

 新世纪公共管理系列教材

政府经济学

ZHENG FU JING JI XUE

季燕霞 ○ 编著



首都经济贸易大学出版社
Capital University of Economics and Business Press

014058259

 新世纪公共管理系列教材

F062.6
111

政府经济学

ZHENG FU JING JI XUE

季燕霞 ◎ 编著



北航

C1745319



首都经济贸易大学出版社
Capital University of Economics and Business Press

· 北京 ·

F062.6

111

014028528

图书在版编目(CIP)数据

政府经济学/季燕霞编著. —北京:首都经济贸易大学出版社,2014.9
(新世纪公共管理系列教材)

ISBN 978 - 7 - 5638 - 2234 - 8

I. ①政… II. ①季… III. ①行政干预—宏观管理—经济学

IV. ①F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 111597 号

政府经济学

季燕霞 编著

出版发行 首都经济贸易大学出版社

地 址 北京市朝阳区红庙(邮编 100026)

电 话 (010)65976483 65065761 65071505(传真)

网 址 <http://www.sjmcbs.com>

E-mail publish@cueb.edu.cn

经 销 全国新华书店

照 排 首都经济贸易大学出版社激光照排服务部

印 刷 北京市泰锐印刷有限责任公司

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 237 千字

印 张 13.75

版 次 2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月第 1 次印刷

印 数 1~3 000

书 号 ISBN 978 - 7 - 5638 - 2234 - 8/F · 1273

定 价 28.00 元

图书印装若有质量问题,本社负责调换

版权所有 侵权必究

前言

政府经济学是在 20 世纪 80 年代末由国外引入、介绍到我国,作为公共部门经济学或公共经济学而产生的一门新兴学科。国内研究者从经济学、政治学等不同学科和专业视角探讨了政府经济学的学科建设和理论体系。在不同学科背景下研究的政府经济学,在内容上往往自成一体,各具特色。在我国高校使用的政府经济学教材中,因研究内容的侧重点不同,大致呈现以下三类版本:一是以政府财政政策、国有资产管理等为核心内容,带有鲜明的财政学色彩;二是以市场失灵的种种表现为切入点,研究政府干预经济的主要行为;三是更多聚焦政府公共选择行为及其存在的政府失灵问题,较多地呈现出公共选择学或政府学的研究色彩。

尽管政府经济学作为一门新兴学科,其研究对象、框架结构及内容体系尚处在探索与完善阶段,但无可争议的是,政府经济学是研究政府经济行为及其影响的学科,而政府的经济行为主要包括政府参与经济和管理经济两种行为,其目的是为了实现在经济稳定发展。市场失灵的存在决定了政府必须采用财政和货币手段来调整自发市场,校正市场失灵带来的负面影响,增加就业,控制通货膨胀,减少经济波动。从历史的角度看,20 世纪 30 年代西方经济危机爆发后,凯恩斯政府干预理论成为主流经济学,政府开始全面深入地介入经济管理活动,这是政府经济学产生的原因之一。但是,政府参与经济也会由于主观或客观的因素出现偏离公共利益的倾向,政府失灵也会对社会经济的稳定发展带来危害。通过对政府失灵及政府权威重塑的研究,可以反思政府管理中存在的问题,探寻政府治道变革的方法,构建有效政府。研究政府经济学可以促进政府更好地实施公共物品的生产和分配,维护社会的公平与稳定。政府的使命在于通过经济和政治的手段化解现实矛盾、平衡社会利益、增进民众福祉。生产公共物品是政府最为必要的经济职能,分配公共物品、调节社会贫富差距、尽可能减少市场失灵带来的社会分配不公、消除社会不稳定的经济因素是政府的重要责任。研究政府的公共服务行为,优化公共政策制定过程,可以推动政府更

好地履行使命。

基于以上这一理论逻辑和现实逻辑,同时,为适合应用型本科教学需要,我们编写了这本带有一定特色的政府经济学教材。首先需要指出的是,在本书的撰写过程中,我们参阅了大量的相关著作和论文,借鉴和吸纳了国内外专家学者许多研究成果,谨将其中一些在参考文献中列出,在此对相关作者深表感谢,如有疏漏,恳请谅解。同时,本书编写组成员也努力追求创新以突显本教材特色。在政府经济职能一章中,重点研究了地方政府的主要经济职能、地方政府行为的特征、地方政府间竞争的演变等内容。必须承认,地方政府间的竞争是我国经济自改革开放以来高速发展的最大推动力量。地方政府是地方公共物品的主要供给者,在我国传统文化中,不仅有“为官一任,造福一方”的政治伦理要求,更有分税制改革以来地方政府之间围绕有形资源和无形资源而展开激烈争夺的客观现实。地方政府间的竞争在推进经济高速增长的同时,也引发了宏观经济波动以及对环境与资源的破坏。这是我国政府经济学应当研究的一大现实,本书作出了初步尝试。另外,本教材在政府经济管理绩效部分重点研究了绿色GDP考核及官员环境管理问责制;在政府权威重塑部分强调了责任政府、回应型政府建设,以及增强政府公信力的必要性和可行路径。其中的一些内容是本书编写组成员近年来的科研成果,希望借助本教材实现以科研促教学。

全书共分十章,第一、三、五、六、九、十章由季燕霞编写,第二章和第四章由沈发云编写,第七章和第八章由姜飞编写。全书由季燕霞修改并最后定稿。由于编者的时间和经验有限,书中可能存在一些不足和缺陷,敬请各位专家学者和广大读者批评指正。

本教材的出版得到南通大学重点专业公共管理建设项目和杏林学院教材建设项目的资助,在此表示衷心的感谢。

编著者

2014年6月28日

目录

第一章 绪论	1
第一节 政府经济学的研究对象	1
第二节 政府经济学的研究框架及特色	5
第三节 政府经济学与相关学科的关系	7
第四节 政府经济学在我国的兴起和发展	14
第二章 政府介入经济的缘由	19
第一节 资源配置与经济体制	19
第二节 市场机制的作用	22
第三节 市场失灵的含义及其表现	26
第三章 政府与市场理论的历史演进	43
第一节 市场经济秩序构建时期的经济学说	43
第二节 市场失败与国家主义理论兴起	48
第三节 政府干预陷入困境与新自由主义兴起	55
第四节 新凯恩斯主义对政府干预理论的修复和发展	64
第四章 政府的经济职能	69
第一节 建立正常的市场秩序	69
第二节 确保良好的社会环境	75
第三节 地方政府的角色及其经济职能	80

第五章 政府经济管理行为	97
第一节 政府经济管理行为分析的基本方法	97
第二节 政府经济管理行为及其基本规范	100
第三节 政府经济管理行为的影响因素	105
第四节 政府经济管理者的素质	108
第六章 政府经济管理绩效	117
第一节 政府管理绩效及其分析要素	117
第二节 政府绩效管理的原则和价值取向	121
第三节 优化政府经济管理绩效	123
第七章 微观经济政策	137
第一节 微观经济政策概述	137
第二节 反垄断政策	138
第三节 环境保护政策	141
第四节 价格政策	144
第五节 消费者权益保护政策	146
第八章 宏观经济政策	149
第一节 宏观经济政策概述	149
第二节 财政政策	157
第三节 货币政策	164
第四节 产业政策	169
第九章 政府失灵	175
第一节 西方政府失灵理论概述	175
第二节 政府失灵的主要表现	179
第三节 政府失灵的根源	185
第四节 政府失灵的纠正与防范	188

第十章 政府权威重塑	193
第一节 政府权威	193
第二节 政府权威重塑的主要理论	195
第三节 构建有效政府	199
第四节 在变革和发展中不断塑造政府权威	201
参考文献	209

第一章

绪论

在现代经济社会，政府扮演着十分重要的角色。政府经济学研究政府的经济行为及其影响，它蕴含着两个基本议题：其一是政府经济行为的逻辑依据与方式途径；其二是政府经济行为所产生的效果。理论和实践证明，市场失灵的存在决定了政府干预经济的必要性，但政府干预同样也存在失灵，需要研究政府失灵，探求政府治道变革，重塑政府权威。政府经济学的研究宗旨和使命在于优化政府的经济行为，平衡利益矛盾，增进社会福祉。由于政府经济行为和影响政府经济行为的因素是复杂多样的，作为一门新兴的学科，政府经济学的研究对象、框架结构及内容体系尚处在探索与完善之中。

第一节 政府经济学的研究对象

现代市场经济是由政府干预、管理和调节的市场经济，政府的经济行为深刻地影响着社会中每个经济主体的利益，对社会的繁荣、稳定和发展发挥着至关重要的作用。

政府经济学（Economics for Government）是研究政府的经济行为及其影响的新兴学科、交叉学科。理解政府经济学的研究对象，需要把握以下相关知识。

一、政府的含义

政府是在特定的区域内通过政治程序建立的、行使公共权力的国家机构。广义的政府（Government），泛指一切国家政权机关，包括立法、司法、行政以及一切公共机关。具有代表性的定义如英国《大众百科全书》中的表述：政府是由政治单元在其管辖的范围内制定规则和进行资源分配的机构。政府的功能是：①立法；②司法；③执行、行政管理。狭义的政府（Administra-

tion), 专指一个国家的中央和地方的行政机关, 如外国的内阁、总统、政务院等, 我国的国务院、地方各级人民政府。

政府经济学所研究的主要是狭义上的政府, 是国家经济运行中具有重大影响力的经济主体, 具体而言包含以下四个层次:

第一层次是中央政府, 即组成中央政府的各部、委、办及其内部的各厅、局、附属机构, 是政府的核心层次。

第二层次是除中央政府之外的各级地方政府及其附属机构。

第三层次是中央和地方政府出资兴办的各种企事业单位, 如国有垄断企业、医疗卫生机构、教育机构及公共事业部门。

第四层次是指政策性的金融机构, 是为了实现特定的目标而由中央出资兴办的, 它超越具体政府机构的职能, 对整个社会的资源配置起直接调节作用。

二、政府经济行为要解决的基本问题

根据传统的西方经济学理论, 每个经济主体都必须解决三个基本问题, 即生产什么、如何生产、为谁生产。政府作为社会重要的经济主体, 同样需要解决这些基本问题。政府经济学的创始人斯蒂格利茨总结了政府经济学研究的四个基本问题: “①生产什么? 公共物品还是私人物品? ②如何生产? 在公共部门内生产还是在私人部门内生产? ③为谁生产? 税收会影响不同人的支出数量, 不同的政府项目有益于不同的群体。④如何作出决定? 如何作出集体决策?”^①。

(一) 生产什么

生产什么的问题主要研究在社会资源总量确定的情况下, 如何在公共物品与私人物品的生产比例上实现最优的选择。这个选择是公共选择问题而不是市场选择问题, 对这个问题的回答需要研究公共物品的特性和分类, 以及政府在公共物品的提供中承担什么责任。

(二) 如何生产

如何生产的问题体现了政府经济学与其他经济学一样注重投入产出的效率。私人部门的生产原则或者称市场经济原则是利润最大化。而政府部门对公共物品的选择却较为复杂, 它涉及两个方面: ①生产主体的选择, 考虑是政府经营, 私人生产, 还是由第三部门承担。②生产技术的选择, 需要研究

^① 约瑟夫·斯蒂格利茨. 公共部门经济学 [M]. 3 版. 北京: 中国人民大学出版社, 2005: 13.

效率问题和激励机制的设计。

（三）为谁生产

政策是典型的、重要的公共产品，偏向于谁、向什么人提供的政策、对谁有利、为谁生产的问题反映政府经济学与其他经济学的主要区别。政府通过公共政策实现对公共物品的分配，涉及纠正市场分配方式与社会公平原则之间的偏差，同时，政府部门生产的产品也存在合理分配的问题。对于绝大多数公共物品来说，分配是个“公共选择”问题。一般来说，对公共物品的分配要遵循最多人受益的原则，但在实践中，公共物品的分配往往受不同利益团体的影响和支配。公共物品分配不公，可能会导致公共物品的滥用，引起社会资源的浪费，也可能损害政府公信力，影响社会和谐稳定。

（四）如何作出决定

公共选择的确定过程，是政府经济学的一个重要课题。“公共部门经济学的目标之一就是研究民主社会中集体选择（有时称为社会选择）是如何作出的”。^①生产什么、如何生产、为谁生产以及何时生产、何处生产等是对社会经济运行和发展的重大问题作出决策的选择，通过政府作出的公共决策比个人决策的难度要大得多。其原因是不同的人有不同的偏好、不同的理解、不同的价值判断。同时，不同的利益群体有不同的立场和诉求。如何作出公正的公共选择不仅是民主政治研究的问题，也是政府经济学必须研究的问题。

三、政府经济行为的价值取向

价值取向是指一定行为主体基于自己的价值观，在面对或处理各种矛盾、冲突、关系时所持的基本立场、态度或倾向。政府经济行为的价值取向，即指政府经济活动中所表现出来的价值指向、行动准则和追求目标。

古希腊哲学家亚里士多德认为政府行为的目标是追求最高、最广的善业，这是对政府经济行为目标的最早、最高度的概括。现代学者对此的研究较为具体、深入，如20世纪70年代兴起的新公共行政学摒弃了传统行政学以效率为中心的价值取向，提出社会公平和社会正义是公共行政核心价值的观点，并倡导包括社会公平、参与、社会责任、回应性等在内的价值体系。我国学者谢庆奎认为，由于政府在经济活动中体现着双重身份，基于不同身份所体现的价值也不同，政府价值只有在其与国家、社会及公民的互动中才能较好地体现出来。

^① 约瑟夫·斯蒂格利茨：《公共部门经济学》[M]，3版，北京：中国人民大学出版社，2005：13。

应当说,政府的价值取向就是指导政府活动的行为准则,是包含若干价值标准在内的一个价值体系。不同国家、不同时期,价值体系中所包含的价值标准及其各自所占权重势必存在很大差别。从根本上说,公平与效率作为评价社会经济制度优劣的两大基本尺度,通常被包含在政府行为取向的价值体系之中,但二者孰轻孰重却很难判断。一般认为,一种社会经济制度是否比另一种制度更先进,既要看它是否能比另一种制度创造更高的社会生产力、提供更多的社会财富;也要看它是否比另一种制度对财富的分配更合理、更公平。任何一种社会经济制度,在公平和效率的问题上,不管缺失了哪一方面,都会丧失其合理性,从而失去存在的空间。因此,从价值取向来看,效率与公平的统一或最优组合应当是政府经济行为的追求目标。

四、政府经济行为的主要特性

政府是现代市场经济的重要主体之一,其经济行为与其他经济主体相比较具有以下鲜明特性。

(一) 层次性

基于政府的多层次性,政府经济行为也相应地分为中央政府的经济行为、地方政府的经济行为和政府各职能部门的经济行为。由于它们各自所处的地位不同,其行为内容和各自职能也不尽相同,不同层次的政府经济行为既相对独立,又互相交错。

此外,在对经济的调节上,政府经济行为也体现为四个层次,即基础性调节、指导性调节、常规性调节、强制性调节。这四种调节在具体实施中所要求的环境及体现的方式、手段截然不同。基础性调节的目的在于规范国民经济基本发展方向;指导性调节主要是通过制定国民经济发展计划来调节微观主体的经济活动;常规性调节是政府对于经济运行中出现的一般性波动,运用宏观政策工具所进行的调节;强制性调节是指国家经济环境出现严重紊乱时,政府通过临时性措施对经济进行强制调节。

(二) 多维性

政府经济行为的多维性主要表现为目标多维、实体多维和方式多维。目标多维是指政府经济行为既可能体现的是中央政府所要追求的预期目标,也可能出自部门或地方政府利益要求的目标,在民主决策机制缺失的情况下,某些政府经济行为甚至体现的是个别官员或关键领导的政绩偏好和职位升迁的目标需求。实体多维主要是指政府经济行为的内容是多方面的,主要包括:①政府的收入与支出活动;②政府对经济的管理活动,包括政府对宏观经济

的调控、对微观经济行为的规制、对国际经济活动的管理和控制；③政府对市场经济后果的校正，主要有政府的再分配措施、社会保障制度等。方式多维是为实现既定目标而采取的干预、管理、调节手段的多样性，如财政政策、货币政策、产业政策、就业政策、社会保障政策、反垄断政策、环境保护政策等多重手段。政府经济行为是这三个方面的统一。

（三）服务性

政府作为社会经济活动和公共事务的组织者和管理者，其行为涉及社会生活的方方面面。从活动范围看，政府不仅要对国民经济进行宏观调控，还要对国有资产进行管理；不仅要根据社会需要进行基础设施建设，还要维护良好的市场经济秩序；不仅要保持经济稳定增长，还要更加注重公平，提供公共物品和服务以满足社会公众需求。政府的行为不仅涉及生产、分配、交换、消费各个领域，还要协调不同经济利益主体之间的关系，维护和保障不同经济主体的合法权益。因此，现代政府的经济行为更强调社会性和服务性。

第二节 政府经济学的研究框架及特色

一、政府经济学的研究框架

根据上述对政府经济学研究对象的规定，政府经济学的研究框架集中于对政府经济行为的考察及其社会影响与效果的分析。本教材主要从以下四个部分进行研究。

第一部分：对政府经济学进行总体描述，界定政府经济学的研究对象，划定政府经济学的基本内容，分析政府经济学的研究方法，探讨政府经济学的学科特色。

第二部分：阐述政府经济行为的理论逻辑和历史逻辑，核心是探讨政府介入经济的根据，包括对市场失灵、自由放任的不良后果、市场自发调整的代价等方面的原因进行分析，从而阐明政府在建立正常市场秩序、提供公共物品、维持宏观经济稳定等方面实施经济介入和调节的必要性。此外，还从政府与市场关系理论回顾的角度，阐述政府经济行为的历史演变。

第三部分：介绍政府经济行为的分析路径及实施经济干预和调节的政策工具。阐述制度分析法与行为分析法的区别和联系，研究政府绩效分析的一般理论及其在我国的实践。在政府经济干预和调节的政策工具方面，阐述政

府实施微观经济政策的根本原因是市场失灵的客观存在,通过制定和实施反垄断政策、价格政策、消费者权益保护政策、反污染政策等,谋求实现资源有效配置、收入公平分配、生态环境保护等目标。阐述政府实施宏观经济政策的主要缘由在于宏观经济总量失衡和经济波动的客观存在,通过制定和实施财政政策、货币政策、产业政策等,努力实现经济健康、稳定发展。

第四部分:研究政府失败与政府权威重塑。介绍西方政府失灵理论研究的背景及主要内容,分析公共政策失效、公共物品供给低效率、内部性与政府扩张、寻租及腐败的内涵及原因。阐述西方学者纠正与防范政府失败的理论:主要是改革公共决策体制及政治体制,包括进行立宪改革、对政府的财政过程尤其是公共支出加以约束、完善表达民主的方式以及发明新的政治技术;同时,通过引进竞争机制来提高政府效率,即进行政府治道变革,构建有效政府,重塑政府权威。

政府经济学的研究内容在知识体系上遵循理论逻辑和历史逻辑的一致性,其逻辑路径是:市场经济→市场失灵→政府干预→政府失灵→政府改革→重塑政府权威。

二、政府经济学的研究特色

政府经济学既是理论经济学,又是应用经济学。它一方面要从理论上说明政府行为、政府活动、政府职能的性质、特征和一般规律;另一方面,又要研究政府如何行使职能、如何开展活动、如何规范行为,才能达到预期的目标。需要研究政府经济运行中存在的实际问题,为政府制定和实施经济政策,以及规章制度建设提供理论依据。而不同国家政府所面临的政治经济环境,以及一国政府在不同时期所承担的经济社会发展任务,都存在巨大差异,因此,政府经济学的研究方法,除坚持马克思主义经济学基本方法论以外,需要强调以下具体方法。

(一) 理论与实践相结合的方法

政府经济学的产生是受现实的需要推动的,也是经济理论发展的必然结果。因此,政府经济学既要求建立逻辑推演的理论体系,又必须关注现实,对经济现实变化作出回应或提出政策主张。一方面,运用政府经济学基本原理,分析政府经济发展中的各种现象,就其存在的问题提出解决的思路与方法,以加深对基本理论的理解和掌握。如,运用公共物品理论,可在一定程度上分析和解释我国政府职能转变的途径和方法。另一方面,通过各种政府经济活动实践,进一步检验理论的正确性,以校正和发展理论,实现理论创

新,在更高层次上达到理论与实践的结合。在我国发展社会主义市场经济,积极参与国际分工与合作,加快工业化、城市化和信息化进程,全面推进现代化建设的新时期,丰富生动的政府经济实践,为政府经济学的研究提供了丰富的资料。

(二) 实证分析与规范分析相结合的方法

实证分析与规范分析是经济学研究的常用方法。实证分析的任务是回答经济运行“是什么”的问题,而规范分析是解决经济运行“应该怎么样”的问题。例如,运用实证分析方法,是对政府经济政策和行使职能的过程及效果进行分析;运用规范分析方法,是对政府实施的经济政策及行使职能给社会各阶层利益带来的影响作出价值判断等。

在政府经济学的学习中,通过实证分析,准确把握我国政府经济活动的现状与问题,就有可能为之提供切实可行的解决方案。需要强调的是,应加强对政府经济的数量分析,提高对有关问题认识的精确性、科学性。在政府经济活动中,财政收入占 GDP 的比例、税率、财政支出效益等大量的问题,都需要进行较细致的实证分析。而通过规范分析,能解决政府经济活动的价值判断问题,如公平与效率的选择,能够理解政府经济决策为什么是这样,而不是那样,进而把握政府经济与社会制度、意识形态、文化传统之间的内在联系。

(三) 历史分析与逻辑分析相结合的方法

历史分析与逻辑分析相结合,要求在政府经济学的研究中有广阔的视野,能够从政府经济的过去、现在,把握其未来发展趋势,并进行相应的理论概括。在中国,几千年的文明史,政府经济活动留下了浩瀚的典章制度和案例资料,值得我们认真学习和总结。在西方国家,从古典经济学占主导地位时期的“有限政府”,到凯恩斯革命后政府全面干预经济,再到当前信息技术迅速发展、知识经济崛起、经济全球化发展背景下的政府经济管理所积累的丰富实践经验,都值得我们借鉴和学习。通过对历史的分析,我们对政府经济学的学习,才能够融会贯通,理解深刻。同时,在政府经济学学习中,还应注意各种政府经济活动之间的内在逻辑关系,分析、把握政府经济行为的前因后果,理解政府制定和实施经济政策、法律制度的理论依据,提高学习效果。

第三节 政府经济学与相关学科的关系

政府经济学是当代社会科学的一个跨学科研究领域,是经济学与政

治学学科交叉发展而产生的新兴学科。从经济学的角度看,它把经济学的理论与方法运用到对政治、政府、集体和公共部门的研究中,架起了政治学与经济学之间的桥梁。从政治学的角度看,它深入研究政府职能、管理绩效、政府改革及政府权威的塑造,并将这些因素视为政府经济行为优化研究的重要内容。这一特点和发展趋势的现实背景是当代社会生活中各领域的相互渗透、交织和融合。与此同时,我们需要关注经济学和政治学两大学科在研究内容上走过的“合一分一合”的发展历程。同时,也需要把握政治经济学与经济学、政治学、法学等主要分支学科之间的关系。应当说,政府经济学的产生和发展离不开它所依托学科的发展和理论支持。

一、经济学与政治学合一分一合的发展历程

社会科学研究应人类社会实践的需要而产生,它不仅解释说明社会的政治、经济、文化、习俗的现象,也为社会的进步和发展指引方向,为新的制度设计提供理论支持。自20世纪70年代以来,社会科学研究呈现出学科交融、相互促进的发展趋势。与人类社会实践有着最紧密联系的政治学和经济学两大学科在研究内容上走过了“合一分一合”的发展历程。

作为社会学科中最古老的学科之一,古典政治经济学研究经济运行整体的效果评价和国家在经济中的地位和作用,认为经济的目标是增加财富,国家的任务是保证财富的增加。亚当·斯密在《国富论》第四卷导言中提出,作为为政治家或立法者服务的科学分支,政治经济学有两个明确的目标:首先,它要为人们提供,或更恰当地说,使人们能为自己提供丰厚的收入或生活资料;其次,向国家或全体国民提供足以维持公用事业的财源。政治经济学的目的是要使国富民强。古典学派的这些政治经济学说实际上源于近代功利主义“个人权利至上”的哲学原则,认为只有能够实现“最大多数人的最大幸福”的政府才是好的政府。由于社会利益是单个人的利益总和,每个人在追求自己利益的同时,社会的利益自然地得到增进。因此,在亚当·斯密那里,政治与经济是不可避免地结合在一起的,或者说是一种天然的融合。

在此之后的19世纪末到20世纪的前一大半时间里,却是经济学与政治学分道扬镳的时代,经济学离开政治领域,着重于个人和企业的行为分析,而政治学的研究以国家为主。当时一个主导性的观念是:“国家和市场按照而

且应该按照各自不同的逻辑来运行。”^①

然而，20世纪30年代世界性资本主义经济危机的爆发是自由市场的经济学说无法解释的现实。在此背景下，凯恩斯国家干预的经济学说应运而生，国家又一次成为经济研究的重要问题。凯恩斯主张：国家最重要的议事日程不是涉及那些由私人已经在做的活动，而是那些落在个人活动范围之外、如果国家不出面就不会有人去做决定的事情。对政府来说，重要的不是去干那些正在由私人做的事情或把这些事做得更好些或更坏些的问题，而是去做那些根本就没人去做的事。20世纪40年代凯恩斯主义成为西方经济学的主流，国家再次进入经济学家的视野，政治学与经济学在研究对象上又一次融合。

推动经济学切入政治领域研究的另一个因素是福利经济学的发展。福利经济学探讨如何在均衡条件下实现资源的最优分配，从整体角度评价经济。对经济运行的效果进行价值判断是经济学向政治经济学发展的一种推动。

可以说，在凯恩斯及其后时代，国家问题在经济学中已经无法回避了，政治与经济、社会与个人、国家与市场之间相互交织和互动的关系已成为现代经济社会的中心课题，是当代经济学研究面临的客观事实。

对于政治学科而言，尽管国家、制度等问题是西方传统政治学研究的主体，但政治学一直没有把政府在经济中的作用问题纳入自己的领域。即使在1970年美国著名政治学家戴维·伊斯顿在为《国际社会科学百科全书》撰写“政治学”条目时仍没有提及这一命题。而与此同时，西方经济学重要流派，如公共选择派、制度学派、新左派经济学、新马克思主义等，都开始关注经济的整体效果，研究决策的政治性质怎样影响政策选择并最终怎样影响经济产出。经济学家对政治问题的研究给政治学注入了新的血液，引起政治学从新的角度研究政府、国家、制度等政治问题，政治学的发展得到新的激发，促使现代政治学研究开始转向，不仅研究组织、制度，而且研究政策和决策过程，特别是政府在经济中的作用成为政治学的重要研究对象。到20世纪90年代，西方政治学者明确主张“政治学研究不能孤立于社会问题 and 经济问题之外”。^②事实上，离开政治来分析经济是脱离实际的、不够深入的。但离开对经济利益进行分析的政治也只能是一种空中楼阁。

① [美] 伊·华勒斯坦等. 开放的社会科学 [M]. 刘锋, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 牛津大学出版社, 1997: 21.

② [美] 罗·H 奇尔科特. 比较政治学理论 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 1998: 14.