



研究生高水平课程体系建设丛书

ZHUANZHU

政府经济学

毛加强 编著

ZHUANZHU

非外借

西北工业大学出版社



研究生高水平课程体系建设丛书

ZHENG FU JING JI XUE

政府经济学

毛加强 编著

西北工业大学出版社

【内容简介】 政府经济学是研究政府经济行为的一门学科。本书的内容共有 6 篇,第一篇阐述政府经济学的研究范围与规范分析工具,第二篇阐述政府微观经济干预的领域、原因及措施,第三篇阐述政府宏观经济干预的理论与政策主张,第四篇阐述政府支出分析与应用,第五篇阐述政府收入理论与应用,第六篇阐述公共选择与政府制度安排职能等。

本书可作为高等院校经济类和公共管理类硕士研究生教材,也可为政府公共经济政策提供理论参考。

图书在版编目(CIP)数据

政府经济学/毛加强编著. —西安:西北工业大学出版社,2017.8

(研究生高水平课程体系建设丛书)

ISBN 978-7-5612-5511-7

I. ①政… II. ①毛… III. ①行政干预—宏观管理—经济学—研究生—教材 IV. ①F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 196289 号

策划编辑:何格夫

责任编辑:高原

出版发行:西北工业大学出版社

通信地址:西安市友谊西路 127 号 邮编:710072

电话:(029)88493844 88491757

网址:www.nwpup.com

印刷者:陕西金德佳印务有限公司

开本:787 mm×1 092 mm 1/16

印张:15.25

字数:367 千字

版次:2017 年 8 月第 1 版 2017 年 8 月第 1 次印刷

定价:48.00 元

前 言

政府经济学是研究市场经济条件下政府经济行为的一门学科。在市场经济条件下政府宏观、微观经济行为边界是什么？市场与政府怎样解决资源配置的合意性？政府行为的目标和准则是什么？政府介入宏观经济的方式或措施是什么？政府行为的方式与结果如何？对这些问题的回答是极其复杂的。它不仅涉及规范分析，同时也涉及实证分析。对有些问题的规范分析涉及一个社会的价值观问题。对同一个问题的评判标准和解决方法有很大的争议性。因此，政府经济学的研究充满着挑战性。

关于政府经济行为的规范与实证研究，在西方学术界已取得了长足发展，形成了不少的专著和论文，得出了一些相当重要的结论。我国学术界一方面对西方学者关于政府经济行为的研究成果进行了整理和介绍，另一方面对我国政府经济行为进行了实证研究。为了适应经济学类及公共管理类硕士研究生教学需要，笔者结合长期从事政府经济学教学的经验总结，将政府经济学的研究成果较为系统地介绍给读者。

本书分6篇，共17章内容。第一篇是导论（第1~2章），主要阐述政府经济学的研究对象和范围、政府经济学的规范分析工具及公平与效率问题。第二篇是政府微观经济干预理论（第3~5章），主要阐述政府在垄断性市场、外部性、公共产品等方面的失灵表现，以此来说明政府干预的理由和措施。第三篇是政府宏观经济干预理论（第6~8章），主要阐述凯恩斯主义、新自由主义、经济增长理论等宏观经济干预理论及实践。第四篇是政府支出分析（第9~12章），主要对政府支出项目的成本收益进行分析，并对政府针对穷人的补贴、医疗保健、养老保险、失业保险及教育等方面的公共支出进行分析。第五篇是政府收入理论（第13~15章），主要阐述税收转嫁与归宿及税收经济效应、税收原则与税收制度及公债理论。第六篇是公共选择与政府制度安排职能（第16~17章），主要阐述公共选择的基本理论及公共选择如何做出，并阐述新制度经济理论、制度安排与制度变迁理论以及政府在制度安排中的作用。

在本书编写过程中参考了大量国内外学者的研究成果，得到了西北工业大学研究生院的大力支持，在此表示衷心的感谢！

由于水平有限，书中也许有不妥之处，敬请各界同仁批评指正。

毛加强

2017年2月

目 录

第一篇 导 论

第 1 章 政府经济学的研究内容	3
1.1 政府与基本经济问题	3
1.2 政府与市场的关系	4
1.3 政府经济学的研究对象与范围	7
本章小结	10
第 2 章 政府经济学的规范分析工具	11
2.1 效用分析法	11
2.2 帕累托效率	12
2.3 效用可能性曲线与社会无差异曲线	16
2.4 预算线与消费者均衡的确定	21
2.5 消费者剩余	24
2.6 资源配置中的效率与公平	25
本章小结	28

第二篇 政府微观经济干预理论

第 3 章 垄断性市场与政府干预	33
3.1 完全竞争市场及其经济效率	33
3.2 独家垄断市场及其经济效应	35
3.3 寡头垄断市场	37
3.4 垄断的成因及政府干预措施	38
本章小结	42
第 4 章 外部性与政府干预	43
4.1 外部性的内涵	43
4.2 负外部性的几何分析	44
4.3 负外部性的政府干预措施	47

4.4 正外部性及政府干预措施	50
本章小结	52
第5章 公共物品与政府干预	53
5.1 公共物品的内涵	53
5.2 纯私人物品的需求和纯公共物品的需求	54
5.3 公共物品的有效供应	56
5.4 公共物品的提供方式	58
5.5 政府提供的私人物品	61
本章小结	61

第三篇 政府宏观经济干预理论

第6章 凯恩斯主义宏观经济干预理论	65
6.1 宏观经济干预目标	65
6.2 凯恩斯主义的财政政策模型及政策含义	66
6.3 凯恩斯主义的货币政策配合财政政策的 $IS-LM$ 模型分析	69
6.4 凯恩斯主义宏观经济政策的实践	74
本章小结	79
第7章 新自由主义宏观经济干预理论	80
7.1 供给学派宏观经济政策	80
7.2 货币主义的宏观经济政策	86
本章小结	93
第8章 经济增长理论	94
8.1 刘易斯的经济增长理论	94
8.2 新古典经济增长模型	100
8.3 内生增长理论	103
8.4 关于政府促使经济增长的政策主张	103
本章小结	105

第四篇 政府支出分析

第9章 政府支出的内涵及成本-收益分析	109
9.1 政府支出的内涵与作用	109
9.2 政府支出的分类	110

9.3 政府支出项目中的成本-收益分析·····	112
本章小结·····	115
第 10 章 政府对穷人的补贴 ·····	116
10.1 贫困及其形成机理·····	116
10.2 政府对穷人补贴的理由·····	117
10.3 政府对穷人的补贴方式·····	118
10.4 政府对穷人补贴的经济效应分析·····	121
10.5 政府补贴的目标与结果·····	124
本章小结·····	125
第 11 章 政府医疗保健与教育支出 ·····	127
11.1 政府医疗保健支出·····	127
11.2 政府教育支出·····	132
本章小结·····	135
第 12 章 政府养老保险与失业保险支出 ·····	137
12.1 养老保险支出·····	137
12.2 失业保险支出·····	144
本章小结·····	148
 第五篇 政府收入理论	
第 13 章 税收转嫁与归宿及税收的经济效应 ·····	151
13.1 税收转嫁与归宿的局部均衡分析·····	151
13.2 税收转嫁与归宿的一般均衡分析·····	158
13.3 税收的经济效应·····	161
本章小结·····	168
第 14 章 税收原则及税收制度 ·····	170
14.1 古典经济学说中的税收原则·····	170
14.2 当代税收原则·····	173
14.3 税收制度构成要素及税收种类·····	175
14.4 税制结构·····	177
14.5 改革开放以来我国税制改革历程·····	179
本章小结·····	181

第 15 章 公债理论	182
15.1 公债概述	182
15.2 公债负担	183
15.3 公债的利害论	186
15.4 公债的财政效果	187
15.5 公债的金融效果	188
本章小结	190

第六篇 公共选择与政府制度安排职能

第 16 章 公共选择与政治过程	195
16.1 公共选择理论的基本理论前提	195
16.2 公共选择规则	199
16.3 政治市场交易行为分析	204
16.4 政府失灵	205
本章小结	214
第 17 章 政府制度安排职能	215
17.1 制度概述	215
17.2 制度变迁与路径依赖	222
17.3 中国经济体制改革时期制度变迁的特征分析	229
本章小结	234
参考文献	235

第1章 政府经济学的研究内容

政府经济学是研究市场经济条件下政府经济行为及政府行为的经济学分析的一门学科。

政府经济学是研究市场经济条件下政府经济行为及政府行为的经济学分析的一门学科。

第一篇 导论

政府经济学是研究市场经济条件下政府经济行为及政府行为的经济学分析的一门学科。政府经济行为分析不同于企业行为分析,政府经济行为目标是多样化的,这给政府行为评价带来了困难。对政府经济行为的分析方法有实证分析和规范分析,在规范分析中必须有对政府行为进行评判的标准。公平与效率是对政府行为进行评判的基本标准。本篇主要介绍政府经济学的研究对象与内容、政府经济学的规范分析工具、公平与效率的关系。

第1章 政府经济学的研究内容

政府经济学是研究市场经济条件下政府经济行为及政府行为的经济学分析的一门学科。本章介绍政府与基本经济问题、政府与市场关系理论及政府经济学的研究对象与范围。

1.1 政府与基本经济问题

根据标准的西方经济学理论,每个经济体都必须解决三个基本经济问题:生产什么、如何生产和为谁生产。政府经济学同样要解决这三个基本经济问题。公共选择贯穿在所有决策之中,因此,对于政府来说还有一个基本问题是公共决策是如何做出的,即公共选择问题。

1.1.1 生产什么

在私人部门,生产什么由人们的消费偏好决定,通过市场价格信号(货币选票)引导企业进行生产选择。政府部门生产决策比私人部门要复杂得多:首先,不同主体的决策不同。政府内部经济主体包括“非市场主体”部门(如国防部门)、“市场主体”部门(如一般的国有企业和私人企业)和“准市场主体”部门(如教育部门)。对于“非市场主体”部门,生产什么的问题完全取决于“公共选择”的结果;对于“市场主体”部门,生产什么的问题应该由市场价格信号来决定;对于“准市场主体”部门,生产什么的问题由“公共选择”和市场价格信号共同决定。其次,不同产品的决策不同。政府部门生产的产品包括纯公共产品(如国防、公共安全)、准公共产品(如教育、高速公路)和私人产品(如自来水)。

1.1.2 怎样生产

私人部门怎样生产的问题是相互竞争的企业在利润最大化原则驱动下,通过技术选择来确定的。政府部门怎样生产的选择是复杂的:首先,政府部门必须选择生产主体。在西方国家,对于公共品,政府可以选择由政府的“非市场主体”部门生产,可以选择由政府的“市场主体”部门(国有企业)生产,也可以选择由私人部门生产;对于准公共品也有类似的生产选择问题。有些公共品或准公共品为符合社会价值原则,必须由政府的“非市场主体”部门提供(如国防、公共安全和义务教育),这种生产主体的选择可以极大地影响整体社会经济效益。例如,如果将义务教育交给政府的“市场主体”部门或私人部门生产的话,整个社会的教育范围和教育水平会发生根本性的变化,直至影响整个社会的发展水平。其次,政府部门也要选择生产技术。但政府部门所选择的生产技术或管理方式不一定是经济意义上最有效的,这有两个方面的原因:一方面是政府部门所提供的公共产品(如公共服务)的价值由于缺乏市场价格而难以估计;另一方面是政府部门或国有企业的目标是综合目标,而非单一目标。这样就很难处理约束与激励机制问题。

1.1.3 为谁生产

为谁生产实际上是个分配问题。私人部门收入分配是由各生产要素的价格所确定的。各经济主体所提供的生产要素价格和他所拥有的该要素数量共同决定了收入分配。但私人部门的这一分配方式与社会公平之间可能存在偏差。政府部门除了纠正偏差之外,生产的产品也存在合理分配问题。政府提供的产品的分配问题实际上也是个公共选择问题。政府在决定生产产品时实际上就决定了它的分配。如政府决定在哪里建高速公路时实际上就决定了该准公共产品分配给主要使用该公路的消费者。政府部门生产的公共产品或准公共产品的分配可能会受不同的利益集团所支配。利益集团的争夺可能导致公共产品分配不公。公共产品的消费是不需要付出经济代价的,因此,从社会公平方面看,公共产品分配的不公可能比私人部门收入分配不公更为恶劣。

1.1.4 公共选择

公共选择就是公共决策。公共选择问题是政府经济学的一个特殊主题。公共选择是一个社会共同决定做出的选择。例如,选择生产什么,选择如何生产,选择为谁生产,选择怎样的法律制度,选择教育拨款多少,等等。一方面,“众口难调”,人们的偏好不同,价值观不同,对事物的理解与判断就不同;另一方面,不同的公共产品或准公共产品有不同的受益人,不同的政策会给不同人带来不同的好处,人们的利益会发生冲突。这些都使公共选择比个人决策要更困难和更复杂。政府经济学的一个重要课题就是研究在民主社会中公共选择是如何做出的。

1.2 政府与市场的关系

1.2.1 政府与市场关系的理论演变

关于政府与市场关系的认识,西方经济学理论演变大致可以分为重商主义理论、自由放任主义理论、政府干预主义理论和新自由主义理论。每一种理论的产生有其历史背景,因此每一种理论有其适用的条件。

1. 重商主义理论

重商主义产生并流行于15世纪到17世纪中叶的西欧,代表人物是英国经济学家威廉·配第和托马斯·曼,代表著作是威廉·配第的《赋税论》和托马斯·曼的《英国得自对外贸易的财富》。其基本观点是金银形态的货币是财富的唯一代表。早期的重金主义主张政府应严格限制本国的金银输出,鼓励国外的金银流入,因此早期的重商主义可以称为货币差额论,主张政府要采取控制货币流出的政府干预措施;晚期的重商主义主张政府应采取措施鼓励本国商品输出,限制国外商品输入,主张政府应采取贸易保护政策追求贸易顺差,进而实现本国金银财富的增加。晚期重商主义强调国家干预的措施应该从控制货币流动转移到控制贸易上来,追求贸易顺差,因此称为贸易差额论。重商主义反映的是商业资本家和新兴资产阶级的利益,问题研究局限在流通领域,没有形成经济学体系,只提出了一些政府干预经济的政策主张。

2. 自由放任主义理论

从17世纪中叶到19世纪自由放任主义兴起,当时法国的重农主义者认为政府没有必要

存在,社会可以自由运转。当然,这个时期的杰出代表人物是英国古典经济学家亚当·斯密,在其代表作《国民财富的性质和原因的研究》中彻底否定了重商主义的政府干预政策,建立了以自由放任为中心的经济学体系;研究的中心问题是如何增加国民财富,强调必须通过增加资本积累和分工来发展生产的方式来增加国民财富;研究经济增长、价值、价格和收入分配等问题。亚当·斯密把经济学的研究从流通领域转移到生产领域,使经济学成为一门独立的科学。对于经济活动,他主张不需要政府进行干预,主张经济活动由市场这只“看不见的手”来自动调节,政府的职能如下:①保护公民不受外部威胁,也就是需要军队;②保护社会上任何人不受其他人的侵害,也就是需要司法机关;③政府应提供某些公共设施。从这三点看,亚当·斯密不是完全否定政府在经济生活中的职能,只是把政府职能限定在很小的范围内。在亚当·斯密之后,关于政府与市场关系问题主张自由放任原则的经济学家还有穆勒和西尼尔等。穆勒认为把事情交给那些与其有利害关系的私人去干比交给政府去干更有效率,政府职能增加会导致一些民众没有为集体利益自发行动的习惯,习惯于听从、依赖政府,希望政府包办好他们的一切。

3. 政府干预主义理论

到了20世纪初期,资本主义固有矛盾不断加深,自由放任主义关于市场自律性调节机制失效开始显现,一批经济学家开始寻求新的经济理论与政策。1920年,英国福利经济学家庇古的《福利经济学》一书,论证了政府干预微观经济的职能。庇古认为虽然市场竞争有利于实现资源的最优配置,但某些领域会出现边际私人净产值和边际社会净产值不相等的情况(就是存在外部性),边际私人净产值大于边际社会净产值,会导致该行业产量过多;当边际私人净产值小于边际社会净产值,会导致该行业产量过少。在存在外部性的领域政府应该通过征税或补贴来干预微观经济。

1926年英国经济学家凯恩斯发表了题为《自由放任主义的终结》一文,论证了政府对经济运行进行干预的必要性。1929—1933年的资本主义大危机再次证明了自由资本主义的缺陷,这也促使人们思考与寻找新的经济理论。1936年凯恩斯的代表作《就业、利息和货币通论》的出版,标志着宏观经济学的形成。凯恩斯提出了有效需求不足理论,他认为有效需求不足导致供求失衡和失业。凯恩斯认为通过政府对宏观经济运行的干预可以实现充分就业。凯恩斯主张通过增加政府支出来增加需求,实现经济增长和充分就业;通过减税鼓励企业投资,增加投资需求,拉动经济增长;主张相机选择货币政策来调节货币供给量,进而影响私人投资和消费。凯恩斯主义宏观经济干预理论主张,在资源利用水平低下、失业率较高的时期,政府应运用财政政策调控宏观经济;在资源利用率水平较高的时期,政府应在运用财政政策的同时运用货币政策,货币政策配合财政政策会使财政政策效果更好;在资源充分利用的情况下,不能运用财政政策刺激需求。

20世纪50年代,凯恩斯主义的追随者进一步论证了政府干预经济的职能,并分为新古典综合派和新剑桥学派。新古典综合派代表人是萨缪尔森和托宾,他们认为政府的经济职能是效率、平等和稳定,即通过政府矫正垄断性市场提高效率,通过收入再分配政策工具实现平等,通过稳定化政策消除经济周期中的高峰和低谷。新剑桥学派的代表人是罗宾逊和卡尔多,新剑桥学派与新古典综合学派在关于政府职能的看法上有差异,新剑桥学派认为政府的主要经济职能是对分配进行干预,特别强调税收政策在调节收入分配方面的作用,主张实行没收性的遗产税,以便消灭历史所形成的财产集中,使食利阶层逐渐消灭,政府把所得收入用于公共目

标和对穷人的援助。

4. 新自由主义理论

20 世纪 70 年代,资本主义经济出现了滞胀,这时一批经济学家开始批判凯恩斯主义政策,新自由主义盛行。新自由主义包括新货币主义、德国新自由主义、哈耶克的自由主义及供给学派。

新货币主义的代表人物是美国经济学家弗里德曼。新货币主义试图论证私人经济有其内在的稳定性。新货币主义理论认为政府的各项干预经济的政策破坏了私人经济的内在稳定性,政府干预不仅不能稳定经济,反而加剧了经济的不稳定性,同时认为政府采取的财政政策或货币政策对经济的刺激作用是短期的,在短期内也许会促使经济增长和降低失业率,但从长期看会引起灾难性后果。新货币主义认为政府的作用不是通过经济政策来干预经济活动,而是为市场经济运行创造良好的环境。

德国新自由主义代表人物是缪勒·阿尔玛克、艾哈德等人。他们提出了社会市场经济体制模式,认为政府既不是运用计划手段进行资源配置,也不是运用凯恩斯主义政策手段干预经济,而是仅仅维护市场秩序。这种体制下的政府职能包括维持货币稳定、发展交通运输、通过收入分配政策防止过大的贫富差距、采取福利措施保障人的生活、制订计划弥补市场的不足。

哈耶克的自由主义是最彻底的经济自由主义,根本不承认自由市场经济的缺陷,认为自由市场经济是完美无缺的,认为失业和通货膨胀是政府干预的结果。哈耶克主张自由竞争,反对垄断和反对政府干预。

供给学派也主张市场的自然秩序,反对政府过多地干预经济,主张削减政府机构、充分放权和减税。其最主要的政策主张是减税政策,认为自由市场经济可以避免高税率所带来的非激励因素。

1.2.2 市场失灵与政府的角色

市场失灵是指靠市场机制不能实现资源合理配置的现象。关于市场和政府关系,人们常说靠市场机制能够实现资源合理配置的领域就交给市场,在靠市场机制无法实现资源合理配置的领域就要政府来弥补市场失灵。因此,政府的角色就是弥补市场失灵。市场失灵包括微观失灵和宏观失灵。

1. 微观领域的市场失灵

微观领域市场失灵主要表现在垄断性市场、外部性、公共产品、信息不对称和分配不公等方面。

在垄断市场上,垄断企业为了获取利润最大化,按照边际成本等于边际收益来决定产出量和价格水平。这样垄断企业可以获取垄断利润,导致消费者福利损失。垄断市场导致该行业的产出量低于社会最优产出量,这是资源的不合理配置。这就需要政府来干预。垄断市场导致市场失效及政府干预措施在本书第 3 章分析。

外部性是边际私人成本和边际社会成本的不相等或边际私人收益与边际社会收益不相等的现象。边际私人成本大于边际社会成本就出现了负的外部性,负外部性会导致该行业产品产量多于社会最优产出量或产品消费量多于社会最优消费量,这就是资源的不合理配置;边际私人收益小于边际社会收益就出现了正的外部性,正外部性会导致该行业产品产量少于社会

最优产出量,同样是资源的不合理配置。外部性及政府干预措施在本书第4章分析。

公共产品,例如国防、治安、防洪设施等,由于存在搭便车问题和私人不愿如实表露自己的消费偏好而导致市场提供的公共物品失效,因此需要政府提供。公共产品在本书第5章分析。

信息不对称就是供给方和需求方的信息是不对称的,一般情况下卖方信息多于买方,这就可能导致交易过程卖方损害了买方利益,这就要求政府来管制。

收入分配不公问题是由市场决定收入分配的结果。市场机制决定的收入分配是由每个人所提供的生产要素的数量和生产要素的价格决定的。人们拥有的生产要素数量和质量有差异,决定了按生产要素分配必然会导致收入分配的不公,这就需要政府通过再分配的方法来解决。这个问题在本书第四篇讨论。

2. 宏观领域的市场失灵

宏观经济领域的市场效率可以用就业水平、物价水平、经济增长情况来衡量。经济增长、物价稳定、充分就业和国际收支平衡是宏观经济运行目标。但市场机制不能够可持续地实现这四大目标,这已经被各国市场经济运行实践所证实。凯恩斯主义理论解释了宏观市场失灵的原因。总供给与总需求出现的不平衡会导致经济波动,因此政府应该运用相关经济手段调节宏观经济运行。政府宏观经济干预在本书第三篇讨论。

1.3 政府经济学的研究对象与范围

政府经济学是研究市场经济条件下政府的经济行为及对政府行为进行经济学分析的一门学科。由于存在市场失灵,政府必然要进行经济干预。那么,政府何时进行干预?怎样进行干预?政府从事经济活动的范围、方式、途径和效果是什么?这些都是政府经济学所要研究的问题。

关于政府经济学的研究分散于福利经济学、微观经济学、宏观经济学、公共财政理论、公共选择理论、制度经济学等学科论述之中。综合现代西方经济学中有关政府经济行为的理论,可以将政府经济学的研究内容概括为政府微观经济干预理论、政府宏观经济干预理论、政府支出理论、政府收入理论、公共选择与政府制度安排职能。

1.3.1 政府微观经济干预理论

政府经济学要研究政府微观经济干预的原因、措施及干预效果。垄断、外部性、公共产品及信息不对称导致市场失灵,所以政府需要弥补市场失灵而对微观经济进行干预。例如对于垄断性市场,政府通过价格管制、反垄断法进行干预。20世纪30年代后,美国有多种法规管制垄断企业的经济行为。

政府对航空、公路货运、海运、航运、电力、煤气、通信、金融、石油和天然气等行业进行包括价格、进入与退出的条件的限制。对于外部性领域,政府通过征税、补贴、界定产权和规制等诸多措施进行干预,例如政府指定的各类标准、工艺规范等措施,对破坏臭氧层的化学产品禁止生产等管制措施。20世纪70年代后,西方国家政府微观经济干预还包括在竞争、工资、价格与产业政策等广泛领域。例如日本政府通过产业政策对产业进行保护与扶持,促使产业转换

与产业合理化。

政府的各种微观干预或微观管制按其性质可分为直接管制与间接管制。以形成和维护竞争秩序为目的,不直接介入经济主体的决策,只对阻碍市场机制发挥作用的行为进行限制,建立完善制度的政府管制为间接管制。为防止自然垄断、负外部性等导致的市场失灵,政府通过许可认可或法律手段直接介入经济主体决策的管制行为为直接管制。政府微观经济干预效果需要实证分析。

1.3.2 政府宏观经济干预理论

政府宏观经济干预理论来自于宏观经济学。宏观经济学学派林立,主要有凯恩斯主义学派、供给学派和货币主义学派。凯恩斯主义学派主张需求管理,在需求过旺时政府采取措施抑制需求,需求不旺时政府采取措施拉动需求。政府干预措施以财政政策为主,在经济处于 LM 曲线的非凯恩斯范围时需要货币政策配合财政政策。凯恩斯主义宏观经济干预政策在 20 世纪五六十年代在西方国家得到广泛应用,取得了良好的经济增长效果。20 世纪 70 年代的滞胀,引起人们对凯恩斯主义学派政策主张的反思,从而供给学派和货币主义学派盛行。这两大学派都追求市场的自然秩序。供给学派主张供给管理,减税及税制改革是其最主要的政策主张。供给学派政策主张在美国里根总统时期得到充分的运用,取得了不错的效果。货币主义学派反对政府过多干预宏观经济,认为货币具有中性,政府要做的事是保持货币供给与货币需求相适应。

政府宏观经济干预的工具主要是财政政策与货币政策。财政政策工具包括税收、政府购买、转移支付等工具,是政府得以运作的经济基础。税收是政府收入的主要来源,但其作用已远远超过了政府筹措资金这一原始功能,成为政府经济管理的一项重要工具。政府可以通过调节税率、税目等引导私人经济行为。政府可以通过政府购买引导社会投资方向。政府可以通过在教育、环境保护、社会保险等方面的支出和投资来获得一国稳定和长期持续的经济增长。货币政策工具包括再贴现率、准备金率和公开市场业务,这些工具影响到货币供给量,进而影响市场利率,从而影响经济主体的经济行为。货币对经济的影响主要通过价格发挥作用。货币可以影响价格和投资水平。货币供给量过大会导致价格脱离实际价值上升、利率下降,结果是总需求大于总供给的经济失衡;货币供给量过小会引起通货紧缩、利率上升、投资不足,导致总需求不足,引发经济衰退。政府财政政策及货币政策效果需要进行实证分析。

1.3.3 政府支出理论

政府支出包括购买性支出和转移性支出。购买性支出是政府按等价交换原则,以购买商品和服务的方式发生的公共支出,以便向社会公众提供公共产品和服务,具体包括行政管理支出、国防与安全支出、基础设施支出、科技支出、教育支出、环境保护支出等。转移性支出是政府财政资金的无偿单向转移支出,包括各类财政补贴支出、社会保障支出、政府债务利息支出、捐赠支出等。政府支出的主要目的是提高社会福利水平和贯彻公平收入原则。由于政府支出理论涉及规范性问题,因此政府支出理论极具争议性。

对政府支出项目的经济分析包括政府支出项目的原因、支出项目的选择、支出方式、支出

结果和支出效率。政府支出的选择是一个公共选择问题。政府支出决策部门是人大或国会,人大代表或国会议员参与政府支出项目的决策。这些人对于政府支出有不同的目的和想法,也许代表着某些利益集团的利益参与政府支出决策。不同利益集团存在博弈,最后选择的项目可能是他们观点的妥协和折中。政府支出的特定规则可能对特定集团的收入分配有很大影响。

政府支出的一项主要目的是保障社会公平原则。但信息不完备、市场不完全以及操作上的官僚主义和某些利益集团的干预,可能会导致政府支出所达成的目标与愿望之间存在偏差。这就需要从理论上分析与预测政府支出可能达到的目标,保证结果与目标的统一,从而对政府的支出活动产生指导作用。

政府支出分析对政府支出结果进行评价,这需要建立完善的评价标准。政府支出的评判标准不能整齐划一。不同的政府支出项目可以运用不同的评判标准。某些支出项目可能适用成本-收益分析进行评判,某些支出项目可能就只能运用简单的价值判断原则。对政府支出项目到底结果如何以及怎样认识这种结果,往往众说纷纭,莫衷一是,其中所引起的理论争论恐怕是所有经济学学科中最多的。这些都是政府经济学要加以研究的课题。

1.3.4 政府收入理论

政府收入理论主要是税收理论。成熟的市场经济国家,税收是政府最主要的收入来源。政府可以通过发行债券来募集经费,但发行国债所得到的收入只是政府的会计收入,并不是政府的真正收入,发债券筹资是政府的欠债,必须用未来的税收进行偿还。由于国债不仅是政府的一种筹资方式,而且实际反映了政府的总体财政状况,对社会经济整体运行也有极大影响,因此可以将国债放到政府收入理论中加以研究。研究税收的主要目的不是研究政府筹资,而是研究税收对整个经济体系的影响,是为政府税制改革服务的。政府收入理论主要包括税收原则与税收制度、税收的经济效应、税收转嫁与归宿、国债理论等。

1.3.5 公共选择与政府制度安排职能

公共选择理论是当代西方经济学的一个分支,也是现代政治学的一个重要研究领域。公共选择理论运用经济学的逻辑和方法,分析现实生活中政治个体和政治团体的行为特征。政府公共选择的确定过程是政府经济学的一个特殊主题。公共选择理论是对非市场决策的经济学研究,也可以说是对政府决策过程的经济分析。公共选择理论涉及立宪、立法、行政与司法等政治过程的各个方面,主要研究集体决策或政治决策的决策过程和结构。

制度是一套社会政治、经济的行为规则。政府拥有遍及全社会的强制性权力,可以运用强制性权力来制定符合社会利益、社会成员必须遵循的行为规则,即政府具有制度安排职能。政府可以制定政策、法规、条例来约束市场行为,并且运用国家赋予它的强制性权力对这些政策、法规、条例等的实施进行监督。例如经济体制是一种制度安排,计划和市场都是资源配置方式,实践证明市场配置资源更具效率,那么由计划经济体制向市场经济体制进行转变属于该国的制度创新,这种转变需要依靠政府的强制性权力来推行。制度变迁可以分为强制性制度变迁和诱致性制度变迁。强制型制度变迁可能更为高效地实现制度变迁,但是必须依靠政府的