

# 政府规模与经济发展水平之间的关系 ——关于瓦格纳法则的文献综述

● 戚昌厚

**摘要:**瓦格纳法则是描述政府规模与经济发展之间关系的重要理论,对于但关于瓦格纳法则的定义和实证分析国内外学界有不同研究。综合国内外的文献可以看出,在验证瓦格纳法则时,对被解释变量和解释变量的各种不同的设定,展现出研究者对于瓦格纳法则的不统一认识。同时,对于政府活动扩张的时间段,即瓦格纳法则适用的发展阶段,到底只是工业化过程,还是经济增长的整个过程,学界的认识也是不统一的,但多数研究表明,瓦格纳法则更适用于处在工业化进程中的发展中国家,同时该法则应该看做一个经验上的规律,而非必须遵循的最优选择。

**关键词:**瓦格纳法则 政府规模 财政支出

阿道夫·瓦格纳(Adolph Wagner, 1835~1917),是十九世纪后半叶德国财政学的领军人物,他提出了政府支出(或政府活动)扩张的法则,该法则说在一个进取型的国家中,其必然的特点是政府活动和支出变得越来越重要。虽然在瓦格纳之前,有其他学者提出了与该法则内容相近的观点,但是瓦格纳是第一个尝试从实证角度证明这个观点的人,所以这个法则便被人们称为“瓦格纳法则(瓦格纳定律)”。

由于瓦格纳自己并没有清晰地表述过瓦格纳法则的定义,所以对于如何表述瓦格纳法则,学术界是有争议的。不过,首先可澄清的是,不管政府支出会否相对地扩大,但政府支出至少在绝对水平上会扩大,这是瓦格纳法则应该具有的内涵。

## 一、国内关于瓦格纳法则的研究

在中国,大部分文献将瓦格纳法则表述为政府财政支出与国民收入指标之间的相对关系。如,郝晓薇、叶子荣认为:瓦格纳定律是经验描述,指工业化进程中,政府财政支出占一国的国民生产总值(国内生产总值)的比例随着该国的人均国民生产总值(人均国内生产总值)的增长而增长。郭庆旺、赵志耕将瓦格纳法则的内涵理解为:随着人均国民生产总值的上升,财政支出占国民生产总值的比重也会上升。邓子基主编的《财政学》对瓦格纳法则含义的表述——当国民收入增长时,政府支出会以更大的比例增长——也类似。需要补充的是,邓子基该书用图形描述瓦格纳法则时,使用的是一条右上倾斜的、二阶导为正的、类似开口向上且居于对称轴右端的抛物线的曲线(其横轴为人均GNP,纵轴是“财政支出/GNP”),如果假设该书在画图时是经过细致考量的,那么该书应该认为瓦格纳法则是适用于所有经济发展阶段的,而不单单是工业化阶段。而赵石磊在进行计量分析时,也指出一般文献中讨论瓦格纳定律的标准模型是将政府支出占国内生产总值的比例作为

被解释变量,而将人均国内生产总值作为解释变量。

有不同的观点是,如欧林宏等认为上述类型的瓦格纳法则的表达,比较表面而且不够严谨,进而提出了自己的观点,认为瓦格纳法则有三个层次:瓦格纳法则 I,实际人均财政支出的增长速度要高于实际人均支出的增长速度;瓦格纳法则 II,实际人均财政收入增长速度要高于实际人均收入;瓦格纳法则 III,财政支出增长速度高于财政收入增长速度,财政收入增长速度高于人均收入增长速度。这种观点把瓦格纳法则既当一种客观规律,又当做一种最优财政收支路径来看待。不过,得出三层理论的理论和现实依据,却没有详细的说明。

从上面的提到各种见解中,可以看出,关于瓦格纳法则,中国学界确实尚没有一个统一认识,尤其是对瓦格纳法则所应设定的前提条件(如瓦格纳法则只是适用于工业化阶段,还是适用于整个经济发展过程),瓦格纳法则是经验描述还是应当遵循的客观规律,没有一致的认识。

## 二、国外关于瓦格纳法则的研究

在国外,早在20世纪中旬,对瓦格纳法则和公共支出变化的研究就有许多。

Bird(1971)认为,一个现代版本的瓦格纳法则,可以表述如下:在处于工业化进程的国家中,随着人均收入的不断增长,公共部门也会相对变得更加重要。对于政府活动为什么会相对地扩张,Bird总结了瓦格纳提出的三个解释原因,第一,由于公共活动对私人活动的替代,政府管理和保护的功能会随着经济发展而扩张。第二,瓦格纳预测,随着经济发展,政府在文化和福利上的支出会有明显的相对增长。第三,瓦格纳认为,经济发展过程中,必然发生的是技术会不断进步,所需要的投资规模也会越来越大,这种情况会导致越来越大的大型私人垄断,政府为了维持经济效率必须得抵消垄断的负面影响,或者接管垄断行业。

Bird使用了加拿大的数据来验证瓦格纳法则,发现

1870年~1965年,加拿大的政府支出占GNP的比重上升了5倍。因此,从加拿大的经验的至少可以说,瓦格纳法则并没有被否定。

Gupta(1969)利用了20世纪中期的国家层面的横截面数据来分析政府支出扩张的规律。Gupta在选取和处理数据方面,有自己的方式。在政府支出定义中,Gupta知道这个政府支出应该是广义的,要包括中央、地方政府和社会保障基金,但Gupta排除了地方政府支出,因为各国的地方政府在性质上差异大,而且这部分政府支出的数据不容易获得。时间上,Gupta选用了1958年~1962年这五年间的数据做分析,发现在样本范围内,政府支出占GNP的比重确实随着经济发展而提高,但是这种提高有个递减的边际增长率。Gupta的分析是支持Bird版的瓦格纳法则的。

Veverka(1963)分析了英国1790年~1961年的数据详细分析了英国公共机构(或政府)支出的总量和结构变化。在考虑政府支出变化如何反映真实资源的变化时,Veverka剔除了价格变化的影响,发现在1790年~1961年,Veverka计算出英国GNP的年均增长率是2.0%,而英国政府支出的年均增长率是2.7%,政府支出的增长速度快于经济增长的速度,并且政府支出占GNP的比重由1790年的12%上升到1961年的38%,政府规模相对于经济规模来说,是有明显的扩大,这个数据看起来是支持瓦格纳法则的。

Suphan Andic和Jindrich Veverka(1963)详细研究了1872年~1958年德国政府支出的数据,虽然政府总支出增长得情况看起来符合瓦格纳法则的预测,但是通过细致考察政府支出结构上的变化,作者却认为瓦格纳的理论没有正确解释个中缘由。Andic和Veverka总结了瓦格纳认为公共部门扩张的三点原因:不断增加的经济摩擦,私人企业的无效率和集体服务的高收入弹性。但事实是股份制企业的大量出现,使得私营企业规模得以不断扩大,这减少了经济摩擦,同时提高了私营效率。至于收入弹性,必须认识到政府提供的各类服务,并不是同质的,而是异质的,不具有相同类型的收入弹性,统计数据表明,政府提供的各类服务中劣等品性质和优等品性质同时存在,都很重要。所以Andic和Veverka说,瓦格纳预期公共部门在长期中会有绝对的和相对的增长,这个虽然符合事实,但是瓦格纳的理论顶多算是部分正确,因为他误判了增长的原因。

Fратиanni和Spinelli(1982)研究了1861年~1979年意大利政府的扩张,得出结论是,意大利的政府部门在绝对规模和相对规模上都无可争辩地扩张着,而且在研究近期有扩张加速的情况。Fратиanni和Spinelli将政府活动定义为公共部门的支出,以G表示,以公共部门的支出除以国民收入即G/Y,来表示政府部门的相对规模。而Fратиanni和Spinelli的研究得出结论,意大利的情况是符合瓦格纳法则认为政府规模会扩张的描述。

Musgrave和Culbertson(1953)研究了美国政府从1890年(1948年的政府变动情况,在这期间看来瓦格纳法则是

否成立有点模糊,因为从绝对量来说,美国政府支出规模在扩大,但是从相对量来说,美国政府在考察期间相对净国民产出的比例上升的状况不稳定。从Musgrave和Culbertson研究的1890年~1948年美国政府支出的变化来看,美国政府支出在绝对量上和相对净国民产出来说都是上升了的,从这点来说符合瓦格纳法则的预测,但是美国政府的相对规模上升却不是一个定势,在考察时间段中间,政府相对规模有下降的明显表现,从这点看又不甚符合瓦格纳法则,尤其是在大萧条期间,美国政府支出表现出劣等品的性质。

North和Wallis(1982)从历史的角度分析了1953年~1974年美国政府的支出增长,同意美国政府规模相对经济总体来说增长得更快,不过他们从交易费用角度切入研究。North和Wallis分析美国政府1953年~1974年政府支出占GDP的比重情况,并以之与15个OECD发达国家作比较,研究发现:22年间,美国政府总支出占GDP的比重,从27%,上升到32.2%。同时,North和Wallis得出结论是政府部门相对经济总体来说增长更快,并以此认为应该从交易费用角度来分析政府部门及其各个项目支出的增长,这个思路与瓦格纳认为政府部门更快增长的其中一因是减少经济摩擦的观点相合。

Gould(1983)在国际对比视角下研究了日本1960年到1979年公共支出的增长情况。1960年~1979年,剔除通货膨胀因素的日本政府支出的年均增长率为11.07%,而日本政府支出的年均增长率比上GDP的年均增长率,比值为1.23,说明从总体来看,日本政府支出比GDP增长得要快,符合瓦格纳法则;若只考察1960年~1969年,这段时间,该比值为0.99,这个阶段政府规模的增长慢于经济增长,所以与这瓦格纳法则不怎么相符合;然而在1970年~1979年这个阶段,该比值为1.36,日本政府支出增长要比经济增长要快得多,这是与瓦格纳法则相符合的。

Tobin(2005)从经济改革和政府角色转变研究了在1978年后中国政府的扩张,Tobin对瓦格纳法则的理解与前人不同,不以政府支出而以政府雇员量来衡量政府活动规模。Tobin发现,中国改革开放的前二十年里,政府拥有单位的雇员数量出现了显著的增长。然后Tobin用政府服务规模做被解释变量,用人均GDP和前期政府规模作解释变量,发现人均GDP对政府服务规模有显著正向影响。Tobin得出结论说:瓦格纳法则不仅如bird(1971)等所说的在发达国家成立,也在中国这样的发展中国家看起来也成立。这点也说明中国的发展与西方发达国家的发展经验不是不相像的。

### 三、近期研究关于瓦格纳法则的验证

随着计量工具的发展,20世纪末学界出现了许多运用现代计量方法来验证瓦格纳法则的研究,而研究的焦点多集中于计量验证方法的精妙性。

Abizadeh和Gray(1985)的研究发现,瓦格纳法则适用于发展中国家,对处于两端的贫穷国家和发达国家,却不适用,尤其是对于发达国家,随着经济进一步发展,政府支

出的占比会下降。Asseery 等人(1999)用伊拉克的数据来验证瓦格纳法则,Asseery 等人在做计量分析时,认为不是所有的政府支出都是国民收入的函数,故将政府支出按照功能分类或经济分类来处理,得出的实证结果是:以名义变量来衡量政府支出时,瓦格纳法则成立还是有支持证据的。

Gemmell(1990)利用国际数据来验证瓦格纳法则,得出的结论是否定了(狭义的)瓦格纳法则。Gemmell 利用了 Summers-Heston 的数据来进行分析。该数据估计了 115 个国家的真实 GDP,并且使用了不同的价格平减指数来估计政府、私人部门的消费和投资,其时间范围是 1950 年~1985 年。为了保证数据的可靠性和获得更多的样本,Gemmell 选取了 1960 年~1985 年的 114 个国家的数据,同时作者还另加了 3 个国家的数据。通过对数据进行横截面和时间序列分析,作者发现:没有证据支持瓦格纳法则,因为在 117 样本观测中,只有 7%的个体的政府支出的收入弹性大于 1,却有 45%的个体的政府支出的收入弹性小于 1。这个发现与以前的研究很不同,作者作出的解释是:原因在于,此次研究使用了实际值而非名义值数据。但必须注意的是,由于 S-H(1988)的数据中没有可以利用的包含政府投资和转移支付在内的综合数据,也没有将政府支出细分的数据,所以作者将政府支出狭义化而限定为政府真实消费支出,这一处理与通常所说的政府支出有很大不同。

Alleyne(1999)在检验瓦格纳法则是否在牙买加、圭亚那等国家是否成立时,使用的是 Bird 对瓦格纳法则的定义,模型设定的被解释变量是政府支出比 GDP。最终计量结果发现,瓦格纳法则在牙买加、圭亚那等国家并不成立。作者认为原因是,由于在 20 世纪 70 年代到 80 年代早期,牙买加、圭亚那在人均收入下降的同时,还创造了大量的政府赤字和债务。由于牙买加、圭亚那等国家是贫穷国家,所以 Alleyne 的结论其实与 Abizadeh 和 Gray(1985)的结论相合。

Hayo(1996)在研究德国财政支出扩张时,将瓦格纳法则设定为政府财政支出占 GNP 的比重(即政府的相对规模)随着人均 GNP 上升而上升,也就是政府的相对规模对于人均产出的弹性大于 0,并用德国 1960 年到 1993 年的数据进行了计量检验,得出的结论是:计量结果是支持瓦格纳法则的,所要考察的弹性取值,其估值在 0.35~1.57 之间,但确实是大于 0 的。

Lamartina 和 Zaghini(2010)运用了 23 个 OECD 国家的 1970 年~2006 年的数据,构建横截面和时间序列皆有的面板数据来验证瓦格纳法则,发现瓦格纳法则具有广泛的适用性;长期来看,政府支出相对经济产出的弹性要高于 1;相对经济水平高的国家来说,在经济水平低的国家中,经济增长会伴随更快的政府支出的增长,也就是说经济增长与政府支出增长之间的正相关系数,有随着经济发展而下降的趋势。Lamartina 和 Zaghini 预测对于 OECD 里经济最发达的一些国家来说,政府支出的增长速度可能会回落到与经济增长的速度 1 对 1 的齐平状态,这意味着,相对

来说政府的规模会停滞下来,即瓦格纳法则会失效了,但他们也指出,虽然传统的扩张政府角色的手段可能随着经济发展而愈发不管用,但是一些新的方式可能会扩大政府的作用,比如供给侧政府征税能力增强、需求侧上随着人口老龄化社保服务支出需求扩大,这会让瓦格纳法则持续发挥效用。

Durevall 和 Henrekson(2010)运用了瑞典 1800 年到 2006 年、英国 1830 年~2006 年的数据检验了瓦格纳法则的有效性,研究得出的结论是,瓦格纳法则并未得到一般性的支持,瓦格纳法则大约在一战前的 40 到 50 年、二战后的 30 到 35 年的两个时间段成立,若要在近些年得出瓦格纳法则成立的证据,必须要在分析政府支出增长和经济扩张的关系时控制人口的年龄结构。所以,从英国和瑞典的数据分析来看,瓦格纳法则并不是在长期中成立的描述经济活动的典型事实,Durevall 和 Henrekson 认为瓦格纳法则只在一国经历现代化的过程中能够很好地成立。

#### 四、结语

综合国内外的文献可以看出,在通过数据来验证瓦格纳法则时,对被解释变量和解释变量的各种不同的设定,展现出研究者对于瓦格纳法则的不统一认识,这部分原因要归结于瓦格纳本人并没有提出“瓦格纳法则”这个名词和其论述的模糊。对于政府活动扩张的时间段,即瓦格纳法则适用的发展阶段,到底只是工业化过程,还是经济增长的整个过程,学界的认识也是不统一的,但多数研究表明,瓦格纳法则更适用于处在工业化进程中的发展中国家,同时该法则应该看做一个经验上的规律,而非必须遵循的最优选择。

参考文献:

- [1] 郝晓薇,叶子荣.瓦格纳定律之英国实证检验及其对中国公共财政建设的启示——新公共管理运动背景下的探索[J].公共管理学报,2011(2).
  - [2] 郭庆旺,赵志耕.财政学[M].北京:中国人民大学出版社,2000.
  - [3] 邓子基,主编.财政学(第二版)[M].北京:高等教育出版社,2000.
  - [4] 赵石磊.“瓦格纳定律”检验中的协整与因果问题——中国的情况[J].中央财经大学学报,2008(8).
  - [5] 欧林宏,杜燕庆,章莹莹,胡挺进.正确理解瓦格纳法则的科学内涵[J].中央财经大学学报,2008(1).
  - [6] Richard M. Bird. Wagner's Law of Expanding State Activity. Public finance=Finances publiques,1971,26(1):1-26.
  - [7] Fratianni, Michele, and Franco Spinelli. The Growth of Government in Italy Evidence from 1861 to 1979. Public Choice,1982,(39) 221-243.
- 作者简介:臧昌厚(1979-),男,汉族,山东省临沂市人,中国人民大学财政金融学院博士生,研究方向为财政政策、经济增长。

收稿日期:2017-11-16