

英国的公务员制度及其改革

社科院欧洲所 江时学

jiangsx@cass.org.cn

2013年6月

一、概况

- 18世纪以来，英国政治、经济和社会发生了巨大变化，英国的公务员制度也随之进行重大调整。
- 1968年，富尔顿委员会（Lord Fulton Committee）提交的《富尔顿公务员制度报告》（The Fulton Report on the Civil Service）对近代英国的公务员制度产生了较大的影响。

- 该报告的结论：
 - 英国公务员缺乏专业技能，与民众的沟通不够。
 - 不应该由财政部主管公务员
- 该报告关注的是如何提升公务员的能力，不是如何使公务员保持廉洁。
- 该报告发表后，1968年11月1日英国成立文官部（**Civil Service Department**）。
- 自那时起，英国首相一直担任文官大臣。

- 24个部委
- 19个非部委
- 331 其他机构（包括大英博物馆和大英图书馆）
- 12个国营公司（包括**BBC**、第四频道）
- 英国的公务员不包括所有公共部门的雇员。政府大臣、议员、警察、军人、国民医疗体系（**NHS**）的雇员、地方政府雇员以及皇室人员不属于公务员。
- 另有2个独立的公务员体系：北爱尔兰公务员及外交服务人员

- 截至2011年3月31日，共有公务员498 433人，此外还有15 000位临时工。
- 妇女占53%
- 平均工资为23 760英镑
- 高级公务员占1%
- 残疾人占8%
- 30-49岁占54%，50岁以上占34%
- 首相不是公务员。
- 最高级别的公务员是内阁大臣。

NDPB, quangos

- 2009年共有800个“非部委公共机构”（non-departmental public body, NDPB），其中包括21家国有公司、英格兰银行、2个广播电台和全国卫生服务系统的23个单位。
- “非部委公共机构”又名quangos (quasi-autonomous non-governmental organisations)
- 不是政府部门，但承担政府部门的4种类型的工作：
- 行政，咨询，仲裁（tribunal），监督（monitoring）
- 对议会负责，不是对政府负责。

- 主管公务员招聘的是公务员委员会（**Civil Service Commission**）。其委员由皇室任命，对女王负责。
- 公务员委员会委员不是公务员。
- 公务员委员会的职责：
- 坚持以业绩为基础、以公正和公开的方式选择和任命公务员
- 听取和处理公务员的投诉，并与其他部门合作，敦促公务员遵守有关守则

公务员必须具备以下核心价值观

- 廉洁：
- 应该：
 - 积极完成你的任务和职责；
 - 以一种专业的方式对待工作，取得与你交往的所有人的信任；
 - 忠诚地承担交办予你的事务，确保公共资金和其他得到很好的使用；
 - 尽力以公正、高效、快速和理智的方式处理公务；
 - 完整保存官方文件，在法律界限内公开地处理信息；
 - 遵纪守法。

- 不应该：

- 不正确地使用你的公共地位，如将执行公务时得到的公共信息用于个人利益；
- 不能接受可能会影响你作出正确判断和廉洁的任何人的礼品和好客行为；
- 在不经批准的情况下泄露官方信息；你离开公务员后依然不能泄露。

诚实：

- 应该：
 - 真实地提供事实和问题，尽快改变发现的错误；
 - 公共资源不得私用；
- 不应该：
 - 有意欺骗或误导大臣、议员或其他人；
 - 不得为了个人利益而受不恰当的压力影响。

客观：

- 应该：
 - 在向大臣提供建议时以证据和事实为依据；
 - 以有利于解决问题的方式作出你的决定；
 - 听取专家和专业人士的意见。
- 不应该：
 - 在提供建议或作出决策时忽略不容易得到的事实或有关信息；
 - 在实施某一决策时不能敷衍了事。

公正：

- 应该：
 - 以公正、合法和公平的方式承担你的责任；
- 不应该：
 - 不恰当地有待或歧视某些特定的人或特定的利益。

二、改革

- 2012年6月提出《公务员改革计划》
- 改革的动因
 - 世界在发生变化
 - 公众的期望值在上升
 - 经费在减少
- 改革不会使当前的政治上中立的公务员体系发生变化

改革的内容

- 更多的数字 (More digital)
- 更高的技能 (More skilled)
- 更好的决策 (Better policy making)
- 更多的一体性、更大的开放度、更多的责任心 (Unified, open & accountable)
- 为实现上述目标，将采取18个措施。

- 《公务员改革计划》囊括了多个配套方案，其中最重要的是《2012-2017年公务员称职框架》、《公务员能力计划》和《政府数字战略》。

1、“公务员称职框架”

- 从2013年4月开始，全国42万名公务员都将进入“2012-2017年公务员称职框架”，接受统一的业绩评估。
- 46页长。
- “称职框架”确定了公务员行为和技术的最高标准。
- “称职”的含义包括：技能、知识和行为。

评估体系涉及10个方面

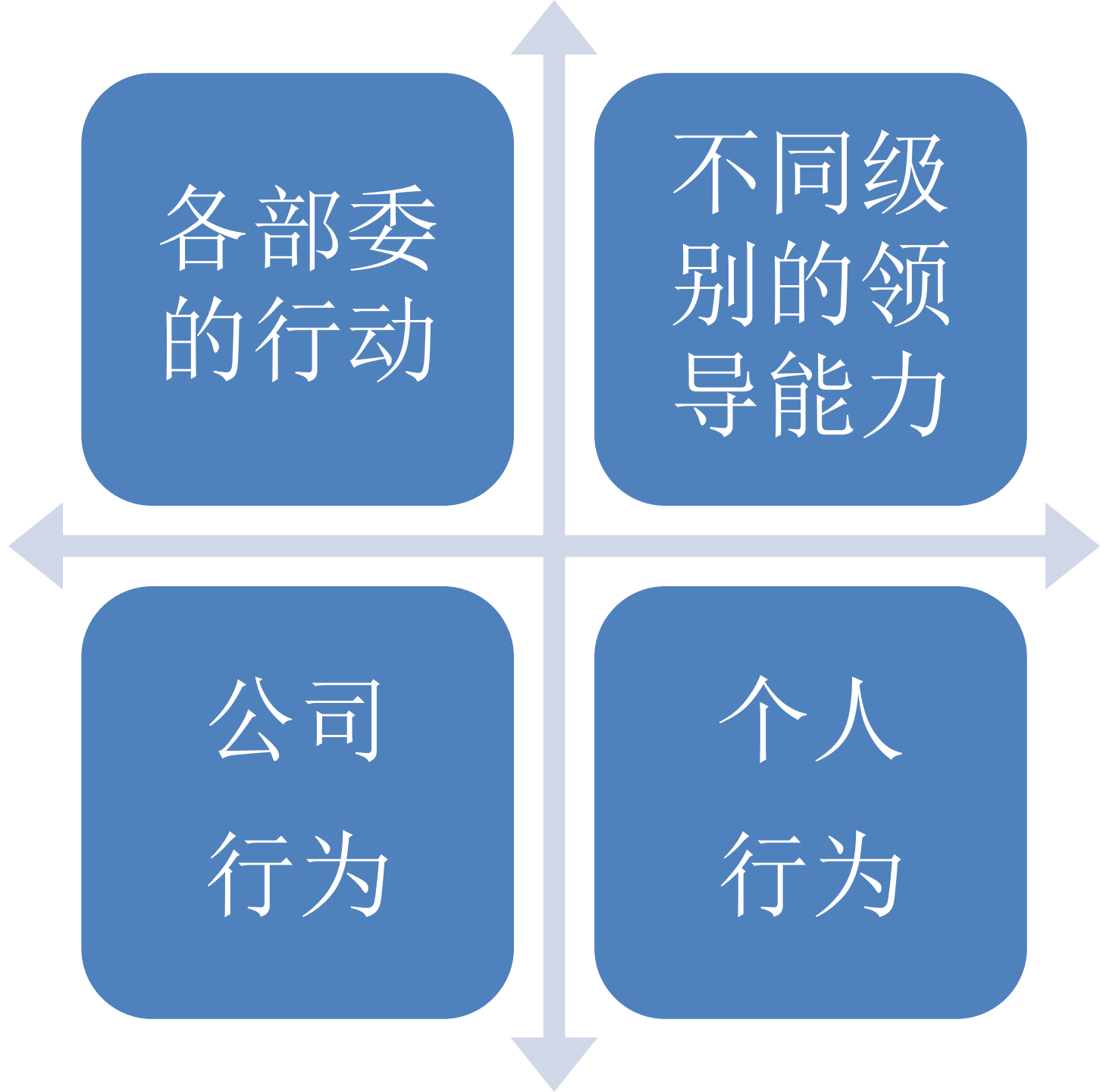
- 1、全局观念（Seeing the Big Picture）
- 2、改变与进步（Changing and Improving）
- 3、作出有效的决策（Making Effective Decisions）
- 4、引领与沟通（Leading and Communicating）
- 5、与伙伴合作（Collaborating and Partnering）

- 6、为所有人构建能力（Building Capability for All）
- 7、实现商业目的（Achieving Commercial Outcomes）
- 8、实现货币价值（Delivering Value for Money）
- 9、确保服务质量（Managing a Quality Service）
- 10、保证速度（Delivering at Pace）

- 对不同级别的公务员有不同的要求。
- 在招聘公务员时也要审核报名者是否符合这些标准。
- 公务员的晋升也将参考这些业绩。
- 内阁办公室主任Francis Maude说：“我们希望公务员能为国家贡献其最佳的能力。森于文公严培，养一”

2、 《公务员能力计划》

- 全称为《应对变革的挑战：公务员能力计划》，2013年4月制定。
- 动因：
- 政府的组织能力与公务员的技能之间存在巨大的差距。为了应对明天的挑战和提供更好的服务，必须提高公务员的技能。
- 这是英国政府首次制定的面向所有公务员的提升其能力的计划。
- 该计划的核心是人（people）和技能（skills）



四个重点

- 引导和管理不断发生的变化。
- 商业技能与行为。
- 确保每一个项目和计划都能成功。
- 重新设计服务，提供数字化服务。

何谓商业技能与行为？

- 许多服务是私人部门和志愿者部门委托的，因此公务员在提供这种服务时必须得心应手，充满自信，必须对市场有足够的了解，必须知道纳税人的钱是否使用得当，能否获得理想的效果。
- 英国政府每年用于采购各种商品和服务的经费高达450亿英镑。因此，除了了解政府采购的技能以外，还应该掌握市场信息以及其他技能。
- 每一个公务员都应该是一个商业上精明（commercially astute）的人。

- 与牛津大学赛德商学院联合成立了重要项目领导人学院 (MPLA)，力图使350位负责政府的重大项目的主管在2014年年底以前得到培训。
- 25%的课程是构建商业敏锐性。通过这一培训，这些主管能与私人部门进行很好的合作。

3B

- 实现上述目标的途径：3个B
- -建设（**build**）：提高公务员的能力
- -购买（**buy**）：购买更多的有能力的人（尤其是数字领域、项目管理等领域）
- -借（**borrow**）：向私人部门学习，从私人部门引进人才。

3、《政府数字战略》

- 2012年11月制定《政府数字战略》
- 该战略的目标是实现“默认的数字化”
- 2014年4月全部实现数字化。
- 从封闭的、移动速度慢的纸质服务向在线的数字化服务过渡。
- 这意味着政府与民众的关系发生了变化
- “得到帮助的数字化”（assisted digital）
- 要关注“数字排斥”（digital exclusion）

节省政府开支的目标已实现

- 2013年6月3日，内阁办公室主任 Francis Maude 说，卡梅伦政府在竞选时提出的在2012-2013财政年度节省政府开支80亿英镑的目标已超额实现了25%，实际节省了100亿英镑。
- 100亿英镑可用于建造500个中学，或相当于每个工作家庭能获得600英镑。

- 38亿来自少采购商品和服务、控制聘用公务员人数以及少使用咨询人员；
- 11亿来自网上服务的改善、出售闲置办公楼以及少租用高价办公楼；
- 17亿来自重新设计大规模工程；
- 34亿来自压缩公务员规模以及改革公务员养老金。

谢谢

