

郭维真 / 著

财、税、法、学、研、究、文、丛



总主编 刘剑文

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国财政支出制度的法学解析

以合宪性为视角

Jurisprudence Analysis on Fiscal Expenditure Institution in China: Based on Constitutionality

中国财政支出制度的法学解析

以合宪性为视角

Jurisprudence Analysis on Fiscal Expenditure Institution in China: Based on Constitutionality

财
税
法
学
研
究
文
丛



总主编
刘剑文


法律出版社
LAW PRESS · CHINA

郭维真 / 著

图书在版编目(CIP)数据

中国财政支出制度的法学解析:以合宪性为视角 /
郭维真著. —北京:法律出版社,2012.9
(财税法学研究文丛)
ISBN 978-7-5118-3848-3

I. ①中… II. ①郭… III. ①财政支出—财政法—研
究—中国 IV. ①D922.204

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 183797 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/陈 妮

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/财税出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/固安华明印刷厂

责任印制/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/18.25 字数/320 千

版本/2012 年 11 月第 1 版

印次/2012 年 11 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-3848-3

定价:46.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

序

在市场经济条件下,为了有效地实现国家职能,国家只能合理、合法、合宪地向纳税人征税,这已成为当今社会的基本共识。但是,政府同样是由普通人组成的,征税的不受制约将带来对纳税人利益的直接侵犯,而财政支出的不受制约对民主宪政的基石则更是隐形的动摇。作为与税收等财政收入密切关联的财政支出问题,一直以来是财政经济学界所关注的。随着财政法定和税法意识的深入,对于财政支出的关心以及财政运行过程中日益增多的制度问题、执行问题,更加需要法学界对其理论与制度内涵进行系统的梳理。

在财政支出领域,一般研究均涉及财政支出责任的范围和分配,而从其中将延伸出财政支出乃至财政法领域的各个具体问题。作为财政法治建设的重要内容,财政支出的法治化议题的重要性不言而喻,尤其对于处在转型中的中国,既背负着历史遗留的制度痕迹与改革成本,又面临着全球化融合的诸多挑战。如何在制度建设中回应理论的应然,如何在理论构建中寻求制度的弹性空间,通过何种理论体系一以贯之,既能在财政法学界有所贡献,又不仅仅是纸上谈兵而能为实践所借鉴,对于这些问题从法学视角进行深度研究的公开成果颇为鲜见。2007年年末,郭维真博士就其论文选题征询我的意见时,我欣然建议并鼓励她对财政支出的基础理论进行深入研究,以填补我国对这一领域系统研究的空白,而她怀抱着“人民的福祉必定是最高的法律”这样的想法,也不仅仅

将之视为一篇博士学位论文。

《中国财政支出制度的法学解析:以合宪性为视角》一书是郭维真博士在其学位论文基础上,历经两年的时间修改而成的。这部专著以财政支出的合宪性分析为核心,既回应了社会现实,更是在基础理论的层面对长期以来法学未能系统回答财政支出相关法律问题的提炼与创新。她注重理论的分析,对财政支出的基本理论、基本范畴等进行了深入而全面的研究;尤其在处理财政支出的法概念问题上,她不仅回应现有的理论,而且通过财政收入面反观财政支出面,从而推进财政支出理论内涵与制度选择,克服了现有财政支出制度有关理论适用的缺失;她注重制度体系的建构与协调,制度与理论之间的差距某种意义上也是现实与理想之间的差距,在屈服于现实的制度往往带来与理论的相悖;作为一个理想主义者,她有着自己的坚持,但她同时也看到了历史带给中国的各种制度包袱,脚踏实地地审视、反思、比较与重构,为相关问题提供了创新性的理论框架和具有可操作性的解决方案;她秉承法学对公平正义的维护,对基本权的体系以及权利束中彼此的关联,从而牵连的国家责任和财政支出责任的范畴进行的研究,让我欣喜地看到了“兼济天下”的心胸;而在研究中,她不拘泥于纯粹的理论推演,在个案分析的同时,也对大量经济数据进行收集和分析,使其论点、观点有了可以信赖的实证基础。这些都使这部专著填补了现有研究领域的法学基础理论的空白,极具代表性和创新性。

当然任何创新成果都难免有缺失和不足之处,该书也不例外。郭维真博士在国际比较层面过于集中在发达国家,需要加大力度对转型国家和新兴国家的制度分析。但作为整体而言,瑕不掩瑜,作为国内第一部财政支出制度的法学专著,能取得现在的成果,已属难能可贵。

作为郭维真博士在北京大学本科、硕士和博士阶段的导师,我深知她的严谨、智慧和积极进取,她扎实的法学基本功辅之以经济学研究基础,不仅给我,也给很多老师都留下了深刻的印象。我十分高兴地看到她的第一本专著的问世,也非常乐意将该著作推荐给各位读者和学界同人。财税法关系政府与纳税人的平衡,关系国计民生和社会稳定。财税及其法律问题始终是社会恒新的焦点。无论是从改善政府治理、提高行政效率的角度,还是从保护公民的财产权、推进民主法治的立场,中国都必须强化财税法治建设。而我也深深地相信,随着中国财税法治的推进,作者的思考对我国很多制度的改革以及改革的路径选择,将会有积极的参考价值。

事实上,法学的研究是没有边界和终点的,而财政支出问题,不仅受制于理论和制度层面的约束,同样面临着经济现实包括国际经济环境和政治环境的影响。

本书的问世只是一个起点,可以说目前中国的一切改革,无论是医疗、养老、教育还是行政体制改革,均内嵌财政支出的相关议题,也需要学界的继续关注与论证。而对于本书未尽之处,郭维真博士也将在其承担的国家社会科学基金青年项目“公共财政的法制监督研究”中继续深入。对此,我也充满期待。

是为序。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters, followed by a small asterisk.

壬辰年夏于北京大学法学院陈明楼

* 北京大学法学院教授、博士生导师,中国财税法学研究会会长。

导 论	1
一、问题意识	1
二、研究基础、重点与难点	7
三、研究进路与内容框架	14
四、研究方法	20
五、主要贡献	21
 第一章 财政支出及其合宪性解析	23
一、经济学意义上的财政支出及评价	24
(一) 财政支出的经济学理论	24
(二) 财政支出经济学理论的评价	33
(三) 财政支出法学理论的超越可能性	40
二、现代宪政国家与财政支出的合宪性内涵	41
(一) 宪政国家的基本财政观	42
(二) 税收国家的财政收支关系	45
(三) 市场经济国家的自由经济与财政支出	48
(四) 财政支出合宪性的内涵	51
三、财政支出的法概念构建与合宪性衡量	54
(一) 财政支出的法律性质	54

(二)财政支出的权源	58
(三)财政支出的主体结构	62
(四)财政支出的资金来源	66
(五)财政支出的方向与用途	68
(六)财政支出的规模	71
四、财政支出类型化与合宪性衡量	74
(一)义务性财政支出与权力性财政支出	74
(二)非营利性财政支出与营利性财政支出	76
(三)中央财政支出与地方财政支出	77
(四)一般性财政支出与专项财政支出	79
(五)预算支出、预算外支出与制度外支出	80
五、财政支出的法律原则	81
(一)宪法原则的延伸与扩展	81
(二)财政支出特有法原则对宪法原则的补充	91
(三)诸原则的关系探讨	95
 第二章 我国财政支出制度的合宪性检视	97
一、财政支出法源的制度审视及缺陷分析	98
(一)成文法源	98
(二)不成文法源:以非正式规则为代表	107
(三)法律保留的探讨	109
二、财政支出主体的制度审视与缺陷分析	112
(一)中央政府的支出范围	113
(二)地方政府的支出范围	116
(三)预算级次的探讨与支出主体的纵向重塑	121
(四)支出主体的横向拓展与其他主体	123
三、财政支出结构的结构性缺陷分析	125
(一)非营利性财政支出:检验与反思	126
(二)营利性财政支出:检验与反思	136
(三)财政支出与财政功能的反思与探讨	140
四、财政支出财源结构的对比与反思	142
(一)财政一般性支出项目的财源	144
(二)财政专项支出项目的财源	146

(三) 财源结构与支出结构的对称性合理化分析	151
五、我国财政支出制度变迁的合宪性检视	152
(一) 财政支出规模与企业者国家向税收国家、预算国家的转型	153
(二) 财政支出结构与公共财政实践的推进	156
(三) 财政支出主体分配与财政分权的优化	158
 第三章 财政支出合宪性的实证分析	160
一、财政支出的边界及其合宪性分析	162
(一) 财政支出的边界探讨	162
(二) 财政支出基本功能:以宪政国家职能为基点	164
(三) 财政支出附加功能:国家责任多元化	166
二、案例之一:国有资本经营预算的财政对接	168
(一) 国有资本经营预算编制的理论问题	168
(二) 国有资本经营预算编制的实践问题	171
(三) 国有资本经营预算的公共性空间	174
(四) 国有资本经营预算与财政转型的路径依赖	176
三、案例之二:主权财富基金之中投 vs. 淡马锡	178
(一) 财政支出视角下主权财富基金之合法性研究	179
(二) 新加坡淡马锡模式之历史意义	182
(三) 中投运营之合宪性检验与改进可能	185
四、财政支出主体责任分配及其合宪性分析	190
(一) 财政支出主体责任分配的宪法原则	190
(二) 财政支出主体责任分配的法体系分析	193
(三) 财政支出主体责任分配的现实基础	195
五、案例之三:教育支出的财政分担机制	196
(一) 教育权与国家角色	197
(二) 教育产品的层次分析	198
(三) 我国教育产品的供给制度与不足	201
(四) 我国教育产品供给的完善:以财政支出主体为切入点	203
六、案例之四:社会保险支出之中国 vs. 日本	205
(一) 社会保险之属性与财源累积	206
(二) 日本社会健康保险之财政责任分担	208
(三) 我国养老保险支出的责任分担性研究	212

第四章 我国财政支出的合宪性构建	217
一、财政支出法源的确立	219
(一) 财政支出法的结构体系	219
(二) 财政支出的宪法表述	222
(三) 财政支出的法律制度支撑	226
二、合宪性标准下的财政支出主体构建	229
(一) 支出主体与责任形式的差异性研究	230
(二) 支出主体与责任主体的对称性研究	232
(三) 财政支出主体安排的合宪性选择	234
三、合宪性标准下的财政支出结构构建	238
(一) 非营利性支出与营利性支出:光与影的交错	238
(二) 非营利性支出:合宪性标准与差异化	240
(三) 营利性支出:合宪性标准与公共产权收入之关联	243
(四) 财政支出结构的合宪性选择	244
四、合宪性标准下的财政支出控制	246
(一) 财政支出的预算控制	246
(二) 脱离预算控制的财政支出控制恢复	249
(三) 财政支出合宪性控制的辅助制度	252
结 论	259
主要参考文献	262
感恩的心(代后记)	274

Table of Contents

Introduction	1
1. Background	1
2. Research Foundation and Focus	7
3. Research Approach and Framework	14
4. Research Method	20
5. Main Contributions	21
 Chapter 1 Analysis on the Constitutionality of Fiscal Expenditure	 23
1. Literature Review	24
(1) Economics Theory about Fiscal Expenditure	24
(2) Comments on the Previous Theory	33
(3) Jurisprudence Theory: Better Choice	40
2. Meaning of Constitutionality in Fiscal Expenditure and Constitutional State	41
(1) Basic Values of Public Finance in Constitutional State	42
(2) Relationship between Fiscal Revenue and Expenditure in Tax State	45
(3) Relationship between Free Economy and Fiscal Expenditure in Market Economics State	48
(4) Meaning of Constitutionality of Fiscal Expenditure	51
3. Establishment of Fiscal Expenditure's Definition in Law and Criterion of Constitutionality	54
(1) Nature of Fiscal Expenditure in Law	54
(2) Entitlement Source of Fiscal Expenditure	58
(3) Structure of Entities in the Process of Fiscal Expenditure	62

(4) Capital Source of Fiscal Expenditure	66
(5) Purpose of Fiscal Expenditure	68
(6) Scale of Fiscal Expenditure	71
4. Category of Fiscal Expenditure and Criterion of Constitutionality	74
(1) Expenditure Obligation and Expenditure Power	74
(2) Non-profit Expenditure and For-profit Expenditure	76
(3) Expenditure of Central government and Local Government	77
(4) General Expenditure and Specific Expenditure	79
(5) Expenditure in Budget, Expenditure off Budget and Expenditure off System	80
5. Principles of Fiscal Expenditure	81
(1) Role of Constitutional Principles	81
(2) Specific Principles in Fiscal Expenditure	91
(3) Relationship among Principles	95

Chapter 2 Constitutional Analysis on China's Fiscal Expenditure 97

1. Analysis on the Source of Law Related to Fiscal Expenditure	98
(1) Statute Law	98
(2) Unwritten Sources; Informal Norms' Role	107
(3) Law Reservation	109
2. Analysis on the Entities in the Process of Fiscal Expenditure	112
(1) Scope of Central Government's Expenditure	113
(2) Scope of Local Government's Expenditure	116
(3) Budget Level and Entities' Reshaping in Vertical Extension	121
(4) Horizontal Extension of Entities	123
3. Analysis on Structure of Fiscal Expenditure	125
(1) Non-profit Expenditure	126
(2) For-profit Expenditure	136
(3) Reflection of the Expenditure's Function	140
4. Analysis on Structure of Fiscal Expenditure's Capital Source	142
(1) Capital Source of General Expenditure	144
(2) Capital Source of Specific Expenditure	146
(3) Symmetric Analysis on the Capital Source and Expenditure Structure	151
5. Constitutional Analysis on Institution Transition in China	152

(1) Scale of Fiscal Expenditure and Transition from Entrepreneurial State to Tax State and Budget State	153
(2) Structure of Fiscal Expenditure and Public Finance's Realization	156
(3) Entities of Fiscal Expenditure and Fiscal Decentralization	158

Chapter 3 Empirical Analysis on the Constitutional of Fiscal

Expenditure	160
1. Constitutional Analysis on the Boundary of Fiscal Expenditure	162
(1) Analysis on the Boundary of Fiscal Expenditure	162
(2) Basic Function of Fiscal Expenditure; Based on Constitutional State's Function	164
(3) Additional Function of Fiscal Expenditure; Based on the Diversity of State's Function	166
2. Case 1: State-Owned Capital Operational Budget and Public Finance Budget	168
(1) Theory of State-Owned Capital Operational Budget	168
(2) Practice of State-Owned Capital Operational Budget	171
(3) Public Sphere of State-Owned Capital Operational Budget	174
(4) State-Owned Capital Operational Budget and Path Dependence of Public Finance's Transformation	176
3. Case 2: Sovereign Wealth Fund and Comparison of China Investment Corporation and Temasek Holding	178
(1) Legitimacy on Sovereign Wealth Fund	179
(2) Temasek Holding's Model	182
(3) China Investment Corporation's Operation and Improvements	185
4. Constitutional Analysis on Allocation of Entities' Liability	190
(1) Constitutional Principles of the Allocation of Entities' Liability	190
(2) Analysis on the Legal System of the Allocation of Entities' Liability	193
(3) Realistic Basis of Entities' Liability's Allocation	195
5. Case 3: Allocation of Educational Expenditure's Liability	196
(1) Right to Education of National and the Role of State	197
(2) Levels of Educational Product	198
(3) Analysis on Educational Product Supply Institution	201
(4) Improvement of Educational Product Supply Institution in China	203

6. Case 4: Comparison of China and Japan's Experience in Social Insurance Expenditure	205
(1) Nature of Social Insurance and Its Accumulation	206
(2) Allocation of National Health Expenditure's Liability: Japan's Experience ...	208
(3) Allocation of Pension Expenditure's Liability: China's Experience	212

Chapter 4 Establishment of Constitutional Fiscal Expenditure

in China	217
1. Establishment of Source of Law Related to Fiscal Expenditure	219
(1) Structure of Fiscal Expenditure Legal System	219
(2) Statement of Fiscal Expenditure in the Text of Constitution	222
(3) Supporting System	226
2. Establishment of Entities in the Process of Fiscal Expenditure	229
(1) Differences among Entities	230
(2) Symmetric Analysis on Entities	232
(3) Path of Establishment of Entities	234
3. Establishment of Structure of Fiscal Expenditure	238
(1) Non-profit Expenditure and For-profit Expenditure: Mixed With Light and Shade	238
(2) Non-profit Expenditure: Constitutional Criterion and Diversity	240
(3) For-profit Expenditure: Constitutional Criterion and Revenue of Public Property	243
(4) Path of Establishment of Structure	244
4. Control of Fiscal Expenditure with the Constitutional Criterion	246
(1) Budget Control of Fiscal Expenditure	246
(2) Re-control of Expenditure off Budget	249
(3) Auxiliary Institution	252
Conclusion	259
References	262
Postscript: Thankful Heart	274

导 论

一、问题意识

(一) 选题思路

人类的经济活动有两种:一种是个别经济体相互间的经济活动;另一种是国家或政府相互间或者政府与个别经济体间的经济活动,即财政。财政系国家或政府的经济活动,作为国民经济的“第二次分配”,对维护社会的和谐、实现人民福祉以及促进社会公平都具有十分重要的作用和价值。在人类历史上,围绕财政问题展开的各种斗争,一直都是型构各国宏观政治制度史与社会经济史的主要素材。

既如是,尽管一国之内生活在各种政治环境里的人们之间存在各种冲突和分歧,但作为表达人们主张和理想的宪法,由于代表了共同或者达成普遍共识的政治法律原则,自然成为评判乃至决定财政问题的最初始也是最终极的标准,即合宪性标准。合宪性之“宪”,可以是宪法文本,更可以是宪法理论。宪法不是具有专门意义的,其意义会立即显现出其具体含义的法律规则,而是一些具有抽象性质的规定,这些规定的约束力既不是明确的,也不是决定性的。^① 因此合宪性的研究,既要基于宪法文本的实际规定,同样也需要对其含义或者它们在特定政治环境中的实践价值抽象出普遍的价值和规范以及特定

^① [荷]亨克·范·马尔塞文、格尔·范·德·唐著:《成文宪法:通过计算机进行的比较研究》,陈云生译,北京大学出版社2007年版,第14~15页。

制度下的个性化内涵。在此价值研究框架内探讨财政问题的合宪性,尤其是具有授益性质的财政支出的合宪性,则更综合了规范论和价值论的需要。

从某种意义上看,国家是一种需要,但它同时也有令人不快的一面。对国家有这种复杂感觉与它的征税活动和支出活动密不可分。国家提供人民所需,而人民则需付出代价,所有国家支出的资源最终都必须来自于私人部门。由于财政收入面——税收对公民财产合法与强制性的剥夺,使得税收法定作为对国家公权力的限制不仅成为政治斗争的焦点,也成为财税法学界关注的重点。债权理论被引入税法领域,税收法律关系被定性为国家对纳税人请求履行税收债务的关系,国家和纳税人之间乃是法律上的债权人和债务人的关系,税收法律关系是一种公法上的债务关系。

而财政支出面同样可以借助公法之债的基本逻辑构建相对应的国家和国民之间以公共产品为标的的债权债务关系。作为社会契约的产物,国家合众人之力并以众人之托得以在合法性名义下实施各种权力行为,而从其物质基础判断行为性质则可尽数归属于财政支出的讨论范围。但由于财政行为不仅具有法律性,更具有极强的政治性,这使国家在满足国民不同方面的需求存在诸多考虑与权衡,这种考虑与权衡的非制度化则成为财政支出法治化缺失的重要原因。

财政收入的有限性决定了财政支出的实质是对有限资源的再分配,税收国家则决定了财政资源分配必须遵循基本权保障等基本原则,而如何保证国民对财政支出的请求权,如何平衡各项事业对财政支出的需求,如何平衡各项财政职能,则是本书研究的起点所在,本书也将以上问题的解决作为构筑合法合宪的财政支出的基础。而国民在哪些层次上对哪一级次政府的财政支出享有绝对的请求权或当然的质疑权,实际上是离不开对财政职能包括财政职能内部划分的分析的。

一直以来,对于财政支出的理论贡献基本都是由经济学界做出的。从《国富论》开始,早在1776年亚当·斯密就主张市场经济,认为经由“自利”动机以及“价格”这只看不见的手,能够使资源作最有效的分配;而政府的功能,则是“管得最少的政府是最好的政府”,从而形成“小政府”的概念。古典学派经济学家萨伊甚至说“最好的财政计划,是支出最少的计划;最好的租税,是人民负担最少的租税”。古典学派认为,政府的职权仅仅限于夜警国家的防卫服务,认为政府不具生产性,是一种必要的灾害。这些主张与当时自由资本主义初期的经济背景不无关联,新兴资产阶级与新生资本主义经济旨在冲破旧制度的束缚,以经济的自由实现政治的自由,而旧制度对新制度最大的阻碍就在于沉重的赋税,从对国家收入面的限制就自然地延伸到对国家支出面的限制。

但随着垄断经济的逐步产生与发展,尤其是垄断资本主义成为国家政治与军

事扩张的财力来源,实现收支面的平衡则成为财政秩序的最高原则。德国财政学家瓦格纳将经费分为经常费和临时费,并以这个区别去处理财源选择问题:财政收支是否能够保持均衡,视能够选择适当财源而定。在政府总经费中,经常费的部分,应以经常收入的租税作为财源。这样,一方面财政上可以避免渐进式的岁入不足不断扩大的危险;另一方面国民经济的消费与生产可以保持均衡。而就长期的财政收支均衡而言,瓦格纳将临时费分为私经济投资、国家经济的投资、战争费及其他固有的临时费。通过临时费的支出,可以达到下列效果:一是在将来的财政年度上,增加国家的收入;二是增加国家经济或国民经济的生产力;三是减少国家未来必要的经费额度。

20 世纪 30 年代的经济大恐慌,大量失业与金融危机的打击,使得人们对市场机能的信心锐减。凯恩斯提出“就业、利息和货币的一般理论”,认为政府应当担负刺激社会需求的责任,在所得方程式 $Y = C + I + G + (X - M)$ 中(Y 代表国民所得、 C 代表消费、 I 代表投资、 G 代表政府支出、 X 代表出口、 M 代表进口),如果民间投资 I 不足,只要政府支出 G 足够大,仍然可以刺激总需求;纵使政府支出超过收入,但是赤字融资仍可通过乘数效果有效提升经济成长,^①从而开始政府“功能财政”的时代,政府的职能大大扩张。最突出地表现在罗斯福新政,以增加政府支出及赤字财政来增加有效需求,对抗经济不景气,即所谓的反经济循环政策,从此将政府的角色和功能从“小政府”一举转变为“大有为政府”。而后,肯尼迪的新边界“New Frontier”,约翰逊的大社会“Great Society”,政府的公共服务逐渐膨胀,再加上市场失灵,^②“搭便车”问题等,使得市场价格机能更加脆弱,不得不借由“看得见的手”——政府来协助,而纯公共产品的存在,更赋予政府介入市场活动最有力的理由。这些因素使得政府的介入日益扩大,终至政府的角色扩大成为“从摇篮到坟墓”的福利国家。

经济学界的经典理论与模型构筑,无疑为我们研究财政支出问题提供了一个可供参考的逻辑框架和技术手段,但作为从法学角度,特别是合宪性层面的分析,在感谢经济学财政支出理论的贡献的同时,更应当彰显法学个性的贡献。可以说,前述理论弥补了法学界定量分析的不足,但在宪政层面,特别就关系社会资源基本分配的财政支出的研究,就必须首先要对财政支出的合宪性进行定性分析。只有将财政支出放在宪政国家的背景下,思考宪政的核心是对包括财政支出权力在内的系列国家权力的约束与规范,税收国家的收入仰赖税收,即国家财政支出

① 林锡俊著:《地方财政管理要义》,台湾五南图书出版有限公司 2001 年版,第 5 页。

② 即公共产品、外部性、自然垄断等造成市场功能的失败。