

刘畅 著

美国财政史

Fiscal History of the United States



刘畅
著

美国财政史



图书在版编目(CIP)数据

美国财政史/刘畅著. —北京: 社会科学文献出版社,
2013. 3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3712 - 5

I. ①美… II. ①刘… III. ①财政史 - 研究 - 美国
IV. ①F817. 129

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 202896 号

美国财政史

著 者 / 刘 畅

出 版 人 / 谢 寿 光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮 政 编 码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226

责任编辑 / 许秀江

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

责任校对 / 张延书

项目统筹 / 恽 薇 许秀江

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 29

版 次 / 2013 年 3 月第 1 版

字 数 / 472 千字

印 次 / 2013 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3712 - 5

定 价 / 89.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

序

美国财政史是一个大话题，牵涉到独立战争之根源，美利坚之建国方略，汉密尔顿主义和杰斐逊主义之争，联邦集权和地方分权之争。时至今日，作为全球第一大经济体，全球最大金融市场和金融中心，全球最大债务国，美国的财政赤字和债务规模不仅深刻影响着美国经济和政治的未来，而且深刻影响着全球经济、货币和金融大势。新世纪降临之后，中国迅速崛起成为美国最大债权国，拥有美国国债余额超过 1.2 万亿美元，占外国投资者持有美国国债总量的 22%，美国财政政策的一举一动自然牵动着无数中国人的神经。2011 年 8 月，美国国会两党围绕国债上限吵吵闹闹，纠缠不休。标准普尔断然决定取消美国雄视百年的 AAA 主权信用级别，举世哗然。连累无数中国人担心我们持有的数以万亿美元计的美国国债是不是会打水漂，血本无归。国家领导人也多次呼吁美国政府要采取负责任的财政和货币政策，确保我国对美投资之安全。

因此之故，我们有必要从大历史角度去深入理解美国财政制度和财政政策的演变历史。不知道过去，就无法懂得现在，更谈不上了解未来。当然，任何一个重大经济问题，都可以从许多不同角度去观察和分析。就美国财政史而言，我自己对如下几个重要问题深感兴趣。其一，美国财政体制是如何演变成今天这样的情形？尤其是联邦和地方政府财政分权体制的肇始和完善，自首任财政汉密尔顿着手设计美国财政制度之时，就一直是一个争论不休的大问题。其二，国债市场对美国财政体制究竟有着怎样决

定性的影响？美利坚开国之初，汉密尔顿构建的美国金融体系包括五大支柱，其中最重要的支柱就是统一的国债市场，他还给美国国债取了一个充满神圣意味的名词：“自由的代价”（The Price of Liberty）。后世好些人以此绝妙好题著书立说，论证美国国债对美国立国和兴国的极端重要性。现任美国副国务卿霍玛兹所著的《自由的代价》一书已于2007年出版。书中极力倡导美国政府必须维持良好运作的国债市场，以便为美国庞大的国防军事开支融资。考虑到今天美国国债对全球经济、金融、货币的决定性影响，美国国债制度本身就值得仔细长篇大论。其三，美国税制的演变历程，尤其是美国如何从早期主要倚重关税、烟酒消费税、土地出让收入逐渐转为主要依靠所得税的现代税收制度，这对今天中国的税制改革具有重要借鉴意义。其四，财政法律制度之演变。财政法律制度是美国整个法律制度最重要组成部分之一。当美国国会两党和白宫围绕债务问题上演闹剧之时，外人往往如坠五里云雾，关键就是我们不了解美国的财政法律制度安排。

透彻厘清和分析上述问题绝非易事，需要付出极其艰辛的努力。10多年前，我在美国求学期间，曾经拜读有关美国财政历史的文献，尤其是对汉密尔顿的天才思维和惊人创举五体投地。后来兴趣逐渐集中到全球货币体系和国际金融，还没有腾出时间来系统梳理美国财政历史上那些极端引人入胜的故事。

刘畅同学是中央财经大学的一名本科生，课堂学习之余，潜心收集整理美国财政史文献资料，日积月累，成就专著，实属难能可贵。他的这部书是以时间为纲，不是我所偏爱的专题研究。“编年体”的财政史当然也非常重要，读者借此可以知道美国财政制度演进的大概，激发出兴趣之后，就可以开展专题研究。对于刘畅同学这本书的文献价值和理论价值，我不做过多评述，读者会有自己的意见。我特别想说的是，一位大学本科生，能够着手写一部巨著，敢于尝试一个时间跨度达两个多世纪的大题目，是值得称赞的事情。起码我自己在大学期间就没有勇气尝试写一部

书。刘畅同学一再提到马歇尔所高举的实证经济科学精神，如果长期坚持，必有大成。

我衷心希望刘畅同学能够以此为起点，秉承实证科学之基本精神，运用实证科学之基本方法，以重大问题为经，以历史事实和详尽数据为纬，继续深入探讨美国财政历史上的诸多有趣问题，以为我国之借鉴。

是为序。

中国农业银行首席经济学家
中国人民大学国际货币研究所副所长
向松祚

前 言

数量、逻辑和历史，是经济学的三大分析工具。如果一定要在这三者之间作一个取舍，将是一件极其困难的事情。然而无论如何，我不会去掉历史。

在经济学史上，1776年是一个不平凡的年度，本书的研究对象——美利坚合众国——在北美的土地上诞生；亚当·斯密也在同一年出版了穷其毕生精力完成的巨著《国民财富的性质和原因的研究》，现代意义上的经济学随之诞生。

自亚当·斯密以来，经济学已经发展了两百多年。然而在一个最根本的问题上，研究经济学的学者们并没有完全达成一致：经济学究竟是规范性的哲学还是一门实证性的科学？我心目中的答案是后者。经济学不是教给你“好与坏”的区别，而是告诉你“为什么”。莱昂内尔·罗宾斯在《经济科学的性质和意义》一书中坚持认为，“价值判断超出了实证科学的研究范围”。如果你接受经济学是一门实证性科学这样的论断，那么你就应当相信，经济学研究的根本要务是解释已经发生过的现象，而不是忙于做出各种以政策制定为导向的价值判断。

阿尔弗雷德·马歇尔在1885年做了一次题为“The present position of economics”的著名演讲，其中有这样一段耐人寻味的話，同时被米尔顿·弗里德曼、安娜·施瓦茨的《美国货币史》以及张五常的《经济解释》选为其卷首语：

“这些争议的经验告诉我们，除非经过理智的考究与阐释，我们不可能从事实中学得些什么。这也教训了我们，使我们知道最鲁莽而又虚伪的，是那些公开声言让事实自作解释的理论家；或者无意识地，自己在幕后操纵事实的选择与组合，然后提出如下的推论：在这之后，所以这就是原因。”

“古为今用”是历史研究的最终目标，但我们研究经济史，是为了解释历史，而不是为了操纵历史（现在发生的事实即是将来的历史）。

有一则广为流传的笑话这样说道，“不要和经济学家们争斗，因为他们有一只看不见的手”。假如经济学家们真的是用那只“看不见的手”去推动经济运行的话，我们倒没有什么好担心的。然而，无数的经济学家把经济学理论当成了按照其主观意愿改造世界的工具，幻想着自己拥有上帝的本领，希望能够利用自己手中掌握的经济政策工具，去创设一个美好的乌托邦，给世界带来“公平”和“效率”。“潘多拉的魔盒”一旦打开，后果往往会超过经济政策制定者最初的设想。这也正如《圣经》中所说的那样，“引到灭亡，那门路是宽的，进去的人也多。引到永生，那门路是窄的，进去的人也少”。

过分追求经济史的政策导向性，试图在历史上寻找一个个孤立的事件，以之作为“事实论据”来为当前的某些经济政策辩护，这是经济史研究的一大不良倾向。经济史之所以重要，是因为它所研究的对象是已经发生过的经济现象，是事实。乔治·斯蒂格勒在他的著名论文《效用理论的发展》一文中，不无痛心他指出：“经济学家不渴望事实的挑战。”在那些不以历史事实为依托、空谈“公平”“效率”的经济理论的“指引”下，人类恐怕注定将要走上那条通往灭亡的道路。

经济史研究中另一大不良倾向在于其对制度的忽视。在鲁滨逊·克鲁索世界之外发生的一切经济活动中，都存在着不同经济主体之间的相互关系，也就必然存在着制度和各种各样的交易费用

(transaction cost)。交易费用与一般的经济成本一样，是我们作出选择时面临的机会成本，考察包括交易费用在内的所有成本局限对人类选择行为的影响是经济学理论的全部追求所在。制度是人类行为相互影响的框架，制度的产生正是为了调整不同经济主体之间的关系，从而降低交易费用。一切经济学都是制度经济学，因而一切经济史研究都必须探寻经济史事件背后的成本局限和制度根源。

财政制度本身就是政府在局限条件下最优选择的结果。财政制度在运行的过程中面临着来自各方面的冲击，有不可抗力造成的突变，也有人类社会制度本身引发的战争。在不断适应和应对这些冲击的过程中，不同的财政政策选择被做出，财政制度也就形成了今天的这个样子。无论这些因素是偶然的还是必然的，其最终的结果是，借助于财政政策的巨大威力，政府似乎不甘于只扮演其“守夜人”的角色，成为经济活动的参与者甚至是主导者。到了现代社会，政府的财政政策已经涉及经济制度运行的方方面面，使我们不禁对它的存在产生了依赖，认为它之所以存在，是因为它是“好的”。财政学家们历来都试图将财政理论指导下的财政政策作为一种提升“社会整体福利”的工具。福利社会兴起之后，有着深远抱负的经济学家们幻想着在全世界建立起北欧国家那样的“从婴儿到坟墓”式的财政制度。其结果是，财政理论被打上了“道德”的标签，维护社会的公平正义似乎成为财政政策理所当然的使命和任务。实践的结果与预想的恰恰相反，多数财政政策并没有成为全社会各阶层广泛认同的“集体行动”，而是沦为了各种利益集团为自身谋取租值的工具。

财政理论是方程，历史事实则是可以代入方程之中检验其正确性的数据。任何财政学理论，都要能够接受事实的检验。一个具有良好解释事实本领的经济理论才能被用来进行经济预测，乃至指导经济政策实践。历史事件的发生并不是一种巧合，历史有它自身的逻辑，历史事件背后的选择也有着各自不同的局限条件。经济史研究的根本途

径就是探寻历史事件背后的这些局限条件，然后用经济学理论去回答一个个具体的问题。以问题为导向也是实证经济学研究方法的精髓所在。

接下来，我将结合对美国财政史已有研究文献的综述，提出一系列美国财政史研究中值得注意的问题，并以此为基础构建自己心目中的美国财政史研究框架体系。

1789年美国联邦政府成立是美国历史上最重要的一个结点，1789年之前可以被认为是美国财政史发展的“前财政史时期”。一般认为，英国政府对殖民地的税收压迫是引发美国独立战争的一个重要原因（Albert S. Bolles, 1879；李剑鸣，2002；李雅菁，2008），但现有的研究对英国在殖民地税收制度演变，特别是关税征管制度演变过程的研究是十分薄弱的。Albert Bolles（1879）研究了大陆会议和独立战争时期的财政活动，相似的成果还有 Ferguson James（1961），Edwin Perkins（1994）和 Ben Baack（2001）等。Mancur Olson（1993）为我们理解和解释美国独立时期精英阶层的活动提供了别样的思路。

联邦政府成立之前政府财政活动的具体内容并非经济学者关注的重点，我们希望了解的是，前财政史时期的财政活动对联邦政府成立后的联邦、州和地方的财政制度分别产生了哪些影响。Edwin Perkins（1994）通过关注汉密尔顿财政思想、财政政策及其对1815年之前美国财政的影响，为后续的研究提供了很好的思路，但学术界对这一方面的关注是远远不够的。本书试图从新制度经济学的视角，为分析美国宪法制度框架对美国经济制度和政府财政活动的影响提供一种新的思路。

1789年之后的政府财政活动是美国财政史研究的主体内容。我们可以从财政制度、财政收入和财政支出三个大的方面对美国联邦、州和地方三级政府的财政活动进行研究。

一 财政制度

(一) 财政体制、财政政策与政府财政活动对经济的影响

新制度经济学的诞生和经济解释潮流的勃兴呼唤着我们重视经济现象背后的制度因素。我们研究制度，无外乎想要探究两大问题的答案：什么决定制度和制度决定什么。

每一位研究美国财政史的学者都会提出这样的问题：美国联邦财政制度最初的雏形是如何建立起来的？美国第一任财政部长亚历山大·汉密尔顿为美国设计的一整套财政、金融制度框架对美国经济的发展产生了哪些深远的影响？

John Wallis (2009) 研究了美国宪法的制度结构与财政联邦制之间的关系，Charles Holt (1977) 则从数量层面上分析了1820~1902年美国州政府活动与经济增长之间的关系。

当然，在政府经济活动规模极小的年代，政府财政活动对经济运行产生的影响远不如今天这样巨大。财政政策被作为美国宏观经济政策的重要工具始于“大萧条”时期，赫伯特·斯坦(2010)对1929年之后的美国财政政策进行了最为全面的总结。但在“大萧条”是如何爆发的以及“新政”时期的财政政策对美国经济的恢复起到了怎样的作用等问题上，现有文献所做的解释远不能达到令人信服的程度。本书试图用较大的篇幅去解读这两个时期的美国经济史，将对政府财政活动的研究置于一个更为广阔的经济背景中，借以开闢财政史研究的思路。

(二) 预算制度与财政管理

我们希望了解美国预算制度发展演变的历程是怎样的，以及它在促进美国财政制度变迁的过程中起到了什么样的作用，这也构成了美国预算制度与财政管理研究的主要内容。David Ott, Attiat Ott (1965) 和 Aron Wildavsky 等 (2001) 的研究对美国预算制度发展演

变进行了整体概括，Lewis Kimmel（1958）在预算制度以外还关注了美国联邦预算政策由“维持型”向“干预型”转变的过程。现代意义上的美国联邦预算制度直到1921年才正式宣告建立，在此之前的阶段都应划入美国的“前预算时期”。

Lucius Wilmerding（1943）在“前预算时期”国会如何对行政机构支出权进行控制的问题上进行了讨论，Paul Studenski等（1963）对不同时期美国财政管理体制演变细节的关注令人称道。但我始终感觉，已有的研究对财政管理体制中的制度因素关注得不够，对预算斗争中的政治过程没有表现出足够的敏感度。

南北战争前后，州和地方政府分别经历了两次大规模的债务危机。在此之后，州议会以法律形式对州和地方政府的财政行为都施加了正式制度层面的财政纪律约束（Lane Lancaster, 1923; Heins James, 1963）。“预算软约束”向“预算硬约束”过渡的进程被认为增强了对州议会控制财政支出的要求，从而极大地推动了州和地方政府的预算改革的进程。州和地方政府先于联邦政府进行预算改革并取得成功的经验在马骏等（2010）和爱伦·S·鲁宾（2011）中都有总结，Paul Trescott（1955）则对美国联邦预算建立的背景和过程有着较为详细的介绍。

国库制度是美国联邦财政管理活动中具有特殊意义的一部分内容，因为它与政府的金融活动紧密相关。合众国第一银行、合众国第二银行的相继设立与关闭受到了美国财政史和金融史研究者的高度重视，Dewey, Davis Rich（1934）指出，独立国库制的建立对后世的美国金融制度产生了深远的影响，并明确地将南北战争后美国金融市场频繁发生的金融危机归咎于独立国库制对市场流动性的冲击机制。研究这一时期美国联邦政府财政金融政策的变迁，有助于我国更好地实现财政政策与货币政策的协调配合。

（三）政府间财政关系

财政分权是现代财政学关注的核心问题之一，美国现行的财政体

制是一个典型的分权体制，我们非常关注美国财政分权体制形成与演变的历史过程。Paul Trescott (1955) 试图研究 1860 年之前美国联邦政府与州政府之间的财政关系，William Colman (1965) 强调了联邦政府在财政分权制度框架设计中所发挥的主导性作用。Morton Grodzins (1966) 则试图从“美国制度”具有特殊性的视角，对三级政府架构下财政分权的发展演变进行分析。John Wallis (2000) 对 1990 年之前美国三级政府财政活动的规模进行了数量分析。

当然，只对三级政府财政收支活动的规模和结构进行描述性研究是远远不够的。研究政府间财政关系，必须要探寻不同层级政府间财权与事权划分的具体情况，并对其制度根源作出解释。

政府间财政资源的转移是政府间财政关系的另一大研究领域。政府间财权与事权不可能做到完全匹配，不同层级政府在安排和执行不同类别财政收支时拥有自身特有的一些优势。从降低财政制度运行的交易费用这一角度上来看，转移支付制度的建立绝非偶然。应该指出的是，政府间转移支付支出与财政体制和不同层级政府间财力的消长有着紧密的联系。联邦政府承担独立战争期间各邦政府债务的行动被认为是美国财政史上第一次大规模的转移支付行动。到了 20 世纪，政府间转移支付规模逐步扩大并形成了一套完备的转移支付制度。

中央政府对地方政府进行适度的分权是当今世界各主要国家政治经济体制改革的总体趋势，而事权的下放必然伴随着一部分财权的让渡和转移。研究美国政府间财政关系发展演变的历史，将为我国建立起一套运转良好的财政分权制度提供借鉴。

二 财政收入

(一) 税收收入与税制演变

Elliott Brownlee (1996) 对美国各个时期税制结构的变迁进行了

概要性分析，但他并未对美国税制结构变迁进行明确的分期。综合部分美国学者的观点，本书将1946年前的美国税制结构演变的历程分为三个大的时期：

1. 以关税为主的间接税时期（1789~1864）；
2. 关税、消费税并重的间接税时期（1865~1916）；
3. 以所得税为主的直接税时期（1917~1946）。

以关税为主的税制结构是美国联邦政府沿袭殖民地财政体制的一项重要内容，Frank Taussig（1910）关注的是不同时期关税政策对美国工业产业发展造成的影响，Albert Bolles（1886）总结了南北战争和南部重建时期的联邦财政收入筹集情况，褚浩（2009）在国外文献的基础上对这一时期美国各主要关税立法进行了详细的梳细和归纳，Frederic Howe（1896）则对1895年之前美国国内税演变发展的历史进行了总结。

Sidney Ratner（1942）就将美国的税制结构变迁看做是实现美国民主的一项重要社会推动力。对美国税制结构演变规律的研究已有很多，但我们对一些问题的认识仍有待加强。例如，引发美国税制改革的局限条件是什么？以所得税为主体的美国现代税制体系是如何建立起来的？本书希望通过以新制度经济学视角对“镀金时代”和“进步时代”美国政治经济制度结构变迁重新进行解读，对美国税制结构变革的成因及其影响进行深入的探讨。

此外，安德鲁·梅隆主导的四轮大规模减税对20世纪20年代的经济繁荣究竟起到了多大的作用也是一个值得深思的问题。美国税收政策变迁的一个重要经验是，税收收入能够在战争等紧急时期迅速增加，也能够政府在财政资源的紧急需求结束后迅速减少。当前我国税收制度改革走入了一个误区，那就是一切改革都要在保证政府税收收入增加的前提之下进行。“梅隆减税”为二战后美国历次减税行动起到了良好的示范作用，其经验更加值得我们深入地学习和思考。

美国州和地方财政税制结构发展演变的历程经历了与联邦政府不

尽相同的三个大的时期：

1. 从多种税收收入来源向以财产税为主体的过渡时期（1789～1840）；
2. 财产税为主体时期（1841～1932）；
3. 直接税与间接税并重时期（1933～1946）。

Richard Ely（1888）为研究美国州和地方税收结构向以财产税为主统一的历程提供了大量数据，Richard Aronson（1986）分别从不同税种的角度研究了这一时期州和地方税制结构的转变，Glenn Fisher（1996）对州和地方财政中的财产税问题进行了专题研究。在相当长的一段时期里，联邦政府与州和地方税制结构变迁沿着相对独立的发展轨迹前行。进入20世纪后，联邦政府与州和地方政府争夺财政资源的现象愈发明显。研究美国州和地方财政税制结构的发展历程，将有助于我国在今后的税制改革中确立地方政府的主体税种，改变“分税制”改革后财政资源过度集中于中央政府的弊端。

（二）经营性收入

土地出售收入是经营性收入中最重要的部分，Benjamin Hibbard（1924）对美国联邦土地政策变迁进行了极好的梳理。尽管土地出售收入在联邦政府成立初期占据着一定的比重，但我们必须指出的是，美国联邦政府的土地政策从一开始就着眼于满足经济社会发展对土地的需求，而不是单纯地通过垄断土地市场取得财政收入。从这个角度上看，研究美国联邦政府的土地政策对破解当前我国地方政府对“土地财政”的依赖具有很强的指导意义。

南北战争前，通过银行取得的收入及其他投资收入是州和地方政府一项重要的财政收入来源。Richard Sylla等（1987）研究了1860年前州政府从州立银行获取财政收入的情况，John Wallis等（1994）最先关注了19世纪州政府对银行的管制与其税收收入之间的关系。

(三) 债务收入及其与美国金融制度之间的关系

联邦公债在应对战争和经济萧条等紧急情况时发挥的巨大作用，我们希望了解联邦公债如何影响美国的财政制度。Donald Stabile, Jeffrey Cantor (1991) 对美国三级政府债务发展演变的历史构建了一套基本框架，更为详尽的资料在 James Gibbons (1867), Rafael Bayley (1882) 和 Robert Love (1931) 中都有提供。罗伯特·霍马茨 (2010) 总结了美国联邦政府在历次战争中的筹资策略，对美国国债在维护美国国家安全中所发挥的作用大加赞赏，John Gordon (1997) 更是将美国联邦公债称为“汉密尔顿的福音”。每逢战争打响，国债都是美国联邦政府筹措巨额财政资金的第一选择，本书希望能够通过对美国历次主要战争筹资策略的比较分析，研究美国强大国家动员能力的经济基础。

公债及其与美国金融制度之间的关系是公债问题研究的另一主要方向。

Dewey, Davis Rich (1934) 极为重视联邦公债对金融活动的影响，Alexander Noyes (1909) 和 Robert Patterson (1954) 对南北战争后美国联邦政府的金融政策进行了全面的梳理，米尔顿·弗里德曼等 (2009) 则是综合研究这一时期美国金融史的经典著作。

美联储成立之后，美国现代金融体系正式建立。美联储的金融政策与 20 世纪美国宏观经济涨落之间的关系始终是学者们研究的焦点问题，David Wheelock (2005) 反映了美联储成立初期在公开市场操作方面存在的失误，Allan Meltzer (2003) 则对美联储制度运行和政策操作的历史进行了系统性总结。

良好的公债制度体系对建立美国联邦信用体系发挥了重要作用，州和地方债务的作用和功能同样不容小视。A. Hillhouse (1936) 梳理了美国地方政府债券发展演变的进程。州和地方政府债务使得州和地方政府也能够像美国联邦政府一样，充分利用其信用资源通过资本

市场筹集资金。政府债券作为金融市场的基础，是构建整个国家的信用体系的稳定器。当前我国地方政府不具有独立的债务发行权，不仅是对其信用资源的极大浪费，也对金融市场的发育造成了负面影响。研究美国州和地方债务发展的历史，能够为我国地方政府债务发行主体资格的确立提供参考。

三 财政支出

财政支出是政府财政活动中极其重要的一个方面，然而“重收入，轻支出”的倾向同样存在于美国财政史研究中。这一倾向一方面与财政支出项目庞杂、原始资料整理困难有关，另一方面也与20世纪之前美国政府支出带有强烈的维持性色彩不无关联。Paul Studenski等（1963）较好地克服了这一问题，尽可能详细地介绍了各个时期美国联邦政府支出情况，Lyle Fitch（1953）则试图对1890年后美国三级政府财政支出的变化趋势进行总结。财政支出规模膨胀是近代以来世界各国政府所具有共同特点，我们更关心美国政府财政支出结构的变动。

按照政府财政支出的经济性质，一般可以将其分为购买性支出和转移性支出两类。本书根据不同时期财政支出经济性质的差异，将1946年之前的美国联邦财政支出发展历程分为四个大的时期进行研究。

1. 购买性支出为主的时期（1789~1865）。这一时期，美国联邦政府的购买性支出占财政总支出的比重超过80%，其中绝大部分为军事支出。

2. 购买性支出和转移性支出并重的时期（1866~1932），其中第一次世界大战时期（1917~1919）由于战争原因导致购买性支出所占比重较高。抚恤金支出和公债利息支出的总额大致相当，共同构成了转移性支出的主体。