

# 公共财政的政治过程

高静 著

GONGGONGCAIZHENGDEZHENGZHIGUOCHENG



南京大学出版社

南京大学“985”工程

教育部

主编

教育部、江苏省、南京市、南京大学、南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

1-10001-10001-10001-10001

南京公共财政研究中心

# 公共财政的政治过程

高静 著

GONGGONGCAIZHENGDEZHENGZHIGUOCHENG

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京公共财政研究中心

南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共财政的政治过程 / 高静著. — 南京: 南京大学出版社, 2015. 2

ISBN 978-7-305-14810-1

I. ①公… II. ①高… III. ①公共财政—研究—中国  
IV. ①F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 040159 号



社址 南京大学出版社

南京市汉口路 22 号 邮 编 210093

出 版 人 金鑫荣

书 名 公共财政的政治过程

著 者 高 静

责任编辑 高 彬 黄继东 编辑热线 025-83592193

照 排 南京南琳图文制作有限公司

印 刷 南京新洲印刷有限公司

开 本 880×1230 1/32 印张 8.5 字数 220 千

版 次 2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-305-14810-1

定 价 35.00 元

网址: <http://www.njupco.com>

官方微博: <http://weibo.com/njupco>

官方微信号: njupress

销售咨询热线: (025) 83594756

· 版权所有, 侵权必究

· 凡购买南大版图书, 如有印装质量问题, 请与所购  
图书销售部门联系调换

# 目 录

导 论	1
第一节 选题的由来	2
第二节 关于公共财政问题的理论综述	6
第三节 研究方法和研究思路	20
第一章 公共财政理论分析及国际经验与中国现实	26
第一节 政治意义上的公共财政	26
第二节 不同国家体制下的公共财政:联邦制与单一制	40
第三节 中国财政体制改革现状:公共财政的形成与初步构建及不足	53
第二章 公共财政的政治生态:政府体制的变迁	66
第一节 单中心体制与多中心体制:传统与现代	67
第二节 多中心自治体制下公共产品的融资、供应与生产	71
第三节 条块分割:中国传统政府体制下的财政格局	77
第三章 公共财政的内生性:政府角色转换和政治文化转型	83
第一节 政府职能转换与公共财政的形成	84

第二节	政府角色定位与公共财政价值取向 .....	91
第三节	服务型政府与参与型政治文化:公共财政的政治文化逻辑 .....	99
<b>第四章</b>	<b>公共财政的博弈过程:利益分配 .....</b>	<b>112</b>
第一节	公共财政的利益结构 .....	113
第二节	博弈论框架中的公共财政利益关系 .....	117
第三节	公共财政利益分配调整思路 .....	124
<b>第五章</b>	<b>公共财政法治基础:政府行为规范化 .....</b>	<b>130</b>
第一节	政府行为与公共财政的关系 .....	130
第二节	政府行为失范导致公共财政改革滞后 .....	135
第三节	预算法治化:规范政府财政行为的关键 .....	139
<b>第六章</b>	<b>从财政集权到财政分权:政府间关系重构 .....</b>	<b>149</b>
第一节	中国政府间关系基本格局 .....	151
第二节	中央与地方财政关系框架中的公共财政 .....	154
第三节	地方政府间关系与公共财政发展 .....	163
<b>第七章</b>	<b>公共财政决策机制:公共化与程序化 .....</b>	<b>170</b>
第一节	公共选择:公共财政决策过程与原则 .....	171
第二节	公共财政政策的设计与制定 .....	177
第三节	公共财政决策的执行与评估 .....	184
第四节	中国公共预算决策中的民主及预算改革的对策建议 .....	193

第八章 公共财政制度完善与创新·····	204
第一节 公共财政立法与法制建设·····	206
第二节 公共财政监督制度·····	211
第三节 探索中的制度性难题:地方政府公债·····	217
第九章 我国现代财政制度的构建·····	230
第一节 建立现代财政制度的背景和意义·····	230
第二节 建立现代财政制度的原则·····	239
第三节 建立现代财政制度的具体路径·····	243
结 语·····	252
参考文献·····	256
索 引·····	260
后 记·····	266

## 导 论

宋朝苏辙说过：“财者，为国之命而万事之本。国之所以存亡，事之所以成败，常必由之。”马斯格雷夫也指出，税收是现代民主制度兴起的先决条件。可见，对财政重要性的认识，古今中外高度趋同。在经济社会发展日新月异的当代中国，如何高效开展政府财政收支活动，确立以公共财政为核心的财政体制框架，是谋求国家长足发展的重要保障。进入二十一世纪以来，中国经济在经历了连续数年的高速增长后，随着美国次贷危机和欧洲主权债务危机的爆发，以及国内外不确定因素的增多，中国经济高速运转的车轮遭遇了前所未有的阻力。2008年危机初起，中国受到的影响尚在可承受范围之内，尽管实体经济碰到了一些困难，但比起西方国家，仍然能够以自身的优势和积累快速走出困境，成为经济恢复最快的国家。但2011年下半年以来，随着欧洲债务危机的升级以及国内经济结构调整的深入推进，经济增长速度明显趋缓，一系列经济数据也反映出实体经济的困难程度超过2008年，如企业用电量的减少、钢铁煤炭等工业原材料价格的大幅下滑。此外，地方债务风险也随着政府日渐庞大的事权而逐步暴露出来，特别是因不具自主发债权而日积月累下来的巨额隐性债务，存在大量坏账风险，可能会严重影响中国经济复苏的步伐。

国内外形势的新变化、新特点，决定了今后中国财税领域将需要一场空前的革命性变化。回顾此轮国际金融危机，从爆发到蔓延，再到经济增长触底反弹并逐步呈现复苏态势，它始终是与财税

政策的积极实践捆绑在一起的。在中国,积极财政政策不仅是反危机的“主攻手”,而且通过收支“两翼并举”的全方位扩张操作,淋漓尽致地展现了它的特殊功效。在全球范围内,各国政府所推出的一系列旨在应对危机的经济振兴或经济刺激举措清单,尽管覆盖了方方面面的内容,但其中的主体部分,都可归于财税政策的范畴。可以说,这轮危机在把财税政策推至宏观调控前沿地带的同时,也让人们对于财税政策的作用刮目相看,从而大大提升了财税政策在现实经济社会生活中的定位。<sup>①</sup>特别是在与货币政策的交叉运用过程中,财政政策可以减少因投资边际效应递减而出现的货币政策失灵带来的负面影响,并对中国正在进行的经济转型起到无可替代的积极作用。

因此,继续深化财政体制改革,一方面可以完善政府治理、推进民主,另一方面通过财政政策杠杆保持经济平稳较快发展,同时改善社会民生,必然成为当前各领域改革的共同焦点。在此背景下,进一步深入研究我国公共财政运转机制,探索财政活动的内在规律,并提出积极、有效的政策建议,就成为当前学界理论研究的重要课题。基于财政改革是衔接经济体制改革与政府体制改革的关键环节,从政治学和行政学视角对其运转过程进行研究就具备了颇为突出的理论意义和现实意义。

## 第一节 选题的由来

公共财政,即现代财政,有着与传统的国家财政、政府财政完全不同的内涵。现代意义上的公共财政是与市场经济和民主政治相适应的、由政府为广大纳税人提供公益性的公共产品和公共服务的特定财政活动。在市场经济条件下,政府职能主要是矫正市场机制缺陷,承担私人部门无法胜任的公共职能,满足社会公共需

<sup>①</sup> 高培勇:《“十二五”时期财税改革面临空前挑战》,载《财贸经济》,2010(11)。



求,而财政正是保障实现政府职能的重要物质基础。正是因为市场经济下政府财政存在和发展的主要依据在于满足社会公共需求,所以市场经济条件下的财政被称为“公共财政”。公共财政对应的时代环境是现代市场经济与民主政治及公民社会,体现了历史发展的进步。

随着社会主义市场经济的形成和建设,我国的公共财政规划开始酝酿并于1998年底正式提出,2001年被首次列入五年计划体系,此后便成为每年全国财政工作的重点和改革方向。“十一五”规划、“十二五”规划更是明确提出了今后公共财政体制改革的具体目标,指出须进一步调整和规范中央与地方、地方各级政府间的收支关系,建立健全与事权相匹配的财税体制。实行有利于促进科技进步、转变增长方式、优化经济结构的财税制度。在深化财政体制改革过程中,加快公共财政体系建设,明确界定各级政府的财政支出责任,合理调整政府间财政收入划分。完善中央和省级政府的财政转移支付制度,理顺省级以下财政管理体制,有条件的地方可实行省级直接对县的管理体制,逐步推进基本公共服务均等化。改革预算编制制度,提高预算的规范性和透明度。继续深化部门预算、国库集中收付、政府采购和收支两条线管理制度改革。建立国库现金管理和国债余额管理制度,推进政府会计改革。加强预算执行审计,提高预算执行的严肃性。建立财政预算绩效评价体系,提高财政资金使用效率。加强政府债务管理,防范政府债务风险。完善非税收入管理制度,规范对土地和探矿权、采矿权出让收入的管理。<sup>①</sup>明确基本公共服务范围和标准,加快完善公共财政体制,保障基本公共服务支出,强化基本公共服务绩效考核和行政问责。合理划分中央与地方管理权限,健全地方政府为主、统一与分级相结合的公共服务管理体制。改革基本公共服务提供

<sup>①</sup> 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》第八篇,第三十二章。

方式,引入竞争机制,扩大购买服务,实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革,放宽市场准入,鼓励社会资本以多种方式参与,增强多层次供给能力,满足群众多样化需求。<sup>①</sup>

党的十八大报告,提出要加快改革财税体制,健全中央和地方财力与事权相匹配的体制,完善促进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系,构建地方税体系,形成有利于结构优化、社会公平的税收制度。指出今后一个时期建设财政体制的主要目标是:按照健全中央和地方财力与事权相匹配的体制的总体要求,进一步理顺各级政府间财政分配关系。合理界定中央与地方的事权和支出责任,优化收入划分和财权配置。建立规范透明的财政转移支付制度,提高转移支付资金使用效率和效益。加强县级基本财力保障,促进基本公共服务均等化。

党的十八届三中全会更是从国家治理层面突出了财政的重要性,指出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。必须完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率,建立现代财政制度,发挥中央和地方两个积极性。要改进预算管理制度,完善税收制度,建立事权和支出责任相适应的制度。至此,从国家治理这一前所未有的高度看财税改革,进一步提升了财政在公共管理格局中的地位。

要实现上述重要目标,不仅要有实践中的改革推进,还要有理论上的研究探索。随着社会主义市场经济的发展,我国公共财政体制改革呈现出由浅入深、由易到难、由不规范到逐步成熟的发展过程,政府财政管理逐步纳入制度化轨道。同时,由于改革开放三

<sup>①</sup> 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》第八篇,第三十章。

十多年来的积累使得我国政府的财力大增<sup>①</sup>,财政政策亦成为国家进行宏观调控的重要手段之一,使得财政收支管理改革的迫切性日益增强。但由于历史传统和经济转型的特殊性,目前我国尚未构建起真正意义上的公共财政,可以说仍处于改革的摸索过程中。系统、深入地分析财政体制内部诸要素之间的关系以及公共财政体系建设过程中出现的矛盾与问题及其成因,以切实推进财政体制的改革则显得尤为重要。由于财政问题与政治系统及政府体制密切相关,从政治学、行政学的角度出发进行针对性研究成为题中之义。特别是在我国现阶段中央政府和地方政府财政关系仍未理顺、政府财政活动缺乏硬约束和有效监督的情况下,在政府体制改革框架内研究公共财政活动具有了研究方法的创新意义。在实践中,采用政治学及行政学基本分析方法认识和思考财政活动的政治内涵和公共属性,也具有较强的现实意义。这些都是传统的技术分析、经济分析方法所无法解决的。例如仅从经济学、财政学角度就技术性操作层面对公共财政活动进行分析,无法准确诠释公共财政区别于其他财政形式的一系列特定属性,如公共性、公平性、民主性和法治性,而这些正是现代国家公共财政活动的主导特质。

政府体制是政治学和行政学的核心范畴,对其改革过程进行研究,对分析公共财政的发生、发展及变迁有着重要启示。党的十一届三中全会以来,我国在进行经济体制改革的同时也进行了以调整国家权力结构、改革行政体制、转变政府职能,简政放权、规范中央与地方关系等为主要内容的政治体制改革,政府体制及政府职能等也相应地发生了积极变化。本文试图围绕政府体制的演变、政府职能转变、政府行为规范、决策机制及制度建设等内容来说明政治体制改革的有效推进对构建公共财政所产生的实质性影

---

<sup>①</sup> 财政收入的高速增长为财政政策转向“还利于民”打下了基础,但转型之后能否达到预期的结果,取决于政府改革是否到位,即是否能转变为服务型政府。

响,以探讨我国财政体制进一步改革和发展的方向。

## 第二节 关于公共财政问题的理论综述

公共财政是现代市场经济体制下的政府财政,而市场经济发源于资本主义国家,且有着数百年的发展历史。西方发达国家对市场机制有比较深刻的认识和成熟的应对模式,能够结合实际情况来建立宏观调控体系,以缓和市场机制的自发性和盲目性带来的破坏作用,保证国民经济的平稳运行。我国在建设社会主义市场经济相匹配的公共财政体系的过程中,不能忽视西方发达国家在公共财政方面积累的丰富理论成果和实践经验,应本着科学、客观的立场,积极吸收西方文明成果中的有益成分,为我所用。

同时,随着我国社会主义市场经济体制的确立和发展,国内学界充分结合本国国情,对我国建立公共财政的必要性、财政收支体系的科学设计、财政运行机制等问题进行了较为全面、深入的研究,对其中的代表性观点进行系统总结和梳理,亦有益于本书课题的研究。

### 一、西方发达国家财政理论

纵观西方国家财政的发展历史,公共财政的作用范围和方式是随着市场经济的发展而作相应调整的。其发展过程对应于市场经济的发展可划分为三个阶段:首先是市场机制占主导地位的自由资本主义时期;然后在垄断资本主义时期,市场失灵引发大规模的国家干预,旨在确保市场经济活力的同时达到调节经济周期、促进社会公平正义的目标;随后出现经济滞胀,政府失灵开始显现,新自由主义经济学应运而生,致力于重新定位政府和市场的关系及两种机制各自的优劣,国家干预主义被弱化。

#### (一) 自由资本主义时期财政理论

在自由资本主义时期,经济秩序调节主要由市场机制主导。

自由主义的代表人物亚当·斯密的《国富论》，突出强调“看不见的手”的积极作用，主张应把政府的作用限制在最低限度，即局限于“守夜人”和“夜警”的角色。基于对政府职能有限性的认识，古典经济学家详细研究了市场运行中政府应当承担的财政职能。

《国富论》在西方经济学发展史上具有标杆意义，标志着公共财政理论框架的初步形成。亚当·斯密推崇自由主义，把市场经济视为由“看不见的手”调节的经济，即当个人在追求自利目标时，好像被一只看不见的手引导着去实现公共福利。“看不见的手”实质就是强调市场机制对社会资源的有效配置。斯密反对国家对经济的直接干预，认为政府活动并不能直接创造经济效益及物质财富，其实质属于非生产性劳动。因此，政府应当尽量压缩其职能范围。自由市场经济完全可以在排除政府干预的情况下，实现自身的有效运行。斯密并不否认国家存在的必要性，但认为政府履行职能仅限于矫正有损市场经济秩序的活动或介入私人部门无力经营、不愿经营的基础领域，实际上对政府财政活动的范围进行了明确界定。

尽管斯密认识到市场无力承担某些公共职能，而只能由政府部门来完成，但他并没有继续分析与政府职能密切相关的公共产品供应问题。约翰·穆勒的重要贡献则在于对公共产品问题进行了初步阐述，为公共产品理论的形成打下了基础。穆勒重点讨论了政府权力的适用范围问题，认为政府可以在公共领域实施干预，包括建立法律法规和制度体系以及铸币、修路、治安、制定计量标准、绘制地图等公共产品和基础设施。穆勒提出按照“提供便利”的准则对政府职能范围加以限制，并列出了一些具体标准：① 个人不具备正确判断事物价值的能力时可以由政府进行引导和干预，如教育；② 对个人因缺乏见识而盲目签订契约的行为，政府应加以规制；③ 利益冲突比较剧烈的劳资谈判，应由政府予以调解；④ 政府应加强对股份公司尤其是垄断公司的监管和制约。他说：“也不可能用任何普遍适用的准则来限制政府的干预，能限制政府

干预的只有这样一条简单而笼统的准则,即除非政府干预能带来很大便利,否则便决不允许政府进行干预。”<sup>①</sup>相对于斯密关于政府职能的观点,穆勒对公共产品的认识又前进了一步,指出政府行使公共权力必须以保障公民自由与利益为根本目标。

以穆勒理论为基础逐步形成了系统的公共产品理论,指出公共产品的生产和供应是弥补市场机制缺陷的必然选择,是公共经济体系的重要组成部分,但其缺陷是并未进一步分析和解决公共产品供应过程中出现的矛盾和问题。之后,维克塞尔首次论述了财政作为一个政治过程的固有属性,针对“免费搭车”问题,提出实现公共产品供应的关键在于设立切合实际的政治运作程序。林达尔则建立了分析公共产品需求偏好的林达尔模型,认为必须依据各种偏好来确定公共产品的合理供应。由此开启了公共选择理论的创立。

自由资本主义末期,国家力量逐渐加强,开始转向以政府干预来矫正市场缺陷,福利经济学兴起。福利经济学主张实现国民收入高增长和收入均等化及社会福利增进,强调通过再分配消除社会分配不均。既然市场机制的缺陷致使其无法自发实现收入分配均等化,那么只能由政府通过税制设计和改革,实现社会财富再分配并完善社会福利事业,以缩小贫富差距,防止社会分化。福利经济学还首次阐述了外部性问题,认为只有政府干预才能彻底消除外部性,市场机制则无动力及不可能自发解决外部性问题。矫正市场缺陷并消除外部性就成为政府财政的重要目标之一。

在整个自由资本主义时期,始终强调市场机制对经济活动的作用是决定性的,乃至效率 and 公平问题,政府干预的影响力也逊色于市场机制。自由市场经济的高速发展充分体现了市场配置资源的强大能力,即使仍然存在收入分配差距和周期性经济波动,但

---

<sup>①</sup> [英]约翰·穆勒:《政治经济学原理(下卷)》,胡企林、朱泱译,商务印书馆,1991年,第371页。

其风险可控。所以,尽管自国家产生以来政府干预就是调节经济的主要手段,而且公共产品的供应亦更加凸显了政府的重要作用,但在资本主义发展早期,“看不见的手”比“看得见的手”更加深入地支配着社会经济生活的各个领域。

## (二) 垄断资本主义时期财政理论

随着资本主义经济的快速发展,社会化大生产与生产资料的私人占有之间的矛盾日益扩大,垄断也随之出现,市场机制的缺陷逐步暴露出来。市场失灵导致社会分配不均和经济大幅波动,社会矛盾开始激化,严重威胁着资本主义国家的经济社会发展,政府被迫实施强力干预。政府通过收入再分配及对经济领域的全面介入,来恢复经济秩序、保障经济发展,与此同时公共财政的活动范围亦急剧扩张。

1929年至1933年西方国家爆发空前的经济危机,迫使自由经济理论退居次位,顺应历史潮流的凯恩斯主义成为各国应对危机的新选择,如美国“罗斯福新政”时期的国家政策。凯恩斯用“消费倾向”、“资本边际效率”和货币的“流动性偏好”解释有效需求不足、供求失衡的问题。因市场失灵造成的宏观经济大幅波动只能通过政府行政手段进行调控,宏观调控的主要手段就是推行扩张性赤字财政政策,来刺激有效需求、实现充分就业。凯恩斯主义的确立标志着国家大规模干预经济的开端,国家干预主义取代了自由主义理论。尽管凯恩斯强调由国家调节和干预经济生活,但仍然以维护自由竞争为前提。国家干预不是要取代市场机制,而是为了弥补市场缺陷、矫正市场失灵。国家干预的主要目标是促进社会资源的合理配置、实现社会财富的公平分配和国民经济的稳定运行。

二战以后,西方国家经济开始复苏,逐渐摆脱了20世纪30年代经济危机对消费和就业的影响,开始转向补偿性财政政策。到20世纪60年代,由于美国经济发展速度放缓,凯恩斯的扩张性财政政策再次受到政府重视,形成以实现充分就业为目标的宏观经

济政策,即长期财政赤字政策。经济“滞胀”初期,市场作用加强,萨缪尔森又进一步发展了凯恩斯的经济理论,探索财政政策和货币政策的协调配合,提出了两种政策手段有机搭配原则。新古典综合派则综合了凯恩斯的宏观分析和马歇尔的微观分析,提出两只手的结合,一方面承认市场机制的基础性调节作用,另一方面强调在市场失灵造成经济大幅波动时应通过政府干预控制风险。

萨缪尔森还建立了萨缪尔森模型来重构公共产品理论。他在系统分析市场缺陷的基础上对公共产品进行界定,运用当时已经成为经济学基本理论、方法和概念的无差异曲线、一般均衡分析和帕累托效率等,来解释公共产品的最佳供应问题。<sup>①</sup>然而,萨缪尔森模型的不足是没有研究政治程序对公共产品最佳供应所起的重要作用,也没有解决公共产品应体现社会成员个人偏好的问题。

马斯格雷夫于1959年出版的《公共财政理论》,是20世纪60年代公共财政领域研究的经典著作。该书对公共财政相关问题进行了系统论述,对政府在经济发展中的作用持积极、肯定的观点。马斯格雷夫指出政府的主要作用有以下三方面:①配置职能,提供公共物品,对资源配置过程中的市场失灵进行矫正;②分配职能,调节社会成员收入分配以实现公平;③稳定职能,追求稳定的价格和较高水平的就业率。由于市场经济不可避免地在公共领域存在严重缺陷,提供必要的矫正手段以使其走上正轨就成为政府责无旁贷的工作。

### (三) 经济“滞胀”时期的财政理论

市场失灵使得政府干预成为必然选择,但是政府这只“看得见的手”在许多方面也暴露出自身的缺陷,也会产生政府失灵。20世纪70年代西方国家出现经济“滞胀”现象,即是政府干预失灵的集中体现,凯恩斯主义也无能为力。这一时期占据主导地位的新自由主义在政府与市场的关系问题上,强调以市场机制取代政府

<sup>①</sup> [美]萨缪尔森、诺德豪斯:《经济学》,萧琛等译,华夏出版社,1999年。



干预。此时出现的公共选择理论、理性预期理论和供给理论均表现出限制政府职能范围的共同倾向。

以布坎南为代表的公共选择学派,创造性地将经济学方法向政治学领域拓展,并将市场交易机制引入政治领域。公共选择学派系统阐释了通过优化政治程序实现公共产品最佳供应的问题,极大地丰富和完善了公共产品理论。公共选择理论指出,公共产品应充分体现个人偏好以实现最佳供应,同时也解释了政府失灵的原因,从经济人人性假设的角度出发,分析政府的运行规律。该理论将作为微观经济学理论基础的个人效用最大化的行为目标,用于分析政治生活领域中人的行为,认为人类社会存在两个市场,一个是经济市场,一个是政治市场,在经济市场和政治市场上活动的是同一个人,这些人的行动与经济学家研究的其他人的行动并无不同,都是利己的经济人,其行为目标都是个人利益的最大化。<sup>①</sup>而利益集团的存在及其相互作用,导致政府仅维护特定群体利益,而忽视公共利益。此外,政府主导社会资源配置的过程中,权力“寻租”行为滋生,造成资源浪费和效率低下。从财政职能的宏观效应看,国家干预导致政府迅速扩张,亦使税收和支出规模难以控制。所以,公共选择理论对市场和政府两种机制的缺陷都各有评判,但避免静态地判断孰优孰劣,而是根据实际情况在市场和政府之间进行相机抉择。市场机制有其可以自行调节的领域,政府干预则必须首先严格限定其权力边界。

理性预期理论针对政府失灵进行了批判,对政府干预的效果提出质疑。因为每个人都是有理性的人,有理性预期能力的人能够凭借自身掌握的信息对政府出台的每项政策做出及时正确的判断,并采取相应措施来应对政策影响。从长期来看,政府干预政策往往是无效的。所以政府职责应转向并限于制定具有稳定性和连续性的规则与制度,其他领域则由市场机制自行调节。

<sup>①</sup> [美]布坎南:《自由、市场与国家》,北京经济学院出版社,1989年。