

# 政策半月谈系列九

## 宏观专题研究报告

证券研究报告

宏观经济组

分析师：赵伟（执业 S1130521120002）  
 zhaow@gjzq.com.cn

分析师：杨飞（执业 S1130521120001）  
 yang\_fei@gjzq.com.cn

联系人：侯倩楠  
 houqiannan@gjzq.com.cn

## 什么掣肘了稳增长？

近期，部分经济指标走弱引起市场对后续政策期待升温，但当前稳增长推进为何不及预期或才是核心矛盾。从专项债视角出发，本文系统梳理当前稳增长可能的掣肘，供参考。

### 一问：专项债视角看稳增长进度如何？专项债提前批发行进度慢于 2022 年同期水平，东部尤为明显

2023 年地方新增专项债提前批额度虽下达更早、额度更高，但相对发行进度慢于 2022 年同期水平。与过往提前批额度下达相比，2023 年专项债提前批规模达 2.19 万亿元，触及新增专项债可提前下达额度上限；但从年初相对发行进度来看，前 4 月专项债提前批发行 1.6 万亿元，占提前批额度比重为 74%、明显低于 2022 年同期的 98%。

年初以来专项债资金落地也有所放缓。2023 年一季度约 20% 的新增专项债投向交通基础设施项目；专项债做资本金中，公路项目占比亦接近 20%；但从高频指标来看，交通建设项目相关的石油沥青开工率由 4 月初的 38.2% 回落至 5 月上旬的 30.9%；挖掘机开工亦呈现类似特征，4 月挖掘机开工小时数达 100.8 小时，低于 2022 年同期水平。

分地区来看，专项债提前批额度最大、比重最高的东部地区发行进度较慢。2023 年前 5 月，东部地区专项债提前批额度发行进度为 80%，慢于中、西部地区的 83%、94%；与 2022 年同期相比，东部地区专项债提前批额度发行进度落后超 50 个百分点；分省市来看，仅福建、山西等省市专项债提前批发行进度有所加快。

### 二问：稳增长可能面临哪些掣肘？项目资本金缺位、高质量项目短缺、地方债务约束等

从资金端看，年初专项债提前批发行进度普遍较慢，可能缘于专项债相关项目缺乏财政资本金投入。2023 年一季度，地方国有土地出让收入同比下滑 27%，多地土地出让金规模延续下滑。土地财政持续低迷或使得项目资本金缺位，导致专项债项目难以启动，“资金跟着项目走”原则下，或对专项债发行与落地形成拖累。

从项目端看，地方缺乏项目储备或项目质量不佳，也可能导致专项债发行落地存在“堵点”。2022 年底，发改委项目审批速度放缓，11-12 月新增固定资产投资项目规模仅 567 亿元，明显低于 2021 年同期的 2800 亿元，或指向地方项目储备较少或申报项目质量不佳，进而导致 2023 年初稳增长资金落地较慢。

2023 年部分地区城投债到期规模攀升、债务付息承压，也可能对当地稳增长形成掣肘。2023 年地方城投债到期规模达 3.9 万亿元、较 2022 年增长 2400 亿元，广东、上海、广西等地城投债到期规模明显提升；除了债务到期压力，年初以来土地财政持续低迷也导致部分地区专项债付息压力加剧，使得防风险成为其稳增长的重要前提。

### 三问：后续稳增长或如何“破局”？“准财政”等或可缓解资金缺位，十四五规划或可补充项目储备

针对项目资本金缺位，“准财政”等增量工具或是补充项目资本金及配套资金的可能途径。2022 年，政策性开发性金融工具投放 7399 亿元，用作重大项目资本金及为专项债项目资本金搭桥，同时，调增 8000 亿元政策性银行新增贷款额度投向基建领域，对财政资金发力形成有效补充。同时，特别国债、专项债结存限额等也是财政资金的潜在的补充途径，但相比“准财政”工具，二者发力空间可能受流程长、结存限额分布不均等约束。

针对项目端的约束，地方提升项目储备、增强项目质量的同时，或可适度提前推进“十四五”规划相关项目。当前专项债发行进度较慢、项目审批放缓、或指向地方项目储备不多；提前推进部分“十四五”项目或可提供项目储备支持，例如：“十四五”交通强国规划项目、全国通信基础设施规划项目等。

针对债务压力对稳增长的掣肘，支持高风险地区加快推进债务化解的同时，经济大省应“扛大梁”。债务压力掣肘下，部分地区稳增长能力与意愿下降；为此，当务之急或是继续推进高风险地区债务化解工作，同时鼓励有条件的省市主动作为、强化“准财政”等增量工具对经济大省的支持等或成后续稳增长的重要抓手。

**风险提示：**疫情反复，数据统计存在误差或遗漏。

## 内容目录

1、什么掣肘了稳增长？	4
1.1、一问：专项债视角看稳增长进度如何？	4
1.2、二问：稳增长可能面临哪些掣肘？	6
1.3、三问：后续稳增长或如何“破局”？	8
2、政策跟踪	11
2.1、中央政策会议跟踪	11
2.2、近期部委动态	12
2.3、各类文件和法规	13
风险提示	15

## 图表目录

图表 1：地方新增专项债是广义财政支出的重要补充	4
图表 2：2023 年专项债提前批下达时间更早、额度更高	4
图表 3：2023 年前 5 月新增专项债发行近 1.9 万亿元	4
图表 4：2023 年专项债提前批发行相对进度较慢	4
图表 5：2023 年一季度专项债主要投向市政、交通项目	5
图表 6：专项债用作资本金主要投向交通类项目	5
图表 7：2023 年 4 月以来沥青开工率呈下行态势	5
图表 8：2023 年 4 月挖掘机开工小时数与去年同期持平	5
图表 9：2023 年新增专项债额度更向东部倾斜	6
图表 10：2023 年前 5 月东部地区专项债提前批发行较慢	6
图表 11：前 5 月东部专项债提前批发行明显慢于去年	6
图表 12：前 5 月多地专项债提前批发行慢于 2022 年同期	6
图表 13：2023 年初多地土地财政延续低迷	7
图表 14：2023 年一季度多地土地财政延续回落	7
图表 15：历年发改委累计核准固定资产投资规模	7
图表 16：各地基建重大项目批复汇总	7
图表 17：2023 年部分地区城投债到期规模攀升	8
图表 18：2023 年初部分地区专项债付息压力较大	8
图表 19：2023 年前 4 月专项债投向基建比例略有下降	8
图表 20：2023 年前 4 月各地专项债投向领域	8
图表 21：2022 年投放 7399 亿元金融工具做资本金	9
图表 22：2022 年政策开发性银行新增信贷超 2.5 万亿元	9
图表 23：特别国债通常用于应对重大事件冲击	9
图表 24：2022 年特别国债发起至发行落地时长近 4 月	9
图表 25：2022 年专项债结存限额使用 5000 多亿元	10
图表 26：当前专项债结存限额余额多分布于发达省市	10

图表 27: 2023 年铁路规划里程同比下降 27%.....	10
图表 28: “十四五”交通规划投资增长 32%.....	10
图表 29: 2022 年部分地区专项债付息承压.....	11
图表 30: 2022 年部分省份新开工重大项目投资情况.....	11
图表 31: 近期中央动态.....	12
图表 32: 近期部委动态.....	13
图表 33: 近期各类文件和法规.....	15

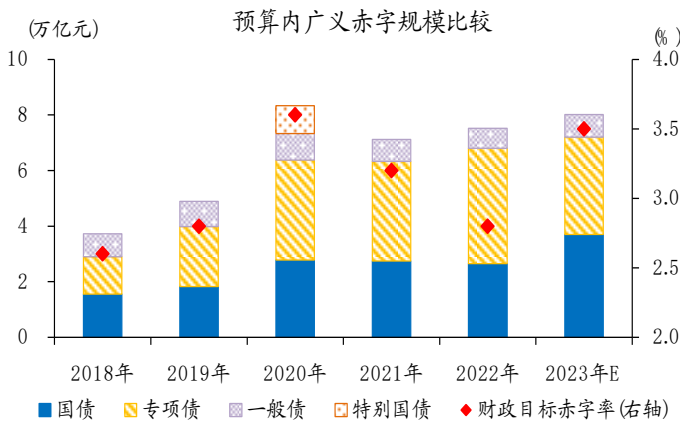
## 1、什么掣肘了稳增长？

近期，部分经济指标走弱引起市场对后续政策期待升温，但当前稳增长推进为何不及预期或才是核心矛盾。从专项债视角出发，本文系统梳理当前稳增长可能的掣肘，供参考。

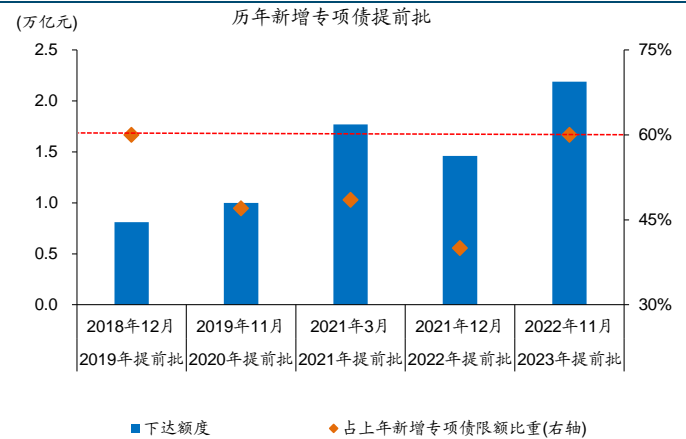
### 1.1、一问：专项债视角看稳增长进度如何？

2023 年地方新增专项债提前批额度虽下达更早、额度更高，但相对发行进度慢于 2022 年同期水平。作为过往地方广义财政支出的重要补充，2019 年以来起地方新增专项债通常在前一年底提前下达提前批额度；与过往相比，2023 年专项债提前批下达更早，规模更大、达 2.19 万亿元，触及新增专项债可提前下达额度上限。但从年初相对发行进度来看，2023 年前 5 月专项债提前批发行近 1.9 万亿元，占提前批额度比重为 87%；相比之下，2022 年专项债提前批在 4 月就已基本发行完毕。

图表1：地方新增专项债是广义财政支出的重要补充



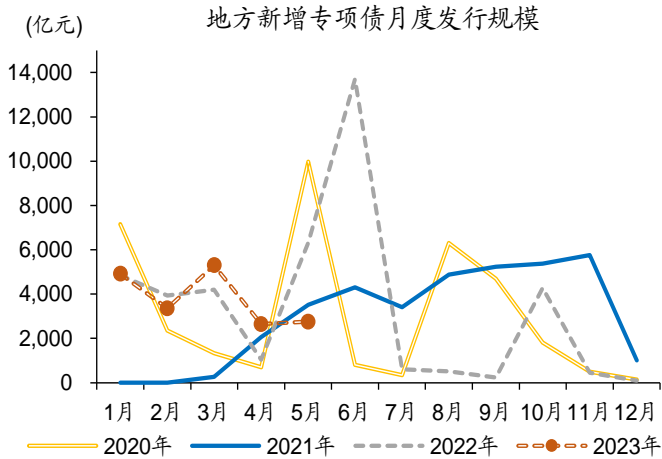
图表2：2023 年专项债提前批下达时间更早、额度更高



来源：政府网站、国金证券研究所

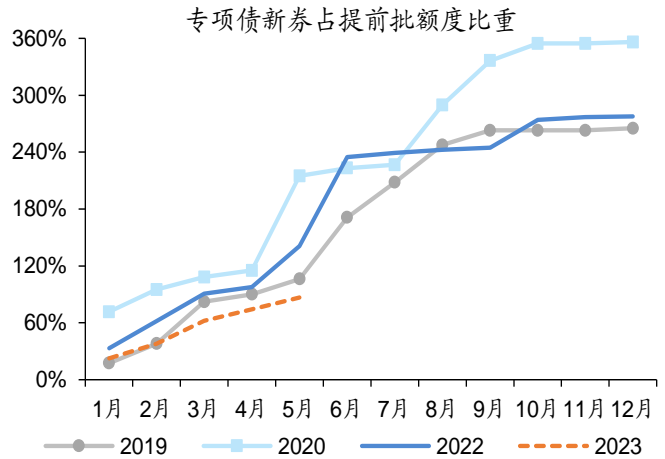
来源：财政部、国金证券研究所

图表3：2023 年前 5 月新增专项债发行近 1.9 万亿元



来源：Wind、国金证券研究所

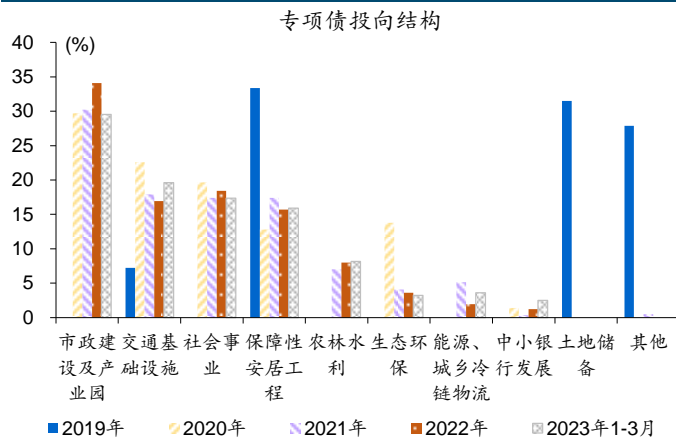
图表4：2023 年专项债提前批发行相对进度较慢



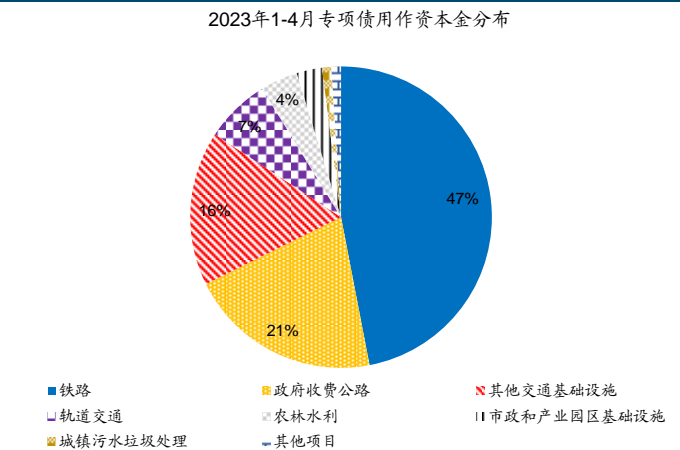
来源：Wind、国金证券研究所

年初以来专项债资金落地也有所放缓。2023 年一季度，约 20% 的新增专项债投向交通基础设施项目；从专项债做资本金投向看，公路项目占比亦接近 20%。但从交通建设项目相关的高频指标来看，4 月以来石油沥青开工率持续回落，由 4 月初的 38.2% 回落超 7 个百分点至 5 月上旬的 30.9%；挖掘机开工亦呈现类似特征，4 月挖掘机开工小时数达 100.8 小时，低于 2022 年同期水平。

图表5: 2023年一季度专项债主要投向市政、交通项目



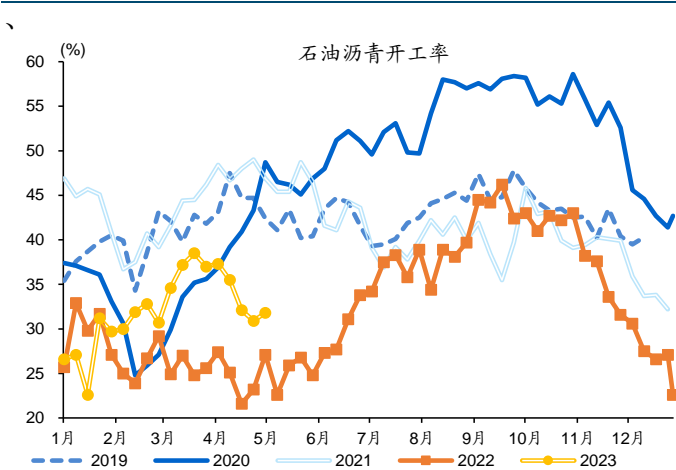
图表6: 专项债用作资本金主要投向交通类项目



来源: 财政部、国金证券研究所

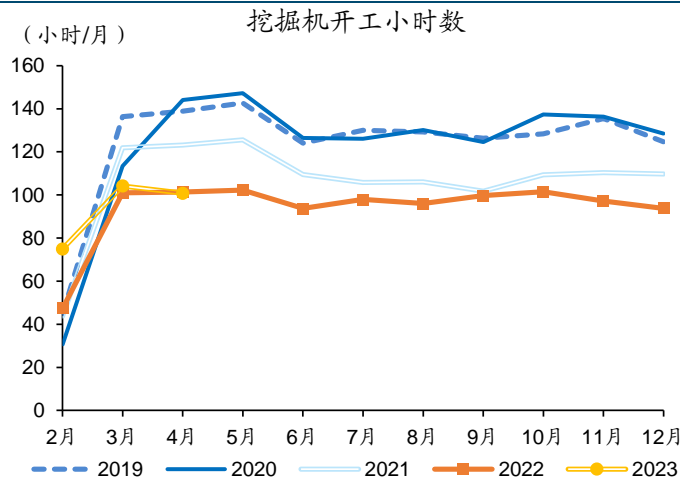
来源: 中国债券信息网、国金证券研究所

图表7: 2023年4月以来沥青开工率呈下行态势



来源: Wind、国金证券研究所

图表8: 2023年4月挖掘机开工小时数与去年同期持平



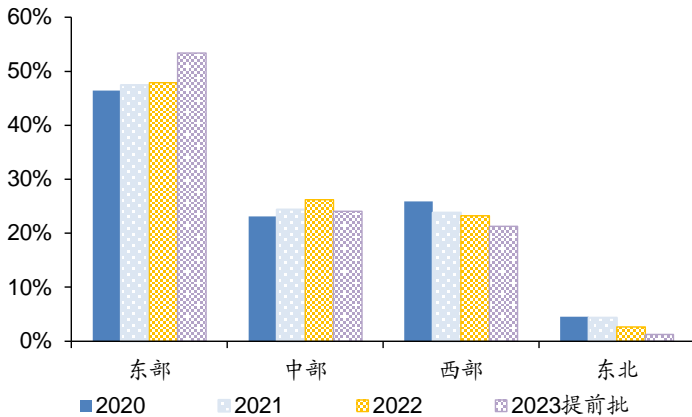
来源: Wind、国金证券研究所

分地区来看, 专项债提前批额度最大、比重最高的东部地区发行进度较慢。2023年东部地区提前批额度达1.2万亿元, 占提前批总额度比重达53%、较2022年提升近6个百分点; 但从发行进度来看, 2023年前5月, 东部地区专项债提前批额度发行进度为80%, 慢于中、西部地区的83%、94%; 与2022年同期相比, 东部地区专项债提前批额度发行进度落后超50个百分点<sup>1</sup>; 分省市来看, 仅福建、山西、陕西等省市专项债提前批发行进度有所加快, 其余省市发行进度普遍慢于2022年同期水平。

<sup>1</sup> 2022年前5月东部地区新增专项债发行规模达9886亿元, 占其提前批比重为135%。

图表9：2023年新增专项债额度更向东部倾斜

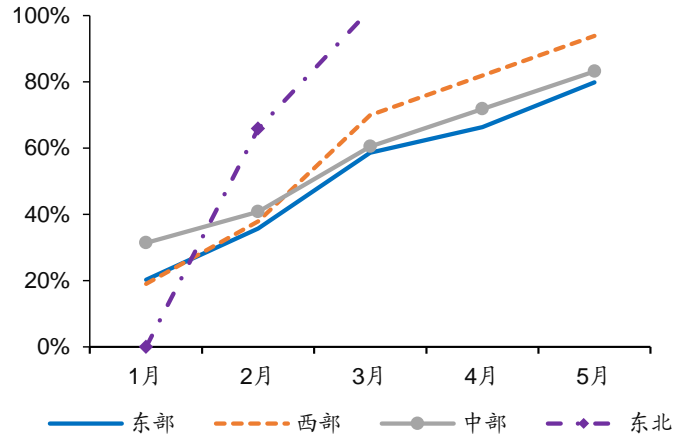
地区专项债额度占比



来源：各地政府网站、国金证券研究所

图表10：2023年前5月东部地区专项债提前批发行较慢

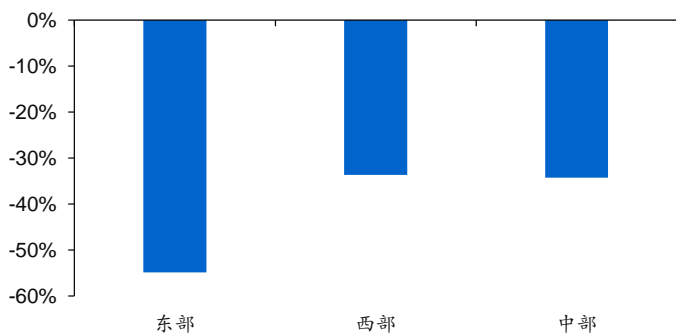
2023年各地区新增专项债提前批累计发行进度



来源：各地政府网站、中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

图表11：前5月东部专项债提前批发行明显慢于去年

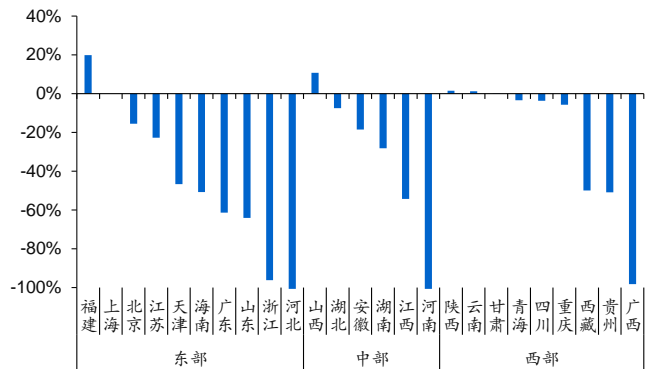
2023年前5月提前批发行进度与2022年之差



来源：各地政府网站、中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

图表12：前5月多地专项债提前批发行慢于2022年同期

2023年前5月提前批发行进度与2022年之差

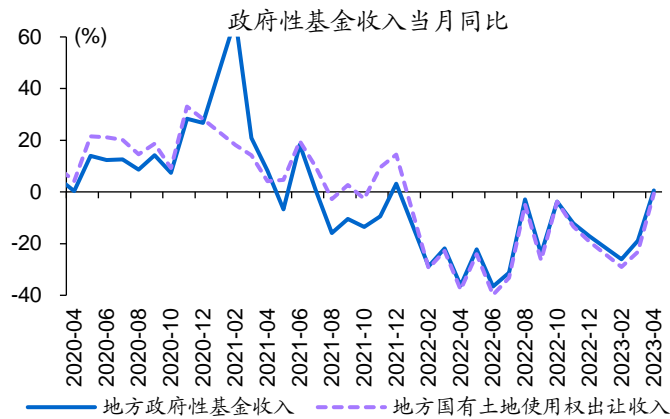


来源：各地政府网站、中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

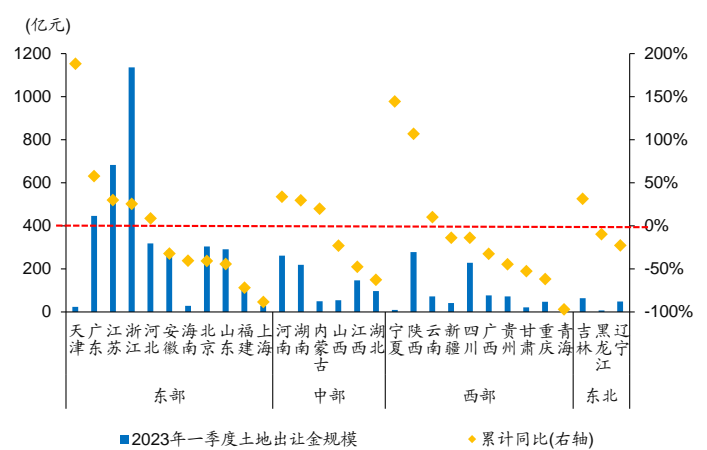
## 1.2、二问：稳增长可能面临哪些掣肘？

从资金端看，年初专项债提前批发行进度普遍较慢，可能缘于专项债相关项目缺乏财政资本金投入，导致配套资金专项债难以发行落地。2023年一季度，地方土地财政延续回落，地方国有土地出让收入同比下滑 27%；从各地一季度土地出让金来看，天津、宁夏、陕西等 12 省市土地出让市场较 2022 年同期回暖，其余省市土地出让金规模仍旧下滑。土地财政持续低迷或使得项目资本金缺位，导致专项债项目难以启动，在“资金跟着项目走”原则下，可能制约专项债的发行与落地。

图表13: 2023年初多地土地财政延续低迷



图表14: 2023年一季度多地土地财政延续回落

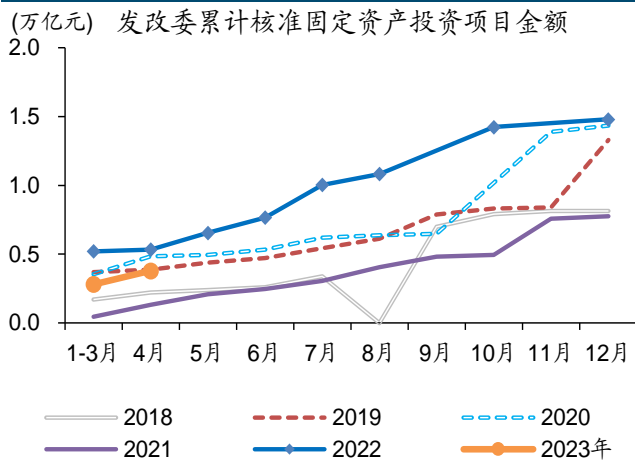


来源: Wind、国金证券研究所

来源: 各地政府网站、中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

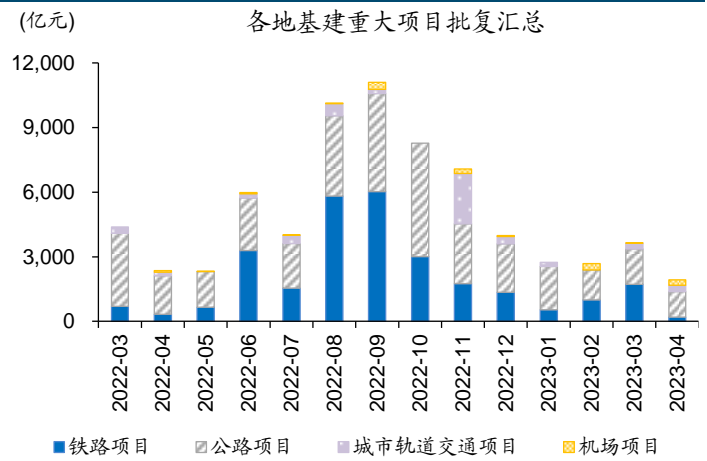
从项目端看，地方缺乏项目储备或项目质量不佳，也可能导致专项债发行落地存在“堵点”。2022年底，发改委项目审批速度放缓，11-12月新增固定资产投资项目规模仅567亿元，明显低于2021年同期的2800亿元，或指向地方项目储备较少或申报项目质量不佳，进而导致2023年初项目资金落地较慢。同时，2023年前4月，发改委项目累计核准固定资产投资项目规模较2022年同期规模下滑37%，3-4月地方重大基建类项目批复规模亦较2022年同期下滑17%，均指向后续稳增长或面临项目储备不充分等问题。

图表15: 历年发改委累计核准固定资产投资规模



来源: 发改委、国金证券研究所

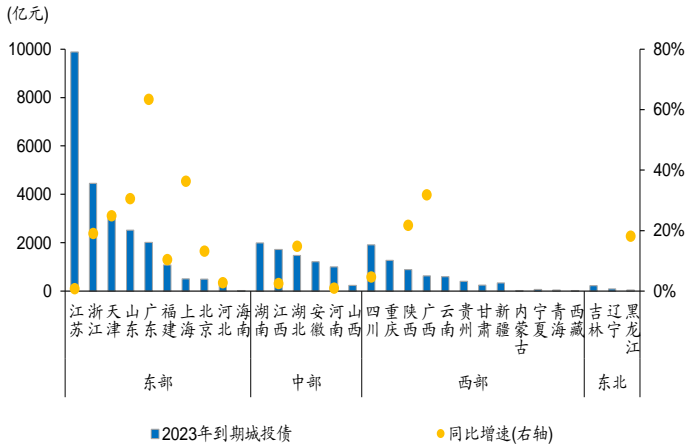
图表16: 各地基建重大项目批复汇总



来源: 各地发改委、国金证券研究所

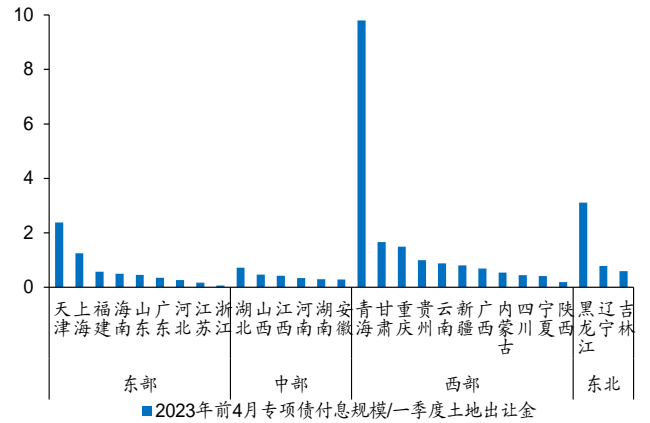
此外，2023年部分地区城投债到期规模攀升、债务付息承压，也可能对当地稳增长形成掣肘。2023年地方城投债到期规模达3.9万亿元、较2022年增长2400亿元；广东、上海、广西等地城投债到期规模明显提升。除了债务到期压力，年初以来土地财政持续低迷也导致部分地区专项债付息压力加剧，防风险成为其稳增长的重要前提。地方债务承压，财政资金紧平衡下，2023年前4月专项债投向基建比例较2022年下滑约2个百分点，投向民生等领域占比提升；分省市看，部分债务压力较大地区，前4月专项债资金投向基建类比例较低。

图表17: 2023年部分地区城投债到期规模攀升



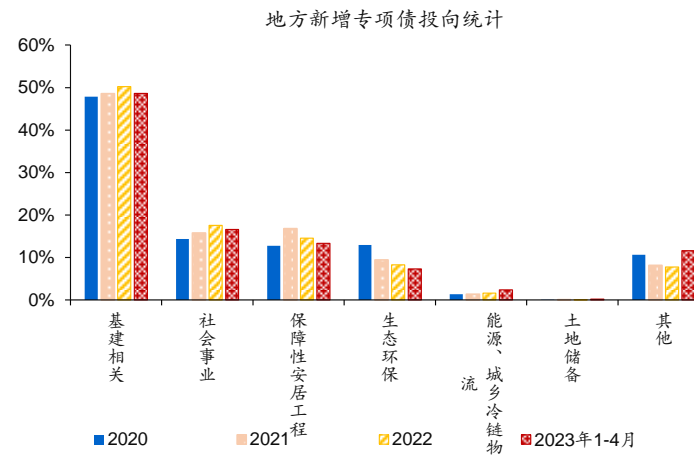
来源: Wind、国金证券研究所

图表18: 2023年初部分地区专项债付息压力较大



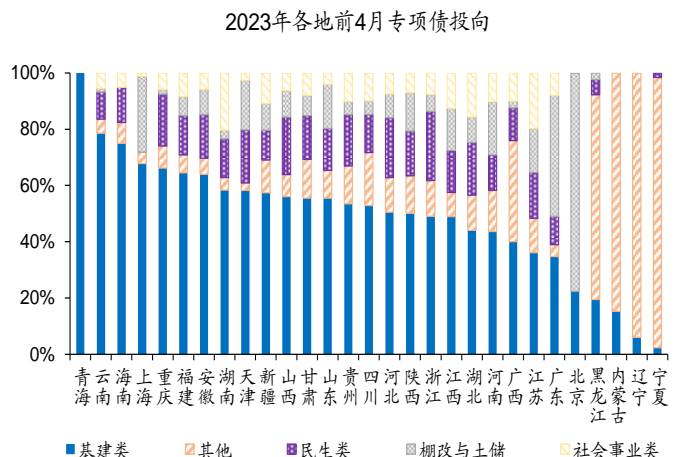
来源: 各地政府网站、中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

图表19: 2023年前4月专项债投向基建比例略有下降



来源: 中国债券信息网、国金证券研究所

图表20: 2023年前4月各地专项债投向领域



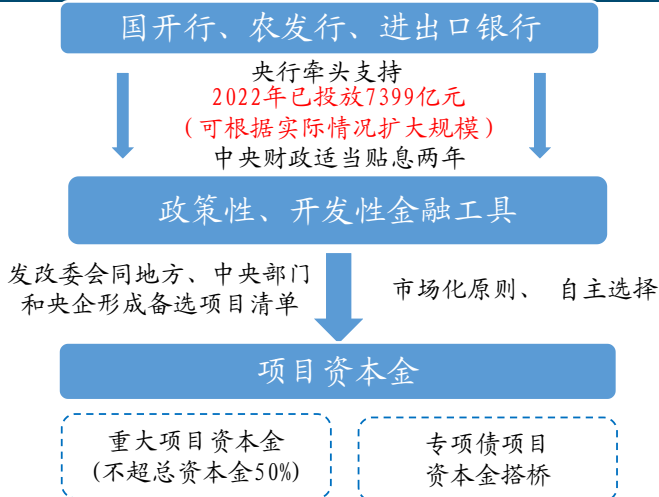
来源: 中国债券信息网、国金证券研究所

### 1.3、三问：后续稳增长或如何“破局”？

针对项目资本金缺位，“准财政”发力或是补充项目资本金及配套资金的可能途径。2022年，基建资金落地存在“堵点”的情况下，“准财政”工具推出，央行牵头支持三大政策性开发性银行创设7399亿元金融工具，用作重大项目资本金及为专项债项目资本金搭桥，同时调增8000亿元政策性、开发性新增贷款额度投向基建领域，对预算内财政资金发力形成有效补充。当前土地财政低迷、专项债发力受限下，后续“准财政”等增量工具或需密切关注。

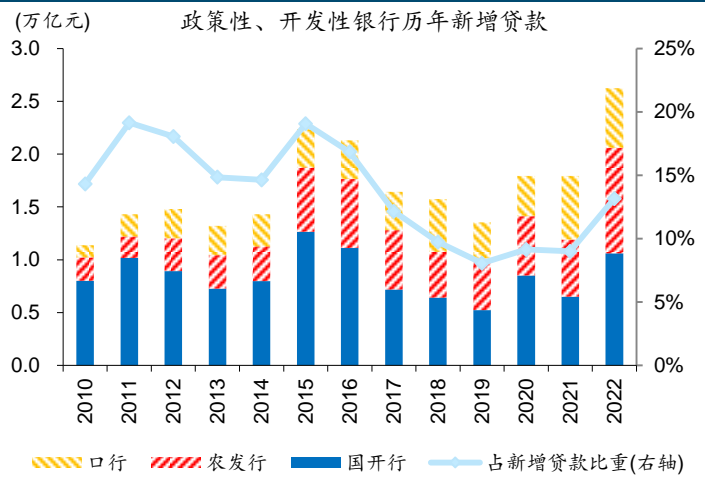


图表21: 2022年投放7399亿元金融工具做资本金



来源: 财政部、人民银行、国金证券研究所

图表22: 2022年政策开发性银行新增信贷超2.5万亿元



来源: 国开行、农发行、进出口银行、国金证券研究所

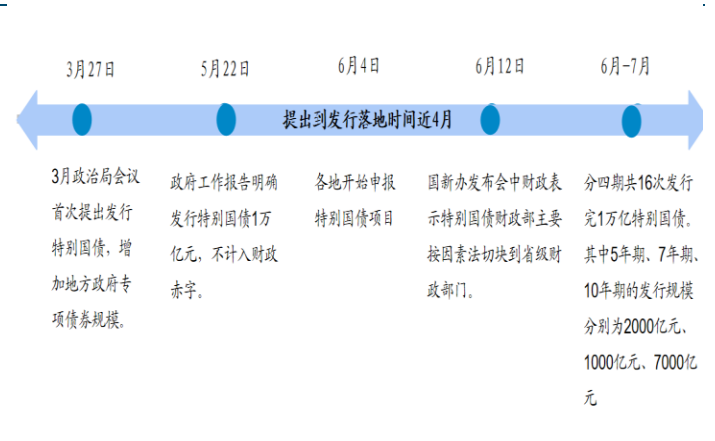
特别国债、专项债结存限额等也是财政资金的潜在补充途径,但相比“准财政”工具,二者可能受流程长、结存限额分布不均等约束。2020年特别国债从提出到发行完毕用时近4月,相比2022年“准财政”落地,其用时较长<sup>2</sup>。类似地,专项债结存限额使用也需经历财政部分配额度、地方人大审议等流程,且需考虑地方专项债务限额余额、地方债务置换压力等因素<sup>3</sup>。2022年底,地方专项债结存限额余额近8400亿元,但上海、江苏、山东、北京额度占比高达42%;地方专项债结存限额分布严重不均,且部分高风险地区特殊再融资券发行也需使用专项债结存限额,或对其补充财政资金空间形成约束。

图表23: 特别国债通常用于应对重大事件冲击

特别国债	发行时间	发行背景	发行方式	发行总规模
1998年特别国债	1998年8月18日	1997年,我国四大行账面资本净额的资本充足率低于《商业银行法》及《巴塞尔协议》规定的银行资本充足率最低值8%;由此,1997年3月1日,全国人大常委会通过决议,决定由财政部发行2700亿特别国债,用于补充四大行资本金,提高资本充足率。	向四大行定向发行,央行配合降低存款准备金率。	2700亿元
2007年特别国债	2007年8月-12月	21世纪初,面对我国外汇储备持续攀升、带来流动性过剩等问题,中央考虑组建中投公司作为外汇储备新的多元化投资平台。由此,2007年,财政部发行2000亿美元的特别国债,用于向央行购买外汇及汇金公司股权,成立中投公司。	分8期发行,定向发行13500亿元,剩余的2000亿元为公开发行	1.55万亿元
2020年抗疫特别国债	2020年6月-7月	2020年,为应对新冠肺炎疫情冲击,中央发行一万亿抗疫特别特殊国债。抗疫特别国债直达地方,主要用于公共卫生等基础设施建设和抗疫相关支出以及补充地方财政。	分4期发行,公开发行10000亿元	1万亿元

来源: 政府网站、国金证券研究所

图表24: 2022年特别国债发起至发行落地时长近4月



来源: 政府网站、国金证券研究所

<sup>2</sup> 2020年的一万亿元特别国债发行由3月政治局会议提出,经人民代表大会审批、地方申报项目、财政部下达额度等环节,于6月下旬开始发行、7月底发行完毕,并在之后转贷地方。

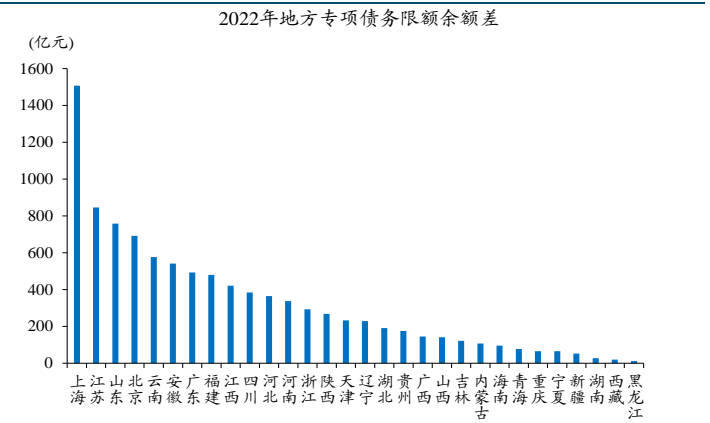
<sup>3</sup> 2022年8月下旬,国常会提出依法用好5000多亿元专项债地方结存限额,之后财政部对5000多亿元总额度进行分配,于9月下旬下达地方,经过地方人大审议财政预算调整方案后,地方专项债结存限额普遍集中于10月发行。

图表25: 2022年专项债结存限额使用5000多亿元

时间	事件	主要内容
2022年8月24日	国常会	依法用好5000多亿元专项债地方结存限额, 10月底前发行完毕。
2022年9月23日	《辽宁省人民政府关于提请审议2022年辽宁省专项债务限额安排和省本级预算调整方案(草案)的议案》	财政部已下达辽宁省2022年政府债务限额420亿元, 分别经省十三届人大六次会议和省十三届人大常委会第三十四次会议批准, 已全部安排各地发行使用。
2023年9月27日	辽宁省政府专项债券(十六至二十期)完成发行招标	辽宁省政府专项债券(十六至二十期)完成发行招标, 其中投向基础设施建设的专项债额度为62.37亿元, 投向棚改的专项债额度为4.63亿元,

来源: 政府网站、地方政府网站、国金证券研究所

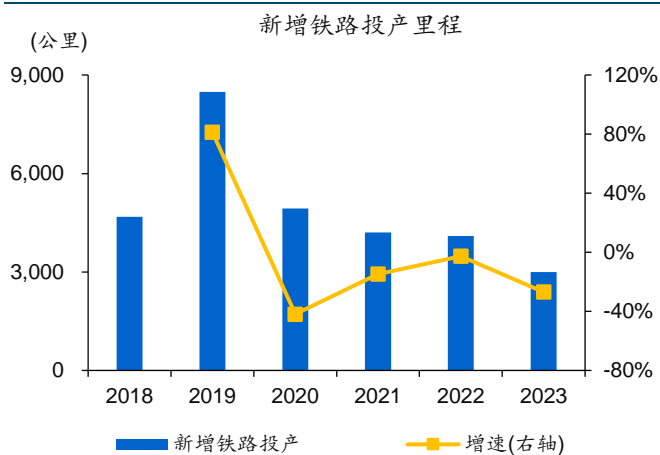
图表26: 当前专项债结存限额余额多分布于发达省市



来源: 中国地方政府信息公开平台、国金证券研究所

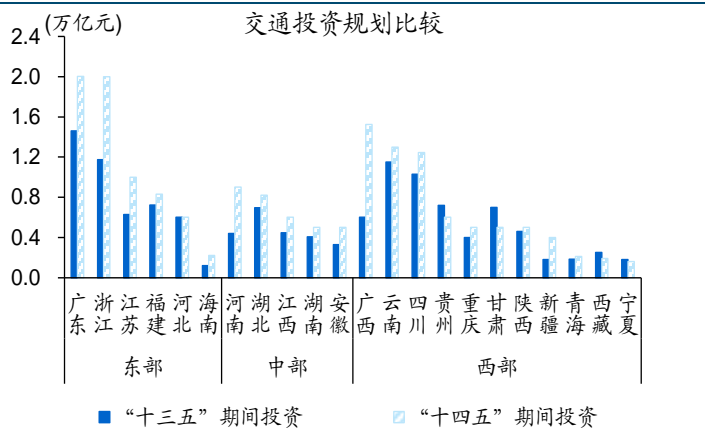
针对项目端的约束, 地方提升项目储备、增强项目质量的同时, 或可适度提前推进“十四五”规划相关项目。当前专项债发行进度较慢、项目审批放缓、或指向项目储备不足; 从年度规划来看, 2023年计划新增铁路投产里程3000公里、同比下降27%; 5G基站建设目标为60万个, 与2022年目标相当、但低于2022年实际建设的88.7万个。项目储备不足下, 或可提前推进“十四五”规划项目进行补充, 例如: 22省市“十四五”交通计划投资17万亿元、较“十三五”增长32%; 全国通信基础设施“十四五”计划投资3.7万亿元、增速高达48%。

图表27: 2023年铁路规划里程同比下降27%



来源: 各地交通运输厅、国金证券研究所

图表28: “十四五”交通规划投资增长32%

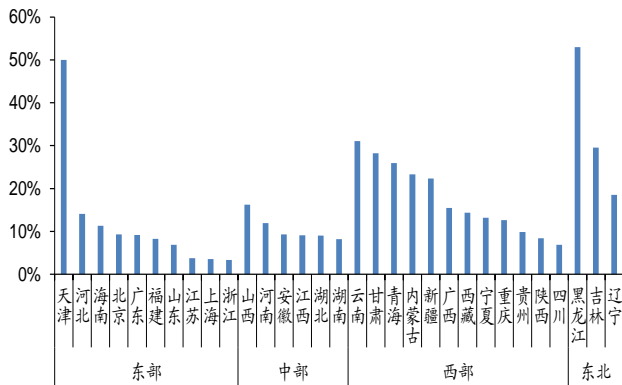


来源: 工信部、国金证券研究所

针对债务压力对稳增长的掣肘, 支持高风险地区加快推进债务化解的同时, 经济大省应“扛大梁”、进一步加快专项债发行与落地等。债务压力掣肘下, 部分地区稳增长能力与意愿下降; 为此, 当务之急或是继续推进高风险地区债务化解工作, 同时鼓励有条件的省市主动作为、强化“准财政”等增量工具对经济大省的支持等或成后续稳增长的重要抓手。

图表29: 2022年部分地区专项债付息承压

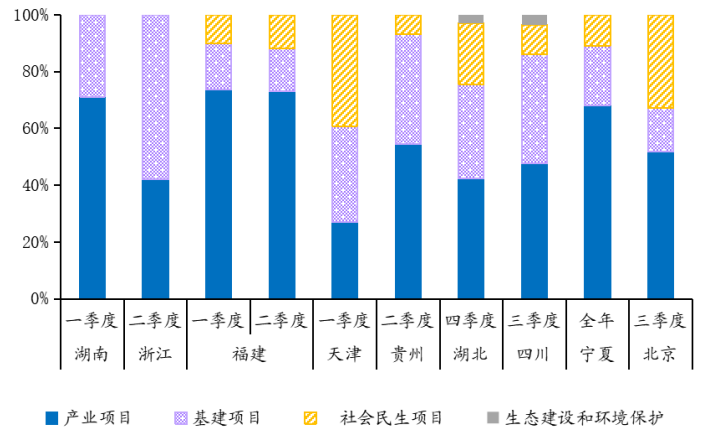
2022年各地专项债付息占本级政府性基金收入比例



来源: Wind、国金证券研究所

图表30: 2022年部分省份新开工重大项目投资情况

2022年部分省份新开工重大项目投资占比



来源: 各地政府网站、国金证券研究所

经过研究, 我们发现:

(1) 2023年地方新增专项债提前批额度发行进度慢于2022年同期水平, 资金落地也有所放缓。分地区来看, 专项债提前批额度比重最高的东部地区发行进度较慢; 2023年前5月, 东部地区专项债提前批额度发行进度为80%, 慢于中、西部地区的83%、94%。

(2) 年初专项债提前批发行进度普遍较慢, 可能缘于专项债相关项目缺乏财政资本金投入; 同时, 地方缺乏项目储备或项目质量不佳, 也可能导致专项债发行落地存在“堵点”; 此外, 部分地区债务到期规模攀升、付息承压, 也可能对其稳增长形成掣肘。

(3) 后续稳增长“破局”, 资金端“准财政”等增量工具或是补充项目资本金及配套资金的可能途径; 项目端, 或可适度提前推进“十四五”规划相关工程; 针对债务压力掣肘, 支持高风险地区加快推进债务化解的同时, 经济大省“挑大梁”或成重要抓手。

## 2、政策跟踪

### 2.1、中央政策会议跟踪

近日(5月14日-6月5日), 总书记出席欧亚经济联盟第二届欧亚经济论坛全会开幕式并致辞, 表示中方希望“一带一路”与欧亚联盟建设对接合作走深走实; 总书记主持召开二十届中央国家安全委员会第一次会议, 强调国家安全的复杂严峻形势, 加快推进国家安全体系和能力现代化; 总理主持召开国务院常委会, 会议指出加快建设全国统一大市场, 推动经济高质量发展。

(1) 5月19日, 总理主持召开国务院常委会。

会议指出, 要加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场, 促进商品要素资源在更大范围畅通流动。构建全国统一大市场有利于充分发挥我国经济纵深广阔的优势, 提高资源配置效率, 进一步释放市场潜力, 更好利用全球先进资源要素。

(2) 5月24日, 总书记出席欧亚经济论坛。

开幕式上, 总书记表示作为亚欧大家庭的一员, 中国的发展离不开亚欧地区, 也惠及亚欧地区, 中方希望共建“一带一路”同欧亚经济联盟建设对接合作走深走实, 各国团结协作、勤力同心, 携手开创亚欧合作新局面。总书记发言表明, 中国与“一带一路”国家正走向深化合作, 未来可期待更多多边经济、人文交流。

(3) 5月30日, 总书记主持召开二十届中央国家安全委员会第一次会议。

会议上强调, 要深刻认识国家安全面临的复杂严峻形势, 正确把握重大国家安全问题, 加快推进国家安全体系和能力现代化, 以新安全格局保障新发展格局, 努力开创国家安全工作新局面。对于国家安全的重视显示我国当前的重心是统筹发展与安全, 能源安全、粮食安全等安全问题后续或需重点关注。

**图表31：近期中央动态**

会议/调研	时间	主要内容
习近平主持召开二十届中央财经委员会第一次会议	5月5日	习近平在会上发表重要讲话强调，现代化产业体系是现代化国家的物质技术基础，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，为实现第二个百年奋斗目标提供坚强物质支撑。人口发展是关系中华民族伟大复兴的大事，必须着力提高人口整体素质，以人口高质量发展支撑中国式现代化。
习近平听取陕西省委和省政府工作汇报	5月17日	习近平强调，要完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧紧围绕高质量发展这个首要任务，着眼全国发展大局，立足陕西实际，发挥自身优势，明确主攻方向，主动融入和服务构建新发展格局，努力在实现科技自立自强、构建现代化产业体系、促进城乡区域协调发展、扩大高水平对外开放、加强生态环境保护等方面实现新突破，奋力谱写中国式现代化建设的陕西篇章。
习近平同中亚五国元首共同会见记者	5月19日	习近平强调，面对百年未有之大变局，着眼各国人民的根本利益和光明未来，我们决心携手并肩，共迎挑战，构建更加紧密的中国—中亚命运共同体，为推动构建人类命运共同体贡献力量。
习近平主持召开二十届中央审计委员会第一次会议	5月23日	习近平在会上发表重要讲话强调，在强国建设、民族复兴新征程上，审计担负重要使命，要立足经济监督定位，聚焦主责主业，更好发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用。
以视频方式出席欧亚经济联盟第二届欧亚经济论坛全会开幕式并致辞	5月24日	习近平表示作为亚欧大家庭的一员，中国的发展离不开亚欧地区，也惠及亚欧地区。中方真诚希望，共建“一带一路”同欧亚经济联盟建设对接合作走深走实，各国团结协作、勠力同心，携手开创亚欧合作新局面。
习近平在主持建设教育强国进行第五次集体学习	5月29日	习近平强调，教育兴则国家兴，教育强则国家强。建设教育强国，是全面建成社会主义现代化强国的战略先导，是实现高水平科技自立自强的重要支撑，是促进全体人民共同富裕的有效途径，是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的基础工程。
习近平主持召开二十届中央国家安全委员会第一次会议	5月30日	习近平强调，要全面贯彻党的二十大精神，深刻认识国家安全面临的复杂严峻形势，正确把握重大国家安全问题，加快推进国家安全体系和能力现代化，以新安全格局保障新发展格局，努力开创国家安全工作新局面。
李强主持召开国务院常务会议	5月19日	会议指出，加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，促进商品要素资源在更大范围畅通流动，有利于充分发挥我国经济纵深广阔的优势，提高资源配置效率，进一步释放市场潜力，更好利用全球先进资源要素，6 为构建新发展格局、推动高质量发展提供有力支撑。
丁薛祥出席 2023 中关村论坛开幕式并致辞	5月25日	丁薛祥指出，习近平主席专门发来贺信，充分体现了对科技创新和国际合作的高度重视。新时代十年，中国把科技创新摆在国家发展全局的核心地位，推动科技事业发展取得显著成就，进入创新型国家行列。
李强会见刚果（金）总统齐塞克迪	5月26日	李强表示，中国和刚果（金）是好朋友、好伙伴、好兄弟，在实现国家发展和民族振兴的道路上始终相互支持、相互信任，始终真诚友好、平等相待。
刘国中出席巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作电视电话会议	5月26日	刘国中强调，要结合学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，深入学习贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要讲话和重要指示精神，以强有力的组织领导、真抓实干的工作作风，推动衔接工作不断取得新成效。
丁薛祥出席新开发银行第八届理事会年会开幕式并致辞	5月30日	丁薛祥表示，新开发银行是金砖合作重要里程碑。习近平主席在金砖国家领导人第十四次会晤时指出，要支持新开发银行做大做强，稳步吸收新成员。中国作为创始成员国和东道国，始终与其他成员国一道，推动新开发银行稳健运营和不断发展。

来源：政府网站，国金证券研究所

## 2.2、近期部委动态

近期（5月14日-6月5日），2023 中关村论坛召开；商务部举行“千帆出海”行动计划推进会；全国高校毕业生等青年就业创业工作电视电话会议召开。

(1) 5月23日，商务部举行“千帆出海”行动计划推进会。

“千帆出海”行动计划由政府搭桥畅通合作渠道，通过展览展示、对接洽谈、线上平台等方式宣传推广各地特色文化产品和服务，促进文化贸易。目前，我国文化贸易发展仍存在高质量供给不足、国际竞争力不强等短板。此次行动将打造若干对外文化贸易促进平台，培育一批具有较强国际影响力、竞争力的文化贸易领军企业，促进数字文化贸易快速发展，推动对外文化贸易规模增长。

(2) 5月25日, 2023中关村论坛召开。

会议以“开放合作、共享未来”为主题, 围绕人工智能、生命科学、清洁能源等前沿领域, 以及数据治理、女性科技创新、数字体育等热点议题举办论坛, 呈现出参展数量多、创新成色足、互动体验好的展览特色。会议表示, 下一步我国将持续加强政府间科技合作、持续支持跨国科技合作、持续参与全球创新治理, 扩大国际科技交流合作。

图表32: 近期部委动态

类别	领域	事件	时间	主要内容
经济		财政部部长刘昆发文《深入学习贯彻习近平总书记关于调查研究重要论述 以中国特色财政为中国式现代化做好服务》	5月12日	要坚持公共财政取之于民、用之于民, 站稳人民立场, 深入调研人民群众最关心的利益问题, 特别是就业、教育、医疗、托育、养老、住房等群众急难愁盼问题, 推进共同富裕。
		发改委主任郑栅洁在《习近平经济思想研究》刊发署名文章	5月12日	文章指出推进高质量发展的重点任务, 即持续扩大国内需求、加快建设现代化产业体系、全面深化改革、统筹推进城乡区域发展等。
产业		科技部与国务院国资委召开工作会商会议	5月8日	要支持中央企业聚焦“卡脖子”领域, 发挥中央企业在场景驱动科技创新中的重要作用, 引导中央企业把基础研究摆在更加突出的位置, 加大中央企业对科技人才的吸引集聚。
		工信部召开2023工业绿色发展大会	6月1日	加快推进产业结构高端化、能源消费低碳化、资源利用循环化、生产过程清洁化、产品供给绿色化、制造流程数字化
金融		第31届中国国际信息通信展览会	6月4日	会议指出要优化基础设施布局、加速信息技术赋能、加快培育新兴产业、深化全球开放合作
		中国外汇市场指导委员会(CFXC) 2023年第一次会议	5月19日	与会委员围绕近期外汇市场运行情况展开讨论, 就外汇市场改革、发展与规范等议题提出意见和建议
重要文章 发布会	“一带 一路”	第七届世界智能大会开幕	5月18日	会议以“智行天下 能动未来”为主题, 认为应加大人工智能基础理论和前沿技术研发布局, 打造一批人工智能区域高地和基础平台, 深化产学研用融合, 推动人工智能赋能经济社会发展。
		国资委召开中央企业加快发展战略性新兴产业部署会	5月24日	会议强调, 中央企业发展战略性新兴产业, 要在产业布局优化、关键核心技术、形成良好生态、完善激发人才创新创造活力动力的体制机制等方面不断取得新的实质性突破。
		2023中关村论坛	5月25日	论坛主题为“开放合作、共享未来”, 围绕生命科学、数据治理、女性科技创新、数字体育等热点议题展开讨论, 展览展示将集中展示区块链、高端制造、基因与细胞治疗等领域前沿科技成果。
		商务部主持召开美资企业座谈会	5月22日	会议强调中美两国经济深度融合, 双方在相互尊重, 互惠互利的基础上开展经贸合作, 符合两国和两国人民的根本利益, 也有利于整个世界。中方将继续欢迎美资企业在华发展, 实现共赢。
		国资委召开中央企业乡村振兴工作会议	5月8日	会议发布《中央企业助力乡村振兴蓝皮书(2022)》及优秀案例和示范项目, 强调各中央企业要高质量做好助力乡村振兴各项重点工作, 为全面推进乡村振兴、实现农业农村现代化作出新贡献。
		全国高校毕业生等青年就业创业工作电视电话会议	5月11日	要全面落实就业优先政策, 大力开拓市场化就业渠道, 兑现补贴政策, 用足用好各类政策性岗位, 稳住各级各类事业单位招聘规模。
		第七届世界智能大会开幕	5月18日	会议以“智行天下 能动未来”为主题, 认为应加大人工智能基础理论和前沿技术研发布局, 打造一批人工智能区域高地和基础平台, 深化产学研用融合, 推动人工智能赋能经济社会发展。
民生		商务部举行“千帆出海”行动计划推进会	5月23日	旨在打造若干对外文化贸易促进平台, 培育一批具有影响力、竞争力的文化贸易领军企业, 促进数字文化贸易快速发展。
		中国—老挝经济、贸易和技术合作委员会第11次会议	5月29日	双方就加强贸易投资、互联互通、能源矿产、民生等领域合作, 以及多边和区域合作等议题深入交换意见。
		教育部开展2023届高校毕业生就业“百日冲刺”系列活动	6月1日	通过开展政策宣传、精准拓岗、加快招录、网上招聘、暖心指导、重点帮扶等专项行动, 引导毕业生主动求职。
绿色发展		国资委召开中央企业加快发展战略性新兴产业部署会	5月24日	中央企业要在产业布局优化、关键核心技术、形成良好生态、完善激发人才创新创造活力动力的体制机制等方面不断取得新的突破。

来源: 政府网站, 国金证券研究所

### 2.3、各类文件和法规

近期（5月14日-6月5日），发改委发布《关于加快推进充电基础设施建设 更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴的实施意见》，强调加快推进新能源车下乡；发布《京津冀产业协同发展实施方案》，旨在促进京津冀产业协同发展；工信部发布《科技成果赋智中小企业专项行动（2023—2025年）》强化中小企业科技创新能力。

（1）发改委5月14日发布《关于加快推进充电基础设施建设更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴的实施意见》

《意见》强调在农村地区适度超前建设充电基础设施，优化新能源车购买使用环境。提出加强公共充电基础设施布局建设、推进社区充电基础设施共享等6大措施；同时丰富新能源车品种供应，提供多元化购买支持措施，加快公共领域推广应用新能源车，以及强化农村地区新能源车宣传服务管理等工作。《意见》将有力推动新能源车充电基础设施在农村落地，从而促进新能源车行业开拓农村市场，促进行业发展。

（2）发改委5月23日发布《京津冀产业协同发展实施方案》

《方案》总结了京津冀地区协同发展取得的成效，同时提出优化区域产业分工和生产布局、提升产业基础高级化和产业链现代化水平、增强区域产业创新体系整体效能、协同打造数字经济新优势等8个重点任务。目标到2025年，京津冀产业分工定位更加清晰，培育形成一批竞争力强的先进制造业集群和优势产业链。以《方案》为指引，未来京津冀地区有望建成完整有韧性的产业链条，实现地区协调高质量发展。

（3）工信部5月25日发布《科技成果赋智中小企业专项行动（2023—2025年）》

《专项行动》指出，当前中小企业创新能力不强，三化水平低。提出推进成果“常态化”汇聚，供需“精准化”对接，服务“体系化”布局等三大策略，内容包括征集中小企业创新需求，加大云计算等智能技术供给，开展大中小企业对接合作等。《专项行动》出台有望促进中小企业科技创新需求，增强其竞争力，更好发挥中小企业促就业、保民生的社会作用。

**图表33: 近期各类文件和法规**

类型	部门	时间	文件/法规	主要内容
产业	工信部	5月9日	《关于组织开展2023年“百场万企”大中小企业融通对接活动的通知》	分层次分领域开展产业链专场对接、央企民企对接等活动，推动大中小企业在技术创新、产品配套等方面深入合作，提升产业链供应链韧性和安全水平。
	发改委	5月14日	《关于加快推进充电基础设施建设 更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴的实施意见》	提出加快公共充电基础设施布局等五项创新运营维护模式，同时从新能源车供应、推广、购买支持角度推进农村地区新能源车需求。
	财政部	5月18日	《关于实施中央财政油茶产业发展奖补政策的通知》	从加大油茶营造力度和打造油茶产业发展示范高地两方面发力，实行“中央奖补、省级统筹、市县实施”的油茶产业奖补政策，支持油茶“扩面”、“提产”，促进提升油茶产业发展水平
	发改委	5月23日	《京津冀产业协同发展实施方案》	强调加快推动包括优化区域产业分工和生产力布局、提升产业基础高级化等八方面重点任务。聚焦集成电路、网络安全、生物医药等重点领域，着力打造世界级先进制造业集群。协同培育新能源汽车和智能网联汽车、生物医药、氢能等六条重点产业链，促进产业链现代化
	国务院	5月25日	《国家水网建设规划纲要》	纲要提出，用足用好东、中线一期工程供水能力，提高工程供水效益。坚持科学布局，准确把握东线、中线、西线各自特点，开展重大问题研究，创新体制机制，统筹推进后续工程建设。
	工信部	5月25日	《科技成果赋智中小企业专项行动（2023—2025年）》	提出到2025年健全成果项目库和企业需求库，推动先进适用科技成果到中小企业落地转化，促进大中小企业合作等
	工信部	5月25日	《质量标准品牌赋值中小企业专项行动（2023—2025年）》	提出强化品牌培育、推广质量管理数字化15项重点任务，促进中小企业完善管理、提质增效。
	深圳市	5月29日	《深圳市人民政府办公厅关于推动现代农业高质量发展的实施意见》	强调加快创新驱动，突破核心技术，强化农业科技创新能力，促进成果转化应用，同时提升大农业产业链，培育农业产业集群，优化全链布局，完善民生供应保障体系。
	工信部	6月1日	《国家水网建设规划纲要》	到2035年，基本形成国家水网总体格局，国家水网主骨架和大动脉逐步建成，省市县水网基本完善，构建与基本实现社会主义现代化相适应的国家水安全保障体系
	经济	浙江省	5月5日	《浙江省人民政府办公厅关于更大力度吸引和利用外资工作的若干措施的通知》
税务总局、工商联		6月2日	《2023年助力小微经营主体发展“春雨润苗”专项行动方案》	推出“税惠助益强信心”“实措纾困解难题”“重点护航促成长”三大类系列活动，通过部门间协同联动，让各项税费支持政策和创新服务举措及时惠及小微经营主体
国务院办公厅		5月21日	《关于推进基本养老服务体系建设意见》	各地新建城区、新建居住区要按标准和要求配套建设养老服务设施；老城区和已建成居住区要结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等，通过改建等方式完善养老服务设施。
民生	人社部、财政部	5月22日	《关于2023年调整退休人员基本养老金的通知》	明确从2023年1月1日起，为2022年底前已按规定办理退休手续，并按月领取基本养老金的企业和机关事业单位退休人员，提高基本养老金水平比2022年高3.8%
	国务院	5月30日	《关于加强医疗保障基金使用常态化监管的实施意见》	加大医保基金监管执法力度，切实落实各方监管责任，加强基金监管能力建设，综合运用多种监管方式，不断完善长效监管机制，加快构建医保基金使用常态化监管体系
其他	民政部等四部门	6月2日	《关于做好2023年普通高校毕业生到城乡社区就业工作的通知》	引导和鼓励高校毕业生到基层就业
	国务院	5月18日	《国务院关于同意扩大内地居民婚姻登记“跨省通办”试点的批复》	同意内地居民婚姻登记“跨省通办”试点，并对婚姻登记流程细节做了规定
	国务院	5月24日	《商用密码管理条例》	对商用密码科技创新与标准化、认证方式、进出口、法律责任等七个方面做出了规定，以保障网络与信息安全。

来源：政府网站，国金证券研究所

## 风险提示

- 1、疫情反复。疫情演绎仍存在不确定性，仍需紧密跟踪各地疫情演变及对疫情防控和经济的潜在扰动。
- 2、数据统计误差或遗漏。一些数据指标，可能存在统计或者处理方法上的误差和偏差；部分数据结果也可能受到样本范围、统计口径等影响。

**特别声明：**

国金证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会批准，已具备证券投资咨询业务资格。

形式的复制、转发、转载、引用、修改、仿制、刊发，或以任何侵犯本公司版权的其他方式使用。经过书面授权的引用、刊发，需注明出处为“国金证券股份有限公司”，且不得对本报告进行任何有悖原意的删节和修改。

本报告的产生基于国金证券及其研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但国金证券及其研究人员对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。本报告反映撰写研究人员的不同设想、见解及分析方法，故本报告所载观点可能与其他类似研究报告的观点及市场实际情况不一致，国金证券不对使用本报告所包含的材料产生的任何直接或间接损失或与此有关的其他任何损失承担任何责任。且本报告中的资料、意见、预测均反映报告初次公开发布时的判断，在不作事先通知的情况下，可能会随时调整，亦可因使用不同假设和标准、采用不同观点和分析方法而与国金证券其它业务部门、单位或附属机构在制作类似的其他材料时所给出的意见不同或者相反。

本报告仅为参考之用，在任何地区均不应被视为买卖任何证券、金融工具的要约或要约邀请。本报告提及的任何证券或金融工具均可能含有重大的风险，可能不易变卖以及不适合所有投资者。本报告所提及的证券或金融工具的价格、价值及收益可能会受汇率影响而波动。过往的业绩并不能代表未来的表现。

客户应当考虑到国金证券存在可能影响本报告客观性的利益冲突，而不应视本报告为作出投资决策的唯一因素。证券研究报告是用于服务具备专业知识的投资者和投资顾问的专业产品，使用时必须经专业人士进行解读。国金证券建议获取报告人员应考虑本报告的任何意见或建议是否符合其特定状况，以及（若有必要）咨询独立投资顾问。报告本身、报告中的信息或所表达意见也不构成投资、法律、会计或税务的最终操作建议，国金证券不就报告中的内容对最终操作建议做出任何担保，在任何时候均不构成对任何人的个人推荐。

在法律允许的情况下，国金证券的关联机构可能会持有报告中涉及的公司所发行的证券并进行交易，并可能为这些公司正在提供或争取提供多种金融服务。

本报告并非意图发送、发布给在当地法律或监管规则下不允许向其发送、发布该研究报告的人员。国金证券并不因收件人收到本报告而视其为国金证券的客户。本报告对于收件人而言属高度机密，只有符合条件的收件人才能使用。根据《证券期货投资者适当性管理办法》，本报告仅供国金证券股份有限公司客户中风险评级高于C3级(含C3级)的投资者使用；本报告所包含的观点及建议并未考虑个别客户的特殊状况、目标或需要，不应被视为对特定客户关于特定证券或金融工具的建议或策略。对于本报告中提及的任何证券或金融工具，本报告的收件人须保持自身的独立判断。使用国金证券研究报告进行投资，遭受任何损失，国金证券不承担相关法律责任。

若国金证券以外的任何机构或个人发送本报告，则由该机构或个人为此发送行为承担全部责任。本报告不构成国金证券向发送本报告机构或个人的收件人提供投资建议，国金证券不为此承担任何责任。

此报告仅限于中国境内使用。国金证券版权所有，保留一切权利。

上海	北京	深圳
电话：021-60753903	电话：010-85950438	电话：0755-83831378
传真：021-61038200	邮箱：researchbj@gjzq.com.cn	传真：0755-83830558
邮箱：researchsh@gjzq.com.cn	邮编：100005	邮箱：researchsz@gjzq.com.cn
邮编：201204	地址：北京市东城区建内大街26号	邮编：518000
地址：上海浦东新区芳甸路1088号	新闻大厦8层南侧	地址：中国深圳市福田区中心四路1-1号
紫竹国际大厦7楼		嘉里建设广场T3-2402