

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

Runwaysys

2021年03月15日 星期一

政策观察

Policy to observe

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com>
全国客服热线：4001182162
E-mail：runwaysys@188.com

欢迎关注
兰瑞智库
官方微信平台
(RUNWAYSYS888)



目 录

【延迟退休方案呼之欲出，还面临哪些阻力？】	2
一、渐进式延迟退休方案待出	
二、何为渐进式延迟退休？	
三、延迟退休的“不同声音”	
四、对于延迟退休的几点建议	
【2021 年政府工作报告解读】	10
一、前言	
二、2020 年八大成绩	
三、“十三五”发展成就和“十四五”主要任务	
四、2021 主要工作目标解读	

【延迟退休方案呼之欲出，还面临哪些阻力？】

目录

- 一、渐进式延迟退休方案待出
- 二、何为渐进式延迟退休？
- 三、延迟退休的“不同声音”
- 四、对于延迟退休的几点建议

正文

一、渐进式延迟退休方案待出

延迟退休是近几年来社会各界一直高度关注的一个话题。2月26日，国务院新闻办举行就业和社会保障情况新闻发布会，人力资源和社会保障部副部长游钧明确表态：实施渐进式的延迟法定退休年龄，人社部正会同相关部门在研究具体的改革方案。

早在2008年，相关部门就开始研究酝酿条件成熟时延长退休年龄。2012年发布的《社会保障“十二五”规划纲要》中，提出“研究弹性延迟领取养老金年龄的政策”。

2014年全国两会期间，人力资源和社会保障部部长尹蔚民表示，人社部将

会在 2020 年前，将延长退休年龄的方案推出来，方案是渐进式的延迟退休办法。

2015 年公布的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中提出，我国将出台渐进式延迟退休年龄政策。

2020 年公布的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，要“实施渐进式延迟法定退休年龄”。这意味着延迟退休不是权宜之计，而是经过深思熟虑、权衡利弊、反复推敲、通盘考虑，从我国经济社会发展全局出发作出的一项重大决策。

纵观世界各国现行的法定退休年龄：美国男女均为 66 岁，荷兰、丹麦、德国、西班牙是男女均为 65 岁，英国、意大利为男 65 岁、女 60 岁，法国、日本、韩国男女均为 60 岁，中国的男 60 岁、女 55 岁。比较世界其他国家还算退休年龄比较早的。而部分国家已经开始调整法定退休年龄了：美国自 2000 年到 2027 年，将把退休年龄调至 67 岁，2027 年后，提案调整至 70 岁。由此可见，各国已经根据本国国情所需开始进行调整了，从国际上看，延迟退休已是大势所趋了。

目前有关改革法定退休年龄的讨论如火如荼，“渐进式”延迟退休年龄已被确定为国家政策目标。然而，该项改革涉及经济社会的多个方面及多个利益群体须充分论证、谨慎实施。因此，时至今日，国家虽做了一定研究，但仍未出台相应的具体方案。

二、何为渐进式延迟退休？

渐进式延迟法定退休年龄，是指从延迟退休政策执行的那一刻起，每过一年

或几年调整一次，每次延后退休年龄几个月，逐渐延迟到预期的退休年龄。

国际上比较流行的做法有两种，一种是每年延迟三个月，四年能延迟一岁；另一种是每年延迟四个月，需要三年时间延迟一岁。

例如，按每年延迟三个月来看，李某本应该 2021 年 3 月份退休，但政策要求这一年退休的人延迟 3 个月退休，他要到 2021 年 6 月份再退休；另外一个王先生 2022 年 3 月份退休，政策要求这一年退休的人再多推迟 3 个月，到 2022 年 9 月份退休。这样一来，经过四年时间，累计延迟退休的时长就有一年了。所以说不是一下子就要从 60 岁延长到 65 岁，这就叫“渐进式”延迟，如何渐进，各国的办法也不同，我国的做法还等政策出台。

2008 年金融危机席卷全球，2010 年欧洲出现债务危机，为缓和财政支出的债务负担，欧盟的十几个成员国都延迟了退休年龄，大部分成员国采取的都是渐进式延长的办法。

如果按三年延迟一岁计算，女工退休从 50 岁延迟到 60 岁，需要 30 年，如果延迟到 65 岁，需要 45 年；如果按四年延迟一岁，那便需要 40 年时间才能延迟到目标法定退休年龄。

考虑到国际经验和现实国情，从研究层面来看，中国大概率也会选择一年延迟三个月或者四个月的做法。

因为，如果一年延迟两个月，六年才能延迟一岁，时间过长，达不到缓解社保压力和节约人力资源的预期目的。如果一年延迟五个月甚至六个月，那确实可以达到预期目标，但社会阻力太大，社会成本太高，实无必要。

三、延迟退休的“不同声音”

事实上，民众对延迟退休的反对呼声较大，是延迟退休改革迟迟难以实施的重要原因。延迟退休改革事关延迟退休年龄，是关系劳动力和养老保险制度的重大改革，涉及各方利益的调整。从个体角度来看，有人受益有人受损，受益和受损的程度也有所差别。民众关注延迟退休年龄改革，就是关注个人利益，有不同的声音和看法是非常自然的。

支持延迟退休最大的背景在于人口老龄化。在此大背景下，有三个主要原因。

第一，目前的退休制度，主要是建国初期根据当时的人均预期寿命、劳动条件、用工方式等诸多因素确定的，符合当时的条件，但现在的情况变了。

第二，老龄化背景下人口结构的变化导致劳动力供求关系出现错配，造成人力资源浪费。

第三，社保基金缺口问题显露。

而延迟退休有如下几点好处：

符合人口发展规律。延迟退休年龄政策根据我国老龄化趋势和劳动力变化情况以及人口平均预期寿命制定，对旧的退休政策进行修改和调整，具有较强的预测性。随着不断提高的人民生活水平和医疗保健水平的提升，我国人均预期寿命不断增高。据统计，2015年我国人均预期寿命为76.34岁，比2010年增长1.51岁，按照人均预期寿命的发展趋势来看，我国人均预期寿命每5年增长1岁左右。

为了保持政策的延续和可行性，我国渐进式延迟退休年龄政策在2022年至2045年之间渐进实行，预计到2045年男女退休年龄均为65岁现实可行。世界大多数

国家的退休年龄都在 65 岁左右，我国现行的退休年龄相对较早。延迟退休年龄政策是一个循序渐进的过程，决策者能按照人均预期寿命的预期把握调整的节点和节奏制定渐进性延迟退休政策，符合我国人口的发展规律。

延迟退休能解决人口老龄化问题。我国老龄人口发展速度快、规模大，老龄化趋势越来越严重，将造成多种问题。第一，老龄人口数量的增多造成劳动适龄人口数量的减少，劳动力严重短缺。第二，老年抚养比的上升给家庭和社会造成较大的负担。推行延迟退休政策延长老龄人口的退休年龄，老年人能最大限度发挥工作优势，增加劳动力供给，不仅能缓解劳动力需求的压力，可以增加储蓄，促进消费，对经济建设依旧起到积极的推动作用，还能减轻家庭的抚养负担。

实施延迟退休有利于塑造“人力资源红利”。人口问题一直是中国发展的首要问题。“十四五”时期不仅是应对人口老龄化的重要窗口期，更是进入高质量发展的创新驱动阶段。实施延迟法定退休年龄，有助于使中国的未来经济增长保持可持续的内生增长动力和创新创业活力。我国将来一段时期的经济、劳动生产率、人均收入增长潜力仍很大。实现高质量发展必须提高要素质量，特别是人力要素的质量，这就必须改善要素供给条件，提供良好制度支撑。从更为长远的意义来说，实施延迟退休能够激发适龄劳动人口的潜力、活力，有助于加快我国从“人口红利”向“人力资源红利”转变，从“人口大国”向“人力资源强国”迈进。

延迟退休能缓解养老保险的压力。我国现行养老保险制度实行社会统筹和个人账户相结合的模式，社会统筹部分的给付方式是现收现付制，是代际之间的转移支付。老龄人口的增多对我国社会保障体系造成巨大的压力，甚至造成养老保

险基金收不抵支的情况，导致个人账户“空账”现象的存在。延迟退休能促使老龄人口积蓄的增多，增加个人账户的基金积累，延迟退休老龄人口缴纳的社会养老保险金不仅能提升退休后的养老待遇水平，一定程度上还能缓解养老保险基金不足的问题。

延迟法定退休年龄政策，关系到全体公民利益，综合来看，大家关心的问题主要有以下几个方面：

一是对自己工作生活不确定性的担忧。民众由于对基本养老保险制度实施现状不满意，进而反对通过提高退休年龄来增强制度的可持续性。调查显示，许多70后对这一问题最为敏感，因为他们是最有可能第一批面对延迟法定退休年龄的人。虽然人口预期寿命普遍延长，但是考虑到健康余命的话，存在“长寿但不健康”的现象，一定程度上使得提高退休年龄的合理性打了折扣；还有一些重体力劳动者，对于能否承受延迟退休后的劳动强度也颇为担忧。

二是部分观点认为延迟退休会对年轻人就业产生“挤压效应”。不少人表示，对于传统行业和事业单位来说，几乎是一个萝卜一个坑，老年人不退休、不离岗，那么新人想要转正、升职，肯定会有一定的难度。

三是担心延迟退休有可能影响到女性生育子女的意愿。本来女性50岁、55岁退休之后，刚好可以替子女带小孩，减轻年轻人的压力。如果女同胞需要工作至60岁、65岁才能退休，再也没有时间和精力替子女分担压力，此后，年轻人恐怕更不愿意多生育孩子。

四、对于延迟退休的几点建议

从当前我国人口发展模式、劳动力供给状况、养老金支付压力来看，延迟法定退休年龄具有一定的积极意义。但是，考虑到我国幅员辽阔、老年人口数量大、不同行业与地区人口层次与需求有差异等现实情况，以及十九大报告提出的“以人民为中心”的发展思想，为确保退休年龄设定得公平、合理、灵活和具有可持续性，提出以下政策建议。

一是将养老金收益水平与退休年龄挂钩，鼓励延迟退休，防范提前退休。由于过去女性退休年龄较低，以及国家对特殊行业职工有所照顾，中国是世界上平均退休年龄较低的国家，职工实际平均退休年龄仅为 54 岁。随着我国进入中国特色社会主义新时代，经济模式的变化和产业技术升级使部分老一代职工较难融入快节奏、高强度、新标准的工作环境，部分人“想方设法”非正常退休。因此，有必要将养老金收益水平与退休年龄挂钩，根据工作性质，设定不同的养老金降幅和增幅标准，增强养老金的激励作用。

二是暂不应大幅提高女性退休年龄。虽然从受教育程度和人口预期寿命来看，提高女性的退休年龄有利于消除男性、女性在工作上的不平等，但是由于近年来我国平均生育年龄推迟，50~56 岁之间的部分女性常为照顾第三代人而家务骤增。特别是在当前全面二孩政策下，女性在协调工作与家庭之间的平衡方面还面临很大的压力，故目前实行与男性完全相同的退休年龄的时机还不成熟。缩短男女之间的退休年龄差距，还需循序渐进。

三是划定一个弹性区间（如 60~65 岁），实行自主、分类退休。考虑到各行业和地区的老年人口结构特点不一，以及各类劳动者对退休年龄的预期不同，退

退休年龄可以弹性化。地区政府应被赋予一定的自主权，依据所在区域的行业、企业、人口特征，设置合适的退休年龄区间，并确定对应的养老待遇，科学设计分类退休制度。如此，不仅能照顾到职工的退休意愿，增强职工的主人翁责任感，而且在缓解养老金亏空、减少对新增劳动力的挤出效应、提高参保者接受程度方面能达到更好的效果。

四是各类职员的退休年龄均应与健康指数挂钩。无论是一线体力劳动者，还是医生、科研人员等脑力劳动者，随着年龄的增长，健康均会受到一定程度的损伤。此外，一些重大疾病因环境污染、食品安全等问题而逐渐年轻化、普遍化，成为影响生产力的重要因素之一。《中国人身保险业重大疾病经验发生率表（2006—2010）》（保监发〔2013〕81号）和《中国城市白领健康状况白皮书 2016》显示，我国大部分白领处于亚健康状态，且男女两性患重大疾病的高发期分别为 56~67 岁、54~60 岁。虽然这两个年龄段是中老年劳动者劳动技能和生产能力较为成熟稳定的阶段，但是疾病的发生必然会影响其工作效率，进而影响企业生产力的发展。因此，健康状况也应成为设定退休年龄的一个重要因素。应制定既有科学依据又符合实际情况的劳动能力测评标准，以法律形式规定建立老年职工“健康状况”定期检查制度，避免出现主观随意性。

当然，养老保险是一个系统工程，法定退休年龄的改革还应与养老保险基金的投资运营、老年职工的继续教育与培训、老年服务体系、财政与税收制度、监督机制、利益诉求渠道等方面的改革同步进行。

[Top](#)

【2021 年政府工作报告解读】

目录

- 一、前言
- 二、2020 年八大成绩
- 三、“十三五”发展成就和“十四五”主要任务
- 四、2021 主要工作目标解读

正文

一、前言

3月5日，十三届全国人大四次会议开幕，李克强总理做2021年政府工作报告（以下简称“报告”）。报告总结了2020年工作成绩、“十三五”时期发展成就和“十四五”时期主要目标任务，部署2021年重点工作。这份报告是中国走出疫情，经济向常态化发展背景下的首份政府工作报告，也是十四五开局之年，观察未来五年战略布局的重要参考。

总体而言，今年的政府工作报告呈现出三大特点：

一是政策回归常态化。年内经济运行目标包括增长、物价、就业等基本回归到疫情前水平。政策含义在于淡化经济增长“量”的目标，引导各方面集中精力

推进改革创新、推动高质量发展。

二是政策更贴近实际需要。比如,延续普惠小微企业贷款延期还本付息政策、加大再贷款再贴现支持普惠金融力度、延长小微企业融资担保降费奖补政策、加强对中小外贸企业信贷支持、将小规模纳税人增值税起征点从月销售额 10 万元提高到 15 万元、对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不到 100 万元的部分,在现行优惠政策基础上再减半征收所得税等,均体现政策在进一步解决融资难问题。

三是宏观政策强调连续性、稳定性、可持续性。在解决好大城市住房突出问题、规范发展第三支柱养老保险等方面继续保持了政策延续性。

二、2020 年八大成绩

2020 年由于疫情影响,政府工作主要思路是以维稳为主线,扩大内需,取得了如下八大成绩:

一是围绕市场主体的急需制定和实施宏观政策,稳住了经济基本盘。

二是优先稳就业保民生,人民生活得到切实保障。

三是坚决打好“防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治”三大攻坚战,主要目标任务如期完成。

四是坚定不移推进改革开放,发展活力和内生动力进一步增强。

五是大力促进科技创新,产业转型升级步伐加快。

六是推进新型城镇化和乡村振兴,城乡区域发展格局不断优化。

七是加强依法行政和社会建设，社会保持和谐稳定。

八是中国特色大国外交卓有成效。

三、“十三五”发展成就和“十四五”主要任务

十三五中国取得了举世瞩目的成就：GDP 从不到 70 万亿到超过 100 万亿；5575 万人口脱贫；1 亿人口从农村到城市；城镇新增就业超 6000 万。

十四五主要目标还是以发展为主线，兼顾环境和民生，为共同富裕做准备，共有九大任务：

一是着力提升发展质量效益，保持经济持续健康发展。发展还是首要任务，还是解决当前主要社会矛盾的突破口。

二是坚持创新驱动发展，加快发展现代产业体系。坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推进产业基础高级化、产业链现代化，保持制造业比重基本稳定。

三是形成强大国内市场，构建新发展格局。以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。

四是全面推进乡村振兴，完善新型城镇化战略。到 2025 年常住人口城镇化率提高到 65%。目前城镇化率约 60%，到 2025 年约增加 7000 万，每年 1400 万左右，增速和十三五基本持平，城市房价预计持续走高。

五是优化区域经济布局，促进区域协调发展。四点六线有巨大的发展机会。

六是全面深化改革开放，持续增强发展动力和活力。

七是推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。

八是持续增进民生福祉，扎实推动共同富裕。十四五期间将制定促进共同富裕行动纲要。

九是统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国。

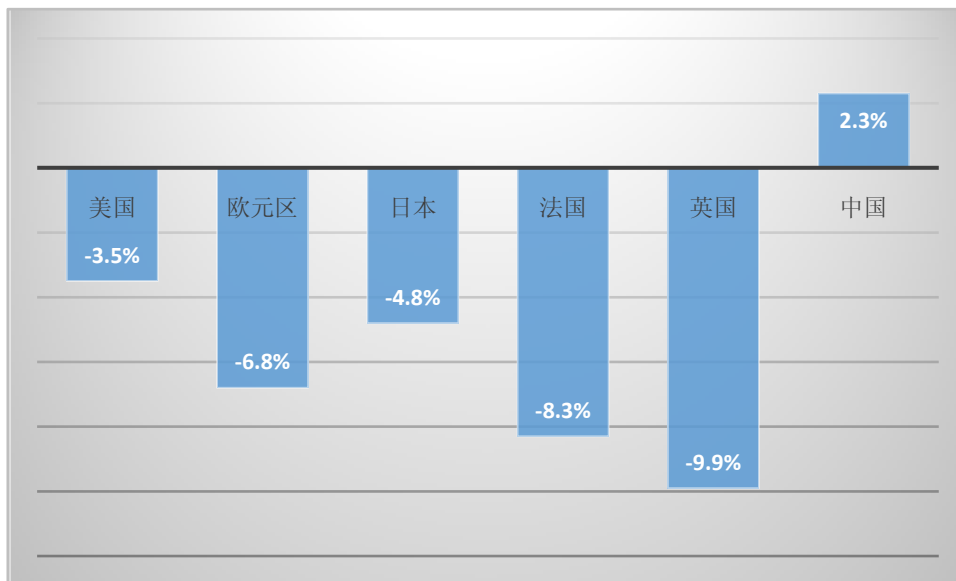
四、2021 主要工作目标解读

1、GDP 增长 6%以上，强调高质量发展

报告对 2021 年国内生产总值增长设定在 6%以上，体现了保持经济运行在合理区间的要求。对十四五期间经济增长目标的描述是：经济运行保持在合理区间，各年度视情提出经济增长预期目标。重点放在提高发展质量和效益上，促进增长潜力充分发挥。

去年由于疫情的影响，没有设置年度经济增长目标。今年伴随着疫情防控取得重大进展，国内经济稳步回升，报告恢复 GDP 目标设置有助于引导市场预期。

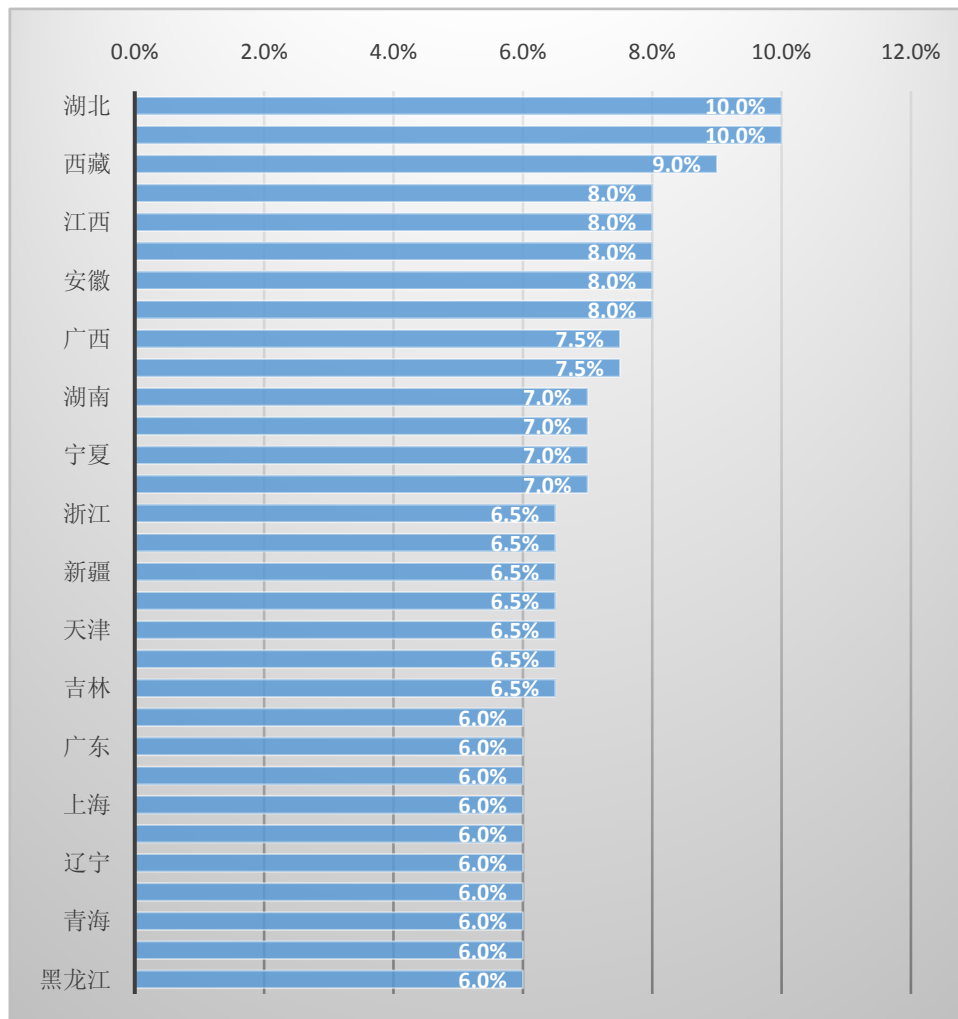
图 1 2020 年世界主要经济体 GDP 增速



去年中国 GDP 增长 2.3%，是全球经济唯一正增长的国家，考虑到去年的低基数，所以本年度同比增速会比较高，普遍预期在 8%-9%，从各省市自治区 2021 年经济增长目标来看（见图 2），实现 6% 的增长并不难，弹性空间较大。如果假定上一年度增速正常，那本年度预期增速会是多少呢？测算可得，今年 8% 的经济增速对应的经济增长量，实际上相当于“正常情况”下的 5%。因此，“8%”左右确实是对今年经济增速的合理预期。而“6%”增速对应的增长量，则大约相当于“正常情况”下的 3.7%，显然是比较保守的。

之所以设立这样的目标或基于两方面考虑，一方面增长目标可以与前后几年相衔接，避免目标忽高忽低对预期的扰动。另一方面，现在更强调增长质量和效益，淡化数量和增速，引导政府将更多精力集中在结构调整上，避免过高的指标可能导致地方层层加码、粗放增长。

图 2 2021 年各省市自治区经济增长目标



2、新增就业 1100 万

今年 1100 万的新增就业目标较 2020 年的 900 万有较大提升。尽管去年城镇就业增加了 1180 万人，超额完成了原预期目标，但这是在轮岗政策、政府补贴、社保减免、新增大量公共岗位的基础上实现的。今年需要安排就业的城镇新增劳动力在 1500 万人左右，其中高校毕业生 900 多万人，就业压力依然较大，因此政府工作报告继续把稳就业放在重要位置，明确提出就业优先政策要继续强化，

聚力增效。着力稳定现有岗位，对不裁员少裁员的企业，继续给予必要的财税、金融等政策支持。继续降低失业和工伤保险费率、扩大失业保险返还等阶段性稳岗政策惠及范围、延长以工代训政策实施期限、完成职业技能提升和高职扩招三年行动目标、建设一批高技能人才培训基地、实施提升就业服务质量工程。为有意愿有能力的人创造更多公平就业机会。

3、财政政策：提质增效、可持续性

报告沿用去年底中央经济工作会议对财政政策的表述，即“积极的财政政策要提质增效、更可持续”。今年财政重点是恢复经济、稳定就业和增加收入。

今年下调赤字规模和赤字率，赤字率拟按 3.2% 左右安排，比去年下调 0.4 个百分点，但是突破了之前数年 3% 的天花板。之所以较上年下调，主要是随着疫情和经济好转，财政增收有基础，大规模财政刺激的必要性下降，同时也为宏观调控留下更多政策空间。此外，2020 年政府负债率上升 7.5 个百分点至 45.8%，风险总体可控，但赤字大幅扩张不是常态。

之所以仍保持在 3% 以上，一方面为应对疫情反复等不确定性留有余地，另一方面也为体现出政策的连续性、不急转弯。如果按名义 GDP 增长 10%，今年名义 GDP 将上升至 110 万亿元左右，绝对赤字规模大约为 3.52 万亿元，较上年的 3.76 万亿元下降不多。

今年财政目标虽然较去年有所调低，但普遍高于市场预期，总体上属于较宽松的财政政策。此外，中央对地方转移支付，以及财政资金直达机制规模也均高

于历史水平。应对疫情和大规模减税降费对去年地方财政带来了较大的压力。相对积极的财政措施将有利于缓解地方政府财政负担，化解地方政府隐性债务风险；同时提升财政资金使用效率，使财政支出更多用于社会民生，确保“三保”任务（保基本民生，保工资，保运转）的落实。

在减税降费上，报告也提出延长部分阶段性政策，进一步降低中小微企业税费，同时从能源、交通、电信等基础性行业推动降低企业生产经营成本。面对复杂多变的世界形势和仍处于早期的经济复苏，延续对中小微企业的支持，有利于帮助市场主体恢复元气，增强活力。

4、货币政策：延续不急转弯，灵活精准、合理适度

与央行等部门之前的表述相比，货币政策基本的定调未变：灵活精准、合理适度，货币供应和社融增速与名义经济增速基本匹配，保持宏观杠杆率基本稳定。但需要注意的是：一是此次报告重点强调“把服务实体经济放到更加突出的位置”，主要是解决小微企业融资问题和引导信贷投放向科技创新、绿色发展倾斜；二是防风险优先级上升，报告强调“处理好恢复经济与防范风险的关系”，根据央行此前相关报告，此类风险主要在房地产融资、影子银行、地方债务等领域。结合相关部门之前出台的房企融资“三道红线”、房地产贷款集中度管理等政策，房地产贷款增速预计将继续下滑，也意味着中期来看房地产投资增速中枢也将下行。

5、坚持扩大内需战略基点，消费投资有效结合

相较于前两年，在构建新发展格局下，扩大内需的重要性进一步加强。此次报告将扩大内需上升到了战略高度，突显出坚持扩大内需对于稳定当前经济的重要性。

对于扩大内需，报告的亮点在于，紧紧围绕改善民生拓展需求，促进消费与投资有效结合，实现供需更高水平动态平衡，而不是简单地通过大水漫灌和多加杠杆来强行刺激需求。在部署稳定和扩大消费时，首先强调“多渠道增加居民收入”，抓住了促进双循环的关键点，也与此前“2021年居民收入稳步增长”的目标相匹配。其次提到“扩大县乡消费”表明农村乡镇也是我国内需市场的重要一环。再次，在汽车消费上首次提出“取消对二手车交易不合理限制”，标志着二手车市场将在促进我国汽车消费方面起到重要作用。最后，在2020年消费受到疫情严重冲击之下，线上消费模式在报告中占据篇幅明显高于此前，也体现出政府对于线上消费的支持力度将会进一步加大。

在扩大有效投资方面，“拟安排地方政府专项债券3.65万亿元”和报告中提出的宏观政策要继续为市场主体纾困，保持必要支持力度，不急转弯，根据形势变化适时调整完善，进一步巩固经济基本盘的表述相一致。

6、提升科技创新能力

在国际技术博弈持续的大环境下，制约我国技术创新的一系列“卡脖子”问题亟需解决。相比去年，今年报告对提升科技创新能力的表述更加多元，举措更

加具体。同时，强调“国家力量”的带动作用，重点聚焦于两大主要任务：一是加强关键核心技术攻关。今年将深入谋划推进“科技创新 2030——重大项目”，改革科技重大专项实施方式。二是加大基础研究支持。提出将大幅增加对基础研究支持机制的投入，2021 年中央本级基础研究支出增长 10.6%，且“十四五”期间全社会研发经费年均增速目标也设定到 7%以上。此外还着重要求切实减轻科研人员不合理负担，为“十年磨一剑”创造环境。

7、实施乡村振兴战略，确保粮食安全

报告对农业农村工作的提法相比去年有很多新意，系统性更强，也更有战略意义。报告提出，“全面实施乡村振兴战略，促进农业稳定发展和农民增收”，不光是将农业农村问题上升至国家战略高度，同时也表明要系统性、全面性地解决我国农业农村发展的根本问题。

农村改革方面，报告对农民群众普遍关心的有关农村基本经营制度、土地承包关系等重大的、制度性的安排予以明确。对供销社、集体林权、国有林区林场、农垦等农村国有和集体所有制经营形式提出了深化改革的要求。乡村建设方面，首先是对建设资金的获得指明了方向。从去年的“增加专项债券投入”到今年的“提高土地出让收入用于农业农村比例”，乡村建设资金来源从过去以融资为主向盘活农村资产转型。其次是“强化农村基本公共服务和公共基础设施建设，促进县域内城乡融合发展”，其重点已不再如去年所提出的“改善农民生产生活条件”，仅仅满足传统农业生产方式的提升和改善。如果结合扩大内需中有关“健

全城乡流通体系，加快电商、快递进农村，扩大县乡消费”的提法，我们隐约可以看到中央对依托城镇化发展服务业等新型乡村经济的决心。

此外，本次报告中也特别强调了粮食安全问题。2004年以来，连续18年的中央一号文件都是聚焦“三农”问题，今年也不例外。本次报告要求今年粮食产量保持在1.3万亿斤以上。保障粮食安全的核心是种子和耕地，报告也提出，在十四五期间要严守18亿亩耕地，提高高标准农田的建设标准和质量；要加强种质资源保护利用和优良品种选育推广，开展农业关键核心技术攻关。十四五期间，种子技术研发、基地建设将得到更多的政策支持；农机装备自动化、培育信息化等智慧农业将释放巨大潜力。

8、坚持“房住不炒”

报告重申“房住不炒”，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，稳地价、稳房价、稳预期，并切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，解决好大城市住房突出问题，通过增加土地供应、安排专项资金、集中建设等办法，切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场，降低租赁住房税费负担，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。

当前，一方面，热点城市继续坚持调控目标不动摇、力度不松劲。另一方面，压力城市仍须从保市场主体出发为市场减压、企业纾困。

2021年以来，上海、杭州、东莞等热点城市相继升级调控，上海更是接连5次政策加码，全面落实稳地价、稳房价、稳预期的长期调控目标，促进房地产市

场平稳健康发展。前述专家认为，现阶段地价、房价仍是调控重要参照因素，一旦地市、楼市出现过热的征兆，短期内城市地价、房价出现非理性上涨，未来不排除政策加码的可能性。

9、做好碳达峰，碳中和，促进绿色经济发展

“碳”即二氧化碳，“中和”即正负相抵。排出的二氧化碳或温室气体被植树造林、节能减排等形式抵消，这就是所谓的“碳中和”。所谓“碳达峰”是二氧化碳排放量达到历史最高值，由增转降的历史拐点。

气候变化是人类面临的全球性问题，随着各国二氧化碳排放，温室气体猛增，对生命系统形成威胁。在这一背景下，世界各国以全球协约的方式减排温室气体，我国由此提出碳达峰和碳中和目标。2020年9月，习主席在第七十五届联合国大会一般性辩论上首次作出了碳排放的“30、60”目标，即中国二氧化碳排放“力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”。去年12月的中央经济工作会议已经明确提出将碳达峰和碳中和作为2021年的八大重点任务之一；今年两会的政府工作报告进一步提及，要扎实做好碳达峰、碳中和各项工作，制定2030年前碳排放达峰行动方案。作为高质量发展的重要组成部分，碳达峰和碳中和已成为全国各地十四五规划的关键词。

今年是“十四五”的开局之年，也是实质性落实碳达峰和碳中和目标的元年，碳达峰和中和对于推动经济高质量发展、构建新发展格局具有重要意义。报告指出，进一步优化产业结构和能源结构。推动煤炭清洁高效利用，大力发展新能源，

在确保安全的前提下积极有序发展核电。扩大环境保护、节能节水等企业所得税优惠目录范围，促进新型节能环保技术、装备和产品研发应用，培育壮大节能环保产业。加快建设全国用能权、碳排放权交易市场，完善能源消费双控制度。实施金融支持绿色低碳发展专项政策，设立碳减排支持工具。2030年前碳达峰，2060年前实现碳中和标志着国内绿色转型加速升级，中长期内蕴藏相关主题投资机会。

10、实行高水平对外开放，促进外贸外资稳中提质

报告提出推动区域全面经济伙伴关系协定尽早生效实施、中欧投资协定签署，积极有效利用外资。进一步缩减外资准入负面清单。推进海南自由贸易港建设，加强自贸试验区改革开放创新。高质量共建“一带一路”。深化多双边和区域经济合作。坚定维护多边贸易体制。推动区域全面经济伙伴关系协定尽早生效实施、中欧投资协定签署，加快中日韩自贸协定谈判进程，积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定。在相互尊重基础上，推动中美平等互利经贸关系向前发展。中国愿与世界各国扩大相互开放，实现互利共赢。

我国是“区域全面经济伙伴关系协定”的重要成员，市场规模巨大、产业配套齐全、人力资源丰富、创新活力增强、营商环境改善，随着“区域全面经济伙伴关系协定”的实施，将进一步促进我国吸引外商投资，也将促进我国对其他成员国的投资，为促进区域经济增长发挥积极作用。

[Top](#)

重要声明:

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com/>
e-mail: runwaysys@188.com
全国客服热线：4001182162