



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
2 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

* A/56/50。

** E/2001/100。

目录

章次	段次	页次
一.	导言.....	1-5 4
二.	当前趋势和影响公共行政的挑战.....	6-21 4
	A. 减少贫穷和收入的不公平.....	8 5
	B. 推动人权和男女平等.....	9-10 5
	C. 使全球化有利于所有的人.....	11-16 6
	D. 人口前景及艾滋病毒/艾滋病的影响.....	17-19 7
	E. 保护环境与可持续发展.....	20 7
	F. 防止和管理暴力冲突.....	21 8
三.	公共行政的反应.....	22-41 8
	A. 推动民主化和中央权力下放.....	23-24 8
	B. 制订法律和体制框架和经济治理制度.....	25-26 8
	C. 促进消除官僚化.....	27 9
	D. 制订道德和反腐败战略.....	28 9
	E. 加强公共部门的透明度问责制和效率.....	29 10
	F. 向所有人提供公共服务.....	30 10
	G. 改善资源调动和财务管理制度.....	31-33 10
	H. 开发电子政府的潜力.....	34-38 11
	I. 促进国家、市场与民间社会的伙伴关系.....	39 12
	J. 加强管理多样性和预防冲突的能力.....	40 12
	K. 推进国际合作与区域一体化.....	41 12
四.	取得的经验.....	42-52 13
	A. 加强改革的国家所有权.....	43-47 13
	B. 使民主制有切实意义：需要有强大、有战略和民主的国家.....	48-49 14
	C. 国家是施政链接杆.....	50-52 14

章次	段次	页次
五. 加强能力的议程和联合国的作用	53-87	15
A. 宣传倡导	54-66	15
B. 建立共同理解	67-70	17
C. 信息分享和交流经验	71-73	17
D. 建立战略能力和基本技能	74-78	18
E. 加强公务人员的核心价值观念	79-80	19
F. 在体制建设中提供协助	81-83	20
G. 改进发展援助的协调工作	84-87	21
六. 结论	88-90	21
附件 联合国公共行政和财政联机网（联合国公共行政网）		18

一. 导言

1. 1998年12月15日大会在其第53/201号决议中核可了经济及社会理事会1998年7月23日第1998/220号决定。经社理事会在决定中请秘书长对1996年4月19日第50/225号决议的执行进度进行一次五年期评价,并在2001年通过理事会向大会报告其评价结果。

2. 大会追踪联合国1990年代举行的各次主要会议和首脑会议,在其第50/225号决议中,强调社会所有部门的透明和负责任的治理的重要性。它还认识到公共行政必须健全、有效率,并要充分具备适当能力;请各国政府通过公共部门行政和管理上的改革,加强其公共行政和财政管理能力,特别着重于增进公共机构的效率、生产率、问责制和因应处事的能力;并在适当情况下,鼓励将各种公共机构和服务加以分散下放。

3. 大会在同一决议中确认,联合国在公共行政和发展方面的活动和方案的作用非常重要并呼吁提高效率和加强协同作用以便是应各国政府请求,帮助它们提高满足所有人基本需要的因应能力和实现所有国家的可持续发展。此外,大会还建议秘书长采取适当措施,以确保联合国系统在公共行政和发展领域开展的各项活动得到最高度的协调。

4. 本报告设法全面了解当前的趋势,并评估各国政府和联合国系统内外所有伙伴机构在执行第50/225号决议方面取得的进展和面临的挑战。此外,评价了秘书长关于本议题的报告(E/2000/66)中联合国公共行政和财政方案专家组第15次会议(2000年5月8日至12日,纽约)所通过各项建议的执行情况。

5. 在五年期评价范围内,除总分析和结论外,并有本报告增编所补充的以下背景材料:各国负责公共行政的政府官员对问卷所提答复的摘要资料;从联合国系统内外各有关国际组织收集到的关于各国公共行政和发展领域活动所做贡献的概况。所有的背景资料都将公布在网站:<http://unpan.org/dpepa.asp>,可以进入联合国公共行政和财政联机网(公共行政和财政联机网)参阅。

二. 当前趋势和影响公共行政的挑战

6. 世界在新千年开始时有很大的机会促进繁荣、提高人权、社会平等与和平。人类在许多领域的活动取得了重大成就,大有助于改善全世界许多人民的生活条件。科学和医药的进步增加了预期寿命,并使婴儿死亡率大减。信息和通讯技术打开了加强互动和相互联系的大门,缩短了距离和时间。全球化为经济发展带来了新机会。世界上许多地方取消了贸易障碍和资本管制,因而促进了经济交流。外国直接投资,特别是流向发展中国家的直接投资,开创了经济成长的新渠道。

7. 虽然在各个知识领域均有进步，全世界财富增加，全球化开放了机会，但是，今天全世界仍然面临巨大挑战。全球化产生的利益高度集中于相对少数的一些国家。贫穷、不平等、内战、致命疾病的蔓延，包括艾滋病毒/艾滋病，使许多国家遭受灾难，破坏了它们追求更好前途的希望。所有这些挑战都以种种方式影响了各级公共行政。国家及其机构日益受到来自国内和国际方两方面的压力。面对这些新挑战和持续性问题必须在公共行政方面进行重大的创新和改革。特别是发展中国家应当增强其行政能力，提高政府机构的效率极为重要。总之，公共行政系统在寻求和平、更大自由、社会平等和可持续发展方面可发挥关键作用。

A. 减少贫穷和收入的不公平

8. 减少贫穷和收入的不公平是公共行政的优先目的和存在的理由。目前全世界有一半人口，几乎 30 亿人在每日不到 2 美元之下生活，而占全球人口 20% 的富人其收入则占全球收入的 80% 以上。发达国家和发展中国家之间在经济成长方面的不均衡，以及最发达国家内部的差异仍在扩大。贫穷加剧，又加上人力资本衰退以及穷人和富人、有权势者和弱势者、有技术者和无技术者、有关系网者和孤立者之间的差距不断扩大，再再要求必须在国家一级更积极建立能力，并在国际一级采取一致行动。

B. 推进人权和男女平等

9. 虽然许多国家在保护人权方面取得了进展，但是全世界仍然有太多的侵犯基本自由和人类苦难。许多国家的少数民族仍然未能被充分纳入社会的社会经济网。许多人遭受歧视、被剥夺基本权利、肉体虐待，更极端的是未经公平审判就被关进牢狱。促进民主是确保尊重人权的先决条件，但是多数统治必须以保护少数人的权利作为制衡。在这方面已经取得巨大进展，特别是自从 1980 年代以来，所谓的“第三波”民主化传遍了世界许多地区。越来越多的国家采取了步骤，以实现《世界人权宣言》和其他文书规定的各项权利。但是，在世界不同地区仍然有侵犯人权的情形。这给国家和国际治理机构带来了巨大挑战。在国家一级，政府应当继续推展和保护所有人权，研订适当的法律，加强司法管理体制。在国际一级，必须作出更加有协调的努力，向侵犯人类尊严和自由的新老现象进行战斗，例如非法贩运儿童和妇女。

10. 所有国家都为提倡男女平等作出了不同程度的努力。在保证妇女在法律面前受到平等保护方面取得了很大进展。但是发达国家和发展中国家还必须采取进一步措施，消除对妇女一切形式的歧视。治理机构和公共行政体制应当研订政策，采用办法，加强资源划拨机制，以确保妇女能充分参与所有的社会、经济和政治领域，包括公共行政本身。

C. 使全球化有利于所有的人

11. 国家行政体制运作的环境日益受到全球化的影响。在经济、社会和文化方面更密切的互动关系，以及世界不同地区相互之间更密切联系是这个进程的一部分，将来这种进程可能会加快。已经制订了全球市场一体化的新规则，但是这些规则不一定都对发展中国家有利。事实上，全球化的利益在各国之间和各国内的分配并不均衡，而代价却由最贫弱的人来承担。在解决全球化问题时，应当多加注意社会、环境和劳工问题。

12. 人们越来越认识到全球化不能只以市场力量为基础，还必须以共同的价值观，包括自由、平等、团结、容忍和分担责任为基础。因此必须改善国家和国际两级的治理能力。在国家一级，必须增强能力，以应付全球化带来的许多挑战。在国际一级，各国必须学习如何共同改善治理。国际机构应当对 21 世纪的新现实情况更能适应，从而使各国能够更有效地开展跨国界活动，也处理贫穷和不平等之类的祸害。各级公共行政体制面临的挑战是研订有效的方法，使人人都能得到全球化的机会，同时把负面影响减至最低。这一领域的主要问题简述如下：

13. 技术工人的迁徙、失业与经济不安全。全球化加速了技术工人跨国迁移，也加速了发展中国家人才的进一步流失。人才流失的后果是使发展中国家贫困，使它们丧失技术最佳人力资源。全球化还产生了更严重的经济不安全，特别是发达国家和发展中国家两者社会中的脆弱人群。人们惧怕失业，因为公司可以轻易搬迁到世界上薪资低的其他地区。各国公共行政体制必须对这些新问题作出更快回应，必须推行奖励机制，把技术工人保留在自己的经济内，同时确保建立社会保障网，以援助突然失业的工人。

14. 对国家财政能力的挑战。经济全球化以及信息和通讯技术的进步很可能严重破坏国家的税收和决定税务负担的分配的能力。虽然大多数工业发达国家的税收比以往增加，但是有些“财政蛀虫”蛀空了税收制度的基础。首先，电子商务的增长将导致虚拟交易，很难加以追踪。这类交易还会从实际产品的生产和销售转向数码交易，导致模糊的税收管辖权概念，难以确定应由谁来付税或收税。其次，在个人交易中，电子货币将取代真实货币，这将给税务机构造成巨大困难，因为电子货币可以由有帐目的系统或无帐目的系统提供。后者缺乏任何中央交易记录，给增值税和所得税的征收造成困难。第三，在不同国家营运的跨国公司的内部交易日益增长，有可能导致以操纵价格，把利润从高税国度转向低税国度，因而可能滥用“转帐让价”机制。第四，岸外金融中心和避税地的增加促使洗钱和逃税加剧。第五，新的创意的金融手段，例如在岸外中心运作的派生投资和对冲基金，难以查明个人受益者、交易或管辖权。对所有这些问题都必须在国际和国家两级采取集体措施。在国际一级，国家必须通过加强税务协调而合作防止财政自主权的侵蚀，同时必须在国家一级使税务行政体制更加有效和透明，以确保各项社会政策的可行性。

15. 技术鸿沟。信息和通讯技术给发展中世界带来了史无前例的机会和危机。它有促进经济和社会进步的潜力，但是也有抛开技术创新业已落后的国家或使之边缘化的危险。各国必须解决发展中国家大多数人民进入信息时代所遇到的主要障碍，例如缺乏基础设施、教育、能力建设、投资和连通性。

16. 国际犯罪网。各国日益面临新式而复杂罪行的挑战，这些罪行在境内为害但具有跨国界性质。犯罪网日益利用最先进的科技在全世界贩运非法药品、武器、贵金属和宝石，甚至人口。涌现了一种新式奴役，儿童和妇女特别容易受到种种新威胁。对于犯罪活动的蔓延应采取防止犯罪的新方法和技术，需要在国际一级加强合作，并在预防犯罪、侦测和执法领域增强能力建设。

D. 人口前景及艾滋病毒/艾滋病的影响

17. 人口领域的发展直接影响到人民的福利。因此各国政府迫切需要密切注意人口的趋势和前景，从而按照不断出现的需要，调整公共部门的行政体制和服务。根据最新的估计，世界人口在 2000 年年中已达 61 亿，目前的增长率是 1.2%，即每年 7 700 万人。今后 50 年内，发展中国家将占新增人口的大部分，而增加最快的预计是一些最不发达国家。发达国家的人口即将老化。因此全球老龄(60 岁以上)人口数目将增加 3 倍，从今天的 6.06 亿人到 2050 年几近 20 亿人。同时，预计国际迁徙仍然很高，较为发达地区将继续是国际移民的净接收地区，今后 50 年每年平均大约净增 200 万人。由于生育力偏低，这种迁徙会对较发达地区的人口增长产生重大影响。

18. 艾滋病毒/艾滋病这种流行病在发病率与死亡率增加和人口减少方面对世界人口的影响日益严重。自从这种流行病出现以来，艾滋病毒/艾滋病已经蔓延到全球每个角落，共造成 2 180 万人死亡。撒哈拉沙漠以南的非洲地区迄今是受影响最深的地区，其成人艾滋病毒感染率最高。这种流行病仍然在迅速扩大，对发展造成严重影响。艾滋病毒/艾滋病阻碍经济增长、弱化治理能力、摧毁人力资本并侵蚀生产力，因而破坏了国家为减少贫穷和提高生活水平的努力。政府不断丧失宝贵的技术员工，面临巨大的保健和孤儿照顾的支出，收入减少和社会投资利润低的问题。

19. 这些人口趋势给国家和国际治理体制带来严重挑战。发展中国家政府必须应付以几何级数增加的人口和艾滋病毒/艾滋病等的致命疾病蔓延的种种问题。发达国家的行政体制必须有许多改革，以满足日益增加的老龄人口的需要，并对日益多元化的社会作出回应。

E. 保护环境与可持续发展

20. 保护环境是我们这个时代面临的逼人挑战，必须在国家和国际两级采取更多的行动。如果要为子孙后代保护好这个世界，各国必须做好准备，通过特别协议和承诺，就这个问题进行协作。21 世纪期间的气候变化将来有可能导致我们全洲

和全世界的生态系统发生大规模且可能是无法扭转的变化。诸如旱灾、水灾、崩塌、热浪和暴风雨之类的现象很可能会增加。出现危机的自然系统包括冰河、珊瑚礁和小岛、红树林、北方生物带和热带森林、北极和高山生态系统。贫穷国家受影响最深，因为它们的经济是属于一些易受气候影响的部门，而它们的机构和行政能力太弱，无法有效应付环境方面的挑战。

F. 防止和管理暴力冲突

21. 冲突的性质在过去数十年间已大大改变。国家之间不再发生大规模的暴力和武装冲突事件，而是在国境内发生这类事件。许多地区出现了种族清洗和种族灭绝行动，在许多社会造成巨大的人类痛苦，并摧毁了社会和经济基础。最近的经验表明，如果没有处理冲突的机构，如果没有和平解决冲突的机制，暴力和冲突可能升级为长期的灾难性内战。

三. 公共行政的反应

22. 许多国家开始了若干改革使国家和公共行政能更有效率更切实地因应上述的挑战。为大会第 50/225 号决议的执行进度的五年评估，若干国家的政府提出了其改革工作的资料。关于改革进程的主要特点将在下文中摘要提出。虽然，并非所有国家均对所有的重点领域给予相同的重视。依照各国的具体情况及本国的优先次序，各国的改革战略彼此不同。进行下文所提到关键领域的改革被认为是能使各国和公共行政成功因应新千年挑战的基本步骤。

A. 推动民主化和中央权力下放

23. 民主为自决和自治提供最佳机会，并在许多方面促进了自由。它为负责的、为公众服务的、可靠、和平的治理制度提供基础。推动民主是保证人民参与一个政体政治、经济和社会生活所有方面的最重要的大事。因此民主化是可持续发展的一项基本前提，应该开展适当改革以确保民主社会的充分发展。应特别强调加强议会，加强政治参与、制订适当的法规以确保能公正、透明和有效率地进行选举。

24. 作为民主化进程的一部分，各国不同程度地推动中央权力下放也获得了不同的成功。取得成功的条件是拥有能推动、立法、监督和指导政治与财政的中央权力下放进程的立法机构。还需一个足够的财政资源基地，使地方政府能适当运作，并且应具备胜任、有能力的人力资源。

B. 制订法律和体制框架和经济治理制度

25. 对许多发展中国家和经济转型国家而言，加强政治机构和进行调整以适应不断变动的环境要求及各种压力是优先的工作，并且在改革议程中应继续是优先工作。大家都认识到，更大幅的可持续发展与繁荣只能在坚强、健康的国家体制上

才能达到。在这方面，各国政府必须建立有效的管理和体制架构，其中包括确保广泛参与的政治制度；有效确保法治的法律制度；确保有解决争端的可靠诉讼程序的独立司法；制衡行政权力的强大议会；能提供必要资源供社会政策改革的有效率赋税制度；和现代化、有效率和透明的财政制度。还需要有平等、透明和一贯的法律制度，为社会机构的运作提供巩固基础和结构。

26. 关于民营部门，值得注意的是，只有在坚强的民主、有效的国家内通过规章与体制提供的有利民营部门发展的环境中，才能使市场兴旺，可持续的经济繁荣。健全的经济治理的核心在适当的法律和管理框架。它包括矫正市场失误、竞争法和反托拉斯规则。在没有适当体制的情况下，会造成竞争窒息、无法无天，产生不稳定、腐败、混乱，通常并出现窃盗统治。事实上，在若干国家中开展的改革方案的一个中心错误是，以为只要消除中央规划，提倡私人财产权，市场制度就能自动发展，并且自行运作，现在大家承认，市场并非救命仙丹，也不是通过看不见的手运行的神秘力量。正相反，市场是一种社会机构，是经过长时间有意识的人努力发展起来。经验显示，民营部门若没有政府经由法律构架保证并保护私有财产、管理工商关系、强制执行企业合同中的承诺等，便不可能充分发展。在许多情况下，政府应率先简化企业的注册和申请执照程序与规章。在推进有效的管理框架使民营部门能充分发展和运作方面，政府要发挥重大作用。同时还应不断努力确保体制框架适应今日世界不断变动的环境。

C. 促进消除官僚化

27. 在新的时代，老旧的官僚结构已不能有效地工作。消除官僚化和中央权力下放必须同时并行，并加上一些管理的新方式：建立开放、调整、参与、灵活、多样化和为公众服务的典型。在许多治理的新任务中要求公共权力只作为中间人、倡导者或推动者的角色，积极寻求与民营部门和非政府组织间的伙伴关系，或者努力使民间社会合作，共同追求发展的目标。

D. 制订道德和反腐败战略

28. 在今日迅速前进的世界中贯穿有效管理所必要的知识与技能中，处处应有专业精神，过去几年，在管理领域内专业精神又重新受到重视。由于关切在公共生活中标准下降和相应的对人品正直的要求，形成对公务员专业精神和反腐败战略的范围及重要性的辩论。在政府中，专业精神不仅建基在相关的渊深知识、态度、技能上，而且也建立在一贯的、广受承认和深刻内化的价值体系上，具体表现就是追求知识，和细致的适用知识，运用专门技能以及在办事中的分寸控制。事实上，专业精神中包含了标准和价值，这两者正是公务人员日常办事与行为的基础。虽然这些价值和标准必须反映社会服务的对象和受益者不断变动的期望，但也必须代表公共机构的任务和愿望。因此它们的可贵正在于是一种重要的引导和动机的启发。各国政府已采取了各种步骤，同时还应继续紧急采取协同的措施，以加

强各自国家的道德基础结构，采用一套完整的机制，包括量才计薪和业绩基准，以处理腐败问题，并总地提高各国以至全球服务务的标准。

E. 加强公共部门的透明度问责制和效率

29. 在执行反腐败战略中，还要制订一套规则、程序和办法以确定如何行使权力。新的全球环境要求在公共部门有更高的一致性、透明性、一贯性和问责制，还要有最高层级的管理干部在这个新的国际环境中推动上述价值和进行有效地操作。最重要的是提高资源运用和国家行政体系中每日作业的效率。许多国家为确保公共行政体系有效率、能为民众的需要而服务、公务员对工作业绩负责任，采用了许多新的机制。通过适当机制确保问责制是保证公共行政作业有效率有效果和透明化的根本要件。

F. 向所有人提供公共服务

30. 能得到基本公共服务是减轻贫穷和提高平等的先决条件，无从取得基本服务如保健、教育、公共卫生、电力和饮用水，在发展中国家会危及许多民众的前途。如果国家政府不能积极干预，协助人民普遍获得中小学教育、保健、公共卫生、住房和适当的基础结构，则不同社会部门间的重大不平衡势将持续不断，并滋生“不平等的恶性循环”。公共行政的一个核心功能是确保向所有人提供基本服务并制订新的、更有效率的机制提供公共服务。为克服预算限制，许多国家开始引进民间社会团体提供公共服务。在许多情况下此一战略已经证实相当成功。

G. 改善资源调动和财务管理制度

31. 从宏观经济稳定到可持续成长和减少贫穷，使一个国家能达到其经济和社会目标，财政政策发挥了中心作用。在 1990 年代，由于关切高失业率、国家储蓄不足、超额预算赤字和公共债务沉重等使财政问题加剧，许多国家在讨论其公共政策时，财政政策便占重要地位。养老金和保健制度的经费逐渐出现危机也是对财政管理的沉重压力。针对这些挑战，许多发展中国家和转型经济国家通过加税、“扩大赋税基础”以增辟财源的方式作出巨大努力，增加国内财政资源的调动。

32. 面临无法负担的财政赤字、持续的偿债负担和发展援助下降的发展中国家和转型经济国家将必须努力，以公平、平等的赋税和非赋税方式，彻底改变其国内和国外的财政资源调动战略。它们也应开始税务改革，简化和合理化其税务结构。在税收政策方面，这类改革可以进行简化税制、取消较低额赋税、扩大税收基础、同时精简税率结构和降低高边际税率。改革也应以达到平等目的，即缩减特殊待遇和奖励，削减逃税范围；以达到自愿遵守赋税法规为目的，方式是加强平等、减少现存的复杂、无效率的税制造成的偏差。尽管一般而言，税务行政改革联系到税制和程序的现代化，但加强体制和技术能力也对能否确保更有效率的税务行政制度关系重大。简言之，赋税改革应求公平、简单、透明和全面性。

33. 在许多国家，财政管理能力受到下列因素的破坏：追求财政的平民主义，无效能而偏差的预算机制以及现有财政管理机构损坏等的影响。所有国家都关切的中心问题是，如何使战略管理方法和总合的财政变数控制同改变支出优先事项的程序取得协调，并使服务机构能进行有效而创新的管理。各国改革公共财政管理的需要日益明显，因为传统方式已不能产生健全、有效率和有效能的资源调动制度、预算编制制度和财务管理制度。这些改革涉及到加强三方面的能力：中央财政决策，公共支出管理和问责制，和税收调动。

H. 开发电子政府的潜力

34. 特别是在发达国家，政府官员们日益支持在公共行政中利用信息技术，以此准备走向现在一般所谓的电子政府的道路。信息技术可以有各种不同的目的，诸如更有效率和及时地向公民提供公共服务、改进同工商业的相互作用、使公民因取得信息而增强能力，和政府的总体效能、效率得到加强。其效益可能还有减少腐败、增加透明度、更加方便、减少成本、公民对政府业绩更加满意等。世界各国都在采取创新的方式利用在电子商务中已使用成功的办法来加强与公民的互动。

35. 信息系统能以多种方式大幅度改进政府的效能、效率和生产力。例如，国家税收管理系统综合网络便确保更有效率的信息管理、储存和检索。它也能使税务人员更快地接受案子，并将收税过程自动化和现代化。此外，信息技术增强财政部门收税能力，对政府和国家有益。有相当数目的国家已迅速开发了新办法，使政府文件经电子分发，加强公众取得政府信息的机会。许多政府设置了网站，把数据库和信息系统联结因特网，让公众能研究、找到、查看和下载政府的报告、研究、电脑软件、数据档案和数据库。信息技术推进信息资源的分享，使政府以合于成本效益的方式更好地提供信息服务。信息技术改进了公众获得信息，有助于加强政府的透明度和问责制。过去二十年来，信息技术也在“服务管理”的概念上协助推广更有效率和更为公众服务的公共部门的概念。强调这种概念也导致了广泛使用信息技术来衡量公共服务的效能和效率。

36. 信息技术也使提供公共服务的方式改变。数百年来，公民可以积极参与所有公共事务并在决策方面作出实质投入的理想仍然是一遥远的前景。现在有了政府网站、电子邮件和其他手段，便可以把这一理想转化为现实。例如，国营或民营的机构进行电子投票便可能在不久的将来实现。

37. 许多国家的国家机构和企业目前正从事组织的改组以适应新的信息技术环境。在此进程中，它们正取消传统管理方式中的许多层级，压缩工作类别、创造工作团队、训练受雇人员的多层级技能、简化工作程序和精简行政管理。这种重设计的结果已展示出行政改革的规模，并显示，决定这场改革的步伐与范围，最终要取决于高层管理的素质。

38. 在改进政府作业中，信息技术的已被确认的潜能尚未在全世界被有效地发拙，许多国家政府的使用信息技术尚处于落后阶段，部分原因是它们尚无充足的基础结构，部分原因是技术普及仍处在低水平。尽管在已联结与未联结之间的数字鸿沟仍然深广，许多国家已开始了迅速的进展。各国政府应继续推进在公共行政中使用信息技术，国际机构应协助这项努力。

I. 促进国家、市场与民间社会的伙伴关系

39. 增强国家的努力不应破坏市场能在控制全球化的机会、促进发展、和支持切实而有效地提供服务方面的积极贡献。国家与市场并非相互排斥，也非相互敌对。双方应在发展努力中结成战略伙伴。在这层意义上，市场也需要加强使其成为国家的有效伙伴。经验显示，强国和强势市场是携手并进的。的确，在最不发达国家和发展中国家内，发展的重大障碍一般就是，无力的公共机构把责任罢给非常无力甚至是不存在的民营部门，发展中国家行政改革的成功应建立在民营部门、民间社会和国家三者的实力上。

J. 加强管理多样性和预防冲突的能力

40. 国家、区域和国际各级政府与公共行政系统必须具有适当能力，在其政策与行动中纳入冲突管理。但直至今日，冲突管理大多被用在即将陷于暴力的社会，或已陷于武装冲突中的社会。换言之，对于解决冲突付予了过多重视，而对创建适当机构以预防暴力和武装冲突却重视不足。特别应强调的是，加强预防冲突、和平解决争端、维持和平、冲突后建设和平和复建的各种机制。晚期干预的代价太高，公共行政系统应开始投资于预防冲突的战略。有了更多有效的解决冲突机制，才能使各国把资源用于更紧迫的经济和社会的需要。为确保能及早预防冲突，必须查明暴力的根本原因。国家也应加强建立共识的机制，并强化法治。经验显示，大多数的冲突是由于缺乏管理多样性的适当机构而造成冲突升级。政府无力，包括司法体系薄弱，和国家行政制度中缺乏管理社会、文化和政治多样性的准备，应当为没有提供各种解决冲突的条件而负责任。结果，如何管理多样性便成为公共行政在发展中的一项重大挑战。由于多种因素，包括移徙、不同社会和文化间的交互滋润、和社会组成日趋多元而非同质等，这种挑战会与日俱增。因此，各国政府必须发展早期预警、预防冲突和长期建设和平的适当能力。长期的解决之道是，行政系统应鼓励提高调解和谈判的技能，以及培养一种对话文化和鼓励参与所有各级政治生活。

K. 推进国际合作与区域一体化

41. 面临全球化的形势，各国政府已结成新的区域联盟，并推动具有共同历史、文化和经济背景的国家之间进行更密切的一体化。区域一体化经证实集体安全、经济合作与法律协调一致各方面十分有益。许多国家与邻国和其他国家维持密切联系。不论为了经济或企业目的，为了行政方便或政治联盟，区域化已日益

具备了基础。因此，各国政府正努力调整其行政结构、政策和办法，以适应区域的政府间组织。为了切实成为区域和国际组织中的伙伴，发展中国家应力求不仅是提高技术，而且要在某些领域内改变公务人员的态度。提高谈判技能、推动语言研究，加强对国际法和规则的知识，是在全球化世界中取得成功的一些最重要的因素。

四. 取得的经验

42. 大部分现有证据有力显示，过去 20 年，许多发展中国家和转型期经济国家深受某些政策决定咨询意见之害。归根结蒂，这种咨询意见脱离了这些国家的具体情况和需要。这种政策药方与前几年的战略不同，不强调政府机构的作用，对政府机构基本采否定态度，视为成长和全球化进程的绊脚石。这种对国家的负面看法与对公务员部门的攻击相呼应。结果如何呢？据说有成功的例子，大多是在北方和西方国家，但是，在许多发展中国家和转型期国家也有失败的例子。有人说 1980 年代是“失落的十年”，1990 年代“充其量好坏参半”，这可以看出期望与结果之间有多大差距。

A. 加强改革的国家所有权

43. 世界各地的情况显然各种各样，极为复杂，本文件所述初步调查结果只描绘了部分情况。然而，大部分现有证据显示，人们对过去的方法与措施的某些显著特色，看法很分歧。

44. 第一种是相当教主义条和技术官僚的方法，这种方法未考虑到具体国情的复杂性，过分强调改革的一个方面（例如削减管理部门），而忽视其他方面，这种方法视管理文化一定程度的共性为理所当然，现在被广泛批评为“削减法”。回过头看，这种方法似乎有些不切实际。这种方法力求“最佳途径”解决办法，因此得名“万灵药方”。联合国公共行政和财政方案专家组第十五次会议“对万灵药式的解决办法深表怀疑，并强调必须酌情采取具体办法，来满足各国的不同需要”¹。专家组还说，“对体制发展采取过分技术官僚性的或纯粹经济成长的办法，会使体制战略脱离本应视为服务对象的社会经济战略和政治环境”²。

45. 第二，有一种相关的批评意见则指责，接受国和援助国之间的关系有错。许多方案与正式同意的原则相反，是供给驱动型的。因此外部引发改革的情况太多。结果，形式往往压倒内容，方案急于要“快速解决问题”，而不是要长期进步。

46. 经验有力地得出结论，要使改革成功，从而使援助方案产生“方便用户”的成果，这些改革显然必须是土生土长、需求驱动、内部协调一致，并且在国家政策一级适当协调。

47. 很明显，改革方案的设计和 implementation 必须有本国人才的稳定参与。国民必须有决定权。主要政策决定不能“外包”给咨询顾问，不管顾问多么出色。外国的咨询

意见无论用意多么好，技术多么高超，绝不能超出咨询和指导的范围。超越这一界线，不仅效果相反，而且目光短浅，十分危险。如果过了头，就会损害人民对政府和机构的信任。如果公民断定他们选出的政府对局势失去控制，民主就会“被掏空”，问责制也会丧失。

B. 使民主制有切实意义：需要有强大、有战略和民主的国家

48. 经验显示，“掏空民主制”导致公众变得愤世疾俗、冷漠和异化。这种情况往往是“掏空国家”的结果。有人提出，国家正“丧失权力和自主能力”，在下一个世纪，国家主权及民主制和问责制将必须移交给新形式的“全球机构”。然而，在此之前，我们所说的“民族国家”（与半个世纪之前不同）是我们掌握的以民主方式实现目标的最佳工具。

49. 国家对民主施政是必不可少的。然而，有人指出，国家的任务中有几项不能象过去那样从国家首都出发以向中央集中方式进行。政府的重要职能已经下放给国家之下一层，更重要的是，政府的重大决定是在政府间体制（例如世界贸易组织）和超国家机构（例如欧洲联盟）的框架内作出，或者是按照它们的规定作出。专家组贴切地指出，这种情况向联合国会员国提出了新的重要要求，而发展中国家和转型期国家对此往往准备不足。确实，可以说，“能力赤字”是世界上危机重重的一个主要原因。能力赤字，就是一个国家成为运作良好的民主国家和国际舞台上的有效角色所必需的条件与现有条件之间的差距。

C. 国家是施政链接杆

50. 这项分析的一个主要结果和意见是，我们需要国家，但是这种国家将越来越须要在三个层次上发挥作用：

(a) 国家或中央政府一级；

(b) 国家之下一级，这是向地方政府下放职能的结果，甚至还有在国家规定范围内并在其监督下开展活动的非国家行为者；

(c) 国际一级，全球施政的大厦正缓慢形成，但显然得到民族国家的支持，并得到它们提出的倡议所推动。

51. 人们越来越多地要求国家在这三个层次上发挥“链接杆”的作用，调和与协调彼此利益和议程大相径庭的各种行动者的政府和非政府、国家和国际活动和进程。每个民族国家内强大的支持核心，是两个层面的基本前提条件：(a) 国内和平、安宁和社会经济发展，以及逐渐趋向分权、放松管制和非官僚化；(b) 不仅给少数人，而且给世界大多数人带来繁荣的国际合作。

52. 必须形成“坚固的战略性国家”概念，这是“官僚制度”和“大政府”的对立面。重点完全是素质、品质和公平，而不是量。强调的是领导能力、增强能力、榜样、动机、讨论、谈判、通融和调和，而不是“刀耕火种”或者类似从上往下

的指挥方法。为提高这方面的业绩，应该特别强调政府的专业精神和能力建设或加强。

五. 加强能力的议程和联合国的作用

53. 大会 50/225 号决议举出了联合国在公共行政和发展领域活动的优先事项。关于公共行政和发展的大会第五十届会议续会（1996 年 4 月）之后，专家组随后通过了关于后续行动的若干具体建议。经济及社会理事会 2000 年 7 月 27 日第 2000/231 号决定核可载于秘书长关于专家组第十五次会议工作报告(E/2000/66)中的各项建议。现将应进一步实施和加强的最重要的和最有意义的活动重点阐述如下。

A. 宣传倡导

54. 提请注意新出现的问题、分析其潜在范围和后果、并强调政策选择，都很重要，不可低估。联合国系统通过其特设专家组会议、讨论会、大型会议及出版物，强调这些新出现的问题，使发达国家和发展中国家都重视。在 21 世纪之初，世界正在发生许多变化，对所有人都有重大影响，但影响的方式不同。全球化是一个多元进程，政策和作法在一定程度上趋同，但在某些其他领域差异也日益加大。困难处境的不同和相互抵触的趋势，造成看法不一致。联合国应当敏锐地意识到意见的多元性，认识到到目前为止仅仅听取了其中一些意见。目的是使辩论更加均衡，汇集世界各主要区域的各种看法，寻求互补性，努力了解差异，希望为将来的行动提出一些有益的建议。

55. 过去，这一直是联合国公共行政和财政方案专家组发挥的作用。虽然经济及社会理事会定期审查专家组的建议，但由于与理事会联系较弱，无法得到必要的支持，无法就公共行政与经济社会发展之间的多元关系有力地发言。这种情况令整个国际社会，但特别是令发展中国家和转型期经济国家感到关切。

56. 第 50/225 号决议指出的一项显著发展是所谓施政和公共行政中重大问题的全球化。直到不久前，这些问题一般完全被视为主权国家的管辖领域，因此不宜成为国际论坛讨论的主题（例如腐败），但现在却在会员国代表之间进行公开讨论。舆论的这种变化显示出人们日益认识到，某些领域的进步只能是国际行动的结果。这应当成为世界所有主要区域专家和从业人员常设咨询机构的任务，他们可以就当前公共行政和财政的问题和趋势，向经济及社会理事会提出权威性咨询意见。

改组和振兴专家组

57. 在建议 4 中，专家组第 15 次会议认为，应大力加强与经济及社会理事会的关系和相互影响，并认为专家组的意见可以使经济及社会理事会有关经济和社会

发展事项的审议大大受益。为更切实地做到这一点，专家组建议理事会审查专家组的地位和提出报告的安排³。

58. 根据上述建议，为了协助经济及社会理事会进行审查，专家组主席团与秘书处协商，研究了理事会附属机构框架内现有哪些选择，并考虑到大会和理事会最近为在经济、社会和有关领域改组和振兴联合国而采取的措施。

59. 这次研究是根据专家组目前工作范围和地位进行的。理事会 1967 年 5 月 24 日第 1199 (XLII) 号决议决定，联合国的公共行政方案应由专家会议不时予以审查，会议的报告应提交理事会审议。专家组目前是经济及社会理事会的附属机构。专家由秘书长从处于不同发展阶段的国家邀请，以个人身份任职。专家组一般每两年举行会议，为期一周或两周。理事会通过秘书长的报告对专家组的工作进行评价。

60. 鉴于施政问题对发展进程越来越重要，这次研究一方面探讨提高专家组工作实效的途径，及其对政府间组织关于经济和社会问题审议的影响；另一方面，是加强理事会的政策指导和与其他附属机构的协调，特别是关于联合国主要会议的后续行动。

61. 正是这些考虑促成最近经济及社会理事会第 1998/46 号决议对发展政策委员会进行的改革，因此理事会不妨考虑对专家组采取类似办法。

62. 这样，专家组可以继续由以个人身份任职、由秘书长提名的专家构成，而专家组的构成问题可以同有关政府协商，由经济及社会理事会批准。成员数目可以参照发展政策委员会的模式（该委员会有 24 名成员），应有适当的地区和性别均衡，并来自公共经济、公共行政和公共财政等相关领域。

63. 如果象现在的发展政策委员会，专家任期为三年，那么每年举行为期不超过五个工作日的会议，就可以保持必要的连续性和重点，并有助于加强与经济及社会理事会及其附属机构的联系。

64. 为了这个目的，可以规定理事会对专家组的工作方案给予指导，以便除其他外，加强对经济和社会领域政府间机构工作的影响。为支持理事会完成这项任务，专家组可以就其工作方案提出建议，提请理事会审查和批准。专家组将在届会结束时通过报告，并将报告直接提交理事会实质性会议。

65. 大会、经济及社会理事会附属机构和秘书长也可以通过理事会提出供专家组审议的问题。

66. 要计划延长专家组，以及谋求更着重发展的问题，一个办法是将专家组改名为“公共行政促进发展委员会”。

B. 建立共同理解

67. 全球关于作法、文化和观点的多样性更进一步强调，必须就重要的核心问题建立共识，并为便利国家机构间的讨论建立网络。虽然各国的行政制度以各国的考虑为基本内容，但是现在已经制定了共同接受的原则和准则，例如关于选举健全性和选举行政的准则、公务员制度章程、国家雇员行为守则、公共会计和审计标准。联合国因其普遍性和中立地位通过振兴专家组的工作以及经济及社会理事会，可以在这方面发挥关键作用。这是有潜力扩大的正在发展的领域。

68. 例如，在经济和社会事务部的技术支持下，非洲的公务员制度部长起草并通过了《非洲公务员制度章程》，其中：

(a) 界定一个框架，指导非洲公务员制度采取必不可少的立法、管理法规、技术和实际措施，以便为公务员制度的良好运作和提高服务质量创造有利条件；

(b) 说明并界定公务员制度和国家职员的行为守则和原则，他们应创造中立和稳定的环境，以期有助于加强公务员的职业道德，改善其形象，并加强公务员的专业精神；

(c) 表明非洲国家的决心，并强调它们作出政治和道义承诺改善为公民提供的服务，并确保有效利用为这种服务调拨的资源。

69. 在这方面，经济及社会理事会赞同专家组的建议 8，“认真考虑扩大非洲各国公务制度部长已开展的工作，考虑制定联合国公务员制度章程范本”。

70. 为确保振兴的专家组和经社理事会能够全力工作，掌握大量有关公共部门数据和全球趋势的资料，借此形成、研究和阐述有事实根据的见解和咨询意见，研究和分析机构应得到强有力的研究小组及有关秘书处的充分支持。急需系统地研究目前的趋势和政策，这将大大有助于寻求比过去所尝试的更适当的改革战略和办法。联合国首先进入这一领域，并举办了可能是最早的公共行政和施政技术合作方案，完全有能力将此付诸实施。

C. 信息共享和交流经验

71. 开始进行公共行政改革的政府能够获得可靠和最新的资料，是健全的决策过程的重要组成部分。联合国系统应加强收集、组织和分发公共行政信息的能力。联合国公共行政和财政连机网是一个强有力的工具，使会员国能够即时获得信息（见下文附件）。应该扩大联合国公共行政和财政连机网在交互式交流网中把区域公共行政组织联系起来的能力，以便纳入国家机构和主要国家决策机关，例如公共行政部。

72. 专家组的建议 14 完全支持和赞同公共行政网发展红利项目的行动计划，作为在这一领域利用信息技术开展合作的机制。专家组强调有必要通过加强发展中

国家和转型期国家各部委、各国公共行政院校利用信息技术获取数据、信息和培训的能力，来扩大该项目的影响。⁴

73. 信息之于决策者，如同氧气之于生物体。负责作出决定的决策者影响着公共行政的结构和运作，能大大受益于与其对应方就遇到的困难、成功和失败的经验以及具体的执行模式直接交流。联合国系统应该组织决策者和高级别官员参与的会议和论坛，继续促进这种接触和交流。在这方面，经济及社会理事会赞同专家组的建议，“联合国应设立适当机制，使会员国负责公共行政的部长和（或）高级官员有机会定期讨论共同关心的主题和交流经验”。⁵

附件

联合国公共行政和财政联机网（联合国公共行政网）

联合国秘书处经济和社会事务部根据大会第 50/225 号决议授予任务拟订了联合国公共行政和财政联机网（联合国公共行政网）。联合国公共行政网旨在将致力于公共行政和财政的区域和国家机构联网建立电子门户，以便在公共部门政策和管理领域的信息交流、经验分享和在职训练。其长期目标是要建设这些区域和国家机构的能力，以便通过最新的信息和通信技术来获得、处理和传播有关的信息，促进更好的公共行政管理。

联合国公共行政网提供：广泛获得在国际、区域、国家和地方各级的公共政策拟订和管理的经验；在信息和知识管理方面的能力建设和南南合作；以及以需求驱动的互动双向信息网络。最重要的是，联合国公共行政网是一个动态的进程，而不是一个静态的结果，其目的是对用户在最关键工作领域的需要不断因应。

联合国公共行政网的受益者是各政府机构、区域和国家公共行政机构、民营部门和非政府组织。其主题是：公共经济政策；施政和体制建设；公务员制度和公共部门改革；管理的创新和发展；以及公共财政。它提供五项主要的网上服务/产品，包括：信息；培训；技术咨询服务；召开会议；以及世界范围的名录。

联合国公共行政网是由经社部的公共经济学和公共行政司与代表世界各区域的约十五个国际和区域公共行政和财政机构密切合作执行和管理。

联合国公共行政网的网址是：<http://www.unpan.org>

D. 建立战略能力和基本技能

74. 毫无疑问，要赋予民主切实意义并提高施政能力水平，首先要加强各国的能力，以满足其公民的需要和期望。除具有普遍性的人权外，这些需要和期望在全世界并不一样。而是因文化和环境而异。正因为如此，所以在各发展中国家和转型期国家迫切需要建立领导技能和战略能力，以便拟订、实施、监测和评价各项改革方案。

75. 在这个全球化和科技迅速发展的时代，总是需要国外的专门知识和专门援助。但是，总的来说，发展中国家和政府所需要的是要拥有和掌握必要的知识、专门技能以及一系列技能，使它们能够：

(a) 在国家一级、国家一级以下和国际一级进行预先干预；

(b) 拟订、执行和评价有效的国家政策；

(c) 在国际一级和国家一级以下进行必要的协商和谈判，以便引出、明确表达、促进和保障公众的利益；

(d) 在国家一级和国际一级帮助建立和巩固和平，并有效发挥其作为全球社会成员的作用。

76. 联合国能够也应该帮助提供政策咨询服务。在公共行政领域，各项改革和倡议与国家的情况是密切联系的。但是，正确的政策建议可以为国家当局提供政策选择，随后将内化为国家战略和方案。

77. 人力资源发展构成所有机构在所有决策过程中的推动力。因此，联合国系统应加快行动，以便建立发展中国家和转型期国家的公共行政人力资源库。联合国公共行政网所设的网络为会员国借助现代培训技术就发展和提高核心技能进行区域合作提供了模式。这些活动的重点应是培养能力，如：公共政策的规划和制订；方案管理；人力资源管理和发展；资金、设备、技术和信息的管理；以及业绩计量、监测和评价。

78. 为了跨越数字鸿沟，在信息和通信技术渗透包括公共行政在内的生活各个方面时，联合国应具体致力于促使各国政府能够发掘信息和通信技术所具有的潜力，以促进公共行政的运作，提供服务，并加强与公民的关系。应拟订旨在将国家公共行政当局与最新技术进步联系起来的倡议，将联合国公共行政网所已实现的结果扩大。在现代化中，现代技术的作用是至关重要的。但是，以为无需适当培训人员和加强核心价值观念，技术就可提供所有的答案，也可产生结果，这是空想的。何况，正是政府机构的结构改革以及政府机构的工作安排才使技术发挥其充分的潜力。

E. 加强公务人员的核心价值观念

79. 最近一份题为《过渡期的公务人员：加强其作用、专业精神、道德价值观念和标准》(ST/ESA/PAD/SER.E/77)的联合国出版物载有关于公务人员的道德标准的分析性文件。按照该出版物，公务人员的核心价值观念包括：

(a) 重估学习、忠诚和能力；

(b) 强调绩优奖励制度，同时适当注意为历史和其他原因处境不利的群体采取平权行动；

- (c) 对公民的需要越来越敏感和尊重；
- (d) 低度容忍松弛、腐败和犯罪；
- (e) 提高认识关于有必要承认和奖赏勤劳、忠诚、成果和绩优；

(f) 提高认识关于公务员中立的价值观念以及有必要确保公共人事管理有一定的自主，免受外部压力的影响，以保证公务人员有高质量的业绩、动力、忠诚和专业精神。

80. 专家组在第十五次会议上要求“宣布某一天为联合国公务员日，以赞扬公务员为地方、国家以及全球提供服务的价值和品德，由秘书长颁奖以提高公务员的作用、威望和可见性所作出的贡献”⁶。该建议反映出已发生的重要变化，并改变了公共行政的地位。它还提醒我们，需要对管理技术注入为公众利益服务的价值观念。

F. 在体制建设中提供协助

81. 以为不用理会公务人员工作所在的政治、社会和文化环境，并且最重要的是以为不需要建立适当的结构、立法和政策框架，以吸引、留住、发展和激发所需的男男女女，切实有成效地利用他们的技能，就可以树立和提倡这些价值观念，这是空想。协助发展中国家和转型期国家建设或改进这些结构和政策框架，是迫切优先考虑的事项和本报告强烈的建议。

82. 要帮助发展中国家和转型期国家面对全球化紧迫的挑战，还必须包括提高应付多样性、复杂性和变化的能力的各项方案。这一需要是体制性的，换言之，这需要精心建立或调整协商、调解和政策协调的结构。其表现还在于高级政策顾问和高级公共管理人员需要有新的形象。在地方、国家和国际各级，政策顾问和高级公共管理人员越来越面临要求甚高的任务，如调和分歧，调解争端，解决棘手的冲突，谈判协议、以及在具有种种差别的变化无常的环境中努力建立共识。这些差别包括：文化多样性、种族地位、语言、宗教或意识形态；政治、法律和经济制度的多样性；以及条件、利益和观点的多样性。

83. 上述因素还进入决策和政策执行的非常广的专业化领域。这些挑战要求各国和国际舞台上的其他角色要加强其长期政策规划、达成共识、协商和协调的能力。还要求建立为处理相当复杂的多元问题谈判的各种机构和能力。国际社会特别是联合国可以通过提供政策咨询服务、目标明确的训练方案和信息交流，在这方面发挥重要的作用。其任务的确是双重性的：

(a) 在各国，需要与发展中国家和转型期国家合作建设能力，以提供民主和更有效的施政，而且成为国际舞台上更为积极的角色；

(b) 在国际上，需要与各国以及各非政府组织和其他非国家行为者合作，改进、调整全球施政机构并使其现代化。

G. 改进发展援助的协调工作

84. 以上勾画的行进图表明要比以往更有必要开展各项倡议和方案，以便协助各会员国对其机构和行政制度进行改革，使其成为协调一致的战略的一部分。有些本意良好的多边和（或）双边机构往往支持一些零碎有时是矛盾的援助方案。

85. 如果这些没有协调的努力还要提出特别的要求或条件，会进一步削弱受援国控制改革进程并将其内化的能力。

86. 秘书长在就此问题提交的前一份报告（A/53/173）强调，联合国系统按照第 50/225 号决议的规定采取了许多步骤，以加强该领域的协调。经济和社会事务部与开发计划署在施政和公共部门管理的广泛领域建立了新的战略伙伴关系。这一伙伴关系的宗旨是要确保这两个机构在这一方面互相支持，以相互补充和非竞争性的方式进行运作，加强各自的任务和活动，并消除工作的重复。

87. 在这方面活动的各机构间正在建立类似的伙伴关系。现在的挑战是向非联合国组织和其他发展援助行为者提供这样的协调。经济及社会理事会可以在进一步促进公共行政发展援助的行动协调方面发挥关键的作用。

六. 结论

88. 在第 50/225 号决议通过以来的五年，许多国家按照大会制订的路线进行了越来越多的重要改革。得到的一个重要经验就是，行政和管理改革是一个不断进行的多元的进程。当今世界的迅速变化要求各种机构和体制要适应这一不断变化的环境。本报告特别强调有必要协助发展中国家和经济转型期国家加强其管理国家的能力。

89. 本报告探讨能力建设的性质，以及强固战略国家的概念。将能力建设或能力加强界定为三项相关且相互补充的任务所必要的因素：体制建设；人力资源发展；以及技术的充足。

90. 井然有序地管理不断的改革和变化的能力，应该成为能力建设工作中一个主要的组成部分。经济及社会理事会和大会所提供的指导，加上关于公共行政和发展问题的大会第五十届会议续会及其后续行动，证明在这一不断进行的多元改革进程中，对各会员国是至关重要的。大会和经济及社会理事会有必要继续以它们认为最适当的形式提供政策指导，以帮助各会员国保持已取得的势头，与执行《千年宣言》的“行进图”保持一致。

注

- ¹ E/2000/66, 第 73 段。
 - ² 同上, 第 48 段。
 - ³ 同上, 第 7 段。
 - ⁴ 同上, 第 17 段。
 - ⁵ 同上, 第 8 段。
 - ⁶ 同上, 第 6 段。
-