

《我们的共同议程》  
政策简报3

青年有意义地  
参与政策制定  
和决策进程

2023年4月



联合国



# 导言

---

---

## 引文

---

只有通过更强有力的国际合作，才能应对我们所面临的挑战。2024年的未来峰会是一次机会，可借以商定多边解决办法，创造更美好的明天，为后世后代加强全球治理(大会第76/307号决议)。作为秘书长，我应邀为峰会的筹备工作提供投入，以我题为《我们的共同议程》的报告(A/75/982)中所载建议为基础，提出着眼于行动的建议。《我们的共同议程》报告应纪念联合国成立七十五周年宣言(大会第75/1号决议)而编写。本政策简报就是这样一项投入。本简报详细说明了《我们的共同议程》中首次提出的理念，同时考虑到会员国随后提供的指导以及一年多来的政府间和多方利益攸关方协商，并植根于《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他国际文书的宗旨和原则。

---

## 本政策简报的目的

---

当今世界拥有实现《2030年可持续发展议程》承诺所需的知识和资源。但是，如果没有广泛行为体的支持和贡献，以所需的规模实现转型性变革是根本不可能的。对于生活在当今世界中的12亿青年人来说尤其如此。

青年是找到新解决办法、确保实现我们世界所迫切需要的突破的关键。作为地球未来的守护者，如果社会变得更加不安全和不平等，如果地球三大危机继续有增无减，他们也将遭受最大的损失。近年来，青年人通过社会动员成为社会变革的推动力，包括推动气候行动、寻求种族正义、促进性别平等和要求人人享有尊严。青年人在商业、技术和科学等众多领域推动创新变革的例子也不胜枚举。

然而，在参与公共政策制定和决策方面，青年人仍然几乎不为人知。这一点在国家层面很明显，青年议会或青年理事会等机制难以影响内阁会议做出的决定、国内预算表决、和平进程中的妥协或关于公正过渡的协议。在多边领域也是如此，尽管出现了各种零散的青年参与机会，但青年对可持续发展、维护和平与安全以及人权方面决策的影响力仍然很小。

过去三年来，青年人一再表示，他们对目前支持青年参与各级决策的安排感到失望。许多青年人将参与决策确定为其最高优先事项之一，但认为目前的安排特别是多边领域的安排没有实效，有时只是象征性的。他们希望自己的意见得到认真对待。他们希望参与所有重要的决策。他们希望参与整个决策过程，而不仅仅是在宣布一项决定的时候。此外，他们渴望看到用于促进其参与的平台和网络变得更加多样化，更具代表性，更灵活，更有能力影响决策。

对这些想法做出回应并不是为了安抚年轻人，而是在人类和地球处于危险境地、社会凝聚力处于边缘的时刻，使决策更加有效，使人们对公共机构建立更大的信心。这是实现突破，为所有人创造更美好未来的关键一步。青年人也对未来深感关切，并经常表现出更强的意愿，以宏伟、创新和长远的眼光思考问题，这与确保未来世代的权益所需的努力明显契合。

在《我们的共同议程》以及政府间和广泛多方利益攸关方磋商(包括与青年的磋商)的基础上，本简报提出了三项重要建议。建议会员国：

- a) 扩大和加强青年在各级决策中的参与；
- b) 使青年有意义的参与成为联合国所有决策进程的一项要求；
- c) 支持设立常设的联合国青年大会和来自联合国系统的综合方案，以使青年参与更加多样化、更具代表性、准备更加充分。

# 什么是青年有意义的参与？

---

有意义的青年参与是指青年应如何参与决策和政策制定过程。多年来，各国政府、青年组织和联合国各实体制定了一系列原则，这些原则如果都得到实施，将有助于确保更有意义、更有效的青年参与，无论是从青年选民还是从政策制定者的角度。<sup>1</sup>

如果青年的参与偏离了这些原则，就有可能变成象征性的，并可能导致决策脱离青年的生活现实、专门知识和解决方案。对公共机构的信任和信心将因此受到侵蚀，<sup>2</sup> 决策效力降低。

**表1**

**有意义青年参与的核心指导原则**

<b>基于权利和安全</b>	青年人应了解他们的权利 <sup>3</sup> 并被赋予力量,使责任承担者对尊重、保护 <sup>4</sup> 和实现他们的权利负责。责任承担者必须确保建立和加强保护青年免受威胁和攻击的措施,包括转介制度。
<b>制度上的授权</b>	应正式授权让青年参与决策进程,以防止采取临时办法,确保青年的观点被纳入整个决策进程。
<b>指定席位</b>	在各种进程中为青年人提供指定席位,以防止青年和非青年行为体之间出现不平等的权力动态和竞争。
<b>提供资源</b>	为青年人的参与提供充足的专项资金,对于支持他们参与决策进程至关重要。
<b>保持透明</b>	对于如何分享青年人的信息、技能和知识,与谁分享,以及为了什么目的分享,应当有明确共同理解。
<b>易于获得</b>	决策过程应向所有青年群体,特别是残疾青年开放。 <sup>5</sup>
<b>出于自愿</b>	不得强迫青年人违背其信仰和意愿而参与行动或表达观点。他们应有权在任何阶段停止参与任何进程。
<b>提供信息</b>	在整个参与过程中,应向青年提供及时、明确、对多样性有敏感认识和适合其年龄的信息,介绍正在讨论的问题及其作用和权利。
<b>相互问责</b>	责任承担者应提供透明的信息,说明如何利用和解读青年的投入,以影响成果。在整个参与期间,青年人应与更广泛的青年群体协商,因为他们为各种决策进程提供了投入。
<b>多样性和包容性</b>	根据不歧视原则,应尽一切努力确保包容性和声音的多样性,不论其种族、性别、语言、宗教、年龄、族裔、性别认同和表达、残疾、移民或经济地位及其他特征如何。 <sup>6</sup>
<b>作为伙伴的青年</b>	应承担青年是决策进程中的平等伙伴,并应促进他们的参与。

# 有意义的青年参与有助于实现可持续发展、和平与安全、人权和性别平等目标

---

青年被称为可持续发展目标的“火炬手”，在确保就《2030年可持续发展议程》达成一致的过程中发挥了重要作用。由于约有90项可持续发展目标指标被认为与青年有关，青年在实现这些目标方面有着既得利益。<sup>7</sup> 如下图所示，他们将通过实现可持续发展目标获得巨大利益，而且正如随后的章节所概述，他们作为合作伙伴和参与者在执行过程中发挥着重要作用。

青年也是加强和平与安全的关键行为体。<sup>8</sup> 当他们作为和平伙伴参与进来时，有助于改变人们对青年不信任的普遍看法，更准确地将青年描述为在建设可持续和平中发挥重要作用的“积极和建设性的社会力量”。<sup>9</sup> 安全理事会第2250(2015)号决议为青年领导的建设和平工作奠定了规范基础，强调参与、保护、预防、伙伴关系以及脱离接触和重返社会。

青年人还站在促进和保护人权努力的前沿，在线上和线下行使其信息、意见、表达、结社和集会自由的权利。在实现性别平等和实现妇女和女童权利的努力中，青年往往处于前列。他们还一直在领导全球努力，确保决策空间对所有人都具有包容性，特别是青年妇女、青少年、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等青年、残疾青年、土著青年以及难民和移民青年。通过倡导将青年人积极纳入政策空间，青年人可提供各种不同的观点，有助于改进和影响关键决策。

## 青年参与和可持续发展目标



1 无贫穷  
儿童和青年占世界贫困人口的二分之三，但他们往往被排除在减少和消除贫困的决策过程之外。金融包容性可以支持青年积累储蓄，减少经济冲击的影响。



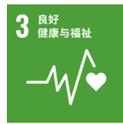
10 减少不平等  
青年人必须参与社会保护方案 and 政策的制定，以减少催生世界各地不平等现象的贫困和歧视造成的终身后果。



2 零饥饿  
饥饿和营养不良往往在所有层面阻碍青年和儿童参与社会。负责任地让青年参与可持续农业政策和实践对于实现可持续发展目标2至关重要。



11 可持续城市和社区  
儿童和青年是确保城市发展战略支持金融包容性、社会赋权以及建设可持续和安全城市的关键。



3 良好健康与福祉  
投资于青年的健康和福祉可以支持世界各地的可持续发展成果。青年人的积极参与可以带来更好的健康成果，包括在疫苗接种计划和心理健康方面。



12 负责任消费和生产  
几十年的证据表明，行为上的普遍变化，如回收和少用塑料往往从儿童和青年开始。虽然他们对环境退化的责任最小，但他们将承担环境退化影响的最大负担。



4 优质教育  
冠状病毒病疫情对儿童和青年的教育产生了不利影响。确保获得包容和公平的优质教育是成功过渡到劳动力市场和获得体面工作的关键。



13 气候行动  
世界各地有近50万名青年就气候变化采取了行动。支持由青年领导的倡议可以增强青年权能，使他们在当地社区采取行动，应对气候变化。



5 性别平等  
为年轻妇女和女童提供金融机会和发展金融能力可以促进社会和经济赋权，使她们能够利用更多的经济机会。



14 水下生物  
年轻人可以为世界海洋生态系统和沿海社区的养护和保护提供当地知识和创新解决方案。



6 清洁饮水和卫生设施  
青年合作，如水务青年网络，可以帮助青年人与水和卫生部门建立联系，为地方和国家层面的创新解决方案提供信息，并为分享最佳做法提供平台。



15 陆地生物  
青年是防止毁林和沙漠化的积极力量。为了保护生物多样性，青年必须参与地方、国家和全球各级的政策和方案。



7 经济适用的清洁能源  
培养青年的可再生能源技能和能力可以促进加快清洁能源行动。增强青年能力的创新中心和加速器可以促进更清洁、更可负担的能源过渡。



16 和平、正义与强大机构  
全球数以百万计的青年人继续在他们的家庭、学校、社区和网上面临暴力。青年人参与能力建设和机构包容可以使社会变得更加和平和公正。



8 体面工作和经济增长  
青年是劳动力市场中失业率最高的群体。为了实现更具包容性的经济增长，必须让年轻人更好地参与到技能和能力建设政策和方案规划中。



17 促进目标实现的伙伴关系  
为实现可持续发展目标而建立的伙伴关系必须对青年问题有敏感认识并具有包容性，利用青年的知识和经验来推动解决方案，建设更绿色、更繁荣和更安全的未来。



9 产业、创新和基础设施  
确保获得数字基础设施涉及青年的重要利益。未与互联网连接的人中有近三分之一是年轻人。他们的积极参与可以确保更多的人不会被排除在现代数字世界之外。

资料来源：联合国儿童基金会(儿基会)，“儿基会与可持续发展目标”，可查阅[www.unicef.org/sdgs](http://www.unicef.org/sdgs) (2023年3月20日查阅)；联合国，“全球问题：青年”，可查阅[www.un.org/zh/global-issues/youth](http://www.un.org/zh/global-issues/youth) (2023年3月20日查阅)；秘书长青年问题特使办公室，“#青年数据：饥饿和贫困”，可查阅[www.un.org/youthenvoy/hunger-poverty](http://www.un.org/youthenvoy/hunger-poverty) (2023年3月20日查阅)。

# 青年在各级的参与： 从数量到质量

---

自成立以来，联合国及其会员国一再倡导青年参与。<sup>10</sup> 1965年，《关于在青年中培养民族间和平、互相尊重及彼此了解等理想之宣言》<sup>11</sup> 在联合国开启了关于青年问题的讨论。1995年，大会通过《到2000年及其后世界青年行动纲领》，<sup>12</sup> 进一步呼吁“青年充分有效地参与社会生活和决策”。后来的许多决议都重申了这一承诺。<sup>13</sup> 如下文所示，这些声明有助于推动各级采取一系列行动，兑现确保青年有意义地参与决策的承诺。还对这些措施的有效性进行了探讨。

---

## 青年参与国家一级的决策

---

自1995年通过《世界青年行动纲领》以来，许多国家政府已采取措施，促进确保青年有意义的参与。相当一部分国家的政府已经制定了国家青年政策。<sup>14</sup> 许多国家还建立了促进青年人更有组织地参与决策的机制(见表2的示意性举例)。

一些国家设立了国家青年理事会。这些机构是代表性机构，在确定青年政策方面发挥协商作用。他们有权就青年问题向各级政府决策机构提出意见和建议。在某些情况下，依法界定并设立了青年理事会。在另一些情况下，此类机构是没有正式法律依据的非政府组织，被国家主管部门视为应与之协商的伙伴。国家青年议会为青年参与决策提供了另一个渠道。青年议会往往为青年人提供平台，使他们能够阐述与青年有关的具体问题，并就国家重要事项交流看法。<sup>15</sup>

对自愿国别评估国家报告和其他来源的分析表明，在青年参与国家可持续发展目标后续落实和评估工作方面取得了缓慢但稳步的进展。<sup>16</sup> 进展有多种形式，包括通过国家青年理事会进行参与，青年参与自愿国别评估技术工作组，将青年人纳入国家可持续发展

目标理事会，任命可持续发展目标青年监察员，以及让青年人参与出席可持续发展高级别政治论坛的国家代表团。<sup>17</sup>

此外，青年经常参与与特定可持续发展目标有关的专题决策进程，他们对此有特别浓厚的兴趣。许多国家已着手建立机制，让学生参与教育政策制定、<sup>18</sup> 创业、面向未来的就业和技能、<sup>19</sup> 青少年健康<sup>20</sup> 和应对气候危机。<sup>21</sup>

青年更多地参与决策的另一个重要领域是和平与安全。秘书长向安全理事会提交的2022年关于青年与和平与安全的报告<sup>22</sup> 重点介绍了几个例子，说明已建立的关于青年与和平与安全的国家和区域联盟，将青年领导的组织、国家当局和国际伙伴聚集在一起。报告还着重指出，一些国家启动或制定了专门的国家行动计划。

青年还通过正式的政治进程参与决策。虽然有一些令人鼓舞的例子表明青年议员作为政府部长或在议会委员会中发挥重要作用，但事实仍然是，全世界只有2.6%的议员年龄在30岁以下，其中只有约30%是青年妇女。<sup>23</sup> 《我们的共同议程》，<sup>24</sup> 中提出的“青年参政”指数可以鼓励和促进跟踪向世界各地青年开放政治空间的情况。

表2

青年参与国家一级决策的示意性举例

示例	青年如何为国家一级的决策做出贡献
2030年伊拉克国家青年愿景	伊拉克政府与联合国和其他伙伴合作成立了一个青年顾问组，以支持审查2030年国家青年愿景，该愿景是一个面向青年、基于人权和多部门的路线图，旨在增强伊拉克青年的权能并为他们创造机会。
加纳青年气候理事会	在联合国儿童基金会的支持下，加纳青年气候理事会努力加强年轻人的创业技能和能力，以促进实现可持续发展目标。通过与地方领导的青年理事会合作，并向新的和现有的由青年领导的宣传举措提供技术和财政支持，在国家一级的气候变化宣传中动员青年发出声音。
里约热内卢市级青年契约	里约热内卢市政府通过青年事务特别秘书处启动了青年契约，这是一个与联合国教育、科学及文化组织合作开展的前所未有的公共政策方案。该方案的重点是对生活在社会极端脆弱状况中的青年进行公民培训和能力建设。
所罗门群岛青年促进和平组织	通过在所罗门群岛开展的“赋予青年权力，使其成为和平和社会凝聚力的推动者”项目，向边缘化青年特别是青年妇女提供支持，使其参与决策并作为积极主动的社会企业家，排解当地的不满情绪。 <sup>25</sup> 这使青年开始认识到自己在各自社区的潜力、重要性和中心地位，公众对青年的看法也发生了变化。
青年在泰国倡导性和生殖健康及权利	泰国儿童和青年理事会在联合国人口基金的支持下，向负责执行《预防和减少少女怀孕法》的国家委员会提出了建议。这促进了公共卫生部在2020年发布一份关于确保所有怀孕的少女和年轻人留在教育系统中的部际谅解备忘录。
加拿大总理青年理事会	在加拿大，由16至24岁青年组成的总理青年理事会就就业、教育机会、加强社区、气候变化和清洁增长等重要问题向总理和政府提供无党派咨询意见。
亚太区域青年克服创业的性别障碍	Youth Co: Lab通过开展以行动为导向的研究，促进系统层面的变革和政策制定，推动青年人对可持续发展目标和决策进程做出贡献。例如，Youth Co: Lab在其题为“消除东南亚女童和青年妇女创业和领导力方面的性别障碍”的报告中，深入探讨了东南亚青年妇女面临的结构性障碍，并为决策者应对这些挑战提出了建议。

## 青年参与联合国机构及相关机制和进程

几十年来，青年人一直积极参与联合国的决策架构。在过去20年中，这方面有了很大的发展，但在覆盖面上仍然存在重大差距。

在1992年联合国环境与发展会议通过的《21世纪议程》中，会员国呼吁每个国家和联合国支持促进和建立各种机制，让青年参与联合国的所有进程，以影响这些进程。作为对这一呼吁和其他类似声明的回应，使青年人能够积极参与政府间决策进程的安排一直在稳步扩大，尽管并不均衡。

青年人对《2030年可持续发展议程》后续行动的正式参与是通过儿童和青年主要群体进行的，该群体是主要群体和其他利益攸关方群体之一。<sup>26</sup> 儿童和青年主要群体是一个自发组织的机制，目的是使青年人能够有意义地参与大会和经济及社会理事会与可持续发展有关的工作，并就金融、气候变化和特殊处境国家等专题参与与可持续发展有关的协定的后续行动。<sup>27</sup> 例如，在可持续发展高级别政治论坛上，儿童和青年主要群体享有重要的参与机会，包括提交立场文件、参加关于《部长级宣言》的谈判以及在介绍自愿国别评估时发言的机会。<sup>28</sup>

青年的另一个关键切入点是联合国青年代表方案，<sup>29</sup> 该方案促进青年在会员国代表团中的代表性。<sup>30</sup> 在经济和社会事务部的协调和支持下，青年代表的甄选过程、任务和责任由各会员国决定。<sup>31</sup> 会员国对该方案的兴趣体现在对方案的参与稳步增加，从大会第六十五届会议的7名代表增加到第七十六届会

议的71名代表。目前，约有90个会员国派青年代表参与决策进程，使青年代表参与者总数达到近1 000人。

经济及社会理事会青年论坛是青年参与联合国活动的另一个重要空间，也是唯一一个专门为青年参与提供空间的联合国机构。与会者包括会员国的部长和高级代表、联合国各实体的青年协调人、民间社会和其他利益攸关方，重点讨论青年在促进实现可持续发展目标方面的作用。该论坛由儿童和青年主要群体和青年组织国际协调机制共同举办。青年通过各种渠道参与论坛，如在线提交信息、虚拟咨询、视频和社交媒体以及现场参与。2022年，为应对冠状病毒病(COVID-19)疫情，论坛在线举行，超过22 000名参与者参与了论坛。

建设和平委员会还特别支持青年和青年组织在建设和平和保持和平方面发挥关键作用。2021年，委员会通过了关于青年与建设和平<sup>32</sup> 的战略行动计划，2022年，青年组织和倡议的代表参加了委员会37.5%的会议。全球青年与和平与安全联盟在促进这项工作方面发挥着关键作用。

然而，青年在其他方面的参与则不那么有组织。例如，没有让青年系统地参与安全理事会工作的正式机制，导致青年只被邀请参加少数专题讨论、公开辩论或阿里亚模式会议。同样，尽管青年是近年来许多会议、小组讨论会、报告和决议的关注点，但在青年参与人权理事会方面也没有结构化的办法。将于2023年启动关于青年和人权的双年度小组工作。此外，青年专题参与机制以有机的方式出现在其他一系列政府间决策机构中(见表3)。

联合国各实体也同样努力提高与青年人互动协作的能力。一些实体设立了专门的青年咨询委员会或理事会。其他实体则任命了青年特使，与青年订立了契约，或建立了发展伙伴关系和共同创造的空间。在2018年推出的第一个联合国全系统青年战略“2030年青年：与青年共事、为青年办事”的框架下，131个联合国国家工作队和50多个联合国实体衡量在其工作中落实青年参与的进展。该战略实施四年来，据报告，整个联合国系统在青年工作方面取得了重大进展，无论是在所涉青年的多样性方面，还是在青年参与的各种进程和平台方面。

大会决定在秘书处设立第一个联合国青年问题办公室并为其提供资金，这将通过在联合国的核心部门建立专门能力，明确负责支持有意义的青年参与，并协调联合国系统为青年和与青年开展的整体工作，进一步加强联合国系统让青年正式和非正式参与其工作的能力。

表3

支持青年参与政府间决策进程的示意性安排

政府间决策进程	青年参与机制	青年如何为决策进程做出贡献
联合国环境规划署(环境署) 联合国环境大会	儿童和青年主要群体	根据环境署理事会2002年2月15日第SSVII.5号决定和联合国环境大会议事规则, 参加所有相关的全球和区域论坛, 特别是联合国环境大会的常会和特别会议。
国际电信联盟(国际电联)	“连通的一代”愿景委员会和青年特使	确保根据全权代表会议第198号决议(2022年, 布加勒斯特修订版)和世界性电信发展大会第76号决议(2022年, 基加利修订版), 将青年观点纳入国际电联行动和战略计划的制定和实施。
《国际人口与发展会议行动纲领》	内罗毕首脑会议高级别委员会	作为一个由政府、民间社会组织、私营部门和青年组成的18人委员会, 提供高级别领导和宣传, 以加快实现《行动纲领》目标的进展。
妇女地位委员会	就委员会届会的优先主题与青年代表进行互动对话	作为非正式年度青年论坛的一部分, 就委员会届会的优先主题提出建议, 通过与政府代表团互动对话期间的讨论提出。
国际移民问题审查论坛	移民青年和儿童平台	参加国际移民问题审查论坛, 包括通过在圆桌会议和政策辩论中发言; 担任论坛前举行的非正式多方利益攸关方意见听取会的青年报告员; 参与论坛的整个筹备进程, 包括在区域一级。
全球教育合作机制	可持续发展目标造福青年网络	在联合国教育、科学及文化组织主办的全球教育合作机制中代表青年和学生, 提供青年观点和有意义的青年参与, 以协调和实施关于教育的可持续发展目标4。
世界卫生组织(世卫组织)	世卫组织青年理事会	让青年参与世卫组织的治理进程, 包括制定一项提案, 与世卫组织成员国一起制定机制, 将青年代表纳入官方代表团。

政府间决策进程	青年参与机制	青年如何为决策进程做出贡献
《联合国气候变化框架公约》	青年非政府组织(简称“YOUNGO”)	根据2011年缔约方大会第十七届会议之前的一项政府间决定,通过以下等活动在气候谈判中代表年轻人:有机会在全体会议上发言,从秘书处收到关于即将举行的会议的非正式预发信息,通过群体每日会议及时得到信息,以及有机会参加与《公约》机构官员的双边会议。
互联网治理论坛	互联网治理论坛青年分组	作为论坛能力发展战略的一部分,旨在发展青年人之间在公共数字政策问题上的合作,并将青年纳入论坛进程,包括其闭会期间工作和年度会议。
人居大会	青年咨询委员会	参加联合国人类住区规划署(人居署)的所有理事机构,包括人居署大会,并就利用青年倡议促进可持续城市发展问题向执行主任提供咨询意见。

## 差距和欠缺

如上所述,青年人有许多渠道可以参与国家、区域和国际各级的决策。然而,这些安排的意义和效力差别很大。

在国家一级,青年议会等具体安排往往更多地是为了促进公民参与,而不是确保青年对决策的投入。另一方面,青年理事会可以加强与决策的联系,但其范围往往局限于被认为与青年人具体相关的问题。如果没有充足的资金或正式的机制,青年理事会的影响力可能会进一步受到限制。青年理事会运作的社会、政治和经济环境也至关重要。<sup>33</sup> 旨在

促进青年参与可持续发展目标实施决策进程的安排往往具有临时性,并在国家层面核心社会经济决策的边缘运作。此外,为促进青年有意义地参与市政当局和地方政府的工作所作的安排有限。<sup>34</sup>

尽管对《世界青年行动纲领》的执行情况进行了定期监测,但由于有关这一问题的数据存在缺口,关于国家层面青年参与工作的包容性、多样性、安全和可负担性的其他结论超出了本简报的范围。这本身就是需要采取进一步行动的一个重要领域。

在国际层面,青年人强调了目前青年参与安排在四个关键领域的重大缺陷。

首先，青年人注意到青年参与联合国决策进程的机会各不相同。例如，儿童和青年问题主要群体的任务规定并不适用于大会的所有工作，而且作为主要群体和其他利益攸关方的21个成员之一，在参与机会方面面临很大的竞争。如上所述，安全理事会没有促进青年参与的既定机制。此外，联合国青年代表的参与主要限于大会第三委员会和经济及社会理事会主要论坛的工作。

第二，青年对投入和影响之间的差距表示失望。他们对“口惠而实不至”的参与深表关切，即只有在宣布一项重大决定时才邀请他们参与。他们还发现，即使在最具有前瞻性的空间，如经济及社会理事会的青年论坛或长期建立的专题决策空间，他们的投入和立场与具体的决策过程之间也没有跟进。他们还指出，与决策者真正接触的空间有限。他们在政府间机构做出的决定中不是总能看到自己的身影。

第三，他们指出，现有安排可能成为包容性和多样性的障碍。由于缺乏系统和结构化的资源支持青年参与，意味着往往是最有特权的青年才有能力自愿花时间和自费参与多边进程。这导致青年参与者更替率高，缺乏持续的领导者，进而影响了代表性。这可能往往意味着青年对这些进程的贡献并不能充分代表青年所有不同的声音。对安全、保护和报复的关切同样影响到参与的多样性。

第四，青年人强调了真正做好准备参与决策进程所面临的挑战。他们指出青年群体之间的协调存在障碍，及时获得信息的机会有限，指导和培训机会不足，以及驾驭联合国分散和复杂的决策系统面临的困难。<sup>35</sup>

如果不采取强有力、有针对性的行动来解决这些缺陷，青年参与各级决策的质量仍将参差不齐，政府、公共机构和多边机构(包括联合国)了解和回应青年关切的能力仍将受到严重阻碍。

# 让青年参与变得有意义： 向会员国提出的建议

---

在《我们的共同议程》中，我敦促联合国系统和会员国采取步骤，使青年在联合国审议和决策进程中的参与“更有意义、更多样化和更有效”。为此，需要利用我们所掌握的工具和资源，在联合国各实体和会员国建立和加强机构能力，与青年人进行有意义的接触。只有这样，我们的机构文化才能长期转变。认识到青年人可以为实现突破，为所有人创造更美好的未来做出至关重要的贡献，我敦促会员国在三个关键领域采取行动。

---

## 扩大和加强青年参与各级决策

---

会员国一再强调青年参与决策进程的重要性。必须将这一承诺转化为各级的行动，同时在参与的质量和效力方面实现彻底转变。

因此，我建议会员国：

- a) 坚定致力于让青年有意义地参与地方、国家、区域和全球各级的决策，并根据本简报所概述的核心原则，核可促进青年有意义参与的全球标准(见上文表1)；
- b) 确保在每个国家建立国家青年协商机构，此类机构遵守核心原则，并拥有正式参与国家政策制定和决策进程的任务和必要资源；
- c) 建立明确和有效的监测框架，以跟踪履行这些承诺的进展情况，包括定期向大会报告。

---

## 使青年有意义的参与成为联合国所有决策进程的一项要求

---

如果要使多边体系发挥作用，创造对所有人都都有利的现在和未来，那么有意义的青年参与就必须成为常态，而不是例外。我们必须把现有的青年安排提高到新的水平，在尚未有机会和安排的地方创造新的机会和安排，并确保青年参与得到有效的资源。

因此，我建议会员国：

- a) 做出决定，确保将青年有意义的参与有系统地纳入全球和区域各级的所有联合国政府间机制和进程；
- b) 为青年参与大会各项工作做出明确安排，作为对主要群体职权范围内安排的补充；
- c) 给予经济及社会理事会青年论坛正式地位和更有力的任务授权，使其成为青年参与整个经济及社会理事会周期的正式切入点；
- d) 审查安全理事会及其相关附属机构的工作方法，以大力加强青年对安理会工作的参与；
- e) 通过会员国更广泛的参与和在更广泛的联合国政府间进程中扩大其采用范围，加强联合国青年代表方案；
- f) 确保为青年参与政府间进程提供更系统的财政资源，特别注重促进发展中国家青年的参与。

---

## 支持设立常设的联合国青年大会和联合国系统综合方案，以使青年参与更加多样化、更具代表性、准备更加充分

---

联合国系统在支持青年人做好充分准备参与各级决策进程方面可发挥关键作用。联合国系统还可以帮助青年组织和机制确保参与决策进程的青年人代表全世界青年人的观点和多样性。这要求扩大现有的青年参与安排，加强不同青年组织和平台之间的协同作用。这还要求更大程度地利用数字技术，加强沟通，并大力加强对参与的青年和青年组织的支持。

因此，我建议会员国：

- a) 支持设立由主管青年事务助理秘书长召集的常设联合国青年大会，为全世界青年提供一个专门空间，为参与联合国决策机制做更好的准备，并促进青年发出各种不同的声音，为联合国的工作提供参考；
- b) 支持联合国系统制定一项综合工作方案，以促进青年更有意义地参与各级活动，从能力发展和培训到系统地分享工具和信息。

# 结论

---

通过与会员国、联合国系统以及青年领导的组织和聚焦青年的组织进行初步协商，基本明确了本简报中提出的差距和拟议行动领域。

现在，会员国有机会利用这一势头，详细说明这些行动领域，更深入地探讨如何最好地履行我们的共同承诺，以尽可能有意义和有效的方式让青年参与决策。

我还敦促青年人继续支持和参与我们的努力，以推进《我们的共同议程》，实现可持续发展目标，并以此刻所需的开放、包容和伙伴精神参与决策进程。

# 附件

## 与会员国和其他相关利益攸关方的协商

本政策简报提出的建议借鉴了以下内容：

- a) 作为联合国七十五周年纪念活动的一部分开展的全球倾听活动，<sup>36</sup> 来自各国的150万青年参加了调查和对话；
- b) 第一次“我的世界”调查，<sup>37</sup> 来自194个国家的近1 000万青年人参与了投票；
- c) “我的世界2030”调查，<sup>38</sup> 近60万青年人参与了投票；
- d) 通过联合国基金会下一代研究员方案<sup>39</sup> 与600名青年进行的一系列讨论及其题为“我们的未来议程：下一代和今后世代的愿景和计划”<sup>40</sup> 的成果文件，这是对编写秘书长题为《我们的共同议程》的报告的正式贡献；
- e) 青年向人权理事会、<sup>41</sup> 经济及社会理事会青年论坛和安全理事会公开辩论提出的建议；
- f) 由大会第七十六届会议主席召集、于2022年8月30日与会员国进行的集中讨论，以确定青年更有意义地参与大会工作的方式方法；<sup>42</sup>
- g) 由大会第七十七届会议主席召集的2022年10月4日和2023年2月6日与青年代表的非正式对话；<sup>43</sup>
- h) 在2023年整个2月和3月期间，通过区域集团专门磋商，与会员国就青年有意义参与这一主题举行的专题磋商。

2023年2月17日，秘书长青年问题特使办公室向青年人通报了执行《我们的共同议程》和设立联合国青年办公室的进展情况，青年人在会上进一步表达了他们对青年有意义地参与联合国决策进程的期望。

本政策简报是与十多个联合国实体协商编写的，这些实体都积极参与，促进青年参与联合国各支柱的工作。

通过本附件所列进程收集到的青年意见的综述，以及政府间商定文件中关于青年有意义参与的承诺，可查阅[www.un.org/zh/common-agenda/further-information](http://www.un.org/zh/common-agenda/further-information)。

# 尾注

---

- 1 为了便于联合国实体和联合国国家工作队对联合国青年战略进行监督，战略高级别指导委员会借鉴各国政府、民间社会、青年和其他联合国实体先前制定的原则，通过了一套关于青年有意义参与的原则。
- 2 Edelman,《Edelman信任晴雨表2022》(2022年);皮尤研究中心,“2020年夏季调查数据”。可查阅[www.pewresearch.org/global/dataset/summer-2020-survey-data](http://www.pewresearch.org/global/dataset/summer-2020-survey-data)(2023年3月24日查阅)。
- 3 秘书长青年问题特使办公室、联合国教育、科学及文化组织和联合国人权事务高级专员办事处,《世界人权教育方案:第四阶段——行动计划》(HR/PUB/21/1),致力于为青年、与青年一起、由青年进行人权教育。
- 4 秘书长青年问题特使办公室,《如果我消失了:关于在公民空间保护年轻人的全球报告》(2021年)。
- 5 根据《残疾人权利公约》第9条。
- 6 联合国系统行政首长协调理事会,《不让任何一个人掉队:平等和不歧视是可持续发展的核心——联合国系统共同行动框架》(2017年,纽约)。
- 7 联合国,《世界青年报告:青年与2030年可持续发展议程》(联合国出版物,2018年)。
- 8 安全理事会第2250(2015)、2419(2018)和2535(2020)号决议。
- 9 [S/2020/167](https://www.un.org/zh/development/demos/2020/167);联合国人口基金,《消失的和平:关于青年、和平与安全的独立进展研究》(2018年)。
- 10 为统计目的,联合国秘书处将“青年”定义为15至24岁的人,但认识到国际上没有普遍认同的青年定义,因此在不受影响的情况下在本简报中考虑了各机构、基金、方案和会员国使用的其他定义。
- 11 大会第2037(XX)号决议。
- 12 大会第50/81号决议,附件。
- 13 近几十年来,会员国在70多项决议中讨论了青年参与决策的问题。承诺列表可查阅[www.un.org/zh/common-agenda/further-information](http://www.un.org/zh/common-agenda/further-information)。
- 14 见A/70/156。
- 15 国家青年议会,“2019年青年议会报告”。
- 16 国际援助行动组织等,“相信更美好:关于将年轻人纳入《2030年可持续发展议程》的国家后续行动、审查和问责进程的工作文件”(2020年,南非约翰内斯堡)。
- 17 联合国,《世界青年报告:青年与2030年可持续发展议程》。
- 18 Anja Hopma和Lynne Sergeant,《与青年一起、为青年规划教育》(联合国教育、科学及文化组织,2015年,巴黎)。
- 19 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)。
- 20 人发会议25周年后续行动内罗毕首脑会议高级别委员会,《性和生殖方面的正义是实现内罗毕首脑会议承诺的途径》(2022年)。
- 21 联合国开发计划署,《树立更高的目标:为气候行动加强青年有意义的参与》(2022年,纽约)。
- 22 [S/2022/220](https://www.un.org/zh/development/demos/2022/220)。
- 23 各国议会联盟,青年在国家议会中的参与(2021年,日内瓦)。
- 24 [A/75/982](https://www.un.org/zh/development/demos/2021/982)。

- 25 该项目由联合国开发计划署(开发署)和国际劳工组织牵头开展。开发署,“在受冲突和危机影响的社会中倡导青年参与实现和平:秘书长关于青年与和平与安全的报告的专题文件,2022年”。可查阅<https://youth4peace.info/system/files/2022-11/YPS%20thematic%20paper%20-%20spearheading%20youth%20engagement%20for%20peace.pdf>。
- 26 主要群体和其他利益攸关方协调机制的职权范围于2020年12月18日以协商一致方式获得批准。这些群体由“自主社会团体和社会支持者群体”组成。见[https://hlpf.un.org/sites/default/files/migrated/documents/27114MGoS\\_TOR18\\_Dec\\_2020.pdf](https://hlpf.un.org/sites/default/files/migrated/documents/27114MGoS_TOR18_Dec_2020.pdf)。
- 27 除了可持续发展高级别政治论坛外,《2030年议程》还得到许多其他框架的支持,青年人也有机会通过儿童和青年主要群体以类似方式正式参与这些框架。这其中包括《联合国气候变化框架公约》、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》、《2011-2020十年期支援最不发达国家行动纲领》和《小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)》。
- 28 青年可提名牵头讨论者和代表在正式专题会议上发言;参加专家组会议;在部长级宣言会议上发言;向介绍自愿国别评估的国家提出问题;主办会外活动;参加自愿国别评估实验室和特别活动;并根据《2030年议程》第89段提交正式讨论文件、立场文件和报告。
- 29 联合国,《联合国青年代表方案指南:第二版》(2020年,纽约)。
- 30 大会第72/146号决议,第25段。
- 31 大会第62/126号决议,第19段。
- 32 S/2022/220,第21段。
- 33 国家民主研究所,《全球青年理事会指南:加强青年在地方决策中的声音》(2021年)。
- 34 联合国人类住区规划署(人居署),《青年与新城市议程》(2013年,内罗毕)。可查阅<https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/youth-and-the-new-urban-agenda-english.pdf>。
- 35 联合国,“联合国青年代表出席第七十五届大会会议”。可查阅[www.un.org/development/desa/youth/un-youth-delegates-at-75th-ga-session.html/](http://www.un.org/development/desa/youth/un-youth-delegates-at-75th-ga-session.html/) (2023年3月24日查阅)。
- 36 联合国,《共创未来:倾听人们对未来的优先考虑以及他们对行动的想法》(2021年,纽约)。
- 37 联合国,“请你建言”。可查阅<https://vote.myworld2015.org/> (2023年3月24日查阅)。
- 38 联合国,“什么是我的世界2030?”可查阅: <https://about.myworld2030.org/about-new/> (2023年3月24日查阅)。
- 39 联合国基金会,“下一代研究员”。可查阅<https://ourfutureagenda.org/nextgenerationfellows/> (2023年3月24日查阅)。
- 40 下一代研究员,《我们的未来议程:下一代和今后世代的愿景和计划》(2021年,华盛顿特区,联合国基金会)。可查阅<https://ourfutureagenda.org/report/>。
- 41 A/HRC/49/32。
- 42 见<https://media.un.org/en/asset/k1q/k1q2k02llk>。
- 43 大会主席和联合国,“概念说明:大会主席与参加社会发展委员会第六十一届会议的联合国青年代表的非正式对话:‘以青年为中心,讨论环境、教育和就业的可持续转变’”,2023年2月6日。可查阅[www.un.org/pgs/77/wp-content/uploads/sites/105/2023/01/Concept-Note-PGA-Dialogue-with-CSocD61-Youth-Delegates.pdf](http://www.un.org/pgs/77/wp-content/uploads/sites/105/2023/01/Concept-Note-PGA-Dialogue-with-CSocD61-Youth-Delegates.pdf)。



