



2024年中央政府工作報告：從「新」出發

2024年3月5日，國務院總理李強向十四屆全國人大二次會議發表本屆政府的首份工作報告(簡稱《報告》)。《報告》延續了過往政府工作報告一貫的行文架構，第一部分回顧了2023年政府各方面工作以及過去一年內地經濟社會所取得的主要成績，第二部分制定了2024年內地經濟社會發展的總體要求和政策取向，最後一部分則闡述了對今年政府工作任務的具體部署。

肯定成績又正視問題挑戰

《報告》在開篇起首便羅列了去年以來內地經濟社會發展所取得的主要成績。針對國際上尤其是部分西方國家對中國經濟的「惡意唱衰」和肆意散播「中國經濟見頂論」的負面情緒，當局用實實在在的數字予以回應，指出我國「去年國內生產總值超過126萬億元，增長5.2%，增速居世界主要經濟體前列」；並特別強調內地在科技創新和現代化產業體系建設上取得重要突破，例如「航空發動機、燃氣輪機、第四代核電機組等高端裝備研製取得長足進步，人工智能、量子技術等前沿領域創新成果不斷湧現；國產大飛機C919投入商業運營，國產大型郵輪成功建造，新能源汽車產銷量佔全球比重超過60%」。

在充分肯定成績的同時，《報告》亦直面過去一年來遇到的各項問題和挑戰，並對當前內地面對的內外部形勢進行客觀的研判。就國際環境而言，李總理概括性地表示「世界經濟增長動能不足，地區熱點問題頻發，外部環境的複雜性、嚴峻性、不確定性上升」。在內部方面，中央亦毫不諱言地體認「我國經濟持續回升向好的基礎還不穩固」，並特別強調「有效需求不足」的突出問題，以及指出「部分行業產能過剩，社會預期偏弱，風險隱患仍然較多，國內大循環存在堵點，國際循環存在干擾，部分中小企業經營困難，科技創新能力還不強」等一系列挑戰。

設5%增長目標略超預期

在今年的政府工作報告中，李強總理將2024年內地GDP增長目標設定為5%左右，與2023年的增速目標持平，大致符合甚至略高於市場的預期。《報告》對此專門作出了解釋，表示「提出上述預期目標，是綜合考慮了國內外形勢和各方面因素，並兼顧需要和可能的兩個維度」。前者可以解讀為促進就業增收、防範化解風險等需要，並與「十四五」規劃和基本實現現代化的目標相銜接；而後者則是指考慮了我國經濟增長潛力和支撐條件；可以說，中央基於「需要和可能」來制定增長目標，體現了一種務實穩健而又積極有為的施政方針。

根據國家統計局的數據，去年內地經濟增長5.2%，達到政府預期增長目標；但這在一定程度上與前期比較基數低有關(2022年中國因疫情的拖累，GDP僅增長3%)。在低基數效應消退之後，內地2024年的經濟增長將會更具「含金量」；換言之，

儘管當局制定了與去年相同的預期增長率，但要達成目標的難度毫無疑問將會更高。當局亦坦承，要實現今年 5% 左右的預期目標並非易事，需要政策聚焦發力、工作加倍努力以及各方面齊心協力。為此，《報告》遵循 2023 年底中央經濟工作會議確定的總體部署，提出要堅持「穩中求進、以進促穩、先立後破」的總基調，並強調各地區各部門要多推出有利於穩預期、穩增長、穩就業的政策，謹慎出台收縮性和抑制性舉措，並清理、廢止有悖於高質量發展的阻礙性政策規定。

擴張性財政政策繼續擔綱

宏觀調控政策方面，今年的政府工作報告提出要強化逆周期和跨周期調節，繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。當中，對財政政策的具體表述由去年「積極的財政政策要加力提效」，調整為今年的「積極的財政政策要適度加力，提質增效」；加重語氣的字眼表述反映內地來年的擴張性財政政策亦會加碼，可以說是今年宏觀調控政策的一大亮點。

預料在今年乃至未來幾年裡，內地財政政策的推行力度上將會繼續加強；這亦可以從政府安排的財政赤字以及擬發債的規模等數字中得以印證。《報告》將今年的財政預算赤字率擬定為 3%，赤字規模為 4.06 萬億元人民幣，比去年預算增加 1,800 億元；擬安排的地方專項債達 3.9 萬億元，比去年增加 1,000 億元。值得一提的是，中央還表示從今年開始將連續幾年發行超長期特別國債，專項用於國家重大戰略實施和重點領域安全能力建設，今年會先發行 1 萬億元。凡此種種，均預示內地將持續推行擴張性的財政政策，尤其透過中央政府債務「加槓桿」的方式，對沖短期內市場有效需求不足的困境，亦為內地經濟高質量發展所需的重大基礎建設投資籌措資金。

貨幣政策方面，相比去年「穩健的貨幣政策要精準有力」的提法，今年提出「穩健的貨幣政策要靈活適度、精準有效」，並特別強調要發揮好貨幣政策工具的總量和結構雙重功能，加大對重大戰略、重點領域和薄弱環節的支持力度，促進社會綜合融資成本穩中有降。考慮到美聯儲在今年下半年有望開啟減息，美元強勢對人民幣的匯率壓力有望隨之減低，預計內地的貨幣政策在推行力度上或會有所增強，例如透過採取進一步降准、降息等手段，有針對性地支持實體經濟發展。

相比往年，今年政府工作報告中還新增了對「增強資本市場內在穩定性」的要求，這既是對過去一段時間內地股市大幅下挫的回應，亦表明中央已把資本市場穩定運行放在中長期工作的突出位置，希望透過多管齊下的制度改革，重構和發揮資本市場對實體經濟的正向作用，尤其是作為科技企業融資渠道以及居民財富保值增值手段的基礎性功能。

重視科創打造新質生產力

今年的《報告》從十大方向對政府工作任務作出了具體安排，當中將「大力推進現代化產業體系建設，加快發展新質生產力」放在所有工作任務的首要位置。「新質生產力」在近期受到內地官方及社會各界熱議，最初是由國家主席習近平去年 9 月在黑龍江考察時率先提出，隨後在多個中央重要會議中出現，此次更是首次正式寫入政府工作報告。

概括而言，「新質生產力」指的是由技術革命性突破、生產要素創新性配置、產業深度轉型升級而催生的當代先進生產力，以全要素生產率提升為核心標誌。可以說，新質生產力論的興起，進一步凸顯了科技創新對引領內地經濟高質量發展的重要性；可以簡化地理解為中央希望將厚積薄發的創新動能切實轉化為高效能的生產力，為實體經濟的增長開啟「新質引擎」，從而促成從量變到質變、實現高質量發展的飛躍。

具體而言，《報告》提出從三個方向來加快形成新質生產力。其一是**持續推動產業鏈和供應鏈優化升級**，包括實施製造業技術改造升級工程，促進傳統產業的高端化、智能化和綠色化升級，促進中小企業「專精特新」發展，以及打造更多有國際影響力的「中國製造」品牌。其二是**積極培育新型產業和未來產業**，特別是聚焦於內地幾個擬重點發展的產業方向，包括智能網聯新能源汽車、新興氫能、新材料、創新藥、生物製造、商業航太、低空經濟等新興產業，以及優先規劃佈局量子技術、生命科技等未來產業的新賽道。其三是**深入推進數字經濟創新發展**，深化大數據、人工智能等研發應用，開展「人工智能+」行動，打造具有國際競爭力的數字產業集群，實施製造業數字化轉型行動，加快工業互聯網規模化應用。

在今年報告中位居第二位的工作任務是「深入實施科教興國戰略，強化高質量發展的基礎支撐」，凸顯中央以「三位一體」的思維來統籌推進教育強國、科技強國和人才強國的建設。事實上，科技創新離不開高素質的人才隊伍，而人才供應的根本途徑在於高質量的教育；正因如此，科教興國戰略在今年政府工作報告中的重要性顯著上升。《報告》提到要加快建設中國特色、世界一流的大學和優勢學科，大力提高職業教育質量；實施更積極、更開放、更有效的人才政策，培養造就更多一流科技領軍人才和創新團隊，打造卓悅工程師和高技能人才隊伍；以及完善國家實驗室運行管理機制，推進共性技術平台、中試驗證平台建設等。

此外，《報告》還從擴大內需、深化改革、擴大開放、防范風險、鄉村振興、區域協調、綠色低碳、以及民生保障等方面提出了一系列工作部署。在促消費方面，中央將**雙管齊下地培育壯大新型消費和穩定、擴大傳統消費**，積極培育智能家居、文娛旅遊、體育賽事、國貨「潮品」等新的消費增長點，以及鼓勵和推動消費品以舊換新，提振新能源汽車、電子產品等大宗消費。在兩會召開前不久，國務院常務會議已通過了《推動大規模設備更新和消費品以舊換新行動方案》，預計相關領域的政策將會迅速落地，為今年促消費的「決戰」吹響號角。

在吸引外資方面，去年10月國家主席習近平在第三屆「一帶一路」國際合作高峰論壇開幕式上宣佈，中國將全面取消製造業領域外資准入限制措施。今年的政府工作報告落實相關承諾，放寬電信、醫療等服務業市場准入，重申要戮力打造「投資中國」品牌；亦提到推動高質量共建「一帶一路」和深化多雙邊和區域經濟合作，以及推進中國-東盟自貿區3.0版談判、推動加入《數字經濟夥伴關係協定》和《全面與進步跨太平洋夥伴關係協定》。隨著歐美國家進入「大選年」，尤其是特朗普有可能在美國總統選舉中捲土重來，中國政府此刻重申堅定不移地走對外開放的路線，亦是藉機表明心跡，昭示中國將在「風高浪急」的全球經濟中繼續擔任「定海神針」的決心。

附表：2022 至 2024 年中央政府工作報告的要點比較

	2024 年	2023 年	2022 年
總體要求	<ul style="list-style-type: none"> 堅持穩中求進工作總基調，推動高水平科技自立自強，加大宏觀調控力度，統籌擴大內需和深化供給側結構性改革，統籌新型城鎮化和鄉村全面振興，統籌高品質發展和高水平安全，切實增強經濟活力、防範化解風險、改善社會預期，鞏固和增強經濟回升向好態勢，持續推動經濟實現質的有效提升和量的合理增長 	<ul style="list-style-type: none"> 堅持穩中求進工作總基調，更好統籌國內國際兩個大局，更好統籌疫情防控和經濟社會發展，更好統籌發展和安全，全面深化改革開放，大力提振市場信心，把實施擴大內需戰略同深化供給側結構性改革有機結合起來，突出做好穩增長、穩就業、穩物價工作，有效防範化解重大風險，推動經濟運行整體好轉，實現質的有效提升和量的合理增長 	<ul style="list-style-type: none"> 堅持穩中求進工作總基調，全面深化改革開放，堅持創新驅動發展，推動高品質發展，堅持以供給側結構性改革為主綫，統籌疫情防控和經濟社會發展，統籌發展和安全，繼續做好「六穩」、「六保」工作，持續改善民生，著力穩定宏觀經濟大盤，保持經濟運行在合理區間
預期目標	<ul style="list-style-type: none"> 國內生產總值增長 5% 左右；城鎮新增就業 1,200 萬人以上，城鎮調查失業率 5.5% 左右；居民消費價格漲幅 3% 左右；國際收支保持基本平衡 	<ul style="list-style-type: none"> 國內生產總值增長 5% 左右；城鎮新增就業 1,200 萬人左右，城鎮調查失業率 5.5% 左右；居民消費價格漲幅 3% 左右；進出口促穩提質，國際收支基本平衡 	<ul style="list-style-type: none"> 國內生產總值增長 5.5% 左右；城鎮新增就業 1,100 萬人以上，城鎮調查失業率全年控制在 5.5% 以內；居民消費價格漲幅 3% 左右；進出口保穩提質，國際收支基本平衡
工作主要任務 / 建議	<ul style="list-style-type: none"> 大力推進現代化產業體系建設，加快發展新質生產力 入實施科教興國戰略，強化高品質發展的基礎支撐 著力擴大國內需求，推動經濟實現良性循環 堅定不移深化改革，增強發展內生動力 擴大高水平對外開放，促進互利共贏 更好統籌發展和安全，有效防範化解重點領域風險 堅持不懈抓好「三農」工作，扎實推進鄉村全面振興 推動城鄉融合和區域協調發展，大力優化經濟布局 推動城鄉融合和區域協調發展，大力優化經濟布局 切實保障和改善民生，加強和創新社會治理 	<ul style="list-style-type: none"> 著力擴大國內需求 加快建設現代化產業體系 切實落實「兩個毫不動搖」 更大力度吸引和利用外資 有效防範化解重大經濟金融風險 穩定糧食生產和推進鄉村振興 推動發展方式綠色轉型 保障基本民生和發展社會事業 	<ul style="list-style-type: none"> 穩定宏觀經濟大盤，保持經濟運行在合理區間 穩市場主體保就業，加大宏觀政策實施力度 堅定不移深化改革，更大激發市場活力和發展內生動力 實施創新驅動發展戰略，鞏固壯大實體經濟根基 堅定實施擴大內需戰略，推進區域協調發展和新型城鎮化 大力抓好農業生產，促進鄉村全面振興 擴大高水平對外開放，推動外貿外資平穩發展 持續改善生態環境，推動綠色低碳發展 切實保障和改善民生，加強和創新社會治理

資料來源：中國政府網，廠商會研究部整理

2024 年 3 月

以上資料由香港中華廠商聯合會秘書處編寫，內容僅供內部參考；如有任何查詢，請聯絡政策研究部。電話：2542 8611；傳真：3421 1092；電郵：research@cma.org.hk