

总量研究

从部委工作会议看 2023 年经济重点

——经济复苏系列报告第一篇

要点

事件：

2022 年 12 月中央经济工作会议召开以来，已经有国资委、央行、证监会、银保监会、发改委、财政部等部委召开会议，落实中央经济工作会议精神，部署 2023 年工作。

核心观点：从中央经济工作会议，结合各部委工作会议、领导专访及新闻发布会，我们进一步提炼出对于 2023 年经济工作的具体执行方向：

第一，经济工作千头万绪，从提振信心入手：部委工作部署以房企、平台企业、民企融资为核心抓手，突出表现在央行和证监会的相关表态上。

第二，突出做好稳增长，“扩消费”摆在优先位置：部委工作部署包括满足服务业主体融资、增加居民消费信贷、促进大宗消费等；财政部工作重点从减税降费，倾斜向民生支出和向欠发达地区的转移支付，以提升中低收入群体消费意愿。

第三，持续发力“稳投资”：部委工作部署包括政策性金融工具支持，进一步提高专项债资金的使用效率和杠杆效用。重大项目依然是核心抓手，关键领域补短板与新型基础设施建设方面是重点方向，传统“铁公基”规模减弱。

提振信心入手：房企、平台企业、民企融资。（一）房地产方面，继续落实中央经济工作会议“保优质主体”的思路，突出表现在债权和股权“两支箭”。（二）平台企业方面，证监会表示要推动中美审计常态化合作，加快平台企业境外上市“绿灯”案例落地。（三）民企融资方面，央行表示要释放 LPR 改革效能，推动企业融资成本稳中有降，证监会表示要加快股权融资审批速度。

恢复和扩大消费是优先工作：供需两端入手、基本公共服务均等化。

2022 年中央经济工作会议部署“要把恢复和扩大消费摆在优先位置”，要从增大居民收入、释放住房汽车等大宗消费需求两方面入手。

银保监会就服务业主体融资、居民消费信贷、支持汽车家电等大宗消费等方面进行明确部署；财政部工作部署虽未直接涉及消费，但工作重点从往年的减税降费，倾斜向教育、医疗等民生支出和向欠发达地区的转移支付，以促进基本公共服务均等化，平衡地区间、家庭间的收支差异，从而提振中低收入群体的消费意愿。

稳投资力度不减：重大工程是抓手，专项债使用效率和杠杆效用进一步提高。

2023 年，广义财政将继续发力，支撑“十四五”重大工程落地。一是，2023 年地方政府加杠杆空间有限，特别国债或调用结存限额将补充基建资金缺口；二是，重大工程稳步向前推进，国常会要求符合冬季施工条件的不得停工。

从部委部署来看，2023 年重大项目投资将继续受到政策性金融工具支持，专项债资金的使用效率和杠杆效用进一步提高。财政部表示，2023 年要适当扩大专项债投向领域和用作资本金范围。银保监会和央行提出要继续发挥金融对于重大项目的支持作用。

《扩大内需纲要》对投资的发力方向较为明确，未来的增量主要在关键领域补短板与新型基础设施建设方面。传统“铁公基”投资力度回落，国铁集团预计 2023 年投产新线 3000 公里，显著低于 2022 年的 4100 公里，达到近年来低点。

风险提示：美联储加息终点高于预期，全球衰退风险上行；国内疫情多次反复。

作者

分析师：高瑞东

执业证书编号：S0930520120002

010-56513108

gaoruidong@ebsecn.com

分析师：赵格格

执业证书编号：S0930521010001

0755-23946159

zhaogege@ebsecn.com

相关研报

再平衡：东升西渐、逆风复苏、价值重估——2023 年全球宏观经济展望（2022-12-29）

战略全局出发，提振信心入手
——2022 年中央经济工作会议精神学习
（2022-12-17）

高质量发展是中国式现代化的首要任务——《二十大报告》精神学习第二篇（2022-10-17）

统筹防疫与经济，力争最好结果——2022 年 7 月政治局会议精神学习（2022-07-29）

坚定 5.5% 目标，政策全面转暖——2022 年 4 月政治局会议精神学习（2022-04-29）

爬坡过坎，不负“春光”——2022 年政府工作报告学习体会（2022-03-06）

以更全面的稳，迈向更高质量的均衡——2021 年 12 月中央经济工作会议学习体会
（2021-12-11）

目 录

一、核心观点：提信心、扩消费、稳投资	3
二、提振信心入手：如何改善企业预期？	4
三、优先工作：如何恢复和扩大消费？	5
四、稳投资力度不减，重大工程是抓手	7
五、风险提示	9

图目录

图 1：财政部表示，2023 年民生支出将重点体现在五大方面	7
图 2：2022 年地方政府杠杆率或突破 120%警戒区间，债务空间有限	8
图 3：2023 年全国铁路投产新线 3000 公里，达到近 5 年来低点	8

表目录

表 1：各部委陆续召开年度工作会议	3
表 2：证监会、央行部署要维护房企融资需求、维护平台企业健康发展、加快高水平对外开放	5
表 3：银保监会党委扩大会议会对金融支持消费做了重点表态	6

一、核心观点：提信心、扩消费、稳投资

2022 年 12 月中央经济工作会议召开以来，已经有国资委、央行、证监会、银保监会、发改委、财政部等部委召开会议，落实中央经济工作会议精神，部署 2023 年工作，中央农村工作会议也于 12 月 23 日召开。从中央经济工作会议，结合各部委工作会议、领导专访及新闻发布会，我们进一步提炼出对于 2023 年经济工作的具体执行方向：

第一，经济工作千头万绪，从提振发展信心入手：部委工作部署以房企、平台企业、民企融资为核心抓手，突出表现在央行和证监会的相关表态上。

第二，突出做好稳增长，“扩消费”摆在优先位置：部委工作部署包括满足服务业主体融资、增加居民消费信贷、促进大宗消费等；财政部工作重点从减税降费，倾斜向民生支出和向欠发达地区的转移支付，以提升中低收入群体消费意愿。

第三，持续发力“稳投资”：部委工作部署包括政策性金融工具支持，进一步提高专项债资金的使用效率和杠杆效用。重大项目依然是核心抓手，关键领域补短板与新型基础设施建设方面是重点方向，传统“铁公基”规模减弱。

表 1：各部委陆续召开年度工作会议

部委	时间	工作会议重点及亮点
国资委党委扩大会议	2022 年 12 月 19 日	要把建设世界一流企业作为基础性、战略性、引领性重大任务， 分类施策全面对标，进一步深化“四个专项行动” 。要乘势而上实施 新一轮深化国有企业改革行动 ，巩固深化国企改革三年行动成果，推动中国特色现代企业制度和市场化经营机制长效化制度化。
央行学习中央经济工作会议精神	2022 年 12 月 20 日	精准有力实施好稳健的货币政策， 持续释放贷款市场报价利率（LPR）改革效能，推动企业融资成本稳中有降 。 加大金融对国内需求和供给体系的支持力度，有力支持恢复和扩大消费、重点基础设施和符合国家发展规划重大项目建设，加大对民营小微企业支持力度，进一步解决好民营小微企业融资问题， 继续推进民营企业债券融资支持工具 ，支持民营企业合理债券融资需求。 引导金融机构 支持房地产行业重组并购 ，提升平台企业金融活动常态化监管水平。
证监会党委会议	2022 年 12 月 21 日	推动全面深化资本市场改革走稳走深走实， 深入推进股票发行注册制改革 ；推动沪深港通互联互通扩大标的、优化交易日历落地； 推动形成中美审计监管常态化合作机制，推动企业境外上市制度改革落地实施，加快平台企业境外上市“绿灯”案例落地 ； 全面落实改善优质房企资产负债表计划 ，继续实施民企债券融资专项支持计划和支持工具，更好推进央地合作增信共同支持民营房企发债， 允许符合条件的房企“借壳”已上市房企，允许房地产和建筑等密切相关行业上市公司实施涉房重组 。
农村工作会议	2022 年 12 月 23 日	实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，抓紧制定实施方案；产业振兴是乡村振兴的重中之重，要以农业关键核心技术攻关为引领，以产业急需为导向， 聚焦底盘技术、核心种源、关键农机装备等领域 。
银保监会党委扩大会议	2022 年 12 月 27 日	加强对餐饮、文旅等受疫情冲击传统服务行业特别是小微企业、个体工商户的金融纾困帮扶 。优化消费金融产品，鼓励新能源汽车、绿色家电等大宗商品消费，促进居住消费提升，为新型消费和服务消费提供信贷支持和保险保障。 引导金融资源更多向中高端制造业集聚，围绕 先进制造业、战略性新兴产业、传统产业转型升级 等重点领域，持续增加中长期贷款投放和保险资金投资。 鼓励银行机构加大不良资产处置力度，推动中小银行加快处置不良贷款试点落地。
全国发展和改革委员会	2022 年 12 月 28 日	着力稳增长、稳就业、稳物价，大力提振市场信心，积极扩大国内有效需求，充分发挥消费的基础作用和投资的关键作用，推动经济运行整体好转。
全国财政工作视频会议	2022 年 12 月 29 日	（1）完善税费支持政策，该延续的延续，该优化的优化；（2）加强财政资源统筹，优化组合财政赤字、专项债、贴息等工具， 适度扩大财政支出规模 ，为落实国家重大战略任务提供财力保障；（3）大力优化支出结构， 积极支持科技攻关、乡村振兴、区域重大战略、教育、基本民生、绿色发展等重点领域，从严控制一般性支出 ；（4） 均衡区域间财力水平 ，持续增加中央对地方转移支付，促进基本公共服务均等化。

2023 年全国能源工作会议	2022 年 12 月 30 日	(1) 全力提升能源生产供应保障能力,发挥煤炭兜底保障作用,夯实电力供应保障基础,推进跨省区输电通道规划建设,推动油气增产保供,加快油气管网和储备能力建设。 (2) 调整优化能源结构,加强风电太阳能发电建设,统筹水电开发和生态保护,积极安全有序发展核电; 加快全国统一电力市场体系建设。
商务部就恢复和扩大消费有关举措等答问	2022 年 12 月 30 日	(1) 巩固提升传统消费。支持新能源汽车购买使用,加快活跃二手车市场。推动绿色智能家电下乡和以旧换新。 (2) 加快发展新型消费。绿色消费、智能消费、健康消费。 (3) 优化消费平台载体。加快推进国际消费中心城市培育建设,稳妥有序推进行街改造提升;加快建设一刻钟便民生活圈,加快推进县域商业体系建设。适时组织开展系列促消费活动。
财政部部长刘昆专访	2023 年 1 月 3 日	民生支出保持适当支出强度: (1) 继续增加对地方教育转移支付规模。 (2) 加大力度支持健全公共卫生体系, 适当提高居民医保财政补助标准。 (3) 健全社会保障体系。深入实施企业职工基本养老保险全国统筹,保障好因疫因灾遇困群众、老弱病残等特殊群体的基本生活。 (4) 改善生态环境质量。加快实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,积极推进国家公园建设。 (5) 坚决兜住基层“三保”底线。 加大对地方转移支付,向中西部地区倾斜、向县乡基层倾斜。
2023 年中国国家铁路集团有限公司工作会议	2023 年 1 月 3 日	要着力扩大铁路有效投资,优化铁路基础设施布局,抓紧推进川藏铁路、西部陆海新通道等重点项目; 2023 年预计投产新线 3000 公里以上 ,其中高铁 2500 公里;有序推进新藏、滇藏铁路前期工作。
2023 年中国人民银行工作会议	2023 年 1 月 4 日	精准有力实施好稳健的货币政策,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, 多措并举降低市场主体融资成本;支持恢复和扩大消费、重点基础设施和重大项目建设 ,引导金融机构进一步解决好民营小微企业融资问题;落实金融 16 条措施,支持房地产市场平稳健康发展;加强平台企业金融业务常态化监管。

资料来源:国资委、央行、证监会、银保监会、发改委、财政部、国铁集团、商务部,光大证券研究所

二、提振信心入手：如何改善企业预期？

从改善社会心理预期、提振发展信心入手。2022 年中央经济工作会议提出,“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,外部环境动荡不安,给我国经济带来的影响加深”。站在对经济局势的整体判断之上,会议部署,“明年经济工作千头万绪,要从战略全局出发,从改善社会心理预期、提振发展信心入手,纲举目张做好工作”。

当前,我国面临的预期转弱问题,包含多个方面,一是居民资产负债表收缩,对于消费和投资的信心下滑;二是在经济增速回落和疫情反复扰动冲击下,国内民营企业信心不足的问题;三是在中美关系日趋紧张、国际地缘政治风险事件和美联储大幅加息的背景下,外资信心不足的问题。

从具体工作上,如何稳定预期、提振信心?从各部委工作部署来看,以房企、平台企业、民企融资三个角度为核心抓手,突出表现在央行和证监会的相关表态:

- **房地产方面,继续落实中央经济工作会议“保优质主体”的思路,突出表现在债权和股权“两支箭”。**央行要求继续“推动防范化解优质头部房企风险,改善头部房企资产负债状况”。证监会就债权、股权“两支箭”进行进一步部署,要求“推进央地合作增信共同支持民营房企发债,允许符合条件的房企‘借壳’已上市房企”。
- **平台企业方面,证监会表示要推动中美审计常态化合作,加快平台企业境外上市“绿灯”案例落地。**
- **民企融资方面,继续降低企业融资成本,加快股权融资审批速度。**央行表示要加大对民营小微企业支持力度,继续推进民营企业债券融资支持工具,并且要进一步释放 LPR 改革效能,推动企业融资成本稳中有降,这意味着总量型货币政策依然有发力空间。证监会表示要稳步推进并购重组注册制改革,落实好“分道制”“小额快速”等审核机制。

并购重组“分道制”、“小额快速”审核机制将大幅简化行政许可，压缩审核时间，拓宽企业融资渠道。2013年10月，证监会实施并购重组“分道制”审核，指根据财务顾问的执业能力、上市公司的规范运作和诚信状况产业政策和交易类型的不同，实行差异化的审核制度安排。其中，对符合标准的并购重组申请，实行豁免审核或快速审核。2018年10月，证监会推出“小额快速”并购重组审核机制，上市公司发行股份购买资产，不构成重大资产重组并满足一定条件的，证监会受理后直接交并购重组委审议。证监会同时明确，新增并购重组审核分道制豁免/快速通道产业类型包括新一代信息技术、新材料、新能源、生物产业等十大产业。

表 2：证监会、央行部署要维护房企融资需求、维护平台企业健康发展、加快高水平对外开放

	工作会议重点
央行	● 加大对民营小微企业支持力度，继续推进民营企业债券融资支持工具，支持民营企业合理债券融资需求。 ● 引导金融机构支持房地产行业重组并购，推动防范化解优质头部房企风险，改善头部房企资产负债状况。 ● 提升平台企业金融活动常态化监管水平，引导平台企业金融业务规范健康发展，在推动科技创新、提升国际竞争力、扩大国内需求等方面发挥更大作用。 ● 加大稳健货币政策实施力度，保持广义货币供应量（M2）和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配。持续释放贷款市场报价利率（LPR）改革效能，发挥存款利率市场化调整机制作用，推动企业融资成本稳中有降。
证监会	● 推动形成中美审计监管常态化合作机制，推动企业境外上市制度改革落地实施，加快平台企业境外上市“绿灯”案例落地。 ● 全面落实改善优质房企资产负债表计划，继续实施民企债券融资专项支持计划和支持工具，更好推进央地合作增信共同支持民营房企发债；落实好已出台的房企股权融资政策，允许符合条件的房企“借壳”已上市房企，允许房地产和建筑等密切相关行业上市公司实施涉房重组。 ● 从市场准入、信息披露、持续监管等方面，进一步落实对国企、民企一视同仁、平等对待的要求，推动民营上市公司规范稳健发展。稳步推进并购重组注册制改革，落实好“分道制”“小额快速”等审核机制，更好支持企业通过并购重组提质增效、加快发展。

资料来源：证监会，央行，光大证券研究所

三、优先工作：如何恢复和扩大消费？

中央经济工作会议部署“要把恢复和扩大消费摆在优先位置”，要从增大居民收入、释放住房汽车等大宗消费需求两方面入手。2022年12月20日，中财办同志就中央经济工作会议精神作深入解读时提到，“要把恢复和扩大消费摆在优先位置…使消费潜力充分释放出来”。在具体措施上，中财办提出两点：

一是，多渠道增加城乡居民收入，具体措施包括（1）“适当增加消费信贷”，这就要求货币政策进行结构性倾斜；（2）支持发展吸纳就业能力强的产业和企业，不言而喻，这里指的是扶持服务业发展。

二是，加大住房、汽车、养老服务、教育医疗、文化体育服务消费，具体包括（1）因城施策；（2）继续实施免征车辆购置税政策；（3）加快健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系等。

从各部委来看，银保监会就服务业主体融资、居民消费信贷进行明确部署；财政部工作部署，虽未直接涉及消费，但工作重点从往年的减税降费，倾斜向民生支出和向欠发达地区的转移支付，以平衡地区间、家庭间的收支差异，优化居民收入结构。

12月27日召开的银保监会党委扩大会议，对金融支持消费进行了重点表态。供给端，会议部署做好餐饮、文旅等服务业主体的金融纾困工作，探索教育医疗体

育等服务业机构的融资工具发展；需求端，要鼓励新能源汽车、绿色家电等大宗消费，为新型消费和服务消费提供信贷支持。

表 3：银保监会党委扩大会议会对金融支持消费做了重点表态

	工作会议重点
工作主旨	金融政策要更主动地配合财政政策和社会政策，把支持恢复和扩大消费摆在优先位置。
供给侧	(1) 加强对餐饮、文旅等受疫情冲击传统服务行业特别是小微企业、个体工商户的金融纾困帮扶。 (2) 强化对投资的融资保障。推动完善社会领域投融资体制，探索符合条件的医院、学校、文化、体育、养老、托育等机构借助多种融资工具加快发展。 (3) 深化供给侧结构性改革，支持实施城市更新行动、乡村建设行动，推动补齐社会事业领域短板。发挥政策性银行逆周期调节作用，指导商业性银行保险机构提供配套融资。
需求侧	(1) 优化消费金融产品服务，鼓励新能源汽车、绿色家电等大宗商品消费，促进居住消费提升，为新型消费和服务消费提供信贷支持和保险保障。 (2) 持续改善新市民金融服务，更好满足农村转移人口、新毕业大学生等群体安居乐业需要。 (3) 丰富金融产品供给，多渠道增加居民安全稳定的财产性收入，改善居民家庭资产负债表，增强消费能力。

资料来源：银保监会，光大证券研究所

财政部相关工作部署，并未直接提及消费，但扶持重点从企业端的减税降费，向民生和欠发达地区转移支付倾斜，其目的在于通过财政支出，实现基本公共服务均等化，进而平衡地区间、家庭间的收支差异，优化全国范围的收入结构。过去三年，我国实施大规模减税降费和留抵退税，2020 年和 2021 年全年分别新增减税降费 2.5 万亿和 1.1 万亿元，2022 年新增减税降费和退税缓税缓费超过 4 万亿元，有效为企业缓解现金流压力。在 2022 年存量大规模留抵退税实行完毕后，2023 年企业端的减税降费空间较为有限，财政转向需求侧和居民端刺激的必要性和紧迫性上升。

2022 年 12 月 29 日，全国财政工作视频会议指出，2023 年要大力优化支出结构，积极支持科技攻关、乡村振兴、区域重大战略、教育、基本民生、绿色发展等重点领域，均衡区域间财力水平，持续增加中央对地方转移支付，促进基本公共服务均等化。

2023 年 1 月 3 日，财政部部长刘昆接受采访时表示，2023 年财政收支矛盾依然突出，但不会在民生支出上退步，重点体现在教育、医疗、社保、生态环境、基层“三保”五个方面。尤其是在教育、医疗等基本公共服务领域，政府维持必要的支出强度，可以有效的减轻低收入家庭相关的支出压力，平衡区域间、家庭间的收入差异。

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_50880

