

准 公共 物品 私人 供给研究

郑书耀 著



中国财政经济出版社

准公共物品私人 供给研究

郑书耀 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

准公共物品私人供给研究 / 郑书耀著. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 10

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0893 - 0

I. 准… II. 郑… III. 分配 (经济) - 研究 - 中国
IV. F124. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 123685 号

责任编辑: 刘五书

责任校对: 张全录

封面设计: 郁 佳

版式设计: 孙俪铭

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 6.875 印张 161 000 字

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 060 定价: 22.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0893 - 0/F · 0736

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

目 录

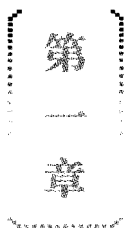
第一章 绪 论	(1)
一、问题的提出和选题的意义	(1)
二、文献综述	(5)
三、基本思路、结构与主要内容	(18)
第二章 准公共物品及相关概念的界定	(24)
一、准公共物品	(24)
二、相关概念及区分	(30)
第三章 准公共物品私人供给的必要性	
——对传统政府供给公共物品模式的质疑	(36)
一、政府直接供给公共物品的理论分析	(37)
二、理想政府与现实政府——不同假设下公共物品的 供给水平	(44)
三、私人产权与公共产权比较	(55)
四、私人企业和公共部门生产公共物品的效率比较	(57)



2 准公共物品私人供给研究

五、私人与政府直接供给效率比较的实证分析	(67)
六、本章小结	(75)
第四章 准公共物品私人供给可行性的理论分析	(78)
一、完全信息下的私人供给	(83)
二、不完全信息下的私人供给	(90)
三、社会成员人数与私人供给的效率	(95)
四、动态条件下准公共物品私人供给的效率	(99)
五、私人供给准公共物品的可行性——来自利他假设 实验的证据	(103)
六、私人供给不足的弥补机制	(106)
七、私人供给中“搭便车”问题的克服——集体行动 逻辑角度的分析	(112)
八、本章小结	(124)
第五章 准公共物品私人供给不足问题与政府的作用	(126)
一、社会影响效应与促进准公共物品私人供给	(132)
二、政府补贴与促进准公共物品私人供给	(143)
三、政府再分配与促进准公共物品私人供给	(146)
四、本章小结	(151)
第六章 中国准公共物品的私人供给问题研究 ——以彩票融资与慈善捐助为例	(153)
一、中国彩票融资的现状及其影响因素	(153)
二、中国慈善捐赠现状、影响因素及对策	(167)
三、借鉴彩票融资方式成功经验 在慈善捐赠中引入 激励回报机制	(181)

四、本章小结	(187)
结束语	(189)
参考文献	(192)
后 记	(211)



绪论



一、问题的提出和选题的意义

对公共物品的研究在西方已经有很长的历史了，许多学者建立了各种假设下的模型，这方面的研究文献可谓汗牛充栋。但公共物品的概念形成时间并不长，从休谟开始也不过才二百多年的历史，对公共物品作出经典性定义的是保罗·萨缪尔森（1954），后来的经济学家如布坎南（1965）的俱乐部理论和另一位经济学家、诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨（1977）的联邦制中的地方公共物品理论，都对公共物品理论做出了重要贡献。尽管经济学家从理论上区分了纯公共物品和准公共物品的概念，但传统经济学家在分析公共物品与社会资源配置效率时，还是较多地忽视准公共物品的研究。在从私人物品到纯公共物品的连续谱里，准公共物品要比纯公共物品更为常见，对此的研究也更具有现实意义。

近年来，对公共物品有效供给问题的讨论，认为公共物品供给的关键不再是效率，而是制度设计。没有有效的集体决策制度，公共物品是无法有效供给的。布坎南（1999）在《民主财政论》中认为，公共物品是任何由集体或社会团体决定，通过集体组织提供

的物品或劳务。此后的经济学家更多引用“公地悲剧”和“囚徒困境”等理论模型论证公共物品政府供给的必要性和私人供给的低效率,使“政府提供公共物品”成为一种教条,使得对私人也可以供给公共物品的研究很大程度上被忽略了。公共选择理论认为政府是提供公共物品的机构,如代表人物穆勒^①。由政府提供的第一个理由是,许多物品由个人购买,但受益却是一个大的集团,很难排除“搭便车”者。如果要提供该公共物品,要由个人平均分担以显示公平,就需要某种程度的强制。政府被定义为是拥有强制能力的垄断者,就自然成为公共物品的供给者。第二个理由是,即使排他性能够实现,高效率地提供公共物品也要求通过使用价格机制去管理。第三,由于公共物品有很强的再分配功能。因此,政府是公共物品提供者的观点与政府的私人物品的再分配功能角色重合。

传统观点认为公共物品供给不足是“市场失灵”的表现,为解决市场失灵,政府自然成为公共物品的供给者。随着对“政府失灵”认识的改变,有大量文献研究准公共物品私人提供问题。在促进私人供给方面,如何不使用强制机制来抑制“搭便车”的动机,让私人自愿来提供,用奥尔森的框架,就是如何在没有强制的情况下解决集体行动问题。现有文献普遍认为由私人供给公共物品会造成供给不足,导致效率或社会福利损失,但几乎没有人对公共部门是否应该提供公共物品提出过质疑。但在现实生活中,公共道路、电视节目等公共物品,是可以由私人提供或兴办的,有需求的消费者也可以花钱“购买”到相应的商品或服务;我国城市社区的文体设施和农村集体福利等地方公共物品都不再由公共部门提

^① 穆勒在公共选择理论中,诸如公共物品、外部性、规模经济导致的市场失灵,为政府存在提供了理由,也为国家存在提供了理由。

供。

从国内研究现状来看,近年来对公共物品市场供给方式的研究较多,但都不够深入,重复研究现象也比较严重。对公共物品的概念等还存在较多的争议,国内对公共物品的研究主要集中于准公共物品的供给方式、供给效率和一般性考察,对于理论上和具体的探讨比较薄弱。政府在私人供给中的作用、如何提高公共物品的竞争性供给、激励私人自愿供给等方面还有较多的研究空间。

政府与市场之间的关系是经济学家常谈的问题。从重农主义到重商主义,从古典经济学到凯恩斯主义,从新自由主义到新凯恩斯主义,都是在加强政府干预和放松管制之间反复更替。长期以来,在公共物品供给方面,很多人认为由于无法避免“搭便车”的问题,因而私人提供公共物品是低效的,公共物品应该由政府供给。特别是西方福利经济学对此进行大量系统的论证,使其成为政府干预的理论基础。从20世纪60年代新自由主义学派的兴起以来特别是新制度主义学派理论的广泛传播,许多经济学家开始研究市场提供准公共物品的可行性和效率,并且取得了理论上的突破,现实中私人提供和生产准公共物品也获得了很好的实践效果。尤其是20世纪70年代以来,社会中涌现出大量非营利组织,对单一政府治理结构产生了深刻的影响。越来越多的实践表明,政府、企业及第三部门之间的关系不再是独立的、互相替代的关系,而是互相促进、融合、补充和竞争的关系。准公共物品的提供可以采取灵活多样的形式:可以是政府提供、私人生产;也可以是私人提供、政府生产;还可以是私人 and 政府联合供给。

公共物品理论是公共经济学的基石,理论抽象、难度较大。对公共物品私人供给的研究在西方也只有三十年左右的历史,而我国对私人供给的研究才刚刚开始。准公共物品既可以通过市场来提



供,也可以通过政府引导促使私人自愿提供。国内在市场化提供方面已经有了较多的研究,本书重点对私人供给、特别是私人自愿供给进行分析,针对准公共物品^①私人供给的问题展开研究。从政府与私人供给效率比较的角度探讨私人供给公共物品的必要性。传统的政府单一供给方式的不足:不同预算约束下公共物品供给过少或过度,并比较了传统政府供给方式与私人供给方式的效率。从私人产权与公共产权,私人企业与公有企业的角度对二者的效率差异进行解释,并以西方国家的实践进行了实证分析,得出了准公共物品私人供给的必要性结论。然后从理论上对私人供给的可行性进行梳理,分析不同情况下私人供给的可行性。但准公共物品由私人供给会导致公共物品不同程度供给不足的问题。分析了私人供给公共物品不足的原因,提出了一些弥补机制,对于供给公共物品中“搭便车”的问题,从集体行动逻辑的角度进行了分析。私人供给可以发挥市场效率的优势,通过设计合理的机制以及借助集体行动,可以减少私人供给中因“搭便车”导致的供给不足问题。接着探讨政府在促进私人供给中的作用。与多数学者观点不同的是,笔者认为私人供给不足问题的解决,政府也可以起到重要的作用。这在国内也是鲜见的提法。此外,本书较严格地分析了政府可以通过建立良好的社会风尚和个人信誉制度、运用经济补贴和收入再分配等间接手段促进私人供给公共物品的机制。结合我国公共物品私人自愿供给方式的两个案例——彩票融资与慈善捐助进行具体分析,通过证明在自愿捐助中引入激励回报的效果,结合我国实际情况,提出在自愿供给中引入激励机制提高私人供给水平的观点。

^① 本书用“公共物品”而不是“公共产品”一词。笔者认为用公共物品更为合适,因为从经济学的研究对象——稀缺物品来看,其主要特征是其供给相对于人们的需要显得不足,只要有这种特征的物品都会进入经济学的研究视野,而不管它是否是生产的结果。另外,以下所谈到的公共物品未加特别说明,均指准公共物品。



二、文献综述

萨缪尔森（1954）和马斯格雷夫（1973）研究了公共物品的定价问题。萨缪尔森假定存在无所不知的政府，知道每个人的偏好，因此能够按照效率条件进行私人产品和公共物品的配置。他忽略了公共物品中信息与偏好表露问题，也没有对投票等政治程序进行研究。此后，对公共物品的研究基本上是沿着两条线索：一是从效率角度的考察；一个是从投票程序的考察。马斯格雷夫和布坎南则在萨缪尔森的基础上继续深入对公共物品问题的研究。马斯格雷夫认为应当将经济生活中的物品分为三类，即公共物品、私人物品、有益物品；布坎南的公共选择理论认为政治人（政治学假设政治人在追求公共利益的活动舞台上以公共利益最大化为目标）和经济人（经济学对人的假设，认为人是自利的，追求个人利益的最大化）可以重合，在政治活动的非市场决策中政治人也有自利的一面。政治决策中存在各利益主体相互交易、角逐，由此出现了公共选择中投票悖论（阿罗不可能定理）和中位选民定理。因为各利益集团、官僚部门角逐导致公共预算中公共物品供给数量、质量的不同而出现政治经济周期。布坎南认为，任何公共物品都有一定的范围，他从公共物品的共有产权角度进行研究，提出了俱乐部理论，并认为俱乐部理论能够涵盖萨缪尔森两分法的不足。这些研究都成为公共物品研究领域中的经典，他们的共同点是将研究集中于物品本身，从物品本身的角度来划分物品种类，确定其是否具有“公共性”。在联邦制度中，政府结构设计的一个问题是如何划分各级政府的职能，蒂布特、马斯格雷夫在他们的分层蛋糕模型中坚持认为，公共部门的稳定和分配职能必须由中央财政来执行，州和地方政府主要从事配置活动。他们认为低一级财政有着效率更高

的配置资源的能力,因为他们供给的是最能反映个人偏好的产品组合。地方公共物品理论可以用来部分地解释全国人口在不同财政管辖区(不同地方政府)的分布情况,为此,假设人们都选择能最好地满足其个人偏好的社区居住。对于居民对社区公共物品的偏好及选择,蒂布特(1956)建立了一个地方公共物品的模型,认为居民通过自由移民“用脚投票”流露其偏好,以此促进公共部门资源达到有效配置,促进地方政府之间的竞争。鲁宾费尔德(Rubinfeld, 1987)利用蒂布特模型研究了完备信息、消费者完全自由流动、存在大量社区、没有土地税情况下地方公共物品的供给。他指出,在非凸性问题出现时,可能导致均衡不再存在,或即使存在,均衡可能也是非效率的^①。

准公共物品的理论研究,主要包括准公共物品的需求分析、供给分析、公共物品的评价、公共物品的激励方面。本书的分析是供给层面的,而且重点是私人供给的分析。下面重点集中分析传统经济学家在公共物品的供给方面的研究:

传统公共物品供给理论中有四种模型是比较富有影响力的,分别是:加勒特·哈丁(Hadin, 1986)^②的“公共地悲剧”,“囚徒困境”,曼瑟尔·奥尔森(Mancur Olson, 1965)的“集体行动的逻辑”,埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom, 1990)的“公共事物治理之道”。

“公地悲剧”是对公共池塘类公共物品的研究。与奥斯特罗姆不同的是,他们的研究得出了公共物品供给失效的悲观结论。在他的模型里,理性的放牧人不受限制地共同使用公共牧场,每个人都

^① [法] 贝尔纳·萨拉尼耶著,朱保华、方红生译:《市场失灵的微观经济学》,上海财经大学出版社2004年版,第105页。

^② Hadin, G. “The Tragedy of the Commons”, *Science*, 1986, 162: 1243-8.

从自己的放牧中得到直接的收益。但在他过度放牧时，给所有人带来因牧场退化的成本，自己承担的只是放牧所造成的损失中的一份，因此众多的理性个人都会从其边际收益与边际成本的比较中决定对自己来说最优的放牧数量，而不是从整体最优的社会边际收益与社会边际成本来决策，从而使放牧量超过牧场的承受量，使公共牧场退化，结果造成对每个放牧人都不利的悲剧，其实质是集体的“囚徒困境”。“囚徒困境”得出的结论富有深刻的含义：理性的个人之间不会合作。

奥尔森考察了集体行为，打破了传统那种认为有共同利益的集体将必然进一步为集体而努力的观点，相反地，他令人信服地说明了集体中自利的个人意味着在集体行动中会不成功，然后回答了为什么有些组织成功而有些不成功的问题。其关键假设是集体中成员的数目（集团的规模）决定集体行动成功的可能性。简而言之，大的集团提供集体物品会失败，小的集团较易成功。他指出，最重要的不是组织本身成员的数目，而是成员中个人从中受益超过损失的大小。

奥斯特罗姆比起以上的观点要乐观了许多，她虽然也认为前几种理论有一定的道理，但她对他们提出的悲剧性结论则持怀疑态度。她认为在现实世界里，虽然有很多失败的例子，但更多的是自主治理成功的例子，而且这些成功的例子还持续了几百年甚至几千年。她令人信服地举出了大量成功与失败的案例，并进行经验分析，得出结论认为：人们完全能够自己组织起来，进行自主治理，从而能够在所有人都面对“搭便车”、规避责任或有其他机会主义行为诱惑情况下，取得持久的共同利益。当然自主治理成功需要满足以下条件：清晰的界定边界、使占用和供应规则与当地条件保持一致、集体选择的安排、监督、分级制裁、冲突解决机制、对组织权的最低限度的认可和分权制企业等。



在公共物品私人供给理论的研究方面,“公共地悲剧”、“囚徒困境”均说明了通过分散的个人决策,不可能提供出人们所需要的公共物品;“集体行动的逻辑”则说明了小规模范围内,人们合作供给公共物品是有可能的,即“小的就是美好的”。“公共事物治理之道”阐述了一群相互依赖的委托人如何才能把自己组织起来进行自治治理,从而能够在所有人都面对“搭便车”、规避责任或有机会主义行为诱惑时,取得持久的共同利益。与前三种理论不同的是,第四种理论已经包含个人供给公共物品的激励约束机制了。

(一) 国外对准公共物品私人供给的研究现状综述

经济学家较多地引用“公共地悲剧”、“囚徒困境”和“集体行动的逻辑”这三个理论模型来论证市场自发条件下公共物品私人供给的无效性以及政府供给的必要性。由政府来供给公共物品因为可以解决“搭便车”问题,更加符合效率原则,这几乎使“政府供给公共物品”成为一个教条,使人们在很大程度上忽略了对私人供给公共物品的研究。随着微观经济理论如实验经济学、博弈论和组织理论的发展,人们发现在公共物品的很多领域,避免政府的强制行动是可能的,即私人或私人间的合作也可以有效地供给公共物品。这主要包括三个方向的理论发展:(1) 博弈论框架的扩展:在不存在优越均衡的情况下,公共物品的供给可能是一种纳什均衡。例如 Cornes and Sandler (1986) 的研究发现,公共物品的纳什均衡供给不会为零,但要小于帕累托最优供给,两者之间的差距随社区居民人数的增加而扩大,而供给不足的程度与效用函数的特征有关。(2) 合作供给公共物品的可能性:考虑到集体行动可能具有的动态博弈性质,人们能从重复决策中吸取教训。这样,反馈、学习和重复博弈将解开囚徒困境的枷锁(史蒂文斯,1999)。

森 (Sen, 1974) 试图从理论上说明利他主义道德观可以通过合作行为摆脱囚徒困境。威斯布罗德 (Weisbrod, 1986) 则以英国 16 世纪私人自愿组织的慈善机构提供了广泛的公共物品的实例说明利他主义由来已久。(3) 将公共物品与私人物品相联系的激励机制。一种思路是使公共物品具有私人物品一般的排他性 (如 Goldin, 1977); 另一种思路是公共物品与私人物品的搭配提供 (Coase, 1974)。近几十年来, 西方学者围绕公共物品提供、需求及“搭便车”问题进行较多的分析。奥尔森通过建立简单的模型分析了集团中公共物品提供量达到最优的条件及个人提供公共物品的条件, 然后根据这些条件得出小集团比大集团更易提供公共物品的结论。他严格按照成本—收益原则分析, 但对现实世界中人们为什么积极投票、匿名献血以及其他公益活动却无法解释。事实上, 人们在决策过程中起重要作用的还有诺斯所谓的“意识形态”的积累, 这些意识形态如道德、伦理、社会准则, 可使人们克服“搭便车”行为, 第四章将对此进行分析。另一方面, 奥尔森虽然注意到了参与者人数的不同对公共物品提供量的影响, 但他没有具体分析参与者人数变化是如何影响公共物品提供水平的。

在公共物品供给方面, 近些年的研究主要集中在以下方面:

1. 对公共物品私人提供可行性的研究。戈尔丁 (1977) 和布鲁贝克尔 (1975) 讨论了像私人物品那样建立排他的可能性。在德姆塞茨 (1970) 看来, 可排他的公共物品可由私人有效提供, 而非排他公共物品 (即他所说的集体物品) 的私人提供却不现实, 且证明了可排他公共物品完全可以通过竞争市场获得有效提供。Bergstrom、Blume 和 Varian (1987) 认为自愿提供一定会低效。McMillan、Woodruff (2002) 认为社会网络在私人提供公共物品中发挥着重要作用, 研究了网络物品提供中的契约管制。在经验的分析方面, 从 1967 年开始 Taussig (1967) 对捐赠的价格与收入弹性

进行研究,它考虑的纯粹是货币的因素。Brown 和 Lankford (1992) 及 Duncan (1999) 考察了现金与捐赠者时间支付的关系。

2. 在分配不公对公共物品提供数量的影响方面。有人认为如果富人更愿意代表所在群体来提供的话,财富或收入的不公会有利于公共物品的提供,如果这种情况是从提供公共物品的边际收益使其财富增加就更是如此。也有人认为贫富差距会减少集体行动中自愿提供的积极性。因为任何的不平等都会形成社会隔阂、削弱社会联系的纽带。Miguel 与 Gugerty (2002) 研究发现社会准则是维持集体行动的重要机制,种族多样化的社区提供的效果差些。奥尔森 (1995) 认为供给不足的程度会随着收入分配的差距扩大而减弱。在收入分配极度不均时,只有高收入的居民提供公共物品,低收入居民只是“搭便车”者。Paul Pecorino (1999) 研究了在重复博弈情况下集团规模对公共物品供给的影响。研究发现在准线性效用函数和柯布一道格拉斯效用函数情况下,发现折现率参数在某个范围内,人们在一个较大规模组织内保持持续的合作。

3. 在竞争促进公共物品提供方面。Hoxby (2001) 认为来自私人领域里的竞争会使公共组织提高服务的质量。Mark Bagnoli 和 Susan G. Watts (2003) 研究发现,在某种情况下私人企业通过把公共物品提供与销售私人物品联系起来,竞争有社会责任感的消费者,结果会产生公共物品的过度提供。在企业提供私人物品与提供公共物品的效率方面有一个权衡,即竞争程度的降低会减少提供公共物品的数量。

4. 在政府政策对私人提供公共物品效率的影响方面。Warr (1982, 1983) 的分析表明,由于不会改变公共物品的均衡数量,在贡献者之中进行收入再分配也无济于事。Bergstrom *et al* (1986) 对 Warr 的观点进行了重新审视,发现一旦出现规模的收入再分配从而改变了贡献者集中性的结果就不再正确,假使贡献公共物品的

人没有识破政府的预算约束，任何公共物品帕累托有效配置的纳什均衡就可以获得。但认为政府有效干预需要具备一定的前提条件，如完备的信息、政府的政策工具不受限制等，不过这些条件通常在实际中难以达到。Georg Kirchsteiger 和 Clemens Puppe（1997）研究了通过政府补贴促进私人提供的可能性，得出结论认为如果政府能够通过补贴实施林达尔价格会产生有效率的均衡。Mark Gradstein（1998）通过构建模型表明，供给公共物品所花费的个人成本是私人信息，并且政府仅依靠成本分布来行事时，可以设计一个简单的税收政策：所有的贡献者从不贡献者那里得到津贴。这样，只要公共物品的社会最优量是独立于个人成本分布的，就能获得最优的配置。Mark Gradstein 的模型虽然在一定程度上克服了信息不完全所带来的政府有效干预的困难，但在实践中却缺乏可操作性。因为他提出的税收政策具有收入再分配的功能，这种效率配置使所有的贡献者要比不贡献者富有，不贡献者的境遇变糟了。

5. 在私人自愿供给的研究方面。James Andreon（1990）建立模型分析的结果表明，当公共物品的提供惟一由个人捐献的总数决定时，在人数众多的情况下，仅仅具备特定品味（在异质社区中）、最富有的人才会捐赠，但此模型与现实不符。在研究居民非同时或跨期捐赠的机制设计方面有 Fershtman 和 Nitzan（1991）、Gradstein（1992）、Varian（1994）。Sugden（1989）从道德方面解释了自愿捐赠，认为道德准则迫使捐赠者捐赠的数量要和其他人大致相当。Vicary（2000）建立模型说明了慈善捐赠在人数众多的情况下也存在，并且不一定局限于富人。Roberts（1984），Abrams 和 Schmitz（1984），Kingma（1989），Khanna 和 Sandler（2000）研究了私人捐赠与政府支出之间的关系。Cornes 和 Sandler 提出，在个人自愿捐赠中，捐赠的本身也会给他本人带来利益，对这种利益解释的有很多种，其中有影响力的一个解释是“光热效应”（Warm