

# 20世纪西方财政学的发展与演变

杨志勇

(厦门大学 财政金融系, 福建 厦门 361005)

**摘要:** 20世纪西方财政学的最初发展阶段是新古典财政学的出现, 包括安格鲁·萨克森传统和斯堪的纳维亚传统两个分支。前者运用价格理论分析了税收转嫁和归宿问题; 后者则研究了公共支出和集体决策问题。50—70年代, 这两大传统完成了对接。随着凯恩斯经济学的产生, 西方财政学又演化出宏观财政学。而最近发展的方向是对公共产品供应和最优税收等问题的研究。

**关键词:** 20世纪; 西方财政学; 学科发展

**中图分类号:** F810 **文献标识码:** A **文章编号:** 0438—0460(2000)03—0082—07

## 一、20世纪西方财政学最初的发展: 新古典财政学

建立在劳动价值论基础之上的、以《国富论》为代表的古典财政学为20世纪西方财政学的发展奠定了基础, 但它无法将政府部门的的活动理解为生产性活动, 也就无法解释政府大规模干预经济的行为。以边际效用价值论为基础的新古典财政学的出现较好地解决了这个问题, 实现了古典财政学向新古典财政学的转变。<sup>①</sup>在20世纪50年代之前, 新古典财政学基本上有两个分支, 一是英美的安格鲁·萨克森传统的财政学, 另一是斯堪的纳维亚传统的财政学。[1] 他们的经济理论基础都是新古典经济学, 但二者在研究范围、研究视角上有一定的差别。

### (一) 安格鲁·萨克森传统的新古典财政学

安格鲁·萨克森传统基本上统治了20世纪50年代之前的英国和北美财政学。这一传统将新古典经济学的价格理论应用到财政学的研究当中。马歇尔运用经济学的局部均衡分析方法研究了税负转嫁与归宿问题。这方面的实证理论也由此产生。庇古研究了局部均衡下的外部性问题, 认为政府通过税收或财政补贴来弥补这一市场缺陷, 促进边际社会成本和社会收益的相等。除了实证理论之外, 新古典财政学还研究了规范税收理论。庇古就税收负担应如何在个人之间分摊所进行的功利主义视角的研究就是规范税收理论的代表。

这一传统忽略了两大问题: 一是公共支出; 二是集体决策过程。而这正是斯堪的纳维亚传

收稿日期: 1999—10—10

作者简介: 杨志勇(1973—), 男, 福建莆田人, 厦门大学财政金融系讲师, 经济学博士。

①严格地说, 这种转变在19世纪末期就已开始, 但真正对整个财政学产生影响则是在20世纪, 因此本文将新古典财政学的出现视为20世纪西方财政学的最初发展。

统的新古典财政学研究的重要内容。

## (二) 斯堪的纳维亚传统的新古典财政学

该传统发轫于 19 世纪 80 年代奥、意财政学者和瑞典学者对公共产品问题的研究。公共产品理论是新古典经济学理论在公共支出分析中的应用。这首先发生在意大利和奥地利等地。奥、意财政学者提出了系统的公共产品理论,虽然这只是很初步的。奥意财政学者潘塔莱奥尼(Pantaleon)、马佐拉(Mazzola)、马尔科(Marco)、萨克斯(Sax)等人对此做出了贡献。

奥意财政学者用边际效用理论来说明公共产品理论。他们认为,边际效用理论除了适用于私人产品外,还适用于公共产品,但由于公共产品消费的不可分性,人们无法通过消费数量的调节来改变边际收益,因此只能通过改变成本(税收价格)来适应同一数量的公共产品。这具体表现为不同的个人支付不同的税收价格。

瑞典学者也为此做出了贡献,主要是威克塞尔和林达尔。威克塞尔主张将公共产品带给人们的好处与个人为公共产品供应所做的贡献结合起来,即征税应按受益原则进行。他还指出了意大利财政学者简单地模拟市场而忽视政治程序问题,并对之进行了研究,这也是其高明之处。林达尔在此基础上建立了两个政治上平等的消费者共同分担成本的公共产品供应模型。奥意财政学者和瑞典学者的研究形成了财政学上的斯堪的纳维亚传统。

## 二、50—70 年代:微观财政学的发展

50—70 年代微观财政学的发展仍然是建立在新古典经济学基础之上的。到了 50 年代,西方财政学的两大传统实现了对接,这主要表现为英美财政学界已开始重视原先被忽略的公共支出研究。其实,这种对接从 30 年代就已经开始,1936 年马尔科的《财政学基本原理》(First Principles of Public Finance)一书在美国翻译出版,斯堪的纳维亚传统也开始进入美国,虽然其真正的影响还是要等到 20 世纪 50 年代之后才显现。

### (一) 公共产品理论的发展

公共产品理论经过马斯格雷夫等人的努力,于 50 年代在英语学术界得到较大的发展,尤其是萨缪尔森发展了公共产品的需求理论。[2] 萨缪尔森在 1954 年首先对公共产品和私人产品做了数学界定,并给出了现在广为人们应用的公共产品的定义。他认为,公共产品就是这样的产品,每一个人对这种产品的消费,并不能减少任何他人对该产品的消费。[3] (P387—389) 他在 1955 年进一步阐述他的公共产品有效提供理论。[4] (P350—356) 蒂布(Tiebout, Charles M.) 1956 年发表的《地方支出的纯理论》(A Pure Theory of Expenditure)构建了一个地方性公共产品模型,进一步发展了公共产品理论。

60 年代开始,关于公共产品最佳供应问题及其相关的林达尔模型、萨缪尔森模型、纯公共产品、非纯公共产品和混合产品等内容,也陆续进入西方财政学。公共产品理论大大深化了西方财政学的基本理论分析,引起西方财政学根本思路的变化,并在西方财政学中占据了核心理论的地位。这是因为公共支出是为了公共产品供应而提供费用,税收也被视为人们为享受公共产品而支付的价格。这样,整个财政学从根本上说是围绕着公共产品的供应来展开的。

### (二) 税收理论的发展

50—70 年代,税收理论的内容也发生了很大的变化。早期的西方财政学,吸收了古典财

政学在税收理论上所达到的成就。

20 世纪税收理论的发展最值得一提的是最优税收理论, 它甚至对整个经济学的发展产生了影响, 促进了信息经济学的形成和发展。该理论认为, 征税会带来效率损失, 出现超额负担 (excess burden), 所以政府应努力在保证税收收入一定的前提下使这一负担最小。因此, 它实际上是对税收原则理论的深化, 但它不再是罗列税收原则的条条, 而是用数学的语言将这些内容形式化, 给出较为明快的解决方案。

拉姆齐 (Ramsey) 开创了新最优税收理论的先河, 但他只是集中讨论了最优商品税问题。在他之前, 最优商品税一般指的是对所有商品征收单一税率的商品税, 理由是单一税率不影响相对价格, 差别税率会扭曲价格。他从效率的角度, 分析了对商品课税与商品的需求弹性的关系, 得出的结论是最优商品税制应采取差别税率, 而税率的高低取决于商品的需求弹性; 弹性大的, 适用较低税率, 弹性小的, 适用较高税率。[5] (P47-61) 拉姆齐的研究隐含着各种商品的需求弹性相互独立的假设, 但在现实中, 有许多商品的需求是相互影响的。基于此, 有些学者放松这个假设, 深入研究了劳动和休闲课税的问题, 得出应对与休闲相互补充的商品征收高税的结论。

最优商品税的研究只是最优税收理论的一个方面。在现代税制中, 所得税制是重要的组成部分。在 40 年代, 维克里对最优累进所得税问题做了研究。70 年代, 米尔利斯推进了对最优所得税问题的研究。此后, 斯特恩等人在他们的基础上又进一步发展了最优税收理论。在这之前, 一般认为, 最优累进所得税率应具有较高的累进程度, 而且边际税率应该是递增的。最优所得税理论打破了这种观念, 得出这样的结论: 社会可以通过选择较低的所得税累进税率来实现收入再分配的目标。另外, 最优税收理论还包括商品课税与所得课税的比较研究。

### (三) 公共选择财政学的发展

公共选择财政学是 50-70 年代西方财政学发展的又一个重要领域, 促进了财政学向公共经济学的转变。具体地说, 其作用主要有: 第一, 扩大了财政实证分析的领域。实证分析可以分为以下几类: 1. 可选择的财政制度在个人选择上对私人经济中个人和集体行为现存的和潜在的影响; 2. 可选择的财政制度在公共选择上对公共经济中个人和集体行为现存的和潜在的影响。3. 可选择的政治或集体选择制度在公共选择上对公共经济中个人和集体行为现存或潜在的影响。公共选择理论在这几方面都扩大了财政实证分析的范围。第二, 修正了规范财政学的范围。从某种意义上讲, 这种影响保持了古老的规范税收理论论述的正统性, 而这种正统性正是把理论福利经济学标准用于财政学上所缺少的。[6] (P161-170)

公共选择财政学的发展使得对财政决策过程的研究更加深入。阿罗不可能定理以序数效用论为基础, 证明了不存在一个理想的规则, 能使社会或任何一个集体, 从个人序数偏好得出社会的偏好和选择。[7] 如果个人偏好难以转化为社会偏好, 那么, 它对作为一种公共决策的财政决策的负面影响是可想而知的。后来, 森 (Sen) 等的研究通过放松阿罗不可能定理的条件, 来扭转这一灾难性的结果, 推动了公共选择理论的发展。[8]

布坎南等人更偏向实证分析的理论与此不同。他们将个人之间相互交换的利益概念用到政治决策领域, 政治交易过程的结果取决于“博弈规则”(广义的秩序)。这样, 问题的解决最终取决于立宪改革。布坎南认为, 要向政治家提建议或对特定争议的结局施加影响往往是无效的, 在给定的规章制度中, 结局很大程度上取决于既定的政治集团。[9] (P299-301) 奥尔森 (Ol-

son)则从利益集团的角度分析了集体行动的逻辑,对公共选择财政学做出了贡献。[10] 奥尔森解决的是公共选择的动力和公共选择中的均衡问题(即利益集团间的冲突问题)。

从经济人假设出发,公共选择财政学还对公共部门各种主体(选民、政治家和官僚)的行为做了分析。在60—70年代,公共选择理论已经出现在几乎所有的财政学著作中,如单峰偏好、中间投票人模型、利益集团、政党、官僚的行为和影响等内容,成为财政学内容中又一较为庞大、系统、完整的组成部分。[2] 近年来较为流行的财政学教科书如罗森(Rosen)的《公共财政学》,仍大量地涉及公共选择问题。这说明这一趋势依旧保持下来。

其他财政理论的发展主要表现在公共支出的成本—效益分析、社会保障理论以及国际财政问题的研究上。

### 三、宏观财政学:西方财政学发展的另一个领域

宏观财政学的发展是从20世纪的30年代开始的,其形成与新古典经济学的内在缺陷有关。20世纪30年代发生在西方世界的大萧条对忽略研究政府干预经济的新古典经济学提出了极为严峻的挑战。凯恩斯主义经济学因此兴起。这样,以凯恩斯主义经济学为基础的宏观财政学(财政政策理论)逐步形成。

大萧条构成凯恩斯主义坚实的现实背景。凯恩斯认为自由放任会导致有效需求不足,主张国家干预经济生活,扩大政府职能。国家可以将税制、限定利率以及其他手段并用,刺激平均消费倾向。国家还可采取措施提高资本边际效率以刺激投资。他认为,不能太着重于增加消费,而应增加投资,主张采用赤字财政政策,而赤字财政主要靠举债来筹资。

凯恩斯的主张为希克斯、汉森等人所继承和发展。希克斯在《凯恩斯勋爵与古典学派经济学家》一书中以三个方程式和IS—LM模型概括了凯恩斯的理论,使凯恩斯理论得以形式化。萨缪尔森、托宾等人在此基础上进一步发展了凯恩斯主义的主张。新古典综合派在总需求分析上采用凯恩斯主义的观点,在总供给的分析方面,短期采用凯恩斯的观点,长期采用新古典学派的观点。新古典综合派的财政政策主张是:通过改变政府购买水平、改变政府转移性支出和税率,以及财政政策与货币政策的配合,来实现经济的稳定增长。

由于“滞胀”的出现,人们对“增长性的财政货币政策”也产生了一些怀疑,为此,新古典综合派提出了新的政策主张。70年代以来,该学派建议实行多样化的政策手段,实行“松紧搭配”的宏观政策以及宏观政策微观化,以克服以往经济政策中顾此失彼的弊端。

### 四、最近财政学的演变趋势

20世纪80—90年代西方财政学仍处于发展中,但是对财政理论体系没有大的创新,发展的主要表现是对以下一些具体问题的分析更加深入。

#### (一)公共产品供应问题

公共产品的供应历来是财政理论研究的重点,但长期以来,公共产品理论的发展主要集中在公共产品的公共供应上。这与理论的发展阶段有关。在理论发展的初期,人们需要解决的

是理论的最为核心的问题。公共产品理论也是如此。它首先要回答的是什么是公共产品,公共产品为什么导致市场失效,公共部门如何纠正这种失效等这些基本问题。这样,研究的视角集中在公共产品的公共供应上,就显得很自然。

而当理论发展到一定阶段,理论的基本问题已得到解决之后,人们就会把研究重点转到原先被忽略或没有予以足够重视的一些更为具体的问题上,公共产品的私人供应就是这样一个问题。公共产品理论的提出是基于市场失效的现实,即公共产品如由私人部门来提供,将出现供应不足的结果,因此,需要公共部门来供应公共产品。在这样认识的基础上,公共产品理论发展起来了。但由公共部门提供公共产品,并不意味着私人部门不能参与其中。事实上,私人部门在公共产品的供应中发挥的作用也是不可低估的。关于这方面的研究,也成为近年来公共产品论发展的一个重点。另外,对一些现实的公共产品或外部性问题(例如污染问题)的研究也得到加强。

## (二) 财政政策的纷争

自70年代以来,以凯恩斯主义经济学为基础的宏观财政学受到其他学派的挑战。对于财政政策的作用,货币主义学派提出了不同看法。货币主义主张以“货币最重要”取代“财政最重要”,即以货币政策取代财政政策。供给学派也强调财政政策的作用,但对其经济作用之内在机理的理解与其他学派有很大差异,相应地提出了不同的政策主张。该学派反对高额累进税制,反对政府支出的扩张,认为这样对经济是不利的。为了与削减边际税率为中心的政策建议一致,供给学派认为必须辅之以削减政府支出的措施,即减税和减缩政府支出两者并举,并配合以其他政策措施,来追求稳定的经济增长和预算平衡。新古典宏观经济学派反对政府对经济的干预,认为宏观经济政策是无效的,甚至是有害的。

值得注意的是80年代以来新凯恩斯主义财政学的兴起。新凯恩斯主义财政学是建立在新凯恩斯主义经济学基础之上的,美国近年来采用了新凯恩斯主义财政学,在经济上取得了较大的成功。新凯恩斯主义财政学对以往的国家干预经济理论从多方面进行了审视,综合了各派的观点,在各派纷争时表现出极为明显的优势。

新凯恩斯主义财政学既认识到原凯恩斯主义的不足,又认为即使存在理性预期,财政政策仍可发挥效力,甚至在一定条件下,理性限制性预期使财政政策效力大于与传统的静态相联系的政策效力。[11] (P253)就财政政策而言,现期财政支出的增加会产生溢出效应,通过乘数增加未来的收入,由于约束性预期的存在,人们会认识到劳动需求从而就业机会将因此增加,因而减少现期储蓄。[11] (P305)

总的来说,新凯恩斯主义者仍然主张政府干预经济,但他们所主张的干预与原先的凯恩斯主义者不同,它更加强调“适度”的国家干预,而非频繁的过度干预。与原先的凯恩斯主义注重对经济进行“数量”上的调节相比,它更关注财政政策调节经济“质量”的好坏。[12]

## (三) 大量运用新的经济学分析工具

大量运用新发展起来的经济学分析工具来分析财政问题,也是最近西方财政学发展的重要特征。我们很难找到没有运用数学工具尤其是博弈论的财政论文。没有数学工具,财政理论研究甚至可以说是寸步难行的。70年代以来,最优税收理论的重新兴起,很大程度上就是运用数学工具的结果。公共产品理论的发展也是如此。萨缪尔森对公共产品的定义做了数学界定,使得其相关文献成为经典论著。80—90年代的财政学文献,仍旧大量运用数学工具进

行公共产品理论研究。财政学计量方法的运用,也使得一些理论得到严格的数学证明,使得财政学作为一门科学的属性表现得更为明显。

博弈论,由于其与社会经济现实有着密切结合,因而使得逐步放松假设的财政理论得到强有力的理论支撑。博弈论中的不完全信息动态均衡,就与现实极为相似,借鉴这方面的成果研究公共产品的供应问题,也成为这一时期理论发展的一种表现。

## 五、20世纪西方财政学发展与演变的原因

笔者认为,20世纪西方财政学的发展与演变的原因有以下几个方面:

### (一)经济理论的发展

财政学是经济学的一个分支学科,经济学的发展会在财政学中得到反映。边际革命导致了古典经济学向新古典经济学的转变,边际效用价值论取代了劳动价值论,以边际效用价值论为基础进行经济分析成为经济理论的主流。古典财政学向新古典财政学的转化就是它的一种表现。公共产品理论、最优税收理论等的发展,无一不是运用新古典经济学工具的结果。

数量化分析工具的应用是20世纪西方经济学发展的一大特征,这在财政学上也得到了反映。财政学研究也越来越重视计量分析和数理分析。当代财政学的前沿——最优税收理论的发展,肇始于拉姆齐对商品税的定量研究,尔后的发展也都是取决于数量分析工具的应用。再如,经济学中博弈论的广泛应用,也在财政学中得到反映。新制度经济学是近年来经济学发展的一个重要特征,它在财政学中也得到反映,推动了新制度财政学的发展。

### (二)财政学发展内在逻辑的影响:理论的分化与综合的作用

理论都是在分化与综合的过程中发展起来的,财政学的发展也具有这种内在逻辑。例如,最优税收理论的发展,首先是对最优商品税所做的研究,尔后对最优所得税进行研究,再对二者进行比较研究,这就体现出理论的分化特征。分工是效率提高的必由之路。分化也表明了财政学发展中的分工,虽然这种分工可能并非一开始就设计好的。20世纪50年代之前,新古典财政学中的安格鲁·萨克森传统和斯堪的纳维亚传统的并存就是这样的一种分工。前一传统更着重对财政收入问题的研究,而后一种传统则研究了前一种所忽视的一些问题,彼此在各自的领域中发展深化。而当这两种传统实现了对接,即理论得到综合之后,就大大地推动了理论的进步。再如,微观财政学和宏观财政学的分工,也是这一影响的表现。微观财政学主要研究个体问题,而宏观财政学着眼的是总体分析,它们深化了各自的领域,促进了理论的发展。

### (三)实践的推进

实践是理论发展的原动力,财政理论也是如此。专门研究政府干预的宏观财政学的产生就与经济危机有关。政府失灵问题推动了研究该问题的公共选择财政学的发展。公共产品的私人供应问题研究的深入,与这一现象增多有关。国际财政学的兴起是经济全球化倾向的直接反映。当一种理论在实践中应用并产生各种各样的问题之后,往往也会推动新理论的发展。新凯恩斯主义财政学的发展就是一个典型的例子。再如,计划经济向市场经济过渡的实践导致原先的理论失效,就直接推动了经济学关于过渡经济理论的研究,这也在财政学中得到一定的反映,研究如何促进经济转轨的转轨财政学也在西方兴起。

## 六、结 语

分析 20 世纪西方财政学的发展与演变趋势的主旨之一在于寻找其对中国财政学的启示意义。面向 21 世纪,中国财政学将走向何方?中国经济学的发展改变了中国财政学的经济理论基础,使得中国财政学将在一套全新的现代经济学范式的基础上发展。中国从计划经济转向市场经济的伟大实践也对中国财政学的发展提出新的要求,即如何指导这场实践的问题。中西方财政学在市场经济基点上的一致性,决定了未来的中国财政学也必然是以市场失灵为研究起点,以公共产品论为核心的财政学。现在,中西财政学趋同倾向非常明显,这特别表现在运用现代经济学的分析工具上。但毕竟 20 世纪的西方财政学是在西方的实践环境中发展和演变的,而 21 世纪的中国还面临着其他一些特殊的问题,这就可能出现一种综合性的财政学,它不是对西方现有的公共财政理论的简单概括和照搬,而是对中国实践和西方新世纪的变革做出新解释的财政学。

### 参考文献:

- [ 1] C. V. Brown and P. M. Jackson, *Public Sector Economics*. Blackwell Publishers, 1990.
- [ 2] 张馨. 西方财政学发展概括评介[ J]. 文科研究通报, 1996 (5).
- [ 3] P. A., *Samuelson*. The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, V. 36, No. 4, 1954.
- [ 4] P. A., *Samuelson*. Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics*, V. 37, No. 4, 1955.
- [ 5] F. P., Ramsey. A contribution to the theory of taxation. *Economic Journal*, 37, 1927.
- [ 6] [ 美] 布坎南. 经济学家应该做什么[ C]. 成都: 西南财经大学出版社, 1988.
- [ 7] K. J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*. John Wiley, New York(2nd ed. 1963), 1951.
- [ 8] A. K. Sen, *Collective Choice and Social Welfare*. Holden-Day, San Francisco, 1970.
- [ 9] [ 美] 布坎南. 宪法经济学[ A]. 市场社会与公共秩序[ C]. 北京: 生活·新知·读书三联书店, 1997.
- [ 10] [ 美] 奥尔森. 集体行动的逻辑[ M]. 上海: 上海三联书店和上海人民出版社, 1995.
- [ 11] 傅殷才. 凯恩斯主义经济学[ M]. 北京: 中国经济出版社, 1995.
- [ 12] 张世晴. 新老凯恩斯主义宏观经济政策的比较[ J]. 南开经济研究, 1999 (2)

[ 责任编辑: 沈小波]