

# 突出内需、突出科技，聚焦高质量发展

## ——2023年政府工作报告解读

### 证券分析师:

刘思佳 S0630516080002  
liusj@longone.com.cn

### 证券分析师:

胡少华 S0630516090002  
hush@longone.com.cn

### 联系人:

高旗胜  
gqs@longone.com.cn

### 相关研究

1.人才战略与人民至上，创新引领高质量发展——学习二十大报告看发展重点

2.突出稳增长，坚持以质取胜——2022年中央经济工作会议解读

### 投资要点

- **事件:** 3月5日，国务院总理李克强向十四届全国人大一次会议作政府工作报告，重点回顾过去五年政府工作举措，部署2023年政府工作重点。
- **核心观点:** 2023年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，稳增长仍为经济发展最主要任务。当前我国经济运行呈现回升态势，低基数作用下，今年GDP增长可能会超过5%的预期目标。财政政策加力提效，货币政策精准有力。着力扩大国内需求是今年工作重点之首，多渠道增加居民收入，促进汽车、家电等大宗消费。注重高质量发展，前沿技术研发、数字经济、绿色转型等领域或将是新的增长点。未来经济形势逐步转好，更加利多权益资产。
- **扩大国内需求。**在2023年的重点工作中，把“着力扩大国内需求”放在了第一的位置，在外部环境面临不确定性的情况下，内需是支撑经济增长最重要的抓手。消费方面，“把恢复和扩大消费摆在优先位置”，“恢复”对应三年疫情中受损的消费部分，而“扩大”对应创造出更多新形态的消费场景和需求。投资方面，仍将发挥稳定经济的作用。以政府引导，带动民间资本参与，重点提高民间投资活力。关注“十四五”的重大工程，城市更新，补短板项目。
- **注重高质量发展:** 1) **关键核心技术攻关可能是发展重点。**围绕核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料等制造业重点产业链，推进关键核心技术攻关可能是未来的发展重点。2) **大力发展数字经济。**支持平台经济发展，以数字化驱动生产生活和治理方式变革或将是未来的主要发展方向，可重点关注5G网络、IPv6、移动物联网等方向。3) **发展方式绿色转型。**单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降，培育壮大新能源汽车、光伏、风电等绿色产业，推动消费结构的绿色化转型升级。
- **突出新增就业。**城镇新增就业1200万人左右，相较去年提出了更高要求，可能是考虑到今年新增高校毕业生人数约1158万人，所以报告提到“把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置”。通胀目标为3%左右，与去年相同。
- **财政政策保持积极，合理控制地方债务增量。**报告提出，积极的财政政策要加力提效，赤字率拟按3%安排，目标赤字率略高于2022年的2.8%，保持了必要的支出强度。今年拟安排地方政府专项债券3.8万亿元，基建仍将保持较快增长，但增速可能低于预期。2023年地方政府杠杆率估计将与2022年一致，地方债务的增量将有所控制。**稳健的货币政策要精准有力。**货币政策基调延续了中央经济工作会议的提法，即总量上保持力度，结构上发挥精准，对应货币总量不收紧，更注重信贷的投放，把活水精准引入到实体经济中去。
- **房地产行业平稳发展。**有效防范化解优质头部房企风险，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。稳住优质头部房企仍将是今年房地产业的重点工作之一，住房租赁企业的融资渠道或将进一步优化，租赁住房的市场供给有望进一步提升。
- **加强国防科技建设。**加快实施国防发展重大工程，巩固提高一体化国家战略体系和能力，加强国防科技工业能力建设。未来国际形势发展可能会更加错综复杂，我国需要进一步提高国防威慑实力，为国家经济发展和社会稳定提供保障，可持续关注国防军工板块。
- **风险提示:** 1) 疫情超预期影响; 2) 政策落地不及预期; 3) 海外局势变化超预期。

## 正文目录

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 1. 经济发展稳中求进.....      | 3  |
| 2. 财政政策加力提效.....      | 4  |
| 3. 货币政策精准有力.....      | 5  |
| 4. 把着力扩大国内需求放在首位..... | 5  |
| 5. 加快建设现代化产业体系.....   | 6  |
| 6. 推动发展方式绿色转型.....    | 6  |
| 7. 房地产政策力度不减.....     | 7  |
| 8. 国防的重要性仍高.....      | 8  |
| 9. 风险提示.....          | 14 |

**事件：**3月5日，国务院总理李克强向十四届全国人大一次会议作政府工作报告，重点回顾过去五年政府工作举措，部署2023年政府工作重点。

**核心观点：**2023年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，稳增长仍为经济发展最主要任务。当前我国经济运行呈现回升态势，低基数作用下，今年GDP增长可能会超过5%的预期目标。财政政策加力提效，货币政策精准有力。着力扩大国内需求是今年工作重点之首，多渠道增加居民收入，促进汽车、家电等大宗消费。注重高质量发展，前沿技术研发、数字经济、绿色转型等领域或将是新的增长点。未来经济形势逐步转好，更加利多权益资产。

## 1. 经济发展稳中求进

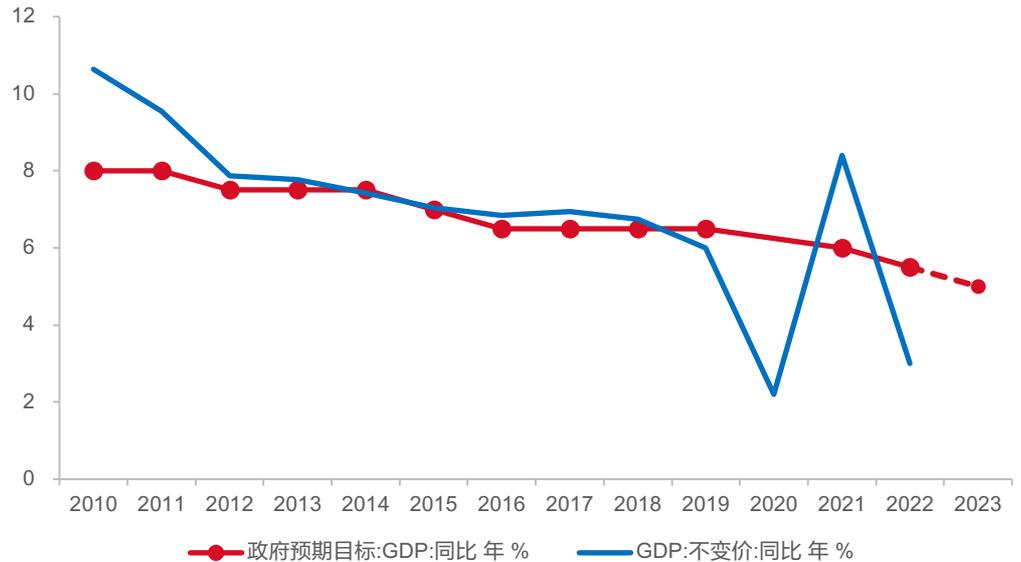
**去年的发展极为不易。**2022年我国GDP增长3%，尽管低于5.5%左右的增长目标，但过去一年国际环境风高浪急，新冠疫情延宕反复，我国经济社会发展遭遇多重超预期因素的冲击。在此背景下，我国GDP增长仍取得3%的成绩，高于美国的2.1%、法国的2.6%、德国的1.8%，报告中也提到“我国发展取得来之极为不易的新成就”。

**经济增长可能会超过5%的预期目标。**2023年是我国经济从疫情状态回归正常运行轨道的首年，同时也是全面贯彻党的二十大精神开局之年，稳增长仍为经济发展最主要任务。相较2022年政府工作报告中提出的“GDP增长5.5%左右”的目标，2023年GDP增速目标较为保守，设定为5%左右，这考虑到了促进经济运行回归合理区间、保持经济长期平稳运行的必要性，也与中国社科院和IMF分别预测的5%、5.2%大体相当。在较低基数的背景下，2023年实际经济增长可能会超过5%的预期目标。

**突出新增就业。**报告提到，城镇新增就业1200万人左右，相较去年提出了更高要求（去年为1100万人以上），就业目标较为务实，可能是考虑到今年新增高校毕业生人数约1158万人，所以报告提到“把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置”。此外，在疫情进入新阶段后，服务业有望持续恢复，同时“支持平台经济发展”的表述有望提供更多就业岗位。

**通胀目标为3%左右，与去年相同。**当前国内粮食连年丰收，生猪产能恢复，工业生产能力强，居民生活必需品供应充足；国内能源、原材料等保供稳价政策措施力度较大，整体来看物价有望保持温和可控。

图1 GDP 增速，%



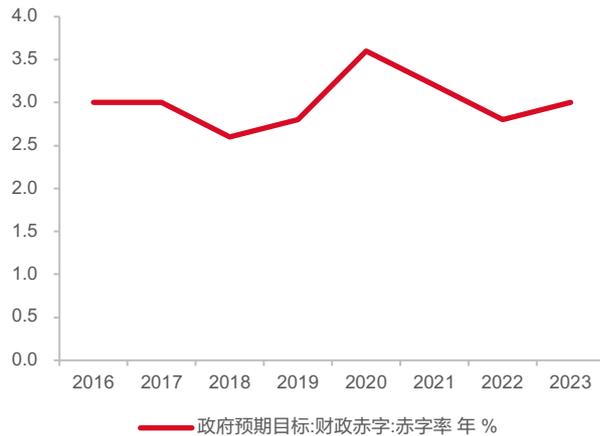
资料来源：Wind，东海证券研究所

## 2.财政政策加力提效

**财政政策保持积极。**报告提出，积极的财政政策要加力提效，赤字率拟按 3% 安排，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。财政政策“加力提效”的表述与中央经济工作会议保持一致，目标赤字率略高于 2022 年设定的 2.8%，若按 5% 的 GDP 增速计算，赤字规模较上年增加约 5100 亿元，保持了必要的支出强度。报告指出，将继续减税降费政策，但没有具体明确力度如何、优化哪些方面，预计后续会有更为详细的政策安排。目前我国经济复苏正在起步阶段，稳预期、提信心是经济工作的关键，预计中央将继续保持针对民营经济的税收优惠力度，激发民营经济活力。

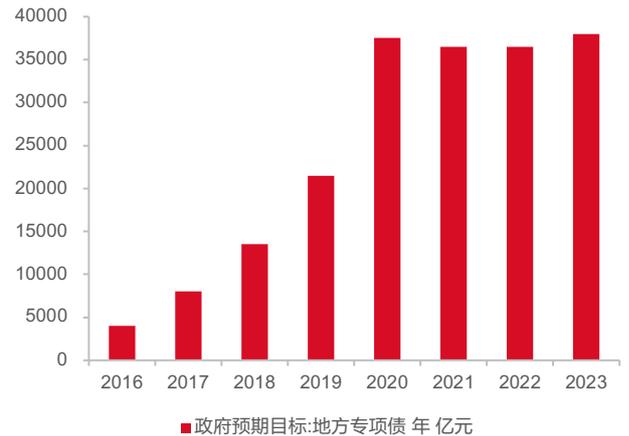
**合理控制地方债务增量。**报告提出，一些基层财政收支矛盾较大。今年拟安排地方政府专项债券 3.8 万亿元，较上年增加 1500 亿元，有助于扩大基建投资，稳定总需求。按照 2022 年 4.03 万亿的新增专项债、减去其中的 5000 亿专项债结存限额、GDP 增速按 5% 计算，则意味着 2023 年的地方政府杠杆率将与 2022 年一致，地方债务的增量将有所控制。此外，考虑到 2022 年政府工作报告中拟安排的 3.65 万亿地方政府专项债，今年专项债增长仅 4%，专项债增速不高可能会影响到基建投资增长。报告提出“鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设，激发民间投资活力”，指向专项债撬动的民间资本对基建投资的支持力度或将加大。尽管新增专项债规模有限，但民间资本的参与将是基建投资的重要资金来源。

图2 财政赤字率，%



资料来源：Wind，东海证券研究所

图3 地方政府专项债预期目标，亿元



资料来源：Wind，东海证券研究所

### 3. 货币政策精准有力

**稳健的货币政策要精准有力。**关于货币政策基调延续了 2022 年年底中央经济工作会议的提法，即总量上保持力度，结构上发挥精准，对应货币总量不收紧，更注重信贷的投放，把活水精准引入到实体经济中去。此外，保持 M2、社融增速与名义 GDP 增速基本匹配的措辞也没有变化。我们认为，基调的不变也反映出货币政策的连续性，突出“稳”字，结构性货币政策将进一步支持科技创新、小微企业、民营经济、绿色金融等方面。

在工作回顾中，李克强总理提到了，新发放企业贷款平均利率降至有统计以来最低水平。结合政策的基调、经济复苏的方向以及美联储上半年可能仍然保持紧缩的加息节奏，我们认为短期降息的必要性以及概率在下降。

### 4. 把着力扩大国内需求放在首位

在 2023 年的重点工作中，把“着力扩大国内需求”放在了第一的位置，在外部环境面临不确定性的情况下，内需是支撑经济增长最重要的抓手。

消费方面，“把恢复和扩大消费摆在优先位置”，“恢复”对应三年疫情中受损的消费部分，而“扩大”对应创造出更多新形态的消费场景和需求。扩大消费的基础仍是增加城乡居民收入，且是多渠道，意味着针对居民收入端或将有更多的政策推出。稳定大宗消费，推动生活服务消费恢复。汽车、家电等相关政策可能会进一步发挥作用。2 月乘联会预计新能源乘用车厂商批发销量 50 万辆，环比增 30%，同比增 60%，汽车销售呈现回暖的迹象。商务部在近期的国新办发布会上也提到，确立为 2023 年为消费提振年，并将以此为主线，统筹开展全国性消费促进活动。

投资方面，依然会发挥稳定经济的作用。2022 年，城镇固定资产投资完成额中，民间投资占比降至 54.2%，为 2011 年以来首次降至 55% 以下，民间投资活力出现下降。往后看，以政府引导，带动民间资本参与，提高民间投资活力是重点。具体方向上，关注“十四五”的重大工程，城市更新，补短板项目。

图4 民间投资占比及增速，%



资料来源: Wind, 东海证券研究所

## 5. 加快建设现代化产业体系

**产业政策要发展和安全并举。**报告指出，促进传统产业改造升级，培育壮大战略性新兴产业，着力补强产业链薄弱环节。为应对国际地缘政治风险和其他发展中国家的工业化追赶，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、绿色化水平是我国经济发展的重中之重。一方面要推广先进技术在传统制造业中的应用，为传统产业降本增效，提升国际市场竞争力；另一方面要围绕核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料、产业技术基础等制造业重点产业链，集中优质资源，合力推进关键核心技术攻关，吸引和培育高端产业在我国生根发芽。

**数字经济是重点发展方向。**报告指出，大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台经济发展。建设数字中国是构筑国家竞争新优势的有力支撑，全面提升数字中国建设的整体性、系统性、协同性，促进数字经济和实体经济深度融合，以数字化驱动生产生活和治理方式变革是未来的主要发展方向。可以重点关注的方向有 5G 网络、IPv6、移动物联网等数字基础设施建设，农业、工业、金融、教育、医疗、交通、能源等重点领域的传统产业的数字化、智能化改造，以及与数字产业结合的新型文化消费业态等领域。

## 6. 推动发展方式绿色转型

报告提出，单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降，重点控制化石能源消费。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。

具体的发力方向主要集中在三个领域：一是产业结构的绿色转型，培育壮大新能源汽车、光伏、风电等绿色产业，推进钢铁、水泥等高碳行业的减排工作；二是消费结构的绿色化转

型升级，继续促进新能源汽车消费增长，开展绿色智能家电、绿色建材下乡；三是基建领域的绿色转型，加强城乡环境基础设施建设，优化交通运输用能结构、提高交通运输组织效率。未来仍可以重点关注新能源汽车及其相关产业链。

## 7. 房地产政策力度不减

报告提到，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；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。

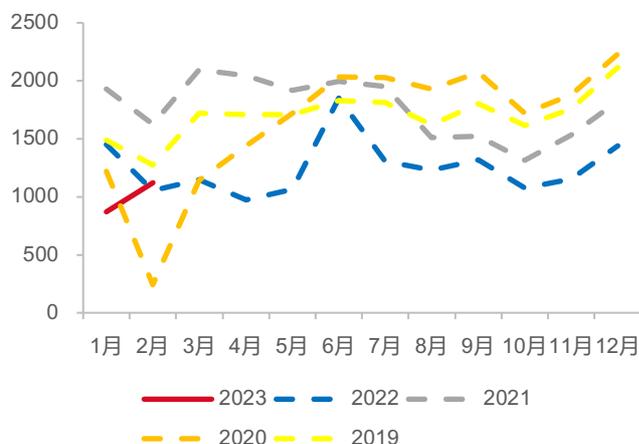
**“防风险”仍是重点，同时防止无序扩张。**“有效防范化解优质头部房企风险”表明稳住优质头部房企仍将是今年房地产业的重点工作之一，“保交楼”仍是“防风险”和恢复市场信心的重要发力点。今年政府工作报告提到“防止无序扩张”，可能指向房企过度融资将受到限制。

此外，相较于2021、2022年政府工作报告，今年虽未提及“房住不炒”，但自2016年中央首次提出“房住不炒”以来，经过多年的贯彻执行，“房住不炒”已成为房地产行业的政策基调。2023年预计房地产政策仍将保持较为稳健的态度，通过“保交楼”、满足优质头部房企合理融资需求等方式稳定市场预期。

**精准施策促进住房需求释放。**2022年以来，中央和地方持续出台针对需求端的宽松政策，包括放松限购限贷、降低首付比例、调低贷款利率等。此前住建部提到“因城施策、精准施策的导向”，结合本次报告，未来有望出台针对不同人群、不同区域的购房支持政策，重点支持刚性和改善性住房需求。

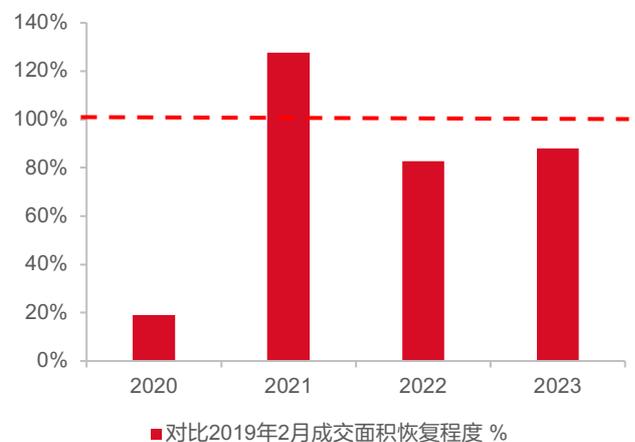
**租赁住房是解决好新市民、青年人等住房问题的重要手段。**近期支持租赁住房市场发展的政策频发。2月，中国人民银行、银保监会联合发布《关于金融支持住房租赁市场发展的意见（征求意见稿）》，提出为租赁住房的投资、开发、运营和管理提供多元化、多层次、全周期的金融产品和金融服务体系；2022年12月，证监会副主席李超提到“加快打造REITs市场的保障性租赁住房版块，研究推动试点范围拓展到市场化的长租房及商业不动产等领域”。从政策态度来看，住房租赁企业的融资渠道或将进一步优化，租赁住房的市场供给有望进一步提升，从而缓解新市民、青年人群的住房压力。

图5 2019-2023年30城商品房成交面积，万平米



资料来源：Wind，东海证券研究所

图6 2020-2023年2月份成交面积恢复程度，%



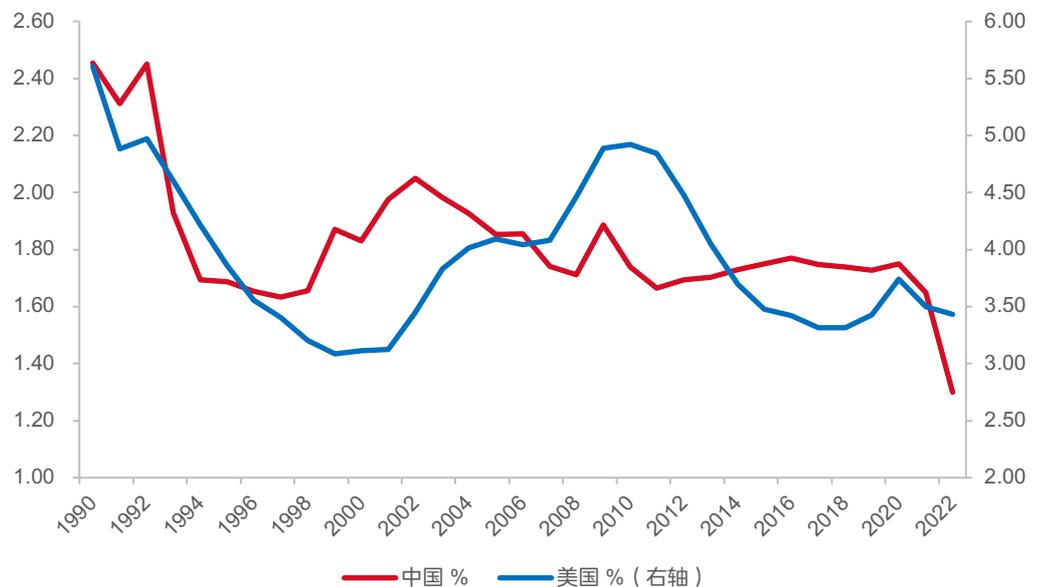
资料来源：Wind，东海证券研究所

## 8.国防的重要性仍高

报告提出，围绕实现建军一百年奋斗目标，边斗争、边备战、边建设，完成好党和人民赋予的各项任务。全面加强练兵备战，创新军事战略指导，大抓实战化军事训练，统筹抓好各方向各领域军事斗争。加快实施国防发展重大工程。巩固提高一体化国家战略体系和能力，加强国防科技工业能力建设。

财政部在政府预算草案报告中表示，今年国防预算约为 15537 亿元，同比增长 7.2%，增幅比上年上升 0.1 个百分点。国防预算的增长，既是应对复杂安全挑战的需要，也是履行大国责任的需要。与美国等军事大国相比，中国国防费处于较低水平。近几年，中国国防预算支出占 GDP 比重一直低于 1.5%，而美国、英国等国家均高于 2%。未来国际形势发展可能会更加错综复杂，粮食安全、能源安全、重要产业链供应链安全等重要性在上升，我国需要进一步提高国防威慑实力，为国家经济发展和社会稳定提供保障，可持续关注国防军工板块。

图7 中美军费支出 GDP 占比，%



资料来源：Wind，东海证券研究所

表1 2021-2023 年政府工作报告主要内容

|        | 2023 年政府工作报告  | 2022 年政府工作报告   | 2021 年政府工作报告   |
|--------|---|--|--|
| 回顾过去   | <p>创新宏观调控、保持经济运行在合理区间；</p> <p>如期打赢脱贫攻坚战，巩固拓展脱贫攻坚成果；</p> <p>聚焦重点领域和关键环节深化改革、更大激发市场活力；</p> <p>深入实施创新驱动发展战略，推动产业结构优化升级；</p> <p>扩大国内有效需求，推进区域协调发展和新型城镇化；</p> <p>保障国家粮食安全，大力实施乡村振兴战略；</p> <p>坚定扩大对外开放，深化互利共赢的国际经贸合作；</p> <p>加强生态环境保护，促进绿色低碳发展；</p> <p>切实保障和改善民生，加快社会事业发展；</p> <p>推进政府依法履职和治理创新，保持社会大局稳定；</p> | <p>一、保持宏观政策连续性针对性，推动经济运行保持在合理区间。建立常态化财政资金直达机制，将 2.8 万亿元中央财政资金纳入直达范围。有效实施稳健的货币政策，两次全面降准，推动降低贷款利率。有序推进地方政府债务风险防范化解，稳妥处置重大金融风险事件。</p> <p>二、优化和落实助企纾困政策，巩固经济恢复基础。新增减税降费超过 1 万亿元，还对制造业中小微企业、煤电和供热企业实施阶段性缓缴税费。加强铁路、公路、航空、海运、港口等运输保障。加大对受疫情影响严重行业企业信贷投放，继续执行小微企业贷款延期还本付息和信用贷款支持政策，银行业金融机构普惠小微企业贷款增长 27.3%，大型商业银行普惠小微企业贷款增幅超过 40%。</p> | <p>一、围绕市场主体的急需制定和实施宏观政策，稳住了经济基本盘。在“六稳”工作基础上，明确提出“六保”任务，特别是保就业保民生保市场主体，以保促稳、稳中求进。实施阶段性大规模减税降费，全年为市场主体减负超过 2.6 万亿元，其中减免社保费 1.7 万亿元。创新宏观政策实施方式，对新增 2 万亿元中央财政资金建立直达机制。</p> <p>二、优先稳就业保民生，人民生活得到切实保障。新增市场主体恢复快速增长，城镇新增就业 1186 万人，年末全国城镇调查失业率降到 5.2%。加强生活必需品保供稳价，居民消费价格上涨 2.5%。大幅度扩大失业保险保障范围，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。</p> |
| 发展预期目标 | <p><b>国内生产总值增长 5%左右；</b></p> <p><b>城镇新增就业 1200 万人左右，</b></p> <p><b>城镇调查失业率 5.5%左右；</b></p> <p><b>居民消费价格涨幅 3%左右；</b></p> <p>居民收入增长与经济增长基本同步；</p> <p>进出口促稳提质，国际收支基本平衡；</p> <p>粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；</p> <p>单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量继续下降，重点控制化石能源消费。</p>   | <p><b>国内生产总值增长 5.5%左右；</b></p> <p><b>城镇新增就业 1100 万人以上，城镇</b></p> <p><b>调查失业率全年控制在 5.5%以内；</b></p> <p><b>居民消费价格涨幅 3%左右；</b></p> <p>居民收入增长与经济增长基本同步；</p> <p>进出口保稳提质，国际收支基本平衡；</p> <p>粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；</p> <p>新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。</p>  | <p><b>国内生产总值增长 6%以上；</b></p> <p><b>城镇新增就业 1100 万人以上，城</b></p> <p><b>镇调查失业率 5.5%左右；</b></p> <p><b>居民消费价格涨幅 3%左右；</b></p> <p>进出口量稳质升，国际收支基本平衡；</p> <p>居民收入稳步增长；</p> <p>粮食产量保持在 1.3 万亿斤以上；</p> <p>单位国内生产总值能耗降低 3%左右。</p>  |
| 宏观政策定调 | <p>要坚持稳字当头、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。</p>  | <p><b>要保持宏观政策连续性，增强有效性。</b>积极的财政政策要提升效能，注重精准、可持续。稳健的货币政策要灵活适度，保持流动性合理充裕。就业优先政策要提质加力。政策发力适当靠前，及时动用储备政策工具，确保经济平稳运行。</p>  | <p><b>保持宏观政策连续性稳定性可持续性，促进经济运行在合理区间。</b>在区间调控基础上加强定向调控、相机调控、精准调控。宏观政策要继续为市场主体纾困，保持必要支持力度，不急转弯，根据形势变化适时调整完善，进一步巩固经济基本盘。</p>  |

## 货币政策

**稳健的货币政策要精准有力。**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；保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

**加大稳健的货币政策实施力度。扩大新增贷款规模，**保持货币供应量和社会融资规模增速与名义经济增速基本匹配，保持宏观杠杆率基本稳定。**保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。进一步疏通货币政策传导机制，**引导资金更多流向重点领域和薄弱环节，扩大普惠金融覆盖面。**推动金融机构降低实际贷款利率、减少收费。**

稳健的货币政策要灵活精准、合理适度。

**一、处理好恢复经济与防范风险的关系。**货币供应量和社会融资规模增速与名义经济增速基本匹配，保持流动性合理充裕，保持宏观杠杆率基本稳定。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

**二、把服务实体经济放到更加突出的位置，进一步解决中小微企业融资难题。**延续普惠小微企业贷款延期还本付息政策，加大再贷款再贴现支持普惠金融力度。引导银行扩大信用贷款、持续增加首贷户，推广随借随还贷款，使资金更多流向科技创新、绿色发展，更多流向小微企业、个体工商户、新型农业经营主体，对受疫情持续影响行业企业给予定向支持。

## 财政政策

**积极的财政政策要加力提效。赤字率拟按 3% 安排；**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。

**提升积极的财政政策效能。**

**一、要用好政府投资资金，带动扩大有效投资。**今年拟安排地方政府专项债券 3.65 万亿元。强化绩效导向，坚持“资金、要素跟着项目走”，合理扩大使用范围，支持在建项目后续融资，开工一批具备条件的重大工程、新型基础设施、老旧公用设施改造等建设项目。要发挥重大项目牵引和政府投资撬动作用，完善相关支持政策，充分调动民间投资积极性。

**二、要坚持政府过紧日子，更好节用裕民。**保障重点支出，严控一般性支出。盘活财政存量资金和闲置资产。

**积极的财政政策要提质增效、更可持续。**

**一、加大对保就业保民生保市场主体的支持力度，确保基本民生支出只增不减。**中央大幅压减非急需非刚性支出，增加对地方一般性转移支付，建立常态化财政资金直达机制并扩大范围。

**二、优化和落实减税政策。延长小规模纳税人增值税优惠等部分阶段性政策执行期限，实施新的结构性减税举措。**将小规模纳税人增值税起征点从月销售额 10 万元提高到 15 万元。对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不到 100 万元的部分，在现行优惠政策基础上，再减半征收所得税。

## 产业政策

产业政策要**发展和安全并举**。促进传统产业改造升级，培育壮大战略性新兴产业，**着力补强产业链薄弱环节；**加快建设现代化产业体系。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；加强重要能源、矿产资源国内勘探开发和增储上产；加快传统产业和中小企业**数字化**

**增强制造业核心竞争力。**

**一、促进工业经济平稳运行。**加强原材料、关键零部件等**供给保障**，实施龙头企业保链稳链工程，维护产业链供应链安全稳定。引导**金融机构增加制造业中长期贷款**。启动一批产业基础再造工程项目，促进传统产业**升级，大力推进智能制造**，加快发展先进制造业集群，实施国家战略性新兴产业集群工程。着力**培育**

**优化和稳定产业链供应链。**继续完成“三去一降一补”重要任务。对先进制造业企业按月全额**退还增值税增量留抵税额，提高制造业贷款比重**，扩大制造业设备更新和技术改造投资。**增强产业链供应链自主可控能力**，实施好产业基础再造工程。发展**工业互联网**，促进产业链和创新链融合，搭建更多共性技术研发平台，提升中小微企业创新

**转型**，着力提升高端化、智能化、绿色化水平。**大力发展数字经济**，提升常态化监管水平，支持平台经济发展；  
 加快前沿技术研发和应用推广；  
 完善现代物流体系。

**“专精特新”企业**，在资金、人才、孵化平台搭建等方面给予大力支持。

**二、促进数字经济发展**。建设数字信息基础设施，逐步构建全国一体化大数据中心体系，**推进 5G 规模化应用，促进产业数字化转型**，发展智慧城市、数字乡村。加快发展工业互联网，培育壮大集成电路、人工智能等数字产业，提升关键软硬件技术创新和供给能力。

能力和专业化水平。加大 **5G 网络和千兆光网** 建设力度，丰富应用场景。

### 科技政策

科技政策要**聚焦自立自强**。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。

**深入实施创新驱动发展战略，巩固壮大实体经济根基。**

**一、提升科技创新能力**。提高基础研究经费占全社会研发经费比重。实施**科技体制改革三年攻坚方案**，加强国家实验室和全国重点实验室建设，深化科技评价激励制度改革。支持各地加大科技投入，开展各具特色的区域创新。加强科普工作。推进国际科技合作。

**二、加大企业创新激励力度。强化企业创新主体地位**，深化产学研用结合，促进科技成果转移转化。加强知识产权保护 and 运用。加大**研发费用加计扣除**政策实施力度，将科技型中小企业加计扣除比例从 75% 提高到 100%，对企业投入基础研究实行税收优惠，完善设备器具加速折旧、高新技术企业所得税优惠等政策。

**促进科技创新与实体经济深度融合，更好发挥创新驱动发展作用。**

**一、提升科技创新能力**。推进国家实验室建设，完善科技项目和创新基地布局。深入谋划推进**“科技创新 2030 - 重大项目”**，改革科技重大专项实施方式。发展**疾病防治攻关等民生科技**。大幅增加支持投入，中央本级基础研究**支出增长 10.6%**，落实扩大经费使用自主权政策，优化项目申报、评审、经费管理、人才评价和激励机制，努力消除科研人员不合理负担。

**二、运用市场化机制激励企业创新。强化企业创新主体地位**，鼓励领军企业组建创新联合体，拓展**产学研用融合通道**。延续执行企业**研发费用加计扣除 75%**政策，将制造业企业加计扣除比例提高到 100%，用税收优惠机制激励企业加大研发投入。

### 房地产

**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；  
**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。

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。

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。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。

## 内需

着力扩大国内需求。**把恢复和扩大消费摆在优先位置**。多渠道增加城乡居民收入。稳定大宗消费，推动生活服务消费恢复；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。

## 改革开放

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；积极推动加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（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。

## 防风险

有效防范化解重大经济金融风险。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。**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，

坚定实施扩大内需战略，畅通国民经济循环，打通生产、分配、流通、消费各环节，增强内需对经济增长的拉动力。

**一、推动消费持续恢复**。多渠道促进居民增收，提升消费能力。推动线上线下消费深度融合，发展消费新业态新模式。继续支持**新能源汽车**消费，鼓励地方开展**绿色智能家电下乡**和以旧换新。加强县域商业体系建设，发展农村电商和快递物流配送。提高产品和服务质量，

**二、积极扩大有效投资**。适度超前开展**基础设施投资**，建设重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施，加快城市燃气管道、给排水管道等管网更新改造，完善防洪排涝设施，继续推进地下综合管廊建设。中央预算内投资安排 6400 亿元。政府投资更多向民生项目倾斜。

**扩大高水平对外开放，推动外贸外资平稳发展。**

**一、多措并举稳定外贸**。扩大出口信用保险对中小微外贸企业的覆盖面，加强出口信贷支持，优化外汇服务，加快出口退税进度，帮助外贸企业稳订单稳生产。加快发展外贸新业态新模式，充分发挥**跨境电商**作用，支持建设一批海外仓。创新发展**服务贸易、数字贸易**，推进实施跨境服务贸易负面清单。

**二、积极利用外资**。深入实施外资准入负面清单，落实好外资企业国民待遇。扩大鼓励外商投资范围，支持**外资加大中高端制造、研发、现代服务等领域**。优化外资促进服务，推动重大项目加快落地。扎实推进自贸试验区、海南自由贸易港建设，推动开发区改革创新。

**防范化解重大风险**。继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的基本方针，做好经济金融领域风险防范和处置工作。设立金融稳定保障基金，发挥存款保险制度和行业保障基金的作用，运用市场化、

坚持扩大内需这个战略基点，紧紧围绕改善民生拓展需求，促进消费与投资有效结合，实现供需更高水平动态平衡。

**一、稳定和扩大消费**。健全城乡流通体系，加快电商、快递进农村，扩大县乡消费。**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。**发展健康、文化、旅游、体育等服务消费**。

**二、扩大有效投资**。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。中央预算内投资安排 6100 亿元，继续支持促进区域协调发展的重大工程，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。

**实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，更好参与国际经济合作。**

**一、推动进出口稳定发展**。加强对中小**外贸企业信贷支持**，扩大出口信用保险覆盖面、优化承保和理赔条件，深化贸易外汇收支便利化试点。稳定加工贸易，发展**跨境电商**等新业态新模式，支持企业开拓多元化市场。优化调整进口税收政策，增加优质产品和服务进口。

**二、积极有效利用外资**。进一步缩减外资准入负面清单。推动服务业有序开放，增设服务业扩大开放综合试点，制定跨境服务贸易负面清单。推进海南自由贸易港建设，加强自贸试验区改革开放创新。促进内外资企业公平竞争，依法保护外资企业合法权益。

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。强化金融控股公司和金融科技监管，确保金融创新在审慎监管的前提下进行。完善

遏制增量、化解存量。

法治化方式化解风险隐患，有效应对外部冲击，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

金融风险处置工作机制，压实各方责任，坚决守住不发生系统性风险的底线。**金融机构要坚守服务实体经济的本分。**

### 疫情防控

当前我国疫情防控已进入“乙类乙管”常态化防控阶段，要更加科学、精准、高效做好防控工作，**围绕保健康、防重症，重点做好老年人、儿童、患基础性疾病群体的疫情防控和医疗救治，推进疫苗迭代升级和新药研制。**

**继续做好常态化疫情防控。**坚持**外防输入、内防反弹**，不断优化完善防控措施，加强口岸城市疫情防控，加大对病毒变异的研究和防范力度，加快新型疫苗和特效药物研发，持续做好疫苗接种工作，更好发挥中医药独特作用，科学精准处置局部疫情，保持正常生产生活秩序。

**要更好统筹疫情防控和经济社会发展。**坚持常态化防控和局部应急处置有机结合，继续毫不放松做好外防输入、内防反弹工作，抓好重点地区和关键环节防控，补上短板漏洞，严防出现聚集性疫情和散发病例传播扩散，有序推进疫苗研制和加快免费接种，提高科学精准防控能力和水平。

### 社会民生

落实落细就业优先政策，**把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置**，切实保障好基本民生。

**切实保障和改善民生，加强和创新社会治理。**

**一、促进教育公平与质量提升。**推动**义务教育优质均衡发展和城乡一体化**，依据常住人口规模配置教育资源，保障适龄儿童就近入学，解决好进城务工人员子女就学问题。全面落实**义务教育教师工资待遇**，加强乡村教师定向培养、在职培训与待遇保障。继续做好**义务教育阶段减负工作**。多渠道增加普惠性学前教育资源。

**二、强化就业优先政策。**注重通过稳市场主体来稳就业，增强创业带动就业作用。财税、金融等政策都要围绕就业优先实施，加大对企业稳岗扩岗的支持力度。

**切实增进民生福祉，不断提高社会建设水平。**

**一、加强基本民生保障。**提高退休人员**基本养老金、优抚对象抚恤和生活补助标准**。推进基本养老保险全国统筹，规范发展第三支柱养老保险。发展普惠型养老服务和互助性养老，**加强配套设施和无障碍设施建设。**

**二、就业优先政策要继续强化、聚力增效。**着力稳定现有岗位，对**不裁员少裁员的企业，继续给予必要的财税、金融等政策支持**。延续降低失业和工伤保险费率，扩大失业保险返还等阶段性稳岗政策惠及范围，延长以工代训政策实施期限。推动降低就业门槛，降低或取消部分准入类职业资格考试工作年限要求。

### 激发社会活力

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。

坚定不移深化改革，更大激发市场活力和发展内生动力。

**一、加快转变政府职能。**抓好要素市场化配置综合改革试点，加快建设**全国统一大市场**。围绕打造市场化法治化国际化营商环境，持续**推进“放管服”改革**，对取消和下放审批事项要同步落实监管责任和措施。深入推进公平竞争政策实施，**加强反垄断和反不正当竞争**，维护公平有序的市场环境。

**二、促进多种所有制经济共同发展。**坚持和完善社会主义基本经济制

**深入推进重点领域改革，更大激发市场主体活力。**

**一、进一步转变政府职能。**充分发挥**市场在资源配置中的决定性作用**，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。继续放宽市场准入，开展要素市场化配置综合改革试点，依法平等保护各类市场主体产权。纵深推进“放管服”改革，加快营造市场化、法治化、国际化营商环境。

**二、用改革办法推动降低企业生产经营成本。**推进**能源、交通、电信**

度，坚持“两个毫不动摇”。完成国企改革三年行动任务，深化混合所有制改革，促进国企聚焦主责主业、提升产业链供应链支撑和带动能力。落实支持民营经济发展的政策措施，鼓励引导民营企业改革创新，构建亲清政商关系。

等基础性行业改革，降低收费水平。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。中小企业宽带和专线平均资费再降 10%。全面推广高速公路差异化收费，坚决整治违规设置妨碍货车通行的道路限高限宽设施和检查卡点。

### 乡村振兴/ 粮食安全

稳定粮食播种面积，抓好油料生产，实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动；完善农资保供稳价应对机制。加强农田水利和高标准农田等基础设施建设；深入实施**种业振兴行动**。**强化农业科技和装备支撑**。发展乡村特色产业，拓宽农民增收致富渠道。巩固拓展脱贫攻坚成果，坚决防止出现规模性返贫。

**大力抓好农业生产，促进乡村全面振兴。**

**一、加强粮食等重要农产品稳产保供。**针对小麦晚播强化夏粮田间管理，促进大豆和油料增产。适当提高稻谷、小麦最低收购价。保障化肥等农资供应和价格稳定，给种粮农民再次发放农资补贴。坚决守住**18 亿亩耕地红线**。

**二、全面巩固拓展脱贫攻坚成果。**完善落实防止返贫监测帮扶机制，确保不发生规模性返贫。支持脱贫地区发展特色产业，促进脱贫人口持续增收。强化国家乡村振兴重点帮扶县帮扶措施，大力实施“**万企兴万村**”行动，增强脱贫地区自我发展能力。

**全面实施乡村振兴战略，促进农业稳定发展和农民增收。**

**一、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。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，确保不发生规模性返贫。

**二、提高粮食和重要农产品供给保障能力。**保障粮食安全的要害是种子和耕地。开展农业关键核心技术攻关；推进农业机械化、智能化。

资料来源：中国政府网，东海证券研究所

## 9.风险提示

疫情超预期影响；政策落地不及预期；海外局势变化超预期。

## 一、评级说明

|        | 评级 | 说明                            |
|--------|----|-------------------------------|
| 市场指数评级 | 看多 | 未来 6 个月内上证综指上升幅度达到或超过 20%     |
|        | 看平 | 未来 6 个月内上证综指波动幅度在-20%—20%之间   |
|        | 看空 | 未来 6 个月内上证综指下跌幅度达到或超过 20%     |
| 行业指数评级 | 超配 | 未来 6 个月内行业指数相对强于上证指数达到或超过 10% |
|        | 标配 | 未来 6 个月内行业指数相对上证指数在-10%—10%之间 |
|        | 低配 | 未来 6 个月内行业指数相对弱于上证指数达到或超过 10% |
| 公司股票评级 | 买入 | 未来 6 个月内股价相对强于上证指数达到或超过 15%   |
|        | 增持 | 未来 6 个月内股价相对强于上证指数在 5%—15%之间  |
|        | 中性 | 未来 6 个月内股价相对上证指数在-5%—5%之间     |
|        | 减持 | 未来 6 个月内股价相对弱于上证指数 5%—15%之间   |
|        | 卖出 | 未来 6 个月内股价相对弱于上证指数达到或超过 15%   |

## 二、分析师声明：

本报告署名分析师具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格并注册为证券分析师，具备专业胜任能力，保证以专业严谨的研究方法和分析逻辑，采用合法合规的数据信息，审慎提出研究结论，独立、客观地出具本报告。

本报告中准确反映了署名分析师的个人研究观点和结论，不受任何第三方的授意或影响，其薪酬的任何组成部分无论是在过去、现在及将来，均与其在本报告中所表述的具体建议或观点无任何直接或间接的关系。

署名分析师本人及直系亲属与本报告中涉及的内容不存在任何利益关系。

## 三、免责声明：

本报告基于本公司研究所及研究人员认为合法合规的公开资料或实地调研的资料，但对这些信息的真实性、准确性和完整性不做任何保证。本报告仅反映研究人员个人出具本报告当时的分析和判断，并不代表东海证券股份有限公司，或任何其附属或联营公司的立场，本公司可能发表其他与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告。本报告可能因时间等因素的变化而变化从而导致与事实不完全一致，敬请关注本公司就同一主题所出具的相关后续研究报告及评论文章。在法律允许的情况下，本公司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。

本报告仅供“东海证券股份有限公司”客户、员工及经本公司许可的机构与个人阅读和参考。在任何情况下，本报告中的信息和意见均不构成对任何机构和个人的投资建议，任何形式的保证证券投资收益或者分担证券投资损失的书面或口头承诺均为无效，本公司亦不对任何人因使用本报告中的任何内容所引致的任何损失负任何责任。本公司客户如有任何疑问应当咨询独立财务顾问并独自进行投资判断。

本报告版权归“东海证券股份有限公司”所有，未经本公司书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式的翻版、复制、刊登、发表或者引用。

## 四、资质声明：

东海证券股份有限公司是经中国证监会核准的合法证券经营机构，已经具备证券投资咨询业务资格。我们欢迎社会监督并提醒广大投资者，参与证券相关活动应当审慎选择具有相当资质的证券经营机构，注意防范非法证券活动。

### 上海 东海证券研究所

地址：上海市浦东新区东方路1928号 东海证券大厦  
 网址：Http://www.longone.com.cn  
 电话：(8621) 20333619  
 传真：(8621) 50585608  
 邮编：200215

### 北京 东海证券研究所

地址：北京市西三环北路87号国际财经中心D座15F  
 网址：Http://www.longone.com.cn  
 电话：(8610) 59707105  
 传真：(8610) 59707100  
 邮编：100089