



人权理事会

第三十三届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

参与公共事务权专家讲习班期间举行的讨论概要

联合国人权事务高级专员办事处的报告

内容提要

人权理事会在第 30/9 号决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举办一次专家讲习班，讨论关于落实参与公共事务权的现有准则。讲习班的目标是，在这方面查明可能存在的缺口和提出建议，并查明与充分、有效和平等参与政治和公共事务有关的新的事态发展、趋势和创新办法。专家讲习班于 2016 年 5 月 18 日在日内瓦举行。本报告由人权高专办根据理事会的请求编写。

讲习班期间讨论的主要问题包括：与参与权有关的现有准则以及可能存在的缺口；在落实参与公共事务权方面当前的挑战；以及参与公共事务权方面的创新办法和趋势。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 开幕发言.....	3
三. 小组发言和讨论概述.....	3
A. 参与公共事务权及现有准则.....	3
B. 落实参与公共事务权方面当前的挑战.....	6
C. 参与公共事务权方面的创新办法和趋势.....	9
四. 主要意见和建议.....	11

一. 引言

1. 人权理事会在第 30/9 号决议中请人权高专办举办一次专家讲习班，讨论关于落实参与公共事务权的现有准则。讲习班的目标是，在这方面查明可能存在的缺口和提出建议，并查明与充分、有效和平等参与政治和公共事务有关的新的事态发展、趋势和创新办法。理事会还请人权高专办编写一份关于专家讲习班的概要报告，提交理事会第三十三届会议。专家讲习班于 2016 年 5 月 18 日在日内瓦举行。

二. 开幕发言

2. 人权高专办人权理事会处处长 Eric Tistounet 作了开幕发言。Tistounet 先生在发言中强调，在促进所有人权及增强个人和群体的权能方面，参与发挥着关键作用。他回顾参与权与其他权利，如和平集会权、结社自由权、意见和表达自由权、受教育权以及获得信息权之间的密切联系。

3. 他强调，尽管核心国际人权条约承认参与权，但在人人切实享有此项权利方面仍然存在着挑战。在妇女、土著人民、少数群体、残疾人以及其他弱势个人和群体在平等基础上享有此项权利方面尤其如此。武装冲突、旷日持久的暴力、不安全以及边缘化和贫困等结构性问题，是进一步阻碍享有参与公共事务权的背景因素。但是，Tistounet 先生强调，信息和通信技术，例如，社交媒体平台形式和新的横向参与形式，为增加参与提供了机会。

4. 在此背景下，Tistounet 先生介绍了三个广泛的主题，专家讲习班正是围绕这三个主题举行的：(a) 参与公共事务权的范围和内容以及相关的准则；(b) 落实此项权利面临的挑战；及(c) 参与方面的创新办法和趋势。鉴于“参与”是一个宽泛的概念，他请与会者思考几个问题。第一个问题是，参与公共事务权概念和落实框架是否可以得益于其他领域的发展。其次，Tistounet 先生提出了平等参与的现有障碍问题，包括这些障碍背后的原因，指出了通常被剥夺权利的群体，并征求关于如何采取措施以实现积极变革的意见。第三，他请发言者和与会者考虑，创新和技术是否帮助落实了参与公共事务权以及是否真正增强了参与。

三. 小组发言和讨论概述

A. 参与公共事务权及现有准则

5. 人权事务委员会委员 Olivier de Frouville 在发言中侧重于行使参与公共事务权的法律框架。他指出，按照《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条的规定，参与权是基于人民同意的民主政体的基础。de Frouville 先生回顾，“处理公共事务”是一个宽泛概念，包括行使立法、行政和管理权力，并涵盖公共管理

的所有方面以及在国际、国家、区域和地方层面制定和落实政策措施。他还回顾，按照《公约》第二十五条的规定，参与权包括：(a) 参与处理公共事务的一般权利，可以直接或间接地行使；(b) 三项不同但又相互联系的权利：选举权(选民的权利)、被选举权(候选人的权利)以及以普遍和平等投票及无记名投票方式定期举行选举的权利，从而保障选民自由表达意愿；及(c) 在一般的平等条件下担任公职的权利——通过任命、晋升、停职和解职等客观而合理的标准和程序得到确保。

6. de Frouville 先生补充说，参与公共事务的权利和机会要求超出定期选举的范围有效落实此项权利。他说，各国必须通过法律，以确定权力分配和公民行使第二十五条所保护权利的方式不受任何不合理的限制。各国还有义务采取积极措施克服具体困难，如文盲、语言障碍、贫困或妨碍迁徙自由等障碍，所有这一切均可能阻碍有投票权的人行使其权利。de Frouville 先生在总结时指出，虽然委员会关于参与公共事务的权利、表决权和平等获得公共服务权利的问题的第 25(1996)号一般性意见在通过 20 年之后仍具有现实意义，但是，鉴于自 1996 年以来的事态发展，可以更详细地探讨一些领域；这包括：(a) 行使参与处理公共事务权中的歧视问题；(b) 其他形式的参与，如参与或协商形式；及(c) 超国家或全球一级的参与，包括在国际组织内的参与。

7. 人权事务高级专员驻柬埔寨代表 Wan-Hea Lee 在发言中侧重于在国家层面落实参与公共事务权。她注意到人权事务委员会第 25 号一般性意见及其关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见中提供的指导对于人权高专办在柬埔寨的工作的重要性，她指出，自 2013 年举行大选以来，该国在行使参与公共事务权方面面临多项挑战。这包括通过一系列限制性法律——例如，允许无故取消登记——可能遏制民间社会组织参加人权倡导、研究、受害者保护及提高认识活动的的能力。在即将于 2017 年和 2018 年举行选举的背景下，一些法律获得了通过或者正在获得通过的过程中，这可能构成言论自由的障碍。Lee 女士指出，关于法律或政策草案的公共磋商不被视为一项强制性要求。她还强调参与影响人民生活的日常决定的重要性，如，与发展、环境和适足生活水准相关的问题。

8. 此外，Lee 女士说，尽管已有关于应当如何进行选举的大量准则，但在选举环境下民主和人权相关问题方面仍然存在着差距，这方面的其他准则将有所裨益。她强调政治权利是人权框架不可缺少的组成部分，认为此类准则也将有助于人权非政府组织、政治行为者和选举当局理解其在诸如柬埔寨等复杂环境下各自的职责。在此方面，她鼓励拟定一份更新的、更加详细的关于《公约》第二十五条的一般性意见，以强调各个利益攸关方在选举、立法和决策领域的权利和责任，以及它们各自应当遵循的适当程序的具体要求。

9. 国际选举制度基金会代表 Chad Vickery 在发言中侧重于选举过程如何能够支持参与权。他强调，坚韧的民主不仅要求参与，而且要求富有意义的参与。他回顾在此方面被视为至关重要的要素，如，积极的民间社会、有效和公正执行法治的机构以及不存在对公共生活的恐吓与限制。此外，他强调，支持公民富有意义

的参与的选举过程与尊重问责制和尊重选举公正性相联系。Vickery 先生认为，重要问题是，如何评估选举过程是否最终反映了选民的意愿。为了回答这一问题，选举界对评估选举质量的多种方法进行了试验，事实证明，由于对应当使用的指标、如何收集和分享数据以及所要求的数据规模缺乏共识，试验具有挑战性。在此背景下，Vickery 先生介绍了一项全球选举质量指标倡议，其目的是辨明和收集一整套连贯一致的指标，为衡量选举质量确定基线。随着时间的推移，此类指标将促使对各个国家独特的选举过程形成具有细微差别的认识，包括选举如何有助于参与公共生活权。

10. Vickery 先生还指出，选举指标是基于技术援助提供机构、选举管理机构和观察员收集的信息。他描述了该倡议方式与其他方法相比所具备的优势，还强调了该倡议必须努力克服的一些挑战。在优势方面，他提到这些指标能够提出一个基线，以随着时间的推移对目标数据进行比较，以及有可能对观察团的建议、建议落实情况及其影响进行跟踪。最后，Vickery 先生强调，指标倡议将为选举管理机构和技术援助提供机构提供更加可比的数据，用于项目设计、适应性学习以及监测和评价工作。指标的最终目标是，更好地了解各国在多大程度上履行了它们的国际法律义务，以及国际社会对这些选举过程的支助是否有助于发展坚韧的民主，鼓励富有意义的参与并保护个人的政治权利。

11. 欧洲非营利法中心代表 Katerina Hadzi-Miceva Evans 强调，参与是一项权利，而不是政治意愿问题。她指出，必须加强现有的国际框架和保障，以确保在实践中富有意义地落实参与权。欧洲非营利法中心的经验表明，落实参与权还取决于是否存在对于保护权利的理解、认识和保障。她指出了将会获益于制定国际标准的一些具体领域，特别是行使参与公共事务权领域。与此同时，她强调，参与是一个充满活力的概念，要求框架允许灵活性，以体现实地的不同模式。

12. 在发言的第二部分，Hadzi-Miceva Evans 女士侧重于欧洲委员会关于参与的准则以及这些准则如何能为未来关于该主题的讨论提供依据。她描述了准则背后的理论基础和过程，指出起草者确认有必要在此项权利的范围、参与决策的意义以及相关问题上制定准则。她强调，该问题不仅涉及到参与、磋商或获得信息的权利，而且涉及直接参与法律和政策的起草。准则起草者还研究了总体有利环境对民间社会和个人的影响以及这种环境如何促进参与，研究了构成参与先决条件的不同权利。Hadzi-Miceva Evans 女士指出，起草者还努力认定能够加强参与公共事务权的工具和程序。

13. 在小组成员发言之后的讨论中，提出了除《公民权利和政治权利国际公约》之外，在参与公共事务权方面国家义务的来源问题，以及如何评估选举质量的问题。还提出了如何有效促进民间社会真正而富有意义地参与的问题，不仅在选举框架内，而且在选举过程之外。一个会员国的代表指出，专家讲习班为人权理事会将来关于参与公共事务权以及其他权利的决议提供了一个概念基础。一些代表谈到制定其他准则能否有利于《公约》第二十五条得到切实落实的问题。为此，de Frouville 先生提出了一些选择方案建议：(a) 收集良好做法，可以作为未

来考虑对第 25 号一般性意见进行任何可能修订的有益基础；(b) 借鉴其他条约机构，特别是消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会和残疾人权利委员会开展的工作；及(c) 通过人权理事会制定准则，特别是针对参与和协商式民主问题、与这些民主形式相关的规范以及关于公民权问题，包括关于公民在国际层面参与决策的过程。还提出了各条约机构通过一项关于参与公共事务权的联合一般建议的可能性。

14. 一个会员国的代表提到该国关于参与公共事务的法律草案，该代表解释说，该草案载有一整套约束性要求，如，公共磋商的义务性质；直接磋商形式，包括讲习班和研讨会；以及在不进行磋商时有义务提出正当理由。提出了如何区分游说者参与及公民参与的问题，以及公布磋商结果是否是义务性的。另一个会员国的代表询问不同类型的民主之间存在的联系问题，以及如何能够鼓励民间社会利用现有的法律框架，如何能够评估法律框架的质量及其落实情况。一位非政府组织的代表提到利用普遍定期审议监测各国落实参与权情况的潜在益处。

B. 落实参与公共事务权方面当前的挑战

15. 欧洲联盟驻阿富汗特别代表选举顾问 Lenka Homolkova 的发言侧重于落实作为参与权不可分割组成部分的选举权和被选举权面临的实际挑战。她指出，在过去几年里，关于参与权的讨论是在全球民间社会空间缩小的背景下进行的。她还强调，影响民间社会的限制性措施影响了选举权和被选举权，而通过开展提高认识活动以及提出改进意见和建议，民间社会对于支持选举权至关重要。她补充说，在成熟的民主国家，选举参与情况总体在下降，这很可能与对政治进程不满有关。

16. Homolkova 女士强调，人们对选举周期办法的兴趣在增加，这种办法不仅关注选举日的活动，而且关注整个选举周期。她讨论了选举权和被选举权的个体要素，包括基于普遍和平等投票权的定期真正选举、无记名投票以及选举权和担任候选人的权利。就过度和普遍推迟选举，国家在此方面的积极义务以及如何最好地保障普遍和平等的投票权提出了一些重要问题。Homolkova 女士提到各种不太明显的歧视阻碍了一些人平等行使选举权和被选举权，如，在一些文化环境里，缺少为妇女专设的投票站，剥夺被拘留者和宣布破产或精神错乱者的政治权利，以及基于智力或心理残疾进行限制。另一个仍然未解决的问题是对军队和警察以及选举官员的选举权进行限制。参与权及相关权利(言论自由权、和平集会权、结社自由权以及迁徙自由权)还受到威胁、恐吓和腐败等进一步挑战。最后，Homolkova 女士讨论了阻碍选举权和被选举权的结构性不平等，如，贫困、有形障碍、基础设施和社会障碍以及不安全。

17. 消除对妇女歧视委员会委员 Pramila Patten 侧重于妇女面临的挑战，并强调妇女在公共和政治生活中的代表性不平衡反映出普遍存在的民主赤字。她说，没有任何政治制度赋予妇女充分而平等的参与权。公共和私人领域继续被视为不同性质的，妇女无不被分配到后一个领域，而公共生活仍然由男性来主导。妇女担

任公职仍然面临严重限制，妇女代表不足是大多数政治领域的常见特征。她提请注意最近的统计数字，统计数字表明，截至 2016 年 4 月 1 日，全世界妇女在议会中所占比例平均仅为 22.7%。尽管妇女参与方面的总体趋势是缓慢上升，但这一速度很慢。在过去四年里，全世界妇女在议会中所占比例平均仅增加了 3.1%。Patten 女士回顾，几近获得普遍批准的文书《消除对妇女一切形式歧视公约》强调妇女参与公共生活。她概述了相关条款，如，《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条以及消除对妇女歧视委员会的一般性建议里反映的解释，如关于政治和公共生活的第 23(1997)号一般性建议、关于暂行特别措施的第 25(2004)号一般性建议以及关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30(2013)号一般性建议。

18. Patten 女士讨论了不同国家最近在妇女参与方面改进立法的实例。她指出，对缔约国提交委员会的报告进行总体审议表明，尽管一些国家取得了进展，但在所有地域，妇女在参与公共和政治生活方面仍然面临严重歧视。妇女代表不足背后的原因是多方面和复杂的，包括经济、社会和文化问题，结构和社会障碍，根深蒂固的性别角色和性别陈规定型观念，以及交叉歧视。妇女参与面临的挑战包括：不遵守配额方面的法律保障，缺乏执行，持续存在的传统观念和重男轻女态度，妇女进入政治网络的机会有限，为潜在女候选人提供的能力建设和竞选资金不足，以及年轻妇女、残疾妇女和属于少数群体的妇女等处境特别不利的群体代表性不足。鉴于许多国家对《消除对妇女一切形式歧视公约》第九条的保留，公民权和无国籍状态等问题同样阻碍妇女参与。其他挑战包括缺乏有利环境和缺乏关于妇女协会运行的监管框架，以及对妇女人权维护者的骚扰。

19. 残疾人权利问题特别报告员 Catalina Devandas Aguilar 回顾，参与对残疾人来说非常重要，它实际上是《残疾人权利公约》的核心目标之一。她提请与会者注意全世界残疾人占 15% 这一事实，这个数字相当于美洲的人口，但是，在全世界许多社会，他们仍然只能有限参与公共事务。该特别报告员提到她提交人权理事会的关于残疾人参与决策权的报告(见 A/HRC/31/62)时指出，残疾人参与公共生活仍然困难重重，人们听取的是残疾人的家人、医生或其他专家、为残疾人服务的组织(而不是由残疾人组成的组织)或其他“专家”小组的意见，而非残疾人本身的意见。她还指出，对法律行为能力的剥夺或限制经常导致剥夺某些残疾人的政治权利，尤其是在与他人平等的基础上享有选举权和被选举权。她回顾，参与对于增进残疾人的能动作用和权能以及确保有益于残疾人的更好的决策至关重要。特别报告员强调，《残疾人权利公约》反映了国际人权法整体上的深远变化，即残疾人不是接受照顾的“对象”，而是与其他人平等地享有人权的“主体”，包括参与公共事务的基本权利。根据《残疾人权利公约》的规定，各国必须积极与残疾人磋商，并保障他们享有选举权和被选举权、担任公共职务的权利和参与处理公共事务的权利，包括参与公共决策。

20. 关于其他挑战这一议题，Devandas Aguilar 女士提到人权委员会第 25 号一般性意见第 4 段，该段允许限制社会心理障碍人士行使选举权。在国家层面，挑战包括无障碍(包括无有形障碍和无信息获取障碍)、对被选举和担任公职的限

制，以及针对残疾人的直接歧视性条款。她指出，为确保残疾人有意义地参与，需要国家与残疾人领导和管理的代表组织磋商和经常接触。特别报告员指出，直接影响到残疾人的政策并非只是残疾政策，而是影响到所有人的政策。因此，各国应当确保在履行义务时做到无障碍、不歧视、提高认识和有诚意。虽然互联网让残疾人能够更多地参与，但仍有必要确保无障碍。磋商场所无有形障碍是另一项挑战，有必要开展特殊的外联活动，以确保需要广泛支助的人参与。最后，特别报告员强调，根据《残疾人权利公约》，关于参与公共事务权的任何准则都应当包括残疾人。

21. 发展改革研究所代表 Dana Sofi 从伊拉克少数群体和其他弱势群体的视角出发，进一步讨论了参与权受到的挑战问题。他指出，国家立法中纳入了参与权，2015 年，政府、议会与非政府组织在库尔德斯坦订立了一份关于伙伴关系与发展的协定，这种协定在中东和北非地区是独一无二的。为了建设民主社会，非政府组织和社会所有成员参与至关重要。尽管法律认可参与权，但由于所谓的伊拉克和黎凡特伊斯兰国的活动、经济危机以及其他问题，落实仍然是一项挑战。Sofi 先生通过举例提到缺乏对权利，包括对参与权的认识，这导致受教育程度低的人受到系统排斥。

22. 其他挑战与多种多样的行政限制有关，包括安全程序、官僚主义要求，或当局很晚才通知举行磋商。但是，行使参与权的另一项挑战是，在实践中缺乏落实权利的规章制度。Sofi 先生还提到参与方面现有的选择性办法，指出，现在能够行使参与的只是民间社会中与政府和各政党有联系的那一部分。他指出，在库尔德斯坦登记的所有非政府组织中，只有 1% 代表少数群体，这表明少数群体受到系统排斥。议会规定了少数群体配额制，但是，在实践中，那些与政党有联系的人当选为少数群体的代表。Sofi 先生确认通信系统不发达是伊拉克参与方面的一项挑战。特别是，他指出，缺乏通过现代技术在新生代与政治家和政治机构之间建立起联系。尽管使用技术能够成为将新生代纳入进来的良策，但 Sofi 先生总结说，就伊拉克而言，公众参与目前大部分仅限于精英。

23. 记者兼民主项目多样性国家专家 Alicia del Águila 从性别和跨文化视角出发，讨论了参与权面临的挑战。她强调，生活的许多不同方面都存在性别歧视。她提请与会者注意“集体期望”这一问题，特别是公众期望领导人是男性而不是女性，以及假设妇女永远不会是领导职位的第一人选。她指出，男性是在“从政”，而女性仅仅是与政治“相关”。Del Águila 女士举例来说明此类陈规定型观念如何通过各种活动在公众中间、在媒体和学术用语中被推进和固化。为了应对这一形势，她强调平等权利行动措施的重要性，如，出台配额制度。她还指出，应当利用其他各类通信，特别是在涉及年轻人态度和意见的情况下。博客等(例如 www.allmalepanels.tumblr.com) 互联网举措能够有助于提高认识，促使对公共事务的讨论和不同的专业领域更加多样化。

24. del Águila 女士提请与会者注意土著妇女面临的又一层歧视。尽管对于土著人民来说取得了一定的进展，但应当指出的是，与此类歧视相关的工作仍在进行

之中，媒体有时使陈规定型观念固化。歧视是一种现实，不仅在正规的政治领域，而且社区层面有，有时还体现在一些传统的土著法律制度中。她强调有必要支助土著妇女领袖，以确保地方法律尊重男女的平等权利。

25. 在发言之后的讨论中，与会者提到了可持续发展目标，特别是目标 5 和目标 16，以及可持续发展目标与人权条约之间在促使充分和富有意义的参与方面可能的联系。与会者还强调了为确保消除有效参与方面的障碍，国际合作与世界和区域机制的作用。与会者指出，文盲是影响选举权和被选举权的跨领域议题之一，应当对此制定更详细的准则。与会者还指出，缺乏信息获取途径是让政府负责并确保富有意义参与的障碍之一。与会者强调了妇女和少数群体配额制的重要性。

C. 参与公共事务权方面的创新办法和趋势

26. 直接民主研究中心代表 **Fernando Méndez** 就选民咨询应用程序作了发言。**Méndez** 先生特别提到不同技术工具所针对的各个方面，强调了民主的四个方面(透明、参与、协商空间以及公民的主张)。他谈到选民咨询应用程序通过使公民的政策倾向与现有的政治选择更加匹配，着重增强政治领域的参与和透明度。他将选民咨询应用程序定义为，通过把用户的政策倾向与系统中界定的党派主要立场相匹配提高选民教育的数字工具。

27. **Méndez** 先生指出，选民咨询应用程序最初是起源于 1990 年代的纸质系统。后来得到了进一步发展以便用于互联网和社交媒体，特别是在多个政党运行的制度环境里使用。他指出，在我们见证政党制度碎片化和选举波动性日益严重之际，用户正在转向这些工具借以获得关于党派政治立场的信息。他指出，选民咨询应用程序深受欢迎，据估计，欧洲多达 40% 的选民利用此类工具查找信息。**Méndez** 先生还强调，有证据表明这些应用程序正在促进政治参与，特别是在年轻人中间。他对两类选民咨询应用程序作了区分，一类基于候选人，另一类基于政党。他总结说，通过给予少数党露面机会，选民咨询应用程序能够平衡政治上的不公平竞争。选民咨询应用程序让候选人能够绕过有组织政党的垄断并有助于宣传独立候选人。但是，由于选民咨询应用程序是选举背景下的一项重大干预举措，必须慎重设计该应用程序所使用的调查问卷并且有必要提供数据保护和安全方面的保障。

28. 纽约大学治理实验室共同创始人 **Beth Simone Noveck** 讨论了在利用技术增加公众参与方面的不同趋势。她指出，在过去几年里，利用技术促进参与呈显著上升趋势。越来越多地从问别人感受如何转移开来，以期建立更加健全的接触形式，而不仅仅是开展对话。各平台邀请人们分享他们对于政府应当做些什么的看法，这些平台通常基于他们的意见，未能实现强有力的参与。因此，这种平台要求人们做出实质性贡献，以便以富有意义的方式利用他们所知道的和能够做到的。有一种趋势是以一种更有条理的方式向人们提问，以切实落实他们的建议，例如，关于如何改进立法和政策。

29. Noveck 女士指出，大多数参与方面的努力面临的挑战主要在于它们旨在进行公开选拔。这种努力在便利人们参与的方式上受到限制。因此，一些参与努力以失败而告终，因为它们侧重于输入而不关注输出。Noveck 女士指出，最近的发展趋势是，通过让充满热情且对某个主题富有见识的人参与进来，利用技术使参与机会最大化。Noveck 女士指出，明智地众包要比广泛地众包更好。但是，她强调这种方式并不打算影响每个人的参与权。

30. 人权高专办西非区域办事处的区域性别平等顾问 Caroline Ouaffo Wafang 强调民主领域的稳定变革，这不仅是从所涉参与者角度来看，而且是从参与形式角度来看。她特别指出通过各种工具、办法和战略，包括网络，从个体到集体参与形式的转变。Ouaffo Wafang 女士还强调了利用新技术方面最佳做法的例子。提到经证明在增加参与方面取得了成功的各种其他做法，Ouaffo Wafang 女士援引了许多活动，如，提高认识的培训班以及培养人们参与公开演讲的能力，包括给予妇女第一次公开讲话机会的讲习班。她还举了布基纳法索的例子，该国实行配额制产生了积极效果，使妇女的参与率提高了 30%。

31. 联合国儿童基金会(儿基会)全球 U-报告协调员 Maria Luisa Sotomayor 概述了儿基会在利用技术促进年轻人参与权方面的经验。她说，U-报告是一种社会宣传工具，旨在为年轻人和社区提供一个机会，发表自己的意见并带来积极变革。她解释了各个国家的 U-报告团队是如何通过各种基于电话和网络的渠道即时交流的。U-报告员每周对影响人们的问题进行民意调查，如，艾滋病毒/艾滋病、暴力、安全、紧急事件、危机、疾病爆发、选举以及政府方案。民意调查的结果在公开网站上发布，从而使实时数据能够促进实现实地的社会变革。还通过其他媒体渠道传播民意调查的结果。年轻人可以使用各种不同的通信渠道，这取决于他们希望如何参与，包括 WhatsApp、推特、电报、短信服务、U-报告应用程序，以及最适合各国国情的其他方式。Sotomayor 女士指出，U-报告能够收集基本的用户资料，因此能够针对具体的利益群体引导民意调查。U-报告方案将于 2016 年在 11 个国家推行。目前，U-报告正在与超过 200 万年轻人接触，确保他们对影响其生活的问题发出的声音得到倾听。

32. 在随后的讨论中，与会者辩论的焦点是如何利用各种技术增强人民的参与，包括低收入国家和农村地区的弱势群体成员和人民的参与。还提出了利用技术使多边组织参与进来的可能性。与会者建议，关于促进参与的建议应当与处理其他议题的途径齐头并进，特别是与国内领域开展责任分担教育相关的努力齐头并进。发言者还强调技术在传播信息中的作用，并提供了关于利用无需互联网连接的技术增加参与机会的例子。在此方面，提到了人权高专办驻柬埔寨和非洲办事处使用的智能手机程序等工具，将其作为克服通信障碍的实用方式。与会者建议收集关于利用技术支持行使参与公共事务权的最佳做法并进一步传播。与会者强调，用于参与的信通技术工具可能需要进一步管制，特别是为了确保尊重隐私权，包括通过适当的个人资料保护。

四. 主要意见和建议

33. 按照《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条的规定，参与权是基于人民同意的民主政体的基础。各国应当确保来自社会各部门的所有个人都能行使其参与公共事务权。此项权利的有效落实不仅限于定期选举，坚韧的民主要求富有意义的参与。

34. 民主空间缩小、暴力与冲突、政治意愿不足、在位者试图抓住权力不放，以及潜在的结构不平等，如贫困、文盲、歧视和排斥，仍然是落实参与权的主要挑战。

35. 因此，各国应当确保消除歧视，包括部门间和多种形式歧视，消除经常阻碍妇女和土著人民、少数群体及残疾人等边缘群体成员充分参与的其他挑战。这种歧视范围广泛，从性别陈规定型观念到妇女和少数群体成员在包括行政和立法机构在内的国家机构中缺乏代表性，到使残疾人无法进入投票站的有形和通信障碍不等。

36. 一个允许民间社会积极发展的有利环境，有效且公正执行法治的机构，构成了落实参与政治生活和公共事务权的前提条件。尊重见解和言论自由权、和平集会权和结社自由权也是行使参与公共事务权的先决条件。获得信息的权利，以及通信和此类信息的无障碍同样至关重要。此外，与相关的个人和具体团体磋商以及他们直接参与起草影响其人权的法律和政策，对于充分行使参与权至关重要。

37. 应当进一步探索促进参与政治生活和公共事务的信通技术工具，并且应当汇编和传播关于如何利用这些工具以促进参与的良好做法。应当无障碍地广泛提供这些工具，包括针对偏远地区人民和残疾人。但是，需要开展进一步工作，确保这些工具符合人权规范和标准，特别是隐私权方面的规范和标准。

38. 若干国际人权条约都对参与公共事务权作了规定，特别是《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条、《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条和《残疾人权利公约》第二十九条。这些条款构成了关于此项权利的范围以及如何确保它得到充分落实的主要准则。

39. 可能需要进一步的准则，以加强和促进在选举背景下和在此类背景以外落实参与公共事务权，包括在权利范围以及公民参与区域和国际机构的决策方面。

40. 根据《残疾人权利公约》，制定参与权相关准则时应当使受影响个人参与进来，包括残疾人。应当使所有相关者都能了解此类准则。

41. 国际人权机制，包括国际人权机构和人权理事会以及所有利益攸关方应继续探讨这些问题，帮助记录最佳做法，以确保增进和保护参与公共事务权，并就此问题提供指导。

42. 虽然人权委员会关于《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条的第 25 号一般性意见并未失去其现实意义，但在特定领域加以更新和澄清将对该项意见有所裨益，如，特定群体的参与，以及以替代形式参与。各条约机构也不妨考虑利用它们在这一领域的判例和实践，发布关于参与公共事务权的联合一般性意见或联合声明的可能性。

43. 《2030 年议程》及其《可持续发展目标》，特别是目标 5 和目标 16，强调有必要改进参与。应当考虑确保在国家审议期间参与落实可持续发展目标的后续行动。应当系统地将参与权纳入普遍定期审议期间对各国的评估。
