



联合国

公共行政专家委员会

第十八届会议报告
(2019年4月8日至12日)

经济及社会理事会

正式记录，2019年

补编第24号



公共行政专家委员会

第十八届会议报告
(2019 年 4 月 8 日至 12 日)



联合国 • 2019 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

摘要

公共行政专家委员会于 2019 年 4 月 8 日至 12 日在纽约联合国总部举行第十八届会议，总的主题是“为平等和包容社会建立强有力的机构”。届会的主要信息是：要建设平等和包容的社会，并不让任何一个人掉队，就要解决许多国家存在的严重不平等问题，而这就可能要求各级机构在促进和执行非歧视法律和政策方面发挥更大作用。

委员会还强调机构在实现所有可持续发展目标方面的关键作用，并审查了进展，明确了前景，提出了在国家和国家以下各级推动执行目标 16 机构方面的行动建议。与会者认识到，通过更有力地证明治理能力和分析许多领域的趋势，同时考虑目标 16 与包括目标 17 在内的所有可持续发展目标之间的重要联系，可进一步深入评估这一目标。一些自愿进行国别评估的国家介绍了各种机构挑战和解决办法，作为与专家互动对话的一部分。

委员会还重新审议了促进可持续发展的有效治理原则，以付诸实施。这就需要进一步详细拟定常用战略，并进一步收集证据，证明哪些可行哪些不可行及其具体情况。委员会呼吁专家和所有相关利益攸关方参与，并将原则与治理指标方面的工作挂钩，以有助于加强评估改革政策影响的分析基础。

委员会着重指出，和平和包容的社会以及有效和问责的司法机构与增强穷人和边缘化群体的法律权能以及对安全部门改革和建设和平工作采取非线性和重过程的办法相关。这种办法在社会各部门特别是妇女和弱势群体的切实参与下，能更有效地克服冲突根源，确保包容各方的过渡期正义，并长久维护法治。

委员会还着重指出，要在核心行政职能领域加强公共部门的能力，就要有新的能力和技能，以有效落实可持续发展目标，但同时公共部门的传统能力依然有用。委员会指出，除了商议技能、情商和妥当使用前沿技术外，明辨思维、复杂思维、未来思维和设计思维在提供创新的公共服务和实现可持续发展目标的过程中也具有推动作用。

委员会回顾，在国家和国家以下各级加强财政管理是落实可持续发展目标的组成部分，并重点指出，健全的财政管理要求充分掌握国内和国际流动；减少非法资金流动和腐败；通过开放和协作式预算编制进程、参与式和基于绩效的预算编制加强财政透明度；切合一国境内国家以下各级机构能力和安排的财政分权。

委员会通过了一份决议草案和一份决定草案，供经济及社会理事会审议。委员会还为 2019 年高级别政治论坛撰写了一份文稿，内容是增强人民权能并确保包容和平等的治理和公共行政方面。

目录

章次	页次
一. 需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项.....	5
A. 建议经济及社会理事会通过的决议草案	5
B. 建议经济及社会理事会通过的决定草案	7
C. 委员会对可持续发展问题高级别政治论坛的贡献.....	9
二. 会议安排	10
A. 会议开幕和会期	10
B. 出席情况	10
C. 议程	10
D. 选举主席团成员	11
三. 为平等和包容社会建立强有力的机构.....	12
A. 增强人民权能并确保包容和平等的治理和公共行政方面.....	12
B. 评估可持续发展目标 16 的机构方面进展情况.....	13
C. 将促进可持续发展的有效治理原则与实践和成果联系起来.....	18
D. 建立机构, 促进构建和平和包容社会, 并为所有人提供诉诸司法的机会	19
E. 加强公共部门在核心行政职能领域的能力	21
F. 加强国家和国家以下各级的财政管理	22
四. 委员会今后的工作	25
附件	
文件一览表	26

第一章

需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项

A. 建议经济及社会理事会通过的决议草案

1. 公共行政专家委员会建议经济及社会理事会审查和通过以下决议草案：

公共行政专家委员会第十八届会议报告

经济及社会理事会，

回顾其 2017 年 7 月 7 日第 2017/23 号、2018 年 7 月 2 日第 2018/12 号决议和关于公共行政与发展的其他有关决议，其中申明，为公民提供服务应当是公共行政变革的中心，各级可持续发展的基础包括透明、参与式和可问责的治理以及专业、道德、顺应民需以及采用信息和通信技术的公共行政，

重申大会 2015 年 9 月 25 日题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的第 70/1 号决议，

又重申大会 2015 年 7 月 27 日关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的第 69/313 号决议，

还重申 2016 年 10 月 17 日至 20 日在基多举行的联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)通过的题为《新城市议程》的成果文件，¹

回顾大会 2015 年 9 月 14 日第 69/327 号决议，其中大会重申自由、人权、国家主权、善治、法治、和平与安全、打击各级形形色色的腐败、国家以下、国家和国际各级有效、问责和包容的民主机构对实现包容和问责的公共服务促进可持续发展至关重要，

提及 2005 年 12 月 14 日生效的《联合国反腐败公约》，²

回顾大会 2018 年 12 月 20 日第 73/218 号决议，其中大会确认需要发挥信息和通信技术的潜力，使之成为可持续发展的关键推进手段，还需要克服数字鸿沟，强调指出应在执行《2030 年议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》的工作中适当考虑开展能力建设，推动有效利用这些技术，

又回顾大会 2014 年 12 月 19 日关于通过加强最高审计机关增强和促进公共行政的效率、问责、效益和透明度的第 69/228 号决议，其中大会强调高效、问责和透明的公共行政在落实各项国际商定发展目标方面发挥关键作用，

认识到公共行政专家委员会在就治理和公共行政有关问题向经济及社会理事会提供政策咨询和方案指导方面的作用，并认识到委员会的工作与《2030 年议程》的执行及其后续落实相关，

¹ 大会第 71/256 号决议，附件。

² 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

1. 表示注意到公共行政专家委员会第十八届会议报告,³ 并赞赏委员会依照经济及社会理事会和可持续发展问题高级别政治论坛 2019 年主题, 就建立有效、问责和包容机构所做的工作, 包括就增强人民权能并确保包容和平等的治理和公共行政方面所做的工作;

2. 邀请委员会继续将《2030 年可持续发展议程》⁴ 作为工作重心, 并继续向理事会提供咨询意见, 说明公共行政部门如何能支持落实可持续发展目标和评估进展情况;

3. 欢迎委员会对高级别政治论坛作出贡献, 并重申确保不让任何一个人掉队应该是公共行政的一项核心原则;

为平等和包容社会建立强有力的机构

4. 重申机构在实现所有可持续发展目标和具体目标方面的关键作用, 呼吁各机构为此制定更具创造性、更灵活和更一体化的工作方式, 并指出落实可持续发展目标并非一定要设立新机构;

5. 欢迎委员会评估可持续发展目标 16 机构方面进展的举措, 作为对《2030 年可持续发展议程》执行情况部长级和首脑级全球审查的贡献, 并赞赏地注意到委员会力求查明进展, 明确前景, 同时在考虑目标 16 与所有可持续发展目标之间的重要联系情况下, 对国家和国家以下各级推动落实目标 16 的行动提出建议;

6. 认识到通过更有力地证明治理能力和分析有关公共部门员工队伍的能力、政策和机构协调、公共服务的生产、利益攸关方的参与、预防腐败、不歧视、财政透明和获取信息等许多领域的趋势, 可在各级加强对可持续发展目标机构方面的深入审查;

7. 感兴趣地注意到最高审计机构正在开展工作, 对政府落实可持续发展目标的准备状态进行审计, 并对具体目标的落实情况进行审计, 这可为《2030 年议程》的执行进展进行国别评估提供有益信息;

8. 特别指出要实现可持续发展目标, 不让任何一个人掉队, 就要解决许多国家存在的严重不平等, 这可能需要所有各级机构发挥更大作用, 促进和执行非歧视法律和政策, 其中包括更有效的再分配和社会保护方案、累进和有效的税收制度和管理, 消除一切形式的歧视及其复合负面影响的暂行特别措施, 包括消除对最贫困和最弱势群体的不利影响;

9. 重申需要切实不断地提高国家和地方治理能力, 以实现《2030 年议程》和其他国际协定, 鼓励各级政府考虑对所有公共机构适用理事会第 2018/12 号决议认可的促进可持续发展的有效治理原则, 支持落实所有可持续发展目标, 同时

³ 《经济及社会理事会正式记录, 2019 年, 补编第 24 号》(E/2019/44)。

⁴ 大会第 70/1 号决议。

考虑到不同的治理结构，国家现实情况、能力和发展水平，并尊重国家政策和优先事项；

10. 鼓励委员会继续确定和审查运用这些原则的技术准则，包括从部门角度确定和审查，并在这方面以包容各方的方式让联合国有关组织、区域组织以及专业和学术界进一步参与其中，与所有相关利益攸关方同心协力；

11. 表示注意到委员会将商定的一套全球目标指标与每项原则挂钩的举措，以期有助于加强分析依据，评估改革政策对各级建立有效、问责和包容机构的影响；

12. 欢迎委员会从事在冲突后加强国家机构能力以及重建有公信力的治理和公共行政机构和制度的工作，期待委员会进一步参与促进冲突后局势的有效治理，以促进可持续发展，并期待委员会为建设和平委员会的工作做贡献；

后续行动

13. 请委员会在定于 2020 年 3 月 30 日至 4 月 3 日举行的第十九届会议上，审查理事会 2020 年届会和 2020 年高级别政治论坛的主题并就此提出建议；

14. 邀请委员会协助对高级别政治论坛和经社理事会 2020 年的主题进行分析和评估，特别关注所有可持续发展目标贯穿不同领域的性质；

15. 又邀请委员会继续就目前正在为促进落实可持续发展目标而设立的机构、政策和安排的相关办法和做法提供咨询意见，同时铭记各国的具体国情和状况差异甚大，并就如何使机构有效、问责和包容提供咨询意见；

16. 请秘书长在本组织克服研究和分析差距以及满足会员国能力发展需要等方面的工作中充分考虑本决议，以便在各级建立有效、问责和包容的机构，努力实现可持续发展目标；

17. 又请秘书长继续通过联合国公共服务奖，推动和支持公共部门追求创新和卓越，促进可持续发展；

18. 还请秘书长以委员会的既定工作方法报告本决议的执行情况和后续行动。

B. 建议经济及社会理事会通过的决定草案

2. 铭记经济及社会理事会 2020 年届会和可持续发展问题高级别政治论坛的主题，公共行政专家委员会建议理事会审查并通过以下决定草案：

公共行政专家委员会第十九届会议日期和临时议程

经济及社会理事会：

(a) 决定公共行政专家委员会第十九届会议将于 2020 年 3 月 30 日至 4 月 3 日在联合国总部举行；

(b) 核准委员会第十九届会议临时议程如下：

1. 选举主席团成员。
2. 通过议程和其他组织事项。
3. 关于委员会及其成员闭会期间活动的非正式报告。
4. 经济及社会理事会和可持续发展问题高级别政治论坛 2020 年主题的机构方面。
5. 与自愿国别评估国就可持续发展目标 16 进行对话。
6. 可持续发展的有效治理：将原则付诸实践并审查成果。
7. 政府和公共部门未来的员工队伍。
8. 创建和平、包容的社会，让所有人都能诉诸司法。
9. 公共财政管理和可持续发展目标预算编制方面新出现的问题。
10. 对可持续发展目标开展培训和提高认识。
11. 委员会第二十届会议临时议程。
12. 通过委员会第十九届会议的报告。

(c) 决定应继续以委员会既定工作方法编写支持临时议程的文件。

C. 委员会对可持续发展问题高级别政治论坛的贡献

3. 委员会谨提请经济及社会理事会注意委员会为 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛关于增强人民权能并确保包容和平等这一专题审查撰写的文稿。该文稿于 2019 年 4 月 16 日呈交担任高级别政治论坛主席的理事会主席。¹ 委员会审议了该主题的治理和公共行政方面。本报告第三章 A 节载有该文稿的摘要。

4. 发展政策委员会成员 Marc Fleurbaey 参加讨论，以交流该委员会在提交理事会的报告中所述的增强权能、包容和平等这些核心思想。这两个委员会之间的互动旨在帮助公共行政专家委员会提供政策咨询，并共同增进经济及社会理事会系统的成效。

5. 2019 年由理事会主持召开的可持续发展问题高级别政治论坛将包括对可持续发展目标 16 的深入评估。² 委员会决定在 2019 年论坛前夕，评估在各级建立有效、问责和包容机构的进展情况，查明并评估新出现的挑战，建议进一步的政策行动，以此作为主要贡献。

¹ 见 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22476CEPA_contribution_to_2019_HLPF_16_April_2019.pdf。

² 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、问责和包容的机构。

6. 委员会的一个关键信息是，通过更有力地证明治理能力和分析许多领域的趋势，例如与运用促进可持续发展的有效治理原则的常用战略有关的趋势，可以在各级进一步深入评估可持续发展目标的机构方面。在高级别政治论坛上每年评估目标 16 可有助于这项工作。鉴于《2030 年可持续发展议程》是一个整体，不可分割，还需迫切加强统筹协调的办法，以应对可持续发展目标的许多政策和机构挑战。评估讨论的主要意见载于第三章 B 节。

第二章

会议安排

A. 会议开幕和会期

7. 经济及社会理事会第 2001/45 号决议设立的公共行政专家委员会由理事会根据秘书长提名任命的 24 名专家组成，均以个人身份任职。委员会于 2019 年 4 月 8 日至 12 日在联合国总部举行了第十八届会议。

8. 公共机构和数字政府司司长朱巨望宣布本届会议开幕，并欢迎与会者。经济及社会理事会副主席奥马尔·海拉尔及主管经济和社会事务副秘书长刘振民致开幕词。委员会审议了第十八届会议议程上的所有项目，最后通过报告草稿。

B. 出席情况

9. 委员会下列 24 位成员出席会议：Linda Bilmes (美利坚合众国)、Geert Bouckaert (比利时)、Upma Chawdhry (印度)、Emmanuelle d'Achon (法国)、Cristina Duarte (佛得角)、Geraldine J. Fraser-Moleketi (南非)、Ali Hamsa (马来西亚)、Paul Jackson (大不列颠及北爱尔兰联合王国)、Bridget Katsriku (加纳)、Margaret Kobia (肯尼亚)、马何祖(中国)、Joan Mendez (特立尼达和多巴哥)、Linus Toussaint Mendjana (喀麦隆)、Louis Meuleman (荷兰)、Gregorio Montero (多米尼加共和国)、Lamia Moubayed Bissat (黎巴嫩)、Juraj Nemec (斯洛伐克)、Katarina Ott (克罗地亚)、Regina Silvia Pacheco (巴西)、Moni Pizani (委内瑞拉玻利瓦尔共和国)、Oratorn Poocharoen (泰国)、Gowher Rizvi (孟加拉国)、Abdelhak Saihi (阿尔及利亚)和 Andrei Soroko (俄罗斯联邦)。

10. 联合国系统下列实体派代表出席会议：非洲经济委员会、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国区域间犯罪和司法研究所、国际劳工组织。

11. 政府组织、非政府组织和相关组织的观察员也出席会议。委员会邀请观察员在会前提交书面发言稿。出席第十八届会议的观察员名单见委员会网站 (<https://publicadministration.un.org/en/cepa>)。

C. 议程

12. 委员会第十八届会议议程如下：

1. 选举主席团成员。
2. 通过议程和其他组织事项。
3. 加强公共部门在核心行政职能领域的的能力。
4. 增强民众权能以建设二十一世纪平等和包容社会的治理和公共行政方面。
5. 将促进可持续发展的有效治理原则与作法和成果联系起来。

6. 建立机构，促进构建有利于可持续发展的和平和包容社会，并为所有人提供诉诸司法的机会。
7. 加强国家和国家以下各级的财政管理。
8. 评估可持续发展目标 16 的进展情况。
9. 委员会第十九届会议临时议程。
10. 通过委员会第十八届会议的报告。

D. 选举主席团成员

13. 下列成员担任委员会第十八届会议主席团成员：

主席：

Geraldine J. Fraser-Moleketi (南非)

副主席：

Geert Bouckaert (比利时)

Ali Hamsa (马来西亚)

Joan Mendez (特立尼达和多巴哥)

报告员：

Louis Meuleman (荷兰)

第三章

为平等和包容社会建立强有力的机构

A. 增强人民权能并确保包容和平等的治理和公共行政方面

各机构并未准备好遏制丧失权能的趋势

14. 关于经济及社会理事会 2019 年届会和可持续发展问题高级别政治论坛的主题“增强人民权能并确保包容和平等”，委员会注意到，虽然存在一些充满希望的赋予人民权能的倡议，但目前的趋势却是丧失权能。在许多国家，不平等现象正在加剧。监管机构有时不是服从公共利益而是被其监管的利益所支配，同时公司税收可能导致分担不均衡。社会保障正在下降，全球化的外部效应管制不充分，大规模的紧张冲突仍在继续。

15. 到 2030 年，世界上至少有一半穷人可能生活在脆弱和受冲突影响的环境中。因此，必须将和平与建设和平放在政策议程的首位，以解决腐败、缺乏诉诸司法的机会和公共服务的提供低效等问题。如果不通过新的、复杂而且跨层面的政治-行政模式予以解决，冲突和脆弱性就可能蔓延，危及不让任何人掉队的机构和政策举措。

16. 与此同时，许多公共部门组织缺乏资源、技能和方向感。他们往往对可持续发展目标以及到 2030 年实现这些目标的志向知之甚少。各自为政的思维正在阻碍这些目标的全面实施，包括增强人民权能以建设平等和包容社会的跨领域挑战。即使在制定了适当条例和计划的情况下，执行工作也可能落后或缺失。

从蓝图思考到因地制宜地增强权能

17. 虽然促进法治，包括非歧视法律和平等诉诸司法的机会，应成为决策和机构建设关注的中心，但没有为实现这些目标而改革公共部门的总体蓝图。每个国家都必须走自己的道路，在自己的治理结构、政治、经济和社会现实、地方优势和独特需求的基础上再接再厉。考虑到元治理(即不同治理方式的治理)的改革是重要的，因为这种改革更可能符合实际情况。相互学习可能有助于支持从成功或失败中学习。

18. 委员会强调，要克服各自为政的思维，就必须将遏制不平等和贫困的多种方法结合起来。解决经济和社会不平等问题的公共政策应与有利于环境的解决办法相结合，以纠正不平衡现象。此外，必须在发展目标和可持续性之间建立新的势头，特别是为了避免经济脆弱性、环境退化和社会排斥。此外，必须提高公民、国家和国家以下各级政府对可持续发展目标的认识。

努力实现适当的治理和公共行政，以遏制丧失权能

19. 要确保不让任何一个人掉队，政府就必须了解谁正在掉队，他们是如何掉队的，哪里在发生这种情况。促进增强权能、包容和平等的机构、计划和具体行动应借鉴经济及社会理事会 2018 年 7 月认可的促进可持续发展的 11 项有效治理原

则(见 E/2018/44, 第 31 段)。包容性与其中 5 项原则直接相关: 参与、立足基层的原则、不歧视、代际公平和不让任何一个人掉队。

20. 只有经过培训并有权能与其他利益攸关方合作, 公共部门员工队伍才能促进平等和包容。公共部门领导人应认识到增强公共部门员工权能的潜力。包容各方的素质教育应受到明确和具体的关注, 并重点关注公共部门员工队伍要有的新技能, 如明辨思维、设计思维、复杂性思维和未来思维以及情商。可持续发展目标应成为国家公共行政学院课程的一部分。

确保执行手段

21. 委员会注意到, 包容性经济和公平的财政政策可以缓解经济和社会差距并增强人民的权能。各国政府应审查其财政政策, 以确定对基本商品和服务征税是否对掉队的个人和团体产生不利影响。加速进展就要求调动财政资源并寻找创新方法, 以获得公共和私营部门的财政支持和投资, 用以执行《2030 年议程》。不让任何一个人掉队的观点不仅应该是公共收入的核心, 而且应该是公共开支决定的核心。

赋予地方政府权能

22. 地方政府最了解社区的需求。然而, 目前仍然缺乏对当地解决办法和当地可持续发展能力建设的适当重视。在建设地方政府能力的同时, 促进增强行政和财政权能可有助益。实时、多级治理和立足基层可有助于培养包容性地方治理、促进自主意识并加强政策和服务的共同生产和定制。

通过协作和参与同心协力

23. 委员会进一步强调, 应以参与和透明的方式设计、执行并监测旨在落实可持续发展目标的政策和方案。自上而下的增强权能方法, 即预先确定民众利益或将利益强加给民众的办法不可行。自下而上的参与性治理和参与进程必须成为从政策设计到政策通过以及从执行到监测和审查的政策进程的一部分。这种参与性治理不仅应包括国家和社会, 而且应包括市场。要解决不平等问题, 不让任何人掉队, 就必须建立包容性经济。

24. 人们是推动自己行动的最终力量。应注意增强妇女和女童以及青年、残疾人和老年人的权能, 特别是在一些国家公共部门员工队伍老龄化的背景下。

B. 评估可持续发展目标 16 的机构方面进展情况

25. 在可持续发展目标通过时, 对实现目标 16 的前进道路几乎没有共识。鉴于该目标范围广泛, 不同的利益攸关方团体正在努力实现与该目标的三个主要领域——和平、司法和强有力的机构相关的不同具体目标。若干网络在这方面取得了进展, 致力于召集同业交流群, 就目标 16 的各个方面开展工作。

26. 委员会决定评估这一目标的机构层面, 同时考虑到目标 16 与包括目标 17 在内的所有可持续发展目标之间的重要联系, 并在一定程度上审查有效性、问责制和包容性等核心要素。鉴于影响机构建设的因素范围广、技术上复杂而且相互作

用，很难孤立地考虑各个具体因素。由于许多领域的全球趋势证据有限，加上相对缺乏关于机构改革对实现所涉可持续发展目标和具体目标影响的评价，审查进展情况的分析性挑战因而进一步加剧。

27. 委员会强调，不应将建设机构视为技术官僚增效的工作，这可能强化现状，而应本着《2030年议程》的精神，将其视为不让任何人掉队、减少不平等、解决环境退化问题、促进所有人的福祉以及着手国家和国家以下各级其他可持续发展优先事项的一部分努力。

28. 委员会与10个进行自愿国别评估的国家进行了对话，目的是促进与感兴趣的国家的直接互动，讨论它们自己确定的机构成就和挑战。阿塞拜疆、智利、克罗地亚、科特迪瓦、多米尼加共和国、危地马拉、冰岛、印度尼西亚、列支敦士登和乌拉圭各提出了一个具体的讨论案例。

在建立有效机构方面取得的进展

加强能力

29. 在审查有效性问题时，委员会强调必须在公共部门发展能够支持执行《2030年议程》的能力。可持续发展目标的具体目标为确定所需的能力类型提供了指导。社会的迅速变化，包括技术的发展，要求不断提高知识和技能水平。

30. 这种能力的提升应既考虑到现有能力，又考虑到未来政府的中长期需要。公共行政学院、公共服务委员会和管理发展机构可以发挥重要作用。全民优质教育也是机构和人力资源发展的基本组成部分。

促进健全决策和政策一致性

31. 委员会强调，实现目标16的行动应考虑到与所有其他目标的相互联系，如关于减少不平等的目标10，并考虑到《新城市议程》等联合国会议的其他成果。迫切需要为执行工作采取统筹办法并建立协作伙伴关系。还需要收集证据，说明哪些在不同国情下发挥了作用。

32. 正如委员会前几届会议所讨论的，横向和纵向一体化可以通过各种机制的组合实现。实现政策一致性的第一步是使国家愿景、战略和计划与可持续发展目标和区域议程如非洲联盟《2063年议程》保持一致。避免监测系统和数据收集方面的重复是保持一致的一部分。

改善公私伙伴关系

33. 虽然在公私合作提供服务方面取得了成功，但偶尔也有人对此种公共服务的质量、覆盖面和可负担性表示关切，或担心政府事实上已成为一个小伙伴。在寻求公私伙伴关系时，必须确保政府、私营部门和民间社会各自在明确界定的问责框架内发挥明确的作用，并确保规范这类安排的法律和条例承认公共利益的中心地位。这可有助于确定公私伙伴关系的范围，并确保所有各方都受益。公众监督，例如通过独立审计报告进行监督，也可有助于提高这种安排的效力。

建立问责机构方面取得进展

培养问责文化

34. 委员会一致认为，应在国家制度和文化的范围内审议问责制问题。监测和指标既应用于衡量业绩，也应用于鼓励加快实现可持续发展目标的行为。

35. 从经济角度看待透明度和问责制会因为过于重视供应方一侧而将其视为公共物品。例如，在获取信息方面，往往过分强调生产者的效率，而不是消费者的需要，从而损害了信息在建立问责机构方面的作用。

36. 问责制框架可以支持加强民主、善政和法治，但要正常运作，就必须界定明确的责任和可信的制裁。在许多国家，缺乏可执行的制裁限制了问责框架的效力。

提高透明度

37. 委员会注意到，在许多国家，促进知情权的规定仅限于公共部门，而且往往受到不必要的限制。为确保问责制，并使公众能够进行审查，获取信息方面的例外情况应仅限于法律规定和通过公开程序确定的具体和有限的例外。例如，国家安全不应成为不让议会监督国防事项的笼统理由。获得信息的权利也应适用于私营部门掌握的信息。

38. 社会问责举措也已展现希望。例如，公开听证加上获取信息可促进提供公共服务方面的问责制，并揭露行政腐败。但这些举措也面临挑战。当资金来自外国捐助者或私营部门时，问责机制的设计往往是为了满足捐助者而不是公民的需要。

加强监督机构

39. 委员会强调，议会在公众监督方面发挥关键作用，但往往缺乏有效监督政府行政的政治意愿和影响力。议会往往注重程序，而不是结果。在这方面，加强预算监督至关重要。议会程序要求议会有义务讨论所有正式预算文件。这类预算应根据明确的业绩目标编制。向广大公众提供关键公共财政信息的公民预算也有助于与议员沟通，应予以促进。

40. 最高审计机关在确保公共部门的问责制方面也发挥关键作用，并可有效解决行政腐败问题。然而，在许多国家，最高审计机构缺乏独立性仍然是一个令人关切的问题。此外，最高审计机关往往缺乏充分发挥其潜力的能力。一些最高审计机构只能进行合规和财务审计，而以公民福祉为重点的绩效审计则对评估社会目标的进展情况十分重要。

41. 应更系统地将审计报告用于提高对公共部门方案业绩的认识，从而鼓励利益攸关方参与促进问责机构。不对审计建议采取后续行动也是一个问题。

促进提供公共服务方面的问责制

42. 委员会注意到，出版公共服务业绩报告可有助于加强提供公共服务方面的问责制。这类报告可提供数据，说明公众对服务质量的看法，并提供进程和产出指

标，如延误次数、处理的案件等。为了使业绩报告能够有效激励变革，公众需要愿意参与并要求公共行政部门取得成果。这就需要行政部门有一定程度的信任。

43. 在具体部门内也可以看到正式监督之外的各种方法，可加强这些方法。例如，目前已采用参与课程设计和执行的方式促进教育方面的问责制。

44. 近年来，公共服务观察站和公共服务创新实验室成倍增加。新闻媒体在提高公民对提供公共服务的有关问责制问题的认识方面可以发挥作用。

45. 公共服务宪章也可以成为重要工具，充当衡量业绩的基准。但其本身还不够，还需要辅之以其他标准、指标、规范和对公共服务的期望。按照私营部门的模式，评价个人业绩并将公务员的薪金与个人业绩挂钩在某些情况下可能有帮助，同时认识到在客观评价业绩方面可能会出现困难。

在建立包容机构方面取得进展

不让任何人掉队

46. 委员会重申，不让任何人掉队的原则应是公共行政的一项核心原则，公共政策应考虑到社会各阶层的需求和愿望，包括最贫困和最弱势群体以及受歧视者的需求和愿望。前几届会议一直在讨论不让任何人掉队的机构战略。这也构成委员会阐述经济及社会理事会和高级别政治论坛主题的文稿要旨，包括为 2019 年关于增强人民权能并促进平等与包容的专题审查的文稿。关于委员会对不让任何人掉队的进展评估摘要，见第三章 A 节。³

促进非歧视法律和政策

47. 对妇女、少数群体、土著人民和其他群体的歧视仍然是一个全球问题。性别陈规定型观念依然存在，基于性别的干预措施往往没有带来真正的变化，在某些情况下甚至会加剧性别差距。需要采取进一步行动，减少歧视并打破文化障碍。将性别观点纳入预算编制可以有所帮助，而且许多国家在过去十年中已经采用某种形式的这类预算编制。

48. 公共行政部门应以身作则地领导反歧视的斗争。在促进性别平等方面，公共行政部门有责任在晋升、缩小性别工资差距和对性骚扰实行零容忍等领域采取行动。公民教育是打击不容忍和社会两极分化的重要手段。

参与

49. 委员会对扩大公民经常参与决策的机会方面进展有限表示关切。公民身份和参与往往沦为投票而已，随后如果当选代表的利益偏离公民的利益，就会造成不满。在许多情况下，协商机制虽已正式建立，但可能不起作用或不发挥作用，对循证分析和审议关注不够，并对政策决定影响很小或根本没有影响。

³ 文稿全文可查阅：https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/22476CEPA_contribution_to_2019_HLPF_16_April_2019.pdf。

地方政府的作用

50. 委员会回顾过去就地方当局在落实可持续发展目标的作用进行的讨论，再次强调地方政府完全适宜于在基层设计和实施解决方案，例如在地方解决无家可归者的住房问题。地方政府的能力建设和对地方民选官员的培训仍然是在实现可持续发展目标方面取得进展的一个关键问题。

51. 尽管总体上对立足基层的原则似有广泛承诺，但委员会注意到一种令人关切的趋势，即全球趋于将政府职能和权力集中起来，地方政府往往缺乏决策权和能力，无法执行与提供基本公共服务有关的任务，无法采取综合办法并履行与执行可持续发展目标的特定具体目标有关的其他职能。

进一步监测并评估可持续发展目标 16

52. 评估可持续发展目标 16 取得的进展的一个主要挑战是不同国家的机构差异很大，其业绩和效力也不尽相同。这意味着全球指标不能很好地衡量目标 16 的进展情况，也不能反映建设强有力机构的复杂性。监测系统不仅提供信息，还有助于将某些问题留在议程上。

53. 区分产出、结果和影响对监测目标 16 非常重要。商定的全球指标往往侧重于产出和进程，而不是成果和影响。重要的不是通过的法律数量或存在的程序，而是政策对人民福祉的影响。应当用这一简单标准评估政策的有效性。

54. 为了提供所取得进展的数据，各国正在发展国家统计局的能力。然而，就目标 16 而言，国家统计局无法提供所有相关信息。因此必须调动其他来源，包括质量来源。重要的是，目标 16 的某些方面，如腐败，具有政治上的敏感性，政府可能并非总有很大的积极性提供这些方面的可靠数据。

55. 在监测目标 16 方面，政府以外的利益攸关方可以发挥作用。这方面的例子包括独立的政策研究机构或财政委员会和理事会。它们研究各种情形、宏观经济方案和财政政策，只要它们的贡献不只是为有争议的政策装点门面。

56. 虽然在落实可持续发展目标方面，往往强调监测具有至关重要的作用，但评价也至关重要。在评估目标 16 的未来进展时，可能需要作出更多努力，评估机构改革政策对实现特定具体目标的影响。

57. 一些国家政策对包容产生了积极影响，并促进了增强权能。许多这类举措着重最弱势群体在教育、住房、保健和就业机会等领域获得基本公共服务的机会。

58. 委员会注意到，一些人均国内生产总值较低的国家成功地实施了有针对性的方案，包括提供住房、为残疾人和单亲家庭提供支持的安全网、免费提供教科书等。委员会注意到，向所有人免费提供基本保健有助于提高工人的生产力，减少学校的缺勤率，并带来其他好处。

59. 委员会强调获得优质教育的重要性。委员会提到的这类政策措施的积极影响包括减少贫困、降低文盲率、降低辍学率和提高预期寿命等。

60. 委员会指出，仅仅解决收入贫困问题的举措有其局限性。包容和增强权能需要长期一贯的政策，而不仅仅是短期给钱或可支配收入这种办法。教育、保健、水、能源、卫生和住房以及其他非货币政策对包容的影响更为有效，并可持续。

61. 增加获得优质公共服务的机会可有助于增强对机构的信任。社会问责举措，例如在教育或监测和预防冲突方面的举措，往往产生积极影响。在线参与平台也可有助于在机构与公民之间建立联系。

C. 将促进可持续发展的有效治理原则与实践和成果联系起来

62. 委员会正在为经济及社会理事会 2018 年 7 月认可的促进可持续发展有效治理原则详细拟订框架。这一工作具有双重目的：一是为在各级建立强有力的机构而提出包容各方的协作进程，二是就治理和公共行政问题提供更多政策咨询意见。两者都是为了加强有证据而且重行动的支持，为执行《2030 年议程》助一臂之力。

63. 在闭会期间组建了一个由委员会成员组成的非正式工作组，以推动这一举措。在提交委员会本届会议的一份文件中指出了与该小组活动有关的问题 (E/C.16/2019/4)。

扩展常用战略以实施原则

64. 委员会回顾，作为框架的一部分，已确定了实施原则的 62 项常用战略，每项战略都与 11 项原则的其中之一相关联。委员会一致认为，对每项战略的概念和执行工作的内在要素达成共识可有助于看清机构建设的全局、交流共同感兴趣的分析结果并据此着手优先事项。委员会鼓励工作组发挥主导作用，查明与采用框架有关的各种因素、决定因素和挑战，并审议全世界公共部门正在多大程度上实施每项战略，同时认识到权威的全球调查可能并不是总能得到的。

65. 正如委员会之前的审议所表明的，这种指导最好例举个案研究、在国家和国家以下各级观察到的有希望的办法以及通过国际合作、同行学习和研究途径与其他方面联系的机会。

争取全球专家和所有利益攸关方参与

66. 委员会指出，技术指导应以全球专家的意见为基础，以保证质量，并有系统地让有关组织参与。全球专家与利益攸关方之间达成共识也很重要，可避免无的放矢，而且对于在各种发展状况下都能成功实施至关重要。应积极与非洲同行审议机制、经济合作与发展组织和在治理事项方面具有丰富经验的其他区域行为体继续合作。

67. 在评估有关研究的相关性时，应注意确保方法选择以证据为基础，研究设计和方法符合目的、参与式和注重实践，并有可能产生预期结果。内部和外部同行审查，遵循明确界定的程序，将会至关重要。

68. 委员会注意到其非正式工作组参与国际最高审计机构组织的发展倡议，欢迎该倡议邀请工作组借鉴有效治理的原则，为今后审计可持续发展目标落实情况的模式提供投入。

69. 还可邀请全球评价界提供咨询意见，说明如何分析原则所载基本规范对于在不同发展状况下实现可持续发展目标有何影响、常用战略对实施每项原则有多大影响。

将有效治理原则与治理指标制定工作联系起来

70. 委员会一致认为，不妨将全球可持续发展目标的一套指标与文件附件所述的每项原则联系起来，以有助于加强分析基础，评估改革政策对建设强有力机构和实现可持续发展目标的影响。

71. 委员会和治理统计普拉亚小组注意到，《普拉亚手册》框架与有效治理原则在概念上高度一致，尽管术语上有些差异。委员会欢迎继续与普拉亚小组合作，并指出在统计界可能较少研究的领域作出贡献可有助益，例如在协作、独立监督、立足基层和代际公平这些原则方面。

72. 委员会注意到，为目标 16 制定第三级指标的方法是普拉亚小组的主要活动之一，并期待该小组在可持续发展目标各项指标机构间专家组和统计委员会在 2020 年对可持续发展目标指标进行全球审查之前，在这一领域取得进一步进展。

促进在国家一级实施原则

73. 委员会欢迎厄瓜多尔开创性地承诺将原则付诸实施。联合国各区域委员会以及其他全球和区域行为体可成为宝贵的合作伙伴，支持国家和国家以下各级的相关能力发展，审查并监测有关国家使用原则的情况。

74. 委员会指出，学术网络和其他方面的进一步研究可侧重于将原则用于各种发展状况的情况，包括冲突后局势，研究治理失败和成功的事例，新技术在执行共同使用战略中的作用，评估如何在现有机构中最佳地应用原则并在公共部门工作人员中推广原则。

75. 委员会强调，让高等教育和专业培训机构及社区参与将有助益。同样，也可考虑通过在学校和其他教育机构开展公民教育的方式提高对原则的认识。

D. 建立机构，促进构建和平和包容社会，并为所有人提供诉诸司法的机会

包容性司法的逐步发展方式

76. 委员会强调指出，对建设和平采取直线和短期的办法、对当地条件了解不够以及与当地行为体接触不充分都会阻碍冲突后国家机构重建的努力。提供诉诸司法的机会和确保法治与增强穷人和其他弱势群体的法律权能密切关联。除优质教育、信息、获得费用低廉的法律服务以及争端解决程序和法律援助之外，促进法律权益的工作还需要保障法律身份。在所有这些领域，文化意识都至关重要。

77. 在较长时间内循序渐进地变革同时特别注重边缘人群也有助益。采用非线性、重过程的方式进行安全部门的改革能使执法工作具有更大的灵活性。这种方式需要从原则到实践，从公务员等利益攸关方的价值观、利益和期待的角度确定和分析问题。

78. 具体而言，最近关于联合国维持和平行动的研究显示，有三项挑战影响国际干预行动的成效：缺乏灵活的供资，后勤管理过于复杂，对供应商缺乏适当的监督。

处理安全和司法问题的当代办法

79. 委员会注意到，可持续发展目标 16 将人的安全置于和平与包容社会的首要地位，并将其与有效治理、法治和诉诸司法相联系。这本身就认识到必须采取包容、长期和体现因果关系的方式解决冲突。

80. 要促进安全和司法，就必须具有不让任何人掉队的长期思维方式。为此需要从国家中心主义和技术中心主义转向与地方和习俗机构、权力结构和司法网络进行接触。在正规司法机制覆盖范围有限的情况下，这种由下至上的方式尤为重要。

81. 建设和平的干预行动必须适合实地情况，并适当注重体制机构，特别是地方一级的机构，并从长计议，认识到与地方行为体的短期接触可有助于达到长远的目标。可以优先考虑需求最突出的地方，例如偏远的农村地区。为确保日常及长期的安全，需要审视问责制、透明度和参与度三者之间的关联。

82. 尽管有可靠的证据显示妇女无论作为受益者还是作为决策者参与建设和平工作都会产生积极影响，但目前她们的角色仍然有限。重男轻女的社会规范会阻碍妇女参与，从而不利于由下而上地推动司法和安全工作。聘用训练有素的女警官和女法官可以增加对暴力侵害妇女和女童行为的举报，同时加强问责、维持和平。可以为更多地按性别分列安全和司法部门的数据作出努力。

包容性司法的新办法

83. 委员会强调指出，对包容性司法的新方式注重政治、机构和社会在国家政权建设中的重要作用。缺乏正义是暴力冲突的主要原因之一。

84. 司法系统应包含争端调解、解决、和解及受影响各方的愈合。即使在设有这种正规机制的情况下，法律上的不确定仍可能有存在的缝隙。在某些情况下，司法机构可能并不积极参与可持续发展目标的落实工作。在诸如偏远农村地区等其他情况下，司法程序可能有限或根本不存在，或很长时间才能完成。

85. 民间社会组织通过实行监管等各种方式参与可有助于改善诉诸司法的机会和安全。有必要注重合作行动，并顾及许多组织特别是妇女组织参加公共论坛可能面对的不利情况。采取特别措施确保提高民选职位的女性占比，同时对公共决策采取促进性别平等的方式可能会有助益。

86. 应该将提供资金加强诉诸司法的机会和建设民间社会的能力设为优先事项。应使当前的金融体系和筹资机制与建设和平和包容社会的混合机构进程更好地吻合起来。混合方式是指国家和非国家行为体结成伙伴关系，将现代和传统的社会组织模式结合起来，并将正规和非正规的解决问题方式结合起来。

87. 公共财政透明和问责对冲突后局势特别重要，可制止犯罪和腐败，不然犯罪和腐败就可能在警察部门等法治机构中扎根，并使不平等加剧。及时向公众提供

关键的预算信息(如预算前报表、行政预算提案、已颁布的预算和审计报告)可以使弱势群体成为财政情况的监督者。此外，还可以加强获取有关各种不同部门、服务领域、人口群体和机构的收入和支出(包括对政党的供资)信息的渠道，特别在国家以下各级这样做。

促进与建设和平委员会的协同作用

88. 大会在关于审查联合国建设和平架构的第 70/262 号决议中强调指出，经济及社会理事会与建设和平委员会之间必须开展更密切的合作，并重申发展对维持和平具有核心意义。委员会欢迎经社理事会副主席奥马尔·海拉尔提出的建议，即探索联合倡议、会议及分享建议和国家案例的做法，以进一步加强国家机构的能力，并在冲突后重建有公信力的治理和公共行政机构及制度。

E. 加强公共部门在核心行政职能领域的的能力

公共部门的持久挑战

89. 委员会认识到，各国政府目前在公共部门面临的大多数挑战高度相互依存，而且多数公共政策涉及更广泛的全球问题。可持续发展目标为有意识地采取行动调整相互关联的政策提供了机会，可借机大力解决复杂问题。以有效治理原则为基础的公共部门改革可成为加速取得进展的关键。

90. 许多公共部门的员工队伍无论在规模上还是在其权力和任务范围上都大有增长，但还是未能应对需求，不够重视包容、一体化和健全决策的问题以及处理这些问题所需的技能和能力。其他挑战可能包括一些国家的业绩低下、财政资源和薪酬不充分、士气低落和缺勤等等。

91. 以非洲区域为例，委员会指出，在改革许多国家的公共部门时，必须更加坚定地致力于建立有效的机构、调动财政资源和参与多利益攸关方伙伴关系。同样不可或缺的是以主人翁姿态把握能力发展的愿景、战略和方案，并将国家发展计划与可持续发展目标联系在一起。各级的监督工作同样也可以加强。公共部门工作人员的公平薪酬应成为一项要务，并可探讨增加对电子政务的投资。

92. 同时，委员会强调指出，大多数政府推动公共服务现代化的步伐以及现代化工作的全面性相互间差异很大，非洲也不例外。

作为新治理模式的智能型可持续治理

93. 委员会回顾大会第 72/235 号决议，其中大会强调指出，人力资源开发对努力实现可持续发展目标以及为人民增加机会至关重要。大会认识到必须探寻开发人力资源的新途径。委员会讨论了智能型可持续治理这一新兴治理模式，对规划机构改革以应对上述挑战并加快落实可持续发展目标可能会有帮助。

94. 智能型可持续治理设想将新技术用于有效、负责和包容性的决策和服务的交付。虽然大数据、人工智能、依据算法的决策、物联网和区块链等技术可以成为落实可持续发展目标的得力工具，但这些不是灵丹妙药，甚至可能损害减少不平

等或保护基本自由的努力。因此，智能型可持续治理有赖于健全的法律和监管框架，以促进建立在道德基础上的创新。

95. 信息和通信技术，特别是人工智能，可用于增进透明度和问责制，从而查明和处理腐败问题。及时收集和分析可靠和相关的信息也是循证决策的关键。应当将复杂的数据转换成便于用户使用、便于公众理解的形式，并使公众本身也有为数据生成过程作出贡献的权能。在力求使日益老龄化的公共部门人员掌握信息和通信技术技能的同时，可努力吸引更多的年轻人进入公共服务部门工作。

96. 政府在智能型可持续治理中的作用是促进包容各方的沟通和实施工作，包括通过数据共享、知识共享和同行交流平台促进这项工作。不同管辖区之间的协调和多级治理能力是关键。特别在数据管理和网络安全方面对治理、隐私和透明采取平衡、符合道德的做法十分重要。目前需要对基础设施和人力资本发展进行投资，以进一步努力弥合数字鸿沟。这些因素可能需要在不同部门进行长期的技能重新培训。

97. 委员会指出，智能型可持续治理所要求的新技能还包括务实，面向未来，分析、创新和从长计议的思维模式，协作，领导力和将心比心。这些技能还包括明辨思维，其中涉及对根本原因进行分析，对内在信念系统提出质疑，复杂思维、未来思维和设计思维、商议技能以及情商。各国政府可考虑作出投资，为公共部门员工队伍持续提供这些领域的培训。各种公务员委员会以及公共行政培训学校和研究所可考虑在其培训方案中纳入相关技能的培养。

98. 委员会强调指出，智能型可持续治理模式是除了传统公共行政(1960年代)、新公共管理(1980年代)和新公共治理(2000年代)等其他既定治理范式之外，对公共部门的角色提出的又一种思考方式。

F. 加强国家和国家以下各级的财政管理

健全和智能财政管理是当务之急

99. 委员会一致认为，《2030年议程》提出了制定综合、有效、效益好的财政管理制度和政策的新要求。需要提出指导方针，使预算程序与可持续发展目标的相关具体目标相联系，并使这些目标纳入国家发展计划和方案。对预算偏差等可能影响落实可持续发展目标的问题进行更仔细的审查可有助益。各国政府应有明确、条理清楚和长远的财政打算，并提供一个综合平台，使所有捐助者行动都集中到一个基本点。

100. 在国家一级进行健全的公共财政和财政管理需要以下措施：充分掌握国内和国际的资金流及其与可持续发展目标、国家政策和优先事项的联系；处理非法资金流动和腐败问题；通过开放和协作的预算编制程序增强财政透明度；建设司法机构、审计机构、海关当局和中央银行的能力，以加强问责和监督；促进多方参与和基于绩效的预算编制；鼓励适当的财政分权。

让利益攸关方参与预算编制

101. 委员会强调，参与式预算编制能使公共机构了解利益攸关方的需求，使公共开支更应合需求。这种方式使公民能够影响公共资源的分配，并提高透明度和加强问责制，从而有助于制止腐败。参与式预算编制还能促进公民教育、参与式民主和公众的信任。应更加经常地使用这种方式，尤其在国家以下各级。

102. 参与式预算编制要求有强健和务实的监测机制，例如政府向国家和国家以下的立法机构提交季度报告，还要求努力增加利益攸关方的数量，并长期保持参与。然而，这一方式也可能带来行政费用增加以及利益集团主宰的风险。在行政能力和公众参与积极性可能有限的地方一级这种风险特别大。

103. 基于绩效的预算编制将绩效信息与供资收效相结合，可以推动提高预算透明度，确保健全的财政管理并加强问责制。要有效实施基于绩效的预算编制可能需要对公共行政和服务交付进行重组，并将规划、预算编制、综合政策执行和监测连接在一起。应避免机械和过于细致的绩效预算方式。战略规划、预算编制和绩效监测应当与协调一致的会计、审计和监督机制相结合。

104. 虽然财政部在所有预算阶段都发挥着关键作用，但也应认识到其他内部和外部利益攸关方的作用。应当加强以下各方的协作和伙伴关系：财政部、金融财务部门、专业的分析和政策咨询单位(包括但不限于资金效益单位)、财政政策机构、财政理事会和监督机构、国家银行、国家统计局等数据编制单位，以及包括私营部门、民间社会、媒体和专业组织在内的非国家行为体。

105. 此外还应通过自愿国别评估及其他方式加强民间社会组织对国家预算审查的参与。可鼓励在国家和国家以下各级进行针对可持续发展目标的预算编制，并应优先重视公民教育。

公共财政的透明度和问责制

106. 在许多发展中国家，财政透明度仍处于萌芽阶段。为此需要开展各种工作，包括正确的财务报告和会计，及时向公众公布易于理解的预算信息，严格的监测和监督，使预算、会计和财务报告保持一致，整个过程公开。对提供的信息必须考虑其质量和提交时间，并考虑利益攸关方如何能利用这些信息提高公共财政管理的效率。财政透明度应辅之以财政问责机制和程序。

107. 预算透明度是财政透明度的核心，涉及何人参与预算编制以及财政事务轻重缓急的确定；审计间隔时间；财务资料的可靠性、明晰度和诚信度。对透明度的要求应扩大到预算外资金、税收支出、准财政活动以及或有债务和未来债务，因为这些是可自行决定的支出，并会增加腐败风险。

108. 就可持续发展目标而言，可以通过支持监测对妇女等特定群体的预算拨款加强预算透明度、包容性和参与度。例如，目前就有监测与可持续发展目标 5(指标 5.c.1)有关的拨款情况的办法。

财政分权

109. 预算分权的定义是将增加收入、作出开支和借款决定的权力分派到国家以下各级。据认为，财政分权可减少公共赤字，降低开支在国内生产总值中的占比，并加强问责制，增加社会资本和强化各方参与。财政、政治和行政方面的分权彼此密切相关。城市化和城市扩大也会影响财政分权的程度和效果。

110. 财政分权对地方当局尤为重要，因为地方当局对提供服务和落实可持续发展目标起着核心作用。反过来，有效的财政分权也依赖国家以下各级政府的能力。政府间的转账应尊重国家以下各级的决策权。

111. 财政分权并非灵丹妙药。各方对如何优化资源分配的问题各持己见。收入和资源需求两者间可能脱节。如果地方政府收税的能力有限，或者如果职能移交与财政权移交脱节，摩擦就可能接踵而至。在一些国家，国以下各级政府借入的资金超出既定准则，迫使中央政府介入纾困。财政分权应顺应国家以下级别的机构对分权准备就绪的程度。

加强财政管理系统，以解决非法资金流动和国内资源调动问题

112. 加强国家公共财政管理系统和财政政策是有效落实可持续发展目标的关键。要有效调动国内资源，就要考虑预算的收入和支出两个方面。

113. 有效调动国内资源要有技术和政治上的应对措施，并必须通过现代化的累进税收制度、更好的税收政策、有效的税收机制、广泛的税收基础及透明的公共支出加强税收管理。数字化可有助于其中的某些改革。机构能力、领导力和有效控制资金流动是取得成功的决定因素。

114. 委员会建议各国查明资金流动的来源，加强对其类型、规模和风险的了解，分析原因和促发因素，并建立协调一致的框架制止这些流动。应审视其原因和触发因素、其激励结构和监管动态。国家、国际、部门和部门间的监测和控制框架应加强协调一致。

115. 有效调动国内资源还要求减少非法资金流动。这种流动可能耗尽外汇储备，降低税收数量，转用公共开支资源，并减少可用于私人投资的资本。非法资金流动还与损害法治的犯罪活动有关。减少非法资金流动要有强健的机构和坚定的领导。最高审计机关和议会等国家监督机制应予加强。各国政府、私营部门和民间社会之间的国际合作和伙伴关系应予巩固。

第四章

委员会今后的工作

116. 委员会将继续调整工作方案，使之与经济及社会理事会确定的需求和优先事项相吻合，以有效促进理事会的审议工作，协助理事会履行职能。
117. 委员会将在第十九届会议上，审议为经社理事会 2020 年届会及可持续发展问题高级别政治论坛通过的主题，就该议题涉及的治理和机构方面编写政策建议。委员会将再次邀请有兴趣的自愿国别评估国家就可持续发展目标 16 的机构方面与专家进行互动对话，期间考虑到可持续发展目标 16 与所有目标之间的相互关联。
118. 委员会一致认为，经社理事会 2018 年 7 月认可的促进可持续发展的有效治理原则为其今后的工作提供了一个有益的跨领域框架。在第十九届会议上，委员会将扩大这一框架，重点关注将原则付诸实践并审查结果的工作。
119. 委员会还认为，需要深入审议如此广泛的机构挑战的具体方面。委员会决定重点关注涉及未来政府和公共部门员工队伍的事项；建立机构，促进构建和平和包容社会，并为所有人提供诉诸司法的机会；公共部门的培训和促进可持续发展目标的预算编制。委员会决定就这些议题设立非正式闭会期间工作组，同时考虑到需要按照大会第 72/305 号决议的规定，作出技术和专家分析、评估和政策建议，以指导落实《2030 年议程》的工作。
120. 委员会还决定持续审查其工作方法，并期待继续酌情与经社理事会其他附属机构、建设和平委员会和联合国其他进程进行接触，以促进联系，并帮助经社理事会综合地看问题。

附件

文件一览表

议程项目	标题或说明
2	附加说明的临时议程(E/C.16/2019/1)
3	秘书处的说明，转递关于加强公共部门在快速变化的世界中实现可持续发展目标的能力的专家文件(E/C.16/2019/2)
3	加强公共部门在核心行政职能领域的能力的会议室文件：非洲的视角
4	秘书处的说明，转递关于增强民众在治理和公共行政方面的权能，以建设二十一世纪平等和包容的社会的专家文件(E/C.16/2019/3)
4	关于利用税务记录实现可持续发展目标的会议室文件
4	委员会为 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛专题审查编写的材料草稿
5	秘书处关于促进可持续发展的有效治理原则与相关作法和成果联系起来的说明(E/C.16/2019/4)
6	秘书处的说明，转递关于通过机构建设创建和平包容社会以促进可持续发展，并为所有人提供诉诸司法的机会的专家文件(E/C.16/2019/5)
6	关于以最能增强人民权能及确保包容和平等的方式筹集和使用资金的会议室文件
7	秘书处的说明，转递关于加强国家和地方各级的财政管理的专家文件(E/C.16/2019/6)
8	秘书处关于可持续发展目标 16 的体制方面的进展情况：获取信息、透明度、参与度和问责制的说明(E/C.16/2019/7)

