# 浅析地方政府竞争与环境规制政策执行机制

来源：网络 作者：独坐青楼 更新时间：2025-02-10

*一、问题的提出 伴随着财政分权改革，中国经济持续高速增长。与此同时，环境污染水平以及相应的环境群体性事件却仍居高不下。在学术界普遍关注这种鲜明对比现象的同时，我们是否更应该思考:中国在经济发展进程中的环境问题究竟是世界性共有现象，还是蕴含...*

一、问题的提出

伴随着财政分权改革，中国经济持续高速增长。与此同时，环境污染水平以及相应的环境群体性事件却仍居高不下。在学术界普遍关注这种鲜明对比现象的同时，我们是否更应该思考:中国在经济发展进程中的环境问题究竟是世界性共有现象，还是蕴含着中国特有规律抑或中国特色?环境规制能否有效地解决这个问题?

环境外部性以及相应的市场失灵为政府进行环境规制提供了合理空间。环境规制一也由此成为了政府社会性规制的重要方面。然而，政府的环境规制并非完美，规制同样存在着外部性(李郁芳，李顶峰，2025 )。较早的文献以及部分最新文献对环境规制失灵进行了一定的研究。这些文献停留在从政企博弈或政企合谋的视角分析环境规制失灵。环境规制中的政企博弈侧重于说明:在信息不对称的情况下，政府规制的执行力度被企业机会主义行为所减弱;持政企合谋论观点的文献更关注于，政府与企业通过某种纽带使政府与企业处于利益共同体中，政企的共容利益使环境规制失灵。

二、环境规制中的地方政府与地方政府的环境规制行为

环境规制的主体是政府，而作为公共部门的政府具有科层制结构的组织形态，中央政府与地方政府是不同层级的两个节点。既然政府规制是纠正环境外部性的相对完美形式。那么，从一般意义上讲，环境规制的主体由中央政府还是地方政府承担更有效?一方面，从信息有效性与对称的角度看，由于较为接近辖区企业与公众，地方政府在环境规制方面具有得天独厚的信息优势，环境规制中不同行为主体的异质性偏好也能得到相对有效的显示;另一方面，环境规制中的地区外溢性是环境外部性的重要表现形式，这就决定了中央政府对跨地区间的环境规制行为应该承担监管与协调职能。否则，地方政府间的策略性行为可能产生环境治理中的囚徒困境因此，在一般情况下，环境规制的任务通常由中央政府委托给地方政府，环境规制中政府间委托代理链条得以形成。

然而，环境规制并非是政府间单向的委托代理过程，而是涉及到政府、企业以及公众的互动过程，存在非单纯的市场决策程序。因此，在这个意义上看，环境规制的实质是一个公共选择过程。以布坎南}Z} (Buchanan)为代表的公共选择理论进而成为木文研究地方政府环境规制的有力工具。布坎南以个人作为逻辑起点，以市场过程的思维研究政治过程与公共决策，完成了经济人范式与政治人范式的融合与统一，经济市场中的个人选择行为与政治市场中的公共选择行为纳入同一个分析模式。政治市场的主体同样符合理性经济人假设。公共选择理论的分析范式修正凯恩斯经济学把政治制度置于经济分析之外的理论局限。因此，环境规制行为在木质上既是经济活动又是政治活动。基于此考虑，木文沿用坎南的公共选择理论以增进对政府环境规制行为木质的认识。

三、环境规制中的政治市场结构、利益主体与治理机制

环境规制行为源于政治市场结构及其运作机制。因为正如前文所述，环境规制并不仅仅是经济决策行为，更是一种政治决策过程，其必然会遵循一定的政治经济逻辑。当然，政治市场结构取决于制度结构。公共选择学派认为，政治市场存在三层结构，相继影响着政府的公共选择过程与公共政策。根据Peacock的研究，政治市场的三层结构包括初级政治市场、政策供给市场和政策执行市场。皮科克(Peacock)所论述的第一层结构为初级政治市场在初级政治市场上，政治家出信相关的公共政策给选民，而选民根据白身偏好与所购买的政策以及所享受的公共服务支付选票初级政治市场涉及根据选票如何显示偏好以及公众的投票权问题。在竞选压力下，政治家同样通过利益集团的支持以增加当选的概率，规制俘获由此产生。在一定程度上，初级政治市场从总体上决定了公共政策的目标函数。政治市场结构的第二层表现为政策供给市场，政府官员(或者说官僚)向当选政治家提供政策选项和实施政策的手段，而政治家据此向地方政府官员提供财政预算。此时的地方政府官员成为政治企业家，类似于经济市场中的公司经理，其追求的目标为财政预算最人化，财政预算是实现地方政府官员各种混合利益的前提(尼斯坎南151，2025)。在这个过程中，政治家与政府官员实质上存在着委托代理关系。因此，必须警惕地方政府官员的机会主义倾向。政治家、利益集团与地方政府官员的铁三角关系初步得以形成第三层为政策执行市场，地方政府官员向选民提供公共产品和服务，而选民向政府缴纳相应的税收。这涉及到公众偏好能否满足并与税收相适应的问题。公共政策可能被有意或无意的扭曲执行，进而导致规制失灵等情况的发生。选民据此对政府的公共政策具体执行做出反应。选民可以通过呼吁退出(voice-exit )甚至革命的方式表达利益诉求。Peacock所论述的政治市场结构的核心是政治家为当选的目的如何迎合公众偏好。这对于一个国家公共政策的制定与实施具有很深远的影响，成为解释环境规制行为的重要切入点。

四、中国地方政府竞争与环境规制失灵的制度解释

中国的制度结构决定了政治市场运行机制与相应的公共选择过程。从总体上审视，中国式分权的政府治理的核心是经济分权与政治集权。政治结构的集权程度较高，表现为政治上的垂直管理，由上到下的人事任命权力与相对应的政绩考核;同级人民代表人会等机构不能对地方政府进行有效约束与监管;公众对地方政府公共政策的约束力较弱。借鉴Peacock对政治市场的论述，木文认为中国的三层政治市场结构的运作机制是:首先，中央政府为了执政合法性的需要，通过实施公共政策(比如教育、医疗、环境等)提高公众福利，以获取公众对其执政的认可。

五、结论性评述

木文主要利用公共选择的分析范式，借助政治市场结构模型分析中国的环境规制问题。中国环境规制的实质是一个极为复杂的公共选择过程，涉及中央政府、地方政府、企业与公众的不同的偏好、利益诉求以及多方互动关系，同时也反映出地方政府与中央政府、企业、公众以及其他地方政府动态博弈冲突。因此，环境规制的治理机制在不恰当的制度结构中必然存在着结构性失衡的风险。木文的研究表明，中国的政治市场结构容易导致这种潜在风险转变为现实。基于此，一个有效的环境规制与治理机制应该努力通过恰当的制度设计，减少组织从事某项活动的交易成木，弱化相关利益主体的冲突。在这个意义上讲，环境的有效治理与规制机制应是为了协调地方政府与相关各方的利益关系而确立的一种制度结构。因此，基于公共选择视角下提升环境规制效果应该从相关利益主体系统结构作为切入点:恰当处理中央政府、地方政府、企业、公众之间的利益关系。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找