收入稳步达标，支出仍待发力

——2020 年财政数据点评

1 月 28 日，财政部公布了 2020 年全国财政数据：一般公共预算收入增速累计同比下降 3.9%（前值-5.3%，预算-5.3%）；税收收入同比下降 2.3%（前值-3.7%）；非税收入同比下降 11.7%（前值-13.7%）；国有土地使用权出让收入同比增长 15.9%（前值 12.9%）；一般公共预算支出累计同比增长 2.8%（前值 0.7%，预算 3.8%）。对此我们点评如下：

一、公共财政收入：降幅收窄

2020 年全国一般公共预算收入同比下降 3.9%，降幅自 5 月以来连续收窄，且高于年初制定的-5.3%的预算增速，显示经济稳步修复情况好于年初预期。2020 年公共财政收入呈现两大特点：

一是经济基本面回暖带动主要税种增速逐步回升。2020 年，全国税收收入同比下降 2.3%，延续了自 5 月以来的修复态势。主要税种中，增值税同比下降 8.9%，降幅连续 8 个月收窄。企业所得税同比下降 2.4%，降幅亦呈现收窄态势，主要是受到企业利润改善的推动。个人所得税增长 11.4%，增速连续 7 个月反弹，主要是因为居民收入有所修复、股权转让等财产性收入增加。

二是盘活国有资源对地方非税收入形成支撑，中央非税收入、涉企收费有所下降。2020 年，全国非税收入同比下降 11.7%，全年增速波动向下。在特定国有金融机构和央企上缴利润的高基数作用下，中央非税收入下降幅度高达 62.3%。地方非税收入增长 5.6%，其中地方国有资源有偿使用收入增长 17.8%，拉高地方非税收入增幅 5.4pct。此外，涉企

收费继续下降：全国行政事业性收费收入同比下降 1.4%，教育费附加等专项收入同比下降 0.3%。

二、公共财政支出：进度偏缓

2020 年全国公共财政支出同比增长 2.8%，增速自 7 月以来持续回升，但低于年初制定的 3.8%的预算增速，或与地方优质项目储备不足有关。2020 年公共财政支出呈现两大特点：

一是财政支出进度总体偏缓，未完成年初制定目标。2020 年年初制定的全国一般公共预算支出约为 24.8 亿元，上半年、前三季度、全年实际分别完成年初预算的 47%、71%、99%，均低于序时进度。此外，中央财政对地方政府的转移支付力度仍在加大，全年下达 8.4 万亿元，同比增长 12.8%，增量和增幅均为近年来最高。

二是财政政策通过压减一般性支出、非急需非刚性支出等，实现对重点领域支出的保障。全国非急需非刚性支出压减达 50%以上。财政的债务付息压力持续增大，支出增速为 16.4%，明显高于其他支出领域。同时，财政资金也重点向卫生健康、社会保障和就业、农林水事务、教育等方面倾斜，相关支出增速分别为 15.2%、10.9%、4.4%、4.4%。

三、土地出让收入：以稳为主

在“房住不炒”政策基调延续的背景下，土地出让收入增速明显回升，显示其对地方政府具有重要性。2020 年，国有土地出让收入增速为 15.9%，显著超越 2019 年的 11.4%，增速于 5 月转正后逐步回升。随着地方政府进入偿债高峰期、以及大规模减税降费政策实施，公共财政收支压力加大，地方政府对土地出让收入的依赖程度较高。前瞻地看，预计 2021 年土地收入仍将以稳为主。

四、结论：财政政策有望回归“常态”

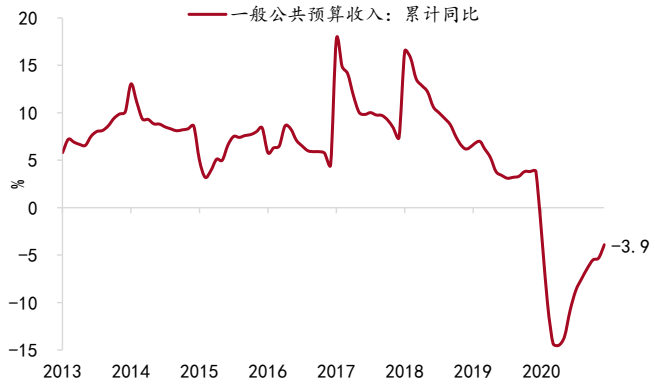
总体来看，为应对疫情冲击，今年我国采取了积极的财政政策，包括加大减税降费力度、压缩一般性支出、保障重点领域支出、提高赤字率水平、发行特别国债、提高专项债限额等，财政收支平衡压力亦有所加大。

展望 2021 年，随着经济活动继续修复，财政政策将逐步回归“常态”。从中长期视角看，考虑到政府整体杠杆率较高，进一步降低债务利息负担将成为趋势，除了继续用地方债替代隐性债务外，预计今年的财政赤字可能仍会高于 3.0%的“常规”水平。特别国债将不会继续发行，继续大规模减税降费的可能性不大。财政收入增速预计将明显回升；中等口径财政支出增速（包含一般公共支出和政府性基金支出）有望保持在 2020 年的水平。**值得注意的是，2020 年财政的“超收歉支”为今年初的财政投放奠定了基础，这可能是今年专项债提前批额度未按惯例提前下达的原因之一。我们预计今年新增专项债额度大概率低于去年 3.75 万亿的水平。**

（评论员：谭卓 杨薛融）

图 1：公共财政收入增速处于历史较低水平

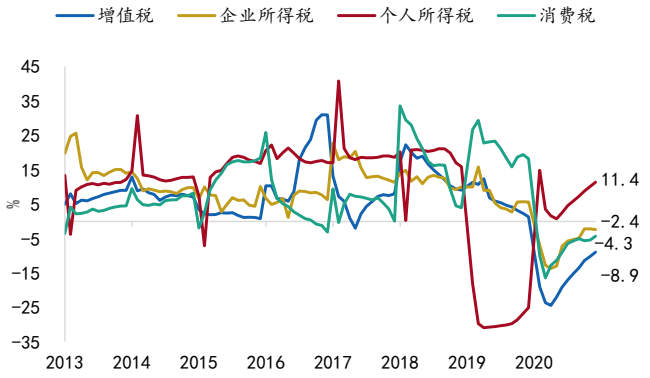
公共财政收入增速



资料来源：WIND、招商银行研究院

图 2：增值税累计同比增速继续反弹

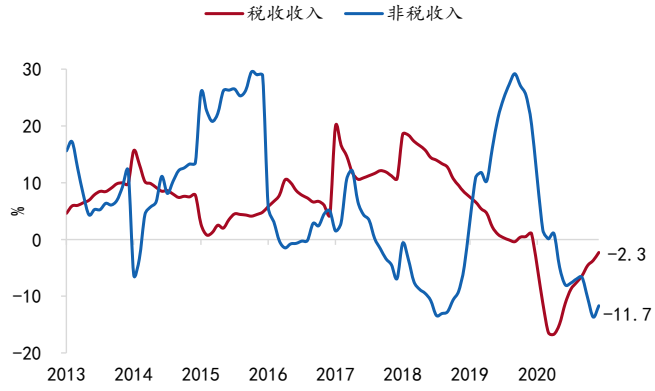
主要税种增速



资料来源：WIND、招商银行研究院

图 3：税收收入增速继续小幅反弹

税收和非税收入



资料来源：WIND、招商银行研究院

图 4：公共财政支出增速继续反弹

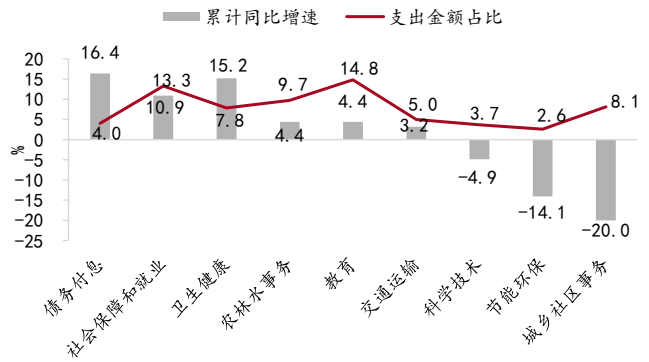
公共财政支出增速



资料来源：WIND、招商银行研究院

图 5：债务付息支出领跑各项财政支出增速

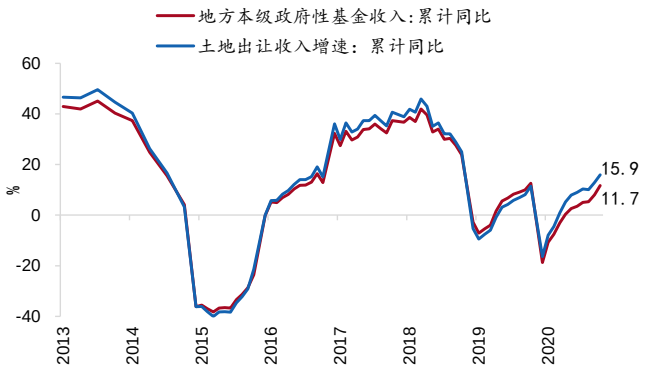
各项支出的增速及占比



资料来源：WIND、招商银行研究院

图 6：国有土地出让收入增速延续反弹

政府性基金收入和土地出让收入增速



资料来源：WIND、招商银行研究院