

构建生态扶贫的财政支持机制分析

——以青海为例

覃凤琴

(中国财政科学研究院,北京 100142)

内容提要:本文剖析了财政支持生态扶贫的内在机理,通过实地调研发现青海省面临生态环境压力大、财力严重不足、基础设施薄弱等困境,从财政角度提出政策措施,构建青海省生态扶贫的财政支持体制机制,实现生产、生活、生态之间良性循环,即生态服务于生产生活,生产支持生活,生产生活不对生态环境造成污染和破坏,从而达到生产发展、生活富裕、生态良好、美丽和谐的状态。

关键词:生态贫困 生态扶贫 财政体制 青海

中图分类号:F812.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)11-0086-07

一、引言及文献综述

贫困是社会物质生活和精神生活相对比较匮乏的一种现象,导致贫困的因素非常多。生态环境是其中一种不可忽视的因素,因为生态环境脆弱会导致生产力水平下降,从而导致生活贫困,这种由于生态环境的脆弱造成的贫困就是生态或者绿色贫困。生产、生活和生态(以下简称“三生”)紧密相连,生态环境是生产和生活的基础或约束条件,它为人类的生产、生活提供基本的原料、能源等物质资料;而人类的生产、消费等活动又会导致生态环境恶化,比如污染、破坏等;生态环境的恶化会导致生产力水平下降,从而降低人们的收入水平,导致生活贫困,就是生态贫困,即生态环境脆弱是致贫的重要因素。但贫困及传统的扶贫开发模式会加剧生态退化,因此在某些特定的地区会面临生态退化

和生活贫困的双重困境。我国大部分生态环境脆弱的地区也是贫困地区,这样的耦合容易造成生态和贫困的恶性循环。要想打破这一恶性循环,实现生态和贫困的双重治理,必然要走生态保护和扶贫开发相结合的生态扶贫道路。

保持生态环境与经济建设的协调发展是国家扶贫开发的重要策略之一,习近平总书记也多次提到生态扶贫思想。早在2013年11月,习近平总书记在湖南调研考察时就强调,扶贫开发要同保护生态环境结合起来。2017年10月,在党的十九大报告中习近平总书记提出要像对待生命一样对待生态环境,要实现全国在现行标准下农村贫困人口全部脱贫。在此过程中生态扶贫思想和理论越来越完善,生态扶贫成为贫困地区改善生态环境的切入点,通过经济、社会等一系列政策措施,提升贫困人口的生产生活环境水平,让他们从保护生态环境中

[收稿日期]2021-02-25

[作者简介]覃凤琴,资源环境研究中心助理研究员,研究方向为财政理论与政策、环境公共经济学。

[基金项目]国家社会科学基金重大项目“建构基于生态文明建设的公共财政体制研究”(15ZDB158)。

受益、脱贫致富并实现生产、生活和生态的良性循环,最终目的是为了实现生态环境与经济建设协调可持续发展。

关于生态扶贫,国内外的研究并不是特别多,而且也是近十多年才开始被专家学者所关注。乔宇(2015)^[1]认为生态贫困是人类在脆弱的生态环境里过度或者不当的经济活动,威胁到了当地居民基本的生存环境和可持续发展的能力,使得他们面临着经济型贫困和生态型贫困,为了解决此类贫困,出现了生态扶贫。骆方金(2017)^[2]通过梳理相关文献,发现生态扶贫概念最早由沈斌华于1999年提出,而首次较规范的界定发表于2002年的人民日报:生态扶贫是指以改变贫困地区的生态环境为切入点,加强基础设施建设,从而改善贫困地区的生产生活环境,使贫困地区实现可持续发展的一种新的扶贫方式。当生态扶贫成为热词之后,生态扶贫的方式也备受关注。邹波等(2016)^[3]根据绿色资源的丰裕程度将我国14个连片特困区分成三种类型,进而寻求绿色发展的道路,挖掘绿色发展的潜力,从而实现脱贫。沈茂英等(2016)^[4]认为生态扶贫由基础层、产业层、服务层和保障层四大部分组成,是指构建以生态建设工程和生态产品形成的生态产业为依托的生态服务和消费市场的综合扶贫体系。在生态扶贫的过程中涉及到生态、生产和生活,因为生态贫困将原有的良性循环打破,为了更好的帮助这些贫困人员脱贫,必须采取多种方式把政府、市场和社会联系起来,政府最重要的经济手段就是财政手段。戴旭宏(2012)^[5]研究了绿色扶贫视角下的财政支持政策,认为财政政策是宏观调控的重要手段,推动了绿色扶贫,建立绿色扶贫的财政投入制度,更好的整合资金使其发挥更大的作用。卢洪友等(2012)^[6]对环保财政支出进行了研究,分别从绝对规模和相对规模进行分析,发现无论从绝对规模还是相对规模来看我国的环保支出在整个公共财政支出体系中都处于弱势地位,所以要优化支出路径和加大财政支持环保的力度,从而真正达到治

理环境污染的效果。民族地区的地理位置、气候条件及经济发展程度都决定了它的生态脆弱性,生态贫困问题明显,林建等(2014)^[7]通过对民族地区财政金融政策反贫困效应的研究,发现财政政策在实现民族地区脱贫中的作用显著,因此要从财政收入、支出和转移支出方面给予支持。王萍(2019)^[8]认为生态扶贫是民族地区实现脱贫致富与可持续发展的必然选择,并建议政府从生态产业、教育投入、扶贫主体、思想观念四个方面着手。张莉等(2018)^[9]认为林业在生态扶贫中发挥着重要的作用,主要通过林业重点生态工程、生态护林员、林业产业等改善环境,增加就业渠道,减贫效应明显。Pagiola等(2005)^[10]研究了拉丁美洲的生态补偿对减贫的作用,结果发现如果补偿对象是贫困群体,那么得到补偿的人会在很大程度上实现减贫。

生态扶贫作为脱贫攻坚时期的重要手段之一,发挥着十分重要的作用,特别是其着眼于我国贫困地区生态治理与脱贫攻坚任务叠加的实际,更是推进贫困地区经济社会发展的有效模式。迈入新发展阶段,经济社会全面绿色转型,要求把绿色发展贯穿于乡村振兴之中。生态扶贫立足贫困地区的生态环境和资源禀赋,推动生态环境治理与扶贫开发有机结合,正是将绿色植根于乡村振兴的有效手段之一,不仅有助于增强内生发展能力,更能切实推进巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接、帮助贫困地区实现绿水青山向金山银山的转化。虽然脱贫攻坚战已经取得圆满的胜利,但是相对贫困依然存在,要进一步将生态扶贫工作由“战时”转向“平时”,继续发挥更大效用。

二、财政支持生态扶贫的机制分析

生产是将要素投入转化为产出并创造物质财富的活动或过程。生产可以为人们提供就业岗位,增加收入满足生活需要。人类所进行的生产等各种经济活动都是在一定的生态环境中进行的,生态环境不仅要为其提供必要的空间和场所,而且还要提

供必不可少的物质条件。“三生”之间紧密相连,理想状态下“三生”之间的循环是良性互动的,即生态服务于生产生活,生产支持生活,生产生活不对生态环境造成污染和破坏,从而达到生产发展、生活富裕、生态良好、美丽和谐的状态。但是贫困地区生存发展压力巨大,而且贫困地区的自然资源禀赋优势较大,其他的生产要素(资本、人才、技术等)都相对匮乏,这些地区要发展,生产生活都得靠环境,从而导致对自然资源的过度利用,造成环境超载和环境退化,再加之有些贫困地区的生态环境本身很脆弱,而过于依赖于生态的生产生活则难以为继,生产生活条件也会恶化,贫困状况会进一步加剧。这样就形成恶性循环:生产发展—生态破坏—生活贫困。

贫困地区很容易陷入生态和贫困的恶性循环,想要通过“三生”的内部因素实现良性循环是很困难的,因此必须借助外部工具对其进行调整。财政是国家治理的基础和重要支柱,在治理生态贫困实现生态扶贫中理应发挥其重要作用。财政政策可以

实现对“三生”循环的调整,主要是通过收入和支出实现对公共资源的配置。收入端的工具主要是税费和税收优惠,征收税费会对人们的生产和消费行为起到矫正和抑制作用,如环保税对负的外部性的矫正作用会促使人们考虑其污染行为的社会成本,从而减少对高消耗、高污染产品的生产和消费;税收优惠是政府通过放弃本该收取的那部分收入鼓励和引导某一活动向着生态扶贫的目标方向发展。支出端的工具主要包括两类,一是通过财政支出形成公共产品和公共服务,如环境保护、扶贫、基础设施建设、社保等,这些支出既可以通过生态扶贫公共服务直接作用于生态和贫困问题,也可以通过影响生产函数的各个要素(如人力资本和物质资本)进而影响生产,间接作用于生态和生活贫困问题;二是补贴,即针对企业和个人的转移性支出,如绿色补贴、对低收入人群的补助等,生态环境领域的补贴支出会鼓励正外部性的生产活动。财政政策对生态扶贫的支持循环图如下:

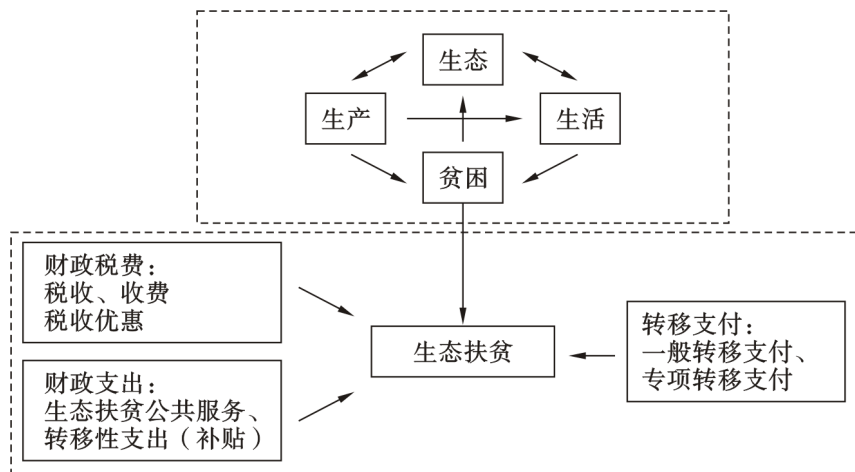


图1 财政政策对生态扶贫的支持循环图

三、青海财政支持生态扶贫的效果及困境

青海省属于生态脆弱地区、重点生态功能区与贫困地区高度重合的地区,生态扶贫正是解决这类地区

贫困问题的最有效的手段之一。青海省作为生态脆弱区,具有财力薄弱、生态贫困显著等特点,在扶贫工作中面临着较大的困难,而且青海的生态扶贫工作成效显著,选择青海加以考察具有典型代表意义。

(一)青海生态贫困基本情况

青海省人口 607.82 万,但分布点多面广、贫困程度深,且同时具有西部、民族、高原、贫困和生态大省的特征,地跨六盘山和四省藏区两个集中连片特困地区。原 42 个贫困县中有 15 个是国家级扶贫开发重点县,贫困发生率高于全国平均水平 6.5 个百分点,是全国扶贫开发任务最重、难度最大的省份之一。

1.生态环境脆弱导致贫困。青海地处青藏高原,特殊的地理位置、恶劣的气候条件、脆弱的生态环境,大部分地区是被限制或者禁止开发的国家重点生态功能区,这些因素都会导致贫困。同时青海地广人稀、人口密度低造成农村基础设施、教育和卫生医疗等基本公共服务的供给成本高、供给水平低,这也是制约该地区经济发展进而导致贫困的重要原因。

2.贫困进一步加剧生态环境恶化。贫困地区的生产生活对生态环境的依存度高,而且他们的生产方式落后,一般采取的是简单粗放的生产方式来开发水、土、草地等自然资源,从而导致生态退化甚至荒漠化,生态系统破坏越来越严重。一是土地荒漠化、沙化严重。草场退化沙化加剧,草原产草量急剧下降;水土流失严重,造成土壤贫瘠,产出水平直线下降;土地严重荒漠化,青海省是受荒漠化灾害最严重的地区之一。根据 2014 年青海省第五次荒漠化和沙化土地监测结果,全省荒漠化土地面积为 1903.58 万公顷,占全省国土总面积的 26.5%。沙化土地总面积为 1246.17 万公顷,占全省国土面积的 17.4%^①。二是由于草地退化、土地沙化等,破坏了动植物种群的栖息地,导致生物多样性减少,有些珍稀动物灭绝或者濒临灭绝。

(二)财政支持生态扶贫的效果

青海省按照“四年集中攻坚,一年巩固提升”的总体部署,紧紧围绕“两不愁三保障”目标标准,以

青海省“1+8+10”政策体系为牵引,坚决有力推进精准扶贫、精准脱贫。2020 年 4 月,青海全省 42 个贫困县(市、区、行委)就全部退出贫困县序列,至此绝对贫困全部清零^②。在这个过程中,财政发挥了极大的作用。

1.从收入端来看,青海地区是生态环境保护的重点区域。青海省强化重点税源监控,进一步优化税源结构,大力支持和培养“绿色税源”,为打造生态强省打下了坚实的基础;征收排污费(2018 年 1 月 1 日后为环境保护税)等相关的费用,可以抑制污染型的生产活动;对绿色产业减、免税会带动节能环保型的产业得到大力的发展,从而增加了当地人们的收入,达到减贫效果。比如相对于 2015 年,青海省 2016 年的各税种收入大部分呈增长趋势,但是资源税下降了 32.3%,这在很大程度上反映出 2016 年资源税改革减轻了企业的税收负担。

2.从支出端来看,主要是通过预算安排财政资金支持与生态扶贫相关的项目,如节能环保支出、扶贫支出以及相关补贴等。一是节能环保支出,青海省 2018 年、2019 年节能环保支出分别为 63.5 亿元、69.2 亿元,呈增长趋势。二是设置生态管护员岗位,安排建档立卡贫困人口 4.31 万人从事生态公益管护工作,达到基本覆盖所有贫困户,基本实现了三江源地区的贫困户脱贫。三是实施草原生态保护奖补政策,包括天然草原禁牧补助政策和草畜平衡奖励政策。青海省自 2011 年到 2020 年实施了两轮草原生态保护奖补政策(第一轮:2011-2015 年,第二轮:2016-2020 年),第一轮奖补全省共落实天然草原禁牧 2.45 亿亩,草畜平衡 2.29 亿亩,牧草良种补贴 450 万亩,生产资料综合补贴 17.2 万户,核减超载牲畜 570 万羊单位,天然草原基本实现草畜平衡。第二轮奖补除了继续对 2.45 亿亩天然草原实施禁牧补助和对 2.29 亿亩草原实施草畜平衡奖励,补贴范围进一步扩大,生产资料综合补贴上升到 21.54 户,禁牧补助标准每亩增加 1.5 元和草畜平衡每亩增加 1 元测算,更多牧民获取更多的收入,起到了减贫作用。同时也大大改善了青海省自然资源

^①青海省林业和草原局。http://lej.qinghai.gov.cn/gkjs/qlh

^②青海省扶贫开发局。http://fpj.qinghai.gov.cn/

环境,水、土、草等自然资源得到了较大程度的修复和保护。

3.转移支付端,包括一般转移支付和专项转移支付。2019年中央对青海的一般转移支付1156.64亿元,如中央政府对三江源自然保护区的重点生态功能区转移支付、中央对青海省的民族地区转移支付,这是中央政府对贫困地区的直接资金支持,缩小了东、西部地区以及民族地区与非民族地区的差距,降低了当地的贫困程度;2019年中央对青海省的专项转移支付资金达到203.81亿元,如可再生能源发展专项资金、水污染防治资金、排污费支出、天然林保护工程补助经费、退耕还林工程财政专项资金、江河湖泊治理与保护专项资金、财政专项扶贫资金、林业保护补助资金等,这些专项资金更加地有针对性,直接作用于环境保护或者扶贫开发,直接提高了青海省生态脆弱区的收入水平,实现了一部分贫困户的脱贫。此外,政府还利用财政资金主导或引导设立了专门用于生态环境保护的基金,如财政部推动设立的国家绿色区域绿色发展基金、财政部和国家林业局设立的中央森林生态效益补偿基金、青海省设立的中国三江源生态保护发展基金等,投资绿色生态产业,体现国家对绿色投资和政策的引导作用。

(三)生态扶贫财政政策存在的问题

1.青海地区经济基础弱,地方财政能力有限。生态扶贫资金主要依靠中央财政转移支付,省级和地方财政资金十分有限,收支缺口很大(2016年-2019年地方公共预算支出分别为1522.5亿元、1530.5亿元、1647.5亿元、1863.7亿元,地方公共预算收入分别为238.4亿元、408.7亿元、448.6亿元、456.8亿元)。由于其地形复杂、气候严峻,投资建设难度大、单位成本投入更多,造成青海省贫困地区的基础设施落后、教育、卫生等公共服务能力弱,所以青海省大部分地区属于贫困地区,也在一定程度上加剧了生态环境的恶化,脱贫任务也较重。

2.生态扶贫资金分散严重,难以形成合力。由于生态扶贫项目归属不同部门,青海省生态扶贫资金

处于多部门管理状态,如节能环保支出属于环保部门、以工代赈资金属于发改部门等。一方面各部门在生态扶贫项目安排和资金区域投向上相互独立,造成资金投入在区域布局上的分散化程度高且资金量有限,导致扶贫效果不佳;另一方面不同部门可能针对相同项目以各自的名义同时进行申报,形成了交叉和重复的项目。此外,专项资金使用方向固定,资金无法进行整合,造成资金的浪费,财政支出效率低下。

3.预算资金支持方式单一,对生态扶贫的支持力度相对不足。青海省现行的生态扶贫方式主要是设置生态管护员,通过财政补助解决管护员的工资,从而使这一部分贫困户实现短期脱贫的目标,这是一种“输血式”的单一的扶贫方式,可持续性不强。从另一方面来说,与生态管护员相关的管理以及配套设施和社会保障还不太完善,不能最大化发挥生态管护员的作用,有可能产生返贫现象。虽然中央对青海地区的转移支付力度较大,但是专门针对环境保护的资金支持力度远不如农林水以及教育等项目。比如,2018年、2019年、2020年青海节能环保支出分别为63.5亿元、69.2亿元、72.6亿元,而同期农林水支出分别为258.1亿元、314.1亿元、279.8亿元;教育支出分别为201.1亿元、221亿元、218.1亿元,相比之下差距较大。

4.生态扶贫主要依靠财政资金,其他资源参与力度不够。通过调研,我们发现青海生态扶贫脱贫工作主要依靠的是财政资金,其他的社会资本参与力度还不够。这主要是因投资环境不够优化,不能很好的吸引外部投资。现有的金融政策以及相关的企业或者其他社会力量介入也在很大程度上是源于扶贫任务的压力,并不是积极主动发挥主观能动性,因此难以与财政政策一起形成合力,也很难减轻财政的压力。

四、构建生态扶贫财政支持机制的政策建议

青海省致力于打造生态强省,生态扶贫发挥着至关重要的作用,财政是解决生态保护和扶贫开发

的重要手段之一，所以要充分发挥财政政策的作用，构建一套能够促进生态扶贫的长效机制，主要有以下几个方面：

（一）改革完善税费制度，增强生态扶贫的精准性

1. 推进税制创新，完善与生态扶贫相关的税种。一是改进与生态环境直接相关的资源税，扩大资源税征收范围，将水、森林和草地等多种自然资源纳入其征税范围；二是通过改革完善其他生态环境方面的融入型税种使其变得更绿色。

2. 完善税收优惠政策。紧密结合青海贫困地区的生态脆弱性和贫困状况，建立和完善支持生态扶贫相关税收优惠政策，对扶贫开发项目地区给予相应的税收减免优惠，如利用税收优惠支持引导适合青海特殊地理位置、气候条件的生态农业、环境友好型服务业以及高科技产业落地发展，保护环境的同时提高生产力水平，进而增加贫困人口的收入。

3. 以法律、法规的形式规范生态补偿收费的征收，并且加强资金管理，建立生态恢复专项资金，同时接受财政、审计部门的监督检查。

（二）进一步完善生态扶贫资金筹集机制，强化资金的使用与管理

1. 通过多种渠道多种方式加大财政资金对青海省生态扶贫的支持力度。一是加大均衡性转移支付中关于生态环境保护因素的权重，同时专项转移支付也要向贫困地区倾斜；二是通过设立基金和发行政府债券等方式扩充贫困地区生态环境建设投资资金总量，如设立“草地生态扶贫”专项补偿基金或公债，探索草地生态系统与扶贫开发相结合的可持续性路径和发展模式。

2. 发挥财政资金和政策对社会资本的引导作用。一是以财政资金和政策优惠引导设立一批预期收益稳定的适宜市场化运作的生态扶贫项目，引导私人资金进入实现合作共赢；二是通过补偿基金、贴息、保险保费补贴等财政金融结合措施，激励和引导金融部门支持生态贫困人口以及能够带动贫困人口就业和增加收入的行业和企业发展生产。

3. 强化生态扶贫资金的使用和管理机制。一是

加强发改、扶贫、环保、林业等多部门在生态扶贫工作中的协调配合，建立信息共享机制；二是整合利用多部门的专项资金合力，明确界定各种专项资金的扶持范围和条件，设立生态扶贫专项资金，突出生态扶贫支出重点；三是强化生态扶贫资金的管理，引入绩效评价和考核，加强检查审计监督，确保资金使用安全准确到位有效。

（三）逐步完善基本公共服务均等化制度，建立健全相关财政制度

青海贫困地区基本公共服务供给成本高、供给水平低，很多项目都未达到均等化的水平，这是致贫的重要原因。因此，各级地方政府要提高基本公共服务均等化程度，改革公共支出制度并建立公共服务投入稳定增长的体制机制，优化政府公共支出结构，把有限的公共财政资源优先用于生态脆弱地区和贫困地区教育、医疗卫生、社会保障、公共就业服务等基本公共服务领域。

要进一步建立健全基本公共服务供给制度。实现公共服务基本制度城乡一体化，丰富欠发达地区农村基本公共服务供给方式；弥补市场失灵，在要素配置上，引导人才、资本、技术等基本公共服务要素由发达地区流向欠发达地区、城市流向农村；建立健全相关财政制度，明确环境保护的事权和支出责任，特别是要明确不同层级政府在提供基本公共服务方面的具体职责；不断完善预算管理制度，将生态扶贫资金列入预算并公开。

（四）完善转移支付制度，缩小地区间的差距

1. 纵向财政转移支付改革。一是提高一般性转移支付占整个转移支付的比重，用于平衡贫困地区和生态脆弱地区发展的机会成本。二是提高生态功能区转移支付和民族地区转移支付占均衡性转移支付的比重，在资金分配上要向生态贫困区和民族地区倾斜，用于支持青海省环境保护和乡村振兴。三是提高专项转移支付对生态扶贫的支持力度。优化整合现行的专项转移支付中与生态扶贫相关的专项资金，考虑设置生态扶贫专项资金直接用于支持生态扶贫。

2. 横向财政转移支付制度设计。横向生态转移

支付的被支付方一般都是生态贫困地区,这种横向转移支付通过对生态环境价值的评估和弥补,可以很好地支持生态扶贫。具体地,在经济和生态关系密切的同级政府之间建立区际生态转移支付基金,成立区际基金管理委员会。

(五)完善生态补偿机制,加强生态环境的保护

一是提高对三江源地区的生态保护与建设、农牧民基本生产生活改善、基本公共服务的补偿力度,同时要扩展到青海省的其他区域。二是使用更加科学合理的方法去评估核算生态补偿的标准,针对不同的区域、不同的条件实行不同的标准。三是补偿方式要从输血式逐渐转化成造血式。四是引导社会组织等社会力量的参与,而不是仅仅依靠财政资金投入,拓宽资金来源渠道。

参考文献:

[1] 乔宇.生态贫困视域下民族生态脆弱地区减贫研究——以武陵山片区为例[J].贵州民族研究,2015(2):125-128.
[2] 骆方金.生态扶贫:概念界定及特点[J].改革与开放,

2017(5):71-73.

[3] 邹波,张彬,柴盈.我国连片特困区的绿色贫困问题研究[J].上海经济研究,2016(2):29-37.
[4] 沈茂英,杨萍.生态扶贫内涵及其运行模式研究[J].农村经济,2016(7):3-8.
[5] 戴旭宏.绿色扶贫:中西部地区现阶段财政支持政策的必然选择——基于四川财政政策支持的视角[J].农村经济,2012(12):60-63.
[6] 卢洪友,祁毓.我国环境保护财政支出现状评析及优化路径选择.环境保护[J].2012(17):28-31.
[7] 林建,廖杉杉.民族地区财政金融政策的反贫困效应研究[J].中国人口.资源与环境,2014(9):110-117.
[8] 王萍.新时代多民族地区生态扶贫:现实意蕴、基本路径与困境溯源——基于生态文明视角[J].新疆社会科学,2019(3):123-150.
[9] 张莉,夏梦丽.林业生态扶贫研究进展[J].世界林业研究,2018(4):8-12.
[10] Pagiola,S.,A. Arcenas and G. Platais,Can payments for environmental services help reduce poverty? An exploration of the issues and the evidence to date from Latin America[J]. World development,2005(2):237-253.

【责任编辑 王东伟】

(上接第49页)

参考文献:

[1] 张守文.当代中国经济法理论的新视域[M].中国人民大学出版社,北京.2018.
[2] 郭维真.中国财政支出制度的法学解析[M].法律出版社,北京.2012.
[3] 蔡茂寅.预算法之原理[M].元照出版公司,台北.2008.
[4] [美]美维托·坦齐,德卢德格尔·舒克内希特.20世纪的公共支出[M].胡家勇译.商务印书馆,北京.2005.
[5] [美]艾伦·希克.联邦预算——政治、政策、过程(第3版)[M].苟燕楠译.中国财政经济出版社,北京.2011.
[6] [美]爱伦·鲁宾.公共预算中的政治、收入与支出,借贷与平衡[M].叶娟丽等译.中国人民大学出版社,北京.2001.
[7] 张守文.分配危机与经济法管制[M].北京大学出版社,北京.2015.
[8] 充分保障疫情防控和“三保”经费(国务院联防联控机制发布会)[N].人民日报.2020-3-6.
[9] 马蔡琛.如何解读政府预算报告[M].中国财政经济出版社,北京.2002.
[10] [美]罗伊·T.梅耶斯等.公共预算经典(第一卷)——面向绩效的新发展[M].苟燕楠,董静译.上海:上海财经大学出版社,2005.

[11] 全国人大常委会法制工作委员会等编.中华人民共和国预算法释义[M].中国财政经济出版社,北京.2015.
[12] [英]大卫·李嘉图.政治经济学及赋税原理[M].郭大力,王亚南.译林出版社,北京.2014.
[13] [美]理查德·A.马斯格雷夫,佩吉·B.马斯格雷夫.财政理论与实践[M].邓子基,邓力平译校.中国财政经济出版社,北京.2003.
[14] [澳]布伦南,[美]布坎南.征税权——财政宪法的分析基础[A].[澳]布伦南,[美]布坎南.宪政经济学[M].冯克利等译.中国社会科学出版社,北京.2004.
[15] [澳]布伦南,[美]布坎南.规则的理由——宪政的政治经济学[A].[澳]布伦南,[美]布坎南.宪政经济学[M].冯克利等译.中国社会科学出版社,北京.2004.
[16] 滕宏庆.我国中央与地方政府应急预算法制化研究[J].法学论坛,2011,26(03).
[17] 陈志刚,吕冰洋.中国政府预算偏离:一个典型的财政现象[J].财政研究,2019(01).
[18] 李翠萍.预算调整及其管理研究[D].财政部财政科学研究所2015年博士学位论文.

【责任编辑 王东伟】