

## 第一章 导论

现代社会中 政府的作用日益明显 国民收入中相当大的部分是由政府组织管理和支配的，政府组织由权力较大的中央政府和权利较小的地方政府组成，对国民经济有重要的影响。本章将从公共财政的一些基本概念入手 依次分析公共财政学的特点、基本研究方法及基本内容。

### 第一节 公共财政学的概念、产生与发展

#### 一、公共财政学的概念

关于公共财政学的概念，一直是个众说纷纭的问题。国内外学者对此有不同的论述，集中体现为关于财政本质的争论。国内学者曾有六种不同的说法 国家分配论、价值分配论、国家资金运动论、剩余产品论、社会再生产论和社会公共需求论。这反映了财政是一门发展中的学科 开展各种学派和学术观点的争鸣 有利于推动财政理论的发展。对于这一问题的争论，我们的基本观点是：财政的本质是政府集中提供经济社会不可或缺的公共产品以满足经济社会不断增长、变化了的公共需求 即社会公共需求论。关于公共财政的概念，可以作如下几方面的理解。

##### （一）公共财政以追求公共利益为己任

人类社会的经济需求大体上可以划分为两类：个人需求和公共需求。个人需求主要通过个人、厂商分散的经济活动予以满足，

是人类社会生存、繁衍、发展的基本前提条件。公共需求是相对于个人需求而言的，它是市场活动不能满足而主要通过政府财政活动集中提供公共产品予以满足的需求。公共需求是维持社会正常经济秩序的客观要求，促使人类社会赖以生存和发展的不能间断的社会性生产活动得以正常进行下去。正是从这个意义上讲，公共需求才有了无可争辩的客观必然性。在实践中，满足社会公共需求的任务，最终还是落在政府身上。如各种基础设施和公用设施都是公共物品或服务的代表，也都是社会公共需要的范畴，它只能由政府出资兴办，或部分吸收民间资本与政府共同兴办。需要说明的是，在公共财政的框架内，政府既可以通过直接的公务活动来提供公共物品或服务，也可以通过投资于国有经济的途径来提供公共物品或服务。社会公共需要也没有一个固定的模式，它的内容是不断变化的，在不同时期、不同背景下有不同的需求。

## （二）公共财政界定、规范了政府职能

经济社会必须以满足社会公共需要的范围限定政府发挥作用的合理范围。财政支出是政府活动的成本，确定规范政府职能的标准，当然要以能否满足社会公共需要或纠正市场失灵为依据。按此标准对现存的政府职能逐一筛选，一是消除“越位”——政府管了不该管的、不属于社会公共需要领域的事，如竞争性领域的投资、应用性研究领域的投资、对一般性文艺团体的投入、弥补国有企业亏损，特别是弥补竞争性领域国有企业的亏损，以及给予一般加工工业的投资补贴等等。二是消除“缺位”——政府该管的、属于社会公共需要领域的事没有管好。目前，政府的“缺位”主要体现在社会保障、调节收入分配、科学教育事业、宏观调控、环境保护、维护市场秩序等方面。从“越位”退出，进而补足“缺位”，政府职能将进入一种规范状态，财政职能也就能科学界定，进而实现市场经济要求的“小而窄”的财政职能。

### （三）公共财政要受到法律的约束和规范

公共财政，始终以满足社会公共需要为着眼点。其一举一动，与每个老百姓的切身利益息息相关。随着公共财政的实施，百姓对政府财政收支的监督意识会越来越强，不仅会对财政收支运作要纳入法制化轨道提出要求，还会对财政收支决策的科学化以及资金的使用效率提出更高的要求。政府预算就是约束规范公共财政的基本法律手段。

总之，公共财政就是强调市场经济的主导地位，在此前提下，要求政府充当社会的代表对有限的财政资源实行高效运作与管理，以充分发挥其各项经济职能。

## 二、公共财政学的产生和发展

在西方早在 17~18 世纪在重商主义影响下德国官房学派就以国库行政为中心讨论租税征收和费用管理的方法这可说是西方财政学的原始形式重农学派提倡简化税制实行不违反‘自然秩序’的租税制度但还没有形成财政学的体系亚当·斯密的《国民财富的性质和原因的研究》（简称《国富论》）出版于 1776 年，其第五篇讨论了财政分为支出、收入和公债三章初步形成财政学体系。由于亚当·斯密把财政作为政治经济学的一个部分来研究，作为一个经济范畴来分析，作为国家经济同私人经济相区别，一般被认为是首创了资产阶级财政学。

从亚当·斯密到现在约 200 多年间，西方财政学的发展历经了两个阶段从 1776 年《国富论》的出版到 1929 年世界经济危机的爆发约 150 年间是古典学派的财政学从 1929 年以来约 60 年间是凯恩斯主义及其后各种流派的财政学。古典学派认为“财政是政府对收入和管理”而“财政学是政府收支管理的科学”。到 20 世纪 20 年代道尔顿说“财政是货币事务及其管理”，虽是前进了一步，但仍没有摆脱传统学派的观点。现代经济与财

政学者主要遵循的是凯恩斯主义的观点，他们认为财政是公共部门经济 财政学是公共部门经济的科学 尤其着重于财政政策对总体经济的影响。这是一个巨大的转变。财政学的内容，原来只包括对税收、支出、公债、预算等财政范畴的论述 现在它还系统地论述了国家干预经济的作用，尤其论述了财政政策的实施对总体经济活动 如失业、通货膨胀、经济增长等 水平的影响。财政学的课题研究，已不局限于财政收支管理，更不局限于货币资金的管理，而是要结合资源配置、收入分配、经济稳定等内容 从宏观与微观两个角度进行分析。财政学这门科学，过去从政治经济学中分离出来 现在又被强调成为经济学的一个范畴 甚至有人用‘公共部门经济学’、‘财政经济学’来替代‘财政学’。

现代财政学研究的重点是财政体制、财政政策、财政政策与货币政策的协调。财政政策与货币政策是西方国家宏观经济政策的两大支柱。财政学派认为，执行财政政策，通过公共支出和税收，可以促进经济稳定发展 货币学派主张执行货币政策 控制货币供应量和利率 避免经济衰退。特别是自 20 世纪 60 年代以来 经济学家认识到经济衰退、失业增加、通货膨胀等问题 不是财政政策或货币政策能单独解决的，因而主张执行财政货币混合政策。这种政策的实施 不仅会影响国民生产总值的水平 而且还会影响国民生产总值的结构。税收、支出、公债、货币供给量和利率 都是改变消费、储蓄、投资以及政府采购的潜在因素。所以说 现代西方财政学的研究已远远超过收支管理的范围，而扩大到公共部门经济领域。它主要是从组织政府收入、安排财政支出、提供公共产品、纠正市场失灵、调节资源配置等方面进行分析。

从我国来看 在古代并无‘财政’一词 各种古籍文献主要使用国计、国用、理财、生财等词反映有关国家财政收支活动。“财政”一词，相传是在清朝末期由日本传入我国的。我国官方文件中最早使用‘财政’一词 是在 1898 年（清光绪二十四年）戊戌变法的

《明定国事诏书》中有“改革财政 实行国家预算”的条文。清朝灭亡后，随着西方文化思想的传播，西方财政学的概念传到我国，并逐渐流行。20世纪40年代中华书局出版的《辞海》中关于“财政”的解释是：“财政谓理财之政 即国家或公共团体以维持其生存发达为目的，而获得收入，支出经费之经济行为也”。这与西方财政的概念是一脉相承的。

## 第二节 财政学的分析工具

### 一、规范分析法

在财政学研究中 我们往往要碰到这样一类问题 政府应该这样干还是那样干，在众多可选择的方案中，政府应该采用哪些方案。这类问题的具体例子有许多。例如，哪些产品或服务应该采用公共提供的消费方式 哪些应该采用市场提供的消费方式 哪些生产应该由公共生产 哪些生产应该由私人生产 某公共项目的筹资方式是采用税收的形式好还是采用使用费的形式好；在税收总量既定的条件下应采用怎样的税收方式来征收，是根据收入的多少收税还是根据其购买产品或服务的数量来征税 自来水、煤气和电的价格应如何制定 是高些好还是低些好 政府筹集的收入中多少用于国防 多少用于教育 多少用于卫生保健 显然不同项目之间可以有多种比例关系 但哪一种安排最好 政府对进出口贸易的控制是采用关税措施好还是采用许可证、配额这样一类非关税措施好 人民币汇率定的高些好还是低些好 扩大总需求应采用增加政府支出或减少收入的方式还是增加货币供应量的方式；等等。

当我们讨论应该怎样或说明哪种做法好、哪种做法不好时 首先必须要有一个评价的标准。没有评价的标准就无法说明什么是好 什么是不好 也就无法讨论应该怎样。经济学中关于研究评价

社会经济状态好坏标准的理论被称为规范经济学或规范分析，同时亦被称为福利经济学，它回答的问题是应该怎样。这一理论对财政学的研究是十分重要的，具有双重意义。首先，它确认了财政政策的目标。规范经济学论证了什么是经济的最佳状态，这种最佳状态就是我们要努力实现的目标。财政具有资源配置的职能，不同的财政政策会产生不同的资源配置状态，当我们阐明了怎样的资源配置状态是最佳的，财政政策就有了确定的目标，我们也就可以有选择地采用那些能够使资源配置达到或者接近最佳状态的政策。同时，财政具有收入分配的职能，不同的财政政策会产生不同的收入分配结果，当我们认定某一种收入分配结果是最理想的，这种理想状态就成了财政政策的目标，我们也就可以选择那些有助于实现这一目标的政策。第二，规范经济学所论证的最佳状态本身就是评价财政政策好坏的标准。正若要评价一个射手的射击水平，我们必须确立靶心一样，这个靶心不仅是射手的目标，而且也是评价射手水平高低的依据，击中点离靶心越近说明射手的水平越高。规范经济学所确认的最佳状态也起着‘靶心’的作用。当财政政策所产生的资源配置和收入分配的结果离最佳状态较远时，我们就可以说这种政策不好，反之，若采取某种财政政策所产生的结果相对政府采用其他行动来说更接近于这个最佳状态，我们就可以说，这种政策是较好的。

在财政学研究中免不了会出现意见分歧，有些分歧来自规范经济学，即对好坏评价的标准不一致。例如，甲乙两个经济学家都认为政府如采用方案 A，社会的总产出水平将为 1 000 单位，通货膨胀率将为 7%；采用方案 B，社会总产出水平为 900 单位，通货膨胀率为 4%。他们之间的分歧是，甲主张采取 A 方案，乙则坚持要采用 B 方案。显然，甲认为 A 方案的结果比 B 方案好，乙的意见正相反。这种分歧的原因在于两个经济学家所确认的好坏评判标准不同。要弄清是非，最终还是要讨论哪一种评判标准是适当的。

如果不从理论上确立评价标准，财政学就会失去是非观念。尽管规范理论十分重要，但要阐明这一理论却又很困难。其原因之一是它立足于对整个国民经济的状态进行评价，而不是仅对其中的某一方面、某一局部进行评价。如果仅仅是对某一方面或某一种产品进行评价，问题要单纯得多。例如，评价粮食生产，我们可以认为生产 6 亿吨粮食比生产 4 亿吨好，事实上“大力发展粮食生产”、“发展重工业”、“发展教育事业”、“发展高新技术产业”、“增加财政收入”、“扩大积累”等等，很难说出有什么不对之处。然而，从国民经济全局来看，由于资源是有限的，大力发展某一方面就要在这方面投入较多的资源，这意味着对其他方面的资源投入将会减少，这样做好还是不好，不能单看某一局部，而要从构成一个整体的各局部之间的相互关系中加以说明。一个立足于对国民经济进行全面评价的标准，必须要能够阐明在一种理想状态中，国民经济无数局部之间的相互关系之后，才能对每一个局部作出适当的评价。规范理论的困难之二是它并不是针对某一种具体的环境。国民经济理想状态中各局部之间的相互关系并不是一成不变的，当我们说积累与消费的比例以 3:7 为宜时，总是针对某种具体环境，当环境发生变化时，适当的比例可能会发生变化。因此，规范理论既不能空洞地说“正确处理积累与消费的关系”（因为如何才是“正确处理”并没有说明），也不能断言某比例，例如 3:7 是积累与消费的正确比例关系（因为这一比例可能只适用于某种特定的情况，而不能作为积累与消费之间的永恒正确的比例关系），因此，作为财政政策的目标和评价标准的规范理论必然是抽象的，只有抽象才能包罗构成国民经济整体的各个方面，才能适用于各种不同的经济环境。

## 二、实证分析法

实证分析又称实证经济学，它描述经济运行的过程，解释各经

济因素或政策手段与各经济变量之间的联系，它描述客观现实与客观规律 回答‘是什么’、‘会怎样’的问题。

实证分析与规范分析有较大区别。实证分析旨在弄清事实，过去怎样 现在怎样 将来会怎样 采取某一种政策会产生怎样的结果 采取另一种政策又会产生怎样的结果 但它并不作好坏的评价 它不论证是这种结果好还是那种结果好 是这种政策好还是那种政策好。而规范分析则着重论证好坏的标准，怎样的状况是好的 怎样是不好的 而各种不同的做法会产生怎样的结果 不属于规范分析所包含的内容。

显然 政府该怎样做即政府该采取怎样的政策 既涉及实证分析 又涉及规范分析。一方面 只有通过实证分析 我们才能了解政府采用不同的政策会产生的结果 否则 即便我们确认了好坏的标准，也无法评价各种政策的优劣。另一方面，如果单有实证分析 弄清了各种政策会产生的结果 但没有规范分析所确认的是非标准，我们仍无法评价各种可能结果的好坏，无法对政策加以选择，或者只能盲目地对政策进行选择。

实证分析可根据其分析方法分为理论实证分析和经验实证分析。

理论实证分析是根据若干基本前提，通过逻辑推理的方法对可能产生的结果作定性的分析。正如几何问题的证明需要以一系列公理 例如 过两个已知点只能作一条直线 过直线上的一点只能做一条垂线 为推理依据一样 理论实证分析也依赖于一些基本前提 这些前提反映了人们对基本客观事实的认定 其真实性和可靠性是整个理论体系的基础。经济学和财政学所确认的基本前提有以下几个方面：

第一 在生产技术方面 经济学认定 在技术给定的条件下 生产要素投入量的增加会使产出量增加，每一种生产要素的边际产出量是随着这种要素的增加而递减的 也就是说 等产量曲线呈现

向下倾斜并向原点凸出的形式。

第二 在人们的偏好方面 经济学认定 每一种具有正效用的产品的增加都会使消费者的效用水平提高。每一种产品的边际效用是随着这种产品的消费量的增加而递减的。在图像上表现为无差异曲线下倾且向原点凸出，需求曲线向右下方倾斜。

第三 在人的行为方面 经济学认定 所有的经济实体，个人、家庭、企业、利益集团都以利益最大化为目标 在实证分析中 这是最为重要的一个理论前提。以上两方面既是实证分析的前提，又是规范分析的前提 而第三项则是理论实证分析所特有的前提 它指出了一切经济实体的行为目标，同时也决定了它们的行为规律。

根据以上三个方面的基本假定前提，就可以用逻辑推理的方法来分析在各种不同情况下，各经济行为主体会作出怎样的反应，会产生怎样的结果。所有理论实证分析的结论都是前面所确认的基本前提的推论。

理论实证分析通常依据这些理论前提，用抽象的函数形式来表示生产可能性曲线、无差异曲线、预算约束线及供求曲线等 并通过对图形的分析来论证在各种不同的经济运行机制和政策条件下会产生的经济结果。但在某些情况下，理论实证分析不能得出明确的结论 因为它是以抽象的方式对一般情况进行的分析 而确切的结论只能在给出具体情况时才能得出。

可见，依据一些基本前提作逻辑推理的理论实证分析有其局限性 要确切地说明在各种情况下会产生怎样的结果 就必须对具体事物进行具体的分析。这就需要进行经验实证分析。

经验实证分析是根据调查取得的实际资料所进行的实证分析。理论实证分析的基本前提就是从大量的经验中概括出来讨论。例如，向下倾斜的需求曲线就是对人们所观察到的事实的一种概括。商品的价格越高 购买的数量就会越少 由此 人们得出了价格与购买量的一般关系，得出了边际效用递减的规律。但是，

在分析具体事物时 仅依赖于这样的一般关系是不够的 它只能对问题作定性的回答，但却不能告诉我们具体的数量关系。如果能通过实际的调查 弄清研究对象的需求曲线的具体形式 就必须对具体的研究对象作实际的调查，以实际资料作为分析的依据。

理论实证分析在许多场合不能得出明确的结论。例如，在一个社会中 公共部门与私人部门的分工可有不同的安排 究竟哪一种安排能使生产更快地发展？理论实证分析只能指出公、私部门的各自的长处和短处，但对哪一种安排更能迅速发展生产则不能作出确切的回答。这时只能依靠经验实证分析来解决问题，通过搜集和比较各国公私分工以及经济发展的具体数据，得出某些结论。

### 第三节 竞争市场的效率与市场失灵

#### 一、帕雷托效率

生产资源的配置应达到效率的要求。效率按一般理解就是以最少的耗费来产生所期望得到的效果，也就是把不能产生有用效果的浪费减到最小限度。西方经济学家提出的效率的概念是帕雷托(Paret)效率，或称为帕累托最优状态。它是指这样一种资源配置境界：已不可能再增加任何一个人的福利而不减少其他一些人的福利，也就是不可能通过改变资源使用的配置来使一些人得到利益，同时又不使另一些人受到损失。如果可以通过资源使用的重新安排，能够使一些人的情况改善又不使另一些人的情况恶化，那么现行的安排则缺乏效率，应进行改变，以增加社会的经济福利。例如，人们的福利决定于在经济中可能利用的生产资源和现有的技术知识所生产的消费品的数量，如果能把浪费消除，那么同样的资源就可生产更多的产品，因此，就可能使一些人的情况改善

而不使另一些人受到损失。再如，一些人能够同另一些人进行互相有利的交易，在这个范围内也可能增加这些人的福利而不减少其他人的福利。从帕累托最优可引申出“帕累托更优”和“帕累托改善”的概念。如果改变资源配置后与改变前相比同时符合以下两个条件：至少有一人处境变好；没有一人处境变坏。那么，我们改变资源配置可达到“帕累托更优”这种资源配置的改变称为“帕累托改善”。当一种资源配置的状态不可能达到帕累托更优或不可能进行帕累托改善时，就是一种帕累托最优的资源配置。

帕累托效率的定义比较抽象，我们可以借助图 1-1 来进一步说明帕累托最优的含义。假定社会中只有 A、B 两个人，横轴代表 A 的福利水平，纵轴代表 B 的福利水平，A 和 B 的经济福利取决于他们各自消费多少产品和劳务。由于社会总的资源是有限的，因此 A、B 两人消费的总量也是有限的。图中  $WW'$  曲线就表示总量有限的产品和劳务全部分配于 A 和 B 之间两人可能达到的福利水平的各种组合， $WW'$  曲线被称为福利边界。也可以说，福利边界代表当 A 或 B 的福利水平既定时 B 或 A 能够达到的最高的福利水平。 $WW'$  曲线以外区域的点，如 C 点，是任何资源配置方式都不可能达到的，只有  $WW'$  曲线上及曲线内的各点才是可能的福利水平。

西方经济学认为，资源配置达到帕累托效率标准，需要满足以下三个条件：

第一，效率要求采用可能的最好技术，使生产一定数量的某种物品同时能生产出最大可能数量的其他物品。如果一种技术可以生产 X 物品 100 单位和 Y 物品 80 单位，另一种技术则生产 X 物品 100 单位和 Y 物品 50 单位，显然应当采用前者。这是第一个条件。

第二，对消费者来说，不同物品在消费上的边际替代率必须相同。边际替代率是指消费者愿意以一种物品同另一种物品交换的

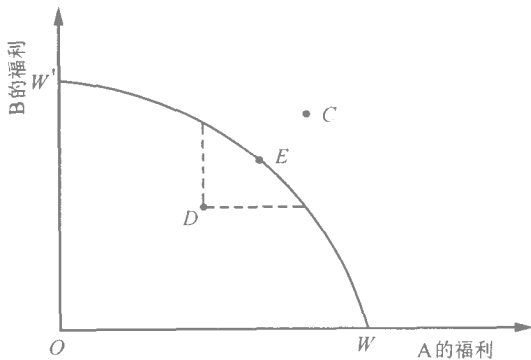


图 1-1 福利边界与帕累托最优

比率，也就是消费者对一种物品的边际效用和另一种物品的边际效用之间的比率。例如，甲对 Y 物品的边际效用相当于对 X 物品的边际效用的  $\frac{1}{3}$  愿以 1 个 X 物品交换 3 个 Y 物品，而乙对 Y 物品的边际效用相当于对 X 物品的边际效用的  $\frac{1}{4}$  愿以 4 个 Y 物品交换 1 个 X 物品，那么，进行这种交换可使乙得到更多的 X 物品，而甲也没有损失。这样的交换进行下去，Y 物品减少而 X 物品增加，由于边际效用递减的作用，乙对 Y 物品的边际效用将上升而对 X 物品的边际效用将下降，因而甲对 X 物品同 Y 物品的边际替代率和乙对 X 物品同 Y 物品的边际替代率就会达到相同，可用等式表示如下：甲对 X 物品与 Y 物品的边际替代率 = 乙对 X 物品同 Y 物品的边际替代率。

第三，消费上的边际替代率应当和生产上的边际转换率相同。边际转换率是指生产者减少一种物品的生产而能够增加另一种物品的生产的比率。例如，减少生产 1 个 Y 物品，能够增加生产 3 个 X 物品 那么 X 物品同 Y 物品的边际转换率即为 3:1。如果消费者对 X 物品同 Y 物品的边际替代率为 3:2 即愿以 3 个 X 物品

交换 2 个 Y 物品，说明消费者需要较多的 X 物品。因此，生产者增加生产 X 物品就可以提高消费者的效用。如此进行下去，X 物品的生产逐渐增加，在消费者方面，由于边际效用递减的作用，对 X 物品的边际效用下降；在生产者方面，由于收益递减的作用，生产 X 物品的成本相对上升，因而在消费方面 X 物品同 Y 物品的边际替代率和在生产方面 X 物品同 Y 物品的边际转换率就达到相同。

实现以上几个条件，可以说这种资源配置就符合了帕累托效率的要求。而在完全竞争的市场中通过价格信号的引导私人物品的资源配置可以满足以上几个条件。完全竞争的市场是指在市场中没有任何人能影响某种产品的价格，市场价格反映了供给与需求力量的自由的相互作用，生产者和消费者都不能控制市场价格而只能对市场价格作出反应。在这种情况下，消费者按照市场价格购买某种物品，直到他增加购买所得到的边际利益与他付出的价格相等（付出的价格即等于他用这笔钱购买其他物品可得到的利益），如果他增加购买所得到的边际利益高于支付的价格继续购买就可增加利益，如果这种边际利益低于支付的价格则继续购买将减少利益。因此，消费者调整他们消费任何物品的数量直到边际利益等于市场价格，就可使其从交易中取得的利益达到最大限度。生产者按照市场价格出售产品，如果增加生产的边际成本低于市场价格则增加产量即可增加利益，如果增加生产的边际成本高于市场价格则增加产量就将减少利益。因此，生产者调整他们生产任何物品的数量直到边际成本与市场价格相等，就可使其所得利益达到最大限度。

在完全竞争的市场中，价格起着有效地配置生产资源的作用，因而通过价格机制，资源的配置可以达到帕累托效率要求的三个条件：

第一个条件是要求采用可能的最好技术。在完全竞争的市场

中，生产者为了获得最大的利润，将要采取成本最低的生产方法，可以满足这个条件。

第二个条件是消费者对不同物品在消费上的边际替代率必须相同。在完全竞争的市场中，价格等于边际利益，消费者对不同物品的边际替代率均等于不同物品的价格比，可以满足第二个条件。

第三个条件是消费上的边际替代率应当和生产上的边际转换率相同。在完全竞争的市场中，价格 = 边际利益 = 边际成本，消费方面的边际替代率和生产方面的边际转换率均等于价格的比率，达到相同，可以满足第三个条件。

因此说，私人物品在完全竞争的市场中，由于市场机制的作用，可以实现生产资源的有效配置和达到社会的最大利益。

## 二、福利经济学的基本定理

我们已经从理论上论证了完全竞争市场的运行结果，我们发现，完全竞争市场的运行结果正好符合资源配置的理想状态——帕雷托效率所规定的全部条件。我们也许会问，现实世界的经济会不会达到这种理想状态，福利经济学的基本定理为我们提供了答案。

第一个定理是在完全竞争的条件下，市场运行的结果必定符合帕雷托效率，即将竞争市场和帕雷托效率联系起来。全面而严格的证明这一定理需要较高深的数学，但是它的结论是一般化的，我们可以凭直觉加以把握。这一定理无非是说明，均衡价格信号足以协调无数分散的经济活动，使其以令人满意的方式达到帕雷托最优标准。第二个定理是，任何一种符合帕雷托效率的配置状态都能通过完全竞争市场来实现，它包含着这样的思想：在一个社会的资源、技术、人们的偏好给定的条件下，存在着多种符合帕雷托效率的资源配置状态。这是因为每一种资源配置状态都是与特定的收入分配状态相联系的，不同的收入分配状态会产生不同的帕

雷托效率状态。

在市场经济中，生产的成果在不同的个人之间的分配取决于个人所做的贡献份额而这种份额又取决于个人的禀赋（即他在参加生产之前所拥有的资本和劳动力（包括体力和智力）由于市场中只能用自己所拥有的换取自己所需要的，因此，个人的禀赋决定了分配结果。福利经济学第二定理的含义是，如果人们认为市场产生的收入分配结果不能令人满意，可以由政府改变个人初始禀赋的分配状态，同时保持市场的运行和分配规则，这样就可以得到一个在资源配置上满足帕雷托效率、在收入分配上又能符合公平的结果。换言之，从福利经济学所阐述的观点来看，在完全竞争的市场条件下，政府所要做的事只是改变个人初始禀赋的分配状态，其余的一切都可以由市场来解决。

### 三、市场失灵

尽管市场机制能够发挥极为重要的和基础性的资源配置作用，却并不等于在任何场合和领域它都能有效地发挥这种作用。这就是一旦市场运行无法获得充分竞争这一条件时，市场机制对于社会资源的配置将是无效或低效的，即产生“市场失灵”问题。

市场失灵，也被称做“市场失效”、“市场失败”、“市场缺陷”等等。所谓的市场失灵，指的是市场在充分发挥其基础性资源配置作用的基础上，天然具有的无法有效配置资源或难以正常发挥作用的状态。人们通常从以下几个方面来理解市场失灵。

#### （一）公共产品的存在

公共产品的存在是市场失灵的首要原因。前述的市场效率，是在针对个人产品或私人产品的分析之上得出的。一般来说，人们关于“产品”的认识，通常局限于个人消费性质的产品即个人产品上。由于个人产品的个人消费性质，使得个人产品的生产者或

提供者能够排他性地保有产品的所有权，使得个人为了消费该产品 就必须在市场上付出相应的价格 才能获得并拥有消费该产品的权利。然而 在市场经济中 人们活动的对象并不仅限于个人产品。在个人产品之外 还存在着另一类型的“产品”即公共产品。所谓公共产品，指的是具有共同消费性质的产品和服务。如国防、灯塔、收音机及电视节目的播放、防洪设施 等等。决定一种产品和服务是否具有公共产品的根本特征，在于其是否具有共同消费性，具体表现为以下两个特征：

1. 消费时的非排他性。消费时的非排他性是指只要有人提供了公共产品，不管该提供者是否愿意让其他人也消费该产品，在该公共产品的效应覆盖范围和区域内，任何人都能够消费该产品。这时产品的提供者要想不让某人消费该产品，或者是技术上做不到，或者是阻止他人消费产品的成本费用过于昂贵，即实际上不可能，因而是无法排除该区域内任何一个社会成员享受该产品的效用的。这一点与个人产品所具有的消费时的排他性，即产品只能由提供者或购买者自己个人消费，而可以不让他人参与该产品的消费，形成了鲜明的对比。

2. 消费时的非竞争性。消费时的非竞争性是指只要有人提供了公共产品，则该产品效应覆盖范围和区域内的消费者人数多寡，与该公共产品的数量和成本的变化无关。或者说，新增消费者引起该公共产品的边际成本为零。原有消费者在已有的公共产品数量下所享用的消费量和效用程度，丝毫不会由于新消费者加入而有所减少和损失。这一点与个人产品具有消费时的竞争性，即某一消费者消费了某一产品，其他人是不能同时消费该产品的，或者说新增消费者必须增加该产品的供应量，否则就得减少原有消费者的消费量，也形成鲜明对比。此外，由这两个特征，还可以派生出公共产品的另一个特征，即共同消费性。这就是对于消费者个人来说，一旦有人提供了公共产品，只要自己是处于该产品效应覆

盖的范围内 则必然地和自然地受到该产品的服务和影响 而不以个人是否愿意和需要这些消费和服务的意志为转移。共同消费性决定了公共产品存在的领域，是市场失灵的领域。在市场活动中，追求自身利益最大化是市场活动主体的理性行为。公共产品的共同消费性 使得消费者产生了“免费搭车者”和“囚犯困境”等问题。在公共产品问题上，这些问题指的是人们不顾对自己根本利益的危害 而试图自己不提供公共产品 或不为其提供费用 希望坐享他人提供公共产品的效用的行为和现象。对于个人产品来说 追求自身利益最大化的个人 显然也会有坐享其成的动机和心理。但对于个人产品来说 由于消费时的可排他性 使得只要确定了产品的所有权 消费者个人要想消费该产品 就必须通过市场付出相应的价格，才能获得并消费该产品。这就是在市场经济条件下 为什么竞争性的市场价格能够充分正常发挥作用 从而个人产品能够并且也必须由市场提供的根本原因所在。然而，公共产品消费时所具有的非排他性 使得消费者个人能够不经过市场 更无需付出相应的价格 只要别人提供了公共产品 也就能享受到该产品。对于追求自身利益最大化的市场活动主体来说，显然每个人都希望别人提供公共产品而自己“免费搭车”。这就决定了市场是无法提供公共产品的 或者说在公共产品供应上 市场价格难以存在，市场机制也就无法引导必要数量和质量的资源配置于该领域。可见 在公共产品存在的领域内 产生市场失灵的结果是很自然的。

## （二）外溢性的存在

外溢性的存在，是市场失灵的一个重要原因。“外溢性”也称作“外部效应”、“外部经济”、“外部影响”、“外部性”或“外在性”等等。所谓“外溢性”，指的是人们的行为对他人产生的利益或成本的影响。典型的如工厂排放的废水、废气、废料等对周围环境的污