

●●●
公共管理系列教材

公共经济学教程

Public Economics: An Introduction

主 编 秦立建
副主编 孙 群 彭长生

 中国人民大学出版社



公共管理系列教材

公共经济学教程

主 编 秦立建
副主编 孙 群 彭长生

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公共经济学教程/秦立建主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2017.9
公共管理系列教材
ISBN 978-7-300-23874-6

I. ①公… II. ①秦… III. ①公共经济学-高等学校-教材 IV. ①F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 008833 号

公共管理系列教材

公共经济学教程

主 编 秦立建

副主编 孙 群 彭长生

Gonggong Jingjixue Jiaocheng

出版发行	中国人民大学出版社	邮政编码	100080
社 址	北京中关村大街 31 号		010-62511770 (质管部)
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62514148 (门市部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62515275 (盗版举报)
	010-62515195 (发行公司)		
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店	版 次	2017 年 9 月第 1 版
印 刷	北京密兴印刷有限公司	印 次	2017 年 9 月第 1 次印刷
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	定 价	45.00 元
印 张	21.25		
字 数	483 000		

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

前 言



改革开放 30 多年来，中国的综合国力日益增强。然而，资源的配置效率仍然有很大的改善空间。党的十四大明确指出，中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济。党的十八大再次强调，要坚持社会主义市场经济的改革方向。经济体制改革是全面深化改革的重点，其核心问题是如何妥善处理政府与市场的关系。它包括两方面的内容：其一，使得市场在资源配置中起到决定性作用；其二，更好地发挥政府的作用。很显然，经济体制改革的核心问题，是进入经济新常态时期尤其是中华民族伟大历史复兴之路上亟待解决的重要问题。公共经济学的出现，为解决该问题提供了有力的工具，对于经济社会转型时期的中国具有重要意义。

公共经济学作为一门课程，在国际上已经于 20 世纪 60 年代迈入成熟阶段，但是在我国尚处于起步阶段。比如，我国在 2000 年才启动公共管理硕士（MPA）的培训和教育计划。仅举此一例，即可说明公共经济学在我国的发展是多么的滞后。关于公共经济学的国内多数教材，几乎是国内财政学教科书的翻版，不利于学生接收更多的知识；有的直接采用国外的公共部门经济学甚至政府经济学，无法有效解决中国的现实问题；有的则篇幅过长，不利于教师的教学和学生的学习。目前，我国学术界尚没有一部将公共经济学系统的理论问题、中国特殊国情以及公共管理学科特点相融合的教科书。这种三者融合的教科书，对于了解、认识、把握和解决中国的现实问题至关重要。本书不仅努力尝试解决上述问题，而且合理安排篇幅，以便于课程讲授和读者学习。

这部教材是国内多个志同道合的高校朋友团结协作的结晶。作为中华民族伟大历史复兴过程中的亲历者，笔者和本书的多位经济学同人曾经在公共部门工作过，有幸参与了一些经济社会发展的决策过程，为一些公共部门的决策提供过政策建议。这些宝贵的反映中国实际国情的工作经验，让我们写作本书的视角也显得较为独特。本书的指导思想为：其一，提高公共经济决策的科学性；其二，把握中国是发展中大国的客观现实。基于这个指导思想，本书分为三个部分：基础篇、实践篇以及拓展篇。

第一部分基础篇的内容主要是公共经济学的理论，除了对公共经济学课程的特点进行介绍之外，还系统阐述了公共经济学的理论基础，列出了公共经济的各个部门，指出了政府的经济职能，最后进一步探讨了公共经济如何进行决策。第二部分是实践篇，包含了公共经济的重要实际决策。参照美国公共支出的五大领域，本书在这一部分重点讲述卫生保健、国防经济、教育投资、社会养老保险和社会福利。鉴于财政学课程也是多数人文社科专业的必修课程，所以，本书大胆整合，将有关财政和税收等具体问题的章节合并为一章，即公共收入与支出。与此同时，则强调了公共服务外包及非政府提供在公共经济学中的重要性。面对日益加速的国际化步伐，以及我国的农村发展等问题，本书独特地增加了第三部分内容，即拓展篇——全球化与经济繁荣。该部分包括了一些重要的而且是中国不得不关注的内容，诸如国际经济政策、农业政策、乡村与城市，以及市场经济危机与危机管理。

本书的具体分工如下：第1章“导论”，由安徽师范大学的安建增博士撰写；第2章“公共经济学理论基础”，由安徽财经大学的汪燕敏博士和淮北师范大学的庄道元博士撰写；第3章“公共经济部门”，由安徽工业大学的汪伟博士撰写；第4章“政府的经济职能”，由安徽科技学院的赵伟峰教授和刘宗飞博士撰写；第5章“公共经济决策”，由安徽财经大学的张志胜博士撰写；第6章“公共支出与公共收入”，由安徽财经大学的崔惠民教授撰写；第7章“卫生保健”，由安徽财经大学的秦立建博士撰写；第8章“国防经济”，由国家工业和信息化部军民经济所的郭艳红博士撰写；第9章“教育投资”，由安徽财经大学的程俊博士撰写；第10章“社会养老保险”，由铜陵学院的陈起凤博士撰写；第11章“社会福利”，由华北电力大学的栾文敬博士和安徽大学的孙群博士撰写；第12章“公共服务外包及非政府提供”，由内蒙古大学的乌兰博士撰写；第13章“国际经济政策”，由安徽财经大学的马军博士撰写；第14章“农业政策”，由安徽大学的常伟博士撰写；第15章“乡村与城市”，由安庆师范大学的彭长生教授撰写；第16章“市场经济危机与危机管理”，由安徽财经大学的朱世友博士撰写。部分研究生同学做了出色的助理工作，他们是杨倩、周德水、童莹和鲁静婷等。

本教材不仅适用于公共管理学科和其他经济管理学科的本科生、研究生和MPA，而且适用于党的各级部门、政府部门、事业单位、各类企业，以及提供公共服务的其他各类单位的从业者。

对所有为本书写作和出版过程中提供支持和帮助的朋友，表示诚挚的谢意和崇高的敬意！

秦立建

2017年2月18日

于安徽财经大学

目 录



基础篇

第 1 章 导论	3
1.1 公共经济学学科的特点	4
1.2 公共经济学的研究方法	13
本章小结	18
关键术语	18
复习思考题	18
第 2 章 公共经济学理论基础	20
2.1 帕累托效率	20
2.2 产权与经济效率	24
2.3 公共物品	25
2.4 公共选择	29
2.5 寻租理论	32
2.6 自然垄断	34
2.7 外部性	36
本章小结	38
关键术语	39

复习思考题	39
案例分析	39
第3章 公共经济部门	41
3.1 公共经济部门的内涵	41
3.2 公共经济部门的外延	43
3.3 公共经济部门的性质	46
3.4 公共经济部门的分类	48
3.5 公共经济部门的基本经济问题	52
本章小结	53
关键术语	54
复习思考题	54
案例分析	54
第4章 政府的经济职能	57
4.1 政府经济职能概述	57
4.2 政府经济职能内容——保护公民权利	61
4.3 政府经济职能内容——政府生产	64
4.4 政府经济职能内容——政府管制	68
本章小结	73
关键术语	74
复习思考题	74
案例分析	74
第5章 公共经济决策	76
5.1 公共经济决策的内涵	76
5.2 公共经济决策的历史变迁	78
5.3 公共经济决策的科学化与民主化	79
5.4 国外公共经济决策的现状	83
5.5 我国公共经济决策的发展历史和现状	86
本章小结	89
关键术语	90
复习思考题	90
案例分析	90

实践篇

第6章 公共支出与公共收入	95
6.1 公共支出	95
6.2 公共收入	102
6.3 公共预算	107

6.4 政府采购	113
本章小结	118
关键术语	119
复习思考题	119
案例分析	119
第7章 卫生保健	121
7.1 健康需求理论	121
7.2 公共卫生支出与政府干预	124
7.3 中国的公共卫生支出	128
本章小结	134
关键术语	135
复习思考题	135
案例分析	135
第8章 国防经济	138
8.1 国防经济的基本理论	138
8.2 国防经济的运行要素分析	141
8.3 推进我国国防经济军民融合式发展	153
本章小结	156
关键术语	156
复习思考题	156
案例分析	157
第9章 教育投资	159
9.1 教育投资概述	159
9.2 教育投资比例	163
9.3 教育成本分担与补偿	166
9.4 教育投资存在的问题与对策	172
本章小结	173
关键术语	174
复习思考题	174
案例分析	174
第10章 社会养老保险	176
10.1 社会养老保险概述	176
10.2 国际养老保险模式	181
10.3 中国基本社会养老保险制度	183
本章小结	194
关键术语	194
复习思考题	194
案例分析	195

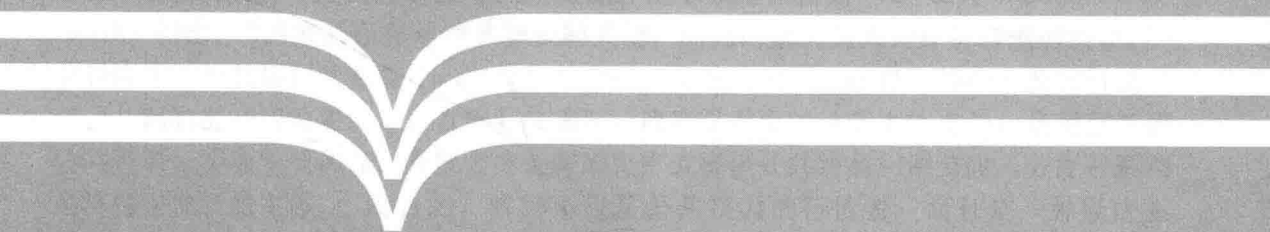
第 11 章 社会福利	196
11.1 社会福利概论	196
11.2 老年福利	198
11.3 儿童福利	205
11.4 残疾人福利	208
本章小结	213
关键术语	214
复习思考题	214
案例分析	214
第 12 章 公共服务外包及非政府提供	217
12.1 公共服务外包	217
12.2 私营企业参与公共服务外包	224
12.3 非营利组织参与公共服务外包	230
12.4 公共服务外包的国内外实践	234
本章小结	240
关键术语	240
复习思考题	240
案例分析	241

拓展篇

第 13 章 国际经济政策	245
13.1 自由贸易政策的理论依据	245
13.2 保护贸易政策的理论依据	250
13.3 贸易政策的政治经济学	252
13.4 贸易政策制定的区域主义和多边主义	254
本章小结	260
关键术语	260
复习思考题	260
案例分析	260
第 14 章 农业政策	263
14.1 农业政策的必要性与科学性	263
14.2 农业具体政策	269
14.3 国外农业政策	274
14.4 中国农业政策	280
本章小结	283
关键术语	283
复习思考题	283

案例分析	284
第 15 章 乡村与城市	286
15.1 城乡关系	286
15.2 城乡一体化格局下的新型城镇化	293
15.3 城乡一体化进程中的户籍制度改革	297
本章小结	301
关键术语	302
复习思考题	302
案例分析	302
第 16 章 市场经济危机与危机管理	305
16.1 经济中的信息与危机	305
16.2 市场经济危机	309
16.3 危机管理	311
本章小结	315
关键术语	316
复习思考题	316
案例分析	316
参考文献	319

基础篇



第1章

导 论

意大利政治学家马基雅维利 (Machiavelli) 指出:“使那些城邦伟大的不是个体的利益,而是共同的利益。毫无疑问,只有在共和国里这种共同利益才会受到尊重,因为凡是对普遍利益有用的,就被付诸实施。”^① 美国经济学家道格拉斯·C. 诺思 (Douglass C. North) 指出:“国家的存在是经济增长的关键,然而国家又是人为经济衰退的根源。”^② 前者说明了公共福利的重要性,以及公共部门(尤其是国家、政府)的产生及其行动对于公共福利提升的重要性。后者则直接表明,政府是重要的经济主体之一,是通过配置公共资源、实施宏观调控、开展公共选择来生产或提供公共物品、调节收入分配、影响经济稳定发展的主体。^③ 简言之,政府不仅是公共权力的行使者,而且是一种经济主体,其在市场经济条件下会发生哪些经济行为,其政策行动、职责范围、活动领域会对市场的运行、对私人部门的发展等产生什么样的影响,其应该在公共资源配置、经济社会的稳定与发展、公共物品或公共服务的生产和供给方面扮演什么样的角色等问题都需要进行研究,也必须给予明确回答。因此,以政府为代表的公共部门是经济社会发展中无法绕开的话题。所以,便产生了公共经济学——以政府为代表的公共部门的经济活动及其规律为研究对象的科学。这一章的主要目的是概括介绍公共经济学,包括公共经济学的内涵、起源和发展、研究对象、研究内容、学科特征、主要研究方法等。

① [意] 马基雅维利:《君主论·李维史论》,325页,长春,吉林出版集团,2011。

② [美] 道格拉斯·C. 诺思:《经济史中的结构与变迁》,20页,上海,上海人民出版社,1997。

③ 参见高培勇编著:《公共经济学(第三版)》,9页,北京,中国人民大学出版社,2012。

1.1 公共经济学学科的特点

公共经济学作为经济学的分支学科，有其独特的学科属性和内涵。这一节旨在回答如下几个问题：什么是公共经济学？作为一门独立学科，公共经济学的发展脉络是什么？各阶段的基本特征是什么？公共经济学所针对的研究对象是什么？其内容体系包括什么？公共经济学的学科特征是什么？与相关学科的关系是什么？

1.1.1 公共经济学的内涵

概括而言，公共经济学就是研究分析以政府为代表的公共部门的经济活动及其规律的学科，是经济学的分支学科，也可被视为经济学与公共管理学、政治学的交叉学科。

一方面，公共经济的行动主体是以政府为代表的公共部门，而不是私人部门。从词源学的角度看，“公共经济学”是由“public sector economics”翻译而来，原意是指公共部门的经济学。美国著名公共经济学者林德尔·G. 霍尔库姆（Randall G. Holcombe）所著《公共经济学》一书就是以“政府在国家经济中的作用”为副标题的。^①在某种程度上可以说，尽管学界在关于公共经济学的内容体系、研究框架、理论基础、学科属性等方面还存在些许争议，但是，在对“以政府为代表的公共部门”的强调方面达成共识。表 1-1 列举了学界关于公共经济学的定义，虽表述存在诸多差异，但都将“公共部门”作为公共经济的行动主体。可以这么认为，在经济学中，有两类社会经济主体，一类是私人部门（private sector），一类是公共部门（public sector）。一般意义上的西方经济学（含微观经济学、宏观经济学）是以私人部门为研究对象的。虽然，其中也涉及政府，但是政府是作为总供给和总需求均衡研究过程中的一个变量而存在的。相反，公共经济学则专注于公共部门的经济行为及其范围、效应、政策等。

表 1-1 学界关于公共经济学的定义或描述一览表

作者	关于公共经济学的定义或描述
黄恒学	“公共经济学是研究公共部门经济行为及其效应的学科。” ^②
郑万军	“公共经济学亦称公共部门经济学，是经济学的一个分支，是研究以政府为主要代表的公共部门经济活动及其规律的科学。” ^③
樊勇明、杜莉	“公共经济学就是经济学中专门研究政府经济行为特殊规律的分支学科，是论述各级政府部门和公共组织（如国有企事业单位）的存在意义和行为，回答政府必须做什么以及应该怎样做的学问。” ^④

① 参见 [美] 林德尔·G. 霍尔库姆：《公共经济学——政府在国家经济中的作用》，12 页，北京，中国人民大学出版社，2012。

② 黄恒学主编：《公共经济学（第二版）》，1 页，北京，北京大学出版社，2009。

③ 郑万军主编：《公共经济学》，2 页，北京，北京大学出版社，2015。

④ 樊勇明、杜莉编著：《公共经济学》，3 页，上海，复旦大学出版社，2001。

续前表

作者	关于公共经济学的定义或描述
王宏新	“公共经济学就是一门从经济学角度专门研究政府经济行为特殊规律的分支学科，是用经济分析的方法来解释、分析和规范政府的职能作用的一门学科。” ^①
高培勇	“公共经济学是一门关于公共部门——亦称政府部门——经济活动的科学。或者说，公共经济学的研究对象是公共部门经济活动的规律性。” ^②
黄新华	“公共经济学是研究公共经济活动及其一般性规律的科学，是一门综合性和应用性较强的交叉学科。公共经济学的理论和思想是在对政府经济行为进行历史考察、研究中逐步形成并发展起来的。” ^③
赵建国、吕丹	“公共经济学是一门以公共部门经济活动为研究对象的学科，其主要特点是：以市场机制和政府机制都有缺陷为理论前提，以公共产品（public goods）的需求和供给为核心内容，以私人经济运行法则与公共决策过程相结合为基本方法，从经济学的角度来解释、分析和规范公共部门的职能和作用。” ^④
约翰·亚当斯 等	“公共经济学就是专门研究公共部门经济行为规律的科学，它是经济学的分支学科，试论述各级政府部门和公共组织存在的意义和行为，并指出以政府为主的公共部门需要做什么以及应该怎么做的学科。” ^⑤
安东尼·B. 阿特金森、约瑟夫·E. 斯蒂格里茨	“本书试图以系统的方式描述这类政府经济活动的主要后果及其与社会目标的关系。” ^⑥

资料来源：本表关于公共经济学的定义由作者根据相关教材整理而来。

另一方面，公共经济学以公共部门的经济行为及其规律为研究内容，而不是公共部门的其他行为（如政治行为）。公共部门是作为执掌公共权力、维护政治权利的主体而存在，是实施政治统治和政治管理的主导性力量。虽然在政治统治、政治管理过程中不可避免地涉及利益分配、公共资源配置等内容，但这些都属于政治范畴，其以民主、自由、平等、共和等为基本价值取向。而公共经济学所关注的公共行动发生在经济范畴之内，以公共资源的配置效率、经济发展和稳定、公共物品供给绩效及其公平性等为基本价值取向。概言之，公共权力和公共权利的配置对公共部门的经济行为有着多种影响，但是，其并非公共经济学的基本主题。公共经济学以公共资源的配置为基本主题，关注的是公共部门的经济行为及其相关问题。

1.1.2 公共经济学的起源和发展

对公共经济学发展脉络的分析，有助于我们更清晰地把握公共经济学的学科特点。所

① 王宏新主编：《公共经济学》，4页，北京，清华大学出版社，2013。

② 高培勇编著：《公共经济学（第三版）》，1页，北京，中国人民大学出版社，2012。

③ 黄新华主编：《公共经济学》，2页，北京，清华大学出版社，2014。

④ 赵建国、吕丹主编：《公共经济学》，1页，北京，清华大学出版社，2014。

⑤ [英] 约翰·亚当斯等主编：《公共经济学——理论、论据和案例研究》，北京，科学出版社，2010。

⑥ [英] 安东尼·B. 阿特金森、[美] 约瑟夫·E. 斯蒂格里茨：《公共经济学》，3页，上海，上海三联书店、上海人民出版社，1994。

以，在讨论了公共经济学的内涵之后，有必要对其起源与发展做一梳理。

以政府为代表的公共部门需要掌控一定的资源才能展开公共行动，也需要通过“公共价值的权威性分配”来提高社会福利水平和社会公正程度，所以政治学家、经济学家在展开研究时自觉不自觉地涉及了“公共经济”问题。然而，作为独立存在、自成体系的公共经济学是在财政学的基础上发展起来的，产生标志是1959年美国财政学家理查德·A. 马斯格雷夫（Richard A. Musgrave）出版的《财政学原理：公共经济研究》一书。^①因此，本教材将公共经济学的发展大略分为三个阶段：一是早期的公共经济学思想（19世纪70年代前）；二是从公共财政学到公共经济学时期（19世纪70年代“边际革命”到20世纪50年代）；三是公共经济学的产生到体系化时期（20世纪60年代至今）。^②

1. 早期的公共经济学思想

政府应扮演解决公共问题、处理公共事务、提升公共福利的角色，这势必需要讨论公共收入、公共支出、公共资源配置、公共价值分配等问题。因此，古希腊以来的政治学者、经济学者都多少涉及了公共经济学问题，表达了自己的公共经济学思想。如色诺芬（Xenophon）在《经济论·雅典的收入》中关于公共收入和支出、公共资源与公共建筑的论述，柏拉图（Plato）在《理想国》中关于政府在公共教育中的作用方面的论述，亚里士多德（Aristotle）在《政治学》中关于城邦公共“善”、公共福利的论述，马基雅维利在《君主论》中关于共和国与共同福利之间关系的论述，等等。当然，他们的公共经济学思想是在“不经意间”被提出来的，其观点是“碎片化”的，散见于他们的著作当中，可被视为公共经济学思想的萌芽。

15世纪初到17世纪，随着商品经济的发展，西欧兴起了“重商主义”。代表人物及其著作有：蒙克莱田（Antoine de Montchretien）1615年的《献给国王和王后的政治经济学概论》、威廉·配第（William Petty）1663年的《赋税论》、詹姆斯·斯图亚特（James Steuart）1667年的《政治经济学原理研究》、约翰·尤斯蒂（Johann Justi）1755年和1776年相继出版的《国家经济论》和《财政体系论》等。他们的基本思想是加强政府在经济领域的作用，主张运用财政税收手段保护本国经济主体，促进国内生产和贸易的发展，夯实政府增加公共福利的经济实力和财政基础等。重商主义的思想体系相对完整，对政府的经济行为的探讨也相对完整。当然，这一时期的公共经济思想更多可被视为“政治经济思想”，是在探讨国家、政府公共职能的过程中，为了本国的“政治”——富强、文明等而论述需要国家和政府介入经济领域。

18世纪中后期以来，商品经济取得了更进一步的发展，尤其是随着英国工业革命的发展，在西方世界逐渐兴起了自由资本主义思潮——崇尚市场经济的自由发展，主张减少政府的职能范围和干预空间——古典政治经济学得到发展。代表人物及其著作有：亚当·斯密（Adam Smith）的《国民财富的性质和原因的研究》（也称《国富论》）、大卫·李嘉图（David Ricardo）的《政治经济学及赋税原理》等。他们的基本出发点是为市场自由清

^① 参见郑万军主编：《公共经济学》，12页，北京，北京大学出版社，2015。

^② 公共经济学的发展阶段以及本部分的撰写主要参见黄新华主编：《公共经济学》，2~9页，北京，清华大学出版社，2014；陈柳钦：《公共经济学的发展动态分析》，载《南京社会科学》，2011（1）。

除政府干预之障碍，主张“管得最少的政府就是最好的政府”。但同时，他们也强调政府存在的必要性。为保证政府工作的顺利展开，对赋税的来源、税收的原则、公共支出、公共工程建设等进行了探讨。不难发现，古典政治经济学的研究涉及了资本主义生产关系的内部联系，对政府与市场的作用边界、政府的职责权限及其局限、国民财富的分配等进行了探讨。这一阶段的研究更加深入，也更为系统。

2. 从公共财政学到公共经济学时期

古典政治经济学的公共经济学思想在某种程度上可被视为“财政学”思想，此后的学者基本上都是围绕着财政收支和管理来展开研究的，这种情况一直延续到19世纪70年代“边际革命”的出现。具体而言，奥地利学者萨克斯（E. Sax），意大利学者帕塔罗尼（M. Pantaleoni）、马尔科（A. Marco）等运用边际效用理论、边际分析法对公共需求、公共产品等主题进行了研究，“促成了公共财政学向公共经济学的演变”^①。当然，由于受到语言的限制，他们的思想并未在欧美国家广泛传播，影响力也十分有限。一直到1936年马尔科的《公共财政学基本原理》在美国翻译出版之后，其分析方法、研究主题才逐渐得以传播，社会影响日益扩大。自此以后，经济学界关于“公共财政”（public finance）的政府收支主题逐渐被“公共经济”（public-sector economics）替代，并且，“公共产品”（public goods）这一概念也首次出现在了财政学的研究当中。

进入20世纪以来，自由资本主义逐渐向垄断资本主义过渡，资本主义世界经济危机频发，尤其是20世纪30年代的“经济大萧条”，使得经济学界开始反思“自由资本主义思想”。对于“经济大萧条”，有学者形象地描述道：

这次大萧条给西方主要市场经济国家带来了长时间的灾难，失业率高达30%、社会年产值减少了30%，股市暴跌、银行破产、企业倒闭，经济增长倒退了10年……一切在经济学教科书上经过精密论证的市场调节方式都不再管用了。这个时候，人们已经不需要用抽象思维的头脑，而仅仅凭饥饿难耐的肚子就能够知道，市场失灵了，在这个暴风雨来临的时候，市场真的彻底失灵了。^②

为了解决“经济大萧条”等问题，学界开始反思自由市场理论，并对政府的功能领域和积极责任展开论证。对于自由市场的批评和对政府干预的支持，最具代表性的是约翰·M. 凯恩斯（John M. Keynes）的《就业、利息和货币通论》（1936年出版）。该著作对自由放任经济政策进行了全面的批判，强调指出国家、政府需要对经济实施干预。凯恩斯的思想在美国总统富兰克林·罗斯福（Franklin D. Roosevelt）那里变成了政策实践，即“罗斯福新政”。罗斯福新政通过“3R”举措——救济（relief）、复兴（recovery）和改革（reform）——实现了政府对经济的干预，取得了较好的效果。凯恩斯主义和罗斯福新政在理论上和实践上佐证了政府干预（直接或间接）的必要性，由此引发了学界对政府经济行为的研究。在这种背景下，关于以政府为代表的公共部门应该从事的经济活动、如何预测和评估公共部门的经济行为与经济政策、公共部门应该以什么样的方式从事经济活动等问题成为了学者们关注的主题。于是，开始从关注“财政收支”逐步转向关注

① 黄新华主编：《公共经济学》，5页，北京，清华大学出版社，2014。

② 韩康：《政府经济和政府理性——公共经济学的缘起与发展》，载《国家行政学院学报》，2005（4）。