什么是政府与市场经济学？*

李稻葵　埃里克·马斯金**

【摘　要】政府与市场经济学是经济学新分支，旨在研究政府在现代市场经济中的行为以及驱动这些行为的激励机制，从而系统分析和解释政府在现代市场经济中的作用，目的是推动改革，把政府的激励搞对，更好地发挥政府的作用，推动市场经济高质量发展。为什么要研究政府与市场经济学？最重要的原因是自工业革命以来，政府的经济规模与经济职能大幅扩大。发达国家政府支出占 GDP 的比重从工业革命前的 10％左右上升到今天的 35％左右。更重要的是，世界主要市场经济体，包括美国、德国、日本、韩国与中国，在其快速崛起过程中，政府在推动经济快速发展方面发挥了关键作用，尤其是中国经济改革开放以来的伟大实践，更加突出了政府与市场经济学的重要性。反观现有的各经济学研究领域，或者简单假设政府的行为目标就是社会福利最大化，或者认为政府是自利性行为主体从而必然出现政府失灵，均忽视了需要把政府的激励搞对以便更好发挥政府作用、推动市场经济高质量发展的重要课题。本文概括总结了政府与市场经济学的三大理念，即：政府是现代市场经济极其重要的行为主体；政府行为是现代市场经济高质量发展的关键因素；政府行为是由其激励机制所决定的。我们认为，案例研究、理论推理、统计研究是政府与市场经济学的重要研究方法。最后，我们提出了一些重要研究课题，希望进一步推动政府与市场经济学的发展。

【关键词】政府与市场经济学；政府行为；政府激励

---

* 我们衷心感谢刘培林、李冰提出的宝贵意见与建议，同时感谢郎昆、张鹤、王子航在研究工作中的帮助。本文参考了两位作者发表在 *Journal of Government and Economics* 创刊号的文章 Government and Economics：An Emerging Field of Study（Li and Maskin，2021），并在相应位置给出具体的引用。

** 李稻葵（通信作者），清华大学中国经济思想与实践研究院、社会科学学院经济学研究所、经济管理学院金融系、苏世民书院，E-mail：lidk@sem.tsinghua.edu.cn；埃里克·马斯金（Eric S. Maskin），美国哈佛大学文理学院经济系、数学系，2007 年诺贝尔经济学奖获得者，E-mail：emaskin@fas.harvard.edu。

中国知网　https://www.cnki.net

一、引言

如果亚当·斯密能看到今日的世界，他一定会惊讶地发现，在过去 250 年间，政府的规模与作用发生了飞跃性的上升。工业革命前大多数经济体中，政府部门的规模通常不超过国内生产总值(GDP)的 15%；而如今，在现代市场经济体中，政府预算占 GDP 的比重高达 30%至 50%。预算规模扩大的同时，政府经济职能的范围也显著扩张。当今政府还广泛提供社会福利与社会保险服务、监管市场、投资企业、生产与维护公共产品，并在不少情况下直接参与生产过程。

同样地，如果马克思与恩格斯来到当今世界，他们也一定会非常震惊。他们当年批判地写道："现代的国家政权不过是管理整个资产阶级的共同事务的委员会罢了。"而今，这个委员会不仅变得如此庞大——超过 1/3 的 GDP 需经政府之手进行分配，更重要的是，传统意义上资本所有者掌控企业生产的情形已经大大改变，企业的大量决策都受到政府干预：从土地使用、生产规模扩张，到企业准入和退出、最低工资、福利标准，再到社会福利发放、环境保护规范，这些关键决策均由政府控制。更不用说，企业税收轻而易举就能占到销售额的 20%，政府就是企业的重要利益相关者。这与他们所研究的 19 世纪的市场经济截然不同。

更重要的是，纵观近一个世纪各国市场经济的发展，一个基本观察是，市场经济能否起飞、能否高效运行，很大程度上取决于政府行为。如果政府是掠夺性的、短视地频繁干预市场、高额索取企业与投资者收入，这样的市场经济绝无快速发展可能；反之，若政府在有约束的条件下参与市场经济活动，既关心并培育市场经济发展，又不断匡正其运行，同时在市场发展中保障就业、获取财政收入，这样的市场经济便能迅速成长。简而言之，现代市场经济的健康程度，很大程度上取决于政府行为是否与市场经济长期发展同向。

这一切都表明，经济学必须认真研究政府的作用，而政府与市场经济学正是响应这一呼唤的经济学新分支。政府与市场经济学，是系统研究政府在现代市场经济中的行为，以及驱动这些行为的背后激励机制，从而深入分析和解释政府作用的经济学新分支。从实践角度看，其研究目的是通过理论研究引导更合理的政府激励设计，让政府在市场经济中更好地发挥作用，

中国知网 https://www.cnki.net

推动市场经济长期、健康、高质量发展。简而言之就是，把政府的激励搞对。

本文将系统论述政府与市场经济学这一经济学新分支兴起的背景，政府与市场经济学的基本理念、研究方法，及政府与市场经济学研究的主要课题。为此，首先引用一系列证据来阐述政府已成为现代市场经济中极其重要的参与者。随后通过历史案例与跨国统计数据说明，政府行为对市场经济的表现具有决定性影响。接下来将指出现有经济学各个分支，包括公共财政学、公共选择理论与政治经济学，没有充分考虑政府在现代市场经济中的行为和作用。接着提出政府与市场经济学的基本理念和研究方法，即政府与市场经济学的研究范式。最后提出若干值得未来深入探讨的研究课题。我们期待政府与市场经济学这一新兴学科的蓬勃发展。

二、政府已成为现代市场经济中极具影响力的参与者

政府在现代市场经济中的规模与职能范围之庞大，是令人震惊的。

（一）政府规模的扩大

首先考察政府预算规模。政府收入主要来自税费、投资收益和债券融资。表 1 列出了主要国家（包括经合组织国家和新兴市场经济体）在不同时期政府支出占 GDP 的百分比。从中可以得出三个典型事实。

表 1　政府总支出占 GDP 的比例/%

	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1996	2002	2007	2012	2017	2022
法国	12.6	17.0	27.6	29.0	34.6	46.1	49.8	55.0	53.6	52.6	56.7	56.5	57.3
德国	10.0	14.8	25.0	34.1	32.4	47.9	45.1	49.1	48.5	43.9	44.5	44.0	48.4
瑞典	5.7	10.4	10.9	16.5	31.0	60.1	59.1	64.2	58.3	52.6	50.2	49.2	47.9
英国	9.4	12.7	26.2	30.0	32.2	43.0	39.9	43.0	41.1	44.6	46.4	41.0	46.1
美国	7.3	7.5	12.1	19.7	27.0	31.4	32.8	32.4	34.1	36.6	38.4	36.1	36.7
中国	—	—	—	—	—	—	18.2	11.0	18.2	17.7	27.7	32.0	32.6
巴西	—	13.4	12.5	9.9	13.7	6.8	—	39.0	39.5	38.3	39.3	44.3	43.4
印度	6.3	5.6	6.4	5.0	11.2	17.5	27.2	24.3	27.7	26.0	27.4	26.2	29.1
俄罗斯	—	—	—	4.4	—	—	—	—	36.3	33.1	38.2	36.6	36.1
南非	—	15.9	18.5	15.9	16.7	21.8	28.7	28.5	25.8	28.1	28.6	29.9	31.9

数据来源：（1）OECD 国家：1870—2007 年，参见 Tanzi（2011）；2012—2022 年，IMF 政府财政统计（Government Finance Statistics）。（2）中国：IMF 政府财政统计（Government Finance Statistics）。（3）新兴市场国家：1870—2007 年，参见 Mauro et al.（2015）；2012—2022 年，IMF 政府财政统计（Government Finance Statistics）

中国知网　https://www.cnki.net

第一，工业革命以来的 250 年间，政府规模显著扩大。19 世纪中期，大部分国家政府预算占 GDP 之比平均仅为 10%左右；而如今，这一比例已上升至约 39%。例如，在美国，内战后几十年里联邦和地方政府总预算仅占 GDP 的 7%，而如今这一比例已达到 38%。

第二，高收入国家人均政府支出通常高于低收入国家。2018 年，发展中国家政府预算约占 GDP 的 32%，而高收入国家的平均水平约为 44%。例如，2010 年，印度政府预算占 GDP 的 27%，而同期美国该比例为 43%。

第三，过去四十年间，高收入国家政府规模（以政府支出占 GDP 的百分比衡量）趋于稳定。当一个国家人均收入达到约 1 万至 1.2 万美元时，这一比例通常就会进入平台期。对于大多数工业化国家而言，这一稳定期出现在 20 世纪 70 年代和 80 年代。然而，发展中国家，特别是金砖国家，在过去几十年经历了政府规模持续增长的过程。

衡量政府规模的另一个指标是政府雇员占总雇员的比例。从表 2 可以清楚地看出，这一比例随时间显著增加。

表 2 政府雇员人数占总就业人数的比例/%

	1870	1913	1937	1960	1980	1994	2007	2010	2017	2023
法国	2.5	3.0	4.4	—	20.0	24.8	22.4	22.6	21.8	20.7
德国	1.2	2.4	4.3	9.2	14.6	15.1	11.4	11.4	10.6	11.5
瑞典	2.2	3.5	4.7	12.8	30.3	32.0	30.4	29.2	28.9	28.2
英国	4.9	4.1	6.5	14.8	21.1	15.0	19.3	19.6	16.1	17.1
美国	2.9	3.7	6.8	14.7	15.4	14.5	15.2	17.1	15.2	14.6
中国	—	—	—	—	18.9	16.1	8.5	8.6	8.0	7.3

数据来源：(1)OECD 国家：1870—1994 年，参见 Tanzi and Schuknecht(2000)；2007—2023 年，OECD 统计数据库，美联储经济数据(FRED)。(2)中国：中国统计年鉴。

衡量政府经济作用的第三个指标是政府控制的生产性资产占 GDP 的比例。尽管相关数据有限，但表 3 和表 4 提供了一些国家的数据，表明政府资产在国民经济中占有相当大比例。

表 3 政府总资产与 GDP 之比/%

	1990	1997	2000	2010	2015	2018
加拿大	84.0	86.1	90.8	111.1	118.8	125.7
德国	—	—	92.5	100.6	96.1	96.8

中国知网 https://www.cnki.net

续表

	1990	1997	2000	2010	2015	2018
日本	—	191.3	209.9	235.6	244.7	245.1
英国	—	54.4	52.8	70.4	70.4	72.9
中国	—	—	114.0	210.3	199.2	—

数据来源：加拿大统计局(Statistics Canada)，德国联邦银行(Deutsche Bundesbank)，日本内阁办公室(Cabinet Office, Government of Japan)，英国国家统计局(Office for National Statistics, United Kingdom)及李扬等(2018)。

表 4　美国政府总资产与 GNP 之比/%

	1900	1912	1929	1939	1945	1955	1965	1975
联邦政府	10.7	5.1	7.7	28.5	37.0	60.0	45.2	33.2
州与地方政府	26.7	33.0	40.4	55.9	32.8	45.9	54.2	73.1
联邦、州与地方政府	37.4	38.1	48.1	84.3	69.8	105.9	99.4	106.3

数据来源：Goldsmith and Lipsey(1963)；Goldsmith(1982)；Palgrave International Historical Statistics(Palgrave Macmillan Ltd,2013).

(二) 政府职能范围的扩张

有大量证据表明，现代政府的职能远远超出了 20 世纪以前的情形，尽管其中一些扩张难以量化。

第一类职能是国防职能。在当代国家，国防几乎完全由中央政府负责，只是一些后勤服务偶尔会外包给私营公司。与历史上不同的是，现代政府很少雇用雇佣兵为国家作战。历史上，荷兰东印度公司(1602—1799)是一家 17 至 18 世纪的商业公司，拥有 40 艘军舰和 1 万名左右的士兵，为荷兰政府执行军事任务。

第二类职能体现在法律和执法领域，包括警察、司法系统和移民管理(Razin and Sadka,2021)。现代政府在这些领域的规模远大于 150 年前。例如，在英国，1870 年政府在警务、消防和司法行政方面的支出仅占 GDP 的 0.25%，但到 2004 年已增至 2%(Lee,2011)。在美国，维护公共安全和秩序方面的支出从 1959 年占 GDP 的 0.8%上升到 2019 年的 1.9%[①]。

第三类职能包括各种监管和协调活动，以确保市场正常运作。现代政府通过监管金融市场、管理货币体系、维护竞争、保护消费者、谈判贸易和

① 数据来源：NIPA Table 1.1.5 and 3.16, Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce.

中国知网　https://www.cnki.net

投资协定以及制定和执行产品和技术标准来维护市场秩序。除了国际贸易(历史上由欧洲城邦承担的职能)之外,这些职能中的大多数在两个世纪前几乎不存在。如今,政府的作用仍在不断扩大。例如,中国、美国和欧洲的政府正在日益加强对互联网平台公司的监管。

第四类职能是建立和扩大社会福利和社会保险体系,这可以被视为政府职能最显著的扩展。历史上,政府在自然灾害期间会提供一些救济;然而,现代政府的职能远不止于救灾,通常会实施大规模的社会保障和社会保险计划,包括医疗保健、养老、失业救济和对低收入群体的援助。在高收入市场经济体中,此类社会福利支出平均占政府预算的一半,并已成为政府职能的核心组成部分。

(三)政府规模与职能扩张的原因

为什么政府在经济中的规模和职能如此之大?学者们提出了各种解释,大致可以分为五种。

第一种解释侧重于政府在推动市场发展中的关键作用。我们将在第三部分探讨几个历史案例。

第二种解释着重指出,现代经济远比工业革命时期复杂。在现代经济中,交易参与者往往互不相识,这就要求政府强制执行合同、制定市场法规并设定各种标准。同时,现代经济也要求公民和企业具备更高的知识水平,以适应复杂的环境并不断创新。因此,政府在公共教育和科研方面发挥着日益重要的作用。

第三种解释认为,当代社会对极端财富不平等和机会不均的容忍度远低于几个世纪前,这促使人们呼吁政府建立再分配和社会保障体系。例如,Rodrik(1998)指出,国际贸易开放程度与政府规模呈正相关,因为开放带来的外部风险尤其影响低收入群体,从而迫使政府承担风险缓解职能。

第四种解释如前所述,现代政府基本上是国防的唯一提供者。现代军事装备极其昂贵,因此军费预算在大多数国家的国内生产总值中占很大比例。

第五种解释则认为,政府扩张动力来自其内部。政府由追求自身利益的个体组成,他们可能倾向于扩大自身权力和影响力,从而导致“内生扩张”。这种扩张可能会以牺牲社会福利为代价。

中国知网 https://www.cnki.net

三、政府在经济高速增长阶段中作用的案例:美国、德国、日本、韩国与中国

除了其规模不断扩大外,政府在推动各国经济快速发展方面也发挥了决定性作用。以下将以五个典型国家为例进行说明。

(一) 美国:内战后的经济崛起

内战后的三十年(1865—1894 年)是美国经济发展的关键时期。在此期间,美国实现了快速工业化,到 1894 年成为世界最大的工业经济体,GDP 达到 2270 亿美元(按 1990 年国际美元计算),超过了英国 1560 亿美元的水平。在此期间,联邦政府和地方政府在经济发展中发挥了至关重要的作用,主要体现在以下五个方面(Maddison,2007)。

1. 促进基础设施投资

美国政府积极推动基础设施建设,特别是铁路建设。1868 年至 1892 年间,美国铁路建设达到历史顶峰。1860 年,全国铁路总里程为 3 万英里,约占全球总里程的一半;到 19 世纪 90 年代,新建铁路里程约达 14 万英里,铁路运输能力增长了 30 倍(Engerman and Gallman,1996)。

美国政府通过两种主要方式支持铁路建设:土地供给和财政资助。

1862 年的《太平洋铁路法案》授权两家公司修建横贯大陆的铁路,并授予它们沿线土地开发权。1862 年至 1871 年间,联邦政府划拨了近 2 亿英亩土地(约相当于马萨诸塞州面积的 30 倍)用于铁路建设(Engerman and Gallman,1996)。最终,这片土地远远超过了实际需求——约三分之一的未开发土地最终归还给政府。

在财政支持方面,1862 年至 1873 年间,各级政府为铁路建设提供了总计约 3.5 亿美元的补贴,约占总投资的 5%(Engerman and Gallman,1996)。其中,联邦政府以贷款形式提供了 6500 万美元;其余部分来自地方政府补贴,这些补贴主要通过州政府发行市政债券购买铁路公司股票和债券的方式实施。

在此期间,州和地方政府还大力投资其他基础设施项目,包括道路、供水系统、学校、医院和休闲公园。1860 年,不包括州债务在内的地方债务总额约占 GDP 的 4.6%。到 1880 年,这一数字增长至约占 GDP 的 7.9%,总额达

中国知网　https://www.cnki.net

8.21 亿美元(Engerman and Gallman,1996)。地方政府采用了创新的债务融资方式,发行收益债券和特别评估债券。学校和公园等公共服务机构被认定为具有债务融资权的特殊政府机构,从而使其能够独立于政府进行借贷。

2. 推动教育与人力资本积累

政府大力推动教育和培训的发展。1862 年《莫里尔法案》的颁布极大地扩展了农业领域的高等教育规模。联邦和地方政府划拨了超过 1700 多万英亩的土地出售,所得款项专门用于建立赠地学院(Engerman and Gallman,1996),这些院校致力于培养农业、工程和科学领域的专业人才。其中许多学院后来发展成为州立大学,提供全面的教育机会,真正普及了高等教育。大学农业和工程教育体系的建立显著提高了国民教育水平,这一举措已被证明对美国经济发展具有至关重要的战略意义。

3. 促进技术创新

美国政府通过建立世界上第一个现代专利制度来促进技术创新。政府于 1790 年通过了第一部《专利法》,该法随后分别于 1793 年和 1836 年进行了修订。到 1836 年,该法已建立清晰的行政审查程序,并仅收取适度的专利注册费。这一制度赋予了创新者所有权,从而激励了发明创造,并推动了新技术出现。从 1865 年到 19 世纪 80 年代末,美国经历了专利热潮,这与制造业的快速增长时期相吻合(USPTO,2019;NBER,2004),图 1 展示了这一时期美国专利授权数增长率和制造业指数。

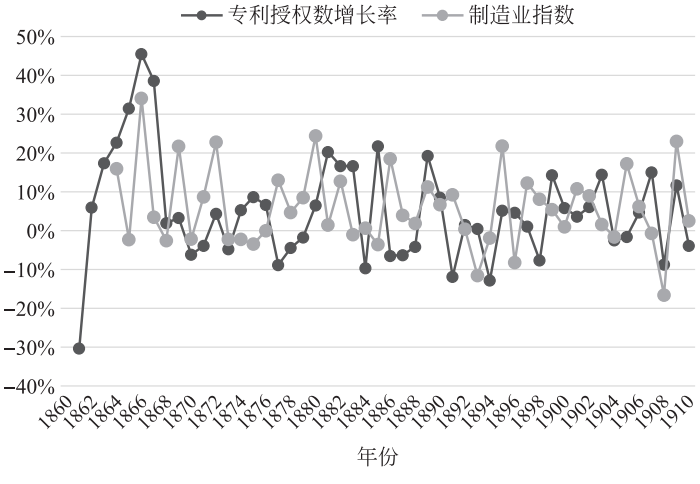


图 1 美国专利授权数增长率与制造业指数,1860—1910 年

数据来源:美国国家经济研究局数据库(NBER data)和美国国家专利局(USPTO)

中国知网 https://www.cnki.net

4. 对外经贸政策支持工业化

美国联邦政府采取了务实而周密的经贸政策来促进工业化。首先,美国对来自外国的投资采取开放政策,这为美国工业化提供了急需的资金。1861 年至 1870 年间,美国每年净外国投资流入约为 8750 万美元,约占 GDP 的 1%至 2%。以今天的标准来看,这是一个相当大的比例。1881 年至 1890 年间,净资本流入达到 GDP 的 2%。因此,到 1890 年,美国国际负债累计约为 GDP 的 19%。1860 年至 1869 年间,大部分外国投资流向了联邦债券。1869 年后,资金逐渐转向基础设施建设。到 1880 年,约 72%的长期外国投资集中在铁路行业。1880 年以后,随着美国向西扩张,大量外国投资涌入采矿业、农业和石油业——这些行业的外国投资份额从不到 1%增长到约 10%(Engerman and Gallman,1996)。

与对待外国投资的政策形成鲜明对比的是,美国联邦政府通过高额进口关税来保护其蓬勃发展的产业。内战期间,政府将关税税率从约 15%提高到约 30%,战后也维持了这一水平。从 19 世纪 60 年代到 90 年代,平均关税税率一直保持在 30%以上。这项政策尤其有利于钢铁行业(Engerman and Gallman,1996)——在钢铁需求激增的情况下,进口所占市场份额从 1869 年的 12%下降到 1909 年的约 1.5%。到 20 世纪初,当保护性关税不再必要时,政府大幅降低了关税税率(尽管在大萧条初期,政府误判了形势,试图将保护性关税作为损害控制措施,结果招致欧洲国家报复)。1934 年,美国国会通过了《互惠贸易协定法》,以促进贸易自由化。此后,美国总体上维持了自由贸易政策和低关税率(United States. Bureau of the Census, 1975)。

(二) 德国:统一后的工业崛起

1871 年德国统一后,其经济迅速发展。GDP 年均增长率从 1875—1891 年的 1.9%,上升至 1892—1913 年的 3.2%。同期,以 1913 年为基准年的工业生产指数,从 1870 年的 18.8 飙升至 1900 年的 61.4。1880—1913 年间,出口额从 29.23 亿马克猛增至 100.97 亿马克,增幅高达 245%(Habakkuk and Postan,1965;Hoffmann,2013)。

1. 务实、精准的国际贸易政策

德国政府采取了积极有力的干预措施来促进经济发展。首先,它通过贸易保护政策大力扶持新兴产业。1879 年以前,德国奉行以农产品出口为

中国知网　https://www.cnki.net

导向的自由贸易政策。然而,在 19 世纪 70 年代末,为扶持国内工业,德国转向贸易保护主义体系——这一决定直接受到 1873—1874 年全球经济危机的影响,当时许多德国公司破产。1879 年,为保护“幼稚产业”,德国国会通过了一项提高关税的法案:生铁税率提高到 18%,纺织品税率提高到 15%~30%(Habakkuk and Postan,1965)。此后几年,关税又两次上调。

高额关税在国内引发了广泛的不满。德国消费者被迫以高于国际市场价格的价格购买大多数工业品和农产品。与此同时,其他国家也采取了报复性关税措施。作为回应,德国政府与邻近的农业国家达成了一系列贸易协定,同意降低农产品进口关税,以换取这些国家增加对德国制成品的采购。

务实而精准的国际贸易政策使德国逐步实现了贸易平衡,并保护了其国内产业。1872 年,德国进口总额为 32.62 亿马克,出口额为 23.1 亿马克。到 1880 年,进口额下降至 28.3 亿马克,而出口额则增长至近 30 亿马克,实现了贸易顺差(Habakkuk and Postan,1965)。通过这一贸易政策,德国建立起稳定且具有竞争力的工业体系。凭借这一优势,德国在 19 世纪 90 年代重返自由贸易,使其产业得以参与国际竞争。

2. 推动科研与技术创新

德国政府也通过积极投资和支持科学研究来促进经济增长。政府建立了一系列科研机构,同时鼓励大学和企业建立研究中心、研究所和实验室。正是在这些研究机构中,诞生了一系列重大技术发明,包括发电机、燃气发动机、电炉和汽车。许多世界顶尖科学家也出自这一体系。1901 年至 1913 年间,共有 13 位德国科学家荣获诺贝尔奖,其中包括 4 位医学奖、4 位物理学奖和 5 位化学奖。

为了进一步促进技术进步,德国政府于 1879 年颁布了《专利法》,并于 1895 年进行了修订。此后,专利授权数量稳步增长:1860 年为 550 项,1894 年增至 6280 项,到 1910 年达到 12100 项(Khan,2008)。通过这一政策体系,德国在工业技术方面成功赶上并超越了英国和法国。到 19 世纪末,德国已成为全球主要的酸、碱、染料和其他化学产品生产国。

电气行业尤其体现了这一趋势:在 1891 年至 1913 年的 22 年间,德国电气行业的总产量增长了 28 倍。到 1913 年,德国电气产品占全球同类产品产量的 34%,而美国则约占 29%(Habakkuk and Postan,1965;Kiesewetter,1996)。

中国知网 https://www.cnki.net

3. 教育投资

教育是德国政府的另一项重点投资领域。到 19 世纪 40 年代末,德国学龄儿童入学率已达到 82%;19 世纪 60 年代末进一步上升至 97.5%。相比之下,1903 年英国的入学率仅为 88%。德国政府还大力发展中等教育,显著提高了劳动力整体素质。为加强对年轻工人和学徒的技术教育,政府设立了众多技术学校、职业学校、夜校和主日学校,为工业化提供了坚实的人力资本支持(Habakkuk and Postan,1965)。

4. 社会保障制度

德国是世界上第一个建立全国性社会保障体系的国家,旨在缓解快速工业化带来的社会问题。在工业化进程中,工人阶级普遍面临健康问题,市场波动造成的经济冲击也导致 19 世纪 80 年代频繁爆发劳工抗议活动。为应对这些问题,德国政府率先推出一系列社会保险项目,包括医疗保险、工伤保险、养老保险和失业保险。这一体系有效地缓解了工业化带来的社会压力,降低了工人阶级的经济不安全感,维护了社会稳定,并在整个快速工业化进程中发挥了"安全阀"的作用。

(三) 日本:明治维新后的现代化转型

19 世纪后半叶日本迅速实现工业化。1870 年日本人均产出仅为英国的约 25%(Maddison,2007)。到 1872 年,日本约 72%的就业人口从事农业,而英国这一比例仅为 19%。当时,日本被迫与西方列强签订了一系列不平等条约。面对这种情况,日本政府实施了一系列改革,力求推动市场经济发展。

1. 建立统一国内市场

为了推动市场经济发展,日本政府实施了全国一体化政策。政府废除了封建制度,建立了以都道府县为基础的行政区划,从而促进了市场一体化。政府还鼓励社会资源从封建贵族阶级流向新兴的实业家。此外,政府废除了原有的严格等级制度,模糊了贵族、农民、工匠和商人之间的界限,从而促进了劳动力在全国范围内的自由流动。

1875 年至 1891 年间,日本非农就业年均增长率超过 4%,而同期英国增长率不足 1.6%(Umemura,1965)。这一快速增长主要归功于农民获得了离开土地进入工业部门的自由。与此同时,政府大力推进农业改革,实施土地私有化,使农业生产力提高,耕地面积在 1874 年至 1890 年间增长

中国知网　https://www.cnki.net

了 22%。1868 年至 1911 年间,日本农业产出和实际收入年均增长率超过 2%,约为人口增长率的两倍(Umemura,1965)。

2. 创立具有示范作用的国有企业并在随后以优惠条件民营化

为了展示现代工业运作模式,日本政府在铁路、矿业、冶金和造船等领域建立了国有企业作为示范。当私营企业家认识到现代公司的优势后,政府便以优惠条件将这些国有企业出售给私人投资者。与其他传统的东亚社会类似,日本历来将最优秀的人才集中在政府部门。通过这种方式,政府促进了公共部门和私营部门之间人才和技术的对接。

国有企业通过聘请外国专家、引进先进设备和管理体系,推广了现代管理模式。这些企业还培养了大量日本技术人员,为私营企业的快速发展奠定了基础。正如明治维新领导人之一大久保利通所言:"国力在于民富,民富在于物产丰饶,物产丰饶取决于民勤奋,民勤奋则取决于官员的引导和鼓励。"秉持这一理念,政府以国有企业为榜样,指导和激励私营企业的发展。

1884 年和 1893 年,日本政府将 21 家国有工厂出售给私营公司,其中包括三井物产和住友商事等大型企业集团,这些集团至今仍然存在(大久保利謙,1965;安藤良雄,1979)。此后,政府的直接商业活动主要集中在采矿、印刷、铁路、电信和邮政服务领域。

在私营企业实力较弱的行业,政府会提供临时扶持,直至企业具备独立竞争力。三菱公司的发展就是一个典型的例子。明治维新前,日本的海上贸易主要由英美公司垄断,国内航运几乎不存在。明治初期,日本航运业仍以传统帆船为主。例如,1870 年,全国仅有 35 艘蒸汽船和 11 艘西式帆船注册,远低于西方公司的水平。为改变这种局面,日本政府决定扶持三菱公司,使其在横滨至上海航线上与外国公司展开竞争(Yamamura,1967)。1875 年至 1876 年间,政府免费向三菱公司提供了 30 多艘船舶,并给予 25 万日元的航运补贴,以帮助三菱公司降低运费,与美国太平洋航运公司竞争。政府还向三菱公司提供了一笔 80 万日元的低息贷款,最终导致太平洋邮轮公司退出横滨至上海航线。与此同时,政府对乘坐外国船只的日本乘客设置了繁琐的手续,促使他们选择国内航运;政府给予三菱公司的货物快速通关便利和更低的运费,同时对英国货物征收关税并设置运输壁垒。1876 年 8 月,三菱公司的主要英国竞争对手——半岛东方轮船公司也退出了该航线。此后,尽管外国商船继续在日本沿海航行,但它们已

中国知网 https://www.cnki.net

无法对三菱公司构成实质性的竞争威胁。这些政策长期肯定不利于市场经济发展,短期内是为了给本国脆弱的新企业创造发展条件,有其合理性。

3. 基础设施建设

自 1870 年起,日本政府大力推进基础设施特别是铁路的建设。1881 年,在政府直接支持下,日本第一家私营铁路公司——日本铁道株式会社成立,政府还拨款 2000 万日元用于铁路建设。日本铁路总里程从 1881 年的 138 英里增加到 1900 年的 3855 英里(Ike,1955)。

政府通过发行公债和财政改革筹集建设资金。1870 年,日本政府从英国筹集了 488 万日元,用于修建东京至横滨铁路,这是日本第一条现代化铁路。1878 年,日本发行了 1250 万日元的公债,用于铁路、矿业、港口和公路建设。1870 年至 1880 年间,日本政府发行的公债总额达到 2.37 亿日元,约占 1874 年国内生产总值的 9.6%(Ike,1955;Takao,1965)。

4. 土地税改革与财政集中

明治维新初期,日本政府通过土地税改革巩固了工业化的财政基础。与美国不同,明治政府无法依靠关税增加财政收入,因为与西方列强签订的不平等条约限制了其征收关税的权利。因此,政府推行了土地税改革。改革前,日本的地租以实物形式征收,征收难度大且成本高。1873 年,日本废除了实物地租,代之以按土地评估价值征收 3%的税,并以日元结算。这项改革显著提高了税收效率。土地税改革大幅增加了政府财政收入:土地税收入从 1872 年的约 2000 万日元增至 1875 年的约 6800 万日元,极大地增强了明治政府的财政实力。1877 年,在土地所有者阶级的压力下,政府将税率从 3%降至 2.5%,但在 1873 年至 1878 年间,土地税收入仍占中央政府总税收收入的 88%。即使到了 19 世纪 80 年代末,土地税收入仍然占政府收入的 60%以上(Bird,1977)。

5. 建立现代金融体系

为了进一步支持经济发展,日本政府积极构建现代货币金融体系。1872 年 11 月,颁布了《国家银行法》,在东京、横滨、新潟等地设立了四家国立银行。1876 年 8 月,该法进行了修订,允许设立私人商业银行。修订前,全国仅有六家国立银行和一家私人银行,总资本为 450 万日元;到 1880 年,全国银行数量增至 312 家,总资本达 5050 万日元(Nakamura,1966)。

1882 年,日本银行成立,承担起中央银行职能。原有的国立银行逐渐停止发行纸币,转型为普通商业银行或并入新的体系。与此同时,日本政

中国知网　https://www.cnki.net

府于 1878 年设立了东京证券交易所和大阪证券交易所，并制定了相应的规章制度。1884 年至 1893 年间，随着大量国有企业出售给私营企业，证券交易活动显著增加，资本市场逐渐形成。

（四）韩国：1960—1990 年的“汉江奇迹”

1960 年至 1990 年间，韩国经历了极其快速的经济增长，被誉为“韩国经济奇迹”。这一增长归功于朴正熙总统执政期间政府的两方面努力：其一，优先发展几个关键产业；其二，实施出口导向型发展战略。

1. 确定重点产业与政府引导

韩国第一个五年计划始于 1961 年。为了协调各部门的生产、消费和投资，政府成立了经济规划院，该机构同时制定了雄心勃勃的快速工业化和出口增长目标。为实现这些目标，政府首先将私营商业银行国有化，从而控制信贷供应，其目的是引导投资流向关键工业企业——这些企业仍保持私有制，并在自由市场中继续竞争。（Adelman，1969）

1960 年至 1962 年，重点产业包括水泥、电力和煤炭开采；1967 年至 1971 年，重点转向汽车和化肥；1971 年至 1976 年，造船、钢铁、尼龙和机械成为优先发展产业；1977 年至 1981 年，核心产业为电子、石油化工、造船、钢铁和机械。这些优先发展产业的增长率显著高于整体经济增长率。例如，1977 年至 1981 年，韩国国内生产总值增长了 79%，而钢铁、机械、电子、造船和石油化工行业分别增长了 246%、300%、338%、211%和 311%（Kim，1991）。

政府通过多种途径促进了这一显著增长。首先是金融手段：国民年金（national pension service）和韩国开发银行向重点产业提供低息贷款；其次是税收和关税政策：对重点产业实施减税，并征收保护性进口关税；第三是土地政策：政府建设工业园区，并将土地直接出售给大型企业；第四是人力资本：建立大学和学院，培养工程技术人才。

2. 出口导向战略

1963 年以前，韩国主要实行进口替代战略；然而，1964 年发布的第一个五年计划的补充文件中正式提出了出口导向型发展战略。韩国最初侧重发展劳动密集型轻工业和手工艺品出口，随后转向重工业和高科技产业。为支持出口，政府采取了多项扶持政策，包括：维持汇率稳定并积极管理韩元名义价值；设立出口促进基金和外汇贷款；对进口原材料的出口企

中国知网 https://www.cnki.net

业实施税收减免和关税优惠;降低出口企业的运输成本;鼓励出口企业组建出口协会以形成协同效应。

(五) 中国:改革开放的经济奇迹

中国改革开放以来的经济发展堪称经济奇迹。中国 GDP 占全球的比重从 1978 年的 4.9%上升到 2017 年的 18.3%(这是历史上第二快的增长速度,仅次于美国内战后的 40 年,当时美国 GDP 占全球比重增长了约 10 个百分点)。在这一增长过程中,中国中央和地方政府在推动市场经济发展方面发挥了至关重要的作用。虽然市场力量无疑是决定性因素,但政府在经济起飞初期激活这些力量、缓解市场过度分散方面的作用至关重要。政府在以下五个方面的贡献尤为值得关注。

1. 促进新企业快速进入

中国政府在促进新企业快速进入市场方面发挥了重要作用。改革前,大多数企业都是国有的。这种情况在 1979 年后开始发生变化,但几乎所有新成立的民营企业都得到了地方政府的扶持(Li et al.,2021a)。

具体做法各不相同。最常见的做法是地方政府建立工业园区,预先配备必要的基础设施,例如电力、蒸汽、水路、道路和垃圾收集系统。截至 2017 年,全国已有超过 5000 个工业园区,它们竞相提供更具吸引力的优惠政策来吸引新企业。

还有一种方法是省级和地方政府帮助私营企业适应不断变化的经济环境。例如,在 20 世纪 90 年代初之前,许多实质性的私营企业最初都是以"股份合作社"的形式组织的。政府意识到,如果管理层持有股份并掌握控制权,就能更好地建立激励机制。因此,政府推动私有化进程,并协助管理层获得银行贷款,从其他股东手中收购股份。

2. 加速土地用途转换

加快土地用途转换是中国政府的一项重要政策工具。在中国,土地大致分为两类:农业用地(通常在农村地区为集体所有)和非农业用地。在大多数国家,农业用地向非农业用地的转换,或不同类型非农业用地的用途调整,通常通过现有土地所有者和潜在新用户之间的协商决定,此类协商往往进展缓慢,并受到规划分区限制(Li et al.,2021b)。

相比之下,中国地方政府往往直接征用并集中储存拟改作工业用途的农业用地。政府会根据预先设定的标准向集体支付补偿,随后进行场地平

中国知网　https://www.cnki.net

整等前期开发工作(“三连一整”),使土地适合工业用途。最终,土地会被出售,在一些情况下实际上甚至会免费提供给新的投资者。这一流程非常高效,以至于许多地方政府在找到新的租户之前就完成了前两步,从而形成所谓的“土地储备”(land bank)——为未来工业用途准备的缓冲用地“存储”。这是特斯拉能够在上海迅速站稳脚跟并开始生产的关键原因之一。

地方政府采取这种做法的动机在于项目未来的财政回报。特别是,新租户通常会与地方政府签订明确的合同,承诺在特定时期内缴纳一定数额的税收。

3. 金融深化

金融深化是指居民和企业资产配置到金融投资(如银行存款)的比例不断增加。1978 年,中国银行存款资产规模占当年 GDP 的比重不到 50%;到 2020 年,这一比例已超过 400%(Li et al.,2021c)。

金融深化对经济发展至关重要,它能使社会储蓄转化为工商业领域的投资。中国政府出台了多项政策来加速这一进程。例如,上世纪 90 年代初,中国经历了高通胀,导致储户纷纷提取存款囤积物资。为应对这一局面,政府实施了“保值利率政策”,将存款利率与通胀指数挂钩,有效稳定了居民存款。另一项关键措施是对四家主要国有商业银行进行重组和资本注入。到上世纪 90 年代末,这四家银行实际上已经“破产”。中央政府向其注资,并引入包括美国银行在内的外资银行作为战略投资者。最终,这四家银行的状况显著改善,并发行了股票,最终实现了更高的盈利能力。这项政策提振了居民和企业的信心,极大地增强了中国金融体系的实力。

4. 积极有为的宏观调控

在长达四十年的快速发展过程中,中国避免了严重的金融危机或剧烈的宏观经济波动,这主要归功于政府积极的宏观经济管控。

首先,政府运用财政和货币政策进行逆周期调整。一个典型例子是 2008 年国际金融危机后推出的 4 万亿人民币经济刺激计划,该计划约占当时中国 GDP 的 7.5%(大致相当于当年的贸易顺差),计划在两年内完成,其政策逻辑在于弥补外部需求的急剧下降(Li et al., 2021d)。

其次,在产能过剩时期,政府会积极引导企业退出市场。例如,上世纪 90 年代末,纺织和家电行业企业过多,中央政府向选择退出的企业提供了大量补贴。

中国知网 https://www.cnki.net

第三,加快市场化改革。上世纪 90 年代末亚洲金融危机期间,政府将城镇现有公有住房按工龄以优惠价格出售给职工,并鼓励居民向商业银行申请抵押贷款。这刺激了中国房地产市场的快速发展,并帮助政府减轻了亚洲金融危机的影响。

5. 对外开放并积极借鉴国际经验

改革开放之初,中国政府就认识到借鉴世界经验是实现经济发展的关键。1978 年初夏,时任国务院副总理谷牧率领高级代表团赴欧洲进行为期一个月的考察学习。回国后,他向包括邓小平在内的中央领导人作了长约 7 个半小时的报告,系统介绍了欧洲经验。随后,1979 年,中国设立了四个经济特区,以吸引外资并试验现代市场经济体制(Li et al., 2021e)。

1984 年,尽管当时中国在资本和技术密集型产业方面缺乏比较优势,但仍鼓励大众汽车在上海设立合资企业生产汽车。这项政策的目的是通过要求大众汽车建立本地化的汽车零部件供应链,来培养中国企业家和政府官员的现代产业组织和治理能力。结果证明,更多的汽车和零部件制造商迅速发展起来。到 2015 年,中国已成为世界上最大的汽车生产国。

最后,也是非常重要的一点,中国政府在制定法律、设置监管体系、完善宏观调控体系等方面,非常注重借鉴发达国家的成熟经验。此外,政府还派遣大量在职官员出国交流或接受培训。这些措施在帮助中国熟悉市场经济体系方面发挥了至关重要的作用。

四、跨国比较:政府效能重要性的实证分析

在通过历史案例研究论证了政府在经济发展中的关键作用之后,我们现在转向实证统计,以验证政府效能与经济绩效之间的关系。为此,我们利用世界银行长期收集的跨国面板数据,对营商环境质量和公共治理水平进行系统分析。

需要澄清的是,很难直接证明积极主动的政府能够直接促进市场经济的高质量发展。我们利用统计数据来证明二者之间存在显著的正相关关系。严格识别因果关系面临两大障碍:其一,实地数据缺乏足够的随机变异,导致外生性识别困难;其二,世界银行的指标体系并非专门用于衡量政府在市场支持方面的主动性,在某些情况下,难以区分积极干预与“自由放

中国知网　https://www.cnki.net

任”政策的影响。尽管如此，这些指标仍然反映了政府在市场经济中的积极行为（见表 5）。

表 5 变量的描述性统计[①]

变量	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
营商环境指数	2026	60.720	13.190	19.978	89.541
言论与问责	4217	−0.025	0.998	−2.313	1.801
政治稳定与暴力控制	4184	−0.029	0.998	−3.315	1.965
政府效能	4155	−0.035	0.991	−2.483	2.437
监管质量	4155	−0.034	0.993	−2.645	2.260
法治水平	4227	−0.033	0.994	−2.606	2.100
反腐败	4169	−0.032	0.998	−1.869	2.470
人均 GDP 的对数	4100	8.575	1.502	5.234	12.186
GDP 增长率	4112	3.762	5.413	−62.070	123.139
人均 GDP 增长率	4112	2.309	5.306	−62.378	121.780
固定资产投资/GDP	3462	22.736	7.686	1.097	79.461
城镇人口/总人口	4255	57.351	24.124	7.412	100.000
工业增加值/GDP	3840	26.413	12.534	0.960	87.797

我们首先考察世界银行的《营商环境指数》。该指数系统地追踪成员国的营商环境已有二十余年，旨在衡量各国政府营造良好营商环境的成效。该指数包含约十个子指标，涵盖：创业便利度（the ease of starting a business）、建设许可（construction permits）、电力供应（getting electricity）；产权登记（registering property）；信贷可得性（getting credit）；中小投资者权益保护（protecting minority investors）；纳税便利度（paying taxes）；跨境贸易（trading across borders）；合同执行（enforcing contracts）；破产清算（resolving insolvency）。尽管其数据的准确性和可比性存在一些争议，但该指数仍然是衡量政府效能的主要国际基准之一。

我们发现，一个国家的营商环境指数得分与其收入水平密切相关。图 2 表明各国营商环境指数绝对值与人均 GDP 对数之间呈显著正相关性。

接下来，我们进行了一系列回归分析，以检验经济绩效与一国营商环境指数得分之间的正相关关系。在模型中，我们控制了其他可能影响经济

① 该表参考了 Li and Maskin（2021）。

中国知网 https://www.cnki.net

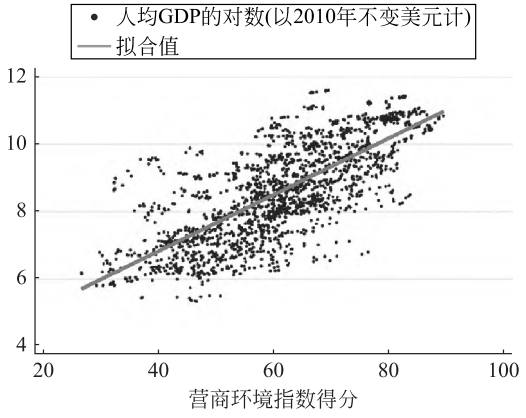


图 2　人均 GDP 与营商环境指数的关系

绩效的因素，包括：固定资产投资占实际 GDP 的比重、城镇人口占总人口的比例以及工业增加值占实际 GDP 的比重。此外，我们引入了国家固定效应以控制各国特有的、不可观测的差异，并纳入了年份固定效应以控制全球宏观经济波动的影响（见表 6）。

表 6　GDP 和人均 GDP 与营商环境指数的关系①

	(1)	(2)	(3)	(4)
	GDP 增长率		人均 GDP 增长率	
营商环境指数	0.080**	0.066***	0.082**	0.105***
	(0.035)	(0.013)	(0.035)	(0.013)
固定资产投资/GDP		0.102***		0.083***
		(0.023)		(0.021)
城镇人口/总人口		−0.005		−0.013*
		(0.008)		(0.008)
工业增加值/GDP		0.008		−0.008
		(0.012)		(0.012)
人均 GDP 的对数		−1.110***		−0.869***
		(0.147)		(0.145)
国家固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	1972	1684	1972	1684
R^2	0.261	0.194	0.244	0.170

注：* $p<0.10$，** $p<0.05$，*** $p<0.01$；括号内为标准误。

① 该表参考了 Li and Maskin(2021)。

中国知网　https://www.cnki.net

在控制了上述变量后，我们将分析重点放在经济绩效的关键指标——GDP 增长率上。结果显示，人均 GDP 增长率与营商环境指数得分之间存在显著的正相关关系。以人均收入增长率为因变量的回归结果也观察到了类似的关联性。总而言之，我们可以得出结论：一个国家的营商环境指数得分不仅与其经济增长率密切相关，而且与其收入水平也存在显著的正相关关系（见表 7）。

表 7 GDP 和人均 GDP 与全球治理指标的关系①

	(1)	(2)	(3)	(4)
	GDP 增长率		人均 GDP 增长率	
言论与问责	−0.871***	−0.499***	−0.048	0.051
	(0.143)	(0.151)	(0.138)	(0.156)
政治稳定与暴力控制	0.340*	0.088	0.394**	0.177
	(0.175)	(0.162)	(0.173)	(0.165)
政府效能	0.492	0.782*	1.257***	1.218***
	(0.356)	(0.441)	(0.354)	(0.454)
监管质量	0.011	0.678***	−0.157	0.479*
	(0.304)	(0.240)	(0.294)	(0.245)
法治水平	−0.506	−0.552	−0.803**	−0.967***
	(0.399)	(0.359)	(0.390)	(0.371)
反腐败	−0.303	−0.141	−0.844***	−0.566**
	(0.273)	(0.278)	(0.265)	(0.281)
固定资产投资/GDP		0.121***		0.117***
		(0.017)		(0.018)
城镇人口/总人口		−0.002		−0.010*
		(0.006)		(0.006)
工业增加值/GDP		0.011		−0.002
		(0.013)		(0.012)
人均 GDP 的对数		−0.802***		−0.287**
		(0.134)		(0.136)
国家固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制
观测值	3984	3313	3984	3313
R^2	0.086	0.157	0.065	0.121

注：* $p<0.10$，** $p<0.05$，*** $p<0.01$；括号内为标准误。

① 该表参考了 Li and Maskin(2021)。

中国知网 https://www.cnki.net

接下来，我们引入世界银行的另一套治理指标——全球治理指标体系。该指标由世界银行发布，基于六个子维度衡量治理质量，覆盖 1996 至 2019 年间的 215 个国家和地区。本文使用的六个分项指标包括：言论与问责（voice and accountability）；政治稳定与暴力控制（political stability and absence of violence）；政府效能（government effectiveness）；监管质量（regulatory quality）；法治水平（rule of law）；反腐败（control of corruption）。

我们以相同的模型设定，对上述六项指标分别进行回归分析，以 GDP 增长率和人均 GDP 增长率作为被解释变量。结果表明，经济绩效与治理质量总体呈正相关，其中“政府效能”（government effectiveness）表现出最强的稳健性和对经济增长的最大解释力。

五、现有经济学研究的不足

如上所述，政府已成为现代市场经济中极其重要的直接参与者。此外，我们也阐述了政府行为在现代市场经济高质量运行中的关键作用。历史上，经济增长最为显著的时期往往都发生在政府积极参与市场经济发展的背景下。过去几十年的跨国统计结果也表明，政府效率较高的国家往往拥有更高的人均收入和更快的经济增长速度。

尽管如此，主流经济学领域对于政府在现代市场经济中的作用的研究远远不够；相反，许多研究忽略了这一问题。诚然，一些研究领域对这一关键议题提出了许多重要的分析，但总体而言，相关研究仍然不足。

下面我们列举一些经济学中的相关研究领域来说明这一点。

（一）公共经济学（public economics）

公共经济学，有时狭义地定义为公共财政学，是现代经济学的一个关键分支。本质上，公共经济学的大多数研究都基于这样一个假设：完全自由的现代市场经济必然会出现违背最优社会福利的情况，而政府作为社会福利的守护者，应当积极干预以纠正或缓解这些情况。因此，公共财政研究主要关注以下问题：政府如何才能在效率损失最小的情况下实现收入再分配？政府如何弥补市场缺陷（例如，保险市场）？当存在多个市场均衡时，政府如何引导市场达到更优的均衡？政府应如何处理外部性问题，例如，如何提供公共产品？（Stiglitz，1986；Atkinson and Stiglitz，2015）

中国知网　https://www.cnki.net

在研究这些问题时，公共经济学通常假设政府的目标是最大化社会福利。然而，在现实中，政府并非总是以最大化社会福利为目标。这并不意味着公共经济学毫无意义——它仍然为界定政府可能采取的政策选项提供了一个分析框架。但它往往无法解释政府实际采取特定政策的原因。例如，它常常忽略寻求连任的政治家的动机以及这些动机对经济决策的影响。

（二）公共选择理论（public choice）

与公共经济学不同，公共选择理论假设政府行为与私人实体一样，是“自利的”，并且政府与私营企业一样，会以自身利益为先。该领域由詹姆斯·布坎南和戈登·图洛克开创（Buchanan and Tullock，2003），其核心思想是：公共选择是研究政治决策过程的经济学（Mueller，1989）。

公共选择理论关注政府及其工作人员如何做出决策。它将政治家、政府官员、选民和利益集团视为理性的、自利的经济主体，而非公共利益的代表，从而凸显了政府失灵的可能性。公共选择理论的一个局限在于，它主要研究成熟的西方市场经济体，在这些经济体中，选举是主要的政治机制，而对许多新兴市场经济体的政府行为关注不足。其根本结论是政府失灵。

公共选择理论最大的局限在于，其主要结论是政府失灵。公共选择理论未能认识到，一旦政府机制健全、激励机制恰当，政府行为本身也可以是正确的。政府可以缓解甚至消除市场失灵，从而促进市场经济的高质量发展。英国、美国、德国、日本和韩国在经济快速发展时期都曾出现过这种情况，中国在改革开放以来也是如此。这些成功的案例值得深入分析和研究，并应将其提升为一套系统性的理论，以指导现代市场经济的发展。

（三）产业组织理论（industrial organization）

产业组织理论主要研究市场结构和企业行为，重点关注市场结果偏离社会最优状态的原因以及相应的政策应对措施（Waldman and Jensen，2019）。其典型的研究范式是：首先建立一个理想化的社会最优模型作为基准；然后识别阻碍实现社会最优结果的现实市场特征（例如垄断、不完全竞争和外部性）；最后提出政府干预以纠正市场失灵。例如，如果问题是垄断，则建议采取反垄断政策；如果问题是外部性，则提倡政府监管。然而，该领域通常假设政府有能力且愿意有效实施这些政策，而忽略了政府行为

中国知网 https://www.cnki.net

背后的动机。

换言之,产业组织理论侧重于研究市场失灵,却很少考虑政府行为,仅仅假定政府拥有全能性。政府与市场经济学旨在建立一个动态的、互动式的分析框架,将市场失灵与政府行为联系起来,即研究二者之间的相互作用。

(四) 政治经济学(political economics)

政治经济学是经济学的一个分支学科,内涵丰富。18 世纪末,古典政治经济学兴起,它通常从君主的角度分析经济形势,着重探讨各种经济制度和政策的优缺点。例如,它考察了市场经济在何种情况下是合理的,开放的自由贸易是否对英国有利,以及英国应该如何处理与北美殖民地的关系。这可以被视为现代经济学的起源。长期以来,政治经济学几乎等同于经济学。(Alt and Alesina,1996)

马克思和恩格斯也使用了"政治经济学"一词,但他们的研究视角与前人有所不同。他们关注生产力(一个经济体的技术能力)和生产关系(生产过程中人与人之间形成的社会关系),以及二者之间的相互关系。他们尤其关注产品价格的本质,即价值。他们认为 19 世纪中叶的市场经济体系是不可持续的。

许多现代经济学家也研究政治经济学。他们的研究重点与亚当·斯密以及马克思和恩格斯的政治经济学有显著不同。现代政治经济学研究诸如以下问题:政治家如何在选举制度下通过承诺某些经济政策来赢得选票;利益集团和游说行为如何影响政府的经济决策(Grossman and Helpman, 1994; Drazen, 2018)。与现代经济学关注自由市场经济类似,现代政治经济学主要研究选举制度下政治家的行为及其相关的经济政策。虽然这些研究加深了我们对选举制度下政策制定机制的理解,但它们通常忽略了一个事实:许多政府官员并不直接参与政治竞争,政府内部的官僚机制往往不受选举压力和游说干预的影响。然而,他们的行为和激励机制极其重要,因为他们在政府职位上的任期和权力可能超过民选政治家。因此,要了解政府在经济中的真正作用,就必须超越现代政治经济学的框架,深入分析行政官僚机构、激励机制以及政府机构及其工作人员在市场经济活动中的行为。

中国知网　https://www.cnki.net

六、政府与市场经济学的基本理念和研究方法

政府与市场经济学作为一个新兴的经济学研究领域，有自己的一些基本理念、基本假设；同时，政府与市场经济学作为一个综合性的研究领域，也具有包容性强且多元化的研究方法。按照托马斯·库恩(2012)的说法，这些基本理念和研究方法，可以笼统地称为研究范式。比如说，博弈论的研究范式是假设参与博弈的每个行为主体都必须考虑自己的行为对其他参与主体的影响，而最终一个博弈会走向均衡状态，均衡状态指的是每个行为主体的决策都是对其他行为主体决策的最佳回应。政府与市场经济学的研究范式，基于以下三个理念和高度包容性的研究方法。

(一) 基本理念 1：政府是市场经济的直接参与者

要阐述这一理念，需要先明确什么是政府。依照政治学的定义，政府是社会政治活动所产生的承担国家治理职能的常设性公共机构，其核心功能在于保障一个国家社会生活的有序运行。依此定义，政府有狭义政府和广义政府两个内涵。狭义政府是孟德斯鸠(2022)所定义的行政部门，它独立于立法机构和司法机构。更加狭义的政府仅仅包括不受政治周期所带来的换届影响的常设政府机构，例如各个国家部委、中央银行等。这是达龙·阿西莫格鲁所研究的政府(阿西莫格鲁，2025)。

广义政府指的是所有政治活动所产生的所有常设性的公共机构以及工作人员。按照这个广义的定义，政府工作人员既包括经公民直接或间接选举产生的、承担决策与领导职责的核心执政者，也包括依据法定程序产生的、长期在公共部门履行专业职能的工作人员，即通常所说的公务员群体，二者共同构成政府运行的组织基础。

一般来讲，政府与市场经济学研究的政府是广义政府，这不仅是因为在很多国家，立法、司法、行政、军队、政党没有非常明确的区分，更重要的是，这些机构及其决策者都对市场经济活动产生直接的影响，或者说都是市场经济的参与者。

政府与市场经济学的第一个基本理念是，政府是现代市场经济的直接参与者，而不仅仅是被动的或间接的参与者。这一理念至少可从以下六个维度予以佐证。

中国知网 https://www.cnki.net

一是政府通过强制性手段主动征收各种税费。政府开展各类税务核查与稽查工作，本质上是经济收益的主动获取者，成为经济活动的主动参与者。各种税费是政府核心收入来源，在非战乱状态的现代市场经济国家中，其占GDP的比重普遍在25%以上，经济发达国家达到30%以上，部分国家甚至高达51%。税收收入主要分为两类：一是对企业的直接征税，该模式在经济发展初期尤为常见，包括增值税、所得税、营业税、关税等；二是对居民的征税，涵盖个人所得税、财产税、房产税、资本利得税、赠与税、遗产税等。因此政府本质上是经济收益的主动获取者，而非被动接受者。

二是政府是现代市场经济中的重要支出主体和资本市场的参与者。政府支出规模往往超出其当期收入，从而经常出现财政赤字。政府往往也因此而成为信贷市场重要参与者。在许多国家，中央与地方政府债务总额已超过GDP的100%，而这些国家的金融资产总量通常为GDP的2倍到6倍，凸显了政府在资本市场中的重要借款地位。政府通过财政收入与借贷所筹集的资金，一方面用于大规模社会福利支出，另一方面投入基础设施建设。其中，铁路、公路、机场等基础设施项目直接作用于经济活动，成为政府直接参与市场经济的重要方式。

三是政府是土地与劳动力要素市场的干预者。在全球绝大多数市场经济国家中，无论土地最终所有权归属于个人还是国家，政府均对土地用途的改变实施直接管制。例如，中国严格区分农业用地与建设用地，且在建设用地中进一步划分住宅用地与工业用地；欧洲部分国家的相关管制更为严苛，更改土地的用途，不管谁是土地的所有者，需要十分复杂的流程；在美国，土地的流转、用途的改变，根据不同的情况，需要由联邦政府、州政府以及地方选举产生的规划委员会(zoning board)审批，比如，即便不改变土地的住宅属性，对地上建筑形态与用途的变更(如独栋住宅改建为出租房)也须经规划委员会审批。在劳动力市场中，政府的介入同样显著：许多国家制定了最低工资标准，建立了劳动保护制度，明确了劳动年龄限制(如禁止雇佣童工)，并对劳动时间作出强制性规定(如法定节假日与带薪休假制度)。更不用说，各国政府自己也是劳动力和土地的雇佣者和使用者，它们直接参与劳动力和土地市场的活动。由此可见，政府在土地与劳动力这两大核心要素市场中，扮演着直接参与者与干预者的双重角色。

四是政府大量从事市场准入管制与产品标准制定。尽管多数市场经济国家欢迎企业创立和投资，但企业进入许多行业进行投资仍须经过多层

中国知网　https://www.cnki.net

级审批。例如,在美国投资矿山、化工、钢铁等具有环境影响的企业,其准入审批流程比较复杂,且部分审批存在非标准化、临时性特征,易受多重因素影响。在产品标准方面,政府管控同样严格,针对产品的环保指标、安全性能、使用寿命、辐射剂量,废品处理等关键维度制定了详尽标准,这些标准直接影响企业的生产运营决策,构成政府参与市场经济的重要途径。

五是各国政府对跨境经济活动都有精细的管理。全球几乎所有国家均对跨境经济行为建立了明确的监管体系:关税作为最基础的管制手段,广泛应用于跨境进口产品;对于外国企业并购本国企业、跨境资金流动等行为,许多国家设置了专门审批程序与监管标准,即便在资本流动相对宽松的美国,联邦政府也对跨境现金流动作出严格规定;跨国劳动力流动则涉及移民政策管控,监管力度更为严苛。

六是政府承担大量宏观经济调控职能。二战后,各国普遍建立了宏观经济管理体系,货币政策是其中最核心的调控工具。几乎所有国家均规定境内流通的必须是本币,而货币发行量、金融机构运营均受中央银行严密监管,市场利率也处于中央银行的动态调控与监控之下。

综上所述,政府已经成为现代市场经济直接参与者,这一事实是非常清晰的。若脱离对政府参与市场经济行为的研究,便难以全面、深刻地理解当代市场经济的运行逻辑与内在规律。

(二)基本理念 2:市场经济的表现取决于政府直接参与市场经济活动的行为

政府与市场经济学认为,一个市场经济的表现,包括效率、公平性、发展速度等,不仅取决该经济体的人力资源、自然禀赋等因素,更取决于政府在市场经济中的行为。有利于市场经济发展的政府行为,催生高水平的现代市场经济。不利于市场经济发展的政府行为,阻碍现代市场经济发展。

举例来说,以下良好的政府行为能够推动市场经济发展,有利于营造出高水平市场经济。

一是基础设施建设。政府主导推进基础设施建设,夯实市场经济运行的物质基础。基础设施作为市场流通、要素配置的重要载体,具有投资规模大、回报周期长、公共属性强的特点,天然需要政府发挥主导作用。历史上,美国独立之后的经济发展初期,地方政府辅助投资者举债、积极安排土地出让,有效撬动了运河与铁路网络建设,为全国统一市场的形成奠定了

中国知网 https://www.cnki.net

基础；中国在过去二十年间，凭借政府的积极倡导与直接投资，构建了规模宏大、覆盖广泛的基础设施体系，极大提升了资源配置效率与市场联通水平。

二是协助企业创立。政府协助企业获取关键生产要素，降低企业准入与运营成本。生产要素的有序供给是企业开展生产经营活动的前提，其中土地要素的配置尤为关键。政府通过规范的土地征收、流转机制，将土地资源从传统用途或分散产权主体手中整合，依法转让给新进入市场的企业，为企业落地投产、扩大经营提供了核心保障，有效破解了要素配置中的市场失灵问题。

三是投入基础科技研究。政府加大科研与基础研究投入，驱动市场经济创新发展。科技创新是市场经济持续增长的核心动力，而基础研究具有公共产品属性，难以单纯依靠市场力量实现有效供给。美国在这一领域积累了诸多成功经验，例如国防部高级研究计划局（DARPA）通过前瞻性科研项目布局，直接推动了互联网技术的突破性发展与产业化应用，彰显了政府在关键核心技术研发中的引领作用。

四是培育市场。政府主动培育市场生态，扶持各类市场主体成长。市场体系的完善与市场主体的壮大离不开政府的引导与支持。以中国义乌小商品市场为例，政府不仅直接提供交易场所等硬件设施，更承担了市场秩序维护、交易规则制定等重要职能，为市场繁荣发展创造了良好环境。此外，政府通过税收优惠政策（如对新兴企业实行一定期限的企业所得税减免）支持企业发展，特斯拉等跨国企业在华独资经营初期享受的税收减免政策，以及中国对电动汽车产业实施的消费侧补贴，均有效降低了企业经营成本、激发了市场消费潜力，助力相关产业快速崛起。

五是匡正市场秩序。政府适时介入市场监管，遏制市场失序行为。市场经济发展过程中，垄断、不正当竞争等行为易导致市场机制扭曲，损害市场公平与消费者权益。政府通过制定和执行相关法律法规，能够有效匡正市场偏差。典型例证是美国在 20 世纪初出台的一系列反垄断政策，对市场垄断行为形成强力约束，维护了市场竞争活力，保障了市场经济健康运行。

六是积极有效的宏观经济调控。二战后，各国普遍建立了宏观经济管理体系，货币政策是其中最核心的调控工具。几乎所有国家均规定境内流通本币，货币发行量、金融机构运营及金融产品发行均受中央银行严密监管，市场利率也处于中央银行的动态调控与监控之下。

中国知网　https://www.cnki.net

与优质市场经济形成鲜明对比的是，劣质市场经济的核心症结在于政府行为的失当，常见的表现包括如下六个方面。

一是政府对市场主体的掠夺性干预。部分国家政府通过高额税负、不规范收费或腐败性索求等方式，对企业进行不合理利益攫取，严重侵蚀企业经营利润与发展活力，破坏市场营商环境。

二是行政命令代替市场机制。前计划经济国家及中国改革开放前的实践表明，政府通过行政命令替代市场交易规则，以计划手段干预企业生产经营活动，而自身的规划能力与信息获取能力有限，往往导致资源错配、效率低下，严重阻碍市场经济的正常运行。

三是基础设施长期投入不足。一些国家的政府未能履行基础设施供给的公共责任，公路、港口、铁路、电信等关键基础设施建设滞后，导致市场流通成本高企、要素配置效率低下，严重制约市场经济正常发展。

四是基础研究投入严重不足。一些国家的政府缺乏必要的组织协调、技术识别与财政保障，对基础研究、核心技术研发等领域投入不足，导致市场经济缺乏科技创新支撑，长期陷入低水平发展陷阱。

五是宏观经济调控不力。一些国家的政府对货币政策调控及金融机构监管不力，频繁引发金融系统价格大幅波动，进而导致金融机构陷入破产与不稳定甚至破产，直接对实体经济发展形成冲击。与此同时，宏观经济快速过热或长期过冷，带来长期通货膨胀或经济衰退等问题。

六是高关税、高壁垒阻碍跨国经济活动。一些国家的政府以保护本国经济为名，设立过高关税及多重非关税壁垒，对跨国投资施加过多限制性措施，进而阻碍了本国与其他国家间的贸易和投资。本质上讲，这些做法限制了本国通过对外开放获取先进技术、管理经验与市场资源的渠道，最终导致这些国家的经济发展陷入长期停滞状态。

总之，在高质量发展的市场经济中，政府扮演着“赋能者”的角色，通过合理干预弥补市场不足；而低质量市场经济中，政府则呈现“缺位”“越位”“错位”等多重问题，其行为背离了市场经济发展规律，最终制约经济社会的持续进步。

（三）基本理念 3：政府参与经济活动的行为取决于其激励机制

政府与市场经济学认为：政府的决策，归根结底是理性的个人作出的，因此政府的行为与其他市场经济的参与者一样，都由其背后的激励因素决

中国知网 https://www.cnki.net

定的。政府行为背后的激励分为三大类型。

一是价值观激励。此类激励源于政府工作人员的内在理想信念与价值观准则，其形成与社会主流意识形态、公共服务理念密切相关。在实践中，多数国家会通过宪法宣誓、职业伦理教育等方式，强化政府工作人员对国家、宪法及公共利益的忠诚感，例如要求工作人员以法定形式承诺遵守职业准则、维护公共福祉。当工作人员的行为与自身认同的价值准则一致时，不仅能获得个人层面的成就感与自我实现感，还会因履行公共职责而获得社会公众的认可与赞誉，这种精神层面的反馈进一步强化了其内生动力。

二是政治激励。政治激励本质上是给予政府决策者更大的决策权的激励。政府决策者如果获得提拔，或者获得连任，从而因职位属性获得更多的或持续的公共事务决策权，也构成了重要的激励来源。

三是经济激励。与居民和企业家一样，政府工作人员也会对经济激励做出响应，只不过政府工作人员的经济激励与工作表现往往没有那么紧密或者显性的联系。经济激励往往与职位等级、履职绩效挂钩，包括工资薪酬、退休保障、福利补贴等。例如在改革开放初期，中国部分经济开发区政府工作人员的年终绩效奖金会直接与区域税利增长、招商引资规模、项目建设进度等量化指标关联，通过差异化的物质奖励激励工作人员提升工作效率与履职成效。

经济激励往往是间接的。例如，如果所管辖的地区或部门经济规模上升了，政府部门通过税收征管形成的财政资金，或者是所管理的国有资产运营收益上升，如果这些上升的收益部分留存给本部门而非本人的工资福利，那么工作人员可通过合理运用这些资源进一步提高本部门的工作业绩；而工作业绩的提高又有助于被提拔，而被提拔又带来更好的工作条件和福利待遇等经济激励。

经济激励更多的是隐性的。一个典型的例子是所谓的“旋转门”机制，即政府工作人员卸任后转向企业工作，从而获得比较高的经济回报。该机制意味着政府工作人员在任内必须考虑自己的未来，会推出对企业和市场经济发展有利的政策。当然，这个机制也会导致在任的政府工作人员推出对个别企业有利的政策，从而在离职后加入这些企业。考虑到这个问题，许多国家会限制政府官员离职后直接加入企业任职。

这三大类激励取决于社会意识形态、政治体制和经济体制。

中国知网　https://www.cnki.net

第一，社会意识形态是一个社会大部分民众以及社会精英对社会问题的共识，是塑造社会民众以及政府决策者价值观的核心因素。政府决策者的价值观激励直接取决于社会意识形态。传统的分析往往纠结于社会意识形态的语义表述，从而冠之以各种“主义”。我们认为，这不是分析政府经济行为的最好视角，因为这些语义标签往往具有误导性。我们着重分析社会意识形态对市场机制的接受程度。按照这个划分，社会意识形态可划分为两大类型——对市场经济机制持积极接纳态度的意识形态，以及对市场经济机制存在显著保留倾向的意识形态。

社会意识形态对市场经济机制接纳度较高的国家包括经历过计划经济等过度行政干预模式，并承受过由此引发的民生困境的国家。例如，中国从改革开放前的行政干预经济体制中汲取了深刻的教训，因此当前普通民众与社会精英均普遍认可市场经济在资源配置中的优势，中央文件明确提出“使市场在资源配置中起决定性作用”，这正是这一意识形态的集中体现。

美国建国的历史起源是防止过多的政府干预和保护个人权利和自由，这与市场经济的制度基础高度契合，因而相对于世界其他国家，美国社会对市场经济总体呈现积极接纳态度。西欧国家对市场经济机制的态度则更为审慎。其原因是，工业革命后，市场经济发展引发的严重分配不公、社会动荡等问题，再加上两次世界大战期间德国出现的恶性通货膨胀与美国的大萧条，深刻塑造了西欧社会的意识形态走向。以德国为代表的西欧国家形成了“社会市场经济”的主流意识形态，其核心诉求是通过政府干预构建公平和谐的市场经济秩序。

特别值得强调的是，一个国家的社会意识形态对于市场经济的认同度与其执政党名称、宪法中对政治体制的表述并无必然关联，不应按照执政党名称、政治体制的名称进行字面推理。

第二，政治体制同样是影响政府激励的关键变量。传统政治学对政治体制的分类多聚焦于民主、法治等经典范畴。但从对政府经济行为的影响的角度分析，政治体制的核心差异应聚焦于政党体制类型，即主导型政党体制与多元政党体制的分野。主导型政党体制下，无论采取直接选举还是间接选举的政治形式，执政党长期执政。中国、新加坡、二战后直到 1993 年的日本、1929 到 2000 年的墨西哥等均属于这一类型。此类体制保障了政府政策的长期性与延续性，使得政府在市场经济资源配置等问题上能够

中国知网 https://www.cnki.net

形成长远规划与稳定预期。当然,此类体制有时也可能带来不利于市场经济发展的政府行为。而在非主导型政党体制中,政府换届和政党竞争是核心制度特征,政党竞争往往导致经济政策的碎片化与非连续性,甚至出现政策"相互拆台"的现象,严重削弱了经济政策的一致性与稳定性,难以形成长期连贯的市场经济发展战略。当然,多元化政党体制也存在一些机制激励政府支持市场经济发展。

中央与地方政府的关系是政治体制的重要维度,该维度与国家是否属于民主或非民主的分类并无直接关联,其核心分析焦点在于地方政府的工作人员在多大程度上由上级政府任命,地方政府在多大程度上依赖上级政府的财政支持,又在多大程度上具备经济决策自主权(如审批土地使用权改变)。

中国实行五级政府架构,是全球政府层级最多的国家之一。相较于其他国家,中国地方政府在经济事务中拥有较高的自主空间,但地方政府官员的选拔与任免则受上级政府主导。与之形成对比的是,世界上多数国家地方政府产生机制以本地居民的政治参与为核心,通过各类程序由本地民众选举产生。而许多国家地方政府财政收入来源于中央政府的财政转移支付,地方政府经济自主权反而不如中国大。

第三,经济体制是塑造政府激励的另一重要因素,其中税收体制占据核心地位。传统公共经济学与财政学研究的焦点多集中于税收体制对企业、市场与家庭行为的影响,相关文献汗牛充栋。但这些分析令人惊讶地忽视了税收体制对政府自身经济行为的塑造作用。从税种特征来看,针对企业征税,尤其是容易征收的增值税(而不是难于征收的所得税)更能引导政府部门及工作人员关注企业发展,往往起到把政府(尤其是直接为企业提供服务的地方政府)与企业紧密捆绑在一起的效果;而以个人所得税、财产税为代表的直接税体制,则促使政府官员重视微观经济主体(个人与家庭)的利益诉求,此类政府决策者往往通过减税、增加福利供给等政策工具获取公众支持。

税收分享机制,即中央政府与地方政府(或联邦政府与州政府)的税收分成模式,同样对政府激励产生重要影响。全球多数国家实行中央政府主导的税收分配模式,中央政府获取税收收入的主要部分,再通过转移支付机制分配给地方政府。中国的税收分享机制具有特殊性,地方政府能够从本地征收的税收中获得较高比例的分成,这种制度设计极大地激发了地方

中国知网　https://www.cnki.net

政府推动本地经济发展的积极性。

下文将结合三个案例进一步论述上述影响机制。

案例一是独立的中央银行决策者的价值观激励。许多国家的中央银行是独立的政府部门,央行的决策是受其价值观激励的。在这些国家,这种独立性本质上是一种政治制度的安排,央行与政府其他部门没有依附和预算关联,央行工作人员的任职期限较长。相对而言,他们的任命也不像其他政府部门那样受短期政治因素影响。独立央行的工作人员多由具备深厚经济学素养的学者或长期深耕金融领域或公共管理领域的专业人士构成,他们持有维护市场经济运行的理念和价值观,其职业声誉与货币政策的科学性、稳定性挂钩,形成了“价值观激励—决策行为—职业声誉”的传导路径。这种激励机制下,央行的决策逻辑摆脱了短期政治利益的裹挟,转而遵循货币经济运行的内在规律,以维持物价稳定、促进金融系统稳健为核心诉求。因此,总体而言,经济发达国家央行的行为目标是维护宏观经济运行,其业绩是比较好的。比如说恶性通胀在这些国家很少发生。在金融危机之际,这些央行的救助也是比较及时和到位的。

反之,在一些国家,央行独立性缺乏政治制度保障,央行工作人员直接由国家领导人指挥,央行的激励不是价值观驱使的。此时,如果国家领导人急功近利,缺乏长期经济发展的定力,央行决策易受政府短期政治目标的左右,形成政治目标替代专业目标的激励偏差。最常见的情况是,部分政府为缓解财政压力、刺激短期经济增长以获取政治支持,可能通过行政干预迫使央行超发货币,以货币贬值或通胀为代价弥补企业出口竞争力下降和财政赤字。这种激励导向下,央行的货币政策丧失了中性特征,沦为服务短期政治利益的工具,最终导致通货膨胀失控、货币信用受损,破坏市场经济的价格信号体系与资源配置效率,这一现象在部分发展中国家尤为突出。

案例二是地方政府的激励与推动经济发展的行为。在中国特色的行政管理体制与经济治理模式中,地方政府间的“锦标赛竞争”构成了政府行为的核心激励机制。这一机制源于地方政府官员的考核与晋升制度,即地方政府官员的政治晋升机会与所在地区的经济发展绩效直接挂钩,这就形成了以经济增长为核心的绩效激励—行为选择逻辑。从激励结构来看,这种锦标赛式激励具有强导向性、可量化性与竞争性特征:经济发展指标(如GDP 增长率、招商引资规模、财政收入水平)成为衡量地方政府履职成效

中国知网 https://www.cnki.net

的核心标尺，地区间经济发展差距直接转化为官员晋升机会差异。这种激励机制下，地方政府作为理性的“利益主体”，必然将促进本地经济发展作为首要行动目标，形成了强烈的发展导向型行为动力。（周黎安，2025）

在锦标赛激励的驱动下，地方政府展现出一系列促进本地市场经济发展的积极行为。其一，优化营商环境、简化行政审批流程、完善基础设施建设、出台税收优惠政策，以降低市场主体的交易成本，提升本地对资本、技术、人才等生产要素的吸引力；其二，强化招商引资，将招商引资成效作为核心工作抓手，通过组建专业招商团队、搭建招商平台、开展精准对接等方式，积极引入外部投资项目，扩大本地产业规模；其三，维护市场秩序，通过加强市场监管、打击不正当竞争、保护企业合法权益等手段，构建公平竞争的本地市场环境，保障市场经济的有序运行。这些行为在很大程度上激发了地方经济活力，推动了区域经济快速发展，成为中国经济长期高速增长的重要动力。

然而，锦标赛激励也存在天然的局限性，易催生地方保护主义等不利于全国统一大市场的行为。由于地方政府官员晋升利益与本地经济绩效高度绑定，部分地方政府为维护本地短期利益，会采取限制跨区域经济活动的管制措施，形成“区域壁垒”。例如，在政府采购、项目招投标等领域设置隐性门槛，优先采购本地产品或服务；对跨区域流动的生产要素（如劳动力、资本、商品）施加不合理限制，阻碍市场一体化进程。这种行为本质上是激励机制的短期化与局部化导向所致，虽然在短期内能够维护本地经济利益，但长期来看会破坏全国统一大市场的构建，扭曲资源配置效率，制约市场经济的整体发展活力。

案例三是选举周期下的短期激励，这也是政府财政赤字的基础性因素。在实行直接选举制度的非主导型政党体制国家，往往出现以争取选票、保证连任为核心的短期激励导向。政府更倾向于推行能够快速产生显性收益、直接惠及选民的短期政策，而对具有长期效益但短期成本较高的公共政策缺乏足够动力，形成了“短期利益优先于长期发展”的激励偏差。

在短期选举激励的驱动下，往往出现政府财政决策短视化的现象。为争取选民支持，政治家通常采取扩张性的财政政策，主要表现为两个方面：一是扩大财政支出，通过增加公共福利支出、推行各类补贴政策等方式，直接向选民输送利益，以提升选民满意度；二是降低税负，通过降低税率、出台税收减免政策等手段，减轻选民与市场主体的税负压力，迎合选民的短

中国知网　https://www.cnki.net

期利益诉求。这种财政决策逻辑与缺乏独立性的央行超发货币本质相同，都是通过牺牲长期经济稳定来换取短期政治利益。

长期来看，这种短期化的财政激励导向会引发严重的宏观经济问题。一方面，财政支出的持续扩张与财政收入的刻意减少，会导致财政收支失衡，形成大规模的财政赤字与政府债务。部分国家由于长期积累的财政赤字无法得到有效控制，政府债务规模不断攀升，最终陷入债务危机，制约了政府对经济的调控能力。另一方面，这种财政政策的不稳定性会破坏市场经济的预期，导致资源配置的短期化与投机化倾向。企业与市场主体因无法形成稳定的预期，会减少长期投资与创新投入，转而追求短期收益，进而抑制经济增长的内生动力。此外，财政预算的失控还可能引发通胀压力、汇率波动等连锁反应，破坏宏观经济的稳定运行，与独立央行所追求的货币稳定目标形成鲜明冲突，最终导致市场经济的系统性风险累积。

长期过高的财政赤字对宏观经济稳定是非常不利的，解决之道不是回到工业化前的小政府，因为这与现代市场经济发展的基本规律相违背。解决长期财政赤字必须提高支出效率，合理控制支出、适度有效扩大政府收入。

综上，政府在市场经济中的各类行为表现，本质上都是其背后激励机制的结果，而激励机制的形成与演变，植根于特定国家的社会意识形态、政治体制、治理理念与制度设计。独立央行的中性激励源于“专业治理—货币稳定”的制度共识，地方政府的锦标赛激励脱胎于中国特色的行政考核体制，长期财政赤字现象根植于选举周期下的短期激励。这表明，政府激励机制并非抽象的制度安排，而是社会意识形态所形成的价值观、政治体制、经济体制相互作用的产物。

从理论层面来看，政府激励机制与政府市场行为的关联性研究，为理解政府与市场的动态关系提供了关键视角：要实现政府对市场经济的有效赋能，核心在于构建与市场经济发展相适配的激励机制。一方面，须通过制度设计强化政府的长期化、公共化激励，避免短期利益与局部利益对政府行为的扭曲；另一方面，须明确政府行为的边界与规范，通过法治化、市场化的手段约束政府权力，确保政府行为符合市场经济的内在规律。唯有如此，才能充分发挥政府在弥补市场失灵、维护市场秩序、促进公共利益等方面的积极作用，推动市场经济的高质量、持续健康发展。

中国知网 https://www.cnki.net

七、政府与市场经济学重要研究方法：案例、理论、统计分析(CTS)相融合

政府与市场经济学作为一门聚焦政府行为与市场运行互动规律的综合性学科，与经济学、政治学、社会学、法学、公共管理学都有交叉，因此在研究方法上，必然是多元化的。具体说来，案例(case)研究、理论推理(theory)和统计方法(statistics)(CTS)为基础的综合性研究方法是非常合适的。这一方法并非几种研究手段的简单叠加，而是有机的整体，相互呼应，自然融合。

(一) 案例研究：研究的经验基础

案例研究是政府与市场经济学研究的基础性环节，为整个研究体系提供了不可或缺的经验支撑与现实依托。学科研究的核心议题——无论是政府的经济行为，还是政府行为的激励，以及政府经济行为对市场经济的影响，本质上都是嵌入具体历史情境与制度环境的实践问题，具有生动的现实场景。因此，案例研究的核心价值在于通过对具体、详尽且具有代表性的现实案例进行深度挖掘，还原政府在市场经济中的真实表现和作用，揭示隐藏在现象背后的行为逻辑与机制细节。

优质的案例研究须满足双重要求：一方面，案例须具备典型性，能反映同类问题的共性特征，既可以是成功的实践范例(如特定区域的市场化改革案例)，也可以是存在争议的复杂情境(如产业政策实施中的偏差现象)。另一方面，案例分析须具备深度，不仅要呈现事件的来龙去脉，更要聚焦关键决策节点、利益相关方的互动博弈、政策工具的运用逻辑等核心要素，精准刻画政府行为的激励结构、非政府市场主体的反应以及二者互动的动态演化过程。通过案例研究，研究者能直观感知研究议题的现实重要性，洞察政府与市场互动机制的微妙性，形成初步的研究直觉与问题意识，为后续的理论建构提供坚实的经验素材；同时，也能让读者通过具象化的场景理解抽象的学术议题，增强研究成果的可读性与说服力。

(二) 理论推理：从经验观察升华到规律提炼

理论分析是 CTS 研究方法的核心枢纽，起到将案例中的经验现象升

中国知网　https://www.cnki.net

华为系统性规律与洞察力的关键作用。在案例研究提供的经验素材基础上，理论分析的核心目标是构建一套从简单假设推导出所观察的现象的逻辑链条，需要逻辑自洽、简洁清晰、自成体系。理论分析并非局限于特定的形式，既可以是基于博弈论、一般均衡理论等经济学的数学化表达，也可以是通过清晰准确的语言文字的推演形成的定性理论阐释，其核心评判标准在于能否以简洁的假设为起点，推导出可观察的结论，实现对经验现象的有效解释与预测。

理论推理的关键价值在于透过现象看本质：通过对案例中分散的经验事实进行抽象、归纳与整合，剥离偶然因素的干扰，提炼出具有普遍性的因果逻辑与行为模式。例如，基于多个地方政府招商引资的案例，理论分析可提炼出“晋升激励—地方竞争—政策工具选择”的逻辑链条，揭示地方政府行为的深层驱动力；通过对不同国家央行货币政策的案例比较，可构建“央行独立性—决策者价值观追求—经济稳定”的理论框架，阐释央行治理结构与货币政策效果的关联机制。这种理论升华不仅能够凝聚研究者的洞察力，将局部的案例观察转化为系统性的学术认知，更能为后续的统计分析提供明确的研究方向与理论假设，使量化研究具备坚实的逻辑基础，避免陷入“数据驱动”的盲目性。

（三）统计分析：议题重要性和因果关系的检验

统计分析的首要任务是量化所研究的问题的重要性或影响级别。例如，分析产业发展时，需量化某项政府行为对目标产业的产值增长、技术创新、资源配置效率等方面的实际作用，比如说估算出该产业产出的百分之几来自政府对该产业的干预。这种统计分析能大幅提升研究的现实感，为理论命题的现实意义提供客观依据。在此基础之上，部分统计分析可进一步验证理论推导所提出的从假设到结果的因果关系，这需要通过构建计量模型、控制干扰因素、运用合适的识别策略，检验理论假设中“因”与“果”的关联性是否在数据层面成立。需要强调的是，因果识别不是统计分析的唯一目标——许多案例与理论已隐含了明确的因果逻辑，统计分析的核心价值更在于通过量化证据强化理论的现实感。

CTS 研究方法的核心优势不仅在于它的包容性，更在于它打破了纯理论推演与纯数据挖掘的二元对立，实现了经验与理论、定性与定量的有机融合。通过 CTS 方法，研究者能从具体案例中提炼重要的问题，以理论框

中国知网 https://www.cnki.net

架揭示真规律,用统计数据验证真价值,形成兼具洞察力与说服力的研究成果。这种综合性的研究方法不仅是政府与市场经济学学科发展的核心方法论,也为相关交叉学科的研究提供了有益借鉴与启示。

八、政府与市场经济学的若干重要研究课题

在任何一个新兴的研究领域中,研究者们都会不断寻找自己最感兴趣的研究课题,政府与市场经济学也不例外。归根结底,政府与市场经济学的发展是由未来众多研究者共同推动的。以下列出一些未来可能吸引众多研究者关注的研究课题,其中(一)至(七)是实证类研究方向,旨在解释政府与市场经济学的许多现象,(八)至(十)是规范性研究课题,试图改进政府在市场经济中的行为和激励,为市场经济高质量发展提供学理分析。

(一) 政府官员的激励机制

政府由政策制定者组成,他们都是拥有各自目标和动机的个体。通过案例研究、理论推理和实证研究,探索政府政策制定者的激励机制及其行为后果。对于通过选举寻求公职的政治家而言,其显而易见的个人目标是通过政策承诺赢得选举并连任;而对于层级分明的政府决策者来说,其总体目标是晋升。在中国,绝大多数官员都面临着后一种激励机制,这与美国、欧洲和日本的职业官僚类似。事实上,一些研究表明,地方和区域官员之间的晋升竞争是推动中国经济成功的重要因素之一(Li and Zhou, 2005;Maskin et al., 2000)。

(二) 企业的进入与退出

企业的进入和退出对市场经济的运行有着显著的影响。对于新兴市场国家而言,新企业的快速进入是其成功的关键因素;成熟经济体亦是如此。

通常,企业进入市场不仅取决于投资者和企业家的行为,还受到政府的深远影响。政府往往拥有多种手段来加速或阻碍企业进入。例如,地方政府可以通过提供税收减免或土地优惠来吸引企业。

企业退出也受到政府决策的显著影响。在许多情况下,政府倾向于阻止企业退出。Kornai(1980)将这种现象称为“软预算约束”,并由此衍生出

中国知网　https://www.cnki.net

庞大的研究文献。Dewatripont and Maskin(1995)进一步指出,这种现象的出现是因为政府难以在企业成立后不再为其提供再融资——即使企业最初的成立是一个错误,政府也可能由于沉没成本而继续投资,以避免政治或社会损失。此外,政府也可能基于维持就业等社会目标干预企业退出(Li and Liang, 1998)。

因此,进一步研究政府在企业进入与退出过程中的作用,同时考虑政府特有的激励目标,将成为未来研究议程中的一个重要方向。

(三)市场的培育与监管

市场发展和监管是政府行为对经济产生深远影响的关键领域。现代市场经济的增长往往伴随着新产品和服务市场的出现,例如在线零售、移动通信和音乐流媒体,而政府在这些领域扮演着关键角色。

许多高科技市场的形成都离不开早期政府的投资——互联网本身就起源于政府项目。移动通信行业的迅速发展也得益于政府的无线频谱拍卖制度。

在新兴市场经济体中,政府可以显著加速新市场的形成。例如,在中国,中央政府通过制定基本规章制度启动证券市场。另一方面,地方政府通过提供基础设施和制度框架,促进了低附加值商品(如服装、纽扣、鞋带和拉链)的专业批发市场发展,这些市场后来发展成为全球贸易中心。

政府出于多种原因建立市场,包括财政收入、就业和地区声誉。市场监管则更为复杂:有时政府会代表消费者进行干预,有时是为了保护中小企业免受大型企业的挤压;在某些情况下,政府也可能迫于国际压力而采取行动。无论其动机如何,政府行为都值得进行更深入的学术分析。

(四)宏观经济波动与危机应对

所有政府都必须应对宏观经济波动与重大经济冲击,例如 2008—2009 年国际金融危机和新冠疫情[①]。各国政府的应对措施差异显著:一些政府倾向于在经济衰退期间稳定生产企业,包括向企业提供补贴以维持就业(中国和德国就属于此类);另一些政府(例如美国)则优先考虑保障居民生活、稳定需求,例如向家庭直接发放支票;还有一些政府则专注于稳定金融

① 关于后疫情时期复苏政策,参见 Stiglitz(2021)。

中国知网 https://www.cnki.net

体系和资产价格。

为什么各国政府在宏观经济政策选择上存在如此大的差异？传统文献通常假设政府会采取最有利于社会福利的政策工具。然而，现实情况是，不同政府的动机各不相同。中国和德国政府倾向于保护就业和未来的税基，通过防止企业过早倒闭来维持经济稳定；而美国政府则更多地受到公众支持的驱动，选择刺激家庭消费。因此，传统的宏观经济分析是不够的——我们还需要分析政府行为背后的动机结构。

（五）国有资产治理

国有资产的规模远远超出大多数人的想象。例如，美国政府拥有美国邮政、美国国家铁路客运公司（Amtrak）以及大量联邦土地；德国政府持有包括大众汽车、敦豪（DHL）在内的多家企业的重要股份，从而拥有关键的表决权；在中国，政府直接持有并控制一些大型企业的股权，例如商业银行、电信运营商以及大型企业集团的大量股份。目前关于政府持有资产的原因和后果的研究相对不足；未来的研究应着重考察国有资产对政府预算、激励机制和决策的影响机制。

（六）基础设施投资与公共产品供给

基础设施投资和公共产品供给在全球范围内引发了广泛讨论，但政府激励机制如何驱动这些投资的问题仍未得到充分研究。一些政府似乎能够着眼长远，愿意承受多年的损失以换取未来收益；而另一些政府则受限于短期利益。

各国在融资方式上存在显著差异：一些政府采用债务融资，因为其官员深知偿还责任将由继任者承担；而另一些政府则担心国家信用评级下降，尽可能独立运营这些基础设施，将其公司化。这些决策取决于政府的激励机制，而这一方向亟需进一步研究。

（七）政府与经济开放

经济对外开放的程度是政府最重要的决策之一。已有大量研究探讨关税政策背后的政治逻辑（Grossman and Helpman，1992）。最近的一个比较清晰事实是：在拥有竞争性新兴产业（如通信、互联网相关产业、电动汽车）的国家，政府更倾向于推动经济开放。未来的研究需要从政府决策

中国知网　https://www.cnki.net

的激励机制入手，进一步分析其背后的深层原因。

（八）政府的最优规模与职能范围

在特定的政治经济体制下，政府职能的最佳规模和范围应该如何界定？虽然这是一个高度抽象的问题，但其答案可以作为衡量现实偏差程度的重要参考。政府规模过大会过度消耗私营部门资源，从而降低效率；而政府规模过小则可能缺乏足够的能力来协调市场经济的正常运转。职能范围亦是如此。

（九）最优税制结构

政府与市场经济学应为最优税收结构提供新的分析。传统的公共经济学通常假设政府行为独立于税收制度的形式和水平，而侧重于经济主体的反应。然而，在现实中，政府行为往往受到其所征收税种性质的影响。例如，当政府通过企业增值税筹集资金，并能将部分税收收入用于自身支出时，它往往会支持企业发展和相关的市场培育。这就引出了一个关键的研究问题：考虑到政府行为的反应，什么样的税收结构最能激励政府积极促进市场经济发展，并符合整体社会福利？

（十）政府结构与官员薪酬的最优设计

我们尤其关注以下问题：哪些政府职位应通过公开选拔填补？是否应设定任期限制？哪些职位应由专业人士长期担任？如何评估政府工作人员的绩效，以建立最有效的激励机制？[①] 中央与地方政府之间的财政关系应如何设计？地方政府应主要依赖地方税收，还是应由中央政府征税后再予以补贴？前者可能激励地方政府更积极地支持地方经济，而后者则有助于维护统一的全国市场。最后，政府应如何留住并奖励优秀公务员？即使薪酬并非公务员唯一关注的因素，持续的低薪酬仍然会削弱政府吸引顶尖人才的能力（Makridis，2021），带来腐败风险。进一步的分析应解答以下问题：政府官员的薪酬是否应与企业界的同行相当？[②] 政府官员的薪酬应固定还是与经济绩效挂钩？这些问题对政策实践具有重要的参考价值。

① 初步分析可见 Maskin and Tirole（2004）。

② Garibaldi et al.（2021）最近探讨了政府雇佣高学历人员比例过高的相关问题。

中国知网 https://www.cnki.net

九、结语

政府与市场经济学是近年来新兴的经济学研究领域，旨在研究政府在现代市场经济中的行为以及驱动这些行为的激励机制，从而系统分析和解释政府在现代市场经济中的作用。为什么要研究政府与市场经济学？最重要的原因是自工业革命以来，政府的经济规模与经济职能大幅扩大。政府支出占 GDP 的比重从 10%左右上升到 35%，同时世界主要市场经济体，包括美国、德国、日本、韩国与中国，在其快速崛起的过程中，政府在推动快速经济增长方面发挥了关键作用。尤其需要强调的是，改革开放以来中国经济发展的经验以及改革开放前计划经济的历程，亟需从政府与市场经济学角度开展系统的学理性研究。

与此同时，现有经济学研究基本上忽略了政府的作用，忽略了政府是现代市场经济重要的行为主体这一事实，或者简单假设政府行为目标就是社会福利最大化，或假设政府是自利行为主体从而出现政府失灵。这些都不符合现实。本文梳理了政府与市场经济学的基本理念，即：政府已经是现代市场经济重要的行为主体；政府行为是现代市场经济高质量发展的关键因素；政府行为是由其激励机制所决定的。我们认为案例研究、理论推理、统计研究是政府与市场经济学的重要研究方法。本文的最后提出了一系列政府与市场经济学需要研究的课题，深入研究这些课题，将进一步推动政府与市场经济学学科发展。

我们期待政府与市场经济学这一经济学的新分支长期蓬勃发展。

参考文献

达龙·阿西莫格鲁. 2025. 政府管理机构如何才能高效运行？制度信任、独立性、与使命感激励[J]. 政府与市场经济研究，1(1)：47-75.

李扬，张晓晶，常欣，等. 2018. 中国国家资产负债表 2018[M]. 北京：中国社会科学出版社.

孟德斯鸠. 2022. 孟德斯鸠文集(第 1 卷)，论法的精神[M]. 许明龙，译. 北京：商务印书馆.

托马斯·库恩. 2012. 科学革命的结构[M]. 金吾伦，胡新和，译. 4 版. 北京：北

中国知网　https://www.cnki.net

京大学出版社.

周黎安. 2025. 地区竞争与中国特色的政经互动[J]. 政府与市场经济研究,1(1):76-93.

Adelman I. 1969. Practical approaches to development planning: Korea's second five-year plan[M]. Baltimore: Johns Hopkins Press.

Alt J E, Alesina A. 1996. Political economy: an overview[M]//Goodin R E, Klingemann H D. A New Handbook of Political Science. Oxford: Oxford University Press, 645-674.

Atkinson A B, Stiglitz J E. 2015. Lectures on public economics[M]. Princeton: Princeton University Press.

Bird R M. 1977. Land taxation and economic development: the model of Meiji Japan [J]. *The Journal of Development Studies*, 13(2): 162-174.

Buchanan J M, Tullock G. 2003. What is public choice theory? [M]// Rationalizing capitalist democracy: The cold war origins of rational choice liberalism: 133.

Dewatripont M, Maskin E. 1995. Credit and efficiency in centralized and decentralized economies[J]. *The Review of Economic Studies*, 62(4): 541-555.

Drazen A. 2018. Political economy in macroeconomics[M]. Princeton: Princeton University Press.

Engerman S L, Gallman R E. 1996. The Cambridge economic history of the United States[M]. Cambridge: Cambridge University Press.

Garibaldi P, Gomes P, Sopraseuth T. 2021. Public employment redux[J]. *Journal of Government and Economics*, 1: 100003.

Goldsmith R W, Lipsey R E. 1963. Studies in the national balance sheet of the United States[M]. Princeton: Princeton University Press.

Goldsmith R W. 1982. The national balance sheet of the United States, 1953—1980 [M]. Chicago: The University of Chicago Press.

Grossman G M, Helpman E. 1994. Protection for sale[J]. *American Economic Review*, 84(4): 833-850.

Habakkuk H J, Postan M M. 1965. The Cambridge economic history of Europe [M]. Cambridge: Cambridge University Press.

Hoffmann W G. 2013. Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts[M]. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.

Ike N. 1955. The pattern of railway development in Japan[J]. *The Far Eastern*

中国知网 https://www.cnki.net

Quarterly, 14(2): 217-229.

Khan B Z. 2008[2025-12-17]. An Economic History of Patent Institutions[EB/OL]. EH. Net Encyclopedia. https://eh.net/encyclopedia/an-economic-history-of-patent-institutions/.

Kiesewetter H. 1996. Industrielle revolution in Deutschland: 1815—1914. 3. Auflage 1996[M]. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Kim K S. 1991. The Korean miracle (1962—1980) revisited: myths and realities in strategy and development [R]. Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.

Kornai J. 1980. Economics of shortage[M]. Amsterdam: North-Holland.

Lee C. 2011. The growth of public expenditure in the United Kingdom from 1870 to 2005[M]. London: Palgrave Macmillan.

Li D D, Liang M S. 1998. Causes of the soft budget constraint: Evidence on three explanations[J]. *Journal of Comparative Economics*, 26(1): 104-116.

Li D D, Maskin E S. 2021. Government and economics: An emerging field of study [J]. *Journal of Government and Economics*, 1: 100005.

Li D D, Li K B, Jin X Y, et al. 2021a. Rapid entry and development of enterprises [M]//Li D D. Economic Lessons from China's Forty Years of Reform and Opening-up. Singapore: Springer, 9-39.

Li D D, Hu S J, Li B, et al. 2021b. Rapid land conversion[M]//Li D D. Economic Lessons from China's Forty Years of Reform and Opening-up. Singapore: Springer, 41-66.

Li D D, Shi J J, Chen D P, et al. 2021c. Financial deepening and financial stability [M]//Li D D. Economic Lessons from China's Forty Years of Reform and Opening-up. Singapore: Springer, 67-117.

Li D D, Feng M, Long S B, et al. 2021d. Proactive macroeconomic management [M]//Li D D. Economic Lessons from China's Forty Years of Reform and Opening-up. Singapore: Springer, 183-251.

Li D D, Zhang C, Fu L, et al. 2021e. Learning through opening up[M]//Li D D. Economic Lessons from China's Forty Years of Reform and Opening-up. Singapore: Springer, 119-182.

Li H B, Zhou L A. 2005. Political turnover and economic performance: the incentive role of personnel control in China[J]. *Journal of Public Economics*, 89(9/10): 1743-1762.

中国知网　https://www.cnki.net

Maddison A. 2007. Contours of the world economy 1-2030 AD: Essays in macro-economic history[M]. Oxford: Oxford University Press.

Makridis C A. 2021. (Why) is there a public/private pay gap? [J]. *Journal of Government and Economics*, 1: 100002.

Maskin E, Qian Y Y, Xu C G. 2000. Incentives, information, and organizational form[J]. *The Review of Economic Studies*, 67(2): 359-378.

Maskin E, Tirole J. 2004. The politician and the judge: Accountability in government [J]. *American Economic Review*, 94(4): 1034-1054.

Mauro P, Romeu R, Binder A, et al. 2015. A modern history of fiscal prudence and profligacy[J]. *Journal of Monetary Economics*, 76: 55-70.

Mueller D C. 1989. Public choice II: A revised edition of public choice[M]. Cambridge: Cambridge University Press.

Nakamura J I. 1966. Meiji land reform, redistribution of income, and saving from agriculture[J]. *Economic Development and Cultural Change*, 14(4): 428-439.

NBER. 2004[2025-12-17]. U. S. industrial production index (1790—1915)[EB/OL]. NBER. http://www2.nber.org/data/industrial-production-index/.

Palgrave Macmillan Ltd. 2013. International historical statistics[M]. London: Palgrave Macmillan.

Razin A, Sadka E. 2021. Migration and redistribution: Why the federal governance of an economic union does matter[J]. *Journal of Government and Economics*, 1: 100001.

Rodrik D. 1998. Why do more open economies have bigger governments? [J]. *Journal of Political Economy*, 106(5): 997-1032.

Stiglitz J E. 1986. Economics of the public sector[M]. New York: W. W. Norton & Company.

Stiglitz J E. 2021. The proper role of government in the market economy: the case of the post-COVID recovery[J]. *Journal of Government and Economics*, 1: 100004.

Takao T. 1965. The financial policy of the Meiji government[J]. *The Developing Economies*, 3(4): 427-449.

Tanzi V, Schuknecht L. 2000. Public spending in the 20th century: A global perspective[M]. Cambridge: Cambridge University Press.

Tanzi V. 2011. Government versus markets: The changing economic role of the state[M]. Cambridge: Cambridge University Press.

中国知网 https://www.cnki.net

Umemura M. 1965. Agriculture and labour supply in Japan in the Meiji Era[J]. *The Developing Economies*, 3(3): 269-285.

United States. Bureau of the Census. 1975. Historical statistics of the United States, colonial times to 1970 (No. 93)[R]. US Department of Commerce, Bureau of the Census.

USPTO. 2019[2025-12-17]. U. S. patent activity calendar years 1790 to the present [EB/OL]. USPTO. https://www.uspto.gov/web/offices/ac/ido/oeip/taf/h_counts.htm.

Waldman D E, Jensen E J. 2019. Industrial organization: Theory and practice[M]. 5th ed. New York: Routledge.

Yamamura K. 1967. The founding of Mitsubishi: a case study in Japanese business history[J]. *Business History Review*, 41(2): 141-160.

安藤良雄. 1979. 近代日本経済史要覧·第二版[M]. 東京:東京大学出版会.

大久保利謙. 1965. 近代史史料[M]. 東京: 吉川弘文館.

What Is Government and Economics?

David Daokui Li[1,2,3,4]　Eric S. Maskin[5,6]

(1. Academic Center for Chinese Economic Practice and Thinking, Tsinghua University; 2. The Tsinghua Institute of Economics; 3. School of Economics and Management, Tsinghua University; 4. Schwarzman Scholars, Tsinghua University; 5. Department of Economics, Harvard University; 6. Department of Mathematics, Harvard University)

Abstract: Government and Economics is an emerging field within the discipline of economics that examines the behavior of governments in modern market economies and the incentive mechanisms that shape such behavior. Its objective is to provide a systematic analysis of the role of government in contemporary market systems and to inform economic reform through improved incentive design. By more effectively aligning incentives, governments may perform their economic functions more efficiently and promote high-quality development in market economies.

The increasing relevance of Government and Economics reflects a fundamental structural transformation since the Industrial Revolution, during which both the scale and the economic functions of government

中国知网　https://www.cnki.net

have expanded substantially. In advanced economies, government expenditure as a share of GDP has risen from approximately 10 percent prior to the Industrial Revolution to around 35 percent today. Moreover, the historical experience of major market economies—including the United States, Germany, Japan, South Korea, and China—demonstrates that governments have played a pivotal role in supporting rapid economic growth during periods of structural transformation and economic take-off. China's experience since its reform and opening-up is particularly illustrative of the analytical and practical significance of studying government and economics.

In contrast, much of the existing economic literature either assumes that governments seek to maximize social welfare or models them as purely self-interested actors that inevitably give rise to government failure. Both perspectives overlook a central issue: the importance of designing government incentives in ways that enable governments to effectively support market development and foster high-quality economic growth. This paper articulates three core principles of Government and Economics. First, government is a central actor in modern market economies. Second, government behavior is a key determinant of the quality and trajectory of market economic development. Third, government behavior is fundamentally shaped by incentive mechanisms. We argue that case studies, theoretical analysis, and statistical methods constitute the primary research approaches in this field. Finally, we outline several important research questions aimed at advancing Government and Economics as a coherent and rigorous area of economic inquiry.

Keywords: government and economics; government behavior; government incentives

中国知网 https://www.cnki.net