

检验“瓦格纳定律”： 中国经济增长与政府规模研究的现状与未来

顾 昕

(浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310058)

摘要:政府规模的变化,尤其是政府规模膨胀即政府增长,无论是对于公共经济学、公共管理学和政治经济学的学术研究来说,还是对政府改革的实践来说,都具有重要意义。经济增长对中国政府规模可能的助长,即瓦格纳定律在中国是否适用,自然成为国内外学者关注的一个论题,结论看起来莫衷一是。这些研究启示我们,对于政府增长的研究需要特别关注如下几个问题:①结构性和制度性变革因素的外生冲击;②不同公共支出领域的情形;③经济发展阶段性对政府增长的影响;④不同公共支出类型的作用。唯有对这些问题深入探讨,有关中国政府增长的实证性研究才能分别在政府增长的多元决定因子、政府增长的功能、政府增长的极限、社会保护和社会福利对政府增长的影响以及公共财政治理对政府增长的影响等领域作出贡献,并就中国公共财政治理变革给出更具有针对性的意见。

关键词:瓦格纳定律;政府规模;政府增长;经济增长;公共财政支出

中图分类号:D035 **文献标志码:**A **DOI:**10.3969/j.issn.1009-3699.2020.06.002

政府规模(the size of government)既是一个学术问题也是一个现实问题。在二十世纪的多数时期,政府规模的扩张,即政府增长(the growth of government)或公共部门增长(the growth of the public sector),在发达的工业化国家中成为一种常态^①。即便是在里根—撒切尔新自由主义革命引领的全球性福利国家转型浪潮中,发达国家中的政府福利支出占国内生产总值(GDP)的比重也没有实质性的降低,只是在福利提供的制度安排(尤其是其中所涉的国家—市场—社会的关系)上发生了不少变革,这一现象在社会政策研究领域被称为“福利国家的新政治学”^②。换言之,即便是在所谓“福利国家收缩”的年代,政府规模或许停止了增长,但却没有收缩。

当然,对政府增长这一现象,不同学者基于不同的理据给出了截然不同的评价。亚当·斯密(Adam Smith)所开创的古典自由主义传统认定,如果政府权力不受到约束,政府规模的扩张总是对特权利益集团有利,因此政府越小越好,但是,古典自由主义不是无政府主义,这一思想认定政府在公共物品提供上是必要的,尤其是在市场制

度的建设与维护上更是不可或缺的。秉持这一传统,持古典自由主义或新古典自由主义立场的学者大都认为,政府孱弱固然不利于经济增长,但达到了一定规模之后,进一步的政府增长就会损害经济增长。在全球性民营化的大潮中,国家收缩或政府瘦身至少在发达国家成为一种值得追求的变革之道^③,尤其是公共管理改革之道^④。政府瘦身的呼声在美国保守主义智库的诸多出版物中尤其高涨^⑤。

但是,相反的观点也在众多重量级学者那里得到了发展。早在十九世纪后叶,德国经济学家阿道夫·瓦格纳(Adolph Wagner)就提出了后来学者所谓的“瓦格纳定律”,即经济增长必然引致政府增长,而且政府职能超越了亚当·斯密所说的保障产权、维护契约和提供公共物品的范围,正是现代化进程进步性特征的一种显示^⑥。到了2004年,美国社会经济史学家皮特·林德特(Peter H. Lindert)的两卷本巨作《公共部门的生长》获得了美国社会科学史协会和美国经济史协会颁发的两个最佳图书奖,该书通过对18世纪以来长程历史统计数据的分析显示,政府在社会政策领

收稿日期:2020-07-15

基金项目:国家社会科学基金重大项目(编号:15ZDA050)。

作者简介:顾 昕,浙江大学公共管理学院教授,博士生导师,浙江大学社会治理研究院首席专家,浙江大学民生保障与公共治理研究中心专职研究员,北京大学国家治理研究院高级客座研究员,主要从事公共治理、福利国家、公共财政和医疗卫生政策研究。

域(即民生领域)增加支出不但不会阻碍经济增长反而能促进经济增长^⑦。

抛开学术争论,在政治与公共行政的现实世界中,政府规模的扩张固然无时无处不在,但出于种种考虑,执政党和政府主动缩减政府规模的呼吁和举措也不时出现。这一现象不仅发生在终结大政府的呼声不绝于耳的美国^⑧,也同样发生在中国。自1949年以来,中国政府就以构建更加精简、高效的政府为目的,对党和政府先后进行过七次大规模的结构调整和机构精简^⑨。关于机构精简重要性的宣示,在执政党的官方出版物以及党和政府领导人的言论中屡有出现。1982年1月,邓小平曾在中共中央政治局讨论中央机构精简的会议上讲话,指出“精简机构是一场革命”,“是对体制的革命”^⑩。

中国政府的瘦身力度在世界范围内并不多见,可是,对于机构精简的实效却众说纷纭。问题在于:近三十年来,随着高速经济增长的出现,中国政府是否也在增长?换言之,“瓦格纳定律”是否适用于中国?本文试图通过文献综述,对这一问题进行初步考察,总结既有研究的成果,探究未来研究的方向。

一、“瓦格纳定律”的分解与检验

考察政府规模是否随经济增长而增长,在经济学中被称为“瓦格纳定律的检验”,然而,正如经济学中的不少定律或定理(如科斯定理)一样,“瓦格纳定律”并非由瓦格纳本人提出并加以阐述,而是后来学者不断阐释的产物。实际上,在当时,瓦格纳的经济学论述与哲学论述交融在一起,与当今世界的经济学论述有很大的差别。瓦格纳并不会以实证经济学的方式提出“瓦格纳定律”,因此,这一定律有很多版本,涉及的命题很多,有些命题是瓦格纳本人明确阐述的,有些是瓦格纳论述中隐含的,有些则是其他学者依据瓦格纳的逻辑引申出来,还有一些则是试图修正或超越瓦格纳思想而提出的新命题,尤其是公共选择学派中关于政府增长的政治经济学命题。无论是用哪一国或哪些国家为案例来检验“瓦格纳定律”,首先必须做的一项工作是对这一定律进行分解,使之转变为可检验或可证伪的假说或命题。

综合诸多文献,本文将瓦格纳定律分解如下:

第一,一个实证性命题,即随着经济增长,政府活动不断增加,于是政府规模不断增大。为了行文方便起见,本文称之为“瓦格纳基础命题”,对这一命题的检验,自然是绝大多数有关政府增长

文献的基本内容之一。

第二,诸多解释性命题,从各种经济、政治甚至社会因素来解释政府增长的“瓦格纳基础命题”,其中,重要的解释性命题可列举如下:

(1)“瓦格纳工业化—城市化命题”,即工业化和城市化导致经济体系复杂化,引致法律的增多和完善,伴随着经济活动的外部性增加,从而导致公共部门的成长。工业化命题是瓦格纳自己阐述的,而城市化命题显然可以从工业化命题中衍生出来^⑪。

(2)“瓦格纳公共服务高需求收入弹性命题”(简称“瓦格纳公共服务命题”),即居民收入水平的提高必然会导致民众对公共服务(如基础设施、教育和医疗卫生等)需求的增长,从而推动政府增加公共服务供给,由此导致政府增长^⑫。与此相关的一个命题是所谓“鲍莫尔效应”(Baumol effect)或“鲍莫尔成本病”(Baumol's cost disease),即无论民众的需求如何,包括教育、医疗和社会照顾等在内的公共服务的成本始终会保持增长^⑬。民众对公共服务的需求增长,而公共服务成本也呈现自然增长之势,政府规模自然会增大。

第三,两个规范性命题,即①政府增长对于经济增长有促进作用;②政府增长对于社会进步有促进作用。瓦格纳直接提出了第一个命题,而第二个命题可以从其论述中引申出来。在这里,瓦格纳规范性命题存在着一个内生性困惑,即究竟是经济增长推动了政府增长,还是政府增长推动了经济增长。瓦格纳本人对于正向和逆向因果性并未加以区分,在论述经济增长必然推动政府增长的同时,也断定政府增长对经济增长有正面作用,并认为正是在这个意义上政府增长对于一个“进步国家”来说是不可避免的^⑭。现在,政府增长有利于经济增长这个命题在相关文献中一般又被称为“凯恩斯命题”或“瓦格纳—凯恩斯命题”。尽管凯恩斯本人并未提出如此简化的命题,但这一命题基于凯恩斯主义范式可以得出,对于这一命题,常常在检验瓦格纳定律的相关文献中一并得到检验^⑮。

当然,上述两个规范性命题都可以转化为实证性命题。哈佛大学著名宏观经济学家罗伯特·巴罗(Robert J. Barro)发现,政府增长对于经济增长的促进作用呈现为倒U型曲线,即在经济发展水平较低的阶段,政府增长可促进经济增长,但一旦经济发展达到一定的水平,政府规模再增长就会损害经济增长^⑯。这个实证性命题后来在文献中被称为“最优政府支出律”^⑰,又被简称为“巴罗

规则”^③。

除了上述分解后的“瓦格纳基础命题”之外,还有三个理论假说与政府规模理论息息相关。一是公共选择学派宗师詹姆斯·布坎南(James M. Buchanan)参与提出的“利维坦假说”(通称布伦南—布坎南利维坦假说),其包含两个子命题,即①由于政府官员形成一个追求自身膨胀的利益集团,政府规模膨胀在所难免,从而最终走向利维坦(一个传说中的巨大怪兽),但②财政分权化有利于约束甚至遏制政府的利维坦化^④;二是针对利维坦假说(尤其是其中的子命题②)给出的反命题,由财政联邦主义理论奠基人奥茨(Wallace E. Oates)提出,通称“奥茨假说”,即财政分权化引发的政府竞争并不具有约束地方政府规模增长的功效,而财政集中化也不能抑制利维坦的成长,利维坦是一种神奇的巨灵,其成长因子令人琢磨不透^⑤;三是由哈佛大学经济学家丹尼·罗德里克(Dani Rodrik)阐发的全球化引致大政府命题,即经济越开放,政府规模越大^⑥,这个命题在后续的文献一般被称为“罗德里克全球化命题”(以下简称“罗德里克命题”),这一命题实际上揭示了瓦格纳定律中政府增长的一个贡献因子。

二、“瓦格纳定律”的全球性争议:公共部门是否随经济增长而增长

上述的诸多命题均激发无数学者基于单个国家或跨国的数据不断加以检验,其中每一个命题的检验几乎都会由于样本不同而引发不少争议。限于篇幅,本文只关注“瓦格纳基础命题”,即公共部门是否随着经济增长而持续不断地增长,事实上,对这个经验性命题是否成立,争议不少。

一般认为,瓦格纳定律对于工业化发达国家来说基本上是成立的,例如,一项针对23个经合组织(OECD)成员国的研究显示瓦格纳定律总体来说是成立的,而且对于正处在赶超阶段的成员国来说更是如此^⑦。但正如前述“巴罗规则”所揭示的,一来瓦格纳定律不可能以线性的方式呈现,二来政府无论如何都有“增长的极限”,因此发达国家到了一定的经济发展阶段,政府增长的势头必定会停止。至于政府增长的极限究竟多高,在不同地方是不同的,这又取决于很多因素,包括自然制约(即税负上限不可能无限提高等)^⑧、宪政制约(即关于征税权和举债权的宪法约束)^⑨、政治经济体制约束(如财政分权化或财政联邦主义对政府增长的限制)^⑩以及意识形态或时代精神(如新自由主义是否兴盛一时等)约束^⑪等。

对于后发型发达国家或发展中国家来说,有关瓦格纳定律的检验得出了很多截然相反的结论,即便是单就“瓦格纳基础命题”而言也是如此。一些研究显示,“瓦格纳基础命题”对发展中国家整体来说不成立^⑫,或就某一地区的发展中国家而言是不成立的,如加勒比地区^⑬;或针对一组国家(如6个非洲国家)不成立^⑭;或针对不少单个发展中国家不成立,如墨西哥^⑮、巴西^⑯和南非^⑰,但对于印度来说长期而言基本上是成立的,尤其是在其强力推进经济自由化改革的时期(1991~2007年),政府增长对经济增长的弹性更大^⑱。针对一个国家的研究,研究不同时期的不同文献,结论是不一样的,例如,针对土耳其,一篇在2003年发表的论文判定瓦格纳基础命题在1960~2000年间是不成立的^⑲,而另一篇在2015年发表的论文却发现该命题在1998~2004年间又是成立的^⑳。这表明,在同一个国家不同时期的经济结构性因素会对经济增长与政府增长的关系产生深刻的影响。

跨国、跨地区的研究结果更具有复杂性。一项针对51个发展中国家的研究显示,尽管经济增长和政府增长都有一定的阶段性,但两者之间的长期关系还是与瓦格纳定律吻合的^㉑。对于一些幅员辽阔、人口众多的国家,有一些研究以地方政府为单位运用面板数据进行研究,例如,一项针对印度15个邦1986~2009年面板数据的研究发现,瓦格纳定律总体来说对印度是适用的,而且政府增长主要是由政府消费而不是政府投资推动的^㉒。

另外一个研究取向是不针对政府财政总支出来检验瓦格纳定律,而是进行所谓的“去聚合性分析”,即按照政府职能对财政支出进行细分,考察瓦格纳定律究竟在哪个公共支出领域有效。马斯格雷夫(Richard A. Musgrave)等主张将公共支出拆分成军用和民用,分别研究其随经济增长而增长的情形^㉓。Michael Chletsos等针对希腊1958~1993年的研究发现,瓦格纳定律仅对国防支出成立^㉔。Muthi Samudram等对马来西亚1970~2004年的研究表明,政府支出与经济产出之间存在着长期相关性,而且公共行政和医疗卫生的支出与经济产出的关系具有双向性,即瓦格纳定律和凯恩斯命题同时成立,但对于国防、教育、农业和发展领域,仅瓦格纳定律成立^㉕。2017年,António Afonso等基于14个欧盟国家在1996~2013年的面板数据库进行分析,发现在某些国家(如奥地利、法国、荷兰和葡萄牙)的不同政

府职能领域中,瓦格纳定律得到确证,例如在荷兰,环境保护公共支出随经济增长而增长的情形格外显著,而在法国,这样的情形出现在住房和社区维护领域^①,但是,为什么某些政府职能领域对经济增长的依赖性较强而另外一些政府职能领域对经济增长的依赖性较弱,目前尚没有较好的理论解释。

就政府规模问题的研究常常得出不同的结论,其中的缘由很多。首先,影响政府规模变化的因素很多,相当一部分并不限于经济领域,诸多政治和社会结构性因素都很重要,因此要给出一个单一的政府增长理论或许根本不可能;其次,就很多国家或地区而言,瓦格纳定律或者只在某些发展阶段才成立,或者只就某些公共支出领域才成立;再次,经济增长与政府增长之间的关系存在着内生性问题,即两者的因果关系究竟如何,哪些变量构成中间变量或被忽视的变量;最后,政府规模的度量由于对政府行动的界定存在歧义而富于弹性,不同度量方式的选择就有可能导致不同结论,甚至即便采用同一个度量指标,但细节之差就会影响结论。例如,如果采用政府消费占GDP的比重作为政府规模的度量,分别采用名义值和实际值计算,来考察发达国家和发展中国家从1960年到2000年的政府增长,会得出两个略有不同的图景^②。

在这里,如何度量政府的规模,显然是一个基础性的学术问题。大体而言,政府规模度量方式有两种,即数人头或计金额。数人头即考察公共部门雇员占劳动力的比重。计金额又有两个方法:一是从岁入角度看,即考察政府税费收入;二是从岁出角度看,考察政府支出。从岁出角度度量政府规模,最为常见的度量指标有三,即政府支出、人均政府支出和政府支出占GDP的比重^③。当然,不同学者对于政府支出的内涵和外延有不同的认定,这也导致最终的定性结论五花八门。

三、瓦格纳定律在中国是否成立

实际上,关于中国政府规模的研究成果众多,有些论文考察了诸多命题,其中包括“瓦格纳基础命题”(以下等同于“瓦格纳定律”),但是,单独考察“瓦格纳基础命题”文献并不多,而且,正如前述原因,这些文献的结论具有混合性。

首先考察英文文献。

2005年,Damian Tobin采用描述性和列举性方法来考察1978~2001年间中国政府规模的增长,并讨论了瓦格纳定律在中国的适用性,他使

用全国性政府预算内支出占GDP的比重和国有单位正式职工的人数作为政府规模的度量,主要基于对若干社会经济领域(经济建设、社会文化与教育以及政府行政管理等)的描述,断定瓦格纳定律对1978年进入经济自由化时期之后的中国总体来说是适用的,因此判定中国经济发展模式与瓦格纳在19世纪确定的经济发展模式没有什么不同^④。其定性结论如何姑且不论,Damian Tobin对中国政府规模变化的描述不具有系统性和全面性:首先,他没有考察政府预算外支出;其次,他也没有关注正在兴起的社会保险,同时,其研究结论从方法论上看也不具有稳健性。

更多的研究是以省为单位,运用计量分析方法,来检验“瓦格纳定律”是否在中国成立。

2004年,陈建勋基于1986~1998年省级面板数据,考察财政分权化对政府规模的影响,他并未对瓦格纳定律本身进行验证,而是对从中衍生出来的三个命题进行验证,即①利维坦假说,即政府规模有内在的膨胀之势,但财政分权化有可能对此有阻滞作用;②奥茨假说,即财政分权化并不具有遏制政府走向利维坦的功效,反而会促使地方政府规模膨胀;③共谋默契假说,即如果财政分权化未能遏制政府膨胀,那是因为政府间出现共谋或者默契,这个假说也由利维坦假说的提出者提出^⑤。陈建勋的研究结果显示,中国改革开放时代的地方政府否证了利维坦假说而确证了奥茨假说和共谋默契假说,即财政分权化不仅没有降低地方政府规模,反而推高了其财政支出水平,其奥妙在于中央政府与地方政府就预算外支出达成了一种不予严厉控制的默契^⑥。尽管并非第一篇直面瓦格纳定律中国适用性的英文论文,但此文开辟了运用省级数据研究中国政府规模之先河。

2005年,Ze Zhu等完成了使用省级面板数据检验瓦格纳定律中国适用性的英文论文,尽管没有发表,但作为著名学府鹿特丹大学伊拉斯谟管理研究院(Erasmus Research Institute of Management,ERIM)^⑦的工作论文,还是产生了一定的影响。该文基于1995~2002年31个省级行政区的数据,以政府财政预算内和预算外支出占GDP比重作为政府规模的度量,检验了瓦格纳基础命题、瓦格纳城市化命题、瓦格纳公共服务命题以及其他相关命题。该文赫然发现了一个与瓦格纳基础命题不相符的“困惑”,即中国各省的政府规模随着经济增长实际上在缩小。为了解惑,该文检验了利维坦假说,发现财政分权化的确有遏制政府规模扩张之势,但政府间转移支付又在

定程度上抵消了这一效应,即中央政府转移支付占省级公共支出比重越高,省级政府规模越大。该文还发现,人口规模的增加并未引致诸省政府为民众提供更多的公共服务,因此瓦格纳公共服务命题似乎不成立,而由此推论,鲍莫尔成本病(该文未提及这一点)似乎也应当无缘于中国。此外,该文还指出国有企业亏损是政府预算外支出的主要消耗口,而经济开放也引致地方政府将更多公共开支用于改善投资环境,但令人遗憾的是该文没有注意到罗德里克命题,从而让挖掘理论意涵的机会白白溜走^⑥。总体来说,此文发现中国政府实属小政府,这与国际文献^⑦常常把中国政府描绘为大政府的既有印象大不吻合。作为第一篇使用计量方法检验瓦格纳定律在中国是否成立的英文论文,此文所分析的数据时间跨度较短,仅仅7年,而且对改革开放初期的数据未加覆盖,这使得其研究结果的局限性较大。

2008年,Paresh K.Narayan等发表了一篇论文,基于1952~2003年24个省级行政区面板数据的分析,以人均GDP为自变量,对瓦格纳基础命题在中国的适用性进行了验证,发现瓦格纳基础命题在经济发展水平较低的中西部地区是成立的,但在经济相对比较发达的东部地区则不成立,对所有省份总体来说也不成立^⑧。这篇论文研究的时间跨度很大,中间包括计划经济体制形成、“文化大革命”和市场转型三个完全不同的时期。该文强调的主要学术贡献是在计量方法上寻求精致化,运用了面板单位根检验、面板协整检验和格兰杰因果检验,试图解决因果性问题。此文在政府规模度量指标的选择上也独树一帜,即选择了实际政府支出和实际人均政府支出,而不是如其他文献中常用的政府支出占GDP的比重。

吴木奎等基于中国30个省级行政区1998~2006年的面板数据,考察了政府规模的决定因素,同时检验了瓦格纳基础命题,他们发现,瓦格纳定律在改革开放时代后期的中国是不成立的,经济越不发达的东部地区,政府规模反而越大,这一点确证Paresh K.Narayan等的发现。吴木奎等还发现,利维坦假说在中国也不成立,即无论是从收入端还是从支出端来考察,财政分权化实际上与政府规模正相关,因此并不能抑制政府规模的膨胀,这一点印证了陈建勋的发现,他们的另一个发现否证了罗德里克命题,即贸易和投资开放度与政府规模负相关。与Paresh K.Narayan等仅依赖于格兰杰因果检验不同,吴木奎等采用了广义矩估计法和工具变量法进行内生性检验,试

图解决反向因果性问题^⑨,但是,其在计量分析上两点值得商榷:一是时间跨度较短,仅仅8年,他们在开展此项研究期间,更多年份的数据实际上已经获得了,却没有加以利用;二是仅仅以财政预算内支出占GDP的比重作为政府规模的度量,不仅明显低估了中国的政府规模,即没有将预算外支出和社会保险支出纳入政府规模的度量之中,而且有可能对相关结论有所影响。

2013年,有研究者未使用省级面板数据,而是基于1960~2009年间的时间序列数据,运用门限协整估计法(又可译为“门槛协整估计法”)进行分析,将这段时间分为两个时期,即改革前时期(1960~1978年)和改革后时期(1979~2009年),发现在改革后时期,公共支出随国民收入增长而增长的关系通过了格兰杰因果检验,但在改革前时期则没有通过格兰杰检验,这表明瓦格纳定律对于改革开放时代的中国是适用的^⑩。

检验“瓦格纳基础命题”在中国适用性的中文文献相对较多,其结果也是混合性的。

2005年,李永友等基于1979~2003年的时间序列数据分析,发现瓦格纳定律在中国并不成立,至少在1994年之前,公共支出的变化与经济增长不相干。他们将季度数据替代年度数据以增加样本量之后进行的分析,依然没有改变基本的结论。通过添加滞后项变量进行分析之后,李永友等认为中国公共支出的变化主要是惯性因素使然。李永友等指出,分析所基于的样本量较小,会影响到研究发现的有效性和可靠性,而时间序列分析所基于的数据从年度数据改为季度数据之后,对此有所改善,但并不能根本改变,因此对于研究结论须持谨慎的态度^⑪。

2005年,汤玉刚等基于1976~2002年的时间序列数据,考察了政府规模的决定因素,发现工业化和城市化并不能很好地解释改革开放时代中国政府规模的变化,经济增长也并非影响政府规模变化的唯一重要因素,而财政分权化和经济市场化(用非财政性投资在基础设施建设投资中的占比来度量)是非常重要的影响因素。经济增长是推动政府增长的因素,而财政分权化与经济分权化则是抑制政府增长的因素^⑫。此文的缺陷在于:一是财政分权化是一个具有全球性的制度因素,有关财政分权化对政府规模影响的考察实际上是对布伦南—布坎南利维坦假说的检验,但此文并未提及这一点,反而认为这一考察是针对中国经济转型中外生制度变量的考察;二是承认只针对预算内财政支出的考察会忽略预算外支出对

政府规模变化的影响。此文的睿识在于注意到考察瓦格纳定律中国适用性的时候必须注意到转型经济的特征,即经济市场化本身意味着很多在计划经济时代政府行使的职能变成市场的职能,这会引致政府规模缩小,但可惜的是,此文对这一睿识却没有予以重视。

2008年,赵石磊基于1978~2006年的时间序列数据分析,发现整体来说瓦格纳定律在这段时期的中国并不成立,就1987年之后的部分时期又成立了,但政府规模对经济增长的弹性很低,即瓦格纳定律的呈现程度很弱^⑤。此文在协整分析的基础上引入了格兰杰因果检验,在计量分析的方法论上有所改善,但基于短暂时期的时间序列数据分析,依然会因为样本量小的因素影响到结果的有效性和可靠性,对此弱点,此文也是承认的。

2009年,有三篇论文直接考察了瓦格纳定律在中国的适用性。王小利等的论文基于1952~2006年的时间序列数据分析,发现瓦格纳定律在中国的适用性具有阶段性或时变性,基本上只是在1960年代中期之前成立,在其他时期并不成立。具体而言,在“文化大革命”之前,财政支出增长率高于经济增长率;自1960年代中期到1970年代末,财政支出增长率呈现剧烈波动;1980年代以及此后的时期,财政支出的变化受到制度变迁的影响,与经济增长的关联性大幅度减弱^⑥。这表明,在“文化大革命”之前,在典型的计划经济体制下,政府财政收入内生于经济增长,而财政支出自然也内生于经济增长。

李树生基于1952~2007年的时间序列数据进行分析,认为经济增长曾经在1959年和1991年发生结构性突变,而政府规模则在1960年和1996年发生过结构性突变,因此在控制了结构性突变的情况下重新考察两者的关系,发现瓦格纳定律总体来说在中国是成立的^⑦。此文所基于的数据以及计量分析结果与王小利等的论文是相似的,只不过定性的阐释不仅不同,而且是更加精到的。

与上述两篇论文不同,姚静的论文专注于改革开放时代,基于1978~2006年时间序列数据进行分析,识别出瓦格纳定律仅适用于1995~2006年这段时期,也就是分税制实施之后的时期。就此,此文提出,在1995年之前,中国从计划经济向市场经济的转型,导致瓦格纳定律失效,经济增长与政府规模的关系呈现出“转轨效应”,而自1995年以来,随着市场经济体制的逐步确立,政府规模

随经济增长以及工业化而增大,呈现出“瓦格纳效应”^⑧。此文实际上对前述汤玉刚等注意到的经济体制转型的影响有所回应,但由于未能引证其文,也未能采用其文中对经济转型的度量指标,姚静之文对所谓“转轨效应”基本上停留在点到为止的境地。

2010年,王宝顺对瓦格纳定律和凯恩斯命题在中国的适用性同时进行了检验,基于1952~2007年的时间序列数据进行协整分析和格兰杰因果检验,此文发现从长期来看,瓦格纳定律并不成立,凯恩斯命题也未得到确证,但在某些较短的时期,国民收入构成财政支出的格兰杰之因^⑨。可是,此文没有清楚地说明,瓦格纳定律成立的时期究竟是哪些时期。

2013年,高军等基于1952~2008年的时间序列数据,运用一种能够识别非线性关系的门限协整估计法进行分析,结果发现总体来说瓦格纳定律并不适用于中国,但在1994年之后的十多年时期,的确出现过政府财政收支的规模随经济增长而增长的趋势,但认为这段时期的样本量太小,不足以支撑任何经由统计分析而得出的结论^⑩。此文未能将考察的时段延长到论文发表时数据可获得的2011年,是一个遗憾。此文将瓦格纳定律在中国不成立的理由归结为中国在改革开放时代推进从计划经济向市场经济的转型,而在这一变革中,经济有所增长但政府规模有所缩小,恰好是瓦格纳定律所呈现的关系相反。同前述姚静之文一样,高军等的论文既没有引证前述汤玉刚等的论文,也没有对“转轨效应”的影响加以深入剖析,同时,高军等的论文未能对计划经济时代瓦格纳定律的时变性加以深入分析,门限协整估计法的方法论优势没有得到充分体现。2010年,郭月梅等基于1978~2008年的时间序列数据,采用基于非限制性误差修正模型的边界检验方法进行分析,结果表明,经济增长与政府支出在中国的改革开放时期不存在长期稳定的关系^⑪。2015年,贾凯威对改革开放时代瓦格纳定律的中国适用性进行研究,其基于的时间序列数据年份增多,从1978年到2012年,发现经济增长与公共支出之间存在着非对称性门限协整关系,即仅存在经济增长影响公共支出的单向格兰杰因果关系,由此可以断定瓦格纳定律在改革开放时代对中国是适用的^⑫。

至此可以看出,关于瓦格纳定律中国适用性的相当一部分研究,尤其是较为早期的研究,基本上是基于时间序列数据分析,但是这一分析在方

方法论上具有很大的局限性,主要是样本量不够,而仅仅针对改革开放时代的分析更是如此,这些研究的共同结论是瓦格纳定律总体上来说在中国不大适用。对此现象,有些研究提出了一个值得关注的问题,即中国改革开放时代的初期,经济体制从计划体制向市场体制转型会对瓦格纳定律产生反向影响。当然,“文化大革命”对于瓦格纳定律的中国适用性也构成干扰性影响,可惜的是,对这些发现的意涵,这些研究都没有深入探究。

与基于时间序列数据的分析相比,基于省级面板数据的分析在方法论上更具有可靠性。据笔者考察,在中文学刊上最早采用后一种计量分析方法研究政府规模的是孙群力于2006年发表的论文,其基于1978~2003年28个省、直辖市或自治区的面板数据以及全国性时间序列数据,对利维坦假说和奥茨假说进行检验,发现财政收入分权化有助于地方政府规模缩小,但支出分权化(尤其是财政垂直不平衡,即中央政府转移支付占地方政府财政支出的比重)有增大地方政府规模之效,且后者比前者的效力更大,这表明,财政分权化还是具有抑制地方政府利维坦化的功效^③。

2007年,孙群力基于1995~2004年省级面板数据,发现随着实际人均GDP的提高,中国地方政府规模也随之扩大,因此中国经济增长与地方政府规模之间的关系,支持了瓦格纳基础命题的中国适用性^④。此文所考察的时期,短于其2006年论文,主要原因在于前者考察的是分税制改革之后的情形。

2010年,孙群力基于1995~2006年省级面板数据,对瓦格纳定律、利维坦假说、奥茨假说和罗德里克命题进行检验,发现在分税制实施的背景下,瓦格纳定律在中国总体来说是成立的,但在东部地区不成立,奥茨假说在全国得到了确证,而罗德里克命题则得到否证^⑤。

前述吴木銮等的英文论文实际上在《公共管理学报》2010年第4期是以中文论文首先发表的,其发现与孙群力2007年发表的论文相反,吴木銮等的分析基于1998~2006年的省级面板数据,样本量反而小于3年前就已发表的孙群力之文,而且此文也未引证孙群力的这篇论文。

2011年,王凯等基于1978~2009年29个省级行政地区面板数据进行分析,发现无论是长期还是短期,经济增长都是政府规模的格兰杰之因,这表明瓦格纳定律在改革开放时期的中国是成立的,而且对中西部地区都成立,只是在东部地区的呈现程度较弱而已^⑥。王凯等引证并采用了前

述Paresh K.Narayan等的方法,但由于考察的时期不同,因此结论有所不同。针对瓦格纳定律的考察,王凯等的结论与2010年孙群力的发现稍有不同,但后者只考察了分税制改革之后的情形,而前者则将分税制改革前后的整个改革开放时期都纳入分析。样本不同,结论不同是不奇怪的。

2012年,郑法川基于1998~2006年30个省级行政区的面板数据,运用空间动态计量模型,同时检验了瓦格纳定律和罗德里克命题,发现这段时期中国省级政府规模的变化符合瓦格纳基础命题,与此同时,罗德里克命题也成立,即对外经济的发展促使地方政府一方面增加服务于经济活动的公共支出,另一方面也增加社会保护的公共支出,从而走向大政府。该论文还发现,政府间竞争(即攀比效应)会助推政府规模增长,这实际上构成了对利维坦假设的否证,提供了对奥茨假说的中国验证,并同前文提及的陈建勋的发现相呼应,但可惜此文既没有引证布坎南、奥茨的研究论文,也没有提及陈建勋的相关研究^⑦。

2016年,文雁兵基于1994~2012年30个省级行政区的面板数据,同时检验了瓦格纳定律和利维坦假说,发现两者在短期内成立但长期不成立,同时发现中央财政转移支付的“粘蝇纸效应”无论是从短期还是长期来看都是成立的^⑧。可是,对数据分析的结果如何解读值得玩味。就瓦格纳定律长期不成立而言,有可能是东部地区的政府规模随经济增长而增长的情形到了一定的阶段就出现增速放缓甚至停滞不前的情形,也就是说触及了政府增长的极限;就利维坦假说长期不成立但“粘蝇纸效应”长期成立而言,合理的解释应该是自1994年分税制实施以来中央政府财政汲取能力增强之后转移支付力度也加强,致使相当一部分省份的政府财政对中央转移支付的依赖度提高,从而出现本地财政支出也随之增加的现象,这实际上是利维坦假说的一种间接确证。

2018年,邹洋等基于2007~2014年31个省级行政区的面板数据,尤其是其中财政支出的分类统计,对瓦格纳定律在中国的适用性首次进行了前述的“去聚合性分析”,发现总体来说,政府规模的确随经济增长而增长,但GDP每增长1%,政府财政支出增长小于1%,这显示瓦格纳基础命题不大成立,但是在民生支出、经济发展支出和行政管理支出这三个领域,瓦格纳定律是成立的^⑨。此文的一个方法论长处是运用差分GMM方法对动态面板数据进行分析,以克服内生性问题。

四、中国政府增长研究的若干问题

从前文的综述来看,无论是基于跨国样本,还是基于单个国家样本,尤其是基于中国样本,对于瓦格纳定律适用性的研究,结论往往莫衷一是。这种情况的出现本身是非常正常的,因为不同的文献所分析的样本是不同的,而度量指标和分析方法有时也有不同,结论自然会有不同。尽管如此,关于瓦格纳定律在中国的适用性,并不应该停留在莫衷一是的境况,而是需要基于分析结果给出准确而精妙的解释,可是,恰恰在这方面,既有文献是差强人意的,基本上均停留在对各自计量分析结果的简单定性陈述,既缺乏分析性阐释,也缺乏与已有文献中的重要发现进行对话并加以整合的努力。前文的文献,除了早期研究之外,只是更新了所分析的数据并在计量分析方法上稍作调整,均未充分系统地引证已有文献,形成了自说自话、简单重复的局面;只是努力完成计量分析本身,但却忽视对计量分析结果的理论提炼和阐释,可以说是绝大多数计量类论文的通病,中外皆然,这也导致很多基于计量分析的“实证研究”往往陷于一种徒具方法精致性的就事论事而已。

为了避免关于政府增长的研究陷入就事论事、自说自话和简单重复的境地,未来的研究有必要在如下几个方面深入探究:

首先,重视结构性和制度性因素的影响,探究瓦格纳定律在中国具有时变性的根源。重视这一点既具有理论意义,也能充分展示中国经济发展的特色。

政府增长或公共支出增加的决定因子众多,而瓦格纳定律所揭示的经济增长以及由此而产生的中介变量只不过是众多决定因子的一部分而已,因此,瓦格纳定律(尤其是瓦格纳基础命题)在特定时期针对特定样本是否成立,往往受到多重因素的影响,在计量分析中如何控制其他因素非常重要。

在政府规模的多种决定因素中,结构性和制度性因素非常重要。由于某些非经济力量的作用,在任何一个国家或地区,总会有一些时期出现经济与政府在结构或制度上的大变化,因此,如前述针对土耳其和中国的一些实证研究所显示的,瓦格纳定律的适用性往往呈现出所谓“时变性”特征,这就不奇怪了。倘若只是发现存在着时变性,而不考量这些结构性和制度性因素,或者考量的方式不同,对瓦格纳定律适用性的检验就会得出不同的结论。

就中国而言,这一点尤为重要。自1952年以来的系统性统计数据是可获得的,如果基于1952年以来的数据对瓦格纳定律的中国适用性进行系统性的考察,必须对结构性和制度性因素严加关注。

自1952年以来,中国一共经历过如下重要的结构和制度转型期,而这些历史时期相互之间有一些重叠:①计划经济体制形成期,基本上在1950年代;②计划体制冲击期,中国在1950年代末期的“大跃进”和1960年中期到1970年中期的“文化大革命”,对计划经济体制的经济结构和政府机构都形成了巨大冲击;③计划体制恢复期,基本上在1970年代;④经济体制转轨期,基本上从1979年开始;⑤市场经济体制形成期,基本上从1992年开始;⑥市场经济体制成长期,基本上从2003年开始。

在市场转型前的计划经济时代,国有和准国有部门近乎“一统天下”,私营部门的规模微乎其微,而国有和准国有部门的经济社会活动基本上都纳入国家计划。在这一时期,以财政支出相对值来度量的政府规模是否随经济增长而增长,或者说瓦格纳定律是否适用于计划经济,这本身就是一个具有学术意义的论题,但是,对于这一论题,如果仅仅运用全国性时间序列数据分析,一来样本量太小,二来其间还有“大跃进”和“文化大革命”这种外生性结构性巨变所产生的震荡性影响,导致经济增长和政府规模都出现波动,瓦格纳定律自然不可能有效。如果在计量分析中不把这些因素剔除,那么对于自1952年以来瓦格纳定律中国适用性的研究,必定是不大可靠的。如果运用1950年代以及1970年代中后期的中国省级面板数据进行分析,并与苏联和东欧进行比较,还是可以得出具有一定参考意义的结论,可惜,迄今为止未有论文对此进行专题研究。

对于中国改革开放时代瓦格纳定律是否适用的研究,也出现了莫衷一是的现象,基本上有三个原因:一是这段时期中国经济体制的“转轨效应”本身会消解瓦格纳定律,甚至会出现逆瓦格纳定律现象,即经济增长反而与政府规模收缩相伴随;二是制度性变革,即财政分权化和分税制改革后某种程度的财政再集中化,对政府规模的变化产生了深刻影响;三是出现了政府规模增长极限效应,由此,瓦格纳定律在市场经济初期的发展阶段才有效,而随着时间的推移,政府增长的极限极有可能在经济进入后初期发展阶段的东部地区出现。

正是由于这些结构性和制度性因素的存在,瓦格纳定律的中国适用性一定会出现所谓的时变性或笼而统之的非线性,即在不同时期有所不同。

瓦格纳定律中国适用性的时变性,在改革开放时代更具有复杂性。改革开放时代的本质特征是从计划经济向市场经济的转型。在市场转型的过程中,至少有三种方向不一的力量塑造着政府规模的变化,其作用力在改革开放时代的不同时期都有呈现但力度有所不同。一是转轨效应本身,即市场转型过程本身是一个政府瘦身的过程,在政府逐渐放松禁令或日渐鼓励的情况下,民营部门的成长本身必然导致公共部门的缩减,无论是以就业份额还是以产出份额来度量;二是市场力量的释放,尤其是国有企业的改革以及民营化,会引发社会保护的发展,而在中国,政府在社会保护制度建设上扮演着主导性角色,因此政府规模又会增大;三是既承继计划经济的遗产又呈现东亚政治经济的特色,中国政府逐渐演变为建立在市场经济基础上的发展型国家(the developmental state),即政府运用各种市场经济中政策工具,试图驾驭市场,推动经济增长^①,在此过程中,政府增长是可见的。

从1979年到1995年,可以说是中国市场转型的初期阶段,其特征是市场力量的释放,也就是前述文献中所谓的“经济自由化”。在这一时期,国有和准国有企业的破产制度和失业制度相继形成,并在1990年中期形成了大规模的“工人下岗”浪潮^②。国有企业的市场化改革弱化了国有单位的社会保护职能,但与此同时,政府主导的社会保护制度尚未建立健全,因此,在这一历史时期,中国政府规模呈现出缩减的态势。

实际上,从20世纪90年代中期开始,中国政府就开始致力于重建社会保护体系,这一进程从1998年起明显加速,首先是社会保险体系的建设,随后是社会救助体系的建设^③,尤其是自2003年胡锦涛—温家宝主政以来,社会经济平衡发展成为国家新发展战略^④,自此中国政府的社会支出水平大幅度提升。值得注意的是,在此过程中,社会保险支出在促进社会保护发展的过程中发挥着举足轻重的作用,而有关政府规模的研究不可忽略作为公共支出重要内容的社会保险支出。

与此同时,在1998年和2008年两次金融危机的大背景下,东亚型发展主义在中国兴起^⑤。伴随着经济刺激计划的不断推出,中国的发展型政府对经济的干预也不断增多。社会保护和经济干预的双重推动,促使中国政府重新走上了通往

大政府之路。

其次,对政府规模进行去聚合性分析,通过对不同财政领域公共支出的分析,揭示瓦格纳定律发挥作用的机制。

实际上,去聚合性分析无论是在跨国研究还是在针对单个国家的研究中,已经成为国际文献中的一个重要潮流,但迄今为止,对瓦格纳定律中国适用性的研究,很少开展去聚合性研究。

当然,重视这一点并非为了追赶“学术时尚”,而是有着深刻学术意涵。不同领域的公共支出有着不同的公共功能,有些领域的公共支出随经济增长而增长的程度较高,即公共支出对经济增长的弹性较大,但另外一些领域的公共支出具有一定程度的刚性。如果对公共支出进行聚合性分析,那么就无法识别出瓦格纳定律发挥作用的有领域,也无法澄清瓦格纳定律发挥作用的显著机制。值得注意的是,无论是英文文献还是中文文献,即便是对瓦格纳定律的适用性开展了去聚合性分析,但往往对分析结果停留在就事论事型的解读,极少能进一步发掘相关分析结果的理论意涵。

同时,将社会保险支出纳入政府增长的研究,将有助于去聚合性分析,并有助于解释社会保护或民生保障的成长对于政府增长的重要性,从而丰富并细化对瓦格纳定律的解释。

再次,重视对政府增长极限的研究,这既有理论意义,也能挖掘中国政府增长的地区差异,从而为地方治理尤其是政府改革的研究提供新的视角。

如前所述,一些瓦格纳定律中国适用性的研究,无论中英文文献,都识别出一些地区差异性,即在改革开放时代,瓦格纳定律基本上在中西部地区得到了验证,但在东部地区则不然。可是,这些研究对这一发现多仅仅停留在直观的、简单的和就事论事的陈述,即判定瓦格纳定律在中国仅具有局部性的适用性,缺乏进一步的理论探究。实际上,这一发现至少与两个理论问题相关:一是瓦格纳定律仅仅在经济发展初期阶段显现,这一点需要通过跨国研究和单个国家的研究加以验证,而有关瓦格纳定律中国适用性的研究恰恰能为此作出贡献;二是政府规模具有增长的极限,即当经济发展进入一定阶段或达到一定水平,政府增长就会停止,甚至还会在某些外生条件下出现政府收缩现象,而有关瓦格纳定律在改革开放时代中国东部地区不大适用的发现恰恰能为有关政府增长极限的研究作出贡献。当然,对于一些大

国而言,政府增长的地区差异性本身不仅是重要的学术论题,也具有丰富的政策意涵。

最后,有必要调整对公共支出的度量,更加系统、完整地研究政府规模的变化。

目前来看,无论是跨国研究还是针对单个国家的研究,对于政府规模的度量往往只限于政府财政预算支出,而不包括社会保险支出,这无疑具有很大的局限性,导致相关研究对于社会保护在瓦格纳定律中的作用机制不甚明了。

关于中国政府增长的研究,最为常用的政府规模度量指标是政府财政预算内支出占GDP的比重。正如前文所述,使用这一指标所观察到的政府规模,也往往在20%以下,这意味着无论如何中国政府都是标准的小政府,与“利维坦”实在搭不上界,然而,这样的观察结果显然不符合中国的国情。事实上,无论不同的论者对于大政府或小政府持有何种规范性评价以及对中国政府会提出何种批评或期待,但有关中国政府实为大政府的认定,还是得到广泛承认的一种印象,现在需要做的是基于切实的数据对这种印象进行严谨的检验。

无论从何种角度来看,基于政府财政预算内支出计算出来的政府规模显然会极大地低估中国政府真实的规模。要度量真实的中国政府规模,必须将如下三种公共支出纳入度量:①预算外支出对于中国政府行动的重要性已是众所周知,因此应该纳入对政府规模的度量。无论是中国还是其他许多国家,社会保险都是公共财政的重要组成部分之一,其支出毫无疑问也应该纳入公共部门支出;②政府投资,哪怕仅仅考虑政府的直接投资,而不考虑政府强力引导甚至动员起来的民间投资(在中国政府文件中常称之为“社会资本”),也是公共支出非常重要(甚至举足轻重)的组成部分之一;③中国是一个转型国家,依然处在从计划经济向市场经济的转型之中,其公共部门的规模庞大,其国有单位职工福利的支出应属于公共支出的范畴。

当然,将国有企业职工福利支出纳入公共支出,比较容易引起争议。在计划经济体制下,国有企业和事业单位都行使着社会安全网的职能,这在所有计划体制国家中都一样,然而,在中国,单位行使的社会职能更加广泛,为正式职工提供着“从摇篮到墓地”的一揽子社会福利,对于民众的社会福祉来说也更为重要,成为“微型的福利国家”^⑥。尽管单位福利的给付水平由于经济发展水平的低下而低下,但这些福利实际上是一种国

家福利,将单位福利称为“在职福利”,并与市场经济中的“在职福利”以及福利多元主义相提并论^⑦会有误导性。中国国有企业改革的重要内容之一就是改变“企业办社会”的格局,将社会职能从国有企业剥离出去^⑧,并开始建立覆盖所有企业雇员的社会保险制度,这一转型过程在1980年代中后期起步,自1995年之后在国有企业中全面铺开,之后极为缓慢地拓展到事业单位。在此转型过程中,国有单位以及准国有单位(即集体所有制城镇单位)的福利提供职能逐渐弱化,但在社会保险缴费之外,这些单位大多依然程度不等地为在职职工和离退休、退职职工提供一些补充性福利给付,与此同时,这些单位还为“不在岗职工”支付一定的生活费。

可以说,即便中国的市场转型一直在前行,但所谓全民和集体所有制的单位依然承担着一些本来应该由国家承担的社会保护职能,而这类职能的履行与市场经济体系中各类组织的雇员福利并不一样。单位福利从国家福利向雇员福利的转型是一个渐进的过程,到何时才真正结束,并没有定论。尽管单位职工福利费用及其离退休、退职人员生活费用的官方统计数据自2006年和2011年之后就不再发布^⑨,但是对中国日常工作与生活有切身了解的人都知道,这两类费用依然是国有单位(尤其是事业单位)重要的开支,当然这些开支的一大部分并不直接出自政府财政,而是来自这些国有单位的“创收”。

为了更加贴近现实,有必要把预算内支出、预算外支出、社会保险支出和单位(国有和集体所有制)社会福利支出以及不在岗职工生活费均纳入中国公共部门支出的范畴,对政府规模或公共部门规模进行研究,当然,对这几种不同类型的公共支出既可以开展聚合性分析,以显示整体规模,也可以开展去聚合性分析,以探究不同公共支出类型在瓦格纳定律发挥作用中的不同影响。

五、结语

政府规模的变化,尤其是政府规模的膨胀即所谓政府增长,无论是对于公共经济学、公共管理学和政治经济学的学术研究来说,还是政府改革的公共政策实践来说都具有重要意义。政府增长的决定因子无疑是多元的,但经济增长对政府规模可能的助长(即瓦格纳定律的适用性)是一个重要的学术关注点。由于经济增长助长政府规模的机制不同,瓦格纳定律呈现出不同的版本,又由于政府规模其他影响因子的涉入,瓦格纳定律的衍

生命题也不少,因此,对于瓦格纳定律究竟在何时何地显效,成为相关学术领域的一个研究热点。

瓦格纳定律在中国是否有效,这自然成为国内外学者关注的一个论题,相关研究成果众多。由于不同的研究所基于的样本不同,采用的研究方法和研究路径也有微妙的差别,因此结论看起来莫衷一是,但是,穿透多种多样的发现所形成的迷雾,我们依然可以辨别一些具有较高确定性的情形,即瓦格纳定律有可能对于计划经济体制成长期和稳定期来说适用、对于经济体制转轨初期不适用、对于市场经济形成期和成长期适用以及对于处于经济发展较低水平的地区成立适用。

关于瓦格纳定律中国适用性的既有研究启示我们,对于政府增长的研究需要特别关注如下几个问题:第一,结构性和制度性变革因素的外生冲击;第二,不同公共支出领域的情形;第三,经济发展阶段性对政府增长的影响;第四,不同公共支出类型的作用,尤其是预算外支出、社会保险支出和公共部门组织职工福利支出。唯有对这些问题进行深入探讨,有关中国政府增长的实证性研究才能走出就事论事的格局,分别在政府增长的多元决定因子、政府增长的功能、政府增长的极限、社会保护和社会福利对政府增长的影响以及公共财政治理对政府增长的影响等学术领域作出中国的贡献,并就中国公共财政治理的变革给出更具有针对性的意见。

注释:

①参见 Vito Tanzi, Ludger Schuknecht: *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*. (Cambridge University Press, 2000)。

②参见 Paul Pierson: *The New Politics of the Welfare State* (Oxford University Press, 2001)。

③参见 Harvey Feigenbaum, Jeffrey Henig, Chris Hamnett: *Shrinking the State: The Political Underpinnings of Privatization* (Cambridge University Press, 1998)。

④参见 John Shields, B. Mitchell Evans: *Shrinking the State: Globalization and Public Administration "Reform"* (Nova Scotia, 1998)。

⑤参见 Chris Edwards: *Downsizing the Federal Government* (Cato Institute, 2005)。

⑥参见 Adolph Wagner: Three extracts on public finance (in Richard A. Musgrave, Alan T. Peacock: *Classics in the Theory of Public Finance*, Palgrave Macmillan, 1958, pp.1—15)。(瓦格纳此文最早发表于1883年)。

⑦参见 Peter H. Lindert: *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth*

Century (Cambridge University Press, 2004)。

⑧参见 Yaron Brook, Don Watkins: *Free Market Revolution: How Ayn Rand's Ideas Can End Big Government* (St. Martin's Press, 2012); David Westrom: *Big Government Love and Your Money: Exploring the Role of Government in the Economy* (CreateSpace, 2012)。

⑨参见刘智峰:《第七次革命:1998—2003年中国政府机构改革问题报告》(中国社会科学出版社,2003年)。

⑩参见邓小平:《精简机构是一场革命》(载《邓小平文选》(第二卷),人民出版社,1994年,第396—401页)。

⑪参见 Richard A. Musgrave, Peggy B. Musgrave: *Public Finance in Theory and Practice* (McGraw—Hill college, 1989, p.124)。

⑫同⑪, pp.121—122。

⑬参见 William J. Baumol: *The Cost Disease: Why Computers Get Cheaper and Health Care Doesn't* (Yale University Press, 2012)。

⑭参见 Richard M. Bird: Wagner's law of expanding state activity (*Public Finance*, 1971, Vol.26, No.1, pp.1—26)。

⑮参见 Cosimo Magazzino: Wagner versus Keynes: public spending and national income in Italy (*Journal of Policy Modeling*, 2012, Vol.34, No.6, pp.890—905)。

⑯参见 Robert J. Barro: Government spending in a simple model of endogenous growth (*Journal of Political Economy*, 1990, Vol.98, No.5, pp.S103—S125)。

⑰参见 Georgios Karras: The optimal government size: further international evidence on the productivity of government services (*Economic Inquiry*, 1996, Vol.34, No.2, pp.193—203)。

⑱参见 Juin—jen Chang, Hsiao—wen Hung, Jhy—yuan Shieh, et al: Optimal fiscal policies, congestion and over—entry (*Scandinavian Journal of Economics*, 2007, Vol.109, No.1, pp.137—151)。

⑲参见 Geoffrey Brennan, James M. Buchanan: *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution* (Cambridge University Press, 1980)。

⑳参见 Wallace E. Oates: Searching for leviathan: an empirical study (*American Economic Review*, 1985, Vol.75, No.4, pp.748—757)。

㉑参见 Dani Rodrik: Why do more open economies have bigger governments? (*Journal of Political Economy*, 1998, Vol.106, No.5, pp.997—1032)。

㉒参见 Serena Lamartina, Andrea Zaghini: Increasing public expenditure: Wagner's law in OECD countries (*German Economic Review*, 2011, Vol.12, No.2, pp.149—164)。

㉓参见 Bruno Frey: Are there natural limits to the growth of government? (in Francesco Forte, Alan Peacock: *Public Expenditure and Government Growth*, Blackwell Pub, 1985, pp.101—118)。

②④参见 James M. Buchanan: *Constitutional Economics* (Blackwell Pub, 1991)。

②⑤参见 Michael L. Marlow: Fiscal decentralization and government size (*Public Choice*, 1988, Vol. 56, No. 3, pp. 259—269); Philip J. Grossman: Fiscal decentralization and government size: an extension (*Public Choice*, 1989, Vol. 62, No. 1, pp. 63—69); John E. Anderson, Hendrik van den Berg: Fiscal decentralization and government size: an international test for Leviathan accounting for unmeasured economic activity (*International Tax and Public Finance*, 1998, Vol. 5, No. 2, pp. 171—186)。

②⑥参见 Kurt Schmidt: Is there a natural limit to public—spending growth? or, the spirit of the age as a determinant of the development of public—spending (in Francesco Forte, Alan Peacock: *Public Expenditure and Government Growth*, Blackwell Pub, 1985, pp. 119—131)。

②⑦参见 Rati Ram: Wagner's hypothesis in time—series and cross—section perspectives: evidence from “real” data for 115 countries (*Review of Economics and Statistics*, 1987, Vol. 69, No. 2, pp. 194—204)。

②⑧参见 Irving J. Goffman, Dennis J. Mahar: The growth of public expenditures in selected developing nations: six Caribbean nations (*Public Finance*, 1971, Vol. 26, No. 1, pp. 57—74); Sunday O. Iyare, Troy Lorde: Co—integration, causality and Wagner's law: tests for selected Caribbean countries (*Applied Economics Letters*, 2004, Vol. 11, No. 13, pp. 815—825)。

②⑨参见 Yaya Keho: Testing Wagner's law in the presence of structural changes: new evidence from six African countries (1960—2013) (*International Journal of Economics and Financial Issues*, 2016, Vol. 6, No. 1, pp. 1—6)。

③⑩参见 Bernd Hayo: No further evidence of Wagner's law for Mexico (*Public Finance*, 1994, Vol. 49, No. 2, pp. 287—294)。

③⑪参见 Marcio Nakane, Marcelo Resende: Wagner's law for Brazil: a disaggregated analysis (*Revista de Economia Contemporânea*, 1999, Vol. 3, No. 2, pp. 79—96)。

③⑫参见 Emmanuel Ziramba: Wagner's law: an econometric test for South Africa, 1960—2006 (*South African Journal of Economics*, 2008, Vol. 76, No. 4, pp. 596—606)。

③⑬参见 Satish Verma, Rahul Arora: Does the Indian economy support Wagner's law? an econometric analysis (*Eurasian Journal of Business and Economics*, 2010, Vol. 3, No. 5, pp. 77—91)。

③⑭参见 Ferda Halicioğlu: Testing Wagner's law for Turkey, 1960—2000 (*Review of Middle East Economics and Finance*, 2003, Vol. 1, No. 2, pp. 129—140)。

③⑮参见 Seda Bayrakdar, Selim Demez, Mustafa Yapar: Testing the validity of Wagner's Law: 1998—2004, the case of Turkey (*Procedia—Social and Behavioral*

Sciences, 2015, Vol. 195, pp. 493—500)。

③⑯参见 Bernardin Akitoby, Benedict Clements, Sanjeev Gupta: Public spending, voracity, and Wagner's law in developing countries (*European Journal of Political Economy*, 2006, Vol. 22, No. 4, pp. 908—924)。

③⑰参见 Seema Narayan, Badri N. Rath, Paresh K. Narayan: Evidence of Wagner's law from Indian states (*Economic Modelling*, 2012, Vol. 29, No. 5, pp. 1548—1557)。

③⑱参见 Richard A. Musgrave, Peggy B. Musgrave: *Public Finance in Theory and Practice* (McGraw—Hill College, 1989, pp. 116—117)。

③⑲参见 Michael Chletsos, Christos Kollias: Testing Wagner's law using disaggregated public expenditure data in the case of Greece: 1958—93 (*Applied Economics*, 1997, Vol. 29, No. 3, pp. 371—377)。

③⑳参见 Muthi Samudram, Mahendhiran Nair, Santha Vaithilingam: Keynes and Wagner on government expenditures and economic development: the case of a developing economy (*Empirical Economics*, 2009, Vol. 36, No. 3, pp. 697—712)。

④①参见 António Afonso, José Alves: Reconsidering Wagner's law: evidence from the functions of the government (*Applied Economics Letters*, 2017, Vol. 24, No. 5, pp. 346—350)。

④②参见蒂莫西·贝斯利:《守规的代理人:良政的政治经济学》(上海人民出版社, 2009年, 第6—7页)。

④③参见 Alan Peacock, Alex Scott: The curious attraction of Wagner's law (*Public Choice*, 2000, Vol. 102, No. 1, pp. 1—17)。

④④参见 Damian Tobin: Economic liberalization, the changing role of the state and “Wagner's law”: China's development experience since 1978 (*World Development*, 2005, Vol. 33, No. 5, pp. 729—743)。

④⑤同①⑨。

④⑥参见 Chien—Hsun Chen: Fiscal decentralization, collusion and government size in China's transitional economy (*Applied Economics Letters*, 2004, Vol. 11, No. 11, pp. 699—705)。

④⑦此学院是伊拉斯姆斯经济学院(Erasmus School of Economics)的研究生院, 隶属于鹿特丹大学。首届诺贝尔经济学奖得主丁伯根(Jan Tinbergen)供职于伊拉斯姆斯经济学院, 该学院及其研究生院的经济学基础和应用研究享有国际声誉。

④⑧参见 Ze Zhu, Barbara Krug: *Is China a Leviathan?* (<http://hdl.handle.net/1765/7175>)。

④⑨参见 Dali L. Yang: *Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China* (Stanford University Press, 2006)。

④⑩参见 Paresh K. Narayan, Ingrid Nielsen, Russell Smyth: Panel data, cointegration, causality and Wagner's law: empirical evidence from Chinese provinces (*China E-*

conomic Review, 2008, Vol.19, No.2, pp.297—307)。

⑤①参见 Alfred M. Wu, Mi Lin: Determinants of government size: evidence from China (*Public Choice*, 2012, Vol.151, No.1—2, pp.255—270)。

⑤②参见 Ching—Yang Liang, Chih—Wen Mao: Public spending and national income before and after economic reform in China: an application of asymmetric threshold cointegration (*International Journal of Economics and Finance*, 2013, Vol.5, No.11, pp.1—12)。

⑤③参见李永友、裴育:《公共支出与国民产出——基于瓦格纳定律的实证检验》(载《财经研究》, 2005年第7期, 第100—111页)。

⑤④参见汤玉刚、范方志:《财政规模决定: 一个经验模型》(载《财经问题研究》, 2005年第9期, 第67—72页)。

⑤⑤参见赵石磊:《“瓦格纳定律”检验中的协整与因果关系——中国的情况》(载《中央财经大学学报》, 2008年第8期, 第18—22页)。

⑤⑥参见王小利、张永正:《Gibbs 抽样条件下瓦格纳法则的中国有效性研究》(载《统计研究》, 2009年第1期, 第78—82页)。

⑤⑦参见李树生:《基于结构突变的瓦格纳定律的实证检验》(载《经济问题》, 2009年第12期, 第4—6页)。

⑤⑧参见姚静:《中国财政支出增长的实证分析——基于瓦格纳法则的研究》(载《经济论坛》, 2009年第15期, 第62—65页)。

⑤⑨参见王宝顺:《财政支出与经济增长: 瓦格纳法则的中国证据》(载《广东商学院学报》, 2010年第4期, 第18—23页)。

⑤⑩参见高军、王晓丹:《基于门限向量协整模型对瓦格纳法则的实证研究》(载《统计与决策》, 2013年第13期, 第18—20页)。

⑤⑪参见郭月梅、孙群力:《中国的政府支出: 基于边界检验的 Wagner 法则有效性检验》(载《财贸经济》, 2010年第12期, 第69—73页)。

⑤⑫参见贾凯威:《政府公共支出与经济增长: 基于 MTAR 模型的瓦格纳法则再检验》(载《统计与决策》, 2015年第13期, 第143—146页)。

⑤⑬参见孙群力:《财政分权与政府规模: 中国的经验分析》(载《统计与决策》, 2006年第23期, 第96—98页)。

⑤⑭参见孙群力:《经济增长对中国地方政府规模的影响: Wagner 法则的有效性检验》(载《江西财经大学学报》, 2007年第2期, 第14—17页)。

⑤⑮参见孙群力:《中国地方政府规模影响因素的实证研究》(载《财政研究》, 2010年第1期, 第38—41页)。

⑤⑯参见王凯、庞震、潘颖:《“瓦格纳法则”在中国适用性研究》(载《经济与管理》, 2011年第2期, 第54—58页)。

⑤⑰参见郑法川:《地方政府规模影响因素实证分析》

(载《财政研究》, 2012年第4期, 第39—41页)。

⑤⑱参见文雁兵:《改革中扩张的政府支出规模——假说检验与政策矫正》(载《经济社会体制比较》, 2016年第2期, 第26—38页)。

⑤⑲参见邹洋、闫浩:《基于动态面板数据模型的瓦格纳定律再检验》(载《统计与决策》, 2018年第3期, 第30—33页)。

⑤⑳参见 Seung—Wook Baek: Does China follow “the East Asian development model”? (*Journal of Contemporary Asia*, 2005, Vol.35, No.4, pp.485—498); Mark Beeson: Developmental states in East Asia: a comparison of the Japanese and Chinese experiences (*Asian Perspective*, 2009, Vol.33, No.2, pp.5—39)。

㉑参见 Edward X. Gu: From permanent employment to massive lay—offs: the political economy of “transitional unemployment” in urban China (*Economy and Society*, 1999, Vol.28, No.2, pp.279—297)。

㉒参见 Edward Gu: From social insurance to social assistance: welfare policy change (in John Wong, Lai Hongyi: *China into the Hu—Wen Era: Policy Initiatives and Challenges*, World Scientific Publishing, 2006, pp.405—436)。

㉓参见 Edward Gu, David Kelly: Balancing economic and social development: China’s new policy initiatives for combating social injustice (in Samir Radwan, Manuel Risco: *The Changing Role of the State*, The Economic Research Forum, 2007, pp.201—224)。

㉔参见顾昕:《发展主义的发展: 政府主导型发展模式的理论探索》(载《河北学刊》, 2014年第3期, 第93—98页)。

㉕参见 Edward X. Gu: Dismantling the Chinese mini—welfare state? marketization and the politics of institutional transformation, 1979—1999 (*Communist and Post—communist Studies*, 2001, Vol.34, No.1, pp.91—111)。

㉖参见 Lee Ming—kwan: *Chinese Occupational Welfare in Market Transition* (St. Martin Press, 2000)。

㉗参见 Edward Gu: Beyond the property rights approach: welfare policy and the reform of state—owned enterprises in China (*Development and Change*, 2001, Vol.32, No.1, pp.129—150)。

㉘《中国财政年鉴 2006》最后一次记载单位离退休、离职人员保险福利费用数据, 参见《中国财政年鉴 2006》(中国财政杂志社, 2006年, 第467页)。《2011 中国劳动统计年鉴》最后一次记载城镇国有单位和集体所有制单位不在岗职工的生活费数据。参见《2011 中国劳动统计年鉴》(中国统计出版社, 2012年)。

[责任编辑 周莉]