

麦克米伦经济学前沿问题丛书

7

公共部门 经济学

前沿

问题

彼德·M·杰克逊 主编

郭庆旺 刘立群 杨越 译

拓展经济决策者的思维空间
激发职业经济学家的研究兴趣
引导经济学人走向经济学各领域的前沿
提供大学生难得的经济学前沿问题参考文献

中国税务出版社
北京腾图电子出版社

麦克米伦经济学前沿问题丛书·7·

公共部门经济学前沿问题

彼德·M·杰克逊 主编

郭庆旺 刘立群 杨越 译

中国财政出版社

北京腾图电版出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共部门经济学前沿问题/杰克逊(Jackson, P.)主编;郭庆旺等译.
—北京:中国税务出版社,北京腾图电子出版社,2000.1
(麦克米伦经济学前沿问题丛书)

ISBN 7-80117-293-0

I. 公…

II. ①杰… ②郭…

III. 公共经济学-研究

IV. F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 72194 号

麦克米伦经济学前沿问题丛书·7·

公共部门经济学前沿问题

彼得·M·杰克逊 主编

郭庆旺 刘立群 杨越 译

出版发行: **中国税务出版社**

(北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮政编码 100053)

北京腾图电子出版社

(北京西客站西配楼东方联发大厦 邮政编码 100055)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京金华彩印厂

开本: 850×1168 毫米 1/32 开 印张: 11.875 插页 4 字数: 259 000

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 7-80117-289-2/F·234

定价: 24.00 元

如发现印装错误 可随时退本社更换

著名经济学家张培刚教授

为本丛书中文版题词

八方借鑑，
擇適用之。

張培剛題

一九九一年冬

著名经济学家宋则行教授

为本丛书中文版题词

《^{丛书}经济学前沿内选》中译本的出版，
为我国大学财经类专业的教师、研究生和研究生
以及财经工作者，提供了一套难得可贵的、
有关西方经济学最新发展的参考用书。

宋则行

1999.11.24

著名经济学家汪祥春教授
为本丛书中文版题词

经济学前沿
孕育着经济学未来

汪祥春

著名经济学家高鸿业教授

为本丛书中文版题词

结合国情，学为所用。

高鸿业

1999年冬

作者简介

理查德·R·巴尼特(Richard R. Barnett) University of Ulster 财政学和管理学教授。他曾经在英国索尔福德和约克大学及安大略女王大学授课,并获得剑桥大学威维尼·斯图尔特访问研究员资格。主要研究领域是政府间财政关系、公共政策经济学和公共政策管理。

理查德·M·伯德(Richard M. Bird) University of Toronto 经济学教授。主要研究领域是财政与发展。他在这一领域发表了大量的论著,其中包括新近出版的两部著作:《发展中国家的税收》(与奥利沃·奥尔德曼(Oliver Oldman)共同主编)和《税收政策与经济发展》。

沃尼·K·鲍鲁阿(Vani K. Borooah) University of Ulster 应用经济学教授。他曾经是剑桥大学应用经济学系的高级研究主管和女王学院的研究员,是欧洲公共选择协会管理委员会成员。他在政治经济学和公共选择方面论著颇丰,其中包括《经济中的政治问题》。

彼得·M·杰克逊(Peter M. Jackson) Leicester Uni-

versity, UK 经济学教授, 财政基金会董事会成员。主要研究领域是公共支出分析和公共部门管理。主要著作有《公共部门经济学》和《官僚政治经济学》(均与 C. V. 布朗(C. V. Brown) 合著)。他是许多有关公共部门问题组织的顾问, 是《公共资金与管理》杂志的编辑。

D. 金(David King) 就读于牛津大学和约克大学, 现为 Leicester University, UK 经济学高级讲师。主要研究领域是地方财政。他曾经是英国政府在地方税制改革方面的经济顾问, 也是其他欧洲国家的经济顾问。他最近参加了经济合作与发展组织对东欧国家的州和地方财政的研究。他在这一领域的著作有《不动产课税》和《财政层次性: 多级政府经济学》。

彼得·J·拉姆伯特(Peter J. Lambert) University of York 经济学高级讲师, The Institute of Fiscal Studies in London 副研究员。主要研究领域是收入分配的测定及税收和福利制度对收入再分配的影响。他在很多杂志上发表了大量文章, 并出版了两部著作《高级经济数学》和《收入的分配与再分配: 数学分析》。

罗瑟拉·莱沃吉(Rosella Levaggi) Salford University 经济学家。她毕业于意大利热那亚大学, 随后在英国约克大学获得经济学博士学位。她是一位特许

会计师和审计师,也是约克大学的研究员。主要研究领域是应用计量经济学,特别是财政学和政府间财政关系等,最近正在研究意大利一般均衡模型的构建。她发表了很多文章和专著,其中包括《财政联邦制与财政补助》。

大卫·J·皮里(David J. Pyle) Leicester University 经济学高级讲师。他曾任约克大学教学研究员和英国内政部经济顾问。主要研究领域是税制分析、经济分析方法在刑法研究中的应用以及管理科学(尤其是其中的数学规划)。他在这些领域的著述很多,其中包括两部专著《犯罪和执法经济学》和《避税与黑市经济》。

依安·沃尔克(Ian Walker) Keele University 经济学教授, The Institute of Fiscal Studies in London 研究员。主要研究领域是公共政策和社会政策的若干问题,诸如税收和社会保障制度的刺激效应和分配效应。他曾在《经济研究评论》和《经济杂志》上发表过论文。

◆ 译者的话

自从 1776 年亚当·斯密出版了“创立了财政学”的《国富论》一直到 20 世纪 50 年代,研究财政问题的绝大部分著述皆冠以“Public Finance (财政学)”。可是,到了 50 年代末,马斯格雷夫出版了被奉为经典著作的《财政学原理:公共经济研究》首次引入了“公共经济学”概念,特别是 1964 年和 1965 年分别以法文和英文出版的《公共经济学基础:国家经济作用理论概述》和《公共经济学》直接以“公共经济学”为书名。自此以后,大多数著名财政学家(如费尔德斯坦、奥尔巴克、斯蒂格里兹、鲍德威、布林德、布朗、杰克逊、阿特金森等)的著述都将“Public Finance (财政学)”改称为:“Public Economics (公共经济学)”或“Public Sector Economics (公共部门经济学)”,这绝不仅是改名的问题,而是研究的范围、领域、方法、指导思想、所要说明的问题等等都有实质性变化。从财政学到公共经济学,为什么会发生这种变化?发生了怎样的变化?这种变化说明了什么?

在我们分析为什么会发生从财政到公共经济学的变化之前,有必要简单回顾一下开创公共经济学先河的马斯格雷夫的论述。马斯格雷夫在其《财政学原理》一书的开篇就指出:

有些伟大的经济学家——著名的有李嘉图、魏克塞

2 公共部门经济学前沿问题

尔、埃奇沃斯和皮古——研究了税收理论,但很少涉猎公共支出理论。

与此同时,财政(Public Finance)问题也必须要通过经济分析来解决。一般经济理论已非常成功地应用于诸如国际贸易等特殊领域,也必须同样准确地应用于财政(Public Finance)。

的确,我一直不愿把本书看作是对“财政”(Public Finance)理论的研究。从很大程度上说,问题不是资金(Finance)问题,是资源利用和收入分配问题,而不是流动性或投资收益问题。因此,最好把本书看作是对“公共经济”(Public Economy)的考察。要是仍然用一般常用的题目,那也只是为了避免读者感到生疏的称谓。

围绕着政府的收入—支出过程出现的复杂问题传统上称为“财政学”(Public Finance)。……虽然公共家庭(政府)的活动牵涉到收入和支出的倾向流量,但基本问题不是资金(Finance)问题。它们与货币(Money)、流动性(Liquidity)或资本市场(Capital Markets)无关,而是资源配置、收入分配、充分就业以及价格水平稳定和增长问题。因此,我们必须把我们的任务看成是研究公共经济的原理,或更准确地说研究的是公共预算管理中出现的经济政策问题。

根据马斯格雷夫的论述并结合其他学者的阐述,我们简要概括出“公共经济学这一名称取代财政学”的基本原因和主要内容。

第一,财政学与公共经济学依据的经济理论发生变化。如上所述,财政学产生于亚当·斯密的古典经济学,其经济理

论基础自然是“自由放任”经济学的基本观点：(1)人类最主要的动机是自己的私利；(2)竞争的看不见的手自动地把许多私利转变为共同利益；(3)因此，要使国家财富增长，最好的政府政策便是最少的干预。随着经济的发展，社会生产力的提高，市场结构的复杂化，政府(国家)的经济作用加强，经济学的研究领域越来越广阔，20 世纪初期以来逐渐形成和成熟的福利经济学，为财政学扩展到公共经济学提供了理论基础和研究方法。福利经济学在理论方面是围绕着三个主要命题构建起来的：(1)第一定理回答的问题是在一个有竞争的买者和卖者的经济体系中，是否有符合共同利益的结果；(2)第二定理提出了公平分配问题，并回答的问题是，在一个经济体系中，分配方案由有眼光的统治者制订，共同利益是通过稍有变动的市场机制来取得还是这种市场机制必须予以完全取消；(3)第三定理集中在限定的社会福利或共同利益的一般性后果是通过市场或经由一种政治集中的过程还是通过投票表决的过程，回答的问题是是否存在一种源于个人私利的可靠途径。古典经济学与福利经济学虽然都是研究如何增加国家财富，但福利经济学更进一步研究在增加国家财富的基础上如何增加社会经济福利问题。福利经济学认为，增加社会经济福利首先要增加满足社会需求的社会产量，而要增加社会产量就必须使生产资源在各个生产部门的配置达到最优程度；其次要增加国民收入而不损害穷人的绝对份额或增加穷人的绝对份额而不影响国民收入总量，因此减轻收入不公程度是使社会经济福利或效用总量最大化的必要条件。由于政府干预总要涉及资源的再分配，而福利经济学的根本目的就是评估各种资源的配置方式，所以，福利经济学为公共经济学的规范性

4 公共部门经济学前沿问题

分析提供了依据,或者说,福利经济学为考察政府干预形式是否适当提供了进行考察的一个系统的理论结构。

第二,财政学与公共经济学的研究范围和内容发生变化。如上所述,虽然财政学源于古典经济学,但在经济学上随着福利经济学的诞生和“凯恩斯革命”的爆发以及现代经济运行中政府经济活动的拓展,“Public Finance (财政学)”无法解释、分析和解决有关的经济现象和问题。首先,“Public Finance (财政学)”主要研究财政收支本身的问题,特别是财政收入问题;而“Public Economics (公共经济学)”不仅研究财政收支本身的问题,更重要的是研究财政收支活动对经济的影响。其次,“Public Economics (公共经济学)”是一种“论述公共部门的经济学”,主要分析政府所从事的“经济活动的主要后果及其与社会目标的关系”。著名经济学家斯蒂格里兹教授曾经指出,公共部门经济学的研究主要分为三类:(1)搞清公共部门从事哪些活动以及这些活动是如何组织的;(2)尽可能地理解和预测政府活动的全部结果;(3)评价各种政策。再次,公共经济学经常在经济学的边缘探讨,越来越与伦理学、政治学、社会学的有关研究相结合,而且还直接融入了公共选择理论、宪法理论、官僚政治理论。最后,我们简要地罗列出公共经济学所研究的而“Public Finance (财政学)”所不能包容的内容:共用品的最适提供、外部性矫正、公共(企业)定价、成本—效益分析、社会保障制度、宏观经济稳定等等。

第三,财政学与公共经济学的研究方法发生变化。公共经济学全面采用了现代经济分析方法,即实证分析方法和规范分析方法;前者考察政府活动的范围和各种政府政策的结果,后者试图估价可以实施的各种政府。尤其是规范分析方

法属于福利经济学的规范分析方法,成为公共经济学的研究的始点,如帕累托最优条件(交换条件、生产条件和总体条件)、契约曲线、效用可能性曲线、生产可能性曲线、边际技术替代率、边际转换率、消费者剩余和生产者剩余、无差异曲线、社会福利函数等。同时,公共经济学还利用数理经济学和计量经济学的分析技术进行定性分析与定量分析,使分析的结果更加准确。

上述我们从三个方面简要评述了财政学转向公共部门经济学的基本原因和内容,我们从中至少可以看出:(1)这种变化说明了财政学所处的经济时代和经济环境变化了,要求财政学研究更广泛的、更深层次的政府经济活动。(2)这种变化说明了财政学研究重点变化了,即从过去只研究财政收支本身的问题,转变到研究财政收支对经济的影响和公共部门本身的经济活动的合理性及其效率。(3)这种变化说明了财政学所依据的理论基础和分析方法变化了,即现代经济学的发展以及与其他学科的相互渗透为公共经济学的诞生创造了新的理论基础和先进的分析方法与技术。(4)上述所有变化都说明了英文“Public Finance”的词义及其传统的研究领域和方法涵盖不了新变化,最终必然被“Public Economics (公共经济学)”所取代。

面对这些变化,特别是公共经济学的研究现状如何,无疑是我国经济理论工作者和实际工作者迫切需要了解的问题。倘若如此,就请阅读英国莱斯特大学经济学教授、公共部门经济研究中心主任、世界著名财政学家彼德·杰克逊主编的《公共部门经济学前沿问题》。

主编及其合作者在选定本书所要讨论的各章内容时,尽

6 公共部门经济学前沿问题

可能慎重地进行权衡比较,向读者介绍那些在一般教科书中因篇幅有限而没有给予详尽讨论的理论和实证问题。本科生将会发现本书的这些论文是通往技术经济学这一“难以穿越的丛林”的捷径,这是专业经济学家著述的特点。研究生读了本书之后会对这里所讨论的许多问题极其感兴趣,从而进行更深入的探讨。就像许多公共部门经济学家努力探索理论与应用经济学中的某些“重大问题”一样,本书同样会激发读者对公共部门经济学的兴趣。研究公共部门经济学问题的解决方法,要求公共部门经济学家不仅是一位出色的理论家,而且还要掌握最新的应用技术。此外,公共部门经济学家要想提出积极的政策建议,还必须对所研究国家的财政制度有深刻的认识。

本书共分 10 章,除了第 1 章回顾 80 年代以来的新发展之外,其他各章分别阐述了新理论,包括公共选择理论、共用品理论、偏好表露理论、各级政府财政关系理论、纳税人经济学、收入分配与再分配理论、发展中国家财政理论以及财政学中的信息不对称理论等。

在第 2 章,杰克逊全面考察了税收对经济活动影响的一系列问题,特别是考察了税收对储蓄、资本形成和企业融资决策的影响。他利用局部均衡分析和一般均衡分析,从理论和实证两个角度对这些问题进行了分析。除此之外,他还讨论了开放经济下的财政问题。从他的这一综合评述中我们能清楚地看到,经济学家解决本学科领域内各种问题的能力与本学科内其他理论的发展是齐头并进的。这一点在一般均衡税收分析中表现得再明显不过了:近年来随着可计算一般均衡模型的发展,一般均衡税收分析取得了重大突破。

经济学家们一直为所得课税和收入支持制度对工作行为的影响这一问题所困扰。在设计税制时,所得税是否具有抑制效应是一个很重要的政策问题,而且也是经济学家们一直花很大功夫努力阐述的问题。沃尔克在第3章就英国的所得课税与收入支持政策对工作刺激的影响进行了经验分析。他首先概述了相关理论以及英国的税收制度与福利制度,然后考察了近年来的财政改革和英国的证据。他得到的结论是:英国近年来的财政改革虽然表现上在努力改善工作刺激,而实际上似乎使其更加恶化了。

任何税收制度的设计不仅要考虑到刺激效应的大小,而且还应考虑到纳税人愿意遵守财政制度的程度。皮里在第4章考察了三个问题:什么是税收制度的纳税服从费用?为什么人们要尽力逃避他们的纳税义务?税务当局为了强制纳税人服从应当采取什么政策?这些问题与考察“黑市经济”或“隐蔽经济”的传统论述不同。皮里认为,经济分析可以使人们深入了解惩罚应严厉到何种程度这一问题;同时,对惩罚结构与惩罚严厉程度之间的权衡及其对横向公平的影响也需要认真分析。

与财政学相比,公共部门经济学近来发展的一个特征是经济学家们现在更加注重共用品(公共政策)的需求和供给。正如杰克逊在第2章所指出,近年来的这些发展使得经济学家们更加密切地关注政治科学的文献。在第5章,巴尼特探讨了偏好表露和共用品理论。自从萨缪尔森发表了关于共用品有效供给的开创性论文以来,经济学家们就一直对如何设计财政制度以克服怕累托最优解所固有的偏好表露问题的种种困难大伤脑筋,最近有关信息经济学和刺激可比信息结构