



大会

第五十届会议

正式记录

第一〇八次全体会议
1996年4月16日,星期二,下午3时
纽约

代理主席:基田昆先生.....(老挝人民民主共和国)

主席缺席,副主席基田昆先生(老挝人民民主共和国)
主持会议。

下午3时20分开会。

议程项目120(续)

联合国经费分摊比例表(A/50/888/Add.4)

代理主席(以英语发言):我要提请大会注意文件A/50/888/Add.4。在该文件所载的一封信中,秘书长通知大会主席,自从秘书长1996年2月28日、3月6日和4月3日和11日的信函发出以来,瓦努阿图已经付了必要款项,把它的欠款数额降低到《宪章》第十九条规定的数额下。

我是否可以认为大会已适当注意到这一情况?

就这样决定。

议程项目12(续)

经济及社会理事会的报告

秘书长的报告(A/50/847)

秘书长转递公共行政和财政专家小组第十二次会议
报告的说明(A/50/525)

经济及社会理事会主席给大会主席的信(A/50/926)

决议草案(A/50/L.69)

代理主席(以英语发言):今天下午,大会继续举行全体会议讨论公共行政和发展问题。

我首先请中国代表王学贤先生发言。

王学贤先生(中国):公共行政管理在一国的经济发展中的重要作用是不言而喻的。尤其是在经济改革及结构调整过程中,如果缺乏政府强有力的宏观调控,如果没有公共行政管理部们的高效率工作,经济活动就很难有秩序地进行,实现经济持续增长和可持续发展的努力就会遇到障碍。因此,各国在联大第49/136号决议的框架内就公共行政管理与发展问题交流信息及经验,并审议联合国在这一方面的活动,是有益的。

但是,我们也必须清楚地意识到,从本质上讲,公共行政管理问题是与各国的传统、文化、政体密切相联系的。一个国家公共行政管理体制的形成,是与其具体国情分不开的。国际社会应该尊重各国根据自己的国情所作的选择。一国公共行政管理的成败,也必须由该国人民根据自己的情况和需要来作出判断。在所有国家都行之有效的模式是不存在的。国家间的交流是有益的,但这种交

流必须在尊重各国内政和公共行政管理方面的多样性的基础上进行,不能成为对其它国家内部事务指手划脚的借口。

联合国在公共行政管理领域中的作用及其对有关问题的审议也必须在这一基础上进行。联合国在公共行政管理方面的职能一直是协助信息与经验交流并为加强能力建设而提供技术支助。探讨如何改善联合国在这一领域中的工作以加强其作用,这样做是有益的,但不能因此而改变其基本方向,更不应该将注意力转向探讨某种供各国仿效的“标准模式”。同时还必须强调,加强联合国在这个领域中的活动不能以削弱其它领域中的活动为代价,尤其不能使发展中国家特别关心的经济、社会发展和环境方面的项目与活动受到影响。

有关报告还对公共行政管理方面的机构问题提出了一些建议。我们认为在这方面必须谨慎行事。联大有关工作组目前正在讨论联合国经社领域的机构改革问题,包括职司委员会和专家委员会的设置和议题安排问题,其基本原则之一是减少重叠、提高效益。过去的经验明确告诉我们,一谈到加强联合国的作用就要搞新机构、铺新摊子的作法,是不可取的,也是与目前进行中的改革背道而驰的。我们应该将着眼点放在现有机制上面,研究如何从资源、能力上予以加强,使现有机制能够更好地履行其职责。这应该是我们审议与此相关的机构问题的一个基本出发点。

代理主席(以英语发言):我现在请科特迪瓦就业、公务员制度和和社会保障部长皮埃尔·阿特希·阿特森先生发言。

阿特希·阿特森先生(科特迪瓦)(以法语发言):我代表科特迪瓦欢迎大会决定应1994年6月20日至21日在丹吉尔举行会议的非洲各国公共事务部长的要求,在第五十届会议续会上讨论公共行政与发展问题。

事实上,提高对公共行政在发展方面作用的认识的第一个倡议是随着联合国的成立而提出的。其前提之一是这样一个崇高的构想:只有在有能力的行政基础上才能建立和平的社会。最近,在近期举行的一些同样成功会议的结果的基础上在这方面作了许多努力。但是作为科特迪

瓦就业、公务员制度和和社会保障部长,我只想谈谈我所认为的这方面的最重要问题。

1994年6月20日至21日在摩洛哥丹吉尔举行的公共事务部长泛非会议通过了《丹吉尔宣言》。它指出:

“一切持续的经济和社会发展,必须以有能力的、有效率的和负责任的行政为基础”。(A/49/495,附件,第四段)

这一宣言向我们说明需要在人力资源方面投资,它是提高公共部门工作绩效的一个必要因素。

各位部长承诺制定政策,促进创造一个有利于建立有助于发展的公共行政的环境。非洲的各位部长还主张建立公共部门与私营部门之间的相互补充和协作关系。

今年1月,在阿比让举行的讨论法语非洲国家公共行政和行政改革问题的区域讨论会重申了建立一个不阻碍国家发展,机构不那么臃肿、更有能力和薪金更高的公务部门的重要性和迫切需要。

最近,在3月,50多个非洲国家政府代表团考虑了建立一个有效和专业的公务员制度以促进经济和社会发展的方法和途径。显然,非洲国家政府非常清楚地理解公共行政的重要作用,因为它们希望召开一次专门讨论这个议题的世界会议。

非洲国家很早就认识到公共行政和发展之间的密切联系。确实,持久的经济和社会发展需要严格规划,只有精干的公共行政机构才能做到这一点,这个行政机构能够更好地进行规划,以实现某些预期的发展目标。实现这些广泛的目标至少要求我们各国有一个能够真正理解发展问题的行政机构。但是,比具有理解能力更重要的是,行政机构应该牢牢地扎根于它们必须服务的社会。因此,它们的成功将取决于其融合水平和在规划和执行阶段指导发展的能力。换言之,回过头来谈谈我们今天在这里开会的原因,经济和社会发展只能够建立在融入一个由具有真正公共管理能力的精简机构所管理的社会的精干的公务员制度上。

我们近几年来看到的重大变化向我们显示了我们所面临的任务的艰巨性和多么迫切地需要进行改革,以便更好地使公共行政适应新的环境。然而,除了进行零敲碎打的努力外,摆在我们每个国家面前仍未答复的问题是,鉴于我们各国行政机构的规模和我们真正的需求,如何确定精简的标准。如果我们实现了这种精简,我们就能够避免过度的资金支出,这种过度的支出在由捐款人负担费用的情况下毫无意义地增加国营部门的开支。

在寻求这种数量上的平衡时,我们遇到了一方面以称职的人力资源进行高质量的行政管理和另一方面权力下放和分散权力程序的问题,这两者都涉及到要把行政工作分归到地区进行。既然国家显然不能包办每件事情,鉴于将要完成的任务的复杂性和民间社会日益扩大的作用,需要在公务员和私营部门之间建立一种相互作用的伙伴关系,私营部门的广泛性和技巧现已得到承认并被征求。

意识到这一点,科特迪瓦政府在恩里·科南-贝迪埃总统的最高权力下致力于若干改革,其目标如下:为人员和支薪工人提供更好地适应其培训的工具,统一管理和工资等级,以及改革给公务员和其他国家雇员发工资的方法;使管理程序、方法和形式合理化,使其简化并且更加富有灵活性,以及确保必要的权力下放;在公共行政机构内维持平等和公正;严格地挑选和培训国家雇员,以便加强行政道德准则和透明度;开发人力资源,优先重视卫生、教育和就业领域,目前科特迪瓦正在执行一项人力资源开发特别方案;加强体制能力,适当地和有效地提供机构的职能所必需的服务;执行一项全国国家雇员培训计划,改革发工资制度,奖励工作表现和在法律和司法机构进行必要的改革;最后,同私营部门和其他社会伙伴进行持续不断的对话。

最后,我要指出,任何协调一致的发展努力,不管是双边的还是多边的,都取决于我们各国合理地管理资源的行政和体制能力。但是,这种能力并不是每个地方都有。因此,国际社会和发展伙伴们必须优先地向我们各国提供特别的支持,以建立符合现代管理标准的公共行政。

发展领域的成功主要取决于健全的公共行政。国际社会如果真正想要帮助发展中国家,就必须充分地介入和

作出承诺。我们真诚地希望,大会将成为这种认识能够盛行的地方。

代理主席(以英语发言):我请拉脱维亚副总理兼环境保护和地区发展部长马里斯·盖利斯先生发言。

盖利斯先生(拉脱维亚)(以英语发言):我非常荣幸地代表拉脱维亚共和国在大会第五十届会议续会上就公共行政和发展问题发言。联合国在其整个存在期间一直是民主社会价值观念的捍卫者和推动者。联合国组织185个会员国的代表被要求审查公共行政和发展问题——民主社会的基石之一。在这一场合,我要向表示支持和声援正走向民主社会的拉脱维亚的所有国家政府和机构致以敬意。

拉脱维亚在1991年恢复独立之后,面临着把其政权从指令性制度改变为具有权力平衡和以提供服务为方向的民主制度的需要。还需要全面修改拉脱维亚的立法、司法和行政体制。1993年夏季选出的拉脱维亚共和国第五议会和联合政府各党派,具有走上变革道路的政治意愿。它们的目标是确立现代化的公共部门,能够应付已经变化的世界并迎接随着拉脱维亚走入欧洲所形成的挑战。欧洲各民主国家的行政体系被用来作为改革的样板。

政府用下列方法来实现其战略目标:

成立了国家改革部以作为行政变革的焦点;

通过让一名高级政治家负责该部而表现出政治意愿;

根据法治、公平、开放、尊重个人、责任制、效率和合理化的原则在内阁一级草拟并批准了有关公共行政的改革计划;

成立了一个政治行政司,并意识到在公共事务中,必须有一种反映选民的政治意愿以及无论政治领导层发生何种变化而确保国家事务的延续性和良好管理的能力;

正在确立一种中立的专业公务员制度,它今后将确保延续性并能够效力于掌握权力的政治党派;

认识到必须纠正影响被吸引到公务员制度中的个人素质的公务员制度低工资和低声誉现象；

通过了新的立法，以提高福利、规定教育和专业培训、提高对从外部雇用的要求和限制并处理同公务员制度不相符的其他活动；

一项针对全体公务员的再培训计划，以着手于公务员的基本技能和知识为中心，其中包括经济学、法律问题、通讯和计算机；

政府的注意力在于精简和改进公务员制度的管理和信息系列，以提高决策的专业性并建立一种责任制度；

已同非政府组织建立对话，并正努力把公共部门的职能转交给私营部门；

已展开一种公共宣传运动，以使政府同公民相结合，并使公民了解其在社会中的权利和责任；

正通过道德计划和信息自由的立法来建立对政府的信任。

拉脱维亚在自1991年8月恢复其独立以来的四年半中，一直着手建立一个具有市场经济的新的民主社会。消除指令性经济并建立自由社会的基础，一直是一个痛苦的过程。经济和行政变革一直受到内部政治相互作用的强烈影响。

国家在走向民主道路上所采取的很多紧迫步骤中，包括进行行政改革，以改变政府结构、建立有效的公务员制度、使国家民主化并从上到下地转交国家职能。部长内阁的决策制度，通过引入财政分析、法律分析和来自私营方面的投入而得到改进。建立了一种具有全国范围的公务员再培训体系的发挥职能的公务员制度；资金筹措的问题将来恐会损害这一制度。人们已经理解需要一个政治上中立的公务员制度和在公务员制度中转向以提供服务为方向的态度。而且实行有关各项政策改变的新闻传播。

然而，变革仍然面临着障碍。整个社会、特别是公务员中间的观点和信念，转变很慢。需要以长期的努力和其他加强信任的活动，来使政治家、公务员和广大公众了解民主制度中可行的行政结构所需的基本原则。最近政府

对于行政改革的焦点的消失，使一些努力缺乏政治意志，造成了一些迟缓和倒退现象。苏维埃行政作法所遗留下来的态度妨碍了变革的执行，例如，在通过信息自由和透明度的立法方面没有成功。

欧洲一体化的方向将有助于加速拉脱维亚的变革，因为它为改革进程提供了明确的方向。与欧洲联盟结盟的地位，使拉脱维亚处于获得专家建议和其他技术援助的优势。我们的多边和双边伙伴们为新的拉脱维亚社会的发展作出了宝贵贡献。

代理主席(以英语发言)：我请葡萄牙负责公共行政的国务秘书福斯特·科雷亚先生发言。

科雷亚先生(葡萄牙)(以葡萄牙语发言；由代表团提供法文文本)：我极为荣幸地作为一名葡萄牙人及政府成员在大会第五十届会议上发言，并因此能够向联合国该论坛主席弗雷塔斯·多阿马拉尔先生致敬，尽管他今天未出席。我真诚和深切地感谢这位法律界人士、一名模范公民、职业政治家以及国际知名的法学人士，他为葡萄牙及其公共行政作出无法超越的贡献。

安东尼奥·古特雷斯先生任总理的第十三届立宪政府，意识到世界上的社会和经济问题，确定了一项四年计划，其实质特点为高质量的民主社会给予所有人平等机会的意愿、使最需帮助和受苦最多的阶层获得实际声援、以及特别优先注重葡萄牙人民的教育和培训。

在政府所采纳的现代观念中，发展是可持续的、区域平衡的和具有社会公正性的。政治挑战变得既明显又不可避免。因此，必须强调就业、竞争性和团结；拟订一个使经济成为国家尊严支柱的模式；并通过一系列体制改革而促进国家与社会之间的新关系，这种改革提高了效率并缩小了国家官僚体制的规模。在今后四年中，这种政治观念将对总的国家改革进程以及使公共行政现代化并获得改革的战略活动产生重要影响。

政治性政策的战略因素必须包括重新确定国家和公共服务在社会中的作用。

我们大家都知道，在资源匮乏、经常遭受不同程度经济危机的社会中，公共行政的效率具有双重重要性，它不

仅是现有组织和人力资本的潜在管理者，而且还是经济和社会发展的动力。

尽管行政系统、传统和经验具有多样性，但葡萄牙的公务员制度则以法律、体制和规章框架为基础，欢迎公民参与并承认最广泛的公民权利，这使得经济公共部门和私营部门之间的关系十分和睦和有益。

第十三届政府方案给葡萄牙公务员系统规定的战略目标基本上是以一个模式、一个目标和一种手段为基础的。

这个模式就是独立于各党派和国家的民主参与型公共行政。这种行政体制培养透明和接近群众的价值观念以及对话和社会承认的机制。

这个目标就是通过提高效力和缩小国家机构规模，促进国家的和睦发展、加快社会、文化和经济发展速度并满足公民特别是经济中介人的需要。

这个手段是由非常称职的职业官员组成的有效和高质量公务员队伍提供的。

在今后几年中，无论所涉及的国家层面如何，这些战略目标都将对公共行政现代化产生不同影响，而不管它是在基本以行使权力并保护和谋求普遍利益为特征的权力层面上；在保证尊重社会基本价值观念、打击滥用权力和加强公共职能威信和中立性的道德层面上；在旨在制订政治行动目标、优先次序和最终目的的战略层面上；在公务员——即以向公民提供切实可见的服务和公共设施为目标组织起来的政治界——层面上；或是最后在组织各种手段、技术和情报在其他层面上支持国家的技术层面上。

在确保国家掌握所有这些层面过程中，目标不是取消其中任何层面，而是通过它们为国家——换言之，为公共行政——谋求一席之地。我们必须考虑以下各种选择：通过使公共和私营实体参与现代化努力来创建基于附属关系和伙伴关系原则的行政区域、实现区域化；为扩大没有官僚并独立于各党派和国家的民主和参与之模式，旨在加强公民和国家间关系的公共行政改革；公务员制度做为改善政府行动承办者的基本作用；和以信任公民、与社会和工会

力量的合作以及人力资源的素质、尊严、积极性和专业精神原则为基础的公共行动。

在这里，我们虽然从未忘记国家的各层面都是相辅相成的，但必须强调我认为作为公共行政基本指导原则而十分重要的四个方面：从公共服务私营化角度看——换言之，从国家不干涉角度看，容纳私营部门及其具有的互补性；加强公民对公共行政的基本权利；谋求同我们的社会伙伴进行不断协调；以及合作和分享经验。

关于公共服务私营化问题，必须指出，《葡萄牙共和国宪法》具有倾向让国家在保健、教育和社会安全等领域进行排他性干预的特点。这个模式显然是从1974年4月25日革命后大大影响制订者的各种构想中产生的。但这都不必导致诱使国家包揽一切，对于满足集体需要采取真正垄断态度，而不给私人主动性留下任何空间——这也不是政府的政治方向。

另一方面，如果说竞争性好处和随后提供服务的改善等标准，甚至限制国家预算赤字的需要，都趋于通过让一个充满活力的社会满足这些集体需要，来帮助国家避免成为一个各种服务的物质提供者，则国家至少在其国家权利层面上就同样确实享有把负担和限制强加在公民头上的特权和能力，这使得私营化的任何尝试都多少具有敏感性。

因此，国家似乎显然可以有益地允许社会主动接管其某些传统活动领域，同时为其保留集体需要最终保证者的作用，而这些需要都将由私营部门来满足。同这个构想相对应的是，国家必须通过行使权力，保留那些它以权力身分采取行动的领域，因为国家将很难把它固有的特权转让给他人或正式放弃。

第二个重要方面涉及加强公民对公共行政的权利，这种权利可以化为两个词：参与和知情。的确，葡萄牙公共行政正是通过已成为公民基本权利的这两个途径，强调民主参与其活动制订工作机制的同时，使自己向社会和全体公民开放，以便在一种透明和法律面前人人平等的环境中，提供具体和日常了解情况的机会。

谋求同其社会伙伴协调一致是管理葡萄牙公共行政的一个新方法，它有利于同工人代表对话和采取共同行动，

而这是致力于现代化进程并使有关各方都参与这一进程的一种形式。

今年,我所属于的政府曾庆祝同代表政府雇员的所有的工会达成历史性协定。该协定构成认真谈判进程的开端,人们期望这个进程将使葡萄牙的公务员制度产生深刻变革。这是我在这里有幸代表的总理助理部长若热·科埃略先生作出的一项基本承诺。

我现在愿简短地强调同其他各国人民合作的重要性。同其他各国人民和其他行政当局,特别是同以葡萄牙语为官方语言的国家进行合作和分享经验是葡萄牙公共行政的核心因素。葡萄牙因其同不同社会和文化现实及属于这些人民遗产的行政经验和传统有接触,因此仍把合作与交流情况和经验视为其自身现代化的重要途径。

在这方面,葡萄牙公共行政现在并将永远尽力继续向合作开放,并鼓励交流意见,以便扩大其现代化努力,并因此为改善本国行政做出贡献。

以公民做为其固定参照点的行政变革和改善使各国政府得以以平等方式并在国际大家庭中渴望实现最高质量的民主,这种民主将促进平等机会和对我们当中最贫穷和最苦难者表示声援。

代理主席(以英语发言):我现在请乌克兰负责经济事务的第一副总理瓦希里·罗戈维先生发言。

罗戈维先生(乌克兰)(以俄语发言):乌克兰代表团愿感谢秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利提交关于公共行政与发展问题的报告,并就其中所载的各项实际成就和建议发表评论。

在这里举行的国际对话强调有必要加强我们的公共行政机构。在这一重要领域中发展国际合作对发展中国家和处于经济转型期的国家来说,特别重要。乌克兰在改变其社会经济制度时正在寻找使其公共行政现代化并使其适应现代条件的有效方法。

由于乌克兰总统库奇马宣布的新的改革路线,政府正在朝着一个从根本上以市场为基础的面向社会的经济发

展。在近期,乌克兰将会通过一项新的宪法,以便为国家发展的新的建设性阶段确保一个法律基础,为我们公共行政职能的进一步改革创造稳定的政治条件,以促进发展。

乌克兰的公共行政部门谋求改变经济发展的模型,完全消除旧的中央极权资源分配制度和命令式的经济管理,创造一个可行的私人部门并发展其各项有效的活动,确保社会对向市场过渡的支持;以及确保对环境无害的可持续发展。

政府调整的基本方向是经济的自由化、迅速缩小政府机构对经济实体活动进行行政干预的范围,价格管制程序,建立经济联系,旨在压制通货膨胀的宏观经济稳定措施;以及提高经济结构调整的效率。

在这种情况下国家作出的这些行政努力的目的是要确保在经济和社会领域中的全面的结构改革。其目标是重新确定国家经济的方向,以期更有效地利用资源,从而增加出口潜力并创造新的就业。

我国结构调整国家方案的主要规定设想了我科技和技术潜力的现代化以及有利于其发展的条件;克服能源危机并减少用于生产的资源;改组最大的国家企业并使之私营化或关闭低效率企业;使军工企业转型和多样化;以及减轻工业现代化的社会后果。

结构改革初级阶段的一个特殊情况就是,它是在国内和国外投资资源有限和金融机构发展不足的情况下进行的。在这方面,乌克兰对国际社会的支持极感兴趣,以便制定改组企业并拟订投资项目的计划和研究并执行这些计划的投资机制。

经济的改组和改革以及更大的发展潜力都需要对国家的投资和金融信贷政策作大规模的改动。国家将鼓励国家和私人部门的资金在投资项目中进行联合投资。有关投资活动中的风险保险的法律规定正在拟订之中。

已经采取了具体的步骤以吸引外国对乌克兰经济的投资。尽管工业的私有化日益增长,工作机会和固定资本的增加,经济国营部门仍然在建设基础设施和整个经济中发挥重要作用。

正在计划在不久的将来对经济的国营部分进行改革。涉及国家安全利益的少数工业企业将仍然由政府掌握。国家也通过派代表参加监督委员会的工作来维护国家的利益。将授权指定的官员来监督国家在联合股票公司中的活动。

一个关键的问题就是国营企业的私有化以及确保这些企业的有效工作,特别是在私有化之后的最初阶段。为此,需要制定咨询性的标准法律措施。最重要的是要改变心理状况。

在命令式行政制度下和国家的彻底控制下生活了大半辈子的人们常常倾向于感到无能为力和没有信心,不相信辛勤劳动与合格的资格将会导致成功。国家没有能够对国内外市场迅速变化的环境进行评价的足够的专业领导人。

我国总统已批准了一项确保向国营设施提供有经验的工人的方案以及另一项同国营企业、组织和机构领导人一道工作的方案。总统开办了乌克兰公共行政学院和一所进修学院。

人的因素是我们的参照点,有效的转型和发展的步骤在很大程度上取决于这一点。它是行政改革的基石,使公共行政能够发挥潜力并吸引新一代人进入公共服务部门。对有效的公共行政部门来说特别重要的是发展新闻和通讯系统,以便广泛传播信息。必要和适当的信息对及时作出行政决定来说极其重要。我们将很高兴在制定管理我们信息流动的战略方面获得支助。

总之,我们可以说,乌克兰的政治和经济局势正处于这样一个阶段,即解决改组公共行政机构的职能是我国社会所有领域中进行深入改革的一个关键因素。在这方面,必须大力强调国际合作的重要性,以便为稳定经济局势和确保强劲的经济增长而建立一个有效的公共行政机制。

乌克兰正为这一发展作出重大贡献,特别是在联合国开发计划署的协助下,下周将在我国举行一次有关行政、参与和民主的区域讨论会,我国政府相信,这项措施将产生实际效果。我们感到应当在现有体制内在联合国的赞

助下就协商服务和技术援助作出集中的努力,以便就公共行政改革有关这一问题的信息交流,设立各种小组。我们特别关心强化和协调经济及社会理事会在这一重要领域中的作用。

在这方面,我国代表团支持欧洲联盟的建议,即有关公共行政的问题可以在经济及社会理事会以后的一届会议上进行审议。我们期望联合国和其他国际组织能够发挥更大作用,在拟定和执行公共行政的策略方面提供援助,包括在属于经济转型期的国家的政府中这样做。

代理主席(以英语发言):我请巴林常驻代表发言。

布阿莱先生(巴林)(以阿拉伯语发言):主席先生,由于这使我第一次在大会发言,我谨代表我国代表团祝贺你主持本次会议。我确信,你的经验将使我们的工作更加充实。

在推动进步和发展以及帮助各国人民在经济社会和其他领域实现可持续发展方面,公共行政的作用已经变得非常重要。在条件适当和有足够资源支持社会经济改革和发展执行改革人员能力的时候,公共行政将成为通过社会经济改革推动社会进步与繁荣的力量。

巴林特别重视发展和改善公共行政。我国自从1971年独立以来,政府已扩大了国家各部的工作。相信公共行政的重要性,政府已经分配大臣理事会国务大臣负责政府监督工作。

1982年设立公务员制度理事会,作为一个监督公务员状况和发展其他国家部门的机制。该理事会最重要任务包括:研究与征聘国家雇员及其地位有关的政策;评价有关薪酬的情况;研究有关国家劳动生产力和效力的方案;比较和对照征聘和就业政策;以及在国家部门和其他机构之间建立直接关系。

在创造能够帮助社会实现持久社会和经济发展的成功的公共行政方面,政府有其重要作用。为此目的,它们必须奠定必要的法律基础,设立条款和发展行政思想和监督能力,以作到有效地分析、规划和评估。政府还必须确保所有成员都参与其社会的复兴工作。

妇女在公共行政中的作用极为重要,尤其是在决策领域。妇女参与公共行政是在规划一个有助于社会的成功的公共行政方面平衡男女作用的关键因素之一。这方面我要指出,巴林鼓励妇女参加公共行政,以确保男女平等,并让妇女在国家机构中充分发挥她们的作用。

努力加强其公共行政运作的发展中国家面临非常困难的情况,因为它们资源匮乏。在这方面,我们认为发达国家可以发挥重要作用,帮助这些国家建立有能力支持其经济和社会发展的更好的公共行政。发达国家可以做到为这一点,办法是提供财政援助、经验、培训班和必要的技术,来训练、培养和提高人员效率,以发展发展中国家的当地能力。

在发展中国家方面,它们应该努力创造一个有利于发展其国家能力的气氛,以便充分利用从发达国家那里得到的援助,帮助本国社会实现可持续发展。

发展中国家和发达国家中的公共行政机构应通过该领域的研究不断得到审查,这能帮助它们改进工作。我们不应该担心这种改进,以为改进的代价是牺牲某些雇员,他们将因为技术革新或现代化而失去工作。他们能够找到其他的工作,而且无论如何,应在人和机器之间实现平衡。现代化不应该导致取消某些雇员的服务。技术应该帮助人,而不是给人带来更多的苦难。

我在这里应该提到的另一种现象是公共行政缺乏管制的情况。这种情况在发达国家和发展中国家都有,但在发展中国家更加突出。公共行政可以成为一种庇护所——一种不用太注意效率或成绩而谋生的办法,特别是在没有私人部门,由国家负责一切的时候。在这种情况下,公共行政人浮于事,负责根本不存在,尤其是在行政机构庞大的情况下。在这种情况下,我们完全可以想象国家浪费的资源。这些资源可以投资在对公民非常有益的项目中。发展中国家正在设法改善它们在这一领域中的表现,以期取得更加积极的结果和消除消极因素。

联合国在维持国际和平与安全以及其他重要领域,特别是可持续发展领域中,有其首要作用。在这方面,发展中国家认为,联合国作为一项有效的工具,在加强这些国家的公共效率方面所起的作用是重要的。联合国应该通

过下列步骤帮助发展中国家改善公共行政和实现可持续发展,即分享经验和提供财政资助;为各国提供的财政援助作出贡献,帮助发展私人部门;通过向发展中国家提供经验和技能,支持政府发展公共行政的努力;敦促各专门机构提供经验和咨询服务,协助经济和社会研究;以及帮助规划经济和社会方案及其执行。

最后,联合国在向发展中国家提供咨询服务和援助时,应该考虑到它们的社会经济发展模式的差异,以及它们公共行政制度的不同阶段。

主席(以英语发言):我现在请南非公务员制度和行政部长左拉·斯克维伊亚先生发言。

斯克维伊亚先生(南非)(以英语发言):目前吹遍世界各地的民主之风,不仅给世界各人民带来了一线希望,也给有关的政府带来了严峻的挑战。

我们高兴地注意到秘书长的报告谈到了这些挑战的核心。我们热情欢迎报告中的建议,我们要祝贺秘书长所作的出色工作。我们认为,公务部门作为政府的一个行政臂膀应是政府进行干预,以实现社会可持续发展的有效工具之一。由于认识到这一点,泛非会议在1994年于摩洛哥通过了《丹吉尔宣言》。的确,正是由于这一原因,我们认为第五十届会议这次续会是加强对发展过程中公共行政的更好理解的一个重要场合。

在发言开始时我们还想指出,我们认为这次续会是与其他国家进行交流的一个机会,我们希望能借此给那些采取类似行动的人提供动力、启发并增进他们的理解,这次续会也是增强对今后会证明对我们行动的成功十分重要的那些问题的了解并提高认识的一个手段。

在南非,我们在较短的时间里取得了很多成就,其方式尤其包括建立稳定的民主体制,将民主扩展到大部分地方政府,消除政府方案中的歧视,改善对贫穷的南非多数人的服务,改善国家的经济状况,以及培养新的爱国精神,促进民族和解与重建。

新政府在任职后面临着改组和改革所继承的种族隔离公务部门的艰巨任务。它没有代表性和合法性,也没有

提供服务,职责不明确并且缺乏透明度,它实行的是中央控制和由上而下的管理;缺乏有效的管理信息;工作效率很低,存在着敌对的劳资关系;而且没有职业工作道德。

1994年4月27日我国举行了第一次真正的民主选举,把1993年的《南非共和国宪法法案》在其后付诸实施。在此之前,南非实际上被分成11个相互隔离的地理实体,每个实体拥有自己的宪法、立法和行政制度。以前的这些实体的公务部门由176个部组成,工作人员总数大约为125万人。各公务部门在许多方面存在差异,因为以前的11个宪法规定的实体的“自治性质”使每个实体能够根据它们的具体需要、选择和情况发展,而不考虑国家利益。

然而,《宪法》除其他外规定建立单一、得到精简、有效率和透明的公务部门,因此必须把以前的11个公务部门合成一个受统一法律、政策和其他规定指导的单一和统一的部门;调整或改变一千多种法律的执行;把资源重新分配给只有新的职能和地理管辖权及优先工作的机构。

尽管合理化过程尚未全面完成,但最重要的行动,例如组织方面的合理化工作基本上已经完成。将继续大力开展其他工作,以在尽可能最短的时间内实现充分的转变。

实现公务部门的实际合理化,将它变成一个行使行政职能的统一机构的工作大体上已经完成。然而,我国政府的重建和发展方案要求改变公务部门的职能运作、精神面貌和特性,在这方面仍需要作很多工作。

需要全面改革公务部门这一点已得到确认,但非常重要的一点是这一改革过程应该以明确的意识为指导。对公务部门的这一意识就是它能不断寻求改善南非人民的生活。

为了落实这一意识,政府把建立一个以人民为中心并由他们推动,以公平、优质和及时的服务以及严格道德规范为特点的公务部门。

除了我已经提到的合理化方面的必要因素外,为此寻求战略性改革构架包括以下内容。

必须通过规模合理化、调整薪酬结构、提前退休、自然减员、在有正当需要时通过伙伴关系向外承包服务以及调动和再培训来建立一个结构更精简、更具成本效益的公务部门。

为了赋予权力并予以动力,使管理人员担负领导职责,使每个公务员负有成效和带有主动性的工作,有必要进行体制建设和改善管理的工作。应遵循的策略有管理责任下放和明确职责;采用新的更具参与性的组织结构;开发人力资源以及实行管理信息制度。

应通过下列方式实现代表性和公平招聘:取缔歧视;改革招聘、筛选、就业和晋升作法;利用时限;颁布其规定将确保它得到积极和正确实施的立法;以及启发在态度上的变化。

必须改革公共服务的提供,使它更有效力,以满足多数居民的基本需要,尤其是生活在贫困线以下的许多人的需要。保健、教育和福利的关键部门已经在处理某些重大的社会问题。

必须通过确保在每个政府部门和省级行政部门建立规定内部责任分工的内在机制来加强职责的明确性和透明度,由此可促进决策的参与式办法。间接地通过当选的议会代表和依法设立的机构,以及直接通过“公共部门论坛”来促进公众在影响和评价政策方面的参与也将确保明确对外部的责任。

关于就业条件和劳资关系,薪酬和就业条件将通过以下办法得到改善:规定适当的最低工资、实行同工同酬、减少级别差异、制定适当的职业发展途径、减少等级数目以及改善妇女和残疾人的条件。关于劳资关系,我们将把重点放在逐步建立一个更具协议性,不那么具有对抗性的集体交涉模式,以及有效的谈判结构和作法,以尽量缩小劳工纠纷可能造成的公共服务的中断。即使对于以前被视为所谓管理部门特权的问题,我们的目标是与众多有关方面共同作出决定并进行协商。

必须通过采用一套行为守则和有系统的方案来防止腐化,从而促进确立职业服务特性,鼓励建立具有高度积极性、士气旺盛和具有使命感的公务部门。

在人力资源的开发和培训方面,已经确认的一点是,有效调动、开发和利用人力资源能力对于体制建设和管理方案,以及总的改革进程的成功来说,将是非常重要的。

各级正在经历在新南非改革公务员制度和提供高质量服务这一挑战。在种族隔离公务员制度中应用的旧的、传统的官僚义方法已不再占主导地位。我们决心使公务员集中注意关心雇客和提供服务。并记住他们是公众的公仆而不是主人。实行这一改革一直是一个艰巨的挑战,我们一直尽力树立一种集体责任感以推动这一改革。

请允许我借此机会首先感谢整个国际社会在反对种族隔离的斗争中向我们全体南非人民提供援助,但更重要的是感谢那些正帮助我们进行改革南非公务员制度这一进程的国家。我们希望,我们将能够同国际社会一道努力改变和加强南非民主制度,特别是通过我们公务员制度的民主化和改革。

代理主席(以英语发言):我请尼日利亚国家计划部长阿约·奥贡拉德首长阁下发言。

阿约·奥贡拉德首长(尼日利亚)(以英语发言):尼日利亚代表团欢迎有机会参加根据1994年12月19日大会第49/136号决议在大会本届续会上对公共行政和发展问题进行的辩论。在这一方面,我们愿感谢秘书长提出载于1996年3月8日的文件A/50/847中的报告。

同样,我们愿祝贺公共行政和财政专家小组提出其报告。我们认为这两份报告不仅是及时的,而且是对这场辩论的实质性贡献。

首先,我国代表团经过深思熟虑的观点是改革或改进国营部门的首要责任在于国家政府。因此,整个公共行政和发展问题必须是因各国情况而异,并且必须在当地条件和历史的范围内看待。然而,我们认识到,近几年来,全球发展战略和倡议一直受到诸如要求公众更多地参与施政、经济相互依赖性提高以及强调社会正义之类的因素的影响。

越来越清楚的是,许多国家面临努力根据国民发展和可持续性经济增长给政府作用重下定义这一义务。

挑战中包括政府的效率和敏感性问题。在私营部门实际上不存在或模糊不清的非洲,各国政府认识到需要通过体制调整,包括公务员制度改革和能力建设来加强国营部门。

尼日利亚于1980年代开始了公务制度改革。我国元首在其1996年预算讲话中强调需要对于尼日利亚公务员制度实行改革,作为在国营部门中提高工作表现、效率和责任制的方法。这项努力取得的成果是建立了一个具有培训和能力建设内在机制的可管理的公务员制度。由此产生了一种持续的愿望,要为私营部门创立一种从国营部门那里得到推动力和方向的有利环境,以使双方能够相辅相成。在这一过程中,我国新的国家投资政策允许外国投资者参加尼日利亚经济,保证使他们有一个采取必要的财政和宏观经济措施后的有利环境。

对大部分发展中国家来说,技术援助是国家资源和能力以外的发展资源。在这一方面,应当回顾,1989年12月大会第44/211号决议责成各国国民设计、制订执行和监测技术援助方案。因此,在这里提出的观点是,不应当解除接受技术援助的国家即使在外来协助下确定其发展方案的义务和责任。因此,我们认为捐助国有义务不将其条件和方案确定和执行的方法强加给发展中国家。

从1992年6月在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展大会开始;1993年在维也纳举行的世界人权大会;1994年9月举行的开罗国际人口和发展会议;1995年在哥本哈根举行的世界社会发展首脑会议;以及1995年9月在北京举行的第四届妇女问题世界大会,发展问题作为人类面临的最重要挑战有最重要的位置。各国政府、乃至国际社会必须寻求消除贫困、促进社会公正、保护环境和推动善政的方法和途径。在这一方面,尼日利亚欢迎和支持关于发展纲领的大会不限制成员特设工作小组的工作。

同样,我们赞同秘书长在《和平纲领》中提出的远见,即没有和平的环境就不可能有发展。正是出于这个原因,尼日利亚政府采取了必要的步骤,设立了具有本国特色的支助民主进程的机构和机制,以便为促进以人为中心的发展创造有利的环境。

最后,尼日利亚代表团希望这一世界组织的成员国愿意振兴其作用,在公共行政和发展领域向各国政府提供必要的援助。

代理主席(以英语发言):我请斯威士兰劳工与公共事业部部长A.H.N.沙邦古先生阁下发言。

沙邦古先生(斯威士兰)(以英语发言):首先请允许我代表我国代表团热烈祝贺迪奥戈·弗雷塔斯·多阿马拉尔先生当选为大会主席。我们深信,他渊博的知识和丰富的经验将有利于本届会议实现其崇高的目标。为此目的,我保证我国代表团将提供充分的支持与合作。我们还要赞扬他的前任非常成功地担任了大会第四十九届会议主席的职务。

我感到非常荣幸有机会向本机构强调与斯威士兰王国公共行政和发展管理有关的问题。

斯威士兰王国作为一个发展中国家,必须应付不断增加的对服务的需求等内部因素,以及改变南部非洲政治气候等外部因素。区域和世界衰退也对我国经济的运转产生不利影响。

认识到在日益具有竞争性的环境中愈来愈难确保发展的资金筹措,而且意识到不断扩大的国家预算赤字,斯威士兰王国开始制订一项全国发展战略,它由经济规划和发展部带头。这项战略旨在确定和指导斯威士兰今后20-30年中的发展方案。

我简要地谈一下斯威士兰全国发展战略的如下具体目标:第一,探索斯威士兰经济和社会发展的方案,考虑到预计的宏观经济状况、平衡相互竞争的优先事项和很可能出现的资源限制的需要、以及私营部门在斯威士兰经济中发挥的作用;第二,评估不同的备选方案对政府收入、开支和人力要求的影响;第三,确定公共部门--包括公共企业--对于跨部门问题及在各部门内的适当作用,明确划定直接行动、管制和促进的责任;第四,提议确立针对经济中各主要部门的政策措施和公共投资标准的框架。

斯威士兰政府为了补充全国发展战略,于1995年6月展开一项成为公共部门管理计划的由内部实行的调整计

划。这一计划旨在确定公共部门在国家实现经济增长和发展的努力中的适当作用。

该计划包括如下主要目标:第一,确保公共开支适当针对全国发展目标;第二,确保公共开支以有效方式实现既定的目标;第三,在考虑到预期的经常性收入的情况下确保经常性开支总体水平的可持续性;第四,确保税收水平不会增加而减少鼓励性的比率;第五,确保税收结构为投资者提供足够的吸引力;第六,精简公务员制度的结构、组织和业务,以确保货值所付;第七,通过强化体制和建立能力而大幅度提高公务员制度的效力和效率。

公共部门管理计划由负责公务员制度管理的劳动和公共事务部协调。它将由国家主任领导,所有部级小组向其报告。劳动和公共事务部通过一个内阁小组委员会而向内阁报告所有涉及该计划的事项。这旨在确保政府最高级别具有足够的政治承诺,从而保证推行这一计划的必要政治意愿。该计划正处于执行阶段,其中各政府机构正采取自我检查的做法,以搞清如何能够推动其目标的实现。

我相信我应当指出:认识到对于全国发展战略和公共部门管理计划的参与和透明度的日益提高的要求,所有利益攸关者都直接参与其中。公务员制度及其两个职工组织--斯威士兰全国公务员协会和斯威士兰全国教师协会--积极参与决定斯威士兰的未来。由斯威士兰劳工联合会及斯威士兰工会联合会所代表的私营部门的两个职工联合会也是如此。象斯威士兰雇主联合会这样的雇主组织以及商业和工业厅,也为这些努力作出重要贡献。

斯威士兰同所有发展中国家一样,正经历日益严重的失业问题,它对所有专注于通过为良好公共行政和有效发展管理建立和促成一种有利环境而实现可持续经济增长和发展者,带来艰难的挑战。

斯威士兰希望,有了这些以全国发展战略和公共部门管理计划为中心的主动行动,将能够解决它已确定的有关公共行政和发展管理的主要的问题。

我们如果未对秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利先生阁下在文件A/50/847及其附件中向我们介绍的出色

报告深表谢意,将是一种失职。审查秘书长的报告,使我感到鼓舞的是看到对各国政府提出的有关公共行政和发展的建议及联合国对这些建议的反应。我谨阐明,尽管国王陛下的政府已在报告中所确定的一些方面展开行动,我们仍将继续呼吁联合国在以下方面提供援助:制订政策、战略计划和改进工作情况指标;通过集中注意提高国家培训机构的能力而进行对人力资源的有效投资;评估私有化政策;以及为经济发展提供具有促进力的环境。

我要表明斯威士兰同意有关联合国机构在协调公共行政和发展方面的作用的建议。我国代表团重申:有关重振联合国作为资料交换中心的作用、把国际会议的目标和建议变为具体的执行计划、发展健康的私营部门、建立技术和分析能力、以及在恢复和调整公共行政机构的各阶段提供援助的建议,形成了我们今后与联合国合作的坚实基础。

最后,我国代表团支持所有改进公共行政和发展的努力,并将同其他代表团充分合作,以确保它们获得充分审议及适当采用。

代理主席(以英语发言):我现在请古巴财政和价格部第一副部长拉克尔·埃尔南德斯女士阁下发言。

埃尔南德斯·埃雷拉女士(古巴)(以西班牙语发言):最近国际事态发展的影响和国际经济必须面临的新挑战使人们毫不怀疑地相信,为了实现可持续发展需要有干练的公共行政。人们还不毫无疑义地相信,联合国可以通过其公共行政与财政方案,支持各国政府实现其目标:即提高该系统的效力和效率。

我国愿通过介绍本国在公共行政与发展领域的经验,为实现大会目标作出贡献。

欧洲社会主义集团的消失和美国三十多年来加紧对古巴实行经济封锁是促使古巴经济在特别不断变化和不利的环境中陷入其历史上最严重危机之一的主要因素。在1989年至1993年期间国民生产总值下降了近35%,其原因是无法获得中期和长期财政资源、进口能力大幅度下跌了75%,传统国际市场的丧失--因为同社会主义集团的

贸易曾占我国外贸的85%—以及主要由于食糖出口价格下跌近35%所造成的汇率恶化。

古巴共和国政府曾决定,为了对付这场危机的影响,有必要实施改革方案,使经济得以复苏,保持在保健、教育、社会安全和福利领域取得的成就,并尽量公平分配不可避免的社会成本,同时,创造必要条件,使国家重新跻身于世界经济。

政府的领导及其对变革的承诺,透明的执行工作以及各社会经济部门参与规划和实施我们的各项方案,这些都是古巴公共行政目前改革进程的基本方面。

规定无论收入水平、种族、宗教或政治意识形态如何全体人民享有免费教育和保健的社会政策已成为政府战略的核心。古巴尽管遇到经济困难,但为这些活动提供维持这项政策所需的资源,在经济困难的所有这几年中,也没有关闭学校、医院、养老院或托儿所。

古巴社会安全制度的全面性是古巴社会政策领域公共行政的另一项主要宗旨。

在1989年至1993年严重经济危机期间,用于社会安全服务的国家预算部分增加了33%,到1993年,国内生产总值的10%用于确保每个公民都能及时领取退休福利,所有达到规定退休年龄并自愿退休的人都有领取福利的同样权利和机会。

新生儿死亡率9.9%和人均寿命74.7岁等成就都体现了我们坚持的这项社会政策的成果。这些数字可以同世界上最发达的国家相比美。

关于就业方案,古巴公共行政努力把必要的劳动力精简同开发其他必要收入来源结合起来,其主要方式是增加非国家活动和发展新的经济分支。国家对没有成功重新纳入新部门的人提供临时补贴。同时,引导企业以渐进方式实施经济调整进程,从而避免了大规模裁员。

古巴改革促成的主要体制变革之一是提高了非国家部门对经济的参与。最重要的改变发生在农业部门:超过42%的国有可耕地已移交给合作社、家庭和个人。非国家

部门现在掌握所有土地的67.3%，而它以前只掌握24.8%，农业劳动力中所有工作人员的70%都在非国家部门中工作。

自营职业已发展到20多万人，超过发生变革前人数的15倍。农产品和工业品市场也建立起来，生产者可以按由市场价格出售其商品，从而使这一变革进程得到加强。

向外国投资开放也使经济结构变革得到支持。我国1995年通过的第77号投资法使几乎所有经济分支都向外投资开放，并允许外国资本在投资中占百分之百。1995年底已有230家涉及外国资本的经济合作项目，投资承诺为21亿美元。外国投资在旅游业、采矿业——主要为镍矿——及石油业和电信业已经相当可观。

改变生产框架的基本因素是，古巴公共行政动员国内资源投入促进有市场价值服务的增长和对出口或进口替代产生重大影响的投资项目。这使得旅游、生物技术和制药工业等新的经济部门得以发展。

古巴公共行政还在交通、能源、电信、水利和卫生等领域的基础设施项目投入大量资源，同时把结合技术潜力向社会提供主要服务视为促进社会发展和提高公共部门效率的基本前提。

下放外贸权力和取消国家垄断对古巴经济融入国际市场进程至关重要。250多个实体——以前只有50家——已具有执行这种性质行动的必然法律能力。在我国派驻代表的外国企业1995年底已达到660多家，目前已同大约100个国家的2 500多家公司保持关系。

为了利用发展旅游部门产生的不断增长的财政资源潜力，并利用在我国设立办事处的外国公司数目和古巴国外侨民人数不断增加，已允许可自由兑换的硬通货在国内市场流通。两种硬通货形式的流通有利于外国货币进入我国，给古巴公共行政的财政管理带来好处。

1994年12月，古巴国家银行发行了可兑换的古巴比索，币值为一美元，以便逐渐重新确立国家货币发挥的作用。1995年，为了支持这项目标，我们正式批准建立货币交流办事处网络，其汇率按非正式经济决定的汇率定价。

在金融部门，古巴的银行活动已开始结构调整进程，其中包括分开中央银行职能和商业银行职能，建立可以回应目前经济要求的新银行系统。十家外国银行已在古巴开设办事处。

为了满足与改革前截然不同的市场需要，保险部门正在进行步调更快的现代化进程。

作为金融调解者与企业集团结合，或作为独立实体活动的贸易公司数量也在增加。所有这一切都有助于国家金融系统商业网络实现一体化。

古巴公共行政在提高财政管理效率的同时，还必须重建国内财政平衡，并确保发展成本和固定成本之间的充分平衡。

由于发生危机，古巴经济在1993年达到了国内财政危险失调的地步。经过漫长的公共协商，古巴公共行政机构执行了一系列旨在解决国内财政危机的措施，在第一阶段，这些措施为提高非货物的价格，为改善成本效益提高固定关税，为节约稀少资源而提高价格，并取消同基本社会活动无关的赏金。

1994年建立了新的税收制度，以便加强政府财政收入的征收基础，减少人口积累的现金盈余并更公平地分配财富。

关于财政管理，古巴公共行政部门特别注意限制用于支付国有企业亏损补贴的公共开支。因此，有的企业已成为股份公司，还有的企业实行了自我筹资办法。人们在这两种情况中一直试图把财产和管理分开，同时还有一些企业为自己规定了非常严格的开支预算。因此，1993年至1995年期间用于亏损的国有企业补贴的预算开支减少了67%。

这些措施合在一起所产生的影响导致了财政赤字的减少。仅在两年内，赤字从占国内总产值的33%下降到占3.6%。货币流通在18个月内下降了25%，国家货币的非正式经济价值从一美元换150比索下降到21比索。

古巴公共行政部门职能的改变以及为了提高其工作的灵活性、效力和效率，我们必须为国营部门进行调整。

在精简机构的初步阶段,通过合并或撤销机构,中央行政机构的数量从50个减少到32个。

在商业部门,正在重新组织生产和服务的流通,保留具有经济效益的活动。这涉及根据现有生产资源改变我们生产和服务企业的规模并调整能力,以便达到所期望的效率。

企业管理权力的日益分散以及古巴经济中的财产类型的多样化要求我们把执行信贷和财政政策作为宏观管理国家活动的工具。这样,财政规划和根据结果衡量经济活动的做法已经取代了物质平衡和资源由中央分配的制度,而这种制度是过去古巴管理制度的特征。

为了加强古巴公共行政部门的管制功能,新的组织结构已经建立。这包括国家审计处,该处规定标准并确保遵守法律,还有国家税收管理局,该局主管税收和税务的监督。

根据古巴刑事法,使公共行政部门发生膨胀并腐败的贪污现象是一种应受惩罚的罪行,因此负有民事责任。

已经采取的战略的结果证明是很有价值的。在1994年,我们成功地阻止了经济的下降,经济增长0.7%。去年,国内总产值增加了2.5%,古巴经济已经有了温和的恢复。在1996年,经济可望增长5%以上,投资将增长27%,预算赤字将减少到3%以下。

一般而言,可以说,在几乎两年半的时间内所进行的改革使我们能够在得到社会协商一致意见的情况下在计划经济中逐步和有秩序地引进市场机制,经济已开始适应新的环境,但没有失去我们最基本的特征。

为了建立一个我国人民应有的公共行政机构,我们仍然要走一条复杂和艰难的道路。在国内,这是因为我们是从非常低的经济水平出发的,因此我们获得的增长只能减少负增长的积累作用,尚未足以满足国家的需要。在国际上,这是因为形势变化的不定因素、难以获得技术革命和计算机革命的进步成果、以及环境的进一步恶化。

古巴还必须面对美国政府最初于1962年宣布实施的野蛮和非人道的封锁,自从1992年通过所谓的《古巴民主

法》—《托里塞利法》—以及最后通过被称为《赫姆斯—伯顿法》的《古巴自由和民主声援法》之后,这一封锁被加强了。

美国这一新的立法目的就是要动摇古巴政府,其方法恰恰是在一个宣布其全球性和相互依赖性的世界上扼杀我国的经济。《赫姆斯—伯顿法》不仅公开违背联合国宪章,而且也违背了建立世界贸易组织的《马拉喀什协定》。这些文件宣布在一个日益开放的商业制度中一个新的国际经济合作时代的开始。

如同其他国家已经宣布,这一法律是对整个国际社会的侵略,是为建立世界政府进行的一个危险的试验,古巴已经及时地提出了有关世界政府的警告。毫无疑问,从这种立法中可以看出的对我国的日益增长的敌对行动继续是发展和国家公共行政机构工作的主要障碍。

载于文件A/50/847的秘书长报告提出了一些令人感兴趣的建议,值得大会考虑。古巴支持联合国为增加在公共行政领域中的信息交流和技术援助方面的贡献所作的所有真诚的努力。这不仅涉及加强能力,而且也包括为振兴已经开始的方案提供新的资源。但是,把这一职能同把联合国改变为监督和调查各国公共制度的政策与管理的中心的任何企图将会起反作用,并且是非法的。

充实管理和行政措施的方法可以是交换产生于每个国家具体情况的不同经验,而不是假定能够采用普遍的模式来简化或否认不同行政制度的特点,而这些特点是由每个国家的历史条件、需要和历史传统形成的。

正是本着这一精神,我国代表团将参加大会本次续会的工作。

代理主席(以英语发言):我现在请联合王国海外开发署政府和机构司司长罗杰·威尔逊先生发言。

威尔逊先生(联合王国)(以英语发言):联合王国欢迎本次特别会议,因为它正确地把改革公共行政的议题同发展进程的议题结合起来。这证明是1990年代发展纲领的一个主要关系之一。

在联合王国,我们满怀信心地在我们自己国家内进行公共行政的改革。我们认为,提高公共服务的效率和责任制的任务是结构改革的一个组成部分,而这种改革正在提高我国经济的竞争力。

但是,我们也有着以善政来巩固公共管理的传统。这不仅因为公共行政如果具有责任制就会效率更高和如果它为更合法的政府服务并且在法治的范畴内运作将会更有效率。而且也因为我们坚信,我们的公民有权以有效的方式表示他们对政府和发展的赞同;让他们的生命、财产和自由得到法律的保护;能够要他们的政府对资源的使用和自己的表现负责;以及指望公共行政制度根据这些权利为他们提供有效和高效的服务。

让我设法简单描述一下近年来英国政府如何解决这些问题,特别是责任制和能力问题。

英国政府的出发点是通过提出某些关键问题来重新确定政府的任务。

首先,是否每一项服务和任务都必须进行,或是所使用的部分资源可被用于更有需要的地方,或是纳税人可以完全避免这一开支?

第二,如果某项活动一定需要,那么是否一定要在公共部门进行?自从1979年以来,英国政府一直推行一项政策,把不再需要政府拥有的组织转让给私人部门。从前公共部门的很大一部分现在在私人部门运作得效率更高、投资更多、消费者成本降低、服务水平提高。

第三,如果政府需要负责某项活动,政府是否必须亲自完成这项任务,我们已经在“质量竞争”方案下审查了价值超过10亿英镑的政府服务项目。在海外开发署,在我负责的部门,涉及50以上职位的职能已经过市场检验,而且经常是公共招标。

对那些必须由政府来做的工作,我们就检查有关组织是否适合这项任务。因此,英国公务员服务中的一项主要课题一直是侧重成绩。

这了使政府侧重需要完成的工作和鼓励变革,执行的责任已经从政府各部门下放给具有明确的执行责任的更

小和互不相关的管理单位,这样更加容易衡量成绩和下放变革的权力。我们已经设立了100多个这样的机构,它们雇用70%以上的公务员。

为了刺激个人,整个公共部门中的薪水和其他报偿与个人或团体成绩,以及招聘和保留工作人员的需要挂钩。过去十年中,公务员长工资的钱都来自提高效率,而且经常是通过减少雇员人数。

为了确保公共开支费用的价值,政府各部门内对费用实行严格管制。所有各部都执行持续的效益方案。该方案中的个别项目已经在海外开发署带来高达40%的节约。

一项进一步的中心战略是决心用户第一。这体现在《公民宪章》中。该《宪章》的原则是:公布服务标准;就所有与公共利益有关的事项提供工作成绩情况和更大的开放性;同公众打交道有礼貌,有帮助,以及愿意纠正错误。

这就是联合王国争取建立一个更加负责和合格的公务员制度的道路。这些善政的原则——即合格、责任心、合法、法治以及尊重人权——在实践中如何执行,应有各国决定。然而,我们毫不怀疑,这些原则代表着根本、普遍和本能的人的价值。它们反映在大多数国家参加的各项国际公约中。

虽然国家主权仍然是一项不可争辩的原则,但事实上,我们的政府治理标准已经不再是纯粹的内政问题。我们现在生活在一个密切相互依存的世界中,因此,我们在某种程度上不可避免地依靠彼此的公共行政。人民和他们的价值、贸易和繁荣、疾病和环境影响跨越国际边界,各国政府的行动对此可产生更好或更坏的影响。

捐赠国付税者对这一问题当然有强烈的看法。英国公众已经表明,他们对发展有承诺,但是他们对待这些问题有坚定的常识。英国援助方案的管理长期以来一直受到仔细检查,以确保它的廉洁和效力。现在捐赠国家越来越严格地检查受援国如何使用援助资源的情况,而且在某些情况下,在受援国政府或机构似乎不愿意或者不能解决合格、效率和责任问题时,人们有一种失望感。随着捐赠国政府面临越来越大的压力,要求它们向议会和选民解释其援助方案,善政问题已经成为一个关键问题。

当然,有的富有勇气的领导人正在从事艰难的经济和政治改革,而不寻求个人利益。我们愿意帮助这些国家,而且请求帮助的数量正在增加。1994-1995年期间,我国新的善政项目承诺数目增加了三分之一,达180项。我国双边援助的15%用来支持善政活动。

但这些都是衡量投入,我们的丹麦同事已经提醒我们需要衡量产出。然而,即使按照这些尺度衡量,前景也令人鼓舞。在拉丁美洲、东欧、亚洲和非洲,民主正在壮大。过去10年中,多达96个国家已经转为多党制。把这一过渡变成真正的民主和善政,将是对政治家和这些国家的公务员及其人民的一场巨大挑战。在这次会议上我们已经听到有关他们的决心和承诺的令人鼓舞的报告。

就未来而言,其他哪些关键问题需要解决?我们是否可以同意,善政意味着帮助人民更好地掌握自己的生活并按照他们的自己的定义来改善他们的福利?目前,实现这一目标的前景并不看好,社会上最贫困的阶层也是政治权力最小的阶层。为了解决这一问题,我们已经在援助方案中采取新的方针,如参与性管理资源,在穷人自身的知识和技能上发展,以及支持特别用来帮助穷人的教育。

提高妇女地位对这一问题具有中心意义。我们的纲领是在第四次妇女问题世界大会结束时的《北京宣言》中制订的,该宣言说:

“赋予妇女权力和她们在平等基础上充分参加社会所有领域,包括参加决策进程和掌握权力的机会,是实现平等、发展与和平的基础。”(A/CONF.177/20,附件一,第13段)。

我们还应该能够同意的第二个问题是,我们必须更加重视政府治理在处理冲突以及冲突后重建工作中的作用。这一讲坛不用提醒也知道这一问题越来越迫切,这不仅是因为重大冲突的数目,而且因为平民伤亡人数和难民人数不断增加。我们对如何最有效地帮助走出冲突的国家恢复和平和必要公共服务的理解,可能将受到严厉的考验。

我们未来议程的第三个问题是,各国政府如何最有效地合作来解决善政问题。理想的话,这些安排应该更加开放,有更大的参与性,也涉及民间社会的因素。

这些事项和秘书长及专家小组的报告应该如何后续执行?我们应该承认,善政和良好的公共行政的主要责任在于联合国系统各会员国,而支持改革的任务应在各捐赠国政府——即诸如已提出交流情况的马来西亚和突尼斯这样的政府——和国际机构及联合国系统之间分担。

在考虑联合国系统在这方面的作用时,要求它做一个有效行政和高效率使用资源的样板是合理的。我们希望它就如何发挥最佳作用,以及它目前的结构组成是否适于有效力和有效率地实现其目标提出一些基本问题。

在处理这些问题时,我们希望联合国系统将考虑到它目前的财政形势;它将象欧洲联盟主席所提议的那样,把它的做法建立在现有体制的基础之上;它将认真地考虑荷兰的发言中有关联合国开发计划署在业务领域长处的意见。

许多会员国知道,回答此类问题总是很困难的,有时是令人痛苦的,但最终是值得的。

代理主席(以英语发言):我现在请泰国公务员委员会办公室主任乌敦·汶巴谷先生发言。

汶巴谷先生(泰国)(以英语发言):在我们独立后的70多年里,泰国一直有着权力高度集中的传统,其程度之甚使得泰国的政治体制被称做“集权政体”。不可否认,泰国的集权制度是在面对殖民威胁、政治不稳定、外来力量侵犯和民众骚乱使国家社会和经济仍持续发展中的一个关键要素。这反映在过去10年里经济以7%至8%的速度持续增长。显然,公共部门的支持在加强私营部门,并将其放在显著位置方面发挥了重大作用。

在一个全球化的社会里,迅速的社会经济和技术变化、对优质服务的日益要求、提高国际竞争力的需要,以及日益加大的国内和国外压力都使得公共部门受到现实和危险的考验。在目前的结构和工作环境下,这一挑战使公共服务的程度达到极限。

如果泰国公务部门继续在其权力集中的传统运作方式内发挥作用,那么它将不再能履行现代和有效的公共管理所要求的那种职能。现代公务部门应该更加明确职责、

以服务对象为中心、公正,并能针对变化进行调整,高效率地发挥一个民主政府可靠臂膀的作用,而不偏向任何政党。

然而,要实现人们对公务部门的期望,那么就必须消除或降低某些限制。公务部门依然是一个庞大臃肿的公共机制。每年都在设立一些新的机构,公务部门的文职工作人员已经超过150万。许多机构在做不必要和多余的工作,往往与其他机构的工作重叠。公务部门在一套错综复杂,而且往往过时的规章制度的限制下工作。不必要的工作程序使得这种情况变得更糟。随着私营部门的繁荣,公务部门失去了有能力的中级技术人员和专业人员,尤其是科技领域的人才。那些留下来的许多人持保守态度,他们抵制变革,以一种以上压下的态度对待服务对象,缺乏明确的概念。高级行政官员的工作受到政治干预,僵硬的预算和财政做法和不容更改的规章制度的限制。此种限制显然使许多行政主管没有采取有创意的行动和进行改革努力的积极性。

因此,这些限制一直是改革的目标。泰国政府尝试了各种策略,例如设立改革委员会,授权公务员委员会开展改革,把管理部门的改革摆在国家发展日程的优先地位,或确定政府公共政策的行政改革方面。

尽管公众继续抱怨渎职现象、不合标准和有时是歧视性的服务以及拖拉和没有责任心的官僚做法,但我们已取得一些进展。我想举几个例子,首先是人力控制。我们采取了各种措施来缩小泰国公务部门的规模。在过去十年里公务部门的人数增长幅度为每年3%至5%,政府现在估计这一增长速度在1995年不到2%。

我的第二个例子是人力开发领域。现在我们要求高级行政人员和管理人员参加公务员委员会和其他机构组织的培训班,这是他们职业晋升的一部分。

我下面谈信息技术和现代办公设备。现在公共机构正越来越多的获得现代信息技术和办公设备,工作人员也越来越熟悉它们。

我的下一个例子是外部资源的使用问题。现在越来越多的工作是私营性质,或交由私营部门处理。

另一个例子是奖励制度。尽管公务员的报酬目前仍低于劳务市场,但差距正在缩小。在1992年,政府作了薪金调整,使公务员的薪金提高了23%。专业人员,尤其是科技方面的专业人员和学术界除了正常薪金外,还收到额外报酬。

我的最后一个例子是权力的下放。现在提供最直接服务的办事处和业务机构被给予越来越多的自主决定权。

除了这些努力外,还正在开展其他改革活动。

首先,关于一些机构的改组方案,从1996年开始将放松对这一方案所涉及的试点机构——税务部门和社会安全部门——的规定和其他人事和财政限制。

第二,改革方面的研究重点是人力、预算和财政程序、采购、信息技术、放宽限制以及结构和机构的职能,其目的在于减少一些基本限制,以提供有效率的公共服务,为今后的规划和战略铺平道路。

第三,将于1996年完成的关于结构调整的研究将导致公共组织的权力和作用出现重大的结构变化。

泰国在过去5年中的改革工作可总结如下:1992年,改变政府的作用;1993年,精简政府机构;1994年,补偿改革;1995年,改进工作表现;1996年,重建国营部门。

所有这些努力应该导致:适当规模的政府机构,注重社会最需要的作用和职能;乐意适应变化的公共组织;称职的、负责的、关心客户和有信心的公务员制度;所有方面接受的可靠的公务员制度;一批知识渊博的、有效率的和向外看的工作人员,他们关心社会及其客户的需求。

说了所有这些话后,泰国仍然需要重大的、更加有系统和全面的改革,以便提高其公务员的工作表现和服务标准。这样一项改革方案需要相互谅解、参与和来自所有有关各方的支持,不管他们是政治家、公务员、大众传播媒介还是全体公众。

代理主席(以英语发言):我现在请印度尼西亚国家行政研究所专家苏查迪·亚特迪普罗迪乔先生发言。

亚特迪普罗迪乔先生(印度尼西亚)(以英语发言):首先请允许我代表印度尼西亚代表团向主席表示深切的感谢,感谢他召开这一大会续会,专门讨论公共行政和发展这一及时和重要的主题。我还要衷心感谢秘书长为这一历史性的会议致开幕词并说了使人增长知识和令人幸福的、令人鼓舞的话。还请允许我向联合国发展支助和管理事务部以及专家小组表示衷心感谢,他们的宝贵贡献为我们审议获得成功奠定了必要的基础。

我国代表团完全同意这样一种观点,即摆在我们面前的这个项目——公共行政和发展对各会员国来说是及时的、极为重要的。其紧迫性和及时性产生于各种根源。我要简略着重谈两个根源:全球化和变化中的发展模式。

当今世界的主要特点是主要由全球化和贸易与投资自由化推动的改革和变化。其他事态发展,例如日益认识到可持续性、相互依存和地方分权的需要以及国家越来越与国民经济分离,也大有助于确定新出现的秩序。不可否认,这些趋势产生了全新的复杂性,尤其对政府决策者和管理层来说。

第二和同样重要的是,发展概念在过去10年中持续地演变。其主要特点是越来越强调以人为中心的发展和自由企业制度。在1990年代举行的一系列主要的联合国大会进一步确定和阐述了对发展的新共识的演变。结果是,我们集体地认识到5个发展的有利条件,应该以综合的方式看待这5个条件。它们包括作为增长引擎的经济,作为可持续性基础的环境,作为必要基础的和平与稳定,以及作为社会和责任制支柱的公正和民主。

消除贫困,鼓励人民广泛地参与决定其自己的命运的紧迫需要和创造就业机会的需要补充了扩大的发展概念。如果综合处理发展的方法要有效、广泛和持久,它就必须要把这些方面包括进去。因此,这些方面应该包括地方一级的更大参与,其方法是加强第二级地方政府的地方自治权。

综上所述,显然1990年代是所有国家政府公共行政制度面临特大的、困难的挑战时期。此外,鉴于发展中国家的脆弱性和限制,以及其发展任务越来越复杂,其发展管理面临巨大障碍。因此,正如秘书长的报告(A/50/847)所

指出的那样,许多国家面临试图改革和重新确定政府在追求持续的经济增长和可持续发展中的作用这一复杂的任务。

出于这些原因,召开第一次此类的大会第五十届续会有助于强调国际社会对公共行政和发展作用的重视。在这一方面,我国代表团要强调,任何国家的公共行政发展与有关国家的政治、经济、社会和文化条件有着密切的联系。因此,不可能有象适用于所有国家的固定不变的公共行政标准模式这样的东西。我认为大家一致同意,为了我们的发展获得成功,我们需要一个有效率的、有效的公共行政制度。公共行政的目标应该主要是为我们各个国家的发展服务,而不是相反。

不用说,公共行政应该持续地适应和响应正在出现的发展需要。同样清楚的是,如果公共行政要继续在这一可持续性发展的进程中发挥领导作用,它就必须同时赢得公众的依赖和信任,并能够对其需求作出反应。在这一方面,我不能否认,一个国家变得更加发达,它就需要更高的公共行政质量。问题并非,由于私营部门发挥的更加强大的作用,我们是否需要一个小规模的公共行政机构。相反,我们需要一个强大和有效的公共行政机构,以便均衡地处理广泛的发展计划。在许多情况下,包括在印度尼西亚,一个强大的公共行政机构一直是为成功地发展道路作出贡献的主要力量。

印度尼西亚一贯认为,公共行政的发展属于我国基本观念的范畴,即强调个人的发展,包括政治、经济、社会、文化和精神发展。这一概念变换为我们所称的“发展三部曲”,含盖平等、经济增长和稳定,在很大程度上类似于国际上新扩展的发展概念。然而,由于各种做法之间存在差别,我们对于整个世界上的各种发展并未视若无睹,我们承诺调整我们的公共行政体制,以适应这种变化和全球化的现象。因此,正在印度尼西亚公共行政体制中进行的改革进程,可比拟为一种充满活力而非走走停停的进程。

同样,我们乐于并继续评估公共行政体制中的现代化改革。例如,改进公务员制度结构涉及建立公共部门的“适当规模”及建立新的补偿制度。采取零增长的政策和调整公共部门的作用,促进消减政府规模以符合不断增

长的私有化。这涉及到很多国有公司私有化的因素。估计这些努力会减少公共开支并为发展的资金筹措带来更多的资金。此外,还通过几项行政计划而展开公务员制度的现代化,这些计划旨在实现态度和价值的改变,改进各种体制并推动管理的效率和质量。还努力通过结构、职能和技术培训而把培训与职业发展结合在一起。在这方面,还通过全国领导能力培训计划而特别注意担任第一梯队职务者。这一做法旨在通过政治和行政感知而扩大官员的视野,并帮助提高他们对政府政策和决策过程的了解。

整套做法旨在建立一种对发展需求敏感而且同时能够改进对人民提供服务的公共行政,为社会经济活动建立一种公开、具有促进力的框架,并为社会经济的相互活动提供一种公正和公平的框架。这些目标还应有助于建立一种富有创意并能够鼓励社会各阶层积极参与的公共行政。它还将包括企业部门,以便能够最大限度地利用全球化和国际发展所提供的潜力和机会。

尤其是在象采取公务员制度零增长政策等方面,我国政府在执行这项政策和计划的同时,面临着便利新的成员进入整体劳动大军的主要问题。因此,我们在解决这些问题的时候,还集中努力加强私营部门,特别是非正式的部门。这一行动的中心目标,是鼓励社会中处于最不利的地位阶层的创造力,以推动其参与经济活动并创造就业机会。

在结束发言之前,我谨谈一下联合国系统在促进公共行政方面的作用。我国代表团认识到报告所载几项建议的重要性。显然,大多数建议需要进一步审查和研究。一些建议实际上已在我国实行,我们仅根据这一经验,就可充满信心地认为:推动发展中国家的国家和人的能力的建设,应成为联合国在公共行政和发展方面活动的中心目标。在这方面,我国代表团完全赞成振兴联合国作为资料交换所的职能的必要。我们认为,它将有助于促进情报的产生、汇集和传播以及按具体需要制定最佳和最适当的做法。我国代表团确信,这种活动将为会员国提供实际方法,以交换经验并互相学习,同时考虑到各国的具体状况和条件。此外,实际的和以采取行动为目标的研究,还应为各会员国的进程注入宝贵的信息。

我国代表团认识到资料交换所的作用的重要性,还关心在与联合国系统内协调公共行政和发展活动主题下提出的建议。这种协调活动对加强联合国系统的效率和效力一贯重要。然而,实际上这种改革协调的建议的重要性,在于不应在该系统内建立一个新的官僚层。相反,它们应有助于加强联合国现有协调机制。在这方面,我国代表团愿提出关于“协商小组”方法的问题。该小组预期每年召开一次会议,尤其是在它打算邀请常常是联合国之外的适当国际组织或区域专业和研究机构的时候。我们认为,这样一个小组将完全有能力加强联合国在促进有效的公共行政和发展方面的有效作用。

最后,我如果未提到联合国在公共行政和发展领域中向发展中国家提供技术援助方面的作用的重要性,就是一种失职。我们认为这种活动对帮助发展中国家改善其国家和人的能力建设是重要的。为此,我们高兴地看到目前在公共行政方面有61个正在执行的项目,另外63个列为已经完成,而在公共财政方面有52个正在执行项目,另外22个列为已经完成。我们认为这方面的技术援助规模无疑是及时和必要的,并认为联合国应在其今后的计划中愈来愈集中注意这一方面。各会员国还应当充分支持这些计划。我谨补充一点:南南合作将在这一进程中形成一种重要的方面,即它将提供一种发展中国家可充分用来作为论坛的现有框架,以交换观点和经验,尤其是加强其能力建设和人力资源开发。在这一进程中,联合国自然可以发挥催化和发展作用。我们坚决支持联合国公共行政和财政计划的作用,并认真要求大会应随后积极通过各项决议。

代理主席(以英语发言):我现在请蒙古公共行政委员会主席拉姆贾维恩·林戈夫先生发言。

林戈夫先生(蒙古)(以俄语发言):蒙古是大会题为“公共行政与发展”第49/136号决议首批共同提案国之一,该决议特别要求召开复会审议这个问题,以期交换经验,对联合国在此领域的活动进行审查,并提出有关建议。

大会第一次在许多高级政府代表参加情况下,系统和全面地对公共行政在实现可持续人类发展目标方面所发挥不断变化的作用进行讨论,这个事实突出了该问题的及时性和重要性。最近几次重要全球会议的结果都反映了这项新发展战略的各个方面。现在各国政府和国际社会

面临的重大挑战是把这些方面划为相应的单独和集体行动。在这方面,有效管理和善政日趋重要。

我国代表团认为,续会前的广泛筹备活动为有意义和卓有成绩的审议工作奠定了坚实基础,希望这种审议工作将导致为各国政府和联合国加强公共行政在发展中的作用制订具体意见和建议。我们特别感兴趣地注意到公共行政与财政专家小组的报告(A/50/525)和秘书长提出的报告(A/50/847),该报告载有多项有价值的实际建议。

我们充分理解,我提及的这项任务需要在各国和国际一级做出持续努力。在这方面,我们认为秘书长报告所载的各项建议很有价值,其大意是,应该把公共行政与发展问题作为经常项目列入大会和经济及社会理事会议程,并应把公共行政与财政专家小组指定为公共行政与发展委员会。

铭记着这个议题的重要性,我国代表团审慎地认为,特别应该在改变行政体制和行政改革,人力资源发展,培训,动员资源和财政管理并于提供技术援助和资助方面进一步加强联合国作用。

自1990年以来,蒙古一直在实施向市场经济过渡进程。1992年通过的新《宪法》为具有统一国家体制和多党制度的人道和文明议会民主奠定了基础。向市场经济的过渡具有不可分割性和全面性。它包括4个主要进程:使国家适应其新的作用、职能、系统和体制;创建政策、法律和体制框架;通过私有化、调整企业结构和加强中小型企业创造和巩固一种可行的私营部门;在自身过渡过程中为实现这些进程的能力建设。

所有这些进程都是相互联系的。为使国家适应其新的作用、职能、系统和体制,必须进行公共行政改革。这对制订和实施过渡进程的政策、法律和体制框架都是必要的。改革公共行政和建立政策、法律和体制框架的目标是为私营部门发展创造有利环境。私营部门在市场经济中发挥其经济和社会职能反过来将为公共行政与政策有效适应其市场经济作用创造条件。能力建设是进行有效公共部门改革和私营部门发展的必要先决条件。另外,负责管理教育、培训、咨询和支助系统的机构也需要进行调整,以适应新的管理形式和整个社会。这需要得到公

共和私营部门以及国际捐助界的支持,以便能使它们能够在过渡过程中发挥关键作用。这个进程必须分期进行并井然有序。

人们要求政府在向市场经济过渡的这4个基本进程中发挥关键作用。为了行之有效,过渡进程需要得到强有力的政府领导,蒙古因近70年来普遍存在的历史情况,没有私营部门的投入,从而决定了它在过渡早期阶段的弱点。

过渡期间的领导和管理挑战比在不同情况下遇到的挑战复杂的多。政府在过渡过程中必须同时迎接三个挑战:为履行普遍、基本政府职能并为提供稳定进行正常的国家管理;系统改革的管理;以及为使政府能够进行过渡进程而致力于能力建设。

毫无疑问,没有公共行政改革就不能顺利完成全面经济、社会和政治改革。政府行政部门在新环境中应明确确定其作用和职能;创造经济、社会、财政和金融环境,使它们能够尽可能最充分行使其职能;采纳新环境所需的管理办法和管理技巧;并为充分利用国家人力资源而提高努力。

另一方面,政府行政部门的主要方向应该着眼用户服务,利用外部服务并使其具有效力、效率高并有成本效益。

只有从政府最高行政部门到每个行政和地域单位和实体各级都参与改革,改革才能取得成功。

除了我提及的3个挑战外,各国政府还面临满足各国在此历史关头所遇到的以下各种需要的任务:第一,鉴于世界经济日趋全球化,每个国家都必须使其经济具有系统竞争力;第二,鉴于当代各种问题的部门间性质,以及决策和执行所需的反应时间很短,必须发展没有官僚体制的组织形式;第三,公共事务必须具有透明度和责任制度,以避免系统性腐败;第四,政府必须敏感地回应公民的需要和利益,下放权力并参与。

铭记着所有这一切,蒙古政府已经制订并正在执行一项不可分割和全面的《管理发展方案》,该方案包括以下3个领域:

第一,包括公共行政改革、公务员制度改革、权力分散和加强地方行政在内的公共部门的改革;第二,包括私有化和企业改组以及促进中小企业在内的私人部门的发展;以及第三,包括政策、法律和机构框架、管理人才的教育、培训和咨询、通讯系统和会计及审计制度在内的政策和支助系统。

蒙古公共行政和发展机构的管理结构包括一个以总理为主席的内阁级的指导委员会;一个在公私部门伙伴关系概念范围内进行工作的以副总理为主席的蒙古公共行政和发展机构的工作小组;由公共部门和私人部门代表参加的相关的工作组;以及在相关工作组协调下由国家项目经理指导的管理发展项目。除了工作组组成的网络之外,每一个组成部分都是在某个特定领域中执行项目和积累本国经验的一个中心机构。得到国际顾问协助的特设全国项目小组构成了项目工作的骨干力量。蒙古公共行政和发展机构的项目得到了联合国开发计划署(开发计划署)的技术和咨询协助,以及多边和双边捐助国的支助。总理办公室的战略管理股为管理结构和援助协调提供了人员支助。

这一参与政策和规划进程导致各下属工作组制定了长期政策、中期方案和短期的12个月行动计划。在蒙古公共行政和发展机构的首次全球讨论会上,这些都被合并为一个总括性方案。其中还包括了在下属机构及其核心小组之间产生积极的协同作用的具体措施。每年一次的讨论会补充了政策、方案和行动计划的框架,促进了各组成部分之间的协同作用,并在捐助国和对外合作项目之间进行协调。

在这一框架内,从事公共行政和公务员改革的下属工作组在1994年末拟订了一项公共改革政策的建议和一项

纲领和行动计划。这在1995年初得到了以总理为主席的内阁级指导委员会的批准。随后,4个国家项目工作组对中央各部、前线各部、地方行政机构和公共部门的法律框架进行了深入的研究。这一工作在一项题为“商业战略草案”,小标题为“通过对公共行政机构的改革改造蒙古政府的建议”的建议中得到了总结。该文件在1995年中举行的第二次蒙古公共行政和发展机构全球讨论会上得到了广泛的讨论,与会者有本国和国际专家。最后文本然后得到了内阁的审议和批准,并提交给议会。蒙古议会渴望在今年春季会议上审议这项建议。第五个国家项目工作组正在分析这项建议所涉的经济问题。

我们拟议中的公共行政改革的任务声明如下:

“使政府适应向市场经济过渡的需要,并协助创造一个可行的私人部门”。

公共行政改革的5项战略目标是:加强政府作为全国领导的作用,并大规模改善业务活动;加强政府的执行管理能力;加强地方管理和行政;为私人部门创造有利的环境;以及对公共行政改革产生的影响和所做的调整进行管理。

最后,我谨强调,蒙古非常希望在制定管理发展项目的整个领域中,特别是公共行政改革领域,以及这些方案的执行和后续工作方面同其他国家交流经验。我国代表团坚信,大会本次复会将有助于促进会员国相互之间,以及同联合国在这一领域中进行的积极的合作。

下午6时10分散会。