ZHENGFU JINGJI XUE

政府经济学

——政府经济行为的分析

王洪沙 著

陕西人民出版社

政府经济学

王洪沙 著

陕西人民出版社

三、判别公共品的步骤 …… (92)
第二节　纯公共品的有效供给分析 …… (92)
一、公共品的社会需求曲线 …… (92)
二、公共品的供给曲线和有效供给水平 …… (96)
三、公共品的免费搭车现象 …… (98)
四、资源在所有社会产品之间的有效配置 …… (99)
五、公共品产出的合理规模 …… (103)
第三节　公共品的提供方式和收费原则 …… (108)
一、公共品的提供方式 …… (108)
二、公共品的收费原则 …… (110)
第五章　公共选择理论 …… (113)
第一节　公共选择理论概述 …… (114)
一、公共选择理论的含义 …… (114)
二、公共选择理论研究的基本问题 …… (114)
三、公共选择理论的方法论 …… (115)
四、公共选择理论的产生与发展简介 …… (117)
第二节　公共选择的理论基础 …… (119)
一、公共选择中个人行为偏好的衡量方法 …… (119)
二、社会选择必须遵循的伦理规则 …… (120)
三、社会选择中个人和集团的政治行为 …… (121)
四、行为关系的分析方法——博弈论 …… (124)
第三节　多数表决制 …… (130)
一、阿罗可能性定理 …… (130)
二、产生集体偏好必须满足的条件 …… (136)
三、多数表决制的结果：反映中间投票人偏好 …… (138)
四、对多数表决制的效率评价和改进建议 …… (140)

五、改进多数表决制的方法之一：强调偏好程度的点投票制……（141）
六、多数表决制的决策原则和寡头铁则……（146）
第四节　官僚行为分析　……（148）
一、公共官僚部门的特征和目标……（148）
二、官僚的预算——产出模型：尼斯卡宁模型……（151）
三、政治家和官僚部门讨价还价的方法……（155）
第六章　公共支出……（162）
第一节　公共支出的分类和基本原则……（162）
一、公共支出的分类方法……（163）
二、公共支出应当遵循的基本原则……（168）
第二节　公共支出的规模和结构……（171）
一、公共支出规模的衡量方法……（171）
二、公共支出结构的分析方法……（173）
三、结构性支出分析……（176）
第三节　公共支出的变动趋势……（190）
一、公共支出的增长趋势……（190）
二、公共支出增长趋势的解释模型……（193）
第七章　公共部门决策效益分析　……（199）
第一节　公共部门预算的原则和决策程序……（200）
一、公共部门预算的概念……（200）
二、公共部门预算的原则　……（202）
三、公共部门预算的决策程序　……（203）
第二节　成本—收益分析方法……（204）
一、公共部门预算决策的效益目标　……（204）
二、资金的时间价值　……（205）

三、公共支出的社会成本—收益分析法 ……（207）
四、贴现利率的选择 ……（210）
五、非市场产品价值计算方法 ……（213）
六、风险和不确定性评价方法 ……（214）
七、成本—收益分析法的不足之处 ……（220）
第三节　其他项目评价分析方法介绍……（221）
一、政府预算项目评价的非贴现方法 ……（221）
二、最低费用选择法 ……（225）
三、其他高级方法 ……（226）
第八章　公共收入 ……（232）
第一节　公共收入的分类、原则和筹集的法律依据 …（232）
一、公共收入的分类 ……（232）
二、公共收入的原则 ……（237）
三、公共收入筹集的法律依据 ……（239）
第二节　公共收入的有偿形式——公债……（240）
一、公债的概念 ……（240）
二、公债的特征 ……（240）
三、公债的分类 ……（242）
四、公债的基本功能 ……（242）
第三节　公共收入规模……（244）
一、公共收入规模的含义 ……（244）
二、公共收入规模的限度 ……（246）
三、决定公共收入规模的因素 ……（248）
第九章　政府税收……（250）
第一节　税收的基本概念和税种分类 ……（250）
一、税收的基本概念 ……（250）

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbo

二、税种分类 …… (253)
第二节 政府税收原理 …… (258)
一、近代政府税收原理的演变 …… (258)
二、当代税收的基本原则 …… (260)
第三节 基本税制 …… (267)
一、商品税 …… (268)
二、所得税 …… (272)
三、财产税 …… (277)
第十章 宏观经济政策 …… (279)
第一节 宏观经济目标及其相互间的关系 …… (280)
一、宏观经济的三大目标 …… (280)
二、宏观经济三大目标之间的关系 …… (286)
第二节 财政政策 …… (289)
一、收入—支出分析 …… (289)
二、乘数论 …… (292)
第三节 货币政策 …… (301)
一、货币需求 …… (301)
二、货币供给和货币乘数 …… (302)
三、货币政策工具 …… (304)

主要参考文献 …… (308)

前　言

在现代社会中，政府部门的活动呈现着不断扩张的趋势，影响着社会生活的方方面面。政府不仅要维护社会的安定和经济的繁荣，制定相关的法律、实施相关的政策，而且还要在更广阔的领域提供私人部门不愿提供或不能够充分提供的公共服务，比如大众保健、全民基础教育、社会基本养老、失业保险等。

2003 年 10 月 14 日，中国共产党第十六届中央委员会第三次全体会议通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，提出要继续改善宏观调控，加快转变政府职能。所谓改善宏观调控、转变政府职能，就是要对政府何时干预经济、怎样干预经济以及政府活动的有效范围、方式、途径等问题进行科学的研究分析，并给出正确的选择。这些问题正是政府经济学所要研究的问题。

政府经济学是对政府行为进行经济分析的经济学分支学科。尽管政府行为的动机和目的与企业和居民个人明显不同，并且在某种程度上更为复杂多样，但正如贝克尔在其著名的《人类行为的经济分析》一文中所说的那样，“人类行为不能被条块分割，

这种条块分割认为人类行为有时基于最大化，有时不然；有时受稳定的偏好驱使，有时任随意的动机摆布；有时需要最优的信息积累，有时则没有这种需要。相反，所有人类行为均可以视为某种关系错综复杂的参与者的行为，通过积累适量和其他市场投入要素，他们使其源于一组稳定偏好的效用达至最大”。正是基于这样的观点，政府经济学通过假定政府行为的效用或福利函数能够最大化，从而可以把传统和现代经济学的理论研究成果扩展到传统上属于其他社会科学研究范围的政府行为领域。通过创立一套统一的描述性理论，政府经济学不仅成功地建立起了解释政府行为的理论，而且还为政府部门提供了符合效率和公平原则的决策理论基础。

但是，政府经济学的研究方法以及研究成果还远没有被人们了解。基于这个原因，本书根据政府经济学的最新发展，力图为读者提供一个认识政府行为的基本分析框架。全书共十章，其中第一章作为导论部分，重点介绍政府经济学的研究对象和发展过程；第二章着重分析政府行为经济效率的评判标准；第三章和第四章研究市场经济条件下政府部门存在的理由和行为范围；第五章对各种政府公共选择行为进行深入地研究；第六章到第九章主要分析政府部门的财政活动；第十章着重介绍政府调控经济的政策工具。

本书是作者近年来阅读、研究、思考以及课堂教学经验的总结。在写作过程中，参考了大量的国内外相关文献资料，在此一并表示衷心感谢。由于作者水平所限，书中疏漏和不妥之处在所难免，敬请读者指正。

第一章

政府经济学导论

在当今中国社会主义市场经济体制环境中，市场是资源配置的主体，我们可以通过市场获取日常生活中所需要的大部分物品或服务。但是，由于市场存在的缺陷常常导致市场不能完全提供满足社会公众的物品或服务，因此一个能够补充市场不足、保证经济社会运行秩序的系统——政府部门，已经成为社会经济生活中的重要经济主体之一。市场与政府之间相互依存、相互补充，共同担负着满足人们生活需要的任务。

第一节　市场失灵与政府部门干预

一、政府干预经济的理由——市场失灵

按照理想的现代市场理论，在完全竞争条件下，市场资源配置借助市场交易通过理性的经济主体就能够最有效地实现资源配置最优。但理论上的理想状态，需要一系列极为严格的前提假设：其一是所有的市场应当符合完全竞争条件，即所有的交易都在市场

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbo

上发生，每个市场都有众多的消费者和生产者，以致没有任何一方或一个经济主体能够影响市场的供求；其二是所有的家庭或个人都理性的、在收入一定的情况下能够准确地表达其消费偏好，并追求效用最大化；其三是所有的生产者或企业都是理性的，并且在一定的生产函数约束条件下追求利润最大化；其四是不存在消费或生产的外部性，即所有生产、消费的成本和收益都是通过市场价格完全体现的；其五是信息完全，即消费者和生产者通晓所有的有关市场供求、价格以及其他相关信息，不存在信息不对称等现象。

但是，在现实的经济生活中，上述五个条件不可能同时完全具备。而这五个条件如果缺少一个，市场机制在实现资源配置的效率方面就有可能导致市场机制不再能够有效率地决定供给和需求，并且出现分配的不公，经济学家称之为“市场失灵”。

那么，导致市场失灵的原因是什么呢？市场失灵导致的低效率常常是由以下三个原因引起的：

一是公共品和服务的必然存在。诸如国防、公安、司法、防洪设施等等具有共同收益或联合消费特征的物品和服务，它们是任何社会都必不可少，但又不能由市场决定的产出部分。这些产出被称为公共品或服务。显然，由于公共品或服务是具有共同受益或联合消费特征的物品或服务，所提供的效用不能分割为若干单位，因此公共品或服务不能向个人或企业出售，也不能按照市场供求为其定价，因此市场的供给自然就成为无效的方式。很明显，其效用的不可分割性使得消费者不愿为此付出价格，市场也无法通过供求双方的力量为其求得一种均衡价格。在这种条件下，市场显然不能按照有效的产量水平供给这类物品或服务，市场机制的作用在这类物品或服务上就必然存在失灵现象。

二是商品或服务外部效应的存在。所谓外部效应指的是私人

边际成本和社会边际成本之间或私人边际效益和社会边际效益之间的非一致性。其关键是指某一个人或厂商的行为活动影响了他人或其他厂商，却没有为之承担应有的成本费用或没有获得应有的报酬。当商品或服务存在外部性时，如果由市场决定供给，那么这种供给只能是要么过多要么过少，往往难以达到最佳的资源配置状态。

三是市场垄断的必然存在。巨大的投资规模、规模报酬递增、高新的科技水平、秘密的商品配方等都会造成某种商品生产的垄断现象。当一个企业处于垄断地位时，它就可以通过减少其所出售的物品的供给量，从而使得物品的出售价格高于该种物品的边际生产成本，出现超出效率最优的垄断利润。当存在垄断时，垄断企业可以通过减少产出水平提高价格从而获得垄断利润，由此所造成的净效益损失就意味着市场有效配置资源机制出现了失灵现象。

由于以上因素的存在，市场失灵就是不可避免的。而市场失灵的存在，被公认是政府采取行动来改进资源配置效率的充足理由之一。相信市场失灵的经济学家认为：政府有责任通过法律和经济手段保护有效竞争，排除垄断对资源有效配置的扭曲；政府部门应该介入公共品或服务领域，担当起供给这类物品或服务的责任；政府还应该在存在外部性的领域发挥自己的特殊作用，以市场或非市场的方式矫正或解决带有外部效应的物品或服务的供给问题。

另外，经济学家们还认为，效率并不是评判社会资源配置状况的惟一标准。在很多情况下，公平也是必须加以考虑的一个重要因素。市场经济中的基本事实是，在市场机制的作用下，收入的分配状况是由每个人提供的生产要素（如劳动力、资本、土地等）的数

量以及这些生产要素在市场上所能获得的价格决定的。由于人们占有(或继承)财产情况的不同以及劳动能力的差别,由市场所决定的收入分配状况肯定是高低悬殊。显然,由市场所决定的收入初次分配(即纳税前的收入分配)会导致诸如贫困、富裕阶层中财富的浪费、社会冲突、低收入阶层得不到发展与改善自己处境等一系列不好的社会后果。相当多的公众认为这种结果有悖于现代社会的公平要求,是不能接受的。因此,政府有责任弥补市场机制中所存在的这一缺陷,将解决收入分配不公问题纳入其职责范围。

二、政府部门的经济职能

政府部门的经济职能是以政府的收支为基础的。政府的收支,就是政府的财政,即所谓公共财政。政府部门所要解决的问题只能是那些通过市场不能解决的,或者通过市场解决但又无法令人满意的问题。因此,公共部门的经济职能,应以市场失灵为标准,从纠正和克服市场失灵现象出发加以界定。按照经济学家的推论,市场机制发生失灵的领域,也就是需要公共部门即政府发挥作用的范围。它包括五个基本方面:一是提供公共物品或服务。即政府部门应该利用税收收入,负责生产并无偿或有偿向社会提供那些社会边际效益大于社会边际成本,因而不能通过市场有效供给的物品或服务。二是矫正外部效应。即政府部门应该采取市场和非市场管制措施,来排除私人边际成本和社会边际成本以及私人边际效益和社会边际效益之间的非一致性。三是维持有效竞争,即政府部门应该制定和完善维持市场有效竞争的有关法律制度,禁止垄断,以保证竞争性市场在资源配置方面的效率。四是调节收入分配,即政府部门应该运用各种手段,对不符合公众道德诉求的、有欠公平的市场收入分配状况进行调节。五是稳定经济,即

政府应该担当起维持经济稳定发展、保障充分就业和稳定物价的干预经济任务。

基于以上的政府工作范围要求，政府部门的职能主要包括三项具体职能：资源配置职能、调节分配职能和稳定经济职能。

所谓资源配置职能，指的是通过政府部门收支活动以及相应政策的制定、调整和实施，实现对社会现有的人力、物力、财力等社会资源结构与流向的调整与选择。市场在资源配置中起着基础性的作用，在没有政府干预的条件下，市场会通过价格与产量的均衡自发地形成一种资源配置状态，但由于存在市场失灵和缺陷，市场自发形成的配置状态，不可能实现最优的效率结构。资源配置职能是由政府介入或干预所产生的，其特点和作用是通过本身的收支活动为政府供给公共物品提供财力，引导资源的流向。

所谓调节分配职能，指的是政府部门通过对参与收入分配的各个主体利益关系的调节，达到收入公平合理分配的目标。收入分配的目标是实现公平分配，而公平分配包括经济公平和社会公平两个层面。经济公平是市场经济的内在要求，强调的是要素投入应当和要素收入相对称，它是在平等竞争的环境下由等价交换来实现的。在个人消费品的分配上，实行按劳分配，个人通过诚实劳动和合法经营取得收入，个人的劳动投入与劳动报酬相对称。社会公平是指为保障公民的生存权和尊严，将收入差距维持在现阶段社会各阶层居民所能接受的合理范围内。既然在市场机制作用下的收入初次分配状况极不公平，那么，根据社会公平的要求，政府应该履行调节分配的职能，提供一种有助于实现公平目标的再分配机制。政府可以借助强制征税的权力，大规模地介入国民收入的分配过程，通过税制设计上的巧妙安排，如征收累进的所得税，把资金从那些应该减少收入的人们手中征集上来，然后，再通

过各种类型的转移性支出项目，把资金转移给那些应该增加收入的人们。

所谓稳定经济职能，指的是公共部门通过运用各种政策手段，有意识地影响、调控经济，实现经济增长、充分就业、物价稳定和国际收支平衡的目标。其中保障经济增长是保证其他宏观经济目标实现的基础。市场经济往往不可能自动、平稳地向前发展，这就是公共部门履行稳定经济职能的原因所在。

第二节　政府经济学的发展

一、早期的政府经济学

经济学对政府问题的研究从经济学产生之时就开始了。对政府经济问题的研究是经济学最早的研究领域之一，但专门对政府行为进行经济分析的政府经济学则是一个新兴的经济学分支学科。直到20世纪中后期，作为一个独立学科的政府经济学才逐渐发展起来。政府经济学是经济学理论在应用中发展最为迅速的分支之一。经济学中技巧性最强的许多问题，以及近年来最难解决的现实问题都出现在这一学科之中。正因为如此，20世纪50年代以来，经济学中许多杰出的研究成果往往出现在政府经济学的研究之中。

在经济学史上，早期的政府经济学有关研究或是以公共财政学（或财政学）的面貌出现，或是以政治经济学的主要内容出现。在发展的初期，它仅局限于预算的税收方面。1615年，法国的蒙克莱田把他的著作定名为《献给国王和皇后的政治经济学》，在创立政治经济学这个学科的时候，他着重强调的是经济学、社会以及

政府之间的密切联系问题。

英国近代经济学之父威廉·配第在其1662年发表的代表作《赋税论》中，首先把国家经费分为六个项目：军费、官员俸禄和司法费用、宗教事务经费、大学及其他学校经费、孤儿抚养费和无工作人员的生活救济费、修路架桥费用和其他公共福利费用等。然后分析了上述六项政府经费的作用以及政府筹集这些经费的赋税和税收征课办法等，并讨论了筹集和使用这些经费的原则。配第的研究开创了公共财政学的先河，奠定了现代政府经济学研究的基础。

古典经济学的第一位集大成者亚当·斯密，在其1776年发表的巨著《国富论》中也着重研究了政府财政问题。亚当·斯密虽然坚信市场机制这只“看不见的手”的自我调节能力，并因此主张经济自由，政府不要干预私人经济活动，但他同时也理智地认识到市场的局限性以及政府存在和发挥作用的必要性。他创造性地提出了近代市场经济社会中的政府基本作用，将这些作用高度概括为保卫本国安全、维持社会治安以及建设并维持公共工程和公共事业等几大方面。他还强调，为了保证政府能够履行这些基本职能，就必须要保证政府能够筹集到必要的经费。由此，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等问题。应该说，亚当·斯密是一位清楚地、较为系统地提出了一套国家公共财政理论的伟大学者。

二、近代传统的政府经济学

随着西方国家经济的迅速发展，政府的经济行为也迅速扩展到了其他领域。到19世纪，政府的经济行为已经从通过财政收支

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbo