



人权理事会

第三十五届会议

2017年6月6日至23日

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

青年与人权小组讨论会纪要

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告根据人权理事会第 32/1 号决议编写，在该决议中，理事会决定召开一次青年与人权小组讨论会，并请联合国人权事务高级专员就此编写一份报告。由联合国人权事务高级专员办事处举办的小组讨论会于 2016 年 9 月 22 日在理事会第三十三届会议期间举行。



一. 导言

1. 在第 32/1 号决议中，人权理事会决定在第三十三届会议期间召开一次青年与人权小组讨论会，并请联合国人权事务高级专员联络各国及所有利益攸关方，包括联合国有关专门机构、基金(会)和计(规)划署、条约机构、人权理事会各特别程序、国家人权机构以及包括青年组织代表在内的民间社会，以确保其参加小组讨论会。
2. 此次互动式小组讨论会的主席由人权理事会主席担任，并由希腊常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表主持。联合国人权事务副高级专员致开幕词，之后是秘书长青年问题特使的视频发言。小组成员有经济、社会及文化权利委员会的一位委员、欧洲青年论坛主席、萨尔瓦多街头青年协会(Asociación Tierra de Jóvenes)的一名代表、国际妇女、教育和发展志愿组织(VIDES 国际)的一名代表和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)设在雅温得的中部非洲多部门区域办事处社会和人文科学部门负责人。
3. 在各小组成员作简短的开幕发言后，鼓励各国代表、国家人权机构和非政府组织及其他观察员以提出问题、发表意见和分享良好做法、挑战和建议的方式发言。小组讨论会为专家和利益攸关方代表提供了一个平台，有助于确定青年人在行使人权方面的挑战、最佳做法和经验教训，以及增强青年人权利行使能力的相关机会。

二. 开幕发言

4. 副高级专员在开幕词中指出，当前的人口状况和全球变化速度使青年人成为我们时代的宠儿，也是可持续发展的一代。目前全世界有 18 亿青年人，数目之多前所未有，这意味着如果没有他们，将没有可持续发展，如果不是为了他们，也不会有持续的发展。现在青年人失业的可能性比以往高出三倍，有 7300 万人在找工作却找不到；当他们找到工作时，其劳动条件与成年人相比要危险得多，并且无法实现同工同酬。青年人中约有 2700 万是移民：他们远离家园，有时在无人陪伴、而且往往危险的情况下旅行，乘飞机逃离他们认为无法再承受的生活，而去寻找安全的、水平更高的生活。
5. 30 岁以下青年人占有凶杀案被害人的 43%。性暴力对年轻女孩和妇女造成不成比例的影响，怀孕和分娩并发症是发展中国家少女的第二大凶手，尽管它们在很大程度上可以预防。每年至少有 300 万 15 至 19 岁的女孩进行不安全的堕胎。在全球范围内，青少年是艾滋病死亡人数增加的唯一一个年龄组，2000 年至 2015 年间增加了约 50%，而同一时期其他年龄组的艾滋病死亡人数则减少了 32%。就全球而言，相对贫困和缺乏机会是青年人面临的一个巨大而特殊的挑战。尼日尔的平均年龄为 15 岁，南苏丹为 17 岁，尼日利亚和也门为 18 岁。处于相对优势地位的人口的年龄要大得多，并且在老化；丹麦的平均年龄为 41 岁，奥地利为 44 岁，德国和日本为 46 岁。需要与有史以来最为庞大，在能量、创造性、激情和才干等方面具有潜力的一代进行更加包容性的接触，但在全世界，20 多岁的议员仅占 1.65%，全球议员的平均年龄为 53。现一代青年人虽然是相互联系最密切、受教育程度最高、最健康的一代，但也是被远远甩在后面的

风险最大的一代。如第二次世界大战后经历了快速发展期的国家的经济和社会历史所表明的，对青年人进行投资，并从青年人口中收获人口红利，会惠及所有人。

6. 全世界青少年和青年的当前需求很大，包括上学和高等教育、生活技能和职业培训、有意义的就业、安全的家园、免遭暴力和剥削，以及对自己身体的自主权和决策权等。但作为这些需求的基础，并且对进行责任分配以满足这些需求至关重要的，是他们的权利。侵犯青年和青少年的权利是对他们的福祉最严重的威胁；剥夺他们的权利会加剧脆弱性和根深蒂固的不平等；而侵犯和剥夺某些权利，包括性权利和生殖权利，还会妨碍许多其他权利的实现，如受教育权、就业权和政治参与权。行动重点很明确。需要做到：(a) 确保强有力的公民登记，包括出生、婚姻和死因，因为这些是法律人格的基石；(b) 消除妨碍青年人个人进步的法律和文化规范；(c) 在法律和实践中结束童婚；(d) 赋予男女孩不受限制地接受全面性教育的机会；(e) 让青少年留在学校或继续接受教育；(f) 为他们创造继续学习或重新学习的机会。在许多情况下，成人行为和双重标准损害了青年人的尊严，孩子从出生到平安长大，不是孩子的责任，而是成年人的责任。与青年人分享政治、经济和社会空间、资产和机会是一个优先事项，同时应为持续的代际对话建立稳定的平台。

7. 秘书长青年问题特使在视频讲话中指出，人权理事会有关青年与人权的决议的通过为以有系统和有意义的方式向理事会提出青年问题提供了机会。虽然这一代青年的人数是历史上最多的，但对青年人权的保护仍然存在严重不足，包括参与政治、获得卫生服务和接受教育的权利。缺乏参与和机会使人孤立，给社区和社会造成了不良后果。近年来，全球青年议程出现了许多积极动态。安理会通过了第 2250(2015)号决议，承认青年人在建设和平和防止暴力极端主义方面的积极作用。《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》承认，投资于儿童和青年对于实现包容、公平和可持续的发展至关重要，而联合国经济及社会理事会自 2012 年以来一直在举办青年论坛。世界各地的青年人参与制定了反映其意见和呼声的可持续发展目标，其中青年发展是 17 个目标的共同特征。

8. 其他事态发展包括 2016 年在土耳其伊斯坦布尔举行的世界人道主义峰会，以及峰会上推出的“人道主义行动中的青年人契约”。青年人还参加了 2015 年在巴黎举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议之前和期间的筹备工作，以及 2015 年在日本仙台举行的第三次联合国减少灾害风险世界大会。全球青年运动在过去几年作出了巨大努力，确保青年问题在各方面得到认真对待，并在所有这些进程中居显著地位。2016 年还有两个机会：关于青年和人权的本小组讨论会以及人权理事会将于 2016 年 11 月首次召开的人权、民主和法治论坛。整个国际社会可通过加强青年参与和促进青年人的权利来扩大民主空间。现在是制定程序和文书，确保在理事会工作中系统地纳入和审查青年权利问题的时候了。

三. 小组成员发言概述

9. 主持人说，小组讨论会的目的是确定青年行使人权方面的挑战和最佳做法。现一代青年是历史上最庞大的。青年人面临的诸多挑战需要国际社会和所有利益攸关方作出努力。青年人不应该也不能被置之不理，而应被认为是未来的关键动力。需要重视素质教育、体面就业和行使积极公民身份的能力，使青年人感受到

是社会的组成部分；应该给予他们更多的机会，就社会政治问题发表意见，为此应在国家和国际层面举办更多论坛。增强青年权能是人权理事会每个人不可否认的义务，而确保青年享有人权是可留给子孙后代的最重要的遗产。

10. 经济、社会及文化权利委员会委员强调，《经济、社会及文化权利国际公约》包含强有力的跨部门反歧视规定，以及关于青年人的明确和隐含的规定。其中载有不歧视地保护和援助所有儿童和青年的措施，包括免遭经济和社会剥削。关于受教育权的第十三和第十四条专门针对儿童和青少年，重要内容是在加入《公约》之前尚未能实施免费义务教育的缔约国，有义务保证逐步实施全民免费义务教育原则，并采取使所有人都能接受教育的措施。委员会为缔约国拟定的报告指南中所反映的《公约》关于加强经济和社会权利的隐性规定涉及就业、技术和职业培训、支助家庭的社会服务、改善儿童和孕产妇的健康以及酒精、烟草和药物滥用方面的预防和康复。

11. 青年行使人权方面的经常性挑战包括：难以进入就业市场，就连高素质的青年也不例外；青年失业率远高于成年人；教育和技能培训不足，农村地区尤其如此，导致青年人涌入城市；缺乏获得保健服务，包括性健康和生殖健康的机会；以及教育系统效力低下，导致辍学率高，识字率低。与男子相比，年轻女孩和妇女往往处于不利地位，无论是在教育、参与劳动力市场还是总体上的贫困方面，因为她们获得资源、商品和服务的机会不平等。为应对这些挑战，各国应颁布立法，打击一切形式的歧视；采取和实施具有有效的监测和评估机制的长期政策；并采取有针对性的措施，促进和保护有特殊困难的特定青年群体的权利，提供可获得、负担得起和高质量的商品和服务。

12. 她提出了加强青年人权框架的建议，并指出，虽然规范性框架相对全面，但执行、监测和信息方面的不足导致青年人的权利得不到落实。她鼓励各国采取和实施促进和保护青年人权利的政策和方案，并在向条约机构提交的报告中提供足够的信息，利用统计数字和分类人权指标，说明所采取的措施，以便条约机构可在这方面与各国进行有意义的对话，包括提出具体建议。她建议青年人所领导或侧重于青年人的组织与其他相关利益攸关方接触，提高国家层面人权框架的影响力，并通过向条约机构提交关于人权落实情况的非正式报告，为非政府组织的努力作出贡献。各国在努力与青年人联系和合作的过程中，应以他们不仅争取自己的权利，而且争取处境不利和边缘化群体权利的潜力为导向。

13. 欧洲青年论坛主席欢迎人权理事会关于召开小组讨论会的倡议，并表示希望青年论坛能够与理事会合作，改变全世界青年人的现状。她指出，有 5 亿多年龄在 15 至 24 岁之间的青年人每天生活费不到 2 美元，青年文盲约有 1.26 亿。她还指出，根据国际劳工组织的估计，2016 年，全世界从事经济活动的青年人口中，预计 40% 以上将会失业，或即使就业也将生活贫困。她指出，受移民影响的青年人的人权特别容易受到侵犯。在日常生活中，青年人受到基于年龄、性别、残疾、族裔、宗教信仰、性取向和性别认同等因素的多重歧视，并经常被排斥在政治之外或因言获罪。她强调，目前这一代的青年人尽管数目之大前所未有，也许还是历史上受教育程度最高、技术最先进和流动性最强的一代人，却由于缺乏政治意愿，正在被落在后面。

14. 由于青年人因年龄歧视而被剥夺了权利，现在是为他们采取行动的时候了。具体行动要点包括：(a) 通过编写一份描述相关障碍的报告，全面界定青年人在主张自己的权利方面所面临的现实和障碍；(b) 设立关于青年人人权的特别程序；(c) 请联合国人权事务高级专员办事处与以青年为重点的联合国利益攸关方合作，编制指南，指导各国对青年政策采取基于权利的方针；(d) 促请理事会邀请所有条约机构就青年问题拟定一项联合一般性意见或声明，从而强调青年人所有人权的不可分割性；(e) 将青年权利纳入现有人权机制的主流，例如通过普遍定期审议来处理这些权利，让青年组织参与国家磋商，并提高对其提交的材料关注。

15. 街头青少年协会的代表说，在萨尔瓦多街头生活和工作的青少年因到 18 岁之后就被认为是成年人，会突然失去机构仅为 18 岁以下人员提供的一些社会保护。大批街头青年被送到收容机构，但当他们年满 18 岁不再有资格获得这种支持并离开这些机构时，他们中的许多人在两年内被臭名昭著的中美洲匪帮招募。由于他们无知、缺乏资源并且无力保卫自己，成人也试图利用他们。例如一个年轻的挡风玻璃清洗工租一间房所付的租金可能与一个中产阶级家庭租一套房所付的租金一样多，这是由于经济原因和需要按天而不是按月支付溢价的缘故。许多这样的青年人仍在非正规部门就业，因为正规部门的工作工资低、待遇差，此外他们还缺乏社会关系，而这往往是获得体面正规部门就业所必需的。

16. 青年人需要正义，但他们中的许多人被边缘化，没有机会寻求正义。需要消除司法机构中的腐败，并建设一个更加公正、尊重人权的国家。为帮助青年人和保护其权利而建立的机构之间缺乏协调，它们的努力往往不够或者重复。他呼吁各国帮助建立机制，协调在萨尔瓦多内外倡导国家层面的人权保护的组织和组织。需要促进和改善青年人获得服务的机会，以保护和落实他们的人权。需要实行有利于青年人并由青年人驱动的变革。他本人 25 岁，分享了自己通过志愿工作而增强权能的故事，并呼吁各国认识到为赋权青年人所作努力的价值。各国政府应当明白，要求人权的青年人不是敌人，恰恰相反，他们是积极的行为者，如果他们的权利得到保障，并赋予他们积极驱动变革的权能，他们就不会造反。

17. VIDES 国际的代表表示，该组织旨在促进青年人的积极公民身份，并使他们成为 42 个国家发展、民主与和平的推动者。虽然在继续努力确保许多弱势群体的人权，但基于人权的政策和干预措施往往忽略青年人。更糟糕的是，他们被视为问题的代名词以及地方和全球层面紧张局势的根源。与此相反，改变现状的冲动是青年人固有的，构成了他们以更大的正义、透明度和参与的方式实现社会变革和加强人权的潜力。

18. 许多青年人目前的现实是缺乏足够的机会，特别是在教育和就业方面。对法治和制度的普遍不信任导致了与政治的脱离，在某些情况下，导致青年人参与暴力或极端政治。青年在享有人权方面遇到的困难不仅仅影响到他们自己，还给整个社会造成严重的不利影响。获得优质教育是一个重大挑战，因为缺乏教育不仅影响劳动力，而且影响青年人对公民身份的行使，从长期而言，则影响持久的和平与和解。青年的参与也是一个优先事项；应当认识到，青年人是需要被重视和考虑的公民，尤其是在影响他们和子孙后代的决定中。

19. 在国际层面，她建议：(a) 通过现有的联合国机制，如普遍定期审议和条约机构，将青年的权利纳入主流；(b) 条约机构就联合国有关条约适用于青年特定情况的问题发表联合一般性意见或声明；(c) 设立青年问题特别程序，监测和评估青年人享有人权的情况；(d) 要求咨询委员会或高级专员办事处提出报告，确保将青年的权利问题保留在理事会议程上。

20. 教科文组织设在雅温得的中部非洲多部门区域办事处社会和人文科学部门负责人说，在非洲，青年占人口的比重平均为 50%，有些国家则达 65%。过去 25 年中，青年人口的扩大造成了教育、培训和就业方面的挑战，预计未来几十年青年人口将继续快速增长。不过，非洲的青年人也是非洲大陆最大的财富，已经制定了一些重要的政治和方案举措来处理青年及其人权问题。根据国际人权文书，享有人权显然是所有青年人不可剥夺的权利，他们的人权应得到充分的实现。但在许多非洲国家，这仍然只是一种虔诚的希望。

21. 青年人面临的挑战是多方面的；失业是一个不稳定因素；性别暴力，包括性暴力在内，属于侵犯人权行为；恐怖主义的蔓延导致宗教和意识形态方面激进化的风险加大；针对青年人的政策总体上缺乏或薄弱。非洲青年还面临贫困、气候变化以及族裔和宗教冲突等挑战，许多国家的人口在发生变化，民主过渡管理不善。青年人遭到本国政府武装力量和警察的杀害和酷刑，特别是在选举前和选举后。

22. 教科文组织认为青年是责任和权利的持有人，并力求创造和维持一种环境，使青年人可以行使其权利和责任，作为人得到繁荣发展，并作为重要的利益相关者和特定领域知识的掌握者来发表意见和进行参与。现在应加强对基于人权的政策和方案的投资，以便青年人能够成为负责任的社会创新者；在这方面，教育系统内外的人权文化是不可或缺的。过去十年中，非洲青年的意识越来越强，要求保障和维护法治。她建议开展研究，收集关于青年人面临的具体需要和挑战的分类数据，非洲联盟成员国应当有效实施《非洲青年宪章》，并应报告各级遵守人权机制、公约和条约的情况。

四. 讨论纪要

23. 在接下来的讨论中，以下国家和组织的代表按照下列顺序作了发言：澳大利亚(代表加拿大和新西兰)、多米尼加共和国(代表拉丁美洲和加勒比国家共同体)、菲律宾(代表东南亚国家联盟)、欧洲联盟、加拿大(代表法语国家国际组织)、巴西(代表葡萄牙语国家共同体)、苏丹(代表阿拉伯国家集团)、葡萄牙、格鲁吉亚、巴西、萨尔瓦多、波斯尼亚和黑塞哥维那、奥地利、意大利、纳米比亚、希腊、孟加拉国、美利坚合众国、以色列、伊斯兰合作组织、欧洲委员会、罗马尼亚、埃及、大韩民国、巴基斯坦、利比亚、印度尼西亚、西班牙和马尔代夫。

24. 以下国家人权机构和非政府组织的代表为讨论作出了贡献：澳大利亚人权委员会、世界基督教女青年会、世界公民参与联盟、俄罗斯联邦人权专员、加拿大人口与发展行动组织、国际救助儿童会以及非洲维护人权会议。

25. 代表们重申了如下承诺：将青年作为权利人纳入，并促进和保护青年的人权。许多代表提请注意他们国家大量的青年人口和对现一代青年造成过度影响的越来越多的挑战，包括失业和缺乏为青年人提供的体面工作、社会排斥、经济危机的影响、教育和机会不够、政治边缘化、气候变化和代际不平等。代表们强调了与权利得不到承认、数目不断增加的青年人口有关的风险，包括脱离政治或被剥夺权利的青年有可能成为造成不稳定、冲突和暴力的因素。

26. 不过，许多代表团认为，青年人对实现经济和社会进步至关重要。他们提请注意青年人在实现人权、和平及可持续发展方面所发挥的关键作用，特别是当赋予他们在这些方面作出积极贡献的权能时。其他代表团则指出，应通过积极和有意义地参与政治、可持续发展努力和影响他们的决定，使青年人能够帮助应对重大的全球挑战。几个代表团强调，需要加强促进和保护青年人权利的具体方案，特别是在教育、就业和提高人权意识方面。一位代表指出，企业应当更多地参与这一方面，例如通过改进职业培训等方式，另一位代表问理事会如何在《2030年议程》的范围内促进青年赋权。

27. 一些代表强调了青年的多样性，并强调一些属于边缘化群体或弱势群体的青年人需要有针对性的政策和保护，以实现其权利。一位代表指出，虽然青年人有许多共同经验，但也应赞扬他们的多样性、他们的不同意见和他们更有力的参与。另一位代表指出，青年人特别容易因全世界发生的武装冲突而成为暴力的受害者，通过青年赋权来减少武装冲突应当是所有国家的优先事项。

28. 一些代表团强调了它们正在实施的旨在实现青年人的权利和为其创造机会的政策。大多数代表团认为，青年人应当成为发展的伙伴，提出新的想法，并参与实施促进社会积极变革的措施，特别是在可持续发展、预防冲突和实现人权方面。

29. 非政府组织和国家人权机构的代表提请注意一些侵犯或剥夺儿童和青少年权利的例子。一个国家人权机构提出了虐待被羁押儿童的问题，强调应批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》。一个非政府组织指出，在 100 多个国家中，言论自由和集会自由受到威胁。不过，许多国家采取了促进青年参与公共事务的措施，全世界有 131 个国家设立了国家青年理事会，尽管其资金和政治影响仍然有限。

30. 非政府组织强调，各国必须将儿童和青年的权利纳入国家政策和方案。有一个组织指出，青年人在如何跟踪了解人权机构的工作和促进本国人权方面没有得到什么指导或所知甚少，因此呼吁成员国和理事会秘书处建立更加适合青年的机制和平台，让青年人参与人权利进程并对其赋权。它们提请注意《2030年议程》作为促进青年人权利方面的一个机会的重要性，但指出，要使其取得成功，青年人必须在该议程的整个实施和审查过程中发挥积极作用。

五. 结论

31. 专题小组成员强调，讨论中提出的许多问题与治理不善及确保和平政治过渡方面持续存在的挑战有关。青年人要求参与、正义和尊重法治。必须认识到，政策选择造成了青年人面临的贫困和失业等挑战，而青年人可在社会中扮演一系列的角色：作为积极的变革推动者、侵犯人权行为的受害者甚至是侵权者。善政和民主对于为青年人带来积极成果至关重要。

32. 关于人权理事会在青年赋权方面的作用，专题小组成员强调，需有更多关于青年作用的重要信息，青年人自身也需了解有关人权框架法律方面的更多信息。为了支持将青年人的权利纳入主流，并确保各国政府对被剥夺权利的青年人作出响应，成员国应当作出努力，与青年人进行系统的协商，包括在起草提交普遍定期审议的材料时。

33. 小组成员强调了让青年人参与解决学校冲突的重要性。例如，哥伦比亚已经有一项减少学校暴力的成功举措，每个青年都可在学校里发挥作用，学校就像一个有市长和内阁的城市一样。当发生暴力事件时，青年人经过培训后，担任调解员解决纠纷。由于这一减少暴力的参与式方法取得了成功，该举措根据情况作出调整后在法国得到适用。在青年参与方面，应以适合年龄组别的方式对青年人进行人权教育。

34. 一位专题小组成员欢迎即将举行的人权、民主和法治论坛将以青年人的权利为中心，鼓励各国在代表团中纳入青年代表，并确保青年组织参与论坛。成员国应就小组讨论中提出的问题采取行动，包括报告青年人在享有权利方面所面临的障碍。应向各国提供关于对青年政策采取立足人权的方针的指南，在普遍定期审议中应考虑青年及其组织的意见。此外，人权条约机构应就青年人的权利发表一项联合声明。

35. 小组成员回顾说，国家的青年相关措施和政策必须符合国际人权标准，包括责任人的责任承担问题。重要的是确保实际听取青年人的意见，因为象征性的参与无助于加强公民意识。人权框架并无不足，存在缺陷的是执行和监测工作。需要采取步骤加强和协调这方面的现有努力。

36. 主持人对讨论作了总结，指出青年人面临的挑战是多方面的，需要各国、国际组织和其他利益攸关方采取综合全面的对策。小组讨论会表明，保护和促进青年人的权利和福祉必须是国际社会的最优先事项之一。除了缺乏就业和适当的教育之外，青年人还面临许多挑战，包括他们的生命权、健康权、受教育权和良心自由得不到尊重，并受到以性取向为由的歧视。各国不仅在实际上急需、在道德上也有义务更加重视青年面临的问题，并与他们合作，制定应对这些挑战的具体措施。