

经 济 学 前 沿 系 列

方福前 / 著

公共选择理论

—— 政治的经济学

GONGGONGXUANZELILUN

F062.6

3

经 济 学 前 沿 系 列

方福前 / 著

公共选择理论

—— 政治的经济学

G O N G G O N G X U A N Z E L I L U N

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共选择理论/方福前著.
北京:中国人民大学出版社, 2000
(经济学前沿系列)

ISBN 7-300-03581-7/F·1075

I. 公…

II. 方…

III. 公共经济学

IV. F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 68621 号

经济学前沿系列

公共选择理论

——政治的经济学

方福前 著

出版发行: 中国人民大学出版社

(北京海淀路 157 号 邮编 100080)

发行部: 62514146 门市部: 62511369

总编室: 62511242 出版部: 62511239

E-mail: rendafx@public3.bta.net.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 涿州市星河印刷厂

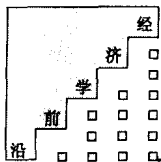
开本: 787×980 毫米 1/16 印张: 19.5 插页 1

2000 年 12 月第 1 版 2000 年 12 月第 1 次印刷

字数: 298 000

定价: 33.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



总序

世界日新月异，经济学也日新月异。跟踪经济学的最新发展，站在经济学的前沿，是每一个经济工作者和研究者的愿望。

这套“经济学前沿系列”丛书的作者都是在经济学学术研究上卓有建树的学者，有的是世界著名大学的终身教授，有的已经从海外学成回国。无论身在何处，这些学者始终心系祖国，他们每个人心中都有一个强烈的愿望：把自己所学与国内的经济学家分享，为国内经济学学术研究做一点事情。长期以来，我们一直被他们的精神所感动，更深知国内读者对国际前沿学术进展的渴求，所以，才有了这套丛书的出版。

经济学最新发展的文献车载斗量，读者不可能一一阅读，也难以作出筛选。这套丛书能让更多的人更容易、更快地了解经济学前沿研究的最新发展和最新成果，尤其希望为广大高校师生开阔视野、与国际前沿研究接轨开辟一条捷径。这里的每一本都围绕着作者所从事的研究领域展开，追踪世界最新研究动态、研究内容和研究进展。

大专家写小书是这套丛书成功的保证之一。我们真诚欢迎

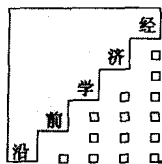
HB 7-100



广大读者提出批评和建议，使这套书有益于我国经济学的发展与中华民族的复兴。

梁晶工作室

2000年8月



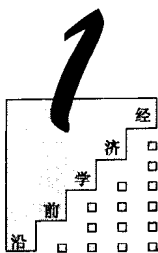
目录

1. 导 论	1
1.1 什么是公共选择理论	1
1.2 公共选择理论的研究范围	5
1.3 公共选择理论的渊源	6
1.4 公共选择理论产生的背景	10
1.5 公共选择理论的方法论	12
1.6 公共选择理论的三个学派	24
2. 公共选择的起因	31
2.1 公共物品与“逃票乘车”	31
2.2 “囚犯难题”与合作博弈	35
2.3 外在性与科斯定理	38
2.4 需要公共选择的理由	45
3. 投票规则	50
3.1 一致同意规则	51
3.2 多数票规则——投票悖论	55
3.3 多数票规则——投票悖论的消除	61
3.4 多数票规则——多维选择	67
3.5 最优投票规则选择	72
4. 代议民主制中的公共选择	76



4.1	政党与选民	76
4.2	两党竞争模型	84
4.3	多党制与党派联盟	90
5.	利益集团理论	98
5.1	利益集团及其传统理论	98
5.2	奥尔森的集体行动理论	101
5.3	政治企业家理论	105
5.4	压力集团的一般模型	107
6.	寻租理论	116
6.1	寻租理论的兴起	116
6.2	寻租、避租与寻租支出	120
6.3	创租和抽租	124
6.4	寻租与制度	131
6.5	寻租的社会成本	133
7.	官员理论	147
7.1	尼斯卡兰模型（一）：官员预算最大化	147
7.2	尼斯卡兰模型（二）：官员效用最大化	152
7.3	委托人—代理人理论	159
7.4	法官最大化模型	167
8.	政府增长与政府失灵	171
8.1	政府规模增长的事实	171
8.2	公共支出增长的原因：公共经济学分析	173
8.3	政府规模增长的原因：公共选择分析	189
8.4	政府失灵	197
9.	政府失灵的矫正——重新创造市场	202
9.1	偏好显示新机制设计	202
9.2	市场改革的新思路	212
10.	政府失灵的矫正——宪法经济学	217
10.1	宪法经济学：概述	217
10.2	罗尔斯的契约主义	219
10.3	布坎南的宪制理论	225

10.4	政府权力的宪法约束	231
11.	公共选择理论在西方	240
11.1	两起两落, 命途多舛	240
11.2	一位法国学者眼中的公共选择理论	244
11.3	一种毁誉参半的学说	248
11.4	退休之前的自我评价	252
11.5	公共选择理论的应用和前景	253
12.	公共选择理论与中国	255
12.1	关于“经济人”范式	255
12.2	中国的公共选择问题	262
12.3	中国政府规模增长分析	274
12.4	“经济学”还是“政治经济学”	283
12.5	如何看待公共选择理论	289
	主要参考文献	292
	后 记	304



导论

1.1 什么是公共选择理论

公共选择理论 (public choice theory) 在英文文献里又称作“公共选择” (public choice), “集体选择” (collective choice), “公共选择经济学” (economics of public choice), “新政治经济学” (the new political economy), “政治的经济学” (economics of politics) 或“政治的经济理论” (economic theory of politics) 等, 是一门介于经济学和政治学之间的新的交叉学科。它以新古典经济学的基本假设 (尤其是理性人假设)、原理和方法作为分析工具, 来研究和刻画政治市场上的主体 (选民、利益集团、政党、官员和政治家) 的行为和政治市场的运行。

美国马里兰大学教授丹尼斯·缪勒 (Dennis C. Mueller) 给公共选择理论下的定义常常被西方学者引用: “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”。



法。像经济学一样，公共选择理论的基本行为假设是，人是一个自利的、理性的、追求效用最大化的人。”^① 保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯在他们合著的流行的教科书《经济学》中给公共选择理论下的定义是：公共选择理论“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；研究了当国家干预不能提高经济效率或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”^②。

公共选择理论认为，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），在政治市场上活动的主体是选民、利益集团（需求者）和政治家、官员（供给者）。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其带来最大利益的政治家、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要做出这两类决策。

西方主流经济学主要研究经济市场上的供求行为及其相应的经济决策，而把政治决策视作经济决策的外生因素或既定因素。西方主流经济学的传统是以完全不同的假定来讨论个人在经济市场和政治市场中的活动以及相应的决策过程。它认为：在经济市场上，个人受利己心支配追求自身利益最大化；而在政治市场上，个人的动机和目标是他利主义的、超个人利益的。

公共选择理论认为，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会根据两种完全不同的行为动机进行活动；同一个人在两种场合受不同的动机支配并追求不同的目标，是不可理解的，在逻辑上是自相矛盾的；这种政治、经济截然对立的“善恶二元论”是

^① 参见 Dennis C. Mueller, *Public Choice II*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, 1~2。

^② [美] 保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯：《经济学》（第16版），232页，北京，华夏出版社，1999。

不能成立的。“经济”和“政治”是相互依从、相互影响的；正确地理解“经济”必须对“政治”有一定的了解，同样，理解“政治”必须能够理解“经济”。经济市场上存在供求双方力量的相互作用，政治市场上也同样存在供求双方力量的相互作用。公共选择理论试图把人的行为的这两个方面重新纳入一个统一的分析框架或理论模式，用经济学的方法和基本假设来统一分析人的行为的这两个方面，从而拆除传统的西方经济学在经济学和政治学这两个学科之间竖起的隔墙，创立使二者融为一体的新政治经济学体系。

与西方主流经济学和政治学相比，公共选择理论的主要特点是：（1）试图建立一种严谨的、原理式的政府一般理论；（2）把政治看作是一种个人相互交易的市场，并且用新古典经济理论对其进行分析；（3）分析有关的政治活动，通过这些分析使人们对政府产生怀疑，进而使人们相信要缩小政府活动的范围。

公共选择理论产生于 20 世纪 40 年代末，60 年代末 70 年代初形成一种学术思潮。公共选择理论的基本原理和理论框架是在 20 世纪五六十年代形成的。英国北威尔士大学的经济学教授邓肯·布莱克（Duncan Black, 1908—1991）被尊为“公共选择理论之父”，他于 1948 年发表的《论集体决策原理》一文（载《政治经济学杂志》1948 年 2 月号）为公共选择理论奠定了基础。他在 1958 年出版的《委员会和选举理论》被认为是公共选择理论的代表作。公共选择理论的领袖人物当推美国著名经济学家詹姆斯·布坎南（James. M. Buchanan, 1919— ）。布坎南是从 20 世纪 50 年代开始从事公共选择理论研究的。他发表的第一篇专门研究公共选择的文章是《社会选择、民主政治与自由市场》（载《政治经济学杂志》第 62 期，1954 年 4 月号）。布坎南的第一篇学术论文是《政府财政的纯理论》，载 1949 年 12 月号《政治经济学》杂志）。他是公共选择研究领域著述最多的学者。布坎南因在公共选择理论方面的建树、尤其是提出并论证了经济学和政治决策理论的契约和宪法基础而获得 1986 年度诺贝尔经济学奖。瑞典皇家科学院在该年度的颁奖公告中指出：布坎南的贡献在于他将人们从相互交易中各自获益的概念应用于政治决策领域，他提出的公共选择理论弥补了传统经济理论缺乏独立的政治决策分析的缺陷，有助于解释政府预算赤字为何难以消除的



原因。

公共选择理论的学术阵地是公共选择理论的另一位代表人物、美国著名经济学家戈登·塔洛克（Gordon Tullock，1922— ）于1966年创办的《公共选择》杂志，这个杂志现在被列为全世界30个最重要的期刊之一。公共选择理论的学术大本营是“公共选择研究中心”，这个中心现在设在美国弗吉尼亚州的乔治·梅森（George Mason）大学。公共选择理论的追随者大多云集于此，布坎南和塔洛克是这个中心的学术领袖。他们二人合著的《一致同意的计算：宪法民主的逻辑基础》（1962年）被认为是公共选择理论的经典著作。

值得一提的是，公共选择理论是在J.A.熊彼特去世以后兴起的，似乎熊彼特与公共选择理论没有什么瓜葛。但是，保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯在他们合著的《经济学》教科书第16版中却认为：“约瑟夫·熊彼特在《资本主义、社会主义和民主》一书中开创了公共选择理论。”^① 缪勒在他的《公共选择》一书中也提到，公共选择学派中的一些人承认熊彼特的著作对公共选择理论有一些直接的影响。唐斯（A. Downs）则断言：“熊彼特关于民主政治的深刻分析构成了我们整个主题的灵感来源和基础。”^② 塔洛克也承认熊彼特的思想对他产生了巨大的影响。

熊彼特之所以被冠以“公共选择理论的开创者”，是因为他在《资本主义、社会主义和民主》一书中对民主的方式、民主与政治制度的兼容性、民主政治成功的条件等问题进行过探讨。这些问题正是公共选择理论所要研究的问题。熊彼特还在这本书中提出了竞争的民主理论：他否定了“建立在普选制基础上的政府必然维护公共利益”的传统说教，认为每一个政治家的目标都是为了当选和再当选；在民主制度下，政治家通过选票竞争而获得决策权力。熊彼特的这些思想后来被唐斯等人大大发展了。

^① 保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯：《经济学》（第16版），中译本，232页。

^② 参见 Dennis C. Mueller, *Public Choice II*, Cambridge: Cambridge University Press, 2n, 1989.

1.2 公共选择理论的研究范围

皮科克 (Alan Peacock) 把公共选择理论的研究范围划分为三个大的政治市场：初级政治市场、政策供给市场和政策执行市场（但是，皮科克又认为，公共选择理论还可以应用于许多其他领域，如国际政治学，组织内部政治学）。在初级政治市场上，政治家把政策卖给选民，选民则为政治家支付选票。这个市场上的供求分析构成公共选择理论的基本原理，这些原理包括分析各种不同的投票制度的结果，如一致同意的选举制度，少数服从多数的选举制度，中间投票人定理等。在政策供给市场上，官员为了实现当选政府的政策目标将提供不同的行政手段。对这些行政手段的供求分析构成官员经济理论、政府增长理论和政府失灵理论等。在政策执行市场上，主要分析政策执行给一些人带来的影响，如纳税人、领取福利的人、获得行业补贴和养育补贴的人、向政府供给商品的人，这些人或多或少地被动调整自己的行为来适应法律的要求。^①

皮科克认为，公共选择理论虽然也分析政策问题，但是它不同于主流经济学中的政策范式，后者主要解释宏观经济政策是如何运作的。二者的区别可以用图 1.1 (a、b) 来说明。

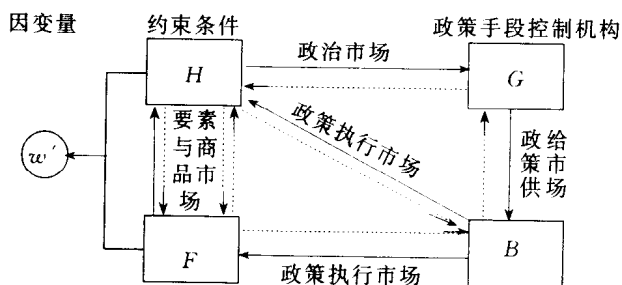


图 1.1(a) 公共选择分析与政策范式

^① 参见 Alan Peacock, *Public Choice Analysis in Historical Perspective*, Cambridge University Press, 1992. 13~16。



图中, w' ——政策结果 (反映在政策目标上, 如通货膨胀率、就业等);

G ——政府 (选票最大化者);

B ——官员 (机构) (产出最大化者或预算最大化者);

H ——居民户 (选民) (效用最大化者);

F ——厂商 (效用最大化者)。

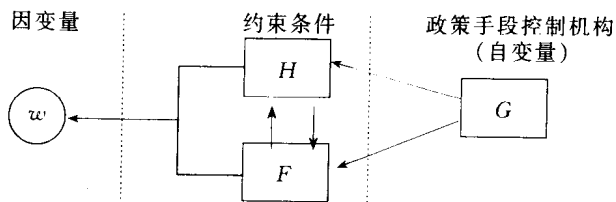


图 1.1 (b) 公共选择分析与政策范式

图中, w ——“政府”的福利函数;

G ——“政府” (集体福利最大化者);

F ——“厂商” (利润最大化者);

H ——“居民户” (效用最大化者)。

1.3 公共选择理论的渊源

公共选择理论的思想渊源最早可以追溯到 18 世纪的孔多塞 (Marquis De Condorcet, 1743—1794)。这位法国数学家、经济学家和哲学家提出了我们在本书第三章将要提到的“投票悖论”或“投票循环”。不过, 公共选择理论的思想渊源主要还是来自 19 世纪。

公共选择理论最初产生于公共财政理论, 财政理论是公共选择的理论之源。财政理论是关于政府税收和政府支出的理论。税收和政府支出是政府或集体的活动, 而不是单个的个人行为。在政府的收支过程中, 消费者面对的是国家或政府, 而不像在经济市场上他面对的是企业。这些特点把财政学与经济学中的其他分支区别开来, 后者大都集中研究非政府的决策人 (如消费者、生产者) 的活动, 前者则把公共经济引入解



释私人经济活动的分析体系。为此必须研究税收和支出选择的政治决策机制，而政治决策则是公共选择理论研究的主题。

在 19 世纪英法经济学家的经济理论模型中，国家被视为一种“不生产”的活动，是一个不可避免的负担。与这种“国家（或政府）缺位”的模型不同，19 世纪末欧洲大陆一些经济学家开始运用古典经济学的分析方法来分析决定公共活动的结构，这种分析内容构成他们的公共财政理论的一部分。

19 世纪末，瑞典经济学家维克赛尔（Knut Wicksell）就提出了政治的自愿交易学说和一致性原则。维克赛尔在他的 1896 年的论文《公平赋税的新原理》中认为，传统的公共财政理论在经济学和政治学这两个学科之间竖起了一道隔墙。这种传统理论认为，在一般经济领域（经济市场）和公共经济领域（政治市场），同一个人会按两种完全不同的行为方式进行活动。在经济市场上，个人受利己心支配追求自身利益的最大化；而在政治市场上活动的个人则是超利益的，奉行利他主义的人。维克赛尔认为，政治是一种个人之间进行复杂交易的结构，在这种结构里，个人追求集体地得到他们私自限定的、不能通过简单的市场交易而有效率地获得的目标。没有个人利益就没有任何利益。人们正是基于自身利益通过自愿的交易，来形成所需要的政治过程的结构。在市场上，个人用一种物品交易另一种物品；在政治上，个人交易他们同意的公共需要的成本份额。政治市场上的交易同样是自愿的，从个人利益出发的。“如果一个人为某项活动的成本进行支付，而这项活动并不促进他的利益，或者甚至会损害他的利益，这似乎是一种露骨的不公正。”^①

维克赛尔认为，由于政治行为人是在一定的规则内做出选择的，所以规则是极其重要的。改革的方向必须集中于改变决策规则，而不是通过对决策行为人施加影响来改善预期的结果。

要判断规则的改变是否有效率，就需要确立某种标准来进行检验，维克赛尔提出这种标准就是一致性原则。他认为，如同市场交易一样，要使公共部门的交易有效率，一致性原则是不可缺少的。用全体一致的

^① 参见 R. A. Musgrave and A. T. Peacock, eds., *Classics in the Theory of Public Finance*, London: The Macmillan Press Ltd. 1958. 89。



原则来检验政府活动的效率是最好的检验原则。假如每一个人都赞成政府活动的现状，那就说明这样的活动肯定会提高经济效率。维克赛尔写道：“如果一项公共支出要被批准的话……一般地，它必定含有这样的假定，即这种支出准备用于一种对全社会有益的活动，并且所有社会成员都无一例外地这样认为。”^①

布坎南高度评价维克赛尔的上述思想。他在1986年12月诺贝尔经济学奖颁奖仪式上发表的演讲中以及他的一系列著作中都承认维克赛尔的思想对他的影响很大。他认为：“维克赛尔应得到现代公共选择理论最重要的先驱者的称号，因为我们在他1896年的论文里发现了提供公共选择理论的全部三个构成要素：方法论上的个人主义，经济人，以及看作交易的政治。”^②他回忆说，他1948年在芝加哥古老的哈珀（Harper）图书馆积满灰尘的书库里发现维克赛尔的未被人们所知和未被翻译的著作《财政理论研究》（《公平赋税的新原理》即是该书的一部分——引者），是他的学术生涯中最令人激动的显示智力的时刻之一。在诺贝尔奖颁奖演说中，布坎南开宗明义地说：“如果我不承认伟大的瑞典人纳特·维克赛尔对我本人著作的影响，那就未免太粗心大意了。没有他的影响，我就不会在这里发表这个演讲。我的许多著作，尤其是政治经济学和财政理论方面的著作，可以看作是维克赛尔论题的复述、推敲和扩展；这篇论文也不例外。”^③

在维克赛尔之后，另一位瑞典经济学家林达尔（Erik Lindahl）提出了公共物品理论。林达尔在1919年发表的《公平的赋税》一文中，根据维克赛尔的自愿交易学说，认为公共物品的生产同私人物品的生产一样，都是社会成员通过交易各自获益的活动的结果。人们通过公共物品的消费获得满足，人们缴纳的税款则是为公共物品的生产支付的成本价格。政府在一定时期提供的公共物品的数量不是任意的，而是由不同利益的社会成员进行相互交易的均衡点来决定的。

^① 参见 R.A. Musgrave and A.T. Peacock, eds., *Classics in the Theory of Public Finance*, London: The Macmillan Press Ltd. 1958. 89.

^{②③} 参见 J.M. Buchanan, *The constitution of economic policy*, *The American Economic Review*, June 1987, Vol. 77, 243.

20 世纪初，意大利经济学家庞塔雷奥尼（Pantaleoni）、德·维蒂（De Viti）、德·马尔科（De Marco）、萨克斯（Sax）等人的公债理论和国家学说，成为公共选择理论的又一个理论来源。意大利财政学派否认当时的民主秩序，认为总是要由一个小集团为集体做出决策的观点，对公共选择理论产生了较大的影响。同时，意大利学者分析公债问题的方法，试图把古典边际价值论分析的模式扩大到对决定公共行动结构的理解，对布坎南和布莱克的公共选择观点的形成起了积极的作用。布坎南曾经在一篇题为《公共选择与财政理论》的论文中追述公共选择理论的产生过程时说：“毫不奇怪，现代公共选择理论的主要创始人都是一些受过欧洲财政理论传统训练的经济学家。”^①“布莱克在他写的第一本书中严格地按照传统财政理论的主题论述了所得税的征收范围。布莱克阅读了意大利作者有关财政的著作和维克赛尔的书，并且由此写出了他论证委员会理论的经典著作，这个理论已经被广泛运用于解决财政之外的问题。我的情况也是如此。最初，我所受的教育使我完全成了财政经济学家。一个偶然的机，我拜读了维克赛尔的书，接着开始对意大利学者的著作进行了研究。这使得我的注意力从正统的财政学问题逐渐转移到了分析政治决策机构、研究宪法规则上。”^②

19 世纪在欧洲大陆流行的霍布斯（T. Hobbes）、洛克（J. Locke）等人的政治学说尤其是社会契约理论，也构成公共选择理论的思想来源之一。社会契约理论家们认为，人类曾经生活在一种没有法律和政府的自然状态之中，生命、自由与财产等自然权利是天赋的，人们的活动受体现理性的自然法支配，人们彼此相互为敌。由于这种自然状态缺少一个公正的、强有力的裁判者而有许多不便，于是人们便通过相互订立契约，把部分自然权力让给社会，从而产生了国家或政府。国家的目的是保护私有财产和公民的自然权利。国家是不同于自然物体的人工物体。政府的权力不是无边无际的，它受宪法的制约或限制；统治者也必须遵守社会契约，否则选民有权推翻他。这种自然法思想和有限的政府学说构成公共选择理论中的国家学说的潜在基础。布坎南曾说到：“现

①② [美] 布坎南著，罗根基、雷家端译：《经济学家应该做什么》，161 页，成都，西南财经大学出版社，1988。