

# 内部性 外部性 政府规制

何立胜 杨志强

**摘要:** 市场是在各种或隐或现的规则里发挥其功能。由于市场交易中的信息不对称性、不确定性等,往往会使交易者出现逆向选择与败德行为,导致内部性;由于缺乏明确界定的产权和存在着高昂的交易成本,产生外部性。无论是内部性还是外部性其根源都是未界定清晰的产权关系,二者都会导致市场机制配置资源效率的低下,形成市场失灵的状态,这为政府规制提供了前提与条件。

**关键词:** 内部性 外部性 政府规制

在政府规制理论中,外部性常被视为政府规制的必要条件,而非充分条件。虽然外部性理论和福利经济学为政府实行社会性规制提供了一定的理论支持,但其微观理论基础还显得相对薄弱。内部性——一个与外部性相对应的范畴则为政府的社会性规制提供了微观理论支撑,使政府规制理论进一步完整与深化。

## 一、引言

对内部性理论研究最早的是美国经济学家史普博(1989),在《管制与市场》中,他独创性的使用了“内部性”这一概念,认为内部性是由交易者所经受的但没有在交易条款中说明的交易的成本和收益,并侧重分析了市场内部性产生的原因以及解决途径。我国对内部性理论的研究还处于引入介绍阶段。程启智(2002,2004)对内部性理论进行了介绍与分析,并对内部性理论进行了创造性运用,认为不论外部性还是内部性,都是由于产权未充分界定而导致的成本与收益的外溢,二者唯一的不同是受损(受益)方不同。外部性是对不涉及交易的第三方造成的影响,而内部性是具有信息优势的交易方对另一交易方造成的影响,二者可以统一到同一产权理论框架下。但他认为没有区别内部性与外部性的必要,所以,也就没有对内部性做进一步的理论探索和发展。

对于外部性的研究,最早可追溯到亚当·斯密(1776)。他在论述市场经济的“利他性”时认为,“在追求他本身利益时,也常常促进社会的利益”,涉及到了正外部性的特点。理论界一般认为外部性概念是由马歇尔(1890)首次提出,并且首创性的提出了“外部经济”的概念。随后庇古(1920)对外部性理论进行了发展,形成了静态技术外部性理论的基本框架,并提出了著名的“庇古税”以解决外部性问题。

与静态技术外部性理论相对应,阿温·杨(1928)在《收益递增与经济进步》中提出了动态外部经济理论。在外部性理论的发展中具有里程碑意义的一位经济学家是罗纳德·科斯(Coase,1960),他认为明晰产权是解决外部性的最有效的手段,只要产权充分界定,就没有政府干预的必要,重新强调了“市场是美好的”这一经济自由主义论调。随后对外部性问题的讨论,如阿罗(Arrow,1969)、詹姆斯·E·米德(1972)等基本上都是以这一理论为基础的。以上都是针对市场外部性进行的讨论,对政府行为外部性的讨论在20世纪70年代以来逐渐兴盛,迈金和布朗尼(1975)首次明确提出政府行为外部性范畴,A·爱伦·斯密德(1978)对政府行为外部性的概念进行了独特的阐述。而对政府行为外部性最为详尽论述的则是美国著名经济学家查尔斯·沃尔夫(1988)。他在《市场或政府》中不仅对政府行为外部性进行了明确的界定,而且还对政府行为外部性产生的源泉、原因及对政府行为外部性的治理等问题进行了探讨。但对内部性分类、产生原因及解决负内部性的途径,并把内部性、外部性与政府规制相联系需要进一步理论分析和探讨。

## 二、内部性的理论范式

在科斯(Coase,1960)看来,只要产权明晰,就能够使外部性内部化,经济活动的结果就能达到帕累托最优。但在大量的交易中,即使产权界定清晰,经济活动的结果仍是低效率的,这种现象用外部性理论不能解释,而用内部性理论却能很好的解释。目前我国正处于转型加速期,政府规制改革的方向是在放松经济性规制的同时,强化社会性规制。因此,有必要对内部性理论进行系统的梳理和把握,使政府规制改革更富有成效。

1. 内部性。对于“内部性”这一范畴,韦氏在

《新世界词典》学院第二版中将其定义为“内在的、固有的、必要的本质或属性”。史普博(1989)将内部性定义为“由交易者所经受的但没有在交易条款中说明的成本或效益”。由此定义可以看出,内部性主要是由信息不完全而对交易另一方造成的成本或效益。由于交易的本质是产权束的分割和转移,是由旧的产权束向新的产权束的过渡,因此,还可将内部性概念表述为“在经济交易参与者之间交换但没有在交易条款中反映的商品束”。内部性的存在使得交易参与者不能获得交易的全部潜在收益,出现交易一方对另一方所应获得潜在收益的攫取,或者将其应承担的成本在对方不知情的情况下转嫁给对方。由于内部性没有在合约中反映,不能用价格来衡量其大小。从本质上来看,内部性是在信息不完全的情况下低效率的产权交易所造成的成本。

2. 内部性的分类。由于内部性涉及交易双方,是交易双方在信息不对称条件下的一种博弈,从不同角度把握,可得到不同的纳什均衡结果,这种结果既可能是静态均衡,也可能是动态均衡;既可能是零和博弈,也可能是非零和博弈。因此,为了更好地认识内部性,有必要对内部性进行系统的分类。

按其作用效果不同,内部性可分为正内部性(内部经济)和负内部性(内部不经济)。正内部性是交易一方的行为给另一方带来效益,一个经典的例子就是就业者非正式的上岗培训,在非正式的上岗培训中,受训者在知识、技能等方面都得到提高,大大缩短了上岗后的适应期,为厂商带来效益,而这种效益并没有反映在交易合约中;负内部性是交易一方利用其信息优势给另一方带来的成本或负的效益,如生产场所的安全隐患对生产者的安全带来的危害,而这种危害的程度、可能性等问题并没有在劳动合同中进行明确的界定和测度,因此厂商便会以生产者的安全为代价来过度攫取交易所产生的潜在利益。

按其产生动机差异,内部性可分为有意识内部性和无意识内部性。有意识内部性是交易一方在明确了解自己的行为会给对方带来效益或成本时,采取行为而产生的内部性(从一般意义上来说,有意识内部性常常会给对方带来负内部性,因为如果带来的是正内部性,作为理性经济人,他必然会将这一溢出体现在合约中)。如厂商对其产品质量有完全的信息,在明确知道低质量的产品会给消费者带来不便或威胁其健康,但为了获得高额利润,个别厂商仍会采取短期行为策略,给消费者带来负内部性;无意识内部性是交易一方为履行契约条款而采取行为,这种行为会给另一方带来效益或成本,而这种效益或成本是行为实施者所没有预期到的。如非正式上岗培训所产生的内部性。

按其作用时间不同,内部性可分为短期内部性和长期内部性。短期内部性是在短期内或在有限次博弈中存在的,在较长时间内,即使没有政府规制,

由于理性预期的形成和行为调整能够消失的内部性。如产品质量(主要是指后验品,并且这种产品不会威胁到消费者的生命健康),在“一锤子买卖”中,消费者很可能会承受很大的负内部性,但在长期的重复博弈中,消费者会形成较理性的预期,并且根据这一预期调整其行为,选择替代品来避免负内部性;长期内部性是在长期内存在的,在交易一方不了解或明确了解对方行为结果的情形下,由于信息劣势而无法避免的内部性。这种内部性是自然垄断行业提供产品过程中的伴生品,即:在这些行业中,即使存在政府干预,也会天然的存在内部性问题,而且由于其所提供产品的特殊性,这种内部性是长期存在的,无法消除,只能减轻其作用程度。

按其交易主体不同,内部性可分为厂商与消费者之间的内部性,如企业的短期行为(诸如降低产品质量、售后服务的滞后等)给消费者带来的内部性;政府与企业之间的内部性,即在政府采购过程中企业利用信息优势向处于信息劣势的政府提供质次价高的产品或服务;政府与居民间的内部性,即由于居民相对于政府来说是弱势群体,其行为具有“搭便车”的倾向,而政府作为小集体,其行为具有明显的内部性,政府会利用强势地位给居民带来内部性,如政府向居民收取较高的税收,但提供的公共物品数量却严重不足,且质量普遍不高;不同政府主体之间的内部性,即不同政府主体之间的交易所带来的内部性。这一内部性又可分为地方政府和中央政府间的内部性,此时,地方政府处于信息优势;不同地方政府主体之间的内部性,典型表现就是“地方保护主义”;上下级政府之间的内部性,下级政府处于有利地位;本国政府与外国政府之间的内部性等。

3. 内部性产生的原因。由于现实世界具有高度不确定性,面对变化多端的情况,获取全面信息的难度更大,为此支付的交易成本就更大。因此,每一桩交易中都存在一定的财富外溢,进入公共领域,客观存在攫取财富的机会。理性“经济人”必然会花费资源去攫取它。在这种情况下,谁拥有信息优势,谁便会优先进入公共领域去攫取尽可能多的交易潜在收益或规避尽可能多的成本。由此可见,交易成本或信息不完全可能导致交易参与方不能完全分配交易所产生的净利益,此净利益的不完全分配即是某种内部性。具体考察其产生原因,可归结为以下几方面:

(1) 不对称信息。若交易双方在信息占有上不对等或不完全,具有信息优势的一方为了实现自身效用最大化,必然会过度攫取交易的潜在收益,直到其追逐的成本与收益相等为止。这是由于未能实现交易的事后效率(当事人拥有自身特征和他人特征的完全信息)而致。由于拥有信息意味着拥有权利,这种权利即便不会使自己的境况变好,但绝对不会使对方的境况变好。因此,为了获得某种优先权利,

即使在可以实现完全信息的竞争性市场中,理性的交易双方都倾向于避免暴露自身的信息,他们会以有选择的和扭曲的方式披露信息,以保持谈判优势,然而这种行为带来的却是一种典型的“囚徒困境”:如果每一方都更好的拥有对方偏好的信息,二者之间的信息是完美的,那么二者都能从交易中获取更大的好处。但这种状态不是稳定的纳什均衡,稳定的纳什均衡的策略选择是双方都避免暴露信息以图获取更大利益,而这一策略的支付函数是二者都受到实际损失,无法获得在充分信息下交易所能提供的全部酬金。由于存在这种避免暴露信息的倾向,内部性的产生也就不可避免。同时由于信息化带来的巨大信息流,人们所拥有信息内容的差别度即“信息的非对称性”程度是加大了而不是缩小了,由信息偏在引起的效率损失将更加普遍。这种由不完全信息造成的内部性突出的表现在劳动力市场上:一方面,在企业雇佣外来人员管理资源时,由于雇员对自身的能力、职业道德等信息有完备的了解,而雇主对此却缺乏足够的信息。因此,雇员可以利用信息优势侵犯雇主的利益,使雇主对外部人员管理资源心存疑虑,这构成了家族企业向现代企业变迁的一大瓶颈。另一方面,雇主相对于雇员来讲,拥有关于作业场所状况、事故可能性以及所带来的健康后果的信息优势,雇主便可以利用这一优势攫取交易的潜在利益。如事故频发的煤矿开采业,很大程度是由于雇主隐瞒了作业场所安全隐患的信息。如果信息是完全的,雇员作为理性经济人会更加偏好生命而选择放弃交易。当雇员缺乏信息、低估风险时,劳动的供给就会大于经济上有效的合理水平。因此,不完全信息带来的不仅是最优性的偏离,而且使市场均衡无法实现。

(2) 逆向选择和败德行为。逆向选择是当缺乏有关当事人各成员特点的准确信息时,通常是求助于我们所了解的有关人口平均状况的信息,由此引起的以一种系统的方式出现资源配置失当的过程。逆向选择经典的例子是保险市场和旧车市场。在劳动力市场上同样也存在“逆向选择”,面对一项有较大风险的合约,对于有足够信息而采取谨慎动机的雇员,通常不会选择交易,选择交易的人却是使风险超过最优水平的雇员,他们会无意识的侵犯雇主的利益。因此,逆向选择是在签约前出现的一种雇员攫取交易潜在收益的情况。败德行为是由于观察合约参与者行为所发生的观察或监督成本太高而致使其行为不能被直接观察到时,交易者“就不会服从于谈判并不愿按合同条款进行合作”,这种情况就是所谓的败德行为,它是交易合约达成后出现的一种现象。败德行为可直接导致道德风险,即观察行为的成本可致事故预防等私人行为至无效水平。当发生道德风险时,由于行为的不可控性和信息的不完全,交易一方便会有意识或无意识的损害另一方

的利益。对于败德行为的预防,库特(Cooter,1985)进行了探讨,他认为对意外事故来说,预防是指由受害者和受害人为减少伤害而共同采取的谨慎行动。在发生损害的情况下,预防是指由损害者来减轻损害,由受害人来避免损害;在违约的情况下,预防是指立约者为避免违约和减低依赖程度而采取的谨慎行动;在产权方面,预防是指政府的保护和产权人的有限改进。以煤矿生产安全为例,由于在签约时,雇主对作业场所安全具有信息优势,雇员是弱势群体,因此,雇主行为具有明显的不可观察性。同时煤炭开采业风险系数高,对于作业场所的安全性及雇员的素质要求较高,但在目前,存在大量非法小煤窑,雇主和雇员素质较低,没有采取谨慎行动的意识,即使有,由于达到安全标准花费成本很大,雇主也不会采取行动,而是利用信息优势签订不完全合约,最大限度的攫取交易的潜在利益。因此,在事前预防上,雇员和雇主都存在败德行为。一旦事故发生,雇主往往是逃之夭夭,而不是采取行动去减少损害,雇员则由于缺乏必要的自救技术不懂得保护自己,无法使损失降低到最小,双方在事故发生后也存在败德行为。在产权方面,政府的作用也是十分有限的,虽然政府具有强制权,但雇主却拥有信息优势,其行为对于政府来说具有不可观察性,另外大量农民工的存在,使非法煤窑的劳动岗位具有广阔的市场需求。因此,政府对小煤窑的规制显得力不从心。由此可见,在采取预防行动时,双方都存在败德行为,而防范水平的不可观察性预示着消费者和生产者或工人和他们的雇主之间的私人合同将不能从交易中获得所有潜在收益。当防止不可观察事故的努力影响产品质量和工作场所安全时,内部性就产生了(史普博,1989)。

(3) 交易成本高昂。史普博(1989)在探讨内部性问题产生的原因时,认为有三类“交易成本”是造成内部性的原因,即“首先,在存在风险的条件下签订意外性合约的成本;其次,当合约者行为不能完全观察到时所发生的观察或监督成本;第三,交易者收集他人信息和公开自身所占有的信息时发生的成本”。交易成本概念是由科斯(Coase,1937)提出的,经过发展,威廉姆森成为交易费用理论的集大成者。威廉姆森将经济生活中的不确定性分为原发性的和继发性的不确定性,“原发性的不确定性,就是那些随机发生的问题,而继发性的不确定性则产生于缺乏信息沟通,也就是说,一个人做出决策时,无从了解其他人同时也在作的那些决策和计划”,这些不确定性导致“协约人”的有限理性,这就导致事前交易费用的产生:为签订契约、规定交易双方的权利、责任等所花费的费用,即史普博所说的第一、第三类交易成本。“协约人”的另一大特征是机会主义,即“信息的不完整或受到歪曲的透露,尤其是旨在造成信息方面的误导、歪曲、掩盖、搅乱或混淆的

蓄意行为”,这使交易者具有违反合约的冲动,必将导致事后交易费用:为解决合约本身存在的问题,从而改变条款直到退出契约所花费的费用,即史普博所说的第二类交易成本。这些交易成本具体表现为各种可能的不确定性结果的成本产生的意外性合约,这就有可能阻碍厂商和消费者或雇主与雇员之间有关保证或保险的完全性意外协议的谈判。因此,信息在降低交易成本中的作用至关重要,若信息不对称,则具有信息优势的一方攫取交易的潜在收益的成本较低,而不具有信息优势的一方攫取交易潜在收益的成本较高。具有信息优势的一方便倾向于暗中破坏合约,而具有信息劣势的一方则倾向于维持合约,内部性出现就不足为奇了。

(4) 意外事件的发生。由于不确定性的存在,要详尽说明每种可能性,成本是非常高的。订立长期合同在某种程度上可以避免这种成本(Coase, 1960)。长期合同是一种不完全合同,Macneil (1978)认为,“长期合同的两个共同特征是,在他们的计划中存在缺口;出现了一系列的过程和技术,合同计划者利用这些过程和技术来创造灵活性,以避免留有缺口或作出僵化的计划”,即长期合同是一种状态依赖性合同,属于隐性合同。虽然长期合同能够避免短期合同带来的巨额交易成本,但由于它是不完全合同,对于许多意外事件来说,正确的解决方法并非显而易见,对于意外事件的考虑,在交易者之间会牵扯许多精力相互了解,合同的延缓也会引起很高的监督与强迫合约执行的费用。因此,在订立合同时,常常会花费一定的成本来确定执行合同过程中对意外事件处理的条款。为避免这部分成本,拥有信息优势一方在订立合约时,会有意将合约订立为隐性合同,避免或减少涉及意外事件的条款,当意外事件发生,具有信息优势一方便会利用契约不完全性来规避责任。同时,由于长期合同采取的是三边治理:当合约执行出现分歧,交易的主体倾向于第三方参与,即通过仲裁来解决,而这种仲裁在某种程度上也倾向于产生内部性:第三方参与允许由于买方违约而蒙受损失的卖方……单方面维持合同关系(威廉姆森, 1985),在这种情况下,买方获得一部分应由卖方获得的潜在利益,即产生内部性问题。

(5) 资产专用性。克莱因、克莱佛德、阿尔钦(1978)对合同后机会主义进行了考察,他们认为由于资产专用性的存在,产生了可剥夺性准租金,即“其价值超过其残值——即它在次优用途上对另一个租用人的价值——的部分”。资产专用性越强,可剥夺性准租金量就会越大,这意味着机会主义行为的可能收益就越大,为防止机会主义行为的成本也就会越大。因此当交易一方进行专用性投资时,所产生的可剥夺性准租金可以看作是投资方进行交易的潜在收益。由于沉没成本巨大,拥有专用性资产一方会依赖于另一方,而另一方便会利用这种有

利地位来占有可剥夺性准租金,而对于可剥夺性准租金的分配却没有在合约中得到明确界定。因此,从某种程度上看,资产专用性也是内部性产生的一个原因。

4. 负内部性的表现。“由于信息和交易成本的存在,不可能使风险的成本完全内部化。结果降低风险的激励低于有效水平,而发生的事却多于最优的数量”。现实中内部性问题大量存在,其表现可归为以下几大类:产品质量或服务缺陷,市场上所出现的大量假冒伪劣产品,如阜阳假奶粉、黑心棉、毒大米等事件,以及日益增多的医疗纠纷等低劣的服务质量,都给消费者带来不同程度的伤害,甚至威胁其生命;工作环境质量对生产者健康所带来的内部性,如:煤矿开采业频发的安全事故、越来越多的职业病的发生等;交易缺陷产生的内部性,如大量出现的合同诈骗,由大量不规范行为所引致的合同执行的中止等行为,给交易者带来伤害;政策缺陷产生的内部性,由于各级政府主体之间的信息不对称,下级政府在贯彻上级指示时,往往会发生较大偏差,甚至结果与初始目标背道而驰。如中央政府的扶贫政策成为某些地方政府“发财致富”的“法宝”,结果是扶贫资金没少拨,但被扶贫地区却越来越贫困,形成了典型的政府间内部性,致使各级政府主体的损益不均。

### 三、外部性的理论范式

1. 外部性。理论界对外部性概念是从两个角度进行定义的,一是从外部性的产生主体角度来定义:“外部性是指那些生产或消费对其他团体强征了不可补偿的成本或给予了无需补偿的收益的情形<sup>①</sup>”;二是从外部性的接受主体来定义:“如当一个行动的某些收益或成本不在决策者的考虑范围内的时候所产生的一些低效率现象;也即某些效益被给予,或某些成本被强加给没有参加这一决策的<sup>②</sup>”。因此,可将外部性定义为:某一经济主体不经交易而对其他经济主体施加的利益或成本,即其行为是另一经济主体效用函数的因变量。外部性是由于缺乏直接相关的交易或补偿性支付所造成的,它的产生意味着资源的配置无法达到帕累托最优。

2. 外部性分类。根据外部性作用效果,可分为正外部性和负外部性。正外部性是经济主体的私人收益小于社会收益,负外部性是指经济主体的私人成本小于社会成本;根据产生动机,外部性可分为有意识外部性和无意识的外部性;根据其作用效果的持续性可分为短期的外部性和长期的外部性,短期外部性主要考虑即期影响,而长期外部性则考察的是远期影响,是当代对后代的影响;根据其稳定性,外部性分为稳定的外部性和不稳定的外部性,稳定的外部性是指可以掌握的外部性,人们可以通过各种协调方式,使这种外部性内部化,不稳定的外部性是指外部性影响是随意的,厂商在考虑最大化问题

时,就要把外部性的分担和对自己风险态度都估计在内,如何解决外部性问题,取决于厂商的风险预期;依据产生主体不同,分为市场外部性和政府外部性。市场外部性是企业与企业、企业与居民之间相互产生的影响,而政府行为外部性是政府在执行职能的过程中,在改变游戏规则或进行规制时产生的、对第三方强制性的施加了某种成本或收益,而这种成本或收益是在缺乏任何相关的经济交易的情况下发生的。

3. 外部性产生的原因。人们在社会上是相互依赖的,由此产生的每一笔成本和收益,都是一种潜在的外部性。但要使它们变成(现实)外部性,还需要一个条件,那就是(内部化)双方权利的交易成本必须大于内部化带来的利益(Demsetz,1967),现实中这种条件广泛存在。科斯(Coase,1960)提出外部性产生的两个原因:缺乏明确界定的产权和存在交易成本。产权说明的是与一种资源或任何行动路线有关的人与人之间的关系。它是一种社会工具,其重要性是帮助一个人形成他与其他人进行交易的合理预期。产权界定人们如何受益及如何受损,因而谁必须向谁提供补偿以便修正人们所采取的行动(Demsetz,1967)。产权安排确定了每个人相应于物的行为规范,每个人都必须遵守他与其他人之间的相互关系,或承担不遵守这种关系的成本(Furubotn and Pejovich,1972)。不同的产权安排会产生不同的经济行为。产权经济学认为,经济学的核心问题不是商品买卖,而是权利买卖,没有严格界定的产权,就不会存在有关产品的市场,外部性也就会产生。只有当产权界定是清晰的且是无成本的,如在阿罗-德布鲁模型中,市场配置才能达到帕累托最优。但由于产权界定是有成本的,在界定产权时,会因为收集处理信息、协商、谈判和实施合约而发生交易成本,有时这种交易成本会阻碍合约的签订,产权自然也就界定不清晰。同时由于交易成本的存在,产权失灵不可避免。斯蒂格利茨认为有三种情况会出现产权失灵:一是范围不明确的产权,二是有限制的产权,三是作为产权的法定权利。这些产权失灵必定会使产权不能得到明确的界定,外部性问题就出现了。

4. 外部性的表现。外部性问题在现实生活中广泛存在:以环境污染、环境破坏、过度浪费资源为代价的经济高速增长,虽然满足了目前利益,但从长远看,不仅威胁到当代人类的生存与发展,而且给后代的生存与发展也带来很大威胁;公共物品的供给不足,且质量低下。由于公共物品带有明显的非排他性和非竞争性,具有典型的正外部性,因此,私人提供公共物品的动力不足而由政府来供给,但由于政府行为外部性的存在,公共物品供给的数量、种类、质量与实际需要有很大的偏差;经济社会生活中广泛存在的“公地悲剧”问题。当产权由于交易成本

过大而不能明晰时,就会出现所谓的公共域:即自然的和人造的资源系统,人们无法利用明确界定的产权关系对社会成员和机构利用这些资源的活动行为加以有效的排他性限制。由于外部性问题会引起市场失灵,导致社会资源配置的低效率,尤其在环境资源的利用上,行为主体必然会选择过度开发和利用资源,采取“涸泽而渔”、“杀鸡取卵”的方式进行毁灭性开发,形成“公地悲剧”;具有特殊性的是政府行为外部性,政府行为外部性不仅表现在影响企业与居民的决策,同时其外部性也会诱使市场外部性的产生。

#### 四、政府对负内部性与负外部性规制的途径

无论是负内部性还是负外部性,都会使市场机制资源配置效率低下,市场本身不能解决这些问题,这为政府规制提供了可能性,但这只是政府规制的必要条件,而不是充分条件。

1. 消除或减少负内部性的政府规制。由于内部性发生时,受害者与施害者之间的契约关系已经存在,并且通常是明确界定的。因此,对内部性的规制并不能采取诸如税、费等经济性规制,通常将关于对产品质量、工作场所安全等的规制称为社会性规制。由于这些规制跨行业的发挥作用,它们几乎渗透到消费者和厂商采取的每一次购买和雇佣决策中,因此,合适和必要的社会性规制对于经济效率的提高具有很强的作用。

日本学者植草益(1992)对社会性规制的规制方式进行了探讨,他认为社会性规制方式主要有“禁止特定行为;对营业活动进行限制;同时,还要以资格制度、检查鉴定制度、以及基准、认证制度来对禁止特定行为和限制营业活动作出补充”<sup>⑩</sup>。

“对于有危险产品的生产者来说,很少有动机去提供有关风险的信息。实际上,他的动机可能是隐瞒信息,因为如果大家都了解危险之所在的话,他就难以把有危险的产品卖给消费者,或者难以找到从事危险工作的劳动者”<sup>⑪</sup>。因此,内部性产生的根本原因是信息不完全,政府对内部性进行规制的主要目的是降低信息不完全的程度,提高信息传递效率。史普博(1989)认为在降低信息不完全的程度上,政府有两个取向:第一个政策取向是披露规制——提高市场传递信息的能力。政策行为有:取消信息沟通方面的法定的、合同的或规制的限制;用于市场参与者之间信息沟通的词语的标准化(如标准化合约、标准化交易等);强制的信息披露;政府直接生产并传播信息。第二个政策取向是,通过直接干预消费者和厂商或雇员与雇主之间的交易,放弃对披露与市场竞争的依赖。这种干预广泛包括确定质量、耐用性、安全性和其他特性,或规定生产技术和工作场所卫生与安全标准的规制行为。第一种政策取向是利用市场机制,通过社会性规制的立法与执法及行

政手段(如行政审批制度、标准的制定等)改变交易者所处的外在环境,实现信息披露,它属于间接规制。第二种取向是政府利用强制权力,直接干预厂商和消费者或雇员与雇主的行为,使其行为具有稳定的预期,减轻信息不完全的程度。

以美国为例,为减轻或消除内部性,在对产品质量与安全的规制过程中,先后成立了(农业部)罐头业与畜牧围栏管理局(1916)、(卫生与人类服务部)食品和药品管理局(1931)、(农业部)农业市场服务中心(1937)、(运输部)联邦航空管理局(1948)、国家公路交通安全局(1970)、消费品安全委员会(1972)等机构。对作业场所安全的规制中,先后成立了(内政部)矿业执行与安全管理局(1973)、(劳动部)就业安全与卫生管理局(1973)等机构。这些机构的建立都致力于信息的披露,如食品与药品管理局(FDA),其现行体制是集成的信息搜集和新药品发放的结合体,它传播关于药品的信息,为药品生产制定标准,制定标签和披露的要求;消费者安全委员会(CPSC)的主要任务是收集和传播关于消费品的风险的信息,并制定和实施产品安全标准;对工作场所安全规制负主要责任的劳工部下的职业安全与卫生管理局(OSHA),其作用在于向市场参与者提供消息,尤其是在长期卫生风险和职业疾病领域。

2. 消除或减少负外部性的政府规制。科斯(Coase, 1960)认为政府有能力以低于私人组织的成本(或以没有特别的政府力量存在的任何一定比例的成本)进行某些活动。因此,在市场和私人谈判解决不了负外部性时,有必要进行政府规制。政府对外部性的规制分为直接规制和间接规制。但必须明确的一点是:政府规制解决外部性的必要性是建立在在对产权解决方案交易成本过大而无法实现之一基础上。

科斯(Coase, 1960)认为直接规制是在治理外部性问题上对市场的一种替代。在这种情况下,政府不是建立一套有关各种可通过市场交易进行调整的权的法律制度,而是强制性地规定人们必须做什么、不得做什么,并要求人们必须服从之。对违反这些强制性规定的行为给予相应程度的罚金,使其行为的边际成本与社会边际成本相等,使行为的供给达到均衡。理论上经常讨论的直接规制手段是著名的“庇古税”:当产生负外部性,对施害者征收相应规模的税收;当产生正外部性时,给其相应规模的津贴,通过这种方式使外部性得到纠正,“庇古税”是对单方进行制裁和补偿。科斯(Coase, 1960)对外部性规制方法的相互关系进行了考察,布坎南和斯塔布比因(1962)从这一角度出发,认为在产生外部性的活动中,双方行为都应修正,提出了双重税收-补偿方案,并认为在这一方案下,必要的帕累托条件能比单边的强制征税和补偿更容易达到帕累托最优。另外一种常用的直接规制的方法便是制定标准,超标将面临经济制裁或刑事处罚。对于费和标准哪一个

更优,取决于边际社会成本曲线和治理成本曲线的弹性大小,当边际社会成本曲线弹性越小,治理成本曲线的弹性越大时,标准优于税,反之,则税优于标准。另外还有一些措施如:限额、颁发可交易许可证、产出税和进入费等都属于直接管制。

间接规制就是界定产权。外部性是与界定、交换、监督或执行产权的成本相联系。产权制度的主要功能在于引导人们实现将外部性内部化的激励,建立排他性的产权制度的过程也就是将外部性内部化的过程。当交换的私有形式没有考虑合约双方或其他人的有些受损或受益效应时,市场的解决办法就与所交换的产权束的社会价值不一致(Furubotn and Pejovich, 1972),因此,产权的界定对外部性的解决有很重要的作用,特别是在交易成本为正时,通过明确分配已界定产权所实现的福利改善可能优于通过交易实现的福利改善。间接规制的表现就是法律制度,通过正式制度明晰产权,使交易每一方形成关于交易的理性预期,在一定程度上减轻外部性问题。

## 五、结语

本文对内部性、外部性及其与政府规制的关系进行了考察,特别是对内部性理论进行了较为详尽的论述,最后得出结论:对于负内部性与负外部性的纠正,在市场无能为力情况下,政府规制便成了一种替代性选择,或者更准确地说是一种补充性选择。但政府行政机制本身并不是无成本的。实际上,在行政过程中所要支付的成本是高昂的:规制机构在收集、筛选、加工信息方面的费用相当高;政府在规制过程中,经常会被被规制对象所俘获;对事件的裁决、处理上所进行的“马拉松”式的行政过程所耗费的成本等。因此,对于政府规制也要进行成本-收益分析,只有在政府规制带来的预期收益大于为此付出的成本时,才有政府规制的必要。

伴随着经济的发展,政府规制也不是一成不变的,特别是对于我国,在由传统的计划经济向现代市场经济转变的过程中,政府规制要进行相应的变迁,才能适应变化的实际,更好地解决由内部性和外部性造成的市场失灵。在放松经济性规制的同时加强社会性规制已成为一种共识。根据研究,我们提出以下认识:(1)直接规制融合市场机制的方式,“如果做不到这一点,就不能提高效率,也不能在其他方面取得良好的经济成果”<sup>[10]</sup>(Kahn, 1979),即在政府规制中引入市场机制,建立市场增进型政府;(2)做好新制度的供给,防止出现制度真空,避免为新的内部性的出现制造条件;(3)强化中的放松:在强化社会性规制的过程中,放松一些不合时宜的、甚至成为经济性规制掩护的社会性规制。总之,政府规制的变迁与创新既是一个“扬弃”过程,又是一个系统工程,需要科学的设计与实施,只有这样才能实现政府规制的继起性、完整性、有效性。

## 注释:

- [美]D. F. 史普博:《管制与市场》,中文版,64、83、73、65页,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1999。
- Cooter, R., 1985. "Unity in Torts, Contracts and Property: The Model of Precaution." *California Law Review*, Vol. 73, Jan. pp. 1 - 55.
- Williamson, O. E., 1985. "The Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting." New York: Free Press, p. 85. pp. 47 - 48.
- Macneil, I. R., 1978. "Contracts Adjustments of Long - Term Economic Relations under Classical, Neoclassical, and Relational Contract Law." *Northwestern University Law Review*, Vol. 72, p. 865.
- Klein, Benjamin; Crawford, Robert G. and Alchian, Armen, 1978. "Vertical Integration, Appropriable Rents and the Competitive Contracting Process." *Journal of Law and Economics*, Vol. 21, pp. 297 - 326.
- ⑭ Viscusi, W. Kip, 1983. *Risk by Choice: Regulation Health and Safety in the Workplace*. Cambridge MA: Harvard University Press, p. 82. p. 74.
- ⑮ [美] 萨缪尔森、诺德豪斯:《经济学》,中文版,263页,北京,华夏出版社,1999。
- ⑯ [美] 兰德尔:《资源经济学》,中文版,151页,北京,商务印书馆,1989。
- ⑰ [日] 植草益:《微观规制经济学》,中文版,287页,北京,中国发展出版社,1992。
- ⑱ Kahn, A. E., 1979. *The Economics of Regulation*. New

York: John Wiley & Sons, Vol. . p. 12.

## 参考资料:

- [美]D. F. 史普博:《管制与市场》,中文版,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1999。
- 程启智:《内部性与外部性及其政府管制的产权分析》,载《管理世界》,2002(12)。
- 向昀、任健:《西方经济学界外部性理论研究评介》,载《经济评论》,2002(3)。
- Coase, R., 1960. "The Problem of Social Cost." *Journal of Law Economics*, Oct., No. 1, pp. 1 - 44.
- [美]R. 科斯, A. 阿尔钦, D. 诺斯等:《财产权利与制度变迁》,中文版,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1994。
- Furubotn, E. G. and Pejovich, S., 1972. "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature." *J. E. L.*, 10, Dec., pp. 1 137 - 1 162.
- [美]斯蒂格利茨:《经济学》,中文版,上册,29~30页,北京,中国人民大学出版社,1997。
- Buchanan, J. & Stubblebine, C., 1962. "Externality." *Economic*, 29, Nov., pp. 371 - 384.
- Demsetz, H., 1967. "Towards a Theory of Property Rights." *American Economic Review*, Vol. 57, No. 2, pp. 347 - 59.

(作者单位:南开大学经济学院 天津 300071  
河南师范大学经济与管理学院 郑州 453007)  
(责任编辑:N)

## (上接第 140 页)

- Olson, 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory of Groups*. Harvard University Press.
- Olson, Mancur, 1971. "Increasing the Incentives for International Cooperation." *International Organization*, Vol. 25, No. 4, pp. 866 - 874.
- Olson, Mancur, 2000. *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Basic Books, A Member of the Perseus Books Group.
- Olson, Mancur, Jr. and Zeckhauser, Richard, 1966. "An Economic Theory of Alliances." *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 48, No. 3, pp. 266 - 279.
- Russett, Bruce M. and Sullivan, John D., 1971. "Collective Goods and International Organization." *International Organization*, Vol. 25, No. 4, pp. 845 - 865.
- Samuelson, Paul, 1954. "The Pure Theory of Public Expenditure." *Review of Economics and Statistics*, XXXVI, Nov., pp. 387 - 389.
- Sandler, Todd, 1997. *Global Challenges: An Approach to Environmental, Political, and Economic Problems*. Cambridge University Press.
- Sandler, Todd, 2002. "Financing International Public Goods", in Marco Ferroni, and Ashoka Mody, eds., *International Public Goods: Incentives, Measurement, and Financing*. Kluwer Academic Publishers and The World Bank.
- Sandler, Todd, ed., 1980. *The Theory and Structures of International Political Economy*. Westview Press.
- Stiglitz, Joseph E., 1999. "Knowledge as a Global Public Goods", in Kaul et al., eds. (1999).
- United Nations, Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration. Report of the Secretary - General. 6 September, 2001. A/56/326. <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>.
- [意]但丁·阿利盖里:《论世界帝国》,中文版,北京,商务印书馆,1985。
- 埃莉诺·奥斯特罗姆:《制度安排和公用地两难困

- 境》,中文版,见奥斯特罗姆、菲尼、安东尼·帕格登:《“治理”的源起,以及启蒙运动对超越民族的世界秩序的观念》,载《国际社会科学》,1991(1)。
- 安东尼·帕格登:《“治理”的源起,以及启蒙运动对超越民族的世界秩序的观念》,见《国际社会科学》,1991(1)。
  - 奥尔森:《集体行动的逻辑》,中文版,上海,上海三联书店、上海人民出版社,1996。
  - 布坎南、瓦格纳:《赤字中的民主》,中文版,北京,北京经济学院出版社,1988。
  - 查尔斯·金德尔伯格:《1929 - 1939年世界经济萧条》,中文版,上海,上海译文出版社,1986。
  - 丹尼·罗德里克:《经济全球化的治理》,见约瑟夫·S. 奈、约翰·D. 唐纳胡 主编:《全球化世界的治理》,中文版,北京,世界知识出版社,2003。
  - 丹尼斯·缪勒:《公共选择》,中文版,北京,中国社会科学出版社,1999。
  - 科斯:《经济学中的灯塔》,见《论生产的制度结构》,中文版,上海,上海三联书店,1992。
  - 理查德·马斯格雷夫:《有益品》,见《新帕尔格雷夫经济学大辞典》,中文版,第3卷,484~486页,北京,经济科学出版社,1996。
  - 乔治·索罗斯:《论全球化》,中文版,北京,商务印书馆,2003。
  - 维托·坦茨:《有必要建立一个世界税收组织吗?》,见阿沙夫·拉辛、埃弗瑞·萨德卡:《全球化经济学:从公共经济学角度的政策透视》,中文版,上海,上海财经大学出版社,2001。
  - 亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》,中文版,下卷,北京,商务印书馆,2001。
  - 约翰·罗伯茨:《林达尔均衡》,见《新帕尔格雷夫经济学大辞典》,中文版,第3卷,216~218页,北京,经济科学出版社,1996。
  - 张宇燕:《利益集团与制度非中性》,载《改革》,1994(2)。

(作者单位:山东大学经济研究中心 济南 250100)  
(责任编辑:N)