

第五讲 政治的逻辑

政府决策的经济学解释

常言道：“没有人是一座孑然一身的孤岛。”人在社会中生活，总要与别人相处共事。然而，在什么情况下人们会与别人合作，而另一些时候人们会倾向于独立行动？为什么在遇到争端时，人们有时候会倾向于非正式的“私了”，有时候会倾向于签订正式契约以明确各自的权利责任，还有时候却会请求政府的干预和介入？

这就又牵涉到一个更加广泛的问题——政府这一机制是如何起源的呢？人类社会为什么需要一个政府来约束公共生活？什么事情政府该管，什么事情政府不该管？什么样的议事规则才是最有效率的呢？本讲将对这些问题一一加以探讨。

5.1 国家机器的起源假说

Thomas Hobbes, “Leviathan”

最早探讨国家机器是如何诞生的，当属英国 18 世纪哲学家托马斯·霍布斯（Thomas Hobbes）。霍布斯在《利维坦》一书中认为，在原始的自然状态下，每个社会个体都拥有他们与生俱来的自然权利，他们可以根据自己的意志随心所欲的做自己想要做的事情，个体只受到自然法则和个人内心的支配。出于最简单的保存自身，社会个体可以不择手段和周围的个体竞争，哪怕是对别的个体进行肉体的毁灭。这种自然状态，是一种“一切人对一切人的战争”的状态，必然是充满杀戮、混乱不堪的社会，没有人的权利能够保全。

基于这种对原始无政府社会的认识，霍布斯认为国家的出现，正是**人们为避免这种黑暗状态可能招致的毁灭而相互订立契约而建立的**。社会中每个个体将自己的全部权利让渡给一个“利维坦”（Leviathan），让他去掌握绝对权力，进行治理。¹这个“利维坦”就是掌握着主权的国家机器。

在霍布斯之后，后世哲学家如约翰·洛克（John Locke）、卢梭（Jean-Jacque Rousseau）等，都对国家的起源进行了论述，但他们都将**国家视为订立某种契约的结果**——人们让渡自己与身俱来的一部分权利给国家，以换取国家所提供的治安、法律秩序及其他的公共服务。

然而，近代哲学家却难以回答一个问题——**为什么人们将某些特定的权利让渡给国家行使，却保留着另外一些权利呢？**在现实社会，人们并不是事事都希望国家干涉的。有些事情人们倾向于**自己解决**；有些事情人们会**私下订立契约解决**，只有社会生活中的一小部分事务，人们才会**让国家和政府插手干预**。人们如何做出上述抉择呢？美国经济学家詹姆

¹ 以上两段部分引自李亚强，《契约论者对国家起源的探索 and 解读》，科教导刊，2014。

斯·布坎南（James Buchanan）在其获得诺贝尔奖的著作《同意的逻辑》中，便设计了一个模型探讨了这个问题。

5.2 处理公共事务的逻辑

James M. Buchanan, "The Calculus of Consent"

本课第二讲已经提到，人类个体的行为往往具有外部性，会对他人的效用产生影响。面对他人给自己造成的外部性影响，人们往往只有三个选择：

1. **自己承受**。例如上章霍布斯所言，在无政府的原始社会，人们为所欲为，既不顾及自己的行为给对方造成的影响，面对别人给自己造成的伤害也无计可施。
2. **私下订立契约解决外部性问题**。正如第三讲中工厂主和渔夫的例子一样，人们可以通过相互订立契约的方式，通过经济手段（赔偿、财政激励等）限制外部性的产生。
3. **通过政府介入解决外部性问题**。正如第三讲中，政府可以通过征税、限制生产等行政方式，以减少外部性的产生。

然而，这三种方式会付出成本与代价。为了便于后文讨论，我们做以下规定

- **个人独自承受外部性影响所付出的代价**，简记为 **a**；
- **通过私下订立契约解决外部性所付出的总成本**，简记为 **b**。须知这一总成本是两项支出之和——解决外部性问题所付出的成本，加上签订契约的交易费用。
- **由于政府的介入而给个人产生的总成本**，简记为 **g**。这一总成本同样也由两项支出组成——解决外部性问题个人所付出的成本，加上个体参与政府决策所产生的费用。

通过比较这三种成本的大小，我们可以将所有产生外部性的情形分为六类：

(1) $a < b < g$	(2) $a < g < b$
(3) $b < a < g$	(4) $b < g < a$
(5) $g < a < b$	(6) $g < b < a$

- 在（1）和（2）两种情形下，由于造成的损害如此轻微，**人们往往选择自己承受他人所带来的损害**。如果人们因为此类微小的影响，动辄与施加影响者订立契约、或请求政府介入，那么选择后两者所带来的成本反而比外部性带来的损害还要大。例如，如果自家邻居发出的噪音或油烟并不严重，人们往往会“忍一步海阔天空”，不去和他斤斤计较。
- 在（3）和（4）两种情形下，**通过私人契约解决外部性的成本既小于自己承受损害的代价，又小于政府介入而导致的成本**。在（3）中，他人给自己造成的损害足够大以至于需要双方通过契约解决，但如果让政府介入则会付出更大的成本；在（4）中，虽然通过政府介入或双方订立契约的成本都低于外部性的损害，但双方

订立契约解决问题的成本更低。在这两种情况下，人们会选择**通过私人契约来解决外部性的损害**。

- 在（5）和（6）两种情形下，**政府介入解决外部性的成本既低于双方契约解决的成本，也低于个人承受损害的成本**。在（5）中，契约解决的成本比损害本身还大，所以契约解决是低效的，需要政府介入解决问题；在（6）中，政府介入或双方订立契约的成本都低于外部性的损害，但以政府力量解决问题的成本更低。在这两种情况下，人们往往会**借助政府介入解决外部性问题**。

5.3 议事规则制定的逻辑

James M. Buchanan, "The Calculus of Consent"

在一个群体中，至少需多少人同意才能通过一项影响所有人的公共决策？在现实政治中，为什么有些议题需要简单多数（一半以上）通过，另外一些议题需要三分之二多数通过，而其他议题则实行一票否决制，需全体人员赞成才能通过？在做出影响所有人的公共决策时，应该采用什么样的议事规则，所做出的决策才能估计大多数人的利益呢？

首先，在最理想的议事规则下所通过的决策，应该**最小化这一议事规则给社会成员带来的负担**。一般说来，一项公共政策给社会成员带来的负担分为两个部分：

- **第一，议事规则下实施的政策给社会成员带来的支出**（例如：交通限行政策给人们带来的出行费用增加等）；
- **第二，社会成员参与议事过程所需付出的成本**（例如：人大代表请假参加投票所造成的误工、交通费用等）。

这两项成本相加，就是在**某种议事规则下所做出的决策给个人带来的总成本**。

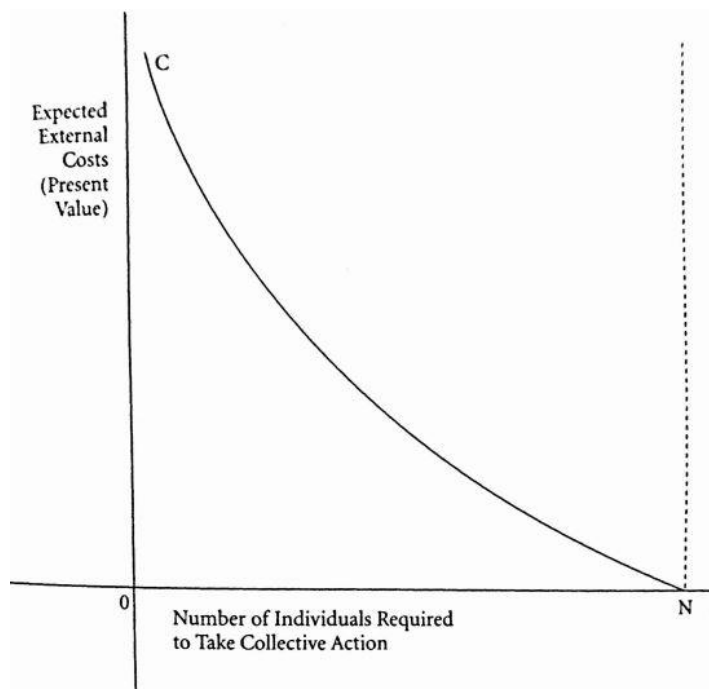
在以下的模型中，我们将推演一个**人数为 N** 的集体中，究竟通过一项决策需要多少人同意才能让每个个体的负担最小化。为了方便，我们将某一议事规则下的政策给社会成员带来的支出记为 **C** ，社会成员参与议事过程所需付出的成本记为 **D** ，通过决策最少需要人数记为 **n** 。

a. 政策实施给个体带来的支出与最少通过人数的关系

- 首先，我们考虑议事规则规定 $n=1$ 的最极端状况——**只要集体中至少有一个人赞成某项决策，决策就会通过**。在这种议事规则下，通过的政策给社会成员带来的直接费用将会很重。对社会成员而言，这一规则下实施的绝大多数政策都是没有经过他们认同的，所以往往会侵害他们的利益。这样的决策规则给社会全体带来的费用显然是十分高昂的。²

² 这种议事规则的一个较典型的例子是火警的出警——只需一个人报警，火警就会立刻出动，而不需征询其他社会成员的意见。然而这样的规则虽然有时是必要的，但会给其他人造成较高昂的成本——例如消防车出警无需遵守红灯和交通规则，可能会减慢交通运行的效率。

- 当议事规则规定 $n=2$ ，也就是**集体中至少有两个人赞成某项决策就会通过**时，所通过的政策给社会全体带来的费用依然会很大，但会**略小于 $n=1$ 规则**。对某一社会成员而言，在 $n=2$ 规则下通过的未经他们认同的政策数量会比 $n=1$ 规则稍少一些，所以侵害到他们利益的场合也会稍少一些。
- 依此类推，随着议事规则所规定的最小通过人数 n 越来越大时，未经某一社会成员认同的政策数量会越来越小，侵害社会成员利益的情况也会越来越少，显然给他们造成的负担也会越来越轻。
- 最后，若议事规则规定 $n=N$ ，也就是**决策需要由全体成员一致通过**时，这一机制下实施的政策给社会成员造成的负担为 **0**。因为所有政策都获得了每一个成员的认可，所以不会出现违背某一成员意愿而实施某项政策的情形，自然不会给任何成员产生额外费用。



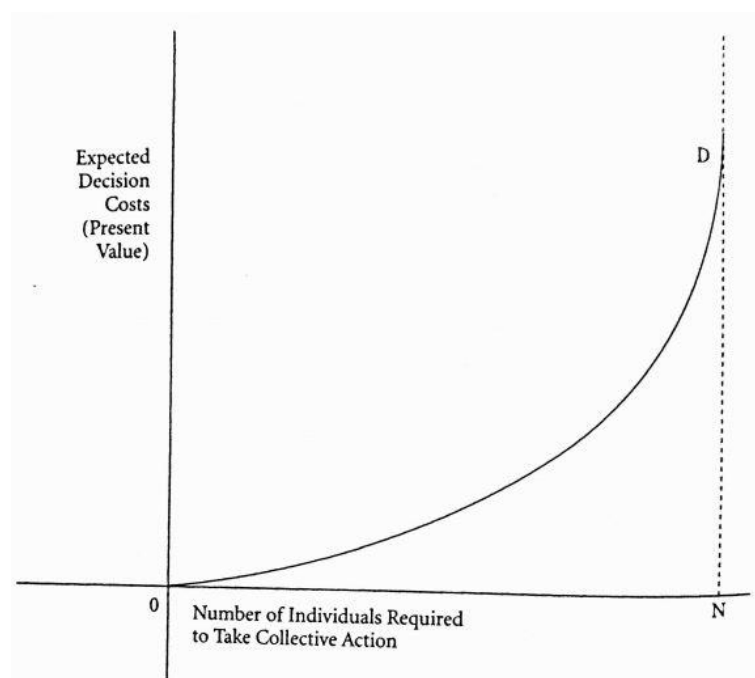
- 右图便揭示了**通过决策最少需要人数 n 与个体需承担成本 C** 的关系：

b. 议事成本与最少通过人数的关系

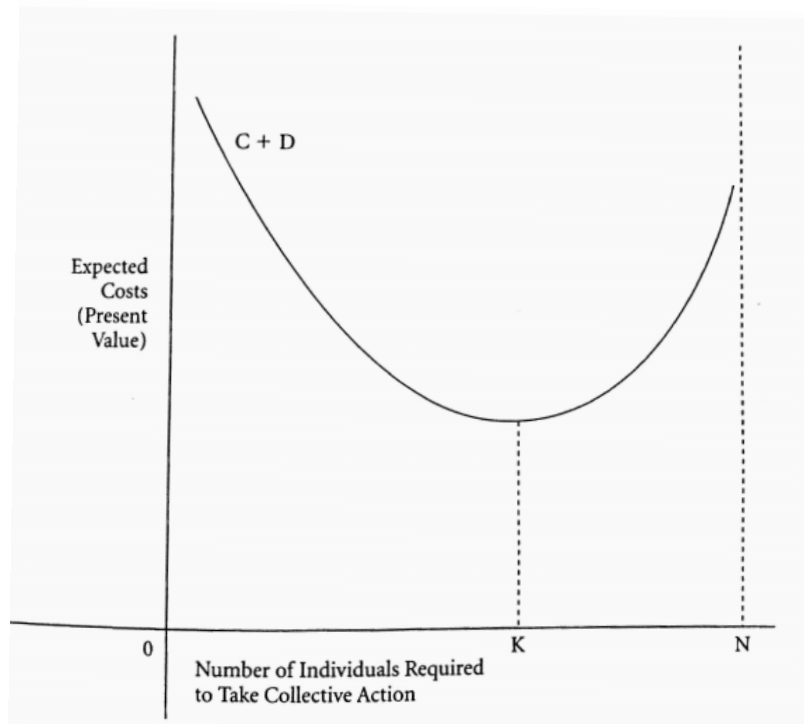
下面我们来讨论**议事流程的成本与最少通过人数的关系**。很显然，**通过一项政策所需人数越多，议事过程所付出的成本就越大**。假设集体中只要有一个人赞成某项决策就会通过，那么做出这一决策所需要的成本几乎为零³；而随着通过决策所需人数的增加，议事过程的**复杂程度**、**议事的时间**都会相应增加，议事的成本必然会增加。如果一项政策需要由全体成员一致通过，那么在议事过程中取得所有社会成员的一致共识必然非常困难，而成本亦会非常高。

如下的曲线代表了**议事流程的成本 D 与最少通过人数 n** 的关系：

³ 一个常见的例子依然是消防车出警。只要一个社会成员报火警，消防车就会出警；由于不需要考虑他人的意见，做出这一决策所需的成本几乎为零。



前文我们提到，议事规则给社会成员带来的总负担，等于政策实施给个体带来的支出 C 与议事成本 D 之和。如果我们将两项支出相加（即将前面两图的曲线叠加），并考虑总支出 $C+D$ 与最少通过人数 n 的关系，可得下图：



可见，随着通过决策所需人数的增加，社会成员的总成本呈现先降后升的趋势，在 $n=K$ 处的社会总成本将是最小的。由此可得，当通过决策最少需要人数为 K 时，这样的议事规则应是最高效的。