

Review on Public Finance & Economics

財政經濟評論

中南财经政法大学财税研究所
湖北财政与发展研究中心 编

2010年·上卷



经济科学出版社
Economic Science Press

2010年·上卷

No. 1 2010

Review on Public Finance & Economics

財政經濟評論

中南财经政法大学财税研究所
湖北财政与发展研究中心 编

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政经济评论. 2010 年·上卷 / 中南财经政法大学
财税研究所, 湖北财政与发展研究中心编. —北京: 经
济科学出版社, 2010. 6

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9402 - 0

I. 财… II. ①中…②湖… III. ①经济 - 文集
IV. ①F - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 089388 号

责任编辑: 白留杰
责任校对: 杨海
版式设计: 代小卫
技术编辑: 李长建

财政经济评论

2010 年·上卷

中南财经政法大学财税研究所 编
湖北财政与发展研究中心

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材编辑中心电话: 88191354 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [espbj3@esp. com. cn](mailto:espbj3@esp.com.cn)

北京中科印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 11 印张 180000 字

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9402 - 0 定价: 25.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

財政經濟評論

Review on Public Finance & Economics

编委会名单

学术顾问（以姓氏笔画为序）

马国强	王亘坚	丛树海	许毅	许建国
刘邦驰	陈共	何盛明	何振一	吴俊培
张馨	姜维壮	贾康	高培勇	梁尚敏

编辑委员会主任

杨灿明

编辑委员会副主任

陈志勇 庞凤喜

编辑委员会委员

陈光焱	王金秀	侯石安	叶汉生	刘孝诚
艾华	甘行琼	李大明	刘京焕	

《财政经济评论》编辑组

主任：庞凤喜（兼）

编辑：李波	李景友	高亚军	薛钢
程黎	王银梅		

目 录

公共经济

- 政府管制的效率改进空间研究
——兼论降低政府行政成本的经济学含义
..... 刘小兵 (1)
- 公共产品与公共服务：文献述评
..... 王 莹 (16)
- 新形势下住房保障体系建设研究
..... 贺蕊莉 (32)
- 市场化进程与中国收入分配格局
..... 俞 杰 (43)

地方财政

- 促进辽宁省经济可持续发展的财政思考
..... 寇铁军 周 波 (53)
- 河北省省管县财政体制改革研究
..... 古建芹 张献国等 (75)
- 基本公共服务提供不均等的成因与传导机制研究
..... 管永昊 贺伊琦 (91)
- 歧视性政府采购理论与实践：一个演进的视角
..... 白志远 赵 颖 (101)

税收制度

我国税收制度与会计规范发展状况的比较研究

..... 刘 荣 (109)

税法债务与税收责任问题研究

——兼论新《税收征管法》修订中的他人责任条款

..... 薛 钢 (125)

政府会计

从美国联邦政府预算程序法制看预算分析师工作：

与中国台湾岁计人员的比较

..... 谢棋楠 (135)

信息有用性与我国政府会计改革

..... 王银梅 (158)

政府管制的效率改进空间研究

——兼论降低政府行政成本的经济学含义

刘小兵

摘要：本文从分析政府与市场关系入手研究政府管制的效率改进空间，并由此揭示了降低政府行政成本的经济学含义。本文研究的结果表明，降低政府行政成本不仅仅是深化政府机构改革和提高政府行政效率的要求，更重要的是，降低政府行政成本是提高政府管制有效性的唯一可知途径。因为本文的研究显示，政府以校正市场缺陷为理由进行的管制活动在理论上确实存在一定的效率改进空间，但也存在无效的可能。在存在信息不充分和信息不对称的情况下，政府管制的结果能否落在效率改进空间的范围内存在很大的不确定性。同时，鉴于政府管制存在包括政府行政成本在内的管制成本，这种成本在一定程度上会抵消政府管制带来的效率改进，缩小政府管制的效率改进空间，降低政府管制结果落在效率改进空间的概率。因此，降低政府行政成本的经济学含义在于扩大效率改进空间，增加政府管制结果落在效率改进空间范围内的概率，从而提高政府管制的有效性。

随着中国政治、经济体制改革的不断深化，作为政府治理国家的一种重要手段，政府管制^①日益受到了社会各方的关注。因为政府主要凭借行政权力作

^① 政府治理国家的手段可以区分为法律手段、经济手段和行政手段，也可以具体列举为普通法、宏观调控、反垄断立法、国有化、政府管制等。政府管制是指政府凭借行政权力作出的直接干预个体行为的一般规则或特殊行为。虽然有时经济手段与行政手段难以截然区分，但本文所称政府管制更多的是指行政手段而非法律和经济手段。

出的各种管制行为不仅直接对资源配置产生深远的影响,而且对公民的权利和自由也带来了广泛的影响。在政府的行为方式逐渐规范和人们的民主意识不断加强的过程中,原本许多被认为理所当然的政府管制活动越来越普遍地受到了人们的质疑,其中不少的政府管制规定甚至已被废除,取而代之的是一些更具人性化的政府管理与服务措施。但是,随着许多管制措施的取消,原管制时存在的一些问题并未彻底消除,它们或是仍然存在,或是演变成另类问题。有时,政府迫于民意而仓促应对所作出的废除管制的决定似乎并未完全能够取得预期的效果。^①由此,我们不得不思考这样一些问题:政府到底是否应该管制?应该在哪些领域实施政府管制?我们又该如何来判别是否需要政府管制?本文正是基于以上考虑所做的一项研究,研究的方法是经济学的,主要采用理论实证研究方法,在抽象的层面对政府管制在校正市场缺陷方面的合意性进行系统的逻辑推理与分析,试图寻找出一种判断是否需要以及在何种场合需要政府管制的基本原则与方法。

一、政府管制的范围

作为研究的起点,我们首先需要定义本文的研究对象和范围。虽然政府管制的领域在现实中涉及方方面面,但出于研究便利的需要,我们可以将政府管制范围高度抽象为自然垄断、正外部性、负外部性和信息不对称这四个方面。这一抽象的过程可简单表述如下:

1. 资源的稀缺性和资源用途的多样性决定了人们在使用资源过程中需要对资源作出恰当的配置以最大程度地满足人们对效用的追求。迄今为止,已观察到的资源配置机制可极端地抽象为市场机制和计划机制两种。在理论上我们可以证明,在符合一定的假设条件下,不管是市场机制还是计划机制,都能使得资源配置达到最有效的状态,能在最大程度上满足人类对效用的追求(即达到了资源配置的帕累托效率状态)^②。但是,在现实中这些假设条件无法完全满足,由此就出现了所谓的“市场缺陷”和“政府缺陷”。这些缺陷的存在

^① 2003年的孙志刚事件就是一个很好的例证。它虽然导致了原《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》的废止,但《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》的仓促出台似乎并未根本上解决城市流浪乞讨人员的问题,甚至还由此产生了诸如“乞讨职业化”、“城市管理困难”等一些新的问题。

^② 东、西方经济学几百年来发展已形成了一套缜密的分析方法证明在满足一些假设条件时市场机制或计划机制能够使资源配置的结果达到帕累托效率状态。参见《新帕尔格雷夫经济学大辞典》之“帕累托效率(Pareto Efficiency)”、“阿罗-德布鲁(Arrow-Debreu)”、“兰格·奥斯卡·雷萨德(Lange Oskar Ryszard)”、“兰格-勒纳机制(Lange-Lerner Mechanism)”等条目;《新帕尔格雷夫经济学大辞典》(1~4卷),经济科学出版社1996年版。

使得资源配置在单一的市场机制或计划机制下都无法达到最有效的状态以最大程度地满足人们对效用的追求。因此，为了谋求能够用一种机制的优势来弥补另一种机制的缺陷，充分利用两种机制的优势，人们对资源配置机制的现实选择既不是单一的市场机制也不是单一的计划机制，而是选择了一种既有市场成分也有计划成分的混合机制。

2. 混合机制在理论上有两种混合模式，一种是市场为主、计划为辅的混合模式，另一种是计划为主、市场为辅的混合模式。历史地看，经过长期的实践摸索，人们大多选择了市场为主、计划为辅的混合模式。^① 这种选择意味着在资源配置中市场应发挥主导作用，政府只是作为市场的一种补充。因此，以经济学的视角分析，政府的职能自然地被界定为利用其优势来弥补市场的缺陷。

3. 根据经济学的规范分析，市场缺陷就是那些在现实中无法满足的、使资源配置在市场机制下实现帕累托效率状态的假设条件，包括不完全竞争、正外部性、负外部性、信息不充分与信息不对称。^② 而政府弥补这些市场缺陷的手段有多种，政府管制、宏观调控、普通法、国有化、反垄断立法等均是可选择的手段。显然，针对不同的市场缺陷需要采用不同的手段才能达到最大程度的效率改进。哪些市场缺陷需要采取管制手段去干预应具体分析而定。

4. 对于不完全竞争中的一般垄断问题，通过反垄断立法引入竞争机制来校正而不需要政府管制的直接干预，目前在理论与实践上都已达成共识。但对不完全竞争中的自然垄断问题，至今尚未有很好的解决途径，一般的做法是采取国有化或政府管制来进行干预。对于正外部性，可以认为这是能够赋予政府干预市场的理由最为充分的一种市场缺陷，由正外部性问题衍生的公共品理论正是诠释政府存在的必要性以及界定政府活动范围的一个重要理论根据。政府对正外部性的干预可采取多种手段，其中，政府管制是其中一种比较常见的手

^① 西方国家长期以来选择的基本上都是以市场为主、计划为辅的混合机制；而我国的这一制度选择过程比较曲折，基本上走过了从“计划经济”到“计划经济为主、市场调节为辅”再到“公有制基础上的有计划的商品经济”最后到“社会主义市场经济体制”这么一个微妙的变化过程，并最终抛弃了“计划为主、市场为辅”而选择了“市场为主、计划为辅”的资源配置机制模式。最近我国的“十一五”规划不称之为计划而称之为规划，更是进一步诠释了这种选择。至于为什么各个国家大多作出了这种选择，因不属于本文研究的目标，在此就不作进一步的解释。

^② 《新帕尔格雷夫经济学大辞典》（第3卷），第351~353页之“市场失灵（Market Failure）”条目，经济科学出版社1996年版。另外，为了行文和分析的方便，在本文中我们将“经济周期波动”、“收入分配不公平”、“偏好不合理”导致的优质品问题等市场缺陷都归属在“正外部性”这一市场缺陷之中，因为本文考虑到对于这些问题的干预与校正其社会效果都具有一定的非排斥性和非竞争性的公共品特征；而对“偏好不合理”导致的劣质品问题则归属在“负外部性”这一市场缺陷之中加以分析。因而，在后文的分析中我们就不再专门对这几种市场缺陷单独加以讨论了。

段。至于负外部性问题，虽然理论与实践上都存在不需要政府干预的理由和实例，^①但由于均无法完全解决这一市场缺陷所带来的效率损失而为政府管制的介入提供了充足的空间，各个国家环境保护机构的存在就是一个很好的例证。对于信息不充分，因其实质是信息的不确定而被认为无论是市场还是政府或是其他力量均不能有效解决这个问题，因此不能成为政府干预市场的经济学理由，实践中政府以信息不充分为理由进行的管制活动也很少被观察到。对于信息不对称问题，虽然宗教的教化、普通法的调节和市场自身的制度创新（如广告、质量担保）在一定程度上可以起到一些校正的效果，但行为主体利用信息优势以获取超额利润的激励却无法完全消除，因而为政府管制的介入提供了足够的理由，实践中如工商局、质检局的普遍存在也印证了这一事实。

5. 以上分析表明，自然垄断、正外部性、负外部性和信息不对称等市场缺陷均赋予了政府管制的理由，政府管制的范围由此可抽象地定义在自然垄断、正外部性、负外部性和信息不对称等市场缺陷的领域之内。但是，赋予了管制的理由并不意味着就一定需要政府管制，有时市场做不好的政府也不一定能够做得好，市场存在缺陷的地方政府管制介入后不一定能完全解决问题，因为政府自身也存在缺陷，而且有些是与市场缺陷相同的。^②那么，我们又该如何来判断在什么情况才需要政府管制呢？下面就上述四种市场缺陷逐一进行分析。

二、自然垄断

自然垄断的现象有两种理论阐述：第一种理论阐述是建立在规模经济的基础之上，将自然垄断描述为由于生产技术具有规模经济的特征、平均成本（AC）随产量的增加而递减，从而最小有效规模要求只有一个企业生产从而形成垄断的这样一种现象；^③第二种理论阐述是对第一种理论的发展，它是建立在成本“次可加性”（Subadditivity）的基础之上，将自然垄断描述为由于生产成本具有次可加性特征、单一企业生产的总成本小于多个企业分别生产的成本之和从而形成垄断的这样一种现象。^④不管是哪种理论所描述的自然垄断现

^① 如在理论上有关科斯定理及其推衍出的制度经济学，还有排污权交易理论、米德和阿罗的将外部性内化的理论等；而在实践中有通过一体化方式解决局部的负外部性的案例。

^② 如信息不充分和信息不对称等缺陷既在市场体制下存在也同样在政府计划体制下存在。

^③ 《新帕尔格雷夫经济学大辞典》之“自然垄断（Naturai Monopoly）”条目以及张军（1995），第15页。

^④ 张帆：《对自然垄断的管制》；载于汤敏、茅于軾主编的《现代经济学前沿专题》（第2集），商务印书馆1999年版。“次可加性定义”涵盖了“规模经济定义”，即规模经济下的成本函数一定是次可加的，但成本具有次可加性特征的不一定是规模经济。

象，其结果都是一样：自然垄断行业不需要竞争，在这个行业内只要一家企业就行了。具有这种特征的行业就是自然垄断行业，现实中如电力输送、自来水供应、城市固定电话等均属这种行业。

自然垄断的市场缺陷表现为在效率上存在矛盾。一方面，规模经济和成本次可加性要求在这种行业不能竞争，需要垄断；但另一方面，如果维持垄断又会带来垄断的效率损失。如果对具有自然垄断特征的行业政府不干预的话，要么是任由市场自由竞争从而导致效率损失；要么是经过一个阶段竞争后垄断形成并得以维持从而在垄断者追求垄断利润的情况下产生垄断的效率损失。因此，如果政府要介入进行管制的话其基本思路必然是：首先维持垄断以避免市场竞争带来的效率损失，然后再对垄断企业进行价格管制以避免垄断者为追求垄断利润实行垄断定价而带来的效率损失。政府要维持一个企业在行业里的垄断是一件轻而易举的事，因而政府对自然垄断管制成功与否的关键便在于价格管制的成功与否。

对既有的垄断企业进行价格管制，政府理想的目标自然是将价格定在使资源配置达到帕累托效率状态的这样一种水平之上，但自然垄断的特性决定了这一目标不可实现。因为符合帕累托效率要求的定价模式是边际成本（ MC ）定价，而边际成本定价在自然垄断条件下会导致企业亏损。所以，现实的做法只能实行平均成本（ AC ）定价的次优选择。如果在政府管制下企业真正能够遵循平均成本定价，可以看到这种结果仍然比不管制而任由企业实行垄断定价较优。对此，我们可简单地用图 1 给出解释。^① 在图 1 中，垄断者遵循边际成本等于边际收益的垄断定价模式其结果是（ P^* ， Q^* ）的价格—产出组合，其消费者剩余是 ACP^* ；而平均成本定价的结果是（ P ， Q ）的价格—产出组合，其消费者剩余是 AEP ，大于垄断定价下的消费者剩余 ACP^* 。

但由于以下两方面的原因，政府管制的结果注定无法实现平均成本定价的这个次优选择目标：其一，由于政府与被管制企业之间在真实成本上存在信息不对称，政府不可能了解企业的真实的平均成本，^② 企业出于追求利润最大化的目的存在谎报成本的诱因，因而不管政府采用什么变通或是替代的方法，^③

^① 为分析便利的需要，我们以规模经济下的自然垄断为例进行图形分析，其结论同样适用于建立在成本次可加性定义上的自然垄断情况。规模经济下的自然垄断具有下倾的平均成本曲线和边际成本曲线。

^② 这正是各国政府为何习惯采用国有化的办法来解决自然垄断问题的原因。政府认为国有化后，企业与政府之间就不存在信息不对称的问题了，政府将完全掌握企业的真实成本，尽管实际的效果大多并非如此。

^③ 由于真实平均成本的不可知，经济学家们为政府提供了许多变通的或替代的方法，如二部定价法、拉姆西定价（Ramsey Pricing）法、公平报酬率（Fair Rate of Return）法、价格上限（Price Cap）法等。不过，这些方法实质上仍然是平均成本定价。

政府管制价格的结果一般不可能实现真正的平均成本定价。^① 其二，由于政府管制存在管制成本，^② 即使企业真实地遵循平均成本定价，价格管制后的结果也会使得最终的成本高于实际的平均成本。

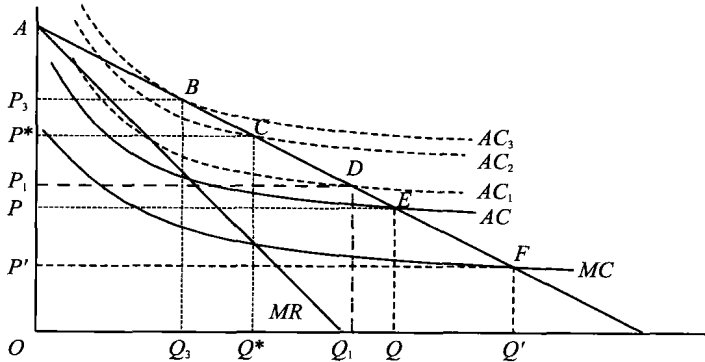


图1 对自然垄断的管制

不过，不能实现平均成本定价的次优选择并不是说就不需要政府管制，因为管制后的结果虽然不能实现最优或者次优但仍有可能比不管制的结果要好。在图1中，假设真实的平均成本为AC，由于信息不对称和管制成本这两种因素的作用，政府对价格管制后的结果使得最终的平均成本曲线发生偏离而向右上方移动，移动幅度的大小取决于企业谎报成本的多少和政府管制成本的高低。如果企业谎报的成本和政府管制的成本使得平均成本曲线上移至AC₁，此时的价格—产出组合为(P₁, Q₁)，消费者剩余是ADP₁，大于不管制时垄断定价的消费者剩余ACP*，政府管制比不管制要好；如果平均成本曲线上移至AC₂，从图1可看出，此时的价格—产出组合和消费者剩余与不管制时垄断定价的结果是一样的，政府管制与政府不管制没有差异；如果平均成本曲线上移至AC₃，此时的价格—产出组合为(P₃, Q₃)，消费者剩余是ABP₃，小于不管制时垄断定价的消费者剩余ACP*，政府管制比不管制要差。

可见，在自然垄断领域是否需要政府管制不能一概而论，要看政府管制的结果而定。而政府管制的结果又取决于企业谎报成本的多少和政府管制成本的高低。可以将平均成本AC和AC₂之间的领域称之为对自然垄断管制的效率改进空间。只要政府管制的结果落在这一空间内，政府管制就是有效和必需的；

^① 施蒂格勒的“俘虏理论”甚至揭示了政府被企业收买不仅实现不了价格管制的目标反而被企业利用的现象，以此说明政府管制价格的不可能性。参见施蒂格勒，潘振民译：《产业组织和政府管制》，上海人民出版社1996年版。

^② 政府管制的成本包括政府行政成本、企业执行成本、政治寻租的成本、企业低效的成本、管制时滞导致企业亏损的成本等等。政府行政成本一般称为直接管制成本，其余的一般统称为间接管制成本。参见植草益：《微观规制经济学》，中国发展出版社1992年版。

否则，就是无效和多余的。显然，政府管制的结果能否落在效率改进空间内，取决于政府的管制水平^①和对管制成本的控制。管制水平越高和管制成本越低，管制结果落在效率改进空间的概率就越大；否则，就越小。在政府管制水平既定（即谎报的价格幅度既定）和政府管制的间接成本既定的情况下，降低政府管制的行政成本无疑是提高政府管制结果落在效率改进空间内的概率和提高政府管制有效性的唯一可知途径。

三、正外部性

外部性（Externality）是指在缺乏任何相关交易的情况下，一方所承受的、由另一方的行为所导致的后果（丹尼尔·F·史普博，1999）。正外部性是指这种后果对承受者来讲是好的，是一种正的效用。例如，底楼住户安装的路灯给二楼及二楼以上的住户所带来的便利便是一种正的外部性。我们习惯将在消费过程中具有正外部性的消费品称之为公共品，所以正外部性问题也可以转化为公共品问题来进行分析。

正外部性的市场缺陷体现为正外部性的存在会导致市场机制下资源配置的失效，这种失效表现为资源过多地用于私人品的生产而过少地用于公共品的生产，从而无法使社会总效用达到最大化，如图2中的A点。因此，政府如果要通过管制来校正这种市场缺陷，其基本思路是通过强制手段（如征税）将更多的资源用于生产公共品。其理想目标用图2来解释就是，将公共品与私人品的组合点由市场形成的A点推向政府管制后的E点，社会效用曲线由 u_2 上移至 u ，从而使社会效用达到最大化；此时，资源在公共品和私人品之间的配置也达到了帕累托效率状态。

但是，由于以下两方面的原因，政府管制的理想目标无法实现：其一，由于政府管制存在成本，^②在资源给定的条件下，政府管制成本会占用本应用于生产公共品的资源。也就是说，政府管制以后，即使所有的资源都用于生产公共品，其产量也达不到未管制前的产量，因为有一部分资源转化成政府管制成本了。在图2中，这将使生产可能性曲线PP沿横轴向原点方向内移，内移幅度的大小取决于管制成本的高低。管制成本高内移幅度则大，如内移至 PP_2 线或 PP_3 线；反之则小，如内移至 PP_1 线。生产可能性曲线内移后，政府管

① 虽然企业可以利用信息优势谎报成本，但政府也并非一筹莫展，政府可以通过采取诸如变通的管制方法、成立专业管制机构、举行价格听证会等手段不断提高管制水平来控制并压缩企业可能谎报的空间。

② 如政府管制活动中发生的行政成本、在强制资源用于生产公共品过程中产生的无谓损失（如征税时的超税负担）等直接与间接成本。

制后的公共品与私人品的最优组合点也会沿 JJ 线向原点方向偏离最佳组合点 E ，如偏离至 E_1 、 E_2 或 E_3 。其二，由于信息不充分或信息不对称，^① 政府无法清楚地了解公共品与私人品的最优组合点 E 究竟在何处，因而即使没有政府管制成本，政府管制的结果也不可能准确无误地落在 E 点上，或者说落在 E 点上的概率微乎其微。

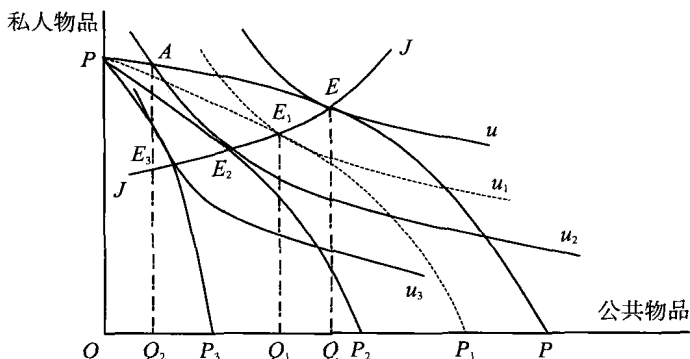


图2 对正外部性的管制

注：本图的绘制受到了蒋洪（1996）的启发，并在其基础上进行了适当的改进。图中，我们以横轴表示公共物品；纵轴表示私人物品， PP 线代表在既定的生产技术和资源条件下公共品和私人品的生产可能性曲线， u 、 u_1 、 u_2 、 u_3 分别代表高低不等的社会效用曲线。显然， E 点是公共物品与私人物品的最佳组合点，因为它位于最高的效用曲线 u 之上。

虽然政府管制的结果由于管制成本和信息问题而无法实现帕累托最优，但从图2中我们可以看出，只要政府能将管制成本控制在一定幅度内，管制的结果还是比不管制要好。在图2中，假设未管制前资源由市场自由配置的结果导致公共品与私人品的生产组合点为 A ，位于社会效用曲线 u_2 之上。只要政府能将管制成本控制在这样的一个幅度内，它将使得生产可能性曲线内移的幅度不会超过 PP_2 线，那么政府管制就比不管制为好。因为在 PP 线与 PP_2 线之间的任何一条生产可能性曲线其可能相切或相交的社会效用曲线都高于或等于社会效用曲线 u_2 ，这意味着管制后的社会效用要大于管制前。如果管制成本过高，高的使生产可能性曲线的内移超过了 PP_2 线，那么政府管制比不管制的结果还差。如 PP_3 线，它最高也只能与社会效用曲线 u_3 相切，说明管制后的社会效用比管制前还低。将由社会效用曲线 u_2 与生产可能性曲线 PP 所包围起来的那个椭圆形空间称之为政府对正外部性管制的效率改进空间，只要政府管制的结果落在这个空间范围之内，那么，政府管制就是有效和必需的；反

^① 如根据阿罗的“不可能性定理”，政府对社会效用曲线是不可知的；再如，在公共物品的消费者从公共物品上获得的真实效用方面，政府与消费者是信息不对称的，消费者并不存在讲真话的激励。

之，则是无效和多余的。而政府管制的结果能否落在这个效率改进空间内，则取决于政府管制成本的高低^①。以上分析表明，虽然政府实际上也并不知道 PP_2 线具体在哪里，也不清楚效率改进空间究竟有多大，但可以肯定的是，降低政府管制成本起码会增加政府管制结果落在效率改进空间范围内的概率，从而提高政府管制的有效性和合意性。

四、负外部性

负外部性虽然也是外部性的一种，但它与正外部性的性质不同，表现为这种外部性后果是不好的，它给承受者带来的是成本而不是效用。如上游造纸厂排放的废水对下游养鱼场造成的污染。负外部性的市场缺陷也体现在它的存在导致了市场机制下资源配置的失效，这种失效表现为资源过多地而不是过少地用于会产生负外部性的生产或消费行为，从而使社会总效用无法达到最大化。^② 政府要通过管制手段来解决这种市场缺陷，其基本思路自然是采取诸如制定标准、禁止、收费等强制手段减少那些具有负外部性的生产或消费行为。

在图 3 中，用 π' 表示行为者的边际效用曲线； E' 表示边际负外部性曲线。^③ 行为者效用最大化在边际效用为零处实现，所以如果没有政府管制，行为者的行为量为 Q_0 ，行为者的效用总额为 AQ_0O 。但由于行为者的行为会带来负外部性，当其行为量为 Q_0 时，产生的负外部性总量为 GOQ_0 ，因而社会净效用只有 $AQ_0O - GOQ_0$ 。为便于比较分析，在横轴上选取一点 Q_2 ，使得 CEH 等于 GEQ_0 ，那么，社会净效用就为

$$AQ_0O - GOQ_0 = AEO - GEQ_0 = ACHO$$

显然，这不是社会净效用最大化的结果。很容易证明，在图 3 中，使社会净效用最大化的行为者行为量应该是 Q^* ，其社会净效用为 AEO 。因此，政府管制的理想目标便是将行为者的行为量从 Q_0 减少到 Q^* 。

但同样的是，由于信息不充分、信息不对称和管制成本的原因，政府管制

^① 虽然信息不充分或信息不对称问题也会影响管制的结果，但最多是使管制结果达不到最优管制效果而不会使得管制后的结果差于管制前，因此信息问题并不是影响管制结果是否落在效率改进空间内的主要因素。

^② 参见《新帕尔格雷夫经济学大辞典》之“外在性”（Externalities）条目。《新帕尔格雷夫经济学大辞典》（第 2 卷），经济科学出版社 1996 年版，第 283 页。

^③ 由于负外部性给承受者带来的是成本而不是效用，因而负外部性曲线的经济特性类似于一般的成本曲线，呈现向右上方倾斜的特征，表明负外部性在边际上随行为量的增加而增加。这种特性很容易在生活中得到观察，如少量的污染给环境造成的破坏有限，但随着污染的不断增加，最后一个单位的污染带来的破坏会越来越大。

的这一理想目标无法实现。首先，由于信息不充分，政府无法完全了解边际负外部性曲线；由于信息不对称，政府无法了解行为者的效用曲线。因而，政府无法确定行为者的最优行为量 Q^* 。其次，即使政府知道了最优行为量在何处，由于管制成本的存在，政府管制后的社会净效用也无法达到最大化。在图 3 中，假设管制成本为 DEK ，^① 管制后的行为量即使为 Q^* ，其社会净效用也不再是 AEO ，而是为 $ADKO$ ($AEO - DEK$) 了。如果管制成本足够高，为 CEH ，那么，管制与不管制也就没有什么区别了，因为此时的社会净效用为 $ACHO$ ，与不管制时的社会净效用完全相同。这意味着管制成本已完全抵消了管制带来的效率改进。

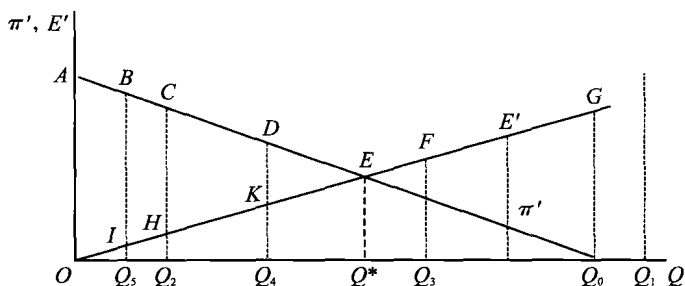


图 3 对负外部性的管制

当然，政府管制的结果无法实现最优并不是说明就不需要管制了，是否需要政府管制同样需要具体情况具体分析。在图 3 中，假设暂不考虑管制成本，由于信息问题政府管制的结果（用管制后的行为者行为量 S 来描述）有三种可能性：（1） $S = Q_0$ 与 $S = Q_2$ 。如果管制的结果是那样，那么政府管与不管是一样的，因为当行为者的行为量为 Q_0 或 Q_2 时，社会净效用都是 $ACHO$ 。（2） $Q_2 < S < Q_0$ 。当管制的结果落在 $Q_2 \sim Q_0$ 这个区间时，管与不管就不一样了，管比不管要好。因为在这个区间内的任何一种行为量其社会净效用都会大于不管制时的 $ACHO$ 。例如，管制后行为量为 Q_4 的话，其社会净效用为 $ADKO$ ($ADQ_4O - OKQ_4$)，大于 $ACHO$ 。（3） $S > Q_0$ 与 $S < Q_2$ 。当政府管制的结果导致行为者的行为量 $S > Q_0$ 或 $< Q_2$ 时，管与不管也不一样，但政府管制比不管制更糟糕。因为管制后的社会净效用小于不管制时的 $ACHO$ ，例如，当管制后行为者的行为量为 Q_5 时，社会净效用为 $ABQ_5O - OIQ_5$ ，小于 $ACHO$ 。

所以，如果不考虑管制成本的话，只要政府管制结果能够落在 Q_2 和 Q_0 之间，就需要政府管制；否则，就不需要。将 Q_2 至 Q_0 区间称之为对负外部性管制

^① 管制会增加社会净效用，但管制成本会抵消一部分社会净效用。为分析方便，不妨用被抵消的社会净效用来描述管制成本的大小。

的效率改进空间。但是，如果考虑政府管制的成本的话，这一效率改进空间显然会被缩小，^① 政府管制的结果落在效率改进空间的概率自然会降低。因此，在信息不充分和不对称对政府管制的影响既定的情况下，降低政府的管制成本会扩大政府管制的效率改进空间，增加政府管制结果落在效率改进空间内的概率。

五、信息不对称

信息不对称是指交易双方对所交易的对象拥有不对等的信息，交易对象的提供者往往比另一方掌握了更多和更充分的信息。在这种情形下，前者出于追逐利润最大化的目的往往使得后者处于不利的地位，从而导致资源配置无法到达帕累托最优状态。信息不对称的市场缺陷主要体现为或是使得交易无法达成以至于使该类市场消失，或是导致交易虽然达成但交易双方或单方的效用受到损害。如图4所示，当不存在信息不对称时，有 OQ^* 的消费品得以成交；但当存在信息不对称时，由于交易时购买方担心销售方利用信息优势进行欺骗，从而导致他们期望的效用降至 MB_1 线，^② 此时只能有 OQ_1 的消费品得以成交。 OQ^* 和 OQ_1 之间的差额 Q_1Q^* 便成为信息不对称导致的效率损失。也就是说，由于存在信息不对称的市场缺陷，导致有 Q_1Q^* 的交易量无法成交。因此，政府对信息不对称的市场缺陷进行管制其理想目标是消除购买者的担心，树立其对销售方的信任，从而使购买者的效用曲线和市场交易量重新回到原先 MB 和 Q^* 的位置。

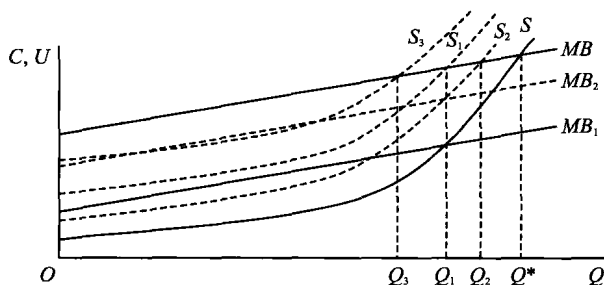


图4 对信息不对称的管制

注：横轴表示交易数量，纵轴表示成本和效用；直线 MB 表示在完全信息条件下从低到高排列的期望效用（交易的购买方期望从交易中获得的效用），也表示质量从低到高的消费品； S 曲线表示提供消费品的成本曲线，购买高质量的消费品可获得高效用，也要支付高的成本（Bruce R. Kingma, 1996）。

① 例如，假设政府管制成本为 $CDKH$ ，那么政府管制的效率改进空间就缩小为 $Q_4 \sim Q_0$ 的区间了。

② 例如，假设购买者认为信息不对称问题将导致被欺骗的概率为20%（被欺骗的话其效用为0），再假设没有被欺骗时的效用为100，那么，信息不对称时他期望的效用水平将会降至为80（ $20\% \times 0 + 80\% \times 100$ ）。