



第六十二届会议

临时议程* 项目 45

经济及社会理事会的报告

公共行政与发展

秘书长的报告**

摘要

为应对大会 2005 年 11 月 30 日第 60/34 号决议的要求，并作为秘书长先前在 2002、2003、2004 和 2006 年提交的报告（A/57/262-E/2002/82, A/58/152, A/59/364 和 A/60/114）的后续行动，秘书长在本报告中提供了执行大会第 60/34 号决议的最新情况。本报告基于公共行政专家委员会对实质性工作的分析以及联合国经济和社会事务部（经社部）公共行政和发展管理司最近开展的活动。本报告吸纳了作为经济和社会事务执行委员会治理和机构建设组成员的那些联合国机构响应提供投入的请求所贡献的内容。报告还阐述了第七届政府创新全球论坛的成果。

* A/62/150

** 鉴于本文件的重要性，同各组织和利益攸关方进行了广泛的磋商，从而导致报告延迟提交。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 公共行政、治理和发展	6-8	4
三. 联合国机构的有些活动	9-25	4
四. 第七届政府创新全球论坛的报告	26-36	8
五. 结论	37-43	10
附件		
一. 2007 年联合国公共服务奖		12
二. 《建立对政府信任的维也纳宣言》在 2007 年 6 月 26 日至 29 日于联合国维也纳办事处举行的第七届政府创新全球论坛上通过		14

一. 引言

1. 大会第五十届会议续会将公共行政在发展中的重要性提到了显要的位置，并且重申秘书处在应会员国要求协助加强各国公共行政方面的作用。自 1948 年 12 月以来，大会授权秘书长开展种种活动，协助会员国建设其行政能力（见第 246（III）号决议）。大会在第五十届续会期间，还“建议秘书长……采取适当措施，尽可能协调联合国系统在公共行政和发展领域的活动”（第 50/225 号决议，第 18 段）。在该续会之后，秘书长提交了关于大会第 50/225 号决议执行情况的报告（见 A/53/173-E/1998/87）。

2. 从那时起，大会第五十三届和第五十六届至第六十届会议审议了公共行政领域的发展状况（第 53/201 号、第 56/213 号、第 57/277 号、第 58/231 号、第 59/55 号和第 60/34 号决议）。

3. 大会第六十届会议强调，在国家与国际两级实行善政及透明和可问责的公共行政，有助于实现千年目标（第 60/34 号决议，第 2 段）。大会请秘书长继续利用联合国公共行政和财政联机网，为推广公共行政方面的信息、知识和宝贵做法提供便利（同上，第 8 段）。大会请秘书长就第 60/34 号决议的执行情况和第七届政府创新全球论坛的成果提出报告（同上，第 14 段）。

4. 先前在大会第六十届会议上提交的报告是关于会员国在该报告提交之前 10 年实施公共行政改革的情况（A/60/114）；本报告则是在此基础上再作阐述。为了当时那份报告，秘书处请各会员国、联合国各区域委员会和区域公共行政组织对有关各种公共行政振兴措施的问题做出回答。报告提供了世界各区域内和世界范围的改革和振兴努力的特写情景。此外，该报告强调了公共行政系统在其实施各种创新和加强能力的措施过程中将面临的各项挑战。

5. 本报告基于公共行政专家委员会的实质性工作分析以及经济和社会事务部公共行政和发展管理司最近开展的活动。公共行政和发展司受托执行联合国公共行政和财政方案，而且是经济和社会事务执行委员会治理和机构建设组的协调者。本报告吸纳了属于治理和机构建设组的联合国机构所贡献的内容。曾要求该组成员从各自的角度出发，确定在治理和公共行政方面有那些主要因素有利于实现千年发展目标和其他国际商定的发展目标。还要求它们突出它们组织在促进或加强治理和公共行政国家能力方面已开展得卓有成效的活动。为本报告提供内容投入的联合国机构包括，非洲经济委员会（非洲经委会）、非洲问题特别顾问办公室、联合国开发计划署（开发署）和联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）。¹

¹ 除经济和社会事务执行委员会治理和机构建设组的成员外，联合国系统内外有其他许多组织在从事促进治理和公共行政国家能力方面的工作。例如，联合国人类住区规划署（人居署）在权力下放、本地治理和提供服务等方面开展了广泛的工作。世界银行除了处理各部门的国家能力之外，还制订了主要的治理指标。

二. 公共行政、治理和发展

6. 大会第五十届续会认识到，“公共行政体制必需健全、有效率，并要充分具备适当的能力，……以支持发展进程的所有阶段，以及促进各种机会让所有人都能参与到公营部门的所有领域”（大会第 50/225 号决议，第 7 段）。大会还认识到联合国各主要会议的重要性，并敦促形成各种必要的能力，使公共行政当局能够有效地、协调地落实所议定的各项承诺（同上，第 10 段）。

7. 目前，对会员国的主要发展挑战集中围绕着 2015 年之前实现千年发展目标。联合国公共行政和财政方案支持会员国加强治理和公共行政，以实现国际社会这些和其他发展承诺，以及各别会员国的承诺。现在只剩下八年时间，许多国家进展顺利，但其他一些国家面临着实现千年发展目标方面的一些障碍。尽管存在着资源制约以及国际贸易制度尚不能充分统筹所有的经济体等各种问题，但是，许多发展的挑战却源于公共行政和治理体系的弱点以及缺乏国家能力。²

8. 按照公共行政专家委员会的建议，受托协助会员国应对这些能力不足挑战的经济和社会事务部和联合国其他相关机构，开展了许多活动。铭记着大会要秘书长确保最大限度的协调这一请求，这些机构只要有可能，就进行磋商，商讨如何支持会员国开展治理和公共行政的改革。经济和社会事务执行委员会就是这样一种使得经常磋商成为可能的协调机制。当经济和社会事务部提出如何确定治理和公共行政方面那些有利于实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的主要因素时，治理和机构建设组的成员们就某些主题达成了一致。它们包括：尊重人权、法治和民主；参与性治理和民间社会的参与；公民参与公共问责制、权力下放和地方政府能力；公务员的精神和能力；经济和社会部门的政策制订和协调能力；提供服务的能力和获取服务的机会；资源调集、公私伙伴关系和财务管理；提高效率 and 加强监测；廉正、透明度、问责制和内外控制；以及将技术应用于政府和知识管理。该组成员还提交了文字记述，介绍针对这些主题开展的活动。下面第三节对各项活动作了简要的叙述。

三. 联合国机构的有些活动³

9. 在促进尊重人权、法治和民主的联合国机构中，值得注意的是人权事务高级专员办事处（人权高专办）的各项活动。人权高专办与会员国密切合作，促进遵守在人权和司法方面具有国际水平的国家法律、政策和做法。人权高专办提供信息和法律分析，确定国内法律哪些地方未达到国际标准，就必要的立法和政策改革对会员国提出建议，并提供国家一级建设能力所需的方法工具和培训。人权高

² 《治理促进千年发展目标：核心问题和良好做法》（联合国出版物，出售品编号：07.II.H.2）。

³ 这些活动不是按机构介绍，而是按它们所针对的主题进行介绍。

专办成立了一个“千年发展目标和发展权”股，其承担的任务，除其他事项外，是将发展问题综合到人权高专办的国别参与战略中去。

10. 2006年，人权高专办出版了一本关于《基于人权的发展合作办法常问问题》的手册。2007年，该办事处向联合国系统内外的有关组织分发了“关于极端贫困和人权的指导原则草案：穷人的权力”。此外，它发表了五种“法治”学习工具，包括整个司法部门的构想，真相委员会，诉讼举措，审查以及监测法律制度。此外，人权高专办在其2005-2007年行动计划中，确定民主缺失是有效实现人权的主要挑战之一。尽管强调对于建设一个更安全和更繁荣的世界这项任务而言，民主是核心，但是这份行动计划却为能使民主原则生效和矫治民主缺失的战略框架提供了具体构成成分。

11. 经济和社会事务部一直在就参与性治理开展广泛的工作。为了加深理解治理和公共行政新出现的问题，2007年联合国公共行政专家委员会第六届会议集中关注参与性治理。讨论包括在政策制订，提供服务和制订预算以及公共问责制等方面拟订参与性治理的做法。专家委员会得出的结论是，(一)正在认识到，公民参与公共行政是有价值的，在执行可问责和公平的公共政策和方案时，尤其如此；(二)明确理解参与性治理的体制、方法和能力建设问题是这些做法取得成功的关键；以及(三)系统地收集有关参与性治理的信息对于南/南合作至关重要。提出的问题和经过提炼的教训，在关于这一主题的该委员会报告、⁴向会员国提供的政策摘要和2007年[世界公共部门报告](#)中都作了陈述。

12. 开发计划署关于公共部门的工作是基于民主治理更广泛的原则和机构。青年、妇女、穷人和土著居民的声音已经综合在开发计划署的“多利益攸关者”方法之中。开发当地的对话能力，为改革调集了基础广泛的支持，其力度大于专家领导的方法。开发计划署的方案促进参与性治理和民间社会参与公共行政改革，包括法律和体制改革，以便能做到政府活动的透明和充分参与。

13. 开发计划署关于公共部门改革的措施是针对国家、区域和当地/社区所有治理层次的。在处理权力下放和当地政府能力时，活动的目的就是要在工资和奖励改革、裁员、绩效、管理制度以及核心的行政和法律结构精简和重组等方案上取得结果。通过在当地治理行为体之间建立联系并增加当地行政、财务和规划的技能来提供援助，提高当地政府结构的能力。通过强化基础结构和运送机制，支持政策权力下放、创收和提供服务。

14. 促进会员国公务员的专业精神并提高其能力，是目前由经济和社会事务部执行的联合国公共行政和财政方案的一项核心活动。推广活动的一个良好实例是，联合国公共服务奖的年度竞争。联合国公共服务奖是对成绩卓越的公共服务给予

⁴ 《经济及社会理事会正式记录》，2007年，补编第24号，(E/2007/44 - E/C/16/2007/6)。

最有声望的国际承认。它们奖励世界各国公共服务机构的创新成就及其对更有效和更顺应民需的公共行政所作的贡献。每年 6 月 23 日都在联合国总部为联合国公共服务奖获得者庆功颁奖，而获奖者将应邀参加这一仪式。从 2003 年首次颁奖仪式以来，联合国从全世界收到的申报材料越来越多。

15. 在国家和国家以下各级所有的公共组织和机构，以及履行外包公共服务职能的公私合作伙伴和组织，都有资格获得提名。联合国公共服务奖顾及五个区域的地域分布。为了给来自不同发展和收入水平国家的提名提供平等竞争的条件，共设立以下五个区域：非洲、亚洲和太平洋、欧洲和北美洲、拉丁美洲和加勒比以及亚洲西部。提名得由非被提名机构本身的另一个实体提出，毛遂自荐的提名概不接受。符合条件的提名者包括，除其他外，政府部门和机构、大学、非政府组织和专业协会。2007 年，颁发的联合国公共服务奖分三类：(一) 改善公共服务的透明度、问责制和顺应民需程度；(二) 改进服务提供状况；和(三) 通过创新机制（例如，利用信息通讯技术、参与行预算编制、参与性/社会审计和监测和其他）促进参与政策制订的决策。2007 年获奖者和入围者的名单，见附件一。

16. 此外，经济和社会事务部一直支持两个区域公务员制度宪章的制订。《非洲公务员制度宪章》2001 年获得通过（见 A/56/63, 附件二），而《伊比利亚-美洲公共服务宪章》在 2003 年通过（见 A/58/193, 附件二）。这两份宪章是供签字国自愿将它们的公务员制度法、规章、体制和做法与它们宪章规定相一致的参考工具，包括公共行政的根本原则。

17. 非洲问题特别顾问办公室一直支持非洲国家的政策制订和加强经济和社会部门的能力协调。按照其关于落实非洲发展新伙伴关系的倡导和分析工作，该特别顾问办公室监测并报告非洲同行审议机制的执行情况。非洲仍然比其他地方更多地承受着暴力冲突、贫穷和疾病所造成的苦难。此外，该区域在实现千年发展目标方面落后于其余的发展中世界。这一机制是非洲发展新伙伴关系的主要组成部分，旨在处理非洲国家的一些治理领域。这是一种共同商定采用的工具，非盟成员国自愿加入，以此作为非洲自我监测、同行评议和同行学习的机制。该机制对于落实非洲发展新伙伴关系的政治、经济和公司治理等优先事项具有根本的意义，是在增进非洲对非洲发展新伙伴关系的主人翁意识方面的一个核心内容，而且是吸引发展伙伴支持的一种手段。

18. 在增进提供服务的能力和获取服务的机会方面，联合国开发计划署通过实施职能审查、政策建议和培训等，与伙伴国政府开展协作。为了把提供的目标针对得不到充分服务的群体，性别、艾滋病毒和人权问题是人力资源开发的重点。联合国开发计划署在这方面的最佳做法包括改革的多捐助者伙伴关系，而且是一种基于区域的办法，以便为公务员的廉正、规章的改革、公共服务的提供和公共财政的治理，形成合作文化并促进信息共享。

19. 在支持成员国增进资源调集、公私伙伴关系和财务管理方面的工作中，非洲经济委员会提供有关政治、经济和公司治理以及机构效力问题等方面的支持。这是为了帮助解决《2005年非洲治理报告》⁵所载的国别治理报告中认定的治理机构能力不足的问题。活动还包括在会员国中促进和倡导公私伙伴关系的主动行动和对话。它还分析了腐败对发展的影响（作为一种宣传的手段）并且为包括民间社会组织、决策者、司法人员、政府官员、采购机构和学校在内的相关利益攸关者举办关于腐败问题的培训课程和研讨会。这使得发达国家和发展中国家的最佳做法和经验能够共享，而且强调腐败对消灭贫困的斗争产生负面影响，而独立的司法机构与监察组织发挥着重要的作用。在这方面，非洲经济委员会创立了针对议员的中期开支框架培训模块，以期提高它们对预算制订流程的监察作用。2006年期间，这些模块已在次区域一级应用。

20. 当国家机构无法在具体的部门提供高效率的有效业绩时，开发计划署还努力扶持公私伙伴关系，以利于更好地制订政策和协调资源。情况表明，基层支持者和媒体参与变革进程会产生内部和外部的支持。它还为促进改革施加压力并履行监测的职能。

21. 为了提高效率和加强监测，开发计划署的方案拟订强调的是，改革政府工作流程和机构，提高效率，增进财务问责制，和提升劳动生产率，以满足社会和经济发展的需要。采用诸如管理信息跟踪系统等新的工具表明，卫生、教育和福利服务的提供得到改善，税务和海关管理有所改进，而且技术援助资金的管理更加透明。联合国开发计划署的办法包括，为能力建设提供培训，审查政府的做法和制订监测系统，以便对提供服务和顺应民需的状况不断地提供反馈，从而可能对照标准进行评估，为改革进行指导并且与同行服务提供者作比较。

22. 经济和社会事务部一直支持各种有关廉政、透明度、问责制和内外控制的倡议。2006年经济和社会事务部支持联合国毒品和犯罪问题办事处起草其对《联合国反腐败公约》的技术指导。《联合国反腐败公约》是有关腐败方面第一份在全球范围具有法律约束力的文书。该公约以其关于追回资产和预防的条款而又有新的建树。鉴于这些创新，该公约将重要的部分专门用来阐述如何以引渡和互相的法律协助等具体措施促进国际合作。公约还承认，腐败问题超越了犯罪行为，而且载有范围广泛的一系列措施，供国家一级采取预防行动之用，同时公约呼吁协调跨境的反腐败措施。为协助会员国将这些预防性条款体制化，联合国毒品和犯罪问题办事处与其他合作伙伴协商，编制了立法和技术指南。

23. 为电子政府运用信息和通讯技术，属于经济和社会事务部重点关注的四个核心领域。经济和社会事务部就政府使用信息和通讯技术的情况开展政策研究和分析，结果同时出版了诸如《电子/移动政府创新的做法和吸取的教训概略》和《联

⁵ 联合国出版物，出售品编号:05.II.K.7。

联合国全球电子/移动政府就绪状况报告》。它还出版了专门报告，如 2005 年出版的《了解知识社会》。⁶ 除了它在该领域的分析工作，经社部也参与各种技术合作项目，如议会的信息和通讯技术全球中心和在伯利兹、牙买加、莱索托、摩洛哥、圣卢西亚和圣文森特与格林纳丁斯的各种电子政府开发项目。

24. 除了为会员国提供咨询意见，经社部本身将信息和通讯技术应用于它范围广泛的全球合作伙伴网络；该网络包含了联合国公共行政和财政联机网。这一网络的电子显示可在 www.unpan.org 门户网站找到。联合国公共行政和财政网目前正在更新，以应对门户网站用户的具体需要和要求。更新完成后，网站现有的构架将由改良的导航方案取代，而且，让使用者对话增加互动的特色，同时为供稿者提供更方便的管理手段，总之，通过提供更好的工具获取信息，门户网站的功能将充实丰盈。这个门户网站的公众瞩目程度高，因为在经社部众网站中，它已记录在案，是访问人数最多的网站之一。

25. 除了上述选定的活动，经社部支持政府创新全球论坛。政府创新全球论坛得到联合国的支持，是全球范围最大型的治理和公共行政会议。大会在其第 57/277 号决议中，请联合国秘书处向政府创新全球论坛提供支持。按照大会的要求，下文第四节将报告 2007 年 6 月举行的第七届政府创新全球论坛的成果。

四. 第七届政府创新全球论坛的报告

26. 由联合国与奥地利政府合作举办的第七届政府创新全球论坛从 2007 年 6 月 26 日至 29 日在联合国维也纳办事处举行，其主题为“建立对政府的信任”。

27. 建立对政府的信任是全世界追求和平和福祉的核心所在。善政和有效的公共行政被认为是在促进对政府的信任中关键的组成成分，并且越来越得到国际社会的支持，将其作为成功实现包括国际发展议程项目在内的范围广泛的国际和国内政策目标的基础。作为有效地选择和执行政策的基础，善政是实现千年发展目标的一个必要条件。有鉴于此，向秘书长提交的千年项目报告“投资于发展：实现千年目标的切实计划”为投资于包括公共行政在内的治理，提出了强有力的理由。

28. 作为第七届全球论坛筹备活动的一部分，经社部在发展伙伴的配合下，举办了八次政府创新的区域论坛。这些论坛分别在下列地点举行：太平洋岛屿，在斐济的楠迪；亚洲，在首尔；非洲，在亚的斯亚贝巴；拉丁美洲和加勒比，在巴西利亚；东欧和独立国家联合体，在俄罗斯联邦的圣彼得堡；西欧，在罗马；加勒比地区，在布里奇顿；以及阿拉伯国家地区，在阿拉伯联合酋长国的迪拜。这些区域论坛的结论和建议在维也纳都作了介绍。

⁶ 联合国出版物，出售品编号:E.04.II.C.1。

29. 第七届全球论坛从多方面促进治理和公共行政议程。全球论坛举行七次全体会议并就“振兴治理和公共行政，建立对政府的信任”的不同方面举行七场并行的能力-发展研讨会。它为政府高级官员以及民间社会和私营部门的代表提供了一个论坛，讨论如何强化健全的治理和公共行政的种种关键问题，以促进对政府的信任并落实千年发展目标；介绍各国在政府创新方面的经验并且寻求今后在治理和公共行政方面创新的框架和战略；以及促进政府、私营部门和民间社会组织之间的合作，提高国家和地方各级治理的质量。

30. 参加这次论坛的大约有 2 000 人，来自 160 个国家；与会者中包括部长、政府高级官员、议员、市长、民间社会代表和私营部门人士。副秘书长代表联合国出席会议。

31. 论坛作为联合国全系统合作伙伴关系的组成部分，由经社部牵头举办。世界著名的讲演者介绍如何通过改革公共部门、优先考虑服务的提供和获取、确保政府的合法性和增进利用信息和通讯技术的机会等方法和创新，建立对政府的信任。此外，他们讨论在支持有效的民间社会参与、让政府更接近人民、促进公共和私营部门的伙伴关系和吸引自由媒体的建设性关注等方面的种种问题。

32. 尽管联合国组织各次全体会议，但是能力-发展研讨会则是由机构伙伴小组主办的；机构伙伴小组由联合国系统的实体和方案以及外部组织组成。第七届全球论坛的机构伙伴小组包括：经济和社会事务部；联合国开发计划署；联合国人类住区规划署（人居署）；联合国毒品和犯罪问题办事处；大韩民国行政自治部；意大利公共行政部；澳大利亚昆士兰州政府社区参与联盟；大韩民国的庆熙大学；国际预算项目；非洲治理研究所；哈佛大学肯尼迪政府学院的阿什民主治理和创新研究所；Formez 研究与培训中心；各国议会联盟；国际民主和选举援助学会；最高审计机关国际组织；经济合作与发展组织；透明国际；以及公民参与世界联盟。

33. 七个平行的能力-发展研讨会使得选定的机构能够交流在改善治理和增进对政府的信任方面所采用的工具和方法。这些研讨会也使政府高级官员能够交流他们在设计和实施治理改革方案方面的创新、良好做法和制约条件。全球论坛网站作为全球的资源，供会员国使用。经济和社会事务部编制了一套六册的“政府创新系列”，挂在网站上。这一系列在全球论坛上也启动了。全球论坛举行期间，庆祝了联合国公共服务日。联合国副秘书长向 16 位获奖者颁发 2007 年联合国公共服务奖。

34. 有 35 位世界著名的讲演者，包括前国家元首和国际承认的专家，发表主旨演讲，令与会者受益非浅。全体会议的发言者介绍如何通过改革公共部门、优先考虑服务的提供和获取、确保政府的合法性和增进利用信息和通讯技术的机会等方法和创新，建立对政府的信任。

35. 借着全球论坛的东风，一些专门会议在论坛召开之前举行。尽管全球论坛汇聚了特定的治理行为者，但特别会议则是着重关注不同的治理行为者，探讨他们在善政和公共行政改革中的特定作用。这些特别会议包括，部长圆桌会议、市长论坛、由国际议会联盟组织的议员圆桌会议、公共行政研究所负责人会议、联合国公共行政和财政联机网的会议以及地中海区域治理创新者网络的会议。

36. 作为全球论坛成果的《建立对政府信任的维也纳宣言》重新刊印于本报告的附件二。

五. 结论

37. 按大会的要求，本报告集中关注第 60/34 号决议的执行情况。在这样做的过程中，报告突出了联合国各机构在支持会员国处理公共行政和治理方面那些有利于实现千年发展目标和其他国际发展承诺的主要因素时开展的各项活动。它还报告了第七届政府创新全球论坛的成果。

38. 按设想，联合国公共行政和财政方案是支持会员国处理发展中的种种公共行政挑战。由于该方案将在 2008 年庆祝其成立 60 周年，本报告可能预示一些想法，反省该方案为开发发展领域公共行政的研究和做法所做的贡献。

39. 可以认为，公共行政已发展超越了技术专家行使授予的权力和管理公共资源这一范畴，而成为协调和管理公共治理的共同愿景。公共行政现在包括促进所有社会群体的参与及其利益的公平代表与调和。会员国响应这一趋势，还在他们的公共行政中包括了新的结构和流程，以增添新的职能并接纳在这一扩展过程中新加入的行为者。联合国公共行政和财政方案还一直顺应会员国不断发展的需求，其做法是：支持设定标准（例如，《非洲公务员制度宪章》和《伊比利亚-美洲公共服务宪章》），在历史性关切事项领域（如，冲突后的重建）和新的领域（参与性治理）进行政策和方案分析，以及在新兴领域（例如，在政府和知识管理中应用信息和通讯技术）开展技术合作。

40. 联合国公共行政和财政方案的各种发展不断受到国际性全球趋势的影响；反之，情况也一样。与此同时，该方案时时让人想起，国家在经济和社会发展中发挥着难能可贵的作用。该方案支持一个全球网络的公共行政学者和实践者从事他们的工作。这一网络当前的形式是联合国公共行政和财政联机网的门户，它既是作为世界范围各机构的伙伴关系，又是它们所提供信息的电子枢纽。政府创新全球论坛起着全球性所在的作用，网络和次级网络的成员可以在那里相聚，讨论它们最近关切的各种问题。联合国公共服务奖是对这一领域成绩卓著和创新的承认。

41. 尽管没有一个机构可以将全球一级公共行政的发展之功归于自己，但是，联合国公共行政和财政方案发挥了至关重要的作用。它是联合国最早设立的单位之一，支持会员国改善其政府和行政管理。

42. 公共行政和治理措施可以有助于更有成效和高效地采取行动，消除贫困和饥饿，确保普及初等教育，增强妇女的力量，降低儿童死亡率，改善产妇保健并确保环境的可持续性。经济高速增长和公共资源公平分配给穷人，是实现千年发展目标的必要条件。但是，随着法制的强化，民间社会参与增加，权力下放更有成效，政策协调更为加强和提供服务的能力又有提高，各级公务员的专业精神提升，创新资源的调动和管理得到加强，透明度加大和问责制更健全，而且政府加强对知识社会中信息和通讯技术的战略利用，实现这些目标就更有可能是。

43. 当今世界，对于许多政府、特别是对发展中国家政府的一项挑战是，在实施国际社会的发展承诺中，如何从全球的知识库受益。在继续支助会员国应对发展领域公共行政和治理的挑战方面，联合国有着关键的作用要发挥。秘书处将继续提供智力和实际的支持，力争在治理和公共行政方面达成国际共识。秘书处将通过联合国公共行政和财政联机网以电子手段和通过定期的会议，在共享知识和传播良好做法方面，促进加强治理和公共行政行为者的国际网络。它将根据会员国的要求，通过强化的伙伴关系，向它们提供专门的技术援助，应对具体的挑战。铭记着这些活动，秘书处在今后几年里的优先事项包括：

(a) 不断地分析各种影响和促进经济和社会发展的治理和公共行政因素；

(b) 通过扩大联合国公共行政和财政联机网的影响和范围，收集、分析和传播在实现千年发展目标和其他国际发展承诺过程中治理和公共行政方面的成功做法；

(c) 通过现有的协调机制和合作安排，协调联合国系统内外的各个机构，使它们活动的影响最大化；

(d) 利用联合国公共服务奖竞争，突出那些有助于实施国际发展议程的治理和公共行政创新；

(e) 以承认联合国公共行政和财政方案对发展的贡献，纪念其成立 60 周年。在这方面，大会不妨在 2008 年组织一次实质性的专题小组讨论会，突出治理和公共行政的重要意义并强调它在过去 60 年里参与指导了联合国公共行政和财政方案。

附件一

2007 年联合国公共服务奖获奖者和入围者

第一类

改善公共服务的透明度、问责制和顺应民需程度

区域	身份	国家	机构
非洲	获奖者	肯尼亚	绩效合同指导委员会秘书处 因“绩效合同”获奖
	入围者	摩洛哥	Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics (patrimoine-pôle de développement durable) 因“Portail administratif service-public.ma”入围
亚洲	获奖者	新加坡	新加坡财政部、人力部和中央公积金局 因“成长配套”获奖
	获奖者	印度	安德拉邦政府信息技术和通讯部 因“e-采购项目”获奖
	入围者	新加坡	扶持企业专家组
欧洲	入围者	大韩民国	韩国促进数字机会和推广局
	获奖者	奥地利	奥地利总理府 因“电子法律制定流程 (eLaw)”获奖
	入围者	奥地利	Amt der OÖ. Landesregierung
	入围者	斯洛文尼亚	公共行政部 因“个体企业的一站式采购(e-VEM)”获奖
拉丁美洲和加勒 比地区	获奖者	智利	Dirección de Compras y Contratación Pública
亚洲西部	获奖者	阿塞拜疆	阿塞拜疆国家石油基金 因“采掘业透明度倡议”获奖
北美洲和太平洋 地区	获奖者	澳大利亚	澳大利亚公共服务委员会 因“服务状态报告”获奖

第二类
改进服务提供状况

区域	身份	国家	机构
非洲	获奖者	南非	特克维尼市 因“特克维尼市水和环境卫生债务减免方案”获奖
	获奖者	摩洛哥	摩洛哥非斯 Arrondissement Agdal 因“非斯电子政府项目”获奖
	入围者	南非	特克维尼市 因“哈马斯岱尔可持续性项目”入围
	入围者	南非	特克维尼市 因“德班垃圾填埋场管理委员会”入围
亚洲	获奖者	大韩民国	司法部 因“韩国移民局轻快服务(KISS)”获奖
	入围者	新加坡	新加坡健康促进委员会 因“卓越的工作场所健康-健康倡议”入围
	入围者	大韩民国	韩国产业人力工团 因“全国技术资格测试和认证”入围
亚洲西部	获奖者	阿拉伯联合酋长国	迪拜政府卓越部 因“迪拜政府卓越方案”获奖
	获奖者	黎巴嫩	黎巴嫩财政部 因“纳税人服务”获奖

第三类
通过创新机制促进参与政策制定的决策

区域	身份	国家	机构
欧洲	获奖者	瑞士	司法和内政部苏黎世州统计办公室 因“电子政府项目(e-voting)”获奖
	入围者	瑞士	日内瓦州 因“网络投票(e-voting)”入围
	入围者	意大利	Regione Emilia-Romagna 因“Partecipa.net”入围
北美洲和太平洋地区	获奖者	加拿大	特利乔社区服务署

附件二

《建立对政府信任的维也纳宣言》在 2007 年 6 月 26 日至 29 日于联合国维也纳办事处举行的第七届政府创新全球论坛上通过

序言

1. 联合国在奥地利政府和机构伙伴小组支持下举办的第七届政府创新全球论坛将部长、政府高级官员、市长、民间社会组织以及私营部门、学术界和国际组织代表汇聚一堂，交流以改善治理和建立对政府的信任为宗旨的良好做法、创新和战略。全球论坛召开期间，著名的讲演者和专家组成员在七次全体会议和七次能力-发展研讨会上介绍了他们的经验和见解。在全球论坛召开前一天，还举行了议员、市长、公共行政机构主任、选举专员和公共行政网络等六场专门会议。在筹备过程中，从 2006 年 1 月至 2007 年 5 月，还举行了八场政府创新区域论坛，其结论和建议在第七届全球论坛上作了介绍。

2. 我们，从 2007 年 6 月 26 日至 29 日在维也纳举行以“建立对政府的信任”为主题的第七届政府创新全球论坛的与会者，对秘书处为全球论坛所做的筹备工作，向秘书长潘基文先生表示我们的谢忱。我们感谢奥地利政府所做的贡献和盛情款待。我们也感谢法国、意大利和大韩民国政府对举办本次论坛的支持。我们进一步重申，我们最深切地感谢机构伙伴小组成员举办能力-发展研讨会。

3. 今天，建立对政府的信任是全世界关心的问题。当人们看不到他们的政治领导人和他们的政府代表他们及其利益的时候，信任就打折扣，普遍的公众利益就受损害。当国家的运转方式和实现的结果满足不了公民期望的时候，不和谐之音就会产生，而在全球化背景下，这种不和谐之音可能升高。这就导致不信任和冷漠。

4. 在确认八次政府创新区域论坛成果的同时，我们认识到，建立对政府的信任并不存在一种仅有的秘诀。相反，需要采取一种全面的办法。尽管诸如透明度、问责制和公民参与等民主治理的原则是普遍适用的，但是有各种不同的方式来实现它们。

5. 认识到妇女占人口的 50% 而且承认她们在各行各业发挥着至关重要的作用，我们敦促，将妇女关切的事项作为全面落实本宣言所载建议的核心所在。

6. 因此，我们第七届政府创新全球论坛的与会者，提请注意本宣言。（本宣言的案文未曾与所有与会者商议，因而不具有任何法律地位，也不要与会者作出政治承诺。）

建议：如何建立对政府的信任

1. 确保政府的合法性

7. 为了增进公民对其政府的信任，国家必须是而且在人们眼里也必须是合法、公正和体制强健。合法性来自对基本人权和宪法的尊重和恪守，包括政府的执行和立法部门之间权力相分离和司法的独立。当选举标志并反映人民整体选择的时候，选举就赋予政治合法性并使之持续。因此，我们同意，各国政府必须继续努力，进行自由、公正和定期的选举。法治必须遵循和捍卫。我们强调，议会和执行部门之间的建设性关系，对于建立信任具有重要意义。然而，合法性也来自于对国家职能和作用以及对不同的社会-经济行为者各自作用的共同理解。

2. 优先考虑服务的提供和获取

8. 公共部门的业绩借助可靠的公共服务提供“公共价值”，不仅处理市场的失利，而且通过创造公正、平等和社会资本而产生价值，从而产生对政府的信任。对政府的信任，部分地取决于政府究竟在多大程度上能够确保，公民有机会以连贯和顺应需要的方式获取他们所依赖的基本服务。本地提供的服务往往是公民与政府工作流程的第一次接触。这不仅影响公民对政府顺应民需程度的看法，而且影响他们对于本地参与其社区治理的价值问题的感觉。因此，我们建议，各国政府将改善服务的获取和提供列为优先事项。这对处于社会边缘地位的群体尤其如此。此外，我们建议，公共服务选定一个客户服务重点，旨在改善顺应民需的程度和提高公共服务的质量。公民的意见反馈和积极参与应该写入治理流程。

3. 增加透明度和问责制，旨在反对腐败

9. 我们认识到，腐败是全世界面临的巨大挑战之一。腐败涉及私营和公营部门的官员，是严重滥用权力，具有腐蚀性。为了让公民对政府有信心，公务员、民选官员以及其他利益攸关者必须按照最高的道德标准检点行为并遵守法律。因此，我们建议，除了制订和实施国家的立法和行政措施外，必须严格遵守《联合国反腐败公约》。我们进一步建议，提高政策流程的透明度，确保信息权，改进执行机制，提高公众意识和强化反腐败机构。我们还建议，民间社会组织在政策评估和反腐败举措方面发挥积极的作用。

4. 增进获取信息和通讯技术的机会

10. 电子政府有巨大的潜力增加透明度、促进公民更加致力于参与政策进程并提高政策决策及其执行的质量。此外，有效的知识管理，通过创造有利条件改善与公共部门的协调并且改善政府机构之间的协调，提高效率，使提供服务能得到改善，使顺应公民需要的时间能够缩短，并且增进电子政府举措的有效性，从而能有助于提高公共服务的能力。在迅速变化的技术发展情况下，有一种严重的危险，即，各国国内和相互之间都存在着利用数字信息技术的差距。我们鼓励国际捐助

者支持旨在增进发展中国家利用与信息 and 通讯技术相关的基础设施、教育和培训的各种方案。我们进一步强调，各国政府必须通过实例和凭借规章，在护卫数据安全和保护隐私方面发挥领导作用，以提高在线环境的信任。

5. 支持有效的民间社会参与

11. 必须赋予民间社会权力，以正式伙伴的身份参与治理，从而使信任在政府机构中呈百花绽放之势。有意义的对话和经常面对面地参与民间社会组织的活动，是建立信任和信任社区的最直接和有效的方法。民间社会促进对政府的信任，因为它以国家和社会之间不断交往的一片天地呈现在人们面前的。各国政府应该允许民间社会享有足够的政治空间发挥其作用，从而帮助建立社会和政治信任。我们建议把有关民间社会活动的立法现代化，让妇女更多地参与经济活动和政治决策，让公众更多地参与公共部门活动的规划和管理，而且鼓励公开对话和沟通。

6. 设法让媒体建设性地关注

12. 保持信任，关键部分的工作取决于公众的感觉，无论其是真是假，因此，随着信息革命的到来，媒体在形成这些感觉中起到的作用已大为增长。各国政府采取的应对措施是，拨出更多的资源和部长的时间同媒体交往。但是在许多情况下，更加多的工作可能和应该是要吸引媒体正面关注灵验奏效的事。确保合法性，就需要有一个自由和负责任的媒体存在，以便所有公民能更多地参与政策解决办法。

7. 让政府更接近民众

13. 本地的治理是缩小公民、政治代表和公共行政长官之间差距的最有效办法。通过确保政策进程向公民通报并与公民保持联系，下放权力增进国家合法性、公民资格的理念、公民赋权和公共服务，有助于实现民主治理。因此，我们再次强调，必需承认，国家以下各级政府是最靠近民众的公共机关，而且必需使它们能够作为人民与政府之间的有效渠道发挥作用。为了让政府更接近民众，我们建议，通过转移权力和资源、分散行政、制订本地问责制的办法以及把本地参与性的进程制度化等方式，加强区域和本地政府。

8. 扶植公私伙伴关系

14. 卓有成效的公私伙伴关系，通过利用每个伙伴各自的长处和资源，能够改善发展方案的设计和 implementation。为了确保这些能起到增进信任的作用，需要缔结全面的治理协议，详尽罗列每个伙伴的优先事项和责任，同时确认社会成本和得益。我们同意，公私伙伴关系必须受专家的公共监督。

9. 促进公共部门的创新

15. 我们认识到，各国政府赢得其人民信任的能力，取决于它们能够强化国家能力的程度。例如，这就意味着，通过保证同时具有足够的 ability 获得和分配收益，

强化对结果负责的问责制。为了促进这一进程，我们建议，各国政府实施以激励为基础的战略，公共部门的员工，只要成功采用改善公共服务的创新办法，都有嘉奖。创新应该集中关注增进公共价值。我们进一步强调，对公共部门道德净化工作的领导，具有重要意义，同时确保妇女充分参与竞聘公共部门的高级职位，强化共同的价值观并激励工作人员。人力资源管理和培训是提高国家能力的一项至关重要的因素。

10. 在危机和冲突后国家重建信任

16. 社会和政治信任的相互作用，对危机和冲突后的国家甚至更为至关重要。冲突后社会的特点是全面的政策变革和密集的机构重建进程。法律构架必须改革，前战斗人员必须转业培训而且公民教育必须加以推进。情况明摆着，在这些情况下，妇女对于社区发展的贡献尤为重要。因此，影响妇女参与的各种社会和法律障碍必须清除。这一点对于残疾人士也颇为重要。安全部门的改革、正义与和解、制定宪法以及通过改变的司法分布来预防冲突等事项必需同时进行并且要互相和谐。尽管设立新机构要求极高，但是要让它们取得合法性并有效地行使职能，那就更其困难了。在这一背景范围内，我们强调，国际援助组织应该按照每个冲突后国家的具体需求调整他们的支持。应该在过渡进程的每一个阶段给予支持，而且应该包括所有主要的利益攸关者。

后续措施

17. 我们敦促国际发展伙伴，包括双边捐助者和联合国，增加对发展中国家的支持，增进它们在公共行政和治理方面的能力。

18. 我们也敦促对第七届全球论坛采取后续行动。特别是，我们建议，除其他事项外，采取下列措施：

- (a) 支持全球创新网络，交流想法和经验并以此作为一个观察站；
- (b) 支持区域和全球各级的治理中心，记录整理并分享好的主意；
- (c) 支持区域论坛制订区域合作战略，以改善公共行政和治理；
- (d) 促进南-北和南-南合作与对话；
- (e) 鼓励各国主持的试验项目，测试备择的各种方法和办法，促进和强化有效和民主的治理；
- (f) 至少把联合国公共服务奖的一个类别集中于一些有助于增进公民对政府信任的项目；
- (g) 委托拟写概念文件，以制订支持对政府信任的原则框架。

19. 除了全球创新者的网络以及与之相并行者，我们还敦促部长圆桌会议各组织定期开会，审议他们在处理若干信任问题方面的经验并提出建议。我们还建议在区域和国家各级召开类似的本地行政长官会议。最后，也建议议员的圆桌会议共享创新的做法和机构的设计。
