

中文社会科学
引文索引(CSSCI)
来源集刊

新政治经济学评论

The Review of New Political Economy 31

汪丁丁 主编

汪毅霖

财政立宪的基本原理、理论含义与政策启示：
以布坎南为中心的讨论

包刚升

解释民主转型的三大理论路径

唐志军 姜军 湛莹

降薪还是限权？

文
景

上海人民出版社

Horizon

新政治经济学评论

The Review of New Political Economy 31

汪丁丁 主编

文
景

Horizon

社科新知 文艺新潮

新政治经济学评论 第31卷

汪丁丁 主编

出品人：姚映然

责任编辑：冯慧敏

美术编辑：高 熹

出品：北京世纪文景文化传播有限责任公司

(北京朝阳区东土城路8号林达大厦A座4A 100013)

出版发行：上海世纪出版股份有限公司

印刷：北京中科印刷有限公司

制版：北京大观世纪文化传媒有限公司

开本：787×1092mm 1/16

印张：17.25 字数：265,000 插页：2

2016年7月第1版 2016年7月第1次印刷

定价：58.00元

ISBN: 978-7-208-13826-1/F·2378

图书在版编目(CIP)数据

新政治经济学评论. 第31卷 / 汪丁丁主编. —上海:
上海人民出版社, 2016
ISBN 978-7-208-13826-1

I. ①新… II. ①汪… III. ①政治经济学-文集
IV. ①F0-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第118490号

本书如有印装错误, 请致电本社更换 010-52187586

主 编：汪丁丁

编 委（排名不分先后）：

陆 铭 周 濂 张 静 丁 利 冯克利
曹正汉 景跃进 史晋川 叶 航 黄先海

执行编辑：陈怡俊

主 办：浙江大学民营经济研究中心

浙江大学经济学院

浙江大学跨学科社会科学研究中心

目 录

专题

1 编者按

3 财政立宪的基本原理、理论含义与政策启示：以布坎南为中心的讨论

——兼论基本公共服务均等化的相关问题

汪毅霖

43 解释民主转型的三大理论路径

包刚升

69 降薪还是限权？

——来自垄断央企、非垄断央企和中小板企业高管薪酬变动“尺蠖效应”的比较检验

唐志军 姜 军 湛 莹

综述

95 “以价辨质”现象背后的经济学

——关于“质”“价”关系研究的文献综述

徐 杰

131 人们决策时为什么会考虑过去？

——关于沉没成本决策相关性理论综述

汤吉军

158 合作的基础：社会偏好的起源、比较与超越

闫 佳

学习与思考

179 经济分析的另一个原点：宪制或是秦制

——《国富论》与《商君书》的比较研究

许建明

名家工作论文编译

233 国家能力与经济增长：社会网络进路

阿西莫格鲁 吉麦罗 罗宾逊 著

贾拥民 编译

265 “调查研究”专栏征文启事

Contents

Special

- 1 Editor's Note
- 3 Basic Principle, Theoretical Meaning and Policy Suggestion of Fiscal Constitution: A Discussion of Buchanan Centered — And Some Issues of Equal Access to Basic Public Services *Wang Yilin*
- 43 Three Theoretical Approaches to Democratization *Bao Gangsheng*
- 69 Cutting Payment or Limiting Power? — Comparative Test of the Executive Compensation-Changing "Geometrid Effect" from the Monopoly Central-SOEs, the Non Monopoly Central-SOEs and the Small & Medium-sized Listing Corporations *Tang Zhijun, Jiang Jun, Shen Ying*

Summarisation

- 95 The Economics Explanation of Phenomenon of "Judge Quality by Price" — Review of Literature on Relationship of "Price" and "Quality" *Xu Jie*
- 131 Why the People Take into the Past Account? — The Decision Relevance of Sunk Costs: A Literature Overview *Tang Jijun*
- 158 The Foundation of Cooperation: The Origin, Comparison and Transcendence of Social Preferences *Yan Jia*

Learning and Thinking

- 179 Another Original Point for Economic Analysis: Constitutionalism or Dictatorship — A Comparative Study of *The Wealth of Nations* and *The Book of Lord Shang* *Xu Jianming*

Papers by Masters

- 233 State Capacity and Economic Development: A Network Approach *Daron Acemoglu, Camilo Garcia-Jimeno, James A. Robinson*
Summerized and tr. Jia Yongmin
- 265 "Investigate and Research" Contribution Invited

编 者 按

中国的改革开放事业正处在一个关键性的历史阶段，中华之帆能否顺利抵达现代化的彼岸，很大程度上取决于这个国家能否跨越两大陷阱：于内克服“中等收入陷阱”，于外摆脱“修昔底德陷阱”。显然，这注定不是一场平坦而舒适的旅程，其中良机与风险并存、鲜花与荆棘相生。本期从一个特定的角度来展现和讨论全球化时代中国问题所面临的复杂性，关键词是“民主与治理”。

分而论之，“民主”一词已成社会科学中的硬通货，自 20 世纪初变身为褒义词以来，它所向披靡，无往而不胜，在“政治正确”的高地打下了牢固的桩基，非天力不能撼动。相比之下，“治理”一词虽高爆流行，其足迹横贯社会科学所有领域，纵串政治、经济、文化和学术不同场域，但可追溯的历史只有区区二三十年，若将其归入暴发户之列，亦不为过。将这样两个术语并列起来，撮成一个对子——其硬度尚无法和“公平与效率”相比配，更是新近的现象，其间的张力关系也见仁见智。不过在经历了第三波民主化浪潮的洗礼以及 2008 年金融危机的冲击之后，人们有了初步的经验认识：民主国家未必全有好的治理，民主化也有可能带来意想不到的陷阱。相对于坊间流行的常识，这一观点无疑具有震撼性的冲击力，其后续影响亦余波可见。对于学术研究来说，如何使“民主与治理”兼容，实现高质量的民主，成为一个全新的课题。对于中国而言，这个问题更具有挑战性，因为中国是一个大国，大国治理有自身的难度（当然也有回旋余地大的好处）。如何在推进民主的过程中保持国家的可治理性，以及在大国崛起的过程中保持全球秩序的可治理性，都是活生生的议题。

本期主题研讨刊有两篇专论，其中包刚升的《解释民主转型的三大理论路径》是一篇综述性的学术论文。在两万余字的篇幅中，作者对民主转型理论做了颇为系统的回顾

和评论，虽然没有直接涉及中国问题的讨论，但“他山之石，可以攻玉”，我们可以将中国纳入到这样的知识背景中去思考，重视他国的成功经验，也关注失败的教训。另一篇是汪毅霖的论文，标题有些长，叫作《财政立宪的基本原理、理论含义与政策启示：以布坎南为中心的讨论——兼论基本公共服务均等化的相关问题》。在对照主流财政学的视野下，作者详细阐释了布坎南的财政立宪理论。值得肯定的是，作者没有以教条主义的方式吊于理论之树，而是在本土语境下，根据现实国情做出了自己的学术判断和政策建议。

可以预判，关于“民主与治理”的讨论将是海内外学界的一个长期话题。我们希望有更多的学者参与到这一讨论中来，为了中国社会科学的发展及中国现代化事业的进步。

本刊编辑部

2016年3月

财政立宪的基本原理、理论含义与政策启示： 以布坎南为中心的讨论

——兼论基本公共服务均等化的相关问题

汪毅霖*

摘要：财政立宪是建立现代财政制度的重要组成部分。财政立宪以一致同意和普遍性为核心概念；以交易范式、方法论个人主义、经济人为方法论准则；在福利经济学中引入了补偿检验，在政治经济学中引入了真实的政治模型。故而，财政立宪在财政职能的认识上与主流财政学完全不同。基于财政立宪和主流财政学为我们认识世界打开的不同窗口，只有把有差别的普遍性原则正确运用于基本公共服务领域，中国才可能避免过早迈入“福利陷阱”。

关键词：一致同意；普遍性；公共服务

* 汪毅霖，西南政法大学经济学院。地址：重庆市渝北区宝圣大道 301 号西南政法大学经济学院，邮编：401120。电话：15923243616。电子邮件：1981wyl@sina.com。

Basic Principle, Theoretical Meaning and Policy Suggestion of Fiscal Constitution: A Discussion of Buchanan Centered — And Some Issues of Equal Access to Basic Public Services

Wang Yilin

(College of Economics, Southwest University of Political Science and Law)

Abstract: Fiscal Constitution is an important part of constructing modern financial system. Unanimous and Generality are key conceptions of fiscal constitution; catallactics, methodological individualism and homo economicus are methodological criterions of fiscal constitution; fiscal constitution introduces compensation tests into welfare economics, and it introduces real political model into political economy. For these reasons, there are completely different recognizations on fiscal duties between fiscal constitution and mainstream public finance. Fiscal constitution and mainstream public finance open seperated windows for finding ways to know the world. Nothing but proper utilization of limited generality in the field of basic public services can forbid China to fall into “welfare trap” at a premature time.

Keywords: unanimous; generality; public services

JEL Classification: H40; H82; I31

一、引言

党的十八届三中全会提出“建立现代财政制度”，并将其意义提升到了“财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”的高度。借此东风，近来涌现了一批从国家治理的高度对财政的理论和实践的深入探讨（高培勇，2014，2015；李俊生，2014；马珺，2015）。相对于在英美财政学传统下单纯从经济活动和经济学的角度对“财政”概念的理解，部分最近的研究更加强调财政学的欧陆传统，^①从而在一定程度上恢复了“财政”概念的本意——包括“财”（经济）与“政”（政治与法律）两部分。^②

当前研究绝大多数着墨于“是什么”（我国财政制度的现状）、“为什么”（建立现代财政制度的必要性）和“应该是什么”（现代财政制度的理想化模式），进而直接引出从应然到实然的政策建议，即“改什么”（如何从既有的财政制度迈向现代财政制度）。按照欧陆传统的范式，这种研究存在明显的逻辑“缺环”——多数文献在谈到“改什么”时仍然更为关注经济问题而不是政治问题，从而缺乏对于作为财政制度改革的必要条件的“政”的维度的配套改革的深度讨论。这一“缺环”的影响的严重性在于，财政领域

① 根据马珺（2015）的观点，中国在传统上有丰富的财政思想，但是缺乏系统的财政学体系，故而财政学在中国大体上要算作舶来品。新中国成立后，中国的财政学框架主要受苏联模式的影响。但是改革开放以来，苏联模式的影响日渐式微，英美传统的财政学体系（盎格鲁-撒克逊模式）渐成主流。党的十八届三中全会对于“财政”的概念和功能的重新定义则为坚持欧陆传统财政学体系的国内学者提供了发声的契机。

② 布坎南对于财政概念有类似的界定，“财政处于狭义经济学和政治科学之间的分界线上，可称为政治的经济学（economics of politics）”，故“财政制度是经济制度，也是政治制度”（布坎南，2002，第181页）。本文引用的翻译作品的部分内容按照英文原文有所修改。下同。

涉及的问题都发生在经济和政治的双重约束之下，从而完全不同于市场上的私人选择问题（在纯粹的市场环境中消费者效用最大化只受私人预算的单一约束）。于是，要把握财政中的经济问题和建立现代财政制度，首先就要理解财政中的政治问题并进而推动经济领域和政治领域的配套改革。

在财政的“政”的维度的改革方面，当前部分文献已经提及了财政法治化和 / 或财政制度的选择问题（李炜光，2012；张琦，2014；冯杨、李炜光，2014）。宪法和法律的约束对于建立现代财政制度之所以重要，在于在依法治国的前提下，任何财政活动（无论是取决于中央决策者、专家委员会还是选民的偏好）都是在既定的宪法——法律规则下的选择（后立宪阶段的选择），故“财政宪法”（fiscal constitution）构成了对财政活动的结果的范围约束——以减少财政这只“看得见”的手的“缺位”和“越位”。于是一个显然的推论就是，对于财政宪法规则本身的选择（立宪阶段的选择）是财政改革的关键，其直接决定了朝着现代财政制度的改革能否达到预期效果。

因此，“完善立法”对于建立现代财政制度的重要性正是我们这篇论文所要着重讨论的问题。我们对于此问题的讨论将围绕布坎南（James Buchanan）的财政立宪理论或者说财政的制度选择方法（institutional-choice approach）来展开。之所以以布坎南为中心，是因为：第一，布坎南的财政立宪理论的直接研究对象就是财政立宪和立法问题，这在公共经济学领域是极为罕见的；第二，布坎南的财政立宪理论几乎构成了公共选择学派关于财政领域的整个核心内容，而国内目前对布氏理论的关注更多放在“政治宪法”（political constitution）——“规定了以何种方式达成集体决策结果的制度或规则集”（布坎南，2009，第142页），对于与之并列的财政宪法则缺少详尽的梳理；第三，布坎南的财政立宪理论代表了对财政学的英美传统和欧陆传统的某种整合，其中的欧陆色彩尤其明显且带有自己的理论创新，故而将布坎南的财政立宪理论与当前主流的盎格鲁-撒克逊色彩的财政理论加以比较，可以期待对完善国家治理有更深刻的启示。

本文接下来的结构如下：第二部分讨论一致同意（unanimity）原则（程序约束）和普遍性（generality）原则（结果约束）这两项贯穿布坎南的财政立宪理论的基本准则，从而强化对理论基础的认识；第三部分研究财政立宪理论的福利经济学含义和政治经济学含义，二者构成了财政立宪理论的规范起点和实证基础；第四部分以比较分析的方法，

从财政立宪理论的视角重新审视财政的三大基本职能；第五部分基于财政立宪理论的视角，解析在迈向现代财政制度背景下的基本公共服务均等化的理论含义和政策含义；最后是结论。

二、财政立宪的基本原理

“立宪”的概念最初源于《同意的计算》^①（布坎南、塔洛克，1962/2000）一书。作为整个“宪政经济学”体系的一部分，^②财政立宪理论萌芽于《同意的计算》，发展和成熟于《民主财政论》（布坎南，1967/2002）、《公共物品的需求和供给》（布坎南，1968/2009）、《赤字中的民主》（布坎南、瓦格纳，1977/1988）、《征税权》（布伦南、布坎南，1980/2004a）、《规则的理由》（布伦南、布坎南，1985/2004b）、《自由、市场与国家》（1985/1989）等著作，晚年归结于《原则政治，而非利益政治》（布坎南、康格顿，1998/2004）和具有辩论性质的《公共财政与公共选择》（布坎南、马斯格雷夫，1999/2000）。

财政立宪理论与主流的财政学理论的外显性不同在于研究视角的差异。在布坎南看来，个人的财政选择可以分为三个层次：

第一是在既定财政制度^③下，个人的市场选择。这是主流财政理论的研究重点之一，其关注在税基和税率既定情况下，个人如何做出关于工作和闲暇的选择。

第二是在既定财政制度下，个人的集体选择。这一层次的典型问题是：既定“财政制度将怎样影响个人在公共商品和私人商品之间分配资金的选择”（布坎南，1993，第226页）。

第三是个人对财政制度的选择。在财政制度的“立宪”阶段，人们“必须为选择本身挑选或选定结构框架；他们必须选定赖以进行日常市场选择以及普遍的政治选择的制

① 该书的副标题是“立宪民主的逻辑基础”。

② 在布坎南的理论中，宪法规则除了决策规则外——布坎南也称之为政治宪法，还包括产业规制规则、货币规则、财政规则等等。

③ 在中国的官方文件和财政理论的语境下，习惯于将“财政制度”称为“财税体制”。高培勇（2014）认为，“财税体制”的说法与中国在行政设置上将财政部门（负责财政支出）和税收部门（负责财政收入）分立有关，两个词语的含义实际上在通常情况下并没有明显的差异。

度”(布坎南, 1993, 第 227 页)。

按照布坎南在“宪政经济学”中确立的“立宪阶段的选择”和“后(post)立宪阶段的选择”的二分法, 第一和第二个层级的财政选择显然属于“后立宪阶段”, 而第三个层次的财政选择则发生在“立宪阶段”。

布坎南在财政理论上的创新就在于其强调“立宪阶段的选择”, 即对于(财政)规则的选择。布坎南之所以会有此种独特的学术取向, 与他在 20 世纪 40、50 年代先受到奈特(Frank Knight)对于社会制度的关注的熏陶, 而后又接受了欧陆学派的维克塞尔(Knut Wicksell)和意大利学者的财政思想的影响直接相关(布坎南, 2001; 马珺, 2015)。

在财政立宪理论, 也即财政制度/规则选择理论的研究中, 布坎南始终把维克塞尔的“一致同意原则”^①作为核心概念(即使在晚年的转型阶段也是如此)。之所以强调“一致同意原则”, 源于布坎南继承维克塞尔的衣钵所形成的对于“财政”问题的性质的理解。这些理解体现于布坎南早年关于维克塞尔财政理论的讨论之中(Buchanan, 1949, 1952)。

布坎南所理解的维克塞尔式的税收基本原则是: 个人对于政府的贡献应该与从政府获得的收益相平衡——这属于受益原则(benefit principle), 区别于支付能力原则(ability-to-pay principle)。而为了保证这一基本原则的实现, 就必须引入一致同意的决策规则。在一致同意规则的保证下, 税收和开支可以被理解为自愿交易的过程, 政治上可以通过的财税方案必定等价于经济上的帕累托最优(在任何自愿的交易中, 交易达成的条件都是每个参与人皆能获益)。故而, 这种征税符合“维克塞尔—林达尔(Erik Lindahl)”传统的受益原则。在维克塞尔的体系中, 财政活动实际上是人际间的一种交易, 只不过此时交易的对象不再是私人商品而是公共物品和服务, 故而维克塞尔的财政学实际上是一种交易范式的理论。

与之相反的是征税牺牲理论(sacrific theory of taxation), 即“埃奇沃思(Francis Edgeworth)一庇古(Arthur Pigou)”传统的支付能力理论(Hansjürgens, 2000)。该理论

^① 在布坎南的理论中, “一致同意”具有双重身份: 一是作为一种帕累托改善的检验标准, 从属于福利理论; 另一种是作为一种投票规则, 从属于政治领域。双重身份的结合使得布坎南专注于研究在福利上符合帕累托标准的政治改革问题。阅读所限, 笔者未见过布坎南讨论非帕累托改善的改革的问题。

按照功利主义的标准要求以等边际牺牲 (equimarginal sacrifice) 原则来规定税收分配, 这是一种在效益上能产生最小总量牺牲 (least aggregate sacrifice) 的原则。然而, 由于罗宾斯 (Lionel Robbins) 的工作使得基数效用论在 1930 年代后已经被经济学界所否定, 基于人际效用比较的支付能力原则并不符合科学的标准 (即违背了实证原则),^① 且“最小总量牺牲”隐含着国家有机体的概念 (与方法论个人主义相冲突), 这是布坎南在方法论上无法接受的。作为现代主流财政理论的重要组成部分之一, 支付能力原则通过运用社会福利函数求最大值甚至更为复杂的方法来证明差异化税率的合理性——这一处理恰恰符合罗宾斯所定义的“稀缺资源的有效配置”的主流经济学范式, 只不过用一个外设的社会福利函数将人际间效用比较问题遮掩了起来。

于是, 布坎南将自己从维克塞尔那里继承的财政学视为基于交易 (catallactical) 范式的财政学, 而将主流的财政理论视为基于配置 (allocative) 范式的财政学。交易范式也称为协调 (coordination) 范式 (布坎南, 1999)^②, 关注的是经济活动的参与者的“相关行动之间的契合性” (柯兹纳, 2012, 第 205 页); 配置范式则集中于求解极大化 (maximizing) 问题 (汪毅霖、罗影, 2015b)。

不过, 受“维克塞尔—林达尔”传统影响的经济学家们并不都是交易范式的支持者, 如现代主流财政理论的创立者马斯格雷夫 (Richard Musgrave) 和萨缪尔森 (Paul Samuelson) 就是如此。萨缪尔森 (1954, 1955) 的贡献在于将马斯格雷夫 (1939) 从

① 布坎南虽然从事过许多规范性质的研究, 但实际上他非常重视经济学理论的可实证性。布坎南认为, “‘规范’理论与‘实证’理论”的差异, 不是明确的价值主张与客观分析或中立分析之间的区分, 而是两种客观分析之间的区分。前者是在假定效率可接受的前提下, 主要将目标定位于精确详细地说明“应当”作为政府行动目标的那些结果的特征, 而后者主要致力于解释和推测多人参与的集体决策过程的结果” (布坎南, 2009, 第 181 页)。布坎南还表示, “许多经济学家, 也许是大多数经济学家, 认为理论福利经济学作为一个子学科, 必然涉及规范性因素。然而, 正如我已试图指出过的, 理论福利经济学的基本内容可以被纳入不带有任何规范色彩的实证理论之中。因为, 作为理论福利经济学的中心, 通常的帕累托最优条件不一定包含这种规范含义。就其本质而言, 它们只是由构成经济理论的一系列假说导出的推论。这些推论描述了自愿交易过程中众多分立的个人间的交易互动可能产生的结果, 其中也包括约束个人选择的制度变量本身。这些推论本身乃是种种推测, 其推导属于实证经济理论的范围, 因此也在经济学家的专业能力之内。” (布坎南, 2009, 第 6 页) 布坎南的这种学术观点体现了其导师奈特的方法论立场, 这对师徒对于“推测” (prediction) 的理解非常类似于哈耶克 (F. A. Hayek) 的“模式 (pattern) 推测”。

② 布坎南认为其导师奈特从未完全摆脱“配置—最大化”范式的影响 (布坎南, 1999)。布坎南甚至承认, “自己很容易受制于正统的方法论, 以至于不知不觉地不那么关注自己的著作中明显的逻辑不一致” (布坎南, 2008, 第 281 页)。

维克塞尔和林达尔处继承来的财政理论^①进一步模型化，他试图从资源最优配置的角度直接回答：“相对于私人产品的支出，公共部门的预算的有效规模应该多大？”“在预算总额既定的前提下，该预算如何在不同种类的公共物品之间进行支出配置（expenditure allocation）？”“给定预算总规模，应该如何在所有的纳税者之间决定税收分担的相对分配（relative distribution of tax shares）？”萨缪尔森的模型的结论是：“只有当扩大公众筹资的物品和服务所需的边际费用与置于这些物品和服务上的边际价值（税额分担群体内的所有人的总和）相等时，才能满足必要条件，使包括一个公共或集体化部门在内的经济结构产生效率。”（布坎南、康格尔顿，2004，第126页）——这实际上是用模型化方法重申了在维克塞尔框架下作为最优化均衡的经济结果的必要条件，而完全忽略了维克塞尔所强调的达成这一条件所需要的一致同意的政治自愿交易过程。

所以，布坎南的交易范式财政学的一个明显特征就是将真实的政治过程引入到了对财政活动的分析之内（从而真正继承了欧陆财政学传统），并且把对政治因素的分析提升到了立宪的维度。

当1960年代布坎南把基于交易范式的财政理论发展为了财政立宪理论后，布坎南将罗尔斯（John Rawls）的“无知之幕”（veil of ignorance）转换为“不确定性”，开发了一致同意原则的立宪含义。按照布坎南所坚持的维克塞尔的思路，即使考虑到决策成本，愈是重要的集体政治选择就愈是要通过一致同意的投票规则来表决，而对于宪法的选择（其规定了未来在日常集体选择和私人选择中的约束）显然是最重要的政治选择。但是，一致同意原则难道不会令决策成本极高甚至无法达成立宪协议吗？布坎南对此的回答是否定的，由于对于宪法的选择会产生内生的“不确定性”，在立宪阶段对于规则的选择要比在后立宪阶段对于具体政策的选择更容易达成一致。

在立宪阶段选择规则时，人们“迫不得已必然要从黑黑的不确定性之幕背后选择规则。在此情况下，效用最大化要求人们考虑一些抽象的准则，如公平、平等、正义等，而不是考虑较为具体的东西，如净收入或财富”（布坎南，2008，第70页）。具体说来，由于经过布坎南调整后的罗尔斯式幕布一方面屏蔽了任何既得利益信息，另一方面又允

^① 马斯格雷夫说他和布坎南“都认为社会的运转必须有规则，必须有法律秩序，必须有与可容许的行为相关的限制措施”（布坎南、马斯格雷夫，2000，第40页）。从这个角度来说，由于维克塞尔的影响，马斯格雷夫和布坎南都是立宪主义者，但在进行理论分析时，马斯格雷夫实际上是通过仁慈政府的假设把政治体制问题抽离掉了。

许立宪者完全掌握可选规则的运行性能的知识，故幕布后的个人会倾向选择兼具“公平”（fairness）和“质量”的规则，^①并预期其他人也会如此——从而人们的选择在立宪阶段趋向于一致同意。

在立宪环境中，布坎南的“不确定性”是实证性的，^②而并非和罗尔斯的“无知之幕”一样完全是一个假想性的设置。就是说，在宪法规则的选择中会内生出“不确定性”。这是因为，宪法一旦颁布就无法轻易调整，其修订需要复杂的政治程序和超级多数的同意，故宪法规则在影响范围上的普遍性和影响时间上的持续性都是显著的。而“随着规则的普遍性（generality）和持续性（permanence）的提高，面对多个选择的个人就更加无法确切知道每个选项对自己处境的影响”（布坎南，2008，第34页）。换句话说，“随着规则具有更大的普遍性和持续性，特定规则对价值之影响的不确定性也会增大”（布坎南，2008，第34页）。宪法规则内生的不确定性提高了达成财政规则的协议的可能性并会影响协议的内容——“面对这种不确定性，个人在自我利益的计算的引导下，专注于那些能够消除或最小化潜在灾难性结果的选择”（布坎南，2008，第34页）。就是说，在删除了最坏和较坏的可选规则后，人们会在全部可选规则的一个较小的子集内达成一致同意。

在1990年代末期，布坎南的财政理论乃至整个立宪经济学理论发生了一个很明显的转型，即不再执着于维克塞尔的一致同意原则，而是从现实中的多数决策规则出发，^③

① “公平”与“质量”都是规则的属性。规则可能是公平而低质量的，只可以生产低水平的福利。于是，对规则的选择来说，不仅要关注规则的公平，也要重视规则的质量。“公平”关乎的是立宪利益问题，解决的是个体间利益的协调；“质量”涉及立宪理论问题，解决的是对“真理”的追求。“公平”和“质量”共同构成了个人的“立宪偏好”（对可供选择的各项规则或各种规则集合的偏爱）。布坎南的以上看法实际上是罗尔斯所代表的契约理论和哈贝马斯（Jürgen Habermas）所代表的对话理论的结合，契约理论把宪法规则的选择视为利益妥协，对话理论则把宪法规则的选择视为真理判断（truth-judgement）（布坎南，2008，第75—86页）。

② 这保证了布坎南的工作是（实证）经济学的，而不是哲学的。

③ 布坎南给出过选择集体决策规则的简要标准：“评价任何关于政治选择的规则，都必须将该规则的优点与其他可选择规则的优点相比较。当决策本身的技术性很强时，或者当有规则总比没规则好而规则本身是什么并不重要的情况下（例如交通控制），将决策权委托给行政决策者，可能会被证明比简单多数投票更有效率。如果预计决策事关重大，那么，有效的合格多数规则（effectively qualified majorities）将会被认为是效率较高的。对于某些问题来说，以及在某些情况下，人们可能会出于效率考虑而支持某一决策规则，而对于另外一些问题，以及在另外一些情况下，另一种规则可能更符合效率标准。只有这样，才能建立作为政治规则的制度选择理论。”（布坎南，2009，第145页）简言之，越是重要的和涉及容易辨识的普遍利益的事项，就越是应该获得政治上的更多多数人的同意。