

# “大国财政”系列之十二

## 宏观专题研究报告

证券研究报告

宏观经济组

分析师：赵伟（执业 S1130521120002）

zhaow@gjzq.com.cn

分析师：杨飞（执业 S1130521120001）

yang\_fei@gjzq.com.cn

联系人：侯倩楠

houqiannan@gjzq.com.cn

## 地方财政预算，透露的信息？

2月以来，多地公布2022年财政执行报告和2023年财政预算报告，2022年地方财政发力有何特征，当前地方财政预算收支预期如何？本文系统梳理，可供参考。

### 一问：2022年地方财政特征？能源涨价拉动中西部财政，土地财政拖累东北债务压力攀升

2022年地方财政收入承压，中西部一般财政收入表现较好，主因能源价格上涨带动；东北受土地财政拖累，地方政府性基金收入下滑近六成。2022年地方一般财政收入同比下降2.1%，中西部一般财政收入同比分别增长3%、2.5%，主因能源价格上涨拉动；土地出让收入下滑严重拖累地方政府性基金收入，2022年地方本级政府性基金收入同比下降21.6%，东北地区同比下降58%。地方财政自给率普遍下降，转移支付、地方债等对地方财政支出形成支撑，2022年地方广义财政支出同比增长2.8%；中西部广义财政支出力度相对较高，同比分别增长6.1%、5.4%。

地方债支持地方财政发力的同时，也导致其债务压力快速攀升，东北、西部地区付息压力抬升明显。2022年地方广义财政收支缺口达14.8万亿元，地方债补充约4.8万亿元；但同时，地方债加码也导致地方政府债务率抬升至120%，黑龙江、新疆、天津等财政实力较弱地区债务率大幅攀升；债务率快速增长亦推升地方付息压力，东北、西部地区尤为明显，2022年其专项债付息金额占其政府性基金收入比重抬升至33.7%、17.7%。

### 二问：当前地方财政预算的变化？东北中部一般财政预期改善，政府性基金仍需专项债补充

地方财政预算收入明显修复，但预算支出增速相对较低，或缘于基数效应与转移支付、地方债额度分批下达等。地方年初预算报告显示，地方一般财政收入预期普遍改善，东北、中部地区一般财政预算收入上调幅度较大，分别较2022年预算执行情况增长9.5%、6.9%；三分之二省市上调2023年政府性基金预算收入，东北、东部地区地方政府性基金收入预期明显提升，分别较2022年预算执行情况增长51.3%、12.2%；各地一般财政与政府性基金预算支出增速普遍低于收入增速，或与2022年支出基数较大以及当前时点全年转移支付、一般债额度未完全下达有关。

与2022年相比，2023年地方债提前批额度下达更早、额度更高，东部地区新增额度占比进一步抬升。2023年新增一般债与专项债提前批额度分别为4320亿元、2.19万亿元，占2022年新增地方债额度的比例近60%，这可提前下达债务额度上限。专项债提前批额度分配进一步分化，东部地区额度占比抬升至53%；广东、山东、浙江等经济大省专项债提前批额度占比较2022年明显提升，或缘于专项债项目储备充分、债务压力相对较低等。

### 三问：2023年地方财政重点支持领域？中西部农业民生支持较多，东部更侧重内需、产业发展

与各地“两会”重点任务相匹配，保民生、扩内需、促产业发展等是地方财政重点支持方向。从地方一般财政支出来看，中西部重点支持农业与产业发展，东部加大扩内需、促消费等财政支持。部分中西部地区2023年一般财政预算支出对农林水、科学技术支持力度较高，可比口径下，平均支出增速达105%、40%；东部地区中，上海、广东等多地安排专项资金，通过消费枢纽建设、大宗消费补贴、消费券抵扣等，支持内贸发展、加快消费修复。

年初地方专项债对基建类项目支持力度提升，但各地侧重不同，中西部对农林水利、民生等项目支持力度相对较大，东部更多支持产业发展配套设施。2023年1-2月，地方新增专项债投向基建类项目占比达74%、较2022年全年提升近6个百分点；各地专项债投向侧重不同，中西部更注重农业与民生发展，中部约14%专项债投向民生领域，西部约9%专项债投向农林水利，东部地区对产业配套建设支持力度较大、超37%专项债投向市政产业园。

**风险提示：**疫情反复，数据统计存在误差或遗漏。

## 内容目录

1、地方财政预算，透露的信息？	4
1.1、一问：2022 年地方财政特征？	4
1.2、二问：当前地方财政预算的变化？	6
1.3、三问：2023 年地方财政重点支持领域？	8
2、政策跟踪	10
2.1、中央政策会议跟踪	10
2.2、重要文章及新闻发布会	11
2.3、各类文件和法规	13
风险提示	15

## 图表目录

图表 1：2022 年地方广义财政收入承压	4
图表 2：2022 年中西部地区一般财政收入表现亮眼	4
图表 3：2022 年东北地区政府性基金收入大幅下滑	4
图表 4：2022 年政府基金收入下滑主因土地财政拖累	4
图表 5：2022 年东部、东北财政自给率明显下降	5
图表 6：2022 年上海、吉林等地财政自给率大幅下降	5
图表 7：2022 年中西部地区广义支出强度相对较高	5
图表 8：2022 年一般财政支出增速超过政府性基金支出	5
图表 9：2022 年地方政府债务率近 120%	6
图表 10：2022 年黑龙江、新疆等地债务率明显攀升	6
图表 11：2022 年东北、西部地区债务付息压力明显抬升	6
图表 12：2022 年各地专项债付息压力	6
图表 13：2023 年东北、中部一般财政收入预期增速较高	7
图表 14：2023 年地方一般财政预算收入普遍上调	7
图表 15：2023 年地区政府性基金收支增速预期分化	7
图表 16：2023 年东北、东部政府性基金收入增速较高	7
图表 17：2023 年初地方专项债发行节奏较快	8
图表 18：2023 年地方债提前批下达更早、额度更高	8
图表 19：2023 年提前批额度更向东部地区倾斜	8
图表 20：广东、山东、浙江专项债提前批额度占比提升	8
图表 21：2023 年地方财政重点支持领域	9

图表 22: 2023 年地方政府工作报告重点任务.....	9
图表 23: 部分中西部地区农林水、科技支出强度较高.....	9
图表 24: 部分东部地区安排专项资金促消费、扩内需.....	9
图表 25: 2023 年初专项债投向更向基建项目倾斜.....	10
图表 26: 东、中、西部地区专项债支出各有侧重.....	10
图表 27: 近期政中央政策、会议.....	11
图表 28: 近期重要文章及新闻发布会.....	12
图表 29: 近期各类文件和法规.....	14

## 1、地方财政预算，透露的信息？

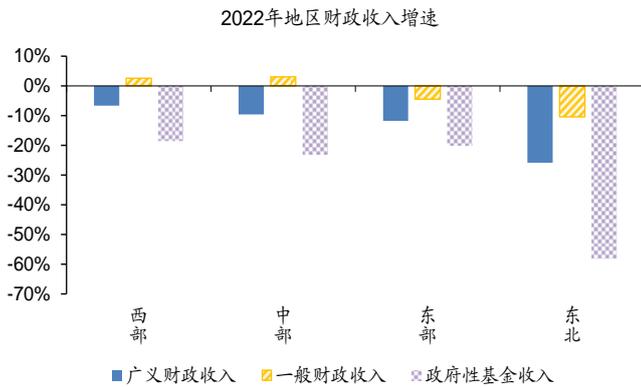
2月以来，多地公布2022年财政执行报告和2023年财政预算报告；2022年地方财政发力有何特征，当前地方财政预算收支预期如何？本文系统梳理，可供参考。

### 1.1、一问：2022年地方财政特征？

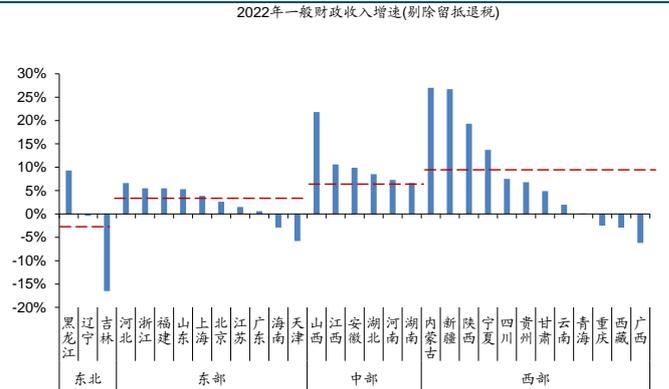
2022年地方广义财政收入承压，中西部地区一般财政收入表现较好，主因能源价格上涨带动；土地财政拖累地方政府性基金收入大幅下滑，东北地区下滑近六成。2022年地方广义财政收入约18.3万亿元、同比下降近11%；其中，地方一般财政收入为约10.9万亿元、同比下降2.1%，剔除留抵退税因素后同比增长7.5%；中西部地区一般财政收入表现亮眼，同比分别增长3%、2.5%，主因能源价格上涨拉动相关财税收入。土地出让收入下滑严重拖累地方政府性基金收入，2022年地方本级政府性基金收入仅7.4万亿元、同比下降近11%；其中，东北地区本级政府性基金收入同比下降近58%。

图表1：2022年地方广义财政收入承压

图表2：2022年中西部地区一般财政收入表现亮眼



来源：各地政府网站，国金证券研究所



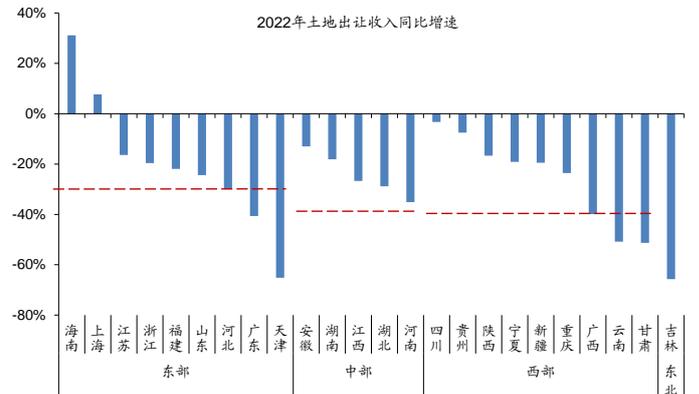
来源：各地政府网站，国金证券研究所

图表3：2022年东北地区政府性基金收入大幅下滑

图表4：2022年政府基金收入下滑主因土地财政拖累



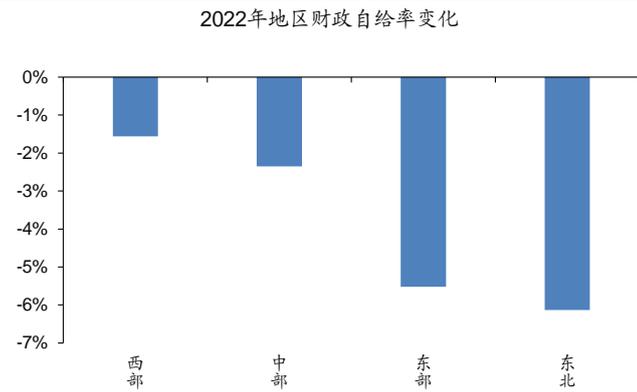
来源：各地政府网站，国金证券研究所



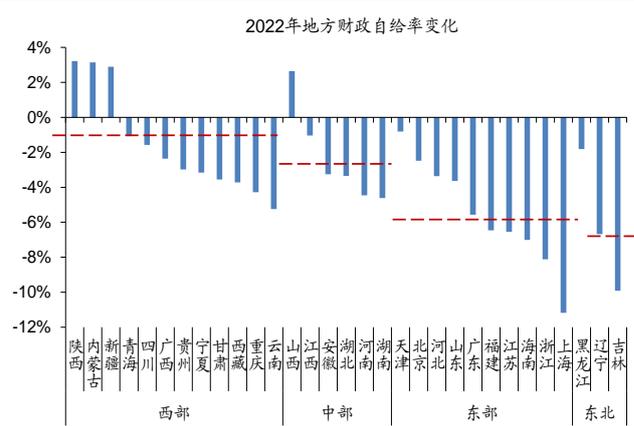
来源：各地政府网站，国金证券研究所

地方财政自给率普遍下降，转移支付等对地方财政支出形成支撑。2022年，除陕西、山西等4个省能源大省外，其余省市财政自给率均有下降，上海、吉林在疫情影响下财政自给率下滑近10个百分点。转移支付、结转结余、地方债等支持下，2022年地方广义财政支出近33万亿元、同比增长2.8%；其中，中、西部地区广义财政支出增速相对较高，分别达6.1%与5.4%；东部、东北地区财政支出增速较低主要受政府性基金支出拖累。

图表5: 2022年东部、东北财政自给率明显下降



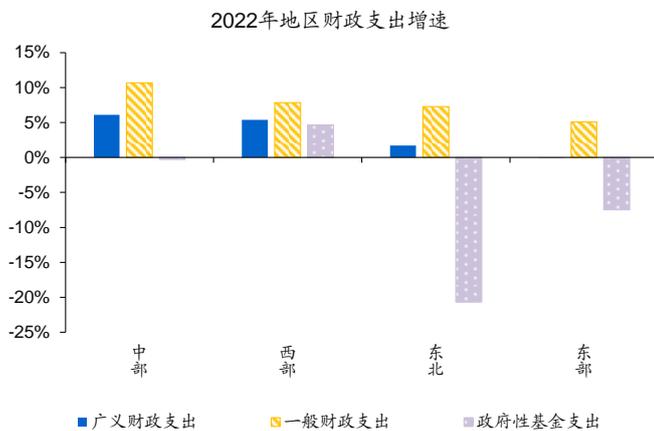
图表6: 2022年上海、吉林等地财政自给率大幅下降



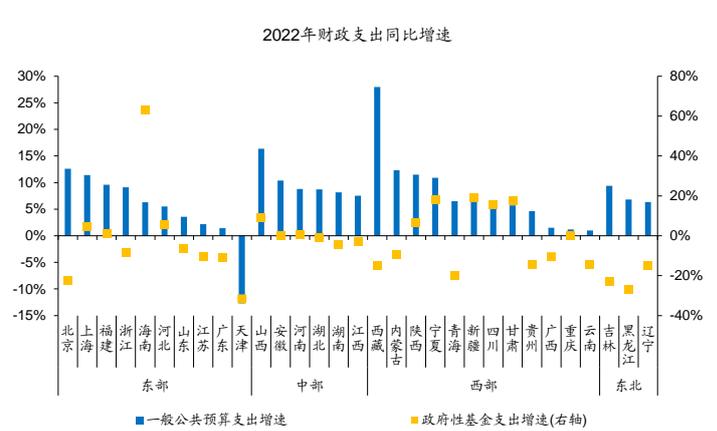
来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

图表7: 2022年中西部地区广义支出强度相对较高



图表8: 2022年一般财政支出增速超过政府性基金支出



来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

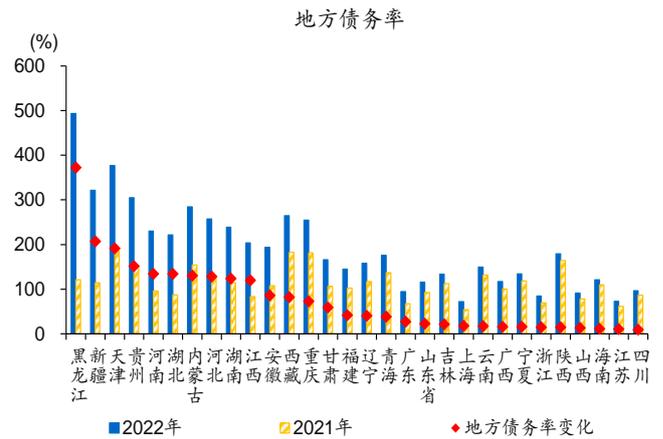
地方债支持地方财政发力的同时, 也导致其债务压力快速攀升, 部分弱资质地区付息压力加剧。2022年地方广义财政收支缺口达14.8万亿元; 其中, 地方债补充了约4.8万亿元缺口, 是地方财政支出的重要资金来源。但同时地方债加码也使得地方政府债务率抬升至120%, 主要体现在黑龙江、新疆、天津、贵州等财政实力较弱的省市债务率大幅攀升。债务率快速增长亦推升地方债务付息压力, 2022年东北、西部地区债务付息压力加剧, 专项债付息占其政府性基金收入平均比重抬升至33.7%、17.7%; 分省市来看, 黑龙江、天津等地专项债付息压力最为突出。

图表9：2022年地方政府债务率近120%



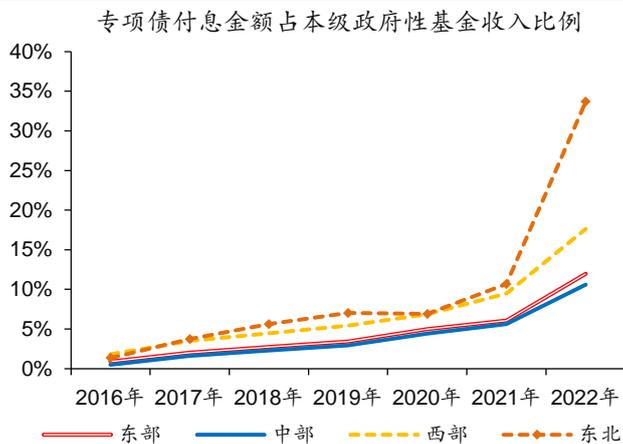
来源：各地政府网站，Wind，国金证券研究所

图表10：2022年黑龙江、新疆等地债务率明显攀升



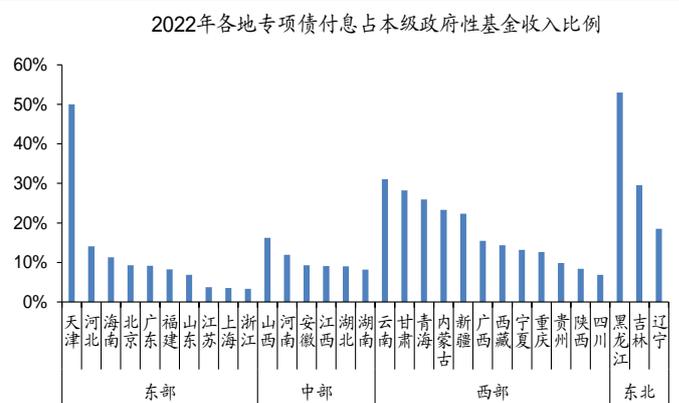
来源：各地政府网站，Wind，国金证券研究所

图表11：2022年东北、西部地区债务付息压力明显抬升



来源：中国地方政府债券信息公开平台，国金证券研究所

图表12：2022年各地专项债付息压力



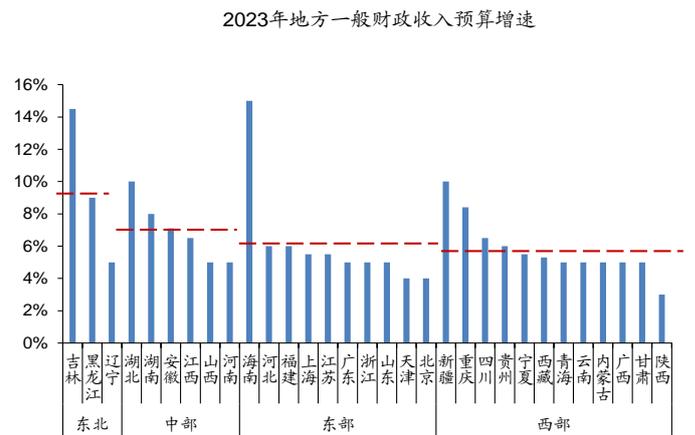
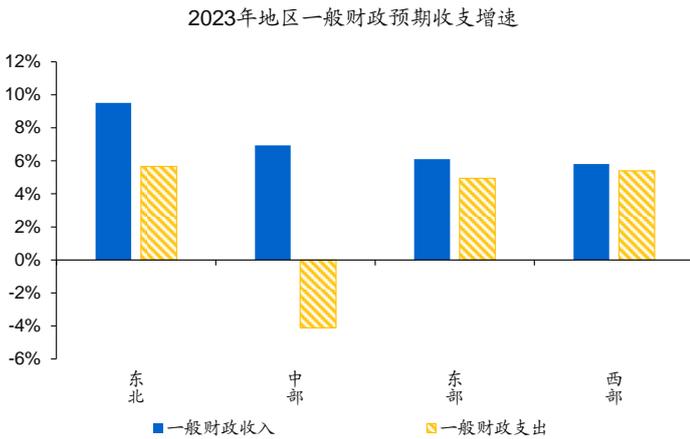
来源：中国地方政府债券信息公开平台，国金证券研究所

## 1.2、二问：当前地方财政预算的变化？

地方一般财政预算收入明显上调，但预算支出增速相对较低，或缘于基数效应与转移支付等分批下达。地方年初预算报告显示，一般财政收入预期普遍修复，东北、中部地区一般财政预算收入上调幅度较大，分别较2022年预算执行情况增长9.5%、6.9%，海南、吉林一般财政预算收入增速均超10%。各地一般财政预算支出增速普遍低于预算收入增速，或与2022年支出基数较大以及当前时点全年转移支付、一般债额度未完全下达有关。

图表13: 2023年东北、中部一般财政收入预期增速较高

图表14: 2023年地方一般财政预算收入普遍上调



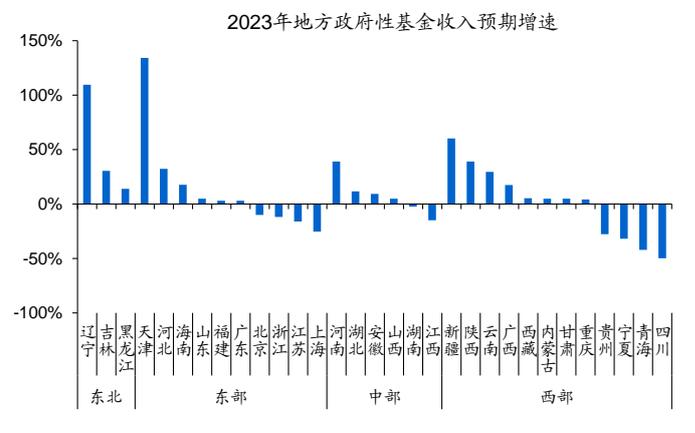
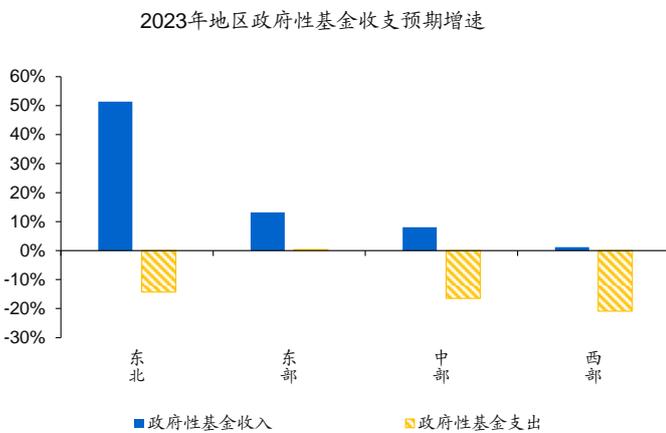
来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

地方政府性基金收入预期改善, 三分之二省市上调 2023 年政府性基金收入预算; 但预算支出回落, 或主因专项债额度分批下达等。低基数效应影响下, 东北、东部地区地方政府性基金收入预期改善, 分别较 2022 年预算执行情况增长 51.3%、12.2%; 其中, 天津、辽宁 2022 年受土地财政拖累较大的地区预期改善明显, 政府性基金预算收入同比增长超 100%; 10 省市下调政府性基金预算收入, 但降幅较 2022 年均有所收窄。地方政府性基金支出预算下滑, 或主要缘于全年专项债额度尚未下达完毕。

图表15: 2023年地区政府性基金收支增速预期分化

图表16: 2023年东北、东部政府性基金收入增速较高



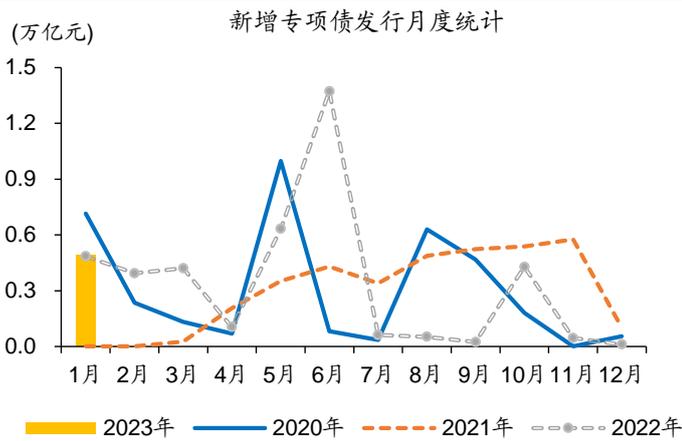
来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

与 2022 年相比, 2023 年地方债提前批额度下达更早、额度更高, 东部地区新增额度占比进一步抬升。各地财政预算报告显示, 2023 年新增一般债与专项债提前批额度分别为 4320 亿元、2.19 万亿元, 占 2022 年新增地方债额度的比例近 60%, 达可提前下达债务额度的上限。专项债提前批额度分配进一步分化, 东部地区额度占比抬升至 53%; 广东、山东、浙江等经济大省专项债提前批额度占比较 2022 年明显提升, 或缘于专项债项目储备充分、债务压力相对较低等。

图表17: 2023年初地方专项债发行节奏较快

图表18: 2023年地方债提前批下达更早、额度更高



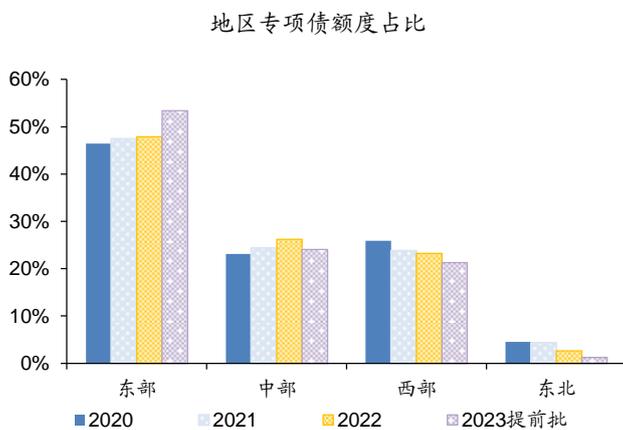
时间	批次	每批次下达额度(亿元)		累计下达额度(亿元)	
		一般债	专项债	一般债	专项债
2019年	2018年12月 第1批	5800	8100	5800	8100
	2019年3月 第2批	3500	13400	9300	21500
2020年	2019年11月 第1批	0	10000	0	10000
	2020年2月 第2批	5580	2900	5580	12900
	2020年4月 第3批	0	10000	5580	22900
	2020年7月 第4批	4220	12600	9800	35500
	2020年11月 第5批	0	2000	9800	37500
2021年	2021年3月 第1批	5880	17700	5880	17700
	2021年5月 第2批	2120	16976	8000	34676
2022年	2021年12月 第1批	3300	14600	3300	14600
	2022年3月 第2批	-	19900	-	34500
2023年	2022年11月 第1批	4320	21900	4320	21900

来源: Wind, 国金证券研究所

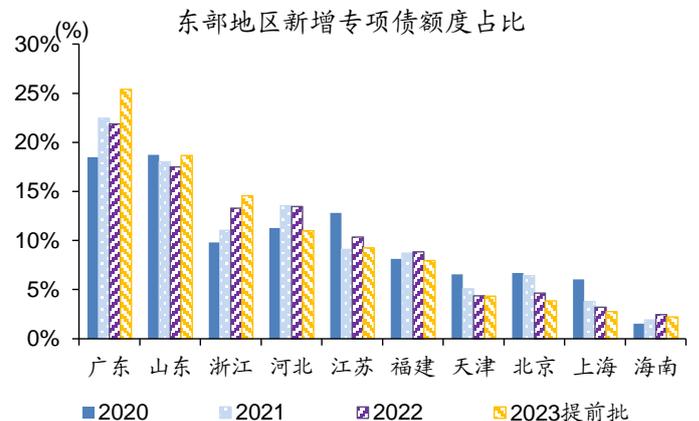
来源: 财政部, 各地政府网站、国金证券研究所

图表19: 2023年提前批额度更向东部地区倾斜

图表20: 广东、山东、浙江专项债提前批额度占比提升



来源: 各地政府网站, 国金证券研究所



来源: 各地政府网站, 国金证券研究所

### 1.3、三问：2023年地方财政重点支持领域？

与各地“两会”重点任务相匹配，多地2023年财政预算报告显示，扩内需、保民生、促产业发展等是重点支持方向。2023年地方财政重点方向普遍聚焦民生保障、科技教育、乡村振兴等公共服务；此外，地方两会提出的重点任务也在地方财政政策中有所体现，多地提出加大财政对扩内需、现代化产业体系建设、绿色低碳转型等领域支持力度。

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\\_52390](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_52390)



云报告  
https://www.yunbaogao.cn

云报告  
https://www.yunbaogao.cn