连平：政府工作报告十大看点

意见领袖 | 连平

2023 年《政府工作报告》(以下简称“《报告》”）指出，经过艰苦努力，当前我国消费需求、市场流通、工业生产、企业预期等已出现明显向好，经济增长正在企稳向上，我国经济有巨大潜力和发展动力。今年政府工作将坚持稳字当头、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。《报告》既充分肯定成绩，又理性分析当前严峻形势，对下一步政府工作提出了积极合理的政策建议，其中有十大看点值得关注。

1．经济增长目标积极又审慎

经济增长目标具有很强的指导作用，定得偏高可能会出现难以完成的

https://www.yunbaogao.cn

风险，定得偏低又会失去激励的作用。《报告》提出 2023 年我国经济增长目标 5.0%左右，充分考量了我国宏观经济运行环境和统筹兼顾了我国经济长期发展目标，既积极又审慎，有助于提振信心，引导预期。

首先，当前外部政治环境复杂，经济形势严峻，发达经济体面临衰退风险，外需持续疲软对我国出口可能造成较大下行压力。中国经济在经历了三年疫情冲击后走向繁荣，但经济恢复到疫前水平仍需时日，因此短期内实现较快增长难度不小。其次，经济目标的设定还要考虑与潜在增长水平相契合。疫情爆发打破了正常的经济增长节奏。2023 年增长将逐步回到原增长轨道中，5.0%与潜在增长水平相适应，资源要素条件可支持。再次，目标平滑去年出现的低基数。在疫情冲击下 2022 年经济增长仅为 3%，较低基数下 2023 年经济增速理应会有较大回升。但从当前国内外经济形势来看，似乎出现 2021 年 8%以上的高增长可能性并不大。且较为合理的增长水平有助于以后若干年经济保持稳定增长。再其次是出于对顺利实现 2035 年“双番”远景目标的考虑。据测算，当前至 2035 年的 GDP 年均增速需要达到 4.8%以上才能实现“双番”目标。考虑到经济增速具有逐年递减的规律，“十四五”作为远景目标的头五年，GDP 平均增速需要至少达到 5%以上。由于 2022 年经济增长显著放缓，三年平均复合增长率约为 3.9%左右，这就要求 2023 年的经济增速尽可能的高一些，才能在一定程度上弥补 2022 年由疫情冲击对经济增长造成的负面影响。2023 年经济增长 5.0%左右可使两年平均增速达到 4.0%左右，较 2022 年三年平均增速有所提高。最后是以全国各地增长目标为重要参考基础。全国 31 个省份设

定的平均增速为 5.5%左右，在此基础上将全国经济增速目标设置在 5%左右显得较为审慎。

综上所述，2023 年经济增长目标设在 5.0%左右，既是从现实出发，又具有积极引领经济工作的考量。但要完成这一目标并不容易，宏观政策仍然需要加大实施力度、财政政策更为积极、货币政策稳健偏松、扩内需政策扎实推进和稳外贸政策有效落实。

2．宏观政策突出扩张性连续性针对性统筹性

《报告》提出积极的财政政策要加力提效。当前我国经济增长企稳向上基础尚需稳固，需求不足仍是突出矛盾，今年仍然需要保持必要的财政支出强度，赤字率安排 3.0%，较去年上升 0.2 个百分点。财政政策扩张力度将适度加大，一般公共预算支出可能接近或超过 28 万亿元；将进一步统筹财政收入、财政赤字、贴息等政策工具，优化支出结构，提高支出效率，将明显增加对科技攻关、乡村振兴、绿色发展、民生等重点领域的财政支持力度。

《报告》提出要完善税费优惠政策，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。虽然疫情逐步褪去，中小微企业和个体工商户仍有不少困难，重点领域仍需财政支持。今年积极财政政策将进一步优化完善税费优惠政策，落实落细现有减税降费政策。增值税留抵退税政策仍将延续，今年退税规模可能略低于去年 2.46 万亿元的实际水平，但较往年仍然较高。减征新能源车辆购置税、科技型中小企业研发费加计

https://www.yunbaogao.cn

扣除政策、小微企业“六税两费”减免政策、部分行业和小规模纳税人免征增值税、减免部分企业所得税、科技企业孵化器免征房产税和城镇土地使用税等一揽子政策仍可能延续，将充分发挥减负纾困的效果，全国税负水平可能仍然维持在 15%左右。

《报告》提出政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，拟安排地方政府专项债 3.8 万亿元。去年发行新增地方政府专项债超过 4 万亿元，支持约 3 万个重点项目建设，有效发挥了强基础、补短板、惠民生、扩投资等作用。根据各省报送的名单，今年全国将有超过 4 万个重点项目，年内投资预计超过 11 万亿元，需要进一步扩大地方专项债规模支持项目有效落地。今年专项债在支持现有 11 个领域的基础上，将适量扩大资金投向领域和用作项目资本金范围，集中力量办大事，加快实施“十四五”重大工程。在政府投资力度不减的同时，也将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，更好发挥“四两拨千斤”的带动作用。

《报告》强调要做好基层“三保”工作。去年全国财政支出 70%以上用于民生，今年将继续加强重点民生支出保障，支持就业、医疗、教育、养老、污染防治与农村环境整治等领域，着力提高居民收入，持续改善人民生活。同时将进一步扩大中央对地方的转移支付规模，今年可能会超过 10 万亿元，支持地方落实好各项政策，保障企业的正常运转和经济社会的平稳运行。

《报告》提出，稳健的货币政策要精准有力，保持广义货币供应量和

https://www.yunbaogao.cn

社会融资规模同名义经济增速基本匹配，支持实体经济发展。在稳物价前提下，今年稳健的货币政策将保持合理的货币供给，释放长期流动性改善金融机构资金结构，以合理的信贷增长满足实体经济融资需求。用好降准、再贷款等政策工具，今年必要时可能会小幅降准，但考虑到当前流动性相对充裕，在二季度或下半年降准的可能性相对大一些。与美联储加息周期与降息周期交替进行不同，自 2018 年至今的五年间我国持续处于降息周期，利率工具的操作空间持续压缩，当前我国利率水平已达历史较低水平，去年新发放的企业贷款平均利率已降至 4.17%，较 2018 年下降了 1.28 个百分点；同时主要发达国家将持续保持较高的利率水平，为有效兼顾内部均衡与外部均衡，今年我国降息的概率较低。未来全球经济存在较大不确定性，我国货币政策也要兼顾短期和长期，需要保留一定的利率空间以应对未来潜在的经济增长下行问题。稳健货币政策要保持连续性与针对性。当前我国结构性货币政策工具共有 15 项，余额有 6.4 万亿元，在促进金融资源向重点领域与薄弱环节倾斜过程中起到了较好的牵引与带动作用。央行已明确提出要做好结构性工具的评估及分类管理工作，做到有进有退。我们认为，未来交通运输、物流仓储业再贷款、设备更新改造专项再贷款等阶段性特征明显的工具可能会逐步退出；碳减排支持工具、普惠小微贷款支持工具、科技创新再贷款等工具可能会向绿色行业、科技创新、普惠金融等领域给予长期且稳定的金融支持。

从《报告》中可以看出，今年宏观政策将继续坚持稳字当头、稳中求进的总基调，突出扩张性、连续性、针对性与统筹性。宏观政策的扩张性，

https://www.yunbaogao.cn

即积极的财政政策适度扩大赤字率，地方政府专项债全年发行额度高于往年，市场流动性保持合理充裕。连续性表现为财政政策持续积极，各项税费优惠政策该延续的延续，该优化的优化；货币政策坚持稳健偏松，对一些需要长期支持的重点领域和薄弱环节，结构性工具将给予较长期、持续的支持。针对性即是政策实施要精准有力，积极财政政策将继续做好对制造业企业、中小微企业和个体工商户、受疫情影响严重企业的纾困工作；结构性货币政策工具要有效引导金融资源向重点领域和薄弱环节倾斜；就业优先政策要把促进青年特别是高校毕业生工作摆在更加突出的位置。统筹性就是在推进高质量发展过程中，要坚持系统观念，着力做好“六个更好统筹”，保持整体性思考，做好全局性谋划。

3．以消费优先和投资托底有效扩大内需

《报告》指出，要着力扩大国内需求，把恢复和扩大消费摆在优先位置。随着全球需求趋势性减弱，中国经济恢复步伐取决于内需是否真正转暖，提振消费成为扩大内需的第一要务。随着近年来经济结构转型升级步伐的加快，固定资产投资对内需的提振作用逐步减弱，扩大内需需要更多向依靠消费进行转变。2010 年至 2021 年，最终消费支出对于 GDP 的平均贡献率约为 54%，大于资本形成，是推动中国经济增长的第一动力。这表明中国内需增长已向以消费为主要拉动力转变。倘若按 5%的 GDP 平均增速计算，到 2025 年，我国的经济总量将达到 20 多万亿美元，消费市场规模有望达到 10 万亿美元以上。到十四五结束时，人均 GDP 接近 1.4 万

https://www.yunbaogao.cn

美元，每年就能新增 5 万亿左右的消费，约为目前消费总量的 12%。因此未来有效扩大消费就能更好地扩大内需。由于疫情的反复冲击，2022 年消费增长出现断崖式下滑导致全年经济增长受到较大影响。《报告》明确指出，2023 年将多渠道增加城乡居民收入，稳定大宗消费和推动生活服务消费恢复。具体政策将围绕稳住汽车消费、开展智能家电和绿色建材下乡和推动制造业三品（增品种、提品质、创品牌）等方面来实施。

投资仍将继续在扩内需和稳增长中发挥关键作用。《报告》指出，政府投资和政策激励要有效带动全社会投资，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。在专项债适当多发和加快实施“十四五”重大工程的共同推动下，2023 年基建投资仍将保持平稳较快增长，成为稳增长重要抓手之一。今年将切实落实“两个毫不动摇”，鼓励支持民营经济和民营企业发展壮 大，提振市场主体预期和信心，有助于提升民间资本的投资积极性，有效带动制造业投资继续保持较快增长。

4．加大房地产供需两端政策支持力度

《报告》指出，要“出台金融支持措施，支持刚性和改善性住房需求，

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_52914