

# 什么是全球公共产品？

## 全球机构务必协调配合，共同维护造福人类的产品

莫亚·钦



新冠疫情、难民危机、气候变化等全球性问题暴露出了我们对全球公共产品的需求。那么，什么是公共产品呢？如何在全球范围内供给公共产品呢？

公共产品是指所有人都可以获得的（“非排他性”）、任何人都可以反复从中受益但同时又不损害给他人带去的利益（“非竞争性”）的产品。从范围来看，公共产品可以是地方性、全国性或全球性产品。公共烟花就是一种地方性的公共产品，因为，任何人在视线范围内都可以欣赏烟花表演。国防是一种国家公共产品，因为，国防利益由国家公民共同享有。全球公共产品是指那些能够造福人类的产品。它们涉及我们生活的许多方面：从自然环境、历史文化、技术进步，一直到公制单位等我们日常使用的东西。

任何人都拥有使用公制单位，任何人在任何时间使用公制单位，都不会损害公制单位对其他人的可用性。从公共产品的利益本质，我们就可以看出，它与我们在商店货架上看到的私人物品或者我们付费就可以享用的俱乐部产品不同，当然，这

也意味着，我们无法在商店找到公共产品，也无法通过简单付费就能享受到公共产品。创造公共产品的难度要远大于提供私人物品，且提供全球公共产品会给我们带来一项绝无仅有的挑战。

### 为什么公共产品会供应不足？

简单来说就是缺乏激励机制。如果某一个体提供公共产品是为了获利，那么此个体对提供公共产品的预期收益就一定超过了成本。但由于以下几个原因，公共产品的情况恰恰相反：

- 个体使用公共产品完全免费。公共产品的性质决定了供应者不能阻止任何个人使用公共产品。提供公共产品后，所有人都可以使用，无论他们是否在公共产品的提供过程中做出过贡献。这就是所谓的“搭便车问题”。

- 对于大多数公共产品来说，每一个体从中获得的利益都很少。当一个人使用一个产品会影响到他人时，就经常会出现这种情况。这些“溢出效应”或“外部效应”可能会致使公共产品对任何单一个体的利益过小（如果是正面溢出效应）或过大（如果是负面溢出效应）。全球卫生产品就是这种情况——一个人选择接种疫苗，就可以保持自身健康（对于没有感染风险的人来说，个人利益可能会很小），同时也会防止他人感染（巨大的正面溢出效应）。

- 许多公共产品，我们现在支出成本，但需要很长时间才能实现收益。相对于未来，人们更看重眼前。这种短视行为可能会扭曲教育（学校的成本现在就要支付，但学生成年后教育的收益才会体现出来）以及自然环境（缓解气候变化的成本现在就要支付，但利在子孙后代）等公共产品的成本和收益。

因此，如果由私营行业负责公共产品的供给，那么，很可能就会出现供应不足的情况。

一直以来，我们解决公共产品供给问题的办法都是通过协调配合，这种方法可以确保每个人都能够在公共产品的供给过程中做出贡献，对成本和收益有真实客观地认识。在提供地方性以及全国性的公共产品时，主要协调人一般都由官方机构担任，特别是政府。拥有强大机构的政府，在提供公共产品时，能够发挥出最大的作用。政府可以通过实施监管和征税，调动社会资源，提供公共产品，消除搭便车的问题。对于政府的包容性而言，通常，它们会十分重视本国境内的公民甚至是横跨世代的公民等全体公民的福利。这样的政府才能够实现公共产品的全部社会效益（个体利益和溢出效应的总和），平衡当前以及未来公民的需求。

### 全球公共产品有什么不同吗？

从理论上讲，全球公共产品与地方公共产品或国家公共产品没有本质上的区别。它们都具有非排他性和非竞争性特征，也都存在搭便车问题、溢出效应和短视问题。那么，为什么我们提供的地方公共产品和国家公共产品要比全球公共产品多呢？为什么国防支出比应对全球气候变化的支出更多呢？

政府在提供全球公共产品时，如果公共产品供给不足，政府的执政能力问题会被放大。通常，任何地方的全球性机构都没有实施监管以及征税的合法权力，也没有协调全球所有公民乃至横跨世代公民需求的实力。它们所面临的协调难度也更大。全球机构协调的对象的一般都是国家政府，而非公民个人。在许多国家，即便政府也很难在本国国内提供公共产品。

《巴黎协定》的成功签署既是国际协调工作取得的成果，也从侧面反映了国际协调工作的局限性。《巴黎协定》的签署国家，各自需求不同，责任也不同，协定也针对这种情况留出了余地，考虑到了每一个国家的福利。发达经济体承诺，每年会拿出1000亿美元作为气候融资，为新兴市场以及发展中经济体筹集资源。然而，美国在2020年宣布退出《巴黎协定》，不仅如此，气候融资资金长期无法到位，这两点就突显出该协定在强制各国做出贡献以及消除搭便车问题方面，作用有限。



注：列出的产品是为了举例说明；并非详细清单。

### 供给和需求

但在提供全球公共产品问题上，我们可以找出更加行之有效的办法。现如今，负责提供公共产品的很多机构，都不是凭空产生，而是根据需求成立。美国之所以发展出公立教育，是因为美国社会的技术进步日新月异，公民需求无法得到满足。IMF 成立于大萧条时期和二战后，当时，各国都认识到了促进全球金融稳定的必要性。

我们有理由相信，全球公共产品的需求正在逐步增长。1945年，联合国、IMF、世界银行和WHO等多家全球性机构相继成立，而当今世界，无论是在贸易、资本流通还是移民方面，各国之间的联系都比1945年要紧密得多。每爆发一次新的危机，都会让全球公共产品在我们日常生活中的重要性变得更加突出——新冠疫情增加了人们对全球公共卫生的需求；难民危机增加了人们对全球和平的需求；气候变化增加了人们对维持全球环境的需求。为应对这些危机，我们需要建立一个全球框架，就共同义务问题达成共识，明确界定各个国家的责任，强制执行各项承诺。为了促进协调工作，全球机构必须制定综合治理架构，确保决策的合理性，能够代表全球当前以及未来的所有公民。当前，各界对于搭建全球框架的呼声越来越强烈，如果我们能利用好这股力量，就有可能解决全球公共产品供给问题。FD

莫亚·钦 (MOYA CHIN) IMF 能力建设学院经济学家。