



# 中银研究：从《政府工作报告》 看 2023 年中国经济工作五大 关键词



意见领袖 | 中银研究

3月5日，李克强总理在十四届全国人大一次会议上做了《政府工作报告》（以下简称《报告》），《报告》回顾了2022年及过去5年的工作，提出了2023年经济社会发展预期目标、总体要求和政策取向，部署了2023年政府工作重点任务。在认真学习和讨论的基础上，本文初步梳理了2023年我国经济工作中值得关注的五大关键词，包括稳增长、优政策、扩内需、固产业、化风险，供大家参考。



### 一、稳增长：兼顾短期和中长期发展目标

第一，稳增长是2023年经济工作重点，全年经济增长预期目标稳健谨慎。《报告》提出，全年经济增长预期目标为5%左右，结合上年基数和2023年各省（区、市）经济增长目标来看，该目标相对稳健谨慎。根据各

省（区、市）GDP 占比加权计算，2023 年各省（区、市）GDP 增速目标均值为 5.6%左右，高于全国增速目标。在经济增速目标较上年小幅下调的背景下，2023 年就业目标较上年提高 100 万人至 1200 万人左右，城镇调查失业率目标由上年的 5.5%以内调整为 5.5%左右。这主要是考虑到 2023 年高校毕业生人数较上年增加 82 万人至 1158 万人，就业压力依然较大，稳增长、稳就业仍是全年工作重点。

第二，2023 年设定 5%左右的预期增长目标主要有以下几方面的考虑。一是当前我国发展的内外部环境仍面临较大不确定性，相对稳妥谨慎的增速目标为未来应对各类风险挑战留出了政策空间。从外部看，当前及未来一段时间，全球政治经济风险加剧，粮食、能源安全问题突出，发达经济体紧缩政策累积效应不断显现，世界经济增长动能减弱，全球金融市场风险加大。从内部看，我国经济恢复基础尚不牢固，发展中总量性、结构性、周期性矛盾相互交织，三重压力依然较大。二是 5%左右的经济增速是实现 2035 年达到中等发达国家水平的基本要求，也是短期内防范化解各类风险隐患的基础。2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，党的二十大明确要求到 2035 年达到中等发达国家水平，因此必须在提高质量效益基础上保持合理的经济增速。三是 5%的增速预期目标与当前我国各项资源要素条件相匹配。当前阶段我国经济潜在增长率为 5%-5.5%左右，因此 5%左右的增速目标与现阶段我国经济增长潜力相适应，是各项资源要素条件可支撑的增速，体现了政策的务实作风。展望 2023 年，虽然超预期影响仍在、外部不确定性较多，但在疫情影响逐步减小、政策聚焦发力的情

况下，我国能够实现 5%左右的增长目标。

## 二、优政策：宏观政策精准提效

第一，财政政策适度加力，注重支出提效。《报告》提出，“积极的财政政策要加力提效”。财政资金安排量有所扩大，但整体规模相对适度。2023 年赤字率拟安排 3%，较上一年提高 0.2 个百分点；赤字规模 3.88 万亿元，较上一年增加 5100 亿元。地方政府专项债券拟安排 3.8 万亿元，较上一年增加 1500 亿元。与 2022 年相比，2023 年财政资金规模安排较为克制。2022 年赤字率目标为 2.8%，但实际赤字率达到 4.7%，实际赤字规模达到 5.7 万亿元；专项债发行目标为 3.65 万亿元，但在使用结存限额情况下，实际专项债发行量为 4 万亿元。同时，《报告》提出“防范化解地方债务风险”“扼制增量、化解存量”，表明了对进一步推高政府杠杆率的警惕意识。财政政策在保持连续性和必要支出强度的同时，仍为财政可持续性和未来政策空间留有余地。财政政策在支出方向和带动作用上积极提效。一是《报告》提出，“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”。2023 年，税费优惠政策将突出对制造业、中小微企业、个体工商户以及特殊困难行业的支持，从重在扩大退税规模转向重在支持对象的针对性。二是财政投入将重点关注经济社会发展薄弱环节和关键领域，积极支持科技攻关、乡村振兴、教育、基本民生等领域。三是提高专项债资金对投资的拉动作用。2023 年专项债投向领域和用作项目资本金范围将适当扩大，从而能够更有效地撬动项目

建设资金。

第二，货币政策精准有力支持实体经济。《报告》提出，“稳健的货币政策要精准有力”。2023年货币政策将保持总量合理适度，有针对性地支持实体经济。一是有力支持有效融资需求。《报告》提出，“保持广义货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配，支持实体经济发展”。在维持物价和宏观杠杆率水平稳定前提下，货币政策将保持流动性合理充裕，引导市场利率围绕政策利率波动，避免利率大幅波动对实体经济和市场预期产生负面影响。信贷政策将保持人民币贷款合理增长以支持实体经济融资需求，引导金融机构扩大对制造业的中长期贷款规模，加大对科技型、专精特新中小企业的信贷支持力度。同时用好降准、公开市场操作等工具，推动企业融资和社会综合融资成本稳中有降。二是发挥结构性货币工具的“精准”作用。货币政策将继续保持结构性宽松方向，运用碳减排支持工具、普惠小微贷款支持工具、科技创新再贷款、设备更新改造专项再贷款等工具，对低碳绿色、中小微企业、科技创新、企业技术改造等重点领域给予长效稳定的金融支持。

### 三、扩内需：推动经济增长的两大抓手

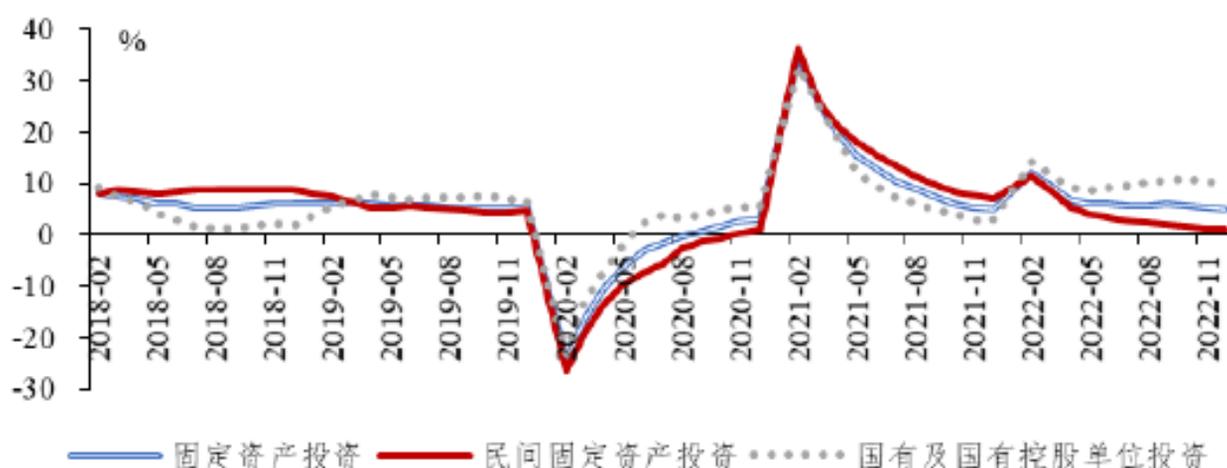
第一，将恢复和扩大消费摆在优先位置，发挥好消费对推动经济增长的基础性作用。从《报告》来看，2023年大宗消费和服务消费是提振消费的两大重要抓手。大宗消费方面，当前受房地产市场低迷、部分汽车补贴政策退坡等影响，住房相关消费和汽车消费表现不佳，尤其是汽车消费增

速较 2022 年大幅下跌，给消费带来较大压力。预计未来政策一方面将加大力度稳定汽车消费，具体措施包括加快停车场、充电桩等基础设施建设改造，积极推动公共领域车辆全面电动化，鼓励有条件的地区继续实施购车优惠政策等；另一方面，有条件的地区将继续降低购房门槛，促进刚需和改善型住房需求释放，带动家具家电等住房相关消费增长。服务消费方面，防疫政策调整以来，总体呈现出较好的恢复势头，但受居民收入和预期不佳影响，部分服务消费领域存在“量升价跌”现象。本次《报告》提出要“多渠道增加城乡居民收入”“推动生活服务消费恢复”。预计未来政策将着力提高消费倾向高、但受疫情影响大的中低收入居民的消费能力；持续推进城乡区域联动、线上线下结合的系列促消费活动；积极培育壮大新型消费，鼓励发展消费新业态新模式新场景。

第二，投资依然是扩内需和稳增长的关键环节。《报告》提出，“政府投资和政策激励要有效带动全社会投资”。一是要积极扩大有效投资。《报告》提出，“加快实施‘十四五’重大工程”，表明政策将进一步优化投资结构，坚持“项目跟着规划走”，以国家重大发展战略为抓手，加大重点领域投资。未来将按照提升制造业核心竞争力工程要求，继续推动企业技术改造和设备更新，支持工业和技术改造投资；围绕新型城镇化建设工程目标，实施城市更新行动；根据交通强国和重大科技基础设施建设工程目标，持续推进重大交通和新型基础设施项目投资。二是激发民间投资活力。《报告》提出，“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”“为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的环境”。疫情

冲击下，民间投资意愿和能力受到较大冲击。2022年，民间投资和国有单位投资增速出现明显分化（图1）。扩大投资必须调动全社会投资积极性。未来将会以重大项目为牵引，持续推动政府和社会资本合作模式发展。

图1：民间投资、国有单位以及整体固定资产投资增速



资料来源：Wind，中国银行研究院

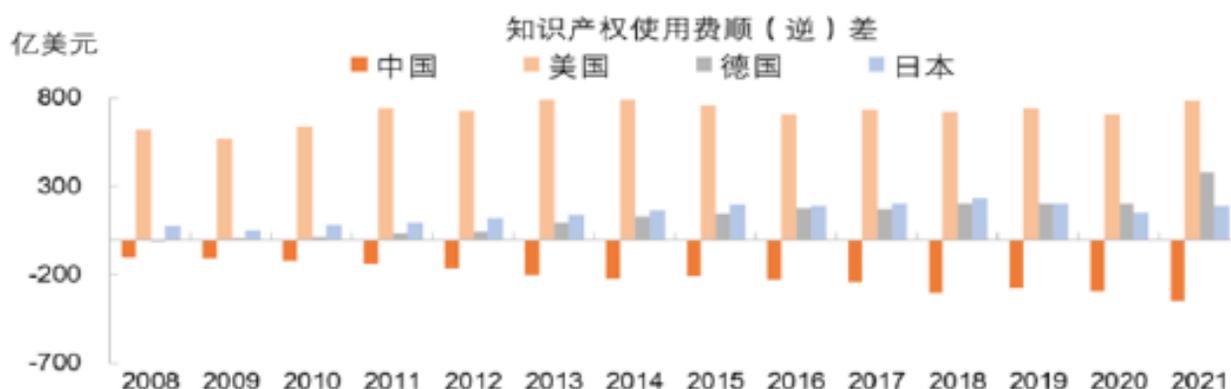
#### 四、固产业：发展与安全基础上多元稳固产业根基

本次《报告》明确提出“加快建设现代化产业体系”，这是下一阶段产业发展和科技创新的重点方向。《报告》延续了2022年中央经济工作会议提出的“产业政策要发展和安全并举”“着力补强产业链薄弱环节”，同时强调“大力发展数字经济”。

一是加强国家战略科技力量，坚决打赢关键核心技术攻坚战。2022年，我国研发经费投入达3.1万亿元，同比增长10.4%，自“十三五”以来连续7年保持两位数增长。但据国家统计局报告显示，和世界科技强国

相比，中国的研发投入在规模、结构和效率方面仍然不足，对技术进口的依赖度较高。同时，我国知识产权使用费长期处于逆差，产品制造和研发高度依赖技术进口（图2）。《报告》指出，“围绕制造业重点产业链，集中优质资源合力推进关键核心技术攻关”。区别于去年，本次《报告》特别指出“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”，为推动关键领域创新、有效解决“卡脖子”问题进一步明确政策方向。

图 2：中国知识产权使用费长期处于贸易逆差



资料来源：世界银行，平安证券，中国银行研究院

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\\_53203](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_53203)

