



第七十二届会议

议程项目 126

联合国与各国议会和各国
议会联盟之间的互动

联合国与各国议会和“各国议会联盟”之间的互动

秘书长的报告

一. 引言

1. 随着全球挑战变得越来越错综复杂、相互关联和跨越国境，我们的应对能力正面临着挑战。《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)的通过有力地表明，国际社会致力于携起手来找到超越边界的整体解决方案。联合国依然是全球合作的基石。但是，在对多边体系的信心不断削弱的氛围当中，我们迫切需要重振对本组织的信任，也迫切需要重振对其他全球组织和机构的信任。各国议会是人们可能借以让本国政府负起责任的机制。在我们不让任何人掉队的集体努力中，各国议会可以成为关键的合作伙伴。

2. 会员国鼓励议员和议会组织越来越多地参与联合国的工作。事实上，存在的一种认识是，当议员们以包容、负责和有效的方式履行其职责并与联合国密切合作时，会使本组织得以与全世界的人们更密切地合作，从而推动他们向联合国表达自己的关切和愿望。这是因为议会的地位得天独厚，可促进国家议程和国际议程之间的一致性。议会可通过赋予国际承诺以效力的法律，通过主张落实上述承诺的预算，还可以确立政府履行对国际社会和本国公民之承诺的责任。议会向政府问责的作用，赋予它们帮助创建诚实的积极响应型政府的重要责任，而创建诚实的积极响应型政府是全世界人民的首要关切。

3. 议会组织在推动议会参与联合国的进程和活动方面发挥着主导作用。“各国议会联盟”是世界级的议会组织，将各国议会联系在一起，以在全球层面促进加



强透明度、问责和参与。“各国议会联盟”与其他议会组织一道，就涵盖包括和平与安全、人权以及可持续发展在内的一系列广泛问题的活动与联合国接触。

4. 报告所涉时期内，联合国系统与“各国议会联盟”之间的机构合作继续在增多。2016年7月，联合国秘书长和“各国议会联盟”秘书长签署了一项新的合作协议，更新了原有的1996年文件，将机构关系置于更牢固、更具战略意义的基础之上。新协议盘点了过去二十年的进展情况，提供了一个在执行《2030年可持续发展议程》方面加强协作的平台，并确定了联合开展工作的其他重点领域。随后，大会在关于联合国与各国议会和“各国议会联盟”之间的互动问题的第70/298号决议当中，围绕包括裁军、南南合作以及移民在内的一系列广泛问题开启了新的合作领域。

5. 在2015年后发展框架的谈判过程中，议会和议会组织自始至终发挥了积极的作用，例如大力倡导纳入与民主治理有关的目标。继《2030年议程》敲定之后，联合国、各国议会以及议会组织之间的合作重点现已明确转向了落实。正因如此，本报告以支持落实各项可持续发展目标和内容更广泛的《2030年议程》作为篇章布局的原则。第二节重点讨论联合国在实现各项可持续发展目标以及内容更广泛的《2030年议程》方面与各国议会的直接合作和给予各国议会的支持；第三节介绍联合国与“各国议会联盟”以及其他议会组织之间的合作；第四节就前进之路提出建议。

二. 联合国与各国议会：向议会和议员提供直接支持

6. 联合国系统与各国议会之间的合作历史悠久，系以此种伙伴关系在一系列广泛的任务和活动方面提供附加价值和相互惠益这一认识为基础。在可持续发展目标、《世界人权宣言》和《联合国宪章》的总框架下，联合国系统内的一系列实体以若干方式就多种问题向各国议会提供支持。下文介绍上述一些互动情况，但并非详尽无遗地罗列出所有情况。

A. 为执行《2030年可持续发展议程》提供一般性支持

7. 议会在执行《2030年议程》方面起着关键作用。世界各国领导人在大会第70/1号决议中承认了这一点。大会在该决议第45段确认，“各国议会在颁布法律、制定预算和确保有效履行承诺方面发挥重要作用。”

8. 议会的地位得天独厚，可推动整体着眼展望《2030年议程》，并将这一全球框架转化为可操作的国家政策。议会作为代表机构，可帮助确保包容、问责和法治，而包容、问责和法治是可持续发展不可或缺的组成内容。议员们的系统参与，需要行政、立法和司法各部门齐心协力、刻意努力。自《2030年议程》通过以来，若干国家已建立起旨在确保本国议会参与落实可持续发展目标的机制。这其中包括采用议会咨询小组、议会特别吹风会以及让议员们参与执行情况审查机制等方式。还有更多工作尚待开展，以支持议会在促进和审查《2030年议程》执行工作方面发挥作用。

9. 议会不仅仅是利益攸关方，也是《2030年议程》执行工作的驱动力量。有鉴于此，加强议员们的能力依然是联合国的一项工作重点。联合国开发计划署(开发署)是向世界各地议会提供技术援助的主要机构，现正与大约 70 家议会合作。开发署《2018-2021 年战略计划》(DP/2017/38)重申，作为努力加强有效、包容、负责的治理的部分工作，开发署依然致力于加强议会进程和机构，以促进包容、透明和问责。报告所涉时期内，开发署在贝宁、佛得角、科特迪瓦、格鲁吉亚、几内亚比绍、伊拉克、马达加斯加、圣多美和普林西比、塞拉利昂、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和科索沃，¹ 支持议会制定由议会主导的改革和加强议会的全面框架战略计划。在乌克兰，开发署向该国议会以及欧洲议会的一个联合需求评估任务提供了支持。评估的结果是制定了全面的改革路线图。开发署还启动了多国项目，推动就具体问题采取议会行动，其中包括一个加强议会在监督公共财政方面的技术技能和职能技能的项目。在该项目中，设立了一个安哥拉、佛得角、几内亚比绍、莫桑比克、圣多美和普林西比以及东帝汶议会预算委员会之间的高级别工作组。

10. 在计划或正在推行宪法改革进程的国家，开发署经常在管理此类进程对议会的作用和职责造成的影响方面向议会提供支持。这种支持包括协助组织宪法审议活动、协助建立主要的支助机构并使之具备运转能力，还包括协助支持起草可为善治提供基础的改革方案。所回顾时期内，开发署在宪法改革进程方面，为圭亚那、利比里亚、尼泊尔、菲律宾、塞拉利昂、索马里、土库曼斯坦和图瓦卢等国的议会提供了支持。

11. 开发署用具体的活动向各国议会提供支持。这些活动有助于提高人们对议员在《2030年议程》当中作用的认识，有助于从可持续发展目标角度评估机构是否适当，也有助于支持议员成为发展的倡导者。在约旦、黎巴嫩、墨西哥和塞尔维亚，开发署支持议会对自身促进《2030年议程》执行和监督工作的能力进行自我评估。开发署还支持尼泊尔、巴基斯坦、塞尔维亚、塞拉利昂、斯里兰卡、乌干达和津巴布韦的议会建立跨党派的可持续发展目标核心小组、论坛或委员会，并支持格鲁吉亚、墨西哥、塞尔维亚和坦桑尼亚联合共和国的议会在现有的委员会当中将可持续发展目标主流化。2017年11月，开发署与西亚经济社会委员会(西亚经社会)一道，联合为来自阿拉伯地区的议员组织了一场研讨会，以提高他们对自己在《2030年议程》国家一级执行和进展审查工作中的作用的认识。

B. 为具体的可持续发展目标提供支持

12. 在为将《2030年议程》转化为行动而提供一般性支持之外，联合国与各国议会还携起手来，推动落实一系列具体的可持续发展目标。举例来说，在目标 1 和目标 2 所体现的消除贫困和实现零饥饿领域内，联合国实体与议会合作，将与粮食和营养安全有关的政策、方案和框架落实成法律法规。联合国粮食及农业组织针对拉丁美洲和加勒比议员提供的定向支持，已导致通过了 20 多部有关粮食和营养安全的国家法律。世界银行也就与减贫和农业有关的问题，系统地与议员接

¹ 提及科索沃，应理解为是在安全理事会第 1244(1999)号决议范畴之内。

触。2017年10月，赞比亚的世界银行专家向议员们简要介绍了公共开支作为一种实现可持续发展、经济多样化和减贫的手段在农业当中的作用。在马拉维，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)为一项粮食和营养法案的修订工作提供了支持，并就食物权问题与议员们进行了磋商。

13. 鉴于立法人员在确保人人获得健康方面的作用，《2030年议程》关于良好健康与福祉的目标3是另一个重要的协作领域。报告所涉时期内，联合国艾滋病/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)在20个国家为议会的健康论坛提供了支持。在让议员参与健康权与发展政策相关问题以及在倡导有效、可持续的艾滋病对策方面，上述论坛发挥着关键的作用。与此同时，联合国人口基金(人口基金)与世界各地的国家议会组织了知识分享会以及一系列研讨会和会议，以将生殖健康问题纳入国家战略和方案。

14. 作为目标3之下的部分工作，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)就国家毒品管制法草案和刑法，向玻利维亚和秘鲁提供了立法协助或法律咨询。毒品和犯罪问题办公室还于2016年就一部毒品问题法律草案，向突尼斯议会提供了技术指导。2017年11月，毒品和犯罪问题办公室应邀向厄瓜多尔国民代表大会介绍了国际毒品管制系统以及预防和治疗吸毒病症的有效措施。

15. 与议会的合作也为推进关于性别平等和增强妇女和女童权能的可持续发展目标5提供了绝佳的机会。该目标强调增强权能，强调没有暴力侵害的生活，对于实现《2030年议程》的无歧视社会总体愿景必不可少。在通过和实施有关性别平等的规范和政策框架方面，议会是关键的利益攸关方。报告所涉时期内，人口基金帮助埃及、黎巴嫩和约旦议会通过了开创性的法律。上述法律将有助于保护数百万的妇女和少女免受有害习俗影响，并加强针对性犯罪者提起诉讼的相关规定。

16. 妇女署通过提供能力建设、技术援助、宣传和推广等手段，支持世界各地的国家议会推进促进性别平等的立法工作。妇女署还继续与男议员接触，包括通过“他为她”活动在内。该活动在几个议会发起，号召男议员承诺采取行动支持性别平等和增强女性权能。在东欧和阿拉伯地区，妇女署针对议员举办了区域讲习班，就其在实现目标5和将性别视角纳入可持续发展目标落实工作方面的作用制定战略。围绕以促进性别平等的方式执行《2030年议程》的问题，在柬埔寨、刚果民主共和国、瑙鲁和卢旺达针对议员举办了国别讲习班。围绕以促进性别平等的方式将各项可持续发展目标本土化的问题，为来自几个加勒比国家的议员举办了培训课程。在摩尔多瓦共和国，妇女署为女议员提供技术支持，以倡导推行促进性别平等的法律改革和通过提高妇女政治代表性的法律规定。

17. 除了在40多个国家针对女议员提供定向培训外，妇女署还提供热诚的支持，以加强佛得角、哥伦比亚和斯里兰卡妇女议会核心小组之间的合作，围绕增强妇女权能方面的共有问题开展工作。在卢旺达，妇女署在针对现任议员和未来议员编写促进性别平等的预算编制指南过程中，提供了技术专长，还为旨在就影响性别平等和妇女权利的问题提高人们认识的深入社区项目提供了支持。“各国

议会联盟”2016年一项研究活动²所着重谈到的政治生活中的暴力侵害妇女问题，是妇女署的另一个重要参与领域。在玻利维亚和墨西哥与议员举办了联合活动，以在该领域提高认识并推进立法改革。

18. 性别平等对于议会的工作具有核心意义，其中包括建设女性议员和妇女核心小组的能力，也包括支持加强对性别问题有敏感认识的法律制定和预算编制工作。报告所涉时期内，在几个国家定向提供了能力建设活动，其中包括缅甸和乌克兰。在中非共和国和摩尔多瓦，开发署与人权高专办和妇女署一道与议会接触，以协助通过性别平等方面的法律。

19. 鉴于人权对增强妇女权能所具有的核心意义，人权高专办继续直接与若干国家的议会接触，争取实现性别平等。在这方面，落实消除对妇女歧视委员会和人权理事会普遍定期审议提出的建议是一项主要目标。举例来说，在马达加斯加，向女议员们提供了内含委员会工作和普遍定期审议相关信息的小册子。人权高专办中美洲区域办事处正在与萨尔瓦多立法议会对话，倡导就性权利和生殖权利问题进行立法改革。在毛里塔尼亚，人权高专办与议会的人权问题和性别问题相关小组合作，联合组织讨论活动，以确保歧视和性别暴力方面的法律法规符合国际人权标准。

20. 土地管理以及妇女获得和掌控土地等问题，是促进性别平等议程的重要手段。为此，非洲经济委员会(非洲经委会)继续通过非洲土地政策中心，提高非洲议员对妇女土地保有权利没有保障这一问题的性质和程度的认识，并强调有必要将这些关切问题主流化进土地治理机制。在墨西哥，妇女署支持议员在土地相关法律法规方面纳入性别视角。

21. 在索马里，有针对性地作出了努力，以提高女议员的人数和能力。联合国索马里援助团(联索援助团)、开发署、妇女署以及联合国建设和平基金等部门付出的努力，在确保2016年选举进程中妇女的高参与水平方面发挥了重要的作用。尽管妇女占30%席位的目标未能实现，但新议会中女议员的比例从14%提高到了24%。政治事务部派驻诸如伊拉克和利比亚等国的政治特派团倡导吸收更多妇女担任领导和决策岗位。2016年，联合国利比亚支助特派团推动举行了利比亚众议院女议员与邻国女议员之间的第一次会议，以就女性立法人员在民族和解、建设和平、对话以及谈判机制中的作用交流知识。

22. 联合国在可持续发展目标11之下提供的支持，系以对议会在预防自然灾害方面作用的认识为基础。在这方面，联合国减少灾害风险办公室(联合国减灾办公室)通过其“议员倡议”，加大力度支持立法人员理解和执行《仙台减少灾害风险框架》。该倡议旨在确保《仙台框架》、《2030年议程》(尤其是通过通用指标而与《仙台框架》直接相关的可持续发展目标)以及《巴黎气候协定》的实施工作采用一致的方针。在联合国减灾办公室的支持下，尼泊尔于2017年核准了以预防为

² 见 <https://www.ipu.org/news/press-releases/2016-10/ipu-study-reveals-widespread-sexism-harassment-and-violence-against-women-mps>。

重点的《减少和管理灾害风险法》。在缅甸、印度和斐济也制定了旨在减少灾害风险的政策框架和计划。

23. 在可持续发展目标 13 之下的气候行动领域内，联合国的支持为正在进行的国家气候法律颁布工作作出了贡献。近期针对 164 个国家进行的一项研究发现，较之 1997 年的大约 60 部气候法律，2017 年的现有气候法律已超过 1 200 部。³ 报告所涉时期内，开发署在若干国家为有关气候行动的议会举措提供了支持。在巴基斯坦、尼泊尔和不丹，开发署提供了诸如开展培训和开发工具有针对性的支持，以帮助增进议员们在气候变化以及气候预算编制方面的知识。在贝宁、科特迪瓦和塞内加尔，开发署协助妇女参与有关本国能源政策的议会工作，从而将可持续发展目标 5 和目标 13 的落实工作结合到了一起。

24. 关于陆地生命的可持续发展目标 15 将诸如毁林和荒漠化等问题确定为可持续发展面临的主要挑战。报告所涉时期内，非洲经委会继续通过非洲土地政策中心与国家议会合作，提高议员对土地相关政策的认识，尤其是对大规模投资的认识。在哥伦比亚，联合国人类住区规划署(人居署)一直围绕波哥大市的土地使用和地区总体规划问题，与该市的议员合作。同样，人居署在墨西哥的议员们讨论土地使用问题的相关法律时向其提供了技术支持。

25. 可持续发展目标 16 使《2030 年议程》首开先河，成为第一个承认有效、包容和负责的机构对于发展具有重要意义的国际契约。这加强了议会作为核心的立法、监督和代表机构的作用，使其成为联合国和平与正义相关努力的关键合作伙伴。除了议会在执行和监督《2030 年议程》方面的作用外，具体目标 16.6 和 16.7 还呼吁议会特别注意自身的机构发展及其促进社会凝聚力和维持和平的能力。开发署继续协助议会加强其机构能力，继续协助议员建设自身履行代表、立法和监督等核心议会职能以及在国家预算编制过程中发挥作用的能力——这些都是议会为成功落实目标 16 需要开展的基本活动。

26. 为上述目的而就机构能力建设提供的支持包括提高莱索托的研究能力，还包括协助伊拉克的立法机关将议会各委员会的工作制度化。开发署继续在诸如不丹、智利、老挝、吉尔吉斯斯坦、马达加斯加和巴布亚新几内亚等国家支持议会努力加强其代表性。在不丹，开发署为扩大实施“虚拟村民会议”项目提供了支持。“虚拟村民会议”是一个平台，使议员得以通过视频会议与偏远社区建立联系，使公众得以参与，也使问题实时得到解决。开发署在诸如阿富汗、玻利维亚、科特迪瓦、塞尔维亚、南非和突尼斯等国家，为建设议会在审查、起草和修订法律方面的能力提供了协助。

27. 让议员参与，可成为联合国在可持续发展目标 16 之下支持建设包容、和平社会的一项关键内容。为此，政治事务部主要通过其监管之下的若干和平行动，向若干国家的议会提供了直接的技术支持。举例来说，在索马里，联索援助团和

³ 见 Michal Nachmany and others, *Global Trends in Climate Change Legislation and Litigation* (Grantham Research Institute on Climate Change and Environment, Columbia Law School, Centre for Climate Change Economics and Policy, and IPU, 2017)。

开发署一道，继续围绕国家政权建设的优先领域，尤其是围绕《联邦临时宪法》的修订进程，与联邦议会密切合作。在阿富汗，联合国阿富汗援助团定期与国民大会的下议院人民院互动，尤其是支持议会的人权委员会和司法委员会起草法律法规和翻译辅助材料。

28. 与议会接触，也一直是政治事务部在斡旋利比亚危机过程中工作的核心内容。《利比亚政治协定》大部分内容是由立法机关的代表起草的。在伊拉克，联合国伊拉克援助团(联伊援助团)的重点一直是向议会各委员会提供技术援助，并在政治集团之间以及个体议员之间发挥促进交流的作用。除联伊援助团外，其他联合国机构、基金和方案也加强了与伊拉克议员的合作，合作的范围涵盖诸如安全部门的改革、水资源短缺以及非正规住区等问题。开发署协助起草了旨在加强安全与防务委员会监督职能的细则，而西亚经社会则于 2016 年 12 月就国内流离失所者和难民问题，为伊拉克国家和地方各级的立法人员组织了一个讲习班。在巴布亚新几内亚的布干维尔自治区，开发署和政治事务部为众议院提供了有针对性的培训，并通过联合国建设和平基金帮助升级了众议院的办公基础设施。支持还包括为设立布干维尔全民公投委员会的宪章的起草工作提供技术咨询，以及就与实施《布干维尔和平协定》有关的问题为近期设立的一个落实和平论坛提供技术咨询。与此同时，联合国驻几内亚比绍综合办事处继续向全国议会设立的全国会议组委会提供能力建设支持，包括举办专门的培训讲习班，以及安排访问科特迪瓦和东帝汶，以就全国对话与和解方面的经验交流看法。

29. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)就旨在改善国内流离失所人员处境和确保国内流离失所问题得到解决的法律草案，与若干国家的议会密切合作。举例来说，在乌克兰，难民署就一部法律草案向议员提供了支持。该法律草案旨在取消在非政府控制地区享受社会援助方案与登记为国内流离失所者之间挂钩的规定。

30. 议会负有通过全面的法律和推动包容性决策进程的任务，正因如此，议会有能力帮助防止出现有利于暴力极端主义兴起的条件，也有能力确保旨在打击恐怖主义的法律内容全面且符合相关国际规范和标准。这使其成为联合国在可持续发展目标 16 之下打击和防止恐怖主义的主要合作伙伴。在这方面，反恐主义委员会执行局(反恐执行局)在与会会员国和区域组织对话过程中，以及在进行评估访问过程中，经常与各国的议会机构互动。这其中包括就法治与发展之间的相互联系提高议员的敏感认识、提高议员对反恐方面的全球规范和标准的认识，以及确定议会如何才能加强政府在尊重人权的同时打击恐怖主义的能力。

31. 在打击有组织犯罪和腐败以及预防犯罪和刑事司法方面，毒品和犯罪问题办公室向若干议会提供了技术支持。为了支持《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，于 2016 年向阿富汗和越南提供了立法协助，并于 2016/2017 年向斐济和日本提供了批准前或加入前协助。同样，开发署在科特迪瓦推动议会、民间社会以及行政部门开展对话，以打击腐败并加强机构和善治。在几内亚比绍，开发署支持议会起草和制作了该国第一本议会道德手册。在马达加斯加，开发署和其他合作伙伴一道，支持编写了一本针对议员的反腐斗争行动指南，以建设议会的反腐行动能力。

32. 为旨在建设和平、包容之社会的区域解决方案提供支持，是巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会工作的基础。根据大会第 70/298 号决议，该委员会继续与巴勒斯坦立法委员会和以色列议会以及地中海议会大会的成员接触，朝着达成解决巴以冲突的两国方案努力，并提高对巴勒斯坦被占领土局势的认识。

33. 在可持续发展目标 17 之下的全球伙伴关系方面，世界银行历来是议会紧密的合作伙伴，既是一个供资伙伴，又是一个知识与信息的源泉。除了定期组织议员到访项目点外，世界银行还实施着一项能力建设方案。迄今为止，该方案已就如何加强议会的监督作用，尤其是就政策实施以及使用公共资金的问题，向 10 000 多位议员提供了培训。经济和社会事务部一直是另一个支持将议会纳入国家发展合作论坛以及相关进程的战略合作伙伴。

C. 对执行《2030 年议程》有促进作用的专题：保持和平、民主、治理和人权

34. 保持和平这一概念，出现于 2016 年通过的关于联合国建设和平架构审查的里程碑式的决议(大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议)当中，并贯穿于整个《2030 年议程》当中。可持续发展本身是一个目的，但它同时也为持久和平提供了最坚实的基础。促进民主、善治和人权，既是保持和平的核心要素，也是《2030 年议程》的核心要素。议会行使重要的监督职能，对于建设有能力支持民主和人权的有效、负责和包容的体制必不可少。议会作为政府必须向其负责的包容性、代表性实体，获得了开发署就体制改革以及立法和行政程序提供的支持。

35. 开发署以及联合国民主基金(民主基金)与议会合作，加强鼓励参与的机制，并改进议会的宣传和外联活动，以期使议会对于选民来说更平易近人。在突尼斯，民主基金倡导议员改革地方民主的法律框架并提高公民的参与程度。开发署在佛得角协助议会制定了一项议会开放行动计划，在乌克兰支持制定了一项新的议会宣传战略。2017 年，开发署与“开放型政府伙伴关系”以及其他合作伙伴一道，支持乌克兰议会主办了第二届全球立法公开大会。

36. 在人权领域，议会有责任借助国家法律来提供法律保护，也有责任确保所通过的法律符合人权标准。在这方面，人权高专办在三个主要领域与国家议会合作：技术援助、能力建设以及宣传倡导举措。在报告所涉时期内，人权高专办设在非洲、中亚、太平洋以及中美洲和南美洲的区域办事处与国家议会合作，朝着批准人权条约和落实各项人权机制提出的建议努力。在几内亚，人权高专办就过渡期正义进程的主要概念和机制为议员组织了一场提高敏感认识和提供信息活动，并在刑法和民法的审查、详细制定和通过过程中提供了法律咨询。在埃塞俄比亚和格鲁吉亚，人权高专办建设了议员履行人权监测和报告框架下的国家义务的能力。在刚果民主共和国，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和国家人权委员会的联合人权办公室与议员们合作，朝着通过一部保护人权维护者的法律努力。

37. 其他联合国实体也就人权相关问题与议会接触。2017 年 7 月，开发署与“各国议会联盟”一道，在缅甸议会组织了首个人权研讨会。有 350 位立法人员与会。

在阿尔巴尼亚，开发署与议会各委员会合作，确保体现《残疾人权利公约》之下承诺的各项宪法修正案得到遵守。在赞比亚，开发署与合作伙伴合作，建设议会成员以及社群成员的能力，以对获得经济、社会及文化权利的情况进行监测，并为残疾人审查公共基础设施的无障碍情况。

三. 联合国、议会组织以及“各国议会联盟”：执行《2030年议程》和推进全球规范

38. 议会组织是通过加强议会发挥立法、监督和代表作用的能力和向议会提供联合国活动和决策进程的相关信息来支持在国家一级落实全球承诺的主要工具。

“各国议会联盟”的成员包括 178 个国家的议会，与世界上所有主要的区域议会大会均建立了机构间联系，是一个触角遍及全球、有着高度召集能力的国际组织。大会在第 70/298 号决议中鼓励联合国和“各国议会联盟”继续在诸多领域密切合作，尤其是在和平与安全、经济和社会发展、气候变化、国际法、人权和性别问题、民主以及善治等领域。“各国议会联盟”联合国事务常设委员会是旨在加强联合国与“各国议会联盟”伙伴关系的核心构架。

39. 除“各国议会联盟”外，联合国系统与一系列国际、区域和次区域议会组织和协会合作。与区域组织和联盟的合作往往以诸如健康、增强妇女权能和预防灾害等专门领域为重点。这些议会组织在上述领域内处于得天独厚的位置，可将议会及其成员的意见直接传达进联合国的各项进程。

A. 支持落实可持续发展目标

40. “各国议会联盟”及其他议会组织在建设议员的能力以及调动议员为执行《2030年议程》提供政治支持方面，发挥着重要的作用。议会在区域和次区域框架中的参与，可推动在国家一级将可持续发展政策切实转化为具体的行动。为此，《“各国议会联盟”2017-2021年战略》旨在确保全球议会界尽可能多地参与落实可持续发展目标。“各国议会联盟”在可持续发展高级别政治论坛的 2016 和 2017 年翻版活动间隙，为议员们举行了会外活动，以盘点议会围绕可持续发展目标采取的行动，包括为将可持续发展目标主流化进自身的立法和监督工作而采取的行动。“各国议会联盟”还就《2030年议程》组织了 10 个区域研讨会。高级议员以及联合国官员出席了上述研讨会。

41. “各国议会联盟”秘书处和人道主义事务协调厅以关于消除饥饿的可持续发展目标 2 为特殊关注重点，努力推动议会围绕粮食安全以及采取妥善措施缓解饥荒和干旱等问题采取行动。为此，在 2017 年 4 月于达卡举行的第一三六届“各国议会联盟”大会上通过了一项紧急决议。

42. 可持续发展目标 3 所涵盖的良好健康与福祉问题，依然是联合国与议会组织之间的一个重要协作领域。2016 年和 2017 年，“各国议会联盟”和世界卫生组织在第六十九和第七十届世界卫生大会间隙，就议员在弥合证据与卫生政策之间的差距方面的作用以及议会作为促进人人获得健康的主要行为体问题，联合组织了会议。为了继续抗击艾滋病毒/艾滋病，“各国议会联盟”和艾滋病规划署还在大

会 2016 年的消除艾滋病问题高级别会议期间组织了一场会外活动，突出显示了国家议会以及“各国议会联盟”在帮助消除这一流行病方面的作用。

43. 为了支持可持续发展目标 5，“各国议会联盟”继续努力通过国别项目和讲习班，促进性别平等和增强妇女和女童的权能。2016 年 11 月，“各国议会联盟”、妇女署以及土耳其议会男女机会平等委员会围绕领导力、传播以及媒体关系，为女议员组织了一个培训讲习班。2017 年 3 月召开的妇女地位委员会第六十一届会议上，“各国议会联盟”和妇女署围绕增强妇女经济权能的问题，为 200 位议员联合举办了一场历时一整天的会外活动。“各国议会联盟”出席了消除对妇女歧视委员会第六十四届会议，会上“各国议会联盟”和消除对妇女歧视委员会工作组确定了加强合作和推动议会成员参与执行《公约》的方式。2018 年 3 月，妇女地位委员会第六十二届会议期间召开的“各国议会联盟”/妇女署年度议会会议重点讨论了增强农村妇女和女童权能的问题。

44. 人口基金继续与议会组织合作，以维护女童权利并终止包括女性生殖器残割和童婚在内的有害习俗。2017 年 10 月，人口基金和泛非议会联合组织了一次区域会议。会议建议采取行动确保：通过和实施适当的法律；划拨资金；政府机构负起责任；社群认识到性别不平等和有害习俗问题。

45. 在可持续发展目标 11 方面，联合国减少灾害风险办公室与若干区域议会网络密切合作，以提高认识并促进就灾害风险管理相关法律法规交流信息。与东非共同体议员接触的结果是，通过并实施了《东非共同体减少和管理灾害风险法》。这是非洲通过的第一部此类区域法律。联合国减少灾害风险办公室与欧洲议会的接触导致 2017 年 6 月通过了一项决议。该决议将《仙台框架》纳入了欧洲联盟的外交政策重点领域。

46. “各国议会联盟”和联合国联合召开的年度议会听证会通常用于编拟从议会角度向主要联合国进程建言的材料。2017 年于纽约召开的年度会议将重点放在联合国支持落实可持续发展目标 14(保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展)高级别会议之上。议员、联合国官员、大使和专家讨论了目标 14 和其他目标之间的相互关联，比如采取行动应对气候变化(目标 13)、确保采用可持续的消费和生产模式(目标 12)以及消除饥饿和实现粮食安全(目标 2)等，并针对一系列利益攸关方提出了建议。

47. 落实有关促进和平、正义和强有力机构的目标 16，依然是联合国与议会组织协作的一项核心内容。开发署和“各国议会联盟”继续联合向若干议会提供协助，其中包括格鲁吉亚和斐济的议会。在缅甸，继 2016 年 11 月举行的选举活动后，“各国议会联盟”和开发署为 700 多位国家级、省级和邦级议员的上岗培训提供了支持。

48. 与目标 16 有关的核心关切当中包括联合制定和平解决冲突的战略和防止恐怖主义和暴力极端主义的活动。联合国不同文明联盟(不同文明联盟)一直在与各议会联盟接触，努力加强文化认同和宗教认同有别的人们之间的相互尊重，努力摒弃极端主义并接受多样性。“各国议会联盟”和地中海议会大会是不同文明联

盟之友小组的成员，出席其所有的高级别会议。“各国议会联盟”还积极参与了2016年和2017年的日内瓦和平周，围绕议会对可持续和平的贡献和社会不平等对可持续和平的影响联合组织了活动。

49. 毒品和犯罪问题办公室和“各国议会联盟”加深了二者之间的战略协作，并在与反恐执行局的密切合作下，就议会在防止和打击恐怖主义方面的作用推出了一项联合倡议。2017年2月，毒品和犯罪问题办公室和“各国议会联盟”围绕极端主义导致恐怖主义现象造成的挑战以及预防性刑事司法对策，在埃及为议员们举办了一次区域讲习班。毒品和犯罪问题办公室还支持新近设立的“各国议会联盟”打击恐怖主义和暴力极端主义高级别咨询小组为打击恐怖主义和防止暴力极端主义的相关立法工作提供全球议会联络点。毒品和犯罪问题办公室与其他议会组织开展的工作包括，与地中海议会大会联合组织了于2017年3月召开的防止恐怖主义和暴力极端主义立法措施和国家行动计划区域会议。反恐执行局也向议会组织提供了支持。该局定期与“各国议会联盟”和地中海议会大会互动，包括围绕将旨在打击恐怖主义的国际文书之下的罪行纳入国内法律以及制定全面、综合的打击恐怖主义战略问题互动。

50. 与可持续发展目标17相符的是，各议会组织还继续积极促进议会在加强全球可持续发展伙伴关系方面的作用。举例来说，在开发署以及经济和社会事务部的支持下，“各国议会联盟”于2016年12月在促进有效发展合作全球伙伴关系第二次高级别会议期间，组织了两场会外活动，以反思议会的主要能力建设需求。在报告所涉时期内，开发署还支持“各国议会联盟”组织非洲和亚洲议员之间的区域交流活动，以就可持续发展目标的落实工作促进区域间分享相关知识。

51. 为了支持目标17的贸易相关指标，世界贸易组织(世贸组织)继续与议会组织保持开放的对话，以帮助加深对议员在多边贸易体系当中作用的理解。在这方面，世贸组织定期与“各国议会联盟”互动，并出席“各国议会联盟”和欧洲议会联合组织的世贸组织问题年度议会会议。

B. 对执行《2030年议程》有促进作用的专题：保持和平、青年、民主和人权

52. 在“各国议会联盟”和平与国际安全问题常设委员会的邀请下，联合国建设和平支助办公室出席了2017年10月在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的第一三七届“各国议会联盟”大会上召开的一场有关以保持和平为手段促进可持续发展的会议。该会议起草了一项有关保持和平的决议草案，以供拟于2018年3月在日内瓦举行的第一三八届“各国议会联盟”大会讨论。

53. 为了加强民主、包容的治理，“各国议会联盟”积极促进和监督青年人在国家议会当中的代表性。⁴“各国议会联盟”与开发署和斯里兰卡议会协作，于2017年4月召集了一次青年议员区域会议，讨论他们在推动建设包容、和平的社会以及防止暴力极端主义方面的作用。与此同时，在经济及社会理事会的年度青年论坛上，联合组织论坛的各联合国实体和“各国议会联盟”确保了青年议员的持续

⁴ 见“各国议会联盟”，《青年人参与国家议会》，2016年(日内瓦，2016年)。

参与。该论坛已成为联合国与青年人接触和推动青年人关键性地参与落实全球议程和履行全球承诺的最制度化的渠道之一。2017年11月，“各国议会联盟”在加拿大渥太华召集了第四届全球青年议员会议。国际劳工组织(劳工组织)和艾滋病规划署的代表出席了会议，而联合国秘书长青年问题特使和联合国大会主席就青年议员作为包容的驱动力问题，发表了视频讯息。“各国议会联盟”青年议员论坛的成员也积极参与了人权高专办于2016年11月组织的人权、民主和法治论坛。该论坛重点讨论如何提高青年人在政治决策中的参与程度。

54. 在整个报告所涉时期内，“各国议会联盟”和其他议会组织继续为在全世界加强民主以及促进和保护人权作出贡献。一项主要目标是增进议会对人权理事会工作作出的贡献和对落实人权理事会普遍定期审议的建议作出的贡献。为此，人权高专办和“各国议会联盟”在2016年举行的人权理事会第三十四届会议间隙，联合组织了一次专题小组讨论会。此外，应理事会第三十五届会议提出的要求，“各国议会联盟”和人权高专办正在编写一份研究报告。该报告拟于2018年6月发布，内容关于增强议会和理事会之间协同增效的方式和普遍定期审议。为了进一步加强议会与国际人权机构之间的合作并推动议会为落实普遍定期审议的建议作出贡献，人权高专办、开发署以及一些合作伙伴网络于2016年11月在斐济组织了一次区域会议。

C. 人道主义援助和信通技术方面的协作

55. 除与《2030年议程》直接相关的领域外，联合国、“各国议会联盟”以及其他议会组织之间的合作还涵盖一系列广泛的领域。在人道主义援助方面，人道主义事务协调厅增加了与议会组织，尤其是与“各国议会联盟”的接触。应议会代表团提出的在第一三七届“各国议会联盟”大会期间就罗辛亚人的处境问题组织一场紧急辩论的要求，联合国人道主义事务协调厅简要介绍了实地情况以及资金需求和即将召开的认捐会议。通过了一项决议，呼吁缅甸政府立即终止暴力侵害和强迫罗辛亚人流离失所的作法，并呼吁各议会支持缅甸和孟加拉境内的人道主义应对举措。与此同时，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处在巴勒斯坦难民权利属于优先问题的领域以及尚未解决的巴以冲突关系到会员国利益的领域，与议会和议会组织进行了互动。

56. “各国议会联盟”以及其他议会组织继续仔细研究现代信息和通信技术如何能为议员切实履行其职责提供支持。为此，“各国议会联盟”、开发署以及其他合作伙伴于2016年6月在智利瓦尔帕莱索联合组织了世界电子议会会议。该会议提供了一个论坛，以讨论技术如何能够帮助增强代表性和立法、监督工作，如何能够提高议会的开放程度、易于接触程度、负责能力以及有效性。会上推出了《2016年世界电子议会报告》。该报告重点讨论技术在使议会更加透明、更易于接触方面的变革效力。

D. 开发工具和知识产品

57. 为了支持联合国、议会以及议会组织之间开展系统而广泛的协作，在报告所涉时期内继续编写了指导材料。

58. 对于开发署和“各国议会联盟”来说，一项主要产品是两机构联合制作并在第一三七届“各国议会联盟”大会上推出的《全球议会报告》第二版。该报告旨在为议员们回顾自己在履行监督职能方面的表现提供一个基础。其他重要的产品包括开发署/“各国议会联盟”自我评估工具包，供议员评估自己在落实可持续发展目标方面的作用，以及一本由开发署、伊斯兰开发银行和全球议员反腐败组织联合制作的手册，内容关于议会在落实可持续发展目标方面的作用。上述产品共同发挥作用，协助议会分析本国的差距，随后制定和实施协调一致的行动，以支持在全国范围内实现《2030年议程》。

59. 联合国实体和议会组织联合开发了一系列其他工具。由开发署、世界银行集团以及其他合作伙伴开发的在线平台 AGORA,⁵ 是一个供议员、议会工作人员、民间社会以及更广泛的议会业界就议会的发展分享知识的一站式中心。2016年，人权高专办和“各国议会联盟”发布了《人权：议员手册》修订版。该手册最早发布于2005年，广受欢迎。此外，开发署和议员全球行动联盟于2017年就人权以及女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人的包容问题出版了针对议员的指导材料。妇女署也一直积极制作新工具。2017年3月，妇女署和“各国议会联盟”在妇女地位委员会第六十一届会议间隙，联合推出了新一版的“各国议会联盟”/妇女署全球女性参政地图。⁶ 在加勒比，妇女署和独立的泛美议员网络(美洲组织成员国议会网)于2017年推出了“ParlTools”。该工具是一个供该地区议员使用的互动式在线学习门户网站。2017年11月，“各国议会联盟”、妇女署、开发署以及国际民主和选举援助学会重新推出了国际政界妇女知识网(“iKNOW Politics”)。该网站是一个支持妇女参与政治生活并在其中切实发挥作用的在线平台。

60. 在经济政策方面，国际货币基金组织和世界银行集团共同建立了一个网络，将1 500多位议员联系在一起。该网络提供了一个开展对话、分享信息和宣传倡导的平台，以在发展合作方面加强问责和提高透明度。与此同时，劳工组织和“各国议会联盟”继续在批准和执行国际法律文书领域保持伙伴关系，以维护工作中的基本原则和权利。一本针对议员联合发布的有关强迫劳动专题的手册预计将于2018年4月完成。

E. 伙伴关系和高层互动

61. 旨在加强联合国与议会组织之间战略互动的努力正在继续进行，包括通过制订伙伴关系协议和定期进行高层互动。于2016年7月签署了联合国秘书长和“各国议会联盟”秘书长之间的一项新的合作协议，为商定其他更量身定制的伙伴关系创造了条件。举例来说，开发署、“各国议会联盟”以及其他合作伙伴联合制定了一套向议会提供支持的原则。上述原则旨在加强机构间的合作与协调，以便更有效地向议会提供支持。“各国议会联盟”和开发署也正处于达成一项新的谅解备忘录过程当中。

⁵ <https://www.agora-parl.org/>。

⁶ <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2017-03/women-in-politics-2017>。

62. 联合国/“各国议会联盟”近期一项关于举行年度高级领导人会议的协议将使上述伙伴关系进一步系统化。“各国议会联盟”秘书长和联合国常务副秘书长共同主持了于 2017 年 11 月举行的第二届此类会议。讨论帮助确定了国家一级和全球一级的更多机会。

63. 在报告所涉时期内，议会组织继续参与各种高级别的联合国会议，从大会到经济及社会理事会、人权理事会以及其他会议。举例来说，为了支持联合国移民问题全球契约的制订进程，“各国议会联盟”主席率代表团出席了联合国于 2017 年 12 月在墨西哥巴亚尔塔港主持召开的一次盘点会议。移民问题也是 2018 年 2 月在纽约举行的 2018 年联合国/“各国议会联盟”议会听证会的核心主题。约有 200 位议员和联合国及其会员国的高层代表一道出席了听证会。此外，作为共同致力于改善全球健康的一个表示，“各国议会联盟”主席加入了联合国秘书长“每个妇女每个儿童”高级别咨询小组，而“各国议会联盟”秘书长则是增强营养运动领导小组的成员。

64. 反过来，联合国的高级官员经常参与“各国议会联盟”及其他议会组织组织的会议。鉴于全世界几乎所有议会均派高级别代表出席半年一届的“各国议会联盟”大会，该大会继续为战略接触提供着绝好的机会。主管政治事务的助理秘书长在第一三六届“各国议会联盟”大会之际发表了主题演讲，并会见了“各国议会联盟”联合国事务常设委员会的成员，讨论协力加强东道国议会的机会。同样，毒品和犯罪问题办公室执行主任在第一三七届“各国议会联盟”大会上讲话。

四. 结论和建议

65. 本报告概括介绍了过去两年间联合国与议会界之间的互动范围。全球、区域和国家各级的合作几乎触及所有政策领域，并贯穿了从政治到业务的活动。我坚信，持续加强这种伙伴关系对于包容且负责地执行我们的全球多方利益攸关方议程至关重要。

66. 落实可持续发展目标，仍将是联合国与议会和议会组织合作的核心内容。将这一雄心勃勃的框架转化为可操作的国家政策，需要全社会协调一致的努力。《2030 年议程》的核心是一个包容性进程，必须将人们纳入从初始政策设计到实施和监督的各个阶段。议会界具备实现这一点的手段，而联合国承诺继续提供支持。

67. 为了进一步加强伙伴关系，联合国和议会机构需要解决几项挑战。紧缩的财政环境常常证明是落实联合方案和项目的绊脚石，从而使发现协同增效和优势互补变得更加重要。在保留和维护记录的能力尚未得到充分发展的情况下，存在着选举之后议会成员更替方面的机构知识丧失的特殊风险。一些国家议会会期相对较短，也可能使根据国家进程提供协助变得复杂，并要求联合国实体按照议会会议同步安排项目周期和供资周期。

68. 为了加强联合国系统与议会界的伙伴关系，我重申我的承诺，即继续与会员国、议会组织、民间社会以及其他行为体合作，深化现有的伙伴关系，并增加向其议会提供支持的国家的数量，以发展其执行和监测《2030 年可持续发展议程》、

《亚的斯亚贝巴行动议程》、《巴黎气候变化协定》和《仙台减少灾害风险框架》的能力。这应当包括支持：

(a) 评估议会在可持续发展目标方面的准备情况，并确定支持切实落实可持续发展目标的战略、机制和伙伴关系；

(b) 加快建设履行代表、立法和监督等核心议会职能的能力；

(c) 审查预算和监管框架，以促进在落实可持续发展目标方面增加投资；

(d) 确保及时而充分地提供发展援助和人道主义援助；

(e) 增强国内对可持续发展目标的认识，在具体的可持续发展问题上发挥倡导作用，并在触及落在最后者方面加快取得进展；

(f) 确保议会更多地参与可持续发展目标的问责进程，包括在国家一级的自愿国别评估当中，也包括在可持续发展问题高级别政治论坛上。

69. 联合国系统和“各国议会联盟”应与其他伙伴组织一道，加大力度协助各议会履行其在促进和保护人权方面的监督作用，包括履行其在落实人权理事会普遍定期审议进程提出的建议方面的作用。

70. 联合国系统和“各国议会联盟”应与其他伙伴组织一道，加大力度支持各国议会提高人们对妇女参政的认识并打击暴力侵害参政妇女现象。

71. 联合国系统和“各国议会联盟”应与其他伙伴组织一道，支持各国议会利用自身作为具有法律、政治和社会正统性的代表机构的独特地位来防止冲突，包括通过确保包容性立法并与各社群进行建设性对话来防止冲突。我号召世界各地的议员抓住防止冲突的机会，并在其审议工作中优先考虑上述问题。

72. 联合国系统应采取进一步举措，推动以更加连贯一致、井井有条的方式，在国家和全球各级与议会和议会组织开展合作。联合国应在其主要的报告和战略当中，更系统地体现议会在解决当代全球问题方面的作用。

73. 在常务副秘书长的领导下，联合国承诺每年与“各国议会联盟”既要举行一次高层领导会议，又要举行工作级别的会议。这种对话对于确保两组织及其发展和政治优先事项之间的战略一致至关重要。

74. 最后，在这个全球挑战错综复杂、相互关联的时代，我敦促各政府间机构、区域论坛以及国际社会确保议会和议员积极开展工作，以加强人们在全球决策进程中的发言权。