

17300

# 1997年世界发展报告

## 变量世界 中的 政府



部 分 世 界 发 展 指 标



# 1997年世界发展报告

## 变革世界 中的 政府

中国财政经济出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

1997 年世界发展报告: 变革世界中的政府 / 世界银行《1997 年世界发展报告》编写组编著. —北京: 中国财政经济出版社, 1997.8

ISBN 7-5005-3511-2

I. 19… II. 世… III. 国家行政机关—工作—研究报告—世界  
IV. D523.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 15495 号  
图字: 01-97-1137 号

### World Development Report 1997

Published by Oxford University Press Inc.  
200 Madison Avenue, New York, N. Y. 10016

© 1997 The International Bank  
for Reconstruction and Development / The World Bank  
1818 H Street, N. W., Washington, D. C. 20433 U.S.A  
First Printing June 1997

版权所有, 未经牛津大学出版社事先准许, 本书任何部分不得翻印, 或用可复原的系统储存, 或以任何形式及方法, 如电子、机械、影印、录制, 或其他任何方式翻制。

本书是世界银行工作人员的成果, 其中的看法未必反映执行董事会或他们所代表的国家的观点。世界银行不保证本书数据准确无误, 并对任何人引用其中的观点和数据引起的后果不承担任何责任。本书所附地图的疆界、颜色、名称和其他资料, 并不表示世界银行的任何部门对任何地区的法律地位的看法, 也不意味着对这些疆界的认可或接受。

### 〔世界银行〕 1997 年世界发展报告

蔡秋生等 译

中文版责任编辑: 党海鹏

中文版封面设计: 颜 黎

中文版技术编辑: 顾龙玉

\*

中国财政经济出版社 出版

北京外文印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 16 开 17.5 印张 530 千字

1997 年 8 月第 1 版 1997 年 8 月第 1 次印刷

定价: 50 元

图字 01-97-1137

ISBN 7-5005-3511-2 / F·3248

# 前言

《1997 年世界发展报告》是本项年度系列报告的第 19 辑，其主题是政府的作用及其有效性：在飞速变化的世界中它应该做什么，如何去做，以及如何才能做得更好。

政府的作用问题在发展中国家和发达国家的议程中同样具有很重要的位置。对于许多国家来说，近年来遇到的教训是政府不能兑现其诺言：转轨国家已不得不向市场经济进行根本性的转变，许多发展中国家不得不面临政府领导的发展战略的失败。即使在工业国的混合经济中，由于政府干预的失灵，也不同程度地采取了有利于市场机制的决定性的转变。许多人认为，所有这些改革的逻辑终点就是建立一个最低纲领派政府。这种政府做不出坏事情，但也做不出什么有益的事情来。

本报告解释了为什么这一极端的观点与世界发展的成功事例，比如说如今的工业国在 19 世纪的经济增长或战后东亚经济增长的“奇迹”不一致。这些事例表明经济发展需要有一个有效的而决不是最低纲领派政府，该政府通过鼓励和补充私营企业和个人的经济活动来起到“催化”和促进作用。以政府为主导的发展必然地失败了，但缺少政府的发展也必然如此——象利比亚和索马里这样政府崩溃的国家人民遭受的痛苦十分清楚地表明了这样一个信息。历史反复地表明，良好的政府不是一个奢侈品，而是非常必需的。没有一个有效的政府，经济和社会的可持续发展都是不可能的。

历史和近期的经验已经告诉我们，发展不仅仅是搞好经济和技术的投入。发展还与基本的制度环境——决定如何使用那些投入的规则和习惯——有

关。正如本报告所示，理解政府在这种体制环境中所起的作用——比方说，实施促进交易的法律规则的能力——对于政府更有效地促进经济发展将是极为重要的。

建立有效政府的途径很多而且各不相同，本报告并不想对世界范围内的政府改革描绘出一个单一的模式。然而，它用一个两部分战略的形式对政府改革提供了一个指导性框架：

- 首先，应关注于使政府的行动与其能力相适应。许多政府企图以极少的资源和能力来做太多的事情。更好地将政府行为集中于对发展起关键作用的核心公共活动将提高政府的效率。
- 其次，在一段时间内，寻找各种方法以通过重振公共机构的活力来提高政府能力。本报告特别强调这样一种机制，它能促进公共官员更好地工作并更具灵活性，同时又提供限制措施以制约武断和腐败行为。

本报告从世界各国政府和政府改革的成功和不成事例中，对不同起点的国家提出了这一两部分的战略以及如何去实施这一战略。尽管环境和情况令人眼花缭乱，但这些事例中的有效政府都具有一些共同的特点。其一是政府制定规则的方式。这些规则是私人从事交易，更广泛地说，是市民社会的行为基础。另一个特点就是政府通过这些规则本身发挥作用的行為方式，这些行为是可信赖的、可预见的，并能对腐败起到控制作用。

建设一个有效的政府以支持可持续发展和减轻



贫困不是件容易的事情。在任何特定情况下，许多既得利益者将会使政府维持原样，而这一结果对整个国家的福利来说是代价高昂的。克服这些反对力量将花费一些时间和政治上的努力。但是本报告指出，借助于仔细安排改革顺序确立对受损者进行补偿的机制，改革的机会之门是如何被打开并被拓宽的。即使在极为不利的情况下，向更为有效的政府迈出的较小的步骤都会对经济和社会福利产生较大的影响。随着我们走向 21 世纪，政府所面临的挑战是既不能无所作为，也不能去主宰市场，而必须

着手采取那些较小的步骤。



世界银行行长

詹姆斯·D·沃尔芬森

1997 年 5 月 30 日

本报告是由 Ajay Chhibber 领导的小组编写的。小组主要成员是 Simon Commander, Alison Evans, Harald Fuhr, Cheikh Kane, Chad Leechor, Brian Levy, Sanjay Pradhan 和 Beatrice Weder。编写工作得到了 Jean-Paul Azam, Ed Campos, Hamid Davoodi, Kathleen Newland, Kenichi Ohno, Dani Rodrik, Susan Rose-Ackerman, Astri Suhrke 和 Douglas Webb 的大力协助。Ritu Basu, Gregory Kisunko, Une Lee, Claudia Sepulveda 和 Adam Michael Smith 也参与了本报告的编写。Stephanie Flanders 是本书主编。本书在已故的 Michael Bruno, Lyn Squire 和 Joseph Stiglitz 的全面指导下完成。

由 Masahiko Aoki, Ela Bhatt, Kwesi Botchwey, Peter Evans, Atul Kohli, Klaus König, Seymour Martin Lipset, Douglass North, Emma Rothschild, Graham Scott 和 Vito Tanzi 组成的杰出的外部专家小组给本报告提出了有益的建议。

世界银行内部和外部的许多人士为本书提供了有益的建议，撰写了背景材料和其他辅助材料，并参加了协商讨论会。这些有贡献的人士和与会者列在参考文献说明中。世界银行国际经济局提供了数据附录，并负责部分世界发展指标的编制。

参与本报告的生产人员包括 Amy Brooks, Valerie Chisholm, Kathryn Kline Dahl, Joyce Gates, Stephanie Gerard, Jeffrey N. Lecksell 和 Michael Treadway. Rebecca Sugui 任写作小组执行助理，助理人员有 Daniel Atchison, Elizabete de Lima, Michael Geller 和 Thomas Zorab. Maria Ameal 任行政官员。

本报告旨献给逝去的 Michael Bruno。他曾是 1993—1996 年世界银行资深副行长和首席经济学家。他一生的工作，包括他对本期和以往《世界银行发展报告》的贡献，对于促进我们对发展的理解有着不可估量的作用。

# 目 录

绪 论 .....	1
第一部分 全世界重新思考政府	
1 政府作用的不断变化 .....	19
2 重新重视政府的作用 .....	29
第二部分 使政府的作用与其能力相符	
3 确保实现经济和社会的基本条件 .....	41
4 培育市场：自由化、法规与产业政策 .....	61
第三部分 重振机构的能力	
5 建立有利于发挥公共部门能力的体制 .....	79
6 约束政府的随意干预和腐败行为 .....	99
7 使政府更接近人民 .....	110
8 促进国际集体行动 .....	131
第四部分 克服变革的障碍	
9 实施并坚持改革所面临的挑战 .....	145
10 变革的议程 .....	157
技术注释 .....	168
参考文献说明 .....	176
附录：有关财政的部分指标 .....	195
部分世界发展指标 .....	203
专 栏 .....	1
1 提高政府有效性的捷径 .....	3
2 信誉、投资与增长 .....	5
3 地区性议程 .....	14
1.1 国家与政府：一些概念 .....	20
1.2 美国政府支持市场发展的行动：一些例子 .....	21



1.3 过去 50 年来印度政府作用的变化 .....	24
1.4 国家干预的经济学原理以及一些定义 .....	26
2.1 建立因特网: 当代公共机构与私人机构相互影响的范例 .....	31
2.2 衡量政府: 规模、政策及其机构能力 .....	33
3.1 基础条件的薄弱限制了世界各地的企业 .....	42
3.2 哥伦比亚卡利市勇于同犯罪作斗争 .....	44
3.3 巴西的合同与司法体系 .....	46
3.4 财政赤字和通货膨胀的全球跟踪记录 .....	47
3.5 非洲法郎区的承诺与灵活性 .....	52
3.6 私人提供社会服务: 历史的回顾 .....	54
3.7 智利新的失业保险计划 .....	58
3.8 减轻贫困——印度尼西亚的社会援助是如何补充基础广泛的增长的 .....	60
4.1 墨西哥放松管理的裁决人 .....	63
4.2 六条反对私有化的意见以及对付它们的办法 .....	64
4.3 马来西亚政府是如何通过监管防止金融灾难的 .....	67
4.4 牙买加的电信业法规 .....	70
4.5 日本横滨在环保方面的积极行动 .....	71
4.6 战后日本对金属工业的大力推动 .....	73
5.1 奠定行政机构的基础: 英国诺思科特—特里维廉的改革 .....	80
5.2 澳大利亚增强决策的透明度、竞争性和注重效果的机制 .....	82
5.3 孟加拉国政府机构迅速膨胀 .....	86
5.4 优待券和学校的选择 .....	88
5.5 玻利维亚通过非政府组织承包来提高教学质量 .....	89
5.6 培养最佳人才: 品级制与开放制 .....	94
5.7 培养工作人员的敬业精神: 巴西塞阿拉州的好政府 .....	97
6.1 秘鲁的公众参与是如何改善财产权和解决争端的 .....	101
6.2 美国的城市政治机器及其改革 .....	105
6.3 乌干达的反腐败 .....	106
6.4 香港反腐败的独立委员会 .....	107
7.1 公众舆论与国家 .....	111
7.2 马来西亚和毛里求斯的多民族社会管理 .....	113
7.3 社会资本是否重要? .....	115
7.4 印度、乌干达和尼加拉瓜以顾客调查的方法促进服务的改善 .....	118
7.5 参与能够改善项目的业绩吗? .....	119
7.6 政府间关系的陷阱、巴西和中国的经验教训 .....	125
7.7 财政平衡补助金的计算 .....	127
8.1 世界贸易组织 (WTO) ——使各国政策获得可信性的国际机构 .....	134
8.2 国际农业研究是如何同样有利于资助国的 .....	137
8.3 全球气候变化对国际合作提供的挑战 .....	138
8.4 分担环境保护的重负 .....	139
8.5 全球的和平红利有多大? .....	140
9.1 权衡改革的政治成本与收益 .....	146

9.2 海地杜瓦利埃王朝统治下的独裁政府 .....	149
9.3 外来威胁下的改革：日本的明治维新 .....	150
9.4 西班牙的蒙克洛阿公约 .....	155
9.5 委内瑞拉 1989 年的改革规划及其失败 .....	156
10.1 索马里政府崩溃前后 .....	159
10.2 冲突的经济基础：利比里亚案例 .....	160

## 正文附图

1 各个地区政府的规模都扩大了 .....	2
2 许多机制可以提高政府能力 .....	7
3 与腐败相关的因素 .....	8
4 政府职员的人数越多，往往意味着政府职员的工资越低 .....	10
5 具有良好经济政策及较强机构能力的国家增长更快 .....	13
1.1 一个世界，更多的国家 .....	21
1.2 自 1960 年以来世界各国政府的规模都扩大了 .....	22
1.3 转移支付和利息支付增加了 .....	23
2.1 政府、机构与经济成果 .....	30
2.2 良好的政府有助于解释东亚和非洲间收入的差距 .....	32
2.3 可靠的机构构成可信的政府 .....	35
2.4 企业家理解的政府信誉与经济业绩密切相关 .....	37
3.1 法律缺乏综合症 .....	43
3.2 与政府官员进行谈判是艰苦的 .....	43
3.3 各国正在发现增值税的优点 .....	48
3.4 与尼日利亚不同，印度尼西亚小心谨慎地管理着因石油价格上涨而获得的意外财富 .....	49
3.5 精心设计的预算管理机构有助于避免巨额赤字 .....	51
3.6 在越南，医院治疗的益处向较富裕者倾斜 .....	53
3.7 世界各国中私人 and 公共教育的平衡状况差异巨大 .....	55
3.8 工业国的养老金和其他转移支付在逐年攀升 .....	57
3.9 发展中国家绝大多数住房补贴到不了需要者手中 .....	59
4.1 极为普遍的银行危机及其带来的巨大财政损失 .....	68
5.1 几内亚的政策目标与支出分配不相吻合 .....	84
5.2 乌克兰政府机构职责重叠导致决策陷于困境 .....	85
5.3 多数企业对政府的服务评价不高，但是有的部门得分高过其他部门 .....	86
5.4 改进政府服务的三种战略 .....	87
5.5 考绩招聘与晋升有助于提高行政机构的能力 .....	92
5.6 菲律宾公务员系统缺少考绩制和实行低薪制导致能力下降 .....	93
5.7 非洲公共部门的就业增长而工资下降 .....	95
6.1 严重而无法预见的腐败损害了投资 .....	103
6.2 与腐败有关的几个因素 .....	104
7.1 80 年代以来世界变得越来越民主 .....	112
7.2 在政府、市场和市民社会之间的组织 .....	116
7.3 纵向规则和横向激励有助于形成地方政府的能力 .....	123



8.1 许多国家正在放松对国际资本的限制 .....	134
8.2 难民正在涌向非洲、亚洲和欧洲 .....	141
8.3 不良政策影响了援助的效果 .....	142
9.1 养老金改革将使老年工人蒙受损失, 并使年轻人受益 .....	147
9.2 多种制衡机制有利于各国抵御福利扩张的压力 .....	148

## 正文附表

1.1 政府的功能 .....	27
3.1 发展中国家的社会保险、社会援助和以消除贫困为目标的方案: 特点和经验教训 .....	56
3.2 部分国家隐含的养老金债务 .....	57
4.1 美国从放松管制中获得的福利性收益的估计数 .....	62
4.2 各种法规制订的经验 .....	67
5.1 改进政府服务提供的机制 .....	87
7.1 一些国家的省、州级财政变化 .....	121
7.2 地方和全国公共设施的供求特点 .....	122
7.3 按政府级别划分的税收和支出的可能的分配办法 .....	128
7.4 安排补偿的原则和最佳作法 .....	129
7.5 使权力下放与政府的能力相符 .....	130
9.1 利益集团联盟、政治成本和按改革类型划分的改革的战术顺序 .....	145
9.2 阿根廷公用事业私有化的效率收益估计值 .....	147
9.3 首轮和第二轮改革 .....	153

## 名词解释和资料说明

本期报告所使用的根据地区和收入划分的国家组别(私人部门的调查除外)列在部分世界发展指标后面的国家分类表中。对收入的划分基于人均 GNP。本报告中有关收入划分的简介可见部分世界发展指标的引言。图和表中小组平均数据为该组国家数据的未加权平均, 另有说明者除外。

在本报告中, “国家”这个术语意指经济范畴, 并不代表世界银行在法律或领土地位上的看法。在表和数据中对“发展中国家”的注释包括从中央计划经济转轨的国家。

美元为时值美元, 另有说明者除外。

10 亿为 1 000 百万。1 万亿为 1 000 十亿。

以下是本书所使用的缩略语:

CEE	中东欧
CIS	独联体
GDP	国内生产总值
GNP	国民生产总值
IMF	国际货币基金组织
NGO	非政府组织
OECD	经济合作与发展组织
PPP	购买力平价

在世界各地，政府正成为人们注目的中心。全球经济具有深远意义的发展使我们再次思考关于政府的一些基本问题：它的作用应该是什么，它能做什么和不能做什么，以及如何最好地做这些事情。

过去 50 年的经历已经明确地显示出政府行为的好处及缺陷，尤其是在推动发展方面的好处与缺陷。政府有助于实现教育和卫生状况的大幅度改善，有助于社会不公的减少。但是政府行为也带来了一些非常糟糕的结果。而且即便是一些政府在过去工作做得很好，许多人还是担心它们将不能适应日益全球化的世界经济的需求。

对于政府作用的新出现的担忧和问题多种多样，形形色色，但是导致人们尤其关注这些问题的是以下 4 个近期出现的因素：

- 前苏联和中东欧国家指令—控制型经济的崩溃
- 在绝大多数老牌工业国（established industrial countries）中福利国家的财政危机
- 东亚经济“奇迹”中政府发挥的重要作用
- 世界上一些国家（地区）的解体及人道主义救援行动的大量增长。

本报告揭示出，在这些反差极大的现象背后所潜存的决定因素是政府的有效性。一个有效的政府对于提供商品和服务——以及规则和机构——是必不可少的，这些商品和服务可以使市场繁荣，使人民过上更健康、更快乐的生活。没有一个有效的政府，不论是经济的还是社会的可持续发展都是不可能实现的。在 50 年前，许多人士对此说过同样的

话，但那时他们的意思似乎是要表明，发展必须是由国家来提供的。自那时以来的经验所传递的信息则是大相径庭的：国家在经济与社会发展中的中心地位，不是作为增长的直接提供者，而是作为合作者、催化剂和促进者而体现出来的。

有效的政府包括哪些内容，这在不同的国家及不同的发展阶段相差极大。比如说，在荷兰或新西兰有效的作法，在尼泊尔就未必如此。即便处于同等收入水平的国家，在国家大小、民族构成、文化和政治体制上的差异也使得各个国家各不相同。但是这种极大的差异性使得本报告在探讨各国在持续发展、消除贫困和对变革作出反应方面为什么会有不同以及是什么原因造成这种不同的。

## 全世界在重新思考政府

世界在变化，我们对政府在经济和社会发展中作用的观点也在变化。今天关于政府作用的激烈争论不禁使人想起先前的年代，当时世界正从第二次世界大战的劫难中获得新生，而许多发展中国家则刚刚独立。那时，发展似乎是一项比较易于应付的——而且主要是技术上的——挑战。优秀的顾问和技术专家将会制订良好的政策，而好的政府为了社会的利益将会实施这些政策。政府主导的干预措施主要针对市场失灵，从而使政府在纠正这些失灵中发挥中心作用。但是正如我们今天都已认识到的，隐含于这一普遍性观念之中的机构性假设过于简单化。政府在实施由技术官僚制订的政策方面的灵活性获得了优先地位，而通过制约与平衡制度来体现



的责任感被认为是一种妨碍。

在一些国家,事物的发展或多或少确实是按照技术官僚的预期进行的。但在许多国家,结果是大相径庭的。政府实施富有想象力的计划,而私人投资者由于对公共政策或领导人的地位是否稳固缺乏信心,从而裹足不前。有权势的统治者滥用权力,腐败成为普遍现象,发展停滞了,而贫困却在持续。

在过去的一个世纪中,政府的规模和职责范围大幅度扩大,工业国尤其明显(图1)。第二次世

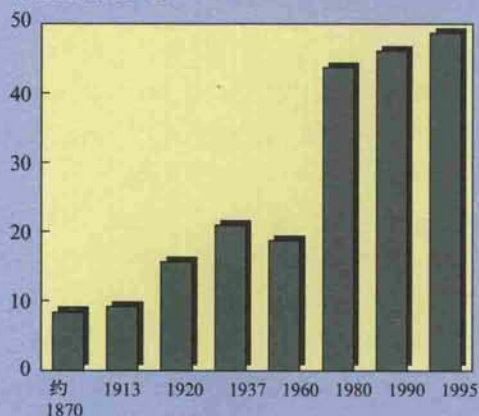
界大战之前政府的扩张,除其他因素外,主要原因是政府必须解决因大萧条带来的经济和社会体系中的沉重负担问题。战后对政府的信心培育了对政府的需求,要求它做更多的工作。工业国中福利国家增多了,而许多发展中国家采纳了政府主导的发展战略。其结果是,全世界各国政府的规模及其管辖事务范围都极度扩张。老牌工业国中政府支出目前几乎占其总收入的一半,发展中国家大约占1/4。但正是这种政府影响的极大增长也使得问题的重点从数量性转向质量性了,即从政府的规模及其干预措施的范围转向它们在满足人民需求的有效性上来了。

与40年代一样,今天人们对政府作用的重新关注是因全球经济中一些引人注目的事件引起的,这些事件从根本上改变了政府运作的环境。全球经济的一体化和民主的传播已使得专制的和反复无常的行为的余地变小。税收、投资规则和经济政策必须对全球化的世界经济参数作出更灵敏的反应。技术变革已为服务的分解开创了新的机会,使市场得以发挥更大的作用。这些变化意味着,政府要发挥新的、不同的作用——不是作为唯一的提供者,而是作为促进者和管理者。即便在以前看来政府做得很好的国家,仍然面临着巨大的压力。许多工业国发觉已陷入难以承受的福利制的泥潭之中,它们不得不进行困难的选择:人民期望政府提供什么样的服务和福利。国内和全球市场以及为政府软弱所困扰的人们,往往通过基层和其他非政府组织,要求政府行为具有透明度,要求进行其他的变革以强化政府在完成它应达到的目标方面的能力。

关于提高政府有效性的呼声在许多发展中国家极其强烈,因为这些国家就连基础性的公共物品,如财产权、道路、基础医疗保健和教育都不能提供。这样就形成了一个恶性循环:由于公共服务恶化,因而人民和企业相应地采取措施逃避税收,这将导致公共服务的进一步恶化。在前苏联和中东欧国家,正是因为国家在履行其诺言方面的长期失误才最终导致政府的垮台。但中央计划经济的崩溃已带来了它自身的问题。在崩溃导致的真空中,人民有时甚至丧失了诸如法律和秩序等基本的公共物品。在一些极端情况下,如阿富汗、利比里亚和索马里,政府有时已完全瘫痪,由个人和国际机构来艰难地收拾残局。

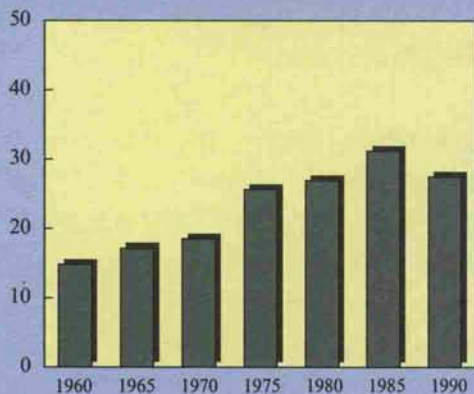
图1 各个地区的政府规模都扩大了

政府总支出  
(占GDP的百分比)



OECD 国家

中央政府支出  
(占GDP的百分比)



发展中国家

注: OECD 国家的数据指中央政府和地方政府,包括社会保障支出。详情请参见技术注释。资料来源: Tanzi 和 Schuknecht, 1995年; OECD 和国际货币基金组织各年数据(b)。



## 一项两部分的战略

我们如何解开世界各国政府目前面临的问题与压力的迷团呢？这里没有列出建立有效政府的万应的解决方案。与它们的起点一样，政府之间的差异异常巨大。但是本报告提供了解决全世界各国政府有效性问题的大框架。它指出了一些方法，以缩小对政府的需求与政府满足这些需求的能力之间不断增长的差距。使全社会接受对国家责任的重新定义是解决办法的一部分。这包括战略性地选择一些政府试图促进的集体性行动，并进行更大的努力以减轻政府的负担，其方法是将居民和社区纳入到提供核心的集体性物品中来。

但是减少或淡化政府的作用不应是改革的终点。即使具有更多的选择性以及更多地依靠公民和私人企业，但要更有效地满足广泛的集体性需求也意味着要使政府的中央机构做得更好。为了使人类的福利增加，政府能力必须增加，政府能力是指有效地采取并促进集体性行动的能力。

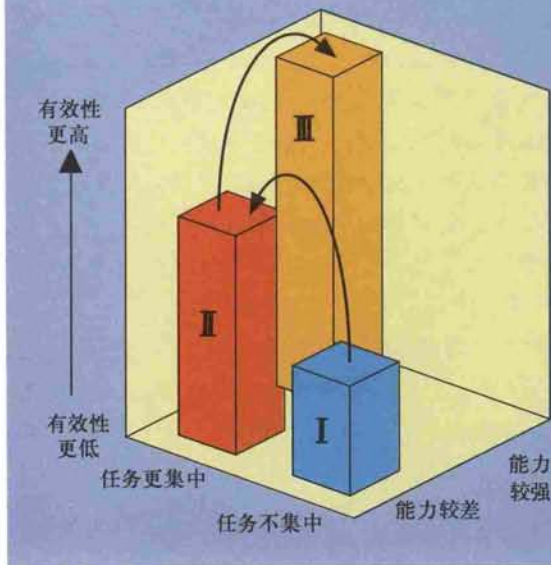
这一基本信息可以转化成一项两部分的战略，它可使每个国家的政府在其国家的发展中成为更可信的、更有效的合作者。

- 使政府的作用与其能力相符，这是本战略的首要因素。当政府能力很脆弱时，政府如何进行干预及在什么地方进行干预就需要仔细地研究。许多政府在缺乏资源和能力的条件下试图办过多的事，它们往往过大于功。将精力更集中于基础性工作将会提高政府的有效性（专栏1）。但是这里的问题并不单是选择做什么和不做什么的问题，还有如何做的问题。
- 但是能力并不是天生注定的。因而本战略的第二个因素就是，通过重振公共机构活力从而提高政府能力。这意味着要制订有效的规则和限制措施，制约武断专横的政府行为，与顽固的腐败作斗争。它意味着将政府机构置于更激烈的竞争之中，以提高其效率。它意味着要改善政府机构的业绩，完善收入分配及激励机制。它还意味着国家要对人民的需求作出更灵敏的反应，通过更广泛的参与及权限下放，使政府与人民保持更密切的关系。因而，本报告不仅将注意力集中在

## 专栏1 提高政府有效性的捷径

一个更为精明强干的政府可以是有效性更高的政府，但是有效性与精明强干并不是一回事。精明强干在指国家时，是指有效地实施并推动集体行动的能力，它包括法律与秩序、公共卫生以及基础设施等。有效性是指利用这些能力以满足社会对这些物品需求的结果。一个政府也许精明强干，但是如果这种能力不是用于社会利益上，那么它就不是很有效的。

提高政府有效性的途径虽然不是直线型的，但它可能是一个两阶段的进程。首先，政府必须将它所具有的能力集中于它能够而且应该完成的任务。在完成这些任务以后，政府然后就可注重于建立另外的能力。正如下图所示的，在区域Ⅰ中的国家，尽管政府能力不足，但它们面面俱到，进行了广泛的活动，它们的工作被证明有效性较低。但是这些国家不可能在一夜之间就转变为区域Ⅱ中的国家，因为提高能力是需耗费时日的。提高政府有效性的捷径首先要集中于基础性工作，并通过与工商界和市民社会达成合作关系而提高政府有限的的能力（区域Ⅱ）。然后，随着时间的推移，有关国家就可逐步成为区域Ⅲ中的国家了。



政府作用这个再次引人注目的焦点上，而且还要探讨各国如何开始其重建政府能力的进程。



## 使作用与能力相符

使作用与能力相符并不只传递出缩小政府这一简单的信息。在一些地区，政府亟需集中更大的能力以提高有效性：选择做什么和不做什么至关重要。但是这也意味着选择如何做的问题——如何提供基本的服务、基础设施和对经济进行调控管理，而不仅仅是是否做的问题。这方面的选择很多，它必须与各个国家的条件相适应。

政府的第一项职责：做好基础性工作

有 5 项基础性任务（fundamentals）处于每个政府使命的核心地位，如果这 5 项任务完不成，就不可能取得可持续的、共享的、减少贫困的发展：

- 建立法律基础
- 保持非扭曲性的政策环境，包括宏观经济的稳定
- 投资于基本的社会服务与基础设施
- 保护承受力差的阶层
- 保护环境。

虽然这些基本条件的重要性早已被广泛认同，但在建立这些基础的过程中市场和政府活动应如何恰当地组合，目前正出现一些新的观点。最重要的是，我们现在认为市场与政府是相辅相成的：在为市场建立适宜的机构性基础中，国家是必不可少的。而政府的可信度——政府的规则和政策的可预见性及与实施中的一致性——对于吸引私人投资而言，与这些规则和policy的内容一样重要。

专为本报告而进行的对 69 个国家的国内企业人士（正规的和非正规部门）的调查，证实了已为人所知的结论：许多国家缺乏市场发展的基本的机构性基础（专栏 2）。高犯罪率、对个人的侵犯及不可预见的司法制度结合在一起，导致产生本报告所称的“法律缺乏综合症”。脆弱而专制的国家机构往往采取不可预见的、前后不一致的行为，从而使问题更加复杂化。这些行为不仅不能对市场的成长有所帮助，反而会损害政府的信誉，损害市场的发展。

为了使发展稳定而且可持续，政府必须密切关注于基本条件。法律的缺乏往往是与处在社会边缘的感

受联系在一起：确实，处在社会边缘的人要想使他们的意愿为众人所知，违反法律似乎是唯一的方法。公共政策能够保证增长是全体人民共享的，而且它有助于减少贫困和不公平，但是只有在政府将社会基本条件置于优先发展项目前列时才是这样。

经常发生的情况是，政策和计划将资源和服务从最需要它们的人手中转向其他的人手中。社会中的富裕阶层往往利用其政治影响力，使得政府用于大学中富人及中产阶级家庭的学生的支出，比投资于社会大众的基础教育和较贫困人士的奖学金的支出多若干倍。在许多地区，贫困和不公平往往不利于少数民族或妇女，或地理位置不利的地区。由于被公众舆论所忽略并被排斥在广泛的经济和社会生活之外，这些阶层是容易滋生犯罪和不稳定的土壤，世界上的许多地区正越来越了解到这一点。

公共政策和计划的目的不仅仅要实现增长，而且必须要保证全民共享市场导向型增长的收益，这尤其要通过基础教育和卫生的投资来实现。它们还必须保证人民不应受到物质匮乏和人身安全的威胁。当因民族和社会差异而产生贫困和经济上的不公平时，政策必须慎重地加以调整以消弥这些差异，马来西亚和毛里求斯就是这么做的。

政府的法规并不是解决污染问题的唯一答案。现在已可利用越来越多的创新的、灵活的激励机制来使污染者采用洁净的生产方法。虽然没有什么东西能够替代有意义的法规框架和关于环境的信息，但这些工具在法规不能奏效时往往会成功，它们依靠劝说、社会压力和市场力量来帮助推动环境状况的改善。一些国家在以下 4 个领域正利用其中的一些工具，并使前景看好：

- 利用公众舆论的力量
- 使法规更具灵活性
- 应用自我管理机制
- 选择有效的以市场为基础的工具。

在基础工作之外：政府不必是唯一的提供者

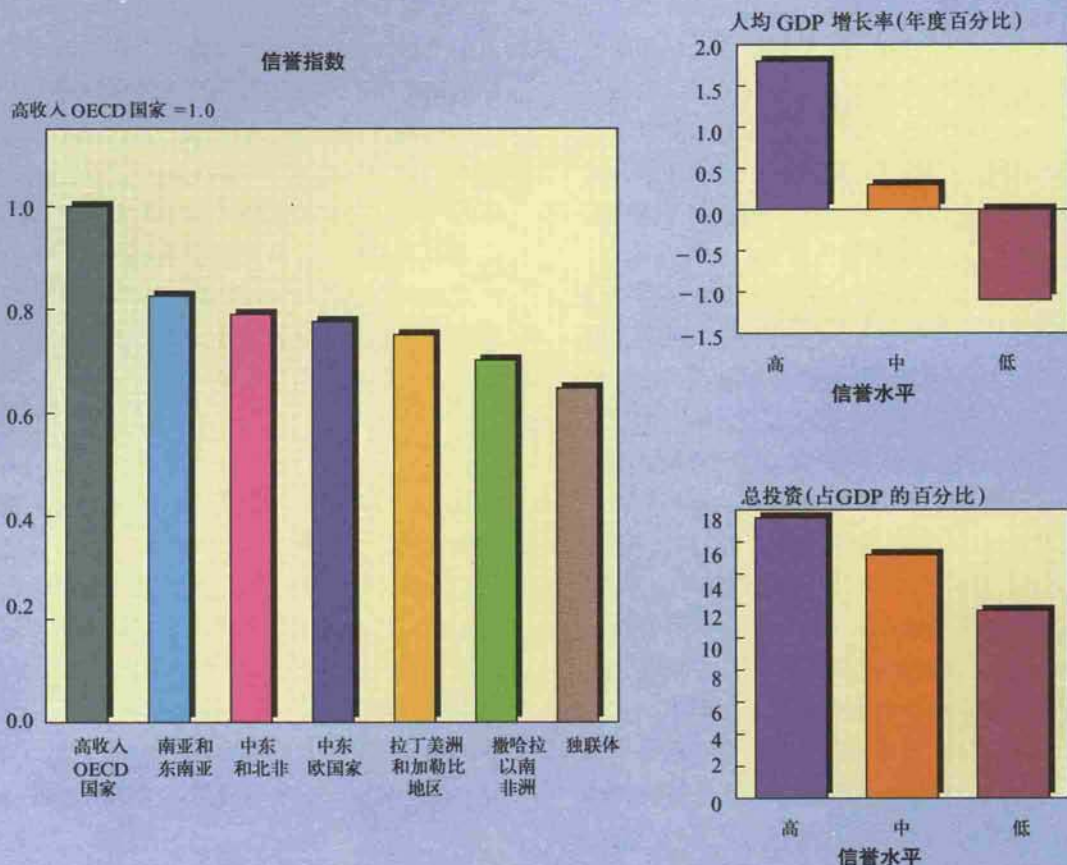
人们越来越认识到，在许多国家中，基础设施、社会服务和其他商品及服务由公共机构作为垄断性的提供者来提供不可能产生好的结果。与此同时，技术性和机构性创新为具有竞争性的私人企业参与迄今为止仅限于公共部门的活动提供了新的机

## 专栏2 信誉、投资与增长

对 69 个国家当地企业家的调查显示,许多国家政府在履行其核心职能方面情况很糟糕:它们不能保证法律与秩序,不能保护财产权,而且在法规 and 政策的运用上没有可预见性。投资者认为这些政府是不可信的,它所导致的结果是增长和投资受到损害。

调查要求企业将每个指标从 1 到 6 进行排序,1 表示非常有问题,6 表示没问题。对这些答案进行汇总,正如左图对世界各个地区的总结,它能显示出私

人企业家对各地区机构框架可靠性总体指数的认识(在这里以高收入的 OECD 国家为评定标准)——我们称之为信誉。另两幅图显示,在收入、教育水平和政策扭曲上的差异排除在外的条件下,国家信誉评级与其增长和投资记录有相当密切的联系。国家信誉评级是以投资者的判断为基础的,但正是他们的判断决定了投资行为。



注:信誉指数(左图)是一个综合性指标,它综合了图2.3中的指标。右边两图中每一方柱都是一组国家的平均数。这些图是根据 1984—1993 年期间 GDP 增长(32 个国家)和投资(33 个国家)回归分析计算出来的,它假设收入、教育程度和政策的扭曲状况不发生变化。南亚和东南亚以及中东和北非各由 3 个国家来代替。资料来源:世界银行工作人员根据为本报告而进行的私人部门调查数据计算而成,以及 Brunetti, Kisunko 和 Weder 的背景报告。

会。为利用这些新的机会,并更好地配置稀缺的公共能力,一些政府开始将基础设施和服务的融资与它们的运营和提供区分开来,并将公用事业市场中的竞争性部门与垄断部门分开。推行改革的国家还

正逐步将社会保险计划与社会援助计划分开,前者的目的是解决所有人的健康及就业保障问题,后者的目的是只帮助社会中的赤贫者。

**对付家庭无保障问题。**政府可以帮助家庭应付



其经济保障中的某些风险，这一观念人所共知：通过养老金计划，政府可保障老年人免于贫困；通过医疗保险，可保障免受破坏性疫病对生活的影响；通过失业保险，可保障免受失去工作的损失。但是政府必须独自承担这些负担的观念正在发生变化。即便在许多工业国中，福利国家也正在进行改革。从巴西到中国这样一些在经济上新近崛起的国家不可能有能力承担哪怕经过削减以后的欧洲体系式的支出，考虑到其迅速增长的老齡人口就更是如此了。为了以更低的成本取得更大的保障，必须要有创新的解决办法，它涉及工商企业、劳动力、家庭和社区团体等方面。对于那些尚未陷入必须采用高成本解决办法的发展中国家而言，这一点尤为重要。

**有效的法规。**精心设计的法规体系可以帮助社会为公共目标而影响市场结果。法规可以帮助保护消费者、劳动者和环境。它可以促进竞争和创新而同时限制垄断权力的滥用。智利由于从 80 年代初期开始对法规进行改革，其电信业已吸引了连续不断的私人投资，还提高了服务质量，增加了竞争，降低了价格。与此相反，直到最近的改革倡议之前，菲律宾运作不利的法规导致其长期由私人投资的电信业投资不足。其结果是服务质量差而且价格往往偏高，给人民和企业带来极高的成本。新近出现的最大限度地利用私人来提供基础设施和社会服务的新方案，也往往要依赖于良好的法规框架。

**产业政策。**当市场不够发达时，政府有时可减少信息上的协调问题和差异，并鼓励市场的发展。目前许多最老的工业国在其发展的较早阶段就曾利用各种各样的机制来促进市场的成长。最近，日本、韩国和其他东亚国家都利用了一系列不同的机制来扩大市场，此外还保证经济、社会和机构基础的提供。有时候这些干预措施的制订是煞费苦心的，比如较具策略性地使用补贴等。在另外一些时候，这些措施的强制性要小一些，所采取的形式是出口推动和特别的基础设施激励机制。但是政府能否在这些干预措施中进行明智的选择并有效地使用这些措施，则是至关重要的；贸易、信贷和产业政策考虑不周全会使国家为此付出极大的代价。许多发展中国家采取了考虑欠妥的积极的产业政策，其结果并不理想。成功地实施了积极产业政策的国家，在缺乏强大的机构能力时是不会采取这些政策的。

**实行私有化。**精心设计的法规及政府的其他积

极措施可以加速市场的成长。但在许多国家中这要花费时日，因为私人的创造性往往受制于政府与市场的对抗关系带来的结果。而且经营不善的国有企业往往是对国有资金的巨大浪费。私有化提供了一个明确的解决办法。从总体上看，一旦形成了对私人部门发展具有支持性的环境，出售国有资产要容易一些。因而，像中国、韩国和中国台湾等国家和地区选择的方案并不是优先进行私有化，而是允许私营部门围绕国有部门发展起来。不过，如果一国的财政负担很重，而且经营不善的国有企业的存在阻碍了亟需的国民经济的总体调整，那么这种方案就不一定适用。

经验表明，实行私有化的方式对于其最终结果至关重要。其中的主要因素是进程的公开性，取得雇员的赞同，形成涉及面广泛的所有权，并进行适当的法规改革。在已谨慎地实现了私有化的国家，比如在智利和捷克共和国已经显示出良好的结果。私有化在促进市场发展战略中的重要性在国与国之间会有所不同，但对于试图重新缩减过于庞大的政府规模的许多发展中国家来说，私有化必须取得优先地位。经过审慎的过程来实行私有化可以带来非常良好的经济和财政收益。

#### 了解政府的缺陷

实行可预见的、前后一致的政策的关键，是政府的机构能力与其行为之间的良好契合。在发展良好的政府中，一般而言行政管理能力较强，机构化的制约与平衡机制可以限制专制行为，即便在它们给政府机构在执行政策时提供了灵活性的条件下，也可以做到这一点。与此相反的是，机构薄弱的政府，从其灵活性较小而且限制较多这方面来说，可能会发生失误。这可以通过两个方式来实现：

- 通过自我约束的法规，这些法规可明确规定政策的内容，并将其锁定于不易逆转的机制之内。在货币政策方面，此类机制的例子有诸如非洲法语区的非洲法郎货币区共同货币安排或阿根廷的准货币局等。在公用事业法规方面，与独立的电厂签订“用电或支付”合同也发挥了同样的功能。
- 通过与企业 and 居民保持合作关系。比如在产业政策方面，政府可以促进私人企业之间的协

调。在金融管理方面，政府可以促使银行家稳健经营。在环境管理方面，政府可利用信息的传播来鼓励人民提出自下而上的创新措施。

转轨国家面临着特别的挑战。由于实行以市场为基础的体制，政府的作用在发生变化；不仅如此，政府的能力也在变化。有些转轨国家的人民素质较高，而且保留了有用的设备，因而保留了内在的能力，但是政府尚无力发挥其新作用。在政府总体有效性降低的国家中，有时也可发现它在某些方面做得非常好。提高政府有效性的工作从某些意义上说要容易一些，而从另外的意义上讲则要困难一些：说它容易，是因为国家能力的起点并不低；说它困难，是因为要重建国家能力意味着要改变观念。改革并不是简单地给人民分配新责任的问题。

### 重振政府机构活力

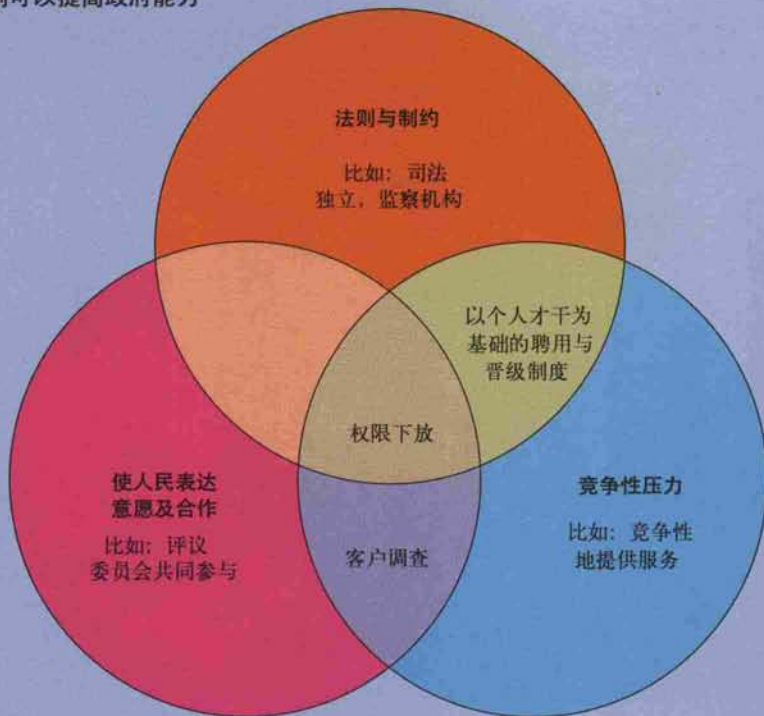
承认政府机构现有的、可能是比较脆弱的能力并

不意味着永远要接受它们。政府改革的第二项主要任务是，通过促使公共官员更好地工作，同时使专制行为受到制约，从而重振政府机构的活力。

世界各国都为提高公共部门的效率而努力进行机构能力建设。这一任务之所以如此艰难，其中一个原因是政治上的。比如，在此过程中，强大的利益集团会形成起来，以维持目前不公平的、低效率的现状，而从这种安排中将丧失利益的社会阶层可能会无力形成要求变革的压力。

但是持续的低效率或腐败问题并不完全是政治上的。政治家们和其他公共官员都对改善公共部门的业绩具有强烈的愿望和兴趣。但要改组公共机构是一件复杂的事情，它并不能给公共机构自身带来明确的、毫不含糊的解决办法。事实上，建立为有效公共部门服务的机构需要解决大量基本的行为因素问题，这些因素扭曲了激励机制，最终导致不良的结果。在各种的模式中，为解决这些深层次的问题，并提高能力，可以利用 3 个基本的激励机制（图 2）：

图 2 许多机制可以提高政府能力





- 有效的法则与限制措施
- 更大的竞争压力
- 更多地倾听人民的呼声，鼓励更多的民众参与。

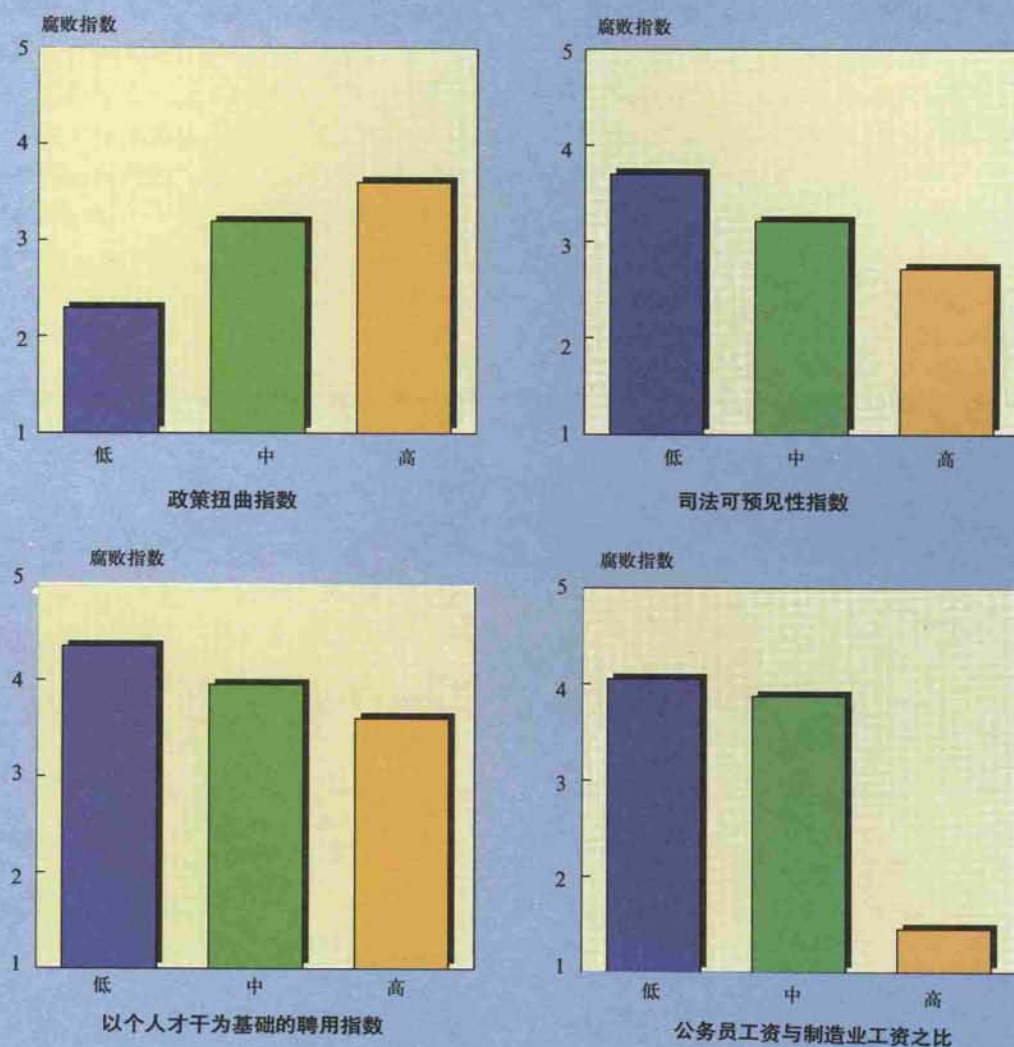
#### 有效的法则与限制措施

从长期来看，树立责任感一般要求在核心的政府机构中确立正规的制约机制。不论是在政府的司

法机构、立法机构还是执行机构之间，还是在中央政府、省政府和地方政府之间，权力都是可以划分的。权力的划分越细，则否决票就越多，而这种否决票可以制约专制的政府行为。但是多重否决权是一个双刃剑：它们会使对不利规则的变革与对有利规则的变革一样艰难。

在许多发展中国家，立法机构和司法机构对执

图3 与腐败相关的因素



注：每一指数分值都是一组国家的平均值。详情及各指数的定义参见技术注释。腐败指数越高，表示腐败情况越严重，其他变量与此类似。左上图指数是根据1984—1993年间（政策扭曲指数）和1996年（腐败指数）39个工业国和发展中国家的简单对应关系而制成的。右上图指数是根据利用1996年59个工业国和发展中国家数据的回归分析而制成。左下图根据利用1970—1990年间35个发展中国家数据资料的回归分析而制成，右下图根据80年代后期至90年代初期20个工业国和发展中国家的简单对应关系而制成。工资数据指平均数。资料来源：世界银行工作人员计算。

行机构的监督是很薄弱的。目标的设定及与完成这些目标所需政策之间的联系有时比较凌乱，立法机构因信息和能力不足而受到不利影响，而司法机构的独立性受到损害。独立的司法机构对于保证立法机构和执行当局完全根据法律行事，对于阐释和执行宪法的规定是至关重要的。制订法律是比较容易的；一个国家要想受益于可信赖的法律条规，它就必须实施这些法律。这些制约机构需耗费时日才能建立起来，但是国际承诺机制比如国际仲裁或国际机构的担保等，可以起临时性的替代作用。

公共部门活力的任何有效战略，其主要因素是通过缩减随意性的权力来减少腐败的机会。减少对外贸的控制政策，取消私人企业投资于产业的准入障碍，并以能保证竞争的方式使国有企业私有化——所有这都可以遏制腐败（图3）。这些改革不应该是三心二意的：有些改革为私人企业进入经济中的受保护部门打开了机会，但如果将这种准入交由公共官员随意处置而不是设置公开的、竞争性的程序，那么这种改革也会为腐败的产生留下极大的余地。正规的制约与平衡机制也会有助于减少官员的腐败，但是仅有它们往往是不够的。改革公务员制度、限制政治上封官许愿的权力以及提高公务员的收入也被证明可以减少腐败，因为这样会促使政府官员更加遵守法规。

在腐败现象已根深蒂固时，就必须采取更激烈的行动来根除它。这些行动将主要致力于更有力地监督官员的行为——其方式既通过正式的机构也通过居民个人——并依法惩罚违法犯罪人员。香港（1997年7月1日后归中国管理）的廉政公署是这种方法的成功范例。类似地，乌干达在最近的改革中融入了我们在此强调的反腐败战略的一些因素，并取得了一些令人鼓舞的结果。同样的机制可以在全球得到应用：腐败并不具有文化特征，虽然一些主张与此相反。减少腐败需要采取一种多头着手的方法，它必须更广泛地包括私营部门和市民社会的行动。行贿者的责任应与受贿者的一样大；对国内和国际商务活动的违法行为进行有效的处罚必须是解决腐败问题办法的一部分。

将政府置于更激烈的竞争之下

政府可以通过在不同领域引入更为激烈的竞争机制来提高能力和有效性，这些领域包括聘用和晋

升、政策的制订以及服务提供的方式。

**在公务员中促进竞争。**不论是在制订政策、提供服务还是管理合同中，精明强干而有进取心的职员是有效的政府的生命线。通过下列机制的结合以促进内部竞争，可以激励公务员高效地工作：

- 基于个人才干而不是领导好恶的聘用制度
- 基于个人才干的内部晋升制度
- 适当的补偿。

从19世纪开始，所有的当今老牌工业国就已利用这些原则来建立现代职业文官制度。最近若干年来，东亚的许多国家应用了这些原则，从而将脆弱的、腐败的、以任人唯亲为基础的官僚机构转变成为了运作良好的体制。但是许多发展中国家甚至不需关注国外或观察历史就能发觉关于政府作用的模式：它们在国内也存在。比如，即便在其他机构的效率和能力降低时，中央银行往往仍能高效地运营并保持其能力。这些机构之所以运转良好，是因为上面列举的所有原因。它们较少受到政治干预的制约。它们都有有限的但却是非常明确的目标。它们得到了充足的资源和充分的培训。而且与在政府其他部门的人员相比，它们的职员往往收入更高一些。

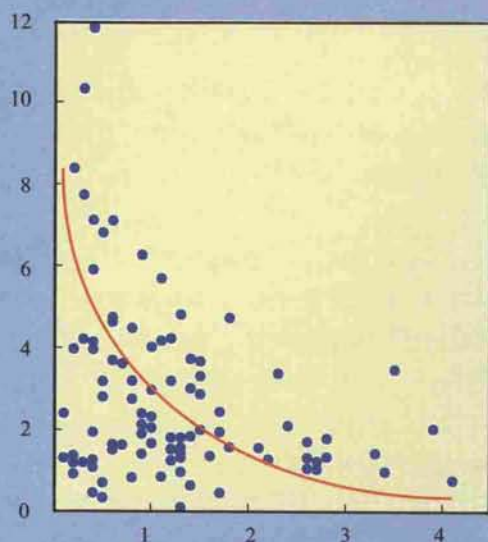
跨国研究的证据表明，如果政府机构具有竞争性的、以个人才干为基础的聘用和晋升制度，其职员的收入水平较高，那么这些机构的能力就强。在一些国家（如肯尼亚和菲律宾），政治上的封官许愿根深蒂固，而诸如韩国等国家则因实行高度竞争性的聘用及晋升制度而受益匪浅，这种制度明确奖励个人的才干。菲律宾正在进行的改革在探讨这些问题，以便提高政府机构的能力。总而言之，那些尚缺乏强大的制约与平衡机制的国家，必须更加依赖于更具公开性和竞争性的制度。东亚一些经济快速增长的国家和地区的经验表明，培养知识精英和长期的工龄奖励有助于形成一种团体精神，或共同承担对集体目标的承诺。这就可以降低推行内部制约的交易成本，并建立内部合作关系及忠诚感。

在许多国家，由于低技能水平公共雇员的增加以及在总工资支出中财政上的限制，公务员的实际工资水平有所降低（图4）。其结果是对工资结构进行大幅度压缩，使高级官员的收入非常不具竞争性，从而使政府机构很难聘用和留住有能力的雇



**图4 政府职员的人数越多往往意味着政府职员的工资越低**

中央政府职员年度工资作为人均GDP的倍数



政府职员在总人口中的比重(百分比)

注：图中数据指在90年代初各年内96个工业国和发展中国家的数据。见技术注释。资料来源：Schiavo-Campo, de Tommaso, 和 Mukherjee 的背景报告。

员。诸如乌干达等一些国家，正在采取一些具有深远意义的改革，以大幅度地削减冗员，增加平均工资，使工资结构上调。但是在许多国家中，这些问题尚未解决。

**在公共物品和服务的提供上加强竞争。**在许多发展中国家，服务的质量很差甚至根本没有。政府官员们往往干预公共机构的日常业务，管理人员灵活性非常有限。他们对结果都不负多大的责任。在许多国家中，公共部门在提供公共物品和服务方面被认为享有垄断权，从而抵消了其改善服务质量的压力。

在这些条件下建立有效的公共部门，意味着要开放核心政府机构，以便在公共部门长期垄断的领域完善激励机制。美洲、欧洲和亚洲的几十个国家已经利用了技术上的变革，在电信和电力生产中引入了竞争。其结果是单位成本降低了，而服务范围迅速扩大。通过竞争性招标和拍卖将服务承包出去，也可以加强竞争。在工业国中这是一个明显的趋势（英国、澳大利亚的维多利亚州），一些发展

中国家（比如巴西的道路维护）也正利用这些机制以提高效率。由于面临管理能力不足的问题，一些国家（玻利维亚、乌干达）还将社会服务的提供承包给了非政府组织。

建立目标集中、以业绩为基础的公共机构，使其目标更明确，并对产出或结果承担更大的管理责任，这已成为一种越来越明显的趋势。在高收入国家中，新西兰是最显著的例子。它将各综合性部委改组为更为专业的经营单位，单位领导人根据定期的、以产出为基础的合同来进行领导，他有权聘用和解雇员工，有权进行集体谈判。新加坡采用了大体上相似的方法，它设立了以业绩为基础的法定的委员会。其他发展中国家正采用诸如牙买加的方式，根据英国模式的原则建立执行机构。

但对于控制不力、机构能力脆弱的国家而言，推动这一进程必须小心谨慎。对这些国家来说，给予公共机构管理人员更大的灵活性只会增加专制和腐败，而不会使业绩有相应的改善。制订和执行承包合同，尤其是比较复杂的产出合同，要求有专业技能，而许多发展中国家缺少这些技能。这些国家首先必须在公共部门中强化规则的执行和财务责任制（如阿根廷和玻利维亚），使目的和任务更加明确，并制订衡量业绩好坏的标准（比如哥伦比亚、墨西哥和乌干达）。在有关产出的衡量标准及对投入的事后控制得到强化以后，公共机构就可被赋予更大的灵活性，从而使其对结果承担更大的责任。

**使政府与人民保持更密切的关系**

当政府倾听企业和人民的呼声，并在制订和实施政策时与他们保持合作关系时，政府的有效性就可以更高。如果政府缺乏倾听人民呼声的机制，那么它们就不会对人民的利益，尤其是少数民族和穷人的利益作出有利的反应，这些阶层的人民往往很难使他们的意见传达到权力通道。如果政府不知道大众需求什么，那么即便是怀着最好意图的政府也不可能有效地满足他们的需求。

**使人民拥有发言权。**合作关系包括将穷人和处于社会边缘的阶层的声音传达到政策制订进程的中间。在许多国家，民众发言权的大小与收入的多寡一样不公平。提供更多的信息及更大的透明度对于进行明智的公共辩论，对于增加公众的信任及对政府的信心都是至关重要的——不管是在讨论支出的

优先项目,设计社会援助计划,还是分配森林和其他资源时都是如此。客户调研(印度、尼加拉瓜和坦桑尼亚)以及公民特许证(马来西亚)正在为使人民拥有发言权提供新的选择。

使人民拥有发言权的现有最好机制是投票制度。在1974年,世界上只有39个国家——全世界的 $1/4$ ——是独立的民主国家。今天,117个国家——将近 $2/3$ ——采用公开选举来选择其领导人。但是定期的投票制度并不总是意味着政府的反应能力强。为了保证少数人和穷人所关注的事情能反映于公共政策之中,必须使用其他机制。使真正的中介组织参与政策制订委员会,是使人民的利益反映于公共政策制订中重要的第一步。这些组织在地方政府和省府中非常有效,它们最近在发展中国家非常活跃,尤其是在那些政府做得不好以及这些组织未受到压制的国家就更是如此。

**更广泛的参与。**越来越多的证据表明,当政府寻求了潜在使用者的参与,当政府计划汲取了社区的社会资源潜能而不是试图与之作对时,这些计划可以取得更好的效果。其效益显示在计划的实施更平稳,可持续性更强,政府机构得到的反馈更好。以下一些计划都说明了合作关系——当地人民的参与——的力量,它们包括:巴西累西腓的水处理卫生系统,南非伊丽莎白港为穷人制订的住房计划,印度古吉拉特邦的森林管理工作以及苏丹喀土穆的医疗卫生制度,它们都取得了良好的收益。它们与往往导致失败的自上而下的方法形成了鲜明的对比。

在成功的国家中,政策的制订包含于咨询的过程之中,这种进程使市民社会、工会以及私人企业都有机会提供意见并对之监督。在东亚,公共机构与私人企业的评议委员会已提供了反馈、信息共享和协调的机制,它们包括韩国的月度出口促进会、泰国的全国公共机构与私人企业联席咨询委员会以及马来西亚商会等。

**谨慎地下放权力。**典型的发展中国家与典型的工业国相比,前者的中央政府更为集权一些。但是也有一些例外。在过去的30年中,发展中国家的公共支出权已发生了一些小的从中央政府向地方政府的转移;而工业国出现了正好相反的现象,在支出方面权力向中央政府转移。当然,这两种现象都没有考虑隐含于近期市场改革的权限下放因素,它显然缩小了大量国家中央政府的权力,减少了其资源。

权限下放使中国、印度、拉丁美洲许多国家以及世界上其他许多地区取得了大量的收益。它能够提高政府的质量,使地方企业和人民的利益得到更好的反映,而且各省、市和地区之间的竞争可以导致制订出更有效的政策和计划。但是它也有三大不足需要克服:

- **不平等加剧。**各地区之间的差距将会扩大,这是中国、俄罗斯和巴西非常令人关注的一个问题。劳动力流动可以部分地解决这个问题,但它经常是难以实现的,尤其是在人员流动往往不受欢迎的民族差异较大的国家更是如此。
- **宏观经济不稳定。**如果地方和区域性政府财经纪律不严导致中央政府经常采取措施以应急需,如巴西发生的情况,那么政府将会失去对宏观经济的控制。
- **地方割据的危险。**一个严重的危险在于,地方政府受到特殊利益的支配,导致滥用资源,滥用政府的强制力。

这些危险再次表明在持续发展中央政府是如何发挥着重要的作用的。关键在于要找到正确地划分中央政府及其他各级部门的职能分工。

#### 改革的可选战略

建立反应力更强的政府,要求形成一些机制,它们能增加开放度和透明度,增加参与公共事务的激励机制,在适宜的条件下还能缩短政府与它所服务的人民及社区之间的距离。对政策制订者们而言,有4项急需完成的工作:

- 在适宜的条件下,确保对关键的政策方面和优先重点进行广泛的公共讨论。至少应提供有关公众利益的信息,并建立咨询机制——比如评议委员会和公民委员会——以收集有关的观点,使政策制订者了解受政策影响阶层的意向。
- 在可能的条件下,鼓励使用者和其他受益人直接参与当地公共物品和服务的设计、实施和监督。
- 当权限下放被认为是理想方案时,应在优先部门采取谨慎的分阶段和/或分部门的方法。引入强大的监督机制,务必制订健全的政府间规则以限制中央政府和地方政府的专制行为。



- 在地方这一级，重点应建立能树立责任感并引入竞争的机制，以及有关政策与社区中其他部门关系中横向的激励机制。

当然，增加开放度和加大权限下放的战略有其危险性。参与的机会越多，则对政府的要求也就越多。这可能会增加有影响力的利益集团滥用其影响力或权力行使不畅的风险。使政府与一些人保持更密切的关系，不应导致使政府与其他人关系的疏远。同样，如果没有明确的法规对政府不同部门加以制约，那么使许多中央政府苦恼的政府管理危机就会轻易地转嫁给下级政府。但是有一些启动这一进程的安全的方法，包括利用交流和舆论宣传以进行人民和企业都理解的改革，并增加其成功的机会。

## 跨越国境：促进全球集体行动

全球化是对能力不足或没有规范化管理的政府的威胁。但它也为有效的、纪律严明的政府促进发展与经济福利铺平了道路，而且它使在采取全球集体行动中进行有效的国际合作更具必要性。

### 参与外部竞争

政府目前仍是在其管辖范围内制订政策和法规，但是全球性的事件和国际协议正越来越影响政府的选择。当今世界各国人民的流动性增大，受教育程度提高，而且对于其他地区的状况也了解更多。对全球经济的参与加强了对政府专制行为的制约，减少了国家对资本征税的能力，而且使资金市场对货币和财政政策可以进行更密切的监督。

“全球化”到目前为止并不真正具有全球性——它尚未触及世界经济中相当大的一部分。发展中国家将近一半的人口与自 80 年代初以来国际贸易和资本流动的增长无关，这种增长成为国际社会热烈讨论的话题。对于向世界经济开放，有些政府犹豫不决，这在一定程度上是可以理解的。与下放中央权力一样，参与世界经济既会带来机遇，也会带来风险。比如，它可能会使国家对于外部价格冲击或资本流动大量的、不稳定的变化的承受能力降低。这使得政府的作用更为重要，它不仅体现在应付这些冲击上，而且体现在帮助人民和企业抓住全球市场的机遇上。但是不应过于夸大这些困难，尤其是当与被全球化进程所抛弃的风险相比较时，就更是

如此了。

不实行开放的代价体现在生活水平的差距不断加剧上，即那些与国际经济一体化的国家和那些仍驻留在此进程之外的国家之间的差距会不断扩大。对于落后的国家来说，通向高收入之途就是实行健全的国内政策并建立政府的能力。与国际经济一体化可以为这些政策提供强有力的支持，并能够增加这些政策带来的收益，但是它不能替代这些政策。从这个意义上说，全球化是从国内开始的，但是诸如世界贸易组织等多边性组织在促使各国开始这一进程方面可以发挥重要的作用。

### 推动全球集体行动

全球一体化也增加了各国协调行动以对付诸如全球变暖等国际性威胁的需求。各国之间经济、文化和其他方面的差异可能会使这些协作非常困难，有时甚至是不可能的。但是为了解决跨越国境的至少 5 个问题，必须进行更加密切的国际合作：

- 处理地区危机。超级大国之间核战争的威胁已经让位于不断出现的小规模冲突，它会带来难民救济与安置等代价很高的问题。目前尚没有应付这些冲突或有助于避免这些冲突的强有力的国际框架。在制订经济与社会政策时，对国家政策（以及国际援助）如何帮助应付新发生的冲突进行更具国际性的评估是很有必要的。
- 促进全球经济稳定。证券投资资本的大量而迅速的流动具有潜在的不稳定的影响，当一国发生可能危及到其他市场的危机时更是如此。国际社会对此越来越关注。为避免这些问题，人们已建议建立多样化的国际机制，国际货币基金组织最近设立了一种新的贷款，以帮助成员国应付突发的金融危机。但是最好的保护应该是国内实行稳健的、反应灵敏的经济政策。国际劳动力流动性的不断增加也导致了大量的问题，它也需要国际集体行动才能解决。
- 保护环境。全球亟需解决的环境问题包括气候变化、生物多样性的丧失以及国际水域的保护。国际集体行动有助于问题的解决，其方式是进行更好的协调，使公众增加对问题的认识，进行更有效的技术转让，改善国家的和地方的实践做法等。但是解决环境问题的进展很慢，使人们日益担心是否只有发生一次大的环

境灾难才会促使各国采取一致行动。

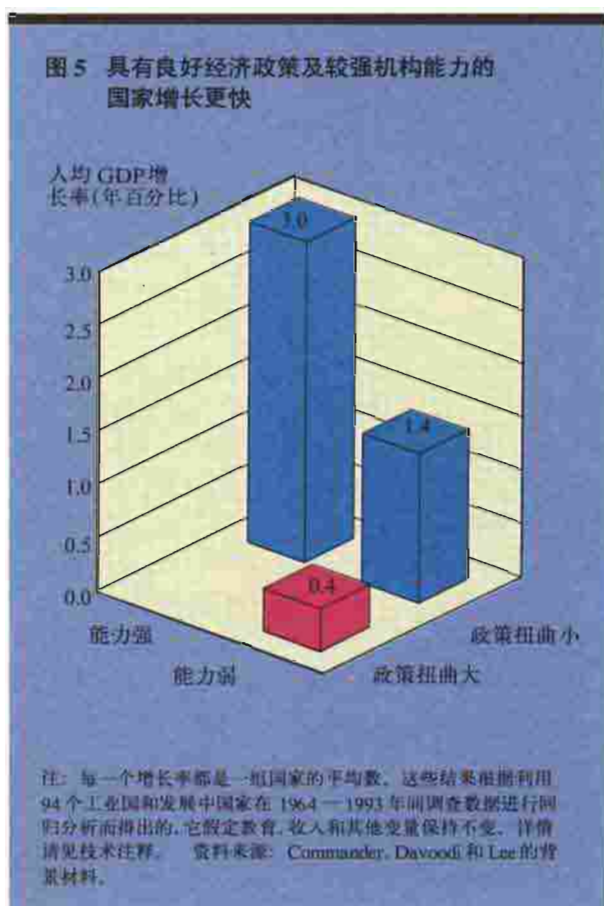
- 推动基础研究及新知识的产生。国际农业研究磋商小组目前正在恢复,以应付粮食生产面临的新挑战。它已显示出如何才能通过国际集体行动来开发和传播技术。在环境保护和卫生保健领域,为解决其他迫切的研究问题,必须设立类似的协商机制。
- 提高国际发展援助的有效性。要使外国援助更有效性,它就必须与受援国的政策保持更密切的联系。援助机构应优先考虑的问题是,系统性地将资源引导到具有良好政策并作出重振机构活力的坚定承诺的贫穷国家。

### 消除政府改革的障碍

今天的老牌工业国政府改革的历史为今天的发展中国家带来了希望,但也使它们望而却步。直到上世纪末,目前发展中国家中出现的降低政府有效性的许多问题,在欧洲、北美和日本都大量存在。但是问题已经得到了解决,而且还出现了职业文官体制的现代政府,这使我们满怀希望。但它也使我们裹足不前,因为机构的强化需要耗费时日。日本的明治维新使日本踏上了发展之途,但它花费了将近 25 年时间才扎下了根。能力更强的政府是可以建立起来的,但是其进程将是缓慢的,而且需要作出巨大的政治承诺。从现在做起是非常重要的。

在过去的 15 年中,许多国家的政府为适应国内外的压力,采取了一些具有深远意义的改革以改善其业绩。一般情况下,宏观经济政策的变革最为迅速,它包括汇率政策、财政政策和贸易政策。这些改革具有政治上的影响,但它们不需要对机构进行彻底的改革。它们往往可由一小组有能力的技术官员发布法令而得以迅速地实施。它所需要的只是进行变革的政治决定。

但是,涉及法规、社会服务、资金、基础设施和公共工程等其他政府改革,不可能那么快地完成,因为这些改革包括要改变现有的体制以达到不同的目的,以适应不同的运作规则。这种类型的机构性改革要使政府机构的思维和实践方法发生根本性的改变,而且往往要对长期以来业已存在的任人唯亲和腐败制度进行彻底的清除。但是要使政府的能力得以提高,这种改革是绝对必要的。良好的政



策以及实施这些政策的更具能力的政府机构这两个因素相结合,可以使经济更快地发展(图 5)。

根据这些原则进行的综合性改革将需要许多发展中国家花费大量的时间和精力,而且改革的议程在各地区之间有极大的差异(专栏 3)。改革还可能遇到极大的政治阻力。但是着手改革的国家可以从一个良好的基础上起步,其方法是,强化中央机构在制订战略政策中的权力,增加透明度和竞争性,分解易于界定产出的生产活动和机构,从使用者中更多地获得有关提供服务的反馈意见,与工会协同,制订可使劳动者在变革中寻求保障而不是反对改革以求得保障的计划。

何时开始改革?

政府机构中分配上的深层次冲突和制约可以最好地解释许多国家改革失败的原因。但是这些不是不可以改变的。当摒弃旧政策和旧的机构安排的动机强于保留它们的动机时,变革最终就会发生。一



### 专栏 3 地区性议程

下文总结了不同的发展中国家和地区在提高政府有效性方面的主要特征和面临的挑战。它们肯定是从广义的概念而言的，而且每一地区包括经验大不相同的一些国家。

- 撒哈拉以南非洲的许多国家正经历着政府危机——能力危机。这些国家的当务之急是通过对公共机构的彻底审视，重申法律原则，并对滥用国家权力进行可信的制衡，重建政府的有效性。如果政府、私人部门和市民社会的联系是脆弱的、发展是不足的，那么要改善公共和集体服务的提供，就要求与私人部门和市民社会保持更密切的合作关系。
- 大多数东亚国家政府的能力被认为是不成问题的。但是政府在适应本地区面临的新挑战方面的能力在其持续的经济成功中将会发挥重要作用。
- 南亚的主要问题是法规过多，它既是公共部门机构臃肿的原因，也是其结果，而且是导致腐败产生的途径。简化法规，对公共企业进行改革，以及因此而导致的政府作用的精简，将是非常复杂的，而且在政治上是困难的。

- 在中东欧国家，使政府转向“指导而不是参与”这一任务的工作还远未完成。但是大多数国家已取得了进步，并走上了提高能力与责任的道路。
- 独联体中许多国家政府能力低下，这是它们在经济和社会政策大多数方面取得进展的一个严重的并且是越来越大的障碍。政府的方向调整仍然只处在初期阶段，而且由于总体上缺乏责任感与公开性，因而许多严重的问题已凸现出来。
- 在拉丁美洲，权力和支出的下放，加上民主化，已使当地的政治面貌发生了极大的改观，一些人称之为“静悄悄的革命”。一种新型的政府正在该地区出现，但是该地区还须将更大的注意力集中于法律制度、公务员制度和社会政策的改革上。
- 在中东和北非，到目前为止，失业是最大的经济与社会问题，并使得缩减政府规模变得尤其困难。由于改革的政治和社会困难相当大，虽然它并不是难以克服的。但是一种有希望的方法可能是开始将一些服务分散给其他方面，并集中进行改革国有企业的工作，同时为更广泛的改革打下基础。

次经济危机或外部威胁，或者在旧制度中既得利益较小的新政府的上台，都可以推动改革。但是如果掌权者为了他们的（或他们的同盟者的）利益而维持其过时的政策，那么改革就可能被搁置。而且这种搁置有时漫长得令人痛苦，如杜瓦利埃统治下的海地或今天的扎伊尔。

邻国的力量也可以是促进改革的强有力因素。在席卷东亚、拉丁美洲、大部分东欧国家以及前苏联的改革浪潮中，存在着一种明显的多米诺效应。担心落后的威胁可以促使有关国家改善其官僚机构的运转。但是到目前为止的研究还不能解释为什么有些国家能对危机作出反应，而其他国家却不能。比如，亚洲公众对通货膨胀的承受力为什么比拉丁美洲的部分地区要低得多呢？为什么有些国家在经过长时期的经济下降之后才作出反应，而其他国家立即采取行动了呢？

对受益者和受损者的分析往往可以导致产生一种预测：改革将在什么时候进行，或至少可预测出

改革是否会进行。如果受益者不能够补偿受损者的利益，那么改革就几乎没有号召力。即便在潜在收益足以弥补损失的时候，改革也是很难进行的，因为收益散布到了许多人手中，而受损者虽然人数很少，但是势力很强而且影响力大。还有一个问题就是，收益往往是在未来实现的，而损失是当前的。不过，有时候条件大大恶化了，使得受益者在数量上远远超过了受损者。在这种情况下，改革能够迅速地产生出经济和政治收益。

如何使改革持续下去？

改革导向的政治领导人和精英集团可以加速改革的进行，其方法是扩大人民的选择权，明确地说明改革的收益，并确保政策涵盖的范围更加广泛。近年来，有远见的政治领导人通过果断的改革为人民改变了政策取向。他们之所以成功，是因为他们使所有人都明确了解改革的收益，他们还建立了联盟，这使那些通常保持沉默的臣民能更明确地表达

自己的意愿。他们的成功还有一个原因就是，他们为社会勾画出了长期的规划，这是很关键的，它使得人民不仅仅只看到目前调整的临时阵痛。有效的领导人给予他们的人民一种拥有改革的感觉，一种改革不是强加给他们的无中生有的东西的感觉。

对政府进行改革要求社会各阶层的协作。对受到改革不利影响的阶层（他们可能不总是赤贫者）进行补偿有助于得到他们的支持。虽然补偿从短期内来看要花费一定的代价，但从长期来看是值得的。各阶层之间根深蒂固的差异和互相猜疑也会阻挠改革。要消除经年累月的敌意，并没有什么快捷的办法，但是社会公约可能有所帮助，比如西班牙的蒙克拉（Moncloa）公约和贝宁的全国经济会议。

国际机构可以以四种方式促进和帮助各国将改革持续进行下去。首先，对于应做什么和不应做什么，国际机构能提供重要的技术咨询。这种援助往往是非常重要的，对于国内缺乏处理这些技术问题的资源的较小政府而言尤显重要。但是它必须辅之以当地的专家，以使改革能与当地的条件和机构相适应。世界贸易组织在贸易改革上、世界卫生组织在医疗卫生问题上以及国际劳工组织在劳动立法和就业政策上，都可发挥重要的作用。其次，国际机构能就广泛的问题提供大量的跨国经验研究。国际机构的职员往往来自于世界各地，它们集中了来自不同背景下的专家。第三，这些机构提供的资金援助可以帮助有关国家度过改革早期的阵痛阶段，直至改革开始取得收益。第四，它们能够提供一种机制，使有关国家对外作出承诺，使这些国家的改革难以逆转。不过，如果说发展援助的历程给了我们什么启示的话，那就是，当国内缺乏改革的愿望时，外部支持将不会取得什么成果。

### 良好的政府不是奢侈品——它是发展所必需的

21 世纪的临近既带来了变革的前景，也为希望提供了依据。在市场、市民社会和全球力量发生令人眼花缭乱的变化的世界中，政府处于提高有效性的压力之下，但它尚没有迅速适应这种变化以跟上时代的步伐。因而没有一个单一的变革模式就不足为怪了，而且改革将经常是步履缓慢的，因为改革意味着要对机构的作用以及公民与政府的相互作用进行根本性的重新思考。但是本报告中提出的问

题，是目前世界许多地区对政府作用重新思考不可分割的一部分，并已列入向这些国家提供援助的国际组织的议事日程。

生活于低效能的政府领导之下的人民，长久以来饱尝增长迟缓、社会发展停滞不前的苦果。但是是一种更大的代价可能正威胁着阻碍改革的政府：政治和社会的动荡以及在某些条件下国家的解体对稳定、生产能力和人类生命带来的极大的损失。国家解体的巨大代价自然使人们将注意力投向预防过程，将其作为优先的、潜在的低代价的行为过程，但是这里没有捷径可走。一旦国家机构解体的螺旋开始转动，没有任何能迅速止住它的办法。

国家解体的例子是极端的和个别的，但是这种例子在不断增加。正如本报告所论述的，导致这种现象的原因或影响不可能形成一个简单的结论，也不会有轻易地解决重建问题的办法。每一种条件都会为有关国家、其邻国以及国际体系带来挑战。但是其后果几乎无一例外地要由平民百姓来承担，这再一次地说明，在社会的长期健康与财富的增长中，有效的、具有灵敏反应力的政府可以发挥多么基础性的作用。

即便在老牌工业国中，人们也呼吁政府要提高有效性，这表明它对经济和社会的增长收益非常高。对于政府效能低的国家而言，尤其如此。从长期来看，政府能力即便有最小的提高，也已显示出它给人民生活质量带来的巨大变化，这不仅仅是因为改革已导致了良性循环。政府有效性的小小改善可以导致生活水平的提高，反过来它又为更多的改革和进一步的发展铺平了道路。

巡视 1997 年世界各国和地区的经济，将可以发现无数的此类良性循环的例证。但它也会提供同样丰富的反面例证：那些陷入贫困与发展不足等一系列恶性循环的国家和地区都是由于受到政府长期低效能的影响。这种循环都会轻易地导致社会暴力、犯罪、腐败和不稳定，所有这些都会削弱政府支持改革的能力，甚至使政府完全不能运转。各有关国家面临的重大挑战是，采取或大或小的步骤改善政府的职能，利用本报告建议的两部分战略使经济走上发展的道路。改革政府机构是长期的、艰难的，而且是具有政治敏感性的。但是如果我们现在对改革挑战的难易程度有更好的了解的话，我们也会更明确地知道不改革而维持现状将要付出的代价。





# 第一部分

## 全世界重新思考政府

从历史上看，人们关于政府的作用的观念已发生了巨大的变化。在本世纪的大部分时间内，人民曾指望政府干更多的事情，在有些条件下指望它干得相当多。但在过去的 15 年中，形势又发生了变化，促使世界从多个不同的角度来观察政府。冷战的结束和指令——控制型经济的崩溃，福利国家面临的财政危机，大多数东亚国家和地区在加速经济增长和减少贫困方面取得的巨大成功，以及非洲和其他地区失利的政府面临的危机——所有这些使人们关于政府在世界中的位置以及它对人类福利潜在贡献的现有观念面临挑战。

政府也必须适应以下变革：技术的迅速传播，不断增长的人口压力，日益为人们所关注的环境问题，全球市场更为一体化，而且政府转向更加民主的模式。在所有这些压力中，减少贫困和促进可持续发展这一非常艰难的、持久的挑战将一直存在。

因此，各国再次对政府进行研究就不是为奇了，它们要知道政府应该发挥什么作用，而且重要的是如何发挥这种作用。本报告揭示出，在经济发展和减少贫困中，为什么一些政府在发挥持续的促进作用方面比别的政府更为有效，并且是如何做得更为有效的。报告的本部分对这些问题进行广泛的历史性的和概念性的介绍（第 1 章），并研究了政府政策和机构对发展的影响的实证证据（第 2 章）。它传递了以下 3 个主要信息：

■ 如果没有有效的政府，经济的、社会的和可持续的发展是不可能的。有效的政府——





## 政府作用的不断变化

一个世纪以前，一位加拿大农民和一个象牙海岸人可能会感觉不到他们与政府有多大的关系，他们之间更是没有一点关系了。政府对他们生活的影响只是体现在它提供一些传统的公共物品，比如法律和秩序以及基本的基础设施，并从他们那里征集税收。

今天，政府已明显地扩大了，而世界却变小了。那位农民的后裔送他们的孩子到政府办的学校上学，从政府扶持的医疗机构接受医疗护理，他们依赖于公共提供的服务，也许还能从政府对他们所购买的种子和化肥或出售的麦子或咖啡的价格控制中受益。因此，这些加拿大和象牙海岸后裔很可能比他们的前辈更为关注政府的有效性及其决策的制约与平衡。他们也可能更加清楚与其他政府相比他们的政府的业绩如何。大量扩展的通信，贸易与投资，广播与电视，朋友和家属作为旅游者到外国旅游或到国外打工——所有这些都使今天的加拿大人和象牙海岸人更好地了解，如何将他们所得到的政府服务与其他国家的进行比较。政府的行为及其行为的后果，正以前所未有的方式受到监督。

这种监督可以导致产生更佳政府。但是如果政府不能建设性地对它们面临的挑战作出反应，那么其结果可能会轻易地进一步损害政府的可信度，因为政府能做什么与人民要求它做什么之间的差距进一步扩大。这一进程的终极阶段在最近安哥拉、索马里和扎伊尔的内乱中是可以看到的。政府从内部发生崩溃，使其公民甚至丧失了稳定生存的最基本条件：法律和保障、契约的信用以及健全的交易媒介。这些危机不禁使人回想起托马斯·霍布斯（Thomas Hobbes）在其1651年的论文《极权主

义国家》（Leviathan）中的远见卓识，他认为，缺乏能保证秩序的有效政府的生命是“孤独的、贫穷的、平庸的、野蛮的和短命的”。

本报告的目的是揭示出各个政府，不管它的起点如何，是如何提高其有效性，甚而进一步从这种穷途末路的景象中挣脱出来的。为了达到这一目的，本章从讨论国家政府的起源开始。从政府产生之初起的历史进行的研究表明，不论在工业国还是发展中国家，关于政府作用的观念是如何导致政府的大量扩张，而且在最近导致研究政府的重点从数量变化为质量的。然后本章建立了一个重新思考政府的简单框架，介绍了提高政府有效性的两部分战略，本报告其他部分将对此展开讨论。本章的中心思想就是，政府可以应付它所面临的挑战，但只有在完成以下两方面任务的条件下才能做到这一点。首先，使它试图做的工作与它所能做的工作相适应。其次，通过重振公共机构的活力，努力增加它力所能及的工作的数量。

### 国家的产生

从很早开始，人类就通过较大的联盟而共同生活在一起，这种联盟从家庭和亲属集团开始，最后一直发展到现代的国家。要使国家存在，个人或集团就必须把诸如防务等一些关键领域的权力让与给一个公共机构。该机构在既定的区域内对所有其他的组织形式拥有强制力。

根据一些因素的不同组合，国家的形式和规模各有不同，这些因素包括文化、自然条件、贸易机会和权力的分配。比如，古雅典国是以奴隶制度和



## 专栏 1.1 国家与政府：一些概念

国家 (state) 从广义上讲是指拥有法律强制手段的一套机构, 这种强制力可以在既定的领土及其人口即社会之内行使。国家在其领土之内享有制订法规的垄断权, 它通过有组织的政府来实现。

政府 (government) 这一词汇往往在不同的场合下有不同的意义。它可以指管理的过程, 指权力的行使。它也可以指该过程的存在, 指“有秩序的法规”的状况。“政府”往往指那些处于国家权力机构位置中的人。最后, 该词汇还可能指在一个社会中管理的方式、方法或制度: 指机构的结构和安排, 以及它们如何与被管理者发生联系。在记住这些差异以后, 我们经常在日常中使用国家和政府这两个概念, 而且有时候交叉地使用——在当前世界的讨论及著作中也往往这么使用。

一般认为, 政府是由三个不同系列的权力组成的。每一系列权力都有它的既定作用。其一是立法机构, 它的作用是制订法律。其二是执行机构 (有时被称为“政府”), 它的职责是执行法律。其三是司法机构, 它的职责是解释和应用法律。

对政府的分类方法有很多, 但已逐渐倾向于两个

标准: 其一是机构的安排, 其二是政府与被管理者之间的关系, 前一个标准在概念上更狭义一些。第一种分类是根据执行机构与立法机构的关系而进行的。在议会制国家中, 执行机构是否能继续执政依赖于它是否继续得到立法机构的支持。执行机构的成员一般也是立法机构的成员。首相也许是执行机构中权力最大的人, 但是执行机构中的重要决定往往由部长们集体作出。在实行总统制的国家中, 执行机构的位置独立于立法机构之外。执行机构的成员一般并不是立法机构的成员, 而在执行机构中的最终决策权依赖于一个人, 即总统。

政府分类的第二个标准侧重于各级政府权力的分配。在中央集权制国家, 制订法律的所有权力都集中于最高立法机构, 它的司法权覆盖整个国家。地方立法机构也许存在, 但只有在国家立法机构允许的情况下才可以。在联邦制国家中, 地方立法机构至少可以保证获得一定的自主决策权。在联邦制中, 一组主权国家为一些特定的目的结合在一起, 但是每一国家都保留各自主权。

殖民掠夺为基础的。在更远的东方, 从很早的时间开始, 详细而复杂的国家结构就开始建立起来, 它的基础是国家的土地所有权, 或如在莫卧儿印度王朝和中国古代的帝国王朝, 它们有着高度发达的行政管理和税收征集制度。土地的公共所有权与复杂的官僚机构相结合, 长期以来阻碍着这些地区现代的以市场为基础的经济体的产生。

国家虽然在起源上各不相同, 但随着时间的推移, 它们在全世界都有一些共同的可界定的特征。现代国家有统一的领土和人口, 在此范围内国家发挥中心的、协调的作用。主权政府一般拥有独立的司法、立法和行政执行功能 (专栏 1.1)。从 18 世纪以来, 通过征服与殖民化, 各民族国家已将大半个世界纳入了它们所拥有的彼此相排斥的版图之中。随着帝国的解体和少数民族集团独立建国, 国家的数量大幅度增加。联合国成员国从 1945 年的 50 个独立国家猛增至 1996 年的 185 个国家 (图 1.1)。

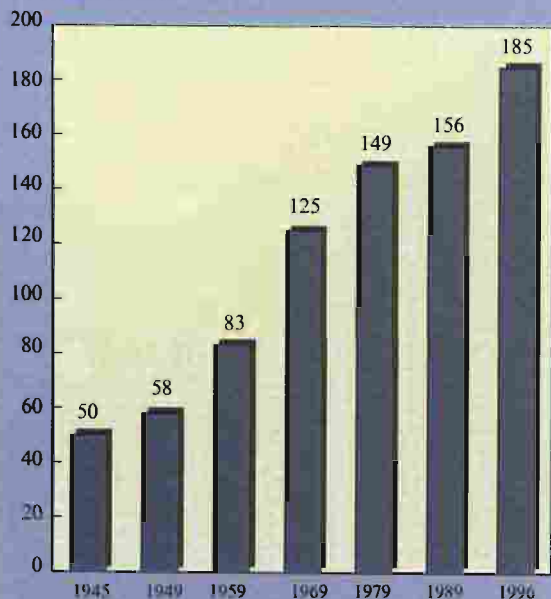
不高的起点

关于国家的领土构成, 各大洲之间及在不同的世纪有很大的差异, 但是对于与公共地位和私人地位相适应的作用, 却不存在什么争议。不论是在尼克利·马基雅弗利所著的《君主论》, 在考迪利雅所著的《Arthashastra》, 在孔子的著作, 还是在伊本·赫勒敦所著的《历史导论》中, 其讨论一直是围绕国家和公民的相互权利和义务进行的。几乎所有这些著作都包括论述国家在提供基本的公共物品中的作用的内容 (虽然论述的重点都是国家而不是个人, 但是他们论述的目标却大不相同)。利用公共资源来提供重要的公共物品, 并用来提高个人生产率, 这并不是什么新内容。

不过, 除了这些最基本的功能外, 对于国家在推动发展中应发挥的适当作用, 人们极少持有一致性的观点。17 世纪重商主义者认为, 国家在指导贸易中应发挥重要作用。直到 18 世纪末亚当·斯

图 1.1 一个世界，更多的国家

联合国成员国数量



注：数据指年末数。资料来源：联合国数据。

密撰写了《国富论》之后，人们才普遍认为，市场是实现增长和改善福利的最好工具。根据这种观点，国家最好仅限于一些核心功能，这些功能包括提供诸如国防等一些公共物品以保证人民和财产的安全，使公民获得教育，并执行契约。它们被认为是促进市场繁荣发展所必需的。

但是即便在那时，国家干预依然在欧洲、日本和北美市场的发展和增长中发挥了重要的促进作用。在美国，国家对经济的参与程度历史上就比欧洲和日本要低，但是政府也帮助建设了第一条电报线路，该线路促进了电信业的发展，政府还帮助进行农业研究与技术推广，这促进了生产率收益的提高（专栏 1.2）。

在 19 世纪，国家在收入再分配中的作用还是相当有限的。在欧洲，收入的再分配主要是通过私人慈善活动和其他自愿活动来进行的。税收制度仅限于关税、国内消费税、垄断行业征税和商品税。所得税的征收在 18 世纪末的法国和英国开始实行，它不是财政收入的主要来源。现代福利国家的第一次微弱的骚动于 19 世纪末显现于德国，当时的德国元首奥托·冯·俾斯麦首次实施了全国的社

## 专栏 1.2 美国政府支持市场发展的行动：一些例子

美国是产生并信奉“管得最少的政府是最好的”这样一句格言的国度。在世界上许多地区，政府的作用已逐渐发生变化，而美国政府是在一场革命的基础上建立起来的。美国宪法的制订者曾明确地问道，政府的作用应该是什么？

在美国，自由主义和对政府的不信任是构成国家在社会中的作用框架的中心；但即便这样，政府行为经常被证明为是市场增长和发展所必不可少的。以下便是一些例子：

- 全球电信业的发展起源于 19 世纪 40 年代初期美国政府对华盛顿和巴尔的摩之间第一条电报线路的支持。
- 19 世纪和 20 世纪农业生产率的巨大提高可以追溯到自 1863 年《莫里尔法案》开始的联邦政府支持的研究与推广计划。
- 1785 年和 1787 年的《西北法令》使政府承诺支持教育，并将出售某些土地收入用于该目的。在 1863 年，联邦政府帮助建立了公立大学制度。
- 在国内战争中的 1863 年，国会认识到建立全国金融体系的重要性，并通过了《国家银行法》，建立了第一家全国性的银行监管机构。在后来的若干年里，政府建立了联邦储蓄制度（美国的中央银行）以及一系列的公共金融中介机构。
- 跨州的高速公路以及联邦政府支持修建铁路是国家参与交通运输基础设施的例子，它们都有助于美国市场的发展。

会保障制度。

工业国政府的扩大

直到进入本世纪后，以现代标准来看，国家政府仍然是小规模。第一次世界大战之后的一系列重大事件是这一过程的转折点。第一件大事是 1917 年的俄国革命，它导致大多数私人财产权的废除，并通过中央计划的方式使国家控制了所有的经济活动。第二件大事是 30 年代的大萧条，它导



致全球除共产主义世界之外的经济崩溃，并促使各国进行反周期政策的实验，以恢复经济活力。第三件大事是由第二次世界大战带来的，即欧洲帝国的迅速解体。地缘政治形势的变化以及工业国中对社会保障的争论，引发了 50 年对政策的探讨，它主要围绕政府是否应发挥更积极的作用。

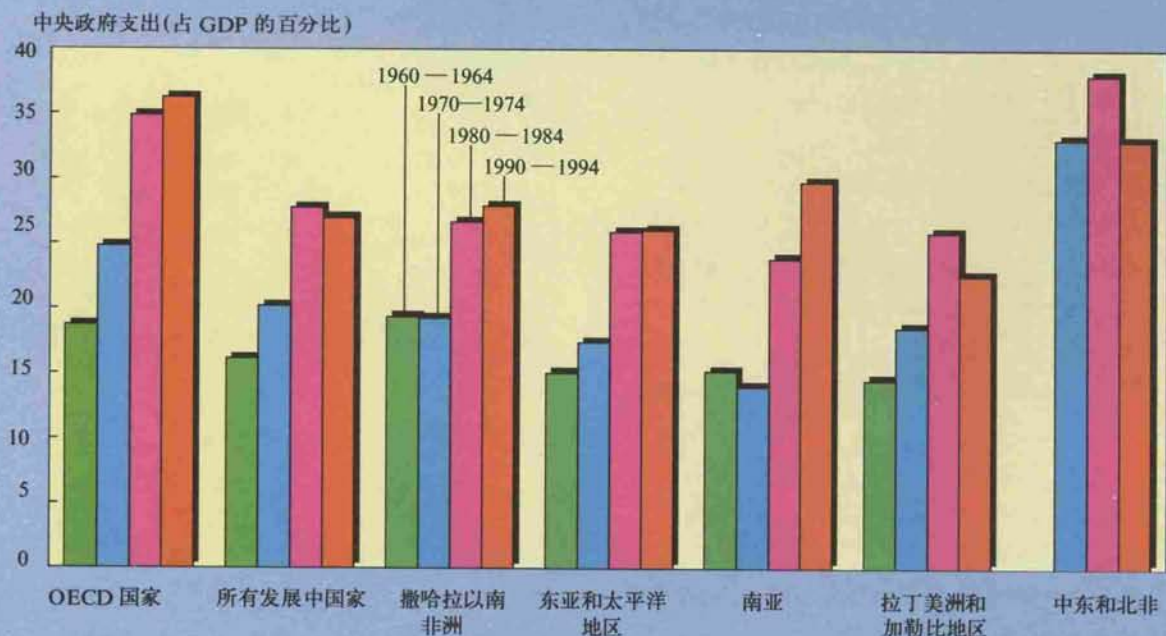
战后工业国政府的扩大是围绕 3 个基本主题来进行的，每个主题即使不是一致认可，也获得了广泛的赞同。直到 1973 年第一次石油价格冲击之前，对这 3 项主题的一致认识基本上没有受到干扰。首先就是必须给那些遭受临时收入损失或其他损失的人提供福利收益。其次是实行适当的公私混合经济，这种经济往往意味着要将许多战略性产业国有化。第三是必须协调宏观经济政策，其原因是市场自身并不会带来与个人目标一致的稳定的宏观经济结果。最后，宏观经济政策的目标被规定得非常明确：充分就业、物价稳定以及国际收支平衡。

于是国家承担了新的职能并将原有的职能加以扩展。到本世纪中叶，由公共机构来完成任务，

其范围不仅包括提供更多的基础设施和公共设施，而且还包括为教育和医疗卫生提供更加广泛的支持。在从 1960—1995 年的 35 年时间内，工业国的政府规模在原有的基础上扩大了 1 倍（图 1.2），而这种扩大中的相当一部分是由转移支付和补贴的增长带动的。

实际上，到 90 年代初期，完全可以这么说：大多数工业国的政府在以转移支付和补贴形式在经济中调动资金上所花费的精力，要多于在提供传统的公共物品上所花费的精力。用于国防、法律和秩序方面的支出在政府总支出中的比重下降了 10% 左右，政府总支出中的一半以上转移支付给了个人受益者（图 1.3）。人口因素可以部分地说明这种改变的原因，因为老龄人口的增多迫使用于养老金和医疗卫生的支出增加。但是国家的选择也是导致这种差异的一个原因。因此，从大体对应的角度来看，按照支出在收入中的比例以及公共就业在总人口中的比重来看，1960 年的瑞典政府规模几乎是 1995 年美国政府的两倍。

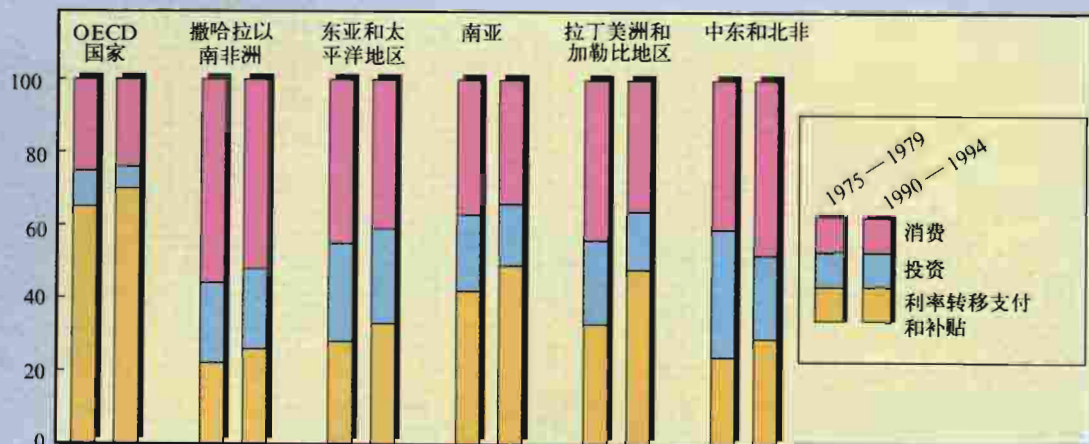
图 1.2 自 1960 年以来世界各国政府的规模都扩大了



注：数据是以各国当前价格表示的。中东和北非缺乏 1960—1964 年数据。资料来源：国际货币基金组织各年度 (a) 和 (b)；世界银行数据。

图13 转移支付和利息支付增加了

中央政府支出的构成(占总支出的百分比)



注：数据是指所标注年度的平均数。资料来源：国际货币基金组织各年度(a)。

### 发展中国家政府的扩大

发展中国家的政府也进入了新的领域。在 20 世纪后半叶，它们也迅速扩大（图 1.2）。这种扩大最初来自于殖民主义崩溃之后的国家和民族建设。国际商品市场的上下波动也产生了一定的影响。一些资源丰富的国家，比如墨西哥、尼日利亚和委内瑞拉等利用其从 70 年代石油价格上涨和其他商品价格上涨中获得的收益，来扩大其公共部门，有时造成了大量浪费。而石油进口国在严峻的财政形势压迫下，不大可能扩大其支出。

比这些因素更重要的，也许是在过去 50 年间关于政府作用的观念发生了变化。从殖民主义统治时期独立出来的亚洲、中东和北非的大多数发展中国家，对于国家主导型经济发展有强烈的信心。政府可以将资源和人民动员起来以实现快速的增长，并消除社会不公。以苏联为范例，由国家来控制经济是这一战略的中心（专栏 1.3 记述了在印度这样一个国家是如何实施这个战略的）。许多拉丁美洲、中东和非洲国家也采用了国家主导的、进口替代型工业化的战后发展模式。

这种信心由于国家积极主义在全世界的普遍流行而得到加强。大萧条被认为是资本主义和市场的

失败，而国家干预——马歇尔计划、凯恩斯的需求管理和福利国家——似乎取得了一个又一个的成功。新的干预主义的信条在当时的发展战略中被应用，它被取得独立的许多发展中国家采用，这些国家强调市场失灵的普遍性，并使政府在纠正这些失灵中发挥中心作用。集中化的计划方式、资源分配中的纠正性干预措施及政府较深地干预幼稚产业的发展等，是这一战略的组成部分。这一战略中还包括具有经济倾向的国家主义，通过国有企业和鼓励本地私人部门的发展来推行这一战略。到 60 年代，政府几乎参与了经济中的所有方面，它们实行价格管制并越来越多地干预劳动力、外汇和资金市场。

到 70 年代，这种战略的代价开始显露出来。石油价格的冲击使政府的扩大获得最后的喘息之机。对于石油输出国来说，石油危机带来了巨大的收益，许多国家将这些收益投入到范围更大的政府计划之中。只要资金来源不断地流入，结构性弱点就会藏而不露。而石油进口国却被拴在了大量举借“再生的”石油美元，来保持政府规模不断扩张的车套上。当债务危机在 80 年代突然爆发而石油价格下跌时，这种发展战略的代价就一下子完全显露了出来。



### 专栏 1.3 过去 50 年来印度政府作用的变化

当印度在 1947 年独立时，其人均收入在将近半个世纪之内停滞不前，现代工业几乎没有。

尼赫鲁时代，1947—1964 年。印度首任总理贾瓦哈拉尔·尼赫鲁认为，工业化是减少贫困的关键，而且如果要使国家迅速实现工业化，增加公共储蓄和投资，并减少对外贸易的作用以及达到自给自足，那么建立实行计划经济的强大的政府是非常重要的。东亚许多国家利用政府干预建立起强大的私营部门工业，印度与这些国家不同。它选择的方式是国家控制着主要的工业。印度政府相信农业的潜力以及应限制出口，因而它通过扭曲其贸易条件而对它征税，并强调进口替代。他们认为技术教育是工业化的关键。

加里比哈陶，1966—1977 年。在英迪拉·甘地总理的领导下，印度关于政府作用问题发生了两个重大的改变。首先，国家对农业的忽视被扭转过来，其方法是政府积极参与为新种子和化肥提供补贴。农业信贷及农村电气化。印度实行了绿色革命，到 70 年代中期便实现了谷物的自给自足。第二大转变是加强国家对经济各方面的控制。在加里比哈陶（“消除贫困”）这一口号下，银行被国有化，贸易愈加被限制，对更多的产品实行了价格管制，外国投资逐渐减少。国家控制了经济，但是 GDP 的增长率并没有提高。在此时期依然保持在每年 3.5% 的水平上。

支出猛增及财政赤字增加，1977—1991 年。在 1977—1991 年间，政府逐渐放松了绝大多数对进口和产业许可证的严格限制，促进了工业的增长。政府扩大了反贫困的计划，尤其是农村就业计划，但在

增加的补贴中，只有一小部分是实实在在地到达了穷人的手中。政党之间的竞争使每一次选举之时都将补贴哄抬上去。由此而导致的巨额财政赤字（1985 年占 GDP 的 8.4%）是造成经常项目赤字的原因。至 1991 年中期，当以纳拉辛哈·拉奥为总理的新政府上台时，印度的外汇储备全部用尽。

改革阶段，1991 年至今。印度外债的偿付利息不断增长，它表明不论是中央政府还是邦政府都无力为补贴和大量公共投资提供资金了。中央政府已摆脱了困境，开始吸引私人 and 外国投资。因此，即将破产的威胁推动了改革进程，使政府的作用从主要投资者转变为事业心的促进者。这种转变预计将会使政府可以为社会支出筹集更多的资金。但在实践中，财政的困境阻碍着这种支出的大幅度增长。

拉奥政府取消了大多数行业和进口的许可限制，使卢比贬值，大幅度降低了进口关税，放开了金融部门和外国投资，并允许私有部门进入以前由政府垄断的领域。1996 年上台执政的联合政府大体上持续了这些改革，1997 年国家预算在此方向上采取了非常积极的步骤。

因此，印度全国对社会主义的旧有认识通过一些年来的进程已让位于对自由化的新认识。但是严峻的挑战依然摆在面前。大多数政党都同意改革是必要的，但是没有任何政党急于裁减过剩的劳动力，关闭效益差的工厂，或减少补贴。到目前为止，印度的改革进程是积极的，但如果要追赶“东亚小虎”们，那么，改革就必须在更广泛的领域，以更快的速度来进行。

苏联的解体——此时它已不再是一个有吸引力的模式——敲响了一个发展时代的丧钟。突然之间，政府失灵，包括公有企业的失误，似乎到处都突出地显眼。各国政府开始实施旨在减少国家参与经济的范围的政策。国家减少了在生产、价格和贸易等方面的参与。发展中国家的许多地区采用了对市场友好的策略。六、七十年代国家主导的发展模式已改变为 80 年代的小政府模式。

这类观点的根本性改变经常发生，一些国家有时反应过了头。重新对政府支出与借款进行平衡的努力是不协调的，有益的支出也与不良支出一样被

削减了。为完成支付利息的义务，陷入债务危机的国家往往削减教育、医疗卫生和基础设施的非常重要的规划，其削减幅度与对不太重要的规划、冗长的公务员名单和亏损企业削减的幅度往往一样，甚至比后者更大。削减首先体现在资本预算上，在非洲，它体现在营运和维护的支出上，从而进一步降低了投资的效率。其结果在非洲、前苏联甚至拉丁美洲的部分地区最为明显，那就是，忽视了国家的重要功能，威胁着社会福利，并损害了市场发展的基础。

过分拒绝政府所造成的结果，使得人们的注意



力从有关政策与市场之间乏味的讨论中转移到政府有效性这一更具基础性的危机上来。在一些国家中,这种危机导致政府的彻底垮台。在另外一些国家中,政府能力受到削弱,促使非政府的和人民的组织——更加广泛的文明社会——试图取代政府的职能。在它们接纳市场而拒绝国家积极主义的过程中,许多人担心,市场和市民社会是否会最终挤掉政府。但是半个世纪以来人们关于政府在发展中的作用的思考和反思所总结出的教训只有更细微的差别。政府主导的发展已经失败了,但是没有政府的发展也将是失败的。没有一个有效的政府,发展是不可能实现的。

### 重新思考政府: 一个框架

重新界定政府作用的一个主要困难在于,政府所面临的情况经常发生变化。如果我们思考一下全球经济和社会力量如何改变了人们对政府的观念的话,很明显,政府仍保留着提供公共物品方面的独特作用,它可以推动经济和社会发展,而市场失灵则继续为政府干预提供强有力的经济论据(专栏1.4)。但是技术上的变革正在改变着市场失灵的性质,比如在基础设施领域,技术上的变化已为在电信和电力生产中的竞争创造了新的空间。而且绝大多数成功的发展范例,不论是近期的还是历史上的,都是政府与市场形成合作关系从而纠正市场失灵,而不是取代市场。

公平也仍然是政府所关注的中心问题。新的迹象,尤其是东亚的新迹象表明,为人所熟知的增长与社会公平之间的矛盾并不象人们以前认为的那样不可避免。在基础教育和医疗卫生方面制订适当的政策,可以减少贫困和增加社会公平,同时促进经济增长。忽视推动发展的这些社会基础可能会带来致命的后果。但是,仅仅是市场失灵这一事实,或社会不公和无保障等其他问题,并不意味着只有政府才能够或才应该解决这些问题。政府在其领土之内具有强制力,这使它在解决这些问题时具有独特的力量,但它也有独特的弱点。对于是否应该作出反应以及如何作出反应,政府必须密切加以关注。

政府的独特力量表现在它有权征税、禁止、惩罚或要求参与。国家的征税权使它能为你提供公共物品进行融资,它的禁止和惩罚权使政府得以保护个

人安全和财产权,而它的要求参与权使它可以使“免费搭车”现象最小化:对于那些将从公共物品中获得利益的人,可以要求他们支付其相应比例的成本。同样的权力还有助于解决集体行动的问题,如果不解决这些问题,就会降低保险市场的社会效益,或阻碍互补性私人投资的形成,这只是举出两个例子。

与此同时,政府在明确其目标并保证其职员去实现这些目标上也面临着独特的挑战。首先,即便选举和其他机制有助于成为公民与政府之间的媒介,但公民的委任权可能依然是空洞的——强大的特殊利益集团仍试图将政府的注意力引导到有利于他们的方向。其次,要对许多政府活动,比如基础教育、环境保护以及预防性的医疗卫生的业绩进行监督比较困难。这就使得非常难以制订恰当的标准或实行其他机制,以保证政府职员确实负起责任。这两个问题都会导致政府官僚机构可以获得巨大的任意性的空间。当这种情况发生时,各级政府官员就可能执行其自己的议程而不是社会的议程。杜瓦利埃统治下的海地便是一个生动的例子,表明公共权力用于为个人谋利而不是为社会谋利时会导致什么样的结果。

在许多国家中,自愿性部门已经参与进来,以弥补由市场和政府失灵遗留下来的在集体物品和服务方面的不足。自愿性部门可以带来其自身的优势,但也带来了其弱点。在提高公众的认识、表达民众的呼声及提供服务方面,自愿性部门可以做许多有益的事情。地方的自助组织有时是当地公共物品和服务的优先提供者,因为它们与当地人民所关注的事情关系密切。但是这些组织所关注的事件,往往与一定的宗教或民族团体有关,而不是与整个社会有关,因而它们的责任感是有限的,它们的资源往往受到制约。因而,政府面临的挑战就是依赖私人市场和自愿性部门的相对实力,同时考虑并增加其自身的机构能力。

所有这些因素说明,要实施一项两部分的战略来提高政府能力,从而提高经济和社会福利。第一项任务是使政府的作用与现有能力相适应——建立使国家能有效地提供集体物品和服务的机构性法规和准则。第二项任务是,通过规则、伙伴关系以及政府内外的竞争性压力,使政府能力得以重新恢复。



## 专栏 1.4 国家干预的经济学原理以及一些定义

市场失灵和对公平的关注提供了政府干预的经济学基础。但它并不能保证这种干预是有益于社会的。政府失灵也许与市场失灵一样普遍。这里的挑战在于,要使政治进程和体制结构获得正确的激励机制,以使它们的干预确实能改善社会福利。

市场失灵是指一系列状况,在此状况下,市场经济不能有效地配置资源。市场失灵有多种原因,而且失灵的程度也有多种。在每种条件下,国家作用的意义以及公共干预的形式可能是相当不同的。

公共物品是指非竞争性和非排他性的货物。非竞争性是指一个使用者对该物品的消费并不减少它对其他使用者的供应,非排他性是使用者不能被排斥在对该物品的消费之外。这些特征使得对公共物品的消费进行收费是不可能的,因而私人提供者就没有提供这些物品的积极性。全国性的公共物品,诸如国防,使全国受益;地方性的公共物品,如乡村公路,使较小的地区受益。私人商品是指具有竞争性和排他性的商品,公共财产物品具有非排他性但具有竞争性(一个例子是地表水的灌溉),俱乐部物品具有非竞争性但具有排他性(例如城市间高速公路和收费公路)。

外部效应产生于一个人或企业的行为使他人受到损害或带来收益,而该个人或企业不支付或获得补偿之时。污染是负的外部效应的一个例证,它对社会造成了未予补偿的成本;使广大人口有文化,从而给社会带来广泛收益是基础教育的正面外部效应。通过法规调控、税收或补贴或完全提供,政府可以减少负面外部效应而增加正面外部效应。

当向额外的使用者提供商品或服务的单位成本随着大量的产出而降低时,就会产生自然垄断,从而减少或消除了竞争的机会。但如果任其自由运作,那么垄断提供者可以通过限制产出而提高价格和增加利

润。政府通过限制私人垄断性企业或政府自身来提供商品或服务,已经解决了这一问题。技术的变化,已为一些曾被认为是自然垄断的服务开展竞争提供了新的机会,比如电信和电力生产。

不完全的市场和信息不完整或不对称都是普遍存在的问题,将导致低效率的结果。当市场不能提供一种商品或服务时,市场就是不完全的,即便这种商品或服务的成本比个人愿意支付的要低时也是如此。来自消费者方面的信息不完整,将导致对某些服务如基础教育或预防性医疗保健的系统性低估。信息不对称是指提供者比消费者了解得多,反过来亦然。它将导致过度的或提供者诱导的需求,比如在医疗服务的提供上。逆向选择和道德危害问题可以导致保险市场的失灵。当一种服务的购买者给服务提供者支付高于平均水平的成本,或当出售者能够将这些支付高成本的消费者排除在外时,就会存在逆向选择。健康保险提供了一个例证:那些更需要医疗保健的人更有可能买保险,也更有可能被保险公司所拒绝。当投保人极力想导致或允许保险所预防的事情发生时,就存在着道德危害。举一个例子,当一个第三方(保险公司)承担大部分支出成本时,医疗保险的消费者总是试图得到,而且提供者也愿意提供比该消费者实际要求更多的待遇。通过保证广泛的保险范围并降低成本,政府已在努力解决这些问题。它们的方法要么是用法规范私人保险业,为社会保险业提供资金或进行管理,要么是政府自身来提供医疗保健服务。

公平性要求即便在没有市场失灵的情况下也会促成国家的干预。竞争性市场可能会使收入分配的方式不为社会所接受。资产极少的个人可能得不到充足的资源来达到社会上可接受的生活水准。为保护社会承受力差的人,政府行为可能是必需的。

使作用与能力相适应:政府做什么以及如何做

本报告的第二部分讨论本战略的第一项任务:使政府的作用与其能力相适应,以提高其有效性和公共资源使用的效率。它提出了政府能为发展提供基础条件的方式,尤其是在能力低的国家(第4章)。第4章探讨更为迫切需要的政府功能,比如制订法规和产业政策,并显示出恰如其分地使用作用

与能力相互契合,对于提高政府有效性是何等重要。表1.1列示了思考这些问题的框架。它沿着连续的统一系列对政府的功能进行分类,从一些如果没有国家干预根本就不会进行的活动,到国家在协调市场或资产再分配中发挥积极作用的一些活动,一一进行说明:

■ 政府能力低的国家必须将注意力首先集中于基

表 1.1 政府的职能

	解决市场失灵问题			促进社会公平
小职能	提供纯粹的公共物品： 国防 法律与秩序 财产所有权 宏观经济管理 公共卫生			保护穷人： 反贫困计划 消除疾病
中型职能	解决外部效应： 基础教育 环境保护	规范垄断企业： 公用事业法规 反垄断政策	克服信息 不完整问题： 保险(医疗卫生、 有命、养老金) 金融法规 消费者保护	提供社会保险： 再分配性养老金 家庭津贴 失业保险
积极职能	协调私人活动： 促进市场发展 集中各种举措			再分配： 资产再分配

本的功能上：提供纯粹的公共物品，诸如财产权、宏观经济稳定、控制传染病、安全用水、道路以及保护穷人。在许多国家，政府甚至不提供这些公共物品。近期的改革重点在于经济方面的基础。但是为避免社会动荡并保持持续的发展，社会和机构（包括法律）等方面的基础同等重要。

- 除了这些基本的服务之外，就是中介动能，如外部效应的管理（比如污染），制订垄断行业的法规以及提供社会保险（养老金、失业救济金）。这里，政府也不能选择是否去干预的问题，而只能选择如何才能最好地干预。政府可以与市场和市民社会形成合作关系，以保证这些公共物品得以提供。
- 有较强能力的政府可以发挥更积极的职能，通过帮助协调来解决绕过市场的问题。东亚的经验已再次引发了人们对国家通过积极的产业和金融政策在促进市场发展作用的兴趣。
- 使作用与能力相适应，不仅包括政府做什么的问题而且包括如何做的问题。重新思考政府也意味着要探讨现有的或新的能提高政府有效性的可选工具。比如：
- 在大多数现代国家中，政府的管理调控作用比

以前更为广泛、更为复杂，它不仅包括环境和金融部门等领域，也包括一些更传统的领域如垄断行业等。法规的设计必须适应政府制订法规机构的能力以及市场的复杂性，并更加注重于个人的责任。

- 虽然在保证提供基础服务——教育、医疗卫生和基础设施——方面，政府仍发挥着中心作用，但这根本不表明政府必须是唯一的提供者或提供者之一。政府对于这些服务的提供、融资和调控管理的选择必须建立在市场、市民社会和政府机构相对力量的基础之上。
- 在保护社会承受力差的人时，各国必须更明确地区分保险与援助。保险，比如说防止周期性失业保险，其目的是帮助家庭的收入和消费在市场经济不可避免的上下波动中能保持平稳状态。而援助，比如以工代赈计划或食品补贴，其目的是为社会中的赤贫者提供最低限度的支持。

#### 重振政府能力

重振政府能力是本报告第三部分的主题，它是改革战略中的第二项任务，与第一项任务同等重要。它的主题是，这种改进是可能的，但是只有在推动政府和政府机构运转的激励机制发生变化的情



况下才有可能实现。使能力提高并非易事。在过去几十年中,技术援助取得了一定的成功,但也经历了许多失败,这突出地说明它是一个改变决策行为的激励机制的问题,这与培训和资源问题一样重要。其关键是要建立法规和准则,它们带来了政府机构和官员按照集体利益办事的积极性,而同时限制了专制行为。通过以下方法可以实现这一点:

- 规则与制约。执行法律条例的机制,比如独立的司法机构等,是可持续发展十分重要的基础。权力分立以及监督机构的存在也都可以限制专制行为。
- 竞争性压力。竞争性压力可以来自于政府官僚机构内部,它通过以个人才干为基础的聘用制度来实现。压力还来自于国内私人部门,通过将服务承包出去或允许服务的私人提供者直接与公共机构竞争。此外,通过贸易或通过全球债券市场对财政决策的影响,竞争压力还可来自于国际市场。
- 使人民表达自己的意愿并与社会结成伙伴关系。在现代社会中取得公开性和开放性的手段多种多样,仅举几例,比如商会、互相作用的团体以及消费者团体等。与社会集体达成机构性工作安排将有助于提高政府的效率,因为它使人民在政府政策的制订中拥有更大的发言权。而各级政府与国际组织结成合作关系有助于当地和全球公共物品的提供。

所有这3个机制都是第三部分反复阐释的主题,它从探讨建立更加有效的公共部门的基石开始(第5章)。第5章的重点是讨论规则以及竞争形式,以提高以下3个基础方面的质量、政策制订、服务的提供以及公共部门的生命线即公务员制度。但是历史告诉我们:重建公众对政府的信任,进而重建对政府能力的信任,还将包括对专制行为加以制约。这些问题将在第6章中讨论,该章分析了国家宪法结构中的制约与平衡机制以及控制专制行为和腐败的最佳方法。

第三层措施是对另外两种措施的支持,即要使政府开放,并使其具有更灵敏的反应力。一个同人民疏远的、专横的、处理问题不具公开性的政府,更有可能陷入专制和有效性减少的下降式螺旋之中。第7章探讨使政府接近人民并使人民在制订与实施政策中发挥更大作用所取得的收益。而且它还显示出,谨慎实施的权限下放——权力和资源向下级政府的转移——如何能够支持这种努力。最后,第8章提醒我们,集体行动越来越包括跨国行动。本章探讨了各国政府应该而且必须加以合作以满足一些需求,这些需求虽然只是在国内能够感受到,但它只有在国际层面上才能被有效地解决。

### 战略选择:开始改革并使之持续下去

实施这些提高政府有效性的两部分战略要比制订战略困难得多。对着手改革的国家而言,这项困难的工作将不仅是要设计恰当的改革形式,而且还要与那些在旧有方式中既得利益集团的竭力反对作斗争。使政府的作用与能力相适应意味着要放弃一些作用,其中包括一些使势力强大的阶层受益的作用。支持建立更有能力的政府的人士将会很快地发现,使政府减少一些作用是符合许多人的利益的。当然,如果改革能使重要的阶层获得净收益,那么政治家们是有进行改革的积极性的。改革之窗偶尔会因应危机或外部威胁而打开,而决策有效的政治领导人应熟练地设计达成社会共识或补偿受损者的战略。

第四部分揭示了开始政府改革并使之持续下去所面临的挑战(第9章)。它的中心观点是,对改革的阻碍主要是政治上的和机构上的。因此基础性的机构改革很可能是长期性的,但是改革机会会出现或可以被创造出来,必须要抓住这些机会。最后,第10章列示了改革的前景以及每一发展中国或地区的改革议程。它所传递的信息是,改革是困难的,而且它必须与具体条件相结合,但是一些国家崩溃提出的特殊挑战提供了关于改革遭受失败的风险的有益借鉴。

# 重新重视政府的作用

人是无力拯救未来的；唯有机构能决定国家的命运。

——拿破仑一世，《帝王会议》（1815年6月7日）

50年前，第二次世界大战已经结束，欧洲大部分地区、苏联和日本正处于重建之中。许多发展中国家开始从殖民主义的统治下独立出来，未来似乎充满了光明。经济发展的困难并没有困扰我们。改善人民的生活看起来是容易实现的，它不过只是将正确的思想、技术专长和资源加以运用这样一种简单的事情。事实证明在有些国家是如此，但在另外一些国家进度非常缓慢。尽管经过了50年的努力，但在当今世界中依然存在着巨大的差异。实际上，用一些方法来衡量，贫富之间的差距已进一步扩大。

对于各国间生活水平的这种巨大差异所作的解释，若干年来已发生了变化。在几个世纪之内，获得自然资源——土地和矿藏——曾被认为是发展的前提条件。非洲、亚洲和美洲的大部分地区被殖民地化，以得到这些资源，而且很多国家为了获得资源而进行战争。后来，这种思想发生了变化，物质资本——机器与设备——被认为是发展的关键。“工业化”成为“发达”的同义语。但从大约本世纪中叶开始，经济理论学家们认识到，即使是这种观点也是过于简单化的。蕴含于机器与设备之中的是技术——知识与思想。但是没有人能用简单的词汇来解

释，在这个世界上，为什么一些地区的技术比其他地区发展得更好、更快。

自那时起，诸如人力资本等其他因素作为解决这一疑难问题的可能方法吸引了人们更多的注意力。投资于人力资本既可导致产生新的知识和新的思想，又会加快人力资本被吸收、传播和利用的速度。80年代以来，在解释各国在人力资本和物质资本积累方面为什么会有不同的速度时，人们已将着重点转向了稳健政策所起的作用上。这又导致着重点的再次转移，转向政府机构的质量上。这样就产生了新的且更加复杂的问题。什么样的机构性安排最能使市场繁荣？政府作为直接经办人（主要在提供服务方面）以及作为市场所赖以运营的机构内涵的塑造者，应发挥什么作用？政策与机构在发展是如何相互起作用的？

这些问题的答案，对于我们理解各国发展成果差异的深层次原因是十分重要的，对于理解各国之间对经济改革的反应的差异如此之大也十分重要。比如，它们有助于解释，在实行市场体制之后，为什么波兰的投资和经济活动恢复得比俄罗斯要强劲。它们还有助于解释，为什么非洲和拉丁美洲的许多国家至今没有出现10年前它们进行经济改革



时所承诺过的生活质量的巨大改善。

政府与国家是否实施能够繁荣市场的机构性安排密切相关。政府不仅是规则的仲裁人，而且通过它自己的经济活动，政府还可以为商务和经济的其他活动创造环境。不论好坏与否，政府确定了基调。

本章进行了实证性案例研究，说明我们关于发展的思想重点已向政府机构的质量和政府能力转移——将机构作为我们关于发展的对话的主流。这一情况是由 3 项新发现支持的：

- 第一，为本报告所进行的调查数据表明，政策和机构能力与经济增长率以及生活质量的其他指数如婴儿死亡率等相关。该项调查涵盖 30 年和 94 个工业国和发展中国家。
- 第二，将这一分析深入下去，即为本报告所进行的专项调查的结论也提供了明确的证据，表明机构能力——或缺乏这种能力——对于经济增长与投资有重大的影响。该项调查包括了 69

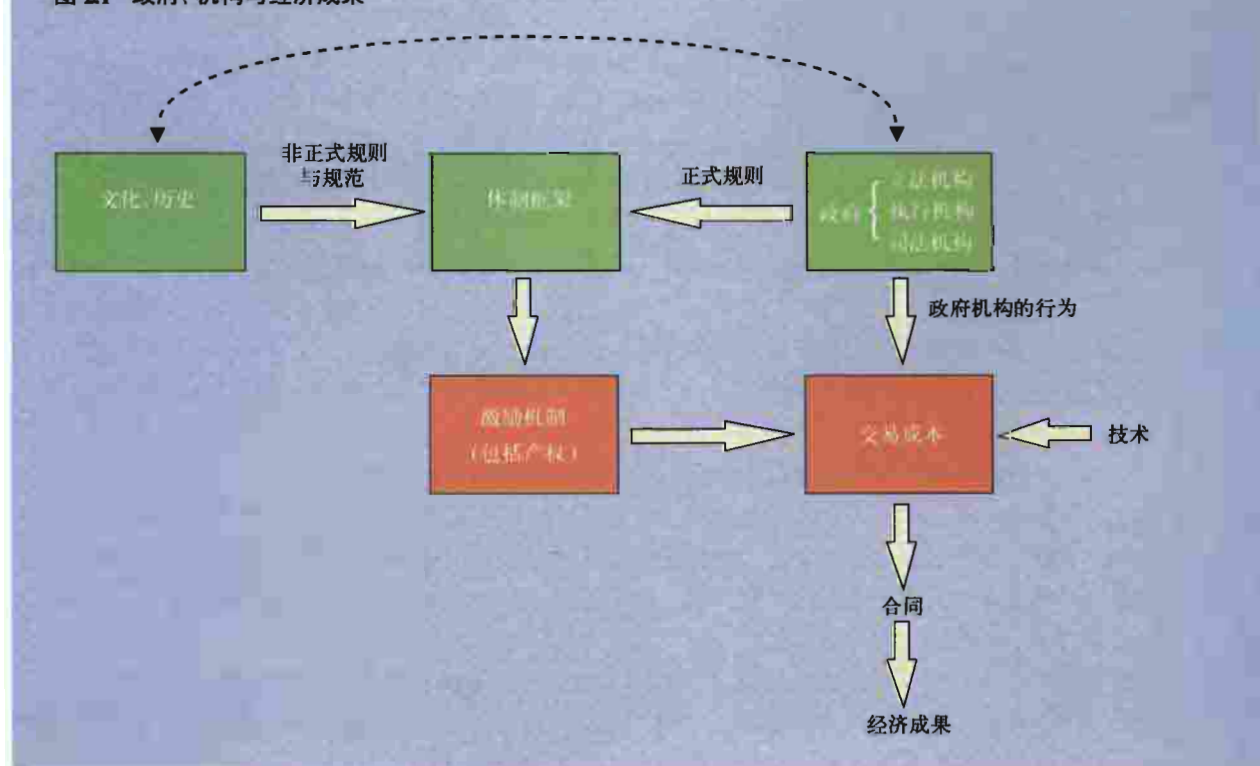
个国家的 3600 多个国内企业（包括国际性企业在国内的附属机构）。

- 第三项发现显示机构能力如何不仅影响着商业环境，而且影响着该国发展的总体格局。利用关于机构能力调查的结论，我们可以发现，各国间在这方面的差异有助于解释各国发展项目收益率上的许多差别。

## 政府、机构与经济成果

政府做什么？一方面，它制订正式的规则——法律和规章制度——它们是一国机构环境的组成部分（图 2.1）。这些正式的规则连同更广泛的社会非正式规则，构成了调解人类行为的体制。但是政府不仅仅是仲裁者，为规范经济活动而制定并实施规则；它也是经济活动的参与者，而且实际上是主要的参与者。政府机构每天投放资源、指导信贷、采购商品和服务并谈判合同；这些活动对于交易成本和经济活动以及经济成果有着深远的影响，尤其

图 2.1 政府、机构与经济成果



在发展中国家更是如此。如果做得好，政府的活动可以加速发展；做得不好，那么它将会导致萧条，在极端情况下会导致经济和社会解体。因此，政府处于一种独特的位置：它不仅必须通过社会和政治进程而建立正式的规则——这些规则其他组织必须遵守，而且作为一个机构本身，它也必须遵守这些规则。

政府在改善人民生活水平中发挥作用的例子并不难找到。从古罗马的清洁用水及卫生设施系统到本世纪消灭天花病，在医疗保健和卫生领域，公共行动在公共医疗方面取得了一个又一个的突破。通过提供基础设施、安全保障以及稳定的宏观经济环境，政府长期以来在促进持续的发展收益方面发挥着重要作用。在早期政府就给以重大支持，从而促成巨大的科学和技术进展的长长的名单中，因特网

只是最近的一例（专栏 2.1）。

总结几个世纪以来的经验教训，我们认为政府可以以多种方式来改善发展成果：

- 提供一种宏观经济和微观经济环境，这种环境为有效的经济活动设定正确的刺激机制
- 提供能促进长期投资的机构性基础设施——财产权、和平、法律与秩序以及规则
- 确保提供基础教育、医疗保健以及经济活动所必需的物质基础设施，并保护自然环境。

但是历史也告诉我们，政府的行为也可能造成大量危害：

- 错误的规则会阻碍财富的创造。比如，通过扭曲价格，政府会削减私人财富，其方式象货币定值过高或设立农业市场委员会等，该委员会

## 专栏 2.1 建立因特网：当代公共机构与私人机构相互影响的范例

今天所称的因特网(Internet)前身是在 1969 年开创于美国。那时该系统叫做阿帕网 (ARPANET)，它仅由 4 台互相联系的计算机组成。但是到 1996 年年中，因特网已连接了 174 个国家和所有的七大洲，它所连接的主机系统共约 1300 万。到 2000 年，这一数字将达到 1 亿。

阿帕网的产生可归因于 60 年代的国防经济学研究。它的本来目的是将政府的处于偏远位置的计算机连接在一起，并避免重复那些在当时成本非常高的计算资源。1968 年，美国国防部邀请 140 家私人公司提出建议，以设计和建立第一个四接口信息处理器或路线。在采取这些措施以后，政府与一些学术水平领先的大学签订了合同，导致产生了一系列重要的将不同计算机网络连接在一起的草案。正是这些草案才使后来的因特网成为可能。

除了政府的这种资金支持以外，由学术界、工商界和政府形成的合作关系也起了补充作用，这种合作关系是由美国国家科学基金会 (NSF) 来领导的。最初，这种合作关系主要是各有关大学计算机科学系之间的联系。但是它的影响很快扩大。NSFNET 在 1990 年取代了阿帕网。国家科学基金会除了为该系统的高速度支柱

基础设施提供资金外，还向大学提供捐款，以使它们建立能进入该系统的地区性网络。但是这些网络也被告知，它们应该是自我维持的。

随着时间的推移，私营部门的参与程度逐步加深。国家科学基金会鼓励电子邮件的商业性承载者与因特网连接。一些公司还开始建立自身的主要设施，能与因特网相连接的企业成倍增长。这种趋势随因特网多媒体部分——万维网 (World Wide Web) ——的创立和迅速增长而愈加快。万维网是在位于瑞士的欧洲核研究实验室中开发出来的，它吸引了许多大学和企业的专业人才，它导致了使用量的又一次爆炸性增长：从 1993 年 7 月有 130 个场所应用它增至 1996 年 6 月的 23 万。

1995 年，NSFNET 被一个完全商业化的系统所取代。大的电话公司不仅为其客户提供主要硬件设施，而且还提供与因特网的连接口。电缆和直播卫星公司也正在进入这一市场。公共部门仍然参与着某些尖端的研究，但是其重点已转至以下一些问题，比如如何保证公平地获得这些服务（如通过定价方面的法规），保证表达思想的自由，保证免受欺诈的侵害以及保护个人隐私等。



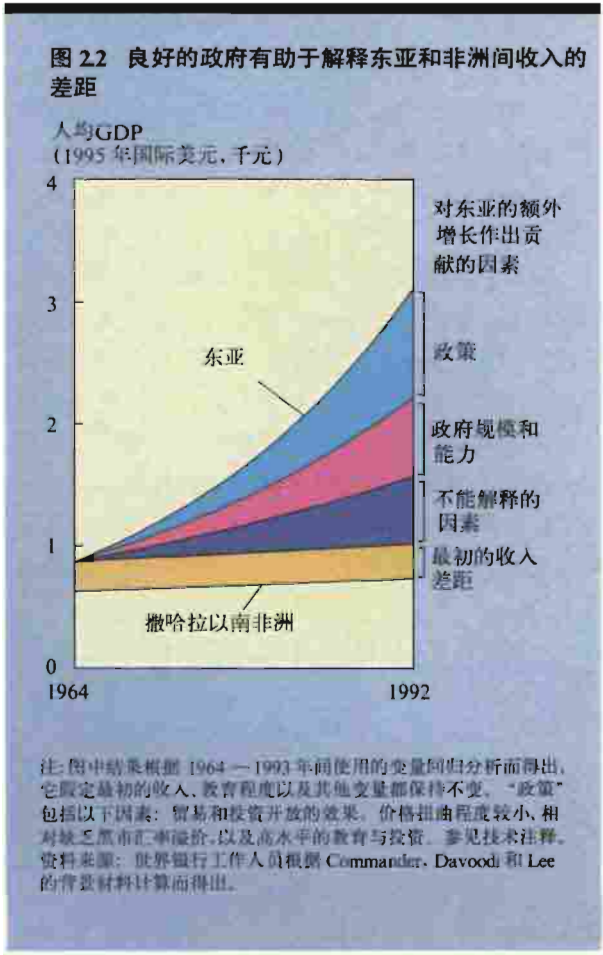
- 对农民的产出征税,并且使他们获得很少的回报。
- 即使规则本身是良好的,它们也可能被公共机构及其职员以一种有害的方式来执行。比如,他们通过繁琐的公文程序或贿赂,使建立新企业或改造旧企业的企业家增加交易成本。
  - 但是由政府造成的损害最有可能来自不确定性。如果政府经常改变规则,或不明确政府自身的行为规则,那么工商界和个人在今天就不能肯定明天什么会盈利,什么会亏损,什么是合法,什么是非法。那么他们将会采取一些代价较高的战略来防范未来不确定的风险,其方式有,比如进入非正规经济或使资本转移到国外,这些都会阻碍发展。

经济增长与政府

撒哈拉以南非洲和东亚发展中国家和地区经济业绩的极大差异明确地说明了政府对发展的重大影响。1960 年,东亚大部分地区人均收入略高于非洲。这两个地区的政府在规模上大体相当,不过在构成上有些差异:非洲国家的政府将更多的支出用于消费,基本上用于公共就业。然而到 90 年代中期,东亚的人均收入是非洲国家的 5 倍多,而非洲国家政府消费与 GDP 之比已增至东亚国家的 1.5 倍。造成这种差异的原因是复杂的,但人们普遍认为,东亚国家和地区政府的杰出业绩——对自身的扩大进行了限制,实行稳健的政策,而且有效地提供服务——为世界上这两大地区人民生活质量差距的扩大提供了强有力的说明 (图 2.2)。

在考虑政府规模对增长的影响时,区分一下公共消费和公共投资是很有益处的 (专栏 2.2)。政府消费支出过高的国家,一般都会发现它阻碍了增长:它是对社会的净税收,而提供的相应收益却很少。相反,有些类型的公共投资支出,尤其是基础设施上的投资,往往对增长发挥积极的影响,部分原因是提高了私人投资的收益。当然有些公共消费使这种情况变得复杂一些。一些公共消费,比如教师工资或购买药品等,能使人民生活得更好,它甚至可以提高投资的效率。不加区分地削减消费从而同样不加区分地增加投资,显然不是这一问题的解决办法。

但是即便是对政府规模的复杂的衡量方法,也



只是反映出问题的一部分。正如前面所述, 在为经济行为设定广泛的机构环境时, 政府也发挥着领导作用, 这种环境即为经济行为人所响应的激励机制结构。私人部门运营的能力关键取决于诸如法律规则和保护财产权等体制的可靠性和有效性。有关政府质量的这些收益或成本都不可能反映在国民帐户上。

我们本节分析试图通过对政策内容和机构能力的报导, 表明政府做什么与它如何去做好之间的差异。绪论中的图 5 表明了在大工业国和发展中国家中过去 30 年来这两个因素对收入增长的影响。在政府能力弱而政策不佳的国家, 人均收入年平均增长率仅为 0.5%。相反, 那些具有强大的机构能力和良好政策的国家, 人均收入年平均增长率达到约 3%。在 30 年的时间内, 收入增长的这种差异已使人民生活质量出现了巨大的差异。在 1965 年人均收入为 600 美元[国际购买力平价

## 专栏 2.2 衡量政府：规模、政策及其机构能力

衡量政府规模的一个通用的指标是政府支出与经济中社会总支出或总产出的比率。但是这一数据从总体上看不太全面，而且在许多发展中国家公共企业的范围尤其是不全面的。衡量政府规模的这种方法还往往会忽略重要的预算外项目。政府支出本身可以划分为消费和投资两种。政府消费主要由公共部门工资构成，它比较狭义地然而也更加精确地反映出消费者从政府支出中获得的当前收益。转移支付，如养老金和伤残救济金，可以包括在政府支出之中，但是转移支付只是对资源进行再分配。更复杂的问题是，随着时间的不同，支出的名义和实际比率将会差异很大。一个可以免除这些问题的衡量政府规模的可选方法是政府就业，但它也有缺陷。比如，它忽略了政府部门职工生产率的变化。

本章中报告的结果使用的是实际政府消费的数据，因为人们关注的主要问题是，产出在公共物品和私人商品之间的区分如何影响业绩。关于物质投资的信息也被采用了，但它往往只是公共投资和私人投资

之和。为了便于进行不同时间的跨国比较，这些比率被换算成为国际价值或购买力平价（PPP）值。这并不是一个无足轻重的核算，尤其是对于低收入国家而言更是如此，因为这些国家中政府消费的相当多一部分是劳动密集型的。对于这些国家来说，采用国际价格将会极大地提高政府消费的比率。

对政府的经济存在进行更广义描述，需要有一种能衡量政府主要干预措施的方法，这些干预措施除了通过财政上的干预外，还通过政策和机构来实施。我们通过一个指数来总结一个政府的政策态势，这一指数将 3 个主要指标联系在一起：经济的开放度（贸易在 GDP 中的比重），货币高估的程度（黑市汇率），以及本地价格与国际价格的差异。我们还试图努力评估一下政府的一个主要因素，即行政机构的质量。这种评估来自于外国投资者对调查的回应（在下一节中我们将评估本地投资者对调查的回应），其重点是包含于任何交易中的官样文章的数量，法规环境以及面对政治压力的自主程度。

(PPP) 美元]的国家，如果实行扭曲的政策且机构能力薄弱，那么在 30 年之后，人均收入将只会达到按 1965 年的价格计算的 678 美元。另一方面，如果一国拥有强大的机构能力并实行良好的政策，那么其人均收入将增长 1 倍多，达到按 1965 年的价格计算的 1 456 美元。东亚的许多国家和地区做得比这还要好。

良好的政策自身可以改善结果。但在机构能力也强大的地区，收益会更大——在这些地区，政策和计划得到更有效的实施，人民和投资者对于政府的未来行为有更大的把握性。因此，良好的政策，比如拉丁美洲和非洲许多国家最近实行的良好政策，将会使人均收入增长率达到约 1.4%。在 1965 年人均收入达到 600 美元这样一个起点的国家，在 30 年后将会使人均收入提高到 900 美元左右。但如果有良好的政策和强大的机构，还会增加得更多。它提供给我们的启示就是，着手改革的国家不

能仅将注意力集中在改善政策上，它们必须同时寻找强化机构环境的办法，这些政策必须在这种环境中发挥作用。

虽然收入的增长很重要，但它只是衡量福利的几种方法之一。我们对导致人民生活更好或更差的广泛因素的关注表明，国家业绩还应该由其他的福利标准，比如婴儿死亡率来判断。高质量的政府机构用既定数量的社会支出，通过改善运作效果，可以降低婴儿死亡率。因此，政府能力在人类总体生活质量中发挥着重要的作用，而不仅仅在收入增长率上。这就可以解释为什么同样收入水平的国家可以导致非常不同的生活质量指数了。比如，斯里兰卡的婴儿死亡率为每 1000 例活产婴儿死亡 18 个，而一些人均收入更高的国家的这一比率却要高得多，比如埃及为 67/1000，摩洛哥为 68/1000。社会支出的数量以及提供服务时的谨慎态度可以导致巨大的差异。



## 更好地理解机构能力：私人投资者的观点

正如本章所强调的，有能力的政府的标志是，它除了有能力促进集体行动外，还有能力制定规则并使它们发挥功能，这些规则是市场运转的基础。虽然私人安排有时是正式的财产权和契约权的补充，但到目前它们只是顺应了市场的发展而已。当然，除了建立健全的运作规则之外，政府还有许多工作要做；它们还必须保证连续一贯地实施这些规则。而且私人参与者——工商界、劳动者、贸易协会——对于规则不会在一夜之间被改变充满信心。如果经常而又不可预知地改变规则，通告了变革而又不进行这种变革，或者随意性地实施规则，那么这些政府将丧失可信度，相应地，市场会受到损害。

各国政府在提供能培育市场发展的可信的规则方面表现如何？要找寻到确凿的证据非常困难。首先，可信度是很难衡量的：它依赖于人们的认识，也依赖于确凿的事实，前者与后者差不多同样重要。比如，刚开始，人们可能觉得，一个国家政府变更的次数可以是表明关于市场规则不确定程度的一个明显的指标，因而也是表明政府可信度的明显的指标。但是在泰国，虽然经常发生政变和政府的更迭，但是工商业界却大体上认为它们的环境是相对稳定的。由于同样的原因，即便政府不发生变更，但商业环境也可能是变化无常而且不可预测的。据报道，秘鲁企业家在 80 年代面临严重的可信度问题，因为法规被仓促地制订出来，并以总统令的形式来执行，而往往又很快就被废弃了。

腐败程度可能是表明政府可信度的另一个好的标志。但是对腐败的简单评估，如对政治不稳定性的衡量方法一样，可能不会引起企业家的关注。有些形式的腐败包含着较大的不确定性和风险，而其他形式的腐败则具有更大的可预测性，其行为更像速动资金一样。以一个企业家的话来说，“有两种形式的腐败。第一种形式，你支付规定的价格并得到你所要求的东西。第二种形式，你支付你同意支付的价格，然后每天晚上忐忑不安地躺在床上担心你到底是否能得到你所要的东西，或是否另外有人会反过来敲诈你。”要了解阻碍私人部门发展的问题，最好的方法是直接询问企业家自己。

为了这一目的，本报告进行了对私营部门的大规模调查。其目的是找出企业家面临的所有的不确定性，并制定出在一个给定的国家中衡量规则可信度的总体办法。对此调查的反应显示，在许多国家中，私人投资者给政府可信度打了非常低的分。

### 私人投资者对政府信用的看法

私营部门调查涵盖了 69 个国家和 3600 多个企业。调查要求企业家对他们所在国家机构框架的不同方面进行主观的评价。这些不同的方面包括财产权保护、规则和政策的可预见性、司法部门的可依赖性、官僚机构中的腐败和滥用权力问题以及由于政府变更导致的破坏等。

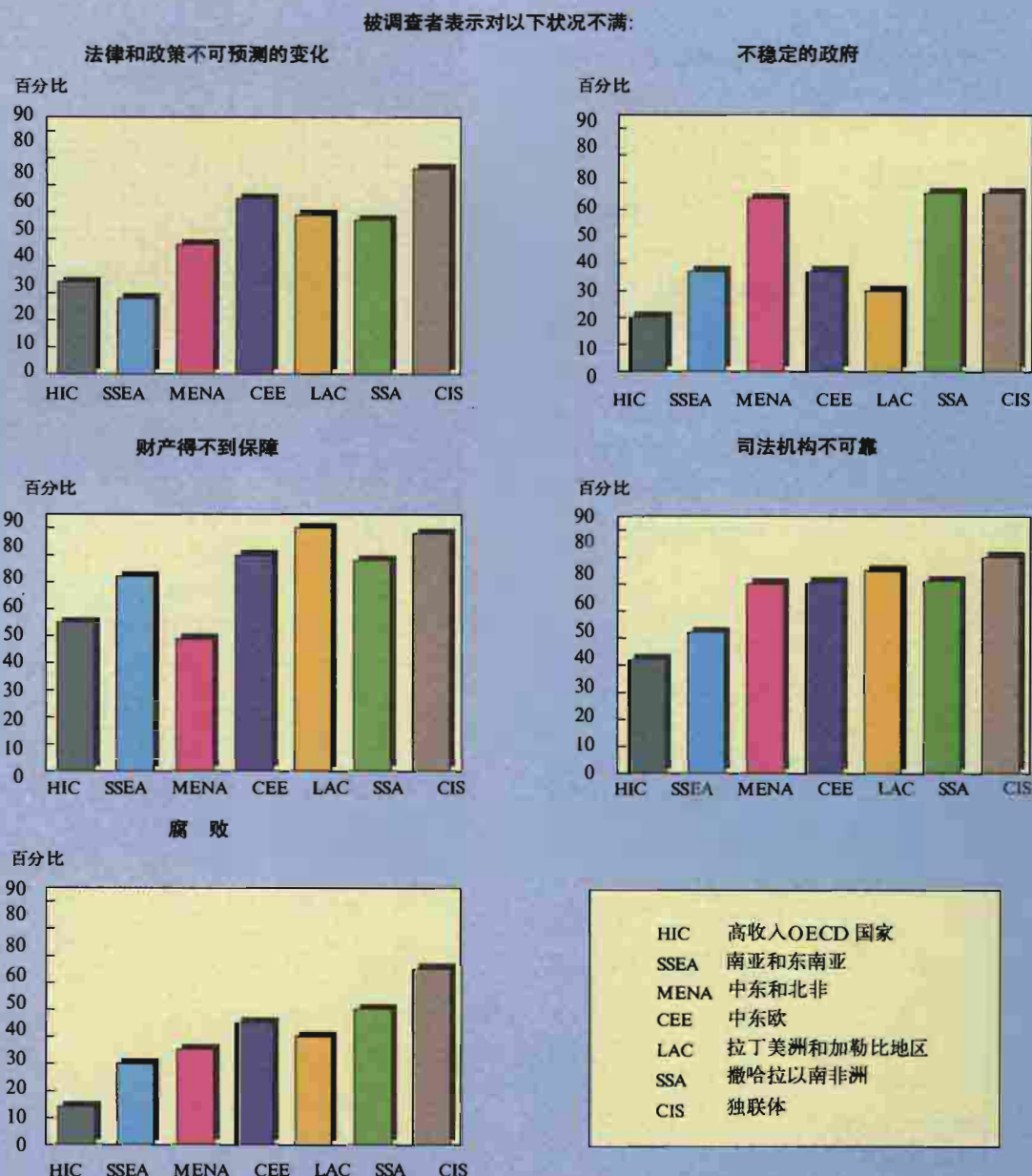
有些时候不确定性是由制约企业的规则的不稳定性导致的。本调查中包括的两个主要指标是：

制订规则中的可预见性：是指企业家必须应付的在规则和政策上出现未曾预想到的变化的程度，对于这些变化，他们没有发言权。

■ 调查显示，在世界上的一些地区，企业家经常担心政策的突然变化。在独联体，几乎有 80% 的企业家报告说，规则和政策不可预测的变化严重地影响着他们的商务活动。在中东欧国家、拉丁美洲和撒哈拉以南非洲，约有 60% 的企业家表达了同样的抱怨。与此相反，在工业国以及南亚和东南亚，只有 30% 的被调查者认为这对他们的商务活动是一个问题（图 2.3 的左上图）。规则的不可预见的变化，相当大一部分的原因是因为企业在政府制订决策过程中起着很小的作用或根本不起任何作用。事实上，在对一些重要的规则进行更改之前，他们甚至没有被通知到。这一问题在独联体、中东欧和撒哈拉以南非洲国家尤其严重，而亚洲企业家（甚至是小企业家）认为他们在这方面获得了良好的信息，事实上甚至比工业国企业家了解得更多。本调查还揭示出，在起草新的法规过程中，小企业往往了解得更少一些，参与程度也低一些，因而受到政策突然变化的制约程度也就更大一些，这可能就不足为奇了。

对政治稳定性的理解：政府的变更（不论是合乎宪法的还是不合乎宪法的）是否伴随着深远的政

图 2.3 可靠的机构构成可信的政府



注: 表中结果是根据 1996 年对 69 个工业国和发展中国家的 3 600 多个企业的调查而得出的。表中所列地区根据其总体可信度指数自左至右排列 (见“绪论”专栏 2)。SSEA 和 MENA 中每个地区只以 3 个国家来代表。详见技术注释部分对私人部门的论述。资料来源: Brunetti, Kisunko 和 Weder 的背景材料(b)。

策上的突然变化, 这种变化会对私人部门带来严重影响。

- 许多地区的企业家感觉到, 他们国家的机构性框架不很牢固, 它不大可能在不造成严重破坏

的条件下经受住政府发生的变更。在独联体、非洲和中东地区, 60% 以上的企业家说他们经常感到担心, 害怕政府的变化以及伴随这些变化而来的痛苦的政策上的突然变化 (图 2.3 中右



上图)。

与规则执行的方式相比,不确定性较少与规则本身相关。相关的一些指数是:

针对人身和财产犯罪:指企业家对于政府将保护他们的人身及财产免受犯罪活动的侵犯是否有足够的信心,以及偷窃和其他形式的犯罪是否构成企业活动的严重问题。

■ 许多国家的私人企业家抱怨说,他们国家甚至缺乏市场经济所需的最基本的机构性框架。从全球范围看,犯罪和偷窃被列为严重的问题,极大地增加经商的成本。一些国家似乎存在着机构性框架的完全真空,导致犯罪、暴力的滋生以及财产权总体上得不到保障。在拉丁美洲、撒哈拉以南非洲、独联体和中东欧国家,几乎80%的企业家称,他们对于政府会保障其人身和财产免受犯罪的侵害缺乏信心(图2.3中左图)。

司法执行的可靠性:指司法机构是否随意地执行有关规则,这种不可预见性是否构成经商中的一个严重问题。

■ 运作良好的司法体系是法律原则的中心环节。但遗憾的是,在许多国家中,它似乎是独立于这种原则之外的一个例外。在发展中国家,70%以上的企业家说,在他们的经营业务中,司法的不可预见性是一个主要的问题(图2.3的中右图)。令人震惊的是,大多数国家的企业家感到这些问题近10年来反而增加了。

免受腐败的影响:私人企业家为了完成某些工作,是否必须支付额外的代价,而且在行贿之后是否还担心被另外的官员所敲诈。

■ 调查证实,腐败是投资者面临的一个重要而普遍的问题。总体上看,40%以上的企业家称,为了完成某些工作,行贿是理所当然要办的事。工业国中这一比例为15%,亚洲为30%,而独联体为60%以上(图2.3下图)。此外,全世界半数以上的被调查者并不认为行贿就能保证能得到所承诺的服务,很多人担心他们可能会被其他官员更多地索要。

可信度的缺乏会降低投资、增长以及发展项目的收益

当私营部门不相信政府会执行运作规则时,它会以不同的方式作出反应,所有这些方式都会使经济业绩恶化。不可靠的司法体制会促使企业家依赖于非正式的协议与执行机制。允许太多随意性行为产生的腐败的官僚机构将会导致私营部门极力寻求经济租金,而不是参与生产活动。一个犯罪和财产权得不到保障的总体环境,将会使企业家求助于私人安全机构,或迫使企业家向有组织的犯罪集团支付费用以寻求“保护”——如果不能阻止它们干预其经营业务的话。

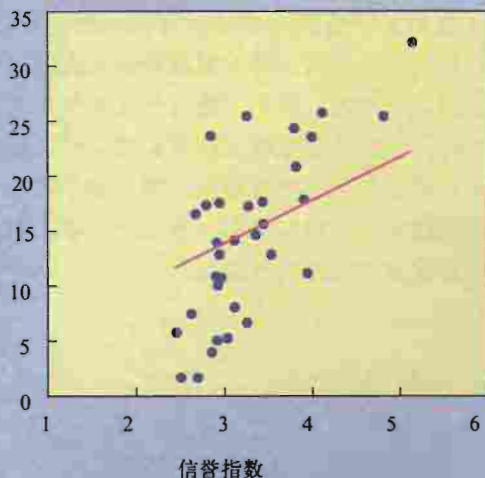
投资会受到不利影响是因为企业家会选择将资源投资于很不确定且多变的环境中,尤其是在当商业环境变得不利使这些资源难以收回成本的情况下更是如此。如果连最基本的财产权都得不到保护,那么投资者就会将资源转移到别的国家,或投资于别的项目,这些项目虽然收益较低,但是要求的资本较少。因此,在可信度低的环境中,虽然贸易和服务仍然会发展,但是制造业,尤其是高技术项目不可能发展起来。如果素质高的人都选择成为税务稽查员或海关人员而不是努力成为工程师,那么类似的扭曲也会发生。因此,可信度不仅影响着物质资本和人力资本的投资水平,而且也影响着这些投资的质量。其结果是,在一个可信度低的环境中,增长就会受到不利的影响。

图2.4中的上两图表明了调查的国家中,可信度与1985-1995年间的投资与增长的关系。在控制其他经济变量不变的条件下,可信度高的国家投资率明显高于可信度低的国家;可信度低的环境转向可信度高的环境也可以使增长发生巨大的变化。可信度低也许还有助于解释为什么许多国家在实施稳定化和结构调整计划之后,没有看到预期的私营部门的反应。

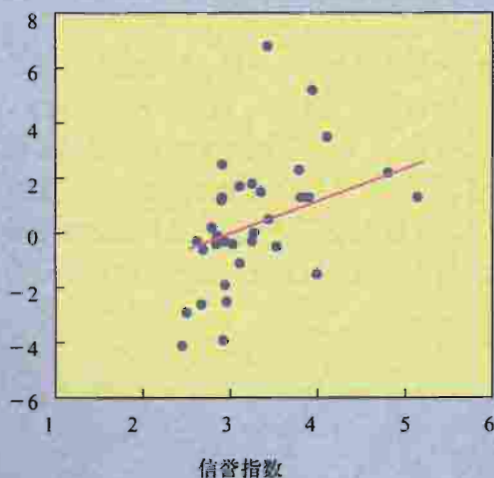
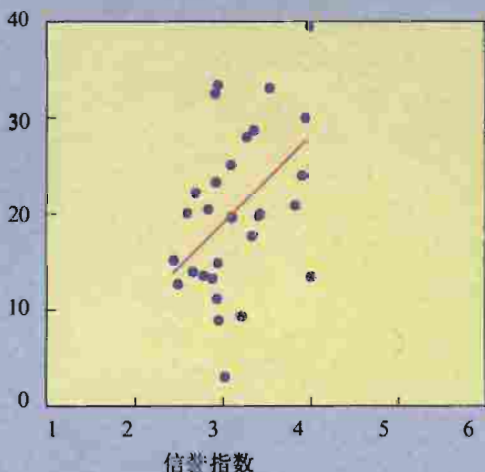
最后,规则的可信度不仅影响着商业环境,而且也影响着发展项目实施的环境。同样的一些因素——犯罪、政策的不确定性及司法行为——影响着所有此类项目的效果。原因之一是,对这些问题的关注是构成任何契约性环境的重要组成部分。如果腐败影响了私营部门,那么它也能影响发展项目的成果。原因之二是,许多公共项目是由私人承包

图2.4 企业家理解的政府信誉与经济业绩密切相关

总投资(占GDP的百分比)



人均 GDP 增长(年度)

世界银行资助项目的平均收益率  
(年度百分比)

注:上两图根据回归分析计算而成,其中上左图包括图2.3中、分析的33个国家,上右图包括32个国家,期限都是1984—1993年。回归分析假定收入、教育程度和政策扭曲因素不变。下图是根据不同时期30个国家中的312个世界银行资助项目的回归分析而计算的。详见技术注释。资料来源:世界银行职员利用Brunetti, Kisunko和Weder的背景材料数据计算而成。

人来实施的,在一种机构制度很脆弱的环境中,这些私人承包人也会受到与影响私营企业的行为的相同问题的影响。承包人得到一个项目,向腐败的官员支付一定的费用,然后不论第一个项目效益如何都能获得更多项目。小偷小摸、盗窃和执行问题在许多公共项目中比私营部门更为普遍。其结果是,由于成本超出了预算,许多项目被耽搁。

图2.4中的最底下一图表明了30个国家政府可信度与312个发展项目的关系。总体上来看,在低可信度环境的国家,其收益率要大大高于可信度

高的国家。这些结果考虑到了经济政策以及其他项目及国别因素上的差别。其中的教训再次说明,机构制度可以使发展成果出现巨大的差异。本章在开始时引用的拿破仑的观点,在今天仍和1815年一样是正确的。

### 战略选择:重新重视政府的机构能力

在更明确地了解了市场所需的机构与准则之后,我们就会知道,那种认为发展战略仅是在政府



与市场之间进行选择的思想是不明智的。正如本章对机构制度与发展的关系的证据所进行的简单评述已证明的一样，这两者之间是紧密相连的。各国需要市场来促进增长，但它们也需要有能力的政府机构来发展市场。

全世界的改革者必须应用这一经验教训，将注意力再次投向机构能力上来。在许多发展中国家，这一任务尤其紧迫，因为这些国家政府很脆弱，而且随意性强，它导致不确定性增加，这种不确定性使市场衰竭，发展不足。受到这种机构能力缺乏困扰的国家，面临着使经济和社会发展无限期推迟的

风险。还有一种危险是对于政府的不满——不论是以社会抗议、资本外逃还是通过投票箱反映出来的——将会进一步破坏经济增长的前景。

政府能力——它有效地提供集体物品的能力——是为发展提供充满活力的机构性框架的中心。正如我们所看到的，许多发展中国家在这方面的起点实际上非常低。但是，通过使政府作用与其能力相适应，然后通过重视促进政府行为的激励机制而重建政府能力，政府在提供发展所需的机构性支持方面的能力可以得到提高。我们将在第二部分和第三部分就这些问题进行探讨。

## 第二部分

### 使政府的作用与其能力相适应

正如第一部分强调指出的那样，一个有效的政府是事关发展成败的决定性因素。本期《世界发展报告》的这一部分认为，如果各国政府在确定要实现的目标方面采取现实主义的态度，那么它们就会取得更好的成果。它们必须尽力使其行动——以及其行动方式——与其机构能力，而不是与某些理想化的模式相符。

如果某国政府拥有长期运转不灵的记录，那么寻求政府的作用与其能力更好地适应听上去就象是要摧毁整个政府的方案。但若没有一个运转良好的政府，市场的发展也就无从谈起。正如第3章论述的那样，这正是一个应优先解决的问题。在很多国家，政府依然不能保证经济和社会基本条件的实现：法律基础，宽松（和稳定）的政策环境，基本的社会服务，以及对承受力差的阶层提供某种保护。同时，政府在过多过滥地提供私人市场和自愿性倡议所能够提供的商品与服务。为使经济发展继续下去，这类政府应回到发挥最基本功能这一点上来。

第4章探讨了政府怎样才能政策的第二领域找到作用与能力相适应的方案。在这个领域中，政府行动将不可避免地使发展的成果——如旨在促进市场发展的规章制度，自由化，以及工业政策等方面——产生重大差别。市场和社会需要对某些活动制订有效的规章制度并从中受益。但很多政府往往干预过多，或垄断了大部分经济活动，以及试图对工业进行复杂的战略性干预，这种干预已超出了它们的机构能力，这一切都正在扼杀私营部门



的发展。减少规章性约束，私有化，以及减少在这些情况下对规章制度和行业扶持的指令性方法，将立即产生巨大的收益。

以上各章为决策者们带来了 4 条基本的信息：

- 具有各种水平的机构能力的政府都应尊重和培育私人 and 自愿性倡议及竞争性市场，并发挥它们的优势。
- 机构能力弱的政府应集中精力，提供那些市场不能提供（以及自愿性集体举措提供不充分）的纯粹的公共物品与服务，提供那些能产生巨大的积极的外部影响的物品与服务，如财产权、安全的饮用水、道路和基础教育。
- 信誉对成功是至关重要的。机构能力弱的政府应将精力集中于为决策和实施而开发工具上，它们应能使企业和公民确信，政府官员和政府机构将不会随意行事，而且将在其财力所及的水平上运作。
- 使作用与能力相适应是一个动态过程。随着机构能力的提高，政府便可以使用难度更大的集体倡议（如促进市场发展的倡议），并将高效率但不易经营的工具用于集体行动，如复杂的规章性工具等。

# 确保实现经济和社会的基本条件

行政能力弱的有关国家政府必须使其宏图大志与其能力相符，但有些任务是无法回避的。面临的挑战是使各国政府——即使有些能力较弱——明确其基本任务。这也是本章所要论述的主题。可持续的、由众人所分享的、减轻贫困的发展拥有5个至关重要的因素：

- 法律基础
- 宽松的政策环境，包括宏观经济的稳定
- 投资于民和基础设施
- 保护承受力差的阶层
- 保护自然环境。

这些基本条件对发展的重要性长期以来已被广为接受。但如下所示，关于为了实现这些条件而将市场和政府活动适当地结合在一起的新观点正在形成。目前，象市场与政府是相互补充的，政府行动在为市场奠定机构基础方面具有怎样的决定性意义等等这些问题都比以前清楚多了。那种认为政府持续奉行稳妥政策的能力在吸引私人投资方面与政策本身同样重要的观点也明确多了。

发展中国家在设法实现这些基本条件方面的情况是优劣混杂的。东亚的很多国家，以及象博茨瓦纳、智利和毛里求斯等国，都很好地履行了它们的职责。但其他国家却没有。如专栏3.1所示，很多发展中国家的私人企业由于不存在诸如保护私人财产这样的基本政府功能而受到严重制约。这主要应归咎于机构性障碍，而逾越这些障碍并非易事。但即使是在最不利的情况下，也可以打开和扩大改革的希望之窗。本章的一个主题是，如能使政策优先

事项向有利于上述最基本任务的方向稍作倾斜，就能积极地推动长期呆滞不前的经济重新走上正轨。我们将在第4章中讨论政府在有效地保护环境方面发挥作用的各種方法。

## 为法律和产权奠定基础

市场是建立在机构的基础之上的。这些机构提供的公共物品就象我们呼吸的空气那样普通，它们在日常经济生活中起最基本的作用，甚至不为世人所关注。但只有当这些物品不存在时，我们才注意到它们对于发展所具有的重要性，目前很多发展中国家就是这样。如果没有由各种机构支持的社会秩序基础，市场就不能运转。

### 法律缺乏综合症

如不具有有效的产权规定，市场是无法蓬勃发展的。只有当满足了以下三个条件时，产权才是有效的。首先是要保护产权免受盗窃、暴力和其他掠夺行动之害。第二是保护产权不受政府随意性行为之害——包括不可预见的特殊规章和税收，以及彻底的腐败——这些都会扰乱商业活动。这两条是最重要的。令人不安的是，正如图3.1证明的和图3.2区域性格局所强调的那样，很多国家连其中一个条件都不具备。第三个条件是比较公正的和可以预见的司法体系。对那些尚处于最初发展阶段的国家来说，这的确是个高标准。但在我们调查的国家中，有半数以上国家的企业认为它是个重大问题。

由于不存在这些对产权至关重要的支持性措施，这就形成了本报告定义为法律缺乏综合症的



### 专栏 3.1 基础条件的薄弱限制了世界各地的企业

很多国家尚不具备使企业能够去创造财富所需的基础条件。第 2 章描述了对工商业者的调查，它要求企业排列出经济活动八大障碍的相对重要性，目的是确认政府行为中哪些方面最急切地需要改善。如下表所示：

- 在除 OECD 高收入国家的所有国家中，列于前三位的是产权不明和判断行事方面的障碍、腐败，以及犯罪。规章制度还没有直接形成一个重要的障碍。

#### 企业眼中的经营障碍排序

(最差 = 1)

障 碍	撒哈拉 以南非洲	拉丁美洲和 加勒比地区	东亚和 南亚	中东和 北非	独联体	中东欧	OECD 高收入国家
产 权							
腐败	1	1	3	2	3	3	5
犯罪和盗窃	5	3	8	8	4	6	4
规章制度	8	8	7	7	8	8	6
政 策							
税收	2	5	2	3	1	1	1
融资	6	4	5	4	5	2	2
通货膨胀	4	7	4	6	6	4	8
政策不稳定	7	6	6	5	2	7	7
公共投资							
基础设施薄弱	3	2	1	1	7	5	3

资料来源：为本报告所作私营部门调查。

问题。在接受调查的 69 个国家中，有 27 个国家的企业——包括 3/4 以上的独联体国家和大约 50% 的拉丁美洲和非洲国家（但没有 OECD 国家）的企业——要受制于市场的这三重罪恶：腐败、犯罪，以及几乎不能给追索权带来什么前途的不具有预见性的司法体系。

腐败是调查中出现的一个重大问题。其后果通常并不因向官员行贿和从事业务活动而消失。具有随意性行为的政府为企业编织了一张既耗时又在经济上无效益的关系网。在我们调查的独联体国家企业中，有 50% 以上的高级管理人员称，他们要花费 15% 以上的工作时间与政府官员就税收和规章制度进行谈判，在 OECD 国家中，只有约 10% 的管理人员持此观点（图 3.2）。烦琐的公事程序造成的负担在其他发展中国家稍轻些，但还是普遍比 OECD 国家沉重。第 6 章在某种程度上详细研讨

- 与政策相关的问题也列于前几位（不含拉丁美洲），主要的有税收和金融市场的运作等问题。但仅根据调查结果还不能确定这些广为接受的观点是否能反映以下事实，即企业普遍热切希望少付税和以较低利率多借款，或它们就是政策出现了根本性偏差的征兆。在独联体国家中更流行的观点是，政策的不稳定才是主要的限制性因素。
- 在南亚、中东和北非国家，基础设施薄弱是个主要的限制性因素，在拉丁美洲和撒哈拉以南非洲，它是三个最主要因素之一。

了化解腐败之害的方式。

犯罪和司法体系的不可预见性是独联体国家中企业列出的法律缺乏综合症的另两个主要问题。这部分地反映了转轨国家摒弃了中央计划模式后形成的独特的机构真空问题。但其他地区的指标也表明机构衰败这个问题是普遍存在的。以拉丁美洲为例，在 1980 到 1991 年期间，其谋杀率从 1980 年的每 10 万人中的 12.8 上升到 1991 年的每 10 万人中的 21.4，事实上，所有国家和次地区的谋杀率都明显上升了。

关于如何扭转公民个人的法律缺乏状态还有很多内容有待探讨。但解决办法很可能是着手进行本报告所强调的改革优先事项，包括更好地保护承受力差的阶层和加强国家机构的总体能力。一个社区如陷入法律缺乏状态，就会使守法公民产生无助的感觉。但正如专栏 3.2 描述的那样，哥伦比亚卡利

市最近的一份倡议说明，即使是在最困难的情况下，公民的行动也可以将绝望扭转为希望。

### 更复杂的机构性根本原因

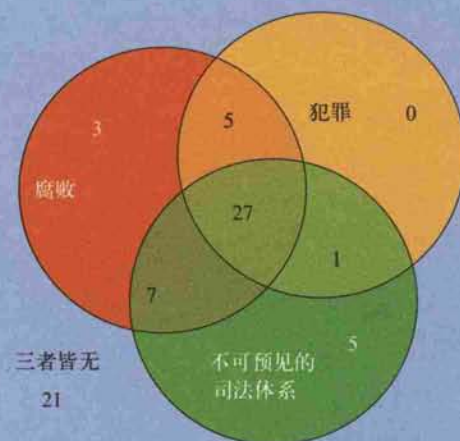
遏制法律缺乏状态是确保产权所必须的，但还不够。信息和协调问题也会通过削弱市场和产权的基础而妨碍发展，这是一个在低收入国家经常可以看到的问题。

信息问题之所以产生的原因是，人民和企业肯定只拥有有限的信息，认识也不全面，或是运作规则尚不明确。财产权的范围包括使用一项资产的权力——包括允许或排除其他人对它的使用权，收取该资产所创收入的权力，以及包括出售或以其他方式处置该项财产的权力——这个范围难以严格地界定。公民和企业可能不了解获利机会以及潜在商业伙伴的正直与否。随着市场的壮大及其支持机构的发展，寻求这类信息的成本将会下降，这使经济中的信息量更加密集。但在发展中国家，学费将是高昂的。

经济活动的协调是困难的，其原因在于只关注自身利益的人士和企业的行为颇为工于心计，他们只会在分享信息不会造成任何损失的情况下才乐于这样作。道德危害是指另一方可能见利忘义地毁约的风险，它的存在不利于企业获得双方受益的大好时机。随着市场的发展，机构性协议逐步向有利于企业间合作的方向演变。但在这类机构尚不健全的

图 3.1 法律缺乏综合症

一个或几个方面法律缺乏成为经商障碍的国家数量



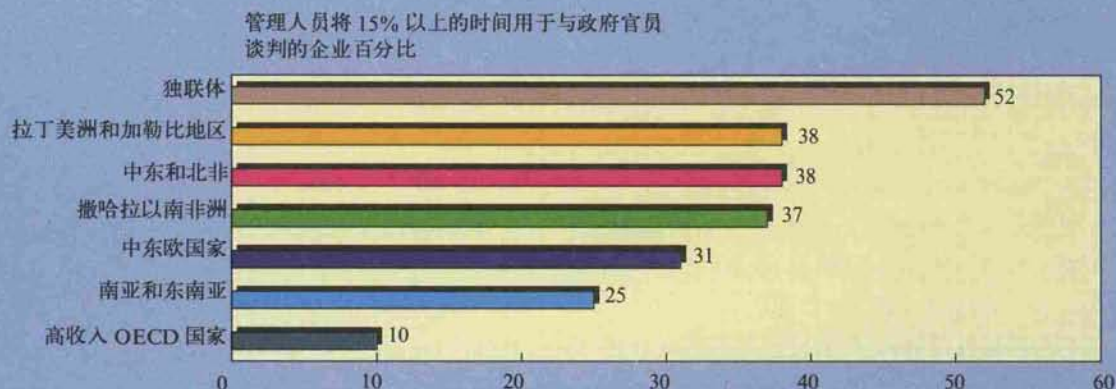
注：如一国的有关企业中有一半或一半以上的问题得分是1或2（以1—6的尺度衡量，得分越低问题越严重），该国就陷入一个圈中，如果至少40%的企业问题得分是1或2，而且这两个百分比的平均值超过50%，该国就进入交叉部分。

资料来源：为本报告所作私营部门调研。

发展中国家，这类合作依然是难以实现的。

在信息不充分和实施机制较弱的情况下，还应出现现货市场，因为同步进行的交易使欺骗更加难以得逞。但对其他交易而言，为使企业开展业务而

图 3.2 与政府官员进行谈判是艰苦的



资料来源：为本报告所作私营部门调研。



### 专栏 3.2 哥伦比亚卡利市勇于同犯罪作斗争

作为全世界非法交易可卡因的中心之一，卡利市的谋杀率从 1983 年的每 10 万人 23 例猛增到 90 年代初期的每 10 万人 100 多例。很多谋杀案的直接原因是贩毒，但更多的似乎应归咎于暴力文化的泛滥。对法律缺乏状态日益严重深恶痛绝的卡利市，于 1992 年选举一位受人敬重的内科医生为市长，他将与暴力犯罪作斗争作为其政治生涯的中心任务来对待。

数月之内，新市长就提出了一份反对犯罪的重要倡议，即安全与和平的发展计划。该计划的出发点就是预防优于镇压的原则，在深入分析了犯罪的形式之后，该计划又致力于在各个方面与犯罪作斗争：

- 改善维护城市秩序的机构的质量。为警官制定了特殊教育和安居计划，为市民投诉犯罪行为而设的第一线监察官办公室所提供的服务（包括法律援助和调解服务）在质量上已有提高。

- 大众教育运动鼓励采取宽容的态度和尊重其他人的权利。社区领导还接受了以和平方式解决争端的培训；儿童受到鼓励去参加和平之友计划；幽默的电视商业片以对市民进行再教育为目标，使他们遵守日常生活的行为规范，如服从信号灯指挥，或排队等候上车。
- 公共服务的目标被确定为减少不平等。该市贫困区域的小学和中学都扩大了；还向棚户区提供了水、电和排污服务；为使青少年犯罪团伙的成员重返主流社会，设立了青少年中心，制定了企业发展计划。
- 勇敢地直接面对诱发暴力犯罪的各种因素。该市禁止市民在某些高风险的周末携带手枪，并严格禁止在深夜和假日销售烈性酒。

在经历了连续 7 年的上升后（最高时达到每 10 万人的 120 多例凶杀），卡利市的凶杀率终于在 1995 年开始下降了。

提供充分信息和实施机制的代价是极其高昂的。

运作良好的机构可以降低这些交易成本。历史为我们提供了市场和机构共同发展的大量例证：新兴工业创造了对综合性程度更高的机构的需求，反过来，这些机构又使工业能够进一步发展。我们在此考察一下 19 世纪的美国内华达地区“荒凉的西部”的采矿业的例子。

19 世纪 50 年代，数百名采矿者在一块面积为 40 平方英里的区域内忙碌，这个地区具有诱人的边际价值。采矿者与美国政体只保持着松散的联系，他们的经营是在完全没有书面协议和正式产权协议的情况下进行的。50 年代末，含金银成份的 Comstock Lode 矿脉被探明了，这使勘探者如洪水般涌来。新来的采矿者在 5 个月内就建立了正规的开矿营地政府，它就私人所有制作出了书面的规定，并通过永久性的权利要求纪录本和采矿者特别法庭来实施这些规定。

到 1861 年，表层的矿石已开采完毕，采矿者开始了地下矿石的开采，这种开采的成本要高得多，而且是一种资本密集型的业务。随着资金风险

的增加和关于地下采矿权争端越来越复杂，采矿者们努力实现了建立一个正规的属地政府的目标，该政府拥有更大的司法权，还得到了美国国会的部分补贴。

到 1864 年，采矿生产仍在扩大，但属地的司法体系却因众多的案件而受到沉重压力，这些案件要用 4 年才能审结完毕。在这一年年底，内华达被联邦承认为一个州，在一年之内，若干条重要的司法规定解决了关于地下采矿权的争端。财产权由此实现了稳定，法律上的不确定状态结束了。

在正式地详细确定产权如何能释放“锁定”的财产和加速私营部门带动的发展方面，泰国发放土地证书工作的进展对此作出了更新的说明。自 1985 年以来，泰国在两个土地证发放项目中已发放了 400 多万份土地证书。第三个项目要为另外 340 万块土地发证，这个项目正在进行之中。土地是理想的抵押物，确保土地证的获得就改善了获得正规信贷的条件。在发放了第一批土地证之后的三年中，获得土地证的泰国农民从正规部门获得的借款增加了 27%。通过提高使用权的安全程度，土地证书

会促进对农田改良的投资（灌溉、围栏和清除残留树桩）。最近获得证书的泰国农民增加了30%的投入，其资本构成率增加了30—67%，用于土壤改良的投资增加了37—100%。即使是因其他因素而作调整之后，发证土地的生产率也比未发证土地的高12—27%。

并不是每个国家都能取得如此成果。在泰国，某些背景条件发挥了重要作用。首先，该国的正规信贷市场已充分发展起来，很多农民之所以不能获得贷款的唯一原因仅仅是他们缺少正式的证书（进而也就缺少抵押物）。相反，在有些信贷市场尚不健全的非洲国家，人们还难以发现发放土地证书对借贷和投资的测算影响。第二，泰国实施发证项目的背景是威胁到财产安全的土地纠纷的存在，这种纠纷已无法用传统的手段加以彻底解决。但情况并不总是这样。只要土地是由个人耕种但却由公共所有的，那么强化传统的和基于社区的土地管理体系就会提高安全性，其成本仅是建立个人土地证制度成本的一小部分。一旦允许社区向外人出售土地，或有能力以土地作抵押借贷这两项的效益收益超过社区共有财产所产生的收益时，这就更是一个诱人的方案。

但即使是在简单的司法体系下，有些复杂的交易也能进行。一个运作良好的司法体系是项重要的资产，发展中国家应努力建立这个体系。正如第6章详细论述的那样，在一片废墟上建立一个可以运转的正规司法体系是个缓慢而艰难的进程。但最佳做法不应成为进一步的改进和提高的障碍。即使司法体系不完善，如不灵活和成本较高，它也有助于维持可信度。重要的并不是司法决策过程有多么快，而是这个决策的正确性和可预见性。为此，法官必须有较强的能力，而司法体系则应使法官难以武断行事。立法和执行机构应尊重司法体系的独立性和执法能力。

如果不存在一个健全有序的司法体系，企业和市民就会寻找其他方式来监督合同的执行和解决争端。这常常能够使比较复杂的私人交易有可能进行。例如，欧洲商人在中世纪初期就设计出了他们自用的复杂的法律守则，即商业法（*lex mercatoria*），以管理商业交易。守则也有助于促进远距离交易的进行。逐步替代法律机制的方案是社会“执法”，其基础是长期的个人关系。欺骗不但

为法律所制止，而且也为“未来的阴影”所不容：双方放弃从欺骗得到的一次性收益，而寄希望于从长期的业务关系中获取更大的收益。在很多拉丁美洲国家，规模扩大的家庭在支持商业交易方面确实发挥了这个作用。尽管家庭的规模限制了潜在交易的数量和种类，但它们实际上都能找到扩大其成员范围的方式，如经商家庭之间的联姻，或把贸易伙伴“认作”教父、叔叔或婶婶。

中国家庭所创造的巨大商业网是社会执法仍在起作用的又一例证，有些家族的关系网已触及世界很多国家。在东亚的大部分国家和地区都在奉行良好的经济政策的背景下，这种联系在为其成员创造财富方面一向是非常有效的。印度尼西亚的华人（非原住民）商业社团利用其规模扩大的东南亚关系网开创了服装和家俱的出口业务。世界银行的一份调查表明，在非原住民企业早期的出口销售合同中，有90%以上是通过私人业务联系达成的。该国非华人出口商在更大程度上依赖的是来自公共机构的初始支持。

就是在各方不能依靠社会执法机制时，信息共享机制也能使相当复杂的交易得以进行。专栏3.3说明的是巴西的情况，即该国复杂的信贷信息系统怎样发展到可以使企业避开司法体系造成的某些问题的水平，这个体系显然是可以预测的，但不很灵活。

#### 关注于基础

综上所述，本报告列举的证据为希望——以及严峻的挑战——提供了依据。希望来自这样一个事实，即无需很复杂的机构就能为促进基于市场的发展作出很大贡献。而挑战则产生于我们所承认的一个事实，即很多国家目前还缺乏甚至是最起码的市场基础条件。这些国家的首要任务必须是建立最初的法律基础构件：保护人身和财产不受犯罪行为的侵害，限制政府官员的武断行为，以及建立公正和可以预测的司法体系。

一旦建成了法律基础，着重点就可以转向某些方式，其中法律体系的具体细则可以支持产权。法律的范围是广阔的，包括土地证的发放，动产的抵押，规范证券市场的法律，保护知识产权，以及竞争法等。但只有在机构能力较强的情况下，这些领域的改革——尤其是更复杂领域中的改革——才会



### 专栏 3.3 巴西的合同与司法体系

从企业这个角度看,巴西的司法体系是极其繁冗的。复杂和混乱的法律应用于原本简单的商业交易。例如,要想在 1981 年获得一份出口许可证,就要采取 1470 个单独的法律行动,要涉及到 13 个政府部委和 50 个机关。办理法律手续也极其缓慢,主要原因是上诉程序较为复杂。但令人吃惊的是,当要求对各类经营中业务的不同限制性因素的相对重要性进行评价时,企业竟然把与司法体系相关的问题放在了最后的位置。

原因之一是,虽然巴西的司法体系如此繁冗,但它似乎还是为法院判决的对商业交易的追索权提供了实实在在的支持。绝大多数企业报告,司法制度是比较公正的,而且具有可预见性,它们偶尔也求助于这个制度:巴西抽样企业中的 2/3 曾不同意政府官员的意见,并设法使裁决结果作了修改;60%的企业曾起诉政府,80%以上还会再这样做。

同样,成衣制造商和购买者的交易中有 1/1000 是上法庭解决的,智利的这个比例是 1/2600,秘鲁则为 1/20000。

企业不介意司法体系动作迟缓的第二个原因是,正如所有私营市场经济国家那样,私营的机构性安排已逐步发展起来,可以遏制商业活动中的机会主义,同时又能避开法庭的程序。我们在此引述三个例证。第一,巴西企业乐于向不曾与其做过交易的新客户提供短期信贷;他们将信心建立在一种健全的信贷信息系统之上(这受到了司法制裁机制的支持,即它将公布关于不能偿债者的信息)。第二,虽然在贷款尚未偿付前还难以要求索回已作担保品的财产,但根据巴西法律,出租的财产可以更轻易地再索回——因此巴西人很放心使用租赁协议。第三,对某些简单的金融交易而言,特殊的司法机制可以使人们避开常规的程序。

富有成果。在很多国家,首先要面对的仍是更基础性的挑战。

#### 维持一种宽松的政策环境

产权是市场带动的经济发展和削减贫困的基础。但这还远远不够。企业需要一种有利于它们有效地配置资源、提高生产力和进行创新的环境。如果企业对政策将长期保持相对稳定缺乏信心,它们就不会投资,经济增长就会滞后。

本节研究的是关于支持经济发展的关键性政策方面的国际经验。它着重说明了某些国家之所以难以出台好政策的机构性原因,说明了在更加一体化的世界中执行失当政策将产生的越来越大的风险。它通篇强调的是,寻求在机构能力不同的国家可以稳定奉行良好政策的途径。

#### 良好的政策促进经济增长

过去的这几十年在哪类经济政策可以支持发展方面积累了丰富的经验教训。东亚的奇迹说明了政府和私营部门如何进行合作,以实现快速的经济增

长和人人共享的发展。有些拉丁美洲国家的经济最近已开始恢复,它们冲出了长期通货膨胀的局面,进入了再次发展的阶段,它们进一步肯定了市场自由化的力量,肯定了预算限制措施和信誉日益提高的机构。非洲,尤其是撒哈拉以南非洲,在加入这一进程时一向是比较缓慢的,只有毛里求斯和博茨瓦纳等几个国家情况例外。但也有若干个国家——非洲法郎贬值后的科特迪瓦和最近几年的乌干达——已经走上了确保经济实现新发展的坦途。

对上述经验教训的分析都一致发现,有一套核心政策看来构成了经济发展的基本前提条件:

- 提供宏观经济的稳定性
- 避免价格扭曲
- 使贸易和投资自由化。

这些政策有助于一国经济受益于具有竞争性的市场力量。这些力量为经济部门积累和高效地利用资源及创新精神提供了正确的信号,为它们制订了适当的鼓励措施。正如我们在第 2 章中所看到的,如能正确地实施这些原则,就会对生活水平产

### 专栏 3.4 财政赤字和通货膨胀的全球跟踪记录

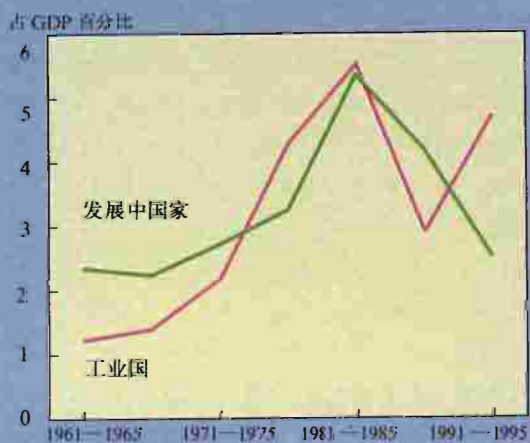
如图所示,工业国作为一个整体来看,它的财政赤字从 60 年代初期开始逐步上升了 20 年,在 80 年代末曾有过短暂的稳定局面。尔后又开始增加。持续存在的高赤字使公共债务(甚至在不包括无基金积累的养老金债务的情况下)从 80 年代占 GDP 的约 40% 急剧上升到 1995 年的 70%。从总合数字上看,发展中国家的财经纪律已发生明显改善,但也存在着巨大的差异。财政赤字在 80 年代初期开始下降,其主要原因是开支的削减。

但下图所反映的主要是亚洲和拉丁美洲的成功

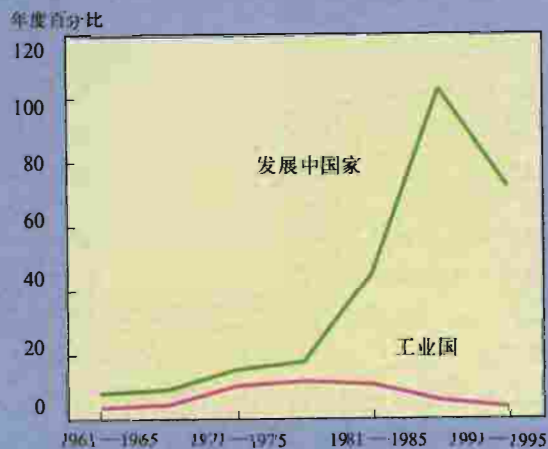
经验,这两个地区持续和大规模地降低了赤字。相反,在 90 年代的头 5 年,非洲和中东国家都没有能够取得 80 年代后 5 年中削减赤字的成绩。

通货膨胀率在各地区间的差异甚至比财政赤字还要明显。70 年代和 80 年代初期通货膨胀的局面迅速在全世界蔓延开来。工业国的通货膨胀于 80 年代初开始下降并得以控制,但进度也有快有慢。发展中国家的通货膨胀于 90 年代初开始趋缓,但并非每个国家都如此。在某些发展中地区,通货膨胀率正表现出与工业国的通货膨胀率趋同的迹象

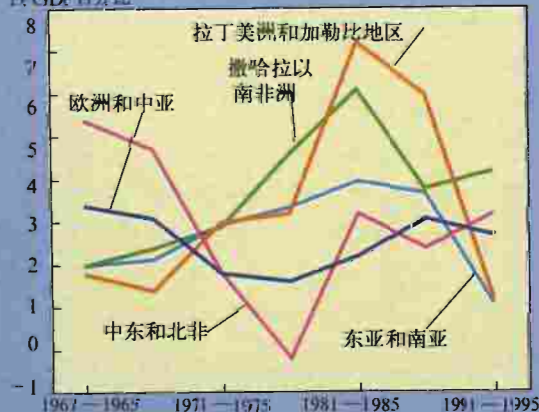
财政赤字



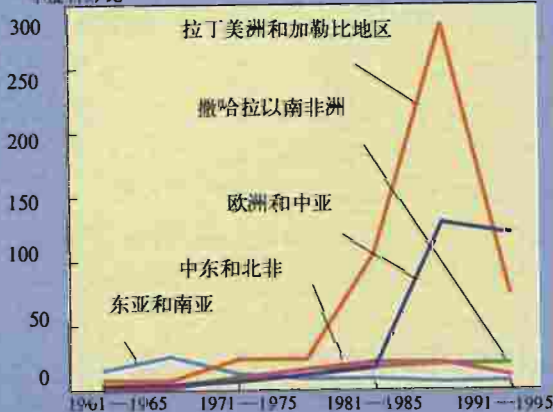
通货膨胀



占 GDP 百分比



年度百分比

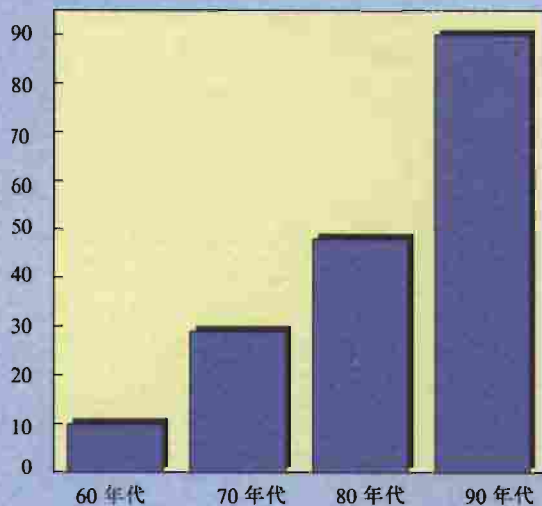


资料来源:国际货币基金组织。各年(a)。



图 3.3 各国正在发现增值税的优点

开征增值税的国家数量



资料来源: Tanzi, 1995b.

生巨大的影响。

经济增长与宏观经济稳定性之间的关系已广为人知。实证性研究表明,高通货膨胀率(一位数以上)会对增长产生消极影响。它为储蓄和投资的收入带来了不确定性,进而形成了不鼓励资本积累的局面。通货膨胀还使一个国家难以保持稳定而有竞争力的汇率,侵蚀了该国寻求开放效益和创造工资灵活性效益的能力。

如专栏 3.4 所示,世界各国政府都认为实现经济稳定所需的严格的财经纪律和金融纪律是困难的。维持这类政策则更为不易。但如果人民不相信新的纪律将维系下去,那么进行改革事业的政府就不会产生形成经济增长所必需的信心。下面我们将讨论一系列机构性安排,它们有助于产生这种信心。

限制价格扭曲是好政策的基本内容,因为价格扭曲阻碍了经济增长。它们会不利于必要的投资,会把工作方向转向不具备生产力的活动,还会鼓励资源的无效利用。价格扭曲表现为不同的形式,这要取决于它们的历史渊源。但最常见的形式是对农业的歧视,货币定值过高,不符合实际的工资,以及对资本使用方面的隐性税收或补贴。

非洲的农业形势生动地说明了价格扭曲是如何

破坏经济发展的。农业占非洲 GDP 的约 35%、出口的 40% 和就业的 70%。但非洲的农民长期以来一直面临着高比率的隐含的和直接的农业税。直接税税率之所以高(突出的是对农业出口产品的征税)的原因是,行政管理水平的低下阻碍了政府从其他来源筹集足够的收入。而隐含税税率高的原因则在于,偏重于城市和工业的政策及程度较高的进口保护措施使货币在实际有效条件上严重定值过高。此外,有些国家的公共部门垄断企业提高了边界价格,使其远远高于在农场的收购价格,这在很大程度上摊销了日常支出的差异。高税率的直接税和定值过高的货币使撒哈拉以南非洲的农业增长率发生了令人震惊的下降,它从 1965—1973 年间的年平均 2.2% 下降到 1974—1980 年间的 1%,以及 1981—1985 年间的 0.6%。

自 80 年代中期起,很多非洲国家在扭转长期歧视农业的局面方面取得了长足的进步。到 90 年代初期,27 个样本国家中有 2/3 已通过削减直接税和纠正定值过高而降低了扭曲程度。非洲法郎区法郎于 1994 年进行的贬值(见专栏 3.5)极大地减轻了以前不曾改革的几乎所有法语区国家对农业的歧视。

劳动力市场和资本市场中的扭曲较难确定,但这个问题也越来越普遍。例如,法定最低工资可能定得过高,这在无意中就使得无技能和低工资的工人更难以在正规经济中找到工作。同样,资本的价格——利率——有时也靠对金融交易课以重税和制定高额准备金要求标准而人为地保持在高水平上。当有关当局通过为贷款利率确定上限或为投资者提供补贴来应付借款人的抱怨时,价格体系就又多了一层扭曲。

保持自由的贸易、资本市场和投资体制对经济增长也是至关重要的。如同第 8 章详细指出的那样,很多国家最近都已迈向更大程度的开放。开放市场通过增加供应,增加设备、技术和资金的渠道,为市民和工商界提供了机会。与世界经济的贸易往来也有助于国内物价向全球市场行市看齐,这样物价才能反映出商品与服务的稀缺程度。鼓励机制的改善和机会的增加使企业家能更有效率地利用资源。

发展中国家增加税收收入的方式最近发生了变化,它说明了提高全球一体化程度是怎样影响国内

政策的。业务的国际化和为争取外国投资而进行的无情竞争——加上避税港和低税管辖区的出现——表明，各国不能指望在对公司和个人的征税远远高于国际标准的情况下还能吸引投资。世界各国已越来越多地达成了降低国家贸易壁垒的共识，这对国境税的征收产生了压力，而这个税种曾历来是发展中国家的主要税收来源。（发展中国家作为一个组别，其收入中仍有大约 30% 来自贸易税。）随着一体化程度的提高，贸易税占发展中国家总收入的份额有望进一步下降。

由于产生了这些对传统收入来源的新限制，很多国家正转向实行以消费为基础的税种，如增值税。的确，增值税收入的潜力与对其他收入来源的压力，共同形成了若干个使用增值税国家经济的迅猛增长（图 3.3）。

一个自由和开放的贸易体制对经济政策的其他方面也是一个有力的约束。开放程度越高的经济暴露在外部的风险中的可能性也就越大，这对那些执行政策不连贯的政府来说，代价也就越高。其结果是，贸易地位比较突出的国家，其财政赤字通常低于那些贸易不占重要地位的国家。遵守国际协定规则和公约的必要性将是采取规范行为准则的另一种鼓励因素。

一国经济如果没有稳健的政策指引，就无法全面参与国际贸易与投资。但成为日益一体化的世界经济的一部分，也具有新的风险。如果商品与资本市场是开放的，那么国家在控制金融秩序失衡的后果方面就会很困难。如果它发钞过多，外汇市场很快就会预期通货膨胀率上升，本币将会贬值。这种市场反馈致使国内利率上升，政府的融资成本也会因此而上升。为了解决资本流动风险问题，应付多变的套利活动和商品价格的剧烈变动，有必要制定有效和稳健的政策。专栏 3.4 概述了各国在适应新的国际环境方面所具有的某些差异。

外国资本流入还对决策者提出了要求。资本流入通常会使该币种在实际条件下升值，它们会影响竞争力和国内储蓄。它们还可能会严重不稳定，原因是它们对短期金融混乱的反应速度极快。最新的经验说明，这种混乱可能具有“传染性”，它会以并不一定与风险变化相同的方式扩散到其他国家，甚至其他地区。存在大规模资本流入的国家可能需要实行有盈余的财政平衡，利用这些预防性的储蓄作

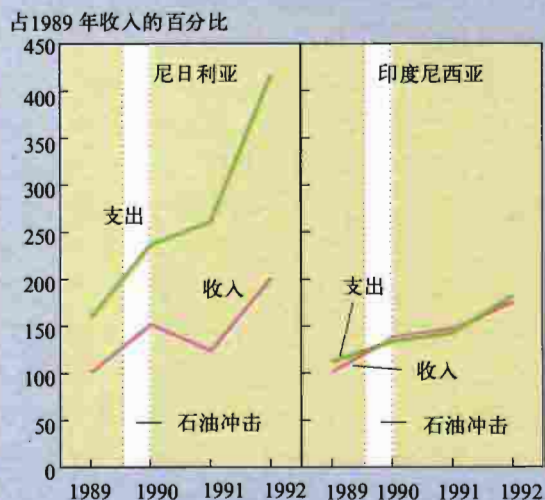
为防止突然出现资本外流可能性的保值手段。资本流入对汇率政策也有重大影响；例如，如果一个国家在金融市场上对冲击的承受力较差，那么固定汇率就不可能是个可行的政策方案。简言之，政府管理经济的水平是至关重要的。

墨西哥 1994—1995 年的情况生动地展现了资本外逃的风险和金融混乱的局面。人们丧失信心的一个重要原因就在于尽管发生了巨额经常帐户赤字，但比索依然定值过高。由于外汇储备到 1994 年年底已降低至国内货币基础以下，所以当局未能实现必要的货币紧缩。实行更加连贯的政策，也应能制止信心的丧失。

一个开放的经济也暴露在世界市场上出现的价格冲击之中。能源价格和食品价值的变动尤为剧烈，它们会影响到一国的国际收支状况和财政状况。汇率和利率也是经常变化的。稳健原则要求我们能预测不利的冲击（进口货物的价格急剧上升，出口货物价格下降），方式是不要过度借款和保持新借款的规模，持有足够的外汇储备，以及在中期内建立一种更加多样化的经济基础。

形势突然发生有利的变化也会和出现不利变化一样引起麻烦。对待有利的经济冲击的审慎做法是

图3.4 与尼日利亚不同,印度尼西亚小心谨慎地管理着因石油价格上涨而获得的意外财富



资料来源：国际货币基金组织，各年(b)。



将意外之财的一部分留作未来之用。当 1990—1991 年的海湾战争推动油价上涨时，尼日利亚利用这笔意外的石油收入来扩大支出（图 3.4）。所以尽管收入大幅度地增加了，但该国的财政赤字在 1990 年还是扩大了。当石油价格和收入在 1991 年都下降以后，其支出依然维持在新的较高水平上。相反，印度尼西亚的做法是用财经纪律来处理意外而来的石油收入，它明确地在预算中增列了一项准备金，目的就是把支出的增加控制在增加的收入之内，以及保持预算平衡。

良好的政策是难以实现的

尽管良好政策的内容已广为人知，但还是有很多国家不能牢记这些内容，它们的业绩依然不佳。这通常是一种信号，表明存在着保持“不良”政策的政治和机构性激励因素。

从发展眼光来看，不佳的政策在把好处引向具有政治影响力的集团方面倒是很有有效的。很多宏观经济问题，如通货膨胀和汇率失准，实际上都是向私营部门开征不曾预计的税种或重新分配经济利益的隐蔽方式。同样，对市场运作的众多微观经济限制措施，如进口限制，地方垄断特权，照章办事的拖拉官僚作风，都会庇护现在具有权势的企业，以及社会中其他处于有利地位的阶层。

某些国家的政治制度具有发生周期性预算赤字的内在倾向。立法者相互交换好处，承诺为对方选民的利益而投赞成票，但却不详细说明怎样偿付这些好处。这样，财政赤字就增加了。

当收入减少，且政治家无意削减支出时，政府就不得不在以下两个方案中作出选择：征收或提高税收，这从效率观点看是理想的；或是开征所谓通货膨胀税这样的隐含税——即对用已贬值货币资助政府支出而产生的实际收入征税。后者通常更容易些。提高正规的税收征收额需要建立一个高效和诚实的税务管理部门。为此，首先应对财政管理部门进行深入的结构性的改革。增值税税率的变化可能要议会投票通过，这意味着延误和政治妥协。但提高通货膨胀税税率所涉及的，可能仅仅是向中央银行发出的一张部长令。

尽管用意是好的，政府有时也不得不利用通货膨胀税这样的隐含税——虽然它们也承认，从长期观点看，这会带来沉重的代价并有损信誉。对一个

拥有通货膨胀型财政记录的政府而言，怎样才能使潜在的政府债券持有人确信这次它不会逃避责任，或仅仅是违约呢？它怎样使工会会员确信，政府不会通过增加生活费用来削减其实际收入呢？如果做不到这些，投资者就会要求提高政府债券的利息来保护自己，工人们也会要求较大幅度地提高工资，来保护自身的利益。它们的疑虑可能会自行消除：政府可能被迫放松货币政策，允许实际工资或利率上升，进而造成这些私人机构所期望的通货膨胀局面。

这些不正常但却强有力的机构性激励因素会使政策改革异常艰难。而且即使改革已经起步，工商界、工人和消费者的怀疑态度也会被各种实事所证实，除非政府能将其用意的严肃性转达给人民。

坚持执行良好的政策

一旦宣布了要进行改革，其持久的成功就要取决于以下述方式来制定和实施政策，即要令人信服地表明，政府不会违背改革的诺言。目前存在的有若干种可能的“锁定”改革的机制，它们都具有相同的基本逻辑思路：制定制约措施，限制所有偏离已公布承诺的举动。如果机构性能力强大得足以允许具有某种灵活性，以迅速地适应意外事件，那么这种能力越大越好。否则，经验指出，坚持实行自我规定的限制措施和容忍这些措施所蒙受的僵性，就能更好地服务于长期目标。本节的例证涉及到财政和货币政策；有关规章制度领域的例子在第 4 章中讨论。

**财政政策。**很多宏观经济的混乱局面起源于财政失衡。最近的研究表明，改变制定预算程序的机构性特点可以极大地改善财政业绩。

提高制定预算工作的透明度是尤为重要的。虽然从整体上看，社会会因预算中的含混不清而受损失，但对政治家来说这却是个优点，因为它能混淆拨给特殊利益集团各种好处的费用，或搞清楚短期挥霍浪费的长期代价。当预算的透明度不高时，“创造性的会计”（creative accounting）活动，如预算外开支和过分乐观的收入及增长预测这一切就变得太容易进行了。不用说，所有这些小花招都使对支出的控制更加困难。

预算是如何制定和如何得以批准的也很重要。例如，有证据表明，一个国家是否采取等级制度的

方法制定预算是至关重要的，即赋予财政部巨大的权力，控制各部委的总支出，或将这种权力赋予一个学院性质更强的部门。从原则上讲，等级制度的方法应能促进执行更严格的财经纪律，因为它能够更彻底地“自上而下”地控制支出，并限制立法者零敲碎打地扩大预算规模。

一份关于 20 个拉丁美洲国家的最新研究报告认为，更加透明和等级制更严格的编制预算工作能使限制措施得以改善（图 3.5）。报告发现，在那些使用学院式和不透明的方法编制预算的国家，其预算赤字通常较高。在透明度最低和等级制最不严格的国家，其公共预算赤字平均占 GDP 的 1.8%。中间的第三类国家预算顺差平均为 1.1%，而那些等级—透明度综合得分最高的国家，则平均拥有 1.7% 的预算顺差。这些结果突出地说明，致力于改善其财政管理总体状况的国家不仅应仔细研究其资产负债表，而且还应认真研究形成刺激支出的因素的机构性环境。

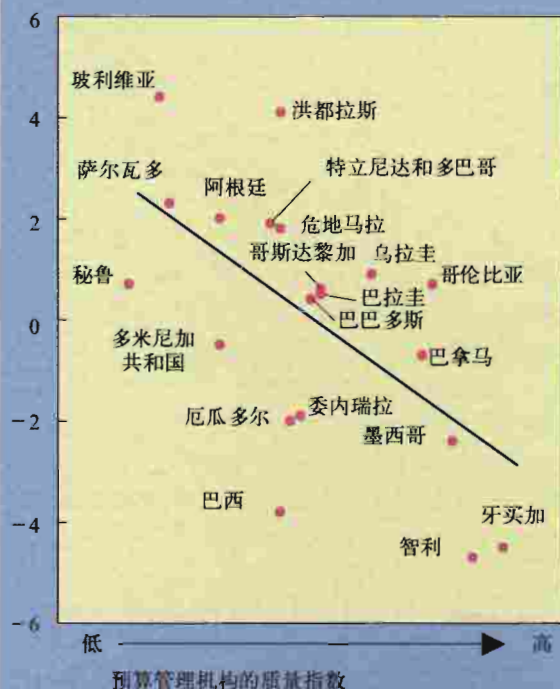
**货币政策。**一个职能健全的独立的中央银行可以有效减少政治原因造成的货币扩张的威胁，并在同时保持一定的灵活性，来适应不可避免的外部冲击。很多致力于建立其货币政策可信度的国家已选择了中央银行独立性的模式。

在很多情况下，这种热情源自以下证据：在建有独立的中央银行的 OECD 国家，其通货膨胀率普遍低于其他国家，但经济增长并没有放慢。而试图在发展中国家也找出一个类似格局的努力却产生了参差不齐的结果，这取决于如何定义中央银行的独立。例如，俄罗斯在 90 年代初实现中央银行独立的努力似乎就未能制止该国的通货膨胀。对发展中国家而言这一更为复杂的情况说明，通过中央银行的独立而形成的货币限制措施不能仅靠行政命令产生。它需要由政府官员事先建立一种对套利行为进行制约和平衡的基础。

发展中国家要想在控制风险的同时获得中央银行独立所带来的种种益处，选择一个保守的中央银行行长可能是一条途径，这个人反对通货膨胀的态度要比社会各界普遍持有的态度更强硬。另一条途径是只赋予中央银行手段上的独立——逐日确定政策以实现某个目标——同时将目标的选择工作交给政治当局进行。第三条途径是为中央银行行长制定一份合同，规定如偏离了事先宣布的通货膨胀目

图 3.5 精心设计的预算管理机构有助于避免巨额赤字

初级赤字(占GDP的百分比)



注：预算赤字是1980—1992年间的平均值。预算管理机构的指数是根据对国家预算主管人员调查的反馈意见求出的，含有10个内容。资料来源：Alesina的背景材料。

标，就要受到某种惩罚。它的效果就象雇用了一名保守的中央银行行长，而不用依赖对拥有这个职位的人的主观判断。

独立的中央银行在限制通货膨胀方面所取得的成功是参差不齐的，它提出了一种可能性，即某些发展中国家干脆就没有能力制定有关机制，来令人信服地发出货币限制的信号，同时又保持对外部冲击作出灵活反应。对这些国家而言，将在通过刚性机制而作出承诺和不作任何承诺之间作出选择。以下是尝试过的一系列较呆板的方法：

- 阿根廷在摆脱长期通货膨胀的状况后，于1991年4月通过一项有关货币可兑换的法律，它基本上使中央银行成为一个准货币局。货币存量必需由外汇全面支持。
- 很多拉丁美洲国家转向实行固定名义汇率制度，以稳定物价和协调私营部门的期望值。固



### 专栏 3.5 非洲法郎区的承诺与灵活性

西非和中非的法郎区既是一个货币联盟，又是一种货币标准：该地区的法郎可以根据一个固定的名义汇率兑换成法国法郎。法国在第二次世界大战后建立该货币区的目的是监督货币和财政政策在其非洲殖民地的执行情况，法国在该区的运作中依然继续发挥着中心作用。

为了换取法国对可兑换性的担保，成员国放弃了印刷新币的权利。政策变更需由成员国和法国进行多边谈判。由于缺乏彻底撤离该区的能力，因此单个国家最终是不能违背其承诺的。

与资源条件类似的邻国相比，法郎区成员国在整个 70 年代和 80 年代初期的平均通货膨胀率都较低，增长也较快。但到 80 年代的后 5 年，法郎区成员国的某些代价开始显现出来。非洲法郎区遭到

双重外部冲击的打击——法国法郎对美元的实际汇价升值，这直接导致了非洲法郎区法郎的实际升值；其次是某些成员国主要出口商品的价格大幅度下降。固定汇率排除了通过名义贬值来进行调整的可能。这个时期的通货膨胀率依然保持在低水平上，但也付出了增长停滞的代价。恰恰是形成非洲法郎区信誉和稳定的那些因素现在使非洲法郎区法郎的贬值工作极难进行。但到 90 年代初，人们终于达成了共识，认为贬值是必要的。

贬值 50% 的计划于 1994 年 1 月公布。如此巨大的幅度说明，贬值是一次性的措施。这样，就可以在不损害固定汇率未来信誉的情况下获得其益处。到目前为止的情况表明，贬值已被证明在两个方面都基本是成功的。

定汇率排除了使用贬值手段来适应短期外部冲击的可能性。但就象墨西哥在其 1994 年大恐慌中发现的那样，当资本流入或国内政策拉动实际汇率脱离正轨时，固定的名义汇率会变得具有危险的不稳定性。

- 绝大多数非洲法语国家都是非洲法郎区成员国，也是该区超国家中央银行的成员。中央银行对一个成员国政府的贷款被限制在上一年入库税收收入的 20% 之内。这就防止了有些国家用通货膨胀税替代普通税（专栏 3.5）。但正如 80 年代曾发生的那样，如果增长是负数，那么同样的机制也会引发通货紧缩。

这些强硬的方法代表了与时间赛跑的高风险作法。通过提高政策反复的代价，形成了政府将坚决执行这些政策的信念。但有时有些“外生性”冲击将是非常有力的，或对该政策某些消极影响的政治反对意见将十分强烈，以致重新考虑这些政策。到那个时候，已经赢得时间的国家应制定出了对付货币限制因素的更加灵活的方法，或已建立了充分的信誉，来实施不会被视为倒退行为的战略。

### 投资于人民和基础设施

运作良好的市场通常是提供经济所需商品与服务的最有效途径——但并非永远如此。尤其是市场不能充分提供一系列集体物品——公共物品，以及对全社会具有重要溢出效益的私人商品。一般而言，这些物品都对生活质量具有重大影响：清新的空气，洁净安全的饮用水，基本脱盲和公共健康，以及低成本的交通和通讯。这些物品的提供可以极大地影响社会中赤贫阶层的福利和生活前途。

对医疗卫生、教育和基础设施的公共投资能产生高收益

安全洁净饮用水的获得和传染性疾病的控制都是具有巨大外部影响的公共物品和服务，私营部门是不能充分，或完全不予提供的。传染性疾病仍然是造成发展中国家人民死亡的主要原因，而穷人又受害最深。发展中国家中的近 10 亿人缺少洁净的饮用水，17 亿人没有卫生设施。水生性疾病，如霍乱、伤寒和副伤寒在很多发展中国家仍是持续存在的威胁，尤其是对穷人的威胁。马来西亚的证据表明，传统的公共医疗卫生干预措施，如免疫和提

供安全的饮用水，能使患病率和死亡率产生巨大差别，在婴儿死亡率方面更是如此。

教育收益在初级水平上尤其高，原因在于普遍的基本脱盲会对社会产生重大的外部影响。例如，接受教育的女童就与改善妇女及其子女健康状况及降低生育率有关。很多人把东亚国家经济上成功的很大一部分原因归结为，这些国家从不放弃对基础教育进行公共投资的承诺，它们把基础教育视为经济发展的基石。

正如《1994 年世界发展报告》所着重指出的，不论在发展中国家还是在工业国，对基础设施的公共投资都促进了私人生产活动的开展。一份关于印度 13 个邦中 85 个区情况的研究报告发现，由于较低的交通运输费用使农民能较方便地将其产品运往市场，因而它带来了农业的大发展。从更广的意义上看，为新的出口市场而进行竞争需要高质量的基础设施，以便用较低的成本远距离运送货物。

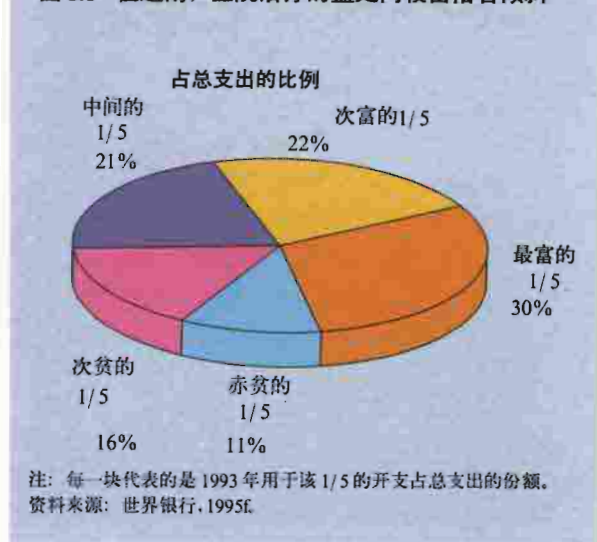
但公共资源常常没有用于高收益的投资项目

从全世界看，用于最基础服务的资源实在太少了。各国政府用于公共医疗卫生的人均支出大约为 1 美元，而最低要求是人均 4 美元。1990 年，大约有 1.3 亿适龄儿童未能进入小学学习，其中的 60% 是女童。非洲儿童中有 50% 不能上学。与其他儿童相比，女童、农村贫困家庭的儿童，以及在语言和种族方面属于少数民族的儿童上学的可能性较低。

形成这个问题的部分原因是资源在各部门间配置不当——例如，在国防、国有企业和社会服务等部门间配置不当。在很多发展中国家，国有企业生产的商品私人市场也能提供；而这些企业占用的资金用于公共物品应该更好。在 1990—1996 年间，土耳其国营的采煤公司亏损了 35 亿美元。坦桑尼亚中央政府为了补贴亏损的国有企业而支付的费用，是用于公共医疗卫生开支的 1.5 倍。在 1978—1991 年间，低收入国家国有企业的亏损额平均占 GDP 的 2.3%。

造成这个问题的另一个原因是资源在部门间配置不当。用于基础设施和社会服务的支出通常集中在市场和私人投资可以解决大多数问题的领域，如城市医院、诊所、大学，以及交通运输，而没有集中用于基本的公共物品。这些开支常常使富人过多地受益，而穷人则获益甚少。

图 3.6 在越南，医院治疗的益处向较富裕者倾斜



例如，政府经常试图为全部医疗保健服务项目提供融资。但公共医疗保健干预行动的目标是改善占人口大多数的人民——包括穷人——的健康状况，它应该占有较为优先的地位。绝大多数治疗性保健几乎完全是私人商品——即如果政府不支付费用的话，除赤贫者以外的所有人都会自行治疗付款。这可能解释公共提供的诊所治疗服务不能影响马来西亚人民健康状况的原因，该国的患者可以选用私人诊所。

尽管有些国家的政府已着手将更多的开支用于初级和中级教育，但与其他层次的教育相比，高等教育仍得到较高的补贴。举例来说，韩国把教育预算的 84% 用于基础教育，而委内瑞拉的这个比例仅为 31%。玻利维亚教育预算的 35%——印度尼西亚仅有 11%——是用于高等教育的。这种对高等教育的倾斜在非洲最为突出，该地区用于高等教育的人均支出是初级教育的大约 44 倍。最突出的是坦桑尼亚，该国的这个比例为 238 : 1。

这种重视临床保健服务和高等教育的作法加深了社会的不平等。来自越南的证据证实：较富有的人群因医院保健而获得的益处超出了平均值，占人口 5% 的最富裕者估计享用了医院支出益处的大约 30%，而最穷的 5% 的人口只享受到了 11%（图 3.6）。

至于公共支出的效益为什么分配不均，政府关于应提供哪一类服务的决定并非唯一的原因。需求



### 专栏 3.6 私人提供社会服务：历史的回顾

只是到了 20 世纪，国家才在提供诸如教育和医疗保健之类的社会服务方面发挥起重要作用。各国提供这些服务的能力是有差异的，它导致公共与私人提供服务的情况的不同。

目前的现代教育体系是建立在私人——通常是宗教的——倡议之上的。从印度尼西亚和西非的伊斯兰学校到印度的印地安学校，从欧洲绝大多数国家中的基督教学校到中国的乡村教师。私人宗教学校几个世纪以来一直在为儿童提供教育。大规模的公共教育是 19 世纪的发明，它起源于欧洲和北美，后来又流传到独立后的各个前殖民地。大量的公共投资致使公共学校的入学率上升，私人学校的作用在若干国家中则下降了。例如，马拉维私立小学的入学人数在 1965 年占入学总人数的 77%，而在 1979 年只占 10%。有些国家的政府无力满足教育需求，或无力扭转人们对公立学校教育质量的不满意局面，这些造成了私立学校入学人数的增加。

从历史上看，绝大多数医疗保健服务都是由接生婆、江湖郎中和社区医生等私人提供的。直到第

二次世界大战后首先使用的抗生素进入批量生产，西药才开始使人口的大多数受益。在发展中国家，城市化和工业化的发展形成了劳动力群体，他们自己组织起来，通过“疾病基金”来提供医疗保险，或迫切要求建立公共融资的社会保险体系。到 1950 年，已有 16 个拉丁美洲国家通过了向特定群体提供医疗保险的法律，但只有两个非洲国家和 4 个亚洲国家做到了这一点。

关于基本医疗保健的国际会议于 1979 年在哈萨克斯坦的阿拉木图召开，它宣布健康是一项“基本人权”，要求各国政府担负起“人民健康的职责”。若干发展中国家政府建立了全国性的医疗卫生系统，其主旨就是向全体国民提供免费的医疗服务。这些努力所取得的成绩参差不齐。私营部门为了填补空白而有所扩大。例如，马来西亚私人开业医生占医生总数的比例从 1975 年的 43% 上升到 1990 年的 90%。但人口中的大多数仍缺少获得基本服务的途径，而主要依靠私人医生的那些人则是用自己的钱支付各种费用。

的差异，尤其是与性别有关的需求差异，也是重要的。例如，在科特迪瓦，公共教育支出的几乎 2/3 用在了男孩身上。在巴基斯坦，男孩受益于公共教育支出的数额大约是女孩的 1.5 倍。家庭越穷，女孩的相对劣势也就越明显，它反映出这些家庭对教育女孩和男孩方面的需求差异。

#### 更好地利用公共资源

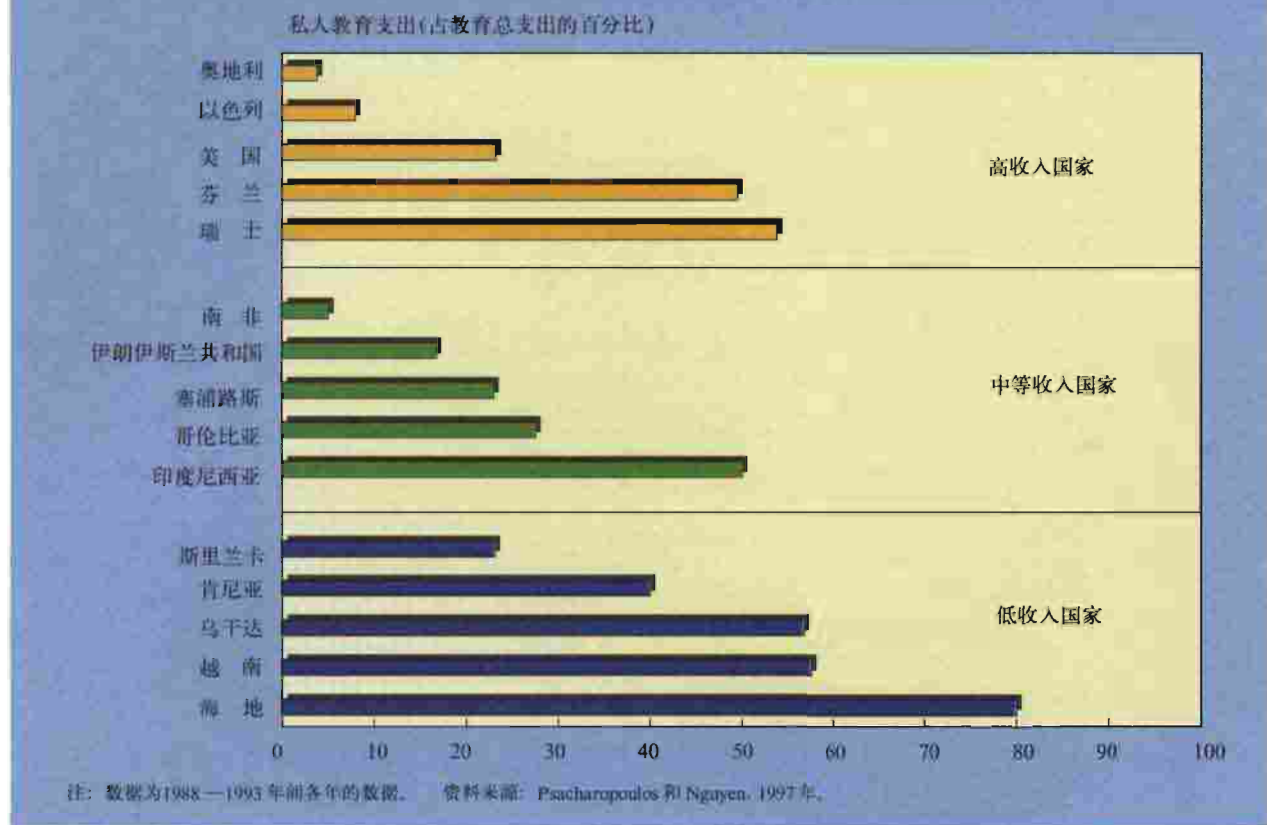
为了更有效地将公共资源集中用于提供集体物品和服务，各国需要重新配置支出和学会更有效地利用其资源。在很多国家，这要求进行政治和机构的变革。机构变革至关重要的第一步就是准备着手制定提供服务的多元的方法：即在允许私人参与的同时，重点引导公共资源用于真正的集体物品和服务（尽管象下文讨论的那样，政府也可以选择补贴迫切需要的群体的公共物品消费这个方案，即使收益完全是私人的，也是如此）。战后普遍流行的一种看法是，基础设施和社会服务是公共垄断企业的

专有领域，根据这个观点来看，多元方法看来是激进的，也未曾得到验证。事实上，私人和社区参与基础设施和社会服务已有很长的历史（专栏 3.6）。

只是到了 20 世纪，各国政府——首先是欧洲各国政府，然后是其他地区的政府——才成为服务的主要提供者，在个别国家中，它们还排除了整个私营部门。在不同国家的不同服务领域，这种更彻底地发挥政府作用的转变发展得也不均衡，这使不同收入组别之中和之间融资方式和提供服务的格局产生了巨大的变化。例如，在低收入国家，教育总开支中私人所占份额从斯里兰卡的大约 20% 到乌干达和越南的大约 60%（图 3.7）。医疗保健开支的分类也表现出类似的差异。在拉丁美洲，私人份额的差异是明显的，如，它占厄瓜多尔医疗保健总开支的 1/3，占墨西哥的 43% 和巴西的 57%。泰国医疗保健开支中的 80% 是私人的。

在很多情况下，分解基础设施和社会服务的提供会有助于实现作用与能力间的更佳平衡。在一体

图 3.7 世界各国中私人和公共教育的平衡状况差异巨大



化的提供体系中, 各种不同的活动——私人的和集体的, 补贴的和没有补贴的, 竞争性的和垄断性的——全部由一家公共企业提供。在对服务的提供加以分解之后, 就有可能:

- 把服务活动区别开来, 看哪些是完全能由私人市场融资和提供的, 哪些具有重要的集体性因素——进而着手放弃前者。
- 把集体性活动区别开来, 看哪些服务的提供应保留在公共企业手中, 哪些活动应由公共融资但由私人提供——如用专用券、合同及类似机制在公共和私营部门部门之间架起桥梁 (第 5 章更详细地探讨了这些方案)。
- 利用在一系列物品和服务的提供方面的竞争形成的新机会这个优势, 这些物品和服务现在可以由私人提供了 (正如我们在公用事业的第 4 章看到的那样, 利用这些新机会的优势可能需要作出新的规章安排)。
- 增加公共投入资金的项目使用情况的透明度

(如果众多各不相同的活动集中在一起, 由一家垄断性的公共企业经营的话, 就很难提高透明度)。

但组织上的变化不能解决所有问题。激励性环境的最重要变化可能就是赋予服务使用者自己“发言”的权力——当本地化信息是有效提供服务的关键时, 不但要与服务的提供者共同工作, 还要监督他们的业绩, 并通过政治程序, 落实对服务质量的承诺。如何做到这一点是第 7 章的主题。

### 保护承受力差的阶层

经过长时期努力, 迅速的经济发展和对人民的投资将极大地减轻贫困。但不论一国的收入水平如何, 也不论经济作为一个整体获得的收益有多大, 有些国民仍将落在后面, 还有一些会因暂时的艰难而蒙受痛苦。本节讨论的就是国家如何应对保护承受力差的阶层这一挑战。



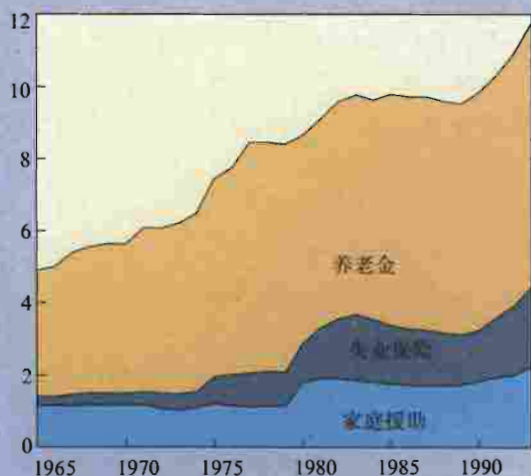
表 3.1 发展中国家的社会保险、社会援助和以消除贫困为目标的方案：特点和经验教训

方案类型	范围和地区格局	设计方面的问题和教训	成功的例子
养老金	几乎普遍存在于转轨国家中，撒哈拉以南非洲很少，拉丁美洲为中等到较高水平。形式是现收现付制。	实际上不平衡，就是在人口年龄较年轻的国家也如此，威胁宏观经济的稳定，尤其是在转轨国家，如巴西和乌拉圭。这些国家应提高养老金领取年龄。把再分配从保险中分离出来。	阿根廷和智利的创新方案
家庭援助	在中—高收入国家作为社会保险的一部分。转轨中国家普遍在企业这一级发放	家庭规模在中亚各共和国与贫困高度正相关，但不适用于东欧和其他独联体国家。贫困发生率决定援助的进展程度。如发生率低，经济状况调查对控制成本就很重要	
社会援助(现金)	仅限于转轨国家，亚洲很少，拉丁美洲和非洲没有	更适合于贫困发生率较低的国家	智利的家庭补贴和老龄社会援助养老金
食品补贴	非洲和中东普遍流行价格补贴。南亚流行数量定量制，拉丁美洲实行以工代赈方案，各国都在转向使用食品券和有目标的计划	开口的物价补贴没有财政可持续性，具有扭曲和退步作用。可以用创新性的确定目标方式防止遗漏。营养计划的成本效益高于数量定量和普遍补贴。确定工作要求的计划的成本效益优于定量。政治经济需要通常要求向城市倾斜	突尼斯物价补贴改革降低的成本占 GDP 的 2%，还改善了目标确定工作；1993 年孟加拉国的以食品换教育计划。
住房补贴	转轨国家中常见，大多列入预算；其他地区不普遍，也不列入预算	通常是累退的，城市贫民受到不断增加和鼓励的低成本住房计划的最好保护。社区组织和合作社在确定目标方面一向更为成功。前苏联的补贴使住房和劳动力市场的功能复杂化了。	智利对在私人市场上购房者提供一次性补贴
燃料补贴	在转轨国家和委内瑞拉这类产油国中很普遍	在亚洲、非洲和拉丁美洲，煤油补贴主要有益于非穷人。由于这类补贴在非穷人消费计划中的重要性，所以它们在转轨国家还具有某种累退性。取消补贴将会使城市贫民受到影响。	
公共工程	印度的马哈拉施特拉就业担保计划和非洲及拉丁美洲的社会基金得到了国内和国际捐助者的资助	提供保险和援助，适用于贫困是短暂现象的地区，以及有盈余地开展非技能性劳动力密集型项目的地区。计划工资不应超过现行市场工资。实物资能吸引更多的妇女。	印度的马哈拉施特拉计划；韩国引入和取消了工程计划。
以信贷为基础的计划	各地均常见，非洲、南亚和拉丁美洲尤甚	主要问题是没有抵押物就无力借贷。计划应补贴的是交易费用，而不是利息，应利用地方组织，而不是直接确定目标的计划，应组织受益人并为借贷双方制定偿付贷款的激励措施。把储蓄作为一项重要内容。	孟加拉国的格莱明银行

资料来源：摘自世界银行 1996e。

图 3.8 工业国的养老金和其他转移支付在逐年攀升

占GDP 的百分比



注：详见技术注释。资料来源：国际劳工组织，各年；OCED，1996年。

### 种类繁多的保护性措施

表 3.1 描述了发展中国家政府为保护承受力差者而尝试过的众多方案。所有这些方案都可归为下列两大类中的一类：

- 养老金、失业和其他社会保险计划的目的是支持这样一部分人，他们由于年龄、业务周期和其他原因而在生命的某个阶段处于经济上没有工资的状态。
- 社会援助计划的目的是帮助社会中的赤贫者，这些人几乎无力靠自己来谋生。

工业国的全民福利国家制度影响了全世界的福利方案，它混淆了这个区别。统大多数主要转移支付方案——养老金、失业保险、家庭补助——始于三、四十年代，用以对付大萧条和第二次世界大战，各国在当时就认识到了工业化社会中的老年人的承受力尤其差。这三种方案，尤其是养老金方案，占国民收入的份额在迅速上升，世界上各富裕国家都在修订其福利方案的某些内容（图 3.8）。尽管瑞典对福利国家制度的承诺仍然是坚定的，而且在消除贫困方面的记录

也是无人可比的，但它也在着手进行一场大规模的改革，目的是寻求社会效益和沉重的且通常是无形的经济代价之间更好的平衡。

在中东欧国家和前苏联，国家历来为人民提供众多的社会服务。在它们过渡到市场经济之前，这些国家提供了范围广泛的福利，但它们在四个方面与工业化的市场经济国家是不同的。首先，由于这些国家的社会制度承诺由国家保证全面就业，因此不存在失业保险。第二，社会保护的重点是老人和残疾人这类不能工作者。第三，福利的发放主要是在企业这一级上进行。第四，实物补贴（住房和能源等）发挥着重要作用。

伴随着过渡而产生的是前所未有的经济收缩和预算紧缩，在此情况下，某些中东欧和前苏联国家开始认识到，这种普遍福利制度是无法再支撑下去的，必须由目标更明确的方案所取代。现金转移占GDP的百分比是高的。但使这种福利制度适应新形势在政治上是困难的。在波兰，转移支付额从占1988年GDP的9%倍增至1993年的18%。

与OECD国家相反，绝大多数发展中国家创造了“绿洲”式的社会保障制度，这种制度把家庭福利和养老金发放给正规部门的工人和公务员。这种绿洲的规模随人均收入的增加而扩大。它涵盖了撒

表 3.2 部分国家隐含的养老金债务  
(占GDP的百分比)

国家	政府的隐含养老金债务
乌拉圭	296
匈牙利	213
巴西	187
乌克兰	141
土耳其	72
中国	63
喀麦隆	44
秘鲁	37
刚果	30
委内瑞拉	30
塞内加尔	27
马里	13
加纳	9
布基纳法索	6

注：为1990—1996年间各年份的数据，是按4%的贴现率计算的净现值。

资料来源：Kane 和 Palacios 1996。



### 专栏 3.7 智利新的失业保险计划

智利设有退职金制度，但没有失业保险制度。为了建立这个制度，政府起草了一项法律（称 PROTAC）。它的设计思想与 OECD 国家流行的模式不同。拟议中的失业保险计划试图防止产生不利于工作的因素，而这与失业保险通常是相互关联的。它将建立个人帐户，工人及其雇主将共同把工人工资的 4.4% 存入帐户中。帐户中金额比例最终将累计占 5 个月的工资，而且由私人管理，很可能由目前管理智利私人养老金的那家机构管理。一个被解雇的工人将获得相当于每一工龄年中一个月工资数额的退职金，最多支付 5 年，而且可以在失业时从他或她的私人帐号中分 5 次按月支取。因辞职而失业的工人只有权进行逐月支取。智利政府将规范这些失业保险帐户，确保最低限度的失业福利。与养老金一样，这种最低限度的保证只是在帐户中的资金用尽之后才会提供。因此，个人帐户其实是抵扣型的。

哈拉以南非洲劳动力的 6%，亚洲的 23% 和拉丁美洲的 38%。正式的失业保险几乎是不存在的，但利用公共部门作为最终的雇主却是一种隐含的失业保险形式。

发展中国家还尝试过一系列社会救援措施，以满足赤贫者的基本需要。这些措施包括含有现金补助和保险的方案，价格补贴（食品、住房、燃料）和劳动力密集型的公共工程（表 3.1）。社会救助计划的设计通常受到国际援助的严重影响。例如，美国五、六十年代流行的食品援助就导致了以工代赈计划的实行，尤其是在南亚地区。80 年代出现的社会基金，尤其是拉丁美洲的社会基金，反映的是向非食品援助的转变，以及在提供目标明确的援助时，与非政府组织（NGO）和社区型团体的更密切合作。劳动力密集型的公共工程越来越流行，在南亚和非洲尤其突出。

在很多国家，社会保险和救济计划不能达到保护承受力差的阶层的目标。相反，这些计划使资源向所谓精英集团转移，有时这会起财政不稳定这类后果。现在已经出现了社会保险和社会援助的新方法。我们下面逐一讨论这些问题。

### 社会保险——可选方案与危害

社会保险计划的慷慨大度有时会对长期财政政策产生灾难性的影响。如表 3.2 所示，在很多国家，隐含在个人获得的养老金权利中的负债远远超出了对政府增值能力的所有合理测算值。

人口变化是养老金债务急剧上升的部分原因。在最近的 30 年中，OECD 国家中的老龄化人口用去了养老金增加额和其他福利的一半以上。乌克兰和匈牙利的人口年龄也较大，他们是造成其隐含养老金债务较高的部分原因。人口对养老金计划形成的压力在某些发展中国家增加得尤为迅速。中国 60 岁以上的人口在今后 30 年中从占人口总数的 9% 倍增至 18%，——这是在法国和英国用去了一个世纪才发生的变化。

但从根本上讲，问题远远不仅是人口变化。很多国家的公务员将养老金看作是一种权利，而不是一种储蓄形式：他们为退休计划缴纳数额有限的款项，但在 30—35 年任职后就能获得作为养老金发放的全额工资。更普遍的情况是，有影响的选民集团进行成功的游说，使这笔转移支付转到了预算外，就是在面临严重财政困难时，他们也不愿看到这笔转移支付又重新纳入预算。或象某些非洲国家那样，官僚阶层自行动用原拟用于社会保险或用于承受力差的阶层的资源。

不论问题的起因是什么，如果不将社会保险置于稳固的财政基础之上，那么保险计划就会落空，或者使全国陷入严重的财政危机，再就是两种情况都会发生。政府迈向改革的首要一步就是把保险的目标与援助的目标区分开来——尤其是在发展中国家，那里存在着赤贫者（通常是援助计划的目标）与正规经济参与者（通常是保险计划的目标）之间的巨大差距。经验表明，如果不能进行这种区分，那么实际上肯定会破坏保险计划的财政存活力（因为“被保者”可以为没有资金积累的保险赔款开展游说活动），破坏援助计划的影响（由于不在目标之内的集团很可能抢夺拟用于穷人的资源）。

如将保险明确地与援助区分开来，国家就可以把私人参与和竞争引入到以前由公共垄断企业把持的保险系统中来。完成这项工作的方式是：

■ 可以将养老金中的再分配部分与储蓄部分分解

开来, 途径是通过强制性的多支柱体系, 辅以完全积累制的私人管理以及由政府进行规范管理的储蓄支柱。再分配可以通过统一公共养老金来实现 (如阿根廷那样)。

- 国家可以为失业保险及养老金建立强制储蓄帐户 (专栏 3.7 描述了智利在这方面的作法)。
- 可以允许公司和个人在公共和私营保险公司间作出选择, 如日本、斯里兰卡和英国那样。
- 公共保险计划财产的管理可以承包给私营部门 (如马来西亚)。
- 国家可以招聘独立的专业人士, 而不是通过政治任命, 组成公共计划托管委员会。

当然, 如果金融市场发育得很好, 私人中介机构可以轻易地用长期资产抵付这些长期债务, 那么由私人提供社会保险也仅仅是可行的。但就是在撒哈拉以南非洲这样的贫困地区, 弱小的资本市场也不应成为私人养老金基金发展的障碍。如能为金融部门的发展制定出一种适宜可行的法律框架, 各国就应能建立起地区性的产权投资市场。这对使用同一货币的非洲法郎区各国来说, 是一个尤为诱人的方案。撒哈拉以南非洲的某些产权投资市场在市场资本化方面已经优于拉丁美洲国家, 这些国家最近对其养老金体系进行了私有化 (如秘鲁)。

#### 社会援助的可持续方法

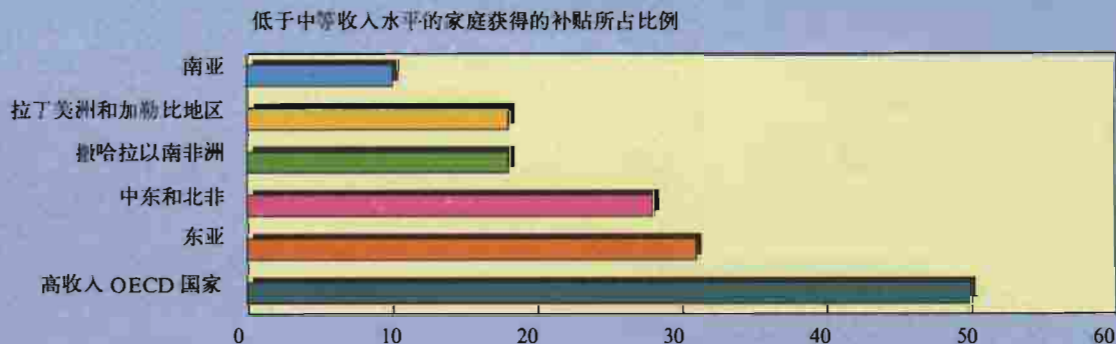
社会保险是自我融资的, 社会援助则不同, 它

要求直接从公共资金中开支。成功地进行社会援助最重要的就是妥善处理减轻贫困的目标与财政稳健性的关系。(表 3.1 总结了尝试过的各种不同方法。) 争论的焦点以往主要是基础广泛的补贴与基于经济状况调整的补贴计划的相对优点。今天, 这二者的局限性都变得更加明显了。

由于经济状况调查型计划 (即保险福利的多寡是根据投保人的收入确定的) 对行政管理能力有所要求, 所以它们只有在机构性能力较强的国家才有可能以合理的代价实现目标。但基础广泛的补贴也已失去其感染力: 它们的代价高昂, 减轻贫困的效率也较低。例如, 住房和基础设施补贴就使较高收入的家庭获得了过多的好处 (图 3.9)。如能将食品补贴确定于主要由穷人消费的食品种类, 那它就会更为有效。突尼斯通过取消对非穷人大量消费的物品进行补贴, 从而有效地使无目标的计划转化为有目标的计划。对那些仍享有补贴的食品, 则通过使用不同的包装和使用不注册的原料而将生产线区别开来。这些改革在继续为穷人保持一个食品安全保障网的同时, 把食品补贴的成本从 80 年代中期占 GDP 的 4% 降低到了 1993 年的 2%。

由于经济状况调查型和基础更为广泛的援助计划的问题越来越多, 人们已把注意力转移到自我确定目标的方法上来。一个方法是, 重点向城区和农村中贫困居民比例极高的地区提供援助。另一种是确定低水平的援助额并设立某些种类的替代物。以工代赈计划就包括这些特点。为穷人社区中微型企

图 3.9 发展中国家绝大多数住房补贴到不了需要者手中



注: 数据为 1991—1992 年数据。资料来源: 世界银行, 1996e。



### 专栏 3.8 减轻贫困——印度尼西亚的社会援助是如何补充基础广泛的增长的

印度尼西亚迅速和基础广泛的经济增长对减轻贫困产生了突出的影响。在 1970—1990 年间，生活在官方贫困线以下的人口比例从 56% 降到 15%；其他如婴儿死亡率等福利指标也发生了类似的改善。政府目前为自己确定了在今后 10 年中消除绝对贫困的远大目标。困难在于现有的穷人主要集中在地理位置较偏远的贫困地区。那里自然条件恶劣，人口密度低以及其他社会经济特点使之难以脱贫。近年来，该国制定了若干项有目标的干预措施，包括以下内容：

- Inpres Desa Tertinggal (IDT) 计划，始于 1994 年。目标是落后于全国经济发展的村落。该计划每年用于 2 万个村庄的拨款总计 2 亿美元，用途

是作为创收活动的种子资本。这些村庄占该国所有村庄的 1/3。

- 家庭富裕计划，始于 1996 年。目标是改善生活在 IDT 计划覆盖范围之外的村庄中的家庭及生活水平低于某一标准家庭的生活状况。方式是发放小额贷款和补贴性信贷。
- 根据移民计划，有 75 万户家庭，约 360 多万人，由政府出资从人口过于稠密的爪哇安置到人口较少的其他岛屿。计划的目标是，解决没有土地这一造成贫困的原因，并向新移民提供农田和其他福利。
- Kampung 改善计划的目标是，改善向人口稠密的低收入城市居民区提供社会服务和基础设施的工作。

业制定的贷款计划也是如此。专栏 3.8 说明的是，印度尼西亚通过基础更为广泛的增长而在减轻贫困方面取得了长足的进步，它为到 2005 年消除贫困而制定了各种各样的自我确定目标计划。

维护社会援助计划的实施既是一项政治挑战，也是一项财政上的艰巨任务：由于几乎各地处于社会边缘的穷人都没有政治势力，所以在财政紧缩时期，就是从严制定的计划也会有失去支持的风险。与那些目标范围过于狭窄的计划相比，自我确定目标的计划——尤其是那些与接受者订有相互义务的计划——似乎具有更高的政治弹性，但它们的承受力也较差。从根本上讲这项任务——第 7 章所探讨的——就是要找到赋予穷人以就自己所关注的问题坦露心声的途径，使他们成为自身利益的更积极的维护者。

#### 战略方案：在基本条件方面做得更好

四套经济和社会的基本条件都提出了不同的挑战，但又都具有一些共同的内容。

第一，优先性是至关重要的。如同本章所示，在所有国家，政府都不能提供关键公共物品和服务的全部内容：法律基础，稳定的宏观经济，基本的公共医疗保健，普及初等教育，充分的交通运输基

础设施，以及最低标准的社会安全保障体系。同时，政府又过多地提供了私人市场即可提供的众多商品与服务。尤其是在机构能力薄弱的国家，就急切地需要把国家的作用集中到基本条件上来。

第二，熟练地使用私人、竞争性市场和自愿性活动可以支持发展，同时又能大大减轻机构性能力薄弱国家的负担。在有利的鼓励性环境中，由市场带动的经济增长是最基本的。此外，市场可以提供各式各样的私人物品与服务，而在很多国家中，它们被错误地纳入了公共提供的领域，如高等教育，治疗性保健服务，以及养老金和其他形式的保险。在一系列其他领域，如利用社会基金消除贫困，提高初级教育的质量，鼓励非政府组织和社区的参与等，改革都能极大地改善提供服务的质量。公共机构能力薄弱的国家当务之急应找到一些途径，以便在服务的提供方面利用市场，并吸引私人企业和其他非政府性提供者加入到这个行列中来。

最后，政府应寻求提高其行动可信度的方式。在短期内，虽然能力较弱的国内机构可以得以加强，但与外部因素的更紧密联系——如与国际货币基金组织共同制定稳定化计划——有助于政府表明其承诺。但在长期内，正如第三部分所深入探讨的，最关键的挑战是建立以国内机构为根基的自我增长的承诺体制。

# 培育市场： 自由化、法规与产业政策

第3章讨论了政府在为经济和社会基本条件提供保障方面所起的中心作用，对此的争议很少。可是，关于政府在制订法规和产业政策方面的确切作用，则很少有一致的看法。二战后的最初几年中，许多国家在以国家为主导的发展战略产生的同时，政府有关的法规也急剧增加。国家实行自由化后，法规框架中被证明不利于生产的许多方面正在被逐一放弃。但是政府正在认识到，市场改革和飞速发展的技术也向它们自身法规的制订提出了挑战。国家对规章制度的建立不能置之不理。相反，采取各种方法进行调控管理则是它的任务。这些方法不仅要适应变化中的经济和社会需要，更主要的是要适应国家现有的机构能力。

关注于使政府的作用同机构能力相符，有助于使政府行为中某些似乎相互抵触的习惯做法相协调。例如，许多人争辩说，在诸如电信业这样一些复杂的产业中，法规制订者在设计和实施市场规则方面应该表现出相当大的灵活性。然而，只要机构能力还很薄弱，则实施灵活举措的范围就极其有限；为此必须把重点放在赢得企业和公众的信任上，使他们相信政府将彻底遵守它所作的承诺并制止武断和随意性行为。

上述情况甚至能够更令人信服地适用于解释那些主张更多干预的政策。这些政策的目标不只是一要奠定工业发展的基础，而且还要积极加速它的发展。原则上说，政府是有发挥此种作用的空间的，但实际上能有多大的余地，则更多取决于已形成的严格的机构条件的范围。除非政府的作用和能力能巧妙地结合在一起，否则积极的产业政策往往会带来灾难性的后果。

许多机构能力薄弱的国家，由于它们的政府历来就管得过宽而不堪重负；对它们来说，实行私有化和放开市场是政治议程上的一个主要议题。机构能力一旦得到发展，政府部门和官员就会采取更多具有挑战性的集体举措，就会去培育市场，并越来越多地利用有效的但又难于驾驭的法规手段。

### 在政府管得过宽的国家实行私有化 和放开市场

为政府探索与私营部门合作的途径，以支持经济发展，从而提供有助于竞争性市场的法规框架的兴趣业已恢复。可是，在太多的国家中，政府和市场基本上仍然是相互对立的。依然受制于传统上与政府的对抗性关系中。僵化的规章制度抑制了私人的创议。本应更有成效地推到竞争性市场上的经济领域，却由那些往往依靠垄断特权支撑的国有企业来主宰。在个别情况下，就在一大批效率低下的国有企业把一个难于应付的财政和行政负担强加给公共部门其余部分之时，它们也完全扼杀了私营部门的活力。在这样的国家里，提高政府效能的第一步必须是缩小它的干预范围。

诸如中国和波兰等国最近取得的经济成就提供了引人注目的证据，它表明减少政府在前中央计划经济中的作用所带来的效益。而放松政府的控制（不管控制是通过公有制抑或通过规章制度来维持的），即便极其混杂的经济也能产生大量的收益。它能：

■ 向高度优先的行业开放公有资源。把原先给予



表 4.1 美国从放松管制中获得的福利性收益的估计数

(10 亿美元)

产业	消费者获得的收益	生产者获得的收益	总收益	未来潜在收益
航空	8.8—14.8	4.9	13.7—19.7	4.9
铁路	7.2—9.7	3.2	10.4—12.9	0.4
汽车运输	15.4	-4.8	10.6	0.0
电信	0.7—1.6	..	0.7—1.6	11.8
有线电视	0.4—1.3	..	0.4—1.3	0.4—0.8
经纪业	0.1	-0.1	0.0	0.0
天然气	..	..	..	4.1
合计	32.6—43	3.2	35.8—46.2	21.6—22.0

..数据不详。

资料来源: Winston, 1993 年。

亏损的国有企业的补贴投向基础教育将会增加中央政府的教育支出，墨西哥由此增加了 50%，坦桑尼亚增加了 74%，而突尼斯则增加了 160%。

- 为更好、更价廉的服务业铺平道路。国有资产的投向的转移可以产生积极的效果。这是对智利、马来西亚、墨西哥和英国的 12 个案例（有一个例外）的仔细研究得出的结论。这表现为生产率提高了，投资增多了以及定价工作更有效率了。美国放松了对 5 个曾被严格控制的部门的法规限制，由此在 1990 年产生了 400 亿美元的收益（表 4.1）。在阿根廷，由于对布宜诺斯艾利斯各码头作业区实行了自由化，其费用减少了 80%。
- 为私营部门的发展创造机会。过滥的法规会妨碍市场准入，助长非正规活动，甚至产生新的专门从事于帮助企业游刃于法规迷宫的行业。废除过滥的法规可以使市场的运行更为灵活，交易成本更低。

与在技术上面临的挑战一样，消除政府管得过宽现象在政治和机构方面也面临诸多挑战。成功有赖于在势力集团（他们从现状中捞到了好处）的反对面前善于把改革坚持下去。第 9 章将考查如何最有效地实行改革并使之持续下去。这里我们仅仅把焦点集中在市场自由化和私有化计划上。

推动市场自由化和私有化的举措可以归结为三个互有重迭的阶段：为改革作准备，建立能发挥作用的商业环境，以及对国有企业实行私有化（或清

理）。在政府开始准备改革时，透明度极为重要。理想地说，具有透明度的准备工作应该包括：

- 发表明确说明主要目标——向竞争性的市场经济开放的公告。为此宁可把财政和其他目标放在更次要的地位
- 阐明将要运用的评价标准，以评价为了实行私有化，哪些制度是有用的，哪些必须废弃，哪些又需要加强
- 准备财务报告和公共预算资料（包括从银行贷款的资料），以评估哪些国有企业是亏损的，并公开亏损的原因。
- 具体说明为进行国有企业产权处置而采用的公开和竞争机制（比如拍卖）。

这些努力具有另一层意义。它们往往可以表明国家是否真正准备改革，关键性的政治人物是否想要改革并且认为把改革的意愿付诸行动在政治上是可行的。如果缺少政治意愿，进一步的努力只能是徒劳无益。确实，如果把改革诠释成另一种样子，即对政策的一连串的任意改变，那就会有损于生产力。

最初的准备工作完成后，改革的第二阶段就是建立一个能对有竞争力的私人市场起支持作用的商业环境。这样的环境包括能为进入市场和竞争提供方便的运作规则，并辅之以机构、法律和法规框架，以便强化产权和市场，其中（尤其）也包括金融市场。

甚至在实行私有化之前，对商业环境的早期改

革产生的经济实惠也是较大的。实惠之一是，对国内外竞争的促进可以保证消费者能得到私有化产生的许多利益，而不是简单地将利益从国库向私人垄断集团的转移。否则后者很可能变得势力强大、顽固的利益集团，就可能想要而且能够扼杀随后为把更多的竞争引入经济所作的努力。第二个实惠是，当明确的法规结构就位之后，投标人对实行了私有化的公司的经济潜力会有更好的了解，风险酬金将会减少，政府也可得到更高的报价。

更一般地说，商业环境的自由化具有强有力的催化作用，它能引发良性循环，使每一次改革为下一次改革创造更为便利的条件。商业环境愈健全，则可供企业家、行政官员和工人利用的机会以及他们能得到的支持就愈大，而反对废除效果不佳的规则和机构，以及反对对国有企业进行清理或私有化的政治力量就愈弱。面临的挑战是要寻找启动这种良性循环的方法。由于在开始时那些靠不良制度发家的人会损失很大，因此那些最终的赢家似乎未必能争取到必要数量的人来为他们自身的利益进行游说。专栏 4.1 说明墨西哥是如何战胜最初出现的对放松调控管理的抵制的。

由于要使商业环境起到支撑作用尚待时日，由于只有环境改善后才易于实现私有化，实行改革的国家和地区可能会把私有化置于次要位置。这正是

中国以及前些年的韩国和中国台湾省采取的方法。在 60 年代初，中国台湾省的国有企业在制造业产量中的比重约占一半，韩国则占 1/4。到 80 年代中期，国有企业在上述两地经济中所占的比重已经减少到 10% 左右。但是这并不是实行私有化的结果，而是由于它们的私有部门迅速扩张所致。

在某些东亚国家和地区，“日益摆脱”政府支配的战略似乎已在起作用。但是无论哪里，经济和政治方面的考虑都赞成把私有化放在突出的位置上。任何延误都会造成三种重大的经济代价。第一，亏损的国有企业会继续吃掉国家金库里的资金（或者通过永不偿还的“贷款”方式吃掉银行的资金）。除非这种亏损能够得到制止，否则，由此造成的财政动荡会使整个改革计划遭到破坏。第二，事先规定的私有化一旦启动，只要国有企业状况尚佳，企业经理和工人就会受到侵占公司内大部分贵重资产的诱惑。第三，业绩差的国有企业可能会阻止自由化和对其他部门的改组。赞比亚的市场自由化为小农场主创造了扩大棉花生产和出口的机会。但是棉花出口前必须进行加工，而在实行自由化后数年内，该国的所有加工单位仍然处于垄断的国有企业控制之下。该部门一旦被改组，农场主和经销商就会抓住新的市场机遇大大加快它们的发展步伐。

由于保持私有化的突出地位具有重要意义，因

## 专栏 4.1 墨西哥放松管理的裁决人

墨西哥总统于 1988 年任命了一位“放松管理的裁决人”。(deregulation czar) 这位官员每月向总统及其由部长组成的经济委员会作一次汇报。墨西哥的每一个经营单位，无论大小，都可以到该裁决人的办公室对某些造成沉重负担的管理条例和法规提出控告。该办公室每接到一次控告，就必须找出这种条例存在的理由，查明它是如何同其他法规相互作用的，弄清它是否应该继续生效。该办公室按照严格的时间表运行；如果它不能在 45 天内就维持、修改或废除引起争议的条例采取行动，该条例就自动取消。

人们普遍认为，放松管理的裁决人在其 4 年任职期间所做的工作大大加快了墨西哥的改革。它为苦苦挣扎的民间商人在政府最高层提供了一名支持者。这

种成功的背后有着下列支持因素：

- 总统的明确支持，既向官方又向市民发出了必须按照裁决人的决定行事的信号
- 只有政府的最高层才可否决该裁决人作出的决定
- 严厉惩处不执行决定的官员
- 规定时限，以保证迅速取得明显的结果
- 裁决人手下的工作人员熟悉规章条例的经济后果，熟悉它们与其他法规之间的相互作用以及它们在行政方面的要求，一个人是不能有效地完成政府范围内放松管理的计划的
- 最后，该裁决人通过公平地听取小人物和大人物的意见而赢得了官员和公众的信任，创造了前后一致的不偏不倚的记录。



## 专栏 4.2 六条反对私有化的意见以及对付它们的办法

“我们不能把公有部门的工人抛上街头，这样做是错的，而且他们也不会支持这样做。”

争取职工的认同乃是私有化取得成功的关键。有些国家把股份分给职工或是通过职工和经理人员购买的方法实行私有化。其他一些国家则是提供一大笔退职金。只要国家采取保护弱者的计划，犹如第3章中所讲的那样，私有化就会易于实行。

“私有化只是握有实权的政客和商人彼此控制要害，靠牺牲人民的利益来发财致富的另一种方法。”

私有化的过程很重要。私有化必须在有竞争性招标基础上进行，必须奉行事先仔细挑选买家的准则。这一切应当公开，应该充分考虑媒介和公众的看法。

“我国的公民不会接受外国（或当地）的大亨来吞食原先归国家所有的资产。”

实行基础广泛的所有制有助于争取人民对私有化的支持。捷克共和国、俄罗斯和蒙古所采用的一种方法是，把可转换成股票的私有化凭证发给居民。另一种是阿根廷、智利和美国采用的方法，它们最初以具有吸引力的价格把股份公开出售给居民。这两种方法都可以用来为强大的战略伙伴提供活动空间，以便它们获得有效地重组企业的动力和专门知识。

“我国的本地私有部门过于弱小。如果没有国有

企业，我们的经济就会停顿下来。”

当然，如果运行良好的市场经济（其中包括金融市场）已经到位，私有化就会变得更为容易。因而，市场自由化，或许还伴之以本章稍后就要讲到的培育市场的积极的举措，乃是对私有化的关键性补充（如果适当的话，它也是私有化的前提）。即便如此，在大多数调整过程中，管得过宽的政府仍是一只有力的大手，束缚着私人活动。上述反对意见混淆了因果关系。

“私有化要做的一切无非是以私人垄断代替公共垄断。”

法规方面的改革是私有化的另一重要附属内容：放松管理以铲除人为的垄断特权，以及设计一种能可靠地制止非竞争性市场上滥用经济权力的法规体系。

“为何自己伤害自己？让我们更好地管理我们的国有企业。”

确实，如果政府愿意实施硬预算约束，允许私有企业参与竞争，并给予经理们以适当的刺激，国有企业的业绩还是能够得到改善的。令人遗憾的事实是，尽管有些已作出承诺的政府对它们的国有企业进行了短暂的改革，却反而使这些改革变得更为棘手。《1983年世界发展报告》突出报道了世界上一些业绩良好的国有企业；但到1993年其中大多数都已陷于衰退。

此在安排私有化和自由化的顺序上就会出现一些不易兼顾的困难。一方面，如果先实行自由化和对调控手段进行改革，私有化就会产生巨大的经济利益，给社会带来的困难也少得多。另一方面，私有化拖延愈久，则国有企业的管理部门就会变得愈益盘根错节。专栏4.2说明了实行改革的国家是如何在既推动私有化又努力抑制风险方面作出抉择的。

收缩管得过宽的政府规模：两个重要启示

世界范围内试图压缩管得过宽的政府规模的经验表明，成功包含着两个主要组成部分。第一是建立竞争性市场的承诺以及伴之而来的消除这种市场运行障碍的意愿。市场自由化使新的进入者得以创

造就业岗位和财富。当潜在的经济收益不断增加时，它还有助于减轻私有化的困难。第二个启示是，管得过宽的政府尽管需要减少所拥有的权力，尽管没有好的经济上的理由来表明在可贸易行业坚持国家所有，但在着手实施私有化的改革计划中并没有单独的“纠偏”阶段。合适的时间安排取决于每个国家改革的动力。

### 更好的法规

富有技巧的法规可以帮助社会对市场的效果施加影响以达到公众的目的。它能保护环境，能保护消费者和工人免遭信息不对称之害：例如，银行对

其资产组合质量的了解要比储户多得多，或者企业经理对生产和消费中的卫生状况和安全风险的了解比工人和消费者多。这些都是事实。法规可以通过促进竞争和创新以及预防滥用垄断权力而使市场的运行更具效率。更广泛地讲，它还有助于促使公众认同市场后果的公平性和合法性。

随着经济的自由化，许多领域的法规已被认为是阻碍生产力的，因此被明智地抛弃了。然而在某些领域，制订法规的传统的理论基础依然被保存了下来，而市场自由化和私有化本身也把法规方面的新问题摆到了人们面前。这里讲到的银行业、公用事业和环境等三个法规制订的重要领域所面临的挑战，就是不能完全废弃法规。相反，每个政府都应探索各种制订法规的方法，来使它与对法规的需求以及政府能力相符。

#### 制订法规的某些新原理

**金融：从管制到审慎的法规。**在以往 10 年中，我们对金融部门发展的认识发生了急剧的变化。现在我们知道一个国家金融部门的深度是一种灵验的发展预测器和动力。正由于它非常重要，我们知道，在战后最初几年里的管制为导向的法规被广泛采用。它把补贴性贷款以很高的实际负利率直接投向享受优惠的行业，限制了金融中介机构在部门和地区两个方面实行多样化，这种做法往往有悖于金融深化。几乎在全世界都可听到废除对金融市场结构及其资金分配的管制的呼声，由此开始了自由化的进程。

然而金融部门的自由化与废除规章制度并不是一回事。对银行业的调控管理始终是强制性的，只是目的发生了变化，从根据偏好发放贷款改变为维护金融体系的良好状况。

银行系统需要有效的审慎的监控，因为各银行间有差异。如果没有适当的法规，外人就难以判断银行的资金是否比非金融公司的更安全。原因在于：第一，未偿贷款是银行的主要资产。只要银行还能对它的贷款收取利息，银行外的观察者很可能认为银行的资产组合是健全的，即使借款人没有资金来归还本金，或者更糟的是，借款人实际上已经破产，仅仅靠举借新贷款来维持利息的支付（观察者对此并不知情）。其次，银行和许多公司不同，它在绝望时可以宣告破产而不致陷入清偿危机。无

偿付能力的银行家只要还能向外人掩饰它的处境，就可以继续吸收存款，甚至可以用优惠的利率大量吸收存款。陷入困境的银行往往会通过肆无忌惮的冒险来挽救它的困境，用好的存款冲抵坏帐，并在不可避免的崩溃到来之前弥补它的损失。第三，因为银行的资产负债表很难看懂，尤其是它们资产组合中越来越多的份额现在采用了金融衍生产品和其他新的金融工具，难以进行监控。

这些不相称的信息可以破坏稳定。储户往往担心其资金的安全性，一旦听到银行陷入困境的传闻，就会争先恐后前往提款。银行的倒闭具有“传染”性。当一家银行破产后，紧张的储户就会冲向其他银行挤兑。由于变现性流失，即便有偿付能力的银行也会被迫关门。而全系统的挤兑会给宏观经济带来严重的后果。由于对银行资金是否健全难以进行评价以及银行破产带来的不利的外溢效应和扩散效应等诸多原因，银行的行为必须由规章以及其他公共行动加以调控，这将在本节的后一部分中讲到。

**公用事业：法规与竞争相结合。**就公用事业而言，制订法规的工作也重新被置于突出的地位。然而，这样做的理由是发生了革命性的技术变革和组织变化，而不只是政策观念上的改变。对公用事业法规的争论过去通常是明确的。公用事业是天然垄断性的。因此，除非它们受到调控管理，否则私营公用事业经营者就会象垄断者一样，限制产量并提高价格。这会给整个经济的效率和收入分配带来恶果。今天，技术方面的变化创造了新的竞争领域，但是未来的竞争者在进入该行业之前需要从管理机构得到特殊的保证。

在电信业中，美洲、欧洲和亚洲等许多国家再加上非洲的少数几个国家（其中包括加纳和南非）都参与了长途电话、蜂窝式电话以及能产生附加值的服务业（传真、数字传输、可视电话会议）的竞争。诸如智利和萨尔瓦多等少数国家甚至在寻求参与本地固定互联网络竞争的机会。发电业（不包括输电配电网）目前也被视为竞争的舞台。在中国、印度尼西亚、马来西亚和菲律宾，私人投资者正在通过建立独立的发电项目来增加发电能力，以缓解电力供应的严重不足，并使私人资金能够用于填补由于公共资源短缺而留下的缺口。

在这种新的环境下，天然垄断的程度被大大削



弱了（尽管也许不能彻底铲除）。然而，法规仍然是至关重要的。其理由有两个。第一，它能够促进竞争。这考虑了联网的问题。智利的电信管理部门由于十多年来一直未能建立起使不同的电信网络互相联网的可运行的规则，严重阻碍了该部门的竞争，而让那些起支配作用的企业控制了该系统的发展。经过许多次法庭辩论，在 1994 年建立了一个多载波系统：用户目前已经可以挑选他们需要的长途电话公司。在几个月内有六家新公司进入了市场，长途电话的价格下跌了一半。在发电厂通过公用输电线路向用户供电时，类似的联网问题也可能发生于发电行业，这也是阿根廷在紧跟着私有化后不得不尽力解决的一个问题。

实行经改进的法规的第二个理由是，竞争可能还不足以保证私人投资者防范“规章性风险”，即管理机构或其他公共部门有时会决定强加一些新的、代价高昂的要求。公用事业的资产只属于它的企业，不允许移作他用。这就是说，公用事业只要运行成本能得到补偿，它就愿意继续运行下去。反过来，举例说，当管理机构为其定的价格低于长期平均成本时，就会使这些公用事业特别容易受到政府的剥夺。因此，一个国家如果在尊重产权方面没有一贯良好的记录，也就不能吸引私人投资者参与公用事业，即使它对公用事业市场的竞争作出任何承诺也无济于事。正如下一节中要讲到的，一种精心设计的能使管理机构明白无误地确定行动过程的机制，可以提供合乎潜在投资人需要的保证。

**环境：平衡科学、经济学和市民的压力。**经济学家很早就认识到污染有着负面的外部效应。如果没有某种形式的法规来保护，环境就可能成为不良经营行为的无辜牺牲品。买家追求的是价格能吸引人的商品，而生产者追求的是以低于其竞争对手的成本提供这些商品。除非具有某种抵消性动机，否则以更为便宜但在环境上“污染更严重”的方法进行生产来减少垄断的诱惑力就能起很大的作用。

甚至那些机构能力强的国家，也会感到为环境制订法规所面对的挑战。有毒的气体、被污染的水、震耳欲聋的噪声以及它们所造成的后果是不难查明源头的。但是由其他许多损害环境的形式造成的代价则具有扩散性。甚至可能连最靠近污染源的人也不易觉察，但这些人可能会长期受害。污染性排放物也可能是难以测量的。环境方面的影响与周

围地区的人口和生态特征有着密切的关系。

使事态进一步复杂的是，社区、工商界以及政治上的利益相关者的政治动机可能使事物变得更加模棱两可，使他们只注意谈判成果，而不去进行预测和坚持实施。不良的社区每日都要面对沉闷乏味的讨价还价，搬用眼前的应急办法来对付长期的环境退化。私有企业会在遵守明文规定的环境法规所产生的成本和收益与不执行法规所能减少的成本这两者之间权衡得失。因此，政客们往往可以得出这样的结论，即在环境保护方面不采取行动（或许还要以积极行动主义的外表来作掩护）是政治上的权宜之计。

在这种模棱两可的情况下，正如以后几节中要谈到的，对环境的调控管理采取这种纯专家治国论的方法就很少有成功的希望。特别是在发展中国家，那里法规建设的机构基础薄弱，但是只要它们把依靠公众信息和群众参与同依靠正式的条例一样对待，则成功地遏制放任自流的私人市场给环境造成公害的潜能就会更大。

只要能力强大，就可利用法规提高可信度和效率

那么，国家如何才能应付不断变化而往往又互相冲突的规章制度的需求呢？这里有三条关键的原则。第一，不同的调控管理办法的费用和收益也互有差异，因此国家在着手实施之前必须进行详细的评估。第二，评估应该考虑到行政范围的大小：有些调控管理形式要求获得大量的信息，而另一些要求就少得多（或者要求更易于跟踪的信息）；同样，有些调控管理方法要依靠行政指令和控制，其他一些则更多地依靠类似于市场的机制。总之，较少依靠信息而较多依靠类似于市场的方法更易于实施，而且往往是有效的。第三，各国的机构能力和经济结构明显不同。各国的调控管理方式必须考虑到这些差别。

我们开始通过考虑下述“最佳案例”方案，来表明如何才能在实践中运用上述原则，这些方案给出了为银行业、公用事业和环保制订可选的规章制度的范围，因为这些行业只有在机构能力较强的情况下才能正常运行。这些机构能力密集型（institution-intensive）的方法包括三大要素（表 4.2）：

表 4.2 各种法规制订的经验

	公用事业法规	环境法规	金融法规
机构能力密集型方案	限价法规, 由管理部门制订价格调整系数 由独立的委员会制订法规, 并听取公众的意见	由管理部门或立法机构制订详尽的规则 (指令和控制, 或者最好是以激励为基础)	由公正的主管监督机构制订详细的法规 (可能还包括某种存款保险)
不强调机构能力的方案	基于简单规则的法规, 它体现为具有法律效力的交易协议, 内部强制执行或通过某种国际机制执行	自下而上的管理方法: 公众的信息, 地方关于更多听取公众呼声的动议或地方主管部门的动议	建立激励机制结构, 使银行家和储户从切身利益上关心维持银行的偿付能力

- 依靠公共行政管理人员来管理复杂的技术问题
- 给予管理部门较大的灵活性, 以适应不断变化的情况
- 通过一系列制约与平衡机制来限制管理机构的独断专行并树立它们的威信。

**银行监管。**全世界对银行部门的调控管理都倾向于机构能力密集型的。以下几节将论述一些在监管机构力量薄弱的情况下保持银行偿付能力的新思路。然而在许多国家, 正规的监管仍然是至关重要

的防范手段。其思路是, 精心设计的由有能力的监管当局监督并强制实施的法规, 可以克服银行固有的信息不对称性, 从而发觉 (或至少抑制) 潜在的毁灭性的银行危机 (专栏 4.3)。这些制度的要素包括:

- 资本充足度和准入标准。对银行硬性规定最低资本要求, 以保证银行家在破产时有所损失。还应要求主管当局审查拟任职的银行家和经理的资格及经历。

### 专栏 4.3 马来西亚政府是如何通过监管防止金融灾难的

1985 年世界商品价格的突然下跌使马来西亚 10 多年的繁荣景象发生逆转。马来西亚的股市指数曾经从 1977 年的 100 上升到 1984 年初的 427, 而在 1986 年初就下跌到 200 以下; 吉隆坡主要商业资产的价值甚至减少更多。在繁荣的年代里向房地产发放大量贷款的银行, 面对的是未偿贷款和坏帐增多的幽灵。

由于马来西亚对银行业保持了相当高度的监督, 从而为未偿贷款快速增长作了准备。这种未偿贷款从 1984 年占贷款总额的 3.5% 增加到 1988 年的 14.5%。即使这样, 监督机构在 1985 年的检查中, 还是发现 3 家商业银行的偿付能力由于资产组合发生问题而受到威胁 (但是它们的管理部门还不愿承认全部问题)。此外, 拥有 52.2 万家以上的储户和约 15

亿美元资产的 24 家非银行的吸收存款的合作社, 由于受到的监管比商业银行少得多而陷入严重的危难之中。

国家银行 (马来西亚的中央银行) 的银行监管者为这 3 家陷入困境的商业银行和 24 家合作社设计了一系列综合的营救措施。总起来说, 银行危机造成的损失高达马来西亚 1986 年 GNP 的 4.7%。

马来西亚的经验着重说明了有效监管的价值。受到严格监管的银行, 其损失仅占全部存款的 2.4%, 远远低于受轻度监管的非银行合作社高达 40% 的存款损失。同时也防止了宏观经济的灾难。1987 年经济得到了恢复, 股票和资产的价格以及银行的资产负债表都随之得到恢复。迅速采取行动能够及早发觉和提出问题, 而训练有素的营救仍然是不可或缺的。

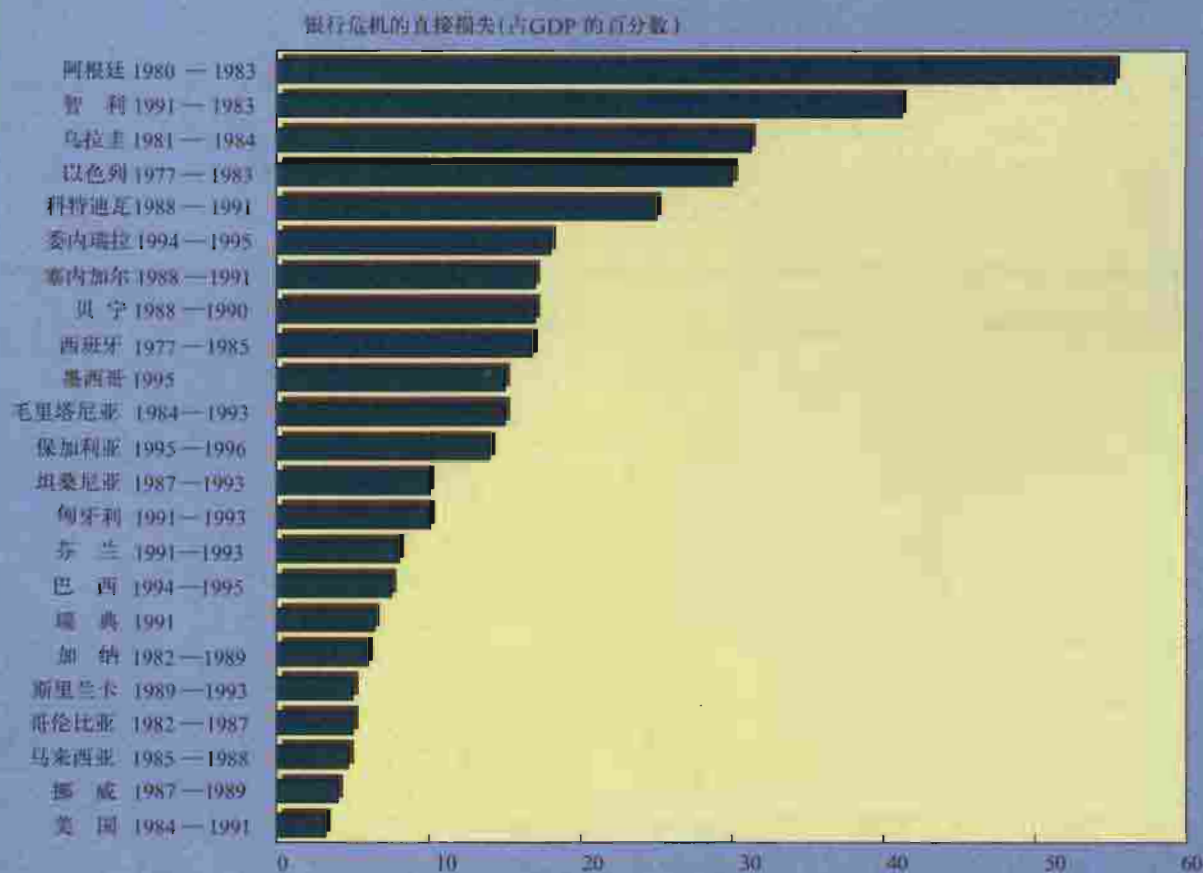


- 对内部贷款的限制。限制银行内部人员贷款可以防止发生欺诈性贷款。同样，许多国家还对银行给予单个客户的贷款额实行限制（一般最多不得超过银行资本的 15—25%）；这可以防止任何一个客户成为“太大而不能破产”的客户，迫使银行向其提供不良的贷款从而避免倒闭。
- 管理资产等级划分的规则。该规则要求银行根据具体的标准对其贷款总额的质量和风险划分等级，鉴定并识别不良贷款，从而能及早发出警告。
- 审计要求。最低限度的审计标准和披露要求，可以向银行储户、投资人和贷款人提供可靠而及时的信息。

建立一个强有力的制订审慎的法规并实施监管的系统是行政方面的要求。这就意味着可以提供相当可靠的会计和审计信息以说明银行借款人的财务状况是否良好。这也意味着必须拥有足够数量的监管人员，他们不仅充分熟悉工作，而且在政治上是独立的，从而可以公正地履行职责。

许多国家在这些先决条件尚不完备时，就完全依赖制订审慎的法规并实施监管来加强他们的银行部门，其后果往往是灾难性的。近期世界银行的一项研究发现，从 70 年代末到 1994 年，在 90 个发展中国家和转轨国家发生了 100 多起银行破产的重大事件。在 30 个可以获得资料的国家中，有 23 个国家由政府为这些事件承担的直接损失超过了 GDP 的 3%（图 4.1）。从绝对值来说，工业国的

图 4.1 极为普遍的银行危机及其带来的巨大财政损失



资料来源: Caprio, 1996 年。

损失最大：从官方估计数看，1995年日本的不良的贷款约合4000亿美元；美国在80年代用于清算存款和贷款的费用达到1800亿美元。但从相对值来说，拉丁美洲的损失最大：80年代初阿根廷的损失超过GDP的一半，智利超过了40%。以下各节将考察一些防止银行破产而又不必太多依赖正规监管的方法。

**管理公用事业的限价方法。**对公用事业的调控管理使用限价方法，既可明确独立的法规制订者的职责范围，又可明确机构在制约武断行为中的作用。限价性法规可以激励公用事业的有效运行并能鼓励创新，但是它仍然把大量处理权限交给了法规制订者。在美国这个限价性法规的创始国，管理机构根据年通货膨胀率减去调整系数的方法为公用事业规定了一个总的价格上限。这个调整系数的水平是由法规制订部门决定的，并可以在确定的时间内（通常是5年）修订。

英国的法规制订部门受到精心设计的制约与平衡机制的约束：凡公用事业单位反对的决定都要由垄断和兼并委员会以及工商国务秘书予以澄清。这种制约方法非常有力，以致在采用高度灵活的方法进行调控管理的同时，还可吸收大量的私人投资。如果国家在制约与平衡方面软弱无力，但又试图采用这类调控手段，私人投资者就完全有理由期待在第一次修订价格上限时大大提高调整系数。结果是投资者或者不进行投资，或者要求非常高的收益率以保证资金很快得以回收。

**用机构能力密集的方法为环境制订法规。**为环境制订法规的中心任务始终是寻找各种方法来把技术上的专门知识和政治上的合法性结合在一起，防止科学家和专家治国论者在决策时无视社区和广大群众关心的事。在工业国，强大的机构是达到此种平衡的关键。例如，在法国、德国和英国，民选的议员把政策细节传达给环境主管部门，由它们同受影响的各方进行磋商，并对付直接的政治压力。美国为环境保护局做出的各项决定，象许多其他执行机构的决定一样，只有当公众事先得到规则变更的通知以及有关各方能够提出正式意见后，才具有法律约束力。荷兰政府把它一半以上的资金提供给30—40个非政府的环保组织，在起草环保方面的立法时，通常都要同这些机构以及受影响的其他各方进行磋商。

通过经济效益这块狭小的透镜来观察，甚至连这些机制也会产生不良的结果。例如，德国和美国在减少某些大的污染工业的排放方面都取得了显著的成就。然而由于在某种程度上需要对市民的有关作出反应，这两个国家在环境调控管理方面都继续以依靠行政指令和控制方法为主，即便以市场和以激励为基础的规章制度也可以用低得多的费用取得相似的结果。

自上而下制订环境法规的缺点在发展中国家表现得更为明显，许多发展中国家用成立以此为模式的新的法规制订机构来回应对新出现的对环保问题的兴趣。例如，波兰的法规制订机构虽然从技术上是能胜任的，但在同社区内的工厂经理谈判时仍然力量有限，因为这些社区严重依赖于一个或几个大企业来为社区的服务提供资金。智利高度负责的环保部门花了4年时间试图实施一种对工业排污发放可贸易的许可证制度，但由于难以订立排污的上限以及随后难以对之进行衡量而宣告失败。

如果机构软弱无力，就需要法规制订者去“适应”它

机构软弱无力的国家会面临大得多的风险，这就是依赖于行政官员的技能和谨慎将导致大量不可预见和前后矛盾的法规。在这样的国家中，建立金融和环境法规面临的挑战是，当法规制订机构的权威性不足以依赖时，如何才能防备私营部门代价高昂的机会主义，这可能是金融诈骗或是污染。就公用事业而言，有效的办法是使潜在的投资者相信，法规制订部门将不会任意地和不惜代价地更改规则。表4.2总结了这方面已有的一些法规制订可选方案，这将在下面逐一加以论述。

**鼓励审慎开展银行业务。**如果银行家、经理以及储户能在适应审慎的银行业方面密切配合，那么他们的动机和利益本身就是对监督的重要补充。银行业的历史提供了不少例子，说明银行为建立信用而作出的一些极其微妙的自我约束安排。最近，世界银行和欧洲复兴开发银行共同在俄罗斯的一个旨在促进银行激励机制的项目中进行了合作：凡同意由国际会计公司进行年审并准备采用审慎准则的银行，都可被选中获得转贷基金。

通过法规来提高银行家的相应股本，是另一种保护银行系统健全运作的不强调机构能力的办法。



为监控银行资本净值所花的费用要少于监控银行每一笔交易的费用。银行如果有充足的资本净值，那它就具有审慎行事的正当动机。下面这些措施都有助于提高净值，因而也会加大银行家由于银行破产而承受的代价：

- 对银行规定非常严格的资本要求：不是巴塞尔委员会为工业国建议的为存款的 8%，而是 20% 或更多。
- 严格限制开办新银行，在某种程度上对在业的银行提高其营业执照的特许价值，并以此强化其继续执业的动机。
- 规定存款利率上限，不仅可以使银行维持它的业务，而且也是促使银行扩大其分支机构网的强大动力，这可以推动存款总量的上升并加速金融深化的步伐。

建立在审慎的激励措施基础上的另一种可供选择的方案是在银行破产时，为银行家、行长和经理规定一套惩罚性的意外责任。在 30 年代中期以

前，美国行政当局对破产银行的股东一般规定双重责任。1863—1928 年间约有 4500 家银行自愿倒闭，但其中仅有 650 家受到清理，也许就是这种规定的部分结果。现今新西兰在报告银行透明度方面规定了严格的要求，同时对破坏这种要求的银行经理严加惩处。

**吸引提供公用事业的私人投资者的承诺机制。**牙买加的电信业生动地说明了私人投资是如何影响机构能力和调控管理作用之间的相互关系的（专栏 4.4）。在牙买加，政府只有以限制灵活性为代价，才能利用管理承诺机制来吸引持久的私人投资。独立以来，当该国意欲摒弃灵活性时，工业就犹如装上了滚轴滑车一样蓬勃发展，而当国家更多地偏向于谨慎从事时，就发展迟缓。

和牙买加不同，菲律宾直到最近仍然未能实施管理承诺机制，以便使投资者相信在现总统任期届满之后这些运作规则仍能维持下去。因此，从 50 年代末到 90 年代初，该国私营电信业经历了一段政治投资周期。在和控制公用事业的集团结成联盟的政府上任之初，投资数量立即上升，但是在该政

#### 专栏 4.4 牙买加的电信业法规

在漫长的殖民统治时期以及独立后的数年中，牙买加最大的电信业是在一个具有法律约束力、条款具体明了、许可期限达 40 年的合同规定的条件下运行的。那时和现在一样，英国的枢密院还是牙买加独立的司法系统的终审法院。这一系统对于保障电信服务业的平稳增长是适宜的，因此其用户数量在 1950 到 1962 年间增至 3 倍。然而新独立的牙买加对于特许协定所规定的明显的限制条款感到愤怒，因为这一协定实际上没有向牙买加人提供民主参与电信业的机会。因此该国在 1966 年建立了牙买加公共公用事业委员会。该委员会仿效美国的体系，定期听取公众的意见，从而使其在更广的范围内将其法规决策建立在各界出资人所投资金的基础上。

然而，牙买加没有建立使此种体系运转所需的其他机构。美国为法规决策规定了各种制约办法（其中包括详尽的行政诉讼条例和宪法中保护财产的条款），而牙买加对委员会的决定实际上没有制约与平衡机制。其结果是对价格的管理愈来愈采用惩罚的方

式，以致到 1975 年牙买加最大的私营电信业经营者在把资产卖给政府后才得到解脱。在历时 10 年的投资不足之后，1987 年牙买加对其电信业再次实行私有化。这一次使用了一种类似 1965 年以前用过的条款，具体地讲就是具有法律约束力的许可合同。在此以后的 3 年中年平均投资是前 15 年全部投资的 3 倍多。

然而，这些私人投资是有代价的。为了在市内电话和长途电话之间保持持久的交叉补贴（从政治上来看这也是难以取消的），在实行私有化时牙买加给予独家电信公司以 25 年经营整个系统的特许权。从盈利丰厚的长途电话网络中得到的收入已被用于扩大无利可图的地方固定的电话网。有关牙买加在某些能产生附加值的服务业中是否还能（甚至在其政策限制范围内）为竞争保留一席之地，从而在全球技术日新月异的时代至少还能创新和提高生产率施加稍许压力的争论尚在继续。

府任期的后几年，投资额愈益减少，在与当政者关系疏远的年代则处于停滞状态。在发电行业，政府由于同意和私人投资者签订法律上硬性规定的“或取或付”协议，才解决了承诺问题。另一种可选方案是利用第三方担保（如世界银行集团提供过的担保），以保护私人投资者和贷款者免于遭受非商业性风险，其中包括行政当局没收的风险。

社区为帮助保护环境而施加的压力。当机构软弱无力时，来自公众的信息以及社区压力也可为建立可靠而有效的环境规章制度提供强有力的刺激。

即使可实施的正式条例尚不具备，具有透明度的信息密集的做法也可帮助适度减少工业污染。例如，在印度尼西亚，1989年发起的大规模志愿清理河流的规划，到1994年就使100家参与该规划的工厂把总排污量减少1/3以上。1995年年中宣布的为工厂评定环保等级并予以公布的规划，也促使许多环境评级低的工厂改进了它们的实绩。在这两大规划中，成功的秘诀在于向工商界、社区和消费者公布各个企业成为优秀环保市民的情况时产生的声望效应。

完全按照公众信息制定的环境规划有着明显的局限性。在参加河流清理规划的企业中，将近一半的企业并未减少它们造成污染的生产活动。靠信息来驱动的规划有助于提供哪里污染最为严重的信号，但是往往还需要采取补充措施来促使污染严重的企业清除污染。因此很明显，国家发展了，就需要进而采用制订更多规章制度的办法，把社区的壓力同更正规的机制结合在一起，以强制人们去遵守。

在全世界到处可见的一种模式中，自下而上的做法能为在国家层次上采取正规行动搭起阶梯。在第二次世界大战后的头20年中，日本仓促实行工业化而对环境污染造成的影响充耳不闻。从全国来讲，这一不闻不问的时期结束于1967年，因为该年实施了环境污染控制基本法。但是在此以前，许多地方基层群众的创议行动已推动了持久的环保改革（专栏4.5）。

教训：对法规可选方案的阐释

不完全竞争的市场这一现实把建立规章制度的问题摆上了制订发展政策的议程上。然而，与此同时，不完善的政府这一现实也告诫人们不要在

#### 专栏 4.5 日本横滨在环保方面的积极行动

1960年横滨当地的医生联合会开始对炼油厂的排放物以及它们对健康造成的损害提出投诉。此后不久，一位主张改革的市长在选举中对在环保问题上拖后腿的市政府进行了改组。该市长发誓要实施防止污染的政策。紧接着就采取了行动，在市政府内建立了一个新的环保单位（到1964年底该单位共有10名工作人员），成立了居民环保组织以及一个由社区代表、学者和业务专家组成的联合顾问团。

虽然该市没有得到强行控制污染的合法授权，但在1964年12月还是与一家烧煤的新发电厂签订了大大减少排放物的正式的自愿的协议。这一协议为以后与其他几家新建和原有的大工厂签订自愿的协议开创了先例，从而把它们的排放量减少到预定水平的20%。在此以后的20年中，横滨逐步增加了此类自愿协定，因此使环保标准一直高于日本国民政府规定的标准（国民政府本身也在不断提高它的标准）。

机构薄弱的地方轻率地建立机构能力密集型的法规体系。成功的关键是把注意力集中在制订法规的日程上，并使已有的调控手段适应国家的机构能力。有两个问题有助于指导各国探索改善规章制度的方法。

正规条例是否是纠正市场缺陷所必需的？法规建设的不同记录表明，最好把用正规的规则来调控市场看作是对其他措施的补充（或者甚至是一种最终的手段），而不是对问题作自动的反应。再者，各国制订金融、公用事业和环境法规的经验表明，一旦打算采用以规则为基础的解决办法时，竞争、公众的呼声和自我管理如何有助于达到社会目标。

国家是否具备将正规规则作为基本手段来使用，以维持法规承诺可信度的必要的机构和政治两个方面的基础呢？从政治方面讲，问题是国家是否有坚持它所制定的条例的政治意愿。从机构方面讲，关键是国家是否具备独立的有公正声誉的司法体系，使其判决得以实施。如果没有，可能就需要有其他的承诺机制（有时甚至是治外法权。）在那



些难以把参与修改规则的各个政治联盟的力量联合起来的国家里，立法力量也许是足够的；在其他国家里，可能希望把正规规则体现在与各个企业签订的具有法律约束力的协议中。

如果要制订正规规则，那么它们应该不仅在理论上，而且在实践中也可行。在理想世界中，灵活的规则比僵硬的更可取。但是构成“适合于”现实世界的良好的法规的东西可能与理想的效率概念没有什么关系。在那些缺乏适当的制约与平衡机制的国家里，为了保证可靠性和可预测性，就得要牺牲灵活性。从使调控管理的目标和现有机构优缺点相适应的立场来说，乍看起来那些似乎有效性较差的东西倒有可能是唯一最好的解决办法。

### 国家积极主义(state activism)能否促进市场的发展？

当缺少竞争或者由于其他市场缺陷等外在因素造成私人和社会目标脱节时，大多数人都能接受由国家通过法规调控来提高福利的做法。但是国家是否也应该努力通过制订更为积极的产业政策来加速市场的发展呢？这个问题引起了很多的争论。有关产业政策的理论上的例证，依据于这样的命题，即上面讲到的信息和协调问题可能是普遍的（在发展中国家更是如此），它还可能超出了运作良好的机构所致力于的保护产权问题的范围。从实质上看，争论的中心是，在参加者很少的发育不良的市场上，获取信息是一件代价高昂的事。在工业园很容易获得的信息，在这里却是一桩严守的秘密，从而对协调工作和市场发展起到妨碍作用。

从理论上说，这些国家的政府可以作为信息中介人来发挥作用，为相互了解和协作提供方便，从而在支持工业发展方面起着加强市场的作用。但是，政府在实践中能否起到这种作用，这总是取决于其机构的能力。甚至连敢作敢为的支持者也认为，只有具备下面三个关键的背景条件后，积极主义才能使市场得到发展。

第一，也许是最重要的，公司和政府官员需要在相互信任的基础上共事。企业应相信，不仅这种额外的协调是值得的，而且政府和其他有关企业也会遵守它们的承诺。参与者也应相信，一整套的安排措施在适应不断变化的环境方面是相当灵活的。

通常这是指政府作出的能使私营部门参与实施的可靠承诺。

其次，促进工业发展的举措必须通过竞争性市场的压力来使之做到诚实可信。竞争可以来自国内其他企业，或者来自进口品，也可能发生于出口市场上。除非企业经常受到一种或多种此类竞争的挑战，否则就不能刺激它们去有效地利用资源或去创新，这样生产率就不会提高，工业的发展也就不会持久。

第三，一个国家发展工业的战略必须在其逐渐形成的比较优势的指导下来制订，这是指其比较充裕的自然资源、熟练和非熟练的劳动力，以及用于投资的资本。某些支持采取积极措施的人赞成培育新生的比较优势，其方法是鼓励企业更多地去新的市场冒险，而不只是使它们愿意投资。然而，很少有人支持大跨度的跳跃方式：比如说，低收入国家力求向技术高度密集行业的投资提供补贴。普遍认为，为促进新兴工业而提供高度的保护，同时又不去鼓励提高效率，对于国家要获得持久的工业发展的机会来说，可能是致命的。

#### 实践中的产业政策

在实行积极的产业政策方面有许多不同的方法，大致可归纳为三大类：协调投资、加强网络联系和评选优胜者。在前两类方法中，政府试图强化市场信号和私人活动，虽然协调投资对机构能力的要求比加强网络的要求多得多。第三类方法是政府设法完全取代市场。

**协调投资的举措。**主张政府积极行动的传统的“大力推动”的理论基础是，对欠发达国家的投资会造成巨大的集体行动问题。在市场发育不良的情况下，企业不会感觉到对更多和更好产品的需求。而正是这种需求才会推动人们去生产。因而，产生了这样一种论据，国家可以从协调这些投资中得到实惠，企业也可从中获得利益。但企业不会自动去投资。战后日本钢铁、煤炭、机械制造和造船业的发展，为此种干预理论以及成功所需的短缺的机构前提条件作出了说明（专栏4.6）：

- 能有效地管理复杂的大型项目的本国的私有部门
- 在追逐竞争性的工业发展目标中，私营部门与

## 专栏 4.6 战后日本对金属工业的大力推动

日本对机械制造、钢铁、造船和煤炭等工业改组所做的协调工作，为二战后的经济恢复作出了巨大的贡献。机械制造业发现高昂的钢材成本是其打入出口市场的一个巨大障碍。钢铁公司则发觉昂贵的煤炭成本是钢材价格高的主要原因。而煤炭价格高则是继续从昂贵的日本矿山采矿以及日本进口的煤炭运输成本高昂的结果。

早在战争时期日本即已注意到从机构上作出安排，1949 年日本通产省设置了公私联合的协商机构，即工业合理化委员会。这个由行业协会代表、每个行业中主导企业的代表以及政府官员组成的委员会，共有 29 个部门分会和两个中央分会。该委员会的 3 个分会，即钢铁、煤炭和协调分会，密切合作并同意作出如下承诺：

- 钢铁和协调这两个分会共同确定有助于生产有竞争力的出口钢材的煤炭价格。
- 煤炭工业承诺投资 400 亿日元来改进国内煤矿的生

产。钢铁公司必须同意以后按比一般水平低 13% 的新价格从它们那里购买煤炭。

- 钢铁和煤炭工业商定钢铁企业可以为煤炭支付总的目标价格，而这个价格是在混合使用本国和进口煤炭时才能达到的。
- 钢铁工业承诺投资 420 亿日元来改进它的设备。通过这一投资再加上降低后的煤炭价格，它就能以有竞争力的价格出口钢材。
- 由于钢材价格下降，机械制造业和造船业就能着手它们的大规模的以出口为导向的投资计划。这些承诺为国内市场规定的条件是，钢铁工业必须实施它的投资计划，相信进口煤炭的运输费用必将下降。

一旦日本开发银行（经过仔细的技术分析和同通产省以及日本银行磋商后）同意参与这些项目，并以较低的补贴性利率提供资金，日本的一些大银行就牵头为这些投资筹措所需的资金。

政府合作的意愿

- 政府机构拥有的强大的技术力量，以评价私人对投资选择所作分析，有时还要作出独立的工业分析
- 充分的相互信任，以使各方把它的投资决策建立在另一方承诺的基础上，并针对变化中的环境采取行动而又不致破坏总的合作承诺。

采取此种类型的投资协调方式，要求公私双方的机构能力都达到一定的水平，而这一点大多数发展中国家是做不到的。菲律宾 70 年代末和 80 年代的经验表明，当政策方面的宏图大略和机构的现实不相适应时会发生什么情况，而在政府受到强大的私人利益集团支配的地方，协调投资的努力也受到了压制。

菲律宾政府于 1979 年宣布了一项新的高达 50 亿美元的“大型工业项目”计划，都是重工业和资本密集型工业项目，这在某种程度上是为了给国内的盟友创造新的商业机会。在宣布该项计划后的一年

内，菲律宾政府为了应付来自批评者的压力，同意对这些项目从经济和资金上再进行一轮审查。此后不久，在围绕马科斯总统政权垮台而发生的政治和金融骚乱中，计划受到了干预。到 1987 年末，在最初 11 个项目中有 5 个项目（它们在 50 亿美元投资中几乎占到 40 亿美元）以不可行为被搁置了起来。第 6 个项目被取消了，因为它缺乏经济潜力的情况已经明朗化。以 5.5 亿美元建立起来的化肥厂出现了亏损，不得不靠政府来维持。只有 4 个共占用了正好 8 亿美元的项目是盈利的。

**加强网络联系的举措。**采用积极的举措规模不宜过大，以使其对政府和私营机构的能力只提出适度的要求，或者只在增加投资方面采取积极举措。积极举措也可用于加强在成熟的市场系统中蓬勃发展的私对私的网络。国内、地区和国际网络可以为企业提供更多的知识源泉和机会：专门的采购商可以开辟新的市场，提供有关产品标准的信息，设备供应商可以转让专有技术，原材料供应商可以在产品和制作方法的革新方面提供帮助，而竞争对手则



是产生大量新思想的源泉。同一地理区域中的企业界、采购商、设备供应商、原材料和服务供应商、行业协会、设计中心以及其他专门的合作组织往往会走到一起。

市场不发达的国家可能需要一些来自公私两方面的催化剂,以便启动使市场日益壮大、使网络得以发展的累积过程,为此可提供三个主要范例。

第一个范例是对出口的特殊支持。参与到出口市场中可以使企业与国际上的最佳习惯做法相接触,促使他们了解这些习惯并提高生产效率。它也可以成为一把有用的尺子,以衡量政府在推动工业发展上所作努力的效果。许多国家直接把贷款发放给出口商,并建立起促进出口的组织。除少数例外,在东亚,这些机构大多数变成了昂贵而无用的累赘。还试行过其他一些支持出口的措施,结果有好有坏。世界贸易组织的规则完全可以拒绝考虑按照这样的方法做进一步的试验。

第二类努力的着重点是加强当地的包括物质、人力和机构等方面的基础设施。韩国一度落后的全罗地区的历史说明当地的基础设施能起多么大的作用。1983年这一南部地区开放了它的第一个大规模的工业园区。其成就是启动了地方当局学习如何进行计划、筹资、建设以及经营这些地产的知识积累过程,有三个以上地区接踵而起。这也有助于促进商业环境的转变,从由于官样文章和其他的官僚主义干扰造成的困境转变为地方政府和私营部门之间的密切合作和协调。到1991年,全罗在韩国所占工业用地从1978年的9%增加到15%,而地区制造业的产量增长率超过了全国的平均增长率。

第三是日益流行的公私合作的办法,公方合伙人来自地方或地区政府。此举可以采取各种各样的方式,其中包括:

- 采取针对单个企业或企业集团的主动措施。有时是一些公众关注的事件,如共同参加贸易博览会。其他措施的目标是更广泛地改变商业文化以有利于增进合作。一种具有推动作用的措施是给予企业以相应的拨款,常见的做法是各自分担一半,帮助它们打进新的市场和提高技术水平。把管理工作委托给私人承包商,并以需求为动力,由参加的企业承担每种措施所需的一半费用,这些措施就比较容易实施。目前

阿根廷、印度、牙买加、毛里求斯、乌干达和津巴布韦等国都在实施这样的计划。

- 利用公开采购来促进有竞争力的私营部门的发展。巴西塞阿拉州的一项成本和质量驱动的新型采购计划,就是通过小生产者协会而发挥其作用的。它改变了圣若昂—阿劳鲁镇的经济。在实施该计划之前,该镇有4家锯木厂,拥有12名雇员。5年后,有42家锯木厂雇用了约350名工人;该镇9000名居民中将近1000人直接或间接地受雇于木材加工产业;70%的产品出自私营部门。

**取代市场。**有时信息和协调问题是如此严峻(市场发育如此不良,而私人机构又如此缺乏资金和经验),以致为加强市场所采取的举措未必能得到任何回应。作为一种启动工业增长的方法,政府曾试图取代市场对信息的判断,取代本应由公营部门作出的判断。这些努力很少发生作用,尽管按照政府倡议由韩国的 chaebol (联合在一起的企业集团)建立的某些联营所取得的成功表明,选择优胜者的探索未必是徒劳无益的事。

使韩国取得成功而使其他地区招致失败的原因在于,这些举措是通过私营部门实施的,而其他国家(也包括韩国的某些地方)则大部分是由国有企业作出的。当国有企业作为实施机构时,则对造成贪污(或沉缅于浪漫主义行为)的机会实际上是无法限制的。许多国家向亏损的国有企业提供补贴,使财政状况受到严重的损害。对国有企业投资的普遍令人遗憾的经验有力地表明,最好把可贸易商品专门让给私营企业来生产。

### 走钢丝的产业政策

这方面的经历清楚地告诉我们,有关产业政策的辩论为何出奇地热烈:产业政策是个敏感问题。经济理论和实证证据表明,积极强化市场的主张取得成功的可能性不会立刻消失。但是机构方面的理论和证据表明,积极的产业政策如果贯彻不好,也可能导致灾难性的后果。那么,国家应如何着手呢?

总起来说,经济学和机构方面的观点表明,应该对下述两种举措加以严格的区别:一种只要求政府稍稍兼管一下(例如,加强网络的举措),另一

种则要求政府给予高度的支持（例如协调投资或者评选优胜者）。要求政府高度支持的举措必须小心谨慎，或者干脆不采取，除非国家具有下列极为强大的机构能力：强大的行政管理能力，能可靠地制止政府随心所欲的承诺机制，灵活应付突发事件的本领，竞争性的经商环境以及公私合作的记录。

相反，只需政府稍稍兼顾的举措（所需费用不多，而且都是支持性的，而不是限制性或指令性的）具有更大的灵活性。政府对公私合作作出明确的承诺，乃是取得成功对机构的基本要求。只要作出这种承诺，只要国家不超出它的机构能力，只要经商环境能对私营部门的发展提供合理的支持，则采取稍稍兼顾的措施就能产生巨大的收益，即便失败其代价也不高。

### 战略抉择：重点在可行方案上

在自由化和私有化、法规和产业政策领域中（甚至从本报告探讨过的国家可采取的所有行动来看），没有一个可适用于一切的公式。如果政府管得过宽，私有化和自由化就应该放在适当的优先地位。每个政府还必须注意建立和改革其机构，而不是去摧毁它们。本章对在法规和产业政策方面机构密集型和不强调机构的两种方法作了区别，着重说明了根据各国机构能力的不同，各国所选择的方法可以适当地变化。

成功的机构密集型的方法通常具有两个特征。它们要求有强大的行政管理能力。它们授予公共机构以实质性的制订并执行政策的自由决定权，并配之以较广泛的制约与平衡机制以防止由自由决定蜕变为武断专横。如果机构能力强大，那么政府行动就能有利于经济保持良好状态。如果机构不强大，则本章所提供的证据和分析都表明，这些行动的结局最多不过是行之无效，而最坏的结局则是成为一

张被强大的私人利益集团大肆利用的处方，或者成为有势力的利益薰心的政客和官吏捕食猎物的手段。

那么，当国家在行政和机构方面不具备这些方法运作所需的必要手段时又该如何行动呢？第三部分探讨的长期战略是加强和建立必要的机构。同时本章又指出了两条可能通向改革的道路。一条是把注意力集中在实质问题上，并为国家行动规定一个较松的日程。第二条是试用更加适合于国家能力的政府行动手段，但它必须与第一条道路没有矛盾。要弄清楚的东西实在太多了，但是本章还是阐述了两种即便在机构薄弱的国家似乎也有巨大潜力的战略。

- 把政策内容具体化为精确的规则，然后利用机制，也就是使与规则对立的人付出代价的方法来使这些规则站稳脚跟。例如，在公用事业管理方面，这可能包括同独立的发电厂签订或取或付合同。
- 与企业以及市民建立伙伴关系，只要情况合适，尽量使政府彻底摆脱实施的负担。在产业政策方面，这可能意味着促进私人之间的合作，而不是建立庞大的行业官僚机构。在金融管理方面，这是指刺激银行家谨慎操作，而不只是培养监管能力。在环境管理方面，这指的是利用信息来鼓励市民采取主动行动，而不是自上而下地颁布无法实施的规则。依赖这些方法的政策可能不是最好的，它给人一种教科书的感觉。但是在政府能力壮大之后，国家就可以采用更为灵活的、可以得到更多效益的手段。总之，国家必须使企业和市民相信，这种灵活性不会产生武断行为，否则就会葬送发展的基础。





# 第三部分

## 重振机构的能力

本报告第一和第二部分强调，如果政府的作用与其机构能力相适应，那么政府就可以对经济发展作出极为重要的贡献。但是能力并非天生注定的。如果政府要进一步促进经济发展和提高社会福利的话，就能够而且必须提高其能力。本报告的这一部分将探讨如何提高这种能力。

政府的能力是指政府以最小的社会代价采取集体行动的能力。这种能力的概念包含国家官员的行政或技术能力，但是远远不限于此。它还包含更深层次的机构性机制，以灵活性、规则和制约机制来促使政治家和公务员按照集体的利益行事。

有三种相互关联的机构性机制可以有助于创造出能加强政府能力的激励措施。这些机制旨在：

- 在社会以及政府内部实施规则和制约措施
- 增强政府内外的竞争压力
- 广开言路，并为参与政府内外部事务提供方便

长期以来，在正规的制约与平衡机制基础之上建立起了各种可持续的机构，它们以独立的司法和权力分立等政府核心机构为依托。这些都是确保无论政府官员还是社会上其他





# 建立有助于发挥公共部门能力的体制

陛下，绝大部分公务员的报酬太低。……结果使得有技术有才能的人们不愿从事公务行业。因此，苏丹陛下政府被迫招聘平庸人员，他们的唯一目的就是改善自己缺少金钱的状况。……应由足智多谋、勤奋努力、精明强干和积极主动的人掌管陛下的帝国公共部门。……陛下拥有特权确立克尽职守的原则，这一原则必不可少，否则一切都将备受阻碍，伟业难免前功尽弃。

内阁首相致奥斯曼帝国苏丹阿卜杜尔·阿西兹《阿里—帕夏的政治状况》  
约为 1871 年（引自安迪克和安迪克 1996 年著作）

当年困扰苏丹阿卜杜尔·阿西兹的问题如今仍旧折磨着各国的公共行政机构。19 世纪欧洲和北美以及本世纪东亚的发展史证明，建立一个有效的公共部门可以获得经济回报。但是这种机构建设的范例实在太少。

建立有利于公共部门发挥能力的体制对于提高政府的有效性来讲至关重要，但是也极为困难。一旦不良制度建立起来，可能极难取消。无论这种制度如何低效、如何不公，它所培育出来的强大的利益集团也要极力维护现状。在现有体制下利益受到损害的人可能无力形成改变现状的足够的压力。即便存在改善公共部门业绩的激励因素，信息和能力方面难以克服的限制因素也往往挫败这种努力。

各国政府如何才能使有效性低的公共机构开始革故鼎新呢？建立和管理公共行政机构的问题十分复杂，无助于政府机构自己去寻求清晰明确的解决方法。但是本章概要性地提出一些建立有效的公共

部门的机构性基本要素，探讨使这些基本要素发挥作用的若干最佳选择。这种强调机构的方式完全不同于传统的技术援助方式，后者强调设备、技巧和行政管理或技术能力。前者强调的则是指导行为——即政府机构和官员做什么和如何去做——的激励框架。没有什么国家会有意识地去鼓励官方的腐败行为和效率低下。但是仅有诸如禁止贿赂或禁止任人唯亲行为泛滥的正式规定很难以根除这些行为。关键在于这一体制所具有的有效规则和激励机制能否将美好的词句转化为现实。

### 有效的公共部门的基础

一系列国家的事实证明，运行良好的行政机构可以促进增长和减少贫困（见第 2 章）。这些机构可以提供正确的政策投入，以最小的代价提供关键性公共物品和服务。在 19 世纪，大多数工业化国家实现了公共行政部门的现代化。早期领先的国家



## 专栏 5.1 奠定行政机构的基础：英国诺思科特—特里维廉的改革

一直到 19 世纪初，英国的国家事务仍旧由凭借政治上的任职权和影响获得职位的官员掌管。没有共同的薪金制度。正式工资之外还接受贿赂。官员视其职位为可以出售的财产，通常自行雇用工作人员并支付他们的工资。虽然这种体制也不排斥根据个人的能力提拔人员，但它不是有效的行政管理的基础。

然而，随着维多利亚时代的发展，由于社会和经济的变迁和不断扩大并且受到良好教育的中产阶级的要求，英国经历了一个剧烈变革的时期。大学、军队、司法机构，以及中央和地方行政机构都进行了改革。

文官制度改革的蓝图是 1854 年的“诺思科特—特里维廉报告”。该报告提出以职业文官为基础，创建现代行政管理体制。根据托马斯·麦考莱就印度文官制度提出的想法，斯塔福德·诺思科特勋爵和查尔斯·特里维廉勋爵建议将政府的工作分成两类——智

能性（政策和行政管理）和技能性（事务）——并建立职业文官体制来实施。从新近改革后的大学招聘胜任智能性工作的人员；由一个文职官员委员会监控竞争激烈的考试，通过这类考试可选拔出最有才干的人才。

反对的力量十分强大。尽管在 1855 年成立了文职官员委员会，但是一直到 1870 年，许多政府部门仍旧按照习惯方式招聘人员。1870 年废除了任人唯亲的提拔制度，所有部门必须实行两类别级制度。接着在军队、司法机构，以及随后在市政机构都推行了诺思科特—特里维廉倡议的改革。有关政策形成以及实施方面的规章制度和制约机制也进行了广泛的变革。到了 19 世纪末，英国奠定了现代政府体制的基础，诚实正直、勤俭节约和政治中立的价值观念正式形成制度。

有法国、普鲁士和英国。上个世纪的英国文官体制改革的成功提供了一个早期的范例，说明培养有效率的、照章办事的行政机构的重要性。正如专栏 5.1 所描述的那样，这些改革开创了精心培养职业知识精英的先河，为英国主宰国际商业达一个半世纪奠定了基础。

从更近的例子来看，一些东亚国家为培养精明强干的行政官员奠定了基础。但是，许多低收入国家至今未能创立能够照章办事的公务员体制的最起码的基础。他们的正规制度表面上通常都类似工业国的制度。但是实际上非正规化行为仍旧十分普遍。他们避开了基于个人才干的用人原则，职员的招聘或提拔依据于领导主观意愿或门户关系；预算不顾现实并且常常在执行当中根据特别决定随意抛弃一旁。追本溯源，所有这些问题都归结于基本的体制上的弱点：公共部门内外的法治实施能力差；缺少倾听企业和市民社会意见和与其结成伙伴关系的内在机制；在政策制订、服务的提供和人事工作方面完全没有竞争压力。

要从根本上解决这些问题和为有效的公共部门奠定基础，各国需要注重以下 3 项关键性基础设施建设：

- 制订和协调政策的强大的核心能力。这是这种体制的大脑。政治家们形成一些设想并确定目标，但是要实现这些目标必须将其转化为战略重点。这就要求建立有利于信息畅通、纪律严明和对决策负责的机制。所有的国家一直面临的挑战，就是要制订规则。它能赋予政治家及其专家顾问们以制订政策所需要的灵活性，但是必须形成一定的机制，允许利益相关者在他们决策过程中提出建议和实行监督。
- 能胜任的和有效的服务提供系统。这方面的改革也要对灵活机动和克尽职守两者之间作出正确的平衡。对于可以利用竞争方式（即为各类供应商进行实际或潜在的竞争留出余地）和容易明确划分业务范围的经济活动来说，采取市场机制和承包的方式常常可以大大改善服务的提供。但是许多其他的服务只能由核心公共部门提供，往往没有替代的渠道。在这些领域，加强听取市民的意见和客户的反馈可以形成对改善服务业绩的压力，然而最终还是取决于公务人员的克尽职守和照章办事。
- 积极主动和精明强干的工作人员。他们是执行

部门的生命力。勤奋能干的工作人员为公共部门注入活力，而漫不经心的工作人员则令其死气沉沉。可以通过一系列机制调动公务人员的工作积极性，包括基于个人才干的招聘与晋升，令人满意的工资和强调集体精神。

运作有效的行政机构需要几十年的时间才能形成。在建立或重建这样一个行政机构时，改革者必须始终确切了解现有的基础。例如在国家无法建立起对管理人员资源使用的可靠的控制机制时，赋予他们更大的灵活性只会鼓励独断专行和腐败。但是即便在最不理想的体制之下，某些改革也能获得初步效果。下面将进一步探讨这些问题。

### 加强决策体制

政治家确定目标和大体上的战略方向。但是只有合理完善的机构安排才能决定政治领袖的设想能否转化为有效的政策重点。它们可以将各种相互竞争的政策建议的代价和效益公开。鉴于信息难免不够充分，它们可以通过内外部利益相关者提供建议和实行监督的程序，切实保障领导人尽可能掌握充分的信息。所有这些机制将有助于比较全面地把握信息来形成决策，从总体上提高决策工作的可靠性。

决策程序中应该设计严格的规则和规范，以抑制某些互不协调的政治压力，避免决策受阻和产生不良后果。如果政治家和行政官员只追求自己或其选民所表达的眼前利益，从整体上来看，结果可能并不令人满意甚至破坏稳定。治理国家并没有什么“看不见的手”来自动地使个人举动服从于共同利益。必须建立起对决策进行辩论的约束和协调机制，对相互竞争的政策建议都要质疑。在一些国家，政治家授权精干得力而又相对独立的中央机构负责宏观经济和战略决策的协调，这些机构的活动受对外界透明度很高的协商程序的指导。在其他一些国家，政治家本人在一个已有的论坛中相互制约和质疑，集体作出共同的决定。但是许多国家没有上述这些机制，这种机制的缺乏表现为战略决策模糊不清，宏观经济不稳定。

虽然各国的具体机构安排不同，但是全世界有效的公共部门都具有一些普遍性的特点：中央拥有

制订宏观经济和战略决策的强大能力；政府各机构之间存在进行授权、约束和决策辩论等机制；政府同外部的利益相关者存在相互沟通的制度化联系渠道，表现为政府决策具有透明度和可信度，并鼓励信息反馈。如下所述，许多工业国和大多数东亚地区的机构都体现出上述许多特点。许多发展中国家的经济体制缺少这些特点，这是建立更为有效政府的一个主要障碍。这些国家的决策能力都很薄弱且分散，几乎没有提供建议和实行监督的机构化机制。

#### 工业国的决策机制

许多 OECD 国家经过一段时间逐渐形成了运转良好的决策机制。这些体制的实质就是适当地准备政策建议、严格按照总体预算框架估算不同政策建议的成本、通过协商和辩论确保对这些建议进行严格的评价，实现并记录这些决定并且监督其实施等一系列机制。政府的核心部门有效的行政能力是对这些机制至关重要的补充，象法国的内阁秘书处、日本的大藏省、美国的行政管理和预算局，这类机构负责组织各部委在上呈政策建议之前进行协商和协调。

机构改进永无止境。澳大利亚是工业国进行机构改革的一个范例。该国改革的目标明确，即增强决策过程的透明度和竞争性，更加注重效果。这些改革的若干特点尤其值得其他国家借鉴：强调公布相互竞争的政策建议的中期代价；努力促进在内阁内和各个机构之间严格按照预算要求就各项政策的轻重缓急进行辩论和协商；以及注重实施效果（专栏 5.2）。

美国和一些欧洲大陆国家创立了其他一些在决策过程中进行协商和监督的机制。同议会制下的内阁相对应，美国总统制下的国会各委员会是决策辩论和协商的主要场所。美国的执行机构则在 1946 年《行政程序法》的管辖之下，这部法律规定了某些可由法庭强制实施的程序性要求，例如公开宣布新的政策，同时保留了决策实质上的灵活性。这种注重程序的决策方式允许立法者将实质性决策工作交给专门机构或与问题有更直接利害关系的其他方面去处理。这种权力下放机制利用公民舆论和司法机构来确保有关方面担负责任，但是不可避免地带来了决策进程缓慢的副作用。



## 专栏 5.2 澳大利亚增强决策的透明度、竞争性和注重效果的机制

澳大利亚公共部门改革的主要目的之一是创立一种约束和协调决策并对决策进行充分辩论的机制。工党政府于 80 年代初上台执政,当时它所遇到的一些挑战同今天许多发展中国家面临的十分相似。新政府不得不同时处理迫在眉睫的一场财政危机和原先政策造成的难以承受的长期财政负担。

为了规范政策的制订和赢得政治上的支持以调整国家战略重点,新政府决定公布按照原有政策测算的未来支出状况。这些测算描绘了一幅暗淡的前景,指出这种开支要求的实际增长是无法维持的,强调了缩减开支的必要性。然而,政府一旦公布了这些测算结果,就有责任继续公布新的进展情况,以显示未来的负担确如政府许诺的那样不断减少。事实上,此后的历次测算明显下降,形成后来所谓的“俯倒”的格局(见左下图)。开放金融市场也进一步严肃了财经纪律。

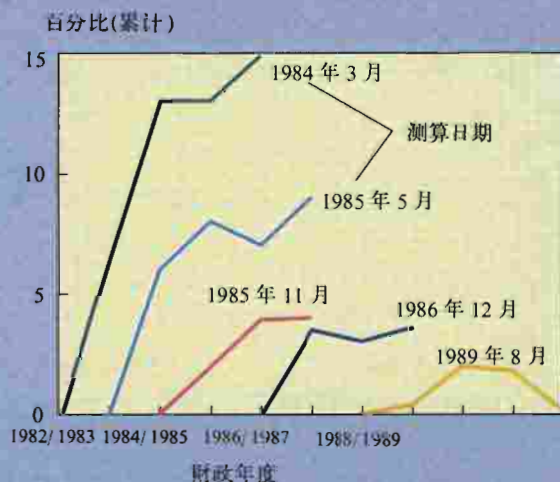
改革还要求政府公布一份政策对照图表,说明按原有政策测算的开支与新政策开支之间的不同。这些措施有助于清楚地看出政府在战略重点方面的改变,

以及新政策的中期代价。此外,这些测算使得各职能部委的资金流向更容易预测,因为测算的数值如果没有政策干预就会自动归入实际的预算之中。这有助于改进决策方式和提高职能机构的业务效率。

改革还要求各职能部委提出可能使支出增加的新政策建议或是对原有政策的修改意见,还要提出补偿性节约数额(见右下图)。这样就确保支出不会超出内阁同意的资金总额。内阁集中精力改变战略重点,根据宏观经济整个盘子决定采取哪些新政策和砍掉哪些原有项目。内阁对政策建议进行充分的辩论,并要求所有相关部委就其他部委的建议是否合理提交书面评论。这有助于使决策重点合法化和达成共识。最后,改革十分注重效果,必须定期评估新的和原有的政策,报告进展情况和成果。

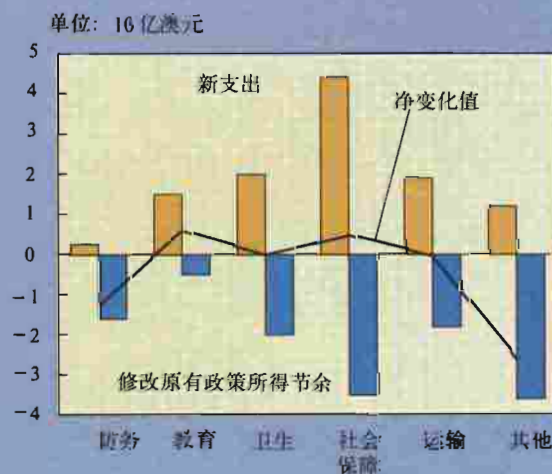
这些改革的效果如何?澳大利亚 1983 年的财政赤字占 GDP 的 4%,到 80 年代末转为预算结余。除了这一成就之外,公共开支构成产生巨大的变化,既符合内阁提出的宏观战略转移目标,也符合往往由职能部委自己提出的本部改变重点的设想。

总支出增长测算



资料来源:采用Campos和Pradhan 1996年著作以及Dixon, 1993年。

1983/1984至1992/1993年各部的变化



许多欧洲大陆国家依靠行政法和专门法庭对行政行为进行司法审查。公民可以根据法律理由或是实际错误对行政决定提出异议。欧洲联盟的欧洲法院采用了这种制度，允许其监督欧盟各机构的决策。

#### 东亚杰出的中央机构

经济取得成功的东亚各国（地区）采取了某种注重程序的决策方式，其体制在一些关键方面与工业国的相同。一些东亚领袖为本国制定了长期远景目标；例如日本的自民党在战后宣布要赶上西方的目标，马来西亚总理马哈蒂尔最近提出了2020年远景目标。然后他们又致力于创立将各自的远景设想转化为重点突出的战略部署所必须的机构安排。强有力的中央关键部门享有授权制订政策，以便实现领导人提出的长远目标。尽管这些机构相对独立，但是它们总是通过规定的程序——诸如公共—私人部门协商会议，接受私人企业的意见和监督。

这些杰出的部门通常在决定本国经济发展方向中发挥极为重要的作用。日本的通商产业省和韩国的经济企划院被认为是这两个国家产业政策和实行行政引导的主要推动力量。泰国的财政部、预算局、中央银行和国家经济与社会发展委员会号称四巨头，统一行动以控制开支和通货膨胀。在印度尼西亚，财政部和规划机构国家建设计划署则分别是钱包的保管和公务部门的大脑。这些中央机构的工作人员通常是经过激烈竞争考试招聘的专业人员和精明能干的雇员。

阿根廷、哥伦比亚、墨西哥和秘鲁等若干拉丁美洲国家近年来也普遍采取委托精干可靠的技术官僚负责制订宏观经济政策的做法，取得了十分明显的成效。这种授权制订政策的方法，以及第3章讨论过的那种分级管理和具有公开性的预算程序，在80年代末和90年代初这些国家降低通货膨胀方面都发挥了重要的作用。特别是智利，除采取上述措施之外，看来还在高级官员间形成了印度尼西亚专家政治机构和日本通产省长期以来形成的伙伴关系式的团队精神。最为突出的是智利的高层幕僚——“芝加哥大学帮”极其类似印度尼西亚的“伯克利大学毕业生集团”和泰国的四巨头。

如上所述，虽然东亚各地中央机构在制订政策

方面享有相当大的灵活性，但是由协商会议和外部智囊团组成的一个大网络牢牢地控制着中央机构。在日本、韩国、马来西亚、新加坡和泰国，关于产业政策代价的信息是通过一系列公共—私人部门协商会议来传播的，这样代价高昂的项目就会受到严格的审查。通过这类透明度高的制度化协商机制，政府外部的机构享有制约乃至否决政府行为的权力，同时决策者保留了适应不断变化的形势的灵活性。

协商会议需要拥有相当大的技术能力才能运用参与协商的私人部门成员提供的信息制订统一的政策。另一个问题是，这类协商会议没有让更广泛的社会各阶层参加讨论。如果某国的私人部门很小，协商会议很容易堕落成为为非生产性寻租活动提供便利的机制。这很可能就是非洲式的协商会议大都失败的原因（博茨瓦纳除外），譬如非洲法语国家试行的经济和社会理事会体制。这类协商会议需要象东亚地区那样努力争取社会上更加广泛的拥护，才能对可持续发展提供支持。

#### 发展中国家决策能力弱且残缺不全

许多发展中国家，特别是在非洲、中美洲和加勒比地区，最关键的问题在于缺乏制订和协调宏观经济和战略决策的有效能力和内部连贯性。中央机构的能力薄弱，稀疏地分散在若干高级官员手中，他们又必须处理大量其他的工作。行政机构的问题更加重了这些局限性：高级官员工资不高，政治上封官许愿的做法很普遍，没有考核招聘与晋升的制度。

中央机构能力薄弱造成一个代价极高的后果，即无法根据正确现实的假设预测预算收支。这将影响决策过程中的透明度和可预测性。例如，坦桑尼亚近年来预算同经常项目实际支出之间的差额平均都超出50%，乌干达的超过30%。预算外资金的使用（如在尼日利亚相当于联邦总支出的一半多）和财政会计和审计长期滞后也影响了决策的透明度和连贯性。决策者通常没有判断政策代价或后果的能力，再加上其他因素，预算的制订几乎单纯考虑投入的配置，而不考虑这些投入期望取得的成果。

在依靠援助度日的国家，援助方有时可以缓解中央机构能力薄弱的问题，但往往也会使问题更加



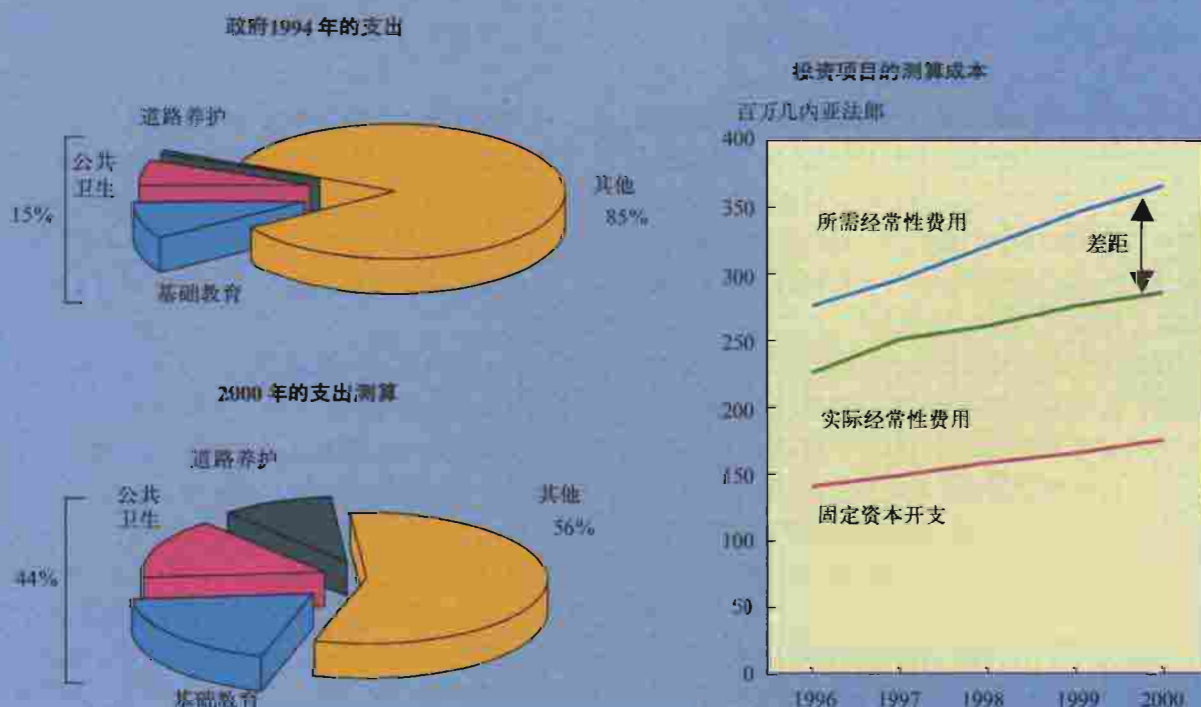
严重。在一定程度上，他们的政策建议弥补了中央机构的能力不足，有助于解决当前的短期问题。但是，如果政治家认识不到最终还是要依靠当地专家的话，这类建议从长期来看对培养能力毫无益处。援助方还可能分散受援国中央政府制订政策的力量。他们同各部委分别就多个项目达成双边协议，根本不考虑从整体上来讲能否承受这些项目的代价总和，也不考虑这些项目的目标是否相互吻合。许多国家的公共投资计划完全被动地承担援助方指定的项目，竣工之后这些项目的经常性费用继续累积，导致财政不断膨胀。计划部门和财政部门之间缺乏协调有时进一步阻碍对资本支出和经常性支出的统筹安排。

所有这些问题都严重削弱了对决策进行协调、质询和规范的能力。几内亚在这方面就是一个例子。虽然几内亚政府决定优先安排基础教育、公共卫生和道路养护的开支，然而资金常常在其他方面

被分配光了。而且没有一个估算和严格核算政策建议成本的制度。根据几内亚政府宣布的开支规划估算该国各项政策所需资金，优先发展的领域占总支出的份额需要在4年中增加两倍，意味着要大量削减其他开支（图5.1左侧）。而且，援助方指定要政府投资的项目的经常性开支也无力承担（图5.1右侧）。同样的现象在发展中世界普遍存在：新修的道路无力养护，学校没有课本，医疗中心没有药品。

为解决这些问题采取了若干方法，但都还处于初步阶段。“非洲能力建设倡议”试图通过加强职业化的公务员队伍、改进信息系统和更加广泛吸收非洲各国大学和市民社会的外部建议等办法来提高非洲各国政府的能力。政府和援助方还建立了部门投资计划来协调援助。赞比亚的农业部门投资计划取代了180个单项援助项目。这些部门投资计划虽然在一个共同领域统一了残缺不全的政策，但是只要

图 5.1 几内亚的政策目标与支出分配不相吻合



政府的能力没有提高，这些计划还会产生自身的协调问题。马拉维和乌干达以及其他一些国家正在向下一步关键的改革迈进，即建立一种系统化的程序，按照总开支的限制跨部门地确定优先发展的战略重点。哥伦比亚正在创立事后评价的制度，从而对现已实施的政策和计划是否实现了预定目标进行评估。

#### 经济转轨国家的政策协调

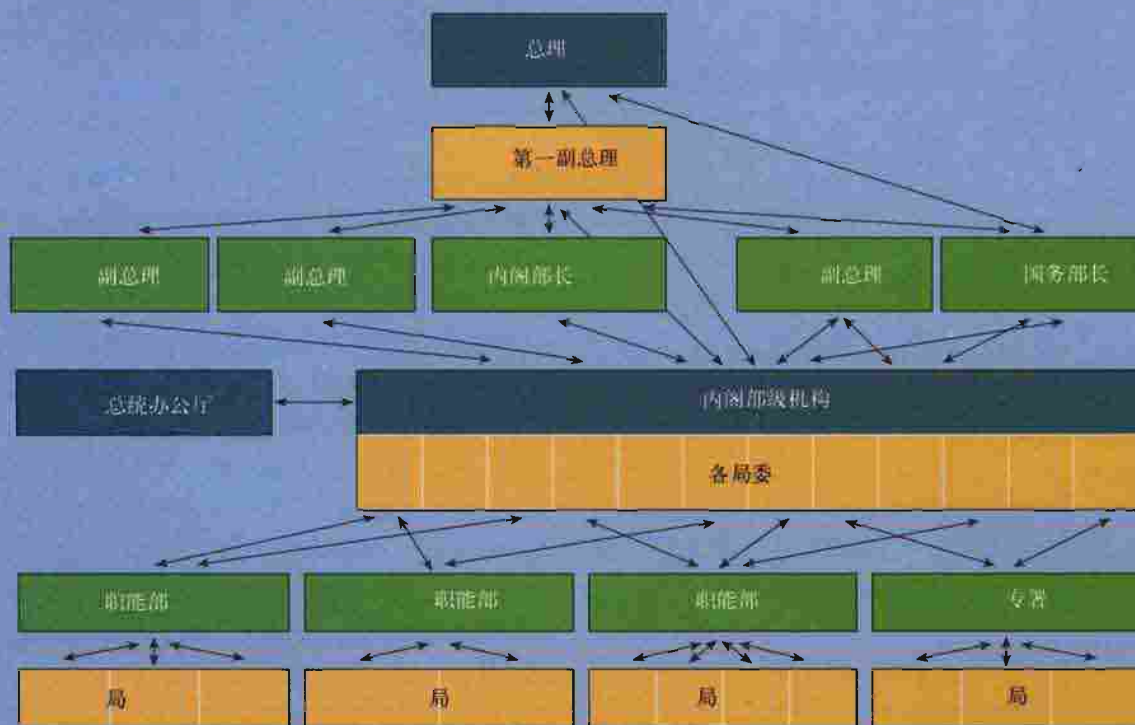
虽然中东欧和前苏联等经济转轨国家的行政管理技术能力不成问题，但是他们的经验同样证明，问题的关键在于要有能运用这种管理能力形成统一政策的机制。这些国家的政权更迭后，协调各部委的中央集权决策机制也随之崩溃。结果各机构职责混淆重叠，不是集体负责，而是政出多门——必然给决策带来灾难。

乌克兰在这方面提供了一个极端的例子。

1991 年独立之后，乌克兰建立的中央政府机构反映出许多前苏联体制的特征。决策仍旧高度集中。部长会议机构依然负责制订政策，协调和支配中央政府各部的工作。中央政府的机构仍旧很多（110 多个），它们的职责常常重叠，责任范围划分不清（图 5.2）。整个结构臃肿，很难协调，决策拖拉，透明度不强。不过，1996 年 7 月通过新宪法之后，乌克兰现正在努力改革这种体制。

一些中东欧国家也有类似的问题，尽管不太严重。他们也开始改革中央政府的决策机制，前景不错。波兰和匈牙利的机构改革都着重精简相互冲突的多头负责体制，提高决策的速度。在格鲁吉亚，精简工作改变了机构重叠和冲突的局面，现在，在提交议会审议之前，法律的起草是由总统经济委员会全体成员决定的。这类改革有助于中央政府在决策过程中进行协商和协调。但是大多数国家还要走很长的路，才能建立有效地适应经济转轨诸多要求

图5.2 乌克兰政府机构职责重叠导致决策陷于困境



资料来源：世界银行，1997年。



所必需的机构能力。

## 改革服务提供的体制

政策设计得再好，如果贯彻不力，同样毫无效果。许多发展中国家服务质量差，成本高，浪费多，营私舞弊，腐败成风导致未能很好地提供服务。究其原因，往往是以为政府即便不是唯一的也应该是主要的服务提供者。

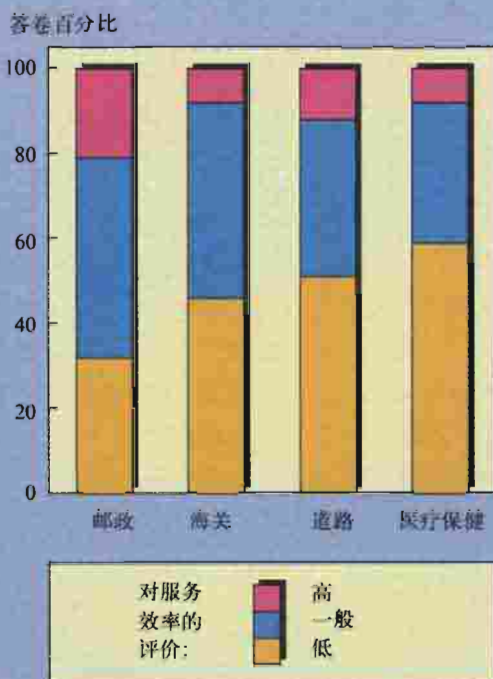
本报告第1章提到过，在采取以政府为主导的发展战略情况下政府规模不断扩张，这给政治家利用职权牟取政治好处提供了无数的机会（专栏5.3）。更普遍的现象是，政府的摊子铺得过大，导致灾难性的后果。服务不到位或是服务质量差的例子不胜枚举。低收入国家电力部门的亏损是其他国家的两倍多。1980年以来，中国有100万公顷水浇地因维护不力而无法用于生产。本报告征集了58个发展中国家中国内企业家的意见，仅有6%的企业家认为政府有效地提供了服务，36%则认为效率极低。邮政服务比较好，其次是海关和道路

### 专栏 5.3 孟加拉国政府机构迅速膨胀

自从1971年独立以来，孟加拉国政府的规模实际上增加了一倍。20年间从21个部增加到35个部，1990—1994年间，局、署从109个激增到221个。1971年，公务部门雇员为45万人，1992年接近100万——每年增长3.6%，而同期人口增长率只有2.5%。公务员的工资大幅度下降，特别是高层官员。常务秘书（最高等级公务员）的实际基础工资自1971年以来下降了87%。

成立新的部、司、处的部分原因是为了适应诸如环境保护和妇女事务等新的需要。但是政府也插手商业活动。增设机构常常是出于政治上的考虑。增设新部可以给更多的党内集团分配部级职位——当然也能增加低级别职位以供分配。这种膨胀除了影响到预算，而且造成贯彻能力分散削弱，协调问题更加复杂，法规的漏洞更多，同时还形成了既得利益势力，阻碍了调整与改革。

图 5.3 多数企业对政府的服务评价不高，但是有的部门得分高过其他部门



资料来源：为本报告所进行私营部门调查。

系统；最差的是医疗卫生（图5.3）。这些调查结果揭示了一种普遍现象：评价越低的是由政府各部（而不是国有企业）提供的服务和产品投入物，很难对其衡量和检测。

需要更好地处理服务部门固有的委托——代理关系。许多国家服务不到位是由于委托方（政治家）和代理方（行政机构）都没有履行自己应有的职责。政治家干预公务机构的日常工作；服务是通过政府各部提供的，其主管人员没有多少灵活处理业务的自由，资源的流动也无法预测。即便有的主管人员绕过了这些规章条例，他们也没有多少积极性去提高服务质量。许多国家的公共部门假装对多数服务的提供具有垄断权，以消除要求改进服务的外部压力。而且没有多少国家建立了可靠的制约机制来要求主管人员对投入的使用和对可衡量的后果承担责任。

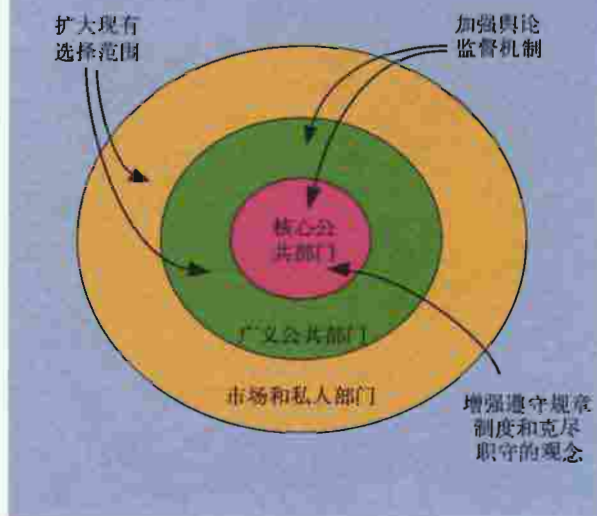
## 改进服务提供的机构性机制

各国政府都在试验各种从机构上改进提供服务的机制。更多地利用市场机制形成了竞争压力并提供了更多的出路选择——以使用户选择服务质量更好或价格更低的服务部门以代替政府提供的服务。私人公司或非政府组织承包服务业也扩大了用户的选择范围。一些国家的政府正在公共部门建立以业绩为基础的机构并同他们签订正式的合同，允许他们更加灵活地进行管理，同时要求他们承担完成一定的产量或实现一定的成果的责任。其他国家则依赖于在核心公共部门形成的传统的行政机构，强调在投入物的使用、考核招聘与晋升方面实行责任制，培养团队精神以建立和改善工作业绩。最后，通过用户参与、客户调查、公布行业服务标准和其他机制增强公众舆论的作用，利用外部压力改进服务的提供。

这些举措可以归纳为三大类：扩大现有的选择范围，加强舆论的作用，增强遵守规章制度和克尽职守的观念。采取哪一类办法取决于促进服务的提供的激励机制环境（图 5.4）。市场机制和与私营部门订立合同是改善业绩的主要出路。广义的公共部门——包括公司化的国有企业和以业绩为基础的机构——的选择余地较少，但是舆论的影响力开始增强。对于那些产出难以界定和无法实行竞争的经济活动，核心行政部门仍是选择对象，但这是不现实的选择，在财政和人员管理方面的灵活性要小得多。在这方面更为有效的方法是倾听民众的呼声、鼓励公务人员克尽职守和制订详细的规章制度。

近年来，工业国开展了所谓新型公共管理改革，主要通过运用市场机制和正规承包的做法，改变由核心公共部门（图 5.4 中的中心圈部分）提供服务的做法。新西兰是最突出的一个例子。从 80 年代初起，政府将其商业性和其他可以开展竞争的服务业务从公共部门分离出来成立公司，通常是私营公司。剩余的有着多种职能的较大部委被分解成若干专职事业单位，由经理根据定额定产合同来领导，自主权相当大（包括雇用和解雇权）。这些改革有助于新西兰在 80 年代将原来相当于 GDP9% 的预算赤字扭转为盈余，并使一些机构的单位服务提供成本降低了 20% 以上。

图 5.4 改进政府服务的三种战略



一些发展中国家现在也采取了这类改革措施。但是在新西兰可行的，在许多发展中国家不一定都行得通。签订和强制履行合同需要相当强的能力和决心，特别是在社会服务领域，产出很难界定。哪种机制对改进政府的服务最有效，既要看服务的特性，也要看政府实行内部或外部承包的能力（表 5.1）。

例如，就可以进行竞争的服务业而言——诸如大多数商业性产品，以及近年来兴起的电信业和电力生产——市场机制可以产生要求提高服务质量的强大竞争压力。对于某些服务业，政府可以界定其产出，并可以低交易成本承包出去，则承包给私营公司和非政府组织最为合适。具备强大能力和决心的国家甚至设立以业绩为基础的机构和通过正式合同的方法处理核心公共部门内复杂的事务，如防务、教育和医疗卫生。但是，如果政府能力不强，无法强制履行复杂的合同，行政机构的控制能力不强，无法抑制灵活管理机制下的任意行为，在这种情况下就需要谨慎从事。

## 利用市场竞争改进服务的提供

由于摊子铺得过大和预算日益紧缩，各国政府更加依靠市场机制提高竞争性行业的服务质量。同时，技术和政策领域都涌现出大量创新，进一步扩大了竞争性行业的范畴。本报告第 4 章提出了在政



表 5.1 改进政府服务提供的机制

环 境	服务特性和政府能力		
	可采取竞争方式的服务行业	产出易界定和可强制履行合同的服务行业	产出难界定和难以强制履行合同的服务业
私营部门	通过可靠的法规 加强市场作用 创立市场，如 发放优待券	承包给赢利性 或非赢利性机构	
广义公共部门	加强内部竞争 规定硬性预算 和对国有企业 进行产权处置	建立专项业务机构 国有企业公司化和签订 可强制履行的业绩合同 加强舆论监督机制	
核心公共部门			明确目的和任务 强化遵守规章制度 加强舆论监督机制

府主导的行业，如电力生产，放松规章限制和分解生产活动是如何带来了单位成本的大幅度降低并迅速扩大服务范围的。

其他创新措施，如发放优待券和按人头发放补贴，进一步促进了某些社会服务提供领域的竞争。不过，这方面的经验还很有限，主要限于教育领域。智利按在校人数发放教育补贴，使学生可任意在公立或私立学校就读；学校则按招生数量从国家领取补助（专栏 5.4）。私立学校扩大了招生，但是这种方法对提高教学质量的效果尚不清楚。优惠券的做法大有希望，但是如果管理不当，可能加速社会两极分化。

事实上，加强利用市场机制必须伴之以有效的调控能力。正如第 4 章指出的，这一点并不总是轻而易举就能做到的。社会服务领域的调控任务甚至比诸如基础设施领域还要艰巨。例如，在许多发展中国家，对私人经营的医疗卫生服务都没有规章限制（巴西显然是个例外），因为管理大量小型诊所完全超出了政府的能力范围。

### 承包给私营部门和非政府组织

对那些不能在市场上进行竞争的服务行业来

说，仍然有可能鼓励其为夺取市场而竞争：政府可以通过竞争性招标将服务项目承包给私人公司。现在许多工业国普遍采取私人承包的做法。澳大利亚维多利亚州的例子尤为突出：每个地方政府都通过竞争性招标至少将年度预算的一半项目承包出去，包括复杂的社区社会护理服务。

在发展中国家，市场和政府的能力都不强，承包出去的可选方案很少。但是，只要服务行业的产出易于界定而采取直接竞争的方法又不可能时，通过服务合同、管理合同、租赁和长期特许经营等方式进行竞争，可以带来有效收益。譬如在巴西，将道路养护承包给私人，比政府雇人养路节省 25% 的开支。租赁方式使得几内亚的供水服务和马来西亚巴生港口的经营提高了技术效益。

各国政府也将社会服务的提供承包出去，主要是承包给非政府组织。尽管这些服务领域的产出很难界定，但是在认为非政府组织能够致力于提供高质量服务的领域，在他们出于自身宗教或意识形态倾向能够更好地为特定社会集团服务的领域，各国政府还是采取这种做法（例如荷兰长期以来一直让非政府组织承包教育服务）。玻利维亚政府与当地的宗教组织管理公立学校的安排效果颇佳（专栏 5.5）。乌干达政府同非政府组织合作提供防病治病

## 专栏 5.4 优待券和学校的选择

发放优待券可以促进教育领域内的竞争。学生领到用公共税收所得发放的优待券，但不仅在公立学校而且在私立学校也可以使用。让父母选择孩子就读的学校将激励各个学校竞争生源。

持反对意见的人认为，发放优待券会导致公立学校学生，尤其是优秀生大批转学，破坏公立学校体制。这将造成浪费，而且留下来的学生接受的教育质量更差。然而 1993 年在波多黎各试行这一办法时，18% 的公立学校学生转到私立学校，也有 15% 的私立学校学生转到公立学校，大体上相互抵消，谈不上公立学校大量流失学生。波多黎各的试验很成功，第二年申请领取优待券的人数从 1 600 激增到 15 500。

公共资金用于私立学校并不是什么新鲜事。荷兰 2/3 的学生就读于由国家资助的私立学校。智利 1980 年实行教育制度改革，教育部开始按在校生人数

同时向公立学校和私立学校发放定额补贴。由于每个学生的补贴额是根据公立学校平均教育成本提供的，而公立学校用于每个学生的开支比私立学校的低 70%，因此私立学校积极采取措施争夺生源。到 1986 年，私立小学招生人数翻了一番多，从占招生总数的 14% 增加到 29%，私立中学招收的学生几乎翻了两番。这种做法对提高教学质量的作用还不清楚。

发放优待券也有风险。最普遍担心的问题是扩大不同学校教学质量的差距和享受服务者当中的两极分化。一些研究报告批评前苏联各共和国的择校风毫无节制，认为这在急速两极分化的社会里会加剧社会紧张局势。人们担忧的根本问题在于，由于全国没有统一的控制，学校的课程设置将各自为政，科目偏狭；国家保障社会凝聚力这一关键作用也将受到损害。

保健服务，这项工作原来是公共部门的业务。

但是，与签订管理合同和发放优待券的方法一样，承包制也不是万灵药方。一般来讲，在产出容易界定和市场力量强大的领域，容易判断其他提供服务机构的效能，因而承包制的效果最好。对于复杂而无规律的活动来说，承包的交易成本难免较高。承包和公共部门内部合同管理一样，也有可能導致出现腐败现象和管理不善的情况。乌干达总检察长举出私营部门承包诈骗的例子，包括从未修筑或保养道路却骗得付款的合同。这样的例子不止一个。

最后，承包中的竞争并不一定意味着私营部门肯定比公共部门干得好。在美国众多公私双方竞争试验中，有一个是亚利桑那州菲尼克斯市公共工程局的，设计了创新性战略，并在 1984—1988 年间的几个合同中战胜了私人部门的竞争者。从这个例子可以看出，竞争促进了改革，但是同样重要的是，通过质量周期和工人—管理人员生产委员会促进了管理人员和工人之间牢固的伙伴关系，以便提高工人的技术能力，共同确定富有竞争力的方案。

通过广义公共部门改进服务的提供

虽然私人部门参与的机会日益增多，但公共部门必将继续提供大量的服务。这方面的挑战是要创造一个激励提高服务质量的有利环境。

**内部竞争。**一些工业国正在试验各种在公共部门内部促进竞争的方法，以便在市场竞争和私人承包都不可行的领域改进政府的服务。例如，英国将地方卫生管理机构和组织的一般性参与改变为代表其病人购买医院服务的方式，从而在全国医疗卫生服务领域内建立起一个内部市场。这种做法推动了医院之间的竞争，成为一种重新配置资源的权力下放机制。尽管内部竞争可以提高效益，在竞争中确保公平也很重要。

**服务提供的权力下放——**将资源和责任下放到下一级政府——也是一种形成内部竞争压力的潜在的强劲手段，特别是在保证当地的公共物品不致流到管辖区外和确保规模经济方面。地方政府可以灵活掌握供求平衡，满足当地的偏好，同时当地的责任制度和辖区之间在服务提供方面的竞争起着潜在



## 专栏5.5 玻利维亚通过非政府组织承包来提高教学质量

玻利维亚政府试验将一定数量的公立学校的管理工作承包给教会组织 Fe y Alegria, 这些学校大多数是公立中学。Fe y Alegria 在同意承包之前要求有权任命校长和教师, 以及要求改变公立学校教师只授课三个半小时的规定, 教师上下午都必须授课 (这些都得到了满足)。

在所有其他方面, Fe y Alegria 管理的学校同玻利维亚其他公立学校一模一样。虽然教师是逐个挑选的, 但也没有接受多少特殊培训, 工资也和其他公立学校教师一样。Fe y Alegria 学校没有得到额外的资金购买书籍和用具, 他们的课程设置和教学方法和其他公立学校的完全一样。

Fe y Alegria 学校唯一拥有的优势是学生、家长和教职员工杰出的团队精神。教师和学生蜂拥而来, 许多家庭宁愿付额外的费用让自己孩子上 Fe y Alegria 学校。这些学校仅有几次试验新的教学方法 (例如通过公共广播电台教授数学课), 但是在学校和整个社区都极受欢迎。政府和宗教性非政府组织的这次公私合作看来十分成功, 玻利维亚政府正在研究是否能按照这个模式进行全国的教育改革。

的制约作用。但是正如第 7 章所探讨的那样, 必须具备合适的机构性前提条件, 权力下放才能提高效益和保障公平。

以业绩为基础的机构。工业国的所谓新式公共管理改革致力于把核心公共部门分解成一系列各不相同的实业集团或专门机构。一般来讲, 这些机构在财力和人力资源配置上享有较大的管理灵活性, 但对后果也担负着较大的责任。瑞典和其他一些北欧国家长期以来都把内阁各部同具有特殊目标的机构区别开来。英国近 2/3 的文职人员目前已经转到负责特定服务功能的执行机构。伴随着这些机构调整, 中央政府下放了对相当一部分管理权限和对后果的责任。例如澳大利亚、丹麦、爱尔兰和瑞典将

详细分类的行政费用合并成统一的行业预算项目, 管理人员得以根据不断变化的工作重点和需要重新配置资源。

在发展中国家中, 新加坡也许是率先建立专职业务单位的国家。早在 70 年代, 新加坡就按照合法组织的概念组织起公务员机构。牙买加选择了 11 个试点单位改组成为执行机构。

但是, 无力充分控制投入物和政府能力不强的国家需要谨慎从事。工业国多年来逐步形成了一系列制约任意行为的可靠措施, 因而目前具备放松对投入进行直接控制的能力。对许多尚未建立可靠机制控制投入物使用的国家来说, 扩大管理层的灵活性只会增加武断专制和腐败行为。而且, 签订和强制履行合同, 特别是对产出复杂的服务行业来说, 需要专业方面的技术, 而这些国家往往极为缺乏这种专业人才。

最近对国有企业的一份研究报告反映了一些上述问题, 发展中国家业绩合同的总体情况令人极为失望。虽然许多发展中国家业绩合同的执行并不成功, 许多国家仍力图在诸如养路和征税等容易界定的重点领域建立业务机构。这些机构通常成为公务员制度中的特殊政策领域, 管理更加灵活, 工资更高, 对后果承担更多的责任。例如在撒哈拉以南非洲、加纳、乌干达和赞比亚都建立了业务机构, 以便完成税收目标, 其他国家看来也准备效仿。

上述例子说明, 特殊项目的税收被视为提高政府增收能力和改进对其他公务员的激励措施的先决条件。这种做法成效显著。在撒哈拉以南非洲, 加纳率先在税收和海关征税方面采取基于业务的办法。主要由于改进了征税工作, 财政总收入在头 5 年增长近一倍, 从 1984 年占 GDP 的 6.6% 升到 1988 年的 12.3%。但是, 该计划本身并非毫无问题, 其他公务员对税收人员享受特殊待遇颇为不满, 财政部反对放弃自己的权力, 如果没有上层的有力支持, 就难以推进这种改革。

更困难的是在一些依赖外援的国家为开发项目制订特殊政策, 允许这些项目采取独自の薪金制度和责任制度。援助方设立这些特殊政策时, 通常很少系统地考虑所提供服务的性质或机构改革的最佳顺序。而且这些特殊政策常常导致收入差距悬殊。

正如本报告第 9 章所探讨的, 飞地政策常常只

是作为一些临时变通手段。虽然它们有时可以实现短期的目标,但是它们可能阻碍进一步深化体制改革。在产出容易界定的领域——例如税收收入——飞地政策可以作为改革试验阶段的一种措施,然后逐步推广,也有助于显示改革可以获得成效。但重要的是,在选择分离出去的机构时要采取一致的标准。虽然飞地政策是有益的初步措施,但它们不能取代机构改革,机构改革的长远目标是建立一个积极主动和精明强干的公务员制度。

通过核心公共部门改进服务的提供

在政府能力薄弱的国家,承包、设立专项业务机构和保障正规的责任制对许多服务行业来讲并不可行。基层行政机构面临的挑战尤其严峻,其工作人员(警察、灌溉工程巡视员、医疗卫生工作者、教师、农技推广人员)每天都同他们的服务对象打交道,责任区域分散,自行处理事务的权力相当大,服务产出难以检验,也没有竞争的压力。

大量国家的经验表明,在这些领域综合利用各种手段可以加强激励机制,提高服务质量。一份比较印度和韩国灌溉设施管理机构的研究报告揭示,印度的有关机构没有采取措施鼓励员工尽职尽责,而韩国有关机构采用了各种激励措施。韩国灌溉工程巡视员工作目标更加明确,并要接受三个不同机构的不定期检查。印度的监督方法旨在发现实施惩罚的理由;韩国的目的是为了解决问题。韩国该机构在全国各地的职工经常巡视渠道,面临的来自农户的外部压力更大,因而可以建立巩固的伙伴关系以提高服务质量。

**资源流动的业绩导向和可预见性。**在公共部门中不断强调业绩的一个重要出发点是进一步明确工作目的和任务。哥伦比亚、墨西哥和乌干达正在制订工作业绩衡量标准,以便引导主管人员实现预定目标。一些国家(例如新西兰)强调产出是衡量业绩的指标,其他国家(澳大利亚、哥伦比亚、乌干达)则强调效果——产出对受益者的影响——和事后评价。

但是,即便进一步明确了工作目的和任务,如果预算资源流动极不明确,公共部门主管人员的业绩也不会好。正如本章前面所讨论的,这说明建立有效的中央决策机制对下游单位十分重要。可靠的中期支出框架,例如澳大利亚的作法(专栏

5.2),可以加强政策和资源之间的一致性,从而加强资源流向下游单位的可预见性。马拉维和乌干达正在制订这类支出框架。

**资金和管理控制。**由于公共部门的产出常常难以衡量和监控,需要采取财政控制和责任制,以保证主管人员办事公道诚实,防止公共资源使用不当甚至滥用,改善服务的提供。在乌干达进行的一项支出追踪调查揭示,相当一部分拨给基本社会服务部门的资金从未到达指定的诊所或学校,农村地区更是如此。在许多国家,公共财务会计和审计过时且能力不足,因而无法提供可靠的制约。

各国为了提高财务会计和审计系统的透明度和质量,减少时滞,正在更新财务信息系统。不同类型的国家,如玻利维亚、中国、印度尼西亚和摩尔多瓦,正在将完善的会计原则列入法律条文中,同时加强政府和私营部门内的有关专业协会。

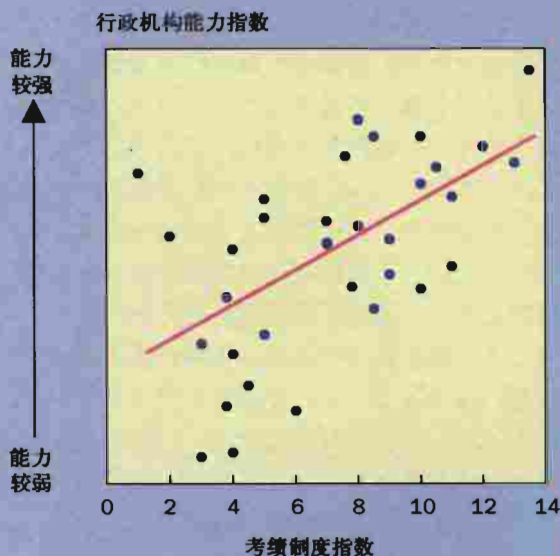
虽然没有关于这些改革成效的系统材料,然而可以搜集到一些有益的政策经验。现代化计算机信息系统既可以提高透明度,也有利于加强总体控制,减少控制具体交易的必要性。随着扩建信息体系和建立起信任,可以逐步扩大对投入的控制。国家可以逐渐从对行业一项目的投入事前进行具体控制,转向更广泛的预算类别和工资总额的控制,扩大政府采购和招聘的机动幅度。从对专项投入进行事前控制转向事后核查应该谨慎从事,前提条件是对预算总额的控制得到加强,有关机构的表现值得信任可以扩大其自主权,并且通过提高会计和审计能力形成事后核查的能力。

但是,经验表明,从高度集权的专项交易控制体制转向更加分权的体制也会遇到阻力。例如在厄瓜多尔,虽然在1995年提出了下放拨款权力的计划,然而迄今仍未实施,主要是因为中央机构担心导致财政纪律松弛。首先需要通过加强业绩衡量和对投入实行事后控制的制度建立信任。随着这些制度日益可靠,对变革的抵制就会逐渐消失,主管人员可以得到更大的灵活性并对后果承担更多的责任。

**尽职尽责、积极主动和精明强干。**仅仅改进监管、会计和审计制度并不足以改善许多服务的提供。还需要建立促使公务人员尽职尽责、积极主动和精明强干的机制。提倡尽职尽责可以鼓励职工将所在组织的目标看作是自己的目标,自愿担负从长



图 5.5 考核招聘与晋升有助于提高行政机构的能力



注：根据35个发展中国家1970—1990年的数据回归分析得出，假定收入和教育程度等其他变量不变。详见技术注释。  
资料来源：Evans 和 Rauch, 1996年。

远考虑的责任。敬业精神在核心公共部门极为重要，这里的工作很难明确规定和监督，空谈出路毫无意义。

法国、德国、日本和新加坡的公务员制度都力求一小部分专业人员的敬业精神与国家利益基本吻合。实行公务员职业保障制度就是为了促进这种利益吻合。这种方法在一些领域颇为有效，但在其他许多领域并无成效。正如下一小节所探讨的，成功国家的经验表明，树立这种志愿，以及鼓励和吸引人才，都需要长远的职业回报，足够的报酬，以及各种逐渐形成团队精神的机制，例如建立管理层和工人之间牢固的伙伴关系。

**加强发挥公众舆论作用的机制。**建立可靠的行政机构控制需要一段时间。与此同时，在内部监督和执法能力薄弱的领域，客户和受益者可以施加强大的压力要求提高服务质量，从而有利于在政府具备相关能力之前减少监督的成本。在提供服务方面，政府和社区建立合作或其他伙伴关系，即便是

间接的，也能产生提高服务质量的激励和压力。印度、尼加拉瓜和乌干达利用客户调查等反馈机制使得更多的人了解有关机构的服务状况，增加了透明度，提高了责任感。比利时、马来西亚、葡萄牙和英国采取服务机构在市民公约中公开保证履行基本服务标准的做法，这可以成为增强外部和内部压力以便达标的一个支柱，有助于客户和职工关注服务质量。本报告第7章提出，在提高政府能力这个大环境里运用公众舆论和参与的机制。

### 培养积极主动和精明强干的公务员队伍

无论是制订政策、提供服务还是管理合同，有效政府的生命力都在于公务员的精明强干和积极主动。建立一支能干敬业的公务员队伍的努力通常几乎完全集中在报酬方面。报酬固然重要，但是其他方面也很重要，譬如基于个人才干的招聘与晋升，以及团队精神。精英官员型的招聘与晋升制度制约了政治上的任人唯亲，吸引和留住更多的人才。健康的团队精神可以加强对组织目标的认同感，减少强迫按部就班办事的成本，培养内部团结和敬业精神。

最近进行的一次跨国调查证明了这些重要性。两位作者发现，即便考虑到收入和受教育程度方面的差别，精英官员型的招聘与晋升和报酬充足的指数也同经济增长以及投资者对行政机构能力的评价直接相关（图 5.5）。因此，在机构方面采取有利于人才招聘与晋升的正确方式显然能够获得可观的回报。

#### 基于个人才干的招聘与晋升制度

公务员的考绩制有助于引进高质量人员，提高公务员地位的声誉，可以大力促进提高业绩。在许多国家（例如日本和韩国），全国公务员招聘考试标准严格，以便从报考人中筛选水平较高者。在其他国家，学业（通常是学院一级）成绩是主要的筛选标准。通过明确晋升的目标和标准以及奖励长期业绩优秀者的方法，在聘用之后保持提高能力的压力。例如在韩国，结合资历和业绩考核的方式晋升公务员。在凭个人关系或凭政治因素获得晋升的地方，公务员更多地考虑取悦上级或有权势的政治家，削弱了通过严格招聘标准建立声誉的努

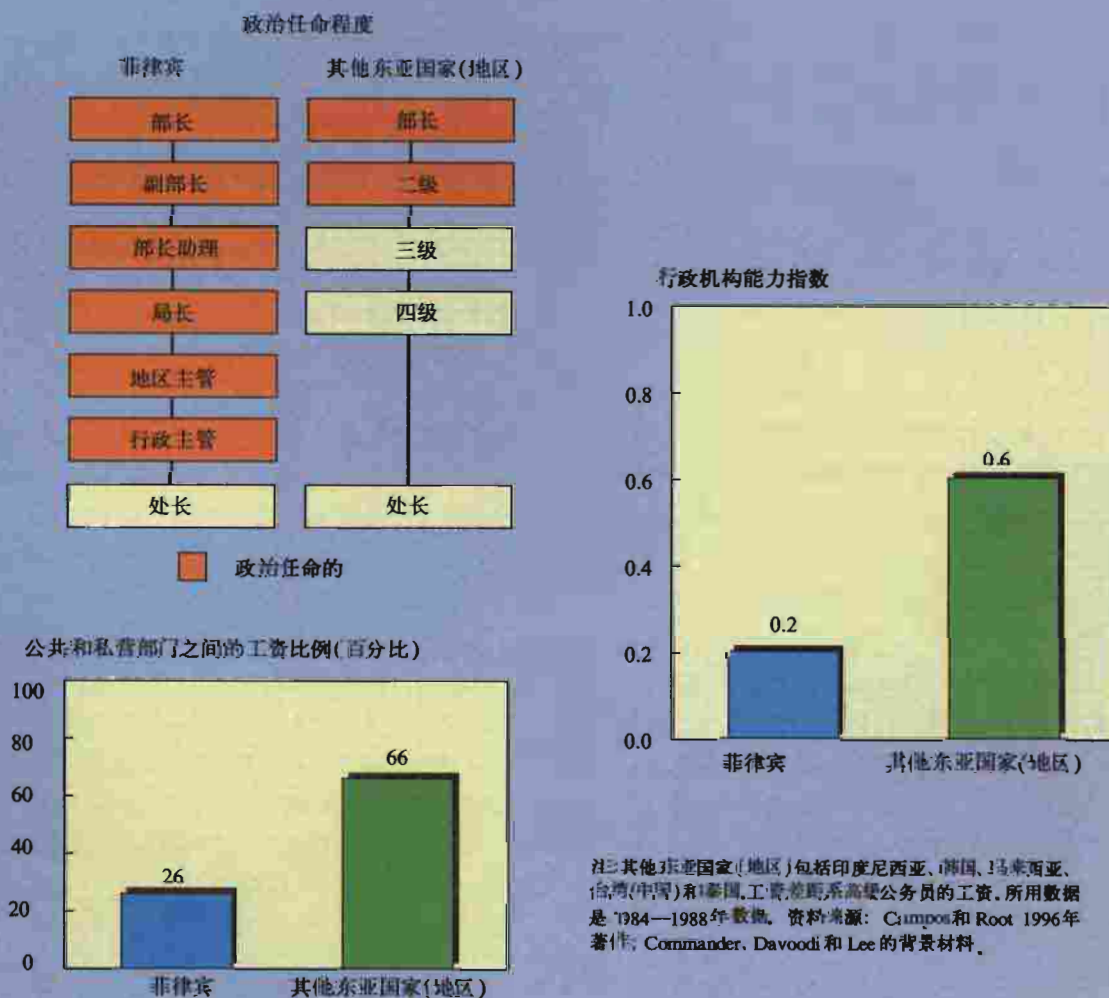
力。

许多国家尚未牢固确立考绩制度。国家通常反而成为提供就业的庞大资源，招聘全凭关系而不是根据才干。图 5.6 说明，菲律宾的政治任命传统比其他东亚国家要深得多。再加上实行低薪制，导致菲律宾行政机构能力较低，并且不断下降。菲律宾政府正在实行改革，在公务员系统加强考绩制度。当然，工业国可能也相当广泛地使用政治任命，例如在美国便是如此。但是在制度薄弱和制约与平衡机制不强的国家，依靠更多的透明度和竞争机制更好。

即使在建立了基于才干的招聘制度和限制政治任命的国家，在工作人员调动方面也可能受到政界的大肆干预。例如在印度，高级公务员经常调动：一些邦的中层官员平均任期可以短至八个月。再加上其他原因，一度名声颇好的印度文官制度不再是一种效率高和能力强的模式。

基于才干的招聘与晋升制度分为两大类：品级制和开放制，但是两者并不相互排斥。法国、德国和日本采取品级制，通过竞争激烈的人部考试和等级分明的体制严格把守入口（专栏 5.6）。在合格的人力资源短缺的地方，最好选择品级制，通过精

图5.6 菲律宾公务员系统缺少考绩制和实行低薪制导致能力下降





选的方式开发人才。新西兰和美国的开放制是一种更加灵活、权力下放和日趋受市场驱动的公务员招聘制度。开放制赋予主管人员更多的灵活性，可以根据工作需要从现有人才中挑选，包括招聘难以寻找的技术专家，尽管这种做法的代价是更难保持专业水准和团队精神。

#### 足够的报酬

随着各国通过采取基于才干的招聘与晋升制度提高了公务系统的声誉，政府工作岗位更加具有吸引力。但是，如果公务员的报酬远远落后于私人部门，光凭声誉不能弥补这种差距。

衡量公共部门报酬是否足够的大致标准是公共和私人部门之间的报酬差距，考虑到公务员的职位一般更有保障，因此要作些调整。由于津贴和奖金、工作要求等等之间的差别，很难进行精确的比

较。不过，作为一种规律，几乎所有国家的公务员所得报酬都比他们在私营部门工作的同行要少。例如在菲律宾，公共部门的工资平均只有私营部门的25%；在索马里是11%。（另一极端是新加坡，公共部门的工资平均为私人部门的114%，实际上，新加坡高级公务员的工资比其美国同行还高。）在一些国家，这种差距仍在扩大。例如在韩国，1982—1992年间，公共和私人部门之间的工资差距每年增加3%。许多国家公共部门工资相对下降的原因是在80年代采取了财政紧缩措施，结果是降低了实际工资水平而不是减少了失业。

许多非洲国家在财政压力加大的情况下，公共部门就业人数不仅保持原状，事实上还有所增长，特别是在技能要求较低的领域（图5.7）。政府成了人们最后选择的雇主和政治关系户的调度，为其家属、朋友和支持者安排工作。结果，虽然整个工

## 专栏 5.6 培养最佳人才：品级制与开放制

大多数国家都选择两大类考核招聘制之一。第一种称为品级制，这是一种等级制度，入选的仅限于刚刚参加工作中有发展前途的人。“品级制”传统上是指某些东亚国家公务员中的精英集团；在现代则指“团队—职业”制度，也包括中、低层公务员。招聘工作权力集中，精挑细选，通常以严格的人部考试为基础。安排入选者进入政府最佳岗位的快车道。从受教育的背景来看，绝大多数新人的知识全面。他们都参加某个业务班组或团队，并不安排他们从事特定专业工作。

法国和日本是最好的品级制例证。在法国国家行政学院，未来的高级干部先进行一年专业实习，接着是15个月的课程学习。日本的东京大学培养本国的行政精英，这些人大都接受过法律或综合学科的教育，可能还要辅之以在职技术培训。新加坡的品级制略有不同，有发展前途的入选者要经过两年轮训。德国采取“实习制”，让杰出人才在岗实习。

第二种体制被称为开放制。这种招聘公务员的方式更为灵活，权力下放，日益为市场所驱动。例如美

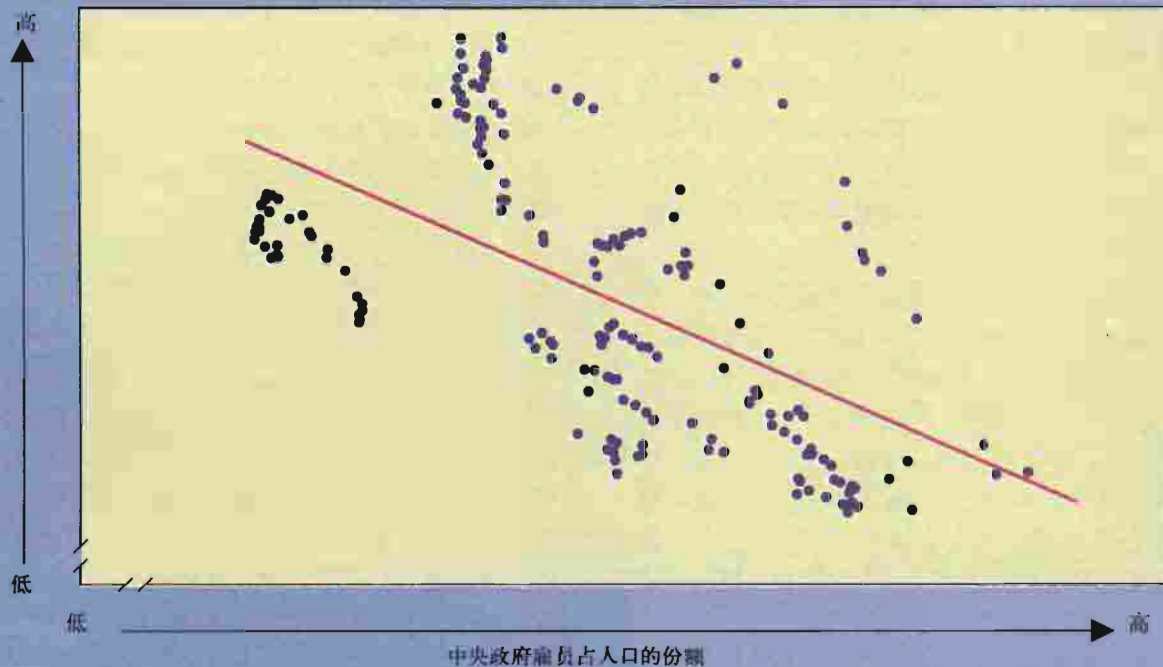
国的招聘制与品级制迥然不同，允许应考任何级别职位，没有年龄限制。专业考试取代了集中的人部考试，主管人员在雇用人员方面有更多的自主权。美国和澳大利亚一样利用高级执行官员来补充其横向招聘制，旨在从公务员队伍内部培养一批精英。

推行“新型行政管理”改革的国家采取更加大胆的开放式招聘和职业培训。这些国家大幅度地下放招聘的职权。例如在新西兰，机构主管可以按照市场薪金水平雇用工作人员。

合格人力资源极其匮乏的国家可以发现品级制是一种有利于通过筛选而不是全面铺开的人才开发方式。而且，一个享有声誉的集体可以发挥溢出效应，激励其他公务人员更好地工作。另一方面，开放性招聘给予主管人员更大的灵活性去寻找合适的人才，包括难以寻觅的专业技术人才。开放制还通过在各级岗位引进具有新观念和新思想的人才克服公务员系统的偏狭作风。不利的一面是难以在整个公务员系统保持专业水准以及培养团队精神。

图 5.7 非洲公共部门的就业增长而工资下降

中央政府实际平均工资占人均GDP 的份额



注：1972—1993 年间 20 个非洲国家的调查数据。纵横轴均取对数比例。详见技术注释。资料来源：世界银行工作人员根据 Kraay 和 Van Rieckeghem 1995 年著作以及世界银行资料计算。

资总额很高，个人的工资往往很低。而且，工资总额的增长常常超过用于生产和维修的开支，导致教师没有课本和农技师没有自行车的现象司空见惯。

工资总额的规模和工资相对水平之间的反差也体现在另一个大难题上，采用普遍增薪的方式无法解决这个问题。这就是高级官员的收入水平相对过低。许多国家听任高级公务员的工资比其下级减少得更多，这种情况通常是出于政治原因；这种工资压缩导致更难吸引和保留高水平的重要高级公务员。对 10 个非洲国家进行的调查表明，最高级别和最低级别公务员的工资比例在 80 年代平均从 13 : 1 降到 9 : 1。

一些国家急于提高公共部门的工资，而且需要平衡整个预算，采取措施精简人员、放松对工资结

构的控制和提高公务人员的平均工资。这些做法的效果好坏不一。通过对不同地区 15 个国家在 1981—1991 年间进行公务员制度改革的调查发现，不到一半的国家降低了工资总额和放松了对工资的控制。半数以上的国家减少了职工总数，但有时出现反复，而且精简人员节省下来的资金很少，不足以大幅度地提高高级公务员的工资。例如在秘鲁，3 年之间精简了约 25 万公务员，但他们中间有 16.3 万人后来又重返岗位；况且由于精简目标不当，导致能力最强的人员离职而去。

这种成效不一而且常常令人失望的公务员制度改革毕竟为今后提供了一些经验教训。首先，这些改革单纯考虑工资和人员问题，并且一律采取削减（工资总额和人员总数）的做法。这些固然重要，但是其他配套措施同样重要，譬如采取基于才干的



招聘和晋升制度、工作成绩的衡量与导向、加强责任制的机制,以及培养团队精神。

需要更加精心地策划改革次序,从放松对工资的控制做起。即使在工资整体额度有限的情况下,也可以拉大高级与下层人员的工资差别,以便吸引更多合格的人员,将稀缺的技术人才集中到战略性领域。在政府工作人员大量富余的国家,改革力度不够,未能削减到财力足以承受的水平。而且通常采取一次性裁减的做法,没有逐步调整政府机构规模的长远规划。

工资和人事改革不可避免会遇到政治障碍,尽管对引起强烈政治反应的顾虑过多。一些国家将公务人员视为推行改革的伙伴,同他们进行广泛磋商,寻找政治上可以接受的解决方案。例如在阿根廷的圣非省,省长同当地公务员工会认真对话,有助于双方就革新本省公共行政工作的措施达成一致意见,包括削减 10% 左右的开支。另外,公务员制度改革的经验有助于开发一大批更加有效地管理和实施改革的技术手段——公务员调查统计、职责评估、改进解聘安排方案。但是,公务员制度改革势必裁减一些人员,他们可能是政治领袖的重要选民群体,因此是一支值得关注的力量。本报告第 9 章将进一步探讨改革的政治经济因素。

#### 树立团队精神

效率高、能力强的行政人员都献身于实现本单位的目标。这种团队精神包括对一些标准的共同理解,表现为正式和非正式的行为准则,其基础是一整套目标。基于这种共同理解,成员们都矢志维护本团队的荣誉。团队精神给予其成员一种目的感和归属感,形成引导成员为实现团队的目标而努力的自律意识。亚瑟王的圆桌骑士,日本的武士,甚至过去几代黑手党都体现了某种形式的团队精神。据说当今一些国家的公务员也是如此,例如智利、法国、德国、日本、韩国和英国。但是大多数国家的公务员并非如此。

从头开始树立团队精神并非不可能。新加坡公务员制度现在以其凝聚力和目的感强而著称于世,然而在 60 年代初,这些特点几乎都不曾存在。达到这一步的确不容易,但是新加坡所走过的道路基本上还是笔直的。每年从新加坡国立大学(最近则从南洋理工大学)最优秀的 200 名毕业生(不到

5%) 中录取有发展前途者,然后再经过一年培训。他们通过接受教育和培训,共同了解到自己作为公务员所肩负的期望,也有助于相互之间建立起信任。该国的考绩晋升制使得官员们认识到实现所在机构的目标同他们的自身利益密切相关。新加坡领导人的目标明确,不断努力以既定价值观念教育其公务员,这都有助于加强公务员之间的团结。博茨瓦纳现在学习新加坡的某些经验,强调团队合作与集体成就两者的结合。

工作人员的奉献和敬业精神不仅限于工业国和东亚。在巴西东北部贫困的塞阿拉州,鼓励工作人员尽职尽责的措施大大提高了公共部门的服务质量(专栏 5.7)。州政府在工作人员中提倡加强责任感,赋予他们的工作以新的声誉。鼓励工作人员的参与和工作人员自己管理班组、给予多种任务和灵活组织或专业性工作等创新做法加强了工作人员的责任感和荣誉感。这些做法增强了工作人员的自主权和灵活性,加强了工作人员和管理人员之间的合作,增强了工作人员和顾客之间的相互信任。这类经验也说明,在调动工作人员的积极性方面,除了足够的报酬和考核招聘与晋升制度之外,社会承认、赞赏、声誉和奖励等非货币型回报也很重要。

#### 战略抉择: 建立有效公共部门的步骤

在建立按照规章制度办事的专业行政体制方面,一些发展中国家缺乏最起码的基础。由于将政策声明变成行动的机构联系不再发挥作用,即便是锐意改革的领袖也不能将其目标转化为现实。结果是,政府所宣布要做的和实际所做的之间——公共机构正规的规章制度和实际的规章制度之间有很大的差距。在这类国家提高公共部门的效率,第一步必须缩小这些差距: 重新建立政府政策及其声称要遵循的规章制度的信誉,保障切实执行这些政策和规章制度。这包括规定硬预算限额,按照批准的方案执行预算和其他政策,使资源流动可以预测,建立经费使用责任制,在人事决定方面抑制任人唯亲。

如果尚不具备这些先决条件,采取新型公共管理做法必须谨慎从事。如果非正规准则长期以来大大偏离正规准则(例如在人事问题上),仅仅引入

## 专栏 5.7 培养工作人员的敬业精神：巴西塞阿拉州的好政府

巴西东北部塞阿拉州的行政业绩一直平平，州政府在 1987 年又遇到了一场严重的财政危机。但是在 4 年之间，财政危机得到克服，服务质量也大有提高。麻疹和小儿麻痹防疫接种面扩大了两倍多，从占儿童的 25% 提高到 90%。州公共工程项目在旱灾期间雇用的失业农民超过 100 万。州政府对小型企业实行的技术推广和公共补给计划节省了以前总开支的 30% 以上。

这一成就主要归功于州公务员本身。州政府在公务人员表现出敬业新面貌方面的贡献非同一般，有时甚至是无意识的。州政府采取奖励成就、公开选拔新公务员、上岗培训，以及通过媒介近乎夸耀自己的成绩等方法，在其重点项目及其工作人员中间树立一种使命感。工作人员的积极性高涨，超乎寻常地完成了大量任务，且常常都是自愿的行动。工作人员得到了

更多的自主权，可以更多地按照顾客的要求提供服务。不像其他地方经常出现的情况，由于有了责任感的压力，扩大自主权并没有增加寻租行为的可乘之机。工作人员希望干得更好是为了不辜负顾客对他们的新的信任。这反过来又带来更多地按顾客要求安排工作，州政府也更多地公开表示对公务员的尊敬。与此同时，公务人员工作的社区对他们的监督更加严格。州政府的宣传和类似信息使得公众掌握了关于自己有权要求政府改进工作和公务人员应该如何工作的新信息。这样，政府发挥了有力的监督作用，但只是间接的监督。

这些机制形成了良性循环。公务人员感到自己受到更多的赞赏和承认，不一定是来自上级，而是来自顾客和他们所服务的社区。这反过来又激励他们尽职尽责地工作。

新的正规规章制度不会带来多少变化。如果国家未能建立可靠控制投入的机制，赋予主管人员更大的灵活性只会鼓励武断专横行为和腐败。如果缺乏专业技术人才，行政机构能力不足，在复杂的服务领域采取业务合同和其他定产合同的做法可能牵扯行政机构的大部分力量用于确定和强制履行这些合同。但是，国家可以着手进一步明确目的和任务，有所选择地不断地衡量各部门的业绩。一旦加强了对产出的衡量和对投入的可靠控制，就可以允许主管人员拥有更多的经营灵活性，但也要对后果承担更多的责任。

建立按照规章制度办事的专业行政体制需待时日。与此同时，可以更快地采取其他一些措施，其中某些措施可以很快收效。不同政策相互竞争时，运作良好的决策机制可以提高各自成本的透明度，并且鼓励所有利益相关者对这些政策进行辩论和协商。在可以实行竞争的服务领域利用市场的力量——现在这类领域当中政府独占的过多——可以降低成本和提高服务质量。同样，在容易界定的服务

领域，通过竞争性招标将这些业务承包出去，可以减轻力量分散的负担，通过与市场和非政府组织建立起伙伴关系还可以提高效率。而且，改革者也不需要完全依赖内部的控制：开辟更多的渠道吸收企业和人民对公共服务的反馈，这样有助于形成要求改善服务的外部压力，同时逐步发展内部的能力和强制机制。

正如前面几章强调的，国家现在提供大量商品和服务，在退出其中的多数领域后，政府仍有许多任务要完成。在国家不再直接提供服务的领域，政府必须参与其中，并提供便利，调控市场，保障合同的履行，并且发挥本报告第 3 章和第 4 章提出的所有作用。这意味着需要吸引和留住有能力的工作人员。要形成这种能力，在招聘和晋升方面，必须按照规章制度限制政界利用关系，通过考绩制促进竞争。有些国家基层公务员数量急剧增加，势必实行精简人员的改革。但是，即便工资总额受到限制，也可以通过减少过多的基层人员来提高上层公务员工资的相对吸引力，以便吸引人才。



利益可能受到损害的人必将反对这些改革和其他的改革措施。但是正如本报告第 9 章所讨论的，改革的机遇可能出现，可能更多。锐意改革的政府

应该抓住这些机遇建立共识，排除变革中的障碍，实行并坚持改革，以便建立有效的公共部门。这样，振兴机构能力就必将产生巨大效益。

# 约束政府的随意干预和腐败行为

一个有效的政府能有力地促进可持续发展和减少贫困。但不能保证国家干预必然有利于社会。国家拥有进行高压统治的垄断权。这一垄断既使其获得了一种对经济活动进行有效干预的权力，也使其拥有一种进行随意干预的权力。这样一种权力与只有政府才能掌握而公众无法获得的信息结合在一起，就为公共部门的官员或他们的亲朋好友通过牺牲公共利益来获取自己的私利提供了良机。寻租和腐败的机会层出不穷。因此，所有国家都应该建立和完善这样的机制，根据这种机制，国家机构在为公众利益服务时以及在与工商界和市民打交道时，能灵活而自觉地减少随意性干预和腐败。

第5章主要论述如何建立公共部门的能力。该章所讨论的许多改革有助于减少政府行为的随意性和腐败。在这一方面，更为有用的是向公共机构灌输一种以规则为基础的文化，并在公务中遏制封官许愿作风。本章将把第5章的讨论扩大到更加全面地考察减少随意性国家干预行为和腐败的机制。

本章将首先考察如何在政府结构之中建立一种正规的制约与平衡机制，其中包括司法独立性以及权力的分立。这种制约和制衡机制能促进政府的可信度和责任心。但正规的限制手段远远不够，尤其在腐败根深蒂固的国家，更是如此。因此，本章还将通过考察腐败的根源，为这些国家以及其他一些国家分析减少腐败的可供选择的方法。一个重要的经验是：反腐败必须在多个阵线上展开，以减少从事腐败活动的机会和好处，同时提高从事腐败活动者被抓获后需付出的代价以及被抓获的可能性。

### 正规的制约与平衡机制

“在构建一个由一部分人管理另一部分人的政府时，最大的困难是：你必须首先使政府有能力控制那些被管理的人，尔后使政府能够控制其自身。”

——詹姆斯·麦迪逊：《联邦党人》  
(第51号)，1788年

对于任何一个国家来说，限制将国家权力用作政治目的和不滥用国家权力，是一个挑战。更为艰难的是如何在这样做的时候不会剥夺国家机构在行使其职权时所需的灵活性。国家权力的使用不当会产生出严重的信誉问题，而这一问题的影响会持续到某一事件结束以后的好长时间。伊迪·阿明当政时的乌干达，财产被没收，具有创业精神的亚洲少数民族人士被骚扰。这些事件留下了政府失信的后遗症，而这一后遗症使现政府在吸引私人投资时遇到了巨大的困难。但是武断专横的和随意性的政府行为损害的不仅是信誉。它损害了法治，因为它削弱了国家制定的所有规则的力量。它还形成了这样一种状况：既鼓励政府官员将自己置于法律之上，也促使其他人仿而效之。在这种情况下，发展必然会走入死胡同。

### 约束的手段

可持续发展通常需要有正规的约束机制，这种机制使国家和政府官员对自己的行为负责。为了使这些机制得以长期存在和具有可信性，它们必须以



国家的核心机构为基础。如果这些机制过于软弱,可用国际仲裁等外部机制来临时取代。这两种主要的正规约束机制是一种有力而独立的司法和权力分立。

**司法的独立性和有效性。**为了实现繁荣,各国需要作出机构上的安排,以解决企业、市民和政府部门之间的分歧,澄清法律和法规中的歧义,并使其执行这些法律和规章制度。为了达到这一目的,各个社会制定了一系列正规和非正规的机制。但这些机制都不如正规的司法那样重要。司法本身能获得国家的强制性权力,以作出判断。司法本身还拥有对立法机构和行政机构的行为是否合法作出判断的正规权力。司法与其他国家部门的这种特殊关系,使司法处于一种独特的地位,因而它能使其他两个部门对自己的决策负责,为整个企业和政治环境奠定可信的基础。然而,只有在满足以下3个条件之后,司法才能发挥其作用。这3个条件是:独立性、执法权以及高效率的组织。

在上述3个条件中,超脱于其他政府部门以外的独立性尤为重要。且不论司法与立法和行政的关系的确切特点是什么,工业国和许多发展中国家都依靠司法来促使行政部门依据法律承担责任,并解释和实施宪法的各项条款。

在一些国家,司法独立性经常受到损害;没有一个国家的司法能摆脱蔑视司法决定的政治企图。立法机构和行政机构用五花八门的策略来控制司法:

- 在马耳他,指控行政部门行为的一个案子在听证会开始前一小时,最高法院的法官被解职。
- 在巴基斯坦,过去的多届政府都曾任命临时法官。但这些法官因缺乏正式的任职期而更容易屈服于政治影响。
- 在乌克兰,虽然宪法声称法院独立于行政部门,但法官的住房在很大程度上仍然依赖于地方当局。法官如对市政府官员作出不利的判决,似乎更容易在获得住房前等待很长时间。

司法的有效性也取决于其决策的实施。在实践中,这意味着政府的其他部门必须同意为执法提供人力和财力,其中包括依法授予为法庭文件提供服务、没收和处置财产以及将收益交予诉讼胜方的人

事权。在许多国家,这一执法能力受到了限制。如在波兰,法警不受法官支配,而是受雇于司法部。因此,虽然法官是称职的,而且还算得上是有效率的,但执行法官的判决却是缓慢的,并且常常是低效率的,因为法警数量的增长跟不上案件数量的增长速度。

在司法、立法和执法三者之间建立起一种能够确保司法独立性和可靠执法的关系,是一个渐进的进程。研究表明,如果一个稳固的政权能保持不变,私营部门对法治的信心就会逐年增长。就更为广泛的角度而言,正如专栏6.1中秘鲁这一实例所表明的那样,第三方执法机制的成功与否在很大程度上取决于民众是否将这些机制视为合法。在司法机构软弱无力的国家,对司法制度实施全方位的技术官员型改革固然是重要的,但是,为了使公众支持好的法律和公正的执法,向公众和企业表明运转正常的司法制度所具有的潜在好处,至少是同样重要的。

司法有效性的第三个组成部分是组织机构的效率。为了避免处理案子时出现拖延,这种组织机构的效率是必需的。在巴西和厄瓜多尔,每个案子平均需要1500天才能结案,但在法国仅需要100天。长时间的拖延提高了解决争端的交易成本,而且还可能影响其他人提出诉讼。但是,司法的内在效率不如其独立性及执法权力那样重要。正如第3章所指出的那样,即使在司法程序充满麻烦和成本高的国家,只要司法的结论被认为是公正的,司法制度仍然能强化其可信度。任何一个在软弱的体制基础上开始发展的国家,都应该将司法建设的这一方面作为当务之急。

**权力分立。**司法机构能实施法规,但是,如果公众对依然稳定的法规缺乏信心,那么国家的可信度还会受到损害。在限制立法机构发生经常性变化方面,古典的宪法机制就是将权力作横向和纵向的划分。

权力可在司法、立法和行政三者之间进行横向划分,在中央和地方之间进行纵向划分。一个国家政党组织的格局也会影响到政治权力集中或分散的程度。这些政党组织中,既有少数纪律严明的政党,也有许多党员与党的路线保持松散关系的政党。后者只能通过组建多党联盟才能当政。

权力分立的范围愈广,能被用来改变任何一种

## 专栏 6.1 秘鲁的公众参与是如何改善财产权和解决争端的

在 1989 年以前,生活在城市边缘地带和农村地区的秘鲁人(占城市人口的 70% 和农村人口的 80%),无法享受其实际财产的正规所有权所提供的保障。传统的财产登记制度由司法部管理,争端的解决由司法机构负责。在贫穷的城乡财产所有者眼中,这种制度是为富人服务的,因为他们有能力承担高昂的交易成本。

80 年代初,一个名为自由与民主研究所(ILD)的非政府组织发起了一场改善穷人的财产权的运动。该研究所首先举行了大量公开的听证会,以听取人们的抱怨,找出公民不愿意对财产进行正式登记的原因。并广泛宣传对财产进行登记和提供保障的潜在好处和代价。除启动这一参与进程以外,该组织还对适用于财产登记和执法的法律和法规进行研究。根据由此而来的判断,该研究所提出了进行改革的具体计划。自 1986 年起,在公开辩论后,又对这些计划加以小幅度的修正。律师协会和公证人协会等专业人员

组成的垄断组织在旧制度中有利可图,因而反对拟议中的改革。但社区这一层面上的支持终于占据上风。

1989 年,一种新的财产注册法成为法律。这种新制度削弱了专业人员的垄断,因而大幅度地减少了交易成本和不确定性。这种制度以确立财产权和解决争端机制,取代了社区准则(如为某一方的所有权要求提供邻居担保)。任何一个律师都受制于法律确定的行政管理要求;他作为第三方证明人,签订财产权证明书,并在现场解决争端。争议大的或复杂的案子由新制度的首席注册官处理。这位官员不是由司法机构任命,而是由住房部任命。只有在上述机制无法解决争端时,该案例才能被移交法官。

至 1994 年,新制度已为 120 000 件财产办理了注册;在 1994—1996 年期间,又注册了 170 000 件。在需求的刺激下,该体系不停地演化。将其扩大到全国范围的倡议正在考虑之中。

以法规为基础的承诺的否决权就愈多。因此,权力分立增强了人们对法规稳定性的信心。然而,多重否决也是一把双刃剑:它加大了改变好法律的难度,也增加了变革坏法律的难度。

许多发展中国家,包括那些拥有正规分权的国家,对政治领导人的行为缺乏一种有效的制约与平衡机制。在一些国家,立法监督因能力有限和信息不足而软弱无力。在另外一些国家,行政部门控制了驯顺的立法机构。但是,如同建立一个运转顺利的司法机构那样,对宪法上的制约与平衡机制作出正规的修正或建立起一种更为有效的制度,是一个逐渐发展的进程。

**外部机制。**在一定程度上,领土外的或国际性的制约能弥补国内机构执法能力的不足,或可信地传达这样一个信号:法规将在适当长的时间内保持不变。一个选择就是利用域外裁定来支持国内的司法体系。英国的枢密院是牙买加终审的上诉法院。这一事实增强了人们对牙买加司法体系的信心。菲律宾的司法体系由于软弱无力,许多国内外企业希

望在海外仲裁其合同。

正如第 3 章所述,国际协定是用来强化那些未被任何一个国内机构确定的承诺的第二种机制。在贸易领域,欧盟和北美自由贸易协定就是发挥了这样的作用;而许多国家则认为,加入世界贸易组织就是因为这个重要原因。显而易见,主权国家依然可以通过退出此类协定来反其道而行之。但它们要考虑的不仅仅是改变政策所带来的好处和招致的损失,而且还有违反国际承诺的更高的代价,因为它们的伙伴要求它们负一切责任。改变政策会使这些国家蒙受国际上的批评,因而它们不大可能这样做。

与多边组织达成的协定,如国际货币基金组织或世界银行,常常包含着某种程度的政策性条件。例如,为了借资金,国家必须实施一些改革。这同样可以为一些国家带来某种好处。这种制约可以被看作是这个国家对包含在条件中的政策作出承诺的标志。它能使国内承诺机制软弱的国家增强其可信性,因为一旦它们违反这一协定,它们就不得不蒙



受惩罚。世界银行担保的目的之一，就是通过强化这种承诺来加快私人资本流向发展中国家。

### 创造灵活性

限制的手段是持续发展的重要基础。但过度的限制会导致瘫痪。限制政府的工具需要用机构安排来加以补充。这种机构安排建立在行政部门制定和实施政策以及服从于新信息和条件变化的灵活性之中。

正如第5章讨论的那样，为了将灵活性与约束结合在一起，各个国家尝试了许多种机构安排。有些安排，如东亚的评议委员会（deliberation councils）和美国的《行政程序法》（Administrative Procedures Act），将大量自主权交予行政机构，由它们界定实质内容和实施政策。但这些国家同样要求那些机构按照一定的程序，将其决策对其他国家机构和市民社会及工商界的意见和监督公开。其他一些安排则通过行政部门内部的机制来促进约束的灵活性，如在制订预算和确定业绩目标方面将管理权下放给行政机构。

但是，即使将行政机构纳入一个能为外部意见和监督提供足够机会的进程，这样一种风险依然存在：官员会寻求其个人利益，而非组织利益。当私人利益以非法和秘密的方式施加其影响，并设法绕过那些为防范官员而制定的法律和行政规则时，自私的行为就会堕落成腐败。公共机构能否屈从于这样或那样的腐败根源，将取决于这些机构的防卫能力。下一节讨论的主题是如何形成和维系这种防卫能力。

### 控制腐败

要叫国会拨款，是要花很多本钱的。……要争取众院委员会的多数，每人就算给1万元吧——一共是四万；参院委员会的多数，每人也要那么多——又算它四万元吧；再额外孝敬孝敬这些委员会的一两位主席，又得稍微破费一点，就算每人一万吧。还有那些国会外围活动分子，七个男的，每人三千；一个女的，还得送她一万元；众议员和参议员当中还有些德高望重的人物，东一个西一个的——对这些德高望重的议员就得多花几

个钱。

——马克·吐温和查理·华纳：《镀金时代：今天的故事》（1877年）  
中美国一位铁路公司老板说的话

马克·吐温笔下逼真的故事是对19世纪70年代美国国会中腐败的昭然若揭的描写。吐温的小说密切关注臭名昭著的Credit Mobilier丑闻。在这一丑闻中，两个有名的商人厚颜无耻地用金钱买通了进入国会的道路。在印度，1996年上演的一部风靡一时的电影《Hindustani》以一种极端的方式表达了公众对腐败的不满。这部电影描述了这样一个令人震惊的故事：一些铁石心肠的政治家和官员愿意让医院里的病人和贫穷的养老金领取者饿死，除非他们能获得回扣。

小说擅长夸张。但它也是一面镜子。它揭露自己，反映社会中存在的严重问题。上述两个故事相隔一个世纪，地处两个半球，但它们使我们认识到，腐败不是新生事物，也不是仅仅局限于世界上的某一个角落。腐败问题已严重影响到了人们的生活，激起了全世界所有人民和商人的不满。

今天，任何一个地方的人民要求政府官员更加正直，而国内市场和国际市场新出现的公开性则使腐败更快地被公众所知晓。在过去的几年中，对腐败的指控使整个世界的许多政府垮台。韩国的两位前总统已被起诉。巴西的一位总统因被指控腐败而被弹劾。1996年10月，25万人抗议比利时政府对pedophile集团事件的处理，并指控在司法官的任命和执法过程中有腐败行为。在1996年的总统选举之后，美国对有关政治运动的筹资及其对公共政策的影响爆发了一场激烈的辩论。

腐败的定义有多种。本报告将其界定为为达到个人目的而滥用权力。虽然腐败颇为受人关注，但它只是公共服务中不正当刺激带来的一个更为普遍的问题症状。如果政策和管理体制的扭曲为腐败提供了活动范围，而且约束体制软弱无力，腐败就会泛滥。腐败问题出现在公共部门和私人部门的交合处。它是双向的。国内外的私人利益通过非法手段施加自己的影响，以便利用腐败和寻租的机会；而在缺乏可信的约束机制时，公共机构就会屈从于这些或那些腐败的根源。

腐败亵渎了公众的信任，也侵蚀了社会资本。

用一笔小小的额外开支换取政府的服务似乎是一种不大的过错，但它不是唯一的损失——腐败具有深远的外部效应。如果不监督，看起来很小的违反行为不断积聚后，会慢慢地使政治合法性的损害达到这样一种程度，即不腐败的官员和公众也会认为没有必要遵循运作规则。

研究表明，（商人眼中的）腐败程度与投资 and 经济增长之间有着显而易见的负相关关系。为本报告所作的一项对私营部门投资水平的调查结果证实了这一点（图 6.1）。正如第 3 章所述，这一调查将腐败视为在许多国家做生意的主要障碍之一。但这并非仅仅是做生意的代价。其他调查和传闻中的证据也表明，微小的腐败行为的最大受害者通常是穷人。

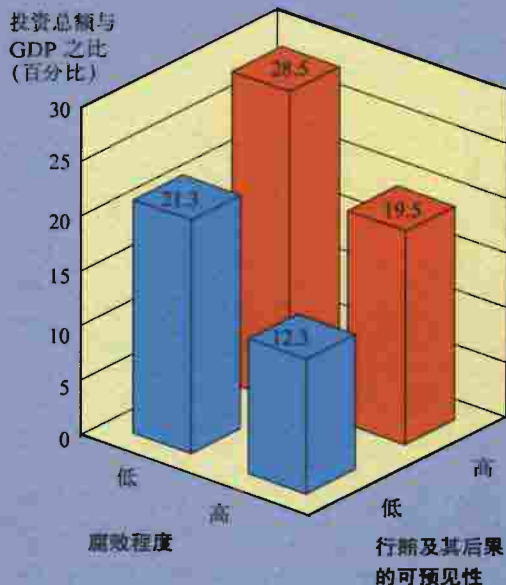
尽管有着这样的证据，但许多发展中国家对腐败的态度是含糊不清的。经常听到的一种观点就是，腐败只不过润滑了商业的轮子，因此，如果没有腐败，也就没有交易和增长。对这一观点的明确支持来自这样一个事实：在对腐败程度的调查中名次靠前的一些国家，经济业绩也优于其他国家。腐败的可预见性，即对必须支付的金钱数额与获得好处的结果的预测，为理解这一显而易见的悖论提供了一些思路。在腐败程度既定的条件下，对腐败更容易作出预测的国家，其投资率也高（图 6.1）。但是，即使在那些国家，腐败同样对经济业绩有不利的影响。图 6.1 还表明，不论对一个国家腐败的可预见程度有多大，如果减少腐败，其投资率会更高。

在腐败严重的情况下取得高经济增长率的国家，或许会在将来发现自己正在付出更为高昂的代价。如对侵吞的贿赂平均而言达到 10% 的腐败行为听之任之，就会使人产生出一种将受贿额提高到 15% 或 20% 的冲动。腐败能自我助长，使非法所得呈不断扩大的螺旋形，最终使发展受到影响，多年的进步被逆转。在过去对腐败听之任之的增长，会使生产活动转向争夺不义之财的非生产性斗争。随着时间的流逝，腐败变得根深蒂固。因此，当政府最终决定采取行动时，就会遇到了强有力的抵触。

#### 腐败的根源

当公共部门官员拥有巨大的决定权和微弱的责

图 6.1 严重而无法预见的腐败损害了投资



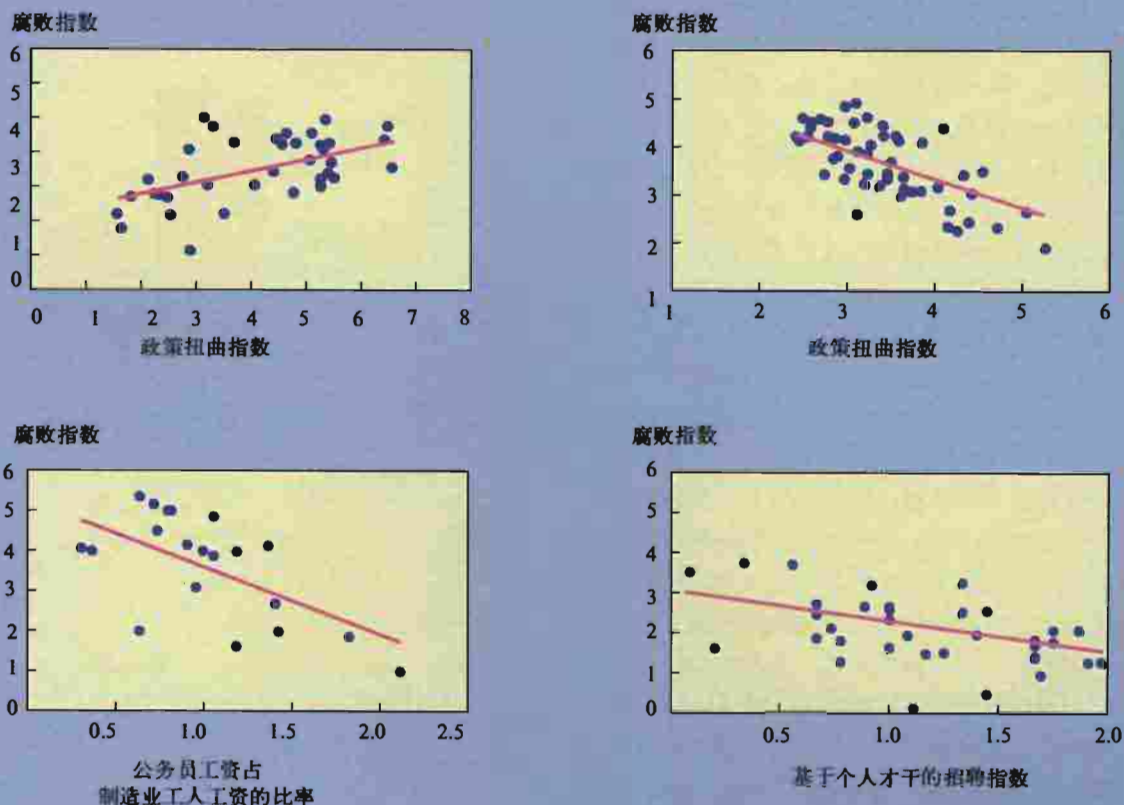
注：每一个数字都是一组国家的平均数。这些结果以回归法为基础，采用了 39 个工业国和发展中国家的数字，并假定收入、教育和政策扭曲这些变量保持不变。详见技术注释。资料来源：世界银行工作人员根据为本报告所作的私营部门调查的数据计算得出。

任心时，从事腐败活动的激励因素就应运而生。政治家、官员和法官控制着重要的获利门路，就能对公民和企业征收费用。公共部门官员容易利用自己的地位来寻求私利，如接受贿赂。就一般人而言，他们愿意作出非法的支付，以便从政府那里获得他们想要获得的一切。可见，腐败的一个必要条件是：公共部门官员有能自由支配的好处和惩罚他人的权力。

有些腐败来自政策环境——处于等级制度的低层次还是高层次——提供的机会。负责征税、提供警察保护或发放许可证等事务的低级官员，经常能获得好处。在腐败泛滥成灾 after，这些官员会在办事时制造出更多的拖拉和延误，以获取更多的贿赂。当然，政府的最高层也有腐败，如在签订重要的合同、私有化、分配进口配额和管理天然垄断的部门方面，更是如此。这就说明，为什么在政策扭曲非常严重的国家（扭曲的严重程度以黑市外汇率溢



图 6.2 与腐败有关的几个因素



注：左上图的数据取自39个工业国和发展中国家(政策扭曲指数为1984—1993年，腐败指数为1996年)。右上图以回归法为基础，使用59个工业国和发展中国家1996年的数据。左下图的数据取自20个工业国和发展中国家(80年代末至90年代初)。右下图利用回归法，使用了1970—1990年期间35个发展中国家的数据，并剔除了收入差别因素。见图3的技术注释。资料来源：上面两图取自世界银行工作人员的计算；左下图取自 Van Rijkceghem 和 Weder 的背景材料。右下图取自 Evans 和 Rauch 的著作，(1996年)。

价这样的变量来衡量，见图 6.2 左边)，腐败更为司空见惯。任何一种能在供求之间带来人为的缺口的政策，都为善于利用机会的中间人提供了一个有利可图的机会。

行贿者和受贿官员的腐败行为能否被揭露和惩罚，也会影响到腐败的程度。对法律所作的经济分析表明，个人在从违法中得到预料中的好处与预料中的代价（被揭露和惩罚的可能性乘以惩罚的程度）之间作出权衡。在政府体制对行贿几乎不加遏制的国家，腐败将是严重的。违法者会坚信被抓住的可能性不大，即使被抓住，也不会受惩罚，因为他们认为，司法制度本身就是腐败的。如果司法部门独立解决大案的可能性微乎其微，那么，即使在

新闻自由度很高，而且公众对腐败非常痛恨的国家，腐败依然会持续存在。本报告对私人部门所作的调查发现，腐败被披露的程度与司法的可预见性（图 6.2 的右上图）之间，有着一种负相关关系。

最后，如果腐败行为被揭露和绳之以法所产生的后果小于从腐败中获得的好处，那么腐败也会泛滥。官员常常控制利益和成本的分配，而他们从中获得的好处远远超过其工资。如果公务员的工资不能反映出可比的私营部门工资，他们就更容易从事腐败。由于公务员工资低，官员试图用非法的收入来增加其工资，以达到中产阶级的生活水平。如果私营部门中有许多高薪而合法的工作，那么，因从事腐败而被开除低工资的公职的风险并不是一个有

力的威胁。因此，腐败常与公共部门和私营部门工资的差距（或曰“诱惑率”）成正比例关系（图 6.2）。但是，仅仅提高公务员的工资并不能减少腐败行为。工资改革必须与可信的监督和执法相结合。基于个人才干的聘任和晋升的机制能限制政治上的任人唯亲，并创造出更为公正无私的公共服务体系。这种机制也能减少腐败（图 6.2 中的右下图）。

#### 减少腐败

有些国家成功地遏制了腐败的蔓延。19 世纪美国进步运动反对城市政治机器的权势，就是一个例子（专栏 6.2）。遏制腐败要求对政府官员控制下的好处和坏处有一了解。许多官员在有力的诱惑之下仍能保持诚实，许多普通人和商人也不愿意行贿，尽管它能带来眼前的利益。然而有些人却难以做到。在对付腐败问题时，认为政府官员的思

想境界高于其他人的想法是不明智的。

行贿和受贿等腐败活动的实际程度不仅依赖于潜在的好处和风险，而且还取决于公共利益的卖方与买方之间讨价还价的力量。改革者还必须考虑这样一个事实：反腐败的努力既有边际成本，也有边际收益；行贿和受贿的效率水平很少是零。

如将腐败问题与其他问题分割开，那就不能有效地对付腐败问题。腐败是公共部门和私营部门交合处出现的各种问题的一个症状，因而必须用一种多重战略来反击腐败。乌干达最近的改革说明了这样一种方法的好处（专栏 6.3）。该战略的一个组成部分着眼于第 5 章的主线：建立一种以法治为基础的行政制度，其工资结构能奖励那些诚实的公务员；招聘和晋升制度以个人才干为基础，以便使公务不受政治上任人唯亲的影响；设立一种可信的财政控制，防止公共资源被随意使用。下面我们将主要论述该战略的两个方面。一是约束官员的随意支

### 专栏 6.2 美国的城市政治机器及其改革

在 19 世纪末和 20 世纪初，许多美国的城市被控制在政治机器手中。根据一位学者的定义，政治机器是指“一个政党，其领导人控制着由党员组成的等级制度。他们向公民提供私人利益，以获取选票；作为交换，他们还希望获得在政府部门中工作的机会。”由政治机器控制的城市通常与那些试图获得合同、特许权或受保护的市场的私人企业达成腐败和欺诈的交易。开动这些机器的政治家通常在一种名义上的民主环境中开展活动和发迹。

这些政治机器对其控制的社区带来了损失。一般性城市管理以及警察和消防这两个领域，有着许多人为决定的就业机会。在由政治机器控制的城市，这两个领域的人均开支比那些不是由政治机器控制的城市分别高出 34% 和 17%。有这样一个极端的例子：在波士顿，1895—1907 年期间城市职员的数量增长了 75%，而人口增长率则不足其 1/4。与此同时，劳动生产率下降了 50%。

美国进步运动的主要目标之一是改革由政治机器控制的城市。这种改革通常意味着财产税改革。本世纪初纽约矢志改革的市长 Seth Low 对财产所有者享

受的特殊优惠深感不满，因而实施了一个用市场价格对财产作出评估的计划。该计划提高了评估后的不动产的价值，降低了税率，并增加了财政收入。由于那些通过裙带关系带上乌纱帽的人被解职，该市的预算减少了 150 万美元。其他许多美国城市的市长也采取了类似的政策。

改革还涉及市政特许权。如在费城，政治机器控制的市政局经常把经营煤气的特许权给予那些向共和党捐款的人。在 1905 年的改革中，市长 John Weaver 否决了特许权法，并将他的一位支持者置于市政局的一个重要职位上，以确保其否决不被推翻，并将政治机器的拥护者以腐败的罪名予以逮捕。

不断膨胀的预算和不公平的税收及财政支出体系使那些由政治机器控制的城市付出了高昂的代价。虽然许多人从政治机器那里获得了就业机会和照顾，但更多的人则受害匪浅。正是这些受害者最终自己组织起来，在许多城市的候选人中选出了矢志改革的市长。这些市长的大量出现带来了真正的变革：甚至在政治机器交出权力后，改革依然在进行，因为改革已深得民心，不可逆转。



## 专栏 6.3 乌干达的反腐败

系统性的腐败使乌干达受害匪浅。该国已开始对腐败发起了一场多方位的斗争。这一斗争获得了国家领导人的支持；他们似乎一定要达到公正地治理国家的目的。

殖民地时期结束后，乌干达成了一个被贪官污吏把持的国家。在 1967 年以前，它从不举行选举。这些情况为伊迪·阿明于 1971 年掌权作好了准备。在阿明统治下，政府几乎成了一个向公众谋取租金的组织犯罪的体系。他们的劫掠采取了多种形式，包括支持那些在经济上缺乏理性的工程、大幅度提高军费开支、从国家承包中获取回扣、严格的进口管制和没收亚洲人的财产。1986 年内战结束后，尤维里·穆塞韦尼领导下的乌干达新政府所继承的是一个软弱无

力、工资低和人员臃肿的公务员系统（包括数以千计的“幽灵工人”）以及基础薄弱和漏洞颇多的税基。

重组公务员系统将花费多年的时间，但乌干达在这方面取得了成绩。这一努力包括政策改革和放松管制，以消除寻租的机会；改革公务员制度，使公共部门中的工作人员进一步精简；提高工资报酬和提供培训；实施一个道德法；恢复议会中的公共帐户委员会；加强总审计员办公室的工作；在一位有权开展调查和起诉的总监察长的领导下，在公众中发起一场反对和惩治腐败的运动。在腐败得到控制以前，尚有许多工作要做。但是，总监察长已宣布对常见的寻租行为（如海关和政府采购中的作弊）进行起诉。这将产生威慑作用。

配的权力，以减少其从事腐败活动的机会。二是为了增强责任心而强化监督以及惩罚的机制——不仅要使用刑法，而且还要通过正规机构和普通公民进行监督。

**减少从事腐败活动的机会。**一般而言，能增强经济竞争力的任何改革都能减少从事腐败活动的激励因素。因此，放松对外贸的控制、取消对私营部门在准入方面的限制以及用一种能够增强竞争力的方法实施私有化，都是有利于反腐败斗争的。如果国家无限制出口或为企业发放许可证，那么在其他领域中行贿的机会就没有了。如果取消了补贴计划，与该计划相伴而生的贿赂也会随之消失。如果价格管制被取消，市场价格反映的就是稀缺的价值，而非贿赂的多少。

毋庸置疑，减少政府的随意性并不是意味着用非常正当的理由去取消规章制度和开支计划。这样的计划必须加以改革，而非予以取消。放弃税收并不是在征税人中杜绝腐败的明智之举；一个腐败的警察机构也不是简单地关门就能了事的。为了减少政府在设计计划方面的随意性，下列措施被证明是有效的：

■ 用一种能够减少政府随意性的方法来使法律变

得清楚和合理。墨西哥的海关改革使手续从 12 步减少到 4 步；剩余的 4 步则被进一步简化。

■ 与私人公司（可以是与东道国无密切关系的外国公司）签订服务契约。印度尼西亚与瑞士的一家公司签订了契约，由该公司进行事先检查和评估等义务以及征集进口税。此后，腐败减少了。但是，将监督功能交由他人承包是毫无意义的，除非政府能利用它获得有关情况的报告。而事情不总是这样。

■ 使规则更具透明度。简单而非歧视性的税制、开支和调控管理方面的法律能减少腐败的机会。有时候，一定的腐败风险是可以被忍受的，因为在用随意性的方法来对待项目管理时，它所带来的好处超过了腐败的代价。但是，即使在这种情况下，透明度和公开性依然能削弱从事腐败活动的激励因素。例如，警察在出事现场执法时必须拥有自行支配的权力，但公众的抱怨则常常能限制警察不滥用其权力。

■ 实施以市场为基础的计划，以限制管理者的权限。这一方法还有在经济上有效配置资源的好处。出售供水权和放牧权、排污权以及进出口许可证，能够在限制腐败的同时提高政府活动

的效率。

- 采纳能够在政府机构引入竞争压力的行政管理改革。对政府采购合同采取公开的和竞争性的招标，能减少腐败交易的机会。创造出一种相互重叠和具有竞争性的行政司法权，能大大地减少一些官员讨价还价的能力。如果当第一个官员索取贿赂时申请者能够转向第二个官员，那么，只要这位申请者有资格获得所需的服务，就没有一个官员有权谋取一大笔好处费。如果申请者试图谋求一些不合法的事，相互重叠的执法机制就能遏制这样的事情。例如，如果政府想控制非法经营，它就可以赋予警察以相互重叠的执法权限，从而达到减少腐败机会的目的。

强化监督和惩罚机制。政府部门中独立的监督

机构也能控制腐败。一些国家已用不同的方法进行了试验：

- 有些国家拥有独立的反腐败委员会或总监察长，由他们对指控进行调查，并对案子进行审判。最为有名的就是香港的廉政公署。该机构向最高当局提出报告，并拥有广泛的权力（专栏 6.4）。新加坡和博茨瓦纳也有类似的机构。
- 意见调查官聆听公民的抱怨，有助于提高政府机构的责任心。根据 1991 年的《意见调查官文书》(Ombudsman Act)，南非任命了一位公共保护人 (a public protector)，调查那些被指控从事不正当行为（如违法乱纪、腐败和违反人权）的政府官员，并经常写出报告向公众公布。保护人办公室虽不能采取法律行动，但它

## 专栏 6.4 香港反腐败的独立委员会

在 60 年代，中国香港的腐败泛滥成灾。当时流行的一句话表达了根深蒂固的腐败问题的本质：人们要么“上车”（积极地参与腐败活动），要么“跟着车跑”（做一个旁观者，不介入腐败）。“站在车前”（揭露或抵制腐败）不是一个可行的选择。

与一位高级警官有关的一桩丑闻，促使当时的总督于 1974 年成立了“廉政公署”（ICAC）。该署只向总督报告，并独立于警察。廉政公署官员的工资高于其他政府雇员；他们不能被调往其他部门。没有人会离开廉政公署后去为曾经受过调查的高级官员工作。廉政公署有权调查和起诉腐败案子以及开展公共教育运动。政府任命了一位非常诚实的人担任廉政公署的首任领导人。该署则从一开始就执行了对“大老虎”进行调查和起诉的政策。这一切都表明了政府矢志改革的承诺。

早期的努力是清除警察中的腐败团伙，但遇到了抗议。廉政公署最初退却了，使 1977 年 1 月 1 日前违法的人获得了赦免。这一退却对其名声大为不利，

但它通过开展一次声势浩大的公众教育活动，恢复了名声。在 1977—1994 年间进行的民意测验表明，公众对腐败问题严重性的看法已大幅度减弱。间接的证据表明，猖獗的腐败也减少了。

当然，廉政公署并非没有问题。主要问题是它仅向总督汇报。向一位独断专行的统治者汇报的反腐败委员会可以被用来镇压政治反对者。廉政公署未能免遭这样的指控。在一个不是以法治为基础的制度中，廉政公署拥有的广泛的权力可能会被滥用。多个监督委员会和一个独立的司法体系对廉政公署加以制衡。然而，即使在这种情况下，丑闻时有发生。作为一种对廉政公署权力的进一步制约，此类机构不能向首席行政长官汇报，而是应该像乌干达的总监察长和美国的总审计局那样，向立法机构汇报。一个强有力的和独立的反腐败机构是一种有用的工具，代表着一种可信的长期承诺。但对其能力也应加以制衡，以免这种权力被错误地用于政治目的。



会将有关案子移交有权采取法律行动的部门。

- 一些公共机构，如纽约市的学校建设管理局，在内部设立了一个机构，负责清除腐败的承包人，并提出机构改组方法以减少腐败。
- 检举人条例能保护和奖励揭发其同事或政府承包人从事违法乱纪活动公共部门雇员。例如，美国有一法规要求对告发政府承包中的不正当行为的人加以奖励。鼓励人们揭露腐败的这样一种激励措施是必要的，因为告发同事从事不正当行为的人经常受到排挤。然而，这种保护措施的作用是有限的，除非检举人继续行动，法庭不腐败而且办事效率高，惩罚有力，足以威慑潜在的冒犯者。

监督组织不仅应该关注谁受贿，而且还要关注谁行贿。一个巴掌拍不响，因此对行贿和受贿双方的惩罚都应该是严厉的，通常要数倍于行贿或受贿额。对行贿者的惩罚还应该包括在数年内禁止其与政府签订承包合同。拥有强有力的监督能力的工业国，能对其在海外经商的跨国公司采取这样的措施。但是，除美国于 1977 年实施《Foreign Corrupt Practice Act》以外，其他国家都不太愿意单方面采取行动，因为它们担心自己的企业比其竞争者受到标准更为严厉的限制。

在这一情况下，国际组织为各国在共同标准和协调行动上达成共识提供了一个讲坛。美洲国家组织这样的区域性组织召开了多次国际会议，将行贿受贿（包括国际性的行贿受贿）定为一种犯罪行为。经合组织最近采取的一个行动就是鼓励取消对贿赂免税的做法，并将向外国官员行贿定为犯罪行为。它在如何对付国际商业交往中的行贿受贿方面为其成员国提供了建议。国际组织也在打击洗钱，尤其在扩大犯罪的种类（包括腐败）方面采取了协调行动。《关于洗钱的金融行动特别工作组》中的 40 条建议包括了非毒品犯罪活动。这就为各国把利用和转移从腐败中得来的钱以及将这种钱存入银行定为非法开辟了道路。

如果人民能组织起来，并能发现正在发生什么，那么，市民组织也能有力地制约官员随意滥用政府权力。政府应该公布财政预算、财政收入数据、法律和规则以及立法机构的活动记录。金融数据应该由类似美国总审计局这样的独立机构来审

计。行政长官如能获得未经审计的秘密资金或预算外资金，那就等于邀请他从事腐败活动。

在美国和一些欧洲国家，自由地获取信息是公众进行监督的重要工具。欧盟最近发布的一个法令要求其成员国通过涉及环境信息的信息自由法。这种法律使公民在不必表明其生活如何受到影响的情况下就能获取政府的信息。由于获得了信息，公民可通过投票或其他途径（如对决策者提出合法的挑战和直接的请愿），对公共部门官员加以约束。

但是，如果没有一种利用知识来影响政府行为的机制，那么信息的价值是微乎其微的：

- 在民主国家，如果公民确认官员是腐败的，前者就可以在选举时不投后者的票。这就促使政治家保持诚实并为其选民的利益而工作。（然而，如果贿赂被用来给个别选民购买一些好处，那么即使知道腐败也无法加以阻止。）
- 如果法庭是独立的，而且公民可以提出诉讼，以便强迫政府服从法律，这也是阻止政府胡作非为的一种方法。
- 通过媒体对腐败加以公开曝光是另一种选择。即便是不民主的统治者，如果不想被推翻，他对公众舆论有可能也是敏感的。自由的新闻报道能有力地制约滥用权力，尤其在缺乏其他一些制衡政治家和政府官僚的措施的国家里，更是如此。

但是，即使必要的信息和处罚腐败行为的手段都能获得，单个公民依然不能单枪匹马地采取行动。那些有助于用简便方式组建协会和非赢利组织的法律，能帮助解决这种集体行为问题。这种组织不仅能从政府那里获取信息，而且还能向政府提供一些关于公民对公共服务质量的看法等信息。正如第 7 章所述，印度班加罗尔的非赢利组织“公共事务中心”正在从事一项前景看好的试验，把印度公共机构的工作状况向公众公布。一个名为“国际透明度”的国际性非赢利组织，正在动员全世界的公民反对腐败和公布各国在这一方面的纪录。然而，正是因为公开的信息在促进政府改革方面的是非常有力的，因此，许多国家都限制其活动或使其组织活动变得费时费力。

### 战略选择：用约束机制制衡灵活性

对改革施加的压力在任何一个地方都在上升。私人企业家和企业要求政府行为的可信度建立在运转良好的财产权基础上。公民要求公共服务的供给反应更为灵敏和更为有效，公共资源的利用更为诚实。与此同时，全球化则越来越要求政府能更为灵活，能对不断变化的情况作出反应。上述要求使政府的困境进一步突出：如何在制约决策的武断专横时不会产生损害创新和变革的刚性。最为根本的挑战就是发明一种能在灵活性与制约之间求得可行的平衡的机构安排。有些国家拥有强有力的机构或良好的遵守承诺的纪录。它们或许在作出灵活的反应时有足够的余地（即便产生一定的腐败也是如此），但拥有运转不灵或武断的政府的国家，却做不到这一点。

许多发展中国家的政府在灵活性与制约两者之间充分表现出一种显而易见的失衡现象。它们通常是不可信的、不负责任的、反应迟钝的和不太灵活的。在一些国家，随意操纵国家权力与泛滥成灾而

无法预料的腐败结合在一起，阻碍了发展。有些国家灵活性多，而制约却不够。它们会发现，自己的行动并没有被视为是可信的，因此投资和增长仍然受到影响。这些国家需要强化正规的制约手段（司法独立性和有效的权力分立），以增加国家的可信度和责任心。在建立这些制度的过程中，国际承诺机制可作为一种短时间的替代。

但在泛滥成灾和根深蒂固的腐败业已损害了政府的主要功能的国家中，这些行动难以阻止腐败的进一步恶化。强化正规的制约手段仅仅是多方位反腐败战略的一个方面。其他必要的措施包括：改革公务员制度，如提高工资以及在招聘和晋升方面减少政治上的任人唯亲；通过增加竞争和缩小官员的随意处置权来减少官员从事腐败的机会；提高责任心。强化监督机制和惩处行贿者和受贿者的机制需要有力地实施刑法。但它也要求法律机关和普通公民组织这样的正规机构通过表达自己的愿望和参与的形式来加强监督。这一切努力不仅有助于抑制腐败，而且还能改善国家的许多其他功能，如决策和提供服务。倾听民众呼声并使他们参与进来以重振公共机构的活力，是第7章讨论的主题。



# 使政府更接近人民

“告诉我，如果不是所有的人都在船上，国家之船又有何用？”

——摘自 Tijan M.Sallah,《国家》(1996 年)

人民是发展的手段和目的。然而，他们所拥有的能量和资源以及享受到的利益却不尽相同。倘若政府要想有效地运作，那么它就必须代表这一切并且对其作出反应。在几乎所有的社会中，有钱有势者的需要和偏好在官方的目标和优先考虑中得到充分体现。但对于那些为使权力中心听到其呼声而奋斗的穷人和处于社会边缘的人们而言，这种情况却十分罕见。因此，这类人和其他影响力弱小的集团并没有从公共政策和服务中受益，即便那些最应当从中受益的人也是如此。

一个在制订和实施政策时忽视广大民众需要的政府不是一个有能力的政府。政府即便怀有世间最美好的愿望，但如果它对于大量的群体需要一无所知，也就不会有效地满足这些需要。因此，重振公共机构的活力，就必须从密切政府与人民的关系入手。这就意味着在决策时要倾听群众的声音：向市民社会的个人用户、私营部门的组织以及其他集团广开言路，以便使他们有发言权。在适当的情形下，这也意味着政府进一步下放权力和资源。

本章所讨论的是确保政策和计划更好地反映全部社会利益的范围广泛的机制。对公民提供信息和作出反应可以改善对公共物品和服务的监控以及增强决策的透明度，进而提高政府的效率。通过在政

府、工商界和民众组织之间建立伙伴关系以鼓励人们更广泛地参与这些物品和服务的设计和提供，也可以改善其供给。但是，使公民参与更有效率并非易事。在许多诸如此类的试验中得到的一个教训是，有效的公民参与需要开明的政府干预，其中包括改善能带来社会和人力资本的机构环境。

另一个重要的教训是，密切政府与某些人的关系有可能使它进一步疏远其他人。并非所有的民众组织都是充分负责的，无论对本组织成员还是对其他公众都是如此。尽管一些集团可能有相当大的发言权，它们所代表的利益并不可能广泛分享。为向民众集团提供帮助，政府必须既意识到这些集团所代表的利益，也要意识到它们所没有代表的利益。否则，它的干预就有可能造成新获得发言权的集团与仍未获得发言权的集团之间的新差距，例如妇女、少数民族集团或者那些没有活跃的非政府组织来代表其利益的人都属于后者之列。

在权力下放方面也存在一些同样的问题。如果措施周密，权力下放可以大大地有助于提高政府的能力，促使政府的服务更好地满足地方需要，增强地方的责任感，以及支持地方的经济发展。但是也存在陷阱：由于地方的决策缺乏协调，中央政府的决策者可能失去对宏观经济的控制，而且地区差距可能扩大，经济和社会的紧张局势可能加剧。地方

政府可能受到特殊利益的摆布，从而导致滥用政府权力，甚至使政府反应更加迟钝和不负责任。本章和其他章节所传递的信息是，只有把密切政府与人民的关系作为改进政府机构能力的大战略的一部分，它才能产生效率。

### 通过参与来提高责任感和反应能力

有史以来，几乎所有的社会都摆脱不了政府如何才能反映人们的需要和利益这样一个问题。但是，由于教育和信息的传播以及国家日益多元化为政府倾听和回应公民的呼声提出了新的要求，因此它在今天成为一个尤为引人关注的问题。一份对世

界公众舆论的抽样调查显示，人们依然坚定地信任政府，但某些政府机构的表现却不尽人意。（专栏 7.1）

#### 选举的参与

在民主社会中，公民的发言权主要表现在选举方面。最近几十年以来，民主选举的政府数量激增，使许多公民获得了通过选票发表意见的新机会。1974 年，只有 39 个国家——全球每 4 个国家中有一个——是民主国家。如今，177 个国家——将近每 3 个国家中就有 2 个——通过公开选举来选择国家领导人，发展中国家 2/3 的成年人都有

### 专栏 7.1 公众舆论与国家

对国家的看法五花八门，反映了人们对范围广泛的政治经济可变因素的认识。为了评估这些感性认识和利害关系，在不同国家和地区进行了公众舆论调查。例如，1991—1992 年的一次调查发现，英国 49% 的回答者和美国 44% 的回答者都认为被排除在与生活直接相关的公共决策之外。尽管如此，对民主的运作方式的满意率在西欧和北美仍然相当高，为回答者的 54—64%。相反，在拉丁美洲和东欧的转轨国家，只有 30—40% 的回答者对其民主运作的方式满意。在拉丁美洲，这种消极的认识可能与以下事实有关，即在对 12 个国家的调查中，52% 的回答者认为，他们国家的选举管理是不诚实的。

在欧洲，70 年代以来公众对政府及其提供的服务一直是强烈拥护的。1990 年，7 个西欧国家的绝大多数人——70% 以上——仍然认为，政府应当提供医疗保健、老年人服务、失业救助、产业服务，以及缩小收入差距。1996 年对欧洲联盟 15 国的一次民意测验发现，51% 的公民认为政府应当维持当前的社会福利和保护水平，12% 的人则认为应当大幅度降低这些水平，以便提高欧盟在世界市场的竞争力。

在拉丁美洲，69% 的公民认为，政府应当为缩小

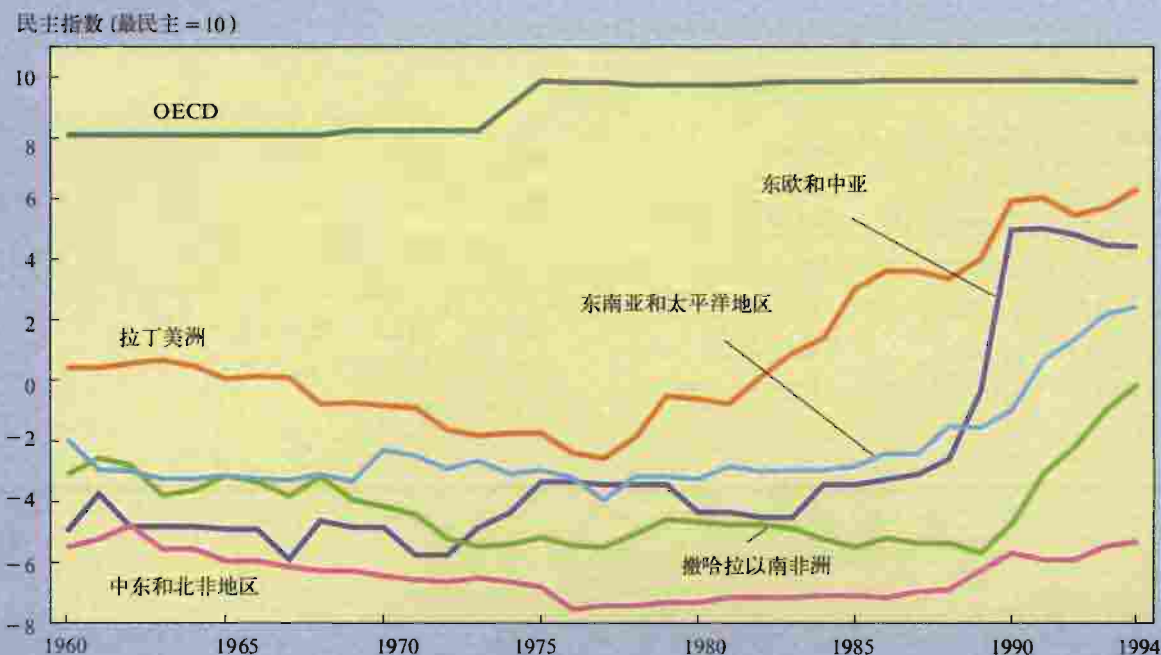
富人与穷人之间的收入差距而进行干预。拉丁美洲的回答者还认为政府在维护法律和秩序方面具有关键作用，但是 65% 的人对于司法部门或警察缺乏信心。只有 24% 的人对这些机构有一定的信心。这些结果大致反映出第 3 章所报导的被调查地区企业家所表达的关注点。

在印度，1996 年的一次调查发现，尽管民主制度受到强烈拥护，但 1971 年以来选民对其代表的信任却下降了。对某些政府机构的信任度也很低，特别是对警察（28%）和行政机构（37%）。民意测验还发现，群众高度地参与和卷入了政治：1971—1996 年期间自称参加社会组织或政党的回答者人数翻了一番。

与具有浓厚国家主义传统的欧洲、拉丁美洲以及在一定程度上与亚洲相反，美国 80% 的回答者说他们不信任政府，因为他们认为政府缺乏效率并且浪费。除此之外，公众对于福利计划、特别是对有针对性的福利开支的拥护程度下降了。1993 年的一次民意调查发现，只有 1/6 的美国人认为福利制度运转很好或较好，而 1995 年 2/3 的人都认为福利计划开支过多。



图 7.1 80 年代以来世界变得越来越民主



注: 这个特殊的民主指数是根据 177 个国家的 5 项指标计算出来的, 即政治参与的竞争性、对政治参与的控制、招聘行政管理人员的竞争性、招聘行政管理人员的公开性和对最高行政管理人员的约束。世界银行不支持任何特殊的民主指数。详见技术注释。资料来源: Jagers 和 Gurr, 1996 年。

资格参加全国的选举 (图 7.1)。中东欧和中亚的趋势尤其令人瞩目, 1989 和 1991 年共产主义政权的下台在全地区引起了一系列的重大政治变化。这些事件对其他地区, 特别是撒哈拉以南非洲也产生了影响。在拉丁美洲, 渐进式的民主化运动起步更早。现在, 除了两个国家以外, 该地区所有国家都有了民主选举的政府, 而且将近 13 000 个地方政府正在选举当地的领导人 (例如市长), 相比之下, 70 年代末进行民主选举的地方政府还不到 3 000 个。

一人一票的原则是以实现代议制为目的的选举的基本原则。然而, 如果没有必要的保护措施, 政治干预和选举舞弊就会使代表性受到严重影响, 进而影响选举结果的合法性。正象专栏 7.1 所指出的那样, 12 个拉丁美洲国家的大多数民意测验回答者认为, 他们国家的选举管理是不诚实的, 只有 30—40% 的人对民主运作的方式感到满意。宪法

和机构安排加上信息不足也使少数人的利益不能获得有效的代表。例如, 对 80 年代许多欧洲民主国家的研究显示, 妇女的议会代表和投票比率在按比例选举代表的制度下要比在由获胜者包揽所有席位的制度下高。妇女在议会中的代表性越强, 就可以利用与产假、托幼和灵活的退休制度有关的政策来更好地保护她们的利益。这就说明, 在对正式选举安排中的代表性问题简单地泛泛而论时应当慎重: 重要的是分析这些安排在实践中如何发挥作用。

#### 多样性与代表制

有时, 对多数人统治效果的担心导致人们改变了选举的安排, 以确保少数民族集团获得足够的代表。正如世界上大量民族冲突所证明的那样, 某些集团认为他们——在收入、资产或者就业方面——落后了, 这可能成为引起失望的重要原因。如果落后的集团没有足够的办法反映其利益, 直接的冲突

就会由此而生。代表着民族差异的政治精英对权力的角逐和对实权的瓜分只能是火上浇油。在当代世界中，政府可以通过两种相关的渠道体现民族关系，并在这方面发挥显著的作用：

- 政治权力的扩展能够使各级政府在分配国家资源以及获得教育、就业、土地和贷款方面创造一种竞争环境。
- 政治实权的延伸，无论是为了便利行政管理还是为了加强控制，都会使政府对某些民族集团的照顾，多于其他民族集团。

大多数社会都有民族分歧和冲突，然而某些社会对其治理得较好，而另一些则较差。消除这类压力的方法包括分散“权力点”（权力下放或者权力移交）、对鼓励民族集团合作的选举安排（鼓励选举和联合选举）予以支持，以及在公共部门就业和其他方面对地位低下的民族集团予以优待。专栏 7.2 描述了马来西亚和毛里求斯是如何运用宪法的修改和优待政策的。这两个国家通过采用某些基本的运作规则，其中包括政治和机构架构的成分，似乎都找到了治理民族分歧的有效办法。

#### 民众发言权和参与的替代战略

改革投票规则和鼓励参加选举的措施固然可以提高选举的代表性，但如果选举和全民公决的次数相对不够频繁（瑞士除外，它自 1945 年以来平均每年举行 5 次地方性全民公决），其及时沟通社会信息的作用便会受到局限，在许多社会中，无论它是民主的还是不民主的社会，公民们都寻求以投票以外的方式反映他们的利益：纳税人如此，公共服务的用户如此，越来越多的非政府组织（NGOs）拥护者或成员以及志愿者协会也是如此。由于社会需求的冲突、期望值的提高以及政府业绩的不同，以这类方式表达言论和参与的情况有增无减。

NGOs 的迅速发展最生动不过地反映了这种趋势。自从 80 年代末以来，在非洲和亚洲部分地区活动的 NGOs 数量几乎翻了一番。在中东欧和独联体国家，NGOs 的数量可能已经从 1989 年时极低的水平增加了 3—4 倍。在某些 OECD 国家，志愿者或 NGOs 方面的经费开支目前几乎已

## 专栏 7.2 马来西亚和毛里求斯的多民族社会管理

马来西亚的民族划分起源于殖民地时期，当时大量的中国人和印度人移民到这里，以获得当时以务农为主的当地马来人（bumiputra）尚未涉足的职位和商业机会。经过主要集团之间的广泛协商，1957 年宪法确立了联合的原则。然而，1971 年新议会又通过了一个宪法修正案，确定了马来人的优先地位。该修正案使把“公开或甚至在议会中争论马来语的地位、马来统治者的统治权、马来人的特殊地位或移民群体的公民权”定为非法。这种规定改变了竞选的特点，因为政党不能再依靠激起民族敌对来争取选票。

第二项举措是“新经济计划”（1970—1990 年），它提高了马来人的经济地位。该计划包括两项主要内容。第一项是促进马来人充分的生产性就业和扩大马来人熟练劳动力的供给。对马来人实行大学优先录取标准使其录取人数翻了两番，达到总录取人数的  $3/4$ 。第二项内容是对资产所有权进行逐步再分配。政府明确表示，它不会没收华人的经济财富，但它将促进马来人对经济增长的参与。强劲的增长使非马来人继续获益，而“新经济计划”则确保增长被所有公民分享。

毛里求斯至少有 3 个主要民族集团，即印度裔毛里求斯人、克里奥尔人和华人。选举制度的设计者为了避免造成可能加剧该民族分裂的体制，建立了一种迫使主要政党寻求所有团体支持的制度。此外，毛里求斯历届政府一般都选择了基础广泛的增长和超越民族偏好的分配政策。在就业和教育方面从来没有实行过正式的优待，独立以来的所有政府都必须是多民族的联合政府，以便担当和维持权力。经济增长与再分配逐渐战胜了社区政治的挑战。



占 GDP 的 4%。

NGOs 的组织形式和职能不胜枚举，从工会到行业协会、居民组织、乃至慈善机构无所不有。当今最活跃的 NGOs 是那些直接向个人和社区提供服务的组织，从医疗保健和教育到微型贷款、职业培训、以及专业服务都包括在内。例如在日本和英国，相当大一部分非盈利组织活跃在教育方面。在美国，其主要活动领域是医疗保健。与公共服务的不同之处在于，大多数 NGOs 没有义务满足居民的一般性需要，它们仅限于向特殊的群体提供特殊类型和特殊数量的服务。

在许多发展中国家，从事服务供应的 NGOs 规模较小，在政府或私人服务机构影响微弱或鞭长莫及的社区和环境开展工作。例如在约旦河西岸和加沙地带，估计有 1200 个 NGOs 提供了 60% 的初级医疗保健服务，多达一半的二级和三级医疗保健，以及大多数农业服务、低收入住房计划和微型贷款。在柬埔寨，大约 30—40 个 NGOs 在政府没有脱贫替代方案的情况下，向乡村和城市企业主提供了微型贷款。这类 NGOs 的数目之大说明它们有能力替代软弱无力的政府部门，并从多方面筹集资金，其中包括从全国性组织和国际组织筹集资金。

然而，并非所有 NGOs 都参与提供服务。许多其他的 NGOs 是研究组织和群众教育组织、赞助组织，以及行业和商务协会，它们代表着特殊的利益或试图抓住与集体利益有关的问题对公众进行教育。例如白俄罗斯的社会生态联盟积极从事有关工业污染及其后果的公众教育。西非企业网络是一个商务性的网络，有来自 12 个国家的 300 名会员，他们代表着国内企业主与政府打交道方面的利益。在许多国家，工会在提供和传播有关劳工及相关政策问题的信息方面发挥着重要作用。这类中介组织的发展反映出许多地区民主运动的扩大，以及某些国家需要在公民与国家之间架设起“缺少的中介”。然而与选举程序不同的是，选票都是平等计算的，但并非所有这类组织都具有平等的代表性，无论对其拥护者的利益而言还是对更为广义的公众利益而言都是如此。

大多数中介性的 NGOs 都与老百姓有一段距离，相反，基层组织、以社区为基础的团体以及群众组织却直接与老百姓结合在一起。例如在尼日利

亚的埃努古州的乌穆伊托多村，1986 年成立的社区发展委员会负责管理对这个孤立的社区具有直接影响的许多开发和基础设施项目。该委员会有一个选举产生的董事会，董事会由该村各个部分的成员组成。村民们把它列为该村最切合实际和效果最好的组织。类似的地方性组织还包括轮流信贷 (rotating credit) 协会、农民协会、工人合作社、家长教师协会，乃至宗教团体。这些团体的价值不仅在于它们有能力满足基本需要，而且在于它们为在那些被排斥在正式的政治程序之外或遭到其疏远的人之间建立信任和公共关系发挥了作用。不过，这类组织也有局限性，其中包括会员和代表的范围狭窄，管理能力有限，以及有被传统的掌权者和政治派别所接纳的危险。

#### 群众参与的机构基础

群众集体活动的深度和力度显然因社会和机构环境的不同而不同。对这类差异的一种解释是社会资本秉赋、非正式规则、准则以及长期关系的不同，因为这些因素可以促进协调行动并使人民为互利而甘冒合作的风险。有了建立社会组织的规则可以改善一个社区的集体效率，而缺乏这类规则并不会成为永久的状况。参与本身就能够创造这类规则，而且在这方面政府和诸如工会等其他非正规组织能够发挥积极作用。例如在中国台湾省和菲律宾，政府改善灌溉系统管理的努力在管理业务和维修保养以及收缴水费方面引起了农民的群起响应。由于农民同意对水资源进行共同管理，政府官员在灌溉管理方面取得了重大改善。在巴西东北部的塞阿拉州（见第 5 章的专栏 5.7），由社区对一项创新性的政府医疗保健计划进行监控不仅为计划的高度成功奠定了基础，而且也社区成员在其他互利行动过程中有效地合作奠定了基础。

关于社会资本对经济和社会发展的贡献的争论方兴未艾。初步的证据依然含混不清。但某些研究已经在证明，它对地方经济发展、对地方公共物品的供应以及对政府机关的业绩具有潜在影响（专栏 7.3）。

#### 坦桑尼亚的社会资本、家庭开支和教学质量

构成社会资本的社会机制以及不胜枚举的更

### 专栏 7.3 社会资本是否重要？

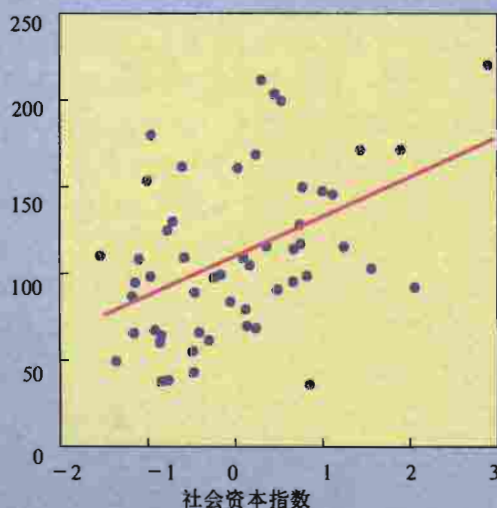
对七、八十年代意大利地区政府的研究发现，尽管政治和经济的败绩比比皆是，但某些地区政府，特别是北方的地区政府却业绩良好。北方的地区政府以建立创新性的日托计划和就业培训中心、促进投资和经济发展、有效地管理公共商务以及获得选民满意而著称。相反，南方的地区政府则反应迟缓，业绩不佳。该项研究把北方政府的良好业绩归因于，民众团体结成紧密网络和公民参与地方公共事务形成的外部压力。

最近的一份对坦桑尼亚村庄的研究发现，社会资本水平（根据对村庄一级社会组织的参与程度界定）较高的村庄的家庭，其调整后的人均收入高于社会资

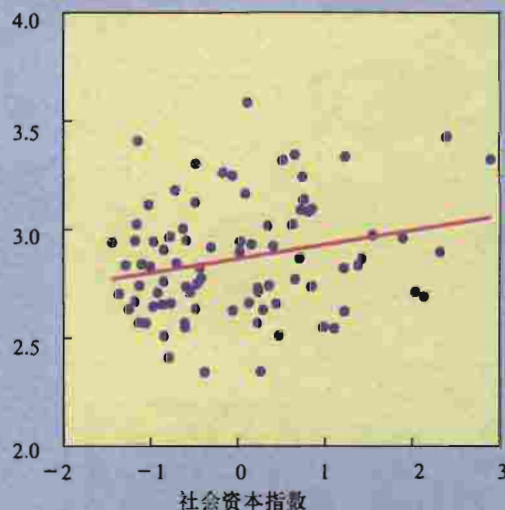
本水平低的村庄的家庭。在考虑到其他非社会资本决定因素的条件下，也可以看出村庄福利与其社会资本水平明显相关。这一结果表明，个人参与地方性社团和集团可以产生重要的连锁效应。尽管对于社会资本对政府业绩的影响还不能作出一般性结论，但该研究表明了许多的联系，其中包括社会资本与地方教学质量的正向关系（见图）。个中原委在于，如果家长能够组织起来对地方政府进行监督和施加压力，以使其维护当地的学校，就可以提高学校的质量。尽管教学的直接收益主要惠及了个人，但监督地方政府业绩的收益却作为一种公共物品，惠及了所有的人。

坦桑尼亚的社会资本、居民开支及教学质量

人均家庭开支  
(千坦桑尼亚先令)



教学质量指数



注：社会资本指数的数据来自1995年对1376个坦桑尼亚家庭的调查。社会指数标志着居民参加社团和志愿者组织的普遍程度。教学质量指数标志着家庭对教学质量的想法。详见技术注释。资料来源：Narayan和Pritchett 1997年。



加正式的非政府活动形式体现了社会需求与偏好之庞杂。与此同时,也无法保证这类组织能充分关注公民的需要或者完全关注于增进公众的利益。大多数 NGOs 可以提供高质量的服务,但某些 NGOs 遇到严重的困难,其中包括服务质量低,社区参与不充分,以及审计不严格。某些 NGOs 的创立带有投机色彩,为的是维护一小部分有特权的选民的利益,而受害的则是缺少发言权的势单力薄者。而且,可以促进公民集体行动的同样的社会准则和规范,也能够保持社区内部的不平等和权力差异。

然而,由于普通公民、特别是穷人在表明和坚持其需要的时候面临许多障碍,因此这类社团能够在传达他们的呼声和培养参与公共事务的能力方面发挥一种关键性的作用。那些真心实意为公众利益工作的组织可以在经济和社会发展中成为重要的楷模。从这一前提出发开展工作,许多政府正在为提供公共物品寻求新的机构安排,其中既包括私营部门的,也包括市民社会团体的(图 7.2)。下一节

将在更广泛的背景下研究这类工作,探讨在设计和实施公共政策时增加群众参与的一系列机制。

## 提高机构能力

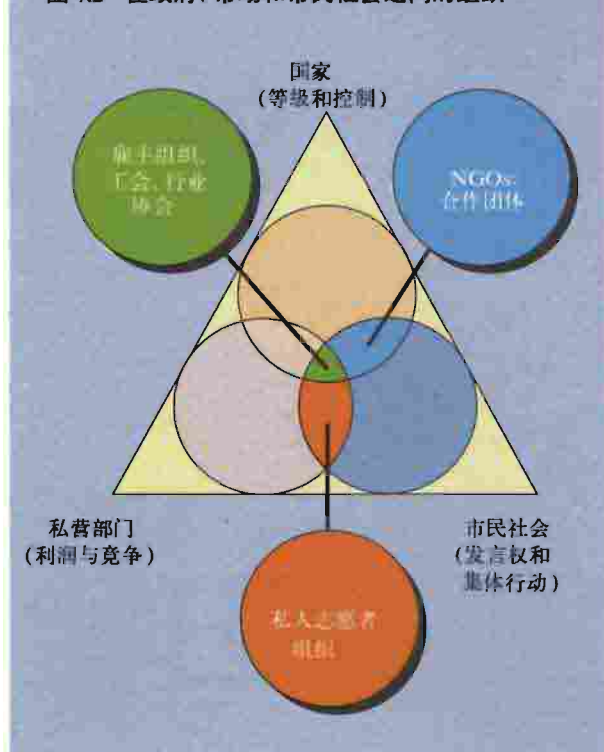
增加公民的发言权和参与机会可以从三个方面改善政府的能力。首先,当公民能够以正式或非正式的形式表达意见并且在法律框架内公开坚持其要求的时候,政府便获得了妥善管理所需的某些信誉。对政策目标进行基础广泛的讨论也能够减少少数当权者在政府取向方面独断专行的可能性。建立起讲信誉的政府能够在实施政策时具有更大的灵活性,并且有较宽松的时间可让公民去追求集体目标。这并不意味着西方式民主是解决问题的唯一办法。东亚部分地区的经验显示,当公共机构获得广泛信任,基层审议行之有效,以及法制得到遵守的时候,就具备了使政府干预有反应能力的条件。

第二,在缺乏市场的情况下,就大多数公共物品而言,群众的呼声能够减少信息问题和降低交易成本。当激励措施问题和政府能力薄弱导致公共服务效率低下的时候,用户团体和公民社团可以向政府官员通报困难,并且迫使他们改进。例如最近对阿塞拜疆的巴库的一次供水系统用户评议显示,不仅存在明显的跑冒滴漏问题和与水有关的健康问题,而且该城市的供水不可靠使低收入用户付出了很高的代价。

第三,无论政府官员多么尽职尽责、努力工作或一心为公,他们也无法预先准备好公民们所需要的所有公共物品和服务。由私人 and NGOs 提供公共设施和服务的替代办法的出现有助于弥合公共物品的供应缺口,并提供个人自愿自费支付的物品和服务。在公共服务的提供中,NGOs 既可以是合作伙伴,也可以是竞争者。有公民呼声作为后盾,它们就能够对政府施加有效的压力,以改善公共服务的提供和质量。

在公共物品的供应方面,在群众呼声、参与和官方控制之间求得适当平衡的现成方案是不存在的。解决办法取决于有关政府机构和其他供应者的能力,以及所提供的公共物品和服务的特点。正如下面所要讨论的那样,当物品和服务超越管辖范围、受规模经济支配或引起分配问题的时候,要实

图 7.2 在政府、市场和市民社会之间的组织



现效率与公平就要有一定程度的政府集中控制和协调。例如在经济管理的技术性的而且往往是敏感的问题上，需要排除院外政治集团压力进行独立决策。在设定标准的时候，例如在提供基础教育的问题上，集中决策也可以发挥重大作用。但是，大政方针和标准的制订不应是一个没有公众讨论而孤立进行的过程。在公有财产资源的管理、基础设施的生产以及基本服务的供应方面，在政策的提出和实施中都存在群众直接参与的机会。

#### 参与机制

**通告和咨询机制。**人们一般同意，某些方面的政府决策需要排除政治压力。但在另一些方面，政府和私人利益的相近程度很高——例如提高农业产量，或是改革医疗保健制度的努力——进行一定层次上的政府和私人协商不仅是需要的，实际上也是成功的关键所在。在东亚，通过制度化的政府与私人协商，有工会、产业以及政府代表参加的委员会使决策者能够对经济政策问题达成广泛的一致，并对采取迅速和灵活的干预作出必要的承诺。另一些机构环境差异悬殊的国家，如博茨瓦纳、智利、墨西哥、塞内加尔、乌干达和美国，也都寻求从经济政策到机构改革等一系列问题上推行协商机制。

把强大的利益集团的意愿体现在受各方欢迎的规则之中，就可使政府与私人协商委员会能够通过减少机会主义行为来降低交易成本。不过，这类委员会并不总是能够成功。尽管人们无法获得对业绩的系统评价，但许多条件和特征似乎都会对成功产生影响，其中包括要有足够广泛的代表性和公众教育，以便使该进程获得广泛的支持，要对委员会提供技术支持和援助，以及要重视在政府与私人部门参与者之间建立信任和相互监督。

如果政府的政策缺乏合法性或者对关键性社会需求缺乏反应，则协商机制也不能使政府在长期内有效运作。与公民相结合的努力必须彻底深入下去。至少必须使公众了解改革和计划，例如鼓励媒体对预算辩论进行广泛的报导。新加坡的公众反馈处系统地收集公民对各种全国性政策的评论并且邀请利益集团与部长和高级官员们一起参加公开的听证会。正如在第5章所讨论的那样，通过立法来要求各机构公布和强化服务的规范和标准，提供公开

的信息以及答复用户的投诉，进而也能够加强公众的责任和反应。

与用户和未来的受益者进行协商的专门技术和机制也能够有助于改进特殊公共服务的质量。正如专栏7.4中的实例所说明的那样，诸如顾客或用户调查等反馈机制能够就机构的业绩以及向用户提供的服务的类型和质量提供有价值的信息。当机构能力有限的时候，诸如在印度的班加罗尔使用的报告卡等简化的调查方法特别有效。

除了增加政府官员的信息量以外，与公民和顾客协商的技术能够使制度更加开放和透明。由于更多的人了解了专门机构或官员的业绩，他们就更有可能会对机构施加集体压力，以便取得更好的业绩。与此同时，政府机构武断专行的机会势必将减少。

然而，任何协商机制都不会自动地惠及所有适当的个人和团体。获得和提供信息是有代价的，某些集团收入低下或在社会中处于从属地位，甚至几乎不为政府官员所察觉。在与用户或顾客协商的时候，必须尽一切努力来发现所有有关的社会集团，并确保它们的意见得到反映。

**设计和实施的机制。**协商的改善并不意味着改善政府业绩工作的结束。令人信服的证据还表明，促使受益者参与公共服务的设计和实施的安排或计划既能提高收益率，又能增加这类活动的持续性。

教育部门已被证明是进行这类试验的沃土。对地方学校监督管理薄弱是政府面临的一个老问题。但有些国家发现，通过增加家长和社区对学校管理的参与，能够解决这类问题。在新西兰，经选举产生对学校进行管理的托管委员会是由在校儿童的家长组成的。1993年斯里兰卡颁布的立法规定成立学校发展委员会，以促进社区对学校管理的参与。许多国家还发现，参与学校管理的社区更愿意对学校的融资给予支持。

然而，公民有效地参与学校管理并非易事，也不能包治百病。新西兰在开始其改革以后发现，新选举出来的委托人需要强化培训。博茨瓦纳发现难以吸引人才参加初中学校的董事会，在乡村地区尤其如此。在乌干达，一个国际NGOs正在两个区对家长—教师协会和学校管理委员会进行社区培训，以确保提高教学和学校管理的质量。



## 专栏 7.4 印度、乌干达和尼加拉瓜以顾客调查的方法促进服务的改善

在一些国家，顾客调查有助于促进政府部门改善业绩。调查可以发掘出公民的经验并且使他们对服务进行监督和评价，从而有助于发现问题，并设计和实施创新性的解决办法。

在印度的班加罗尔，“报告卡”请公民和企业给他们解决问题或提供服务的政府机构评分。报告卡由一个 NGOs 组织，即班加罗尔公共事务中心管理，以分析公众与政府机构相互作用的质量和成本。在第一轮报告卡调查中，负责住房和其他服务的班加罗尔开发局在一些项目中得分最低，其中包括员工行为、服务质量，以及信息提供。只有 1% 的回答者将该局的服务评为满意。该局的主任不但没有把这一结果视为一种威胁，反而把它当作一次机会，实行了政府与公民合作的举措来解决供应问题。班加罗尔的其他机构也在报告卡的启发下采取了行动。在包括孟买在内的其他 5 个印度城市，一些集团已经开始采用报告卡的方法。

乌干达政府也正在与 NGOs 和社区一起调查有关提供服务的意见。首次调查发现，只有 11% 的乡村家庭曾经接待过农业推广人员的访问。有几个区把调查结果列入其计划之中。有一个区开始对推广人员进行进一步培训，并正在对中央政府进行游说，以使用于推广人员的预算开支有所增加。

尼加拉瓜的调查与乌干达的一样，是由政府发起的。1995 年第一次调查发现，14% 的公共汽车乘客在公共汽车上曾遭到袭击。该调查还发现 90% 的公共汽车司机没有遵守 85 科多巴的官定票价：乘客在付出 100 科多巴的钞票后他们不给找 15 科多巴的零钱。此外，该调查显示，人们愿意支付更高的公共汽车票价。根据这些调查结果，票价提高到 1 美元。在 1996 年的一次后续调查中，90% 的用户都说官定票价得到了遵守。

在诸如草场、野生动植物、森林和水源等自然资源和公共财产管理计划中，公民参与也可以发挥关键性作用。在许多不同的机构环境中，对这类资源实行排他性的官方控制已被证明是不适当的，在某些情况下还引起了这类资源的用户与试图去管理这类资源的政府官员之间的冲突。印度的林业官员、NGOs 以及地方社区已经认识到参与自然资源管理的重要性，目前正在采取多种多样的举措。增加地方居民对森林管理的参与被列入全国林业政策之中。在印度的森林联合管理计划中，林业部门与地方用户集团分享决策权和对林地的管理以及产品和收入。结果是冲突减少了，土地生产率提高了。

其他地方的做法也正在改变。在津巴布韦，“营火”计划试图把保护和保持野生动植物的收益返还给当地社区。非洲、亚洲和拉丁美洲都表明，受益者对乡村供水项目的高度参与与项目的成功息息相关（专栏 7.5）。

然而，对乡村供水的同一项调查也显示，在高度参与的项目中，只有一半充分吸收了妇女的参与。原因在于妇女参与的特殊因素，其中包括时间限制和文化障碍。因此需要建立创新性的参与机制，直接寻求让妇女参与设计和实施对她们有直接影响的项目。菲律宾就是采取这种努力的一例，20 多年来所采取的一系列措施使性别问题逐渐被列入政府的议事日程，其中一方面的措施是增加妇女在计划和政策实施中的参与，另一方面的措施是实行针对妇女的专门计划。这类措施的预期收益不仅在政府决策程序的改进中，而且在改进政府投资的设计和针对性所产生的经济收益中得到体现。

要使参与成功需要努力工作……

这些事例说明，在提供某些地方公共物品或共享性服务——付钱的人也是直接的和主要的受益者——的时候，使机构能力最贴近顾客，就能够改进政府行为的质量和有效性。所以，有能力的政府可

能是那些能够加强和提高地方组织和社团的效率，而不是取而代之的政府。深入民众，把他们当作共同的管理者或共同的生产者，并不一定会减低政府的作用，也不是没有代价或者可以很快实施的。为了把用户或顾客变为合作者，政府机构往往必须投入大量的时间和精力，以便与社区建立联系，在本部门的工作人员之间建立承诺，以及确保维持最低标准的质量和平等。

巴西的累西非已经先行一步，在低收入居民区实行了低成本的下水道共管，改变了政府机构与下水道用户的关系。政府官员花费了2年的时间进行深入细致的工作，并与居民们组成多学科的小组，以便找出如何使共管制度有效运作的办法。在进一步弄清程序之后，每个居民区又花费了4—6个月的时间才使其得到成功的实施。对该项目的评价显示，由于吸收了积极的和有发言权的选民参与，该方案不仅产生了大量节约的效果，而且还启动了对机构取得良好业绩至关重要的责任机制。

提高反应能力意味着，不仅要改变政府机构与顾客打交道的方式，而且要改变这类机构的组织方式和奖励工作人员的方式。当政府机构内存在内部参与机会的时候，有效参与的可能性就会更大。此外，激励机制在总体上必须鼓励那些对顾客有反应能力的高级工作人员，并且必须对外勤或在现场工作的员工提供足够的支持。没有这类措施，与顾客打交道的阻力就会增大，就会造成一种与鼓励更多参与的方法格格不入的氛围。

要密切与人民的联系，往往还需要重新确定任务和责任，重新配备工作人员，以及开发新的学习和试验机制。在贝宁，卫生部把支配资金的决策权赋予地方卫生管理委员会。委员会的成员通过民主选举产生。任何人都可能当选，但必须至少有一名委员是妇女。该委员会直接参加起草卫生中心的年度预算，然后上报卫生部。它负责对用于支付卫生中心服务和药品的基金进行征集和会计核算。地方委员会在政府的新药采购机构委员会中派有代表，这是使该机构负起责任的一种方法；在卫生部门的协调委员会中也派有代表，这就使地方代表对全国性政策有了发言权。

……以及一种配套的环境

政府还能够通过影响配套环境来间接地支持参

## 专栏 7.5 参与能够改善项目的业绩吗？

最近的一项研究运用非洲、亚洲和拉丁美洲 49 个国家 121 个乡村供水项目的数据，测定了参与和项目业绩之间的关系。对参与的测定方法是，把通过与受益者深入协商进行的简单的信息分享，到共同决策，直到对决策进行完全控制连续排列起来。测试者发现，在受益者高度参与、特别是决策参与和项目的成功之间存在密切的相关性。在 49 个参与程度较低的项目中，只有 8% 是成功的。而在 42 个受益者高度参与的项目中，64% 都是成功的。

实例研究也证实了这些结论。肯尼亚在实施阿古西乡村供水项目一期工程时，社区没有参与。这个包括自来水系统在内的项目因困难重重而陷于停顿，而且不得不重新设计。成立了阿古西水委员会以后，地方领导与项目工作人员一起工作，赢得了人们对项目的支持。在与受益者举行过公开的会议之后，社区成员开始提供劳动力和资金。第二期工程不仅如期完工，而且没有突破预算。社区成员继续为新的供水服务按月交纳费用，在政府有关部门的合作下，项目的运行和维修保养得到妥善处理。

与。政府可以通过发布信息以及颁布法律和依法实行管理，对个人和组织行使巨大的权力。既对人身、也对个人财产提供保护的法规，对于一个健康的、有活力的市民社会具有重要意义。政府能够通过保障人民的结社、获取信息、订立契约以及拥有和管理资产的权利来促进人民参与。玻利维亚、巴西、哥伦比亚以及菲律宾的宪法都明确鼓励非政府组织在所有决策层面上的发展和参与。在新加坡，政府帮助非政府组织招收工作人员，按正常房租向它们分配闲置的政府办公楼，并且为非政府组织管理的以社会福利为目的的设施的资本和经营成本，提供多达一半的融资。倘若没有一个使非政府组织和政府机构公开和透明运作的可靠法律环境，那么合法组织就会被剥夺发展的机会，或者可能出现更



坏的情况，即向不健康或腐化行为敞开大门，从而玷污了所有非政府组织的声誉。目标必须是在依法管理与报告制度之间保持适当的平衡，以促进非政府组织的发展，同时防止出现腐化和不良行为。

加强与民众协商和合作的收益表现为政府决策程序的改善、提供服务的质量，以及在某些情况下表现为收益率的提高。它们还表现在政府机构和官员在干预方式上获得了更大的灵活性。但如果不对这种灵活性进行有效监控，它也会导致反复无常和独断专行。这又一次表明，关键在于要在参与机制与开明的政府控制之间寻求适当的平衡。下一节将结合有关权力下放的争论以及由下至上加强政府责任来考察这类问题。

### 权力下放：使服务符合地方的愿望

国家权力和资源的下放，似乎是最近以来密切政府与人民关系的大量努力的合乎逻辑的延续。正象前面所描述的一系列参与机制一样，权力下放为使公共服务更密切地符合地方的需要和愿望以及自下而上地建设具有较高反应能力和更加负责任的政府提供了机会。但是权力下放也有缺陷，其中包括地区之间差距的扩大，丧失宏观经济的稳定，以及机构受地方派系操纵等可能性，在高度不平等的社会尤其如此。本节集中论述最近权力下放趋势的一些原因以及权力下放在某些方面表现出来的一些积极影响，其中包括促使公民参与公共事务和刺激地方经济发展。本节在最后将探讨权力下放的风险及其对业已开始权力下放进程但能力却各不相同的政府的影响。

权力下放时代到来了吗？

对权力下放日益增长的要求，是许多国家自由化、私有化以及其他市场改革的更为广泛的进程的一部分。尽管这类改革各不相同，但其基本原理与权力下放的原理是一样的：即商品和服务的生产和供应权应当被赋予那些有能力支付有关成本和赢得收益的最低级单位。在许多国家，这就意味着缩小中央政府的权力，但改革者必须避免一刀切。在不同的机构环境下，权力下放能够使政府摆脱出来，集中履行其核心职能，从而提高政府的能力；但是也能够破坏这种能力。

最近，至少有 3 个重大变化促使提出了正式下放政治权力的要求：

- 自我满足的政府的最低规模已经缩小。新技术的可选方案以及公民、生产者和消费者的新要求意味着，促使国家、地区和各省在中央政府领导下一起工作的某些优势（例如安全）已经变得不那么重要了。在欧洲和北美，全球市场的压力强烈要求地方和地区政府能够更好地提供跨国公司所需要的基础设施和熟练劳动力。
- 政治变化使地方的需要得以表达出来。在捷克斯洛伐克、苏联和南斯拉夫，共产党的凝聚力刚一消失，集权政府就下台了。在其他国家，如 80 年代末的阿根廷和巴西以及 90 年代的南非，地区和省、州政府政权变化以前或期间出现的政治真空的时候受益匪浅。
- 当中央政府总是不能提供基本服务的时候，国家往往转而求助于地方和地区政府。在 80 年代的下半期，哥伦比亚改变了长期以来中央集权的传统，开始走上权力下放和政治改革的道路。新政府改变了方针，把社会服务的提供移交给地方一级、并且开始用地方选举的办法改变僵化的政治任命制度。同样，在委内瑞拉和南美洲的其他国家，活跃的地方政府提高了当地行政管理部门的反应能力，并且改进了服务质量，而且往往是大幅度地改进了服务质量。

在评价政府如何能够满足这类需要之前，有必要提出这样一个问题，即什么是权力下放的真实含义。实际上，这个术语包含了一系列各不相同的程序，主要程序有下放行政管理权，或把国家职能从政府的上级转移到下级，同时保留中央对预算和决策的控制；下放财政权，或把对预算和金融决策的影响力从上级下放到下级；以及权力移交，或把资源和政治权力移交给对上级政府保持很大独立性的下级政府。权力下放很少同时包括以上 3 个程序。由于各种经验五花八门，因此难以对各国的趋势进行比较或迅速得出许多过硬的结论。

从省、州政府政府在政府总支出中所占的比例来看，国家越是富有、越大，就越趋向于权力下放。不过总体说来，1974 年以来工业国的集权程度略

有提高（表 7.1）。这一点在英国最为明显，而澳大利亚、法国、西班牙和美国仍在继续下放中央政府的职能。就发展中国家而言，大多数国家在 50 年代和 60 年代殖民主义结束以后都经历了建设国家的发展阶段，70 年代以来趋于权力下放。明显的例子包括阿根廷、巴西和哥伦比亚。在以上两组国家，开支的分权显然领先于相应的收入分权。

#### 权力下放的思路

正如以上讨论所阐明的那样，政府之间安排的最佳结构显然是因国而异的。一刀切的方法在政府改革的其他方面徒劳无功，在这方面也是徒劳无功的。但有许多重要的分析原则可以为着手改革的国家提供指导。最明白无误和最重要的原则（常常被称作附属论）是，公共物品和服务应当由能够完全支付成本和赢得收益的最低级政府提供。

然而，应用这条原则并非易事。表 7.2 显示了

需要决策的商品和服务的某些供求特点。正如已经讨论的那样，就某些地方物品而言，例如那些带有共同财产特点的物品，诸如林业和水消费者协会或 NGOs 等政府外的组织可能是最适当的供应机构。更概括地说，当社区与社区之间的愿望和需求不同的时候，地方政府能够更好地使供应适合于地方的要求。提供服务的权力下放也能够提高供应的效率和管辖区之间的竞争，使用户（至少在理论上）具有转向其他管辖区的选择。另一方面，当供应方面存在规模经济或跨辖区的外部效应等问题时——如城市间高速公路的建设和维修保养——或者在需求方面出现最低标准（如初等教育）和其他的消费外差因素时，集中管理（无论是在全国一级，还是在省一级）恐怕更可取。

使服务适合于地方的愿望能够降低交易成本（特别是信息成本），提高效率和激励地方经济发

**表 7.1 一些国家的省、州级财政变化**

（占各级政府开支或收入的百分比）

国家	省、州级开支			省、州级收入		
	1974	1994	趋势	1974	1994	趋势
阿根廷	25	45	上升	25	37	上升
澳大利亚	47	49		20	27	上升
巴西	30	38	上升	23	25	
加拿大	61	60		39	44	上升
智利	2	9	上升	2	5	
哥伦比亚	25	33	上升	16	18	
法国	18	19		6	13	上升
德国	44	40		34	30	
印度	45	49		27	25	
印度尼西亚	11	15		3	3	
伊朗伊斯兰共和国	1	5		1	6	上升
马来西亚	18	14		13	8	下降
罗马尼亚	16	10	下降	12	6	下降
南非	24	41	上升	4	12	上升
西班牙	10	34	上升	5	12	上升
瑞典	44	34	下降	28	32	
泰国	17	8	下降	5	5	
英国	33	28	下降	15	8	下降
美国	45	44		33	36	
津巴布韦	26	25		24	15	下降

注：数据适用于除中央政府以外的各级政府。数据包括中央政府对下一级政府的转移支付。“上升”或“下降”表示5个或5个以上百分点的变化。在无法获得 1974 或 1994 年数据（用斜体表示）时，使用可以获得的最接近年份的数据。德国 1974 年数据为统一前的数据。资料来源：IMF, 各年份 (b)。



表 7.2 地方和全国公共设施的供求特点

政府供应的级别	需求方面因素	供给方面因素
地方性	地方的需要不同 (街道的照明, 分区)	存在管辖区之间竞争的潜力(警察保安, 道路维修保养)
	共同财产(城市道路, 垃圾处理)	
全国性	空间使用的外差因素(控制传染病)	规模经济(防务)
	平等问题(初等教育的最低标准)	跨管辖区的外差因素(城市间高速公路)

展。即便从原则上说似乎应由地方提供服务, 但权力下放的成本和收益仍因环境不同而异。经验表明, 如果不通过有效的机构性安排来确定地方的责任以及不加紧对地方性和全国性政府的财政约束, 权力下放就可能行不通。其中最主要的原因在于, 摆在地方政府面前的是两组既独立又相互关联的关系, 在把握权力下放的时机的时候, 这两组关系都需要考虑到。

第一组关系是地方政府与公民、NGOs 和私人企业之间的横向关系。机构性安排, 例如地方选举和全民公决能够创造或影响这种关系, 为合作、责任和改善地方政府业绩提供激励。第二组关系是各级政府之间的纵向关系。大多数国家都具有确定各级政府作用和职能的正规机构性安排, 尤其是当这类安排影响到政府之间的财政关系时。如果地方政府要正确地行使其职能, 无论是纵向的规则还是横向的激励都是至关重要的(图 7.3)。下一节将讨论利用横向关系鼓励地方政府提高其反应能力、筹措资金、改善服务的供应和刺激私营部门发展的一些方法。

#### 加强地方责任的好处和激励措施

**公民参与。**本章在前面已经论述了扩大群众参

与的措施。从理论上讲, 权力下放能够使这些措施得到加强和补充。它同这些措施一样, 能够密切政府与人民的关系, 并有助于地方明确情况和发现问题, 特别是少数集团的问题, 从而有助于防止多数主义者的暴政。墨西哥最贫穷的两个州即瓦哈卡州和恰帕斯州截然相反的形势为这种影响在起作用提供了有力的例证。这两个州的资源禀赋和发展潜力相近, 贫困的本地居民比例都很高。然而, 一般认为反贫困计划在瓦哈卡取得了良好的结果, 而在相邻的恰帕斯则成绩不佳。差异似乎产生于群众对决策和政策实施的参与程度不同。瓦哈卡的本地人和穷人参与机制由来已久。而在恰帕斯, 由于否定这种选择以及普遍的官员腐化, 导致服务不周和紧张局势加剧, 1994 年初发生了武装冲突。

当政府职务受到竞争, 人民能够参加选举并决定在各级政府中的代表人的时候, 政治选择的数量也会扩大, 进而激励各级政府之间竞争。地方参与也意味着选民对决策的信心和接受程度的提高。所以, 权力下放能够增加地方对决策的选择, 同时使地方官员对他们的所作所为和工作方法负责。拉丁美洲, 特别是哥伦比亚最近的证据显示, 当地方决策者对其行动负责并且意识到他们的职务在很大程度上取决于公民对其业绩的评价的时候, 他们就会更加关注其手下工作人员的素质以及他们的工作方法, 以便有效地工作。巴西的阿雷格里港 1989 年实行了一套创新性的公共投资计划与管理程序, 以便动员公民团体参与制订该市的预算。1955 年, 大约 14 000 人以参加集会和会议的方式参与了这一过程。估计有 100 000 人通过地方性社团和群众组织与“参与预算”建立了联系。

**地方服务的提供。**许多政府都以向地方政府下放资金和提供服务的责任的方法来对财政危机、新技术的获取和公民关心的问题作出反应, 在教育 and 医疗卫生方面尤其如此。在许多实例中, 这种作法都导致地方政府、NGOs 和地方企业之间形成了新的而且往往是创造性的安排。尽管还没有足够的证据对政府权力下放与服务质量之间关系进行比较和评价, 但拉丁美洲最近的一些实例可以说明问题。在 80 年代, 巴西东南部米纳斯吉拉斯州的初等教育制度面临着发展中国家教育制度所面临的许多共同性问题: 留级率高, 毕业率低以及学习成绩低。导致这些问题的因素有过度的规章限制和集中

管理、资金不足以及教师培训差。90年代所采取的一系列措施，其中包括把自主权赋予每所地方学校选举产生的委员会（由教师、家长和16岁以上学生组成），同时中央政府根据入学情况和特殊需要进行拨款，已经产生了一些令人鼓舞的成效：理科学习成绩提高了7%，葡萄牙语成绩提高20%，数学成绩提高41%。

在墨西哥韦拉克鲁斯州的一个城镇特奥塞约，权力下放为提高医疗保健筹资效率创造了机会，方法是确定居民的需要并设计一种通过社区组织和医疗卫生教育促进参与的战略。预防和治疗覆盖面都已扩大，服务质量获得了巨大改善，婴儿死亡率下降。除此之外，据医疗卫生设施的用户报告，医疗卫生人员的态度和服务质量都有重大改善。

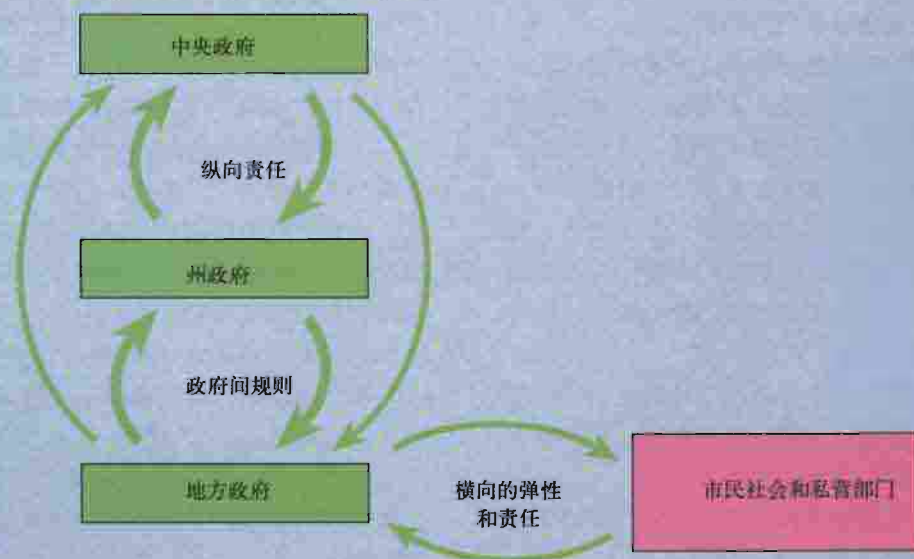
**地方经济发展。**地方企业的参与也能够权力下放中发挥关键性作用，形成地方的激励机制。在工业国，几个世纪以来企业主对发展速度和政府间的关系具有强烈影响。支配着地方资源的有产阶级对政府机构施加了很大的压力。为了刺激扩张，促使私人企业主与政府官员合作。大量的这类合作都是从地方开始的。工商界的成员经常参与地方的立法。只要寻租的机会被有效的竞争政策——这是上

级政府的职能——减少到最低程度，强大的地方私营部门就可能促使行政管理部门改善业绩。为地方经济发展提供和保持可靠框架的地方政府，最终促进了私人投资，随着时间的推移，势必会增加地方政府的收入。

世界上有关地方政府刺激社区的经济发展和权力下放的机构安排促进经济增长的实例比比皆是。南卡罗来纳州的格林维尔和斯帕坦堡是内陆小城，远离美国的主要人口中心。然而那里的人均外国投资却超过了美国的任何城市。那里有来自18个国家的215家公司，其中74家的总部设在那里。富于想象力的决策者与强大的私人部门创造性地发展地方经济的方法为富于创造性的中小企业奠定了坚实的基础，它们雇佣的劳动力技能不断提高。

在世界的另一边，中国中部的武汉市政府在90年代初决定改造老城并大规模建设一座新城。为此，它放松了对两个开发区外国投资的控制，开辟了第三个开发区，制订地方性法规以便为外国投资者提供商务运作的法律依据，加强了对房地产和土地租金的管理，并且实施了好几个改善外国投资基础设施的项目。因此，仅1992年在该市获得批准的外国投资项目数量就相当于前8年总数的2.5

图 7.3 纵向规则和横向激励有助于形成地方政府的能力





倍，投资总额增加了两倍。市政府并不以此为满足，1993年又组织了一个庞大的投资促进团，与新加坡和中国香港签订了50亿美元的协议。

尽管这类实例令人鼓舞，但经验表明，如果政府间合作缺乏有效的规则，那么成功的权力下放就可能夭折，或者难以重演。通过横向激励来改善业绩仅仅是事情的一部分。例如在教育方面，可能需要上级政府的参与，以防止分化，并把各社区之间教育质量的差异减小到最低程度。在医疗保健部门，各级政府之间的责任很难适当地明确划分。免疫、结核病监测和疫苗储存都需要上级政府强有力的和有效的管理。此外，地方不可能提供政策制订和实施的正确的框架。因此，权力下放不应该僵化地、照搬教条地把职能强加给社区和市镇，或者人为地划分各级政府职能。相反，它应该是一种实践，即努力在各级政府职能之间找到适当的平衡，确保及时提供高质量的服务。正如下一节所要描述的那样，必须在可靠的规则框架内寻求这种平衡。

#### 权力下放的陷阱

在许多实例中，权力下放并不是一系列经过周密设计的改革成果，而是发生在信任程度很低、决策者对下面出现的要求无法作出系统反应的政治动荡的环境中。这种不利的政治架构会导致严重的经济问题，其中包括宏观经济失控、服务提供方面的地区悬殊和由于地方争夺导致资源配置不当。对于所有的政府来说，教训在于，任何时候都必须用明确的规则具体规定各级政府的职责范围。

**政府间财政的宏观经济内容。**宏观经济管理被普遍认为是中央政府的职能。大多数工业国已经证明，对预算和金融事务进行集中管理，或至少是中央实行有力的指导对于确保健全的政府财政和为经济发展提供可靠框架具有关键意义。由于权力下放增加了参与者和预算帐目的数量，那些面临预算和通货膨胀严重压力的国家即便开始权力下放，也将遇到额外的挑战和风险。

政府间的财政关系主要通过三种渠道影响宏观经济：税基和支出的指派与分担、税收和开支决策相符合以及省、州级借款的水平。

如果主要税基指派失当，就会发生严重的宏观经济失衡。例如在印度，重要的税基被指派给省、州级政府。尽管公共债务和退休金债务与日俱增，

但这种作法留给中央政府的税基却主要是所得税、对外贸易税和消费税。这一税基太小，使中央政府无法从容不迫地承担起开支的责任。主要税基的分配还可能削弱中央政府减少赤字的影响力。90年代初，阿根廷各省政府对税收改革以后增加的税收收入进行分享时就发生过这样的事。省政府基本上白白拿去了中央政府努力的结果，用额外的收入去扩大它们的劳动大军。

与全国性收益和成本——全国性公共物品——有关的开支应当是中央政府的责任，其中包括经济稳定化和再分配的成本。但许多地方性开支也影响到收入的分配，例如转轨国家以及许多发展中国家提供的医疗卫生和住房补贴。此外，尽管地方性公共支出的收益集中在支出发生的管辖区内，但成本（其形式为国税或者负的外部效应）却分布得更加广泛，省、州级政府具有使开支超过收入的积极性，可能对国家财政政策造成严重影响。

**省、州级借款。**在中央政府不实行强硬的预算约束，以及不存在有效的债务监控机制的情况下，特别是在存在多重放款者的情况下，地方政府的借款能够导致宏观经济的不稳定。另一个问题是借款者（省、州级政府）和放款者（中央政府和国际资本市场）的信息失衡。例如，中国不允许省政府以借款弥补预算赤字。但是在90年代初，地方国营企业几乎不受控制地借款导致经济过热并且威胁到宏观经济的稳定（专栏7.6）。巴西各州的总负债超过1000亿美元，接近联邦和中央银行全部债务的水平。除非这一债务的增加受到抑制，否则联邦政府将不得不缩减自身的开支、增加税收，或者求助于通胀式融资手段以弥补政府的债务。

所有这3个渠道都能够导致人们所不愿看到的宏观经济后果。不过其中某些渠道在某些国家比在其他国家更重要。它们是否造成宏观经济不稳定将取决于每一种渠道的相对重要性，取决于中央和地方政府相对的决策和实施能力，取决于中央政府对于诸如增长和价格稳定等宏观经济总体目标的承诺。

**服务供给的地区差别和不平等。**许多国家都把在生活标准和获得公共服务方面实现全国大致平等作为压倒一切的目标，这种要求甚至被载入宪法。集权化使全国性的政府可以通过调整公共服务供给和税收水平方面的地区差异，更加从容地对付地区收入差别。权力下放以后，就再也不能保证，或至

少难以实现公正的结果。比较富有的地方政府和地区在被赋予更大的税收权力以后,有可能过多地受益。

例如在中国,省与省之间人均实际收入的差别近年来一直在扩大。在最富的省份广东省,人均收入目前相当于最贫穷省份贵州人均收入的4倍。诸如福建、广东和海南等一些南方沿海省份之所以比

西部和内地省份富有,是因为它们占据了运输和通信的中心位置和靠近中国的香港。官方政策向沿海省份倾斜进一步强化了这些天然优势,其中包括对沿海经济特区的外国投资者减免税收,通过中国政府直接领导的银行系统发放大量贷款(相对于人口而言),以及采用登记制度限制穷人流向繁荣的沿海。

## 专栏 7.6 政府间关系的陷阱:巴西和中国的经验教训

在巴西,80年代的民主化和对宪法的修订增加了地方控制的资金数量和地方使用这些资金的自主权。地方政府开支目前占全部公共开支的一半。

尽管权力下放是把资金向下级转移,但是地方的责任却没有相应地明确和扩大。省、州政府并没有为承担新的任务做好准备,而且既没有被要求履行专门的职能,也没有被禁止履行其他级别的政府已经履行的职能。结果是,地方政府利用它们得到的大部分意外收获扩大编制和上马有问题的新项目。没有什么证据表明公共部门开支的总体效率有所提高。权力下放还扩大了财政赤字,因为大州利用政治自主权的扩大吸收联邦的资金:到90年代中期为止,与日俱增的联邦债务中有将近1/3都可以归因于省、州级债务。

巴西的经验教训表明,政治和财政的权力下放并不能保证政府部门效率的提高,而且可能威胁宏观经济的稳定。为了实现权力下放的目标,财政权力下放必须与相应的开支责任下放相配套;州和市政府的机构能力必须提高;而且联邦政府在处理与地方政府的财政和金融关系时应当实行硬预算。

90年代初中国的经验教训表明,权力下放如果没有平行的改革和宏观经济保障措施相配套,便存在着缺陷。从1978年开始,中央对投资和资源配置的决定权被逐渐下放给省政府、企业、金融机构,甚至家庭。这是中国经济自由化的一个关键性因素,也是过去20年经济快速增长的一个关键性要素。但与此同时,这些权力下放的后果却损害了中央政府对宏观经济总量的控制:

- 政府收入在GDP中的比重急剧下降。权力下放导致行业竞争加剧的同时,也降低了曾经是主要税源的国营工业企业的利润。自主权越来越大的地方政府由于提供税收减免以改善它们所控制的国营企业的税后收入,收入下降更多。
- 地方政府自主权的日益扩大还使中央政府的投资计划体制难以控制省政府及其所控制的国营企业的投资。由于省级税收收入下降和不足支付这类投资,国营银行的地方分支机构往往被要求对这类项目提供贷款。
- 中央银行的地方分支机构有权自由支配中央银行对金融系统年度贷款的30%。当国有银行的地方分支机构需要额外资金以支持地方政府和国营企业投资的时候,它们便转向中央银行的地方分支机构以注入流动资金。

由此引发的1992—1993年中国经济过热对经济稳定造成了重大威胁。通货膨胀攀升到几十年以来的最高水平。GDP的实际增长令人惊奇地达到1992年的14.2%和1993年的13.5%。这一增长的80%来自投资的增加,其中大多数是省政府监管下的国有企业的投资。

政府迅速作出反应,提出了一整套的措施。其中最重要的措施是以行政手段限制省政府和国营企业的投资,重申中央银行对国有银行的放款权限。这些措施和其他一些措施有助于实现经济的软着陆。到1995年为止,通货膨胀已经下降到7%以下,GDP的增长仍保持在9%左右。



在俄罗斯，各州之间的收入差别很大。开支最高和开支最低的州人均开支比率在 1992 年估计已经提高到 1:7，富裕地区得到过多的预算开支配置，而乡村地区得到的服务却相对较差。州级的税收或者根据原产地分享联邦来自自然资源的收入进一步扩大了财政差别。俄罗斯和中国的经验教训都说明，需要设计适当的平衡方案，以便对付加速增长或宏观经济稳定化时期与日俱增的不平等。

**地方争夺导致资源配置失当。**省、州政府利用中央的弱点也可能造成经济和金融的扭曲。如果不存在约定的政府间规则，地方政府就可能从在适当的财政分权方案中没有正式分配给它们的收入来源中受益。例如在波兰，地方自治政府的建立导致许多地方当局作为有影响力的集团开始采取行动，渴望为其拥护者从华沙争取更多的利益。结果，管辖区之间的不平等扩大，导致形成新的社会冲突。

巴基斯坦在权力下放的时候，在省一级出现了微妙的职能上的重新集权以及政府间关系的困难。自 60 年代以来扩大了在提供教育和其他地方公共服务方面的作用的省政府，对市政府越来越采取强行干预的集权式态度。市政府不但得不到鼓励去承担新的任务，反而被剥夺了成功的机会。省级控制的加强没有导致服务供给的任何显著改善。

工业国在开始权力下放的时候，都有一个强有力的法律框架，它把非全国性政府与可靠的规则联系起来。其中许多国家也有一些对付消极后果的现成机制，例如财政转移支付政策和平衡方案（专栏 7.7）、硬预算约束和对地方借款的限制。许多国家对参与机制进行了试验（例如蓝带委员会），以便把受益者们召集在一起并在约定的时限内为制订具有可行性和可操作的政策而提出选择方案。

#### 权力下放成功的教益

理想的作法是，决策者在开始权力下放的时候，对收入权和开支权以及责任分阶段逐步进行重新分配，方式方法应与事前确定的需要和责任相一致、相符合。与此同时，他们应该建立一种政府间的补助制度，以便弥补地方支出和收入之间的差距以及纠正效率和效果方面的失衡，最好是具有动员地方资金的内在鼓励机制。这些只是理想的作法。实际上，设计一个成功的权力下放计划要复杂得

多。

**分配支出和收入权。**这会带来许多问题。有关管辖区内部和管辖区之间收益和税收的真实分配情况的信息残缺不全。税收征集和兴办服务业的规模经济效应可能冲消了分权制的一部分效率优势。此外，兴办服务的替代方案的成本往往不为人知。税收和支出的一些可能的分配办法如表 7.3 所示。

**政府间补贴的设计。**对于许多省、州政府来说，政府间补贴是重要的收入来源。在巴西，1970—1992 年期间，来自联邦政府的补贴占地方政府开支的 64%。在南非，中央政府对新选举出来的省政府的补贴占后者总收入的大约 90%。政府间补贴势必使地方开支与地方收入相分离，使提供地方公共服务的收益与其成本相分离。收益与成本分离和地方政府自筹资金能力的不足有可能降低制订地方预算的透明度，削弱地方政府对地方公民的责任感，导致公共服务供给的低效率和不平等。因此，发展中国家的任何政府间补贴制度显然都需要极为仔细地加以设计。

政府间补贴制度的最佳蓝本是不存在的，但一个好的制度应该具有某些特点。最重要的是，它应该是可以预测的和透明的，并且包含了表 7.4 所提出的有关原则。

**就正确的方法达成一致。**明白无误的规则对于约束各级政府官员至关重要。就规则达成一致的程序似乎也同样重要。尽管从原则上说，上级可以制订规则并向下级贯彻，以约束所有参与者的武断行为，但经验表明，强行一致是难以做到的，其结果也不可能持久。对发展中国家来说尤其如此。许多国家的教训表明，当关键性的决策是建立在受益者广泛共识基础上的时候，它才更有可能持久。因此，如果机构性环境和程序能够使利益与在共识基础上作出的决策结合起来，例如就象 1985 年欧洲地方政府宪章所详细解释的那样，就会提高权力下放成功的可能。

如果没有一致同意的指导原则，承诺权力下放的政府如何能够启动这一程序呢？目前已经存在一些模式。90 年代初，乌干达政府与各种受益者——社区团体、农业生产者和政府代表——建立了一种协商程序，以确定权力下放的最好方法。他们决定采取分阶段和渐进的方法。其他一些国家选择

## 专栏 7.7 财政平衡补助金的计算

实行财政平衡计划可以使财政能力低于平均水平的省份得到补偿。平衡计划除了可以保障实现向全国提供最低水准的公共服务这一全国性目标之外，还能够促进联邦中成员省份的参与。因此，财政平衡计划往往被视为把联邦结合在一起的粘合剂。长期以来经济学家认为平衡的动机是争取横向的平等，但近年来已经搞清，在某些条件下平衡也能够促进经济效率。

例如，巴基斯坦提出了一个有代表性的税收制度，以便平衡地区之间的财政能力。要设计这种制度就要首先计算出，如果一个省政府按照全国平均使用强度来使用所有的标准收入来源，能够征集多少收入。然后用所有省份的算术平均数为标准，一个省对

某一给定收入来源应享有平衡补助金的资格，取决于根据所有省份按总量计的全局平均税率计算出的平均潜在收入，与把全国平均税率应用于该省的收入基础时该省所取得的潜在收入之间的差额（如果是正数的话）。这样一来，财政能力低于平均水平的省份就被提升到中等水平、算术平均值水平或某种其他标准。由于实施有代表性的税收制度所需要的有关税基和税收的数据在许多国家都由各级政府定期公布，因此实施这种制度并没有什么新的数据要求，也可以把它作为一种联邦财政平衡计划加以落实，用以代替按人口分担的税收收入。

了成立委员会的方法，委员会由来自政府、学术界的熟悉情况的领导者组成，有时也有工会和商业社团的领袖参加，在必要时听取外国的意见。最近南非在这方面的经验饶有趣味。新宪法要求成立财政委员会，以处理该国政府间的关系。负责成立该委员会的总统为各界代表提供了一个受到宪法保护的论坛，让他们阐明他们的利益。尽管判断这种做法的成功与否还为时尚早，但这一程序带来了普遍的期望并且引起了设计适当放权措施的需求。

委员会可以很好地为短期利益服务。然而从长期来看，或许需要更为持久的解决办法以便使省、州级政府的利益在全国性决策和立法中得到正式体现。诸如德国联邦议院那样的第二议院体制常常被用于满足这种需要。这类安排为反映底层人民的利益提供了一种机构化的机制，同时为建立可被广泛接受的和可靠的政府间合作规则提供了手段，这些规则对于可持续的权力下放至关重要。随着时间推移，这类安排还可帮助各级政府适应新出现的需要。

确保体制准备的完成。从原则上说，把政策的制订和实施同与之相关的社区更紧密地结合起来，并且使公民参与政策的制订，可以使责任得到增强

并且使地方制约与平衡机制得到改善。但正如前面宏观经济潜在的不稳定的讨论所表明的那样，如果没有强有力的财政约束模式，没有规定政府间关系的可操作规则，那么中央政府的行动就可能在地方一级遭到破坏。在大多数联邦制度下，各级政府之间有效的制约与平衡长期以来已经有所发展。历史的悖论告诉我们，除非政府已实现了某种程度的集权，并具有宏观经济总体控制和正确决策方面的有效规则，否则权力下放就难以实行并且可能造成失衡。无论权力下放是以渐进方式或按照设计方案（或者以两种方式）进行，它都会为发展带来额外的动力，但唯一的要求是上述条件必须具备。

任何权力下放的战略都必须从对各级政府机构能力的评价开始（表 7.5）。如果中央政府在管理全国财政和货币政策、颁布和实施有关政府间事务的可靠规则或者在提供能使受益者们凝聚起来的框架方面能力软弱，那么权力下放就难以成功。政府内部或各级政府之间的关系强烈对立，或者省、州级政府的组织能力极其软弱，也会造成一些问题。在这种情况下，决策者最好推迟权力下放或者避免实行雄心勃勃的战略，而是采取更为审慎的分阶段



表 7.3 按政府级别划分的税收和支出的可能的分配办法

中央政府	州政府	地方或省政府
收入		
增值税	个人所得税	财产税
个人所得税	全国性税收的附加税	车辆税
公司所得税	零售税	使用费
消费税	消费税	证照和收费
自然资源税	财产税	
关税	车辆税	
出口税		
支出		
三级医疗保健(控制传染病, 研究)	二级医疗保健(医院, 治疗)	初级医疗保健
大学教育	大学和中等教育	初等和中等教育
道路和高速公路(城市间)	道路和高速公路(城市间)	道路和高速公路(城市间)
公共交通(城市间)	公共交通(城市间)	公共交通(城市间)
自然资源管理	空气和水污染	空气和水污染
防务	自然资源管理	固体废物处理、供水、排污和防火
	警察保安	土地使用管理和区域划分
		住房
		文化政策
		促进旅游
		警察保安

或者按部门进行的方法。例如可以从教育、医疗保健或者基础设施等一些优先领域开始权力下放。强有力的监控机制能够提供学习和逐渐采用新政策的机会。中央和地方一级能力较强的国家具有更多的选择——但它们的偏好肯定不同。对一个国家来说可能是重要的东西（比如下放服务供给的权力）对其他国家来说可能并不需要（或者是不中意）。

战略选择：弥合政府与人民之间的差距

本章所提出的证据表明，提高政府的能力和效力取决于机制，即增加开放度和透明度的机制、强化参与公共事务的激励手段的机制，在适当的情况下，也取决于使政府更接近它所应该服务的人民和社区的机制。以这种方法来提高能力需要花费时

间，而且需要认真地对面对的危险加以关注：在努力使政府对更多的需要和利益敞开大门时，倘若把其他的集团进一步拒之门外，政府的效力和责任也不会提高。但世界上一些政府的经验表明，可以明确地从以下方面做起：

- 在适当的情况下，政府应该确保对关键性政策方针和需要优先解决的问题进行基础广泛的公开讨论和评议。这样做至少意味着可向公众提供与公众利益有关的信息，并建立诸如协商委员会、公民委员会等协商机制，以便了解有关集团的观点和愿望。
- 在可行的情况下，政府应该鼓励用户和受益的集团直接参与设计、实施和监控地方的公共物品和服务。政府还应该提高承担责任的地方机构的能力和效率，而不是取而代之。

- 在需要对服务供给实行权力下放的地方，政府应该采取一种认真地分阶段和按部门进行的方法，从诸如医疗保健、教育或基础设施等优先领域开始进行。政府应该建立强有力的监控机制，并确保建立良好的政府间规则，以约束中央和地方的武断行为。
- 在地方一级，政府应该把注意力集中在加强责任感和竞争的程序和鼓励机制方面。当地方政府责任心不强和缺乏反应能力的时候，加强（对公众的）横向的责任和（对中央的）纵向的

责任都是提高政府能力的至关重要的第一步。

任何以政府的开放和权力下放为目标的战略都有某些固有的风险。民众发言权和参与机会扩大以后，对政府的要求就会增加，从而可能增大有令不行和有发言权的利益集团专权的风险。如果没有约束各级政府的明确规则，没有加强地方政府责任感的激励措施，那么目前困扰许多集权政府的管理危机就会直接传播到下级政府。然而，正如本报告第四部分所论述的那样，政府改革道路上的障碍并不

表 7.4 安排补偿的原则和最佳作法

补贴目的	安排补贴的原则	最佳作法	应该避免的作法
弥合财政缺口	在各级政府之间重新分配责任 减税 税基共享	加拿大的减税 巴西、加拿大、巴基斯坦和南非的 税基共享	赤字补贴 象印度和巴基斯坦一样分享每一种 税收
缩小地区财政差距	不配比的一般性补贴 财政能力平衡 转移支付	澳大利亚、加拿大和德国的财政平衡计划	按多要素公式共享一般性收入
补偿收益外流	不限额的配比转移支付,配比率与估计的收益外流相一致	对南非教学医院的转移支付	
建立全国性的最低标准	有条件的不配比整笔转移支付,以服务的标准和获取为条件	印度尼西亚的道路和初等教育补贴 哥伦比亚和智利的教育转移支付 对加拿大的社会救济金配比的转移支付	仅以支出为条件的有条件转移支付 特别补贴
在国家优先而地方不优先的领域影响地方的优先顺序	不限额的配比转移支付,配比率与地方财政能力相反		特别补贴
稳定化	资本补贴,条件是有可能保全资本	有限地使用资本补贴,同时以提供政治和政策风险担保来鼓励私人部门参与	没有未来维护要求的稳定化补贴



表 7.5 使权力下放战略与政府的能力相符

地方政府的 能力	中央政府的能力	
	低	高
低	通过“飞地”试验的审慎的权力下放	某些优先性的服务业下放
	把某些职能委托给 NGO 和社区	把某些职能委托给 NGO 和社区
	在两个层次上的大规模强化机构,特别是公共财政(大多数撒哈拉以南非洲国家)机构	在责任移交期间有针对性地强化地方实体(如匈牙利、墨西哥和泰国)
高	趋向分离和脱离	根据政府的优先顺序和愿望以及明确的需要,把职能委托或移交出去(大多数工业国)
	根据政府的优先顺序进行委托和移交(例如玻利维亚的圣克鲁斯省,前苏联的部分地区)	

是不可克服的。密切政府与人民关系的第一个步骤就是使公民和工商界明确地认识改革的目标。努力沟通和达成共识将事半功倍,扩大对改革的支

持,并且使政府对正确的改革方法获得更正确的感性认识。

# 促进国际集体行动

第7章阐述了新的合作伙伴关系和竞争压力是如何在国内强化政府的有效性的。但在政府改革的过程中面临的挑战，并非仅仅局限在一国的边境之内。在一个相互依存性日益加剧的世界上，某一国家的行动常常会影响其邻国和其他国家。人们越来越认识到，一些必要的公共物品和服务只能通过国际合作才能得到保障。可见，培养国家的能力意味着在国内外建立更为有效的合作伙伴关系和国际性机构。

开展国际合作的必要性来自前几章描述的全球性和地区性问题的反映。这些问题包括市场的缺乏和外部效应的存在。世界和平、一种可持续的全球环境、一个统一的世界商品及服务市场和基本知识，都是国际公共物品的例子。如果没有一种自觉的、协调的和合作的努力，这些公共物品就会出现供给不足。虽然发展援助从严格意义上来说不是一种公共物品，但从全球公平这一角度出发，它同样需要国际合作。

本章讨论政府如何使国际公共物品在全球范围内的供给得到有效的保障。首先，本章将考察业已存在的协调国际集体行动的自愿机制。尽管有证据清楚地表明，实现全球的共同目标必然会带来全球性的好处，但并非每一个行动都会使所有国家受益。因此，不是每一个国家都会乐于参加。就一部分国际公共物品的价值而言，不同的国家有不同的评价。在有些情况下，遵循一个协定所付出的国内代价有时会超过这个国家所获得的好处。从自愿性协定中得出的一个教训就是，如果这些协定的签约国没有完全懂得或接受可能出现的损失，那么这些协定就不能达到什么目的。

## 国际公共物品的资金来源及供给

在不久以前，关于提供公共物品的正规理论几乎完全以国家干预为基础。根据不同的情况，它采取的措施通常是补贴、征税、实施一种新的义务规则（liability rule）和法规，或制订一个由公共部门直接提供公共物品的新计划。然而，这种方法在遇到国际公共物品的供给时就失灵了。在一个由主权国家构成的世界上，自愿性合作成了唯一的答案。但为什么有些国家愿意采取集体行动而没有或很少有采取单独行动的积极性？

对各国运作情况的经验以及对这一情况的更深了解，已使我们认识到了采取集体行动的五花八门的一整套动机，也使我们能够为采取这些集体行动制订出一个机构安排，且不论这些行动是一个国家的还是国际的。正如前几章所指出的那样，国家正在放弃那种垄断性的指令加控制的管理方法，转而采用一种更具参与性的方法。这种新方法包括了市民社会、市场和地方当局。在全球范围内，这种参与性方法有过之而无不及，因为它依赖于国际合作，不使用强制性的力量。今天，在提供国际公共物品方面，主要的机制完全以自愿行动为基础。

在贸易和投资的国际市场上，国家为制订共同的规则和行为准则开展了合作，以便通过各种正规的机构安排实现制度化。这些正规的机构安排包括亚太经合组织论坛、南美洲的南方共同市场和世界贸易组织及其前身关贸总协定等多边机构。尽管这些机构安排完全以自愿参加为基础，但其成员不断扩大，极大地促进了世界贸易的增长，改善了参与



国的福利。组织和运转这些机构是代价高昂的，但成员国认为其利益足以弥补这一支出。

## 何时需要合作？

对于任何国家来说，作出是否参与重要国际行动的决策决非易事。这一决策取决于该国的社会价值观以及它对国家长远利益的考虑。合作带来的成本与收益的平衡依赖于活动的类型、拟议中的机制以及这个国家面临的社会和经济条件。

今天，人们越来越清楚地认识到了国际公共物品的存在和好处，也认识到了不能提供足够的国际公共物品所产生的影响。历史已表明当战争或贸易与投资壁垒使各民族共同体变得比今天更加四分五裂时，将会发生什么。民族国家如果没有一个讨论和商谈各国政策和标准的有序改变的论坛，那么小国家就可能要在一种“帝国的和谐”的进程中结束采取支配经济权力的做法。如果不能为基础研究提供有效的外援和资助以满足穷国的需要，这些国家就难以发展成有活力的经济 and 有利可图的贸易伙伴。为了使各种事情变得更好，开展国际合作是十分重要的。

然而，并非所有国家在任何情况下都愿意参与国际公共物品的提供。至少合作会限制一个国家的行动自由。放弃一部分国家主权所带来的好处常常会超过损失，但并非永远如此。在许多领域，如宏观经济政策的协调，究竟应该采取什么样的合作行动？这依然是一个尚无定论的问题。在其他一些领域，如环境保护和气候变化，主要国家的参与究竟应该达到何种程度？这同样无定论。这些不确定因素削弱了可能会出现的有效性，也影响了合作所带来的预料中的好处。

即使有关事实变得较为确凿无疑，看法的不同和重点的差异仍然会影响合作。例如，许多发展中国家不愿意采纳富国提出的劳工法和环境标准，因为它们害怕失去竞争优势和妨碍增长。有些国家不愿意在部分领域中开展合作的原因在于它们有这样一种观念：私人研究和实验最终会带来开支不大的解决问题的方法。

集体提供公共物品通常需要在 3 个原则上取得平衡：开放性、多样性和内聚性。每一个原则都有其长处，但在实施任何一个原则时如果走向极端，其他两个原则就有受到损害的危险。向全球经济的

开放包含着一种增加透明度和实施明确的规则的承诺，如禁止歧视性的贸易惯例。但是，有些国家希望在表达不同意见方面获得更多的自由，因此，没有多样化的开放会由于国家期望具有更大的自由来保留不同意见而导致倒退，最终使世界经济变得更为支离破碎。同样的道理，接受多样性，如互相承认不同国家确定的标准，虽能促进创新，但或许不利于国与国之间或一国内部不同团体之间的内聚性。内聚性一般说来当然是必要的；然而，如果内聚性包含着牺牲过多的开放性和多样性，那就不必寻求内聚性了。

上述考虑意味着，虽然集体提供国际公共物品是必要的，但它并不能解决各个国家的所有问题。每一个国家都必须逐一地作出它是否参与的决定。因此，为组织集体行动而确立的一个恰如其分的全球性框架，必须容许以自愿参与为基础的多边安排和机构的存在。与组织设计有关的一种可能方法，就是要考虑到拥有不同目标的各种组织：

- 功能性组织，如国际劳工组织和国际清算银行。它们处理一些具体的问题，如宏观经济政策、环境保护、劳工标准和国际争端。
- 区域性组织（但对任何一个愿意加入的国家开放），如北美自由贸易协定和亚太经合组织。它们处理邻国之间共同感兴趣的多边问题，包括贸易和投资问题。
- 协调性组织，如经济合作与发展组织。它们将功能性组织和区域性组织结合在一切，从而产生出一个囊括所有国家的网络。

这种框架为开放性、多样性和内聚性提供了一种合理的平衡，并完全能够避免出现分裂化和“帝国的和谐”。不同国家在不同时期对不同协定的兴趣和参与是各不相同的；各种组织在相当长的时间内或许是相对固定的。但是，一旦时间合适，即在想法和具体情况相符时，各种组织的活动或许会出现一次高潮，如关贸总协定乌拉圭回合谈判的最后阶段就是如此。

## 确保更为有效的合作

并不能保证参与国永远服从外部承诺。由于缺

乏一些行使国际司法权和强制权的全球性权力，国际条约和协定的实施就由各个国家自己负责。可见，当承诺未被各国自愿尊重时，确保其服从国际条约和协定的机制显然是必需的。最近几年国际法的实施提供了一些这样的机制。

国家不愿意服从国际承诺的原因是多方面的。服从这种承诺的激励机制之所以微弱，或许是由于政治上的重点或与此有关的经济条件发生了变化，或许是缺少及时采取行动的必要能力，其中包括技术专长和组织技巧。就发展中国家而言，最为常见的原因或许是缺乏必要的资金。

如果激励机制与承担国际义务不符合，那么这个国家就有必要重新考虑它是否应该参加。一旦许多国家同时面临着不愿意尊重条约的激励机制，这种协定（或国际组织）的有效性就会受到损害。但在实际中，国家常从广泛的角度看待自身的利益，并认识到自己的行动对国际社会、对自身的声誉以及对未来的互惠条约带来的影响。

能力不足和资金匮乏常常是更容易解决的。许多国际协定将某些成员国在能力及资金方面的限制因素考虑在内。为了确保所有成员国都能获得必要的人力和财力，国际协定包含了有关条款。在未能完全预料到人力和财力需求的情况下，签约国可设计出一种沟通和监督机制，以处理随时出现的问题。现实地分配义务以及事先提供必要的资源转移，能更好地实施国际协定和减少违反该条约的可能性。

传统的法律机制常常不能解决在遵守国际协定方面产生问题的根源；相反，它会依仗着违反协定而使行动激化。这种方法使违反承诺变得引人注目，因而容易引起争议。必要的补救措施姗姗来迟——破坏可能业已造成。签约国之间的关系会变得紧张，使未来的合作更加困难。

一种强调进程的方法可取代上述机制。这种新方法鼓励各国在一个持续不断的基础上遵守自己的承诺。其目标不是处罚错误的做法，而是使国家服从其义务，避免违反国际协定。这种方法在很大程度上依赖于沟通、磋商、监督、共享信息，以及技术及资金方面的援助。

近几年达成的国际公约，尤其是环境保护领域中的公约，包含了监管和督促各国遵守协定的机制。这些机制包括有关各方召开的会议、不同的秘

书处以及财政援助安排。这种财政援助确保签约国能提交和检查执行报告。但这一切缺乏执行的权力，而且查证实施情况的能力也有限，除非国家在提供信息方面愿意合作。一些更为复杂的法律协定，包括那些近几年达成的环境公约，增加了监督的成分。监督机构是有益的，因为它能通过各国的报告跟踪公约的执行情况，而且还能传播公约对各国影响的信息。

《关于臭氧层损耗的蒙特利尔议定书》中为不履行该议定书确定的解决程序是这种新方法的一个好例子。与此协定有关的各方如对另一方是否正确执行该协定存有疑问，就可实施这一程序；秘书处本身或任何一方难以满足自己的承诺，也可实施这一程序。非政府组织或个人也可这样做：他们可向秘书处转达有关可能不履行协定的信息。执行委员会可力争达成一个妥善解决问题的方法；如果无法实施议定书的原因是缺乏能力，那么该委员会也可提出技术上的或资金上的援助建议。它也能终止违反议定书的成员国的权力和特权。

各国机构之间的合作是这种强调进程的新方法取得成功的基础。其组成部分包括以下几项促进措施：设立常设交流网络、提供阶段性报告或实施情况、对法律条款作出阶段性的审议以及决策者和工作人员进行定期会晤，等等。所有这一切都能使主管官员永远记住条约要达到的目标以及达到目标的手段，也能使公众知道正在出现的问题。总部设在日内瓦的《潜在有毒化学品国际注册》就是这样一种促进措施。其基础不是国际规章制度，而是国家的规章制度。

## 当前国际公共物品的提供

在一个相互依存性愈益增强的世界上，国家如何权衡其自身的利益和共同利益？本节将考察国家在5个领域中面临的一些机遇与挑战。

### 拓展世界市场

世界各国贸易和投资法的自由化使世界贸易、外国直接投资和间接投资的数量大幅度增长。这一增长对参与国福利的影响是巨大而有益的。多边协定和区域性协定促进了市场发展，因为越来越强化的经济相互依存性需要保持和发展自由贸易和投资



## 专栏 8.1 世界贸易组织 (WTO) ——使各国政策获得可信性的国际机构

世界贸易组织 (WTO) 成立于 1995 年 1 月, 以管理其成员国通过谈判达成的多边贸易协定。该组织既可被视为一个设有一整套利用政策来影响贸易流向的规则和原则的机构, 也可被看作是一个“市场”; 在这个“市场”内, 成员国交换市场准入方面的让步, 并遵循既定的运作规则。WTO 要求各成员国确保其贸易政策在很大程度上实现非歧视, 其规则和执法程序达到透明。它也为其成员国传达其承诺的严肃性提供了法律机制, 并改善了成员国之间消除冲突的解决争端的程序。

在成立后的 2 年时间内, WTO 的解决争端体系共接受了 62 起案例, 其中包括 43 起以上的独特案

例。在这些独特案例中, 2 起已完成整个程序, 并已作出 2 个更为详细的工作组报告。在关贸总协定中, 成员国可阻止仲裁小组的建立或漠视其调查结果; 在 WTO 中则不能这样做。虽然 WTO 的成员国可提出上诉, 但上诉机构的决定是最终的决定。这一进程的每一阶段都受到严格的时间限制; 未能服从的国家将受到授权实施的贸易制裁。

最大的贸易国和关税区仍然控制着解决争端的进程, 而这一体系的可信性则依赖于它们是否愿意服从使其败诉的判决。但是, 与关贸总协定时期相比, WTO 体系的性质, 包括要求赔偿的权力, 正在鼓励发展中国家更多地诉诸其解决争端的进程。

的国际体系。在充满活力的贸易刺激下, 全球经济获得了飞快的发展, 而且这一发展没有呈现出衰退的迹象。在这种情况下, 寻求工作机会的国际性人员流动却滞后了。正如《1995 年世界发展报告》所指出的那样, 每年来自发展中国家的流动人口与总人口相比, 现在并不比 70 年代多。穷国的大多数工人刚刚开始体验全球性人员流动的好处和坏处。但市场的扩大和竞争压力的增强, 将使一些准备不足的国家非常容易地受到难以预测的冲击和政策性失误的打击。正如第 3 章所表明的那样, 所有国家都应该在国内采取审慎的、前后一致的和可信的政策, 以面对新的全球环境。国际集体行动有益于上述努力, 因为这种行动为国家对外作出承诺提供了途径, 而这些承诺能使其政策获得更高的可信度。

世界贸易组织的成员国很多, 而且还在扩大 (专栏 8.1)。这说明, 世界各国对更为自由的贸易和国际市场的扩大所带来的好处获得了一种不断增强的共识。乌拉圭回合是走向贸易自由化的最新一轮多边谈判。它大幅度地削减了商品和服务的关税与非关税壁垒; 发展中国家的削减幅度更大。

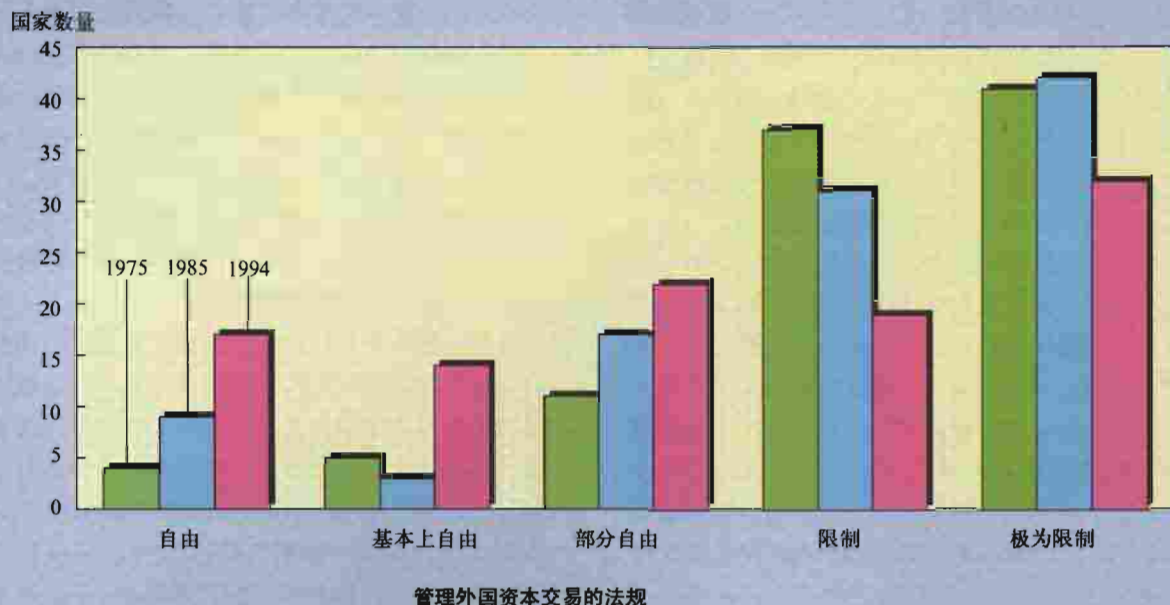
但是, 降低边境上的壁垒仅仅是积极参与全球贸易体系的必要条件之一。国家还需要一种有竞争

力的汇率、容易获得的外汇以及能为不断增长的贸易提供服务的交通运输基础设施。因此, 尽管贸易自由化在扩展, 但在 80 年代中期至 90 年代中期, 93 个发展中国家中有 44 个国家的贸易占 GDP 的份额却下降了。一体化的速度与程度之间的这种反差也说明, 不同地区如何成功地扩大了它们与世界上其他地区的贸易。例如, 东亚在数十年的时间内一直在不断地扩大其贸易, 而撒哈拉以南非洲的贸易实际上却是下降了。

除贸易自由化以外, 更多的国家还在逐渐取消对跨国界资本流动的限制。这一取消或是单方面的行动, 或是作为区域性行动的一个组成部分。在过去的 20 年中, 建立起自由的或基本上是自由的资本体制的国家, 已从 9 个上升到 30 个; 而拥有相对具有限制性规则的国家, 则大幅度下降, 从 73 个减少到 53 个 (图 8.1)。

正如不同国家的贸易增长有着很大的差别那样, 不同国家吸引外资的能力也有巨大的差别。虽然在过去的 20 年中世界范围内私人资本和官方资本的流量增长了约 10 倍, 但发展中国家在吸引外资方面有着很大的不同。资本流量的扩大主要是私人资本; 东亚和拉美占发展中国家和地区吸引的私

图 8.1 许多国家正在放松对国际资本的限制



注: 这是关于 102 个工业国和发展中国家的数据。“自由”是指没有限制。“基本上自由”是指对有关部门实施一些限制。“部分自由”是对数量和交易时间的限制。“限制”是指外国人在本国的投资和本国居民在外国的投资需要得到官方的许可。“极为限制”意味着所有跨国界交易都必须得到官方的许可。(资料来源: 摘自 Gwartney, Lawson 和 Block 的著作, 1996 年。)

人资本的大多数。有一种估计认为, 发展中世界人口的一半以上几乎未被全球化触及。

与发展中国家关系最大的是那些不断扩大的私人资本的构成。许多发展中国家在积极地吸引外国直接投资的同时, 对间接投资却持一种矛盾的心理。外国证券投资者通过提供资金流动性, 通过其对法规框架及公司管理施加的影响, 促进了东道国金融市场的发展。但他们也带来了突发性资本外逃的风险。1994—1995 年的墨西哥危机戏剧性地表明了这样一种不稳定的影响。

对资本外逃的风险以及外资大量流入的风险进行管理是大多数发展中国家面临的一种挑战。这种风险越来越被视为政府谨慎行事的有益动力, 而谨慎行事能阻止变幻莫测和不负责任的政策。许多国家已放松了资本管制 (见第 3 章)。大规模的资本双向流动加重了一个国家的脆弱性, 因为它扩大了外部失衡, 使通货膨胀率或利率上升, 或加剧了信贷扩张, 而信贷扩张则会损害银行的稳定。

政府为使自已免遭麻烦而采取的手段几乎只能是国内政策: 主要包括制定审慎的财政政策, 可信的货币制度和汇率制度以及稳定而审慎的银行体系; 此外可能还有其他一些措施, 如减少公众的这样一种期望值, 即在投资出问题, 政府会解救他们。

但在解决与资本流动相联系的风险时, 国际社会具有重要的相关利益。如能对这些风险有一更好的了解, 并对处理这些风险充满信心, 那么各个国家参与世界市场的积极性就会受到鼓励。发展中国家的更为开放且运作更为良好的资本市场, 能改善全球资源的利用, 也能增加投资组合的多样化。

为了获得这些好处, 应该采取什么样的集体行动? 中央银行和金融管理者之间进行的更为密切的磋商, 能改善各国的法规框架和金融业的做法。各国当局之间的合作还有助于建立一种在遇到危机时互相帮助的程序。例如, 国际货币基金组织的一种新的措施能帮助其成员国克服外部冲击。



另一个值得关注的问题是不断增强的地区主义。过去的 20 年中出现了许多区域性开放市场的协定,如北美自由贸易协定、南方共同市场和亚太经合组织。地区主义并非仅仅包括贸易。例如,就欧盟而言,它表达了各个邻国的这样一些愿望:实现更深入的政治一体化,以便对共同关注的安全问题作出反应;共同分担基础设施建设和机构运转的费用;在国际谈判中增加讨价还价的能力。

关于地区安排的优点,有各种各样的说法,而证据却依然不是结论性的。有人认为,地区主义会使更为重要的多边进程失去人们的关注及资源,并损害向全球非歧视贸易规则过渡的进程。另外有人认为,地区主义使各个国家实施创造性的市场开放措施,而这些措施最终将成为构建多边行动的基石。事实上,区域伙伴创造的一些安排后来被多边条约采纳。欧盟对服务业贸易的处理方法就是一个例子。

在对地区主义的忧虑中,一部分是有道理的。但地区安排可与更为开放的一体化市场结合得更密切。一个方法就是允许所有贸易国加入这些安排,而非仅仅限于本地区。另一种方法是通过多边机制建立一种时间上的趋同进程,以便将内外贸易壁垒减少到指定的最低水平。

#### 扶持基础研究和创造知识

知识是一种国际公共物品,其好处使所有人受益。国际集体行动能使研究服务于发展中国家的需要。在发展中国家,大多数研究活动是分散的,而且缺乏资金和指导。国际援助有助于估算资金、制订成本效益计划,促进国际交流和合作以及在必要时提供更多的资金。国际农业研究磋商小组(CGIAR)和世界卫生组织是成功的例子。它们的成功表明,从用于发展中国家研究的投资中得到的收益是巨大的。

基础研究是一种典型的同时也是全球性的公共物品。其好处虽然在前期是难以估测的,但最终被证明是非常大的。全球经济和整个社会的转变将那些从新发明中取得的知识作为其基石。然而,从事基础研究和为它提供资金的激励措施异常微弱:更多的知识带来的好处是无法排除的,而几乎没有多少选民为进行更多的研究而游说。富国的政府常把研究视作奢侈品;穷国的政府则很少注重研

究。

潜在的收益与对研究的实际投资两者之间最大的不协调可见于发展中国家。在那里,开发人力资本的范围很大,但这一进程因儿童营养不良、折磨人的疾病以及农业生产赖以进行的自然资源的减少而变得难上加难。新知识能使人的生活发生巨大的变化,如天花被消灭,疟疾和河盲症被遏制,绿色革命大幅度提高了农业生产率。但这些成功事例很少,远远不够。如果不对指导明确的努力继续加以支持,新的突破是不可能的。

在发展中国家,研究工作受到多方面的不良影响:首先,这些国家的研究活动通常不受重视。如在撒哈拉以南非洲,不足 2% 的卫生预算开支被用于卫生研究。其结果是,研究机构、设备和科学家都很少。第二,用于研究的有限资金配置不当。肺炎和腹泻占发展中国家疾病的 15%,但研究这些疾病的经费只占医疗研究经费的 0.2%。这一不当的配置常常反映了基本信息和技术人员不足,因而无法制订一个适当的研究计划。第三,发展中国家研究人员之间相互交流的协调不够。其结果是,研究活动有大量的重复,因而失去了降低成本的机会。

在帮助发展中国家创造其需要的知识方面,国际社会大有可为。通过外援,资助国能帮助发展中国家的政府制订一个基于对需要仔细评议的研究计划,并为它们的更高且可持续的研究经费水平提供帮助。工业国还能提供称职的研究人员和科学家,使其在发展中国家的科研机构中工作,以开发培训能力和制订一些鼓励当地研究人员留在本地的研究计划,帮助发展中国家减少人才外流,即技术人员的流失。资助国还能帮助建立和资助区域性研究机构,以鼓励思想的相互交流和限制重复的研究活动。国际机构也能传播新知识,以提高劳动生产率,更有效地治疗疾病和推广更健康的生活方式。

在许多研究领域和传播知识方面的成功合作反映了这些努力的范围。例如,国际农业研究磋商小组在开发产量更高的作物品种和推广效率更高而对环境有益的耕作方式方面提供了指导。作为世界上 16 个农业研究中心组成的网络,国际农业研究磋商小组的首要目标,即消除发展中国家的饥饿问题,得到了 50 个国家的支持。但它的活动的好处

并不限于这些国家（专栏 8.2）。

卫生研究方面的国际合作同样带来重要的进步。例如，世界卫生组织在消灭天花方面发挥了重要的作用。但合作行动的范围依然很广。90 年代初，在全世界用于卫生研究的开支中，估计约有 95% 被用于主要是工业国关心的卫生问题，只有 5% 用于发展中国家的卫生需求。

下述研究活动特别需要更多的国际支持：

- 进一步了解热带疾病，尤其是危害撒哈拉以南非洲儿童和农村居民的疾病
- 控制导致艾滋病的 HIV 病毒的蔓延
- 进一步治疗和预防侵袭发展中国家中越来越多的人的非传染性疾病
- 为棉花、可可、水稻和薯类作物研制或开发能抗病或抗虫的药物
- 开发矿业和农业新技术，以最大限度地减少水土流失和毁林。

#### 保护全球环境

对发展的严重威胁来自全球性的或地区性的环境恶化。尤为令人担忧的全球性环境问题包括气候变化（专栏 8.3）、生物多样性的减少和保护国际水域。就区域问题而言，最为迫切的问题是城市空气和水污染、毁林和土壤及动植物生长区的恶化。通过更好的协调、提高公众的认识、转让技术、分担成本以及为全国的或地方上的政策及做法提供咨询，国际合作行动能减轻上述问题的严重性。

国际合作现在越来越被认为是可持续的环境体系的基石。在过去的 20 年中，国际环境协定的数量大量增加。涉及面较大的相关利益意味着，各种活动必须在国际范围内加以协调，以确保行为模式稳定不变和可预见，并建立起一种合作性的管理体系。虽然参加国际合作行动的愿望表明它承认一个共同的目标，但不同的国家有不同的相关利益，这一点同样必须被承认。例如，1992 年制定的《联合国气候变化框架公约》第 4 款要求签约国充分考虑小岛国、沿海地区地势低的国家、干旱或半干旱地区、森林地区或易受森林退化影响的地区以及经常发生自然灾害的国家的利益等问题。

为了使某些国家履行其义务，制度上的和经济

### 专栏 8.2 国际农业研究是如何同样有利于资助国的

1993 年，美国的小麦产量占世界的 12%。美国也是一个主要的大米出口国，占该产品国际贸易量的 18%。美国种植的小麦品种和多种大米品种是通过作物改良研究得来的。许多品种是由国际农业研究磋商小组网络中两个研究中心的工作开发的，即国际玉米和小麦品种改良中心（其西班牙语的缩写是 CIMMYT）和国际水稻研究所。这两个机构的一部分资助来自美国政府。

最近的一项研究试图确定美国经济从国际农业研究磋商小组的研究工作中得到了多少好处。据估计，在 1970—1993 年，使用 CIMMYT 的改良小麦品种后带来的收益达 34—137 亿美元。美国政府支持 CIMMYT 的效益—成本之比高达 190: 1。国际水稻研究所的研究使水稻收入达到 2000 万美元至 10 亿美元，效益—成本之比高达 17: 1。因此，尽管美国对小麦和水稻的国际农业研究投资主要是以人道主义为基础的，但这一投资对美国经济产生了直接利益，而这些利益大大超过了它支持国际农业研究磋商小组的成本。正如该研究所表明的那样，“国际农业研究是对国际稳定和海外经济增长的支持，而这一切又进一步使美国和其他资助国受益。”

上的支持是必要的。例如，1992 年在里约热内卢召开的联合国环境与发展首脑会议的结果之一，就是工业国作出承诺，提供资金以弥补发展中国家在实施该会议确定的“21 世纪议程”的过程中所蒙受的损失。

全球环境基金的设立是为了向那些影响全球环境的计划提供资金。该基金在承担那些义务方面发挥了重要的作用（专栏 8.4）。

发展中国家面临的许多最为紧迫的环境问题，如城市用水和空气污染以及土壤质量的退化，主要是地区性的问题，而非全球性的问题。但这些问题对其国界内的生产率、卫生和生活质量却有着重要的影响。解决这些问题的进展是缓慢的，因为国家和地方上缺乏能力和政治愿望，从而构成了一个主



### 专栏 8.3 全球气候变化对国际合作提出的挑战

尽管人们对全球气候变化程度以及解决这一问题的紧迫性还有疑问,但目前正在出现这样一个共识:该问题是真实的,而且具有潜在的危险性,因此不能推迟具有理性而适当的措施。气候变化的政府间工作组(the Intergovernmental Panel on Climate Change)预测,在未来的 100 年中,地球表面的温度将升高华氏 1.5-6.3 度,海平面将上升 6-38 英寸。这些变化将导致更多而又更为严重的旱灾、疾病传播、山地冰川的缩小以及更具破坏力的风暴。气候变化对国际合作带来什么样的变化?温室气体排放能导致气候变化。在由 159 个国家签字并批准的联合国气候变化框架公约的倡议下,一个关于限制温室气体排放的国际条约正在谈判之中,可望于 1997 年年底达成。然而,如果气候变化真的会带来预料中的可怕后果,那就应该在政治、经济和资金等方面进行更为大胆的合作,以便在 2040 年满足预想中的 500 亿美元的需求。

最近对气候变化的分析为采纳以市场为基础的手段提供了一个有力的经济理论基础。例如,为了降低

温室气体排放,必须对可贸易的碳排放量进行授权。在采用许可证的贸易体制中,许可证的发放与温室气体排放的最大量联系在一起;没有许可证的排放将被禁止。那些用较低成本就能减少二氧化碳排放量的国家,就有积极性去降低排放量,并把用不完的许可证出卖给那些用较多成本才能降低排放量的国家。世界银行最近估计,经合组织如用最低的成本将排放量降低 20%,排放权的全球贸易额每年将达 300-400 亿美元。被允许的贸易将产生出相当于在全球范围内减少排放的成本的 65%。

建立这样一个市场的阻碍主要是政治上的因素。该市场的存在取决于政府是否愿意建立和规范它。(购买排放权的资金可望由私人部门提供。)建立这一市场的重要一步是最初如何分配排放权。这将由一个关于全球气候变化的议定书确定。虽然迄今为止已提出了许多方案,但这一争议很大的问题尚未得到解决。

要障碍。最近的经验教训表明,为了取得地区和全球在环境问题上的一致性和可持续性,对国际努力加以协调是必不可少的。这样的努力应该关注资金上的激励措施、市场力量、法律和各国的利益,使其融为一体。同样重要的是,国际社会必须提高公众对环境恶化的认识,以便改变那些常与环境整体性目标对着干的政治领导人的政治激励措施。

#### 避免和控制冲突

在 20 世纪的大部分时间内,世界一直生活在大战的阴影之中。在本世纪上半叶,世界目睹了两次大的冲突,对生命和资源进行毁灭性的破坏以及数十年的恢复和重建。在下半叶,冷战愈演愈烈,甚至出现了用核武器进行更大破坏的危险。全球性的紧张使许多国家把大量国民产出用于军事。只是在过去的十年中,这些紧张状况才开始缓和,从而为各国减少军事开支和获得和平红利提供了机会

(专栏 8.5)。

核战争的威胁被小规模冲突的扩散取而代之,使难民救济和安置问题的开支变得很大。在对付这些冲突或避免冲突方面,目前的合作机制没有取得什么成功。这些问题常常扩散,殃及到所有邻国,如在过去几十年中,东南亚和大部分南部非洲就是如此,目前正出现在中非和西非。这些冲突并非仅仅局限于最穷的国家,而且还会出现在中等收入国家,如前南斯拉夫和黎巴嫩。国际社会面临的挑战是如何找到新的办法,以避免这样的冲突或在其发展成悲剧以前就加以解决。

冷战的结束带来了不断增强的乐观主义:曾在全世界范围内导致不稳定和冲突的许多问题将被解决。然而,最近几年,全世界共发生了至少 30 次大规模的武装冲突(大规模的含义是每年导致 1000 人以上的死亡)。柬埔寨和莫桑比克实现了脆弱的和平。这似乎是一种例外,而非典范。我们

看到:

- 难民和在国内流落他乡的人在数量上不断增加,数量上不成比例的妇女和儿童则缺乏基本资源。他们都需要遣返回国并加以安置(图8.2)。
- 人道主义紧急援助从1985—1989年的每年5次上升到1990年的20次,1994年和1995年分别为26次和24次。
- 由于长期内战或种族清洗,在许多国家,其中包括阿富汗、利比里亚、卢旺达、索马里和前南斯拉夫,政府的合法性和权力受到了损害或完全丧失。

难民与国家的关系是复杂的。在对难民危机作出反应和界定该危机方面,国家起着重要的作用。诚然,国际法在界定“难民”时将其与国家联系在一起。虽然非政府组织和难民接受国在为流落他乡者提供帮助方面发挥了重要作用,但是最近几年难民的规模则要求国家单方面地或在多边组织的框架内保护、解救和援助难民。此外,政府采取集体行动或作为国际组织的成员国,举行了多次谈判。这些谈判结束了发生在柬埔寨、莫桑比克和前南斯拉夫的几次由难民引发的武装冲突。

然而,在难民问题上不利于合作的阻挠因素是强有力的。第一,有些国家认为自己在难民问题上没有什么直接的利益;在这种情况下,确保承诺就很困难。第二,分担负担的安排要求任何国家都允许难民进入其领土,而这样做常常会在政治上和经济上带来很高的代价。卢旺达的例子说明,提供大规模人道主义解救的成本是巨大的。在1994年4月至12月,国际社会在卢旺达及其邻国拨付了约14亿美元的援助。恢复工作逐渐进行,但是至1996年末,来自外部的约150万难民依然依赖于国际援助。

各国避免或限制难民潮的能力也是不同的,能力较强的国家能有效地禁止难民或避难者进入本国。往往是那些较为弱小的国家,虽然资源极其有限,却担负着保护难民和在冲突结束后将他们遣送回国的重任。

今天,国际社会对难民问题的集体反映严重依赖于多边组织。90年代,联合国难民事务高级专

## 专栏 8.4 分担环境保护的重负

全球环境基金是为了帮助发展中国家在4个拥有全球利益的领域中进行新的环境投资提供不断增加的资金而于1991年问世的。这4个领域是:气候变化、生物多样性的保护、臭氧层的保护以及国际水体的保护。全球环境基金是联合国环境规划署、联合国开发计划署和世界银行共同努力的结果。它已为提供集体物品创造了新的机构安排。

全球环境基金拥有165个以上的成员国。它由32个国家的代表组成的委员会主管;每一位委员代表着一个选区。发展中国家共有16个选区,工业国有14个,东欧有2个。各选区的国家选出一位董事以及一位候补董事。每一个选区都自己决定磋商和决策的进程。新成员可参加一个选区。可见,这种创造性的安排将代表性与效率结合在一起。

员公署(UNHCR)的预算已增长了一倍,其任务也不断扩大。它为波斯尼亚提供了人道主义援助,在索马里采取了跨国界行动,为斯里兰卡国内流落他乡的人提供帮助,并在中美洲和莫桑比克遣送难民。这些活动需要非常复杂的协调。如在莫桑比克,1991年解救行动牵涉到26个联合国机构、44个双边援助国、6个多边机构和180个非政府组织。据估计,在世界范围内,共有1.6万多个非政府组织在提供解救和人道主义援助。

### 提高外援的有效性

外援并不是严格意义上的公共物品,但从国际公正、尤其是未来的生产率和穷国人民的生活这一考虑来说,它也是一种公共物品。就改善发展援助的环境而言,一个重要的方面就是在受援国和援助国两方面使外援更为有效。最近的研究表明,通过将援助与受援国的政策更紧密地联系在一起,上述目标就能实现。

通过援助融资的发展项目(甚至包括社会部门中的计划)能否成功,主要取决于这个国家的宏观



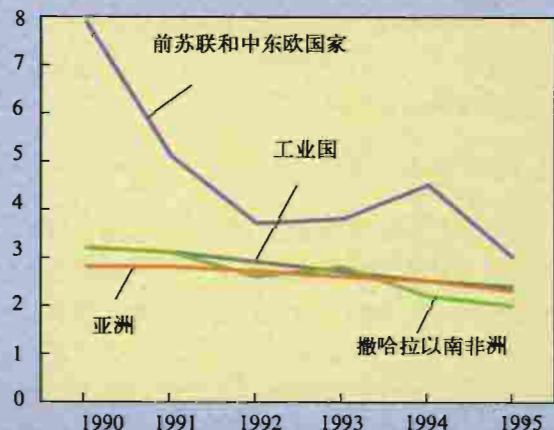
## 专栏 8.5 全球的和平红利有多大？

全球军费开支在大幅度下降，从1990年占GDP的4%减少到1994年的2.7%和1995年的2.4%（见下图）。这一下降与此前20年的上升趋势形成了鲜明的对比。它与苏联的瓦解、全球政治气候的变化、民主化的加强以及军援的减少有关。

但是，军费开支的下降是否改善了增长和福利？军费开支与经济发展的关系取决于多方面的因素和具体情况。多种实证研究的结果各不相同，取决于人们利用的假设和方法。有些研究表明，全球性军费开支的减少确实以更快的产值增长形式产生了和平红利。其他一些研究表明，军费开支和增长的关系并不是线性的，而是二次性的（quadratic）。在低水平的军费开支上，扩大军费开支有利于更快的增长；而在较高的水平上，进一步增加军费开支则会放慢增长速度。一旦军费开支最高的国家被排除在抽样调查组以外，那么，在和平时期的大多数发展中国家，军费开支与增长的关系并不明显。在这种情况下，最大的红利或许来自一个国家心目中的安全和投资者信心的增强，而非来自军费开支本身的减少。

工业国、发展中国家和前苏联集团国家的军费开支

占GDP的百分比



注：每一组国家的数字为平均数，根据GDP加权。  
资料来源：Gupta、Schindler和Clementa，1996年。

经济政策的质量。例如，发展初级教育的项目，在存在稳健的宏观经济政策的条件下，更有可能取得成功。如果项目是发展的推进器，那么宏观经济政策可被视为使这一推进器运转的动力和润滑剂。

此外，只有在一种良好的政策环境中，外援才能对增长产生影响。实证研究表明，主要的经济增长政策包括确保财经纪律、防止高通货膨胀以及使经济保持适当的开放。在实施这些政策的国家中，外援极大地促进了经济增长（图8.3）。例如，最近几年，在拥有良好政策环境并获得了大量外援的国家，如玻利维亚、萨尔瓦多、马里和乌干达，增长的速度比单独运用其政策所预料的增长要快得多。

显而易见的影响是，如果外援能系统性地针对那些正在实施良好的经济改革计划的穷国或被用来促进受援国的良好政策，那么外援会更加有效。与此同时，为了负责地而又有效地提供外援，援助国应承担许多义务。

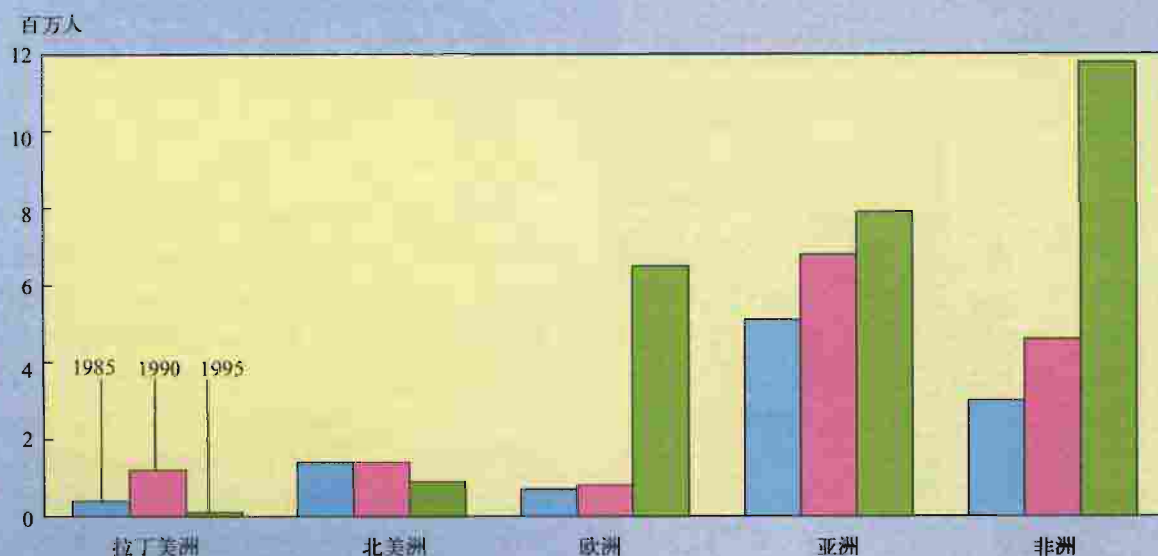
在过去的十年中，发展中国家正在向经济自由化过渡。这意味着为有效的援助改善了环境。例如，印度和越南这两个人口众多的国家在90年代初期实施了良好的经济改革计划。在它们创造的环境中，外援有可能对增长和减少贫困产生出更为重要的影响。但在1970—1993年期间，把外援提供给拥有良好政策的穷国的纪录总的说来并不好。双边援助并没有显示出支持良好政策的趋势，而多边援助对拥有良好政策的国家的偏好也是有限的（一个假定收入和人口未变的研究报告证实了这一点）。显然，援助机构的一个当务之急就是更为有序地将资源提供给拥有良好政策的穷国。

援助能否帮助穷国改善其政策和机构？对于提供援助来说，这是一个难度大，但又是重要的问题。对此问题所作的系统研究寥寥无几，而已有的结论却能给人以启发。

在改革计划为“本国所有”的国家，支持政策改革的结构调整贷款更容易取得成功。虽然调整贷款能为正在进行的改革计划提供有用的支持，但它本身不会带来改革。经验有力地表明，援助国不能用“贿赂”来促使各国政府实施得不到本国支持的政策。

如果国内的社会、政治力量业已倡导了对政策

图 8.2 难民正在涌向非洲、亚洲和欧洲



注：数据包括难民、难民人员和国内流离他乡者。资料来源：UNHCR, 1995年。

和机构进行改革的计划，那么外援就能向一个善于吸纳技术专长和其他国家的经验教训的环境提供有效的帮助。这种积极的相互作用的例子包括印度尼西亚、毛里求斯和乌干达。但在几乎不存在国内改革运动的国家，旨在促进机构建设和政策改革的援助很少产生影响。

因此，在有些环境中，外援除了维持和平行动和紧急救援以外，难以达到什么目的。但是，一旦国内的社会和政治力量创造出改革的动力之后，外援能为政策改革和机构发展提供重要的帮助。一旦好政策和好的机构框架到位，资金援助就能加速向更快的经济增长之路的转轨。成功的国家的经验表明，需要外援是暂时的：随着良好政策的实施和业绩的出现，私人资本的流入量就会增加，从而逐渐消除对外援的需要。

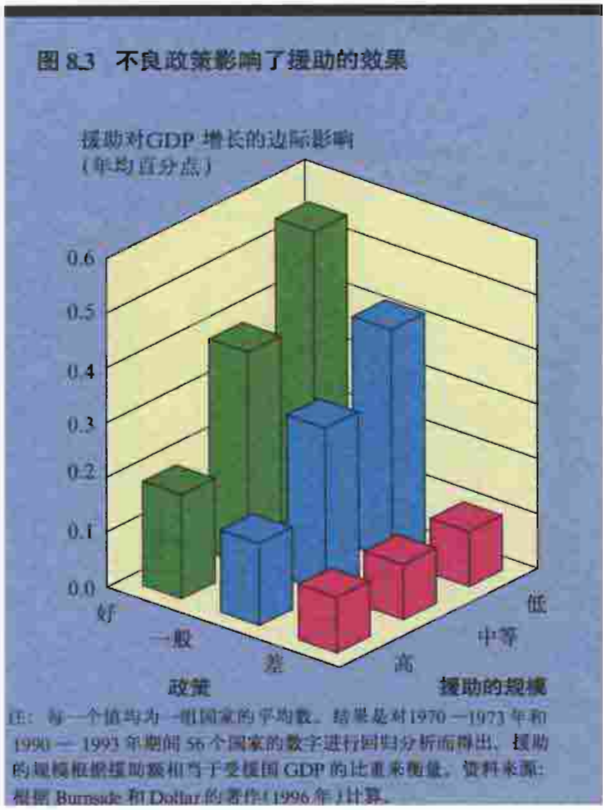
### 战略可选方案：进一步增加国际集体物品的供给

更为有效的国际合作能增加机会和帮助各个国家面对新的全球挑战。所有国家都必须衡量每一个

拟议中的合作努力的好处，并逐一作出是否参加的决定。但本章已指出了若干个非常有价值的合作领域：

- 扩大和维系开放的世界市场，包括减少与不稳定的资本运动有关的风险。许多发展中国家对更为开放的资本市场深表关切，因为突发性资本外逃会影响经济管理的稳定。
- 使基础研究面向发展中国家。国际农业研究磋商小组的支持使绿色革命成为可能。这一革命表明，对研究和发展的投资能为援助国和受援国带来可观的回报。
- 保护环境。国际集体行动能改善协调、增强公众的意识、转让技术以及为制订并实施适当的国内环境保护政策提供激励措施，从而减缓全球性的和区域性的环境问题。
- 维持和平和避免武装冲突。战争（以及与此相连的解救和重建等努力）对生命和经济带来的巨大损失是众所周知的。但现有的机制未能成功地避免冲突或在冲突演变为大规模的人类悲剧以前加以解决。



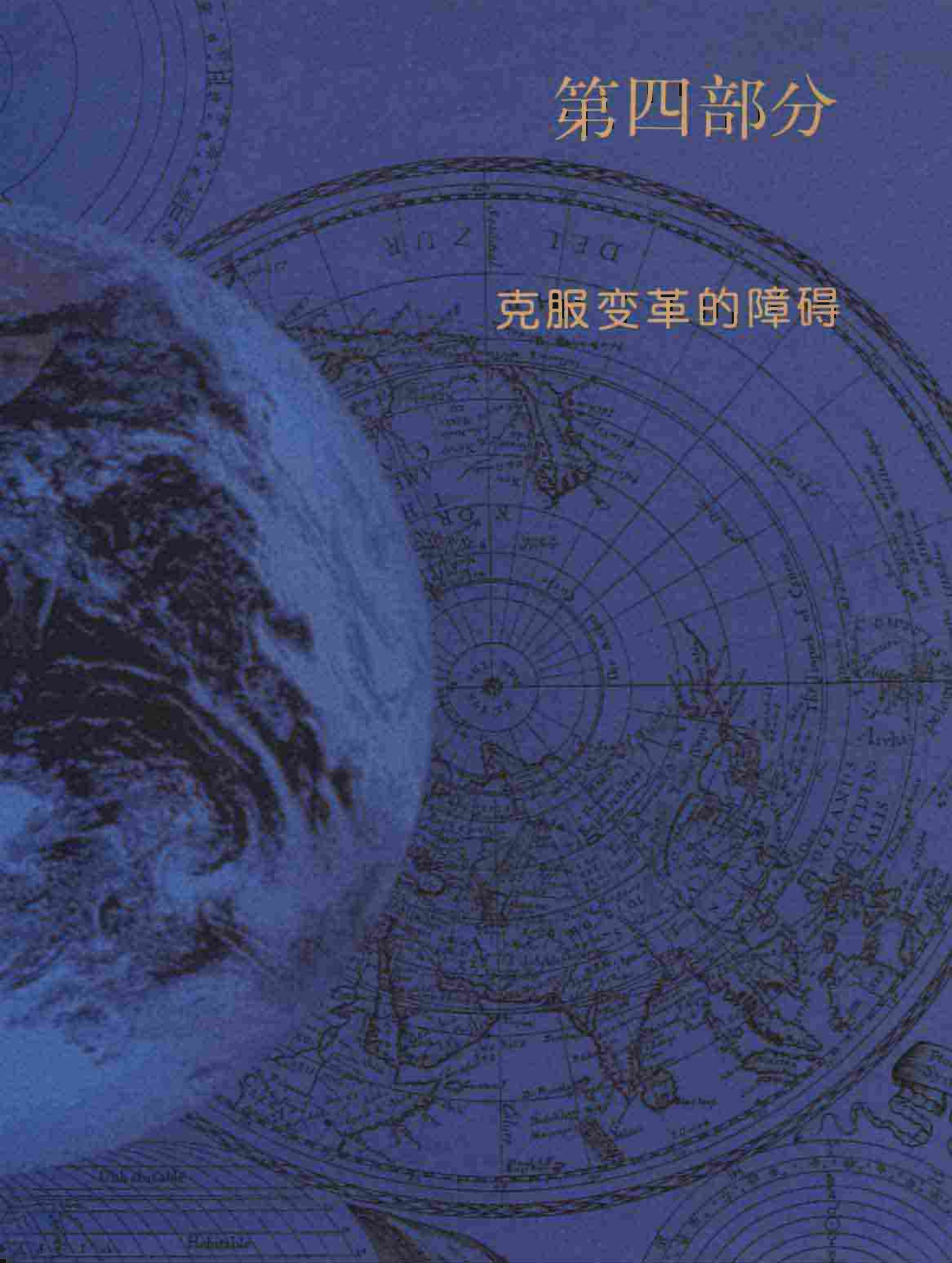


■ 提高外援的有效性。将援助与受援国的政策更紧密地联系在一起有助于使援助更为有效：对于任何一种规模的外援来说，经济业绩随国内政策和管理质量的提高而改善。受援国的政策似乎影响了多边援助的发放，但没有影响到双边援助。

促进更紧密的合作的适当动力各不相同，既取决于目标，也取决于可能会参加合作的国家的范围。在有些领域，新的功能性的或区域性的组织有助于协调和促进更为有效的自愿合作。这些组织能为追求既定的目标制订共同的规则和机制。但是，任何一种这样的努力是否可信和有效，应该主要取决于在开放性、多样性和一致性所具有的各种相互冲突的价值观之间求得正确的平衡。可信性和有效性也依赖于参加国政治的激励措施及其作出的承诺。如同国内的努力那样，提高国际集体行动的有效性只有在下述情况下才能成为可能：领导人不仅要对变革作出许诺，而且还要为使承诺变为现实而采取必要的措施。

# 第四部分

## 克服变革的障碍





# 实施并坚持改革所面临的挑战

旧秩序下所有的幸运者都会成为革新者的敌人，而  
新秩序下可能获得成功的人们给予革新者的只是不冷不热的支持。

——马基雅弗利《君主论》(1513年)

前面各章已经说明政府如何通过使其作用与能力相符来提高其有效性，并随着时间推移致力于提高其能力。结合上述分析，我们进一步探讨为什么一些国家未能满足健全的经济管理的最基本要求，为什么只有如此之少的发展中国家能够建立起有效的政府机构。但理解这个问题和解决这个问题完全是两码事。人们仍然面临一些基本的问题：为什么一些国家能够摆脱长期失败的困境并通过改革而向前迈进，而另一些国家并非如此？这一过程又是如何进行的？

本章试图为这些问题寻求答案，这里我们考察改革面临的主要障碍，以及人们如何才能克服这些障碍。事实证明这里存在三个关键因素：改革在利益分配方面的特征（可能的赢家和输家）、重要集团（特别是将会受到改革打击的集团）的政治力量，以及现有政府机构的状况。有时，由于在改革中可能蒙受损失的集团是政治领导根基的一部分，某项改革在政治上将不受欢迎。即使社会上存在实行变革的政治意愿，但是，由于政府机构中存在的种种约束有利于反对者们去维持现状，也可能使改革者的努力付之东流。

改革的反对力量深深扎根于政府机构之中这一事实并不意味着改革是无望的。我们认真地考察改革面临的各种障碍，可使改革者得到三条有现实意义的启示。第一，改革的机会是确实存在的；它们

可能出现于由于某种原因造成正常秩序发生动摇的时刻，而这种时机可能是短暂的。这样，激进的变革往往得以实行以应付外部威胁或经济危机；或者是出现在旧秩序下拥有巨大既得利益的权贵们被推翻之后，新政府或新制度的“蜜月时期”之时。

第二，当改革机会来临之时，改革者利用该时机的最好方法是采用一种战略，了解可能存在的障碍并尽力去克服障碍。改革者应有策略地设计和进行改革，尽量采取不致于使政府机构被特殊利益集团所左右并陷入相持斗争僵局的措施，或许最重要的是达成一种有利于改革的共识。

最后，本章分析了许多改革成败的经验教训，它们表明突破性进展极少是偶然发生的。在改革中，赞同维持现状的力量通常居主导地位。要想使改革获得成功，改革领导者需要对事物的发展有深刻的洞察力，并能够制订有号召力的决策将其观念变为现实。

### 改革面临的障碍

在任何国家，改革都将面临为数众多且各不相同的障碍。对于改革失败和成功的分析，我们都要避免轻易推断。但是，我们可以确定在变革的障碍中，主要的障碍将总是在改革中可能蒙受损失的那些强大的利益集团。当那些可能蒙受损失的人们是

政治领导层核心成员时，改革会遇到更加强大的阻力。简而言之，改革的再分配效应以及受改革影响的各集团的政治力量可能使得某些政策变革在政治上不受欢迎。又由于政府机构中包含的种种约束对改革的反对者有利，即使是政治上受欢迎的改革也可能失败。因此，人们通常把政策选择结果看作是改革自身特征、各集团政治力量和现有政府机构设计综合影响的产物。

分配冲突、不确定性和改革

表 9.1 列出一一般改革类型下得益或受损的集团。这里的对应关系并非在任何情况下都适用。但

是它至少表明了这样的道理，改革的阻力经常是来自资源在不同集团之间可能发生的再分配，且各集团的构成取决于改革的类型。例如，公共部门改革是重振政府机构活力的核心，它可能遭到面临失业危险，或发现去私营部门福利状况会更差的公务员的反对。将公共部门就业作为向他人封官许愿机会的政客们也可能会感到，阻碍某些改革于己有利。例如，权力下放带来了在政治领导人选民区之外重新配置资源的可能性。在秘鲁，当独立党和反对党在市政选举中获得普遍性胜利之后，一项资助地方当局发展初级和中等教育的分权规划于 1993 年被中止。

表 9.1 利益集团联盟、政治成本和按改革类型划分的改革的战术顺序

改革类型	利益集团		政治成本的 决定因素	战术顺序	其他问题
	反对者	赞同者			
贸易自由化	进口配额的持有者 受保护产业的业主	消费者、出口商、 财政部 (若收入增加)	再分配(+) 效益收益(-)	在关税减少之前 减少数量限制	
养老金私营化	工会 养老金领取者协会 行政机构(劳动部、 社会保障机构)	雇主 金融机构 年轻工人	财产减少(+) 降低承保范围(+) 中老年投票人(+) 效益收益(-)	允许参与者选择退 出公共计划，然后 逐步结束公共计划	年轻工人可能愿意 放弃他们已经获得 的部分权利
职能分权	中央政府的高级 官员和职员	地方政府的高级 官员和职员 消费者 市民受益者 地方企业	再分配(+) 政治斗争(+) 效率收益(-)	制造舆论 分阶段试点 规划，设计补贴 计划。	需要缓解财政失 衡，并设计出新的 在各级区间分配补 贴计划
政治	政党上层决策者	政党的地方决策者 协会 工会 非政府组织 纳税人			
财政	财政部和战略 规划委员会 (或公共投资委 员会)的高级官员	地方政府的金融 局、地方的计划 和投资机构			
公共部门改革	国有企业雇 员和管理者 倾向于任人 唯亲的政客	私人企业 农村中的优秀人才 中央机构纳税人	富余人员(+) 失业(+) 相对工资(+) 效率收益(-)	取消“幽灵工人” 鼓励自愿提前退休 确保精简工作按部 就班	激励措施： 遣散，购回股权 资本化计划，培训， 私营部门人员安排， 信贷计划

注：+号和-号分别表示增加和减少改革政治成本的因素。



根据政治成本和收益不同来对政策变动排序,有助于决策者为综合性的改革规划设计出灵活机动的顺序。尽管改革实践要充分考虑各国特定国情,但是,对拟议的改革进行预期再分配效应与预期效率收益的比较仍不失为一个较好的出发点。例如,由于某些改革在短期只带来机会和收入的变换,它们很难得到贯彻。如果此类改革提高了效率,它们最终会使总收入增加,但是在短期内,其再分配效应会大于直接收益。在这种情况下,若不考虑其他因素,改革将不能进行,因为改革的政治困难超过了改革带来的回报。我们可使用这种政治成本收益分析来考察多种改革,如贸易自由化(专栏9.1)。

在养老金改革中使用上述再分配效应计算方法,可以显示出几代人之间的利益冲突,也会影响政策结果。多数公共养老金计划是没有基金积累的,它依靠当前的工资税来融通,而不是依靠过去

的缴款。这造成劳动的边际税率很高,且缴款与收益之间缺乏联系,从而导致劳动市场中的扭曲。在成熟的制度下,这种扭曲与养老金相对于资本市场收益的低隐含收益交织在一起。减少扭曲的方法涉及到强化缴款与收益之间的联系、养老金私有化、以及为养老金计划设置基金。但是,这样的改革对几代工人会有不同的影响。例如,若对美国社会保障体系实行私有化并实行完全积累制,则会产生出包括效率收益在内的净收益,但是这些收益的大部分将为较年轻的工人所得,而较年长的工人将受到损失(图9.1)。这种矛盾可以解释为什么改革具有如此强烈的政治敏感性。同样,对年长者不利的再分配有助于解释这样的现象,为什么中东欧国家和独联体反对提高退休年龄。例如,乌克兰规定了统一的65岁的退休年龄。这可以减轻其保险系统的不平衡,但是它也使工人的养老金财富减少到(按现值计算)约占GDP的25%。

因此,全面改革养老金计划的困难来自预料中的改革再分配效应和老年投票者的力量。而从改革中获益最大的未出生的几代人是无决策权的。在美国,改革的政治成本随时间推移而呈上升趋势,这是由于年轻的(25-40岁)和65岁以上的投票者之间的差距有所扩大,后者所占比例上升了约12个百分点。显然,无论财政上多么难以维持,改革针对老年人的公共养老金和医疗保健融资计划都是难于贯彻下去的,但是这种改革应放在首要地位。即使一次无法进行全面的改革,政府也可推行较为渐进的变革,允许现有受益人按老祖父条款享有既得利益,那么,随着时间推移,人们会认识到变革将是世代相传的,这样便可减少改革的阻力。

在许多国家,政府垄断集团缺乏效率地经营着公用事业。如果对公用事业实行私有化,并建立起有效的调控管理机构实施监督,则消费者可从中获取巨大的利益。阿根廷是一个典型范例,它于1989年开始对国营基础设施实行私有化。所有的收入阶层都得益于私有化带来的效率收益,而且对各收入阶层来说,这些收益(相对于公用事业支出)是相似的(表9.2)。例如,1989年乌拉圭的公民投票拒绝了私有化立法。但是最新研究表明,其公用事业缺乏效率,导致乌拉圭人平均的电、水和电话费用上升30%。如专栏4.2所示,许多常

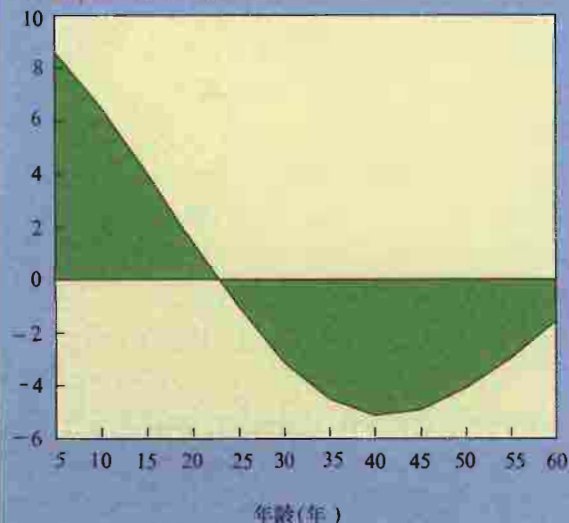
### 专栏9.1 权衡改革的政治成本与收益

能够提高效率的改革通常很难得到实施,这是因为它们既产生了赢家,也产生了输家,而又可能找不到补偿输家的办法。当效率收益低于再分配效应时,战胜反对力量就会更加困难。我们可对改革措施使用一种简单的政治成本—收益比率,表示在既定数量的效率收益下发生了多少再分配收益。例如,若一项政策在增加一个集团收入时并未剥夺其他集团的收入,则该比率为零。

贸易自由化的政治成本—收益比率是与关税税率、进口占总消费的份额,以及进口需求弹性呈反向关系。在撒哈拉以南非洲,平均进口关税率超过30%,进口占总消费的比例约为40%。假定进口需求弹性等于2(价格每下降1%,进口需求便上升2%),那么,贸易的政治成本—收益比率就会大于4。也就是说,无论效率收益的数量多大,再分配效应是其4倍。若某改革规划将贸易自由化与能增加产量的稳定计划结合起来,则该比率会显著下降。稳定计划者能使GDP的增长提高1个百分点,便足以使该比率由4降到小于1。

图 9.1 养老金改革将使老年工人蒙受损失，并使年轻人受益

美国养老金私有化的预期收益  
(千美元/每位缴款人)



注：数据是终生损益的总和，使用5%的贴现率按1995年现值计算。资料来源：Feldstein和Samwick, 1996年。

见的反对私有化的论点都是缺乏依据的。

那么，为什么私有化在一些国家中仍然遭到反对？这种不愿实行增进福利的改革的现象至少涉及到三个因素：

- 人们对改革后果心存疑虑，这种因素阻碍社会上拥护改革的强大选民集团的形成，并使人们担心改革的收益见效较慢，而它所立刻带来的只是社会不稳定
- 为了将效率收益物质化，私人经营者通常会进行对某些阶层不利的变革
- 社会各集团对政府的作用可能持相反观点；例如，在许多一直完全依赖国有公用事业的国家中，许多社会阶层出自意识形态的原因而继续反对私有化。

机构设计

前面的讨论已经表明，改革中的受损者是改革潜在的强大障碍。在现实生活中，这些集团能否居

优势地位经常是取决于对政府机构的设计。这里，我们并不试图费力地考察政府机构如何阻碍改革，而是集中讨论两个重要问题：选举和政党制度，以及制约与平衡机制。我们并不认为，推进改革就必须经常重新设置和改变机制，或者是某一项改革设计对所有国家或在各种情况下都是理想的。情况并非如此，我们的目的只是表明，作为支持机构框架的各项因素如何制约着改革的意图以及人们对改革的反应。

**选举和政党制度。**在本报告中我们始终强调，机构选择很少是界限分明的；它们涉及到在赋予政府官员灵活机动权力和对他们实施适当的约束之间的仔细权衡。比例选举制是说明本问题的例证。这种制度是和联合政府联系在一起的，从某种角度来看它可能是理想的，如给内阁会议带来更多的民意，以及更加重视舆论。但是，正是这些特点也可以成为改革的障碍，出自满足部门或地方利益的需要，它会导致政策制订久议不决和较大的财政赤字。有研究表明，松散的多党联合的政府更难于对外部冲击作出调整，如1973—1974年石油价格暴涨的冲击。比利时和意大利都存在巨额公共债务，其原因之一是20年来管理国家的是不稳定的多党联合政府。

巴西的情况也能说明选举和政党制度是如何与经济政策相互影响的。尽管多数人拥护联合政府，但是，总统的政府于1996年6月提出的社会保障议案在下议院遭到否决，这是因为某些利益集团（公务员和教师等）利用了受宪法保护的特权以及不利于国会多数投票方的政治制度。隶属于联合

表 9.2 阿根廷公用事业私有化的效率收益估计值

收入分类	效率收益(百万 1993年美元)	公用事业每元支出 收益(百分比)
最贫困	205	30
次贫困	222	27
中间层	342	34
第四层	335	27
最富裕	549	31
总计	1653	30

资料来源：Chisari, Estache 和 Romero, 1996年。



政府的代表投票反对政府议案这一事实表明,巴西比例代表制的特征是当选官员对政党拥有不寻常的自主权。1991年一份关于巴西选举和政党制度的研究发现,众议员分属三个政党,自1986年当选之后,在1987—1990年期间,559位议员的1/3已经转换了党派。在1997年,一份关于改革政党立法某些内容的议案可能在国会付诸表决。

在乌拉圭,一些机构加快了某些改革的进程,并停止了另一些改革。在最近的改革之前,该国选举制度的特别之处在于政党候选人选拔和普选同时举行。其结果是取胜的总统候选人只得到了少数票,不得不在国会中与反对党建立联盟。在1994年11月的选举中,获胜的候选人只得到了24%的选票,而三个主要政党分别得到30%以上的选票。这种选举制度是以候选人为中心的,并会助长派系斗争。因此,能够在政治上动员起来的集团获取了最大的利益。乌拉圭政治制度的又一显著特点是它严重依赖于直接民主制(通过公民投票)来决定公共养老金制度的特征。在1992年,投票者们撤销了重要的私有化法案。而由年金领取者协会发起的1989年公民投票保证每三个月对工资实行完全指数化。这些体制设计有助于解释这样一个事实,尽管乌拉圭和美国的老年人占人口的比例大致相同(16%),但是乌拉圭养老金支出占GDP的比重比美国高35%左右。

此后,乌拉圭认识到其选举制度阻碍政府顺利地发挥职能。1996年10月,国会批准了一种新体制。它结束了政党候选人选拔和普选同时举行的局面,并在任何一位候选人都未能获取半数选票的情况下,要求在前两位总统候选人之间举行第二轮选举。这些变革可以强化政党纪律和减少派系斗争。

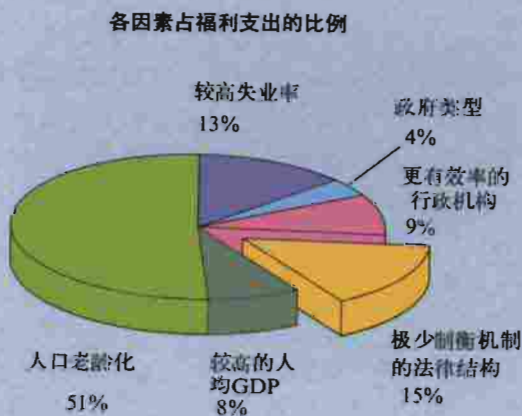
**制约与平衡机制。**第6章已表明制约与平衡机制不健全为什么会导致以及如何导致政府决策和行为的武断专横。平衡机制主要体现于三个方面:立法和执法部门的分立、将立法机构分割为分立的议院,以及中央政府和地方政府之间的权力分立。当一国存在多种制衡机制时,维持现状的倾向得到强化,反对变革的集团可在一种或多种场合行使其权力。例如,在总统制下,当行政和立法部门分别被不同的党派或联合政府控制时,便会出现斗争相持僵局。又如第7章所示,有缺陷的分权会导致特殊利益集团掌握了地方权限,这可能阻碍合理的改

革的推行。

多种制衡机制的存在有时会造成延误,但是有证据表明,它有助于遏制福利国家的扩张。图9.2表明,在解释福利支出的变动中,权限依法划分仅次于人口老龄化而居第二位。随着人均收入的提高,对政府转移支付的需求也会增长。在政府结构中制衡机制较少的国家(如瑞典和丹麦)更容易接受这种需求。反之,瑞士存在较多的制衡机制(它是实行两院制的联邦国家),已经否定了许多扩张福利计划的协议。因此,对福利国家的改革不仅仅局限于转移支付计划运行的合理化。瑞典政府改革委员会在1992年认识到这一点,并提出一系列建议,通过实行建设性的不信任投票来强化行政部门,允许政府要求议会对其行政措施进行整体性的表决,而不是零敲碎打地表决。该国还将大选期限由4年延长到5年,并将议会规模缩小一半。

**政治制度。**政治制度的选择不仅仅取决于经济状况。但是,在政府机构和政策结果之间存在着密切联系,这就提出一个问题,改革的障碍是否会存在于政治制度之中。有人认为,非民主的制度由于其制衡机制较少,更有助于经济发展。现实情况

图 9.2 多种制衡机制有利于各国抵御福利扩张的压力



注:各扇区表示有关因素在养老金、失业救济、家庭补贴等政府支出中的比例。该结果依据22个OECD国家在1965—1993年间的数据经回归分析得出,详见技术注释。资料来源:世界银行工作人员计算。

## 专栏 9.2 海地杜瓦利埃王朝统治下的独裁政府

海地于 1804 年取得独立。在 1843—1915 年，争权夺利的政变经常除掉短命的统治者，该国出现独裁局面。在该时期的 22 届政府中，有 11 届政府执政不足 1 年，只有 1 届政府勉强完成其任期。

在 1915—1934 年，美国占领了该国，但是独裁统治格局未变。在 1957 年，经民主选举产生的弗朗西斯·杜瓦利埃（老杜）政府把独裁逻辑推向极端，对市民社会、原有军队、政治上的反对派和其他政府部门开始了空前的大清洗。在掌权的两个月内，杜瓦利埃关押了 100 名持不同政见者。天主教会被认为是一种威胁，其宗教领袖们被驱逐出境。外国新闻工作者遭到驱逐，大众传媒遭到压制，其 1958 年法典允许政府对被控传播“虚假新闻”的记者执行枪决。罢课学生的家长要受到监禁。在 1959 年，杜瓦利埃取消了议员的豁免权之后，又解散了上议院和下议院。现代军事装备都储藏于总统官邸的地下室中，200 多名官员在杜瓦利埃首届 11 年任职期间被清除。杜瓦利埃于 1964 年宣布自己成为终身总统。

海地独裁统治的经济支柱是财产剥夺、勒索、通

货膨胀税和贪污腐化。在 1957 年罢市之后，警察局被授权打开罢市商人的店铺并分配其商品。杜瓦利埃将大量资源用于其个人保护：在 60 年代前半期其占到总支出的 30%。农业，特别是咖啡被课以重税。据各方面估计，杜瓦利埃每年出自个人目的将 700 万美元以上转移出海地。大规模的行贿行为发生于与外国投资者的项目谈判中，而这些项目经常未能成为现实。在民族振兴运动中，以“自愿”捐献名义进行的勒索得到合法化。该国建立起对人们做出 3% 扣除的虚假的养老基金，而政府雇员则被迫购买 15 美元一本的杜瓦利埃语录。其自治政府基金征收的税款不包括在预算之内，且使用情况没有会计记录。

在近 30 年统治之后，杜瓦利埃王朝于 1986 年垮台，从其父手中继承总统职位的琼-克劳德·杜瓦利埃（小杜）带着约 16 亿美元的财富流亡于法国。海地长期的独裁统治是其经济状况恶化的原因。在 1965—1990 年，海地人均 GNP 增长为 -0.02%，其社会指标在西半球仍是最差的。独裁统治的传统使得海地的历史遗产或许仍是变革的最大障碍。

则是比较复杂的：任何一种制度都不能确保经济和社会进步。但是我们也知道，有一种制度几乎必然会带来经济停滞，即所谓的独裁制政府。此类政府的核心意图是掌权者榨取公众的经济租金。其方法是规定一种产权制度，无论其对整个社会的福利产生什么影响，以它来保证权力集团收益的最大化，杜瓦利埃统治下的海地（专栏 9.2）和齐奥塞斯库统治下的罗马尼亚是典型范例。独裁政府与经济发展不能相容，是因为它抑制着生产率的提高，并导致资源配置的扭曲，这就逐渐培育起使独裁政府垮台的因素。

冷战结束之后，许多国家已经接受了民主制度的因素（如自由和公开的选举），来自民众的压力将会减少独裁统治下那种极端政府占有的危险。但是，研究人员尚未对增长和民主之间的确切关系达成一致意见：约 1/5 的研究认为二者有正相关关

系，1/5 的研究发现二者有负相关关系，而其余的研究尚无定论。第 2 章总结了增长的决定因素，该分析并未发现二者之间存在显著的统计上的正相关性。显然，按持续的民主制度来划分，发展中国家之间的经济绩效有很大区别。

在由计划经济向市场经济转轨的同时进行政治改革的国家的经验表明，在民主与改革的关系上同样不能得出明确的结论。如第 7 章所示，利用投票箱来对政治家过去的表现进行奖惩（追溯性投票），可能是一种保证责任心和良好政策后果的有力方式。但是，这条道路最初可能是崎岖不平的。政府对较激烈的政治角逐的最初反应可能加大完善机构的困难，向民主制度过渡有时会涉及到预算赤字和通货膨胀。

自 1990 年以来撒哈拉以南非洲经历了大约 27 次选举，其中 21 次是在首次举行选举的国家进



行。年轻的民主制度并非不受选举周期的影响。加纳在 1992 年选举之前，以宏观经济稳定和随后的通货膨胀为代价，增加了政府支出和工资。在 1989 年开始的政治转轨期间，撒哈拉以南非洲内阁和议会席位增加了 22%。喀麦隆、马拉维和塞内加尔都拥有 30 多位部长。在这样的环境下，政府很难仔细考虑政策重点问题。例如，玻利维亚对此采取的对策是对内阁规模加以法律上的限制：增加的部委不得超过两个，而且是暂时的。这些经验表明，政府需要具有处理政治转轨的技能，使之不阻碍发展进程。

### 各国进行改革的时机和原因

对改革得以成功的环境的理解和对改革障碍的领会是同等重要的。当然，二者是相关的。如果环境有利于改革，则第一步应改变维持原状的机制。下一节我们要说明的是，实际中的或观念上的外部威胁或经济危机会如何粉碎对变革的抵抗。它们可能做到这一点。但是它们并非总是能够做到这一点。为什么一些国家在这种极端环境下进行了改革，而另一些国家却又并非如此，这个问题仍是一个谜。

#### 外部威胁

不断增加的外部军事威胁时常会激发改革。在历史上，一国技术和经济的落后只有在战争期间才明显化。在 18 世纪和 19 世纪，奥斯曼帝国在与欧洲列强作战失利之后，其领导人重新组织了武装部队，并对教育和统治方式进行了广泛的改革。同样，日本在 1868 年进行明治维新的动力也是出自一种愿望，即强化抵抗西方列强入侵的政府（专栏 9.3）。

今天，军事对抗对推动改革只能起较小的作用。但是，人们对一国在经济上落后于周围国家的认识常会带来重大的示范效应。智利的经济成就显然鼓舞了其他拉美国家在本世纪 80 年代末进行改革，在此之前，东亚和东南亚的日本、韩国和中国台湾的成就也起到这种作用。中国的经济改革可能有多种原因。但是，其中之一是其周围地区的经济成就的示范效应以及不愿落后的意愿。

### 专栏 9.3 外来威胁下的改革：日本的明治维新

西方列强对民族商业的入侵是日本进行改革的推动力。从 19 世纪 40 年代起，日本受到西方国家要求商业和贸易特权的压力日益增长。德川幕府的领导人意识到日本的技术和军事才能已经落后，日本在 1854 年没有其他选择，只能对佩里海军准将的要求让步，对美国船只开放一些港口。此后，日本与其他一些外国政府达成类似协议。在 1865 年，西方列强得以限制日本征收进口税的主权：最高关税税率被定为 5%。在 1868 年，封建主联盟推翻了统治日本两个多世纪的德川家族，取而代之的领导人将实现日本的现代化，并使日本能更有效地面对外来威胁。这就是所谓的明治维新，它标志着现代日本经济增长的开端。

明治维新之后的改革改变了日本政府和社会。日本废除了等级制，建立起新的地方和中央政府制度，并着手扩充陆军和海军。为了奠定健全的财政制度基础，日本政府进行了土地调查，授予所有权凭证，并实施以货币缴纳土地税的办法。日本逐步地推行义务教育，到 19 世纪 80 年代中期几乎有一半的适龄儿童得以入学。日本还建立了日本银行（中央银行）并对行政机构进行改革，将个人才干而不是封官许愿作为提拔政府官员的基础。此外，新政权还采取了一些在今日会被称为工业化政策的举措：它建立并经营一些工厂（缫丝、制砖、玻璃、水泥、纺织、造船等），对工业进行补贴，从国外引进技术人才并派遣留学生出国。

#### 经济危机

自从 80 年代初以来，经济危机已成为推动重大改革的最重要的因素。随着人们普遍认识到现行政策的失灵，大众的改革呼声日高，政治家们也更愿承担激烈变革的风险。例如，经济危机——特别是恶性通货膨胀和大衰退之后，印度尼西亚于 1961—1964 年以及秘鲁于 1990 年进行了经济改革。另有一些经济状况极度紧张的国家未能采取纠

正措施，同时还有一些国家无需严重的危机来刺激改革。人们并不认为经济危机推动了澳大利亚（1983年）、哥伦比亚（1989年）或葡萄牙（1985年）的改革。

经济危机和社会冲突经常相互影响，导致政府处于分裂的边缘（例如利比里亚和索马里）。这种交织的危机具有巨大的社会成本，而且很难指望迅速消除它们，因为政府没有能力把危机变成一种改革的机会。政治领导和政治进取精神也是重要的。能够把经济进步的机会变为现实的政治领袖时常能够使改革成功的利益成为自己的政治资本。

即使在危机期间，原任职者也比新掌权者更不愿意着手改革。因此，经济危机期间政府的变动（如1990年的秘鲁和波兰）可能为启动改革提供更大的推动力。恐怖主义、恶性通货膨胀、秘鲁传统党派糟糕的表现等因素都给予藤森这位新总统施展才能的余地。另一方面，哥伦比亚的改革发生于1989年巴科政府任期即将结束之时，而且当时该国并没有发生经济危机。这表明“蜜月时期”和经济危机提供了一种启动改革的机会，但是这并非唯一的机会。更重要的是，即使在那些经济危机已经引起改革的国家，改革也往往难于深入。政府时常难以取得经济业绩的持续改善。经济危机给改革者带来一种机会，但是各国能否抓住这种机会，要取决于再分配效应、政府原有的能力，以及政治领导。单靠危机一种因素来启动和推进改革不大可能导致深入的机构改革。

## 实施并坚持改革

政府的改革不仅体现为政策的调整，而且意味着约束政府机构行为的有效规章的制度化。必须建立起一些机构，使之能避免对改革利益的严重忽视，避免在不熟悉的新环境下无能为力以及避免产生社会不信任问题。必须作出权衡，一方面规定明晰的规则约束政府官员机会主义行动的自由，另一方面又必须允许他们灵活机动地采取行动。一个有效的政府根据明晰和透明的规章进行工作，并应在环境需要时迅速地利用各种机会，改革路线方针。

建立有效政府的障碍并非是不可克服的。如果决策者能做好三件事，即有策略地设计和进行改革，对受损失者作出补偿，以及做好舆论工作，则

变革就会出现更大的成功机会。下面，我们将分别讨论这三个方面。在某些情况下，必须对机构加以变革才能使政府更好地发挥职能；这就不再是一种策略问题，而是基础改革问题。实践给人们带来一个明确的教训：如果不具备高瞻远瞩的领导人，那么，所有的变革都将异常困难，甚至是不可能成功的。

### 策略设计与顺序安排

对改革策略的设计与改革顺序的安排可以使改革者认识到对现有政府能力的制约因素，缓解对变革的对抗，建立起赞同改革的选民队伍，从而能够增加改革成功的机会。

使作用与其能力相符。本报告始终强调，严格按照政府的能力来发挥其作用是确保政策有效的关键。即使在不存在政治障碍的情况下，不自量力也会损害改革的持续性和有效性。反托拉斯法、环境立法或金融管制等法规变革应当反映机构的能力（参见表4.2）。例如，在价格管制规章中管理者规定了确定公用事业垄断价格的调整因素，这种立法更适合于那些公共机构能力较强的国家。同样，改进服务机构的机制不仅要考虑服务机构的特征，而且要考虑政府的能力（见表5.1）。在一些核心公共部门（如教育和医疗卫生），建立以业绩为基础的代理制和合同制要求公共机构具有组织能力，而许多发展中国家都缺乏这种能力。在这样的情况下，这种严重依赖机构能力的办法便不再适用。在分权策略选择中，能力约束也具有突出位置（参见表7.5）。对于能力低下的中央和地方政府来说，采用通过试点逐渐推进的谨慎的分权策略或许是最好的方针。但是，如本报告第三部分所示，能力并非是天生的。改进能力的回报确实是巨大的。

作为提高能力首要一步的战略顺序。当政府能力薄弱时，各国不要忙于对所有机构进行综合性改革，最好有选择性地改革关键的职能和机构。这种方法不仅能符合财政和人力资源制约的状况，还具有两个长处。第一，它能使改革者在机构建设中，从不可避免的错误中总结经验和教训。第二，从最有前途的部门着手改革，改革者可以给其他公共部门带来示范效应。这两个长处增加了获取一系列成功的可能性，为全面的改革规划提供了政治支持。

许多国家已经采用了这种战略性的方法，从一



些关键的改革的“飞地”(enclave)开始改革。早期改革的典型对象是财政部、中央银行和税务部门。例如,秘鲁和加纳税收很少,迫使政府对征税工作进行急剧的变革。但是,实行这种策略的国家必须能够保证,在机构和部门之间划分政策责任时能考虑到有关的专家集中于何处,以及委任契约要与一般公众利益普遍保持一致。例如,把关税交给财政部管理可能更强调税收目标而不是行业保护,若商业部负责管理关税,则政策重点可能发生逆转。将数量限制转为关税保护一般会得到财政部的更大支持(参见表 9.1)。适当地规定政策责任有助于持续改革,它能影响政府采取的政策措施及其顺序。

确定策略性的改革“飞地”的方法使各国得以进行首轮改革(表 9.3)。这些改革大多可由行政命令推动,一般涉及到稳定和有序的结构调整。但是用过于狭隘的方法来确定改革的“飞地”,可能会阻碍第二轮改革所要求的比较深入的机构变革。社会部门的进步一般比较缓慢。例如,加纳是撒哈拉以南非洲率先改革的国家之一,但是改革开始以来其医疗支出更加倒退。深化机构改革需要时间且错综复杂,利益集团(如哥伦比亚的教师联合会)的反对很强烈。在首轮改革中进展缓慢的国家的持续长期发展前景将受到其影响。

各国可以实行一种使其避开设立“飞地”的陷阱的策略。这种策略最重要的内容是批准明确的规

则,使原有“飞地”以外的机构介入改革规划。这些规则是沟通首轮和第二轮改革的桥梁,并使“飞地”之外的机构减少敌意。玻利维亚的公务员改革是按这种路线进行的。1990 年的金融管理法和有关的专门机构法规等一系列规章制度规定了哪一个机构可以招募高薪公务员,这些机构需要满足何种条件才算合格,它们一旦进行了改革希望得到什么。采用类似改革策略的厄瓜多尔的经验表明,改革要求对于规划有一种坚定的承诺,以确保这些规则在现实中得到贯彻。在行政机构改革的规章确定之后的两个月,其秘书长宣布所有中央政府机构“进行调整”,并允许提薪,尽管没有哪个机构满足了合格的条件。规则能够加强对改革的承诺,但是它们不能替代后者。

**逐步淘汰。**要使政府作用与能力相符和避免“飞地”问题,有时会要求用私人机构取代公共机构。为了缓解可能出现的抵制,这一措施可采取两阶段策略。在第一阶段,允许存在放弃选择权的机制,以使公众得以在愿意的情况下自由转向私人提供者。当人们更多地认识到更优质服务的好处,改革便较易转入第二阶段:摆脱公共提供者。

斯里兰卡 1991 年的电信法表明了这种策略的长处。该法规设立了管理机构,并允许私人经营者与国家垄断的斯里兰卡电信公司(SLT)在具有附加值的电信服务方面展开竞争。这种法律和法规框

表 9.3 首轮和第二轮改革

	首轮改革	第二轮改革
主要目标	危机管理:降低通货膨胀和恢复增长。	改善社会状况和竞争力,维持宏观经济稳定。
政策措施	急剧削减预算,税制改革,放开价格,贸易和外国投资自由化,解除管制,社会基金,自主合同代理,一些私有化。	公务员改革,劳动力改革,改组社会部门,司法改革,立法机构现代化,提高调控管理能力,改进税收征集,大规模私有化,调整中央与地方政府的关系。
参与者	总统直辖机构,经济顾问团,中央银行,多边金融机构,私人金融集团,外国证券投资者。	总统直辖机构和内阁,立法机构,公务员,司法机构,工会,政治党派,新闻媒介,中央和地方政府,私人部门,多边金融机构。
主要的挑战	由孤立的技术统治精英进行宏观经济管理	机构发展高度依赖于对公共部门的中间管理

资料来源:摘自 Naim 的材料,1995 年。

架使斯里兰卡成为亚洲最为自由化的电信市场之一。到1995年,这里已有4个蜂窝移动电话经营者,5个寻呼公司,3个数据传输服务提供者和1个互联网络服务提供者。到1995年底,20%的电话用户与网络服务机构相连。网络经营者之间的竞争导致它成为该地区价格最低的国家,而且人们日益将这种服务看作是对斯里兰卡电信公司有线服务的一种可靠替代物。为了迅速满足人们的需求,电讯管理机构于1996年初批准两家私人无线经营者从事基本的电信服务。这些引人注目的结果迫使公共电信公司改善经营业绩。按照两阶段淘汰策略,该国政府已宣布向某战略投资者出售34%的斯里兰卡电信公司的证券。

秘鲁的养老金改革说明,渐进的淘汰也可用于社会部门。在1993年该国开始改革,允许工人在公共和私人养老金提供者之间进行选择。在1996年,该国撤销了对加入私人养老金计划的限制,事实上却导致公共计划的被淘汰。在第二阶段出现了赞同改革的强大选民队伍,其中包括已转向私人提供者和养老基金管理者的工人。与之形成对照的是,巴基斯坦直接税改革的顺序看来显著降低了成功的机会。政府以降低税率开始改革进程,并打算取消免税期。但是有势力的农业院外活动集团阻碍了取消免税期动议的通过。在1993年政府试图对富有农场主征税,但是免税上限被提高10倍而使该项改革落空。反之,即使在削减中性岁入税率的同时伴之以扩大税基,也会在不造成受损者的情况下减少扭曲。据一项估计,减少扭曲的利益会使GDP提高1.4%(见技术注释)。

**效率与策略性改革顺序。**从效率角度出发制订的最优改革顺序在政治上不一定是可行的。例如,在电信业私有化之前,效率因素支配着可靠和稳定的管理机构的建立。这种顺序提高了该公司的销售价格,减少了购买过程中的风险。阿根廷并未遵循这种顺序。在新的管理机构得以建立的一年之前,该国电话垄断组织被出售。该国采用这种策略是为了加速私有化和防止对改革的反对。法规方面的不确定性可能降低了销售价格,但是改革的政治可行性显著提高了。如前所述,全面私有化所带来的效率收益是显著的(表9.2)。此外,政府出自政治原因可能未选择最有效率的改革顺序,但是随着改革可信度的提高,通过分阶段销售股票,可减轻最初

较低价销售的缺陷。

**综合的和一揽子的改革。**对多种改革措施进行正确的组合,可以使重要的选民队伍对其得失进行权衡,从而降低改革的政治代价(专栏9.1)。80年代新西兰的工党政府曾奉行这种策略。财政部长罗格·道格拉斯对丧失补贴的农业集团进行了说服工作,这对于总的一揽子改革是必不可少的,对农场主的补偿包括削减税收,降低通货膨胀,以及解决出口方面的不利于农业的倾向。在1985年,玻利维亚的埃斯登索罗政府在恶性通货膨胀的局势下进行了内容广泛的一揽子改革,并得以避免了工会的反对,而工会曾否决了以前的改革计划。这一方面是由于改革得到了两个主要政党的支持,另一方面是改革的速度和综合性防止了压力集团组织起来破坏改革。

当政府必须纠正深层次的宏观经济不平衡时,将某些改革一揽子推出可以增加其政治可行性。例如,当贸易自由化与某项调整计划结合起来,通常会更容易得到贯彻执行,因为改革宏观经济政策的收益(降低通货膨胀和实现正的增长)能够抵消自由化的分配效应(见专栏9.1)。广泛的改革还可能提高改革的可信度。在1990年,波兰政府放开了90%的价格,消除了大多数贸易壁垒,废除了国家贸易垄断制,并实现了经常帐户交易的货币可兑换性。在1990—1991年其产出出现初始的下降之后,波兰经济已出现充满活力的增长。

#### 补偿措施

**一揽子解雇方案。**使政府做到作用与能力相符并提高其能力不仅要求策略性的设计和改革顺序安排,而且要对在改革中蒙受损失的集团进行补偿,以得到他们的支持。这些集团并不一定是社会上的最贫困阶层。例如,它们可能包括丧失工作岗位的行政人员、被私有化了的国有企业的管理者,以及习惯于在高水平贸易保护下经营的商人。从短期来看补偿要付出高昂的经济代价,但是从长期来看它将以减少改革阻力的方式得到回报。一份最近的招聘计划研究报告表明,由生产率收益和节约工资支出等有关收益来抵消补偿成本,平均只需1.7年。用于解雇的支出对于改革的成功是至关重要的,这是出自三种原因。第一,为了具备政治可行性,精



简应在自愿的基础上进行。第二,即使不考虑政治制约因素,法律也可能不允许非自愿精简,如厄瓜多尔中央银行事例所示。第三,多数发展中国家尚未制订失业保险计划,支付解雇费可以作为一种近似替代物。

在设计解雇计划时应考虑工作人员的特点,这可以使政治上可行的精简计划代价较小,并使目标更为明确。此类机制之一是按技能水平规定解雇人员的数量限制。例如,阿根廷将国家农业技术研究所受过培训的专业人才排除于自愿退休一揽子方案之外。同样重要的是,在设计精简计划时要建立起防止重新雇用的内在机制,否则目标无法实现。

**产权刺激。**在某些情况下,补偿并不限于慷慨的解雇费:可将被私有化的企业的股票分给工人、管理者或社会公众。玻利维亚的资本化计划是一个颇具新意的办法。至少有以下三个特征可使该计划既提高其政治上的可接受性,且又不丧失效率收益;

- 该计划通过向雇员和养老金领取者分发股票,防止了对私有化的反抗;当资产全部卖给外国公司时经常会出现这种反抗。
- 在该过程的早期使公民们得到有形利益。从1997年5月开始,每位65岁以上者将从资本化规划中得到一笔200—225美元的年金。而玻利维亚的人均收入在1994年为770美元。
- 私有化的反对者时常担心私有化带来腐败的机会,这种担心在某种程度上得以缓和(无论是否得到保证),因为政府并未收取基金。

玻利维亚和捷克的经验表明,认真设计的私有化计划能够提高其政治可行性并取得持续的效率利益,而对这些策略掉以轻心则会事与愿违。

#### 达成共识

对政府进行改革要求社会上所有的重要集团进行合作。各集团间长期存在的分歧和相互怀疑可能推迟或扼杀改革。迅速转变宿敌的立场是不现实的,但是社会契约可能有一定作用。在社会契约中,商界、工会和农业利益集团可以和政府领导人商订合同的条件,明确规定每个集团的责任。这种

方法在西班牙和贝宁等国取得了成功。西班牙少数党政府把所有政党召集到谈判桌前,制定出一个以蒙克洛阿公约著称的共同规划(专栏9.4),并得以实施工资限制。贝宁第二届民主选举的政府在1996年5月与各政党和社会各界协商就职问题。这次国民经济会议建立了一系列部门工作组,并对政府的作用提出了具体建议。这种创新是否会带来经济规划方面的共识还有待实践证明。

#### 领导和远景

改革不存在普遍适用的蓝图。但是,发展中国家几乎所有成功的改革实践都有一个共同的特点:改革拥有能够在复杂的政治环境中实现变革的有力的领导人。这样的领导人在机会出现时能够抓住机会,而且他们还能够创造机会,了解并争取潜在的受益人重新建立机构,能够把号召力和能够实现的憧憬结合起来。在不同社会集团彼此缺乏信任和凝聚力的国家中,政治领导是特别重要的。如果工商界人士不相信行政官员,工人提防管理者,农场主怀疑任何人,则合理的改革也可能陷于停顿。领导人必须逐渐灌输一种信念,即缩小两极分化的共同目标。

改革的目的是提高经济福利。改革的结果经常被人们用国民收入、出口或通货膨胀等量化指标来衡量。改革是否能改变了政府的价值观和准则以及政府与经济的关系也是同等重要的一个方面。这种转变最终能使公众承认改革的合理性。因此,政治领导人不仅要关心经济效率,而且具有有感染力的关于社会发展方向的见识。这样的见识能够调动和真正去支持改革。

例如,在捷克共和国、匈牙利和波兰等转轨国家,改革得益于加入欧洲联盟的前景。在80年代初,这种愿望也促进了西班牙和葡萄牙的改革。有时,一种明确的远见并不容易形成。在卡洛斯·安德鲁领导下的委内瑞拉改革遭到政治失败,因为缺乏前后连贯的远景展望说服人们接受改革(专栏9.5)。与之相反,马来西亚总理马哈蒂尔在90年代提出的政策倡议就包含在他的2020年远景展望中。这一展望规定了2020年马来西亚生活水平达到工业化国家水平的引人注目的目标。

## 专栏 9.4 西班牙的蒙克洛阿公约

1975 年 11 月佛朗哥死后西班牙向民主制度过渡，1976 年 7 月西班牙国王卡洛斯任命阿道弗·苏亚雷斯为政府首脑。苏亚雷斯一上任便着手政治改革：他认可了工会是自由的以及罢工的权利，使所有政党合法化（包括共产党），宣布政治大赦，通过了新的选举法。在 1977 年 6 月 15 日，举行了自西班牙内战以来首次自由选举。苏亚雷斯赢得了选举，但是，他新建的党——中央民主联盟在议会中只得到 47% 的席位。

选举发生于该国发生危机的时期。通货膨胀和失业都在发展，国际收支差额迅速恶化。为了克服通货膨胀并实行对外开放政策，苏亚雷斯政府采取的手段之一是努力降低工资增长。但是，苏亚雷斯并未与工人运动和工会对抗，而是对收入政策采取一种协商方法。1977 年夏末，企业界首脑和工会的领导人聚在一起试图找到共同立场。但是这种努力未能成功，因为在企业界和工会内部存在严重分歧。例如，代表工人的官员至少具有四种不同的政治倾向。任何人都不愿意表示出让步迹象。

于是苏亚雷斯改变了策略，争取在政党间达成一

致，而不是求助于各阶层领导人。1977 年 10 月达成的这种协议被称为蒙克洛阿公约。事实证明在政党间达成协议更容易成功，因为政党领导人比他们所代表的利益集团更有节制，而且极左派被排除在外（他们中没有议员）。

该公约不仅涉及工资限制，而且包括货币和财政政策以及结构改革。公约提出一种“新的劳动关系结构”，涉及增加劳动市场流动性，更加累进的税收制度、公共企业的合理化和分权化。至关重要是，该公约包含补偿工人因调整而付出的代价的措施。在补偿措施中包括，政府增加就业岗位和失业保险的支出，对所有未就业者提供累进的失业保险，实行一定的价格管制。在整个欧洲，西班牙的劳工冲突是最激烈的。使工人赞同没有那些特许的重大改革是一项重大的成就。

蒙克洛阿公约所作出的承诺并没有完全得到实现（特别是劳动市场改革和公共企业领域），但是该公约成功地实现了其主要目标。价格和工资上升幅度在 1977 年后急剧下降，经常项目缺口也得以弥合。

## 战略可选方案：寻找改革的根源

马基雅弗利正确地认识到，分配上的冲突是对国家进行改革所面临的重大难题。这种冲突以及政府机构中包含的能加剧冲突的制约因素并非是不可改变的。当抛弃旧政策和机构安排的激励因素强于维持它们的激励因素时，变革就会发生。经济危机或外来威胁可能是发动改革的推动力。但是，如果掌握国家权力者出自维护自身（或其同盟者）的利益而坚持过时的政策，改革的时机就可能被推迟。有时这种迟误是一个痛苦的长时期，如杜瓦利埃统治下的海地和今天的扎伊尔。

本章已经表明，改革的机会是存在的，抓住这些机会进行变革是十分重要的，改革中要对可能蒙

受损失者进行补偿，有技巧地选择改革策略，并争取达成共识。本报告始终强调，在设计改革时考虑政府能力是十分重要的。但是改革者不能只考虑这一点，他们必须制订改进能力的策略。能力较强的政府能够扩展政策选择的范围，并显著地改善经济业绩。对于许多面临预算和其他制约因素的发展中国家来说，第一步最好是策略性地安排改革顺序甚至是实施深思熟悉的“飞地”试验。但是，各国应尽早设计出大面积改革的策略，从而避开“飞地”陷阱。这要求政府规定明确的规划，将原有“飞地”之外的机构也纳入改革规划。但是，规则和策略并不能代替义务和政治领导。

领导并不能决定一切：即使是作了承诺和有远见的领导人，也并非总是能够在数年或数十年内，抛掉贫困落后的沉重历史遗产。在这样的环境下进



## 专栏 9.5 委内瑞拉 1989 年的改革规划及其失败

在 80 年代末，委内瑞拉经济陷入严重危机，政府过度庞大和经济管理失误引起对内和对外失衡。在 1989 年，70 年代曾任总统的佩雷斯重新当选。他制定的 1989 年稳定计划包括对博利瓦急剧贬值，并解除价格和利率管制。该计划恢复了对内和对外平衡，并实行了一些结构性改革，如贸易自由化、私有化、提高中央银行自主权等。

委内瑞拉总统的广泛行政权力使这些改革得以推行。但是对改革的一致意见并未持续很长时间。经过一个政治不稳定时期，1994 年 2 月卡尔德拉当选为联合政府领导人。新政府上台伊始便否定了某些改革，取消了增值税，并恢复价格和利率管制。新政府敦促中央银行行长辞职，中央银行自主权也遭到损害。由于受到国际协定的约束，新政府并未取消贸易自由化，但是转而依赖于非关税壁垒保护。该规划缺乏连贯性，损害了国际投资界的信心。委内瑞拉的证券价

格比 1991 年下降了 20 个百分点。在 1994 年，实际 GDP 下降了 3%，通货膨胀率飞涨到 71%。在 1996 年第二季度，该国政府在国际货币基金组织一项安排的支持下，采纳了更为正统的经济政策。迄今为止，这些政策取得了某种成功。该规划能走多远和持续多长时间还有待实践来证明。

委内瑞拉的实践强调了有关改革持续性的一些重要观点。没有各政党和其他集团的支持，只靠少数专家治国论者，经济改革更容易被逆转。与要求议会批准的结构改革相比，与稳定相联系的改革容易贯彻执行。此外，在政治风险大的环境下，经济改革较难贯彻下去。在政府对自然资源的控制（委内瑞拉是管制石油）给人以公共服务不受成本约束的假像的环境下，征收新税会引起争议。危机可能足以构成改革的条件，但是持续改革要求更多的条件。长期的改革绩效的取得需要有远见和统一的目标。

行改革，通常以一种信心的飞跃为前提，而这种飞跃通常会使改革的最终受益者和蒙受损失者一样感

到不安。在这样的环境下，如果出现能说服公众进行改革的人，则他对改革的成功是十分重要的。

# 变革的议程

本报告已经表明，政府对一国经济和社会发展以及这种发展能否持续下去有举足轻重的作用。在追求集体目标上，政府对变革的影响、推动和调解方面的潜力是无可比拟的。当这种能力得到良好发挥，该国经济便蒸蒸日上。但是若情况相反，则发展便会止步不前。

事物的进程并非不可逆转：历史上和全世界众多事例表明，各国能改变前进的道路，改革政策和机构，以增进政府的有效性并向前发展。但是，为什么许多努力都未能达到目标？更重要的是，为什么许多处于绝望境地的政府并未尝试进行改革？这个问题的答案主要在政治方面。但是，这并不是一个简单的民主或独裁主义的问题。我们不能只从政治组织的一些广义概念，来理解调动政府更好进行工作的刺激因素。我们需要更好地理解，人们应当在什么时候以及用何种方法，来利用各种有利于发展的经济和政治利益，推进对于发展必不可少的机构变革。

有效性差的政府要想求得经济发展，必须首先进行机构安排，以提高政府的反应能力，培养责任感，建立起法律规则。

只有取得群众信任的政府才能更好地推动经济和社会发展；而人民也必须信任管理社会的基本规则以及实施它们的政府当局。这是很难做到的，主要有两个原因。

第一，这需要耐心。法院需要时间说服企业和公众相信其决策是不偏不倚的。国家和地方立法机构、政治上被任命者、法官、公务员、政府

—私人评议委员会、独立的监察机构以及非政府组织等在不同的社会中彼此之间有着独特的关系，它们需要时间学会尊重彼此之间的权力界限和学会共同工作。为以规则为基础的职业行政机构奠定基础需要时间。而且改革的顺序有可能会按较早地产生某些报酬的方式来安排。此类早期措施可能包括，加强中央政府的能力，提高薪金水平上限以吸引有能力的人员，在决策中吸收更广泛的意见，使评议更加公开，划出可竞争的易于界定的活动让私人部门参与，从客户那里寻求更多的反馈。总之，立竿见影的手段是不多见的。

第二，任务是艰巨的，这是因为能够培育可信度和责任感的制度可能也是具有约束作用的。防止滥用政府权力的规则同样也会减少政府有效行使职权的能力。政府面临的挑战是设计出各种机构安排，使政府能在适当的约束下具有灵活性。

每个国家最终都要自力更生。那些有着信守承诺的良好记录的国家，加上其政府机构在社会中有很深的根基，往往还能够经历意外事件，并能以牺牲极少的信任度为代价，对意外事件作出灵活的反应。但是，对长期处于武断和功能紊乱的政府统治下的国家，较好的办法是放弃灵活性的短期利益，以实现建立可信的和可持续发展的机构的长期目标。

本报告建议在改革前景看好的国家，采用一种两部分的方法以提高政府的有效性：

- 政府要使其作用与能力相符，使政府处于更多的规则和限制的约束下，承受更大的竞争压力，并使政府更加透明和开放，以此来重振政府的能力。



将政府有限的能力用于基础性工作中，这是许多国家都急需解决的首要问题，特别是非洲、独联体诸国、拉丁美洲的部分国家、中东和南亚。

首先要解决的是使作用与能力相符的问题。在世界的许多地方，政府甚至不能履行其基本职能：维护法律和秩序，保护财产权，管理宏观经济，提供基本的社会服务，以及保护贫困者。

在某些情况下，尽管政府缺乏系统地实施管理的能力，但是政府一直对经济过度管制。其后果之一是腐败现象蔓延，而它又进一步侵蚀政府的能力，有时甚至使政府无力提供最基本的服务。多年来合理发挥职能的行政机构受到削弱，现在需要对此加以认真审视。在这些国家放松管制是至关重要的。

世界银行和其他国际机构支持的改革试图帮助各国设计出量力而行的改革规划。近 10 年来许多改革试图在某些经济领域调整政府的职能，并将节约下来的资源集中用于核心职能。这只是一个开端，政府还需要做其他事情。

如本报告所示，量力而行并不是简单的削减政府的作用。它不仅是一个要做什么的问题，而且是一个如何去做的问題：如何管理金融部门，如何调节经济活动，如何保护环境等等，所有这些选择都严重依赖于政府的行政能力。

要使政府现有能力得到更有效的利用，必须通过调动公共机构的积极性来实现增进能力的改革。在许多地区，政府只能通过与社会的其他组织建立新的伙伴关系才能改善其有效性状况。在另一些情况下，政府必须使其决策和行为具有竞争性，即让人民和企业拥有选择权，并打破政府的垄断地位，政府的作用才能更有效。

增进政府能力并不是一个简单的增加技术援助的问题。它需要适当的激励措施。

改进政府能力的具体方法在各国各不相同，因为改革主要涉及机构变革，而机构变革取决于路线。下面我们考察在一些发展中国家中的，政府面临的主要机会和挑战。但是我们分析的前提

是那里至少存在一个打算改革的政府。不断增多的情况是，这一改善发展结果的基本前提条件甚至没有被运用。我们首先分析一些机构失灵的最极端的情况，即在某一时期该国的合理的运行秩序不复存在。

## 政府崩溃时期

近年来许多国家实际上经历了政府职能和机构的崩溃，这通常与内战有关。当政府不再履行其最基本职能时，随之而来的危机将会持续下去并且很深重。能缓和危机影响和提供最终恢复手段的组织结构频繁遭到摧毁，这使得我们不能以较为一般的方式说明如何提高政府能力。

### 政府崩溃的原因

政府崩溃不是新的现象。但是，这种现象在 80 年代和 90 年代似乎比战后初期更为普遍，这引起其他国家和国际社会严重关注。近年来，阿富汗、柬埔寨、利比里亚、卢旺达和索马里等政府崩溃的国家处于某种人类最严重的灾难之中。这种状况经常通过暴力、抢劫、难民潮而影响周边国家。它们还把国家引入落后境地，毁掉经济资源和基础设施，要求大量的国际援助，当然也会牺牲大量的生命。我们可以指出三个概括性的政府崩溃的原因：

- 当政府在其统治的大多数人眼中已丧失（或未能建立）合法地位时，该政府无法实施其统治
- 领导人和官员腐败、玩忽职守、无能或三者皆备，使政府陷于崩溃
- 在内战中政府陷于分裂，任何一个政党都无力重新建立起中央权威。

所有此类国家的机构能力都已基本丧失。如第 1 章所示（参见表 1.1），政府必须至少做到履行最基本的职能，如维持法律和秩序，建设国防，建立管理经济交易的框架。一个政府的崩溃不是因为没能做一些正确的事情，而是未能有效地办好大多数事情，甚至未能维持高压秩序。崩溃的政府并不等同于战争中失败的政府或是分裂为数个政府的政府，尽管后者也有能力不足问题，但是体制在或多

或少地有效运行。崩溃的政府也不等同于“掠夺性的”或采用高压手段的政府。对全部人口实施成功的镇压需要政府拥有相当强的组织能力。这种行为可能引起一种政府组织或制度被另一种替换，如柬埔寨或卢旺达，但是并不必然，或不太可能导致政府的崩溃。

#### 导致长期冲突的因素

在多数崩溃的政府中，有一些势力希望无政府状态持久化，因为有能力制定规则、征税和实施法律的政府会约束他们对财富和权力肆无忌惮的追逐。崩溃的政府最麻烦和难于处理的问题是这些势力占支配地位。例如，在安哥拉、利比里亚和索马里，出现了武装力量自我维持的经济，其经济基础是掠夺，保护非法买卖，贩毒，洗钱，榨取宝石、矿产、热带木材等天然资源（专栏 10.1）。这些国家的内战发源于政治或种族对抗，但是这种情况逐

渐发生变化，现在的矛盾集中于对经济资源的控制。因为对经济资源的控制是资助战争或使私人致富的源泉。

在这样的国家中，派系战争是资源配置的主要方式，暴力是获取权力的主要源泉。这些经济的运行不依赖于任何政府机构，但是确实会受到它们的妨碍。强大的经济推动力使得战斗持久化。作为战争的根本原因，经济因素的作用在利比里亚案例中（专栏 10.2）特别明显，它也能解释安哥拉和塞拉利昂战争延续的原因。生活在这种制度下的普通百姓处于无助境地，付出巨大代价。正常的国际经济交易被中断了，或经常受到它们的侵蚀。

冲突和榨取资源的收益递减，这意味着在没有国际干预的情况下战争也将逐渐消失，但是只有当一国几乎所有资产都毁掉之后才能达到这一点。这使其他国家和政府间组织面临两个重要问题：如何才能防止政府崩溃？如何才能从崩溃政府的废墟中

### 专栏 10.1 索马里政府崩溃前后

在非洲，索马里是种族最为单一化的国家之一；导致政府崩溃的最常见的因素——种族冲突——在其崩溃中并不起什么作用。索马里崩溃的动力产生于 1969—1991 年一个长时期中，穆罕默德·赛义德·巴里进行独裁统治和极为错误的经济管理；当他被暴力推翻之后，发生了猛烈的权力角逐。赛义德·巴里在冷战中的超级大国之间挑拨离间从中渔利。他的外部支持首先来自苏联，随后又来自美国，这扰乱了索马里脆弱的氏族政治的社会环境，引入了高水平的致命武器。造成政府能力削弱的因素还包括，独立之前的时代遗留下来的南北冲突，为夺取埃塞俄比亚的索马里人居住的欧加登地区的民族统一主义战争，以及 1989 年经济和军事援助的中止。

自 1991 年以来，对抗的氏族和派系之间持续的内战导致正常经济活动的破坏，使索马里失去制度和政府管理。内战摧毁了社会基础设施和经济资源，私人企业受到掠夺。农牧业生产急剧下降。专业人才、精英官员和公务员纷纷逃亡。从 1992 年底到 1995 年初，国际社会对索马里进行干预以中止主要

由战争引起的饥荒，这带来了一个喘息时间和某种程度上经济重建，但是，在联合国军事力量撤离之后，这些利益不复存在，无政府状态重新抬头。

某些因素使私人市场处于不正常状态，它们会违反常规地使该国回到混乱和暴力状态。商人和企业只能在氏族保护下才能经营；从这种保护以及从氏族对港口、矿产、农业耕地等经济资源的控制中获得利益的人则向氏族武装组织提供资助。由于不存在政府的管理或控制，商品和外币的价格自由浮动。交易成本很高，但是市场运行是有效率的。尽管没有中央银行，索马里先令有购买力，但是银行券则确实贬值了。国外汇款通过氏族网络得到迅速、可靠的处理。

目前，索马里是后政府（post-state）经济的典型。生产能力、私人投资和就业都处于极低水平，风险很大，暴力成为竞争和解决经济争端的常见手段。如果一个拥有合法机构的有效发挥职能的政府能够恢复法律和秩序，而没有倒退到赛义德·巴里统治下高压的错误经济管理，那么，事实已表明私人部门能够经受这种高风险并应付市场的挑战。



## 专栏 10.2 冲突的经济基础：利比里亚案例

利比里亚的战争最初主要出自社会和政治动机，控制中央政府是核心目标。外国的支持为战争的发动提供了资助。作战的各派系逐渐地把目标转向控制利比里亚丰富的自然资源和其他资产，这也成为为战争筹资的另外一种手段。

各派系通过出口橡胶、热带木材、铁矿石、黄金和钻石来获取收入。在冲突激烈的时期，大部分收入用于购买武器和弹药。在未发生战斗的时候，出现的收入“盈余”被用于领导者们的个人致富，以及维持派系成员忠诚的报酬。派系成员对于其战后的经济前景是没有把握的，这给“盈余”份额的安排带来强大压力。低等级的战斗人员很少能得到直接的支付，转而

依赖于掠夺和抢劫来谋生。

在存在私人致富前景之时，由于战争事实上会消耗掉这种“盈余”，各派系都十分希望维持一种“不战不和”的均衡。这有助于解释为什么利比里亚在达成持久和平协议中困难重重。

为了恢复和平而采取的干预必须包含这样的措施，使战斗组织获得的“盈余”为零或为负值，同时要消除各战斗人员掠夺而来的收入，或提高有关的风险。此类措施包括对热带木材和橡胶出口的经济制裁，以及提高武器成本的国际协议。同时，必须消除战斗人员继续打仗的动因，这就要认真制订复员计划并实施刑法。

拯救出一个能行使职责的政府？

防止政府崩溃

政府崩溃的重大损失自然会引起人们的注意，如何以一种可取的代价较小的行动步骤来防止其发生。这里不存在捷径。防止政府崩溃从根本上看涉及到全部体制和政策，它们影响着一个社会的社会、政治和经济关系。但是就降低政治冲突演变为全面的政府崩溃的可能性，我们可以提出两种相关的方法。

第一种方法强调加强市民社会，这种方法可增加社会机构的复原力，即使政府很软弱，它也能避免无政府状态。丰富的社团生活可使社会维持地方的法律和秩序，支持安全网，防止官员的腐败和掠夺。第二种方法来自东亚的经验，即需要建立起能避免政治干预的行政机构，并使官僚决策受到适当的约束。公务员的正直和职业化是其重要因素。

政府和社会之间建设性关系需要两大支柱，即积极的市民社会，以及有能力的职业化的行政管理队伍。在存在政府全面崩溃的危险时，这两个支柱可以减少这种风险。

重建的挑战

迅速恢复失去的政府即使并非不可能，也是

极为困难的。多数崩溃政府已陷入或刚摆脱两败俱伤的冲突。政治往往充满着共谋关系之嫌；不信任感会普遍传播。以前的对抗者之间很难进行合作，某些方面对公正的愿望可能被看作是寻求对他人的报复。人们可能对和平的持续性和政策稳定性缺乏信心，社会和人力资本时常蒙受严重损害。

外部力量在决定向一个政府没有行使职能的国家提供帮助时，面临不寻常的困难。这里的基本问题是：如何以及应和谁一起工作？一种方法是在地方派系或领导人中进行选择，并加强被选伙伴的地位。这具有很大危险性。被选择的伙伴可能是不可依靠的，或可能滥用领导地位。另有一种危险是，其他外部力量可能会挑选出另一个优胜者，从而使冲突拖延，莫桑比克和安哥拉都发生过这种情况。另一种方法是，外部力量可以挑选这样的地方当局和机构，它们在中央机构崩溃之后通常能长时间的保有合法性和能力。这种方法有助于重建地方的信任和加强地方的决策能力。但是，如果这种方法未和重建中央政府权威相结合，它可能延长政府分裂的时间。索马里便是这样一个事例。

在许多情况下，外部力量主要通过救济和复兴规划来减轻政府崩溃的人力代价，而不是直接干预国内和政治的重建。但是近来的经验表明，这些规划在经过一段时间以后可能在百姓中产生依赖心理，使人们的注意力从使政府职能最小化吸引开，从而损害政府能力的重建。与之形成对照的是，在

安哥拉、柬埔寨和莫桑比克采用了更综合性的实现和平的方法，由国际组织掌握广泛的正式权限，以监督和平协议的实施，提供公共服务，促进难民遣返等。在选举之后，权力将移交给当地的政府。从这方面看，人们一般认为国际组织在柬埔寨和莫桑比克的行动是成功的。但是它们都要付出巨大代价，外部力量不能而且不应当无限期的代替当地尚缺的政府能力。

外部力量的策略选择是多样性的，这要根据政府崩溃的特定病状而定。如第8章的讨论所示，人们日益认识到，在今后长期的重新建设和难民遣返工作中，需要外国援助者和机构发挥作用。下面我们将讨论外部力量面临的某些挑战。

**重建安全。**内战结束并不会自动带来不安全感的终结。在战争结束后对人身暴力和盗窃的恐惧事实上可能上升，而且如果没有措施来增加参战者个人从军的机会成本，则战争的结束可能是犯罪行为机会增加的信号。在乌干达，精心设计的裁军规划保证了战斗人员在战争之后重新进入市民社会，因而为他们提供的合理的复员方法也被置于首要地位。同样重要的是强化地方警察力量并严厉实施刑法和其他措施，以减少盗匪活动和犯罪。但是从长期来看，我们必须解决造成冲突的社会经济根源。

**经济恢复。**尽管冲突之后的稳定和恢复规划与其他地方的类似规划很少不同，但是考虑到冲突后的环境状况和特有的扭曲，人们有理由谨慎行事，并要考察标准的一揽子政策的构成。国内冲突损害了能够激发信心和促进投资的社会资本。因此，与基础设施被破坏相比，缺乏信心可能是振兴投资的更大障碍。这样，刺激私人部门恢复的政策应当避免税收过分累进增加，应当强调尽早推行对投资影响力大的改革，其中包括保持低通货膨胀，出售或归还被没收的住房，遏制税收等。但是，避免累进税收并不意味着向外国私人投资提供过于慷慨的税收刺激。如现在柬埔寨的经验表明，后者可能不利于生产力的提高，在许多年中大量剥夺政府收入，使政府更难完成恢复国内投资的最重要的任务。

**促进社会政治的根本和解。**制订经济政策和部门规划需要考虑一些特殊问题，如遭受精神创伤的百姓，以及社会资源严重破坏的社会。在设计经济政策调整和管理措施的顺序时，也需要避免对和平协议持续性的威胁，并考虑经济条件普遍的严重扭

曲。

**建设能力。**冲突后进行恢复和重建的核心问题是缺乏能力。即使是实现了有效的宏观经济和政治改革的国家，行政机构能力的改善也常常是相当滞后的（如乌干达的情况）。许多选择试图使能力建设过程来个腾飞，包括吸引分散的专业人员占据新政府的岗位（如柬埔寨、黎巴嫩和海地），让外国专家给当地人员做顾问。这种提高政府能力的方法意味着，在缺乏最低限度的规则和对专断行为的制约措施的条件下，传统的技术援助是很难有效的。缺乏这种规则是失败政府的一个明显特征。因此至关重要，在接受技术援助的同时，在政府中贯彻和实施关于责任心的最基本的规则和限制，从而开始重建其丧失了信誉。

政府的崩溃是一种极端的现象，每一个事例都有其特殊性。因此，对其原因或影响不能用简单的方法来概括。每一个事例都向有关国家和国际社会提出独特的挑战。但是，其后果几乎都是由普通百姓来承担，这再次说明有效的、反应灵敏的政府对于社会的长期健康和福祉是极为重要的。

### 某些区域性措施和失误

由于体制和政治背景的原因，各国改进政府有效性方面的策略必然有巨大区别。下面我们要总结各地区政府面临的挑战和主要特征。这只能是一种粗略的概括：每个地区包含若干个国家，而其经历是完全不同的。

撒哈拉以南非洲政府有效性的退化是最严重的，这是由于政府机构工资受到侵蚀，严重依赖于援助，以及宗派政治。这里也有一些例外，如博茨瓦纳。如本报告前面一些章节所述，非洲一些国家的财政部长近来提出的一份报告认为，撒哈拉以南非洲的大多数国家的能力（包括政府能力）低于取得独立的时期。其结果是许多国家陷入一种恶性循环，即政府能力下降，这又使其在公众心目中信誉下降。

非洲大部分地区存在政府危机，这是一种能力和合法性的危机。

对撒哈拉以南非洲来说，本报告两部分战略



中的第一部分或许是更为迫切需要的。它们迫切要急剧转变政府政策重点。在经过长期危机之后,有些国家已经发生了这样的转变。当政府的影响力和效能严重退化时,政府事实上不起作用。但是,这一转变过程未能得到良好管理,政府仍然受到削弱,不能正常发挥其合法职能。在撒哈拉以南非洲的许多地方出现了大幅度的机构真空,使得犯罪增加,人们缺乏安全保障,并影响了投资和经济增长。

实现政府效能的转变并非轻而易举,因为政府失灵的根源为数众多且错综复杂。其中主要是在传统的统治和社会组织形式(其基础通常是部落、门第、语言和血缘集团)与现代政府形式之间的持续斗争。高昂的军费支出和军事人员的机能失调行为(缺乏其他的制衡机制)是另一种重要障碍。这些因素时常会使公共机构的透明度和责任感降低到这种程度,即政府日益觉得无需向国内公众解释和论证政府行为。

在非洲最具紧迫性的重要任务是重建政府能力,这要求彻底整顿公共机构,并可靠地制止政府权力的滥用。

多数非洲国家极需对国家机器进行彻底改革,使之能够提供高质量的公共服务和促进私人的活动,而不是起阻碍作用。正如本报告所强调的那样,第二部分战略——重建政府能力也必须着手于打好至关重要的根基。这里至关重要的是从某些重点领域入手。加强法律秩序必然是关键的第一步。其次,要加强立法机关监督执行部门的能力。此外,同样重要的是,加强执法部门特别是中央政府制订宏观经济和战略决策的能力,并为有效地提供核心公共物品创造激励因素。令人遗憾的是,除了某些显著的例外(博茨瓦纳,以及近来的乌干达),非洲国家改善政府有效性一般局限于小修小补和纸上谈兵。但是有迹象表明,这些问题目前已引起关注。近来的改革规划更加注意强化机构能力,在更多的非洲样板国家中出现了宏观经济管理的改善。

非洲国家系统性机构改革的一项重要制约因素是其成本,但是,如果改革重点是明确的,人们能够找到其资源。多数国家要重新配置目前处

于扭曲状态的资源,提高政府部门实际工资(通过进一步精简机构能使工资提高的比率高于其他节约的方式),增加社会服务机构开支,对人事管理、再培训和责任建设进行大量投资。如果没有国际援助,便无法进行重大的政府能力重建工作。通过某种对外依赖形式,政府和外国机构的合作可以达到异常高的水平。为了确保援助能够扶植连贯的、有充分竞争力的政策,并在国内外全面提供激励因素,我们需要重新考察援助的类型以及它所带来的激励措施。在开始改革进程之时必须确定重点,甚至要设立战略上的改革“飞地”,但是它必须是深思熟虑的扩展和深化改革计划的有机组成部分。

改进公共和集体服务的提供,要求在私人部门和市民社会之间建立起更密切的伙伴关系。特别是在政府和市民社会之间联系未得到充分发展的情况下,应当鼓励建立这种伙伴关系。

近来出现了越来越多的自助共同体倡议,它们特别表现于基础教育、基本的医疗保健、垃圾处理等地方服务诸方面。这些倡议经常出于政府本身未能有效地提供这些服务。尽管它们很少能够充分替代良好运行的政府行政机构,但是它们能使国家摆脱目前的困境。也就是说,如果没有更强大的推动力,我们很难设想在多数非洲国家中能够改进政府的作用和改善其能力,因此,本报告还提出以下建议:提高竞争压力,给民众更多的发言权和提高透明度,建立包括法律规则的制度和制约措施。

亚洲的情况与此不同。在东亚的新兴工业化国家和地区中,人们一般认为政府是有效的,与私人部门建立起富有成效的伙伴关系。除了少数例外,政府的作用都能很好地与其能力相适应,从而使有效性得以提高。在非洲,有效性差的独裁政府直接带来经济衰退,而许多东亚国家在专制制度下取得了显著的增长(在公平性方面有某些改善)。如前一章所示,在非洲独裁主义与经济衰退之间的联系十分明显,但是这在亚洲国家不再有效,这主要是由于它们提供了有力的经济迅速发展的承诺,强有力的行政能力,与私人企业等利益相关者的机构联系,以及它们拥有提供经

济和社会基础设施的能力：健全的经济管理，基础教育和医疗保健以及其他基础设施。

在东亚，政府对新的重大挑战作出反应的应变能力对于该地区的持续经济成功是至关重要的。同时，政府行政现代化和实现有效的分权也是十分重要的。

在整个东亚地区，新出现了一些对政府的作用和职能的重大挑战。中国和越南是该地区的转轨国家，它们正在努力重新确定政府对企业 and 金融部门的作用。这两个国家都在维持庞大的国有企业部门的同时，取得了迅速的增长，但是国有企业部门的财务状况日益脆弱。对这些国家人们一直在争论，积极的产业政策在指导投资上发挥何种作用。但是，这两个国家面临的情况与日本和韩国在工业化初始阶段面临的问题是十分不同的（参见第4章）。

在这整个地区，在大力推进私人部门发展和国际交往的同时，持续存在大量的经济租金（来自合法的垄断或限制性规定，或来自势力集团和腐败）。对经济租金采取宽容政策可能会导致衰退，近来中国、韩国和越南的反腐败斗争证明了这一点。无论在日本和韩国，还是在最近的经济新兴国或地区中，在国际竞争更加激烈的情况下，有生机、有效率的部门都将取代无效率的、受保护的部门。

这意味着东亚的大部分地区需要进行更深入的推进现代化的改革，以建立起支持竞争的坚定的法规结构，并在政府继续发挥作用的领域建立起确保更大透明度和责任感的机制。对这些国家长期发展前景特别重要的是，在与私人部门的伙伴关系中更有效地提供融资服务和基础设施。东亚正在进行许多给人印象深刻的规划，但是它需要更快地建立起鼓励竞争、管理合同签订过程和对垄断进行调控管理的法规架构。

同时，许多东亚社会在一些新领域中要强化政府行为。这里可能包括这样一些正规的机制，如在日益城市化和老龄化的社会中，以社会和医疗保险规划促进减轻个人和家庭面临的新风险，以更有力的措施保护环境等。在迅速发展过程中那些落在后面的阶层也需要强化政府行为，例如

中国某些内陆省份的农村人口，印度尼西亚相对贫困的东部人口，以及某些国家的少数民族等。在中国、马来西亚和泰国等国家，还需要建立新的机制来解决收入差距扩大问题。

最后，该地区的许多国家需要建立更有效的核心政府机构（按第5章所列的议程），并要着重解决腐败问题（参见第6章）。在那些行政能力相对薄弱（如印度尼西亚）的国家或传统的政府能力受到某种侵蚀的国家（如菲律宾和泰国），机构建设应放在高度优先的位置。在中国、印度尼西亚、菲律宾和越南等国，还迫切需提高下级政府的行政能力，这里某些政府职能的分权化已使得一些权力掌握在素质较低的文职人员手中，增加了地方政府割据的风险（参见第7章）。

南亚的情况与上不同，这里的许多国家存在政府效能低下和腐败问题，但是文职人员具有较高能力和效率，尽管其质量已有明显下降。

南亚也存在政府作用和其能力不相适应的问题。这里并不象非洲那样从历史上政府能力一直较弱。事实并非如此，问题在于政府追求实现超出其能力所及的过分积极的目标。其结果是发展受到影响，并且政府能力也逐渐下降。现在要解决的问题是按照目前的能力来安排政府的角色，防止能力进一步下降并改善其能力。

南亚的主要问题是管制过度和政府过分膨胀，它们导致公共部门就业膨胀并必然引起腐败。如第4章所强调，简化法规，国有企业改革以及由此导致的政府作用的收缩都是错综复杂的政治难题。但是这些措施能够提高经济效率，增强竞争压力，减少腐败行为，带来大量的财政节余。另一件必要的工作是与企业和市民社会建立强有力的伙伴关系，更有效地听取其意见，改善反馈机制，以增强政府的能力。

在该地区的许多国家，普遍性政治干预是提高政府有效性的第二大障碍。如第5章的讨论，影响印度行政机构能力的不仅仅是令人惊异的办事拖拉和繁杂的公事程序，而且在于这样一个事实，频繁的通常由政治原因引起的人事和其他安排的变更实际上严重损害了其高质量公务员的自



主权（尽管法律上不允许对其个人行为的干预）。

在巴基斯坦，政府日益受到来自工商界和封建利益集团的压力。由此引起政府权限和有效性的下降，使得人们在最近试图对国家机器本身进行改革。这里也存在有能力的行政机构和司法机构，使得人们可以乐观地认为，改革是可能发生的，而且必须会发生。在孟加拉国，近来的政治发展也创造了一些条件来着手解决政府权威和有效性下降问题，在行政机构中有能力的专业人员的支持下，其采取的主要措施涉及高层政治承诺，民众参与和分权等。在该地区的其他地方也出现了改善政府能力和精简政府机构的迹象。

如前所述，各地区的国家之间存在重大差异，区域性分析也只是一种近似的概括。对于目前正在从中央计划经济转轨的中东欧国家和独联体来说尤为如此。中东欧国家集团与独联体国家之间存在广泛的差异。尽管它们都面临共同的经济和政治转轨的挑战并从而要对政府行为实行根本性转变，但是独联体国家（俄罗斯除外）面临经济转轨和政府建设的史无前例的双重巨大挑战：在人们的现存记忆中，这些国家没有中央政府，在现有边界线内数世纪内（多数是从未）不存在独立的政治实体。

与多数发展中国家相比，在这些转轨国家中建立更加有效的政府在某些方面是比较容易的，在另一些方面更为困难，但是肯定与发展中国家的情况不同的。使政府作用与能力相适应的两部分战略的第一部分是关键性的，但是在作用和能力都迅速变动的情况下又是特别困难的。它们的能力恶化程度有巨大差异，在有效性下降和基本治理问题成堆的基本情况下，也有少数例外国家。使政府作用与其能力相适应并不是简单的重视基本条件的问题。这并不是说基本条件不重要，没有它们，向市场经济体系过渡将会遇到重重阻力。但是，这些国家面临的挑战是在提供这些基本条件的同时，维护那些长期发展起来的现有优良传统，并且向人民提供已习以为常的社会保障机制。在教育程度高、社会意识强的固有条件下，重建政府能力的任务（该战略的第二部分）比其他地方更为要求改变行政机构的激励机制和文化。这种转向的速度将会决定转轨完成的速度。

在中东欧，将政府职能从“划船”转变为

“掌舵”的任务还远未完成。但是，多数国家在转变政府职能上已取得一些进展，并正在改善其能力和责任感。

因此，不足为怪的是，中东欧国家在改善政府有效性方面取得更显著的进展，特别是捷克、匈牙利和波兰等国。这主要是由于它们非常迅速地转变了政府的职能——即两部分战略的第一部分。但是，东南欧的政策变革和政府行政部门改革却远不是那么引人注目的。

具体说来，一些中东欧国家已经着手建立提供服务的竞争体系并更多地依靠于私营部门（其中包括教育和医疗保健）。一些自发性的职业协会开始出现于这些国家之中，这对政府之外的机构能力建设（对实现改革来说这种能力是必要的）以及重建社会资本都将起推动作用。在欧洲联盟的支持下，它们进行了大量的法规调整和简化工作。东南欧在这些领域的进展也缓慢得多。难题并不在于这里缺乏改革愿望，而是在于政府核心严重缺乏制订改革规划和指导改革的能力。在某些国家中，政局的变换也使情况更为复杂。

在大多数经济和社会政策领域，政府能力低下是前苏联各共和国继续前进的严重障碍。

在独联体，政府的转轨过程仍处于初期阶段，这里存在一系列严重问题。与中东欧国家不同，独联体国家通常没有明确规定政府的新作用。即使原则是明确的，在实际生活中软弱的中央政府能力也使得这些原则很难转变为现实。在多数国家中，建立有效的政府所需要的基本的机构性框架是十分薄弱的。在多数独联体国家中，最基本的问题是执法部门对立法机构缺乏责任感。在 90 年代初期的大多数新独立国家中，议会是在苏联解体之后唯一具有政治合法地位的机构。那里甚至存在立法机构过多干预行政部门日常职能的案例（这在乌克兰仍是一个问题）。但是在现在，多数国家的情况是行政机构占支配地位，而立法机构的监督是软弱的。

除了提高执法部门责任感问题之外，多数独联体国家还面临三个问题。这些问题不仅带来巨

大的经济代价,而且引起普遍性腐败现象。该区域几乎所有国家都强烈反对腐败,本报告对私营企业的调查结果证实了这一点。第一,薄弱的和落后的司法制度严重阻碍着改革和经济活动。众所周知,薄弱的执法工作和软弱的司法程序使这里出现史无前例的有组织的犯罪。第二,公私之间产权界限不清已引起大量的寻租行为,官员们经常利用包括国有企业在内的公共资产谋取个人利益。第三,不透明的仍十分复杂的管理结构在政府和私人部门之间的相互作用中引起腐败现象。

在这个区域,除了援助和鼓励之外,改善政府职能和促进经济复苏的重要措施包括:加强执法部门对立法部门的责任感,强化立法机构的监督能力,使司法制度强化和合理化,产权界定明晰化并对公共资产进行承担汇报义务的管理和监督,显著简化管理结构并以规则取代随机性行为,打击犯罪行为并切断其与政府部门的联系。

人们注意到在多数独联体国家中,缺乏真正的增进行政机构能力的行政部门改革。中央政府人员配备显得迟缓,尽管政府工作人员通常有较高教育程度和技术知识,但是他们缺乏在非指令经济中进行行政管理的技能。此外,他们在生活和工作方面缺乏基本的供给和资源,并且薪金很低。不足为奇的是,在经济转轨的第一阶段,人们的注意力和财政资源必然是集中于私有化的紧迫任务,改革价格和外汇体制,以及制订某些进行财政和货币管制的措施。但是同样不足为奇的是,转轨第二阶段的改革要求采取决定性的明确的政府行为,而目前缺乏实行这些改革的机制和政府的人力、物力资源。

在拉丁美洲和加勒比地区,近十年来政府的作用发生了重大变化,其推动力来自财政危机,以及在恢复民主制度和出现市民社会的情况下人们对改革的期待日益迫切。在世界经济全球化的竞争压力下,政府面临的日益紧迫的任务是进行私有化,或者将缺乏比较利益的经济活动承包出去,以改善其效率和公共物品生产中的有效性。

该地区一些国家的第一阶段改革进展顺利,但是第二阶段改革进展缓慢,这里的核心问题是机构变革。例如,政府机构改革和社会服务机构的许多改革受到政治制约因素和既得利益集团的阻挠。这些改革不应孤立进行(近来在阿根廷和一些其他国家已经开始进行),必须与行政管理和财政管理的

广泛权力下放结合起来,许多国家正在进行这样的工作。

拉丁美洲各国的政府已在重新考虑其减轻贫困的办法,尤其着重于那些收入分配严重扭曲的地区。

一些已经开始重大经济和结构改革的拉美国家目前已为社会的较贫困阶层建立了社会投资基金。该地区许多政府都面临国家经营的极不公平的现收现付式养老金制度的破产问题。智利在1981年对这种制度实行私有化,将政府的作用降到管理调控者的地位;另一些国家(如阿根廷和哥伦比亚)则实行双重体制。第三类国家正在开始考虑如何进行养老金制度改革。如果拉丁美洲要想与东亚相竞争,就需要在对经济基本条件进行改革的同时,在社会基本条件方面采取更积极的行动。

拉美的首要任务是恢复各国政府机构的能力,在这方面正在采取一些重大举措。单一制和联邦制国家都转向分权化,特别是在改善服务的提供方面。收支权限和责任已进行了下放,尽管最初时常出现一些权责不符的问题。在阿根廷和巴西等联邦制国家中,在省和地方层次加强政府机构能力是一种重大的挑战,那里存在地方政府过度负债的问题,且州或省银行实力薄弱。但是,在危机期间出现过地方政府改革成功的案例(如通过建立政府和私人合伙企业),有活力的地方领导人能够在力所能及的范围内进行改革。

权力和支出权限的下放以及民主化已经急剧地改变了拉丁美洲当地的政治前景,某些人称之为“静悄悄的革命”。在该地区正在出现一种新的统治模式。

拉丁美洲地方改革的第一阶段大致为1983—1990年,它建立起一种机构环境,培育起比上一代人更有专业知识且更有改革精神的新一代官员队伍。城市方面的领导人被一必然的逻辑所吸引,即公众参与是反映投票人意愿的一种很自然的手段。这一逻辑还加强了政府与被管理者之间的财政联系,使本区居民认为他们需要的公共工



程和服务的改善,更加明显地与当局认为居民应承担的用以弥补成本的支付负担挂起钩来。例如,许多政府将其服务的改善与用户费用或固定资产改良的征税联系起来,或依赖于公民投票。政府行为的传统模式将这种交换(对提供的商品和服务进行支付)看作是不言自明的。但是,拉丁美洲和加勒比地区 40 年来的集权制度已经打破这种无声的信任交易,成本难于补偿和低税收是其两个后果。新型政府的显著特点和光辉前景之一便是在地方层次恢复了这种至关重要的财政联系。

政府也正在转向更加开放的行政管理,以反映更为强大的市民社会(新闻媒介、私人智囊团和非政府组织)关于进一步参与决策的要求,特别在加勒比共同体出现了市民宪章(如牙买加)。哥伦比亚等国正在努力制订绩效指标(涉及经济、效率、有效性、服务质量和财政绩效),它们有助于增强政府部门管理者和行政官员的责任感。

拉丁美洲多数国家的司法系统严重缺乏效率,普遍腐败且面临政治干预问题。为了使新的立法和行政机构能更有效地运行,司法系统必须公正有效地运行。在一些国家已经进行必要的改革(玻利维亚、厄瓜多尔、特立尼达和多巴哥、委内瑞拉等),其中包括法制教育、完善司法管理和案例流动管理、以及包括替代的庭外争端调解系统发展之类的程序改革。它们还需要加强刑事司法系统,以解决与该区域毒品走私有关的日益严重的犯罪和暴力问题。

在中东和北非,失业是迄今为止最大的一个经济和社会问题,并使政府特别难于削减其规模。

在六、七十年代,中东和北非国家的政府承担了巨大的经济责任。近来,政府在一定程度上降低了其职能,但是在政府内和国有企业部门仍有许多工作要做。另一个问题是,前些年形成的庞大行政机构并未得到均衡的精简。除了某些例外(如突尼斯),由于政府卷入经济活动而使得规章限制过多,且公共服务的提供缺乏效率。

熟练的公务员经常不足,公共服务的提供经常不充分。过度管制引起劳力膨胀,普遍存在对私人经济活动的干预以及腐败现象蔓延。政府也

很少进行精简机构和提高效率的努力。随着时间推移,体制变革的能力缓慢萎缩。区域性冲突也使政府不能着手改革。但是,冷战的结束、海湾战争的终结以及和平进程带来的观念变化,都使得该地区的政府开始更加关注这个问题。

该地区多数国家应当采取的第一步措施是防止中央政府雇员的进一步增加,并实现经济自由化。一些国家已经开始采取此类步骤。由于改革面临相当大的(尽管并非是不可克服的)政治和社会难题,一个可行的办法是有选择地将一些服务进行分解,以增进其反应的灵敏性和责任感,并重点进行部分国有企业改革,为更加全面的政府改革奠定基础。

在经济合作与发展组织国家中,政府拥有很高的综合能力,并正在努力提高其有效性。在全球化和技术进步的推动下,许多经合组织国家正在进行改革,这给政府与私人部门和市民社会建立伙伴关系带来了更多的机会,特别是在社会保障和援助领域。

主要由于政府费用上升和公众要求提高货币价值,各经合组织国家进行了某些综合性的政府改革。现在对这些努力做出判断为时尚早。但是,对这些国家政府有效性的不满程度表明,人们必然会寻求更有效的政府,以更低的社会总体成本提供更好的政府服务。

即使是小的步骤也能使政府的有效性发生巨大变化,带来更高的生活水平和更多的改革机会。问题是政府能否采取那些能带来良性循环的微小步骤。

本报告提出的两部分战略对于世界各地许多不同的改革议程来说只是一个概括性的指南。同样,对政府改革的国际援助也应避免采取千篇一律的方法,或者以捐赠者的偏好代替接受者的实际需要的方法。人们必须对有关情况作出更清楚的判断,了解改革如何适应各国更为广泛的政治和社会变动过程。

本报告所讨论的改革的一个重要方面是机构,其变革需要很长的时间。在过去 20 年中人们一直在试图寻找一个迅速完成能力建设的答案,但是收效甚微。这些努力主要偏重于培训、培养

技能或引进技术系统。它们忽略了来自竞争压力、伙伴关系、透明度以及法规体系等方面的激励因素，过快地推进改革也可能带来新的风险：它们可能受到在改革中蒙受损失者的阻挠，并且始终存在改革导致分裂和机构真空的危险。

国际合作和分权化趋势提供了改进国际集体行动和地方当局提供公共物品的机会。这两种趋势实际上是相互促进的。但是，只有在避免一些易犯的错误之后，才能获得上述利益。使国际合作富有成效的必要条件是，各国应坚信它们能从国际一体化中获益。这要求人们能熟练地应付全球化给家庭、劳动者、贫困者和承受力差的阶层带来的风险和不确定性。对权力下放也需要进行认真的管理，以确保宏观经济调控的削弱和地区不平等加重等代价不至于超过其收益。

过去人们认为，改革延误只是推迟增长，错过改革机会的成本至多也就是继续停滞。但是，进一步研究这个问题则会发现，政府有效性和可信度的

下降和对改革的抵制会随时间推移而扩大，在这种下滑过程中最终会出现政府崩溃的局面，这都意味着推迟改革所付出的代价要高得多。如果政府不能大胆抓起棘手问题，改进其有效性和重振政府机构的活力，则某些国家经济和社会福利显著改善的前景可能是渺茫的。

在 21 世纪即将到来之际，人们看到了众多的变革承诺并有理由充满希望。在一个市场、市民社会和全球力量迅速变动的世界中，政府面临着要求它变得更加有效的压力。但是目前各国的改革尚未跟上时代的步伐。对于变革不存在一种独一无二的模式，改革时常姗姗来迟，因为它们牵扯到机构的作用以及公众与政府关系中基本条件的改变。本报告已经表明，政府机构的改革是一个长期的、艰难的、政治上十分敏感的任务。但是，如果我们现在就能对挑战的方方面面有更好的了解，我们也就能够更加清醒地认识到让事情保持原状的代价。



# 技术注释

## 绪 论

图 1 的数据按各国当时价格计算。OECD 国家的数据引自 Tanzi 和 Schuknecht 1995 年的资料，为 OECD 各年的最新数据。这些国家包括奥地利、比利时、法国、德国、意大利、日本、荷兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、英国和美国。发展中国家的数据来自 IMF 各年资料 (b)。发展中国家包括世界银行所定义的低收入和中等收入国家，在不同时期包括的国家有所不同。

专栏 2 左图的地地区指数来自该地区各国可信度指数的平均数。关于可信度指数的意义，可参见下面的“私营部门调查”以及 Brunetti、Kisunko 和 Weder 撰写的背景材料。

专栏 2 其余两幅图基于表 TN1 所作的回归分析。GDP 增长回归分析采用工具变量 (IV) 法，使用自由出版社 (Freedom House) 政治权利指数 (自由出版社，各期) 作为衡量可信度水平的工具。对投资占 GDP 份额的回归分析报导的是普通最小平方 (OLS) 的结果。可信度指数来自 Brunetti、Kisunko 和 Weder 的背景材料 (a)。该指数将高收入 OECD 国家的水平定为 1。其余变量的来源见 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料。

专栏 2 右边两图数据的推导使用常见的多重回归分析，除特别指明者外本报告一直使用这种方法。与中间范畴相关的方柱高度为应变变量值，它根据对右边所有项目 (例如，表 TN1 中的常数项、可信度、期初收入、期初教育和政策扭曲等) 抽样

平均数的回归估计值求值得出。其余两方柱表示的应变变量根据对利息变量 (表 TN1 中为可信度变量) 之外的所有右边变量的抽样平均数的回归估计值求值得出，对高范畴按高于样本平均数的一个标准离差赋值，对低范畴按低于样本平均数的一个标准离差赋值。

在使用简单相关性得出方柱数值的图中 (如绪论图 3 的左上图)，除另外指明外，都使用下述方法。抽样国家的排列按照其在横轴上的变量值确定。低、中、高类别规定如下。中等类别包括在抽样平均值一个标准离差以内的国家，方柱的高度为这些国家的平均值。分布在上端和下端的其余国家则分属于高、低类别，方柱高度也是相应类别国家的平均值。

图 3 左上图以政策扭曲指数 (1984—1993 年平均值) 和腐败指数 (1996 年数据) 的简单相关性为基础。相关系数为 0.53，t 统计量为 3.79。政策扭曲指数取自 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料。该指数值越大，则政策扭曲程度越高。腐败指数来自为本报告进行的私营部门调查 (参见后面的说明)。关于政策扭曲指数的含义可参见图 5 的技术注释。

图 3 右上图根据表 TN2 所列示的腐败指数对于司法可预见性指数 (该值越高，可预见性越强)、假定期初人均 GDP 和教育情况保持不变 (数据取自世界银行数据库) 的回归分析。腐败程度和司法可预见性数据取自私营部门调查 (后面将说明)。对专栏 2 的技术注释说明了得出方柱的统计方法。

图 3 左下部分取自 Evans 和 Rauch 1996 年的

表 TN1 增长和投资对可信度水平和其他变量的回归分析

自变量	回 归 系 数	
	人均 GDP 增长 (工具变量法)	投资占 GDP 比例 (普通最小平方法)
常数	-9.550** (4.14)	-36.841*** (9.03)
可信度水平 (0 为最差, 1 为最好)	13.44** (6.34)	17.54** (7.53)
期初人均 GDP 对数	-0.048 (0.77)	5.025** (1.43)
期初平均入学 年限的对数	-0.255 (0.85)	-1.109 (1.85)
政策扭曲	-0.256 (0.64)	0.628 (1.51)
调整后的 R <sup>2</sup>	0.264	0.674
调查号码	33	33

\*\*\* 表示在 1% 时显著。

\*\* 表示在 5% 时显著。

括号中的数字为标准误差。

回归分析。腐败为因变量, 数据取自各期《国际国家风险指南》, 这本关于政治风险管理的出版物由马里兰大学的 IRIS 中心编纂 (还可参见 Keefer 和 Knack, 1995 年), 并经过修正以使较高值表示腐败较严重。该回归分析包括一个常数项, 以及作为自变量的实际人均 GDP 和人才招聘指数。该指数值越高, 则通过正规考试制度进入政府机构从事经济管理的高级官员所占比例越大, 以及未通过考试的具有大学或研究生程度的人所占比例越大。对方柱统计方法的说明参见专栏 2 的技术注释。

图 3 的右下部表明相对于制造业的政府机构工资与《国际国家风险指南》的腐败指数之间的关系。综合相关系数为 0.65,  $t$  统计量为 3.61。数据取自 Van Rijckeghem 和 Weder 撰写的背景材料。

图 4 数据的相关系数为 -0.35,  $t$  统计量为 -3.65。

图 5 取自 Commander, Davoodi 和 Lee 的背景材料, 它使用表 TN3 所示带有交互作用项的工具变量回归分析。数据取自世界银行和 Summers-Heston 的世界表格 (国家经济研究局, 1997 年)。各国变量是按 1985 年国际价格计算的期初人均 GDP 的对数, 教育成就 (以劳动适龄人

表 TN2 腐败水平对司法可预见性和犯罪与偷窃的回归分析

自变量	回归系数
常数	-7.63*** (0.703)
司法可预见性	-0.59*** (0.10)
1990 年初始人均 GDP 的对数	-0.51*** (0.162)
1990 年中学入学人数的对数	0.39 (0.185)**
调整后的 R <sup>2</sup>	0.603
调查号码	59

\*\*\* 表示在 1% 的水平是显著的。

注: 括号中的数字为标准差。估计使用了普通最小平方法。

口中受教育平均年限的对数衡量)、人口增长率, 以及按 1985 年价格计算的投资占 GDP 比重的对数。控制变量包括按 1985 年国际价格计算的政府消费占 GDP 比重的对数 (政府规模)、政策扭曲指数、行政机构质量或机构能力的指标、贸易条件的平均百分比变动, 以及每 10 年区域性的各种虚拟变量。带有交互作用项的回归分析估计政府规模和行政机构对人均 GDP 增长的综合效应。

机构能力变量是衡量政府质量的综合指数, 其数据来源于 Knack 和 Keefer 1995 和 Mauro 1995 等。该评价也反映了外国投资者对于交易受官僚作风影响程度、法规环境、政治压力下自主权程度的综合意见。尽管外国投资者的答复可能有所偏颇, 但是, 这是目前唯一可行的对政府机构职能进行大规模跨国评价的方法。所有答复都按 0 到 1 进行重新排列, 使较高点数反映较好的政府机构业绩。政策扭曲指数取自对三个重要指标的成分分析: 经济开放程度 (贸易占 GDP 的比重)、本国货币高估程度 (以黑市汇率溢价表示), 以及本地价格偏离国际市场价格的程度。这些指标的数值越高, 政策扭曲就越大。

图 5 的数据是 1964—1973 年、1974—1983 年和 1984—1993 年各时期的 10 年平均数。表 TN3 列出 OLS 和 IV 回归分析结果。OLS 和 IV 的估计是十分接近的; 讨论主要针对后者。表示政策扭曲指数和投资占 GDP 比重的工具是其前 5 年的滞后

表 TN3 人均 GDP 增长为因变量的 OLS 和 IV 回归分析

自变量	普通最小平方 (OLS) 法		工具变量 (IV) 法	
	无交互作用项	有交互作用项	无交互作用项	有交互作用项
常数	0.171*** (0.022)	0.161*** (0.024)	0.167*** (0.027)	0.136*** (0.038)
1974—1983 年虚拟变量	-0.015*** (0.003)	-0.015*** (0.003)	-0.015*** (0.004)	-0.014*** (0.004)
1984—1993 年虚拟变量	-0.017*** (0.004)	-0.016*** (0.004)	-0.017*** (0.004)	-0.016*** (0.004)
期初人均 GDP	-0.019*** (0.003)	-0.019*** (0.003)	-0.021*** (0.003)	-0.021*** (0.003)
期初入学人数	0.003 (0.003)	0.003 (0.003)	0.003 (0.003)	0.003 (0.003)
人口增长	-0.184 (0.192)	-0.209 (0.192)	-0.260 (0.204)	-0.304 (0.203)
投资—GDP 比例	0.009*** (0.003)	0.009*** (0.003)	0.008** (0.003)	0.007** (0.003)
政府规模	-0.016*** (0.004)	-0.022*** (0.008)	-0.023*** (0.008)	-0.038*** (0.015)
组织能力 (0 为最差, 1 为最好)	0.017* (0.009)	0.041 (0.027)	0.027*** (0.010)	0.085* (0.044)
政府规模 × 组织能力		0.014 (0.014)		0.033 (0.024)
政策扭曲	-0.006*** (0.002)	-0.006*** (0.002)	-0.005*** (0.002)	-0.005*** (0.002)
贸易条件恶化	0.034 (0.040)	0.034 (0.040)	0.042 (0.042)	0.044 (0.042)
拉美虚拟变量	-0.017*** (0.004)	-0.017*** (0.004)	-0.015*** (0.004)	-0.015*** (0.004)
撒哈拉以南非洲虚拟变量	-0.030*** (0.006)	-0.030*** (0.006)	-0.028*** (0.006)	-0.028*** (0.006)
社会主义国家虚拟变量	-0.008 (0.006)	-0.008 (0.006)	-0.013** (0.005)	-0.013** (0.005)
调查号码	271	271	258	258
R <sup>2</sup>	0.5196	0.5213	a	a

\*\*\* 表示在 1% 水平是显著的。

\*\* 表示在 5% 水平是显著的。

\* 表示在 10% 水平是显著的。

注：人均 GDP 增长按 1985 年国际价格计算。括号中为对异方差进行修正的标准差。

a 表示 R<sup>2</sup> 对于工具变量回归分析不是特别合适的指标。

值。表示政府规模变量的工具是 Commander, Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料中对政府规模的工具变量回归预测值。在该回归分析中所有其他变量都被认为是外生变量。

各国变量都有预测的符号。期初收入项的系数表示每年 2.1% 的条件收敛程度，它接近于 Barro 和 Sala-i-Martin 1995 提出的 2.6% 的数字。人力资本形成由受教育年限表示，它对增长有正向影响，但是该效应在统计上并不显著。而投资率对增长的影响十分显著。人口增长对人均 GDP 增长有

负影响，而贸易条件变量则对后者有正向影响。但是，二者都不显著。政府消费支出具有明显的、统计上显著的负效应。政府消费增加 1 个标准差，涉及到每年 0.65 个百分点的下降，这接近于 Barro 和 Sala-i-Martin 1995 提出的 0.7 个百分点。政策扭曲对增长也有明显的负效应，它在 1% 时是显著的。这意味着这里使用的指数所显示的政策扭曲对增长有可测的负效应。但是，政策项系数（以及对其他变量的控制）所给出的该种效应的大小并不明显，至少相对于政府规模变量是如此（每年 0.5 个



百分点)。反之,机构能力变量对增长有相当大的、统计上显著的正向影响。同样,政府消费与机构能力变量的交互作用(以反映两种变量同时发生高值的作用)得出正的系数。在评价政府对增长的影响时,并非只有规模是相关因素。以本币高估和普遍的贸易限制为代表的有利的政策会减慢一国经济增长,而政府质量对业绩有正向影响。显然,经济发展缓慢的国家和地区在这三项指标上表现最差。看来政府规模和政策质量以及制度共同在发生作用。

## 第 2 章

图 2.2 使用 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料中增长回归分析的工具变量估计,对 1964—1993 年撒哈拉以南非洲和东亚的增长来源进行分解。这些因素(阐明和未阐明的)使撒哈拉以南非洲 1964 年人均 GDP 相应增加。

对图 2.4 上方两图的详细说明,可参见对专栏 2 的技术注释。图 2.4 的下图源自表 TN4 表示的回归分析。因变量是取样于世界银行资助的 312 个开发项目的国家平均收益率。这些被选项目已经完成了项目评估。资料来自世界银行业务和评估(OED)数据库。自变量包括 1984—1993 年贸易条件的变动,1984—1993 年政策扭曲指数和政府可信度水平指数。贸易条件和政策扭曲变量(参见前面对图 5 的注释)取自 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料。可信度水平数据来自本报告进行的私营部门调查(参见后面的“私营部门调查”)。该回归分析也包括常数项。

## 第 3 章

图 3.8 中的数字是 22 个经济合作与发展组织国家关于养老金、失业救济、家庭补贴支出占 GDP 的份额的简单平均值。1965—1979 年的各项数据来自国际劳工组织各年的资料。1980—1993 年的数据来自经济合作与发展组织 1996 年的资料。

## 第 5 章

图 5.5 中的因变量——政府机构能力指数——

是《国际国家风险指南》各期提供的政府机构质量等级变量,经过重新安排以使其较大数值表示政府机构质量较高。自变量是期初人均 GDP 和知识精英指数。该回归分析也包括一个常数项。

图 5.7 中数据的相关系数为-0.37, t 统计量为-10.14。这里分析的国家包括博茨瓦纳、布基纳法索、喀麦隆、乍得、埃及、加蓬、冈比亚、加纳、肯尼亚、马达加斯加、马拉维、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、尼日利亚、卢旺达、塞内加尔、索马里、苏丹和多哥。样本涉及不同时期各国工资和就业的变动。工资变量指相对于实际人均 GDP 的中央政府实际平均工资(都以当地货币计值);就业变量指相对于总人口的中央政府就业人数。就业和名义工资数据取自 Kraay 和 Van Rijckeghem 1995。实际平均工资是用总名义工资除以消费物价指数和就业人数得出的。人口、消费物价指数和实际人均 GDP 引自世界银行数据库。

## 第 6 章

图 6.1 基于表 TN5 跨国回归分析结果。关于这里涉及的国家 and 腐败变量的定义,可参见后面的“私营部门调查”,因变量投资—GDP 比率是 1990—1994 年总投资占 GDP 的份额的简单平均数。腐败的可预见性涉及到结果的可预见性和额外支付的大小。该回归分析控制变量为期初教育水平(以 1990 年中学入学人数的对数表示)、期初收入(按

表 TN4 世界银行融资项目的收益率对可信度水平和其他变量的回归分析

自变量	回归系数
常数	-7.080 (12.87)
可信度水平 (0 为最差, 1 为最好)	35.55** (16.18)
1984—1993 年贸易条件的变化	8.078 (31.07)
1984—1993 年政策扭曲	2.481 (2.76)
调整后的 R <sup>2</sup>	0.088
调查号码	30

\*\* 表示数值为 5% 时统计上是显著的。

注: 括号中数字为标准差, 采用普通最小二乘法估算。

购买力平价条件计算的 1990 年人均 GDP 的对数) 以及现在的政策扭曲。政策扭曲变量引自 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的背景材料 (参见图 5 的技术注释)。有关投资、教育和期初收入的数据引自世界银行。这里使用的统计方法与图 5 相同。腐败水平及其可预见性是决定投资份额的重要因素, 达到 5% 的水平时, 表明它们是显著的。

## 第 7 章

图 7.1 的民主指数引自 Jagers 和 Gurr 1996 文章中关于政策 III 的数据; 地区组别遵循标准的世界银行分类方法。该指标由 1800—1994 年各年的“民主制度”和“独裁制度”指数推算出, 针对 90 年代初人口超过 50 万的所有独立国家 (共 177 个国家)。该指数是以民主制度指标减去独裁制度指标计算的。每个指标包括 5 个方面: 政治参与的竞争性、政治参与的法规、实行招聘的竞争性、实行招聘的公开性, 以及对行政首脑的约束, 并按照 Jagers 和 Gurr 1995 年文章 (第 472 页) 的方法对以上各项评分。这两种指标采用 11 点标度从 0 至 10 排列。使用这两种指标之差的优点在于, 它能在一个政治连续统一体中表示出制度类型, 其两极分别代表民主 (+10) 和独裁 (-10)。该民主指数与政治权利和民事权利的自由出版社指数 (自由出版社, 各期) 高度相关, 在 1973—1994 年相关系数分别为 0.92 和 0.87。

专栏 7.3 的图基于简单相关, 并没有假定农村其他特征保持不变。但是, 即使假定其他特征保持不变, 这种关系仍能成立。关于社会资本的数据引自 1995 年 4 月和 5 月在坦桑尼亚农村进行的“社会资本和贫困状况调查” (SCPS), 这是由世界银行参与的贫困评估活动的一部分。支出数据也引自此处, 不过其调查范围仅是 87 组家庭中的 53 个。村级社会资本指数由被调查者所属组别 (如教会, 妇女组别、农场主组别) 的平均数乘以这些组别一般特征指数, 这些特征表现为三方面: 血统不统一性、收入不统一性和各组别的功能。教学质量数据引自 1993 年在坦桑尼亚进行的“人力资源开发调查” (HRDS), 它与社会资本和贫困状况调查中的 87 组家庭的组别水平相符。教学质量指数是从被

表 TN5 总投资占 GDP 的份额对腐败水平及其可预见性和其他变量的回归分析

自变量	回归系数
常数	19.523 (13.49)
腐败水平	-5.814** (2.23)
腐败可预见性	6.309** (2.62)
1990 年中学入学人数对数	1.987 (2.18)
1990 年期初人均 GDP 对数	-1.149 (1.87)
政策扭曲	-1.959 (1.46)
调整后的 R <sup>2</sup>	0.24
调查号码	30

\*\* 表示达到 5% 时, 是显著的。

注: 括号中数字为标准差, 估计值采用普通最小二乘法。

调查者对问题的答复得出的小组一级的平均数, 这些问题涉及学校 5 种属性的相对重要性和他们对当地学校在这 5 个方面质量的评价。人力资源开发调查涉及坦桑尼亚 5000 个家庭, 是有代表性的国别调查。参加联合调查的有达累斯萨拉姆大学经济系、坦桑尼亚政府和世界银行, 提供资助的有世界银行、日本政府和英国海外开发署。可参见 Ferreira 和 Griffen 1995 年的文章。

## 第 9 章

图 9.2 基于表 TN6 的广义最小平方回归分析 (GLS)。该回归分析说明了期初状况和机构、人口、经济变量对福利支出的影响。

作为因变量的是政府在养老金、失业救济、家庭援助方面的支出占 GDP 的比重 (参见图 3.8 的技术注释)。期初状况表现为关于收入分配的期初基尼系数 (参见 Deininger 和 Squire 的文章, 1996 年), 时间以各国开始实行社会保障计划为准 (美国卫生与公众服务部, 1994 年)。涉及机构的变量包括一个政府机构效率指标 (在 Commander、Davoodi 和 Lee 撰写的材料中称为机构能力), 以及三个政治环境指标。得分越多表示效率越高。但是, 有效率的政府机构不仅更能约

束欺诈和滥用职权行为，而且更有能力将利益分配给所有合格的受益人。因此，这里政府机构效率变量系数的符号取决于这两种效应的相对重要性。若该系数为正值，意味着更有效率的政府提供着更多的福利支出。三个政治环境指标是指宪法结构、政府类型和立法机构的价值取向（后两个方面的数据引自 Alesina 和 Perotti 的文章，1995 年）。宪法结构是按照宪法赋予少数派和利益集团阻碍社会立法的否决力量来衡量。该指数值越高，则议事的阻力越小。若该系数为正值，意味着这些国家否决力量薄弱，更容易推行扩张性福利政策。政府从一党制到多党少数派政府分为 6 类。意识形态取向分为右翼、中右、中间、中左和左翼。若政府类型出现正的系数，意味着一党制政府较不倾向于福利扩张政策；从意识形态取向来看，正系数意味着左翼政府更倾向于这种政策。65 岁以上人口比例（老龄化）、14 岁及以下儿童的数量、失业率、实际人均 GDP，以及通货膨胀等数据引自世界银行社会指标数据库、经济合作与发展组织各年、国际劳工组织 1986 和 1994 年、国际货币基金组织各年 (b)，以及世界银行经济和社会数据库。老龄化和失业率变量系数为正。最后，国家越富有，其福利

支出越多。这种效应表现为人均实际 GDP 系数为正。

“剩余平均福利支出”这个新变量是由福利支出的样本平均值减去回归分析中的常数项和此项：  
(系数  $\times$  在 10% 以下不显著的自变量的样本平均数)。计算每个变量对福利支出的贡献时，用每个变量的估计系数乘以该变量的样本平均数，并除以剩余平均福利支出。只有当回归分析中的变量在 10% 或以上水平显著时，福利支出的分解才有意义。

计算巴基斯坦税制改革导致的扭曲的减少，基于所谓的哈伯杰三角 (Harberger triangle)。净损失 (DWL) 方程为：

$$DWL = (0.5) \times (t^2) \times (1-t)^{-1} \times \varepsilon_T \times TI$$

在方程式中， $t$  表示税率， $\varepsilon_T$  为补偿需求弹性， $TI$  为应税收入。

改革前税率为 60%，改革后为 30%。补偿需求弹性为 0.5，与 Feldstein 1995 的估计相同。应税收入占 GDP 的比例为 7.22%。根据这些数字，由中等收入的改革引起的净损失减少（改革前数字减去改革后数字）估计占 GDP 的 1.4%。

私营部门调查

调查的意义

许多案例性报导向我们表明，法律、政策和条例的不确定性对私营部门发展有消极影响。例如，De Soto 1989 讨论了秘鲁非正规企业的问题，Klitgaard 1990 叙述了赤道几内亚经济中的不确定性问题，Borner、Brunetti 和 Weder 1995 分析了尼加拉瓜制度的不确定性。

但是，这种分析的资料还是不充分。本报告进行私营部门调查，力图填补这一缺口，就私营企业理解的机构不确定性的不同方面，为各国间的广泛国际比较提供一组数据。

有关调查表

调查表首先询问了有关企业的某些一般特征。这里考虑 5 个不同的方面：规模（少于 50 个雇员，50—200 名雇员，超过 200 个雇员）；企业所属行业（制造业、服务业或农业）；其总部所在地（都市、其他大城市、小城市或乡村）；是否有外

表 TN6 福利支出对宪法结构和其他变量的回归分析

自变量	回归系数	标准差
常数	-6.37	4.229
宪法结构	4.40	2.189**
老龄化	0.583	0.082***
失业率	0.361	0.029***
政府类型	0.227	0.063***
政府机构效率	1.76	0.521***
人均 GDP $\times 10^4$	0.94	0.495*
政府观念	-0.04	0.045
通货膨胀率	0.01	0.017
儿童数量 $\times 10^4$	2.37	4.09
计划开始年份	-0.006	0.039
基尼系数	-0.004	0.109
R <sup>2</sup>	0.63	
调查号码	365	

\*\*\* 表示达到 1% 时显著。  
\*\* 表示达到 5% 时显著。  
\* 表示达到 10% 时显著。  
注：估计值采用广义最小二乘法。这里的 R<sup>2</sup> 不同于普通最小二乘法的 R<sup>2</sup>。



资参与；企业是否出口其产品。

调查表的主要部分包含 25 个以上的问题，它们分为 5 组，每一组各针对一项重点。这 5 组问题分别是：

- 法律和政策的可预见性。这些问题试图评价法律制订过程中产生的不确定性。
- 政治不稳定性和产权保障。这些问题调查政府权力正常或非正常转移引起的不确定性。
- 政府和企业的关系。该调查表列出了 15 个企业受到政府影响的领域，并请企业评价在这些领域中政府行为给企业带来的障碍的大小。
- 法律实施和官僚作风。这些问题主要指腐败程度，以及它们是可预见的交易成本还是不确定性的根源。在这种分析中必然存在的一个问题是，企业不愿公开承认它们行贿。此外，该调查表直接询问，涉及政府的不确定性是否已抑制了计划投资项目，以及高层管理人员用多少时间应付法律的规定。
- 政府提供服务中的低效率引起的不确定性。这些问题的焦点是，政府是否有效地提供了某些基本服务，如邮政、医疗保健、电话和道路等。

#### 执行和结果

该调查表原文为英文。但是，世界性调查需要将它译成几种重要文字：法文、德文、葡萄牙文、俄文和西班牙文。该调查表尽可能地以这些文字或英文分发。但是，针对某些国家仍需提供翻译；例如阿尔巴尼亚、保加利亚、捷克、匈牙利、意大利、波兰、斯洛伐克、土耳其等国就是这样。

该调查在 1996 年 8 月至 1997 年 1 月实施，涉及 69 个国家。这些国家包括：工业国中的奥地利、加拿大、法国、德国、爱尔兰、意大利、葡萄牙、西班牙、瑞士、英国和美国；南亚和东南亚的斐济、印度和马来西亚；中东和北非的苏丹、摩洛哥、约旦河西岸和加沙地带；中欧和东欧的阿尔巴尼亚、保加利亚、捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马其顿、波兰、斯洛伐克和土耳其；拉美和加勒比地区的玻利维亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、牙买加、墨西哥、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉；撒哈拉以南非洲的贝宁、喀麦

隆、乍得、刚果、科特迪瓦、加纳、几内亚、几内亚-比绍、肯尼亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里求斯、莫桑比克、尼日利亚、塞内加尔、南非、坦桑尼亚、多哥、乌干达、赞比亚和津巴布韦；独联体中的亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯、摩尔多瓦、俄罗斯、乌克兰和乌兹别克斯坦。

调查中选择的是有代表性的企业，在企业规模、一国所处地理位置、行业类型和外资参与等方面都作出全面考虑。调查表一般通过邮寄，在邮寄不可靠的某些国家采取专人递交方式。表 TN7 提供了答复的详细情况。考虑到其他邮寄调查的实践经验，在发展中国家这种邮寄调查得到 30% 的答复率是相当可观的。这种高答复率出自两个原因：该调查提出的问题是各地企业界人士高度关注的问题；发起该调查的国际组织在发展中国家有很高的知名度。

由于在某些国家存在严重的预算和时间限制，对调查表作出答复的企业未能反映一种随机取样情况。某些国家的政治和经济状况导致调查只能在有限的地理范围进行。但就总体而言，该调查实现了每个国家有 50 份答复的目标。

被调查的企业几乎半数为企业（少于 50 名雇员）；其余两类企业的数目大致相当。该调查力图使各样本企业能代表各国、各地理区域的情况。作出答复的企业约半数位于首府城市。但是令人欣慰的是，几乎 1/4 企业的管理部门位于小城市或乡村。

但是，在各国，总计中隐藏着相当大的变差。位于都市企业的份额由 100% 到 0%。这种变差的原因由私人企业在国家领土上的分布所致。在某些前苏联共和国中，半数以上的注册企业位于首都。在有些国家，社会经济状况和政治局势限制了调查表发往更偏远的省份。某些国家邮政系统不可靠，将调查表发往偏远地区并及时收回是不可能的。

在作出答复的企业中，服务业和制造业大致相当，而来自农业企业的答复较少。这种偏差可用地理因素解释：被调查企业总部 3/4 以上位于都市或其他大城市，而农业企业总部很少设在这里。

有外资参与或进入国外市场的企业是平均分布的。被调查企业中有 2/3 没有外资参与。因此，本报告的结论与以往的某些调查不同，它们在考察

表 TN7 对私营部门调查的答复（按区域划分）

区域或国家组别	被调查国家 的 数 量	被调查企业 的 数 量	调查表返回数量			
			平均	中等	最低	最高
工业国	11	254	23	20	14	56
南亚和东南亚	3	139	46	45	41	53
中东和北非	3	109	36	42	15	52
中欧和东欧	11	771	70	70	46	114
拉丁美洲和加勒比地区	9	474	53	47	17	87
撒哈拉以南非洲	22	1 288	59	48	13	124
独联体	10	650	65	62	31	91
所有发展中国家	58	3 431	59	51	13	124
所有国家	69	3 685	53	50	13	124

各国的投资气候时完全反映跨国企业的意见。

#### 可信度指标的建立

可信度指标是私营企业心目中机构结构可靠性的粗略计量。它包含政府和私营部门关系中不确定性的几个不同方面，并将它们概括为一个综合指标。可信度指数是对 5 个问题答复的简单平均，并将高收入的经合组织国家的指数规定为 1:

- 规则制订的可预见性，即企业应付意料之外的规则和政策变动的程度，它们是否认为政府会坚持奉行所宣布的重大政策，针对企业的重大规则变动的程度，以及当计划的变动影响企业经营时它们是否能够发表自己的意见。

- 政治不稳定性的主观理解，即企业是否认为政府更迭（符合宪法或违宪的）所带来的意料之外的重大政策变动会给私营部门造成严重影响。
- 人身和产权保障，即企业是否相信当局会保护他们和他们的财产免于犯罪行为伤害，或盗窃和其他犯罪活动是否构成工商活动的严重问题。
- 执法的可预见性，即司法部门随意实施法律规章所带来的不确定性程度，或这种不可预见性是否成为经营活动的问题。
- 腐败，即私人企业是否普遍通过某些额外的不正当的支付才能办成事情。



## 参考文献说明

本报告广泛引用了世界银行及众多的外部资料。世界银行的资料来源包括正在进行的研究和国别经济、部门与项目工作。这些和其他资料来源按作者或组织的英文字母列成两组：本报告所使用的背景材料和部分参考文献。一些背景材料可通过世界银行政策研究报告序列获得，其余的通过《世界发展报告》办公室对有关文献与世界银行著作的综合处理得来。它们所表达的观点未必代表世界银行和本报告的观点。

除所列主要资料来源之外，世界银行内部和外部的许多人士为本报告提供了有价值的建议和指导。特别感谢 Gregory Ingram, Arturo Israel, Ravi Kanbur 和 Michael Walton 作出的贡献。Caroline Anstey 和 Hans Jurgen Gruss 帮助处理来自许多资料来源的写作素材和咨询意见。Sri-Ram Aiyer, Mark Baird, Shahid Javed Burki, Uri Dadush, Partha Dasgupta, Gloria Davis, Shanta Devarajan, Mamadou Dia, Jessica Einhorn Gunnar Eskeland, Francisco Ferreira, Cesar Gaviria, Roger Grawe, Jeffrey Hammer, Ricardo Haussman, Enrique Iglesias, Edmundo Jarquin, Robert Klitgaard, Geoff Lamb, Moises Naim, Gobind Nankani, John Nellis, Richard Newfarmer, Guillermo Perry, Guy Pfeffermann, Robert Picciotto, Boris Pleskovic, Stephen Pursey, Sarath Rajapatirana, Malcolm Rowat, Salvatore Schiavo-Compo, Nemat Shafik, Ibrahim Shihata, Mary Shirley, I. J. Singh, Andrew Steer, Nicholas Stern, Maurice Strong, Roger Sullivan, Vinod Thomas, Jacques van der Gaag,

Paulo Vieira da Cunha, Steve Webb, Alan Winters 和 John Williamson 也作出了大量有价值的评论和贡献。Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereau-mont, Paul Holtz 和 Alison Strong 在写作的各个阶段提供了有价值的编写意见与帮助。对个别章作出有益贡献者列在各章的志谢中。

在世界银行综合业务部门工作人员的协助与合作下，使专门为本报告所进行的私营部门企业调查成为可能。特别感谢主管地区的副行长以及参与国的世界银行代表处代表和工作人员所作出的努力。

我们对本报告进行了大范围的咨询。我们尤愿对下列组织为咨询会议作出的安排表示感谢，它们是：东京的发展援助研究所、海外经济协力基金；德国合作部；挪威对外事务部；奥塔瓦的南—北研究所；新德里的全国应用经济研究理事会；内罗毕的非洲经济研究联合会；伦敦的海外开发署；亚的斯亚贝巴的非洲全球联盟以及华盛顿的 InterAction。

我们还愿意感谢东京的 Yuan Gangming, Kaoru Hayashi, Hisatake 先生，Naoko Ishii, Shigeru Ishikawa, Shinichi Jin, Yutaka Kozai, Isao Kubota, Toru Nakanishi, Nobutake Odano, Tetsuji Okazaki, Yoshio Okubo, Toru Shinotsuka, Masaki Shiratori, Akira Suehiro, Shigeki Tejima, Juro Teranishi 教授和 Yoshio Wada；布鲁塞尔的 Dominique Bé, Brunet Bernard, Noel Coghlan, P. Defraigne, M. de Lange, L. de Richemont, Daniel Guyader, Maurice Guyader, Ditte Juul Jorgensen, Maral LeRoy, Francoise Moreau, L. R. Pench,



Regine Roy, G. Tebbe, A. Tincani, J. Vignon, 和 Rutger Wissels; 英国的 Mandeep Bains, Bill Baker, Richard Batley, Kate Bayliss, Sarah Bernard, Graham P. Chapman, Anne Coles, Paul Collier, Sean Collins, Rosalind Eyben, Mick Foster, Peter Grant, Greif 先生, P. Holden, Tony Killick, Robert Lasiett, Andrew Leslie, Deborah McGurk, Dino Merotto, Mick Moore, Peter Mountfield, Rachel Phillipson, Trevor Robinson, Sally Taylor, Sandra Wallman, Jon Wilmsburst 和 Geoffrey Wood; 斯德哥尔摩的 Stefan Fölster, Jörgen Holmqvist, Erik Johnsson, Assar Lindbeck, Eva Lindström, Per Molander 和 Joakim Palme; 法国费内—伏尔泰的 Hans Engelberts, Elie Jouen 和 Mike Waghorne; 波恩的 Friedrich W. Bolay, Hans-Gert Braun, Hartmut Elsenhans, Ingrid Hoven, Ernst-J. Kerbusch, Elmar Kleiner, Gudrun Kochendörfer—Lucius, Rolf J. Langhammer, Hildegard Lingnau, Peter Molt, Preuss 先生, Dirk Reinermann, Hans-Bernd Schäfer, Schröder 先生, C. Sigrist, Klaus Simon, Albrecht Stockmayer, Franz Thediek, Josef Thesing, Tittel—Gronefeld 博士, Klemens van de Sand 和 Peter Wolf; 巴黎的 Sophie Bismut, Catherine Bourtembourg, Christian Chavagneux, Jean Coussy, Maximin Emagna, Bénédicte Etien, Ulrich Hiemenz, Etienne Le Roy, Turkia Ould—Daddah, Michel Pipelier, 和 Jean Pisani Ferry; 伦敦非政府组织代表会议上的 Graham Bray, Joji Carino, Marcus Colchester, Harriet Goodman, Andrew Gray, Caroline Harper, Rob Lake, Christine Lippai, Brendon Martin, Arthur Neame, Henry Northover, Helen O'Connell, Robin Poulton, Mohammed Sulliman, Sabjit Tohal, Kitty Warnock, Alex Wilks. Christian Wisskirchen 和 Jessica Woodroffe; 欧洲委员会中的 Roderick Abbott, Christoph Bail, Chris Boyd, Gunther Burghardt, Carlos Camino, Jim Cloos, Robert Coleman, Carlos Costa, Pierre Defraigne, Xavier de Larnaudie—Eiffel, Joly Dixon, Michsel Green, Alexander Italianer, Horst Krenzler, Ed Kronenburg, Francois Lamoureux, Rene Leray,

Jean—Francois Marchipont, Stefano Micossi, Agne Pantelcuri, Bernard Petit, Juan Prat, Giovanni Ravasio, Alexander Schaub, Steffen Smidt, Michel van den Abeele, Robert Verrue, Jerome Vignon, Heinrich vov Moltke 和 Jorg Wenzel; 华盛顿乔治敦大学的 Daniel Brumberg, Marsha Darling, Bruce Douglas, Steven King Carol Lancaster, Marilyn McMorrow, Dennis McNamara, Gwendolyn Mikell, Howard Schaeffer 和 Dan Unger; 美国大学华盛顿法律学院的 Claudia Martin 和 Rochas Pronk; 出席世界银行与非政府组织代表的一次会议的 Peter Bachrach, Deborah Brautigam, Jim Cox, George Devendorf, Jack Downey, Justin Forsyth, Jo Marie Griesgraber, Wendy Grzywacz, Kari Hamerschlag, Carol Kaps, Meg Kinghorn, Michael Kronthal, Carolyn Long, Claudia Martin, Carmen Monico, Joe Muwonge, Gabriel Negatu, Michal Nehrbass, Carolyn Reynolds, Mildred Robbins Leet, Bruce Robinson, Berta Romero, James Rosen, Frances Seymour, Gmakahn Sherman, Carla Simon, Andrea Soccobo, Julia Taft, Nicolas van de Walle, Nick Vanedwaile 和 Chuck Woolery; 开罗的 Ismail Sabry Abdallah, Mamdouh El Beltagy, Ahmed Galal, Abdel Fattah El Gebaly, Mohamed El Sayed Selim, Mohamed Aboul Enein, Samiha Fawzy, Ahmed Gweily, Heba Handoussa, Taher Helmy, Mohamed Mahmoud El Imam, Mohamed Lofty Mansour, Omar Mohanna, Mohamed Ozalp, Ghada Ragab, Yasser Sobhi, Arvind Subramanian, Fouad Sultan 和 El Sayed Yasseen; 奥斯陆的 Ole Winkler Andersen, Christian Friis Bach, Ingrid Braenden, Adne Cappelen, Arne Disch, Thorvald Grung Moe, Tor Halvorsen, Trond Folke Lindberg, Desmond McNeill, Lars Mjoset Frode Neergaard, Poul Engberg Pedersen, Erik Reinert, Reiulf Steen, Astri Suhrke 和 Lars Udsholt; 荷兰的 M. Bienefelt, K. Blekxtoon, J. de Groot, L. de Maat, K. Doornhof, J. Enneking, J. Faber, H. Gobes, A. C. M. Hamer, J. P. Ramaker, F. Roos, G. Storm, R. J. Tjeerdsma, A. van't Veer, F. Ph. M. van der Kraaij, G. van Dijk, G. J. J. M.

van Empel, F. D. van Loon, L. van Maare, A. van Raverstein 和 M. van Wier; 比利时的 Guido Dumon, Dany Ghekiere, Luc Hubloue, Thomas Lievens 和 Guy Schoróchoff; 世界卫生组织的 D. Bettcher, A. Moncayo, S. Sapirie, J. Tulloch, J. Visschedijk 和 Derek Yach; 联合国难民高级专员办公室的 Jamal Benomar 和 Eric Morris; 亚的斯亚贝巴的非洲全球联盟经济委员会成员; 西岸和加沙地带的 Samir Abdallah, Hatem Halawani, Nabil Kassis, Ali Mahmoud Khadr, MOhammad Zuhdi Nashashibi, Yousif Nasser 和 Mohammad Shtayyeh; 出席墨西哥坎昆岛会议的 José Afonso, Pedro Aguayo, Kenny Anthony, Nicolás Ardito-Barletta, Edgardo Boeninger, Juan Bour, Hernán Buchi, Rubén Carles, Alejandro Carrillo, Tarsicio Castañeda, Pelegrin Castillo, José Dagnino Pastore, Andrés Dauhajre, Diego de Figueiredo Moreira Neto, Alberto Díaz Cayeros, Haydee García, Rudolf Hommes, Tasso Jereissati, Arnoldo Jiménez, Eduardo Lizano, Thereza Lobo, Rolf Lüders, Gabriel Martínez, Néstor Martínez, Helen McBain, Ambler Moss, Marthe Muse, Arturo Núñez del Prado, Tomás Pastoriza, Ramón Piñango, Fernando Romero, Luis Rubio, Ricardo Samaniego, Cezley Sampson, Antonio Sancho, Enrique Vescovi 和 Eduardo Wiesner Durón; 印度的 Swaminathan Aiyar, Yoginder Alagh, Surjit Bhalla, Onkar Goswani, R. N. Malhotra, Rakesh Mohan 和 Pai Panandikar; 波恩的 Franz Blankart, Thomas Greminger, Beat Kappeler, Luzius Mader 和 Matthias Meyer; 非洲经济研究联合会的 Ibrahim Elbadawi 和 Benno Ndulu; 柏林的 Heinz Buhler, Alexander Friedrich, Götz Link, Theo Sommer 和 Carl-Dieter Spranger; 国际劳工组织中的 Katherine Hagen 和 Stanley Taylor; 自由贸易联合会国际联盟的 Gemma Adada; 加拿大的 Isabella Bakker, Manfred Bienefeld, Jim Carruthers, G. Shabbir Cheema, Roy Culpeper, Nasir Islam, Devesh Kapur, Bahman Kia, Peter Larson, Caroline Pestieau 和 Alison Van Rooy. 亚的斯亚贝巴的 Addis Anteneh, Tedenekialesh Assfaw, Asrat Bekele, Befekadu

Degefa, Getachew Demeke, Tekalign Gedamu, Murtaza Jaffer, Rehenia Jingo-Kakonge, Teshome G. Mariam, Berhane Mewa, Gabriel Negatu, Florence Nekyon, Tom L. Torome, 和 Kiffle Wodajo.

对于这一咨询过程, 我们愿意特别感谢 Patricia Dufour, Tomoko Hirai, Mika Iwasaki, Ali Khadr, Geoff Lamb, S. Miyamura, Fayez Omar, Sudarshan Gooptu, Claudia Von Monbart 和 Spiros Voyadzis 以及许多执行董事和在华盛顿的工作人员。

## 第 1 章

Tilly 1990 对过去几千年来政府的演变作了大胆而且是全景式的描绘。有关政府及其运作方面的经典文献有马基雅弗利的《君主论》和 Kautiliya 的《Arthashastra》(见 Kangle 1965)。Helm 1989 分析了 1945 年以来国家边界的变化。Díaz Alejandro 1988 对拉丁美洲不断变化的发展模式作出了思考。Tanzi 和 Schuknecht 1995 对政府有效性情况作了近期的评价。世界银行 1991b 提供了有关具有竞争性的发展范例及政府的不同作用的概括性描述。Teranishi 和 Kosai 1993 对日本的经济政策进行了全面回顾。国际货币基金组织 1996 对发展中国家所面临的财政政策问题进行了回顾。Sliglitz 1994 对有关政府干预的争论进行了全面回顾。有关政府干预的其他方式见 Mueller 1989。专栏 1.1 摘自 Sills 1968 Gould 和 Kolb 1964 和 Kuper 1996。专栏 1.2 由 Stiglitz 1996 汇总得出。专栏 1.3 引自 Swaminathan Aiyar 的背景性注释。Emma Rothschild 以及 Aron 的背景材料对有关历史的一节作出了贡献。专栏 1.4 从 Stiglitz 1986 中归纳得出。表 1.1 得益于 Jeffrey Hammer 提供的有价值的素材。

## 第 2 章

Peter Knight 为专栏 2.1 提供了素材。图 2.1 引自 Alston 1996。有关政府规模的衡量方法见 Gemmell 1993 和 Lindauer 1988。对购买力平价的典型参考文献见 Summers 和 Heston 1991。本章实证性工作基于 Commander、Davoodi 和 Lee 的背景材料。还有关于决定政府规模的因素的大量文

献: Borchardiog 1985, Buchanan 1977, Courakis, Moura-Roque 和 Tridimas 1993, Lybeck 1986, Meltzer 和 Richard 1981, Oxley 1994, Peacock 和 Wiseman 1961, Ram 1977, 以及 Rodrik 1996 等。有关政府规模对增长及其他福利指标的影响见 Alesina 和 Perotti 1995, Anand 和 Ravallion 1993, Barro 和 Sala-i-Martin 1995, Bosworth, Collins 和 Chen 1995, Devarajan, Swaroop 和 Zou 1996, Kormendi 和 Meguire 1985, Landau 1986, Ram 1986 以及 Slemrod 1995。Knack 和 Keefer 1995 对机构的作用作了明确的观察分析。Mauro 1995 考察了腐败给增长带来的后果。有关可信度的讨论引自 Borner, Brunetti 和 Weder 1995, 本报告报导的结论来自为本报告所进行的可信度调研, 有关该调研的详细论述见 Brunetti, Kisunko 和 Weder 的背景材料。有关机构的一般性论述引自 North 1990, Olson 1996 和 Dia 1996。关于经济学家们对增长思考的演变情况见 Barro 和 Sala-i-Martin 1995, Solow 1996, Dasgupta 1995 以及 Drèze 和 Sen 1989。

### 第3章

Richard Ball, Jeanine Braithwaite Lionel Demery, Jeffrey Hammer, Estelle James, Emmanuel Jimenez, Maureen Lewis, Geoffrey Shepherd, Carlos Silva, Kalanidhi Subbarao 以及 Dominique van de Walle 对本章提供了有价值的贡献和建议。

有关共享的增长的讨论基于 Aoki, Murdoch 和 Okuno-Fujiwara 1995 以及 Ishikawa 1990。专栏 3.2 引自 Guerrero 1996。有关内华达矿业的讨论摘自 Libecap 1996。有关土地授权的资料由 Klaus Deininger 提供, 额外信息来自 Feder 和 Nishio 1996。Berry 和 Levy 1994 针对印度尼西亚厂商分析了出口市场的格局。专栏 3.3 建立在 Stone, Levy 和 Paredes 1996 基础之上。

有关政策环境的小节引自世界银行 1994a 对非洲农业价格扭曲的讨论。有关发展中国家提高税收方式的变化的讨论由 Vinaya Swaroop 提供。有关建立财政及货币可信度机制的讨论见 Alesina 和 Ball 的背景材料。

有关公共开支格局的讨论引自 Hammer 1997,

Pradhan 1996 和世界银行 1994c。有关公共支出收益情况的讨论引自 Lionel Demery 的文章以及 Van de Walle 和 Nead 1995。有关私营部门历史性作用的讨论引自 Psacharopoulos 和 Nguyen 1997 以及 van der Gaag 1995。专栏 3.6 基于 van der Gaag 1995。

专栏 3.7 基于 Coloma 1996。专栏 3.8 由 Nisha Agrawal 提供。

### 第4章

Jean Aden, Gerard Caprio, Cheryl Gray, Luis Guasch, Robert Hahn, Gordon Hughes, Pablo Spiller 以及 Andrew Stone 为本章作出了有价值的贡献。专栏 4.1 由 Andrew Stone 准备。

有关私有化和自由化的讨论主要引自 Galal 等人 1994, 世界银行 1995c, 还有 Guasch 和 Hahn 的背景材料。Lau 和 Song 描绘了韩国和 (中国) 台湾省公—私所有权演变的情况。

关于金融、公用事业和环境法规的讨论框架分别主要引自 Caprio 1996, Levy 和 Spiller 1994 以及 Afsah, Laplante 和 Wheeler 1996。有关银行业监管的讨论主要引自 Polizatto 1992。专栏 4.3 引自 Sheng 1992。世界银行关于银行破产事件的研究出自 Caprio 和 Klingebiel 1996。关于英国限价管理的描述基于 Spiller 和 Vogelsang 1996。有关工业国环境管理方面的信息出自 Lovei 和 Weiss 1996 以及 Rose-Ackerman 1995。Margulis 1996 探讨了自上而下的环境管理的缺陷。

Stiglitz 和 Uy 1996 探讨了一些东亚国家维持银行偿付能力的方法, Saunders 和 Wilson 1995 综合了西方世界银行业中有关意外责任的历史性经验。有关牙买加和菲律宾电信管理的讨论引自 Spiller 和 Sampson 1996 以及 Esfahani 1996。关于印度尼西亚环境管理的经验的讨论摘自 Afsah, Laplante 和 Makarim 1996。专栏 4.5 取自“都市环境改善计划 1996”。

有关产业政策一节建立在 Aoki, Murdoch 和 Okuno-Fujiwara 1995, Ohno 1996, 世界银行 1993, Levy 等人 1994, 以及 Humphrey 和 Schmitz 1995。专栏 4.6 摘自 Okazaki 1997。世界银行 1987 总结了菲律宾资本密集型项目的经验。Lee 的背景材料列示了韩国全罗地区在基础设施方面的



经验。Tendler 1997 探讨了巴西塞阿拉州公共检察方面的情况。

## 第 5 章

Ladipo Adamolekun, Ed Campos, Migara da Silva, Giulio de Tommaso, Roger Grawe, Jeffrey Hammer, Malcolm Holmes, Arturo Israel, Klaus Konig, Alexander Kotchegura, Patricia Langan, Nicholas Manning, Ernesto May, Julie McLaughlin, Amitabha Mukherjee, Vikram Nehru, Chetana Neerchal, Barbara Nunberg, Gary Reid, Susan Rose-Ackerman, George Russell, Claude Salem, Salvatore Schiavo-Campo, Mary Shirley, Mike Stevens, Roger Sullivan, Jim Wesberry, 还有 David Wood 给予本章大量有益的贡献、建议和评论。

本章引自 Campos 和 Pradhan 的背景材料, Schiavo-Campo、de Tommaso 和 Mukherjee 的背景材料, 以及 Nicholas Manning 和 Gary Reid 的背景说明。Mike Stevens 为专栏 5.1 撰文。专栏 5.2 取自 Campos 和 Pradhan 1996。对于作为政府中心工作的政策制订的讨论取自 Israel 1990。关于波兰和匈牙利政策制订的讨论引自 Nunberg 即将出版的文章。

有关提供服务一节的内容取自 Nicholas Manning 提供的信息和 Isrel 1997。专栏 5.3 取自世界银行 1996b。专栏 5.4 取自 van der Gaag 1995 和即将出版的 Heyneman 的文章。专栏 5.5 引自 van der Gaag 1995。世界银行 1995c 作了有关公共企业业绩合同的研究。有关印度和韩国灌溉系统的比较取自 Wade 1994。Gary Reid、Chetana Neerchal、George Russell 和 Jim Wesberry 为财务和管理控制一节提供了信息。

关于建立精明强干、积极进取的工作人员队伍一节得益于 Barbara Nunberg 所作的极大贡献。人才招聘与晋升一节取自 Evans 1995 以及 Campos 和 Root 1996。专栏 5.6 引自 Nunberg 1995。有关工资与就业的讨论, 包括非洲工资压缩的研究, 取自 Lindauer 和 Nunberg 1994; 对公共部门工资下降所作的分析引自 Haque 和 Sahay 1996。世界银行 1991a 报告了有关 1981—1991 年公务员改革效果的研究。专栏 5.7 取自 Tendler

1997。

## 第 6 章

Ladipo Adamolekun, Robert Bates, Ed Campos, Maria Dakolias, Matthew McCubbins, Elena Panaritis, Andres Rigo Sureda, Susan Rose-Ackerman, Kenneth Shepsle, Mike Stevens, Andrew Stone 以及 Douglas Webb 为本章提供了有价值的素材、建议和评论。

有关司法体系一节基于 Webb 的背景材料。Clague 等人 1996 作了有关产权及政体稳定性的研究。专栏 6.1 由 Elena Panaritis 提供。有关腐败的小节取自 Rose-Ackerman 的背景材料。对腐败可预测性的分析得益于与 Ed Campos 的讨论。专栏 6.2、6.3 和 6.4 由 Susan Rose-Ackerman 提供, 引自 Brett 1993 和 Ruzindana 1995 (专栏 6.3) 以及 Manion 1996 和 Quah (专栏 6.4)。本章还摘用了有关腐败的大量文献, 其中包括 Klitgaard 1988, Mauro 1995, Rose-Ackerman 1978 以及 Shleifer 和 Vishny 1993。

## 第 7 章

Junaid K. Ahmad, Dan Aronson, Katherine Bain, Ela Bhatt, Richard Bird, Tim Campbell, John Clark, Peter Evans, Marianne Fay, Deon Filmer, Ashraf Ghani, Jim Hicks, Michael Laver, Deepa Narayan, Vikram Nehru, Samuel Paul, Lant Pritchett, Lester Salamon, David Sewell, Anwar Shah, Jerry Silverman, Albrecht Stockmayer 和 David Wildasin 对本章作出了有益的贡献和评论。

有关民众呼声及民众参与的小节主要取自 Evans 1996a 和 1996b Hirschman 1970 以及 Montgomery 1988 中提出的观点。专栏 7.1 基于 Linz, Lipset, 以及 Pool n.d., Weaver 和 Dickens 1995, 民意测验由 Europinion、Brussels 和《今日印度》1996 进行。有关议会制下选举安排制度及妇女的政治代表情况的参考文献来自 Lijphart 1995。有关分散性及代表权的小节基于 Brautigam 的背景材料和 Jalali 的背景说明。有关提供服务的非政府组织、中介机构和基本协会的区别取自 Fisher 1993, Carroll, Schmidt 和 Bebbington

1996。有关尼日利亚 Umu-Itodo 的参考文献来自 Francis 等人 1996。专栏 7.3 基于 Putnam、Leonardi 和 Nanetti 1993 以及 Narayan 和 Pritchett 1997。关于社会资本在加强公共行动质量中作用的讨论取自 Evans 1996a 和 1996b。

关于参与机制的讨论是受 Campos 和 Root 1996, Paul 1994, Picciotto 1995, 以及 Holmes 和 Krishna 1996 的启发。有关阿塞拜疆巴库地区水供应用户评议制度的参考文献来自世界银行 1995a。专栏 7.4 基于 Patricia Langan 提供的材料。专栏 7.5 中的证据基于 Narayan 1995 以及随后的 Isham、Narayan 和 Pritchett 1995 的实证性著作。Orstrom 1996 提供了巴西累西腓市的例子, 对公共机构的影响及获得优质环境的讨论引自世界银行 1996c 和 1996e。

有关分权一节的内容取自 Bennett 1990, 即将出版的 Campbell 和 Fuhr, Oates 1972, Scharpf 1994, Shah 1994, Stiglitz 1977 和 1996, Tanzi 1995a, Wallich 1994, 以及由 Hans Binswanger 和 Anwar Shah 牵头的世界银行研究等著作。专栏 7.2 基于 Jeffrey Hammer 的贡献。专栏 7.6 由 Bill Dillinger 和 Vikram Nehru 准备, 专栏 7.7 由 Anwar Shah 准备。表 7.4 由 Anwar Shah 准备。关于不同国家分权举措的例子基于 Barzelay 1991, Kanter 1995, Villadsen 和 Lubange 1996, Tim Campbell, Florence Eid, Armin Fidler, Vikram Nehru, Alcyone Saliba, Klaus Simon 以及 Markus Steinich 提供了信息。

## 第 8 章

本章主要取自 Stiglitz 1995 所设的框架。有关自愿合作的原则取自 Lawrence、Bressant 和 Ito 1996。确保更有效合作一节取自 Shihata 1996。Hoekman 1995 对开放的世界市场提供了有益的背景材料。专栏 8.1 基于 Hoekman 1995 和《金融时代》1996。关于基础研究有助于发现的小节在关于医疗卫生研究与未来干预措施专门委员会 1996 的著作中有报导。有关国际环境协定的讨论基于 Laurence Boisson des Chassournes 提供的材料; 全球环境问题的例子取自 Flavin 1996。专栏 8.3 是 Carter Brandon 和 Charles Feinstein 准备的。专栏 8.5 取自 Landau 1993 以及 Knight、Loayza

和 Villanueva 1995。关于难民及政府作用的讨论基于 Suhrke 和 Newland 的背景材料。有关援助有效性的证据取自 Burnside 和 Dollar 1996。

## 第 9 章

本章得益于 Dani Rodrik 和 Gary Reid 的书面材料。Barry Ames, Juan Cariaga, Antonio Estache Sue Goldmark, Jorge Gorrio, Ravi Kanbur, Octavio Amorim Neto, Graham Scott, Mary Shirley 以及 Zafiris Tzannatos 提出了一些建议和评论。

关于秘鲁分权计划的信息来自 Graham 和 Kane 1996。有关乌拉圭供水单位低效率的研究来自 Estache、Rodriguez-Pardina 和 Smith 1996。关于巴西政治联盟的研究是由 Alesina 和 Rosenthal 1995 作出的。关于乌拉圭养老金支出情况见 Kane 1995。专栏 9.2 基于 Lundahl 1992。专栏 9.3 基于 Lewis 1961。有关斯里兰卡电信业的讨论基于世界银行 1996g。专栏 9.4 基于 Bermeo 和 García-Durón 1994。专栏 9.5 基于 Navarro 1996。

## 第 10 章

关于政府崩溃的讨论基于 Suhrke 和 Newland 的背景材料。它还引自与 Mamadou Dia、Steven Holtzman 的讨论及 Tallroth 1997。专栏 10.1 基于 Mubarak 1996。专栏 10.2 基于 Tallroth 1997。有关地区议程的讨论是在 Malcolm Rowat、Salvatore Schiavo-Campo 以及 Michael Walton 的帮助下准备的。Shahrokh Fardoust, Alan Gelb, Costas Michalopoulos, Marcelo Selowsky, Shekhar Shah, Roger Sullivan 以及 John Williamson 也提供了有价值的评论。

## 背景材料

Aiyar, Swaminathan. "Evolution of the Role of the State in India."  
Alesina, Alberto. "Politics, Procedures, and Budget Deficits."  
Aron, Janine, Ibrahim Elbadawi, and Benno Ndulu. "The State and Development in Sub-Saharan Africa."  
Ball, Richard. "The Institutional Foundations of Monetary Commitment: A Comparative Analysis."

- Braathén, Einar, and Harald Ekker. "The State and National Reconstruction: Interdependency Between Central and Local Level."
- Brautigam, Deborah. "The State and Ethnic Pluralism: Managing Conflict in Multiethnic Societies."
- Brunetti, Aymo, Gregory Kisunko, and Beatrice Weder. "Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a Worldwide Survey of the Private Sector." (a)
- \_\_\_\_\_. "Institutional Obstacles for Doing Business: Region-by-Region Results from a Worldwide Survey of the Private Sector." (b)
- Campos, Ed, and Sanjay Pradhan. "Building Institutions for a More Effective Public Sector."
- Commander, Simon, Hamid Davoodi, and Une J. Lee. "The Causes and Consequences of Government for Growth and Well-Being."
- De Silva, Migara. "War, Tax Revenue and the Rise of the Modern Public Administration in Western Europe."
- Disch, Arne. "The Scandinavian 'Model': Successes and Limitations of the Activist State."
- Guasch, J. Luis, and Robert W. Hahn. "The Costs and Benefits of Regulation: Some Implications for Developing Countries."
- Jalali, Rita. "State and Ethnicity."
- Lee, Kyu Sik. "Cholla Region Catches Up with Korea: The Role of Local Governments."
- Molander, Per. "Public Sector Spending Control: Swedish Experiences."
- Ohno, Kenichi. "Creating the Market Economy: The Japanese View on Economic Development and Systemic Transition."
- Rose-Ackerman, Susan. "When Is Corruption Harmful?"
- Schiavo-Campo, Rino. "Civil Service and Economic Development—A Selective Synthesis of International Facts and Experience."
- Schiavo-Campo, Salvatore, Giulio de Tommaso, and Amitabha Mukherjee. "An International Statistical Survey of Government Employment and Wages."
- Suhrke, Astri, and Kathleen Newland. "States and Refugees: International Cooperation on Issues of Displacement."
- Van Rijckeghem, Caroline, and Beatrice Weder. "Corruption and Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption?"
- Webb, Douglas. "The Judiciary: The Arbiter of Rules and Resolver of Disputes."
- WHO (World Health Organization). "Essential Public Health Functions: A New Initiative in Support of Health for All."
- \_\_\_\_\_. "Redefining the Scope of Public Health Beyond the Year 2000."
- \_\_\_\_\_. "The Role of Government in Public Health Through the Ages."
- \_\_\_\_\_. "The Role of State Action in Disease Eradication and Control."
- Adamolekun, Ladipo. 1991. "Promoting African Decentralization." *Public Administration and Development* 11(3): 285–91.
- Aden, Jean. 1996. "Industrial Pollution Abatement in the Newly Industrializing Countries: Korea." Asia Technical Department, World Bank, Washington, D.C.
- Ad Hoc Committee on Health Research Relating to Future Intervention Options. 1996. *Investing in Health Research and Development: Report of the Ad Hoc Committee on Health Research Relating to Future Intervention Options*. Geneva: World Health Organization.
- Afsah, Shakeb, Benoit Laplante, and Nabil Makarim. 1996. "Program-based Pollution Control Management: The Indonesian PROKASIH Program." World Bank Policy Research Working Paper No. 1602. Policy Research Department, Environment, Infrastructure and Agriculture Division, World Bank, Washington, D.C.
- Afsah, Shakeb, Benoit Laplante, and David Wheeler. 1996. "Controlling Industrial Pollution: A New Paradigm." World Bank Policy Research Working Paper No. 1672. Policy Research Department, Environment, Infrastructure and Agriculture Division, World Bank, Washington, D.C.
- Alesina, Alberto, R. Hausmann, R. Hommes, and E. Stein. 1996. "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America." NBER Working Paper No. 5556. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Alesina, Alberto, and Roberto Perotti. 1995. "Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries." *Economic Policy: A European Forum* 21 (October): 205–48.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Income Distribution, Political Instability, and Investment." *European Economic Review* 40: 1203–28.
- Alesina, Alberto, and Howard Rosenthal. 1995. *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Alston, Lee. 1996. "Empirical Work in Institutional Economics: An Overview." In Lee Alston, T. Eggertsson, and Douglass North, eds., *Empirical Studies in Institutional Change*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Anand, Sudhir, and Martin Ravallion. 1993. "Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services." *Journal of Economic Perspectives* 7(1): 133–50.
- Andic, Fuat, and Suphan Andic. 1996. *The Last of the Ottoman Grandees: The Life and Political Testament of Ali Pasha*. Istanbul: Istanbul's Press.
- Aoki, Masahiko, and Ronald Dore, eds. 1994. *The Japanese Firm: Sources of Competitive Strength*. Oxford, England: Clarendon Press.
- Aoki, Masahiko, Hyung-Ki Kim, and Masahiro Okuno-Fujiwara. 1997. *The Role of the Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*. Oxford, England: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_, Masahiko, Kevin Murdoch, and Masahiro Okuno-Fujiwara. 1995. "Beyond the East Asian Miracle: Introducing Market-Enhancing View." Stanford University Center

## 部分参考文献

- Abdallah, A. E. A. 1990. "Ethnic Conflict in Sudan." In Michael Wyzan, ed., *The Political Economy of Ethnic Discrimination and Affirmative Action*. New York, N.Y.:



- for Economic Policy Research Discussion Paper No. 442. Stanford, Calif.
- Arisawa, Hiromi, and Takahide Nakamura, eds. 1990. *Data: Design of Postwar Economic Policies*, Vol. 1. Tokyo: Tokyo University Press (in Japanese).
- Bahl, Roy. 1994. "Revenues and Revenue Assignment: Intergovernmental Fiscal Relations in the Russian Federation." In Christine I. Wallich, ed., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism*. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- Bardhan, Pranab. 1996. "Efficiency, Equity and Poverty Alleviation: Policy Issues in Less Developed Countries." *Economic Journal* 106 (September): 1344-56.
- Barro, Robert J. 1996. "Determinants of Democracy." Department of Economics, Harvard University, Cambridge, Mass.
- Barro, Robert J., and Xavier Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth*. New York, N.Y.: McGraw-Hill.
- Barzelay, Michael. 1991. "Managing Local Development: Lessons from Spain." *Policy Sciences* 24: 271-90.
- Batley, Richard. 1996. "Public-Private Relationships and Performance in Service Provision." *Urban Studies* 33(4-5): 723-51.
- Bennett, Robert J., ed. 1990. *Decentralization, Local Governments, and Markets: Toward a Post-Welfare Agenda*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Bermeo, Nancy, and José García-Durán. 1994. "Spain: Dual Transition Implemented by Two Parties." In Stephan Hagard and Steven B. Webb, *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Berry, Albert, and Brian Levy. 1994. "Indonesia's Small and Medium-Size Exporters and Their Support Systems." Policy Research Working Paper No. 1402. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, World Bank, Washington, D.C.
- Bhatt, Ela. n.d. "Moving Towards a People-Centered Economy." The Self-Employed Women's Association, Ahmedabad, India.
- Bird, Richard M. 1995. "Decentralizing Infrastructure: For Good or for Ill?" In Antonio Estache, ed., *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations*, pp. 22-51. World Bank Discussion Paper No. 290. Washington, D.C.: World Bank.
- Bird, Richard M., Robert D. Ebel, and Christine I. Wallich, eds. 1995. *Decentralization of the Socialist State: Intergovernmental Finance in Transition Economies*. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- Boadway, Robin W., Sandra Roberts, and Anwar Shah. 1994. "The Reform of Fiscal Systems in Developing and Emerging Market Economies: A Federalism Perspective." Policy Research Working Paper No. 1259. Policy Research Department, Public Economics Division, World Bank, Washington, D.C.
- Borcherding, T. E. 1985. "The Causes of Government Expenditure Growth: A Survey of the U.S. Evidence." *Journal of Public Economics* 28 (December): 359-82.
- Borner, Silvio, Aymo Brunetti, and Beatrice Weder. 1995. *Political Credibility and Economic Development*. New York, N.Y.: St. Martin's Press.
- Boston, Jonathan, John Martin, June Pallot, and Pat Walsh. 1996. *Public Management: The New Zealand Model*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Bosworth, Barry, Susan Collins, and Yu-chin Chen. 1995. "Accounting for Differences in Economic Growth." Economic Studies Program, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Brautigam, Deborah. 1996. "State Capacity and Effective Governance." In Benno Ndulu and Nicholas van de Walle, eds., *Agenda for Africa's Economic Renewal*, pp. 81-108. Washington, D.C.: Overseas Development Council.
- Brass, P. R. 1985. *Ethnic Groups and the State*. Totowa, N.J.: Barnes and Noble.
- Bread for the World Institute. 1997. *What Governments Can Do: Seventh Annual Report on the State of World Hunger*. Silver Spring, Md.: Bread for the World Institute.
- Brett, E. A. 1993. "Theorizing Crisis and Reform: Institutional Theories and Social Change in Uganda." Institute for Development Studies, Sussex University, Brighton, England.
- Buchanan, J. M. 1977. "Why Does Government Grow?" In Thomas Borcherding, ed., *Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth*. Durham, N.C.: Duke University Press.
- Burki, Shahid J., and Sebastian Edwards. 1996. *Dismantling the Populist State. The Unfinished Revolution in Latin America and the Caribbean*. World Bank Latin American and Caribbean Studies: Viewpoints. Washington, D.C.: World Bank.
- Burnside, Craig, and David Dollar. 1996. "Aid, Policies and Growth." Policy Research Department, Macroeconomics and Growth Division, World Bank, Washington, D.C.
- Buscaglia, Edgardo, and Maria Dakolias. 1996. *Judicial Reform in Latin American Courts: The Experience in Argentina and Ecuador*. World Bank Technical Paper No. 350. World Bank, Washington, D.C.
- Campbell, Tim, and Harald Fuhr, eds. Forthcoming. *Does Decentralization Work? Case Studies on Innovative Local Government in Latin America*. Washington, D.C.: World Bank.
- Campbell, Tim, George Peterson, and José Brakarz. 1991. "Decentralization to Local Government in LAC: National Strategies and Local Response in Planning, Spending and Management." Report No. 5. Latin America and the Caribbean Technical Department, Regional Studies Program, World Bank, Washington, D.C.
- Campos, Ed, and Sanjay Pradhan. 1996. "Budgetary Institutions and Expenditure Outcomes: Binding Governments to Fiscal Performance." Policy Research Working Paper No. 1646. Policy Research Department, World Bank, Washington, D.C.
- Campos, Ed, and Hilton L. Root. 1996. *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Caprio, Gerard, Jr. 1996. "Bank Regulation: The Case of the Missing Model." World Bank Policy Research Working Paper No. 1574. Policy Research Department, Finance and

- Private Sector Development Division, World Bank, Washington, D.C.
- Caprio, Gerard, Jr., and Daniela Klingebiel. 1996. "Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking?" Paper presented at the Annual World Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington, D.C., April 25.
- Carroll, Tom, Mary Schmidt, and Tony Bebbington. 1996. "Participation Through Intermediary NGOs." Environment Department Papers No. 031. Environment Department, World Bank, Washington, D.C.
- CEPAL/GTZ (Comisión Económica para América Latina/Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). 1996. *Descentralización Fiscal en América Latina: Balance y Principales Desafíos*. Santiago, Chile: CEPAL/GTZ.
- Chellaraj, Gnanaraj, Olusoji Adeyi, Alexander S. Preker, and Ellen Goldstein. 1996. *Trends in Health Status, Services, and Finance: The Transition in Central and Eastern Europe. Volume II: Statistical Annex*. Washington, D.C.: World Bank.
- Chhibber, Ajay, Mansoor Dailami, and Nemat Shafik, eds. 1992. *Reviving Private Investment in Developing Countries: Empirical Studies and Policy Lessons*. Elsevier Science Publishers, North Holland.
- Chisari, Omar, Antonio Estache, and Carlos Romero. 1996. "Winners and Losers from Utilities Privatizations: Lessons from a General Equilibrium Model of Argentina." Universidad Argentina de la Empresa, Buenos Aires, and World Bank, Washington, D.C.
- Clague, Christopher, Philip Keefer, Stephen Knack, and Mancur Olson. 1996. "Property and Contract Rights under Democracy and Dictatorship." *Journal of Economic Growth* 1(2): 243-76.
- Clark, John. 1995. "The State, Popular Participation and the Voluntary Sector." *World Development* 23(4): 593-601.
- Coase, R. H. 1960. "The Problem of Social Cost." *Journal of Law and Economics* 3 (October): 1-44.
- . 1988. *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- Coloma, Fernando C. 1996. "Seguro de Desempleo: Teoría, Evidencia, y una Propuesta." *Cuadernos de Economía* 33(99): 295-320.
- Conyers, Diana. 1985. "Decentralization: A Framework for Discussion." In Hasnat Abdul Hye, ed., *Decentralization, Local Government Institutions and Resource Mobilization*, pp. 22-42. Comilla, Bangladesh: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Courakis, Anthony, Fatima Moura-Roque, and George Tridimas. 1993. "Public Expenditure Growth in Greece and Portugal: Wagner's Law and Beyond." *Applied Economics* 25: 125-34.
- Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins. 1996. "Structure and Policy: The Institutional Determinants of Policy Outcomes." Department of Political Science, University of California, San Diego, Calif.
- Dasgupta, Partha. 1995. *An Inquiry into Well-Being and Destitution*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- . 1997. "Social Capital and Economic Performance." University of Cambridge, Cambridge, England.
- Deininger, Klaus, and Lyn Squire. 1996. "A New Data Set on Measuring Income Inequality." *World Bank Economic Review* 10(3): 565-92.
- De Soto, Hernando. 1989. *The Other Path*. New York, N.Y.: Harper & Row.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). n.d. "Indo-German Watershed Development Programme, Maharashtra, India." GTZ, Eschborn, Germany.
- Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung. 1996. *Zweites Deutsches Weltbank-Forum: Verantwortungsbewusste öffentlich-private Partnerschaft*. Berlin: Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung.
- Devarajan, Shantayanan, Vinaya Swaroop, and Heng-fu Zou. 1996. "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth." *Journal of Monetary Economics* 37: 313-44.
- Dia, Mamadou. 1996. *Africa's Management in the 1990s and Beyond: Reconciling Indigenous and Transplanted Institutions*. Directions in Development Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Díaz Alejandro, Carlos. 1988. *Trade, Development and the World Economy: Selected Essays*. Oxford, England: Basil Blackwell.
- DiIulio, John J., Jr., ed. 1994. *Deregulating the Public Service: Can Government Be Improved?* Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Dillinger, Bill. 1995. "Decentralization, Politics and Public Service." In Antonio Estache, ed., *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations*, pp. 5-21. World Bank Discussion Papers No. 290. Washington, D.C.: World Bank.
- Dixon, Geoffrey. 1993. "Managing Budget Outlays 1983-84 to 1992-93." In Brian Galligan, ed., *Federalism and the Economy: International, National and State Issues*. Canberra: Federalism Research Centre, Australian National University.
- Drèze, Jean, and A. K. Sen. 1989. *Hunger and Public Action*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Easterly, William, and Ross Levine. 1996. "Africa's Growth Tragedy: A Retrospective, 1960-89." World Bank Policy Research Paper No. 1503. Macroeconomics and Growth Division, Policy Research Department, World Bank, Washington, D.C.
- Easterly, William, and Sergio Rebelo. 1993. "Fiscal Policy and Economic Growth." *Journal of Monetary Economics* (Netherlands) 32(3): 417-58.
- Economic and Social Research Council. n.d. *ESRC Whitehall Programme: The Changing Nature of Central Government in Britain*. London: Economic and Social Research Council.
- Edwards, Michael, and David Hulme, eds. 1992. *Making a Difference: NGOs and Development in a Changing World*. London: Earthscan Publications.
- Elsenhans, Hartmut. 1996. *State, Class and Development*. New Delhi: Radiant Publishers.
- Epsing-Andersen, Gøsta. 1994. "After the Golden Age: The Future of the Welfare State in the New Global Order." Occasional Paper No. 7: World Summit for Social Development, Geneva.
- Esfahani, Hadi Salehi. 1996. "The Political Economy of the Telecommunications Sector in the Philippines." In Brian Levy and Pablo T. Spiller, eds., *Regulations, Institutions and*

- Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*, pp. 145–201. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Esman, Milton. 1994. *Ethnic Politics*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Estache, Antonio, ed. 1995. *Decentralizing Infrastructure: Advantages and Limitations*. World Bank Discussion Paper No. 290. Washington, D.C.: World Bank.
- Estache, Antonio, M. Rodriguez-Pardina, and W. Smith. 1996. "Towards a New Role for the State in Uruguay's Utilities." Latin America and the Caribbean Country Department I, Infrastructure and Urban Development Division, World Bank, Washington, D.C.
- European Commission. 1996. "Towards a More Coherent Global Economic Order." Discussion Paper. Forward Studies Unit and Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Brussels.
- Evans, Peter B. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- . 1996a. "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy." *World Development* 24(6): 1119–32.
- . 1996b. "Social Capital and the Functioning of Bureaucracies in Developing Countries." Paper presented at the International Conference on Governance Innovations: Building a Government-Citizen-Business Partnership, Manila, October 20–23.
- Evans, Peter B., and James Rauch. 1996. "Bureaucratic Structure and Economic Growth: Some Preliminary Analysis of Data on 35 Developing Countries." University of California, Berkeley, Calif.
- Fageberg, Jan, Bart Verspagen, and Nick von Tunzelmann. 1994. *The Dynamics of Technology, Trade and Growth*. Aldershot, Hants, England, and Brookfield, Vt.: Edward Elgar.
- Farrington, John, and David Lewis, eds., with S. Satish and Avrea Miclat-Teves. 1993. *Nongovernmental Organizations and the State in Asia: Rethinking Roles in Sustainable Agricultural Development*. London and New York, N.Y.: Routledge.
- Feder, Gershon, and Akihiko Nishio. 1996. "The Benefits of Land Registration and Titling: Economic and Social Perspectives." Paper presented at the International Conference of Land Tenure and Administration, Orlando, Fla., November 12.
- Federalist Papers*. 1987. Edited by Isaac Kramnick. Harmondsworth, Middlesex, England: Penguin.
- Feldstein, Martin. 1995. "Tax Avoidance and the Deadweight Loss of the Income Tax." NBER Working Paper No. 5055. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Feldstein, Martin, and Andrew Samwick. 1996. "The Transition Path in Privatizing Social Security." Paper presented at a National Bureau of Economic Research conference on Privatizing Social Security, Cambridge, Mass., August 2.
- Fernandez, Raquel, and Dani Rodrik. 1991. "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty." *American Economic Review* 81(5): 1146–55.
- Ferreira, M. Luisa, and Charles C. Griffen. 1995. "Tanzania Human Development Survey: Final Report." Population and Human Resources, Eastern Africa Department, World Bank, Washington, D.C.
- Financial Times*. 1996. "Antagonists Queue for WTO Judgment." (August 8).
- Fischer, Stanley. 1995. "Central-Bank Independence Revisited." *AEA Papers and Proceedings* (May): 201–06.
- Fisher, Julie. 1993. *The Road from Rio: Sustainable Development and the Nongovernmental Movement in the Third World*. New York, N.Y.: Praeger.
- Fiske, Edward B. 1996. *Decentralization of Education: Politics and Consensus*. Directions in Development Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Flavin, Christopher. 1996. "Facing Up to the Risks of Climate Change." In Lester R. Brown, Christopher Flavin, and Linda Starke, eds., *State of the World 1996. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society*. New York, N.Y.: Norton.
- Fölster, Stephan. 1996. "Social Insurance Based on Personal Savings Accounts: A Possible Reform Strategy for Overburdened Welfare States." Industrial Institute for Economic and Social Research, Stockholm.
- Forster, Michael. 1994. *The Effects of Net Transfers on Low Income Among Non-Elderly Families*. OECD Economic Studies No. 22. Paris: OECD.
- Francis, Paul, J. A. Akinwumi, P. Ngwu, S. A. Nkom, J. Odihi, J. A. Olomajeye, F. Okunmadewa, and D. J. Shehu. 1996. *State, Community and Local Development in Nigeria*. World Bank Technical Paper No. 336. Africa Region Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Francks, Penelope. 1992. *Japanese Economic Development: Theory and Practice*. London and New York, N.Y.: Routledge.
- Freedom House. Various issues. *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*. New York, N.Y.: Freedom House.
- Freeman, Richard B., Birgitta Swedenborg, and Robert Topel. 1995. "Economic Troubles in Sweden's Welfare State: Introduction, Summary, and Conclusions." NBER/SNS Project Reforming the Welfare State Occasional Paper No. 69. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Frey, Bruno S., and Reiner Eichenberger. 1994. "The Political Economy of Stabilization Programmes in Developing Countries." *European Journal of Political Economy* 10: 169–90.
- Fuhr, Harald, Klaus Simon, and Albrecht Stockmayer, eds. 1993. *Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit: Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe*. Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York, N.Y.: Simon & Schuster.
- Galal, Ahmed. 1996. "Chile: Regulatory Specificity, Credibility of Commitment, and Distributional Demands." In Brian Levy and Pablo Spiller, eds., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, England: Cambridge University Press.



- Galal, Ahmed, Leroy Jones, Pankaj Tandon, and Ingo Vogelsang. 1994. *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises: An Empirical Analysis*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Gemmell, Norman, ed. 1993. *The Growth of the Public Sector*. London: Edward Elgar.
- Gould, Julius, and William L. Kolb. 1964. *A Dictionary of the Social Sciences*. New York, N.Y.: Free Press of Glencoe.
- Graham, Carol, and Cheikh Kane. 1996. "Opportunistic Government or Sustaining Reform? Electoral Trends and Public Expenditure Patterns in Peru, 1990-1995." Poverty and Social Policy Department Discussion Paper Series 89. Human Capital Development and Operations Policy Department, World Bank, Washington D.C.
- Graham, Carol, and Moises Naím. 1997. "The Political Economy of Institutional Reform in Latin America." Paper presented to the MacArthur Foundation/IDB Conference on Inequality Reducing Growth in Latin America's Market Economies, January 28-29.
- Gray, Cheryl. 1996. "In Search of Owners: Privatization and Corporate Governance in Transition Economies." *World Bank Research Observer* 11(2): 179-97.
- Greenwood, Roystone, C. R. Hinnings, and Stewart Ranson. 1975. "Contingency Theory and the Organization of Local Authorities. Part 1: Differentiation and Integration." *Public Administration* 53: 1-23.
- Gruber, Jonathan. 1994. "The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance." NBER Working Paper Series No. 4750. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Guasch, J. Luis, and Pablo T. Spiller. 1997. *Managing the Regulatory Process: Concepts, Issues and the Latin America and Caribbean Story Book*. Directions in Development Series. Washington, D.C.: World Bank and Johns Hopkins University Press.
- Guerrero, Rodrigo. 1996. "Epidemiology of Violence: The Case of Cali, Colombia." Paper presented at the Second Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Bogotá, Colombia, July.
- Guhan, S., and Samuel Paul, eds. 1997. *Corruption in India: Agenda for Action*. New Delhi: Vision Books.
- Gupta, Sanjeev, Jerald Schiff, and Benedict Clements. 1996. "Drop in World Military Spending Yields Large Dividend." *IMF Survey* (June 3).
- Gurr, Ted Robert, Keith Jagers, and Will H. Moore. 1990. "The Transformation of the Western State: The Growth of Democracy, Autocracy, and State Power Since 1800." *Studies in Comparative International Development* 25(1): 73-108.
- Gustafsson, Bo. 1995. "Foundations of the Swedish Model." *Nordic Journal of Political Economy* 22: 5-26.
- Gwartney, James D., Robert Lawson, and Walter Block. 1996. *Economic Freedom of the World, 1975-1995*. Vancouver: Fraser Institute.
- Haggard, Stephan, and Steven B. Webb, eds. 1994. *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Hahn, Robert W., ed. 1996. *Risks, Costs and Lives Saved: Getting Better Results from Regulation*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Hammer, Jeffrey S. 1997. "Economic Analysis for Health Projects." *World Bank Research Observer* 12(1): 47-71.
- Haque, Nadeem Ul, and Ratna Sahay. 1996. "Do Government Wage Cuts Close Budget Deficits? Costs of Corruption." *IMF Staff Papers* 43(4): 754-78.
- Helm, Dieter, ed. 1989. *The Economic Borders of the State*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Hesse, Jems-Joachim. 1993. "From Transformation to Modernization: Administrative Change in Central and Eastern Europe." *Public Administration* 71 (Spring-Summer): 219-57.
- Heyneman, Stephen P. Forthcoming. "Education Choice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: A Review Essay." *Education Economics*.
- Hirsch, Joachim. 1995. *Der nationale Wettbewerbsstaat: Staat, Demokratie, und Politik, in globalen Kapitalismus*. Berlin: Edition ID-Archiv.
- Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Ho, Luu Bich. 1997. "The Government's Role in Market-oriented Economic Renovation Process in Viet Nam." Paper presented at the International Symposium on Government's Role in the Market Economy, China Institute for Reform and Development, Haikou, China, January 7-8.
- Hoekman, Bernard M. 1995. *Trade Laws and Institutions: Good Practices and the World Trade Organization*. World Bank Discussion Paper No. 282. Washington, D.C.: World Bank.
- Holmes, Malcolm, and Anirudh Krishna. 1996. "Public Sector Management and Participation: Institutional Support for Sustainable Development." In Jennifer Rietbergen-McCracken, ed., *Participation in Practice: The Experience of the World Bank and Other Stakeholders*, pp. 29-35. World Bank Discussion Paper No. 333. Washington, D.C.: World Bank.
- Holsti, K. J. 1995. "War, Peace, and the State of the State." *International Political Science Review* 16(4): 319-39.
- Holtzman, Steven. 1995. "Post Conflict Reconstruction." Environment Department, Social Policy and Resettlement Division, World Bank, Washington, D.C.
- Hommes, Rudolf. 1995. "Conflicts and Dilemmas of Decentralization." In Michael Bruno and Boris Pleskovic, eds., *Annual World Bank Conference on Development Economics*, pp. 331-50. Washington, D.C.: World Bank.
- Huber, Evelyn, Charles Ragin, and John D. Stephens. 1993. "Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State." *American Journal of Sociology* 99(3): 711-49.
- Hulten, Charles R. 1996. "Infrastructure and Economic Development: Once More into the Breach." Department of Economics, University of Maryland, College Park, Md.
- Humphrey, John, and Hubert Schmitz. 1995. "Principles for Promoting Clusters and Networks of Small and Medium Enterprises." Discussion Paper No. 1. Small and Medium Enterprise Branch, United Nations Industrial Development Organization, New York, N.Y.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

- ILO (International Labour Office). Various years. *The Cost of Social Security*. Geneva: ILO.
- ILO (International Labour Organisation). 1986. *Yearbook of Labor Statistics*. Geneva: ILO.
- \_\_\_\_\_. 1994. *Yearbook of Labor Statistics*. Geneva: ILO.
- IMF (International Monetary Fund). 1986. *Manual on Government Finance Statistics*. Washington, D.C.: IMF.
- \_\_\_\_\_. 1996. *World Economic Outlook*. Washington, D.C.: IMF.
- \_\_\_\_\_. Various years—a. *Government Statistics Yearbook*. Washington, D.C.: IMF.
- \_\_\_\_\_. Various years—b. *International Financial Statistics*. Washington, D.C.: IMF.
- India Today. 1996. "The Maturity of Democracy." (August 31). *International Country Risk Guide*. Various issues. New York, N.Y.: International Reports.
- International Political Science Review. 1996. *New Trends in Federalism*. Special edition of *International Political Science Review* 17(4).
- Inter-Parliamentary Union. 1996. "Women in Parliament as at 30 June 1995." Inter-Parliamentary Union, Geneva.
- Isham, Jonathan, Daniel Kaufmann, and Lant Pritchett. 1995. "Governance and the Returns to Investment: An Empirical Investigation." World Bank Policy Research Working Paper No. 1550. Policy Research Department, Poverty and Human Resources Division, World Bank, Washington, D.C.
- Isham, Jonathan, Deepa Narayan, and Lant Pritchett. 1995. "Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data." *World Bank Economic Review* 9(2): 175–200.
- Ishikawa, Shigeru. 1990. *Basic Issues of Development Economics*. Tokyo: Iwanami Shoten (in Japanese).
- \_\_\_\_\_. 1996. "From Development Economics to Development Aid Policy." In S. Ishikawa, ed., *Theoretical Studies on Development Aid Policy*. Tokyo: Institute of Development Economics (in Japanese).
- Israel, Arturo. 1990. "The Changing Role of the State: Institutional Dimensions." PRE Working Paper WPS 495. Country Economics Department, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1997. "A Guide for the Perplexed: Institutional Aspects of Social Programs." SOC 96–105. Inter-American Development Bank, Washington, D.C.
- Itoh, Motohige, Kazuharu Kiyono, Masahiro Okuno, and Kotaro Suzumura. 1988. *Economic Analysis of Industrial Policy*. Tokyo: Tokyo University Press (in Japanese).
- Jagers, Keith, and Ted Robert Gurr. 1995. "Tracking Democracy's Third Wave with the Polity III Data." *Journal of Peace Research* 32(4): 469–82.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Polity III: Regime Type and Political Authority, 1800–1994." Inter-University Consortium for Political and Social Research, Ann Arbor, Mich.
- Jalali, Rita, and Seymour M. Lipset. 1992–93. "Racial and Ethnic Conflicts: A Global Perspective." *Political Science Quarterly* 107(4).
- Jalan, Bimal. 1992. *The Indian Economy: Problems and Prospects*. New Delhi: Penguin Books India.
- Jhabvala, Renana, and Ela Bhatt. n.d. "The World of Work in the People's Sector: And Its Inherent Strength. The SEWA Experience." The Self-Employed Women's Association, Ahmedabad, India.
- Jun, Jong S., and Deil S. Wright, eds. 1996. *Globalization and Decentralization: Institutional Contexts, Policy Issues and Intergovernmental Relations in Japan and the United States*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Ka, Samba, and Nicolas van de Walle. 1994. "Senegal: Stalled Reform in a Dominant Party System." In Stephan Haggard and Stephen B. Webb, *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*, pp. 290–359. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Kabeer, Naila. 1994. *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*. London: Verso.
- Kane, Cheikh T. 1995. "Uruguay: Options for Pension Reform." Education and Social Policy Paper Series No. 68. Human Resources Development and Operations Policy Department, World Bank, Washington, D.C.
- Kane, Cheikh, and Robert Palacios. 1996. "The Implicit Pension Debt." *Finance and Development* 33 (June): 36–38.
- Kangle, K. P. 1965. *The Kautiliya Arthashastra: An English Translation with Critical and Explanatory Notes*. Delhi: Motilal Banarsidass Publishers.
- Kanter, Rosabeth Moss. 1995. "Thriving Locally in the Global Economy." *Harvard Business Review* (September–October): 151–60.
- Kaufmann, Daniel. 1996. "Listening to Stakeholders on Development Challenges and World Bank Instruments in their Countries: Myths Meet Some Evidence on Corruption, Economic Reforms, and Bank Programs." Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge, Mass., and World Bank, Washington, D.C.
- Keefer, Philip, and Stephen Knack. 1995. "The Effects of Institutions on Public Investment." Policy Research Department, World Bank, Washington, D.C.; IRIS/University of Maryland, College Park, Md.; and School of Public Affairs, American University, Washington, D.C.
- Khaldaun, Ibn. n.d. *The Muqaddimah*. Translated with an Introduction by Franz Rosenthal. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kim, Hyung-Ki, Michio Muramatsu, T. J. Pempel, and Kozo Yamamura, eds. 1995. *The Japanese Civil Service and Economic Development: Catalysts of Change*. Oxford, England: Clarendon Press.
- Klingemann, Hans-Dieter, and Dieter Fuchs, eds. 1995. *Beliefs in Government. Volume 1: Citizens and the State*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley, Calif.: University of California Press.
- \_\_\_\_\_. *Tropical Gangsters*. New York, N.Y.: Basic Books.
- Knack, Stephen, and Philip Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures." *Economics and Politics* 7(3): 207–27.
- Knight, Malcolm, Norman Loayza, and Delano Villanueva. 1995. "The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth." IMF Working Paper No. WP/95/53.

- Middle Eastern Department, International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Kohli, Atul. 1994. "Where Do High Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's 'Development State.'" *World Development* 22: 1269-93.
- König, Klaus. 1996. "Policy Planning and Management Dialogue with Countries in Transition." *Public Administration and Development* 16: 417-29.
- . 1997. "Drei Welten der Verwaltungsmodernisierung." In Klaus Lüder, ed., *Staat und Verwaltung: Fünfzig Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften*, pp. 399-424. Berlin: Duncker & Humblot.
- Kormendi, Roger, and Philip Meguire. 1985. "Macroeconomic Determinants of Growth: Cross-Country Evidence." *Journal of Monetary Economics* 16(2): 141-63.
- Kraay, Aart, and Caroline Van Rijckeghem. 1995. "Employment and Wages in the Public Sector: A Cross-Country Study." IMF Working Paper WP/95/70. Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Kubota, Isao. 1996. "Roles That Governments Play in Developing, Developed States." *Japan Times*, June 17, p. 15.
- Kuper, Adam, and Jessica Kuper, eds. 1996. *The Social Science Encyclopedia*, 2nd ed. London and New York, N.Y.: Routledge.
- Laking, R. G. 1996. "Good Practice in Public Sector Management: Issues for the World Bank." Poverty and Social Policy Department, World Bank, Washington, D.C.
- Lalor, R. Peter, and Hernan Garcia. 1996. "Reshaping Power Markets in South America." *Electricity Journal* 9(2): 63-71.
- Landau, D. 1986. "Government and Economic Growth in Less Developed Countries: An Empirical Study for 1960-1980." *Economic Development and Cultural Change* 35(1): 35-75.
- . 1993. "The Economic Impact of Military Expenditures." World Bank Policy Research Working Paper No. WPS 1138. Policy Research Department, World Bank, Washington, D.C.
- Latinobarometro. 1996. "Press Release: Latinobarometro Survey 1996." Latinobarometro, Santiago, Chile.
- Lau, Lawrence, and D. H. Song. 1992. "Growth versus Privatization—An Alternative Strategy to Reduce the Public Enterprise Sector: The Experiences of Taiwan and South Korea." Working Paper, Department of Economics, Stanford University, Stanford, Calif.
- Lawrence, Robert Z., Albert Bressand, and Takatoshi Ito. 1996. *A Vision for the World Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Leftwich, Adrian, ed. 1996. *Democracy and Development: Theory and Practice*. Cambridge, England, and Cambridge, Mass.: Polity Press in association with Blackwell Publishers.
- Leonard, David K., and Dale Rogers Marshall. 1982. "Institutions of the Rural Development for the Poor: Decentralization and Organizational Linkages." Institute of International Studies, University of California, Berkeley, Calif.
- Letowski, Janusz. 1993. "Polish Public Administration Between Crisis and Renewal." *Public Administration* 71 (Spring-Summer): 1-11.
- Levine, Ross, and David Renelt. 1992. "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions." *American Economic Review* 82(4): 942-63.
- Levy, Brian, and Pablo Spiller. 1994. "The Institutional Foundations of Regulatory Commitment: A Comparative Analysis of Telecommunications and Regulation." *Journal of Law, Economics and Organization* 10(2): 201-46.
- Levy, Brian, and Pablo Spiller, eds. 1996. *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Levy, Brian, Albert Berry, Motoshige Itoh, Linsu Kim, Jeffrey Nugent, and Shujiro Urata. 1994. "Technical and Marketing Support Systems for Successful Small and Medium-Size Enterprises in Four Countries." World Bank Policy Research Working Paper No. 1400. Policy Research Department, Finance and Private Sector Division, World Bank, Washington, D.C.
- Lewis, Bernard. 1961. *The Emergence of Modern Turkey*. London and New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Libecap, Gary D. 1996. "Economic Variables and the Development of Law: The Case of Western Mineral Rights." In Lee J. Alston, Thrainn Eggertsson, and Douglass C. North, eds., *Empirical Studies in Institutional Change*. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Lijphart, Arendt. 1969. "Consociational Democracy." *World Politics* 21.
- . 1995. "The Virtues of Parliamentarism: But Which Kind of Parliamentarism?" In H. E. Chenabi and Alfred Stepan, eds., *Politics, Society, and Democracy: Comparative Studies*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Lijphart, Arendt, and Carlos H. Waisman, eds. 1996. *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Lim, Linda Y., and Peter Gosling, eds. 1983. *The Chinese in Southeast Asia*, vol. 1. Singapore: Naruyen Asia.
- Lin, Justin Yifu. 1996. "Comparative Advantage, Development Policy, and the East Asian Miracles." Peking University, Hong Kong University of Science and Technology, and Australian National University.
- Lin, Justin Yifu, Fang Cai, and Zhou Li. 1996. *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*. A Friedman Lecture Fund Monograph. Hong Kong: The Chinese University Press.
- Lindauer, David. 1988. "The Size and Growth of Government Spending." Policy Working Paper WPS 44. World Bank, Washington, D.C.
- Lindauer, David, and Barbara Nunberg, eds. 1994. *Rehabilitating Government: Pay and Employment Reform in Africa*. Washington, D.C.: World Bank.
- Lindbeck, Assar. 1995. "Hazardous Welfare State Dynamics." Reprint Series No. 538. Institute for International Economic Studies, Stockholm University, Stockholm.
- Lindbeck, Assar, Per Molander, Torsten Persson, Olof Petersson, Agnar Sandmo, Birgitta Swedenborg, and Niels Thygesen. 1994. *Turning Sweden Around*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Linz, Juan J., Seymour Martin Lipset, and Amy Bunker Pool. n.d. "Social Conditions for Democracy in Latin America: Latin American Barometer Survey Analysis." Yale University, New Haven, Conn.



- Linz, Juan J., and Alfred Stepan, eds. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post Communist Europe*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1979. *The First New Nation: The United States in Historical & Comparative Perspective*. New York, N.Y.: W. W. Norton & Company.
- . 1996. *American Exceptionalism: A Double Edged Sword*. New York, N.Y.: W. W. Norton.
- Lovei, Magda, and Charles Weiss, Jr. 1996. "Environmental Management and Institutions in OECD Countries: Experience and Lessons Learned." Environment Department, World Bank, Washington, D.C.
- Lundahl, Mats. 1992. *Politics or Markets?: Essays on Haitian Underdevelopment*. London and New York, N.Y.: Routledge.
- Lybeck, J. A. 1986. *The Growth of Government in Developed Economies*. Aldershot, Hants, England, and Brookfield, Vt.: Gower.
- Ma, Jun. 1996. *Intergovernmental Relations and Economic Management in China*. Houndsmill, Basingstoke, and London: Macmillan.
- Machiavelli, Niccolò. 1513. *The Prince*. Translated with an Introduction by George Bull. London: Penguin Books, 1981.
- Mainwaring, Scott. 1991. "Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective." *Comparative Politics* (October): 21–43.
- Manion, Melanie. 1996. "Policy Instruments and Political Context: Transforming a Culture of Corruption in Hong Kong." Paper presented at the Annual Meeting of the Association for Asian Studies, Honolulu, Ha., April 11–14.
- Manor, James. 1996. "The Political Economy of Decentralization." Agriculture and Natural Resources Department, World Bank, Washington, D.C.
- Margulis, Sergio. 1996. "Environmental Regulation: Instruments and Actual Implementation." Environment Department, World Bank, Washington, D.C.
- Margulis, Sergio, and Paulo Pereira de Gusmao. 1996. "Problems of Environmental Management in the Real World: The Rio de Janeiro Experience." Environment Department, World Bank, Washington, D.C.
- Martin, Brendan. 1993. *In The Public Interest?: Privatization and Public Sector Reform*. London: Zed Books.
- Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics* 110: 681–712.
- McLure, Charles E., Jr. 1994. "The Sharing of Taxes on Natural Resources and the Future of the Russian Federation." In Christine I. Wallich, ed., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism*, pp. 181–217. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- . 1995. "Comment on Prud'homme." *World Bank Research Observer* 10(2): 221–26.
- Meltzer, Alan, and S. F. Richard. 1981. "A Rational Theory of the Size of Government." *Journal of Political Economy* 89: 914–27.
- Metropolitan Environment Improvement Program. 1996. "Japan's Experience in Urban Environmental Management—Yokohama: A Case Study." United Nations Development Programme, New York, N.Y., and World Bank, Washington, D.C.
- Milgrom, Paul R., Douglass C. North, and Barry R. Weingast. 1990. "The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges, and the Champagne Fairs." *Economics and Politics* 2(1): 1–23.
- Montgomery, John D. 1988. *Bureaucrats and People: Grassroots Participation in Third World Development*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Montinola, Gabriella, Yingyi Qian, and Barry R. Weingast. 1995. "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China." *World Politics* 48: 50–81.
- Mosley, Paul, Jane Harrigan, and John Toye. 1995. *Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending. Vol. 1, Analysis and Policy Proposals*, 2nd ed. London and New York, N.Y.: Routledge.
- Moser, Caroline. 1996. *Confronting Crisis: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Urban Communities*. Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 8. Washington, D.C.: World Bank.
- Mubarak, Jamil Abdalla. 1996. *From Bad Policy to Chaos in Somalia: How an Economy Fell Apart*. London: Praeger.
- Mueller, D. C. 1989. *Public Choice II*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Mugoya, Ndungu. 1996. "Tribalism and the Politics of Patronage in Kenya." *Finance* 31 (May): 14–18.
- Murphy, Ricardo López, ed. 1995. *Fiscal Decentralization in Latin America*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Musgrave, R. A. 1976. "Adam Smith on Public Finance and Distribution." In Thomas Wilson and Andrew Skinner, eds., *The Market and the State: Essays in Honour of Adam Smith*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Naím, Moises. 1995. "Latin America's Journey to the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy." International Center for Economic Growth Occasional Paper No. 62. San Francisco, Calif.: Institute for Contemporary Studies Press.
- Narayan, Deepa. 1995. "The Contribution of People's Participation: Evidence from 121 Rural Water Supply Projects." Environmentally Sustainable Development Occasional Paper Series No. 1. World Bank, Washington, D.C.
- Narayan, Deepa, and Lant Pritchett. 1997. "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania." Environment Department and Policy Research Department, World Bank, Washington, D.C.
- National Bureau of Economic Research. 1997. *Penn World Tables, Mark 5.6*. <http://nber.harvard.edu/pwt56.html>.
- Navarro, Juan Carlos. 1996. "Reversal of Fortune: The Ephemeral Success of Adjustment in Venezuela, 1989–93." In Leila Frischtak and Izak Atiyas, eds., *Governance, Leadership, Communication: Building Constituencies for Economic Reform. Essays on Venezuela, Malaysia, Tanzania, Bolivia, Egypt, Ghana, Pakistan, Turkey, Brazil*. Washington, D.C.: World Bank Private Sector Development Department.
- Ndulu, Benno, and Nicholas van de Walle, eds. 1996. *Agenda for Africa's Economic Renewal*. New Brunswick, N.J., and Oxford, England: Transaction Publishers.

- Nellis, John R., and Dennis A. Rondinelli. 1986. "Assessing Decentralization Policies in Developing Countries: The Case for Cautious Optimism." *Development Policy Review* 4(1): 3-23.
- Noonan, John T., Jr. 1994. *Bribes*. Berkeley, Calif.: University of California Press.
- North, Douglass. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 1993. Paper prepared for the Nobel Prize Lecture in Economic Science, Stockholm.
- Nunberg, Barbara. 1995. *Managing the Civil Service: Reform Lessons from Advanced Industrialized Countries*. World Bank Discussion Paper No. 204. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. Forthcoming. *The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe*. Public Management Division, ECA-MENA Technical Department, World Bank, Washington, D.C.
- Oates, Wallace E. 1972. *Fiscal Federalism*. New York, N.Y.: Harcourt Brace Jovanovich.
- \_\_\_\_\_. 1985. "Searching for the Leviathan: An Empirical Study." *American Economic Review* 74(4): 748-57.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). 1993. *Managing with Market-Type Mechanisms*. Paris: OECD/PUMA.
- \_\_\_\_\_. 1994. *DAC Orientations on Participatory Development and Good Governance*, Vol. 2, No. 2. OECD Working Papers. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Social Expenditure Statistics of OECD Member Countries (Provisional Version)." Labor Market and Social Policy Occasional Papers No. 17. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_. Various years. *OECD Economic Outlook*. Paris: OECD.
- Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. 1995. *The State of the World's Refugees: In Search of Solutions*. New York, N.Y.: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.
- Ohno, Kenichi. 1996. "Replicability of Selective Industrial Policy: The Case of Five Capital-Intensive Industries in Vietnam." Saitama University and Tsukuba University, Japan.
- Okazaki, Tetsuji. 1997. "The Government-Firm Relationship in Postwar Japanese Economic Recovery: Co-ordinating the Co-ordination Failure in Industrial Rationalization." In Masahiko Aoki, Hyung-Ki Kim, and Masahiro Okuno-Fujiwara, eds., *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Olson, Mancur, Jr. 1971. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Big Bills Left on the Sidewalks: Why Some Nations are Rich, and Others Poor." *Journal of Economic Perspectives* 10(2): 3-24.
- Orstrom, Elinor. 1996. "Crossing the Divide: Co-production, Synergy and Development." *World Development* 24(6): 1073-87.
- Orstrom, Elinor, Larry Schroeder, and Susan Wynne. 1993. *Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective*. Boulder, Colo., San Francisco, Calif., and Oxford, England: Westview Press.
- Osborne, David, and Ted Gaebler. 1993. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York, N.Y.: Penguin.
- Ottaway, Marina. 1994. *Democratization and Ethnic Nationalism: African and Eastern European Experiences*. Policy Essay No. 14. Washington, D.C.: Overseas Development Council.
- Oxley, Les. 1994. "Cointegration, Causality and Wagner's Law: A Test for Britain, 1870-1913." *Scottish Journal of Political Economy* 41(3): 286-98.
- Pardey, Philip G., and others. 1996. *Hidden Harvest: U.S. Benefits from International Research Aid*. Washington, D.C. International Food Policy Research Institute.
- Pasha, Hafiz. 1996. "Governance and Fiscal Reform: A Study of Pakistan." In Leila Frischak and Izak Atiyas, eds., *Governance, Leadership, Communication: Building Constituencies for Economic Reform. Essays on Venezuela, Malaysia, Tanzania, Bolivia, Egypt, Ghana, Pakistan, Turkey, Brazil*. Washington, D.C.: World Bank Private Sector Development Department.
- Paul, Samuel. 1994. "Does Voice Matter? For Public Accountability, Yes." Policy Research Working Paper No. 1388. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, World Bank, Washington, D.C.
- Peacock, A. T., and J. Wiseman. 1961. *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*. NBER General Series No. 72. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Peters, B. Guy. 1996. *The Future of Governing: Four Emerging Models*. Lawrence, Kan.: University Press of Kansas.
- Peterson, George E. 1997. *Decentralization in Latin America: Learning Through Experience*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- Peterson, Paul E. 1995. *The Price of Federalism*. A Twentieth Century Fund Book. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Picciotto, Robert. 1995. *Putting International Economics to Work: From Participation to Governance*. World Bank Discussion Paper No. 304. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1996. "What Is Education Worth? From Production Function to Institutional Capital." Human Capital Development Working Papers No. 75. World Bank, Washington, D.C.
- Picks Currency Yearbook*. Various years. New York, N.Y.: Pick Publishing.
- Pierson, Paul. 1994. *Dismantling the Welfare State*. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Pitschas, Rainer, and Rolf Sölzer, eds. 1995. *New Institutionalism in Development Policy: Perspectives and General Conditions of Public Administration Development in the South and East*. Berlin: Duncker and Humblot.
- Platteau, Jean Philippe. 1991. "Traditional Systems of Social Security." In E. Ahmad and others, eds., *Social Security in Developing Countries*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Polizatto, Vincent P. 1992. "Prudential Regulation and Banking Supervision." In Dimitri Vittas, ed., *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game*. EDI Development Studies. Washington, D.C.: World Bank.



- Poterba, James M. 1994. "State Responses to Fiscal Crises: The Effect of Budgetary Institutions and Politics." *Journal of Political Economy* 102(4): 799.
- Pradhan, Sanjay. 1996. *Evaluating Public Spending: A Framework for Public Expenditure Review*. World Bank Discussion Paper No. 323. Washington, D.C.: World Bank.
- Pritchett, Lant, and L. H. Summers. 1996. "Wealthier Is Healthier." *Journal of Human Resources* 1(4): 841-68.
- Prud'homme, Rémy. 1995. "The Dangers of Decentralization." *World Bank Research Observer* 10(2): 201-20.
- Psacharopoulos, George. 1995. *Building Human Capital for Better Lives*. Washington, D.C.: World Bank.
- Psacharopoulos, George, and Nguyen Xuan Nguyen. 1997. *The Role of Government and the Private Sector in Fighting Poverty*. World Bank Technical Paper No. 346. Washington, D.C.: World Bank.
- Psacharopoulos, George, and P. Zafiris Tzannatos. 1992. *Women's Employment and Pay in Latin America: Overview and Methodology*. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- Putnam, Robert, with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Quah, Jon. 1993. "Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore." Paper presented at a conference on "The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy," Stanford University, Palo Alto, Calif., October 25-26.
- Ram, Rati. 1986. "Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-Section and Time-Series Data." *American Economic Review* 76(1): 191-203.
- . 1987. "Wagner's Hypothesis in Time Series and Cross-Section Perspectives: Evidence from 'Real' Data for 115 Countries." *Review of Economics and Statistics* 69: 194-204.
- Ramey, Garey, and Valerie Ramey. 1995. "Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth." *American Economic Review* 85(5): 1138-51.
- Reinert, Erik S. 1996. "The Role of the State in Economic Growth." Paper prepared for a conference on The Rise and Fall of Public Enterprises in Western Countries in Milan, October 10-12.
- Rietbergen-McCracken, Jennifer, ed. 1996. *Participation in Practice: The Experience of the World Bank and Other Stakeholders*. World Bank Discussion Paper No. 333. Washington, D.C.: World Bank.
- Rodrik, Dani. 1996. "Why Do More Open Economies Have Larger Governments?" John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass.
- Romer, Paul M. 1994. "The Origins of Endogenous Growth." *Journal of Economic Perspectives* 8(1): 3-22.
- Rose, Richard, and Christian Haerpfer. 1990. "New Democracies Barometer III: Learning from What is Happening," *Studies in Public Policy*.
- Rose-Ackerman, Susan. 1978. *Corruption: A Study in Political Economy*. New York, N.Y.: Academic Press.
- . 1992. *Rethinking the Progressive Agenda: The Reform of the American Regulatory State*. New York, N.Y.: Free Press.
- . 1995. *Controlling Environmental Policy: The Limits of Public Law in Germany and the United States*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- . Forthcoming. "The Political Economy of Corruption." In Kimberly Ann Elliott, ed., *Corruption in the World Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Roy, Jayanta, ed. 1995. *Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization*. EDI Seminar Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Ruzindana, Augustine. 1995. "Combating Corruption in Uganda." In Petter Langseth, J. Katorobo, E. Brett, and J. Munene, eds., *Uganda: Landmarks in Rebuilding a Nation*. Kampala: Fountain Publishers.
- Salamon, Lester M., and Helmut K. Anheier. 1994. *The Emerging Sector—An Overview*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies.
- . 1996. "The Nonprofit Sector: A New Global Force." Working Paper No. 21. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore, Md.
- Saunders, Anthony, and Berry Wilson. 1995. "Contingent Liability in Banking: Useful Policy for Developing Countries?" World Bank Policy Research Working Paper No. 1538. Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division, World Bank, Washington, D.C.
- Scharpf, Fritz W. 1994. *Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa*. Frankfurt, Germany, and New York, N.Y.: Campus Verlag.
- Schwartz, Joseph. 1994. "Democratic Solidarity and the Crisis of the Welfare State." In Lyman Legters, John Burke, and Arthur Diquatro, eds., *Critical Perspectives on Democracy*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield.
- Scott, Graham. 1995. "Improving Fiscal Responsibility." Extract from *Agenda: A Journal of Policy Analysis and Reform* 2(1): 3-16. Heidelberg, Victoria, Australia.
- . 1996. "The Use of Contracting in the Public Sector." *Australian Journal of Public Administration* 55(3).
- Sen, Amartya. 1987. *The Standard of Living*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Senghaas, Dieter. 1985. *The European Experience: A Historical Critique of Development Theories*. Oxford, England: Berg Publishers.
- Serven, Luis, and Andres Solimano, eds. 1994. *Striving for Growth after Adjustment: The Role of Capital Formation*. Washington, D.C.: World Bank.
- Shah, Anwar. 1994. *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*. Washington, D.C.: World Bank.
- . 1997. "Fostering Responsible and Accountable Performance: Lessons from Decentralization Experience." Paper presented at the OED Annual Conference, World Bank, Washington, D.C., April 1-2.
- Sheng, Andrew. 1992. "Bank Restructuring in Malaysia." In Dimitri Vittas, ed. *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game*. EDI Development Studies. Washington, D.C.: World Bank.



- Shihata, Ibrahim F. I. 1996. "Implementation, Enforcement and Compliance With International Environmental Agreements—Views from the World Bank." Legal Department, World Bank, Washington, D.C.
- Shiratori, Masaki, and Yoshio Wada. 1996. "World Bank-OECF Periodic Conference: General Meeting on 'Role of Government.'" World Bank, Washington, D.C.
- Shleifer, Andrei. 1996. "Government in Transition." Discussion Paper No. 1783. Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, Cambridge, Mass.
- Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny. 1993. "Corruption." *Quarterly Journal of Economics* 108: 599–617.
- Shui Yan Tang. 1992. *Institutions and Collective Action: Self Governance in Irrigation*. San Francisco, Calif.: Institute for Contemporary Studies.
- Sills, David L., ed. 1968. *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York, N.Y.: Macmillan and the Free Press, and London: Collier-Macmillan.
- Silverman, Jerry M. 1992. *Public Sector Decentralization: Economic Policy and Sector Investment Programs*. World Bank Technical Paper Number 188, Africa Technical Department Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Slemrod, Joel. 1995. "What Do Cross-Country Studies Teach about Government Involvement, Prosperity and Economic Growth?" *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 373–431.
- Snider, Lewis. 1996. *Growth, Debt and Politics: Economic Adjustment and the Political Performance of Developing Countries*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Solow, Robert. 1956. "A Contribution to the Theory of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 70: 65–94.
- Soyinka, Wole. 1996. *The Open Sore of a Continent: A Personal Narrative of the Nigerian Crisis*. New York, N.Y., and Oxford, England: Oxford University Press.
- Spiller, Pablo T., and Cezley Sampson. 1996. "Telecommunications Regulation in Jamaica." In Brian Levy and Pablo Spiller, eds., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Spiller, Pablo, and Ingo Vogelsang. 1996. "The United Kingdom: A Pacesetter in Regulatory Incentives." In Brian Levy and Pablo Spiller, eds., *Regulations, Institutions and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Stein, Freiherr vom. 1807. "Über die zweckmäßige Bildung der obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie (Nassauer Denkschrift)." (Reprinted in Walther Hubatsch, ed., 1959. *Freiherr vom Stein. Briefe und amtliche Schriften*, pp. 380–98. Stuttgart, Germany: Kohlhammer.)
- Stiglitz, Joseph E. 1977. "The Theory of Local Public Goods." In Martin S. Feldstein and Robert P. Inman, eds., *The Economics of Public Services*, pp. 274–333. London: Macmillan.
- . 1986. *Economics of the Public Sector*. New York, N.Y., and London: W. W. Norton.
- . 1994. *Whither Socialism?* Cambridge, Mass.: MIT Press.
- . 1995. "The Theory of International Public Goods and the Architecture of International Organizations." Paper presented at the United Nations Third Meeting of the High Level Group on Development Strategy and Management of the Market Economy, Helsinki, July 8–9.
- . 1996. "Keynote Address: The Role of Government in Economic Development." In Michael Bruno and Boris Pleskovic, eds., *Annual World Bank Conference on Development Economics*, pp. 11–23. Washington, D.C.: World Bank.
- Stiglitz, Joseph, and Marilou Uy. 1996. "Financial Markets, Public Policy and the East Asian Miracle." *World Bank Research Observer* 11(2): 249–76.
- Stone, Andrew, Brian Levy, and Ricardo Paredes. 1996. "Public Institutions and Private Transactions: A Comparative Analysis of the Legal and Regulatory Environment for Business Transactions in Brazil and Chile." In Lee J. Alston, Thrainn Eggertsson, and Douglass C. North, eds., *Empirical Studies in Institutional Change*. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Strong, Maurice F. 1996. "The CGIAR at Twenty-Five: Looking Back and Looking Forward." Sir John Crawford Memorial Lecture, International Centers Week, Washington, D.C., October 28.
- Stuart, Charles E. 1981. "Swedish Tax Rates, Labor Supply, and Tax Revenues." *Journal of Political Economy* 89(51): 1020–51.
- Subbarao, Kalanidhi, Aniruddha Bonnerjee, Jeanine Braithwaite, Soniya Carvalho, Kene Ezemenari, Carol Graham, and Alan Thompson. 1997. *Safety Net Programs and Poverty Reduction: Lessons from Cross Country Experience*. Directions in Development Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Summers, Robert, and Alan Heston. 1991. "The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950–1988." *Quarterly Journal of Economics* 106 (May): 327–68.
- Sweden. Ministry of Health and Social Affairs. 1994. "Pension Reform in Sweden: A Short Summary." Stockholm: Ministry of Health and Social Affairs.
- Sweden. Styrelsen för Internationell Utveckling. 1994. *State, Market and Aid: Redefined Roles*. Stockholm: Swedish International Development Authority.
- Tallroth, Nils Borje, III. 1997. "The Political Economy of Modern Wars in Africa." Paper presented at the Carter Center Conference on the Transition from War to Peace, Atlanta, February 19–21.
- Tanzi, Vito. 1995a. "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects." In Michael Bruno and Boris Pleskovic, eds., *Annual World Bank Conference on Development Economics*, pp. 295–316. Washington, D.C.: World Bank.
- . 1995b. *Taxation in an Integrating World*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Tanzi, Vito, and Ludger Schuknecht. 1995. "The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries." IMF Working Papers WP/95/130. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Tavares, Jose, and Romain Wacziarg. 1996. "How Democracy Fosters Growth?" Department of Economics, Harvard University, Cambridge, Mass.

- Tendler, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Tengs, Tammy O., and John D. Graham. 1996. "The Opportunity Costs of Haphazard Social Investments in Life-Saving." In Robert W. Hahn, ed., *Risks, Costs and Lives Saved: Getting Better Results from Regulation*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Teranishi, Juro, and Yukata Kosai, eds. 1993. *The Japanese Experience of Economic Reforms*. New York, N.Y.: St. Martin's Press.
- Thomas, Vinod, and Jisoon Lee. 1997. "The Payoffs from Economic Reforms." In Nancy Birdsall and Frederick Jaspersen, eds., *Pathways to Growth*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Tilly, Charles. 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*. Cambridge, Mass.: Basil Blackwell.
- Tlaiye, Laura, and Dan Biller. 1994. "Successful Environmental Institutions: Lessons from Colombia and Curitiba, Brazil." LATEN Dissemination Note No. 12. Latin America Technical Department, Environment Unit, World Bank, Washington, D.C.
- Toye, J. 1992. "Interest Group Politics and the Implementation of Adjustment Policies in Sub-Saharan Africa." *Journal of International Development Policy, Economic and International Relations* 4(2), March-April: 183-98 (special issue on The Economic Analysis of Aid Policy).
- Trebilcock, Michael J. 1996. "What Makes Poor Countries Poor? The Role of Institutional Capital in Economic Development." Faculty of Law, University of Toronto, Toronto.
- Twain, Mark, Charles Warner, and Ward Just. 1877. *The Gilded Age: A Tale of Today*. Reprinted by New York, N.Y.: Oxford University Press, 1996.
- United Nations Development Programme. 1997. *Reconceptualising Governance*. Discussion Paper 2. New York, N.Y.: Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, United Nations Development Programme.
- U.S. Department of Health and Human Services. 1994. *Social Security Programs Throughout the World*. SSA Publication No. 13-11805, Research Report No. 63. Office of Research and Statistics, Social Security Administration, Washington, D.C.
- Valdeavilla, Ermelita V. 1995. "Breakthroughs and Challenges of Making Philippine Government Work for Gender Equality." *IDS Bulletin* 26(3): 94-101. Brighton, England: Institute for Development Studies, University of Sussex.
- van der Gaag, Jacques. 1995. *Private and Public Initiatives: Working Together for Health and Education*. Washington, D.C.: World Bank.
- van de Walle, Dominique, and Kimberley Nead, eds. 1995. *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Villadsen, Søren, and Francis Lubanga, eds. 1996. *Democratic Decentralisation in Uganda: A New Approach to Local Governance*. Kampala, Uganda: Fountain.
- Vittas, Dimitri, ed. 1992. *Financial Regulation: Changing the Rules of the Game*. EDI Development Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- von Hagen, J., and I. Harden. 1994. "National Budget Processes and Fiscal Performance." *European Economy, Reports and Studies* 3: 311-418.
- Wade, Robert. 1994. "The Governance of Infrastructure: Organizational Issues in the Operation and Maintenance of Irrigation Canals." World Bank, Washington, D.C.
- Wallich, Christine I. 1994. "Intergovernmental Fiscal Relations: Setting the Stage." In Christine I. Wallich, ed., *Russia and the Challenge of Fiscal Federalism*, pp. 19-63. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: World Bank.
- Weal, Albert. 1990. "Equality, Social Welfare and the Welfare State." *Ethics* 100(3): 475.
- Weaver, R. Kent, and William T. Dickens, eds. 1995. *Looking Before We Leap: Social Science and Welfare Reform*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Wiesner Durán, Eduardo. 1992. "Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal: Informe Final de la Misión para la Descentralización." Departamento Nacional de Planeación, Presidencia de la República, Bogotá, Colombia.
- Wildasin, David E. 1996. "Introduction: Fiscal Aspects of Evolving Federations." *International Tax and Public Finance* (Netherlands) 3: 21-131.
- Williamson, John, ed. 1994. *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Willman, John, Stephen Pollard, Bernard Jenkin, Madsen Pirie, Eamonn Butler, and José Piñera. 1996. "The Need for Welfare Reform." In *Over to You: The Transition to Funded Fortune Accounts*. London: Adam Smith Institute.
- Williamson, Oliver E. 1996. *The Mechanisms of Governance*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Winston, Clifford. 1993. "Economic Deregulation: Days of Reckoning for Microeconomists." *Journal of Economic Literature* 31(3): 1263-89.
- Wolf, Edward. 1985. "Social Security, Pensions and the Wealth Holdings of the Poor." Institute for Research on Poverty Discussion Paper No. 799-85. University of Wisconsin-Madison, Madison, Wisc.
- Wong, John. 1997. "Government Participation in Economic Development: Singapore Experiences." Paper presented at the International Symposium on Government's Role in the Market Economy, China Institute for Reform and Development, Haikou, China, January 7-8.
- World Bank. 1983. *World Development Report 1983*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1987. "The Philippines: Issues and Policies in the Industrial Sector." Report No. 6706-PH. Asia Region, Country Department II, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1991a. *The Reform of Public Sector Management: Lessons of Experience*. Policy Research Series 18. World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1991b. *World Development Report 1991: The Challenge of Development*. New York, N.Y.: Oxford University Press.

- \_\_\_\_\_. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1994a. *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*. A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1994b. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1994c. *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1995a. "Azerbaijan: Baku Water Supply Rehabilitation Project." Environment Department Papers Series. Assessment Series Paper No. 017. World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1995b. *Better Urban Services: Finding the Right Incentives*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1995c. *Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership*. A World Bank Policy Research Report. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1995d. *Development in Practice: Priorities and Strategies for Education—A World Bank Review*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1995e. *Global Economic Prospects and the Developing Countries*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1995f. "Vietnam Poverty Assessment and Strategy." Report No. 13442-VN. Country Department I, East Asia and Pacific Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1995g. *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1996a. "Argentina: Reforming Provincial Utilities: Issues, Challenges and Best Practice." Report No. 15063-AR. Infrastructure Division, Country Department I, Latin America and the Caribbean Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1996b. "Bangladesh: Government That Works: Reforming the Public Sector." Private Sector Development and Finance Division, Country Department I, South Asia Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1996c. *Handbook on Good Practices for Laws Relating to Nongovernmental Organizations*. Prepared for the World Bank by the International Center for Non-Profit Law.
- \_\_\_\_\_. 1996d. "Republic of Guinea: Public Expenditure Review." Western Africa Department, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1996e. *Social Assistance and Poverty-Targeted Programs: A Sourcebook Prepared by the Social Assistance Program Team*. Washington, D.C.: Poverty and Social Policy Department, World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1996f. *Social Indicators of Development 1996*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1996g. "Technical Annex: Democratic Republic of Sri Lanka: Telecommunications Regulation and Public Enterprise Reform Technical Assistance Project." Report No. T-6730 CE. Country Department I, Energy and Project Finance Division, South Asia Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1996h. *The World Bank Participation Sourcebook*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1996i. *World Development Report 1996: From Plan To Market*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1997. "Ukraine Public Sector Reform Loan, Preparation Mission Report, Public Administration." World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. Forthcoming. *The Road to Financial Integration: Private Capital Flows to Developing Countries*. Washington, D.C.: World Bank.
- Wyman, M. L. Michael, ed. 1990. *The Political Economy of Ethnic Discrimination and Affirmative Action: A Comparative Perspective*. New York, N.Y.: Praeger.
- Zartman, William I., ed. 1995. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder, Colo., and London: Lynne Rienner.



## 有关财政的部分指标

有关中央政府收入和支出的数据，引自国际货币基金组织各年份 a 和 b 的材料以及国际货币基金组织数据资料档案。各国报告各自帐户时使用了国际货币基金组织 1986 中共同的定义和分类方法。见对这些资料来源的概念、定义和资料数据出处的完整的、权威性的说明。

**表 A.1 中央政府收入**

本期收入包括税收收入和从售出土地、无形资产、政府股票或固定资本资产，或从非政府来源获得的资本转移支付中得到的不可返还的收入（而不是赠款）。

所得税、利得税和资本收益税，是对实际的或假设的个人净收入、企业利得和资本收益征收的。社会保障缴费包括雇主和雇员以及自我就业者和失业人员的缴费。国内货物和劳务税包括一般销售和交易或者增值税，对货物的选择性税赋，对服务的选择性征税，对货物或财产使用的征税，以及对财政专有权的利得的征税。国际贸易税包括进口和出口税、出口或进口垄断企业的利得、交易利得以及交易税。其他税收包括雇主发放的工资总额或劳工缴纳的税收，对财产的征税以及不能划归其他税种的税收。非税收收入包括用于公共目的有偿而不可返还的收入，如罚金、行政管理费，或从源自政府所有的资产的企业性收入，以及自愿性的、无偿的不可返还的收入，而不是来自政府资源的收入。

**表 A.2 按经济类型划分的中央政府支出**

政府支出包括所有不可返还的支付，而无论是经常性的或资本性的、有偿的或无偿的。支出可用本表使用的经济类型来衡量，也可象表 A.3 那

样，根据功能来衡量。

货物和劳务支出包括政府为换取货物和劳务，无论对以工资或薪水形式雇佣，还是对其他采购的支付。工资和薪水由向雇员提供的服务所支付的所有现金构成，未扣除税金和养老金缴费。利息支付额是国内各部门和非居民使用借贷资金的付费。补贴和其他经常性转移支付额包括所有无偿的、不可返还的对私营和公共企业经常帐户的转移支付，以及用以弥补将部门企业卖给公众而发生的现金业务亏空的成本。资本性支出是为获得固定的资本性资产、土地、无形资产、政府股票和非军用、非金融资产的支出。资本收益也包括在内。

**表 A.3 按功能划分的中央政府支出**

按功能划分的中央政府支出数据往往不完整，而且由于数据不详导致的各级政府功能的可靠性弹性也使各国的统计口径不相同。这使得提供的数据，尤其是教育和医疗卫生的数据在各国之间常常不具可比性。

医疗卫生支出包括用于医院、产科和牙科中心以及某些诊所，国家医疗卫生保险计划，以及计划生育和幼儿看护的公共支出。教育支出由用于学龄前、小学和中学教育，大学和学院，职业教育，技术教育以及其他培训机构的支出构成。社会保障和福利支出包括对由于疾病和临时性伤残而丧失收入，抚养年长者、永久性伤残和失业，家庭、孕产妇和儿童的津贴，以及对老年人、伤残人员及儿童看护的福利性服务费用等提供的补贴。国防支出由无论国防部门或其他部门用于维持武装力量的所有支出组成。其他支出包括一般公共服务、支付利息以及其他项目中未包括的项目的支出。

表A.1 中央政府收入

		占经常性收入总额的百分比											
		税收收入										非税收收入	
		所得税, 利得税 和资本收益		社会保障 缴费		国内货物 和劳务税		国际 贸易税		其他税		非税收 收入	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
<b>低收入国家</b>													
1	莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	埃塞俄比亚	27.5	26.5	..	..	22.2	25.7	20.2	18.5	0.7	1.7	27.5	23.4
3	坦桑尼亚	28.7	..	..	..	55.0	..	9.6	..	1.3	..	4.6	..
4	布隆迪	22.4	..	2.9	..	28.7	..	24.0	..	2.3	..	10.8	..
5	马拉维	35.0	..	..	..	32.2	..	19.0	..	0.5	..	13.3	..
6	乍得	19.0	22.6	..	..	35.3	33.7	27.5	15.3	6.6	5.2	9.5	21.8
7	卢旺达	17.1	14.7	6.4	3.5	33.6	35.2	26.1	31.4	3.3	3.8	13.0	11.2
8	塞拉利昂	26.0	22.8	..	..	22.7	35.4	41.2	37.7	1.2	0.3	8.8	3.8
9	尼泊尔	8.6	8.8	..	..	38.7	39.1	29.2	28.0	0.2	..	17.2	19.3
10	尼日尔	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	布基纳法索	17.8	21.5	8.2	..	17.6	..	35.8	..	5.1	2.0	13.7	25.0
12	马达加斯加	11.4	16.0	..	..	21.0	24.6	45.9	46.7	0.7	0.4	19.6	11.1
13	孟加拉国	9.6	..	..	..	25.3	..	32.2	..	1.5	..	29.5	..
14	乌干达	8.2	..	..	..	31.1	..	58.6	..	0.1	..	3.1	..
15	越南	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	几内亚-比绍	9.9	..	2.1	..	15.8	..	33.5	..	8.8	..	36.6	..
17	海地	14.9	..	0.3	..	30.7	..	23.8	..	6.2	..	11.5	..
18	马里	12.3	..	4.7	..	31.8	..	21.5	..	11.0	..	11.2	..
19	尼日利亚	50.5	..	..	..	6.9	..	12.1	..	0.2	..	50.6	..
20	也门共和国	25.8	22.8	..	..	10.2	10.8	16.8	19.1	4.5	2.7	42.6	42.9
21	柬埔寨	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	肯尼亚	28.6	28.5	..	..	39.9	47.5	20.1	12.4	0.9	1.0	10.6	10.6
23	蒙古	..	34.8	..	11.6	..	24.3	..	13.1	..	0.4	..	16.0
24	多哥	33.5	..	6.4	..	11.6	..	31.2	..	0.2	..	13.2	..
25	冈比亚	15.8	13.3	..	..	10.5	38.0	65.4	42.4	0.8	0.4	7.4	5.9
26	中非共和国	16.1	..	6.4	..	20.8	..	39.8	..	7.4	..	9.1	..
27	印度	16.0	19.7	..	..	37.8	32.9	26.2	23.3	0.1	0.2	19.5	23.8
28	老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	尼加拉瓜	13.5	11.2	9.7	11.8	43.8	45.1	13.2	19.4	2.1	5.3	9.5	6.6
31	加纳	22.5	17.7	..	..	28.2	37.1	37.2	31.2	0.1	..	12.1	14.0
32	赞比亚	33.2	33.5	..	..	41.2	42.5	17.8	18.5	1.2	0.1	6.4	5.1
33	安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	巴基斯坦	12.3	14.2	..	..	33.0	32.0	31.7	26.5	0.0	..	22.8	26.8
36	毛里塔尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	阿富汗	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	津巴布韦	44.8	44.4	..	..	29.0	26.3	14.7	19.0	0.8	0.8	10.4	9.3
39	几内亚	8.6	10.4	..	..	16.6	25.1	47.0	46.1	0.4	0.8	27.4	17.6
40	洪都拉斯	24.2	..	..	..	25.9	..	42.4	..	1.0	..	5.7	..
41	塞内加尔	20.7	..	3.5	..	26.0	..	35.6	..	2.1	..	7.1	..
42	中国	31.2	33.5	..	..	17.6	29.2	13.8	17.7	..	0.8	37.4	19.4
43	喀麦隆	39.0	18.1	5.7	5.6	15.1	18.4	19.7	16.9	2.9	3.6	15.0	33.4
44	科特迪瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	阿尔巴尼亚	..	8.4	..	15.2	..	39.6	..	14.0	..	0.4	..	21.5
46	刚果	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
47	吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	斯里兰卡	13.4	13.2	..	..	38.5	49.6	32.6	22.1	..	..	12.7	11.1
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
<b>中等收入国家</b>													
<b>下中等收入</b>													
50	塞舌尔	11.3	15.4	..	..	16.8	15.9	59.7	55.1	0.4	0.1	11.9	13.4
51	阿拉伯埃及共和国	16.5	20.6	13.1	10.5	11.4	12.8	15.7	10.4	6.4	9.0	35.9	36.0
52	玻利维亚	3.7	4.3	8.7	7.5	37.5	38.5	12.5	6.6	3.8	0.5	29.2	33.9
53	马其顿, FYR	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	印度尼西亚	61.9	52.2	..	2.0	16.9	28.0	5.2	5.4	0.5	0.5	14.1	11.5
57	菲律宾	23.6	29.2	..	..	36.3	26.7	24.1	28.1	2.1	3.6	13.1	12.2
58	摩洛哥	19.0	22.6	4.7	3.8	39.4	39.9	17.2	18.0	3.9	1.4	13.5	12.0
59	阿拉伯叙利亚共和国	26.6	27.4	..	..	20.6	34.0	7.9	11.5	6.1	6.0	36.7	19.9
60	巴布亚新几内亚	46.0	45.0	..	..	12.8	10.8	23.9	23.8	1.8	1.9	15.5	18.4
61	保加利亚	32.4	20.7	20.9	25.4	20.0	21.1	1.8	6.9	1.2	4.3	23.7	21.6
62	哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	危地马拉	15.7	19.4	..	..	39.4	42.4	21.2	20.1	7.5	3.5	14.8	13.7
64	厄瓜多尔	53.9	56.0	..	..	20.8	24.9	20.2	11.6	1.1	1.0	2.5	5.5
65	多米尼加共和国	19.4	17.1	4.1	4.1	28.4	25.1	33.7	44.2	1.4	0.3	12.3	8.6
66	罗马尼亚	18.9	32.4	15.4	29.6	32.6	22.7	0.5	4.0	11.1	2.5	68.3	8.8
67	牙买加	34.5	..	4.6	..	38.0	..	7.7	..	8.7	..	4.8	..
68	约旦	12.0	11.1	..	..	13.8	20.6	34.0	31.6	5.6	5.3	30.0	26.9
69	阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	萨尔瓦多	20.2	22.2	..	..	39.9	49.8	25.8	17.0	0.8	0.2	8.3	7.1
71	乌克兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	巴拉圭	12.7	9.8	13.1	..	22.6	27.7	14.6	14.8	12.7	11.9	16.7	30.0

注: 由于对报告国家提供的经常收入总额作了调整, 各项相加未必等于100。斜体数字为非特指年份数字。

占经常性收入总额的百分比													
税收收入													
所得税, 利得税 和资本收益		社会保障 缴费		国内货物 和劳务税		国际 贸易税		其他税		非税收 收入			
1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95		
73	突尼斯	13.7	13.6	9.0	12.3	21.0	23.2	27.4	28.4	2.6	2.9	24.4	17.8
74	立陶宛	..	20.7	..	29.8	..	38.2	..	3.7	..	0.3	..	6.5
75	哥伦比亚	24.6	39.3	10.3	..	28.2	37.2	17.0	9.7	6.2	0.7	14.4	13.2
76	纳米比亚	34.9	26.2	..	..	21.9	26.6	29.3	33.6	0.3	0.4	12.9	12.7
77	白俄罗斯	..	11.9	..	32.2	..	39.9	..	4.5	..	8.7	..	2.0
78	俄罗斯联邦	..	14.2	..	33.6	..	32.7	..	12.1	..	1.4	..	6.4
79	拉脱维亚	..	11.5	..	34.9	..	40.0	..	3.6	..	0.4	..	9.8
80	秘鲁	14.6	12.5	7.4	12.3	49.8	49.3	20.8	9.8	8.0	7.3	9.1	8.6
81	哥斯达黎加	12.3	9.8	26.2	27.7	26.0	32.2	25.5	16.1	1.2	0.7	10.6	13.1
82	黎巴嫩	..	10.3	..	..	..	6.8	..	35.5	..	6.7	..	30.5
83	泰国	20.3	28.4	0.2	1.1	46.5	40.7	21.3	17.6	0.7	0.8	9.3	9.1
84	巴拿马	20.7	18.0	22.4	20.5	15.5	16.8	9.9	10.5	1.7	1.7	25.6	31.1
85	土耳其	44.4	37.0	..	..	28.0	35.4	6.9	4.1	3.7	2.3	15.6	20.1
86	波兰	25.8	27.6	24.0	24.7	30.0	28.0	6.6	8.1	6.4	1.1	5.3	10.4
87	爱沙尼亚	..	20.5	..	33.6	..	38.8	..	1.8	..	0.5	..	4.6
88	斯洛伐克共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	博茨瓦纳	35.6	29.7	..	..	1.3	3.0	20.4	18.6	..	..	42.5	48.6
90	安内瑞拉	60.0	50.6	3.9	5.5	5.5	10.4	12.6	9.1	1.1	1.3	18.3	22.3
上中等收入													
91	南非	51.4	50.9	1.5	1.8	31.0	34.9	4.4	2.9	1.4	1.3	8.7	6.5
92	克罗地亚	..	10.7	..	36.9	..	38.1	..	8.3	..	0.5	..	5.1
93	墨西哥	27.9	34.2	12.9	17.9	55.3	50.2	10.1	7.1	1.0	2.4	10.7	9.0
94	毛里求斯	12.8	12.5	4.4	5.1	19.2	23.9	49.2	41.0	0.4	0.7	10.9	11.1
95	加蓬	40.2	27.6	0.9	0.8	10.8	23.7	17.4	17.4	1.8	0.9	29.2	29.3
96	巴西	17.4	16.3	24.8	30.1	21.0	19.2	2.7	1.9	4.5	5.2	29.5	27.2
97	特立尼达和多巴哥	62.3	..	..	..	11.0	..	8.0	..	0.6	..	17.7	..
98	捷克共和国	..	16.6	..	38.0	..	31.9	..	3.9	..	1.7	..	7.5
99	马来西亚	34.8	34.3	0.6	1.0	17.8	22.0	20.5	14.1	1.8	3.5	24.1	24.6
100	匈牙利	16.9	..	22.8	..	34.7	..	6.2	..	3.5	..	13.2	..
101	智利	13.3	18.1	8.4	6.7	41.8	45.2	8.7	9.6	6.3	3.7	21.1	16.7
102	阿曼	24.3	19.9	..	..	0.7	1.0	2.5	3.2	0.5	0.7	71.9	74.9
103	乌拉圭	7.4	7.3	26.1	30.1	42.2	32.4	11.4	5.6	4.9	8.4	6.4	5.9
104	沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	阿根廷	4.9	2.6	26.4	45.9	33.1	26.6	13.8	7.9	6.0	4.6	11.9	9.1
106	斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	希腊	18.5	29.6	31.7	1.1	37.8	66.5	0.9	0.1	4.7	3.9	9.7	6.4
高收入国家和地区													
108	韩国	27.1	31.6	2.2	6.9	40.9	33.6	14.2	6.9	2.7	6.0	11.4	12.1
109	葡萄牙	21.6	24.7	25.0	25.0	35.1	35.2	3.4	0.2	5.5	2.8	8.3	11.8
110	西班牙	25.6	31.2	41.5	38.2	19.9	21.5	3.3	0.6	0.3	..	7.9	8.1
111	新西兰	59.7	58.2	..	..	21.5	27.4	3.4	2.1	1.1	1.4	13.4	10.1
112	爱尔兰	33.9	38.6	13.6	14.7	31.2	30.9	8.2	5.9	1.4	1.5	10.0	6.4
113 +	以色列	38.2	37.4	8.4	7.7	28.8	35.9	3.9	1.2	3.5	3.1	16.7	13.7
114 +	科威特	1.7	..	..	..	0.6	..	1.6	..	..	..	96.0	..
115 +	阿拉伯联合酋长国	..	..	2.5	2.1	24.1	26.0	..	..	..	..	77.3	71.9
116	英国	39.2	35.2	16.9	16.9	29.7	32.3	0.1	0.1	1.0	0.1	10.7	8.3
117	澳大利亚	61.5	63.9	..	..	22.8	20.4	4.8	3.3	0.5	1.5	10.1	10.9
118	意大利	36.3	36.6	33.7	29.2	25.6	28.8	0.0	0.0	1.4	1.2	4.0	2.9
119	加拿大	50.3	49.3	13.6	18.4	19.2	18.2	4.4	2.6	0.0	..	12.5	11.4
120	芬兰	30.5	29.0	9.5	11.4	46.7	44.2	1.1	0.9	0.3	0.3	8.4	11.6
121 +	香港	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	瑞典	16.9	8.9	31.5	36.0	28.6	31.6	0.6	0.8	5.1	3.0	14.5	15.8
123	荷兰	26.0	28.7	39.0	38.5	20.6	21.6	..	..	0.4	0.9	12.0	8.0
124	比利时	37.2	33.6	33.4	35.4	23.5	24.7	0.0	0.0	0.1	..	3.7	3.8
125	法国	17.6	17.7	42.1	44.1	29.4	27.5	0.0	0.0	1.2	2.0	7.7	6.8
126 +	新加坡	27.2	28.0	..	..	15.3	18.3	3.7	1.7	5.4	8.9	40.1	36.5
127	奥地利	19.6	19.9	36.3	37.5	26.2	24.6	1.4	1.4	6.5	6.5	8.3	8.6
128	美国	51.4	50.9	32.4	34.5	4.4	3.9	1.5	1.5	0.0	0.0	9.2	8.1
129	德国	17.3	15.5	53.9	47.7	22.5	25.2	0.0	..	..	..	6.2	6.2
130	丹麦	36.7	38.3	3.9	3.9	42.6	39.6	0.1	0.1	0.7	1.4	13.2	14.8
131	挪威	21.4	16.0	22.7	24.0	37.9	36.7	0.5	0.6	0.1	0.0	16.4	21.9
132	日本	67.8	38.7	..	25.6	17.4	13.9	1.7	1.2	3.6	1.6	5.2	15.4
133	瑞士	14.9	14.7	48.7	52.6	19.2	16.9	8.4	6.4	..	..	6.0	6.6

+ 被联合国划分为或被当局认为是发展中的国家。1997年7月1日香港成为中国的一部分。



表A.2 按经济类型划分的中央政府支出

		占总支出的百分比									
		商品和劳务		工资和薪水*		利息支付		补贴和其他经常转移支付		资本支出	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
低收入国家		t									
1	莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	埃塞俄比亚	78.0	74.6	35.0	43.9	4.9	7.2	7.2	14.9	20.5	13.1
3	坦桑尼亚	52.4	..	19.0	..	8.9	..	13.1	..	28.6	..
4	布隆迪	39.4	..	25.5	..	1.9	..	6.8	..	45.5	..
5	马拉维	47.9	..	18.2	..	17.0	..	6.5	..	28.6	..
6	乍得	34.1	40.9	24.3	23.9	1.2	2.8	2.5	2.7	61.7	60.3
7	卢旺达	47.9	60.2	29.3	27.3	5.3	8.9	14.7	7.1	32.9	31.6
8	塞拉利昂	54.1	36.4	27.0	18.8	15.6	23.7	6.8	19.4	24.3	30.0
9	尼泊尔	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
10	尼日尔	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	布基纳法索	63.8	46.0	53.0	37.8	5.8	8.3	12.8	11.6	15.3	34.0
12	马达加斯加	37.5	32.1	26.0	20.9	10.8	21.9	8.1	7.1	39.9	35.4
13	孟加拉国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
14	乌干达	..	..	..	..	..	..	..	..	16.9	..
15	越南	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	几内亚-比绍	22.9	..	13.9	..	6.1	..	4.0	..	62.1	..
17	海地	70.5	..	..	..	3.4	..	15.2	..	10.8	..
18	马里	37.1	..	25.8	..	2.4	..	6.5	..	3.3	..
19	尼日利亚	16.2	..	9.5	..	31.8	..	12.3	..	38.5	..
20	也门共和国	64.2	68.1	55.0	58.4	8.4	10.0	6.5	8.2	33.4	13.6
21	柬埔寨	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	肯尼亚	53.2	49.8	31.4	31.1	15.7	26.3	14.8	8.4	16.3	15.4
23	蒙古	..	32.1	..	8.2	..	2.5	..	47.7	..	17.7
24	多哥	48.1	..	26.2	..	12.7	..	13.0	..	28.5	..
25	冈比亚	49.9	..	25.3	..	8.0	..	10.4	..	30.9	30.7
26	中非共和国	67.0	..	53.6	..	1.2	..	16.0	..	6.0	..
27	印度	27.2	22.8	12.3	10.0	17.1	25.6	42.6	40.1	13.1	11.5
28	老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	尼加拉瓜	59.9	47.9	14.6	27.9	4.0	10.7	14.6	19.2	17.2	22.1
31	加纳	55.5	47.4	32.1	31.1	12.7	13.8	14.8	20.7	16.2	18.1
32	赞比亚	47.3	37.6	26.2	19.6	9.9	18.4	19.0	16.9	19.7	26.0
33	安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	巴基斯坦	50.0	45.7	..	..	16.9	23.7	18.9	13.7	14.2	16.8
36	毛里塔尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	阿富汗	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	津巴布韦	48.6	55.1	30.4	38.0	12.5	15.5	30.6	18.2	8.2	11.1
39	几内亚	36.3	39.4	17.2	22.0	5.8	7.2	5.8	4.4	52.1	48.9
40	洪都拉斯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	塞内加尔	52.4	..	36.3	..	7.5	..	16.9	..	16.9	..
42	中国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
43	喀麦隆	47.3	59.0	30.0	47.8	3.0	8.1	11.9	14.4	37.9	16.0
44	科特迪瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	阿尔巴尼亚	..	26.3	..	11.8	..	7.6	..	48.4	..	17.8
46	刚果	..	..	..	..	..	..	..	..	45.6	..
47	吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	斯里兰卡	26.3	34.4	14.2	18.4	16.7	21.8	19.6	21.6	37.4	22.2
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
中低收入国家											
下中等收入											
50	莱索托	43.8	51.8	23.5	29.3	9.0	7.1	4.9	6.0	42.3	33.2
51	阿拉伯埃及共和国	42.4	33.6	20.3	17.8	9.2	18.9	33.0	25.2	16.1	22.3
52	玻利维亚	62.6	58.0	41.6	32.8	6.6	8.3	18.9	13.5	11.8	20.2
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	印度尼西亚	23.5	25.4	14.3	16.0	9.9	11.3	19.6	14.1	47.0	48.6
57	菲律宾	52.0	42.5	29.0	28.0	23.1	29.8	6.8	9.9	18.1	17.8
58	摩洛哥	47.3	50.6	34.1	37.3	14.6	17.9	12.5	9.1	25.7	22.5
59	阿拉伯叙利亚共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	30.1	31.9
60	巴布亚新几内亚	61.9	57.0	55.2	28.7	9.5	9.2	19.1	22.5	9.6	11.3
61	保加利亚	34.0	26.6	2.8	5.7	6.9	24.6	54.2	46.0	4.9	2.9
62	哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	危地马拉	52.8	50.2	37.3	34.4	9.7	11.4	14.0	15.5	25.6	25.6
64	厄瓜多尔	32.0	46.1	28.9	42.7	17.8	22.7	26.5	11.2	19.2	16.7
65	多米尼加共和国	47.1	33.9	34.8	22.9	4.1	6.1	13.3	10.2	34.2	48.7
66	罗马尼亚	25.9	33.4	5.9	15.8	1.8	1.8	34.2	53.9	39.0	10.8
67	牙买加	44.1	..	18.4	..	30.7	..	10.5	..	14.7	..
68	约旦	53.9	57.9	48.9	43.4	9.0	12.4	12.4	10.5	26.0	19.6
69	阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	萨尔瓦多	61.2	51.3	51.0	41.9	8.3	13.2	14.0	17.4	10.6	16.8
71	乌克兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	巴拉圭	55.9	53.7	35.3	42.4	6.2	7.0	20.9	22.5	16.9	16.8

注：由于对报告国家提供的经常收入总额作了调整，各项相加未必等于100。斜体数字为非特指年份数字。

占总支出的百分比											
		商品和劳务		工资和薪水*		利息支付		补贴和其他经常转移支付		资本支出	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
73	突尼斯	35.3	35.9	26.9	29.2	7.5	10.3	30.9	32.9	27.0	20.9
74	立陶宛	..	31.5	..	11.8	..	0.7	..	55.8	..	12.2
75	哥伦比亚	28.1	25.2	19.3	16.2	7.3	10.0	45.7	42.7	20.7	22.1
76	纳米比亚	51.5	72.5	21.8	..	5.8	1.1	25.7	10.9	16.9	15.5
77	白俄罗斯	..	36.4	..	2.1	..	1.8	..	46.3	..	15.5
78	俄罗斯联邦	..	39.6	..	13.7	..	9.7	..	49.4	..	4.6
79	拉脱维亚	..	36.8	..	18.6	..	2.4	..	56.6	..	4.2
80	秘鲁	46.0	29.7	18.5	15.6	21.6	19.3	15.8	35.7	16.6	15.3
81	哥斯达黎加	49.4	50.5	38.9	38.0	9.2	15.2	29.2	23.9	15.3	10.5
82	黎巴嫩	..	52.9	..	37.0	..	26.6	..	..	..	20.5
83	泰国	59.9	58.4	30.8	32.1	13.8	5.5	8.0	7.5	18.4	28.6
84	巴拿马	57.3	53.0	37.6	40.1	15.8	9.7	18.9	28.9	7.9	8.3
85	土耳其	39.9	46.3	25.3	34.5	11.8	14.4	28.1	27.9	20.2	11.4
86	波兰	18.2	26.1	..	14.1	0.5	10.3	74.5	60.1	6.9	3.5
87	爱沙尼亚	..	25.1	..	7.8	..	0.2	..	72.8	..	7.5
88	斯洛伐克共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	博茨瓦纳	48.8	53.0	25.7	27.9	3.3	2.1	26.0	27.0	21.8	17.9
90	委内瑞拉	37.4	30.9	29.5	24.4	12.4	17.4	29.8	34.7	19.2	15.4
中等收入											
91	南非	49.6	47.4	21.5	31.9	11.8	15.2	27.8	29.0	10.7	8.4
92	克罗地亚	..	57.5	..	21.3	..	3.1	..	33.2	..	6.2
93	墨西哥	23.7	32.6	17.9	23.4	40.6	22.7	19.2	29.9	16.7	15.1
94	毛里求斯	43.1	46.1	34.1	35.1	17.7	11.6	24.6	23.5	14.6	18.7
95	加蓬	35.8	..	23.0	27.1	5.5	..	6.2	3.8	45.3	45.6
96	巴西	16.5	15.1	9.4	8.7	39.7	44.5	46.7	47.3	5.5	3.2
97	特立尼达和多巴哥	40.6	..	34.8	..	6.2	..	30.2	..	23.0	..
98	捷克共和国	..	19.6	..	8.6	..	3.7	..	66.1	..	10.6
99	马来西亚	45.1	47.9	31.1	30.7	19.8	16.5	14.6	16.6	20.9	19.6
100	匈牙利	19.6	..	7.0	..	3.6	..	67.9	..	8.9	..
101	智利	30.0	28.4	19.3	18.6	5.9	6.3	54.0	50.9	10.1	14.4
102	阿曼	71.4	72.1	16.5	22.4	3.9	5.2	4.7	6.5	20.0	16.2
103	乌拉圭	39.9	30.3	24.9	15.8	6.5	5.9	46.4	57.5	7.2	6.3
104	沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	阿根廷	28.4	29.3	19.8	22.2	11.6	10.2	50.6	52.7	9.5	2.8
106	斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	希腊	39.2	31.4	24.8	22.1	11.1	25.8	38.6	32.3	11.6	10.4
高收入国家和地区											
108	韩国	39.9	31.7	14.2	13.1	6.3	3.4	39.0	49.5	14.8	15.5
109	葡萄牙	31.7	38.2	22.0	28.5	16.6	15.8	40.0	33.4	10.5	12.6
110	西班牙	29.0	20.5	21.6	14.9	6.6	10.2	53.5	61.7	10.7	7.7
111	新西兰	25.2	43.6	16.1	10.5	15.2	13.6	54.5	39.4	5.1	3.4
112	爱尔兰	18.1	18.5	12.8	13.2	17.9	16.0	56.9	58.1	7.1	7.4
113 +	以色列	38.4	34.3	11.6	13.5	22.6	15.2	35.0	39.6	3.9	11.1
114 +	科威特	46.9	41.9	24.8	19.7	..	..	24.1	47.8	29.0	10.3
115 +	阿拉伯联合酋长国	88.6	88.1	30.6	34.0	..	..	8.8	8.2	4.4	3.8
116	英国	30.6	29.8	12.8	10.4	10.0	7.2	54.1	56.4	5.3	6.6
117	澳大利亚	22.2	23.5	11.1	10.0	8.3	5.5	63.1	65.7	6.4	5.2
118	意大利	16.0	15.3	11.7	11.7	17.1	21.8	56.0	56.5	9.5	6.0
119	加拿大	20.6	18.9	9.8	9.2	17.2	17.3	60.4	60.9	1.8	1.4
120	芬兰	20.3	17.9	10.4	7.8	3.6	6.3	67.0	71.1	9.0	4.7
121 +	香港	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	瑞典	14.4	14.7	6.3	5.8	13.7	11.7	68.6	72.9	3.2	2.5
123	荷兰	14.9	14.5	9.1	8.7	7.5	9.1	69.9	71.9	7.8	4.5
124	比利时	19.9	18.0	14.2	14.2	17.1	20.1	56.6	57.4	6.4	4.6
125	法国	27.4	24.9	17.8	16.3	4.2	6.0	63.8	64.3	4.6	4.9
126 +	新加坡	49.2	54.1	26.3	28.2	14.7	10.2	7.4	13.0	28.6	22.7
127	奥地利	25.9	24.9	10.2	9.7	7.3	9.5	58.0	57.7	8.8	7.9
128	美国	30.1	25.3	10.5	9.3	14.3	14.6	50.6	55.7	5.1	4.4
129	德国	33.7	30.1	8.6	7.6	4.9	6.3	56.0	58.4	5.3	5.2
130	丹麦	20.4	19.8	12.6	11.4	15.1	13.6	60.3	63.0	4.2	3.5
131	挪威	18.8	19.7	9.0	8.0	7.0	5.6	70.8	69.4	3.4	5.2
132	日本	13.4	..	..	..	18.7	..	53.0	..	14.9	..
133	瑞士	29.3	30.4	6.5	5.0	2.5	2.8	62.1	62.0	6.2	4.8

+ 被联合国划分为或被当局认为是发展中的国家。1997年7月1日香港成为中国的一部分。

表A.3 按功能划分的中央政府支出

		占总支出的百分比									
		医疗卫生		教育		社会保险 与福利		国防支出		其他	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
<b>低收入国家</b>											
1	莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	埃塞俄比亚	3.5	4.2	10.7	12.4	5.2	5.8	32.8	30.2	47.7	47.5
3	坦桑尼亚	5.5	..	11.8	..	0.5	..	13.3	..	68.8	..
4	布隆迪	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
5	马拉维	6.5	..	11.9	..	0.8	..	6.4	..	74.3	..
6	乍得	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	卢旺达	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
8	塞拉利昂	7.8	..	14.8	..	1.9	..	6.1	..	69.4	..
9	尼泊尔	4.6	3.8	10.8	12.5	0.6	..	5.9	5.7	78.4	78.0
10	尼日尔	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	布隆迪	6.1	6.9	17.3	17.3	5.5	..	19.1	14.0	53.2	61.8
12	马达加斯加	5.6	5.3	14.3	13.5	2.3	1.6	7.2	5.9	73.0	73.7
13	孟加拉国	5.1	..	9.1	..	3.4	..	10.8	..	71.6	..
14	乌干达	3.7	..	12.6	..	1.5	..	20.1	..	62.0	..
15	越南	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	几内亚-比绍	6.1	..	8.0	..	4.0	..	7.2	..	75.4	..
17	海地	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
18	马里	2.6	..	10.0	..	4.2	..	8.3	..	74.8	..
19	尼日利亚	1.7	..	6.1	..	0.3	..	7.5	..	84.5	..
20	也门共和国	4.1	4.4	17.4	19.7	..	..	29.5	30.3	49.0	45.6
21	柬埔寨	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	肯尼亚	6.4	5.6	20.6	20.3	0.1	0.1	10.7	7.6	62.1	66.4
23	蒙古	..	2.4	..	3.6	..	22.2	..	11.3	..	60.5
24	多哥	5.1	..	18.5	..	7.8	..	8.0	..	60.6	..
25	冈比亚	7.4	..	14.8	..	2.5	..	4.3	..	74.0	..
26	中非共和国	5.1	..	17.6	..	6.2	..	9.7	..	61.4	..
27	印度	2.0	1.7	2.2	2.0	..	..	19.2	15.1	76.7	81.3
28	老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	尼加拉瓜	13.3	13.4	13.7	15.4	8.3	16.3	28.5	7.6	36.2	47.3
31	加纳	8.5	7.8	21.9	23.0	6.0	7.0	5.4	4.7	58.2	57.6
32	赞比亚	6.5	9.9	11.6	12.8	1.8	2.9	..	..	80.1	74.4
33	安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	巴基斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
36	毛里塔尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	阿塞拜疆	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	津巴布韦	6.8	..	21.5	..	4.5	..	17.1	..	50.1	..
39	几内亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
40	洪都拉斯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	塞内加尔	4.3	..	18.0	..	5.5	..	10.0	..	62.3	..
42	中国	0.4	0.4	2.1	2.4	0.1	0.1	15.4	16.3	82.0	80.8
43	喀麦隆	3.8	4.8	11.8	18.0	4.6	1.0	7.5	9.4	72.3	66.8
44	科特迪瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	阿尔巴尼亚	..	5.6	..	2.3	..	21.7	..	7.1	..	63.3
46	刚果	..	..	10.3	..	4.2	..	..	..	88.9	..
47	吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	斯里兰卡	4.7	5.5	8.6	10.2	10.8	16.9	5.4	11.8	70.5	55.6
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
<b>中等收入国家</b>											
<b>下中等收入</b>											
50	莱索托	8.9	12.1	15.7	21.3	1.7	1.3	7.4	6.1	66.3	59.2
51	阿拉伯埃及共和国	2.6	2.4	11.2	12.0	11.9	10.4	15.4	9.4	58.9	65.8
52	玻利维亚	5.5	6.3	20.4	18.0	17.4	15.3	13.6	9.5	43.2	50.8
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	印度尼西亚	2.2	2.8	9.2	9.8	..	5.3	9.7	6.6	78.9	79.5
57	菲律宾	5.0	3.8	17.6	15.7	1.6	2.7	12.7	10.5	63.0	67.3
58	摩洛哥	2.9	3.0	17.4	17.8	5.8	6.1	14.6	14.3	59.3	58.8
59	阿拉伯叙利亚共和国	1.4	2.3	8.8	9.0	4.2	2.0	36.3	35.2	49.3	51.5
60	巴巴多斯	9.3	8.3	17.4	16.2	0.5	0.8	4.6	3.9	68.1	70.8
61	保加利亚	1.7	3.2	2.8	3.7	21.8	30.7	8.8	7.0	65.0	55.4
62	哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	危地马拉	7.7	10.1	14.1	16.8	3.5	4.4	14.1	13.9	60.9	58.2
64	厄瓜多尔	9.0	..	24.9	..	1.4	..	12.2	..	52.6	..
65	多米尼加共和国	10.1	11.0	12.4	10.1	6.4	3.7	7.2	4.9	63.8	70.4
66	罗马尼亚	3.1	8.1	3.4	9.7	21.4	27.0	7.1	8.1	65.0	47.1
67	牙买加	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
68	约旦	4.4	6.5	12.4	14.8	11.4	14.6	25.8	22.6	46.1	41.5
69	阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	萨尔瓦多	7.5	8.0	16.7	13.4	3.3	4.5	21.7	14.0	50.8	60.1
71	乌克兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	巴拉圭	4.3	6.3	11.9	17.6	24.6	15.6	11.9	12.1	47.3	48.5

注：由于对报告国家提供的经常收入总额作了调整，各项相加未必等于100。斜体数字为非特指年份数字。



		占总支出的百分比									
		社会保险									
		医疗卫生		教育		与福利		国防支出		其他	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
73	突尼斯	6.3	6.5	15.1	17.5	10.7	14.1	7.7	5.5	60.2	56.4
74	立陶宛	..	6.0	..	6.9	..	35.8	..	2.4	..	48.9
75	哥伦比亚	4.6	5.4	21.1	18.3	16.7	8.3	8.0	8.0	49.5	60.1
76	纳米比亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	白俄罗斯	..	2.5	..	17.6	..	36.5	..	4.1	..	39.3
78	俄罗斯联邦	..	1.6	..	2.7	..	28.1	..	14.3	..	53.3
79	拉脱维亚	..	6.4	..	13.8	..	39.0	..	3.0	..	37.9
80	秘鲁	5.7	..	16.9	..	..	..	20.1	..	57.2	..
81	哥斯达黎加	25.0	26.7	19.6	21.0	13.2	14.4	2.5	..	39.9	38.0
82	黎巴嫩	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	泰国	5.7	7.6	19.7	21.3	3.2	3.6	19.1	15.6	52.4	51.8
84	巴拿马	17.1	20.5	16.0	18.4	14.5	22.4	7.2	5.2	49.4	33.5
85	土耳其	2.3	3.0	13.6	16.1	1.2	3.1	12.2	10.0	70.8	67.8
86	波兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
87	爱沙尼亚	..	13.1	..	8.2	..	34.9	..	2.6	..	41.9
88	斯洛伐克共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	博茨瓦纳	5.5	5.1	19.1	21.3	2.3	2.1	9.3	12.1	63.9	59.4
90	委内瑞拉	8.6	..	18.3	..	6.7	..	6.3	..	60.2	..
上中等收入											
91	南非	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92	克罗地亚	..	15.3	..	6.2	..	32.2	..	18.7	..	27.6
93	墨西哥	1.4	3.0	11.9	23.7	10.0	21.0	2.2	3.8	74.5	48.6
94	毛里求斯	7.9	8.8	14.5	15.5	15.8	15.9	1.1	1.5	60.7	58.3
95	加蓬	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
96	巴西	7.1	5.9	3.9	3.5	26.8	30.6	3.9	2.8	58.3	57.3
97	特立尼达和多巴哥	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
98	捷克共和国	..	17.2	..	11.2	..	27.8	..	6.1	..	37.7
99	马来西亚	4.9	5.6	18.7	20.4	4.0	5.9	10.7	11.7	61.8	56.3
100	匈牙利	3.4	..	2.0	..	24.3	..	4.5	..	65.8	..
101	智利	7.5	11.4	13.2	13.5	37.7	33.5	11.4	9.2	30.3	32.3
102	阿曼	4.2	6.0	8.9	12.1	3.0	3.6	44.4	35.4	41.6	42.9
103	马拉圭	4.1	5.4	7.2	6.7	50.6	58.4	10.8	6.5	27.4	23.0
104	沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	阿根廷	2.0	2.2	7.9	7.0	35.7	47.5	7.9	6.8	46.8	36.4
106	斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	希腊	10.5	7.7	9.6	8.2	30.6	14.2	10.8	8.6	38.4	61.3
高收入国家和地区											
108	韩国	1.7	1.1	18.9	18.8	6.9	10.0	29.0	20.0	43.5	50.1
109	葡萄牙	8.7	..	9.9	..	24.2	..	6.0	..	51.3	..
110	西班牙	8.2	6.2	5.9	4.4	47.0	39.0	4.9	3.7	34.0	46.7
111	新西兰	12.8	13.5	11.8	14.4	29.4	37.7	4.9	3.8	41.1	30.7
112	爱尔兰	13.0	14.1	11.7	12.8	25.4	27.5	3.1	3.1	46.9	42.6
113 +	以色列	3.7	5.4	8.5	12.0	17.1	23.5	27.8	20.3	43.0	38.8
114 +	科威特	6.7	4.5	11.9	8.8	10.6	13.7	14.5	36.8	56.3	36.1
115 +	阿拉伯联合酋长国	6.8	7.1	11.4	16.2	3.1	3.4	43.3	37.5	35.5	35.8
116	英国	13.6	14.0	2.7	4.2	30.0	30.5	13.0	9.2	40.7	42.2
117	澳大利亚	9.8	12.9	7.4	7.4	27.7	32.5	9.1	7.7	46.0	39.5
118	意大利	11.0	..	8.2	..	32.8	..	3.4	..	44.6	..
119	加拿大	5.8	4.9	3.3	2.8	34.7	40.6	7.8	6.5	48.5	45.1
120	芬兰	10.7	2.9	14.1	12.2	32.2	45.3	5.1	4.2	37.9	35.4
121 +	香港	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	瑞典	1.3	0.5	9.2	7.3	46.1	50.1	6.8	5.6	36.6	36.4
123	荷兰	11.2	13.9	11.0	10.5	36.6	37.4	5.2	4.3	35.9	33.9
124	比利时	1.9	..	12.9	..	40.3	..	5.0	..	39.9	..
125	法国	16.1	17.8	7.5	7.0	43.0	42.9	6.6	5.7	26.8	26.6
126 +	新加坡	5.5	6.8	19.1	21.0	1.5	3.3	20.6	26.5	53.2	42.3
127	奥地利	12.4	13.3	9.6	9.5	45.5	45.4	2.9	2.3	29.6	29.6
128	美国	11.7	16.9	1.9	1.8	29.9	28.5	24.2	19.3	32.3	33.6
129	德国	18.6	16.8	0.7	0.8	48.9	45.3	8.8	6.4	23.1	30.7
130	丹麦	1.2	1.0	9.4	9.8	38.7	41.1	5.4	4.5	45.2	43.6
131	挪威	9.0	3.5	7.9	6.3	35.2	36.7	8.2	7.0	39.7	46.5
132	日本	..	1.5	..	6.2	..	37.5	..	4.4	..	50.3
133	瑞士	13.0	20.7	3.2	2.7	49.1	46.0	10.4	7.1	24.3	23.4

+ 被联合国划分为或被当局认为是发展中的国家。1997年7月1日香港成为中国的一部分。





# 部分世界发展指标





# 目 录

部分世界发展指标引言 .....	206
索引和所用的基本数据文献 .....	210
统计表	
社会经济发展指标一览	
表 1 基本指标 .....	214
表 2 宏观经济指标 .....	216
表 3 对外经济指标 .....	218
人力资源	
表 4 人口与劳动力 .....	220
表 5 收入的分配或消费的分布 .....	222
表 6 医疗卫生 .....	224
表 7 教育 .....	226
环境可持续性	
表 8 商业性能源的使用 .....	228
表 9 土地使用与城市化 .....	230
表 10 森林与水资源 .....	232
经济业绩	
表 11 经济的增长 .....	234
表 12 经济结构: 生产 .....	236
表 13 经济结构: 需求 .....	238
表 14 中央政府预算 .....	240
表 15 商品出口额与进口额 .....	242
表 16 国际收支 .....	244
表 17 对外债务 .....	246
表 1a. 其他国家和地区的基本指标 .....	248
技术注释 .....	249
数据资料来源 .....	263
国家分类 .....	264

# 部分世界发展指标引言

部分世界发展指标提供涵盖三个相同的发展主题——人民、环境与经济——的一套核心标准指标。17个表仍保留了以前各辑《世界发展报告》的版面，提供了130多个国家或地区可获得数据的最近年份或时期以及以往年份或时期的社会经济比较数据。额外的一个表提供了数据较少或人口不足1百万的76个国家或地区的基本指标。

本书提供的大多数指标是从世界银行的另一本新出版物《1997年世界发展指标》的500多个指标中遴选出来的。《世界发展指标》是世界银行的旗帜性的统计出版物，每年出版一本。该书采取了更为广泛、更具一体化的统计方式来提供发展的统计资料。该书的5个主要部分体现了下列各方面情况之间的相互作用：人力资本的开发、环境可持续性、宏观经济业绩、私营部门发展以及影响经济发展外部环境的全球联系。该书还首次提供了大量的数据文献以提醒读者避开在跨国及跨时期的比较中一些潜在的陷阱。WDI还辅之以新的CD-ROM数据库，包括209个国家及地区的1000多个数据表和500个时间序列指标。

## 关于部分世界发展指标的更多情况

表1至表3的社会经济发展指标汇总数据，提供了对重大发展问题的总观点：人民富裕或贫困的程度如何？新生儿预期寿命是多少？成人中文盲所占比重有多大？在增长与通货膨胀方面各国表现如何？各国面临着什么样的外部经济环境？

表4至表7，人力资源，显示了过去10年社会发展方面的进展情况。这些表包括人口增长、劳

动力参与程度、收入分配等方面的数据，还提供了诸如营养不良和获得医疗保健的情况、学校入学率以及成人文盲的性别差异等福利状况的测算数据。

表8至表10，环境可持续性，显示了该领域的主要国家级指标，提供了有关空气、水、城市以及能源消费方面的信息。包括对于人类环境造成的影响的测算，这些影响有森林砍伐、土地使用格局的改变、净水抽取及二氧化碳的排放。上述测算还包括造成上述影响的人类活动，如能源使用和城市化。环境可持续性还包括有关保留自然栖息地的保护区措施以及由此而来的生物多样性问题。

表11至表17，经济业绩，提供了世界各国经济结构与增长方面的信息以及外国投资、外债和与世界经济一体化程度的信息。由于世界银行的主要业务是向其中、低收入成员国提供信贷和政策建议，本报告所论述的问题主要是针对这些国家的。为进行比较，在可获得的情况下，也提供高收入国家的资料。有关高收入国家的更多信息，读者可求助于各国统计出版物或经济合作与发展组织和欧洲联盟的出版物。

## 国家分类

与本报告一样，用以对国家进行分类及广义地区区分经济发展不同阶段的主要标准是人均GNP。国家根据收入被划分为三类——本期部分世界发展指标按人均GNP划分国家类别——低收入国家：1995年为765美元及其以下（49个国家）；中等收入国家：766—9385美元（58个国家或地区）；以及高收入国家：9386美元及其以上（26个国家



或地区)。中等收入国家还按人均 GNP 3 035 美元的标准进一步划分为下中等收入国家和上中等收入国家。还按地区对各国作了进一步划分。各收入组别和地区组别所包括的国家包括人口不足 100 万的国家,见本书最后关于国家分类的大表。

## 数据来源及计算方法

本指标提供的社会经济数据出自几种来源:主要由世界银行收集,成员国统计出版物,世界资源研究所等非政府组织,以及联合国及其专门机构、国际货币基金组织和经济合作与发展组织等国际机构(见技术注释后“数据资料来源”中完整列出的资料来源)。尽管各国和国际机构报告的大多数统计资料在统计口径、定义和分类上使用了国际标准,但在覆盖范围、倾向性以及用于基本数据收集汇编的能力和资源方面,仍具有不可避免的差异。在一些情况下,相互矛盾的资料来源要求世界银行工作人员对其进行审查,以保证提供的可获得的数据资料是最可靠的。在认为可得数据太不充分,不能提供说明某些程度、某些趋势的可靠的估测值的情况下,或在不能完全符合国际标准的情况下,就不提供数据。

这些表中的数据与《1997 年世界发展指标》中的数据是一致的。每个年度的版本中的数据资料差异不仅反映了对旧信息的更新,也是历史序列修订与计算方法改变的结果。因此,不同版本的世界银行出版物可能会发表不同批次的数据。奉劝读者勿对各出版物的数据序列加以比较。一致的时间序列数据可从《1997 年世界发展指标》CD-ROM 中获得。

我们在数据标准化方面作了大量的工作,但不能保证数据的充分可比性,因此,在理解这些指标时多加注意。例如,表 5 中的收入或消费的分布指标,由于基本居民调查在方法和数据收集方式上不同,不同国家之间不是严格可比的。

除另有说明外,所有美元数均系现值美元。对各国货币数值折算所使用的不同方法已在技术注释中说明。

## 汇总数值

各表彩色横栏中的汇总数值均为按各国家组别

计算的总数(标以  $t$ )、加权平均数( $w$ )或中位数( $m$ )。汇总数值中的数据没有列入主表的国家被隐含地包括在汇总数值中,假设为其在该时期中与报告国的发展趋势相一致。当数据可获得,或如果不可获得时,主表中未包括的国家(这些国家包括在表 1a.其他国家和地区的基本指标中)也被包括在汇总数值中,根据是假设它们与报告国的发展趋势相一致。这样通过将所提供的各个时期国家统计口径标准化,从而提供了更具一致性的汇总数值。但当所缺资料占全部测算值的  $1/3$  及其以上时,该组测算值即被报为不详。计算汇总数值所用的方法已在各表技术注释中说明。

## 术语及国家范围

在各表及其注释中,“国家”一词并不指其政治上的独立性,而可能指当局分别提交了社会或经济统计数据的任一地区。

给出了数据的国家是指那些在 1995 年已形成的国家,对历史数据作了修订以反映现行的政治安排。所有各表都对例外情况加了脚注。

中国的数据不含中国台湾省,另有说明除外。自 1997 年 7 月 1 日起,香港成为中国的一部分。

对于由前捷克斯洛伐克形成的捷克共和国和斯洛伐克共和国的数据,只要有可能便分别列出。

有关厄立特里亚的数据尽可能单独列出,但是,1992 年以前大部分情况下,它们还包括在埃塞俄比亚的数据中。

德国的数据指统一后的数据,另有说明除外。

约旦的数据仅指东岸地带,另有说明除外。

1991 年苏维埃联邦社会主义共和国联盟正式分解为 15 个国家:亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、爱沙尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯共和国、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦。以上单个国家的数据尽可能单独列出。

也门共和国的数据指 1990 年以来的数据,以前年份的数据指前也门民族主义共和国和前阿拉伯也门共和国的数据,另有说明除外。

下列从前南斯拉夫共和国中形成的国家的数据尽可能列出——波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、前南斯拉夫马其顿共和国(简称作马其顿,

FYR)、斯洛文尼亚和南斯拉夫联邦共和国。表中所有提到南斯拉夫联邦共和国的数据均指南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和门的内哥罗)。

## 统计表格式

本辑统计表的格式一般与前几辑《世界发展指标》使用的格式相同。除表 1a 外,所有表中的国家(或地区)均按人均 GNP 由低到高的顺序排列,高收入国家和地区组别中标以+号的是被联合国划为或其当局认为是发展中的国家。人口不足 1 百万或数据不足的国家没有分别列入主表中,但已计入合计数中。这些国家和地区的基本指标可在表 1a 中查到。索引和引用的基本数据文献用中按英文字母顺序排列的国名提供了各国的参见名次。

## 技术注释

对数据进行解释时应参考技术注释、索引、国家分类表以及各表的脚注。这些材料对编制表格时使用的方法、概念、定义及数据资料来源均作了概

要的说明。对数据更全面的汇编请见《1997 年世界发展指标》技术注释后面的数据资料来源列出了各种资料来源,包括对所使用概念的更全面的定义和阐述。

要想获得有关《部分世界发展指标》和世界银行其他统计出版物的更多信息,请与下面的地址联系:

Information Center, Development Data Group  
The World Bank, 1818 H St. N. W.  
Washington, D. C. 20433;  
热线: (800) 590-1906 或 (202) 473-7824  
传真号: (001) 202-522-1498;  
电子邮件: [info@worldbank.org](mailto:info@worldbank.org);  
网址: <http://www.worldbank.org> 或  
<http://www.worldbank.org/wdi>

订购世界银行出版物,请通过电子邮件提出你的需要: [books@worldbank.org](mailto:books@worldbank.org), 或写信到上述地址的 World Bank Publications, 或打电话至(001) 703-661-1580。

## 国家组别

与以下统计表相同，本地图中的各国家（地区）是按收入组别划分的。1995 年人均 GNP 为 765 美元及其以下的为低收入国家，766—9385 美元的为中等收入国家，9386 美元及以上者为高收入国家。由于版面所限，5 个中等收入国家和地区——美属萨摩亚（美）、斐济、基里巴斯、汤加和西萨摩亚，1 个高收入国家——法属波利尼西亚（法），以及未获得收入数据的图瓦卢未在地图中列出。





# 索引和所用的基本数据文献

下表的索引和引用的基本数据文献提供了部分世界发展指标所含国家的索引，以及主要统计表中包含的 133 个国家有关主要人口统计、经济和环境指标的来源、处理和时新性等方面的额外信息。

除生活标准调查和债务情况外，世界银行并不是其他大多数领域的基本数据的收集机构。然而，作为社会经济数据的主要使用者之一，世界银行对数据汇编特别重视，以便为经济分析和政策制订方面的数据使用者提供信息。经过一段时间，国家之间和国家内部的基本数据收集者——通常是国家统计机构、中央银行和海关——所用方法和惯例的不同会带来显著的差异。见《1997 年世界发展指标》对基本数据汇编更为全面的处理。

部分世界发展指标各表中的国家（地区）按

人均 GNP 由低到高排列。下表中按人均 GNP 排列的名次表明各国在统计表中的顺序。

各表彩色横栏中的数字系各国家组别的汇总数值。*w* 为加权平均数，*m* 为中位数值，*t* 系合计数。

除在技术注释另有说明者外，增长率系实际增长率。

数据截止日期为 1997 年 2 月 1 日。

符号.. 指数据不详。

空白表示不适用。

数字 0 和 0.0 为零或不足所用计量单位的一半。

斜体数字表示所指时期以外的年份或时期的数据。

符号 + 表示被联合国划分为或其当局认为是发展中国家。

国家（地区）	统计表中人均 GNP 排名	最近的人口普查	最新的居民或人口调查	有无完整的重大登记	最新水源抽取量数据	财政年度截止日期	国民帐户		政府财政帐户概念
							基年	价格评估	
阿尔巴尼亚	45	1989	PAPCHILD, 1992	Y	1970	12 月 31 日	1993	VAP	
阿尔及利亚	69	1987			1990	12 月 31 日	1980	VAB	
安哥拉	33	1970			1987	12 月 31 日	1970	VAP	
阿根廷	105	1991			1976	12 月 31 日	1986	VAP	C
亚美尼亚	49	1989		Y	1989	12 月 31 日	1993	VAB	
澳大利亚	117	1991	DHS, 1994	Y	1985	6 月 30 日	1989	VAP	C
奥地利	127	1991		Y	1991	12 月 31 日	1990	VAP	C
阿塞拜疆	37	1989		Y	1989	12 月 31 日	1987	VAP	
孟加拉国	13	1991			1987	6 月 30 日	1985	VAP	
白俄罗斯	77	1989		Y	1989	12 月 31 日	1990	VAB	C
比利时	124	1991	WFS, 1981	Y	1980	12 月 31 日	1985	VAP	C
贝宁	29	1992			1994	12 月 31 日	1985	VAP	
玻利维亚	52	1992			1987	12 月 31 日	1980	VAP	C
博茨瓦纳	89	1991			1992	3 月 31 日	1986	VAP	B
巴西	96	1991			1990	12 月 31 日	1980	VAB	C

国家(地区)	统计表中人均 GNP 排名	最近的人口 普查	最新的居民 或人口 调查	有无完整的 重大 登记	最新水源 抽取量 数据	财政年度截止 日期	国民帐户		政府 财政帐户 概念
							基年	价格 评估	
保加利亚	61	1992		Y	1988	12月31日	1990	VAP	C
布基纳法索	11	1985	SDA, 1995		1992	12月31日	1985	VAB	C
布隆迪	4	1990			1987	12月31日	1980	VAB	
柬埔寨	21	1962			1987	12月31日	1960	VAP	
喀麦隆	43	1987	DHS, 1991		1987	6月30日	1980	VAP	C
加拿大	119	1991		Y	1991	3月31日	1986	VAB	C
中非共和国	26	1988	DHS, 1994-95		1987	12月31日	1987	VAB	
乍得	6	1993			1987	12月31日	1977	VAB	C
智利	101	1992			1975	12月31日	1986	VAP	C
中国	42	1990	Population, 1995		1980	12月31日	1990	VAP	B
哥伦比亚	75	1993	DHS, 1995		1987	12月31日	1975	VAP	C
刚果	46	1984			1987	12月31日	1978	VAP	
哥斯达黎加	81	1984	CDC, 1993	Y	1970	12月31日	1987	VAP	C
科特迪瓦	44	1988	DHS, 1994		1986	12月31日	1986	VAB	C
克罗地亚	92	1991		Y		12月31日	1994	VAB	C
捷克共和国	98	1991	CDC, 1993	Y	1991	12月31日	1984	VAP	C
丹麦	130	1991		Y	1990	12月31日	1980	VAB	C
多米尼加共和国	65	1993	DHS, 1991		1987	12月31日	1970	VAP	C
厄瓜多尔	64	1990	DHS, 1994		1987	12月31日	1975	VAP	B
阿拉伯埃及共和国	51	1986	DHS, 1995	Y	1992	6月30日	1987	VAB	C
萨尔瓦多	70	1992	CDC, 1994		1975	12月31日	1962	VAP	B
爱沙尼亚	87	1989		Y	1989	12月31日	1993	VAB	C
埃塞俄比亚	2	1994	Fam. & fert. 1990		1987	7月7日	1981	VAB	B
芬兰	120	1990		Y	1991	12月31日	1990	VAB	C
法国	125	1990	Income, 1989	Y	1990	12月31日	1980	VAP	C
加蓬	95	1993				12月31日	1989	VAP	B
冈比亚	25	1993			1982	6月30日	1976	VAB	B
格鲁吉亚	34	1989		Y	1989	12月31日	1987	VAB	
德国	129			Y	1991	12月31日	1990	VAP	C
加纳	31	1984	DHS, 1993		1970	12月31日	1975	VAP	C
希腊	107	1991		Y	1980	12月31日	1970	VAB	C
危地马拉	63	1994	DHS, 1995		1970	12月31日	1958	VAP	B
几内亚	39	1991	SDA, 1991		1991	12月31日	1986	VAP	
几内亚-比绍	16	1983	SDA, 1994-95		1987	12月31日	1989	VAP	C
海地	17	1982	DHS, 1994-95		1987	9月30日	1976	VAP	
洪都拉斯	40	1988	DHS, 1994		1992	12月31日	1978	VAB	
+ 香港	121	1991		Y		12月31日	1990	VAB	
匈牙利	100	1990	Income, 1995	Y	1991	12月31日	1991	VAB	C
印度	27	1991	Nat. fam. hlth, 1992-93		1975	3月31日	1980	VAB	C
印度尼西亚	56	1990	DHS, 1994		1987	3月31日	1993	VAP	C
爱尔兰	112	1996		Y	1980	12月31日	1985	VAB	C
+ 以色列	113	1983		Y	1989	12月31日	1990	VAB	C
意大利	118	1991		Y	1990	12月31日	1985	VAP	C
牙买加	67	1991	LSMS, 1994	Y	1975	12月31日	1986	VAP	

国家(地区)	统计表中人均GNP排名	最近的人口普查	最新的居民或人口调查	有无完整的重大登记	最新水源抽取量数据	财政年度截止日期	国民帐户基年	价格评估	政府财政帐户概念
日本	132	1990		Y	1990	3月31日	1985	VAP	C
约旦	68	1994	DHS, 1990		1975	12月31日	1990	VAB	B
哈萨克斯坦	62	1989		Y	1989	12月31日	1994	VAB	
肯尼亚	22	1989	DHS, 1993		1990	6月30日	1982	VAB	B
韩国	108	1995			1992	12月31日	1990	VAP	C
+ 科威特	114	1995		Y	1974	6月30日	1984	VAP	C
吉尔吉斯共和国	47	1989	LSMS, 1994	Y	1989	12月31日	1993	VAB	
老挝人民民主共和国	28	1985			1987	12月31日	1990	VAP	
拉脱维亚	79	1989		Y	1989	12月31日	1993	VAB	C
黎巴嫩	82	1970			1975	12月31日	1990	VAB	
莱索托	50	1986	DHS, 1991		1987	3月31日	1980	VAB	C
立陶宛	74	1989		Y	1989	12月31日	1993	VAB	C
马其顿, FYR	53	1994		Y		12月31日	1990	VAP	
马达加斯加	12	1993	SDA, 1993		1984	12月31日	1984	VAB	C
马拉维	5	1987	DHS, 1992		1994	3月31日	1978	VAB	B
马来西亚	99	1991		Y	1975	12月31日	1978	VAP	C
马里	18	1987	DHS, 1987		1987	12月31日	1987	VAB	
毛里塔尼亚	36	1988	PAPCHILD, 1990		1985	12月31日	1985	VAB	
毛里求斯	94	1990	CDC, 1991	Y	1974	6月30日	1992	VAB	C
墨西哥	93	1990	DHS, 1987		1991	12月31日	1980	VAP	C
摩尔多瓦	54	1989		Y	1989	12月31日	1993	VAB	
蒙古	23	1989			1987	12月31日	1986	VAB	C
摩洛哥	58	1994	DHS, 1995		1992	12月31日	1980	VAP	C
莫桑比克	1	1980			1992	12月31日	1987	VAB	
尼泊尔	9	1991			1987	7月14日	1985	VAB	C
荷兰	123	1971		Y	1991	12月31日	1990	VAP	C
新西兰	111	1991		Y	1991	6月30日	1982	VAP	B
尼加拉瓜	30	1995	LSMS, 1993		1975	12月31日	1980	VAP	C
纳米比亚	76	1991	DHS, 1992		1991	3月31日	1990	VAB	C
尼日尔	10	1988	Hsld. bgt. & cons. 1993			12月31日	1987	VAP	
尼日利亚	19	1991	消费支出, 1992		1987	12月31日	1987	VAB	
挪威	131	1990		Y	1985	12月31日	1990	VAP	C
阿曼	102	1993	Child health, 1989		1975	12月31日	1978	VAP	B
巴基斯坦	35	1981	LSMS, 1991		1975	6月30日	1981	VAB	C
巴拿马	84	1990			1975	12月31日	1992	VAB	C
巴布亚新几内亚	60	1990			1987	12月31日	1983	VAP	B
巴拉圭	72	1992	CDC, 1992		1987	12月31日	1982	VAP	C
秘鲁	80	1993	LSMS, 1994		1987	12月31日	1979	VAP	C
菲律宾	57	1990	DHS, 1993		1975	12月31日	1985	VAP	B
波兰	86	1988		Y	1991	12月31日	1990	VAP	C
葡萄牙	109	1991		Y	1990	12月31日	1985	VAP	C
罗马尼亚	66	1992	LSMS, 1995	Y	1994	12月31日	1993	VAB	C
俄罗斯联邦	78	1989	LSMS, 1994	Y	1991	12月31日	1993	VAB	C
卢旺达	7	1991	DHS, 1992		1993	12月31日	1985	VAB	C
沙特阿拉伯	104	1992	Mat'l & child hlth, 1993	Y	1975	Hijri year	1970	VAP	
塞内加尔	41	1988	DHS, 1992-93		1987	12月31日	1987	VAP	
塞拉利昂	8	1985	SHEHEA, 1989-90		1987	6月30日	1985	VAB	B



国家(地区)	统计表中人均	最近的	最新的居民	有无完整的	最新水源	财政年度截止	国民帐户		政府
	GNP排名	人口普查	或人口调查	重大登记	抽取量数据	日期	基年	价格评估	财政帐户概念
+ 新加坡	126	1990		Y	1975	3月31日	1985	VAP	C
斯洛伐克共和国	88	1991		Y	1991	12月31日	1993	VAP	
斯洛文尼亚	106	1991		Y		12月31日	1992	VAB	
南非	91	1991	LSMS, 1993		1990	3月31日	1990	VAB	C
西班牙	110	1991		Y	1991	12月31日	1996	VAP	C
斯里兰卡	48	1981	DHS, 1993	Y	1970	12月31日	1982	VAB	C
瑞典	122	1990		Y	1991	6月30日	1990	VAB	C
瑞士	133	1990		Y	1991	12月31日	1990	VAP	C
阿拉伯叙利亚共和国	59	1994			1976	12月31日	1985	VAP	C
坦桑尼亚	3	1988	LSMS, 1993		1994	6月30日	1992	VAB	
泰国	83	1990	DHS, 1987		1987	9月30日	1988	VAP	C
多哥	24	1981	DHS, 1988		1987	12月31日	1978	VAP	
特立尼达和多巴哥	97	1990	DHS, 1987	Y	1975	12月31日	1985	VAB	
突尼斯	73	1994			1990	12月31日	1990	VAP	C
土耳其	85	1990	人口与卫生, 1983		1991	12月31日	1994	VAB	C
乌干达	14	1991	DHS, 1995		1970	6月30日	1991	VAB	
乌克兰	71	1989		Y	1989	12月31日	1990	VAB	
+ 阿拉伯联合酋长国	115	1980			1980	12月31日	1985	VAB	B
英国	116	1991		Y	1991	12月31日	1990	VAB	C
美国	128	1990	Current pop. 1994	Y	1990	9月30日	1985	VAP	C
乌拉圭	103	1985			1965	12月31日	1983	VAP	C
乌兹别克斯坦	55	1989		Y	1989	12月31日	1987	VAB	
委内瑞拉	90	1990	LSMS, 1993		1970	12月31日	1984	VAP	C
越南	15	1989	Intercensal demo. 1995		1992	12月31日	1989	VAP	
也门共和国	20	1994	DHS, 1991-92		1987	12月31日	1990	VAB	C
赞比亚	32	1990	SDA, 1993		1994	12月31日	1977	VAP	C
津巴布韦	38	1992	DHS, 1994		1987	6月30日	1980	VAB	C

注:

最近的人口普查指的是进行人口普查的最近的年份。

最新的居民或人口统计调查提供了编制居民和人口数据中使用的调查信息。PAPCHILD 指泛阿拉伯儿童发展项目; DHS 指人口统计和医疗卫生调查; WFS 指世界生育研究组织; LSMS 指生活水平衡量研究; SDA 指社会方面的调整; CDC 指疾病控制和预防中心; SHEHEA 指居民支出和居民经济活动调查。

完整的重大登记是由联合国经济与社会信息和政策分析局统计处提供的有完整的重大统计登记(标以 Y)为判断对各国作了区分,重大登记情况在《人口与重大统计资料报告》中作了报导。具有完整的重大统计登记的国家可以具备更精确及时的人口统计指标。

最新水源抽取量调查指不同资料来源的数据编制的最新年份。

财政年度截止日期指中央政府财政年度的截止日期。其他各级政府的财政年度和统计调查的报告年份会有不同,但是如果一个国家在下面的横栏中被表示为财政年度报告人,则日期表示的是国民帐户报告期的截止日期。

国民帐户基年是用作计算一个国家国民帐户不变价格的基期的年份。价格指数从国民帐户总计(如 GDP 缩减指数)中得出,表明相对于基年价格的价格水平。世界银行报告的不变价格数据部分地以 1987 年作为共同的基年。

国民帐户价格评估表明国民帐户中的增加值是按基本价格或生产价格报告的(VAB),还是按购买者价格报告的(VAP)。购买者价格包括对增加值的征税和对消费者所征集的税收,这有可能高估了实际的生产增加值。

政府财政帐户概念描述了报告中央政府财政数据的帐户基础。对于大多数国家来说,政府财政数据被合并(C)在一套帐户中,涉及中央政府的所有财政活动。中央政府预算性帐户(B)不包括中央政府单位。

表 1. 基本指标

	人口 (百万)	地表面积 (千平方 公里)	人均GNP <sup>a</sup>		按PPP 测算的 人均 GNP <sup>b</sup>		生活在每天不足 1美元(PPP) 的贫困人口 人口比率	出生时 预期 寿命(岁)	成人 文盲 率(%)	
			美元 1995	年平均 增长率(%) 1985-95	以美国为100 1987	现值国际 美元 1995				
低收入国家	3,179.9 t	40,606 t	430 w	3.8 w				63 w	34 w	
不包括中国和印度	1,050.3 t	27,758 t	290 w	-1.4 w				36 w	46 w	
1 莫桑比克	16.2	802	80	3.6	2.5	3.0	810 c	..	47	60
2 埃塞俄比亚	56.4	1,097	100	-0.3	2.0	1.7	450	33.8	49	65
3 坦桑尼亚 <sup>d</sup>	29.6	945	120	1.0	2.6	2.4	640	16.4	51	32
4 布隆迪	6.3	28	160	-1.3	3.2	2.3	630 c	..	49	65
5 马拉维	9.8	118	170	-0.7	3.1	2.8	750	..	43	44
6 乍得	6.4	1,284	180	0.6	2.5	2.6	700 c	..	48	52
7 卢旺达	6.4	26	180	-5.4	3.8	2.0	540	45.7	46	40
8 塞拉利昂	4.2	72	180	-3.6	3.2	2.2	580	..	40	..
9 尼泊尔	21.5	141	200	2.4	4.0	4.3	1,170 c	53.1	55	73
10 尼日尔	9.0	1,267	220	..	3.6	2.8	750 c	61.5	47	86
11 布基纳法索	10.4	274	230	-0.2	3.3	2.9	780 c	..	49	81
12 马达加斯加	13.7	587	230	-2.2	3.1	2.4	640	72.3	52	..
13 孟加拉国	119.8	144	240	2.1	4.8	5.1	1,380	..	58	62
14 乌干达	19.2	236	240	2.7	4.7	5.5	1,470 c	50.0	42	38
15 越南	73.5	332	240	..	..	..	..	..	68	6
16 几内亚-比绍	1.1	36	250	2.0	2.8	2.9	790 c	87.0	38	45
17 海地	7.2	28	250	-5.2	5.8	3.4	910 c	..	57	55
18 马里	9.8	1,240	250	0.8	2.3	2.0	550	..	50	69
19 尼日利亚	111.3	924	260	1.2	4.4	4.5	1,220	..	53	43
20 也门共和国	15.3	528	260	..	..	..	..	28.9	53	..
21 柬埔寨	10.0	181	270	..	..	..	..	..	53	35
22 肯尼亚	26.7	580	280	0.1	5.7	5.1	1,380	50.2	58	22
23 蒙古	2.5	1,567	310	-3.8	10.6	7.2	1,950	..	65	..
24 多哥	4.1	57	310	-2.7	5.5	4.2	1,130 c	..	56	48
25 冈比亚	1.1	11	320	..	4.5	3.5	930 c	..	46	61
26 中非共和国	3.3	623	340	-2.4	5.0	4.0	1,070 c	..	48	40
27 印度	929.4	3,288	340	3.2 c	4.4	5.2	1,400	52.5	62	48
28 老挝人民民主共和国	4.9	237	350	2.7	..	..	..	..	52	43
29 贝宁	5.5	113	370	-0.3	6.9	6.5	1,760	..	50	63
30 尼加拉瓜	4.4	130	380	-5.4	11.8	7.4	2,000 c	43.8	68	34
31 加纳	17.1	239	390	1.4	7.4	7.4	1,990 c	..	59	..
32 赞比亚	9.0	753	400	-0.8	4.2	3.5	930	..	46	22
33 安哥拉	10.8	1,247	410	-6.1	8.9	4.9	1,310	..	47	..
34 格鲁吉亚 <sup>f</sup>	5.4	70	440	-17.0	28.1	5.5	1,470	..	73	..
35 巴基斯坦	129.9	796	460	1.2	8.4	8.3	2,230	11.6	60	62
36 毛里塔尼亚	2.3	1,026	460	0.5	6.0	5.7	1,540 c	31.4	51	..
37 阿富汗 <sup>g</sup>	7.5	87	480	-16.3	21.8	5.4	1,460	..	70	..
38 津巴布韦	11.0	391	540	-0.6	8.6	7.5	2,030	..	57	15
39 几内亚	6.6	246	550	1.4	..	..	..	26.3	44	..
40 洪都拉斯	5.9	112	600	0.1	7.9	7.0	1,900	46.5	67	27
41 塞内加尔	8.5	197	600	..	7.3	6.6	1,780	54.0	50	67
42 中国	1,200.2	9,561	620	8.3	6.3	10.8	2,920	29.4	69	19
43 喀麦隆	13.3	475	650	-6.6	15.1	7.8	2,110	..	57	37
44 科特迪瓦	14.0	322	660	..	8.2	5.9	1,580	17.7	55	60
45 阿尔巴尼亚	3.3	29	670	..	..	..	..	..	73	..
46 刚果	2.6	342	680	-3.2	11.5	7.6	2,050	..	51	25
47 吉尔吉斯共和国 <sup>f</sup>	4.5	199	700	-6.9	13.6	6.7	1,800	18.9	68	..
48 斯里兰卡	18.1	66	700	2.6	10.6	12.1	3,250	4.0	72	10
49 亚美尼亚 <sup>f</sup>	3.8	30	730	-15.1	25.4	8.4	2,260	..	71	..
中等收入国家	1,590.9 t	60,838 t	2,390 w	-0.7 w					68 w	18 w
下中等收入	1,152.6 t	40,323 t	1,670 w	-1.3 w					67 w	..
50 莱索托	2.0	30	770	1.2	6.1	6.6	1,780 c	50.4	61	29
51 阿拉伯埃及共和国	57.8	1,001	790	1.1	14.3	14.2	3,820	7.6	63	49
52 玻利维亚	7.4	1,099	800	1.8	9.1	9.4	2,540	7.1	60	17
53 前南斯拉夫马其顿共和国	2.1	26	860	..	..	..	..	..	73	..
54 摩尔多瓦 <sup>f</sup>	4.3	34	920	..	..	..	..	6.8	69	..
55 乌兹别克斯坦 <sup>f</sup>	22.8	447	970	-3.9	12.6	8.8	2,370	..	70	..
56 印度尼西亚	193.3	1,905	980	6.0	9.8	14.1	3,800	14.5	64	16
57 菲律宾	68.6	300	1,050	1.5	10.3	10.6	2,850	27.5	66	5
58 摩洛哥	26.6	447	1,110	0.9	13.2	12.4	3,340	1.1	65	56
59 阿拉伯叙利亚共和国	14.1	185	1,120	0.9	18.5	19.7	5,320	..	68	..
60 巴布亚新几内亚	4.3	463	1,160	2.3	8.5	9.0	2,420 c	..	57	28
61 保加利亚	8.4	111	1,330	-2.6	23.4	16.6	4,480	2.6	71	..
62 哈萨克斯坦 <sup>f</sup>	16.6	2,717	1,330	-8.6	24.2	11.2	3,010	..	69	..
63 危地马拉	10.6	109	1,340	0.3	13.2	12.4	3,340	53.3	66	44
64 厄瓜多尔	11.5	284	1,390	0.8	15.8	15.6	4,220	30.4	69	10
65 多米尼加共和国	7.8	49	1,460	2.1	13.7	14.3	3,870	19.9	71	18
66 罗马尼亚	22.7	238	1,480	-3.8	22.2	16.2	4,360	17.7	70	..
67 牙买加	2.5	11	1,510	3.6	11.3	13.1	3,540	4.7	74	15
68 约旦	4.2	89	1,510	-4.5	23.8	15.1	4,060 c	2.5	70	13
69 阿尔及利亚	28.0	2,382	1,600	-2.4	26.5	19.6	5,300	1.6	70	38
70 萨尔瓦多	5.6	21	1,610	2.8	8.2	9.7	2,610	..	67	29
71 乌克兰 <sup>f</sup>	51.6	604	1,630	-9.2	20.7	8.9	2,400	..	69	..
72 巴拉圭	4.8	407	1,690	1.2	13.3	13.5	3,650	..	68	8

注: 其他国家见表1a。数据可比性及统计口径, 见技术注释。斜体数字为非洲年份数字。

	人口 (百万) 1995年中	地表面积 (千平方 公里)	人均GNP <sup>a</sup>		按PPP 测算的 人均 GNP <sup>b</sup>			生活在每天不足 1美元 (PPP) 的贫困 人口比率 1981-95	出生时 预期 寿命(岁) 1995	成人 文盲 率(%) 1995
			美元 1995	年平均 增长率(%) 1985-95	现值国际					
					以美国为100 1987	美元 1995				
73 突尼斯	9.0	164	1,820	1.9	18.3	18.5	5,000	3.9	69	33
74 立陶宛 <sup>f</sup>	3.7	65	1,900	-11.7	25.2	15.3	4,120	2.1	69	..
75 哥伦比亚	36.8	1,139	1,910	2.6	20.7	22.7	6,130	7.4	70	9
76 纳米比亚	1.5	824	2,000	2.9	15.8	15.4	4,150 c	..	59	..
77 白俄罗斯 <sup>f</sup>	10.3	208	2,070	-5.2	26.3	15.6	4,220	..	70	..
78 俄罗斯联邦 <sup>f</sup>	148.2	17,075	2,240	-5.1	30.9	16.6	4,480	1.1	65	..
79 拉脱维亚 <sup>f</sup>	2.5	65	2,270	-6.6	24.5	12.5	3,370	..	69	..
80 秘鲁	23.8	1,285	2,310	-1.6	17.9	14.0	3,770	49.4	66	11
81 哥斯达黎加	3.4	51	2,610	2.8	19.8	21.7	5,850	18.9	77	5
82 黎巴嫩	4.0	10	2,660	..	..	..	..	..	68	8
83 泰国	58.2	513	2,740	8.4	16.2	28.0	7,540	0.1	69	6
84 巴拿马	2.6	76	2,750	-0.4	26.1	22.2	5,980	25.6	73	9
85 土耳其	61.1	779	2,780	2.2	20.4	20.7	5,580	..	67	18
86 波兰	38.6	313	2,790	1.2	21.5	20.0	5,400	6.8	70	..
87 爱沙尼亚 <sup>f</sup>	1.5	45	2,860	-4.3	25.5	15.6	4,220	6.0	70	..
88 斯洛伐克共和国	5.4	49	2,950	-2.8	17.6	13.4	3,610	12.8	72	..
89 博茨瓦纳	1.5	582	3,020	6.1	15.3	20.7	5,580	34.7	68	30
90 安内瑞拉	21.7	912	3,020	0.5	33.0	29.3	7,900	..	71	9
上中等收入	438.3 t	20,514 t	4,260 w	0.2 w	..	..	..	..	69 w	14 w
91 南非	41.5	1,221	3,160	-1.1	22.4	18.6	5,030 c	25.7	64	18
92 克罗地亚	4.8	57	3,250	..	..	..	..	..	74	..
93 墨西哥	91.8	1,958	3,320	0.1	27.8	23.7	6,400	14.9	72	10
94 毛里求斯	1.1	2	3,380	5.4	39.0	49.0	13,210	..	71	17
95 加蓬	1.1	268	3,490	-8.2	..	..	..	..	55	37
96 巴西	159.2	8,512	3,640	-0.8	24.2	20.0	5,400	28.7	67	17
97 特立尼达和多巴哥	1.3	5	3,770	-1.7	38.1	31.9	8,610 c	..	72	2
98 捷克共和国	10.3	79	3,870	-1.8	44.9	36.2	9,770	3.1	73	..
99 马来西亚	20.1	330	3,890	5.7	22.9	33.4	9,020	5.6	71	17
100 匈牙利	10.2	93	4,120	-1.0	28.9	23.8	6,410	0.7	70	..
101 智利	14.2	757	4,160	6.1	24.6	35.3	9,520	15.0	72	5
102 阿曼	2.2	212	4,820	0.3	33.2	30.2	8,140 c	..	70	..
103 乌拉圭	3.2	177	5,170	3.1	23.6	24.6	6,630	..	73	3
104 沙特阿拉伯	19.0	2,150	7,040	-1.9	43.0	..	..	..	70	37
105 阿根廷	34.7	2,767	8,030	1.8	31.6	30.8	8,310	..	73	4
106 斯洛文尼亚	2.0	20	8,200	..	..	..	..	..	74	..
107 希腊	10.5	132	8,210	1.3	44.2	43.4	11,710	..	78	..
低收入和中等收入国家	4,770.8 t	101,444 t	1,090 w	0.4 w	..	..	..	..	65 w	30 w
撒哈拉以南非洲	583.3 t	24,271 t	490 w	-1.1 w	..	..	..	..	52 w	43 w
东亚与太平洋	1,706.4 t	16,249 t	800 w	7.2 w	..	..	..	..	68 w	17 w
南亚	1,243.0 t	5,133 t	350 w	2.9 w	..	..	..	..	61 w	51 w
欧洲与中亚	487.6 t	24,355 t	2,220 w	-3.5 w	..	..	..	..	68 w	..
中东与北非	272.4 t	11,021 t	1,780 w	-0.3 w	..	..	..	..	66 w	39 w
拉丁美洲与加勒比地区	477.9 t	20,414 t	3,320 w	0.3 w	..	..	..	..	69 w	13 w
高收入国家和地区	902.2 t	32,039 t	24,930 w	1.9 w	..	..	..	..	77 w	..
108 韩国	44.9	99	9,700	7.7	27.3	42.4	11,450	..	72	h
109 葡萄牙	9.9	92	9,740	3.6	41.6	47.0	12,670	..	75	..
110 西班牙	39.2	505	13,580	2.6	50.5	53.8	14,520	..	77	..
111 新西兰	3.6	271	14,340	0.8	63.3	60.6	16,360	..	76	h
112 爱尔兰	3.6	70	14,710	5.2	44.2	58.1	15,680	..	77	h
113 + 以色列	5.5	21	15,920	2.5	56.3	61.1	16,490	..	71	..
114 + 科威特	1.7	18	17,390	1.1	86.3	88.2	23,790 c	..	76	21
115 + 阿拉伯联合酋长国	2.5	84	17,400	-2.8	84.4	61.1	16,470	..	75	21
116 英国	58.5	245	18,700	1.4	72.0	71.4	19,260	..	77	h
117 澳大利亚	18.1	7,713	18,720	1.4	70.1	70.2	18,940	..	77	h
118 意大利	57.2	301	19,020	1.8	72.5	73.7	19,870	..	78	h
119 加拿大	29.6	9,976	19,380	0.4	84.6	78.3	21,130	..	78	h
120 芬兰	5.1	338	20,580	-0.2	72.9	65.8	17,760	..	76	h
121 + 香港	6.2	1	22,990 g	4.8	70.7	85.1	22,950 g	..	79	8
122 瑞典	8.8	450	23,750	-0.1	77.7	68.7	18,540	..	79	h
123 荷兰	15.5	37	24,000	1.9	70.5	73.9	19,950	..	78	h
124 比利时	10.1	31	24,710	2.2	76.3	80.3	21,660	..	77	h
125 法国	58.1	552	24,990	1.5	77.6	78.0	21,030	..	78	h
126 + 新加坡	3.0	1	26,730	6.2	56.1	84.4	22,770 c	..	76	9
127 奥地利	8.1	84	26,890	1.9	75.0	78.8	21,250	..	77	h
128 美国	263.1	9,364	26,980	1.3	100.0	100.0	26,980	..	77	h
129 德国	81.9	357	27,510	..	..	74.4	20,070	..	76	h
130 丹麦	5.2	43	29,890	1.5	78.7	78.7	21,230	..	75	h
131 挪威	4.4	324	31,250	1.7	78.6	81.3	21,940	..	78	h
132 日本	125.2	378	39,640	2.9	75.3	82.0	22,110	..	80	h
133 瑞士	7.0	41	40,630	0.2	105.4	95.9	25,860	..	78	h
全世界	5,673.0 t	133,483 t	4,880 w	0.8 w	..	..	..	..	67 w	..

+表示被联合国划分为，或其当局认为是发展中的国家。a. 图表集方法，见技术注释。b. 购买力平价，见技术注释。c. 作图以回归数为基础，其它则由最可靠的国际比较项目(ICP)估测数推导出。d. 在所有统计表中，GDP 和 GNP 包括坦桑尼亚大陆部分。e. GDP 增长率是经过对统计资料修正后得出的。f. 对前苏联各国的估测数为初步数据，它们的分类有利于继续观察。g. 为 GDP 数据。h. 根据联合国教科文组织数据，文盲不足5%。



表2. 宏观经济指标

国家/地区	中央政府 经常性 赤字/盈余 <sup>a</sup> (占GDP的%)		货币与准货币		银行名义利率 (年均%)				年平均通货 膨胀率(%) (GDP减缩指数)	经常帐户 余额 (占GDP的%)		国际储备 总额(可支付 进口额的 月数)		外债 净现值 (占GDP 的%)	
	1980	1995	年平均 名义 增长率(%)	平均未偿 债务 占GDP的%	存款 利率		贷款 利率			1980	1995	1980	1995		
	1980	1995	1985-95	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995		
	1980	1995	1985-95	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995		
低收入国家															
除中国以外															
1 莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	52.2	-18.1	..	..	..	333	
2 埃塞俄比亚	-1.7 <sup>b</sup>	..	..	21.6 <sup>b</sup>	42.1	..	11.5	15.1	..	-4.1 <sup>b</sup>	-1.9	4.0 <sup>b</sup>	7.0	61	
3 坦桑尼亚	-1.3	..	..	40.7	30.7	4.0	24.6	11.5	42.8	32.3	-7.1	-17.5	0.2	1.5	148
4 布隆迪	1.9	..	..	13.5	19.9	2.5	..	12.0	15.3	6.1	..	-0.6	..	8.7	50
5 马拉维	1.1	..	23.6	18.0	15.2	7.9	37.3	16.7	47.3	22.1	-21.0	-35.0	1.4	1.5	65
6 乍得	..	..	-0.6	20.0	13.7	5.5	5.5	11.0	16.0	3.1	1.2	-4.1	1.7	4.2	38
7 卢旺达	3.5	..	7.3	13.6	15.5	6.3	5.0	13.5	15.0	10.8	-4.2	-6.5	6.7	4.7	40
8 塞拉利昂	-4.4	-3.3	51.4	19.4	9.8	9.2	7.0	11.0	28.8	61.6	-14.2	-10.1	0.7	2.7	137
9 尼泊尔	..	..	..	21.9	33.7	4.0	..	14.0	..	11.6	-4.8	-8.9	8.9	4.9	26
10 尼日尔	5.0	..	1.1	13.3	14.2	6.2	..	14.5	..	1.3	-10.9	-8.2	1.6	2.6	53
11 布基纳法索	2.0	..	9.3	13.8	22.3	6.2	..	14.5	..	2.6	-2.9	0.8	1.5	7.1	27
12 马达加斯加	..	-2.8	24.2	18.2	17.9	..	..	..	..	18.4	-13.8	-8.6	0.1	1.1	98
13 孟加拉国	..	..	14.1	18.4	35.6	8.3	6.0	11.3	14.0	6.4	-6.5	-3.5	1.5	4.2	32
14 乌干达	-2.2	..	69.0	12.7	10.1	6.8	7.6	10.8	20.2	65.7	-6.6	-7.6	0.1	3.8	43
15 越南	..	..	..	..	..	..	..	..	..	88.3	..	-9.9	..	0.0	138
16 几内亚-比绍	..	..	..	..	13.8	..	26.5	..	32.9	62.5	-48.0	-16.1	..	2.5	235
17 海地	-3.2	..	16.9	24.0	42.9	10.0	..	..	..	14.7	-6.9	-3.3	0.6	1.6	25
18 马里	-1.4	..	6.5	17.9	20.2	6.2	..	14.5	..	4.6	-8.0	-8.9	0.6	4.0	73
19 尼日利亚	..	-13.4	..	..	47.0	..	..	..	..	..	..	3.0	..	2.5	128
20 也门共和国	..	..	..	23.8	25.1	5.3	13.5	8.4	20.2	33.0	5.6	-1.9	5.8	1.5	132
21 柬埔寨	..	..	..	..	7.7	..	8.7	..	18.7	..	..	-6.7	..	0.8	52
22 肯尼亚	2.5	-0.3	21.3	29.8	37.6	5.8	13.6	10.6	28.8	13.0	-12.1	-4.4	2.1	1.2	72
23 蒙古	..	8.6	..	..	25.7	..	60.1	..	114.9	51.6	-34.7	4.5	..	3.4	39
24 多哥	1.8	..	0.5	29.0	28.9	6.2	..	14.5	..	..	-8.4	-5.8	1.4	3.6	75
25 冈比亚	6.7	7.4	14.4	21.1	23.1	5.0	12.5	15.0	25.0	9.0	-37.2	-2.1	0.4	5.3	59
26 中非共和国	-2.1	..	6.1	18.9	20.9	5.5	5.5	10.5	16.0	3.8	-5.4	-2.8	2.2	9.0	32
27 印度	0.0	-1.6	16.8	34.7	46.0	..	..	16.5	16.3	9.8	-1.7	-1.8	8.0	5.2	23
28 老挝人民民主共和国	..	..	..	..	12.7	..	14.0	..	25.7	22.6	..	-12.7	..	1.8	43
29 贝宁	..	..	10.1	17.1	25.1	6.2	..	14.5	..	..	-2.5	2.4	0.4	3.2	46
30 尼加拉瓜	-1.5	3.1	836.2	24.0	30.0	..	11.1	..	19.9	961.6	-19.2	-36.9	0.9	1.2	520
31 加纳	-2.9	-0.9	38.4	16.2	15.4	11.5	28.7	19.0	..	28.6	0.7	-6.5	3.1	4.3	61
32 赞比亚	-8.1	3.4	75.1	28.4	12.6	7.0	..	9.5	113.3	91.5	-13.3	..	1.2	..	139
33 安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	169.5	..	-18.1	..	..	260
34 格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	310.0	..	..	..	..	44
35 巴基斯坦	1.8	0.3	15.6	38.7	40.9	..	..	..	..	9.2	-4.8	-3.8	3.1	2.1	38
36 毛里塔尼亚	..	..	7.5	20.5	19.3	5.5	..	12.0	..	6.9	-18.8	-2.6	3.6	1.7	166
37 阿塞拜疆	..	..	..	..	9.5	..	..	..	162.5	..	..	-10.9	..	..	8
38 津巴布韦	-9.0	..	22.1	29.5	26.0	3.5	25.9	17.5	34.7	20.9	-2.8	-7.3	2.7	..	65
39 几内亚	..	..	..	..	8.8	..	17.5	..	21.5	..	..	-5.3	..	1.0	59
40 洪都拉斯	..	..	18.6	21.1	25.2	10.6	12.0	16.5	27.0	14.3	-12.3	-5.1	1.5	1.5	101
41 塞内加尔	1.8	..	3.9	26.6	20.0	6.2	..	14.5	..	3.7	-12.8	0.1	0.2	1.9	54
42 中国	..	..	28.3	33.2	92.4	5.4	11.0	5.0	12.1	9.3	2.8	0.2	10.5	6.3	16
43 喀麦隆	5.8	0.2	-2.9	20.6	16.2	7.5	5.5	13.0	16.0	2.0	-10.1	-2.2	1.1	0.1	97
44 科特迪瓦	3.8	..	2.2	26.7	26.2	6.2	..	14.5	..	4.0	-18.0	-2.7	0.1	1.5	185
45 阿尔巴尼亚	..	-4.7	..	..	47.5	..	15.3	..	19.7	27.3	..	-0.5	..	3.7	32
46 刚果	..	..	1.1	14.8	14.7	6.5	5.5	11.0	16.0	2.2	-9.8	-26.4	0.9	0.4	325
47 吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-9.5	..	..	15
48 斯里兰卡	-4.5	-1.5	17.0	28.4	31.8	14.5	16.1	19.0	14.7	11.8	-16.3	-4.7	1.5	4.2	44
49 亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	183.1	..	-13.6	..	..	14
中等收入国家															
下中等收入															
50 莱索托	1.3	18.0	13.9	39.7	28.9	9.6	13.3	11.0	16.4	13.4	15.3	12.2	1.3	5.4	26
51 阿拉伯埃及共和国	9.0	6.5	19.0	52.2	96.8	8.3	10.9	13.3	16.5	15.7	-1.9	-2.0	3.1	11.8	56
52 玻利维亚	..	-1.2	43.1	16.2	44.9	18.0	18.9	28.0	51.0	18.4	-0.2	-4.0	6.0	6.7	67
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1.7	57
54 摩尔多瓦	..	..	..	..	11.5	..	..	..	..	..	..	-2.7	..	2.9	16
55 乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0.0	..	..	7
56 印度尼西亚	9.6	9.9	..	13.2	..	6.0	..	..	17.1	8.8	-0.6	-3.5	2.9	3.0	54
57 菲律宾	4.1	2.0	20.7	22.0	45.4	12.3	8.4	14.0	14.7	9.8	-5.9	-2.7	4.6	2.6	49
58 摩洛哥	0.5	..	13.1	38.5	65.2	4.9	..	7.0	10.0	4.8	-7.5	-4.7	1.7	3.6	62
59 阿拉伯叙利亚共和国	-3.5	7.1	..	40.9	63.2	5.0	..	..	..	16.0	1.9	2.6	2.2	..	118
60 巴布亚新几内亚	-6.2	-4.1	..	32.9	30.2	6.9	5.1	11.2	9.2	4.5	-11.3	13.8	3.5	1.3	45
61 保加利亚	..	-4.1	..	..	..	..	..	..	..	45.9	4.8	2.7	..	..	87
62 哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-2.4	..	2.8	22
63 危地马拉	2.1	0.8	22.7	20.5	23.5	9.0	7.9	11.0	21.2	18.6	-2.1	-3.9	4.3	2.4	19
64 厄瓜多尔	0.9	3.3	55.3	21.2	26.6	..	43.3	9.0	55.7	45.5	-5.5	-4.6	4.1	3.4	76
65 多米尼加共和国	2.9	8.3	31.9	17.8	24.4	..	..	..	..	26.4	-10.9	-1.1	1.5	0.7	33
66 罗马尼亚	15.5	2.2	51.3	33.4	19.9	..	..	..	..	68.7	..	-3.8	2.1	2.9	18
67 牙买加	..	..	33.4	32.8	44.0	9.5	23.2	15.6	43.6	28.3	-5.1	-5.6	0.8	2.0	123
68 约旦	..	2.5	10.2	..	104.5	..	3.3	..	9.0	..	..	-9.0	6.3	5.3	108
69 阿尔及利亚	..	..	14.8	53.3	38.8	..	..	..	..	22.9	0.6	-5.6	5.8	5.0	64
70 萨尔瓦多	-0.4	0.8	21.2	28.0	36.1	..	14.4	..	19.1	14.9	0.9	-0.7	3.6	3.2	22
71 乌克兰	..	..	..	..	0.0	..	70.3	..	122.7	..	..	-1.4	..	0.7	10
72 巴拉圭	3.3	3.0	36.5	19.8	26.4	..	21.2	..	31.0	24.9	-13.5	-19.0	6.7	..	27

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	中央政府		货币与准货币			银行名义利率 (年均%)				年平均通货 膨胀率(%) (GDP减缩指数)	经常帐户		国际储备		外债 净现值 (占GDP 的%)
	经常性 赤字/盈余 <sup>a</sup> (占GDP的%)	名义 增长率(%)	年平均 名义 增长率(%)	平均未偿 债务 占GDP的%	存款		贷款		余额 (占GDP的%)		总额(可支付 进口额的 月数)				
					利率	利率	利率	利率							
												1980	1995	1980	
	1980	1995	1985-95	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1985-1995	1980	1995	1980	1995	1995
73 突尼斯	9.2	..	9.8	37.6	44.3	2.5	..	7.3	..	6.0	-4.0	-4.1	2.0	2.1	52
74 立陶宛	..	0.7	..	..	22.6	..	8.4	..	27.1	..	..	-8.7	..	2.5	9
75 哥伦比亚	1.5	2.8	31.6	17.1	19.5	..	32.3	..	42.7	25.2	-0.6	-5.4	12.5	5.0	27
76 纳米比亚	..	0.7	..	..	38.7	..	10.8	..	18.5	10.4	..	1.6	..	1.3	..
77 白俄罗斯	..	..	..	..	10.5	..	100.8	..	175.0	..	..	-1.2	..	0.9	6
78 俄罗斯联邦	..	-5.6	..	..	11.6	..	102.0	..	319.5	148.9	..	2.8	..	2.5	35
79 拉脱维亚	..	-2.5	..	..	25.0	..	14.8	..	34.6	72.5	..	-0.4	..	3.2	7
80 秘鲁	2.0	0.5	388.5	16.5	17.2	..	16.0	..	36.6	398.5	-0.5	-7.4	6.6	8.6	52
81 哥斯达黎加	-3.5	-0.4	23.6	38.8	32.2	18.3	23.9	25.0	36.7	18.4	-13.7	-1.5	1.2	3.0	40
82 黎巴嫩	..	-11.2	63.4	..	117.6	12.9	16.3	16.8	24.7	..	..	-45.7	..	14.6	25
83 泰国	-0.1	8.1	19.7	34.5	73.8	12.0	11.6	18.0	14.4	5.0	-6.4	-8.1	3.3	5.0	35
84 巴拿马	0.4	2.8	11.3	32.8	67.9	..	7.2	..	11.1	1.7	-9.2	-2.2	0.2	0.9	98
85 土耳其	2.6	-2.4	73.9	14.2	24.8	8.0	76.1	..	..	64.6	-5.0	-1.4	4.3	3.7	43
86 波兰	..	-0.8	87.2	57.0	31.8	..	26.8	8.0	33.5	91.8	-6.0	-3.6	0.3	4.9	31
87 爱沙尼亚	..	..	..	..	22.5	..	8.7	..	16.0	77.2	..	-4.6	..	2.2	6
88 斯洛伐克共和国	..	..	..	..	62.9	..	9.0	..	15.6	10.6	..	3.7	..	4.4	31
89 博茨瓦纳	10.8	21.1	19.2	28.2	25.9	5.0	10.0	8.5	14.2	11.5	-15.6	7.9	4.3	22.5	13
90 委内瑞拉	7.4	2.6	36.3	28.9	23.1	..	24.7	..	32.2	37.6	6.8	3.0	9.4	6.3	47
上中等收入															
91 南非	4.4	-4.2	14.5	50.1	51.7	5.5	13.5	9.5	17.9	13.9	4.5	-2.6	3.6	1.4	..
92 克罗地亚	..	2.1	..	..	22.1	..	5.5	..	20.2	..	..	-9.5	..	2.5	18
93 墨西哥	3.8	2.4	46.1	25.2	30.7	20.6	39.2	28.1	..	36.7	-5.3	-0.3	1.4	2.1	67
94 毛里求斯	-1.9	1.9	20.3	40.0	73.2	9.3	12.2	12.2	20.8	8.8	-10.3	-0.6	1.9	4.2	..
95 加蓬	..	..	1.2	15.3	14.6	7.5	5.5	12.5	16.0	5.0	9.0	8.1	0.7	0.8	89
96 巴西	4.1	-13.3	995.5	11.1	26.1	115.0	52.2	..	..	875.3	-5.5	-2.6	2.3	7.9	23
97 特立尼达和多巴哥	24.1	..	4.3	27.1	40.1	6.6	6.9	10.0	15.2	6.8	5.7	5.5	11.4	1.8	52
98 捷克共和国	..	4.0	..	..	81.0	..	7.0	..	12.8	12.2	..	-3.1	..	6.5	36
99 马来西亚	7.1	7.3	15.5	46.1	85.0	6.2	5.9	7.8	7.6	3.3	-1.1	-5.9	4.6	3.2	39
100 匈牙利	4.7	..	..	..	43.0	3.0	26.1	..	32.6	19.9	-2.3	-5.8	..	6.7	72
101 智利	6.7	5.3	25.5	21.0	33.9	37.7	13.7	47.1	18.2	17.9	-7.1	0.2	5.9	8.8	41
102 阿曼	7.9	-4.3	5.7	13.8	31.3	..	6.5	..	9.4	-0.2	15.8	-8.1	3.2	2.6	28
103 乌拉圭	2.1	0.6	71.3	31.2	33.4	50.3	38.2	66.6	99.1	70.7	-7.0	-2.0	12.5	5.3	31
104 沙特阿拉伯	..	..	5.1	13.8	50.4	..	..	..	..	2.8	26.5	-6.5	5.0	2.7	..
105 阿根廷	-2.6	..	257.9	19.0	18.8	79.6	11.9	..	17.8	255.6	-6.3	-1.4	7.0	6.2	31
106 斯洛文尼亚	..	..	..	..	32.5	..	15.3	..	24.8	..	..	-0.2	..	2.1	18
107 希腊	-0.4	-14.4	..	50.5	53.0	14.5	15.8	21.3	23.1	15.4	-5.5	-3.2	3.7	7.0	..
低收入和中等收入国家															
撒哈拉以南非洲															
东亚与太平洋															
南亚															
欧洲与中亚															
中东与北非															
拉丁美洲与加勒比地区															
高收入国家和地区															
108 韩国	2.8	6.0	18.5	29.0	40.9	19.5	8.8	18.0	9.0	6.7	-8.3	-1.8	1.3	2.5	..
109 葡萄牙	-2.7	-3.4	15.5	70.1	78.1	19.0	8.4	18.8	13.8	11.2	-3.7	-0.2	15.2	6.2	..
110 西班牙	0.4	-4.9	11.2	75.4	78.6	13.1	7.7	16.9	10.0	6.3	-2.6	0.2	6.0	3.2	..
111 新西兰	-1.6	3.8	19.2	26.4	77.6	11.0	8.5	12.6	12.2	3.9	-4.3	-6.6	0.6	2.4	..
112 爱尔兰	-5.7	-1.8	11.4	43.8	50.1	12.0	0.4	16.0	6.6	2.5	-10.6	2.3	2.7	2.0	..
113 + 以色列	-16.9	-2.4	22.1	14.8	67.3	..	14.1	176.9	20.2	17.1	-3.9	-6.0	3.6	2.5	..
114 + 科威特	70.5	..	3.2	33.1	77.7	9.2	6.5	9.2	8.4	-0.5	53.4	15.8	6.2	4.1	..
115 + 阿拉伯联合酋长国	-11.0	-8.8	4.6	19.0	54.0	9.5	..	12.1	..	..	..	..	..	..	..
116 英国	-1.2	-3.4	..	..	..	14.1	4.1	16.2	6.7	5.1	1.3	-0.4	2.0	1.3	..
117 澳大利亚	0.6	-1.9	11.9	36.4	61.3	8.6	..	10.6	..	3.7	-2.8	-5.5	2.5	1.9	..
118 意大利	-6.4	-8.4	..	70.9	62.5	12.7	6.4	19.0	12.5	6.0	-2.3	2.4	6.4	2.4	..
119 加拿大	-2.4	..	8.9	45.1	59.3	12.9	7.1	14.3	8.6	2.9	-0.6	-1.5	2.3	0.8	..
120 芬兰	2.0	-9.0	6.6	39.8	56.7	9.0	3.2	9.8	7.7	3.8	-2.7	4.5	1.6	2.9	..
121 + 香港	..	..	..	60.7	..	..	..	..	..	8.7	-4.4	..	..	..	..
122 瑞典	-2.5	-5.9	..	..	..	11.3	6.2	15.2	11.1	5.5	-3.4	2.0	2.0	3.1	..
123 荷兰	1.2	-2.3	5.6	67.3	82.0	6.0	4.4	13.5	7.2	1.7	-0.5	4.1	4.4	2.5	..
124 比利时	-2.9	-2.6	13.0	45.0	80.2	7.7	4.0	18.0	8.4	3.2	..	..	..	..	..
125 法国	2.2	-3.8	3.7	71.6	64.4	7.3	4.5	12.5	8.1	2.8	-0.6	1.1	5.2	1.5	..
126 + 新加坡	9.8	15.0	14.3	57.7	82.6	9.4	3.5	11.7	6.4	3.9	-13.3	18.0	3.0	5.7	..
127 奥地利	0.6	-1.5	7.0	72.6	89.5	5.0	2.2	..	..	3.2	-5.0	-2.2	6.4	2.5	..
128 美国	-0.5	-1.4	3.9	60.4	59.4	13.1	5.9	15.3	8.8	3.2	0.1	-2.1	6.2	2.0	..
129 德国	..	-0.2	8.1	..	62.0	7.9	3.9	12.0	10.9	..	..	-0.9	5.3	2.1	..
130 丹麦	-1.2	-1.2	4.4	42.6	57.8	10.8	3.9	17.2	10.3	2.8	-3.3	0.8	1.5	1.5	..
131 挪威	4.0	1.0	5.9	47.1	55.6	5.0	5.0	12.6	7.8	3.0	1.7	3.0	3.0	5.5	..
132 日本	-3.2	..	5.9	83.4	112.7	5.5	0.7	8.3	3.4	1.4	-1.0	2.2	2.8	4.1	..
133 瑞士	0.8	-3.4	4.6	107.4	126.3	8.8	1.3	5.6	5.5	3.4	-0.2	7.2	13.3	7.7	..
全世界															

a. 指不包括赠款的当期预算余额。b. 包括厄立特里亚。c. 银行存款利率单据。

表 3. 对外经济指标

	净易货 贸易条件 (1987=100)		贸易 (占 GDP的%)		净资金 流动总额 (占 GNP的%)		私人资本 净流量 (百万美元)		资金援助 (占 GNP的%)	
	1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
	111 m	91 m			3.4 w	5.9 w	7,368 t	53,446 t	1.9 w	4.3 w
低收入国家	112 m	91 m			6.3 w	7.3 w	4,769 t	5,517 t	4.1 w	12.6 w
除中国和印度外										
1 莫桑比克	113	124	61	102	3.9	76.8	0	67	8.4	101.0
2 埃塞俄比亚	119 a	74	27 a	39	8.3 a	12.0	26 a	-42	4.7 a	22.7
3 坦桑尼亚	126	83	37	96	16.4	18.1	100	137	12.4	29.9
4 布隆迪	133	52	32	43	8.1	24.5	-3	1	12.8	31.6
5 马拉维	99	87	64	69	15.7	22.4	30	-14	12.6	38.0
6 乍得	99	103	65	46	3.3	16.2	0	7	4.9	23.9
7 卢旺达	136	75	41	32	9.3	53.8	14	1	13.4	95.9
8 塞拉利昂	109	89	62	40	5.2	22.7	-7	-28	8.0	36.0
9 尼泊尔	98	85	30	60	6.5	6.4	0	-2	8.3	10.9
10 尼日尔	91	101	63	30	12.9	8.6	199	-23	6.8	25.0
11 布基纳法索	103	103	43	45	8.4	13.9	4	0	12.5	23.7
12 马达加斯加	124	82	43	54	8.7	8.4	131	4	5.8	10.2
13 孟加拉国	126	94	24	37	13.0	3.5	11	10	9.9	6.8
14 乌干达	149	58	45	33	8.9	10.1	44	112	9.0	19.2
15 越南	..	..	..	83	..	4.4	0	1,487	..	5.9
16 几内亚-比绍	91	92	52	48	108.0	26.4	18	1	56.6	74.3
17 海地	89	52	52	17	5.2	28.0	20	2	7.3	37.3
18 马里	100	103	51	38	12.1	13.9	10	1	16.6	24.5
19 尼日利亚	131	84	..	88	..	3.6	97	-2	..	4.6
20 也门共和国	167	86	48	81	0.9	0.8	694	453	0.0	0.6
21 柬埔寨	..	..	..	36	..	15.1	0	164	..	14.3
22 肯尼亚	124	98	67	72	8.8	5.6	301	-42	5.6	9.7
23 蒙古	..	..	58	..	0.0	16.0	0	-4	0.0	27.6
24 多哥	139	90	107	65	12.7	11.3	83	0	8.3	13.8
25 冈比亚	137	111	119	103	35.0	9.0	21	10	24.4	19.8
26 中非共和国	109	91	69	46	10.7	12.5	4	3	13.9	19.4
27 印度	92	150	17	27	1.4	1.0	868	3,592	1.3	0.8
28 老挝人民民主共和国	..	..	..	53	..	16.1	0	88	..	14.2
29 贝宁	111	110	66	64	7.2	10.7	4	1	6.4	17.4
30 尼加拉瓜	111	95	68	76	13.8	33.3	-26	-7	10.9	46.1
31 加纳	93	64	18	59	4.1	17.4	-26	525	4.3	8.5
32 赞比亚	89	85	87	71	14.6	12.5	175	30	8.9	20.7
33 安哥拉	153	86	..	132	..	21.3	38	523	..	11.0
34 格鲁吉亚	..	..	..	46	..	66.2	0	0	..	7.5
35 巴基斯坦	112	114	37	36	5.4	4.1	230	1,443	5.1	3.1
36 毛里塔尼亚	110	106	104	104	29.4	17.8	27	3	26.2	27.7
37 阿塞拜疆	..	..	..	66	..	7.9	0	110	..	3.8
38 津巴布韦	100	84	64	74	4.2	7.2	23	99	3.1	10.2
39 几内亚	120	91	..	46	..	9.1	80	20	..	11.0
40 洪都拉斯	118	77	80	80	11.7	6.5	137	65	4.2	9.5
41 塞内加尔	107	107	72	69	9.0	8.4	18	-24	9.0	17.2
42 中国	109	105	13	40	1.0	7.9	1,732	44,339	0.0	0.6
43 喀麦隆	113	79	54	46	10.9	2.8	409	49	4.4	10.0
44 科特迪瓦	109	81	76	76	11.8	7.9	936	36	2.2	24.8
45 阿尔巴尼亚	..	..	..	52	..	9.2	0	70	..	9.1
46 刚果	150	93	120	128	35.5	1.1	440	-49	6.0	24.9
47 吉尔吉斯共和国	..	..	..	58	..	6.1	0	15	..	5.5
48 斯里兰卡	106	88	87	83	10.6	6.0	129	140	9.8	5.1
49 亚美尼亚	..	..	..	85	..	7.2	0	8	..	9.8
中等收入国家	..	94 m	..	..	2.8 w	4.1 w	44,334 t	130,742 t	0.6 w	1.0 w
下中等收入	..	..	..	..	..	..	..	..	1.3 w	1.4 w
50 莱索托	..	..	143	138	10.5	8.4	7	32	14.9	8.9
51 阿拉伯埃及共和国	147	95	73	54	14.2	1.9	1,133	294	6.5	6.4
52 玻利维亚	130	67	38	47	14.1	12.9	203	191	5.9	10.9
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	86	..	3.0	0	0	..	..
54 摩尔多瓦	..	..	..	78	..	4.9	0	79	..	1.5
55 乌兹别克斯坦	..	..	..	125	..	2.3	0	235	..	0.1
56 印度尼西亚	145	79	53	53	2.5	6.8	987	11,648	1.3	1.0
57 菲律宾	99	114	52	80	3.9	5.2	840	4,605	0.9	1.6
58 摩洛哥	99	90	45	62	8.6	2.9	731	572	4.9	2.2
59 阿拉伯叙利亚共和国	138	78	54	..	19.7	1.9	42	43	13.0	5.3
60 巴巴多斯	94	90	97	106	16.8	10.8	106	578	13.1	6.4
61 保加利亚	95	106	66	94	1.7	3.7	339	489	0.0	1.6
62 哈萨克斯坦	..	..	..	69	..	4.7	0	500	..	0.2
63 危地马拉	114	93	47	47	2.8	1.7	91	85	0.9	1.7
64 厄瓜多尔	143	71	51	56	7.4	4.8	594	561	0.4	1.4
65 多米尼加共和国	115	123	48	55	7.1	1.5	150	237	1.9	0.7
66 罗马尼亚	66	111	75	60	..	4.4	1,360	687	..	0.5
67 牙买加	89	105	102	145	12.3	5.5	9	188	5.1	2.9
68 约旦	127	128	..	121	35.0	8.4	28	-143	..	6.5
69 阿尔及利亚	173	83	65	57	3.1	2.6	897	129	0.4	1.0
70 萨尔瓦多	122	89	67	55	3.2	1.6	-17	8	2.8	3.9
71 乌克兰	..	..	..	..	..	0.9	0	247	..	0.3
72 巴拉圭	110	101	44	82	3.6	4.3	121	174	0.7	1.3

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。



	净易货 贸易条件 (1987=100)		贸易 (占 GDP的%)		净资金 流动总额 (占 GNP的%)		私人资本 净流量 (百万美元)		资金援助 (占 GNP的%)	
	1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1994
73 突尼斯	123	91	86	93	7.2	5.7	337	751	2.7	0.7
74 立陶宛	..	..	..	108	..	3.6	0	194	..	1.1
75 哥伦比亚	124	80	32	35	2.9	2.7	688	3,741	0.3	0.2
76 纳米比亚	..	..	142	110	..	..	..	..	0.0	4.7
77 白俄罗斯	..	..	..	..	..	1.4	0	103	..	0.5
78 俄罗斯联邦	..	..	..	44	..	0.5	2,817	1,116	..	0.6
79 拉脱维亚	..	..	..	91	..	2.2	0	224	..	0.9
80 秘鲁	111	83	42	30	1.8	6.4	-67	3,532	1.0	0.8
81 哥斯达黎加	111	92	63	81	9.2	1.6	248	384	1.4	0.9
82 黎巴嫩	105	95	..	70	..	11.3	70	1,153	..	2.5
83 泰国	103	100	54	90	6.5	6.1	1,465	9,143	1.3	0.4
84 巴拿马	104	86	..	79	4.1	10.1	65	228	1.3	0.6
85 土耳其	82	109	17	45	3.0	0.8	660	2,000	1.4	0.1
86 波兰	95	109	59	53	5.5	5.6	2,265	5,058	0.0	2.0
87 爱沙尼亚	..	..	..	160	..	6.5	0	207	..	1.1
88 斯洛伐克共和国	98	86	..	124	..	4.3	0	653	..	0.6
89 博茨瓦纳	97	152	116	101	20.3	2.3	115	64	11.8	2.2
90 委内瑞拉	166	82	51	49	2.6	0.0	1,825	848	0.0	0.1
上中等收入	110 m	95 m	..	..	..	..	..	..	0.1 w	0.1 w
91 南非	101	111	64	44	..	..	..	..	..	0.2
92 克罗地亚	..	..	..	93	..	1.9	0	346	..	..
93 墨西哥	145	92	24	48	4.8	8.7	8,181	13,068	0.0	0.1
94 毛里求斯	77	103	113	120	8.4	7.9	48	304	3.0	0.4
95 加蓬	154	90	96	101	-1.9	9.6	-93	-125	1.4	5.6
96 巴西	101	101	20	15	2.9	2.6	5,656	19,097	0.0	0.1
97 特立尼达和多巴哥	138	86	89	68	6.3	6.4	258	271	0.1	0.5
98 捷克共和国	98	86	..	108	0.0	9.2	0	5,596	0.0	0.4
99 马来西亚	114	92	113	194	8.7	14.7	1,913	11,924	0.6	0.1
100 匈牙利	103	97	80	67	3.3	17.4	596	7,841	0.0	0.5
101 智利	91	94	50	54	8.7	4.7	2,447	4,230	0.0	0.3
102 阿曼	182	77	100	89	3.3	1.3	33	126	3.1	1.0
103 乌拉圭	91	112	36	41	5.3	1.8	479	217	0.1	0.5
104 沙特阿拉伯	175	92	101	70	..	..	..	..	0.0	0.0
105 阿根廷	123	120	12	16	4.6	4.1	3475	7024	0	0.1
106 斯洛文尼亚	..	..	..	113	..	4.0	0	838	..	..
107 希腊	96	111	47	57	..	..	..	..	0.1	0.0
低收入和中等收入国家	111 m	93 m	..	..	2.9 w	4.5 w	51,702 t	184,188 t	1.0 w	3.3 w
撒哈拉以南非洲	110 m	91 m	..	..	5.5 w	8.3 w	7,906 t	9,128 t	3.4 w	16.3 w
东亚与太平洋	..	..	..	..	2.9 w	7.8 w	7,135 t	84,137 t	0.7 w	1.1 w
南亚	109 m	94 m	..	..	3.0 w	1.6 w	1,238 t	5,191 t	2.4 w	1.9 w
欧洲与中亚	..	..	..	..	1.7 w	3.8 w	26,164 t	30,059 t	0.4 w	0.9 w
中东与北非	147 m	92 m	..	..	1.9 w	0.4 w	-1,040 t	1,414 t	1.1 w	.. w
拉丁美洲与加勒比地区	111 m	94 m	..	..	4.2 w	4.3 w	24,590 t	54,261 t	0.3 w	1.7 w
高收入国家和地区	96 m	97 m	..	..	..	..	..	..	..	..
108 韩国	94	102	74	67	..	..	..	..	0.2	0.0
109 葡萄牙	117	92	61	66	..	..	..	..	..	..
110 西班牙	82	114	34	47	..	..	..	..	..	..
111 新西兰	90	108	62	62	..	..	..	..	..	..
112 爱尔兰	96	90	108	136	..	..	..	..	..	..
113 + 以色列	99	109	91	69	..	..	..	..	4.1	1.6
114 + 科威特	165	88	113	104	..	..	..	..	0.0	0.0
115 + 阿拉伯联合酋长国	181	93	112	139	..	..	..	..	0.0	0.0
116 英国	104	102	52	57	..	..	..	..	..	..
117 澳大利亚	110	101	34	40	..	..	..	..	..	..
118 意大利	84	107	47	49	..	..	..	..	..	..
119 加拿大	99	100	55	71	..	..	..	..	..	..
120 芬兰	88	95	67	68	..	..	..	..	..	..
121 + 香港	118	87	181	297	..	..	..	..	0.0	0.0
122 瑞典	92	102	61	77	..	..	..	..	..	..
123 荷兰	101	103	103	99	..	..	..	..	..	..
124 比利时	96 b	101 b	128	143	..	..	..	..	..	..
125 法国	89	106	44	43	..	..	..	..	..	..
126 + 新加坡	108	89	423	..	..	..	..	..	0.1	0.0
127 奥地利	92	87	76	77	..	..	..	..	..	..
128 美国	101	102	21	24	..	..	..	..	..	..
129 德国	84 c	96	..	46	..	..	..	..	..	..
130 丹麦	91	100	66	64	..	..	..	..	..	..
131 挪威	142	95	81	71	..	..	..	..	..	..
132 日本	73	127	28	17	..	..	..	..	..	..
133 瑞士	85	60	77	68	..	..	..	..	..	..
全世界	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

a. 包括厄立特里亚。b. 包括卢森堡。c. 数据为统一前联邦德国的数据。

表 4. 人口与劳动力

	人 口										劳动力							
	总数		年平均		15-64岁		总劳动力*		年平均		女性(%)		农业(%)		工业(%)			
	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1990	1980	1990		
低收入国家	2,378 t	3,180 t	2.0	1.7	1,351 t	1,934 t	1,156 t	1,575 t	2.2	1.7	40	41	73 w	69	13	15 w		
除中国和印度外	709 t	1,050 t	2.7	2.4	371 t	563 t	317 t	467 t	2.6	2.5	40	41	72 w	67	10	12 w		
1 莫桑比克	12	16	1.6	2.6	6	9	7	8	1.2	2.4	49	48	84	83	7	8		
2 埃塞俄比亚	38	56	3.1	1.9	19	28	17	25	2.9	2.3	42	41	86	80	2	2		
3 坦桑尼亚	19	30	3.2	3.0	9	15	10	15	3.2	2.9	50	49	86	84	4	5		
4 布隆迪	4	6	2.8	2.6	2	3	2	3	2.6	2.7	50	49	93	92	2	3		
5 马拉维	6	10	3.3	2.7	3	5	3	5	3.0	2.5	51	49	88	95	5	5		
6 乍得	4	6	2.4	2.5	2	3	2	3	2.1	2.5	43	44	88	81	3	4		
7 卢旺达	5	6	3.0	-1.7	3	4	3	4	3.2	2.0	49	49	93	92	3	3		
8 塞拉利昂	3	4	2.1	1.0	2	2	1	2	1.8	2.0	36	36	70	67	14	15		
9 尼泊尔	15	21	2.6	2.5	8	12	7	10	2.4	2.4	39	40	95	95	1	0		
10 尼日尔	6	9	3.3	3.3	3	4	3	4	3.0	2.9	45	44	93	91	3	4		
11 圭亚那法索	7	10	2.6	2.8	4	5	4	5	2.0	2.1	48	47	92	92	3	2		
12 马达加斯加	9	14	2.9	3.1	5	7	4	6	2.5	3.1	45	45	85	84	6	7		
13 孟加拉国	87	120	2.4	1.6	44	64	41	60	2.8	2.1	42	42	74	64	9	16		
14 乌干达	13	19	2.4	3.2	6	9	7	9	2.2	2.7	48	48	89	93	4	5		
15 越南	54	73	2.1	2.1	28	43	26	37	2.7	1.9	48	49	73	72	13	14		
16 几内亚-比绍	1	1	1.8	2.1	0	1	0	1	1.3	1.8	40	40	86	85	2	2		
17 海地	5	7	1.9	2.0	3	4	3	3	1.3	1.7	45	43	71	68	8	9		
18 马里	7	10	2.5	2.9	3	5	3	5	2.3	2.7	47	46	93	93	2	2		
19 尼日利亚	71	111	3.0	2.9	38	58	30	44	2.6	2.8	36	36	55	43	8	7		
20 也门共和国	9	15	3.3	5.0	4	8	2	5	3.7	4.9	33	29	70	58	13	16		
21 柬埔寨	6	10	2.9	2.8	3	5	3	5	2.8	2.5	56	53	76	74	7	8		
22 肯尼亚	17	27	3.4	2.7	8	14	8	13	3.6	2.7	46	46	83	80	6	7		
23 蒙古	2	2	2.9	2.1	1	1	1	1	3.1	2.9	46	46	40	32	21	22		
24 多哥	3	4	3.0	3.0	1	2	1	2	2.6	2.8	39	40	69	66	10	10		
25 冈比亚	1	1	3.6	3.7	0	1	0	1	3.4	3.2	45	45	84	82	7	8		
26 中非共和国	2	3	2.4	2.2	...	2	1	2	1.7	1.8	48	47	85	80	3	3		
27 印度	687	929	2.1	1.8	394	562	300	398	1.9	2.0	34	32	70	64	13	16		
28 老挝人民民主共和国	3	5	2.7	3.0	2	3	2	2	2.3	2.7	45	47	80	78	6	6		
29 贝宁	3	5	3.1	2.9	2	3	2	2	2.7	2.5	47	48	67	62	7	8		
30 尼加拉瓜	3	4	2.9	3.1	1	2	1	2	2.9	4.0	28	36	39	28	24	26		
31 加纳	11	17	3.3	2.8	6	9	5	8	3.1	2.7	51	51	61	60	13	13		
32 赞比亚	6	9	3.0	2.9	3	5	2	4	3.1	2.8	45	45	76	75	8	9		
33 安哥拉	7	11	2.7	3.1	4	5	3	5	2.1	2.8	47	46	76	75	8	8		
34 格鲁吉亚	5	5	0.7	-0.2	3	4	3	3	0.4	-0.1	49	46	32	26	27	31		
35 巴基斯坦	83	130	3.1	2.9	44	69	29	46	2.9	3.3	23	26	62	56	15	20		
36 毛里塔尼亚	2	2	2.6	2.5	1	1	1	1	2.0	2.7	45	44	72	55	7	10		
37 阿塞拜疆	6	8	1.5	1.0	4	5	3	3	1.0	1.7	47	44	35	31	28	29		
38 津巴布韦	7	11	3.3	2.4	3	6	3	5	3.6	2.2	44	44	74	69	12	8		
39 几内亚	4	7	2.5	2.7	2	3	2	3	2.1	2.4	47	47	91	87	1	2		
40 洪都拉斯	4	6	3.3	3.0	2	3	1	2	3.6	3.8	25	30	56	40	14	19		
41 塞内加尔	6	8	2.9	2.7	3	4	3	4	2.6	2.7	42	42	81	76	6	7		
42 中国	981	1,200	1.5	1.1	586	810	539	709	2.2	1.1	43	45	76	74	14	15		
43 喀麦隆	9	13	2.8	2.9	5	7	4	5	2.4	3.1	37	38	73	70	8	9		
44 科特迪瓦	8	14	3.8	3.1	4	7	3	5	3.1	2.3	32	33	65	60	8	10		
45 阿尔巴尼亚	3	3	2.1	-0.1	2	2	1	2	2.6	0.8	39	41	57	55	23	23		
46 刚果	2	3	3.1	2.9	1	1	1	1	3.1	2.6	43	43	58	48	13	14		
47 吉尔吉斯共和国	4	5	1.9	0.5	2	3	2	2	1.6	1.2	48	47	34	32	29	26		
48 斯里兰卡	15	18	1.4	1.3	9	12	5	8	2.3	2.0	27	35	52	49	18	21		
49 亚美尼亚	3	4	1.4	1.2	2	2	1	2	1.6	1.1	48	48	21	17	43	41		
中等收入国家	1,236 t	1,591 t	1.8	1.4	717 t	981 t	513 t	688 t	2.1	1.8	36	38	38 w	32	28	27 w		
下中等收入	905 t	1,153 t	1.7	1.4	527 t	712 t	387 t	507 t	1.8	1.7	38	40	41 w	36	27	27 w		
50 莱索托	1	2	2.7	2.1	1	1	1	1	2.3	2.3	38	37	41	41	33	28		
51 阿拉伯埃及共和国	41	58	2.5	2.0	23	34	14	21	2.5	2.7	26	29	61	43	17	23		
52 玻利维亚	5	7	2.0	2.4	3	4	2	3	2.6	2.6	33	37	53	47	18	18		
53 前南斯拉夫马其顿共和国	2	2	0.7	0.9	1	1	1	1	1.2	1.3	36	41	34	22	31	41		
54 摩尔多瓦	4	4	0.9	-0.1	3	3	2	2	0.2	0.2	50	49	43	33	26	30		
55 乌兹别克斯坦	16	23	2.5	2.1	9	13	6	9	2.2	2.8	48	46	38	34	25	25		
56 印度尼西亚	148	193	1.8	1.6	83	120	59	89	2.9	2.5	35	40	59	57	12	14		
57 菲律宾	48	69	2.4	2.2	27	39	19	28	2.7	2.7	35	37	52	45	15	15		
58 摩洛哥	19	27	2.2	2.0	10	16	7	10	2.6	2.6	34	35	56	45	20	25		
59 阿拉伯叙利亚共和国	9	14	3.3	3.0	4	7	2	4	3.0	3.5	23	26	39	34	28	24		
60 巴布亚新几内亚	3	4	2.2	2.3	2	2	2	2	2.1	2.3	42	42	83	79	6	7		
61 保加利亚	9	8	-0.2	-0.7	6	6	5	4	-0.4	-0.6	45	48	20	14	45	50		
62 哈萨克斯坦	15	17	1.2	-0.2	9	10	7	8	1.1	0.5	48	47	24	22	32	31		
63 危地马拉	7	11	2.8	2.9	4	6	2	4	2.9	3.5	22	26	54	52	19	17		
64 厄瓜多尔	8	11	2.5	2.2	4	7	3	4	3.5	3.2	20	26	40	33	20	19		
65 多米尼加共和国	6	8	2.2	1.9	3	5	2	3	3.1	2.6	25	29	32	25	24	29		
66 罗马尼亚	22	23	0.4	-0.4	14	15	11	11	-0.2	0.1	46	44	35	24	41	47		
67 牙买加	2	3	1.2	1.0	1	2	1	1	2.1	1.8	46	46	31	24	16	23		
68 约旦	2	4	3.7	5.7	1	2	1	1	4.9	5.3	15	21	24	21	32	32		
69 阿尔及利亚	19	28	2.9	2.2	9	16	5	9	3.7	4.1	21	24	36	26	27	31		
70 萨尔瓦多	5	6	1.0	2.2	2	3	2	2	1.7	3.4	27	34	43	36	19	21		
71 乌克兰	50	52	0.4	-0.1	33	34	26	26	-0.1	-0.2	50	49	25	20	39	40		
72 巴拉圭	3	5	3.0	2.7	2	3	1	2	2.9	2.9	27	29	45	39	20	23		

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	人 口										劳动力					
	总数 (百万人)		年平均 增长率(%)		15-64岁 (百万人)		总劳动力 <sup>a</sup> (百万人)		年平均 增长率(%)		女性(%)		农业(%)		工业(%)	
	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1990	1980	1990
73 突尼斯	6	9	2.5	1.9	3	5	2	3	2.7	3.0	29	30	39	28	30	32
74 立陶宛	3	4	0.9	0.0	2	2	2	2	0.7	-0.2	50	48	28	18	38	40
75 哥伦比亚	28	37	1.9	1.8	16	23	9	16	3.9	2.7	26	37	39	25	20	22
76 纳米比亚	1	2	2.7	2.7	1	1	0	1	2.3	2.5	40	41	56	49	15	15
77 白俄罗斯	10	10	0.6	0.2	6	7	5	5	0.5	0.2	50	49	26	20	38	40
78 俄罗斯联邦	139	148	0.6	0.0	95	99	76	77	0.2	0.0	49	49	16	14	44	42
79 拉脱维亚	3	3	0.5	-1.2	2	2	1	1	0.2	-1.1	51	50	16	16	42	40
80 秘鲁	17	24	2.2	2.0	9	14	5	9	3.1	3.1	24	29	40	36	18	18
81 哥斯达黎加	2	3	2.8	2.3	1	2	1	1	3.8	2.5	21	30	35	26	23	27
82 黎巴嫩	3	4	2.5	1.9	2	2	1	1	3.5	2.9	23	28	13	5	26	22
83 泰国	47	58	1.7	0.9	26	39	24	34	2.6	1.3	47	46	71	64	10	14
84 巴拿马	2	3	2.1	1.7	1	2	1	1	3.1	2.4	30	34	29	26	19	16
85 土耳其	44	61	2.3	1.7	25	38	19	28	2.9	2.1	35	35	60	53	16	18
86 波兰	36	39	0.7	0.3	19	26	19	19	0.1	0.6	45	46	30	27	38	36
87 爱沙尼亚	1	1	0.6	-1.1	1	1	1	1	0.4	-0.8	51	49	15	14	43	41
88 斯洛伐克共和国	5	5	0.6	0.3	3	4	2	3	0.9	0.7	45	48	14	12	36	32
89 博茨瓦纳	1	1	3.5	2.5	0	1	0	1	3.4	2.5	50	46	64	46	10	20
90 委内瑞拉	15	22	2.6	2.3	8	13	5	8	3.5	3.0	27	33	15	12	28	28
上中等收入	331 t	438 t	2.0	1.7	191 t	269 t	126 t	182 t	2.7	2.0	29	34	31 w	21	29	27 w
91 南非	29	41	2.4	2.2	16	24	11	16	2.7	2.4	35	37	17	14	35	32
92 克罗地亚	5	5	0.4	0.0	3	3	2	2	0.3	0.1	40	43	24	15	32	32
93 墨西哥	67	92	2.3	1.9	35	54	22	36	3.5	2.8	27	31	37	28	29	24
94 毛里求斯	1	1	0.9	1.3	1	1	0	0	2.3	1.8	26	32	27	17	28	43
95 加蓬	1	1	3.0	2.8	0	1	0	1	2.1	1.9	45	44	76	61	14	19
96 巴西	121	159	2.0	1.5	71	101	48	71	3.2	1.6	28	35	37	23	24	23
97 特立尼达和多巴哥	1	1	1.3	0.8	1	1	0	1	1.2	1.8	32	36	11	11	39	31
98 捷克共和国	10	10	0.1	-0.1	6	7	5	6	0.2	0.4	47	47	13	11	56	45
99 马来西亚	14	20	2.6	2.4	8	12	5	8	2.8	2.7	34	37	41	27	19	23
100 匈牙利	11	10	-0.3	-0.3	7	7	5	5	-0.8	0.1	43	44	18	15	43	38
101 智利	11	14	1.7	1.5	7	9	4	6	2.7	2.1	26	32	21	19	25	25
102 阿曼	1	2	3.9	6.0	1	1	0	1	3.4	5.1	7	14	50	48	22	26
103 乌拉圭	3	3	0.6	0.6	2	2	1	1	1.6	1.0	31	40	17	14	28	27
104 沙特阿拉伯	9	19	5.2	3.7	5	10	3	6	6.5	3.2	8	13	45	20	16	20
105 阿根廷	28	35	1.5	1.3	17	21	11	14	1.3	2.0	28	31	13	12	34	32
106 斯洛文尼亚	2	2	0.5	-0.1	1	1	1	1	-0.3	0.1	46	46	15	5	42	44
107 希腊	10	10	0.5	0.6	6	7	4	4	1.2	0.9	28	36	31	23	29	28
低收入和中等收入国家	3,614 t	4,771 t	2.0	1.6	2,069 t	2,916 t	1,669 t	2,263 t	2.2	1.7	38	40	63 w	58	17	18 w
撒哈拉以南非洲	381 t	583 t	3.0	2.6	196 t	305 t	173 t	257 t	2.7	2.6	42	42	72 w	68	9	9 w
东亚与太平洋	1,360 t	1,706 t	1.6	1.3	796 t	1,119 t	704 t	951 t	2.3	1.3	43	45	73 w	70	14	15 w
南亚	903 t	1,243 t	2.2	1.9	508 t	732 t	389 t	532 t	2.1	2.1	34	33	70 w	64	13	16 w
欧洲与中亚	437 t	488 t	0.9	0.3	277 t	317 t	219 t	238 t	0.6	0.5	46	46	27 w	23	37	36 w
中东与北非	175 t	272 t	3.1	2.7	91 t	151 t	54 t	88 t	3.2	3.3	24	26	48 w	36	21	24 w
拉丁美洲与加勒比地区	358 t	478 t	2.0	1.7	201 t	293 t	130 t	197 t	3.0	2.3	27	33	34 w	25	25	24 w
高收入国家和地区	816 t	902 t	0.7	0.7	522 t	605 t	368 t	432 t	1.2	0.9	39	42	9 w	5	35	31 w
108 韩国	38	45	1.2	0.9	24	32	16	22	2.3	1.9	39	40	37	18	27	35
109 葡萄牙	10	10	0.1	0.1	6	7	5	5	0.4	0.5	39	43	26	18	36	34
110 西班牙	37	39	0.4	0.2	23	27	14	17	1.3	1.0	28	36	19	12	37	33
111 新西兰	3	4	0.8	1.4	2	2	1	2	2.0	1.5	34	44	11	10	33	25
112 爱尔兰	3	4	0.3	0.5	2	2	1	1	0.4	1.7	28	33	19	14	34	29
113 以色列	4	6	1.8	3.5	2	3	1	2	2.3	3.5	34	40	6	4	32	29
114 科威特	1	2	4.4	-4.9	1	1	0	1	5.8	-1.6	13	27	2	1	32	25
115 阿拉伯联合酋长国	1	2	5.7	5.8	1	1	1	1	5.1	3.9	5	13	4	7	37	24
116 英国	56	59	0.2	0.3	36	38	27	29	0.6	0.3	39	43	3	2	38	29
117 澳大利亚	15	18	1.5	1.1	10	12	7	9	2.3	1.4	37	43	6	5	32	26
118 意大利	56	57	0.1	0.2	36	39	23	25	0.8	0.4	33	38	13	9	38	32
119 加拿大	25	30	1.2	1.3	17	20	12	15	1.9	1.0	40	45	7	3	33	25
120 芬兰	5	5	0.4	0.5	3	3	2	3	0.6	0.1	46	48	12	8	35	31
121 香港	5	6	1.2	1.6	3	4	2	3	1.6	1.3	34	37	1	1	50	37
122 瑞典	8	9	0.3	0.6	5	6	4	5	1.0	0.3	44	48	...	...	...	...
123 荷兰	14	15	0.6	0.7	9	11	6	7	2.0	0.6	31	40	6	5	31	26
124 比利时	10	10	0.1	0.4	6	7	4	4	0.2	0.5	34	40	3	3	35	28
125 法国	54	58	0.5	0.5	34	38	24	26	0.4	0.8	40	44	8	5	35	29
126 新加坡	2	3	1.7	2.0	2	2	1	1	2.3	1.7	35	38	2	0	44	36
127 奥地利	8	8	0.2	0.8	5	5	3	4	0.5	0.5	40	41	10	8	41	37
128 美国	228	263	0.9	1.0	151	172	110	133	1.4	1.1	42	46	3	3	31	28
129 德国	78	82	0.1	0.6	52	56	37	40	0.6	0.3	40	42	7	4	45	38
130 丹麦	5	5	0.0	0.3	3	4	3	3	0.7	0.1	44	46	7	6	31	28
131 挪威	4	4	0.4	0.5	3	3	2	2	0.9	0.7	40	46	8	6	29	25
132 日本	117	125	0.6	0.3	79	87	57	66	1.1	0.6	38	41	11	7	35	34
133 瑞士	6	7	0.6	1.0	4	5	3	4	1.5	0.8	37	40	6	6	39	35
全世界	4,429 t	5,673 t	1.7	1.5	2,590 t	3,521 t	2,037 t	2,695 t	2.0	1.6	38	40	53 w	49	20	20 w

a. 使用了国际劳工组织的劳动人口参与率对人口的估测数以得到劳动力估测数。



表 5. 收入的分配或消费的分布

		收入或消费的百分比份额							
	调查年份	吉尼指数	最低的10%	最低的20%	第二个五等分	第三个五等分	第四个五等分	最高的20%	最高的10%
低收入国家									
除中国和印度外									
1	莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..
2	埃塞俄比亚	..	..	..	..	..	..	..	..
3	坦桑尼亚	1993a,b	38.1	2.9	6.9	10.9	15.3	21.5	30.2
4	布隆迪	..	..	..	..	..	..	..	..
5	马拉维	..	..	..	..	..	..	..	..
6	塞拉利昂	..	..	..	..	..	..	..	..
7	卢旺达	1983-85 a,b	28.9	4.2	9.7	13.2	16.5	21.6	24.2
8	乍得	..	..	..	..	..	..	..	..
9	尼泊尔	1995-96 a,b	36.7	3.2	7.6	11.5	15.1	21.0	29.8
10	尼日尔	1992 a,b	36.1	3.0	7.5	11.8	15.5	21.1	29.3
11	马达加斯加	1993 a,b	43.4	2.3	5.8	9.9	14.0	20.3	34.9
12	布基纳法索	..	..	..	..	..	..	..	..
13	越南	1993a,b	35.7	3.5	7.8	11.4	15.4	21.4	29.0
14	孟加拉国	1992 a,b	28.3	4.1	9.4	13.5	17.2	22.0	23.7
15	乌干达	1992-93 a,b	40.8	3.0	6.8	10.3	14.4	20.4	33.4
16	马里	..	..	..	..	..	..	..	..
17	几内亚-比绍	1991 a,b	56.2	0.5	2.1	6.5	12.0	20.6	42.4
18	海地	..	..	..	..	..	..	..	..
19	尼日利亚	..	..	..	..	..	..	..	..
20	也门共和国	1992-93 a,b	45.0	1.3	4.0	8.9	14.4	23.4	31.3
21	柬埔寨	..	..	..	..	..	..	..	..
22	肯尼亚	1992 a,b	57.5	1.2	3.4	6.7	10.7	17.0	47.7
23	多哥	..	..	..	..	..	..	..	..
24	蒙古	..	..	..	..	..	..	..	..
25	冈比亚	..	..	..	..	..	..	..	..
26	印度	1992 a,b	33.8	3.7	8.5	12.1	15.8	21.1	28.4
27	中非共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
28	老挝人民民主共和国	1992 a,b	30.4	4.2	9.6	12.9	16.3	21.0	26.4
29	贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..
30	尼加拉瓜	1993 a,b	50.3	1.6	4.2	8.0	12.6	20.0	39.8
31	加纳	1992 a,b	33.9	3.4	7.9	12.0	16.1	21.8	27.3
32	赞比亚	1993 a,b	46.2	1.5	3.9	8.0	13.8	23.8	31.3
33	安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..
35	巴基斯坦	1991 a,b	31.2	3.4	8.4	12.9	16.9	22.2	25.2
36	毛里塔尼亚	1988 a,b	42.4	0.7	3.6	10.6	16.2	23.0	30.4
37	阿富汗	..	..	..	..	..	..	..	..
38	津巴布韦	1990 a,b	56.8	1.8	4.0	6.3	10.0	17.4	46.9
39	几内亚	1991 a,b	46.8	0.9	3.0	8.3	14.6	23.9	31.7
40	洪都拉斯	1992 c,d	52.7	1.5	3.8	7.4	12.0	19.4	41.9
41	塞内加尔	1991 a,b	54.1	1.4	3.5	7.0	11.6	19.3	42.8
42	中国	1995 c,d	41.5	2.2	5.5	9.8	14.9	22.3	30.9
43	喀麦隆	..	..	..	..	..	..	..	..
44	科特迪瓦	1988 a,b	36.9	2.8	6.8	11.2	15.8	22.2	28.5
45	阿尔巴尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..
46	刚果	..	..	..	..	..	..	..	..
47	斯里兰卡	1990 a,b	30.1	3.8	8.9	13.1	16.9	21.7	25.2
48	吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..
中等收入国家									
下中等收入									
50	莱索托	1986-87 a,b	56.0	0.9	2.8	6.5	11.2	19.4	43.4
51	阿拉伯埃及共和国	1991 a,b	32.0	3.9	8.7	12.5	16.3	21.4	26.7
52	玻利维亚	1990 c,d	42.0	2.3	5.6	9.7	14.5	22.0	31.7
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
54	摩尔多瓦	1992 c,d	34.4	2.7	6.9	11.9	16.7	23.1	25.8
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..
56	印度尼西亚	1993 a,b	31.7	3.9	8.7	12.3	16.3	22.1	25.6
57	菲律宾	1988 a,b	40.7	2.8	6.5	10.1	14.4	21.2	32.1
58	摩洛哥	1990-91 a,b	39.2	2.8	6.6	10.5	15.0	21.7	30.5
59	阿拉伯叙利亚共和国	..	..	..	..	..	..	..	..
60	巴布亚新几内亚	..	..	..	..	..	..	..	..
61	保加利亚	1992 c,d	30.8	3.3	8.3	13.0	17.0	22.3	24.7
62	哈萨克斯坦	1993 c,d	32.7	3.1	7.5	12.3	16.9	22.9	24.9
63	危地马拉	1989 c,d	59.6	0.6	2.1	5.8	10.5	18.6	46.6
64	厄瓜多尔	1994 a,b	46.6	2.3	5.4	8.9	13.2	19.9	37.6
65	多米尼加共和国	1989 c,d	50.5	1.6	4.2	7.9	12.5	19.7	39.6
66	罗马尼亚	1992 c,d	25.5	3.8	9.2	14.4	18.4	23.2	20.2
67	约旦	1991 a,b	43.4	2.4	5.9	9.8	13.9	20.3	34.7
68	牙买加	1991 a,b	41.1	2.4	5.8	10.2	14.9	21.6	31.9
69	阿尔及利亚	1988 a,b	38.7	2.8	6.9	11.0	15.1	20.9	31.5
70	萨尔瓦多	..	..	..	..	..	..	..	..
71	乌克兰	1992 c,d	25.7	4.1	9.5	14.1	18.1	22.9	20.8
72	巴拉圭	..	..	..	..	..	..	..	..
注：数据可比性及统计口径，见技术注释。									

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。

		收入或消费的百分份额							
	调查年份	基尼指数	最低的10%	最低的20%	第二个五等分	第三个五等分	第四个五等分	最高的20%	最高的10%
73	突尼斯	1990 a,b	40.2	2.3	5.9	10.4	15.3	22.1	46.3
74	立陶宛	1993 c,d	33.6	3.4	8.1	12.3	16.2	21.3	42.1
75	哥伦比亚	1991 c,d	51.3	1.3	3.6	7.6	12.6	20.4	55.8
76	纳米比亚	..	..	..	..	..	..	..	..
77	白俄罗斯	1993 c,d	21.6	4.9	11.1	15.3	18.5	22.2	32.9
78	俄罗斯联邦	1993 a,b	49.6	1.2	3.7	8.5	13.5	20.4	53.8
79	拉脱维亚	1993 c,d	27.0	4.3	9.6	13.6	17.5	22.6	36.7
80	秘鲁	1994 a,b	44.9	1.9	4.9	9.2	14.1	21.4	50.4
81	哥斯达黎加	1989 c,d	46.1	1.2	4.0	9.1	14.3	21.9	50.7
82	黎巴嫩	..	..	..	..	..	..	..	..
83	泰国	1992 a,b	46.2	2.5	5.6	8.7	13.0	20.0	52.7
84	巴拿马	1989 c,d	56.6	0.5	2.0	6.3	11.6	20.3	59.8
85	土耳其	..	..	..	..	..	..	..	..
86	波兰	1992 a,b	27.2	4.0	9.3	13.8	17.7	22.6	36.6
87	爱沙尼亚	1993 c,d	39.5	2.4	6.6	10.7	15.1	21.4	46.3
88	斯洛伐克共和国	1992 c,d	19.5	5.1	11.9	15.8	18.8	22.2	31.4
89	博茨瓦纳	..	..	..	..	..	..	..	..
90	委内瑞拉	1990 c,d	53.8	1.4	3.6	7.1	11.7	19.3	58.4
上中等收入									
91	南非	1993 a,b	58.4	1.4	3.3	5.8	9.8	17.7	63.3
92	克罗地亚	..	..	..	..	..	..	..	..
93	墨西哥	1992 a,b	50.3	1.6	4.1	7.8	12.5	20.2	55.3
94	毛里求斯	..	..	..	..	..	..	..	..
95	加蓬	..	..	..	..	..	..	..	..
96	巴西	1989 c,d	63.4	0.7	2.1	4.9	8.9	16.8	67.5
97	特立尼达和多巴哥	..	..	..	..	..	..	..	..
98	捷克共和国	1993 c,d	26.6	4.6	10.5	13.9	16.9	21.3	37.4
99	马来西亚	1989 c,d	48.4	1.9	4.6	8.3	13.0	20.4	53.7
100	匈牙利	1993 a,b	27.0	4.0	9.5	14.0	17.6	22.3	36.6
101	智利	1994 c,d	56.5	1.4	3.5	6.6	10.9	18.1	61.0
102	阿曼	..	..	..	..	..	..	..	..
103	乌拉圭	..	..	..	..	..	..	..	..
104	沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..
105	阿根廷	..	..	..	..	..	..	..	..
106	斯洛文尼亚	1993 c,d	28.2	4.1	9.5	13.5	17.1	21.9	37.9
107	希腊	..	..	..	..	..	..	..	..
低收入和中等收入国家									
撒哈拉以南非洲									
东亚与太平洋									
南亚									
欧洲与中亚									
中东与北非									
拉丁美洲与加勒比地区									
高收入国家和地区									
108	韩国	..	..	..	..	..	..	..	..
109	葡萄牙	..	..	..	..	..	..	..	..
110	西班牙	1988 e,f	..	..	8.3	13.7	18.1	23.4	36.6
111	新西兰	1981-82 e,f	..	..	5.1	10.8	16.2	23.2	44.7
112	爱尔兰	..	..	..	..	..	..	..	..
113 +	以色列	1979 e,f	..	..	6.0	12.1	17.8	24.5	39.6
114 +	科威特	..	..	..	..	..	..	..	..
115 +	阿拉伯联合酋长国	..	..	..	..	..	..	..	..
116	英国	1988 e,f	..	..	4.6	10.0	16.8	24.3	44.3
117	澳大利亚	1985 e,f	..	..	4.4	11.1	17.5	24.8	42.2
118	意大利	1986 e,f	..	..	6.8	12.0	16.7	23.5	41.0
119	加拿大	1987 e,f	..	..	5.7	11.8	17.7	24.6	40.2
120	芬兰	1981 e,f	..	..	6.3	12.1	18.4	25.5	37.6
121 +	香港	1980 e,f	..	..	5.4	10.8	15.2	21.6	47.0
122	瑞典	1981 e,f	..	..	8.0	13.2	17.4	24.5	36.9
123	荷兰	1988 e,f	..	..	8.2	13.1	18.1	23.7	36.9
124	比利时	1978-79 e,f	..	..	7.9	13.7	18.6	23.8	36.0
125	法国	1989 e,f	..	..	5.6	11.8	17.2	23.5	41.9
126 +	新加坡	1982-83 e,f	..	..	5.1	9.9	14.6	21.4	48.9
127	奥地利	..	..	..	..	..	..	..	..
128	美国	1985 e,f	..	..	4.7	11.0	17.4	25.0	41.9
129	德国	1988 e,f	..	..	7.0	11.8	17.1	23.9	40.3
130	丹麦	1981 e,f	..	..	5.4	12.0	18.4	25.6	38.6
131	挪威	1979 e,f	..	..	6.2	12.8	18.9	25.3	36.7
132	日本	1979 e,f	..	..	8.7	13.2	17.5	23.1	37.5
133	瑞士	1982 e,f	..	..	5.2	11.7	16.4	22.1	44.6
全世界									

a. 指按百分法划分的人口的支出份额。b. 按人均支出划分组别。c. 指按百分法划分的人口的收入份额。d. 按人均收入划分组别。e. 指按百分法划分家庭的收入份额。f. 按居民收入排列。

表 6. 医疗卫生

	获得下列服务的人口占总人口的百分比						婴儿死亡率 (每1000例 活产婴儿)		营养不良的 状况(占5岁 以下儿童的%)	避孕 普及率 %	总和 生育率		产妇死亡率 (每10万例 成活分娩)	
	医疗保健		安全饮用水		卫生设施		1980	1995						
	1980	1993	1980	1994-95	1980	1994-95		1980			1995	1980		1995
低收入国家														
除中国和印度外														
						98 w 116 w	69 w 89 w				4.3 w 6.3 w	3.2 w 5.0 w		
1	莫桑比克	..	..	9	28	10	23	145	113	..	..	6.5	6.2	1,512 a
2	埃塞俄比亚	..	55	4	27	..	10	155	112	47	4	6.6	7.0	1,528 a
3	坦桑尼亚	72	93	..	49	..	86	104	82	28	10	6.7	5.8	748 a
4	布隆迪	..	80	..	58	..	48	121	98	..	..	6.8	6.5	1,327 a
5	马拉维	40	..	..	54	..	63	169	133	27	13	7.6	6.6	620 b
6	乍得	..	26	..	29	..	32	147	117	..	..	5.9	5.9	1,594 a
7	卢旺达	..	..	..	..	..	..	128	133	28	21	8.3	6.2	1,512 a
8	塞拉利昂	26	..	..	..	13	..	190	179	23	..	6.5	6.5	..
9	尼泊尔	10	..	11	48	0	6	132	91	70	..	6.4	5.3	515 c
10	尼日尔	..	30	..	57	..	15	150	119	..	4	7.4	7.4	593 b
11	布基纳法索	..	..	35	..	5	14	121	99	..	8	7.5	6.7	939 a
12	马达加斯加	..	..	..	32	..	17	138	89	32	17	6.5	5.8	..
13	孟加拉国	80	74	..	83	..	30	132	79	84	40	6.1	3.5	887 a
14	乌干达	..	..	..	42	..	60	116	98	23	15	7.2	6.7	506 c
15	越南	75	..	..	38	..	21	57	41	45	..	5.0	3.1	105 d
16	几内亚-比绍	30	..	24	27	..	20	168	136	..	..	6.0	6.0	..
17	海地	..	..	..	28	..	24	123	72	27	18	5.9	4.4	600 b
18	马里	20	..	..	44	..	44	184	123	..	..	7.1	6.8	1,249 a
19	尼日利亚	40	67	..	43	..	63	99	80	43	6	6.9	5.5	..
20	也门共和国	16	..	..	52	..	51	141	100	30	..	7.9	7.4	1,471 a
21	柬埔寨	..	..	..	13	..	..	201	108	..	..	4.7	4.7	..
22	肯尼亚	..	..	..	49	..	43	72	58	23	27	7.8	4.7	..
23	蒙古	90	..	..	..	..	..	82	55	10	..	5.4	3.4	..
24	多哥	..	..	..	67	..	20	110	88	..	..	6.6	6.4	626 a
25	冈比亚	90	..	42	61	..	34	159	126	..	..	6.5	5.3	..
26	中非共和国	..	..	16	..	..	..	117	98	..	..	5.8	5.1	649
27	印度	50	..	..	63	..	29	116	68	63	43	5.0	3.2	437 d
28	老挝人民民主共和国	..	..	..	41	..	30	127	90	40	..	6.7	6.5	..
29	贝宁	..	42	..	70	..	22	122	95	36	..	6.5	6.0	..
30	尼加拉瓜	..	..	..	57	..	..	90	46	12	44	6.2	4.1	..
31	加纳	..	25	..	56	..	29	100	73	27	20	6.5	5.1	742 a
32	赞比亚	..	..	..	47	..	42	90	109	27	15	7.0	5.7	..
33	安哥拉	70	24	..	32	..	16	153	124	20	..	6.9	6.9	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	25	18	..	..	2.3	2.2	55 d
35	巴基斯坦	65	85	38	60	16	30	124	90	40	14	7.0	5.2	..
36	毛里塔尼亚	..	..	..	41	..	64	120	96	..	..	6.3	5.2	..
37	阿塞拜疆	..	..	..	..	..	..	30	25	..	..	3.2	2.3	29 d
38	津巴布韦	55	..	..	74	5	58	82	55	16	..	6.8	3.8	..
39	几内亚	..	45	..	49	12	6	161	128	18	..	6.1	6.5	880 d
40	洪都拉斯	..	..	..	70	..	68	70	45	19	47	6.5	4.6	..
41	塞内加尔	..	40	..	..	..	..	91	62	20	7	6.7	5.7	..
42	中国	..	..	..	83	..	..	42	34	17	83	2.5	1.9	115 e
43	喀麦隆	20	..	..	41	..	40	94	56	14	16	6.5	5.7	..
44	科特迪瓦	..	..	20	82	17	54	108	86	..	11	7.4	5.3	887 a
45	阿尔巴尼亚	100	..	92	..	..	100	47	30	..	..	3.6	2.6	23 d
46	刚果	..	..	..	60	..	9	89	90	..	..	6.2	6.0	822 a
47	吉尔吉斯共和国	..	..	..	75	..	53	43	30	..	..	4.1	3.3	80 d
48	斯里兰卡	90	..	..	57	..	66	34	16	38	..	3.5	2.3	30 d
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	26	16	..	..	2.3	1.8	35 d
中等收入国家														
下中等收入														
						65 w 68 w	39 w 41 w				3.8 w 3.7 w	3.0 w 3.0 w		
50	黑素托	..	..	18	57	12	35	108	76	21	23	5.6	4.6	598 a
51	阿拉伯埃及共和国	100	99	90	84	70	..	120	56	9	48	5.1	3.4	..
52	玻利维亚	..	..	..	60	..	44	118	69	13	45	5.5	4.5	373 b
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	54	23	..	..	2.5	2.2	12 d
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	50	35	22	..	..	2.4	2.0	34 d
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	18	47	30	..	..	4.8	3.7	43 d
56	印度尼西亚	..	..	..	63	..	55	90	51	39	55	4.3	2.7	390
57	菲律宾	..	..	..	84	..	75	52	39	30	40	4.8	3.7	208 b
58	摩洛哥	..	62	32	59	50	63	99	55	9	50	5.4	3.4	372 c
59	阿拉伯叙利亚共和国	..	99	71	87	45	78	56	32	..	..	7.4	4.8	179 d
60	巴布亚新几内亚	..	..	..	31	..	26	67	64	..	..	5.7	4.8	..
61	保加利亚	..	..	96	..	..	99	20	15	..	..	2.1	1.2	20 d
62	哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	33	27	..	..	2.9	2.3	53 d
63	危地马拉	..	..	..	64	..	71	75	44	..	32	6.2	4.7	464 a
64	厄瓜多尔	..	..	..	70	..	64	67	36	45	57	5.0	3.2	..
65	多米尼加共和国	..	..	..	79	..	85	76	37	10	56	4.2	2.9	..
66	罗马尼亚	..	..	77	..	50	49	29	23	..	57	2.4	1.4	48 d
67	牙买加	..	..	..	70	..	74	21	13	10	55	3.7	2.4	..
68	约旦	..	90	89	89	76	30	41	31	17	..	6.8	4.8	132 a
69	阿尔及利亚	..	..	77	..	..	..	98	34	9	51	6.7	3.5	140 d
70	萨尔瓦多	..	..	..	62	..	73	81	36	22	53	5.3	3.7	..
71	乌克兰	..	..	..	97	50	49	17	15	..	..	2.0	1.5	33 d
72	巴拉圭	..	..	..	..	..	30	50	41	4	48	4.8	4.0	180 d

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。



		获得下列服务的人口占总人口的百分比						婴儿死亡率 (每1000例 活产婴儿)		营养不良的 状况(占5岁 以下儿童的%)	避孕 普及率 %	总和 生育率		产妇死亡率 (每10万例 成活分娩)
		医疗保健		安全饮用水		卫生设施		1980	1995			1980	1995	
		1980	1993	1980	1994-95	1980	1994-95							
73	突尼斯	95	90	72	86	46	72	71	39	..	..	5.2	2.9	138 a
74	立陶宛	..	..	..	..	..	..	20	14	..	..	2.0	1.5	16 d
75	哥伦比亚	88	..	..	96	..	70	45	26	10	72	3.8	2.8	107 a
76	纳米比亚	..	..	..	57	..	36	90	62	..	29	5.9	5.0	518
77	白俄罗斯	..	..	..	..	50	100	16	13	..	..	2.0	1.4	25 d
78	俄罗斯联邦	..	..	..	..	..	..	22	18	..	..	1.9	1.4	52 d
79	拉脱维亚	..	..	..	..	..	..	20	16	..	..	2.0	1.3	..
80	秘鲁	..	..	..	60	..	47	81	47	16	55	4.5	3.1	..
81	哥斯达黎加	..	..	..	100	..	99	20	13	2	..	3.7	2.8	..
82	黎巴嫩	..	..	92	..	59	..	48	32	..	..	4.0	2.8	..
83	泰国	30	59	..	87	..	87	49	35	13	..	3.5	1.8	..
84	巴拿马	..	..	..	82	..	87	32	23	7	..	3.7	2.7	..
85	土耳其	..	..	67	92	..	94	109	48	..	..	4.3	2.7	183 c
86	波兰	100	..	67	..	50	100	21	14	..	..	2.3	1.6	10 d
87	爱沙尼亚	..	..	..	..	..	..	17	14	..	..	2.0	1.3	41 d
88	斯洛伐克共和国	..	..	..	..	43	57	21	11	..	..	2.3	1.5	8 d
89	博茨瓦纳	..	..	..	70	..	55	69	56	..	..	6.7	4.4	220 a
90	委内瑞拉	..	..	..	88	..	55	36	23	6	..	4.1	3.1	200 d
上中等收入								57 w	35 w	..	..	3.9 w	2.9 w	..
91	南非	..	..	..	..	..	46	67	50	..	..	4.9	3.9	404 a
92	克罗地亚	..	..	..	96	..	68	21	16	..	..	1.9	1.5	10 d
93	墨西哥	51	..	..	87	..	70	51	33	..	..	4.5	3.0	..
94	毛里求斯	100	99	..	100	..	100	32	16	..	75	2.7	2.2	112 d
95	加蓬	..	..	..	67	..	76	116	89	..	..	4.5	5.2	483 a
96	巴西	..	..	..	92	..	73	70	44	18	..	3.9	2.4	200 d
97	特立尼达和多巴哥	..	..	..	82	..	56	35	13	..	..	3.3	2.1	..
98	捷克共和国	..	..	..	..	..	..	16	8	..	69	2.1	1.3	12 d
99	马来西亚	..	88	..	90	75	94	30	12	23	..	4.2	3.4	34 f
100	匈牙利	..	..	..	..	..	94	23	11	..	..	1.9	1.6	10 d
101	智利	..	..	..	96	..	71	32	12	1	..	2.8	2.3	..
102	阿曼	75	89	15	56	..	72	41	18	..	9	9.9	7.0	..
103	乌拉圭	..	..	..	83	..	82	37	18	..	..	2.7	2.2	..
104	沙特阿拉伯	85	98	91	93	76	86	65	21	..	..	7.3	6.2	18 d
105	阿根廷	..	..	..	64	..	89	35	22	..	..	3.3	2.7	140 d
106	斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	90	15	7	..	..	2.1	1.3	5 d
107	希腊	..	..	..	..	..	96	18	8	..	..	2.2	1.4	..
低收入和中等收入国家								87 w	60 w	..	..	4.1 w	3.1 w	..
撒哈拉以南非洲								114 w	92 w	..	..	6.7 w	5.7 w	..
东亚与太平洋								56 w	40 w	..	..	3.1 w	2.2 w	..
南亚								120 w	75 w	..	..	5.3 w	3.5 w	..
欧洲与中亚								40 w	26 w	..	..	2.5 w	2.0 w	..
中东与北非								97 w	54 w	..	..	6.1 w	4.2 w	..
拉丁美洲与加勒比地区								60 w	37 w	..	..	4.1 w	2.8 w	..
高收入国家和地区								13 w	7 w	..	..	1.9 w	1.7 w	..
108	韩国	..	100	..	89	..	100	26	10	..	..	2.6	1.8	30 d
109	葡萄牙	..	..	57	..	..	100	24	7	..	..	2.2	1.4	21
110	西班牙	..	..	98	99	95	97	12	7	..	..	2.2	1.2	..
111	新西兰	..	100	87	..	..	..	13	7	..	..	2.1	2.1	..
112	爱尔兰	..	..	..	..	..	100	11	6	..	60	3.2	1.9	..
113 +	以色列	..	..	..	99	..	70	15	8	..	..	3.2	2.4	..
114 +	科威特	100	..	100	..	100	..	27	11	..	..	5.3	3.0	18 d
115 +	阿拉伯联合酋长国	96	90	100	98	75	95	55	16	..	..	5.4	3.6	20 a
116	英国	..	..	..	100	..	96	12	6	..	..	1.9	1.7	..
117	澳大利亚	99	..	99	95	99	90	11	6	..	..	1.9	1.9	..
118	意大利	..	..	99	..	99	100	15	7	..	..	1.6	1.2	..
119	加拿大	..	..	97	100	60	85	10	6	..	..	1.7	1.7	..
120	芬兰	..	..	..	100	100	100	8	5	..	..	1.6	1.8	..
121 +	香港	..	..	..	..	..	..	11	5	..	..	2.0	1.2	..
122	瑞典	..	..	..	..	85	100	7	4	..	..	1.7	1.7	..
123	荷兰	..	..	100	100	100	100	9	6	..	..	1.6	1.6	..
124	比利时	..	..	..	..	99	100	12	8	..	..	1.7	1.6	..
125	法国	..	..	..	100	85	96	10	6	..	..	1.9	1.7	..
126 +	新加坡	..	..	100	100	..	100	12	4	14	..	1.7	1.7	..
127	奥地利	..	..	100	..	85	100	14	6	..	..	1.6	1.5	..
128	美国	..	..	..	90	98	85	13	8	..	..	1.8	2.1	..
129	德国	..	..	..	..	..	100	12	6	..	..	1.6	1.2	..
130	丹麦	..	..	100	100	100	100	8	6	..	..	1.5	1.8	..
131	挪威	..	..	..	100	100	100	8	5	..	..	1.7	1.9	..
132	日本	..	100	..	95	..	85	8	4	3	..	1.8	1.5	6 d
133	瑞士	..	..	..	100	85	100	9	6	..	..	1.6	1.5	..
全世界								110 w	55 w	..	..	3.7 w	2.9 w	..

a. 联合国儿童基金会/世界卫生组织基于统计模型的估测数。b. 用调查数据间接估测得出。c. 根据抽样调查得出。d. 官方估测值。e. 根据对30个省份的一项调查得出。f. 以公民户口登记为依据。

表7. 教育

	入学率占各年龄组别人口的百分比										读到四年级的 的人所占百分比						成人文盲率(%)	
	小学				中学				高等教育		女性				男性		女性	男性
	女性		男性		女性		男性		1980	1993	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1995	1995
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993										
低收入国家	81 w	98	104 w	112 w	26	41 w	42 w	..	3 w	..	..	..	..	..	..	..	45 w	24 w
除中国和印度外	64 w	..	85 w	..	14	..	25 w	..	3 w	..	..	..	..	..	..	..	55 w	37 w
1 莫桑比克	84	51	114	69	3	5	8	9	0	0	..	54	..	60	77	42	77	42
2 埃塞俄比亚	23	19	44	27	6	11	11	12	0	1	48	56	42	56	75	55	75	55
3 坦桑尼亚	86	69	99	71	2	5	4	6	..	..	89	90	90	89	43	21	43	21
4 布隆迪	21	63	32	76	2	5	4	9	1	1	83	79	83	79	78	51	78	51
5 马拉维	48	77	72	84	2	3	5	6	1	1	55	68	62	73	58	28	58	28
6 塞拉利昂	43	..	61	..	8	..	20	..	1	..	..	..	..	..	82	55	82	55
7 卢旺达	60	76	66	78	3	9	4	11	0	..	74	76	73	73	48	30	48	30
8 乍得	..	30	..	62	..	..	..	..	..	1	..	65	..	74	65	38	65	38
9 尼泊尔	49	87	117	129	9	23	33	46	3	6	..	..	..	..	86	59	86	59
10 尼日尔	18	21	33	35	3	4	7	9	0	1	79	..	82	..	93	79	93	79
11 马达加斯加	133	72	139	75	..	14	..	14	3	4	..	72	..	68	..	..	..	..
12 布基纳法索	14	30	23	47	2	6	4	11	0	..	79	90	79	86	91	71	91	71
13 越南	106	..	111	..	40	..	44	..	2	2	67	..	71	..	9	4	..	..
14 孟加拉国	46	105	76	128	9	12	26	26	3	..	30	46	29	44	74	51	74	51
15 乌干达	43	83	56	99	3	10	7	17	1	1	..	..	..	..	50	26	..	..
16 马里	19	24	34	38	5	6	12	12	1	..	77	84	73	87	77	61	77	61
17 几内亚-比绍	43	..	94	..	2	2	10	10	..	..	47	..	63	..	58	32	..	..
18 海地	70	..	82	..	13	..	14	..	1	..	64	60	63	60	58	52	..	..
19 尼日利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
20 也门共和国	104	82	135	105	14	27	27	32	2	..	..	76	..	74	53	33	..	..
21 柬埔寨	..	46	..	48	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	47	20	..	..
22 肯尼亚	110	91	120	92	16	23	23	28	1	..	85	78	84	76	30	14	..	..
23 多哥	91	81	146	122	16	12	51	34	2	3	84	82	90	87	63	33	..	..
24 蒙古	107	..	107	..	97	87	85	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
25 冈比亚	35	61	67	84	7	13	16	25	..	..	..	..	..	..	75	47	..	..
26 印度	67	91	98	113	20	..	39	..	5	..	52	..	57	..	62	35	..	..
27 中非共和国	51	..	92	92	7	..	21	..	1	2	..	..	..	..	48	32	..	..
28 老挝人民民主共和国	104	92	123	123	16	19	25	31	0	2	31	..	31	..	56	31	..	..
29 贝宁	41	44	87	88	9	7	24	17	2	..	73	58	77	58	74	51	..	..
30 尼加拉瓜	102	105	96	101	45	44	39	39	13	9	55	62	51	55	33	35	..	..
31 加纳	71	70	89	83	31	28	51	44	2	..	82	..	87	..	47	24	..	..
32 赞比亚	83	99	97	109	11	..	22	..	2	..	..	..	..	..	29	14	..	..
33 安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	0	1	..	37	..	49	..	..	..	..
34 格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	30	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35 巴基斯坦	27	49	51	80	8	..	20	..	..	..	41	45	53	55	76	50	..	..
36 毛里塔尼亚	26	62	47	76	4	11	17	19	..	4	86	83	96	82	74	50	..	..
37 阿塞拜疆	..	87	..	91	..	88	..	89	25	26	..	..	..	..	..	..	..	..
38 津巴布韦	..	114	..	123	..	40	..	51	1	6	..	..	..	..	20	10	..	..
39 几内亚	25	30	48	61	10	6	24	17	5	..	78	..	81	78	50	..	..	..
40 洪都拉斯	99	112	98	111	31	37	29	29	8	9	..	..	..	..	27	27	..	..
41 塞内加尔	37	50	56	67	7	11	15	21	3	3	90	..	93	..	77	57	..	..
42 中国	103	116	121	120	37	51	54	60	1	4	..	..	..	..	27	10	..	..
43 喀麦隆	89	..	107	..	13	..	24	..	2	2	81	..	81	..	48	25	..	..
44 科特迪瓦	63	58	95	80	12	17	27	33	3	..	91	82	94	85	70	50	..	..
45 阿尔巴尼亚	111	97	116	95	63	..	70	..	8	10	96	..	97	..	..	..	..	..
46 刚果	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	91	..	91	..	33	17	..	..
47 斯里兰卡	100	105	105	106	57	78	52	71	3	6	..	96	..	95	13	7	..	..
48 吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	28	21	..	..	..	..	..	..	..	..
49 亚美尼亚	..	93	..	87	..	90	..	80	30	49	..	..	..	..	..	..	..	..
中等收入国家	99 w	101	106 w	105 w	48	62 w	53 w	64 w	21 w	20	..	..	..	..	23 w	14 w	..	..
下中等收入	97 w	101	106 w	106 w	50	61 w	56 w	65 w	24 w	22	..	..	..	..	..	..	..	..
50 塞舌尔	120	105	85	90	21	31	14	21	2	2	77	85	61	75	38	19	..	..
51 阿拉伯埃及共和国	61	89	84	105	39	69	61	81	16	17	83	..	75	..	61	36	..	..
52 玻利维亚	81	..	92	..	32	..	42	..	16	23	50	..	52	..	24	10	..	..
53 前南斯拉夫马其顿共	..	87	..	88	..	55	..	53	28	16	..	..	..	..	..	..	..	..
54 摩尔多瓦	..	77	..	78	..	72	..	67	29	35	..	..	..	..	..	..	..	..
55 乌兹别克斯坦	..	79	..	80	..	92	..	96	30	33	..	..	..	..	..	..	..	..
56 印度尼西亚	100	112	115	116	23	39	35	48	..	10	..	..	..	..	22	10	..	..
57 菲律宾	112	..	113	..	69	..	61	..	24	26	..	82	..	78	6	5	..	..
58 摩洛哥	63	60	102	85	20	29	32	40	6	10	89	81	90	83	69	43	..	..
59 阿拉伯叙利亚共和国	88	99	111	111	35	42	57	52	17	18	91	96	94	97	44	14	..	..
60 巴布亚新几内亚	51	67	66	80	8	10	15	15	2	..	70	..	72	37	19	..	..	..
61 保加利亚	98	84	98	87	84	70	85	66	16	23	95	91	98	93	..	..	..	..
62 哈萨克斯坦	..	86	..	86	..	91	..	89	34	42	..	..	..	..	..	..	..	..
63 危地马拉	65	78	77	89	17	23	20	25	8	..	56	..	66	..	51	38	..	..
64 厄瓜多尔	116	122	119	124	53	56	53	54	35	..	76	..	78	..	12	8	..	..
65 多米尼加共和国	..	99	..	95	..	43	..	30	..	..	..	..	..	..	18	18	..	..
66 罗马尼亚	101	86	102	87	69	82	73	83	12	12	..	94	..	93	..	..	..	..
67 约旦	102	95	105	94	73	54	79	52	27	19	95	97	95	99	21	7	..	..
68 牙买加	104	108	103	109	71	70	63	62	7	6	100	..	98	11	19	..	..	..
69 阿尔及利亚	81	96	108	111	26	53	40	68	6	11	91	95	92	96	51	26	..	..
70 萨尔瓦多	75	80	75	79	23	30	26	27	4	15	55	..	52	..	30	27	..	..
71 乌克兰	..	87	..	87	..	95	..	65	42	46	..	..	..	..	..	..	..	..
72 巴拉圭	101	110	107	114	..	38	..	36	8	10	..	78	..	79	9	7	..	..

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	入学率占各年龄组别人口的百分比										读到四年级的人所占百分比						成人文盲率(%)	
	小学				中学				高等教育		人所占百分比							
	女性		男性		女性		男性				女性		男性		女性	男性		
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1990	1980	1990	1995	1995				
73	突尼斯	88	113	118	123	20	49	34	55	5	11	90	93	94	95	45	21	
74	立陶宛	..	90	..	95	..	79	..	76	49	39	..	..	..	..	..	..	
75	哥伦比亚	126	120	123	118	41	68	40	57	9	10	46	74	42	72	9	9	
76	纳米比亚	..	138	..	134	..	61	..	49	..	3	..	64	..	65	..	..	
77	白俄罗斯	..	95	..	96	..	96	..	89	39	44	..	..	..	..	..	..	
78	俄罗斯联邦	102	107	102	107	97	91	95	84	46	45	..	..	..	..	..	..	
79	拉脱维亚	..	82	..	83	..	90	..	84	45	39	..	..	..	..	..	..	
80	秘鲁	111	..	117	..	54	..	63	..	17	40	83	..	85	..	17	6	
81	哥斯达黎加	104	105	106	106	51	49	44	45	21	30	84	91	80	90	5	5	
82	黎巴嫩	..	114	..	117	..	78	..	73	30	29	..	..	..	..	10	5	
83	泰国	97	97	100	98	28	37	30	38	13	19	..	..	..	..	8	4	
84	巴拿马	105	..	108	..	65	65	58	..	21	23	88	88	87	85	10	9	
85	土耳其	90	98	102	107	24	48	44	74	5	16	..	98	..	98	28	8	
86	波兰	99	97	100	98	80	87	75	82	18	26	..	..	..	..	..	..	
87	爱沙尼亚	..	83	..	84	..	96	..	87	43	38	..	..	..	..	..	..	
88	斯洛伐克共和国	..	101	..	101	..	90	..	87	..	17	..	..	..	..	..	..	
89	博茨瓦纳	100	120	83	113	20	55	17	49	1	3	98	94	91	92	40	20	
90	委内瑞拉	..	97	..	95	25	41	18	29	21	29	..	..	..	..	10	8	
上中等收入		103 w	..	106 w	..	43	..	43 w	..	13 w	16	..	..	..	..	14 w	12 w	
91	南非	..	110	..	111	..	84	..	71	..	13	..	..	..	..	18	18	
92	克罗地亚	..	..	..	..	..	86	..	80	..	27	..	..	..	..	..	..	
93	墨西哥	121	110	122	114	46	58	51	57	14	14	63	..	85	..	13	8	
94	毛里求斯	91	106	94	107	49	60	51	58	1	4	97	98	97	99	21	13	
95	加蓬	..	136	..	132	..	..	..	..	..	3	79	80	82	82	47	26	
96	巴西	97	..	101	..	36	..	31	..	11	12	..	..	..	..	17	17	
97	特立尼达和多巴哥	100	94	98	94	..	78	..	74	4	8	89	97	83	96	3	1	
98	捷克共和国	..	100	..	99	..	88	..	85	18	16	..	..	..	..	..	..	
99	马来西亚	92	93	93	93	46	61	50	56	4	..	..	99	..	98	22	11	
100	匈牙利	97	95	96	95	67	82	72	79	14	17	96	97	96	97	..	..	
101	智利	108	98	110	99	56	67	49	65	12	27	81	95	78	95	5	5	
102	阿曼	36	82	69	87	6	57	19	64	..	5	..	..	..	..	..	..	
103	乌拉圭	107	108	107	109	62	..	61	..	17	30	99	98	93	98	2	3	
104	沙特阿拉伯	49	73	74	78	23	43	36	54	7	14	90	..	91	..	50	29	
105	阿根廷	106	107	106	108	..	75	..	70	22	41	76	..	73	..	4	4	
106	斯洛文尼亚	..	97	..	97	..	90	..	88	..	28	..	..	..	..	..	..	
107	希腊	103	..	103	..	77	..	85	..	17	..	98	..	98	..	..	..	
低收入和中低收入国家		87 w	99	105 w	110 w	33	49 w	45 w	..	8 w	..	..	..	..	..	39 w	21 w	
撒哈拉以南非洲		68 w	65	90 w	78 w	10	22 w	20 w	27 w	1 w	..	..	..	..	..	54 w	35 w	
东亚与太平洋		102 w	116	118 w	120 w	36	51 w	51 w	60 w	3 w	5 w	..	..	..	..	24 w	9 w	
南亚		61 w	87	91 w	110 w	18	35 w	36 w	..	5 w	..	..	..	..	..	64 w	37 w	
欧洲与中亚		..	97	..	97 w	..	90 w	..	81 w	31 w	32 w	..	..	..	..	..	..	
中东与北非		74 w	91	98 w	103 w	32	51 w	52 w	65 w	11 w	14 w	..	..	..	..	50 w	28 w	
拉丁美洲与加勒比地区		105 w	..	108 w	..	41	..	40 w	..	14 w	15 w	..	..	..	..	14 w	12 w	
高收入国家和地区		103 w	103	103 w	103 w	..	98 w	..	97 w	35 w	56 w	..	..	..	..	..	..	
108	韩国	111	102	109	100	74	92	82	93	15	48	96	100	96	100	b	b	
109	葡萄牙	123	118	124	122	40	..	34	..	11	23	..	..	..	..	..	..	
110	西班牙	109	105	110	104	89	120	85	107	23	41	94	95	92	94	..	..	
111	新西兰	111	101	111	102	84	104	82	103	27	58	..	99	..	98	b	b	
112	爱尔兰	100	103	100	103	95	110	85	101	18	34	100	99	97	98	b	b	
113 +	以色列	..	96	..	95	..	91	..	84	29	35	..	97	..	98	..	..	
114 +	科威特	100	..	105	..	76	..	84	..	11	..	..	..	..	..	25	18	
115 +	阿拉伯联合酋长国	88	108	90	112	49	94	55	84	3	11	..	93	..	94	20	21	
116	英国	103	113	103	112	85	94	82	91	19	37	..	..	..	..	b	b	
117	澳大利亚	110	107	112	108	72	86	70	83	25	42	97	100	94	98	b	b	
118	意大利	100	99	100	98	70	82	73	81	27	37	..	..	..	..	b	b	
119	加拿大	99	104	99	106	89	103	87	104	52	103	97	98	94	95	b	b	
120	芬兰	96	100	97	100	105	130	94	110	32	63	99	98	99	98	b	b	
121 +	香港	106	..	107	..	65	..	63	..	10	21	..	..	..	..	12	4	
122	瑞典	97	100	96	100	93	100	83	99	31	38	100	..	99	..	b	b	
123	荷兰	101	99	99	96	90	120	95	126	29	45	100	..	97	..	b	b	
124	比利时	103	100	104	99	92	104	90	103	26	..	81	..	78	..	b	b	
125	法国	110	105	112	107	92	107	77	104	25	50	..	..	..	..	b	b	
126 +	新加坡	106	..	109	..	59	..	56	..	8	..	100	100	99	100	14	4	
127	奥地利	98	103	99	103	87	104	98	109	22	43	97	99	92	97	b	b	
128	美国	100	106	101	107	..	97	..	98	56	81	..	..	..	..	b	b	
129	德国 <sup>c</sup>	..	98	..	97	..	100	..	101	..	36	98	99	96	97	b	b	
130	丹麦	95	98	96	97	104	115	105	112	28	41	..	..	..	..	b	b	
131	挪威	100	99	100	99	96	114	92	118	26	54	..	..	..	..	b	b	
132	日本	101	102	101	102	94	97	92	95	31	30	100	100	100	100	b	b	
133	瑞士	..	102	..	100	..	89	..	93	18	31	94	..	92	..	b	b	
全世界		90 w	99	104 w	109 w	39	57 w	50 w	..	13 w	..	..	..	..	..	..	..	

a. 1980年的数据包括厄立特里亚 b. 根据联合国教科文组织的数据, 文盲率不足5%。 c. 1990年的数据为统一前联邦德国的数据。



表 8. 商业性能源的使用

	能源使用量 (石油当量)								净能源进口占能源消费的百分比		二氧化碳排放量*			
	总量 (千吨)		人均使用量 (千克)		年平均增长率 (%)		每千克能源产生的 GDP (1987\$)		1980	1994	总排放量 (百万吨)		人均排放量 (吨)	
	1980	1994	1980	1994	1980-94	1990-94	1980	1994			1980	1992	1980	1992
低收入国家	587,124 t	1,154,712 t	248 w	369	4.4 w	0.9 w	1.1 w				2,063 t	3,880 t	0.9 w	1.3 w
除中国和印度外	80,087 t	137,034 t	114 w	134	2.3 w		2.6 w				223 t	443 t	0.3 w	0.5 w
1 莫桑比克	1,123	619	93	40	-2.5	1.4	3.3	-15	74		3	1	0.3	0.1
2 埃塞俄比亚	624	1,193	17	22	5.2		6.9	91	87		2	3	0.0	0.1
3 坦桑尼亚	1,023	975	55	34	0.7		4.5	92	83		2	2	0.1	0.1
4 布隆迪	58	143	14	23	6.8	13.9	8.3	98	97		0	0	0.0	0.0
5 马拉维	334	370	54	39	1.5	3.2	3.4	70	59		1	1	0.1	0.1
6 乍得	93	100	21	16	0.6	6.2	10.9	100	100		0	0	0.0	0.0
7 卢旺达	190	209	37	34	-0.4	9.3	4.9	85	78		0	0	0.0	0.1
8 塞拉利昂	310	323	96	77	0.5	2.3	2.4	100	100		1	0	0.2	0.1
9 尼泊尔	174	582	12	28	8.7	12.5	7.3	91	88		1	1	0.0	0.1
10 尼日尔	210	327	38	37	2.1	12.1	7.3	93	83		1	1	0.1	0.1
11 布基纳法索	144	160	21	16	1.1	11.2	16.0	100	100		0	1	0.1	0.1
12 马达加斯加	391	479	45	36	1.7	6.7	5.6	90	83		2	1	0.2	0.1
13 孟加拉国	2,809	7,566	32	64	7.7	4.5	3.1	60	28		8	17	0.1	0.2
14 乌干达	320	425	25	23	1.3		22.6	52	58		1	1	0.1	0.1
15 越南	4,024	7,267	75	101	3.1		7.5	32	-55		17	22	0.3	0.3
16 几内亚-比绍	31	39	38	37	2.1	3.8	5.8	100	100		0	0	0.2	0.2
17 海地	240	200	45	29	1.2	9.5	7.9	77	93		1	1	0.1	0.1
18 马里	164	205	25	22	1.8	11.2	11.5	87	80		0	0	0.1	0.0
19 尼日利亚	9,879	17,503	139	162	3.8	3.1	2.2	-968	-484		68	97	1.0	0.9
20 也门共和国	1,364	3,044	160	206	4.1			100	-463		3	10	0.4	0.7
21 柬埔寨	393	512	60	52	2.2		2.4	97	96		0	0	0.0	0.1
22 肯尼亚	1,991	2,872	120	110	3.1	3.1	3.3	95	83		6	5	0.4	0.2
23 蒙古	1,943	2,550	1,058	1,058	2.0	1.2	1.2	38	15		7	9	4.0	4.0
24 多哥	195	183	75	46	1.8	6.3	6.9	99	100		1	1	0.2	0.2
25 冈比亚	53	60	83	56	0.9	3.5	4.9	100	100		0	0	0.2	0.2
26 中非共和国	59	93	26	29	2.7	16.2	12.1	71	76		0	0	0.0	0.1
27 印度	93,907	226,638	137	248	6.6	1.9	1.6	21	21		350	769	0.5	0.9
28 老挝人民民主共和国	107	182	33	38	2.6		9.1	-121	-18		0	0	0.1	0.1
29 贝宁	149	107	43	20	-3.5	8.3	18.0	93	-194		0	1	0.1	0.1
30 尼加拉瓜	756	1,273	270	300	3.3	5.1	2.7	83	63		2	2	0.7	0.6
31 加纳	1,303	1,542	121	93	2.5	3.6	4.4	57	66		2	4	0.2	0.2
32 赞比亚	1,685	1,296	294	149	-2.6	1.3	1.8	32	31		4	2	0.6	0.3
33 安哥拉	937	931	133	89	0.3		7.0	-722	-2,576		5	5	0.8	0.5
34 格鲁吉亚		3,325		614			0.7		85			14		2.5
35 巴基斯坦	11,698	32,133	142	254	7.4	1.8	1.5	38	40		32	72	0.4	0.6
36 毛里塔尼亚	214	229	138	103	0.5	3.8	4.8	100	100		1	3	0.4	1.4
37 阿塞拜疆	15,001	16,274	2,433	2,182	-2.7		0.2	1	1			64		8.7
38 津巴布韦	2,797	4,722	399	438	3.9	1.5	1.4	28	24		10	19	1.4	1.8
39 几内亚	356	418	80	65	1.3		6.1	89	86		1	1	0.2	0.2
40 洪都拉斯	843	1,173	230	204	2.1	4.2	4.4	76	82		2	3	0.6	0.6
41 塞内加尔	875	803	158	97	-0.1	4.2	6.3	100	100		3	3	0.5	0.4
42 中国	413,130	791,040	421	664	5.0	0.3	0.7	-4	-1		1,489	2,668	1.5	2.3
43 喀麦隆	774	1,335	89	103	2.6	10.0	6.9	-269	-333		4	2	0.4	0.2
44 科特迪瓦	1,435	1,406	175	103	1.4	6.8	6.8	87	70		5	6	0.6	0.5
45 阿尔巴尼亚	3,058	1,093	1,145	341	-4.8	0.6	2.4	0	3		7	4	2.8	1.2
46 刚果	262	847	157	331	3.7	5.7	2.8	-1,193	-1,013		0	4	0.2	1.6
47 吉尔吉斯共和国		2,755		616			0.9		47			15		3.4
48 斯里兰卡	1,411	1,728	96	97	1.9	3.4	5.1	91	80		3	5	0.2	0.3
49 亚美尼亚	1,071	1,441	346	384	1.6	4.3	1.4		79			4		1.1
中等收入国家	1,873,142 t	2,313,337 t	1,537 w	1,473	-1.7 w						2,831 t	7,221 t	2.9 w	4.8 w
下中等收入	1,448,776 t	1,647,009 t	1,632 w	1,449	-3.0 w						1,664 t	5,565 t	2.6 w	5.1 w
50 莱索托												0		0.0
51 阿拉伯埃及共和国	15,176	34,071	371	600	5.7	1.6	1.2	-120	-79		45	84	1.1	1.5
52 玻利维亚	1,713	2,698	320	373	1.6	2.7	2.1	-107	-61		5	7	0.8	1.0
53 前南斯拉夫马其顿共和国		2,686		1,279					44			4		2.0
54 摩尔多瓦		4,763		1,095					99		0	14	0.0	3.3
55 乌兹别克斯坦		41,825		1,869			0.3		0			123		5.7
56 印度尼西亚	25,028	69,740	169	366	8.3	2.1	1.8	-275	-120		95	185	0.6	1.0
57 菲律宾	13,406	21,199	277	316	3.5	2.4	1.9	79	71		37	50	0.8	0.8
58 摩洛哥	4,927	8,509	254	327	4.1	3.1	2.9	87	95		16	27	0.8	1.1
59 阿拉伯叙利亚共和国	5,343	13,675	614	997	6.1	1.9	1.2	-78	-130		19	42	2.2	3.3
60 巴布亚新几内亚	705	990	228	236	2.4	3.9	4.8	89	-150		2	2	0.6	0.6
61 保加利亚	28,476	20,568	3,213	2,438	-2.7	0.7	1.0	74	56		75	54	8.4	6.4
62 哈萨克斯坦	76,799	56,664	5,153	3,371	-2.3		0.3	0	-25			298		17.6
63 危地马拉	1,443	2,165	209	210	3.2	5.0	4.3	84	74		4	6	0.6	0.6
64 厄瓜多尔	4,209	6,345	529	565	2.7	2.3	2.2	-156	-231		13	19	1.7	1.8
65 多米尼加共和国	2,083	2,591	366	337	1.4	2.0	2.5	93	94		6	10	1.1	1.4
66 罗马尼亚	63,846	39,387	2,876	1,733	-3.1	0.5	0.7	19	27		191	122	8.6	5.4
67 牙买加	2,169	2,703	1,017	1,083	2.3	1.3	1.5	99	100		8	8	4.0	3.3
68 约旦	1,710	4,306	784	1,067	5.2		1.5	100	96		5	11	2.2	3.0
69 阿尔及利亚	12,078	24,834	647	906	4.9	4.1	2.6	-452	-318		66	79	3.5	3.0
70 萨尔瓦多	1,000	2,032	220	370	4.0	4.5	2.6	63	70		2	4	0.5	0.7
71 乌克兰	108,290	165,132	2,164	3,180	-1.4		0.4	-1	48			611		11.7
72 巴拉圭	550	1,402	175	299	6.9	6.0	3.5	88	-123		1	3	0.5	0.6

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	能源使用量 (石油当量)							净能源进口占		二氧化碳排放量*				
	总量		人均使用量		年平均 增长率(%)	每千克能源产生 的GDP(1987\$)		能源消费的 百分比		总排放量 (百万吨)		人均排放量 (吨)		
	1980	1994	1980	1994		1980-94	1980	1994	1980	1994	1980	1992	1980	1992
73	突尼斯	..	7,555	..	595	..	..	0.8	..	70	..	22	..	5.9
74	立陶宛	13,972	22,470	501	2,030	3.5	2.1	2.1	7	-99	39	61	1.4	1.8
75	哥伦比亚	..	..	..	622	..	..	..	..	..	..	0	..	0.0
76	纳米比亚	2,385	24,772	247	..	13.4	..	0.8	-8	88	..	102	..	9.9
77	白俄罗斯	750,240	595,440	5,397	2,392	-2.6	0.6	0.5	0	-53	..	2,103	..	14.1
78	俄罗斯联邦	..	3,997	..	4,014	..	..	1.2	..	90	..	15	..	5.6
79	拉脱维亚	8,139	8,555	471	1,569	-0.2	2.5	2.7	-36	0	24	22	1.4	1.0
80	秘鲁	1,292	1,843	566	367	3.5	3.1	3.4	86	67	2	4	1.1	1.2
81	哥斯达黎加	2,376	3,790	840	558	2.3	..	..	97	98	6	11	2.2	2.9
82	黎巴嫩	12,093	44,395	259	964	13.4	2.8	2.2	96	61	40	112	0.9	2.0
83	泰国	1,376	1,597	703	769	1.2	3.2	3.9	97	87	4	4	1.9	1.7
84	巴拿马	31,314	57,580	705	618	4.4	1.9	1.8	45	53	76	145	1.7	2.5
85	土耳其	124,500	92,537	3,499	957	-2.0	0.5	0.7	3	-2	460	342	12.9	8.9
86	波兰	..	5,560	..	2,401	..	..	0.7	..	39	0	21	0.3	13.5
87	爱沙尼亚	..	17,343	..	3,709	..	..	0.9	..	72	..	37	..	7.0
88	斯洛伐克共和国	35,011	46,300	2,354	3,243	2.3	1.3	1.2	-280	-269	90	116	6.0	5.7
89	博茨瓦纳	424,366	666,328	1,282	387	2.6	2.3	1.7	..	..	1,167	1,656	3.7	4.0
90	委内瑞拉	384	549	426	2,186	2.6	2.1	4.7	32	55	1	2	1.1	1.6
上中等收入														
91	南非	60,511	86,995	2,074	2,146	2.1	1.2	1.0	-14	-35	213	290	7.3	7.5
92	克罗地亚	..	6,667	..	1,395	..	..	..	..	43	..	16	..	3.4
93	墨西哥	97,434	140,840	1,464	1,561	2.6	1.3	1.2	-49	-48	260	333	3.9	3.8
94	毛里求斯	339	431	351	387	2.8	3.7	6.3	94	92	1	1	0.6	1.3
95	加蓬	759	692	1,098	652	-0.4	5.0	5.5	-1,106	-2,212	5	6	6.9	5.5
96	巴西	72,141	112,795	595	718	3.9	3.4	2.8	65	39	184	217	1.5	1.4
97	特立尼达和多巴哥	3,863	6,935	3,570	5,436	2.9	1.5	0.7	-240	-87	17	21	15.4	16.5
98	捷克共和国	29,394	39,982	2,873	3,868	45.2	..	0.8	-29	7	..	136	..	13.1
99	马来西亚	9,522	33,410	692	1,699	10.0	2.4	1.7	-58	-71	28	70	2.0	3.8
100	匈牙利	28,322	24,450	2,645	2,383	-0.9	0.8	1.0	49	47	82	60	7.7	5.8
101	智利	7,743	14,155	695	1,012	5.0	2.3	2.3	50	68	27	35	2.4	2.6
102	阿曼	1,346	5,018	1,223	2,392	9.1	2.9	2.4	-1,024	-787	6	10	5.3	5.3
103	乌拉圭	2,208	1,971	758	622	3.2	3.4	4.6	89	67	6	5	2.0	1.6
104	沙特阿拉伯	35,496	83,772	3,787	4,566	5.5	2.7	1.1	-1,361	-463	131	221	14.0	13.1
105	阿根廷	39,669	51,405	1,411	1,504	1.6	2.8	2.7	8	-18	107	117	3.8	3.5
106	斯洛文尼亚	..	5,195	..	2,612	..	..	..	..	51	..	6	..	2.8
107	希腊	15,973	23,560	1,656	2,260	3.3	2.8	2.2	77	62	51	74	5.3	7.2
低收入和中等收入国家														
撒哈拉以南非洲														
东亚与太平洋														
南亚														
欧洲与中亚														
中东与北非														
拉丁美洲与加勒比地区														
高收入国家和地区														
108	韩国	41,426	132,538	1,087	2,982	9.5	1.8	1.8	77	86	126	290	3.3	6.6
109	葡萄牙	10,291	18,090	1,054	1,827	4.7	3.5	2.8	86	88	27	47	2.8	4.8
110	西班牙	68,692	96,200	1,837	2,458	2.8	3.6	3.6	77	69	200	223	5.4	5.7
111	新西兰	9,202	15,070	2,956	4,245	4.1	3.4	2.8	39	15	18	26	5.7	7.6
112	爱尔兰	8,485	11,200	2,495	3,137	2.2	3.1	3.9	78	68	25	31	7.4	8.7
113 +	以色列	8,616	14,624	2,222	2,717	4.9	3.4	3.7	98	96	21	42	5.4	8.1
114 +	科威特	9,500	13,968	6,909	8,622	0.3	2.7	2.0	-739	-693	25	16	18.0	11.2
115 +	阿拉伯联合酋长国	8,558	25,137	8,205	10,531	6.3	3.6	..	-996	-454	36	71	34.8	33.9
116	英国	201,200	220,270	3,572	3,772	0.8	2.8	3.5	2	-10	588	566	10.4	9.8
117	澳大利亚	70,399	95,280	4,792	5,341	2.3	2.4	2.6	-22	-83	203	268	13.8	15.3
118	意大利	139,190	154,600	2,466	2,707	1.4	4.8	5.5	86	81	372	408	6.6	7.2
119	加拿大	193,170	229,730	7,854	7,854	1.5	1.7	2.0	-7	-47	430	410	17.5	14.4
120	芬兰	24,998	30,520	5,230	5,997	1.7	2.9	3.0	72	58	55	41	11.5	8.2
121 +	香港	5,628	13,243	1,117	2,185	6.4	5.3	5.3	100	100	16	29	3.3	5.0
122	瑞典	40,992	50,250	4,933	5,723	1.3	3.4	3.3	61	38	71	57	8.6	6.6
123	荷兰	65,106	70,440	4,601	4,580	1.3	3.0	3.7	-10	7	153	139	10.8	9.2
124	比利时	46,122	51,790	4,684	5,120	1.5	2.8	3.2	83	78	128	102	13.0	10.1
125	法国	190,660	234,160	3,539	4,042	2.0	4.1	4.4	75	95	484	362	9.0	6.3
126 +	新加坡	6,049	23,743	2,651	8,103	9.9	2.2	1.6	100	100	30	50	13.2	17.7
127	奥地利	23,449	26,500	3,105	3,301	1.6	4.6	5.4	67	66	52	57	6.9	7.2
128	美国	1,801,000	2,037,980	7,908	7,819	1.6	2.1	2.6	14	19	4,623	4,881	20.3	19.1
129	德国	359,170	336,490	4,587	4,128	-0.1	..	..	49	58	1,068	878	13.6	10.9
130	丹麦	19,488	20,700	3,804	3,977	0.8	4.4	5.5	97	28	63	54	12.3	10.4
131	挪威	18,865	23,060	4,611	5,318	1.6	3.9	4.6	-195	-638	40	60	9.8	14.1
132	日本	347,120	481,850	2,972	3,856	2.8	5.5	6.2	88	81	934	1,093	8.0	8.8
133	瑞士	20,840	25,380	3,298	3,629	1.7	7.3	7.4	66	57	41	44	6.5	6.4
全世界														
6,249,745 t 8,011,531 t 1,419 w 1,433 1.0 w 2.3 w 2.4 w 14,770 t 21,347 t 3.6 w 4.0 w														

a. 由工业生产过程中产生。

表9. 土地使用及城市化

	土地使用 (占总面积的%)						城市人口			聚集100万及以上人口的城市占以下两项的百分比			
	耕地		永久性牧场		其他		总人口		年平均增长率 (%)	城市数		总人口数	
	1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1994		1980	1994	1980	1994
低收入国家	12 w	12 w	31 w	32 w	57 w	55 w	21 w	29 w	4.0 w	32 w	34 w	7 w	10 w
除中国和印度外	8 w	8 w	32 w	32 w	60 w	60 w	21 w	28 w	4.6 w	28 w	31 w	6 w	9 w
1 莫桑比克	4	4	56	56	40	40	13	38	8.5	48	36	6	14
2 埃塞俄比亚	..	11	..	20	..	69	11	13	4.5	30	29	3	4
3 坦桑尼亚	3	4	40	40	57	56	15	24	6.7	30	24	5	6
4 布隆迪	46	46	39	39	15	15	4	8	6.8	0	0	0	0
5 马拉维	14	18	20	20	66	62	9	13	6.0	0	0	0	0
6 塞拉利昂	7	8	31	31	62	62	25	39	4.9	0	0	0	0
7 卢旺达	41	47	28	28	30	24	5	8	4.7	0	0	0	0
8 乍得	3	3	36	36	62	62	19	21	3.4	0	0	0	0
9 尼泊尔	17	17	14	15	69	68	7	14	7.8	0	0	0	0
10 尼日尔	3	3	8	8	90	89	13	23	7.2	0	0	0	0
11 马达加斯加	5	5	41	41	54	53	18	27	5.7	0	0	0	0
12 布基纳法索	10	13	22	22	68	65	9	27	11.3	0	0	0	0
13 越南	20	21	1	1	79	78	19	21	2.7	27	31	5	7
14 孟加拉国	70	74	5	5	25	21	11	18	5.6	46	47	5	9
15 乌干达	28	34	9	9	63	57	9	12	5.2	0	0	0	0
16 马里	2	2	25	25	74	73	19	27	5.3	0	0	0	0
17 几内亚-比绍	10	12	38	38	51	50	17	22	3.7	0	0	0	0
18 海地	32	33	18	18	49	49	24	32	3.9	55	56	13	18
19 尼日利亚	3	3	30	30	67	67	20	34	7.6	0	0	0	0
20 也门共和国	33	36	44	44	23	20	27	39	5.6	23	27	6	11
21 柬埔寨	12	22	3	8	85	70	12	21	6.7	..	..	..	..
22 肯尼亚	8	8	37	37	55	55	16	28	7.0	32	28	5	8
23 多哥	43	45	4	4	53	52	23	31	5.1	0	0	0	0
24 蒙古	1	1	79	75	20	24	52	60	3.6	0	0	0	0
25 冈比亚	16	17	19	19	65	64	18	26	6.3	0	0	0	0
26 印度	57	57	4	4	39	39	23	27	3.1	25	35	6	10
27 中非共和国	3	3	5	5	92	92	35	39	3.1	0	0	0	0
28 老挝人民民主共和国	3	4	3	3	94	93	13	22	6.3	0	0	0	0
29 贝宁	16	17	4	4	80	79	32	42	5.1	0	0	0	0
30 尼加拉瓜	10	10	40	45	50	44	53	62	3.9	42	44	23	27
31 加纳	15	19	37	37	48	44	31	36	4.3	30	27	9	10
32 赞比亚	7	7	40	40	53	53	40	45	4.0	23	33	9	15
33 安哥拉	3	3	43	43	54	54	21	32	5.9	63	64	13	20
34 格鲁吉亚	17	16	39	24	44	60	52	58	1.3	42	43	22	25
35 巴基斯坦	26	28	6	6	67	66	28	35	4.6	39	53	11	18
36 毛里塔尼亚	0	0	38	38	62	62	29	54	6.8	0	0	0	0
37 阿塞拜疆	22	23	27	25	51	52	53	56	1.7	48	44	26	25
38 津巴布韦	7	7	44	44	49	48	22	32	5.7	0	0	0	0
39 几内亚	3	3	44	44	54	53	19	30	5.8	65	77	12	23
40 洪都拉斯	16	18	13	14	71	68	36	48	5.2	0	0	0	0
41 塞内加尔	12	12	30	30	58	58	36	42	4.0	49	55	18	23
42 中国	11	10	36	43	53	47	19	30	4.2	41	35	8	11
43 喀麦隆	15	15	4	4	81	81	31	45	5.3	19	22	6	10
44 科特迪瓦	10	12	41	41	49	47	35	44	5.2	44	46	15	20
45 阿尔巴尼亚	26	26	15	15	59	59	34	37	2.1	0	0	0	0
46 刚果	0	0	29	29	70	70	41	59	5.6	0	0	0	0
47 斯里兰卡	29	29	7	7	64	64	22	22	1.6	0	0	0	0
48 吉尔吉斯共和国	8	7	47	44	45	48	38	39	1.6	0	0	0	0
49 亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	66	69	1.6	51	51	34	35
中等收入国家	9 w	10 w	28 w	23 w	62 w	67 w	52 w	60 w	2.8 w	31 w	33 w	16 w	20 w
下中等收入	10 w	11 w	..	18 w	..	71 w	48 w	56 w	2.8 w	28 w	30 w	13 w	17 w
50 莱索托	10	11	66	66	24	24	13	23	6.5	0	0	0	0
51 阿拉伯埃及共和国	2	4	0	0	98	96	44	45	2.5	52	51	23	23
52 玻利维亚	2	2	25	24	73	73	46	58	3.9	30	29	14	17
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	26	..	25	..	49	53	60	1.5	0	0	0	0
54 摩尔多瓦	67	66	11	13	23	21	40	52	2.4	0	0	0	0
55 乌兹别克斯坦	10	11	57	56	33	39	41	42	2.5	28	24	11	10
56 印度尼西亚	14	17	7	7	79	77	22	34	4.8	33	39	7	13
57 菲律宾	29	31	3	4	67	65	38	53	4.9	33	25	12	14
58 摩洛哥	18	21	47	47	35	32	41	49	3.3	26	37	11	18
59 阿拉伯叙利亚共和国	31	30	46	45	24	25	47	53	4.1	60	52	28	28
60 巴布亚新几内亚	1	1	0	0	99	99	13	16	3.6	0	0	0	0
61 保加利亚	38	38	18	16	44	46	61	71	0.6	20	23	12	16
62 哈萨克斯坦	13	13	70	70	16	17	54	60	1.6	12	13	6	8
63 危地马拉	16	18	12	24	72	58	37	42	3.6	0	0	0	0
64 厄瓜多尔	9	11	15	18	77	71	47	58	3.9	29	44	14	26
65 多米尼加共和国	29	31	43	43	27	26	51	65	3.8	49	51	25	33
66 罗马尼亚	46	43	19	21	35	36	49	55	1.0	18	17	9	9
67 约旦	4	5	9	9	87	87	60	72	5.8	49	39	29	28
68 牙买加	22	20	24	24	54	56	47	55	2.2	0	0	0	0
69 阿尔及利亚	3	3	15	13	82	83	43	56	4.5	25	24	11	13
70 萨尔瓦多	35	35	29	29	36	35	42	45	2.0	0	0	0	0
71 乌克兰	61	59	12	13	27	28	62	70	1.0	22	22	14	15
72 巴拉圭	4	6	40	55	56	40	42	54	4.7	0	0	0	0

注: 数据可比性及统计口径, 见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。



	土地使用 (占总面积的%)						城市人口			聚集100万及以上人口的城市占以下两项的百分比			
	耕地		永久性牧场		其他		总人口		年平均增长率 (%)	城市数		总人口数	
	1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1995		1980	1995	1980	1995
73 突尼斯	30	32	22	20	48	48	51	57	3.0	34	40	17	23
74 立陶宛	49	47	8	7	43	46	61	72	1.8	0	0	0	0
75 哥伦比亚	5	5	37	39	58	56	64	73	2.7	34	38	22	28
76 纳米比亚	1	1	46	46	53	53	23	38	6.2	0	0	0	0
77 白俄罗斯	31	31	16	14	53	55	56	71	2.0	24	24	14	17
78 俄罗斯联邦	8	8	..	5	..	87	70	73	0.8	23	26	16	19
79 拉脱维亚	28	28	12	13	60	59	68	73	0.5	0	0	0	0
80 秘鲁	3	3	21	21	76	76	65	72	2.9	40	44	26	31
81 哥斯达黎加	10	10	39	46	51	44	43	50	3.7	0	0	0	0
82 黎巴嫩	30	30	1	1	69	69	73	87	3.7	..	..	..	..
83 泰国	36	41	1	2	63	58	17	20	2.6	59	56	10	11
84 巴拿马	7	9	17	20	75	71	50	56	2.8	0	0	0	0
85 土耳其	37	36	13	16	50	48	44	70	5.4	39	35	17	24
86 波兰	49	48	13	13	38	39	58	65	1.2	31	28	18	18
87 爱沙尼亚	24	27	8	7	68	66	70	73	0.4	0	0	0	0
88 斯洛伐克共和国	41	34	13	17	45	49	52	59	1.3	0	0	0	0
89 博茨瓦纳	1	1	45	45	54	54	15	31	8.4	0	0	0	0
90 委内瑞拉	4	4	20	20	76	75	83	93	3.3	20	29	16	27
上中等收入	7 w	7 w	30 w	32 w	63 w	60 w	64 w	73 w	2.8 w	38 w	38 w	24 w	28 w
91 南非	11	11	67	67	22	23	48	51	2.7	23	38	11	19
92 克罗地亚	29	22	28	20	42	59	50	64	2.0	0	0	0	0
93 墨西哥	13	13	39	39	48	48	66	75	3.1	41	37	27	28
94 毛里求斯	53	52	3	3	44	44	42	41	0.6	0	0	0	0
95 加蓬	2	2	18	18	80	80	36	50	5.4	0	0	0	0
96 巴西	6	6	20	22	74	72	66	78	3.0	42	42	27	33
97 特立尼达和多巴哥	23	24	2	2	75	74	63	68	1.7	0	0	0	0
98 捷克共和国	41	44	13	12	45	45	64	65	0.2	18	18	12	12
99 马来西亚	15	23	1	1	85	76	42	54	4.3	16	11	7	6
100 匈牙利	58	54	14	12	28	34	57	65	0.5	34	30	19	20
101 智利	6	6	17	18	77	76	81	86	2.0	41	41	33	36
102 阿曼	0	0	5	5	95	95	8	13	8.6	0	0	0	0
103 乌拉圭	8	7	78	77	14	15	85	90	1.0	49	46	42	42
104 沙特阿拉伯	1	2	40	56	60	42	67	79	6.0	28	27	19	21
105 阿根廷	10	10	52	52	38	38	83	88	1.8	42	44	35	39
106 斯洛文尼亚	..	14	..	25	..	61	48	64	2.2	0	0	0	0
107 希腊	30	27	41	41	29	32	58	65	1.4	54	54	31	35
低收入和中等收入国家	10 w	11 w	29 w	27 w	60 w	63 w	32 w	39 w	3.3 w	32 w	33 w	10 w	13 w
撒哈拉以南非洲	6 w	7 w	34 w	34 w	60 w	59 w	23 w	31 w	5.0 w	23 w	26 w	5 w	8 w
东亚与太平洋	11 w	12 w	30 w	34 w	59 w	54 w	21 w	31 w	4.2 w	37 w	34 w	8 w	11 w
南亚	44 w	45 w	11 w	10 w	45 w	45 w	22 w	26 w	3.4 w	27 w	38 w	6 w	10 w
欧洲与中亚	13 w	13 w	.. w	16 w	.. w	71 w	58 w	65 w	1.6 w	24 w	25 w	14 w	16 w
中东与北非	5 w	6 w	21 w	24 w	74 w	70 w	48 w	56 w	4.2 w	36 w	36 w	17 w	20 w
拉丁美洲与加勒比地区	7 w	7 w	28 w	29 w	65 w	63 w	65 w	74 w	2.8 w	37 w	38 w	24 w	28 w
高收入国家和地区	12 w	12 w	25 w	24 w	62 w	63 w	75 w	75 w	0.7 w	41 w	43 w	31 w	33 w
108 韩国	22	21	1	1	77	78	57	81	3.5	65	64	37	52
109 葡萄牙	34	32	9	11	57	58	29	36	1.3	46	53	13	19
110 西班牙	41	40	22	21	37	38	73	77	0.6	27	23	20	18
111 新西兰	13	14	53	50	34	35	83	84	1.0	0	0	0	0
112 爱尔兰	16	19	67	45	17	36	55	58	0.5	0	0	0	0
113 + 以色列	20	21	6	7	74	72	89	..	..	41	..	37	35
114 + 科威特	0	0	8	8	92	92	90	97	0.9	67	68	60	66
115 + 阿拉伯联合酋长国	0	0	2	2	97	97	72	84	5.8	0	0	0	0
116 英国	29	25	47	46	24	29	89	90	0.3	28	26	25	23
117 澳大利亚	6	6	57	54	37	40	86	85	1.3	55	68	47	58
118 意大利	42	38	17	15	40	47	67	66	0.1	39	30	26	20
119 加拿大	5	5	3	3	92	92	76	77	1.4	38	47	29	36
120 芬兰	8	9	1	0	91	91	60	63	0.8	0	0	0	0
121 + 香港	7	7	1	1	92	92	92	95	1.5	100	95	91	90
122 瑞典	7	7	2	1	91	92	83	83	0.4	20	21	17	17
123 荷兰	24	28	35	31	41	41	88	89	0.6	8	16	7	14
124 比利时	..	24	..	21	..	55	95	97	0.3	13	11	12	11
125 法国	34	35	23	19	42	45	73	73	0.5	29	28	21	21
126 + 新加坡	13	2	0	0	87	98	100	100	1.8	106	95	106	95
127 奥地利	20	18	25	24	56	57	55	56	0.5	49	46	27	26
128 美国	21	21	26	26	53	53	74	76	1.2	49	51	36	39
129 德国	36	34	17	15	47	51	83	87	0.6	46	47	38	41
130 丹麦	63	56	6	7	31	37	84	85	0.2	32	30	27	25
131 挪威	3	3	0	0	97	97	71	73	0.7	0	0	0	0
132 日本	13	12	2	2	85	87	76	78	0.6	44	48	34	37
133 瑞士	10	11	40	29	49	60	57	61	1.2	0	0	0	0
全世界	11 w	11 w	28 w	26 w	60 w	63 w	40 w	45 w	2.5 w	35 w	36 w	14 w	16 w

表10. 森林与水资源

	森林面积			1994年国家级保护区 <sup>b</sup>			1995年年度淡水抽取量 <sup>c</sup>			
	总面积	1980-1990年度消失量		千平方公里		数量	总量	占水资源	人均抽取量	
	(千平方公里)	千平方公里	占总面积的百分比	千平方公里	占土地面积的百分比	数量	(千立方米)	总量的百分比	国内使用	其他
低收入国家	7,916 t	65.5 t	0.8 w	2,001.1 t	1,842 t	5.2 w				
除中国和印度外	6,152 t	53.3 t	0.8 w	1,276.9 t	795 t	4.9 w				
1 真桑比克	173	1.4	0.8	0.0	1	0.0	0.6	0.4	13	42
2 埃塞俄比亚	142	0.4	0.3	60.2	23	6.0	2.2	2.0	6	45
3 坦桑尼亚	336	4.4	1.2	139.4	31	15.8	1.2	1.3	7	28
4 布隆迪	2	0.0	0.6	0.9	3	3.5	0.1	2.8	7	13
5 马拉维	35	0.5	1.4	10.6	9	11.3	0.9	5.0	7	13
6 乍得	114	0.9	0.7	114.9	9	9.1	0.2	0.4	6	29
7 卢旺达	2	0.0	0.2	3.3	2	13.3	0.8	12.2	6	18
8 塞拉利昂	19	0.1	0.6	0.8	2	1.1	0.4	0.2	7	92
9 尼泊尔	50	0.5	1.0	11.1	12	8.1	2.7	1.6	6	144
10 尼日尔	24	0.1	0.4	84.2	5	6.6	0.5	0.9	9	33
11 布基纳法索	44	0.3	0.7	26.6	12	9.7	0.4	1.4	5	13
12 马达加斯加	158	1.3	0.8	11.2	36	1.9	16.3	4.8	16	1,568
13 孟加拉国	8	0.4	4.1	1.0	8	0.7	22.5	1.0	7	213
14 乌干达	63	0.6	1.0	19.1	31	9.6	0.2	0.3	7	14
15 越南	83	1.4	1.5	13.3	52	4.1	28.9	7.7	54	361
16 几内亚-比绍	20	0.2	0.8	..	..	..	0.0	0.0	3	8
17 海地	0	0.0	5.1	0.1	3	0.4	0.0	0.4	2	5
18 马里	121	1.1	0.8	40.1	11	3.3	1.4	1.4	3	159
19 尼日利亚	156	1.2	0.7	29.7	19	3.3	3.6	1.3	13	28
20 也门共和国	41	0.0	0.0	0.0	0	0.0	3.4	136.0	17	318
21 柬埔寨	122	1.3	1.0	30.0	20	17.0	0.5	0.1	3	61
22 肯尼亚	12	0.1	0.6	35.0	36	6.2	2.1	7.0	14	37
23 蒙古	139	1.3	0.9	61.7	15	3.9	0.6	2.2	30	243
24 多哥	14	0.2	1.5	6.5	11	11.9	0.1	0.8	17	11
25 冈比亚	1	0.0	0.8	0.2	5	2.3	0.0	0.3	2	27
26 中非共和国	306	1.3	0.4	61.1	13	9.8	0.1	0.0	5	20
27 印度	517	3.4	0.6	143.4	339	4.8	380.0	18.2	18	594
28 老挝人民民主共和国	132	1.3	0.9	..	..	..	1.0	0.4	21	239
29 贝宁	49	0.7	1.3	7.8	2	7.0	0.1	0.4	7	19
30 尼加拉瓜	60	1.2	1.9	9.0	59	7.4	0.9	0.5	92	275
31 加纳	96	1.4	1.4	11.0	9	4.9	0.3	0.6	12	23
32 赞比亚	323	3.6	1.1	63.6	21	8.6	1.7	1.5	54	32
33 安哥拉	231	1.7	0.7	26.4	5	2.1	0.5	0.3	8	49
34 格鲁吉亚	28	0.2	0.7	1.9	15	2.7	4.0	6.5	156	586
35 巴基斯坦	19	0.8	3.5	37.2	55	4.8	153.4	32.8	21	2,032
36 毛里塔尼亚	6	0.0	0.0	17.5	4	1.7	1.6	14.0	59	436
37 阿富汗	10	0.1	1.3	1.9	12	2.2	15.8	56.4	90	2,158
38 津巴布韦	89	0.6	0.7	30.7	25	7.9	1.2	6.1	19	117
39 几内亚	67	0.9	1.2	1.6	3	0.7	0.7	0.3	14	126
40 洪都拉斯	46	1.1	2.2	8.6	43	7.7	1.5	2.1	12	282
41 塞内加尔	75	0.5	0.7	21.8	9	11.3	1.4	3.5	10	191
42 中国	1,247	8.8	0.7	580.8	463	6.2	460.0	16.4	28	433
43 喀麦隆	204	1.2	0.6	20.5	14	4.4	0.4	0.1	17	20
44 科特迪瓦	109	1.2	1.0	19.9	12	6.3	0.7	0.9	15	52
45 阿尔巴尼亚	14	0.0	0.0	0.3	11	1.2	0.2	0.9	6	88
46 刚果	199	0.3	0.2	11.8	10	3.4	0.0	0.0	12	7
47 吉尔吉斯共和国	7	0.1	1.2	2.8	5	1.5	11.7	24.0	82	2,647
48 斯里兰卡	17	0.3	1.4	8.0	56	12.3	6.3	14.6	10.0	493.0
49 亚美尼亚	3	0.2	3.9	2.1	4	7.6	3.8	45.8	149	996
中等收入国家	20,913 t	114.4 t	0.5 w	2,994.3 t	2,662 t	5.0 w				
下中等收入	13,525 t	65.6 t	0.5 w	2,199.7 t	1,664 t	5.6 w				
50 莱索托	0	0.0	0.0	0.1	1	0.2	0.1	1.0	7	24
51 阿拉伯埃及共和国	0	0.0	0.0	7.9	12	0.8	56.4	97.1	67	889
52 玻利维亚	493	6.3	1.2	92.3	25	8.5	1.2	0.4	20	181
53 前南斯拉夫马其顿共和国	9	0.0	0.1	2.2	16	8.5	..	..	..	..
54 摩尔多瓦	4	-0.2	-6.7	0.1	3	0.4	3.7	29.1	60	793
55 乌兹别克斯坦	14	1.0	5.5	2.4	10	0.6	82.2	76.4	165	3,956
56 印度尼西亚	1,095	12.1	1.1	185.6	168	10.2	16.6	0.7	12	83
57 菲律宾	78	3.2	3.4	6.1	27	2.0	29.5	9.1	123	562
58 摩洛哥	90	-1.2	-1.4	3.7	11	0.8	10.9	36.2	23	404
59 阿拉伯叙利亚共和国	7	-0.3	-4.3	0.0	0	0.0	3.3	9.4	30	405
60 巴布亚新几内亚	3160	1.1	0.3	0.8	5	0.2	0.1	0.0	8	20
61 保加利亚	37	-0.1	-0.2	3.7	46	3.3	13.9	6.8	43	1,501
62 哈萨克斯坦	0	0.0	0.0	9.9	20	0.4	37.9	30.2	92	2,202
63 危地马拉	42	0.8	1.8	13.3	18	12.3	0.7	0.6	13	127
64 厄瓜多尔	120	2.4	1.8	111.1	15	40.1	5.6	1.8	41	541
65 多米尼加共和国	11	0.4	2.9	10.5	17	21.7	3.0	14.9	22	423
66 罗马尼亚	63	0.0	0.0	10.7	39	4.7	26.0	12.5	91	1,044
67 牙买加	2	0.3	7.8	0.0	1	0.2	0.3	3.9	11	148
68 约旦	1	0.0	-1.0	2.9	10	3.3	0.5	32.1	50	123
69 阿尔及利亚	41	0.3	0.8	119.2	19	5.0	4.5	30.4	35	125
70 萨尔瓦多	1	0.0	2.3	0.1	2	0.2	1.0	5.3	17	228
71 乌克兰	92	-0.2	-0.3	4.9	19	0.8	34.7	40.0	108	565
72 巴拉圭	129	4.0	2.8	15.0	20	3.8	0.4	0.1	16	93

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

		森林面积			1994年国家级保护区 <sup>a</sup>			1995年年度淡水抽取量 <sup>b</sup>			
		总面积	1980-1990年度消失量		千平方公里		占土地面	总量	占水资源	人均抽取量	
		(千平方公里)	千平方公里	占总面积的百分比	千平方公里	数量	积的百分比	(千立方米)	总量的百分比	国内使用 其他	
		* 1990									
73	突尼斯	7	-0.1	-1.9	0.4	6	0.3	3.1	79.5	41	276
74	立陶宛	20	0.0	0.0	6.3	76	9.6	4.4	19.0	83	1,107
75	哥伦比亚	541	3.7	0.7	93.8	80	9.0	5.3	0.5	71	103
76	纳米比亚	126	0.4	0.3	102.2	12	12.4	0.2	0.3	7	103
77	白俄罗斯	63	-0.3	-0.4	2.7	11	1.3	3.0	5.4	94	200
78	俄罗斯联邦	7,681	15.5	0.2	705.4	209	4.2	117.0	2.7	134	656
79	拉脱维亚	28	-0.1	-0.2	7.8	45	12.5	0.7	2.2	110	152
80	秘鲁	679	2.7	0.4	41.8	22	3.3	6.1	15.3	57	243
81	哥斯达黎加	14	0.5	3.0	6.5	28	12.7	1.4	1.4	31	749
82	黎巴嫩	1	0.0	0.6	0.0	1	0.4	0.8	15.6	30	241
83	泰国	127	5.2	3.5	70.2	111	13.7	31.9	17.8	24	578
84	巴拿马	31	0.6	1.9	13.3	14	17.8	1.3	0.9	91	664
85	土耳其	202	0.0	0.0	10.7	49	1.4	33.5	17.3	140	445
86	波兰	87	-0.1	-0.1	30.7	111	10.1	12.3	21.9	42	279
87	爱沙尼亚	19	-0.2	-1.2	4.1	38	9.7	3.3	21.2	105	1,992
88	斯洛伐克共和国	18	0.0	0.1	10.2	40	21.1	1.8	5.8	..	..
89	博茨瓦纳	143	0.8	0.5	106.6	9	18.8	0.1	0.6	5	94
90	委内瑞拉	457	6.0	1.2	263.2	100	29.8	4.1	0.3	164	218
上中等收入		7,387 t	48.8 t	0.6 w	794.6 t	998 t	3.9 w				
91	南非	45	-0.4	-0.8	69.7	238	5.7	13.3	26.6	47	348
92	克罗地亚	20	0.0	0.1	3.9	30	7.0	..	..	..	..
93	墨西哥	486	6.8	1.3	98.5	68	5.2	77.6	21.7	54	845
94	毛里求斯	1	0.0	0.2	0.0	1	2.0	0.4	16.4	66	344
95	加蓬	182	1.2	0.6	10.5	6	4.1	0.1	0.0	41	16
96	巴西	5,611	36.7	0.6	321.9	272	3.8	36.5	0.5	54	191
97	特立尼达和多巴哥	2	0.0	-2.1	0.2	5	3.1	0.2	2.9	40	108
98	捷克共和国	26	0.0	0.0	10.7	34	13.8	2.7	4.7	109	157
99	马来西亚	176	4.0	2.1	14.8	51	4.5	9.4	2.1	177	592
100	匈牙利	17	-0.1	-0.5	5.7	53	6.2	6.8	5.7	59	601
101	智利	88	-0.1	-0.1	137.3	66	18.3	16.8	3.6	98	1,528
102	阿曼	41	0.0	0.0	9.9	28	4.6	0.5	24.0	17	547
103	乌拉圭	7	0.0	-0.6	0.3	8	0.2	0.7	0.5	14	227
104	沙特阿拉伯	12	0.0	0.0	62.0	10	2.9	3.6	163.6	224	273
105	阿根廷	592	0.9	0.1	43.7	84	1.6	27.6	2.8	94	949
106	斯洛文尼亚	10	0.0	0.0	1.1	10	5.4	..	..	..	..
107	希腊	60	0.0	0.0	2.2	21	1.7	5.0	8.6	42	481
低收入和中等收入国家		28,828 t	179.8 t	0.6 w	4,995.4 t	4,504 t	5.1 w				
撒哈拉以南非洲		5,322 t	40.7 t	0.7 w	1,362.5 t	673 t	5.8 w				
东亚与太平洋		3,986 t	43.5 t	1.0 w	966.3 t	1,172 t	6.2 w				
南亚		658 t	5.5 t	0.8 w	212.4 t	485 t	4.4 w				
欧洲与中亚		8,630 t	16.6 t	0.2 w	860.0 t	964 t	3.6 w				
中东与北非		446 t	-1.4 t	-0.3 w	290.8 t	170 t	3.0 w				
拉丁美洲与加勒比地区		9,786 t	74.8 t	0.7 w	1,303.4 t	1,040 t	6.5 w				
高收入国家和地区		10,766 t	-46.4 t	-0.5 w	3,607.9 t	5,506 t	11.9 w				
108	韩国	65	0.1	0.1	6.9	27	7.0	27.6	41.8	117	515
109	葡萄牙	31	-0.1	-0.5	5.8	24	6.3	7.3	10.5	111	628
110	西班牙	256	0.0	0.0	42.5	214	8.5	30.8	27.6	94	687
111	新西兰	75	0.0	0.0	60.7	182	22.6	2.0	0.6	271	318
112	爱尔兰	4	0.0	-1.2	0.5	11	0.7	0.8	1.6	37	196
113 +	以色列	1	0.0	-0.3	3.1	15	14.9	1.9	84.1	65	343
114 +	科威特	0	0.0	0.0	0.3	2	1.5	0.5	..	336	189
115 +	阿拉伯联合酋长国	0	0.0	0.0	0.0	0	0.0	0.9	300.0	97	787
116	英国	24	-0.2	-1.1	51.1	168	21.1	11.8	16.6	41	164
117	澳大利亚	1,456	0.0	0.0	940.8	889	12.3	14.6	4.3	607	327
118	意大利	86	0.0	0.0	22.8	171	1.7	56.2	33.7	138	848
119	加拿大	4,533	-47.1	-1.1	823.6	627	8.9	45.1	1.6	288	1,314
120	芬兰	234	-0.1	0.0	27.4	81	9.0	2.2	1.9	53	387
121 +	香港	0	0.0	-0.5	..	..	..	..	..	..	..
122	瑞典	280	-0.1	0.0	29.8	197	7.2	2.9	1.6	123	218
123	荷兰	3	0.0	-0.3	4.3	85	12.6	7.8	8.7	26	492
124	比利时	6	0.0	-0.3	0.8	3	2.3	9.0	72.2	101	816
125	法国	135	-0.1	-0.1	56.0	102	10.2	37.7	19.1	106	559
126 +	新加坡	0	0.0	2.3	0.0	1	4.9	0.2	31.7	38	46
127	奥地利	39	-0.1	-0.4	20.8	170	25.2	2.4	2.6	101	203
128	美国	2,960	3.2	0.1	1,302.1	1,585	14.2	467.3	18.9	244	1,626
129	德国	107	-0.5	-0.4	91.9	497	26.3	46.3	27.1	64	518
130	丹麦	5	0.0	0.0	13.9	114	32.8	1.2	9.2	70	163
131	挪威	96	-1.2	-1.4	55.4	113	18.0	2.0	0.5	98	390
132	日本	238	0.0	0.0	27.6	80	7.3	90.8	16.6	125	610
133	瑞士	12	-0.1	-0.6	7.3	109	18.5	1.2	2.4	40	133
全世界		39,595 t	133.4 t	0.3 w	8,603.2 t	10,010 t	6.7 w				

a. 数据可能是指较早年份的，并由世界自然保护监测中心在最近的报告中提出。b. 指1970-1995年间的任何年份。c. 水源总量包括从其他国家流入的河水水量。



表11. 经济的增长

		年平均增长率 (%)												货物和非要素				国内投资总额	
		GDP		GDP收缩指数		农业		工业		服务业 <sup>a</sup>		劳务输出		1980-90		1990-95		1980-90	
		1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
低收入国家		6.0 w	6.8 w	13.4 w	62.0	3.6 w	3.1 w	7.7 w	11.6 w	6.9 w	6.4 w	6.1 w	11.0 w	6.2 w	10.5 w				
除中国和印度外		2.7 w	1.8 w	28.4 w	170.8	2.6 w	1.9 w	2.9 w	..	2.8 w	..	2.5 w	4.4 w	-1.3 w	3.6 w				
1	莫桑比克	-0.2	7.1	38.4	48.6	1.6	2.4	-9.8	-2.4	-0.1	15.0	-5.0	7.2	-2.5	8.6				
2	埃塞俄比亚 <sup>b</sup>	2.3	..	3.4	..	1.4	..	1.8	..	3.1	..	0.3	..	3.5	..				
3	坦桑尼亚	3.8	3.2	35.7	22.4	4.9	4.1	3.4	8.4	1.6	1.7	..	..	..	..				
4	布隆迪	4.4	-2.3	4.4	8.5	3.1	-4.1	4.5	-5.0	5.4	-1.5	4.5	-2.6	4.5	-5.0				
5	马拉维	2.3	0.7	15.0	30.4	2.0	1.7	2.9	0.4	3.4	-1.0	2.5	2.3	-2.8	-11.2				
6	乍得	6.3	1.9	1.1	8.9	2.7	6.9	8.0	-9.9	9.9	1.2	7.7	-15.8	19.0	-2.9				
7	卢旺达	2.3	-12.8	3.9	18.2	0.7	-10.8	1.8	-17.0	5.4	-12.3	3.5	17.8	3.7	-6.3				
8	塞拉利昂	1.6	-4.2	62.2	39.6	4.4	-2.8	5.7	-2.8	-1.1	-5.9	2.8	-15.2	-6.5	-20.0				
9	尼泊尔	4.6	5.1	11.1	11.0	4.0	1.5	6.0	9.3	4.8	7.2	1.1	25.8	1.8	6.3				
10	尼日尔	-1.1	0.5	2.9	6.5	1.8	..	-3.3	..	-5.2	..	-4.6	-5.2	-5.9	0.3				
11	布基纳法索	3.7	2.6	3.1	6.2	3.1	4.6	3.7	1.4	4.7	1.7	-0.6	-1.2	8.6	-5.8				
12	马达加斯加	1.3	0.1	16.9	23.5	2.5	1.6	0.9	0.5	0.8	-0.6	-2.0	4.9	4.9	-4.5				
13	孟加拉国	4.3	4.1	9.5	4.6	2.7	1.1	4.9	7.3	5.7	5.4	7.7	14.2	1.4	8.2				
14	乌干达	3.1	6.6	125.6	23.7	2.3	3.8	6.0	11.0	3.0	8.2	2.3	11.7	9.6	7.9				
15	越南	..	8.3	210.7	26.3	..	5.2	..	..	..	..	..	..	..	..				
16	几内亚-比绍	4.5	3.5	56.1	49.5	6.7	4.8	0.4	1.9	3.3	2.2	-1.7	11.3	5.8	1.2				
17	海地	-0.2	-6.5	7.5	22.4	..	..	..	..	..	..	1.2	-19.0	-0.6	-45.7				
18	马里	1.8	2.5	5.3	10.1	4.3	3.1	2.7	5.3	-1.7	1.2	5.2	5.3	5.4	6.1				
19	尼日利亚	1.6	1.6	16.6	47.1	3.3	2.3	-1.0	-1.2	3.2	4.5	-0.3	1.1	-8.6	1.2				
20	也门共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..				
21	柬埔寨	..	6.4	..	56.2	..	2.1	..	11.3	..	8.3	..	..	..	..				
22	肯尼亚	4.2	1.4	9.0	18.5	3.3	-0.4	3.9	1.5	4.9	3.1	4.3	3.0	0.8	0.0				
23	蒙古	5.5	-3.3	-1.2	126.7	2.9	..	4.6	..	..	..	3.1	12.8	1.7	..				
24	多哥	1.8	-3.4	4.7	4.9	5.6	3.3	1.1	-6.0	-0.3	-8.6	0.6	-10.6	2.9	-16.4				
25	冈比亚	3.4	1.6	18.7	5.0	0.4	2.6	6.0	0.4	3.9	2.5	0.6	-0.8	0.8	3.0				
26	中非共和国	1.7	1.0	5.6	8.5	2.7	1.5	3.1	-4.6	-0.1	-1.6	-3.7	4.4	4.8	-8.7				
27	印度 <sup>c</sup>	5.8	4.6	8.0	10.1	3.1	3.1	7.1	5.1	6.7	6.1	5.9	12.5	6.5	5.3				
28	老挝人民民主共和国	1.1	6.5	37.8	10.1	..	..	..	..	..	..	..	5.9	..	..				
29	贝宁	2.6	4.1	1.6	7.9	5.1	4.9	2.1	3.5	1.2	3.5	-2.7	6.3	-6.2	12.1				
30	尼加拉瓜	-2.0	1.1	422.6	98.3	-2.2	0.3	-1.7	-4.4	-2.0	2.2	-3.8	7.2	-4.7	4.1				
31	加纳	3.0	4.3	42.4	23.8	1.0	2.4	3.3	4.4	6.4	6.5	2.5	6.7	4.5	0.9				
32	赞比亚	0.8	-0.2	42.4	107.8	3.6	-0.5	1.0	-1.2	0.1	0.7	-3.3	10.8	-2.7	-10.2				
33	安哥拉	3.7	-4.1	5.9	774.5	0.5	-1.8	6.4	0.9	2.2	-10.8	13.3	2.9	-6.8	0.1				
34	格鲁吉亚	0.5	-26.9	1.9	2280.2	0.7	-31.4	1.8	-34.1	-1.4	-22.3	..	..	0.3	-21.2				
35	巴基斯坦	6.3	4.6	6.7	11.2	4.3	3.4	7.3	5.7	6.8	5.0	8.1	7.7	5.9	4.0				
36	毛里塔尼亚	1.7	4.0	8.6	6.8	1.7	4.9	4.9	3.9	0.4	3.2	3.4	-1.0	-4.1	-1.3				
37	阿塞拜疆	..	-20.2	..	747.6	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..				
38	津巴布韦	3.5	1.0	11.5	27.6	2.4	1.6	3.6	-3.6	2.9	1.7	5.4	5.5	1.3	1.5				
39	几内亚	..	3.8	..	10.1	..	4.5	..	2.3	..	4.5	..	1.3	..	0.6				
40	洪都拉斯	2.7	3.5	5.7	19.2	2.7	2.9	3.3	4.9	2.5	1.3	1.1	0.2	2.9	10.0				
41	塞内加尔	3.1	1.9	6.5	7.6	2.8	1.3	3.7	2.0	3.0	2.0	3.9	-0.9	3.9	4.7				
42	中国	10.2	12.8	5.8	12.4	5.9	4.3	11.1	18.1	13.6	10.0	11.5	15.6	11.0	15.5				
43	喀麦隆	3.1	-1.8	5.9	5.1	2.2	2.2	5.9	-6.8	2.1	-1.4	5.9	2.2	-2.7	-4.1				
44	科特迪瓦	0.1	0.7	3.4	10.4	-0.5	0.3	4.4	1.7	-1.3	0.2	1.9	-0.9	-28.8	138.3				
45	阿尔巴尼亚	3.0	1.4	-1.9	76.4	2.4	7.6	3.2	-15.6	3.2	5.9	..	..	-0.3	38.4				
46	刚果	3.6	-0.6	0.3	7.8	3.4	-0.9	5.2	1.2	2.5	-2.1	4.8	4.0	-11.9	-7.9				
47	吉尔吉斯共和国	..	-14.7	..	337.3	..	-7.6	..	..	..	..	..	..	..	..				
48	斯里兰卡	4.2	4.8	10.8	10.4	2.2	2.4	4.6	6.5	4.7	6.3	6.8	11.0	0.6	6.8				
49	亚美尼亚	3.3	-21.2	0.3	896.6	-3.9	-0.6	5.1	-28.7	4.6	-19.7	..	..	6.2	-17.7				
中等收入国家		1.9 w	0.1 w	64.8 w	298.8	..	0.9 w	..	..	2.6 w	3.9 w	..	..	..	..				
下中等收入		2.3 w	-1.5 w	17.5 w	286.7	..	0.5 w	..	..	..	..	..	..	..	..				
50	莱索托	4.3	7.5	13.6	11.0	2.6	-3.4	7.2	12.3	5.2	6.1	4.1	11.4	6.9	12.1				
51	阿拉伯埃及共和国	5.0	1.3	11.7	13.3	1.5	2.1	2.6	0.4	8.4	1.5	5.2	4.2	2.7	-1.5				
52	玻利维亚	0.0	3.8	316.7	10.5	2.0	..	-2.9	..	-0.1	..	3.5	6.7	-9.9	4.2				
53	马其顿, FYR	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..				
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..				
55	乌兹别克斯坦	..	-4.4	..	628.4	..	-0.9	..	-6.7	..	-6.6	..	..	..	-9.2				
56	印度尼西亚	6.1	7.6	8.5	7.6	3.4	2.9	6.9	10.1	7.0	7.4	2.9	10.8	7.0	16.3				
57	菲律宾	1.0	2.3	14.9	9.2	1.0	1.6	-0.9	2.2	2.8	2.7	3.5	9.4	-2.1	3.2				
58	摩洛哥	4.2	1.2	7.2	3.9	6.7	-5.9	3.0	1.7	4.2	2.8	6.8	3.1	2.5	-2.5				
59	阿拉伯叙利亚共和国	1.5	7.4	15.3	8.5	-0.6	..	6.6	..	..	..	3.6	..	-7.0	..				
60	巴布亚新几内亚	1.9	9.3	5.3	5.7	1.8	4.7	1.9	17.8	2.0	4.8	3.3	13.3	-0.9	0.4				
61	保加利亚	4.0	-4.3	1.2	81.2	-2.1	-1.9	5.2	-7.5	7.2	-20.7	-3.5	-0.7	2.4	-7.1				
62	哈萨克斯坦	..	-11.9	..	805.5	..	-18.0	..	19.2	..	6.1	..	..	..	-16.7				
63	危地马拉	0.8	4.0	14.6	14.2	2.3	2.5	2.1	4.2	2.1	4.9	-2.1	4.8	-1.8	10.7				
64	厄瓜多尔	2.0	3.4	36.4	37.2	4.4	2.5	1.2	4.9	1.8	2.7	5.4	7.4	-3.8	5.3				
65	多米尼加共和国	2.7	3.9	21.5	11.7	0.4	2.5	2.2	3.3	3.7	4.5	2.8	4.6	3.7	4.9				
66	罗马尼亚	0.5	-1.4	2.5	158.4	..	-0.4	..	-2.1	..	-2.8	..	..	..	-10.0				
67	牙买加	2.0	2.9	18.6	38.5	0.6	8.3	2.4	-0.5	1.9	6.0	5.4	-1.0	-0.1	5.8				
68	约旦	-1.5	8.2	7.0	4.7	13.2	10.2	-1.3	7.9	-8.2	6.2	5.9	8.2	7.3	6.5				
69	阿尔及利亚	2.8	0.1	8.0	25.8	4.6	1.3	2.3	-1.1	3.8	1.3	4.1	0.2	-2.3	-4.7				
70	萨尔瓦多	0.2	6.3	16.4	11.2	-1.1	1.2	0.1	2.9	0.7	9.3	-3.4	13.6	2.2	14.7				
71	乌克兰	..	-14.3	..	1040.5	..	-9.7	..	-21.6	..	..	..	..	..	..				
72	巴拉圭	2.5	3.1	24.4	18.0	3.6	1.4	-0.3	1.9	3.4	4.1	11.5	13.8	-0.8	2.6				

注: 数据可比性及统计口径, 见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	年平均增长率 (%)													
	GDP		GDP收缩指数		农业		工业		服务业 <sup>a</sup>		货物和非要素 劳务输出		国内投资总额	
	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
73 突尼斯	3.3	3.9	7.4	5.4	2.8	-2.1	3.1	4.0	3.6	5.6	5.6	5.6	-1.8	1.4
74 立陶宛	..	-9.7	..	241.4	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
75 哥伦比亚	3.7	4.6	24.6	23.3	2.9	1.4	5.0	3.0	3.1	6.4	7.5	7.2	0.5	19.0
76 纳米比亚	1.1	3.8	13.6	9.3	1.8	6.8	-1.1	2.9	2.7	4.6	1.5	6.9	11.9	-2.8
77 白俄罗斯	..	-9.3	..	878.8	..	-11.2	..	-10.9	..	-6.9	..	..	..	-17.0
78 俄罗斯联邦	1.9	-9.8	3.2	517.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
79 拉脱维亚	3.4	-13.7	0.0	149.1	2.3	-16.4	4.3	-25.1	3.1	-2.1	..	..	3.4	-37.1
80 秘鲁	-0.2	5.3	229.6	62.4	..	..	..	..	..	..	-1.7	8.3	-4.2	7.4
81 哥斯达黎加	3.0	5.1	23.5	19.1	3.1	3.6	2.8	5.2	3.1	5.6	6.1	9.5	5.3	6.6
82 黎巴嫩	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83 泰国	7.6	8.4	3.9	4.6	4.0	3.1	9.9	10.8	7.3	7.8	14.0	14.2	9.4	10.2
84 巴拿马	0.3	6.3	2.4	1.8	..	4.4	..	14.9	..	5.5	..	4.3	..	15.3
85 土耳其	5.3	3.2	45.3	75.6	1.3	0.9	7.8	4.2	4.4	3.3	16.9	9.4	5.3	2.0
86 波兰	1.9	2.4	53.7	34.9	-0.1	-2.0	-0.9	3.7	5.1	2.4	4.5	9.4	0.9	1.1
87 爱沙尼亚	2.1	-9.2	2.4	151.4	..	-8.9	..	-14.9	..	-3.8	..	..	..	-13.4
88 斯洛伐克共和国	2.0	-2.8	1.8	16.0	1.6	1.0	2.0	-10.4	0.8	6.2	..	17.8	1.1	-7.7
89 博茨瓦纳	10.3	4.2	13.1	9.2	2.2	0.7	11.4	1.4	11.0	7.7	..	..	..	..
90 委内瑞拉	1.1	2.4	19.3	38.4	3.0	1.9	1.6	3.4	0.5	1.7	2.8	4.9	-5.3	3.8
上中等收入	1.3 w	2.6 w	138.0 w	320.5	2.4 w	1.8 w	0.7 w	2.6 w	2.0 w	3.4 w	5.9 w	7.4 w	-1.4 w	5.6 w
91 南非	1.3	0.6	14.8	11.5	3.0	-0.3	-1.1	-0.1	3.1	0.9	1.9	2.4	-4.8	4.7
92 克罗地亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
93 墨西哥	1.0	1.1	70.4	15.5	0.6	0.4	1.0	0.5	1.1	1.5	6.6	6.8	-3.1	-1.2
94 毛里求斯	6.2	4.9	9.4	6.7	2.9	-1.4	10.3	5.6	5.4	6.4	10.4	4.8	10.2	1.7
95 加蓬	0.5	-2.5	1.9	13.0	1.7	-0.2	1.0	2.7	-0.3	-10.0	2.8	4.1	-4.6	-0.5
96 巴西	2.7	2.7	284.5	965.3	2.8	3.7	2.0	1.7	3.5	3.6	7.5	7.4	0.2	3.5
97 特立尼达和多巴哥	-2.5	1.0	4.1	7.2	-5.8	1.3	-5.5	0.2	-3.3	-0.1	8.9	12.5	-10.1	1.0
98 捷克共和国	1.7	-2.6	1.5	18.3	..	..	..	..	..	..	..	..	2.3	0.9
99 马来西亚	5.2	8.7	1.7	3.9	3.8	2.6	7.2	11.0	4.2	8.6	10.9	14.4	2.6	16.0
100 匈牙利	1.6	-1.0	8.6	22.3	0.6	-7.0	-2.6	0.5	3.6	-4.6	4.0	-1.5	-0.4	6.6
101 智利	4.1	7.3	20.9	14.7	5.6	5.2	3.7	6.1	4.2	8.4	7.0	9.2	9.6	11.9
102 阿曼	8.3	6.0	-3.6	-2.9	7.9	..	10.3	..	6.0	..	..	..	..	..
103 乌拉圭	0.4	4.0	61.3	55.6	0.0	4.5	-0.2	0.1	0.9	6.2	4.3	4.4	-7.8	12.9
104 沙特阿拉伯	-1.2	1.7	-3.7	1.0	13.4	..	-2.3	..	-1.2	..	..	..	..	..
105 阿根廷	-0.3	5.7	389.0	20.5	0.9	0.5	-0.9	5.9	0.0	6.4	3.7	6.9	-4.7	16.0
106 斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107 希腊	1.4	1.1	18.3	13.1	-0.1	3.1	1.3	-0.8	4.9	0.6	7.1	4.5	-0.9	1.9
低收入和中等收入国家	2.8 w	2.1 w	50.6 w	235.8	3.1 w	2.0 w	3.9 w	4.9 w	3.6 w	4.5 w	..	..	1.8 w	6.5 w
撒哈拉以南非洲	1.7 w	1.4 w	19.0 w	47.4	1.9 w	1.5 w	0.6 w	0.2 w	2.5 w	1.5 w	1.9 w	2.5 w	-4.0 w	3.4 w
东亚与太平洋	7.6 w	10.3 w	10.1 w	11.5	4.8 w	3.9 w	8.9 w	15.0 w	9.0 w	8.4 w	8.8 w	13.9 w	8.5 w	14.4 w
南亚	5.7 w	4.6 w	8.0 w	9.9	3.2 w	3.0 w	6.9 w	5.3 w	6.6 w	6.0 w	6.4 w	11.9 w	6.1 w	5.3 w
欧洲与中亚	2.3 w	-6.5 w	12.2 w	461.5	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
中东与北非	0.2 w	2.3 w	8.2 w	19.4	4.5 w	3.3 w	1.1 w	..	1.2 w	..	..	..	..	..
拉丁美洲与加勒比地区	1.7 w	3.2 w	179.4 w	380.9	2.0 w	2.3 w	1.4 w	2.5 w	1.9 w	3.8 w	5.4 w	7.0 w	-1.5 w	5.7 w
高收入国家和地区	3.2 w	2.0 w	4.8 w	2.4	2.3 w	0.6 w	3.2 w	0.7 w	3.4 w	2.3 w	5.2 w	6.4 w	4.1 w	-0.2 w
108 韩国	9.4	7.2	5.9	6.2	2.8	1.3	13.1	7.3	8.2	7.9	12.0	13.4	11.9	7.2
109 葡萄牙	2.9	0.8	18.1	8.7	..	..	..	..	..	..	8.7	3.3	..	..
110 西班牙	3.2	1.1	9.3	5.2	..	-1.7	..	..	..	..	5.7	10.1	5.7	-2.6
111 新西兰	1.8	3.6	10.8	0.6	4.4	0.9	1.3	3.8	1.7	3.5	4.1	5.2	1.7	12.4
112 爱尔兰	3.1	4.7	6.6	2.2	..	..	..	..	..	..	8.9	10.7	..	-3.8
113 + 以色列	3.5	6.4	101.5	12.2	..	..	..	..	..	..	5.5	9.5	2.2	11.5
114 + 科威特	0.9	12.2	-2.4	-2.0	14.7	..	1.0	..	0.9	..	-2.3	..	-4.5	..
115 + 阿拉伯联合酋长国	-2.0	..	0.7	..	9.6	9.3	-4.2	-1.8	3.4	4.9	0.0	..	-8.7	..
116 英国	3.2	1.4	5.7	3.6	..	..	..	..	..	..	3.9	4.3	6.4	..
117 澳大利亚	3.4	3.5	7.3	1.3	3.3	-2.4	2.8	3.3	3.7	3.7	7.0	6.8	2.7	5.8
118 意大利	2.4	1.0	9.9	4.7	0.6	1.6	..	..	..	..	4.1	8.1	2.1	-3.2
119 加拿大	3.4	1.8	4.4	1.5	1.5	0.3	2.9	1.2	3.7	1.8	6.0	9.5	5.2	2.3
120 芬兰	3.3	-0.5	6.8	1.8	-0.2	0.0	3.3	-1.2	5.3	-2.7	2.2	9.8	3.0	-8.3
121 + 香港	6.9	5.6	7.7	8.1	..	..	..	..	..	..	14.4	13.5	4.0	11.7
122 瑞典	2.3	-0.1	7.4	3.2	1.5	-1.9	2.8	-0.7	2.5	-0.1	4.3	6.7	4.3	-7.2
123 荷兰	2.3	1.8	1.6	2.2	3.4	3.0	1.6	0.4	2.6	2.1	4.5	3.7	3.1	-0.3
124 比利时	1.9	1.1	4.4	3.1	1.8	4.0	2.2	..	1.8	..	4.6	4.6	3.2	-0.9
125 法国	2.4	1.0	6.0	2.1	2.0	-1.1	1.1	-1.0	3.0	1.5	3.7	4.0	2.8	-2.8
126 + 新加坡	6.4	8.7	2.0	3.7	-6.2	0.5	5.4	9.2	7.2	8.4	10.0	..	3.7	6.0
127 奥地利	2.1	1.9	3.7	3.5	1.1	-1.8	1.9	1.7	2.3	2.2	4.6	2.5	2.5	3.6
128 美国	3.0	2.6	4.1	2.4	4.0	3.6	2.8	1.2	3.1	2.1	5.2	7.3	3.4	4.1
129 德国 <sup>d</sup>	2.2	..	2.6	..	1.7	..	1.2	..	2.9	..	4.4	..	2.0	..
130 丹麦	2.4	2.0	5.5	1.8	3.1	0.3	2.9	1.6	2.3	1.3	4.4	2.8	4.0	-1.1
131 挪威	2.9	3.5	5.5	1.3	0.9	..	3.5	..	2.6	..	5.0	5.1	0.6	..
132 日本	4.0	1.0	1.7	0.9	1.3	-2.2	4.2	0.0	3.9	2.3	4.5	3.4	5.3	-0.8
133 瑞士	2.2	0.1	3.7	2.3	..	..	..	..	..	..	3.4	1.5	4.9	0.0
全世界	3.1 w	2.0 w	15.0 w	56.6	2.8 w	1.3 w	3.3 w	1.4 w	3.4 w	2.6 w	5.3 w	6.8 w	3.7 w	0.8 w

a. 服务业包括未分配项目。b. 1992年的数据包括厄立特里亚。c. 为本书做的统计工作结束后，GDP增长率又有修改。d. 1990年前为统一前联邦德国的数据。

表 12. 经济结构：生产

国内生产总值的分布 (%)										
	GDP (百万美元)		农业 增加值		工业 增加值		(制造业) 增加值		服务业 <sup>b</sup> 增加值	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
	739,236 t	1,352,256 t	34 w	25 w	32 w	38 w	21 w	27 w	32 w	35 w
低收入国家 除中国和印度外	390,472 t	316,889 t	25 w	33 w	..	25 w	..	13 w	33 w	41 w
1 莫桑比克	2,028	1,469	37	33	31	12	..	..	32	55
2 埃塞俄比亚 <sup>c</sup>	5,179	5,287	56	57	12	10	6	3	31	33
3 坦桑尼亚	5,702	3,602	46	58	18	17	11	8	37	24
4 布隆迪	920	1,062	62	56	13	18	7	12	25	26
5 马拉维	1,238	1,465	37	42	19	27	12	18	44	31
6 乍得	727	1,138	54	44	12	22	..	16	34	35
7 卢旺达	1,163	1,128	50	37	23	17	16	3	27	46
8 塞拉利昂	1,166	824	33	42	21	27	5	6	47	31
9 尼泊尔	1,946	4,232	62	42	12	22	4	10	26	36
10 尼日尔	2,538	1,860	43	39	23	18	4	..	35	44
11 布基纳法索	1,709	2,325	33	34	22	27	16	21	45	39
12 马达加斯加	4,042	3,198	30	34	16	13	..	13	54	53
13 孟加拉国	12,950	29,110	50	31	16	18	11	10	34	52
14 乌干达	1,267	5,655	72	50	4	14	4	6	23	36
15 越南	..	20,351	..	28	..	30	..	22	..	42
16 几内亚-比绍	105	257	44	46	20	24	..	7	36	30
17 海地	1,462	2,043	..	44	..	12	..	9	..	44
18 马里	1,629	2,431	61	46	10	17	4	6	29	37
19 尼日利亚	93,082	26,817	27	28	40	53	8	5	32	18
20 也门共和国	..	4,790	..	22	..	27	..	14	..	51
21 柬埔寨	..	2,771	..	51	..	14	..	6	..	34
22 肯尼亚	7,265	9,095	33	29	21	17	13	11	47	54
23 蒙古	2,328	861	14	..	28	..	..	..	57	..
24 多哥	1,136	981	27	38	25	21	8	9	48	41
25 冈比亚	233	384	30	28	16	15	7	7	53	58
26 中非共和国	797	1,128	40	44	20	13	7	..	40	43
27 印度	172,321	324,082	38	29	26	29	18	19	36	41
28 老挝人民民主共和国	..	1,760	..	52	..	18	..	14	..	30
29 贝宁	1,405	1,522	35	34	12	12	8	7	52	53
30 尼加拉瓜	2,144	1,911	23	33	31	20	26	16	45	46
31 加纳	4,445	6,315	58	46	12	16	8	6	30	38
32 赞比亚	3,884	4,073	14	22	41	40	18	30	44	37
33 安哥拉	..	3,722	..	12	..	59	..	3	..	28
34 格鲁吉亚	..	2,325	25	67	36	22	29	18	39	11
35 巴基斯坦	23,690	60,649	30	26	25	24	16	17	46	50
36 毛里塔尼亚	709	1,068	30	27	26	30	..	13	44	43
37 阿塞拜疆	..	3,475	..	27	..	32	..	..	..	41
38 津巴布韦	5,355	6,522	14	15	34	36	25	30	52	48
39 几内亚	..	3,686	..	24	..	31	..	5	..	45
40 洪都拉斯	2,566	3,937	24	21	24	33	15	18	52	46
41 塞内加尔	3,016	4,867	19	20	25	18	15	12	57	62
42 中国	201,688	697,647	30	21	49	48	41	38	21	31
43 喀麦隆	6,741	7,931	29	39	23	23	9	10	48	38
44 科特迪瓦	10,175	10,069	27	31	20	20	13	18	53	50
45 阿尔巴尼亚	..	2,192	28	56	37	21	..	..	35	23
46 刚果	1,706	2,163	12	10	47	38	7	6	42	51
47 吉尔吉斯共和国	..	3,028	..	44	..	24	..	..	..	32
48 斯里兰卡	4,024	12,915	28	23	30	25	18	16	43	52
49 亚美尼亚	..	2,058	18	44	58	35	..	25	25	20
中等收入国家 下中等收入	2,461,307 t	4,033,376 t	..	11 w	..	35 w	..	18 w	..	52 w
..	..	2,025,853 t	..	13 w	..	36 w	..	..	..	49 w
50 莱索托	368	1,029	24	10	29	56	7	18	47	34
51 阿拉伯埃及共和国	22,913	47,349	18	20	37	21	12	15	45	59
52 玻利维亚	3,074	6,131	18	..	35	..	15	..	47	..
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	1,975	..	..	..	..	..	..	..	..
54 摩尔多瓦	..	3,518	..	50	..	28	..	26	..	22
55 乌兹别克斯坦	..	21,590	..	33	..	34	..	18	..	34
56 印度尼西亚	78,013	198,079	24	17	42	42	13	24	34	41
57 菲律宾	32,500	74,180	25	22	39	32	26	23	36	46
58 摩洛哥	18,821	32,412	18	14	31	33	17	19	51	53
59 阿拉伯叙利亚共和国	13,062	16,783	20	..	23	..	..	..	56	..
60 巴布亚新几内亚	2,548	4,901	33	26	27	38	10	8	40	34
61 保加利亚	20,040	12,366	14	13	54	34	..	..	32	53
62 哈萨克斯坦	..	21,413	..	12	..	30	..	6	..	57
63 危地马拉	7,879	14,489	..	25	..	19	..	..	..	56
64 厄瓜多尔	11,733	17,939	12	12	38	36	18	21	50	52
65 多米尼加共和国	6,631	11,277	20	15	28	22	15	15	52	64
66 罗马尼亚	..	35,533	..	21	..	40	..	..	..	39
67 牙买加	2,679	4,406	8	9	38	38	17	18	54	53
68 约旦	..	6,105	..	8	..	27	..	14	..	65
69 阿尔及利亚	42,345	41,435	10	13	54	47	9	9	36	41
70 萨尔瓦多	3,574	9,471	38	14	22	22	16	..	40	65
71 乌克兰	..	80,127	..	18	..	42	..	37	..	41
72 巴拉圭	4,579	7,743	29	24	27	22	16	16	44	54

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。



国内生产总值的分布 (%)										
	GDP (百万美元)		农业 增加值		工业 增加值		(制造业 <sup>a</sup> ) 增加值		服务业 <sup>b</sup> 增加值	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73 突尼斯	8,743	18,035	14	12	31	29	12	19	55	59
74 立陶宛	..	7,089	..	11	..	36	..	30	..	53
75 哥伦比亚	33,399	76,112	19	14	32	32	23	18	49	54
76 纳米比亚	2,190	3,033	12	14	53	29	5	9	35	56
77 白俄罗斯	..	20,561	..	13	..	35	..	22	..	52
78 俄罗斯联邦	..	344,711	..	7	..	38	..	31	..	55
79 拉脱维亚	..	6,034	..	9	..	31	..	18	..	60
80 秘鲁	20,661	57,424	10	7	42	38	20	24	48	55
81 哥斯达黎加	4,831	9,233	18	17	27	24	19	19	55	58
82 黎巴嫩	..	11,143	..	7	..	24	..	10	..	69
83 泰国	32,354	167,056	23	11	29	40	22	29	48	49
84 巴拿马	3,592	7,413	..	11	..	15	..	..	..	74
85 土耳其	68,790	164,789	26	16	22	31	14	21	51	53
86 波兰	57,068	117,663	..	6	..	39	..	26	..	54
87 爱沙尼亚	..	4,007	..	8	..	28	..	17	..	64
88 斯洛伐克共和国	..	17,414	..	6	..	33	..	..	..	61
89 博茨瓦纳	971	4,318	13	5	44	46	4	4	43	48
90 委内瑞拉	69,377	75,016	5	5	46	38	16	17	49	56
上中等收入	989,317 t	1,981,511 t	8 w	9 w	47 w	37 w	20 w	18 w	43 w	53 w
91 南非	78,744	136,035	7	5	50	31	23	24	43	64
92 克罗地亚	..	18,081	..	12	..	25	..	20	..	62
93 墨西哥	194,914	250,038	8	8	33	26	22	19	59	67
94 毛里求斯	1,132	3,919	12	9	26	33	15	23	62	58
95 加蓬	4,285	4,691	7	..	60	..	5	..	33	..
96 巴西	235,025	688,085	11	14	44	37	33	24	45	49
97 特立尼达和多巴哥	6,236	5,327	2	3	60	42	9	9	38	54
98 捷克共和国	29,123	44,772	7	6	63	39	..	..	30	55
99 马来西亚	24,488	85,311	22	13	38	43	21	33	40	44
100 匈牙利	22,163	43,712	..	8	..	33	..	24	..	59
101 智利	27,572	67,297	7	..	37	..	21	..	55	..
102 阿曼	5,982	12,102	3	..	69	..	1	..	28	..
103 乌拉圭	10,132	17,847	14	9	34	26	26	18	53	65
104 沙特阿拉伯	156,487	125,501	1	..	81	..	5	..	18	..
105 阿根廷	76,962	281,060	6	6	41	31	29	20	52	63
106 斯洛文尼亚	..	18,550	..	5	..	39	..	1	..	57
107 希腊	40,147	90,550	27	21	48	36	30	21	24	43
低收入和中等收入国家	3,192,729 t	5,393,142 t	..	14 w	..	36 w	..	20 w	..	48 w
撒哈拉以南非洲	292,557 t	296,748 t	24 w	20 w	36 w	30 w	12 w	15 w	38 w	48 w
东亚与太平洋	464,719 t	1,341,265 t	27 w	18 w	39 w	44 w	27 w	32 w	32 w	38 w
南亚	219,283 t	439,203 t	39 w	30 w	24 w	27 w	15 w	17 w	35 w	41 w
欧洲与中亚	..	1,103,330 t	..	..	..	..	..	..	..	..
中东与北非	463,031 t	..	9 w	..	57 w	..	7 w	..	32 w	..
拉丁美洲与加勒比地区	758,569 t	1,688,195 t	10 w	10 w	37 w	33 w	25 w	21 w	51 w	55 w
高收入国家和地区	7,758,074 t	22,485,548 t	3 w	2 w	37 w	32 w	24 w	21 w	58 w	66 w
108 韩国	63,661	455,476	15	7	40	43	29	27	45	50
109 葡萄牙	28,526	102,337	..	..	..	..	..	..	..	..
110 西班牙	211,543	558,617	..	3	..	..	..	..	..	..
111 新西兰	22,469	57,070	11	..	31	..	22	..	58	..
112 爱尔兰	20,080	60,780	..	..	..	..	..	..	..	..
113 + 以色列	22,579	91,965	..	..	..	..	..	..	..	..
114 + 科威特	28,639	26,650	0	0	75	53	6	11	25	46
115 + 阿拉伯联合酋长国	29,625	39,107	1	2	77	57	4	8	22	40
116 英国	537,382	1,105,822	2	2	43	32	27	21	54	66
117 澳大利亚	160,109	348,782	5	3	36	28	19	15	58	70
118 意大利	452,648	1,086,932	6	3	39	31	28	21	55	66
119 加拿大	263,193	568,928	5	..	40	..	22	..	55	..
120 芬兰	51,306	125,432	12	6	49	37	35	28	39	57
121 + 香港	28,495	143,669	1	0	32	17	24	9	67	83
122 瑞典	125,557	228,679	4	2	37	32	25	23	59	66
123 荷兰	171,861	395,900	3	3	32	27	18	18	64	70
124 比利时	118,022	269,081	2	2	34	..	24	..	64	..
125 法国	664,597	1,536,089	4	2	34	27	24	19	62	71
126 + 新加坡	11,718	83,695	1	0	38	36	29	27	61	64
127 奥地利	76,882	233,427	4	2	40	34	28	24	56	63
128 美国	2,708,150	6,952,020	3	2	34	26	22	18	64	72
129 德国	..	2,415,764	..	..	..	..	..	..	..	..
130 丹麦	66,322	172,220	6	4	33	29	22	21	61	67
131 挪威	63,283	145,954	4	..	36	..	15	..	60	..
132 日本	1,059,253	5,108,540	4	2	42	38	29	24	54	60
133 瑞士	101,646	300,508	..	..	..	..	..	..	..	..
全世界	10,768,090 t	27,846,241 t	7 w	5 w	38 w	33 w	23 w	21 w	53 w	63 w

a. 由于制造业通常是工业部门中最活跃的部分，其份额单独列出； b. 服务业包括未分配项目； c. 1992年的数据包括厄立特里亚。

表 13. 经济结构: 需求

	国内生产总值的分布 (%)											
	一般政府		私人		国内投资		国内储蓄		商品与劳务		资金	
	消费		消费		总额		总额		输出		余额	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
低收入国家	12	12 w	66 w	59 w	24	32 w	22 w	30 w	13 w	19 w	-2 w	-1 w
除中国和印度外	..	13 w	..	80 w	..	20 w	..	10 w	..	24 w	-8 w	-6 w
1 莫桑比克	21	20	78	75	22	60	1	5	20	23	-22	-55
2 埃塞俄比亚	14 a	12	83 a	81	9 a	17	3 a	7	11 a	15	-6 a	-11
3 坦桑尼亚	12	10	69	97	29	31	19	-7	14	30	-10	-38
4 布隆迪	9	12	92	95	14	11	-1	-7	9	12	-15	-18
5 马拉维	19	20	70	76	25	15	11	4	25	29	-14	-11
6 乍得	8	17	99	93	4	9	-6	-10	24	13	-17	-19
7 卢旺达	12	14	83	93	16	13	5	-7	15	6	-11	-20
8 塞拉利昂	8	11	91	98	18	6	2	-9	23	13	-16	-15
9 尼泊尔	7	8	82	79	18	23	11	12	12	24	-7	-12
10 尼日尔	10	17	67	82	37	6	23	1	24	13	-14	-4
11 布基纳法索	10	16	95	78	17	22	-6	6	10	14	-23	-16
12 马达加斯加	12	7	89	91	15	11	-1	3	13	23	-16	-8
13 孟加拉国	6	14	92	78	15	17	2	8	6	14	-13	-8
14 乌干达	11	10	89	83	6	16	0	7	19	12	-6	-9
15 越南	..	7	..	77	..	27	..	16	..	36	..	-11
16 几内亚-比绍	29	8	77	98	30	16	-6	-5	8	13	-36	-22
17 海地	10	6	82	101	17	2	8	-7	22	4	-9	-9
18 马里	10	11	91	79	17	26	-2	10	16	22	-19	-16
19 尼日利亚	12	10	56	69	22	18	32	20	29	25	10	4
20 也门共和国	..	29	..	61	..	12	..	10	..	43	..	-2
21 柬埔寨	..	11	..	82	..	19	..	6	..	11	..	-13
22 肯尼亚	20	15	62	72	29	19	18	13	28	33	-11	-6
23 蒙古	b	..	74	..	46	..	27	..	19	..	-36	2
24 多哥	22	11	53	80	30	14	25	9	51	31	-5	-4
25 冈比亚	20	19	79	76	26	21	1	5	47	53	-26	-15
26 中非共和国	15	13	94	80	7	15	-10	6	26	18	-17	-9
27 印度	10	10	73	68	21	25	17	22	7	12	-4	-2
28 老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-11
29 贝宁	9	9	96	82	15	20	-5	9	23	27	-20	-6
30 尼加拉瓜	20	14	83	95	17	18	-2	-9	24	24	-19	-27
31 加纳	11	12	84	77	6	19	5	10	8	25	-1	-8
32 赞比亚	26	9	55	88	23	12	19	3	41	31	-4	-7
33 安哥拉	..	47	..	9	..	27	..	43	..	74	..	33
34 格鲁吉亚	13	7	56	103	29	3	..	-9	..	17	..	-1
35 巴基斯坦	10	12	83	73	18	19	7	16	12	16	-12	-3
36 毛里塔尼亚	25	9	68	80	36	15	7	11	37	50	-29	-3
37 阿塞拜疆	..	b	..	96	..	16	..	4	..	27	..	-16
38 津巴布韦	20	19	64	64	19	22	16	17	30	34	-3	-6
39 几内亚	..	8	..	81	..	15	..	11	..	21	..	-4
40 洪都拉斯	13	14	70	73	25	23	17	14	36	36	-8	-10
41 塞内加尔	22	11	78	79	15	16	0	10	28	32	-16	-5
42 中国	15	12	51	46	35	40	35	42	6	21	0	2
43 喀麦隆	10	9	70	71	21	15	20	21	27	26	-1	6
44 科特迪瓦	17	12	63	67	27	13	20	20	35	41	-6	7
45 阿尔巴尼亚	9	15	56	93	35	16	..	-8	..	14	..	-24
46 刚果	18	12	47	64	36	27	36	23	60	62	0	-4
47 吉尔吉斯共和国	..	23	..	67	..	16	..	10	..	26	..	-18
48 斯里兰卡	9	12	80	74	34	25	11	14	32	36	-23	-11
49 亚美尼亚	16	13	47	116	29	9	..	-29	..	24	..	-53
中等收入国家	..	14 w	..	59 w	..	25 w	..	25 w	..	24 w	..	-1 w
下中等收入	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
50 莱索托	36	23	124	85	42	87	-60	-9	20	21	-102	-96
51 阿拉伯埃及共和国	16	13	69	81	28	17	15	6	31	21	-12	-3
52 玻利维亚	14	13	67	79	15	15	19	8	21	20	4	-7
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	14	..	82	..	15	..	4	..	37	..	-11
54 摩尔多瓦	..	20	..	81	..	7	..	-1	..	35	..	-7
55 乌兹别克斯坦	..	21	..	59	..	23	..	24	..	63	..	0
56 印度尼西亚	11	8	52	56	24	38	37	36	33	25	13	1
57 菲律宾	9	11	67	74	29	23	24	15	24	36	-5	-8
58 摩洛哥	18	15	68	71	24	21	14	13	17	27	-10	-8
59 阿拉伯叙利亚共和国	23	..	67	..	28	..	10	..	18	..	-17	..
60 巴布亚新几内亚	24	12	61	48	25	24	15	39	43	61	-10	15
61 保加利亚	6	15	55	61	34	21	39	25	36	49	5	2
62 哈萨克斯坦	..	15	..	65	..	22	..	19	..	34	..	-3
63 危地马拉	8	6	79	86	16	17	13	8	22	19	-3	-6
64 厄瓜多尔	15	13	60	67	26	19	26	21	25	29	0	2
65 多米尼加共和国	8	4	77	80	25	20	15	16	19	26	-10	0
66 罗马尼亚	5	12	60	66	40	26	35	21	35	28	..	-5
67 牙买加	20	9	64	80	16	17	16	10	51	69	0	-7
68 约旦	..	22	..	75	..	26	..	3	..	49	..	-24
69 阿尔及利亚	14	16	43	56	39	32	43	29	34	27	4	-3
70 萨尔瓦多	14	8	72	86	13	19	14	6	34	21	1	-16
71 乌克兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-3
72 巴拉圭	6	7	76	79	32	23	18	14	15	36	-13	-19

注: 数据可比性及统计口径, 见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

国内生产总值的分布 (%)													
		一般政府		私人		国内投资		国内储蓄		商品与劳务		资金	
		消费	1980	消费	1980	总额	1980	总额	1980	输出	1980	余额	1980
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	突尼斯	14	16	62	63	29	24	24	20	40	45	-5	-4
74	立陶宛	..	20	..	63	..	19	..	16	..	58	..	-3
75	哥伦比亚	10	9	70	75	19	20	20	16	16	15	1	-3
76	纳米比亚	17	31	44	52	29	20	39	17	76	53	10	-7
77	白俄罗斯	..	22	..	58	..	25	..	20	..	43	..	-5
78	俄罗斯联邦	15	16	62	58	22	25	..	26	..	22	..	3
79	拉脱维亚	8	20	60	65	26	21	..	16	..	43	..	-5
80	秘鲁	11	6	57	83	29	17	32	11	22	12	3	-5
81	哥斯达黎加	18	17	66	60	27	25	16	24	26	41	-10	-1
82	黎巴嫩	..	12	..	110	..	29	..	-22	..	10	..	-62
83	泰国	12	10	65	54	29	43	23	36	24	42	-6	-7
84	巴拿马	..	15	..	64	..	24	..	22	..	39	..	-2
85	土耳其	10	10	78	70	18	25	11	20	5	20	-7	-5
86	波兰	9	18	67	63	26	17	23	19	28	28	-3	2
87	爱沙尼亚	..	23	..	58	..	27	..	18	..	75	..	-9
88	斯洛伐克共和国	..	20	..	50	..	28	..	30	..	63	..	2
89	博茨瓦纳	19	32	53	45	38	25	28	23	53	49	-10	-2
90	委内瑞拉	12	6	55	73	26	16	33	21	29	27	7	5
上中等收入													
91	南非	13	21	50	61	28	18	36	18	36	22	8	0
92	克罗地亚	..	33	..	66	..	14	..	1	..	40	..	-13
93	墨西哥	10	10	65	71	27	15	25	19	11	25	-2	3
94	毛里求斯	14	12	75	65	21	25	10	22	51	58	-10	-3
95	加蓬	13	10	26	42	28	26	61	48	65	61	33	22
96	巴西	9	17	70	62	23	22	21	21	9	7	-2	-1
97	特立尼达和多巴哥	12	13	46	62	31	14	42	25	50	39	11	11
98	捷克共和国	..	20	..	60	..	25	..	20	..	52	..	-5
99	马来西亚	17	12	51	51	30	41	33	37	58	96	3	-3
100	匈牙利	10	11	61	68	31	23	29	21	39	35	-2	-2
101	智利	12	9	67	62	25	27	20	29	23	29	-4	2
102	阿曼	25	31	28	42	22	17	47	27	63	49	25	10
103	乌拉圭	12	13	76	74	17	14	12	13	15	19	-6	-1
104	沙特阿拉伯	16	27	22	43	22	20	62	30	71	40	41	10
105	阿根廷	b	b	76	82	25	18	24	18	5	9	-1	0
106	斯洛文尼亚	..	21	..	58	..	22	..	21	..	56	..	-1
107	希腊	16	19	60	74	29	19	23	7	21	22	-5	-12
低收入和中等收入国家													
108	撒哈拉以南非洲	14	14 w	57 w	63 w	26	27 w	30 w	22 w	23 w	22 w	2 w	-1 w
109	东亚与太平洋	14	17 w	60 w	67 w	23	19 w	27 w	16 w	31 w	28 w	3 w	-3 w
110	南亚	12	11 w	58 w	51 w	28	39 w	28 w	38 w	16 w	29 w	1 w	-1 w
111	欧洲与中亚	9	11 w	75 w	69 w	20	23 w	15 w	20 w	8 w	14 w	-6 w	-3 w
112	中东与北非	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
113	拉丁美洲与加勒比地区	16	..	39 w	..	26	..	45 w	..	47 w	..	16 w	..
114	高收入国家和地区	11	12 w	67 w	67 w	25	20 w	23 w	19 w	16 w	17 w	-2 w	-2 w
115	高收入国家和地区	17	15 w	60 w	63 w	23	21 w	23 w	21 w	22 w	22 w	0 w	2 w
116	韩国	12	10	64	54	32	37	25	36	34	33	-7	-1
117	葡萄牙	14	17	65	65	34	28 <sup>c</sup>	21	18	24	28	-13	-9
118	西班牙	13	16	66	62	23	21	21	22	16	24	-2	0
119	新西兰	18	15	62	60	21	24	20	26	30	32	-1	2
120	爱尔兰	19	15	67	57	27	13	14	27	48	75	-13	15
121	以色列	39	29	50	58	22	24	11	13	40	29	-11	-10
122	科威特	11	33	31	49	14	12	58	18	78	55	44	6
123	阿拉伯联合酋长国	11	18	17	54	28	27	72	27	78	70	43	1
124	英国	22	21	59	64	17	16 <sup>c</sup>	19	15	27	28	2	-1
125	澳大利亚	18	17	59	60	25	23	24	22	16	20	-2	-1
126	意大利	15	16	61	62	27	18	24	22	22	26	-3	3
127	加拿大	19	19	55	60	24	19	25	21	28	37	2	2
128	芬兰	18	21	54	54	29	16	28	24	33	38	-1	8
129	香港	6	9	60	59	35	35	34	33	90	147	-1	-2
130	瑞典	29	26	51	55	21	14	19	19	29	41	-2	4
131	荷兰	17	14	61	57	22	22	22	29	51	53	0	7
132	比利时	18	15	63	62	22	18	19	24	63	74	-3	6
133	法国	18	20	59	60	24	18	23	20	22	23	-1	2
134	新加坡	10	9	53	40	46	33	38	..	207	..	-9	..
135	奥地利	18	19	56	55	28	27	26	26	37	38	-2	-1
136	美国	18	16	63	68	20	16	19	15	10	11	-1	-2
137	德国	..	20	..	58	..	21	..	23	..	23	..	1
138	丹麦	27	25	56	54	19	16	17	21	33	35	-1	6
139	挪威	18	21	51	50	25	23 <sup>c</sup>	31	29	43	38	6	6
140	日本	10	10	59	60	32	29	31	31	14	9	-1	2
141	瑞士	13	14	67	59	24	23	20	27	37	36	-4	4
全世界													
142	全世界	16	15 w	59 w	63 w	24	23 w	25 w	21 w	22 w	22 w	1 w	1 w

a. 包括厄立特里亚； b. 政府总消费的数据无法单独列出，它们包括在私人消费中； c. 包括统计差异。



表 14. 中央政府预算

		占GDP的百分比												总赤字/盈余 <sup>a</sup> (占GDP的%)	
		总岁入 <sup>a</sup>				总支出				占总支出的百分比 <sup>b</sup>					
		税收收入		非税收收入		经常项目		资本项目		国防支出		社会服务支出 <sup>c</sup>			
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995		
低收入国家															
除中国和印度外															
1	莫桑比克	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
2	埃塞俄比亚	12.8 e	11.9	3.7 e	..	18.0 e	..	3.3 e	..	35.5 e	..	19.6	..	-3.1 e -8.5	
3	坦桑尼亚	17.1	..	9.4	..	19.2	..	10.4	..	9.2	..	35.0	..	-7.0	
4	布隆迪	13.2	..	3.5	..	11.5	..	11.0	..	..	..	..	..	-3.9	
5	马拉维	16.6	..	5.9	..	18.0	..	16.6	..	12.8	..	30.7	..	-15.9	
6	乍得	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
7	卢旺达	11.0	..	2.5	..	9.3	..	5.0	..	..	..	..	..	-1.7 -6.9	
8	塞拉利昂	14.0	12.5	2.5	4.5	19.6	13.3	5.0	6.5	..	..	..	..	-12.1 -5.0	
9	尼泊尔	6.6	9.1	2.9	4.3	..	..	..	..	6.7	..	..	..	-3.0	
10	尼日尔	12.2	..	2.6	..	9.4	..	9.0	..	3.8	..	50.5	..	-4.7	
11	布基纳法索	10.4	..	1.9	..	9.8	..	2.3	..	17.0	..	36.0	..	0.2	
12	马达加斯加	12.9	8.2	5.2	2.2	..	11.3	..	7.5	..	..	34.6	..	-4.8	
13	孟加拉国	7.7	..	2.9	..	..	..	..	..	9.4	..	..	..	2.5	
14	乌干达	3.0	..	1.3	..	5.3	..	0.8	..	25.2	..	24.1	..	-3.1	
15	越南	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
16	几内亚-比绍	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
17	海地	9.3	..	1.6	..	13.9	..	3.5	..	..	..	..	..	-4.7	
18	马里	9.5	..	4.0	..	12.3	..	1.9	..	11.0	..	37.8	..	-4.6	
19	尼日利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
20	也门共和国	..	13.0	..	2.6	..	34.7	..	3.8	..	30.3	..	30.8	-17.3	
21	柬埔寨	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
22	肯尼亚	19.1	19.6	8.5	10.0	19.4	22.1	5.9	5.3	16.4	6.2	36.0	27.1	-4.5 -3.2	
23	蒙古	..	20.3	..	5.0	..	18.1	..	3.3	..	11.5	..	38.8	-1.9	
24	多哥	27.0	..	4.6	..	23.7	..	8.9	..	7.1	..	56.2	..	-2.0	
25	冈比亚	20.0	21.8	0.8	7.5	16.7	15.8	15.5	4.6	..	..	38.2	..	-4.5 3.5	
26	中非共和国	15.0	..	3.4	..	18.5	..	7.3	..	9.7	..	34.5	..	-3.5	
27	印度	9.8	9.6	5.0	4.1	11.7	14.2	1.6	1.8	19.8	14.5	8.8	11.9	-6.5 -5.4	
28	老挝人民民主共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
29	贝宁	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
30	尼加拉瓜	20.3	23.6	8.7	10.7	24.8	22.0	4.7	8.4	7.7	0.0	41.3	63.5	-7.2 -4.3	
31	加纳	6.4	12.9	1.9	5.6	9.8	17.6	1.1	3.0	3.7	4.9	38.3	42.3	-4.2 -2.5	
32	赞比亚	23.1	13.4	10.8	7.0	33.0	10.7	4.0	6.1	0.0	..	23.4	59.0	-18.5 -2.9	
33	安哥拉	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
35	巴基斯坦	13.3	15.3	5.5	7.2	14.5	19.1	3.1	4.1	..	..	..	..	-5.7 -4.8	
36	毛里塔尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
37	阿塞拜疆	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
38	津巴布韦	19.2	..	6.7	..	33.0	..	1.8	..	25.0	..	30.2	..	-10.9	
39	几内亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
40	洪都拉斯	13.6	..	3.5	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-0.2	
41	塞内加尔	20.7	..	6.3	..	22.3	..	1.9	..	16.8	..	38.5	..	0.9 0.0	
42	中国	..	5.7	..	4.6	..	..	..	..	..	12.4	..	..	-1.9	
43	喀麦隆	15.0	9.5	2.9	2.8	10.5	14.0	5.2	1.5	9.1	9.4	38.2	29.0	0.5 -1.7	
44	科特迪瓦	21.1	..	5.7	..	19.1	..	9.0	..	..	..	..	..	-10.8	
45	阿尔巴尼亚	..	18.3	..	9.2	..	28.0	..	6.1	..	7.1	..	40.2	.. -9.9	
46	刚果	27.0	..	2.7	..	21.8	..	17.7	..	..	16.1	12.6	..	-5.2 -0.1	
47	吉尔吉斯共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
48	斯里兰卡	19.1	18.0	5.4	10.8	24.7	22.1	16.6	6.5	1.7	2.6	40.5	46.2	-18.3 -0.1	
49	亚美尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
中等收入国家															
下中等收入															
50	莱索托	29.5	44.4	3.5	7.5	32.9	33.3	..	..	..	..	31.4	..	..	
51	阿拉伯埃及共和国	28.9	26.3	4.0	5.6	36.6	34.8	9.0	8.0	13.5	8.7	32.1	39.1	-6.3 2.0	
52	玻利维亚	..	11.8	..	7.1	..	18.7	..	5.4	..	8.2	..	52.3	.. -3.6	
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
54	摩尔多瓦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
55	乌兹别克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
56	印度尼西亚	20.2	16.4	1.8	6.2	11.7	8.4	10.4	7.8	13.5	6.2	23.7	70.4	-2.3 0.6	
57	菲律宾	12.5	16.0	5.9	4.9	9.9	15.4	3.5	3.0	15.7	10.6	25.4	26.3	-1.4 -1.5	
58	摩洛哥	20.4	..	8.1	..	22.8	..	10.3	..	17.9	..	39.5	..	-9.7	
59	阿拉伯叙利亚共和国	10.5	17.8	1.4	8.2	30.3	15.5	17.9	11.1	35.8	28.2	28.0	26.8	-9.7 -3.8	
60	巴布亚新几内亚	20.5	18.9	2.8	2.3	29.2	26.1	5.2	3.3	4.4	3.3	29.8	30.5	-1.9 -4.1	
61	保加利亚	..	29.0	..	10.4	..	41.4	..	1.6	..	6.3	..	35.0	.. -5.5	
62	哈萨克斯坦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
63	危地马拉	8.7	6.8	2.9	3.7	7.3	6.9	5.1	2.3	10.6	15.2	47.5	38.4	-3.4 -1.2	
64	厄瓜多尔	12.2	13.9	2.2	4.1	11.9	12.4	2.3	3.3	12.5	..	52.5	..	-1.4 0.0	
65	多米尼加共和国	11.1	14.9	3.1	5.5	11.4	8.2	5.2	8.7	7.8	4.7	53.0	87.1	-2.6 0.0	
66	罗马尼亚	10.1	26.3	0.0	6.9	29.8	27.7	15.0	4.3	3.8	6.2	28.3	54.8	0.5 0.0	
67	牙买加	27.9	..	14.3	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-15.5	
68	约旦	..	20.4	..	6.5	..	24.7	..	6.1	25.3	20.7	38.5	46.8	.. 1.1	
69	阿尔及利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
70	萨尔瓦多	11.1	12.1	3.4	6.4	11.7	11.2	2.8	3.7	8.8	5.2	47.0	37.2	-5.7 0.0	
71	乌克兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	
72	巴拉圭	9.8	9.1	1.9	5.0	7.5	11.1	2.4	1.9	12.4	10.7	47.0	54.1	0.3 1.2	

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	占GDP的百分比													
	总收入 <sup>a</sup>				总支出				占总支出的百分比 <sup>b</sup>				总赤字/盈余 <sup>c</sup>	
	税收收入		非税收收入		经常项目		资本项目		国防支出		社会服务支出 <sup>d</sup>		(占GDP的%)	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73 突尼斯	23.9	..	7.5	..	22.1	..	9.4	..	12.2	..	53.7	..	-2.8	..
74 立陶宛	..	24.4	..	12.6	..	24.7	..	2.7	..	1.9	..	53.2	..	..
75 哥伦比亚	10.3	14.0	2.7	6.8	10.4	11.9	4.1	2.5	6.7	8.7	58.5	40.8	-1.8	-0.5
76 纳米比亚	..	31.4	..	10.1	..	34.6	..	6.1	..	..	..	..	..	-4.8
77 白俄罗斯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
78 俄罗斯联邦	..	16.1	..	6.3	..	25.8	..	1.3	..	16.4	..	34.6	..	-10.5
79 拉脱维亚	..	23.1	..	10.9	..	29.2	..	1.2	..	2.6	..	63.7	..	-4.2
80 秘鲁	15.8	14.4	6.4	7.7	15.0	15.8	4.4	3.1	21.0	..	27.4	0.0	-2.4	0.0
81 哥斯达黎加	16.8	22.0	5.4	8.4	21.3	26.0	5.2	2.4	2.6	0.0	73.9	63.0	-7.4	-2.9
82 黎巴嫩	..	10.8	..	1.1	..	25.8	..	..	..	..	..	..	..	..
83 泰国	13.2	17.1	6.6	7.4	14.4	10.5	4.4	..	21.7	..	37.8	57.7	-4.9	1.8
84 巴拿马	19.7	20.1	4.5	4.8	26.5	25.4	5.9	2.9	0.0	5.4	48.5	69.6	-5.5	4.3
85 土耳其	14.3	14.3	3.6	7.3	15.5	20.9	5.9	6.1	15.2	15.8	33.0	21.6	-3.1	0.0
86 波兰	..	36.7	..	11.6	..	41.9	..	1.5	..	..	..	..	..	-2.3
87 爱沙尼亚	..	33.2	..	13.6	..	..	..	..	..	3.1	..	..	..	1.4
88 斯洛伐克共和国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89 博茨瓦纳	24.9	28.1	0.3	1.7	23.1	38.3	10.8	..	9.8	..	41.5	35.6	-0.2	..
90 委内瑞拉	18.9	14.8	0.9	4.0	14.9	16.3	4.0	2.5	5.8	..	48.0	..	0.0	-4.1
上中等收入														
91 南非	20.5	25.2	5.6	10.0	19.1	31.0	3.0	2.2	..	..	..	..	-2.3	-6.2
92 克罗地亚	..	43.0	..	18.7	..	42.8	..	3.7	..	21.1	..	60.9	..	-0.9
93 墨西哥	14.3	14.8	4.4	8.0	11.3	14.3	5.5	..	2.3	..	57.6	65.7	-3.0	..
94 毛里求斯	18.4	18.2	3.6	5.5	22.7	19.1	4.6	4.2	0.8	1.5	55.9	60.0	-10.3	-1.4
95 加蓬	23.6	..	1.7	..	..	..	..	..	..	..	..	..	6.1	..
96 巴西	17.8	18.6	7.3	4.9	18.6	39.0	2.2	..	..	..	43.5	34.5	-2.2	..
97 特立尼达和多巴哥	35.7	..	1.6	..	18.4	..	12.0	..	..	..	..	..	7.2	..
98 捷克共和国	..	37.5	..	13.0	..	36.9	..	5.1	..	5.7	..	65.7	..	0.5
99 马来西亚	23.4	20.6	4.4	6.6	19.2	18.1	9.9	5.1	14.8	12.7	45.3	48.0	-6.0	0.8
100 匈牙利	44.9	..	20.5	..	48.7	..	7.5	..	4.4	..	31.0	..	-2.8	..
101 智利	25.6	17.8	11.4	9.7	25.3	16.2	2.7	3.3	12.4	8.8	65.3	77.9	5.4	1.6
102 阿曼	10.7	8.5	0.2	0.4	30.3	36.0	8.2	6.9	51.2	36.5	9.7	26.3	0.4	-11.2
103 乌拉圭	21.0	27.6	9.6	9.6	20.1	29.2	1.7	2.6	13.4	7.3	67.6	79.8	0.0	-2.8
104 沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105 阿根廷	10.4	..	2.6	..	18.2	..	2.7	..	14.3	..	28.6	..	-2.6	0.0
106 斯洛文尼亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107 希腊	27.4	26.0	9.7	17.8	31.1	38.8	5.5	4.4	12.6	8.9	58.8	34.1	-5.0	-15.7
低收入和中低收入国家														
撒哈拉以南非洲														
东亚与太平洋														
南亚														
欧洲与中亚														
中东与北非														
拉丁美洲与加勒比地区														
高收入国家和地区														
108 韩国	15.3	17.7	8.0	6.5	14.6	14.2	2.4	3.6	34.3	18.1	30.0	42.1	-2.2	-0.2
109 葡萄牙	24.3	30.9	8.8	12.8	28.9	37.7	4.4	..	7.4	..	55.9	..	-8.5	..
110 西班牙	22.2	28.7	3.1	6.5	23.8	36.8	3.0	2.6	4.3	6.8	77.4	54.0	-4.2	0.0
111 新西兰	30.6	34.4	6.1	10.8	35.7	35.0	2.4	1.2	5.1	3.6	63.8	70.1	-6.7	0.1
112 爱尔兰	30.9	35.1	10.4	11.4	40.4	39.3	4.6	3.2	3.4	3.0	57.7	61.6	-12.5	-0.2
113 + 以色列	43.3	33.4	12.4	13.0	67.2	40.9	2.8	4.3	39.8	19.4	29.0	57.5	-15.6	-2.9
114 + 科威特	2.7	1.2	0.2	0.0	18.9	44.1	8.9	7.3	12.2	25.5	39.1	44.2	58.7	..
115 + 阿拉伯联合酋长国	0.0	0.6	0.0	0.6	11.2	11.3	0.9	0.5	47.5	37.1	24.0	29.2	2.1	0.2
116 英国	30.6	33.5	9.8	11.8	36.4	39.6	1.8	4.4	13.8	..	48.2	54.5	-4.6	0.1
117 澳大利亚	19.6	22.3	5.1	5.2	21.1	26.6	1.5	2.5	9.4	16.8	50.1	58.0	-1.5	-0.1
118 意大利	29.1	38.4	7.7	11.2	37.6	48.0	2.2	1.9	3.4	..	55.3	..	-10.7	-10.5
119 加拿大	16.2	..	3.1	..	21.0	..	0.3	..	7.7	10.8	46.1	..	-3.5	..
120 芬兰	25.1	29.3	13.3	14.2	25.2	42.0	3.0	1.7	5.6	3.9	59.7	63.5	-2.2	-13.4
121 + 香港	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122 瑞典	30.1	32.8	10.2	11.2	37.5	43.6	1.8	1.4	7.7	5.6	67.0	64.6	-8.1	-6.9
123 荷兰	44.2	42.9	10.3	10.5	48.2	48.3	4.6	2.5	5.6	3.9	70.5	68.7	-4.6	-4.9
124 比利时	41.7	43.7	10.5	11.4	46.6	47.9	4.3	5.5	5.7	7.0	67.0	7.2	-8.2	-0.5
125 法国	36.7	38.1	12.2	11.5	37.4	44.4	2.1	2.4	7.4	..	74.1	72.5	-0.1	-5.5
126 + 新加坡	17.5	17.2	4.0	4.6	15.6	10.7	4.5	4.2	25.2	37.4	37.5	48.5	2.1	0.0
127 奥地利	32.0	32.9	8.8	9.1	34.0	37.5	3.4	2.9	3.0	3.7	78.8	77.8	-3.4	-0.1
128 美国	18.5	19.0	0.9	0.8	20.7	22.1	1.4	0.8	21.2	18.1	54.2	55.0	-2.8	-2.3
129 德国	..	30.0	..	7.3	..	32.2	..	1.7	9.1	..	74.9	..	..	-2.5
130 丹麦	31.3	35.4	16.7	16.5	36.7	42.0	2.7	1.5	6.5	4.0	61.2	56.9	-2.7	-2.0
131 挪威	33.9	31.6	14.8	15.4	33.4	39.1	1.2	..	7.7	..	55.9	51.1	-1.7	..
132 日本	11.0	17.6	2.4	3.0	14.8	..	3.6	..	..	4.1	..	..	-7.0	0.0
133 瑞士	18.3	21.5	3.8	3.4	18.9	25.9	1.4	1.2	10.2	15.2	69.0	75.2	-0.2	0.1
全世界														

a. 指本期岁入；b. 包括减去了偿还额的借款额；c. 包括增款；d. 指教育、医疗卫生、社会保障、福利、住房以及社区环境；e. 包括厄立特里亚。

表 15. 商品进口额与出口额

	出 口				进 口				年平均增长率(%)					
	总额 (百万美元)		制成品(占出口 总额的%)		总额 (百万美元)		食品(占出口 总额的%)		燃料(占出口 总额的%)		出口额		进口额	
	1980	1995	1980	1993	1980	1995	1980	1993	1980	1993	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
低收入国家	84,204 t	245,456 t			97,748 t	251,806 t					5.3	8.3 w	1.6	13.0 w
除中国和印度外	58,817 t	64,769 t			65,465 t	86,058 t					1.4	2.7 w	-4.2	5.0 w
1 莫桑比克	281	169	1	19	800	784	..	..	..	..	-10.5	-0.3	-1.0	2.9
2 埃塞俄比亚 <sup>a</sup>	425	423	0	4	717	..	8	6	25	11	1.2	-9.4	3.3	-3.3
3 坦桑尼亚	511	639	14	..	1,250	1,619	13	..	21	..	-1.8	10.0	-3.3	12.7
4 布隆迪	65	106	3	11	168	234	..	..	..	..	7.4	-4.8	1.4	-14.6
5 马拉维	295	..	6	5	439	..	8	..	15	..	0.1	-1.8	1.3	-1.6
6 乍得	71	..	7	..	74	220	..	..	..	..	5.4	-10.0	10.5	-12.1
7 卢旺达	72	45	0	..	243	235	12	..	13	..	5.6	-19.6	1.3	-1.9
8 塞拉利昂	224	42	40	27	427	135	24	..	2	..	-2.1	-4.3	-9.9	-1.1
9 尼泊尔	80	348	31	84	342	1,374	4	..	18	..	7.8	22.1	4.9	6.8
10 尼日尔	566	..	2	..	594	..	14	..	26	..	-6.4	-2.0	-4.5	2.5
11 布基纳法索	161	274	..	..	359	549	..	..	..	..	5.4	1.3	2.1	8.3
12 马达加斯加	401	364	6	20	600	499	9	11	15	12	-0.1	-6.8	-4.6	-5.6
13 孟加拉国	793	3,173	68	81	2,600	6,496	24	15	10	14	7.5	12.7	1.8	5.3
14 乌干达	345	461	3	1	293	1,058	8	..	30	..	-1.4	3.9	-0.6	28.7
15 越南	339	5,026	..	..	1,310	7,272	..	..	..	..	..	..	..	..
16 几内亚-比绍	11	23	..	..	55	70	20	..	6	..	-5.1	-18.3	1.3	-5.4
17 海地	226	110	..	..	375	653	24	..	13	..	-2.9	-11.2	-4.4	-6.8
18 马里	205	..	9	..	439	..	19	..	35	..	2.6	-3.7	1.2	-3.4
19 尼日利亚	26,000	11,670	0	2	16,700	7,900	17	..	2	..	-2.4	-1.9	-17.5	7.6
20 也门共和国	..	1,937	47	..	..	1,962	28	..	7	..	1.5	7.2	-5.9	11.1
21 柬埔寨	..	855	..	..	..	1,213	..	..	..	..	..	..	..	..
22 肯尼亚	1,250	1,878	12	17	2,120	2,949	8	8	34	33	2.6	16.6	1.1	-5.6
23 蒙古	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
24 多哥	338	209	11	8	551	386	17	23	23	10	4.9	9.0	1.1	-11.2
25 冈比亚	31	16	9	37	165	140	23	..	11	..	2.3	26.9	1.0	9.0
26 中非共和国	116	187	25	..	81	174	21	..	2	..	2.5	3.5	6.0	-3.3
27 印度	8,590	30,764	59	74	14,900	34,522	9	4	45	30	6.3	7.0	4.5	2.7
28 老挝人民民主共和国	31	348	8	..	29	587	..	..	..	..	..	..	..	..
29 贝宁	63	..	3	..	331	..	26	..	8	..	7.7	-0.3	-6.3	29.4
30 尼加拉瓜	451	520	14	7	887	962	15	23	20	15	-4.4	-8.7	-4.1	7.3
31 加纳	1,260	..	1	13	1,130	..	10	..	27	..	3.9	9.1	1.6	12.8
32 赞比亚	1,300	..	..	..	1,340	1,258	5	..	22	..	-3.5	26.9	-5.0	-6.2
33 安哥拉	1,880	3,508	13	0	1,330	1,748	24	..	1	..	11.3	4.2	-3.4	-4.1
34 格鲁吉亚	..	347	..	..	..	687	..	..	..	..	..	..	..	..
35 巴基斯坦	2,620	7,992	48	85	5,350	11,461	13	14	27	17	9.5	8.8	2.1	10.3
36 毛里塔尼亚	194	..	2	0	286	..	30	..	14	..	7.8	3.5	1.1	4.4
37 阿塞拜疆	..	612	..	..	..	955	..	..	..	..	..	..	..	..
38 津巴布韦	1,415	..	37	36	1,448	..	3	18	1	12	2.2	-6.6	-2.2	-5.1
39 几内亚	401	583	..	..	270	690	..	..	..	..	-3.6	-8.6	-2.9	-2.8
40 洪都拉斯	830	1,061	13	13	1,010	1,219	10	11	16	13	1.3	10.7	-1.0	7.0
41 塞内加尔	477	..	15	21	1,050	..	25	29	25	11	2.6	3.6	1.0	6.1
42 中国*	18,100	148,797	48	81	19,900	129,113	..	3	..	6	11.4	14.3	10.0	24.8
43 喀麦隆	1,380	2,331	4	13	1,600	1,241	9	16	12	3	4.5	-1.7	-1.4	-11.2
44 科特迪瓦	3,130	3,939	..	17	2,970	2,808	13	..	16	..	3.3	-7.5	-4.0	5.4
45 阿尔巴尼亚	367	205	..	..	354	679	..	..	..	..	..	..	..	..
46 刚果	911	..	7	..	580	670	19	..	14	..	5.5	9.7	-2.0	2.5
47 吉尔吉斯共和国	..	409	..	..	..	610	..	..	..	..	..	..	..	..
48 斯里兰卡	1,070	3,798	16	71	2,040	5,185	20	16	24	9	6.3	17.0	2.0	15.0
49 亚美尼亚	..	271	..	..	..	674	..	..	..	..	..	..	..	..
中等收入国家	586,567 t	893,331 t			455,925 t	987,309 t					2.6	6.9 w	-0.2	11.0 w
下中等收入	..	..			..	..					..	..	..	..
50 莱索托	58	..	..	..	464	..	..	..	..	..	..	..	..	..
51 阿拉伯埃及共和国	3,050	3,435	11	33	4,860	11,739	32	24	1	2	-0.2	-0.1	-0.7	-2.9
52 玻利维亚	942	1,101	3	19	665	1,424	19	9	1	5	1.7	-5.4	-2.8	18.9
53 马其顿, FYR	..	1,244	..	..	..	1,420	..	..	..	..	..	..	..	..
54 摩尔多瓦	..	746	..	..	..	841	..	..	..	..	..	..	..	..
55 乌兹别克斯坦	..	3,805	..	..	..	3,598	..	..	..	..	..	..	..	..
56 印度尼西亚	21,900	45,417	2	53	10,800	40,918	13	7	16	8	5.3	21.3	1.2	9.1
57 菲律宾	5,740	17,502	21	42	8,300	28,337	8	8	28	12	2.9	10.2	2.4	15.2
58 摩洛哥	2,490	4,802	24	57	4,160	8,563	20	17	24	14	4.2	0.8	2.9	1.7
59 阿拉伯叙利亚共和国	2,110	3,970	6	9	4,120	4,616	14	19	26	4	6.4	-3.2	-9.3	22.3
60 巴布亚新几内亚	1,030	2,644	2	12	1,180	1,451	21	..	15	..	4.5	19.3	-0.2	2.1
61 保加利亚	10,400	5,100	..	..	9,650	5,015	..	8	..	36	0.8	-30.7	0.6	-21.5
62 哈萨克斯坦	..	5,197	..	..	..	5,692	..	..	..	..	..	..	..	..
63 危地马拉	1,520	2,156	24	30	1,600	3,293	8	11	24	14	-1.3	8.2	-0.6	19.3
64 厄瓜多尔	2,480	4,307	3	7	2,250	4,193	8	5	1	2	3.0	8.9	-3.9	10.0
65 多米尼加共和国	962	765	24	49	1,640	2,976	17	..	25	..	-1.0	-10.2	2.6	8.9
66 罗马尼亚	11,200	7,548	..	76	12,800	9,424	..	14	..	26	-6.8	-4.7	-0.9	-5.3
67 牙买加	963	1,414	63	65	1,100	2,757	20	14	38	19	1.2	1.3	3.1	7.0
68 约旦	574	1,769	..	..	2,400	3,698	18	20	17	13	7.4	7.1	-3.1	13.0
69 阿尔及利亚	13,900	..	0	3	10,600	..	21	29	3	1	2.5	-0.8	-5.1	-5.7
70 萨尔瓦多	967	998	35	48	966	2,853	18	15	18	14	-2.8	13.0	1.3	16.2
71 乌克兰	..	13,647	..	..	..	15,945	..	..	..	..	..	..	..	..
72 巴拉圭	310	..	12	17	615	..	..	11	..	12	9.9	-1.9	3.2	7.3
* 中国台湾的数据	19,800	111,585	88	93	19,700	103,698	8	6	25	8	11.6	5.9	12.8	14.1

注: 数据可比性及统计口径, 见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。



	出口				进口				年平均增长率(%)			
	总额 (百万美元)		制成品(占出口总额的%)		总额 (百万美元)		食品(占出口总额的%)		燃料(占出口总额的%)		出口额	进口额
	1980	1995	1980	1993	1980	1995	1980	1993	1980	1993	1980-90	1990-95
73 突尼斯	2,200	5,475	36	75	3,540	7,903	14	8	21	8	6.2	7.7
74 立陶宛	..	2,707	..	61	..	3,083	..	11	..	45	..	..
75 哥伦比亚	3,920	9,764	20	40	4,740	13,853	12	8	12	4	9.7	4.8
76 纳米比亚	..	1,353	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77 白俄罗斯	..	4,621	..	..	..	5,149	..	..	..	..	..	..
78 俄罗斯联邦	..	81,500	..	..	..	58,900	..	..	..	..	..	..
79 拉脱维亚	..	1,305	..	..	..	1,818	..	..	..	..	..	..
80 秘鲁	3,900	5,575	17	17	2,500	9,224	20	20	2	8	-1.9	11.0
81 哥斯达黎加	1,000	2,611	28	25	1,540	3,253	9	8	15	9	4.9	10.1
82 黎巴嫩	868	982	64	..	3,650	6,721	16	..	15	..	-1.2	-7.8
83 泰国	6,510	56,459	25	71	9,210	70,776	5	5	30	8	14.3	21.6
84 巴拿马	358	625	9	16	1,450	2,511	10	10	31	13	2.6	23.3
85 土耳其	2,910	21,600	27	72	7,910	35,710	4	6	48	14	12.0	8.8
86 波兰	14,200	22,892	61	59	16,700	29,050	14	12	18	17	4.8	3.9
87 爱沙尼亚	..	1,847	..	..	..	2,539	..	..	..	..	..	..
88 斯洛伐克共和国	..	8,585	..	..	..	9,070	..	..	..	..	..	..
89 博茨瓦纳	502	2,130	..	..	692	1,907	..	..	..	..	11.4	-0.8
90 委内瑞拉	19,221	18,457	2	14	11,827	11,968	15	11	2	1	1.6	-0.1
上中等收入	246,329 t	372,894 t	..	..	161,848 t	379,450 t	..	..	..	..	..	..
91 南非	25,500	27,860	38	28	19,600	30,555	3	6	0	1	0.9	2.8
92 克罗地亚	..	4,633	..	71	..	7,582	..	9	..	10	..	..
93 墨西哥	15,600	79,543	12	75	19,500	72,500	16	8	2	2	12.2	14.7
94 毛里求斯	431	1,537	27	66	609	1,959	26	13	14	9	8.6	2.0
95 加蓬	2,170	2,713	..	3	674	882	19	..	1	..	0.6	5.7
96 巴西	20,100	46,506	37	59	25,000	53,783	10	10	43	16	6.1	6.6
97 特立尼达和多巴哥	3,960	2,455	4	34	3,160	1,714	11	15	38	16	-4.3	4.9
98 捷克共和国	..	21,654	..	..	..	26,523	..	..	..	..	..	..
99 马来西亚	13,000	74,037	19	64	10,800	77,751	12	7	15	4	11.5	17.8
100 匈牙利	8,670	12,540	65	68	9,220	15,073	8	6	16	13	3.0	-5.1
101 智利	4,710	16,039	9	17	5,800	15,914	15	6	18	10	5.7	10.5
102 阿曼	2,390	6,065	3	68	1,730	4,248	15	19	11	3	13.1	9.8
103 乌拉圭	1,060	2,106	38	42	1,680	2,867	8	8	29	9	2.9	-3.1
104 沙特阿拉伯	109,000	46,624	1	8	30,200	27,458	14	..	1	..	-8.2	4.0
105 阿根廷	8,020	20,967	23	32	10,500	20,122	6	5	10	2	3.1	-1.0
106 斯洛文尼亚	..	8,286	..	85	..	9,452	..	8	..	11	..	..
107 希腊	5,150	..	47	46	10,500	..	9	6	23	25	5.1	11.9
低收入和中等收入国家	660,833 t	1,152,249 t	..	..	547,417 t	1,233,749 t	..	..	..	..	..	..
撒哈拉以南非洲	77,237 t	72,847 t	..	..	66,593 t	77,574 t	..	..	..	..	..	..
东亚与太平洋	69,623 t	359,102 t	..	..	65,139 t	368,683 t	..	..	..	..	..	..
南亚	13,848 t	46,455 t	..	..	25,863 t	60,512 t	..	..	..	..	..	..
欧洲与中亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
中东与北非	203,379 t	..	..	..	103,850 t	110,841 t	..	..	..	..	..	..
拉丁美洲与加勒比地区	98,589 t	221,210 t	..	..	107,971 t	237,576 t	..	..	..	..	..	..
高收入国家和地区	1,393,926 t	3,997,288 t	..	..	1,503,743 t	4,037,671 t	..	..	..	..	..	..
108 韩国	17,500	125,058	90	93	22,300	135,119	10	6	30	18	13.7	7.4
109 葡萄牙	4,640	22,621	71	77	9,310	32,339	14	19	24	24	12.2	0.5
110 西班牙	20,700	91,716	71	77	34,100	115,019	13	14	39	11	6.9	11.2
111 新西兰	5,420	13,738	20	26	5,470	13,958	6	8	23	7	3.6	5.4
112 爱尔兰	8,400	44,191	54	68	11,200	32,568	12	10	15	5	9.3	11.4
113 以色列	5,540	19,046	82	91	9,780	29,579	11	7	27	7	5.9	10.0
114 科威特	19,700	12,977	10	88	6,530	7,784	15	13	1	1	-2.0	42.3
115 阿拉伯联合酋长国	20,700	25,650	3	..	8,750	..	11	..	11	..	6.1	6.3
116 英国	110,000	242,042	72	80	116,000	263,719	13	11	14	5	4.4	1.8
117 澳大利亚	21,900	52,692	15	19	22,400	61,280	5	5	14	6	5.8	8.1
118 意大利	78,100	231,336	84	88	101,000	204,062	13	13	28	10	4.3	6.0
119 加拿大	67,700	192,198	46	62	62,500	168,426	8	6	12	4	5.7	8.4
120 芬兰	14,200	39,573	70	83	15,600	28,114	7	7	29	13	2.3	8.7
121 香港	19,800	173,754	91	94	22,400	192,774	12	6	6	2	15.4	15.3
122 瑞典	30,900	79,908	77	85	33,400	64,438	7	8	24	9	4.6	7.4
123 荷兰	74,000	195,912	50	59	76,600	176,420	15	15	24	9	4.5	5.8
124 比利时 <sup>b</sup>	64,500	136,864	..	..	71,900	125,297	..	..	..	..	4.4	4.2
125 法国	116,000	286,738	73	78	135,000	275,275	10	11	27	9	4.1	2.3
126 新加坡	19,400	118,268	43	79	24,000	124,507	9	6	29	11	12.2	16.2
127 奥地利	17,500	..	83	89	24,400	..	6	5	16	5	6.4	4.4
128 美国	226,000	584,743	64	78	257,000	770,852	8	5	33	10	3.6	5.6
129 德国 <sup>c</sup>	193,000	523,743	..	86	188,000	464,220	12	10	23	8	4.6	2.2
130 丹麦	16,700	49,036	55	61	19,300	43,223	12	13	22	6	4.4	5.4
131 挪威	18,600	41,746	32	31	16,900	32,702	8	7	17	3	6.8	4.3
132 日本	130,000	443,116	95	96	141,000	335,882	12	18	50	21	5.0	0.4
133 瑞士	29,600	77,649	90	93	36,300	76,985	8	7	11	4	6.0	6.0
全世界	2,003,797 t	5,144,770 t	..	..	2,027,078 t	5,246,326 t	..	..	..	..	4.7	6.0 w

a. 1992年以前包括厄立特里亚；b. 包括卢森堡；c. 1990年以前的数据为统一前联邦德国的数据。

表 16. 国际收支

	经常性转移支付额											
	货物和劳务 及收入的出口额 (百万美元)		货物和劳务 及收入的进口额 (百万美元)		净工人侨汇 (百万美元)		其他净转移 支付额 (百万美元)		经常 帐户余额 (百万美元)		国际储备 总额 (百万美元)	
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
低收入国家												
除中国和印度外												
1	莫桑比克	452	490	875	1,368	0	..	56	..	-367	..	..
2	埃塞俄比亚 <sup>a</sup>	591	828	797	1,400	..	..	80	532	-126	-93	262 815
3	坦桑尼亚	762	1,253	1,412	2,236	0	0	128	354	-522	-629	20 270
4	布隆迪	..	139	..	297	..	0	..	151	..	-6	105 216
5	马拉维	315	419	638	937	0	0	63	124	-260	-450	76 115
6	乍得	71	274	83	540	-4	-15	25	206	9	-38	12 147
7	卢旺达	182	91	335	338	-14	-7	118	196	-48	-129	187 126
8	塞拉利昂	276	137	494	374	-2	0	54	47	-165	-89	31 52
9	尼泊尔	239	1,110	368	1,592	..	..	36	108	-93	-375	272 646
10	尼日尔	644	291	1,016	496	-47	-41	143	108	-277	-126	132 99
11	布基纳法索	225	356	596	652	100	29	223	226	-49	15	75 352
12	马达加斯加	518	756	1,121	1,161	-30	-2	77	131	-556	-276	9 109
13	孟加拉国	976	4,292	2,622	6,747	..	..	802	1,426	-844	-1,029	331 2,376
14	乌干达	331	642	450	1,440	..	0	36	370	-83	-428	3 459
15	越南	..	7,368	..	9,865	..	..	..	477	-792	-2,021	0 3
16	几内亚-比绍	17	24	83	95	-14	-1	..	31	-80	-41	.. 20
17	海地	309	209	498	780	52	0	36	505	-101	-67	27 106
18	马里	263	533	537	967	40	69	104	162	-130	-164	26 330
19	尼日利亚	27,759	9,879	22,005	50,427	-410	2,567	-166	-1,894	5,178	-510	10,640 1,709
20	也门共和国	..	2,154	..	3,075	..	..	..	1,067	..	146	.. 638
21	柬埔寨	..	979	..	1,442	..	10	..	267	..	-186	.. 192
22	肯尼亚	2,061	2,974	3,095	3,874	0	-4	156	503	-878	-400	539 384
23	蒙古	476	511	1,283	550	0	0	0	77	-808	39	.. 158
24	多哥	570	520	752	655	1	5	85	25	-95	-57	85 135
25	冈比亚	66	181	181	241	0	0	28	52	-87	-8	6 106
26	中非共和国	205	234	329	319	-19	-27	100	91	-43	-25	62 238
27	印度	12,348	40,995	18,130	54,303	..	..	2,860	7,478	-2,922	-5,830	12,010 22,865
28	老挝人民民主共和国	..	453	..	673	..	0	..	-3	..	-224	.. 99
29	贝宁	241	489	428	769	75	65	76	84	-36	36	15 202
30	尼加拉瓜	514	655	1,049	1,436	0	75	124	0	-411	-706	75 142
31	加纳	1,213	1,586	1,264	2,264	-4	12	84	264	30	-414	330 804
32	赞比亚	1,625	1,500	1,987	1,691	-61	..	-93	..	-516	..	206 192
33	安哥拉	..	3,655	..	4,701	..	-83	..	249	..	-769	..
34	格鲁吉亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	巴基斯坦	3,011	8,403	6,042	12,758	..	..	1,895	2,390	-1,137	-1,965	1,568 2,528
36	毛里塔尼亚	270	533	493	636	-27	-20	117	76	-134	-27	146 90
37	阿塞拜疆	..	..	..	1,273	..	..	..	110	..	-379	.. 84
38	津巴布韦	1,714	2,372	1,895	2,836	8	-2	23	41	-149	-425	419 888
39	几内亚	..	714	..	1,090	..	-10	..	189	..	-197	.. 87
40	洪都拉斯	967	1,667	1,306	2,110	0	120	22	123	-317	-201	159 270
41	塞内加尔	830	1,501	1,337	1,898	-15	13	135	375	-387	3	25 283
42	中国 <sup>a</sup>	24,729	152,431	19,541	152,248	538	350	-52	1,085	5,674	1,618	10,091 80,288
43	喀麦隆	1,813	2,070	2,478	2,250	..	..	-17	9	-682	-171	206 15
44	科特迪瓦	3,640	4,527	4,761	4,502	-716	-449	10	155	-1,826	-269	46 546
45	阿尔巴尼亚	386	376	375	865	0	385	6	93	16	-12	.. 265
46	刚果	1,029	1,252	1,195	1,825	-38	-27	37	29	-167	-570	93 64
47	吉尔吉斯共和国	..	340	..	490	..	..	..	43	..	-288	..
48	斯里兰卡	1,340	4,843	2,269	6,041	152	715	121	75	-657	-546	283 2,088
49	亚美尼亚	..	301	..	741	..	12	..	148	..	-279	..
中等收入国家												
下中等收入												
50	莱索托	363	663	482	1,021	0	0	175	471	56	108	50 457
51	阿拉伯埃及共和国	6,516	11,337	9,745	17,353	2,696	3,417	95	5,060	-438	-956	2,480 17,122
52	玻利维亚	1,046	1,283	1,112	1,794	0	-1	60	226	-6	-218	553 1,005
53	前南斯拉夫马其顿共和国	..	1,321	..	2,184	..	..	..	..	..	..	.. 275
54	摩尔多瓦	..	865	..	999	..	..	..	40	..	-95	.. 240
55	乌兹别克斯坦	..	3,746	..	3,253	..	..	..	..	..	-8	..
56	印度尼西亚	24,878	52,505	25,694	60,367	0	629	250	210	-566	-7,023	6,803 14,908
57	菲律宾	7,997	32,862	10,348	35,722	202	296	232	584	-1,917	-1,980	3,978 7,757
58	摩洛哥	3,270	9,118	5,807	12,900	989	1,890	141	371	-1,407	-1,521	814 3,874
59	阿拉伯叙利亚共和国	2,568	5,929	4,610	6,406	774	385	1,520	532	251	440	828 ..
60	巴巴多斯/几内亚	1,089	3,014	1,561	2,415	0	0	184	75	-289	674	458 267
61	保加利亚	9,443	6,680	8,547	6,478	0	0	58	132	954	334	.. ..
62	哈萨克斯坦	..	5,296	..	5,874	..	..	..	59	..	-519	.. 1,660
63	危地马拉	1,834	2,868	2,107	3,933	0	350	110	144	-163	-572	753 783
64	厄瓜多尔	2,975	5,298	3,647	6,351	0	0	30	231	-642	-822	1,257 1,788
65	多米尼加共和国	1,313	5,106	2,237	6,100	183	795	21	-266	-720	-125	279 373
66	罗马尼亚	12,160	9,094	14,580	10,799	0	3	0	360	-2,420	-1,342	2,511 2,624
67	牙买加	1,422	3,327	1,678	4,107	51	414	70	121	-136	-245	105 681
68	约旦	1,782	3,606	3,318	5,200	..	..	594	1,118	-942	-476	1,745 2,279
69	阿尔及利亚	14,500	10,954	14,552	12,512	241	..	60	168	249	-2,310	7,064 4,164
70	萨尔瓦多	1,271	2,103	1,289	3,562	11	1,061	41	328	34	-70	382 940
71	乌克兰	..	17,337	..	18,961	..	..	..	472	..	-1,152	.. 1,069
72	巴拉圭	781	..	1,399	4,173	2	..	-2	42	-618	-1,473	783 1,040
*	中国台湾的数据	22,627	134,484	23,445	126,626	..	..	-95	-2,202	-913	5,656	4,055 95,559

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	货物和劳务 及收入的出口额 (百万美元)		货物和劳务 及收入的进口额 (百万美元)		经常性转移支付额				经常 帐户余额 (百万美元)		国际储备 总额 (百万美元)	
					净工人侨汇 (百万美元)		其他净转移 支付额 (百万美元)					
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73 突尼斯	3,356	8,098	4,119	9,646	304	659	106	152	-353	-737	700	1,689
74 立陶宛	..	3,242	..	3,966	..	1	..	109	..	-614	..	829
75 哥伦比亚	5,860	14,794	6,231	19,588	68	172	97	506	-206	-4,116	6,474	8,205
76 纳米比亚	..	1,899	..	2,082	..	4	..	230	..	50	..	225
77 白俄罗斯	..	2,773	..	3,209	..	..	..	182	..	-254	..	377
78 俄罗斯联邦	..	95,100	..	85,800	..	..	..	304	..	9,604	..	18,024
79 拉脱维亚	..	2,151	..	2,246	..	..	..	68	..	-27	..	602
80 秘鲁	4,832	7,382	5,080	12,097	0	334	147	157	-101	-4,223	2,804	8,653
81 哥斯达黎加	1,219	3,945	1,897	4,241	0	0	15	154	-664	-143	197	1,060
82 黎巴嫩	..	1,512	..	6,953	..	..	..	350	..	-5,092	7,025	8,100
83 泰国	8,575	74,093	10,861	88,134	0	0	210	487	-2,076	-13,554	3,026	36,939
84 巴拿马	7,853	9,542	8,225	9,584	-36	-7	76	210	-331	-141	117	782
85 土耳其	3,672	38,069	9,251	44,904	2,071	3,327	100	1,169	-3,408	-2,339	3,298	13,891
86 波兰	16,200	33,169	20,338	36,929	0	35	721	-520	-3,417	-4,245	574	14,957
87 爱沙尼亚	..	2,801	..	3,112	..	-1	..	127	..	-184	..	583
88 斯洛伐克共和国	..	11,185	..	10,629	..	0	..	93	..	648	..	3,863
89 博茨瓦纳	748	2,908	954	2,539	-17	-157	72	129	-151	342	344	4,764
90 委内瑞拉	22,232	22,406	17,065	20,262	-418	-173	-21	284	4,728	2,255	13,360	10,715
上中等收入												
91 南非	29,258	33,471	25,989	36,994	0	0	239	23	3,508	-3,500	7,888	4,464
92 克罗地亚	..	7,375	..	9,733	..	..	..	646	..	-1,712	..	2,036
93 墨西哥	23,987	93,529	35,243	98,145	687	3,672	147	290	-10,422	-654	4,175	17,046
94 毛里求斯	579	2,402	718	2,525	0	0	22	101	-117	-22	113	887
95 加蓬	2,434	2,793	1,926	2,415	-143	-152	19	0	384	378	115	153
96 巴西	23,275	56,098	36,250	77,855	-80	2,773	224	848	-12,831	-18,136	6,875	51,477
97 特立尼达和多巴哥	3,371	2,875	2,972	2,577	1	30	-43	-35	357	294	2,813	379
98 捷克共和国	..	29,399	..	31,345	..	0	..	572	..	-1,374	..	14,613
99 马来西亚	14,836	84,212	15,100	92,440	0	0	-2	163	-266	-4,147	5,755	24,699
100 匈牙利	9,780	17,933	10,374	21,528	0	-14	63	1,073	-531	-2,535	..	12,095
101 智利	6,276	20,014	8,360	20,214	0	0	113	357	-1,971	157	4,128	14,860
102 阿曼	3,852	6,403	2,650	5,671	-362	-1,740	102	29	942	-979	704	1,251
103 乌拉圭	1,594	3,679	2,312	4,069	0	0	9	32	-709	-358	2,401	1,813
104 沙特阿拉伯	114,208	55,091	62,710	45,583	-4,094	-16,616	-5,901	-1,000	41,503	-8,108	26,129	10,399
105 阿根廷	11,202	28,052	15,999	30,874	0	0	23	432	-4,774	-2,390	9,297	15,979
106 斯洛文尼亚	..	10,731	..	10,812	..	53	..	-8	..	-37	..	1,821
107 希腊	8,374	16,835	11,670	27,707	1,066	2,982	21	5,026	-2,209	-2,804	3,607	16,119
低收入和中等收入国家												
撒哈拉以南非洲												
东亚与太平洋												
南亚												
欧洲与中亚												
中东与北非												
拉丁美洲与加勒比地区												
高收入国家和地区												
108 韩国	22,477	151,826	28,342	160,490	96	486	496	-73	-5,273	-8,251	3,101	32,804
109 葡萄牙	6,846	35,666	10,916	43,026	2,928	3,348	78	3,783	-1,064	-229	13,863	22,063
110 西班牙	33,863	146,042	41,089	149,863	1,647	2,119	-1	2,983	-5,580	1,280	20,474	40,531
111 新西兰	6,561	18,572	7,630	22,428	143	174	-47	-96	-973	-3,778	365	4,410
112 爱尔兰	10,418	53,126	13,754	53,530	0	..	1,204	1,782	-2,132	1,379	3,071	8,770
113 + 以色列	9,858	28,659	13,458	39,750	0	0	2,729	5,600	-871	-5,491	4,055	8,123
114 + 科威特	27,344	19,276	10,463	13,232	-692	-1,347	-888	-499	15,302	4,198	5,425	4,543
115 + 阿拉伯联合酋长国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2,355	7,778
116 英国	201,137	458,728	189,683	452,359	0	..	-4,592	-11,001	6,862	-4,632	31,755	49,144
117 澳大利亚	26,668	74,417	30,702	93,535	..	..	-416	-67	-4,774	-19,184	6,366	14,952
118 意大利	104,979	330,286	116,668	299,954	1,609	98	-507	-4,724	-10,587	25,706	62,428	60,690
119 加拿大	77,980	224,135	79,845	232,458	..	..	173	-370	-1,691	-8,693	15,462	16,369
120 芬兰	17,332	50,798	18,620	44,813	0	..	-114	-343	-1,403	5,642	2,451	10,657
121 + 香港	24,190	219,346	25,448	219,500	..	..	..	..	-1,258	..	..	..
122 瑞典	39,388	109,063	42,495	101,439	0	106	-1,224	-3,078	-4,331	4,633	6,996	25,909
123 荷兰	103,143	250,990	102,850	228,460	-320	-423	-828	-5,916	-855	16,191	37,549	47,162
124 比利时 <sup>b</sup>	88,925	305,010	92,625	286,809	-270	-393	-961	-2,848	-4,931	14,960	27,974	24,120
125 法国	174,118	498,203	174,156	475,234	-2,591	-1,364	-1,578	-5,162	-4,208	16,443	75,592	58,510
126 + 新加坡	25,239	159,437	26,695	143,456	0	0	-106	-888	-1,563	15,093	6,567	68,695
127 奥地利	29,152	106,474	32,951	110,085	-67	28	1	-1,531	-3,865	-5,113	17,725	23,369
128 美国	344,470	969,220	333,820	1,082,260	-810	-12,230	-7,690	-22,960	2,150	-148,230	171,413	175,996
129 德国 <sup>c</sup>	238,177	706,502	238,524	686,512	-4,437	-5,305	-8,422	-35,661	-13,205	-20,976	104,702	121,816
130 丹麦	23,176	92,772	24,891	90,398	0	0	-161	-961	-1,875	1,413	4,347	11,652
131 挪威	28,252	50,837	26,658	45,573	-23	-236	-493	-1,384	1,079	3,645	6,746	22,976
132 日本	158,230	687,136	167,450	568,143	0	..	-1,530	-7,747	-10,750	111,246	38,919	192,620
133 瑞士	59,462	154,840	58,524	129,113	-603	-2,319	-537	-1,386	-201	21,622	64,748	68,620
全世界												

a. 1992年以前的数据包括厄立特里亚；b. 包括卢森堡；c. 1990年以前的数据为统一前联邦德国的数据。



表 17. 对外债务

	外债总额 (百万美元)		对外债务占以下各项的%				债务还本付息额		债务现值 与名义价值 的比率(%)	多边债务占 外债总额的 百分比	
			GNP		货物与劳务 出口		占货物与劳务 出口额的 %				
	1,980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1995	1980	1995
低收入国家	106,209 t	534,794 t	16.3 w	38.7 w	96.8 w	183.9 w	9.6 w	15.4 w		17.2 w	25.5 w
除中国和印度外	..	..	..	..	..	..	..	..		..	..
1 莫桑比克	..	5,781	..	443.6	..	1192.5	..	35.3	76.6	..	22.7
2 埃塞俄比亚	824	5,221	..	99.9	134.5	458.2	7.3	13.6	65.8	41.2	45.3
3 坦桑尼亚	2,460	7,333	..	207.4	323.0	585.2	21.1	17.4	73.5	23.0	39.1
4 布隆迪	166	1,157	18.2	110.1	..	829.3	..	27.7	45.2	35.7	80.1
5 马拉维	821	2,140	72.1	166.8	260.8	499.6	27.7	25.9	47.6	26.7	78.8
6 乍得	285	908	39.5	81.4	399.6	339.0	8.4	5.9	48.7	26.1	73.0
7 卢旺达	190	1,008	16.3	89.1	103.5	657.3	4.1	..	47.6	47.8	80.4
8 塞拉利昂	435	1,226	38.3	159.7	157.7	1163.5	23.2	60.3	62.6	14.2	34.3
9 尼泊尔	205	2,398	10.4	53.3	85.4	198.0	3.3	7.8	49.2	62.0	81.3
10 尼日尔	863	1,633	34.5	91.2	132.8	571.7	21.7	19.8	62.2	16.5	53.2
11 布基纳法索	330	1,267	19.5	55.0	88.0	346.1	5.9	11.1	51.0	42.8	77.6
12 马达加斯加	1,241	4,302	31.1	141.7	239.3	562.2	20.3	9.2	74.1	14.7	39.2
13 孟加拉国	4,230	16,370	32.6	56.3	360.4	298.2	23.7	13.3	55.9	30.2	59.7
14 乌干达	689	3,564	54.6	63.7	208.1	555.1	17.3	21.3	52.4	11.5	61.8
15 越南	..	26,495	..	130.2	..	396.0	..	5.2	88.0	..	1.2
16 几内亚-比绍	145	894	137.8	353.7	..	1874.3	..	66.9	65.1	20.1	56.1
17 海地	302	807	20.9	39.8	72.8	386.8	6.2	45.2	49.1	43.8	75.7
18 马里	732	3,066	45.4	131.9	227.3	467.1	5.1	12.6	58.9	23.7	45.2
19 尼日利亚	8,921	35,005	10.1	140.5	32.1	274.5	4.1	12.3	94.1	6.4	14.1
20 也门共和国	1,684	6,212	..	155.2	..	192.1	..	3.2	82.2	14.9	20.6
21 柬埔寨	..	2,031	..	73.5	..	205.4	..	0.6	70.7	..	5.8
22 肯尼亚	3,383	7,381	48.1	97.7	164.1	248.2	21.0	25.7	74.1	18.6	39.5
23 蒙古	..	512	..	61.5	..	100.2	..	9.1	64.2	..	33.2
24 多哥	1,052	1,486	95.9	121.2	181.3	464.5	9.0	5.7	61.7	11.3	48.4
25 冈比亚	137	426	61.5	..	206.6	235.1	6.2	14.0	50.3	29.9	76.0
26 中非共和国	20,581	93,766	11.9	28.2	136.0	201.2	9.3	27.9	80.0	29.5	32.0
27 印度	195	944	24.4	..	94.8	403.9	4.9	6.8	53.4	27.4	67.2
28 老挝人民民主共和国	350	2,165	..	124.9	..	478.3	..	5.8	34.3	5.9	28.7
29 贝宁	424	1,646	30.2	81.8	133.1	285.6	6.3	8.4	55.9	24.5	52.3
30 尼加拉瓜	2,192	9,287	108.5	589.7	426.5	1272.7	22.3	38.7	88.2	19.2	16.0
31 加纳	1,398	5,874	31.6	95.1	115.2	366.5	13.1	23.1	64.3	19.9	50.8
32 赞比亚	3,261	6,853	90.7	191.3	200.7	528.7	25.3	174.4	72.4	12.2	31.9
33 安哥拉	..	11,482	..	274.9	..	314.3	..	12.5	94.6	..	1.7
34 格鲁吉亚	..	1,189	..	51.6	..	..	..	..	85.9	..	19.7
35 巴基斯坦	9,930	30,152	42.4	49.5	208.7	257.9	18.3	35.3	77.6	15.4	40.5
36 毛里塔尼亚	843	2,467	125.5	243.3	306.1	458.5	17.3	21.5	68.3	14.8	36.8
37 阿塞拜疆	..	321	..	9.2	..	..	..	..	86.3	..	30.8
38 津巴布韦	786	4,885	14.9	78.9	45.6	..	3.8	25.6	82.2	0.4	33.1
39 几内亚	1,134	3,242	..	91.2	..	453.4	..	25.3	64.9	11.5	45.2
40 洪都拉斯	1,473	4,567	60.6	124.6	152.2	255.5	21.4	31.0	81.2	31.1	47.3
41 塞内加尔	1,473	3,845	50.5	82.3	162.7	224.3	28.7	18.7	65.3	17.8	48.4
42 中国	4,504	118,090	2.2	17.2	..	77.3	..	9.9	91.4	0.0	13.8
43 喀麦隆	2,588	9,350	37.9	124.4	140.7	338.3	15.2	20.1	80.0	16.7	17.9
44 科特迪瓦	7,462	18,952	77.1	251.7	205.0	418.6	38.7	23.1	87.6	7.0	20.6
45 阿尔巴尼亚	..	709	..	31.6	..	93.2	..	1.0	101.6	..	15.6
46 刚果	1,526	6,032	99.0	365.8	148.2	481.8	10.6	14.4	88.8	7.7	11.7
47 吉尔吉斯共和国	..	610	..	20.2	..	..	..	4.8	73.9	..	29.9
48 斯里兰卡	1,841	8,230	46.1	64.4	123.4	140.3	12.0	7.3	67.7	11.7	34.7
49 亚美尼亚	..	374	..	17.6	..	119.1	..	2.9	77.9	..	55.7
中等收入国家	509,503 t	1,530,883 t	22.4 w	39.9 w	84.6 w	142.6 w	13.6 w	17.4 w		5.6 w	10.4 w
下中等收入	..	..	..	..	..	..	..	..		..	..
50 莱索托	72	659	11.4	44.6	19.8	108.8	1.5	6.0	58.4	56.0	69.6
51 阿拉伯埃及共和国	19,131	34,116	89.2	73.3	207.7	208.1	13.4	14.6	75.8	13.7	12.4
52 玻利维亚	2,702	5,266	93.4	90.6	258.4	410.1	35.0	28.9	74.0	16.5	48.9
53 前南斯拉夫马其顿共和国	..	1,213	..	65.8	..	79.9	..	11.8	86.1	..	24.0
54 摩尔多瓦	..	691	..	17.8	..	79.9	..	8.0	90.0	..	31.3
55 乌兹别克斯坦	..	1,630	..	7.5	..	35.3	..	6.0	91.7	..	15.1
56 印度尼西亚	20,938	107,831	28.0	56.9	..	202.9	..	30.9	95.7	8.8	18.6
57 菲律宾	17,417	39,445	53.7	51.5	212.4	121.7	26.6	16.0	95.8	7.5	21.5
58 摩洛哥	9,247	22,147	50.7	71.0	213.9	200.9	33.4	32.1	90.0	7.8	30.8
59 阿拉伯叙利亚共和国	3,552	21,318	27.2	134.8	106.3	336.8	11.4	4.6	87.7	8.8	4.8
60 巴布亚新几内亚	719	2,431	28.9	53.3	66.0	80.6	13.8	20.8	84.6	21.2	38.3
61 保加利亚	..	10,887	..	92.3	..	163.0	..	18.8	94.6	..	16.8
62 哈萨克斯坦	..	3,712	..	23.5	..	60.8	..	4.6	92.6	..	10.6
63 危地马拉	1,166	3,275	14.9	22.3	63.6	101.5	7.9	10.6	85.4	30.0	28.8
64 厄瓜多尔	5,997	13,957	53.8	84.1	201.6	263.4	33.9	26.7	90.1	5.4	21.4
65 多米尼加共和国	2,002	4,259	31.2	36.5	133.8	128.5	25.3	7.8	90.5	10.2	24.0
66 罗马尼亚	9,762	6,653	..	19.5	80.3	73.1	12.6	10.6	94.0	8.3	25.5
67 牙买加	1,913	4,270	78.0	134.9	129.9	113.2	19.0	17.9	91.2	14.9	28.5
68 约旦	1,971	7,944	..	126.2	79.0	163.8	8.4	12.6	85.9	8.0	14.9
69 阿尔及利亚	19,365	32,610	47.1	83.1	129.9	264.2	27.4	38.7	76.9	1.5	11.6
70 萨尔瓦多	911	2,583	26.1	27.0	71.1	81.6	7.5	8.9	81.4	28.3	52.4
71 乌克兰	..	8,434	..	10.7	..	48.6	..	5.3	93.4	..	7.3
72 巴拉圭	955	2,288	20.7	29.4	122.2	53.8	18.6	..	92.7	20.2	34.0

注：数据可比性及统计口径，见技术注释。斜体数字为非特指年份数字。

	外债总额 (百万美元)		对外债务占以下各项的%				债务还本付息额		债务现值 与名义价值 的比率(%)	多边债务占 外债总额的 百分比	
			GNP		货物与劳务 出 口		占货物与劳务 出口额的 %				
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1995	1980	1995
73 突尼斯	3,527	9,938	41.6	57.3	96.0	113.2	14.8	17.0	89.8	12.3	37.2
74 立陶宛	..	802	..	10.1	..	24.7	..	1.4	87.9	..	20.7
75 哥伦比亚	6,941	20,760	20.9	28.2	117.1	138.7	16.0	25.2	95.8	19.5	25.6
76 纳米比亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77 白俄罗斯	..	1,648	..	7.9	..	33.3	..	..	80.7	..	11.4
78 俄罗斯联邦	..	120,461	..	37.6	..	126.7	..	6.6	92.7	..	1.7
79 拉脱维亚	..	462	..	7.6	..	21.5	..	1.6	93.1	..	30.3
80 秘鲁	9,386	30,831	47.6	54.1	194.2	399.5	44.5	15.3	96.5	5.5	12.1
81 哥斯达黎加	2,744	3,800	59.7	42.5	225.2	96.3	29.1	16.4	93.0	16.4	35.5
82 黎巴嫩	510	2,966	..	25.5	..	152.7	..	13.1	97.2	15.2	6.7
83 泰国	8,297	56,789	25.9	34.9	96.8	76.6	18.9	10.2	101.2	12.0	5.6
84 巴拿马	2,975	7,180	81.8	101.4	37.5	74.7	6.2	3.9	97.2	11.0	8.5
85 土耳其	19,131	73,592	27.4	44.1	333.1	177.8	28.0	27.7	91.3	11.2	12.2
86 波兰	..	42,291	..	36.1	..	127.3	..	12.2	84.5	..	4.9
87 爱沙尼亚	..	309	..	6.7	..	11.0	..	0.8	92.6	..	42.2
88 斯洛伐克共和国	..	5,827	..	33.5	..	52.1	..	9.7	93.2	..	16.3
89 博茨瓦纳	147	699	16.3	16.3	19.6	24.0	2.1	3.2	80.0	57.4	68.0
90 委内瑞拉	29,344	35,842	42.1	49.0	132.0	160.0	27.2	21.7	95.5	0.7	9.2
上中等收入											
91 南非	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92 克罗地亚	..	3,662	..	20.3	..	49.7	..	5.7	88.9	..	14.4
93 墨西哥	57,378	165,743	30.5	69.9	232.4	170.5	44.4	24.2	96.1	5.6	11.2
94 毛里求斯	467	1,801	41.6	45.9	80.8	75.0	9.0	9.0	90.6	16.6	15.0
95 加蓬	1,514	4,492	39.2	121.6	62.2	160.3	17.7	15.8	79.8	2.7	14.8
96 巴西	71,520	159,130	31.2	24.0	306.5	269.8	63.3	37.9	95.4	4.3	5.9
97 特立尼达和多巴哥	829	2,556	14.0	53.6	24.6	87.9	6.8	14.8	97.4	8.6	20.7
98 捷克共和国	..	16,576	..	37.0	..	67.4	..	8.7	97.2	..	6.1
99 马来西亚	6,611	34,352	28.0	42.6	44.6	40.8	6.3	7.8	90.5	11.3	4.8
100 匈牙利	9,764	31,248	44.8	72.8	..	174.2	..	39.1	99.4	0.0	10.5
101 智利	12,081	25,562	45.5	43.3	192.5	127.7	43.1	25.7	95.5	2.9	11.2
102 阿曼	599	3,107	11.2	29.5	15.4	48.2	6.4	7.5	94.9	5.8	5.7
103 乌拉圭	1,660	5,307	17.0	32.4	104.1	144.3	18.8	23.5	96.4	11.0	23.7
104 沙特阿拉伯	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105 阿根廷	27,157	89,747	35.6	33.1	242.4	320.2	37.3	34.7	92.5	4.0	10.5
106 斯洛文尼亚	..	3,489	..	18.7	..	33.3	..	6.7	96.5	..	15.4
107 希腊	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
低收入和中等收入国家											
撒哈拉以南非洲	84,119 t	226,483 t	30.6 w	81.3 w	91.7 w	241.7 w	9.8 w	14.5 w	..	9.0 w	24.3 w
东亚与太平洋	64,600 t	404,458 t	17.3 w	32.9 w	81.8 w	98.3 w	11.5 w	12.8 w	..	8.4 w	13.3 w
南亚	38,014 t	156,778 t	17.4 w	30.5 w	160.5 w	218.7 w	11.7 w	24.6 w	..	24.6 w	36.4 w
欧洲与中亚	87,919 t	425,319 t	9.9 w	39.9 w	47.1 w	130.7 w	7.4 w	13.8 w	..	5.4 w	7.9 w
中东与北非	83,793 t	216,046 t	18.3 w	37.3 w	41.1 w	133.4 w	5.7 w	14.9 w	..	6.7 w	10.6 w
拉丁美洲与加勒比地区	257,266 t	636,594 t	36.0 w	41.0 w	201.8 w	212.0 w	36.3 w	26.1 w	..	5.5 w	11.4 w
高收入国家和地区											
108 韩国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
109 葡萄牙	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
110 西班牙	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
111 新西兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
112 爱尔兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
113 + 以色列	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
114 + 科威特	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
115 + 阿拉伯联合酋长国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
116 英国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
117 澳大利亚	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
118 意大利	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
119 加拿大	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
120 芬兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
121 + 香港	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122 瑞典	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
123 荷兰	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
124 比利时	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
125 法国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
126 + 新加坡	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
127 奥地利	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
128 美国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
129 德国	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
130 丹麦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
131 挪威	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
132 日本	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
133 瑞士	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
全世界											

a. 包括厄立特里亚。

表 1a. 其他国家和地区的基本指标

	人口 (百万计) 1995年年中	面积 (千平方公里)	人均GNP <sup>a</sup>		以PPP测算的 人均GNP <sup>b</sup>			出生时预期 寿命(年) 1995	成人 文盲率(%) 1995
			美元 1995	增长率(%) 1985-1995	以美国为100		现值国际美元 1995		
					1987	1995			
1 阿富汗	23,481	652.09	c	..	..	..	..	44.3	69.0
2 美属萨摩亚	57	0.20	d	..	..	..	..	..	..
3 安道尔	..	0.45	e	..	..	..	..	..	..
4 安提瓜和巴布达	65	0.44	d	..	..	..	..	75	..
5 阿鲁巴	..	0.19	e	..	..	..	..	..	..
6 巴哈马	276	13.88	11,940	-0.8	68.8	54.5	14,710 f	73	2
7 巴林	577	0.68	7,840	0.2	54.2	49.7	13,400 f	72	15
8 巴巴多斯	266	0.43	6,560	0.8	45.1	39.4	10,620 f	..	3
9 伯里兹	216	22.96	2,630	3.9	17.0	20.0	5,400 f	70	..
10 百慕大	63	0.05	e	..	..	..	..	..	..
11 不丹	695	47.00	420	4.9	4.5	4.7	1,260 f	..	58
12 波斯尼亚和黑塞哥维那	4,383	51.13	c	..	..	..	..	..	..
13 文莱	285	5.77	e	..	..	..	..	75	12
14 佛得角	380	4.03	960	..	6.6	6.9	1,870 f	65	28
15 开曼群岛	..	0.26	e	..	..	..	..	..	..
16 海峡群岛	142	0.20	e	..	..	..	..	78	..
17 科摩罗	499	2.23	470	-1.4	6.5	4.9	1,320 f	56	43
18 古巴	11,011	110.86	g	..	..	..	..	76	4
19 塞浦路斯	734	9.25	e	..	44.5	..	..	78	..
20 吉布提	634	23.20	g	..	..	..	..	50	54
21 多米尼加	73	0.75	2,990	4.1	..	..	..	73	..
22 赤道几内亚	400	28.05	380	..	..	..	..	49	..
23 厄立特里亚	3,574	124.80	c	..	..	..	..	48	..
24 法罗群岛	..	1.40	e	..	..	..	..	..	..
25 斐济	775	18.27	2,440	2.0	19.1	21.4	5,780 f	72	8
26 法属圭亚那	..	90.00	e	..	..	..	..	..	..
27 法属波利尼西亚	225	4.00	e	..	..	..	..	70	..
28 格陵兰	..	341.70	e	..	..	..	..	68	..
29 格林纳达	91	0.34	2,980	..	..	..	..	..	..
30 瓜德罗普	424	1.71	d	..	..	..	..	75	..
31 关岛	149	0.55	e	..	..	..	..	73	..
32 圭亚那	835	214.97	590	0.6	8.2	9.0	2,420 f	66	2
33 冰岛	268	103.00	24,950	1.0	88.1	75.8	20,460	79	..
34 伊朗伊斯兰共和国	64,120	1,648.00	g	-1.5	21.6	20.3	..	68	28
35 伊拉克	20,097	438.32	g	..	..	..	..	66	42
36 马恩岛	..	0.59	d	..	..	..	..	..	..
37 基里巴斯	79	0.73	920	-0.6	..	..	..	..	..
38 朝鲜民族主义共和国	23,867	120.54	g	..	..	..	..	70	..
39 利比里亚	2,733	97.75	c	..	7.0	..	..	54	..
40 利比亚	5,407	1,759.54	d	..	43.9	..	..	65	..
41 列支敦士登	..	0.16	e	..	..	..	..	..	..
42 卢森堡	410	2.59	41,210	0.9	154.1	140.6	37,930	76	h
43 澳门	450	0.02	e	..	..	..	..	..	..
44 马尔代夫	253	0.30	990	5.9	7.5	11.4	3,080 f	63	7
45 马耳他	372	0.32	d	..	38.2	..	..	77	..
46 马绍尔群岛	..	0.18	g	..	..	..	..	..	..
47 马提尼克	380	1.10	e	..	..	..	..	77	..
48 马约特	..	0.37	d	..	..	..	..	..	..
49 密克罗尼西亚联邦	107	0.70	g	..	..	..	..	..	..
50 摩纳哥	..	0.02	e	..	..	..	..	..	..
51 缅甸	45,106	676.58	e	..	..	..	..	59	17
52 荷兰安的列斯	200	0.80	e	..	..	..	..	77	..
53 新喀里多尼亚	185	18.58	e	..	..	..	..	..	..
54 北马里亚纳群岛	..	0.48	e	..	..	..	..	..	..
55 波多黎各	3,717	8.90	d	..	41.8	..	..	75	..
56 卡塔尔	642	11.00	11,600	-4.2	85.4	65.6	17,690 f	72	21
57 留尼汪	653	2.51	e	..	..	..	..	74	..
58 圣多美和普林西比	129	0.96	350	-2.1	..	..	..	69	..
59 塞舌尔	74	0.45	6,620	..	..	..	..	72	21
60 所罗门群岛	375	28.90	910	3.2	7.9	8.1	2,190 f	63	..
61 索马里	9,491	637.66	c	..	2.3	..	..	49	..
62 圣基茨和尼维斯	41	0.36	5,170	4.8	28.2	34.9	9,410 f	69	..
63 圣卢西亚	158	0.62	3,370	3.9	..	..	..	71	..
64 圣文森特和格林纳丁斯	111	0.39	2,280	3.8	..	..	..	72	..
65 苏丹	26,707	2,505.81	c	..	8.1	..	..	54	54
66 苏里南	410	163.27	880	3.3	11.9	8.3	2,250 f	70	7
67 斯威士兰	900	17.36	1,170	-1.4	12.5	10.7	2,880	58	23
68 塔吉克斯坦 <sup>i</sup>	5,836	143.10	340	..	12.1	3.4	920	67	..
69 汤加	104	0.75	1,630	0.5	..	..	..	69	..
70 土库曼斯坦 <sup>i</sup>	4,508	488.10	920	..	..	..	..	..	..
71 瓦努阿图	169	12.19	1,200	-1.1	9.4	8.3	2,290 f	..	..
72 维尔京群岛(美)	99	0.34	e	..	0.0	..	..	76	..
73 西岸和加沙地带	..	6.10	g	..	..	..	..	..	..
74 西萨摩亚	165	2.84	1,120	0.2	8.9	7.5	2,030 f	68	..
75 南斯拉夫联邦(塞/门) <sup>j</sup>	10,518	102.17	g	..	..	..	..	..	..
76 扎伊尔	..	..	1120	..	..	..	490 f	..	..

a. 图表表法，见技术注释。b. 购买力平价，见技术注释。c. 估计为低收入国家(765美元及以下)。d. 上中等国家(3 036至9 385美元)。e. 估计为高收入国家(9 386美元及以上)。f. 以回归数为基础，其他数据从最近的 ICP 估计数推导出。g. 估计为低收入国家(766至3 035美元)。h. 据联合国教科文组织的数据，文盲率不足5%。i. 前苏联国家的数据为初步估测数，对它们的划分正在审议中。j. 塞尔维亚/门的内哥罗。



# 技术注释

本技术注释讨论了 1997 年部分世界发展指标中 124 个指标的资料来源和编撰方法。注释是根据各表及每张表中指标出现的顺序编排的。

主表中包括的 133 个国家和地区是按照人均 GNP 由低到高排列的。一张单独的表格（表 1a）显示了数据很少或者人口不足 1 百万的 76 个国家（地区）的基本指标。

## 资料来源

部分世界发展指标中的数据取自《1997 年世界发展指标》。除了在该书送到出版社之后对数据库的数据作了极小的修改之外，它们都出自同一资料来源，并对数据作了精选。尽管自《1997 年世界发展指标》出版以来，一些国家又有一些经修改的数据系列，这些修改不包括在此部分发展指标中。它们将在下一期的《世界发展指标》中使用。

《世界发展指标》中公布的指标是世界银行从多种资料来源中选取的。外债数据资料是由发展中国家会员国通过债务人报告制度向世界银行直接报告的。其他数据资料主要来源于联合国及其各专业机构、国际货币基金组织和递交给世界银行的国别报告。使用了世界银行工作人员估计数以提高其现时性和一致性。对大多数国家来说，国民帐户估计值可以通过世界银行经济考察团从会员国政府那里得到。在一些情况下这些数据由工作人员作了调整，以确保其与国际上的定义和概念协调一致。从各国资料来源得到的绝大多数社会数据来源于日常行政档案、特别调查，或定期的调查询问。特殊资料来

源的引用包含在索引和引用的基本数据文献的表以及以下注释中。

## 数据一致性和可靠性

尽管尽了最大的努力以使数据标准化，但仍然难于保证完全的可比性，因此，在解释这些指标时必须小心谨慎。许多因素会影响数据的可得性、可比性和可靠性：许多发展中国家的统计制度还很薄弱；统计方法、覆盖范围、做法和定义在国与国之间区别很大；跨国的和跨时期的比较涉及到一些复杂的技术性和观念性问题，而这些问题又不能得到明确的解决。因此，虽然这些数据具有被认为是权威的来源，但它们只能看作是不同国家之间发展趋势的标志和主要差别的表征，而不是对这些差别的准确计量。同时，许多国家的统计机构常常修改其历史统计数据，特别是近几年来更是如此。因此，在世界银行不同版本的出版物中资料数据的选取可能有所不同。在此劝告读者不要去比较不同版本的此类数据。前后一致的时间序列数据可以从《1997 年世界发展指标》CD-ROM 中得到。此外，前苏联 15 个共和国的数据问题还有待解决：覆盖范围过小，统计数据超过了不确定性的正常范围。

斜体数据是特定年份或特定时期的以外的年份或时期数据：对于经济指标，为所表明时期的前后两年，对于社会指标则指前后三年，因为社会指标的收集缺乏规律性，而且短时期内的变化也不会很剧烈。

## 比率和增长率

为了参阅的方便，通常仅列示了一些比率和增长率。绝对值一般可从《1997 年世界发展指标》CD-ROM 中得到。除非另有注释，时期的平均增长率是使用最小平方回归法计算的（参阅下面有关统计方法的说明）。由于这种方法考虑到了一定时期内全部可得到的观察数据，得到的增长率反映一般的趋势，而不会过分受异常数值的影响。为排除通货膨胀的影响，在计算增长率时使用了不变价格经济指标。

## 不变价格序列

为了便于国际比较，并将不同部门间相对价格变化对国民帐户总量的影响包括进来，大多数国家的不变价格数据首先部分重新定基为三个连续基年的数据，然后把它们“链接”在一起，并以共同的基年，即 1987 年的价格来表示。1960 到 1975 年这一时期是以 1970 年为基年；1976 到 1982 年这一时期以 1980 年为基年；1983 年到现在则以 1987 年为基年。

在链接的过程中，按照产业起源计算的 GDP 的组成部分被单独地重新测定，然后加总，得到重新测定后的 GDP。在这个计算过程中，按产业起源计算的不变价格 GDP 与按支出计算的不变价格 GDP 之间可能会因重新测定而发生差异。这种差异被吸收在私人消费支出栏下了，其根据是假设按产业起源计算的 GDP 估测值更为可靠。与重新测定无关的服务部门的增加值如原始资料来源所报告的，也包括统计上的不一致。

## 汇总数值

对不同地区和收入组的国家汇总数值，在表格中标以蓝框，这些数值在按水平表示时只是简单相加进行计算。增长率和比率通常按一个基年加权的方式计算。社会指标的汇总数值根据人口或人口分组别加权得出，但婴儿死亡率是根据出生数加权计算的。要想得到更多的信息，请参看具体指标的注释。

对涵盖多年的汇总数值来说，是以一个统一的国家组为基础计算的，这样在汇总组合中的变化不会对指标的变化产生似是而非的影响。只有在特定年度可以得到的国别数据占整个组别至少 2/3 时，如同 1987 年基准点所定义的，这种计算方法才能编制出小组计算值。只要符合标准，没有报告的国家假定其行为与提供数据的国家一样。读者应该牢记，汇总数值的目的是为每一个主题提供代表性的总量，不能从国家组别指标的回溯中推断出有关国家行为的任何有意义的结论。此外，加权过程会导致总计数和分组别之间的差异。

## 表 1. 基本指标

对于数据很少或者人口不足 1 百万的国家，其基本指标如表 1a. 所示。

人口估计值为 1995 年年中的数字。基于对一国人口的务实的定义，它计算了全部居民，而不论其法律地位或公民权状况如何。不在避难国永久居住的难民一般算作其原籍所在国的人口。

人口估计数由各国人口普查得出。人口普查前后的估计数通常基于内推法或估算得出。人口指标的国际可比性非常有限，这是因为各国统计机构和其他收集数据的组织所使用的概念、定义、数据收集程序以及估计方法方面存在差异。另外，人口普查的频率和覆盖范围质量在国家和地区之间也存在不同。人口数据汇编方面的更多资料，参阅表 4 的注释。

地表面积以平方公里计算，包括陆地和内陆水域。面积数据来源于粮食和农业组织，并刊登在《粮食和农业组织生产年鉴》上。

人均国民生产总值 (GNP) 是所有居中生产者创造的全部增加值，加上不包括在产出价值中的税收（减去补贴），加上来自非居民的主要收入（雇工补偿和财产收入）的净获得额，再除以年中人口，并使用《世界银行图表集》方法换算为美元得出的。这还包括使用三年平均汇率来消除汇率暂时性波动的影响。关于《世界银行图表集》方法的进一步的讨论，见后面的统计方法。人均国民生产总值的增长按 1987 年的不变价格用最小平方增长率的方法计算得出。

人均 GNP 是世界银行工作人员根据国民帐户

数据估计出来的。这些数据是由世界银行工作人员在经济访问期间收集的，或由各国的国家统计官员向其他国际组织，如经济合作与发展组织（OECD）报告的。高收入 OECD 国家的数据来自经济合作与发展组织。世界银行使用以美元表示的人均 GNP，是为了从分析的目的来划分国家或决定借款的资格。对本报告使用的有关收入组别的定义，见按收入和地区划分的国家分类表。

按购买力平价（PPP）测算的人均 GNP 是使用购买力平价而不是汇率作为换算因子，将 GNP 换算成美国美元来计算的。所得的估测值用国际美元表示。国际美元是使各国的 GNP 在指定年具有同美国美元相同的购买力的记帐单位。分母是所列年份的年中人口估计数。

没有在国际市场上进行贸易的商品和服务的相对价格在各国内有着巨大的差别，导致了各国货币相对购买力的较大差异，并引起了用人均 GNP 测算的福利的不同。使用购买力平价作为换算因子，能矫正这些差异，并能对各国间收入或消费提供一个较好的比较。然而，在解释以购买力平价为基础的指标时应多加小心。购买力平价估计数对所有可比的项目进行了价格比较，但各国和各时期内并不是所有的项目在质量上都完全适用于这一方法。服务业尤难加以比较，部分地由于其在产生经济价值上的差异。许多服务业——如政府提供的服务——在所有的国家的市场上是不出售的，所以对它们用投入价格（大多数情况下是工资）来比较。由于这一方法忽略了其产生的经济价值上的差异，它可能高估了低收入国家的实际数量。

购买力平价数据的来源是联合国统计处协调下的国际比较项目（ICP）。世界银行从地区资料来源中收集了详细的国际比较项目的基准数据，在各地数据设置中建立了全球的一致性，并计算出非基准国家的回归分析估计值。有关地区来源和基准数据的详细资料，见世界银行 1993。有关基于回归分析的购买力平价估计值是如何得出的，见 Ahmad 1992。

按 1985 年国际（购买力平价）价格表示的生活在每天不足 1 美元（PPP）的人口的百分比被广泛地用来测算贫困的程度。如果一个人生活在一个人均总收入或消费低于贫困线以下的家庭，他或她就被称为是贫困者。尽管无法建立一个在各国内具

有严格可比性的贫困指标，使用一个标准的国际贫困线有助于以多种方式解决可比性问题。在测算生活水平时，使用了各国有代表性的调查，这些调查是由国家统计部门或在政府及国际机构监督下由私人机构进行的。只要有可能，消费被用作决定一个人是否贫困的福利指标。对于消费水平的测算一般是综合性的，包括自己生产的以及购买的食物和非食品性商品。在只能得到家庭收入的情况下，对收入的平均水平作了调整，以便与平均消费的调查估计数（在能得到的情况下）或与根据来自国民帐户消费数据的估计数相一致。

贫困测算数值是由世界银行政策研究局贫困和人力资源处准备的。国际贫困线基于从各国统计机构和世界银行国别局获得的居民调查基本数据。贫困测算数值基于购买力平价的最新估计数，该估计数来自最新版本的《Penn 世界表》（Mark 5.6a）。

出生时预期寿命表明假定出生时的死亡率格局在他一生中保持不变的情况下，一名新生婴儿可能生存的年数。预期寿命估计数从各种登记系统中获得，而在这种数据缺乏的情况下，则通过人口统计和家庭调查获得。家庭调查使用了模型，以取得各年龄组死亡率数据。

成人文盲率是不能读懂和写出有关其日常生活情况的一个简短陈述句的 15 岁及以上人口所占百分比。文盲和非文盲同样难于定义和度量。这里的定义基于“功能性”非文盲的概念。为用上述定义来测算非文盲的情况，需要在假定一些条件不变的情况下进行人口普查或样本调查测算。在实际中，许多国家用自己报告的数据或学校填报的估计数来估计成人文盲数。由于这种情况，对跨国间的比较——甚至是一国不同时期的比较——应加以小心。有关文盲率的数据是由联合国教科文组织（UNESCO）提供的，并出版在其《统计年鉴》中。

## 表 2. 宏观经济指标

中央政府经常性赤字 / 盈余的定义是中央政府的经常性收入减去其经常性支出。各种赠款除外。这是政府自身财政能力的有用的计量指标。表 14 中标明的总赤字 / 盈余中包括了赠款和资本帐户。数据资料来自国际货币基金组织的《政府财政统计



年鉴》。

货币与准货币包括一国货币机构对居民而不是对中央政府的绝大部分负债。这种对货币供给的定义有时是指 M2。货币包括银行之外持有的通货和活期存款，但不包括中央政府的活期存款。准货币包括定期和储蓄存款以及类似的银行帐户（一旦有拖延或罚款，发行者能将其中一小部分兑换为货币）、居民的而不是中央政府的外汇存款。在非货币金融机构是准货币债务的主要发行人的国家和地区，其准货币负债可能也包括在准货币的数据之中。

有关货币供给的数据来源是国际货币基金组织的《国际金融统计》。货币和准货币是《国际金融统计》第 34 行和第 35 行之和。

货币供给的年平均名义增长率是对年末数据按最小平方法计算出来的。特定年份及上一年份的年末平均数据被用来计算平均未偿债务占 GDP 的百分比。

银行名义利率表示由商业银行或类似银行支付的活期、定期或储蓄存款利率，以及由上述银行从主要客户收取的贷款利率。这些数据的国际可比性有限，部分原因是口径和定义的不同。利率以名义数值表示，因此，国家间的变化源于通货膨胀的差异。数据来自《国际金融统计》第 601 行和第 60 页。

年平均通货膨胀率由 GDP 的隐含减缩指数变化率来衡量。隐含减缩指数是通过以现价表示的年度 GDP 除以以不变价表示的相应的 GDP 数值计算的，二者都用本国货币表示。使用了最小平方法来计算该时期的 GDP 减缩指数的增长率。

GDP 隐含减缩指数是对通货膨胀的基础最广的测算方法，表明一国生产的全部货物和劳务的价格运动趋势。但与所有价格指数一样，它也有概念和实践上的局限性。发展中国家的减缩指数是根据世界银行收集的国民帐户数据估计的。高收入国家的数据来自 OECD 提供的资料。

经常项目余额是货物和劳务的出口净额与收入及经常性转移支付净额之和。不包括官方转移支付额，（也见表 16）。数据来自国际货币基金组织的《国际金融统计》和世界银行国别研究组提供的估值。

国际储备总额包括持有的货币性黄金，特别提

款权，会员国在国际货币基金组织的储备头寸以及货币当局控制的外汇持有量。以美元表示的国际储备总额列在表 16 中。储备持有量可支付进口额的月数是以国际储备总额对货物与劳务进口额的现值美元之比乘以 12 计算的。

本表的汇总数值是作为国际储备总额的国家组别小计值与按现值美元计的货物与劳务进口总额之比计算的。

外债净现值是短期债务价值与以现价计算的现存贷款到期全部还本付息总额的贴现值之和。债务数额按年末官方汇率从偿还的货币换算为美元。为计算外债对 GNP 的比率，GNP 按官方汇率换算为美元，或作为例外，按世界银行工作人员确定的另外的单一年份的转换因子来换算。

### 表 3. 对外经济指标

净易货贸易条件，测量与进口价格相对应的出口价格的相对运动。作为一国平均出口价格指数对其平均进口价格指数的比率，这个指标表明相对于基年（1987）的变化。资料来源于联合国贸易和发展大会数据库和国际货币基金组织的《国际金融统计》。（也见表 15）。

贸易是按商品和服务进出口总额对 GDP 的现值的比率来测算的。贸易-GDP 之比往往用来测算一国经济的开放程度或与世界经济的一体化程度。数据来自世界银行国民帐户数据资料档案。

净资金流动总额是长期债务（不包括国际货币基金组织信贷的使用）的净流量加上官方捐赠（不包括技术援助）、外国直接投资净额和证券投资组合股本净流量的总和。长期债务净流量总额是支付额减去对公共的、公共担保的以及私人未经担保的长期债务的本金偿还额。官方捐赠额是由某官方机构以现金或实物进行的转移支付额，接收国不承担法律上的债务。数据来自世界银行债务人报告制度和国际货币基金组织的《国际金融统计》。

私人资本净流量包括私人债务和非债务流动额以及银行贷款和与贸易有关的贷款。私人债务流动额包括商业银行的贷款、债券和其他私人借贷；非债务私人流动额由外国直接投资净额和证券投资组合投资额构成。外国直接投资是用于在一个国家开办企业以获得持久性的管理利益的投资，而不是作为投

投资者的投资。它是指在收支平衡表中列示的产权资本净流量、再投资收益、其他长期资本和短期资本的总额。证券组合投资流动额包括非债务性的证券投资组合股本流量（外国投资者购买的国家基金、接受的储蓄以及直接购买的股票）。

有关私人资本流动数据的主要来源是世界银行债务人报告制度。额外的数据来自《国际金融统计》和世界银行数据资料档案。

由 OECD 的发展援助委员会提供的资金援助分为官方发展援助和官方援助。官方发展援助由贷款和为促进经济发展和增进福利而由双边官方机构和多边来源的以特许金融条件为前提所提供的赠款组成。净支付额等于总支付额减去对援助者分期偿还过去援助的偿还额。为取得官方发展援助的资格，每笔交易必须符合下列检查条件：必须用于促进经济发展和增加发展中国家的福利，这是其主要目标。在特征上有特许条件，并至少有 25% 作为转让的赠款。官方援助按照类似于官方发展援助的条件向东欧国家、前苏联，以及在官方发展援助“第二部分”清单中所列的国家提供援助。有关援助的数据由发展援助委员会提供，并刊登在其年报《发展合作》中。有关 GNP 的数据由世界银行估计。

援助占 GNP 的百分比的汇总数值是从各国家组别援助总额和以值美元计价的国际组别 GNP 小计计算之比算出的。

#### 表 4. 人口与劳动力

1995 年年中的人口估计数有多种资料来源，包括联合国人口处、各国统计机构、以及世界银行各国局。世界银行采用了一国人口的务实的定义，它将全部居民，而不管其法律地位或公民权状况计算在内。然而必须注意，不在避难国永久居住的难民一般算作其原籍所在国的人口。

表 1 的注释提供了有关人口估计的额外信息。索引和引用数据文献的表中列出了最新的人口普查或人口调查资料。

年平均人口增长率是使用指数最后终点方法计算出来的。欲知道详情，请参见统计方法一节。

15 岁和 64 岁之间的人口一般被认为是最具经济活动能力的组别。然而，在许多发展中国家，许

多不满 15 岁的儿童也从事全天的工作。在一些高收入国家，许多工人的退休年龄推迟到 65 岁以后。

总劳动力由满足国际劳工组织关于有经济活动能力的人口的定义的人组成。包括那些在特定阶段为生产商品和服务提供劳力的所有人们。它包括就业人口和失业人口。尽管在对待诸如军人、季节性或非全日制工人这些群体时各国有不同的做法，一般来说劳动力大军包括军人、失业者、初次找工作者，但不包括家务劳动者和无工资的服务者以及在非正规部门工作的人员。

劳动力年平均增长率是按指数终点方法计算得出的。更多的信息请见统计方法一小节。

女性在劳动力中所占比重表明女性在劳动力大军中的实际参与程度。劳动力估计数是使用从国际劳工组织到世界银行人口估计数的劳动参与率计算得出的。

农业劳动力包括从事于农耕、林业、狩猎和渔业的劳动力。

工业劳动力包括采矿、制造业、建筑业以及电力、供水和天然气行业的劳动力。

经济上有活力人口的活动率或劳动力参与率是由国际劳工组织根据最新的人口普查或调查编制的，并在《劳动统计年鉴》中出版。有几个发展中国家的劳动力人数反映了对女性参与率有较大的低估。农村劳动力的估计数同样没能包括家庭和季节性劳动的情况。

全部汇总数值是按人口数或人口分组别加权得到的国别数据。

#### 表 5. 收入的分配或消费的分布

调查年份指收集基础数据的年份。

吉尼指数测算的是一国经济中收入（在某种情况下是消费支出）在个人或家庭之间的分配偏离完全平均分配的程度。从最穷的个人或家庭开始，洛伦兹曲线描述了与收入获得者的累积人数相对照的得到的总收入的累积百分比。吉尼指数衡量的是洛伦兹曲线与假想的绝对平均线之间的面积，表示为占线下的最大面积的百分比。因此，吉尼指数为 0 表示完全平均，100% 则表示最不公平。

收入或消费的百分比份额是按五分等分或十等分

划分的各人口分组别所占的份额。由于四舍五入的原因,用五等分所得的百分比份额的汇总值可能不到 100。

收入分布不均的情况反映在按收入或消费水平排列的人口分组中收入或消费的不同百分比份额。按个人或家庭收入划分为最低的一组通常得到总收入的最小份额。吉尼指数提供了方便的反映不均等程度的衡量方法。

个人或家庭收入或消费的数据来自各国有代表性的家庭调查。各组数据指的是 1985—1994 年间的不同年份。对调查年份作的脚注表明是基于人均收入还是基于消费,或者对于高收入国家来说是按家庭收入排列的。当来自家庭调查的原始数据可以得到时,就用这些数据来直接计算五等分的人口组别所占的收入(或消费)份额;否则,就从最易获得的分组数据中测算这些份额。

低收入和中等收入国家的分布指标根据家庭规模进行了调整,以便对人均收入或人均消费提供更加一致的尺度。对一国之内不同地域的生活成本没有进行调整,因为这种计算所需要的数据一般找不到。欲详知低收入和中等收入的国家的估算方法,请参阅 Ravallion 和 Chen 1996 年。

由于基本的家庭调查在方法和数据收集的类型上不同,分布指标在各国之间不具有严格的可比性。随着调查方法的改进和日益标准化,这些问题正在减少,但仍不可能具备严格的可比性。

下列三个非可比的数据来源必须注意:第一,使用收入或使用消费支出作为生活标准指标的调查有所不同。对于 66 个低收入和中等收入国家的 37 个可获得数据的国家来说,这种数据是指消费支出。与消费相比较,收入分配一般更为不均。另外,调查中使用的对收入的定义与经济上对收入的定义(与保持生产能力不变相一致的最大的消费水平)有极大的不同。由于这些原因,消费通常是较好的衡量尺度。第二,使用家庭为单位和使用个人作为观察单位的调查有所不同。进一步而言,家庭单位的规模和家庭成员分享收入的程度也有所不同。个人在年龄和消费需求上也有所不同。当用家庭作为观察单位时,十等分或五等分是指占家庭数的百分比,而不是占人口的百分比。第三,根据观察单位是按家庭排序还是按人均收入(或消费)排序,其调查又有所不同。

世界银行的工作人员努力使低收入和中等收入国家的数据尽可能地具有可比性。在可能的情况下,使用有关消费的数据而不是收入的数据。家庭按人均消费或收入划分来排序,百分位是以人口而不是家庭为基础。高收入国家数据的国际可比性特别有限,因为观察单位是未对规模作调整的家庭,并且家庭是根据家庭总收入排序,而不是根据家庭成员的人均收入排序。这些数据是在卢森堡收入调研经改进的数据发表以前提供的,这里的家庭是按每个成人(或相当于成人)的平均可支配收入排序的。所以,对本表中的估计值要小心对待。

有关低收入和中等收入国家收入分配的数据是由世界银行政策研究局贫困和人力资源处编制,使用的是从政府统计机构获得的基本家庭调查数据和世界银行各国家局的数据。高收入国家的数据来源于该国自己的资料,辅之以卢森堡收入调研数据库(1990),《欧洲联盟统计年鉴》,还有联合国《国民帐户统计:收入分配统计概要》(1985)。

## 表 6. 医疗卫生

获得医疗保健的情况是用在一小时路程之内能够获得对普通疾病和创伤的治疗,包括获得国家药品清单上列出的基本药品的人口所占比重来衡量的。医疗卫生设施往往集中在城市地区。

获得安全饮用水的情况是指合理获得适量安全饮用水供应的人口比重(包括处理后的地表水、未经处理但未污染的水诸如泉水、卫生井水和受保护的塘水)。在城市地区,这可能是公共水龙头或相距不到 200 米远的水站。在农村地区,这意味着,家庭成员不需要花费很长的时间去取水。安全饮用水的定义也随时间的推移而变化。

获得卫生设施的情况是指能获得至少具有恰当的排泄物处置设施的人口比重,这种设施能够有效地防止人畜及蝇虫接触排泄物。

婴儿死亡率是指特定年份每 1000 例活产婴儿在一岁以下死亡的人数。这个指标是观察值、内推值及项目估计值的结合。

营养不良的状况是指体重低于参照人口相对于年龄的体重平均值 2 个标准离差的 5 岁以下儿童所占百分比。相当于年龄的体重是相对于身高的体重(胖瘦情况)以及相对于年龄的身高(发育情况)



的综合指标。尽管该指标没有区分胖瘦情况和发育情况，但在与早期的调查相比较时很有用，因为相对于年龄的体系是首次普遍使用的人体测量方法。世界卫生组织 1983 年采用的参照人口由美国的儿童组成，他们被认为是营养良好的。对于一些相对于年龄的体重无法估计的国家，该国总体情况由世界卫生组织的调查数据估计出来。这种方法对估计的比率影响最小，世界卫生组织认为具有总体上的跨国可比性。

避孕普及率是指其本身或其丈夫采取了任何形式的避孕措施的妇女的比重。采取避孕措施的情况一般测算的是 15—49 岁已婚妇女的避孕情况，有些国家也用以测算其他年龄组的情况，特别是 15—44 岁。数据主要从人口统计和健康、避孕普及调查得出。

总和生育率是一个妇女活到育龄期结束，并在各年龄按普遍的特定年龄生育率生育孩子的话，她可能生育的孩子数量。这个资料是观察数、内推数和项目估计数的结合。

产妇死亡率是指每 10 万例活产婴儿中妇女在怀孕和生育中的死亡人数。由于生育期的死亡在有些国家有更宽泛的定义，包括怀孕反应期、产后期或流产后的并发症，也由于许多怀孕妇女因得不到适当医疗保健服务而死亡，所以难以对不同国家的产妇死亡率进行一致和可靠的测算。很明显，许多产妇死亡没有留下记录，特别是在有偏远农村人口的国家更是如此。这就是本表中一些估计值很低的原因，特别是几个非洲国家。数据取自各种国家资料来源。在国家行政管理体制薄弱的国家，一些估计值或者从使用间接估计技术的人口统计和健康调查，或者从其他国家级抽样调查中得出。对于些发展中成员国，产妇死亡率是由世界卫生组织和联合国儿童基金会使用统计模型技术得到的。

除了婴儿死亡率外，全部汇总数值是按人口加权，或者按人口分组别加权得出。婴儿死亡率用出生数加权得出。

## 表 7. 教 育

小学入学率是小学所有年龄的入学儿童对该国小学适龄儿童的比率的估计值。尽管许多国家把小学的学龄规定为 6—11 岁，另外一些国家则使用不

同的学龄标准。总入学率可能超过 100%，这是因为有些小学生年龄大于或小于国家规定的小学学龄标准。

中学入学率是以相同方式计算的，中学年龄标准也因国而异。最通行的年龄标准是 12—17 岁，学生的晚入学、复读以及学生在毕业年级的“聚集”都会影响这些比率。

高等教育入学率是以大专院校入学人数除以 20—24 岁年龄组的人口数计算的，尽管不足或超过这个年龄组的人仍可能在高等教育机构注册就读。

读到 4 年级的人所占百分比是指 1980 年到 1988 年开始上小学，分别继续在 1983 年和 1991 年读到 4 年级的儿童比例。斜体数字代表岁数较大或较小的年龄段人口。

有关入学情况的数据由联合国教科文组织根据各国政府的报告编制。

成人文盲率的定义是不能读懂和写出有关其日常生活情况的一个简短陈述句的 15 岁及以上人口所占百分比。这只是广为接受的三个定义中的一个，在许多国家其适用性受制于其对象。数据来源于联合国教科文组织准备的文盲估计值和规划。

本表中入学人数汇总数值是按人口加权计算得出的。

## 表 8. 商业性能源的使用

能源使用总量是指在转换成其他最终使用的燃料（如电力或精炼石油产品）之前国内初级能源的使用量，其计算方法是本国产量加进口量和存量变动量，减去出口量和国际海运使用的燃料。能源消费量也包括主要用石油生产的作为非能源使用的产品。尽管在一些发展中国家大量使用薪柴、干燥的动物粪便和其他传统燃料，由于得不到可靠的和综合性的资料，并没有把它们计算进去。

人均能源使用量是以所示年份的总人口估计数为依据。

每千克商用能源使用产生的 GDP 是以美元计算的每千克石油当量生产的 GDP（按 1987 年不变价格计）的估计值。

为计算能源净进口量占能源消费量的百分比，进口量和消费量都用石油当量来测算。其负值表示

该国是净出口国。

商业性能源的使用的数据主要来源于国际能源机构和联合国《能源统计年鉴》，它们是指商业形式的初级能源——石油（原油、液化天然气和非常规来源的油）、天然气、固体燃料（煤、褐煤和其他衍生燃料）、初级电力（核电、水电、热电及其他），这些能源都被转换成石油当量。为把核电转换成石油当量，假定其理论上的热效率为 33%，水电的功率用 100% 的效率表示。

二氧化碳排放量数据包括固体燃料、液体燃料、气体燃料及煤气的燃烧以及水泥制造业等工业所产生的二氧化碳。它们以世界资源研究所报告的几个资料来源为依据，主要来源有二氧化碳信息分析中心、环境科学处和 Oak Ridge 国家实验室。

二氧化碳信息分析中心每年对世界绝大多数国家源于矿物燃料燃烧和水泥制造的二氧化碳排放量进行测算。这些测算的依据是从联合国统计处保存的世界能源数据系列中得到的矿物燃料净消费量的数据，以及以联合国矿产局保存的水泥制造数据系列为基础的世界水泥制造业数据。排放量的测算使用了全球平均的燃料化学和习惯。估计值不包括在国际海运中使用的燃料，因为难于在从这种运输中受益的国家中按比例分配这些燃料。尽管世界上的排放量估计值可能与实际排放量有 10% 的误差，但具体到单个国家的估计值可能会有更大的误差。

能源使用量和二氧化碳排放量的汇总数值是简单加总值。汇总的增长率是对国家组别的加总值使用最小平方方法计算出来的。对于人均能源消费量和人均二氧化碳排放量，计算国家组别平均数时使用了人口权数。

## 表 9. 土地使用与城市化

耕地包括临时性和永久性作物占用的土地，临时性牧场、市场和屋后花园占用的土地，以及临地休耕的土地。永久性作物是指在每次收获后不需要重新种植的作物，但为获得木材而种植树木的土地除外。

永久性牧场是指种植饲料 5 年以上的土地，饲料包括天然作物和栽培作物。由于这种分类难以进行评估，因为它包括了用作牧场的未开垦土地，所以，只有少数国家经常地报告永久性牧场的资料。

其他土地包括森林和木材用地和自然生长或种植树木的土地，以及在近期将植树的已砍伐地。它也包括未开垦土地、未用作草场的草地、湿地、废弃地和建筑用地。后者包括住宅、娱乐设施、工业用地，以及道路和其他装配性基础设施的占地。

土地使用的数据主要来自联合国粮食与农业组织，这个组织通过年度问卷和国家农业普查从各国机构那里收集了这些资料。但是，一些国家有时对土地的使用采用不同的定义。联合国粮食与农业组织经常调整土地使用分类的定义，有时较大地修改了以前的数据。由于土地使用数据反映了数据资料报告程序的变化和土地实际使用情况的变化，在解释其趋势中必须谨慎。绝大多数土地使用数据来源于 1994 年。

城市人口是指被各国定义为城市的地区的年中人口数。上述定义各国间略有不同。

聚集 100 万及以上人口的城市中的人口被解释为一国生活在 1990 年具有 100 万以上人口的大都市地区的人口所占百分比。

城市人口的估计值来源于联合国《世界城市化前景：1994 年修订本》。为了计算城市人口增长率，首先将联合国的城市人口对总人口的比率用于世界银行对总人口的估计数（见表 4），然后将得出的城市人口估计数序列也被用于计算在城市聚居区生活的人口占城市人口的百分比。由于本表中的估计值是以各国对城市的不同定义为依据的，国别比较必须谨慎从事。

城市人口占总人口的百分比的汇总数值是根据每个国家在聚居区人口总数中的比重，由各国百分比加权得出的。其他汇总数值也用同样的方法使用城市人口数加权计算。

## 表 10. 森林与水资源

森林面积是指树木占据优势的自然木本植物群丛植被。

年度消失量是指把林地永久性地转作他用，包括转为耕作、永久性农业、牧业、居住或基础设施建设用地。森林消失面积不包括已砍伐但准备重植的面积，也不包括采集薪柴、酸雨和森林火灾而消失的面积。这里总面积的范围和百分比是指天然森林面积的年平均消失量。



森林面积估计数是由粮食及农业组织 (FAO) 和联合国欧洲经济委员会 (UNECE) 收集的国别统计资料得出。热带国家 1993 年的新估算值已由 FAO 出版, 温带地区的由 UNECE 和 FAO 联合出版——但是定义不同。FAO 将热带国家的天然森林定义为: 树木覆盖了绝大部分地表, 且没有连续杂草覆盖的封闭林, 或者至少有 10% 树木覆盖, 且树下有连续杂草覆盖的森林与草地混合的开放林。UNECE / FAO 将森林定义为树冠覆盖了 20% 以上面积的地区。也包括开放林结构, 森林道路和防火地带, 小面积的临时开垦区, 幼林成熟时树冠至少可望覆盖 20% 地面的地区, 以及防风保护带。

国家级保护区是指面积至少为 1000 公顷, 并受到下列五种类型之一的管理的区域: 科学保护区和严格的自然保护区、有国家或国际意义的国家公园 (未受到人类活动的重大影响)、风景独特的自然景观和自然遗址、有管理的自然保护区和野生动物栖息地, 以及受保护的陆地景观和海洋景观区 (可以包括文化景观)。本表不包括仅受地方法律保护的区域, 也不包括允许消费性使用野生动物的地区。这些数据在定义上有所不同, 并在向汇编和散发这些数据的组织如世界自然保护监测中心汇报的过程中有差异。

年度淡水抽取量指水源总抽取量, 未计入水库因水蒸发而损失的量。在淡化水是所有水资源抽取量的重要组成部分的国家, 水资源抽取量还包括来自淡化水厂的水量。抽取量数据为 1970—1995 年间单个年份的资料。当从不可再生的蓄水层或淡化水厂的抽取量很大, 或者有大规模的水再利用时, 抽取量会超过可再生水供给量的 100%。表中给出的数据为占总淡水资源的总量和百分比, 其中既包括国内可再生的来源, 也包括从其他国家流入的河水流量, 后者在表中作了说明。国内可再生水资源包括河流流量和该国从下雨得到的地下水量。

人均淡水抽取量是用一国可获得抽取量估计值的年份中该国总的抽取量, 除以该年的人口数量得出的。对于大多数国家, 部门人均抽取量数据是使用 1987—1995 年部门抽取量百分比估计数计算的。国内使用量包括饮用水、市政用水或供水、公共设施用水、商业机构用水和家庭用水。其他抽取量是指工业直接用水, 包括热电厂冷却用水和农业

用水 (灌溉和牲畜饮用) 的抽取量。

年度淡水抽取量的资料收集和估算方法多种多样, 但它们都是总用水量 and 人均用水量的指示性指标。然而这些数据掩盖了不同年份的可再生水资源总量方面的重要变化, 也没有区分一国范围内水资源可得性在季节方面和地理方面的变化。由于淡水资源是以长期平均量为依据, 对它们的估计明显地不包括 10 年内湿干周期波动。水资源指标的数据资料已由世界资源研究所从不同的来源和出版物中编入《1996—1997 年世界资源》一书中。法国奥尔良市水利局从已出版的文献中收集了水资源和抽取量的资料, 这些文献包括各国、联合国和各专业文献。莫斯科的国家科学院地理研究所也依据已出版的著作收集了全球水资源数据, 并在必要的情况下, 根据利用其他数据, 诸如灌面积、畜牧产量和降雨量的模型来估算水资源量和消费量。酸雨和半酸雨地区的国家和小国的资料与降雨量较多的国家和大国的资料相比, 更不可靠。

## 表 11. 经济增长

按购买者价格计算的国内生产总值 (GDP) 是一国居民和非居民生产者在经济中的全部增加值, 加上所有税收, 减去不包括在产品增值中的所有补贴的总值。计算中没有扣减组装资产的折旧值或自然资源的损耗和退化。

GDP 减缩指数是作为现价 GDP 对不变价格 GDP 的比率隐含地计算的。GDP 减缩指数是测算总体价格水平变化的基础最广泛的方法 (也见表 2 的注释)。

农业由林业、狩猎、渔业和作物种植以及畜牧业产量的增加值构成。在那些农业自给水平很高的发展中国家, 大多数农业产品既不用于交换, 也不用于卖钱。这就增加了测算农业对 GDP 的贡献的难度, 也降低了这类数字的可靠性和可比性。

工业由采矿业、制造业 (也作为单独的分部门予以报告)、建筑、电力、供水和天然气行业的增加值构成。

制造业指《国际标准产业分类》第二次修订版第 15—37 类所属的行业。

服务业包括经济活动其他所有分支部门, 如批发和零售贸易 (包括旅馆和饭店)、交通、政府部



门、金融、专业人员以及教育、医疗护理和房地产服务等个人服务业的增加值。还包括推算出来的银行服务费、进口关税,以及国家资料汇编者注明的统计差异和重新测量时产生的差异经增加值带来的增长。

货物和劳务出口额是指向世界提供的全部货物和其他市场服务的价值。包括商品、货运、保险、旅游和其他非要素劳务的价值。要素收入和财产收入(正规的称呼是要素性劳务),诸如投资所得、利息和劳动所得等不包括在内。GDP 的计算中转移支付额不包括在内。

GDP 增长率及其构成是使用不变价格数据按本国货币计算的。地区和收入组别的增长率则是使用世界银行国际经济局的换算因子,将本国货币换算成美元后计算得出的。增长率是通过使一个相近似的增长趋势与对数的给定变量的年度价值相符测算出的,而该变量是用最小平方增长率方法得出的。这样得出了一个与周期性复合增长模型相符的平均增长率。最小平方增长率方法与国际经济局的换算因子在统计方法一节中已作详述。

在计算汇总数值时,对所涵盖期间每一年的各个指标,都用 1987 年的不变美元值进行计算;每一年的数值都是各国数字的加总值;使用了最小平方方法计算总合增长率。

## 表 12. 经济结构: 生产

GDP 的定义及其构成见联合国《国民核算体系》F 系列第 2 号第三次修订本。第四次修订是在 1993 年完成的,而且在未来几年中,许多国家看来还将继续使用第三次修订本的推荐意见。估计值是从国家资料来源获得的,有时也通过其他国际机构送达世界银行,但通常是由世界银行工作人员收集的。具体构成的定义,见表 11 的技术注释。

发展中国家的国民帐户数据是通过访问和通过世界银行代表团从各国统计机构和中央银行收集到的。工业国的数据得自 OECD 的资料档案。有关 OECD 国家国民帐户序列的情况,见 OECD 的《1960—1994 年国民帐户》第一、二卷。整套的国民帐户时间序列可从《世界发展指标》CD—ROM 中获得。

世界银行工作人员审查了国民帐户数据的质

量,有时也帮助对国家序列作出调整。有时由于受统计机构能力的影响和由于基本数据存在问题,不可能实现严格的国际可比性,特别是一些难于衡量的经济活动,诸如平行市场交易、非正规部门或自给农业更是不可比。

GDP 数据是使用单一年份的官方汇率从本国货币换算成美元数值的。对于官方汇率不能反映实际外汇交易中使用的有效汇率的少数国家,使用了替代的换算因子。请注意,本表没有使用表 1 中用过的对人均 GNP 作三年平均(“图表集”)的方法。

汇总数值是从按现值美元计的部门 GDP 小组合计值计算得出的。

## 表 13. 经济结构: 需求

一般政府消费包括各级政府用于货物和劳务采购的所有经常性支出,但不包括大多数政府企业的经常性支出。用于国防和安全的大多数资本支出被视为一般政府消费支出。

私人消费是全部货物和劳务的市场价值,包括居民和非盈利机构购买,或以实物收入形式得到的耐用品(如小汽车、洗衣机、家用电脑),不包括住房的购买,但包括自有住房的推算租金。在实践中,可能包括资源在使用中的统计差异。

国内投资总额由增加经济中固定资产的支出加上存货水平的净变化组成。

国内储蓄总额是用 GDP 减去消费总额算出的。

货物和劳务出口额是指向世界提供的全部货物和其他市场服务的价值。包括商品、货运、保险、旅游和其他非要素劳务的价值。要素收入和财产收入(正规的称呼是要素性劳务),诸如投资所得、利息和劳动所得等不包括在内。GDP 的计算中转移支付额不包括在内。

资金余额是指货物和劳务的出口与货物和劳务的进口间的差额。

汇总数值是从按现值美元计的部门 GDP 小组合计值计算得出的。

## 表 14. 中央政府预算

总岁入是指来源于税收和非税的收入。税收收

入是为公共目的而收取的强制性、无偿的、不可返还的收入，包括拖欠税款的利息收入、对不纳税和延期纳税的罚款，还给出了返还净额和其他矫正性交易。非税收收入包括为公共目的征收的非强制性的、非返还性的收入，如罚没收入、管理费或源于政府所有的财产的企业性收入。不包括赠款、借款、来自以前政府贷款偿还额的基金、负债性收入和资本性资产出售的手续费。

总支出由所有政府机构、部门、行政机关和一国中央当局机关或机构的其他实体组成。它包括经常项目支出和资本项目（发展）支出。

国防支出由用于维护军事力量的各种支出所组成，不管是国防部还是其他部门的，包括军需品、军用设备、建筑、招募以及训练等费用支出。与此范畴紧密相关的项目有军事援助计划支出。国防支出不包括单独分类的公安支出。

社会服务支出由医疗卫生、教育、住房、福利、社会保障和社区娱乐支出民组成。它包括对病人及临时伤残人员收入损失的补偿，对老年人、劳动能力永久丧失者及失业人员的支付，对家庭、孕妇和儿童的津贴，福利性服务的成本，如对老年人、伤残者和儿童的看护支出。本项目不加区分地包括环境保护相关支出，如减轻污染、水供应、卫生事务以及垃圾清理的支出。

总赤字/盈余的定义是经常性和资本性收入和官方赠款收入，减去总支出及贷出额与偿还额之差。这是比表2中经常性政府赤字或盈余更为广义的概念。

由于可获得数据统计口径的差异，本表中所列出的中央政府收支与收入的单个组成部分在不同国家间不可具严格的可比性。

由于州、省和地方政府统计范围的不恰当，要求使用中央政府的统计数据。这可能会严重低估或扭曲为各种目的而作的资源配置的统计状况，特别在一些较基层的政府拥有相对大自主权，并承担许多经济和社会服务的国家是如此。此外，“中央政府”可能是两种会计概念之一：合并型和预算型。对于大多数国家而言，中央政府的财政数据被合并到一个综合帐户中去，但另外一些国家，只能得到预算型的中央政府帐户数据。因为预算型帐户通常不包括中央政府的全部单位，中央政府活动的全貌往往是不完整的。索引和引用的基本数据文献对报

告国家使用的概念作了说明。

总而言之，这里列出的数据，特别是社会服务数据，是不能进行国别比较的。在许多国家中，大量存在私人保健和私人教育服务；在另一些国家中，公共服务占据着全部支出的主要部分，并且可能由较基层的政府提供资金。因此，在使用这些数据进行国别比较时要谨慎从事。

中央政府税收收入和支出数据来源于国际货币基金组织的《政府财政统计年鉴》（1995年）及其数据资料档案。使用国际货币基金组织《政府财政统计便览》（1986年）的共同定义和分类方法，报告了每一个国家的收支帐户。这些概念、定义和资料来源的完整和权威的解釋，见国际货币基金组织的这些资料来源。

## 表 15. 商品出口额与进口额

除了一些例外，商品出口额与进口额是指货物跨越国境的国际流动，不包括劳务贸易额。出口额以离岸价格计算，进口额以到岸价格（成本、保险费和运费）计算，除非前述资料来源另有说明。这些价值均以美元现值表示。

进出口货物的分类遵循《国际贸易标准分类》M系列第34号，第一次修订本。制成品是指该书第5至第9类除第68项（非铁金属）以外的商品。食品商品是指该书第0、1、4类和第22项（食品和活动物、饮料和烟草、动植物油和脂肪、油料籽、油料坚果和油料果仁），燃料是该书第3类商品（矿物燃料、润滑油和相关原料）。对于一些国家来说，得不到确切的商品分类数据。

进口和出口额年均增长率从不变价格值中计算得出，而不变价格值为源于经相关价格指数矫正的现值。世界银行使用了由联合国贸易与发展大会为低收入和中等收入国家所编制的价格指数，也使用了国际货币基金组织《国际金融统计》中为高收入国家确定的价格指数。这些增长率可能不同于从国家资料来源得出的增长率，因为国家价格指数使用的基年和加权程序与贸发大会和国际货币基金组织所使用的不同。

经常性贸易额的主要资料来源是联合国贸易与发展大会的贸易数据库，其补充资料是国际货币基金组织《国际金融统计》、联合国商品贸易数据库

和世界银行的估计数。本表中各种份额的来源是用联合国贸发大会贸易数据系统报告的以美元现值表示的贸易额，联合国商贸系统的数据作补充。

增长率的汇总数值计算方法是，首先加总出每年的1987年美元不变价格序列，然后对所示期间采用最小平方增长率程序进行计算。

## 表 16. 国际收支

货物和劳务进口额和出口额及其所得由各种交易额所组成，这些交易额涉及货物和劳务的所有权在一国居民与国外居民之间的变化，包括商品、劳务和所得。非居民实体收到的对受雇的补偿和他们用所得进行的投资视为出口；非居民对居民的支付视为进口。

净工人侨汇是指移民所得的收到额和支付额，这些移民在其新国家受雇或可望受雇一年以上，在那里他们被视为居民。这些侨汇被归类为私人无偿转移支付，而那些从短期逗留得到的侨汇则作为劳动所得包括在劳务项中。这种区别与国际公认的准则一致，但一些发展中国家将工人侨汇作为要素所得的收入（于是成为GNP的组成部分）。在定义国民生产总值时，世界银行遵守国际准则，因而与各国的做法可能有所不同。

其他净转移支付额由无偿的私人转移支付净额，而不是由工人侨汇组成。

经常帐户余额是货物和劳务出口净额与净转移支付额之和。

国际储备总额由货币性黄金持有量、特别提款权、会员国在国际货币基金组织的储备头寸和货币当局控制的外汇持有量构成。这些储备的黄金部分以年末（12月31日）伦敦价格计价，即1980年每盎司589.50美元，1995年每盎司386.75美元。由于国际储备的定义、黄金估值和储备管理惯例等方面的差异，各国公布的储备持有量水平不可能严格可比。1980年和1995年的储备水平是指当年年末的水平，并且按通行汇率换算为美元现值。见表2中将储备持有量表示为可支付进口额的月数。

本表资料以国际货币基金组织的数据档案为依据。世界银行工作人员也作了一些估算，在少数情形下调整了统计口径和分类方法，以便增强国民帐户和国际收支的国际可比性。其概念和定义以国际

货币基金组织《国际收支便览》第五版（1993年）为依据。数额均以官方汇率换算为美元。

汇总数值是从国际储备总额的小组合计数计算得出的。

## 表 17. 对外债务

外债总额是公共的、公共担保的和私人未经担保的长期债务、对国际货币基金组织信贷的使用以及短期债务之和。长期债务有三个组成部分：公共的、公共担保的和私人未经担保的贷款。公共贷款是公共债务人的对外债务，包括国家政府及其机构以及自治的公共团体。公共担保的贷款是私人债务人的对外债务，但由公共机构担保偿还。私人未经担保的债务是私人债务人的对外债务，但没有公共机构担保偿还。国际货币基金组织信贷的使用意味着对国际货币基金组织资源的所有使用所承担义务的回购，但不包括因国际储备档的提款而带来的义务。它包括各信贷档下的采购的未偿余额，其中包括扩大的准入资金和所有特别贷款（缓冲库存贷款、补偿性融资、扩大资金贷款和石油贷款）、信托基金贷款以及加强结构调整贷款项下的业务。国际货币基金组织信贷使用年末（存量）未偿余额以年末实际美元-特别提款权兑换率换算成美元。短期债务是在一年或少于一年内到期的债务。它包括对长期已付未偿债务的应偿还而未支付的累积利息的拖欠。可获得的数据无法对公共的和私人未经担保的短期债务作区分。

外债占GNP和货物与劳务出口的百分比是用美元计算的。工人侨汇包括在货物和劳务出口额中。

债务还本付息占货物与劳务出口额的百分比是外债总额的本金偿付额和利息支付额的总和。它是衡量一国债务还本付息能力的几个常用指标之一。工人侨汇包括在货物和劳务出口额中。

债务现值对名义价值的比率是未来债务还本付息额除以全部外债总面值的贴现值。外债现值是在现有贷款到期后全部债务还本付息额总和的贴现值。债务现值可能高于或低于债务的名义价值。决定现值低于或高于票面值的要素有贷款利率和计算现值中使用的贴现率。一笔利率高于贴现率的贷款得出的债务现值高于债务的名义价值；一笔利率低



于贴现率的贷款则与此相反。

计算现值使用的贴现率是 OECD 成员国对官方支持的出口信贷收取的利率。该利率用七国集团的货币标明,即英镑、加元、法郎、德国马克、意大利里拉、日元和美元。国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷按国际复兴开发银行最新的贷款利率折算,国际货币基金组织的贷款按特别提款权贷款利率折算。对于以其他货币表示的债务,以其他 OECD 国家收取的出口信贷的平均利率作为其折算率。对不同利率的贷款,由于难以准确确定其未来的债务还本付息额,还本付息额是使用 1994 年末为基期具体贷款确定的利率计算的。

多边债务占外债总额的百分比提供了借款人从世界银行、地区开发银行及其他多边和政府间机构获得的援助额的信息,不包括从由某一国际组织代表某个捐款国政府管理的基金中拨付的贷款。

本表关于债务的数据来源于世界银行的债务人报告制度,并以世界银行的估测数据作补充。该制度只与发展中国家有关,而对其他收入组别的借款人或非世界银行成员国有关外债的数据未预收集。债务以按官方汇率换算的美元表示。债务数据包括由 30 个发展中国家报告的私人未经担保的债务,以及为另外 20 个已知其负有大量此类债务而未作报告的国家估算出的完整的或部分的债务。

汇总数值来源于《1997 年全球发展资金》。

## 统计方法

本节描述最小平方增长率、指数(终点)增长率以及基尼指数的计算方法,以及用来估算换算因子的世界银行图表集的方法,这个换算因子是用来估算以美元表示的 GNP 和人均 GNP 的。

### 最小平方增长率

最小平方增长率  $r$  是这样估算的:使最小平方线性回归趋势线与该变量相关期间的对数年度值相符,具体来说,回归方程采取下面的形式:

$$\log X_t = a + bt$$

这相当于几何增长率方程的对数转换形式:

$$X_t = X_0(1+r)^t$$

在这些方程中,  $X$  是变量,  $t$  是时间, 且

$a = \log X_0$ ,  $b = \log(1+r)$  是待估参数。如果  $b^*$  是  $b$  的最小平方估计值, 年度平均增长率  $r$  就是  $(\text{antilog}(b^* - 1))$ , 乘以 100 就表示百分比。

计算的增长率是平均增长率, 是一定期间可获得的观察数的样本值。它未必与任何两个时期的实际增长率相匹配。假定几何增长是数据的恰当“模型”, 增长率的最小平方估计值就是一致有效的。

### 指数终点增长率

对特定的人口统计数据, 特别是劳动力和人口数量, 两个时点之间的增长率是按以下方程计算的:

$$r = \ln(P_n / P_1) / n$$

这里  $P_n$  和  $P_1$  是期间的最终和最初观察值。 $n$  是期间的年数,  $\ln$  是自然对数符号。

这种增长率是以一种连续指数增长模型为基础的。为了得到离散期间的增长率, 且与最小增长率有可比性, 采用计算出来的增长率的反对数, 且减 1。

### 基尼指数

基尼指数测算的是一国经济中收入(在某种情况下是消费支出)在个人或家庭之间的分配偏离完全平均分配的程度。从最穷的个人或家庭开始, 洛伦兹曲线描述了与收入获得者的累积百分比相对照的得到的总收入的累积百分比。基尼指数衡量的是洛伦兹曲线与假想的绝对平均线之间的面积, 表示为占线下最大面积的百分比。因此, 基尼指数为 0 表示完全平均, 100% 则表示最不均匀。

世界银行运用了大量的分析项目 POVCAL 去估算基尼指数值; 参见 Chen, Datt 和 Ravallion 1992。

### 《世界银行图表集》方法

《图表集》任何年份的换算因子是经该国与 5 国(法国、德国、日本、英国和美国)之间通货膨胀率差异调整后的该国当年汇率(或其他换算因子)和前两年的汇率的平均数。5 国的通货膨胀率根据特别提款权缩指数的变化重新表示。这种三年平均法熨平了每个国家的价格和汇率的年度波动。《图表集》换算因子用于各国 GNP 的计算,

得出的以美元表示的 GNP 除以最近三年的年中人口数，即得到人均 GNP。

下面的公式描述了 t 年的换算因子计算方法：

$$e_t^* = \frac{1}{3} \left[ e_{t-2} \left( \frac{P_t}{P_{t-2}} / \frac{P_t^{ss}}{P_{t-2}^{ss}} \right) + e_{t-1} \left( \frac{P_t}{P_{t-1}} / \frac{P_t^{ss}}{P_{t-1}^{ss}} \right) + e_t \right]$$

计算 t 年以美元表示的人均 GNP 的方法：

$$Y_t^s = (Y_t / N_t) / e_t^*$$

这里， $Y_t$  = t 上的本期 GNP（以本国货币表示）；

$P_t$  = t 年的 GNP 减缩指数；

$e_t$  = t 年的年均汇率（本国货币对美元）；

$N_t$  = t 年的年中人口数；

$P_t^{ss}$  = t 年的以美元计价的特别提款权减缩指数。

### 替代换算因子

世界银行系统地评价了作为换算因子的官方汇率的适宜性。当官方汇率由于与以外币进行的国内交易和产品贸易中实际使用的汇率有极大的差额而被判定为越轨时，就使用替代换算因子；这仅是在少数国家出现的情况（见索引和引用的基本数据文献）。替代换算因子也被用于图表集方法中，并作为单一年份的换算因子被用于《世界发展指标》的其他地方。

# 数据资料来源

- Ahmad, Sultan. 1992. "Regression Estimates of Per Capita GDP Based on Purchasing Power Parities." Policy Research Working Paper 956. World Bank, International Economics Department, Washington, D.C.
- Bos, Eduard, My T. Vu, Ernest Massiah, and Rodolfo A. Bulatao. 1994. *World Population Projections, 1994-95 Edition*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Council of Europe. 1995. *Recent Demographic Developments in Europe and North America*. Council of Europe Press.
- Eurostat (Statistical Office of the European Communities). Various years. *Statistical Yearbook*. Luxembourg.
- FAO (Food and Agriculture Organization). Various years. *Production Yearbook*. FAO Statistics Series. Rome.
- IEA (International Energy Agency). 1996. *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries 1993-94*. Paris.
- . 1996. *Energy Statistics of OECD Countries 1993-94*. Paris.
- ILO (International Labour Organisation). 1995. *Year Book of Labour Statistics*. Geneva.
- . 1995. *Labour Force Estimates and Projections, 1950-2010*. Geneva.
- . 1995. *Estimates of the Economically Active Population by Sex and Age Group and by Main Sectors of Economic Activity*. Geneva.
- IMF (International Monetary Fund). 1986. *A Manual on Government Finance Statistics*. Washington, D.C.
- . 1993. *Balance of Payments Manual, 5th ed.* Washington, D.C.
- . Various years. *Government Finance Statistics Yearbook*. Washington, D.C.
- . Various years. *International Financial Statistics*. Washington, D.C.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). 1988. *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries*. Paris.
- . 1996. *Development Co-operation: 1995 Report*. Paris.
- . 1996. *National Accounts 1960-1994*. Vol. 1, *Main Aggregates*. Paris.
- . 1996. *National Accounts 1960-1994*. Vol. 2, *Detailed Tables*. Paris.
- . Various years. *Development Co-operation*. Paris.
- Ravallion, Martin, and Shaohua, Chen. 1996. "What Can New Survey Data Tell Us About Recent Changes in Living Standards in Developing and Transitional Economies?" World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C.
- U. S. Bureau of the Census. 1996. *World Population Profile*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). Various years. *Handbook of International Trade and Development Statistics*. Geneva.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization). Various years. *Statistical Yearbook*. Paris.
- UNICEF (United Nations Children's Fund). 1997. *The State of the World's Children 1997*. Oxford: Oxford University Press.
- UNIDO (United Nations Industrial Development Organization). 1996. *International Yearbook of Industrial Statistics 1996*. Vienna.
- United Nations. 1968. *A System of National Accounts: Studies and Methods*. Series F. No. 2. Rev. 3. New York.
- . 1985. *National Accounts Statistics: Compendium of Income Distribution Statistics*. New York.
- . 1994. *World Urbanization Prospects, 1994 Revision*. New York.
- . 1996. *World Population Prospects: The 1996 Edition*. New York.
- . Various years. *Energy Statistics Yearbook*. New York.
- . Various years. *Levels and Trends of Contraceptive Use*. New York.
- . Various issues. *Monthly Bulletin of Statistics*. New York.
- . Various years. *Population and Vital Statistics Report*. New York.
- . Various years. *Statistical Yearbook*. New York.
- . Various years. *Update on the Nutrition Situation*. Administrative Committee on Co-ordination, Subcommittee on Nutrition. Geneva.
- . Various years. *Yearbook of International Trade Statistics*. New York.
- WHO (World Health Organization). 1991. *Maternal Mortality: A Global Factbook*. Geneva.
- . Various years. *World Health Statistics*. Geneva.
- . Various years. *World Health Statistics Report*. Geneva.
- World Bank. 1993. *Purchasing Power of Currencies: Comparing National Incomes Using ICP Data*. Washington, D.C.
- . 1997. *Global Development Finance 1997*. Washington, D.C.
- World Resources Institute in collaboration with UNEP (United Nations Environment Programme) and UNDP (United Nations Development Programme). 1994. *World Resources 1994-95: A Guide to the Global Environment*. New York: Oxford University Press.
- World Resources Institute, UNEP (United Nations Environment Programme), UNDP (United Nations Development Programme), and World Bank. 1996. *World Resources 1996-97: A Guide to the Global Environment*. New York: Oxford University Press.



表 1 按收入和区域划分的国家或地区分类, 1997 年

收入 类别	次级组	撒哈拉以南非洲		亚洲		欧洲与中亚		中东与北非		
		东非与南部非洲		东亚和太平洋地区	南亚	东欧与中亚	欧洲其他部分	中东	北非	美洲
		西非								
低收入		安哥拉 布隆迪 科摩罗 厄立特里亚 埃塞俄比亚 肯尼亚 马达加斯加 马拉维 莫桑比克 卢旺达 索马里 苏丹 坦桑尼亚 乌干达 扎伊尔 赞比亚 津巴布韦	贝宁 布基纳法索 喀麦隆 中非共和国 乍得 刚果 科特迪瓦 赤道几内亚 冈比亚 加纳 几内亚 几内亚比绍 利比里亚 马里 毛里塔尼亚 尼日尔 尼日利亚 圣多美和普林西比 塞内加尔 塞拉利昂 多哥	柬埔寨 中国 老挝人民民主共和国 蒙古 缅甸 越南	阿富汗 孟加拉国 不丹 印度 尼泊尔 巴基斯坦 斯里兰卡	阿尔巴尼亚 亚美尼亚 阿塞拜疆 波斯尼亚和黑塞哥维那 格鲁吉亚 吉尔吉斯共和国 塔吉克斯坦共和国		也门共和国		圭亚那 海地 洪都拉斯 尼加拉瓜
		博茨瓦纳 吉布提 莱索托 纳米比亚 斯威士兰	佛得角	斐济 印度尼西亚 基里巴斯 朝鲜民主主义人民共和国 马绍尔群岛 密克罗尼西亚联邦 巴布亚新几内亚 菲律宾 所罗门群岛 泰国 汤加 瓦努阿图 西萨摩亚	马尔代夫	白俄罗斯 保加利亚 爱沙尼亚 哈萨克斯坦 拉脱维亚 立陶宛 马其顿 <sup>a</sup> 摩尔多瓦 波兰 罗马尼亚 俄罗斯联邦 斯洛伐克共和国 土库曼斯坦 乌克兰 乌兹别克斯坦 南斯拉夫联邦共和国 <sup>b</sup>	土耳其	伊朗伊斯兰共和国 伊拉克 约旦 黎巴嫩 阿拉伯叙利亚共和国 西岸和加沙	阿尔及利亚 阿拉伯埃及共和国 摩洛哥 突尼斯	伯利兹 玻利维亚 哥伦比亚 哥斯达黎加 古巴 多米尼加 多米尼加共和国 厄瓜多尔 萨尔瓦多 格林纳达 危地马拉 牙买加 巴拿马 巴拉圭 秘鲁 圣文森特和格林纳丁斯 苏里南 委内瑞拉
	下中等收入									
		毛里求斯 马约特 塞舌尔 南非	加蓬	美属萨摩亚 马来西亚		克罗地亚 捷克共和国 匈牙利 斯洛文尼亚	希腊 马恩岛 马耳他	巴林 阿曼 沙特阿拉伯	利比亚	安提瓜和巴布达 阿根廷 巴巴多斯 巴西 智利 瓜德罗普 墨西哥 波多黎各 圣基茨和尼维斯 圣卢西亚 特立尼达和多巴哥 乌拉圭
	上中等收入									
合计: 158		26	23	21	8	27	4	10	5	34

表 1 (续表)

收入组别	次级组	撒哈拉以南非洲		亚洲		欧洲与中亚		中东与北非		美洲
		东非与南部非洲	西非	东亚和太平洋地区	南亚	东欧与中亚	欧洲其他部分	中东	北非	
高收入	OECD 成员国			澳大利亚 日本 新西兰 韩国			奥地利 比利时 丹麦 芬兰 法国 德国 冰岛 爱尔兰 意大利 卢森堡 荷兰 挪威 葡萄牙 西班牙 瑞典 瑞士 英国			加拿大 美国
	非 OECD 成员国	留尼汪		文莱 法属波利尼西亚 关岛 香港 澳门 新喀里多尼亚 北马里亚纳群岛 新加坡 亚洲其他地区 <sup>c</sup>			安道尔 海峡群岛 塞浦路斯 法罗群岛 格陵兰 列支敦士登 摩纳哥	以色列 科威特 卡塔尔 阿拉伯联合酋长国		阿鲁巴 巴哈马 百慕大 法属圭亚那 开曼群岛 马提尼克 荷属安的列斯 维尔京群岛(美)
总计: 210		27	23	34	8	27	28	14	5	44

a. 前南斯拉夫马其顿共和国。

b. 南斯拉夫联盟共和国 (塞尔维亚 / 门的内哥罗)

c. 指中国台湾省。

为便于操作及进行分析, 世界银行对各国家或地区进行分类的主要标准是人均国民生产总值 (GNP)。每一国家或地区分别被分为低收入、中等收入 (该组别又被细分为下中等收入和上中等收入) 或高收入组别。其他分析组别还使用了根据地理区域、出口额和外债水平划分的方法。

低收入和中等收入国家有时也称为发展中国家。使用这一术语仅在于方便, 而并不意味着该组别中所有国家正在经历相同的发展阶段, 也不意味着其他国家已达到发展的更高阶段或最终阶段。根据收入进行的划分未必反映发展的状况。

## 国家组别定义

这些表对世界银行所有的成员国以及人口在 30 000 以上的其他国家或地区进行了分类。

收入组别: 按 1995 年人均 GNP 划分, 用《世界银行图表集》方法计算。这些组别为: 低收入, 765 美元及以下; 下中等收入, 765—3035 美元; 上中等收入, 3036—9385 美元; 高收入 9386 美元及以上。

对前苏联各共和国的评估值还是非常初步的; 它们的分类有待于继续观察。







# 世 界 银 行

1818 H Street, N.W.

Washington, D.C. 20433 USA

**TELEPHONE:** 202-477-1234

**FACSIMILE:** 202-477-6391

**TELEX:** MCI 64145 WORLDBANK

MCI 248423 WORLDBANK

**CABLE ADDRESS:** INTBAFRAD

WASHINGTONDC

**WORLD WIDE WEB:** [http:// www.worldbank.org/](http://www.worldbank.org/)

**E-MAIL:** [books@worldbank.org](mailto:books@worldbank.org)

封面设计 / 杂志组

定价: 50 元

ISBN 7-5005-3511-2



9 787500 535119 >