

作者：冯祖涵

邮箱：research@fecr.com.cn

财政收入增速放缓，基建类支出明显下滑

——2023年5月财政数据点评

相关研究报告：

- 1.《财政收入平稳回升，土地出让收入降幅收窄——2023年4月财政数据点评》，2023.6.9
- 2.《财政收入稳步回升，二季度有望进一步提速——2023年3月财政数据点评》，2023.5.6
- 3.《财政收入下滑，支出前置发力——2023年1-2月财政数据点评》，2023.3.23
- 4.《地方债发行放量，中小银行专项债发行升温——2023年3月地方政府债市场运行报告》，2023.4.25
- 5.《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

摘要

公共财政收入方面，5月，全国公共财政收入16521亿元，同比增长32.74%。5月，财政收入增速放缓则与经济复苏动能走弱有关。从中央财政收入与地方本级财政收入来看，中央财政收入8290亿元，同比增长39.02%；地方本级财政收入8231亿元，同比增长26.96%。从税收收入与非税收收入来看，全国税收收入14395亿元，同比增长41.96%；非税收入2126亿元，同比下降7.81%。关键税种表现不一，5月增值税的大幅增长受基数效应、制造业中小微企业缓税于今年入库等因素影响，消费税增长乏力与消费需求回升不足有关，进口货物增值税、消费税的下降或与当月进口额萎缩有关，出口退税的下降或受外贸出口额增长放缓影响。

公共财政支出方面，5月，全国公共财政支出18403亿元，同比增长1.53%，前五个月财政支出进度为38.1%，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，中央本级财政支出2896亿元，同比增长9.08%；地方财政支出15507亿元，与上年同期基本持平。从财政支出细项来看，民生类支出持续快速增长，基建类支出增长放缓。民生类支出承担了稳就业、稳民生的功能，持续得到有力保障，社会保障与就业支出同比增长8.13%，其增速连续多月保持较高水平。除城乡社区事务外，其他基建类支出同比下滑显著，整体基建类支出增长相对较小。

政府性基金收入与支出方面，2023年1-5月，全国政府性基金收入累计值为18657亿元，同比下降15%，降幅较1-4月收窄1.9个百分点。同期，全国政府性基金预算支出累计值34343亿元，同比下降12.7%。地方政府土地出让收入方面，2023年1-5月，地方政府国有土地使用权出让收入14893亿元，同比下降20%，累计同比降幅较1-4月收窄1.7个百分点。5月土地市场依旧偏冷，但热门城市土拍表现火热。5月，全国22个重点集中供地城市中共有9个城市进行集中供地，除无锡底价成交之外，其他8个城市溢价率均在3.0%以上。

近期释放的政策信号主要强调实施好积极的财政政策以及防范化解地方政府债务风险。2022年中央决算报告中提到的适当扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金范围，或能在新领域激发政府投资的带动作用，促进投资回升。在防范化解地方政府债务风险方面，2022年中央决算报告强调落实地方主体责任，逐步化解隐性债务存量，未来或将进一步加强地方政府融资平台公司治理。

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	3
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	9
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1-5月，全国公共财政收入（即全国一般公共预算收入）99692亿元，同比增长14.9%；5月，全国公共财政收入16521亿元，同比增长32.74%（见图1）。据财政部介绍，财政收入增长主要受去年4月份开始实施大规模增值税留抵退税政策，而今年相关退税恢复常态，1-5月累计同比少退12079亿元影响。5月，财政收入增速放缓则与经济复苏动能走弱有关。

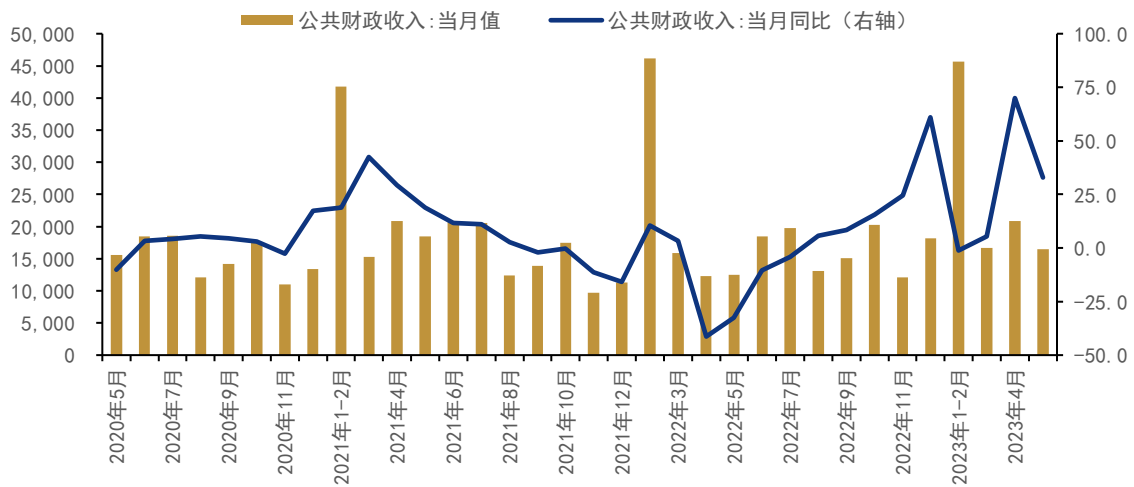


图1：公共财政收入（单位：亿元；%）

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，5月，中央财政收入8290亿元，同比增长39.02%，占同期全国公共财政收入的50.18%；地方本级财政收入8231亿元，同比增长26.96%，占同期全国公共财政收入的49.82%（见图2）。中央财政收入与地方财政收入同比增幅走高主要是受去年同期基数较低影响，中央与地方财政收入的绝对水平低于2021年同期水平。

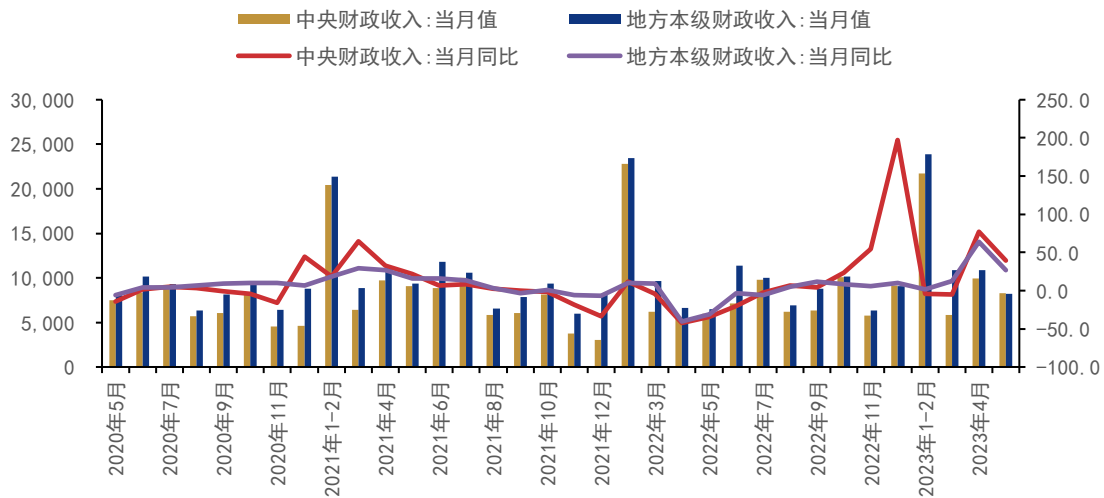


图2：中央财政收入与地方本级财政收入（单位：亿元；%）

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，5月，全国税收收入14395亿元，同比增长41.96%，占同期全国公共财政收入的87.13%；非税收入2126亿元，同比下降7.81%，占同期全国公共财政收入的12.87%（见图3）。税收收入的增长主要受基数效应影响，其绝对水平低于2021年同期水平。

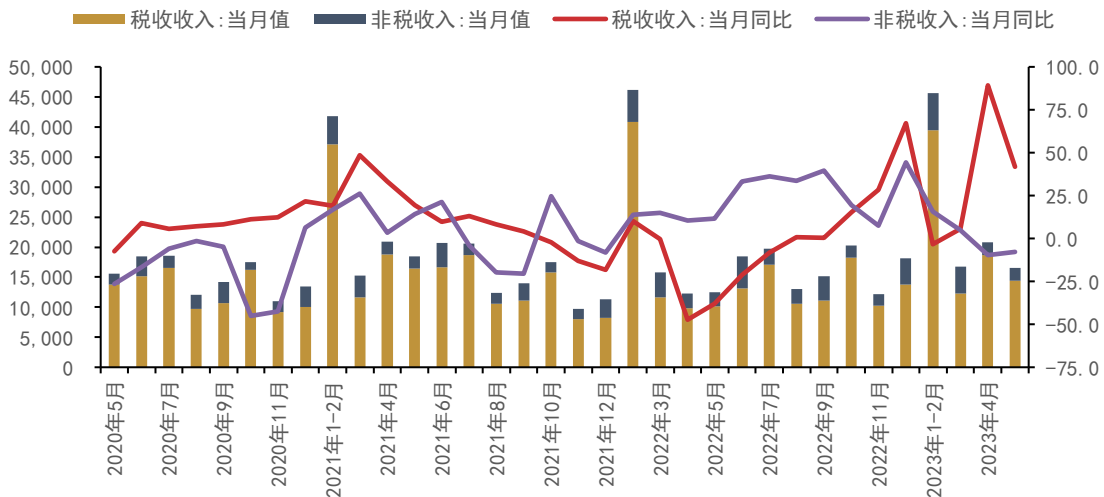


图3：税收收入与非税收入（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

（二）关键税种表现

5月，关键税种表现不一。具体来看，5月国内增值税4166亿元，远高于去年同期水平（-1090亿元），低于2021年同期水平；国内消费税1205亿元，与上年同期水平基本持平；企业所得税5014亿元，同比下降22.2%；个

人所得税 1077 亿元，同比增长 24.0%；进口货物增值税、消费税 1553 亿元，与上年基本持平；出口退税 1192 亿元，同比下降 39.1%（见图 4）。

具体来看，5 月增值税的大幅增长受基数效应、制造业中小微企业缓税于今年入库等因素影响。展望后月，缓税入库这一特殊因素将消退，但低基数或将继续带来增值税的高增长。消费税增长乏力与消费需求回升不足有关。5 月，社会消费品零售总额增长 12.7%，增速较上月下降 5.7 个百分点，反映出消费市场恢复基础还需巩固，消费市场恢复基础还需巩固。企业所得税下降，主要受企业利润下降影响。5 月份，全国规模以上工业企业利润同比下降 12.6%，国内需求仍显不足，制约企业利润恢复。进口货物增值税、消费税增长乏力或与当月进口额萎缩有关。5 月进口总额约 21.77 亿美元，同比下降 4.5%，但环比有所回升。展望后月，6 月进口受内需不振影响进一步萎缩，同比下降 6.8%，预计 6 月进口货物增值税、消费税将延续下降走势。出口退税的下降或受外贸出口额增长放缓影响，5 月出口总额约 28.35 亿美元，同比下降 7.5%，环比下降 4.0%；6 月出口同比增速进一步下滑至-12.4%，预计出口退税规模或将相应萎缩。

除此之外，土地和房地产相关税收收入中，1-5 月契税累计同比增长 8.8%，土地增值税累计同比下降 15.5%，房产税累计同比增长 7.3%，耕地占用税累计同比下降 11%，城镇土地使用税累计同比下降 0.6%。契税增长主要受土地出让收入降幅收窄、部分重点城市二手房交易市场回暖等因素带动。

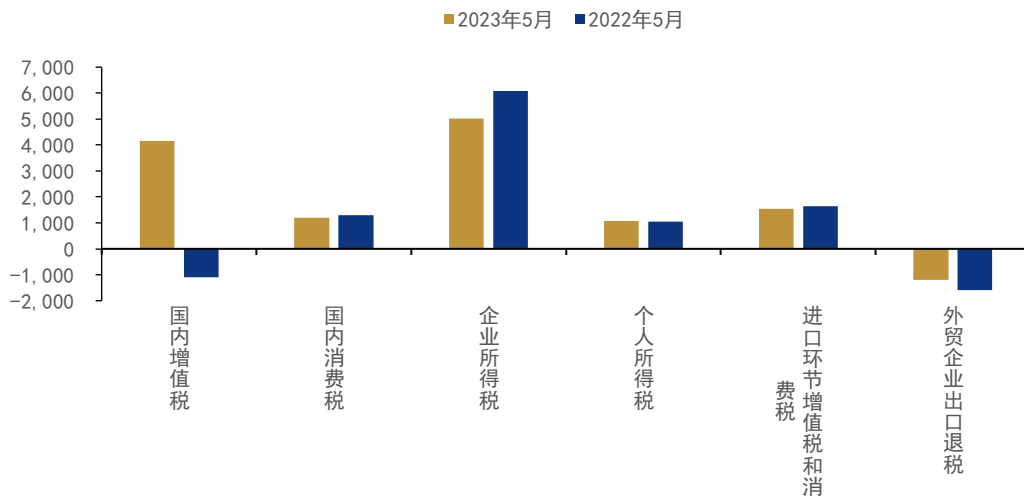


图 4：关键税种较上年同期变化（单位：亿元）

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 1-5 月，全国公共财政支出（即全国一般公共预算支出）104821 亿元，同比增长 5.8%。5 月，全国公共财政支出 18403 亿元，同比增长 1.53%（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。前五个月财政支出进度为 38.1%，高于往年同期水平，财政支出前置发力。

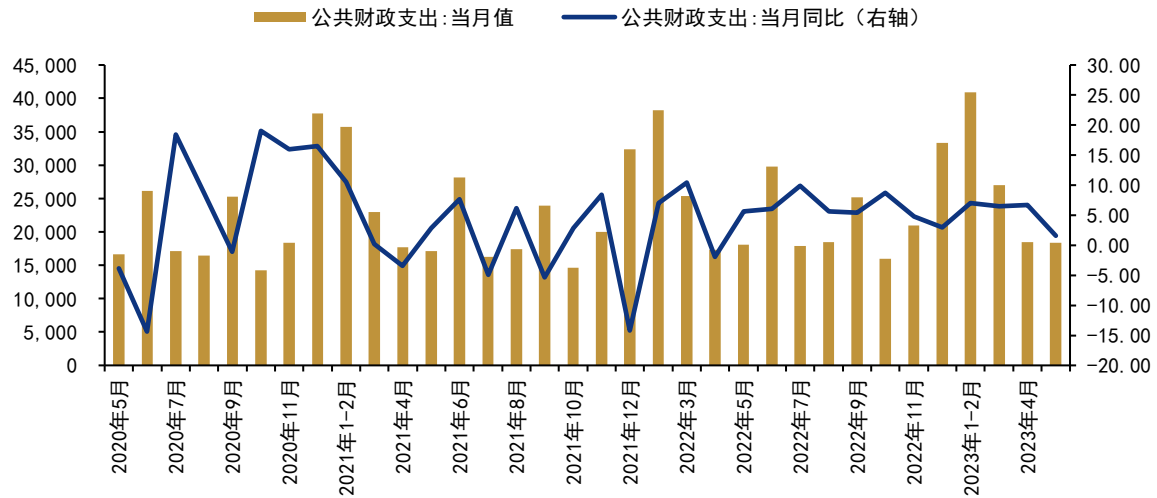


图5：公共财政支出（单位：亿元；%）

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，5月，中央本级财政支出2896亿元，同比增长9.08%，占同期全国公共财政支出的15.74%；地方财政支出15507亿元，与上年同期基本持平，占同期全国公共财政支出的84.26%（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；1-5月中央本级财政支出进度为34.6%，地方财政支出进度为38.7%。

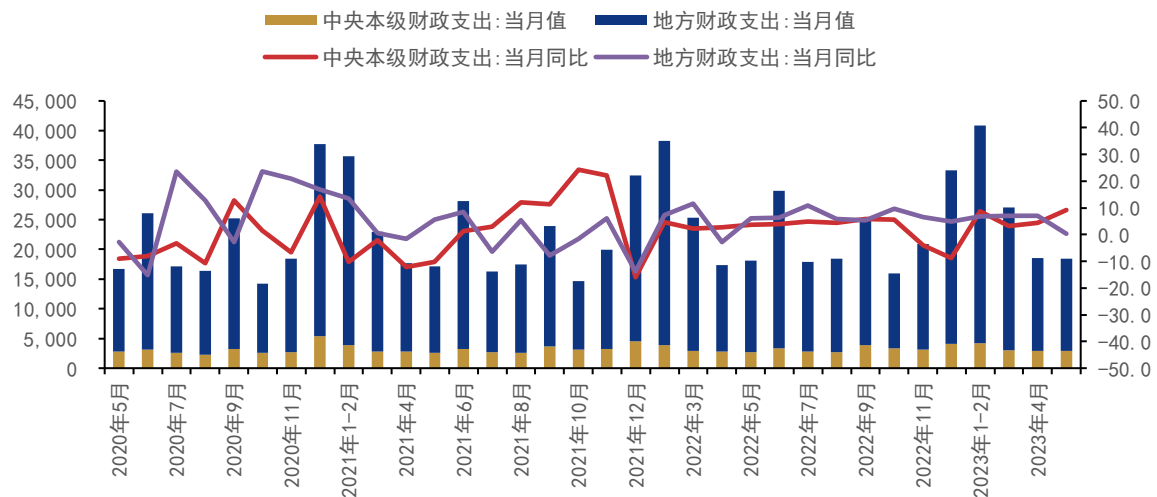


图6：中央本级财政支出与地方财政支出（单位：亿元；%）

数据来源：Wind 资讯，远东资信整理

从财政支出细项来看，5月，民生类支出持续快速增长，基建类支出增长放缓。具体来看，教育、科学技术、社会保障和就业、城乡社区事务等项目支出增速较高，同比增速在5%以上；节能环保、农林水事务与交通运输等项目支出同比下降幅度较大。

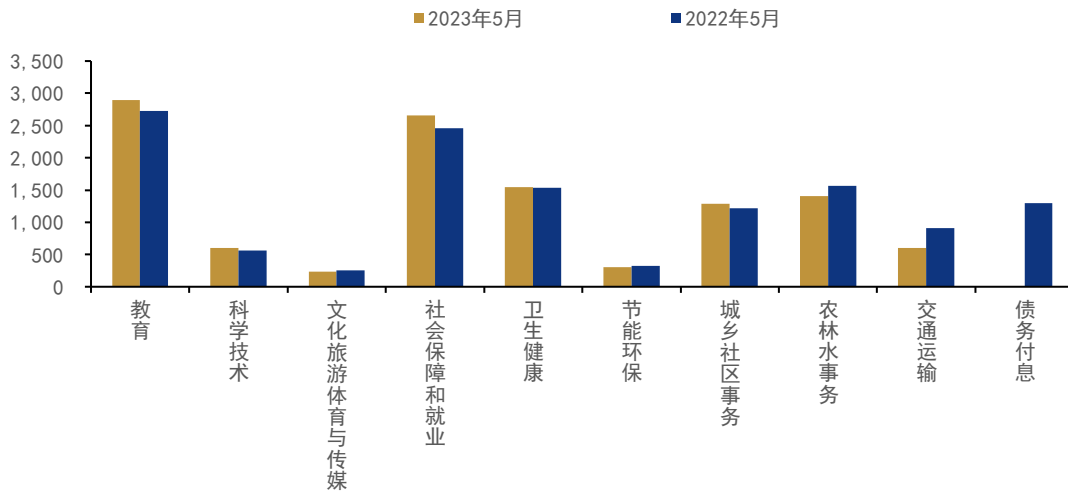


图7：财政支出细项较上年同期变化（单位：亿元）

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。5月，卫生健康支出1549亿元，同比增长1.0%。社会保障与就业支出2660亿元，同比增长8.13%，其增速连续多月保持较高水平。社会保障与就业支出增长主要与当前就业形势严峻有关。当前就业的总量压力和结构性问题突出，毕业季青年就业面临阶段性压力，稳就业需要财政支出的持续加力。教育支出2900亿元，同比增长6.4%，增速较上月有所回落（见图8）。整体来看，民生类支出承担了稳就业、稳民生的功能，持续得到有力保障。

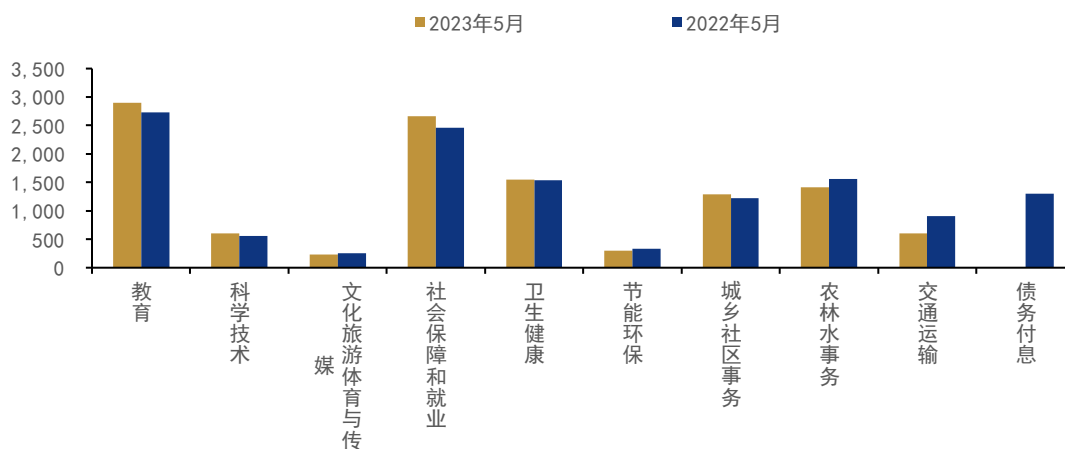


图8：民生类支出增速（单位：%）

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。5月，农林水事务支出1408亿元，增速降至-9.74%；交通运输支出599亿元，增速进一步降至-33.96%；节能环保支出299亿元，增速下滑至-8.84%；城乡社区事务支出1287亿元，同比增长5.5%。除城乡社区事务外，其他基建类支出同比下滑显著，整体基建类支出增长相对较小。

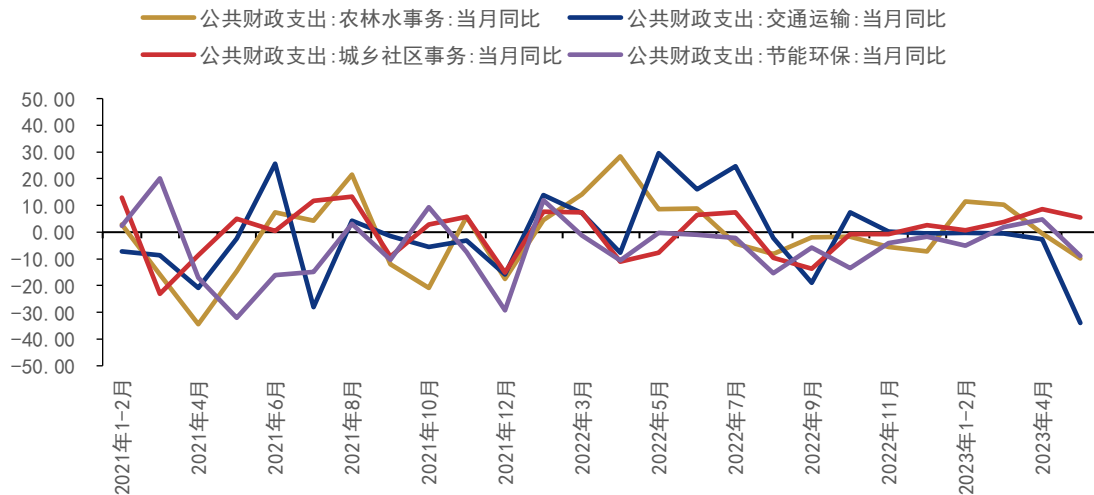


图9：基建类支出增速（单位：%）

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1-5月，全国政府性基金收入累计值为18657亿元，同比下降15%，降幅较1-4月收窄1.9个百分点。其中，中央政府性基金预算收入1606亿元，同比增长9.4%；地方政府性基金预算本级收入17051亿元，同比下降16.7%。地方政府性基金预算本级收入降幅收窄主要受国有土地使用权出让收入降幅收窄带动。

2023年1-5月，全国政府性基金预算支出累计值为34343亿元，同比下降12.7%。其中，中央政府性基金预算本级支出503亿元，同比下降68.9%；地方政府性基金预算支出33840亿元，同比下降10.3%。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。

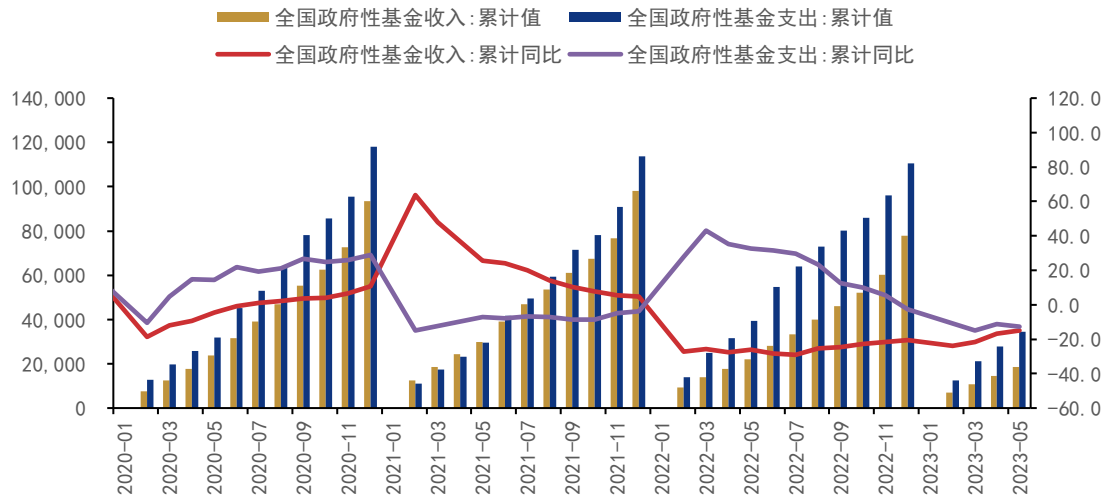


图 10: 全国政府性基金收入与全国政府性基金支出 (单位: %)

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1-5月, 地方政府国有土地使用权出让收入14893亿元, 同比下降20%, 累计同比降幅较1-4月收窄1.7个百分点。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, 主要与房地产市场修复不及预期, 土拍市场遇冷有关。5月土地市场依旧偏冷, 但热门城市土拍表现火热。根据中指研究院数据, 2023年1-5月, TOP100企业拿地总额4290亿元, 拿地规模同比下降8.4%, 降幅较上月收窄4.75个百分点, 降幅继续收窄; 5月, 全国22个重点集中供地城市中共有9个城市进行集中供地, 除无锡底价成交之外, 其他8个城市溢价率均在3.0%以上。

2023年1-5月, 地方政府国有土地使用权出让收入相关支出19160亿元, 同比下降18.7%, 主要受国有土地使用权出让收入下降拖累。

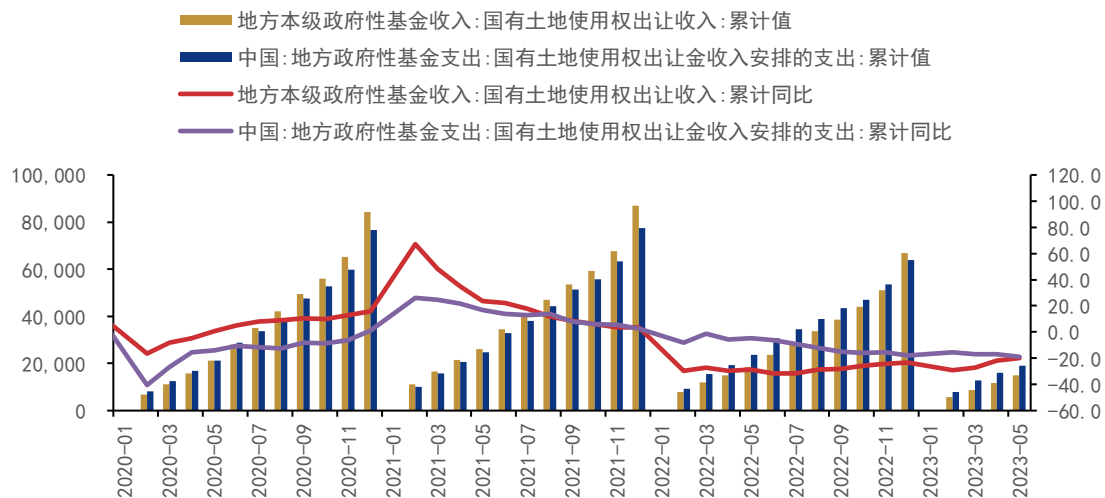


图 11: 地方政府国有土地使用权出让收入与相关支出 (单位: %)

数据来源: Wind 资讯, 远东资信整理

四、政策跟踪

（一）中央政策

1. 国常会：防范化解重点领域风险

6月16日召开的国务院常务会议，围绕防范化解重点领域风险等问题，研究提出了一批政策措施。根据安排，今年财政部将继续抓实化解地方政府隐性债务风险，尤其是加强地方政府融资平台公司治理。财政部部长刘昆此前提到，要打破政府兜底预期，分类推进融资平台公司市场化转型。

2. 《国务院关于2022年中央决算的报告》

2023年6月26日，财政部受国务院委托，向全国人大常委会提出2022年中央决算报告和中央决算草案。草案中提到，下一步，要围绕高质量发展这个首要任务和构建新发展格局这个战略任务，**打好宏观政策、扩大内需、改革创新、防范化解风险组合拳，实施好积极的财政政策**，推动经济持续回升向好，实现质的有效提升和量的合理增长。重点做好以下工作：一是加力提效实施积极的财政政策，二是加强重点领域支出保障，三是兜牢基层“三保”底线，四是有效防范化解地方政府债务风险，五是加大财会监督力度，六是扎实做好审计整改“下半篇文章”。

在加力提效实施积极的财政政策方面，要发挥好政府投资引导作用，**适当扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金范围**，做好项目前期准备，提高项目储备质量，优先支持成熟度高的项目和在建项目，在打基础、利长远、补短板、调结构上加大力度，防止盲目扩大投资，鼓励和吸引更多民间资本参与。

在加强地方政府债务管理方面，要将地方政府法定债务管理全面纳入预算管理一体化范围，指导地方做好专项债券项目储备，建立专项债券支出进度通报预警制度，对专项债券项目实施穿透式监测；**督促地方落实主体责任，统筹各类化债资源，增强市县偿债能力，逐步化解隐性债务存量；严控高风险地区新增地方政府债券规模，防止风险持续累积。**

（二）地方热点政策

1. 河南省财政拨付3.65亿元奖励满负荷生产企业

为加大对经营主体的扶持力度，鼓励并引导企业稳定生产、快速复产、提能增产，今年以来，河南省省财政延续实施财政奖励政策，分别对第一季度满负荷生产的规模以上工业企业给予10万元奖励，对于满负荷生产且实现营业收入同比增长10%的给予20万元奖励，奖励资金由省级和属地财政按照1:1比例分担。河南省财政已将奖励资金3.65亿元（含市县资金）全部直接拨付至企业，实现政策红利直达快享。

2. 广西财政统筹130亿元支持79个重大项目建设

为推动经济运行加快恢复好转，广西壮族自治区财政厅靠前发力，优化财政支出结构，积极统筹资金130亿元支持去冬今春产业振兴、基础设施、社会发展等项目建设，同比增加10亿元。截至目前，资金已全部及时下达到位，有效保障了全区经济社会发展重大任务财力需要。

广西壮族自治区财政厅通过统筹 2023 年自治区工业振兴专项、预算内基本建设投资专项、北部湾经济区发展专项、数字广西建设资金等部门有关财政资金，以及自治区本级财力新增预算安排方式，共筹措资金 130 亿元支持 79 个重大项目建设，包括 8 个产业振兴项目、21 个基础设施项目、50 个社会发展项目。

五、总结与展望

公共财政收入方面，5 月，全国公共财政收入 16521 亿元，同比增长 32.74%，财政收入增速放缓与经济复苏动能走弱有关。从中央财政收入与地方本级财政收入来看，中央财政收入 8290 亿元，同比增长 39.02%；地方本级财政收入 8231 亿元，同比增长 26.96%；中央财政收入与地方财政收入同比增幅走高主要是受去年同期基数较低影响，中央与地方财政收入的绝对水平低于 2021 年同期水平。从税收收入与非税收收入来看，全国税收收入 14395 亿元，同比增长 41.96%；非税收入 2126 亿元，同比下降 7.81%。税收收入的增长主要受基数效应影响，其绝对水平低于 2021 年同期水平。关键税种表现不一，增值税的大幅增长受基数效应、制造业中小微企业缓税于今年入库等因素影响，消费税增长乏力与消费需求回升不足有关，进口货物增值税、消费税的下降或与当月进口额萎缩有关，出口退税的下降或受外贸出口额增长放缓影响。

公共财政支出方面，5 月，全国公共财政支出 18403 亿元，同比增长 1.53%，前五个月财政支出进度为 38.1%，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，中央本级财政支出 2896 亿元，同比增长 9.08%；地方财政支出 15507 亿元，与上年同期基本持平。从财政支出细项来看，民生类支出持续快速增长，基建类支出增长放缓。民生类支出承担了稳就业、稳民生的功能，持续得到有力保障，社会保障与就业支出同比增长 8.13%，其增速连续多月保持较高水平。除城乡社区事务外，其他基建类支出同比下滑显著，整体基建类支出增长相对较小。

政府性基金收入与支出方面，2023 年 1-5 月，全国政府性基金收入累计值为 18657 亿元，同比下降 15%，降幅较 1-4 月收窄 1.9 个百分点。同期，全国政府性基金预算支出累计值 34343 亿元，同比下降 12.7%。地方政府土地出让收入方面，2023 年 1-5 月，地方政府国有土地使用权出让收入 14893 亿元，同比下降 20%，累计同比降幅较 1-4 月收窄 1.7 个百分点。5 月土地市场依旧偏冷，但热门城市土拍表现火热。5 月，全国 22 个重点集中供地城市中 9 个城市进行集中供地，除无锡底价成交之外，其他 8 个城市溢价率均在 3.0% 以上。

近期释放的政策信号主要强调实施好积极的财政政策以及防范化解地方政府债务风险。为推动国民经济恢复向好，财政政策需继续加力提效。2022 年中央决算报告中提到的适当扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金范围，或能在新领域激发政府投资的带动作用，促进投资回升。在防范化解地方政府债务风险方面，2022 年中央决算报告强调落实地方主体责任，逐步化解隐性债务存量，未来或将进一步加强地方政府融资平台公司治理。

【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。