

公共消费支出及其最优规模分析

于长革

(南开大学 经济研究所, 天津 300071)

摘要:公共消费支出作为政府支出的一个重要组成部分,其与经济增长之间的关系始终是经济学界关注和探讨的热点问题之一,可谓众说纷纭、观点不一。文章首先对公共消费支出的内涵与外延作了新的界定,在此基础上通过理论与模型相结合的方法分析了公共消费支出的效应,包括经济效应和社会效应,并对我国最优公共消费支出规模作了估计。

关键词:经济增长;公共消费;规模

中图分类号:F810.451 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2004)10-0105-15

公共消费是政府公共支出的一项基本内容,是保证国家机构正常运转和国家安全的基本条件。在自由竞争时期,以亚当·斯密为代表的古典政治经济学派认为,公共消费是非生产性的,它的增加不利于经济增长与国民财富的增加。因此,政府要建“廉价政府”,公共消费要尽可能限制在较小的规模范围内。自19世纪30年代西方发生大萧条以来,凯恩斯主义主张实行广泛的政府干预,从而使政府职能急剧扩张,政府机构随之膨胀,造成公共消费支出与日俱增,规模不断扩大。这就给我们提出了如下问题:公共消费支出与经济增长之间关系如何?公共消费支出的增长是否有界?其最优规模到底为多少,如何确定?为了回答上述问题,本文从公共消费支出的准确界定入手,论证了其与经济增长之间的关系以及在社会经济发展中所起的作用,并估计我国公共消费支出的最优规模。

一、公共消费支出的界定

公共消费支出是政府为了实现行政和社会管理职能,将一部分公共支出用于提供行政、法律秩序和公共安全等公共产品,供全体社会成员共同享用的一种支出形式。

收稿日期:2004-07-15

作者简介:于长革(1971—),男,河北兴隆人,南开大学经济研究所博士生。

根据联合国1980年所确定的政府支出科目,公共消费支出主要包括:(1)一般公共服务支出,主要用于立法活动、一般行政管理和外交事务;(2)公共秩序与安全支出,指对司法、警察、消防和监督等机构的拨款;(3)国防支出,主要用于维持武装力量。

从我国现行的财政支出科目来看,公共消费支出主要包括行政管理支出和国防支出两大类。其中,行政管理支出包括:(1)立法机构支出,主要用于人民代表大会的各项经常支出,包括各级人大机关经费、各级人大常委会和各级人民代表大会会议费、人大代表视察和选举费等;(2)行政支出,主要用于各级政府机构的经费开支,包括各级政府机关经费以及由政府公共预算开支的乡镇行政人员经费和居民委员会补助费等;(3)公共安全支出和国家安全支出,主要用于公共安全机关、国家安全机关、警察学校等的经费开支;(4)司法检察支出,主要用于各级法院、检察院以及司法行政机关的经费开支;(5)外交支出,主要用于国家外事机构进行外交活动的经费开支;(6)党派团体补助支出,包括由公共财政开支的中国共产党和各民主党派机关经费、各级政协机关经费和各级妇联、共青团以及经批准由公共财政拨款的各级团体的机关经费等等。国防支出是政府用于国防建设和保卫国家安全的费用,主要包括维持费和投资费两大部分。

行政管理、法律秩序和公共安全等公共消费支出的产品,具有强烈的外溢性特征,在消费过程中既具有非竞争性的特点,又具有非排斥性的特点,如果由市场来提供,必然会产生“搭便车”等问题,从而私人不愿意投资,进而就会由于投资不足而无法维持政府机构和军队的正常运转。因此,公共消费支出理所当然由政府来提供。

二、公共消费支出的效应分析

(一)文献综述

关于公共消费支出的经济效应,归纳起来,学术界主要有以下三种观点。

第一种观点,公共消费与经济增长负相关。Landau(1983)利用104个国家1960~1977年的有关数据,对经济平均增长率进行了回归,发现人均真实GDP的增长与政府消费占GDP的比重显著负相关;然后他(1986)利用65个欠发达国家1960~1980年的数据对经济增长进行回归,发现不包括国防和教育的公共消费支出占GDP的比重对经济增长具有显著的负效应,公共消费支出每增长1%,人均GDP增长率则下降0.23%。Barro(1991)利用98个国家1960~1985年的数据,分析了剔除教育和国防后的公共消费支出占真实GDP的比率对经济增长的影响,发现1970~1985年平均的 g^c/y 与1960~1985年的经济真实增长率显著负相关。Bradley(1987)利用16个OECD国家1971~1985年的数据,发现真实GDP的增长与公共消费支出占GDP的比重显著

负相关(见 Barro1990)。Tullock(1987)将 Kormendi-Meguire(1985)的分析扩展到 115 个国家,运用 5 年期的平均数据,发现真实 GDP 的增长与公共消费占 GDP 比重的增长显著负相关。

第二种观点,公共消费与经济增长没有显著关系。Evans(1997)利用一个简单的随机增长模型,采用 92 个国家 1960~1989 年的数据进行研究,发现公共消费占总产出的比重的差分平稳,人均产出的增长与公共消费占 GDP 比重的相关性不显著。Kormendi 和 Meguire(1985)利用 47 个国家 1961~1980 年的数据,分析了总产出的增长与宏观经济因素之间的线性关系,结果发现经济增长与劳动和投资直接相关,而真实 GDP 的平均增长率与公共消费支出占 GDP 比重及其增长率没有显著的相关关系。Levine 和 Renelt(1992)利用 119 个样本国的数据,对多国增长回归进行了敏感性分析,发现只有选择非常特定的条件集,才能确定 1960~1989 年人均真实 GDP 增长与政府消费支出占 GDP 比重具有偏相关性,经济增长与政府总支出占 GDP 的比重不具有强相关性。

第三种观点,公共消费与经济增长正相关。Willer 和 Russek(1997)利用 39 个国家 1975~1984 年的数据进行回归分析,发现对全部样本国家,政府支出的经济增长效应取决于其资金来源:通过税收增加财政支出可刺激经济增长,而通过国债增加财政支出会阻碍经济增长。这间接说明通过税收增加公共消费支出可促进经济增长,二者正相关。Ram(1986)利用 115 个国家 1960~1970 年、1970~1980 年的产出、投资、公共消费、人口数量等因素,对公共消费支出与经济增长的关系进行了测算,发现公共消费的系数为正,并且至少在 1%水平上统计显著,而且这种效应在低收入国家更强。Devarajan、Swaroop 和 Zou(1996)利用 43 个发展中国家 1970~1990 年的数据检验了各级政府支出与经济增长之间的关系,结果显示中央政府支出占 GDP 的比重对人均真实 GDP 的 5 年移动平均增长率具有正影响,经常性支出占总支出的比重对人均真实 GDP 增长率也具有显著的正增长效应。这也表明了公共消费支出与经济增长具有正相关关系。

(二)公共消费支出的经济效应分析

根据上述文献可知,关于公共消费支出与经济增长之间的关系,学术界颇多争论,并且结论可谓大相径庭。本文认为,公共消费支出是非生产性支出,它与经济增长负相关。

1. 理论分析

一般来说,经济增长主要取决于三大因素,劳动供给、资本形成、技术进步。下面,我们分别探究公共消费支出与上述三大因素之间的关系。

从民间来看,在公共财政体制下,政府筹集财政收入的途径主要是征税和国债。从结果来看,无论采取哪种形式,政府筹资都会使私人收入减少,从而

抑制私人消费和私人投资,进而使劳动供给和资本形成减少,更谈不上技术进步的加快。

从政府来看,政府筹集的财政收入如果转化为公共投资,这可以通过直接资本形成而刺激劳动供给和技术进步,促进经济增长。而政府如果将财政收入用于公共消费,这在一定程度上虽然有助于刺激消费,使消费需求增加,从而间接刺激生产、增加产量。但是,公共消费一方面减少了私人投资和消费,抑制了经济增长;另一方面,政府将财政收入用于公共消费,这必将挤占公共投资和公共事业支出,使财政支出从生产领域转向非生产领域,从而减少资本形成,抑制劳动供给和技术进步。

综合上述分析,公共消费支出与劳动供给、资本形成和技术进步均无明显的正相关关系,甚至有时为负相关。这就说明了公共消费支出是纯粹的非生产性支出,它的增加不利于经济增长,甚至对经济增长存在着抑制作用。

2. IS-LM 模型分析

根据凯恩斯定义的有效需求分析方法,有如下方程:

$$Y=C(y)+I(r)+G$$

即在不考虑对外贸易的条件下,一国总需求主要由消费、投资和政府支出构成。其中, Y 代表国民收入或产出水平, C 代表消费, I 代表投资, G 代表政府支出。

根据上述方程,如果政府增加公共消费,无论其来源于增加税收还是增发国债,这必将减少私人消费和私人投资。公共消费虽然部分弥补了私人消费,但总体消费水平和投资总量必然减少,即有效需求下降。同时,政府增加公共消费必将使更多的公共资源从生产性领域转向非生产性领域,从而使公共投资减少,有效需求下降,IS曲线左移,从而导致产出和物价水平下降,经济增长速度减慢。

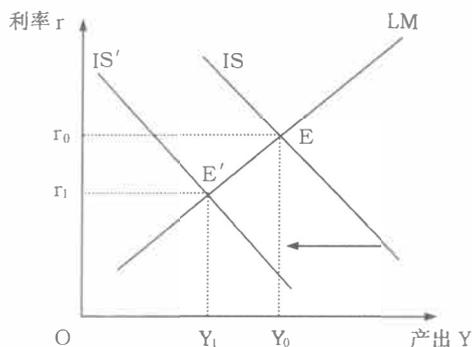


图1 公共消费对经济增长的负面影响

图1表明了公共消费对经济增长的负面影响。现在假定政府增加公共消

费支出,这必将导致总需求下降,从而推动 IS 曲线左移至 IS' 位置,在点 E 处出现了有效需求不足的局面,导致产量由 Y_0 下降到 Y_1 ,收入也随之减少,经济增长速度降低。

3. 公共消费的内生增长模型分析

在此,我们采用 Barro(1990)提出的内生增长模型。假定经济仅有一个典型无限寿命的个人,其目标是实现效用贴现流量最大化:

$$C(t) = \max_{\{c(t)\}} \int_0^{\infty} U(c(t)) e^{-rt} dt \quad (1)$$

其中, $C(t)$ 表示私人消费, r 表示主观不变贴现率,效用函数 $U(\cdot)$ 是严格凹函数,并且 $U'(\cdot) < 0$ 。假设劳动供给无弹性,恒定不变,即 $n=0$; $L(t)=1$,因而所有的变量都是人均数;个人的预算约束随政府征税的变化而变化。

经济中的生产部门由许多相同的企业构成,因此用一个企业做代表,其柯布一道格拉斯生产函数为:

$$Y(t) = aK(t)^{1-\alpha}G(t)^\alpha \quad (2)$$

其中, $Y(t)$ 表示宏观经济产量, a 是正常数, $K(t)$ 表示物质资本存量, $G(t)$ 表示公共资本存量。在模型中不考虑挤出效应。同时,我们假定在自由竞争条件下,资本的成本 $i(t)$ 和工资率 $w(t)$ 分别等于各自的边际产量,即:

$$\begin{aligned} i(t) &= (1-\alpha)aK(t)^{1-\alpha}G(t)^\alpha \\ w(t) &= \alpha aK(t)^{1-\alpha}G(t)^\alpha \end{aligned}$$

假定政府通过征税筹集财政收入,然后用于公共基础设施投资 $\dot{G}(t)$ 、公共消费 $C_p(t)$ 、一次总付性转移支付 $T_p(t)$ 和投资补贴 $\theta K(t)$ 。在此我们假定政府预算保持平衡,政府筹集到多少财政收入,便将相关收入按比例全部用于公共投资、公共消费、转移支付和投资补贴,既不存在盈余也不留缺口。如果用 $T(t)$ 表示 t 时期的税收收入,那么政府预算约束为:

$$\begin{aligned} T(t) &= \dot{G}(t) + T_p(t) + C_p(t) + \theta K(t) \\ &= \dot{G}(t) + (\varphi_1 + \varphi_2)T(t) + \theta K(t) \\ T_p(t) &= \varphi_1 T(t) \\ C_p(t) &= \varphi_2 T(t) \end{aligned}$$

其中, $\varphi_1 + \varphi_2 < 1$, $\varphi_j \in (0, 1)$, $j=1, 2$

这表明, φ_1 、 φ_2 给出了税收收入分别用于转移支付和公共消费的部分。

下面,我们来分析公共消费对经济增长的影响。

首先,我们假定政府支出用同期的所得税来筹集收入。根据上述有关条件,个人的预算约束为:

$$C(t) + \dot{K}(t) = [w(t) + i(t)K(t)](1-\tau) + \theta K(t) + T_p(t)$$

其中,所得税税率 $\tau \in (0, 1)$, 投资补贴 $\theta \in (0, 1)$ 以每单位总投资的消费品计量。在解效用最大化问题时,典型个人把一次总付性转移支付 $T_p(t)$ 看

作是既定的。为保持一般性,我们假定物质资本与公共资本折旧率为零。

现在,我们运用庞特亚金最大化原则来解典型个人效用最大化问题,该问题的现值哈密尔顿函数可以写为:

$$H(\cdot) = U(C) + \gamma(-C + (w + iK)(1 - \tau) + Tp) / (1 - \theta)$$

于是,必要最优条件为:

$$\gamma = U_c(C)(1 - \theta)$$

$$\dot{\gamma} = \gamma r - \gamma \left(\frac{1 - \tau}{1 - \theta} \right) i$$

$$\dot{K} = \frac{-C + (w + iK)(1 - \tau) + Tp}{1 - \theta}$$

鉴于 $H(\cdot)$ 是控制变量和状态变量上的联合凹函数,在有限横截性条件 $\lim_{t \rightarrow \infty} e^{-\rho t} \gamma(N - K^*) \geq 0$ 得到满足的情况下 (K^* 表示资本的最优值),最优必要条件也是充分条件。

已知在均衡状态下, $T(t) = \tau a K(t)^{1-\alpha} G(t)^\alpha$ 成立,政府的预算约束可以重新写为:

$$\tau a K(t)^{1-\alpha} G(t)^\alpha = \dot{G}(t) + (\varphi_1 + \varphi_2) \tau a K(t)^{1-\alpha} G(t)^\alpha + \theta \dot{K}(t)$$

这等同于:

$$\dot{G}(t) = \tau a K(t)^{1-\alpha} G(t)^\alpha (1 - (\varphi_1 + \varphi_2)) - \theta \dot{K}(t)$$

利用均衡条件: $i = (1 - \alpha) K^{1-\alpha} G^\alpha a$, $w = \alpha K^{1-\alpha} G^\alpha a$ 和定义: $Tp = \varphi_1 \tau a K^{1-\alpha} G^\alpha$, 以及表示公共资本变化的方程式,经济完全可以用下列一组微分方程来描述:

$$\frac{\dot{C}}{C} = \frac{1}{\sigma} \left(-r + (1 - \alpha) \left(\frac{1 - \tau}{1 - \theta} \right) a K^{1-\alpha} G^\alpha \right) \quad (3)$$

$$\frac{\dot{K}}{K} = -\frac{C}{K} \frac{1}{1 - \theta} + \frac{1 - \tau(1 - \varphi_1)}{1 - \theta} a K^{1-\alpha} G^\alpha \quad (4)$$

$$\frac{\dot{G}}{G} = a \left(\frac{K}{G} \right)^{1-\alpha} \left(\tau - (\varphi_1 + \varphi_2) - \frac{\theta(1 - \tau(1 - \varphi_1))}{1 - \theta} \right) + \frac{\theta}{1 - \theta} \frac{C}{G} \quad (5)$$

其中, $-\sigma \equiv -U_{cc}(C)C / U_c(C) = \text{常数}$, 表明边际效用弹性不变。

为了做进一步分析,现对有关变量做如下定义:

$$x_s = \frac{G}{K}, c_s = \frac{C}{K}$$

求它们关于时间的微分,可得到如下动态方程组:

$$\frac{\dot{x}_s}{x_s} = \frac{\dot{G}}{G} - \frac{\dot{K}}{K}, \frac{\dot{c}_s}{c_s} = \frac{\dot{C}}{C} - \frac{\dot{K}}{K}$$

为了分析需要,我们将上述方程组改写为如下形式:

$$\begin{aligned} \dot{x}_s &= a x_s^\alpha \left(\tau(1 - \varphi_1 - \varphi_2) - \frac{\theta}{1 - \theta} (1 - \tau(1 - \varphi_1)) \right) \\ &+ \frac{c_s(\theta + x_s)}{1 - \theta} - \left(\frac{1 - \tau(1 - \varphi_1)}{1 - \theta} \right) a x_s^{\alpha+1} \end{aligned}$$

$$\dot{c}_s = \frac{c_s}{\sigma} \left(-r + (1-\alpha) \left(\frac{1-\tau}{1-\theta} \right) a x_s^\alpha \right) - c_s \left(\frac{1-\tau(1-\varphi_1)}{1-\theta} \right) a x_s^\alpha + \frac{c_s^2}{1-\theta}$$

下面,我们来分析公共消费的变化对经济平衡增长率的影响。

首先,用 g 来表示(3)式决定的平衡增长率,然后求 g 对 φ_j ($j=1,2$) 的微分,则有:

$$\frac{\partial g}{\partial \varphi_j} = \frac{\alpha}{\sigma} \left(\frac{1-\tau}{1-\theta} \right) (1-\alpha) a x_s^{\alpha-1} \frac{\partial x_s}{\partial \varphi_j} \quad j=1,2$$

为求得导数:

$$\frac{\partial x_s}{\partial \varphi_j} \quad j=1,2$$

我们设 $\dot{c}_s = 0$

并解出 c_s , 则有:

$$c_s = \frac{r}{\sigma} (1-\theta) + a x_s^\alpha \left(1-\tau(1-\varphi_1) - \frac{(1-\alpha)(1-\tau)}{\sigma} \right)$$

把 c_s 代入 \dot{x}_s , 有:

$$q(x_s, \cdot) \equiv a x_s^\alpha \left(\tau(1-\varphi_1-\varphi_2) - \frac{\theta(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)} \right) + \frac{r(\theta+x_s)}{\sigma} - \frac{(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)a^{-1}x_s^{-\alpha-1}}$$

求 $q(x_s, \cdot) = 0$ 的解, 得到经济的平衡增长路径。在 $q(x_s, \cdot) = 0$ 的情况下, 且在稳定状态下, 参数变化引起的 x_s 的变化, 通过求 $q(x_s, \cdot) = 0$ 的隐微分计算出来, 这样, 对于 φ_j , 有:

$$\left. \frac{\partial x_s}{\partial \varphi_j} \right|_{q(x_s, \cdot)=0} = - \frac{\partial q(x_s, \cdot) / \partial \varphi_j}{\partial q(x_s, \cdot) / \partial x_s} = \frac{\tau a x_s^\alpha}{\partial q(x_s, \cdot) / \partial x_s} \quad j=1,2$$

$\partial q(x_s, \cdot) / \partial x_s$ 的符号求导如下:

$$\frac{\partial q(x_s, \cdot)}{\partial x_s} = a \alpha x_s^{\alpha-1} \left(\tau(1-\varphi_1-\varphi_2) - \frac{\theta(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)} \right) + \frac{r}{\sigma} - a(\alpha+1)x_s^\alpha \frac{(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)}$$

而且在稳定状态下, $\dot{C}/C = g = \text{常数}$ 成立。这使得:

$$\partial q(x_s, \cdot) / \partial x_s = -g - a \alpha x_s^\alpha \left(\frac{(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)} - \frac{\tau(1-\varphi_1-\varphi_2)}{x_s} + \frac{\theta(1-\tau)(1-\alpha)}{x_s \sigma(1-\theta)} \right)$$

根据 $\dot{G}/G = g$, 得到:

$$\alpha a x_s^{\alpha-1} \tau(1-\varphi_1-\varphi_2) = \alpha \left(g + a x_s^{\alpha-1} \frac{\theta}{1-\theta} (1-\tau(1-\varphi_1)) - \frac{\theta}{1-\theta} \frac{c_s}{x_s} \right)$$

把该结果代入 $\frac{\partial q(x_s, \cdot)}{\partial x_s}$, 有:

$$\frac{\partial q(x_s, \cdot)}{\partial x_s} = (\alpha-1)g + a \alpha x_s^{\alpha-1} (1-\tau(1-\varphi_1)) \frac{\theta}{1-\theta} - \alpha \frac{\theta}{1-\theta} \frac{c_s}{x_s}$$

$$-a\alpha x_s^a \frac{(1-\tau)(1-\alpha)}{\sigma(1-\theta)} - a\alpha x_s^{a-1} \frac{(1-\tau)(1-\alpha)\theta}{\sigma(1-\theta)}$$

根据 $c_s = \frac{r}{\sigma}(1-\theta) + a x_s^a (1-\tau(1-\phi_1)) - \frac{(1-\alpha)(1-\tau)}{\sigma}$

我们得到:

$$-(c_s/x_s)\alpha\theta/(1-\theta) = -\theta\alpha \frac{r}{\sigma x_s} - a\alpha x_s^{a-1}(1-\tau(1-\phi_1)) \frac{\theta}{1-\theta} + a\alpha x_s^{a-1} \frac{(1-\alpha)(1-\tau)\theta}{\sigma(1-\theta)}$$

把该结果代入 $\partial q(x_s, \cdot)/\partial x_s$, 并利用:

$$g = (1/\sigma)(-r + a x_s^a (1-\alpha)(1-\tau)/(1-\theta))$$

就可以得到:

$$\frac{\partial q(x_s, \cdot)}{\partial x_s} = -g - \alpha \frac{r}{\sigma} \left(1 + \frac{\theta}{x_s}\right)$$

这表明,在稳定状态下, $(\partial q(x_s, \cdot)/\partial x_s) < 0$ 总成立,因此, $(\partial x_s/\partial \phi_j) < 0, (\partial g/\partial \phi_j) < 0, j=1, 2$

为计算出 θ 的提高对平衡增长率的影响,我们根据(3)式,有:

$$\frac{\partial g}{\partial \theta} = \left(\frac{(1-\alpha)(1-\tau)}{\sigma(1-\theta)^2}\right) a x_s^a \left(1 + \frac{\alpha(1-\theta)}{\theta} \frac{\partial x_s}{\partial \theta} \frac{\theta}{x_s}\right)$$

这表明:

$$\frac{\partial g}{\partial \theta} = \left\{ \begin{matrix} > \\ = \\ < \end{matrix} \right\} 0 \Leftrightarrow \frac{\partial x_s}{\partial \theta} \frac{\theta}{x_s} \left\{ \begin{matrix} > \\ = \\ < \end{matrix} \right\} - \frac{\theta}{\alpha(1-\theta)}$$

为使这一结果在道理上说得通,必须使:

$$(\partial x_s/\partial \theta) < 0$$

利用:

$$g = (1/\sigma)(-r + a x_s^a (1-\alpha)(1-\tau)/(1-\theta))$$

求 $q(x_s, \cdot) = 0$ 的隐微分,我们得出如下结果:

$$\frac{\partial x_s}{\partial \theta} = \frac{g + a x_s^a (\theta + x_s) (1-\alpha)(1-\tau)/\sigma(1-\theta)^2}{-g - r\alpha(1+\theta/x_s)/\sigma} < 0$$

上述内生增长模型表明,政府增加公共消费和转移支付会降低经济增长。这是因为,政府增加公共消费意味着更多的资源用于非生产性领域,这必将挤占公共投资,从而降低经济增长率。由此可见,公共消费(包括转移支付)对经济增长不会产生积极影响,它的增加会使经济增长率下降。因此,二者呈负相关关系。

4. 国防支出——一个特例

国防支出作为政府的一项基本支出,其主要作用在于保卫国家不受他国侵犯,保卫一国公民享有的生存权利。从一般意义上来说,它作为公共消费支

出的部分,属于非生产性支出,与经济增长负相关。但是,国防支出作为一种特殊支出具有两面性,它虽然不是生产性支出,不能直接为社会带来资本和利润,但它在另一种意义上对经济增长具有明显的促进作用。

在当今世界还存在着战争因素和战争威胁的情况下,最基本的社会需求莫过于生存和安全的需求,正是这种需求对科学技术的研究和发展不断地提出新的更高的要求。因此,许多尖端技术首先诞生并应用于军事领域,然后转向民用,这已成为一种普遍的现象,从而既提高了军队的战斗力,又有力地提高了社会生产力的发展。由此可见,国防支出在一定范围内和一定程度上具有满足军事和经济双重目标的作用,它对于一国或一地区的社会经济发展有着深远的影响。从这种意义上来说,国防支出对经济发展具有间接的刺激作用,二者是正相关关系。

(三)公共消费支出的社会效应分析

在市场经济条件下,政府之所以要进行公共消费,其原因主要包括以下两个方面:一是,这类支出及其所形成的公共产品,是一个社会经济体(一个国家或一个地区)稳定、快速、高效发展不可或缺的主要条件;二是,诸如行政管理、法律秩序和公共安全等公共产品,市场对其资源配置失灵,必须由政府通过“税收—公共消费支出”机制集中配置。

一定数量和质量的行政管理、法律秩序和公共安全等公共产品,包括良好的法律秩序、完全稳定的宏观经济环境、财产权的有效保护、良好的治安安全和外交环境等,是一国公民和企业从事生产经营、投资和对外贸易活动所不可缺少的外部条件。不论是发达国家还是发展中国家,也不论是政府财政经济能力相对较强的国家,还是政府财政经济能力相对较弱的国家,要想保持一国经济持续、稳定地发展,都离不开5个至关重要的因素^①,即法律基础;宽松的政治环境,包括宏观经济稳定、投资于民的良好基础设施、保护承受力阶层、保护自然环境。企业家眼中的经营障碍排序见表1。

表1 企业家眼中的经营障碍排序(最差=1)

障 碍	撒哈拉以南非洲	拉丁美洲	东亚和南亚	中东和北美	独联体	中东	OECD高收入国家
产权							
腐败	1	1	3	2	3	3	5
犯罪和盗窃	5	3	8	8	4	6	4
规章制度	8	8	7	7	8	8	6
政策							
税收	2	5	2	3	1	1	1
融资	6	4	5	4	5	2	2
通胀	4	7	4	6	6	4	8
政策不稳定	7	6	6	5	2	7	7
公共投资							
基础设施薄弱	3	2	1	1	7	5	3

资料来源:世界银行《1997年世界发展报告》,中国财政经济出版社1997年版,第42页。

从表 1 可以看出,除 OECD 高收入国家外,其余所有国家的经济发展都面临着产权不明晰、腐败以及犯罪等障碍。这使得产权缺乏有效保护^②,或者说患有“法律缺乏综合症”。经济发展尤其是发展中国家的经济发展,首要的任务应是构建最初的法律基础,保护人身和财产的安全,使其不受侵害;限制政府官员的武断、腐败行为,建立公正和可预测的司法体系等。这就需要政府不断改进行政管理,加强法制建设,巩固国防,为国民经济和社会发展提供高质量、高效率的公共行政和安全防卫环境。

由此可见,公共消费支出是非生产性支出,与经济增长负相关,但其提供的公共产品却是经济和社会发展不可或缺的基础性条件。因此,从社会效应来看,公共消费支出不是消极的,而是积极的。

三、公共消费支出的最优规模分析

综上所述,从社会效应来看,公共消费支出需要保持一定的规模,但从经济效应来看,它的规模要尽量压缩。那么,兼顾双方,从社会经济协调、稳定、可持续发展的角度来看,公共消费支出的规模到底应为多大?其最优规模如何确定?下面,我们就来分析和解决这个问题。

(一)行政管理支出规模的确定

1. 边际分析

众所周知,政府用于行政管理的费用来自于税收,行政管理的成本就是将用于行政管理的资源(税收)改为它用而形成的产品或劳务的价值;而其收益就是社会由于行政管理所提高效率,如:由于法律体系的健全,人们在一个更为安全的环境中多做的工作,加上未被毁坏的财富,以及人们更大的个人安全感的价值等。如果已知成本和收益,那么,确定行政管理支出的适度规模就迎刃而解了。如果行政管理支出增加,成本的增量小于收益的增量,则意味着行政管理支出规模偏低,增加行政管理支出将增加社会净收益;如果情况相反,则意味着行政管理支出规模偏高,是不经济的,减少行政管理支出将提高财政资金效益和效率。只有当行政管理支出的边际收益恰好等于边际成本时,其规模才是最优的。因此,行政管理支出的合理规模应确定在其边际收益等于边际成本的水平上。

2. 供求分析

根据上述分析,在行政管理支出的收益和成本已知的条件下,可以确定行政管理支出的最优规模。但是,行政管理是一种公共产品,其收益和成本难以准确计量,因此,边际方法缺乏可操作性,难以解决行政管理支出规模的确定问题。那么,这个问题该如何解决呢?本文认为,一种可行的方法是按照行政管理支出的供求关系来确定其合理水平。

行政管理支出的多少,增长的快慢是多种供求因素共同作用的结果。一

一般来说,影响行政管理支出的供求因素主要有以下几个方面。

(1)经济发展水平。行政管理支出直接来源于政府公共收入,而公共收入的规模是建立在经济发展水平基础之上的。经济发展越快,其水平越高,国民收入总量就会越大,从而政府的公共收入就会相应提高。与此相适应,行政管理支出也会随之增加。

(2)公共收支水平。从公共收入方面来看,公共消费支出是公共收入再分配而形成的,因此,政府公共收入规模是制约公共消费支出的主要因素。随着一国经济的发展,政府公共收入水平会相应提高,因而在给定的分配制度下,公共收入与GDP成线性关系,于是公共消费支出有可能随着公共收入的增长而适度增长。从公共支出方面来看,按照“瓦格纳法则”,随着一国经济的增长,政府公共支出的规模会相应扩大,由此引起公共消费支出的增长。

(3)政府职能。公共消费支出是保证政府机构正常行使政府职能的基础。因此,政府职能的范围直接决定着公共消费支出的水平。在经济发展过程中,一方面政府职能必须适时进行转换,部分不能满足经济发展要求的职能部门需要及时精简、合并或撤消;另一方面,市场的日趋扩张和度量关系的日益复杂以及交易中暴露出来的市场缺陷,会对政府职能不断提出新的要求,由此引起政府职能的拓展,如资源开发利用、环境保护、国土规划、技术监督、信息管理等都给政府职能增添了新的内容,从而导致新的管理机构诞生,政府机构膨胀,编制扩张,人员增加,公共消费支出随之水涨船高。如果一国面临战争或处于战争状态时,政府必然会大量增加国防支出,以满足军事开支需要,从而导致国防支出的增加和公共消费支出的扩张;反之,则国防支出和公共消费会下降。因此,政府职能直接影响着公共消费支出的规模。

(4)物价因素。通常情况下,公共消费开支与一定时期的物价水平是正相关关系,物价水平越高,公共消费支出体现在数量上就会越多。这是因为,物价上涨不仅会带动人员经费中物价补贴开支的增加,而且会引起政府机关公务活动经费,如办公费、差旅费、水电费、邮电费、会务费以及维修费等大幅度增加。如果物价水平保持平稳,就可在相当程度上减轻公共消费支出的压力。

除此之外,国家政策性因素、法制建设等因素也会在一定时间和空间范围内影响一国公共消费支出的水平。在影响行政管理支出水平的诸因素中,经济发展水平和财政收入规模可视是影响行政管理支出的供给因素,财政支出水平和政府职能范围则是影响行政管理支出的需求因素。一国行政管理支出的最优规模便是上述供求因素共同作用,并使行政管理的供给与需求达到均衡状态时的支出水平。

3. 我国行政管理支出最优规模的确定

根据有关资料统计,近年来,除极个别国家外,世界各国的行政管理支出占财政支出的比重均低于15%,英国、美国等发达国家在10%以下,日本的行

行政管理支出低于5%(具体见表2)。而我国的行政管理支出占总支出比重始终处于一个较高的水平,1998~2002年,该比重均超过14%,近两年又有所上升,始终保持在世界各国的领先水平,这显然是不合理的。根据我国的具体国情和财政经济发展水平,行政管理支出占总支出的比重要严格控制在10%以内。同时,要积极调整和优化行政管理支出的内部结构,明确界定支出范围,努力提高财政资金的效率和效益。

表2 1993~1997年部分国家行政管理支出占财政支出的比重

比重(%)	国家
5以下	日本
5—10	印度、罗马尼亚、澳大利亚、英国、埃及、美国
10—15	加拿大、捷克、泰国、巴西、阿根廷、中国
15以上	印度尼西亚、马来西亚

资料来源:世界银行《世界发展报告》,1996年。

(二)国防支出最优规模的确定

与行政管理支出相类似,国防支出的合理规模也是由供求关系决定的。

1. 国防支出的供求分析

如前文所述,国防支出是政府为全体社会成员提供一种特殊的公共物品——公共安全——的成本。国防支出的规模以及增长速度是多种因素共同作用的结果,具体来说,从需求方面来看,影响国防支出的因素主要包括以下三个方面:

(1)环境需求因素。人们在生产、生活过程中需要一个稳定与安全的环境,使他们的各项权利免受外界侵害,如人身权利和财产权利等,只有这样,他们才能安心地从事生产、享受生活。但在现实社会中,人们所处的环境往往并非如此美好,源于权力的争夺和利益的追逐等因素,人类社会充斥着侵略、战争和各种冲突,社会成员经常面临着来自国内外的稳定与安全威胁。因此,人们对公共安全充满渴望,从而形成了对国防支出的需求。

(2)技术因素。技术进步是武器系统不断改进的重要刺激因素,武器装备的更新换代带来了军队结构的变革,使军队实现了由人员密集型向设备密集型的转变,从而带动了国防支出的大规模增长。40年代,一艘潜艇价格约40万美元,而今最新式的“三叉戟”潜艇每艘价格已超过10亿美元;50年代每辆中型坦克约10万美元,战斗机约20万美元,如今,M₁A₁坦克每辆为300多万美元,“阿帕奇”武装直升飞机每架1200万美元,F-117A隐形战斗机每架突破1亿美元。另外,技术进步还会加速原有设备的过时或报废,从而加大了重置成本。对安全危机的恐惧以及与敌对国的博弈,造成了激烈的军备竞赛,使得上述进程有进一步加速、不可扼制的趋势。

(3)消费因素。随着经济的发展和国民收入水平的提高,非国防部门的消

费水平对国防部门具有示范效应,国防部门集团消费水平的提高带来了各类设施和消耗品费用的提高,从而加大了国防支出的需求。例如,2002年中国新增国防支出252亿元,其中大部分用于增加军人的工资和各种福利待遇,主要是为了在社会经济发展和城乡居民收入提高的情况下,保证军队人员的生活水平能够得到相应的提高。^③另外,物价水平的提高,也是国防支出绝对额不断上升的一个重要因素。

在供给方面来看,影响国防支出的因素主要包括以下三个方面:

(1)经济发展因素。国民经济发展水平影响着国家财政收入和支出的规模,进而直接影响国防支出的水平。随着经济发展速度的加快,人们的生活水平不断提高,按照“瓦格纳法则”,这必然引起财政收支规模的提高,从而带动国防支出的增长。

(2)置换因素。根据英国财政学者皮考克和威斯曼提出的“置换效应”理论^④,纳税人有一个可以忍受的税负水平,该税负水平在未受到外来冲击时往往趋于一个稳定值。因此,在一般情况下,国防支出的规模也将趋于稳定。但当危机爆发时,一国国防就会暴露出存在的问题,需要增加国防支出以解决防务危机,从而必然使纳税人的税负水平提高到一个新的层次,并在下一次危机爆发前趋于稳定。上述梯度增长理论是国防支出增长的一个重要因素。

(3)政治因素。国防支出的决策是一个政治过程。前面的讨论有一个暗示的假定,就是国防部门是被动的,它只是按照社会上的意愿提供国防支出,然而实际上,政治过程中的政党竞争和官僚垄断对于国防支出的供给也都有着重要的影响。政党为追求最大化的政治支持,会做出扩大国防支出的许诺(如印度大选时的情况)。除政党竞争外,政治过程中的军事集团对于国防支出的增长也有着重要的影响。军事集团倾向于追求预算规模最大化,并且在安全信息不对称的情况下有种种办法做到这一点,从而导致国防支出规模的不断扩张。

一国国防支出的最优规模就是上述供求因素共同作用,并使国防支出的供给与需求达到均衡状态时的支出水平。

2. 国防支出合理规模的模型分析

根据前述影响国防支出的供给与需求因素,本文利用相关的经济指标建立如下国防支出的约束方程:

$$ME=f(\cdot)=f(\text{GNP}, \dots)$$

其可扩展为:

$$ME_t=f(\text{GNP}_{t-1}, \text{GNP}_t, \dots), =f[(\text{GNP}_{t-1}, \text{GNP}_t), (\text{GNP}_{t-1}^*, \text{GNP}_t^*), \dots]$$

上式中, t 表示计划期, GNP_t 表示 t 期的GNP, GNP_{t-1} 表示 $t-1$ 期的GNP, $*$ 表示地下经济所带来的GNP损失。

据此,国防支出与经济发展的关系方程有如下形式:

$$ME = g(\cdot) = g(CPI, IR, \dots)$$

即: $ME_t = g[(CPI_{t-1}, IR_{t-1}), (CPI_t, IR_t), \dots]$

上式中, CPI 表示消费品指数, IR 表示通货膨胀率。由此可以建立多个约束方程或关系方程,然后联合求解,即可得到国防支出的最优规模。

3. 我国国防支出最优规模的估计

表 3 1991~1995 年 25 个国家国防支出占总支出的比重

比重(%)	国家
5 以下	加纳、墨西哥、巴西、日本
5—10	肯尼亚、印度尼西亚、罗马尼亚、英国、加拿大、法国、德国、阿根廷
10—15	斯里兰卡、菲律宾、摩洛哥、土耳其、俄罗斯、马来西亚
15—20	印度、中国、泰国、美国
20—25	韩国
25—30	新加坡
30 以上	埃塞俄比亚

资料来源:世界银行《世界发展报告》,1997 年。

根据表 3 可知,从世界各国来看,我国国防支出的规模处于中等水平。1999 年我国国防支出占财政支出的比重为 8.2%,2000 年和 2001 年降为 7.6%,2002 年为 7.7%,低于美国、印度和泰国等国家。从绝对数来看,我国的国防支出处于美国、日本、英国、法国和德国等国家之后,仅为 146 亿美元,只占美国的 5%,日本的 30%。由此可见,我国的国防支出规模偏低,与大国地位不相适应,并且不利于经济发展。根据我国的具体国情和财政经济发展水平,国防支出占财政支出的比重应适当提高,其规模控制在 10% 较为合理。

注释:

- ①参见世界银行:《1997 年世界发展报告》,中国财政经济出版社 1997 年版,第 42 页。
- ②一般认为,只有满足以下三个条件时,产权才是有效的,即:保护产权免受盗窃、暴力和其他掠夺行动之害;保护产权不受政府随意性行为之害,包括不可预见的特殊规章、税收以及政府的乱收费、乱罚款、乱摊派、设租和寻租等;比较公正的、可以预见的司法体系。
- ③引自《新增国防费主要用于提高军人工资福利》,《北京日报》,2002 年 4 月 3 日第 15 版。
- ④置换效应是指危机出现可导致私人支出被公共支出所取代。

参考文献:

- [1]Barro, Robert J. Macroeconomics [M]. New York: John Wiley and Sons, 1990.
- [2]Barro, Robert J. Government spending in a simple model of endogenous growth [J]. Journal of Political Economy, 1990, 98, s103—s125.
- [3]Barro, Robert J. Economic growth in a cross section of countries [J]. Quarterly Journal of Economics 1991, 106: 407~444.

- [4]David Alan Aschauer. Is public expenditure productive [J]. *Journal of Monetary Economics*, 1989, 23: 177~200. North-Holland.
- [5]David Alan Aschauer. Fiscal policy and aggregate demand [J]. *The American Economic Review*, 1985. march, Vol. 75, No. 1.
- [6]Evans, Paul. Government consumption and growth [J]. *Economic Inquiry*, 1997, 35: 209~217.
- [7]Kormendi, Roger C, Meguire, Philip G. Macroeconomic determinants of growth: Cross-country evidence [J]. *Journal of Monetary Economics*, 1985, 16: 141~163.
- [8]Landau, Daniel. Government expenditure and economic growth in the less developed countries: An empirical study for 1960—1980 [J]. *Economic Development and Culture Change*, 1986, 35(1): 35~75.
- [9]Ram Rati. Government size and economic growth: A new framework and some evidence from cross-section and time-series data [J]. *American Economic Review*, 1986, 76: 191~203.
- [10](英)凯恩斯. 就业、利息和货币通论[M]. 北京:商务印书馆,1983.
- [11]马拴友. 财政政策与经济增长[M]. 北京:经济科学出版社,2003.

An Analysis of Public Consumption Expenditure and Optimum Scale in Economic Growth

YU Chang-ge

(*Research Institute of Economics, Nankai University, Tianjing 300071, China*)

Abstract: As an important component of government expenditure, public consumption expenditure, together with economic growth, has been one of the hot issues drawing attention and discussion from economists. People have various kinds of opinions and viewpoints. The paper first makes a new definition for the connotation and extension of public consumption expenditure, on which basis, it analyses the efficiency of public consumption expenditure, including the economic efficiency and social efficiency, by employing the method of combining the theory and model. It also makes estimation for the optimum scale for public consumption expenditure in China.

Key words: economic growth; public consumption; scale