

经济增速设定在 5% 左右，多措并举促经济发展

——政府工作报告点评

2023 年 3 月 5 日

分析师：费小平（SAC 执业证书编号：S0340518010002）

电话：0769-22111089 邮箱：fxp@dgzq.com.cn

分析师：尹炜祺（SAC 执业证书编号：S0340522120001）

电话：0769-22118627 邮箱：yinweiqi@dgzq.com.cn

事件：

3 月 5 日上午国务院总理李克强代表国务院，向十四届全国人大一次会议作政府工作报告。

点评：

■ 经济增速设定在 5% 左右，聚焦经济高质量发展

2023 年 GDP 增速目标为 5% 左右，基本符合市场预期。2022 年全年实际 GDP 增速录得 3%，低于政府预期目标（5.5%），低基数效应理论上有利于提高 2023 年的目标增速。我们认为将 2023 年 GDP 增速目标定在 5% 左右，一方面能够满足“十四五”规划对“国内生产总值年均增长保持在合理区间”的要求；另一方面，2022 年 12 月中央经济工作会议中提到要“坚定做好经济工作的信心”、“提振发展信心”。而当前我国经济恢复的基础尚不牢固，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大，各种超预期因素随时可能发生。将目标设定在 5% 以上，有利于市场主体信心的恢复，聚焦于经济的高质量发展，也为后续 GDP 增速目标的设定预留一定弹性。

在就业方面，《报告》提出 2023 年城镇调查失业率全年控制在 5.5% 以内，与“十四五”规划对失业率的要求保持一致。2023 年城镇新增就业 1200 万人左右，较 2022 年增加 100 万人，体现出政府稳就业的决心。同时强调，将落实落细就业优先政策，把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置，切实保障好基本民生，多渠道同步发力。

物价方面，政府将居民消费价格预期涨幅连续三年设在 3% 左右。2022 年居民消费价格上涨 2%，与世界主要经济体的通胀对比，我国的通胀压力保持在可控区间。而核心 CPI 同比增速保持低位震荡，指向我国面临需求偏弱的现实。不过随着防疫政策的调整优化，消费需求、市场流通、居民企业预期等明显向好，2023 年物价上涨的压力要高于 2022 年。我们认为将 CPI 涨幅目标维持在 3% 水平，为宏观政策实施提供了空间，又有利于更好保障基本民生。在春节错位、防疫政策的调整优化打开居民生活消费半径的情况下，1 月核心 CPI 同比增速录得 1.0%，涨幅比 2022 年 12 月扩大 0.3 个百分点，亦指向需求端的快速释放。

■ 积极的财政政策要加力提效，上调赤字率及增加地方政府专项债券发行

首先，2023 年赤字率拟按 3% 左右安排，较 2022 年的 2.8% 有所上调。另外，2023 年拟安排地方政府专项债券 3.8 万亿元，创历史新高，较 2022 年的 3.65 万亿元增加约 1500 亿元。我们认为上调赤字率及增加地方政府专项债券发行，或能对冲 2022 年特定国有金融机构和专营机构依法上缴近年结存的利润、调入预算稳定调节基金等所带来的可用财力。

其次，财政政策强调加力提效。强调完善税费优惠政策，对现行减税降费、退税缓税等措施，该延续的延续，该优化的优化，保持政策连续性针对性。另外，强调加快实施“十四五”重大工

程，实施城市更新行动，促进区域优势互补、各展其长，鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设，激发民间投资活力。我们认为2022年宏观政策发力并不弱，但宏观政策和防疫政策在对经济影响产生背离作用，导致经济分化及整体疲软。2023年财政政策更多的是通过加强各类政策协调配合，形成共促高质量发展合力，如财政贴息政策与产业政策结合，实现设备更新改造贷款贴息、创业担保贷款贴息等。

■ 稳健的货币政策要精准有力，侧重结构性发力

《报告》指出稳健的货币政策要精准有力，保持广义货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配，支持实体经济发展。我们预计2023年M2、社融增速可能与名义GDP增速基本同步，不过在理财净值化管理背景下，理财等资管产品资金加速回归表内、宏观调控逆周期调节力度加大等因素影响下，M2同比增速读数可能会阶段性走高。另外，央行2022年四季度货币政策执行报告显示，贷款加权平均利率再创有统计以来新低。而在经济修复的大背景下，当前资金利率中枢边际收敛至政策利率附近，后续资金利率将围绕着政策利率附近窄幅波动。我们认为后续出现货币政策出现总量宽松的空间不大。未来货币政策更多的是依靠结构性工具实现“精准有力”的政策意图，强化对重点领域和薄弱环节支持力度。引导金融机构加大对绿色金融，高端制造，保交楼，中小企业，科技创新等领域支持力度。

■ 把恢复和扩大消费摆在优先位置，多措并举促经济发展

《报告》指出要把恢复和扩大消费摆在优先位置。我们认为恢复或从改善社会心理预期、修复微观预期，提振发展信心入手，可体现在数字经济方面，提升常态化监管水平，支持平台经济发展；亦可体现在民营经济方面，依法保护民营企业产权和企业家权益，鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大；更可体现在引进外资方面，推动外资标志性项目落地建设。总之市场主体信心的恢复可体现在诸多领域，用真招实策提振市场预期和信心。

在消费方面，2022年受三重压力、疫情冲击、地产景气度下行趋势不变等消极因素影响，居民收入受损，边际消费倾向回落，储蓄倾向快速上行。随着防疫政策调整优化、人口流动恢复正常，对消费修复形成有利条件。《报告》强调将稳定大宗消费，推动生活服务消费恢复。后续消费存量政策、增量政策将叠加发力，释放居民消费潜力，如稳住新能源汽车等大宗消费（对2023年新能源汽车继续免征车辆购置税），同时继续开展智能家电、绿色建材下乡活动。

另外，《报告》亦提到多举措来促进经济稳步安全发展。在房地产方面，强调有效防范化解优质头部房企风险，改善资产负债状况，防止无序扩张，促进房地产业平稳发展。加强住房保障体系建设，支持刚性和改善性住房需求，解决好新市民、青年人等住房问题。在国企发展方面，将深化国资国企改革，提高国企核心竞争力。在制造业方面，强调集中优质资源合力推进关键核心技术攻关。产业政策方面，强调发展和安全并举，促进传统产业改造升级，培育壮大战略性新兴产业，着力补强产业链薄弱环节。科技政策要聚焦自立自强。完善新型举国体制，发挥好政府在关键核心技术攻关中的组织作用，突出企业科技创新主体地位。在风险防范方面，将深化金融体制改革，完善金融监管，压实各方责任，防止形成区域性、系统性金融风险。防范化解地方政府债务风险，优化债务期限结构，降低利息负担，遏制增量、化解存量。

总的来看，政府工作报告对经济发展定调积极，明确透露出稳增长信号，经济增长目标偏务实，聚焦经济高质量发展，也为后续发展预留一定弹性。财政政策强调加力提效，强调各类政策协调配合，形成发展合力。货币政策强调精准有力，侧重结构性发力，后续出现货币政策出现总量宽松的空间不大。同时把恢复和扩大消费摆在优先位置，多措并举促经济发展，并在政府债务、地产与金融等领域继续防风险。随着政府工作报告释放政策新风，增量政策不断出台，经济有望加快修复。根据政策方向，可关注新老基建、房地产、科技、国有企业估值重塑等板块机会。

■ 风险提示

内需恢复不及预期，加大经济稳增长压力；美联储加快加息缩表进程，收紧国内市场资金面；大宗商品价格高位运行，加重企业的成本压力，工业制造利润被不断压缩。

表1：2023年与2022年政府工作报告重点

	2022 年	2023 年
工作回顾	面对复杂严峻的国内外形势和诸多风险挑战，全国上下共同努力，统筹疫情防控和经济社会发展，全年主要目标任务较好完成，“十四五”实现良好开局，我国发展又取得新的重大成就。过去一年保持宏观政策连续性针对性，推动经济运行保持在合理区间。优化和落实助企纾困政策，巩固经济恢复基础。	面对经济新的下行压力，果断应对、及时调控，动用近年储备的政策工具，靠前实施既定政策举措，出台实施稳经济一揽子政策和接续措施，部署稳住经济大盘工作，加强对地方落实政策的督导服务，支持挖掘政策潜力，支持经济大省勇挑大梁，突出稳增长稳就业稳物价，推动经济企稳回升。在攻坚克难中稳住了经济大盘，在复杂多变的环境中基本完成全年发展主要目标任务，我国经济展现出坚强韧性。
预期目标	国内生产总值增长 5.5%左右；城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率全年控制在 5.5%以内；居民消费价格涨幅 3%左右；居民收入增长与经济增长基本同步；进出口保稳提质，国际收支基本平衡；粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；生态环境质量持续改善；能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核，并留有适当弹性。	国内生产总值增长 5%左右；城镇新增就业 1200 万人左右，城镇调查失业率 5.5%左右；居民消费价格涨幅 3%左右；居民收入增长与经济增长基本同步；进出口促稳提质，国际收支基本平衡；粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降，重点控制化石能源消费，生态环境质量稳定改善。
宏观政策	要保持宏观政策连续性，增强有效性。 积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续。着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间。继续做好“六稳”、“六保”工作。宏观政策有空间有手段，要强化跨周期和逆周期调节，为经济平稳运行提供有力支撑。	要坚持稳字当头、稳中求进，保持政策连续性针对性，加强各类政策协调配合，形成共促高质量发展合力。
财政政策	提升积极的财政政策效能。 今年赤字率拟按 2.8%左右安排、比去年有所下调，有利于增强财政可持续性。要用好政府投资资金，带动扩大有效投资。要坚持政府过紧日子，更好节用裕民。	积极的财政政策要加力提效。 赤字率拟按 3%安排。完善税费优惠政策，对现行减税降费、退税缓税等措施，该延续的延续，该优化的优化。做好基层“三保”工作。
货币政策	加大稳健的货币政策实施力度。 发挥货币政策工具的总量和结构双重功能，为实体经济提供更有力支持。扩大新增贷款规模，保持货币供应量和社融规模增速与名义经济增速基本匹配，保持宏观杠杆率基本稳定。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。	稳健的货币政策要精准有力。 保持广义货币供应量和社融规模增速同名义经济增速基本匹配，支持实体经济发展。

创新

深入实施**创新驱动发展战略**，巩固壮大实体经济根基。推进科技创新，促进产业优化升级，突破供给约束堵点，依靠创新提高发展质量。提升科技创新能力。加大企业创新激励力度。增强制造业核心竞争力。促进数字经济发展。

产业政策要发展和安全并举。促进传统产业改造升级，培育壮大战略性新兴产业，着力补强产业链薄弱环节。**科技政策要聚焦自立自强。完善新型举国体制**，发挥好政府在关键核心技术攻关中的组织作用，突出企业科技创新主体地位。

扩大内需

坚定实施扩大内需战略，推进区域协调发展和新型城镇化。增强内需对经济增长的拉动力。推动消费持续恢复。积极扩大有效投资。增强区域发展平衡性协调性。提升新型城镇化质量。

着力扩大国内需求。**把恢复和扩大消费摆在优先位置。**多渠道增加城乡居民收入。稳定大宗消费，推动生活服务消费恢复。政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，今年拟安排地方政府专项债券 3.8 万亿元，加快实施“十四五”重大工程，实施城市更新行动，促进区域优势互补、各展其长，鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设，激发民间投资活力。

改革

坚定不移深化改革，更大激发市场活力和发展内生动力。处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，构建高水平社会主义市场经济体制。加快转变政府职能。促进多种所有制经济共同发展。推进财税金融体制改革。

深化国资国企改革，提高国企核心竞争力。坚持分类改革方向，处理好国企经济责任和社会责任关系，完善中国特色国有企业现代公司治理。依法保护民营企业产权和企业家权益，鼓励支持民营经济和民营企业发展壮大，支持中小微企业和个体工商户发展，构建亲清政商关系。

开放

多措并举稳定外贸。扩大出口信用保险对中小微外贸企业的覆盖面，加强出口信贷支持，帮助外贸企业稳订单稳生产。积极利用外资。深入实施外资准入负面清单，落实好外资企业国民待遇。高质量共建“一带一路”。深化多双边经贸合作。

扩大市场准入，加大现代服务业领域开放力度。落实好外资企业国民待遇。积极推动加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）等高标准经贸协议，主动对照相关规则、规制、管理、标准，稳步扩大制度型开放。继续发挥进出口对经济的支撑作用。做好外资企业服务工作，推动外资标志性项目落地建设。

乡村

大力抓好农业生产，促进乡村全面振兴。完善

稳定粮食播种面积，抓好油料生产，实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。完善农资保供稳

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_52880

