

作者：冯祖涵

邮箱：research@fecr.com.cn

财政收入下滑，支出前置发力

——2023年1-2月财政数据点评

摘要

公共财政收入方面，1-2月，全国公共财政收入45642亿元，同比下降1.2%，主要是2021年末缓税收入在2022年初入库，抬高了去年同期基数。1-2月，中央财政收入21750亿元，同比下降4.5%；地方本级财政收入23892亿元，同比增长2%；中央财政收入增速下降，或与作为中央税之一的消费税增长乏力有关。1-2月，全国税收收入39412亿元，同比下降3.4%；非税收入6230亿元，同比增长15.6%；2023年1-2月税收收入增速下降，部分反映了2022年末至2023年初全国出现第一轮感染高峰、经济下行压力加大的实际情况。1-2月关键税种表现不一，增值税与企业所得税受制造业中小微企业缓缴税费期限到期影响同比增长6.3%和11.4%，消费税与个人所得税受去年同期基数较大影响而有所下降。

公共财政支出方面，1-2月，全国公共财政支出40898亿元，同比增长7%，财政支出进度为14.9%，高于往年同期水平，财政支出前置发力。1-2月，中央本级财政支出4236亿元，同比增长8.7%；地方财政支出36662亿元，同比增长6.8%。从财政支出细项来看，1-2月，多项财政支出有所增长。民生类支出均较去年同期有所增长，卫生健康支出增速高位回落至23.2%，或与疫情防控政策优化有关。基建类支出小幅增长，基建投资还需地方政府专项债和政策性开发性金融工具补充。

政府性基金收入与支出方面，1-2月，全国政府性基金收入6965亿元，同比下降24%，创近7年来历史同期最低。同期，全国政府性基金预算支出12493亿元，同比下降11%。地方政府土地出让收入方面，1-2月，地方政府国有土地使用权出让收入5627亿元，同比下降29%，为七年以来历史同期最低水平。国有土地使用权出让收入的持续下降与房地产市场修复不及预期，土拍市场遇冷有关。预计后期随着经济逐步改善，市场预期转好，房地产市场有望逐步企稳，从而带动土拍市场回暖。

当月释放的政策信号主要有两点，一是财政政策要加力提效，扩大财政支出规模，大力优化支出结构。根据预算草案，2023年全国一般公共预算支出275130亿元（含中央预备费500亿元），增长5.6%；赤字38800亿元，比2022年增加5100亿元。二是防范化解地方政府债务风险，遏制隐性债务增量。结合当前财政支出情况，预计今年财政支出将持续前置发力，在保障民生类支出的同时，扩大基建类支出规模，为经济企稳回升提供支持。基于当前经济修复情况，预计未来财政收入将恢复增长，税收收入中增值税与企业所得税将受缓缴税费期限接连到期影响而持续增长，消费税与个人所得税或仍受居民收入增长放缓、消费需求修复不足影响。

相关研究报告：

- 1.《财政政策加力提速，新增专项债发行前置——2023年2月地方政府债市场运行报告》，2023.3.20
- 2.《5000多亿元地方政府专项债结存限额将如何使用？》，2022.10.13
- 3.《地方政府专项债初探：发行情况、存在问题及对策研究》，2022.5.11

目录

一、公共财政收入	2
(一) 当月公共财政收入	2
(二) 关键税种表现	4
二、公共财政支出	4
(一) 当月公共财政支出	4
(二) 民生类支出与基建类支出	6
三、政府性基金收入与支出	7
(一) 政府性基金收入与支出	7
(二) 地方政府土地出让收入	8
四、政策跟踪	9
(一) 中央政策	9
(二) 地方热点政策	10
五、总结与展望	10

一、公共财政收入

(一) 当月公共财政收入

2023年1-2月(下称“1-2月”),全国公共财政收入(即全国一般公共预算收入)45642亿元,同比下降1.2%(见图1)。据财政部介绍,公共财政收入同比下降,主要是2021年末缓税收入在2022年初入库,抬高了去年同期基数;扣除高基数等特殊因素影响后,全国公共财政收入增长2%左右。

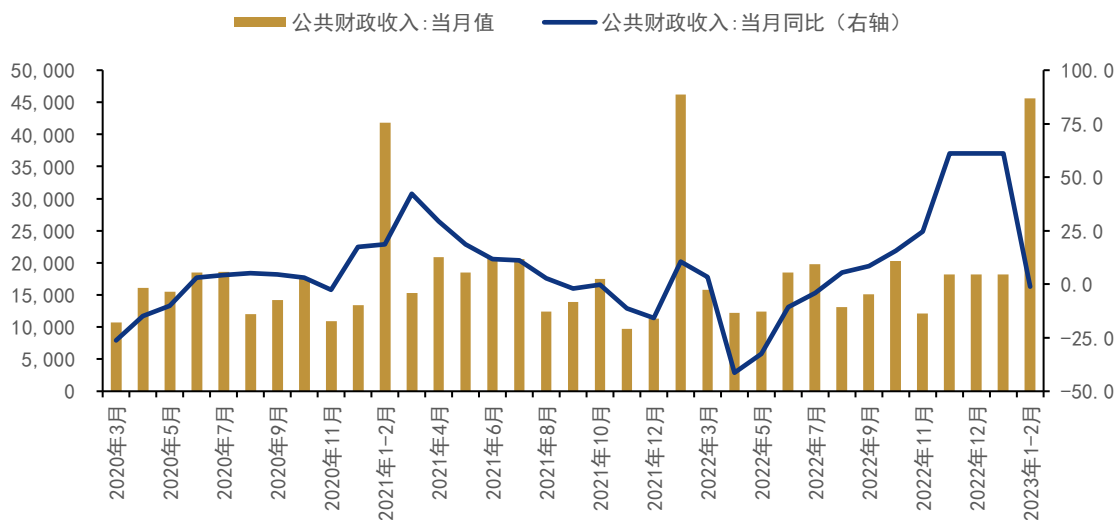


图1：公共财政收入（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

从中央财政收入与地方本级财政收入来看，1-2月，中央财政收入21750亿元，同比下降4.5%，占同期全国公共财政收入的47.7%；地方本级财政收入23892亿元，同比增长2%，占同期全国公共财政收入的52.3%（见图2）。根据中央与地方财政收入的划分，1-2月中央财政收入增速下降，或与作为中央税之一的消费税增长乏力有关。

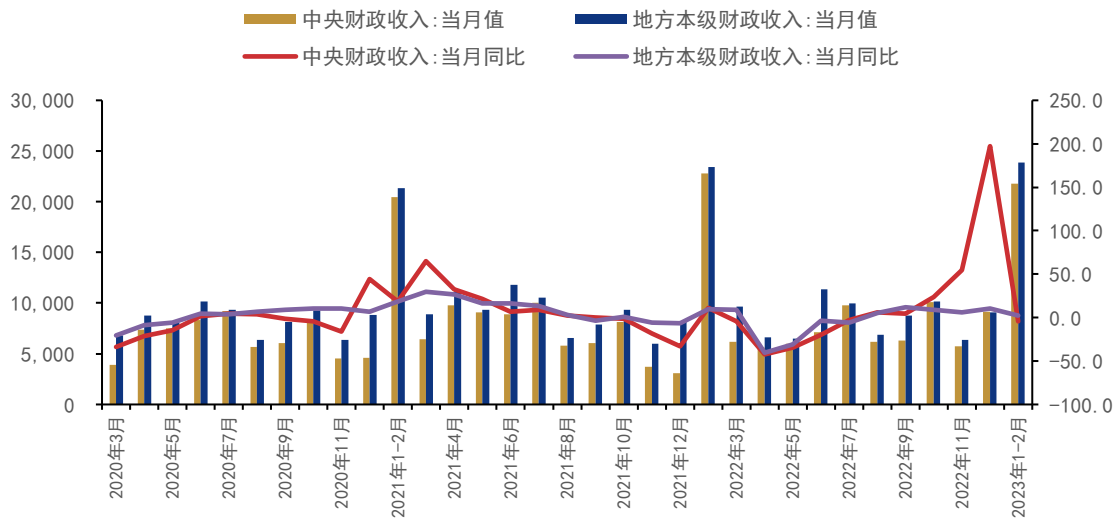


图2：中央财政收入与地方本级财政收入（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

从税收收入与非税收收入来看，1-2月，全国税收收入39412亿元，同比下降3.4%，占同期全国公共财政收入的86.4%；非税收入6230亿元，同比增长15.6%，占同期全国公共财政收入的13.6%（见图3）。由于部分税种当期入库税款实际为上期应缴税款，税收数据在反映经济发展情况方面存在滞后。2023年1-2月税收收入增速下降，部分反映了2022年末至2023年初全国出现第一轮感染高峰、经济下行压力加大的实际情况。

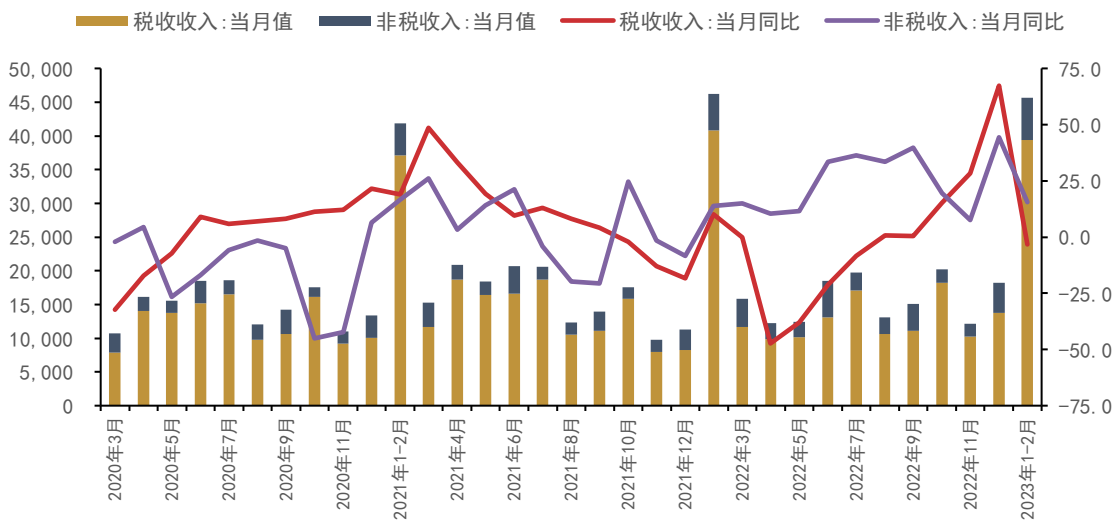


图3：税收收入与非税收入（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

（二）关键税种表现

1-2月，关键税种表现不一。具体来看，1-2月国内增值税15787亿元，同比增长6.3%；国内消费税3568亿元，同比下降18.4%；企业所得税10167亿元，同比增长11.4%；个人所得税3881亿元，同比下降4%；进口货物增值税、消费税2933亿元，同比下降21.6%；出口退税3501亿元，同比增长9.7%，拖累财政收入增长（见图4）。

增值税与企业所得税的增长主要受制造业中小微企业缓缴税费期限陆续到期影响。根据《国家税务总局 财政部关于制造业中小微企业继续延缓缴纳部分税费有关事项的公告》，所属期是2022年2月、3月（包括按季缴纳的2022年第一季度税费）、4月、5月、6月（包括2022年第二季度税费）的缓缴税费在延长6个月的基础上继续延长4个月（合计延长10个月），分别在2023年1月至2023年5月入库。消费税与个人所得税的下降主要受去年同期基数较大影响。进口货物增值税、消费税的下降与内需不振、外贸进口额下滑有关，1-2月进口2.68万亿元，同比下降2.9%。出口退税的增长直接与外贸出口额增长有关，1-2月出口3.5万亿元，同比增长0.9%。

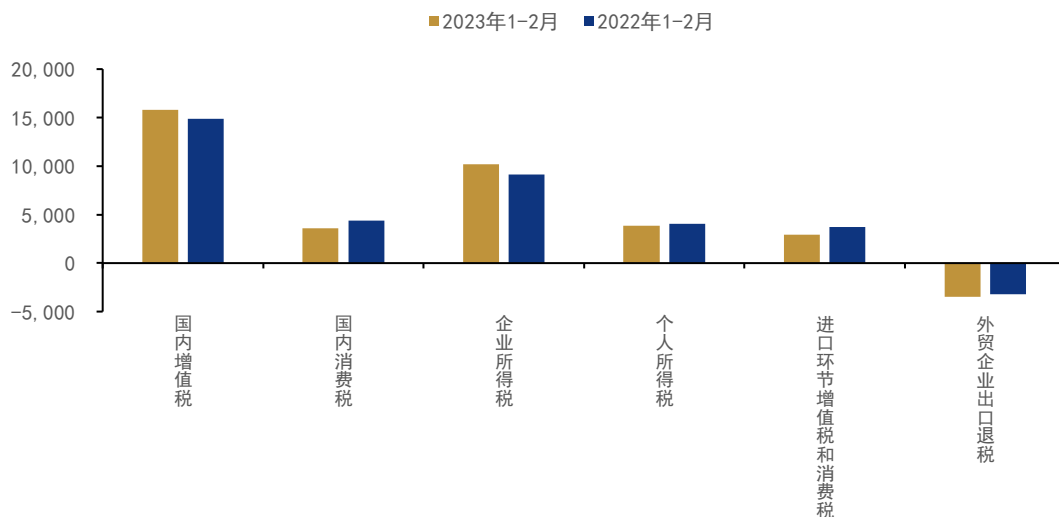


图4：关键税种较上年同期变化（单位：亿元）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

二、公共财政支出

（一）当月公共财政支出

2023年1-2月，全国公共财政支出（即全国一般公共预算支出）40898亿元，同比增长7%（见图5）。根据2023年中央和地方预算草案，今年全国一般公共预算支出为275130亿元。1-2月财政支出进度为14.9%，高于往年同期水平，财政支出前置发力。

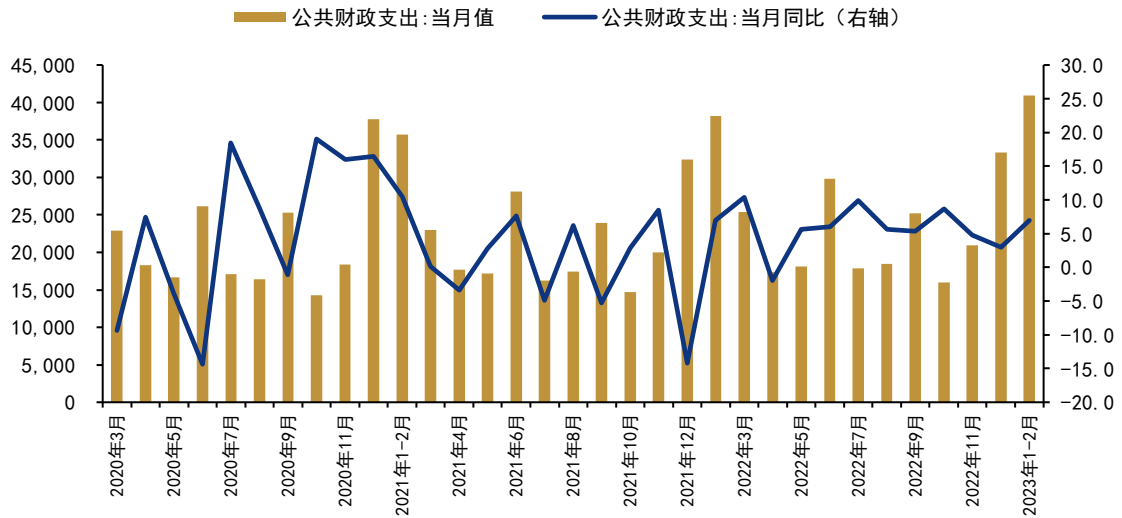


图5：公共财政支出（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

从中央本级财政支出与地方财政支出来看，1-2月，中央本级财政支出4236亿元，同比增长8.7%，占同期全国公共财政支出的10.4%；地方财政支出36662亿元，同比增长6.8%，占同期全国公共财政支出的89.6%（见图6）。根据2023年中央和地方预算草案，中央本级财政支出37890亿元，地方财政支出236740亿元；1-2月中央本级财政支出进度为11.2%，地方财政支出进度为15.5%。

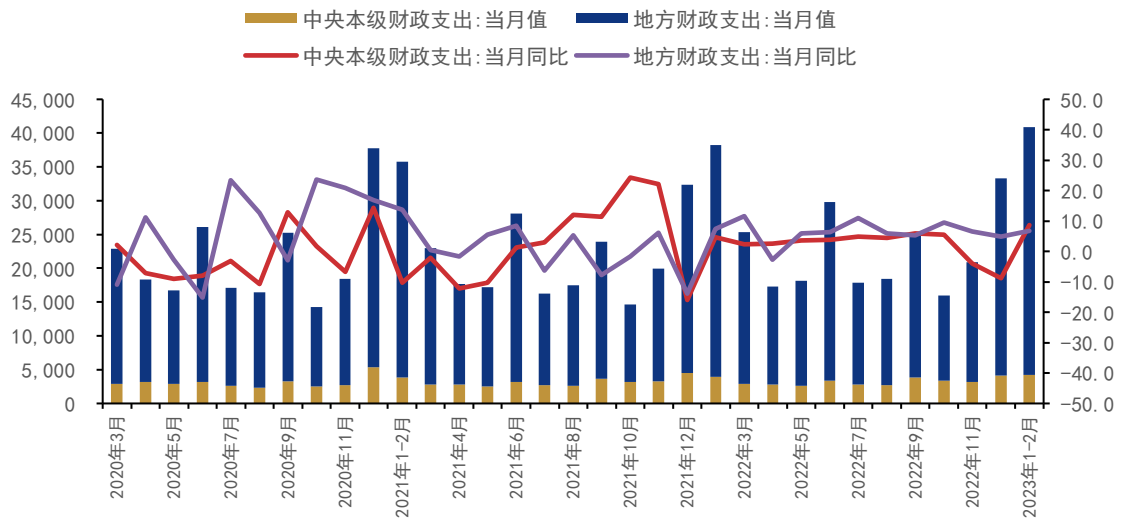


图6：中央本级财政支出与地方财政支出（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

从财政支出细项来看，1-2月，多项财政支出有所增长。具体来看，卫生健康支出与债务付息支出增长迅速，同比增速超20%；社会保障与就业支出与农林水支出增速在10%左右；教育支出、科学技术支出与城乡社区支出增长相对平稳，同比增速在2%以下。文化旅游体育与传媒支出、节能环保支出与交通运输支出则有所下降。

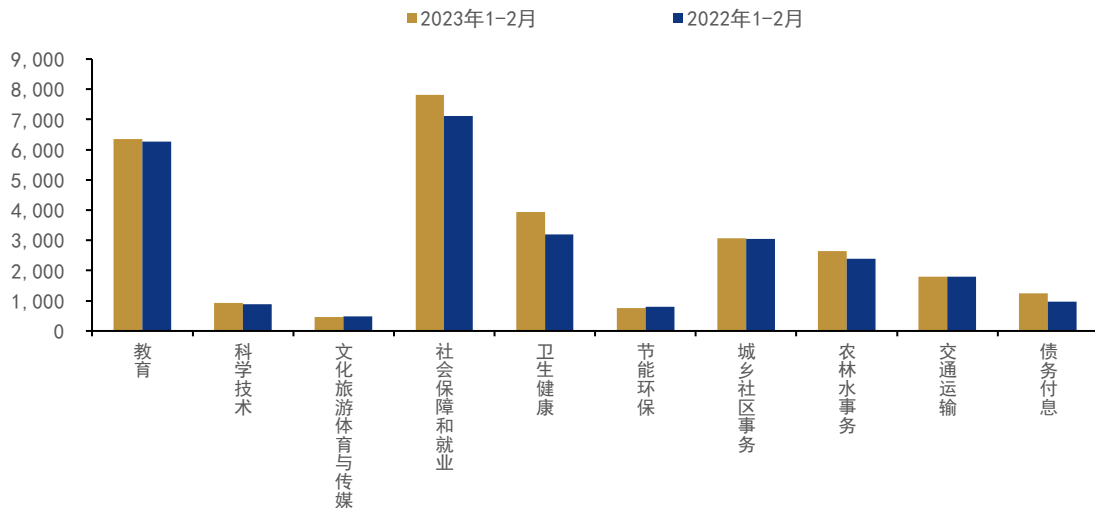


图7：财政支出细项较上年同期变化（单位：亿元）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

（二）民生类支出与基建类支出

民生类支出涵盖教育支出、卫生健康支出、社会保障和就业支出等三项财政支出。1-2月，民生类支出均较去年同期有所增长。卫生健康支出增速3942亿元，同比增长23.2%；其增速高位回落，或与疫情防控政策优化、对新型冠状病毒感染实施“乙类乙管”有关。社会保障与就业支出7805亿元，同比增长9.8%，其增速相对平稳；教育支出6358亿元，同比增长1.4%，增速较上月有所回升（见图8）。整体来看，民生类支出得到有力保障。

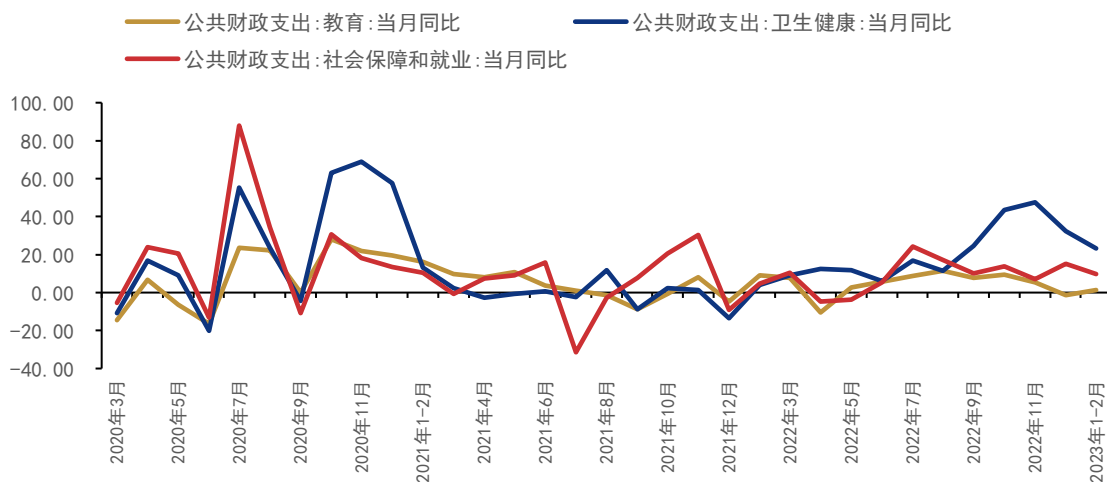


图8：民生类支出增速（单位：%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

基建类支出涵盖农林水事务、交通运输、城乡社区事务、节能环保等四项财政支出。1-2月，农林水事务支出2653亿元，增速回正至11.4%；交通运输支出1798亿元，节能环保支出753亿元，但以上两项支出增速仍为负值，分别为-0.2%和-5.0%；城乡社区事务支出3067亿元，但增速偏低，仅0.7%。整体来看，基建类支出小幅增长，基建投资还需地方政府专项债和政策性开发性金融工具补充。

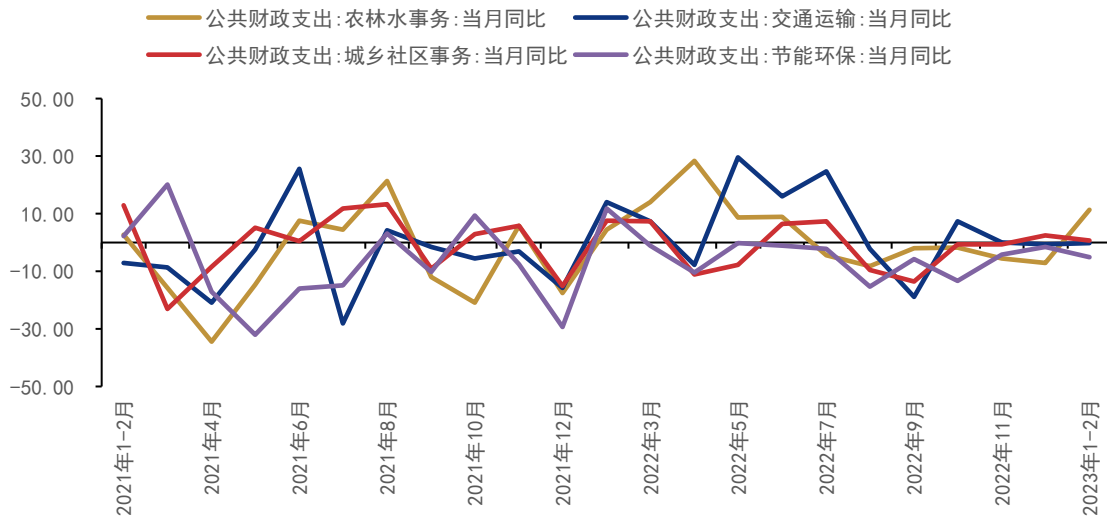


图9：基建类支出增速（单位：%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

三、政府性基金收入与支出

（一）政府性基金收入与支出

2023年1-2月，全国政府性基金收入6965亿元，同比下降24%，创近7年来历史同期最低。其中，中央政府性基金预算收入642亿元，同比增长6.2%；地方政府性基金预算本级收入6323亿元，同比下降26.1%。地方政府性基金预算本级收入的大幅下降主要受国有土地使用权出让收入萎缩影响。

同期，全国政府性基金预算支出12493亿元，同比下降11%。其中，中央政府性基金预算本级支出171亿元，同比增长19.5%；地方政府性基金预算支出12322亿元，同比下降11.3%。地方政府性基金预算支出下降与国有土地使用权出让收入相关支出下滑有关。

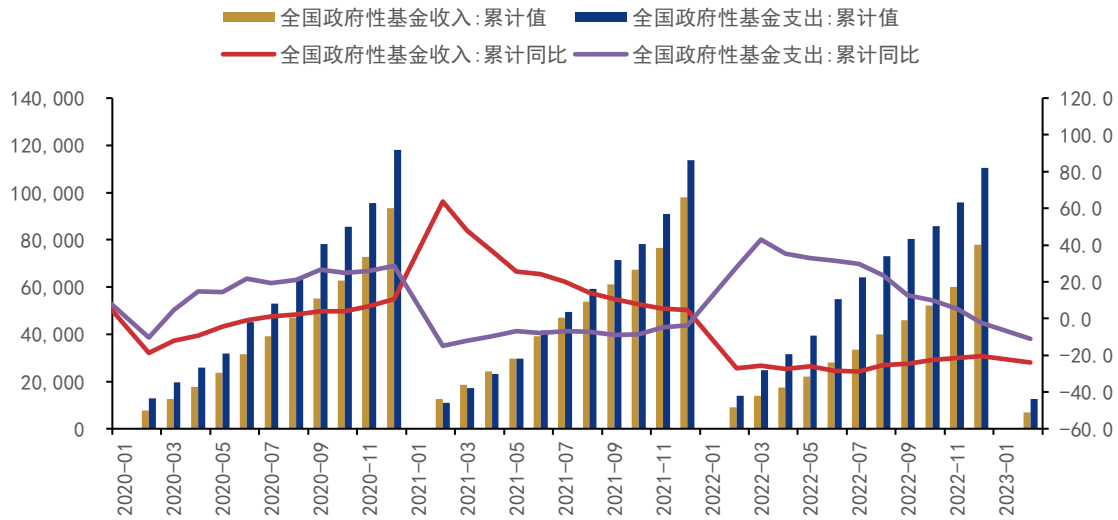


图 10: 全国政府性基金收入与全国政府性基金支出 (单位: %)

数据来源: Wind 资讯, 远东资信整理

(二) 地方政府土地出让收入

2023年1-2月, 地方政府国有土地使用权出让收入 5627 亿元, 同比下降 29%, 为七年以来历史同期最低水平。国有土地使用权出让收入累计同比增速自 2022 年 2 月起持续为负值。国有土地使用权出让收入的持续下降与房地产市场修复不及预期, 土拍市场遇冷有关。根据中指研究院数据, 2022 年房企投资态度消极, 50 家百强代表企业全年拿地金额总量同比减少 53.8%, 拿地面积总量同比减少 74.8%。2023 年 1-2 月, 房地产开发投资同比下降 5.7%, 降幅比 2022 年全年收窄 4.3 个百分点。房地产市场还是处在调整阶段, 市场信心不足导致需求不振, 地产开发商对新增土地需求减少。预计后期随着经济逐步改善, 市场预期转好, 房地产市场有望逐步企稳, 从而带动土拍市场回暖。

同期, 地方政府国有土地使用权出让收入相关支出 7848 亿元, 同比下降 15.7%, 主要受国有土地使用权出让收入下降拖累。

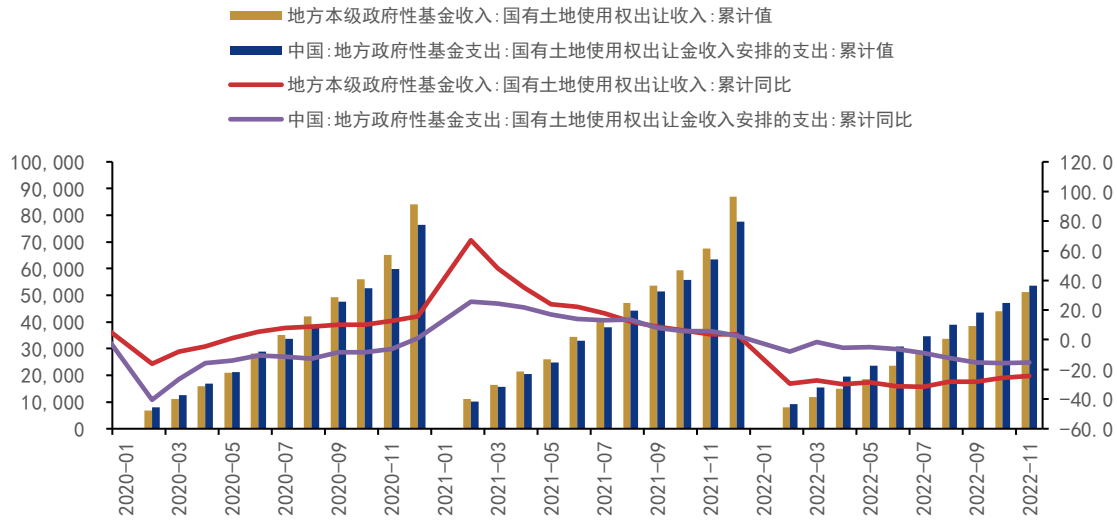


图 11: 地方政府国有土地使用权出让收入与相关支出 (单位: %)

数据来源: Wind 资讯, 远东资信整理

四、政策跟踪

(一) 中央政策

1. 习近平总书记文章《当前经济工作的几个重大问题》强调防范化解地方政府债务风险

2月16日出版的第4期《求是》杂志发表中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平2022年12月15日在中央经济工作会议上重要讲话的一部分《当前经济工作的几个重大问题》。文章指出,防范化解地方政府债务风险,要压实省级政府防范化解隐性债务主体责任,加大存量隐性债务处置力度,优化债务期限结构,降低利息负担,稳步推进地方政府隐性债务和法定债务合并监管,坚决遏制增量、化解存量;要禁止各种变相举债行为,防范地方国有企事业单位“平台化”;要加强对融资平台公司的综合治理,推动分类转型。要深化财税体制改革,完善财政转移支付体系,健全省以下财政体制,稳步推进地方税体系建设,夯实地方基本财力和自我发展能力。

2. 财政部部长刘昆:在全国财政工作会议上的讲话

财政部部长刘昆在全国财政工作会议上的讲话指出,2023年积极的财政政策要加力提效,更直接更有效发挥积极财政政策作用。重点要把握5个方面:一是完善税费支持政策,着力纾解企业困难。二是加强财政资源统筹,保持必要支出强度。统筹宏观调控需要和防范财政风险,加大财政资金统筹力度,优化组合财政赤字、专项债、贴息等工具,适度扩大财政支出规模,为落实国家重大战略任务提供财力保障。三是大力优化支出结构,不断提高支出效率。围绕推动高质量发展,积极支持科技攻关、乡村振兴、区域重大战略、教育、基本民生、绿色发展等重点领域。四是均衡区域间财力水平,促进基本公共服务均等化。五是严肃财经纪律,切实防范财政风险。

3. 《关于2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告》

受国务院委托,财政部3月5日提请第十四届全国人民代表大会第一次会议审查《关于2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告》。根据预算报告,2023年全国一般公共预算收入217300亿元,

增长 6.7%。加上调入资金及使用结转结余 19030 亿元，收入总量为 236330 亿元。全国一般公共预算支出 275130 亿元（含中央预备费 500 亿元），增长 5.6%。赤字 38800 亿元，比 2022 年增加 5100 亿元。

根据预算报告，积极的财政政策要加力提效，在合理增加和优化支出上再下功夫，注重与货币政策、产业政策、科技政策、社会政策等协同发力，更直接更有效地发挥积极财政政策作用。加力主要是加强财政资金统筹，优化组合财政赤字、专项债、贴息等工具，扩大财政支出规模，保持必要的支出强度。提效主要是通过深化改革、加强管理，提高财政资源配置效率、财政政策效能和资金使用效益。

（二）地方热点政策

天津市财政局印发 2023 年专项债券管理使用负面清单。为确保政府专项债券资金合规使用，切实防范法定债务风险，天津市财政局更新了专项债券管理使用负面清单（2023 年版），同时废止 2021 年版负面清单。

根据负面清单要求，专项债券项目偿债来源既有土地出让收入又有专项收入的，土地出让收入原则上占比不超过 60%；以土地出让收入作为偿债来源所对应的专项债券部分，发债期限原则上不超过 5 年，最长不超过 7 年，通过含权方式发行。

五、总结与展望

公共财政收入方面，1-2 月，全国公共财政收入 45642 亿元，同比下降 1.2%，主要是 2021 年末缓税收入在 2022 年初入库，抬高了去年同期基数；扣除高基数等特殊因素影响后，全国公共财政收入增长 2% 左右。从中央财政收入与地方本级财政收入来看，1-2 月，中央财政收入 21750 亿元，同比下降 4.5%；地方本级财政收入 23892 亿元，同比增长 2%；中央财政收入增速下降，或与作为中央税之一的消费税增长乏力有关。从税收收入与非税收入来看，1-2 月，全国税收收入 39412 亿元，同比下降 3.4%；非税收入 6230 亿元，同比增长 15.6%；由于部分税种当期入库税款实际为上期应缴税款，税收数据在反映经济发展情况方面存在滞后。2023 年 1-2 月税收收入增速下降，部分反映了 2022 年末至 2023 年初全国出现第一轮感染高峰、经济下行压力加大的实际情况。1-2 月关键税种表现不一，增值税与企业所得税受制造业中小微企业缓缴税费期限到期影响同比增长 6.3% 和 11.4%，消费税与个人所得税受去年同期基数较大影响而有所下降，进口货物增值税、消费税的下降与内需不振、外贸进口额下滑有关，出口退税的增长则与外贸出口额增长有关。

公共财政支出方面，1-2 月，全国公共财政支出 40898 亿元，同比增长 7%，财政支出进度为 14.9%，高于往年同期水平，财政支出前置发力。从中央本级财政支出与地方财政支出来看，1-2 月，中央本级财政支出 4236 亿元，同比增长 8.7%；地方财政支出 36662 亿元，同比增长 6.8%。从财政支出细项来看，1-2 月，多项财政支出有所增长。民生类支出均较去年同期有所增长，卫生健康支出增速高位回落至 23.2%，或与疫情防控政策优化有关。基建类支出小幅增长，基建投资还需地方政府专项债和政策性开发性金融工具补充。

政府性基金收入与支出方面，1-2 月，全国政府性基金收入 6965 亿元，同比下降 24%，创近 7 年来历史同期最低。同期，全国政府性基金预算支出 12493 亿元，同比下降 11%。地方政府土地出让收入方面，1-2 月，地方政府国有土地使用权出让收入 5627 亿元，同比下降 29%，为七年以来历史同期最低水平。国有土地使用权出让收入的持续下降与房地产市场修复不及预期，土拍市场遇冷有关。预计后期随着经济逐步改善，市场预期转好，房地产市场有望逐步企稳，从而带动土拍市场回暖。

当月释放的政策信号主要有两点，一是财政政策要加力提效，扩大财政支出规模，保持必要的支出强度；同时大力优化支出结构，不断提高支出效率。根据预算草案，2023年全国一般公共预算支出275130亿元（含中央预备费500亿元），增长5.6%。赤字38800亿元，比2022年增加5100亿元。二是防范化解地方政府债务风险，加强地方债务风险防控制，遏制隐性债务增量，稳妥化解存量，规范地方政府融资平台公司管理。结合当前财政支出情况，预计今年财政支出将前置发力，在保障民生类支出的同时，扩大基建类支出规模，为经济企稳回升提供支持。基于当前经济修复情况，预计未来财政收入将恢复增长，税收收入中增值税与企业所得税将受缓缴税费期限接连到期影响持续增长，消费税与个人所得税或仍受居民收入增长放缓、消费需求修复缓慢影响。

【作者简介】

冯祖涵，伦敦大学国王学院金融硕士，远东资信研究与发展部研究员。

【关于远东】

远东资信评估有限公司（简称“远东资信”）成立于1988年2月15日，是中国第一家社会化专业资信评估机构。作为中国评级行业的开创者和拓荒人，远东资信开辟了信用评级领域多个第一和多项创新业务，为中国评级行业培养了大量专业人才，并多次参与中国人民银行、国家发改委和中国证监会等部门的监管文件起草工作。

远东资信资质完备，拥有中国人民银行、国家发改委、中国证监会、中国银行间市场交易商协会和中国保险资产管理业协会等政府监管部门和行业自律机构认定的全部信用评级资质。



远东资信评估有限公司

网址：www.sfecr.com

北京总部

地址：北京市东城区东直门南大街11号中汇广场B座11层
电话：010-5727 7666

上海总部

地址：上海市杨浦区大连路990号海上海新城9层
电话：021-6510 0651

【免责声明】

本报告由远东资信提供。报告引用的相关资料均为已公开信息，远东资信进行了合理审慎的核查，但不应视为远东资信对引用资料的真实性及完整性提供了保证。

远东资信对报告内容保持客观中立态度。报告中的任何表述，均应严格从经济学意义上去理解，并不含有任何道德偏见、政治偏见或其他偏见，远东资信对任何基于这些偏见角度理解所可能引起的后果不承担任何责任。报告内容仅供读者参考，但并不构成投资建议。

本报告版权归远东资信所有，未经许可，任何机构或个人不得以任何形式进行修改、复制、销售和发表。如需转载或引用，需注明出处，且不得篡改或歪曲。

我司对于本声明条款具有修改和最终解释权。