

增速目标偏保守，政策切换过渡平缓

——2021 年政府工作报告点评

日期：2021 年 3 月 5 日

- “十四五”期间主要经济目标为经济运行保持在合理区间，对经济形势判断有所好转，但依然严峻。2021 年设定 GDP 目标增速为 6%以上，受疫情影响，整体经济增速设定弹性较大。
- 民生方面，脱贫县设立 5 年过渡期，居民医保和基本公共卫生服务经费的财政补助增加，基本养老金提高，逐步健全养老金体系。
- 财政、货币政策逐步回归常态化，注重不急转弯。财政政策强调“提质增效、更可持续”，减税政策预期将结构性优化。财政政策保持了对经济恢复的必要支持力度，整体依然保持积极，也为今后应对风险挑战预留政策空间。减税政策将逐步向国家发展战略倾斜。
- 货币政策方面。保持宏观杠杆率基本稳定，并未要求降杠杆，M2 和社融与经济增速基本匹配。防风险关注度依然较高，强调了强化金融控股公司和金融科技监管，金融机构致力于服务实体经济。
- 海外输入的结构性通胀，或为 2021 年通胀目标的主要干扰项。2021 年通胀目标设置在 3%，2020 年通胀目标为 3.5%，实际通胀增速为 2.5%，低于设定目标值。海外各国的政策仍未迎来收紧的拐点，需要防范海外金融风险向我国市场的传导。
- 投资方面来看，扩大基建有效投资，实施一批交通、能源、水利等重大工程项目。房住不炒的政策延续，新增“解决大城市住房突出问题”的提法。房地产市场受重视程度增加，关注新市民、青年人的租房、购房问题。计划新开工改造城镇老旧小区 5.3 万个，为房地产存量市场带来较大发展前景。
- 从消费来看，坚持稳定和扩大消费，拓展居民消费方式，提升供需平衡，健全城乡流通体系。充分挖掘国内市场潜力。除了稳定已有的家电、汽车等大宗消费，拓展健康、文娱、旅游等多方面的消费。推进线上线下更广更深融合。
- 国家安全关注度增加，兼顾粮食、能源资源、金融安全战略，以应对海外经济政策的不确定性。我国积极考虑加入 CPTPP，利于国内对外贸易，并缓冲掉部分美国未来可能对中国进行的贸易封锁。
- 碳中和概念为未来主要战略方向，数字经济服务实体将增加覆盖率。从行业来看，政策从扶持民生、促进消费、发展科技、国家安全、碳中和等多个方面，对行业发展做出布局。
- 风险因素：政策推进与落地不及预期，地缘政治冲突加剧，经济增速不及预期。

分析师：徐飞

执业证书编号：S0270520010001

电话：021-60883488

邮箱：xufei@wlzq.com.cn

研究助理：于天旭

电话：021-60883499

邮箱：yutianxu@wlzq.com.cn

相关报告

目录

1、2020 年经济增长整体好于预期	3
2、“十四五”期间主要经济目标	3
3、政策对行业的支持	5
4、风险因素	6

图表目录

图表 1:2020 年主要经济指标表现	3
图表 2:历年两会主要经济目标及政策对比	4
图表 3:两会提及相关行业政策梳理	5

1、2020年经济增长整体好于预期

2021年是“十四五”规划的谋篇布局之年。两会召开总结了2020年的经济运行情况，并为2021年和未来经济发展做出部署。

2020年经济增长整体好于预期。我国率先实现复工复产，经济增速在主要经济体中恢复较快，全员劳动生产率增长高于国内生产总值增长。通胀整体维持在温和可控的水平。2020年实现了全部人口脱贫。

图表1： 2020 年主要经济指标表现

2020年经济	数据	主要内容
GDP	2.30%	率先实现复工复产，经济恢复好于预期。
就业	1186万人	城镇新增就业1186万人，年末全国城镇调查失业率降到5.2%
城镇调查失业率	5.20%	。
物价水平	2.50%	加强生活必需品保供稳价，居民消费价格上涨2.5%。
脱贫	551万人	年初剩余的551万农村贫困人口全部脱贫、52个贫困县全部摘帽。
普惠金融	50%以上	大型商业银行普惠小微企业贷款增长50%以上，金融系统向实体经济让利1.5万亿元
疫情		对因疫情遇困群众及时给予救助，新纳入低保、特困供养近600万人，实施临时救助超过800万人次。

资料来源：万联证券研究所整理

2、“十四五”期间主要经济目标

“十四五”期间主要经济目标为经济运行保持在合理区间，对经济形势判断有所好转，但依然严峻。2021年设定GDP目标增速为6%以上，重视经济的高质量发展，但受去年疫情因素影响，预估2021年经济增速或将超过8%。普惠小微企业的政策仍将延续，延期还本付息的政策仍将继续，大型商业银行的普惠小微企业贷款增长至30%以上，金融系统继续向实体让利。

民生方面，脱贫县设立5年过渡期，居民医保和基本公共卫生服务经费的财政补助增加，基本养老金提高，逐步健全养老金体系。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。对脱贫县从脱贫之日起设立5年过渡期，保持主要帮扶政策总体稳定。居民医保和基本公共卫生服务经费人均财政补助标准分别再增加30元和5元，推动基本医保省级统筹、门诊费用跨省直接结算。提高退休人员基本养老金、优抚对象抚恤和生活补助标准。推进养老保险全国统筹，规范发展第三支柱养老保险。

财政、货币政策逐步回归常态化，注重不急转弯。财政政策强调“提质增效、更可持续”，减税政策预期将结构性优化。财政政策保持对经济恢复的必要支持力度，也为今后应对风险挑战预留政策空间。2021年赤字率和专项债略有下调，但整体规模依然较高，财政政策仍保持积极。减税政策将继续加大对于小微企业的减税，并着重于结构性减税，围绕直接税、地方税改革等核心要点，进行税制结构的优化；税收优惠政策也将逐步向国家发展战略倾斜。

保持宏观杠杆率基本稳定，并未要求降杠杆，M2和社融与经济增速基本匹配，防风险关注度依然较高，强调了对金融科技公司的监管。完善金融风险处置的工作机制。强调了强化金融控股公司和金融科技监管，金融机构致力于服务实体经济。强化反垄断和防止资本无序扩张。

海外输入的结构性通胀，或为2021年通胀目标的主要干扰项。2021年通胀目标设置在3%，2020年通胀目标为3.5%，实际通胀增速为2.5%，低于设定目标值。对通胀的主要扰动项为海外输入的结构性通胀。为应对疫情，海外货币和财政政策的大幅投放，导致流动性大幅宽松，而为应对疫情的不确定性，海外各国的政策仍未迎来收紧的拐点，需要防范海外金融风险向我国市场的传导。

投资方面来看，扩大基建有效投资，推进“两新一重”建设，实施一批交通、能源、水利等重大工程项目。建设信息网络等新型基础设施，发展现代物流体系。2021年拟安排地方政府专项债券3.65万亿元，优先支持在建工程，合理扩大使用范围。2021年中央预算内投资规模比2020年上涨100亿元至6100亿元。

房住不炒的政策延续，新增“解决大城市住房突出问题”的提法。2021年上海、杭州、北京、深圳等城市多次提出购房调控政策，调控房价的大幅上涨。房地产市场受重视程度增加，关注新市民、青年人的租房、购房问题。政府工作报告再次重申坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，稳地价、稳房价、稳预期。解决好大城市住房突出问题，通过增加土地供应、安排专项资金、集中建设等办法，切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场，降低租赁住房税费负担，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。计划新开工改造城镇老旧小区5.3万个，同比提高了36%，为房地产存量市场带来较大发展前景，对提升县城公共服务水平带来一定需求。

坚持稳定和扩大消费，拓展居民消费方式，提升供需平衡，健全城乡流通体系。坚持扩大内需这个战略基点，充分挖掘国内市场潜力。除了稳定已有的家电、汽车等大宗消费，拓展健康、文娱、旅游等多方面的消费。推进线上线下更广更深融合，稳步提高消费能力和改善消费环境，多渠道增加居民收入，以促进民生改善和经济发展。

国家安全关注度增加，兼顾粮食、能源资源、金融安全战略，以应对海外经济政策的不确定性。积极考虑加入CPTPP，利于国内对外贸易，并缓冲掉部分美国未来可能对中国进行的贸易封锁。

图表2： 历年两会主要经济目标及政策对比

宏观经济	2019年	2020年	2021年
GDP	6-6.5%	未设置	增长6%以上
城镇新增就业人数	1100万人以上	900万人以上	1100万人以上
城镇调查失业率	5.50%	6.00%	5.50%
通胀	3.00%	3.50%	3.00%
赤字	2.80%	3.60%	3.20%
财政政策	加力提效。	更加积极有为。	提质增效、更可持续，不急转弯。
货币政策	稳健的货币政策要松紧适度。	稳健的货币政策要更加灵活适度。	稳健的货币政策要灵活精准、合理适度。
社融、M2	与GDP名义增速相匹配。	明显高于去年。	与名义经济增速基本匹配。
杠杆率、防风险	宏观杠杆率基本稳定，金融财政风险有效防控。	重大金融风险有效防控。	保持宏观杠杆率基本稳定，完善金融风险处置工作机制。

资料来源：万联证券研究所整理

3、政策对行业的支持

碳中和概念为未来主要战略方向，数字经济服务实体将增加覆盖率。我国当前仍未触及碳排放量平台期，要实现2030年碳达峰，2060年碳中和，依然需要付出较大的努力，碳中和相关的行业也将成为长期的战略重点，2021年单位国内生产总值能耗降低3%左右，部分高能耗行业面临新一轮的供给侧改革。数字经济服务实体经济的覆盖率将逐步提升，建设数字中国，加强数字政府建设，健全政府数据共享机制，今年基本实现“跨省通办”，为智慧城市打好基础。

从行业来看，政策从扶持民生、促进消费、发展科技、国家安全、碳中和等多个方面，对行业发展做出布局。

图表3：两会提及相关行业政策梳理

行业	二级行业	具体政策	关键词
能源		推动煤炭清洁高效利用，大力发展新能源，在确保安全的前提下积极有序发展核电。加快建设全国用能权、碳排放权交易市场，完善能源消费双控制度。	新能源、碳排放
农业		坚持农业农村优先发展，严守18亿亩耕地红线。粮食产量保持在1.3万亿斤以上。开展农业关键核心技术攻关；提高高标准农田建设标准和质量，完善灌溉设施，强化耕地保护，坚决遏制耕地“非粮化”、防止“非粮化”；建设国家粮食安全产业带。	粮食、安全、技术
制造业	整体	制造业企业研发费用加计扣除比例提高到100%。允许所有制造业企业参与电力市场化交易，进一步清理用电不合理加价，继续推动降低一般工商业电价。	研发、减税
	汽车	稳定增加汽车、家电等大宗消费，取消对二手车交易不合理限制，增加停车场、充电桩、换电站等设施，加快建设动力电池回收利用体系。	稳定、二手车、充电桩
	医药	加大疫苗、药物和快速检测技术研发投入，增加防疫救治医疗设施，增加移动实验室，强化应急物资保障，强化基层卫生防疫。	防疫
	通信	加大5G网络和千兆光网建设力度，丰富应用场景。	5G
交运		全面推广高速公路差异化收费；取消港口建设费，将民航发展基金航空公司征收标准降低20%。加强交通、水利等重大工程建设。增加国家铁路建设资本金1000亿元。	收费、降低
金融	银行	大型商业银行小微企业贷款30%以上。继续为小微企业让利。	让利
	券商	稳步推进注册制改革，完善常态化退市机制，加强债券市场建设，更好发挥多层次资本市场作用，拓展市场主体融资渠道。	注册制
	保险	基本养老保险参保率提高到95%。	养老保险

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_17664

