

# 稳增长与提质增效并重——2026年政府工作报告学习体会



魏争 分析师

Email: weizheng@lczq.com

证书: S1320524100001

## 核心观点:

**增长目标区间化，为“提质增效”留出政策空间。** 2026年政府工作报告提出全年GDP增长目标为4.5%-5.0%，较2025年的单一5.0%目标转为区间设定。我们理解，这一调整并非简单下调增长目标，而是匹配“稳中求进、提质增效”的政策导向。一是外部环境不确定性上升，区间目标有助于为宏观政策调控保留弹性空间；二是当前经济发展阶段更强调质量与效率，区间设定有助于引导地方因地制宜制定增长目标，推动高质量发展。参照历史经验，区间目标亦能实现较好效果，例如2016年设定增长目标为6.5%-7%，实际实现6.7%；2019年设定6%-6.5%，实际实现6.1%。整体看，区间目标更多体现政策稳健性与增长质量导向。

**财政政策更加积极，结构优化特征明显。** 财政政策延续更加积极的政策基调。一是赤字规模与经济增长目标相匹配。2026年赤字率维持在4%左右，赤字规模5.89万亿元，较上年增加约2300亿元，与4.5%-5.0%的增长目标相吻合。二是超长期特别国债投放更加注重资金效率。2026年继续发行1.3万亿元超长期特别国债，规模与2025年持平，结合“充分挖掘释放有效投资潜力”的要求，资金将更加集中于投资效率更高的项目。三是专项债资金投向有所优化。新增专项债规模4.4万亿，与2025年持平，但用途或从土地收储等领域更多转向重大项目建设、置换隐性债务以及清偿政府拖欠账款，一方面提高资金使用效率，另一方面进一步缓解地方财政压力。

**货币政策适度宽松基调延续，政策更加注重效率。** 货币政策继续保持适度宽松基调，报告提出要“把促进经济稳定增长、物价合理回升作为重要考量”，一方面，促进社会融资成本保持低位，指向当前实体融资成本处于央行合意区间，未来总量层面降准降息可能更加依赖经济基本面变化。另一方面，央行或更倾向于使用结构性货币政策工具。2026年初，央行已下调多项结构性工具利率0.25个百分点，以加强重点领域信贷支持。

**以内需修复为主线补齐经济短板。** 实现4.5%-5.0%的增长目标，核心仍在于内需修复。2025年，需求端总体呈现“外需强、内需弱”的特征。一方面，企业利润预期与居民收入预期修复偏慢，消费内生动能不足，企业投资意愿偏弱。2025年下半年消费与固定资产投资明显转弱。另一方面，外需表现相对稳健，在非美经济体制造业需求扩张及国内补贴政策支

## 相关报告

2月高频数据跟踪

2026.03.03

1月高频数据跟踪

2026.02.04

12月经济数据点评：稳中提质在路上

2026.01.21

持下，出口维持韧性，成为支撑 GDP 的主力。整体看，2025 年经济短板集中在内需，从 2026 年政府工作任务安排来看，政策重点明显在于加强补齐内需短板。在延续特别国债等既有政策工具的基础上，今年新设立 1000 亿元财政金融协同促内需专项资金，通过贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式撬动金融资源，加大对消费与投资领域的支持力度，以强化内需对经济增长的支撑作用。

**收入改善与结构升级并举，释放消费潜力。**扩大消费成为建设强大国内市场的重要抓手。报告提出“深入实施提振消费专项行动”，政策重点体现在三个方面。一是促进居民增收。通过实施城乡居民增收计划，在提升低收入群体收入、增加居民财产性收入、完善薪酬和社保制度等方面推出一系列举措，增强居民消费能力。二是延续商品消费补贴政策。2026 年安排 2500 亿元超长期特别国债支持消费品以旧换新，规模略低于 2025 年的 3000 亿元，主因耐用品消费存在一定需求透支，补贴政策边际效应逐步递减。三是推动服务消费扩容升级。通过实施服务消费提质惠民行动，扩大文旅、康养、体育赛事等优质服务供给，以优质供给带动需求，推动服务消费成为新的增长点。

**投资更加注重效率提升，“有效投资”是重要导向。**投资方面，报告强调要“充分挖掘释放有效投资潜力”，指向政策更加关注投资质量。一是超长期特别国债继续支持重大工程建设。2026 年安排 8000 亿元资金用于“两重”建设，重点向项目准备充分、资金使用效率高的领域倾斜。二是中央财政继续发挥稳定投资作用。在地方财政压力较大的情况下，中央预算内投资安排 7550 亿元，以稳定基础设施和公共服务投资。三是政策性金融工具进一步加码。2026 年将发行 8000 亿元新型政策性金融工具，较 2025 年的 5000 亿元增加 3000 亿元，通过撬动社会资本参与投资，带动信贷扩张并形成投资增量。整体看，政策导向正从规模扩张转向效率提升。

**传统产业升级、服务业扩容与智能经济并行。**2026 年政府工作报告在产业体系方面释放出三方面重要信号，一是更加重视传统产业升级。传统制造业营收规模仍占制造业总规模 60% 以上，对就业与价格修复影响显著，因此报告将优化提升传统产业放在产业体系的重要位置。二是推动服务业高质量发展。报告强调“扩能提质服务业”，表明服务业在未来经济结构中的重要性进一步提升。三是加快形成智能经济新形态。报告提出要“打造智能经济新形态”，深化拓展“人工智能+”，加快智能终端、算力基础设施与数据要素市场建设，指向人工智能正从技术创新阶段走向产业化与规模化。

**统一大市场、财税改革与民营经济并进。**在改革方面，报告重点聚焦三大领域，一是深化全国统一大市场建设。通过推动要素自由流动、打破区域性垄断、深入整治“内卷式”竞争，有助于恢复公平竞争环境并推动价格修复。二是优化中央与地方财权分配。报告指出要调整优化消费税征税范围、税率，并推进部分品目征收环节后移，一方面通过拓展地方税源缓解地方税收压力，另一方面使地方政府财权事权更匹配，有利于激发地方财政活力。三是激发民营经济活力。继续推进解决民营企业账款拖欠问题，

同时推动平台经济治理优化，促进平台企业、经营者和劳动者之间形成更加均衡的利益关系。

**保障和改善民生在政府工作任务中的排序明显提升。**2026年政府工作任务中，民生相关内容的排序较去年明显前移，指向对民生问题的重视程度进一步提升。这意味着通过改善居民收入预期，拓展经济增长的需求基础。我们在报告《2026年宏观展望：事异备变，久而化成》中提出，当前实体经济增长的“高度”正受到需求覆盖范围不足的制约，即便技术创新持续推升生产率，但若收入分配分化导致需求“宽度”收缩，创新红利亦难以转化为实际经济增速。中长期看，收入分配结构优化与社保体系完善仍是关键，通过强化教育、医疗、就业、住房保障等基础性公共服务供给，修复居民预期，稳定提升消费率，重建巴拉萨-萨缪尔森效应的正向循环，从而逐步夯实内需基础。

**风险化解由被动应对转向主动防范。**2026年重点领域风险化解在政府工作任务中的排序降至最后一位，或反映前期重点领域风险处置已取得阶段性进展，后续更多延续既有框架稳步推进。2026年将延续“控增量、去库存、优供给”的政策思路，有利于进一步稳定市场预期。在需求端，通过深化住房公积金制度改革释放住房需求。2月上海已出台相关政策，优化本市住房公积金个人住房贷款政策，以释放增量住房需求。在供给端，持续推动“好房子”建设。报告指出，要“有序推动安全舒适绿色智慧的‘好房子’建设，实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。”相关举措将强化房地产的居住消费属性，进一步释放改善型住房需求。化债方面，政府报告提出要“加快化解隐性债务风险，严防虚假化债，坚决把遏制违规新增隐性债务作为铁的纪律”。与2025年相比，2026年化债更强调节奏加快与质量提升：**一方面**，针对政府债务风险，专项债资源由土地收储和收购存量商品房等用途，更多向置换隐性债务倾斜，化债资源更为扎实；**另一方面**，报告提出要“优化债务重组和置换办法”，指向在既有框架下探索新的制度安排，以提升化债效率，推动风险化解进程加快。

**风险提示：国内政策落实不及预期、海外对华政策超预期、地缘政治变动超预期。**

**图1 近年政府工作报告摘要**

领域	具体目标	单位	2026/3/5	2025/3/5	2024/3/5	2023/3/5	2022/3/5	2021/3/5	2020/5/22
基本面	首要工作目标	-	着力建设强大国内市场，坚持内需主导，统筹推进消费和扩投资，拓展内需增长新空间，更好发挥我国超大规模市场优势	大力提振消费，提高投资效益，全方位扩大国内需求	大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力	着力扩大国内需求	着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间	保持宏观经济政策连续性稳定性可持续性，促进经济运行在合理区间	加大宏观政策实施力度，着力稳企业保就业
	GDP实际增速	%	4.5%-5.0%	5左右	5左右	5左右	5.5左右	6以上	不提出具体目标
	CPI涨幅	%	2左右	2左右	3左右	3左右	3左右	3左右	3.5左右
	进出口	-	推动外贸稳规模优结构	稳定对外贸易发展	质升量稳	促稳提质	保稳提质	量稳质升	促稳提质
	国际收支	-	基本平衡	基本平衡	基本平衡	基本平衡	基本平衡	基本平衡	基本平衡
民生与环保	居民收入增长	-	与经济增长同步	与经济增长基本同步	与经济增长基本同步	与经济增长基本同步	与经济增长基本同步	稳步增长	与经济增长基本同步
	城镇新增就业	万人	1200以上	1200以上	1200以上	1200左右	1100以上	1100以上	900以上
	城镇调查失业率	%	5.5左右	5.5左右	5.5左右	5.5左右	5.5以内	5.5左右	6左右
	单位GDP能耗降低	%	单位国内生产总值二氧化碳排放降低3.8%左右	单位国内生产总值能耗降低3%左右	单位国内生产总值能耗降低2.5%左右	继续下降，控制化石能源	在十四五规划期内统筹考核并留有弹性	3左右	继续下降
	粮食产量	万亿斤	1.4左右	1.4左右	1.3以上	1.3以上	1.3以上	1.3以上	-
财政政策	财政政策基调	-	实施更加积极的财政政策	实施更加积极的财政政策	积极的财政政策要适度加力、提质增效	积极的财政政策要加力提效	提升积极的财政政策效能	积极的财政政策要提质增效、更可持续	积极的财政政策要更加积极有为
	赤字率	%	4左右	4左右	3	3	2.8左右	3.2左右	3.6以上
	财政赤字规模	万亿元	5.89	5.66	4.06	3.88	3.37	3.57	3.76
	地方政府专项债	万亿元	4.4	4.4	3.9	3.8	3.65	3.65	3.75
	特别国债	万亿元	0.3+1.3超长期	0.5+1.3超长期	1超长期	-	-	-	1
货币政策	货币政策基调	-	实施适度宽松的货币政策	实施适度宽松的货币政策	稳健的货币政策要灵活适度、精准有效	稳健的货币政策要精准有力	加大稳健的货币政策实施力度	稳健的货币政策要灵活精准、合理适度	稳健的货币政策要更加灵活适度
	M2增速	-	同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。	同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。	同经济增长和价格水平预期目标相匹配	与名义经济增速基本匹配	与名义经济增速基本匹配	与名义经济增速基本匹配	引导其增速明显高于去年
	社会融资规模增速	-	同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。	同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。	同经济增长和价格水平预期目标相匹配	与名义经济增速基本匹配	与名义经济增速基本匹配	与名义经济增速基本匹配	引导其增速明显高于去年

资料来源：中国政府网，联储证券研究院整理

### 免责声明

联储证券股份有限公司（以下简称“本公司”）具有中国证监会许可的证券投资咨询业务资格。本报告仅供本公司的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。在任何情况下，本公司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。

本报告的信息均来源于本公司认为可信的公开资料，但本公司及其研究人员对该等信息的准确性及完整性不作任何保证。本报告中的资料、意见及预测仅反映本公司于发布本报告当日的判断，可能会随时调整。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。本公司不保证本报告所含信息及资料保持在最新状态，对本报告所含信息可在不发出通知的情形下做出修改，投资者应当自行关注相应的更新或修改。

本公司力求报告内容客观、公正，但本报告所载的资料、工具、意见、信息及推测只提供给客户作参考之用，不构成任何投资、法律、会计或税务的最终操作建议，本公司不就报告中的内容对最终操作建议做出任何担保。本报告中所指的投资及服务可能不适合个别客户，不构成客户私人咨询建议。投资者应当充分考虑自身特定状况，并完整理解和使用本报告内容，不应视本报告为做出投资决策的唯一因素。

投资者应注意，在法律许可的情况下，本公司及其本公司的关联机构可能会持有本报告中涉及的公司所发行的证券并进行交易，也可能为这些公司正在提供或争取提供投资银行、财务顾问和金融产品等各种金融服务。

本报告版权归“联储证券股份有限公司”所有。未经事先本公司书面授权，任何机构或个人不得对本报告进行任何形式的发布、复制。任何机构或个人如引用、刊发本报告，需注明出处为“联储证券研究院”，且不得对本报告进行有悖原意的删节或修改。

### 分析师声明

本报告署名分析师在此声明：我们具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，本报告所表述的任何观点均精准地反映了我们对标的证券和发行人的个人看法，结论不受任何第三方的授意或影响。我们所得报酬的任何部分无论是在过去、现在及将来均不会与本报告中的具体投资建议或观点有直接或间接联系。

### 投资评级说明

投资建议的评级标准		评级	说明
评级标准为报告发布日后的 6 个月内公司股价（或行业指数）相对同期基准指数的相对市场表现。其中 A 股市场以沪深 300 指数为基准；新三板市场以三板成指（针对协议转让标的）或三板做市指数（针对做市转让标的）为基准；香港市场以恒生指数为基准。	股票评级	买入	相对同期基准指数涨幅在 10%以上
		增持	相对同期基准指数涨幅在 5%~10%之间
		中性	相对同期基准指数涨幅在 -5%~+5%之间
		减持	相对同期基准指数跌幅在 5%以上
	行业评级	看好	相对表现优于市场
		中性	相对表现与市场持平
		看淡	相对表现弱于市场

### 联储证券研究院

#### 青岛

地址：山东省青岛市崂山区香港东路 195 号 8 号楼 11、15F  
 邮编：266100

#### 上海

地址：上海市浦东新区滨江大道 1111 弄 1 号中企国际金融中心 A 栋 12 层  
 邮编：200135

#### 北京

地址：北京市朝阳区安定路 5 号院北投投资大厦 B 栋 14 层  
 邮编：100029

#### 深圳

地址：广东省深圳市南山区沙河街道深云路 2 号侨城一号广场 28-30F  
 邮编：518000