



# 政策周报第8期

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

联系人：侯倩楠  
houqiannan@gjzq.com.cn

## 稳就业，现状与挑战

2023年就业修复现状如何、有何特征，2024年稳就业可能面临哪些挑战？本文系统梳理，供参考。

### 一问：2023年，就业修复现状如何？就业形势总体改善、结构分化明显

2023年经济恢复“曲折式前进”下，稳就业压力显现。2023年前11月，全国城镇新增就业1180万人，完成全年新增1200万人目标的98%，为过往同期较低水平。2023年上半年，积压需求释放推动就业修复较快，新增城镇就业达678万人，高于2020、2022年同期；下半年稳就业压力显现，7-11月新增就业502万人、仅高于2022年同期。城镇调查失业率总体回落，结构分化。2023年年初以来，城镇调查失业率持续回落，3月全国城镇调查失业率降低至5.3%，11月进一步修复至5%。2023年就业总体修复过程中，结构分化特征明显；其一，前三季度31城市城镇调查失业率持续高于全国水平；其二，上半年16-24岁人口失业率与25-59岁人口城镇调查失业率走势明显背离。相较本地户籍、本科及以上学历人口，外来户籍和本科以下学历人口就业修复较快。11月外来户籍人口城镇调查失业率较2月下降1.4个百分点至4.7%；相比之下，本地户籍人口就业修复较慢，11月为5.1%，仅较2月下降0.3个百分点。分学历看，本科以下学历人口就业修复较快，失业率由年初的超5%回落至6月的4.4%。

### 二问：2023年，就业修复分化的背后？招工需求修复缓慢，就业供给增多

稳就业承压或缘于企业招工需求修复缓慢、供给增多等因素。从前瞻性指标来看，2023年制造业和建筑业、服务业PMI从业人员指数自二季度以来均低于50%、处于收缩空间。从工业企业利润来看，截至10月，私营工业企业利润累计同比仍处负值。而非国有企业为吸纳就业的重要主体，2021年其就业人数占总城镇就业人数比例近九成。同时，作为“疫情防控平稳转段后”的第一年，2023年就业供给明显增多。截至9月底，农村外出务工人员近1.9亿人，较过去五年同期增加超600万人。就业市场上高学历人才供给亦有增长，高校毕业生规模2022年增长至超1000万人、2024年预计达1179万人，研究生报考人数则维持在450万左右，或指向更多高校毕业生进入就业市场。同时，随着经济转型加快，就业的结构性不匹配问题逐渐凸显。2023年前三季度，上市公司新增员工主要分布在电力设备、汽车、机械设备等行业，房地产、商贸零售等员工数明显下降。但从百度高考热搜专业来看，制造业相关专业自2020年热度才有所提升，当前高校毕业生就业与市场需求或一定程度上存在结构性不匹配问题。

### 三问：2024年，稳就业可能面临的挑战？农民工、高校毕业生总数或创新高

民营企业作为吸纳就业的重要主体，2024年仍需政策呵护支持。2023年11月，私营工业企业利润累计增速边际改善至1.6%；小微企业经营调查亦显示，三季度小微企业信心指数走弱，分项经营指数、雇员规模指数等有所回落，或均指向后续民营经济修复发展仍需政策呵护支持，才能带动民营经济相关就业需求回暖。

供给端看，农民工就业是稳就业的重点之一。2022年，农民工人数达2.95亿人，约六成选择本地就业，且本地就业农民工年龄较大、平均达46.8岁，高于外地就业农民工平均年龄的37.4岁。2024年，农民工人数或进一步增长，为大龄和本地就业农民工提供岗位、稳定农民工就业，或是稳就业的重要一环。

高校毕业生就业问题亦是稳就业关键。近年，高校毕业生更倾向选择非一线城市、国有企业就业。在国有企业就业吸纳能力相对有限的情况下，选择“慢就业”的高校毕业生占比持续提升。2024年，高校毕业生预计达1179万人，为高校毕业生提供有效就业创业支持、缓解结构性失业、“慢就业”等问题或是稳就业面临的挑战之一。

**风险提示：**经济复苏不及预期，政策落地效果不及预期。



## 内容目录

1、稳就业，现状与挑战.....	4
1.1、一问：2023 年，就业修复现状如何？.....	4
1.2、二问：2023 年，就业修复分化的背后？.....	5
1.3、三问：2024 年，稳就业可能面临哪些挑战？.....	7
2、政策跟踪.....	10
2.1、中财办详解 2023 年中央经济工作会议精神.....	10
2.2、国务院常务会议及专题学习会议：加快全国统一大市场建设.....	11
2.3、全国发展和改革工作会议：用好各类资金，加强项目建设.....	12
2.4、全国住房城乡建设工作会议：构建房地产发展新模式.....	13
2.5、“三大工程”进度：国开行授信、ABS 产品发行等助力“三大工程”融资.....	14
风险提示.....	15

## 图表目录

图表 1：2023 年前 11 月全国城镇新增就业 1180 万人.....	4
图表 2：各月城镇新增就业人数.....	4
图表 3：2023 年 11 月份全国城镇调查失业率为 5%.....	4
图表 4：2023 年上半年青年失业率走势与整体背离.....	4
图表 5：2023 年外来户籍人口就业修复更快.....	5
图表 6：2023 年上半年本科以下学历就业修复较快.....	5
图表 7：2023 年建筑业 PMI 从业人员指数修复较快.....	5
图表 8：2023 年国有、私营工业企业利润仍处负值.....	5
图表 9：2021 年民营经济就业人数占比达 88%.....	6
图表 10：2022 年国有单位城镇就业人数占比 12%.....	6
图表 11：2023 年年初以来，农村外出务工人员明显修复.....	6
图表 12：2023 年农村外出务工劳动力高于过往同期.....	6
图表 13：2020、2021 年出国人员减少、归国人员增多.....	6
图表 14：2021 年以来考研报考人数占毕业生人数比例下滑.....	6
图表 15：电力设备、汽车等行业新增员工占比明显提升.....	7
图表 16：2023 年应届生职位发布与投递占比.....	7
图表 17：近年高考百度搜索专业变化.....	7
图表 18：2023 年后半年企业招工、经营前瞻指数下滑.....	8
图表 19：2023 年 Q3 小微企业信心指数走弱.....	8



图表 20:	2022 年农民工人数达 2.9 亿.....	8
图表 21:	2022 年 50 岁以上农民工占比近三成.....	8
图表 22:	2022 年农民工就业主要分布在制造业、建筑业.....	8
图表 23:	近年来, 农民工本地就业比例提升.....	8
图表 24:	2024 年高校毕业生预计达 1179 万人.....	9
图表 25:	高校毕业生留在一线城市比例或下降.....	9
图表 26:	近年高校毕业生就业慢就业占比明显抬升.....	9
图表 27:	近年应届毕业生更加倾向就职国有企业.....	9
图表 28:	灵活就业成为稳就业的重要补充.....	10
图表 29:	2023 年 Q1 新型灵活就业社保覆盖率不足两成.....	10
图表 30:	中财办详解 2023 年中央经济工作会议精神.....	11
图表 31:	本周, 国务院常务会议、专题学习会议重点提及加快全国统一大市场建设.....	12
图表 32:	本周, 国家发改委工作会议召开, 安排部署 2024 年发展改革重点任务.....	13
图表 33:	全国住房城乡建设工作会议在北京召开.....	14
图表 34:	住建部对新一轮保障性住房建设的相关解读.....	14
图表 35:	“三大工程”的最新进展.....	15



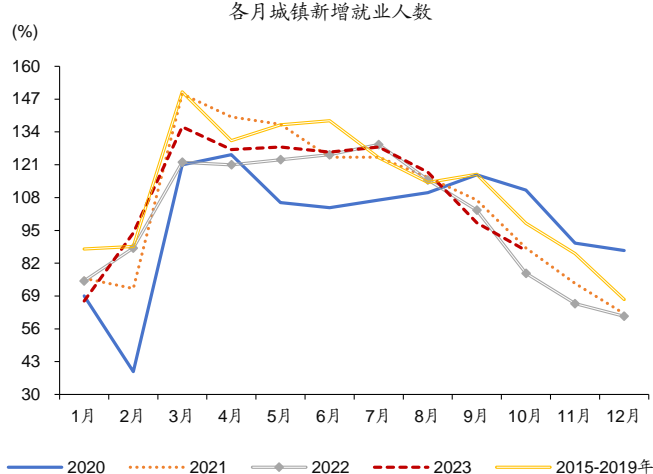
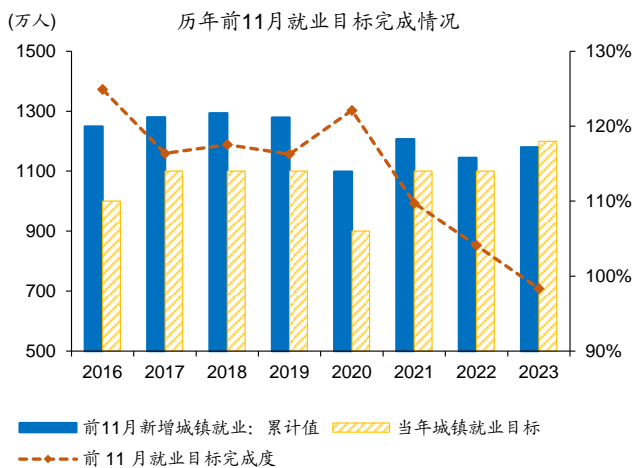
## 1、稳就业，现状与挑战

### 1.1、一问：2023年，就业修复现状如何？

2023年经济恢复“曲折式前进”下，稳就业压力显现。2023年前11月，全国城镇新增就业1180万人，已完成全年新增1200万人目标的98%、相较过往同期目标完成度处于较低水平。2023年上半年，积压需求释放推动就业较快修复，新增城镇就业人数达678万人、高于2020和2022年同期水平；下半年就业修复略显疲态，7-11月新增就业人数502万人、仅高于2022年同期的491万人。整体来看，2023年稳就业压力凸显，新增城镇就业人数尚未修复至疫情前水平，前11月新增就业人数低于2015-2019年平均1270万人。

图表1：2023年前11月全国城镇新增就业1180万人

图表2：各月城镇新增就业人数



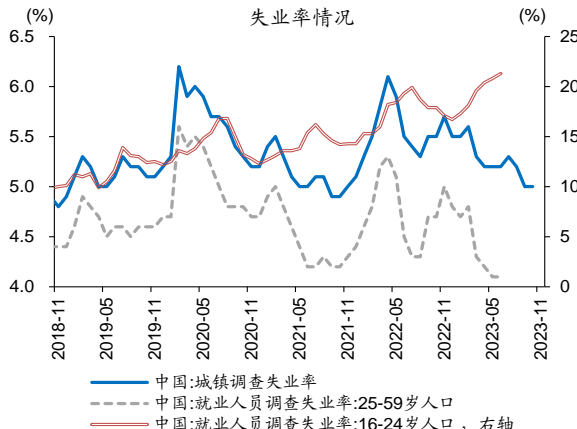
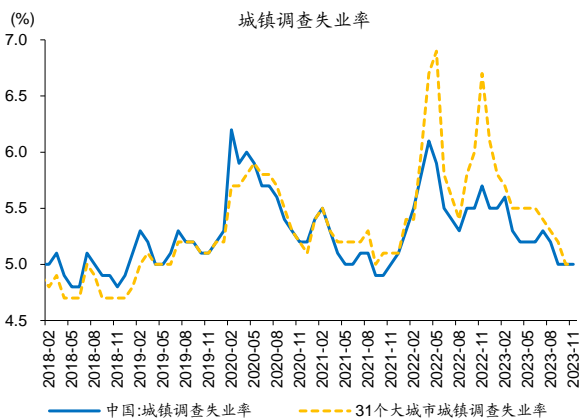
来源：Wind、中国政府网站、国金证券研究所

来源：Wind、国金证券研究所

城镇调查失业率总体回落，结构分化。2023年年初以来，城镇调查失业率持续回落，3月全国城镇调查失业率修复至5.5%以下、为5.3%，11月回落至5%。就业修复过程中，结构分化特征明显。其一，前三季度31个城市城镇调查失业率持续高于全国失业率0.1-0.2个百分点；其二，上半年16-24岁人口失业率与25-59岁人口城镇调查失业率明显背离，16-24岁人口失业率年初以来持续抬升，而25-59岁人口失业率由年初的4.7%回落至6月的4.1%。

图表3：2023年11月份全国城镇调查失业率为5%

图表4：2023年上半年青年失业率走势与整体背离



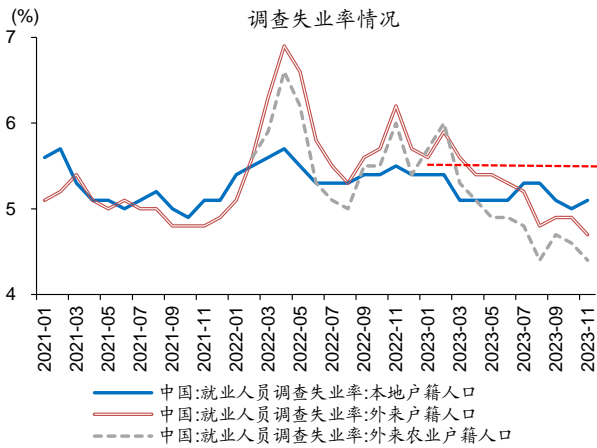
来源：Wind、国金证券研究所

来源：Wind、国金证券研究所

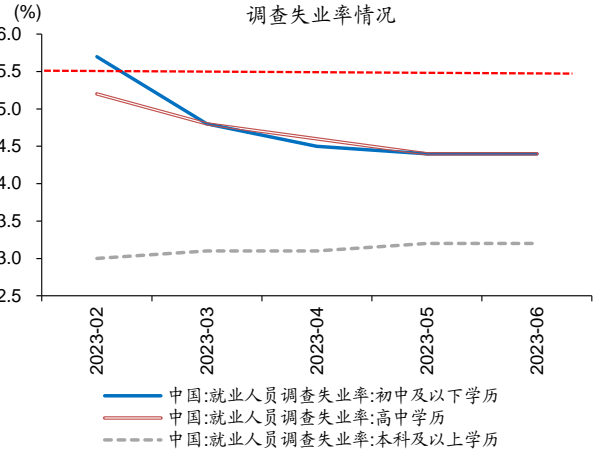
相比本地户籍与本科及以上学历人口，外来户籍和本科以下学历人口就业修复较快。2023年，外来户籍人口和外来农业户籍人口调查失业率由年初的5.9%、6%回落至11月的4.7%、4.4%；相比之下，本地户籍人口就业修复较慢，由年初的5.4%修复至11月的5.1%，仅回落0.3个百分点。分学历看，本科以下学历就业修复明显，年初失业率超5%，6月回落至4.4%；本科及以上学历调查失业率整体处于较低水平、低于本科以下学历失业率超1个百分点，6月为3.2%、较年初略有增长。



图表5: 2023 年外来户籍人口就业修复更快



图表6: 2023 年上半年本科以下学历就业修复较快



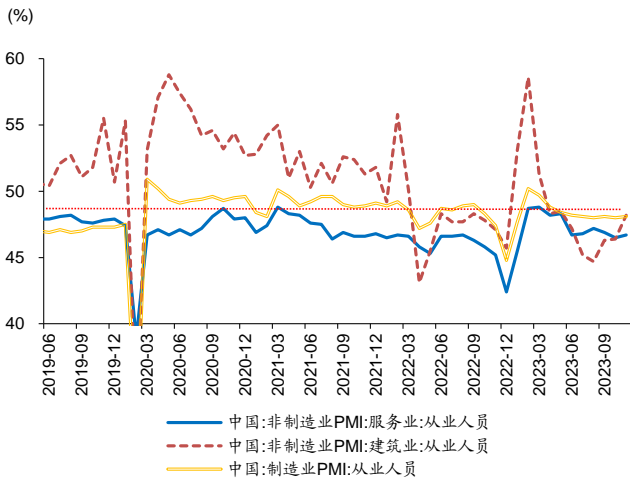
来源: Wind、国金证券研究所

来源: Wind、国金证券研究所

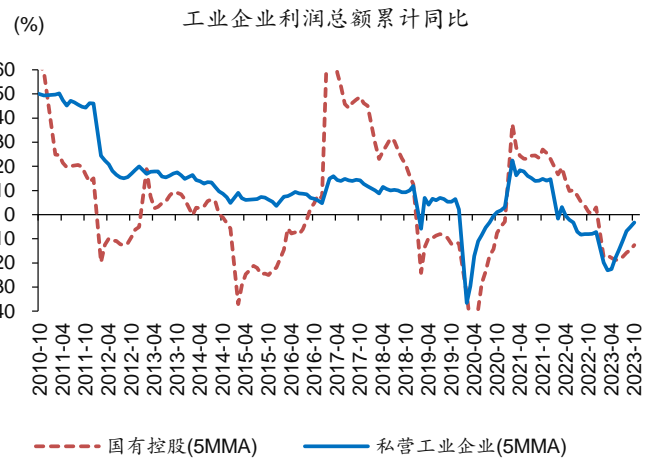
### 1.2、二问: 2023 年, 就业修复分化的背后?

稳就业承压或缘于企业招工需求修复缓慢、供给明显增多等因素。从前瞻性指标看, 2023 年制造业、建筑业和服务业 PMI 从业人员指数自二季度以来均低于 50%; 10 月财政稳增长加码下, 建筑业 PMI 从业人员指数修复加快, 11 月为 48.2%, 较 8 月提升超 3 个百分点。从企业利润来看, 2023 年年初以来, 国有、私营工业企业利润虽边际改善、但仍处负值区间; 截至 10 月私营工业企业利润累计同比仍为负值、或使其缩减招工需求。而从城镇就业人数分布来看, 非国有企业为吸纳就业的重要主体, 2021 年其就业人数占总城镇就业人数比例近 88%。

图表7: 2023 年建筑业 PMI 从业人员指数修复较快



图表8: 2023 年国有、私营工业企业利润仍处负值



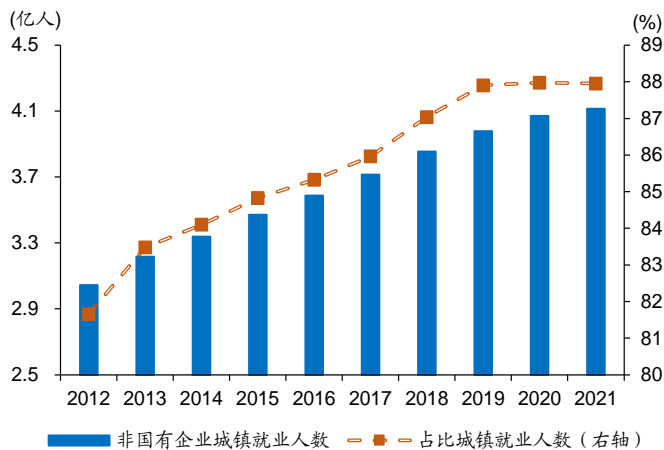
来源: Wind、国金证券研究所

来源: Wind、国金证券研究所

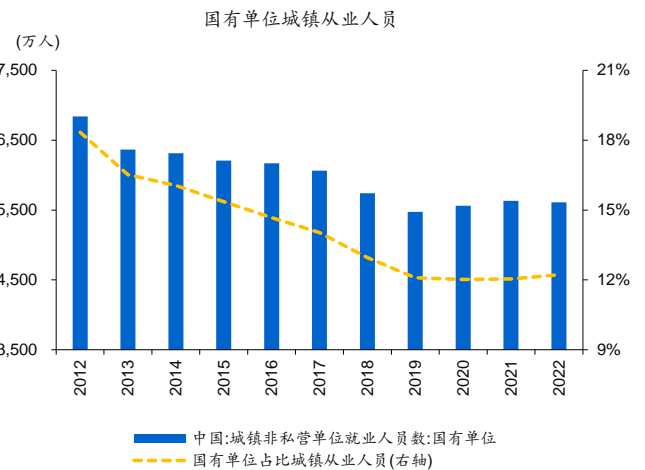




图表9: 2021年民营经济就业人数占比达88%



图表10: 2022年国有单位城镇就业人数占比12%

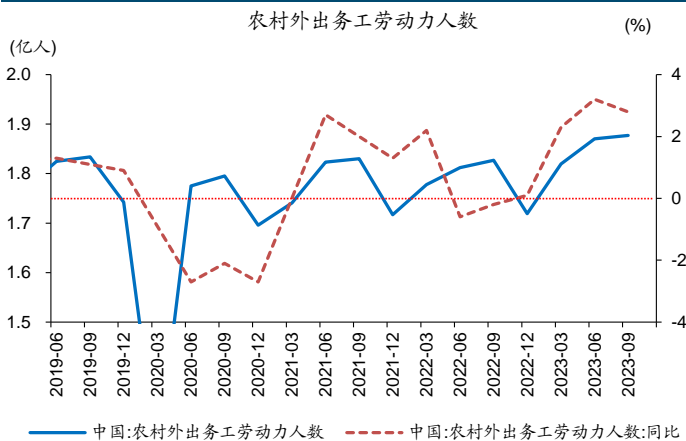


来源: Wind、国金证券研究所

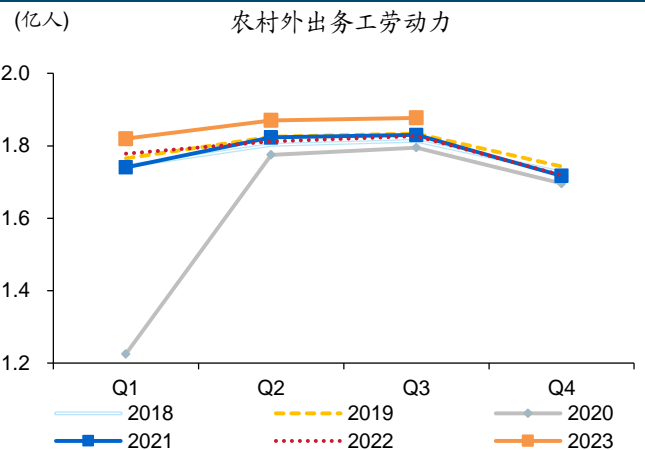
来源: Wind、国金证券研究所

作为“疫情防控平稳转段后”的第一年,2023年就业供给明显增多。2023年一季度以来,农村外出务工人员人数持续高于1.8亿人;截至9月底,农村外出务工人员近1.9亿人,较过去五年同期增加超600万人。就业市场上高学历人才供给亦有增长,2020、2021年学成归国人数均明显超出国人数,或为就业、升学市场提供更多人才;此外,高校毕业生规模2022年增长至超1000万人、2024年或达1179万人,研究生报考人数则维持在450万左右水平,或指向更多高校毕业生选择进入就业市场。

图表11: 2023年年初以来,农村外出务工人员明显修复



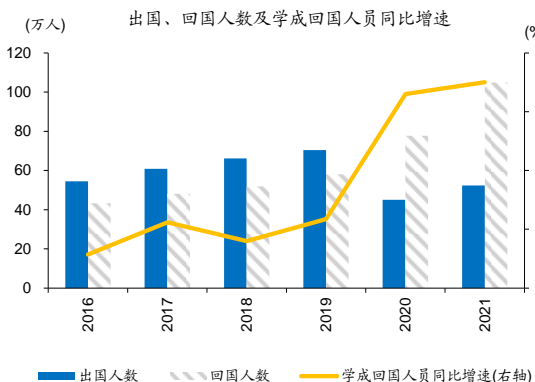
图表12: 2023年农村外出务工劳动力高于过往同期



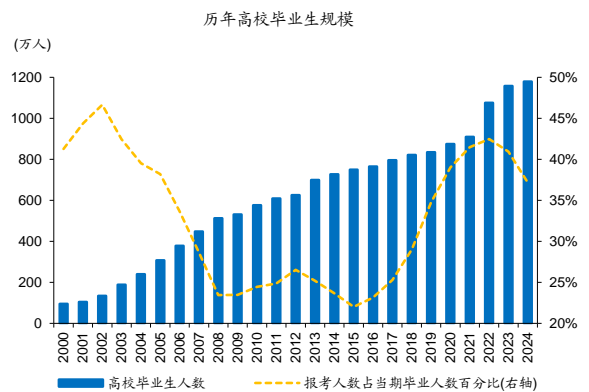
来源: Wind、国金证券研究所

来源: Wind、国金证券研究所

图表13: 2020、2021年出国人员减少、归国人员增多



图表14: 2021年以来考研报考人数占毕业人数比例下滑



来源: 国家信息中心大数据发展部、国金证券研究所

来源: 教育部、国金证券研究所

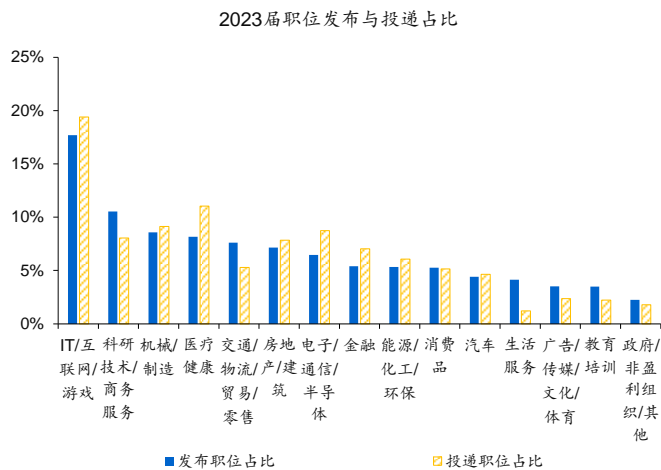
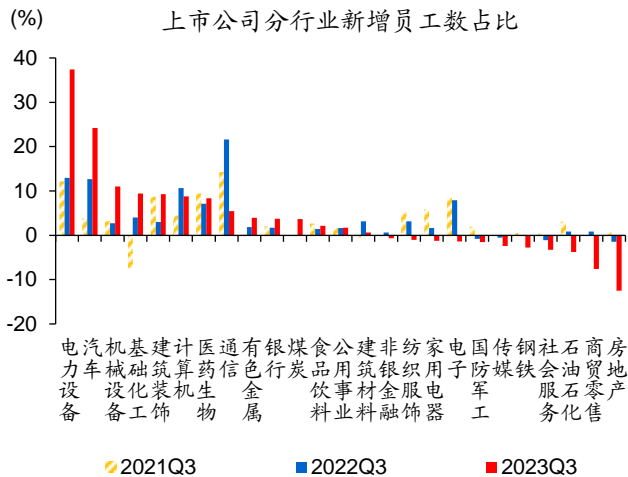
同时,随着经济转型加快,就业市场的结构性不匹配问题逐渐凸显。从上市公司数据来看,



2023 年前三季度，上市公司新增员工主要分布在电力设备、汽车、机械设备、基础化工等制造业行业，房地产、商贸零售等行业上市公司员工则明显下降。而从百度高考热搜专业来看，制造业相关专业自 2020 年热度才有提升，2018 年及之前人文社科类多为高考热搜专业，指向当前高校毕业生就业与就业市场需求可能在一定程度上存在结构性不匹配问题。且从猎聘公布的 2023 年应届生招聘的职位发布与投递数据来看，IT、医疗健康、电子、金融等行业应届生投递占比明显高于职位发布占比，科研技术、交通物流、生活服务等行业则存在一定需求缺口。

图表15: 电力设备、汽车等行业新增员工占比明显提升

图表16: 2023 年应届生职位发布与投递占比



来源: Wind、国金证券研究所

来源: 猎聘、国金证券研究所

图表17: 近年高考百度热搜专业变化

高考热搜行业	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TOP1	财务管理	工商管理	法学	国际经贸	金融学	电子商务	土木工程	人工智能	人工智能	人工智能	临床医学
TOP2	市场营销	电子商务	计算机	英语	电子商务	人工智能	电子商务	机器人工程	通信工程	大数据技术	教育学
TOP3	英语	法学	土木工程	工商管理	人工智能	临床医学	工商管理	电子商务	土木工程	机械工程	经济学
TOP4	工商管理	会计学	国际经贸	计算机	法学	心理学	人工智能	物联网工程	大数据技术	电气工程	计算机科学与技术
TOP5	法学	临床医学	会计学	法学	土木工程	金融学	市场营销	大数据技术	临床医学	临床医学	信息工程

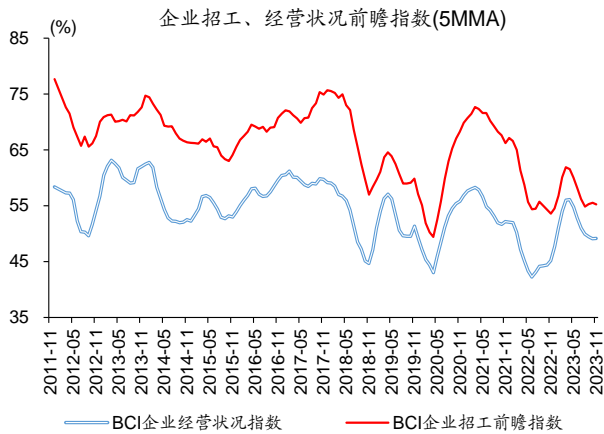
来源: 百度、国金证券研究所 (注: 橙色为人文社科类, 蓝色为工科类, 红色为医科类)

### 1.3、三问：2024 年，稳就业可能面临哪些挑战？

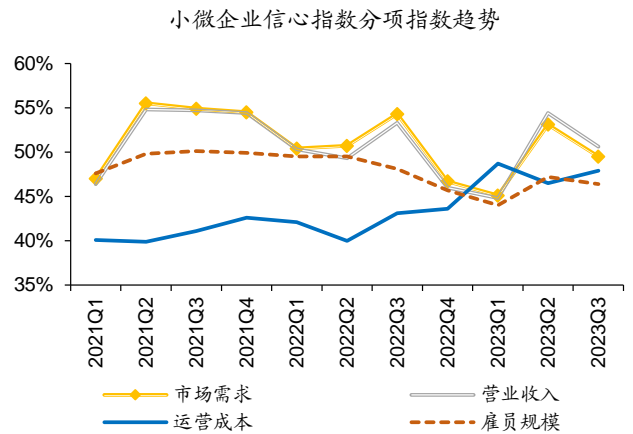
民营企业作为吸纳就业的重要主体，2024 年仍需政策呵护支持。11 月，BCI 企业经营和招工前瞻指数小幅回落，指向当前企业经营状况承压，招工需求修复缓慢。从吸纳近 9 成的民营企业来看，11 月私营工业企业利润累计增速边际改善至 1.6%；小微企业经营调查亦显示，其三季度营收及雇员规模指数有所回落，均指向民营经济修复发展仍需政策呵护支持，才能进一步带动民营经济就业需求回暖。



图表18: 2023 年下半年企业招工、经营前瞻指数下滑



图表19: 2023 年 Q3 小微企业信心指数走弱

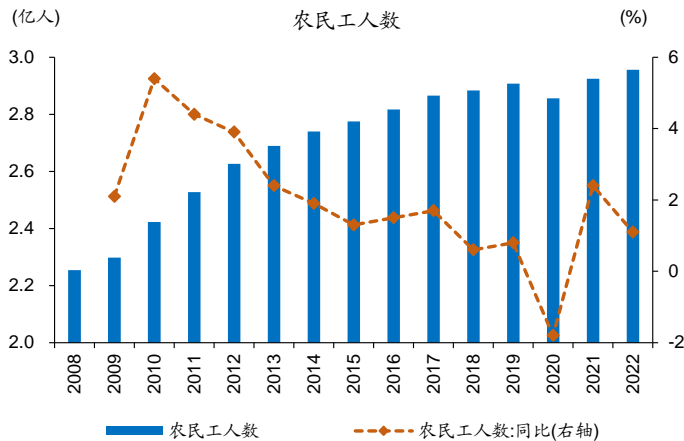


来源: Wind、国金证券研究所

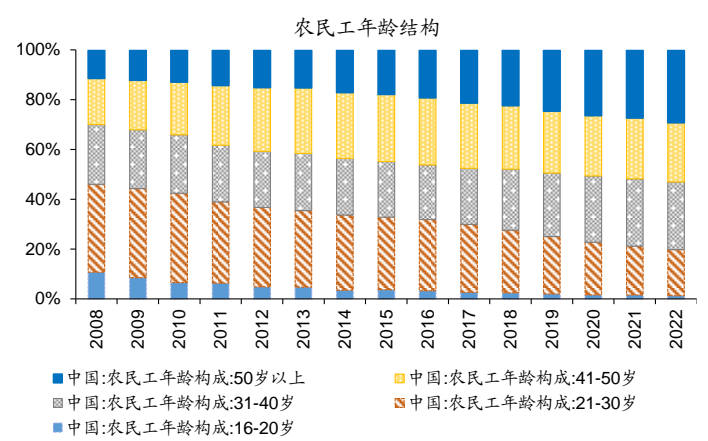
来源:《中国小微经营者调查 2023 年三季度报告》、国金证券研究所

供给端看, 农民工就业问题或是稳就业的重点之一。2008 年以来, 我国农民人数持续增长, 2022 年, 农民工人数已达 2.95 亿人, 主要分布于制造业、建筑业及批发零售业。同时, 农民工平均年龄持续提升, 2022 年平均年龄达 42 岁, 50 岁以上农民工占比近三成。2020 年以来, 农民工本地就业比例加速提升, 2022 年约 63% 农民工选择本地就业, 且本地就业农民工年龄较大、平均为 46.8 岁, 高于外地就业农民工平均年龄的 37.4 岁, 或是 2023 年本地户籍就业修复慢于外地户籍的原因之一。2024 年, 农民工人数或进一步增长, 为大龄、倾向本地就业的农民工提供就业岗位等或是稳就业的重要一环。

图表20: 2022 年农民工人数达 2.9 亿



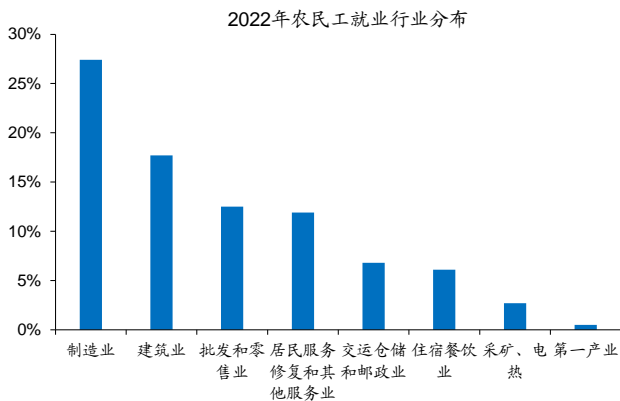
图表21: 2022 年 50 岁以上农民工占比近三成



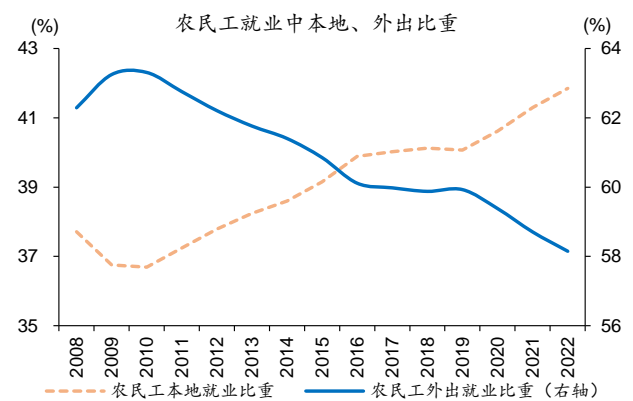
来源: Wind、国金证券研究所

来源: Wind、国金证券研究所

图表22: 2022 年农民工就业主要分布在制造业、建筑业



图表23: 近年来, 农民工本地就业比例提升



来源: Wind、国金证券研究所

来源: Wind、国金证券研究所

高校毕业生就业问题亦是关键。2023 年高校毕业生人数达 1158 万人, 而新增城镇就业目

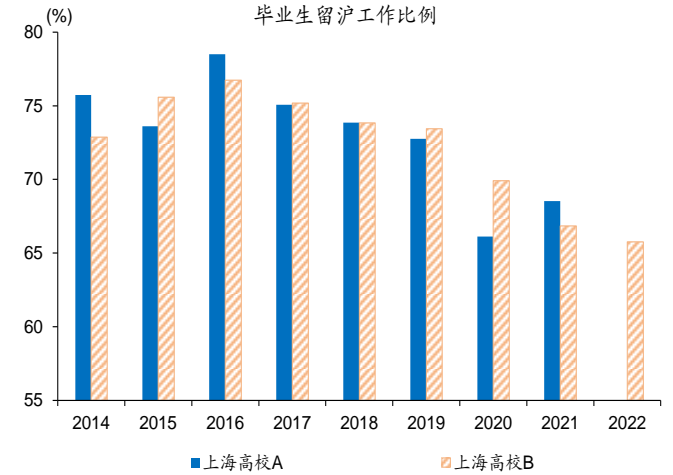
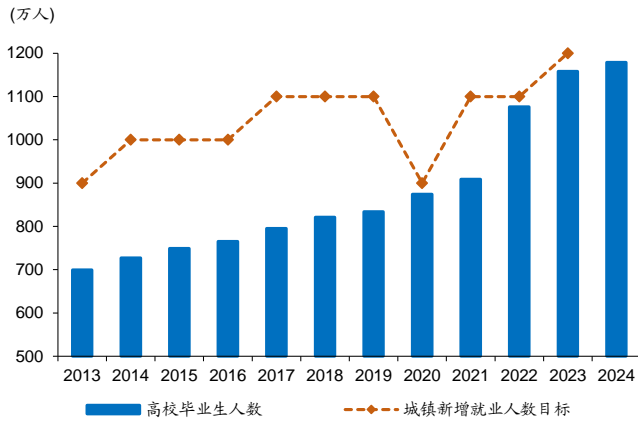




标为 1200 万人，或意味着高校毕业生就业压力不减。从高校毕业生就业去向来看，近年，高校毕业生更倾向选择非一线城市、国有企业就业。2022 年国有企业城镇就业人数占比约 12%，指向国有企业对高校毕业生就业吸纳能力或相对有限。在此情况下，“慢就业”的高校毕业生占比持续提升；根据智联招聘数据，2023 年近两成高校毕业生选择进修备考、支教、游学、创业考察等形式的“慢就业”。2024 年，高校毕业生人数预计达 1179 万人，如何为高校毕业生提供就业创业支持、缓解结构性失业、“慢就业”等或是稳就业面临的挑战之一。

图表24：2024 年高校毕业生预计达 1179 万人

图表25：高校毕业生留在一线城市比例或下降

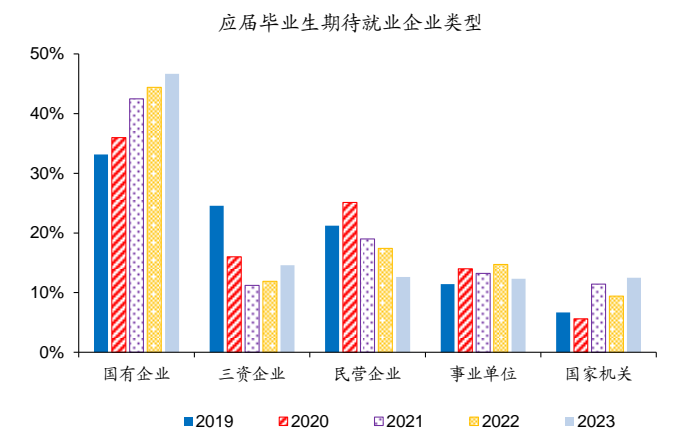
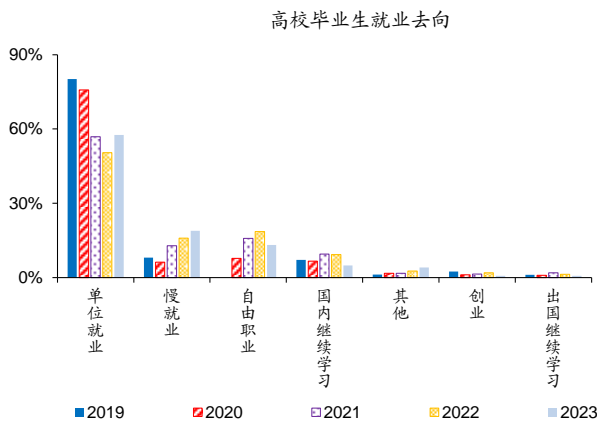


来源：人社部、教育局、中国政府网站、国金证券研究所

来源：高校官网、国金证券研究所

图表26：近年高校毕业生就业慢就业占比明显抬升

图表27：近年应届毕业生更加倾向就职国有企业



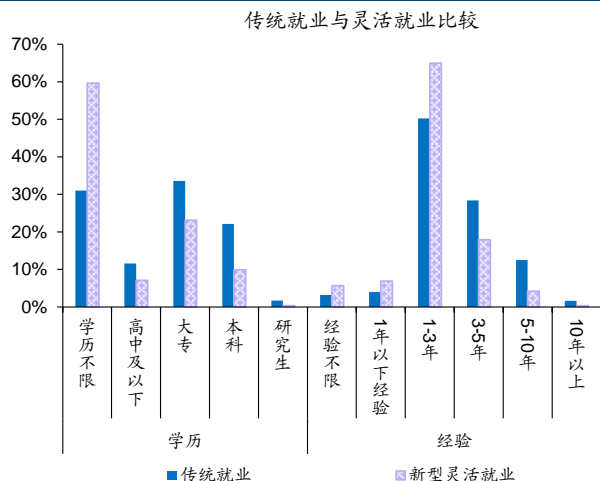
来源：智联招聘、国金证券研究所

来源：智联招聘、国金证券研究所

作为吸纳就业的重要补充，新型灵活就业或是 2024 年稳就业的重要抓手之一。近年新型灵活就业发展迅速，外卖员、快递员、网约车司机等新型灵活就业从业人员人数快速攀升，2023 年达 8400 万人。2023 年 10 月，各地网约车驾驶员人数累计达 633 万人，较 2020 年 10 月的 254 万人增长超一倍。在数字经济、平台经济快速发展背景下，新型灵活就业的学历、经验要求低于传统就业、为低学历和工作经验较少的求职者提供更多工作机会；但相比传统就业的近六成社保覆盖率，新型灵活就业的保障体系或仍有较大提升空间。

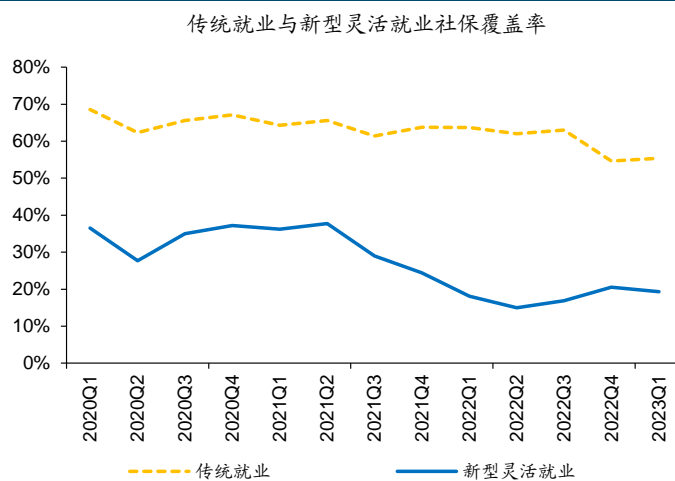


图表28：灵活就业成为稳就业的重要补充



来源：智联招聘、国金证券研究所

图表29：2023年Q1新型灵活就业社保覆盖率不足两成



来源：智联招聘、国金证券研究所

经过研究，我们发现：

(1) 2023年经济恢复“曲折式前进”下，稳就业压力显现。2023年前11月，全国城镇新增就业1180万人，完成全年新增1200万人目标的98%、处于过往同期较低水平。城镇调查失业率总体回落，结构分化；前三季度31城市失业率高于全国；上半年16-24岁人口失业率与25-59岁人口失业率明显背离；外来户籍和本科以下学历就业修复较快。

(2) 稳就业承压或缘于企业招工需求修复缓慢、供给明显增多、结构性不匹配等。作为疫情防控平稳转段后的第一年，2023年就业供给明显增多。截至9月底，农村外出务工人员近1.9亿人，较过去五年同期增加超600万人。高校毕业生规模2022年增长至超1000万人，研究生报考人数则维持在450万左右水平，或意味着近年更多高校毕业生倾向于寻找就业岗位。同时，随着经济转型加快，就业市场的结构性不匹配问题也逐渐凸显。

(3) 民营企业作为吸纳就业的重要主体，2024年仍需政策呵护支持。供给端，2024年农民工人数或进一步增长，稳定农民工就业、为大龄、倾向本地就业的农民工提供就业岗位或是稳就业的重要一环；而高校毕业生人数预计创新高下，如何为其提供有效的就业创业支持、缓解结构性失业和“慢就业”或是稳就业面临的挑战之一。作为吸纳就业的重要补充，新型灵活就业可能是2024年稳就业的重要抓手之一。

## 2、政策跟踪

### 2.1、中财办详解2023年中央经济工作会议精神

要闻：12月17日中央财办有关负责同志深入解读2023年中央经济工作会议精神，回应当前经济热点问题。

数据来源：新华社

本周，中央财办有关负责人介绍了当前经济形势特征及后续宏观调控方向。当前经济运行呈“一高一低两平”特点，即经济增速较高、物价较低、就业与国际收支基本平衡；在超大规模市场、持续宏观政策支撑、充足政策空间等背景下，我国经济环境机遇大于挑战，有利条件强于不利因素。2024年，在坚持稳中求进、以进促稳、先立后破的基础上，政策重心或在“三驾马车”协同发力，更大力度吸引和利用外资，加快培育形成新质生产力，促进民营经济发展，化解房地产风险、构建地产发展新模式等领域。



图表30：中财办详解2023年中央经济工作会议精神

主要观点	主要内容	具体举措
财政政策、货币政策等宏观调控政策	坚持稳中求进、以进促稳、先立后破	积极的财政政策要适度加力、提质增效。优化财政支出结构，优化地方政府专项债券投向和额度分配，落实好结构性减税降费政策，兜牢基层“三保”底线。 稳健的货币政策要灵活适度、精准有效。保持流动性合理充裕，社会融资规模、货币供应量同经济增长和价格水平预期目标相匹配。（社会融资规模优先货币供应量；以往的“名义经济增速”改为“经济增长和价格水平预期目标”）发挥好货币政策工具总量和结构双重功能，促进社会综合融资成本稳中有降。要保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。 增强宏观政策取向一致性。加强财政、货币、就业、产业、区域、科技、环保等政策协调配合，确保同向发力、形成合力。
“三驾马车”协同发力	统筹扩大内需和优化供给，发挥超大规模市场和强大生产能力的优势	一是加强和改善宏观调控，实施好积极的财政政策和稳健的货币政策。 二是更好统筹消费和投资，激发有潜力的消费，扩大有效益的投资，形成消费和投资相互促进的良性循环。促进居民消费，发展新型消费，培育新的消费增长点，带动相关产业和消费场景的投资。实施政府和社会资本合作新机制，支持社会资本参与新基建。 三是积极稳定外贸基本盘，加快培育外贸新动能。要拓展中间品贸易、服务贸易、数字贸易、跨境电商出口。
	更大力度吸引和用好外资	举措：一是稳步推进制度型开放，对标国际高标准经贸规则，全面取消制造业外资准入限制，努力破除影响外资准入的隐性壁垒，保障内外资依法平等进入负面清单之外的领域。二是积极回应外资企业诉求，认真解决数据跨境流动、平等参与政府采购等问题。三是进一步便利中外人员往来。
新质生产力以全要素生产率提升为核心标志	新质生产力	新质生产力是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生的当代先进生产力，它以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的质变为基本内涵，以全要素生产率提升为核心标志。
	加快培育形成新质生产力	一是畅通教育、科技、人才的良性循环，弘扬科学家精神和企业家精神，营造鼓励大胆创新的良好氛围。二是加快完善新型举国体制，发挥好政府的战略导向作用，让企业真正成为创新主体，让人才、资金等各类创新要素向企业聚集。三是支持战略性新兴产业和未来产业发展，激励企业加快数字化转型，实现实体经济与数字经济的深度融合。四是加快建设全国统一大市场，持续优化民营企业发展环境，真正发挥超大规模市场的应用场景丰富和创新收益放大的独特优势。五是健全要素参与收入分配机制，激发劳动、知识、技术、管理、数据和资本等生产要素活力，更好体现知识、技术、人力资本导向。六是扩大高水平对外开放，不断改善营商环境，加强知识产权保护，形成具有全球竞争力的开放创新生态，与全球企业和人才共享中国的发展红利。
	加快现代化产业体系建设	一要健全新型举国体制，抓好关键核心技术攻关。二要大力推进新型工业化，增强产业核心竞争力。三要凝练产业需求，优化创新体系布局。
民营企业发展壮大	进一步提振民营企业信心	一是促进民营经济发展壮大。二是在市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面落实一批标志性举措。三是激发民营企业内生动力和创新活力。
化解房地产风险，构建房地产发展新模式	化解房地产风险	持续关注房地产市场走势，满足不同所有制房地产企业的合理融资需求，对正常经营的房地产企业做到不抽贷、不断贷、不惜贷，更好支持刚性和改善性住房需求。要切实加强预售资金监管，确保在建项目顺利完成。
	推进“三大工程”	抓紧完善各项配套支持政策，尽早推动一批项目落地实施，形成实物工作量，见到实实在在的经济和社会效益。
	构建房地产发展新模式	加大保障性住房建设和供给，加快构建由政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，满足工薪收入群体刚性住房需求，满足城乡居民多样化改善性住房需求。完善相关基础性制度，为构建房地产发展新模式奠定良好的体制基础。
防范风险	一是要统筹风险化解与稳定发展的关系。二是要全面加强监管，坚决守住不发生系统性风险的底线。三是要坚持系统观念，找到正确的方式方法。要善于盘活存量资产，抑制增量风险。统筹化解房地产、地方债务和中小金融机构风险。	

来源：新华社、国金证券研究所

## 2.2、国务院常务会议及专题学习会议：加快全国统一大市场建设

要闻：国务院总理李强12月18日主持召开国务院常务会议，听取关于加快建设全国统一大市场工作进展的汇报，讨论通过《关于推动疾病预防控制事业高质量发展的指导意见》，审议通过《煤矿安全生产条例（草案）》等法规。

12月20日上午，国务院以“打造市场化法治化国际化一流营商环境，持续激发市场活力和社会创造力”为主题，进行第五次专题学习。

数据来源：国务院

本周，国务院召开常务会议及专题学习会议，重点强调加快全国统一大市场建设等。国常会指出要加快完善市场准入、产权保护和交易、数据信息、社会信用等方面的基础性制度，把有利于全国统一大市场建设的各项制度规则“立”起来；并深入开展市场分割、地方保护等问题专项整治，把不利于全国统一大市场建设的各种障碍掣肘“破”除掉。12月20日，国务院就“打造市场化法治化国际化一流营商环境，持续激发市场活力和社会创造力”主题开展第五次专题学习会议，会议要求更好维护公平竞争，加快全国统一大市场建设，保护各类经营主体合法权益，促进贸易投资自由化便利化等。


**图表31：本周，国务院常务会议、专题学习会议重点提及加快全国统一大市场建设**

会议	主题	具体举措
国务院专题学习会议	打造市场化法治化国际化一流营商环境，持续激发市场活力和社会创造力	围绕更好维护公平竞争进一步提升市场化水平，一视同仁支持各类所有制企业发展壮大，加快全国统一大市场建设，加大力度清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定做法，切实保障各类所有制企业公平参与竞争。要围绕更好保护各类经营主体合法权益进一步提升法治化水平，持续健全法律法规体系，严格规范公正文明执法，规范行政处罚自由裁量权，创新监管方式，提升监管效能，营造稳定、透明、规范、可预期的法治环境。要围绕更好促进贸易投资自由化便利化进一步提升国际化水平，加强与高标准国际经贸规则的对接，发挥好自贸试验区等平台压力测试作用，形成更多引领性、标志性制度创新成果。
		推出更多“高效办成一件事”的好做法，要依托全国一体化政务服务平台推动政务服务效能提升常态化，进一步完善机制、优化流程，健全线上线下服务渠道，充分运用大数据、人工智能等新技术，不断提升政务服务标准化、规范化、便利化水平。
国常会	全国统一大市场	完善市场准入、产权保护和交易、数据信息、社会信用等方面的基础性制度，积极稳妥推进财税、统计等重点领域改革，加大先行先试探索力度。要深入开展市场分割、地方保护等问题专项整治，加大典型案例通报力度。
	疾病预防	要健全联防联控工作机制，加强传染病监测预警、应急处置、救治等能力建设，健全分级分层分流救治机制，毫不放松抓好当前传染病防控工作。
	强降雨雪强寒潮天气	抓好防范应对处置，切实加强气象信息监测研判，深入排查整治交通、能源等重点领域风险隐患，做好能源保障和保暖保供，加强重要民生商品保供稳价，确保人民群众温暖过冬、安全过冬。

来源：国务院、国金证券研究所

### 2.3、全国发展和改革工作会议：用好各类资金，加强项目建设

要闻：12月17日至18日，全国发展和改革工作会议在京召开。会议以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习领会习近平总书记在中央经济工作会议上的重要讲话精神和系列重要指示批示精神，全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，梳理总结2023年发展改革工作，安排部署2024年发展改革重点任务。

数据来源：国家发改委

12月17日至18日，全国发展和改革工作会议召开，提出2024年5个重点领域的“进一步”工作部署。会议强调2024年要进一步加强经济分析和政策研究，加强经济监测预测预警和政策预研储备，加强政策工具创新和协调配合，加大宏观调控力度；进一步发挥中长期规划和年度计划的导向作用，切实推动国家重大战略部署有效落地；进一步用好各类资金加强项目建设，更好发挥有效投资关键作用，加力提效用2023年增发1万亿元国债、中央预算内投资、地方政府专项债券等政府投资等；进一步全面深化改革、强化创新驱动，持续激发经济发展动力活力；进一步加强综合统筹和综合平衡，推动统筹高质量发展和高水平安全、协同推进降碳减污扩绿增长等取得新成效。




**图表32: 本周, 国家发改委工作会议召开, 安排部署 2024 年发展改革重点任务**

主要内容	具体举措
加强经济分析和政策研究	强经济监测预测预警和政策预研储备, 加强政策工具创新和协调配合, 加大宏观调控力度, 强化政策统筹协调, 加强评估和督导, 做好经济形势和政策宣传解读。
发挥中长期规划和年度计划的导向作用	推进“十四五”规划落实, 提出“十五五”经济社会发展基本思路。编制实施好年度计划, 推动重大战略年度重点工作。把农业转移人口市民化摆到更加突出位置, 促进新型工业化城镇化协同发展, 以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局, 着力解决城市发展中最为迫切最突出的安全韧性问题。
用好各类资金加强项目建设	①提效用好2023年增发1万亿国债、中央预算内投资、地方政府专项债券等政府投资, 支持交通基础设施、能源、农林水利、区域协调发展、社会事业、现代化产业体系、关键核心技术攻关、新型基础设施、节能减排降碳、灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力、安全能力建设等领域, 进一步提高投资精准性有效性。 ②更大力度激发民间投资, 建立重点产业常态化项目推送机制, 推动政府和社会资本合作新机制实施, 鼓励更多民间资本参与国家重大工程项目和补短板项目建设。强化项目谋划储备, 分级分领域持续储备一批既利当前、又利长远的高质量项目。 ③更好统筹消费和投资, 推动消费持续扩大, 培育更多消费新业态新热点, 形成消费和投资相互促进的良性循环。
进一步全面深化改革、强化创新驱动	落实“两个毫不动摇”, 推动各类所有制企业协同发展, 聚焦“牵一发而动全身”的重点领域和关键环节推进改革攻坚。加快建设全国统一大市场, 优化产业布局, 实施营商环境改进提升行动, 抓好招商引资领域突出问题整治。促进民营经济发展壮大, 从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求落下来, 从政策和舆论上营造鼓励支持民营经济发展的良好环境, 从个案和整体上协调解决制约民营经济发展的问题...
加强综合统筹和综合平衡	强化粮食、能源资源、产业链供应链、数据等领域安全保障。在高质量发展中增进民生福祉, 持续巩固拓展脱贫攻坚成果。加强资源节约集约循环高效利用, 积极稳妥推进碳达峰碳中和, 做好能耗双控工作, 加快推动节能改造, 扩大可再生能源消费, 推动能耗“双控”逐步向碳排放“双控”转变。

来源: 国家发改委、国金证券研究所

#### 2.4、全国住房城乡建设工作会议: 构建房地产发展新模式

要闻: 12月20日, 新华社记者就“新一轮保障性住房建设”采访了住房城乡建设部相关司局负责人。12月21日至22日, 全国住房城乡建设工作会议在北京召开。

来源: 住建部

本周, 住建部相关司局负责人对“新一轮保障性住房建设”的原因、保障对象、建设主体以及管理方式一一回应。就本轮保障房建设原因而言, 本轮建设主因此前商品房和保障房的“双轮驱动”存在一长一短的情况, 保障性住房建设相对滞后, 在住房供给中占比偏低, 不能满足需求, 存在明显短板。就本轮保障房的保障主体而言, 本轮建设重点针对住房有困难且收入不高的工薪收入群体, 以及城市需要引进的科技人员、教师、医护人员等这“两类群体”。就本轮保障房的管理方式而言, 本轮建设要求配售型保障性住房明确要实施严格的封闭管理, 禁止违规将新建的配售型保障性住房变更为商品住房流入市场。

本周, 全国住房城乡建设工作会议召开, 部署2024年工作安排。会议强调2024年的工作要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破, 重点抓好4大板块18个方面工作。防风险方面, 会议强调要稳妥处置房企风险, 重拳整治房地产市场秩序。地产发展新模式方面, 会议强调要建立“人、房、地、钱”要素联动的新机制, 实施好“三大工程”建设。城乡建设方面, 会议指出要积极推进城市更新行动, 做实做细城市体检, 开展设施建设补短板行动。





图表33: 全国住房城乡建设工作会议在北京召开

全国住房城乡建设工作会议	
召开时间	12月21日至22日
工作重点 (4板块)	<b>住房和地产板块</b> 稳定房地产市场, 坚持因城施策、一城一策、精准施策, 满足刚性和改善性住房需求, 优化房地产政策, 持续抓好保交楼保民生保稳定工作, 稳妥处置房企风险, 重拳整治房地产市场秩序 构建房地产发展新模式, 建立“人、房、地、钱”要素联动的新机制, 完善房屋从开发建设到维护使用的全生命周期基础性制度, 实施好“三大工程”建设, 加快解决新市民、青年人、农民工住房问题, 下力气建设好房子, 在住房领域创造一个新赛道
	<b>城乡建设板块</b> 积极推进城市更新行动, 做实做细城市体检, 再改造一批城镇老旧小区, 实施城市排水防涝能力提升工程。 选择一批县城, 以体检为基础, 开展设施建设补短板行动
	<b>建筑业板块</b> 深化建筑业供给侧结构性改革, 持续在工业化、数字化、绿色化转型上下功夫
	<b>基础支撑板块</b> 提升住房城乡建设工作法治化水平, 提高住宅建设标准, 强化科技驱动, 改进建设统计, 管好城建档案

图表34: 住建部对新一轮保障性住房建设的相关解读

住建部负责人对新一轮保障性住房建设的相关解读	
原因	此前商品房和保障房的“双轮驱动”存在一长一短的情况, 保障性住房建设相对滞后, 在住房供给中占比偏低, 不能满足需求, 存在明显短板。特别是在一二线大城市, 由于房价高, 部分工薪收入群体买不起商品房。
改进之处	本次保障房建设分为配租型和配售型两种保障性住房, 其中配租型包括公共租赁住房、保障性租赁住房, 配售型保障性住房, 按保本微利原则配售。
保障对象	建立一种“保障+市场”的房地产业发展新模式 以家庭为单位, 保障对象只能购买一套保障性住房, 其重点针对住房有困难且收入不高的工薪收入群体, 以及城市需要引进的科技人员、教师、医护人员等这“两类群体”。有条件的地方可以逐步覆盖其他群体。
建设的主体责任	按照要求, 城市党委、政府对于保障性住房规划建设负有主体责任 部分城市个别区域已经出现供给过剩, 可充分利用依法收回的已批未建土地、司法处置的住房和土地等建设筹集配售型保障性住房, 避免闲置浪费。与此同时, 涉及土地、财税、金融等配套政策已在陆续出台。
管理方式	实施严格的封闭管理, 禁止违规将新建的配售型保障性住房变更为商品房流入市场。按照要求, 新一轮保障性住房规划建设过程中, 将采用“新房新政策, 老房老办法”的原则, 保障性住房政策实施前已售的共有产权住房、人才房等, 将继续执行原有政策。

来源: 住建部、国金证券研究所

来源: 住建部、国金证券研究所

### 2.5、“三大工程”进度: 国开行授信、ABS 产品发行等助力“三大工程”融资

要闻: 12月14日, 国家开发银行山东省分行完成省内首个“平急两用”公共基础设施建设项目贷款授信1.6亿元, 并发放首笔贷款1000万元。12月19日, 国家开发银行实现福州市双龙新居保障性住房项目首笔贷款发放1000万元。12月19日, 中国信达资产管理股份有限公司作为原始权益人在上交所成功发行信达瑞远1号城中村改造ABS产品。

来源: 国家开发银行、上交所、中国政府网

本周, 国开行授信、ABS产品发行等助力“三大工程”融资。本周, 国家开发银行山东省分行完成省内首个“平急两用”公共基础设施建设项目贷款授信1.6亿元, 并发放首笔贷款1000万元, 推动实现银座配送“平急两用”城郊大仓项目落地实施。保障房方面, 国开行实现福州市双龙新居保障性住房项目首笔贷款发放1000万元, 标志着全国首笔配售型保障性住房开发贷款成功落地。城中村改造项目中, 中国信达作为原始权益人在上交所成功发行的信达瑞远1号城中村改造ABS产品由信达证券担任计划管理人, 发行规模75.75亿元, 是全市场首单城中村改造ABS, 实现国内城中村改造ABS的“零突破”。



图表35：“三大工程”的最新进展

对象	部门/城市	会议/文章	时间	涉及“三大工程”内容
“平急两用”公共基础设施	哈尔滨	“平急两用”公共基础设施建设工作推进会议	12月13日	会议要求，各成员单位和各区县（市）要对本领域本辖区内的重点项目实行地毯式摸排、清单式管理、台账式推进，明确时间节点，确保方案确定的各项举措落实落细落实到位。要对项目谋划和建设情况进行网格化管理，及时跟踪问效，及时向上级主管部门商请汇报建设运行中需要协调解决的问题。要建立平急转换机制，明确详细规定和启用秩序，切实提升各系统各主体应急处置能力。
	国家开发银行山东省分行	完成“平急两用”公共基础设施建设项目贷款授信	12月14日	国家开发银行山东省分行完成省内首个“平急两用”公共基础设施建设项目贷款授信1.6亿元，并发放首笔贷款1000万元，推动实现银座配送“平急两用”城郊大仓项目落地实施。该项目位于济南市高新区，总投资2.05亿元。 下一步，国家开发银行山东省分行会紧跟地方“平急两用”配套政策，深化政银企合作，发挥开发性金融优势作用，会同各方共同做好项目开发、融资方案设计等工作，为山东省“平急两用”公共基础设施建设提供高质量金融服务。
保障性租赁住房	中央财办	中央财办解读中央经济工作会议	12月17日	抓紧推进保障性住房建设、“平急两用”公共基础设施建设、城中村改造等“三大工程”。目前，有关工作已经启动。下一步，要抓紧完善各项配套支持政策，尽早推动一批项目落地实施，形成实物工作量，见到实实在在的经济和社会效益。
	国家开发银行	授信保障性住房项目	12月19日	国开行于日前实现福州市双龙新居保障性住房项目首笔贷款发放1000万元，这标志着全国首笔配售型保障性住房开发贷款成功落地。 下一步，国家开发银行将投入更多金融资源支持住房保障领域发展，助力不断满足人民群众对住房的多样化、多元化需求，服务构建房地产发展新模式。同时，坚持市场化、法治化原则，切实加强授信和风险管理，严格执行专款专用和资金封闭运行。
	住建部	住房城乡建设部相关司局负责人表示	12月20日	部分城市个别区域已经出现供给过剩，可充分利用依法收回的已批未建土地、司法处置的住房和土地等建设筹集配售型保障性住房，避免闲置浪费。与此同时，涉及土地、财税、金融等配套政策已在陆续出台。
城中村改造	上交所、中国信达	城中村改造ABS完成发行	12月19日	本次ABS产品发行由中国信达担任计划管理人，发行规模75.75亿元，优先级发行利率2.97%。据悉，该产品获得市场投资者广泛参与和踊跃认购，是全市首单城中村改造ABS，实现国内城中村改造ABS的“零突破”。 本次信达瑞远1号城中村改造ABS不低于70%的募集资金将用于置换中国信达在深圳、西安、郑州等多地的城中村改造相关投资支出，并在后续城中村改造中新增投资。
	广州	《广州城中村改造全面提速》	12月19日	自今年年初首批城中村改造项目开工活动以来，全市新批复文冲东、庙头村、湖中村等城中村改造项目13个，里仁洞村、车陂村、火村二期等改造项目先后取得新进展，2023年共有12个城中村改造项目新开工。 旧村：截至11月，新批复旧村改造项目13个、用地面积476公顷，新开工旧村项目12个。 旧厂：截至11月，新批复旧厂改造项目36个、用地面积102公顷，新开工旧厂项目6个。 老旧小区：持续推动老旧小区改造提档升级，2023年老旧小区开工121个项目、完工47个项目，惠及30.4万人。新开工旧城混合改造项目2个。 全市城中村改造后平均节地率达48%，绿地率由5%提高到30%，建筑密度由62%降低到28%。

来源：国家开发银行、上交所、地方政府网站、中国政府网、国金证券研究所

## 风险提示

- 1、经济复苏不及预期。海外形势变化对出口拖累加大、地产超预期走弱等。
- 2、政策落地效果不及预期。债务压制、项目质量等拖累政策落地，资金滞留金融体系等。



**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**

电话：021-80234211

邮箱：researchsh@gjzq.com.cn

邮编：201204

地址：上海浦东新区芳甸路1088号

紫竹国际大厦5楼

**北京**

电话：010-85950438

邮箱：researchbj@gjzq.com.cn

邮编：100005

地址：北京市东城区建内大街26号

新闻大厦8层南侧

**深圳**

电话：0755-83831378

传真：0755-83830558

邮箱：researchsz@gjzq.com.cn

邮编：518000

地址：深圳市福田区金田路2028号皇岗商务中心

18楼1806



**【小程序】**  
国金证券研究服务



**【公众号】**  
国金证券研究