



世界银行

2006 *world development report 2006* 年世界发展报告

公平与发展



清华大学出版社



2006年世界发展报告

公平与发展

清华大学出版社
北京

World development report 2006: *Equity and Development*

Copyright © 2005

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

ISBN-10: 0-8213-6249-6

ISBN-13: 978-0-8213-6249-5

ISSN: 0163-5085

eISBN: 0-8213-6250-X

DOI: 10.1596/978-0-8213-6249-5

This Work was originally published by World Bank in English as *World development report 2006: Equity and Development*. This Chinese translation was arranged by Tsinghua University Press. In case of any discrepancies, the original language will govern.

This volume is a product of the staff the World Bank. The findings, interpretations, and conclusions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the World Bank or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of the World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

2006 年世界发展报告: 公平与发展

© 2005 年, 版权所有

国际复兴开发银行/世界银行

地址: 1818 H Street, NW, Washington, D. C 20433, USA

本书原版由世界银行以英文出版, 书名为《2006 年世界发展报告: 公平与发展》。中文版由清华大学出版社出版。本书中文版与英文版在内容上如有任何差异, 以英文版内容为准。

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所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。

权利和许可

本书所载资料拥有版权。未经许可, 复印和(或)转载本书部分或全部资料可能违反有关法律。国际复兴开发银行/世界银行鼓励传播其作品, 通常可以迅速准许有关复印和转载的请求。

如要求复印或重印本书任何部分, 请填写资料送交版权许可中心(Copyright Clearance Center, Inc.), 地址: 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, 电话: 978-750-8400, 传真: 978-750-4470, 网址: www.copyright.com。

其他任何关于权利和许可证的讯问, 包括各项附属权利, 应寄往世界银行出版办公室(Office of the Publisher, World Bank), 地址: (1818 H Street, N. W., Washington, D. C. 20433, USA), 传真: 202-522-2422, 电邮: pubrights@worldbank.org

封面图片: 梦中在阿拉米达公园的一个星期天下午(Dream of a Sunday Afternoon in Alameda Park), 创作年代: 1947—1948(壁画), 作者: 迪亚哥·利弗拉(Diego Rivera)。原画现收藏于墨西哥城的迪亚哥·利弗拉壁画博物馆, 经墨西哥国立美术及文学学院授权复制使用。Francisco Kochen 系此处所用照片之著作权人。

北京市版权局著作权合同登记号: 图字: 01-2006-1240

版权所有, 翻印必究。举报电话: 010-62782989 13501256678 13801310933

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签, 无标签者不得销售。

本书防伪标签采用特殊防伪技术, 用户可通过在图案表面涂抹清水, 图案消失, 水干后图案复现; 或将表面膜揭下, 放在白纸上用彩笔涂抹, 图案在白纸上再现的方法识别真伪。

图书在版编目(CIP)数据

2006 年世界发展报告: 公平与发展/世界银行著; 中国科学院—清华大学国情研究中心译. —北京: 清华大学出版社, 2006. 2

书名原文: World development report 2006: *Equity and Development*

ISBN 7-302-12565-1

I. 2… II. ①世… ②中… ③清… III. 世界经济—经济发展—研究报告—2006 IV. F112

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 011686 号

出版者: 清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社总机: 010-62770175

责任编辑: 周菁

封面设计: 常雪影

印刷者: 北京市世界知识印刷厂

装订者: 三河市金元印装有限公司

发行者: 新华书店总店北京发行所

开本: 202×266 印张: 21.5 字数: 555 千字

版次: 2006 年 2 月第 1 版 2006 年 2 月第 1 次印刷

书号: ISBN 7-302-12565-1/F·1470

印数: 1~5500

定价: 60.00 元

地址: 北京清华大学学研大厦

邮编: 100084

客户服务: 010-62776969

序：追求公平的长期繁荣

胡鞍钢

2006年的世界发展报告以“公平与发展”为主题，对公平的内在价值，以及公平对社会长期发展的重要性作了全面的论述。报告中的公平，是指在追求自己所选择的生活方面，个人应享有均等机会，而且最终不应出现极端贫困的结果。在一些根本性的方面，公平和追求长期富足是相辅相成的，增加公平，能对总体的长期发展发挥潜在稳定的作用，以及为社会的较贫困群体提供更多的机会。

世界银行发展报告在描述不平等问题时，从国际和国内两个视角进行了分析。

国家之间的机会不平等是十分惊人的。无论是生命本身的机会，包括婴儿死亡率、婴儿营养状况，还是教育和健康，以及基础设施和其他公共服务方面均存在着巨大的不平等。不过全球的不平等趋势已经发生了变化。1960年至1980年间，随着医疗卫生技术的全球推广，各国在寿命方面的差距显著下降，但是1990年以来，艾滋病毒/艾滋病的蔓延和转型、经济共同体人口死亡率的上升，致使早期取得的一些成果付诸东流。在受教育方面，不平等程度在世界各地也一直在下降，在大多数国家内部和大多数国家之间，不平等程度也呈下降趋势，但学校教育的质量依然令人担忧。此外，20世纪末，国家间差别在总体不平等中已经占到较大的比例。除中国和印度外的大多数其他低收入国家和

富裕国家之间的差距越来越大。

国家内部的不平等包括几个方面，虽然机会不平等难以量化，但是报告还是尝试从几个方面加以分析。不平等一方面来源于个人无法控制的四个先天因素的不平等：种族、出生地区、父母的教育程度和父母的职业，另一方面则是其他因素造成的不平等。先天性因素决定的不仅仅是未来的收入，同样还影响教育和健康水平；同时，在许多国家中还存在享受服务的不平等。这些不平等通常与个体的“能动性”有关，并造成在制度和规则上有利于权势较大、特权较强的群体。此外机会不平等还存在代际传递。

对于中国持续、健康的发展而言，关注国内不公平具有更为深刻的意义，尤其是在优先发展经济的指导思想主导中国前进的20多年来，不断扩大的城乡差距、地区差距和不同人群之间的差距已成为中国保持长期繁荣的最大隐患，我们必须清醒地认识到社会不公平和它带来的严重后果。

中国的不平等现象

中国在连续保持20多年经济持续快速增长的同时，也产生了许多不平等和不公平现象，突出表现在城乡之间在收入分配、财产分布和基础教育、公共卫生等基本公共服务方面的巨大差异，这些显著的差异使城乡居民之间形成了在收入分配、财富分配和享有基本公共服务等方面迥异的国

民待遇，这可以称之为“一个中国，两种制度”。同时，中国各地区的不均衡发展也造成不同地区居民的收入和财产状况以及公共服务水平上的差异显著。

收入不平等

改革开放以来，城乡居民的收入差距呈现了“缩小—扩大—缩小—扩大”的趋势，这一变化趋势很大程度上取决于农民收入的增长幅度。1990年以来，农民收入的增幅明显低于城镇居民，二者之间的收入绝对额差距逐渐增大。按照可变价计算，1978年城镇家庭居民人均可支配收入比农村居民家庭人均纯收入要高出210元，1990年这一数值达到824元，1995年达到2705元，2000年达到4027元，2004年达到6485元。也就是说，在1990—2004年的14年中，城乡之间居民收入的绝对额差距上升了8倍左右，即使扣除物价因素的影响，这一差距也扩大了5倍左右。但是，它仍不足以反映真实的城乡收入差距，这主要是由于还存在着城乡分割和不平等公民待遇存在，城镇居民的可支配收入没有涵盖城市居民所享有的各种各样的实物性补贴，而对农村居民来说，却根本无法享受这些补贴。

教育不平等

新中国建立以来，中国人口的受教育水平迅速提高，人力资本得以跨越发展。在义务教育得以普及、全国人口素质得到巨大改善的情况下，城乡居民之间和不同地区居民之间仍然存在着在教育资源分配、教学机会享有、人口受教育程度等方面的显著差异。

首先，从教育的经费投入来看，研究表明：直辖市市区的学校获得的教育经费最高，其次是直辖市县，再

次是一般市区，一般农村县最低。直辖市市区的平均教育事业性经费都是一般农村县的3倍以上。

其次，在教育可及性、教育质量和就学机会上，城乡之间存在着显著的差异。到2002年，没有达到中国政府提出的普及九年制义务教育目标的431个县，占全国总县数的15.1%，全部集中在贫困边远的农村地区，人口为10761万，占全国人口的8.8%。¹

第三，农村人力资本存量远远落后于城市。根据全国第五次人口普查结果，2000年我国农村劳动力人口（15~64岁）人均受教育年限为7.3年，比城市的10.2年低2.9年，主要原因在于农村劳动力中具有高中及以上受教育水平的人口比重相对偏低。农村劳动力中具有高中及以上教育水平的人口比例只有8.5%，比城市整整低了35个百分点。²目前中国的文盲人口主要集中在农村。2000年，15岁及以上人口的文盲率，城市为4.57%，县镇为6.45%，乡村则达到11.55%。

医疗卫生不平等

随着中国社会经济的发展和医疗服务条件和水平的提高，居民的健康水平得到了很大的提高。尽管中国在健康方面取得了长足的进步，但是由于城乡之间、地区之间发展不平衡，中国城乡之间和不同地区之间的卫生服务水平仍存在较大的差异，并体现在卫生健康投入、卫生服务可及性和人民健康水平等多个方面，而且这种差异有日益加大的趋势。

首先，在卫生健康投入方面，城市和农村人均卫生费用的绝对差距自1990年以来不断增大，由1990年的相差120元增加到2002年的相差664元；而城乡人均卫生费用的相对差距则经历了下降—上升—下降的波动过程，在1997年，两者之比最小达到3

倍，后又上升至 2000 年的 4 倍，到 2002 年，这一比值下降为接近 3.5 倍，城乡之间健康投入显著的差异性也是导致城乡居民健康水平差距的主要原因。

其次，城乡居民在卫生服务的可及性和利用程度上存在着显著的差异。2001 年，城市每千人口拥有卫生技术人员 5.2 人，而农村只有 2.4 人；农村卫生技术人员在乡镇卫生院和村卫生室这两级医疗机构中非常匮乏。同时，卫生资源向大中城市不合理地过度集中，这种不合理的资源配置直接影响了农村居民对卫生服务的可得性，加剧了城乡之间资源拥有的不平等现象。根据 2003 年第三次国家卫生服务总调查显示，城市 10 分钟之内可到达最近医疗单位的住户占 81.6%，农村仅占 66.9%；农村住户到最近医疗单位需 30 分钟以上的占 6.8%。³

再次，城乡人民卫生健康水平方面，农村儿童和孕产妇死亡率比城市高一倍。2001 年新生儿死亡率城市为 10.6‰，农村为 23.9‰；婴儿死亡率城市为 13.6‰，农村为 33.8‰；5 岁以下儿童死亡率城市为 16.3‰，农村为 40.4‰；孕产妇死亡率城市每 10 万人为 33.1 人，农村为 61.9 人。（同上）

社会保障领域的不平等

社会保障权利分配的不平等在中国较为突出。政府针对保障对象设立了两个条件：申领者的身份条件和资格条件。居住地、工作单位的所有制和户口登记身份都可能影响人们获得社会保障的权利。社会保障项目在需要保障的人群中的覆盖率不同，而在同样符合享受资格条件的人口群体中，得到的社会保障项目和程度不同。中国社会保障的不平等具有显著的制度因素。中国长期以来城乡分割的劳动力市场和户籍制度，以及所有制和产

业偏向，导致了社会保障资源在不同的社会保障项目之间的不公平分配，以及获取社会保障的权利在不同社会群体之间的不平等分配。

中国的社会保障支出严重向社会保险方面倾斜，而针对贫困人口的救济支出只占很小的比例，对农村贫困人口的救济支出比例更是微小。2002 年，社会保险基金支出达到了 3 471.5 亿元，占当年 GDP 的 3.3%，其中基本养老保险支出占社会保险基金总支出的 81.9%，医疗保险其次，占 11.8%。社会救济支出则处于较低的水平。2004 年，民政部用于社会救济抚恤的事业费 577.4 亿元，仅占当年 GDP 的 0.42%。其中，用于城镇最低生活保障的支出为 172.7 亿元，而农村最低生活保障支出和农村定期救济支出之和为 30.7 亿元，占城镇最低生活保障支出的 17.8%，占 2002 年基本养老保险基金支出的 1.1%。不仅如此，占中国劳动力绝大多数的农民工、乡镇企业工人和农民却几乎与社会保障制度无缘。

中国养老保险覆盖率的差异主要体现在城乡居民之间和不同性别之间，根据 2000 年底中国老龄研究中心对全国城乡老年人口抽样调查的数据，城市老年人的养老保险覆盖率达到 70% 以上，而农村老年人的覆盖率不到 4%。应该看到的是，在农村享受养老保险的居民（非农业户口人口），他们实际上是将原来在城镇就业时获得的养老保险带回农村，而养老保险根本无法覆盖到真正的农民。此外，即使在城市，男女之间养老保险的覆盖率也有较大的差别。在城市户口居民中，老年女性的覆盖率仅为老年男性的 2/3。

公平的意义

“平等”与“公平”是两个貌似而又具有本质区别的概念：公平不等于

收入的平等,不等于健康状况的平等,也不等于任何其他具体结果的平等,而是一种机会平等的状况。在这种情况下,个人的努力、偏好和主动性,而不是家庭背景、种族或社会性别,成为导致人与人之间经济成就不同的主要原因。而现实情况是,不同人的收入差距很大程度上是由于国籍、种族、社会性别和社会群体造成的极不公平的人生机会差别所带来的。公平性不仅本身是目的,而且由于公平性往往刺激更多和更具成效的投资,从而会导致更快的经济增长。在国家内部和国与国之间,财富和机会不平等的巨大鸿沟造成了极度贫困的持续存在,并往往影响到很大一部分人。这种现象既浪费了人的潜力,而且在很多情况下会减缓经济持续增长的速度。公平与繁荣相辅相成,发展中国家有许多市场失效的领域,特别是信贷、保险、土地和人力资本的市场。市场失效造成资源未必流向回报最高的地方。同时,如果经济和政治的不平等程度高,在经济制度和社会安排上,会偏向于影响力较大者的利益;这种不平等的制度会产生经济成本。

经济和政治不平等,部分来源于机会的不平等。从内在性和工具性角度来看,机会的不平等都是有害的,机会不平等会加剧经济效率的低下、政治冲突以及制度的脆弱性。而当社会更加公平时,穷人可以得到“双重红利”。一方面,公平程度提高可以使机会增加,穷人能够更多参与发展而直接受益;另一方面,公平程度提高可以改善制度,社会资源得到充分利用。经济、政治和社会不平等往往存在长期的代际自我复制,因此机会和政治权力不平等对发展带来的负面影响,其伤害性更大。这种现象称之为“不平等陷阱”。社会对于机会平等的关注应该胜于对收入平等的关注,机会不平等是

深层次的原因,而收入不平等只是经济发展的一个结果。

国家内部和国家间长期存在的不平等之所以对发展产生重要影响,是因为这些不平等相互交叉,互相影响,这就意味着在经济、社会和政治方面,有些群体一直处于机会方面的弱势地位。而报告的关注点在于公平与发展之间的工具性关系,特别是如下两个方面:

其一,当市场不完美时,权力和财富的不平等转化为机会的不平等,导致生产潜力浪费,资源分配丧失效率。

其二,经济和政治不平等与制度的发展受阻关系密切,不平等可以影响经济和政治制度的形成。报告的核心观点就是,权力的不平等会形成将权力、地位和财富的不平等永久化的制度,这种情况通常不利于长期增长所依赖的投资、创新和冒险。

促进中国公平发展的思路

为了在发展中国家提高社会公平性,报告特别呼吁采取政策纠正长期存在的机会不平等现象,通过创造公平的经济和政治竞争环境达到此目的。许多此类政策也会提高经济效率,纠正市场失灵。正如报告中所言,“我们的目标不是追求结果的平等,而是扩大对贫困人口的医疗、教育、就业和资金通道,保障他们的土地权益,保证他们在任何市场上不会受到歧视。重要的是,公平性要求提高获得政治自由和政治权力的平等性。这也意味着打破角色定位和歧视,改善利用司法制度和基础设施的通道。”

第一,政策的目的在于机会平等,而并非结果平等。虽然更公平的竞争环境往往可以缩小包括教育、健康在内的结果不平等,但政策的目标并不在于保证结果平等。这是因为,即使

有真正的机会平等，由于喜好、天赋、努力和运气的不同，结果总是存在一些差别。我们关心结果，更主要是因为结果对绝对贫困有影响，并且影响机会的创造。

第二，机会的质量至关重要。这意味着公共行动的中心应该是资产、经济机会和政治发言权的分配，而不是直接干预收入的不平等。通过增加对最贫穷人群的人力资源投资，以更平等的方式提供更多的公共服务、信息和市场，保证所有人的财产权，以及提高市场的公平性，从而打破“不平等陷阱”。但是经济竞争环境的公平化政策也面临很大的挑战，因此在争取经济竞争环境公平化的同时，同样要努力推动国内政治竞争环境的公平化，增进全球治理的公平性。

第三，注重公平的政策需要面临公平和效率之间短期的取舍。政策制定者评估政策时，往往会忽视增进公平所带来的长期效益。增进公平意味着经济高效率运行，减少冲突，增加信任，制度更合理。

党中央提出构建社会主义和谐社会的伟大构想，是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。⁴其本质上就是建立公平的社会、平等的社会、正义的社会，而社会的不公平、不平等、不正义就是对社会的最大威胁。构建和谐社会包括了三个方面的内容。首先，要确立公民的权利。这包括政治权利、经济权利、社会权利、文化权利。其次，要建立合作主义的政治框架。在这种社会框架下确立社会共同体的共同利益。第三，强化公民社会，让公民可以组织起来，可以进入市场，应对市场的风险，能够进入国

家的公共政治，参与公共政策的决定。我们可以从以下几个方面入手，强化政府的公共行动，为中国的长远发展打造出一个公平的环境。

第一，正确处理公平与效率的关系。在促进经济增长、运用市场机制方面，应遵循“效率优先、兼顾公平”的原则；但是在收入分配、就业机会、教育资源分配、卫生健康服务提供、社会保障服务方面，应遵循“公平优先、兼顾效率”的原则。

第二，坚持正义原则，使社会弱势群体获得最大利益。政府应当将收入再分配问题置于突出的地位，对低收入阶层和弱势群体给予特别的关注，让更多的人分享经济增长的成果。改革经济体制时，社会与经济的安排是能够让社会上处于最劣势的人取得最大利益。中国未来发展应在多种方案中设计出使社会弱势群体，如失业工人、下岗职工、贫困人口、退休人员、妇女、残疾人等特殊群体获得最大利益、使受损害者得到补偿的方案，尽一切力量使受害者数目和他们的损失减少到最小的范围和程度，这样的方案既能达到改革的经济目标，同时也能达到改革的社会目标。

第三，把握好机会平等和社会救助原则。不管人们在哪个地区和初始地位如何，都有享受社会发展成果的平等机会，例如参与就业的机会、接受教育的机会、享受卫生服务的机会，以及享受宪法所赋予的基本权利等。这种机会的平等与结果的公平并不相同。机会的平等，会促使那些具有同等能力的人之间达到结果的平等。但事实上，并不是人人都具有同等的能力，这就存在着结果的差异性。社会公平除了要把握机会平等原则外，还要把握社会救助原则。社会救助不仅是一种社会公平的公益行为，也是一项有经济效益的人力资本投资，能增

加未来的生产力。

第四，坚持“共同发展、共同分享、共同富裕”的原则。共同发展原则是指，发达地区和欠发达地区的正常关系不是谁先富谁后富的关系，而应当是共同发展、相互支持、相互带动的关系。发达地区的发展不能以牺牲欠发达地区的发展为代价，而应当促进和带动周围的欠发达地区共同发展。共同分享原则是指，让全体人民共同分享经济增长的成果。经济增长应该改善人们的生活质量，提高人民生活水平，使收入分配相对公平。共同富裕原则是社会主义的一个基本原则。从现实条件看中国存在发达地区和欠发达地区，这反映了中国发展不平衡性的特点，要求各地区都达到共同富裕，既不现实，也不可能。但是共同富裕作为一个长期目标应当不懈追求。这一原则有助于增强全国的凝聚力。

第五，坚持经济民主和政治民主原则。如果收入的初始分配十分不平等，经济资源分布的不平等必然会导致社会和政治资源分布的不平等。掌握了经济、社会、政治资源的集团在政治决策中的影响也必定比其他社会集团大得多。在这种情况下，既得利益集团便有可能阻碍向公平方向移动收入的二次分配方案，甚至促成“劫贫济富”的方案。要避免这类情况出现，就必须使收入的初始分配悬殊不要过大，经济民主是实现这一目标的最佳途径。政治民主原则。在公平和效率之间寻找折中点就涉及到利益的分配，这是一个政治性问题。解决这个问题的最佳机制是政治民主，也就是让每个公民在决策过程中具有同等的发言权。

第六，公共财政实行“取之于民、

用之于民”的原则。作为构建和谐社会的公共财政政策应当根据中国公共财政和公共服务的基本特点，遵循以下五个基本方针。首先，我国要用世界上极其有限的公共财政资源来解决世界 1/5 人口的基本公共服务问题，必须实行“低水平、广覆盖、高效率”的方针。其次，我国的人均公共支出水平远低于世界人均水平，必须建立多元化的筹资渠道，不仅政府要提供公共财政，而且要积极鼓励私人、社会筹资。第三，必须面向全体人民提供公共性设施，提高各类相关的公共服务设施覆盖率。第四，针对中国的城乡差距、地区差距，公共财政投入和公共服务工作的重点要在农村、中西部地区。第五，公共资源分配和公共服务必须向贫困地区和贫困人口“雪中送炭”。

以公平作为发展的中心，通过确保所有人的个人权利、政治权利和财产权利得到制度上的保障，国家将能够吸引更多的投资者和创新者，并且大大提高为全体公民提供服务的有效性。从长期来看，增加公平是提高经济增长速度的根本。加速贫困人口的发展，对减少不公平和实现“千年发展目标”具有至关重要的意义。

1. 2002 年数据，教育部基础教育司提供。

2. 中国教育与人力资源问题报告课题组：《从人口大国迈向人力资源强国》，251~252 页，北京，高等教育出版社，2003。

3. 卫生部统计信息中心编：《中国卫生服务调查研究——第三次国家卫生服务调查分析报告》，15 页，北京，中国协和医科大学出版社，2004。

4. 曾庆红：《关于国内形势和构建社会主义和谐社会》，《学习时报》，第 275 期，2005（1）。

前言

我们生活在机会极端不公平的世界上，这种不公平既存在于各国内部，也存在于国与国之间。就连生命这个基本的机会也非常不公平：瑞典只有不到 0.5% 的儿童在年满一周岁之前死亡，而莫桑比克却有将近 15% 的儿童活不到一周岁。在萨尔瓦多国内，受过教育的母亲所生婴儿的死亡率为 2%，而文盲母亲所生的婴儿死亡率却高达 10%。在厄立特里亚，最富裕 1/5 人口的儿童免疫注射率接近 100%，而最贫穷 1/5 人口的儿童免疫注射率仅为 50%。

儿童无法选择自己出生的环境，然而儿童的生命以及儿童为本国发展作出贡献的能力却受到环境的重大影响。正因为如此，《2006 年世界发展报告：公平与发展》（第 28 个年度发展报告）将重点放在探讨公平在发展过程中的作用。“公平”的定义是两项基本原则。第一项是“机会公平”，即：一个人一生中的成就应主要取决于其本人的才能和努力，而不是被种族、性别、社会及家庭背景或出生国等因素所限制。第二项原则是“避免剥夺享受成果的权利”，尤其是享受健康、教育、消费水平的权利。

对于大多数人而言，公平本身就是一项重要的发展目标。然而，本报告进一步通过证据表明：广泛分享经济和政治机会对经济增长和发展也具有至关重要的作用。

通过增加机会，将可以有力地加强本行发展战略的第一个支柱，即“改进所有人的投资环境”。通过在发展中强调经济因素和政治因素的相互依赖性，还有助于加强本行发展战略的第二个支柱，即“赋予权利”。本报告显示：这两个支柱在促进发展方面并不相互独立，而是相辅相成。我希望本报告在帮助我们以及我们的发展伙伴理解、设计、执行发展政策方面发挥重大的影响力。

世界银行行长



保罗·D.沃尔福威茨

致 谢

本报告由 Francisco H.G.Ferreira 和 Michael Walton 领导的一个核心编写小组执笔编写，编写小组成员还包括 Tamar Manuelyan Atinc, Abhijit Banerjee, Peter Lanjouw, Marta Menéndez, Berk Özler, Giovanna Prennushi, Vijayendra Rao, James Robinson 和 Michael Woolcock。此外，Anthony Bebbington, Stijn Claessens, Margaret Ellen Grosh, Karla Hoff, Jean O.Lanjouw, Xubei Lou, Ana Revenga, Caroline Sage, Mark Sundberg 和 Peter Timmer 也对编写工作作出了重要贡献。编写小组还得到 Maria Caridad Araujo, Andrew Beath, Ximena del Carpio, Celine Ferre, Thomas Haven, Claudio E.Montenegro 和 Jeffery C.Tanner 的协助。编写工作是在 François Bourguignon 的总体指导下进行的。

Anthony B.Atkinson, Angus Deaton, Naila Kabeer, Martin Ravallion 和 Amartya Sen 为本报告的编写提供了大量精辟的建议，编写小组对他们表示由衷的感谢。世界银行内部和外部的许多人士也提供了有益的意见，这些人士的姓名见列于“书目注释”部分。发展数据集团（Development Data Group）协助编制了数据附录，并负责编制了“世界发展主要指标”。加拿大、欧洲共同体、芬兰、挪威、瑞典、瑞士和英国等多个捐款人出资设立的专项计划信托基金“改变现状知识项目”为许多背景研究工作提供了支持。

编写小组为撰写本报告进行了范围广泛的咨询工作，其中包括在阿姆斯特丹、贝鲁特、柏林、开罗、达喀尔、日内瓦、赫尔辛基、海得拉巴、伦敦、米兰、内罗毕、新德里、奥斯陆、渥太华、巴黎、里约热内卢、斯德哥尔摩、东京、威尼斯和华盛顿举行研讨会，举行以波哥大、布宜诺斯艾利斯、墨西哥城和东京为分会场的视频会议，并就本报告的草稿进行了在线讨论。编写小组希望借此机会感谢参与上述研讨会、视频会议和讨论的人士，他们当中包括研究人员、政府官员以及非政府组织和私营部门机构的工作人员。

Rebecca Sugui 担任编写小组执行助理，Ofelia Valladolid 担任项目助理，Madhur Arora 和 Jason Victor 担任编写小组助理，Evangeline Santo Domingo 担任资源管理助理。

Bruce Ross-Larson 担任总编。世界银行出版办公室在 Susan Graham 和 Monika Lynde 的指导下协调了本报告的装帧设计、编辑和制作工作。

关于译校出版与致谢

本书的译校出版工作是中国科学院/清华大学国情研究中心与清华大学出版社经过4个月的共同努力与合作完成的。这也是胡鞍钢教授主持的中国科学院/清华大学国情研究中心在2004年译校出版的世界银行报告《中国国家经济备忘录——中国：推动公平的经济增长》、世界经济合作与发展组织（OECD）的研究报告《世界经济中的中国——国内政策的挑战》和《2005年世界发展报告：改善投资环境，促使人人受益》之后的又一重要的学术翻译成果之一。

世界银行2006年的世界发展报告《公平与发展》，是由中国科学院/清华大学国情研究中心、清华大学公共管理学院教师胡光宇博士与清华大学出版社签约，并负责译、校工作。另外，本研究报告能够如期完成译校出版工作，要对在不同工作阶段参与过部分译校人员的辛勤工作表示感谢，其中有：

赵 黎	清华大学人文学院硕士研究生
熊义志	清华大学（公共管理学院）国情研究中心博士后研究员
王 磊	清华大学（公共管理学院）国情研究中心博士研究生
李姗姗	清华大学（公共管理学院）国情研究中心硕士研究生
黄海莉	中国发展研究基金会研究部 清华大学（公共管理学院）国情研究中心硕士
张 宁	清华大学（公共管理学院）国情研究中心博士研究生
魏 星	清华大学（公共管理学院）国情研究中心博士研究生
刘 华	英国剑桥大学（工程与管理系）国际制造研究院博士研究生
张 韧	卡尔顿大学经济系硕士研究生
陈 蓉	清华大学（公共管理学院）国情研究中心硕士研究生

清华大学出版社的编校人员为本书的如期出版付出了大量心血，范海滨先生承担大部分书稿的编校工作，在此一并表示感谢。

缩略语和资料说明

缩略语

AA	优待少数族裔平权行动
AIDS	获得性免疫缺损综合征
CCP	中国共产党
DAC	发展援助委员会
DHS	人口统计和健康调查
ECD	早期儿童开发
EPL	就业保护立法
FDI	外国直接投资
GDP	国内生产总值
GHG	温室气体
GNI	国民收入总值
HIPC	重债穷国
HIV	人类免疫缺损病毒
ICOR	增量资本产出率
ICRISAT	国际半干旱热带作物研究所
IDA	国际开发协会
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金会
IMS	洲际营销服务
KDP	克卡玛坦发展项目
MDG	千年发展目标
MMM	毛里求斯战斗运动

MSF	无国界医生组织
NAFTA	北美自由贸易协定
NGO	非政府组织
ODA	官方发展援助
OECD	经济合作与发展组织
PPA	参与式贫困评价
PPP	购买力平价
PROMESA	推动和改进健康计划
SMEs	中小企业
TAC	治疗行动运动
TIMSS	第三次国际数学和科学教学研究
TRIPs	与贸易有关的知识产权协议
UN	联合国
UNCTAD	联合国贸易和发展会议
UNDP	联合国开发计划署
UNAIDS	联合国艾滋病规划署
UNICEF	联合国儿童应急基金会
VAT	增值税
WHO	世界卫生组织
WTO	世界贸易组织
WW II	第二次世界大战

资料说明

本报告地区和收入分组中所包括的国家（或地区）列在“部分世界发展指标”开始的国家或地区分类表中。收入分类是根据人均 GNP 进行的；本版有关收入分类的标准见“部分世界发展指标导言”。除非另有说明，图和表中的小组平均数据为该组国家（或地区）的未加权平均数。

本报告所用“国家”一词指经济体，并不代表世

界银行对某个领土的法律或其他地位的看法。“发展中国家”一词系指中低收入经济体，为方便起见，也包括了从中央计划经济转型的经济体。“发达国家”一词是指高收入经济体。

除非另有特别说明，美元为当前的美国美元。10 亿为 1 000 百万，1 万亿为 1 000 十亿。

部分国家与地区英文缩写名称的中英对照

AFR：非洲地区		EAP：东亚和太平洋地区		ECA：欧洲和中亚地区	
LAC：拉丁美洲和加勒比海地区		MENA：中东和北非地区		SAR：南亚地区	
ALB：阿尔巴尼亚	GMB：冈比亚	MDA：摩尔多瓦	RWA：卢旺达		
ARG：阿根廷	GNB：几内亚比绍	MDG：马达加斯加	SDN：苏丹		
AZE：阿塞拜疆	GTM：危地马拉	MEX：墨西哥	SEN：塞内加尔		
BFA：布基纳法索	GUY：圭亚那	MLI：马里	SGP：新加坡		
BGD：孟加拉	HON：洪都拉斯	MMR：缅甸	SLE：塞拉利昂		
BRA：巴西	HTI：海地	MON：蒙古	SLV：斯洛伐克		
BUL：保加利亚	HUN：匈牙利	MOZ：莫桑比克	SVN：斯洛文尼亚		
BWA：博茨瓦纳	IND：印度	MWI：马拉维	SYR：叙利亚		
CAF：中非共和国	INDS：印度尼西亚	MYS：马来西亚	THA：泰国		
CHN：中国	IRN：伊朗	NAM：纳米比亚	TTO：特立尼达和多巴哥		
CIV：科特迪瓦	ISR：以色列	NER：尼日尔	TUR：土耳其		
CMR：喀麦隆	JAM：牙买加	NGA：尼日利亚	TZA：坦桑尼亚		
COG：刚果	JOR：约旦	NIC：尼加拉瓜	UGA：乌干达		
COL：哥伦比亚	KAZ：哈萨克斯坦	NZL：新西兰	UKR：乌克兰		
CRI：哥斯达黎加	KEN：肯尼亚	OMN：阿曼	URY：乌拉圭		
DJI：吉布提	KWT：科威特	PAK：巴基斯坦	UZB：乌兹别克斯坦		
DOM：多米尼加	LAO：老挝	PAR：巴拉圭	VEN：委内瑞拉		
ECU：厄瓜多尔	LKA：斯里兰卡	PER：秘鲁	VNM：越南		
EGY：埃及	LSO：莱索托	PHL：菲律宾	YEM：也门		
EST：爱沙尼亚	LTU：立陶宛	PNG：巴布亚新几内亚	ZAE：扎伊尔		
GAM：冈比亚	LVA：拉脱维亚	POL：波兰	ZAM：赞比亚		
GEO：格鲁吉亚	MAR：马歇尔群岛	ROM：罗马尼亚	ZWE：津巴布韦		
GHA：加纳	MAU：毛里求斯	RUS：俄罗斯			

目 录

序：追求公平的长期繁荣	11
前言	17
致谢	19
关于译校出版与致谢	20
缩略语和资料说明	21
部分国家与地区英文缩写名称的中英对照	22

概述 1

国家内部和国家之间的不公平	4
为什么公平是发展的重要影响因素	7
经济和政治竞争环境的公平化	9

第1章 引言 18

公平和机会不平等：基本概念	18
不平等陷阱	20
本报告概要	23

第I部分

国家内外的不平等 25

聚焦1 Palampur 的例子 26

第2章 国内的不公平：个体与群体 28

健康不平等	29
教育不平等	34
经济不平等	36
群间差异与不平等的关系	43
代理机制和公平：权力的不平等	48
妇女的不平等陷阱	51

第3章 从全球的眼光看公平 55

例子与概念	55
健康方面的全球不平等	56
教育方面的全球不平等	60
收入和消费方面的全球不平等	62

权力的全球不平等 66

对未来的展望 68

聚焦2 赋权 70

第Ⅱ部分

为什么公平至关重要? 73

第4章 公平与福祉 76

对公平的伦理和哲学分析 76

公平和法律制度 78

人们偏好公正 80

收入不平等与减贫 84

第5章 不公平与投资 89

市场、财富、地位和投资行为 89

投资不足的证据 96

不公平与投资 101

聚焦3 西班牙 105

第6章 公平、制度和发展过程 107

权力分配与制度质量：恶性循环与良性循环 107

制度和政治上的不公平对发展的影响：

历史经验 109

制度和政治不公平会影响发展：

来自当代的证据 113

转向更加公平的制度 119

结论 125

聚焦4 印度尼西亚 126

第Ⅲ部分

平整经济和政治竞技场 129

第7章 人的能力 132

早期儿童开发：更好的人生起点 132

基础教育：扩大学习机会 135

让所有人都有更好的健康状况 141

社会保障：管理风险和提供社会援助 148

总结 155

第 8 章 司法、土地和基础设施 156

- 建立公正的司法制度 156
- 迈向更加公平的土地使用权 162
- 平等地提供基础设施 168
- 总结 175

聚焦 5 税收 176

第 9 章 市场与宏观经济 178

- 市场与公平的关系 178
- 在金融市场中达到公平和高效 179
- 在劳动力市场中达到公平和高效 185
- 产品市场和贸易改革 193
- 宏观经济管理与社会公平 198

聚焦 6 地区不平等 204

第 10 章 实现更大的全球性公平 206

- 使全球化市场更公平地运转 207
- 提供发展援助以帮助禀赋构建 218
- 向更公平转变 221
- 总结 223

聚焦 7 获取药物的途径 224

结语 226

书目注释 231

尾注 233

参考文献 247

部分指标 275

测量公平程度 277

部分世界发展指标 289

索引 309