



经济法前沿文库

陶广峰 总主编

公共物品供给 法律制度研究

杨仕兵 著

Gonggong Wupin Gongji Falv Zhidu Yanjiu

D912.290.4

中国检察出版社

本书得到安徽财经大学著作出版基金资助

本书系《农村公共物品制度外供给的法律分析》(2005JQW052)、
《我省城市公用事业的改革与政府规制研究》(ACJD0806ZD)、
《农村非营利组织公共责任法律制度研究》(08JC820001)成果之一



经济法前沿文库

陶广峰 总主编

公共物品供给 法律制度研究

Gonggong Wupin Gongji Falv Zhidu Yanjiu

杨仕兵 著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共物品供给法律制度研究/杨仕兵著. —北京: 中国检察出版社, 2009. 6
ISBN 978 - 7 - 5102 - 0092 - 2

I. 公… II. 杨… III. 分配(经济) - 供给制 - 法律 - 研究 IV. D912. 290. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 087300 号

公共物品供给法律制度研究

杨仕兵 著

出 版 人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 ([www. zgjccbs. com](http://www.zgjccbs.com))

电子邮箱: zgjcbs@vip.sina.com

电 话: (010)68630385(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河鑫鑫科达彩色印刷包装有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 16.75 印张 插页 2

字 数: 333 千字

版 次: 2009 年 7 月第一版 2009 年 7 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0092 - 2

定 价: 35.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

《经济法前沿文库》总序

经济法诞生于现代社会，是生产力进一步发展，商品经济演进为现代市场经济，国家以自己的意志直接参与、干预经济生活的产物。所以，经济法是市场经济充分发展的结果，是脱胎于现代市场经济的法制现象。

一般认为，现代意义经济法的产生，以美国 1890 年《保护贸易和商业不受非法限制与垄断之害法》，即《谢尔曼反垄断法》的颁布为标志，而现代经济法概念的形成，以及被作为一个独立的法律部门，则始于 20 世纪初的德国。与西方发达国家经济法的形成比较，中国经济法的发展和演进虽与西方经济法有相似之处，但差异也是明显的。其共同点在于，中西方经济法的产生、发展都与生产社会化和国家经济职能对社会经济生活的自觉干预相关。不同的是，中国经济法是在国家经济体制改革，即由计划经济向社会主义市场经济转轨中发展起来的，西方经济法则是在自由市场经济向现代市场经济演进中产生和发展的；中国经济法是在政府全面干预社会经济向减少政府干预的过程中发展起来的，西方经济法是在国家由放任政策向干预政策转变的过程中产生和发展的。中西方社会历史和经济生活条件的不同，形成了中西方经济法各具特色的发展轨迹。

虽然，中西方经济法的产生、发展历程有着较大的差



异性，但中西方经济法的发展史告诉我们，中西方经济法都具有鲜明的现代性和关注社会前沿问题的特性。诸如政府介入经济生活问题、市场规制与监管问题、企业改革问题、经济全球化背景下国家的经济发展、经济安全问题、资源与环境保护问题、社会公平与社会保障问题、循环经济法制建设问题等，均体现了中西方经济法关注社会前沿问题的特性。正基于此，我们中国经济法研究所从自己的办所理念、办所宗旨出发，在充分酝酿和与有关经济法同仁磋商后，决定出版《经济法前沿文库》，以反映我们的目标追求，体现我们对社会的关注。

《经济法前沿文库》在把握人类社会发 展大势、世界发展大势、中国社会发 展大势的基础上，立足于国家发展、民族发展、社会发展，聚焦当今世界、当代中国经济法的前沿问题、热点问题，展现我所同仁的学术理念、学术追求，和对社会的关注、对基层的关注、对民众的关注。

《经济法前沿文库》在坚持学术性、前沿性、系统性、开放性、实践性、热点性的同时，还将以满足经济法理论界、实务界的需要，作为我们的努力方向。因而，《经济法前沿文库》不仅是反映我所同仁有关研究成果的平台，也是全国经济法同仁展示研究成果的平台。《经济法前沿文库》是一个开放性的法学园地，欢迎全国经济法同仁的加盟。

《经济法前沿文库》总主编 陶广峰

谨识于中国经济法研究所

2006 年岁末 南京

序

陶广峰

现代社会系管理型社会治理模式，存在公共领域与私人领域、公共利益与私人利益的分化与对立。公与私的划分表现在公共利益与私人利益的划分上，比照人们消费的社会物品来说，可分为公共物品与私人物品。

公共物品作为社会公共利益的载体，对人类社会以及社会个体的发展有着极其重要的意义。公共物品是涉及国计民生的重大问题，对于持续发展是必要的，由于公共物品所具有的非竞争性和非排他性特征，在公共物品供给中存在着“搭便车”等“市场失灵”现象，即市场机制无法实现公共物品的有效供给。因此，自国家和政府产生以来，供给公共物品就成为国家或政府的职能之一。然而，国家供给公共物品虽解决了“搭便车”行为，却出现了如公共物品供给不足、供给效率低下、政府财政紧缺以及政府寻租等新的问题。

面对社会对公共物品不断增长的需求，如何有效地对公共物品供给进行法律规制，以促进公共物品的有效供给，是世界各国特别是发展中国家必须追求的目标。

由发展私人产品的阶段进入发展公共物品阶段，再到更高层次的私人产品发展阶段，是各国经济发展的普遍规律，也是社会及其成员发展的客观需求。由于诸多原因，我国公共物品供给存在诸多问题，如消费公共物品没有作为权利对待、公共物品供给制度不完善、非正式制度作用大，以及利用公共物品的垄断地位损害社会公众利益行为大量存在，等等。当今，公共物品的供给不足和供需不匹配现象已成为我国大多数地区经济发展的“瓶颈”。

公共物品供给中的“搭便车”和外部性问题，以及私人供给公共物品造成的资源配置缺乏效率等，使得国家是应然的公共物品供给主体。因为，国



家职能便是为了实现公共利益，且国家权力能够实现公共物品供给的公平和避免私人供给公共物品造成的资源配置弊端。正是从这一意义上，出于公益的目的，政府对公共物品供给的干预是非常必要的。但是，为保障社会公众对公共物品的需求，公共物品供给主体应承担相应的责任，具体而言，有政治责任、法律责任和道德责任。

正是基于对公共物品、对公共物品供给的关心，尤其是基于社会大众对公共物品供给需求的关注，杨仕兵在其博士论文的基础上完成了《公共物品供给法律制度研究》一书的写作。

该书的研究思路是结合我国实际，围绕追求社会利益最大化、消费者利益最大化，对公共物品供给的法律制度问题进行了努力的探讨和分析。并在明晰相关概念的基础上，提出了公共物品权的概念。该书主要研究了我国公共物品供给模式、供给方式、各种供给方式的法律规制、公共物品非正式制度供给、公共物品供给法律责任体系等重要内容，并在此基础上用归纳、推理的方法分析了我国公共物品供给的实践和理论缺陷，用比较的方法分析了发达国家有关公共物品供给的经验与教训，用经济学、行政法学、行政学及管理学等理论，从应然和实然两个层面，探讨了我国如何用法律手段对公共物品供给进行规制，以最大限度地实现公共物品权，构建公共物品供给的法律制度。

《公共物品供给法律制度研究》一书就其特色而言，主要有：其一，该书从意图构建公共物品权理论出发，提出了公共物品权的概念，深入分析了公共物品权法律关系，阐明了建立公共物品权救济机制的理论框架；其二，该书在分析了公共物品非正式制度供给的成因、利弊的基础上，探讨了建立非正式制度供给向正式制度供给转变的法律架构；其三，在研究方法上，该书立足经济法学，兼用行政法学、经济学、行政管理学等学科理论，在理论和实践两个层面，对公共物品供给的法律规制进行了跨学科研究；其四，该书在借鉴有关国家经验的基础上，提出了完善我国公共物品市场规制体系的意见；其五，该书结合我国和欧美等国家公共物品供给的实践，旗帜鲜明地提出了建立公共物品供给责任体系的设想。

毫无疑问，上述特色不仅反映了作者具有扎实的理论功底和严密的逻辑思维，同时还体现了作者纯熟的论证技巧，以及具有敢于向传统理论挑战的



勇气和创新精神，也正由于上述特色，方凸显了该书在规制公共物品供给研究领域的价值。

我与仕兵相识于兰州大学法律系（现为法学院），屈指数来距今已19年。时我任教于兰州大学法律系（现为法学院），仕兵作为学生入法学专业学习，因其品学兼优加之同乡关系，有较多的接触。继之又随我读经济法硕士学位，初步展现了其认真的治学态度和敢于探索创新的勇气。后我调入南京大学法学院任教，仕兵又随我入南京大学攻读经济法博士学位。此时，仕兵对经济法已有相当的认识，学术亦有较大长进，思想也较为开阔。3年的博士生生活，虽是清苦，但用仕兵的话说，却让其对学术、对社会有了更深一层的感悟。实际上，正是这种基于对社会和学术的感悟，方使得其在博士论文的选题和写作上展现出一个青年学者对国家、对社会的关注，展现了一个青年学者的学术良知。而这一切正是仕兵《公共物品供给法律制度研究》产生的基础。

值仕兵《公共物品供给法律制度研究》付梓出版，特书以上。

是为序。

2009年3月

于南京大学经济法研究所



目 录

序.....	1
导 论.....	1
第一章 公共物品供给法律规制的制度选择	16
第一节 公、私的划分及融合	16
一、私人需求与公共需求（私人利益与公共利益）	16
二、公共物品与私人物品的相互转化	19
第二节 公共物品供给法律规制的制度选择	22
一、经济法的价值追求是社会公共利益	22
二、公共物品是社会公共利益的载体	28
三、经济法是规制公共物品供给的必然制度选择	30
本章小结	34
第二章 公共物品供给与公共物品权的理论构建	36
第一节 公共物品供给与公共物品权的理论构建	36
一、我国公共物品供给的问题	36
二、公共物品权的理论构建	41
三、公共物品权的界定	51
第二节 公共物品权的行使及救济	60
一、公共物品权的行使	60
二、公共物品权的救济	64
本章小结	70
第三章 公共物品权益最大化与公共物品供给模式	71
第一节 最大限度实现公共物品权与公共物品供给模式选择	71
一、国家作为公共物品唯一供给主体的理论分析	71



二、公共物品生产主体多元化并不能否认供给主体的唯一性	76
三、公共物品不同供给模式的相互关系	80
第二节 国家直接供给公共物品模式	82
一、国家直接供给公共物品的原因	82
二、国家直接供给公共物品的机制分析	84
三、国家直接供给公共物品模式的缺陷	86
第三节 国家利用市场供给公共物品模式	88
一、国家利用市场供给公共物品的必要性	88
二、国家利用市场供给公共物品的可能性	90
三、国家利用市场供给公共物品的实践	93
第四节 自愿合作和社会捐赠供给公共物品模式	98
一、自愿合作和社会捐赠供给公共物品的必要性	98
二、自愿合作和社会捐赠供给公共物品的可能性	99
三、自愿合作和社会捐赠供给公共物品的机制及其弊端	102
本章小结	104
 第四章 国家直接供给公共物品的法律规制	105
第一节 国家直接供给公共物品模式下的生产主体	105
一、国家或政府	105
二、特殊企业	110
第二节 完善我国公共物品供给的财政体制	111
一、财政体制与公共物品供给	112
二、我国目前公共物品供给财政体制的弊端分析	113
三、建立科学的公共物品供给的财政体制	116
第三节 完善我国相关法律制度以充分实现公共物品权	118
一、完善供给公共物品融资的相关法律	118
二、政府采购制度中的行政垄断规制	122
三、完善特许经营法律制度	129
四、构建特殊企业法律制度	132
本章小结	134
 第五章 国家利用市场供给公共物品的法律规制	136
第一节 国家利用市场供给公共物品的形式	136
一、合同承包形式	137
二、政府购买形式	138



三、特许经营形式·····	139
四、政府经济资助形式·····	139
五、政府参股形式·····	140
第二节 国家利用市场供给公共物品的法律规制·····	141
一、公共物品价格规制·····	141
二、公共物品质量规制·····	146
三、公共物品结构规制·····	148
四、公共物品供给的垄断规制·····	150
五、公共物品交易的法律规制·····	156
本章小结·····	161
 第六章 自愿合作和社会捐赠供给公共物品的法律规制·····	162
第一节 自愿合作和社会捐赠供给公共物品的机制·····	162
一、自愿合作和社会捐赠供给公共物品的主体界定·····	162
二、自愿合作和社会捐赠供给公共物品的机制·····	166
第二节 自愿合作和社会捐赠供给公共物品的法律规制·····	173
一、自愿合作供给公共物品的法律规制·····	173
二、捐助行为供给公共物品的法律规制·····	175
第三节 企业自愿供给公共物品的法律规制·····	178
一、企业自愿供给公共物品是企业承担社会责任的表现形式·····	178
二、企业自愿供给公共物品的法律规制·····	181
本章小结·····	189
 第七章 公共物品非正式制度供给的法律规制·····	190
第一节 公共物品非正式制度供给的界定、成因分析·····	190
一、公共物品非正式制度供给的界定·····	190
二、公共物品非正式制度供给的成因分析·····	197
第二节 公共物品非正式制度供给的利弊分析·····	201
一、公共物品非正式制度供给对公共物品的促进作用·····	201
二、公共物品非正式制度供给引发的问题·····	204
第三节 公共物品非正式制度供给的法律规制·····	208
一、规制公共物品非正式制度供给的动因·····	208
二、公共物品非正式制度供给规制的途径·····	209
本章小结·····	214



第八章 实现公共物品权的国家责任分析	215
第一节 公共物品供给主体的责任	215
一、公共物品供给主体的责任体系概论.....	215
二、公共物品供给主体的政治责任.....	216
三、公共物品供给主体的法律责任.....	219
四、公共物品供给主体的道德责任.....	221
五、三种责任之间的关系.....	223
第二节 国家在充分实现公共物品权过程中应承担的责任	225
一、国家责任缺位的现状及其成因.....	225
二、公共物品供给中国家应承担责任的法理分析.....	229
三、国家在充分实现公共物品权过程中应承担的责任.....	231
本章小结	234
 结语：促进公共物品的有效供给，充分实现公共物品权	235
 主要参考文献	237
 后 记	252

导 论

一、选题的缘起和研究意义

（一）选题的缘起

法律的出现系源于社会生活的需要。国家为了促进社会经济的发展，就必须弥补和矫正市场调节机制功能的缺陷与不足，经济法也正是基于国家自觉干预经济的行为而产生。

在早期资本主义时代，经济领域推崇市场机制，崇尚契约自由、私法自治，反对国家干预，认为“政府唯一的合法职能是使由私人契约创设的义务得到履行”，因而，无论是在传统的自由主义经济理论中，还是在早期资本主义国家的国民经济实践中，国家的地位和作用都十分有限，只是担当了“守夜人”的角色。市场机制调控经济的运行过程主要是通过供求关系、价格信号和自由竞争等一系列环节来实现资源的配置，但随着经济的发展，市场运行机制却在不断变形，市场调节功能的缺陷日益明显。主要表现为：第一，市场机制调控经济是通过自由竞争来实现的，其结果不可避免地产生垄断，而垄断使市场主体无法实现自由竞争，供求关系和价格指示器的显示功能在垄断条件下也明显地减弱，即垄断使市场调控机制无法实现整个社会资源的优化配置；第二，市场机制本身的缺陷也决定了市场调节的滞后性、市场信息的不完全性（生产者和消费者不能平等、迅速、完全地获得市场信息）、价格信号的时滞性（价格信号的显示过程不是迅速的并具有波动性），导致了经济运行紊乱、社会资源浪费、宏观经济效益降低等；第三，市场机制无法解决市场主体经济活动的外部负效应，即市场主体生产所带来的社会负效益，如环境污染问题，并出现市场主体不愿从事一些经济效益低而社会效益高的产业，造成产业结构及产业布局不合理，社会公共物品及服务无人提供等问题；第四，市场机制的调节无力解决社会产品分配不公及社会保障问题。

经济法因国家自觉干预经济、弥补市场缺陷和矫正市场失灵而产生，因此，经济法就必须围绕市场失灵的几个方面来体现国家的干预，以弥补和矫正市场失灵，



经济法学者研究经济法也就必须围绕市场失灵的几个方面来进行。从经济法学学者研究的成果来看：第一，规制垄断及不正当竞争的内容已经有大量的论文和著作，作为博士学位论文的也有多位，如周昀《反垄断法论》、文学国《滥用与规制》、沈敏荣《反垄断法规则的比较研究》、李国海《反垄断法实施机制研究——兼论反垄断法实施的民法基础》、李钟斌《反垄断法的合理原则研究》、金范仲《反垄断法的涉外适用》、郑鹏程《行政垄断的法律控制研究》、张俊文《全球化中的反垄断法问题研究》、李蕾《论对跨国公司垄断的法律规制》、王先林《知识产权领域的反垄断问题研究》等；第二，学者对信息失灵问题也进行了专题研究，应飞虎博士的博士论文就是《信息失灵的制度克服研究》；第三，市场主体经济活动的外部性问题，在很大程度上是经济学研究的内容，作为法学学科对其进行研究存在很大难度，目前没有看到法学学者对其进行系统研究，只是在环境法研究中涉及外部性问题；第四，社会产品分配和社会保障问题，法学学者也进行过系统的研究，也有以这部分内容作为博士学位论文的选题，如彭华彰《社会保障法的基本问题研究》等。就笔者目前所掌握的材料，对公共物品供给法律制度进行系统研究还没有看到，而这一论题也是国家干预经济的理由之一。所以，笔者试图对这一论题进行研究，作为博士学位的论文选题。

（二）研究意义

公共物品，是涉及国计民生的重大问题。基础设施对于持续发展是必要的，它是“繁荣经济、继往开来的基础所在，或者说它是经济增长的必要前提”。^①由于公共物品的特征导致其无法由市场来提供，而是由国家或公营企业提供。目前，我国公营企业主要是由政府投资设立的国有企业。随着人们生活水平的不断提高，人们对政府提供公共物品的满意程度逐年降低。主要表现在：第一，公共物品的供给短缺，总体数量不足；第二，公共物品的质量不断下降，价格却居高不下甚至涨幅很高；第三，公共部门运转效率低下，公共服务不作为行为大量存在；第四，公共物品供需不匹配，急需公共物品不足、形象工程随处可见；第五，公共物品地域分布不均等。造成这些问题的原因有：其一，资金问题，主要是资金来源单一、资金数量不足。其二，公共物品生产缺乏有效监督，导致生产质量下降，维修缺乏导致质量下降。其三，处于垄断地位的政府部门是公共资金的唯一支配者，无竞争压力导致资金使用效率低下；同时，公共物品定价也为政府部门操纵，致使价格偏高。

^① [美] 埃莉诺·奥斯特罗姆等：《制度激励与可持续发展》，上海三联书店 2000 年版，第 1 页。



其四,公共物品的决策机制存在缺陷。现行的做法是政府利用中位选民^①的偏好,自上而下决定供给公共物品的种类和数量,这一方面导致一部分人享受过多,而另一部分人享受不足;另一方面导致公共物品供需不匹配现象,特别是农村公共物品的供给方面,农民急需的某些公共物品供给不足,而另外被称为“形象工程”类的公共物品却屡屡被提供出来。这些均严重限制了我国经济和社会的发展。对这一问题的研究,其现实意义表现为以下几个方面:

第一,解决公共物品供给不足的现实问题,对加快和提高基础产业发展的意义。传统观点认为政府是提供以及直接生产公共物品的唯一人选,然而,由于受到政府财力的限制以及人们对于公共物品多样性的需求,公共物品供给严重不足。随着我国市场经济体制的完善,社会经济的发展以及私人物品发挥效用对公共物品的依赖性越来越强,也即只有足够的能满足社会发展的公共物品,社会经济才能发展,私人物品才能发挥其更大的效用。“由发展私人产品的阶段进入发展公共物品阶段,再到更高层次的私人产品发展阶段,是各国经济发展的普遍规律。一国经济的发展,首先要发展私人产品,满足人们吃、穿、用等基本生活的需要。当私人产品的需求得到充分满足之后,一国经济就进入发展公共物品阶段。公共物品的发展反过来又为发展更高层次的私人产品提供了有利条件,使私人产品的消费进入更高的层次。”^②公共物品大多属基础产业产品,长期以来,政府对基础产品的购销和价格实行严格控制,使其质量、价格和服务等方面不符合市场经济的要求,从而阻碍了基础产业的发展。虽然国家再三强调发展基础产业,调整产业结构,但收效甚微。所以,对这一论题的研究,用法律形式确立公共物品权以及公共物品供给制度,能促进基础产业的发展。

第二,为政府退出某些公共物品的生产以及国家利用市场间接供给公共物品提供理论依据,对体制改革和机制转换的意义。西方国家利用市场生产公共物品的经验表明,市场和政府都可以成为公共物品的生产者。虽然政府作为公共物品的供给者,但是供给主体未必一定是生产主体,这就说明政府可以退出某些公共物品的生产而由市场其他主体来生产。在我国,公共物品生产和经营的主体大多是由国家投资的公营企业,并且大多数公营企业资产负债率很高,历史负担和包袱很重,但又不能实行私有化,甚至必须坚持国家独资;公共物品的管理体制既要坚持政府对其生产经营的控制,又必须改变行政性部门分割和垄断经营的格局,使市场机制得以形成和发挥作用。对公共物品供给的法律规制进行研究,能为政府退出某些公共物品的生产以及国家利用市场间接供给公共物品提供理论依据和制度保障。所以,对

^① 所谓中位选民是这样一种投票者,其最偏好的结果处于所有投票者最偏好的结果的中间状态。参见王传纶、高培勇:《当代西方财政经济理论》(上),商务印书馆1995年版,第88页。

^② 魏杰、邵建云:“发展公共产品,刺激市场需求”,载《南方经济》1997年第5期。



这一论题的研究,用法律形式确立公共物品供给主体和生产主体的责任,有利于政府退出某些公共物品的生产和实现政府职能的转换。

第三,对政府职能转换的意义。经济体制改革涉及政府体制改革,政府职能转换是整个经济体制改革向深层次发展的关键。但是,政府体制改革和政府职能转换却落后于其他经济体制改革,具体表现就是政府职能名义上转换了而实际上没有转换或转换后仍不能满足经济发展的需要,所以,对公共物品供给和不同生产模式进行规制的法律分析,对政府职能转换有重要意义。

第四,对建设有中国特色社会主义市场经济的意义。我国正在进行的经济体制改革的目标是为了建设和发展有中国特色社会主义市场经济,对公共物品供给和不同生产模式规制的法律问题研究,涉及公共物品的供给和需求、国营企业的制度和组织、国有资产的经营和管理、部门或行业管理和宏观调控以及第三部门的发展和完善等问题,可以为建设和完善我国社会主义市场经济体制提供有益的参考。

对这一问题的研究,也有着重大的理论意义。建设有中国特色社会主义市场经济必须解决深刻的历史矛盾和消除巨大的时代差距。由于长期的封建社会 and 新中国成立后的高度集中的计划经济影响,市场经济和市场意识不发达,我国存在严重的市场发育不足的问题,与此相对应,也存在严重的市场经济理论发展不足的问题。由于经济、文化、法律制度等国情的巨大差距,我们不能照搬西方市场经济发达国家的理论,所以,必须形成有中国特色的市场经济理论。本书关于公共物品权的构建、公共物品的不同生产模式、非正式制度供给公共物品以及公共物品供给的责任等方面的研究,对建立和完善我国市场经济理论和经济法理论是有益的。

二、公共物品与私人物品概念的厘清与分析

1954年,萨缪尔森发表了经典的“公共支出的纯理论”^①一文以后,学者们就展开了对公共物品的研究。萨缪尔森首先将物品分为“私人消费品”(private consumption goods)和“集体消费品”(collective consumption goods)两类。所谓“私人消费品”是指“该物品的消费总量等于所有消费者的消费之和”;“集体消费品”则指的是“每个人对此类物品的消费不会减少其他消费者的消费”,也就是说,任何一个消费者所消费的数量都与该物品的消费总量相等。一年后,萨缪尔森又发表了“公共支出理论的图解”^②一文,对其理论用图形的形式进行进一步的阐述,并使用了“公共消费品”(public consumption goods)来代替在前一篇文章中所

^① P. A. Samuelson, The Pure Theory of Public Expenditure, *The Review of Economics and Statistics*, V. 36, No. 4, pp. 387 - 389, 1954.

^② P. A. Samuelson, Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure, *The Review of Economics and Statistics*, V. 37, No. 4, pp. 350 - 356, 1955.



使用的“集体消费品”一词，使之成为两个可以相互替代的同义词。与前一篇文章中相比，萨缪尔森在后一篇文章中对私人消费品的定义明显指的是被后来的经济学家称之为“消费的竞争性”的概念，而在1954年的文章中“集体消费品”的定义指的是“消费的非竞争性”，所以，萨缪尔森所给出的关于公共物品的明确定义就是指具有消费的非竞争性的物品，这是物品本身所具有的一种技术特征。

马斯格雷夫在萨缪尔森的基础上对公共物品问题作了进一步研究，提出了“有益物品”(merit goods)这一概念，将物品分为公共物品、私人物品和有益物品三类。马斯格雷夫将“有益物品”定义为“一种极其重要的物品，当权威机构(competent authorities)对该物品在市场机制下的消费水平不满意时，他甚至可以在违背消费者个人意愿的情况下对该物品的消费进行干预”。^①这种物品是一种无论人们的收入水平如何、付费如何都可以、也应当进行消费的公共物品，如义务教育、预防保健等。有益物品是基于这样的假设，人们并非在各种情况下都能根据自己的最佳利益进行行动，即使是在信息完备的情况下，人们也会由于疏忽或缺乏远见等原因而不能作出明智的选择。公共物品和有益物品则属于例外的“非私人物品”(non-private goods)，这一类物品无法由市场机制来实现最优配置，通常情况下是通过政治体系来提供的。

1965年，布坎南在“俱乐部的经济理论”一文中指出，萨缪尔森定义的公共物品是“纯公共物品”，现实社会中，大量存在的是介于公共物品和私人物品之间的“准公共物品”或“混合商品”。布坎南的“俱乐部理论”将“俱乐部”(club)定义为“一种消费、所有权——会员之间的制度安排”(consumption ownership - membership arrangement)。^②俱乐部可以适用于从纯私人物品到纯公共物品的所有情况，纯私人物品就是最优会员数量单一的物品，而纯公共物品则是最优会员数量为无穷大的物品，因此，萨缪尔森所讨论的私人消费品和公共消费品只是俱乐部物品的两个极端情况。严格意义上的纯私人物品和纯公共物品都十分少见，绝大多数物品都介于这两者之间，即具有某种程度上的“公共性”(publicness)，其最优的消费集体成员数量大于1而小于无穷大。

德姆塞茨明确区分了“公共物品”(public goods)和“集体物品”(collective goods)这两个概念。公共物品这一概念与物品是否具有排他性没有关系，是指

① “A merit good is defined as a good which is so important that when the competent authorities are dissatisfied with the level of consumption in the free market, they can intervene, even against the wishes of consumers.”

② James M. Buchanan, An Economic Theory of Clubs, *Economics*, V. 32, pp. 4-4, 1965.