

公共经济与管理专业系列教材

公共选择与政治立宪

GONGGONG XUANZE YU ZHENGZHI LIXIAN

曾军平 著




上海财经大学出版社

Shanghai University of Finance & Economics Press

公共经济与管理专业系列教材

公共选择与政治立宪

曾军平 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共选择与政治立宪/曾军平著. —上海:上海财经大学出版社,
2008.7.

(公共经济与管理专业系列教材)

ISBN 978-7-5642-0242-2/F·0242

I. 公… II. 曾… III. ①公共选择(经济学)-高等学校-教材 ②政
治理论-高等学校-教材 IV. F062.6 D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 074107 号

责任编辑 王 芳

封面设计 周卫民

GONGGONG XUANZE YU ZHENGZHI LIXIAN

公共选择与政治立宪

曾军平 著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

同济大学印刷厂印刷

上海叶大印务有限公司

2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

787mm×960mm 1/16 21 印张 434 千字

印数:0 001—3 000 定价:32.00 元

前 言

关于公共选择与政治立宪的含义,正如本书第一章的分析所表明的,公共选择是以公共决策机制实际运行——公共决策机制是如何运行的——为研究课题的一门科学,它所分析的是给定公共决策结构下集体选择的结果;而政治立宪所考虑的则是,为了实现理想的目标,比如,为了使得好的政策能够从政治决策程序中产生出来,应该如何去改革公共决策的基本程序?也正因为如此,前者可以被理解成实证的公共选择理论,而政治立宪则可以被界定为规范的公共选择理论。

公共选择理论对传统的公共财政理论的局限做出了重大修正,是现代财政理论的重大发展。就传统的财政理论分析而言,由于其前提预设是“仁慈政府”假设,公共财政对国家治理问题的分析主要侧重于向公共决策者提供合理的政策建议。理论分析在实证层面忽视了公共决策机制的实际运行,而在规范层面则不太注意就产生结果的公共决策程序做出改革:既然参与公共选择的个体是代表社会利益并以此为目标来行事的,就公共决策程序进行改革的建议必然是多余的。但是,根据公共选择的现代观点,参与公共决策的个体——选民、政治家及其代理人官僚——都是追求自己利益的,因此,我们完全有必要去理解公共决策的实际过程,并通过一定的立宪安排,以将公共决策者对于自己利益的追求引导向社会最有利的方面。

本书是上海财经大学“211工程”资助项目的最终成果。项目之所以能够比较顺利地完,与两方面的因素密切相关:其一,上海财经大学公共经济与管理学院财政系在较长的时期内所形成的从公共选择角度来分析问题的学术传统。我的导师杨君昌教授与其他几位学科带头人——蒋洪教授、丛树海教授、胡怡建教授与马国贤教授等——在他们的学术著作与论文中就政府失灵

2 问题、国家观与公共决策程序政策问题、政府权力约束问题、预算公开与监督等问题所做的分析,以及他们所开设的相关课程,培养了我们从公共选择角度来思考财政问题的习惯,比如说我曾参加的蒋洪教授给博士生开设的“公共选择理论”课程。其二,从2006年9月到2007年1月去美国Syracuse大学Maxwell学院所进行的为期几个月的培训。在培训期间我有幸参加了Kelly教授为博士生所开设的“microeconomic theory and mechanism design”课程,课程的学习对我后来处理公共选择理论分析中的若干技术性问题提供了很大的帮助。而Syracuse大学图书馆馆藏的大量有关公共选择问题的资料,为本书的完成提供了不可或缺的资料基础。

该项目最初是由刘守刚博士和我共同负责的。后来,刘守刚博士由于要完成自己的博士后研究项目而将此项目的重任交给了我,由我一个人来完成。在此我要感谢刘守刚博士对我的信任。当然,就该项目而言,尽管在2004年就已经立项,但真正“动工”的时间是2005年。由于自己水平有限、建设周期不长与公共选择理论本身很复杂等各方面的原因,书中一定会存在不少的纰漏和疏忽。因此,我在此也热切地期待专家学者与使用本书的其他读者能够提出宝贵的意见和批评,以为将来的修正提供基础!

曾军平

2008年4月于上海财经大学

目 录

前言	1
第一章 导 论	1
第一节 导言	1
第二节 理论存在的基本逻辑	3
第三节 产生的时代背景	6
第四节 学术传统与思想渊源	7
第五节 艰难的发展历程	9
第六节 学术地位及其价值	12

第一篇 规范准则

第二章 资源配置效率	17
第一节 导言	17
第二节 帕累托效率	18
第三节 生产产量的最大化	21
第四节 生产结构的合理性	22
第五节 产品分配的恰当性	27
第六节 其他效率标准	27
第三章 利益分配的平等待人	30
第一节 导言	30
第二节 原则界定的前提基础	31
第三节 公平正义的基本属性	33
第四节 利益分配的平等待人	34

2	第五节 利益公正分配的基本条件	38
	第六节 概念外延之扩展	40
	第四章 社会利益与福利	44
	第一节 导言	44
	第二节 整体主义观点	45
	第三节 帕累托效率原则	46
	第四节 社会福利函数	48
	第五节 社会利益的幽灵	53
	第六节 理想社会状态类型	54

第二篇 公共选择

	第五章 公共选择的描述性观点	59
	第一节 导言	59
	第二节 公共选择的决策主体	59
	第三节 集体活动的类型	63
	第四节 公共选择的可能方式	66
	第五节 政治决策过程的性质	68
	第六节 公共选择与私人选择	71
	第六章 简单多数规则	75
	第一节 导言	75
	第二节 民主决策的个体基础	76
	第三节 中位数定理	78
	第四节 投票循环悖论	82
	第五节 多数暴政与歧视	93
	第六节 帕累托低效	96
	第七章 一致同意规则	101
	第一节 导言	101
	第二节 渐进的非均衡摸索过程	102
	第三节 一步到位的均衡决策机制	104
	第四节 从暴政到贪婪	109

第五节	一致同意规则的效率评价	112
第六节	机制设计与行为控制	115
第八章	基于淘汰的多数规则	124
第一节	导言	124
第二节	最多票数规则	125
第三节	孔多塞准则	127
第四节	黑尔机制	129
第五节	库姆斯机制	132
第六节	否决投票	133
第九章	加权排序投票法	142
第一节	导言	142
第二节	波尔达计票	143
第三节	赞成投票	147
第四节	点投票	149
第五节	偏好强度表达	150
第六节	过程比较及其规范含义	151
第十章	党派竞争的政治均衡	155
第一节	导言	155
第二节	党派竞争的唐斯模型	156
第三节	弃权、无知与先知先觉	158
第四节	作为供给者的政治家	165
第五节	政策变量的性质	166
第六节	从理论到实践	168
第十一章	代议民主的代表选举	176
第一节	导言	176
第二节	代议制的偏好“复制”问题	178
第三节	单一选区比例代表制	179
第四节	单一代表制	180
第五节	政党列单制	184
第六节	复数选区候选人投票	186

4	第十二章 官僚的政治经济学	192
	第一节 导言	192
	第二节 公共选择中的委托代理	193
	第三节 政策产出及其生产效率	195
	第四节 政策产出的 X-无效率	202
	第五节 政策执行力	205
	第六节 官僚行为的社会评价	206
	第十三章 寻租与其他显示器	210
	第一节 导言	210
	第二节 经济学中的租与寻租	211
	第三节 经营特许权方面的寻租	212
	第四节 基于关税与配额的寻租	217
	第五节 直接收入转移方面的寻租	219
	第六节 退出、呼吁等其他显示器	220

第三篇 政治立宪

	第十四章 规范的立宪分析	227
	第一节 导言	227
	第二节 规范视角的立宪经济学	228
	第三节 立宪的道德哲学基础	230
	第四节 规则的收益和理由	232
	第五节 立宪分析之维	236
	第六节 立宪的局限性与可能性	237
	第十五章 选择公共选择	239
	第一节 导言	239
	第二节 在利维坦和无政府主义之间	240
	第三节 福利经济学与政府职能	241
	第四节 比较制度视角	244
	第五节 公共选择理论的修正	246
	第六节 税收与支出的数量限制	249

第十六章	权力结构安排	256
第一节	导言	256
第二节	直接民主抑或间接民主	257
第三节	代表制对权威制	260
第四节	权力的分立与集中	263
第五节	财政联邦制问题	264
第六节	政治权力的轮换	268
第十七章	最优投票规则	271
第一节	导言	271
第二节	孔多塞的陪审团定理	272
第三节	Nitzan 与 Paroush 的分析	275
第四节	维克塞尔原则	278
第五节	布坎南与图洛克的立宪分析	282
第六节	雷一泰勒定理	285
第十八章	公理化决策规则	287
第一节	导言	287
第二节	阿罗不可能定理	287
第三节	若干可能性定理	293
第四节	战略免疫的决策规则	296
第五节	梅定理与多数规则	298
第六节	公正的决策程序	300
第十九章	财政制度约束	306
第一节	导言	306
第二节	占有权和征税权	307
第三节	税收征收的宪法性规定	308
第四节	收入与支出的对称性	311
第五节	权力约束与激励	314
第六节	政治立宪的现实障碍	316
参考文献		319

第一章 导 论

第一节 导 言

在自然科学研究中,科学家喜欢从研究方法的角度将研究分为两个方面:科学和技术。所谓科学,简单地说,就是发现自然界的运动规律,即客观的物质世界——宏观宇宙和微观粒子——是如何运动的,以使得自然能够得到人类的理解,使得我们经验的每一个部分都能得到合理的解释。至于技术,它就是人类对于科学的有目的的应用,即人类在认识和理解自然规律、在掌握知识和科学的基础上,根据自己的要求对自然实行一定的控制,以实现自己的目标。比如说,在物理学中,认识到原子核蕴涵巨大能量、通过重核裂变和轻核聚变反应能够使得能量得以释放的规律是科学,而依赖于上述核原理来制造诸如原子弹、氢弹、中子弹、冲击波弹、感生辐射弹、光辐射弹与电磁脉冲弹等核武器,利用核能来发电,则是技术;在生物学中,认识到生物基于基因的遗传与变异原理,这是科学,而利用上述原理来治疗疾病、人工培育新的品种等则是技术。

与自然科学领域的科学和技术相对应,当人们将研究对象从作为客体的自然转向对人类自身行为规律的研究时,人们采用了与此相似的研究方法。在社会科学研究中,尤其是在经济学的分析中,社会科学家将他们的理论分析分为两个基本方面:一个是实证分析(positive analysis),与之对应的另一个则是规范分析(normative analysis)。所谓实证分析,它所对应的是自然科学中的科学,它针对的是有关人类行为规律的“是”的表述。比如,分析在一定的制度环境下,相关的个体会做出怎样的选择。至于规范分析,它是有关应该如何的分析,就是为了实现人类的理想和目标,应该如何就社会制度进行设计以对人的行为进行控制和调整的问题,自然科学中与它所对应的则是技术。比如,当我们意识到在无政府、无规则的状态下,社会可能会出现某种混乱这一社会规律时,我们就设计和确定一定的规则——诸如交通规则之类的法律、习俗和传统——来对个体的行为进行调整。在这里,了解无政府状态下的个体行为及其整体性质是实证分析,而通过交通规则的设立来规范人的行为选择则是技术性的规范分析。

了解了自然科学对于科学与技术的划分以及社会科学领域内规范分析与实证分析之间的区别,就很容易理解这里所要分析的“公共选择与政治立宪”所具有的含义。就这里

所要分析的基本内容而言,它所研究的主题是与政治机制中人类行为选择有关的“科学”与“技术”。其中,公共选择理论(public choice theory)又被称为“集体选择经济学”(economics of collective choice)和(或)“公共选择经济学”(economics of public choice),其实就是有关公共决策的科学实证分析,它所关注的是在一定的政治制度结构下,参与公共选择的个体,他们行为的相互调整和协调会得到一个怎样的结果。至于政治立宪(political constitution),又称为立宪经济学(economics of constitution),所要分析的则是:为了使得公共决策的结果达到一个比较理想的目标,我们应该如何对公共决策的权力与规则进行安排和调整,应该选择怎样的权力结构,应该选择怎样的公共决策规则和程序对于公共决策的权力主体做出限定。

众所周知,科学与技术是密切相关的,科学是技术的基础,没有科学的技术不可能是真正的技术;与之对应,技术是科学的应用,没有技术的应用,科学的价值往往会大打折扣。戈森(Gossen)在其所著的《人类交换规律与人类行为准则的发展》一书中就指出:“认识世界的规律还不足以实现自己的目的,还必须通过拥有的这种认识,为了真正的享受而作用于外部世界,以使外部世界采取那种只能发挥合乎理想的效果的形式。”在公共选择理论和政治立宪分析的关系问题上,情况也是一样。一方面,政治立宪分析需要以实证的公共选择理论为基础,如果我们不了解不同制度规则下公共选择的可能结果及其性质,所有的制度设计只能是徒劳无功的,甚至是有害的;另一方面,公共选择的实证分析必须得以应用。马克思就曾在《关于费尔巴哈的提纲》中批判性地指出:哲学家们只是用不同的方式解释世界,而问题在于改造世界。由于立宪经济学与公共选择理论所具有的特殊关系,公共选择理论可以看成是实证的公共选择理论,而立宪经济学则是规范的公共选择理论。

公共选择与政治立宪分别可以看成是政治决策领域人类行为选择的实证和规范方面。当然,以人类行为为研究对象的社会科学与以客观物质世界为研究对象的自然科学也是存在差异的,其中一个非常重要的方面就是价值判断问题。比如说,在科学研究方面,自然科学往往只是局限于对自然的行为选择——规律——做出描述,至于这样的规律究竟是好还是不好,无论是物理学家、化学家还是生物学家,都比较少地对它们给出价值判断,自然科学家一般不太会去评价诸如“摩擦生电”之类的规律究竟是好还是坏。然而,在社会科学研究中,尽管有学者认为社会科学研究应该侧重于对人的行为进行预测和解释,不应该牵涉到价值的评价,但事实上,由于社会科学的特殊性,就人类行为选择的性质做出评价是不可或缺的。也正是因为如此,我们需要考虑公共选择与政治立宪的价值标准:规范性的价值准则是实证分析的基础,当我们将选择的结果进行评价时,需要一定的标准;同时,也是规范分析的基础,因为不同的价值目标往往意味着不同的制度选择。也正因为如此,我们在就公共选择和政治立宪进行分析之前,首先需要对福利经济学所关心的社会决策规范标准进行讨论。由于对价值规范标准的讨论所牵涉的是伦理方面的问题,从某种意义上讲,相关的分析可以被看成是与实证的公共选择理论和规范的公共选择

理论所对应的伦理的公共选择理论。

也正因为如此,本书的内容在结构上大体包括三部分:导论后的第一篇(第2~4章)的任务主要是探讨公共选择中与公平、效率和社会福利有关的规范标准问题。第二篇(第5~13章)所做的分析主要是公共选择的实证分析,分析不同决策规则下集体选择的结果。其中,第5~9章所讨论的是直接民主制下的公共选择,而第10~13章则分析间接民主制下的集体选择问题。在最后的第三篇(第14~19章)中,我们主要讨论政治立宪问题。当然,在分析之前,首先值得特别提出的是,公共选择与政治立宪不应该做过分的区分。其实,这两部分的分析是紧密联系的。对公共选择的分析,我们会引申出制度的设计问题;而对于立宪问题的分析,我们需要以一定的实证分析做基础。因此,公共选择与政治立宪只是问题分析的两种不同角度罢了:公共选择理论在实证分析的基础上探求有关问题解决的、规范性的制度设计问题;而立宪经济学则为了探求理性的规则,以公共选择的实证结论为依据。

第二节 理论存在的基本逻辑

公共选择理论所考虑的是社会个体在政治决策机制下的行为选择,而政治立宪则是公共选择实证理论的规范应用。上述理论产生的时间大约是20世纪四五十年代,是在后来的诺贝尔经济学奖获得者詹姆斯·M.布坎南(Buchanan)与他的同事,如戈登·图洛克(Tolluck)等人的共同努力下开始创立的。在其1967年发表的博士论文《民主财政论:财政制度与个人选择》(Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice)一书中,布坎南对公共选择问题,尤其是公共决策中的个体选择问题,做出了开创性的分析,分析了财政制度与公共投票者行为之间的关系,包括给定规则下的公共选择以及对规则的选择两个方面。在后面所出版的系列著作中,布坎南与他的同事,如图洛克、布伦南(Brennan)与瓦格纳(Wagner)等人,对于政府决策的规范理论——政治立宪——做出了大量的研究,包括征税权、政府的职能范围、财政制度约束以及投票规则等。那么,经济学家为什么要去研究公共选择理论,为什么要进行政治的立宪分析呢?或者说,公共选择理论与立宪经济学产生的基本逻辑是什么?

我们知道,社会是由相互独立的个体通过一定的关联结构组合在一起的、相互合作和协调的集合体。社会的差异不在于组成社会的个体,而关键在于将个体联系在一起的关联结构。在人类社会所有的关联结构中,根据经济学家有关政府与市场的两分法,一般存在两种基本的关联结构或决策机制类型:分散化的市场机制与集中决策的政治决策机制。一般来说,人们将依赖于市场机制所做出的决策称为私人选择(private choice),包括私人家庭的消费决策、企业的生产与投资决策、个体的劳动与闲暇决策等。而依赖于政治机制所进行的决策则往往被定义为公共选择,包括公共投票、游说、官僚行为、政党竞争以及包

括关税壁垒、质量标准、价格限制等在内的政府管制等。^①关于私人选择与公共选择这两种选择形式,从其产生和发展的角度来说,它们都由来已久。早期的集市贸易是一种典型的私人行为,至于公共决策,在原始社会早期的母权制氏族公社,虽然没有政治权力归属的确切含义,但是,已经存在由全体成年男女参加的氏族会议和由氏族会议选举或拥戴产生的氏族长这两个基本组织机构(人民代表大会制度研究所,2004,第2页),人们已经进行了早期的公共选择。

那么,对于这两种基本的行为选择,其选择的基本规律是什么呢?当社会个体的行为决策结果与社会的价值取向存在偏差时,我们应该如何来进行控制和调整呢?长期以来,在人类行为的科学研究方面,正如布坎南评价指出的,经济理论对于依赖于市场决策机制的私人选择给予了特别的关注,理论主要解释有组织的市场运行,而且,训练有素的经济学家知道分散的决定如何互相协调产生出内在和谐的分散结果。比如,亚当·斯密对于市场秩序所做的经典诠释以及后来的巴斯夏、瓦尔拉斯、阿罗与德布鲁进一步所做的形式化表述。但是,经济学家,尤其是英美的经济学家,他们很少花时间和精力去解释和分析相关的个体通过政治机制所做出的公共选择问题。而传统的财政学所研究的主体虽然是公共问题,但是,它们所侧重的只是经济中各种财政制度——税收和支出——对资源配置与收入分配的影响。比如,所得税对于个体劳动与闲暇决策的影响,营业税对于经营效率的影响,农业补贴对于产量的影响,高速公路对于交通发展的影响以及财政赤字或盈余对于收入、价格和就业等宏观经济变量的影响等(布坎南,1999,第12~14页)。人们很少去关注:在一定的结构下,通过政治机制进行决策的个体的相互作用会产生一个怎样的结果?或用布坎南(1999,第12页)的话来说:“集体决策中的个体参与一直没有得到透彻的分析,分散的私人选择是如何结合在一起产生出‘社会’或‘集体’结果的,也一直没有得到认真而严肃的研究。”

与实证科学方面对于市场机制及其私人行为的强调相对应,在规范的技术分析层面上,庇古(A. C. Pigou)福利经济学框架体系下的公共财政理论以及凯恩斯主义(Keynes)理论体系下的宏观经济理论,所侧重的是市场行为存在失灵时所进行的政治决策机制的调整。人们所关注的问题是:对于公共产品供给中的“搭便车”问题、基于市场权力的垄断问题、非对称信息问题、外部性(externality)与公平问题等市场失灵问题,政府应该选择怎样的政策来加以纠正。比如说,针对溢出效应(spillover effect)或者说外部性,采用政府的税收进行矫正;对于那些具有优先价值的社会优质品(merit goods),通过政府的补贴来解决私人市场的提供不足;对于低工资与高租金等“社会邪恶”,则分别采用最低工资法案与租金控制法案来进行调整。而对于公共决策机制可能存在的问题,由于缺乏一套

^① 私人选择与公共选择的划分不是绝对的。其实,在很多情况下,私人领域的许多行为也采用公共选择的方法来分析。比如说,在饮食安排上,通常说众味难调,四川人与湖南人同上海人的口味存在差异,就需要进行集体的决策;在职业的选择上,当个体的意见存在分歧时,也需要在相关的个体——比如说家庭成员——中进行集体的表决。

有关公共决策运行的实证理论,同时也由于理论家一直坚持一种政府代表社会利益的“仁慈政府”的理论观点,传统的财政理论不太去关心对于政治机制的改革以及针对政府行为所进行的规范和限制。

当然,只要有组织的市场仍保持绝对的分配地位,在一定程度上忽视公共选择是有一定的道理的。与此同时,如果参与公共决策制定的相关个体确实是自觉地以社会利益为导向的,那么,在一定程度上忽视对于相关行为主体的约束完全是情有可原的。但在现代社会的日常生活中,一方面,尽管人们的许多协作是通过市场的买卖机制、通过个体的私人决策来完成的。但是,依赖于政治机制所进行的公共决策也不在少数。比如说,欧盟国家就欧盟宪法条约所进行的全民公决(referenda);资本主义国家的政党竞选以及社会主义国家的人民代表大会,人民通过选举国家的领导来就相关的公共事务做出决策——组织生产、提供公共产品、管制价格与进行收入的再分配等。在政府的所有政治经济活动中,它们有显性的,可以在政府的预算上明显地反映出来,比如,在2002年,丹麦公共支出占GDP的比重高达66.6%;而在中国,财政收入与财政支出占GDP的比重分别为15.01%和24.9%(见表1.1);同时,还有许多无法在账面上直接反映出来的隐性的收支活动,比税式支出(tax expenditure)、公共定价(public pricing)、政府担保(government guarantee)、公共管制(public regulation)及预算外与制度外收支等(蒋洪,2006,第13~14页)。依赖于政治机制配置资源和调节收入分配的公共决策具有相当的广泛性和重要性。另一方面,在政治决策领域,政府的贪污腐败、低效率与不负责任的问题是相当普遍的,相关的公共决策者在很多时候并不是按照他们口头的承诺去以公共的利益为行为取向而是以自己的私人利益为价值目标。

表 1.1 代表性国家 2002 年财政收支占 GDP 的比重

收 入		支 出	
国家(地区)	比重(%)	国家(地区)	比重(%)
中国香港	9.94	中国香港	18.40
中国	15.01	印度尼西亚	19.50
印度尼西亚	16.51	日本	22.90
印度	16.79	中国	24.90
俄罗斯	26.70	印度	30.10
日本	27.02	巴西	32.20
美国	28.32	俄罗斯	37.70
巴西	33.18	美国	39.20
英国	37.27	英国	46.90
德国	37.90	德国	52.30
法国	45.39	法国	55.90
瑞典	52.94	丹麦	66.60

资料来源:余天心、王石生:《提高财政比重,增强调控能力》,《财政研究简报》2004年第10期。

既然依赖于政治机制所进行的决策在社会生活领域起着举足轻重的作用,也正因为进行公共决策的个体并不必然是仁慈的君主,就依赖于政治机制的行为选择及其规范理论进行分析就十分必要了。始于20世纪40、50年代的公共选择理论与立宪经济学就是一门弥补以往理论不足之处的科学:公共选择理论是专门研究和刻画政治机制运行的一门科学,它旨在分析个体通过政治机制所进行的选择的结果及其基本性质。而立宪选择所考虑的则是对于政治机制的调整,以使得决策个体对于自我利益的追求能够导向对社会最有利的方面。当然,就公共选择理论这样一门学科来说,尽管它与以往的理论所研究的对象是市场机制下的私人决策不同,它所研究的是政治机制下的公共决策,但公共选择理论使用的方法却完全是经济学的。表现在两个方面:其一,同主流的经济理论分析一样,公共选择理论有关集体决策主体行为动机的假设同经济学的一般预设是一样的。参与公共选择的个体,无论是普通的选民,还是身居要位的政治家,都是一个自利的追求效用最大化的“经济人”(homo economics)。其二,在有关政治过程属性的理解方面,如亚当·斯密对市场决策中个体相互交易的倾向所给予的关注一样,受瑞典经济学家克努特·维克塞尔(K. Wicksell)思想的影响,布坎南等公共选择先驱将政治过程理解为与市场交易过程相类似的、个体之间相互作用的交易过程。比如说,在一篇题为《公共选择观点》的总结性论文中,布坎南(Buchanan, 1986, p. 19)指出:“交易经济学(catallatics)的经济学方法与有关人类行为模式的‘经济人’假设是公共选择观点中两个独立的、性质截然不同的方面或要素。”也就是说,公共选择理论是经济学家将经济学的研究方法——交易经济学方法与有关个人行为动机的“经济人”假设——进一步用来分析政治决策过程的结果。至于政治立宪分析,传统的公共财政理论侧重于政策的制定,是政府对于社会的控制;立宪经济学所侧重的是对于政府的控制以及决策规则的合理化调整,以使得“合理”的政策能够得以出现,从某种意义上讲,它所强调的是社会对于政府的规范限定。

第三节 产生的时代背景

公共选择理论与立宪经济学产生于20世纪40年代末和50年代初。该理论之所以会在那个时代出现,与当时的时代背景尤其是流行的学术思潮存在比较密切的联系。在当时,由于市场在宏观领域与微观领域的种种缺陷——宏观经济波动、公共产品无效供应、外部性、私人垄断、收入分配不公——许多人强烈地反对资本主义。用詹姆斯·M. 布坎南(1989,第10页)的话来说,他们拒绝那些专横的“金融家”、“强盗富商”、“华尔街巨头”、“苏黎世财阀”和“东部势力集团成员”的异想对他们个人命运的控制而主张国家对于经济社会的全面干预;受马克思、斯大林社会主义理论熏陶的经济统制论者在意识形态上主张由国家对一切经济事务实行仁爱领导;凯恩斯标新立异的宏观经济理论则认为政府应该用财政政策与货币政策干预经济,对经济的稳定和发展承担责任;至于庇古的福利经

济学,它同样致力于研究市场机制的缺陷,该理论认为,市场的缺陷使得现实的市场不符合理想的完全竞争模型,国家应当更多地担负起纠正市场机制的缺陷、使社会资源得到最优配置的责任。比如,当市场领域内存在外部性时,政府需要通过税收与补贴之类的活动,用课税之类的惩罚性办法来抑制那些对社会产生不利影响的经济活动;用补贴或减税的方式来鼓励那些能给社会带来额外好处或具有较大社会效益的行为。

但是,就主张政府全面控制经济或者进行有限调节的思想来说,无论是反对市场机制的普通个人,还是训练有素的经济学家,他们都有意无意地坚持了有关政府决策的仁慈模式:把政府视为一个慈善的专制者,他以社会利益最大化为目标。对于市场所存在的种种问题,他都没有这样一个思考:用什么作为替代组织呢?把这些恶棍拉下台,谁来取而代之(布坎南,1989,第10页)?如果参与公共决策的个体同进行市场决策的个体一样,同样也是追求自我利益的人,情况又怎样?如果他们所进行的选择与社会目标不一致,那又该怎么办?支持经济统制的国家干预论者对上述问题的忽略为公共选择理论与立宪经济学的发展提供了要求。就公共选择理论而言,一方面,否定国家干预的批判理论需要它。因为关于市场失败与它们的补救措施的教科书式的讨论往往会使人们对政府产生一种乐观的看法。似乎政府的运作能够恰当地解决市场领域中所存在的资源配置失效问题,同时,社会的利益分配则能够按照一种普遍接受的伦理原则来进行。实际上,基于市场失灵而主张政府干预的观点,在方法论上是存在问题的,它非常类似于选美比赛中的裁判,他在看到第一个候选人之后,立即给予第二位候选人以桂冠。^①另一方面,政府干预和控制的理论同样需要公共选择理论,需要从理论上了解不同决策环境下的结果,因为我们只有对于不同制度规则下公共选择结果做出了解之后,我们才能按照理性的模式来就公共的决策程序和规则做出变革:政治立宪。而至于政治立宪,既然公共选择可能会导致不理想的结果,理论不但需要告知政府什么是好的政策,以提供必要的知识,还要对于决策者进行约束和限制,提供激励以使得好的政策能得以选择和制定。公共选择理论与立宪经济学就是在对政府进行质疑的环境下产生了。

第四节 学术传统与思想渊源

无论是实证的公共选择理论,还是规范的立宪经济学,从某种意义上讲,它们都可以看成是基于对政府行为的怀疑与不信任而发展出来的。就这样一种理论而言,尽管它的

^① 提出质疑的第二个因素是福利经济学在社会福利函数探究上的不成功。1938年,柏格森(A. Bergson)发表了有关社会福利函数的经典论文,将社会福利理解为个体偏好的某种汇总。在柏格森看来,社会福利的最大化不仅需要资源配置实现最大化,而且需要合适的收入分配。但是,由于分配问题是一个规范性的问题,每个人的偏好次序不同,对收入分配的判断标准不同。因此,需要从每个人的偏好排序中推断出社会的偏好排序,才能确定社会最大化的福利。然而,阿罗(K. J. Arrow)1951年出版的《社会选择和个人价值》一书所阐明的阿罗不可能定理则表明:不存在任何一种机制能将个体的偏好进行次序排列。这一点也刺激了布坎南去研究公共选择问题(Buchanan, 1988, 1999)。