



第六十七届会议

议程项目 15、25(a)、28、33、69 和 118

和平文化

发展方面的业务活动：联合国系统发展方面
业务活动四年度全面政策审查

提高妇女地位

预防武装冲突

促进和保护人权

加强联合国系统

2012 年 12 月 18 日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会

摩洛哥常驻联合国代表团向秘书长办公室致意，并谨以各国议会联盟理事会主席国名义随函转交 2012 年 10 月 26 日在魁北克城举行的各国议会联盟第 127 届大会通过的决议和宣言：

- 各国议会联盟对阿尔巴尼亚和黑山进行实地访问的报告，和各国议会联盟联合国事务委员会的报告(项目 118 和 25；见附件一和三)
- 关于马里局势的决议(项目 33；见附件二)
- 《关于公民、身份及文化多样性问题的魁北克城宣言》(项目 15；见附件四)
- 《关于对性别平等有敏感认识的议会的行动计划》(项目 28；见附件五)

摩洛哥常驻联合国代表团敬请秘书长办公室将本函及其附件作为大会文件分发为荷。



2012年12月18日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件一

[原件：英文和法文]

各国议会联盟对阿尔巴尼亚和黑山进行的实地访问 以联合国改革为重点

2012年9月10日至14日

背景

随着联合国与各国议会联盟之间的合作关系日益密切，各国议会联盟联合国事务委员会于2008年初建立。委员会每年举行一次全会，由参加本联盟的所有议会出席。委员会举行由联合国高级官员参加的听讯，审查各项国际承诺的执行情况，并帮助阐述各国议会对联合国重大进程的贡献(如气候变化、可持续发展、土著人权利、妇女权能、国际事务中的法治，等等)。

各国议会联盟联合国事务委员会的工作由一个经甄选的著名立法专家组成的顾问小组提供指导。顾问小组的任务非常广泛，包括审查国家一级“一个联合国”改革(“一体行动”)的实施情况，以使联合国的行动更加协调一致，使援助更加有效。为此，近年来对采取这一新方式的一些国家进行了实地访问：坦桑尼亚联合共和国(2008年)、越南(2009年)、加纳(2011年)和塞拉利昂(2011年)。¹

这些访问所得出的结果在各国议会联盟的成员议会之间，以及在联合国大家庭内广泛交流。访问之后提出的一些建议得到联合国的采纳，并体现在政策文件中，包括联合国秘书长关于联合国与各国议会和各国议会联盟之间的互动的报告(A/66/770)和2012年5月经协商一致通过的相关大会决议(A/RES/66/261)，该决议得到90个成员国正式签名成为提案国。

根据这一积极的经验，并有鉴于在这方面进一步发展的广阔前景，顾问小组决定向不同的地理区域派遣实地访问团来开展工作，这一区域就是东南欧。在两个东道国议会的有力支持下，2012年9月10日至14日向阿尔巴尼亚和黑山进行了新的访问。² 访问团由顾问小组组长Mélégué Traoré先生(布基那法索)担任团长，成员包括Katri Komi女士(芬兰)、Salah Derradiji先生(阿尔及利亚)和José Carlos Mahia先生(乌拉圭)，作为顾问小组成员，各国议会联盟代表Anda Filip和Miguel Bermeo，以及乌拉圭议会的Carina Galvalisi女士。

¹ 这些先前所作的访问后提出的报告可在以下网站查看：<http://www.ipu.org/un-e/un0cmt.htm>。

² 2007年以来，在八个试点国家实施了“一个联合国”的改革：阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、卢旺达、巴基斯坦、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南。其他一些国家自愿采纳这一方式，作为“自行启动国”：贝宁、不丹、博茨瓦纳、科摩罗、埃塞俄比亚、印度尼西亚、肯尼亚、基里巴斯、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、莱索托、利比里亚、马拉维、马尔代夫、马里、黑山、纳米比亚、巴布亚新几内亚、萨摩亚、塞舌尔、塞拉利昂、乌干达和赞比亚。

访问期间，顾问小组会晤了参与“一体化行动”进程的范围广泛的利益攸关方：议会官员(议会议长、选定的议会委员会主席和成员)，政府代表(财政部、经济发展部、外交部等)，联合国国家工作队、发展伙伴(参与国际发展方案的双边捐助方和欧洲联盟(欧盟)和民间社会组织)。在阿尔巴尼亚和黑山两国，顾问小组并有机会实地视察了联合国联合项目。

与前几次访问相比，顾问小组在东南欧的这些国家看到了非常不同的政治和经济现实，而这又确定了联合国在阿尔巴尼亚和黑山行动的性质。两国在 20 年前共产主义告终后都经历了快速的民主化进程。两国都是希望成为欧洲联盟成员国的中上收入国家：阿尔巴尼亚于 2009 年 4 月提出成为欧盟成员国的正式申请，而黑山于 2010 年 12 月获得了欧盟候选国的地位。

阿尔巴尼亚一度是前社会主义集团中最贫穷和最孤立的国家之一，但目前在经济和政治改革方面取得长足进步。而这又反过来为该国打开了外来投资的大门，尤其是在能源开发和交通运输基础设施领域的投资。但是，仍然存在严重的社会问题，包括经济不平等、有组织犯罪和对妇女的暴力行为日益严重。

正如议会议长指出的，黑山是一个在不到十年内在建国方面经历了天翻地覆变化的国家：从 1992 年作为南斯拉夫社会主义联邦共和国的一个组成部分，到随后南斯拉夫的解体以及随之而来的波斯尼亚和克罗地亚战争，到 2003 年体制松散的塞尔维亚和黑山国家联盟，一直到使黑山于 2006 年 5 月获得独立的全民投票。黑山的人口为 60 万稍多，依然是一个多民族国家，政治舞台上活跃着多族裔政党。

阿尔巴尼亚国内的“一个联合国”

正如顾问小组在以前的访问中所看到的那样，在“一体行动”或“一个联合国”旗帜下开展的联合国改革旨在使联合国在国家一级的行动与国家当局确定并提出的优先发展事项相一致。改革成功将使联合国能更好地汇集其相对优势，提供联合国独有独特能力提供的战略性专业知识。各国自主能力将得到加强，从而确保国际援助是受需求、而不是供应的驱动，并确保各项方案和项目都支持国家优先发展事项。

阿尔巴尼亚是八个“一体行动”试点国之一，最初于 2007 年 10 月签署了第一个“一个联合国”方案(2007-2011 年期间)。这第一个方案依据了“国家发展和融入战略”，其主要目标是支持阿尔巴尼亚为加入欧洲联盟做好准备。为此专门拨出了 9 800 万美元，用于落实方案的五个关键领域：施政(31%)、基本服务(27%)、环境(17%)、区域发展(17%)和参与(8%)。为便利捐助方对项目的支持而建立的一个联合国一致性基金为全部预算提供了 25%的资金，捐款来自奥地利、欧洲联盟委员会、芬兰、荷兰、挪威、西班牙、瑞典和瑞士。“一个联合国”方案得到了 14 个联合国机构、基金和方案的支持。政府的远见和领导作用是“一个联合国”方式在阿尔巴尼亚取得成功的关键。

第一个“一个联合国”方案所提供的支持帮助在方案的每个支柱领域推进了阿尔巴尼亚的优先事项，例如：

- 施政领域：批准了《性别平等和杜绝家庭暴力战略》；启动了《2010-2013年青年就业国家行动计划》；敲定了《国家儿童行动计划》
- 参与领域：修改并执行了《罗姆人融入社会十年国家行动计划》；在2011年地方选举中采纳了性别方面的指标，尽管只有12.4%个人获选，但名单中女性候选人占30%以上
- 基本服务领域：审查了大学前教育方面的法律，以减少差异障碍；教师资格和标准得到进一步规范化
- 环境领域：通过了关于法律保护、法律影响评估和废物管理的法律。此外，符合欧盟指示的有关减缓气候变化的一套四项法律目前已就绪，等待批准，这套法律涉及：可再生能源、能源效率、发电和供电减让。在国家监测系统方面取得了进展，并为空气、污染、固体废物和废水、生物多样性、生物监测和水方面建立了基准实验室和中心
- 区域发展领域，改革步伐稍慢。该国政府开展了由各相关职能部委参加的参与性进程，并开展了公共协商，在此基础上向欧盟提交了区域发展作业方案，作为加入前援助工具经费的一项提案。但是，能力发展方面需求仍然很高。

随着试点阶段于2011年结束，阿尔巴尼亚政府和联合国系统借鉴第一个周期的经验、积累的教训和取得的成就，制订了第二个“一个联合国”方案。新的方案于2011年10月签订，将从2012至2016年作为政府、19个联合国机构和国际移民组织的共同行动计划运行。方案重点是施政和法治、经济与环境、区域和地方发展、包容的社会政策。2012-2016年期间预计的财政需要大约在1.26亿美元左右，其中7500万美元的资金尚待筹措。

处于“一个联合国”管理架构顶端的是政府现代化委员会（由一名内阁部长任主席），充任政策、协调和决策的最高权威。在该委员会指导下，战略和捐助者协调局负责协调并落实联合国-政府联合行动的实施情况，该局局长与联合国驻地协调员共同担任联合执行委员会主席，该执行委员会对方案的年度工作流程执行情况以及一致性基金的拨款情况作出行政决定。联合国国家工作队由驻地协调员的领导下通过各产出工作组管理联合国方面的总体执行工作，而工作组将职能部委和其他相关执行方的技术行动者聚集在一起。“一个联合国”一致性基金是捐助方汇总资源，支持方案的一个机制。鼓励捐助方提供不预先指定用途的多年度认捐，以便增加经费的可预测性。该基金为参与方案的联合国机构的核心和非核心资源提供补充。阿尔巴尼亚议会不以任何方式参与这些政策和协调结构。

从结果上看，阿尔巴尼亚当局认为，“一个联合国”方式的经验十分具有现实意义，它响应了国家的需求和优先目标，并符合加入欧盟的条件，同时帮助加强了政府的自主权和战略重点。这一方式在弥补小的但关键的差距方面也证明是一个灵活而有很强能力的方案。“一个联合国”方案增强了所有关键行动者、联合国机构、政府、捐助方和其他合作伙伴的协调性、互动性、认识和透明度。因为有了这一方案，在人权、社会包容和性别平等方面就能发出更强大、更统一的声音和主张。而就联合国系统而言，这一方案加强了驻地协调员的领导地位，推动改变了思想理念形成更积极的联合国团队精神。诸如“一体预算”以及共同年度工作计划等工具在联合国及政府的计划、可预测性、战略监督和监测方面表现出实用价值。共同事务这一做法减少了行政费用，加速了对方案支持的应对行动。“一个联合国”方式还为支持非驻地机构提供费用低收效高的切入点，从而增加了取得更好的效果的潜力。

关于今后的挑战，阿尔巴尼亚外交部和战略和捐助者协调局官员都强调指出，联合国国家工作队业务的积极转变大多依赖于工作队本身成员的亲和力。但是，从预算编制和报告程序、方案周期以及将权力下放到驻地协调员的角度看，联合国总部的结构都不够协调。要使“一个联合国”改革取得更多进展将要求在总部层面的变化，因为在国家层面上已经做到了尽可能的发展。事实上，这是2012年6月27日至29日在地拉那举行的第五次“一体行动”问题高级别政府间会议上所作出的一个关键结论。

在捐助方方面，仍有两个挑战：首先，捐助方仍然不很愿意接受政府的协调，不愿放弃自身设定的优先事项，与此直接关联的是捐助方倾向于维持捐助的指定用途；其次，提供多年度经费方面遭遇到困难。这两个问题都影响到管理一致性基金的可预测性。此外，对于阿尔巴尼亚，一些捐助方有鉴于阿尔巴尼亚正逐步走向加入欧盟，所以正在开始逐渐结束对该国的帮助。因此，如果新的方案要取得成功，目前“一个联合国”方案中仍然存在的巨大经费差距(1.26亿美元总额中占7500万美元)将需要以不同的方式筹资。

访问团与捐助方和民间社会代表举行的会晤往往肯定对阿尔巴尼亚“一个联合国”方式的总体评估和展望。联合国国家工作队成员也表示了同样的观点。

关于议会的实际参与，所有相关的行动方都提到了议会委员会与“一个联合国”方案之间密切交往的事例，行动方包括积极参与共同努力的民间社会成员。战略和捐助者协调局局长举出的实例包括：建立了一个人口和发展问题议会委员会，创设了儿童权利议会核心小组，与卫生及社会事务委员会就艾滋病毒和艾滋病方面问题共同开展工作，与女性议员共同开展工作，与行政议会机构开展的能力发展举措，批准《残疾人权利公约》的筹备工作，与议会议长一起就妇女权能和杜绝性别暴力问题开展宣传工作，以及与一些议会机制一起就法律改革进行协商和宣传工作。

尽管这些事例表明了“一个联合国”和民间社会合作伙伴与议会不同机制进行了大量互动，有助于使各伙伴之间建立深厚的信任，但访问团得到的明确印象是，没有明确的例子可说明，议会能够全面地了解对于阿尔巴尼亚发展努力来说，“一个联合国”的整体贡献是什么。这表明，阿尔巴尼亚议会并未参与“一个联合国”方案的总体指导，也未参与对方案的监测。

黑山的“一个联合国”执行情况

黑山是“一个联合国”做法的“自行启动”国家之一。2009年6月，政府和联合国国家工作队商定制定一个综合的2010-2016年联合国方案、成果和预算编制框架。2010年6月签署的过渡阶段(2010-2011年)启动了政府、联合国国家工作队和合作伙伴之间的联合规划、方案拟订和执行工作，加强了捐助者关系为方案提供支助，与有关国家机构和发展伙伴建立了强有力的伙伴关系，并着手证明联合国综合方案的重要性。三个有战略意义的方案支柱是：社会包容、民主治理及可持续经济发展和环境保护。联合国“一体行动”的扩大供资窗口这两年中每年都提供资源，总额为160万美元，以帮助启动方案。它还是联合资源调集战略的一部分。

联合国综合方案现已进入第二阶段“巩固和评价”(2012-2016年)，体现了联合国各组织为促进国家发展优先事项加大了支助的互补性和协同增效作用。

联合国综合方案由国家联合指导委员会管理，委员会由七名职能部委高级代表、联合国国家工作队所有成员和指导委员会邀请的捐助方代表组成，由外交和欧洲一体化部长及联合国驻地协调员共同主持。国家联合指导委员会监督联合国综合方案的制定、执行和监测情况，包括通过核准联合国年度工作计划。在技术层面，联合国支柱工作组和相关政府部门工作组开展联合规划工作、定期协调活动并监测成果。

联合国综合方案设立了一个统一的组织，其目标一致、管理连贯一致且行动讲究效率——这一切都旨在实现促进黑山发展这一共同目标。

联合国驻地协调员办事处根据黑山“一体行动”的初期体验确定了以下挑战：

- 联合国技术人员最初对“一体行动”和对自己的工作、机构方案和联合国综合方案之间的关系认识不明确
- 某些机构的区域和国家办事处之间对“一体行动”的理解不一致
- 联合国和政府方面都须改变文化，导致耽搁了某些工作领域——有必要建立一个正常运作的部际协调机制
- 最初，就扩大供资窗口的资金是否可以用来支持现有倡议(本着联合国综合方案的精神)或者是用于仍与成果相关的新举措、主要是联合举措的资金缺口问题，联合国国家工作队没有一致的看法

- 联合国各机构和各机构不同金融体系对业务规则和程序的解释和适用不同
- 联合国工作人员的业务负担增加
- 交易成本短期增加。

在众多益处中突出了以下情况：

- 联合国各机构与国家合作伙伴一道制定和实施了联合方案和活动，其大多由扩展的“一体行动”供资窗口提供的资金供资，针对具体机构的资金和政府资金也予以供资。这些联合方案和倡议直接针对一些最紧迫的国家优先事项，其中大部分仍在进行中(例如，科尼克地区、国内流离失所者和定居罗姆人的个人证件、加强卫生部门的善治、精神健康和绿色就业机会)
- 政府与联合国密切合作，自主开展“一体行动”
- 加强了与设在区域的联合国各组织的合作，因此，参与方案第二阶段的组织数目从2010年9个增至2012年12个
- 协调一致的联合规划和方案拟订方面取得的初步成果对今后开展更统一、连贯和基于成果的联合国执行工作有重要意义
- 联合国作为一个整体支持各个政府机构解决复杂的问题，如国内流离失所者和难民问题
- 部际和联合国间的合作有所改善
- 仍有可能维持单独任务同时又在国家层面非常协调一致地开展工作
- 联合国国家工作队通过其机构间业务管理工作队致力于通过改善业务做法和共同事务以及规划今后共同房地运作提高效率 and 效益
- 交易成本长期下降。

根据联合国国家工作队成果总表，联合国综合方案第一阶段的资金总支出为2 430 万美元，由核心和非核心资源供资。第二阶段(2012-2016年)的方案拟订计5 170 万美元(访问团尚不清楚如何筹措这一资金，因为联合国各机构的核心和非核心资源可能不足)，用于9个成果，每个方案支柱三个，详情如下：

- 社会包容：愿景是，“黑山社会正逐步消除社会排斥和享有优质生活，所有个人和社区能够实现自己的全部潜力”
- 治理：“黑山是一个民主社会，通过法治、政府透明度和问责制充分尊重并履行人权……能符合加入欧盟的政治标准，并准备承担作为欧盟一员的义务”

- 可持续经济发展和环境保护：“黑山社会基于可持续规划和利用自然资源，通过实现平衡和公平的区域经济增长将致力于‘生态国家’构想的宪法承诺付诸实践，为其居民提供高质量的生活和长期经济机会”。

联合国促进最近改革的显著例子包括支助境内流离失所者和定居的罗姆人(有无国籍的风险)获取个人证件；有系统地纳入残疾人和残疾儿童，改善他们的保健、教育和社会保护；对儿童施行机构外收养；通过创造绿色就业机会和商业群组改善商业环境；建设体制及降低对跨界非正常移徙的脆弱性，且协助该国制定和协调统一有效的法律援助、调解和少年司法系统。

访问团听到了包括以下方面对联合国通过“一体行动”提供支助的一致赞赏：与联合国各方案互动的议会委员会成员；共同主持涉及联合国综合方案各工作组的副部长；外交部长(曾亲自参与涉及“一体行动”的联合国改革的各个方面)；财政部秘书；经济部长；民间社会代表，其中许多人同联合国各机构携手合作，支持立法改革；捐助方代表。突出强调的问题包括应对能力以及灵活性；开展系统对话，以确保实现目标；更加协调一致的联合国工作队和更加协调一致的做法。严格规划、贯彻和审查联合国与政府的联合活动促进了政府各单位改善内部协调。

与阿尔巴尼亚情况并无不同的是，尽管同议会富有成果的交流产生了信任和尊重联合国的环境，但没有例子表明议会对联合国在黑山开展的总体工作有总体了解。访问团与联合国国家工作队和外交部长提出了这个问题，有人建议，应考虑也许起先以观察员的身份建立这种关系。这可以在国家联合指导委员会范围内进行。对访问团的指示是，适当考虑这一建议。

“一体行动”中的联合项目

访问团应邀视察联合国在阿尔巴尼亚和黑山的联合项目。实地访问使得特派团有机会更直接地了解联合项目情况，并观察联合国在当地的工作情况。

在阿尔巴尼亚，访问团访问了地拉那附近一个沿海城市都拉斯的社区中心“今天面向未来”。都拉斯是政府正在执行一项综合的打击家庭暴力的多方面战略的四个城市之一。通过联合国开发计划署(开发署)供资开展的这一项目汇集了国家和地方不同当局的服务，向受害者及其子女提供综合支助，其中包括住所、食物、教育、技能发展、咨询服务、法律服务、交通、外联和提高公众认识。一个多学科小组提供必要的支助，而都拉斯市社会服务机构主任确保整体协调。通过开发署为司法和执法专业人员开展培训，联合国人口基金(人口基金)对保健工作人员开展培训，联合国儿童基金会(儿基会)则培训儿童保护专业人员。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)支助公共和社区当局将性别平等观点纳入预算编制进程。

在黑山，访问团视察了题为“社会福利和儿童保育制度改革：加强社会包容”(由欧盟供资)的项目，其涉及劳工和社会福利部、教育和体育部、开发署和儿基

会。项目包括三个部分：全纳教育、社会福利改革和儿童保育制度改革；其目的是促进被社会排斥的弱势群体有机会获得全面、包容和可持续的家庭和社区服务。项目支持通过有关法律和标准以及促进性战略；拟订 9 个市的地方计划；发展数据收集；提升社会福利中心的能力；改革中心的结构；向 20 多个社会福利和儿童保护服务机构提供财政和专家支助。

在这两个项目中，参与的联合国机构显然增强了协同增效作用和互补性，做到响应一个项目设计、一个管理结构和一个预算。这可统一和密切支助政府优先事项，节省项目基础设施和行政管理方面的费用。通过把不同政府行为体聚在一起，联合国也推动了更好地协调政府内部机制，增加共同处理的优先事项的可见度和对这些事项的关注。

援助实效和发展伙伴

访问团明白，在阿尔巴尼亚和黑山实施“一体行动”做法表现为国家政府的有力领导和自主性。这又确保了“一体行动”方案真正体现出国家主要优先事项；一个必然结果是，方案可信，得到所有有关发展行为体的支持。

虽然“一体行动”方案的主要目的是指导联合国支持国家发展努力的工作，但也可引导其他发展行为体的支助。在这方面，为“一体行动”方案筹资而设立的“一个联合国”基金的根本理念是，这些基金能促进把捐助方的支助用于这些优先事项。然而，实际情况表明，情况并非总是如此，捐助方继续向其偏爱的联合国各机构直接供资，或充其量通过“非硬性指定用途捐款”（表示优先考虑方案的某一部分）供资。

同样，鉴于“一体行动”方案的多年性质，期待的是提供多年期供资。然而，经验表明，情况并非如此，因为捐助方倾向于每年认捐，令人遗憾的是，“一体行动”做法并没有对双边捐助方如何开展业务带来任何有意义的改变。

政府高级官员和联合国国家工作队成员都对这些做法表示关切，因为难以进行规划，削弱了方案的效率。在这方面，捐助方进一步遵守《巴黎宣言》有关原则可大大有助于各国政府和联合国获得“一体行动”做法的充分好处。

结论

国家自主的前提条件是议会积极参与各个层面，其中包括制定国家发展战略和监督援助情况。然而，太多时候，在关键性重大问题上，议会没有有意义地参与政府、发展伙伴和民间社会之间的“一个联合国”协商机制。这包括制定国家发展战略、关于国际援助内容和分发的决定以及监测援助实效。通常，议会没有受邀参加这种协商，他们也没有要求参加。

议会在援助和国际发展方面的作用有限是多种因素造成的。一方面，涉及议会的具体因素，如议会能力有限、议会缺乏相对于行政机构的独立性或财政自主

权有限，这些都阻碍了议会的有效参与。另一方面，联合国本身也往往不能有计划有步骤地让议会参与重大进程。太多时候，议会被视为援助和技术援助的被动接受者，而不是有明确任务要对发展合作进行监督和确保问责的真正伙伴。

然而，在阿尔巴尼亚和黑山，这种情况会发生变化，可形成一种参与做法，这一做法可能成为许多其他国家的模式。这两个国家的议会都有活力和专业精神，他们一直积极参与国家变革，特别是制定了一个有助于加入欧盟的全面立法框架。

而联合国也很受尊重，被认为是一个可靠的中间人和有重大意义的伙伴。联合国对这些国家的发展的最大贡献并不在于其所执行的项目数量，而是其召集力和引入战略专门知识以满足各国提出的需求的能力。所有主要政党都支持加入欧盟这一目标，政府和立法机构为实现这一国家目标大力合作。从所有有关方面的观点来看，各方都愿意共同努力，以期找到适当的方式，把政府-议会-联合国和其他发展伙伴联在一起，进一步制定和实施“一个联合国”做法。

实地考察后，议会联盟联合国事务委员会咨询小组提出以下建议：

- 在议会机构中应设置一名联合国事务协调人，这可有助于促进议会对联合国国家层面的行动有一个总体了解并参与行动。随着欧盟一体化进程的推进，外交事务委员会也可以在与联合国有关的事项方面发挥更积极的作用
- 审查参与联合国的现有机制时，可以在一些议会委员会、外交事务委员会和议长办公室之间建立更多的职能联系
- 应认真考虑有无可能让议会(通过一名代表)作为国家联合指导委员会或已到位的其他机制的一个合作伙伴参与进来，以确保联合国综合方案在国家层面的协调、行动和监测
- 除了议会委员会为了让国家立法与国际(以及特别是欧盟)标准保持一致而开展的专门工作外，有关委员会也应发挥更积极主动的作用，监测这些国际承诺的执行情况。例如，人权和两性平等问题议会委员会可以要求国家报告先提交给他们，之后再提交给联合国条约机构(如消除对妇女歧视委员会或人权理事会的普遍定期审查)，在委员会予以讨论，并向有关部委提供反馈意见，且跟踪联合国各机构提出的新建议的执行进展情况
- 在大多数情况下，涉及国家预算经费问题的方案或项目提案必须得到议会批准。然而，国家战略并非如此，通常由政府起草和批准。为了就这种战略加强国家自主权和建立广泛的政治支持，议会应要求提前很长时间分发战略并提交给它公开辩论和认可

- 政府应发展和扩大让议员参加出席重大国际活动和会议(如世界首脑会议或联合国大会年会开幕式)的国家代表团的良好做法,尤其是若这些活动和会议涉及发展合作和其他主要全球问题
- 议会本身也可以就共同关心的问题更多接触和讨论,并为此请有关的利益攸关方、包括联合国官员和民间社会代表参加议会听证会和辩论。这种做法有可能帮助增加来自纯政府领域以外的、旨在应对社区需要的立法举措数目
- 议会和民间社会之间定期进行有力的互动是建立一个开放、透明、有代表性、讲究问责、有效和充分响应将其选举出来作为代表的公民需要和期望的立法机关的关键。如果这种机制不存在或没有得到充分发展,则议会应制定旨在加强与民间社会合作的明确和包容性的规则和程序。这种做法对一些议会委员会审定法案草案时开展的审议进程有特别重要的意义
- 联合国国家工作队可以更有计划有步骤地努力与议会领导人和各委员会接触,让他们参与涉及国家重要事项的政策辩论。如外交事务委员会一名成员所述,联合国请议员参加这些活动的情况极为罕见。需要发展一种双向关系,制定联合国和议会在国家层面进行更经常和更一致的交互模式
- 有人指出,许多联合国国家工作队成员是其所服务的国家的国民,但对“一个联合国”试点国家和自行启动的国家的访问所观察到的情况并非如此。这被认为是联合国系统应当扩大和加强的一个非常宝贵的做法,因为这可加强联合国和行动所在国之间的联系,可更好地了解所涉国家的需求和期望
- 与两性平等有关的问题继续需要得到特别关注,特别是在打击暴力侵害妇女行为和促进赋予妇女政治权力方面。虽然通过为各政党名单建立配额采取了一些步骤,但这仍不够。应考虑采取其他措施,包括为妇女在立法机构中的席位制定配额,并在议会建立跨党的妇女核心小组。如果有兴趣的话,议会联盟乐于分享在这一领域获取的专门知识以及其他国家制订的良好做法
- 议会联盟应在其成员议会之间和广大联合国社区内部广泛分发这一报告,以帮助获得支助和建立政治势头,推动“一个联合国”议程
- 议员们应该查询在其国家开展的联合国联合项目情况。正如实地访问阿尔巴尼亚和黑山的联合项目期间所见证的那样,共享联合国各机构和方案的专门知识和比较优势能够大大有助于最大限度地发挥此类干预措施在外地的影响和效力。这种良好做法应该更广泛地在全世界加以推广,而议员们可以发挥重要作用,为当地社区和国家层面的决策进程牵线搭桥

- 议会应鼓励其在联合国各机构理事会任职的国家代表根据“一体行动”原则的方针采取更加协调一致的方式，并要求联合国总部和外地行动更多关注和支持联合国的重大改革。

最后，咨询小组要对黑山和阿尔巴尼亚议长、委员会主席、议员和忠于职守的工作人员深表感谢，并向联合国驻地协调员和国家工作队致以深深的谢意，没有他们的支持就不可能完成这一访问。

在阿尔巴尼亚举行的会议

Jozefina Topalli Çoba 夫人阁下，阿尔巴尼亚议会议长

外交政策委员会

Fatos Beja 先生，委员会主席

Namik Dokle 先生，议会副议长

Arta Dade 女士，成员，前外交部部长

Lajla Pernaska 女士，成员

Oita Xhacka 女士，成员

Kastriot Islami 先生，成员

Fatbardh Kadilli 先生，成员

Florion Mima 先生，成员

欧洲一体化委员会

Ditmir Bushati 先生，委员会主席

Arenca Trashani 女士，成员

Raymonda Bulku 女士，成员

Sherefedin Shehu 先生，成员

Taulant Balla 先生，成员

Marko Bello 先生，成员

其他议会专设委员会

Viktor Gumi 先生，法律问题、行政和人权委员会

Arenca Trashani 女士，欧洲一体化委员会

Et'hem Ruka 先生，劳动、社会问题和保健委员会主席

Sybi Hida 先生，经济和财政委员会

政府官员

Valbona Kuko 女士，部长理事会战略与捐助者协调局局长

Gazmend Turdiu 先生，外交部秘书长

Alfred Rushaj 先生，财政部部长

Arjana Dyrimishi 女士，财政部宏观经济和财政政策总局局长

联合国国家工作队

Semia Tapia 女士，联合国临时驻地协调员兼妇女署代表

Yesim Oruc 女士，开发署国家主任

Detlef Palm 先生，儿基会代表

Freddy Austly 先生，开发署副国家主任

Nora Kushti 女士，联合国驻地协调员办公室通信主管

Bujana Hoti 女士，联合国驻地协调员办公室，艾滋病毒/艾滋病专题组协调员

Nynke Kuperus 女士，联合国驻地协调员办公室，成果管理制和知识管理专家

Maylis de Vermeuil 女士，联合国志愿人员组织(志愿人员)方案干事

Hortenc Balla 先生，联合国难民事务高级专员公署(难民署)代表

Emira Shkurti 女士，开发署方案主管

Flora Ismaili 女士，人口基金

Teuta Grazhdani 女士，国际移徙组织

发展伙伴

François Bégeot 先生，欧洲联盟驻阿尔巴尼亚代表团经济改革和基础设施科科长

Astrid Wein 女士，奥地利大使馆技术合作协调办公室主任

民间社会

Zini Kore 女士，改善对儿童照料组织主席

Mirela Arqimandriti 女士，性别平等联盟促进发展中心执行主任

Monika Kocaqi 女士，反思协会

Aurela Anastasi 女士，合法公民倡议中心执行主任

Adriatik Hasantari 先生，阿尔巴尼亚活跃罗姆人组织

Blertha Cani 女士，阿尔巴尼亚残疾人权利基金会执行主任

Ermelinda Mahmutaj 女士，发展、教育和联网环境中心

Skender Veliu 先生，阿尔巴尼亚罗姆人联盟

Argyrina Jubani 女士，阿尔巴尼亚青年委员会主席

Mirela Muca 女士，阿尔巴尼亚国家社会研究中心执行主任

Elira Zaka 女士，议会研究中心执行主任

Klotilda Ferhati 女士，非正式领域一体化协会

Edlira Cepani 女士，公平决策

在黑山举行的会议

Ranko Krivokapić 先生阁下，议会议长

国际关系和欧洲一体化委员会

Miodrag Vuković 先生，主席

Vasilije Lalošević 先生，副主席

Obrad Mišostanišić 先生，成员

Valentina Radulović-Šćepanović 女士，成员

Genci Nimanbegu 先生，成员

Zeliko Avramović 先生，成员

Nada Drobnjak 女士，成员

Suljo Mustafić 先生，成员

其他议会专设委员会

Halil Duković 先生，人权和自由委员会成员

Nada Drobnjak 女士，性别平等委员会主席

Neven Gošović 先生，卫生、劳动和社会福利委员会副主席

Zoran Srzentić 先生，卫生、劳动和社会福利委员会成员

Aleksandar Damjanović 先生，经济、财政和预算委员会主席

Zoran Vukčević 先生，经济、财政和预算委员会副主席

政府官员

Nebojsa Kaludjerović 先生，外交和欧洲一体化部部长

Vladimir Kavarić 先生，经济部部长

Damir Rasketić 先生，财政部秘书

Ana Krstanović 女士，主管集中统一公共内部财政管理和控制及内部审计事务的副部长(财政部)

Bojana Bosković 女士，主管财政制度和改善业务环境事务的副部长(财政部)

Andro Drećun 先生，可持续发展和旅游部主管国际关系和气候变化事务的副部长

Renziya Ademović 女士，劳动和社会福利部主管社会福利和儿童保护事务的代理副部长

联合国国家工作队

Rastislav Vrbensky 先生，联合国黑山驻地协调员/开发署驻地代表

Benjamin Perks 先生，儿基会驻黑山代表

Brita Helleland 女士，难民署驻黑山代表

Mina Brajović 女士，世卫组织黑山国家办事处国家办事处主管

Elisa Tsakiri 女士，国际移民组织黑山国家办事处主管

Lovita Ramguttee 女士，开发署副驻地代表

Ana Katnić 女士，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)波德戈里察项目办公室本国专业干事

发展伙伴

Catherine Knight Sands 女士，大不列颠及北爱尔兰联合王国大使馆特命全权大使

Pius Fischer 先生，德国大使馆特命全权大使

Dawn Adie-Baird 女士，欧洲联盟驻黑山代表团业务主管

民间社会

Maja Raićević 女士，妇女权利中心

Marko Sošić 先生，探索学会

Marina Bauk 女士，公民同盟

Sanja Sišović 女士，黑山防治艾滋病协会

Dordije Brkuljan 先生，民主过渡中心

Rajka Cica Perović 女士，儿童权利中心

2012 年 12 月 18 日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件二

[原件：英文和法文]

马里的体制和安全局势

议会联盟第 127 届大会以协商一致方式通过的决议

(2012 年 10 月 26 日，魁北克城)

各国议会联盟第 127 届大会，

考虑到，自 2012 年 1 月与贩毒团伙有联系的武装恐怖主义、宗教激进主义和分离主义团伙占领该国北部以来，该地区的不安全局势不断恶化，

考虑到由此造成人道主义状况持续恶化，以及这些恐怖主义分子、宗教激进主义分子和分离主义分子团伙犯下大量侵犯人权行为，特别是断肢、石刑、谋杀、强奸和其他性暴力行为以及偷窃、掠夺和破坏世界文化和宗教遗址等行为，

考虑到马里人民忠于政教分立和不可分割的马里共和国，

考虑到国际社会一致谴责对马里领土完整的冒犯，

考虑到西非国家经济共同体(西非经共体)、非洲联盟(非盟)、欧洲联盟(欧盟)和联合国为解决体制和安全危机而作出的努力，这一危机已导致马里人民取得的所有发展成果倒退，

考虑到：

- (a) 议会联盟第 127 届大会 2012 年 4 月 5 日核准的关于马里问题的主席声明，
- (b) 欧洲议会 2012 年 4 月 20 日关于马里局势的第 2012/2603 (RSP) 号决议，
- (c) 非加太国家-欧盟联合议会大会 2012 年 5 月 30 日的 ACP-EU/101-157/A 号决议，
- (d) 西非经共体议会 2012 年 10 月 8 日关于马里共和国政治和安全危机管理进程进展情况的决议，

考虑到过渡当局请求西非经共体和国际社会援助马里武装部队解放该国北部，特别是共和国代总统请求联合国秘书长根据联合国安全理事会的决议并按照《联合国宪章》第七章的规定在马里部署一支国际军事部队，

考虑到西非经共体向联合国秘书长提出的类似请求，这些请求得到了非洲联盟、法国总统和其他方面的支持，

考虑到 2012 年 10 月 15 日联合国安全理事会根据《联合国宪章》第七章的规定通过了第 2071 (2012) 号决议，以部署一支国际武装部队，恢复马里的领土完整，

回顾联合国安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议，其中安全理事会呼吁妇女充分参与所有涉及冲突预防、调解、维持和平及冲突后建设和平的决策，

考虑到欧盟承诺派遣军事教官，以改组国家武装部队，

考虑到马里支助和后续行动小组于 2012 年 10 月 19 日在巴马科举行的会议，

1. 重申毫无保留地支持马里的完整和统一、共和国的政教分立性质和仅属于马里人民的该国国家主权；

2. 谴责武装叛乱分子及恐怖主义分子、宗教激进主义分子和分离主义分子团伙在该国北部严重侵犯人权和违反国际人道主义法的行为，特别是暴力侵害平民(尤其是妇女和儿童)的行为、谋杀、断肢和石刑以及掠夺和破坏世界文化和宗教遗址等行为；

3. 欢迎共和国代总统采取举措，寻求西非经共体和国际社会的支持，以解放该国北部；

4. 祝贺西非经共体和非盟为马里人民打击恐怖主义以及占领该国北部的叛乱分子和极端分子团伙提供支持；

5. 欢迎欧盟和联合国承诺帮助马里摆脱恐怖主义团伙对该国北部的控制；

6. 又欢迎法国总统为支持马里人民解放该国北部的斗争而明确作出的承诺和明确表达的政治意愿，并努力解决该国面临的空前体制和安全危机；

7. 呼吁该次区域各国尽其所能，保持萨赫勒-撒哈拉地带的平静和安全；

8. 敦促马里过渡当局确保妇女能够充分和有效地参与建设和平及治理方面的所有决策进程；

9. 感谢参加马里支助和后续行动小组的国家采取举措，帮助马里武装部队夺回该国北部；

10. 欢迎安全理事会通过决议，以派遣一支国际军事部队，帮助国家武装部队重新控制该国北部的被占领地区；

11. 敦促马里武装部队与将要部署的国际军事部队充分合作；

12. 又敦促过渡政府尽其所能，依照其路线图重新控制该国北部，一旦危机缓和就举行自由和公正的选举；

13. 表示毫无保留地支持联合国秘书长为调动所有机构、基金和方案以及国际金融机构支援萨赫勒而提出的战略；

14. 呼吁国际社会取消制裁，呼吁技术和金融伙伴在非盟 2012 年 10 月 24 日核准路线图之后与马里恢复合作；

15. 请有关国际组织以及捐助国和捐助机构与在该地区运作的非政府组织一起为马里难民和流离失所者提供紧急粮食援助、饮用水和住房，并推动释放人质；

16. 委托议会联盟向其所有成员、联系成员和观察员以及其他国际组织传达这项决议。

2012 年 12 月 18 日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件三

[原件：英文和法文]

议会联盟联合国事务委员会的报告议会联盟

第 127 届大会予以注意

(2012 年 10 月 26 日，魁北克城)

各国议会联盟(议会联盟)联合国事务委员会在议会联盟第 127 届大会期间于 10 月 22 日至 26 日在加拿大魁北克城举行了会议。联合国大会关于联合国与各国议会和各国议会联盟之间互动的决议(2012 年 5 月以协商一致的方式通过的 A/66/261 号决议)还有联合国最近的若干进程，为这次会议提供了背景资料。

委员会的首次会议采取圆桌讨论的形式，讨论议题是“多边主义和议会外交的作用”。区域议会机构的代表参加了这次圆桌会议，这些机构以各种方式参与促进民族和解、建设和平和预防冲突的国际工作。圆桌会议为与会者提供了一个独特机会，交流信息和经验，并确定如何使议会外交更加协调一致和富有成效。

在圆桌会议期间，与会者讨论了议会外交的各个方面及其在实践中存在的限制。这些限制包括在许多国家外交政策历来被视为行政部门的特权，议会往往在这个领域缺乏能力。显然，议会外交只有在提出更多创新想法或补充正式外交行动的情况下才会赢得势头并获得承认。同样，议会外交必须对公民和纳税人负起更多责任，并更加注重成果。

与会者认为，议会外交不仅是要解决争端，而且还涉及预防冲突。议会最适于开展的柔性外交有助于国家之间建立信任，阐明不同的文化观念，或者就是传达无法通过正式渠道正常获得的信息。议会外交的另一个优势是，它有助于在政府领导人频繁变动时确保多边关系的连续性。在实际情况中，一个常见的办法是选举监测，在监测过程中，来自其他国家的外部议会观察员有助于缓和紧张局势。

然而，同时，一些与会者认为，目前议会大会或协会的激增，但不是没有问题，特别是考虑到服务区域和政治职权范围日益重叠，这一问题需要解决。植根于地方文化的区域议会机构往往最适合解决地方争端。全球和区域议会工作之间的直接关系需要予以加强。因此，这次会议得出的结论是，需要进一步讨论，议会联盟应带头对现有良好做法进行研究，并与区域议会组织、联合国和其他伙伴举行进一步协商。

为了纪念联合国日(10 月 24 日)，委员会第二次会议采取辩论的形式，辩论的问题是“联合国是否足以认真对待民主？”这次会议触及联合国和议会联盟正

在开展合作的多个领域，特别是法治、选举诚信以及在议会工作中促进良政和提高透明度。

委员会从联合国政府间进程和联合国外地行动这两个角度出发审议了这一问题。在联合国的政治议程方面，民主概念缺乏普遍商定的定义，因此未在大会议程上占据显著位置。联合国的决策进程仍然有缺陷，少数人的声音往往压倒多数人的声音。这一点在安全理事会尤其显著，其成员制和否决权同以往一样亟需改革。在涉及联合国对新兴民主政体或脆弱国家的援助时，出现了相当不均衡的状况，在东帝汶几乎取得了巨大成功，而在海地则令人失望。

诚然，自 2000 年通过《千年宣言》以来，联合国会员国已承诺维护一些主要的民主原则，但还需要做更多工作，才能明确阐明这些原则并将其付诸实施。这与联合国在制订千年发展目标之后着力于发展这一例子形成了对比。另一方面，随着新的人权理事会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的设立，联合国在人权和增强妇女权能等与民主有关的问题上取得了长足进步。

最近取得的另一个进展是通过了《国内和国际法治问题大会高级别会议宣言》，其中首次阐述了民主的这一重要支柱的各项原则。该《宣言》还正式承认议会和议会联盟在支持法治方面的作用，从而为两组织在这一领域开展更多合作创造了条件。在这方面，与会者注意到《法治问题-政治家指南》一书的出版。

在讨论了法治问题之后，就自由和公正的选举作为民主的必要但并非充分条件的重要性举行了更加广泛的辩论。国际民主和选举援助学会关于选举暴力问题的报告明确指出，诚实和透明的选举有助于加强政治问责，支持发展和促进政治稳定。

此外，委员会听取了国家民主研究所、阳光基金会和拉丁美洲立法透明度网络对近期通过的《议会开放性宣言》的介绍。议会监测组织开展工作，研究应当如何提高议会的透明度和使其更便于公众接近，以进一步建立民主文化，该《宣言》是对这项工作的总结。正如《宣言》声明的那样，一国议会制作的资料属于该议会力求代表的公民。

委员会强调，民主仍然是几乎所有国家正在进行的工作，仅靠联合国的工作远远不足以使民主开花结果。民主最终需要一个有利的文化，必须在国家一级不断培育这样的文化。议员作为公民和整个民间社会的代表在这方面发挥关键作用。同样，议员可以做更多工作，以影响政府的立场，并使民主在联合国得到更多重视。

为了纪念联合国日，委员会还推出了最新《议会联盟议员支持核不扩散及核裁军手册》。该《手册》借鉴了 2009 年议会联盟在通过具有里程碑意义的题为“推进核不扩散及核裁军，确保《全面禁止核试验条约》的生效：议会的作用”的决议之后的几年里开展的工作。该《手册》确定了这方面的好做法和示范立法，

为议会进一步采取行动提出了一系列建议。该《手册》是与促进核不扩散及核裁军议员联盟和世界未来理事会合作的成果，它的推出多亏瑞士联邦政治事务部的慷慨捐款。

全面禁止核试验条约组织执行秘书、联合国裁军事务高级代表的高级顾问、议会联盟和平与国际安全问题常设委员会主席以及促进核不扩散及核裁军议员联盟加拿大分支机构共同主席与《手册》的主要作者一起向委员会介绍了《手册》。一些与会者，包括哈萨克斯坦议会议长以及印度、新西兰、埃及、菲律宾和哥斯达黎加的知名立法者与来自世界各地的议员一起呼吁各国议会采取果断行动，使无核武器世界的愿景成为可以感觉到的现实。

10月25日，委员会在一次题为“可持续发展有什么前景？”的会议上评估了联合国可持续发展大会取得的成果。委员会强调，持发大会令人失望，因为它没有取得新的突破，促成的新承诺也非常少。这主要归咎于各国政府缺乏有效处理某些问题的政治意愿和能力。另一方面，持发大会还帮助把整个可持续发展议程重新置于国际议程的首要位置。现在重要的是各利益攸关方愿意为落实持发大会的成果和推动其进入下一个承诺水平做些什么。

委员会一致认为，持发大会的主要成就是它规定了建立新一代可持续发展目标的任务，这一任务将在2015年取代目前的千年发展目标。可持续发展目标旨在适用于发达国家和发展中国家，提供一整套目标，这些目标应综合可持续性的三大支柱：经济、社会和环境。委员会认为，可持续发展目标必须有两个显著的核心目标：消除贫穷和减少不平等现象。同样至关重要的是，包括议员、民间社会和私营部门在内的各利益攸关方，应当从一开始就完全自主拥有这些目标。最重要的是，可持续发展目标应该有明确的进展评估报告和监测机制。从千年发展目标吸取的主要经验教训是，如果具有自主权和主导权，如果增强社区能力，就有可能取得进展。

可持续发展目标的首要难题将是在世界人口不断增长的同时以及在自然资源有限的情况下在自然与人之间架起桥梁。持发大会之后的议程必须从人类福祉的角度而不是仅仅从物质增长的角度重新思考增长问题。委员会还一致认为，将需要把人权观点纳入今后关于2015年后发展框架的讨论，其中包括食物权和水权等新的权利，这一做法为综合推进可持续性的所有三大支柱提供了有益的切入点。维护食物权意味着讨论权力关系和权力集中在少数人手中的问题，目前世界各地许多国家抢占土地的浪潮反映出这一点。只有在小农，特别是妇女得到更积极主动的支持的情况下，才能确保粮食安全。

今后，各国议会将在推动持发大会之后的议程与联合国领导的全球进程齐头并进方面发挥关键作用。各国议会应在新设立的联合国协商论坛中发挥积极作用，该论坛在里约热内卢设立，是一个多方利益攸关方平台。各国议会还应在早

期阶段为大会新设的可持续发展目标开放工作组和秘书长的 2015 年后发展议程高级别知名人士小组提供投入。应从国家一级着手，联合国也正在这一级进行协商，协商将纳入全球政府间进程。联合王国议会已经开始就新的发展框架举行听证会，从而树立了良好的榜样。

委员会最后一次会议审查了在 2007 年《联合国土著人民权利宣言》获得通过之后的五年里在执行该《宣言》方面取得的进展和遇到的障碍。该《宣言》规定了土著人民生存、福祉和尊严的最低标准。与会者注意到积极的事态发展，比如，刚果民主共和国通过一项执行该《宣言》的国家行动计划，多民族玻利维亚国将该《宣言》纳入国内法。不过，总体上讲，标准与执行之间仍有很大差距。

与会者询问在让土著人民对影响他们的立法和行政措施作出自由、事先和知情同意方面有哪些良好做法，这是该《宣言》所载的一项原则。良好做法实际上很少，很多国家即便果真寻求与土著人民进行有效的接触，也是步履艰难。这显然是一个应由议会着手处理的问题。

联合国将于 2014 年 9 月举办世界土著人民大会。筹备决议邀请包括议员在内的各利益攸关方参与这一进程。各国政府在筹备这次世界大会时将如何与各国议会、土著人民和其他人进行互动协作，在很大程度上仍有待决定，但各国议会有机会让本国政府参与并承担责任。

有些人指出，参加这次会议的人数很少。他们强调，每个人都应关注土著人民权利。议员和广大社会应更加广泛地关注土著问题。用一名新西兰土著议员的话来讲，实现土著人民权利是“土著人民和非土著人民携手并进的一个历程”。

委员会在年度会议闭幕式上承诺加倍努力，加强联合国、各国议会和议会联盟之间的互动。本报告将分发给议会联盟成员议会和广泛的联合国大家庭，以便为今后几年制定一个强有力的工作方案。

2012 年 12 月 18 日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件四

[原件：英文和法文]

全球化世界中公民、身份和语言及文化多样性

魁北克城宣言

各国议会联盟第 127 届大会通过

(2012 年 10 月 26 日，魁北克城)

1. 我们，在魁北克城出席各国议会联盟第 127 届大会的议会成员，坚决维护作为全球价值并应在所有社会和文明之中和之间予以颂扬、尊重、鼓励和保护的的文化、语言、族裔、种族、政治和宗教多样性。
2. 我们坚信，各民族和文明中思想、价值观、信仰、语言和文化表达的多样性在国家、区域和国际各个层面丰富了我们的视野和经验。
3. 我们申明希望在我们的多样性中取得和谐及统一，并实现人类各种文化的调和。我们相信，在一个具有求同存异意识并鼓励不同文明间对话的世界上，有差异的人们可以共存。这样一个依赖于我们相互了解和接受的世界将是人类进步的一个源泉，会造福于我们的全球社会。
4. 必须允许所有人都充分享有《世界人权宣言》和其他国际人权及人道主义法条约和标准所确认的平等和不可剥夺的权利。对任何这些权利的限制或制约必须符合国际法，而且是必要和适度的，应当不会导致任何基于文化、种族、肤色、语言、族裔、宗教、性别、性取向或政治派别的歧视。
5. 因此，各国都有义务尊重、保护、实现和促进所有人的公民、政治、经济、社会和文化这些相互关联的权利。为了防止单一化，每个国家都必须与民间社会一道发挥作用，制订和实施文化政策，包括提供必要手段和创造有利环境。
6. 我们申明，必须在尊重多样性与社会包容和凝聚之间取得平衡，作为在各个社会内部及之间建立信任的一种手段和作为进步、繁荣及高品质生活的一个必要条件。在许多社会里，语言、文化、族裔、宗教、信仰、种族和肤色的差异很明显，没有所有人共有的一种单一共同经历。根据国际法和国际标准，每个社会保障这些权利的努力将反映其历史、政治、经济和社会情况。各种经验和各种社会及文明之间的多样性使人们得以建设性地交流关于在尊重多样性的同时促进包容性的最佳做法和创新理念。
7. 我们社会和文明的多样性是我们日益全球化和相互依存世界的一个突出特点。由于过去和近来的移民趋势、通信及运输的技术进步以及区域及全球贸易新

的和更加一体化的模式等多种力量，民众之间和社会之间的关系更加密切，接触更加频繁。这些发展使人们进一步了解到不同的思想和价值观，也进一步密切了各社区之间和他们原籍国之间的联系。

8. 在全球和区域联系及相互依存不断加深的世界上，国家、国际组织和民间社会正在越来越多地开展合作，以减轻经济困难、自然灾害和冲突的后果。我们认为，这些事件不应成为限制多样性或侵犯基本人权的借口。

9. 在一个全球化的世界中，多样性提供了就共同问题分享不同观点和观念的机会，从而可以促进各国和各国议会处理 21 世纪复杂情况的努力。在此过程中，我们增强我们的知识和创新，开发我们共同的人力资本，促进对差异和共性的相互了解及理解，并为和平与繁荣创造机会。

10. 我们担心和深感遗憾的是，对属于其他宗教、族裔、文化、语言、种族和社区的团体及个人的排斥、不容忍、不信任、种族主义、侵略性民族主义、本族中心主义和仇外心理以及其他令人不安形式的歧视和偏见仍然顽固存在。

11. 我们重申致力于维护思想、意见和表达自由的权利，同时坚决和毫不含糊地谴责一切恐吓行为以及煽动极端主义、激进主义、仇恨、种族主义、仇外心理和暴力的行为。我们重申，在任何情况下，暴力反应都是不合理的。应当鼓励和维持有利于就不平之事和平及合法表达愤怒的交流、教育和对话，以在共同责任和国际法及国际标准的基础上建立相互之间的尊重、信任和信心，为和平与安全作出贡献。

12. 我们对世界许多地方经济形势的恶化感到不安，这种情况产生了可能加剧社会紧张和仇外现象的各种形式排斥，威胁着许多社会的凝聚。

13. 我们强调，保护和促进文化表现形式多样性的前提是承认所有文化，包括属于少数群体的人和土著人民的文化，应享有同等尊严和尊重。

14. 我们确认，土著人民是我们社会中全面、平等的成员。我们深感关切的是，土著人民，尤其是土著妇女，在政治、经济和社会方面特别容易遭到边缘化、不容忍和偏见，这种情况会削弱他们在影响到其福祉、进步和对社会贡献的决策中的代表和参与。

15. 我们还申明，性别平等和尊重多样性具有本质的关联，而令我们感到遗憾的是，属于种族、宗教、语言、文化和族裔少数群体的妇女特别容易受到政治、经济和社会的疏远和歧视。我们回顾联合国安全理事会第 1325(2000)号决议、第四次妇女问题世界会议发表的 1995 年《北京宣言》和《消除对妇女一切形式歧视公约》，确认妇女可以发挥作用，作为平等的决策者和政治领域的参与者，在多样化的社会中推动相互了解、宽容及和平关系，以建立更加稳定、包容和公平的

社会。我们强调，必须采取不歧视和平等权利行动措施，不仅是为妇女充分参与铺平道路，而且也使她们具备实现这些目标的权能。

16. 作为议员，我们明白，在多样化的社会中，权力机构和决策职位方面的代表性和开放性——无论是在公共还是在私人领域——以及有效参与政治、经济和社会的机会，是包容、宽容、相互尊重和稳定的重要因素。这些方面都可通过尊重和履行国际人权义务及承诺予以加强，尤其是要：

- 举行自由和公正的选举，使所有公民普遍具有平等的投票权；
- 维护法治，尊重所有人在法律面前的平等和他们获得法律平等保护的资格；
- 确保思想、良心和宗教自由、包括媒体自由在内的表达自由以及结社自由，必须具备这些自由才能促进民间社会积极参与和形成一个全球公民网络；
- 保证充分尊重所有人的公民、政治、经济、社会和文化权利；
- 明确禁止任何形式的歧视；
- 提供一个载有和保障这些权力和价值观的法律框架。

17. 文化间对话是一个进程，其中包括不同族裔、文化、宗教和语言背景及历史的个人及团体之间开放和相互尊重的交流，在加强了解和认识不同群体之间的差异和共性方面起着重要作用，有助于把多样性作为充实、容忍和包容的一个来源加以接受。在这方面我们强调正义和对话在刚摆脱危机和冲突的社会中促进和解及和平共处的重要性，同时对国家主权给予应有的承认。

18. 国籍赋予个人以参与政治及决策进程的机会，因此有利于保护多样化社会中的脆弱成员，也是使一个国家中不同民众能共享一种公民身份的重要工具；这种身份是与其他身份同时享有，而不是以其他身份为代价。因此，必须在国际社会协助下减少和防止无国籍情况。尤其是，必须依照国家法律找到办法解决包括土著血统者和移徙儿童在内的无国籍人问题。

19. 与政府行政、立法和司法部门的互动对于促进对多样性群体成员的包容、促进其代表性和参与来说，至关重要。在此情况下，关于这种互动的语言的立法和政策可以促进对多样性的尊重。以官方语言进行的方便和有效的发展及培训也将是有益的。此外，在语言方面属于少数群体的人不应被剥夺使用他们自己语言或获得少数群体语言教育的权利。

20. 必须不加歧视地提供高质量的教育和培训，以促进对公民权利和义务的了解以及对其他文化和文明的认识及容忍，从而促进被边缘化群体在政治、经济和社会

会方面的参与和对他们的包容。这些措施特别有益于本来容易被异化、激进化和受极端主义意识形态影响的青年人，使他们更有可能为整个社会作出政治、经济和社会贡献。

21. 自然资源对于社会繁荣至关重要。在人口多样化的国家中，这些资源的开发必须要妥善考虑所有社会群体、特别是土著人民和当地社区在价值观和信仰方面的多样性，从而确认自然资源和祖先土地对他们身份的重要性。因此，必须负责任地管理自然资源的开发，以切实为子孙后代保护好这些群体的传统和利益。

议会在国家一级保护多样性方面的作用

22. 我们呼吁各国议会和议员利用一切现有手段在其社会中和各个社会之间把多样性作为一种全球价值加以保护和颂扬。这些手段包括但不限于采取有效措施以：

(a) 通过和执行概述了基本人权和公民、经济及社会权利的国际公约以及承认和推动努力维护文化差异并为族裔或语言少数群体提供特殊权利的适用文书，例如促进他们的文化和推动在教育中及通过媒体使用他们的语言；

(b) 颁布立法和采取政治措施，以加强对不同社区成员之间多样性的接受，并培养人与人之间的理解、宽容、相互尊重和友谊；

(c) 通过和执行法律，尤其是在民权方面，允许和加强不同群体在决策进程中的有效参与，包括在议会中的参与；

(d) 防止、打击和消除歧视；废除任何现行的歧视性法律；颁布立法打击在媒体上和通过互联网传播仇恨信息的行为；

(e) 提高公众对议会在国家一级处理文化多样性治理方面作用的了解，特别是通过以下方式：庆祝联合国促进多样化国际日(5月21日)、参加联合国世界信仰和谐周(2月的第一周)或参加“为多样性做一件事”全球运动；

(f) 在地方和国家层面推动有利于多样性并将其视为创新、繁荣及发展之动力的政策和立法；

(g) 推动政策和立法保护并确保尊重社会所有成员对基本人权和自由的充分及平等享有；

(h) 确保国家法律框架为遭遇歧视的个人提供有效的法律保护和补救；

(i) 确保诉诸法律的机会并加强司法机构的独立性及公正性，司法机构的使命是强化和确保尊重与不歧视有关的法律保护；

(j) 把性别平等观点纳入所有上述措施的主流，尤其是加强妇女在议会中的代表性。

23. 我们敦促各国议会推动对儿童和青少年进行社会多样性和多元化教育。

24. 我们还呼吁各国议会在文化间对话方面采取有效行动，即：

(a) 建立和支持有政府、议会和议员、民间社会和代表社会多样性的团体参加的文化间对话及合作，以加强了解文化多样性人口的新挑战、期望和关切，特别是要每年举办鼓励公众积极参与的听证会；

(b) 通过和执行有利于文化间对话的国家立法、政策或战略，将其作为纳入了教育、青年和体育方案以及媒体和文化等不同政策领域的框架的一部分，从而除其他外为理解和尊重多样性提供一个基础，促进文化间对话的实际体验，沟通不同的价值体系，并向既定观念发出挑战；

(c) 在制订民间社会和代表着文化、宗教、种族、族裔及语言多样性的团体直接关切的法律和政策时，与他们互动协作并征求他们的意见。

议会在保护多样性的国际努力中的作用

25. 我们强调议会对各族裔、文化、种族、语言和宗教群体、少数群体、当地社区和土著人民和平共处以及对国际和解的贡献。

26. 我们回顾载于《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》、《联合国土著人民权利宣言》、教科文组织《保护和促进文化表现形式多样性公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》以及承认并为行使及享受公民、经济、政治、社会及文化领域人权和基本自由订立了标准的其他区域及国际文书的宗旨和原则。

27. 我们敦促议会鼓励尚未批准和签署旨在打击煽动暴力、歧视和仇恨行为的国际和区域协定的国家批准和签署这些协定，并建议采取国际议会举措，与联合国合作推广本宣言。

28. 我们支持各国、联合国系统内相关机构、其他政府间组织、议会和议会间组织、民间社会和媒体努力发展和平文化并促进人与人之间的理解及宽容。我们鼓励他们继续作出这样的努力，包括通过各种会议、讲习班、研讨会和研究工作等方式，在各个社会内部和之间促进信仰间和文化间互动。

29. 我们重申对 2005 年世界首脑会议成果文件的承诺，其中确认必须尊重和了解世界各地的宗教和文化多样性。我们赞扬联合国不同文明联盟在改善各国和各民族跨文化和跨宗教了解与合作关系以及在帮助打击煽动对立和极端主义的势力方面所做的工作。

30. 我们重申支持 2007 年 3 月 18 日生效的教科文组织《保护和促进文化表现形式多样性公约》，并请各国议会和议员积极参与联合国和教科文组织关于不同文明间和文化间对话的各个方案而且要鼓励本国政府为这类方案作出贡献。

31. 我们回顾联合国大会 2010 年宣布的国际文化和睦年，并认为这是促进相互认识和了解以及颂扬社会及文明多样性的一个重要渠道。
32. 我们呼吁国际和区域组织、议会间协会、各国和各国议会开发一批能够立法保护土著人民和少数群体权利的工具。我们赞扬土著问题常设论坛秘书处、联合国经济和社会事务部、联合国人权事务高级专员办事处、开发署、国际农业发展基金(农发基金)和议会联盟在制订联合国《土著人民权利宣言》执行手册方面的共同努力。我们鼓励议会和各国查阅该手册以了解与在世界各地改善土著人民状况和议会有关的可行建议和良好做法。
33. 我们重申议会联盟在努力实现各国人民之间和平与合作、加强各个社会和各国人民之间互动、促进不同文明间和文化间对话方面的重要作用。
34. 我们回顾我们在下列文件中申明的承诺：议会联盟第 113 届大会(2005 年，日内瓦)通过的“移徙与发展”决议；议会联盟第 116 届大会(2007 年，努沙杜瓦)通过的“确保在全球化世界中尊重所有宗教社区和信仰并确保其和平共处”决议；议会联盟第 116 届大会(2007 年，努沙杜瓦)通过的“通过普世民主及选举标准为所有人促进多样性和平等权利”决议；议会联盟第 118 届大会(2008 年，开普敦)通过的“移徙工人、人口贩运、仇外心理与人权”决议；主题为“议会、少数群体和土著人民：有效参政”的国际议会会议(2010 年，墨西哥恰帕斯)通过的《恰帕斯宣言》。
35. 我们呼吁议会联盟加强与联合国不同文明联盟之间的关系并加强其在促进议会间就如何采取有效措施在各文明之内和之间保护多样性交流信息和经验方面的作用。
36. 我们还呼吁议会联盟和联合国不同文明联盟，以及任何其他相关合作伙伴，就文化间对话的国家方针、政策和战略以及文化间对话及合作所依赖的国家法律框架分享信息。
37. 我们敦促各国议会和议员在议会联盟和他们出席的各种议会间大会的框架中并通过设立议会间友好团体等双边举措加强不同文明间和文化间的议会对话。
38. 我们建议议会联盟及各国议会、联合国、教科文组织和其他相关组织协作落实本宣言的各项条款。

2012 年 12 月 18 日摩洛哥常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件五

[原件：英文和法文]

对性别问题有敏感认识的议会行动计划

由各国议会联盟第一百二十七届大会通过

(2012 年 10 月 26 日，魁北克城)

第一百二十七届大会，

面前有《对性别问题有敏感认识的议会行动计划》，

考虑到该文件是在与各国议会联盟成员进行广泛协商之后拟定的，

意识到这个进程产生的这一文件就各国普遍面临的情况提出了具体解决办法，同时针对国家和区域的具体情况提供了范围广泛的备选方案，并且，该文件是在所有国家推进对性别问题有敏感认识的议会的共同基础，

1. 决定通过《对性别问题有敏感认识的议会行动计划》；
2. 大力鼓励各成员提请本国议会和政府注意本《行动计划》，尽可能广泛传播并在国家一级实施本《行动计划》；
3. 请各国议会联盟秘书长确保在国际一级尽可能广泛分发本文件，并推动国家一级的实施工作。

序言

民主需要不断评价和重新评估。二十世纪在世界各地，民主的最大变化之一是越来越多的妇女作为选举人和议员参与进来。

与此同时，性别平等和增强妇女权能成为国际政治和发展议程的内在组成部分，被认为是朝着实现千年发展目标取得进展的核心。性别平等意味着妇女和男子享有充分和平等的权利、责任和机会。性别平等和增强妇女权能属于人权，需要在政治上和法律上予以表达。各国必须促进、尊重和保护包括性别平等在内的妇女人权。

朝着这些目标前进需要采取直接行动。虽然在采取具体行动时可能需要考虑世界各地议会各自的文化、社会和宗教背景，但要取得进展必然需要普遍转变态度和观念。

各国议会很适合倡导性别平等目标。议会的目的是反映社会，因此必须反映不断变化的选民动态。

对性别问题有敏感认识的议会在其组成、结构、运作、方法和工作上能照顾男女两性的需求和利益。对性别问题有敏感认识的议会能消除阻碍妇女充分参与

的各种障碍，为整体社会作出积极榜样或表率。这样的议会能确保其业务和资源有效用于促进性别平等。

在对性别问题有敏感认识的议会中，不存在任何实质性、结构性和文化障碍妨碍妇女的充分参与及议员和工作人员的男女平等。这样的议会不仅是妇女能够工作的场所，而且是妇女想要工作并作出贡献的地方。对性别问题有敏感认识的议会通过在社会中促进性别平等和增强妇女权能，为国内和国际树立积极榜样。

对性别问题有敏感认识的议会因此是现代的议会，应对并反映了现代社会对平等的需要。最终，这样的议会有更高的效率、效益且合法。

目标

本《行动计划》旨在支持各国议会努力对性别问题有更加敏感的认识。本文件提出了七个行动领域中一系列广泛战略，各国议会无论有多少女议员，均可实施。

呼吁各国议会对本《行动计划》实行自主，制定适合本国国情的具体目标、行动和时限，在国家一级实施《行动计划》载列的任何或全部战略。还呼吁各国议会定期监测和评价自身在实现敏感认识性别问题目标方面的进展情况。

对性别问题有敏感认识的议会在其组成、结构、运作、方法和工作上照顾到男女两性的需求和利益。

对性别问题有敏感认识的议会能够：

1. 在其所有机构和内部架构中促进并实现男女人数平等。
2. 制定适合本国议会情况的性别平等政策框架。
3. 将性别平等纳入其全部工作的主流。
4. 促进形成一种尊重妇女权利、促进性别平等和照顾男女议员平衡工作与家庭责任的需求和现实的内部文化。
5. 承认并扩展追求和倡导性别平等的男议员所做的贡献。
6. 鼓励各政党发挥积极作用，促进和实现性别平等。
7. 为议会工作人员配备促进性别平等的能力和资源，积极鼓励征聘并保留妇女担任高级职位，确保将性别平等纳入议会行政管理工作的主流。

* * *

计划的主要行动领域

行动领域 1：增加议会中的妇女人数，实现平等参与

平等参与既能促进敏感认识性别问题方面的变革，也是这方面成功变革的重要成果。

a. 进入议会

尽管自二十世纪中期以来议会中的妇女代表人数缓慢增加，但仍然不能与妇女在社会中的更广泛参与相匹配。

通过敏感认识性别问题方面的变革来增加进入议会的机会会有助于增加女议员人数，这反过来又推动进一步落实敏感认识性别问题的原则。

为了纠正不平衡的现状，各国议会应执行下列一项或多项措施：

- 根据国情，采取特别措施确保各政党选择更多妇女竞选“容易赢得”的席位，并提出对选举法和国家宪法的修正案，以规定保留席位。
- 谴责暴力侵害女候选人和女议员的行为，采取法律和实际措施防止和惩罚这种行为。
- 开展提高认识活动，宣传妇女在议会中得到代表的重要性。
- 支持导师方案，通过议会的传播工具和媒体，将女议员作为榜样加以宣传。
- 对本区域和国际上其他议会进行参观考察，便利议员之间分享经验和最佳做法。

b. 实现职位和作用平等

议会中的妇女人数很重要，同样重要的是让妇女担任议会领导职位。

如果议员中的领导职位和重要的议会工作人员由妇女担任，则能推进对性别问题有敏感认识的议会的各项原则，因为她们能够影响政策方向，改变议会程序和做法，成为其他妇女的榜样并在辩论中提供不同视角。

为提高妇女的领导地位和实现领导职务上更大的性别平等，议会应执行下列一项或多项措施：

- 采取平权行动措施并修改内部规则，以便在资格相当或与其在议会中的代表比例相称的情况下，优先考虑让妇女而不是男子担任议会职务，包括委员会主席以及主席团或理事会的领导职务。
- 男女轮流担任一段时间的议会领导职务。
- 在可能的情况下，同时任命一名男子和一名妇女，在议会结构上实行双重领导。
- 鼓励按比例均衡地将女议员分配到各委员会，而不仅仅是那些与妇女、儿童、性别、家庭、保健和教育有关的委员会。
- 鼓励担任领导职务的人员使用更宽泛的标准来评价妇女和男子在参政之前的相关经验。

行动领域 2：加强性别平等立法和政策

议会可以通过实施支持性别平等原则的立法和政策，提高对性别问题的敏感认识。出台性别平等和性别问题主流化立法可以有效推动社会和文化转变对待性别平等问题的态度。

议会还可以通过执行敏感认识性别问题的战略政策、行动计划及业务和支助政策，倡导性别平等，为社会树立典范。

a. 国内立法

出于推动社会和文化在性别平等问题上转变态度这一目标，议会应当：

- 颁布法律促进和保护性别平等；如果颁布过性别平等法律但已经过时或颁布时间超过 10 年，议会应审查这些立法，补充规定性别平等主流化框架以及监测和强制执行机制。

为确保性别平等主流化的立法任务，议会应当：

- 考虑出台一部法律和/或机制，要求审查和评估所有政府政策和立法对性别问题的影响及其是否符合本国根据有关国际公约，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》、《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》及《经济、社会、文化权利国际公约》所承担的义务。

b. 议会的战略政策和行动计划

为成为在社会上倡导性别平等的领导者和榜样，议会应当：

- 制定性别平等政策，列明：
 - 执行本《行动计划》所载措施的理由和战略方向，
 - 为解决性别平等问题，议会将在一个具体期限内采取的具体行动，
 - 适当的议会监督机制为定期监测进展情况应使用的衡量指标。
- 确保议会的预算敏感对待性别问题，并确保问责措施到位，以监测进展情况。

c. 议会的业务和支持政策

(一) 制定媒体和传播政策

为确保充分认识和彰显促进性别平等的重要性，议会应当：

- 制定性别平等传播战略，确定目标受众、关键信息、方法和时限。
- 通过媒体或议会自己的传播渠道、包括在议会网站上展示和公布议会的性别平等活动和成果。

(二) 制定反骚扰和反歧视政策

为确保所有议员和议会工作人员的工作环境不存在任何形式的歧视和骚扰，包括性骚扰，议会应当：

- 颁布行为守则，要求所有议员必须尊重和礼让他人，惩罚任何被认为带有性别色彩的语言和行为。
- 依照适用于所有议员和议会工作人员的国家法律，制定和执行反歧视和反骚扰政策，包括建立一个独立机构受理和处理申诉。
- 确保包括议事规则在内的所有正式文件的用语具有性别敏感性，例如在提到议员时不使用阳性代词“他”，在提到主席时使用 Chairperson 或 Chair 而非 Chairman。

行动领域 3：将性别平等纳入议会全部工作的主流

只有当制定所有领域的政策时都意图解决男女两性具体的关切、需求和限制且同时充分发挥其各自能力和贡献，才能有效处理性别不平等问题。

将性别考虑纳入议会工作的主流是敏感认识性别问题的有效变革，因为将性别平等纳入主流是一个确认男女之间存在经济、社会、政治和法律差异的进程。

a. 致力于性别平等主流化

议会应通过展示并创造机会将性别层面纳入所有工作领域来表明其致力于性别平等主流化。在这方面，议会应当：

- 推动就立法和预算问题开展辩论，包括讨论法案及支出分配对男子和妇女、女孩和男孩产生的影响，例如分配时间或举行特别会议，讨论预算中给性别平等事项的拨款和开支。
- 制定明确的基于性别平等的立法评估指南或工具包，例如制定基于性别平等的清单，用于检查包括预算在内的所有立法文件。
- 按业务顺序分配时间，就性别平等问题进行特别辩论或针对性别问题向各位部长提问，并鼓励男子和妇女参加。
- 确保调查性别平等问题的委员会有充足时间和资源(包括配备具有性别问题专门知识的工作人员)来完成任务，有机会向全体会议汇报工作和提出建议，并且拥有与议会其他委员会同样的权力和职责，例如要求书面证据、听取证人证言和部长陈述以及报告调查结果和建议等方面的权力和职责。
- 确保建立正式机制，让承担性别平等主流化任务的机构，无论该机构是一个非正式的妇女核心小组还是议会的专门委员会，都可以向议会的主要政治机关报告其对立法的研究和审查结果。如果没有提出报告，应说明理由。

b. 建立性别平等主流化结构和机制

性别平等主流化的部分内容涉及以下活动：收集关于男女处境按性别分列的数据和定性资料；进行性别分析，突出显示在给定的环境下妇女、男子、女孩和男孩之间在资源分配、机会、限制和权利方面存在的差异；建立对性别问题有敏感认识的监测和评价机制，包括制订指标以测定达到性别平等目标的程度以及在性别关系上产生的变化。

各国议会应采取以下一种或多种最符合其国情的机制：

- 议会设立性别平等问题专门委员会，负责从性别平等角度审查政府政策、立法和预算，委员会成员可询问广泛的团体和个人，包括公共机构、学术界和私营组织，了解他们对政府方案和活动成效的看法，并在委员会与国家妇女机构、民间社会组织、研究机构和大学之间建立强有力联系。
- 将性别平等纳入议会所有委员会工作的主流，要求所有委员会成员，无论男女，都要酌情考虑所审议的政策、立法和预算事项涉及的性别平等问题，拥有性别问题专门知识的议会研究人员则为他们提供支持。
- 成立一个妇女议会核心小组，特别委托其研究性别平等关切事项，作为小组成员的妇女(如愿意，也可包括男子)就共同商定的议程开展工作。有效的核心小组需依靠与国家妇女机构、民间社会组织、研究机构和大学的强有力联系。
- 议长的性别平等问题咨商小组，由各政治派别的男女议员组成，直接向议长报告并确定议会的性别平等工作方向和议程；
- 性别平等问题技术研究单位或拥有性别问题专门知识的图书馆/研究人员，能够获得最新信息、书籍、计算机和网上数据库，并能协助开展基于性别的分析。

行动领域 4：建立或改进对性别问题有敏感认识的基础设施和议会文化

议会同任何其他工作场所一样，也是一种工作场所，因此应当成为社会的表率，坚持有关对性别问题敏感认识的各项原则，提供家庭友好政策和基础设施，实施与防止歧视和骚扰有关的各项政策，并实施有关公平分配议会资源和设施的政策。

a. 促进工作-家庭的平衡

为了确保工作场所的政策和基础设施能够反映当今男女议员所面临的工作和家庭现实，并认识到全世界妇女仍然将过多的时间花在提供照顾上，议会应当：

- 重新安排开会时间(如压缩会议周，会议开始时间要早，防止晚投票，使会期安排与学校日历相吻合)，这样议员可以回到选民当中，与家人在一起的时间也会更多。

- 在议会大楼中分配空间，用于设立儿童保育中心和家庭活动室，这样议员在议会召开会议期间也能离子女很近。
- 确保无论是男议员还是女议员在子女出生时都能享有育儿假。
- 如无法实行长期育儿假，则考虑其他变通方法，如除作为“公务”休育儿假之外，还可以接受以育儿假为正当理由缺席一天会议。
- 对于那些正在哺乳的议员可以有机会使用代理投票或结对投票，这样，这些议员可以不必出席会议。

b. 推动没有歧视和骚扰的工作文化

为确保安全、相互尊重、没有歧视、没有骚扰的工作场所，议会应：

- 对议会仪式、着装规范、讲话形式和常用语言、惯例和规则进行基于性别的分析。
- 向所有议会成员提供有关提高性别平等认识的培训研讨会，并确保新任议员上岗培训有对性别问题有敏感认识的内容，其形式可以是对新的女性议员进行辅导，女性议员同有经验议员(男议员或女议员)结对，或由资深女性议员介绍在议会环境中如何应对的策略。

c. 公平提供资源和设施

为确保议会区域内各种设施适应男女需求，确保资源公平分配，议会应：

- 就向所有议员提供的设施进行一次性别评估。
- 确保以平等和透明的方式向议员提供的津贴和差旅应享待遇，确保在可能的情况下议会代表团做到性别平衡。

行动区域 5：确保所有男女议员均担当起性别平等的责任

对性别问题有敏感认识的议会，其最终目标是其在所有机构、方法和工作方面实现性别平等，要建成这样的议会，没有男议员的支持和参与，是不可能的。改变男子的社会价值观念，提高他们对性别平等的认识，产生的结果是进一步加强了男子和妇女在性别平等问题上的伙伴关系。

议会应当制定推动此种伙伴关系的战略，途径包括：

- 推动由一名男议员和一名女议员共同担任性别平等问题立法的主席。
- 任命一名男议员和一名女议员共同担任性别平等问题委员会主席和(或)副主席。
- 对与男子相关的性别平等政策问题进行委员会调查。
- 鼓励男子参加有关承认性别平等问题的议会活动，如国际妇女节和消除对妇女的暴力行为国际日。

- 在有关性别平等或性别平等主流化问题的考察和国际代表团中确保两性平衡。
- 向男议员提供有关对性别问题有敏感认识的培训方案。

行动领域 6：鼓励政党成为性别平等的倡导者

政党往往是政治组织的主要形式，也是妇女和男子借以推动有关实现性别平等立法议程的机制。

议会应鼓励政党采取以下对性别问题有敏感认识的措施：

a. 以下列方式增加妇女领导人数：

- 考虑采取特别临时措施，推动妇女参加议会并保留在议会中的职位。
- 平等地推动男子和妇女在行政机关的所有领导岗位任职。
- 核准培训和辅导方案，使当选议员与感兴趣参加选举的合格妇女结对，包括开办有关竞选各个方面的课程以及与媒体关系的培训。
- 为参加选举的妇女候选人和当选妇女建立支持网络，以提高聘用率和留用率。

b. 制定对性别问题有敏感认识的会议安排和工作做法，方法是：

- 制定与其他家庭责任不冲突的会议时间。
- 遵守预期的会议时间，以使与家庭有关的其他承诺得到履行。

c. 拟定性别平等主流化机制，方法是：

- 拟定性别平等总体计划，其中要有明确的性别平等主流化战略，并建立专职负责的党务委员会，以监督、监测和评价其执行情况。
- 鼓励政党在文件中使用对性别问题有敏感认识的语言。

d. 在男子和妇女当中平等地分配议会委员会职位

- 鼓励政党在任命委员会成员和委员会领导职位时，采取透明方式，以便与成员的广泛多样的能力、工作经验以及对委员会工作分配的偏好等更好地匹配。在妇女与男子资格相同的情况下，委员会应当优先考虑妇女。

行动领域 7：增强议会工作人员对性别问题的敏感认识，增强这些工作人员的性别平等

对性别问题有敏感认识的议会不仅是议会成员性别平等的倡导者，而且也应当是向议会成员提供支持的众多工作人员的性别平等的倡导者。议会行政当局有必要审查其工作场所文化和基础设施，应采取行动，确保所有工作人员都能够支持议会实现其性别平等目标。在这方面，议会及其行政当局应当：

- 拟定并实施对所有议会工作人员适用的反歧视和反骚扰政策，包括建立一个独立的机构，处理各种申诉。
- 评估议会行政机关妇女的人数和资历。
- 成立一个委员会或交付现有委员会一项任务，负责审查执行平等权利行动政策的可能性，以便在资格相同或妇女在领导级别任职不足的情况下，优先考虑妇女就任议会职位。
- 为所有议会工作人员提供有关提高性别平等认识的培训研讨会，解释有关性别平等的各项原则，解释为什么一个对性别问题有敏感认识的议会对所有人都好处。
- 建设议会工作人员对立法、预算和政策进行基于性别的分析的能力。

本行动计划的实施

在议会发起并实施对性别问题有敏感认识的改革

对性别问题有敏感认识，这是一项所有议会务必努力实现的目标。为实现这一目标，议会必须设计适合本国国情的程序，其中应当包括下列核心内容：

a. 评价

对评价自身对性别问题敏感认识程度感兴趣的议会应当：

- 使用各国议会联盟对性别问题有敏感认识的自我评估工具包。自我评估工具包的目的是并不是要对议会排列名次，而是帮助议会根据国际最佳做法找出自身的长处和弱点。工具包为议会成员之间展开讨论提供了一个框架。方法涉及就将性别平等纳入议会文化和工作的方式回答问题。
- 使用自身内部机构，如审计或其他业务审查或委员会，评价自身对性别问题敏感认识的程度。在这种情况下，可邀请外部利益攸关方，如民间社会团体、全国妇女组织及研究机构，同委员会交流他们对性别问题敏感认识状况的看法，并为改变提出建议。然后委员会将自己的结论和建议提交给全体委员会或议会领导，以便进行讨论或采取进一步行动。

b. 执行

不管采取什么方法，至关重要，议会要注重性别平等的重要性，要注重推动这一目标的方式，不仅要向其选民，而且要向议会成员进行宣传。

第一步是要查明情况，之后，议会可以绘制并实施改革路线图，其中要有符合其国情的具体目标、行动和时限。为此，他们需要获得资源。

c. 监测

议会应当确定一个机构，专门负责监测《对性别问题有敏感认识的议会行动计划》的实施情况，并监测为对性别问题有敏感认识这一目标所作出的各种努力。

d. 宣传

议会应大张旗鼓地宣传所进行的改革以及获得的成果。

议会应当在国际一级采取行动，在所有国际议会机构宣传性别平等原则，并鼓励妇女平等参与这些机构。

政治意愿和承诺对于实现这一目标来说至关重要。

各国议会联盟在支持对性别问题有敏感认识的议会方面的作用

30 年来，各国议会联盟一直致力于就性别平等与议会问题进行高质量、面向行动的研究。各国议会联盟具有得天独厚的优势，可以支持其成员议会作出努力，对性别问题有敏感的认识，并通过本《计划》承诺采取下列行动：

a. 在推动对性别问题有敏感认识的议会方面发挥主导作用，方法是：

- 确保成员对《计划》作出高级别承诺，并在议会就《计划》采取后续行动。
- 大张旗鼓地宣传《计划》，包括通过其网站、性别平等问题伙伴关系方案及技术援助活动等，大力开展宣传。
- 支持各国议会到 2030 年开展对性别问题敏感认识的自我评估。
- 鼓励各国议会制定行动计划，并建立监测机制，以加强实施议会行动计划。
- 与区域伙伴组织和相关国际组织加强合作，推动对性别问题有敏感认识的议会。

b. 建立内部性别平等和性别平等主流化能力，方法是：

- 执行性别平等主流化战略。
- 确保对各国议会联盟所有工作人员进行的专业发展培训都包含对性别问题有敏感认识的内容。
- 承诺在整个秘书处工作中实现性别平等主流化。

c. 将性别平等问题有系统地放在同成员议会、伙伴组织和区域议会组织的讨论议程上，方法是：

- 让性别平等伙伴关系小组负责经常监测议会对性别问题的敏感认识情况。
- 确保性别平等问题作为主流纳入所有技术援助活动中。
- 在所有国际论坛上推动其对性别问题有敏感认识的议会这一工作。

附录

基本定义

性别：^a 与男性和女性相关的社会属性以及女子、男子、女孩和男孩之间的关系。这些属性和关系是通过社会构建起来的，通过社会活动得到认知。性别这一概念还包括对妇女和男子的特性、自然倾向以及可能的行为的期待，如用于社会分析，则还显示由社会构建的角色。“性”和“性别”含义不同。“性”是指生物差异，“性别”则是指社会差异，而社会差异是可以改变的，因为性别认同、角色和关系是由社会来决定的。

性别平等主流化：^a 就在所有级别和所有领域采取的任何有计划的行动——包括立法、政策或方案——对妇女和男子所产生的影响作出评估和予以考虑的进程。对这一概念的理解是作为战略，将性别平等问题放在范围广泛的政策和方案决策、体制结构和资源分配的中心地位。将性别平等问题作为主流纳入议会的工作，可以推动对解决男子和妇女各种需求和利益的政策的有效实施和监督。

对性别问题有敏感认识的议会：^a 一个在结构、运行、方法和工作方面对男子和妇女的需求和利益作出回应的议会。对性别问题有敏感认识的议会肩负的任务是扫除阻碍妇女充分参与的障碍，为整个社会提供一个积极的榜样或表率。

对性别问题有敏感认识的预算编制：^a 一种将性别平等纳入经济决策并寻求改变整个预算过程的方法。“性别平等预算编制”不仅仅是指专门用于妇女的开支，而且还要从性别平等视角来对整个预算进行分析，包括安全、卫生、教育、公共工程等，以确保拨款和随之产生的影响能够满足妇女和男子的需求。

性别暴力：^b 因某人在社会或文化中的性别角色和期待而试图或威胁以某种强迫手段(如暴力、威胁、恐吓、操控、欺骗、文化期待、武器或经济情况)对其直接施加的身体、精神或社会方面的虐待行为(包括性暴力)。面对性别暴力的人没有选择：他/她不能拒绝或采用其他选择而不遭受严重的社会、身体或心理方面的后果。性别暴力的形式包括性暴力、性虐待、性骚扰、性剥削、早婚或强迫婚姻、性歧视、剥夺(教育、粮食和自由)以及切割女性生殖器等。

^a 定义源自联合国/性别平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室、开发署和教科文组织，摘录于“Quick Entry Points to Women’s Empowerment and Gender Equality in Democratic Governance Clusters”，开发署，2007年，纽约和“Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments”议会联盟，2008年，日内瓦。

^b 定义根据妇女署制止暴力侵害妇女和女童行为虚拟知识中心编写，最后一次查阅时间为2010年9月19日：<http://www.endvawnow.org/en/articles/347-glossary-of-terms-from-programming-essentials-and-monitoring-and-evaluation-sections.html>。