

公共品的外部性问题

□ 王东京

经济学流行的观点说,“公共品”和“负外部性”皆有可能导致市场失灵。所以大多数学者认为:公共品应由政府提供;负外部性也要由政府出面纠正。1960年,诺贝尔经济学奖得主科斯发表了《社会成本问题》一文,指出只要交易成本为零或者足够低,产权有清晰的界定,市场交易可以解决负外部性问题,市场不会失灵。这便是鼎鼎大名的“科斯定理”。

两年多前,我曾在本专栏讨论过“科斯定理”的疑点,在该文中我说,科斯的研究独具匠心,其分析虽有疑点,但仍可让人深受启发。经济学行内的读者知道,科斯研究的是私人品的负外部性,他所提出的解决方案,是通过界定产权将社会成本内化为私人成本。而我这篇文章则将“公共品”与“外部性”合并,重点讨论怎样处理公共品的正外部性问题。

首先我要指出,公共品不同于私人品。主要区别在于:私人品的消费具有排他性,比如一瓶矿泉水,我喝了你就不能喝;而公共品的消费却不排他,如无线电台播放音乐节目,你收听不妨碍我收听,大家同时收听互不干扰。这样就带来了一个难题:私人品有确定的消费者,供应商可以向其收费;公共品的消费者不确定,供应商无法直接收费,于是市场在这里出现失灵。

公共品供给者难以向消费者收费,由此引出的另一个问题是:私人收益与社会收益分离。举个例子,人们都希望享受洁净的空气,而治理空气质量需要投资,可是空气的消费并不排他(属公共品),投资者无法向消费者收费。如此一来,改善空气质量的投资就具有了正外部性,因为人们呼吸洁净空气是投资所形成的社会收益,而却未成为投资者的私人收益。

正由于公共品的私人收益与社会收益分离,私人资本才不投资公共品。以往人们之所以认为公共品需要政府提供,理由也在于此。可

如果我们留心观察,会发现现实中并不乏私人资本投资公共品的案例,特别是最近10年,国内各大中城市私人资本投资环保的企业已越来越多。此现象怎么解释?我的推断,一定是通过产权界定,将社会收益内化成了私人收益。

是的,解决外部性问题必须界定产权。科斯当年在研究负外部性时曾指出,解决负外部性的办法,是内化社会成本;内化社会成本的关键,是界定产权;而界定产权,应以交易成本为依归。同时他还指出,交易费用的高低,与避免损失发生的成本成反比:谁避免损失发生的成本高,产权界定给他的交易成本会相对低,因此产权应界定给避免损失的成本相对高的一方。

为帮助读者理解,下面让我用个例子解释:

某铁路沿线皆是农田,农民将收割的亚麻堆放在铁路两侧,不料火车溅出的火星把亚麻点燃了,让农民受了损失。请问铁路公司是否应该赔偿?经济学的回答,要看产权界定:若产权界定给了农民,铁路公司当然要赔;反之就不用赔。问题是产权应如何界定呢?在这个例子里,农民只需将亚麻堆放距轨枕10米之外的地方损失则不会发生。相比而言,铁路公司避免损失的成本更高,故产权应界定给铁路公司。

负外部性的产权界定看成本,可正外部性的产权怎样界定呢?我认为需转换角度。前面提到科斯的《社会成本问题》,当初那篇文章发表后,在学界曾引起不小的争议。后来是芝加哥大学爱泼斯坦教授的一句话点醒众人。他问:若将冲突双方当作一个人看会怎样?他分析说:假如有甲、乙两人,甲养牛,乙种小麦。甲的牛吃了乙的小麦自然会起冲突。但如果牛和小麦同属于一个人,当养牛的收益低于小麦时,他不会让牛吃小麦;否则他会让牛吃小麦,甚至会购买小麦给牛吃。

爱泼斯坦的点醒石破天惊。给

我们的启示是,产权也可以从收益角度界定。事实上,对具有正外部性的投资者来讲,界定产权无非是将社会收益内化为私人收益。读者可再想前面广播电台的例子,电台为何要在节目中间插播广告?因为电台播放的节目消费不排他,社会收益大于私人收益。而法律保护其广告权,是为了让电台将社会收益内化为投资者收益。

从这个角度看,为公共品的投资界定产权,说白了其实就是赋予投资者相应的对价(收益)权。我们知道,市场经济的通行规则是“谁投资谁受益”。投资者既然创造了社会收益,那么就理应取得对价收益。而要让投资者取得对价收益,当然得将产权界定给投资者。即是说,正外部性的产权界定,不应看成成本而应该看收益,谁创造了社会收益,产权(对价收益权)就界定给谁。

按社会收益界定公共品投资的产权,是本文的重要推论。不过我要提醒的是,此推论包含三个要点:第一,投资者提供的产品是无法向消费者直接收费的公共品,而非可以收费的私人品;第二,界定对价(收益)权的前提,是私人收益与社会收益分离,若前提不存

在,则无需界定对价(收益)权;第三,对价(收益)权一旦界定即受法律保护,任何人不得侵权。以上三点相互关联,缺一不可。

写到这里,我最后想为读者提供一个案例。事情是这样:甲公司在网络平台为消费者免费提供短视频,而在视频片头插播广告;而乙公司开发推出了一款具有强大拦截功能的浏览器,可以屏蔽广告。于是甲公司诉乙公司侵害了他的对价(收益)权,属不正当竞争;而乙公司却认为自己提供的浏览器是为了满足消费者需求,并非不正当竞争。

不知读者怎样看这件事。在我看来,判断谁是谁非的关键,要看在技术上甲提供的短视频是否无法向消费者直接收费?若无法收费,则短视频属于公共品,甲的对价(收益)权应受法律保护;若可以收费而甲不收费,则短视频不属于公共品,对价(收益)权就不应受到保护。本人不是网络技术专家,没有发言权,希望有懂网络技术的朋友可以教我一下。



稳健货币政策保持流动性合理充裕的要义

□ 孙国峰

近期,中央政治局会议提出,稳健的货币政策要保持流动性合理充裕,强化对实体经济、重点领域、薄弱环节的支持。这为当前货币政策指明了方向,提供了遵循,也是理解下一阶段货币政策操作的核心要义。

继续实施好稳健货币政策

“稳健”是货币政策的工作思路和工作方法,是稳中求进工作总基调的内在要求。2020年,面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情的严重冲击,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,我国保持战略定力,坚持稳健的货币政策取向,以总量政策适度、融资成本明显下降、支持实体经济三大确定性方向,应对高度不确定的形势,灵活把握货币政策的力度、节奏和重点,既有力有效支持了疫情防控 and 经济社会发展,又没有大水漫灌,我国央行资产负债规模基本稳定,利率保持在合理区间,宏观杠杆率和货币信贷增速远低于2009年应对国际金融危机时期。我国成为2020年全球唯一实现经济正增长的主要经济体,也是少数实施正常货币政策的主要经济体之一,为2021年实现良好开局奠定了基础。

2021年以来,人民银行贯彻落实党的十九届五中全会和中央经济工作会议精神,按照稳中求进工作总基调的要求,货币政策坚持“稳字当头”,灵活精准、合理适度,把服务实体经济放到更加突出的位置,保持了政策的连续性、稳定性、可持续性,流动性合理充裕,货币信贷合理增长,预期管理科学有效,金融风险有效防控,金融服务实体经济质量和效率逐步提升,为经济高质量发展提供了适宜的货币金融环境。2021年第一季度我国GDP同比增长18.3%,两年平均增长5.0%,经济呈现稳定恢复态势,稳中加固、稳中向好,高质量发展取得新成效。

按照党中央决策部署继续实施好稳健货币政策,保持政策的连续性、稳定性、可持续性。当前我国转向高

质量发展阶段,需要坚持稳健的货币政策取向,支持供给侧结构性改革,加快构建新发展格局。同时,“十四五”时期我国发展仍然处于重要战略机遇期,经济长期向好的基本面没有改变,但外部环境复杂严峻,新冠肺炎疫情仍在全球蔓延,世界经济复苏不平衡不稳定日益凸显,国际量化宽松货币政策溢出效应持续显现,国内经济恢复基础也尚不牢固。在这一大背景下,货币政策要继续“稳字当头”,根据经济发展的实际情况,科学把握政策力度、节奏和重点,将改革和调控、短期和长期、内部均衡和外部均衡结合起来,以适度货币增长为高质量发展提供适宜的货币金融环境。

不让老百姓手里的票子变“毛”了

习近平总书记强调,“千招万招,管不住货币都是无用之招”。货币政策以人民为中心,关键是要管好货币总闸门,保持货币币值稳定,不让老百姓手里的票子变“毛”了。因此,保持流动性合理充裕,管好货币总闸门是货币政策工作的核心职责,也是保持宏观杠杆率基本稳定、防范化解金融风险的关键。

近年来,人民银行持续健全现代货币政策框架,为管好货币总闸门做好关键制度安排。坚守币值稳定的最终目标。明确了保持货币供应量和社会融资规模名义经济增速基本匹配的中介目标。完善以公开市场操作利率为短期政策利率和以中期借贷便利(MLF)利率为中期政策利率的政策利率体系,引导银行间市场存款类机构7天期回购加权平均利率(DR007)为

代表的市场利率围绕政策利率为中枢波动,健全从政策利率到贷款市场报价利率(LPR)再到实际贷款利率的市场化利率形成和传导机制。完善货币供应调控机制,形成中央银行调节银行货币创造的流动性、资本和利率约束的长效机制,增强金融支持实体经济的能力和可持续性。

2021年以来,人民银行综合运用多种货币政策工具,保持流动性合理充裕,保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配。综合考虑春节前后现金投放、财政税收、季末等短期波动因素,通过再贷款、再贴现、中期借贷便利、公开市场操作等货币政策工具投放流动性,及时熨平春节前后现金投放、财政税收、季末等多种短期波动因素,保持流动性合理充裕,春节前不紧,春节后不松,维护市场预期稳定和货币市场利率平稳运行。同时,通过多种方式加强与公众沟通,进一步提高货币政策操作的精准性和有效性,引导货币市场短期利率围绕公开市场7天期逆回购操作利率在合理区间波动,政策利率的中枢作用进一步增强。总的看,当前流动性合理充裕,货币供应量和社

会融资规模增速将同名义经济增速基本匹配。

下一阶段,人民银行将贯彻落实好中央政治局会议精神,继续保持流动性合理充裕,管好货币总闸门。综合运用再贷款、再贴现、中期借贷便

利、公开市场操作等货币政策工具,做好跨周期流动性安排,精准开展公开市场操作,健全市场化利率形成和传导机制,引导市场利率围绕政策利率波动。值得注意的是,人民银行在公开市场操作中更加关注DR007等货币市场短期基准利率,并综合考虑现金投放回笼、财政收支以及市场需求等因素灵活调整公开市场操作的规模和期限品种。因此,市场在观察央行公开市场操作时,应重点关注公开市场操作利率、中期借贷便利利率等政策利率,以及市场基准利率在一段时间内的运行情况,而不应过度关注央行操作数量,避免对货币政策取向产生过分解读。

加大金融对重点领域和薄弱环节的支持力度

“金融活,经济活;金融稳,经济稳。经济兴,金融兴;经济强,金融强。经济是肌体,金融是血脉,两者共生共荣。”实体经济始终是我国经济发展的根基,金融必须牢牢把握服务实体经济这一着力点,准确把握新发展阶段,全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,推动经济高质量发展。

保持金融对实体经济支持力度稳固。2020年,面对新冠肺炎疫情的严重冲击,人民银行分层次、有梯度出台合计1.8万亿元再贷款再贴现政策,引导金融系统向实体经济让利1.5万亿元,加大对实体经济的信贷支持力度。2020年全年新增人民币贷款19.6万亿元,同比多增2.8万亿元,为实体经济应对疫情冲击提供了有力支撑。2021年以来,人民银行把服务实体经

济放到更加突出的位置,继续引导金融机构强化对实体经济的信贷支持,促进贷款合理增长。2021年前4个月,新增人民币贷款9.14万亿元,同比多增3449亿元。金融机构信贷投放节奏把握适度,保持了支持实体经济的连续性、稳定性、可持续性,增强了服务高质量发展的后劲。

推动企业综合融资成本稳中有降。2019年8月,人民银行改革完善LPR形成机制,打破贷款利率隐性下限,促进降低贷款实际利率,引导金融资源更多配置到小微、民营企业。2020年,按市场化、法治化原则顺利完成存量浮动利率贷款定价基准转换,推动降低存量贷款利率。2021年以来,人民银行持续释放LPR改革潜力,优化存款利率监管,引导综合融资成本稳中有降;要求所有贷款产品明示贷款年化利率,保护金融消费者合法权益。2021年3月份,企业贷款加权平均利率为4.63%,同比下降0.19个百分点,持续处于历史较低水平,降低企业综合融资成本工作成效显著。

持续发挥结构性货币政策对重点领域和薄弱环节的精准滴灌作用。深化供给侧结构性改革是“十四五”经济社会发展的主线。货币政策主动适应供给侧结构性改革要求,不仅要保持总量合理适度,还要从供给侧发力,运用结构性货币政策工具,精准设计激励相容机制,引导更多金融资源配置到小微企业等经济社会发展重点领域和薄弱环节。经过多年实践,我国结构性货币政策工具体系不断完善,已经成为现代货币政策框架的重要组成部分。特别是2020年应对新冠肺炎疫情期间,结构性货币政策工具的力度前所未有,精准持续提升,效果十分明显,在推动信贷结构优化、

完善多渠道灵活就业的社会保障制度

□ 丛炳登

会保障经办服务,简化参保程序,实现社保登记、缴费、管理的统一化,降低灵活就业人员参保成本,促使社保的转移接续更加流畅。三是加强对社会保障知识的宣传教育,增强劳动者对社会保障的认识和了解,引导其转变观念,激发灵活就业人员的重视度和参保意愿。

构建科学有效的社保管理机制。首先,加快建立全国统筹的社保机制和数据库,实现“五险”合一管理和社保基金“跟人走”,解决新型灵活就业人员社会保险关系转移问题。其次,充分运用“互联网+”等技术实现参保人群的数据采集、数据共享,针对灵活就业人员开通网上参保服务。再次,创新监管方式。传统管理方式难以充分适应新业态的发展要求。可充分运用信息技术,实现多中心数据联动,加强对灵活就业人员的社保、福利等情况的精准监管。



保市场主体方面发挥了至关重要的作用。

2021年以来,人民银行持续发挥再贷款再贴现的定向支持作用,积极运用支农、支小再贷款、再贴现和抵押补充贷款等工具,引导金融机构加大对小微、民营企业、“三农”、扶贫等国民经济重点领域和薄弱环节的支持力度。同时,突出直达性、精准性特点,持续推进普惠小微企业贷款延期支持工具和信用贷款支持计划两项直达货币政策工具,按照国务院常务会议部署将两项直达货币政策工具延续至2021年末,继续加大对中小微企业发展的支持力度。2020年初至2021年3月末,全国银行业金融机构共对9.2万亿元贷款本息实施延期,累计发放普惠小微信用贷款5.3万亿元。2021年3月末,普惠小微贷款余额同比增长34.3%,比上年末高4个百分点;一季度新增普惠小微贷款1.58万亿元,同比多增7360亿元;3月末,普惠小微贷款支持小微经营主体3527万户,同比增长26.6%。

下一阶段,人民银行将在保持货币信贷和社会融资规模总量合理增长,推动小微企业综合融资成本稳中有降的同时,继续健全结构性货币政策体系,加大对实体经济、重点领域、薄弱环节的支持力度。保持再贷款、再贴现政策稳定性,继续对涉农、小微企业、民营企业提供普惠性、持续性的资金支持。保持对小微企业的金融支持力度不减,进一步加大对个体工商户的支持力度,落实好两项直达实体经济的货币政策工具延期工作。研究推出央行碳减排支持工具,支持符合条件的金融机构为具有显著碳减排效益的项目提供优惠利率融资,按照市场化原则支持绿色低碳发展,推动实现碳达峰、碳中和目标。

(作者系中国人民银行货币政策司司长)

