

公共管理系列教材

公共经济学

GONGGONG JINGJIXUE

陈树文 王大刚◎编著



大连理工大学出版社

公共经济学

陈树文 王大刚 编著

大连理工大学出版社

© 陈树文,王大刚 2003

图书在版编目(CIP)数据

公共经济学 / 陈树文,王大刚编著. — 大连:大连理工大学出版社,
2003.8

(公共管理系列教材)

ISBN 7-5611-2377-9

I. 公… II. ①陈… ②王… III. 公共经济学—高等学校—教材
IV. F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 062611 号

大连理工大学出版社出版

地址:大连市凌水河 邮政编码:116024

电话:0411-4708842 传真:0411-4701466 邮购:0411-4707961

E-mail:dlutp@mail.dlptt.ln.cn URL: <http://www.dutp.cn>

大连业发印刷有限公司印刷 大连理工大学出版社发行

幅面尺寸:170mm×227mm 印张:17.5 字数:290千字

印数:1~4000

2003年8月第1版

2003年8月第1次印刷

责任编辑:汪会武

责任校对:林丽

封面设计:孙宝福

定价:22.00元

公共管理系列教材

编审委员会

主 任：仲秋雁

副主任：魏晓文

编 委：陈树文 张志刚
俞明南 蔡小慎

前言

LIANYANG

公共经济学是 MPA 专业教学的核心课程,也是公共行政和公共事业管理专业本、专科的基础理论课程。公共经济学就是用经济学的方法、原理去分析政治问题,研究重点是经济化的政治、政治化的经济,以及在各种条件下政治与经济运转良好的互动关系。在国外尤其是美国,公共经济学的研究已经有五六十年的历史了,虽然作为一门独立的学科来说还不是十分成熟,但学科的理论和方法的体系已基本形成。在国内,公共经济学也引起了学术界和有关部门越来越多的重视。

从本质上看,公共经济学是一门发展的学科,它是由 200 年前的旧公共经济学(公共财政学)发展而来的。早期的资本主义政府不干预经济活动,主要依靠市场来调节资源配置。上个世纪 20 年代末 30 年代初,爆发了世界性的经济大危机,市场失灵,经济秩序遭到破坏。在这样一个历史背景下,随着凯恩斯主义宏观经济学和福利经济理论的兴起,各国政府的职能与活动日益渗透到经济生活的各个方面,对整个社会的经济进行广泛而深入的干预,政府的经济行为也从单纯的财政收支迅速地扩展到对生产领域的直接介入,并形成了一定规模的公共生产部门。实践的发展给经济学界提出了新的课题:公共组织与管理形成与发展的机制是什么;公共部门应当从事哪些活动以及这些活动是如何组织的;怎样理解和预测政府经济活动的全部结果;怎样评价政府的各种经济政策;怎样找到一些合理的组织模式和管理模式,使政府公共经济组织在各种条件下都能够高效、稳定地运行。公共财政学的理论回答不了这些问题,这就使公共经济学的兴起成为现实的需要,20 世纪 60 年代,新的公共经济学应运而生。

我国正处在经济和社会转型的过程中,需要解决许多重大的社会经济问题,诸如政府在市场经济中如何定位?政府职能怎样转变?政府机构改革的依据是什么?如何解决中央政府和地方政府的关系?财政收支体制如何改革?国有企业的边界如何界定?怎样才能搞活国有企业?由谁来代表公共意志,有效地增进和公

平地分配社会资源,组织公共生产,提供公共产品或公共服务?在这样的背景下深入研究公共经济学的学术价值和实际意义,毋庸多言。

本书的指导思想和出发点是:在充分借鉴国内外有关公共经济学最新的研究成果和最新的研究手段的基础上,结合中国公共组织与管理的实际进行实证分析和理论创新,为进一步提高公共经济学科体系的系统性、综合性和科学性而积极进行理论尝试和学科建设。全书共分十章,全面、系统、透彻地阐述了公共经济学的基础理论与所有核心问题,具体包括资源配置、公共产品理论、公共选择理论、公共预算、公共收入、公共支出的概述、消耗性公共支出、转移性公共支出、地方公共经济等内容,建立了公共经济学理论与知识体系架构。

本书在编著的过程中,我们运用了多年教学中积累的材料,也参阅了国内外一些有关的著作、教材及论文,在此一并致以谢意。本书在出版过程中,得到了大连理工大学教务处和大连理工大学出版社的很多支持,也借此机会表达深深的谢意。

由于作者的学识疏浅和掌握的资料有限,研究亦不够深入,加之公共经济学本身也是一门新兴学科,因此书中难免会有不足之处,我们热诚地欢迎学术界同仁和读者批评指正,以推动我国公共经济理论研究的繁荣和进步。

作者
2003.6.25



目录

前 言

第一章 公共经济学绪论	1
第一节 公共经济学的含义和基本特征	2
第二节 公共经济学的产生与发展	7
第三节 公共经济学与相关学科的关系	10
第二章 资源配置	17
第一节 资源配置方式	18
第二节 市场机制和资源配置	26
第三节 政府和资源配置	35
第三章 公共产品理论	45
第一节 公共产品的概念和特征	46
第二节 公共产品的有效供给	50
第三节 准公共产品的供给	56
第四节 外部效应	59
第四章 公共选择理论	73
第一节 公共选择概述	74
第二节 公共选择规则:投票机制	83
第三节 公共选择中的利益集团	92
第四节 寻租行为分析	97
第五节 政府产出的公共选择问题	101
第五章 公共预算	111
第一节 公共预算的概念和功能	112
第二节 公共预算的收支范围	116

第三节	公共预算的结构	119
第四节	公共预算管理	126
第五节	中国的公共预算改革	135
第六章	公共收入	141
第一节	公共收入概论	142
第二节	公共税收	146
第三节	公债收入	169
第四节	公共部门收费	173
第七章	公共支出概述	177
第一节	公共支出的概念和性质	178
第二节	公共支出的目的和原则	180
第三节	公共支出的结构	184
第四节	公共支出的成本——收益分析	192
第八章	消耗性公共支出	199
第一节	公共管理支出	200
第二节	公共教育支出	205
第三节	科学技术支出	210
第四节	公共卫生支出	214
第五节	国防支出	220
第九章	转移性公共支出	227
第一节	社会保障支出	228
第二节	公共财政补贴	238
第十章	地方公共经济	245
第一节	地方政府的经济职能	246
第二节	地方公共产品	251
第三节	地方政府的税收	256
第四节	西方发达国家的地方公共经济	259
第五节	中国的地方公共经济	264
主要参考文献		270





第一章

公共经济学绪论

导言

- ☐ 公共经济学的含义
- ☐ 公共经济学的研究对象与特征
- ☐ 公共经济学的演变过程
- ☐ 通过比较公共经济学与相关学科的关系加深对公共经济学学科的认识

公共经济学是当代跨学科研究的热门话题,至今没有一个公认的定义。对公共经济学的含义、研究对象和特征进行界定,从公共经济学的产生和发展中对其再思考、再定位,从公共经济学与经济学、政治学、法学关系中把握公共经济学研究的交叉性、特殊性,探寻共有规律和特有的规律,正是公共经济学研究的逻辑起点。

第一节 公共经济学的含义和基本特征

一、公共经济学的含义

从最宽泛的意义上来看,公共经济学(Public Sector Economic)是研究公共经济政策的学科,或者说是研究政府经济行为的学科。公共经济学涉及的内容非常广泛,从税收问题到针对市场失灵所采取的对策,从公共支出到社会保障,都是公共经济学的基本研究领域。从经济学的角度出发,公共经济学研究公共资源的非市场化配置和公共产品的供给与分配;从政治学和行政学的角度出发,公共经济学研究公共选择理论和公共财政理论。所以,可以这样来理解,公共经济学关注的是经济化的政治、政治化的经济以及政治与经济的互动关系。

严格地讲,公共经济学(Public Sector Economic)应该译作公共部门经济学,大多数国内研究者在使用这一概念的时候并不对两种翻译方法加以明确的区分。那么何为公共部门呢?对于公共部门最通俗的解释是政府及其附属组织,从这个角度出发,也有学者将公共经济学称为政府经济学。

依照市场经济理论的观点,在现实的社会经济体系中存在两种类型的经济主体,一类是私人部门(Private Sector),即企业与家庭;另一类是公共部门(Public Sector),即政府及其附属物。两类部门在市场中充当不同的经济角色,并都以各自的方式在国民经济中发挥不同的经济功能,影响着国民经济运行系统的稳定和速度。

在市场经济最初形成的时候,是一种以私人部门的完全竞争为主的运行模式,这种模式的核心机制是以价格机制为主体的市场机制,政府对于经济体系的直接作用不是十分明显,因此并没有人将政府或公共部门作为一种独立的经济主体来看待,而是把它当成经济系统的外部变量。然而,随着经济系统规模逐渐扩大、复杂度逐步提高,继而产生了诸如垄断、信息不全、外部效应等各种市场失灵的现象。也就是说,在这种情况下单纯依靠市场或价格机制已经不能保障社会经济体系的有效运行和资源的优化配置,而政府或公共部门对经济体系的直接介入便成为必然的选择。



宏观经济学在关于国民收入决定的典型模型中,把政府、企业和家庭看做三类平等的角色或角色集团,三者之间既相互关联,又各自按照独立的规律运行。在不考虑国际市场因素的前提下,一国国民经济就取决于这三类角色的经济活动。家庭向企业提供劳动力、资本、土地、管理才能等各种生产要素,并从企业取得相应的报酬。居民再以这些报酬向企业购买商品和劳务。企业向家庭购买各种生产要素并向家庭提供各种商品和劳务。政府通过税收和政府支出来与企业 and 家庭发生联系,参与国民经济。经济要保持正常运行,不仅要使企业的投资等于家庭的储蓄,而且要使政府从企业和家庭取得的税收与其向企业和家庭的支出相等。国民经济运行出现不均衡时,政府可以通过调节税收和支出,居民可以通过调节消费与储蓄,企业可以改变投资与生产来使国民经济重新恢复稳定。在更为复杂的现实情况中,政府出于各种目的往往还要确立一种政策机制用以直接干预经济体系,例如对劳工利益的维护、限制进口和保护环境等等。

虽然公共部门与私人部门共同参与国民经济,但是其行为方式和价值取向却是不同的。企业和居民作为私人部门是以收益或效用最大化为基本目标的。相对而言,政府的主要目标则是在其经济活动收益与成本基本均衡的前提下实现资源的最有效配置和社会秩序的公正与公平。在现实条件中,政府有时可以也必须去弥补市场的不足与失灵。总之,政府以独特原则与私人部门一起参与和影响国民经济。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科。

一般来说,公共经济学理论体系由三类要素构成:一是用于经济分析的基本逻辑、基本假设以及分析工具。其中最为核心的基本假设是最大化假设,最核心的分析工具是各种各样的均衡分析。二是经济分析的价值观,涉及到经济分析的基本价值判断。其中最核心的判断标准是帕累托最优准则。经济分析的逻辑和价值,在很大程度上是一致的。如最大化假设,在逻辑上是假设,但是在经济分析的进程中它却是一种价值标准,如是否实现了福利最大化的问题?这就是一个价值判断。又如均衡分析与帕累托最优准则也是一致的。消费者均衡就是消费者实现了帕累托准则;整个经济的均衡,就意味着整个经济体系达到了帕累托最优的状态。三是政府治道的问题。其中核心的问题是政府职能的界定和运作、政府具体公共服务的有效供给等。



二、公共经济学的研究对象与特征

(一)公共经济学的研究对象

公共经济学的研究对象是公共部门,即政府及其附属物的经济行为及其发展变化的规律。所谓政府,就是国民经济中惟一通过政治程序建立的,在特定区域内行使立法权、司法权和行政权的实体。政府除对特定区域内居民负有政治责任以外,还参与非市场性的资源配置、社会财富再分配和稳定经济的活动。政府参与的非市场性资源配置活动是指政府为满足居民的公共消费需要和社会存在与发展的必然要求,通过向社会成员征税和强制转移财富的办法来筹措资金,以不营利为目的提供国防、治安、环境保护、教育、卫生、文化等公共服务。政府所从事的社会财富分配是指为了保证特定区域内全体社会成员的公平与公正、保护弱势群体、缓和阶层矛盾、维护社会的稳定,采取税收或其他强制手段对各社会成员的财富进行重新分配。而政府稳定经济则是指政府利用货币政策、财政政策及相关的其他经济政策对国民经济总量与结构进行调控,使国民经济体系减少波动,稳定运行。

在单独引用的前提下,政府的涵义是比较宽泛的。一般而言,公共经济学中将民主政体下的政府(公共部门)的涵义界定为4个层次:

第一个层次是中央政府或中央最高行政机关。这是涵盖范围最狭小的公共部门,包括中央政府所属的各部、委、办事机构及附属机构,是公共部门的核心层次。

第二个层次是广义政府。这个层次的公共部门不仅包括中央政府,还包括立法、司法机构。

第三个层次除了广义的中央政府外,主要还包括地方政府与公共行政组织。

第四个层次被称为统一公共部门。这个层次的公共部门在广义的政府之上,还要加上公共性企事业部门。所谓公共性企事业部门是指中央和地方政府出资兴办或负责进行管理的各种非营利性企业和组织,例如医疗卫生机构、教育机构及电力、自来水、市政、电讯等公用事业部门。▷

此外,中央和地方政府为了扶持经济发展或出于其他非经济性目的,往往会建立一些政策性金融机构。如我国的进出口银行、国家开发银行、农业发展银行等。一般来说,政府兴办的政策性金融机构,也可以界定为公共部门。

在我国现实状况中,如何界定广义政府体系下的公共性企事业部门是公共经济学的一个新课题。我国正处于经济体制的转型阶段,政府、公共事业部门与企业间的职能交叉状况还比较突出,因此容易形成各类主体间价值取向的错位。例



如,政府部门直接投资于竞争性行业,造成用以生成公共利益的政府资源的浪费;或者是国有企业承担繁重的社会保障负担,使企业不能够按市场规则参与公平的市场竞争。大量的公共性企事业单位在计划体制下完全采取政府模式进行运作,在向市场经济体制转轨过程中,由于局部利益或个体利益驱动的原因,又过度地向市场化模式倾斜,甚至背离为公众利益服务的基本价值取向。已经困扰社会多年的医疗高收费现象,就是这种公共部门过度市场化的典型例子。

转制后的国有企业虽然与国家或政府有产权上的联系,但是无论从经营方式还是价值取向而言,国有资本介入的企业,包括国有商业性金融机构,与一般意义上的私人部门并无本质上的区别,因此,应该按照私人部门来讨论。我们在讨论中国的公共经济问题时,只研究中央政府的经济行为、地方政府的经济行为、中央和地方政府出资兴办和经营的按公共经济规则行事的政策性金融企业。

在明确了中央政府、地方政府及中央和地方政府兴办经营的企事业这些经济主体之后,我们还必须揭示上述主体的经济行为。

一般而言,政府及其附属物有三大经济功能,即国民收入再分配功能、社会资源配置功能和经济稳定功能。与此相适应,研究政府经济行为也有三个层次的内涵:

第一层次是研究财政收支。即根据法律征收的税金,根据政治程序决定的预算支出各项费用。作为政权组织和社会经济管理者的政府是财政分配的主体,所以财政收支是政府经济行为的核心,这在任何社会形态下都是如此。

第二层次是研究财政收支对国民经济的影响。随着政府职能的不断扩大,特别是受凯恩斯主义功能财政思想的影响,财政的作用已经超出了只限于维持政府人员的生存和政府机构运行的非生产性开支的范围,政府自身存在与活动所必需的开支在国民经济中所占比重越来越大,而且财政也成为了调节国民经济的重要手段之一。因此,人们必须对财政收支的总量和结构进行研究,以确定科学合理的规模和分配比例,调控国民经济健康、稳定、持续的发展。

第三层次是研究包括财政收支在内的公共部门经济的合理性与必要性。战后各国政府出于调节经济和扩大社会福利的需要,出资兴办经营的企事业不断增加,连同财政收支一起成为国民经济中一个庞大的部门。既然政府也是一个经济主体,其公共财政收支也应该有收益与成本的比较。因此,人们不得不对如此庞大的公共经济部门的合理性和必要性作认真研究,弄清楚为什么要维持如此庞大的公共经济开支,怎样以最小的成本投入获得最大的效益。

公共经济学就是对上述分析界定的主体及其经济行为进行研究,以揭示其发



展变化的规律。

(二)公共经济学的研究特征

1. 公共经济学是以政府以及政府经济行为为研究对象的

在现实模式中,无论是市场行为还是政府行为,都是十分复杂的。由于存在市场失灵,政府必须对经济进行干预,但政府干预同样存在缺陷。那么,政府进行干预的时间、方式与合法性如何,政府从事经济活动的范围、途径和效果是什么,这些都是公共经济学所要研究的课题。此外,作为一个经济管理组织,“政府”本身就是一个经济活动主体,自然也是经济学的研究对象。而微观经济学除了研究政府以外,还研究家庭、企业等等具体的消费者与生产者,它为公共经济学研究提供了很重要的方法论基础;宏观经济学则是分析一个经济体系中的一些总量上的问题,实际上主要是研究如何使经济稳定运行与发展;公共经济学则不仅仅要解决这一问题,还要考虑社会公平;至于公共财政学则主要分析政府税收、公债、政府财政支出对整个经济系统的影响,它是公共经济学的前身,与之相比,公共经济学把研究范围扩大到了更广泛的公共政策问题上来。

2. 公共经济学是以经济学的方法来研究政府以及政府行为的

人们研究政府以及政府行为,可以从许多方面进行,比如从社会学的角度、政治学的角度等等。从无政府主义的观点考虑,政府是可有可无的。他们认为可以有一个类似乌托邦的理想社会存在,在这样一个社会里,人们都是利他的,人类满足需求的过程是通过具有高尚道德的人所表现的无回报性质的利他行为来满足自己的需求。在这种社会状态下,政府的存在可以说是多余的。从西方政治学角度来看,政府是拥有极大权力的组织,这种社会中的人们满足需求的方法是运用权力掠夺他人的资源,从而满足自己的需求,任何人均必须通过给他人提供好处才能改善自己的处境,政府是掠夺性的,因为资源是由它集中起来然后进行配置。而从经济学角度看来,人们满足自己的需求的方式是利用他人的利己心、利用货币完成互惠性的自愿而公平的交易,政府在此起服务的作用,政府是服务性政府。

3. 公共经济学注重实际问题的研究

公共经济学研究如公共产品、公共选择、外部效应与公共政策、政府价格管制政策的经济效应、管制与寻租、政府行为对经济自由的影响等针对性较强的实际问题,它不是很注重技术上的一些问题。不论是运用博弈论、委托——代理理论、信息理论、选择理论,还是制度分析与发展理论、交易成本理论等,公共经济学都是针对现实生活中的政府在处理经济方面的问题而进行分析研究的。



第二節

公共经济学的产生与发展

人物成果

公共经济学是一门发展的科学,它的发展反应了社会经济变化的趋势,具有明显的时代特征。公共经济学在发展的过程中形成了不同的学派,每个学派都有一个或几个代表人物。对此进行考察,能够帮助我们从历史的高度,了解、把握和驾驭公共经济学这门学科。

从大的方面看,公共经济学有新、旧公共经济学之分。所谓旧公共经济学就是财政学,财政学的研究范围局限于财政收支,特别是专注于税收问题。新公共经济学是指严格意义上的公共经济学,是从财政学发展过来的,其研究范围大大扩展,不仅研究财政收支本身,而且还研究财政对整个国民经济的影响。

公共经济学是经济学体系中的一个具有悠久历史的分支,财政学则早在公元16世纪就已经有专著,很多著名的经济学家都在这一领域做出了杰出的贡献。(李嘉图(Ricardo, 1817)讨论过公债的效应;古诺德(Cournot, 1838)分析过不完全竞争市场的税收归宿;埃奇沃斯(Edgeworth, 1925)考察过税收对生产多种产品企业的影响;帕累托(Pareto, 1909)建立了社会决策的理论基础。)他们之所以对公共经济领域感兴趣,无疑是因为政策分析与政策应用之间存在紧密联系,而这正是大多数经济学家主要的分析动机所在。从另一个方面来看,公共经济学也是一门相当年轻的学科,它是在20世纪60年代才问世的,是随着政府的经济行为迅速扩大,即从财政收支行为扩大到直接介入生产领域并形成一定规模的公共生产部门,加之宏观经济学和福利经济学的发展而出现的以政府经济行为为研究对象的经济学分支。因此,公共经济学作为一个完整的理论体系还面临许多挑战,其中一个比较主要的挑战是本学科的很多研究领域仍处于发展初期,相当多的研究任务有待完成。

一、公共经济学的起源

在欧洲,公共经济学的起源时间可以上溯到公元16世纪,这一时期已经出现关于公共财政理论的一些专著,而公共财政学正是公共经济学的起点。公共财政学又是由经济学发展演变出来的一个分支。经济学是研究一定社会的生产、交换、分配和消费等经济活动、经济关系和经济规律的科学,是探究如何对有限的资源进行最佳配置的科学。从历史的角度来看,经济学的诞生与政府治理国家的需要是有密切联系的,汉语中“经济”一词的本意便是“经邦济世”的意思。在西方公共经



济学发展史中,许多杰出的经济学家都把国家或政府的经济行为作为自己最主要的研究领域。

早在1615年,法国经济学家A·D·蒙克莱田便发表了《献给国王和王太后的政治经济学》来表明自己的经济学思想。进入资本主义自由竞争时代后,经济学更是与政治和政权密切相关。威廉·配第(W. Petty, 1623 ~ 1687)在1662年发表了《赋税论》。配第把国家经费分为6个项目:(1)军费;(2)官员俸禄和司法费用;(3)宗教事务经费;(4)大学及其他学校经费;(5)孤儿赡养费和无工作人员的生活救济费;(6)修路架桥费用和其他公共福利费用。配第在这本著作中详细地阐释了上述6项国家经费增加的原因,人民对赋税的反对和税收征课的办法以及国家筹集资金的方式与手段,从而开创了公共财政学之先河。

经济学的鼻祖之一亚当·斯密(A. Smith, 1723 ~ 1790)1776年发表了传世之作《国富论》,这本巨著中,斯密用大量的篇幅讨论了国家财政问题。虽然斯密从自由资本主义的基本价值观出发,主张市场至上,政府不应该干预私人经济活动,但他并没有忽略政府的必要作用。他指出,在市场经济中,政府扮演的是一种“守夜人”的角色,承担着国防、维护治安、建设公共设施和兴办公共事业的职责。为了履行这些必要的职责,政府必须筹集和支出经费。为此,亚当·斯密详细地分析了政府收入的来源,征税的原则、方法与时间以及政府通过发行公债来筹集资金的必要性与可能性。亚当·斯密的理论贡献极大地丰富了公共财政学,也使公共财政学作为一门独立的学科走上学术舞台,旧的公共经济学也就此诞生。

二、公共经济学的发展与演变

作为公共经济学前身的公共财政学,在很长一段历史时期内都将财政收支作为惟一的研究领域,并将研究的焦点集中于税收理论和税收政策,这是符合当时的社会历史背景和公共经济实践需要的。18世纪是新兴资产阶级逐步获得政治权利的时代。亚当·斯密等人所创立的古典经济学是自由竞争资本主义的经济理论,其基础是“自由经济”,主张政府最少地干预经济。这反映了新兴的资产阶级摆脱封建阶级对其制约的政治和经济要求。

20世纪初,在自由资本主义逐步向垄断资本主义演变的过程中,资本主义制度固有的矛盾逐渐暴露。作为这种矛盾的必然产物,经济危机开始周期性地袭击和破坏资本主义的经济体系和社会基础。为了寻求克服和消除危机的灵丹妙药,经济学家进行了不懈的思考和研究。20世纪30年代的大萧条使经济学发生重大变革。英国经济学家凯恩斯在现代宏观经济学经典文献《利息、就业与货币通论》—



书中对自由经济的合理性提出质疑,主张国家对经济实施干预。随后,美国的罗斯福新政的推行与奏效从实践上证明了凯恩斯的国家干预论在当时的历史条件下是正确的。在实践和理论共同推动下,西方发达国家政府的经济职能日益显现和扩大,政府的触角已经从单向的财政收支延伸到对经济进行调节和控制,并在一些特定的部门直接进入生产领域,形成相当规模的公共企事业。这种现实给公共财政学带来了大量的新问题,诸如:政府或公共部门究竟应该从事哪些活动以及如何组织这些活动?如何理解和预测政府经济活动的全部影响?如何评价政府的各种经济政策所带来的影响?公共财政学的固有的理论体系和思维逻辑无法清晰地回答这些问题。于是,新的理论需求导致了公共经济学从公共财政学中脱胎而出。而上述三个基本问题也就成为现代公共经济学的主要研究内容。

1959年,美国著名公共财政学家马斯格雷夫(Musgrave, R. A.)出版了《财政学原理:公共经济研究》,在该书中首次提出了“公共经济”这一概念。马斯格雷夫在该书的开篇就明确指出将在书中对资源利用和收入分配问题而不是单纯的财政理论进行研究。

杨达小. 杨达小

以马斯格雷夫为起点,众多著名的公共财政学学者如费尔德斯坦(Feldstein, M. S.)、斯蒂格里茨(Stiglitz, J. E.)、阿特金森(Atkinson, A. B.)、杰克逊(Jackson, P. M.)等也将公共经济学作为自己研究领域的基本范式。

△相对于公共财政学而言,公共经济学大大拓展了其研究空间,增加了两个开创性的研究领域:一是将经济学的研究方法应用于政治范畴,提出了关于公共选择和公共决策的理论,从经济行为的逻辑与规律入手研究政治程序,对政治程序的经济内涵和影响进行了深入的探讨;二是深入地研究了公共政策对经济的影响。

公共财政学向公共经济学转变,意味着其研究内容和研究领域大大地扩展了,与此同时,公共经济学研究方法的变化也是十分显著的。公共财政学在方法论上基本是以实证为主的,而公共经济学在继承了公共财政学实证分析方法的同时,又借鉴了经济学体系中基本的规范分析方法。实证分析方法是通过量化分析来验证命题和假设,是弄清“已经发生了什么”;规范分析方法则是从道德标准和价值观出发研究“应该怎么办”。规范分析虽然不如实证分析严谨、科学和容易验证,但是体现了经济学的人文精神和伦理观念,是经济学及其他社会科学不可缺少的分析工具。在公共经济学中,实证分析主要用于考察政府活动的范围和各种政策的结果,规范分析则用于评价各种将要付诸实施的政策和政府形式的选择。

历史的实践永远是理论发展的不竭动力,经济体系内部结构的复杂化促使人们不断地去修正包括对政府经济行为研究在内的各种经济理论,财政学的发展和

