

**务实、温和、更注重内生****——2023 年《政府工作报告》解读****核心内容：GDP 目标调降、就业目标提高、政策温和是最显著的特征****分析师**

高明

☎：18510969619

✉：gaoming\_yj@chinastock.com.cn

分析师登记编码：S0130522120001

许冬石

☎：(8610) 8357 4134

✉：xudongshi@chinastock.com.cn

分析师登记编码：S0130515030003

詹璐

☎：(86755) 8345 3719

✉：zhanlu@chinastock.com.cn

分析师登记编码：S0130522110001

特别感谢：于金潼

**风险提示：**

1. 地缘政治事件
2. 海外经济衰退
3. 复阳概率过高

从资本市场的视角出发，“对今年政府工作的建议”可以分解为经济增长目标、就业与消费、财政政策、货币政策、金融风险、周期领域、科技领域等七个重点。

**1. 实际 GDP 增速目标 5.0%。**低于去年 5.5% 的目标，也低于地方政府增长率目标的加权平均值（5.6% 左右）；同时预算赤字率也只是温和回升（从 2.8% 调升至 3.0%），体现了今年经济工作主要依靠经济的内生修复，而不是政策的过度刺激。

**2. 新增就业目标提高 100 万人。**今年城镇调查失业率目标 5.5%。去年的目标值与实际值都是 5.5%；城镇新增就业人口目标 1200 万人，而以往最高是 1100 万人。新增就业数目标明显提升，原因是今年 GDP 增速可能从去年的 3% 升至 5.0% 以上；同时去年经济增长主要依靠投资、出口，而今年主要依靠消费复苏与服务业，这是中小微企业和自主就业密集分布的领域，吸收就业能力更强。

**3. 积极财政政策加力提效。**预算赤字率从 2022 年的 2.8% 调升至 3.0%（增量为 2500 亿元）；地方政府专项债计划额度从 3.65 万亿元调升至 3.8 万亿元（增量约为 1500 亿元）。政策重心、节奏都相对均衡。

**4. 稳健货币政策精准有力。**对内要保持广义货币供应量、社会融资增速与名义经济增速基本匹配，支持实体经济发展；对外要保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。但力度低于去年的“加大稳健的货币政策实施力度”。

**5. 有效防范化解重大经济金融风险。**论证详细、全面。包括金融监管、房企、地方政府债三个层面。（1）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。（2）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。（3）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。

**6. 全面促进有效投资、推动绿色发展与能源资源开发。**2023 年重点工作第一项强调“政府投资和政策激励要有效带动全社会投资”；第三项强调提高国企核心竞争力，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，提振市场预期和信心；第四项则强调更大力度吸引和利用外资。重点工作的第二项强调加强重要能源、矿产资源国内勘探开发和增储上产；完善现代物流体系；第七项强调“发展方式绿色转型”。

**7. 科技领域聚焦安全、自主、数字经济。**（1）产业政策要发展和安全并举，这包括传统产业改造升级，培育壮大战略性新兴产业，补强产业链薄弱环节三方面。（2）科技政策要聚焦自立自强，这包括完善新型举国体制、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两方面。（3）重点工作第二项进一步强调：要围绕制造业重点产业链推进关键核心技术攻关；加快传统产业和中小企业数字化转型，着力提升高端化、智能化、绿色化水平；加快前沿技术研发和应用推广；大力发展数字经济，支持平台经济发展。

## 目 录

|             |   |
|-------------|---|
| 一、发展目标..... | 3 |
| 二、宏观政策..... | 3 |
| 三、金融地产..... | 4 |
| 四、周期领域..... | 5 |
| 五、消费领域..... | 5 |
| 六、科技领域..... | 6 |

## 一、发展目标

**2023 年经济社会发展的主要目标：**实际 GDP 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；CPI 涨幅 3.0%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。

图 1：2023 年经济增长目标设定为 5.0%



资料来源：同花顺，中国银河证券研究院

图 2：2023 年城镇新增就业人口目标提升至 1200 万人



资料来源：同花顺，中国银河证券研究院

图 3：2023 年目标赤字率提升至 3.0%



资料来源：同花顺，中国银河证券研究院

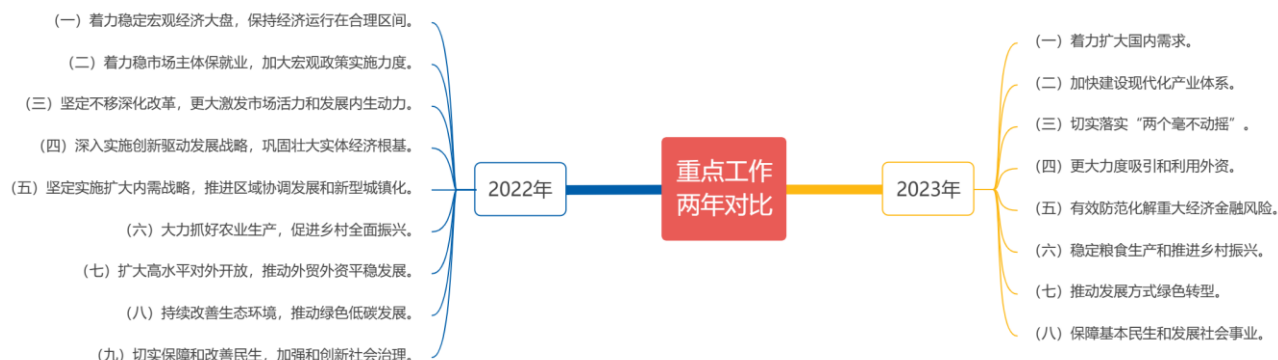
图 4：2023 年地方政府专项债拟按 3.8 万亿元安排



资料来源：同花顺，中国银河证券研究院

图 5 对 2022 年与 2023 年《政府工作报告》重点工作的排序进行了对比。其中最明显的变化就是扩大内需成为 2023 年的首要工作，这也是 2022 年 12 月中央经济工作会议以来中央一直强调的。加快现代化产业体系建设暂时位列第二，但预计在下半年经济形势明显好转之后重回首要位置。此外，2023 年第三、第四项工作也都与国企改革、民营经济发展、稳外资稳外贸等总需求政策相关。另外，2023 年第五项工作是新增重点，关注房企、地方债等风险。

图 5：2022 年与 2023 年《政府工作报告》的重点工作排序对比



资料来源：新华社，中国银河证券研究院

## 二、宏观政策

**2. 宏观政策要形成合力：**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。这是 2022 年 12 月中央经济工作会议强调的内容，是 2022 年《政府工作报告》提出的“特定国有金融机构和专营机构依法上缴近年结存的利润”等措施的更广义概念。

**3. 积极财政政策要加力提效。**完善税费优惠政策，做好基层“三保”工作。预算赤字率从 2022 年的 2.8% 调升至 3.0%（增量为 2500 亿元）；地方政府专项债计划额度从 3.65 万亿元调升至 3.8 万亿元（增量约为 1500 亿元）。支出方向来看，今年政策重心与节奏都相对均衡，相比过去两年，既注重减税降费又注重重大项目，同时也没有过于明显的前置或后置。

**4. 稳健货币政策要精准有力。**保持广义货币供应量、社会融资增速与名义 GDP 增速基本匹配，支持实体经济发展。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。相比去年力度边际递减——去年强调“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的支持。”

## 三、金融地产

**1. 住房：**今年提出要“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。”相比去年内容明显缩减。去年要求“继续保障好群众住房需求。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，探索新的发展模式，坚持租购并举，加快发展长租房市场，推进保障性住房建设，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，稳地价、稳房价、稳预期，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展”。

**2. 有效防范化解重大经济金融风险。**相比去年内容更为详细、全面，包括了制度、房企、地方政府债三个层面：

(1) 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。

(2) 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。

(3) 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。

## 四、周期领域

### 1. 扩大内需之固定资产投资：包括政府投资、民间投资、外资投资三个方面。

(1) 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。以及加强农田水利和高标准农田等基础设施建设；强化农业科技和装备支撑。

(2) 切实落实“两个毫不动摇”，提振市场预期和信心。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，为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的环境，用真招实策提振市场预期和信心。

(3) 更大力度吸引和利用外资。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 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。

2. 绿色低碳：加强城乡环境基础设施建设，持续实施重要生态系统保护和修复重大工程。推进煤炭清洁高效利用和技术研发，加快建设新型能源体系。完善支持绿色发展的政策，发展循环经济，推进资源节约集约利用，推动重点领域节能降碳，持续打好蓝天碧水净土保卫战。

3. 能源、材料、物流体系：重点工作的第二项“加快建设现代化产业体系”提出：加强重

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\\_52900](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_52900)

