

# 国家预算管理 学

郭炳炎、吕建丽著

西南财经大学出版社



# 国家预算管理

郭炳炎 吕建丽 著

西南财经大学出版社

一九八七年·成都

---

责任编辑：谢乐如

廖中新

封面设计：穆志坚

## 国家预算管理 学

---

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)  
四川省新华书店发行 绵竹教育印刷厂印刷

---

850×1168毫米 大1/32 印张8.75 字数200千字  
1987年12月第一版 1987年12月第一次印刷

印数：1—7000

---

书号：ISBN 7—81017—053—8/F·41  
4479·49

定价：1.70元

## 前 言

本书是西南财经大学财政系主持编写的高等教育财政丛书之一，可供财经院校、电大、函大、自考等学生学习，也可供财经管理干部和有关教学、科研人员参考。

根据我国经济、政治体制改革的新形势，为了适应两个文明建设的需要，本书较全面系统地介绍了经营管理型国家预算管理工作的理论和实务，其中既吸取了国内社会科学研究的某些成果，也对自己提出的一些新课题、新观点，作了初步的阐述。

本书共分七章，并附有练习题，由郭炳炎同志（一、二、五、七章）、吕建丽同志（三、四、六章、练习题）合作编著，谭本源教授审定，在审阅过程中，他曾提出许多好的建议。

由于我们的水平有限，不妥和错误之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

编 者

1987年9月

# 目 录

|                                 |        |
|---------------------------------|--------|
| <b>第一章 国家预算概论</b> .....         | ( 1 )  |
| 第一节 国家预算的产生和发展.....             | ( 1 )  |
| 第二节 国家预算的概念.....                | ( 11 ) |
| 第三节 国家预算的职能、任务和作用.....          | ( 17 ) |
| 第四节 国家预算的特点.....                | ( 28 ) |
| 第五节 国家预算管理学的研究对象.....           | ( 35 ) |
| <b>第二章 国家预算管理体制</b> .....       | ( 41 ) |
| 第一节 国家预算管理体制的意义.....            | ( 41 ) |
| 第二节 国家预算管理体制建立的原则.....          | ( 42 ) |
| 第三节 国家预算管理体制的构成.....            | ( 48 ) |
| 第四节 国家预算收支的划分.....              | ( 50 ) |
| 第五节 地方机动财力.....                 | ( 57 ) |
| 第六节 国家预算管理体制的形式.....            | ( 59 ) |
| 第七节 制定国家预算管理体制的主要经验.....        | ( 72 ) |
| <b>第三章 国家预算收支分类及其主要内容</b> ..... | ( 77 ) |
| 第一节 国家预算收支分类的原则.....            | ( 77 ) |
| 第二节 国家预算收支分类的作用.....            | ( 79 ) |
| 第三节 国家预算收入分类及其主要内容.....         | ( 81 ) |
| 第四节 国家预算支出分类及其主要内容.....         | ( 98 ) |
| <b>第四章 国家预算的编制</b> .....        | (117 ) |
| 第一节 国家预算编制的原则.....              | (117 ) |
| 第二节 国家预算编制的准备工作.....            | (125 ) |

|            |                               |              |
|------------|-------------------------------|--------------|
| 第三节        | 预算收支指标的测算方法.....              | (133)        |
| 第四节        | 主要收支指标的测算.....                | (137)        |
| 第五节        | 国家预算编制的程序和方法.....             | (152)        |
| 第六节        | 国家预算的审查和批准.....               | (156)        |
| 第七节        | 国家预算组织形式的改革.....              | (157)        |
| <b>第五章</b> | <b>国家预算的执行.....</b>           | <b>(159)</b> |
| 第一节        | 国家预算执行的意义、机构与任务.....          | (159)        |
| 第二节        | 国家预算收入的执行.....                | (163)        |
| 第三节        | 国家预算支出的执行.....                | (171)        |
| 第四节        | 国家预算执行中的平衡.....               | (176)        |
| 第五节        | 国家预算执行的检查分析.....              | (180)        |
| <b>第六章</b> | <b>国家决算.....</b>              | <b>(191)</b> |
| 第一节        | 国家决算的意义.....                  | (191)        |
| 第二节        | 编制国家决算的准备工作.....              | (193)        |
| 第三节        | 国家决算编制的程序、方法和国家决算<br>的审批..... | (208)        |
| <b>第七章</b> | <b>国家预算的综合管理.....</b>         | <b>(217)</b> |
| 第一节        | 国家预算综合管理的内涵.....              | (217)        |
| 第二节        | 加强预算内外资金综合管理.....             | (223)        |
| 第三节        | 国家预算监督.....                   | (231)        |
| 第四节        | 提高基础工作质量.....                 | (237)        |
| 第五节        | 健全预算法制.....                   | (238)        |
| 第六节        | 经营型预算管理的综合平衡.....             | (242)        |
| <b>附录:</b> | <b>国家预算管理学习题.....</b>         | <b>(247)</b> |

# 第一章 国家预算概论

## 第一节 国家预算的产生和发展

国家预算是以国家为主体，对一部分社会产品和国民收入进行分配和再分配的重要工具。它在东西方有着不同的产生和发展过程，各有其特点。

### 一、我国国家预算的产生和发展

我国是世界的文明古国之一，从夏代起约有四千年的历史，也几乎有四千年的财政史，历代的财政思想和财政预算措施曾起过积极作用。这就是研究国家预算产生和发展的基本出发点和归宿。但在浩繁的史料中，只能择其与预算制度建设有关的少量史实来加以阐述。

我国国家预算萌芽于周代，迄今已有三千余年。周代以后的历代封建王朝，除秦朝还无据可考外，都已建立中央财政预算会计制度，并逐步得到丰富和发展。至于形成真正较完善的现代形式的预算制度，则在清朝末年。

据《周礼》记载，九赋、九式<sup>①</sup>分别是国家的经常收入和支出。九赋之外，周代还有两种贡，一是邦国之贡，二是万民之贡，也是强制性的缴纳，为国家收入的组成部分。九赋和九式都规定有专门的来源和用途，体现了国家集中的分配关系，当时的国

---

<sup>①</sup>参见许毅、陈宝森主编《财政学》第84页，中国财政经济出版社1984年4月。

家出纳机关——太府，必须据以执行。从这种情况看，虽没有充分根据说九赋、九式就是国家预算，但称其为国家预算的雏形也是可以的。

汉代时期，商品经济日趋发达，在财政上货币与实物并用，其预算制度本身无所考据，但汉成帝指示其丞相翟方进说：“百僚用度，各有数。”<sup>②</sup>可见，粗略的预算是有的。此外，与预算有直接关系的，是与决算类似的“上计”。它与周代的“岁终则会”的精神相似。这个办法就是将一年税收预算数字写在木券上，剖而为二，国王掌握右券，下属官吏掌握左券；国王在年终根据右券考核官吏，以定升降，这种制度叫“上计”。<sup>①</sup>具体说来，它仅是地方官吏定期向国王报告民户税收数字的帐目，但也使我们看到了汉代粗略预决算制度的概貌。

到了魏晋南北朝，“度支尚书”是管理财政的最高官吏；北周时制定了计帐制度，以预计次年赋役的概数，形成预算制度雏形的一部分。

及至唐朝，预算制度与收支系统才有了进一步的发展。

首先，就预算制度来讲，初期预算是一年一造。《唐六典》上说：“一年一造计帐，三年一造户籍。县成于州，州成于省，户部总领焉。”<sup>②</sup>可见，这项预算是自下而上，逐级进行，最后形成国家预算。到了开元二十四年（公元736年），李林甫辅政，认为一年一造会劳民伤财，就将各项收入编成书籍，叫做“常行旨符，”下须到州县，据以征收。这些有稳定性的收入项目，编入“常年旨符”，不必每年变动，而不稳定的项目的编列，就比较简单了。但安、史之乱以后，军费浩繁，新的苛捐杂税时有增

---

①郭沫若主编《中国史稿》第二册第15页，人民出版社，1963年版。②周伯揆编著《中国财政史》第241—242页，上海人民出版社，1981年2月版。

加，“常年旨符”完全被破坏，就谈不到预算了。直到杨炎创办两税法，“凡百役之费，一钱之敛，先度其数，而赋于人，量出以制入。”<sup>①</sup> 预算制度有了一定程度的恢复。

唐代财政，在支出方面，由于财政困难，经常入不敷出，百官的薪俸没有着落，不得不举办专税或附加，加以辅助，这就破坏了预算的统一。

其次，就收支系统来讲，在唐代，一切财政措施原则上都以中央的名义执行，没有中央与地方的划分。到了晚唐，由于藩镇割据，截留税款者渐多，中央财政发生困难。这就迫使对一切租税收入分解为三部分，地方留下一部分作为就地支出，其余按中央命令一部分转拨他地，作为中央在各地区的开支，另一部分则输送到中央，作为中央在京都的使用。这样的制度叫“上供、送使、留用”三式，在行政手续上，有些象现代财政上的“统收按成分拨制。”后来，为了避免运输上的往返，由三式改为“上供、留州”两式。

由上可见，我国的预算制度在封建社会中叶的唐朝（公元918—907年）是有较大发展和建树的。

宋代时，预算制度又有新的发展，同时还建立了审计制度。北宋时，从国家领取俸禄的人员空前增多，仁宗即位二十七年后官吏增至两万余员，常备军百万有余，年度军费、岁贡、王室开支和官俸等支出浩大。在这种冗官、冗兵、冗费严重的情况下，为了保证财赋的供给和维持财政收支的平衡，宋廷不得不时常对全国总的或某些方面的年度收支进行预测，又在每年年终进行各种收支的统计。在此基础上，宋朝财政在不少方面有了粗略的年度计划即上岁计下，这实际上就是国家预算。

与预算制度密切相联，宋代有了我国最早的审计制度。北宋

---

<sup>①</sup>周伯揆编著《中国财政史》第242页，上海人民出版社，1981年2月。

时,供养军队的开支在财政开支中占半数以上,为了防止有关官吏贪赃枉法,首先设立了审察军队供给开支是否合乎规定的上诸军专勾司<sup>①</sup>,后又设了在京各级官署财务收支的上诸司专勾司<sup>②</sup>。南宋时,因专勾司的“勾”字与宋高宗赵构的名字同音,为了避讳就改名为审计司。这都是审计工作的专职机构,也是我国最早以审计命名的机构。其任务是通盘审查财政收支安排、财务收支及其帐目、官兵的俸禄支出等。

宋代大部分年代所编的“会计录”在一定程度上就是国家财政预算的一种形式,它对我国预算制度的发展有着特殊的意义。比如,《照宁会计录》,亦称《照宁会计司》。会计司的官吏是主办财政统计工作的,统计数字总起来则成会计录。其涉及面很广,有户口、税赋、场务、坑冶、河渡、房园之类,还有租额年课以及钱谷出入的数字,等等。这些数字用来对照考核一年的增亏,作为下年增减数字的依据。又如,《宣和会计录》则是“分别科目,使多寡出入盈虚登耗之数,可指诸掌,”还可以起到“凡户口升降,官吏增损,与一岁出纳奇赢之数,皆披籍可见”的作用。<sup>①</sup>

元代的财政一般讲是困难的,特别是中期以后,“其取于民者,可谓悉矣,而国用日患其不足。”<sup>②</sup>元代财政的最大特点是发行元宝钞,实行钞票财政。由于支出过大,收支自然无法平衡,以至自始至终以发钞票作为弥补财政赤字的手段。到了元末顺帝时,每天仅供给军储而印造的钞票,就要舟车装载,钞票十锭,只能买一斗粟,通货膨胀严重,形成各地以物易物的局面,致使一年的财政收入不够十天半月的支出。但是贵族的私藏却是黄

---

①参见周伯揀编著《中国财政史》第312页,上海人民出版社1981年2月。

②中央财金学院财政教研室编《中国财政史》第115页,中国财政经济出版社1980年2月。

金累累。这便迫使人民不断起来反苛剥、反压迫，举行起义斗争。在这种情况下，元代对预算制度的建树就谈不上。

明朝初期，财政相对于元代有了较好的转变，朱元璋出身于下层社会，对下层人民的痛苦和要求有相当了解，建立政权后，他接受了“民急则乱”的教训，较快地恢复了社会生产，减轻了人民的负担，缓和了当时的社会阶级矛盾，促进了生产的发展。因此，明初的国家财政收入较元代有了显著增加。到了中期以后，由于统治阶级日益腐化，穷奢极欲，宫廷和军费开支庞大，税收盘剥日益加重，于是国家财政呈现一片混乱。随即统治者便以“黄册”管理户口和赋役控制大量的劳动力，同时以“鱼鳞图册”核实并管理田亩，来控制大量的土地，此外还实行了“一条鞭（即一条编）法”，这就大大地有助于封建集权国家的巩固，财政也随之集中，预算制度有所发展。但后来穷于应付农民革命，国运垂危，也就根本无暇顾及财政预算的建设了。

清朝是我国封建社会最后一个朝代。初期，在恢复和发展社会经济上采取了一些措施，使商品经济达到了一个新的水平。它无论在赋役制度和杂赋方面都进行了一些改良，地丁制度就是对明朝一条鞭法的继续发展和完善，有利于限制缙绅豪族的免役特权，削弱了农民对地主的人身依附关系，因之赋税收入与日俱增。由于军事未平，政尚节俭，凡明代上供的金花银等，都还归国用，官禁的用度也比明朝大为减少，国家相对地稳定下以，国家财政状况也大有好转。

在财政管理方面，清初曾经严格地划分了国家财务和皇室财务。分别由户部和内务府管理。经费的支出采取了坐支、给领、协解、估拨等形式，而奏销则须用四柱清册（旧管、新收、开除、实在）。

但是到了清代中期，由于官商勾结，利益均沾，财政制度逐渐腐败下来，加以大规模的军事征服战争，致财政收不抵支，后几

年常常缺饷。康熙初年军费支出占总支出的88%左右。但到康熙四十八年（1709），收支却能相抵而且还结余历年库存银5,000万两。自乾隆中叶之后，又不行了，库存日益减少。嘉庆时镇压白莲教反清运动的经费竟猛增到1万万两以上。同时，统治集团的寄生消耗也大大增加。由于支出骤增，使财政开始出现危机。在收入方面，除了清朝初期的地丁银之外，又加征了火耗、平余、漕折等，使清初“永不加赋”的规定成了只是炫耀“皇帝恩赐”的一纸空文，再加上贪官污吏侵占公款并与富商（以盐商为最）勾结，使富商成为既是有特权的商人，又是有官衔的官僚，这样双重身分的宠儿。此时的财政来源多被截留，归官吏私囊。

清朝末期，经过鸦片战争以后，在腐败官吏只顾中饱私囊不理民事更不理财政的情况下，关税不能自主，对外赔偿数额巨大，以关、盐收入作为担保的外债不断增加。同时，由于军费支出浩大，兵饷很困难，沉重的财政负担压得人民喘不过气来，所能用以应付各种急需的多靠捐输和厘金两项来源，致使清朝财政随之陷于半殖民地半封建的境地，财政来源枯竭，对财政预算制度的建设根本无能为力。直到整理财政时，才正式筹办具有现代含义的国家预算。光绪三十三年（1907年）颁布“清理财政章程”，计划自宣统二年（1910年）起，由清理财政局主持编制预算工作，然后汇总到度支部（相当于现在的财政部）核定，再奏请皇帝批准执行。宣统二年正月，又拟定“预算册式及例言”，以每年正月初一到十二月底止为预算年度；预算册内先列收入，后列支出，各分“经常”与“临时”两门，门内分类，类下分款，款下分项，项下分子目。宣统二年度支部试办宣统三年（1911）年的预算。但这是个人不敷出、高达41,687,300两之巨的赤字预算，同时这项预算形式统一，但实际上由于那时清政府统治力量已被削弱，各省割据，财政并未完全统一；所谓的预算统一，仅仅是各省数字的杂凑与拼合，只求得帐面上的统一而已。更重要的是，这个预算编

制的第二年（1911年）就发生了辛亥革命，清政府被推翻，所以，仅有预算而没有决算。

但要看到，清政府末期对公库制度曾作了一些新的规定，这就是代理公库的试行和制定了“统一国库章程”。这些虽未见诸具体实施，但它是与预算工作密切联系的一个较好进展。

至于北洋军阀和国民党统治时期，从现代预算制度的要求高度看，建树也不大。当然国民党统治时期预算在形式上也具有了相当规模，既对国家和地方收支系统有明确划分，也有预决算的编制，及对预算制度的改革，对预算管理的加强等等。但是，军费支出和财政赤字是庞大的，例如，1946年军费支出约为6万亿元，相当于当年原定预算中军费支出的2.4倍，占该年实际支出总额7万亿元的86%。当时养一师兵，每月开支要12亿元，可以维持39所大学。随着军费急剧增加，财政赤字逐年增大，1946—1948年上半年，财政实际支出超过预算数额经常高达二至四倍，而国家财政支出至少有80%是作军费用的。在这种情况下预算只是一纸虚文，根本不能反映财政收支的真实情况。1949年，国民党政府当年财政支出实际需要6亿美元，而税捐征收实物后，全年收入不过9千万美元，全年赤字竟高达5亿1千万美元，按市价折算，约等于黄金85万两、或金元券2,250亿元，什么金元券、银元券等都没有挽救它总崩溃的命运。至此，我国半殖民地半封建性质的财政预算宣告结束。

由上可梗概看出，我国预算制度萌芽于周朝，汉朝有所发展、较大发展于唐、宋，较明朗于清朝，较完善和扩展于国民党统治时期，前后达三千年余。这个漫长的产生和发展过程是由我国长期处在封建和半殖民地半封建社会所决定的。

## 二、西欧国家预算的产生和发展

在西欧封建社会末期，资本主义生产方式萌芽，商品货币关系进一步发展起来，各地之间的经济联系日益密切。但是，中世

纪封建割据和关卡林立的情况影响了商品经济的发展，使社会生产力的提高受到极大的阻碍。加以封建社会后期阶级斗争的激化，经济的增长和国内市场的逐步形成，迫切要求有与之相应的上层建筑，结果建立了政治上统一和中央集权的民族国家。国家机关的扩大，常备军的建立，官吏俸给的增加，都使国家财政支出大量增加，于是产生了筹集经常性货币资金的要求。而这些负担大都要落在新兴资产阶级和农民身上，这就使新兴资产阶级有可能利用城市贫民和农民反封建的伟大力量，和封建统治阶级展开尖锐的斗争。斗争结果，国家政权最终也落到了新兴的资产阶级及其代表手里，财政也随之为新兴资产阶级所掌握。

从英法等国的具体情况来看，随着资本主义的发展，它们先后确立了议会君主立宪制或议会共和制，国家的支出和收入就必须事前作出大概的计算，并制定取得收入的办法，然后向议会提出并征得“各阶层”的同意。君主、皇室和国家机关的开支都限制在一定的额度内，国家机关和官吏在处理国家的财政分配关系上都有一定的权力和责任，必须遵守一定的法令和规章。在管理上较明确地划分了中央和地方的财政收支，制定了必要的报告制度等。这种具有一定的合法形式和制度的集中分配财政资金的形式，就是国家预算。它是新兴资产阶级代表在封建国家议会斗争中所赢得的一个胜利品。

从完善的程度看，西欧较正统的预算制度产生于英国。因为它是资本主义发展最早，新兴资产阶级掌握政权最早，议会制度形成也最早的国家，这就构成了资本主义预算制度建立的基本条件。十五、六世纪英国新兴资产阶级对国王的课税有了一定限制的要求，即要求国王取得财政收入征收捐税时，必须经议会同意和批准。在新兴资产阶级的压力下，国王被迫让步。随着新兴资产阶级力量的壮大，他们又利用议会同封建统治者争夺财政权，其手法是尽量揭露王室贵族的滥用权力，金融机构的无能，官吏

的贪污等等，以赢得人心。同时通过议会审查国家的财政收支，这就大大地限制了封建君主的财权，使国家财政无论在经济上还是在政治上都要受到议会的管理和监督。资产阶级革命胜利后议会就完全控制了国家财政权，为逐渐完善国家预算制度奠定了基础。

欧洲其他资本主义国家以及美国、日本等的预算制度确立较晚，一般是在十八、九世纪建立了资产阶级政府之后才形成的。美国直到1800年在宪法中规定财政部要向国会报告财政收支情况。第一次世界大战后，美国国会通过了“预算审计方案”，正式规定总统每年要向国会提出预算报告，以备审决。

资本主义代替封建主义不过是新的剥削方式代替旧的剥削方式，其国家预算制度的建立和完善虽说有一定进步意义，但它终究不过是维护资产阶级利益、盘剥劳动人民的工具。至于资产阶级提出的所谓财政管理民主化，那只不过是资产阶级内部在财政管理上缓和矛盾的一种手段。资产阶级建立的预算管理体制，还规定了在国家预算的讨论、批准以及执行的监督上，议会享有广泛的权利，但这些权利，也不过是资产阶级的财政权，绝非劳动群众民主理财，因为资产阶级议会的实质就是资产阶级专政。

资本主义进入垄断时期，一方面作为政权组成部分的财政权大大加强；另一方面议会的财政权却被削弱。由于资本主义基本矛盾日益加深，周期性的经济危机经常威胁着整个资本主义世界，垄断资本家就对编制和执行国家预算的政府机构不断加强控制，其目的在很大程度上就是控制财权，以求把财政作为有利于少数大垄断集团调节经济的手段。这时，资产阶级议会长期行使的课税权和课税批准权受到越来越多的限制，少数最大的垄断资本集团，实际上可以左右税收决策，决定预算资金的使用方向和调整限额、增加国家债务以及实行赤字预算和通货膨胀政策；尤应指出的是最大的军火垄断集团可以根据自己贪婪的需要无限

制地增加海外军事费用，其中既有直接军事侵略费用，也有大量的海外军事活动费用。这些巨额的开支，迫使军事大国的赤字预算越来越扩大，不得不经常运用税收、公债和通货膨胀等手段向劳动人民进行有加无已的掠夺来维持其濒临绝境的预算制度。至于垄断前所标榜的民主化财政管理早已成了一纸空文，预算形式程序的多样化，预算的完整性、统一性实际上已经不再存在；国家预算的审议和批准更是流于形式，劳动群众，甚至中小资产阶级的代表也早已无权过问，实际上是在议会之外由几个最强有力的垄断资本集团决定的。此外，在垄断资本主义时期，财政越来越集中于中央，而中央的财权则处在垄断资本的严密控制之下；国家预算的各种特殊基金也日益增多，使大量财政资金脱离了国库，议会则无权过问和监督。

建立在生产资料公有制基础上的我国社会主义国家预算，是国家有计划地分配社会产品和国民收入的重要工具，是国家的基本财政计划，具有与其他社会经济形态完全不同的形式和内容，它是为无产阶级和广大劳动人民的利益服务的，是社会主义性质和类型的国家预算，是世界上最先进的国家预算。

综上所述，对于国家预算的产生和发展，有必要明确下列几点：

1. 以历史唯物主义作指导，历史地全面地研究国家预算的产生和发展是十分必要的。这样，就可以了解到，我国国家预算的萌芽和有较大的发展远远先于欧洲各国，而发展的速度和程度，西欧各国则快于我国，这是由东西方国家社会经济形态的发展进程决定的。

2. 研究预算制度的产生和发展，不仅必须以我国历史实际为主线，而且也要方法得当。恩格斯说：“历史常常是跳跃式地

---

①《马克思恩格斯选集》第二卷第122页，人民出版社，1972年5月第一版。

求我们在漫长的历史时期、浩瀚繁杂的历史资料中，必须善于排除大量次要的偶然的東西，紧紧抓住能反映本质、规律性的東西。要把主要的和“思想进程”中有内在联系的東西把握住，才能取得科学的符合客观规律的成果。

3. 任何事物都有其萌芽、发展、成熟的全过程，国家预算也不例外，不能割断历史机械地绝对地以现在国家预算一般概念的框框去认识 and 解释其萌芽和发展过程，更不能求全地要求事物符合于在不断发展和完善中形成的现时的概念。只有这样才能把对中外国家预算产生和发展的客观史实研究中的偏见纠正过来。

4. 国家预算的产生和发展与不同社会经济形态下剩余产品的多少，商品经济的发展程度以及阶级关系的解决方式等有着密切联系。生产力和经济发展水平决定着剩余产品的数量，也决定着国家预算的规模。自原始共同体的氏族社会出现剩余产品以后，逐渐形成了社会对产品分配的过程。形成了国家财政关系。而预算制度则是在生产力和经济有了较高发展水平后的封建社会中产生与逐渐发展的。

## 第二节 国家预算的概念

国家预算的概念是反映预算分配关系的共同属性及其本质的思维形式，它是在实践的基础上运用科学抽象思维的产物。

不同社会经济形态的国家预算有其共同属性及其各自的特定本质内容。就是说，国家预算既可以表述为封建制国家、资本主义国家和社会主义国家等共同的一般概念，也可以表述为不同性质国家的国家预算的特定概念。前者是国家预算概念的外延，后者和曲折地前进的，如果必须处处跟随着它，那就势必不仅会注意许多无关紧要的材料，而且也会常常打断思想进程。”<sup>①</sup> 这就要