



盛中明、徐奇渊：上半年财政 “超收节支”，下半场需发挥 更大作用



文/财经意见领袖专栏机构 四十人论坛

本文作者： 盛中明 徐奇渊



“

提要

在经济稳步复苏的背景下，上半年财政收支形势呈现明显的“超收节支”特征。

“超收节支”，一方面拓展了财政政策的空间、增强了其可持续性，有利于政府职能顺利履行与化解财政风险，另一方面也使得财政政策在边际上呈现出偏紧的特征。

考虑到当前经济形势的下行压力与结构性困难等“近忧”，财政政策在支持基建投资和解决中下游企业利润压缩等结构性问题上，还可以进一

步用足空间、发挥更大作用。

——盛中明 中国金融四十人论坛 (CF40) 青年研究员 徐奇渊 CF40 研究部主任、中国社科院世经政所经济发展研究室研究员

”

2021年7月20日，财政部发布的数据显示：上半年全国一般公共预算收入 11.7 万亿元，同比增长 21.8%；一般公共预算支出 12.2 万亿元，同比增长 4.5%。在经济稳步复苏的背景下，上半年财政收支形势呈现明显的“超收节支”特征。

在全国层面，收入端增速显著高于支出端，且收入的预算完成进度远高于支出。地方层面，28 省市收入两年复合正增长，同时有 13 省市支出两年复合负增长。

“超收节支”，一方面拓展了财政政策的空间、增强了其可持续性，有利于政府职能顺利履行与化解财政风险，另一方面也使得财政政策在边际上呈现出偏紧的特征。

如何理解上半年财政的“超收节支”？哪些因素共同推动出现了这一现象，哪些原因是持续性的、哪些动力是暂时性的？在此基础上观察，在当前潜在下行压力和结构性困境之下，货币政策已经有所作为，财政政策又该如何进一步用足“超收节支”带来的空间、在扩大内需战略中发挥更大作用？基于上半年的财政收支、国民经济数据，我们进行了如下的观察：

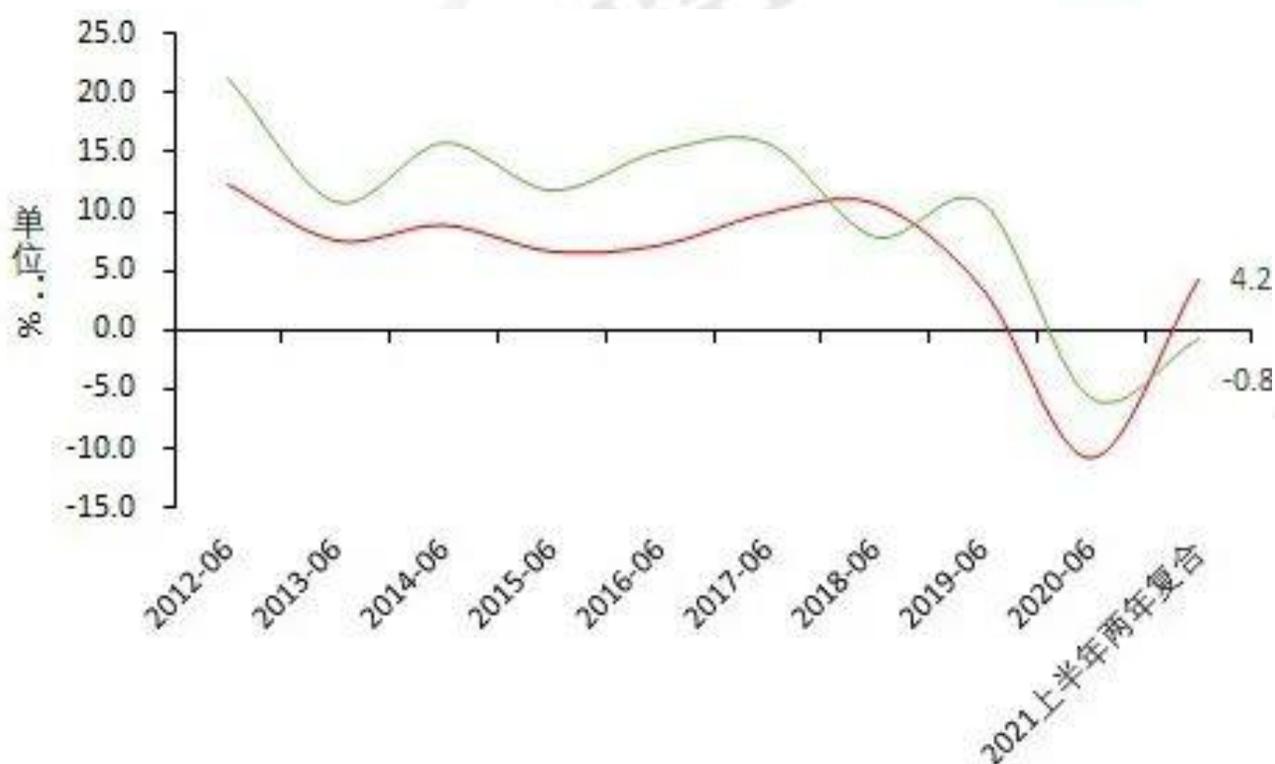
上半年全国和地方财政

均呈现“超收节支”

2021年上半年,财政收支执行呈现从全国到地方的显著“超收节支”特征。全国层面,首先是2021年上半年一般公共预算收入的两年复合增速(4.2%)比支出的复合增速(-0.8%)高出5个百分点,幅度较大(图1)。收入端的复合增速已经高于疫情前2019年同期3.4%的水平,支出端两年间却复合负增长,这一现象并不常见。

观察近10年一般公共预算半年度的收支累计增速(图1),除2018年收入增速略高于支出增速2.8个百分点外,支出增速低于收入增速的情况在2021之前还从未出现过。

图1 近10年一般公共预算半年度收支累计增速(2021年做两年复合处理)



其次是今年上半年一般公共预算收入的预算完成进度远高于支出。如图 2，2021 年上半年收入的预算完成进度为 59.3%，超序时进度（50%）9.3 个百分点，同时较此前四年的同期水平都高。

而上半年支出的预算完成进度却只有 48.6%，低于序时进度 1.4 个百分点，且近 5 年来，这一进度除了比 2020 年同期（47%）略高以外（这里还要考虑到 2020 年“两会”延期至五月份才召开，所以当年上半年预算执行进度偏慢），比其他年份都要低。

并且今年上半年支出的预算完成进度要较收入低 10.6 个百分点，为近 5 年的最高幅度，这也与前文所述收支增速的差异互相印证。

图 2 近 5 年 1-6 月一般公共预算收支完成进度

历年1-6月一般公共预算收支完成进度



在地方层面，今年上半年地方财政也呈现较显著“超收节支”特征。如表1，全国除港澳台外的31个省市中，有13个省市一般公共预算支出两年复合负增长，这一现象十分罕见。贵州(-19.0%)、上海(-13.3%)、吉林(-11.7%)、天津(-9.4%)、北京(-7.4%)的负增幅度为前五。而13个支出两年复合增长为负的省市，无一例外地实现了收入的两年复合正增长。

31个省市中，只有山西(-6.8%)、黑龙江(-6.6%)和重庆(-1.2%)这3个省市的收入两年复合增速为负，其余省市均实现了收入正增长，14个省市的收入两年复合增速超过10%。

表1 2021年1-5月31省市一般公共预算收支两年复合增速

| | 支出两年复合增速 (%) | 收入两年复合增速 (%) |
|-----|--------------|--------------|
| 贵州 | -19.0 | 4.6 |
| 上海 | -13.3 | 4.9 |
| 吉林 | -11.7 | 14.3 |
| 天津 | -9.4 | 5.5 |
| 北京 | -7.4 | 2.8 |
| 宁夏 | -7.1 | 0.4 |
| 甘肃 | -4.5 | 7.4 |
| 福建 | -4.5 | 16.8 |
| 云南 | -4.2 | 4.2 |
| 安徽 | -3.0 | 10.2 |
| 西藏 | -2.5 | 0.6 |
| 内蒙古 | -1.8 | 8.8 |
| 黑龙江 | -0.1 | -6.6 |
| 四川 | 0.7 | 11.8 |
| 湖南 | 0.9 | 11.1 |
| 山东 | 1.5 | 11.0 |
| 陕西 | 3.0 | 13.6 |
| 重庆 | 3.1 | -1.2 |
| 河南 | 3.4 | 7.4 |
| 辽宁 | 4.5 | 1.0 |
| 新疆 | 4.8 | 12.7 |
| 广东 | 5.9 | 7.5 |
| 青海 | 8.6 | 17.3 |
| 山西 | 8.6 | -6.8 |
| 江西 | 8.6 | 18.8 |
| 海南 | 11.3 | 11.5 |
| 广西 | 11.8 | 12.5 |
| 湖北 | 12.6 | 2.3 |
| 江苏 | 13.1 | 13.7 |
| 浙江 | 16.6 | 21.8 |

如何理解上半年财政的

“超收节支”特征？

➤ 基调变化：防风险要求预留财政空间

今年上半年财政的“超收节支”特征并非今年的突变现象，它在 2020 年的预算执行和 2021 年初的预算安排中均有体现。

2020 年以前，“超收节支”并非我国财政收支的常见特点。2016 至 2019 年，一般公共预算历年实际执行的收支差额均较预算安排的额度扩大（图 3）。但 2020 年这一现象发生了改变。

2020 年初，一般公共预算计划安排了 6.76 万亿的收支缺口，全年实际执行却“节约”了 4887 亿元的缺口，这来源于 2020 年收入端较预算安排“超收”了 2625 亿元，在支出端又“节支”了 2262 亿元。2021 年初做预算安排时，又设定了较支出目标增速（1.8%）要高的一般公共预算目标增速（8.1%）。

图 3：2016-2020 年一般公共预算年初计划安排的收支差额与实际执

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_32884

