

中国

经济转型中的 政府或有负债研究

ZHONGGUO JINGJI ZHUANXING ZHONG DE ZHENGFU HUOYOU FUZHAI YANJIU

▶ 马恩涛 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

中国经济转型中的政府 或有负债研究

马恩涛/著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济转型中的政府或有负债研究 / 马恩涛著. —北京:
经济科学出版社, 2010. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0032 - 7

I. ①中… II. ①马… III. ①或有负债 - 研究 -
中国 IV. ①F812.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 207780 号

责任编辑: 王 茵
责任校对: 徐领弟
版式设计: 代小卫
技术编辑: 潘泽新

中国经济转型中的政府或有负债研究

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京欣舒印务有限公司印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 8 印张 220000 字

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0032 - 7 定价: 22.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

政府债务问题一直是宏观经济学和现代财政学所研究的一个重要课题。当一国在面对经济滑坡而实施扩张财政政策时，因财政支出突然增加而伴随着赤字和债务的扩大，导致政府无力偿还债务的可能性增加，因而加大了政府债务风险问题。如我国在 1997~2003 年实施积极财政政策期间，为了拉动经济增长，政府有意识地通过扩大财政支出并实行结构性减税而对宏观经济形势进行调控。其结果一方面使得我国经济迅速走出衰退的阴影，获得了恢复和发展；另一方面也使得我国的政府债务产生了过度积累，债务负担率和赤字率都接近或达到国际警戒线水平，因此政府债务风险问题比较严峻。

2008 年下半年，受美国金融危机的影响，我国经济形势再次趋冷：无论是消费者价格指数（CPI）还是财政收入同比增长等都出现了大幅度下滑，如 CPI 从 2008 年 4 月份的 8.7% 下降到 2009 年 1 月份的 1.0%，财政收入在 2008 年 11 月份与 2007 年 11 月份同比增长为 -7.3%，我国经济出现了罕见的负增长，经济形势很不乐观。因此，2008 年 11 月，党中央和国务院又果断采取措施，迅速实现从稳健财政政策向积极财政政策的转变，提出进一步扩



大内需促进经济平稳、较快增长的十大举措，并由中央政府代发地方政府债券 2000 亿元。于是，积极财政政策又在我国拉开了帷幕。

随着我国积极财政政策的再度实施，政府债务风险问题又成为财政理论界和实践部门所面临的一个紧迫问题。虽然到目前为止，对政府债务风险的研究比较多，但过去的传统风险分析方法往往侧重于对政府直接显性债务即国债的研究；实际上，在政府所应承担的各种债务中，还有一种因其隐蔽性、条件性、突发性和不可控性而日益受到瞩目的债务，那就是政府或有负债。对于政府或有负债的研究发轫于 1998 年世界银行对东南亚金融危机的研究，最先由世界银行专家汉娜（Hana）提出。自汉娜提出政府或有负债概念以来，由于其在应对政府所面临的财政风险方面强有力的解释而得到迅速传播，且其后一些国家的财政状况发展也验证了政府或有负债问题的严重性。特别是现实中，很多看起来预算平衡的国家却被突如其来的债务支出所打破，究其原因，往往是该国过度积累了政府或有负债。因此，这种政府或有负债已经成为影响一国财政稳定和财政可持续性的主要原因。故近几年，包括世界银行、国际货币基金组织、欧盟以及经济合作与发展组织等一些国际机构都加强了对政府或有负债的研究，并给出了许多控制政府或有负债、防范由其带来的财政风险的思路 and 对策。

对于我国来说，政府未来的财政状况也取决于政府或有负债的控制和防范。要想控制和防范我国政府或有负债，就需要对我国政府或有负债的形成机理和现实状况有



一个清醒的了解和认识。由于我国本身所具有的中国特色和转型特点，国际上的一些对政府或有负债的解释可能不适用于我国。因此，我们在研究政府或有负债时更要强调我国的基本国情和经济条件。为此，我国的一些学者围绕着政府或有负债纷纷给出自己的解释。这些解释一方面丰富了我国的财政理论，并在一定程度上给财政实践部门提供了指导；另一方面，考察以往对政府或有负债的研究，又总感觉对其在中国的形成与存在的解释还不很全面，认识还不很充分和深刻。特别是很多学者在探讨政府或有负债时没有将我国经济转型的大背景考虑进去，对其的解释也就显得有点苍白无力。

马恩涛同志的《中国经济转型中的政府或有负债研究》一书，对政府或有负债问题特别是政府或有负债的产生根源进行了积极探索，并将经济转型的大背景与中国政府对国有企业、金融机构，中央政府对地方政府以及政府对基础设施建设领域所提供的隐性担保结合起来，分析了在此背景下我国政府或有负债的积累情况。在探讨政府或有负债的产生时，建立了一个多维视角的分析框架，分别从其产生的客观原因、主观原因、前提条件、预算基础、主要载体以及转型背景等角度进行了阐释，较好地解释了政府或有负债特别是中国政府或有负债产生的根源。

综观本书，其主要创新有如下几点：一是在分析政府或有负债产生的根源时，建立了一个较好的多维分析框架，对前期一些学者对或有负债的研究进行了整合，将其产生的各方面原因摆在我们面前，条理清晰，思路了然。对政府或有负债的多维度理论解析使我们清楚地看到我国



政府或有负债的本质。对此，作者从政府的“社会人”和“经济人”双重假设出发，给出了政府或有负债产生的客观原因和主观原因，即公共风险和机会主义。作者提出的“财政双重约束”（即内部财政能力弱化约束和外部财政压力刚性约束）也是本书的一个创新之处。面对这一约束条件，政府要想实现自己效用函数的最大化，采取机会主义行为是其理性选择。为此，政府以隐性担保代替直接投融资，以推迟财政调整来实现短期财政成本的最小化。这一分析框架较好地解释了我国政府或有负债的产生原因，且各内容之间环环相扣，逻辑性和系统性都很强。二是在分析政府或有负债的形成机理时，建立了一个以中央政府为核心，以国有企业、国有金融部门、地方政府和基础设施建设领域为担保对象的完整的隐性担保体系。就这一担保体系来说，无论是在过去的计划经济还是目前的市场经济中，在我们国家都一直存在着，只是在市场经济下这一担保更加隐蔽而已。正是在这一隐性担保体系下，存在着被担保对象的大量“道德风险”，从而产生了过多的政府债务。三是在对我国政府或有负债风险的现状进行分析时，作者也没有只就债务论债务，而是将债务与清偿其的政府资产联系起来。为了与或有负债的性质相对应，作者提出了“基础财政能力”和“核心财政能力”两个概念。虽然用来抗拒风险的财政能力与政府或有负债并不存在着——对应的关系，但是这种基于财政能力或资产的债务风险评估理念是十分重要的，通过对这两个财政能力的分析来验证我国政府或有负债风险的现状，显得比较全面和客观。

当然，本书中还有不足之处。严格来说，我国政府或



有负债所包含的内容比本书中所涉及的内容还要广泛，不仅包含来自于国有企业、金融机构、地方政府以及基础设施建设领域的债务，而且一些国家事业单位如高等院校的债务以及过度的环境污染所造成的治理成本等也应该包含其中，且其中的债务数据还需要进一步挖掘。这些内容有待作者在今后进一步深入研究。

马恩涛同志是我培养的博士生，他把博士论文加工充实成《中国经济转型中的政府或有负债研究》专著出版，我作为马恩涛博士的指导教师，甚感欣慰。希望作者在以后的学习和工作中，继续努力，勇于实践，不断推出更多的优秀成果，以回报国家与社会；也希望学者、专家和读者同志对该书的出版，予以关注、批评和指正。

邓子基

2009年8月

于厦门大学

目 录

第一章 导论	1
第一节 研究政府或有负债的目的和意义	1
第二节 基本概念的理论辨析	8
第三节 相关研究的文献综述	18
第二章 政府或有负债的多维度理论解析	33
第一节 政府或有负债产生的客观原因：公共风险	33
第二节 政府或有负债产生的主观原因：机会主义	39
第三节 政府或有负债产生的前提条件：财政约束	51
第四节 政府或有负债产生的预算基础：收付实现制	58
第五节 政府或有负债积累的主要载体：政府担保	62
第六节 经济转型中的财政调整与财政成本	69
第三章 中国政府或有负债的形成机理	81
第一节 中国政府的隐性担保体系	81
第二节 政府隐性担保与国有企业行为的异化	91
第三节 政府隐性担保与国有银行行为的异化	96
第四节 中央政府隐性担保与地方政府行为的异化	107
第五节 政府在基础设施领域中的担保与或有负债	118



第四章 中国政府或有负债的现状分析与风险评估	135
第一节 中国政府或有负债的规模匡算	135
第二节 政府或有负债的效应分析	152
第三节 中国政府财政能力的内涵与外延	163
第四节 基于基础财政能力的或有负债风险评估	167
第五节 基于核心财政能力的或有负债风险评估	171
第五章 中国政府或有负债的控制及其风险的防范	179
第一节 政府或有负债的控制：国际案例和相关经验	180
第二节 政府与市场之间风险责任的界定	198
第三节 财政透明度与隐性担保的显性化	203
第四节 完善政府担保的设计及治理机制	213
第五节 权责发生制与资产负债管理	219
参考文献	224
后记	244

第一章

导 论

▶ 第一节 ◀

研究政府或有负债的目的和意义

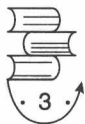
现代社会是一个到处充满风险的社会，任何生存于其中的主体都必须学会如何面对它，家庭、企业与政府无一例外。当然，不同主体所面对的风险种类迥异，财政风险（Fiscal Risk）就是政府所必须面对的一种风险。由于财政风险一般关系到一国国民经济的运行和社会的稳定，因而是各国政府十分敏感的问题。特别是近20年来，随着国内外市场竞争和市场波动的加剧，社会和经济生活中各种不确定因素的增加，不仅财政本身运行的风险在加大，而且整个经济增长和社会稳定对财政的依赖程度也比以前提高了，财政风险和整个社会风险交织在一起，对经济和社会的危害越来越大。鉴于财政风险暴露及财政危机所导致的巨大破坏作用，有关财政风险的研究多年来也一直是宏观经济学和现代财政学研究的重要课题。特别是，为了避免财政风险导致政府财政活动陷入“政府失灵”状态，人们一直在探讨使政府免于引发风险的财政活动的保障条件。有关理论研究与典型国家的实践经验表明：零风险、低风险的政府财政活动，在极大程度上取决于财政活动本身能否创造出一种和谐



的财政经济环境与和谐的债务运行机制（张志超，2004）。政府财政活动在本质上不仅仅是被动地适应市场经济环境的变化，而且还要在履行其职能过程中合理地改造市场经济环境，以最终创造出这种和谐的财政经济环境与债务运行机制。而这都需要我们对财政风险特别是其产生根源与形成机理都有一个清醒的认识和把握。

在分析财政风险产生根源的问题上，很多学者基于不同的分析视角给出了解释，其中政府的资产负债结构是一种很好的视角。从这个视角观察，财政风险就可以视为由于政府资产负债结构或收入支出结构不匹配造成的未来融资压力。这也就是说政府资产和负债中任何一方出现问题都会导致财政风险的产生。从资产的角度看，财政风险主要来源于政府收入所依存的经济基础以及政府所控制资源存量的变更。如果一国政府收入来源所依存的经济基础比较狭窄，那么该国政府未来的实际收入就会因容易受到各种经济变量的冲击而存在风险；同样，如果一国政府所控制的资源存量较少，该国未来的偿付能力就会较低。从负债的角度看，财政风险主要来源于政府债务的扩张及其可持续性^①（Sustainability）。如果一国政府在现有负债水平上按照某种模式继续借债将导致政府资不抵债（Insolvency）和无力支付（Default）就意味着财政风险（张春霖，2000）。尽管在某些情况下，政府所控制资产的变更，无论是存量变更还是增量变更，都会较大程度地影响财政风险状况，但与负债方相比，政府资产在一般情况下还是比较稳定的。故国内外的相关文献对财政风险的分析多集中于负债一方，即政府债务的可持续性上。本书在考察现阶段中国财政风险时将延续重点研究政府负债的传统，同时兼顾对政府财政能力即政府资产存量和收支流量所表现的基础财政能力和核心财政能力的研究，从而更好地把握中国

^① 政府债务的可持续性，是指政府能够保证现有的债务水平（即债务 - GDP 比率）不再上升，而保持相对稳定或下降；而财政的可持续性从资产 - 负债的角度来说，是指政府有能力获得长期而稳定的财政资源，并有能力控制政府的债务。所以，我们认为在政府资产存量和财政能力一定的情况下，政府债务的可持续性等同于财政的可持续性。



现实中存在的财政风险及财政可持续性，并为有效控制财政风险和维持财政的可持续性提出一些政策建议。

基于资产负债结构视角并重点对政府债务的可持续性进行研究，是很多学者分析财政风险的逻辑思路。但传统上，对政府债务可持续性或债务风险的分析仅仅局限于政府的预算体制内，主要围绕着财政收支、财政赤字及国债规模等事关财政自身运行过程中所产生的问题展开讨论。这种分析方法主要包含两个分支：一是通过“名义赤字”（Nominal Deficit）水平与估计的“可持续性赤字”（Sustainable Deficit）水平的比较来确定债务风险性大小^①。这种比较的意义来源于对债务负担率的控制将抑制公共部门债务规模进而避免未来债务危机的假定。如果“名义赤字”水平超过了估计的“可持续性赤字”水平，债务负担率就会上升，债务风险就会加大进而有可能导致财政危机；反之，债务负担率就会下降，其风险也会随之降低。二是通过验证新古典经济学中的“非蓬齐博弈^②条件”（No-Ponzi-Game Condition），或验证政府是否满足现值借款约束条件来确定财政的可持续性。即通过对债务负担率的年增长率与真实利率进行比较来考察政府债务的可持续性^③。如果债务负担率的增长率超过了真实利率，政府公共部门的债务风险就会比较严

① “名义赤字”水平即是政府预算平衡表中所列示的政府赤字水平；“可持续性赤字”水平是指为了维持债务负担率（债务余额占GDP的比率）于不变水平，进而保证经济增长率、真实利率及通货膨胀率的可持续性，财政赤字所应该具有的水平。彭志远在其论文《国债风险分析》中对此方法进行了简要阐述。参见彭志远：《国债风险分析》，载于《天津大学学报（社会科学版）》2002年第3期，第6~9页。

② “蓬齐博弈”是指这样一种计划：债券发行人通过发行新债券筹得借款，并用所获得的基金去支付旧债务，即通过发新债还旧债来永久性地滚动这些债务。这样一个计划允许债券发行人拥有的终身消费现值超过其终身的资源现值。马栓友在其《中国公共部门债务和赤字的可持续性分析》一文中对此方法进行了较为详细的阐述。参见马栓友：《中国公共部门债务和赤字的可持续性分析》，载于《经济研究》2001年第8期，第15~24页。

③ 约翰·T·卡丁顿（John T. Cuddington）对这个条件进行了折衷和综合，通过假定的债务时间路径替代长时间序列现值约束路径来实现对“蓬齐博弈”条件的验证，进而得出债务的可持续性与否。参见John T. Cuddington, 1997, “Analyzing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries”, *Working Paper*, No. 1784, World Bank, Washington D. C.。



重；反之，债务风险就比较小。

在传统制度及框架下分析政府债务负担进而分析财政风险有其明显的局限性。这主要表现在其仅仅关注政府的直接负债，而对政府或有负债，无论是显性的还是隐性的政府或有负债都没有考虑到。并且，大多数国家的公共财政制度包括政府预算管理体制、债务管理体制、预算会计、财政控制和财政审查制度等，也经常忽视政府或有负债的存在。这可能是由于相对于直接负债，政府或有负债具有很大的不确定性且不容易测度。哈耶克（Hayek，1974）就曾经说过，在社会科学中常常是，碰巧能测量的东西被当作是重要的。但是，那些通过传统分析方法不易测度和控制的或有负债也许比直接负债更应该受到人们的重视。对政府债务存量增长的经验性分析也揭示了传统分析方法的不足。卡洛斯和米舍尔（Kharas and Mishra，2001）通过对30多个国家多年来债务存量及收支状况的研究发现，债务增量的很大一部分不能由政府预算报告的赤字水平所解释。为此，他们引入“精算的财政赤字”（Actuarial Fiscal Deficit）这一概念，将每年债务增量超过财政赤字的部分即“精算的财政赤字”与平常所定义的财政赤字之间的差额称为“隐性赤字”（Hidden Deficit），并指出“隐性赤字”大大超过公布的政府赤字（见图1-1）。卡洛斯和米舍尔还揭示了隐性赤字主要来源于或有负债及其风险确定化所导致的财政成本^①。

① 对于赤字的度量问题，丹尼尔、戴维斯和沃尔夫（Daniel, Davis and Wolfe, 1997）曾重点研究了银行重组中的财务会计，他们发现许多国家未将现金支付纳入预算内，而且在现金支付和财政对银行提供援助之间有很长的时滞。他们提议使用“扩展的财政赤字”（Augmented Fiscal Deficit）这一概念，将主要的可量化的财政成本纳入当前预算，以消除这种时滞。世界银行认为应该采用“合并的政府赤字”（Consolidated Government Deficit）作为判断一国财政问题严重性的标准，即应该包括政府财政赤字及中央银行借给金融体系去支付中央政府所要求的国有企业的开销。艾肯鲍姆和雷利洛（Eichenbaum and Relelo, 1998）认为应用“预期赤字”（Prospective Deficit）来反映一国的财政平衡，他们以东亚国家为例，认为这些国家虽然在金融危机前保持预算盈余，但与此同时也有巨额的“预期赤字”，如果这些“预期赤字”实现的话，意味着危机后会出现实际的巨额赤字。赤字概念的分歧反映了传统财政赤字度量方法的缺陷与不足。参见 James A. Daniel, Jeffery M. Davis and Andrew M. Wolfe, 1997, “Fiscal Accounting of Bank Restructuring”, *Working Paper*, IMF。

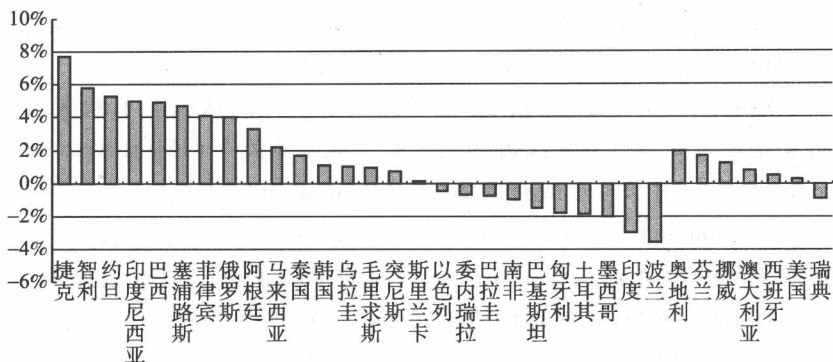


图 1-1 政府债务占国内生产总值比重的年均“隐性”增长

注：数据系 20 世纪 70~90 年代 15~20 年间不同时期的平均数。

资料来源：Homi Kharas, Deepak Misha, 2001, “Fiscal Policy, Hidden Deficits, and Currency Crises”, in S. Devarajan, F. H. Rogers, and L. Squire, eds, World Bank Economists’ Forum, Washington D. C. : World Bank.

更为严重的是，现实中很多国家已经深受传统债务风险分析方法之害。长期以来，在人们看来准确无误的预算平衡却常会被突如其来的政府债务支出所打破。纵览世界各国财政发展的历史，其间不乏政府面临预算“奇袭”（Surprise）的例子。虽然这些“奇袭”大部分不是重要的，但还是有一些数额是如此巨大以至于使得公共债务偏离到不可持续的道路。特别是，20 世纪 90 年代后期，常常被人们所忽视的政府或有负债及其相关风险使许多发展中国家发生了经济危机，如 1997 年的东南亚金融危机。这次危机不仅向我们揭示了传统债务风险分析方法的缺陷与不足，也显示了政府或有负债对政府财政可持续性所提出的挑战。对于东南亚各国来讲，即使危机已经过去，经济暂时趋于稳定，但政府也已是债台高筑、伤痕累累。由危机引致的政府在金融部门所实行的显性或隐性保险计划使得政府的债务存量迅猛增加，如印度尼西亚所增加的债务占到该国 GDP 的 50%，泰国则是 30%，而日本和韩国也都超过了 20% [汉娜和摩迪 (Hana and Mody, 2002)]。还有一些国家如马来西



亚、墨西哥和巴基斯坦等，由于这些国家的政府担保了许多基础设施项目，多年之后给政府带来了未曾预料到的财政支出压力。

随着人们对基于政府债务而导致的财政风险认识的不断深入，特别是在世界银行专家汉娜提出“财政风险矩阵”（Fiscal Risk Matrix）之后，由于对“或有负债”^①（Contingent Liability）与“隐性负债”（Implicit Liability）有了明确的界定与区分，人们对现实中财政风险的管理也实现了拓展，有力地推动了公共财政边界的延伸。在对政府财政风险理论的拓展中，国际货币基金组织（IMF）、世界银行（WB）、经济合作与发展组织（OECD）以及欧盟（EU）等国际性组织都做出了很大的贡献。这几个世界性的组织在加大对政府或有负债进行研究的同时，还出台了一系列的规章制度来规范各成员国处理或有负债风险的方法。如IMF（2001，2007）在其编写的《财政透明度手册》以及OECD（2001）编写的《OECD国家预算透明度最优实施》等中就特别强调：各国政府应建立政府或有负债的确认、评估、报告及披露制度，要充分认识政府或有负债引发财政风险的可能性。从国外实践经验的角度来看，美国政府在“9·11”事件后，因对国内航空业的担保以及在国际上反恐的需要所导致其财政支出的突然增加就是政府隐性或有负债直接显性的一个典型例证。而最近美国政府对受次贷危机^②影响陷入困境的企业进行救助也是对政府或有负债存在的进一步佐证。正是因为政府或有负债会给一国财政前景带来一定程度上的风险，一些国际信用评级机构在他们对主权信用评级中增加了对或有负债的关注。也正是因为这样的债务已经在他们的信用风险评估中考虑到了，标准普

① 本书中，负债与债务的含义相同，故或有负债与或有债务、直接负债与直接债务以及隐性负债与隐性债务都具有相同的意思。其精确界定见本章下一节内容。

② 次贷危机（Subprime Mortgage Crisis）又称次级房贷危机，也译为次债危机，是指一场发生在美国，因次级抵押贷款机构破产、投资基金被迫关闭、股市剧烈震荡引起的金融风暴。它致使全球主要金融市场出现流动性不足危机。美国“次贷危机”是从2006年春季开始逐步显现的。2007年8月开始席卷美国、欧盟和日本等世界主要金融市场。次贷危机目前已成为国际上的一个热点问题。



尔 (Standrd & Poor's, 2008) 和穆迪 (Moody's, 2008) 在对 2008 年 9 月美国政府接管房地美和房利美这两大政府支持的公司时, 认为政府救助没有影响到美国的 AAA 级信用等级。

中国学者在对财政风险的研究过程中, 也越来越意识到中国当前所面临的主要财政风险并非来自财政本身, 而是源于体制转轨过程中沉淀和积累下来的深层次矛盾的日益突出和显性化 (陈共, 2003: 315)。作为体现国家政府职能方方面面的财政活动, 越来越受到政府转型、体制改革、经济运行及社会突发性和不确定性事件等因素的影响, 这些因素都会在财政收支之外对财政的安全造成严重影响, 这集中体现在政府债务特别是政府或有负债的形成和迅速增长。加之中国现行的财政预算只是反映了政府活动的一部分内容, 不能涵盖政府的全部财政活动, 尤其是对游离于预算体系之外的政府或有负债缺乏有效的确认、量化、报告和披露制度, 使得这一部分债务不断累积, 并逐步转化为政府的直接债务。作为提供公共产品和国家最后一道风险屏障的财政部门, 如果忽视来自国民经济各领域并且对财政稳定性冲击日益增大的各类风险, 显然不能保证中国财政的可持续发展。

现阶段, 一个不容置疑的事实是: 政府或有负债正在成为影响一些国家财政状况的最重要的因素; 甚至有学者将中国政府的或有负债作为潜在财政危机存在的一个重要例证 (魏凤春, 2002)。所以, 我们要充分认识到政府或有负债的存在及其可能造成的影响。在人们对政府债务进行科学划分, 分类管理的同时, 一些学者也对政府债务特别是政府或有负债的产生根源进行了积极探讨。一般认为: 财政风险, 特别是那些以或有负债形式存在的风险, 经常是源于政治机会主义 (Political Opportunism) 或财政机会主义^① (Fiscal Opportunism)

^① 财政机会主义是指在财政调整过程中, 为满足某些总量指标如减少传统意义上的财政赤字, 政府将财政支出项目向后延期, 而将财政收入项目向前推移, 或政府用预算外手段来替代预算内手段等行为, 而这些行为都会导致政府或有负债的增加。为此, 汉娜·普拉科瓦 (Hana Polackova, 1998) 甚至将财政机会主义定义为“过度积累或有财政风险的偏好”。