

2024年政府工作报告解读——

## 打造新优势注入新动力 锚定5%向“新”出发

证券时报记者 郭博昊 江明 贺觉渊  
程丹 秦燕玲

3月5日,第十四届全国人民代表大会第二次会议在京开幕。国务院总理李强代表国务院向大会作政府工作报告。今年国内生产总值(GDP)增长目标锚定为5%左右,各项发展主要预期目标兼顾了需要和可能。政府工作报告着力突破瓶颈制约,加快发展新质生产力,着力扩大国内需求,增强发展内生动力……目标与任务之间,彰显稳中求进的工作总基调。

2024年是新中国成立75周年,也是全面推进中国式现代化的关键一年,完成发展目标任务殊为不易。如何立足于政府工作报告,持续激发和增强社会活力,推动高质量发展取得新的更大成效?证券时报记者采访了代表委员与专家学者。

加快形成新质生产力  
打造发展新优势

今年,“加快发展新质生产力”写入政府工作报告,“大力推进现代化产业体系建设”成为第一项政府工作任务。

何为新质生产力?据中央财办有关负责人此前解释,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。

“过去,我国经济增长主要依赖于传统要素投入规模扩大带来的同质性扩张,但是传统要素投入存在边际收益递减。同时,我国在劳动、土地等传统要素上的成本优势也在逐步削弱,生态环境保护、节能降碳对产业发展的约束不断趋紧。”中国社科院工业经济研究所研究员李晓华接受证券时报记者采访时指出,推动经济高质量发展既需要传统产业的转型升级、提质增效,还需要通过加快形成新质生产力,培育新的动力源,为我国经济发展注入新动能,提高全要素生产率。

2023年,我国传统产业加快转型升级,战略性新兴产业蓬勃发展,未来产业有序布局,先进制造业和现代服务业深度融合,一批重大产业创新成果达到国际先进水平。“这一系列成就离不开科技创新的支撑引领,而科技创新是新质生产力发展的核心推动力。”李晓华表示。

今年政府工作报告继续明确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。在李晓华看来,形成新质生产力的科技创新不是一般性的科技创新,而是原创性、颠覆性的科技创新。国家需要加大对基础科学、产业共性技术研发的投入,鼓励科学家自主选择研发方向,并允许科学研究的失败。同时,鼓励企业投入更多资金进行前沿技术探索。

“培育新质生产力,要建设与之相适配的生产关系,科研体制、经济体制、教育体制,以及产业政策都需要进行相应的深化改革。”全国政协委员、中国社会科学院经济研究所所长黄群慧向记者指出。

全国人大代表、中航光电董事长郭泽义向记者表示,公司作为国内领先的航空航天及防务和高端制造互连技术方案提供商,国家重点支持科技创新和制造业发展,推动战略性新兴产业融合集群发展的政策措施为企业提供了信心。

数据要素也关乎新质生产力发展。中国国际经济交流中心副理事长朱洪指出,当前,我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,数字经济快速发展并与实体经济加速融合。加快推进数据资产化进程,努力打造大规模高效运行的数据资产市场,有利于把我国海量的数据资源转化为科研创新活动的巨大推动力,助力新质生产力加快形成。

经济增速目标锚定5%左右  
改革增厚经济内生动力

对于今年的经济增速预期目标,政府工作报告指出,这是考虑了促进就业增收、防范化解风险等需要,并与“十四五”规划和基本实现现代化的目标相衔接,也考虑了经济增长潜力和支撑条件,体现了积极进取、奋发有为的要求。

实现今年预期目标并非易事,政府工作报告同时指出,需要政策聚焦发力、工作加倍努力、各方面齐心协力。《政府工作报告》起草组负责人、国务院研究室主任黄守宏在国务院新闻办公室举行的吹风会上表示,今年实现5%的经济增长有条件有支撑。

黄守宏表示,一方面,支撑中国经济发展的基本动力没有改变,很多方面都在显著增强。另一方面,今年以来经济发展的积极因素在增多,去年制约经济发展的不利因素在趋于弱化。

“去年年初,我们还在为疫情平稳转段努力,今年疫情的‘疤痕’效应在减弱。”黄守宏说,防范化解房地产、地方债务、中小金融机构等风险方面,去年通过各方面协同努力,取得了积极成效。今年和去年比总体是向好的。此外,去年以来采取的一些重大政策措施的政策效应今年也在持续显现。

## 2024年发展主要预期目标

国内生产总值增长**5%左右**城镇新增就业**1200万人**以上,  
城镇调查失业率**5.5%左右**居民消费价格涨幅**3%左右**居民收入增长和经济增长**同步**国际收支保持**基本平衡**粮食产量**1.3万亿斤**以上单位国内生产总值能耗降低**2.5%左右**,生态环境质量持续改善

## 2024年政府工作任务

1 大力推进现代化产业体系建设,加快发展新质生产力。

2 深入实施科教兴国战略,强化高质量发展的基础支撑。

3 着力扩大国内需求,推动经济实现良性循环。

4 坚定不移深化改革,增强发展内生动力。

5 扩大高水平对外开放,促进互利共赢。

6 更好统筹发展和安全,有效防范化解重点领域风险。

7 坚持不懈抓好“三农”工作,扎实推进乡村全面振兴。

8 推动城乡融合和区域协调发展,大力优化经济布局。

9 加强生态文明建设,推进绿色低碳发展。

10 切实保障和改善民生,加强和创新社会治理。

## ● 清华大学中国现代国有企业研究院研究主任周丽莎:

政府工作报告首次提出建立国有经济布局优化和结构调整指引制度。同时,新一轮改革“突出做强做专,绝不盲目求大”的鲜明导向也得到体现。

## ● 中国政法大学财税法研究中心主任施正文:

从今年开始连续发行特别国债,一方面是当前内外部经济运行挑战难以短期解决,专款专用的特别国债将有利于扩大总需求,提高经济运行效率。另一方面是当前建设现代化产业体系等重大战略需要大量、长期的资金支持,特别国债的发行恰逢其时,也释放了财政政策在未来几年继续积极的政策取向。

## ● 光大证券首席经济学家、研究所所长高瑞东:

政府工作报告整体延续中央经济工作会议“稳中求进、以进促稳、先立后破”的政策总基调,将经济预期增速目标稳定在5%左右,并进一步落实了增发超长期特别国债、加快发展新质生产力等具体部署,确保政策同向发力、形成合力,共促高质量发展。

## ● 中国社会科学院上市公司研究中心副主任张鹏:

增强资本市场稳定性,需要更加注重投融资动态平衡,在注重融资端建设的同时要重视投资端建设,激发广大投资者参与资本市场的积极性,为资本市场提供源源不断的增量资金,通过稳定市场来增强投资者信心。

时,也释放了财政政策在未来几年继续积极的政策取向。

多位专家学者预计,本次政府工作报告明确特别国债将“超长期”、“连续”发行,意味着特别国债的发行期限可能是15年、20年甚至30年期,应至少连续3年发行特别国债。由于中央政府发债相对地方政府成本更低,周期更长,超长期特别国债将形成优质资产,避免地方政府加杠杆导致的风险,为地方财政腾挪空间。

稳健的货币政策今年将重在畅通货币政策传导机制,避免资金沉淀空转。同时,继续大力做好“五篇大文章”。目前,我国人民币贷款余额超过230万亿元,是每年增量的10倍,需要更加注重处理好存量与增量的关系。粤开证券首席经济学家、研究院院长罗志恒对记者表示,盘活低效占用的金融资源,虽然不体现为贷款增量,但使用金融资源的主体效率提高,能为经济高质量发展注入新动力。

今年,非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估,政策协调配合将更受重视。其中,涉企政策要求“注重与市场沟通、回应企业关切”;实施政策要求“防止顾此失彼、相互掣肘”。接下来,营造稳定透明可预期的政策环境值得期待。

增强资本市场内在稳定性  
激发投资者参与市场积极性

针对资本市场方面,政府工作报告提出,增强资本市场内在稳定性。鼓励发展创业投资、股权投资,优化产业投资基金功能。

中国社会科学院上市公司研究中心副主任张鹏表示,稳定性的增强,需要资本市场更加注重投融资动态平衡,在注重融资端建设的同时要重视投资端建设,激发广大投资者参与资本市场的积极性,为资本市场提供源源不断的增量资金,通过稳定市场来增强投资者信心。

记者了解到,当前监管部门正在推动资本市场投融资改革行动方案尽快落地,着力拓展行业机构逆周期布局,健全社保基金、保险资金、年金基金等投资运作制度,大力培育长期稳定投资力量。同时,围绕提高可投资性这个目标,完善上市公司质量评价标准,健全分类监管、扶优限劣的机制安排,引导上市公司通过回购注销、加大分红力度等方式更好回报投资者。

全国人大代表、清华大学五道口金融学院副院长田轩认为,提升上市公司可投资性是增强资本市场内在稳定性的关键,上市公司质量是资本市场最重要的基本面,上市公司质量高,企业估值基础才能扎实,资本市场表现才能稳定,对投资者的回报才能更高,投资者的投资意愿才能更强。

田轩表示,提高上市公司治理水平,是提高投资标的价值、巩固股指向好走势的根本。具体来说,应通过内外兼修、以内为主的方式,在提高上市公司质量三年行动方案的指引下,扎实上市公司发展根基,拓展上市公司发展活力,为经济高质量转型升级提供坚实支撑。

“上市公司质量的提升需要市场参与各方的共同努力。”中泰证券首席经济学家李迅雷认为,保荐机构、会计师事务所等中介机构需充分发挥作用,在关注企业可投资性的同时,也要加大对中介机构履职质量的评估,将公司上市后的市场表现、投资者回报水平作为重要的评价标准,让中介机构在入口端真正发挥“看门人”责

任。监管部门也需要优化监管规则,引导上市公司加紧修炼“内功”,及时出清缺乏投资价值企业,通过建立更加严密有效的监管制度以及强化追责机制等,完善投资者保护机制,建立中小股东保护机制保障投资者权益。

“增强市场稳定性也需要加强资本市场法治建设。”川财证券首席经济学家陈雳表示,要严厉打击异常交易、操纵股价等违规行为,制定实施资本市场财务造假综合惩戒意见,加大防打假力度持续优化市场生态。健全打击非法证券期货活动分工机制,确保所有证券活动依法全部纳入监管,消除监管真空。

加大力度引外资  
优化外贸金融着墨多

一段时间以来,外贸外资工作发展备受外界关注。今年,政府工作报告将“扩大高水平对外开放,促进互利共赢”作为今年政府工作的重点之一。同时,“加大吸引外资力度”再次得到明确。

商务部数据显示,2023年全国实际使用外资金额11339.1亿元人民币,同比下降8.0%。商务部部长王文涛在日前刊发的署名文章中指出,我国引资规模保持稳定,2023年实际使用外资金额创历史新高,稳居全球前列。

近期,系列高规格会议密集召开,释放出更大力度吸引和利用外资的强烈信号。2月23日国务院常务会议就指出,要把稳外资作为做好今年经济工作的重要发力点,在扩大市场准入、优化公平竞争环境、畅通创新要素流动等方面加强服务保障。

根据政府工作报告,今年我国将稳步扩大制度型开放,继续从缩减外资准入负面清单,全面取消制造业领域外资准入限制措施,打造“投资中国”品牌,提升外籍人员来华工作、学习、旅游便利度,深入实施自贸试验区提升战略等方面,推动引外资工作“稳量提质”。

在外贸领域,政府工作报告提出要优化对外资企业的金融服务、支持跨境电商等新业态健康发展以及出台服务贸易、数字贸易创新发展政策等多方面,“推动外贸提质稳量”。其中,对于优化外贸领域金融服务着墨颇多,包括加强进出口信贷和出口信保支持,优化跨境结算、汇率风险管理等服务。

一系列提升外籍来华人员移动支付的便利措施正在路上。中国人民银行副行长张青松日前在国务院政策例行吹风会上表示,人民银行将简化身份验证安排,使外籍来华人员在银行卡等一系列过程中更便捷办理;指导支付宝、财付通等主要支付机构提高外籍来华人员使用移动支付的交易限额等。

全国政协委员、中国进出口银行董事长吴富林接受记者采访时表示,作为支持对外经贸投资发展与国际经济合作的政策性金融机构,进出口银行今年将从保主体、助转型、畅通和拓空间四方面支持外贸发展。

其中,“保主体”即是要培育贸易持续发展动力,持续做好大型骨干外贸企业、优质民营企业、外贸中小微企业金融服务,为市场主体强信心、添动力。围绕头部企业和产业链供应链核心企业,加大对链上单项冠军、专精特新企业支持力度,培育外贸竞争新优势。

此外,政府工作报告还明确要推动高质量共建“一带一路”走深走实,深化多双边和区域经济合作。

汪云鹏/制表

黄守宏还指出,为了实现这个目标,政府工作报告中提出了很多重大政策,如果说将来中国经济遇到超预期的冲击,或者国际环境发生超预期变化,政策工具箱里还有储备工具。

光大证券首席经济学家、研究所所长高瑞东对记者表示,政府工作报告整体延续中央经济工作会议“稳中求进、以进促稳、先立后破”的政策总基调,将经济预期增速目标稳定在5%左右,并进一步落实了增发超长期特别国债、加快发展新质生产力等具体部署,确保政策同向发力、形成合力,共促高质量发展。

在深化改革方面,今年聚焦“增强发展内生动力”,改革工作将主要围绕激发各类经营主体活力、加快全国统一大市场建设、推进财税金融等领域改革深入推进。

黄守宏指出,政府工作报告围绕企业关切和反映较多的问题推出了一些新举措。比如,针对民营企业反映比较突出的拖欠账款问题,政府工作报告要求要健全防范化解拖欠账款长效机制。针对民营企业反映的融资难融资贵问题,政府工作报告提出要提升民营企业贷款占比,扩大发债融资规模等。

清华大学中国现代国有企业研究院研究主任周丽莎对记者表示,自己关注到政府工作报告首次提出建立国有经济布局优化和结构调整指引制度。同时,新一轮改革“突出做强做专,绝不盲目求大”的鲜明导向也得到体现。

强化逆周期调节  
超长期国债利当前更利长远

实现各项预期目标并非易事,政府工作报告