

第一章

关于政府与财政分权 分层和地方财政职能的 理论与框架考察

一般来说，政府间职能分工需要考虑政府分层的理由、各级政府的规模设置、政府职能划分的一般概念，以及各国历史、文化和政治经济等诸方面的因素。

第一节 政府为什么要分层次

为什么一个国家通常选择既有中央政府又有一个或更多层次的下级政府，而不是将所有权力均授予中央政府呢？简单地说，有如下理由：

一、分权分层有助于使政府提供多样化的服务

因为各个地方情况不同，公众具体需求也不同，因此分层次的政府能够更好地满足这些需求。美国经济学家乔治·施蒂格勒（George Stigler）在 1957 年发表的《地方政府功能的合理范围》认为，地方政府存在的必要性可从两条基本原则加以阐明：

第一，与中央政府相比，地方政府更接近于自己的民众。地方政府比中央政府更加了解它所管辖的公民的需求；第二，一国内不同的人应有权对不同种类和不同数量的公共服务进行投票表决，也就是说，不同地区的居民应有权选择自己需要的公共服务的种类和数量，如体育场、公园等^①。奥茨 (Wallace.E.Oates) 在 1972 年出版的《财政联邦主义》(《Fiscal Federalism》) 一书中为地方财政的存在提出了一种分权理论的解释。奥茨假定经济中存在甲和乙两个人口子集，其中每个子集内部的人口偏好相同，但甲和乙之间的偏好则不同；社会生产两种公共品供全体成员消费，其中一种物品可以由中央政府统一供给，也可以由两个人口子集的地方政府分别提供；收入分配在全社会已经达到最优。在这些假定条件下，奥茨证明，由于两个人口子集的偏好不同，中央政府分配其供给的物品时会破坏社会福利最大化条件，而地方政府可以根据自己的人口子集的需要提供相应的物品，从而能够满足社会福利最大化条件。奥茨认为“对于某种公共品来说，如果对其消费涉及全部地域的所有人口的子集，并且关于该物品的单位供给成本对中央政府和地方政府都相同，则地方政府能够向各自的选民提供帕累托有效产量，而中央政府无法向全体选民提供帕累托有效产量”；“当社会不同群体的消费是多样化的时候，如果一个社会的所有人都被强迫消费同样水准的产品，那么资源分配的低效率就会因此产生”^②。

但施蒂格勒本人不否定中央政府的作用。他指出，行政级别较高的政府对于实现资源配置的有效性和分配的公平性目标来说，也许是必要的。尤其是，对于解决分配上的不平等和地方政府之间的竞争与摩擦这类问题，中央一级政府是一种适当的政府。

② 参见 Oates, W.E.: Fiscal Federalism, P.35. New York: Harcourt Brace Jovanovic, 1972

二、分权分层促进政府间的竞争

财政分权理论上还依赖一个更关键的前提，那就是居民的流动带来的政府间竞争。实际上，约束政府的一个不可或缺的方面就是居民的“用脚投票”，只有居民有退出的权利，政府的硬约束机制才有可能形成并有效运转。如果居民的流动性受到限制，那么地方政府可能没有足够的动力供给帕累托最优的公共品，此时必须由选民有效监督地方政府，即所谓“用手投票”。如果居民的“用手投票”得不到保障，那么选民的监督就会失灵。即使地方政府有动力，选民的偏好差异仍然带来问题，假如某个选区的大多数选民的偏好相同，那么少数选民的特殊偏好就不能得到满足，使得地方政府的公共品供给水平可能达不到帕累托最优。在选民可以流动的场合，一旦地方政府不能满足选民的要求，那么选民可以“用脚投票”，迁移到自己满意的地区，结果地方政府要吸引选民，必须按照选民的意愿供给公共品，从而达到帕累托最优。选民流动性的重要性被蒂布台（Charles Tiebout）所强调^①。蒂布台（1956）认为：个人考虑选择社区居住的一个关键要素是社区可供选择的税收和服务结构，也就是说，居民将考虑在一个社区中将承担的税负和将从公共品中享受到的利益。如果有许多居住区，每个社区所供给的税收和服务结构的组合不同，那么人们将选择给予他们最大满足的社区。因此，只要个人能够选择社区，就不需要通过投票针对公共品供给达成一致。奥茨及布鲁克纳（Brueckner）等人的实证研究结果表明，理性的居民的确要对享受居住地公共服务的收益与履行纳税义务的成本加以比较；在居民的约束下，地方政府有最有效地供给公共

蒂布台在1956年发表的《地方支出的纯理论》。

品的动力。

可见，可供居民自由移居的机会是多层次政府存在的优点之一。如果任何一个地方的居民不满意当地政府提供的公共服务，他就可以移居到另外一个他较为满意的地方去。而且，偏好相同的人会组合在一起，公共服务也会按最小的成本被提供。当然，人们经常会因为工作和家庭所累而不能迁徙过远，但他也许会希望迁徙到附近的另外一个地方。由于人们会自然地公共产品和公共服务成本高的地区流向公共产品和公共服务成本低的地区，所以地方之间在公共服务和与税收的组合上就会相互模仿、相互学习。这样下去，地方之间在提供公共产品和公共服务的成本方面的差异不会长久存在，整个社会就会趋向于福利最大化。

三、分权分层优化信息反馈

中央政府如果要想实现帕累托最优的公共品供给，必须具备完备信息，但由于中央政府远离选民，对选民的公共品需求的了解是不精确的。相反，地方政府直接受到来自当地选民的压力，可以更好地了解选民的偏好，因此，地方政府与中央政府相比具有信息上的优势。

美国经济学家特里西（Ricard W. Tresch）提出了“偏好误识”的分权理论，对中央政府就全民偏好识别的准确性提出了质疑。特里西是从信息传递存在着距离阻隔，从而使中央政府在了解公众的边际消费替代率时带有随机倾向，即带有偏好误识这个方面提出了地方自治的必要性。特里西通过数学模型证明，如果一个社会能够获得完全的信息，并且经济活动也是完全确定的，那么，由中央政府还是由地方政府来对社会公众提供公共产品都是无差异的。但是，社会在经济活动中并不是完全具有确定性的。假定地方政府相当了解本地区居民的偏好，它能够知晓公众

的个人偏好中的边际消费替代率，而中央政府则对全体公众的偏好了解得不甚清楚，那么，中央政府在确定公众的边际消费替代率时是带有随机性的，因此它在提供公共产品的过程中就会发生偏差，造成公共产品不是提供过多就是提供不足。在这种情况下，回避风险的社会就会偏向于让地方政府来提供公共产品。

实际上，较之单一层次的政府而言，多层次的政府更能够加快信息反馈，因为当地居民可以更加容易地将其偏好转达给政府官员。其道理是：如果公共服务是由几个层次的政府来提供，那么就存在着多层次的公共选择制度。每一次选择就是一种信息的反馈和抉择过程。这就会使政治家更加容易了解投票者的偏好，也会使政治家更加努力地去迎合选民的偏好。

四、分权分层便利创新

首先，地方政府和选民直接联系，政治上的激励更大，而中央政府的激励相对较弱，加上宪法约束，所以供给公共品方面没有地方灵活。中央政府赋予下级政府一些公共服务职能有助于鼓励下级政府的实践和创新。一个重要的原因是：每个地方提供某一服务时就会有专门的管理者，不同的地方就有不同的管理者。这样，就某一服务而言，管理者多了，实验的机会也就多了，总会有新的主意、新的方法。这比由中央政府独自提供某种服务有更多的创新机会。而且，下级政府更加容易克服政治阻力进行创新。从历史来看，许多创新是来自基层的推动。由于地方政府对当地的居民偏好和资源条件更了解，就可能寻找到和地方相适应的制度安排，其中蕴涵的制度知识还可能通过地方政府之间的竞争而扩散出去，从而间接地促进其他地方的制度创新。因此，在不完全信息条件下，地方政府的竞争可以实现成功的政策创新扩散化，进而导致整体上政策制定水平的提高。而且，政府竞争不

仅发生在同一级政府之间，而且也发生在不同等级的政府之间，水平竞争和垂直竞争都可能改进公共品供给的效率。

五、分权分层有利于合理体现公共产品的层次性与受益性

美国学者埃克斯坦 (Echesten) 认为 应当根据公共产品的受益范围来有效地划分各级政府的职能，并把它作为分配财权的依据。因此，那些有益于全体国民的公共产品应当由中央政府来提供。另有一些公共产品虽然只是惠及某一阶层或某些人，但因对全社会和国家的发展至关重要，也要由中央政府提供，如对适龄儿童的义务教育、对特困地区和受灾地区的专项补助等。但是，为了维护局部利益，地方政府也应具有一定的职权和财力。从伦理的角度讲，为了保护个人的充分自由，政府的权力应当最大限度地分散，而且，因为管辖范围越小的政府单位其决策结果与合理的市场决策越接近，因此，小规模政府单位所做出的决策比大规模的政府单位所做出的决策往往更有效率。

从公共产品理论的解释来看，社会公共产品既有全国性受益的，也有地区性受益的，因此按照受益范围来划分政府层次有助于协调公平与效率问题。当然，政府行政区域的划分并不总是完全按照公共产品的受益范围而确定的。这涉及历史、文化和传统等方面的因素。反过来也可以说，就基层政府而言，存在着产品或服务的外溢性时，上级政府的职责就明显加强了。一般来说，上级政府管理和控制下级政府应该主要着眼于消弭外溢性产生的不公平和非效率因素。另外，由于经济活动是相互联系的，地区性事务有可能演化为全国性事务，微观有可能影响宏观，因此，上级政府的控制也往往有宏观稳定的因素在内。

六、分权分层有助于改进官僚机构的控制力

如果只是由中央政府来处理所有政府事务，那么就可能弱化对官僚机构的控制力。因为一个领导者不可能事无巨细地解决所有问题。如果政府是多层次的，那么每个层次的领导者只是做本级政府应该管理的事情，更容易强化管理和控制。

第二节 下级政府的规模与层次设置

怎样才能确定较为合理的下级政府规模和层次呢？主要的考虑还是政府提供公共服务的效率问题。一般来说，资源配置的目的是获得最大的效用，因此消费者的满足程度和管理成本应是选择的参照标准。就公共产品来说，消费者的意愿一般具有明显的地域性，而地方政府的设置应该恰好能顺应其区域利益，取得资源配置的最好效果。

首先，人口因素是值得考虑的，因为政府最为主要的职能是改进消费者福利，所以人口因素就成为重要的参考因素。地理因素同样也是设置政府层次和规模的重要因素，但社会毕竟是特定的人类社会，因此地理因素并不是第一位的决定因素。

其次，组建政府的成本。一般来说，在一定的范围内政府管辖范围越大，其成本可能就越小。也就是说，组建政府也存在着规模经济问题。不过就成本比较而言，一个很重要的问题是要区分政府提供与政府生产两个不同的概念。按照传统观念，如果政府负责某种公共服务，如垃圾处理，那么政府就应该实实在在地雇佣人员和进行监督管理，以便提供较好的公共服务。但是，近年来政府更多地采取委托私人承包进行公共服务的生产。这种承

包制度的实行使得下级政府合理规模的确定更为复杂。因为如果没有承包因素，那么规模更大的政府显然具有提供公共服务的规模经济优势。在采用了承包制度以后，由于可以将公共服务的生产委托承包给私人，因此规模经济问题在一定程度上就成为私人生产的规模经济问题了，而不一定是决定政府合理规模的一个重要因素。

最后 还需要确定的是就某一项特定服务而言(如路灯)怎样才能确定提供该种服务的最优行政规模设定？实际上，提供某种特定公共服务所需要的最优政府规模也显示了这样的一种假设，即不同的政府服务项目要求不同的政府最优规模。那么，是否应该设定很多的政府层次以使每个级次的政府主要提供一种公共服务呢？事实上，在一个国度里，也确实有很多层次下级政府存在的现象，如 1890 年以前的英格兰、1990 年以前的新西兰以及现在美国的某些州。不过，主导理论还是认为政府的层次不应该划分太多。政府层次划分太多会使行政管理成本难以有效控制，也会使选民无所适从。更重要的是许多公共服务是相互交叉的，如路灯和道路、垃圾收集和街道清理。如果这些交叉的服务发生了，那么由一级政府管理显然更为有效。这样，许多国家最终选择组建一级或很少几级地方政府，其道理大体是按照政府主要的职能设定较为合理的政府层次以使公共服务的提供达到最优水平，将那些一般性服务职能配置给能够较好完成的政府级次。

第三节 政府间职能划分的基本框架

市场经济国家政府间的职责分工可以基于较为成熟的公共产品层次划分理论。一般来说，政府的职能主要是：维持经济稳定，促进收入分配和实现社会资源的有效配置。但由于居民的流

动性较大，外溢性因素较多，加之缺乏必要的财政货币调控手段，因此地方政府既没有维持经济稳定和促进收入分配的能力，也无这些方面的积极性，其职能主要是集中在实现地区性社会资源有效配置方面。地方性资源配置如果由中央政府统一安排，不但会抹杀居民丰富多彩的消费偏好，也会抹杀地区间的有效竞争，最终将导致公共产品提供的低效率。各地居民的偏好相差越大，中央政府统一提供的福利损失越大。相对于中央政府，地方政府更接近本地居民，能更好地了解居民的偏好，因此地方政府提供地方性公共产品，在质和量的方面更加符合当地居民的需要，具有更高的效率。

总体上看，政府间职能划分主要是按照成本—收益分析和便利管理原则进行的。我们可以用表 1-1 大致陈列出政府间支出职能划分的概况。

表 1-1 政府间支出划分的基本概念

支出种类	责任归属		评 述
	政策、标准和监督	管理和提供	
国防	F	F	全国范围内的受益和成本
外交	F	F	全国范围内的受益和成本
国际贸易	F	F	全国范围内的受益和成本
货币、银行及政策	F	F	全国范围内的受益和成本
州际商贸往来	F	F	全国范围内的受益和成本
个人转移支付	F	F	再分配
工商业补贴	F	F	地区开发，工业政策
移民	F	F	全国范围内的受益和成本
失业保险	F	F	全国范围内的受益和成本

续表

支出种类	责任归属		评 述
	政策、标准和监督	管理和提供	
航空和铁路	F	F	全国范围内的受益和成本
财政政策	F、S	F、S、L	协作是可能的
管制	F	F、S、L	内部共同市场
自然资源	F	F、S、L	改善共同的市场条件
环境	F、S、L	S、L	受益和成本可能是全国、地区和地方
工业与农业	F、S、L	S、L	有明显的外溢效应
教育	F、S、L	S、L	可转移支付
健康	F、S、L	S、L	可转移支付
社会福利	F、S、L	S、L	可转移支付
警察	S、L	S、L	主要是地方受益
给水、下水和垃圾	L	L	主要是地方受益
消防	L	L	主要是地方受益
公园和娱乐	F、S、L	F、S、L	主要是地方责任，但中央和州也可以自己建公园
州际公路	F	S、L	共同受益
省级公路	S	S、L	省级范围内的受益和成本
地区间公路	S	S、L	地区范围内的受益和成本
地方公路	L	L	地方受益与地方成本
转移支出权利	F、S	F、S	通过转移支付实现自己的目标

注：F是联邦政府责任；S是州或省政府责任；L是地方政府责任。

资料来源：Anwar Shah. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations In Developing & Emerging Market Economies. Policy and research Series No. 23. World bank. 1994.

不过，即使不考虑各国社会历史因素的影响，各国政体的不同也决定着政府间职责划分的差异。其中，按照集权程度的大小，最主要的政体类型可分为联邦制和单一制国家，概略情况可见表 1-2。

表 1-2 联邦制国家和单一制国家政府间
职责比较

	联邦制国家	单一制国家
特 性	1. 中央与地方的事权都是由宪法分别授予的。各级政府有充分的自治权 2. 倾向于财政分权化制度	1. 地方政府的事权通常是由中央政府以法律授予的。地方政府虽然有自治权，但中央政府仍然保有监督权 2. 倾向于财政集权化制度
优 点	1. 事权划分，防止中央政府集权专制 2. 各级政府能够因条件不同而加以调节其财政政策，达成效率	1. 事权集中，便于中央政府统一管理 2. 由中央政府统筹全国财政，可就全国性政策加以考虑，达成公平
缺 点	1. 不便于就国家整体政策进行考虑，容易导致各级政府间不均衡发展 2. 地方职权强化，影响国家整体政策，容易造成不公平	1. 中央政府控制全国事权，容易流于集权专制 2. 难以考虑各地方政府的不同条件，容易造成无效率

资料来源：《财税研究》（中国台湾），1996年3期，第159页。

在一些转型国家中，政府间职责分工虽然逐步趋向合理，但仍然有许多职责较为模糊和不尽合理。表 1-3 显示了部分转型国家政府间支出责任的划分情况。

表 1-3 一些转型国家政府间支出职责的
比较(1993-1994 年)

国家	教育		住房	自来水和 下水道	健康	社会 服务	道路	警察	公用设施	公共娱乐	公共企业
	初等 教育	高等 教育									
阿尔巴尼亚	C	C	C	C	C	SN	S	C	C	S	S
保加利亚	SN	C	SN	S	SN	SN	S	C	S	S	S
匈牙利	SN	C	SN	SN	SN	SN	C	SN	S	SN	S
波兰	SN	C	S	SN	C	SN	S	SN	S	SN	S
罗马尼亚	C	C	SN	SN	S	S	S	C	SN	SN	S
俄罗斯	SN	SN	SN	SN	SN	S	SN	SN	SN	SN	S
乌克兰	SN	SN	SN	SN	SN	S	C	SN	SN	SN	S

注：S 共同职责；SN 主要是下级政府的职责；C 主要是中央政府的职责。

资料来源：世界银行 Fiscal Decentralization in Transition Economies: A Long Way to
Goby Richard M. Bird, Robert D. Ebel, and Christine I. Wallich。

第二章

我国地方财政运行状况、 问题及其原因分析

目前，我国政府权力层次为五级。相应地，财政级次也为五级。除中央财政之外，省、市、县和乡级财政都可称为地方财政。在考察中，由于乡级财政的具体支出责任和财力分配多由县级财政决定，尤其占乡财政支出主要部分的教师工资由县级财政统一发放后，乡级财政的内容更“虚”，已不能算完全意义上的一级财政，而位于省政府和县政府之间的市级政府虽然是一级完整的财政，但其运行状况、职能配置等都不具有典型性，因而，在这里讨论和分析地方财政运行问题时只涉及了省级财政和县级财政，这两级财政的运行状况可以典型地代表整个地方财政运行状况。

考察和分析主要通过以下三方面进行：第一，各级财政收入是否有合理、充足的收入来源及各级财政收入是否能满足本级政府的正常支出需求？第二，地方财政支出责任大小及职责配置是否合理？第三，地方财政正常合理的收支缺口能否得到上级政府弥补？

第一节 地方财政总体运行状况描述 (1990~2002 年)

一、地方财政收入总体状况描述

表2-1的统计数据说明以下几个问题：第一，自1990年以来，除1994年外，地方财政收入始终保持较高比例的增长，增长率最高的年份为1993年的35.4%，最低的年份为2002年的9.24%（2002年全国财政收入增长比例为15.4%），2001年地方财政收入增长比例曾提高到21.8%。财政收入不断增长主要有两个原因：一是国内生产总值连年增加，历年都保持在7%以上；二是财政收入弹性高，剔除1994年特殊情况外，11年的平均财政收入弹性为1.95。2001年财政收入弹性高达2.79，这意味着每年新增财政收入占新增GDP的份额是当年财政收入占GDP比重的近2倍。第二，地方财政收入总量占国家财政收入总量的比重不断下降，地方财政收入占国家财政收入的比重在1993年以前呈上升状态，1993年为最高点，为78%。1994年出现了急剧下滑，由1993年的78%猛降至1994年的44.3%。1995年后这一比例又有所回升，但回升幅度不大，最高为1997年的51.1%。2002年又降至45.1%。地方财政收入占国家财政收入比重的这种变化源于1994年的财政体制改革，因为1994年分税制改革将财政收入大量向中央政府集中，充分保证了中央事权的实现。地方财政收入占国家财政收入比重的下降导致地方财力大幅下降，尤其是财政收入初次分配中地方直接可控财力大幅度下降。

表 2-1 地方财政收入总量及其占国家
财政收入总量的比重

年 份	绝对数 (亿元)		地方财政 收入占国家 财政收入的 比重 (%)	GDP (%)	地方财政 收入 (%)	地方财政 收入 弹性
	全国财政 收入	地方财政 收入		(4)	(5)	(5) / (4)
1990	2937.10	1944.68	6.2	3.8	—	—
1991	3149.48	2211.23	70.2	9.2	13.7	1.49
1992	3483.37	2503.86	71.9	14.2	13.2	0.93
1993	4348.95	3391.44	78	13.5	35.4	2.62
1994	5218.1	2311.6	44.3	12.6	-31.9	-2.5
1995	6242.2	2985.58	47.8	10.5	29.2	2.8
1996	7407.99	3746.92	50.6	9.6	25.5	2.7
1997	8651.14	4424.22	51.1	8.8	18.1	2.1
1998	9875.95	4983.95	50.5	7.8	12.7	1.6
1999	11444.08	5594.87	48.9	7.1	12.3	1.7
2000	13395.23	6406.06	47.8	8.2	14.5	1.54
2001	16386.04	7803.30	47.6	7.8	21.8	2.79
2002	18914	8524	45.1	8	9.24	1.16

资料来源：《新中国五十年统计资料汇编》、《中国统计年鉴》(2001) 和《中国统计年鉴》(2002)，中国统计出版社；项怀诚：《在十届全国人大一次会议第二次全体会议上的报告说明》。

二、地方财政支出总体状况描述

表 2-2 地方财政支出占国家财政支出比重

年 份	绝对数 (亿元)		地方财政支出 占全国财政支出 的比重 (%)	地方财政 自给率 (%)	地方 财政 支出 (%)
	全国财政 支出	地方财政 支出			
	(1)	(2)	(2) / (1)		
1990	3083.59	2079.12	67.4	0.94	—
1991	3386.62	2295.81	67.8	0.96	10.42
1992	3742.2	2571.16	68.7	0.97	12
1993	4642.3	3330.24	71.7	1.02	29.5
1994	5792.62	4038.19	69.7	0.57	21.3
1995	6823.72	4828.33	70.8	0.62	19.6
1996	7937.55	5786.28	72.9	0.65	19.8
1997	9233.56	6701.06	72.6	0.66	15.8
1998	10798.18	7672.58	71.1	0.649	14.5
1999	13187.67	9035.34	68.5	0.617	17.8
2000	15886.50	10366.65	65.3	0.617	14.7
2001	18902.58	13134.56	69.5	0.595	26.7
2002	22012	15256	69.3	0.559	16.15

资料来源：《新中国五十年统计资料汇编》、《中国统计年鉴》(2001) 和《中国统计年鉴》(2002) 中国统计出版社 项怀诚：《在十届全国人大一次会议第二次全体会议上的报告说明》。

表 2-2 所反映的地方财政支出状况有以下几点：第一，地方财政支出总额持续上升，从环比的数据看，地方财政支出上升速度在年份之间呈明显的周期波动状态，期间有两个高峰，一个是 1993 年的 29.5%，另一个是 2001 年的 26.7%。2002

年增长比例下降为 16.15%。从对比的数据看，上升的总趋势非常明显，2002 年财政支出总额是 1990 年的 7.34 倍。与地方财政收入增长速度相比，1998 年以前除 1994 年外，地方财政收入的增长比例都高于地方财政支出增长比例，但 1998 年后地方财政支出增长比例明显高于财政收入增长比例。由于地方财政支出的盘子原本就比收入盘子大得多，支出增长比例提高后地方财政收支缺口快速恶化。第二，地方财政支出总额占全国财政支出总额的比重年度之间虽然有波动，但波动不大，比较稳定。1996 年地方财政支出占全国财政支出比重达到最高点 72.9%，之后这一比重缓缓下降，2001 年开始这一比重有所提高。将地方财政支出占全国财政支出的比重与地方财政收入占全国财政收入的比重进行对比，我们看到二者之间差距很大，1996 年之后这一差距一直都在 20% 左右，2002 年这一差距为 24.2%。收入比重下降和支出比重增加的逆向变化给地方财政支出带来巨大的压力。第三，地方财政自给率不断下降。地方财政自给率是地方财政运行状况的重要标志，1993 年之前地方财政自给率稳中有升，到 1993 年已经达 1.02%，地方财政不但可以自己保证自己的支出需求，而且略有剩余。1994 年地方财政自给率严重下降，一下跌至 0.57%，之后地方财政自给率又有所回升，但 1998 年之后自给率又呈现出下降趋势，2002 年为 0.559%。地方财政自给率大幅度下降使地方财政运行在更大程度上依赖于中央转移支付制度。

第二节 省级地方财政运行状况描述

为了使考察和研究更为详细和准确，我们对统计资料中所列 31 个省、市、自治区的财政运行情况进行了梳理。将 31 个省、市