



大会  
经济及社会理事会

Distr.: General  
16 July 2015  
Chinese  
Original: English

大会

第七十届会议

临时议程\* 项目 15、20 和 125

联合国经济、社会及有关领域主要

大型会议和首脑会议成果的统筹

协调执行及后续行动

可持续发展

联合国与各国议会和各国议会联盟之间的互动

经济及社会理事会

2015 年届会

议程项目 5 和 6

高级别部分

由经济及社会理事会主持召开的

可持续发展高级别政治论坛

## 2014 年议会听证会总结报告

### 大会主席的说明

本文件载有 2014 年 11 月 19 日和 20 日在纽约举行的 2014 年议会听证会总结报告，现根据大会第 65/123 号决议分发。

\* A/70/150。



## 确保按以人为本方针实现新的可持续发展目标：共同的责任

### 在联合国总部举行的议会听证：简要报告

1. 2014年议会听证会于2014年11月19日和20日在联合国总部举行。听证会由各国议会联盟和大会主席联合主办，并汇聚了来自各国大约200名议员和大使，会议主题是“确保按以人为本方针实现新的可持续发展目标：共同的责任”。

2. 大会主席、联合国秘书长、各国议会联盟主席在听证会上讲话。他们在发言中承认了议会通过其立法、监督和预算职能所发挥的中心作用。他们强调需要议会参与拟订和执行可持续发展目标，以确保以人为本的可持续发展目标。发言全文可查阅议会联盟网站 [www.http://ipu.org/Splz-e/unga14.htm](http://ipu.org/Splz-e/unga14.htm)。

## 一. 导言

作为民主和善政的一个支柱，议会可以在针对新议程塑造以人为本的做法方面发挥重要作用。

大会主席萨姆·库泰萨的说明

3. 以人为本的发展方针体现了社会正义、人权、团结和平等以及共同利益的基本原则，这些都是人类发展和福祉的先决条件。这种方式建立在一项认识之上，即经济增长本身不会导致人类发展，而只是要求采取变革做法，转变政治、社会和环境价值以及做法。以人为本的方针不能在联合国的围墙内决定：这要求人民参与整个过程，确保她们发出声音，并且将他们的意见变成行动。要顺利实现可持续发展目标，就必须完全由人民自主。

如果我们将取得进展仅理解为经济增长，我们就有可能忽略人，即他或她包括智力和情感的各个层面。我们要的远不只是自己的财产，也不只是“消费者”或“纳税人”，而且肯定远远超出“生产性资产”。

各国议会联盟主席 Saber Chowdhury

4. 考虑到这一点，可持续发展目标必须反映出新的发展思潮，这一思潮是几十年间侧重于根据基于人权的方针满足各项基本需求演变而来。基于人权的方针要求各国保护经济、社会和文化权利，同时要求他们尊重公民权利和政治权利。这些权利是“世界人权宣言”和各项国际人权条约所规定的，并进一步体现在“发展权利宣言”之中，“发展权利宣言”规定发展权利是“一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现。”

不具约束力的议程的权力在于其包容所有人民及其调动和说服能力中的道义合法性。另外必须具有各会员国和所有行为者相互问责的框架，这一框架的根基在于国际人权规范和标准之中。

2015 年后发展规划问题秘书长特别顾问 Amina Mohammed

5. 2014 年议会听证会提供一个独特的机会，让议员能够与联合国官员和学术界专家及民间社会，就渗透到可持续发展目标中这些国际商定权利的重大意义和以人为本的方针在执行当中带来的机遇和挑战交换意见。讨论的重点是各国在关于可持续发展目标的谈判以及执行当中有义务尊重和这些权利。讨论还强调了各国议会为确保按照各国的人权承诺实现可持续发展目标所必须发挥的作用。最为显而易见的是，必须将人权原则纳入整个可持续发展目标，而且必须在各级通过法律和监管措施处理歧视问题，从而提出一个终止不平等的强有力目标。

6. 听证会提醒我们，为确保听到人民的声音，并将其转变为行动，议会必须参与这个过程每个阶段。联合国、各国议会和各国议会联盟之间的密切三角合作，确保将各国议会作为最具代表性的政治机构，获知谈判情况，在可持续发展目标制定过程中拥有发言权，并为可持续发展目标 2016 年 1 月 1 日生效后执行阶段做好了准备。

议员是地方、国家和国际的沟通渠道。你们掌握着人们所关注问题的脉络。

联合国秘书长潘基文

## 二. 实现以人为本的可持续发展目标：发展是所有人的权利

7. 以人为本的可持续和公平的发展必须符合国际商定权利的标准。各会员国在 1986 年商定的发展权包括所有人权，不仅涉及到各国对本国人民的义务，而且涉及到促进国际合作的一系列重要承诺和义务。事实上，可持续发展目标开放工作组提出的可持续发展目标纳入了有关性别和平等等人权原则，并在关于教育和终身学习机会的目标 4 中明确提及人权。

8. 拟议的可持续发展目标在国际商定的权利方面是对千年发展目标的巨大改进。草案确认，不仅需要侧重于提供基本服务，而且也需要侧重于服务质量，同时必须消除不平等和歧视性做法。例如草案承认，提供全民初级教育本身是不够的。教育也必须是高质量的，使每个人都有机会学习——只有将教育视为一项公益，并按照人权，受到国家保护和尊重，才能保证这一点，通过政治参与、人身安全和诉诸司法等问题，将公民和政治权利也纳入可持续发展目标，而千年发展目标在很大程度上忽视了这些权利。

9. 尽管取得了这些进展，但为确保发展进程将采取基于权利的方针，可持续发展目标草案仍有可改进余地。首先，可以加强草案的办法是让各项目标更加明确地以相应人权为基础。人权是指每个国家政府在批准各项与人权相关的条约之后所接受的一系列义务，其中所含确切概念不能调整、编排、或变动。

10. 由于可持续发展目标是一项政治协定，不具法律约束力，因此确保落实千年发展目标的政治意愿至关重要。在可持续发展目标中更明确地提及人权，各国义务将采取行动，同时也给人们提供了有效执行千年发展目标的依据。这样可持续发展目标不仅是远大承诺，而且更类似于一项可执行的法律协议。虽然人权是人的权利，即使“最后文件”没有明确指出这些权利，提及这些权利将明确加强人民在实施阶段的位置。

11. 区域和全球各级的同行审查，将最为有效地确保对不具有法律约束力的承诺——可持续发展目标的问责。按照人权框架的调整，可持续发展目标将有可能让人权理事会的普遍定期审议成为可持续发展目标在全球一级的问责工具。另一项工具可能是同行审查机制，这将作为经济及社会理事会(经社理事会)新的高级别政治论坛一部分建立起来。

在“我希望所有的女孩都能上学”和“尽管你不是男性，可你有权受教育”两种说法之间存在着巨大差异。受教育的权利可以增强女孩、其家庭和社区的能力，她们可以对本国政府说，不能提供这项权利就是一项政治失败。可持续发展目标让那些生活贫困者感到十分失望，除非他们认识到存在着一项消除贫穷的人权。

赤贫和人权问题特别报告员 Philip G. Alston

12. 目前草案的第二个缺陷是，限制了性别平等问题方面的普遍性原则。关于性别平等和增强妇女和女童权能的目标 5 规定，两个目标——对无偿护理和家务工作的承认和计值与开展改革，给予妇女获得经济资源的平等权利——分别须“符合国情”和“根据本国法律”。然而，会员国已经通过尤其包括“消除对妇女歧视公约”的一系列文书同意这些权利，因此不应当利用可持续发展目标来削弱这些权利的适用。

人权是应有的权利。这并不是通过文件赋予人民的。

主管人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇

13. 第三，可持续发展目标应为各国提供一个承认诸如水和卫生设施等新权利的机会。同样，最后文件应尽量明确提及，所有弱势和边缘化群体不仅是可持续发展目标的受益人，而且也是参与者，同时最后文件应当就可持续发展目标与尚未专门提及的群体之间关联留有余地。

## 建议

- 可持续发展目标应明确提及人权，并避免各国政府可能无法实现其人权义务的偏差。
- 可持续发展目标文件中的措辞不应削弱会员国在其他国际协定中已接受的各项权利。
- 千年发展目标不应局限于量化目标，以确保充分体现出有助于界定人权的所有质量层面。

### 三. 创造公平竞争环境：在各级实现平等和不歧视的重要性

14. 听证会也明确支持本草案中关于缩小经济差距和人类发展成果的不平等的目标 10，积极努力消除一切形式的歧视。在社会上给特定群体带来天壤之别成果的政策往往都违背了人权原则。大量证据表明，歧视性做法阻碍经济和人类发展。性别不平等对经济发展的影响就是一个很好的例子：妇女如果未受过教育，则其生产力较低，要承担更多的无偿护理工作，而其子女的健康水平和教育水平都较差。因此，为实现可持续发展，必须采取行动消除歧视性做法；必须通过积极主动措施，确保所有人的权利，包括最弱势社会阶层的权利。

政府负有法律义务，保护各项权利，而且实现各项权利。

发展政策委员会副主席 Sakiko Fukuda-Parr

15. 事实上，尽管平等和不歧视原则已经载入具有法律约束力的人权协定之中，无需文书加以证明，在世界各地的大多数国家不平等现象依然有增无减。国家内部的不平等现象的增加有着多方面原因。许多国家的成功事例只注意到整体减贫，而没有充分看到受益者与被遗漏者之间的差距。尽管金融危机给大多数人带来更大的经济不安全，但是与贫困者相比，有钱人的处境要好得多。紧缩政策往往造成不平等，同时让富人从经济复苏获得大部分收益。各国政府总是倾向于减少那些促进人类发展最重要领域的经常性支出，从而对最弱势社会群体，诸如残疾人，特别是妇女和单身母亲，造成不成比例的影响。

16. 令人失望的是，据报道，世界上最为富有的 85 个人所拥有的财富相当于最贫穷的 3.5 亿人。由于参与政治决策渠道的限制，这种收入和人类发展的差距长期延续。对于穷人、农村人口、少数民族、土著人民、残疾人、青年、特别是妇女而言，尤为如此。与此同时，不平等现象会被特权阶层通过游说在政治上最有效地加以利用，这就不可避免地导致不公平和无效的政策。

17. 因此，决策机构必须在整个社会构成和所有收入水平都具有代表性。听证会若干与会者强调，诸如配额制度等特别措施在提高政治办公室社会弱势阶层代表

人数方面的重要作用。除增加实际人数的特别措施之外，议会作为一个机构的总体文化需要提出奖励措施和辅助手段，推动提高代表不足群体参与政治领域的代表人数。例如，新西兰议会表示在安排时间表时会考虑到学校放假时间，以便女议员参加会议。

18. 通过自上而下的措施未必能提高社会弱势阶层的参与度。在听证期间关于青年参与政治的讨论显示出参与国家决策结构的双向屏障。一些与会者争辩说，青年参与过程中障碍重重，如与投票相比，竞选公职设有较高年龄规定。与此同时，青年参与公共事务的兴趣似乎有所下降，同时他们开始在私营部门寻求发展。这可能是由于在公职人员中缺少楷模，而且媒体关于公共部门腐败和管理不善的报道不断增加。

宪法关于担任公职的最低年龄要求到底是要保护谁？

立陶宛， Vytautas Gapsys

19. 与此同时，所有社会阶层必须能够有效地动员起来，提出他们的利益，并最终让整个社会了解他们的需求。歧视性规则和做法往往是根深蒂固的文化规范、价值观和传统，深深扎根于国家的社会结构。在这种情况下，法律往往失去效力。例如暴力侵害妇女行为，甚至在其已正式取缔之后，仍未许多社会所容忍。解决人权“文化例外”的最好方法是让妇女发出声音。经验证据表明，一个国家在实现性别平等方面的进步通常是妇女运动规模、人数和自主的函数。低收入群体在世界各地的集体行动正在收缩，原因在于法律制约以及资源有限，包括人民能够有效安排时间变化。社会弱势阶层能经过调动之后，能够使将他们关切的问题列入议程并确保得到广大民众的支持。仅有法律还不够，要让法律得到切实执行，需要整个社会的认同。

当你听到的争辩是“我们不想改变某些权利，诸如妇女在我国所受到待遇等”，不妨问问他们：“妇女对此怎么说？妇女是否真正有条件组织起来，并发表意见，而不必担心遭遇强烈反对吗？”

纽约大学全球事务中心 Anne Marie Goetz 教授

20. 国家之间的不平等之处依然很多，而且往往直接涉及到国家内部的不平等现象。一些与会者认为这归咎于国际体系中的不平等权力结构，其中包括诸如联合国、国际金融机构等国际组织以及欧洲联盟等区域机构。国际贸易制度是造成经济不平衡和扭曲的另一个主要缘由。与会者尤其强调了发展中国家实施保护措施负面影响，这种措施有损于发展中国家的竞争力。

21. 这种权力不平衡一再发生的一个例子是各国在农业补贴方面不平等待遇所产生的影响。虽然世界上的富裕地区继续主张其补贴农业的权利，较贫穷的国家，其经济在很大程度上取决于农业部门，无法提供类似支助农民因为现有贸易协定。

国际社会并不鼓励为小农户提供市场准入的其他制度措施，诸如建立销售局，原因在于其过度管制会破坏自由市场机制。这些要求忽略农业部门的压力反过来会强化国家内部的城乡差距。

22. 造成国家之间差距越来越大的其他因素包括发达国家技术能力和技能方面的竞争优势。在这方面，一个日益重要的因素是信息垄断，因为仅有少数国家政府以及越来越多的大公司提供和使用大型数据集。但是根据有强有力的道德和经济论据，应当通过积极主动的法律和条例在更大范围提供数据。按照数据革命促进可持续发展问题独立专家咨询小组的估计，经济利益的更加开放的数据是一系列数万亿美元。要缩小信息差距，不仅需要更多的公开数据：人员需要接受培训，而且国家内部能力需要得到加强，以确保数据的有效使用。

### 建议

- 世界各地，国家内部和国家之间的不平等现象有增无减，这与人权背道而驰，并损害了可持续发展。可持续发展目标应包括涉及不平等问题的一个单独目标，这一目标可以以拟议目标 10 为基础。
- 各项政治、社会和经济政策必须符合人权义务，而且必须是为了成本和利益在社会各阶层的公平分配。议会必须铲除歧视性法律并制定出保护社会最弱势阶层的法律。议会必须通过其监督职能确保法律得到落实和执行。
- 社会各阶层，特别是最弱势阶层，包括妇女、青年、少数民族、土著人、残疾人，必须获得决策职位。诸如配额制度等特别措施可以有效提高弱势群体的代表人数。与此同时，应消除参与过程中的障碍。
- 必须消除社会动员和基层组织工作的障碍。所有社会阶层必须能够提出自己的权利主张，而不必担心受到迫害。国家可能采取积极措施，消除因为时间和资源限制出现的障碍。
- 需要对国际贸易、金融和技术转让进行改革，使其不再歧视发展中国家，以创造一个平等的竞争环境。

## 四. 保护人民的权利：需要金融改革、市场调控和体制能力

23. 为了向社会最弱势群体提供平等的竞争机会，必须要对人类发展进行投资，提供社会保护最低标准和其他创新举措。听证会与会者提到若干政策办法，包括：小额贷款计划和劳务改革——以便在正规经济部门创造更多就业机会，与国内生产总值增长挂钩的最低工资立法，现金转移方案，通过专门银行获取信贷，以及对食物生产进行价格控制。

24. 在制定政策处理不平等现象时，决策者必须厘清因果关系，区分暂时因素和体制因素。针对问题的根本性、体制性起因的解决办法，方属妥当。

明智的经济政策促进增长，以及平等、社会进步、经济和社会权利的实现和民主。

联合国发展政策委员会副主席福田咲子教授

25. 渐进式财政政策是各国政府保护最弱势群体的最重要工具，这不仅是对经济危机作出的回应，而且也是确保社会所有部门拥有平等机会及得到服务的途径。渐进式财政政策需要对较高收入群体制定越来越高的税率，而利用资源时，须铭记人类发展和所有人的安康。在所有国家，包括发达国家和发展中国家，提供社会保护最低标准都是可以做到的。如《国际劳工组织 2014-15 年世界社会保护报告》所示，即使世界上最贫穷的国家，如果能够利用国库收入进行适当投资，也能够承担起码的社会保护最低标准。

各国应当在人的发展和安康方面进行竞争，而不是在低税收方面竞争，后者将导致竞相逐底。

危地马拉常驻联合国代表费尔南多·卡雷拉·卡斯托

26. 讨论情况清楚表明，社会观方面的变化在此类政策措施方面起关键作用，总人口可能需要确保保护最弱势群体符合社会整体利益。听证会参加者举了好几个例子来说明实现变化方面的挑战，包括：对年轻人开放劳务市场，可能需要较年轻工人作出让步；实现性别平等，就必须在学校课程安排方面作出调整；向发展中国家提供更多援助，将取决于能否使得捐助国纳税人相信此类投资的效益。

27. 在支持可持续发展目标方面存在一项特别的困难，即：此类目标可能需要执行人民并不认为在其个人生活中属于优先事项的、甚至在政治上可能不受欢迎的政策。“我的世界”平台要求世界各地的公民参考可持续发展目标可能涵盖的问题清单，表达其政策优先事项；该平台发现，人们对有关气候变化和环境保护的问题最不关心。一般而言，人们的驱动力往往来自于对其自身利益的关注，而非对气候变化等长期问题的关注。如此一来，要就可持续发展问题制定有效的对策，便特别困难。因为议员同其选民关系密切，由他们来促进可持续发展目标取得成功所必需的长期措施，极为适宜。

可持续发展目标的变革性理想的实现，将取决于国家一级在加强国际合作情况下采取行动。因此，各国议会将在联系实际情况，化全球议程为实地切实变革方面发挥中心作用，为此制定立法、实行财政改革、促进公民有力参与，并且开展有效的监督、评价和问责制。

联合国秘书长潘基文

## A. 调控市场

28. 除了财政政策之外，以主动进取方式调控市场，是政府可用以从人权角度推动可持续发展目标的重要工具。虽然各国政府并没有义务直接照料其全体人民，但各国政府必须是最终结果的保障者。市场制度是经济活动的发动机，大力促进了各国的发展。然而，在向前迈进时，必须通过更有效途径，确保市场机制能更好推动人的安康，至少不造成伤害。

29. 如果听任他们自行其是，大多着眼于赢利的私营部门行动者未必会努力促进以人为本的可持续发展目标。正如最近几年经济和金融危机所示，很显然，市场不会自行调控，政府必须要积极主动地制定政策，来维持稳定条件、防止市场失败，并确保衰退不导致穷人和最弱势群体的状况恶化。这就需要有力度的透明公共体制，能够不为私利所动，并接受公众参与和监督。恢复人们对市场机制作为发展动力的信任，在很大程度上将取决于按照问责制、透明度和参与的民主原则，进行政府体制以及整体性的政治体制的改革。

30. 强调公司的社会和环境责任，可以成为以类似方式确定私营部门规范的有效工具，在民间社会和媒体协助下公布违规行为。然而，各国政府有责任确保私营部门遵守可持续发展目标等关键承诺。将需要以更加主动进取的方式调控私营部门，防止由于工资、社会或环境倾覆以及相应的侵犯人权行为，而出现竞相逐底的现象。

市场不具有自我调控性。平衡是通过财政政策取得的，而财政政策需要公共权威。如果我们不向前迈进，民粹主义最终就会占上风。

法国，塞尔日·让坎

31. 需要加以调控的一个非常重要的部门就是金融业：应当争取确保以公平和公正的方式分配资源，以支持实体(生产)经济。大多数人没有机会得到资本，这就妨碍了人们创业，而且使得人们，尤其是农业部门的人，在面临危机时得不到保护。专门经营具体产业部门(如农业和农村发展)的银行条件较好，也更有可能提供必要的资本。必须要吸纳金融部门作为可持续发展伙伴参加。为此目的，该部门就必须支持进步产业，如可再生能源，此类产业在短期可能不会赢利，但在投资回报以及社会和环境收益两方面，最终都会产生高额红利。

议员可以帮助与私营部门、区域和当地银行以及其他金融机构结成伙伴关系并加强此种关系，以便以公平和公正的方式有效分配资源。

大会主席萨姆·库泰萨

32. 这方面的一大障碍在于国际金融机构(它们贷款给中央银行和其它国家机构)并不要求借款政府对其人权和环境政策负责。国际金融机构与各国政府间的谈判很少触及人权问题,因为此种谈判通常只涉及财政部,而不涉及直接负责人权的部委(如外交、司法)。

33. 只要国际金融机构还鼓励对调控能力很薄弱的国家进行投资,对私营部门强行进行政府调控,就仍将是逆水行舟。例如,世界银行《全球营商环境报告》报告根据开办企业所需手续数量以及所需时间,对各国进行了排名,但却几乎没有注意劳工权利及环境状况,这就可能鼓励各国减少调控,以吸引外国投资者。然而,此类投资不一定会对全社会产生涓滴效应,而且在调控不充分的情形下,可能会使得人们更容易受市场运作之害。

我们看到,人们因为金融危机而失去信心。金融业在国家产业中所占比例太大。金融业者的报酬,必须与其产出的资本,而不是其产生的债务,成比例。

波兰议会议长拉德克·西科尔斯基

34. 另一个主动进取的办法在于制定强有力的竞争政策,防止形成垄断和价格操控。这将保护消费者,并便利新角色进入市场——反过来,它又能帮助扩大税收基础,以支持社会方案、基础设施发展,等等。

## B. 为可持续发展目标融资

35. 可持续发展目标的实施最终将需要更加强有力的税收基础。虽然外国援助对于帮助发展中国家而言依然重要,但可持续发展目标融资的绝大部分需要在国家内部产生,以确保可持续性。出于若干往往相互关联的、本国和全球性的原因,几乎在所有地方,国家预算都面临压力。

36. 在国家一级,发达国家和发展中国家的政府都受到压力,要谈判制定有利于企业和跨国公司的、宽松的税收制度,这样做最终会减少国家收入。特别是发展中国家缺乏充分的专业知识和资源,难以同多国公司谈判达成公平交易,难以保证此类公司的投资在总体上有利于这些发展中国家。虽然研究显示,税率高并不一定导致资本外逃,但在规定期间,在强有力的监管框架内,向外国公司提供税务优惠待遇,可能会有助于那些往往缺乏建设本土产业所需能力和技能的发展中国家得到更多投资。

37. 偿还债务的负担也限制了许多发展中国家的资源。一些参加者强调指出,主权债务使各国政府无法对人力开发进行投资,而这种投资乃是可持续发展的先决条件。管理主权债务应被视为全球公益服务,需要有一个能公平对待所有缔约国的国际债务重组机制。各国必须商定由一个全球机构来安排有序债务偿还事宜,防止违约和对国际金融市场形成其他干扰。

38. 在国际一级，如果缺乏调控，公司和个人就会乘机把钱存入所谓的避税地，那里有国际避税和逃税的可能。经济合作与发展组织最近提议采取措施来遏制避税地，但世界各地政府响应者寥寥。部分原因在于资本流入的接收国得益于这种做法。

39. 当然，要形成坚实的收入基础，不能完全依靠本国和跨国公司。必须采取措施，对非正规经济部门进行更严格的调控和税收。团结局面的出现，不仅源于确保政府同社会各阶层接触，而且源于社会各阶层帮助建立强大的国家。

40. 除了主权债务问题外，管理市场准入、财产权、技术转让和可持续发展目标的其他所谓“执行手段”的整个国际制度都需要加以改革，为所有国家创造公平的竞争场地。这其中包括让发展中国家在世界银行、国际货币基金组织和其他全球经济治理机构拥有更大的发言权。

### 主要建议

- 政府条例必须到位，以保护公民免遭不受约束的市场力量之害；此种力量可能导致侵犯人权行为并形成负面的社会和环境的影响。
- 需要加强或建立独立调控机构和其他公共机构，既接受监督，又不为特殊利益所左右。
- 国际社会必须采取果断行动，来加强税收制度和整体市场条件，从而给予国家政策空间和充分权力，以提高其自身的收入。还需要建立解决国际债务的机制。

### 联合国促进发展的行动：它是如何运作的呢？

听证会特别部分从政治层面和业务层面全面综述了联合国发展工作。

奥地利常驻联合国代表兼经济及社会理事会(经社理事会)主席马丁·萨迪克把经社理事会的作用描述为中央决策机构。开发计划署具有包容性政治进程顾问苏姬·比弗斯讨论了联合国发展集团和联合国系统在国家一级的工作。国际劳工组织(劳工组织)特别代表兼驻纽约办事处主任珍妮·斯图亚特在介绍劳工组织工作时称，在联合国系统 15 个自治的专门机构中，劳工组织是独特的三方组织(聚集了政府、工商界和劳工部门的代表)。

所有三个专题介绍都突出说明，议会如何得以在国家 and 全球级别同联合国密切合作，以及如何能够加强此种合作，协助推进 2015 年后发展议程。

### 要点

- 在建立国家对可持续发展目标的自主权和推进此类目标国家一级的实施方面，议会可以发挥关键作用。议会与联合国工作队之间开展更加密切的

国内合作，便能够支持这些目标。从一些国家的情况已经能够看出，联合国同议会进行联系，有助于促进议会为拟订和监测国家发展计划提供投入。然而，对此种做法需要加以正规化，并推广到全世界更多国家。同样，议会应更多地参与联合国发展援助框架(联发援框架)——联合国系统推动国家发展战略的工作计划。在理想情况下，联发援框架应同政府协同议会制定的发展展望妥当地接轨。

- 如劳工组织的情况所示，联合国与各国议会之间的沟通交流可以超出联合国自身的范畴，让各专门机构有机会参与进来。劳工组织和议会联盟已通过一项合作协议连结在一起，该协议目的是推动各国议会支持劳工组织的核心原则，特别是各项劳工公约所坚定确立的原则。在劳工组织大会讨论创造就业和体面工作时，议员们应争取加入出席劳工组织大会的本国代表团。在议会联盟的协调下，议员也可以参加研讨会和劳工组织能够帮助加强决策者能力的其他专门活动。
- 在全球一级，经社理事会最近的改革将为更多让议员参加辩论提供机会。议员积极参与经社理事会的事务，将加强其决策作用，同时确保在全球一级产生的政策理念能在国家一级得以落实。

更具体而言，议员应当通过参与可持续发展问题高级别政治论坛，配合监测可持续发展目标的实施情况；该论坛乃是一项重大创新，其任务包括定期审查国家进度报告。议员已经积极参与经社理事会发展合作论坛，与其他利益攸关方一道，推动对发展合作认真进行重新思考。

经社理事会新的整合部分旨在从可持续发展的角度(经济、社会和环境)探讨具体的政策问题，这为来自不同政策背景的议员协助这一重要机构的工作提供了又一个机会。

## 五. 监测和问责制：各国议会的作用，以及公民参与的必要性

41. 如同《千年发展目标》的情况一样，可持续发展目标的实施也必须在全球、区域、国家和地方各级加以监测。国际级别的监测工作提供了分享经验和建议的机会。全球监测不应局限于政府间进程，还应适用于其他利益攸关方。发展进程中的所有伙伴，包括私营部门和民间社会，都必须追究其责任。

42. 在国家一级，监测与问责制方面的问题联系在一起。议会是最具有代表性的政治机构，在所有级别都发挥关键作用：它们具有监督政府在国内外行动的法定任务，以及同选民接触、确保能听到社会各界声音的任务。为了履行其监督职能，议会需要更好地把可持续发展目标纳入自身进程并加强其监督机制。这包括建立多党、多重任务委员会，帮助以贯穿各领域的方式推动所有各种目标。需要

有体制机制，在决策过程中牢固树立长期观点，这将有助于克服选举周期所固有的短期办法。

言词动听，政策明智——但如果不加以实施，就没有任何意义。让我们非常认真地思考一下：我们如何才能确保与公民沟通的积极进程仍然属于实施进程的一部分？

联合国千年运动主任科琳娜·伍兹

43. 各国政府必须对收集和分析可靠、及时的数据进行投资，以确定政策优先事项及衡量进展情况。这将需要拨出资金用于确保基础设施能够生成数据，并从公司获取数据；在生成数据方面，公司正在扮演日益重要的角色。有一点需要特别加以重视，即：确保数据不被用于意料之外的负面目的，特别是政治迫害。

44. 此外，必须对数据进行分类，以指明被排除在外的社会部门，并最终帮助制定对策，争取消除不平等的根源。世界各地 700 万人民通过“我的世界”平台表达了其发展优先事项；该平台显示了解剖基于人口统计资料(如地点、性别、年龄和族裔)的一套数据的潜在影响。采取造福众人的政策，如普及小学教育，将会帮助指明因结构性原因而被排除在发展之外的群体。这样，国家即可有的放矢地制定政策，确保有效地为这些群体提供服务。

45. 分类数据对于实施阶段而言极为重要。汇总数据可以帮助政府确定整体社会的优先事项，但必须要有分类数据，通过政府条例和变更法律框架，帮助消除歧视性做法。最终而言，可持续发展要求让所有社会阶层感到自己是该进程的一部分，所有人都能从中受益。

46. 议员在收集数据方面发挥重要作用，确保能听见所有人的声音。例如，如果世界上每一位议员能接触到 1 000 名选民，就可能又会有约 4 350 万人了解可持续发展目标。尽管如此，数据收集仍不能完全依赖网上消息来源，它还必须包括离线工作。虽然新技术在数据收集和分析方面提供了海量的机会，但就获得在线服务的机会而言，存在巨大差距；仅仅依靠此类服务，不能正确反映公民的意见。“我的世界”收回的选票，有 75%是纸质票，这有效地说明需要包括离线数据收集方法。

47. 光凭总数目，不足以了解可靠的情况。数据收集工作必须确保社会所有部门都涵盖在内。议员有着接触选民的独特机会，可以帮助确保听得到所有人的声音。社会的许多部门需要直接进行接触，鼓励它们参与调查。“我的世界”调查表明，网上投票往往会吸引男子参加，而纸质票使得面谈者得以接触妇女和可能会遭排斥的社会其他部门。

48. 各国议会和议员在努力收集数据时，得以向选民报告可持续发展目标，并使选民也参与这一进程。一些议会已经建立机制，允许议员个人与选民之间就此问

题不断沟通。乌干达的免费短信服务系统“UReport”就是一例；该系统使得乌干达年轻人能直接与其议会代表就其社区内的重要问题进行沟通。议会将从同侪审查进程中受益，以交流经验教训和最佳做法。

如果不是议会联盟的关系，我本人就不了解可持续发展目标的情况。人们不了解联合国的进程，特别是在此种进程需要着眼长远的情况下。

希腊议会议员，议会联盟联合国事务常设委员会主席，  
迪奥尼西亚·西奥多拉·阿弗格里诺普洛阁下

49. 议会和联合国机构必须以更加一体化的方式相互协作，以增加向议会提供的信息流量，并最终加强议会的能力。

#### 建议

- 提供分类数据很重要，这能帮助议会对可持续发展目标进行强有力的监督。议会需要划拨资金，通过政府机构和独立营业者收集和分析数据。
- 议会和议员还应当在获取数据方面发挥积极作用，创造更多机会让选民了解可持续发展目标，让他们参与到进程中来。
- 议会必须将可持续发展目标更好地融入议会本身的工作，加强议会的监督机制，包括设立多党派、多组合委员会，全面推进各项目标。
- 议会联盟应当加强努力，支持联合国各机构与各国议会之间开展更综合一体的合作，包括邀请联合国官员与议会有关委员会开展更为定期的交流。
- 议会应在议会联盟大会上报告可持续发展目标执行工作的进展情况。

## 六. 前进的道路：议会为联合国进程作贡献

可持续发展目标为全球社会提供了一个共同远景，要实现这些目标离不开议会。这是世界领导人对各自国家公民的承诺。诸位议员是这项关系中的桥梁。

经济和社会事务部主管政策协调和  
机构间事务助理秘书长托马斯·盖斯

50. 可持续发展目标将于 2016 年 1 月 1 日生效。那时，各国都应在起跑线上各就各位，了解应如何着手落实这些目标的艰巨任务。听证会的闭幕会议的重点是，在即将于 2015 年 9 月举行的联合国首脑会议上通过可持续发展目标之前的筹备阶段中，议会要发挥核心作用。与会者还审查了目前议会联盟和联合国为筹备首脑会议而规划的重要步骤(见附件二)。

51. 联合国、议会联盟与各国政府之间的密切合作能确保议会了解在联合国开展的谈判，直接向政府谈判代表或通过议会联盟提出意见。

52. 议会必须参与从 2015 年 1 月开始的整个谈判进程，从而着手讨论需要修改哪些法律，需要建立什么监督机制，需要如何重新分配资源。希望议员们参加赴纽约的国家代表团，以便参与谈判。为便利各国议会内部的讨论，议会联盟将定期提供谈判的最新情况。

53. 从另一方面说，各国议会则要在今后的议会联盟会议上报告其内部讨论和进展情况。议会联盟第 132 届大会将于 2015 年 3 月 28 日至 4 月 1 日在河内举行，会议的主题是“可持续发展目标：化言语为行动”。会上，议员们将头一次有机会报告他们如何协助将国民的观点导入可持续发展进程，同时又做好落实的准备。第二个报告机会是第四次世界议长会议，会议将于 8 月 31 日至 9 月 2 日在联合国总部举行。

议员们不能落后。我们必须进入这个进程，让可持续发展目标真正成为以人民为重心的发展进程。

各国议会联盟主席 Saber Chowdhury

## 附件一

### 小组讨论人和主持人

1. 2014 年议会听证会采用访谈的形式。每个小组由高级别代表(联合国官员、联合国大使、政策专家)和议员组成,由知名广播记者担任主持。初步访谈(为时 30-40 分钟)之后,与会者可提出问题或建议。第一次会议前有一个主旨演说。第二天,在数据问题小组讨论之前,有一个关于“我的世界”平台的介绍。

2014 年 11 月 19 日

2. 上午会议的主题是“以人民为先:为所有人争取发展权利”。会议审查了基于权利的办法背后的概念、机会与挑战。秘书长 2015 年后发展规划特别顾问阿米纳·穆罕默德发表了主旨演说,然后又加入了小组讨论。参加小组讨论的还有智利国民议会议员兼议会联盟可持续发展、金融与贸易委员会主席 Roberto Leon Ramirez、主管人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇、纽约大学教授兼赤贫和人权问题特别报告员。卡内基国际事务伦理委员会广播记者 Julia Taylor-Kennedy 主持了讨论。

3. 随后举行了主题为“联合国发展行动:如何运作”的特别活动,帮助议员们了解联合国在政治和业务层面的发展工作,同时给他们出谋划策,提出让选民们参与到可持续发展目标工作中来的设想。参加小组讨论的有奥地利常驻联合国代表兼经济及社会理事会主席马丁·萨吉克、开发署包容性政治进程小组顾问 Suki Beavers、国际劳工组织纽约办事处特别代表兼主任 Jane Stewart。讨论由各国议会联盟常驻观察员 Paddy Torsney 主持。

4. 下午会议的主题是“让市场服务于人民:监管与保障”。会议检查了政府应发挥什么作用,确保市场不会损害、反能协助可持续发展目标的实现。Taylor-Kennedy 女士主持讨论。参加小组讨论的有墨西哥参议员 Laura Rojas、危地马拉常驻联合国代表费尔南多·卡雷拉·卡斯特罗、联合国开发计划署(开发署)人类发展报告处副处长 Eva Jespersen、人权观察国际金融问题高级研究员兼倡导员 Jessica Evans。

2014 年 11 月 20 日

5. 上午会议的主题是“不平等与歧视:发展的冲击、逆转潮流的办法”。会议着重讨论了加强可持续发展目标的办法,检查了政策举措。参加小组讨论的有乌干达议会议长 Rebecca Kadaga、巴基斯坦参议员 Farooq Hamid Naek、哥斯达黎加常驻联合国代表胡安·卡洛斯·门多萨-加西亚、全球事务中心临床教授兼妇女署和平与安全事务首席顾问 Anne Marie Goetz、担任联合国发展政策委员会副主席的新学院 Sakiko Fukuda-Parr。会议由“当下搞民主!”广播记者 Nermeen Shaikh 主持。

6. 下午会议的主题是“可持续发展目标的监测与问责：为人民和机构赋权”。会前，联合国千年运动负责人 Corinne Woods 介绍了“‘我的世界’平台：议员-选民互动的动态工具”。介绍活动后，Woods 女士加入小组讨论。参加小组讨论的还有希腊议会议员兼议会联盟联合国事务常设委员会主席 Dionysia Theodora Avgerinopoulou、阿根廷常驻联合国代表玛丽亚·克里斯蒂娜·佩瑟瓦尔、海外发展研究所增长、赤贫与不平等方案主任兼“数据革命促进可持续发展”问题独立专家顾问小组秘书处主任 Claire Melamed。“当下搞民主！”广播记者 Nermeen Shaikh 主持了会议。

7. 听证会闭幕会议的主题为“前进的道路”，阐述了可持续发展目标今后的谈判步骤以及议员们能以何种方式参与到进程中来。议会联盟主席 Saber Chowdhury、黑山议会议长 Ranko Krivokapić、经济和社会事务部主管政策协调和机构间事务助理秘书长托马斯·盖斯作了发言，议会联盟秘书长 Martin Chungong 主持会议。

## 附件二

### 前进的道路

| 2014                     | 2015      |             |   |  |    |                         |               |           |                       |
|--------------------------|-----------|-------------|---|--|----|-------------------------|---------------|-----------|-----------------------|
| 12月                      | 1月        | 2月          | 3月                                      | 4月   | 5月 | 6月                      | 7月            | 8月        | 9月                    |
| 秘书长综合报告                  | 政府间谈判     |             |   |  |    |                         |               |           |                       |
|                          |           |             | 议会联盟第132届大会：关于可持续发展目标的主要辩论<br>成员第一次提交报告 |  |    | 第四次世界议长会议筹备委员会成员第一次提交报告 |               | 第四次世界议长会议 |                       |
|                          | 第四次世界议长会议 |             |   |  |    |                         |               |           |                       |
| 通过谈判模块                   |           | 大会主席辩论：执行办法 | 大会主席辩论：促进性别平等和赋予妇女权能                    | 大会主席辩论：和平解决争端和加强联合国与区域组织的合作发展合作论坛专题讨论会<br><br>发展合作论坛专题讨论会，大韩民国(4月) |    | 大会主席高级别活动：应对气候变化        | 发展筹资会议(埃塞俄比亚) |           | 2015年后首脑会议(9月21日至23日) |
|                          |           |             |   | 与民间社会的听证会(两天)  |    |                         |               |           |                       |
| 议会联盟成员区域会议及议会/议会联盟运动继续…… |           |             |   |  |    |                         |               |           |                       |