



公共行政专家委员会第八届会议的报告

(2009年3月30日至4月3日)

摘要

本报告载有2009年3月30日至4月3日在联合国总部举行的公共行政专家委员会第八届会议的结论和建议。委员会是根据经济及社会理事会第2001/45号决议设立的，由24名以个人身份任命的专家组成，任期四年。在本届会议上，委员会讨论了下列实质性项目：(a) 能力建设与发展中人的因素；(b) 联合国治理和公共行政领域基本术语简编；(c) 审查联合国公共行政、财政和发展方案的活动；(d) 从公共行政角度看待全球公共卫生方面国际商定目标和承诺的落实问题。

根据对上述论题的讨论，委员会向理事会提出了一项决议草案，建议其审议通过。

目录

	页次
一. 建议经济及社会理事会通过的决议草案	1
二. 会议安排	4
A. 会期	4
B. 出席情况	4
C. 议程	5
D. 选举主席团成员	5
三. 会议讨论情况和结论摘要	6
A. 委员会的工作	6
B. 能力建设和发展中人的因素	6
C. 联合国治理和公共行政领域基本术语简编	12
D. 从公共行政角度看待落实可持续发展方面国际商定目标和承诺的问题	12
E. 审查联合国公共行政、财政和发展方案的活动	14
F. 专家委员会下届会议拟议工作方案和议程以及委员会报告草稿的 初步审查	15
附件	
一. 文件清单	17
二. 对公共行政专家委员会今后会议的建议	18

一. 建议经济及社会理事会通过的决议草案

公共行政专家委员会建议经济及社会理事会通过以下决议草案：

经济及社会理事会，

回顾其 2002 年 12 月 19 日第 2002/40 号、2003 年 7 月 25 日第 2003/60 号、2005 年 3 月 31 日第 2005/3 号、2005 年 10 月 21 日第 2005/55 号、2006 年 7 月 28 日第 2006/47 号、2007 年 10 月 4 日第 2007/38 号和 2008 年 7 月 25 日第 2008/32 号决议，以及大会 1996 年 4 月 19 日第 50/255 号、2001 年 12 月 21 日第 56/213 号、2002 年 12 月 20 日第 57/277 号、2003 年 12 月 23 日第 58/231 号、2004 年 12 月 2 日第 59/55 号、2005 年 11 月 30 日第 60/34 号和 2008 年 12 月 19 日第 63/202 号决议，所有这些决议都涉及公共行政与发展问题，

赞赏地注意到联合国公共行政、财政和发展方案自 1948 年设立¹之日起，60 年来，在人的能力发展、电子政府发展以及公民参与等领域帮助会员国进行公共行政分析研究、宣传、咨询及培训服务方面，做了开拓性的工作，

赞赏地注意到公共行政专家委员会就其第八届会议所做的工作，包括编写涉及能力建设与发展中人的因素、把卫生保健问题和人的能力建设纳入公共行政主流以及联合国关于治理和公共行政的在线词语等各种文件，而且它持续支持经济及社会理事会在促进和发展会员国公共行政和治理方面开展的工作，

认识到，特别是由于发展、增长和治理的条件和环境已发生变化，因而公共行政的优先重点，包括能力建设促进增长与发展以及国家发展自主权，依然是解决当前全球金融危机、气候变化和两性平等相关挑战以及实现包括千年发展目标在内国际商定发展目标方面的重要跨领域问题，

赞赏地确认委员会现任成员在加强区域、国家和地方各级公共行政能力方面作出的实质性贡献，

1. **注意到**公共行政专家委员会第八届会议报告²中的结论，即需要在国家和国家以下各级持续进行能力建设以促进发展，而且秘书处应继续加强对公共部门能力建设的支持；³

2. **又赞赏地注意到**公共行政专家委员会就主题为“落实全球公共卫生方面国际商定目标和承诺”的 2009 年年度部长级审查提出的意见；

¹ 见大会第 60/1 号决议，第 11 段。

² 《经济及社会理事会正式记录，2009 年，补编第 24 号》(E/2009/5)。

³ 见大会第 60/1 号决议，第 22(f)段。

3. 请秘书处继续通过联合国公共服务日和公共服务奖这项最主要工作，妥善认可会员国的创新性公共部门举措，支持落实包括千年发展目标在内的国际商定发展目标；

4. 请秘书处通过分析研究、咨询服务以及在线和离线培训等方法，进一步加强其对能力建设的支持，同时强调建立信任、公民参与、人力资源和机构发展；

5. 请秘书处考虑到当前的经济和金融危机是对公共行政的一个严峻挑战，加强开展其重要的工作，促进公共部门机构和资源的发展，以实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标，为此应进一步提高其分析和咨询能力，进一步将研究和分析与规范性和业务工作相结合，并继续与其他合作伙伴联合开发产品；

6. 请秘书处为帮助宣传及落实信息社会世界首脑会议的《行动计划》，继续支持和帮助全球信息和通信技术与发展联盟、因特网治理论坛及促进议会使用信息和通信技术全球中心的工作以及信息社会世界首脑会议电子政务相关问题《行动计划》的落实；

7. 请秘书处与相关伙伴尤其是世界各地公共行政院校和研究所进行合作，在联合国公共行政网内进一步编制和维持一个全球性的关于上述各领域行政战略、公共政策、专家网络、最佳做法和经验教训的国家和国家以下各级知识库，首要目标是促进公共部门的效率、效力、透明度、问责和参与，并支持实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标；

8. 核准召开委员会第九届会议。

二. 会议安排

A. 会期

1. 公共行政专家委员会是按照经济及社会理事会第 2001/45 号决议设立的，由理事会根据秘书长提名，以个人身份任命的 24 名专家组成。委员会于 2009 年 3 月 30 日至 4 月 3 日在联合国总部举行了第八届会议。

B. 出席情况

2. 委员会 20 名成员出席了会议。联合国系统各组织的观察员以及政府间组织、非政府组织和其他组织的观察员也出席了会议。

3. 委员会下列成员出席了会议：Luis F. Aguilar Villanueva(墨西哥)、Ousmane Batoko(贝宁)、Marie-Françoise Bechtel(法国)、Rachid Benmokhtar Benabdellah(摩洛哥)、Emilia T. Boncodin(菲律宾)、Jocelyne Bourgon(加拿大)、Luiz Carlos Bresser-Pereira(巴西)、Mario P. Chiti(意大利)、Mikhail Dmitriev(俄罗斯联邦)、Jennifer Dorn(美利坚合众国)、Edgar Alfonso González Salas(哥伦比亚)、Werner

Jann(德国)、Taher H. Kanaan(约旦)、Pan Suk Kim(大韩民国)、Florin Lupescu(罗马尼亚)、José Oscar Monteiro(莫桑比克)、Peter Anyang' Nyong'o(肯尼亚)、Siripurapu Kesava Rao(印度)、Priyono Tjiptoherijanto(印度尼西亚)和Gwendoline Anne Williams(特立尼达和多巴哥)。

4. 下列成员未能出席会议：Barbara Kudrycka(波兰)、Anthony Makrydemetres(希腊)和王晓初(中国)。由于Geraldine Fraser-Moleketi(南非)在联合国开发计划署担任新职务，因而无法再担任委员会的成员。

5. 出席会议的观察员名单可在联合国内联网上查阅(见 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan029825.pdf>)。

C. 议程

6. 委员会第八届会议议程如下：

1. 选举主席团成员。
2. 通过议程和其他组织事项。
3. 能力建设与发展中人的因素。
4. 联合国治理和公共行政领域基本术语简编。
5. 审查联合国公共行政、财政和发展方案。
6. 从公共行政角度看待全球公共卫生方面国际商定目标和承诺的落实问题。
7. 公共行政专家委员会第九届会议的拟议工作方案和议程。

D. 选举主席团成员

7. 本届会议期间，下列成员担任主席、副主席和报告员：

主席：

Jocelyne Bourgon(加拿大)

副主席：

Taher H. Kanaan(约旦)

Luis F. Aguilar Villanueva(墨西哥)

Peter Anyang' Nyong'o(肯尼亚)

报告员：

Pan Suk Kim(大韩民国)

三. 会议讨论情况和结论摘要

A. 委员会的工作

8. 在开幕式上，主席对专家表示欢迎，并提出了届会的主题：能力建设与发展中人的因素。经济及社会理事会主席和主管经济发展助理秘书长分别宣读的介绍性发言奠定了委员会讨论的框架，其焦点是人的因素在发展中的作用。他们强调了通过有效培训和能力建设来投资发展人力资本以及妥善重视机构建设和领导能力发展的重要性。

9. 经济和社会事务部公共行政和发展管理司司长之后作了简短的行政方面发言，感谢委员会成员与会，并感谢为届会提供服务的秘书处工作人员。司长还表示感谢 Geraldine Fraser-Moleketi 做了的重要工作和贡献，但由于她已接受联合国开发计划署新职务，因而无法再担任委员会的成员。

10. 委员会随后选举了 2009 年主席团新成员。Peter Anyang'Nyong'o 被提名担任非洲区域副主席，Pan Suk Kim 被提名担任报告员。之后，委员会一致通过了第八届会议的拟议议程。

B. 能力建设和发展中人的因素

11. 秘书处的说明 (E/C.16/2009/2) 以及委员会成员提出的意见设定了委员会讨论的总体范围。该文件强调有必要根据具体的发展挑战来调整人力资源管理制度，文件中提及人力资源开发在公共服务以及私营部门和民间社会中的重要位置。该文件还提及根据职能配备人才的不同模式，包括公务人员甄选和招聘过程中的创新办法；薪资改革作为能力建设手段；公共行政管理方面的两性平等和多样化。最后，会议讨论了将信息和通信技术纳入人力资源管理战略主流所产生的影响，特别是电子学习在削减费用、改进组织业绩以及提升公共服务质量方面的有益影响。

人力资源管理制度：未来的趋势

12. 玛丽·弗朗索瓦·贝希特尔的演讲突出强调人力资源管理是能力建设促进发展的一个重要组成部分。她把人力资源管理定义为一整套征聘、训练和培养专业公职人员的手段和方法，确定了可确保有效人力资源管理的两大类推动要素，即体制解决办法和管理解决办法。

13. 在体制层面概述的是：(a) 适当的内部晋升机制；(b) 基于人口分析和需求评估的前瞻性职业管理；(c) 参与式并具备良好的固有流动性的公共服务；(d) 有效的监督和评价机制。在管理层面着重指出的是：(a) 参与式和包容各方的公共服务图表；(b) 公开、互动式的管理人员会议；(c) 为组建合格工作队伍而进行持续的培训和能力建设；(d) 符合职业道德标准的公共服务。

14. 贝希特尔女士在演讲中强调，选择采取哪一套措施尤其取决于占据主导地位的人力资源管理制度是基于才干还是基于晋升，这个制度主要依赖一般技能还是专门技能，取决于公共行政相对于政府的自主程度以及公共行政系统的集权程度。

15. 委员会的讨论集中在四个截然不同的人力资源管理问题上：(a) 公共行政的非单一性质；(b) 经济因素，尤其是当前危机对人力资源管理的影响；(c) 政治和行政领域之间不断移动的界线；(d) 公务人员的个人主义/物质享受动力相对于公共/认知方面动力。

16. 第一个因素，即公共行政的非单一性质，指的是很难把公共行政定义为一个统一的概念和做法，因为其若干组成部分，例如专门机构或独立实体，可能受不同力量的支配。例如，世界上有些国家的财政部往往吸引最优秀的人才，而其他机构则常常因缺乏人力资本而被忽视。公共财政之所以有别于教育或保健等其他公共行政部门，不仅是由于薪酬方面的差距，而且也由于教育方面的优先重点无法与人们赋予某些公职的声望相匹配。例如，虽然幼儿园老师工作的重要性和难度要求并不低于教育督导员，但一般来说，幼儿园老师需要接受教育的时间比较短，得到的薪酬也极少会同教育督导员一样多。

17. 第二个因素，即经济形势对公共行政中人力资本的影响，体现在外包日益成为公共行政的常见做法，这尤其是因为当前金融危机造成了影响。虽然在某些国家培养企业经理类型公务领导人的尝试遇到了困难，但仍然出现了更为公开的竞争，包括越来越多人从私营部门横向流动到公共部门。

18. 第三个因素，即政治和行政之间不断移动的界线，涉及到这两个领域相互依赖的程度。例如，对高层职业公务员的政治任命，有助于形成迫切需要的信任氛围。一般来说，公务员常常也会珍惜政治动态变化带来的流动机会。

19. 第四个因素，即公务人员的个人主义/物质享受动力相对于公共/认知方面动力，对于确定人力资本在公共行政中的形态来说，也至关重要。公民选择加入公务员队伍，常常不是为了金钱报酬，而是为了报效国家，或者是为了有机会影响决策和参与制订政策。因此，追求公益而不是追求自我富足的理念构成了公务员制度的一部分。

20. 除了上述因素外，其他人力资源管理问题对于能力建设和发展也同样至关重要。其中有些问题涉及薪酬、奖励和福利、高层政治领导意识到人力资源管理本身即是一个重要领域的绝对必要性以及针对所有各级公务人员的人力资源发展方案的适当性。人力资源管理对于建立非歧视性行政管理结构而言，同样很重要。在这方面，必须把两性平等观点纳入决策、管理和领导能力培养等各个领域的主流，使妇女和男子能够平等地参与决策，并作为服务的接受者得到平等待遇。

问责制、透明度和公民对政府的信任

21. 演讲人 Werner Jann 先生着重强调了问责制在以下几方面的重要作用：加强公民的认知和参与能力；建立中间机构的专业能力和咨询能力；巩固政府和公共管理人员的学习和分析能力。演讲人还强调有必要建立信任，把信任作为一个概念纳入问责制。在建立信任过程中，内部决策的包容度和问责度（投入的正当性）以及制度的整体效力（产出的正当性）十分重要。例如，在审计领域，审计机构的独立性对于信任和信任建立机制极为有益。

22. 信任、问责制和政府业绩之间的关系在性质和方向上，会发生变化，这取决于一个国家的整体发展状况。若干项研究表明，发展中国家和发达国家均出现信任程度降低的情况。有些发展中国家尽管对其政府的信任程度很低，却也有良好的表现。相反的是，发达国家，包括表现最佳的经济合作与发展组织（经合组织）国家，却出现了公众对政府信任程度降低的现象。这些趋势支持了这样一种主张：加强公共服务不仅需要内部层面（行政机构和政府内部）的互动，而且也需要外部层面（与社会和其他治理行为体）的互动。

23. 公共服务中缺乏专业精神和存在腐败现象，从根本上说，常常是体制性问题。因此，合适的做法是审查公共服务的体制安排、结构、系统和做法，同时使它们有助于公民参与、透明度和问责制。为此，有必要加强国家政府及其各机构。在这方面，遵循规则的专业、高效率、高效力、透明和顺应民需的公共服务是有帮助的，特别是在有公民和民间社会参与、协商和介入的情况下。

24. 在不同的背景和环境里，其他的国家和机构建设模式也可能是可行的。设想不同背景下的不同机构建设模式是有益的，这也是因为公共服务并非独立于文化影响或价值体系。这并不意味着要从纯文化角度看问题，而是为了确保在吸收全国各地最佳做法时承认特殊性。

25. 除其他的国家和机构建设模式以外，还必须制订共同的框架，用于分析发展中的人的因素。例如，侧重于体制层面的程序，以及政府机构与其公民进行侧重于民政结果而非正式民主化本身的互动，可产生令人启发的结果。

为信息时代服务

26. 演讲人 Jennifer L. Dorn 强调了 Web 2.0 在至少三个方面的重要作用：(a) 作为利益攸关方和公民有效、整体参与决策过程的一种在线协作工具；(b) 作为政府解决甚至复杂和有争议问题的一个工具；(c) 通过更有效、更及时利用贯穿各领域相关数据，作为管理危机和甚至防止危机发生的一个有用创新机制。

27. 委员会的讨论重点围绕两大问题，即 (a) 如何促进更多、更有效地利用公共部门提供的信息和服务；(b) 如何处理当前和潜在的阻碍人们利用信息和通信技术的因素，同时控制信息和通信技术的负面影响。

28. 在第一个问题上已达成共识，即电子工具的采用增强了政府与公民之间的互动，同时也加强了问责。与公民进行公开坦诚的对话，无论是在线对话还是面对面对话，均可导致政府制订更妥善的政策并提供更好的服务。问题是，应当如何组织参与，确定优先次序，以避免提供给公众的信息过于泛滥。在这方面，委员会同意，各国政府需要改进其现有的信息技术基础设施，特别是要引进和采用宽带技术，以使各种应用程序能够顺利运行，并使公民能够快速而容易地获得信息和服务。为公民提供他们需要的电子服务，而非政府认为他们需要的电子服务，也有利于更多人参与和使用这些服务。

29. 关于第二个问题，有人强调指出很多发展中国家不具备尖端技术。数字鸿沟以及涉及公平的问题被认为是阻碍利用信息和通信技术的一部分因素。在大多数发展中国家，因特网普及率很低，绝大多数人实际上无法获得在线信息和知识。为了减轻此类阻碍因素的影响，委员会建议采取投资于移动技术这一替代方法。移动技术成本效益更高，有利于建设一个更便于携带的电子社会。由于移动电话普及率远远高于个人计算机的普及率，因而这一替代方法特别重要。

30. 委员会的结论是，有些公共行政系统不具备有效采用电子工具，从而推动扩大公民参与的必要能力和资质。公共部门薪酬低于私有部门，这个问题被认为是阻碍政府留用高素质信息技术人才的一个因素，因此要求有关各方关注整体能力建设的重要性。

领导能力与学习

31. Gwendoline Williams 在演讲中概述了建立有效公共服务部门领导能力和领导层的各种方式。从广义上讲，加强人力资源，重组和加强公共服务，在各级实施业绩管理框架以及制订能力要求说明，都是必不可少的。具体来讲，有四个因素在公共服务领导能力发展中起着关键作用：以公民为中心的观念、连贯一致的多渠道服务、畅通的跨政府服务以及积极主动的沟通和教育。

32. 委员会关于如何建设公共服务部门领导能力和增强领导作用的讨论，不仅提倡终身学习，而且也集中侧重两个指导性观点：个人行动的作用和重要性以及体制框架的中央集权。这两个观点对于促进公共服务部门培养勇于革新的领导人至关重要。同样起决定性作用的是更为具体的人力资源战略、政策和工具，其中可能包括：(a) 清晰明确的发展战略和目标；(b) 确定不同政府部门挑选变革管理领导人的办法；(c) 将培训与领导能力发展总体计划相挂钩；(d) 确认不同行政体制和政治制度所需的不同领导技能。

33. 从个人角度来讲，公共服务部门领导人被定义为可采取主动行动、做出决定并根据决定行事、适当承担风险并完成任务，同时又是工作团队中得力成员、可增强组织凝聚力和团结的公职人员。就体制角度而言，会上强调应使此类领导素

质制度化并建立适当奖励机制。会上特别强调发展中国家，尤其是非洲发展中国家，这些国家的公务员系统缺乏此类领导素质和机制。

34. 除技术知识和法律专门知识以外，委员会还提请注意适当心态和心理承受力对于领导能力发展的重要性。会上提出，建立和加强此类技能需要各种手段和方法，包括进行改革管理以及确定领导能力发展策略和战略，例如通过创新和有效利用信息和通信技术来进行指导训练、辅导和按需要增强特定能力。此外，会上还强调，必须把领导能力概念作为黑匣子的核心部件来理解。这意味着个人素质以及个人在工作中积累的独特经验是培养公共服务部门领导人的重要因素。在这方面，公务员对组织和整个公共行政系统的尊重和团体精神至关重要。

委员会的总体评论和结论

35. 各国政府过去办事的老方式正在发生根本变化。公民们希望能以他们选择的方式即时获取有关信息。他们不仅希望能够在网上交易，而且也希望能够通过网上讨论，向所有各级政府转达他们的意见和关切。重要的是，必须了解信息和通信技术工具的重要作用，以便促成此种变化，加深公民对政府所提供信息和服务的了解。如果能以简单的方式，例如通过一次登录，获得信息，将可极大地简化信息的获取和电子服务的提供。

36. 公共部门领导能力发展方面所面临的挑战多种多样。一般公务员和专业公务员之间的正确比例以及适当管理办法(包括注重成果、讲求过程的模式)是其中的一些挑战。其他挑战包括：必须确保地方对领导能力发展方案享有自主权，以及决定所采用的雇用进程是面向有成就人士，还是使社会上的弱势群体能够参加公共部门。在克服这些难题时，与国家长期发展战略一致、有效而且符合道德标准的领导能力发展计划和方案至关重要。

37. 对于人的因素下的四个次主题，委员会的主要结论是：(a) 面对当前的危机，联合国和会员国都必须在能力建设和发展中更大力强调人的因素；(b) 应把人力资源管理全面纳入发展，为此应把人力资源管理重新定位为公共行政中的一种战略职能，并着力于在公共部门培养有能力的人力资源专业管理人员；(c) 高效、专业和卓有成效的民政部门必须同各种合法机构同时并进，而这些机构一方面必须有效地执行各项公共政策，另一方面必须负责任、透明和具有包容性；(d) 应齐心协力地改进政府雇员和公民的信息技术技能，同时必须充分运用电子工具的力量，以改进施政，帮助实现各项发展目标；(e) 必须认识到领导能力概念的多面性，以使之与能力建设和发展中的人的因素切实联系起来。

关于人力资源管理制度的建议：未来趋势

38. 会员国必须加强各自公共部门的机构能力和人的能力，使其能够提供更多、更好的服务，以实现国家发展目标和包括千年发展目标在内的国际商定发展议程。

39. 在技术合作和咨询服务方面，秘书处必须更加强调能力建设，以推动有效的人力资源管理和发展。

关于透明度、问责和公民对政府的信任的建议

40. 会员国必须审查本国的施政情况以及公共行政的体制安排、结构、制度和做法，使其更有利于公民参与、透明度和问责制，以此作为信任的基本构成部分，而信任对于实现千年发展目标至关重要。

41. 问责制对于政府的业绩极为重要，因而会员国必须加强其公民的认知能力和参与能力、中间组织的专业和咨询能力以及政府和公共部门管理人员的学习和分析能力。

42. 秘书处应支持深化对知识的理解和知识转让，以提高机构和人力资源能力建设的重要性，同时努力强调民间社会和公民参与的重要性。

关于为信息时代提供服务的建议

43. 鉴于信息和通信技术在改进公共服务提供和创造知识方面的潜在力量，会员国在公共部门能力建设方面必须着眼于应用适当的信息和通信技术。

44. 各捐助方和多国信息技术公司应增加其对发展中国家的财政援助，以便加强这些国家的信息技术能力。

45. 秘书处应利用联合国公共行政网提供更多的在线培训，将其作为在各种领域进行人力资源能力建设的成本效益高的有效工具。

关于领导能力和学习的建议

46. 会员国必须加强管理发展院校和大学的能力，使这些学府能够持续为当代人和子孙后代进行公共服务方面的能力建设。

47. 会员国必须特别注意在公共服务部门加强人力资源管理人员的能力，以确保有合格的公共行政专业人员可供就公共服务和行政相关事项向政府提供专业咨询。

48. 要求发展中国家和发达国家两类会员国都特别注意采用创新方式进行学习的重要性，包括对领导人进行培训和辅导。

49. 联合国应承认一些区域英才中心并为其作宣传，因为这些中心能够提供中长期培训，并促进区域内各国政府之间的合作。此种活动可有助于建立牢固的技术技能和人的能力，也可促进各公共行政机构之间的伙伴协作。

C. 联合国治理和公共行政领域基本术语简编

50. 委员会的联合国治理和公共行政领域基本术语工作组主席提出了在秘书处支助下编写的一套电子词汇。考虑到其任务授权有限，委员会商定首先采用选自委员会拟议清单上的一些词汇，但有一项谅解，即这个清单可在日后阶段由委员会成员或通过其他来源提供的资料加以扩大。委员会成员同意认为，为确保概念清楚，同时也为了实际操作方便，必须把词汇按类别分列。

51. 委员会祝贺工作组主席马里奥·基蒂先生和秘书处为编制联合国治理和公共行政领域词汇而做的工作，这套词汇到目前为止收录了 100 多条词汇。委员会强调，这套词汇可极大帮助减少治理和公共行政方面主要术语的不确定性，可有助于共同行政文化的拓展，同时尊重所有各种法律秩序的自主性。委员会赞赏这套词汇，认为这是一个可广纳各种来源信息的在线工具。然而，委员会指出，广纳各种外部投入固然很重要，但对这些投入实行质量控制也同样重要。

委员会的评论和结论

52. 委员会确认这套词汇是一个重要的遗留资产，它建议：(a) 秘书处确保该词汇能在机构内长期使用并发挥作用；(b) 采用“词汇”一语而不是“汇编”，以便更好地描述其内容；(c) 在可能的情况下，词汇内的术语应列出一个以上的定义，以反映各国行政系统的差异；(d) 以联合国所有正式语文提供词汇的印刷本；(e) 使词汇成为一份活的文件，可在必要时加以修订；(f) 这套词汇在不断扩充时，应采用解释性方式而不是规范性方式。

D. 从公共行政角度看待落实可持续发展方面国际商定目标和承诺的问题

53. 秘书处提出了一份关于把卫生保健问题和人的能力建设纳入公共行政主流的说明(E/C.16/2009/4)。

54. 要从公共行政角度看待全球公共卫生问题，就必须摒弃着眼于具体部门的做法，而更多地注意作为保健服务直接受益者和赞助者的人。这样做的一个途径是，在公共行政内切实把保健问题纳入主流。必须使所有机构都认识到它们当前对公共保健的影响以及今后可能产生的影响，从而据此修正其行政工作。

55. 同卫生保健问题主流化相关的是，各有关行为体对横向和纵向合作的需求不断增加。诸如水、环境卫生、教育和财政等主要部门之间在卫生部门领导下开展协调与联系，对于实现千年发展目标而言，比以往任何时候都更重要。在进行此种合作时需要更新各参与方的所需技能和参与方式。这是公共行政中人的因素可发挥作用的地方，人的因素是公共保健中一个重要的供方变数。在这方面，初级保健至关重要，必须与所有公共健康举措联系起来。初级保健能够促进社会更加健康，同时推动更健康的生活方式和扩大获得技术和医药的机会。

56. 在需求一方，保健部门的能力建设应同公民的优先需要相一致。为此，必须特别强调强化领导技能，以便形成和发展有效的应对机制，排除体制上的复杂因素和挑战。在对保健专业人员进行适当培训以及为其制订奖励措施的同时，也必须制订易结成协作关系和促进参与决策进程的机构战略。

57. 世界卫生组织(世卫组织)的演讲人曼纽尔·戴雷尔概述了减少保健方面不平等和改进所有人保健的四大政策方向如下：(a) 通过全民保健来解决保健方面不平等；(b) 在保健工作中以人为本；(c) 把保健纳入更广泛的公共政策；(d) 发挥包容性领导作用以及展开有效的保健治理工作。他特别强调初级保健，将它视为公共行政可在其中发挥重要作用的一个领域，尤其是可在这一领域为保健工作人员创造条件，使其能够为各国公民供应提供更广泛、更良好的服务，特别是在那些保健服务严重缺乏、分配不当以及资源生产力低下的国家。有必要进行新的改革，以确保全民都能在预防、推广、护理和康复方面获得保健服务和平等待遇。这将通过建立与这些目标相一致的机构和金融模式来实现。

58. 同样就全球公共保健这个议程项目发表演讲的第二个人 Edgar Gonzalez Salas 先生也强调了初级保健在实现与健康相关的千年发展目标方面的关键作用。他列举了在全球公共保健方面加强人的能力的四个优先领域，即：(a) 设立教育方案，其中考虑到对各种服务以及公平、高效率和高效力新保健服务模式的需求；(b) 根据优先改革事项和公共政策制定一整套奖励措施；(c) 培养能够理解有关背景、目标、挑战和问题的公共行政人员；(d) 培养公共卫生部门的领导人，使其有能力统筹规划各项政策并从其他国家和国际当局获得所需的支助。

59. 委员会就上述问题达成共识，并强调国家可以发挥重要作用，运送保健产品，以及通过特别是公共卫生外交以及在保健服务中把以系统为中心的处事方式转变为以人为本的方式，缩小保健差距方面，在每个国家，保健机构都必须准备好同其他国家的对等机构以及同诸如世卫组织等保健问题全球管理机构进行对话和互动，以迎接预防和护理方面日益增多的全球挑战。

委员会的意见和结论

60. 委员会向会员国提出了下列建议：

(a) 促使各个部门和各级政府意识到其各自在促进、恢复和维护公众健康及提供保健服务方面的责任与机会；

(b) 制定一个综合卫生政策，与其他直接或间接影响公众健康和保健服务的政策相协调；

(c) 采纳参与式和以公民为中心的办法来制定国家卫生政策，包括通过充分利用信息和通信技术工具；

(d) 促进卫生机构改革；在初级保健、普及保健和平等保健的基础上建立战略；

(e) 定期开展相互之间以及与全球机构的合作，以避免由于超越国家边界的全球性新流行病和疾病所带来的全球性威胁而可能构成的危险；

(f) 促进长期供资，包括在适当情况下建立公私伙伴关系，用于研究和发展，此外也确保卫生部门不会因为经济危机期间的预算缩减而受影响；

(g) 争取民间社会组织参与，以提高不同利益攸关方，包括公共服务提供者对健康问题的认识。

E. 审查联合国公共行政、财政和发展方案的活动

61. 秘书处提出了一份说明(E/C.16/2009/3)，着重述及它根据联合国公共行政和财政方案，在2008年开展的主要活动。

62. 该说明回顾了秘书处目前开展的组织变革进程，这一变革是为了精简该方案的业务并加强其能力，满足会员国追求公共行政系统效率和有效力以实现国家发展目标的要求。该说明已提交委员会，供其审查和批准，其中还包括2010-2011年期间提议实施的主要活动。委员会被要求就重组和拟议活动的范围和方向，向秘书处提供反馈。为了巩固现有资源以开展较大规模的培训活动并允许更多资源用于促成影响更大、质量更高的产出，未来两年的计划产出数量已有所减少。

63. 秘书处在公共行政方面的三大职能领域为(a) 体制和领导能力发展；(b) 通过应用信息和通信技术来改善公共服务的提供；(c) 借助公共行政来支持联合国发展议程，包括千年发展目标。

委员会的意见和结论

64. 委员会赞扬秘书处所作的介绍和所进行的广泛筹备工作，并欢迎采取新的拟议办法。

65. 委员会指出，当前正在发生的经济和金融危机表明，有必要审查国家和市场的作用以及实行新的政策和机制。公共行政在恢复公众信任和经济稳定、促进平等、制定规章制度以进一步降低经济风险方面可起至关重要的作用。委员会呼吁秘书处以更加积极主动的战略性方式应对全球危机挑战对重塑公共行政角色的要求，并顺应需要，通过推动大会和经社理事会的必要审议工作定下前进的基调。

66. 委员会还注意到，秘书处需要分别针对具体的最不发达国家、经济转型国家、冲突/冲突后国家和其他发展中国家。联合国有关机构应协助各会员国制订和实施国家社会战略，如构成公共行政核心领域的医疗和教育战略。

67. 委员会确认，秘书处必须创造一个有利的决策网络和环境。它强调，特别侧重非洲地区的千年发展目标有可能成为其近期审议的实际基点。委员会还建议把

秘书处的侧重点转向注重成果的活动。它还强调平衡宣传、分析和研究工作以及技术合作活动的重要性。

68. 委员会要求秘书处：

(a) 继续通过联合国公共服务日和公共服务奖这项最主要工作，妥善认可会员国的创新性公共部门举措，支持落实包括千年发展目标在内的国际商定发展目标；

(b) 加强开展工作，促进公共部门机构和资源的发展，以实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标，为此应进一步提高其分析和咨询能力，进一步研究和分析与规范性和业务工作相结合，并继续与其他合作伙伴联合开发产品；

(c) 支持和帮助全球信息和通信技术与发展联盟、因特网治理论坛及全球议会信息和通信技术中心的工作以及信息社会世界首脑会议电子政务相关问题行动计划落实；

(d) 与有关伙伴尤其是世界各地公共行政院校和研究所进行合作，在联合国公共行政网内进一步编制和维持一个全球性的关于上述各领域行政战略、公共政策、专家网络、最佳做法和经验教训的国家和国家以下各级知识库，首要目标是促进公共部门的效率、效力、透明度、问责和参与，并支持实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标。

69. 委员会就其自身讨论的方式提出了下列具体建议：

(a) 为了充分利用委员会的知识专长，介绍各小组委员会，每一个小组委员会将与秘书处的一个重点领域相联系；各小组委员会将需要全年持续通过因特网工具进行互动并在委员会年度会议期间汇报其进展；

(b) 在委员会年度会议的前一年加强秘书处工作人员和委员会成员的彼此互动；

(c) 借助与会观察员提议的相关举措，丰富委员会的审议内容；

(d) 侧重处理跨领域主题，如公共部门体制和人力资源开发、公共服务领导能力发展、电子政务发展和参与式治理，将其与经济及社会理事会和大会的优先事项密切联系起来；

(e) 考虑以较非正式的形式每年举行两次会议，而不是一年一次会议。

F. 专家委员会下届会议拟议工作方案和议程以及委员会报告草稿的初步审查

70. 委员会商定第九届会议主题为“管理挑战，抓住机遇，确认公共行政对新出现问题的作用”。

71. 秘书处提议于 2010 年 4 月 19 日至 23 日召开委员会第九届会议，委员会核可了下列议程，供经济及社会理事会通过：

(a) 管理的挑战，抓住机遇，确认公共行政对新出现问题的作用；

(b) 审查联合国公共行政、财政和发展方案；

(c) 从公共行政的角度看待 2010 年年度部长级审查的主题：执行国际商定目标和承诺。

72. 委员会通过了其第八届会议报告草稿。

附件一

文件清单

文件编号	议程项目	标题或说明
E/C.16/2009/1	2	临时议程和工作安排
E/C.16/2009/2	3	能力建设和发展中的人的因素
E/C.16/2009/3	4	审查联合国公共行政、财政和发展方案的活动
E/C.16/2009/4	5	把卫生保健问题和人的能力建设纳入公共行政的主流

附件二

对公共行政专家委员会今后会议的建议

鉴于专家委员会第八届会议标志着现任成员任期的结束，委员会主席 Jocelyne Bourgon 夫人阁下要求委员会成员，特别是经提议将在 2010 至 2013 年期间任职的成员发表意见和看法，以供未来的专家委员会借鉴。委员会成员的意见概括如下：

1. 委员会下届会议的拟议工作方案和议程应在会议召开前发给新成员。此外，应向新成员提供委员会所有决议的副本和关于拟讨论议题的简短说明。
2. 考虑到新出现的挑战是下届会议的选定议题，委员会可以把发展中国家的保健和教育作为其主要议题加以重点讨论。
3. 也有成员认为，委员会应讨论当前的经济和社会危机，因为联合国在这些问题上应该与二十国集团一样有发言权。
4. 应邀请获得联合国公共服务奖的国家前来作演讲并与委员会成员分享经验，这将更加突出创新在公共行政中的作用。
5. 虽然进行抽象/理论性的讨论有其价值，但会上确认，就公共行政的实际问题和部门性问题，如教育、水管理、土地政策等等进行讨论，也同样重要。
6. 虽然许多人认为在委员会内设立专题小组是一个重要步骤，但有成员指出，有必要就专题小组作出决定，而这只能由新成员在下届会议期间作出。
7. 有成员提议请委员会现任成员出席下届会议，以便交流经验教训和有关信息。
8. 委员会成员建议除每年的正式会议之外举行非正式会议。
9. 虽然委员会已力图让观察员参与讨论，但应该作出更多努力，以利用观察员的知识专长，使他们能够更紧密地同委员会一道工作并在全球传播委员会的工作结果。
10. 委员会成员请秘书处以电子邮件方式继续与委员会现任成员进行联系，使他们随时了解委员会今后的活动。委员会成员还要求秘书处与各常驻联合国代表团，特别是委员会成员所属国家的代表团交流信息。