



# 财政与税收

CAIZHENG YU SHUISHOU

薛文平 钟 勇 编著



北京出版社



中共北京市委党校成人教育统编教材

# 财政与税收

薛文平 钟勇 编著

北京出版社

图书在版编目(CIP)数据

财政与税收/薛文平,钟勇编著. —北京:北京出版社,  
2004

党校教材

ISBN 7-200-05821-1

I.财… II.①薛… ②钟… III.①财政学—党校  
—教材②税收理论—党校—教材 IV.F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 127294 号

财政与税收

CAIZHENG YU SHUI SHOU

薛文平 钟 勇 编著

\*

北 京 出 版 社 出 版

(北京北三环中路 6 号)

邮政编码:100011

网 址 : [www.bph.com.cn](http://www.bph.com.cn)

北京出版社出版集团总发行

新华书店经销

北京北苑印刷有限责任公司印刷

\*

850×1168 32 开本 11.375 印张 291 千字

2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

印数 1-3700

ISBN 7-200-05821-1/F·303

定价:17.10 元

## 目 录

<b>第一章 公共财政导论</b> .....	(1)
第一节 财政概述.....	(1)
第二节 财政的历史考察.....	(6)
第三节 公共财政的基本特征 .....	(17)
第四节 公共财政的职能 .....	(31)
<b>第二章 财政支出</b> .....	(42)
第一节 财政支出的分类 .....	(42)
第二节 财政支出效益分析 .....	(47)
第三节 财政决策的民主化与法制化 .....	(56)
第四节 政府购买性支出 .....	(62)
第五节 政府转移性支出 .....	(79)
<b>第三章 财政收入</b> .....	(92)
第一节 财政收入概述 .....	(92)
第二节 国有资产收入 .....	(99)
第三节 公债收入.....	(108)
第四节 政府收费收入.....	(119)
<b>第四章 税收概论</b> .....	(123)
第一节 税收的概念及其形式特征.....	(123)
第二节 税收制度构成要素及税收分类.....	(125)
第三节 税收原则.....	(144)
第四节 税收负担与税负转嫁.....	(150)
<b>第五章 税收制度</b> .....	(158)
第一节 我国税收制度的历史沿革.....	(158)
第二节 流转课税.....	(164)
第三节 所得课税.....	(191)

第四节	财产课税	(220)
第五节	资源课税	(226)
第六节	行为课税	(235)
<b>第六章</b>	<b>税收管理</b>	<b>(251)</b>
第一节	税收管理的含义	(251)
第二节	税收征收管理	(251)
第三节	税收行政管理	(266)
<b>第七章</b>	<b>政府预算</b>	<b>(277)</b>
第一节	政府预算的含义及形成	(277)
第二节	政府预算的平衡与赤字	(280)
第三节	政府预算体系	(282)
第四节	政府预算的编制、执行与决算	(290)
第五节	我国的政府预算改革	(297)
<b>第八章</b>	<b>财政管理体制</b>	<b>(304)</b>
第一节	概述	(304)
第二节	分税制和转移支付制度	(310)
第三节	中国分税制改革	(319)
<b>第九章</b>	<b>财政政策</b>	<b>(330)</b>
第一节	财政政策的含义	(330)
第二节	财政政策目标与工具	(336)
第三节	财政政策的传导和效应	(343)
第四节	财政政策与货币政策的配合	(350)

# 第一章 公共财政导论

## 第一节 财政概述

“财政”一词，对于许多人来说是耳熟能详的。但如果要人们解答“什么是财政”“为什么要有财政”“公共财政是否就是财政”等问题，恐怕能够准确或较为准确地回答的人就为数不多了。在这一章，我们将解答这些问题。本节将着重解决“什么是财政”这一问题。

### 一、政府分配活动

在我们的日常生活中，充满着各种政府收支活动现象。一方面，我们的日常活动，从平头百姓的生活小事到惊天动地的国家大事，大量的依靠政府提供的财力来举办或维持运转的。譬如：某县财政局拨出一笔款项 50 万元，用于某小学教室的建造；某省财政厅拨出一笔款项 1000 万元，用于省立医院的医疗设施购置；某市一座投资 20 余亿元的桥梁竣工剪彩交付使用，其资金来源中包括了 10 亿余元的政府直接拨款；中央政府宣布全国增加工资，其中各级政府预算需要为行政事业单位人员工资的增加，每年多拨付数百亿元的支出；为了提高我国高校的教育水准，几年内政府将向国内若干所著名高校重点投入数十亿元，其中，中央政府出资若干，相关省出资若干，相关市出资若干，等等；1998 年由于实行积极的财政政策，政府增加支出 1000 亿元，主要用于扩大基础设施投资；每年中央政府预算安排并拨付

用于国防建设的支出数额以百亿元计；大江大河的防洪设施和治理工程，每年也需要政府拨付巨款；每年各级政府其中主要是地方政府都要安排和拨付大笔钱款用于公检法部门，以维护社会秩序。另一方面，人们的各种活动，又必须向政府缴纳各种税收和费用。这些税费收入就成为各级政府用于各项活动的经费来源。譬如：某企业到当地的国税局或地税局去缴纳一笔税款；某单位在发放工资时，依据个人所得税有关规定代扣了若干数额的钱款，用于缴纳个人所得税，转交当地税务部门；某人申办身份证，支付了若干费用；在申请加入 WTO 的过程中，我国政府几次降低了关税税率；近年来我国政府一直在进行政府收费制度的改革；中央政府每年发行数以百亿元计的国债，用以弥补当年的财政赤字；1998 年为了实行积极的财政政策，我国政府增发了 1000 亿元的国债；这些活动，都是财政活动。

对于现代社会来说，政府是不可或缺的。离开了政府提供的各种服务，整个社会经济是无法正常运转的。上述提到的种种现象，只是现代政府活动极其小的一个组成部分而已。所有的政府活动，都或多或少地需要财力的支持，都伴随着一定数量的财力的安排使用。由于现代政府所具有的庞大规模，众多的机构，承担了大量的职责和任务，决定了政府通过自身的收入和支出所支配与安排使用的国内生产总值（GDP）或国民生产总值（GNP）的份额是很大的，如西欧、北欧政府所占用的 GDP 甚至达到 40% 或 50% 以上。

所有这些活动，都表现为政府安排各种支出和取得各项收入，或者说它们都是国家或政府分配活动的具体表现。由此可知，透过纷繁复杂的政府支出、税收、政府收费、公债等种种现象，其反映出的这类活动的本质，就是政府分配。

如同世间所有事物一样，只要它存在着，人们为了把握和了解它，就必须给它取一个名字，或者说都必须用一个概念或名词去界定它。对于政府分配活动这类广泛存在并发挥重大作用的活

动现象更是如此。“财政”这一名词，就是人们用以概括各种政府分配活动的概念。

然而，“财政”这一名词并不是自古就有的，更不是由某一个先知先哲预先设定好的。在人类社会发展史上，政府本身是社会发展到一定阶段才产生的。相应地，“政府分配活动”也是在社会发展进程中逐步形成的。在漫长的历史发展过程中，人们曾使用了各种各样的概念去描述和概括这类政府分配现象，只是到了现代才逐渐固定在少数几个甚至一个词上。

在我国古代，就曾使用过“度支”等名词来概括政府分配活动；在明清时期，政府主管收支的部门被称为“户部”，等等。至于“财政”一词，则迟至 19 世纪末才开始使用，并且还是借鉴和引进日本术语的结果。1898 年，清政府的“户部”向皇帝上的奏章使用了“财政折”的名称，大约是我国开始使用“财政”一词的具体标志事例之一。从此以后，“财政”一词逐步成为我国形容政府分配活动的专用术语。尽管 20 世纪上半期我国在引进西方财政理论过程中，曾使用了诸如“国计”“公计”等名词去形容政府分配活动，但这些概念都如昙花一现，很快就销声匿迹了，并没有在历史上和人们的心目中留下什么印象。

至此，我们可以得出结论，所谓财政，它指的就是国家或政府的分配行为，或者说国家或政府的分配活动，也就是财政的本质。

## 二、财政的基本构成要素

财政活动是由以下几个基本要素构成的：

### （一）财政分配主体

财政活动的主体，就是国家或政府。离开了国家或政府，就谈不上国家或政府的分配活动，也就无所谓财政活动了；反之，如果不是国家或政府进行的活动，就不是财政活动，为此，我国



理论界一直存在着不同的看法，并且充满了激烈的争论。

解放后，我国全盘引进了前苏联的财政理论，试图通过对“财政本质”的探讨，来回答“什么是财政”这一最基本的财政理论问题。在20世纪50年代，我国财政理论界逐步开始提出自己的财政本质观，其中一种观点认为，“财政的本质是以国家为主体的分配关系”。这一观点后来被称为“国家分配论”。这一观点认为，财政是随着国家的产生而产生，随着国家的存在而存在，随着国家的发展而发展，随着国家的消亡而消亡，即财政与国家是同生同死的。在这里，“国家主体”对于“财政”来说具有绝对的重要性。

从20世纪60年代开始，这一观点逐步上升为我国的主流派观点。在20世纪70年代末和80年代初，我国学者撰写的各种财政学教科书，大体上都是遵循“国家分配论”的基本思路编写的，而不管作者是否赞同该理论。不过，在改革开放的氛围中，“国家分配论”也愈易受到其他观点的质疑和挑战；随着西方财政理论和思想愈易为我国财政理论界所接受，从20世纪90年代开始，我国财政学界日益向国际惯例靠拢，开始采用多种体例编写财政学教科书。但不管采用何种体例，国家或政府在财政学中都是一个不可或缺的要素。

## （二）财政基本特征

在市场经济条件下。经济主体参与GDP的分配，是依据各自所掌握的生产要素所有权进行的。但作为政治主体，政府不是凭借生产要素所有权，而是依据其政治权力来参与分配的，因此财政分配与经济主体分配存在若干差别。在市场经济体制中，生产要素也都市场化了。通过各种生产要素的市场交换活动，不仅完成了社会资源的配置任务，而且实现了GDP在各个经济主体之间的分配。这就是劳动力所有者获得工资、资本所有者获得利润、土地所有者获得地租、企业经营管理者 and 知识产权所有者获得工资与利润，等等。

生产要素的市场交换具有两个基本特征：

(1) 自愿性。自愿性如同所有的市场交换活动一样，生产要素交换也是在当事人自愿的前提下开展的。只要生产要素买卖的任何一方不愿进行该项活动，则交换就不会发生。

(2) 有偿性，即等价交换性。它如同所有的市场交换一样，此时经济主体的生产要素交换，也是依据等价的原则进行的。具体来看，则表现为直接的“一手交钱、一手交货”的行为。正是在自愿的和有偿的交换活动中，各个生产要素所有者分别获得了自己的 GDP 份额。

经济主体的市场分配活动，是采用自愿和有偿方式进行的。

然而，财政分配的主体是政府，政府参与 GDP 的分配有着不同的特点和方式：

(1) 强制性。它与市场交换不同，政府对企业和个人课征税款或收取费用，并不是遵循自愿原则，而是采用了强制的方式。政府依据有关法律、法规，对所有应纳税或缴费行为课税收费。在这里，无论纳税人或缴费者是否自愿，只要发生了应税行为或缴费行为，他们就必须照章纳税缴费。这种强制性，是以法律的权威和政府的政治权力为依据确立的。

(2) 无偿性。政府作为政权机构，其分配活动不是通过生产要素交换来完成，也就谈不上等价交换问题，而是采用了无偿的方式，即大体上表现为货币的单方面转移，而不存在货币与资源和要素直接的等价交换。具体来看，当政府从企业或个人取得收入时，它并没有付给对方以等量价值的资源和要素，同时也不承担在一定时期内将同量价值返还给原企业或个人的义务与责任。当政府安排支出时，财政款项的接受者也无需向政府交付等量价值的资源和要素，同时也不承担在一定时期内归还等量钱款给政府的义务与责任。

应指出的是，公债的存在是一个例外。就整个财政史来看，公债的发行与偿还基本上不构成财政的收支手段，而只是当政府

收不抵支时，为了抵补赤字举借债务的结果。所以，尽管在市场经济下，公债是采用市场方式来发行和偿还的，表现为自愿和有偿的活动，但并不否定财政分配的强制性和无偿性的基本特征。

### （三）财政分配目的

政府之所以要取得收入和安排支出，就在于政府的存在和履行职能的需要。政府不是生产机构而是政权组织，并不拥有资源和要素。然而，政府的存在和履行职能，必须消耗一定量的资源和要素。而政府履行职能又是整个社会存在和正常运转的必不可少的前提条件，因而经济单位和私人又必须将必要数量的资源和要素让渡给政府，以维持其存在和履行职能。这就产生了财政分配活动。因此，作为政府分配行为，财政分配是以满足国家履行自身职能的需要为根本目的的。

在市场经济条件下，国家和政府必须并且只能为市场提供其所需要的公共服务，提供公共服务就成为此时财政的直接活动目的，而成为“公共财政”。此时财政满足国家履行自身职能的需要，与满足社会的公共需要是相一致而不是相抵触的，因而公共财政就是为市场提供公共服务的国家财政。

## 第二节 财政的历史考察

财政作为政府的分配活动，它的起源与发展是与国家相一致的。在不同的经济体制基础上，有着不同的国家和政府模式，有着不同的政府与经济的关系，形成着不同的财政模式和类型。在自然经济基础上形成了家计财政模式，在市场经济基础上形成了公共财政模式，而在计划经济基础上形成了国家财政模式。

### 一、自然经济与家计财政

财政作为政府的分配行为，是随着国家的诞生而诞生的。

人类社会发展到一定水平时诞生了国家，国家不是为诞生而诞生，而是顺应着社会经济发展的需要而诞生的。通过履行自身的职能，国家满足着社会和经济对自己提出的要求。国家履行职能需要耗费一定量的资源和要素，但国家作为政权组织，它本身并不拥有资源和要素，这就需要从国家之外去获得所需要的资源和要素。作为政权组织，国家能够依靠自己拥有的政治权力去获得所需要的资源和要素加以运用。国家和政府对于资源和要素的索取和使用，就构成了财政分配活动，因而国家的诞生也就是财政的诞生。

国家诞生在人类社会的童年，当时社会经济的发展水平十分低下，国家的活动范围和内容也相对简陋，规模也相对狭小。这就决定了当时财政活动内容和规模的相对粗糙与狭小。

在整个自然经济时期，商品货币关系很不发达，决定了当时的财政收支主要采用实物与力役方式。诸如粮食和布帛等，曾是我国古代财政的基本收入和支出形式之一，而征发徭役去完成军事活动和建筑工程等，也是我国古代非常普遍的现象，也是当时财政的基本收入和支出形式之一。不过，毕竟当时商品货币活动已经存在，因而财政也不同程度地采用了货币收支形式，尤其是到封建社会后期，商品货币关系开始发展，货币收支在财政总支出中的比重逐步上升，并随着从自然经济向市场经济的过渡，最终成为财政唯一的收支形式，将实物和力役形式完全驱逐出了财政分配领域。

在自然经济时期，存在着形形色色的君主制国家。对于君主来说，整个国家都是自己的私人财产，决定了此时的财政收支是君主的私人收支。君主个人收入性质的王室的私产收入和特权收入、附庸的贡纳收入等，构成了当时财政收入的主要来源；军事支出、王室费用、宗教费用等，构成了当时财政支出的主要内容。而所有的支出，从根本上看是为君主的私人目的服务的。这样，尽管就所有时期所有国度的财政而言，财政就是“国家财

政”。但就不同经济体制下的财政特殊性来看，又存在着不同的财政模式和类型。自然经济时期存在的是私人性质的财政类型，这就是家计财政模式。

由于自然经济的自给自足特性，决定了此时国家及财政对经济基本上是不干预的。此时私人性质的财政一般是以收抵支，追求年度平衡。如果出现财政赤字，往往是政治经济出现危机的表现。这就决定了作为弥补赤字的手段，公债在自然经济时期并不是一种常态。不过，此时的国家及其财政仍然要为社会经济提供应有的服务。它表现为当时的财政除了军事的和王室的支出等非经济支出之外，还有着经济性的支出，典型的如东方大一统的专制国家所进行的治理大江大河和兴修大规模水利建设的活动等。当时的财政就是通过实物和力役的征调，而服务于这类建设的。

## 二、市场经济与公共财政

在从自然经济向市场经济、封建社会向资本主义社会的转化过程中，财政也相应地完成了从家计财政模式向公共财政模式的转变。这些变化首先是在西欧社会完成的；随着商品货币关系的发展，西欧到了封建社会末期，社会经济与国家及其财政的状态发生了越来越大的变化，经济规模迅速扩大，商业和金融活动日益活跃，人口和城镇到处涌现。在这一过程中，专制君主制开始形成，相应地，现代意义的民族国家也开始在西欧社会形成。这些都相应地引起了西欧财政的变化。

随着市场和资本因素的日益壮大，作为市场和资本对立面的西欧专制君主日益陷入了内外交困之中，财政状况恶化，赤字规模扩大，由此导致了公债规模的迅速扩大。在新兴的市场和资本的基础上，此时的公债无论在规模上还是在内容上，都是以往的公债所无法比拟的。现代意义上的公债逐步形成。

这一时期西欧财政的最显著变化是政府预算制度在英国的逐

步形成。1215年，英国的贵族和骑士以武力强迫国王签署了《大宪章》，同意今后未经贵族和骑士组成的“大咨政会”赞同，国王不得征收某些直接税。以此为开端，在其后数百年中，英国议会逐步将对财政的控制权扩大到了所有的财政收入、支出和公债上，甚至连国王的私人收入和支出也全部被置于议会的控制之下。在这一过程中，英国议会为了确保对财政权的控制，要求国王及其政府将财政收支状况向议会陈述，接受议会的监督，迫使国王及其政府每年预先提出年度收支计划，并只有在议会批准后才能执行。这种财政年度收支计划，就是政府预算。这是一个崭新的财政范畴。

政府预算制度是在市场和资本因素的决定作用下形成的，它反过来又对财政模式的公共化和经济体制的市场化起着关键性的作用。

在政府预算制度下，国王及其政府的收支活动被直接置于议会和社会公众的决定、约束、规范和监督之下。没有议会的批准，政府既不能征税收费，又不能支用财力，也不能举借借款。议会审议通过的政府预算具有法律效力，违背已确立的政府预算属于违法行为，不管是谁包括国王都要受到法律的制裁。此时的财政活动也相应发生巨大变化。只有依法征收的税收逐步取代其他收入形式，成为唯一的财政收入基本形式，占了整个财政收入绝大部分的比重，并且税收鲜明地表现出是直接取走资本和私人的收入。此时的政府支出也集中到国防、行政、公共管理和公共工程等内容上来。君主的私人收支逐步被淘汰，财政收支鲜明地表现为公共性质的收支。这样，西欧的财政就借助于政府预算制度，转到公共财政模式上来了。

市场和资本因素的发展壮大，是政府预算制度和公共财政模式得以形成的根本因素。反过来，它们的逐步确立，又对市场经济体制的形成起了关键性的促进和保护作用。在市场经济下，是市场而不是政府在起着基础性的资源配置作用。封建专制君主尽

管对市场和资本的发展起过一定的积极作用，但由于其本性是市场的对立面，因而封建社会末期的专制国家日益成为市场和资本发展的桎梏。如何有效地控制和约束君主及其政府，使之不仅不能危害市场，而且还能保护和促进市场的发展，就成为市场经济体制确立过程中所必须解决的主要问题。

财政作为政府的分配行为，它直接提供着政府活动的一切经费，是政府存在和开展活动的基本前提和经济命脉。从这个意义上说，没有财政，就没有政府；掌握了财政权，就控制了政府。政府预算制度的建立，意味着市场和资本掌握了政府的财权财力，其实质就是市场和资本对政府的根本控制。这样，通过每年对政府预算的审议、批准、监督和控制，市场和资本就确保了政府不仅不能危害自己，而且必须符合自己的根本利益，必须按照自己的根本要求行事。这样，政府预算制度的确立过程，也就是市场和资本为自己的发展开辟道路而最终掌握了自己命运的过程，即市场经济体制逐步确立的过程。

在市场经济数百年的形成和发展过程中，西方社会依靠政府预算制度的直接约束和决定，形成了“小政府”和“小财政”的状态，顺应了自由放任时期市场和资本充分发展的客观需要。从而确保了这一时期西方社会经济的迅猛发展。

到了19世纪末20世纪初，市场经济的发展客观上要求政府从不干预转向干预，西方社会又通过政府预算迅速地扩大了财政收支的规模，为政府实施宏观经济政策稳定经济提供了基本手段，从而使财政为西方社会经济的发展继续发挥着重大的作用。

西欧社会在其公共财政实践的基础上，公共财政思想日益丰富。1776年，亚当·斯密《国富论》的出版，标志着作为一门科学的财政学的诞生，也标志着系统的公共财政的诞生。在此后的200余年间，公共财政论在西方社会有了很大的发展，逐步形成了现代的西方财政理论。19世纪末、西方的公共财政论开始传入我国，并逐步形成了我国自己的财政学。

### 三、计划经济与国家财政

中华人民共和国成立后，很快就建成了计划经济体制。在这一经济体制下，我国的社会经济取得了较快的发展，但也逐步暴露了自身的根本缺陷。1978年底，我国开始对这一体制进行改革，至今已20余年了，但仍未完成。改革中，我国逐步明确了建立市场经济体制这一改革目标，呈现出鲜明的市场化改革轨迹。相应地，我国的财政体制也不断地进行了改革，具有鲜明的公共化轨迹，也逐步地明确了建立公共财政模式这一改革目标。

#### （一）传统的计划经济体制与财政

在计划经济体制下，国家和政府以计划方式直接配置整个社会的资源和要素。此时基础性的资源配置功能不是由市场机制，而是由政府的计划机制来承担的。由此决定了此时财政的状况与特点：

##### 1. 财政是国家计划配置资源的基本财力手段

计划经济体制的本质特征，是国家对社会资源的计划配置，即国家直接以指令性计划安排、指挥、控制和调节整个国民经济的运转和活动状况。但具体来看，国家对社会资源的计划配置活动，在相当程度上仍然是借助于商品货币形式完成的。国家计划配置社会资源的过程，从财力上看，仍表现为是政府取得货币收入和安排货币支出的活动。这样，财政就直接从财力上服务于国家对整个社会经济生活的计划安排，成为国家计划配置资源的基本财力手段。当时几乎所有的社会经济活动，或者直接由财政提供财力，或者受到财政的间接制约和决定。

为此，财政集中了当时几乎全部的剩余产品，在某些时期甚至还集中了全部的基本折旧基金，从而集中了整个社会相当份额的财力。当时整个社会扩大再生产的财力，大部分是直接以预算拨款的方式提供的。当时的财政鲜明地表现为生产建设性的财政，仅基本建设投资支出就大体上占了国家预算总支出的40%或者更多一些。同时，财政还包揽了企业定额流动资金的全部供



任任务，还安排了其他各种经济建设支出。当时财政不仅配合着国民经济计划的安排和实施，而且还直接决定和影响着整个国民经济的发展方向和比例结构状况。这样，当时财政的基本建设投资支出的规模是否适中，其结构是否符合客观的比例关系要求，就成为当时经济发展速度和经济结构是否正常的关键。经济建设中的失误，往往直接表现为财政的基本建设支出问题，即它的投资规模过大和比例失当；而对经济建设失误的克服和纠正，首要的和关键性的办法也只能是从财政的基本建设支出入手，削减基本建设的规模，改变其结构，从而重新恢复国民经济的综合平衡。

### 2. 财政直接服务于公有制经济

在计划经济体制下，国家以国家所有制的形式直接掌握了全社会大部分的生产资料，直接拥有绝大部分的企业。此时企业是国家的行政附属物，个人是企业的行政附属物，而都不是独立的经济实体。在这种经济基础之上，几乎全部的财政收入都直接来自国有企业，因而原本就是国家的收入。而财政支出除了用于行政事业等非生产领域之外，相当部分直接投入到生产领域，直接扩大着国有经济的规模和范围。整个国有经济就是在财政的年度复一年的投资下，不断发展壮大起来的。不仅如此，国家还依靠财政手段如税收的“区别对待”政策，直接抑制非公有制经济成分，直接促进集体经济向着国有经济的过渡。

### 3. 财政收支形式和体制的计划性

计划经济体制还决定了特殊的财政体制和活动形式。尽管当时实行了多种财政体制形式，但它们都具有统收统支的实质，都是高度集中统一的经济体制在财政上的具体化。从财政收入看，税收和利润上缴是主要的和基本的形式，两者各自都占了整个财政收入的40%以上。在计划经济时期的大部分年份，先是把公债作为财政的直接收入形式，而后则取消和否定了公债。从财政支出看，经济建设支出，其中又主要是基本建设支出，占了主要比重。此时财政强调奉行年度收支平衡的原则，并且能否实现财