



会议提出，今年赤字率拟按 3%安排，与去年两会目标值持平，但低于去年增发 1 万亿元特别国债后的 3.8%，这一水平基本处于市场预期区间的下限。赤字规模 4.06 万亿元，比上年年初预算增加 1800 亿元。一般公共预算支出规模 28.5 万亿元、比上年增加 1.1 万亿元，同比增速为 3.8%，低于 2023 年的 5.4% 和 2022 年的 6.1%。

从上述数据来看，今年一般公共预算口径下的财政支出和赤字力度并不算强。本次政府工作报告提到“综合考虑发展需要和财政可持续”，目前部分省份化债压力较大，地方政府债务负担应是制约财政支出增速的重要因素。去年年底，国务院办公厅发文要求 12 个债务负担很重的“化债大省”除基本民生工程外，2024 年不得出现新开工项目，这体现了政府在增加财政支出稳增长和化解债务风险之间的政策平衡倾向。

但在我国仍面临有效需求不足、社会预期偏弱等问题的背景下，私人部门加杠杆、扩需求的意愿和能力均存在不足，政府部门加杠杆支撑内需以打通宽货币向宽信用的传导渠道有较强的必要性，此时就需要中央政府来更多承担加杠杆的职责。因此，在去年推出 1 万亿特别国债之后，市场对今年继续发行特别国债存有预期。政府工作报告提到：“从今年开始拟连续几年发行超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，今年先发行 1 万亿元。”结合去年增设的 1 万亿特别国债有 5000 亿元结转今年使用，对应今年有 1.5 万亿元的特别国债用于支撑项目投资，直接形成投资额的话将推动固定资产投资总额增长 3 个百分点。同时，今年拟安排地方政府专项债券 3.9 万亿元、比上年增加 1000 亿元，而市场此前对今年专项债规模较去年的增减存有一定分歧。

综上，在政府性基金支出发力的情况下，今年广义财政口径下的支出力度并不弱，此外，报告强调增强宏观政策取向一致性，提出“研究储备政策要增强前瞻性、丰富工具箱，并留出冗余度，确保一旦需要就能及时推出、有效发挥作用”，表明各项政策为了适应经济形势的变化和需要，后续或还有灵活调整的空间，因此财政政策对内需的支撑值得期待。

#### ◆ 货币政策加强总量和结构双重调节，年内宽松仍有空间

货币政策方面，政府工作报告提出：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；加强总量和结构双重调节，盘活存量、提升效能；加大对重大战略、重点领域和薄弱环节的支持力度；促进社会综合融资成本稳中有降；保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

上述表述与去年底的中央经济工作会议基本一致，显示货币政策基调保持稳定，未出现明显变化。在内需总体不足的基本面没有得到根本扭转的前提下，年内稳增长政策发力离不开货币政策的进一步支持。“促进社会综合融资成本稳中有降”既指向了名义利率可能进一步调降，同时也显示了要防范通缩压力，驱动实际利率水平下降。今年 2 月，降准和 LPR 降息接连落地，明确了货币政策支持经济复苏的明确立场。从近年来的 LPR 走势来看，1 年期 LPR 自 2022 年以来调整了 3 次，5 年期及以上 LPR 则是下调了 4 次，基本上保持每年调整 2 次的节奏。预计年内政策利率仍有进一步调降的空间，特别是在美联储开启降息前后（CME 数据显示，目前市场对美联储降息时点的预期是 6 月），我国货币政策宽松空间有望进一步打开。

---

但考虑到近期美国经济和通胀数据都表现出了强于市场预期的韧性，且美联储多位官员强调政策转向须保持耐心，市场的降息预期受到一定的打压，美债收益率仍处高位，对国内货币政策宽松仍存约束。同时，内部方面，降准降息落地后，央行和市场均需时间观察确认宽松对于经济和需求的刺激效果。因此，预计短期内再次宽松的需求可能并不迫切。

在保持总体流动性相对充裕的同时，预计央行将更加重视结构性工具的使用，加强对货币流向的引导，科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融这“五篇文章”将成为金融资源的重点流向。

#### ◆ **发展新质生产力列为十大任务之首，重点关注新兴产业投资机遇**

政府工作报告在今年的十项重点工作任务中，将“大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力”列为首项，凸显了发展新质生产力的重要地位。

报告提出：“充分发挥创新主导作用，以科技创新推动产业创新，加快推进新型工业化，提高全要素生产率，不断塑造发展新动能新优势，促进社会生产力实现新的跃升。”这一表述清晰阐明了发展新质生产力的内涵和意义。在具体着力点上，报告重点提出“推动产业链供应链优化升级”、“积极培育新兴产业和未来产业”、“深入推进数字经济创新发展”三大方向，并明确提及了多个具体的产业领域，如新能源汽车、氢能、生物制造、商业航天、低空经济、量子技术、人工智能等。相关新兴产业

#### ◆ **重视科教兴国，集成国家力量加强科研投入**

将政府工作报告列出的今年十项重点工作任务与去年底的中央经济工作会议提出的九项重点工作相比较可以看出，区别在于政府工作报告增加了“深入实施科教兴国战略，强化高质量发展的基础支撑”这一项，并列为十项任务中的第二项，凸显了中央对于教育工作的重视程度，而其背后逻辑是立足长远，强化对科技创新、高质量发展的底层人力资源支持。

未来随着我国人口结构的变化与人工智能的快速发展，我国传统的教育方式和人才选拔机制或将面临深刻变革，教育发展必须顺应社会对人才的需求。教育体制改革是长期事业，短期内政策或聚焦于推进产学研用结合，集成国家力量加大对核心技术领域的科研投入。

#### ◆ **大规模设备更新和消费品以旧换新有望成为扩内需主线**

2023年底召开的中央经济工作会议上提出，要以提高技术、能耗、排放等标准为牵引，推动大规模设备更新和消费品以旧换新。1月26日，在国新办新闻发布会上，商务部部长王文涛重点提到，推动汽车、家电等以旧换新是今年促消费的一个重点。2月23日，中央财经委员会召开第四次会议，强调实行大规模设备更新和消费品以旧换新，将有力促进投资和消费，既利当前、更利长远。3月1日，国务院总理李强主持召开国务院常务会议，审议通过《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》，明确指出推动新一轮大规模设备更新和消费品以旧换新，是党中央着眼于我国高质量发展大局作出的重大决策。

本次政府工作报告中，在今年“着力扩大国内需求，推动经济实现良性循环”这一工作任务中，提出“推动各类生产设备、服务设备更新和技术改造”，“鼓励和推动消费品以旧换新”。

上述一系列政策明确了大规模设备更新和消费品以旧换新是目前政策扩内需的重要抓手，也大概率将是后续相关政策围绕的主线。商务部数据显示，2023年，我国汽车保有量约3.4亿辆，冰箱、洗衣机、空调等主要品类家电保有量超过30亿台，结合科技进步日新月异带来设备与产品的更新换代速度加快，以及节能环保、循环经济的理念不断深入普及，以旧换新的需求和潜力空间广阔。

政策面积极发力有望激活存量市场，释放企业和消费者的更新需求，有助于推动制造业投资和消费的进一步回暖。

#### ◆ **三条改革主线，今年重点关注新一轮财税体制改革动向**

在“坚定不移深化改革，增强发展内生动力”任务部分，报告重点提出了三个改革主线。

第一是激发各类经营主体活力，核心表述是：“要不断完善落实‘两个毫不动摇’的体制机制，为各类所有制企业创造公平竞争、竞相发展的良好环境。”国企方面，继续强调做强做优主业，增强核心功能、提高核心竞争力，进一步推进国有经济布局优化和结构调整。民营企业方面，报告在促进市场公平、加大金融支持、降低企业成本等方面做出了支持与鼓励的相关表述。

第二是加快全国统一大市场建设，预计今年政策重点将在于强化市场监管执法，推进破除各种形式的地方保护和市场分割。

第三是推进财税金融等领域改革，其中“谋划新一轮财税体制改革”值得关注。当前分税制财政管理体制的基本框架是1994年改革奠定的，2024年是1994年财税改革30周年，市场对借改革30周年之机启动新一轮财税改革抱有较高预期。改革或将在坚持分税制基本框架的基础上，进一步优化中央与地方在财权、事权上的匹配，特别是健全地方税体系。

#### ◆ **对房地产的政策表述总体积极，楼市政策宽松加码仍是主要方向**

政府工作报告中关于房地产行业的内容出现在“有效防范化解重点领域风险”部分，相关表述为“优化房地产政策，对不同所有制房地产企业合理融资需求要一视同仁给予支持，促进房地产市场平稳健康发展”，与去年底的中央金融工作会议上的表述基本相同。相比去年政府工作报告中的“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”，今年政府工作报告中关于房地产的定位没有了“防止无序扩张”的限制性表述，同时也将托举救助的范围从“优质头部房企”改为了“不同所有制房地产企业”这一外延更大的对象。

近期公布的经济和金融数据存在一些积极信号，如：1月我国社融和信贷超预期，且结构出现改善，私人部门融资需求回升；2月制造业PMI虽然因春节因素较1月下行，但下滑幅度明显小于可比年份，显示出较强韧性，同时，非制造业中的服务业PMI也显示出服务业景气度正在快速恢复中。但截止目前的数据看，房地产行业仍然面临较大的不确定性，整个行业仍未走出居民购房意愿下降——房企回款变慢、预期转弱——房企降低房地产投资力度这一链条。从2021年下半年开始，我国房地产因新房建设速度的大幅减小而出现了持续去库存，但因为居民购房下滑的速度更快，因此商品房去化周期不仅没有下降，反而持续上升。

总体来看，政府工作报告中并未就处理房地产问题做详尽表述，仅在总体上显示出了相比去年更加支持的态度。已出台的5年期LPR大幅调降等诸多增量房地产政策尚

未显现出明显的效果，近期万科债务风险引发市场担忧也显示房地产领域的风险化解工作尚未结束，因此结合前期各地楼市政策走向来看，楼市政策宽松加码或仍是主要方向，预计后续将有更多的增量政策推出，带动全年地产销售和投资弱改善，但全年投资增速大概率继续维持负增长，仍对总体经济形成一定的拖累。

◆ **广义财政赤字率或将推动今年A股整体中枢较去年抬升，维持中长期看好科技领域的观点**

政府工作报告对2024年基本延续了去年底中央经济工作会议稳中求进的总基调和工作任务，有较强的连续性。报告对当前经济形势判断更为严峻，对底线思维和经济工作的积极态度较为坚决，总体上符合市场预期。随着政府工作报告落地，市场短期政策博弈基本结束。报告提出“增强资本市场内在稳定性”，在估值已处于历史较低分位数下，A股全年风险进一步降低。A股总体趋势上，我们认为今年广义财政赤字率或将推动今年A股整体中枢较去年抬升。节奏上，政策方面，今年需持续关注政策执行强度和节奏，预计对市场运行会产生显著影响，下一个重要政策观察点为4月政治局会议；数据验证方面，在1月份金融数据和降息超预期背景下，短期关注3月份开工季数据能否与1月金融数据形成正循环。市场结构上，稳预期基调下各产业潜在的政策风险或将有所下降，科技创新引领高质量发展的重要性进一步提升，举国体制的制度优势下，我们依旧维持中长期看好科技领域的观点。

2024年开始，财政力度或将进一步发力，有望推动今年A股中枢较去年提升。报告中财政政策部分表述新增“从今年开始拟连续几年发行超长期特别国债”。历史规律显示广义财政赤字率领先于全部A股（非金融石油石化）ROE，广义赤字率的抬升随后或将伴随市场整体上行。我们定义狭义赤字率为：一般公共支出-一般公共收入；定义广义赤字率为：[一般公共支出-一般公共收入+政府性基金支出-政府性基金收入+(城投债+国开债+进出口行债+农发债+铁道部债券+PSL+专项建设基金)的净融资额]/名义GDP。广义赤字率在狭义赤字率的基础上增加了实际影响地方财政但并未列入的科目。观察近十年历史数据发现，2014-2016年及2019-2020年两次广义赤字率抬升后都伴随市场整体上行。如前文所分析，今年虽然目标赤字率维持3%，但政府性基金支出增速较高，全年广义赤字率有望抬升。从逻辑上看，逆周期调节发力，积极的财政政策通过投资等方式拉动内需，依次可观测到开工数据（需求、量）→通胀（价）→名义增长→企业业绩的数据改善。因此，此次积极的财政政策变化或将推动今年A股中枢较去年抬升。

稳预期基调为各领域产业政策护航，科技创新引领高质量发展的重要性进一步提升。整体来看，决策层积极呵护产业环境。报告提出“各地区各部门要多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策，谨慎出台收缩抑制性举措，清理和废止有悖于高质量发展的政策规定”。由此推测，例如23年12月22日的《网络游戏管理办法(草案征求意见稿》对产业和权益市场负面冲击较大的产业政策，后续在制定和出台时均将更加慎重，产业政策或将更加稳定。

结构上看，科技创新引领高质量发展的重要性进一步提升。2024年政府工作报告延续了中央经济工作会议，相比2023年政府工作报告将“大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力”取代了“扩大内需”成为首要任务。而相比2023年中央经济工作会议，本次报告新增了“深入实施科教兴国战略，强化高质量发展的基础支撑”

---

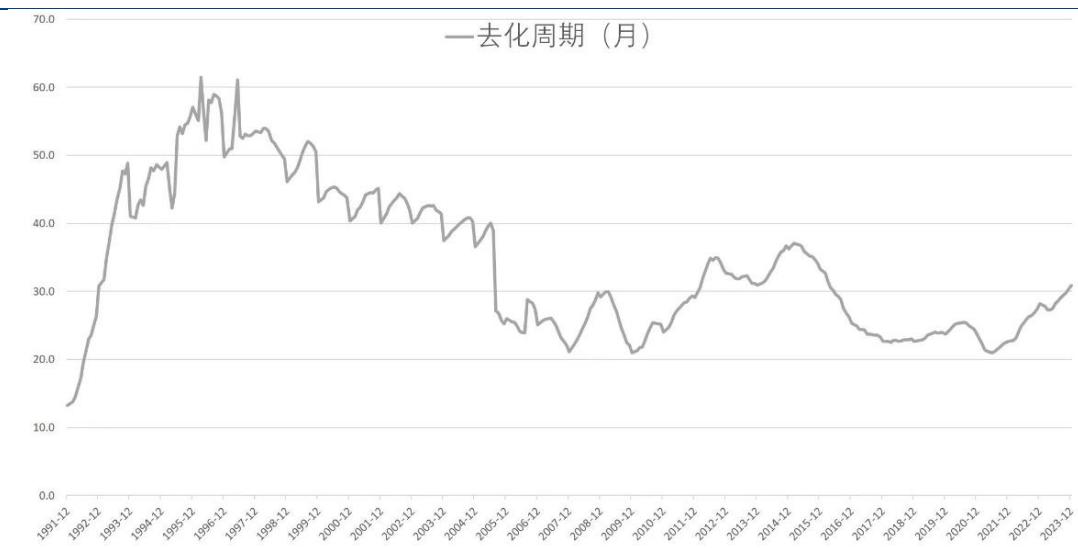
并放入 24 年工作的第二位，而中央经济工作会议中原第二位“扩大内需”及之后的工作位次依次后移。科教兴国战略再次明确了决策层将现代化产业体系建设、发展新质生产力提升到了中长期的战略方针。我们认为举国体制在标准化的产品和技术上优势明显，在明确发展方向的前提下，举国制的产业政策可以最大限度地支持追赶型技术，因此在股票策略上我们依旧维持中长期看好科技领域的观点。

**风险提示：**国际局势变化；海外经济衰退风险超预期；国内政策推行不及预期；海外流动性收紧超预期；

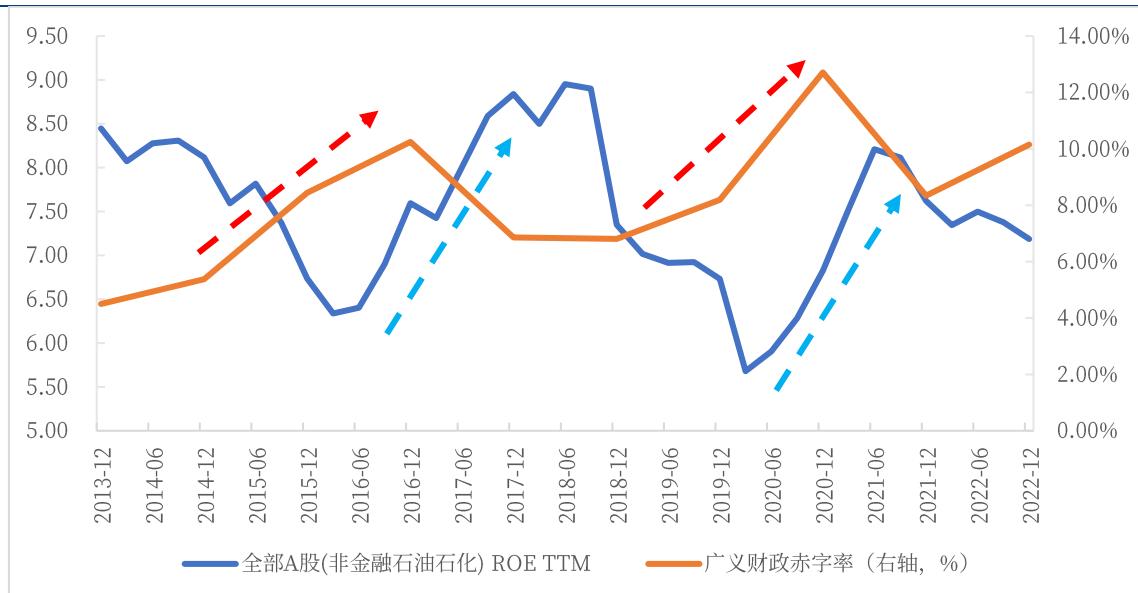


**图 4 新房销售下滑斜率较库存下滑斜率陡峭**


资料来源：Wind，中航证券研究所

**图 5 商品房去化周期持续变长**


资料来源：Wind，中航证券研究所

**图 6 广义财政赤字率领先于全部 A 股(非金融石油石化)ROE (单位：%)**




1	大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力。	以科技创新引领现代化产业体系建设。	着力扩大国内需求。	着力扩大国内需求。
2	深入实施科教兴国战略，强化高质量发展的基础支撑。	着力扩大国内需求。	加快建设现代化产业体系。	加快建设现代化产业体系。
3	着力扩大国内需求，推动经济实现良性循环。	深化重点领域改革。	切实落实“两个毫不动摇”。	切实落实“两个毫不动摇”。
4	坚定不移深化改革，增强发展内生动力。	扩大高水平对外开放。	更大力度吸引和利用外资。	更大力度吸引和利用外资。
5	扩大高水平对外开放，促进互利共赢。	持续有效防范化解重点领域风险。	有效防范化解重大经济金融风险。	有效防范化解重大经济金融风险。
6	更好统筹发展和安全，有效防范化解重点领域风险。	坚持不懈抓好“三农”工作。	稳定粮食生产和推进乡村振兴。	
7	坚持不懈抓好“三农”工作，扎实推进乡村全面振兴。	推动城乡融合、区域协调发展。	推动发展方式绿色转型。	
8	推动城乡融合和区域协调发展，大力优化经济布局。	深入推进生态文明建设和绿色发展。	保障基本民生和发展社会事业。	
9	加强生态文明建设，推进绿色发展。	切实保障和改善民生。		
10	切实保障和改善民生，加强和创新社会治理。			

数据来源：证监会网站，中航证券研究所整理（注 标橙色为政府工作报告新增内容）

## 公司的投资评级如下：

买入：未来六个月的投资收益相对沪深 300 指数涨幅 10% 以上。  
持有：未来六个月的投资收益相对沪深 300 指数涨幅-10%~10% 之间。  
卖出：未来六个月的投资收益相对沪深 300 指数跌幅 10% 以上。

## 行业的投资评级如下：

增持：未来六个月行业增长水平高于同期沪深 300 指数。  
中性：未来六个月行业增长水平与同期沪深 300 指数相若。  
减持：未来六个月行业增长水平低于同期沪深 300 指数。

## 研究团队介绍汇总：

中航证券宏观团队：立足国内，放眼国际，全面覆盖国内外宏观经济、政策研究。以自上而下的宏观视角，诠释经济运行趋势与规律，以把握流动性变化为核心，指导大类资产配置。

## 销售团队：

李裕淇，18674857775，liyuq@avicsec.com，S0640119010012  
李友琳，18665808487，liyoul@avicsec.com，S0640521050001  
曾佳辉，13764019163，zengjh@avicsec.com，S0640119020011

## 分析师承诺：

负责本研究报告全部或部分内容的每一位证券分析师，再次申明，本报告清晰、准确地反映了分析师本人的研究观点。本人薪酬的任何部分过去不曾与、现在不与，未来也将不会与本报告中的具体推荐或观点直接或间接相关。

风险提示：投资者自主作出投资决策并自行承担投资风险，任何形式的分享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。

## 免责声明：

本报告由中航证券有限公司（已具备中国证券监督管理委员会批准的证券投资咨询业务资格）制作。本报告并非针对意图送达或为任何就送达、发布、可得到或使用本报告而使中航证券有限公司及其关联公司违反当地的法律或法规或可致使中航证券受制于法律或法规的任何地区、国家或其它管辖区域的公民或居民。除非另有显示，否则此报告中的材料的版权属于中航证券。未经中航证券事先书面授权，不得更改或以任何方式发送、复印本报告的材料、内容或其复印本给予任何其他人。未经授权的转载，本公司不承担任何转载责任。

本报告所载的资料、工具及材料只提供给阁下作参考之用，并非作为或被视为出售或购买或认购证券或其他金融票据的邀请或向他人作出邀请。中航证券未有采取行动以确保于本报告中所指的证券适合个别的投资者。本报告的内容并不构成对任何人的投资建议，而中航证券不会因接受本报告而视他们为客户提供。

本报告所载资料的来源及观点的出处皆被中航证券认为可靠，但中航证券并不能担保其准确性或完整性。中航证券不对因使用本报告的材料而引致的损失负任何责任，除非该等损失因明确的法律或法规而引致。投资者不能仅依靠本报告以取代行使独立判断。在不同时期，中航证券可发出其它与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告。本报告及该等报告仅反映报告撰写日分析师个人的不同设想、见解及分析方法。为免生疑，本报告所载的观点并不代表中航证券及关联公司的立场。

中航证券在法律许可的情况下可参与或投资本报告所提及的发行人的金融交易，向该等发行人提供服务或向他们要求给予生意，及或持有其证券或进行证券交易。中航证券于法律容许下可于发送材料前使用此报告中所载资料或意见或他们所依据的研究或分析。

联系地址：北京市朝阳区望京街道望京东园四区 2 号楼中航产融大厦中航证券有限公司

公司网址：[www.avicsec.com](http://www.avicsec.com)

联系电话：010-59219558

传 真：010-59562637