

当代西方经济理论研究丛书

傅殷才 主编

政府经济学

黄少军 何华权 编著

中国经济出版社

全国哲学社会科学(经济学)“八五”规划国家重点研究课题

图书在版编目 (CIP) 数据

政府经济学/黄少军,何华权编著. —北京:中国经济出版社,

1997.11

ISBN 7-5017-3724-X

I. 政… II. ①黄… ②何… III. 政府经济学 IV. F2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 26145 号

政府经济学

黄少军 何华权 著

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

北京市通县建新印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 1/32 11.625 印张 300 千字

1998 年 2 月第一版 1998 年 2 月第一次印刷

ISBN 7-5017-3724-X/F·2670

定价: 18.00 元

《当代西方经济理论研究丛书》

编委、顾问名单

顾 问 张培刚 刘涤源 胡代光 谭崇台

郭吴新 何炼成 晏智杰 尹伯成

主 编 傅殷才

编 委 方兴起 王红玲 文建东 刘小怡

李小波 何国华 陈银娥 国 祝

傅殷才 谭力文

作者简介

黄少军：1966年4月生。1987年复旦大学数学系毕业；
1992年南开大学经济研究所硕士研究生毕业；
现为武汉大学经济学院博士研究生，华南师范大学经济研究所讲师。在《经济学动态》、英国《服务经济》等国内外杂志上发表论文十余篇，共二十余万字。

何华权：生于1964年，中南财经大学金融系硕士研究生，
广州市计划委员会财金处主任科员，经济师。

当代西方经济理论研究丛书

序 言

傅殷才

“当代西方经济理论研究”是全国哲学社会科学（经济学）“八五”规划国家重点研究课题。完成这一研究课题是不容易的，研究者必须深入了解和研究资本主义错综复杂的现实，否则，就不可能对当代西方经济理论进行科学的研究；必须了解我国的改革开放政策和我国社会主义的特点，才谈得上如何参考、利用的问题。可喜的是，课题参加者多数是从事西方经济学研究的年轻学者，有的是博士生，有的已经获得博士学位，还有部分实际工作者。他们思想敏捷，具有开拓者创新精神，能理论联系实际，并各自在西方经济学方面积累了相当丰富的资料，发表过有关西方经济理论的论文和专著。经过大家努力学习马克思主义，科学地了解和研究资本主义现实，具体了解我国改革开放的政策和实际情况，较快较好地完成了《经济学基本理论》、《新保守主义经济学》、《凯恩斯主义经济学》三部著作，实际上提前完成了“八五”重点研究课题。这几本著作均已由中国经济出版社于1994年—1995年出版，并受到经济学界的好评，我们深受鼓舞。

在当代西方经济理论研究过程中，我们对计划作了某些修改，首先是没有按原计划把“新制度主义经济学”列入本丛书之中，因为我同时主编了“当代世界十大经济学派丛书”（10卷本）。其中的《制度经济学派》是由我撰写的，我就没有必要也没有可能再在本丛书中另外撰写《新制度主义经济学》，因此我们只得请对这

个问题有兴趣的读者去阅读那本《制度经济学派》。

在研究过程中，我们深深感到，当代西方经济学在技术、组织、管理和政策主张等具体经济活动方面是卓有成就的。系统、客观、完整地研究当代西方经济理论和政策、经营方式和管理方法，对于解决我国现代化大生产中有关经济问题，具有重要的参考和借鉴作用。因此，我们在原来着重理论研究和批判的基础上，扩大研究范围，转向比较具体的应用经济学科，继续研究和撰写了《货币金融经济学》、《财政政策和货币政策》、《政府经济学》、《市场经济宏观分析》。这样，“当代西方经济理论研究丛书”就由三卷本扩大为七卷本，理论与实际结合得更好了。

最后需要说明的是，我们的水平有限，当代西方经济学中又真假混杂，良莠难分，因此我们的论述可能不准，评价也可能不当，缺点和错误在所难免，恳请读者予以批评、指正、俾能改善我们的研究。

目 录

第一章 导论	1
第一节 政府与市场	1
第二节 政府经济学的研究对象	27
第三节 政府经济学与相关学科	40
第二章 政府的宏观管理职能	51
第一节 经济增长与经济周期	55
第二节 凯恩斯主义的宏观管理理论	67
第三节 新古典主义的宏观管理理论	75
第四节 供给学派的宏观管理理论	93
第五节 经济增长与政府宏观管理	99
第三章 政府微观经济管理职能	115
第一节 政府微观管理的理论基础	115
第二节 政府微观管理的实践	136
第三节 国有企业：范围、功能与效率	157
第四章 政府的制度安排职能	178
第一节 制度经济学理论	178
第二节 制度变迁	197
第三节 制度理论框架下的政府及其职能	214
第五章 政府的财政分配职能（上）——政府支出理论	242
第一节 政府的分配职能	242
第二节 政府支出政策	253
第三节 政府主要支出项目	260

第六章 政府的财政分配职能（下）——政府收入理论	274
第一节 税收的一般理论	275
第二节 税收的经济作用	282
第三节 公债	297
第七章 实践中的政府经济学	308
第一节 艾哈德的政府经济学	308
第二节 罗斯福总统及其“新政”	324
第三节 里根及里根经济学	341
后 记	361

第一章 导 论

第一节 政府与市场

本世纪 80 年代后期以来经济制度在世界范围内发生了巨大变化，其主要特征是政府在管理经济时的作用遭到削弱，而市场作用得到强调并日益加强。在前苏联地区和东欧国家，斯大林模式的高度的中央计划经济被打破，代之而起的是以私有制为基础的市场经济；在广大发展中国家，经济体制亦纷纷由政府干预型向自由市场经济型转变；即使是发达国家也不能免于这席卷全球的市场化浪潮的影响，如滥觞于里根时期的新保守主义思潮，在实践方面则有美国放松对托拉斯的管制和刚在英国上台的英国工党都改变立场开始赞成将国有资产私有化等等。在这样的形势下，如何处理政府与市场的关系就自然成为经济学家争论的焦点，而正确处理二者的关系也成为经济学研究的重点。萨缪尔森在其第 15 版《经济学》教科书导言中，这样描述了政府与市场的关系：“一个重要的主题无论是本书的新版本，还是世纪之交的任何经济学教科书都必须涉及。随着列宁—斯大林—戈尔巴乔夫集权式苏联体系的崩溃，市场价格机制业已宣布战胜受规章制约的官僚主义的命令机制。当然，取而代之的不是放任自流的纯资本主义或无政府体系，而是混合经济。……如何混合？何时管制过多？何

时过少？现实世界是，而且最好是，有限的混合经济。”^①

一、什么是市场

现代市场的产生与扩展及在此基础上建立起来的现代市场经济运行机制，相对于传统的、自然的、分割的、狭小的自然经济而言，无疑是人类的一大进步。建立于现代化大规模工业生产技术基础上的现代市场经济运行机制更是人类的伟大创造。

（一）完全竞争的市场经济理论

1. 市场经济

市场经济是一种经济运行机制，或经济活动组织方式；这种经济运行方式主要借助市场交易来达成人类进行经济活动的目的，或进行社会资源的优化配置。这应包括三方面要点：第一，行为主体是具有相对独立性的经济人（包括个人与企业），经济活动的各个方面由独立的经济人的独立决策形成；第二，资源的配置通过市场交易双方的理性行为，借助价格机制而实现；第三，经济的运行在法律约束的范围内自由地进行。法律所起的作用是：（1）保护财产所有权；（2）保证契约的法律权威；（3）制定行为边界。

市场是人们进行商品和劳务交换的场所，其主要功能或主要特征是决定商品或劳务的价格和数量；价格与数量的关系由人们的理性行为，即效用最大化原则加以确定；市场的价格与数量一旦确定，它将引导整个社会的经济活动。市场是市场经济制度运行的中心。但是，有了市场、市场竞争及其决定的价格和数量并不意味着就有了现代市场经济制度。譬如在封建时期，也同样存在决定价格与数量的市场，这绝不是现代市场制度。它们的区别不仅在于商品生产的技术与数量的巨大差异，最关键的是现代市

^① Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus: Economics (fifteenth edition) Mc Graw-Hill, INC., 1995; ppXXX.

场制度提供了保证市场主体自由与独立的制度安排。因此，上述第一、二点是现代市场经济制度的基础。这就难怪较为成熟地发展了现代市场经济的资本主义国家基本都建立在深受资产阶级启蒙运动影响的欧洲国家。在充分保障人的自由和权利的制度安排下，市场主体的主观能动性被充分调动起来，从而能够极大地推动着生产力的发展。弗里德曼曾将“指令性经济”与“市场经济”作了一番对比。“指令性经济的理想模式是：在这种经济中，参与活动的人并不是作为其本人，而是作为别人的代理人来行事的。他们是在执行命令，奉命行事。而市场经济的理想模式是：在这种经济中，个人是作为追求其自身利益的本人而行事的。如果有谁是作为别人的代理人而行事，那么，他是在自愿的、双方同意的基础上这样做的。”^①可见，在新自由主义代表人物弗里德曼那里，作为经济活动主体的个人是否拥有自由的意志是市场经济的主要标准。因而，任何模式的市场经济都不能离开政府的适当作用。无论是经济自由主义的鼻祖亚当·斯密，还是新经济自由主义的宗师弗里德曼都没有否认政府在市场经济中的作用。亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》的第五篇中专门论述了政府的三大职能问题；弗里德曼承认纯粹的市场经济是不存在的，即使在市场经济中，政府也有如下作用：“通过政府给我们提供了法律和秩序的维护，以便防止一人受另一人的强制行为；提供了自愿参与的合同的强制执行；提供了财产权的意义的定义；提供了对这种权利解释和强制执行的办法以及提供了货币机构”^②等等。

2. 完全竞争市场经济理论——模型

以个人理性、个人行为与自然原则相互和谐、功利主义为价

^① 弗里德曼：《弗里德曼文萃》，北京经济学院出版社，1991年版，第19页。

^② 转引自傅殷才主编：《新保守主义经济学》，中国经济出版社，1994年版，第42页。

值判断原则等为基础，自由竞争的市场经济被认为能够自发地完成它必须履行的任务，即进行社会资源的优化配置。这一思想通过现代新古典派的德布鲁、阿罗、哈恩等借助精巧的数学工具在理论上“证明”了。德布鲁——阿罗所建立的一般均衡分析模型在现代西方经济学理论中已经成为经典的和标准的模型。^①

(1) 基本假设

①单个企业的生产可能性集是凸集。这意味着生产是可分的和可加的。相应的推论是，生产函数为凹函数，生产的边际收益递减；生产的规模收益不变。

②单个消费者的消费可能集是凸集。消费偏好具有以下性质：(a) 传递性。如果对 A 物品的偏好大于或等于 B 物品，对 B 物品的偏好大于或等于 C 物品，则对 A 物品的偏好大于或等于 C 物品。(b) 相关性。任何两个物品之间可以进行消费偏好的对比。(c) 连续性。(d) 消费偏好具有半紧的凸性。(e) 不可满足特性。没有一种消费组合可以给消费者以完全满足。这一点体现人类在消费上的贪得无厌的本性。在这些条件下，在消费可能集上可建立连续的、半紧的、准凹的效用函数。

③帕累托效应有两种含义：一，帕累托最优，在其他人的效用至少不下降的情况下，没有人可从资源的重新配置中得到效用改善；二，帕累托效率，没有人能从资源的重新配置中得到效用改善。前者指某个经济主体效用的改善不能以牺牲他人的效用为代价；后者没有这一限制。

(2) 基本结论

这就是所谓福利经济学的两个基本定理^②：

①福利经济学第一定理：如以下条件满足，则市场可以达到

① 以下分析主要依据：J. Arrow and H. Hahn: General Competitive Analysis, Elsevier Science Publishers B. V. 1971.

② Anthony B. Atkinson and Joseph E. Stiglitz: Lectures On Public Economic, McGraw-Hill, INC. 1980. pp343.

竞争均衡并且合于帕累托效率原则：居民户与企业在市场中进行完全竞争；价格是可变参数；市场完全；信息完备。

②福利经济学第二定理：如以下条件满足，则通过适当的一次性转移支付和税收，市场的竞争均衡点可达到并可实现资源配置的帕累托效率：居民户无差异曲线图与企业生产函数集为凸性；市场完全；信息完备；转移支付与税收等再分配过程不存在成本。

3. 完全竞争市场经济理论——思想简史

自由主义经济学家相信，上面所描述的“分权式”市场经济模式是完美的。所谓“分权式”市场经济模式指市场主体遵循“经济人”原则，各个利益主体追求自身利益的最大化。生产者追求利润最大化，消费者追求效用最大化，社会资源通过市场、借助竞争进行配置。这种市场机制不仅仅能够实现帕累托效率的资源配置，而且还能够促进生产效率的提高和技术创新。新自由主义经济学家借助于理性预期思想，更进一步认为，除了市场的自发行为外，政府的任何干预措施在长期来看是无效的，或者说政府的干预不能改变经济的长期均衡点。因此，市场机制如果能够有效地发挥职能的话，它是一个在资源配置效率、生产效率和技术创新等方面产生极大效益的系统。

自由主义的市场经济观至少受以下几种社会思潮的影响：

第一，理性主义。熊彼特在《经济分析史》中将经济学中的理性主义上溯至有关自然法则的一些思想。熊彼特指出，亚当·斯密的分析骨干传自烦琐哲学派与崇尚自然法则的哲学家。

第二，自由主义。亚当·斯密的自由主义经济思想与英国19世纪占统治地位的自由主义政治思潮的盛行是分不开的。一种自由主义政治思想根源自以洛克、卢梭为代表的天赋人权论。其理论认为：人天生拥有自然权利，生而平等。但一个人无法孤立地实现他的自然权利。因此，他必须与他人合作，同他人签订协议或契约。政府就是在共同契约基础上建立起来保护个人权利的组织。他在订立契约时为服从共同规则不得不放弃一些权利（天赋

人权的一部分)以换取在共同契约保护下的公民权利。因此,人民才是主权者,政府的权利是人民给予的,政府是人民的代表。政府只能按照社会条件的许可保护人的天赋权利,其他什么都不能够作。由于政府是屈服的产物,它便也成了不平等的起源。为了使公民权与天赋人权尽可能一致,政府的权力与干预必须尽可能地少,任何超过协议的干涉就是压迫。其立论的基点是:人的权利,不是政府的权利;是以自然法则为基础的;人的行为立足于自然秩序的和谐。一些自由主义者甚至认为,个人权利之间的冲突主要出于误解和无知,实际上,各种利益天然和谐一致的;只要维持外部秩序,制止暴力,保证人们拥有自己的财产,并努力履行契约,其余一切都会自然而然地进行。个人利益,如果摆脱了偏见和束缚,将会引导他采取与公共利益一致的行动。

第三,功利主义。英国的边沁用“最大快乐原则”作为解决社会与个人利益冲突时的基础。在边沁那里,一个行为如果倾向于促进尽可能多受该行为影响的人的尽可能大的快乐,就是好的。一个行为如此,一个机构或一项社会制度也无不如此。符合这个原则是正确的,不符合这个原则就是错误的。这样的功利主义原则正是后来福利经济学的理论基点。

(二) 市场要素

笔者认为市场要素大体上可包含下列几方面:

第一,市场运行机制。完全竞争的市场经济的核心是市场价格机制。一方面,“在一个市场经济中,没有某个个人或组织为生产、消费、分配和定价负责”,另一方面,“市场是买卖双方交易以决定商品和劳务的价格和数量的一种机制”^①。市场价格机制至少有三方面的作用:首先,均衡价格用以结清市场;其次,均衡价格作为最重要的经济信息引导社会的资源配置,以解决经济活

^① Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus: Economics (fifteenth edition), pp22—25.

动的三个基本经济问题；再次，通过形成价格的竞争过程，市场发挥着优胜劣汰的“市场选择过程”^①的作用，在某种意义上说，它推动了社会的进步。

第二：市场主体。市场的参与者—消费者与厂商—是市场的主体。隐藏在这二者后面的是消费者的消费偏好与现有技术条件。因此，“如果我们仔细地考察市场经济的结构，会发现一个由消费者和技术分享的双元王国”^②。消费偏好与现有技术决定了现行生产结构，它们是市场的决定性力量。所谓由计划经济向市场经济的转型实际上就是经济主体由政府向消费者与厂商的转移。正确认识市场的主体是正确认识市场经济的核心。如果仅仅认为建立了商品交换的市场和市场价格体系就认为是市场经济，这是一种片面的认识。如按照弗里德曼的看法，在实行高度集中的计划经济的前苏联，其经济活动基本也是由“市场”来完成的。当然，“这是一种被极度扭曲了的市场，但它毕竟是一种市场”^③。

第三，市场特征。根据萨缪尔森的观点，发达的市场经济有三大特征：（1）存在着与劳动分工和专业化相关的大量的交易。劳动分工、专业化和市场是相互推动的两种力量；劳动分工与专业化的深化推动了交易的扩展和市场的扩大，反过来市场的扩大和交易的频繁又刺激着劳动分工和专业分工。（2）存在着作为交易媒介和润滑剂的货币。（3）存在产权界定清晰的、大量的可再生资源—资本。资本的大量存在使得迂回生产方式得以不断深化，进而提高生产率。后两点表明，发达的市场经济必须有发达的金融市场和运行良好的金融制度；离开发达的金融市场和运行良好的金融制度，所谓发达的市场经济是不存在的。

① 布坎南：《自由、市场和国家》，北京经济学院出版社，1988年版，第78页。

② Paul A. Samuelson and William D. Nordhaus: Economics (fifteenth edition), pp25.

③ 弗里德曼：《弗里德曼文萃》，第22页。

（三）市场失效

前所引述的福利经济学两个基本定理表明：理想的完全竞争市场可达到最大效率均衡；第二条定理进一步表明，即使引入再分配变量，只要市场是完全竞争的，仍然可以达到最大效率均衡。但这两条定理只是理论的抽象，一旦前提条件在现实中不能满足，其结论也自然无法得出，这就是市场失效。这里，必须区别市场失效与市场失败。理论与现实的前提条件的不同而引起的理论结论与现实结果的不同不能证明理论结论的错误。现实中存在市场失效并不能证伪完全竞争市场有效性这一基本命题。或者说，不能因现实中存在的市场失效而得出市场失败的结论。这一思辩上的分析是重要的。因为我们因而就不会因为存在市场失效而引出市场失败的悲观结论。不能因为市场失效而怀疑市场在组织经济活动中的中心作用。

据施蒂格里茨的观点，导致市场失效的主要因素可以概括为以下几方面：

第一，个人自由与社会原则存在矛盾。首先，基于个人效用最大化原则的帕累托最优概念与社会收入公平原则不一定一致。效率与平等是市场无法自行解决的一对矛盾；其次，价值取向问题。个人价值取向与社会价值取向会产生矛盾，市场无法自行解决这类冲突。因为，“每个人根据自己的感觉估价福利，再加上帕累托最优的标准，只为作出福利判断提供了不恰当的、不充分的准则。即使得到充分的信息，消费者还是有可能作出低劣的决策”^①。极端的例子如嗜好赌博者，尽管赌博给嗜好者以极大效用，但这却不是社会所能赞同的。

第二，现实中的经济运行不能满足完全竞争假定。市场存在独占、寡头垄断、垄断竞争、自然垄断与过度竞争。这几种情形都会引起社会效率损伤。

^① 施蒂格里茨：《政府经济学》，春秋出版社，1988年版，第105页。

第三，某些领域不适用一般竞争均衡分析，尤其那些体现为规模效率递增的经济活动。例如“研究与开发”。这类经济活动所引起的垄断不仅不会导致效率损失，反而可以带来社会效益的递增。近年发展起来的“新”经济增长理论即认为与科学发明有关的专利制度给从事科学研究投资的企业带来垄断利润，这种垄断利润是企业不断进行科技开发的动力，而企业所从事的研究与开发也成为技术进步的动力进而成为经济增长的动力。

第四，完全市场假定不成立。“什么时候私人市场供应不了某些产品和劳务就存在着我们称之为不完善的市场的市场失灵”^①。例如完全的风险保障市场不存在。完全竞争市场隐含一个假定，所有的信息都集中体现在价格之中，在价格是市场给定的这一前提下，这意味着价格是“公共信息”，也就是意味着信息对所有的市场主体是完全的和对称的。信息的完全性保证了不存在不确定性，因此也就不存在风险。显然，这在现实生活中是不可能的。为此，阿罗证明，如果存在保险机制或保险市场的话，风险将在众多的市场主体之间分散，在此情况下，存在不确定性的市场也可实现帕累托效率的社会资源配置。但后来经济学家发现，即使存在保险机制，由于保险人与被保险人之间信息实际上是不对称的，这使风险的转移发生偏差，市场仍然不能保证实现帕累托最优。

此外，与信息不完全有关的风险还会使私人部门对某些领域的投资不足，而这些领域往往又是社会所急需的或有广阔发展前景的。这样，仅仅靠私人部门是不能达到社会效率最大化的。如许多现代尖端技术在实际应用的过程中都要依靠政府的投资或其它形式的支持。

第五，信息不完备，或信息无关性存在。一般竞争均衡所达到的效益最大化资源配置要求信息是完备的。在现实中，这一点难以达到。其一，私人所获得的信息一般是有限的；其二，信息

① 施蒂格里兹：《政府经济学》，第101页。