

# 公共物品供给中内在性问题的探讨

武靖州

(中国人民大学 经济学院, 北京 100872)

**[摘要]**公共物品供给中的内在性问题导致了公共物品供给的低效率,具体表现为公共物品的高成本和非均衡供给、反公共物品以及派生外在性问题等。产生内在性问题的原因在于公共机构演进的路径依赖被进一步强化以及公共机构内部产权的畸形化。要克服内在性问题、提高公共物品供给效率,就应该在改革政府职能、引入市场机制的基础上赋予公民更多的话语权。

**[关键词]**公共物品;公共机构;内在性;市场机制;公共物品供给

**[中图分类号]**F062.6 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-4833(2010)02-0095-06

传统理论认为,公共物品具有正的外部效应,从而导致市场供给的严重不足,因此政府有必要进行干预。政府干预虽然在一定程度上解决了公共物品供给不足的问题,但也存在着低效率问题<sup>[1]</sup>。本文试图从内在性的视角分析这一问题,并提出相应的政策建议。

## 一、公共物品供给中的内在性及其表现

在西方经济学理论中,外在性是指未被计入生产价格的成本,而内在性则是指被计入生产价格的成本。由于内在的经济性原本就是市场经济的本质表现和要求,学者们对内在性问题的研究不多。笔者总结了关于内在性研究的三种理论:一是市场行为的内在性。史普博在《管制与市场》一书中结合他对政府管制问题的研究,阐释了市场领域的内在性问题。他认为内在性是“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效益”<sup>[2]</sup>。二是政府行为的内在性。沃尔夫在《市场或政府》一书中结合他的非市场缺陷理论,对政府机构的内在性问题进行了探讨。他认为内在性是“用来确立非市场组织内的目标,用以指导、规制和评估机构运行和机构人员的行为”<sup>[3]</sup>。三是个体行为的内在性。在行

为经济学中,内在性描述的是这样一种行为:从长期看施与了一个人成本或收益,但在当前他作出决定时却未被考虑。Rabin认为,内在性是指“当前的选择对将来选择的效用的影响”<sup>[4]</sup>。Whitman形象地描述了内在性的定义:“尽管选择去吃甜食、抽烟或躲过今天的锻炼不伤害任何人,但却伤害了你‘未来的我’。如果一个人想象成由多个‘自我’组成——现在的我希望沉迷于短暂的满足,未来的我希望健康——现在的我会施与未来的我‘外在性’,这种个体内的外在性则被称为‘内在性’。”<sup>[5]</sup>

综合以上三种定义,内在性是由行为人承担的额外的成本或收益。这些成本或收益虽然进入了行为人的成本计算,但却没有反映在行为契约或安排之中。公共物品供给中也存在着内在性问题,这使得公共物品的供给效率达不到最优点。公共物品主要是由公共机构来供给的。为了进行公共物品和服务的生产活动,公共机构需要有一些明确的标准。由于公共机构缺少像市场组织那样来自于消费者行为、市场占有率和利润大小等直接的运行指标,公共机构必须制定自己的标准。这些标准以及由此决定的公共机构的行为,导致了在公共物品的生产过程中供给机构或消费者承担了未在契约或安排中反映

[收稿日期]2009-11-02

[作者简介]武靖州(1980—),男,河南濮阳人,中国人民大学经济学院博士研究生,从事社会主义经济理论研究。

的成本或收益,即内在性问题。在公共物品的供给中,内在性问题扩大了公共机构的供给曲线,提高了公共机构的成本,使其高于技术上的成本,导致多余的总成本、较高的单位成本和比有效水平更低的公共物品供给水平。这就产生了公共(政府)失灵问题。在公共物品的供给中,导致出现内在性问题的公共机构的标准或行为主要表现在五个方面。

### (一) 最大化预算

市场组织通常把利润作为评估机构运行的标准,而公共机构则倾向于将其预算规模作为主要的评价标准。也就是说,公共机构往往根据机构成员和下级单位对扩大预算和保护预算免受削减所作的贡献来评价他们的行为。这是一种证明成本的合理性而不是减少成本的动力机制,它会导致公共机构活动规模发生扭曲。尼斯坎南构造了一个官僚预算最大化模型来说明这一问题。他认为,在所承诺的不同产出以及能申请到的不同预算中,公共机构总是试图最大化其预算。也就是说,只要总预算等于或大于总成本,行政机构总是力图使总预算最大化。预算最大化是公共机构内部的一种巨大推动力量<sup>[6]</sup>。由于公共机构具有预算最大化的倾向,政府的运作成本越来越高,浪费现象越来越严重。公共机构总是想方设法地通过各种手段试图增加本部门的财政预算,否则,如果支出小于拨给,就意味着次年拨给的资金要相应减少。

### (二) 职能强化

职能强化是指公共机构尽量夸大其担负任务的重要性,并在具体的活动中尽量使自己的职能发生最大的作用。这就要求公共机构不仅要善于维护自己的职能,而且要善于制造工作以强化自己的职能。强化自身职能与最大化预算二者互为因果,即为了得到更多的预算,公共机构必须尽可能地夸大职责的重要性和紧迫性;而强化职能则意味着机构要承担更多的工作(有益的或无益的),从而需要更多的预算资金支持。

职能强化是任何组织生存和发展所必需的。在市场上,企业组织也有强化职能的倾向,但这种强化是围绕着利润最大化这一目标来进行的。公共机构的目标是不确定的,为了自身的生存与发展,公共机构必须依据自身的内在目标而不一定是社会福利的标准把自己的职能尽可能地强化。

强化职能还表现在公共机构的主动干预倾向。在我国,公共机构职能强化的现象尤为突出。由于

处于转轨过程之中,从计划经济体制下遗留下来的庞大公共机构为了自身的利益通常会主动介入市场。很多政府职能部门总是依据种种理由对企业的生产经营活动进行干预,严重破坏了企业生存和发展的环境。

### (三) 内生性扩张

内生性扩张是指公共机构在外部公共物品和公共服务供给任务不变情况下的扩张行为,主要表现为雇员规模的不断扩大和支出的不断增加。一般来说,公共机构不能把利润最大化作为其目标,但为了追求最大化预算,其有可能会把扩大工作人员数量作为手段之一。弗里德曼在他的《自由选择》中用一个流行于美国民间的笑话说明了政府机构的扩张现象。“一个人问另一个人,你知道需要多少美国人安一个电灯泡吗?另一个人回答说:需要五个人,一个人安灯泡,四个人填写环境影响报单以及安全 and 卫生管理局要求的各种报告书。”<sup>[7]</sup>帕金森定律就揭示了政府机构自然膨胀、政府工作效率自然降低的法则。帕金森指出,任何一个政府部门,只要不是处在战争时期,其人员编制总是不断增长的。政府中工作人员的数量和工作量不相关,不论工作多少,甚至有的工作完全没有了,工作人员的人数仍在以同样的速度递增。这个定律包括两条(作为动机要素的)法则:其一是增加部属的法则,其二是增加工作量的法则<sup>[8]</sup>。这两条法则说明了政府机构扩张的基本特点:一是机构内部的规模不断扩大,机构越来越多,公职人员不断增加。二是内部的等级逐渐细化。行政机构与行政层次增加,必然加大了行政开支、增加了行政工作的时间、降低了工作效率。

### (四) 技术选择的非适用性

在市场组织中,怎样生产的问题是相互竞争的企业在利润最大化目标的驱使下通过选择先进适用的技术来确定的。与市场组织一样,公共机构也必须选择生产技术。由于公共物品的价值难以估量,而且公共机构的目标也具有不确定性,公共机构选择的生产和管理技术就不能保证是经济意义上最有效的。一般来说,公共机构出于最大化预算的目的会追求先进的、现代化的或复杂的技术;另一方面,公共机构也存在着反对新技术的偏见。唐斯认为公共机构反对新技术是由于相当大的“沉没成本”所导致的。而“沉没成本”包括过去在人事方面的投资、标准化运作程序、与客户及政治家和社会其他部分相联系的状态等<sup>[9]</sup>。这种经验和技能使层级制具有

很大的惯性,致使组织结构抵制创新,甚至抵制一些可以提高工作效率的创新。在组织建立之初,该组织结构可能反映了当时的技术和行政手段的最新水平;而一旦组织建立之后,其结构就具有一种倾向——要把自己原封不动地保持一段时间。

### (五) 信息控制

与其他组织一样,公共机构的稀缺信息也可以转化为有价值的产品。在一定意义上说,信息是一种具有重大影响力的“权力”,通过这一“权力”,可以得到财富,也可以得到真正的权力。公共机构的信息控制主要表现在:(1)机构内部的信息控制。为了维护职位的权力,削弱下级来自专门知识的权力基础,行政上级倾向于强调组织原则和垄断信息等方法,使外人不了解决策的基础。“科层制通过保守特有信息来源的秘密性来提高监督性……‘公务秘密’概念是科层制的特有创造,没有比科层制更热衷于此的了。”<sup>[10]</sup>科层制的稳定性事实上与它所依存的信息的广泛性和扩散性是不相容的。“因此,垄断信息就变成根深蒂固的官僚制度的价值。如果说市场制度反对内部交易和利用信息的不对称性,那么相比之下,官僚制度则努力防止有价值交易信息的‘泄露’。市场机制要求信息分享,而官僚制则要求信息囤积。”<sup>[11]</sup>(2)公共机构对外部的信息控制。政府通常乐于利用法律使私人企业向消费者提供作出良好消费决定所需的信息,如贷方必须用正规的方法公布所定的利息率;包装箱的标签必须清楚地显示包装的货物;香烟的包装上必须标有抽烟损害健康的信息等等。而政府却不愿意执行相同的标准,不愿意把生产公共物品与公共服务的信息公布于众。

## 二、内在性问题产生的原因分析

内在性问题的产生,与公共机构与公共物品的特性有关。公共机构与市场组织相比,其主要特征是成本与收益相分离、组织目标不确定、更依赖于科层制等。这些特征在公共机构演进的路径依赖中被进一步强化,使得公共机构所确立的目标或标准越来越具有内在性的特征。

路径依赖是指社会发展过程中的技术演进或制度变迁存在着类似于物理学中的惯性,一旦进入某一路径(无论是“好”还是“坏”),就有可能对这种路径产生依赖。公共机构的演进过程也存在着路径依赖。当一个特定的公共机构刚建立时,该机构看起来似乎是生产一种并不明确的最终产品的合法代理

人。由于生产的最终产品不明确,工作人员往往通过纵向观察或横向观察来确定当前的行为。通过观察并总结经验,公共机构形成了自身的生产和运作标准。这些标准被常规化为组织程序,即标准的操作过程。该标准过程一开始是被接受,然后作为组织运行的一种主要过程而被保留下来。例如,预算最大化倾向可能产生在公共机构刚开始建立之初,因为新机构必须雇佣职员并获取必要的设施来完成上级分派给它的职责,但由于最终产品并不明确,公共机构必须尽可能地扩大预算来应付各种不确定性事件。当最终产品逐渐明确后,这种预算模式却被保留了下来。通过一种简单的连续过程,代理人发生了变化(增加职员和预算)。这对一个特定的公共机构来说是必不可少的,但这种变化却作为该机构运行方便的指示器而被接受和保留下来。

公共机构的职能强化也是如此。当一个公共机构成立之时,明确并强化自身的职能是公共机构存在和发展所必需的。然而,当公共机构的职能明确下来并得到强化后,这种强化过程就可能常规化为组织程序并被接受,然后作为组织运行的一种主要过程而被保留下来。尽管市场组织也建立标准的运行程序,但这些程序总体上必须接受市场的检验。假如坚持这些程序的成本超出改变这些程序的成本,市场压力将促使其发生变化。公共机构的标准运行程序必须经得起不同的检验,尽管立法机构的听证或某些新闻媒体的监督对公共机构的运行程序有着检验作用,但这种检验似乎并不经常和可靠,因为它们通常与公共机构的运行并不相关。

就公共物品来说,非竞争性和非排他性是其主要特征。由于公共物品的需求与产出难以度量,公共物品的产权难以确定。可以说,公共物品供给的内在性问题在本质上就是一个产权问题。

根据科斯定理,外在性问题本质上是一个产权问题。只要产权能够明确界定,在零交易成本的情况下不管权利属于谁,私人成本和社会成本就不可能产生背离并且一定会相等。公共物品具有外在正效应,如果能像私人物品那样能明确界定产权的话,那么公共物品的市场供给则是有效率的。但是,公共物品具有“公共性”,明确界定产权是不可能实现的。正因为如此,公共物品才让政府来提供。然而,政府的提供并没有解决公共物品的产权问题。由于公共物品无法明确界定产权,在私人生产情况下边际私人成本与边际私人收益产生了背离,从而使得市场供给无效率;而在政府供给中,也同样存在着边

际政府成本与边际政府收益的背离问题。

另一方面,公共机构内部的产权有畸形化的倾向。缺乏产权会挫伤人们长久的积极性,但有限的产权也会生成畸形的积极性。公共机构的官员要作出很多影响资源配置的决定,从这个意义上说,他们确实拥有财产权,尽管这些权利受到了很大的约束。在特定的情况下,产权可以转化成财富,如海关官员拥有允许商品进入该国的“产权”,他们可以漏检某些限制性的或重关税的进口商品,从而获得丰厚的回报。如果赋予人们畸形的产权,就会不可避免地滋生腐败,如公共部门的管理者可以凭借其产权以非金钱的形式取得回报。

### 三、内在性对公共物品供给的影响

公共机构的内在标准或行为作为公共机构的动力机制的一部分,在保证和规范公共机构运作的同时,也会导致公共物品供给的低效率。

#### (一) 公共物品供给的高成本

在市场上,生产者之间的竞争会刺激扩大生产并降低成本,而公共机构垄断公共物品生产则可能促使成本增加或产量增加。公共机构活动的最终趋势是明显的多余成本(低效率)。如果存在技术上的可能性来降低成本、提高产量或实现规模经济,那么公共机构就会比市场组织更加不注重充分利用这些机会。在我国,各级政府及其所属企事业单位在生产和提供公共物品的过程中付出了很高的成本,政府行政管理支出的不断增加就从一个侧面反映了这个问题。

#### (二) 公共物品的低质量

公共物品供给的高成本却不一定有高质量的结果。在市场上,产品的成本与质量是由价格机制来调节的,产品的低质量必然受到市场的惩罚,导致厂商收益递减。然而,公共机构具有双重垄断的特征,即使生产的产品质量不高,也没有相应的惩罚机制。在我国,公共物品尤其是地方性公共物品的供给质量低下的现象比较严重,目前最为突出的是公共工程的低质量问题。有些地方政府对一些公共工程的建设没有严格的监督管理机制,有的地方领导甚至趁机与开发商、承包商大搞权钱交易,对工程质量问题不闻不问,导致了“豆腐渣工程”的出现。这不但没有造福于民,反而导致惨剧发生。另一方面,我国政府公共服务质量也不尽如人意。

#### (三) 公共物品的非均衡供给

公共机构的职能强化倾向意味着在没有预算约

束的情况下公共物品将供给过剩;在有预算约束的情况下有形公共物品将优先于无形公共物品,导致公共物品供给的不均衡。公共物品的非均衡供给在我国也十分明显。2005年在我国财政支出中,经济建设费、行政管理费、国防费和其他费用分别为27.46%、19.19%、7.3%和19.67%,而社会文教费却只有26.39%<sup>[12]</sup>。这说明我国的财政支出主要流向有形公共物品而不是人力资本、社会发展项目等无形公共物品。

#### (四) 反公共物品

反公共物品的概念是由 Michelman 首次提出的。对反公共物品的理解来自他对公共物品的对称思考。他认为,既然存在一个任何人都有使用权却不能拒绝其他人使用的“公共物品”,那么从逻辑上讲也一定存在一个任何人都可以拒绝其他人使用而自己却不能单独使用的“反公共物品”<sup>[13]</sup>。Parisi 等人利用一个对偶产权理论模型较好地揭示了反公共物品问题的本质。他们认为,反公共物品在其形成机理上和公共物品异曲同工,本质上都是由于某种权利被滥用而导致的资源使用不足,即“公共物品”是因为使用权被滥用,而“反公共物品”则是因为排他权被滥用<sup>[14]</sup>。公共物品排他权的滥用正是由于公共机构的内在性所导致的。预算最大化与内生性扩张的倾向导致公共机构部门数量过多、职能重叠,加之每个部门都有着强化职能的偏好,使公共物品的管理权被滥用而出现了反公共物品问题。在当前我国的社会生活中,反公共物品的现象屡见不鲜,如乱收费现象导致许多公路失去了公共物品的角色,过多的收费站使得车主不得不绕道而行。

#### (五) 派生的外在性

公共物品具有规模供给及消费不可分的特征。因此,在公共物品供给时,一部分人受益而另一部分人则会被施与额外的成本(或收益)。这就是公共物品供给的派生外在性问题。其中一些是提供公共物品时无法避免的或者说是合理的外在性,如多数表决制下通过的公共支出项目虽可使多数人受益,但对少数人来说就要承担外部不经济;还有一部分是由于公共物品供给部门的目标与社会目标不一致所造成的,可称之为不合理的外在性,如政府机构受利益集团控制所作的决策对其他群体造成了损失。公共物品供给的外在性大致可分为政府缺位型和政府滥用权力型两种。例如,公用事业单位(医院、学校)过度商业化和私有化而造成的“看病贵”和“读书

难”、高法律诉讼成本造成普遍的“赢了官司,输了钱”等问题,就是由政府职能缺位所造成的外在性;而在事后只有很少补偿的情况下征用农民的土地所造成的行政权对农民土地财产权的侵犯、为了保护城市居民的既得利益而禁止农民工自由进入城市或限制其就业范围等问题,则是由政府滥用权力所造成的。这两种外在性普遍存在于发展中国家和经济转型的国家<sup>[15]</sup>。

#### 四、克服内在性问题、提高公共物品供给效率的政策选择

在公共物品供给问题上,市场机制或政府机制都是不完善的。在不完善的市场机制或不完善的政府机制之间,我们很难找出完善的选择。在现实中,我们应该从完善市场机制和政府职能着手。

##### (一) 推动政府变革

公共机构因为没有外在竞争的压力,其内部很容易僵化。社会总是在不断进步和发展的,技术上的变革也正在改变着市场失灵的性质,比如在基础设施领域,技术上的变化已为电信和电力生产中的竞争创造了新的空间,原有的电信与电力部门的自然垄断就应该被打破。公共机构如果不能适应外部环境的迅速变化,那么其高效率就无从说起。因此,对公共机构来说,变革应该是其组织演进的主旋律。

##### (二) 完善市场机制

在公共物品供给中完善市场机制,主要有三种方案可供选择:一是把一些由政府供给的公共物品转向市场。有一些公共物品原是由市场供给的,但出于某些考虑,政府将其收归了国有。这些公共物品应该在提高效率和发挥其社会功能的基础上重新转向市场供给。重新转向市场的主要是针对准公共物品尤其是那些自然垄断性产品(如交通、通讯、水电油气的供应等)而言的。这些产品不具有完全的非排他性和非竞争性,在许多环节都可以实行收费或排他,而且初始投入很大、规模效应明显、边际成本远远低于平均成本,先进入者很容易形成垄断。这些产品应该由政府来安排、在市场竞争的环境中生产。二是由制度创新来创造市场机制。对于一些未曾由市场供给的公共物品,可以创造或引入某种机制来推进建立一个公共物品供给的市场过程。以公共物品供给的某些环节推动市场已被实践证明是可行的。例如,在环境保护中,排污权交易是一个在很多国家都被广泛运用的市场机制。三是在不能由市场供给的公共物品中模拟市场机制。一些公共物

品单纯由市场供给不能满足效率的要求,因而必须由政府承担供给。在这种情况下,政府可以通过某些制度安排来模拟市场机制,如对公有自然资源开采权进行拍卖、在地方政府间进行公共物品使用权交易等。

##### (三) 更多地依靠公民(即公共物品的消费者)

公共物品的供给在多大程度上反映了“消费者”的偏好则与“消费者”权利的实现程度有关。在公共物品的供给中,如果不能让“消费者”有效地表达自己的偏好,那么公共机构就会在很大程度上依据自己的偏好来进行生产和提供,而由于公共机构的利益与社会利益之间存在差异,公共物品的供给就有可能出现非适用性或非均衡性的结果。因此,一是要健全公共物品供给的民主制度,让“消费者”有效地“用手投票”。让“消费者”用手投票,即赋予消费者表达生产什么、怎样生产、生产多少及让谁生产的权力。在我国,由于实行的是代议制,即由人民选出人大代表行使决策权,人大代表决策权力的实现程度及人大代表对民意的代表程度决定了公共物品供给的“消费者”决定的程度。因此,在我国强化“消费者”用手投票的权力,就要加强人民代表大会制度的建设。二是要逐步消除流动性障碍,让“消费者”有效地“用脚投票”。赋予“消费者”用脚投票的权力就意味着让公众拥有自由迁徙的权力。不同的消费者对于公共物品的评价是各不相同的,所以享受同一个地区公共物品的消费者所得到的边际收益也是不同的,虽然他们可能面临相同的边际成本。消费者可以通过比较不同地区的边际收益和边际成本,选择拥有最大边际剩余(即边际收益减去边际成本后的剩余)的地区居住。三是要优化税收制度设计,培育纳税人意识。公共物品的偏好表露与税收制度设计有直接的联系。由于信息不对称的存在,私人有隐藏其信息的动机,因此政府应设计出能促使人们表露自己真实偏好的税制。在我国,优化税收结构就是要逐步从以流转税为主转向以所得税为主。流转税尽管是向企业征收的,但企业仍得到了社会平均利润,这部分税收还是通过价格的形式转嫁到了消费者身上。虽然税收最终来自消费者,但效果却不同。由于消费者没有直接缴税,他们就缺乏纳税人意识,甚至在公共物品的消费上还有着“搭便车”的意识(既然没有缴税,公共物品的消费就是一种免费搭车),对政府财政支出的关注就没有积极性;而企业的主要精力则集中于生产和利润,其更不会关注政府的财政支出,而且企业是法人,没有政治

投票权,因而企业对政府施加的压力远远没有公民强。如果以所得税(尤其是个人所得税)为主,那么追求自身效用最大化的公民就会关注自己所缴纳税款的支出情况,进而激发出他们监督政府的热情。

#### (四) 拓展公共物品的社会供给渠道

在西方发达国家,各种非盈利性的社会组织大量参与公共物品供给。非盈利性社会组织参与公共物品供给也是我国公共物品供给机制改革的目标之一。实践证明,政府作为裁判员的效率要远远高于作为运动员的效率。政府把公共物品的供给职责转移给社会组织,同时保留一定的监管职能,肯定要比政府包揽公共物品供给的效率高。然而,由于我国尚处于转型时期,社会组织的力量还比较薄弱,目前还不能承担大量供给公共物品的任务。现阶段,政府应给予社会组织在政策、资金和环境上的支持,使社会组织在经济社会发展的同时顺利成长壮大,并逐渐承担不必由政府来生产或供给的公共物品。

#### [参考文献]

[1] 郑书耀. 现实政府供给公共物品的困惑——从公共物品供给效率的考察[J]. 财经理论与实践, 2009(2): 76.

[2] 史普博. 管制与市场[M]. 余晖, 译. 上海: 上海三联书店、上海人民出版社, 1999: 64.

[3] 沃尔夫. 市场或政府[M]. 谢旭, 译. 北京: 中国发展出版社, 1994: 59.

[4] Rabin M. Psychology and economics[J]. Journal of Economic Literature, 1998(36): 34.

[5] Whitman G. Against the new paternalism—internalities and the economics of self-control[J]. Policy Analysis, 2006, 22(563): 2.

[6] 史蒂文斯. 集体选择经济学[M]. 杨晓维, 译. 上海: 上海三联书店、上海人民出版社, 1999: 339-347.

[7] 弗里德曼. 自由选择[M]. 胡骑, 译. 北京: 商务印书馆, 1982: 87.

[8] 帕金森. 官场病: 帕金森定律[M]. 陈休征, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1982: 1-12.

[9] 敦利威. 民主、官僚与公共选择[M]. 张庆东, 译. 北京: 中国青年出版社, 2004: 167-168.

[10] 布劳, 梅耶. 现代社会中的科层制[M]. 马戎, 等, 译. 上海: 学林出版社, 2001: 35.

[11] 布瓦索. 信息空间: 认识组织、制度和文化的一种框架[M]. 王寅通, 译. 上海: 上海译文出版社, 2000: 354.

[12] 国家统计局. 2006年中国统计年鉴: 光盘版[M/CD]. 北京: 中国统计出版社, 2006.

[13] Michelman F I. Ethics, economics, and the law of property [C]// Pennock J R, Chapman J W, et al. Ethics, economics, and the law: NOMOS series-24. New York: University Press. 1982: 5-6.

[14] Parisi F, Schulz N, Depoorter B. Duality in property: commons and anti commons [J]. International Review of Law and Economics, 2005(25): 578-591.

[15] 孙贇, 陈雪梅. 政府外部性的政治经济学[J]. 学术论坛, 2006(3): 84-89.

[责任编辑: 陆惠敏]

## A Research into the Internal Problem in the Provision of Public Goods

WU Jing-zhou

(School of Economics, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

**Abstract:** The internal problem arising from the provision of public good leads to the low efficiency of such provision, that is, the high cost and disequilibrium, anti-public goods and other derivative problems. The root cause of internal problem lies in the fact that the path dependence evolved by the public institutions has been further strengthened and the deformation of the internal property right of public institutions. To overcome the above problem and improve the efficiency of public goods provision, more citizens' discourse power should be granted in addition to the reform of government function and introduction of market mechanism.

**Key Words:** public goods; public agencies; internalities; market mechanism; public goods; provision