



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
3 July 2001
Chinese
Original: English

大会
第五十六届会议
暂定项目表项目 12
经济及社会理事会报告

经济及社会理事会
2001 年实质性会议
临时议程项目 13 (k)
经济和环境问题：公共行政和发展

大会关于公共行政和发展的
第 50/225 号决议执行进度的五年期评价

秘书长的报告

增编

从各国收到的来文

目录

	页次
一. 导言	3
二. 政府对关于大会关于公共行政和发展的第 50/225 号决议的执行情况 的问题单的答复	3
A. 问题 1. 说明贵国政府在公共行政和发展领域面对的当前趋势、 现有的挑战和出现的问题	3
B. 问题 2. 列举贵国政府为执行大会第 50/225 号决议的有关规定 和联合国公共行政和财政方案专家组第十五次会议所通过建议 17—24 所采取或打算采取的具体措施(E/2000/66)	9
C. 问题 3. 请说明大会第 50/225 号决议执行过程中贵国政府 取得的成绩和遭遇的阻碍	24
D. 问题 4. 具体说明关于公共行政和发展的联合国活动和方案 将如何协助贵国政府提高公共行政的效率并使其更能满足 所有人的基本需求, 以及实现贵国的可持续发展	35

一. 引言

1. 秘书长根据大会 1998 年 12 月 15 日第 53/201 号决议于 2001 年 2 月 28 日向各国政府发出普通照会，请它们提供资料，说明采取了何种行动以执行大会 1996 年 4 月 19 日关于公共行政与发展的第 50/225 号决议的有关规定和联合国公共行政和财政方案专家组第十五届会议的建议（E/2000/66）。
2. 为了便利各国提供关于大会第 50/225 号决议的执行进度的五年期评价报告，秘书长的普通照会附上一份给负责公共行政的政府官员的问题单。向各国提出的问题单是根据大会第 50/225 号决议的规定和专家组要求在各该国采取行动的有关建议拟订的。
3. 至 2001 年 6 月 25 日，11 个国家（即中国、捷克共和国、印度尼西亚、摩洛哥、阿曼、巴拿马、波兰、葡萄牙、斯洛文尼亚、突尼斯和大不列颠及北爱尔兰联合王国）答复了秘书长的普通照会。从这些政府收到的答复简列如下。所有其他答复将登载于网址<http://www.unpan.org/dpepa.asp>，可以从联合国公共行政和财政联机网取阅。

二. 政府对关于大会关于公共行政和发展的第 50/225 号决议的执行情况的问题单的答复

A. 问题 1. 说明贵国政府在公共行政和发展领域面对的当前趋势、现有的挑战和出现的问题。

中国

1980 年代以来，中国政府展开了三次体制改革：1982 年、1988 年和 1993 年。第四次体制改革于 1998 年开展，基本上已经在中央（即国务院）完成，目前在地方政府一级执行中。在适当时候进行体制性改革是中国政府在改革时期采取的重大战略措施。中国的改革过程在向外开放和推动现代化中发挥极其重要的作用。

捷克共和国

捷克共和国进行中的公共行政改革包括三个基本组成部分：

(a) **领土行政划分的改革**。1990 年初，国内行政权力的分配显然需要加以彻底的改革。第一步是权力下放（即重新设立地方政府）和撤销所谓的国家委员会（地方、市、县、区）城镇成为了地方政府的基本单位，公共法律实体，有本身的财产和经费。第二步是设立区系统，作为公共行政的“中层”。经过议会广泛的辩论后，立法议员采纳了所谓的“综合模式”（即一个领土单位兼履行国家行政和地方政府职能）。最近要解决的一个问题是区当局的经费来源。其他方面，

有关的立法已经颁布，首次区议会选举于 2000 年举行。整体而言，权力下放的制度运作良好。问题是镇的数目太多（6 259 个），大多数人口稀少（几乎有 5 000 个镇的人口不足 1 000 人），可能妨碍整个系统的运作。最好的解决办法是鼓励城镇之间的合作，以免要强调合并。充分利用因特网这一信息和通讯技术也将大大改进地方当局的工作；

(b) **中央政府行政的改革**。这一领域的主要问题是缺乏横向协调。因此，目前的政策是加强政府部门的协调作用和能力。一个重要的有关方面是进行中的法规改革，设法改进立法过程（公共协商、法规对企业的影响）和机构（设立独立的法规机构）；

(c) **改革公共行政的运作**。目的是实行新管理方法，提高效率、成本效益和监督。优先的任务是培训公务员和充分利用信息和通讯技术。目前在议会审议中的公务员法案着重公务员的独立性和专业性，并设法消除政治影响。一个密切相关的过程是 2000 年开始的司法改革，包括各种设立行政法庭的计划。

印度尼西亚

印度尼西亚目前开始其最重要的政治发展阶段，以普选成功地推行民主。在这一历史进程中，进行了经济和政治改革以及公共行政改革。虽然这些改革已经有了一些进展，但仍然有严重的挑战需要克服。过去四年，印度尼西亚发生经济、政治和社会危机，造成目前困难的发展情况，因而有更多的挑战需要克服。目前印度尼西亚处于迈向充分民主国家的进程中，政府认识到国家要面对的可能危险。最重要的任务是在政府和公司机构内铲除贪污、勾结和裙带关系。另一项重要目标是避免使穷人陷入过分的危机中。印度尼西亚最优先的事项是维护民族的团结，同时克服经济危机，使印度尼西亚能够恢复稳定，朝着经济、政治和社会的发展迈进。

摩洛哥

摩洛哥行政当局在过去十年来进行了多次改革以因应重要的政治、经济和社会发展。鉴于这些发展的需要，摩洛哥的政治机构改革的成绩端视是否有一支有能力应付新挑战的现代公务员队伍。这些挑战包括：

(a) **经济挑战和全球化**。面对以变动为常态的经济环境，行政当局必须改革其任务和结构以应付国家的新任务，即缓和贸易自由化政策和全球化的影响和协助改善国家经济的绩效；

(b) **社会挑战**。行政当局要在促进社会凝聚力方面发挥日益重要的作用，为此要确保人人有平等的机会、消除社会的不平等和保护最易受侵害的群体；

(c) **政治挑战**。长期致力在公务部门中保护公民的权利。在公务员制度中，即使是改革公民与公务员制度的关系的性质本身也是一项重大的挑战，因为这种

改革端视公务员制度是否有能力在日常工作中提高道德价值、透明度、公平和尊重法律；

(d) **技术挑战**。摩洛哥政府面对的一项重大挑战是掌握信息管理技术和向企业和公民提供服务。

为了克服上述的挑战，摩洛哥王国公务部门和行政改革部确定了下列目标：

(a) **重新界定公务部门的作用和任务**。为了应付全球化时代的挑战，满足地方当局和大众对权力分散和下放的需要和加强法治的基础，必须重新审查政府的作用和任务，因而也需要将运作形式现代化；

(b) **协助国家经济复苏**。在今后几年，政府的经济政策主要是通过私人投资恢复经济；私人投资在中、长期期间仍然是推动经济增长和就业的主要手段。从这方面来看，支持民间企业需要进行质量上的改革，其中公共行政要发挥重要的作用。为此，将采取下列措施：充分执行投资契约；界定法律框架，使企业从一系列与政府签订的协议中享有特别优惠；精简程序，使投资者容易获得服务；完成采购合同程序的改革；

(c) **确保尊重公民权利和自由**。公务部门必须为公民服务，保证个人和法人的权利和自由。因此，公务服务必须：

(一) **容易获得**。政府致力推动权力分散和下放的政策（不久将有一项社区规约订正草案和权力政法令草案提付审议，以供通过）；

(二) **尊重法律**。为此，政府将采取必要措施，确保各公务部门尊重法制原则，并毫无保留地遵守法院的裁决；

(三) **服务大众**。行政当局致力拟订有力的政策，精简程序和实现工作方法合理化，使公民可以容易取得信息；

(d) **人力资源发展**。目标在拟订发挥公务部门的人力潜力的真正战略。为此，应实行现代、有实效、有计划的人事、员额和职业管理制度，以便公务部门不断演变的任务与公务员的资格和升迁能够保持配合一致。此外，应特别强调不断进行培训和高级训练以发展人力资源和确保提高生产力和绩效。

阿曼

1996 至 2000 年是阿曼政府为执行发展项目所通过的第五个五年发展计划的时期，其中最重要的项目是行政改革。在这一时期中，行政改革和人力资源发展的各个领域执行了许多重要项目，这些成就补充了上一个五年计划的成果。在这一阶段结束时，阿曼在向公民提供各种基本服务方面取得了重大的进展，其中包括教育、保健、住房和环境保护的服务。提供这种服务的效率很高，并且符合国际上最新的发展。阿曼借鉴了发达国家的成功经验、各种理论和实地研究成果、

各种专门组织(主要是联合国)发表的研究成果,同时顾及阿曼社会的特质、实际需要和能力。从行政观点来看,阿曼是最有组织的发展中国家之一,获得受尊敬的国际机构的赞扬。阿曼加入世界贸易组织还显示阿曼在全球化和自由经济的有关领域的经验已经成熟。在取得这种成就的同时,阿曼的司法经验也日益成熟,颁布了国内司法规章制度的法令和法律。在国际上,阿曼签署了《国际刑事法院罗马规约》,并与其他成员国合作致力完成设立刑事法院的过程,从而确定法治的原则。自从 30 年前卡布斯·本·赛义德苏丹陛下开始主政,阿曼开始复苏,现在已经实现了阿曼伟大领袖在 1970 年所作的建立一个现代政府的承诺。这一承诺已成为具体事实。

巴拿马

公共行政是巴拿马实现其不断转变的社会所需的政治、经济和社会目标的最重要手段。因此,巴拿马必须能够适应所需的变革,以便纳入促进国家发展所需的法规、结构、制度、技术和其他程序。在这一基础上,巴拿马共和国采取了一系列行动,以提高公共部门、企业界和劳动部门的效率。

波兰

1990 年在波兰开始进行的经济改革的目的在于稳定经济,使公共财政迈上轨道,推行健全的货币政策,释放市场的力量,和执行长期的体制改革。这种改革的一项最重要特点是重新塑造政府的结构、作用和职能及经费筹措方法,以便配合市场经济的需要和国内的民主框架。在这方面,主要的挑战是:重组亏损的公共企业并将其私有化,借此重新界定公共部门的范围;将财政上的可持续性与足够的福利和较高的服务质量结合在一起,对养恤金、保健和教育制度进行重要的改革;进行改革,改进公共部门行政,包括采取措施确保更好地因应地方关注的事项,提升公共行政的能力,建立健全的公共财政,减少官僚,减少官僚条例和扑灭贪污。

从经济观点来看,波兰被认为是转型经济最成功的国家之一。成功的因素是波兰采取健全的财政政策 and 坚持进行体制改革。数次的体制改革使波兰能够稳步地扩大经济。1990 年的价格政策和贸易自由化实行后,波兰推行大规模私有化措施和放松市场管制,接着在 1998 年展开关于公共财政、公共行政、养恤金、教育和保健的重要体制改革。过去几年,波兰经济以可观的 5 至 6% 年增长率成长。这一增长反映民营部门在制造业和服务业中的活力,相比之下,农业的业绩普普通通,矿业和重工业的一些国营企业的业绩则十分恶劣。

葡萄牙

葡萄牙在公共行政和发展方面的目前趋势和挑战一方面反映各届政府致力使公共行政更有效率、有实绩、有更高的生产力和质量,并集中注意满足公民的

需要和提高发展的水平，另一方面反映政府致力促进正义和公正以加强民主社会。为了实现这些目标，要采取下列行动：

(a) 促进公民的权利和义务，加强公民的保护和安全以确保民主；通过地方和市政警察人员的参与，提高司法效率，加强司法与公民的关系，塑造新型的警民关系；促进人人机会平等；实现公共行政现代化，消除官僚制度；将行政权力从中央下放到地方政府；执行制止社会排斥的政策；

(b) 提高人民的资格以提高就业素质，改进教育部门的发展，迈向实现信息社会；确保正规教育、培训和专业评估之间的配合，使人人有机会接受教育和培训；执行促进国家发展的科技政策；

(c) 加强社会凝聚，执行新一代的社会政策，作为社会发展政策的一个主要优先事项促进卫生部门改革；改革社会保障制度，以保持社会制度的可持续性，和积极的区别对待原则（即协助低下阶层的原则）；确保基本社会权利，首先是推动将贫穷的边际群体纳入社会；执行新的政策对付毒品和吸毒上瘾的问题；

(d) 采取中期经济发展战略提高企业竞争能力，为发展现代和有竞争力的经济创造必要的条件。在各种部门和企业中参与进行特定的现代化和组织性工作，以便在经济可持续的发展中改进其总的环境表现；在农村地区推动可持续的发展，包括环境、经济和社会方面；采取新的经济政策因应市场和技术的全球化以及新信息经济和通讯技术的增长。

目前关于国家和公共行政的组织和运作的政策一直以下列方面为中心：促进政府与公民之间有更密切的关系并实现公共行政现代化，以便向公民和经济行为主体提供高效率的服务。按照这一目标采取的措施在于支助：改革政治制度；重组国家行政的地区结构；促进亲民的公共行政；实现行政现代化、消除官僚制度，简化行政行为 and 程序；改进公共管理并实现合理化；提高公务部门的素质；鼓励公共服务使用者的参与和反馈；扩大利用信息技术；实行公共管理现代化；更新人力资源和重新评定人员的资格；管理公共服务。

为了加强国家促进和支助经济和社会发展的能力，必须充分采取全新的公共行政形式：这一形式促进管理上的灵活性，减少等级，提高决策的自决，确保参与，注重成效，将评价和控制结合在一起，致力为公民服务，促进经济和社会工作人员为大众的利益服务，在这一过程中，注意采取下列的措施：深入评价信息社会作为促进现代化（特别是执行政府的“因特网行动”方案）的重要手段对公共行政的影响；执行一个联机服务方案以满足对民事、企业和地产证书的要求；核证公用事业质量的程序；在全国各地设立一系列新的综合信息中心；公务部门的人力资源管理和发展方案；在所有部门性公共政策中纳入性别观点，利用有关方法，确保男女机会平等。

在葡萄牙社会、特别是在公共行政领域，增强妇女能力和提高妇女地位是另一项挑战。在过去二十年，妇女担任高层职位的数目一直在增加。为了增加妇女参与政治，提出了一项条例，目的在于实现男女机会平等；例如，该条例规定，在提交共和国议会、欧洲议会和地方行政机构的候选名单中，男女人数最少应占33.3%。还应当重视族裔在公务部门中的问题。在包容的行政概念中纳入一个便利服务对象的方法之后，公共服务的提供应具备以下要素：透明度、参与、用户满意和无障碍环境。整体而言，主要领域将实行组织性改革；这些改革最可能确实促进葡萄牙社会 and 经济发展，包括保健、社会保障、司法、公共安全、课税、教育、信息社会和环境政策。

斯洛文尼亚

斯洛文尼亚有民主政体的所有特点，包括有稳定的、确保法治、尊重人权和保护少数的机构。2000年10月，国民议会自斯洛文尼亚独立以来举行第三次普选。目前，议会有8个政党，也有意大利和匈牙利少数民族的代表。2000年11月底，新政府就职。

加入欧洲联盟是斯洛文尼亚的首要事项。这一战略性目标反映于三个不同的权力机构的活动中：国民议会继续遵照国家加入方案通过立法；政府在国家优先次序和已通过的立法执行其施政工作方案；司法部门继续在立法和组织方面作出改善。非政府组织通过新的非政府组织中心积极参与谈判过程。斯洛文尼亚调整其法律制度，使其符合加入共同体的规定（这是加入欧洲联盟的条件之一）。斯洛文尼亚成功地继续加强经济竞争能力的过程，以实现独立时所订的目标，即成为一个民主的市场经济国家。

突尼斯

突尼斯发展计划的最终目的是实现全面的升级，确保突尼斯在新的全球化框架内融入世界经济之中，即区域集团不断增加，各国日益努力开放其经济，并加强市场机制。计划的主要目标反映下列的挑战和问题：(a) 扩大经济开放；(b) 巩固民营部门的作用，鼓励以各种方式推动发展和促进私有化方案（例如将企业完全转到竞争性的部门；增加公开上市以协助发展金融市场，由民营承包商经营相当数量的公用事业）；(c) 一方面顺应部门性潮流以满足资源分配合理化的需要，另一方面满足加速的增长需要，增加就业和促进出口。

除了执行各种计划提升各经济活动部门以提高突尼斯企业（例如工业部门、农业、运输和通讯基础设施）的竞争力以及执行一系列旨在实现税务、金融和职业培训部门现代化的改革外，突尼斯在1996年1月设立了一个提升各个部门行政水平的机制。这一机制包括：中央行政现代化方案和一个提升每个部门的能力的计划，使政府能界定其作用和制订其战略。

在突尼斯，公共行政面对的最重要的挑战是如何依照最新的发展计划构想行政的新职能。鉴于目前采取的经济政策鼓励民营，有必要重新界定行政职能的界限。因此，需要按行政部门的战略性区分查明政府部门履行的新职能及其运作模式。在此民营部门必须已发展到足够成熟接管以前政府所做的工作，并且必须以最好的方式确保连续性。还必须明确评价和监测机制，确保职能的转移不会造成运作失灵，质量下降或转给民营部门经营的货物或服务的成本不合理地上涨。必然产生的同样重要的问题是如何将人力资源调整适应行政的新作用以提高人力资本的绩效。这一制度必须辅以对公共政策和业绩进行评估和定期评价的手段。

关于政府部门的管理，进行改革时应作出计划，使人力资源适当配合公共行政的真正需要。应重新组织各种结构，从数量和质量上界定最基本的工作，包括所需的技能、每小时的工资、后勤和基本的与辅助的培训需要，以便建立一个前瞻性的工作人员管理制度，提高公务员的工作实效和效率。同时，在一些公共部门已开展一个试验性项目，以便按照国际标准化组织 9 000 国际标准建立一个质量制度。计划还包括加强地方自治，进一步将中央行政职能下放到地方政府。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合王国政府在半年期支出审查中制订优先次序和计划。这种支出审查需要各主要部门就经费和日后的优先次序与政府中央（财政部和内阁办公厅）进行磋商并知悉公共管理方面当前的趋势、现有的挑战和出现的问题。这一程序的结果成为每个主要部门的公务协定，辅以较小部门和机构提供服务的协定，所有公务协定可详见<http://www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/psa/index.html>。

B. 问题 2. 列举贵国政府为执行大会第 50/225 号决议的有关规定和联合国公共行政和财政方案专家组第十五届会议所通过建议 17 - 24 所采取或打算采取的具体措施 (E/2000/66)。

中国

中国在 1980 年代开始改革其经济体制，并向外面世界开放。自那时起，中国在推动改革、开放过程和驱动现代化方面取得重大进展。正是在这个历史背景下，中国政府 1998 年实行组织改革。一方面，政府改革是国家经济体制改革的客观需要。另一方面，政府改革是国家政制改革的构成部分，旨在组织上保证民主发展、加强法制、提高行政效率和改进公共服务的提供。因此，中国政府组织改革的根本理由是国家的改革和开放政策以及其经济、政治和社会发展的必然需要。1998 年，中国的经济体制改革和发展过程达到关键阶段。因此，组织改革的目标是建立高效率、协调运作和标准化行为的公共行政体制，并树立一支优秀和有专业知识的行政干部。须要采取行动来解决政府各组织根深蒂固的问题、转变其职能和精简其规模。因此，中国政府体制改革着重以下五个领域：

(a) **转变政府职能**。按照社会主义市场经济和社会发展，基本要求是把政府和企业运作分开。要求中央政府和地方政府把管理职能转移给企业和市场，以便企业变成公司实体，按照法规负责本身的管理、损益和税务，使市场能够在资源处理上发挥重大作用。政府各组织不再直接管理企业、只享有所有者的股权、监督企业中国有资本的职能和对其债务负有限的责任。同时，按照政府和企业及社会事务分开原则，凡体制单位和中介社会机构可处理的一切任务已分配给这些单位和机构。特别是已作出努力，大量减少须由政府控制的项目数量(例如，北京市政府在这个改革期间，已减少须经它审查和核准的项目达 42%)和减轻各政府机关所承担过多的社会责任，以免须要处理管理细节，而致力宏观规划、政策指导、执法和监督、组织协调以及提供公共服务。

(b) **合理区分政府各组织之间的权力和责任**。在各级政府组织的权力按照各自的行政责任和职能特点已合理分开。除外事、国防及其它对外国务外，中央政府主要负责制订国民经济发展的全面战略方案，并通过颁布在主要领域的财政、货币和工业政策以及宏观规范和控制国民经济的运作。社会和文化领域，它主要通过立法、规划和制订政策来提供宏观指导。省政府或地方政府是城市和县的主要机关，成为宏观管理机关。它们的主要责任包括规范区域经济和基础设施、社会发展和其它领域的宏观管理。市政府与企业及市场直接联系，其主要职责包括市场管理、提供社会服务、发展公益事业、改进企业的投资环境和当地居民的生活条件。县级地方政府和城镇的基层政府主要在农村工作，其主要任务包括为农业发展提供服务、促进农村经济与社会间的协调，并推动农村地区的城市化进程。各政府机构的职责已明确界定和合理规定它们之间的关系，以免职能重叠、完善业务机制和提高行政效率(例如，在改革期间，已调整和重新分配国务院各机构的 100 多项职责，因此解决了一些长期存在的无效率问题)。

(c) **改进政府组织结构**。已改进政府各机构的组织，以精简行政结构、统一政府行动和实现更高效率。须要调整的政府机构分两大类。第一类包括管理工业企业的专门经济组织，例如机械建造、煤炭、石油化学、冶金、纺织和电力工业等部。这些部是在中国的传统中央计划经济体制下建立的。随着市场经济的建立和政府和企业分开，这些部须要在其从管理个别企业转变为管理整个工业部门的职能改革进程中逐渐解体。原本由它们管理的企业已重新并入一个以集团组合、公司化或商品化为基础的现代企业系统。在国务院的改革中，这些部已从国务院的构成部分(内阁各部)转成由国家经济和贸易委员会管理的国家行政部门。一旦必要条件得到满足，将进行进一步调整。同时，已命令地方政府解散所有其产业部门。第二类包括职能重叠的政府组织。例如，在国务院的改革中，前地质矿产部、国土资源部、国家海洋局以及测绘局已并入国土资源部，以便加强统一管理资源；在前邮电部和电子工业部的基础上建立了信息产业部，以便加强管理信息工业。新成立的劳动和社会保障部、国家药品监管局、国家出入境检验检疫局都是按照类似方式建立的。同时，负责宏观经济规范、执法和监督以及社会事

务管理的内阁各部获得保留并得到适当加强，以满足市场经济的需要。因此，国务院的构成部分的数目从 40 个减至 29 个。各部以内的单位削减了 200 多个。在省级以下的地方政府还进行了重大精简和调整。

(d) **精简公共服务**。在国务院最近的改革中，政府雇员人数已裁减一半。按照改革计划，省政府也将裁员约 50%。市、县和镇政府的员额也将锐减。随着裁员，改革的目的是提高在政府机构工作的公务员的素质；使公务员制度构成最优化；改进公务员的职位和职等结构、年龄平衡和提高教育水平；建立竞争机制；和完善公务员的甄选、征聘、考试、奖惩、升降、培训和待遇制度。

(e) **体制和管理问题**。在政府机构的组织改革中，特别注意以下三个领域：第一，已规定每个政府机构的职能、组织结构、员额数目和高级职位的数目，以便按照法律建立政府运作的组织基础。第二，已使行政行为标准化、已改进业务程序、已加强工作一职位责任制、修改工作方法和工作作风，以提高公共行政部门的效率。已加紧努力，提倡廉政、加强监督机制、自律和打击利用权力的贪污。第三，已采取措施，加强管理和监督政府的常设员额和预算，以便巩固改革的成果。

捷克共和国

政府 1999 年 3 月 30 日第 258 号决议所通过的公共行政改革概念界定了各部执行政策所必要的基本行政能力。关于领土单位的一套新法律包括：区法(区组织)；县政府法；市镇法(市镇组织)；布拉格首都法；规范领土预算规则；修改有关法律、和管制地方政府的预算收入和某些国家经费的法；规范捷克共和国的财产和在法律关系中执行其职能的法；规范把捷克共和国的某些资产、权力和义务转移到区域的法。

关于税收的预算拨款和区当局的经费拨款的立法目前在起草阶段。区发展部还拟订了一项支助区发展的法案。1999 年自由获得信息法使公众能够从公共行政当局获得更多资料。

在公共行政改革概念的范畴内制订公务员培训的政策和方案包括：公务员培训概念，包括时间表；由内政部与外交部、教育、青年和体育部及国防部协商制订的副部长、司长、部门主任和各部以及其它中央国家部会某些工作人员的标准语文考试制度草案；由外交部与政府办公厅及内政部协商制订对公务员进行欧洲事务培训的统一方法草案；政府办公厅的人事管理与培训部拟订的发展中央管理教育与培训的概念草案。政府于 1999 年和 2000 年初核准了这些文件。

1999 年，捷克政府还核准了以公共行政改革概念和国家信息政策为依据的公共行政信息系统概念。捷克政府 2000 年 12 月注意到的其它有关文件包括：提高公共财政效率概念草案；提高公共控制效率概念草案；提高公共部门效率概念草

案，和提高公共行政管理效率概念草案。政府还注意到中央政府公共行政管理改革方案。请内政部和财政部制订适当的立法草案及其它安排，以供政府审议。

2001年3月，捷克政府通过了以欧洲联盟和经济合作与发展组织(经合组织)的最佳作法为依据的公务员行为守则。劳工和社会事务部起草的公务员制度法案目前正在议会通过，并预期于2002年1月1日生效。内政部还制订有关地方政府雇员的法律。这两项法律旨在把政治和行政领域明确分开、稳定公务员制度、改进公务员的资格和加强反腐败措施。

印度尼西亚

印度尼西亚认为目前在公共行政和财政领域面临的问题是贯穿各领域的多层次性质。因此，需要综合方案来处理这些问题。印度尼西亚应当强调至少有五个发展方案，即：(一) 上游政策支助；(二) 政府改革；(三) 社区倡议方案；(四) 预防性发展；和(五) 环境安全。

摩洛哥

随着经济全球化的到来和摩洛哥开放参加国际竞争，目前人力资源被视为必须不断开发的真正投资，为国家和人民取得最大的利益。因此，有必要分析在摩洛哥公务员制度几方面的人力资源管理，同时考虑到在国家和国际两级经济环境的新关键因素和演变。由于其对人力资源管理的影响，已强调以下重大趋势：摩洛哥参与自由贸易区；执行政府与经济分离政策；关于分散和权力下放进程的需要；预算资源减少；新技术的影响增加；和公民和企业对优质服务的需求。由于公务员制度正在经历迅速变化，其任务的性质会彻底改变。这将需要工作人员有更高的技能和愿意参加再培训和不断培训方案。其中包括：

(a) **不断培训**。在公务员制度中培养技能是政府所制订的改革方案的优先事项。因此，公务员制度和行政改革部制订不断培训法令草案，其结构具有以下因素：(一) 不断培训目的的定义；(二) 制订一套国家准则，确保各部在不断培训领域的协调；(三) 把内部提升和不断培训联系起来；和(四) 要求各部门根据需求和优先制订不断培训计划和为不断培训划拨必要的经费。此外，已改革国立行政学院，并已建立一个高等行政学院，以满足公务员制度在工作人员生产力和绩效方面的新需要；

(b) **公务员制度的职业提升**。为改进公务员的职业制度和增加其薪酬，公务员制度和行政改革部进行了几个项目和研究。这些首创行动包括：研究公务员制度的薪酬和薪金；内部提升法令草案；关于在国家行政和地方政府之间重新部署公务员的法令草案；关于公务员考绩和提升程序的法令草案；关于公务员制度最高委员会的法令草案；建立提供咨询服务专家的特别地位的法令草案；和关于高级行政官员地位的法令草案；

在加强公务员制度的管理能力方面，最近的措施和倡议包括：

(a) **善政公约**。这反映政府想以部门性、具体和可持续性倡议，推行改革政策。按照这项公约，政府成员保证遵守明确的行为守则和采用新的施政办法。公约的结构具有以下主要承诺。

(一) 力求提高公务部门的道德标准(建议修改关于资产申报法、禁止同时领取超过一份薪金或担任超过一个职位的法令草案、关于非法所有权的法律草案、禁止公务员同时担任政府职位和参加有薪的民间活动(1999年)；

(二) 精简公共行政(改革公务部门车队法令(1998年)；废除支付公共机关委员会成员的事务费(1999年)；采购合同法令，执行关于透明度和自由竞争条例、建立审计员区域法庭(1996年)和关于财务法庭的法律草案)；

(三) 加强公务部门的通讯、对话和积极处事(修改《公共自由法》的法律草案)(正在进行中)、在各部内建立通讯处(1999年)，建议建立行政资料中心(正在进行中)、研究信息技术的法律框架以促进交易、草拟司法文书和摩洛哥进入新的经济体制)。

(b) **新的权力概念**。按照王室指示，为建立新权力概念和改进行政部门与公民的关系，不久将提出以下法律草案以备通过：关于改进行政部门和公众的关系的法律草案，旨在维护使用者获得行政资料的权利和要求行政部门处理公民的投诉；关于行政措施的理由的法律草案；关于行政部门执行司法判决的法律草案；全国简化手续方案。

(c) **公共行政高级委员会**。委员会就发展和开发人力资源的政府政策的趋势发表意见。

(d) **调整国家制度和适应全球化**。摩洛哥在这方面已进行一些法律和规范的改革，以适应全球化。这些改革包括：建立区域法(1997年)；商业守则(1996年)；教育和培训规约(2000年)；公司法(1996年)；股票市场法(1997年)；贸易管辖法(1997年)；投资规约法(1995年)；公益社团法(2000年)；自由定价和竞争法(2000年)；海关守则；设立社会发展机构(1999年)；设立全国促进就业与技能署(2000年)。

安曼

1996年11月6日，安曼颁布了国家基本法，这是安曼的第一个现代宪法。宪法提供应指导在各领域的国策的基础和原则，并制订法治原则、确立体制国家和在安曼社会的特点内保证自由。其最重要的特征是：

(a) 设立安曼委员会，由国务委员会和协商理事会组成。目的在于扩大全国参加协商进程的基础，以便使用学者和专家的专门知识，去执行全面实施发展战略。协商理事会的成员由直接选举产生，不分性别；

(b) 提倡法治，给予司法系统显著作用，作为独立机构，不受任何干涉。制订一套法律，规范司法机构，例如司法高级委员会、行政司法法庭；诉讼法和公民身份法；

(c) 制订经济原则，例如：自由经济原则；必须加强公私部门的合作，以有助于提高公民的生活水平；不可侵犯和保护公有财产；不可侵犯私有财产，和除按照司法裁定外，禁止没收私有财产；在人人获得公平和平等待遇的基础上确定税收；

(d) 界定公民权利和义务，确认公民在法律前平等和个人自由并人人享有诉讼权的保障。基本法还明确而透明地规定，所有国家机构，包括国家元首办公室、部长委员会和行政、司法及咨询机构的责任和职责。

当地和国际专家特设小组对 2020 年安曼经济的预测是 1996 年至 2020 年国家行动的战略，力求实行战略性转变，使经济不依赖政府支出和石油收入。它建议不懈地努力实现收支平衡，消除预算赤字、并通过改进普通教育及大学教育与培训增进技能和资格来开发人力资源，以及加强妇女在劳动力市场的作用。预测还倡议若干切实措施，包括加入世界贸易组织和促进转让、取得和使用技术从而建立应付全球化的挑战的框架，这已变成毫无选择而必须承认的现实。安曼已开始实际执行按照这一明确计划所提出的建议。

巴拿马

在公共行政和国家改革领域，巴拿马已采取行动，通过制订行政和法律积极行动，包括 1996 年 9 月 1 日第 29 号法律，建立竞争法和消费者事务委员会，使国家现代化。该法律规定市场经济的基本原则，规定对反竞争行为的经济行为主体的制裁和建立消费者保护机制。1996 年 1 月 29 日第 26 号法律建立公务部门法规实体。1995 年 8 月 12 日第 44 号法律放松劳工法的某些规定，以利招聘。行政职业法业已通过和执行。随着公务员储蓄与养恤基金的建立修改了特别退休法，以此取代了补充养恤基金。已通过一些其它法律，包括关于公共采购的第 56 号法律；巴拿马加入世界贸易组织法；海洋区域间管理局和运河管理局法；教育现代化法；家庭法；建立 Ngobe-Bugle 区；关于国家警察的 1997 年 6 月 4 日第 18 号法律；建立监察员办公室；改革银行制度；合作社法；改革选举法；发展旅游业奖励法；改革财务行政；建立国家海事局；把劳工部改称劳工发展部；同时重新分配劳工发展部职能；建立国家环境管理局；建立经济和财政部；有序地把巴拿马运河转交巴拿马管理局。

巴拿马政府和美国国际开发署(美援署)按照改善司法行政方案联合采取行动,改进司法系统和检察署的运作。目前在美洲开发银行的财政援助下,执行涉及两个部门的特定领域的类似方案。同时,立法机构正在现代化,由美国国际开发署提供贷款,制订 1998 年第 12 号法等立法,其中确定法律职业、建立统一财务管理系统和监测巴拿马立法的数据中心。

在公共财政领域,政府引进了一个财政管理综合系统,以电脑适时提供关于国家财政和预算实施情况的准确资料。为结合其财政工作,政府把财政和国库部及规划和经济政策部的职能合并,成立经济和财政部。为解决危及的财政状况和提供经费执行社会方案和项目,已广泛进行全国性辩论,并达成协议,以加强公共财政来解决最迫切的问题,这是执行经济和社会政策的先决条件。在中期,将维持可应付的财政赤字和逐渐减少公债,直至达到投资等级。政府将致力重行分配和执行有利于社会部门、特别是脆弱群体的公共支出政策。政府将遵守宪法的规定和预算的统一与全面的原则。

波兰

1997 至 2000 年期间,波兰当局作出重要决定,实行体制改革,并制订宏观经济政策。在货币政策领域,采取步骤,设立货币政策理事会,强化波兰国民银行的独立性。在财政领域,议会通过重要的公共财政法,澄清各机构责任,规定公共支出预算原则,并提高透明度。此外,还将财政政策纳入中期框架,以巩固公共财政,促进经济长期发展。这些措施均有助于波兰有效应对 1998 年俄罗斯金融危机和 1998 至 1999 年西欧放缓的后果。然而,紧缩的财政和货币政策导致经济增长相对减缓,失业率上升。

在波兰,公共财政改革与公营企业改革密切相关,因为效率低下的国有企业往往是沉重的预算负担。自过渡时期开始以来,为改组国有企业(例如造船厂和银行)已作出巨大努力。因此,预算费用中已有一大部分得到支付,企业改组比其他前共产党国家更为深入。尽管如此,国家作为所有者在若干敏感部门(煤矿、钢铁厂和铁路)中实行的预算纪律不够严格,允许公司拖欠税款和不履行社会保障义务。

1998 至 1999 年期间,实行了四项有关公共财政的重大结构改革:

(a) **公共行政改革**。1999 年之前,改革对预算领域的影响一般而言不如对企业部门的影响。1999 年以前,很少进行将中央行政现代化、将责任下放给地方政府、并改善保健和教育服务。当局在 1990 年代末期着手处理这些问题,并开始一系列具体的结构改革。最近实行的一项重大结构改革是将责任移交给地方政府。地方政府分为三级:乡(“*gminas*”)、县(“*poviats*”)、区(“*voivodships*”)。各级均有明确的责任范围。向地方政府和区政府分配税收收入的办法主要根据它们在创造总税收中的份额而定,再分配的比重不大;

(b) **养恤金改革**。1999 年 1 月对养老金制度实行全面改革。这是从即缴即付制转变到备有部分基金制度的改革，内容包括经过修改的养恤金方案（第一个支柱）、一个由民营部门管理的、强制参加的雇员/雇主基金（第二个支柱）和一个由民营部门管理的、雇员自愿参加的计划（第三个支柱）。在向新养恤金制度过渡的时期出现一些问题，但可逐步得到解决；

(c) **教育改革**。教育制度改革的基本原则于 1998 年通过。新法规定了关于学校新结构、将管理责任重新拨给区和地方当局、财政资源再分配和教育管理权下放。1999 年 9 月开始实行教育制度改组。改革将小学学制从 8 年减为 6 年，并新增三年中学阶段。改革的目的是增加中学教育和高等教育就学人数、不仅传授知识，更提高实用技能的发展、增加乡村居民受教育的机会、使职业教育更适应企业需要、并通过增加预算支出和学校自有资源，改善教育系统的财务状况。

(d) **卫生改革**。在保健领域采取重大步骤，设立区保险基金为管理公共保健费用的主要渠道。该系统以合理支出提供全民保险。改革的目的还包括区分购买者和提供者的职能，以促进保健服务提供者间的竞争，并使家庭医生发挥过滤器的作用，病患须经过家庭医生方能得到更高的护理。从控制支出的观点看，一个主要问题是如何对区保健基金实行严格的预算限制。政府将该项改革视为推进保健议程中其他项目的工具，其中包括权力下放、确立适当的公有比重、并开始降低费用，同时提高服务质量。

葡萄牙

到二十一世纪初，葡萄牙已成为具有创造性和创新性的开放社会，人民有机会得到更好的教育、就业和报酬，能有较高生产力，并充分参与信息社会。现行的公共行政改革必须依靠公务员，他们是现代化战略的关键。在该领域采取的措施包括：2000 年进行第二次公务员普查；对内部事业转换条例进行审查和评估；在普通职业和特殊职业系统中设立工作人员委员会；2000 年举办公共管理高级研修班；建立劳工交流制度，促进人力资源的合理与通盘管理；建立中央征聘制，促进公共行政中的平等事业；专业简历方案，用于征聘和培训新录用人员和现有工作人员；关于重新评估公共就业政策的研究；制订雇佣和培训工作人员的总体计划和部门计划。

葡萄牙在公务员培训方案领域作出巨大努力，这些方案的实行得到欧洲机构的财政支助，包括共同体支助框架提供的津贴。葡萄牙公务制度采用的培训计划适用于培训专业知识和个人技能，并以各专门公共组织提供的培训为基础。同时，许多政府部门均组织在职培训，许多民间协会和企业也是提供培训的重要来源。在该领域采取的行动包括：对职业新进人员和职业进展的初期培训班；改进公共行政业务和程序的高级培训班；满足信息社会需要的新培训班；“远距离培训”方案。为培训公务员在国际工作，国家行政研究所和地方当局的研究与培训中心

组织了数个侧重于欧洲事务的培训班。此外，还在马斯特里赫特的欧洲公共行政学会接受培训。

另一个相关问题是建立职业发展制度，用以吸引、保留、发展和激励人材。1998 年最后一次修改职业制度后，公共行政工作更有吸引力，因为晋升到高层较容易，薪金也因此上升。在这方面采取的主要措施包括：取消并合并职业类；组建职业级别；简化职业制度；重新估价职业培训；加快晋升途径的可能性。此外，激发公务员积极性的提议包括：考绩机制；赋予职位更多职能；向个人或工作小组颁发杰出绩优奖；量才计薪。在信息技术等具体领域，为留住熟练的合格人员而采取的战略包括提升职业和薪酬的措施。

葡萄牙宪法规定公共行政中操守的根本原则。宪法除其他外规定，公务员应努力促进公共利益，同时遵守法律所保护的公民权益，公务机关和公务员在履行职能时应充分遵守平等、适度、公平、公正和诚信的原则。

业绩基准机制包括：遵守地方行政现代化的良好做法；宣扬地方行政部门的优良组织、管理和质量的佳例（模范）；每年颁发最佳公务服务奖；在里斯本举行首届欧洲公共行政质量大会；采取行动宣扬公务部门最佳管理的做法。

目前，葡萄牙正努力建立拟订公共政策的必要能力，以利用经济全球化的潜在机会，并确保经济发展的可持续性。在该领域所采取行动的目标是：提高葡萄牙公司竞争力，特别是在 2006 年之前建立以实行新的经济奖励制度所支助的现代基础设施；支持开发全球和欧洲经济中新的拳头技术；开发新信息社会的人力资源，培养其创新和适应技术进步的能力；采取必要措施，充分利用在共同体支助框架内分配的欧洲共同体资金；推动小企业创业；采用新生产方法；促进企业行为的竞争力；更好地利用新技术；促进葡萄牙经济国际化。

在信息社会的发展中争取新信息技术的转让、获取和利用，办法是鼓励所有公民获得和交流数据，无论其经济和社会背景如何，并确保这些技术不会成为造成社会排斥的另一因素。为实现公共行政的现代化并提高公务部门的效率和透明度，采取了下列措施：为所有司长和同级官员提供电子邮件；大多数公共部门实行计算机化；通过因特网获取正式打印表格及其他行政资料；探索通过电子邮件邮寄文件的可能性（与通常邮寄或送达的硬拷贝具有同等法律效力）；提议将所有公共部门联机，以便在正常工作时间以外延长提供服务；开展数字城市项目，将公共部门、文化协会、学校和企业数字网络上联机，以便缩短距离，提高获得资料和新服务的机会；设立指路服务器“Res Publica”，列有公共部门的所有电子邮件地址和主页；同司法部联合试验联机服务，通过因特网发证书。

关于加强公共部门与民营部门和民间社会的伙伴关系并为民营部门活动提供有利环境的问题，葡萄牙政府侧重于下列领域：促进人员在政府部门和民营部门与国际组织间的调动；协助公司和科研机构联合开展研究；促进企业、特别是

中小型企业数字经济中的活动；促进就业人员学历和能力逐步提高；建立支助方案，在管理问题上向微型和小型企业提供资料和技术援助；建立方案，促进具有创新特点的企业的发展。

努力提高妇女在公共行政中的作用和参与，并在所有部门培养对性别问题敏感和跨学科能力。因此，在公共行政领域就业的妇女人数持续增加。女性占公务员总数的 54.4%。妇女在教育、保健和社会保障部门的参与尤为明显。在妇女参与领域采取的行动包括：在 2000 年实行一项条例，规定在就业和晋升方面男女机会均等；出版关于现行法律规章的小册子；发起公众认识的宣传运动，包括举行会议和公开辩论；提议设立公共部门奖项，表彰采取平等机会权利的模范政策；为劳工检察专员开展特别培训班；为全国就业计划建立关于平等机会的后续指标；将性别观点纳入所有各部门的公共政策；建立政府和社会机构，促进在工作场所和家庭生活中的和解；政府编写的社会报告单设一章，说明遵守平等机会权利的情况；开展公众宣传运动，促进男女参与专业活动和家庭生活。评价男女机会均等政策是政府战略的一项根本目标，其中包括根据横向政策的发展重定概念。一般而言，公民在参与公共部门领域时没有性别、种族、宗教、政治或意识形态、教育、经济状况或社会状况等方面的限制。

斯洛文尼亚

改革公共行政是斯洛文尼亚政府的一项优先事项。改革的目的是建立专业、公正、高效、透明和面向用户的公共行政。改革内容包括：立法和规范性法规部分；加强培训制度和执行培训战略，以提高加入欧洲联盟所需的行政能力；在公共行政工作中引入质量标准；简化行政组织和信息化；规范公务员制度，包括政府部门的薪金制；提升地方政府系统。

立法层面是公共行政改革最重要的部分。根据 2002 年前接受欧洲联盟的国家方案 (Acquis)，新立法包括：《斯洛文尼亚共和国政府法》；《各部组织和职能法》；《公共行政法》；《公共机关法》；《公共资金法》、《检察监督法》；《行政程序法》；《公务员法》。在公共行政立法改革中，还作出关于政府和公共行政的宪法修正。

国民议会于 2000 年 12 月通过对《斯洛文尼亚共和国政府法》的更改和修正，规定以下两项改变：加强中央政府的协调职能（例如，任命部长级顾问和国务秘书，以加强总理办公厅职能）；改变政府组成（例如，合并某些部会，新设信息社会部，并重新安排某些部会的任务）。由于对《政府法》的紧要修正已经立法，新法的起草将于 2002 年对宪法进行修正后完成。在编写宪法修正案纲要时，内政部提议参照德国总理制改变政府结构，并删除宪法中妨碍公共行政的灵活组织与运作的某些规定。

提交国民议会的《各部组织和职能法》修正草案将根据修正后的政府法实行组织上的变动，并有助于将关于各部的法律条款调整适应新的政府组成。该修正案也将使削减政府各部会的机构数量成为可能，从而有助于对行政职能和管理活动发生重叠的领域实行合理化。

《公共行政法》的拟议修正案正由各部会共同审议，其主要特点包括：关于部会职权的定义细节减少（详细的定义在条例中规定）；部会内机构数量减少，从而简化结构，以防止职能重叠并合并管理任务；部会与其他有关机构的关系更加透明。该修正案尤其设法强化各行政部门与内政部间的隶属关系、加强该部在行政部门的组织、员额配置和经费提供领域的协调作用，并增强行政部门负责人的管理作用。

国民议会审议的《公共机关法》是一项体制法，规定获公共授权者的新分类，并确定公共机关的业务规则，以减少公共行政的规模。在有条件实行组织、员额配置、财政或其他形式较为自主的领域内，政府将能设置公共机关来履行管理、发展和/或分析任务。首先，这些是要求高度自主的领域（例如，能源部门的管理当局）；在其他情况下，可以按照以收取服务费取得经费的原则而建立自主的财政循环，从而将服务同收费挂钩，更合理地管理公共资金，并更有效地提供面向用户的服务。

最近提交政府的《检察监督法》将规定中央和地方两级检察工作的组织与协调。法律草案涉及下列检察监督问题：检察权力和检查措施；检察事务的组织与自主性；检察程序；检察员地位；检察协调。最新的《行政程序法》于2000年4月通过。

《公务员法》的主要目的除其他外包括：

(a) 将政府机构和地方社区机构的单一系统适用于主要从事行政任务的公法人员，以便建立单一的公务员制度；

(b) 区分公职的履行（公务员制度）和附属活动，将公务员管理制度向劳工法的条例靠拢，同时考虑到公共利益的特殊性；

(c) 分散并简化关于员额配置问题的决策程序，同时集中并大力加强工作人员的监督，并采用责任机制和违纪惩罚办法；

(d) 为建设行政能力创造条件，包括培养一批“行政精英”（即高级行政专家和管理人员），即改进甄选、培训、头衔、职务、员额、晋升和薪酬的制度，以便将政治职位（职能）与行政职位相分离，确保提高公务员队伍的稳定性和质量，减少政治变化对公共行政运作的不良影响；

(e) 确保公共行政运作的公开性、行为守则得到遵守、并导向面向用户的服务；

(f) 促进提高人力资源管理的灵活性和公共行政机构间的人员调动（内部劳工市场），并就影响公务员地位的事项同工会进行合作。

2001 年 3 月，政府通过关于公务员的三项条例。第一项条例规定以何种办法确定雇员根据工作和职业标准履行任务的职权。第二项条例提高政府服务的业务标准，办法是协调和统一公共行政机构的办公时间、公务时间和工作时间。第三项条例是关于向用户提供服务的方法，以提高公共服务的质量，确保实行方便用户的做法，其中包括提供资料、设置提意见和表扬的留言簿、对用户和雇员进行年度调查等措施。此外，一项关于政府部门薪酬制度的特别法将处理下列主要问题：适用于所有公务员的统一薪酬制度；不同类工作职位薪资比率的界定；量才计薪的灵活性和多样性；政府财政透明度。

成立于 1997 年的行政学院是培训公务员的中央机构。在包括 50 多个讨论班的课程中，最重要的是关于欧洲事务的管理技能和培训的讨论会。政府于 2000 年 8 月通过斯洛文尼亚加入欧洲联盟前提高行政能力培训战略（2000—2002 年），并于 2001 年 2 月延长该战略。根据该战略，行政官员在对 *acquis* 和参与欧洲联盟工作机构最为重要的领域接受培训。已完成对 65 名高级官员的培训。目前正在开展为期 20 天的综合讨论，由关于公共行政管理和欧洲联盟的两个单元组成，此外，还为 490 名初级官员开了关于欧洲联盟事务的介绍性讨论班，这些官员将参加为期 3 年的速成培训方案。

公共行政改革领域的另一个重要项目是在公共行政机构工作中引入质量标准，包括符合 ISO2000 国际标准的工作程序。目前，已向斯洛文尼亚三个行政单位和一个部颁发了这些国际通用的证书。政府打算于 2001 年在 5 至 10 个行政单位启动标准化组织认证项目。

将根据新的《一般行政程序法》和《电子商务和电子签字法》提出《文件管理条例》修正案，以更新该条例。该修正案将由内政部于 2001 年提交政府，以扫除电子商务发展的法律障碍。此外，行政单位信息化项目将得到升级，将交互式功能纳入行政程序。对行政机构内部组织共同条例的拟议修正案将加快建立新的信息办公室，使行政服务更接近公民。

预计将于 2001 年底实行关于地方政府制度的特别法。该法对于继续发展公共行政各部分之间、特别是国家行政与地方政府间的伙伴关系至关重要。

突尼斯

突尼斯的信息和通信技术政策是根据一项关于电脑化问题的全面、协调及综合的国家战略拟订的。该战略旨在增加对电脑资源的利用，从而有助于突尼斯进入电脑社会。在管理、生产和决策这三个领域内扩大使用信息技术，以及引进诸如因特网、网络和内联网等新的信息和通信技术，构成该战略的两个基础。因此，按照各项改进管理的计划，每个部门将拟订其本身的电脑总计划。同时，已在关

于管理的电脑总计划范围内审查各部的共同的领域（邮件、定单、用品、车队的管理、监督企业、检查后续工作、法律事务），该总计划也将扩及各司。

此外，下列领域的公共服务已在全国应用电脑：公共支出、人事、政府工作的后续行动、关税、收入、公民申请和公共债务。与此同时，也考虑到行政文件的逐渐淘汰、在网上提供政府数据以及开始联机查询。在这一领域内，其政策为鼓励分包，以便加强民营部门。

突尼斯的公务员制度是根据经 1997 年修订的 1983 年公务员制度条例来管理。在突尼斯的公务员，25%的工作人员为一般事务人员，75%至少有学士学位；其中至少 16%具有硕士或更高的学位。妇女占有所有雇员的 40%。公务员约占人口的 4%，换言之，每 1 000 居民中大约有 40%公职人员。改善公务员制度旨在引进新的人事管理方法、将薪酬制度现代化、征聘制度合理化、更新福利制度以及为激励和奖赏公职人员建立一种新的制度。

至于培训方面，已于 1993 年全面检查现行培训国家人员制度，以使其切合当前情况，符合各部门的需要和工作人员的期望。此外，天 1995 年初，建立了一套再培训和复习课程，为高级管理人员提供短期的培训，以提高其专业能力和管理各部门和人力资源的能力。

已在总理办公厅内设立一个培训部门，其任务为：确保各部参考国家培训政策的目标拟订一项年度培训方案；根据各部提案和发展计划的预测为公务员拟订一项全国培训方案，并确保其执行；就关于创立或改组任何工作人员培训机构的任何提案提供咨询意见；确保培训政策的目标切合行政的需要；确保关于培训国家、地方当局和公共行政部门人员的条例付诸执行；在培训领域内向各部门提供指导和协助。该部门还协同国家管理学校设计有些部所共同的培训方案以便：改进监督人员和工作人员的管理技能，以配合新的管理和组织方法；调动公职雇员使其履行新的职责；继续编制载列各种培训机会的手册，以协助那些想参加内部竞争性考试或修习远距离课程的人员；让各部内负责培训结构的人员接受再培训；培训培训员以满足各部的需要；协调和加强国际培训合作。所有这些措施和改革都是一项庞大的关于管理现代化和全面检查公共实体的组织和管理方案的一部分。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合王国政府于 1999 年 6 月发行政府现代化白皮书。该文件涵盖联合国公共行政和财政方案专家组第十五次会议的建议（E/2000/66）所包括的大部分范围。政府现代化方案包括五个关键主题：专业性决策、评价公务制度、信息时代政府、优质公共服务以及符合需要的公用事业。该白皮书提出关于英国现代政府的看法。其提出的许多行动已经落实。将长期改革方案和其中主要目标列入各部

和跨部公共服务协议是极为重要的。政府现代化白皮书的全文及自其发表以来取得进展详情可查阅：[\(http://www.cabinet-office.gov.uk/modrngov/\)](http://www.cabinet-office.gov.uk/modrngov/)。

根据专家组的建议 17，从许多方面来看，对人力资源和社会资本的投资都是治理的基石，开列联合王国政府为公民创造机会而提出倡议的清单是不可能的。不过，这一领域内最近一些主要倡议的网址链路如下：最新的教育绿皮书：成绩杰出的学校 (<http://www.dfes.gov.uk/buildingonsuccess/>)；学习和技能法 (<http://www.hmsd.gov.uk/acts/acts2000/20000021.htm#aofs>)；国家更新住区战略 (http://www.cabinet-office.gov.uk/seu/index/national_strategy.htm)。

关于加强制定公共政策和管理公务员制度的能力的建议 18，政府现代化方案的一个关键组成部分就是继续改进政策制定。“专业政策-21 世纪实施准则”列出在决策方面进行的主要改革。可上网查询该文件：[\(http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/policy/\)](http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/policy/) 此外，管理和政策研究中心（内阁办公厅的一个部门）的网站为目前进行的一系列政策倡议提供联机服务：[\(http://www.cmps.gov.uk/\)](http://www.cmps.gov.uk/)。

针对建议 19，内阁办公厅的管理和政策研究中心为满足公务员的各种不同需求，除了部门内部培训外，拟订了各项培训方案。该中心管理公务员学院，这是专门培训公务员的机构，并且该中心继续评估和改进培训课程，以反映工作人员的需要和反馈意见。该中心还主办一些培训活动，各部长和高级公务员都参加这些活动。关于该中心提供的所有培训课程详细资料以及培训和政策的信息可上网查阅 (<http://www.cmps.gov.uk/>)。此外，政府现代化白皮书对于公务员制度改革极为重视，而这项改革方案旨在确保联合王国公务员制度继续吸引合适的人选，从而维持该国在公共行政方面作为世界表率的声望。关于在改革公务员制度方面取得进展的进一步详细资料可上网查阅 (<http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice-reform/>)。

关于建议 20，内阁办公厅具备整套优良方法来衡量政府各部门的基准业绩。关于这些方法及其应用的详情可上网查阅 (<http://www.servicefirst.gov.uk/>) 关于伤员制度的薪金支付责任和许多其他服务条件已授权个别部门和机构负责。授权的一个基本条件就是各部门和机构遵守《公务员制度管理准则》该准则规定各部门和机构在公务员服务条件方面应遵守的条例和指示。其中包括诸如公务员行为等领域，并要求各部门和机构实行按绩效付薪制度。可上网取阅该准则 (<http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/managementcode/index.htm>)。

为确保合乎道德行为而设的机制：

(a) 公务人士标准问题委员会 (<http://www.public-standards.gov.uk>) 1994 年 10 月, 当时的首相设立了公务人士标准问题委员会。其职权包括: “审查目前有关所有公职人员行为标准的问题, 包括关于财务和商业活动的安排, 并确保公务人士行为规矩的最高标准而需要对目前安排作出任何改变提出建议”。在此, “公务人士” 包括部长、公务员和顾问、议会成员以及欧洲议会的联合王国成员、所有政府机关高级干事以及地方当局的民选成员和高级干事。此后, 委员会调查了各类公务人士, 并印发一些报告, 其中载有许多建议, 旨在维持以及必要时恢复公务人士的行为标准, 并提倡一种开放政策, 让公众能够目睹是否符合期望。

(b) 公职任命事务专员 (<http://www.ocpa.gov.uk>)。由于公务人士标准问题委员会的建议, 于 1995 年 11 月设立了公职任命事务专员办公厅。该专员就各部对部外政府机构的行政任命进行监测、调节、汇报和提供咨询意见, 以确保这些任命根据业绩和通过公平的公开竞争。政府各部门进行这些公职任命时必须遵循专员的《业务守则》。专员也负责调查关于个别任命情况的申诉。

(c) 标准事务议会专员 (<http://www.parliament.uk/commons/selcom>)。1995 年 11 月, 在下议院设置了标准事务议会专员员额。该专员保管议员权益登记册、就成员行为提供咨询意见以及调查申诉。继一项调查之后, 专员就有关申诉应采的适当行动方针向标准与特权委员会提出咨询意见。如果委员会决定, 某议员的罪证确凿, 它将建议适当的惩罚, 以向下议院道歉、停职一段期间到开除, 都可能。

关于建议 21, 管理和政策研究中心在追踪全世界的政策发展、就联合王国的公务政策发展经验进行国际系统、以及参与国际项目和论坛具关键作用。例如, 2000 年 11 月开展的关于决策的国际比较项目, 旨在经由易于取得可靠和相关的国际决策经验及进一步利用这种信息, 使执行人员能够改进联合王国制定和执行公务政策的质量。初步研究显示: (a) 已在该领域及例行“政策转移”方面进行多项研究; (b) 执行人员需要知道取得某一领域内的良好措施的最佳地点何在, 但他们倾向于只在那些老地方找; (c) 成功地将政策经验从一个国家转移到另一国家的最重要因素之一就是了解其政策制定和实施的政治、社会和文化背景; (d) “基准”这个词令人困惑, 有些人将其理解为可直接比较的标准或做法。执行人员需要一种方法或一套工具来协助他们准确地解释和转移来自其他国家的决策经验。因此, 该项目的目标包括: (一) 发展关于不同的决策结构的类型学; (二) 就不同国家类型 (例如, 欧洲联盟内外的发达国家以及亚洲和拉丁美洲的发展中国家) 中不同的决策结构进行更详细的研究; (三) 提供一些成功和不成功政策的实例, 既作为例证也是所用工具的“核对事实”。

关于建议 22, 规范法规影响股设于联合王国政治内阁办公厅的中心。其任务是协同其他政府部门、机构和管理人员协助确保规范法规的公平和有效。有必要

制定规范性法规来保护工作者、消费者和环境，但规范应适度，不致对企业造成不必要的负担或阻止成长。关于该股工作详情可查阅 (<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/Role/Index.htm>)。

关于建议 23，贸易和工业部的总目标在于提高“竞争力和科学优势，使现代经济产生更高的可持续发展和生产力”。至于该部如何向经合组织提出关于同多国公司合作建议的详情可上网查阅：<http://www.dti.gov.uk/worldtrade/ukncp.htm>。)关于该部工作的更详细资料可查阅 (<http://www.dti.gov.uk/>)。

关于建议 24，国家统计局正在设一个单位，负责改进关于行政数据的统计利用，作为关于改进政府数据的广大战略的一部分。内阁办公厅考绩和创新股编制的关于隐私权和个人数据的项目现已进入最后阶段，将于 2001 年 6 月出版，设该项目是为了制定一项战略，以促成公共部门更好、更有效地利用数据以及确保个人隐私获得适当保护。主要结论为：(a) 由于新的联合王国信息自由法，也由于公众日渐注意到因特网、智慧卡等，在往后数年内，数据和信息的可见性和公开程度可能大增；(b) 需要采取保障措施来建立公众信任，使政府保存的个人资料准确、安全并在使用上负责可靠；(c) 有了这种保障措施，政府才能更有效地利用资料来对抗犯罪行为和处理舞弊现象，提供更多有效率的侧重用户的公共服务、以及更有效地提供信息给政府作规划和决策决定。

此外，根据大会第 50/225 号决议，内政部设一专门处理人权问题的工作股。该人权股的主要责任是确保顺利执行 1998 年《人权法》，该法将《欧洲人权公约》保证的权利和自由列入联合王国法律。设股还根据各种不同的人权条约所要求，拟订并阐述联合王国的立场。关于该股工作详情可查阅 (<http://www.homeoffice.gov.uk/hract/hramenu.htm>)。

C. 问题 3. 请说明大会第 50/225 号决议执行过程中贵国政府取得的成绩和遭遇的阻碍。

中国

政府各组织的改革在推动中国经济改组、开放和现代化中已发挥了重大作用。兹将行政改革的突出特点摘要说明如下。

(a) **与经济改组密切结合**。首先，机构改革和经济改组的目标有密切相互关系、中国经济改组的目标是建立社会主义市场经济制度，同时的机构改革则创立能满足社会主义市场经济需要的行政管理制度，其次，行政改革的步调与经济改组的进程相配合。机构改革的优先事项一直由经济改组的具体任务决定。由于中国中央计划经济体制的历史背景和权力的高度集中，机构改革与经济改组的实施将使两个进程能相互补充而产生良好效果。

(b) **改革优先事项的相互关系。**政府功能的转变不仅是经济改组的迫切需要，而且是结构调整和精简政府机构的先决条件。除非其功能予以修改，否则很难推进深入的经济改组或持久地进行政府结构的调整与精简。经济管理是转变的关键领域，一方面，已进行努力精简中央政府并把权力下放到低层当局，以增加企业活力，强化其市场竞争力，同时使市场在调动资源中充分发挥其作用。另一方面，政府结构采用的管理机制已进行改革以加强政府的宏观调控能力和市场监督能力，从而为企业发展创造有利的外部环境，保证国家经济协调和健康的持续发展；

(c) **改革进程的渐进。**机构改革是一个长期进程，也是一复杂的系统工程项目。在结合经济改组过程中，应充分考虑到其不同层级的影响，不可能在一次改革中解决所有的问题。但是必须将改革进程的长远目标和短期任务相结合，集中力量于现阶段政府机构中的迫切问题，才能逐步地达到改革的目的。在中国公共行政制度下，省、市、县、镇各级政府均在国务院管理之下，国务院对各级的政治、经济、社会和文化事务的管理提供统一的领导。结果，中央政府的组织形态及其改变就会对无异议程序政府产生很大冲击。在组织改革过程中，中央政府领先进行，省政府和下属各级跟进。这种顺序有利于改革措施的衔接，减少冲突的风险，同时可与低层政府分享经验，树立模范，从而推动改革的顺利执行；

(d) **提供政策指导并切合当地条件。**中国是一个多民族、各区域经济发展不平衡，在市场发展和资源分配方面各地方差距甚大的国家。东部的经济较发达，但资源较少。相反地，西部较不发达，但资源和发展潜力较富。在此情况下要求所有地方按照一个模式进行改革是不智的。应该允许地方政府实施某一程度的灵活性。在中央政府指导下，给予它们独立决策权力，依照各地条件，推动改革并根据经验进行调整。同时，亦不允许其任意而行或完全各行其是。在涉及重大政策和原则的时候，它们必须符合中央政府的要求，以保证改革进程的一贯性。

(e) **利用国外的最佳作法适应中国的特殊国情。**中国是一个发展中大国，领土大人口多，农业占国民经济的比重极大。中国在多年计划经济的历史背景下，建立了一个社会主义市场经济体系，并依照经济改组的需要改革政府体制，这是一项开拓而创造性的事业，没有任何现成的模式可遵循。为此，中国根据其当前情况和优先需要，进行自己的努力，乃是追求改革成功的关键。但任何改革不可能闭门造车获得成功。因此中国甚为重视其他发达市场经济的国家建立和改革其行政制度的经验和它们有效的经济管理方法。特别重视关于政府与企业间关系的改革战略，为宏观经济的调控建立政府制度，中央与地方政府权力的合理划分，以期能既合于国际惯例又适合中国现实；

(f) **平衡行政改革与社会稳定。**中国政府一向遵守的原则是，通过实施改革措施的统一安排，在机构改革进程中既有主动又有平衡的原则，以推进社会与经济发展和维持社会稳定。中国在进行改革方面作了坚定的努力，并充分考虑到各

个部门的可持续性。另一方面，中国注意到加强政府机构改革中的领导工作，设立特别小组负责所有各层级的改革，并及时解决改革进程中出现的问题。另一方面，竭尽所能地为政府的下岗人员提供再就业机会，拟订各种补充政策克服他们的实际困难。此外，一些可能对个人利益有直接影响的重大措施都先经试验阶段的试行，并遵循成功经验，逐步普及，从而确保改革能稳定而有序地进行。

捷克共和国

捷克共和国最大的成就是把一个国家控制经济和社会生活的中央集权的专制政治制度转变为一个具备所有必要的民主体制的市场功能经济体。另一项重大成就是创建了一个三级公共行政制度，并建立了区域行政制。2000年11月举行了区委员会的首次选举，各区当局自2001年开始便全面正常工作。这一改变，加上从中央到各区和各市镇机构，从国家到地方政府的权能转移，有助于每个公民参与公共事务的行动。

在2000年到2001年期间，捷克共和国参与了经合组织第三回合的管理规章改革的国别审查。经合组织全面报告的结果是对捷克共和国改革进程的公正和可贵的分析。它指出，捷克共和国基本上完成了主要任务，诸如废除中央计划体制和建立新的管理规章制度，包括规章政策和机构，以及建立了分权和权力下放的制度。报告又指出，在与公民、企业、消费者团体和其他利益集团的公共协商方面，取得了重大进展。

自1990年以来，人权政策一直是政府议程中的最优先事项。设立人权委员会作为政府的咨询机关，以监测遵守在《宪法》、《基本权利和自由宪章》和捷克共和国所批准的各国际条约中所列举的人权。政府的少数民族委员会已被授予补充的职能。2000年，设立了监察员办公室，以进一步改进这方面的状况。《自由获取信息法案》使政府机构更重视人民要求并负责最近通过《公务员行为守则》也有助于达成此项目标。

财政政策改变是一个十分敏感的问题。2001年，税收分配制度将由政府提议，以确保各区域获得充分经费，反映对基本需要的评估。也期望各区自治政府提出建议，行使其向议会介绍法案的权利。在此阶段，最重要的是通过正式和非正式管道，进行对话，寻求折衷。

印度尼西亚

印度尼西亚为执行有效的体制改革在建立基础方面已作出了重大进展。这些改革包括人权领域，以及建立善政和良好共同善政机制。这些包括以下的发展：(a) 1999年全面改订选举法和选举管理进程，准备进行普选；(b) 关于区域自治的新法律已开始生效，以协助中央行政权力下放，并将经费分配到县一级；(c) 媒体/报纸业已从专断的管制得到解放；(d) 已拟订新法律加强公共服务的问责制，

包括批准反腐败立法；(e) 作为努力创造可行的制衡机制的一部分，已通过了修订政府中行政与司法部门关系的法律；(f) 又通过了立法创设独立的中央银行。

政府目前正准备与联合国开发计划署（开发计划署）签署《印度尼西亚共和国第二次国家合作框架》，开发计划署已承诺协助印度尼西亚政府订立 2001 至 2004 年期的发展方案。

摩洛哥

摩洛哥政府已采取步骤加强其行政当局的伦理价值，并提高公务人士的标准。这些措施包括：关于合同投标的法令，采用关于公务合同授标的各项规则、以保证透明、公平和公开竞争；关于禁止公务员同时接受一份薪金及退休养恤金的法案（2001）；关于资产宣布的立法草案（正在修订中）；禁止公务员同时接受双薪的立法草案（进行中）；一项关于非法利息的法令草案（进行中）；政府通过《善政公约》；通过部门一级的善政公约；通过摩洛哥企业总联会《企业道德宣言》；鼓励行政当局对使用新技术作出更大的承诺；关于监督各部的提案（组织检查组以监督各部的作业，行为研究、进行中央和外部审计，向管理机关提供咨询意见和专门知识）；一项建立行政信息中心的提案；在各省建立一站作业投资中心的提案。

阿曼

阿曼规范公共服务的各项法律生效后，即集中努力于全面的行政发展。公务员部作为咨询机关也开始加紧有关行政改革和人力资源发展的活动。过去五年执行了许多重要项目，包括以下各项：

(a) **政府单位的联网**。这个项目使国家行政组织所有单位间信息流通，提供精确的数据库，协助简化程序，便利国家公务员的调动（存有 86 000 件以上的人事档案），协助监测作业，确保数据的法律和作业完整。这个步骤是一系列步骤之一，目的是建立一电子政府（e 政府），并已开始执行；

(b) **职位分类和分等项目**。本项目是利用现代、精密的行政词汇把职能头衔标准化。项目根据固定和公平的章程规定依照人员的教育学历和实际经验，力求将其安置在正确职位给予正确的薪金，同时对职务责任和职务作精确的说明；

(c) **政府各单位的中央征聘制度**。此一制度肯定就业机会分配的公平原则。公务员制度部已奉指示自 1997 年开始执行此一制度。根据该制度，职位空缺所需资格均公开宣布，该部同有关人员要求的机构进行协调，依照明确的原则进行甄选。经实验后结果甚为成功，现在，国家行政机构的就业机会只开放给最优秀和最有资格的人员。

巴拿马

在人力和社会发展方面已取得重大成绩。自 1990 年以来，巴拿马不断努力让公众了解，儿童与青少年不都是成年人管，他们有自己的权利，国家在拟订社会政策和通过法律时均应考虑到他们的权利，以期为巴拿马儿童谋最佳利益。过去十年来通过的有关儿童与青少年的主要法律包括：1990 年 11 月 6 日的第 15 号法，核可《联合国儿童权利公约》；1994 年 5 月 17 日第 3 号法，核可《家庭法》，已于 1995 年 1 月生效；1995 年 6 月 16 日第 27 号法，将家庭暴力罪和虐待未成年人罪分类；1995 年 11 月 23 日第 50 号法，保护和提倡母亲授乳；1997 年 11 月 19 日第 42 号法，设立青年、妇女、儿童和家庭部；2000 年 6 月 15 日第 8 号法，核可国际劳工组织关于禁止并立即采取行动消除最有害形式童工的《第 182 号公约》；1999 年 8 月 26 日第 40 号法，为青少年设立一个特别的刑事责任制度。

关于公民参政方面，巴拿马社会最近几年在社会领域取得若干重大的进展和成绩以及法律方面取得巨大的集体利益，这都是在民间团体、政府及其他行动者之间以新方式进行对话和建立优先事项的直接成果。一项调查的结果举出了形成各部门共同利益网的情况如下：

- (a) 作为协作和参与战略，增加市镇当局权力，以加强地方领导能力；
- (b) 执行各种政府战略，将中央的决策和方案执行权力下放，以加强有关的民间团体、地方政府网和参加儿童和青少年问题的非政府组织网的意见表达和参与；
- (c) 执行《妇女与发展国家计划》，以体现巴拿马各种妇女组织的集体意见，处理关于社会中的妇女的问题；
- (d) 设立国家青年委员会；
- (e) 让劳工基金会作为雇主与工人的一个联合机构，参与解决就业问题；
- (f) 建立一些根据民间社会提出的需要（班比托协定，20/20 前景，和争取全国反贫穷协定）而管理、组织和执行的倡议行动。

巴拿马政府意识到其解决很大部分巴拿马人民所面临紧迫社会问题的承诺，拟订了 2000-2004 年社会发展政策和战略，其框架符合国家的经济政策，其中明确界定要追求的社会目标并具体举出部门的和地理的优先事项及对象群体，以及适当的机制或机构，以确保社会整体更公平的参与，促进经济成长和社会进步。

以合作与中央权力下放的方式拟订，并执行各种为同政府组织与非政府组织达成协议所必要的政策与方案，一项关键的因素是加强倡议行动，包括加强民间的倡议行动。这些倡议行动的加强是就目标，优先事项和资源分配与公众协商后，通过核可市镇预算达成。

关于地方政府方面善待《儿童与青少年城镇》倡议最为突出。该倡议以新的可持续发展模式推动民主参与。这项提案是以推动决策上的中央权力下放为有效的因应方式，用以执行关于公共行政管理民主化和责任转移至社区的各种行政措施和革新政策。目前已在试验执行。

人力和社会资本是财富的主要来源，也是社会经济发展中的最重要因素，因此政府提出了题为“以投资人力资本为基础的经济、社会和财政发展计划”总蓝图。在社会政策的标题下，已将下列各优先领域视为人力资本投资的社会支出：非本土农村贫穷；都市贫穷；本土贫穷；营养不良；教育；保健、卫生、和社会福利；住房和都市发展；家庭和脆弱群体。

巴拿马已经建立的《妇女与发展行动计划》相当于其他各国的平等计划。1999年巴拿马签署了《两性平权和平等协定》，这是为提高妇女地位拟订政策、方案和行动的文书。在这方面立法举例有：1999年1月29日第4号法，确立妇女的机会平等，提倡性别平等；1999年12月7日第54号法，修订社会保障基金自愿保险计划，列入全时照顾家务的人；2000年5月4日第6号法，规定学校书籍与文字的语言、内容和插图必须使用中性语言；1997年6月14日第22号法，修订《选举法》，加进30%女性选举保障名额的规定；2001年3月28日，第17号法，核可《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》，此外，在半数的政府机构中设立了妇女办公室，提倡性别平衡，推动和提高妇女地位，加强民主进程和扩大社会发展。

波兰

波兰的公共行政改革已成为转型进程的一个重要因素，1990年，在2 489个“gminas”（乡）中成立了地方自治政府。共产主义崩溃后创设乡是向前跨出的重要步骤，而1998年最近的改革，将控制公共服务和财政的中央权力下放给民主选出的两级新自治政府，“Powiats”（县）和“Voivodships”（区），从而急剧改变了政府间的关系和财政与行政区域的结构。改革的结果，公民对影响他们社区的问题有了更大的控制权。国家进行中央权力下放，把责任和财政能力下放至308个经民主选举产生的县级自治机构和65个都市的乡政府，它们得到了县权利。改革后，使原有的49个区减少成16个。1998年10月11日，依照新的《选举法》举行了所有行政层级的选举。

公共行政改革不仅为地方和区各级建立新的自治结构，也为加强中央政府在区中的行政奠定了基础，后者是为解除中央政府在前共产主义制度下的行政任务而设计的。中央政府解除了一些不必要的行政责任，现在重新界定的任务包括政治和经济方面的战略问题。从1999年1月1日起，区委员会（Sejmiks）开始负责拟订和执行区域经济政策、改革使政府权力和政府财政都进行了重大的中央权力下放。此外，新的政府财政制度使所有的公共行政实体的预算更透明、更能对选民负责。

行政区分的新结构现在已划分就绪，但还需作更多的努力，发展地方税收能力，完成必要的法律和行政改变，新结构，才能充分运作。同时，这些改变都是在较短时期内发生，对政府行政部门形成较大压力，政府尚无足够的人力或财力资源对开展和执行改革进行充分管理。

葡萄牙

关于在社会各部门促进民主和透明及负责的治理和行政方面，目前的行政改革颇有助于让人民进一步了解在政治生活中的代表机制和参与的机制，以及让各政党适应通讯民主的新挑战。加强民主文化和巩固代表机制已导致产生为民主而利用新技术的一贯方案。

此外，国家和政治机构的改革包括下列倡议：向共和国议会提出关于改革选举制度的提案，以便在不违反比例原则之下，实行单一提名候选人选区，从而消除民选官员与其选民之间的隔阂；根据 1997 年修订宪法，让移居国外的葡萄牙人有权在总统选举中投票；提议审查地方政府制度，以巩固各行政机关的稳定性并将表决过程个人化；为增加透明度和进一步控制，提议改进各政党的筹款制度；一项旨在规范公共结社的权利和责任及其同国家的关系的公共结社法草案；利用新的信息技术进行一项关于参与式民主的研究。

至于为促使公共机关更符合人民的需要，葡萄牙当局已注意舆论和公共服务用户的反应。已采取行动来改进公共服务的质量、及时性和执行。例如，简化行政程序；在繁忙期间设置流动的公共接待设施；为民众设立关于行政和法律信息的数据库；核准新的《行政程序法》，其中规定公民对于行政决定和行动的权利；在公共服务中提供意见册；设立一站式信息中心网（“Loja do Cidadão”），将必要的公共服务集中一处；设立企业手续中心以简化关于企业登记和作业程序；设立直接公共服务中心，通过因特网提供行政文件。

至于着重提高政府机构的效率和生产力、加强其问责制和因应人民需要的能力的行政和管理改革，葡萄牙的重点是下列优先事项：重新评估公共管理的方式和文化，从而在公法和政治问责制的框架内提高成本效益；加强管理灵活性；促进行政现代化；将公共管理合理化并予以改进以及创设灵活的人力资源管理机制。

将政府机构和服务分散是葡萄牙的中期目标之一，特别强调下放和分散中央政府提供的服务。除了加强辅助原则外，行政权力分散有可能促进发展和民族团结。在该领域内，讨论中的各项倡议的目标是：为行政权力分散战略的政治协调建议健全的机制；分配新的职能给地方当局，使其代表中央政府；扩大地方行政当局的权限（例如在发展、保健、教育、文化和体育事务、环境保护和生活质量等领域）。由于事实证明，加强地方权力促进了目标明确的行政权力分散进程，最近的趋势显示，已在分区域一级、大都会地区 and 市镇巩固了公共政策的分散，

并指派民间实体承包市镇服务工作（例如清除垃圾和维修公园）。行政权力和权责的转移有必要的人力和财政资源的支助。

突尼斯

民间团体与行政改革和现代化努力密切相关。关于订立公务员制度和行政改革最高委员会（一个咨询机构）的权力、结构和职能的法令的最新修正案是为了扩大该机构的组成，以便将某些全国性专业组织和保护消费者组织包括在内。此外，成立项目工作组，负责审议各种不同的行政问题和提议适当的改革，反映了民间团体的参与情况；这些工作组的成员不仅包括官员，也包括立法者、记者、律师、学者和民间投资者。

政府的政策在于提倡和鼓励社团和非政府组织，由于改革规定社团结社自由的结社法，目前在突尼斯有 7 500 个以上的民间社团，进行科学、社会和教育、文化或艺术活动。一项关于非政府组织的法律于 1993 年 7 月 26 日颁布，以便为这些社团提供设施、特权和免税，不论该组织是否具有联合国观察员地位。例如，非政府组织可以接受礼物、遗赠和津贴，征聘工作人员以及在法庭有行为能力。这些组织购置的所有产品、设备、材料和车辆也可免税和免关税。

突尼斯境内的各非政府组织可在若干领域内作业并提供科学、教育和教学服务，或进行社会、慈善和发展活动。突尼斯立法向有些非政府组织干事提供与联合国人员相同的特权和豁免权。设立了一个关于各社团的资料、培训、研究和文件的中心以便为这些组织提供领导。

公务员制度的一般情况和刑法构成公务道德法的基础。这两项法律已分别于 1997 和 1998 年修正，以防止和惩罚公务员不履行责任和义务。根据媒体所反映的舆论，公务员制度有诚实、透明和中立的声誉。

在公务员组织中，由若干当局负责监测工作。现已有一套方法，包括在行动之前、行动同时和行动之后进行监测。此外，宪法授权国家审计处监测财政和行政管理，并由行政法庭负责监测政府行政行为的合法性。

为确保公共实体的严格管理和提高目前监测制度的效率，以及为严格遵守现行管理规则和条例，政府已采取两个主要步骤，即：

(a) 直接在共和国总统之下，设立一个高级行政和财务审计委员会，以确保监测机构的监测有更好的规划和协调，以及对其关于公共实体的管理和作业的报告中所载结论和意见切实采取后续行动；

(b) 对国家审计处关于政府事务和公营企业管理的年度报告中所载结论以及高级行政和财务监测机构建议的结果进行有系统的后续行动。

这些改革措施有助于加强公务管理中的问责制、透明度和道德原则。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

政府现代化方案涵盖了大会第 50/225 号决议提及的所有关键领域。政府现代化白皮书（1999 年 3 月）叙述了政府的公共部门改革方法所根据的原则。各部长阐明这是一项长期的改变管理方案，他们认为应予优先执行。1999 年 7 月，政府发表行动计划，其中载明履行该方案各项承诺的最初里程碑。迄今为止取得的进展可查内阁办公厅网址：<http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/action>。至于执行该方案所遇到的障碍已在该网址“同侪审查”文件中强调。关于政府现代化的 2000 年报告《公民第一》已于 2000 年 9 月出版(<http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/anreport>)。该方案是以实现现代化的五项承诺为根据，现将这些承诺以及政府履行承诺的若干举例载列如下：

承诺 1：决策：我们将制订前瞻性政策，以期取得重大成果，不仅是因应各种短期压力而已。

政府已经：

(a) 设立管理和政策研究中心、业绩和革新股、社会排斥问题股和妇女问题股，以加强该中心的决策能力；执行各项政策，例如关于重建居住区的新承诺，以社会排斥问题股所协调的 19 个政策行动工作组的工作为基础；以及根据“为老年人提供更好的政府服务”的试验设立“以伙伴关系为出发点”；

(b) 通过 23 项公共事务协议，其中包括 5 项贯穿各领域的协议（稳健起步、从领取福利到工作、刑事司法制度、禁止非法药品行动和地方政府），建立一套一贯的目标、资源分配和问责制框架，将政策结果同执行挂钩；

(c) 通过该中心，为各部长和高级公务员安排联合课程，侧重于具体问题，诸如风险管理、通讯政策和联合执行；在大约 200 次这类活动中，有 70 名部长参加；并提出一项部级同侪审查方案，使包括文化、媒体和体育、国内税务、教育和就业各部、大法官部和内阁办公厅能够从对其业务的建设性、批评性分析中学习。

承诺 2：满足需求的公共服务：我们提供公共服务，满足公民的需要，而不是为了服务提供者的方便。

政府已经：

(a) 利用人民小组研究公众最需要延长服务时间的各项服务：全国保健医院的非急诊服务、普通医师的外科和社会服务、护照签发机构和地方当局。一份关于延长服务时间的报告不久即将印发；

(b) 开展“关注消费者公共服务”项目，由各部指定“消费者保护人”，以确保将消费者的意见变成各种实际上的改善；

(c) 利用“投资来节省预算”来推动创新和政府各组织间的密切合作，已承付 2.3 亿英镑，在 2003-2004 年将增至 3.8 亿英镑，用于 INFOSHOP 项目之类的计划，以试验利用信息技术为各企业提供迅速和专业的关于规范法规的咨询，目前小企业办事处正在执行该项目；社区法律网址项目，便于人们取得司法和法律咨询意见；伍斯特郡议会的青年通讯项目，充分利用双向通讯和促使 14-25 岁的青年参与；并于 2001 年 3 月 6 日宣布一些新的项目，诸如：“直通警方”，探讨警方和刑事司法组织能以联机提供的服务；“技术力量”，该项目联合国防部与教育和就业部及内政部和其他部，利用退休的军事教官在试验计划中训练那些不满的 15-16 岁少年，以期减少逃学和排斥现象，减少少年犯罪和提高教育成绩；“21 世纪公民”项目通过汇集国家统计处、档案处和英国图书馆的资源，为各学校创建联机资源，以支持将公民专题列为一个国家课程；

(d) 编印《书面咨询业务守则》，适用于自 2001 年 1 月 1 日起政府各部印发的所有国家公共咨询文件。其目的是增加参与并规定在适当时间内（至少 12 周）答复，以尽量减少咨询负担。目前已有新的联机咨询登记。所有这些做法将使人民在政府内有更大的发言权；

(e) 提供改变地址通知服务，将政府部门列入三个商营改变地址服务公司的服务范围。

承诺 3：优质的公共服务：我们将提供有效率、高品质的公共服务，并且不容忍平庸的服务。

政府已经：

(a) 由于内阁办公厅公共部门工作组的工作，将文书工作负担每年减少警察时间 18.7 万小时，整个学校系统每年减少 450 万小时；

(b) 通过颁发标准证书，继续表扬和鼓励优异的公共服务。目前有 2 000 多个的组织获发该奖；

(c) 在地方和中央政府开展灯塔计划，以表扬和传播好的做法，鼓励其他人参观灯塔组织，以便观察实地改进作业，从而参照改进本身的工作；

(d) 通过关税和货物税，开展公共部门设订基准服务；

(e) 在内阁办公厅网址建立良好做法数据库。公务员可查阅 800 多个改进服务的良好做法实例，这些例子显示其他人在诸如良好伙伴工作关系、处理控诉促使用户参与、增加利用服务机会、充分利用信息技术以及改善与工作人员的工作关系等领域的成功经验；

(f) 开展学习试验倡议，以协助改变公共服务文化，即鼓励工作人员提出改进意见并将意见付诸实行。目前有六个试点在运作，包括在托尔贝的一个试点（福利机构和当地社会服务机构合作，已使领取全勤津贴的人数大增）和在东北部的囚犯保障试点。在协调协助下，囚犯获释后取得其所需的公共服务，正成功地在社区中重新定居。

**承诺 4. 信息时代政府：我们要利用新技术来满足公民和企业的需要，不落
后于技术发展。**

政府已经：

(a) 提供下列联机服务：国家保健服务直接在线；专利和商标数据库；针对各别企业的专家销售提示；自行计算所得税；外交部为旅客提供咨询；

(b) 于 2000 年 4 月公布了战略框架，规定各部门制定电子企业战略，以期迟于 2005 年实现政府各项服务联机的目标；

(c) 于 2000 年 9 月宣布联合王国联机倡议，预期在 2005 年达成英国居民普遍使用因特网的目标。联合王国将是世界上从事电子商业的最佳地点，因为所有的政府服务都以既吸引人又实用的方式为居民和企业提供在线服务；

(d) 开始使用联合王国联机门户 (<http://www.ukonline.gov.uk>)。提供单一的 24 小时开放的入口点，获得所有在线政府信息和服务。重点是球绕着“生活经历”的信息（主要如生育子女和学习驾驶等），用户不需要了解政府和部门结构的运作、该门户将使居民能够通过网关，同政府进行安全、有核证的在线交易；

(e) 协助信息时代的法律现代化，并提倡电子企业（例如《电子通讯法》和为进行电子传播所采取措施）。

承诺 5. 尊重公共服务：我们将尊重公共服务，而不是贬低公共服务。

政府已经：

(a) 在理查·威尔逊爵士领导下，开展一项野心勃勃的公务员制度改革方案。第一份年度报告已于 2000 年 12 月印发，除其他外，其中已显示重大进展的有：高级管理员额越来越多是通过公开竞争的公务员制度而录用。在高级公务员中增加妇女、少数族裔背景的工作人员和残疾者的员额比例，进一步推动其“在人民身上投资”方案；

(b) 建立政府部门就业论坛，以协助加强整个政府部门的现代化方案。

按照《白皮书》，内阁办公厅已安排其现代化方案的外部同僚审查。该工作组报告的副本已提交特设委员会，于 2000 年 12 月登上网址。目前为推动该方案所进行的工作包括：管理和政策研究中心出版其最初三项关于专业决策的研究及

其对在筹划新的和创新的部门决策期间所收集实例的分析；即将发表关于延长服务时间的“公民第一”报告；合并各部门的消费者中心战略并进一步研究这种方式；内阁办公厅的政府部门工作组报告，包括关于减少普通医师文书工作的提议；在地方社区建立联合王国联机中心网，使人们有机会在中心利用新技术，并学习利用新技术的技能，预定在 2002 年建立约 6 000 个中心，并在 2002 年底前，所有 4 300 个公共图书馆都接上因特网；并且可上网取得更多的服务，包括提交公司年度收益报表、申请就业处工作以及同普通医师预约去医院看病时间等。政府确信现代化是为了执行：使化共服务的质量和实效大为提高。这是政府决心落实的一个重要方案。

D. 问题 4. 具体说明关于公共行政和发展的联合国活动和方案将如何协助贵国政府提高公共行政的效率并使其更能满足所有人的基本需求，以及实现贵国的可持续发展。

捷克共和国

在这一日趋全球化的世界上，不同的国家通常面临非常类似的问题。捷克共和国在制订公共行政改革方案时，往往参考其他国家的经验以及来自诸如欧洲联盟、经合发组织或欧洲委员会等国际组织的反馈。联合国及其信息交流机制收集和出版的数据是全世界决策者极宝贵的资料来源。

印度尼西亚

联合国，特别是其发展机构的活动对于印度尼西亚的发展确实产生重大影响。多年来，在发展的许多方面，印度尼西亚一直受惠于联合国的援助。仅突出其中一些方面时，应提及印度尼西亚在计划生育领域的成绩以及在妇女和儿童保健和预期寿命领域的重大进展，还有在预防多种疾病和减贫方案方面的重大进展。

印度尼西亚对这些方面很有信心，并且认为自印度尼西亚加入联合国以来，这些方案已促进发展，使千千万万的印度尼西亚人受惠。不过，对联合国向印度尼西亚提供援助的方式应予重新探讨。虽然许多人认为，为了国家的发展，仍需要各种项目，印度尼西亚政府认为，政策驱动的活动将此项目更有效。这一看法是根据本国过去执行联合国援助的经验。在许多例子中，项目的执行一直“毫无实效”，例如在浪费预算、贪污和缺乏后续活动等方面。

现在正是从项目改变为政策驱动的时候。这样，利益攸关者将设法制定人民迫切需要的政策，并切实地付诸实施。因此，可以避免毫无实效的现象。这种政策必须考虑到以人为中心的活动，让人们参与他们制订的方案。在特定活动中尽量让利益攸关者参与，将大有助于提高政策质量。

总之，为了提高公共行政效率，使其更能满足所有人的需求，以及在印度尼西亚实现可持续发展，政府认为，应在决策上或执行上，将联合国方案导向印度尼西亚的下列优先事项：(a) 过渡和恢复过程中的国家努力；(b) 治理改革，包括加强国家机构、地方治理、改革选举和实行区域自治；(c) 社区复兴方案；(d) 冲突后期间的创收活动；(e) 加强民间团体；(f) 灾害管理的能力建设；(g) 冲突影响地区的善后与重建；(h) 环境安全。

摩洛哥

除了安排交换专门知识和信息所确实需要的一些区域或国际会议之外，联合国应通过经济和社会事务部，进一步同各国建立更密切的联系，从而：(a) 向目标明确的项目并根据有关国家提出的需要提供咨询服务和技术援助；(b) 根据已证实的成功行政经验，向每个国家提供有益的信息。

阿曼

阿曼正在所有领域内同联合国进行合作。在行政改革领域内，作为阿拉伯行政发展组织执行局的成员，阿曼同联合国秘书处经济和社会事务部、联合国开发计划署和联合国公共行政和财政联域网合作，支助关于公共行政和财政电子网络的项目，设法促进合作和避免工作重叠。阿曼也参加了联合国公共行政和财政专家组第 15 次会议，其中通过旨在加强行政和人力资源开发领域内的国际合作的各项提案，其办法为：拟订联合国公务员制度规约草案、宣布联合国公务员日以及颁发行政杰出成就国际奖。这些提案将提交即将举行的经济及社会理事会会议。

波兰

波兰是联合国技术合作最早的受惠国之一，这种合作从五十年代初的技术援助扩大方案开始，在 1965 年创设开发计划署之前，一直由一特别基金负责实现方案的目标。继 1990 年 7 月在华沙开始设立开发计划署办事处之后，波兰受惠于一系列的国家方案。波兰的第一个国家合作框架于 1997 年开发计划署执行局第二届常会核可，为期两年，后来延至 2000 年 12 月 31 日，随后又延至 2003 年。该方案最重要的组成成分之一就是总括项目，其中包括：在中小型企业执行优质管理制度的咨询服务；协助地方当局根据《21 世纪议程》的建议拟定可持续发展计划；在政府内实行优质管理制度。总括项目正准备从事一项后续项目，向中央政府当局提供优质管理服务、将可持续发展规划过程，扩及更大的领土政府实体并向立陶宛和乌克兰社区提供类似援助。该国政府以及各非政府组织和外国捐助者都对总括项目和整个开发计划署波兰方案给予高度评价。

葡萄牙

葡萄牙并非联合国公共行政和财政方案所进行活动的受惠者。葡萄牙同联合国合作向发展中国家提供技术援助，以提高公共行政效率和实现可持续发展。这种合作项目主要是针对葡萄牙语是当地官方语言的非洲国家。

突尼斯

为满足每个人的基本需要、实现可持续发展以及协助提高各种不同的公共行政部门的效率（在此是指突尼斯行政当局），提议将不同成员国在行政改革领域的经验，特别是类似发展水平国家的经验，提供参考。对于这一领域内的专家协助，也极为重视。此外，提议应建议资助各国所倡议和进行的若干方案，特别是：为建立前瞻性工作人员管理制度，将人力资源配合行政需要的方案；以及按照 ISO 9000 国际标准提高公共服务质量的方案。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合国协助联合王国的主要方式有两种：第一，如第 50/225 号决议举出和提倡良好公共行政和可持续发展的原则。第二，提倡和传播这些领域内的国际最佳做法和知识，从而在国际上加速这些领域的改进速率。
