

2010年03月07日

2010年政府工作报告点评

——稳增长、调结构、控通胀

基本结论

- 每一年的两会都是民间同政府沟通，并且了解政府工作方向的重要窗口。目前中国已经走出危机，但是经济前景尚不明朗，因此两会传达的信息显得尤为重要。日前，温家宝总理代表国务院向人大做了政府工作报告，其中值得关注的有：
- **稳增长，调结构、控通胀。**报告指出今年经济社会发展的主要预期目标是：国内生产总值增长 8% 左右；城镇新增就业 900 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6% 以内；居民消费价格涨幅 3% 左右；国际收支状况改善。**2010 年目标同去年的唯一区别在于通胀方面**，去年是 4%，今年是 3%。去年 4% 的通胀目标是多年以来没有的，显然在保增长的情况下，政府增大了对通胀的容忍度。随着经济逐渐走出危机，经济增长的质量更加重要，因此对通胀的容忍度下降。报告中着重指出 8% 的经济增长目标主要是强调“好字当头，引导各方面把工作重点放到转变经济发展方式、调整经济结构上来”。因此，政府对经济增长速度的要求应当是“稳”，而更重要的是“调”结构和“控”通胀。
- **宏观调控更加注重灵活性，更加注重多目标的平衡。**在去年的政府工作报告中，“保增长”是重中之重，强调要尽快扭转经济下滑的趋势，保持经济平稳较快发展。而今年则要“处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期之间的关系”，显然今年的调控目标更加强调达成多个目标的平衡。而由于政府判断今年的经济前景尚存有不不确定性，因此在操作方面虽然继续实施双宽松的政策，但是也强调“提高政策的针对性和灵活性，把握好政策实施的力度、节奏和重点”。
- **调整需求结构，转变经济发展方式。**温总理的报告中到处可见对调结构的关注，在总量上，“积极扩大”居民消费，“严格控制”新开工项目投资，“稳定发展”对外贸易；同时在投资和外贸内部也注重结构的调整。报告还强调转变经济发展方式，推动经济进入“创新驱动、内生增长”的发展轨道，具体措施包括：继续推进重点产业调整振兴、大力培育战略性新兴产业、进一步促进中小企业发展、加快发展服务业、打好节能减排攻坚战和持久战、推进区域经济协调发展。这些措施大多在 09 年报告中有所提及，**新增加的项目有：加快物联网的研发应用、大力发展市政公用事业、房地产和物业服务、社区服务等面向民生的服务业、抓好西藏和四省藏区、新疆经济社会发展政策的制定和实施工作。**
- **继续促进消费增长。**在今年报告中，消费的刺激政策得以延续，包括增加居民收入、继续汽车家电方面的刺激政策等。一些新的提法包括，扩大消费信贷，积极发展电子商务等。
- **严格控制政府投资和债务。**政府对于投资方面的政策明显转变，09 年报告中强调要“保持投资较快增长和优化投资结构”，而今年的投资目标仅有“优化投资结构”。对于政府投资的态度十分严厉，要求“各级政府投资都要集中力量保重点，严格控制新开工项目，资金安排主要用于项目续建和收尾，切实防止出现‘半拉子’工程”。同时要求“切实加强政府性债务管理”，显然这是针对地方政府融资平台的问题，这将从资金来源上限制地方政府投资的增长。

王晓辉(8621)61038297
wangxh@gjzq.com.cn**陈东**(8621)61038296
chendong@gjzq.com.cn**联系人：朱莉**(8621)61038271
zhuli@gjzq.com.cn
中国上海黄浦区中山南路 969 号谷
泰滨江大厦 15A 层 (200011)

- **坚决遏制部分城市房价过快上涨势头。**政府在去年的报告中提出要稳定房地产投资，并且对二套房政策较为宽松；但今年对于房地产特别是高房价的态度较为严厉，表示要“坚决遏制部分城市房价过快上涨势头”。但是从措施上来看，并没有超出预期，大多数政策包括“差别化信贷”实际上已经实施。
- 总的来说本次报告表达了对经济增长质量的关注，这体现在政府控制通胀，以及转变经济发展方式的意愿，这可能也是今年政府工作的主线。从这个角度来看消费特别是中低端消费、服务业、战略性新兴产业、区域经济的发展值得持续关注。

图表1：2010 年、2009 年政府工作报告的对比（红色为有区别的语句）

项目	2010	2009
总体目标	国内生产总值增长 8% 左右；城镇新增就业 900 万人以上，城镇登记失业率控制在 4.6% 以内； 居民消费价格涨幅 3% 左右 ；国际收支状况改善	国内生产总值增长 8% 左右，经济结构进一步优化；城镇新增就业 900 万人以上，城镇登记失业率 4.6% 以内；城乡居民收入稳定增长；居民消费价格总水平涨幅 4% 左右；国际收支状况继续改善
主要工作	今年要重点抓好八个方面工作：（一）提高宏观调控水平，保持经济平稳较快发展；（二）加快转变经济发展方式，调整优化经济结构；（三）加大统筹城乡发展力度，强化农业农村发展基础；（四）全面实施科教兴国战略和人才强国战略；（五）大力加强文化建设；（六）着力保障和改善民生，促进社会和谐进步；（七）坚定不移推进改革，进一步扩大开放；（八）努力建设人民满意的服务型政府	以应对国际金融危机、促进经济平稳较快发展为主线，统筹兼顾，突出重点，全面实施促进经济平稳较快发展的一揽子计划：（一）加强和改善宏观调控，保持经济平稳较快发展。（二）积极扩大国内需求特别是消费需求，增强内需对经济增长的拉动作用。（三）巩固和加强农业基础地位，促进农业稳定发展和农民持续增收。（四）加快转变发展方式，大力推进经济结构战略性调整。（五）继续深化改革开放，进一步完善有利于科学发展的体制机制。（六）大力发展社会事业，着力保障和改善民生
宏观调控的原则	要继续实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，保持政策的连续性和稳定性，根据新形势新情况不断提高政策的针对性和灵活性，把握好政策实施的力度、节奏和重点。 处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系。	要坚持灵活审慎的调控方针，提高宏观调控的应变能力和实际效果，尽快扭转经济增速下滑趋势，保持经济平稳较快发展。政府工作的原则：一是 扩内需、保增长 ；二是调结构、上水平；三是抓改革、增活力；四是重民生、促和谐。
财政政策	继续实施积极的财政政策。一是保持适度的财政赤字和国债规模。今年拟安排 财政赤字 10500 亿元，其中中央财政赤字 8500 亿元，继续代发地方债 2000 亿元并纳入地方财政预算 。二是继续实施结构性减税政策，促进扩大内需和经济结构调整，促进扩大内需和经济结构调整。三是 优化财政支出结构 ：继续向“三农”、民生、社会事业等领域倾斜，支持节能环保、自主创新和欠发达地区的建设。四是切实 加强政府性债务管理 ，增强内外部约束力，有效防范和化解潜在财政风险	实施积极的财政政策。为弥补财政减收增支形成的缺口，拟安排中央财政赤字 7500 亿元，比上年增加 5700 亿元，同时国务院同意地方发行 2000 亿元债券，由财政部代理发行，列入省级预算管理。全国财政赤字合计 9500 亿元。实行结构性减税和推进税费改革，初步测算，可减轻企业和居民负担约 5000 亿元。三是优化财政支出结构。 大规模增加政府投资 ，实施总额 4 万亿元的两年投资计划，其中中央政府拟新增 1.18 万亿元。
货币政策	继续实施适度宽松的货币政策。一是保持货币信贷合理充裕。今年广义货币 M2 增长目标为 17% 左右，新增人民币贷款 7.5 万亿元左右 。二是优化信贷结构：加强对重点领域和薄弱环节的支持，有效缓解农户和小企业融资难问题，严格控制对“两高”行业和产能过剩行业的贷款； 强化贷后管理，确保信贷资金支持实体经济 。三是积极扩大直接融资。四是加强风险管理，提高金融监管有效性。继续完善人民币汇率形成机制，保持人民币汇率在合理、均衡水平上的基本稳定	实施 适度宽松 的货币政策。一是改善金融调控。 保证货币信贷总量满足经济发展需求，广义货币增长 17% 左右，新增贷款 5 万亿元以上 。二是优化信贷结构。加强对信贷投向的监测和指导，加大对“三农”、中小企业等薄弱环节的金融支持，切实解决一些企业融资难问题。严格控制对高耗能、高污染和产能过剩行业企业的贷款。三是进一步理顺货币政策传导机制，保证资金渠道畅通。四是加强和改进金融监管。

来源：国金证券研究所