



中华文化学院学术文库

ZHONGHUA WENHUA XUEYUAN XUESHU WENKU

经济转轨、非公经济与财政政策选择

——我国经济转轨阶段的财政政策研究

郭伦德 著

TRANSITION、NON-PUBLIC ECONOMY AND
FISCAL POLICY

——on Fiscal Policy in the China's Economic
Transformation Phase

中国方正出版社

中华文化学院学术文库

经济转轨、非公经济与财政政策选择

——我国经济转轨阶段的财政政策研究

TRANSITION, NON - PUBLIC ECONOMY AND FISCAL POLICY
——on Fiscal Policy in the China's Economic Transformation Phase

郭伦德 著

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

经济转轨：非公经济与财政政策选择——我国经济转轨阶段的
财政政策研究/郭伦德著. —北京：中国方正出版社，2007

ISBN 978 - 7 - 80216 - 300 - 3

I . 经… II . 郭… III . 财政 - 政策 - 研究 IV . 920.10

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 068845 号

经济转轨：非公经济与财政政策选择

郭伦德 著

责任编辑：王相国

出版发行：中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮政编码：100813)

经 销：新华书店

印 刷：北京荣玉印刷有限公司

开 本：850 毫米 × 1168 毫米 1/32

印 张：13.5

字 数：336 千字

版 次：2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 80216 - 300 - 3

定价：30.00 元

(版权所有 侵权必究)

自序

诱使我研究中国转轨阶段财政政策问题的是公共财政方面的理论争鸣，特别是积极财政政策实行以来理论界在政策效应、政策风险、政策淡出、后续政策接替等问题上的莫衷一是。当时正在攻读博士学位的我，在夜晚的窗下，经常问自己：积极财政政策到底有没有效应？其政策意图到底实现了没有？是拉动了经济增长，还是阻碍了经济增长？是扩大了消费需求，还是缩小了消费需求？是带动了民间投资，还是挤出了民间投资？是优化了经济结构，还是导致了新的重复建设？是提高了效率，还是牺牲了效率？是促进了改革，还是阻碍了改革？积极财政政策对2003年非典过后露头的经济过热（一说局部过热）起了什么作用？当时出现的过热是不是政治周期的历史再现？如果是，政府投资为什么会一而再，再而三地产生经济波动？政府拉动的民间投资是一种什么投资？有益还是有害？积极财政政策为什么会被长期化？短期政策长期化的内在机理是什么？积极财政政策的长期化是证明了政府干预经济的有效性，还是证明了政府干预经济的无效性？积极财政政策长期化除了带来了财政风险外，还带来了什么？为什么我国实行扩张性财政政策与西方成熟市场经济国家的一般性做法不同（一边在扩大政府支出以拉动内需，一边却在千方百计增加财政收入）？两者矛盾否？国债资金因项目稀缺而结余与大量公共领域因缺乏投资而供给不足并存，说明了什么？我国积极财政政策本质是什么？是计划型财政政策，还是市场型财政政策？当前财政是正在向公共财政过渡，还是在向生产建设型财政复归？我国内需不足矛盾的主要方面是投资需求不足，还是

目 录

引论	(1)
一、经济转型	(1)
二、非公有制经济	(4)
三、财政政策	(5)
第一章 财政政策在我国经济转轨阶段的地位与作用	(19)
第一节 转轨阶段宏观调控的特殊意义	(19)
一、宏观调控是现代政府的一项基本职能	(20)
二、宏观调控是市场经济两大调节手段之一	(22)
三、转轨阶段资源配置的过渡性对宏观调控提出了更高的要求	(25)
四、资源配置的特殊性要求宏观调控发挥更重要的作用	(29)
第二节 转轨阶段财政调节在宏观调控中的地位	(33)
一、财政是政府实现其职能的基本经济手段	(34)
二、稳定财政是稳定转轨经济的第一要务	(35)
三、转轨阶段财政政策相对于货币政策更重要	(48)
第三节 转轨阶段财政政策的三大作用	(54)
一、花钱买机制	(54)
二、保持经济社会稳定	(66)
三、促进经济发展	(72)
第二章 供给不足时期财政政策的回顾与分析	(77)
第一节 1979年-1997年财政政策的简要回顾	(79)
一、1979年-1983年的财政政策	(79)

引 论

一、经济转型

“经济转轨”或称“经济转型”（Economic Transition 或 Economic Transformation）特指从计划经济向市场经济的过渡。在我国“经济转轨”又称为“改革开放”，或是简称为“改革”或“体制改革”。

世界银行 1996 年发展报告把经济转轨国家划分为三类，共 30 个：一是东欧国家（CEE）；二是新独立的苏联各共和国（NIS）；三是中国、蒙古和越南。

（一）我国经济转轨的一般性和特殊性

1. 一般性。（1）转轨的本质内容相同：打破旧的计划经济体制，建立市场经济体制。具体包括重塑市场竞争主体、培育市场体系、建立维护与促进市场竞争相关基础制度及转变政府职能四项内容。（2）转轨过程中面临的问题（包括解决问题的措施）、出现的经济现象或其背后的经济规律具有类似性。

2. 特殊性。（1）初始政治经济条件不同。与我国相比，东欧及前苏联转轨国家在转轨伊始出现了政治动乱，更严重的甚至发生了政权的更迭，但这些国家转轨伊始的经济发展水平比我国高，大致处于世界中等发展水平。这就要求我们在完成经济转轨任务的同时，必须完成社会主义工业化和城镇化，经济转轨过程是工业化、城镇化与市场化的统一。（2）转轨目标不同。东欧及前苏联国家的转轨目标是建立生产资料私有制基础之上的市场经济体制，我国的目标则是建立以坚持公有制为主体、多种所有制

形式共同发展的基本经济制度为基础的社会主义市场经济体制。这就要求我们，在转轨过程中完成一项前无古人的事业——解决公有制与市场经济的结合或兼容的难题。(3) 转轨方式不同。东欧及前苏联国家除匈牙利外都采用了激进方式，我国则采取了“摸着石头过河”的渐进方式。

“一般性”表明，不同转轨国家的成功经验或失败教训可以被我们借鉴，或可以相互证明；而“特殊性”决定我国经济转轨阶段面临的任务、转轨进程及其中出现的问题、现象和背后的规律又有自身的特殊性，不能完全照搬照抄。

(二) 经济转轨阶段的界定与分期

经济转轨实践证明，转轨没有像美国经济学家萨克斯所设想的那样，从计划经济一步“跳跃到市场经济”^①。相反，由计划经济过渡到市场经济必定有一个过渡时期存在，这个阶段本文称为“经济转轨阶段”，它包括从转轨启动到转轨目标实现并得到巩固的整个过程。

1. “我国转轨阶段”的时间跨度界定为 1978 年 - 2020 年。从上述定义看，转轨阶段的时间跨度是“市场经济体制的建立阶段”与“市场经济体制巩固或完善阶段”的并集（二者有交叠）。既然把 1978 年确定为我国经济转轨阶段的起点没有什么争议^②，那么，确定转轨阶段的时间跨度关键是确定“市场经济体制完善”的终点。如何确定这个“终点”？由于我国经济转轨过程还在进行，因此确定这个点只能依据改革规划。十四届三中全会提出“本世纪末初步建立市场经济体制”，十五大“展望下世纪，我们的目标是，第一个十年……形成比较完善的社会主义市场经

① 萨克斯曾为波兰的转轨写了一本书《波兰跳跃到市场经济》。

② 要注意，实际上我国改革开放正式开始于 1979 年，所以在有关数据引用时，本文有时把数据起点确定为 1979 年。

济体制”，十六大确定“本世纪头二十年经济建设和改革的主要任务是，完善社会主义市场经济体制……”。根据这三个文件，我们确定我国经济转轨阶段的终点为 2020 年。这里有三点值得注意：（1）以上时间跨度的终点只是规划点，实际终点可能与此不同。中共中央在十六大之后已经充分考虑到了完善社会主义市场经济体制的艰巨性和长期性。十六届三中全会提出了解决完善社会主义市场经济体制的若干问题的意见，十六届五中全会“对‘十一五’时期深化体制改革作出了全面部署”，十七大对完善社会主义市场经济体制又提出了新的指导方针，但都没有给出具体的时间表。十七大特别提醒全党，虽然改革开放 29 年来我们取得了巨大成绩，“但我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变”。可见，中共中央对于建成完善的社会主义市场经济体制没有急于求成，更没有指令性时间指标，有的只是精线条的规划。（2）衡量转轨目标达成与否或确定终点是否出现应该有个明确的标准，目前中外经济学界对这个标准已经进行了可贵的探索^①，将来可以参考这些标准做出实际判断。（3）由于我国转轨采取渐进方式，而渐进方式新旧制度是边破、边立、边完善、边巩固的，所以新制度体系中最后一项新制度的完善与巩固可以视同同时进行的。这与“休克疗法”有很大的不同。后者在制度建设上先破后立，制度新建与制度巩固表现出较明显的阶段性，而不像渐进那样混在一起。正是考虑到渐进方式制度建设的特点，我们才把新体制的完善时点作为转轨终点。

2. “我国经济转轨阶段”分期。根据总供给与总需求的均衡

^① 世界银行等国际经济组织和西方的一些研究机构已经提出了各自的标准，中国经济改革研究基金会国民经济研究所樊纲等也已经发布中国市场化指数。参见：杨烨《波、匈、捷经济转轨中的政府职能》，上海人民出版社 2002 年，第 18 页；樊纲，王小鲁《中国市场化指数——各地区市场化相对进程报告（2000 年）》，经济科学出版社 2001 年。

格局，本文把我国经济转轨阶段划分为供给不足（或短缺经济）时期和需求不足（或过剩经济）时期两个阶段。前者的时间界限为 1978 年 - 1997 年，后者的时间界限为 1998 年 - 2020 年。

二、非公有制经济^①

就内涵来看，非公有制经济^② 是与公有制经济相对立的一种所有制形式。在市场经济条件下，二者的根本区别是：前者的出资人是国家（包括中央政府和地方政府）和集体（即共同劳动的乡村或城镇劳动者的联合体），后者的直接出资人是自然人和非公有制单位（法人或非法人机构），最终出资人是自然人。

就外延来看，非公有制经济包括个体工商户、私营企业、港澳台投资企业和外商投资企业以及混合所有制企业中的中外私有成分；公有制经济包括国有经济和集体经济，国有经济包括国有独资公司以及国有控股公司、国有参股公司、国有农场以及联营企业中的国有成分，四种形式，集体经济包括乡镇企业、股份合作制企业、农业^③ 中的联产承包经营户以及其他企业中的集体成分。由于乡镇企业绝大多数现在已改制为公司或股份合作制企业，而公司和股份合作制企业中的股本除一部分由集体共同持有外其余都落实给了个人，因此现在的乡镇企业和股份合作制企业实质上已经与私营企业差别不大。再考虑农村集体经济组织和国有农场的联产承包户实质上是租赁集体或国有土地的个体经营户这一事实，集体经济和国有农场可以归入非公有制经济。又由于除国有独资公司和国有控股公司具有强烈的“国有色彩”外，其

① 郭伦德《正确使用“非公有制经济”及相关概念》，《中央社会主义学院学报》2005 年第 5 期。

② 一说“民营经济”。

③ 指大农业，即农林牧渔。

他国有成分的“国有色彩”非常淡薄，是故我们可以简约地把国有经济视同国有独资公司和国有控股公司，其他的所有经济成分全部视作非公有制经济。以此分析为据，在相关数据计算上，非公有制经济区分为三个层次：一是广义非公有制经济，把除国有和国有控股企业以外的多种所有制经济；二是内资非公有制经济，指广义非公有制经济减去港澳台和外资企业；三是狭义非公有制经济，单指个体私营经济（个体工商户 + 私营企业）。

三、财政政策

（一）关于财政政策概念的不同意见

根据李松森的概括^①，中外学者关于财政政策的概念存在不同意见，主要有五种观点：第一种观点认为，“财政政策是政府关于其支出和税收和政策”；第二种观点认为，“财政政策是政府通过财政收支总量和结构的变化调控宏观经济，使经济目标得以实现的经济政策”；第三种观点认为，“财政政策可以看作是财政目标和财政手段的结合”；第四种观点认为，“财政政策是由国家的政府机构制定的财政工作的指导方针，是国家的统治阶级的意志的体现”；第五种观点认为，“财政政策是国家制定的指导财政分配活动 and 处理各种财政分配关系的基本方针和基本准则”，“作为国家经济政策的重要组成部分，必须服从国家经济和社会发展总目标”。

（二）三种不同性质的财政政策

笔者认为，李松森的概括仍然存在不足。实质上，所有这些不同观点可进一步归纳为三种相互区别的财政政策概念：一是与

^① 李松森《两种属性分配理论与财政政策研究》，中国财政经济出版社 1997 年，第 39 页。

现代市场经济或成熟市场经济^①相适应的本来意义上的财政政策或称为市场型财政政策，二是与计划经济体制相适应的计划型财政政策，三是具有过渡性质的介于以上两个概念之间的经济转轨阶段所特有的转型财政政策。

1. 转型财政政策

转型财政政策是一种过渡性财政政策，其最终目标是转型为市场型财政政策，但在转型过程中，它必然既带有计划型财政政策的特点，又开始具有市场型财政政策某些特征，并且随着改革开放的不断深入，向市场型财政政策不断接近。为研究的方便，本文有时又把转型财政政策称为广义财政政策，市场型财政政策称为狭义财政政策。

2. 计划型财政政策与市场型财政政策的区别与联系^②

从概念上看，两类财政政策涉及的都是财政收支规模和收支结构的变动。(1) 计划型财政政策的代表性定义是：财政政策是“国家的政府机构制定的财政工作的指导方针，……财政政策的特点是通过立法手续形成财政制度和财政纪律，并依靠国家政权的强制付诸实施。”^③ 上述第四种观点与第五种观点本质上与此概念完全一致。这个概念比较大，一切涉及到财政的收支活动，无论是长期的还是短期的，无论是政策活动还是体制活动，都可以看成是财政政策活动。(2) 市场型财政政策的代表性定义是：财政政策是“政府为了实现充分就业和稳定物价水平这些短期目

① 本文在同一意义上交互使用“现代市场经济”和“成熟市场经济”两概念，具体指的是西方发达国家的市场经济。

② 参考：张馨《比较财政学教程》，中国人民大学出版社1997年第1版，第十、十一章的有关论述。

③ 陈共等《财政学教程》，中国财政经济出版社1985年，第13页。

标而实行的各种税收和财政支出”政策。^① 上述前三个观点与此概念接近。这个概念比较小，只把专门服务于短期调控的财政收支活动视为财政政策活动，与财政体制相关的长期性的收支活动不视为财政政策活动。

从目标上看，两类政策的根本目标都是为了实现宏观经济的稳定增长，具体的政策目标基本一致，都包括促进经济增长、实现充分就业、保持货币稳定和国际收支平衡四大目标。(1) 市场型财政政策侧重于反失业与反通货膨胀，或者说，目标是熨平经济周期以保持经济稳定增长。(2) 计划型财政政策侧重于促进经济快速增长，或者说，在保持国民经济综合平衡的基础上实现国民经济的 fastest 增长。

从手段上看，两者都是通过调整财政分配来实现政策目的的，都使用税收、政府投资、转移支付、公债等手段，政策的结果都表现为财政收入与支出的变动，都坚持预算平衡的基本原则。(1) 财政参与分配的层次不同。市场型财政政策参与的主要是国民收入的再分配，而计划型财政政策既参与初次分配，也参与再分配，并且以初次分配为主。(2) 市场型财政政策的收入手段是税收和公债，费占的比重非常小；而计划型财政政策的收入手段除了税收和公债外，还有其他非税收入手段，且非税收入所占的比重相当大。(3) 市场型财政政策的税收手段主要是通过边际税率来影响个人可支配收入，以此影响私人消费和投资。而计划型财政政策则是通过税收手段直接影响企业留利和农户经营纯收入，以此来刺激企业投资和农民投资、消费；对城镇居民可支配收入的影响主要采取工资手段，税收的影响比较小。(4) 计划

^① 美国著名财政学家 O·埃克斯坦在其著作《公共财政学》中表述的观点。转引自：戴园晨《积极财政政策与宏观经济调控》，人民出版社 2003 年第 1 版，第 304 页。

型财政政策主要通过政府投资直接促进经济增长，着重从增加供给或改变供给结构方面来促进经济增长，因此需要特别注意投资方向的选择。市场型财政政策虽然也使用政府投资手段来促进经济增长，但政府投资主要目的不是直接拉动经济增长，而是以此为引，诱发民间投资，通过扩大全社会投资来促进经济增长，因此，市场型财政政策并不十分注重投资方向（甚至把浪费也看成生产力），只关注投资扩大总需求的作用。（5）计划型财政政策坚持“以收定支”原则，“取之于民，用之于民”，调控能力取决于财政组织收入的能力，因此，组织收入往往成为计划性财政的一项主要任务，追求财政收入最大化成为财政政策的隐藏目标，财政收入规模容易失控。市场型财政政策一般采取“以支定收”的原则，“用之于民，取之于民”，按照公共支出的需要来安排收入，财政收入规模要严格的法律界限，组织收入是财政的任务但不是目标。（6）计划型财政政策按收入规模来安排支出规模，而不是根据宏观经济形势来确定支出规模，限制了计划型财政政策调控经济波动的能力，本质上它不是相机抉择的财政政策，也无法进行相机抉择。相反，其财政支出变动方向往往与经济增长速度的变动方向一致，经济波动往往表现为政策周期：财政收入越多，财政支出规模越大，经济建设速度越快，经济增长速度越快；反之，财政收入少，财政支出规模小，经济建设速度慢，经济增长速度慢。市场型财政政策坚持财政动态平衡原则，主动利用结构性赤字来反周期调节经济波动：经济增长过快时，减少财政支出，压缩赤字或实行盈余政策；经济增长速度下滑时，扩大财政支出，扩大赤字。财政支出方向与经济增长方向相反，是一种典型的相机抉择的财政政策。

（三）西方财政政策的演变^①

财政政策的兴起是与国家对经济的干预思想的形成分不开。但是，尽管在重商主义阶段，为了取得金银货币或贸易顺差国家对对外贸易进行了干预，以奖出限进，但当时并没有以整个国民经济为对象进行政府调节的财政政策。当时财政方面的政策比较零散，只服务于贸易保护主义的需要。在自由资本主义阶段，尽管自 1825 年开始资本主义就周期性地出现经济危机，但当时以萨伊为代表的庸俗经济学家否认生产会出现普遍性过剩，只承认部分商品可能出现过剩，并认为这种过剩完全可以由市场自行调节，不主张国家（通过财政）全面地干预经济。19 世纪末 20 世纪初，以马歇尔、庇古为代表的新古典经济学，虽然承认资本主义存在失业，但认为失业只是磨擦性失业和自愿失业，并且完全可以通过劳动力市场上工资的无限伸缩性而最终得到解决，仍然不主张国家（通过财政）全面干预经济。可以说，20 世纪 30 年代以前，政府职能基本上一直停留在履行亚当·斯密所确立的“守夜人”职责上。

20 世纪 30 年代的“大萧条”彻底埋葬了“守夜人”的斯密教条，以“罗斯福新政”为标志，政府开始充当“看得见的手”弥补市场这只“看不见的手”的失灵而发挥对经济的全面调节作用。1936 年凯恩斯发表了《就业、利息和货币通论》，提出了国民收入决定理论，革了萨伊“供给会创造自己的需求”的命，论证资本主义市场经济的运行常态是有效需求不足。为摆脱衰退以

^① 财政政策起源于西方，并不意味着中国就没有财政政策思想。我国古代的理财家早已提出“量入为出”、“轻徭薄赋”、“藏富于民”等朴素的财政政策思想。唐代杨炎更是提出了“量出为入”的预算原则，主张先核定支出规模而后征税，甚至按当时经济情况以财政手段去调节经济和平抑经济波动。新中国成立后，依据马克思主义的再生产理论总结的财政、信贷、物资和外汇平衡的“四平”理论，对研究财政平衡和财政政策至今仍然具有指导意义。

实现充分就业，凯恩斯认为光靠市场调节是不行的，政府应该积极干预经济，并首次提出了以反萧条为目的的刺激有效需求的赤字财政政策。自此伊始，财政政策作为调节社会总需求的需求管理政策的主要工具开始浮出水面。

凯恩斯的理论在西方经济学界掀起了一场理论革命——“凯恩斯革命”。以托宾、汉森、萨缪尔森等为代表的一大批追随者，在吸收借鉴新古典经济学的基础上不断丰富和完善凯恩斯的理论，自成一派——新古典综合派。新古典综合派提出了“逆经济风向行事”的相机抉择的需求管理政策，通过财政政策和货币政策的不同搭配，在经济衰退时实行扩张性政策，在经济繁荣时实行紧缩性政策，刺激或抑制总需求，以熨平经济周期，实现经济的稳定增长。二战后一直到 60 年代，新古典综合派的代表利用充当总统经济顾问或国家财政部长的机会，把其理论主张运用于美国宏观经济管理实践，取得了很大的经济成绩，资本主义似乎进入了“黄金年代”，财政政策的风头一时无两。与此同时，以罗宾逊夫人、卡尔多为代表的后凯恩斯学派也以凯恩斯的继任者自居，攻击新古典学派篡改了凯恩斯的本意，反对把经济增长作为财政政策的主要目标，认为财政政策的首要目标是调节分配以实现收入均等化。该学派同意政府支出和税收可以对经济进行反周期调节，但：政府支出要防止经济盲目增长和浪费资源，同时，应扩大福利支出，解决“富裕中的贫困”问题；税收政策应有利于改善低收入阶层的收入水平。该学派认为，最好的政策应该是削减低收入阶层的税收负担和扩大就业的预算政策的结合。^①

20 世纪 70 年代，一方面由于长期实行赤字财政政策造成财政赤字和国家债务不断膨胀，另一方面由于两次“石油危机”的

^① 傅殷才《凯恩斯主义经济学》，中国经济出版社 1995 年，第 232 页。

外部冲击，主要资本主义国家经济陷入“滞胀”。对此相机抉择的财政政策陷入无能为力的两难境地：政策扩张虽然能治理经济衰退却加重了通货膨胀，政策紧缩虽然能治理通货膨胀却加剧了经济衰退。于是，包括现代货币主义、供给学派和理性预期学派的新自由主义经济学乘机崛起，发起了一场针对“凯恩斯革命”的“反革命”：第一，现代货币主义认为政府干预只在短期有效，而且干预政策应以简单规则的货币政策代替相机抉择的财政政策。其代表人物弗里德曼认为，政府支出的稳定作用是不稳定的。由于时滞的影响，扩大政府支出往往使随之出现的扩张恶化，而不是使衰退得以缓和，本身构成国民收入中最不稳定的部分。另外，如果存在挤出效应，则政府支出的增加不必然是扩张性的，政府支出的减少不必然是紧缩性的。第二，供给学派同意财政政策对经济运行有调节作用，但与凯恩斯主义运用财政政策管理需求不一样的是，供给学派主张运用财政政策管理供给，在他们看来供给比需求更重要。供给学派主张实行永久性减税的同时辅之以削减政府支出的财政政策来追求经济增长和预算平衡。在他们看来，就长期而言，增加政府支出，既不能增加供给，也不能减少失业，而且，一旦政府支出过度膨胀，就会耗尽私人部门的储蓄，消灭就业和消来资本，同时引发通货膨胀。所以要缩减政府支出。在他们看来，拉弗曲线表明，凯恩斯主义主张实行的高额累进税只会降低国民收入水平，应该实行永久性减税，增加对工作、储蓄和投资的报酬以促进经济增长。减税可能带来赤字，但这种赤字只是一种暂时性赤字，最终会因税基的扩大而消失。第三，理性预期学派（新古典宏观经济学）认为政府干预经济无论是在短期还是长期都是无效的，也就是说，无论是财政政策还是货币政策都是无效的。在这一点上显然比现代货币主义走得更远。在该学派看来，任何政策都“只能暂时瞒过所有的人或永远瞒过个别人，而决不能永远瞒过所有的人”。鉴于政府完全

不干预经济是不可能的，该学派提醒政府要保持政策的连续性，使政府让公众可信。对于财政政策而言，应实行公开、持久的税率，并使税收收入刚好抵补政府支出。总起来看，在理论上新自由主义还没有形成一个足以与凯恩斯主义对抗的完整体系，在实践上 20 世纪 80 年代无论是美国里根总统还是英国撒切尔首相实行的新自由主义政策的结果都不尽如人意。新自由主义的政策虽然在控制通货膨胀上取得了一定成效，但在促进经济增长上却以失败而告终。国际上，国际货币基金组织强加给发展中国家的新自由主义政策更是千夫所指。与此同时，80 年代以布坎南为代表的公共选择学派兴起，用经济学工具和方法研究了决定公共物品生产与分配的政治决策过程，反对国家对经济的过度干预，寄希望于政治立宪来解决市场失灵。布坎南认为，凯恩斯主义经济学的政府是慈善政府，而现实中的政府是追求自身利益最大化的政府。在这种条件下，一旦放弃平衡预算原则，凯恩斯主义设想的根据经济风向而调整的政府支出规模就变成了单向的扩张，萧条时容易增加支出规模，繁荣时却难以收缩支出规模，于是，导致财政赤字和通货膨胀，使经济最终陷入滞胀。为此，应该通过政治立宪对财政收支活动进行限制，防止公共支出规模不断膨胀，同时，扩大和鼓励政府间的财政竞争，实行贯彻普遍性原则的税收改革和支出调整等，使之能够控制特权阶层的蔓延滋长。^① 在布坎南看来，公债对资本形成是不利的，发行公债就相当于摧毁资本价值。对于公民来说，公债是一种超负荷的义务，是一种没有资产或所有权为补偿的负担，完全相当于由于过去的

^① 詹姆斯·布坎南 理查德·A·马斯格雷夫《公共财政与公共选择：两种截然不同的国家观》，中国财政经济出版社 2000 年，“译者的话”第 3-8 页。