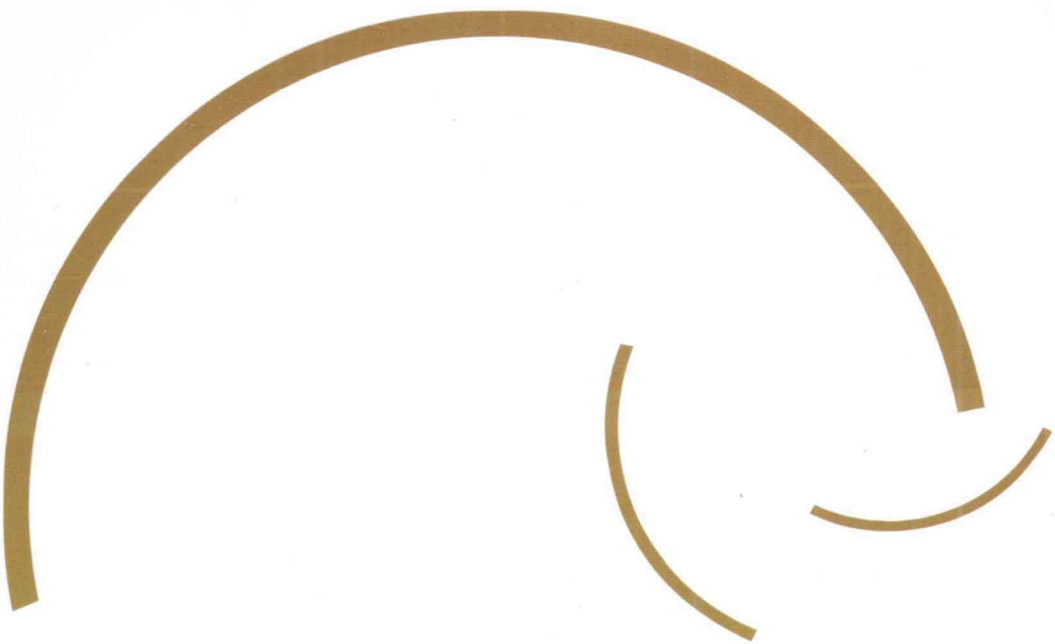




关于私有化的经济学： 不一定总能得到你想要的

You Don't Always Get What You Pay For: The [REDACTED] Privatization

〔美〕Elliott D. Sclar / 著 李雪松 王 磊 / 译 李韞婧 / 校

当今时代，几乎所有的公共服务——学校、医院、监狱、消防、医疗卫生——都被**私有化**(privatization)的支持者们作为理所当然的抨击对象。他们认为：**私人企业**可以响应市场压力并且能以更低的成本提供更好的服务。这一观点引起了有关**公共服务**传统定位的**广泛争论**。在《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》一书中，艾略特·D. 斯科拉教授对美国公共部门的私有化是走向光明还是掉进陷阱提供了一种**相对公允**的观点。



科学出版社

关于私有化的经济学： 不一定总能得到你想要的

〔美〕Elliott D. Sclar/著

李雪松 王 磊/译

李韫婧/校

国家“985工程”三期（2010～2013年）创新研究平台建设项目

“中国经济发展与国际竞争力创新基地”

国家“211工程”三期（2010～2013年）重点学科建设项目“开
放经济条件下中国金融发展与产业升级研究”

资助出版

国家社会科学基金项目“农村水环境问题的经济机理分析与管理
创新制度研究”（批准号：10BYY064）



科学出版社

北 京

图字：01-2013-4556

内 容 简 介

公共物品和服务覆盖饮用水安全、公共卫生、医疗服务、教育和交通等广阔领域，如果它们运作良好，受益者并不只是个人而是整个社会。确保公共物品和服务有效生产并能得到广泛分配，对于以政府为代理人的社会来说非常重要。通过在理论上对美国地方政府公共领域私有化的具体案例进行分析，本书展示了美国公共领域私有化改革的诸多经验和教训，提供了评估现实中这些案例的总体框架，并提出值得我们谨记的忠告和建议：私有化虽然有用，但却容易使用过度；当成本和效益都难以衡量的时候，私有化不是一个解决公共物品供应问题的好方法；如果没有良好的公共管理，通过合约以提高公共物品价值的可能性不大。

本书适合从事公共事务管理和制度经济学研究的学者阅读，也可作为公共机构、部门管理者及公务员的参考用书。

You Don't Always Get What You Pay For: The Economics of Privatization,
by Elliott D. Sclar, originally published by Cornell University Press

Copyright © 2000 by The Century Foundation, Inc.

Preface to the Cornell Paperbacks edition copyright © 2001 by The Century
Foundation, Inc.

This edition is a translation authorized by the original publisher.

图书在版编目(CIP)数据

关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的/(美)斯科拉(Sclar)著；李
雪松，王磊译。—北京：科学出版社，2013

书名原文：You don't always get what you pay for: the economics of privatization

ISBN 978-7-03-038144-6

I. ①关… II. ①斯…②李…③王… III. ①私有化-研究 IV. ①F019

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 150392 号

责任编辑：徐 倩 魏如萍/责任校对：宜 慧

责任印制：徐晓晨/封面设计：无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

新科印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2013 年 7 月第 一 版 开本：720×1000 B5

2013 年 7 月第一次印刷 印张：10 1/4

字数：176 000

定价：45.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换)

当今时代，几乎所有的公共服务——学校、医院、监狱、消防、医疗卫生——都被私有化（privatization）的支持者们作为理所当然的抨击对象。他们认为：私人企业可以响应市场压力并且能以更低的成本提供更好的服务。这一观点引起了有关公共服务传统定位的广泛争论。在《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》一书中，艾略特·D. 斯科拉教授对美国公共部门的私有化是走向光明还是掉进陷阱提供了一种相对公允的观点。

私有化的权威们似乎相信，如果想让某一项工作做得好，必须请私人部门来做。在他们忍不住冒出让联邦快递取代地方邮政部门这样的想法之前，他们应当安静地坐在一个角落里读一读艾略特·D. 斯科拉的新书《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》。斯科拉教授用创新性的分析提醒我们，今天的私有化不过是昨天公共合同的一个理想标签。这本书用一个接一个引人入胜并且证据确凿的案例证明，公共合同完全可以不被腐败行为所践踏。斯科拉教授所提出的最为睿智的观点是，如果私有化缺乏有效管理就会严重伤害公共利益。他的案例和分析——他的关于重视良性公共管理手段的绝大多数主张——值得广泛注意。即使政客不留意他的忠告，纳税人也应该关注。

——《纽约时报》

作者简介

艾略特·D. 斯科拉是美国哥伦比亚大学城市规划与公共事务学院教授、地球学院可持续城市发展中心主任。

艾略特·D. 斯科拉教授同时还担任和承担多项与城市发展相关的重要社会职务和研究工作，包括联合国千年发展目标改进城市贫民生活行动组主任，联合国人居署全球人居研究网顾问，世界经济论坛城市管理全球议程委员会委员，华盛顿经济政策研究院高级研究员，非洲公共与非机动交通研究中心（由南非开普敦大学、肯尼亚内罗毕大学、坦桑尼亚达累斯萨拉姆大学共同组建）的高级顾问委员，福尔布莱特基金评审专家。

艾略特·D. 斯科拉教授的主要研究领域为城市规划的历史与理论、城市交通与土地利用、城市公共卫生与可持续发展及国际发展问题。主要著作和研究报告有《形成连接：将社会政策置于基础设施建设的核心》(*Making Connections: Putting Social Policy at the Heart of Infrastructure Development*, Anis, Kessler and Sclar, 2010)，《城市中的一个家园》(*A Home in the City*, Garau, Sclar and Carolini, 2005)，《美国铁路的私有化：通向失败之路》(*Amtrak Privatization: The Road to Failure*, 2003)，《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》(*You Don't Always Get What You Pay For: The Economics of Privatization*, Sclar, 2000)，《公共服务的私有化：案例研究中得出的教训》(*The Privatization of Public Services: Lessons from Case Studies*, 1997)。

艾略特·D. 斯科拉教授曾获得国际城市卫生学会 (International Society for Urban Health) 2007 年人道主义奖 (Humanitarian Award) 和美国城市与区域规划史学会 (Society for American City and Regional Planning History) 1995 年西奥多拉·金布尔·哈伯德奖 (Theodora Kimball Hubbard Prize)。《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》一书曾获得美国公共管理学院 (National Academy of Public Administration) 2000 年路易斯·布朗洛图书奖 (The Louis Brownlow Book Award) 和美国国际政治科学学会 (International Association of Political Science) 2001 年查尔斯·莱文图书奖 (The Charles H. Levine Book Prize)。

中文版序

“自由市场既是恶主也是忠仆。”在过去 30 多年的时间里，中国人很好地吸收并成功使用了这句俚语里所蕴涵的智慧。中国用比世界上其他任何国家都短的时间，让更多的民众走出了贫困。但是，持续的经济发展要求对确保自由市场为这个国家继续发挥作用保持警觉。

在利用无限的私有化市场活力取得社会成功的种种挑战中，没有什么比供应公共物品和服务更困难。公共物品和服务覆盖了广阔的领域，最常见的包括饮用水安全、公共卫生、医疗服务、教育和交通。这些公共物品和服务，如果运作良好，受益者并不只是个人而是整个社会。这也意味着如果它们的运作出现了问题，整个社会都会处于不利的境地。因此，确保公共物品和服务有效生产并能得到广泛分配，对于以政府为代理人的社会来说非常重要。

这就导致一个重要的问题，如何在合理利用自由市场的力量来生产供给公共物品和服务时，不因追求私人利益而使社会价值遭受损失。自由市场的信条令人深信：卖方之间的竞争可以使买方以最低廉的价格获得最优质的产品。但是这样的市场往往只存在于理论之中。现实中的市场总是被不充分的产品信息、未来事件的不确定性和交易双方的机会主义行为限制。因此，从市场获得公共物品和服务是一个不够完美但确实有效的制度。在有效的监督之下，市场完全能够胜任其作为一个好仆人的角色。

本书就是为了解决这个矛盾。我的目的是让读者更好地了解公共物品和服务供给转变为私有化供给后的优缺点。书名《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》反映了我在文中所关注的问题：当我们转向私有化市场时，需要确保有这样一个社会机构，它允许我们仔细调查每一种公共物品的性质，同时理解通过私有化市场供应每种物品和服务所存在的局限性。在充分了解每种物品和服务的性质的基础上，通过完全透明和具备问责机制的监督过程，雇佣合适和诚实的供应商，是可以实现以自由市场方式生产和分配社会服务领域中的公共物品和服务的。

我希望本书对中国人民建设和平繁荣的社会具有借鉴意义。

艾略特·D. 斯科拉

2013 年 3 月于美国纽约

序

《关于私有化的经济学：不一定总能得到你想要的》的中文版译者邀我作序，我的第一感觉——这是一个敏感的话题。

我不是新自由主义经济理论的信奉者，新自由主义经济理论把私有和市场的作用推崇到极端，显然是不科学的。细读艾略特·D. 斯科拉教授的书，发现他也不是新自由主义者，他在理论和实践上揭示了私有化在许多领域和场合也是会失败、失误和失效的。

在20世纪60年代，我读《共产党宣言》时，那时留下深深烙印的是“在共产主义的旗帜上写下的口号是：消灭私有制”（《马克思恩格斯选集》，第265页）。后来我又细读了《共产主义原理》，我非常关心第十七个问题：什么时候能消灭私有制呢？恩格斯的回答是：“等到废除生产资料私有制所必需的生产资料被生产出来之后才能废除私有制。”在那个时代，马克思、恩格斯在不同场合反复表述以下观点：等到物质财富极大丰富时，像泉水一样涌流时，丰富到可以实行“按需分配”时，私有制和公有制也就一起消亡了。那时任何人不需凭借对生产资料的占有而占有消费品，生产资料的所有，不论是公有还是私有变得毫无意义，实现了“社会所有”、“个人所有的回归”（《马克思恩格斯选集》，第219页）。

在很长一段时间内，我们脱离生产力特征和生产力水平，脱离社会经济发展阶段，幻想通过“一大二公”的途径，“跑步进入共产主义”。没有等到废除生产资料私有制的生产资料生产出来，我们就作了几十年的努力来“改造”、“消灭”私有制。实践证明这种选择错了。

历史告诉我们对私有制要再认识。开始我们认为私有经济是国民经济的补充，是必要的补充，后来改提“重要的补充”、“必不可少的补充”，直至党的“十五大”写明社会主义初级阶段要以公有制为主体，公有制经济和非公有制经济长期并存、共同发展是社会主义经济的基本经济制度。这一方针的内涵是：不是公有消灭私有，也不是私有消灭公有，而是二者长期并存、共同发展。

20世纪90年代，以英国的撒切尔夫人为首推崇私有化的运动助推了“新自由主义经济理论”的泛滥。美国的萨克斯又想把解体的苏联当做激进私有化变革的试验田，结果彻底失败。

在这一大背景下，世界银行曾愿意出资资助“中国的私有化研究项目”，但

中国政府当然反对。后来世界银行认为这是与中国的沟通不够所致。中国和外部世界对“私有化”的理解是有歧义的，中国理解的私有化是将社会财富、生产资料细分给单个的个人，而外部世界认为只要财产、财富、生产资料“法人化”了，就认为是私有化了。我曾详细考察调研了世界银行推崇的“私有化”成功的典型案例——马来西亚大马电力公司的改革经验。它改革后的股权结构中，国有和公有股权占80%左右，但它真是一个公司，能健康地按公司特征来运营。后来世界银行在中国的资助项目更名为“国有企业改革与公司治理结构”。

艾略特·D. 斯科拉的书给我们的启示是：所有制的制度安排是重要的，产权制度的安排应该多元化、多样化，公有和私有都有多种实现形式，在不同的产业、行业、公共服务领域，宜公则公，宜私则私，你中有我，我中有你，共存并存，共同发展，当社会物质财富像泉水涌流时，一起走向消亡。

读读艾略特·D. 斯科拉的书，增加一个视角，多听一个声音，转换思维方式，会使我们对私有经济的认识更立体一些，对我们坚持发展公有经济和非公有经济不动摇会大有裨益。

武汉大学经济与管理学院教授 伍新木

2013年3月于珞珈山

原书序

政治语言很少能够显示出语言的精确度。不知从何时开始所有派别的候选人都开始使用抽象主义和印象主义而不是现实主义的修辞模式。政治家们经常使用象征性的流行语并试图在所有选民的心目中建立具有吸引力的类似现实和美好未来的景象。我们可以确定具体的政治语言会随着时间的推移而变化，这些变化是对新问题、文化变迁与政体性质的反映。那些在政治语言上有天赋的政治家有能力去选择当代最有影响力的语言并利用它们支持自身特定的观点。在20世纪80~90年代，许多政治家围绕着热门的市场和冷清的政府创造了一些影响巨大的词语。在这许许多多的流行词中有一个单词拥有特别的力量，那便是私有化。

正如大多数有用的政治词汇一样，私有化深深扎根于社会中。美国人为了保护私有财产进行了一场革命。经历了危险的冷战时期，他们本质上是自由企业和有限政府理论的“信仰捍卫者”。事实上，若称其为信仰或许是个错误，因为这种说法暗示了证据的缺乏。对于美国公民而言，除了偶尔的经济萧条，资本主义十分有效地运作了两个世纪。由于美国在世界上的作用不断增强，“信仰”的传播成为重要性的新表现。例如，美国在20世纪后半叶的政策特别注重西方自由主义的核心信条，只要有市场存在，美国人就相信一个国家走向共产主义或爆发战争的危机就会消失。

尽管所有“好”的美国人都被认为赞成资本主义，但如果他们不赞成自己的政府，也是完全可以被接受的。麦迪逊和汉密尔顿所设想的中央集权原本需要很久才能实现，但是战争、经济萧条、社会变革和全球化的出现在很大程度上推动了集权政府的出现。在民众的支持下，美国联邦政府的支持率可能在经济大萧条和第二次世界大战的余波中达到最高水平。一时间，民众认为中央政府在整体上是良好而有能力的，是一股带来建设性变革和补偿市场失灵的力量。但是到了20世纪的60~70年代，对政府的这些乐观情绪开始逐渐消失。民意调查的结果显示，一整代人对政府的支持率都在稳步下降。

目前在市场热与政府冷的局面下产生的一个后果就是对公共服务私有化的强大支持。在其他国家，私有化通常指的是把政府经营的“企业”出售或者说卖掉，如航空公司、电话公司和一些商品垄断企业。然而由于美国的公共部门一直

是在非常有限的范围内，这里的“私有化”一词通常是指扩大已经很广泛进行着的与私有实体签订合同提供公共物品和服务的做法。在过去的10年间，这种安排在国家或地方一级具有特殊的政治标记，而其吸引力同时也跨越了意识形态的界限。

进一步私有化的论据通常基于一种理论，即利润动机和竞争是提高效率和质量的必要激励。然而，这种观点过于简单。它忽略了一些因素，如选举和媒体对政府运作所产生的强大作用力。几乎所有的公职人员都寻求增加名誉和避免税收的方法——在合理的税收成本下提供高水平的服务以获得继续执政的机会。在许多情况下，公众监督的压力和竞争性选举比市场本身更严苛和无情。

无论公共服务相较于私人服务有什么真正的优势，扩大私有化的实验继续扩散到全国各地。尽管有许多这方面的新闻报道，但是深入分析该领域的著作少得出乎意料。

哥伦比亚大学（Columbia University）规划和公共政策专业的教授艾略特·D. 斯科拉用敏锐的眼光、出色的实证和客观的分析跟踪私有化事态的发展。在该书中，他考察了一些特殊例子中私有化的有利因素和不利因素，并提供了一个评估现实中此类例子的总体框架。他对这些私有化蓝图的分析既考虑了实际社区，又参考了政府对私人垄断和寡头垄断依赖的复杂性。艾略特·D. 斯科拉分析了公共合同从有限竞争转换成垄断的动态过程，正如在对有限竞争的分析中所做的，私有化的争论需要众多精确的事实和接近于现实世界的实验。

艾略特·D. 斯科拉的总体结论是明确的：私有化虽然有用，但是却很容易使用过度；当成本和效益都难以衡量的时候，私有化不是一个解决公共物品供应问题的好方法；如果没有良好的公共管理，通过合约以提高公共物品价值的可能性不大。也许，该书最大的贡献是它基于地方政府现实的制度安排——对公共和私人服务供给进行的分组，而不是市场竞争的抽象理论背景。尽管理论可能有助于引领我们获得最佳方法，但是它却不能成为从现实案例研究中获得证据的替代品，理论必须由实证充实。

世纪基金会（The Century Foundation）在近几年资助了许多私有化的研究。在1995年，它资助了《私有化和公立医院》（*Privatization and Public Hospitals*），该书关注了纽约市的医院；同年，又资助了《痛苦的教训：私立学校与私有化》（*Hard Lessons: Public Schools and Privatization*）；近几年，资助了由丹恩·贝克（Dean Baker）调查社会保险私有化中问题的一本白皮书。

艾略特·D. 斯科拉的工作对我们正在进行的这些议题有很大的帮助。当然，关于私有化的争论不会也不应该现在就终结。至少在美国，事实上，迄今为止还

没有一种“制度”可以对每个商品或对整个国家起到最佳效果。只有理想主义者才会试图设想一种可以适应所有情况的，混合了政府和私有公共物品供给的特殊现象。因此，简单老旧的美式实用主义仍是最好的行为方式。尽管我们对资本主义和政府拥有坚定的信念，但是它们不会长期阻碍我们找到解决具体问题最合理的方式。在这种情况下，最终的政治目标应该是在我们公开争论中真正提供更多的解释和知识。由于该书对此目标的杰出贡献，我代表世纪基金会感谢艾略特·D. 斯科拉为我们所做的一切。

理查德·C. 里奥娜 (Richard C. Leone)

世纪基金会主席

1999年8月

康奈尔大学平装版前言

不久前,《纽约时报杂志》(*Sunday New York Times Magazine*)报道了人体器官交易的国际市场。这是一个可以将想要出售自己的肾脏及其他人体器官的卖者和缺少相似功能人体器官的买者联系起来的一个市场。从纯市场的角度出发,这种交易无可挑剔。人体器官在现实中最无可争议的私人财产。为什么人们不可以向愿意出最高价的买者出售自己的器官呢?如果司机从社会保险体系转换到自我保险体系,也是出于相似的信条。这意味着社会保险税不是真正的税,而是个人捐献给政府养老基金并用于投资政府债券的。如果我们忘记这是保险而不是投资基金,我们很容易得出结论,个人应该有权利根据自己的投资目的在国家资本市场中决定最适合自己的个人投资方式。

在这两个案例中,我们运用了一种有效的市场隐喻,它迫使我们重新界定关于集体决策和个人决策的范围。每个通过市场交易被标记上私有财产的事物都免于市场监督,这种权利的合法性通过市场的有效性得以加强。简单地说,就是在竞争市场的背景下自由配置私有财产可以使所有社会资源达到最佳使用效果。就是这种根植于脑海中的信念驱使当代人将现代社会从一个市场经济原本只是其中组成部分的社会,变成了市场支配一切的社会——市场社会。

公共服务的私有化是本书的重点,但这仅仅只是这个大趋势下的其中一个方面。我写这本书是因为我相信自由市场既是恶主也是忠仆,在无监督的市场条件下,达到世界上最佳可能的生产是有限的。我担心在匆忙的公共服务私有化、扩大开放和减少集体决策的进程中,我们没有像对待社会决策那样批判性地思考市场的强度和局限性。相反,我们往往认为市场是竞争性的,并且清楚区分了社会价值和私人价值。如果是这种情况,对于公共服务而言,就可以默认市场交换和以市场为基础的合同会优于规则规定和直接提供服务。只要竞争市场存在,那么任何私有化的失败都可以被很好地解释为异常情况或不正当的私有化行为。即使是有限和孤立的私有化成功案例,也可能被作为市场机制更有效率的有力证明。

不幸的是,一直以来外部性、信息不对称、不完全竞争市场和人性的贪婪都会导致市场失灵,从而排挤市场的作用。如果有一个体现民主的公共部门,由它承担社会公平的义务并能够采取有效措施,就可以避免此类问题的发生。而这其中的复杂性正是我们需要深入探究的。有时很难确定到底哪一个更好。因此,如

果开始就假设市场必须为社会服务而不是采取其他方式，那么关键的问题就是我们是是不是可以用更好的方法来弄清楚在什么情况下哪种方式更适合。这本书的目的便是在此过程中给予一定的帮助。一方面，如果有人认为最终目标是尽可能地将社会生活转化为以市场为基础的交易，那么这些担心就是无关紧要的了。即使是在低级的私有化行为里提供计划和直接服务也将总是居于第二位。本书不可能改变这种思想观念。另一方面，如果说我们的目标是把市场作为公共服务强度和局限性的测量工具，本书可能会帮助读者理解为什么公共价值和市场价值会出现分离，以及思考如何取舍。

考虑到这篇序言开始所举的例子，怎样避免在器官移植、社会保险，以及与此类似的电视机和录像机市场中出现此类问题？这需要在广阔的社会背景下进行有条理的分析。但不同种类商品之间存在着真实的差距，电视机和录像机是人们可以私下享受而对整个社会产生很小影响的商品。在界定市场类型的基础上，我们使用商品会对其他人造成影响，社会背景就会变得非常重要。在人体器官的例子中我们可以很容易地区分买卖双方，贫穷的出售者和富有的购买者，当富人减轻他们的痛苦时，穷人正遭受疾病和不佳的健康状况。同样，从社会保险转换到自我保险的动态模型也是相似的。通常，股票市场的正常运作可以使有些人获得财富，但是大多数人会失去他们的本钱。贫穷的人会为了更大的收益去赌博以消除他们面临的困境，而富裕的人在市场选择中往往是风险厌恶者，他们能更好地抵抗负面风险。因此，市场这只不具备道德判断能力的看不见的手如果不加以约束，将会使社会不平等加剧。

没有监管的市场经济正从仆人快速地转换成社会的主人，任何市场可以做的事情不但合法而且得到肯定。而集体决策行为则通常被认为是昂贵且无效的干预，任何通过政策或公共服务直接供给来试图减轻市场负面影响的行为方式看起来尽管必要，却是令人失望的。然而一个简单的事实是，如果我们生活在一个非常繁荣且拥有一个健康可持续环境的世界里，那么懂得如何培育一个强有力的公共部门和培育市场是一样重要的。我希望本书能够帮助恢复这种平衡。

题献

书的封面很容易误导大众。它们往往暗示了只有作者才是这本书价值的创造者，但这并不是真的。一项学术性研究的成果往往是团队合作的结果。思想不存在于与世隔绝的地方，它们成形于作者与众多的评论家及支持者的交流之中。笔尖落在纸面，或者按更现代的说法，手指敲到键盘之前。我十分荣幸能够在非常有能力的同僚的帮助下创作本书。我想借此机会感谢那些为本书提供了相关背景知识的人们。本书的价值来自于幕后的人。不得不说他们为此付出了巨大的努力，如果本书有什么不尽如人意的地方，那都是我的过失。

世纪基金会（以前的 20 世纪基金）及其主席理查德·C. 里奥娜的支持对这个项目的进行至关重要。我首先要感谢基金会的第一项目主管哈利·奥则奥夫（Harry Ozeroff），他帮助我度过了文章最初的构建阶段。格雷格·安利格（Greg Anrig）和大卫·史密斯（David Smith）阅读和评论了几次初稿。已逝的《纽约新闻》（*New York Newsday*）编辑肯·艾默生（Ken Emerson）在基金会帮助我完成了本书的倒数第二稿。贝弗利·戈德堡（Beverly Goldberg）和贾森·伦克尔（Jason Renker）把这本书介绍给了合适的出版社——康奈尔大学出版社（Cornell University Press）。弗朗西斯·本森（Frances Benson）是一名睿智的编辑，非常支持我，这是我最感谢他的地方。在研究的最后，本书的合作者梅丽莎·尼尔森（Melissa Nelson）花费了大量的时间、精力和耐心完成书稿的校对。

在哥伦比亚大学，我有幸拥有许多非常宽容的同事和研究生。他们在我研究和写作的过程中很耐心地为本书充实了许多内容。规划系的彼得·马尔库塞（Peter Marcuse）一直给予我支持和挑战，对此我表示感激。我要特别感谢国际公共事务学院的同事布伦丹（丹）·奥弗莱厄蒂（Brendan (Dan) O'Flaherty）和经济系的研究生 C. W. 阿达·李（C. W. Ada Lee），他们认真而严谨地阅读了本书。我自己的两名研究生卡洛琳·徐（Caroline Suh）和基尔·许（Kil Huh）在两个重要的时期给我做研究助理。卡洛琳为本书编目并整理了我从各地调查来的信息，而基尔在工作之余很好地完成了本书。

本书最初的工作是我在华盛顿的经济政策研究所（Economic Policy Institute）进行的。就是在那里，我对公共服务私有化的可能后果产生了兴趣。我在经济政策研究所的同事对这本书的进展或多或少作出了一些贡献。我亲爱的

老朋友杰夫·佛科斯（Jeff Faux）一直都是我灵感和敏锐观察力的源泉。拉里·米舍尔（Larry Mishel）和马克斯·斯维克（Max Sawick）在不同阶段对本书不同部分发表了意见。

我很遗憾我的另一位好友班尼特·哈里森（Bennet Harrison）没有机会看到这个项目的完成，他的热情是鼓舞我始终前行的动力。更重要的是他对美国音乐的了解让我避免在第一章使用一个错误的歌曲名。布鲁斯·瓦林（Bruce Wallin）、简·霍尔兹·凯（Jane Holtz Kay）和迈克尔·茨威格（Michael Zweig）在不同时间仔细和严格地阅读手稿。菲利普·韦博瑞（Philip Webre）帮我理清最初的想法并在每一步支持着我。

在研究的旅途中，我接触到了许多公务人员和工会的领导人，他们帮助我理解私有化背景下机构复杂的力量。我要感谢给予我建议和帮助的联合运输工会（Amalgamated Transit Union）的吉姆·拉撒拉（Jim LaSala）、罗伯特·莫罗斯富斯凯（Robert Molofsky）、迈克尔·里德（Michael Rucker）和比尔·琼斯（Bill Jones）。原美国劳工总会与产业劳工组织公务部（the AFL-CIO Public Employee Department）的艾尔·比克利（Al Bilik）、劳拉·金斯伯格（Laura Ginsberg）和保罗·休斯（Paul Hughes）帮助我与当地政府的官员和组织领导人取得联系，得以询问与研究内容相关的问题，他们在这个过程中都成了我的朋友。

在印第安纳波利斯市（Indianapolis）的时候，副市长查理斯·斯特特（Charles Stett）与我进行了交流并根据他的经验深入阅读了我的稿件。印第安纳波利斯汽车服务公司（The Indianapolis Fleer Service）的主管约翰·麦克科克希尔（John McCorkhill）投入时间向我提供了数据用来保证相关内容的精确性。在工会方面，美国州县和市政工人联合会（American Federation of State, County and Municipal Employces）第62区委员会（印第安纳州和肯塔基州）（AFSCM State Council 62）的执行官斯蒂夫·凡陶佐（Steve Fantauzzo），美国州县和市政工人联合会第62区委员会3131地方分会（Local 3131）的现任主席伯尼·阿豪斯（Bernie Ahaus）和其前任主席多明尼克·曼金（Dominic Mangine）向我慷慨地提供了他们宝贵的时间。在奥尔巴尼市，主审计员南希·伯顿（Nancy Burton）和奥尔巴尼县主审计员、前任城市公共建设部专员迈克·康纳斯（Mike Connors）帮助我了解了当地总体的情况。美国州县和市政工人联合会第66区委员会（AFSCME DC 66）的史蒂夫·艾尔维尼（Steve Alviene）、佛瑞德·法伊弗（Fred Pfeiffer）、蒂姆·斯图尔特（Tim Stewart）和肯·拉金（Ken Larkin）从车间的角度向我提供了相关信息。在马萨诸塞州，我要感谢美

国服务业雇员国际工会 285 地方分会 (SEIU Local 285) 的弗兰克·博格斯 (Frank Borges) 和蒂姆·丹尼 (Tim Dean)、政府审计办公室的约翰·帕森特 (John Parsons)。

最后,但也同样重要的是,南希·阿里亚斯 (Nancy Aries) 是本书一直以来的支持者,也是我智慧和思想的来源。还有我的子女——科里 (Corey)、佳 (Gia)、珍妮佛 (Jennifer)、贾森 (Jason) 和汉娜 (Hannah),以及我可爱的孙子诺亚 (Noah),因为写作,他们很少能够见到我,我要感谢他们的爱和宽容。

艾略特·D. 斯科拉 (Elliott D. Sclar)

中文版序

序

原书序

康奈尔大学平装版前言

题献

|| 第一章 ||

私有化的推进

——从官僚制到合同制

第一节 变化越多，相似之处保留越多 __ 2

第二节 标准市场模式 __ 5

第三节 竞争与私有化 __ 7

第四节 私有化的经济思想 __ 9

第五节 合同竞争的限制条件 __ 10

第六节 组织与市场 __ 11

第七节 “自制-外购”决策 __ 12

|| 第二章 ||

什么是公共购买？

——识别合同公共物品

第一节 苹果、橘子和邮递服务 __ 16

第二节 私人物品公共供给还是公共物品私人供给 __ 18

第三节 消防：公共供给物品的演变 __ 20

第四节 欲速则不达：马萨诸塞州公路养护私有化的
教训 __ 22

第五节 结论 __ 34