



宏观研究

31 省份财政收支差全面转负：地方财政形势及展望

2022 年 08 月 06 日

分析师：罗志恒

执业编号：S0300520110001

电话：010-83755580

邮箱：luozhiheng@y kzq.com

研究助理：徐凯舟

电话：

邮箱：

近期报告

《促进 ESG 发展的体制机制改革》

2022-07-27

《【粤开宏观】75bp 的鹰派顶点：7 月美联储议息会议点评》2022-07-28

《【粤开宏观】逐句解读 728 中央政治局

会议》2022-07-28

《【粤开宏观】从美国政治经济形势看佩洛

西“窜访”》2022-08-02

《【粤开宏观】中国台湾经济 2022：形势

与问题》2022-08-04

摘要

上半年，我国 31 省份一般公共预算收支差均为负，紧平衡压力加大。李克强总理指出东南五省财政收入占比近 4 成，在地方对中央财政净上缴中贡献近 8 成，有力支撑了国家财力和中央财政对中西部地区转移支付；但是今年中西部资源型省份的财政收入增速远高于东部地区，中西部地区财政收入占比上升。如何看待当前的财政形势和区域分化新特征？如何认识资源型省份增速居前与东南省份挑大梁的作用？

我国财政今年上半年同时面临减收与增支，背后一方面是疫情反复、地产走弱、俄乌冲突等复杂严峻的国内外局势，另一方面是政策性减税降费退税以及加大支出力度对冲经济下行。中国财政正处于总体紧平衡、部分地区较为困难的阶段，各方面压力与考验较大。随着疫情边际缓解和前期政策发力，中国经济将在三季度开始逐步回升，同时由于增值税留抵退税集中在上半年，下半年财政收入形势可能好于上半年。但是，当前经济恢复的基础不牢固，疫情不确定性仍存，房地产市场和投资低迷、出口回落等因素导致财政收入仍有压力。同时，财政还被寄予稳定经济大盘的厚望，压减支出的空间较为有限，收支矛盾不易缓解。

从下半年来看，一是要发挥中央和地方两个积极性，积极支持经济大省“稳大盘”“挑大梁”“复元气”，为国家财力提供保障。二是引导地方把有限的财政和债务资金用到刀刃上，既要保障疫情防控、托底基层“三保”，又要提振国内消费、扩大有效投资。三是注重呵护现金流量表受损的企业和居民部门，减轻市场主体负担，做好住房市场风险处置，避免引发新的经济、金融、社会风险。从长期看，还要加快推进地方财政体制改革，坚持激励与约束并重，增强地方财政体制的适应性和有效性。

风险提示：宏观经济复苏缓慢；房地产市场风险超预期



目 录

一、上半年地方财政形势呈现四大特征.....	3
（一）受疫情冲击和留抵退税影响，地方财政收入总体表现低迷	3
（二）31 省份地方收支净额全面为负，对中央转移支付和地方债务的依赖度提高	4
（三）财政与经济发生新的区域分化，中西部和资源型省份财政收入增速逆袭，大幅高于东部地区.....	5
（四）土地市场低迷导致土地财政大幅下行，地方实际财政压力加大，专项债重要性提升	8
二、稳财政的核心是稳定经济，需要东部经济大省“再挑大梁”	9

图表目录

图表 1： 全国一般公共预算收入增速	3
图表 2： 新增留抵退税所需资金分担比重.....	4
图表 3： 部分省份一般公共预算的收支差额	4
图表 4： 各地 2022 年 1-6 月一般公共预算收入增速.....	6
图表 5： 中西部省份上半年经济增长较快.....	7
图表 6： 煤炭市场价格走高.....	8
图表 7： 地方级一般公共预算和政府性基金预算收支增速	8
图表 8： 2022 年 1-7 月份新发行的新增专项债分区域比重.....	9
图表 9： 2022 年 1-7 月份全国商品房销售额、房屋新开工面积增速降至-28.9%、-34.4%	10

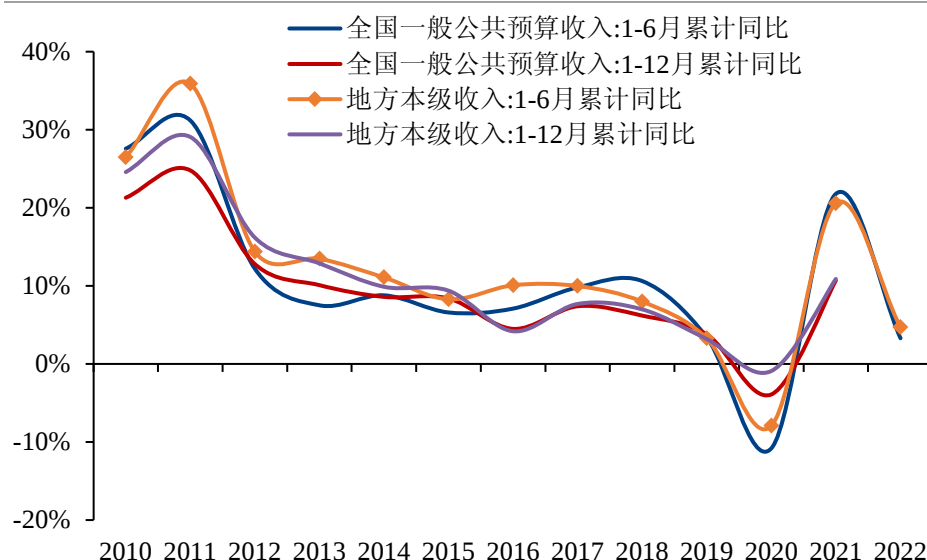


一、上半年地方财政形势呈现四大特征

（一）受疫情冲击和留抵退税影响，地方财政收入总体表现低迷

财政“半年报”显示，上半年全国一般公共预算收入按自然口径计算下降 10.2%，扣除留抵退税因素后增长 3.3%。其中，地方收入按自然口径计算下降 7.9%，按可比口径计算增长 4.7%。虽然地方收入可比口径增速高于 2019、2020 年同期，但与 2012-2018 年 10% 左右的增长中枢相距甚远。

图表1：全国一般公共预算收入增速



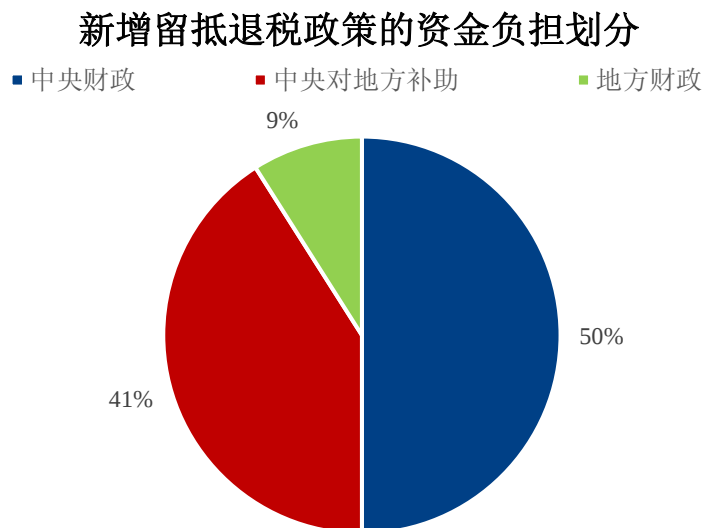
资料来源：财政部、wind、粤开证券研究院，注：2022 年 1-6 月数据为剔除留抵退税因素后的同比增速

留抵退税作为今年组合式税费支持政策的重要内容，是全年财政工作的重中之重。上半年，全国共完成 1.85 万亿元留抵退税，相当于 2021 年全国增值税收入（执行数）的 29%。留抵退税为企业提供现金流支持、帮助应对市场冲击，有利于国民经济实现“V”型回升，但客观上会减少地方财政收入，加大地方财政压力。

减税降费专项补助侧重中西部地区。为缓解地方财政收支矛盾、保障退税资金需求，中央财政已下拨专项补助资金 1.2 万亿元，并向中西部地区、县区基层财政和小微企业倾斜。整体来看，地方财政实际承担留抵退税支出总量的 9%，东部地区承担比重相对偏高、中西部地区则偏低。



图表2：新增留抵退税所需资金分担比重

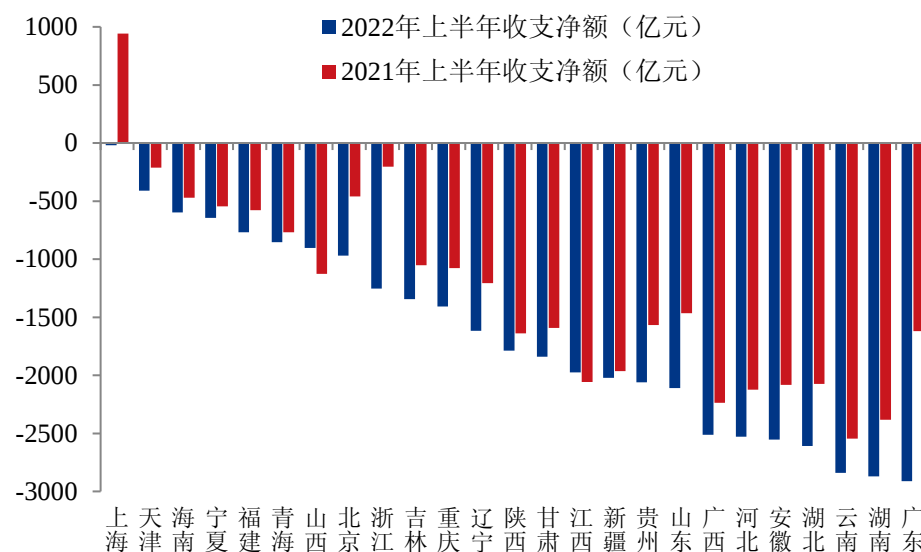


资料来源：财政部、粤开证券研究院

（二）31 省份地方收支净额全面为负，对中央转移支付和地方债务的依赖度提高

按照收入减去支出的差额计算，上半年绝大多数省份的财政缺口较去年同期扩大，对转移支付的需要或有所提高。浙江、广东财政缺口分别从去年同期的 205、1618 亿元变为 1252、2912 亿元，增幅均超千亿元。上海财政缺口为 18 亿元，收支差额为历史同期首次转负，前些年上海“一枝独秀”的局面未再重现。

图表3：部分省份一般公共预算的收支差额



资料来源：各地财政厅（局）网站、粤开证券研究院整理



部分自媒体常常以各省份的一般公共预算收支差来评判财政形势，以“31 省份财政收支差为负”来论证财政形势之严峻。这种解读简单肤浅，过于粗暴，不够专业。

第一，各省份收支差为负，是我国现行财政体制所决定的，原因是中央需通过分税和转移支付来发挥宏观调控能力。基于我国区域差异大、各地有不同的主体功能区定位的背景，我国实行中央和地方分税以及转移支付的财政制度，兼顾保持中央宏观调控能力、激励地方发展经济、实现区域均衡。在中央和地方的初次分配时，分税制一方面要为地方经济发展设定激励，另一方面要保证中央拥有较强的财力以实现宏观调控目标。再分配时，转移支付较重视公平，保障区域间的财力均衡，更重要的是使生活在自然条件恶劣区域、生态涵养区域和经济落后区域的居民，也有权利享受到水平大致相当的基本公共服务。事实上，地方财政收入和支出某种程度上体现了两个分配阶段的差异。“收入”仅体现了初次分配的收入，不包括分给中央政府的上划部分，而“支出”却涵盖了转移支付以及地方债所对应的支出。如此一来，经济越落后的省份，转移支付就越多，收入低、支出高，收支净额自然为负，但不代表其财政就一定紧张。

第二，财政收支有季节性波动的特征，不能用年中收支差来简单判断全年的收支差和财政形势。地方财政收支净额为负，只意味着年初至今的财政收入小于支出，并没有考虑季节性因素。现实中的财政入库和出库则具有季节性“规律”，如 1 月、4 月、5 月、7 月和 10 月是财政收入的入库集中时期，财政支出节奏往往集中在每个季度的末月，这导致每个月份的累计收支差都难以代表全年的情况。一般而言，上半年的累计收支净额更可能为正值，下半年逐步转负，到年底时各省份往往全面为负。这其实是常态，不必大惊小怪。

第三，财政收支数据差还有地方债的影响，即只要发行地方债后形成支出，也会导致收支差扩大。目前，各地可以通过发行地方一般债券为一般公共预算融资，减轻当期财政压力。今年上半年，各省份和计划单列市共发行新增一般债 6113.69 亿元，超过地方级一般公共预算收入的十分之一。

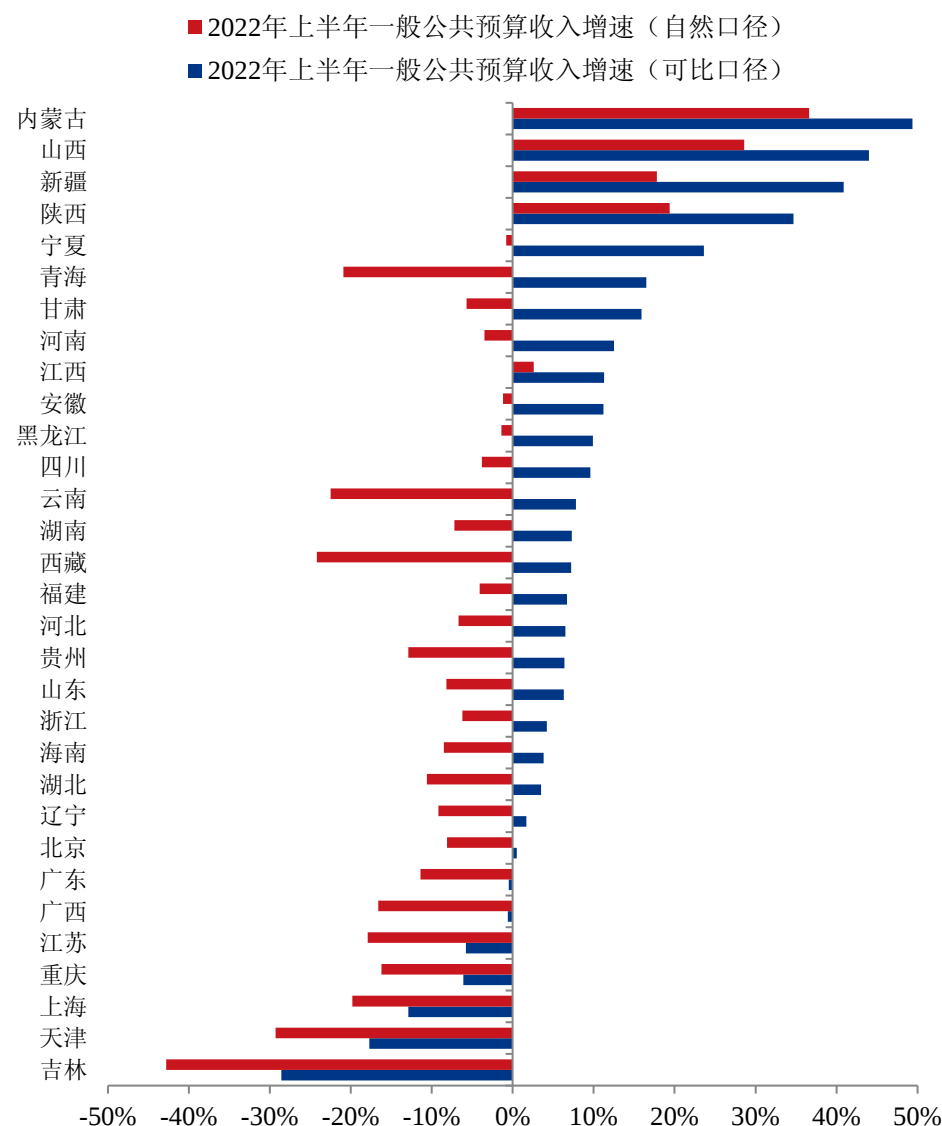
第四，衡量地方财政形势，除了观察一般公共预算收支、转移支付、地方债情况以外，还要综合考虑政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的情况。例如，部分地区社会保险基金预算收支不平衡，需要调出一般公共预算资金弥补缺口，导致可用财力下降。

(三) 财政与经济发生新的区域分化，中西部和资源型省份财政收入增速逆袭，大幅高于东部地区

地方财政收入比重“西升东降”，东部、中西部、东北占比从 2021 年上半年的 59.4 : 35.9 : 4.5 变为今年上半年的 56.9 : 39 : 4.1。分省份来看，内蒙古、山西、新疆 3 个资源大省财政收入可比口径增速超 40%，分列全国前三位，增速前 10 名省份全部位于中西部地区。负增长的 7 个省份中不乏东部大省，其中上海、江苏、广东分别下降 12.9%、5.8%、0.5%。



图表4：各地 2022 年 1-6 月一般公共预算收入增速



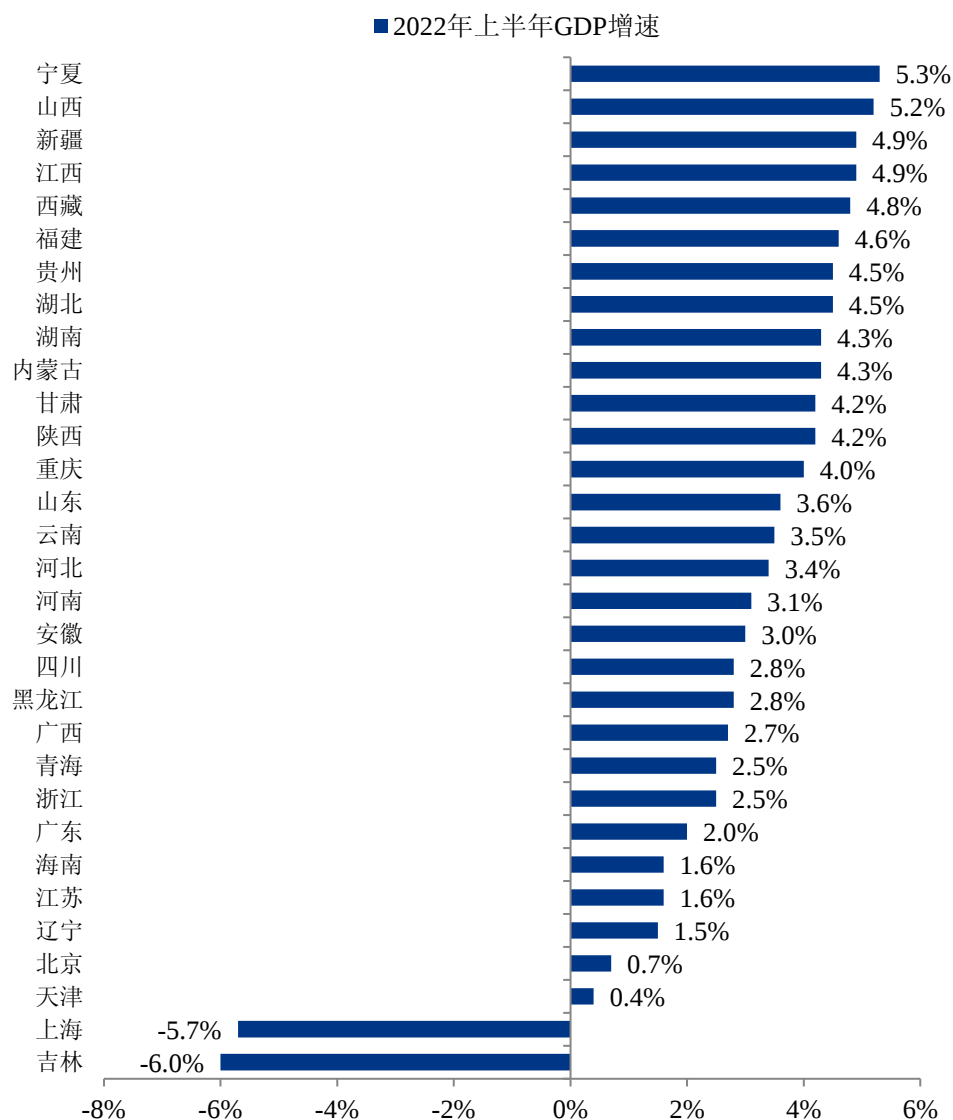
资料来源：国家统计局、粤开证券研究院，注：可比口径即扣除留抵退税因素后的增速

今年以来，经济总体表现与区域分化异于常年，西部地区受益于资源价格上涨，东部地区受困于疫情冲击。上半年，中西部 GDP 和地方财政收入（可比口径）分别同比增长 3.8%、15.1%，较东部高出 2 个、16.1 个百分点。

中西部尤其是西部资源型省份增速靠前，源于百年未有之变局下地缘政治格局变化和供给冲击引发的大宗商品价格上涨，以及能源安全的重要性上升。西部地区对于维护国家能源安全将发挥重要作用，能源供给、价格同时上升，导致财政收入增速较高。而同时，东部地区今年遭遇严重的超预期疫情冲击，导致经济活动萎缩，供给、需求同时收缩，企业交易、利润和居民收入大幅下降，导致相关的增值税、企业所得税和个人所得税增速下行。总之，西部地区受益于资源价格上涨、东部地区受困于疫情冲击，两相比较，东部地区占比下降。此外，留抵退税在其中产生了较大作用，东部地区市场主体多，留抵退税也多；西部地区市场主体少，留抵退税相对少。



图表5：中西部省份上半年经济增长较快



资料来源：wind、粤开证券研究院

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_44849

