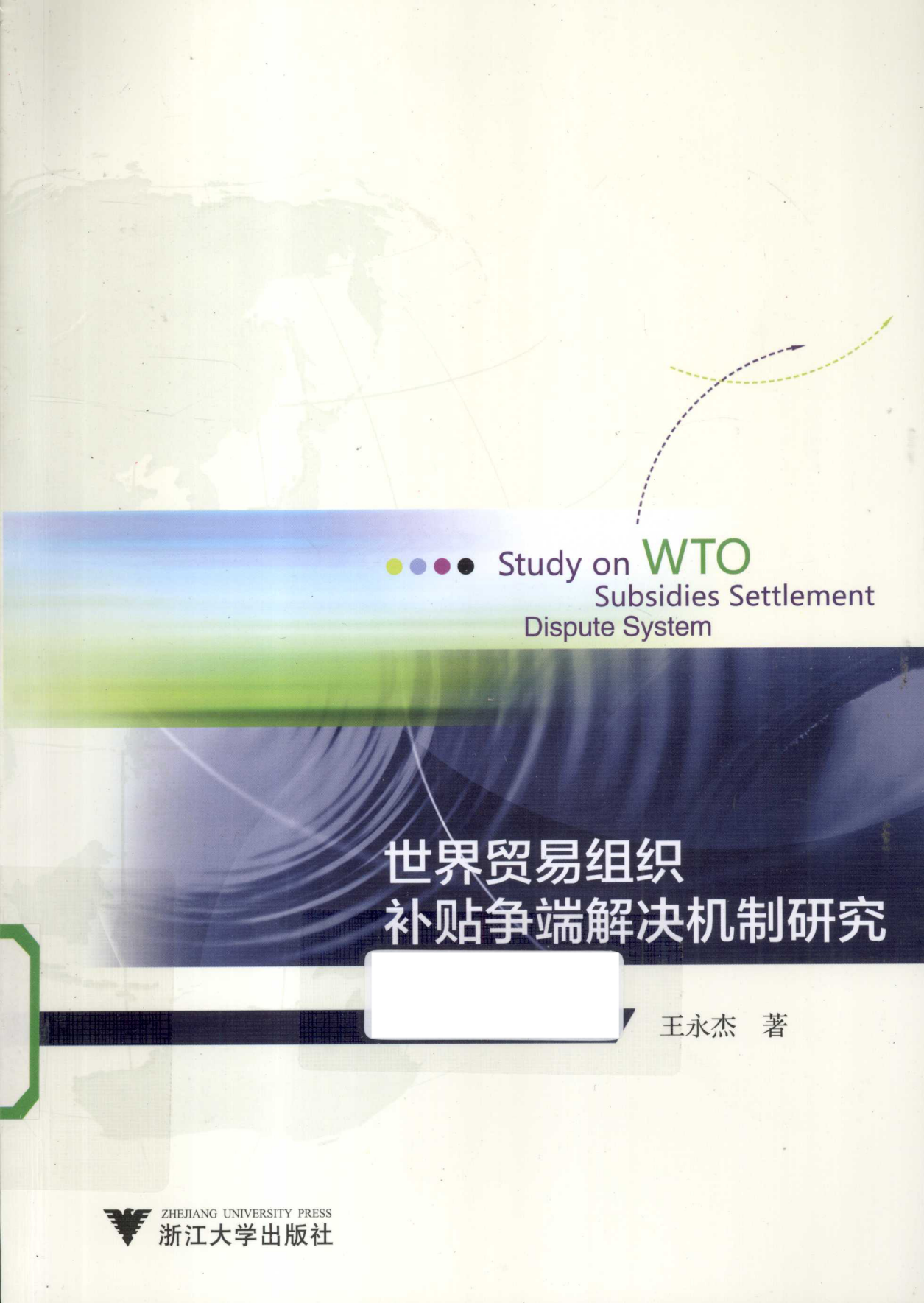




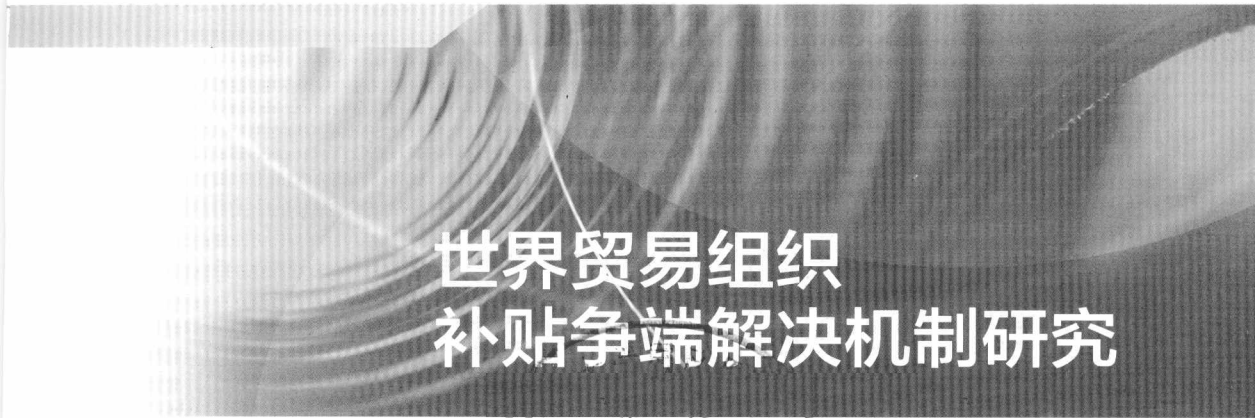
●●●● Study on **WTO**
Subsidies Settlement
Dispute System

世界贸易组织 补贴争端解决机制研究

王永杰 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社



世界贸易组织 补贴争端解决机制研究

王永杰 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

世界贸易组织补贴争端解决机制研究 / 王永杰著.
—杭州:浙江大学出版社,2013.4
ISBN 978-7-308-11368-7

I. ①世… II. ①王… III. ①世界贸易组织—补贴—
贸易协定—研究 ②世界贸易组织—国际争端—处理—研究
IV. ①F743 ②F744

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 072824 号

世界贸易组织补贴争端解决机制研究

王永杰 著

责任编辑 何 瑜(wsheyu@163.com)

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址:<http://www.zjupress.com>)

排 版 浙江时代出版服务有限公司

印 刷 浙江省良渚印刷厂

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 15.75

字 数 250 千

版 次 2013 年 4 月第 1 版 2013 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-11368-7

定 价 42.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

前 言

世界贸易组织(以下简称“世贸组织”)成立至今,已有 18 载。在此期间,世贸组织争端解决机构受理了 400 多宗案件,成功地化解了各成员之间的贸易纠纷,避免了贸易战的爆发,维护了国际贸易秩序。人们将争端解决机制誉为世贸组织“皇冠上的一颗珍珠”。世贸组织补贴争端解决机制是世贸组织争端解决机制的一部分,既涉及争端解决机制的一般性程序,又涉及专门针对补贴争端的特殊与附加程序。相关制度包括《关于争端解决规则与程序的谅解》、《补贴与反补贴措施协定》以及《关贸总协定 1994》等。

2006 年 3 月,中国第一次参与世贸组织补贴争端解决程序。当时,美国、欧盟和加拿大先后向世贸组织提出申诉,认为中国的汽车零配件进口措施除了违反《关贸总协定 1994》,还构成了进口替代补贴。在该案中,中国与美国、欧盟和加拿大就中国汽车零配件进口措施是否构成进口替代补贴展开了激烈的交锋。虽然专家组和上诉机构遵循司法经济原则,未对中国汽车零配件进口措施是否构成进口替代补贴作出裁决,但该案拉开了中国参与补贴争端解决程序的序幕!此后,中国参与了“中国——返还、减免税收和其他支付措施案(WT/DS358; WT/DS359)”、“中国——赠款、贷款和其他鼓励措施案(WT/DS387; WT/DS388; WT/DS390)”、“中国——与风力发电有关的措施案(WT/DS419)”、“中国——影响汽车零部件进口措施案(WT/DS450)”和“中

国——对纺织品服装生产和出口措施案(WT/DS451)”等补贴案件的争端解决。可以预见,随着中国产业政策的不断调整和中国出口产品国际竞争力的不断增强,中国参与世贸组织补贴争端解决程序将更加频繁。

本书结构遵循世贸组织争端解决机构审理案件的一般程序:磋商、审理和执行。本书探讨了各成员之间产生补贴争端的经济学原因。本书以世贸组织争端解决程序作为基础,重点研究该程序中解决补贴争端的特殊程序,如磋商程序中的“可获得证据的说明”、禁止性补贴案件中加速程序和常设专家小组程序以及可申诉补贴案件中的搜集严重侵害信息程序等。

本书是在苏州大学博士生导师陈立虎教授指导下完成的。我的同事在本书出版时给予了很大的帮助,没有这些帮助本书不可能这么快付梓。浙江大学出版社吴伟伟老师为本书的出版不辞劳苦。本书能顺利地完成写作与我家人的支持与鼓励是分不开的。对于他们的指导、鼓励与帮助,我表示由衷的感谢!与本书有关的一切文责由本人承担。

另外,我的研究能力不足,占有资料有限,文中谬误在所难免,敬请广大读者批评指正!

王永杰

2013年2月于西子湖畔

目 录

引 言	(1)
第一章 补贴争端产生的经济学分析	(4)
第一节 战略性贸易政策理论	(4)
第二节 贸易政策的政治经济学	(9)
第二章 补贴的法律要件	(16)
第一节 补贴的定义	(16)
第二节 补贴的专向性	(31)
第三章 补贴的类型	(41)
第一节 禁止性补贴	(41)
第二节 可申诉补贴	(48)
第四章 补贴争端解决机制中的磋商程序	(70)
第一节 国际公法意义上的谈判程序	(71)
第二节 世贸组织争端解决机制中的磋商程序	(74)
第三节 补贴争端磋商程序的特别规定	(86)
第五章 补贴争端解决机制中的审理程序	(94)
第一节 专家组的设立要件与职权范围	(94)
第二节 补贴争端的加速程序	(106)

第三节	常设专家小组程序规则	(109)
第四节	搜集严重侵害信息程序	(120)
第五节	补贴争端解决机制中的举证责任	(131)
第六章	补贴争端解决机制中的执行措施	(161)
第一节	一般争端案件的执行措施	(161)
第二节	补贴争端案件的执行措施	(179)
第七章	补贴争端解决程序中的中国实践	(203)
第一节	中国——影响汽车进口零部件措施案	(203)
第二节	中国——涉及风力发电设备措施案	(216)
结 语		(227)
参考文献		(228)
索 引		(244)

引言

就本书而言,补贴争端是由于一成员实施补贴措施,另一成员认为该成员的补贴措施违反了世界贸易组织(以下简称“世贸组织”)补贴规则,向世贸组织争端解决机构提出申诉而形成的争端。一般来说,一成员实施补贴措施可能引起两种不同的与补贴有关的争端,一种是补贴争端;另一种是反补贴争端。前者是指一成员实施补贴措施,另一成员认为该措施违法,并将一成员的补贴措施诉诸世贸组织争端解决机构而形成的争端;后者是指当一成员对另一成员的补贴产品实施反补贴调查,并最终征收反补贴税,另一成员认为一成员采取的反补贴调查程序违法,征收反补贴税不当,将一成员申诉到世贸组织的争端解决机构而形成的争端。本书的研究对象是世贸组织处理补贴争端时的争端解决机制。世贸组织争端解决机构是处理补贴争端的主要“司法机关”,其主要法律依据是《补贴与反补贴协定》(以下简称《补贴协定》)和《关于争端解决规则与程序的谅解》(以下简称《谅解》)。

《补贴协定》可以分为三个部分:第一部分是关于补贴实体规则的制度,可以称为“实体法”。这一部分主要界定补贴的内涵与外延、补贴的专向性特征、补贴的三种类型,即禁止性补贴、可申诉补贴和不可申诉补贴以及每种补贴的构成要件与例外情形。“实体法”部分是整个《补贴协定》的基石,所有与补贴有关的规范都依此为出发点。第二部分是关于规范成员反补贴调查规则的制度,可以称为“行政程序法”。此部分规定

了申请反补贴调查的主体资格、申请应当具备的条件、调查机构调查取证和使用证据的限制、国内产业的范围、损害的类型以及确定损害的方法与考量因素、临时与最终反补贴措施的种类与实施要件、司法审查。成员可以根据自身情况制定反补贴法,不必完全照搬《补贴协定》中的反补贴调查规则,但成员的反补贴法不得与《补贴协定》中的反补贴调查规则相冲突,否则即违反了其遵守世贸组织规则的国际法义务。第三部分是关于禁止性补贴、可申诉补贴和不可申诉补贴争端解决规则的制度,可以称为“诉讼法”。该部分针对禁止性补贴、可申诉补贴和不可申诉补贴不同性质与特征,规定了不同的争端解决程序与方法。它为《补贴协定》中实体法的实施,起着保驾护航的作用。如果成员的补贴争端得不到解决,违反《补贴协定》的成员得不到应有的处罚,那么《补贴协定》将因为无法执行而变得毫无意义。第三部分“诉讼法”涉及禁止性补贴争端、可申诉补贴争端和不可申诉补贴争端解决机制,但补贴争端的诉讼程序仅仅依靠《补贴协定》中规定的诉讼程序是不够,它只是补贴争端诉讼程序中的一部分。完整的补贴争端诉讼法律体系包括:《补贴协定》中的“诉讼法”部分、《关贸总协定》中的相关规定和《谅解》。《谅解》规定了各类争端的一般诉讼程序,当然也适用于补贴争端解决诉讼程序;《补贴协定》中的“诉讼法”是专门针对补贴争端设计的特殊程序。两者的关系类似于“民事诉讼法”和“国际民事诉讼法”的关系。

自1995年1月1日成立至2012年10月28日,世贸组织争端解决机构在近18年共立案451件,平均每年受理案件25件。其中正在审理或已审理结束的案件302件,正在磋商的案件149件。^①自1945年6月成立至2012年10月28日,国际法院在67年间共受理案件152件,平均每年受理案件2.3件。其中已经结案141件,正在审理中的11件。^②自1966年10月14日成立至2012年10月28日,解决投资争端国际中心共受理案件373件,平均每年受理案件8.1件。其中已经结案230件,正在

^① http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_current_status_e.htm (2012/10/18访问)。

^② <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pl=3> (2012/10/28访问)。

审理中的 143 件。^① 由此可以说,世贸组织争端解决机构已是国际社会公认的解决国际争端最成功的一个范例。人们将世贸组织争端解决机构比喻为世贸组织体制“皇冠上的明珠”。

在所有世贸组织争端中,涉及违反《补贴协定》的案件有 95 件,占总案件数的 20% 以上;其中补贴案件 64 件,占总案件数的 14.2% 以上;反补贴案件 31 件,占总案件数的近 6.9%。^② 补贴争端已经是世贸组织争端解决机构的主要案源之一。

入世以来,中国涉及《补贴协定》案件共有 17 件,其中反补贴案件 6 件,分别为美国——对来自中国铜版纸初步反倾销和反补贴税裁定案(WT/DS368),美国——对来自中国某些产品最终反倾销和反补贴税案(WT/DS379);中国——对美国取向电工钢产品征收反倾销税反补贴税案(WT/DS414);中国——对美国童子鸡征收反倾销税反补贴税案(WT/DS427);中国——对美国某些汽车征收反倾销税反补贴税案(WT/DS440);美国——对中国某些产品征收反倾销税反补贴税案(WT/DS449)。补贴案件有 11 件,分别为中国——影响汽车零部件进口措施案(WT/DS339; WT/DS340; WT/DS342);中国——给予退款、税收减免和其他支付某些措施案(WT/DS358; WT/DS359);中国——补助金、贷款和其他激励措施案(WT/DS387; WT/DS388; WT/DS390);中国——影响风力发电设备措施案(WT/DS419);中国——影响汽车零部件进口措施案(WT/DS450);中国——对纺织品服装生产和出口措施案(WT/DS451)。^③ 可以预见,随着我国产业政策的不断调整以及国际贸易保护主义的抬头,中国与其他成员之间,特别是欧美发达国家和新兴发展中国家之间,补贴争端将会进一步增加。

① [http://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet? requestType = CasesRH&actionVal=ListCases](http://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=ListCases)(2012/10/28 访问)。

② http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm?id=A20#selected_agreement(2012/10/28 访问)。

③ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm (2012/10/28 访问)。

第一章 补贴争端产生的经济学分析

补贴争端是指一国实施了补贴措施,而另一国认为该国的行为违反了国际法义务而产生的国际争端。补贴争端因实施补贴措施而引起,而通过实施补贴支持和促进某一产业发展又是各国扶持某一产业的措施之一。为赢得产业竞争力,各国总是在自己实施着各类补贴的同时,又反对他国实施补贴。补贴争端的产生存在着法学和经济学的多种原因。从法学的角度来看,补贴争端产生是由于一成员补贴措施违反了世贸组织的相关规定、没有履行其应当承担的《世贸组织协定》下各项义务。从经济学的角度来看,补贴争端的产生也存在着多方面的原因。

第一节 战略性贸易政策理论

按照 Alan O. Sykes 教授的观点,在国际贸易中,一国为了出口产品,提高出口产品的竞争力,对出口产品实施补贴。但进口国不用担心这种补贴导致出口国产品的成本优势。因为在自由竞争的条件下,国际价格支配着国际市场,它会让进口国的资源配置到更加具有效率的产品中去。同时,进口国消费者因为出口国的补贴而购买到了价格更低的商品,提高了其生活水平,也就是说,是出口国的补贴提高了进口国的福利水平。他甚至认为进口国不但不应反对出口国的补贴政策,相反进口国

应当写一封感谢信给出口国,对其增进出口国的国民福利表示感谢。^①既然如此,为什么几乎所有国家都不愿意放弃出口补贴呢?对于发达国家来说,由于经济技术水平较高,大多数出口产品在国际市场上具有较强的竞争能力,需要给予补贴的出口产品不多;又由于其经济的基本态势是有效需求不足,用财政补贴手段降低一部分出口产品价格固然会使其本国消费者的生活水平受到微小损失,但通过补贴产品而引进外国需求将有力地推动其国内的闲置资源,并通过出口部门的发展带动其他部门的发展,由此引起国民收入的增加会大大超过补贴而给其本国消费者带来的损失。对于大多数发展中国家来说,财政补贴促进进出口是服务于其多创外汇的目的。外汇收入的增加将使其有能力进口更多为发展本国经济所必需的先进设备和技术,从而可能产生促进其经济现代化的作用。^②

其实最能给补贴存在以经济学支持的当属战略性贸易政策理论。1985年,加拿大不列颠哥伦比亚大学教授 James A. Brander 和美国波士顿学院的 Barbara J. Spenceer,在《国际经济学》杂志上发表了《出口补贴和争夺国际市场》一文。^③在该篇论文中,两位学者阐述了其战略性贸易政策理论的重要组成部分——出口补贴的战略意义。对于国际贸易中许多国家为了争夺国际市场份额向国内生产商提供各种补贴,他们提出了不同以往的理论观点——用产业战略政策进行干预来解释这一现象。

两位学者认为一国政府总是希望谋求本国福利最大化,而补贴则是实现这一目标的有效手段,然而由于《补贴协定》的限制,各国政府不能直接给予生产商出口补贴,因此政府会避实就虚在科研开发方面给生产商补贴。这样政府就可以参与到私人企业的科研开发的决策中去,影响私人企业转向政府所希望的产业或部门。战略性贸易政策的出口补贴观点是假设某产品的规模经济如此之大,以至于整个世界市场只能容纳极少数厂商,有时甚至是一个盈利厂商,无论厂商中的哪一方首先站稳

① Alan O. Sykes, countervailing duty law: an economic perspective, Columbia Law Review Vol. 89, No. 2 (Mar., 1989), pp. 199-263.

② 李扬:《财政补贴经济分析》,上海三联书店1990年版,第130—131页。

③ Brander, James A. and Barbara J. Spencer, Export Subsidies and International Market Share Rivalry, Journal of International Economics Vol. 18, (1985), pp. 83-100.

脚跟,都会迫使其他厂商退出而稳获超额利润。如果某国政府率先通过科研补贴方式给本国厂商以支持的话,本国厂商就会赢得这一市场份额和超额利润。这种转移利润大于政府支持的补贴额,使补贴国净福利增加。进一步分析发现,补贴降低了国内厂商的边际成本,使厂商有更高的反应曲线,获得更大的国际市场份额。由于利润更高,减去补贴后国家福利也有所增加,补贴本身只不过是一种转移支付,这是补贴的最直接效应。补贴使国内厂商采取积极的进取性市场战略,从而迫使外国竞争对手作出相应让步。这是战略性贸易政策理论中影响最大,被引证最多的一种观点。^①

现在可以假设一个案例予以说明。假设世界汽车制造业存在着两个巨大的制造商——甲国汽车公司和乙国汽车公司,这两家汽车公司实力相当且垄断了世界汽车市场。现在再假设两家汽车公司都有意生产某种新型汽车。由于市场对此种汽车的需求有限,只能由一个汽车公司生产才能有利可图;两家公司都进入此汽车市场时,则都无利可图。在没有政府补贴的状态下,如果两家公司都进行生产,则两家公司都将亏损,如果只有一家公司生产则该家公司将获得利润。如果两家都投入生产,其中一个公司受到该国政府的补贴,则该公司将会获利,而另一公司将会亏损;如果两公司中只有那个接受补贴的公司投入生产,则其获得的利润比其没有接受补贴时获利还要多。这一假设的案例说明政府的补贴可以使本国企业国际市场上获得占领市场的优势,分享或转移外国企业的垄断利润,并增加本国福利。从理论上讲,当国际市场存在垄断利润和某一生产活动存在外部经济效益时,政府的补贴政策就有可能有效的。

各国实施战略性贸易政策的冲突可能导致补贴争端的产生。这种冲突导致补贴争端可能有两种情形:第一,一国实施战略性贸易政策使得他国的同类产品因此受损引起争端,具体来说可能存在以下三种情形:补贴某种产品导致另一国的同类产品无法出口至该补贴国或第三国;补贴某种产品导致另一国的同类产品在本国市场份额减少;补贴某种产品导致另一国的同类产品的价格抑制或下降;第二,两国同时实施

① 刘璞:《浅析战略性贸易政策下的补贴》,《国际经贸探索》2001年第5期,第9页。

战略性贸易政策对同类产品实施补贴意图打垮竞争对手,两国都因对方的政策而受损,因而引起争端。

在世贸组织争端解决机构审理的补贴案件中,人们可以很明显地看出战略性贸易政策的痕迹。属于第一种情形一国实施战略性贸易政策使得他国的同类产品因此受损引起争端的案例有:印度尼西亚——影响汽车工业某些措施案和美国——陆地棉补贴案。1996年10月8日,美国率先向世贸组织提出申诉,指出印度尼西亚对其汽车产业提供了包括6.9亿美元贷款在内的3项补贴措施。随后,日本和欧共体^①也分别对印度尼西亚提起申诉。申诉方认为印度尼西亚的1993年计划、国民汽车计划和向“先锋公司”提供6.9亿美元贷款等补贴措施损害其利益。^②2002年9月27日,巴西向世贸组织提起申诉,指控美国违反《农业协定》和《补贴协定》,非法向美国的陆地棉提供补贴。巴西提出美国实施了包括出口信贷担保、灵活生产合同支付计划、2002农业安全和农村投资法中的直接支付等在内11大项的陆地棉补贴措施。巴西进一步指出美国的这些补贴措施导致其产品的世界市场份额增加、世界陆地棉市场价格下跌,从而严重侵害了巴西的利益。^③属于第二种情形两国同时实施战略性贸易政策引起争端的案例有:巴西和加拿大同时对民用支线飞机补贴案件;欧共体和韩国同时对商用船舶补贴案件;欧共体和美国同时对民用大飞机补贴案件。1996年6月18日,加拿大首先发难向世贸组织争端解决机构指控巴西对其支线飞机实施出口补贴。加拿大认为巴西通过“出口融资计划”,向购买巴西飞机的进口商提供优惠贷款,巴西的该

① 2009年12月1日《里斯本条约》生效,同日欧共体在世贸组织中正式使用“欧盟”这个名称,之前世贸组织文件中欧共体的名称仍然保留。本书用“欧盟”或“欧共体”的称呼,也采用这一做法。http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/mn09a_01dec09_e.htm (2010/12/13访问)。

② The Report of the Panel, INDONESIA-CERTAIN MEASURES AFFECTING THE AUTOMOBILE INDUSTRY, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R. (2 July 1998)

③ The Report of the Panel, UNITED STATES—SUBSIDIES ON UPLAND COTTON, paras. 7.94-7.102, WT/DS267/R. (8 September 2004)

措施损害了加拿大的利益。^① 巴西也不甘示弱,于1997年3月10日向世贸组织争端解决机构指控加拿大对支线飞机出口实施补贴。巴西认为加拿大实施了6项出口补贴措施,损害了巴西的利益。^② 在该案之后,巴西又穷追猛打于2001年1月22日再次向世贸组织争端解决机构指控加拿大仍然在实施支线飞机出口补贴措施。这次巴西认为加拿大实施的补贴措施是出口信贷和贷款担保。^③ 无独有偶,在船舶补贴问题上,欧共体和韩国互相指控对方。2002年10月21日,欧共体向世贸组织争端解决机构对韩国提出申诉,指控韩国对船舶实施禁止性补贴和可申诉补贴总计7项措施。^④ 2003年9月3日,韩国也针对欧共体向世贸组织争端解决机构提出了补贴申诉,韩国诉称欧共体对其船舶业提供2项补贴。^⑤ 最为有影响力的补贴争端是欧共体和美国互相指控对方对民用大飞机实施补贴案。2004年10月6日,美国向世贸组织争端解决机构提出申诉,指控欧共体以及成员国德国、法国、英国和西班牙等对空中客车飞机制造公司提供了7大项补贴。^⑥ 2005年6月27日,欧共体向世贸组织争端解决机构提出反诉,指控美国对波音飞机制造公司提供补贴。欧共体认为美国的某些州政府、市政府以及中央政府及其下属职能部门,共有10个类型的单位向波音公司提供补贴。^⑦ 在上述列举的3对互相

① The Report of the Panel, BRAZIL-EXPORT FINANCING PROGRAMME FOR AIRCRAFT, WT/DS46/AB/R. (14 April 1999)

② The Report of the Panel, CANADA-MEASURES AFFECTING THE EXPORT OF CIVILIAN AIRCRAFT, WT/DS70/R. (14 April 1999)

③ The Report of the Panel, CANADA-EXPORT CREDITS AND LOAN GUARANTEES FOR REGIONAL AIRCRAFT, WT/DS222/R. (28 January 2002)

④ The Report of the Panel, KOREA—MEASURES AFFECTING TRADE IN COMMERCIAL VESSELS, WT/DS273/R. (7 March 2005)

⑤ The Report of the Panel, EUROPEAN COMMUNITIES-MEASURES AFFECTING TRADE IN COMMERCIAL VESSELS, WT/DS301/R. (22 April 2005)

⑥ The Report of the Panel, EUROPEAN COMMUNITIES AND CERTAIN MEMBER STATES-MEASURES AFFECTING TRADE IN LARGE CIVIL AIRCRAFT, WT/DS316/R. (30 June 2010)

⑦ The Report of the Panel, UNITED STATES-MEASURES AFFECTING TRADE IN LARGE CIVIL AIRCRAFT (SECOND COMPLAINT), WT/DS353/R. (31 March 2011)

指控对方的补贴案件中,专家组和上诉机构无一例外地都裁定被申诉方实施的补贴措施违反了世贸组织的规定。人们相信这些成员心知肚明自己和对方都在实施补贴,那为什么还要与对方打官司呢?这其中的原因主要在于各方争夺国际市场份额,以及对对方获取市场份额的不满。特别是当申诉方对被申诉方提出补贴申诉后,被申诉方自知必败无疑,取消补贴不可避免,由此可能使得申诉方的产业获得较大的价格优势。为了削弱申诉方产业可能在后期获得的优势,被申诉方反过来对申诉方提出同类的补贴申诉。由此一来,申诉方和被申诉方都因败诉而需要取消补贴,从而使两者的竞争形势达到另一种程度的“平衡”。

第二节 贸易政策的政治经济学

可以解释补贴争端产生原因的另一经济学理论是贸易政策的政治经济学。该理论本质上是运用实证分析方法研究贸易政策的决策过程以及影响决策的因素,该理论将詹姆斯·布坎南等创立的公共选择理论作为主要的分析方法,从而解释贸易政策中产生的选择问题。公共选择理论的代表人物詹姆斯·布坎南认为:“公共选择是政治上的观点,它以经济学家的工具和方法大量应用于集体或非市场决策而产生。”“我们想要做的事情,就是把40年来人们用以检查市场经济的缺陷和不足的方法,完全不变地用来研究国家和公共经济的一切部门。”丹尼斯·缪勒指出:“公共选择理论可以定义为非市场决策的经济研究,或者简单地定义为把经济学应用于政治科学。公共选择的主题与政治科学的主题是一样的:国家理论,投票规则,投票者行为,政党政治学,官员政治等等。公共选择的方法仍然是经济学的方法。”^①保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯在《经济学》中将其界定为:“这一理论是一种研究政府决策方式的经济学和政治学。公共选择理论考察了不同选举机制运作的方式,指出了没有一种理想的机制能够将所有的个人偏好综合为社会选择;研究了当

^① 夏永祥:《公共选择理论中的政府行为分析与新思考》,《国外社会科学》2009年第3期,第25—26页。

国家干预不能提高经济效益或改善收入分配不公平时所产生的政府失灵;还研究了国会议员的短视,缺乏严格预算,为竞选提供资金所导致的政府失灵等问题。”^①公共选择理论包括三大要素:(1)经济人假设。假定每一个活动在经济过程中的个人都以追求个人的经济利益为动机,面临选择时总是倾向于选择能给自己带来最大收益的机会,每一个参与者都依据自己的偏好,用最有利于自己的方式活动。(2)交易政治。政治过程与市场过程一样,基础是交易行为,是利益的互换。市场与政治之间难以划出清楚的界限,只要集体行动以个人决策者作为基本单位的模式进行,只要这样的集体行动基本上被想象为反映了一个社团全体成员之间的复杂交换或协议。(3)方法论上的个体主义。人类的一切活动都应从个体的角度来理解,个人是分析的基础。社会被看做一种个人追求其自身利益的总量效果,国家被当做个人得以通过它寻求自身利益的一种机构。集体行动是一些个人为了各自的利益而共同行动,并承诺遵守相应的规则的活动,集体行动不过是个体利益得以实现的工具。^②

公共选择理论的核心观点是:人类社会由两个市场组成,一个是经济市场,另一个是政治市场。在经济市场上活动的主体是消费者(需求者)和厂商(供给者),他们之间交易的对象是私人物品;在政治市场上活动的主体是选民、利益集团和政治家、官员,选民和利益集团是政治市场上的需求者,政治家和官员是政治市场上的供给者,他们之间交易的对象是公共物品。在经济市场上,人们通过货币选票来选择能给他带来最大满足的私人物品;在政治市场上,人们通过民主选票来选择能给他带来最大利益的公共物品、政治家、政策法案和法律制度。前一类行为是经济决策,后一类行为是政治决策,个人在社会活动中主要是做出这两类决策。该理论进一步认为,在经济市场和政治市场上活动的是同一个人,没有理由认为同一个人在两个不同的市场上会根据两种完全不同的行为动机进行活动,一个人在菜市场上的行为动机和他在投票箱前的行为动机没有什么两样,一个人无论是做总经理还是当部长或当清洁工,

① [美]保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯:《经济学》(第18版),萧琛主译,人民邮电出版社2008年版,第281页。

② 杨龙:《评公共选择学派的三大理论假设》,《教学与研究》1999年第12期,第54—59页。