

A low-angle, upward-looking photograph of several massive, light-colored stone columns of a classical building. The columns are fluted and have ornate capitals. The sky is a clear, pale blue. The perspective creates a sense of height and grandeur.

第6章 政治经济学

即使是民主制度的政府，在代表国家利益上，也存在内在的困难。

政治经济学（公共选择论）运用经济学原理来分析政治决策。

政治经济学模型假定，人们把政府看做是使其自身利益最大化的机构。这一假设，需要指出两点：

- ❖ 追求自身利益并不一定导致无效率的结果。
- ❖ 这种最大化假设可能不完全正确，但他能为讨论提供一个良好的切入点。

公共产品提供的财政决策，是由作为非市场决策的公共选择决定的。在西方现代民主制度下，主要有直接民主制和代议（间接）民主制两种。

本章的安排：

1. 直接民主制

- ❖ 如何将公众的偏好变成集体行动

2. 代议民主制

- ❖ 考察由人们选出的代表作出决策时的复杂情况

3. 对政府增长的解释

- ❖ 对政治经济问题的关心，很大程度上起因于政府的增长

1. 直接民主制

直接民主制指集体决策中所有相关利益的人都能直接参与投票决策的制度。在直接民主制下，个人或选民可以通过投票直接表明自己对特定决策的偏好。

在这种制度中，每一个公民可以通过全体投票直接参与所有政策的制订，例如公民投票，代表国家为瑞士。

举例：2014年9月18日苏格兰独立公投

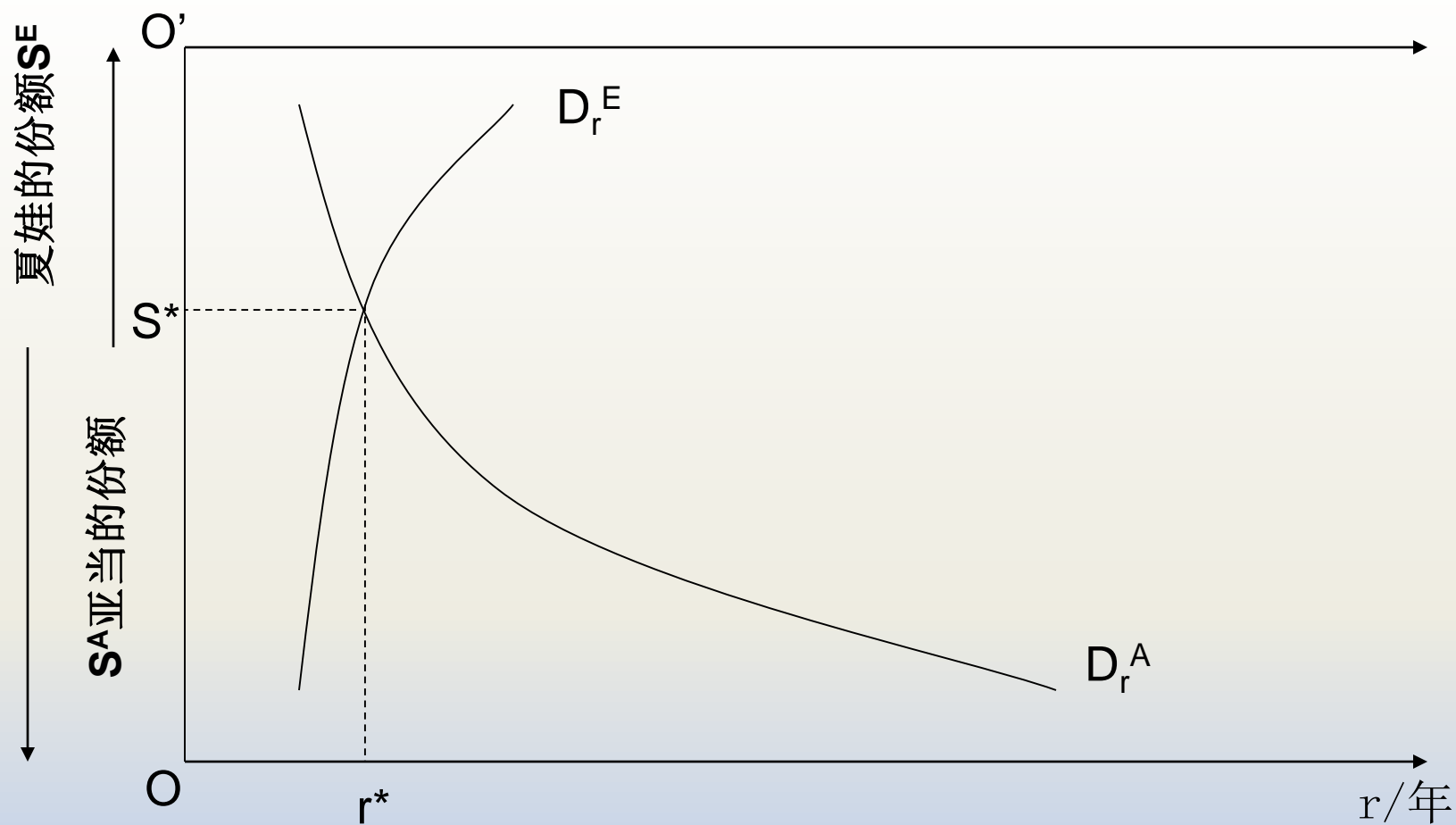
2016年6月23日英国脱欧公投



(1) 一致性规则

- 所谓“一致性规则” (unanimity rule) 指的是一项决策或议案，须经全体投票人一致赞同才能通过的一种投票规则。
- 一致同意规则实质上实行的是一票否决制。这就意味着一致同意的规则，是能保证实现“帕累托最优”的规则。
- 一致同意规则存在两个主要问题：
 1. 假定人们在投票时是诚实的。
 2. 找到各方都同意的方案可能要花费很高成本。
- 尽管具有参与者权利平等等优点，但在现实运用中，一般只能局限于少数场合，而难以成为决策的普遍规则。

林达尔模型



The Lindahl Model

林达尔定价的过程：

1. 政府公布公共品的税收价格为每个人需要承担的那一部分成本。
2. 每个人给出在这些税收价格下他所需的公共品数量。
3. 政府重复上述步骤，构建出每个人的边际支付意愿情况，用于表示个人购买意愿与所需公共品数量之间的关系。
4. 政府对不同的公共品供给数量下的个人支付意愿进行汇总，得到该公共品的总体需求曲线。
5. 政府将总体需求曲线与公共品的边际成本曲线相关联，以求出最优的公共品数量。
6. 政府通过向个人收取其在这一数量下的支付意愿金额来为公共品提供资金。

(2) 多数票规则

- 所谓“多数票规则” (majority voting rules)，是指一项决策只要经半数以上人赞成，就能获得通过的一种投票规则。
- 多数投票规则的实质，是“少数服从多数”。由于一致同意规则很高的决策成本，使得多数同意规则成为在实践中最为普遍运用的投票规则。
- 多数同意规则，又分为简单多数票规则和比例多数票规则。最基本最常用的规则，是简单多数票规则。

导致均衡的选民偏好

- 对导弹支出规模的投票——多数票规则
- A和B之间选择，B获胜；B和C之间选择，B获胜，最终B中选。
- B的中选与投票顺序无关。

选民			
选择	布拉德	珍妮	安吉丽娜
第一种	A	C	B
第二种	B	B	C
第三种	C	A	A

❑ 多数同意规则的优点，在于与一致同意相比决策成本相对小，容易作出决策。

❑ 但它也存在很多不足，主要表现在：

❑ 存在**多数人暴政**现象。这就是前文所说的外部成本。

❑ 与一致同意规则相比，单个参与者的选择行为不再具有决定性，影响个人参与投票的积极性，最终影响真实的偏好显示。

❑ 存在多种结果的可能。存在“**投票悖论**”的现象，导致无法得出明确的均衡结果，投票结果与投票次序有关。

❑ 无法表达偏好强度。个人只能排列出对不同议案的偏好顺序，但无法反映出偏好的强度。这可能在总体上产生无效率的结果，并同时可能产生投票交易行为。

导致循环的选民偏好

选民			
选择	布拉德	珍妮	安吉丽娜
第一种	A	C	B
第二种	B	A	C
第三种	C	B	A

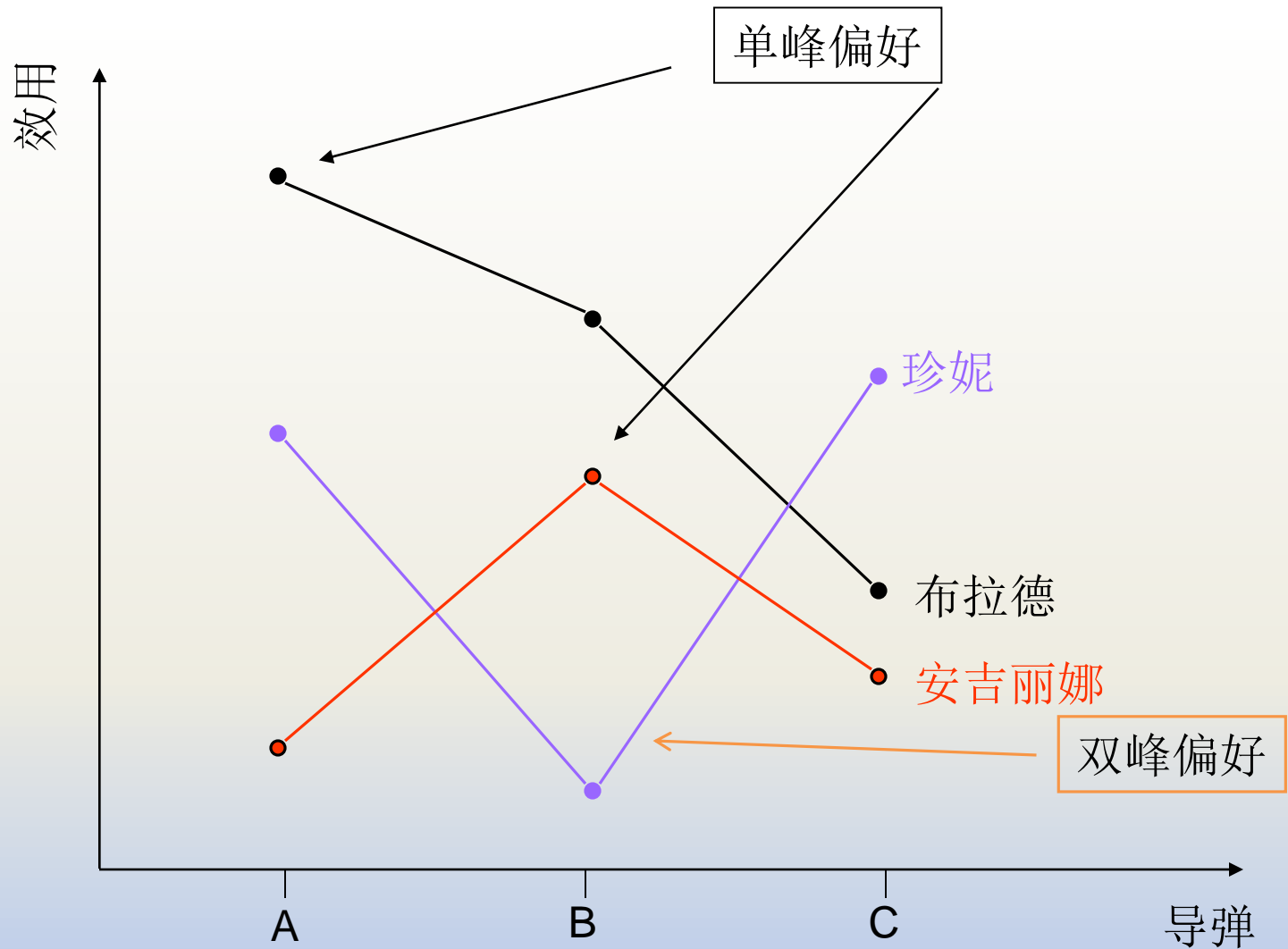
投票悖论

- 多数票规则并不总能产生稳定的均衡结果。只要改变偏好结构和投票顺序，结果也会随之改变。最终的结果依赖于投票顺序。
- 虽然单个人的偏好是前后一致的，但在多数票规则下却得不出一致的集体偏好。这种现象称为投票悖论（paradox of voting）。
- 在多数规则下，有三个或三个以上方案可供选择，且就其中的任意两个方案进行投票时，如果出现A击败B，B击败C，C却又击败了A，即循环击败，无一方案可获胜的困境，这一现象就称之为投票循环。
- **议程操纵**，是指为确保某种偏爱的结果得以出现而安排投票顺序的过程。在这种情况下，控制投票顺序的能力会产生很大影响。
- 投票悖论只在备选方案超过两个时才有可能发生，在只有一个或两个备选方案时，多数票规则是可以获得投票均衡的。投票悖论出现的可能性大小与投票人数和备选方案的数量有关，同时还与对备选方案的偏好结构有关。

单峰偏好与双峰偏好

- 研究表明，投票悖论的出现，与投票人的偏好结构有关。在投票人的偏好都是单峰偏好的情况下，投票悖论就不会发生。
- 所谓“**峰**”，是指在投票人的偏好顺序中最受偏好的从而效用最高的一个点，该点所有相邻的点的效用都低于它。假如投票人离开这个最受偏好的“峰”点之后，不论偏离方向如何，他的效用都是下降的，则称其为**单峰偏好**（single-peaked preferences）。
- 如果投票人离开“峰”点之后，其效用先降后升，则称之为**双峰偏好**（或多峰偏好）。

偏好图



中位选民定理（中间投票人定理）

- 研究还进一步证明，当所有选民的偏好都是单峰的，在多数票规则下，投票均衡的结果将是中位选民的方案获胜，该现象被称为中位选民定理（median voter theorem）。
- 所谓中位选民（median voter），指的是在所有选民中偏好居中的那个选民，即一半选民对某方案的偏好比他强，而另一半比他弱。
- 中位选民定理并不是在任何情况下都成立。它是以投票人具有单峰偏好为前提的。但是，如果选民的偏好是多峰偏好，就可能出现投票悖论。

(3) 互投赞成票

- 互投赞成票制度使人们可以进行投票交易，从而表达他们对不同方案的偏好程度。
- 对于投票交易，存在着争议。
 - 支持者认为，投票交易可以导致公共产品的有效提供，就像商品交易导致私人物品的有效提供一样。
 - 反对者则认为，这很可能导致特殊利益集团得到好处，造成社会资源的巨大浪费。
- 大多数选民会结成联盟，投票赞同有利于自己的项目，而让少数人承担大部分成本，这对于全社会来说不一定是有效率的。

(4) 阿罗不可能定理

- 美国经济学家阿罗在1951年提出了著名的“阿罗不可能定理”。他认为，在民主社会中，集体决策规则应满足下列标准：
 - a) 无论选民的偏好结构如何，它都能产生决策。
 - b) 它能对所有可能的结果进行排序。
 - c) 它必须接受个人偏好。
 - d) 它必须前后一致。
 - e) 社会对A和B的排序只取决于个人对A和B的排序，即不受无关备选方案影响。
 - f) 不存在独裁。
- 阿罗不可能定理表明，一般来说，不可能找到一种能同时满足所有这些标准的决策准则。其含义是，民主制度具有内在的做出不一致决策的倾向。

2. 代议民主制

在民主制度下，间接民主是更为普遍的决策方式，即通过广大选民投票选举出少数人作为代表，由这些代表对备选方案进行表决，然后由公务员（官僚）进行实施，提供公共产品，因此存在较为复杂的主体行为及其相互关系。这些行为主体，主要有：

- （1）选民（投票人）
- （2）当选政治家
- （3）公务员（官僚）
- （4）特殊利益集团
- （5）其他人物

(1) 选民

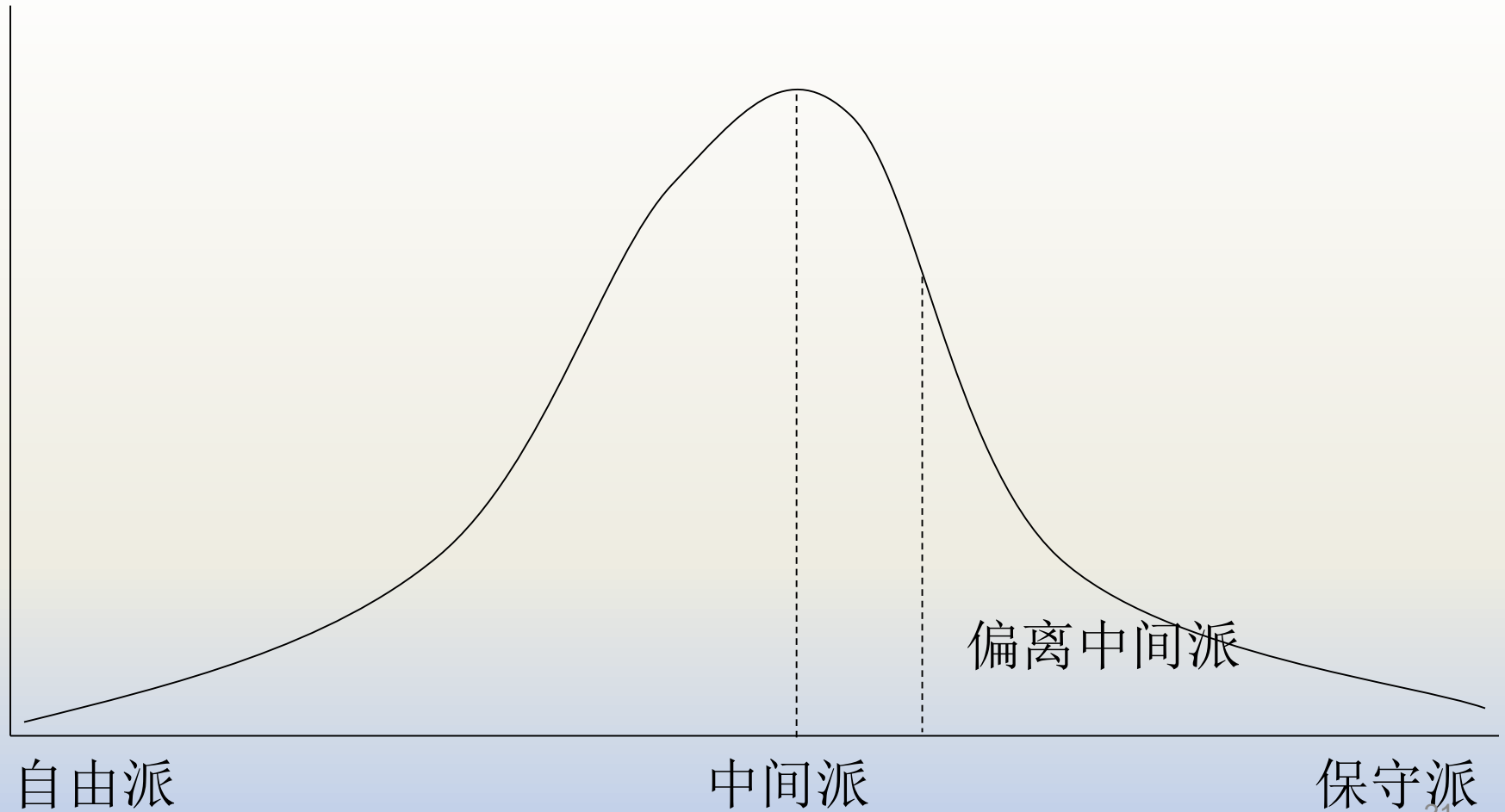
- 按政治经济学理论，选民都是在个人成本-收益分析下，追求自身效用的理性的经济人。个人无论是作为经济市场上的消费者，还是政治市场上的投票者，这一行为方式和行为动机是一致的。在投票中他同样是追求自身利益最大化的，只会投票给能够给他带来最大利益的政治家。
- 理性的选民也可能选择不投票。不论选民选择投不投票、投什么人的票，都取决于他投票的期望收益与潜在成本间的比较，并在此基础上追求他期望效用的最大化。

(2) 当选政治家

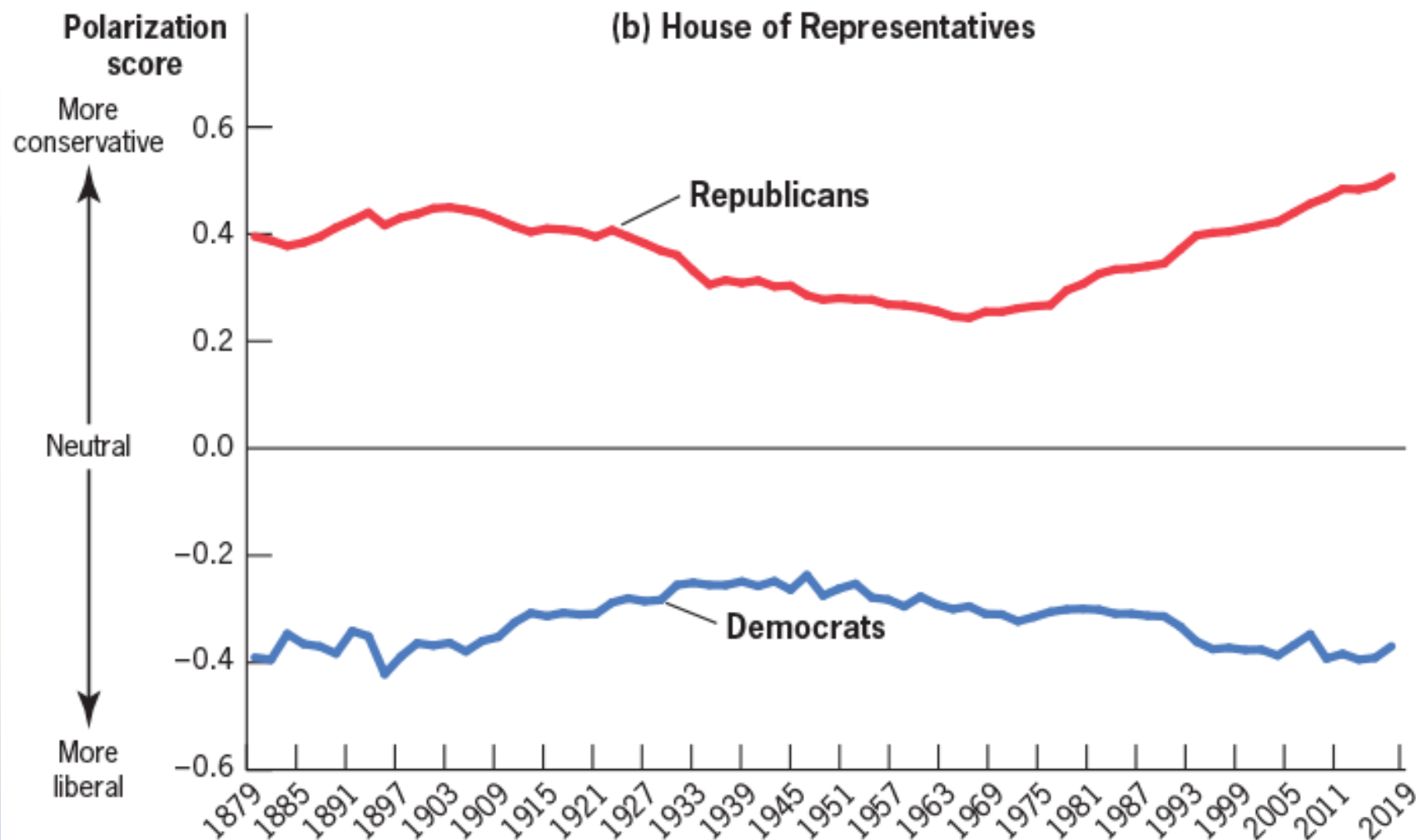
- 政治家（议会议员、立法委员、政府首脑）是他所在的那个政党的代表或领袖。政治家的责任是代表选民进行决策。
- 传统的政治理论假定，政治家代表着公众选民的利益，为公共或社会利益而行事，其实不然。
 - 首先，不同个人或集团的利益常常存在着冲突，并持有不同的政见。
 - 其次，政治家也是经济人，不能相信一个人在经济市场上是个追求自身利益的经济人，而到了政治市场上则会自动地追求社会利益。政党和政治家追求的是**政治支持最大化**，其最直接和最具体的体现，就是追求获得**选票最大化**。
- 政治家和政党在其政策决策中将遵循**多数票原则**，执行的是能给他带来更多选票的那种政策。既然现实中政策的制定和决策的作出，是以赢得更多选票而制订的，那就并不必然以社会资源的有效配置为目标。
- 政治家的行为或政党的纲领，往往要充分利用**中位投票人定理**而不是走极端，任何走极端的政策都容易使当选概率下降。由此可以解释在西方多党制下，为什么随着时间的推移，各政党在施政纲领上有趋同的趋势这一现象。

中位选民

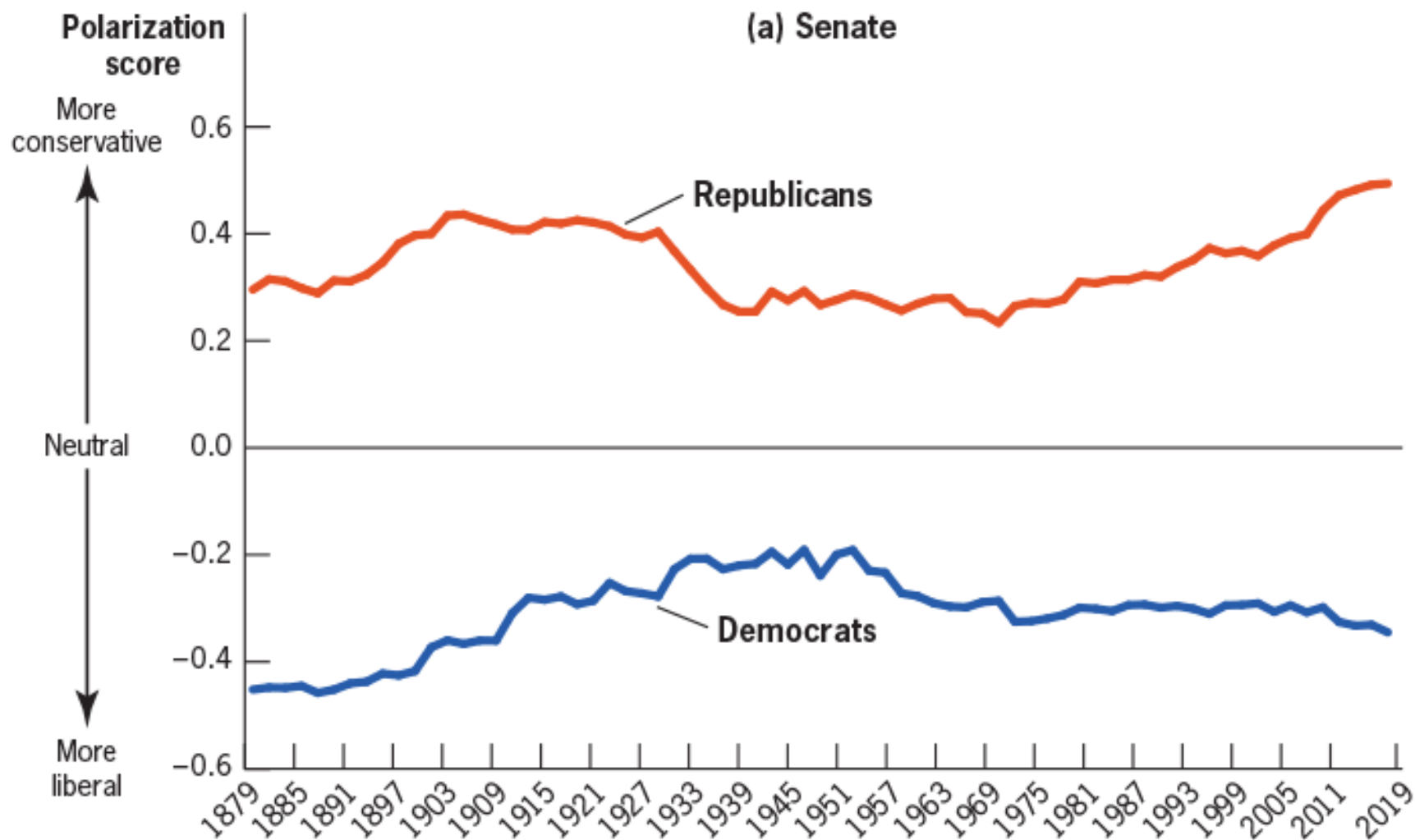
选民数量



美国众议院和参议院的政治两极分化



美国众议院和参议院的政治两极分化



中位选民定理的关键假设：

- 单维排序

- 如果所有政治信念都无法按单一层面进行排序，中位选民定理就不会成立，因为究竟谁是中位选民，取决于所考察的问题。

- 思想意识

- 假设政客只关注选票最大化，但实际上政客会考虑其自身所处立场，而不仅仅是为了选票最大化。

- 人格魅力

- 假定选民的决定之取决于问题不符合实际，政客的人格魅力有时也比较重要。

- 领导才能

- 模型假设政客被动地对选民偏好做出反应，但偏好也可能受政客本身的影响。

- 是否投票

- 假定每个合格的公民都会投票，但事实上只有一部分人会投票。

(3) 公务员（官僚）

- 如果把政治市场上的选民视为公共产品的需求者，那么供给者就是政治家和官僚。政治家通过投票表决来订立法律制度和预算方案，但具体计划的实施和公共产品的具体提供，则是要通过官僚系统来执行的。也就是说，**官僚们的行为将影响公共产品的供给及其效率，最终会对政治均衡产生影响。**
- 官僚的行为首先取决于其目标，即权力、官职和声誉等，这如同厂商的目标是利润最大化一样。用追求公共机构权力的最大化来解释政府机构及其官僚的行为，是有其合理性的。

（4）特殊利益集团

- 个人对其偏好的表达和利益的实现，除了通过投票来表达之外，还可以通过组成利益集团，对政治过程施加相应的影响。
- 所谓“**特殊利益集团**”（special interests group），又称“**压力集团**”，指的是具有共同利益目标而组织起来的，并试图对公共政策施加影响的团体。
- 这些集团的组织，可以是严密的，也可以是松散的。由于现实社会中利益结构的复杂性和多重性，一个人可以分属于不同的利益集团，并在不同场合扮演不同角色，而表达自己的利益诉求。

- 按照传统利益集团理论的观点，由不同利益方向的人组成的为数众多的、具有不同利益目标的利益集团，对于政治过程和社会利益具有积极作用。在数量众多的利益集团的相互作用下，将会产生一种让全社会满意的均衡结果。
- 与传统利益集团理论的评价迥然不同，在奥尔森看来，利益集团采取集体行动的目标，都是为了争取重新分配社会财富，而不是为了增加社会总产出，因此都是“分利集团”。分利集团的活动将降低经济效率，对长期经济增长造成影响。对此，奥尔森（1999）甚至将其上升到了决定国家兴衰的高度。

附录：小布什背后的利益集团

- 1968年，小布什获得耶鲁大学学士学位；
- 1975年，拿到哈佛商学院工商管理硕士学位，回到家乡德克萨斯州米德兰，创建了一家油气勘探公司；
- 1994年11月8日，当选得克萨斯州州长，四年以后竞选连任成功。德克萨斯州是美国石油大亨的老巢，小布什背后的石油利益集团是显而易见。
- 2000年作为美国共和党副总统候选人，同小布什一起参选的切尼，具有强烈的军工背景（切尼于1989年3月21日出任国防部长，并参与策划了“沙漠风暴行动”）。

格林斯潘说：2003年的伊拉克战是为石油而打的。

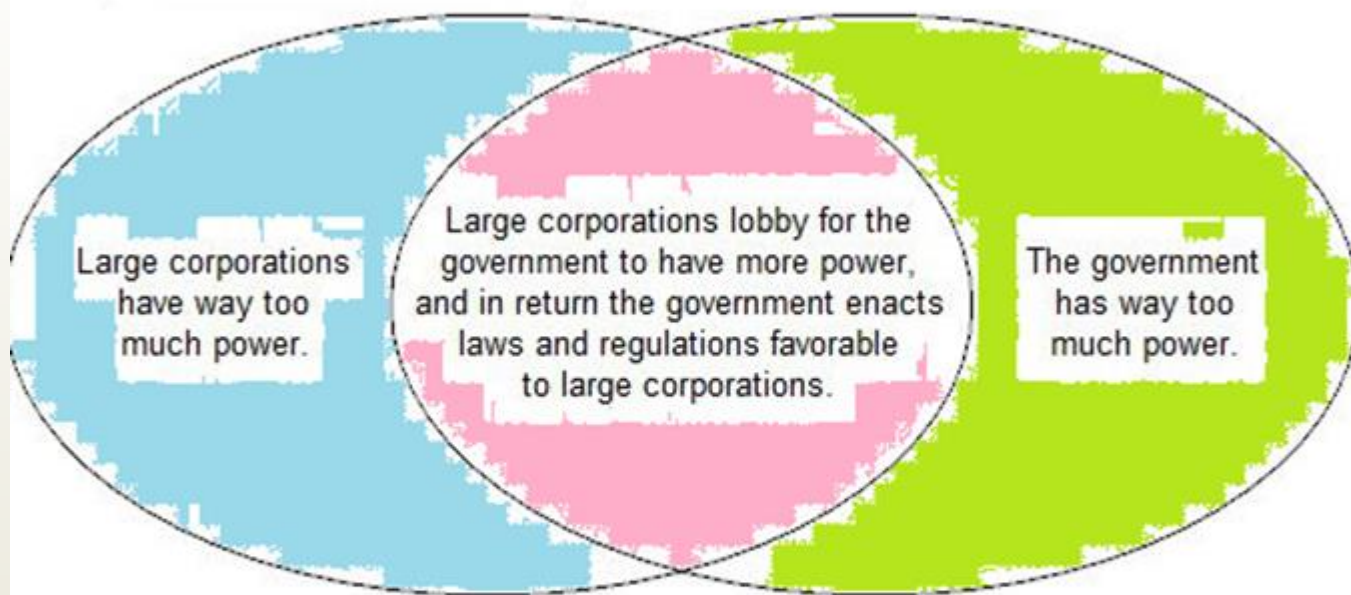
寻租

- 在公共选择论中，寻租理论占有重要地位，并常常与利益集团的行为分析联系在一起。
- “租金”（rent）或称“经济租”，原指一种要素所有者获得的收入中，超过这种要素的机会成本的剩余。
- 寻租(rent-seeking)行为是指利用政府获取比正常收益高的收益（“租金”）。
- 租金之所以存在，根本上在于供给缺乏弹性所致。例如，由土地所有权垄断而产生的地租，拥有某项专利或专有技术给所有者或企业带来的超额利润，等等。

- 租金的产生和存在有两个方面的来源：
 - 在价格制度中自发形成的。在垄断价格中，人们对租金或超额利润的追求行为，往往被称为“寻利”。
 - 通过政府管制而人为形成的。通过政府的各种干预手段，如颁发许可证、配额、特许经营权、批文等，人为地创造出一种供给缺乏弹性的稀缺资源。人们对政府管制行为下而人为产生的租金称为“寻租”。
- “寻租”与“寻利”的区别就在于
 - 寻利是生产性的活动，是正常市场竞争机制的反映，其作用是降低成本和鼓励开发新产品新技术，人们自发寻利的结果会增加社会福利。
 - 寻租活动则是一种非生产性活动，这时的租金来源于政府干预和管制而带来的人为创造的租金。这种租金的存在并不是新价值的创造，而是利益重新分配和财富转移的结果。

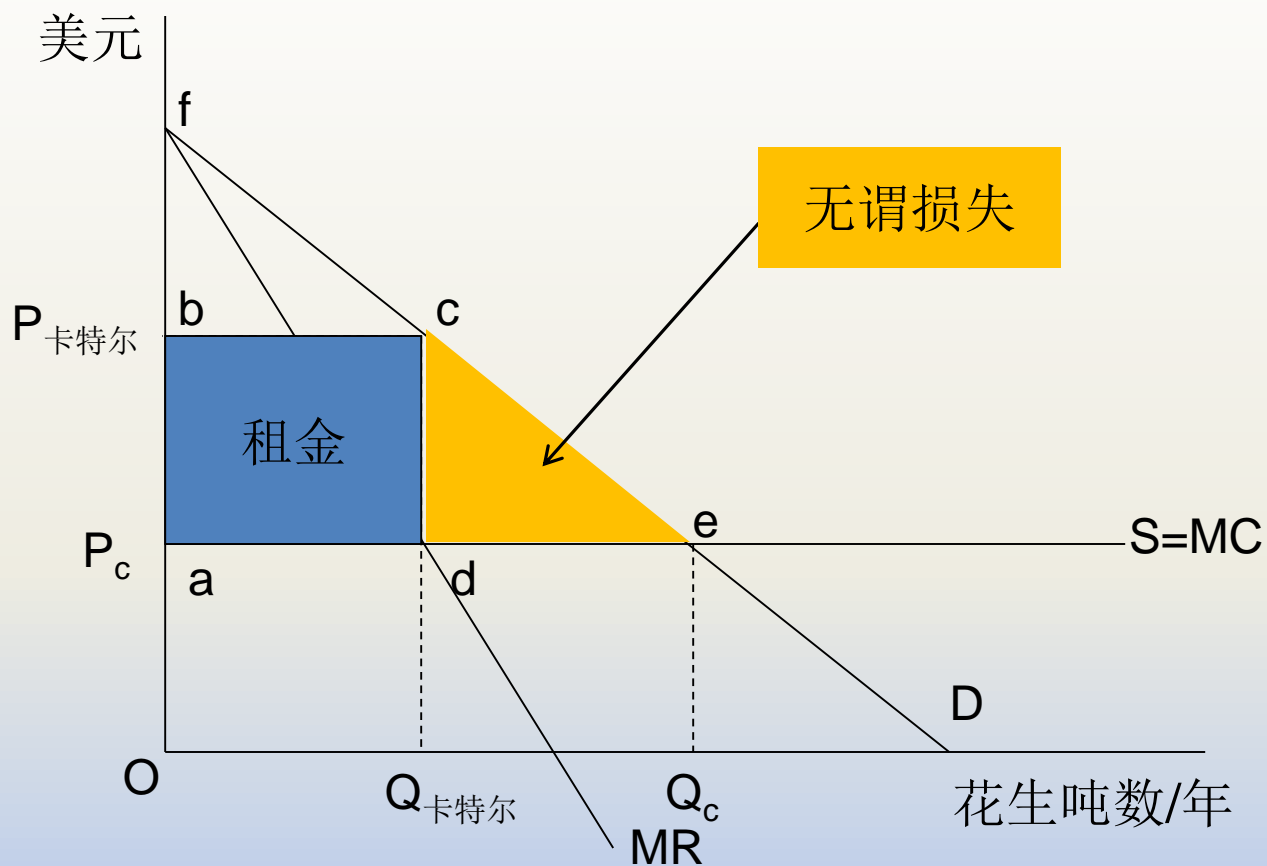
- 哪里有管制，哪里就会有租金；哪里有租金，哪里就会有寻租活动。寻租活动往往表现为特定利益集团通过游说政治家和政府，以获取某种垄断权或特权。

Rent Seeking



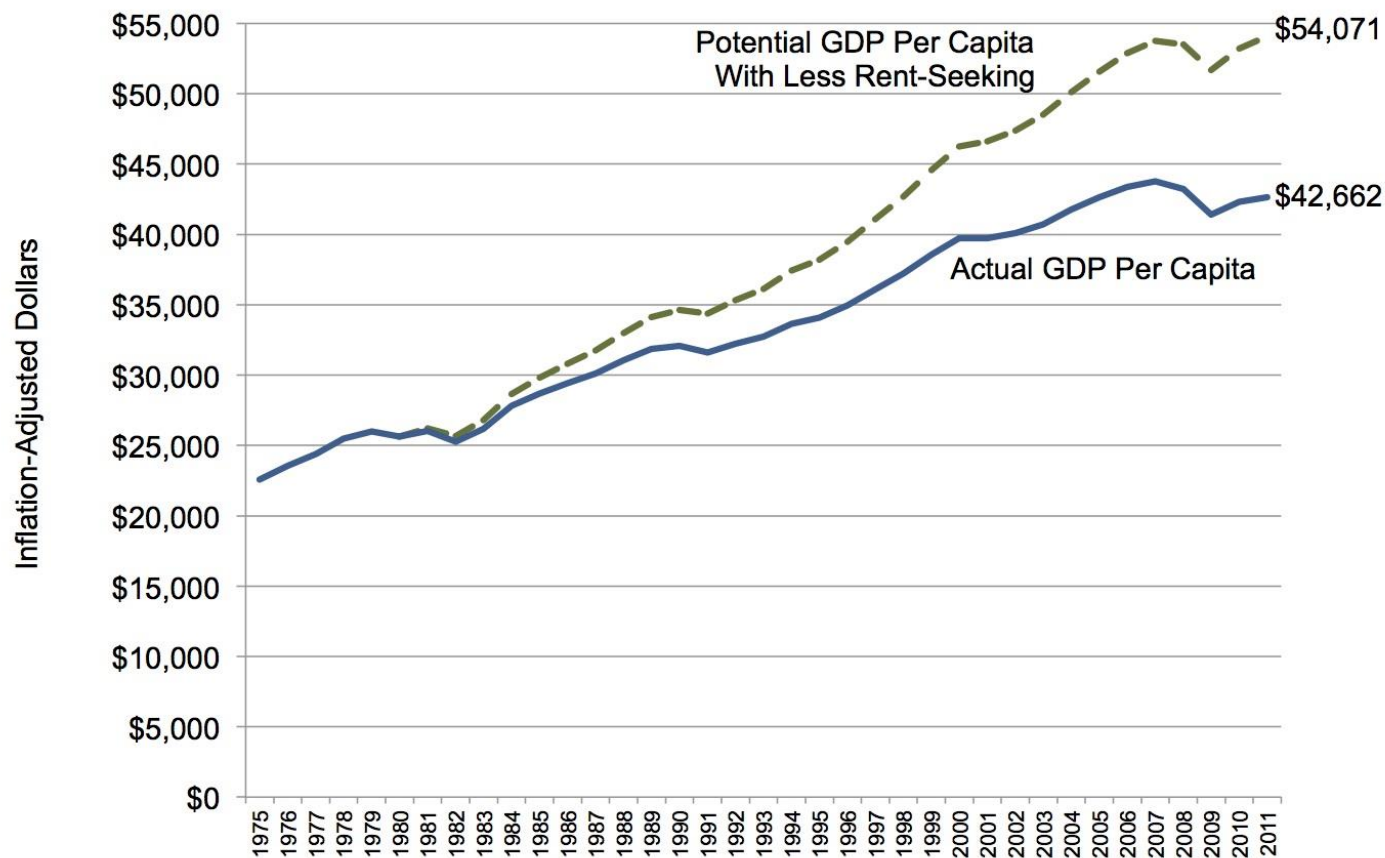
Adapted from image originally
created by James Sinclair

寻租行为



寻租的成本

The Cost of Rent-Seeking: Actual and Potential Economic Growth



Sources: Kevin Murphy, Andrei Shleifer, and Robert Vishny, "The Allocation of Talent: Implications for Growth," *Quarterly Journal of Economics* 106, no. 2 (May 1991): 503-530; Bureau of Economic Analysis; and Census Bureau. Figures are chained 2005 dollars.
Produced by Matthew Mitchell, Mercatus Center at George Mason University

（5）其他人物

- 司法系统通过法院裁决对政府财政支出有很大影响。
- 记者通过引起公众对某些问题的关注，也能影响财政结果。
- 信息是一个重要的潜在影响力量，专家能够影响公共部门决策。

3. 对政府增长的解释

- 政府规模具有不断增长的趋势。几乎所有国家的财政支出，无论是绝对额还是相对额近几个世纪以来都是不断上升的。
- 100余年来，各国的经济学家们针对财政支出不断增长的情况进行了大量的研究，试图对财政支出的增长作出解释。

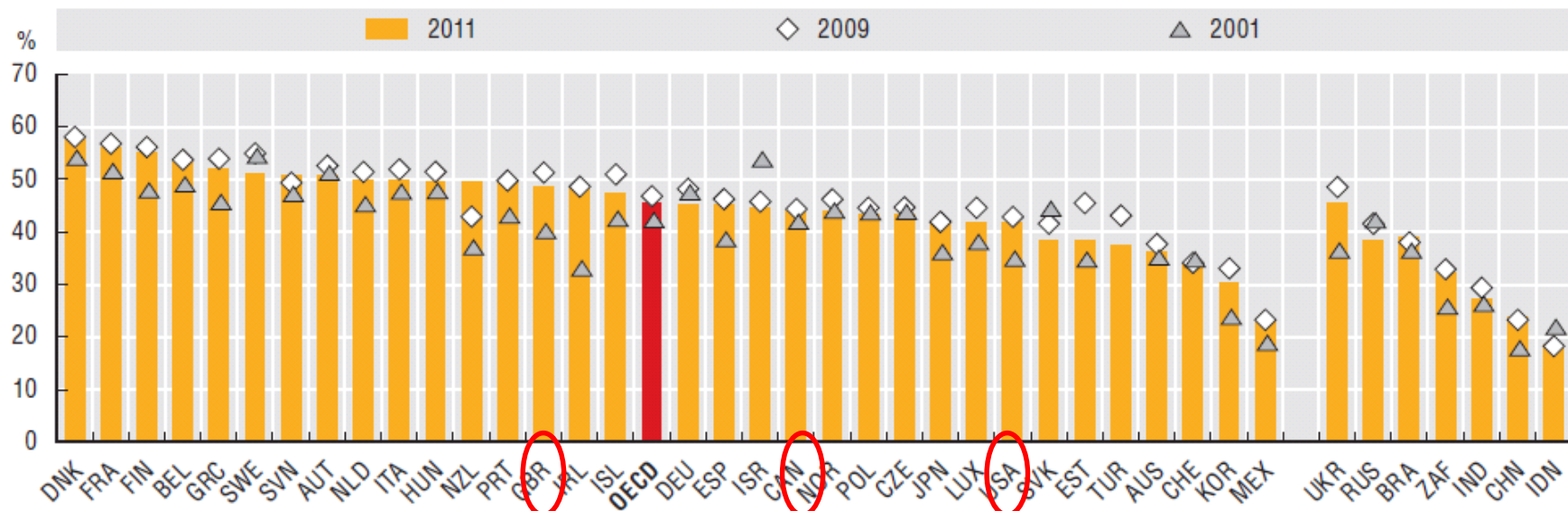
部分国家的政府支出占GDP的比例（部分年份）（%）

<i>Year</i>	<i>Canada</i>	<i>Switzerland</i>	<i>United Kingdom</i>
1900	9.5	n.a.	14.4
1910	11.4	n.a.	12.7
1920	16.1	n.a.	26.2
1930	18.9	15.9	26.1
1940	23.1	19.2	30.0
1950	22.1	19.9	39.0
1960	29.7	17.7	31.9
1970	36.0	21.3	41.8
1980	41.6	29.3	45.2
1990	48.8	30.3	41.1
2000	41.1	35.1	36.8
2010	44.1	34.2	50.5

Sources: Pommerehne (1977); OECD (2012a)

主要经济发达国家财政支出占GDP比重变化趋势

3.22. General government expenditures as a percentage of GDP (2001, 2009 and 2011)



Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.

英国

加拿大

美国

□经济学家对财政支出的增长作出解释：

- (1) **公民偏好论：**政府支出的增长是公民偏好的一种表达方式。
- (2) **马克思主义观点：**国家支出的增长是政治、经济制度的固有产物。
- (3) **偶然事件论：**公共支出增长仅仅是偶然事件的结果。
- (4) **社会态度变化论：**人们对政治制度要求过多、期望过高，低估了政府计划的成本。
- (5) **收入再分配论：**政府支出的增长是由于低收入者利用政治制度进行有利于他们自己的收入再分配。

□ 政府增长的控制

- 不断增长的政府规模是可控的吗？这是个争议的问题。
- 公共选择论认为，在实行多数投票原则的情况下，利益集团的大量存在，直接促使了政府预算规模的扩张。尤其是当由利益集团、官僚和被选出的代表（议员）所组成的“铁三角”关系存在时，政府的预算规模就必然庞大。
- 现行政治制度的缺陷：在西方政体中，财政支出项目由立法机构决定，但具体的支出事务，则是由官僚们经办的。从这个意义上看，财政支出的合法性是由官僚决定的。而官僚的目标就是要使他的权力（预算）最大化。

- 控制政府增长的措施主要有：
 - 改变官僚的激励机制
 - 改变财政制度
 - 宪法上的限制
- 虽然，以上措施经常流于形式，不足以解决政府规模问题，但依然很有必要。

□ 结论

- 政府也存在失效，但并不意味着政府是“坏的”，只是它还需要改进。
- 资源配置以市场机制为主，政府干预为辅。
- 拥护以市场配置资源的人，还要寻求改善市场；同样，喜欢政府配置资源的人，也要改进政府。