



**提高政府公信力维也纳宣言**  
**2007年6月26日至29日**  
**联合国维也纳总部**

**序言：**

1. 联合国在奥地利政府和机构伙伴小组协助下举行了第七次“政府创新”全球论坛，各国部长、高级政府官员、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，就改善治理和提高政府公信力的良好做法、创新措施和战略进行了交流。在该论坛的七次全体会议和七次能力发展讲习班期间，贵宾发言者和小组讨论成员介绍了各自的经验和看法。在论坛的前一日，还进一步举行了六次特别会议，与会者包括议员、市长、公共行政机构负责人、选举专员和公共行政网络。为筹备此次论坛，还于2006年1月至2007年5月举办了八次“政府创新”区域论坛，这些区域论坛的结论和建议向第七次全球论坛作了介绍。
2. 我们，2007年6月26日至29日在奥地利维也纳举行的第七次“政府创新”全球论坛与会者，为联合国秘书处成功筹备了此次论坛向秘书长潘基文表示感谢。我们感谢奥地利政府的贡献和热情接待。我们还要感谢法国、意大利和大韩民国政府为举办这次论坛提供的支助。我们还再次对举办能力发展讲习班的机构伙伴小组成员表示衷心的感谢。
3. 今天，提高政府公信力已成为一个全球关注的问题。若人民看到其政治领导人和政府并不代表自己和自己的利益，其信任度就会降低，公众利益将会受到损害。若公民对国家运作方式及其效能的期望得不到满足，就会产生不和谐，这种不和谐在全球化背景下会更加严重，从而导致不信任和冷漠。
4. 我们承认八次“政府创新”区域筹备论坛所取得的成果，认识到在提高政府公信力方面并无统一方法。实际上，必须采取综合办法。虽然透明度、问责制和公民参与等民主治理原则具有普遍意义，但实现这些原则的途径各有不同。
5. 认识到妇女构成人口的50%以上，并承认她们在所有生活领域发挥的关键作用，因此我们促请在本宣言所载各项建议的总体实施中将妇女的关切列为核心问题。
6. 因此，我们作为第七次“政府创新”全球论坛的与会者，提请注意本宣言。本宣言的案文未经与所有与会者进行商议，因此不具有任何法律地位，也不在与会者方面产生政治承诺。

**建议：提高政府公信力的方法**

- 1) **确保政府的合法性**——为了加强公民对政府的信任，国家必须是并且必须被认为是合法、公平的和具有强大的体制能力。合法性源于对基本人权和宪法的尊重和遵守，包括政府行政和立法部门权力分立，以及司法部门具有独立性。选举若代表并反映了人民的整体选择，即赋予和保持了政治合法性。因此，我们一致认为，政府必须继续致力于定期举行自由和公平的选举。必须遵守并捍卫法治。我们强调，议会和行政部门之间的建设性关系对于提高公信力非常重要。但合法性还源于就国家的作用和功能以及不同社会经济主体各自的作用所形成的共识。
- 2) **优先考虑服务的提供和获得**——公共部门通过提供可靠的公共服务创造“公共价值”，其业绩有助于提高政府公信力。这些公共服务不仅处理市场失效问题，而且通过创造公平、

平等和社会资本而产生了价值。政府公信力部分取决于政府可在多大程度上确保公民始终并及时获得所需的基本服务。地方提供的服务通常是公民接触政府工作的开端，不仅影响到公民对政府是否响应民意的看法，而且影响到他们对地方参与其社区管理的意义的理解。因此我们建议政府优先考虑改善服务的获得和提供。这对于边缘化群体极其重要。此外，我们还建议公共服务以客户服务为重点，以提高公共服务的响应度和质量。公民的反馈意见和积极参与应纳入治理过程中。

- 3) **增强透明度和问责制以打击腐败**——我们认识到腐败是全世界面临的巨大挑战之一。公私部门官员腐败是严重滥用权力的行为，危害极大。为了使政府能够取信于民，公务员、当选官员和其他相关人士必须按照最高的道德标准行事，并遵守法律规定。因此我们建议，除了通过和实施国家立法和行政措施外，还应严格遵守《联合国反腐败公约》（《反腐败公约》）。我们还建议增强决策过程的透明度，确保有知情权，改进执行机制，提高公众认识，并加强反腐败机构。我们还建议让民间社会组织在政策评估和反腐败举措中发挥积极作用。
- 4) **改善对信息通信技术的利用**——电子政务潜力巨大，有助于增强透明度、促进公民更多地参与政策过程，以及改善政策决定的质量及其实施。此外，有效的知识管理可有助于增强公共服务的能力，方法包括促进公共部门和政府机构之间的更好协调，提高效率，协助改善服务的提供、缩短对公民的答复时间，以及加强电子政务举措的能效等。面对迅速变化中的技术发展，各国内部和各国之间存在着出现数字鸿沟的风险。我们鼓励国际捐助界为改善发展中国家获得信息通信技术相关基础设施、教育和培训机会的方案提供支助。我们还要强调指出，政府必须在通过示例和管理保护数据安全和隐私方面发挥领导作用，以加强对网络环境的信任。
- 5) **支持有效的民间社会参与**——必须赋予民间社会作为正式伙伴参与治理的权力，以形成对政府机构信任的氛围。开展有意义的对话和定期面对面参与民间社会组织的活动是在政府与社区之间建立互信的最直接也最有效的方式。民间社会作为国家和社会之间不断互动的场所，协助提高政府公信力。政府应为民间社会提供充分的政治空间，使其能够发挥其作用并协助建立社会和政治信任。我们建议实现管辖民间社会活动的立法的现代化，增加妇女对经济活动和政治决策的参与，让公众更多地参与公共部门活动的计划和管理过程，并鼓励公开对话和沟通。
- 6) **保证自由媒体发挥建设性影响**——由于维持信任的一个重要部分取决于公众的观念，无论这种观念是真实的还是虚假的，因此媒体在形成这些观念方面的作用随着信息革命的出现而日益增加。各国政府采取的对策是，拿出更多的资源和行政时间专用于同媒体打交道。但是在许多情形下，可以并且应当做更多的工作，以使媒体对可行之事给予积极的注意。
- 7) **使政府更接近人民**——地方治理是缩小公民、政治代表和公共行政人员之间差距的最有效方法之一。权力下放能够确保政策制订过程采纳民意并与公民保持联系，从而有助于通过加强国家的合法性、公民身份概念、公民赋权和公共服务，建立民主治理的坚实基础。因此我们再次强调，必须承认国家以下各级政府是距离人民最近的公共机构，并且必须赋予这些政府权力，使其能够发挥作为人民和国家政府之间的沟通渠道的作用。为了使政府更接近人民，我们建议通过转让权力和资源，实行分散管理，制定地方问责方法，以及实现地方参与过程的体制化来加强区域和地方政府。
- 8) **促进建立公私伙伴关系**——通过利用每一个伙伴的优势和资源，有效的公私伙伴关系可以改善发展方案的设计和实施。为确保这些关系能够增强信任，需要订立全面的治理协议，详细说明每一个伙伴的工作重点和职责，同时考虑到社会成本和效益。我们一致认为，公私伙伴关系必须接受专门公共监督。
- 9) **促进公共部门的改革创新**——我们认识到政府赢得民众信任的能力取决于它们能够在多大程度上增强国家能力。举例来说，这意味着通过保证创造和分配收入的适当能力来加强对结果的问责制。为了促进这一过程，我们建议政府采用激励战略，对成功实施创新、改善

公共服务的公共部门员工予以奖励。创新应当侧重于加强公共价值。我们进一步强调，领导者对于培养公共部门的道德、确保妇女充分担任公共部门的高级职务、加强共同价值观，以及动员工作人员等，都非常重要。人力资源管理和培训是加强国家能力的一个关键因素。

- 10) **在危机和冲突后国家重建信任**——社会和政治信任之间的相互作用对于危机和冲突后国家甚至更为重要。冲突后社会的特点是政策发生彻底变化，并开始集中推行体制建设。必须改革法律框架，让前战斗人员重返社会，并促进公民教育。妇女对社区发展的贡献在这些情形下显然尤其重要。因此，必须消除妇女参与的社会和法律障碍。这对于残疾人来说也很重要。必须同时并相互协调地开展安全部门改革、司法与调解、制宪以及通过再分配公正预防冲突的工作。虽然建立新的体制非常困难，但更难的是实现这些机制的合法性和有效运作。在这种情况下，我们强调，国际援助组织应使其支助适应每个冲突后国家的具体需要，在过渡进程的每个阶段都应提供支助，并应让所有主要相关方参与。

## 后续措施

1. 我们敦促国际发展伙伴，包括双边捐助者和联合国在内，加强对发展中国家的支助，以提高其公共管理和施政能力。
2. 我们还敦促对第七次全球论坛采取具体的后续行动。我们特别建议，除其他外应采取下列措施：
  - a. 支持全球创新者网络，以交流看法和经验，并作为观察者发挥作用；
  - b. 支持区域和全球治理中心将好的想法形诸文字并加以共享；
  - c. 支持区域论坛制订区域合作战略，改善公共行政和治理；
  - d. 促进南北和南南合作与对话；
  - e. 鼓励在国家开展的试点项目对不同的方法和做法进行试验，以促进和加强有效的民主治理；
  - f. 至少将一种联合国公共服务奖重点颁发给为加强公民对政府的信任作出贡献的项目；以及
  - g. 编拟概念文件，制订原则框架，以巩固对政府的信任。
3. 除了全球创新者网络外，我们还敦促定期举行部长级圆桌会议，审查其在处理某些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层级为地方行政人员举行类似的会议。最后，我们还建议召开议员圆桌会议，以交流创新做法和体制设计。