

作者：简尚波

邮箱：research@fecr.com.cn

## 财政收入开局良好，赤字可用空间宽阔

——2021年一季度财政收支运行分析

### 摘要

2021年一季度，全国一般公共预算收入57115亿元，同比增长24.2%，税收与非税收入同比分别增长24.8%、20.7%，一般公共预算收入及其税收、非税收入增速均与低基数原因有关，三者剔除低基数因素来看，其2021年一季度收入分别较2019年一季度增长6.45%、4.32%、20.75%，则与宏观经济修复有关。从税收内部来看，一季度国内增值税等前六大税种收入均实现10%以上增长，尤其土地增值税增长40.5%，反映近期土地市场增长强劲，但这部分归结于2020年一季度国有土地出让收入呈现-7.9%的低增长。小税种方面，印花税、车辆购置税收入高增值得关注。一季度一般公共预算收入占全年预算比重超出时间进度，表明财政收入实现良好开局。

一季度全国一般公共预算支出58703亿元，同比增长6.2%，增速较前值（10.50%）放缓，与一般公共预算收入持续加速增长的态势相左。这受到了2020年5月以来中央一般公共预算本级支出持续压减的影响，也受到了2020年一季度财政收支基数因素差异的影响。从内部结构来看，债务付息、科技、教育、文旅体育与传媒支出增速较快，尤其债务付息支出同比增长27.3%，反映地方债余额及偿债压力增加，截至3月底，全年可用但未用地方债余额限额超过7万亿元，表明后续债务付息支出仍有增长压力。一季度财政赤字为1588亿元，全年财政赤字（35700亿元）还有较大可用空间，一般公共预算支出进度还需加快。

一季度累计，全国政府性基金预算收入18605亿元，同比增长47.9%，主因地方国有土地使用权出让收入增长48.1%，部分由于国有土地使用权出让收入低基数因素造成。主因除国有土地出让金支出之外的其他支出锐减的影响，一季度全国政府性基金预支出同比下降12.2%。

### 相关研究报告：

1.《低基数与经济复苏助推财力高增，“土地财政”地位稳固——2021年前2月财政收支运行分析》，2021.03.23

1.《2020年度“国家账本”速读》，2021.02.05

2.《收入持续负增、支出增速转正，财政紧平衡压力延续——2020年前11月财政数据点评》，2020.12.18

3.《一般公共预算收支齐负增，财政赤字创历史新高——2020年上半年财政数据点评》，2020.7.22

4.《带你速读“国家账本”——近期一般公共预算收支运行探究》，2020.3.9

## 一、一般预算收入开局良好，土地增值税、印花税、车辆购置税收入高增

2021年1-3月（简称“一季度”“2021Q1”）累计，全国一般公共预算收入57115亿元，同比增长24.2%，累计增速自2020年5月以来维持上行，尤其2021年以来加速上行，这与低基数原因有关。2020年一季度（简称“2020Q1”），受新冠肺炎疫情及其防控影响，一般公共预算收入同比下降14.3%。剔除低基数因素，一季度一般公共预算收入较2019年同期增长6.45%，两年平均增长3.17%，这与宏观经济修复有关。一季度GDP同比增长18.5%、环比增长0.6%、两年平均增长5.0%，国民经济实现良好开局。一季度一般公共预算收入相当于全年（不含调入资金及使用结转结余）预算收入的28.9%、（含调入资金及使用结转结余）预算总量的26.64%，均高于24.66%的时间进度。

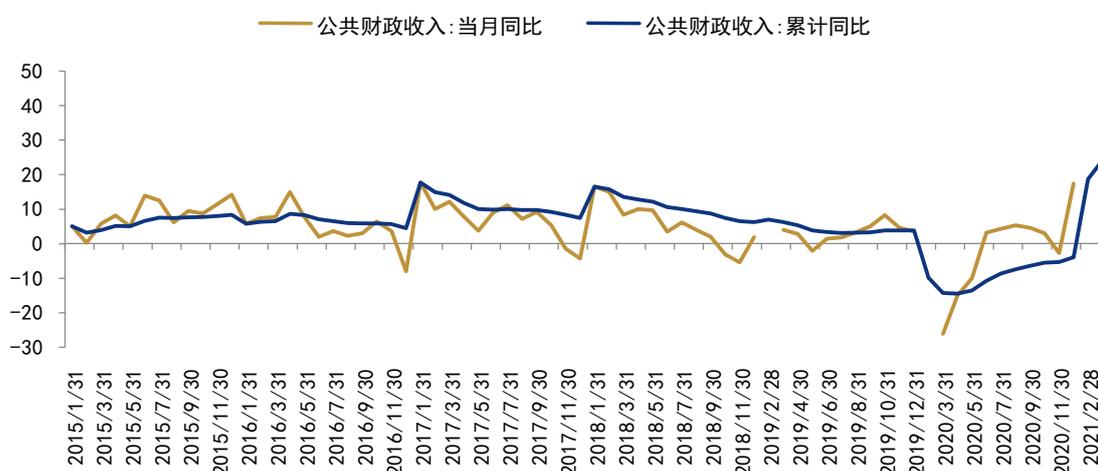


图1：一般公共预算收入变化（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

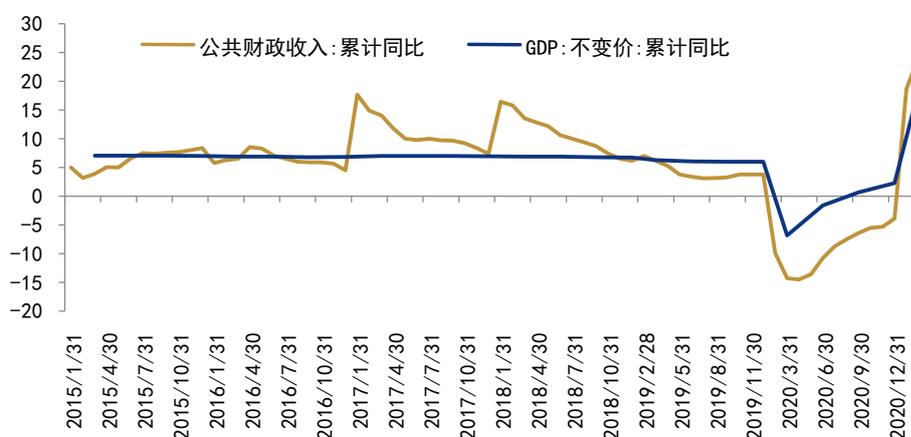


图2：一般预算收入与GDP变化（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

从一般预算收入构成来看，一季度税收收入48723亿元，同比增长24.8%；非税收入8392亿元，同比增长20.7%；两者变化均维持上行，且均受低基数因素影响——2020Q1 税收、非税收入同比分别增长-16.4%、0.1%。税收方面，2020年各月税收收入累计增速呈现V型走势且均为负增长，尤其前5月加剧负增长，这将对今年上半年税收收入增长形成较明显的低基数效应。非税方面，2020年各月非税收入累计增速则呈现震荡下行，尤其5-12月均为负增长且势头加剧，因此今年下半年非税收入低基数效应将更为明显。

剔除低基数因素，一季度税收收入较2019Q1增长4.32%、两年平均增长2.14%，表明税收收入在国民经济修复背景下实现恢复性增长；一季度非税收入较2019Q1增长20.75%、两年平均增长9.89%，表明一季度非税收入增势相对显著，这主要受教育费附加和地方教育附加收入同比增长28.1%等影响。

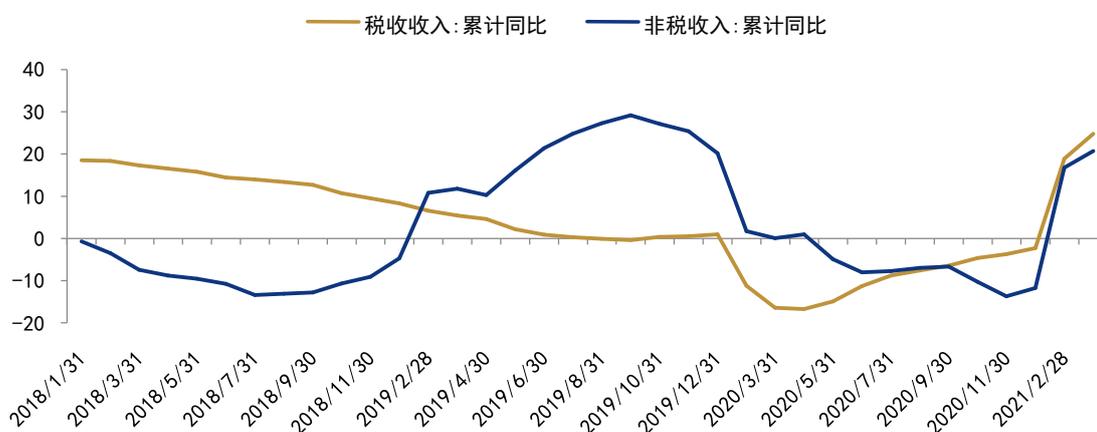


图3：一般预算收入分项变化（单位：%）

注：横坐标值的顺序，按2021Q1各类税种收入从高到低排序。

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

从一季度各项税收收入同比变化来看（图4），前六大税种收入均实现10%以上增长，尤其土地增值税（增长40.5%）、进口环节增值税和消费税（增长26.9%）、国内增值税（增长23.9%）收入增速较快；小税种方面，印花税（增长69.3%）、车辆购置税（增长55.7%）收入增速突出。其中，一季度国内增值税、消费税、进口环节税等上述多数税种收入增速均受低基数因素影响（图4）。

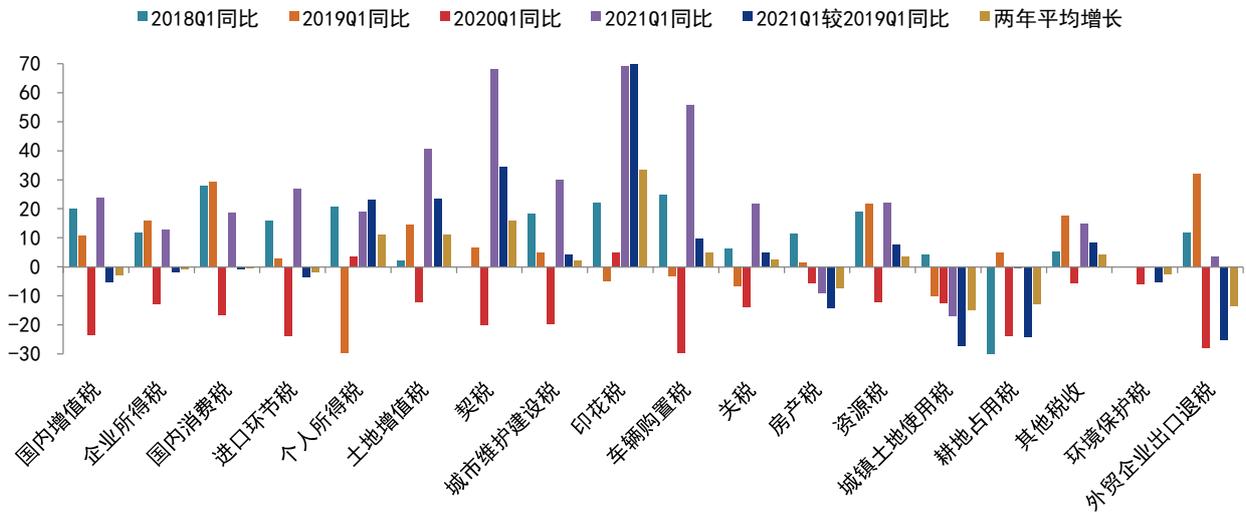


图4：各类税种收入增速比较（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

剔除低基数因素，从2021Q1税收收入较2019Q1增长来看：（1）国内增值税（增长-5.31%）、企业所得税（增长-1.71%）、国内消费税（增长-0.87%）、进口环节税（增长-3.41%）均小幅负增，表明以上税种收入仍有待恢复；（2）个人所得税、土地增值税收入分别增长23.12%、10.96%，两年平均增长23.58%、11.16%，反映增势强劲。个税收入自2020年2月以来持续正增，其中3月以来以上行为主，2021Q1个税收入在没有明显低基数（2020Q1个税收入同比增长3.5%，扭转2019年持续负增长态势，但较2020年前2月同比增速14.8%放缓）因素的情形下仍然正增长（图5），体现了近期从新增就业指标反映的就业形势边际改善，前2月、一季度城镇新增就业人数同比分别增长37.04%、27.69%，增速攀至2014年以来峰值；同时受自2021年1月起实施的《关于进一步简便优化部分纳税人个人所得税预扣预缴方法的公告》新政<sup>1</sup>影响。一季度土地增值税收入增速较快，与一季度国有土地使用权出让收入强劲增长有关（图6），2021年前2月国有土地出让收入同比增长67.1%、一季度同比增长48.1%。

<sup>1</sup>国税总局发布该《公告》明确：在纳税人累计收入不超过6万元的月份，暂不预扣预缴个人所得税；在其累计收入超过6万元的当月及年内后续月份，再预扣预缴个人所得税。

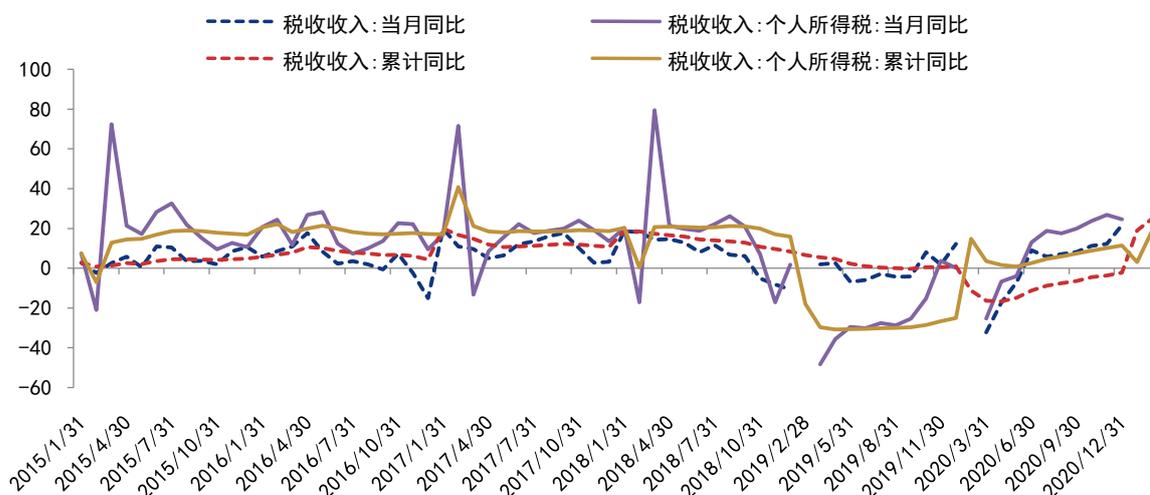


图 5：个人所得税收入增长情况（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

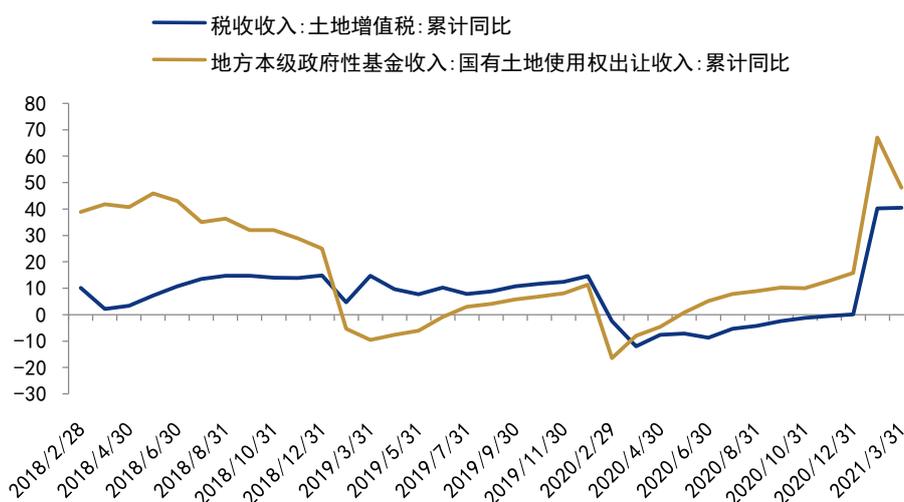


图 6：土地出让市场趋暖带动土地增值税收入增长（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

小税种方面，一季度印花税、车辆购置税收入同比分别增长 69.3%、55.7%，车辆购置税收入增速明显受低基数（2020Q1 同比增长-29.5%）影响，同时反映汽车消费市场增长强劲（图 7）。印花税收入高增长，主要受一季度证券交易印花税收入（占印花税收入的 67.64%）同比增长 94.2%的影响，而这一定程度上反映近期股市成交活跃。Wind 资讯显示，一季度沪深股市成交额 54.73 万亿元，为 2010 年以来最高水平。由于一季度印花税、车辆购置税收入合占税收收入比重仅 4.09%，因此二者收入高速增长对税收收入增长的拉动作用相当有限。

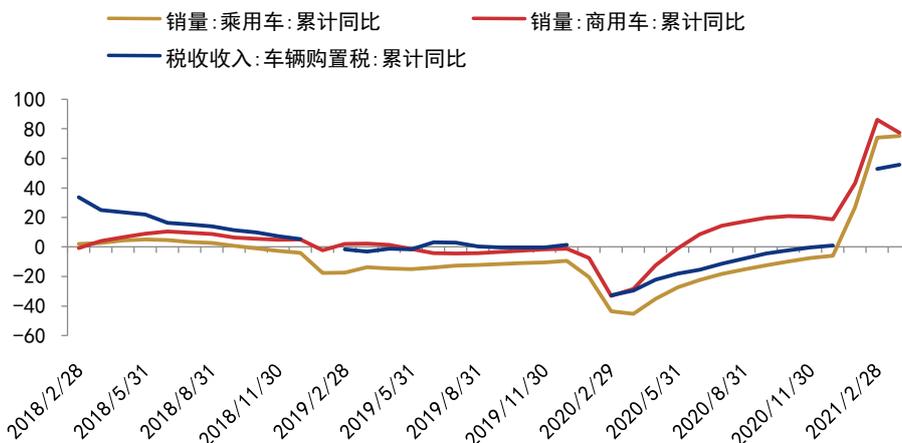


图7：车辆购置税紧随汽车消费市场变化而变化（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

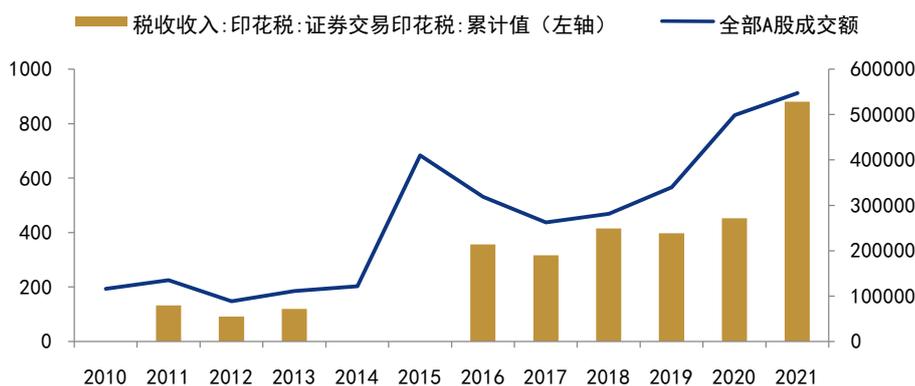


图8：证券交易印花税收入随沪深股票成交额增长而增长（单位：亿元）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

## 二、一般预算支出进度放缓，财政赤字可用空间宽阔

一季度累计，全国一般公共预算支出 58703 亿元，同比增长 6.2%，增速较前值（10.50%）放缓，与一般公共预算收入持续加速增长的态势相左。这一方面受到了 2020 年 5 月以来中央一般公共预算本级支出持续负增的影响，而这反映了近两年（2020、2021）中央政府工作报告关于中央本级支出安排负增长，大幅压减非急需非刚性支出的政策贯彻；另一方面受到了财政收支基数因素差异的影响，2020 年一季度，一般公共预算收入同比降幅（14.3%）高于一般公共预算支出降幅（5.7%）达 8.6 个百分点，当时疫情关头，一般公共预算支出不随收入大幅压减，凸显保民生、稳就业等政策效应。一季度一般公共预算支出相当于全年预算的 23.47%，比重略低于 24.66% 的时间进度，支出进度相对较缓。财政收支相抵，一季度财政赤字为 1588 亿元，相当于全年赤字目标额 35700 亿元的 4.45%，全年财政赤字还有较大

可用空间，一般公共预算支出进度还需加快，这对于后续精准有效实施积极财政，发挥保就业、保民生、稳增长等多元化政策效应留有较大余地。

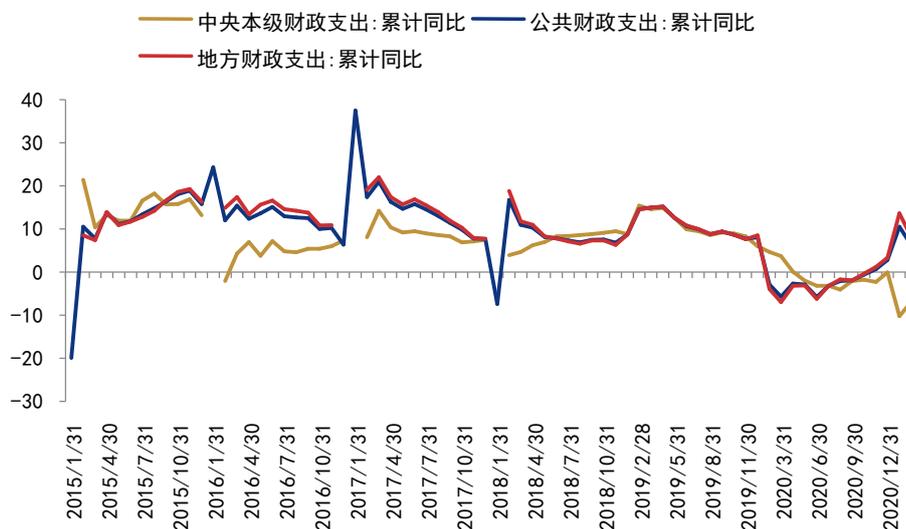


图9：央地一般公共预算支出变化及其对一般公共预算支出变化影响（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

从一季度一般公共预算支出内部结构来看，在公布数据的10类细项（支出额合占70.93%）之中，债务付息、科技、教育、文旅体育与传媒支出增速较快，最低13.7%；节能环保、卫生健康、社保和就业支出增速次之，最低6.1%；城乡社区事务、农林水事务、交通运输支出均为负增。比较来看，2021年一季度在一般公共预算收入恢复性增长、疫情防控得到控制的条件下，多项支出实现10%以上的较快增长；2020年一季度在一般公共预算收入锐减、突发疫情及其防控局势下，大部分细项的一般公共预算支出负增，仅卫生健康支出、刚性的债务付息支出（反映地方债存量累计、偿债压力提升）等少部分支出正增。

一季度10项一般公共预算支出中，债务付息支出1994亿元，同比增长27.3%，但占一般公共预算支出比重仅3.4%，对整个支出增速影响不大。债务付息支出自2020年4月以来基本维持加速增长，与近期地方债发行和存量规模增长有关。其中，2019、2020年地方债发行额同比分别增长4.74%、47.71%；2020年一季度地方债发行额同比下降79.92%；但是地方债存量不断增加，截至2021年3月底地方债余额262052亿元，分别较2020年3月底228219亿元、2020年底256615亿元增长14.82%、2.12%。根据财政预算，2021年末地方债余额限额控制在332774.3亿元，相对于2021年3月底地方债余额还有显著增长空间（可用、未用的余额限额超过7万亿元），表明后续债务付息支出仍有增长压力。

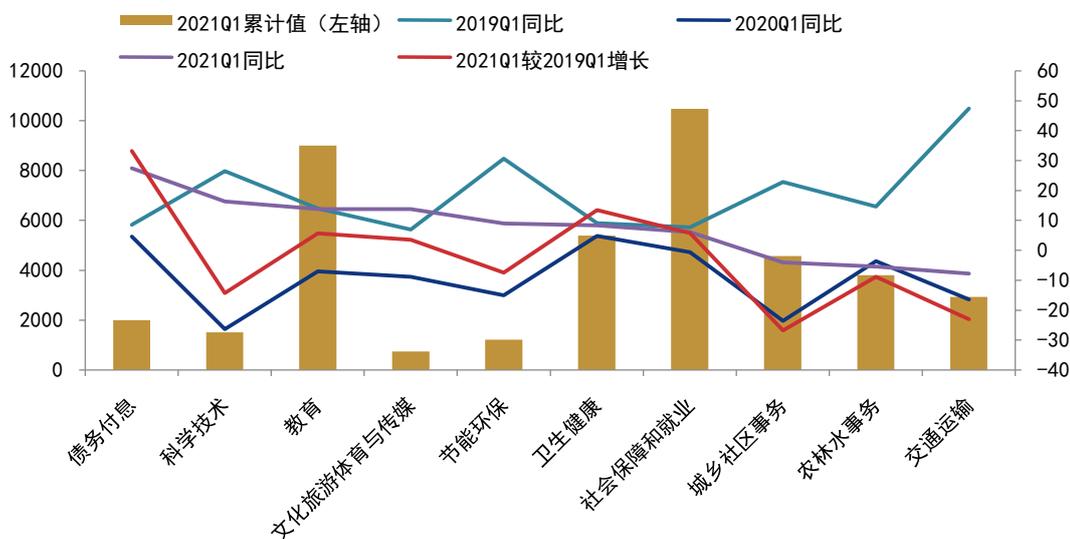


图 10: 各细项一般公共预算支出变化 (单位: 亿元, %)

资料来源: Wind 资讯, 远东资信整理

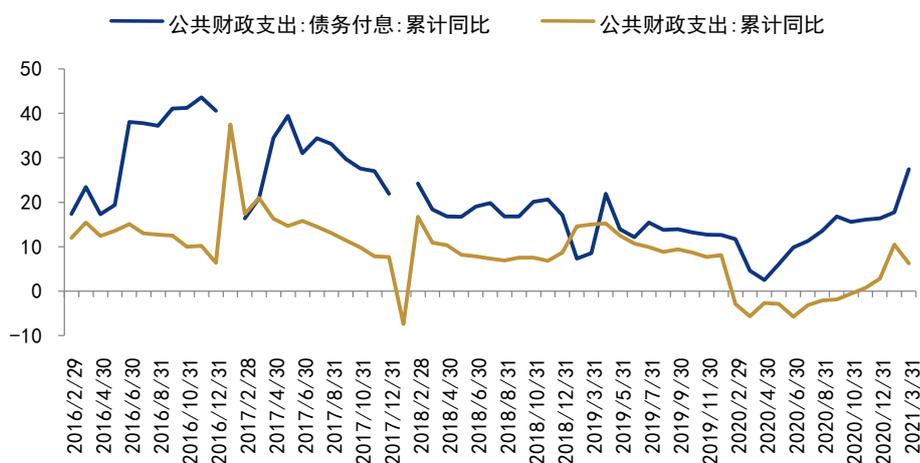


图 11: 近年债务付息支出变化及其与一般公共预算支出变化比较 (单位: %)

资料来源: Wind 资讯, 远东资信整理

### 三、政府性基金收支反向增长，国有土地出让市场带动政府性基金收入高增

一季度累计，全国政府性基金预算收入 18605 亿元，同比增长 47.9%。分中央和地方看，中央政府性基金预算收入 926 亿元，同比增长 32.9%；地方政府性基金预算本级收入 17679 亿元，同比增长 48.8%，其中，地方国有土地使用权出让收入 16467 亿元，同比增长 48.1%。国有土地使用权出让收入稳占全国政府性基金预算收入 90%左右，

因此政府性基金预算收入高速增长，主因地方国有土地使用权出让收入高速增长，这与土地出让市场低基数因素有关，2020年一季度国有土地出让收入同比下降7.9%。

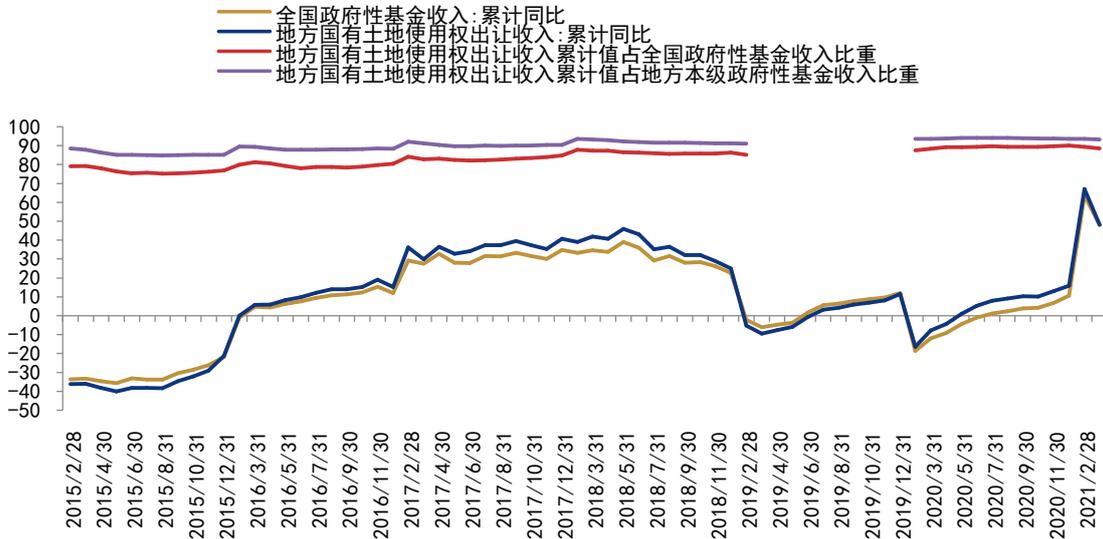


图 12：政府性基金收入及内部变化（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

一季度累计，全国政府性基金预算支出 17331 亿元，同比下降 12.2%。分中央和地方看，中央政府性基金预算本级支出 176 亿元，同比下降 9.2%；地方政府性基金预算相关支出 17155 亿元，同比下降 12.3%；其中，国有土地使用权出让收入安排的支出 15653 亿元，同比增长 24.5%，而这主要受低基数等原因影响(2020Q1 同比增长-26.7%)。综上所述，一季度国有土地出让金市场受低基数等影响而呈现收支两旺特点，从而带动政府性基金预算收入高速增长，但政府性基金预算支出受除国有土地使用权出让收入安排的支出之外的其他支出锐减的影响而呈现负增长。

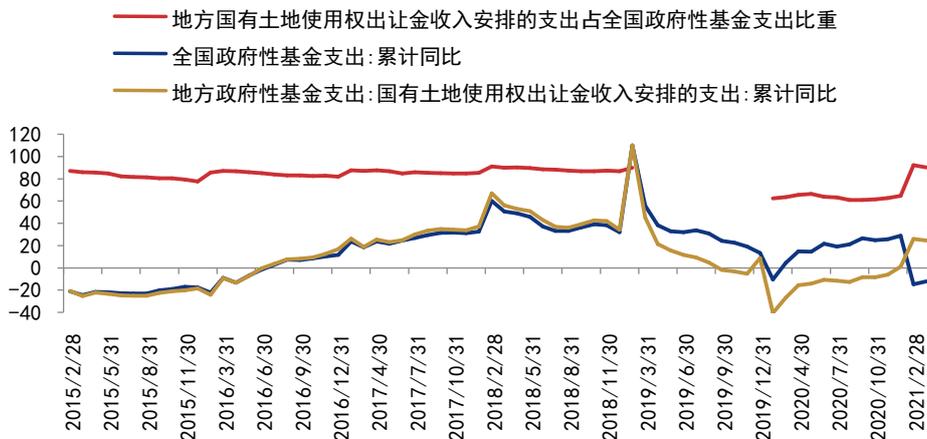


图 13：政府性基金支出及内部变化（单位：%）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

### 【作者简介】

简尚波，上海财经大学政治经济学专业硕士，研究部高级研究员。

### 【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公司。作为中国评级行业的开创者和拓荒人，曾多次参与中国人民银行、证监会和发改委等部门的监管文件起草工作，开辟了信用评级领域多个第一和多项创新业务。

站在新的历史起点上，远东资信充分发挥深耕行业30余年的丰富经验，以准确揭示信用风险、发挥评级对金融市场的预警功能为己任，秉承“独立、客观、公正”的评级原则和“创新、专业、责任”的核心价值观，着力打造国内一流、国际知名的信用服务平台。



### 远东资信评估有限公司

网址：[www.sfecr.com](http://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：010-57277666

#### 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：021-61428000

### 【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。