



私有资本参与、价格规制、 契约实施与产业绩效

——基于中国自来水产业的理论与实证研究

孙亚琴 ● 著



河海大学出版社
HOHAI UNIVERSITY PRESS

私有资本参与、价格规制、契约实施 与产业绩效

——基于中国自来水产业的理论与实证研究

孙亚琴 著



河海大学出版社
HOHAI UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

私有资本参与、价格规制、契约实施与产业绩效：
基于中国自来水产业的理论与实证研究 / 孙亚琴著. —
南京：河海大学出版社，2015. 12

ISBN 978-7-5630-4209-8

I. ①私… II. ①孙… III. ①城市供水—产业—研究—中国 IV. ①F299.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 297990 号

书 名/私有资本参与、价格规制、契约实施与产业绩效

——基于中国自来水产业的理论与实证研究

书 号/ISBN 978-7-5630-4209-8

责任编辑/曾雪梅

装帧设计/黄 煜

出 版/河海大学出版社

地 址/南京市西康路 1 号(邮编:210098)

电 话/(025)83737852(总编室) (025)83722833(营销部)

网 址/http://www.hhup.com

经 销/江苏省新华发行集团有限公司

版/南京新翰博图文制作有限公司

刷/虎彩印艺股份有限公司

开 本/700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张/8.5

字 数/170 千字

版 次/2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价/24.00 元

前 言

城市自来水产业发展关系国计民生和社会稳定。世界各国在城市化进程中,都面临需要大量投资建设公用事业以提升公共服务质量的问题。20 世纪 80 年代末,英国政府率先允许私有资本进入供水行业,此后,不仅发达国家,发展中国家也陆续开始允许私有资本进入城市自来水产业。因而,世界各国相继推进了自来水产业市场化改革。中国自 1992 年开始将私有资本引入城市自来水产业,应该是最早开放供水产业市场的国家之一,截至 2010 年,私有资本在城市供水领域中的服务市场方面的覆盖率已经接近 36%,在污水处理方面覆盖率达 40%。有关政府应不应该允许私有资本进入自来水产业?私有资本的进入是否提高了自来水产业绩效?自来水的公用事业特征和自然垄断特征决定了政府必须实行价格规制,然而应选择哪种价格规制呢?私有资本进入后,政府采用投资收益率价格规制是否真正起到促进自来水产业绩效提升的作用?政府与企业之间存在合谋吗?政府与企业签订的特许服务合同契约的履行出现问题时,政府规制机构的契约实施能力如何?政府规制机构的契约实施能力对自来水产业绩效有何影响?这些问题成为自私有资本进入自来水产业后理论界讨论的热点。本书分四部分论述。

首先,地方政府为什么选择允许私有资本进入自然垄断产业?主要原因有四:地方政府的财政压力、提高经济效率的需求、政府改革公共服务的意愿和地方政府腐败。此外,建立博弈论模型分析地方政府腐败对于地方政府选择私有资本进入自然垄断产业的影响,指出在私有资本参与下的所得大于地方政府在公有产权下的所得时,地方政府会允许私有资本进入。

其次,私有资本参与对自来水产业发展具有一定的促进作用。但是,私有资本进入自来水产业难以降低自来水单位成本,导致水价上涨。这一定程度上说明以追求利润最大化为目的的私有企业经营效率低下,同时,也意味着中国地方政府对进入自来水产业的私有企业监管不力。除此之外,地方政府允许私有资本进入中国自来水产业的初衷之一是为了实现自来水产业投资多元化,从而可以降低地方政府的财政负担。本书通过实证检验分析得出,虽然检验期内的自来水产业的固定资产投资迅速增长,但私有资本进入对固定资产投资的影响显著性不高,因此,以盈利为目的的私有资本进入本身对具有地域自然垄断特征的自来水产业固定资产的

投资的促进作用有限,这主要是由于中国制度禀赋特征决定了地方政府的承诺缺失以及自来水产业的资产专用性特征,并进而导致私有企业对管网等的重大投资缺乏安全感。

再者,收益率价格规制对城市自来水产业绩效的促进作用并没有显示一致的稳定性,具有明显的 A-J 效应,产生这一现象的根本原因在于具有自身利益需求的地方政府采用以 GDP 为导向的竞争行为,为解决资本短缺需求允许私有资本进入城市自来水产业,但忽视自来水产业的区域垄断特征和准公共品的经济特征,采用低激励的收益率价格规制方式。这种低激励价格规制方式会导致:(1) 私有企业没有积极降低成本的动力,成本上升;(2) 收益率规制促使固定资产投资名义上的上升,但是私有企业只是为了得到更多的收益而增加固定资产投资,并不愿意充分利用产能,提高供水和污水处理量,从而降低每单位自来水分摊的固定成本,而是利用自身信息优势,减小充分利用产能的努力,最终提升水价。

最后,地方政府规制机构的契约实施能力强弱对城市自来水产业的绩效具有一定的促进作用。作为规制契约的签订双方,政府与企业之间由于信息不对称,使得规制契约的自我实施变得很困难。这时,地方政府规制机构的强制实施能力的强弱决定了规制契约能否按照政府期望的方式履行,如政府期望的供水量、污水处理量以及管网投资量,特别是以 GDP 为导向的地方政府对固定资产投资的偏好。因此,加强政府规制机构的契约强势实施能力是未来自来水产业规制改革中需重点强调的部分。

为此,政府开放自来水市场须加强特许经营权转让环节的市场竞争与自来水产业各地区间的横向竞争,进一步建立科学合理的监管体制,加强水价监管。同时,完善法律法规,提升政府规制机构的契约实施能力,从而促进自来水产业发展。

目 录

前言

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	2
1.3 逻辑结构与主要内容	3
1.4 研究方法与技术路线	5
1.5 本书创新点	6
第 2 章 文献评述	7
2.1 自然垄断产业私有与公有理论——信息视角合约理论	7
2.1.1 假设政府仁慈但政府承诺不可信,合约不完全(信息不对称)	8
2.1.2 放松政府仁慈假设——政府非仁慈且合同不完全	9
2.2 城市自来水产业私有资本参与研究述评	11
2.3 自然垄断产业规制理论研究述评	15
2.3.1 传统规制理论	15
2.3.2 激励性规制理论	18
2.4 城市自来水产业价格规制研究述评	19
2.5 自然垄断产业规制契约实施研究述评	22
第 3 章 城市自来水产业发展现状描述	25
3.1 私有资本参与城市自来水产业实践过程	25
3.1.1 不开放管网阶段(20 世纪 90 年代至 2002 年)	25
3.1.2 逐步开放管网阶段(2002 年至今)	26
3.2 城市自来水产业价格规制	28
3.2.1 城市自来水产业价格规制历程回顾	28
3.2.2 城市自来水产业价格规制特点	30
3.2.3 城市自来水产业价格规制选择收益率规制的动因	30

3.3 城市自来水产业发展事实特征	32
3.3.1 水价持续上涨	32
3.3.2 城市供水发展情况	33
第4章 理论研究	45
4.1 政府允许私有资本参与自然垄断产业运营的原因	45
4.1.1 地方政府财政压力	45
4.1.2 提高经济效率的需求	46
4.1.3 政府改革公共服务的意愿	47
4.1.4 地方政府腐败	48
4.2 自然垄断产业产权转移理论	50
4.3 私有资本参与自然垄断产业后价格规制理论	53
4.3.1 私有资本参与自然垄断产业后价格规制的必要性	53
4.3.2 自然垄断产业价格规制理论模型	55
4.4 自然垄断产业规制契约实施理论	60
4.4.1 规制契约的自我实施与强制实施	60
4.4.2 自然垄断产业规制契约实施模型	61
第5章 城市自来水产业私有资本参与与产业绩效的实证研究	66
5.1 引言	66
5.2 指标选择与数据说明	67
5.2.1 指标选择	67
5.2.2 数据说明	69
5.3 计量模型选择	72
5.4 实证结果	73
5.4.1 基本回归模型	73
5.4.2 工具变量模型——GMM 模型	75
5.5 研究结论	78
第6章 城市自来水产业价格规制与产业绩效的实证研究	79
6.1 引言	79
6.2 城市自来水产业投资收益率价格规制对产业绩效的影响	80
6.3 城市自来水产业规制制度禀赋对产业绩效的影响	81
6.4 指标选择与数据说明	83
6.4.1 指标选择	83
6.4.2 数据说明	84

6.5 计量模型选择	87
6.6 实证结果	88
6.6.1 基本回归模型	88
6.6.2 工具变量模型——GMM 模型	90
6.7 研究结论	93
第 7 章 城市自来水产业政府规制机构的契约实施与产业绩效的实证研究	95
7.1 引言	95
7.2 城市自来水产业规制机构的契约实施能力对产业绩效的影响	95
7.2.1 财政分权下,地方政府自身利益行为导向:追求资本投资与 GDP 增长	96
7.2.2 规制机构职能:产业政府规制机构混乱	96
7.2.3 法律制度完善程度:政府规制的法律规范模糊	97
7.2.4 规制机构道德风险:政府产业规制机构缺乏制约	98
7.3 指标选择与数据说明	99
7.3.1 指标选择	99
7.3.2 数据说明	100
7.4 计量模型选择	103
7.5 实证结果	104
7.5.1 基本回归模型	104
7.5.2 工具变量模型——GMM 模型	106
7.6 研究结论	110
第 8 章 结论与启示	111
8.1 本书主要结论	111
8.2 对城市自来水产业发展的启示	112
8.2.1 完善市场经济,有效发挥法律法规作用	112
8.2.2 完善私有资本进入及运营的市场竞争机制	113
8.2.3 建立起完整的规制框架	114
8.2.4 价格规制:价格上限激励规制	114
8.2.5 完善规制合约条款,为契约有效实施理清政府职责	116
参考文献	118
后记	126

第 1 章

绪 论

1.1 研究背景

水是人类生存的基础,是生态与环境的控制性因素之一。2002 年世界可持续发展峰会确定的 5 个可持续发展要素最优先领域把水排在首位,水资源问题成为 21 世纪全球资源环境的首要问题。近年来,随着水资源危机的加剧和水环境质量的不断恶化,水短缺和水污染的资源环境问题已经备受世界关注。

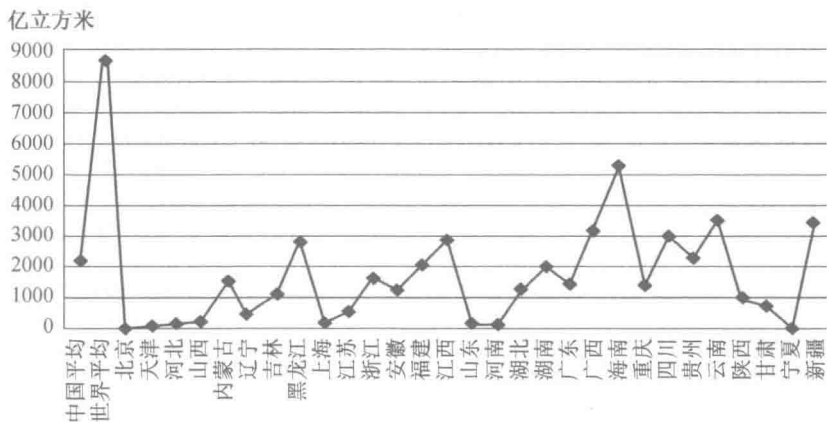


图 1-1 中国水资源分布与世界平均水平差距

中国淡水资源总量为 28 124 亿立方米,占全球水资源的 6%,居世界第四位,仅次于巴西、俄罗斯和加拿大,但人均淡水量只有 2 100 立方米,仅占世界人均淡水量水平的 1/4、美国的 1/5,在世界上名列 121 位,是一个干旱缺水严重的国家,也是全球 13 个人均水资源最贫乏的国家之一(参考图 1-1)。中国淡水资源地域分布极不均衡,呈现南多北少的态势。据调查显示,截至 20 世纪末,全国城市(总

共 600 多座)缺水总量为 60 亿立方米,已有 400 多座城市存在供水不足问题,其中比较严重的缺水城市达 110 个。

中国的经济发展正进入加速城市化阶段,城市化的先行措施就是投资建设大批公用事业,当然也包括供水和污水处理的投资建设:①全国对于污水处理配套管网的投资额度显示,“十二五”期间污水管网新建投资额需要大约 773.21 亿元。如果按照最基本的污水管网投资建设价格 100 万/千米计算,要满足国家规划的最低要求 16 万千米,其投资额度也需要近 1 600 亿元。②原国家建设部的统计显示,大约 20% 的现有供水管网超过其使用年限,保守估计,目前供水管网总量的 30% 以上需要更新替换。20 世纪 50—90 年代国家共建供水管网约 36.86 万千米,那么毫无疑问,按照 30% 的更新需求计算,大约有 11 万千米的管网需要更新改造;同样,按照 100 万/千米的管网资金投入计算,投资就需要 1 100 亿元,再加上供水管网的新建需求,大致算下来,有关供水管网投资建设最少需要 2 700 亿元。此外,污水处理厂和供水企业也需要大量投入运营。

毫无疑问,中国财政分权制度使得未来自来水产业的投资压力主要落到地方政府身上。这样,面临巨大资金压力的各地方政府必然要加快自来水产业的市场改革,引入真正的市场机制,将国有、公营的公用事业的所有权或经营权转移给私有资本,发挥企业家的作用,以大大提高自来水公用事业运营效率和规模,缓解政府财政压力,减轻地方政府负担,为私有资本企业拓宽发展空间。同时,自来水产业公用事业的特殊性使得各地方政府自然要考虑对私有资本采用适当的价格规制策略,并保证规制契约有效实施,使企业得到利润。这样,地方政府不但能得到自来水产业发展所需的资金,而且还能满足人们的生活需要。但是,私有资本进入实际促进自来水产业发展了吗?现阶段投资收益率规制对自来水产业发展起到了积极作用吗?价格规制契约的有效实施是否促进了自来水产业发展?这些疑问有待解决。

因此,研究私有资本参与、政府对私有资本规制以及政府规制机构的契约实施这三者如何影响自来水产业绩效,以及三方如何协调才能促进自来水产业发展就很有必要。本书将在这方面做尝试性研究。

1.2 研究意义

城市自来水产业发展关系国计民生和社会稳定。世界各国在城市化进程中,都面临需要大量投资建设公用事业以提升公共服务质量的问题。20 世纪 80 年代末,英国政府率先允许私有资本进入供水行业,此后,不仅发达国家,发展中国家也陆续开始允许私有资本进入城市自来水产业。因而,世界各国相继推进了自来水产业市场化改革。^[1]中国自 1992 年开始将私有资本引入城市自来水产业,应该是最早开放

供水产业市场的国家之一,截至2010年,私有资本在我国城市供水领域中的服务市场方面的覆盖率已经接近36%,在污水处理方面的覆盖率达40%^[2,3]。有关政府是否应该允许私有资本进入自来水产业?私有资本的进入是否提高了自来水产业绩效?自来水的公用事业特征和自然垄断特征决定了政府必须实行价格规制,然而应选择哪种价格规制呢?价格规制是否真正起到促进企业降低成本的作用?政府与企业之间存在合谋吗?政府与企业签订的特许服务合同契约的履行出现问题时,政府规制机构的契约实施能力如何?政府的契约实施能力对自来水产业绩效有何影响?从私有资本进入自来水产业后,这些问题一直都是理论界讨论的热点。

本书基于以上背景,结合激励性规制理论和国际先进经验,从私有资本参与、价格规制与规制机构的契约实施三方协调创新的视角出发,对城市自来水产业绩效进行数理推导与分析,并量化私有资本参与、价格规制与契约实施等诸多因素对产业绩效的影响,最终提出适合我国的自来水产业的发展之路。本书的研究成果将有利于自来水产业理论与实践的发展,有利于提升自来水产业的绩效和竞争力。同时,本书的研究也将为其他自然垄断产业的发展和 innovation 提供理论依据和实证支持,具有重要的理论和现实意义。

1.3 逻辑结构与主要内容

本课题的核心内容是分析私有资本参与、价格规制与契约实施对自来水产业绩效的影响。本课题在综述大量文献的基础上,运用数理模型分析地方政府允许私有资本进入自然垄断行业的原因、政府对自来水产业采用收益性规制的原因、政府规制机构的契约实施能力对产业绩效的影响,同时构建计量经济模型,运用省级面板数据验证私有资本参与、价格规制及契约实施对自来水产业绩效的影响。逻辑结构如图1-2所示。

具体研究内容如下。

1. 地方政府允许私有资本进入自然垄断产业的原因

地方政府允许私有资本进入自然垄断产业的主要原因有四:地方政府的财政压力、提高经济效率的需求、政府改革公共服务的意愿和地方政府腐败。本课题建立博弈论模型分析地方政府腐败对地方政府选择私有资本进入自然垄断产业的影响,指出在私有资本参与状态下的所得大于其在公有产权下的所得时,地方政府会允许私有资本进入。

2. 理论分析私有资本参与、价格规制、契约实施对产业绩效的影响

本课题从理论上分析了产权转移对自然垄断产业绩效的影响。允许私有资本进入自然垄断产业后,地方政府必然要考虑如何价格规制的问题。为此,本课题分别

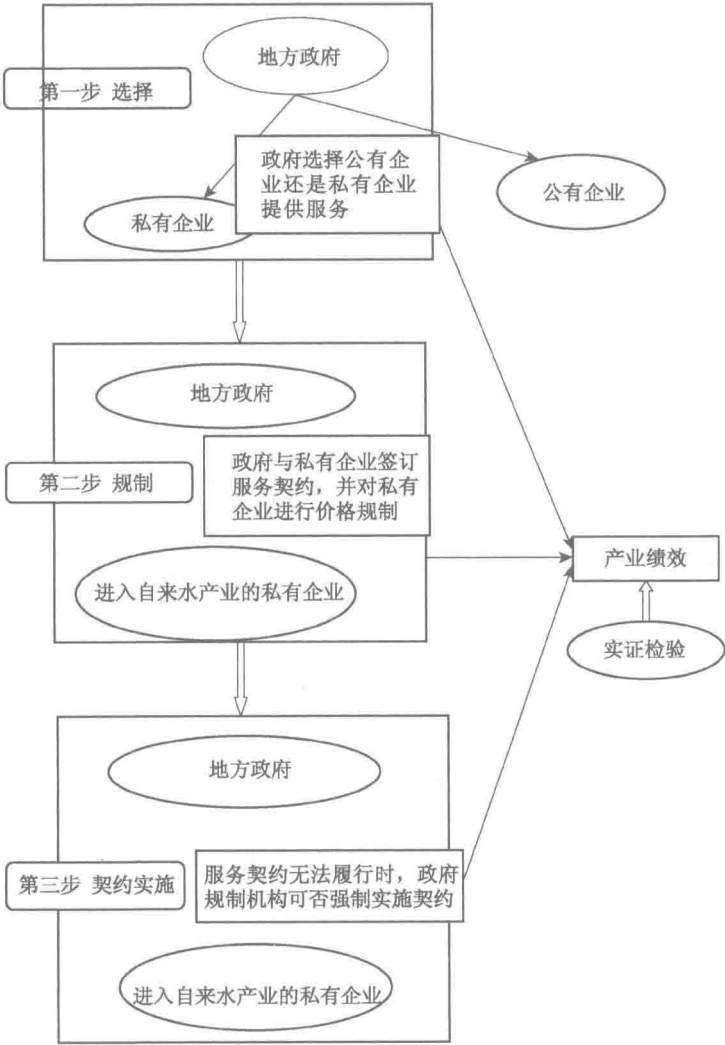


图 1-2 本书逻辑结构图

建立数理模型,分析在分税制下价格规制对自然垄断产业绩效的影响,以及地方政府与企业签订初始合约后,双方违约或者一方违约,要求重新修订合约时,政府规制机构的契约实施能力强弱对自然垄断产业绩效的影响。

3. 自来水产业私有资本参与、价格规制、契约实施与产业绩效的实证研究

本课题就私有资本参与对自来水产业绩效的影响进行了实证检验;分析地方政府必然对自来水产业选择弱激励的规制方式——投资收益率规制,并进一步实证检验固定投资收益率规制对自来水产业绩效的影响;分析各地方的制度禀赋特征如何影响规制契约的有效实施,进一步实证检验地方政府契约实施能力对自来水产业绩效的影响。

1.4 研究方法与技术路线

本研究将综合运用管理学、经济学、社会学、心理学、政治学和统计学等相关学科的理论,采用理论演绎、模型构建、实证研究和统计分析等相结合的方法。具体的技术路线如图 1-3 所示。

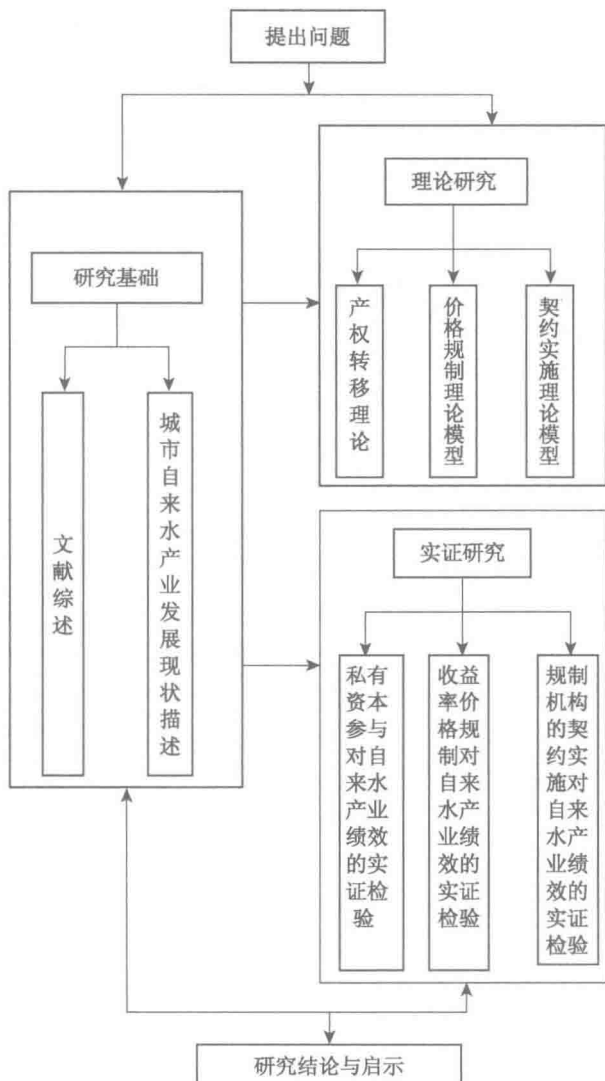


图 1-3 本书技术路线图

1.5 本书创新点

1. 本书的探讨基于私有资本参与、价格规制与规制机构的契约实施三方协调创新的视角。

2. 借鉴规制经济理论,数理推导在私有资本参与状态下的所得大于在公有产权下的所得时,地方政府会允许私有资本进入自然垄断产业。

3. 建立数理模型,分析价格规制对自然垄断产业绩效的影响;分析地方政府为什么必然对自来水产业采用弱激励的规制方式——固定投资收益率规制;进一步实证检验投资收益率规制对自来水产业绩效的影响。

4. 建立数理模型,分析地方政府与企业签订初始合约后,契约实施过程中双方违约或者一方违约,要求重新修订合约时,地方政府规制机构的契约实施能力强弱对自然垄断产业绩效的影响;建立计量模型,采用省级面板数据实证检验地方政府规制机构的契约实施能力对自来水产业绩效的影响。

第 2 章

文献评述

本章整理和分析了经济学各个分支学科中对具有自然垄断特征的自来水产业的私有资本参与、价格规制与契约实施方面研究的理论成果与不足。

2.1 自然垄断产业私有与公有理论——信息视角合约理论

100 多年前,里昂·瓦尔拉斯(Léon Walras)首先提出一般均衡理论,后来由阿罗和德布鲁^[8]加以完善。该理论指出:在市场上,数以百万计的理性经济人(生产者和消费者)各自追求自身利益最大化(企业追求利润最大化,消费者追求效用最大化),且彼此之间毫无协调,可为什么没有出现无政府和混乱状态? 200 多年前,亚当·斯密(Adam Smith)率先提出的“看不见的手”理论指出:在完全竞争市场中,市场机制可以有效地实现资源的合理配置和有效配置,并最终导致社会不可能在不影响他人的情况下而使得某些人的境况得到改善。换言之,(在这个竞争体系中)任何一个主体的福利改进都会损及他人,这就达到了所谓的帕累托最优。但不可否认,现实的市场不是完全竞争市场,不完全竞争市场才是市场的常态,垄断属于不完全竞争市场。与竞争环境下的企业相比,当其他条件不变时,垄断企业产出少、售价高,资源没有得到有效配置。因此,市场应该保持竞争态势以防止垄断的产生。但问题是在具有“自然垄断”特征的市场上,由于规模经济的存在,该市场只适合一家企业经营。以自来水为例,自来水产业所涉及的管网设施固定投资费用昂贵,不同厂商之间的竞争会导致大量管网设施的重复建设,不但造成资源浪费,而且市场竞争的最终结果是只能留下一家企业生产经营,这家企业便处于垄断地位。按照新古典经济理论,自然垄断行业中由私有企业处于垄断地位时,会导致产量少,售价高,社会福利降低;但假如自然垄断企业实施公有制,政府就可以对企业限价限量,企业摆脱了对垄断利润的追求,社会福利就会增加。因此,自然垄断行业是实施公有制

最具说服力的案例。这种观点在第二次世界大战后的经济文献中颇为普遍^[9]。

为什么一定要将企业国有化呢?政府为什么不能对私有垄断者实施干预,并通过适当的合约激励私有垄断者来实现理想的社会目标呢^[10]?随着经济学信息不对称理论的问世,合约理论的发展对回答该问题提出新的思路。如果对私有垄断者的激励合约适当,政府通过与其签约,并对其实施监管就可化解对私有制企业难以实现社会目标的担心,而不需要求助于公有制。萨平顿-斯蒂格利茨^[11]提出的无关性定理(irrelevance result)强调:即便在信息不对称的情况下,如果合约是完全的,政府是仁慈的,所有权就无关紧要,即由谁(国企或私企)来提供产品和服务都是一样的。因为设计合理的公有企业能复制私有企业能够实现的任何后果,这是一个理论上的参照系(benchmark)。由于在现实中,合约不是完全的,政府也是有自身利益要求的,所以所有权的分配对资源配置的结果有很重要的影响。由此,讨论有关所有权的任何实质性问题,必须或者放松完全合同假设,或者放松仁慈政府假设,或者两者都要放松。

合约理论分析了由不同所有权造成的垄断市场结构下私有制与公有制之间的信息差异。各国学者围绕公有制与私有制条件下的信息不对称,主要从两方面展开讨论:一是政府掌握的关于国企和私企之间的信息差异以及政府承诺不可信的问题。政府通常无法预先对合约安排做出承诺。承诺问题可大可小,这取决于政府掌握企业信息的程度。对国有企业掌握的信息越多,承诺问题就会越严重。二是政府掌握的公有企业与私有企业之间的信息差别以及是谁拥有控制权的问题。

2.1.1 假设政府仁慈但政府承诺不可信,合约不完全(信息不对称)

施密特^[12]分析了选择公有制还是对私企加以监管更为有效的问题。其模型阐述为:在公有产权下,政府部门能够获得公有企业成本方面的信息。这样,公有企业的管理层较难通过谎报高于实际的成本得到高于实际的补贴,从而赚取信息租金。而在私有产权下,成本信息成为私人信息,政府作为监管主体无法得到有关企业成本的全部信息,因此,私有企业的管理层可以得到信息租金。因此,一个“仁慈”的监管者缺乏跨期激励承诺能力,也称为棘轮效应。公有产权下,政府部门掌握国有企业的成本结构信息,如低成本一旦可行,下一期来自降低成本方面的奖励就会减少,就会削弱公有企业管理者降低成本的动力;如果将企业私有化,政府部门不能完全掌握企业的成本结构信息,可通过适当的监管方案诱使管理者更有动力进行成本降低技术的投资。然而,当成本很高时,私有企业就会降低产出水平,提高售价,从而造成社会福利损失,资源配置效率也会降低。因此,从某种意义上来说,不掌握私有企业的信息使得监管者无法过多地盘剥或干预私有企业进行成本降低技术的投资。在施密特看来,政府缺乏跨期激励承诺能力削弱了公有企业管理者降低成本的动力,但同时也减少了低效配置。

拉丰和梯若尔同样分析了国有企业与受监管的私有企业间的选择问题。在他们的研究构架中,私有化的成本源于多委托代理结构,目标利益相互冲突的股东与监管者都试图控制私有企业,二者间的矛盾会稀释激励效果,也会生成低效能激励方案。另外,政府为了最大化投资的事后公共利益,不能承诺不占有私有企业经理人的投资以及投资带来的私人利益。例如,如果企业变得更有效率,政府会强迫企业雇佣超过所需的雇员。

仁慈政府承诺不可信的另外一个问题是预算软约束,也即公有企业无效率的一个重要原因是经营不善可以得到政府的资金援助^[13]。在预算软约束派看来,破产对公有企业管理者来说并不是一个可信的威胁,因为“接济”他们摆脱财务困境与中央政府的利益是吻合的。由于政府不大可能让一个大型国企破产,因而私有企业所面临的资本市场和财务窘迫等约束,对国有企业来说就无关紧要。科尔奈^[14]、贝里勒夫和罗兰^[15],以及弗里德曼等人认为,预算软约束是公有企业低效率的主要原因。科德瓦特里蓬和马斯金^[16]认为,预算软约束是一个很常见的动态激励问题:政府或银行作为资金提供者不能信守对企业初始固定预算的承诺,在企业陷入窘境后经常施以援手。资金提供者事前是不会承诺对企业施以援手的,但这种“威胁”是靠不住的,由于先前投资于企业的资金已经成为沉淀成本,政府或银行事后最理想的补救措施就是帮助企业摆脱困境,而不是令其破产清算。而预算硬约束则意味着,要创造一些条件使企业相信,“不融资”这个“威胁”是可靠的。恰恰由于预算软约束是一个很常见的激励问题,可为什么在私有企业中出现得少而在公有企业中却比比皆是呢?其原因目前还不清楚。德瓦特里蓬和马斯金指出,信贷分权是预算硬约束供给资金的主要方式。这或许能够解释二者之间的区别。两位作者同时也指出,预算软约束问题在私有企业中也是存在的。

这些模型的共同假设是:政府是仁慈的,但有较弱的承诺能力,政府与私有企业的合约不完全。但实际观察结果表明,有自身利益的政府的政治干预是私有化的主要动力,因此,不完全契约应该与一个对政府更挑剔的观点结合,即政府非仁慈。

2.1.2 放松政府仁慈假设——政府非仁慈且合同不完全

当合约不能详细地界定时,资产所有者就会凭借所有权获得控制权和谈判能力。控制权会受到目标差异的左右,如政府干预成本的差异、激励创新和激励投资的差异、腐败诱因的差异等。

斯莱费尔和维什尼^[17]在假设政府非仁慈的前提下,用不完全合约的方法来突出政府对公有和私有企业行使控制权的差异。产权的差别不仅体现在资金流转权(cash flow rights)方面,还体现在控制权方面。如果政府对企业拥有控制权,则经