



大会
经济及社会理事会

Distr
GENERAL

A/42/138

E/1987/50

24 March 1987

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十二届会议
暂定项目表 * 项目 1 2
经济及社会理事会的报告

经济及社会理事会
1987年第二届常会
临时议程 ** 项目 3
关于国际经济和社会政策，包
括区域和部门性发展在内的
一般性讨论

公共部门在促进发展中国家

经济发展方面的作用

秘书长的报告

* A/42/50。

** 见经济及社会理事会第 1987/108 号决定。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导 言	1 - 3	3
二、 国民经济体制：结构调整、规划管制和促进工作...	4 - 23	3
三、 调动国家资源	24 - 40	9
四、 公共企业作为公共部门的主要工具	41 - 57	16
五、 增进公共部门的效率和效力	58 - 70	21
六、 发展中国家的经验	71 - 78	25
七、 结 论	79 - 82	27

一、 导言

1. 这是根据经济及社会理事会要求，通过理事会向大会提交的秘书长关于公共部门在发展中国家经济发展方面的作用的第三次详尽报告。经济及社会理事会1983年7月28日第1983/61号决议已注意到第二次详尽报告(A/38/176—E/1983/50)，并请秘书长通过经济及社会理事会向大会第四十二届会议提出进一步详尽的报告，尤应特别注意某些具体方面(载于大会第34/137号决议第5段)：公共部门在调动自然资源以促进社会 and 经济发展方面所起的作用；作为公共部门主要工具的公共企业所起的作用和增进其功效的方法；公共部门作为实行国家发展计划和建立社会 and 经济发展优先次序的工具所起的作用；公共部门对经济活动其他部门所起的作用。重点也应放在加强公共部门作为制订国家和国际措施的基础的方法上和促进发展中国家间交换公共部门所起作用的经验和资料的方法上。

2. 经济及社会理事会第1983/61号决议要求与联合国系统各有关机关和组织密切合作举办一次讨论会，探讨公共部门在促进发展中国家经济发展方面的作用。因此，秘书长于1985年12月3日至7日在曼谷举办了一次区域间讨论会，探讨公共部门在调动国内财政资源以促进发展中国家社会 and 经济发展方面的作用。

3. 本报告涉及大会第34/137号决议所确定的公共部门在各方面的作用，也就是在上文第1段所列举的那些方面中的作用。

二、 国民经济体制：结构调整、规划管制和促进工作

4. 在过去四年中，大多数发展中国家的经济增长率均不足以抵销人口的增长，更谈不上带来人均发展收益。非洲的紧急情况突出表明该区域的迫切发展需要和不能令人满意的经济增长成效。一些亚洲发展中国家实现了正经济增长率。然而，尽管这一事态发展令人鼓舞，但必须同时看到有千百万人长期陷入绝对贫困之中。在拉丁美洲，尽管由于能够得到贷款使财政拮据情况有所缓和，但伴随还本付息而来的是生活水准下降、失业增加、进口紧缩和通货膨胀加速。虽然最近的多年期推迟偿还期限安排提供了一定的缓和，但还本付息的负担依然沉重不堪，在

外来资金流入减少的情况下尤其如此。 这些事态发展对许多发展中国家产生了巨大影响，损害了这些国家的经济复苏和在实现自给自足的持续增长方面取得进展的前景，并突出表明了改进国民经济管理的迫切需要。

A. 结构调整和公共部门

5. 尽管国家资源有限、出口收入降低、资金流入减少和相应产生的预算限制，大多数发展中国家依然试图保持公共部门业务的水平。 虽然在1983年以前整个公共部门开支持续增加，但包括教育、保健、福利和住房在内的主要社会服务方面的政府开支增长率从那时以后便不断降低，把人口的状况和增长考虑在内，已低于维持现状所需的水平。 按实际价格计算的开支自1983年以来在非洲和拉丁美洲不断下降，但在亚洲仍有少量增加。 在许多发展中国家内，主要公共部门投资方案被削减、推迟或放弃，基础设施项目受害尤烈。 同样，公共部门的就业、薪金和津贴也减少了。

6. 在这种背景下，很多国家设立了重大的稳定和调整方案，目的是改变投资水平和投资构成，并改变投资的国内和国外资金来源。 由于牵涉的各种问题错综复杂，关于整个调整工作及其对宏观经济政策的影响的讨论揭示出广泛的分歧，特别引起分歧的是如何按适当比例结合公共部门和私营部门在促进发展方面的作用。 人们越来越认识到，任何发展战略或调整方案都必须在下面两个方面之间达成平衡：一方面是提供公共商品、社会服务和人力基础结构，另一方面是生产私营商品和提供私营服务。 这些问题基本上是应由公众选择、公众讨论和主权决定的问题，对于它们不能用纯粹技术性的方法来决定。

7. 在很多国家，由于经济困难，包括预算限制，不仅需要制订调整方案，强调提高公共部门管理的效率，而且还产生了动力来寻求办法调动社会的全部资源，以促进更快的经济增长、就业和共同福利。 因此，公共部门和其他部门已进行了配合协调。

B. 国民经济管理

8. 发展中国家面临的一个重大课题，是需要做出的调整的程度。为了恢复国际收支平衡，这些国家必须做出结构调整，以便通过大大削减开支和投资提高相对于进口的出口量。政府开支削减中的一部分可以来自削减公共部门投资方案，与此同时，各国还进行努力来调整宏观经济管理政策，以适应变化中的国内和国际环境。

9. 1970年代，很多发展中国家利用提高了的出口收入水平来为雄心勃勃的公共投资方案措资。随着对出口的需求逐渐减少和这些国家的贸易条件的恶化，预算收入开始赶不上开支的增加，预算赤字也增大了。这些赤字越来越依靠国内和国外借债来资助。对公共部门的信贷的扩大增加了国内物价和国际收支所受的压力，从而使经济更为畸形，经济活动速度放慢。

10. 随着1980年代初期的全球性经济衰退，政府收入大大减少，迫使各国削减了经常开支和投资开支。就全体发展中国家而言，花费在投资上的那部分产值所占的比例从1981年26%左右下降到1983年23%。拉丁美洲各国削减得尤其厉害。例如，巴西的投资和国民总产值比率在1973年至1978年期间平均为28%，在1979至1983年期间则降为22.5%。阿根廷的相应数字是24.6%和20.5%。¹

11. 由于经济拮据，大多数国家需要执行强调下列各方面的政策：公共部门管理的效率、现有规章和控制措施的合理化以及在适用的情况下鼓励私人创业精神。例如，非洲开发银行和非洲经济委员会共同发表的《1984年非洲经济报告》指出，“经济增长的必要条件是改善国民经济的管理、深入改革公共部门、并对私人创业精神提供足够的鼓励。”²为了实现这些目标，很多国家已依靠规划和预算制订来作为改善管理效绩和更有效地分配公共资源的工具。

C. 规划

12. 规划工作长期以来就是指导经济活动和制订中期及长期发展前景的主要工具。国家发展计划主要是强调应在中期和长期内实现的有形的和数量上的目标。然而，由于这些计划未能显示必要的弹性和灵活性来应付短期内的疑惑和世界经济最近的混乱所带来的变化，其效用有所减少。在亚洲，许多国家任凭本国的规划过程失去影响而依赖于年度预算。在拉丁美洲，人们日益意识到中期规划对公共部门投资和经济政策都影响甚微。在非洲，由于大多数国家政府的注意力均被短期危机控制的需要占去，正式的规划努力受到了拘束。

13. 由于必须采取结构调整方案来恢复持续的经济增长，所以需要既执行短期政策，同时已制订中期和长期的发展战略，这迫使大多数发展中国家设想建立由焕然一新新的机构、程序和方式构成的规划制度。鉴于目前的情况捉摸不定，只有一个全面的规划制度内，才有可能顾及整个经济乃至具体的公共部门在短期和长期内的演变所带来的影响。这个制度要强调当前宏观经济结构的合理化，并把无法轻易在其间决定取舍的多项目标结合在一起，因此必须具有灵活性，并能够迅速适应会影响国内或国外环境的突然变化。

14. 在这样一个体制内，规划过程既会更加具有战略性，又会更加具有业务性。战略规划涉及的是重大决策、抉择和决定轻重缓急，业务则集中于执行政策和汇集经济信息。具体一些讲，战略规划包括定期地调查国民经济和国际经济中的趋势，以查明宏观经济的运行所受的限制和出现的机会。而另一方面，业务规划则涉及以下一系列任务：管理发展预算、制订项目、不断进行调整农产品价格所需的工作、收集和发表经济效绩资料等等。这两种规划工作都会促使把通常具有中期至长期影响的结构目标同根本上属于短期性质的宏观经济措施决定更紧密地结合起来。

15. 规划工作的主要目标可分为两个方面：努力改进公共投资和公共开支的效力，以及采用广泛的其他政策手段来影响其他部门的经济活动的方向、水平和效率。人们在许多方面意识到，关于公共投资开支的规划工作是规划方面的一个中心问题。

虽然结构调整的总态势和对鼓励措施体制的重要性的认识可能表明，公共部门投资预算已不象过去看上去那样具有压倒一切的重要性，但公共投资方案依然是规划中的一个重要问题。

16. 许多正经历着财政紧缩的发展中国家已采取了把不断审查公共开支的短期努力同增加收入和扩大公共开支的长期需要结合起来的规划手段，上述收入增加和公共开支扩大的水平应能满足对于必不可少的公共服务的需求。由于采取革新的规划手段，以注意长期结构调整的预算方案需求，削减投资预算以集中力量于正在进行的最为优先的项目的趋势也已有所缓和。例如，在缅甸，由于必须削减公共开支以便不超出有限的资金范围，政府不得不审查五年计划中的优先公共投资项目，以便坚持奉行一种强调下列各点的方针：(a) 继续向农业中具有巨大潜力的领域提供支助；(b) 修理和翻新陈旧的工厂和设备；(c) 有选择地扩大农产品加工、制造业和运输方面的投资能力。这一方针是为了把资源的使用集中于尽早完成那些拖延下去造成的代价将损害公共部门的大型投资项目，同时也促进那些可尽早带来很高的经济效益，从而将有助于加强生产和出口能力的新项目。同样，在索马里，根据《1982-1986年发展计划》，公共投资方案的中心目标是把可得到的资金用于最为优先的用途，即最有可能达到下列目的的发展活动：扩大短期内的国内商品生产、增加出口、用本国产品取代进口货物以及产生国内收入。

17. 在经济管理的所有方面，尤其是在发展规划方面，健全的信息和预测系统是必不可少的。经济信息的汇集、传播和分析使规划人员可以迅速让计划的执行适应于国际或国内形势中出现的变化，而预测系统则将有助于根据对国际制度的前景的一系列不同的假设研究各种不同的战略。很多发展中国家的经验表明，如果采用适当的信息系统和宏观经济规划系统，就有可能对经济进行可靠的监测，并在此基础上为主要宏观经济参数提供长期预测。这一方式使很多这样的国家得以早期察觉出经济失调现象，并采取适当的纠正措施。

18. 信息系统的改进已为很多发展中国家规划能力的加强做出巨大贡献。例

如，关于对外贸易的全面和最新的统计数字使巴西的面向出口的战略受益匪浅。在印度，最近铁路货车运行资料的集中有助于提高了铁路的效率，象煤炭和化肥这样的公共部门工业也因之附带受益。在摩洛哥，由于在财政政策和发展规划之间实行强制协调，政府得以执行缩小预算和经常帐户赤字的年度计划。在肯尼亚，经改进的关于粮食生产和收成预测的资料，帮助当局规划和组织向旱灾地区分配物资。

D. 编制预算

19. 在一种捉摸不定和充满变化的气氛下，短期内的公共资源管理具有举足轻重的影响。由于公共开支增长速度异常加快，再加上国家资源的分配工作需要更有效率，许多国家均采用了多年期预算编制方法，以便改进规划过程。这种方法所需要的预算编制制度应能预测长期规划影响，同时又可提供关于短期规划成效的信息。

20. 为了满足这些要求，许多国家所采用的方案预算制度为公共开支的合理化和有效的预算工作提供了一个有用体制，以便一方面按职能、部门、方案和项目将规划活动分类，另一方面又为成效的评价制订衡量单位。在很多情况下，方案预算编制工作同规划过程的协调使政府得以避免全面削减的消极影响，并保持一个由优先项目构成的核心投资方案。同样，由于奉行方案预算制度，一些国家能够更准确地估价规划的公共投资方案需要的经常费用，并提供这些费用。例如，在博茨瓦纳，《国家发展计划》包括公共投资方案中每一个项目的经常性预算费用的预测。这些费用又被三年为一期的收入和开支预测计算在内。

E. 管制和促进工作

21. 在本十年开始的时候，大多数发展中国家的管制体制和政策发生了显著变化，走上了合理化和自由化的道路。这一变化正获得越来越大的势头，反映出这样一个观点：尽管公共部门在经济发展中发挥着至关重要的作用，但其活动如果集中于关键领域，和朝向改善经济成效提供动力的工作，则将更为有力。

22. 在大多数发展中国家内，由控制和促进措施构成的管制体制的目标是促进最广义的经济效率，包括在减少不公正的商业做法的同时鼓励经济首创精神、使物价同成本保持一致、为降低成本的目的促进技术革新、以及增加消费者关于产品质量的知识。最近在这样一些国家内获得的证据表明，累赘和过份的管制程序导致了官僚阶层的迅速扩大，从而严重增加公共预算的紧张程度，引起公共部门内的劳工关系问题，导致政府的低效率，并给整个经济带来不良影响。这些问题使许多国家对本国的管制体制进行重大审查，这些审查在有的国家包括取消对某些市场的管制、放宽对某些活动的限制以及使某些企业私有化。

23. 许多发展中国家当前的政策可以表明这个趋势。例如，巴西、哥伦比亚、印度、肯尼亚、摩洛哥和其他一些国家的政府打算使本国迅速扩大的资金市场合理化和简单化，以便为资金流的增加以及工业发展和变革做好准备。这些国家还正在使本国的税收制度合理化，以便特别鼓励公共和私营部门的投资。此外，这些国家又采取政策来开放国内工业以接受日益增加的外来协作，并促进国外观点和技术的流入与吸收。

三. 调动国家资源

24. 国营部门主要以三种方式调动资源：首先是通过税收和收取服务费增加收入；第二种方式是向本地居民和非本地居民借款；第三种方式是采取措施鼓励非政府经济部门储蓄。国营部门还直接调动劳力参加地方国营发展工程和社区发展工程。

A. 政府收入

25. 最全面表明政府收入在国民经济中的重要性的指数是一种显示出国营部门的所有收入（中央州和地方政府征收的税收、规费和费用）与国民收入——如国内总产值或国民生产总值——关系的指数。由于统计资料不全，很难计算出这种指数。尽管如此，我们在表2中对中央政府目前的收入和国民生产总值进行了比较。

表 1: 56 个发展中国家中央政府目前收入在
国民生产总值中所占百分比 (1983)

低于 10%	10-19%	20-29%	30% 和 30% 以上
玻利维亚	阿根廷	巴西	博茨瓦纳
加纳	布尔基纳法索	喀麦隆	智利
尼泊尔	缅甸	哥斯达黎加	埃及
塞拉利昂	多米尼加共和国	几内亚	以色列
乌干达	厄瓜多尔	印度尼西亚	尼加拉瓜
	萨尔瓦多	伊朗伊斯兰共和国	巴拿马
	危地马拉	约旦	新加坡
	海地	肯尼亚	突尼斯
	印度	莱索托	津巴布韦
	马达加斯加	利比里亚	
	巴基斯坦	马拉维	
	巴拉圭	马里	
	秘鲁	毛里求斯	
	菲律宾	墨西哥	
	大韩民国	摩洛哥	
	苏丹	巴布亚新几内亚	
	泰国	塞内加尔	
		斯里兰卡	
		多哥	
		土耳其	
		乌拉圭	
		委内瑞拉	
		也门	
		扎伊尔	
		赞比亚	

资料来源: 1986 年《世界发展报告》表 23, 不包括高收入石油出口国和缺乏详细数据的 30 个发展中国家。 注意: 地方税收未列入上述数据。 这种税收在玻利维亚、巴西和巴基斯坦很高。

26. 在表1所列56个国家中，只有5个国家的比例低于10%；17个低于10—19%；25个介于20—29%之间，剩下9个国家中央政府目前的收入占国民生产总值的30%或更高。在许多影响政府提高税收的能力的因素中，国民生活水平这一因素尤其重要。因此，最贫穷国家在提高税收方面遇到的困难最大，表1中五类国家中央政府目前收入所占百分比（见括号内）与国民生产总值的关系表明了这一点：低收入国家（13.6）；中低收入国家（20.9）；中等收入国家（23.1）；中上收入国家（24.1）；和工业化国家（27.0）。但是这种关系也有例外。出人意料的是，虽然马里和多哥属于低收入国家，但其中央政府目前征收的税额相当于国民生产总值的29%，而同属低收入国家的几内亚、肯尼亚、马拉维、斯里兰卡和扎伊尔则为20%或更多。另一方面，属于中上收入国家的阿根廷、伊朗伊斯兰共和国、乌拉圭还不到10%。

27. 人们一般会认为政府税收收入与国家生产总值之间比例最低的国家增加税收的潜力最大，特别是那些人均国产总值高的国家。但是有许多可以对此产生影响的因素。允许并有助于提高税收努力的因素有：相对开放的经济（在这种经济中，与国内交易相比，进口物和出口物较易于辩明并易于对其征税）；政府在管理公共资金方面能赢得纳税人的信赖；税务制度确认按能力支付的原则；缴税方式适合人民的需要和习惯；税务人员工作效率高，诚实和受过良好训练；为缴税人理解的税收制度；以及有关行政管理制度效率高（如邮政、警察、商业登记和法律制度，各种交易有良好的会计和文件记录）。阻碍增加税收的因素一般是上述因素的对立面。此外，还应指出，税收负担突然大大增加在政治上通常是不能接受的，除非这种收入是用于抵抗诸如战争一类的外来威胁。

表 2：四类国家中央政府目前收入
的各种来源百分比

	收入来源				非税收收入	总计
	税收收入					
	收入 利润 资本利得	国内商品 和服务	国际贸易	其他收入		
低收入国家	17.7	37.5	26.7	1.4	16.7	100
中等收入国家	27.4	26.5	10.4	12.2	23.5	100
中上收入国家	35.8 ^a	27.7	8.9	1.4	26.2	100
工业化国家	70.4 ^a	18.1	1.2	0.9	9.4	100

资料来源：同表 1。

^a 包括社会保障费。

28. 各国在为公营部门调动资源时使用的手段大不相同。表 2 以百分比的方式表明了四类国家中央政府目前收入的各种来源：表中前三排数字明确地说明了问题。国家越穷，它对间接税收的依赖性越大；国家越富，它对直接税收的依赖性越大。此外，国际贸易税收是穷国政府收入的一个重要来源，但对富国来说则无关紧要。

29. 但也有例外情况。例如，在低收入国家中，马拉维、多哥和扎伊尔的政府收入中有 30% 以上来自直接税收，而几内亚和苏丹从国内商品和服务税收 15% 的税收。在中等收入国家中，喀麦隆、厄瓜多尔、印度尼西亚、巴布亚新几内亚、土耳其和津巴布韦中央政府的收入中有 40% 以上来自直接税收。

B. 借款

30. 政府预算盈余或赤字是由收入加上赠款减去支出算得的。支出包括经常项目和资本项目，转移性支付和政府贷出净额（例如，给予国营企业的贷款减去贷款还款）。1979年至1984年间，世界各国的政府预算赤字都有增加，即使石油出口国亦是如此。一些国家持续出现预算赤字。1979年至1984年间，发展中国家的平均赤字为15.7%。如表3所示，许多国家大大超过这一数字。

表3：中央政府预算赤字^a超过20%的发展中国家，1978至1984年^b

20-29%	30-39%	40%和40%以上
阿根廷	圭亚那(1978-1982)	玻利维亚(除1982年外)
埃及(除1980年外)	印度	加纳
萨尔瓦多	牙买加(1978-1981)	塞拉利昂
冈比亚(1978-1982)	马尔代夫(1979-1984)	坦桑尼亚联合共和国
危地马拉(1978-1983)	毛里求斯	(1978-1981)
伊朗伊斯兰共和国	尼加拉瓜(1978-1983)	也门
以色列	斯里兰卡	
约旦	乌干达	
肯尼亚	赞比亚	
利比亚		
马拉维		
马来西亚(1978-1981)		
马里(1978-1983)		
墨西哥		
摩洛哥		
尼泊尔		
巴基斯坦		
巴拿马(1978-1982)		
泰国		
津巴布韦		

资料来源：国际货币基金组织，《政府财政统计年鉴》，1986年，第38-39页。

¹ 政府预算赤字按其占政府总支出（其中包括中央政府借出款减去偿还款）的百分比计算。

² 均为1978-1984年的数字，除非另有所示。

31. 当支出超过收入时，由此产生的赤字必须通过借贷来弥补；赤字越大，筹资越困难，对经济产生的副作用越大。表3中一些国家的预算赤字显然太大，如持续下去，将导致严重的调整问题。政府可通过国内或国外借贷来弥补预算赤字。公共外债偿本还息的费用可按其占商品和服务出口的百分比来计算。1986年得到的65个发展中国家的统计数据表明，公共外债偿本还息费用在商品和服务出口中所占的百分比是：15个国家0—9%；23个国家10—19%；20个国家20—29%，7个国家30%或30%以上。显然，那些百分比高的国家必须作出很大努力取得外汇，为公营部门借款筹资，而用于支付进口的外汇则所剩无几。

32. 国内借贷的一个后果是政府可能成为银行系统最大的债务人。事实上，许多国家出现了这种情况。1980年，在有统计资料的72个发展中国家中，10个国家银行系统有一半以上的资产为政府借款。在11个国家中，这一比例为三分之一或更高。这种情况的后果之一是将私营部门挤出信贷市场。

33. 另一种倾向是有些政府人为地维持低利率。这样做给政府省钱，因为它减少了政府债务应付利息。它还有利于其他部门借贷，因为信贷费用低是对投资的鼓励。但低利率可能不是以促使人们储蓄，或至少通过有组织的资本市场流用资金。其结果是可以调动的资金数额很小。在利率低而通货膨胀率又高的情况下尤其是这样。因此实际利润率为负数，阻碍人们通过有组织的资本市场来提供资金。事实上，通货膨胀率在高到一定程度时会导致人们将国内货币变换成贵金属，战略物资和资产，并通过官方或秘密渠道将资本输出国外。

34. 1980年代前半期是发展中国家外筹资金供应情况的一个重大转折点。二十年来，由于能够以灵活的方式获取国外信贷，贸易状况有所改善，资本形成加快。但是，由于在偿还数额日益增长的外债方面困难越来越多，加之国际银行系统易受呆帐的影响，国外信贷急剧减少。在国外环境没有积极改善的情况下，债务重重的发展中国家面临的唯一选择是进行大幅度的经济调整。值得注意的是，在国际货币基金组织1986年提出报告的94个结构调整方案中，一半以上的方案中有调动国内储蓄和改善或改革税收管理的措施。

C. 促进国内储蓄

35. 政府的基本作用是创造有利条件，以调动整个国民经济的储蓄。储蓄的典型方式是大量小笔储蓄。需要有一种机制来调集这些储蓄，将其用于生产用途，即把它们汇集成较易于处理的数额，提供给需要信贷的人，为经济活动提供资金。一般来说，发展中国家缺少富国拥有的完成这项工作的各种复杂手段。银行和储蓄机构通常设在大市镇和商业中心，而广大内地农业区这方面的设施很少。这些地区的储蓄人——如果他们确实富有，将采用传统的储蓄方式，即收存货币、贵重金属、牛群和土地。某些经济活动是通过原始的轮流借款的方式来筹资的，如 Chilemba(东非)、Chit(印度)、Gameya(埃及)、Tontine(塞内加尔)和 Susu(特立尼达和多巴哥)互助金。但总的来说，可以得到的信贷极少。

36. 在使储蓄机构扩展到农村方面存在着各种问题。首先，银行一般不愿设在农村，因为开业费用高，预期利润低。第二，农村银行可能成为将储蓄调出农村到城市发放贷款的渠道，从而使农业部门更加贫困。第三，农村文盲率高，人们不熟悉银行和财务资产。第四，农村借款人不一定有银行一般要求作为贷款抵押的那类资产。第五，小户农民因其储蓄和收获方式以及生活贫困等因素通常需要短期信贷，以支付家庭开销和耕作费用。

37. 调动农村资源方面产生的特殊问题需要有特殊的解决办法。许多国家在这方面进行了改革，如古巴(人民储蓄银行)，孟加拉国(格拉明银行)，印度(区域农村银行)，中国(农村信用社)，巴基斯坦(上级监督执行行的农业信贷计划)，大韩民国(互助筹资计划)和菲律宾(现金证券计划)。它们采用的一些解决办法如下：指定银行在本国某些地区开展业务，建立与贷款有关的储蓄计划，为不识字的顾客制定特殊银行业务程序，订立接受抵押品的新银行业务标准(例如在斯威士兰，牛可视为抵押品)和保险计划以减少信贷风险，保障储蓄户。

38. 这类改革不单单适用于农村，为提高储蓄水平和实现储蓄形式多样化，各国政府采用了上述一些办法，并鼓励在工作单位储蓄，实行合同储蓄办法，储蓄机

构派人收取存款。 实行旨在培养儿童养成储蓄习惯的储蓄计划，以及提供储蓄投资和联合投资。 其中一些措施还有各种税收方面的好处。

39. 最后，我们愿指出，必须有成熟的条件储蓄才能增加。 就储蓄水平是否根据实际利率发生变化这一问题进行的实际研究尚未得出确切结论。 但是，储蓄人似乎不可能对金融资产进行投资，除非他们可以指望在扣除通货膨胀因素后得到合理的报酬。 通货膨胀率迅速上升的国家已制定了利率和资本总额的指数来做到这一点。

D. 社区发展和公共工程计划

40. 公营部门在公共工程和社区发展项目中雇用闲置劳力，在调动资源方面发挥了作用。 许多发展中国家，其中包括孟加拉国，埃及，印度和肯尼亚，都成功地实施了这类项目。 在许多存在着不同程度季节性失业的发展中国家中，公营部门作出努力，为农村家庭提供购买力，利用其劳力执行各种可以提高生产力的公路灌溉设施和基本设施项目。 由于许多这类项目都很小，而且不太复杂，所需要的紧缺的熟练工人和其他资金极少。 但这同时也限制了采用这种办法调动资源兴办地方关心小项目的潜力。

四、公共企业作为公共部门的主要工具

A. 公共企业的作用和重要性

1. 公共企业的普遍扩展

41. 以公共企业作为推行公共政策的工具几乎是目前的普遍现象。 除了中央计划经济国家普遍利用外，发达和发展中市场经济国家也都广泛地将公共企业作为推行公共政策的工具。 非洲、西亚、拉丁美洲和亚洲及太平洋区域都是如此。

42. 发展中国家各主要经济部门中都有公共企业，在公共事业、运输和制造业中最为普遍。 在矿业方面，公共企业在巴西、圭亚那、印度、伊拉克和赞比亚这

类国家尤其重要。在制造业方面，伊拉克、约旦、摩洛哥和阿拉伯叙利亚共和国均以公共企业为主。在银行业方面，公共企业在印度、墨西哥、巴基斯坦和乌干达等许多国家内都很重要，有时产生主导作用。在旅游业方面，公共企业经营旅馆和旅游服务，如牙买加和泰国等。在许多国家内，由国家贸易组织主管出口和进入贸易。

2. 数量方面的情况

43. 在过去二十年里，公共企业部门在大多数发展中国家中都有了很大的增长和多样化。就非洲区域而言，半国营部门在国内生产总值和投资方面都大于其他区域。国际货币基金组织的一份研究报告表明，1974/1977年间，全世界公共企业所占的生产要素费用在国内总产值中的百分比为9.4%，所有发展中国家总数字为8.6%，而非洲则为17.5%。同一时期全世界总固定资本形成中的百分比为13.4%，整个发展中国家的为27%，而非洲区域则为32.4%。

44. 在亚太经社会区域，公共企业的数目有了显著增长。印度从1951年的5个增长到1978年的153个；在马来西亚，从1951年的10个增至1979年的701个；在印度尼西亚，从1960年的103个增至1979年的168个。关于拉丁美洲半工业化国家，可以提到的是，阿根廷1970年代中期全部或部分归国家所有的公司名册中列入了750家公司。它们在该国固定资本中占30%左右，在外债中占45%。在墨西哥，半国营公司在能源的生产和分配中占100%，在航空和铁路运输以及通讯中占100%，钢产量占60%，制造业中占15%，而且自1982年以来囊括了全部银行服务。

3. 公共企业作为推行政策的工具

45. 公共企业是公共部门在各种政策领域中的工具，这些领域包括生产、经济管理和经济活动管制。发展中国家交给公共企业的目标和“战略使命”包括创造就业、控制和/或管理经济的战略性部门，促进区域性发展，提供发展所需要的基

本基础设施，代替进口和/或节省外汇，执行经济政策和/或计划，为在别处投资赚取利润，提供传统的公共服务，同国内企业家和/或多国企业抗衡，管制市场，减少收入差异，防止私营企业倒闭，避免地方企业的非国有化，参加同外国资本的合营企业和增加生产。

B. 目前的问题及对其作用的关注

46. 由于公共企业部门的重要性以及国营企业在大多数发展中国家所达到的规模，不足为奇的是，几乎所有国家都未能避免关于公共企业的作用和发挥功能方面看起来无休无止的辩论。在1960年代和1970年代，辩论的中心问题是主要有关公共企业的控制、组织、管理及责任的改革倡议。1980年代，许多公共企业的亏损和低效率广泛被看成是造成不少国家预算赤字的一个因素，辩论的重点是找出办法，通过撤出一些投资以及通过改进剩下的公共企业的效率和盈利状况来减轻公共企业所造成的财政负担。使这场辩论进一步复杂化的是国际商品及金融市场上的发展情况，这迫使许多发展中国家采取调整政策，这种政策除其他措施外，要求进行财政紧缩以及削减公共部门的借款需求。

47. 上述对危机的看法对于各国政府处理其公共企业部门问题的办法有着巨大的影响。发展中国家已开始对政策一级审查公共企业的作用和范围，作为谋求公共部门的适当比率所作努力的一部分，同时在具体业务一级审查处理赤字累累的公共企业的政策和措施。这些审查表明，要有效地处理公共企业的问题，需要采取一种全面的办法，其中包括有选择地撤出投资，进行政策改革（例如定价政策）以改进盈利情况和进行机构改革，保证政府有效的指导、控制和评价。

48. 这些审查表明，迅速的增长、多种多样的目标、以及各种外部控制制度都给公共企业的业务施加了许多限制并增加了额外费用。其中包括规划、指导、组织和控制上的失败，如关于创始投资的可行性评价和决定不当、优先事项相互冲突、公司规划不佳、企业活动缺乏刺激因素、没有能力产生收入以维持业务、责任方面的安排不够充分以及董事会及政治上的监督过于琐碎，改进发展中国家公共企业效

率所面临的一个主要挑战是如何有效地处理这些限制。

C. 公共企业改革：最近所做的努力

49. 1980年代，许多发展中国家已计划或已经执行了广泛的公共企业改革，以解决上述问题。这些改革包括三种不同类型，其内容分别为改进监督、撤出投资和改进管理工作及控制。

1. 机构方面的情况

50. 发展中国家采用了好几种机构安排，以便对公共企业进行有效的控制和监督。在一些国家中，公共企业由它们所属的部门性的各部加以监督；在另一些国家中，还额外设立一个中央部门，收集和分析关于公共企业的资料，并经常行使其他职能；有的将监督权从各部移交给控股公司；还有的则通过由审计长向立法机关提出的报告和企业帐目加以控制和监督；最后，一些国家处理不当的机构方面的结构问题的最新办法是设立“协调中心”，以监督公共企业。

51. 在执行这种种办法时，曾力图把制定政策、控制和评价同公共企业的管理明确区别开来。然而，在某些情况下，这些努力却未能为有效的管理提供必要程度的自治。

2. 撤出投资政策

52. 关于撤出对公共企业投资的政策包括全部出售、出售部分股份，还有不少发展中国家采取了清算的办法（如孟加拉国、巴西、智利、科特迪瓦、尼日利亚）。撤出投资政策是1980年代出现的一个现象，反映出许多发展中国家内国家方面的干预主义的冲动有了某种程度的缓和和其没有能力解决在很大程度上由不受其控制的外来消极因素所造成的巨大财政困难。不过，在执行这些政策中，出现了不同程度的差距，反映出技术上、行政上和政治上的严重瓶颈障碍。

53. 首先，在出售之前适当评价企业的资产是一项十分艰难的工作。其次，

撤出投资要求该国有一个资本市场，而且如果有了这样一个市场，还需要有一个银行和投资经纪人的复杂基础设施，以提供股份流通和广泛参与，而大多数发展中国家并非是这样一种情况。最后，还必须要有对撤出投资原理的广泛政治支持：特别是在涉及那些在国民经济占起有战略作用企业的情况下，仅仅以这些活动同样可由私营部门来从事作为基础而行事是不够的。政治现实常常要求作出困难而代价昂贵的努力来解释要采取的措施，以便获得对执行这些措施的支持。

3. 改进管理工作和控制

54. 在有着混合经济的国家里，为提高半国营企业的内部效率而采取的措施常常是要使它们更密切地注意市场信息，并受市场规律支配。因而，在好几个国家里，公共企业不得不求助于在金融市场上借款，而不是依靠国库，价格有了提高，税务减免也加以修正。

55. 还在通过采用新的和更好的管理工具来提高公共企业的效率。其中最突出的是管理资料、监测和工作评价系统。好几个国家已经加以采用/或改进了现有系统。这些系统中最好的系统力求简便，既能收集详细的数据（以适应各个经营单位的需要）又能加以不同程度的汇总（以适合各种规划、监督和控制机构的需要）。

56. 在采取适当的工资和职业规划政策的同时，培训被广泛地看成是改进半国营部门中管理能力的一项基本的解决办法。开始在考虑到公共企业高级经理和有关的各监督与规划机构高级官员的特别需要和特点的情况下制订培训方案。最后，关于实际管理工作，改革方面的努力是要找出办法，加强责任性和对生产结果的责任心。这方面的一个关键因素是管理的动机，即如何把对经理们的刺激（金钱方面和非金钱方面的刺激）同其企业的生产情况密切联系起来。“合同方案”是一些国家为此目的而试用的一种办法。

4. 新兴趋势

57. 许多发展中国家正在出现一种日益增强的一致意见，即关于公共企业要采取一种灵活而谨慎的办法。可以找出这种办法的一些组成部分。首先，政府在创办新的公共企业或扩大现有企业的规模时表现得相当谨慎。第二，许多政府承认需要采取一种灵活的办法，按照其国民经济中私营部门的成长和成熟情况调整公共企业的作用和发展。在存在混合经济的国家，正在进行定期审查，随着市场机构的成长和私营企业及管理经验的增加而撤出对适当公共企业的投资，从而减少由国家发挥催化和代理作用的必要性。一些国家表现出灵活性，允许私营部门更多地参加经过选择的公共企业的股份和商业业务活动。第三，在采取这些谨慎做法和灵活办法的同时，许多发展中国家正在加紧努力，以改进其公共企业的效率与效益。这反映出，发展中国家广泛认识到，在今后许多年内，尽管会收紧管理以及会更多地受市场规律的影响，公共企业仍将继续在经济领域发挥重要作用。

五. 增进公共部门的效率和效力

58. 前面部分已经表明，公共部门对所有发展中国家的经济发展都有广泛影响。它向社会提供基本的公共产品，如：法律和秩序，金融体制，涉及商业、财政、收入和价格问题的经济体系，交通、电力和用水等基础设施，以及卫生、教育和住房等社会服务。它是整个经济发展的总管理者和推动者，因此公共部门规定和实施发展的重点、计划和方案，并处理国家、地区和国际范围内的贸易、金融和投资方面的问题。作为直接参与者，它主要通过公营企业生产各种经济产品和提供各种服务。

59. 最近几年，经济增长率下降、外债上升和政府赤字增加等一些经济因素使人们对公共部门在经济发展方面的作用和效力感到关切。人们说，公共部门扩展得太大，并且非建设性地消耗了奇缺的资源，尤其那些亏本的公营企业更是如此。公共管理体制的发展还不足以对付在国家、地区和国际领域中迅速变化的各种贸易、

金融和发展问题。人们指出，对贸易和工业的管制有时引起经济管理的混乱，并往往延误了有利的发展。总之，越来越多的人认为，虽然公共部门为促进经济发展对市场失败作出了有效反应（如巴西、大韩民国、南斯拉夫），但它还显示出不同程度的机构弊端。

60. 在上述情况下，人们要求进行重大改革，以改善公共部门的效率和效力，包括改进它的作用和范围，改组机构和人员职能，在经济状况日益恶化的形势下提高经济管理水平，采取措施促进公共管理的工作效率、经济效益和生产率，以及改进对公共部门活动的评价和增强其责任感。发展中国家正在以各种方式对这些要求做出反应，并往往将其作为世界银行所发起的稳定和结构调整方案的一部分。以下将这些反应分成四部分予以简述，即：政策调整、机构和人员改革、财政管理以及改进评价和增强责任感。

A. 政策改革

61. 选取适当的政策和方案、对其进行有效的实施以及对其影响给予评价，这些对于改善公共部门的工作都至关重要。但是，这要求决策者对公共部门的作用和范围取得协商一致意见。已有这种协商一致意见的国家（如巴西、大韩民国）在经济政策方面表现出较大的一致与和谐，他们的公共部门工作较好。而那些缺乏这种协商一致意见的国家（如阿根廷、墨西哥）则远远不如，其政策相互矛盾，政策目标未获实现。

62. 而且，许多发展中国家，尤其是那些实行混合经济的国家，已认识到需要取公共部门和其他部门之间的平衡，以刺激经济动力。其反应包括放松对工业许可、外贸和信贷的限制及企业奖励，严格控制公营企业，并扩大私有部门的领域，使之能够参与至今由公共部门所控制的某些活动并在其中竞争。

63. 除了国家范围内的政策调整外，人们现在还愈来愈认识到：工业国家的宏观经济政策及其运行情况从各个方面影响着发展中国家。工业国的经济增长速度和通货膨胀变化、贸易保护主义以及利息率和兑换率的变动都会通过商品和服务市

场或金融市场影响到发展中国家的经济运行。在许多方面，世界各国已经十分相互依赖，以致对许多发展中国家来说，其发展前景同世界经济前景密切相关，因此，公共部门应确保本国经济和金融政策的协调。

B. 机构和人员改革

64. 公共部门的效力如何很大程度上取决于政府机构。人们正在做出不懈的努力来提高公共行政管理的效率，尤其在国家的经济管理方面更是如此。大多数发展中国家已对包括人员和财政管理的公共管理的结构和工作情况进行定期检查。最近几年，这种检查使协调国家经济和财政政策、监督和协调债务管理以及促进公营企业运行的各种措施得以制定和加强。

65. 在这些机构改革的同时，还不同程度地对人员制度和培训进行了改革。发展中国家的公共管理面临着一系列重大挑战，其中包括缺乏专门人员，特别是经济政策分析和专门人员，对已雇人员的培训设施不足，以及公共部门在私人部门和外国的竞争面前无法吸引和保持人才。虽然情况有所差异，人们普遍认为上述问题在次撒哈拉非洲比其他地区更为严重。而且，旨在加强培训设施和使公共雇员的工资和福利更为公正合理的改善措施受到公共收入的限制。这些令人关切的问题促使许多发展中国家把为改善公共管理而综合开发人力资源做为优先任务。在发展中把提高人力资源素质做为优先目标也反映在国际领域里，开发计划署的第四周期规划对此予以强调，大会关于合格国家人员的作用的决议也是如此。

C. 财务管理

66. 人们已日益认识到，为提高公共部门的效率必须改善预算、会计和审计制度。不管其方式如何，预算程序总是决策者们极为关心的问题，因为如果没有预算许可或批准，政府会一事无成。目前发展中国家正在努力把预算和会计制度更好地融为一体。

67. 在政府会计领域里，人们已对有效管理国家经济的信息要求进行重新评价。为了有效管理国家经济，包括增强责任感和工作鉴定，应掌握有助于确定费用、福利产出、成本效益、生产率和考绩检验的数据资料。由于需要进一步的财政信息，一些发展中国家已考虑进行某些会计改革。其中之一是采取权责发生制会计制度，不是将其取代现金和承付款项方式，而是作为特别促进政策制定、资源管理和管制及有效审计的一项有限补充方式。

68. 发展中国家努力改善其公共财政管理体制的另一优先领域是审计。考绩审计已被广泛认为是决定政府方案的效率、效力和经济性的恰当手段。许多发展中国家都在这一领域进行实验，他们把进行培训以开发执行考绩审计的能力和制定公共部门的恰当审计标准作为优先工作。同样，人们还把加强内部管理控制体系和加强内部审计职能看成改善公共部门效率的必要途径。

69. 发展中国家公共财政管理中的另一重大问题是当前的外债危急情况。在大多数发展中国家里，外债负担使其国家经济恶化。不论导致发展中国家面临这一形势的各种原因如何，现在公共管理者认识到，对债务进行有效管理是当务之急。直到最近多数国家的债务管理还非常薄弱。在这些国家，外汇储备管理不善，资源浪费，重新安排还债期限的能力不足等等，其原因包括缺乏关于承借外债款项和到期偿借款目的可靠、准确和及时的数据。因此，人们已普遍认识到，对外债问题，除其纯粹经济和政治因素之外，应给予充分管理和监督。

D. 改善监督、评价和增强责任感

70. 发展中国家政府必须加强监督和评价，以促进公共部门活动的工作和责任感。许多政府已建立或加强对发展方案和项目进行有系统地审查和评价的国家机构。他们还努力更多地利用信息技术，尤其是基于计算机的监督工作的信息体系。但是，为检验公共部门的工作而制定标准的方法问题仍然存在，尤其当私有部门的此类标准不易转用时更是如此。在某些国家（如巴西、巴基斯坦和大韩民国），国营企业的监督和评价在方法制定和实际执行方面都已取得巨大进展。

六 发展中国家的经验

71. 发展中国家就公共部门在促进经济和社会发展方面所起的作用交流经验和资料是一项有益的国际活动。发展中国家特别关注的问题均可成为它们之间进行有益交流的主题，这包括：体制结构、它们之间的联系和有效地管理国家经济和公共企业的能力，以及政府机构为改善公共管理部门的表现和生产效率而采取的方法。

A. 改善国家经济管理的方法

72. 发展中国家面临的一个主要挑战是如何应付国际经济中发生的重大变化。发展中国家政府采取了各种方法和措施来对付这一挑战。其中一套措施包括财政、货币和经济事项中的政策改革。另一套则着眼于改变体机构和提高技术能力，以执行这类政策改革，包括协调其政策，使其与工业化国家的政策，尤其是在贸易、财政和投资领域的政策配合。还有一套措施是为了保证监测和评价经济管理的政策和方案。发展中国家在建立有效的经济管理制度方面的经验不同，更好地了解选择适合各类国民经济问题的战略政策和机构的问题对于关心公共部门在经济发展中的作用的人来说是十分宝贵的。

B. 评价公共企业

73. 对大部分存在着混合经济的发展中国家来说，公共企业的扩展在七十年代达到了高峰。如前所述，公共企业的表现有好有坏，发展中国家采取了各类措施来使这类企业更有效地实现其政策目标。许多国家都有选择地采取了从公共企业撤资或半撤资的政策，但是由于政治（如官僚和政治压力）、技术（如价值标准）和程序方面的限制性因素，该政策的实施是有限的。还采取了改善剩余的企业的业务情况的措施，实行管理自主、公司计划、履行合同及其类似办法，结果是好坏参半。许多政府还采取了监测和评价公共企业工作的机制，但是商定的工作标准往往并不清楚。分析公共企业部门的改革经验对发展中国家是十分宝贵的。

C. 公共管理工作

74. 许多发展中国家的政府都关心改善公共管理的问题，这广泛反映在政策声明和文件中以及它们为改善和监测公共机构及其官员的表现情况而进行的努力。其结果有成有败，看来在了解管理问题、其内在原因和如何克服公共组织的这些问题方面还存在着相当大的差距。其中的一个主要问题可能是公共服务的环境本身，它可能产生三个主要的限制性因素，即优先事项多（如国家统一、区域发展）、行政和程序性限制和缺乏提高效率的积极性。另一个问题是政府对工作的主要方面（如政治、行政和技术方面）的了解。对涉及关键因素和改善表现情况的经验进行分析对发展中国家十分有益。

D. 联合国系统的活动

75. 联合国系统内的各组织都在促进交流发展中国家公共部门所起的经验和资料。在1983-1986年期间举行数次区域间和专家组会议，以便审查公共部门的作用的各方面、管理系统和作法以及公共企业的公共工作。根据这些会议和其他研究报告，联合国系统还发表了许多专题研究，提出关于发展中国家公共部门所起的作用的资料和经验。

76. 联合国秘书处技术合作促进发展部（技合促进发展部）和联合国亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）合作，于1985年在曼谷举办了一个关于公共部门在调动内部财政资源进行社会和经济发展的作用的区域间座谈会。发展中国家国营企业国际中心（国营企业中心）于1984年11月举行了一个发展中国家国营部门在区域发展方面的作用的专家会议。联合国工业发展组织就公共工业部门在经济发展中的作用进行了一系列国别研究（1983年）。在最近几年，技术合作促进发展部就公共部门的管理不同方面举行了数次会议，例如科技人员管理方面的训练（1983年），发展中国家公共行政现代管理和资料系统（1983年），发展中国家的权责应计制会计（1984年），发展中国家的公共审计

和内部管理监督系统(1984年),政府预算方法和程序(1985年),发展中国的审计标准(1985年),高级行政人员管理方面的培养(1985年),主要发展项目的审计(1986年)。关于发展和管理和体制方面、包括发展过程的公共部门管理主要方面,世界银行也予着重⁶。

77. 关于公共企业,技合促进发展部同国营企业中心合作,于1983年11月在南斯拉夫卢布尔雅南举行了一次发展中国家公共企业经营情况评价区域间讲习班。⁷世界银行的经济发展研究所同国营企业中心于1985年联合举办了一次讨论会,讨论公共企业的管理惯例和制度,特别注重发展中国家的情况。国营企业中心还组织会议讨论公共企业在就业方面的作用(1983年)和公共企业/金融机构的作用(1983年)。技合促进发展部(1986年)和国营企业中心(1983年)各组织了一次会议,讨论公共企业联合企业的作用,经营情况和管理上的作法。

78. 这些会议和出版物的重点大多数是强调公共企业、公共管理制度和公共部门作用的某些方面。不过,大会第34/137号决议提到的其他各主要考虑事项中包括公共部门和其他部门之间的联系和交接之处。发展中国家近些年在这个领域内取得了宝贵的经验。因此,如果在国际讨论会上提供机会,交流这些经验,会是十有用的,其结果随后会传播给更广大的听众。

七. 结论

79. 公共部门在发展中国家的经济发展中起主要作用。其主导作用通常有好几种形式。它能以政府收入的形式调动国家经济总资源中很大的一部分。通过对这些资源的分配以及通过其货币及贷款政策,它可以使决定经济和社会发展的主要方向。它为发展提供规划、奠定经济和社会基础结构、决定重要价格和管制其他部门的活动。它还通过其公共企业从事某些货物和服务的直接生产和分配。在许多发展中国家中,公共部门成为促成结构性变革的主要力量。

80. 然而，国家预算赤字增加和国际商品及金融市场的变化所反映出来的1980年代的经济危机导致对公共部门的作用重新进行辩论。许多发展中国家提出改革的要求。在对这些要求作出反应时，发展中国家在宏观经济管理、微观经济管制、公共企业的范围和特性、公共服务的组织和公共财政及人事管理等方面做出了变动。虽然许多国家采取了给人以深刻印象的措施，仍有不少事有待去做。

81. 人们日益认识到，经济发展既要求为许多发展中国家的有效经济管理提供条件，也要求解除结构上的限制。短期和中期的经济发展取决于革新性的健全经济管理，也同样取决于生产率的提高。公共部门所面临的关键性挑战在于：提供协调一致的政策基础以提高生产率、加强有效经济管理的能力和与国家的全国性目标相一致的公共管理体制的效用和效率。

82. 近些年来，发展中国家积累了各种关于公共部门在经济及社会发展中所起作用的经验。这些经验还没有向那些最有可能从中获益的人作有系统的报告。对这些资料所作的分析、讨论和传播将有助于更好地了解和认识公共部门在促进经济和社会发展方面的作用。

注

- 1 国际货币基金组织《世界经济展望(1985年4月)》第64页。
- 2 《非洲经济报告》，1984年，第5页。
- 3 《世界银行1986年发展报告》，表18，第214页。
- 4 Short, R.P: “公共企业的作用：国际统计比较”，载于《混合经济中的公共企业：宏观经济的某些方面》(货币基金组织，华盛顿哥伦比亚特区，1984年)第126至129页。
- 5 Jorge Barenstein : 《墨西哥的公共企业问题》(CIDE, 墨西哥, 1983年)第75和182页。
- 6 世界银行：“发展中的管理”，载于《1983年世界发展报告》，第41至128页。
- 7 联合国，《发展中国家公共企业工作情况评价：标准和机构》(TCD/SEM. 84/5)纽约，1984年。
