

# Research on the Scale and Structure of China's Financial Expenditure under the Current Fiscal and Tax System

Guoqing Lv, Xing Liu

School of Finance, Taxation and Public Administration, Jiangxi University of Finance and Economics, Nanchang Jiangxi

Email: 1870876859@qq.com, 1639461261@qq.com

Received: Apr. 1<sup>st</sup>, 2019; accepted: Apr. 15<sup>th</sup>, 2019; published: Apr. 22<sup>nd</sup>, 2019

---

## Abstract

As an important part of the government's distribution, fiscal expenditure is not only the financial basis for maintaining government functions, but also the general outline of the scope and content of government activities under the market economy. By combing the existing data and research data, this paper analyzes the scale and structure of China's fiscal expenditure, and finds that China's total fiscal expenditure has increased year by year; the deficit rate remains high; and the contradiction between fiscal revenue and expenditure has further intensified; the fiscal expenditure structure is not reasonable; the use of funds is not efficient. Then we proceed from the reality of our country, and propose measures to optimize the scale and structure of fiscal expenditure, for example, changing the concept of fiscal expenditure; rationally defining the scale of fiscal expenditure; optimizing the structure of fiscal expenditure; strengthening supervision over fiscal expenditures, and improving the efficiency of fiscal expenditures.

## Keywords

Scale of Fiscal Expenditure, Structure of Fiscal Expenditure

---

# 现行财税制度下我国财政支出规模与结构研究

吕国庆, 刘 星

江西财经大学, 财税与公共管理学院, 江西 南昌

Email: 1870876859@qq.com, 1639461261@qq.com

收稿日期: 2019年4月1日; 录用日期: 2019年4月15日; 发布日期: 2019年4月22日

## 摘要

财政支出作为政府分配领域的重要组成部分,不仅是维持政府职能的财政基础,也是市场经济下政府活动范围和内容的总体概括。本文通过梳理现有的资料及研究数据,对我国财政支出规模、结构进行分析,发现我国财政支出总额逐年上升,赤字率居高不下,财政收支矛盾进一步加剧;财政支出结构不尽合理,资金使用效率不高。然后从我国实际出发,有针对性地提出转变财政支出理念;合理界定财政支出规模;优化财政支出结构;加强对财政支出的监管,提高财政支出效益等四个优化财政支出规模、结构的措施。

## 关键词

财政支出规模, 财政支出结构

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

当前,我国经济增长速度基本稳定在 6.5%~7.0%之间,经济增长的稳定性持续增强,且经济结构不断升级优化,财政作为国民经济的综合反映,财政支出规模与结构调整是新时代财税制度改革的重要组成部分,十九大报告中指出:要加快建立现代财政制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系[1]。今年两会中,李克强总理强调,目前我国财政收支仍存在较大矛盾,必须要调整财政支出结构,盘活沉淀资金,进一步加快财税制度改革。近年来,我国财政收入呈现回落趋势,但财政支出不管是中央还是地方均呈现增长的趋势,财政收支矛盾进一步加剧;此外,目前我国财政支出大部分还是集中于经济建设方面,虽然近年来对民生方面的支出呈现增长趋势,但与发达国家相比,我国对于民生方面的支持比例仍较小,财政支出的结构仍不尽合理,没有充分发挥财政支出资金的使用效率。

## 2. 我国财政支出规模的现状及存在的主要问题

### 2.1. 我国财政支出规模的基本状况

1978年改革开放后,我国从计划经济模式过渡到市场经济模式,在转变的过程中,市场化程度越来越高,财政态势和运行机制也有了较大变化。如表1所示,本文选取了近十年来我国财政支出规模的基本数据来分析财政支出规模的现状及存在的问题。

通过分析表中数据可知:第一,随着国内生产总值的增加,财政支出的规模也不断扩大。改革开放以来,经济建设不断取得新成就,2018年的财政支出总额为220,906亿元,比1979年的1281.79亿元增长了将近174倍。第二,近十年来财政支出占GDP的比重呈逐年增长态势。第三,财政支出增长率并没有出现逐年增长的现象,而是时高时低,呈现周期性的变化。

### 2.2. 我国财政支出规模中存在的主要问题及成因

近些年来我国的财政支出数额庞大,同时我国对财政支出的需求也大,国家出台了一些优惠政策,对企业减税让利以促进其发展,由此收支矛盾也开始加剧,赤字率居高不下。随着我国经济规模的不断壮大,我国经济总量已跃居世界第二位,在此过程中财政支出压力也在不断的增加,究其成因,主要归

**Table 1.** China's fiscal expenditure scale, GDP and its growth rate  
**表 1.** 我国财政支出规模、GDP 及其增长速度

年份	财政支出总额(亿元)	财政支出增长率(%)	GDP (亿元)	GDP 增长率(%)	财政支出比率(%)
2009	76299.93	21.90	349081.40	9.25	21.86
2010	89874.16	17.79	413030.30	18.32	21.76
2011	109247.79	21.56	489300.60	18.47	22.33
2012	125952.97	15.29	540367.40	10.44	23.31
2013	140212.10	11.32	595244.40	10.16	23.56
2014	151785.56	8.25	643974.00	8.19	23.57
2015	175877.77	15.87	689052.10	7.00	25.52
2016	187755.21	6.75	744127.20	7.99	25.23
2017	203085.49	8.17	827121.70	11.15	24.55
2018	220906.07	8.77	900309.50	8.85	24.54

资料来源: 根据《中国统计年鉴》(2009~2018年)整理而来。

结于以下五个方面: 一是近年来国企改革是一个热点问题, 随着供给侧结构性改革的推进, 去产能任务艰巨, 国有企业下岗人员的安置、再就业培训等要予以财政支持; 二是国有企业被推向市场化改革后, 政府要为其创造良好的外部环境, 为企业的良性生产经营承担起社会保障的责任; 三是我国各省市发展状况差异明显, 东西部差距较大, 这需要加大财政的转移支付力度并且提高比例; 四是在公共基础设施的建设方面, 虽然这几年有大量的投入, 但与我国经济迅速发展的要求仍有一定的差距, 因此未来的经济发展在很大程度上还要依靠财政支出带来的巨大效益来实现; 五是社保支出方面, 随着我国综合实力的不断提升, 面临着严峻的改革任务, 我国人口基数大且增长速度快, 人口老龄化问题严重, 相应的教育、社会救济支出等的压力较大, 财政支出也面临着新的挑战。我国财政支出规模增长存在较大压力, 我们应重视对财政支出规模增长的调节, 优化支出结构, 一定要注意缩减和控制不必要支出, 增加公共服务方面的支出, 保证经济全面协调发展[2]。

### 3. 我国财政支出结构的现状及存在的主要问题

#### 3.1. 我国财政支出结构的基本状况

近年来, 在财政支出占 GDP 比重不断上升的同时, 财政支出结构也经历了一个渐进的演变过程。如表 2 所示, 目前我国对经济建设支出的比重逐步降低, 用于社会服务性支出的比重呈逐步上升趋势。

**Table 2.** Functional structure of China's fiscal expenditure  
**表 2.** 我国财政支出的职能结构

年份	社保和就业		社会文教		国防		一般公共服务	
	支出数额 (亿元)	占支出总额 比重(%)	支出数额 (亿元)	占支出总额 比重(%)	支出数额 (亿元)	占支出总额 比重(%)	支出数额 (亿元)	占支出总额 比重(%)
2009	7606.68	9.97	15,107.41	19.80	4951.10	6.49	9164.21	12.01
2010	9130.62	10.16	18,289.42	20.35	5333.37	5.93	9337.16	10.39
2011	11,109.40	10.17	23,187.69	21.22	6027.91	5.52	10,987.78	10.06
2012	12,585.52	9.99	27,963.08	22.20	6691.92	5.31	12,700.46	10.08

Continued

2013	14,490.54	10.33	29,630.45	21.13	7410.62	5.29	13,755.13	9.81
2014	15,968.90	10.52	31,047.68	20.45	8289.50	5.46	13,267.50	8.74
2015	19,018.69	10.81	35,211.09	20.02	9087.84	5.17	13,547.79	7.70
2016	21,591.45	11.50	37,799.82	20.13	9765.84	5.20	14,790.52	7.88
2017	24,611.68	12.12	40,812.09	20.10	10,432.37	5.14	16,510.36	8.13
2018	27,084.07	12.26	44,066.24	19.95	11,069.51	5.01	18,606.61	8.42

资料来源: 国家统计局官方网站、中经网统计数据库。

通过分析上表可知: 第一, 随着市场化程度的不断提高, 经济体制改革过程中, 投资主体和经济来源愈发多样化, 使得经济建设支出的比重不断下降, 财政职能更偏重于收入再分配以及经济稳定。第二, 近年来, 我人口老龄化进程加快, 加之高校毕业生数量逐年增加, 经济下行压力加大导致就业形势不容乐观, 为此我国逐步加大对社会保障和就业方面的支持力度。第三, 自“十二五”时期以来, 我国政治局势稳定, 国防支出总额逐年增加, 但占财政支出的比重却逐年下降。第四, 近年来随着政府机构的改革, 尤其是“放管服”改革, 虽然一般公共服务支出的总额在增加, 但其占财政支出的比重却呈下降趋势。

### 3.2. 我国财政支出结构中存在的主要问题

一方面, 一般性公共服务支出的使用效率距离期望值还有一定差距, 由于我国人口庞大, 行政管理支出必不可少, 但如何在保证正常财力需求的前提下, 提高行政管理支出资金的使用效率是亟待解决的问题。另一方面, 社会文教费用支出相对不足, 近年来我国虽加大了对科技教育领域的经费投入, 科技教育支出占 GDP 比重维持在 4% 左右, 与西方发达国家相比, 水平相距甚远。最后, 财政资金对社会保障和就业方面的支出有待进一步加大, 近十年来我国社会保障和就业支出占财政支出的比重维持在 10% 左右, 西方发达国家社会保障占到财政支出的 40%~50%。这就凸显了我国财政支出中的短板, 明确了下一步财政改革的方向。

### 3.3. 对财政支出结构中问题成因的分析

财政支出结构中存在的问题, 其深层原因在于对公共财政的内涵认识不足。一方面, 没有政府宏观调控这只“看得见的手”的力量加以干预, 市场机制本身无法解决现有矛盾, 这为政府介入社会经济生活提供了契机。财政对经济扶持付出总量过大, 财政支出内部结构的不合理, 乃至出现滥补助现象, 恰恰是政府过分插手微观市场造成的恶果。另一方面, 经济发展水平、产业结构的变化使得政府职能的着力点发生转变, 财政支出方向和政府投资方向也随之发生转变<sup>[3]</sup>。随着人们收入水平的提高, 财政支出应倾斜于公共服务支出, 减少管理部门支出。由于没有充分认识到财政支出的倾斜方向, 政府职能转变进展缓慢, 削减行政支出只是停留在表面, 没有从根本上解决问题。

## 4. 改革我国财政支出的若干思考

### 4.1. 转变财政支出理念

财政问题牵涉国家战略, 如何将有限的财政支出资金发挥出更大的效益, 是各级政府需要重点把握的问题。在当前的社会背景下要进一步对财政支出结构进行优化, 加大对财政支出内部结构变化趋势的分析研究, 把效益作为衡量财政支出的重要标杆, 落实管理责任, 提高财政支出效益。

此外, 当前阶段, 我国的改革向纵深方向发展, 财政经济形势也发生着很大变化, 要加强对财政的

管理和监督,使得财政支出的各项工作都要做到有法可依。

## 4.2. 合理界定财政支出规模

当前我国正处于由大到强的战略性转变的关键时期,社会主义现代化建设急需大量人才来支撑,要逐步提高教育支出在财政支出数额中的比重,缩小与发达国家之间的差距。同时,在市场经济条件下,科教的发展要改变以前不合理的投入方式,根据我国改革发展的实际,按照科教事业的发展需求,合理调整和界定支出范围,首先要确保义务教育的支出需要,其次要加大对中等职业教育投入,实现技能教育的有偿服务和适当资助相结合:对高等教育和科研支出要向基础研究和重大科研项目倾斜,对应用科研要通过分步减少财政支持来促进其向市场转变。

当前我国经济下行压力加大,经济增速放缓,就业状况不容乐观,尤其是在实施供给侧结构性改革的大环境下,我国面临严重的去产能任务,国企改革也在持续推进,大量的下岗工人需要安置和重新就业。就业是民生之本,财政支出要向民生领域倾斜,扩大社会保障的范围,增加社会福利和社会保障支出。逐渐改变过去的普惠制补贴为定向补贴,以精准扶贫为着力点,专款专用,体现社会公平原则,维护社会稳定,相应减轻国家财政的补贴支出压力。

## 4.3. 优化财政支出结构

对财政支出的结构进行优化,最重要的就是要合理把握财政支出中的分配顺序,从而寻求财政支出效益的最大化。要想改变以往笼统的财政支出局面,就要正确合理的分清财政支出的分配顺序和轻重缓急,对政府支出进行合理调整和配置,以坚决有力的措施克服政府和财政职能“越位”与“缺位”现象,各级财政既不可越俎代庖,又不可偏颇失衡,有效地寻求财政支出效益最大化。优化财政支出结构,就是要对国家安全、公共秩序与法律、基础设施、环境保护和教育等方面的财政支出进行合理布局,准确分配其在财政领域的支出份额,做到紧张有序,松弛有度。

## 4.4. 加强对财政支出的监管,提高财政支出效益

### 1) 引入市场竞争机制

现阶段我国公共部门机构仍然扩张,人员依旧膨胀,与经济体制改革的内在逻辑不相符合,不但提高了政府运行成本,而且造成政府职能严重错位,导致收入与成本的比例严重失调,随之而来的是政府活动绩效的低下,这种状况加重了国家财政的负担。因此,为提高政府支出效益,就必须大力精简公共部门机构和人员,在公共机构内建立相应的激励约束机构,改变不作为、懒政庸政现象,以提高公共部门工作效能。

### 2) 引入激励-约束机制

引入激励-约束机制是加强财政支出管理和监督,提高财政效益的关键一招。对不同行业、不同部门、不同项目的财政支出进行考核,评价其支出效益,并对考核结果进行公示和奖惩,使项目效益与个人效益相互衔接。结合当前我国财政支出效益评价开展的实际情况,并借鉴外国发展的有益经验,今后对我国财政支出效益的评价工作应着重在以下几个方面:第一,对各级政府的财政投资应进一步强化“成本-效益”评估。使用这种方法的目的是更好地实现我国投资项目决策方法与程序的科学化,对各项投资预算支出进行详细的评估和考核,避免财政支出的盲目性和资金浪费,切实提高投资支出的效益[4]。第二,在财政部门内部要建立专门的评价管理工作机构,对财政支出过程和结果紧密跟踪,用专业手段实施监控,用数据结果进行评价,改变目前我国评价工作零碎涣散、缺乏独立性和权威性状况,使评价工作制度化、规范化,真正形成了对财政支出的计划、决策、管理的监督和制约,为实现宏观评价和政府宏观管理提供了基础依据。

## 参考文献

- [1] 张卓元. 新时代经济改革若干新举措[J]. 经济研究, 2017, 52(11): 8-11.
- [2] 丛树海. 财政支出学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [3] 郭庆旺, 贾俊雪. 地方政府间策略互动行为、财政支出竞争与地区经济增长[J]. 管理世界, 2009(10): 45-80.
- [4] 杨艳, 刘慧婷. 从地方政府融资平台看财政风险向金融风险的转化[J]. 经济学家, 2013(4): 56-60.

### 知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>  
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2169-2556, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>  
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>  
期刊邮箱: [ass@hanspub.org](mailto:ass@hanspub.org)