谈及财政预算时，需要知道哪些？

——东海期货宏观磨剑系列专题报告

2020-12-21

宏观策略组

研究员：
刘洋洋
从业资格证号：F3023134
投资咨询证号：Z0015411
电话：021-68757223
邮箱：liuyyy@qh168.com.cn

联系人：
陈炳宜
从业资格证号：F3055994
电话：021-68757223
邮箱：chenby@qh168.com.cn
刘晨业
从业资格证号：F3064051
电话：021-68757223
邮箱：liucy@qh168.com.cn

相关研究报告

◎内容要点：

◆**中国财政体制。**为了财政体制更好的服务中国特色主义市场经济，同时兼顾地方政府发展经济积极性并提高中央政府宏观调控能力，1992年经国务院批准，财政部下发了《财政部关于实行‘分税制’财政体制试点通知》，自此分税制改正式拉下帷幕。分税制改革其核心在于明确中央和地方关系，统筹协调地区之间发展。

◆**一般公共预算。**一般公共预算收入总量从类别来看由一般公共财政收入和结转结余及资金调入组成，前者由税收和非税组成，而后者则来源于预算稳定调节基金调入、政府性基金预算调入、国有资本经营预算调入。从结构上来看，由中央和地方政府一般公共预算收入总量构成，其中中央政府一般公共预算收入总量等于中央政府一般公共预算收入与中央财政调入资金之和，地方政府一般公共预算收入总量等于地方政府一般公共预算收入与地方财政调入资金及使用结转结余之和。

◆**政府性基金预算。**政府性基金预算，是指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。政府性基金预算的管理原则是：以收定支、专款专用、结余结转使用。基金支出根据基金收入情况安排，自求平衡，不编制赤字预算。

◆**国有资本经营预算。**国有资本经营预算支出总量由两部分组成：全国国有资本经营预算支出和向一般公共预算调出资金。其中，全国国有资本经营预算支出等于中央本级支出与地方国有资本经营预算支出之和，全国国有资本经营向一般公共预算调出资金等于中央向一般公共预算调出资金等于中央向一般公共预算调出资金和地方向一般公共预算调出资金之和。

◆**社会保险基金预算。**社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式募集的资金，专项用于社会保险的收支预算。在预算体系中，社会保险基金预算单独编报，与一般公共财政预算和国有资本经营预算相对独立、有机衔接。社会保险基金不能用于平衡一般公共财政预算，一般公共财政预算可补助社会保险基金。

重要事项：本报告中发布的观点和信息仅供东海期货的专业投资者参考。若您并非东海期货客户中的专业投资者，请谨慎对待本报告中的任何信息。本报告中的信息均源自于公开资料，我司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，在任何情况下本报告亦不构成对所述期货品种的买卖建议。市场有风险，投资需谨慎。

正文目录

1. 中国财政体制 4
2. 一般公共预算 4
2.1. 一般公共预算收入 4
2.1.1. 税收收入 5
2.1.2. 非税收入 7
2.1.3. 结转结余和资金调入 8
2.2. 一般公共预算支出 9
2.2.1. 一般公共预算支出构成 9
2.2.2. 中央对地方转移支付 11
3. 政府性基金预算 12
3.1. 政府性基金预算收入 12
3.2. 政府性基金预算支出 14
4. 国有资本经营预算 15
4.1. 国有资本经营预算收入 15
4.2. 国有资本经营预算支出 16
5. 社会保险基金预算 17
6. 总结 17

图表目录

图表 1 2019 年一般公共预算收入（单位亿元）.....5
图表 2 2019 一般税收收入（单位亿元）.....5
图表 3 土地增值税与商品房销售同比增速.....6
图表 4 部分主要税种简介.....7
图表 5 非税收入 2019 年决算数据结构.....8
图表 6 非税收入各子类历史比较.....8
图表 7 非税收入部分子类目录及简要说明.....8
图表 8 全国财政使用结转结余及调入资金.....9
图表 9 2019 年中央财政调入资金情况.....9
图表 12 一般公共预算支出项目.....10
图表 10 2019 年全国一般公共预算支出决算数构成.....11
图表 11 近 20 年全国一般公共预算支出变化.....11
图表 13 2019 年中央对地方转移支付决算数分地区.....12
图表 14 2019 年中央对地方转移支付决算数构成.....12
图表 15 全国政府性基金收入构成.....13
图表 16 2019 年国有土地使用权收入和支出.....13
图表 17 政府性基金收入分项（2019，决算）.....13
图表 18 政府性基金支出分项（2019，决算）.....14
图表 19 2019 年全国国有资本经营收入决算数构成 1.....15
图表 20 2019 年全国国有资本经营收入决算数构成 2.....15
图表 21 2019 年全国国有资本经营支出决算数构成.....16
图表 22 国有资本经营预算调出资金历年变化.....16
图表 23 2019 年全国社会保险基金收入决算数构成 1.....17
图表 24 2019 年全国社会保险基金收入决算数构成 2.....17
图表 25 我国社会保险基金收支情况（单位：亿元）.....17

1. 中国财政体制

为了财政体制更好的服务中国特色主义市场经济，同时兼顾调动地方政府发展经济积极性并提高中央政府宏观调控能力，1992 年经国务院批准，财政部下发了《财政部关于实行‘分税制’财政体制试点通知》，自此分税制改正式拉下帷幕。分税制改革其核心在于明确中央和地方关系，统筹协调地区之间发展，并延用包干体制下的中央地方财政支出范围；将税种统一划分为中央税、地方税和中央地方共享税；核定地方净上划中央收入基数，实行税收返还和 1：0.3 增量返还；逐步建立较为规范的转移支付制度。财政预算管理体制是实行一级政府一级预算，国务院编制中央预算草案，并由全国人民代表大会批准后执行。地方各级政府编制本级预算草案，并由同级人民代表大会批准后执行。对应的核算体系框架是以四张财政预算收支表、财政赤字以及结余来体现的，其中四张财政预算收支表分别为：一般公共预算收支决算表、政府性基金收支决算表、国有资本经营收支决算表、社会保险基金收支决算表。本专题作为财政系列的第一篇将着重分析四张预算表组成及内在联系，帮助投资者理解财政预算。

2. 一般公共预算

2.1.一般公共预算收入

一般公共预算收入总量从类别来看由一般公共财政收入和结转结余及资金调入组成，结转结余及资金调入主要来源于预算稳定调节基金调入、政府性基金预算调入、国有资本经营预算调入。从结构上来看，由中央和地方政府一般公共预算收入总量构成，其中中央政府一般公共预算收入总量等于中央政府一般公共预算收入与中央财政调入资金之和，地方政府一般公共预算收入总量等于地方政府一般公共预算收入与地方财政调入资金及使用结转结余之和。从 2019 年决算数据来看，全国一般公共预算收入总量为 21.26 万亿，其中一般公共 19.02 万亿，结转结余及资金调入 2.22；中央政府一般公共预算收入总量为 9.25 万亿，其中一般公共 8.93 万亿，结转结余及资金调入 0.32 万亿；地方政府一般公共预算收入总量为 12.01 万亿，其中一般公共 10.11 万亿，结转结余及资金调入 1.9 万亿。（需要注意的是，中央和地方政府还存在转移支付，在计算全国一般公共预算收入的时候还需要剔除重复计算的部分。）

图表 1 2019 年一般公共预算收入（单位亿元）



资料来源： 财政部、东海期货研究所整理

2.1.1.税收收入

税收收入主要来自于下表列出的税种，占比最大的几类税种分别是增值税、企业所得税、个人所得税、消费税、土地增值税和契税，对应权重分别为 39.5%、23.6%、6.6%、8%、4.1%和 3.9%。虽然进出口货物增值税、消费税各自绝对水平占比达到 10%，但由于出口退税的原因正负抵消，因此不将其纳入。自 1994 年开始分税制改革，按照统一规范的基本原则，划分中央地方收支范围，建立并逐步完善中央对地方财政转移支付制度，因此将税种进一步统一划分为中央税、地方税和中央地方共享税；核定地方净上划中央收入基数，实行税收返还和 1：0.3 增量返还；逐步建立较为规范的转移支付制度。中央地方共享税如增值税、企业和个人所得税，对应分配比例分别为 50:50，65:35，60:40；中央税如消费税、关税；地地方税如房产税、土地购置税等。

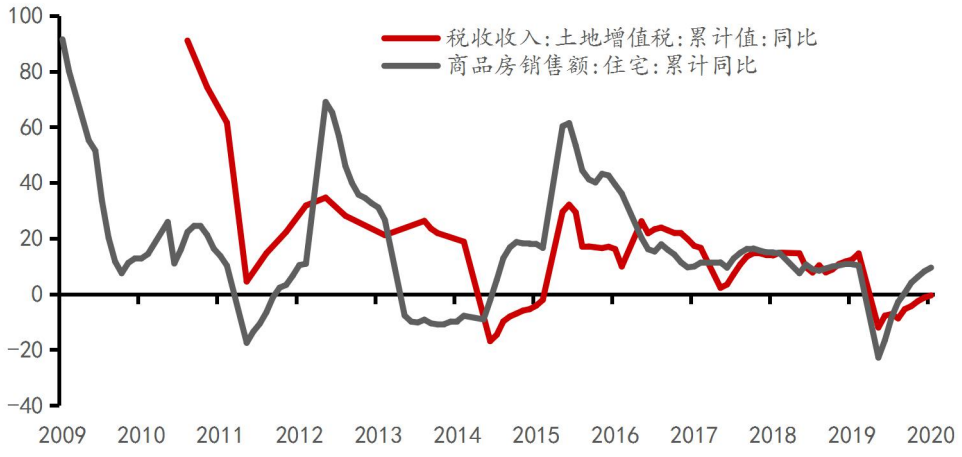
图表 2 2019 一般税收收入（单位亿元）

项目	全国财政收入		中央财政收入		地方财政收入	
国内增值税	62,347	39.5%	31,160	38.5%	31,187	40.5%
企业所得税	37,304	23.6%	23,786	29.4%	13,518	17.6%
个人所得税	10,389	6.6%	6,234	7.7%	4,154	5.4%
资源税	1,822	1.2%	53	0.1%	1,769	2.3%
城市维护建设税	4,821	3.1%	206	0.3%	4,614	6.0%
印花税	2,463	1.6%	1,229	1.5%	1,234	1.6%
国内消费税	12,564	8.0%	12,564	15.5%		
进口货物增值税、消费税	15,812	10.0%	15,812	19.5%		
出口货物退增值税、消费税	-16,503	-10.5%	-16,503	-20.4%		
船舶吨税	50	0.0%	50	0.1%		
车辆购置税	3,498	2.2%	3,498	4.3%		
关税	2,889	1.8%	2,889	3.6%		
房产税	2,988	1.9%			2,988	3.9%
城镇土地使用税	2,195	1.4%			2,195	2.9%
土地增值税	6,465	4.1%			6,465	8.4%
车船税	881	0.6%			881	1.1%
耕地占用税	1,390	0.9%			1,390	1.8%
契税	6,213	3.9%			6,213	8.1%
烟叶税	111	0.1%			111	0.1%
环境保护税	221	0.1%			221	0.3%
总计	157,921	100%	80,981	100%	76,940	100%

资料来源： 财政部、东海期货研究所整理

对于税收除了可以了解中央、地方政府收入结构之外，还可以从税收视角看待经济运行情况。增值税和消费税而言，可以揭示国内整体需求的变化情况；企业所得和个人所得，可以分别侧面反映企业和居民部门收入水平；土地增值税和契税则可以映射地产行业冷热情况。在分析的同时也会有一些“偶然”因素影响税收数据对宏观的表达，比如金税工程上线对征收效率大大提高会使得某些税种数据出现该降不降的现象，又如对居民部分降税减负会导致个人所得税增速有所下降，但不能简单理解为整个居民部门收入下滑。以契税为例。从《中华人民共和国契税暂行条例》中可以看到，在中华人民共和国境内转移土地、房屋权属，承受的单位和个人为契税的纳税人，可以理解购房者获得房产所缴纳的税款，间接映射出地产行业边际需求的变化。把契税累计同比增速和新房销售同比增速放在一起比较，发现两者总体上几乎保持一致，也印证契税与地产销售同比的事实。除此之外与地产卖方相关的土地增值税与契税一体两面、高度相关，此处不再赘述。

图表 3 土地增值税与商品房销售同比增速



资料来源： 财政部、Wind、东海期货研究所整理

图表 4 部分主要税种简介

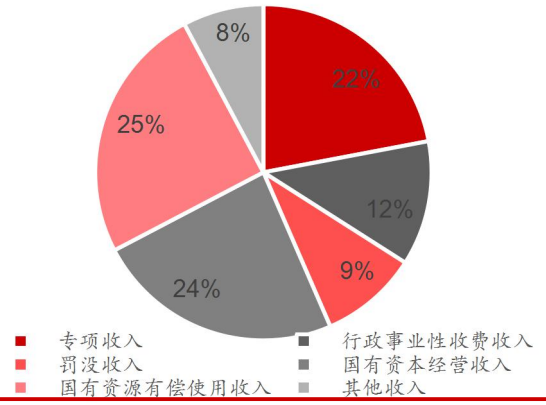
税种	项目	内容
国内增值税	法规	《中华人民共和国增值税暂行条例》
	纳税人	在中华人民共和国境内销售货物或者加工、修理修配劳务，销售服务、无形资产、不动产以及进口货物的单位和个人。
	税率	13%、9%、6%、0%不等。
企业所得税	法规	《关于修改<中华人民共和国企业所得税法》
	纳税人	在中华人民共和国境内的企业和其他取得收入的组织。
	税率	15%-25%不等。
个人所得税	法规	《中华人民共和国个人所得税法》
	纳税人	在中国境内有住所，或者虽无住所而在境内居住满一年，并从中国境内和境外取得所得的个人；在中国境内无住所又不居住或者无住所而在境内居住不满一年，但从中国境内取得所得的个人。
	税率	超过免征部分 3%-45%不等。
国内消费税	法规	《中华人民共和国消费税暂行条例》
	纳税人	在中华人民共和国境内生产、委托加工和进口本条例规定的消费品的单位和个人，以及国务院确定的销售本条例规定的消费品的其他单位和个人。
	税率	1%-45%不等。
土地增值税	法规	《中华人民共和国土地增值税暂行条例》
	纳税人	转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物（以下简称转让房地产）并取得收入的单位和个人，为土地增值税的纳税义务人。
	税率	超过免征部分 30%-60%不等。
契税	法规	《中华人民共和国契税暂行条例》
	纳税人	在中华人民共和国境内转移土地、房屋权属，承受的单位和个人为契税的纳税人。
	税率	3%-5%。
房产税	法规	《中华人民共和国房产税暂行条例》
	纳税人	产权所有人、经营管理单位、承典人、房产代管人或者使用人。
	税率	1.2%
城镇土地使用税	法规	《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》
	纳税人	在城市、县城、建制镇、工矿区范围内使用土地的单位和个人。
	税率	省、自治区、直辖市人民政府，根据基准和实际情况确定所辖地区的适用税额幅

资料来源： 财政部、东海研究所整理

2.1.2.非税收入

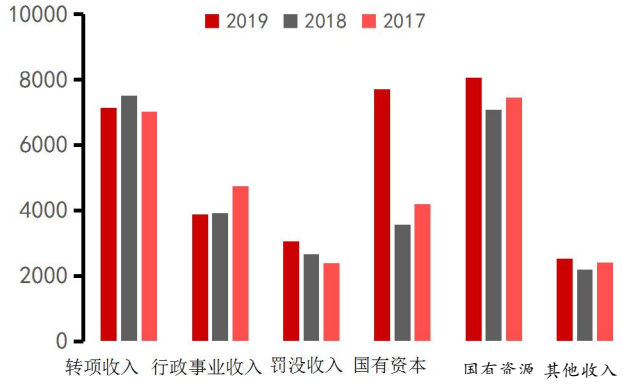
非税收入主要来自于转向收入、行政事业收入、罚没收入、国有资本经营收入、国有资产有偿使用收入以及其他收入。从 17 年至今决算数据来看，国有资本经营收入弹性最大，18 到 19 年收入从 3574.2 亿元暴增至 7720.5 亿元，增速超 100%；其余积累增长变化不大总体保持稳定，再预测的时候可以以某个常数或者固定增速进行预测。参考 19 年决算数据，非税收入合计 3.24 万亿，占一般公共预算收入 17%，其中占比最大的三类子项分别是国有资源有偿使用收入、国有资本经营收入以及专项收入，对占比分别为，24.9%、23.8%和 22%，合计占比超 70%。

图表 5 非税收入 2019 年决算数据结构



资料来源：财政部、东海期货研究所整理

图表 6 非税收入各子类历史比较



资料来源：财政部、东海期货研究所整理

图表 7 非税收入部分子类目录及简要说明

	子类（部分）	内容说明
专项收入	教育附加收入	反映税务部门按规定征收的教育附加收入。
	文化事业建设收入	中央与地方公用收入科目。反映按《文化事业建设费征收管理暂行办法》征收的文化事业建设费用。
	水利建设专项收入	中央与地方公用收入科目。反映按《水利建设基金筹集和使用管理办法》等有关文件规定胶乳国库的水利建设基金收入。
行政事业性收费收入	公安行政事业性收费收入	反映公安部门收取的行政事业性收费收入。
	外交事业性收费收入	反映外交部门收取的行政事业性收费收入。
	市场监管行政事业性收费收入	反映市场监管部门（含工商、质量技术监督）收取的行政事业性收费收入。
罚没收入	公安罚没收入	中央与地方共用收入科目。反映公安部门取得的罚 没收入。
	证监会罚没收入	中央与地方共用收入科目。反映公安部门取得的法莫伸手入。
	缉私罚没收入	反映海关、公安、市场监管等部门取得的缉私罚没收入。
国有资本经营收入	金融机构利润收入	中央与地方共用收入科目。反映金融企业按规定上缴国家的利润。
	股利、股息收入	反映国有控股、参股企业国有股权（股份）上缴的股利、股息收入。
	烟草企业上缴专项收入	中央收入科目。反映从中国烟草总公司税后利润收 取的专项收入。
国有资源有偿使用收入	海域使用金收入	反映按规定征收的海域使用金。
	场地和矿区使用费收入	反映按《开采海洋石油资源缴纳矿区使用费的规 定》、《中外合作开采陆上石油资源缴纳矿区使用费暂 行规定》、《财政部、国家土地管理局关于加强外商投 资企业场地使用费征收管理工作的通知》等征收的矿 区使用费、场地使用费。
	利息收入	反映国库存款利息、有价证券利息及其他利息收入。

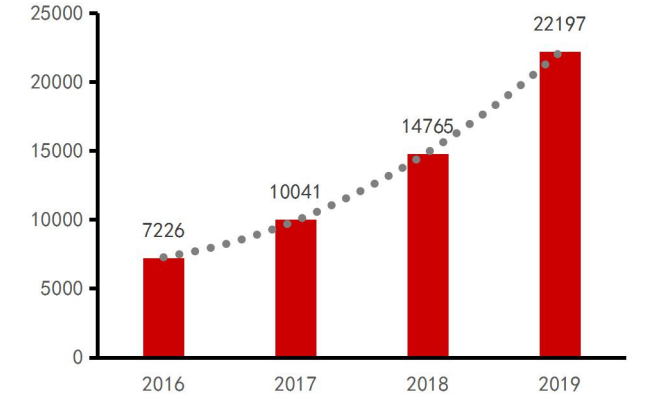
资料来源： 财政部、东海期货研究所整理

2.1.3.结转结余和资金调入

全国财政调入资金及使用结转结余，是中央和地方财政按照建立跨年度预算平衡机制、推进财政资金统筹使用以及盘活财政存量资金等要求，从预算稳定调节基金、政府性基金预算、国有资本经营预算调入的资金，以及地方财政使用的以前年度结转结余资金（按照现行规定，地方财政结转结余资金当年不列预算支出，在以后年度实际使用时再列预算支出）。预算稳定调节基金（参考 2018 年国务院发布的《预算稳定

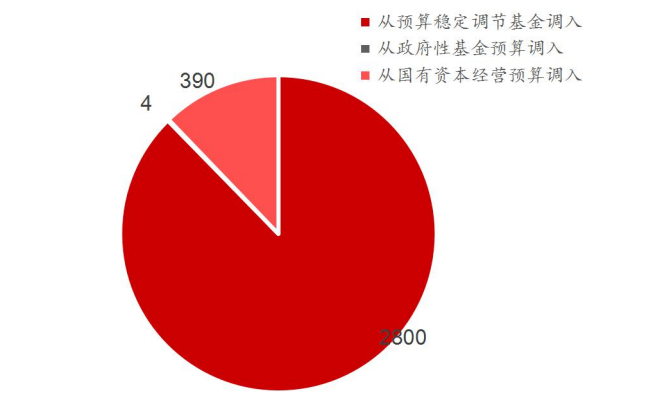
调节基金管理暂行办法》），是指为实现宏观调控目标，保持年度间政府预算的衔接和稳定，各级一般公共预算设置的储备性资金，各级政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算不得设置预算稳定调节基金。从来源上来看，一般公共预算的超收收入，除用于冲减赤字外，应当用于设置或补充预算稳定调节基金；一般公共预算的结余资金和政府性基金预算结转资金规模超过该项基金当年收入30%的部分，应当补充预算稳定调节基金。从2019年中央财政调入的情况拉看，预算稳定基金调入共2800亿元，占比超90%。政府性基金和国有资本经营预算调入将在下文详细介绍。

图表8 全国财政使用结转结余及调入资金



资料来源：财政部、东海研究所整理

图表9 2019年中央财政调入资金情况



资料来源：财政部、东海研究所整理

2.2.一般公共预算支出

全国一般公共预算支出总量由三部分构成：全国一般公共预算支出、补充预算稳定调节基金和结转下年支出的资金。全国一般公共预算支出一般包含按功能分类的25个大项。在2019年全国一般公共预算支出决算数中，总支出约为23.89亿元，其中教育支出（15%）、社会保障和就业支出（12%）、城乡社区支出（10%）、农林水支出（10%）、一般公共服务支出（8%）这5项占比较大累计超50%。横向对比，2016年-2019年我国一般公共预算支出较21世纪头一个10年增速放缓，近4年涨幅均在10%以下，2019年同比增长8.1%。

2.2.1.一般公共预算支出构成

全国一般公共预算支出也能划分为中央与地方两个层面，分别设有中央一般公共预算支出、地方一般公共预算支出两张表。**其中，地方一般公共预算支出一般包含除预备费外按功能分类的24个大项，而中央一般公共预算支出包含中央本级支出、中央对地方转移支付、中央预备费这3大项。**其中为避免重复计算，预备费仅出现在预算数中不在决算数中反应。决算表中还包括补充中央预算稳定调节基金，资金量为中

央收支相抵后结余。例如，2019 年中央一般公共预算收入短收 490.53 亿元，支出结余 1818.99 亿元，二者相抵后合计 1328.46 亿元，用于补充中央预算稳定调节基金。

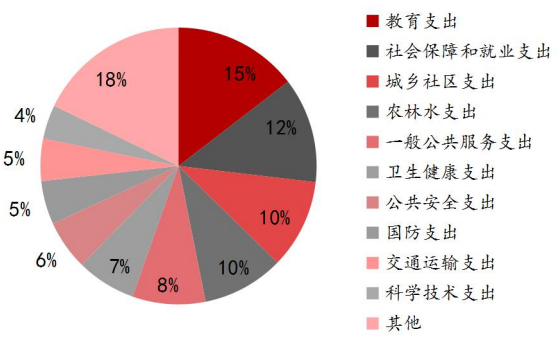
中央本级支出即中央对除援助其他地区支出外其余 23 项的直接支出，中央对地方转移支付分为一般性转移支付与专项转移支付，在中央一般公共预算支出中占比高，2019 年占比达 68%。中央对地方转移支付用于解决中央和地方财政间纵向不平衡以及各区域间横向不平衡。是国家为了实现区域间各项社会经济事业的协调发展而采取的财政政策。是最主要的区域补偿政策，也是世界缩小区域经济发展差距实践中最普遍使用的一种政策工具。**因为存在中央对地方转移支付，全国一般公共预算支出并不是中央一般公共预算支出和地方一般公共预算支出相加之和，还需要扣除转移支付中重复计算的部分。**

图表 12 一般公共预算支出项目

一般公共服务支出	人大事务、政协事务、政府办公厅及相关机构事务、发展与改革事务、统计信息事务、财政事务、税收事务、审计事务、海关事务、人力资源事务、商贸事务、知识产权事务、民族事务、港澳台事务、档案事务、群众团体事务、市场监督管理事务
外交事务	外交管理事务、对外援助、国际组织、对外宣传、国际发展合作
公共安全支出	武装警察部队、公安、检查、法院、司法、缉私警察
教育支出	教育管理事务、普通教育、职业教育、成人教育、广播电视教育、留学教育、特殊教育、进修及培训、教育附加安排
科学技术支出	科学技术管理事务、基础研究、应用研究、技术研究与开发、科技条件与服务、社会科学、科学技术普及、科技交流与合作
文化旅游体育与传媒支出	文化和旅游、文物、体育、新闻出版电影、广播电视、
卫生健康支出	卫生健康管理事务、公立医院、基层医疗卫生机构、公共卫生、中医药、计划生育事务、医疗救助、医疗保障管理事务
节能环保支出	环境保护管理事务、环境监测与监察、污染防治、自然生态保护、天然林保护、退耕还林、风沙荒漠治理、退牧还草、能源节约利用、污染减排、可再生能源、循环经济、能源管理事务
城乡社区支出	城乡社区管理事务、城乡社区规划与管理、城乡社区公共设施、城乡社区环境卫生、建设市场管理与监督
农林水支出	农业行政运行、林业草叶行政运行、水利行政运行南水北调、扶贫、农业综合开发、农村综合改革、目标价格补贴
交通运输支出	公路水路运输、铁路运输、成品油价格改革对交通运输补贴、邮政业支出、车辆购置税支出
资源勘探信息等支出	资源勘探开发、制造业、设备制造业、建筑业、工业和信息产业监管、国有资产监管、支持中小企业发展和管理
商业服务业等支出	商业流通事务、涉外发展服务支出
金融支出	金融发展支出
自然资源海洋气象等支出	自然资源事务、海洋管理事务、测绘事务、气象事务
住房保障支出	保障性安居工程支出、住房改革支出、城乡社区住宅
粮油物资储备支出	粮油事务、粮油储备
灾害防治及应急管理支出	应急管理事务、消防事务、森林消防事务、煤矿安全、地震事务、自然灾害防治 自然灾害救灾及恢复重建支出
其他支出	年初预留、其他支出
债务付息支出	中央政府国内债务付息支出、中央政府国外债务复习支出、地方政府一般债务付息支出
债务发行费用支出	中央政府国内债务发行费用支出、中央政府国外发行费用支出、地方政府一般债务发行费用支出

资料来源： 财政部、东海研究所整理

图表 10　2019 年全国一般公共预算支出决算数构成



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 11　近 20 年全国一般公共预算支出变化



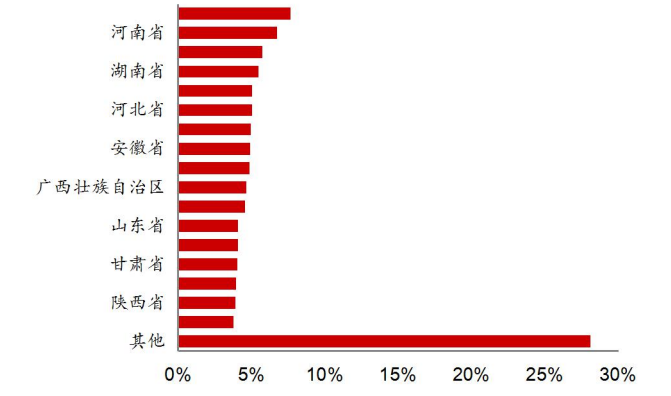
资料来源：财政部，东海期货研究所整理

2.2.2.中央对地方转移支付

一般转移支付主要体现为中央对地方的财力补助，地方政府可以自主安排支出，增加地方财政实力，解决中央与地方财力分配纵向不平衡问题。这包括税收返还、原体制补助以及 1995 年开始实施的过渡期转移支付办法等。专项转移支付则主要服务于中央的特定政策目标，地方政府应当按照中央政府规定的用途使用资金，包括中央对地方实行的工资、社会保障、环保、抗灾救灾、扶贫帮困等方面的转移支付。

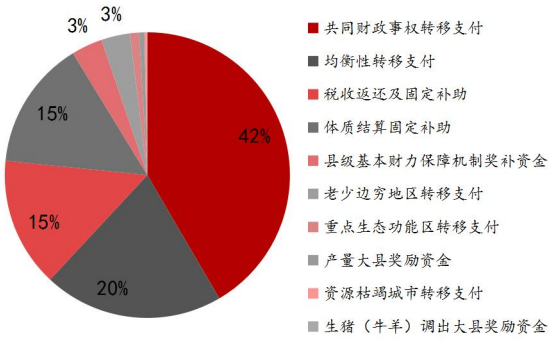
一般性转移支付是指中央政府对有财力缺口的地方政府（主要是中西部地区），按照规范的办法给予的补助。2019 年中央对地方转移支付中一般性转移支付决算数约 6.8 万亿元。一般性转移支付的几个重点支出科目包括均衡性转移支付、共同财政事权转移支付以及税收返还及固定补助，地方政府可以按照相关规定统筹安排和使用。其中共同财政事权转移支付为 2019 年整合新设，集中反应中央承担的共同财政事权支出责任，包括城乡义务教育补助经费、基本养老金转移支付、困难群众救助补助资金、城乡居民基本医疗保险补助、农业生产发展资金、车辆购置税收入补助地方资金以及中央财政保障性安居工程专项资金等。

图表 13　2019 年中央对地方转移支付决算数分地区



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 14　2019 年中央对地方转移支付决算数构成



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

专项转移支付指上级政府为实现特定的宏观政策目标以及对下级政府代理的一些事务进行补偿而设立的专项补助资金，资金接受者需按规定用途使用资金。2019 年中央对地方专项转移支付决算数为 7561.7 亿元。专项转移支付的重点科目包括土地指标跨省域调剂收入安排的支出、自然灾害防治体系建设补助资金、农村综合改革转移支付、大气污染防治资金以及城市管网及污水治理补助资金等。

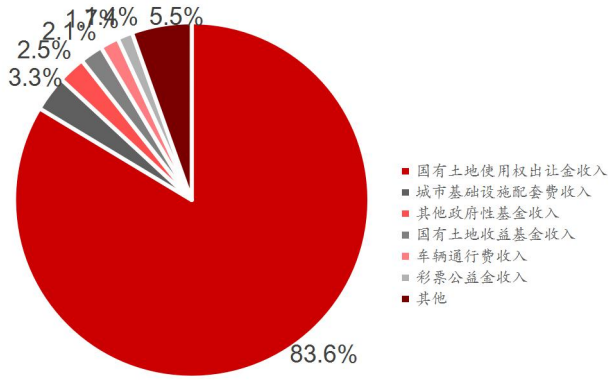
3.政府性基金预算

政府性基金预算，是指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。政府性基金预算的管理原则是：以收定支、专款专用、结余结转使用。基金支出根据基金收入情况安排，自求平衡，不编制赤字预算。当年基金预算收入不足的，可使用以前年度结余资金安排支出；当年基金预算收入超出预算支出的，结余资金结转下年继续安排使用。

3.1.政府性基金预算收入

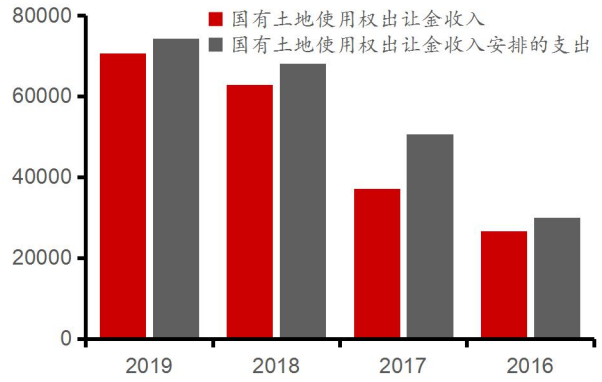
从财政部公布的政府性基金收入科目来看，共计 24 项，按收入来源划分，向社会征收的基金 31 项，包括铁路建设基金、民航基础设施建设基金、港口建设费、国家重大水利工程建设基金等。其他收入来源的基金 12 项，包括国有土地使用权出让收入、彩票公益金、政府住房基金等。按收入归属划分，属于中央收入的基金 9 项，属于地方收入的基金 20 项，属于中央与地方共享收入的基金 14 项。从 19 年政府基金预算收入决算数据来看，国有土地使用权出让权收入 7.1 万亿，占比超过 80%，其中收入主要来自于地方政府，中央政府对应收入仅 48 亿元，占比不足 1%。

图表 15 全国政府性基金收入构成



资料来源：财政部、东海研究所整理

图表 16 2019 年国有土地使用权收入和支出



资料来源：财政部、东海研究所整理

图表 17 政府性基金收入分项（2019，决算）

	全国政府基金收入	中央政府基金收入	地方政府基金收入
农网还贷资金收入	229.53	180.70	48.83
铁路建设基金收入	541.26	541.26	
民航发展基金收入	429.35	429.35	
海南省高等级公路车辆通行费收入	24.83		24.83
港口建设费收入	237.02	188.65	48.37
旅游发展基金收入	15.72	15.72	
国家电影事业发展专项资金收入	30.23	11.93	18.30
国有土地使用权出让金收入	70679.31	48.25	70631.06
国有土地收益基金收入	1764.41	0.01	1764.40
农业土地开发资金收入	185.07	0.05	185.02
中央水库移民扶持基金收入	277.85	277.85	55.20
中央特别国债经营基金财务收入	633.26	633.26	
彩票公益金收入	1166.02	570.86	
城市基础设施配套费收入	2747.43		595.16
地方水库移民扶持基金收入	55.20	2.57	2744.86
国家重大水利工程建设基金收入	219.15	160.27	58.88
车辆通行费收入	1434.11		1434.11
核电站乏燃料处理处置基金收入	23.97	23.97	
可再生能源电价附加收入	868.11	868.11	
船舶油污损害赔偿基金收入	1.66	1.66	
废弃电器电子产品处理基金收入	27.82	27.82	
彩票发行和销售机构业务费收入	212.23	57.00	155.23
污水处理费收入	602.62	0.49	602.13
其他政府性基金收入	2111.56		2111.56
合计	84517.72	4039.78	80477.94

资料来源： 财政部、东海期货研究所整理

国有土地使用权出让收入反映不含计提和划转部分的国有土地使用权出让收入，由土地出让价款收入、不交的土地价款收入、划拨土地收入、缴纳新增建设用地土地有偿使用费以及其他土地出让收入五个部分组成。土地使用权出让收入反映地方以招标、拍卖、挂牌和协议方式出让国有土地 使用权所确定的成交价款，扣除财政部门已经划转的 国有土地收益基金和农业土地开发资金后的余额。土地出让使用权价格使用

资金和地产土地成交价款数据相互对应。其他土地出让收入主要反映国土资源管理部门 依法出租国有土地向承租者收取的土地租金收入、出租划拨土地上的房屋应当上缴的土地收益。

3.2.政府性基金预算支出

政府性基金支出按用途划分，用于公路、铁路、民航、港口等建设的基金 9 项；用于水利建设的基金 4 项；用于城市维护建设的基金 8 项；用于教育、文化、体育等事业发展的基金 7 项；用于移民和社会保障的基金 5 项；用于生态环境建设的基金 5 项；用于其他方面的基金 5 项。同在政府性基金预算支出中，国有土地使用权出让金收入安排的支出 2019 年共计 7.4 万亿，占比同样超过 80%，主要反映用不含计提和划转部分的国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出。主要包括以下几项：征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、棚户区改造支出、公共租赁住房支出、保障性住房租金补贴等。

图表 18 政府性基金支出分项（2019，决算）

	全国政府基金支出	中央政府基金支出	地方政府基金支出
农网还贷资金支出	226.29	183.34	42.95
铁路建设基金支出	573.8	573.8	
民航发展基金支出	545.77	186.73	359.04
海南省高等级公路车辆通行附加费安排支出	25.34		25.34
港口建设费安排的支出	242.98	78.46	164.52
旅游发展基金支出	16.43	2.42	14.01
国家电影事业发展专项资金安排的支出	32.34	2.49	29.85
国有土地使用权出让金收入安排的支出	62349.29	38.3	62310.99
国有土地收益基金安排的支出	2090.03	0.31	2089.72
农业土地开发资金安排的支出	256.41	0.16	256.25
中央水库移民扶持基金支出	300.91	1.26	299.65
中央特别国债经营基金财务支出	632.92	632.92	
彩票公益金安排的支出	1546.03	642.89	903.14
城市基础设施配套费安排的支出	2767.42	0.35	2767.07
地方水库移民扶持基金支出	56.98		56.98
国家重大水利工程建设基金安排的支出	233.94	118.55	115.39
车辆通行费安排的支出	1455.35		1455.35
核电站乏燃料处理处置基金支出	30	30	
可再生能源电价附加收入安排的支出	866.1	780.1	86
船舶油污损害赔偿基金支出	2.04	2.04	
废弃电器电子产品处理基金支出	38.6	38.6	
彩票发行和销售机构业务费安排的支出	277.98	82.43	195.55
污水处理费安排的支出	596.94	0.4	596.54
其他政府性基金支出	501.35		501.35
地方政府专项债券安排的支出	21500		21500
地方政府专项债券付息支出	2610.42		2610.42

资料来源： 财政部、东海期货研究所整理

4.国有资本经营预算

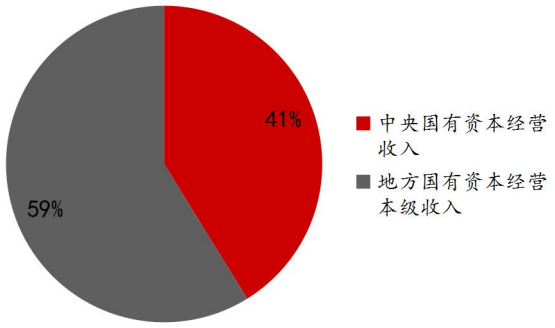
国有资本经营预算是国家以所有者身份对国有资本实行存量调整和增量分配而发生的各项收支预算，是政府预算的重要组成部分。

4.1.国有资本经营预算收入

我国国有资本经营预算收入总量由两部分构成：全国国有资本经营预算收入和上年结转收入。其中，全国国有资本经营预算收入为中央国有资本经营预算收入与地方国有资本经营预算本级收入之和。中央国有资本经营预算收入总量为中央国有资本经营预算收入和上年结转收入之和。地方国有资本经营预算收入总量为地方国有资本经营预算本级收入和中央国有资本经营预算对地方转移支付收入之和。

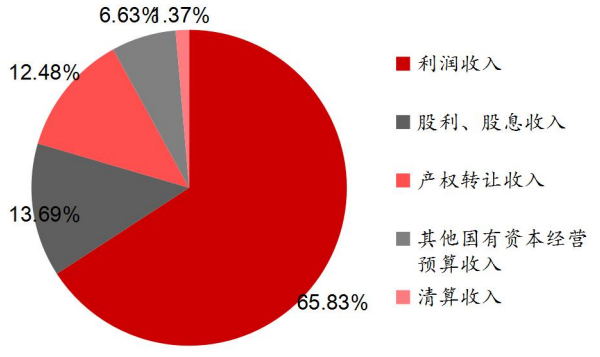
国有资本经营预算收入是指经营和使用国有财产取得的收入，具体包括以下项目：（1）利润收入，即国有独资企业按规定上交给国家的税后利润；（2）股利、股息收入，即国有控股、参股企业国有股权（股份）享有的股利和股息；（3）产权转让收入，即国有独资企业产权转让收入和国有控股、参股企业国有股权（股份）转让收入以及国有股减持收入；（4）清算收入，即扣除清算费用后国有独资企业清算收入和国有控股、参股企业国有股权（股份）享有的清算收入；（5）其他国有资本经营收入；（6）上半年结转收入。2019 年全国国有资本经营收入决算数为 2419.09 亿元，其中中央国有资本收入 1635.96 亿元，地方国有资本收入 2335.86 亿元；分项来看主要收入为利润收入 1368.92 亿元（66%）。2019 年全国国有资本经营收入增速为近 7 年来最高，达 37%。

图表 19　2019 年全国国有资本经营收入决算数构成 1



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 20　2019 年全国国有资本经营收入决算数构成 2

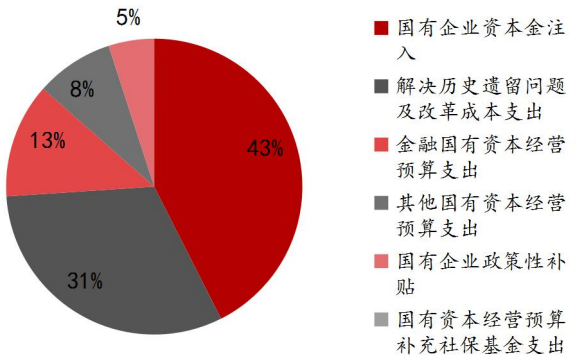


资料来源：财政部，东海期货研究所整理

4.2.国有资本经营预算支出

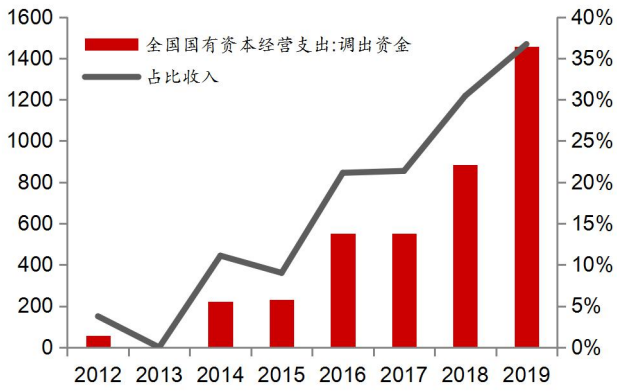
我国国有资本经营预算支出总量由两部分组成：全国国有资本经营预算支出和向一般公共预算调出资金。其中，全国国有资本经营预算支出等于中央本级支出与地方国有资本经营预算支出之和，全国国有资本经营向一般公共预算调出资金等于中央向一般公共预算调出资金等于中央向一般公共预算调出资金和地方向一般公共预算调出资金之和。国有资本经营预算以收定支，全国国有资本经营预算支出和全国向一般公共预算调出资金之和等于全国国有资本经营预算收入总量。2019 年全国国有资本经营支出决算数为 2295.41 亿元，其中大部分用以国有企业资本金注入（1110.41 亿元、43%）以及解决历史遗留问题及改革成本支出（740.04 亿元，31%）。2019 年全国国有资本经营支出亦较近年低增速有所改善达 7%。

图表 21　2019 年全国国有资本经营支出决算数构成



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 22　国有资本经营预算调出资金历年变化



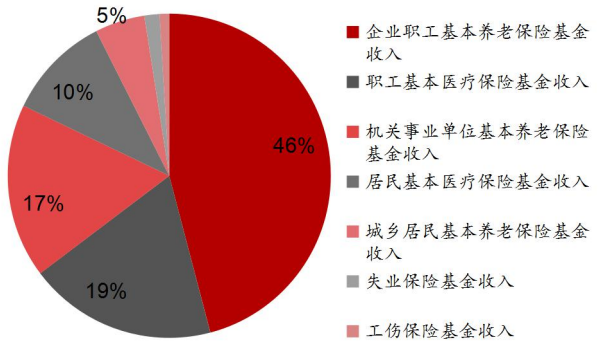
资料来源：财政部，东海期货研究所整理

国有资本经营预算按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。十八届三中全会明确提出“要完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020 年提高到 30%”。公共预算和国有资本经营预算各有自己的收入来源，各自平衡，相对独立，同时又密切衔接，适度互通，共同构成“一体两翼”框架下的政府预算的有机整体。近年来全国国有资本经营支出调出资金占比全国国有资本经营收入的比例逐步增大，2019 年全国国有资本经营支出调出资金量达 1458.53 亿元。

5.社会保险基金预算

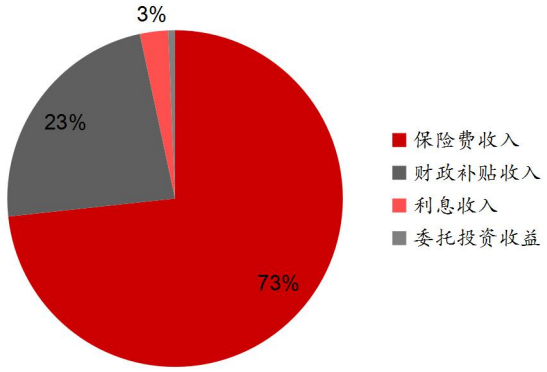
社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式募集的资金，专项用于社会保险的收支预算。在预算体系中，社会保险基金预算单独编报，与一般公共财政预算和国有资本经营预算相对独立、有机衔接。社会保险基金不能用于平衡一般公共财政预算，一般公共财政预算可补助社会保险基金。2010 年 1 月 2 日国务院发布《关于试行社会保险基金预算的意见》。《意见》中提出，社会保险基金预算编制范围包括：企业职工基本养老保险基金、失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、工伤保险基金、生育保险基金等内容。至 2012 年扩充新农保等项目，基本实现编报范围的全覆盖。社会保险基金预算在每年的预算执行报告和预算草案中公布的内容相对较少，主要包括全国社会保险基金收入、全国社会保险基金支出、本年收支结余和年末滚存结余四部分。

图表 23　2019 年全国社会保险基金收入决算数构成 1



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 24　2019 年全国社会保险基金收入决算数构成 2



资料来源：财政部，东海期货研究所整理

图表 25 我国社会保险基金收支情况（单位：亿元）

项目	2019 预算数	2019 决算数	决算数为预算数%	决算数为上年决算数%
全国社会保险基金收入	79677	83152	104	105
全国社会保险基金支出	74252	74740	100	110
本年收支收支结余	542	8411	155	72
年末滚存结余	91762	96545	105	108

资料来源： 财政部、东海研究所整理

6.总结

财政预算管理体制是实行一级政府一级预算，国务院编制中央预算草案，并由全国人民代表大会批准后执行。地方各级政府编制本级预算草案，并由同级人民代表大会批准后执行。对应的核算体系框架是以四张财政预算收支表、财政赤字以及结余来体现的，其中四张财政预算收支表分别为：一般公共预算收支决算表、政府性基金收支决算表、国有资本经营收支决算表、社会保险基金收支决算表。四张预算表相互联系，相互影响，公共预算收入会从政府性基金、国有资本经营预算中调入，同时支出项也会对预算稳定调节基金进行补充。通过对上述几张预算表认识可以更好的理解财政整体收支方面的构成，后面专题里我们将进一步探讨财政赤字相关内容。

分析师承诺：

本人具有中国期货业协会授予的期货执业资格或相当的专业胜任能力，以勤勉的执业态度，独立、客观地出具本报告。本报告清晰准确的反映了本人的观点。本人不曾因，不因，也将不会因本报告中的具体推荐意见或观点而直接或间接收到任何形式的报酬。

免责声明：

本报告基于本公司研究所及研究人员认为可信的公开资料或实地调研的资料，但对这些信息的真实性、准确性和完整性不做任何保证。本报告仅反映研究员个人出具本报告当时的分析和判断，并不代表东海期货有限责任公司，或任何其附属公司的立场，本公司可能发表其他与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告。本报告可能因时间等因素的变化而变化从而导致与事实不完全一致，敬请关注本公司就同一主题所出具的相关后续研究报告及评论文章。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，也未考虑到个别客户特殊的投资目标、财务状况或需求。客户应考虑本报告中的任何意见或建议是否符合其特定状况，若有必要应征求专家意见。本报告所载的资料、工具、意见及推测只提供给客户作参考之用，并非作为或被视为出售或购买投资标的的邀请或向人做出邀请。在任何情况下，本公司不对任何人因使用本报告中的任何内容所导致的任何损失负任何作用，投资者需自行承担风险。本报告版权归“东海期货有限责任公司”所有，未经本公司书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式的翻版、复制、刊登、发表或者引用。

东海期货有限责任公司研究所

联系地址：上海市东方路1928号东海证券大厦8F

联系电话：021-68757181

网址：www.qh168.com.cn

E-mail:Jialj@qh168.com.cn