

□ 汪红驹

公共产品的最优提供

在社会所生产的产品与劳务中,许多是能为个人所独占消费的,其生产、交换、消费由市场机制来决定,但也有相当数量的产品与劳务,其消费往往是许多人甚至所有成员都能同时享用,没有排他性,这部分产品与劳务和市场调节的失效有关,因此,只能由政府来提供,并决定其规模、数量、和质量。从经济学意义上讲,公共产品的提供,其规模为多大,如何组织等问题在理论和实践中都有极重要的意义。

一、公共产品的概念及分类

1919年瑞典著名经济学家林达尔(Lindahl, E)发表了一篇论文,正式使用了“公共产品”一词,并对公共产品的决定理论进行了研究,提出了著名的林达尔模型。真正将私人产品与公共产品这两个概念分开使用并对后者予以明确定义的是萨缪尔逊,他于1954年发表了一篇论文《公共支出的纯粹理论》,文中正式使用了这个概念,50年代后期,又作出著述,将公共产品问题纳入公共经济学和市场失败理论的研究范围,就公共产品的供给问题提出了著名的“一般均衡的自愿交换说”。从这个意义上讲,后人将萨氏视为“公共产品”一词的创始人。

按照萨氏的定义,纯粹的公共产品是指这样的物品,即每一个人对这种产品的消费并不减少任何他人也对该产品的消费。

按此定义,公共产品是不同于公共所有的财产和资源的。公有财产资源如公共草地和牧场,公有集团的任何一个人驱赶牛羊进入该地放牧,就会减少集团内其他成员的放牧量。因此,公共产品不等于公有产品。西方经济学上的公共产品,是从消费上来考察的,而公有产品则是从所有权上来考察的。

纯公共产品与纯个人产品之间的区别可以用是否具备排他性和消费竞争性来确定。首先,公共产品在个人之间完全不可分割,对于任何一个消费者来说,他为了消费而实际可以支配的公共产品的数量就是此公共产品的总量。其次,公共产品具有非排他性,即从技术上说不具有排除他人也受惠的可能。国防就是这种纯公共产品的例子。只要国家建立了防务体系,就几乎不可能排除任何居住于国境内的人不受国防保护。同时,这种纯公共产品还具有非拒绝性。公民无法拒绝国防体系所提供的保护,除非他移居境外,他亦不可能将自己所享受的那一份国防保护作价出售给他人。还有某些产品即使在技术上可以实现排他性原则,但是排他的成本大大超过他人无偿消费这一产品所获的利益时,也应视此种产品为公共产品。最后,公共产品具有消费的非竞争性,即新增加他人消费某产品的边际成本为零。具有消费非竞争性的商品的例子有:不拥挤的桥梁、道路,非满载的火车车厢,未饱和和运转的计算机,等等。根据纯公共产品的定

义,实际上意味着它在消费时是非竞争的,因为新增加的消费者并不引起任何其他个人减少对该产品的消费量。但是,非竞争性产品并不必然具有非排他性。比如,火车与桥梁都是具有非竞争性的物品,但只需加一个简单的设施,如通过的门,对使用者收费,就使该产品具有排他性了;反过来,非排他性产品也并不必然是非竞争性的,以公有财产资源为例,如公有牧地,不具有排他性,但是公社内的成员对于牧地的消费却是相互竞争的,在牧地饱和之后,甲多养三头牛,必然使其他人受损害。

从以上分析可知,纯粹公共产品必须同时具备非排他性和消费的非竞争性,二者缺一不可。

在纯粹公共产品与纯粹私人物品之间,是大量的混合产品,或可称之为准公共产品,可以分为两类:一类是排他性而消费非竞争,因为具有排他性,所以原则上可以由私人经营提供,但如果同时具有消费的非竞争性,即产生外溢性,某一个人的消费可以为其他人带来好处,如学校、保健服务、防疫等,都具有公共产品的某些性质。另一类是具备非排他性,同时又具有消费的竞争性,这部分准公共产品的典型特点是客观上都有一个拥挤点(Point of congestion),在此范围内,由于非排他性的因素,增加额外的消费者不会发生竞争;超过拥挤点以后,每增加一个消费者都会减少全体消费者的效用。典型的例子有剧院、有线电视、公园、桥梁、道路、公共游泳池等。

二、公共产品的提供者

公共产品的性质决定了市场机制在提供公共产品这一领域内的局限性,实质上是市场缺陷的一个重要因素。由于具有非排他性,追求利润最大化的理性经济人是不会去供应公共产品的。一旦他生产了公共产品,他无法排除人们不付任何价格地消费该产品。当然,希望享受公共产品利益的人也可能开展个人之间的合作、分担费用。但是随着团体的增大,讨价还价的成本也逐步增大;个人变为“免费搭车”者的可能性也越来越大,个人间的自愿合作将日益困难以至不可能。最后,由政府来提供公共产品就成为必然的可行的办法。其原因有三:其一是政府能强制性地迫使个人服从其决定,按政府确定的解决办法去做;其二是由于各利益集团在对政府施加压力的过程中,已将各有关信息传递给了政府。政府集中所有的信息后,能作出更好的关于提供公共产品的决定;其三是由于政府的行为带有强制性,它明显地限制着个人选择的自由度,那些仅仅是不同意支付政府决定的公共产品价格(税收)的人们,可以移民到更符合他们个人偏好和意愿的国家和地区,从而使政府提供的公共产品更为接近全体居民的总偏好,这就意味着更好地配置了社会资源和提供了公共产品。

对于准公共产品而言,并不排除由私人企业生产,政府补贴的办法,在实践中,可能与各国的历史传统有关系。

三、公共产品的均衡模型

公共产品的性质决定了它应该由政府来提供,但是,政府如何决定公共产品正确的生产水平?如何在公共产品与私人产品的生产之间最佳地配置资源?假定公共产品完全从税收中取得经费来源,应如何在社会的不同成员之间分配税收负担?

1、庇古均衡

在关于税制规范性原则的讨论中,庇古分析了社会资源在公共产品与个人产品之间的最

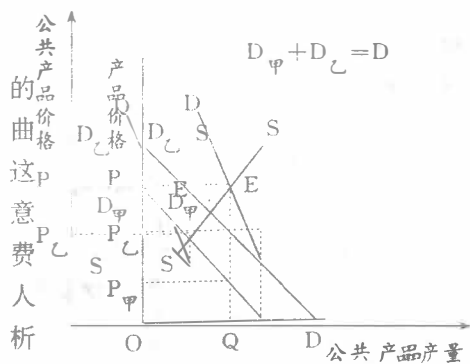
佳配置问题。运用功利分析方法,庇古假定每一个人都从消费公共产品中获得效用,而同时他们支付赋税为公共产品提供经费,却又损害了个人的利益(产生负效用)。支付税收的负效用就成为人们放弃个人产品消费的机会成本。政府提供公共工程的原则是“最后一笔钱所得到的边际社会正效用恰等于为支付这最后一笔钱的公共工程的生产所必须缴纳赋税的边际社会负效用”。(庇古《福利经济学》上册)

庇古均衡存在着明显的缺陷,社会资源的最佳配置必须满足微观效率和宏观效率,即每一个人处于均衡状态的同时,还要求整个社会边际效用与总的付税社会负效用相平衡,才能保证社会的公共产品达到最佳生产水平。而照庇古的分析,就算每一个人都能将自己的预算在公共产品与个人产品之间作最佳配置,也不存在一个机制可以将所有个人的这种最佳状态加总起来。反过来,如果将整个社会看成一个人,此时是可以达到总的社会边际效用与总的付税社会负效用相平衡的,从而得出社会的公共产品最佳生产水平,然而就这个生产水平来说,社会的每一个人并不一定都处于自己的公共产品边际效用与付税边际负效用相等的平衡点上。从庇古分析的意义上看,即使整个社会可能是均衡的,每一个人也并不必然是均衡的,所以实际上也没能达到社会资源的最佳配置。尽管庇古的分析有明显的缺陷,它仍然是富有启发性的,它引起人们进一步思索,如何才能达到将个人对公共产品和私人产品偏好的汇总?在整个社会的各个个人之间,应如何分布边际效用和边际负效用?等等。

2、局部均衡模型

在一定的限制性条件下,部分均衡分析确立了单一商品达到均衡的价格和产量所需要的条件。它假定消费者的偏好与收入,以及其他产品的价格是固定不变的,使分析能排除其他因素的干扰。

(图1)是公共产品的局部均衡示意图, $D_{甲}$ 与 $D_{乙}$ 分别表示个人甲与个人乙对公共产品的需求曲线。萨缪尔逊称这一曲线为“虚拟需求曲线”。(Pseudo-demand curves)。因为要划出这些曲线,需要假定消费者精确地表达出他愿意对一定数量公共产品支付的数额,但由于“免费搭车”者或投机者的存在,作出公共产品的个人需求曲线是困难的。然而,这并不妨碍我们分析问题。



(图1)

公共产品一旦提供后,则对任何个人,其支配的数量是一样的,他们愿意支付的价格不同,因此,全体个人对一定数量的公共产品所愿支付的价格(税)是由不同的需求曲线垂直相加而得到的。总需求 $D=D_{甲}+D_{乙}$,与公共产品的供给曲线SS相交于E,决定了公共产品的均衡产量为OQ,而所有人愿意为OQ的公共产品所愿支付的均衡价格(税) $OP_{甲}+OP_{乙}$,在均衡点上,公共产品所获得的总收入等于供给该产品的总成本。

关于公共产品的局部均衡分析实际上是假定以个人缴纳的税或公共产品的生产成本,而个人对公共产品的评价不一样,向每个人要求要求的公共产品应由各个个人对公共产品的边际价值的评估来确定,不能由市场统一定价。如果假定(甲)的供给曲线SS是产量增量的边际成本,则公共产品的有效定价原则是:则是: $OP_{甲}+OP_{乙}=MC$,即个人价格总和等于边际成本, $\sum p_i = MC$ 。

以上分析表明,适用于公共产品的应该是有差别价格(税),但这又有赖于每个人坦诚说出他的真实偏好,由于“免费搭乘”者和个人对自己偏好的隐瞒,不但市场的统一价格制度不能保证公共产品的有效率配置,即使政府提供,也存在揭示消费者真实偏好的困难。

3、一般均衡模型

关于公共产品最优供给的一般均衡分析,是萨缪尔森在 1954 年那篇《公共支出的纯粹理论》中完整地作出的。

萨缪尔森对公共产品供给达到帕累托最优状态的分析,是以下面三个假设为前提的:

第一,在政府机构中,存在着一个无所不知的计划者,他了解每个人愿意对公共产品支付的价格,只有他了解这么多价格(税)后,由 $\sum p_i = MC$, 计划者才能计算出应向社会提供多少公共产品。为了解决社会分配问题,这个无所不知的计划者还须知道全体个人的效用函数。显然,对于任何一个政府来说,要具有这么完整与详细的信息是不可能的。萨缪尔森也没有暗示存在这样的政府。但是,关于公共产品的帕累托最优供给显然要以这类信息的取得为前提。

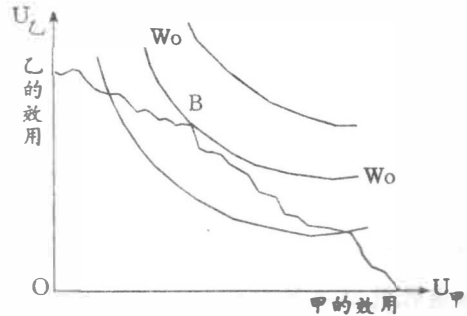
第二,假定每个人愿意准确地披露自己对于公共产品的偏好。

第三,假定公共产品的成本由个人缴纳的税金支付,然而,这些税不对商品的相对价格产生影响,从而不会改变个人对私人产品与公共产品的相对需求。

在上述假设条件下,萨缪尔森利用无差异曲线分析法,得出两种物品(私人产品和公共产品)、两个消费者情况下的一般均衡条件,即 $MRT_{XG} = MRS_{XG}^A + MRS_{XG}^B$, 私人物品与公共物品的边际转换率等于两个消费者对于产品 X 和 G 的边际替代率之和。这与局部均衡条件时有效定价原则相类似。

在各种不同的分配条件下,两人模型有无数均衡点,满足帕累托最优条件。萨缪尔森根据社会福利函数画出社会无差异曲线,如(图 2)又根据不同分配条件下得到的帕累托最优均衡点构造出效用可能性曲线 UU, 最佳状态由 UU 线与 WW 线的切点 B 决定。

B 点不仅确定了社会资源在私人产品和公共产品之间的最佳配置,而且也达到了个人产品在个人甲和乙之间的最佳分配。同时, B 点也确定了一组有效价格。这组价格不仅适合公共产品和私人产品,而且也适合这些产品所需的生产要素,同时还适合社会福利在个人甲和乙之间的分配。



(图2) 资源配置最佳示意图

推广两人模型,在一般情况下,将产品划分为私人产品与公共产品,则公共产品的最优供给的必要条件是边际替代率之和等于边际转换率:即 $\sum_{i=1}^n MRS = MRT$ ($i=1, 2, \dots, n$, 表示消费者人数), 最后,按边际替代率和边际转换率的定义,可以把上式转换成 $\sum_{i=1}^n P_i^c = MC_c$, 与局部均衡条件相同。这就要求,政府提供的公共产品数量应该处于其他边际成本等于社会上个人愿意为这边际公共产品支付的税金的总和,否则,政府提供的公共产品就不是最优的。

萨氏模型的限制性假设在现实中很难满足,由于“免费搭车”者和隐瞒个人偏好,计划者难以获得完全信息,想让计划来解决公共产品最优提供问题,是不可能达到目标的。最后,在萨缪尔森模型中,公共产品的费用来源于成套的利益赋税。但是,为了保持社会资源的有效配置,

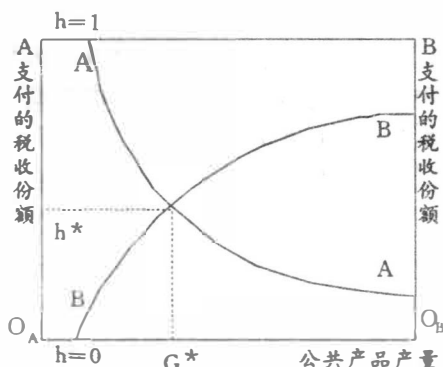
则应以总额税为佳,因为总额税不产生效率扭曲效应。它能保持价格体系不变,从而征收总额税不影响对公共产品和个人产品的相对需求,保持了税收的中立性。但利益赋税则不这样,它产生一定分配上的效应,对效率产生或大或小的扭曲效应。所以,该模型也存在缺陷。

4、公共产品供应的维一林模型

维一林模型是维克塞尔和林达尔各自提出的模型的合称。维克塞尔等人的较早研究使用了利益赋税的自愿交换原则,试图将他们的分析与实际的决策过程联系起来,并且找出在选择公共产品“公正”产量和决定税负在不同个人之间的“公正”分布时,选民们将采用的原则和作出决定的规则。

林达尔模型可以认为是已经分析了虚拟均衡过程中的公共产品供应问题。在他的模型中,有两个人 A 和 B,也可视其为两个政党,这两个党分别代表着具有共同偏好的两组选民。在维一林模型中,假定这两个政党所拥有的政治力量相等,双方都准确报告自己的偏好,同时,通过拍卖程序来得出不同的税收份额和预算支出规模。

(图 3)是维一林模型的图示。该图的左纵轴代表个人 A 在提供公共产品总成本中的份额。当个人 A 的税收为 h ,则根据定义,个人 B 的税收应等于 $(1-h)$ 。他们的税收份额,也可以称为“税收价格”。该图的右纵轴是以 O_B 为原点从相反方向代表个人 B 的税收价格。横轴代表公共支出的规模。两条曲线 AA 和 BB 分别代表个人 A 与个人 B 的公共产品需求曲线。



(图3) 维一林模型示意图

A 与 B 在各自的预算约束下,最优化自己的效用,在每一个税收价格下都能确定自己对公共产品提供数量的偏好,或者反过来,在一定的公共支出规模下,有自己愿意支付的税收价格,客观上就存在各自对公共产品的需求曲线。

在两人或政党势均力敌的假定下,A 与 B 各自提出选择方案,经过磋商妥协的过程,直至达到双方都能接受的水平,产生合作性的均衡。在图中,由两条需求曲线的交点表示,在 h^* 的税收价格下,A 承担 h^* 的份额,B 承担 $(1-h^*)$ 的份额,双方同意公共产品处于 G^* 的产量水平。显然这种均衡是帕累托最佳状态,只要任何一方试图通过资源配置来达到使自己生活得更好的目的,都必然以对方的损失为代价。

维一林模型的主要强调之处,是解决一套公平的税收价格与公共产品水平等资源配置问题,但也在它的帕累托最佳结果的限度内考虑了社会公平问题。维一林模型在分析这些问题时,是将预算过程分为两个阶段来看待的。在第一阶段,依据某种社会公正的原则,在社会范围内进行社会福利的调整,使 A、B 两集团力量均衡。在第二阶段才是决定一套公正的公共支出与税收价格。在他们看来,西方议会民主制下,这种结果是使用了“一致同意原则”后达到的。

维一林模型在进一步被用于现实的分析时,它面对着如何在西方议会民主制下作出决定的难题,要想在较大规模的人群中达到百分之百的一致,在重大问题上几乎是不可能的。公共选择理论、阿罗不可能性定理从理论上揭示了社会选择的困难。同时,该模型中 A 与 B 所能接受的 h^* 与 G^* ,也是建立在利益赋税原则和个人充分显示自己的偏好的基础上,这一弱点与萨缪尔森模型的弱点相同,不再论述。

四、对于解决我国目前财政困难的启示

以上关于公共产品的最优供给的理论模型,均以资源有效配置为判别标准,有的还预先假定公平分配的条件。这些模型都有一个共同点,即把政府作为公共产品的提供者,消费者消费了公共产品,必须承担提供公共产品的机会成本,支付税收价格。在排除“免费搭车”者和隐瞒自身偏好的投机者的假定下,人人都显示自己的真实偏好,对一定数量的公共产品愿意支付的“价格”既不作低估,也不作高估,此时,公共产品最佳配置可以达到。政府为了满足这部分公共支出,必须按照利益赋税原则征税。

针对我国目前公共产品严重短缺而财政赤字又不断扩大,公民纳税意识薄弱等问题,公共产品理论似应有颇多启发。

1、界定政府职能,以公共财政为目标。

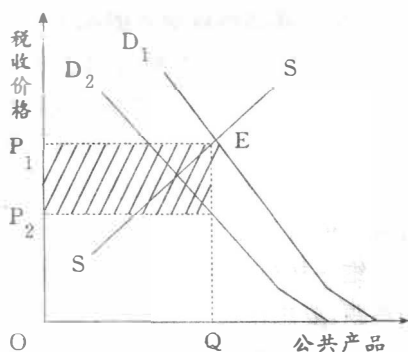
改革以前,我国实行统收统支的财政体制,政府几乎包揽一切,财政职能延伸到社会各类财务职能之中,包揽生产、投资、乃至消费,覆盖了包括政府、企业、家庭在内的几乎所有部门的职能。在放权让利的改革中,财政职能尚未转换到位,有人称我国目前的财政是“经济转轨中的财政”,政府包得太多,“越位”与“缺位”现象并存,一方面造成不应有的开支过多,而应该保证的支出却不能满足,与市场机制产生剧烈的摩擦。比如政府对企业干预过多,改革至今,企业的自我约束机制仍然是纸上谈兵,短期化行为极其严重,企业浪费、消极怠工、经济效益低下、国有资产流失现象普遍存在。政府对亏损企业实行大量补贴,实际上是“鞭打快牛”,“剥夺”盈利企业的利润,或者是以纳税人的钱弥补这个无底洞,消耗了政府在公共产品上的开支。由于政府职能界定不清,利益调整过程阻力很大。改革以来,多次削减机构,结果是“裁而不减”,人员编制不断膨胀,机构臃肿,导致政府行政开支过多。这种现象实际是“越位”现象的具体表现,即政府管得太多。

以上“越位”现象的存在为财政职能的转换制造了障碍,一方面造成政府财力分散,另一方面削减机构困难重重,使得财政职能的“缺位”现象长期存在,甚至恶化,公共产品严重短缺,基础设施、教育、科技、医疗等得不到改善,国防现代化也面临极大的压力。

因此,在市场机制下,为了改善公共产品的提供,首先必须明确政府的职能,政府是公共产品的提供者,财政也应该向公共财政转变。

2、企业、个人隐瞒对公共产品的偏好程度,政府计划者脱离实际,是赤字产生的原因之一。

公共产品的局部均衡示意图可以很清楚地表明上述论点,如(图4) D_1 表示私人对公共产品的真实偏好形成的需求曲线, D_2 处于 D_1 下方,表示私人由于“免费搭车”等投机现象而实际显示的需求曲线,政府计划者可能从经济发展角度、自身业绩评价角度或者部分利益集团的角度出发,提供OQ数量的公共产品,其税收价格应为 OP_1 ,而实际上由偷税漏税、隐瞒或虚报利润等投机现象,只能得到 OP_2 的税收价格,图中的阴影部分就是收不抵支的公共支出缺口,在预算上就必然表现为赤字。



(图4) 公共产品支出赤字分析

3、贯彻利益赋税原则,强化公民的纳税意识。

(下转第53页)

视会计环境的研究,这说明许多有识之士已经充分认识到了这一点。

6. 闭门造车。会计是一门实践性、操作性非常强的学科,会计理论的研究必须以实践为基础。在我国,因为这样或那样的原因,理论工作者有时间有条件“务实”的并不多,所以造成一种闭门造车的现象,这是极不利于推动我国会计理论研究发展的。

诚然,要解决上述问题并非一朝一夕的事。有很多问题,并非提出来就能解决得了的。这里,作者就会计理论工作者自身可以做到的提出自己的一些建议:

1. 端正研究态度,树立高度的责任心。所谓端正研究态度,无非是两个字:务实。即从理论联系实际出发,从实际需要出发,从建立中国会计理论出发,踏踏实实,一步一个脚印走下来。同时,树立献身建设中国会计理论事业的责任心,能耐清贫,坐得住冷板凳。

2. 系统、全面借鉴西方先进的会计理论与经验,少鼓吹,多吸收,轻浮夸,重消化,有计划、有目的、有步骤地系统翻译一批国外包括美、英、日、澳、荷、德、法国(包括联合国)的重要会计文献。

3. 重视会计环境的研究。包括对中国市场经济体制、法律体系、资本市场、会计行为与会计文化等内容的研究。

4. 重视会计目标的研究。结合中国的经济发展情况,确定在建设社会主义市场经济条件下的会计目标,以及会计理论建设的目标(发展纲要)。

5. 重视会计理论结构的研究,根据中国的国情,借鉴西方先进的会计理论,建设有中国特色的会计理论体系。

6. 建立务实的、精干的、有凝聚力的会计理论研究组织,以老带新,以中青年为骨干,多层次发展。

7. 有重点地确立会计理论的研究课题,避免会计理论研究的盲目性与短期行为,克服理论研究中的人云亦云、闭门造车的不良作风。

注:

①(美)A·C·利特尔顿:《会计理论结构》,中国商业出版社 1989 年版,第 165—166 页。

②马克思:《资本论》第 1 卷,人民出版社 1975 年版,第 88 页。

③Turi Iriji:《Theory of Accounting Measurement》,1977,P29。

④马克思:《资本论》第 2 卷,人民出版社 1975 年版,第 152 页。



(上接第 36 页)

长期以来,国内学术界把“无偿性”作为税收三大特征之一,似应有值得商榷之处。公共产品与私人产品唯其性质不同,因而产生不同的提供、消费方式。公共产品因其效用不可分割、消费非排他性和非竞争性,每一个公民在其范围内都可以享受到,不能拒绝对公共产品的消费,只能对既定数量的公共产品作出不同的评价,这就是公共产品的个人价格,换一个角度说,就是满足公共产品支出的税收具有“非直接的偿还性”。因此公正的、可执行的办法就是按利益原则征税支付公共开支,多受益者多交税。

当前国民纳税意识薄弱,偷漏税现象极其严重,原因很多。但是依据公共产品理论,按照利益赋税原则设计税制,通过公开的民主决策程序决定公共支出亦不失为一条解开症结的思路。