

## 特别评论

### 分析师联络人

李昊

027-87339208-647

[hli@ccxi.com.cn](mailto:hli@ccxi.com.cn)

庄承浩

+852-28607126

[peter\\_chong@ccxap.com](mailto:peter_chong@ccxap.com)

## 土地出让收入划转税务部门征收旨在规范地方财政收支

香港时间 2021 年 6 月 11 日 - 中国诚信（亚太）信用评级有限公司（“中诚信亚太”）认为国有土地使用权出让收入划转税务部门征收是机构改革和征管职责划转的重要落地举措，旨在加强地方财政收支规范化。随着土地出让金征缴效率提高，平台公司经营回款状况或将一定程度上改善，但前期拖欠的土地出让金催缴或将对平台公司产生短期资金压力，变相注入土地的节奏或将放缓。

2021 年 6 月 4 日，财政部、自然资源部、税务总局、人民银行联合发布《关于将国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入划转税务部门征收有关问题的通知》（以下简称“《通知》”）。《通知》显示，自 2022 年 1 月 1 日起，由自然资源部门征收的国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入、海域使用金、无居民海岛使用金四项政府非税收入将全部划转给税务部门负责征收。自 2021 年 7 月 1 日起，在河北、内蒙古、上海、浙江、安徽、青岛、云南省进行划转试点。

此次《通知》出台是国家机构改革后职责厘清的具体表现，是非税收入征管职责划转的重要落地举措。本次划转只涉及征收主体和征缴流程调整，旨在提高征缴能力、规范土地收支行为，使得中央更为直接、准确和及时的了解地方土地出让金收入情况，土地出让收入属于非税收入，仍全额纳入地方政府性基金预算管理。

我们预期本次划转将对地方财政收支带来的变化包括：（1）应缴未缴收入补缴，短期或将导致非税收入有所增加；（2）土地空转得以规范，虚增土地收入严重地区面临“挤水分”压力。

### 应缴未缴收入补缴，短期或将导致非税收入有所增加

由于行政部门征缴能力整体偏弱，加之部分地方政府为促进当地招商引资，往往通过先征后返、变相补贴等方式违规减免，从而导致非税收入征缴过程中存在征管不及时、欠征、少征、漏征等问题。《通知》指出，“四项政府非税收入划转给税务部门征收后，以前年度和今后形成的应缴未缴收入以及按规定分期缴纳的收入，由税务部门负责征缴入库”。基于税务机构强大的征缴能力，以前年度产生的问题或将得以快速解决，从而导致地方非税收入短期有所增加。

### 土地空转得以规范，虚增土地收入严重地区面临“挤水分”压力

部分地区存在通过收入空转等方式虚增土地出让收入的现象。征管职责划转后，土地出让金少缴或延迟缴纳的难度增加，土地空转的资金流压力或将加大，对于部分虚增土地收入较严重的地区，土地出让收入面临“挤水分”压力。

另外，我们预期本次划转将对平台企业带来的影响包括：（1）土地出让收入征缴效率提高，平台企业经营回款情况或将一定程度上改善；（2）前期拖欠的土地出让金催缴或将对平台公司产生短期资金压力，变相注入土地的节奏或将放缓。

### **土地出让收入征缴效率提高，平台企业经营回款情况或将一定程度上改善**

在大规模减税降费以及新冠疫情冲击下，土地出让收入占财政收入的比重显著提高，地方政府对土地财政的依赖性进一步增强。另外，土地整治业务是平台企业承担的重要职能之一，虽然土地整治收入不再允许与土地出让金直接挂钩，但大部分地区还是在土地出让完成后，与平台企业结算确认土地整治收入 and 进行回款。征管职责划转后，征缴效率将会提高，从而加快地方政府可支配财力的资金周转效率，平台企业经营回款状况或将得到一定程度的改善。

### **前期拖欠的土地出让金催缴或将对平台公司产生短期资金压力，变相注入土地的节奏或将放缓**

43号文出台以后，储备地、公益性资产不得直接注入平台公司，但在实际操作中，平台企业通常先招拍挂购地，然后地方财政再通过资本金、补贴等形式将土地出让金返还给平台企业，从而实现土地资产的变相注入。征管职责划转后，土地出让金的征缴将更加规范，一方面，平台公司前期拖欠的土地出让金或将面临催缴，从而形成一定的短期资金压力，另一方面，未来平台企业招拍挂取得土地亦需要足额、按时交纳土地出让金，从而增加资金支出压力，变相土地注入的节奏或将放缓。

总而言之，中诚信亚太认为国有土地使用权出让收入划转税务部门征收是国家机构改革后职责厘清的具体表现，是非税收入征管职责划转的重要落地举措。随着新政落地实施，土地出让金征缴效率提高，预期平台公司经营回款状况或将得到一定程度的改善，但部分虚增土地收入严重的地区将面临“挤水分”压力，同时地方政府变相注入土地的节奏未来或将放缓，这类相关平台公司存在一定的短期资金压力。因此，考虑到土地出让收入仍全额纳入地方政府性基金预算管理，地方政府对城投的支持力度不会因征管职责划转而有所改变，预期未来城投政策仍以严控新增隐性债务为底线，同时平衡稳增长和防风险，重视规范化运作。随着近期监管政策边际收紧，市场风险偏好下降，后续需要关注不同区域、不同个体的城投信用进一步分化的风险。

*本新闻稿不构成评级行动。有关任何中诚信亚太所发布的评级，请参阅 [www.ccxap.com](http://www.ccxap.com) 上的评级结果页面，以获取最新的评级行动信息和评级历史记录。*

## 版权

本文版权归**中诚信国际信用评级有限公司、中国诚信(亚太)信用评级有限公司**（合并简称“**中诚信**”）和/或其被许可人所有。本文文件包含的所有信息受法律保护，未经中诚信事先书面许可，任何人不得对本文件的任何内容进行复制、拷贝、重构、转让、传播、删改、截取、转售或进一步扩散，或为上述目的存储本文件包含的信息。

## 重要资讯

本文件中包含的信息由中诚信从其认为可靠、准确的渠道获得，因为可能存在人为或机械错误及其他因素影响，上述信息以提供时现状为准。中诚信对于该等信息的准确性、及时性、完整性、针对任何商业目的的可行性及合适性不作任何明示或暗示的陈述或担保。

在法律允许的范围内，中诚信或其董事、经理、雇员、代表、代理人不对任何人或任何实体就(a)中诚信或其董事、经理、雇员、代表、代理人在获取、收集、编辑、分析、翻译、交流、发表、提交上述信息过程中可以控制或不能控制的错误、意外事件或其他情形引起的、或与上述错误、意外事件或其他情形有关的部分或全部损失或损害，或(b)即使中诚信或其董事、经理、雇员、代表、代理人事先被通知该等损失的可能性，任何由使用或不能使用上述信息引起的直接或间接损失承担任何责任。

中诚信的信用级别、评估或意见应该而且只能解释为一种意见，而不能解释为事实陈述。任何人不能据此采取投资、借贷等交易行为，也不能作为任何人购买、出售、持有任何证券的建议。中诚信的信用评级评估和其他意见无意供散户投资者在做出投资决定时使用。投资者购买、持有、出售证券时应该对每一只证券、每一个发行人、保证人、信用支持者作出自己的研究和评估。



### 中诚信国际信用评级有限责任公司

地址：北京市东城区朝阳门内大街  
南竹竿胡同2号银河SOHO6号楼  
邮编：100020  
电话：(8610) 6642 8877  
传真：(8610) 6642 6100  
网址：<http://www.ccxi.com.cn>

### China Chengxin International Credit Rating Co., Ltd

Address: Building 6, Galaxy SOHO,  
No.2 Nanzhugan hutong, Chaoyangmennei Avenue,  
Dongcheng district, Beijing, 100020  
Tel: (8610) 6642 8877  
Fax: (8610) 6642 6100  
Website: <http://www.ccxi.com.cn>



### 中国诚信(亚太)信用评级有限公司

地址：香港中环康乐广场1号  
怡和大厦19楼1904-1909室  
电话：(852) 2860 7111  
传真：(852) 2868 0656  
网址：<http://www.ccxap.com>

### China Chengxin (Asia Pacific) Credit Ratings Company Limited

Address: Suites 1904-1909, 19/F, Jardine House,  
1 Connaught Place, Central, Hong Kong  
Tel: (852) 2860 7111  
Fax: (852) 2868 0656  
Website: <http://www.ccxap.com>