



大会

Distr.: General
31 July 2023
Chinese
Original: English

第七十八届会议

临时议程* 项目 73(b)

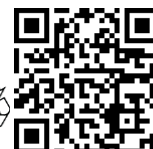
促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和
基本自由切实享受的各种途径

促进建立一个民主和公平的国际秩序

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳根据大会第 [77/215](#) 号决议提交的报告。

* [A/78/150](#)。



促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳的报告

摘要

在根据大会第 [77/215](#) 号决议提交的本报告中，促进民主和公平的国际秩序独立专家着重介绍了他在过去六年的前几份报告中提出的主要意见和建议。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 独立专家报告中提出的主要意见和建议.....	5
A. 全球治理空间中的公众参与和决策	5
B. 国际金融机构的经济政策和保障措施与地方一级善治的相互作用.....	7
C. 维护多边主义复兴，以应对 COVID-19 大流行及其他全球性挑战.....	8
D. 重新思考全球和平与安全	11
E. 青年	12
三. 结论	15

一. 引言

1. 促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳的本报告是根据大会第 77/215 号决议提交的。这是自 2018 年人权理事会第三十七届会议任命现任任务负责人以来，他向大会提交的最后一份报告。
2. 在本报告中，独立专家着重介绍了他在过去六年的前几份报告中提出的主要意见和建议。这些报告参考了与专家进行的多边和双边协商，向会员国、民间社会和其他利益攸关方发出的调查问卷，以及广泛的研究和案头审查。
3. 独立专家的工作以现有的人权规范框架为指导，该框架包含《联合国宪章》的宗旨和原则、《世界人权宣言》、国际人权条约、宣言和决议(包括大会和人权理事会的决议)以及可持续发展目标，所有这些都重申了国际社会对人权、人格尊严与价值的信念，对男女权利平等的信念，以及对各国无论大小都有义务在维护国际和平与安全的同时创造条件促进社会进步和提高生活水平的信念。
4. 独立专家在其 2018 年愿景报告(A/HRC/39/47)中提出了初步意见和预定工作范围，并着重指出了将在本任务框架内处理的构想和专题优先事项。¹ 他任职期间审查了几乎所有这些优先事项。事实上，在他的任期内，全球出现了两大事态发展，对实现民主和公平的国际秩序产生了深远影响，使他必须重新调整优先事项：2020 年 3 月开始的冠状病毒病(COVID-19)大流行和疫后恢复；2022 年 2 月俄罗斯联邦入侵乌克兰。独立专家在他的两份报告以及若干函件和新闻稿中谈到了这些事态发展。
5. 独立专家在其任期内单独和联合发布了 191 份函件，² 并发布了 50 份新闻稿和媒体声明，其中大部分是联合发布的。他向 29 个国家发出了国别访问请求，令人遗憾的是，其中许多请求没有得到答复。³ 他感谢格鲁吉亚政府邀请他进行国别访问，他于 2023 年 4 月完成了这次访问。⁴
6. 独立专家参加了不同利益攸关方就与他任务有关的各种专题召开的多次会议和专家磋商。活动清单见每份报告。
7. 独立专家感谢在他任职期间抽出时间与他进行面对面或远程交流的每一个人。他认为所有的交流都非常有启发性，使他受益匪浅，为他思考所处理的各个问题提供了参考。

¹ 根据独立专家的愿景报告，这些专题优先事项是：民主的形式和做法；公众参与和多边机构决策；腐败和开放型政府；各种全球治理论坛的出现；全球经济挑战；以及青年面临的脆弱性和暴力及机遇。

² 见 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

³ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-international-order/country-visits>。

⁴ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国国际秩序专家将访问格鲁吉亚”，2023 年 4 月 25 日。

二. 独立专家报告中提出的主要意见和建议

A. 全球治理空间中的公众参与和决策

8. 独立专家在2019年提交大会和人权理事会的报告(A/74/245和A/HRC/42/48)中讨论了全球治理空间的公众参与和决策这一交叉专题,及其对建立民主和公平国际秩序的影响。全球治理空间包括七国集团、二十国集团、由巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非组成的集团(俗称“金砖五国”)、77国集团(包括国际货币事务与发展问题二十四国政府间小组)、不结盟国家运动、世界经济论坛和彼尔德伯格会议。他指出,这些政府间、多部门和私人组织在地缘政治、经济及金融领域的重要性已显著增强,在完善国际秩序的框架和运行方面与联合国同时发挥重要作用。从确定全球经济优先事项到协调应对全球移民、公平贸易、全球和平与安全、气候变化、恐怖主义和腐败等跨国挑战,政府间、多部门和私人组织的决定不仅影响到它们的成员以及与这些成员有交往的国家,还影响到这些国家领土之外的人口。

9. 虽然每个组织的结构和决策方法不同,但这些组织的会议和政策无不引来公众的密切关注甚至抗议,这彰显了它们对全球治理的影响力,以及它们作为世界领导人和全球思想家的召集者所占据的重要地位。然而,这些组织在很大程度上依然不对公众开放,特别是生活和生计受其决定影响的人,这造成了全球决策进程中的民主赤字。独立专家得出结论认为,作为全球治理的论坛,它们与联合国、世界银行和国际货币基金组织(基金组织)等传统多边机构一样,有义务在决策进程中遵守透明度、包容性、响应性和问责制等民主治理的基本原则。

确认公众参与的积极作用

10. 独立专家指出,正如在为准备起草报告而发出征求意见的呼吁后收到的各种材料中所强调的那样,公众参与意味着,除其他外,所作的决定将参考各类行为体提供的信息,例如最易受这些决策影响的边缘化群体,以及能够为讨论贡献各领域专长的民间社会对话者。因此,通过参与性进程制定的政策往往更有效、更可持续,因为它们已经过被影响群体、独立外部人士和专家的审查。独立专家强调,为确保公众有意义地参与国际一级的治理,必须确保地方一级的安全和有利环境:换言之,国家一级在参与方面的做法将影响到国际一级的参与。

11. 独立专家向全球治理空间及其成员国和非成员国提出下列建议:允许并积极鼓励公众参与全球治理空间讨论和决策进程的各个相关阶段;在宪章或类似文件中确认公众参与的重要性;提供参与全球治理空间的机会,不实行任何类型的歧视;确保与民间社会的互动是广泛而包容的,尤其要关注边缘化或受歧视的个人和群体,包括妇女、儿童、青年、老人、残疾人、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者,以及少数群体、土著人民、移民和难民,并平等地对待所有参与小组。

改善程序性和实际上的参与

12. 独立专家一再收到报告称，只有极少数民间社会行为体了解全球治理空间的公众参与规则和程序，至于应联系所在国家的哪位官员才能参与进程，更是鲜为人知。这一进程主要以关系为基础，需要民间社会代表与全球治理空间成员国相关部门的官员之间有良好的工作关系。对于其他组织，能否参与全凭机会，取决于是否有伙伴指导它们完成相关手续。此外，由于主办国与当地民间社会组织的联系更紧密，它们可能不会过多开展面向其他相关国家民间社会的外联活动。独立专家建议全球治理空间，除其他外，制定并广为传播一套清楚、透明的参与政策和程序，使参与程序更为一致、可靠，并开展广泛的外联活动，宣传民间社会现场和线上参与决策进程的机会。

积极支持公众参与

13. 独立专家指出，供资是严重阻碍公众参与全球治理空间的一个核心问题。对于民间社会组织来说，参加各种工作组会议和峰会的差旅费可能非常昂贵，而且据报告，它们的外部资金稀缺，这对参与者的多样性产生了负面影响。他呼吁建立独立于成员国管理的资金池，专门用于支持资金不足的组织的参与者，尤其是边缘化或受歧视个人和群体的代表，并根据公平公正的原则分配资金。能否及时向参与者、尤其是来自发展中国家的参与者发放签证，也是一个需要关切的问题。独立专家建议全球治理空间向民间社会参与者认真发送邀请函和登记资料，并呼吁及时发放签证。

允许民间社会影响决策进程

14. 来自各民间社会参与小组的大多数对话者在与独立专家互动时，都表示无法评估他们的倡导工作对全球治理空间决策进程的影响，或对此总体持怀疑态度。公众参与被描述为主要是表面文章，只是为了满足硬性要求，并不占有谈判桌上的一席之地。据报告，参与小组成员对全球治理空间的年度议程施加影响的空间非常有限。独立专家分享了一些值得效仿的良好做法，包括在性别平等方面。他建议全球治理空间允许民间社会参与制定讨论议程，并就治理空间议程之外的问题开展倡导。

对在全球治理空间中作出的承诺负责

15. 公众参与全球治理空间及其影响这些治理空间的决策进程的能力问题，不能脱离成员国是否对其所作承诺负责这一关键问题来看待。在每次峰会结束后，成员国都会发布集体声明，就各个优先问题作出一系列承诺。虽然这些承诺是宣言性或政治性的，因此不具有法律约束力，但全球治理空间的成员国应对它们作出的承诺负责，以实现民主和公平的国际秩序。独立专家建议全球治理空间建立完善和独立的问责机制，以可靠、客观和系统的方式衡量峰会所作承诺和可持续发展目标的落实进度。

16. 独立专家认为，为增加筹码，确保所作承诺得到落实，最终确保民主和公平的国际秩序，可以将这些承诺与联合国和区域人权机制联系起来。

B. 国际金融机构的经济政策和保障措施与地方一级善治的相互作用

17. 独立专家在 2020 年提交大会和人权理事会的报告(见 A/75/206 和 A/HRC/45/28)中,专门讨论了国际金融机构的经济政策和保障措施与地方一级善治的相互作用。

18. 该报告中提及的国际金融机构包括世界银行、基金组织、非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行、欧洲投资银行和美洲开发银行。这些机构向发展中国家提供贷款、信贷和赠款、政策咨询意见、技术援助和全球公共产品,着眼于减少全球贫困和实现可持续的经济、社会和制度发展,其中大多数机构承诺支持《2030 年可持续发展议程》。国际金融机构通过其活动,可以对国家当局如何实施善治从而履行其尊重民众人权的义务产生直接影响。确保在实地实施善治和尊重人权首先是各国的责任,特别是以它们作为国际金融机构客户的身份而言。

确保受影响社区的有效公众参与

19. 独立专家注意到,尽管所有国际金融机构都采取了环境和社会保障措施,以处理利益攸关方接触方面的问题,但遗憾的是,据报告在许多国家,项目一级的利益攸关方接触仍然是一个经常性的难题。国际金融机构的协商要求未能解决借方与受项目影响的社区之间固有的权力不平衡问题。独立专家建议国际金融机构确保其保障框架明确承诺尊重人权和开展人权尽职调查,并承诺将要求客户也这样做。

20. 更广泛而言,在国际金融机构决定投资的地方,地方一级的有利环境至关重要。国际人权法保障自由和不受阻碍地行使意见和表达自由、和平集会自由和结社自由的权利,这是实现公众有意义地参与决策进程的基石。因此,独立专家建议国际金融机构在作出投资决定前的尽职调查过程中,在项目一级和国家一级的接触中评估环境是否有利于社区和民间社会参与、潜在的报复问题以及更普遍的人权状况。他还建议国际金融机构与客户和国家接触,说明确保有利于行使基本权利和自由的安全环境的重要性,并由社区领导的人权尽职调查提供适当空间和具体支持。

提高透明度

21. 受发展项目影响的利益攸关方尽早和及时获得信息至关重要,这样它们才能有意义地参与有关发展进程。一些国际金融机构已就获取它们所资助项目的信息制定了披露政策。这些政策包括主动分享信息,以及对信息请求作出回应。鼓励其他国际金融机构采取类似的政策。具体而言,独立专家建议国际金融机构明确承认获取信息的权利;执行主动披露信息的推定,并规定有限和具体的不适用情况;将所有文件翻译成受影响社区懂得的语言。

打击发展活动背景下的报复

22. 独立专家表示严重关切的是,在国际金融机构资助的发展项目的背景下,发生了针对那些寻求参与项目协商的人、项目批评者或明显反对者——无论他们是社区成员、土著人民、农民、土地活动人士、工人还是民间社会组织成员——的报复行为。这些行为包括恐吓、污名化(例如扣上“反发展”和“恐怖主义分子”

的帽子)、刑事定罪、司法骚扰、人身攻击和杀害。他指出，一些国际金融机构公开表示反对报复，并制定了具体规程，以处理维权者面临的风险或报复问题。他呼吁各国际金融机构在这一领域取得进一步的具体进展。在这方面，他建议国际金融机构采取积极主动措施，防止发生报复事件，系统和公开地谴责报复事件，推动地方当局迅速彻底地调查此类事件并将犯罪者绳之以法。

加强独立问责机制

23. 关于国际金融机构设立的独立问责机制，独立专家认为，为了加强善治，此类机制应当按照《工商企业与人权指导原则》原则 31 所列的非司法申诉机制有效性标准，做到合法、易于使用、可预测、公平、透明和与权利相符。他建议国际金融机构赋予独立问责机制足够的权力和资源，使这些机制的决定具有可执行性，并在项目一级申诉机制的设计和成员资格问题上取得受影响社区的共识。

在规定的贷款条件之前进行人权评估

24. 就国家对民众需求的响应而言，在 COVID-19 大流行的背景下，独立专家强烈警告国际金融机构不要在贷款条件中附加倒退措施，因为这可能损害经济、社会和文化权利。在这方面，独立专家表示，必须对照人权标准仔细评估作为国际贷款附带条件而在紧急阶段之后实施的旨在应对疫情对人权影响——这种影响是大规模的，也极有可能是持久的——的经济改革措施，包括紧缩措施，以避免潜在的倒退措施，并确保最大限度地将可用资源用于实现经济、社会和文化权利。在这方面，他建议国际金融机构在规定的会迫使国家采取倒退措施的贷款条件之前进行人权影响评估。

强化反腐败措施

25. 虽然根据国际人权法，国家在确保实现人权、防止腐败泛滥方面负有主要责任，但国际金融机构的作用以及私营部门的遵守，对于遏制腐败从而维护地方一级的善治无疑至关重要。独立专家肯定地指出，自 2000 年代以来，国际金融机构采取了越来越多的反腐败措施，并主要通过与客户国进行治理改革以及在自身业务活动中采取反腐败措施，成为了全球反腐败努力的主要参与者。然而，仍然存在一些问题。他建议国际金融机构，除其他外，采用基于人权的反腐败方法，重点关注受害者、国家责任以及预防和补救；开展强有力的反腐败尽职调查进程；自动提请国家当局注意腐败情况，并酌情向国家当局施加压力，要求其采取必要行动；正式承认民间社会作为独立监测团体在打击腐败工作中的作用，并加强它们在这方面的能力。

C. 维护多边主义复兴，以应对 COVID-19 大流行及其他全球性挑战

26. 在 COVID-19 大流行期间，独立专家决定在 2021 年提交大会和人权理事会的报告(A/76/153 和 A/HRC/48/58)中重点讨论在疫情面前复兴多边主义的必要性。他审查了疫情在多大程度上构成对多边主义的一次最严峻考验，以及它如何能像不同论坛所倡导的那样，成为发展更有力、更有效和更具包容性的多边主义的契机，以期应对当前疫情和未来的全球挑战，同时实现民主和公平的国际秩序。

确保全球公平获取疫苗

27. 独立专家指出，疫苗作为保护全球公共健康的主要手段，其在全球的公平分配应该是多边主义精神和存在理由的最深刻体现。他赞扬了世界卫生组织(世卫组织)和所有伙伴在“获取 COVID-19 工具加速计划”下所做的重要工作，该计划旨在通过 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制实现疫苗、诊断和治疗方法的快速开发以及这些工具的公平获取。然而，他表示严重关切的是出现了“双轨疫情”，即高收入国家由于可获得疫苗而开始放松防护措施，而其他国家无法或只能有限地获得疫苗，因此正面临非常不稳定的局面。

28. 独立专家对疫苗民族主义和疫苗囤积现象表达了同样的关切，一些国家试图与生产疫苗的制药公司达成有利于本国公民的协议。此外，他还谴责了疫苗外交现象，即疫苗成为了某些国家武库中的外交武器，用于推进对其他国家的地缘政治影响，从而阻碍了疫苗的公平分配。他敦促会员国结束这种疫苗民族主义和疫苗外交做法。

29. 此外，独立专家感到遗憾的是，大多数发达国家反对世界贸易组织(世贸组织)的两个成员国向与贸易有关的知识产权问题理事会(知识产权理事会)提出的申请，即申请为预防、遏制和治疗 COVID-19 而豁免《与贸易有关的知识产权协定》的某些条款，使专利、工业设计、版权和对未披露信息的保护不会妨碍及时获得负担得起的医疗产品(包括疫苗和药品)，或妨碍扩大对应对 COVID-19 至关重要的医疗产品的研究、开发、制造和供应。他敦促世贸组织成员国同意这一豁免。

30. 独立专家也对一些制药公司的贪婪感到悲哀，这些公司向世贸组织的若干成员国施加压力，以阻止《与贸易有关的知识产权协定》的豁免。他认为有必要提醒这些公司，它们有责任尊重人权。他建议制药公司和其他私营部门实体同意放弃其知识产权，以确保那些需要负担得起的医疗产品、包括疫苗和药品的人能够尽快、及时获得这些产品。

加强世卫组织和全球卫生架构

31. 独立专家同意，如多个审查进程所确定的，需要在下一次流行病之前加强世卫组织，使其能够履行促进健康、维护世界安全和为弱势人群服务的基本使命。至关重要的是，世卫组织需要获得充足的经费——也就是说，它应该更少依赖自愿捐款，更多地依赖成员的会费，以保证经费的可预测性和可持续性。他注意到大流行防范和应对独立小组的报告，该小组是应世界卫生大会的要求于 2020 年 5 月成立的，目的是对 COVID-19 大流行国际卫生应对措施以及从中取得的经验和教训进行公正、独立和全面的审查，并为提高未来的能力提出建议。独立小组发现，在防范和应对链条上的每一环节都存在薄弱点。独立专家建议就独立小组的建议采取紧急行动，特别是为世卫组织提供充足资金并增强其权能。

32. 独立专家还建议全力支持世卫组织的“同一健康”方针，作为加强全球卫生应对措施的另一个关键部分。“同一健康”方针支持设计和实施使多个部门相互沟通并共同努力实现更好的公共卫生成果的方案、政策、立法和研究。

通过一项基于人权的大流行防范和应对国际条约

33. 独立专家表示支持通过一项大流行防范和应对国际条约，因为它具有附加价值，可对国际卫生条例形成补充。他建议在世界卫生大会的框架内开展广泛、公开和真正的协商进程，涵盖所有世卫组织成员国、区域国际组织以及——重要的是——民间社会，包括来自全球南方的民间社会，并在协商过程中不受制药行业的压力。

34. 此外，重要的是，这一新文书应明确提及各国在大流行病期间保护人权和基本自由的相关义务，包括健康权、生命权、表达自由权(包括自由获得信息的权利)以及隐私权。同样，该文书应考虑到受大流行病影响最严重的群体的困境。

确保公平的多边经济复苏

35. 关于多边社会经济复苏问题，独立专家强调，为了使这种复苏具有公平性，必须避免重大的全球债务危机，增加受大流行病影响国家的财政空间，同时铭记发展中国家原有的债务脆弱性。他欢迎包括基金组织和世界银行在内的不同利益攸关方迄今为减轻危机影响而采取的紧急措施，并表示全力支持联合国提出的旨在确保债务减免的框架。他建议国际金融机构通过暂时中止债务、紧急融资、债务重组和取消债务，进一步增加受大流行病影响国家的财政空间；采取一切必要措施，防止应对 COVID-19 危机的紧急拨款被滥用；并确保在 COVID-19 应对和恢复期间提供的支持不会导致公共开支削减。

36. 独立专家还主张尽快对全球税收制度进行全面改革，并指出国际税务改革就是要通过加强合作来重振财政主权，而且为了确保全球包容性和透明度，实现这一目标的最佳论坛是联合国。

37. 他表示支持设立一个全球社会保护基金，以帮助各国保护其民众免受未来大流行病的影响，并呼吁会员国为该基金提供实质性捐款。他还呼吁推出应急性的普遍基本收入，作为减轻疫情破坏性后果的关键措施之一。

38. 他还警告说，在大流行病的背景下，单方面强制性措施的影响会加剧，而首当其冲受到影响的是目标国家的平民。他建议各会员国取消阻碍受制裁国的人道主义响应的所有单方面强制性措施。

39. 此外，他认为提及联合国人权和国际团结宣言草案是适当的，当前的大流行病进一步突显了该宣言的重要意义，并呼吁通过该宣言。

将民间社会视为应对大流行病和其他全球挑战的重要伙伴

40. 独立专家赞扬民间社会行为体在大流行病背景下所做的重要工作。他指出，这些行为体一直在非常困难的情况下为有需要者提供基本服务，完美体现了民间社会的复原力、团结和社区原则。民间社会行为体还要求本国政府对其往往不充分的卫生应对措施负责，监测从国际金融机构收到紧急资金的使用情况以打击腐败，并(或)倡导在这种特殊情况下充分保护人权和基本自由，抵制限制性过强的临时紧急措施。民间社会行为体的这些努力使它们在许多情况下成为了攻击对象，包括遭到审查、恐吓、威胁、刑事定罪、逮捕和拘留。

41. 独立专家建议各会员国确保一个有利于民间社会的重要工作的安全环境，将民间社会行为体视为应对大流行病和其他全球挑战的重要伙伴，并增加或至少维持对它们的供资。

D. 重新思考全球和平与安全

42. 2022年2月，俄罗斯联邦入侵乌克兰，这明显违反了国际法，从根本上破坏了基于规则的国际秩序。这促使独立专家在向大会和人权理事会提交的第五次报告(见 A/77/180 和 A/HRC/51/32)中，从其任务的角度，重点阐述了在全球一级维护和加强国际和平与安全所面临的一些主要挑战和问题，以及克服这些挑战和问题可能途径。

坚持国际法与和平在维护国际秩序方面的核心地位

43. 独立专家首先强调了国际法与和平在维护国际秩序方面的核心地位。他认为，充分和无条件尊重国际法，包括国际人权法和国际人道法，是实现以《联合国宪章》为国际法支柱的和平、繁荣、有韧性和公正的国际秩序的必要条件。他认为和平是人类最崇高的愿望，也是国际秩序的首要原则。他指出，以对话、外交和谈判为手段并基于集体责任的多边主义，是解决冲突和维护国际和平与安全的唯一途径，同时强调安全理事会常任理事国在这方面的特殊责任。

44. 独立专家建议会员国，除其他外，遵守《联合国宪章》，包括通过和平手段解决国际争端，在国际关系中不使用或威胁使用武力；维护《和平权利宣言》、《和平文化行动纲领》、大会关于和平文化的各项决议以及所有其他相关的联合国决议；响应秘书长关于在世界各个角落实现全球停火的呼吁；赞同并执行秘书长的新和平纲领；毫不拖延地尊重出于良心拒服兵役的权利。他还建议联合国在即将举行的未来峰会上讨论对全球和平与安全的威胁以及实现民主和公平的国际秩序的问题。

实现核裁军、致力于军备控制和裁军并减少军事开支

45. 独立专家表示，发生在乌克兰的悲惨事件有力地提醒我们，如果不实现核裁军、重振国际社会对军备控制和裁军的承诺以及削减军费促进可持续发展，国际和平与安全就无法得到充分保障。

46. 独立专家解释说，几十年来，核威胁一直是国际社会严重关切的问题，并注意到俄罗斯联邦宣布已下令将该国核武器置于高度戒备状态，尽管几周前该国曾与安全理事会常任理事国领导人共同发表一项关于防止核战争和避免军备竞赛的声明，独立专家随后强调，极有必要有效消除所有核武器和其他大规模毁灭性武器。

47. 关于军备控制和裁军，独立专家指出，现在比以往任何时候都更有必要振兴多年来停滞不前的所有相关条约和机构，包括裁军审议委员会和裁军谈判会议，并本着诚意进行相关谈判。他还建议所有会员国、特别是主要的武器出口国和进口国毫不拖延地批准《武器贸易条约》；按时缴款；履行报告义务；以及最重要的

是，执行该条约的所有条款。他还建议定期召开联合国和平会议，除了其他可能的任务之外，审查军备控制条约的进展情况，并为政府间协定提供空间。

48. 关于削减军事开支，独立专家指出，2022 年 4 月，世界军事开支首次超过 2 万亿美元，他重申其前任向各国提出的建议，即大幅削减军事开支，并制定军转民战略，将资源转向社会服务、在和平行业创造就业，以及加大对 2015 年后发展议程的支持力度；单独和以多边方式将削减军费节省下来的资金用于应对全球气候变化挑战所需的经济和社会转型；以及主动向民众通报军事开支，鼓励公众参与决定预算优先事项。独立专家还赞同所收到的一份来文中提出的建议，即在 2023 年或 2024 年召开一次关于裁军专题的大会特别会议，以做出每年削减 2% 的军事开支的全球承诺。

对一些关键的联合国机构进行结构改革

49. 独立专家指出，应对国际和平与安全面临的挑战还意味着对一些关键的联合国机构进行早该进行的改革，乌克兰冲突暴露了其中一些机构任务的内在缺陷。这些机构首先包括安全理事会，以及大会、建设和平委员会、建设和平基金和国际法院。

50. 为此，他建议会员国改革安全理事会，使其更民主、更具代表性、更有效、更透明和更负责，并与外部利益攸关方、特别是民间社会组织举行正式和有序的磋商；对于安理会常任理事国，他建议它们按照联合国的宗旨和原则使用否决权。他还建议会员国振兴大会，改进安全理事会主席和大会主席之间的协调，更加一致地执行大会决议，同时减少决议的长度和数量，提高大会工作的能见度，就关键议题举行有专家和国家决策者参加的专题辩论，并更普遍地与非国家行为体，包括民间社会、学术界和私营部门的代表进行有系统的接触；扩大建设和平委员会的作用，以努力解决安全、气候变化、健康、性别平等、发展和人权问题；为建设和平委员会和建设和平基金提供充足的资金；接受国际法院的强制管辖权，并撤回对有关行使其管辖权的条约条款的保留。

确保全面包容性治理

51. 独立专家重申，要成功应对国际和平与安全面临的挑战和所有其他全球挑战，包括 COVID-19 大流行和气候变化，至关重要的是在全球事务中使全世界人民的意见得到表达，并清楚地聆听这些意见。他强调，使民间社会能够安全和有意义地参与并做出贡献的各种机制至关重要，这与会员国对振兴包容性多边主义的承诺相一致，也是秘书长所倡导的。

52. 在这方面，独立专家重申完全支持“我们人民”运动，以通过创建联合国议会大会或世界公民倡议，以及任命一名联合国民间社会高级特使，使联合国变得更加开放、更具参与性和代表性。

E. 青年

53. 在 2023 年他任期内的最后一份报告中，独立专家决定重点关注青年，特别是青年参与政府间论坛的情况。

54. 青年是地球上最大的人口群体，共计 18 亿人，其中近 90%生活在发展中国家。⁵ 因此，各国政府和国际组织，特别是联合国，都把青年放在中心位置，联合国文献中有大量实例表明让青年参与实现可持续发展目标从而应对全球挑战和共同关心问题的重要性，以及青年在其中发挥的作用。

55. 独立专家在报告中探讨了青年通过国际论坛和会议——特别是在联合国秘书处和联合国系统各专门机关和机构主持下的论坛和会议——在国际一级参与的重要意义。特别是，青年参与政府间论坛的以下方面工作：促进国际合作以推进可持续发展目标；促进领导力和全球治理方面以及气候变化方面的国际合作；以及公众参与，无论是在公民空间还是在政治领域，如区域一级的青年议会。

56. 独立专家根据案头审查以及民间社会组织、学术界和联合国系统各机构等不同利益攸关方提交的材料进行了分析，力求确定使不同区域青年能够在国际一级参与各类机会，以及从欧洲联盟等区域论坛和《非洲青年宪章》等其他倡议的例子中借鉴的一些良好做法。

57. 为促进青年参加和参与政府论坛，联合国发起了许多方案和倡议，最近一项是以“青年 2030”为主题的联合国青年战略。该战略力求在联合国系统内建立架构，使青年促进工作正规化和制度化，并申明致力于加强青年在应对挑战和参与国际一级关于共同关心问题的决策方面的作用。然而，青年面临的许多挑战阻碍了他们的有效参与，包括高贫困率和高失业率，特别是在 COVID-19 大流行之后，以及公民参与薄弱、教育和技能水平低等。

58. 除了为促进青年参与国际舞台而采取的各种举措和创造的各种机会之外，独立专家还从青年人面临的挑战和威胁中得出了他的主要思考。联合国要让青年参与其工作并参与应对国家和全球挑战，就必须克服全世界青年面临的困难和挑战，使他们能够参与影响往往会决定他们未来的国际决策进程。

59. 这些困难和挑战体现在青年的代表性有限、不足或不公平。根据收到的材料，尽管在国际层面采取了一些举措，但令人遗憾的是，在这些论坛上，青年、特别是来自全球南方的青年的代表性仍然有限。普遍存在财政资源短缺和青年参与本国决策进程的机会受到限制的情况。

60. 此外，对一些论坛来说，青年参与全球治理仍然是一个有争议的话题，主要原因是在让 18 岁以下青年参与方面存在年龄限制和年龄歧视。

61. 另外，对青年基于年龄和性别成见的误解构成了限制青年和平建设者和青年人权活动者的有关努力的障碍，因此只会加剧青年代表性问题。令人遗憾的是，在一些国家，青年活动人士往往被视为对国家安全的威胁，因此有必要进一步保护他们。

62. 再则，对于那些参与与现有国际机构不一致的替代性政策框架的青年来说，他们的政治参与得不到现有国际机构的充分承认，从而在政治上被边缘化，这也

⁵ 联合国，“青年”。可查阅 www.un.org/sustainabledevelopment/youth/。

可能成为青年面临的一大障碍。它的直接后果是可能导致青年代表性不足，并有可能压制全球许多年轻人的声音。独立专家认为，会员国和国际组织必须积极让青年参与决策进程并增强他们的权能，以确保他们的观点得到倾听和重视。

63. 此外，考虑到青年阶段的定义是介于依赖与成熟之间的阶段，它也可能被大多数人视为一个敏感的年龄阶段。独立专家呼吁全面了解青年人在沟通和参与方面的行为和特点，并据此制定有针对性的政策、参与战略和渠道。

64. 对公民和政治生活的参与不足被认为是妨碍青年行使作出影响自己未来的决定的权利，以及妨碍青年对国际层面和许多国际平台、方案、论坛和会议讨论的问题和挑战产生足够兴趣的最重要障碍之一。这种参与要求青年具备人道主义或发展工作的丰富经验，这意味着在许多情况下，青年必须进入地方一级的政治和公民生活舞台。然而，缺乏专门监测青年参与和参加情况的监管工作，加上对这些机构在为青年带去所期望的变化方面的有效性失去了一些信心，可能导致青年对公民和政治权利问题丧失兴趣。

65. 青年尚未完全独立且在经济上大多依赖他人的事实，以及不同区域青年人口中的高贫穷率和高失业率⁶所代表的经济制约，阻碍了青年参与全球论坛或获得参与全球论坛的机会，从失去机会和潜力的角度来看，这是青年面临的一个不利条件。

66. 不稳定和极端贫困的状况，特别是对于全球南方的青年来说，更明显地体现在技术发展背景下的数字鸿沟和“新技术盲”现象中，这使许多青年不了解、也无法意识到与青年生活条件较好的其他国家的同龄人进行互动的渠道。

67. 鉴于所面临的各种挑战，独立专家拟订了面向会员国和国际组织的若干建议，以促进它们加大努力制定更具包容性的政策，保障青年切实参与国际舞台上的决策进程。

68. 特别是，这些政策应鼓励能力建设和辅导，使青年具备与相关行为体有效接触所需的技能、知识和网络。尤其重要的是，要让来自不同背景和区域的青年都能接受这类培训。

69. 与这一建议相关的是，必须为来自边缘化社区的青年领导组织分配充足的资源，因为这些组织面临着多方面的交叉挑战。

70. 为了通过促进国际组织、私营部门和政府之间的长期伙伴关系为青年参与提供长期机制，各国应优先建立专门面向青年的平台，使青年能够分享自己的声音和关切，努力实现可持续发展目标。

⁶ 国际劳工组织，《2022年全球青年就业趋势：投资改变年轻人的未来》(2022年，日内瓦)。

三. 结论

71. 独立专家荣幸地履行了大会和人权理事会赋予他的任务。在他的任期内出现了严重的全球性挑战，危及民主和公平的国际秩序的实现。在当前的重大动荡时期——其主要特点是国际和平与安全形势持续高度动荡，在疫后恢复的同时需要为下一次大流行病做准备——独立专家的任务比以往任何时候都更具现实意义。

72. 独立专家坚信多边主义的基本价值，并认为需要作出坚定不移的多边承诺，以克服各种全球挑战。首当其冲的挑战是寻求国际和平与安全、气候变化问题，以及需要做好准备，以应对毫无疑问将在不久的将来暴发的可能规模更大的大流行病。

73. 独立专家对地缘政治分歧感到遗憾，由于这些分歧，一些会员国自本任务开始以来就不予参与。一些国家拒绝支持设立本任务的决议，它们始终认为，本任务已经耗尽其潜力，促进民主和公平的国际秩序的问题已得到全面处理，而且若干事项超出了人权理事会的职权范围。独立专家尊重但不同意这些观点。他认为，他在任期内探讨的专题问题在当前背景下绝对具有现实意义，而且直接或间接地属于理事会的职权范围。

74. 事实上，那些反对本任务的国家一直在其他论坛上倡导本任务所涉的许多议题，如公众参与全球事务的重要性；民间社会在促进和保护人权方面的关键作用，包括在大流行病和其他全球挑战的背景下；青年对人权和可持续发展议程的宝贵贡献；以及打击腐败、加强全球卫生架构和改革联合国主要机构特别是安全理事会的必要性等。

75. 这种分歧体现了围绕本任务的根深蒂固的地缘政治因素，这令人遗憾。虽然一些国家可能对提出的某些问题持不同意见，但独立专家希望，会员国最终将为了人类的利益克服这些分歧。

76. 独立专家呼吁所有会员国和其他利益攸关方与人权理事会将于 2024 年 3 月任命的下一任任务负责人充分合作。他深信，如果所有利益攸关方都真正与这项任务进行互动协作，这项任务能够而且应该对促进和保护人权作出决定性和长久的贡献。他祝愿他的继任者在这一努力中取得圆满成功。