



透视地方财政负增长：表象与真相



地方财政尤其是市县级财政，不仅牵涉到基层“三保”底线，更关系到政府运行、政策实施以及保障群众切身利益，其重要性不言而喻。4月全国一般公共预算收入增速大幅下降，国内多城财政收入大幅负增长，部分区域更出现了单月“负收入”，引发市场热议。

事实上，4月财政收入回落，不可忽略的因素是大规模留抵退税政策的实施。由于4月遭遇疫情反弹，企业有很强的动机去快速推动留抵退税返还，以增加现金流；而财税部门也有职责去落实积极的财政政策靠前发力、主动作为，维护宏观经济稳定。因此，留抵退税进度超预期，集中在4月释放，仅4月就完成8000亿元，为全年计划1.5万亿的一半多。如果留抵退税在5月完成，部分城市财政收入断崖式下降不是常态，而在6月恢复正常。4-5月，观察疫情对财政的影响应该观察企业所得税、个人所得税等税种，而非增值税以及一般公共预算收入。

随着疫情逐步得到控制，经济形势走出谷底，后续财政收入可能会高于疫情和留抵退税双重压力下的增速。但后续财政收入回暖难以改变财政紧平衡趋势，需重点关注部分县域及基层财政困境问题。

要全面、客观、理性分析4月一般公共预算收入数据，应先理解增值税留抵退税运作的过程。中国增值税实行链条抵扣机制，企业采购时支付货款和增值税进项税额，销售时收取货款和增值税销项税额，销项与进项之差额，则为企业需要缴纳的增值税。但在企业经营过程中，由于价格倒挂、库存、大额固定资产购置等因素，可能会在一段时间内出现“进项多、

销项少”的情况，即出现留抵税额。再比如，初创的高科技企业，一方面有大量研发和采购，在采购时垫付了增值税进项税额，但是还未产生销售，就没有销项税，就得不到抵扣。

在当前时点实施大规模留抵退税，将企业在购买原材料、设备时垫付的税款返还给企业，有利于增加企业现金流，提高抗风险能力，帮助企业纾困解难。但是对财政而言，留抵退税不是作为补贴计入支出，而是直接冲减一般公共预算收入，将导致一般公共预算收入账面数据下行。据财政部等部门联合发布的《关于调整完善增值税留抵退税地方分担机制及预算管理有关事项的通知》，自2019年起，在《政府收支分类科目》“国内增值税”收入科目下增设“增值税留抵退税”目级科目，为中央与地方共用收入退库科目，反映税务部门按照增值税留抵退税政策退还的增值税。这意味着当期产生的留抵退税，将直接记入相应级次财政收入，为收入的负值。2022年财政部对留抵退税科目进行了细化调整，但记账原则沿用前例。

从可用财力来看，中央财政或承担全国留抵退税额度的90%以上，留抵退税对地方财力的实际影响相对有限。

增值税留抵退税的中央、地方分担比例与增值税收入分享比例一致，为50:50。在此基础上，中央安排1.2万亿元转移支付资金支持基层落实退税减税降费，其中对新增留抵退税中地方负担部分的补助比例平均超过82%，折算后中央财政负担比例将超过90%。地方财政虽然获得中央安排

的转移支付，但由于地方一般公共预算收入统计中仅包括税收和非税收入，因此转移支付并不体现在线上账面收入中。

从已公布数据的省份和城市来看，多数地区4月份一般公共预算收入同比大幅下降，甚至有地方出现“负”收入，有观点据此认为疫情冲击是导致财政收入“腰斩”的原因。从全国看，4月份全国一般公共预算收入按自然口径计算下降41.3%，其中地方级收入按自然口径计算下降40.4%。省级层面来看，云南、吉林、江苏、甘肃、浙江、重庆、山东等地4月一般公共预算收入同比降幅均在30%以上。其中，云南4月一般公共预算收入为-8.2亿元，同比降幅-103.9%；江苏、浙江、山东等东部沿海省份也受到影响，4月一般公共预算收入同比分别下降61%、38.9%和30.4%。过往财政实力较为强劲的东部沿海城市一般公共预算收入亦出现大跌。4月温州一般公共预算收入同比锐减74.5%，其中增值税一季度在全市税收收入占比高达42.3%，4月降至-17.5亿元，同比下降182%。南京、苏州、深圳、杭州4月一般公共预算收入同比分别下降54.9%、49.6%、44.2%和37%。

4月财政收入骤降主要是受到大规模留抵退税的影响，是积极财政政策应对经济下行压力的主动作为，应客观、理性看待。

一方面，3月以来国内疫情呈现频发、点多、面广的特点，实体经济下行压力与预期低迷交织。受到疫情反弹、地产下行、输入性通胀、欧美货币政策收紧等不利因素影响，4月生产、消费、投资、出口等经济数据

下滑，经济下行压力加大导致财政收入恢复进程受到一定影响。

另一方面，4月是实施1.5万亿大规模留抵退税政策的第一个月。4月当月全国已有8015亿元增值税留抵退税退到145.2万纳税人账户，相当于去年同期一般公共预算收入的37.5%，实施进度过半、超出预期；叠加一季度继续实施的此前出台的留抵退税老政策退税1233亿元，1-4月份共有9248亿元退税款退到纳税人账户上。剔除留抵退税影响后，4月全国一般公共预算收入下降4.9%。其中，地方级收入下降5.8%。江西、云南一般公共预算收入当月同比增速从-19.9%、-103.9%（自然口径）回升至6.5%、-19.9%（扣除留抵退税因素）。此外，增值税发票开票销售收入更能反映经济实际运行情况，以深圳为例，1-4月深圳一般公共预算收入下降12.6%，但从发票数据来看，1-4月深圳全市同比增长4.7%，进一步反映了财政收入下降主要源于实施增值税留抵退税、制造业中小微企业缓税等组合式税费支持政策导致的政策性减收。

总体来看，对于当前财政形势我们既要看到严峻性，也要看到亮点。疫情冲击不改变中国经济的中长期趋势，财政收入后续会大概率回暖。当

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_42239

