



政府工作报告解读：稳增长、 调结构、推改革



3月5日，国务院总理李克强代表国务院向十三届全国人大五次会议作2022年政府工作报告，指出今年要坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，继续做好“六稳”、“六保”工作，持续改善民生，着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间，保持社会大局稳定，迎接二十大胜利召开。

我们认为，各种数据显示中国经济活动总的来说已触底、见底、筑底，经济数据整体与预期较为一致，宏观政策的跨周期调节力度和对实体经济支持力度稳步提升，国民经济持续恢复发展，改革开放创新、产业升级发展、制造业纾困支持、民生保障等各项政策效果逐步显现，特别是在基建投资稳步发力、房地产调控政策边际改善的助持下，实体经济继续加强，积极变化逐步增多。

但是，正如李克强总理在报告中指出的那样，综合研判国内外形势，今年中国发展面临的风险挑战明显增多，必须爬坡过坎，经济社会发展任务重、挑战多。当前中国宏观经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱等三重压力，国内疫情散发影响仍在持续，且还存在若干结构性因素，导致国内经济恢复仍存在一些不稳固不均衡，供给和需求仍面临较多制约。当前工业经济稳定恢复态势仍不牢固，投资、消费等方面增长动能的企稳修复仍需时日，疫情对消费和服务业仍有结构性影响和疤痕效应，就业和

居民可支配收入恢复缓慢，同时对房地产行业的定位和调控在短期内预计不会发生显著转向。

报告将 2022 年国内生产总值（GDP）增长目标定在 5.5% 左右，高于市场预期的 5%-5.5% 的目标区间。我们认为，将今年 GDP 增长目标设定为 5.5% 左右，考虑到了 2021 年基数为精确制定今年经济增长目标带来的难度，考虑到了接下来经济增长有可能继续面临的若干困难、风险点与不确定性，考虑到了“十四五规划”和 2035 年远景目标对经济潜在产出增速提出的要求，有利于就业、物价、经济政策等预期目标的锚定，是一个客观务实、自信可行、稳中求进的目标。

从今年地方两会设定的全年目标来看，31 个省、直辖市、自治区的加权平均目标约为 6.1%。在过去的四年间，全国 GDP 增速目标约低于地方 GDP 增速目标平均值 0.3%-0.8%，可以说今年 GDP 目标设定在 5.5% 左右，符合实际、符合预期。同时，目标表述为“5.5% 左右”而不是“5.5% 以上”，保留了一定的灵活性与机动性，体现了对潜在的困难、风险与不确定性的重视与考虑。

值得必须注意的是，考虑到此前两年疫情中的年均复合增长率为 5.2%、2021 年四季度 GDP 增速为 4%，均显著低于长期潜在经济增速，5.5% 的目标并不容易完成，需要更积极的政策支持“保持经济运行在合理区间”，需要在“二十大”前将稳增长作为政策的重中之重，有机结合各种跨周期和逆周期宏观调控政策以稳预期、扩内需、保供给。

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。这几个指标和 2021 年设定的目标均一致,显示了宏观政策的连续性、稳定性、可持续性,有利于促进区间调控、定向调控、相机调控、精准调控,有利于更为稳健、灵活、综合、全面地开展和推进各项工作。

但也必须充分意识和重视具体工作中可能面临的困难与问题。例如,中国城镇就业压力依然较大,要继续把就业摆在经济社会发展和宏观政策优先位置,就业优先政策要提质加力,强化政府责任,坚持市场主导,推动实现更加充分更高质量就业。

近期多月国家统计局与财新制造业、服务业 PMI 中的从业人员指数均仍处于收缩区间,显示就业市场压力和居民可支配收入的增长将继续成为宏观经济复苏中的结构性弱点、痛点,需要继续坚持产业升级发展、制造业纾困支持、民生保障等各项政策落地见效。此外,2022 届高校毕业生规模预计将首次突破千万,达 1076 万人,同比增加 167 万人。受疫情影响,高校毕业生招聘需求下降,求职面试都受到一定限制。考虑到高校毕业生集中进入劳动力市场,疫情之下严峻复杂的就业形势和就业压力,值得引起重视。

报告提到,完成今年发展目标任务,宏观政策要稳健有效,微观政策要持续激发市场主体活力,结构政策要着力畅通国民经济循环,科技政策要扎实落地,改革开放政策要激活发展动力,区域政策要增强发展的平衡

性协调性，社会政策要兜住兜牢民生底线。这与中央经济会议提出的期望与要求是一致的。

积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续，说明今年财政赤字要保持在合理水平，扩大财政支出规模，保证财政支出强度，加快支出进度。2022 年赤字率将降至 2.8% 左右，比 2021 年预算进一步下调 0.4 个百分点，并继续安排一定规模的地方政府专项债券，新增专项债额度与 2021 年持平，为 3.65 亿元人民币。考虑到保政府总体杠杆率基本稳定的原则要求以及 2021 年财政超收短支的留存资金支持，2022 年预算赤字率的下调和新增专项债额度的持平并不对积极的财政政策形成约束。

此外，今年财政收入继续增长，加之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，支出规模比去年扩大 2 万亿元以上，可用财力明显增加。从支出端来看，新增财力将继续下沉基层并主要用于落实助企纾困、稳就业保民生政策以促进消费、扩大需求。再加上预计 2022 年全年退税减税约 2.5 万亿元，相比 2021 年新增减税降费规模进一步扩大，留抵退税约 1.5 万亿元资金全部直达企业，有助于保市场主体、定向助企纾困解难。

强调稳健的货币政策要灵活适度，保持流动性合理充裕，说明扩张性货币政策发挥逆周期调节职能刺激需求的空间有限，降息、降准等手段并不一定能迅速降低社会融资成本、解决精准滴灌和有效支持等难题。必须继续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，进一步疏通货币政策传导机制，引导资金更多流向重点领域和薄弱环节，扩大普惠金融覆盖面，更有力支持实体经济，同时保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

货币政策选择应当坚持“稳健”基调，以结构性货币政策改善信用融资约束，通过调整前期部分“紧缩性”产业政策解决当前有效需求不足，最主要的是要稳定市场合理预期，以扭转微观经济主体的“降杠杆”行为、对冲投资增速放缓、缓解就业市场压力并促进消费修复和释放。必须扩大新增贷款规模，保持货币供应量和社会融资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，提升融资便利度、压降综合融资成本，同时要**加强财政、金融、就业政策联动，着力稳定宏观经济大盘。**

在宏观调控政策转向跨周期逆周期调节的背景下，积极扩大有效投资——尤其是基建投资——将成为今年中国稳预期、稳增长最重要、最可控的抓手之一，着重聚焦“两新一重”新型基础设施、新型城镇化等重大项目和补短板领域有效投资，建设重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施，加快城市燃气管道等管网更新改造，完善防洪排涝设施，

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_39087

