



兴泰智库研究报告

XINGTAI THINK-TANKRESEARCH REPORT

2021 年第 15 期总第 105 期 · 政策解读

以“七项政策”应对“三重压力”

——解读 2021 年中央经济工作会议

合肥兴泰金融控股集团

金融研究所 徐蕾王欢

咨询电话：0551-63753813

服务邮箱：xtresearch@xtkg.com

公司网站：<http://www.xtkg.com/>

联系地址：安徽省合肥市政务区

祁门路 1688 号兴泰金融广场 2209 室

内容摘要：

- ◆ 2021 年 12 月 8 日至 10 日，中央经济工作会议在北京举行，全面总结 2021 年经济工作，分析当前经济形势，部署 2022 年经济工作，释放出诸多信号。
- ◆ 会议首次指出我国经济发展面临的“三重压力”是需求收缩、供给冲击、预期转弱，强调明年经济工作的总基调是“稳字当头、稳中求进”，针对“三重压力”提出了“七大政策”和“五个认识”，将继续做好“六稳”“六保”，加大对实体经济支持，防范化解重大风险。
- ◆ 2022 年经济工作要怎么干？货币政策如何调整？经济体制改革如何深化？共同富裕如何实现？就业、养老、住房、医疗问题又有哪些新动向？本文带你了解 2021 年中央经济工作会议。

2021 年 12 月 14 日

更多精彩 敬请关注
兴泰季微信公众号



以“七项政策”应对“三重压力”

——解读 2021 年中央经济工作会议

中央经济工作会议是中共中央、国务院召开的规格最高的经济会议，通常每年年末召开一次，是判断经济形势和定调第二年宏观经济政策最权威的风向标。2021 年 12 月 8 日-10 日，年度重磅会议，即中央经济工作会议举行，总结 2021 年经济工作，分析当前经济形势，部署 2022 年经济工作，释放出诸多信号。

表 1 十八大以来历届中央经济工作会议召开时间

年份	召开时间	年份	召开时间
2012	12 月 15 日—16 日	2017	12 月 18 日—20 日
2013	12 月 10 日—13 日	2018	12 月 19 日—21 日
2014	12 月 9 日—11 日	2019	12 月 10 日—12 日
2015	12 月 18 日—21 日	2020	12 月 16 日—18 日
2016	12 月 14 日—16 日	2021	12 月 8 日—10 日

资料来源：根据网络资料整理

2021 年的中央经济工作会议是党的十八大以来召开时间最早的一次，由于今年是“十四五”开局之年，明年要迎接党的二十大胜利召开，这段时间经济工作能够健康稳定发展非常重要，因此今年中央经济工作会议时间有所提前。

一、经济形势及工作思路

中国共产党第二十次全国代表大会将于 2022 年下半年召开，这是 2022 年最为重要的大事，“稳”成为本次会议的主基调。同时，会议首次以“三重压力”描述中国当前的经济现状，充分表达了政策层对短期稳增长的重视。

表 2 近两次政治局会议经济政策相关表述对比

	2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
成绩总结	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 2020 年是新中国历史上极不平凡的一年，我们交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷； ◆ 2020 年是“十三五”规划收官之年； ◆ 中国成为全球唯一实现经济正增长的主要经济体，三大攻坚战取得决定性成就，科技创新取得重大进展， 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 今年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年； ◆ 2021 年实现了“十四五”良好开局； ◆ 我国经济发展和疫情防控保持全球领先地位，国家战略科技力量加快壮大，产业链韧性得到提

	<p>改革开放实现重要突破，民生得到有力保障。</p>	<p>升，改革开放向纵深推进，民生保障有力有效，生态文明建设持续推进。</p>
<p>形势判断</p>	<p>疫情变化和外部环境存在诸多不确定性，中国经济恢复基础尚不牢固。2021 年世界经济形势仍然复杂严峻，复苏不稳定不平衡，疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视。</p>	<p>必须看到我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。世纪疫情冲击下，百年变局加速演进，外部环境更趋复杂严峻和不确定。我们既要正视困难，又要坚定信心。我国经济韧性强，长期向好的基本面不会改变。</p>
<p>明年定位</p>	<p>2021 年是中国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年。</p>	<p>明年将召开党的二十大，这是党和国家政治生活中的一件大事，要保持平稳健康的经济环境、国泰民安的社会环境、风清气正的政治环境。</p>
<p>工作思路</p>	<p>坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的……</p>	<p>明年经济工作要稳字当头、稳中求进，各地区各部门要担负起稳定宏观经济的责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策，政策发力适当靠前。 坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线……</p>
<p>总体任务</p>	<p>扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，科学精准实施宏观政策，努力保持经济运行在合理区间，坚持扩大内需战略，强化科技战略支撑，扩大高</p>	<p>继续做好“六稳”、“六保”工作，持续改善民生，着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间，保持社会大局稳定，迎接党的二十大胜利</p>



	水平对外开放， 确保“十四五”开好局，	召开。
	以优异成绩庆祝建党 100 周年。	

资料来源：新华网、中国政府网

（一）迎接二十大，“稳”是总基调

“稳”是本次中央经济工作会议最为突出的关键词，在新闻通稿当中被提及 25 次。根据全文来看，“稳”包括两层含义，一是**经济稳**，“着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间”，“各地区各部门要担负起稳定宏观经济的责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策，政策发力适当靠前”；二是**社会稳**，“保持社会大局稳定，迎接党的二十大胜利召开”。十九届六中全会已明确二十大将于 2022 年下半年召开，这是 2022 年最为重要的大事，二十大的胜利召开需要经济、社会、政治良好的**稳定环境**，而经济稳定是社会稳定的基础。

此外，12 月 6 日的年末政治局会议也特别强调要“明年工作要稳字当头、稳中求进”，即 2022 年的重点在于“稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间，保持社会大局稳定”，均显示了明年以“稳”为主的政策基调，在“稳”的大基调下，明年**总量和结构政策都要为经济和社会稳定服务**。

表 3 稳中求进贯彻了近年来所有的中央经济工作会议

年份	有关“稳中求进”的表述
2013	稳中求进 ，开拓创新，扎实开局。
2014	全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神， 坚持稳中求进工作总基调 。
2015	全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导， 坚持稳中求进工作总基调 。
2016	坚持稳中求进工作总基调 。
2017	统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局， 坚持稳中求进工作总基调 。
2018	坚持稳中求进工作总基调 ，坚持新发展理念。
2019	协调推进“四个全面”战略布局， 坚持稳中求进工作总基调 。
2020	紧扣全面建成小康社会目标任务， 坚持稳中求进工作总基调 。

资料来源：历年中央经济工作会议报告

（二）更关注国内形势，强调“以我为主”

相较于 2020 年的中央经济工作会议有关经济形势的表述，“疫情变化和外部环境存在诸多不确定性，中国经济恢复基础尚不牢固””2021 年世界经济形势仍然复杂严峻，复苏不稳定不平衡”，此次会议只用了“外部环境更趋复杂严峻和不确定”来分析外部经济形势，表明相较国外经济形势，**2022 年将更关注国内经济基本面**。同时，采用“无论国际风云如何变幻，我们都要坚定不移做好自己的事情”的表述，这与政策层面“**以我为主**”的表述相呼应。

（三）当前经济发展面临“三重压力”

本次会议在国内形势研判方面表述则比较悲观，首次提到了“**我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力**”，并重提“坚持以经济建设为中心”，表明当前对经济担忧加大已成各方共识。其中，供给冲击主要指供应链受阻、大宗商品

处于高位、技术无法自主导致企业生产面临缺芯、缺柜、缺工等生产要素短缺问题；需求收缩则主要指消费与投资需求不足、信用萎缩等；预期转弱则主要指目前市场对未来半年的国内经济和政策导向生了悲观预期等。

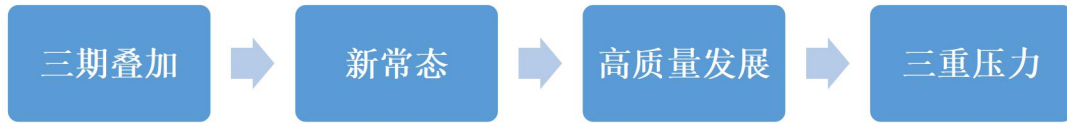


表 3 十八大后高层在经济层面表述呈现诸多变化

“三重压力”的提出，表明高层认识到了经济下行的压力，也反映出中国要稳经济大盘并非轻而易举，凸显出高层对 2022 年这一特殊年份经济形势的担忧。

二、2022 年经济工作重点

在工作部署上，有别于去年的八项经济工作重点任务，为应对我国经济面临的三重压力，今年中央经济工作会议用“七大政策+五大认识”来勾勒明年经济工作重点。

表 4 近两次政治局会议经济工作部署相关表述对比

	2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
工作 重点	八项重点任务 一是强化国家战略科技力量 二是增强产业链供应链自主可控能力 三是坚持扩大内需这个战略基点 四是全面推进改革开放 五是解决好种子和耕地问题 六是强化反垄断和防止资本无序扩张 七是解决好大城市住房突出问题 八是做好碳达峰、碳中和工作	七项政策部署 一是宏观政策要稳健有效 二是微观政策要持续激发市场主体活力 三是结构政策要着力畅通国民经济循环 四是科技政策要扎实落地 五是改革开放政策要激活发展动力 六是区域政策要增强发展的平衡性协调性 七是社会政策要兜住兜牢民生底线
		五个“正确认识和把握” 要正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径 要正确认识和把握资本的特性和行为规律。 要正确认识和把握初级产品供给保障 要正确认识和把握防范化解重大风险 要正确认识和把握碳达峰碳中和

资料来源：人民日报

（一）政策布局：稳增长，齐发力

中央经济工作会议统筹国内国际两个大局，正确认识和把握我国发展内外环境发生的深刻变化，强调坚持“稳字当头、稳中求进”工作总基调，为做好明年经济工作指明了方向和路径。

表 5 近两次政治局会议政策相关表述对比

	2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
政策基调	2021 年宏观政策要保持连续性、稳定性、可持续性。要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策， 保持对经济恢复的必要支持力度，政策操作上要更加精准有效，不急转弯 ，把握好政策时度效。要用好宝贵时间窗口，集中精力推进改革创新，以高质量发展为“十四五”开好局。	明年经济工作要稳字当头、稳中求进 ，各地区各部门要担负起稳定宏观经济责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策， 政策发力适当靠前 。
财政政策	积极的财政政策要提质增效、更可持续， 保持适度支出强度 ，增强国家重大战略任务财力保障，在 促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配上主动作为 ，抓实化解地方政府隐性债务风险工作，党政机关要坚持过紧日子。	积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续。要保证财政支出强度，加快支出进度。实施新的减税降费政策，强化对中小微企业、个体工商户、制造业、风险化解等的支持力度， 适度超前开展基础设施投资 。党政机关要坚持过紧日子。严肃财经纪律。 坚决遏制新增地方政府隐性债务 。
货币政策	稳健的货币政策要 灵活精准、合理适度 ，保持货币供应量和社融规模增速同名义经济增速基本匹配， 保持宏观杠杆率基本稳定 ，处理好恢复经济和防范风险关系，多渠道补充银行资本金，完善债券市场法制， 加大对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持 ，深化利率汇率市场化改革，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。	稳健的货币政策要灵活适度，保持流动性合理充裕。引导金融机构加大对实体经济特别是小微企业、科技创新、绿色发展的支持。财政政策和货币政策要协调联动，跨周期和逆周期宏观调控政策要有机结合。实施好扩大内需战略，增强发展内生动力。

资料来源：新华网、中国政府网

1. 政策基调：稳健、自主、协调、有效

稳健有效。本次会议延续 1206 政治局会议“宏观政策要稳健有效”的提法，即在“稳健”的基础上，策落实要注重“有效”，一是**有效果**，政策下达切实形成实物工作量。二是**有效率**，提高投入产出比，减少资源资金空转。

前端发力。“政策发力适当靠前”表述意味各方政策落实要更积极，且时间靠前，预计 2022 年一季度或春节前稳增长的政策均会陆续出台，包括降准、降息、减税降费、基建投资计划等。

政策联动。“财政政策和货币政策要协调联动”强调了货币政策层面要通过数量政策等来配合政府债券发行、基础设施投资计划实施。

跨逆结合。“跨周期和逆周期宏观调控政策要有机结合”表述说明较此前“跨周期”的前瞻性布局，“逆周期”可能更重中短期，隐含在经济下行压力较大的时期，政策或将更重视当下。

以我为主。全文反复提到“坚定不移做好自己的事情”，表示政策宽松力度应不受美国等海外收紧的掣肘，强调“以我为主”。

2. 财政政策：侧重精准与效能提升

会议对财政政策的表述没有大的变化，但在提法上有新意，说明**具体落实中会有新的举措**。强调“**效能**”反映当前财政紧平衡态势仍存，积极的财政政策重点仍“量”转向“质”；“**精准**”反映要更好的发挥结构性调节作用，将有限的资金用在“刀刃上”；“**更可持续**”说明政策不以透支未来财政空间为代价；“**实施新的减税降费政策**”强调支持市场主体，支持制造业及化解风险；“**适度超前开展基础设施投资**”是“稳”的需要，政策层面或以新一轮基建投资计划来弥补内需不足的困境，以政府投资来引导投资，刺激投资，政府杠杆率和赤字率会有所抬升。

展望 2022 年上半年，国内经济动能可能继续减缓，稳增长压力进一步加大。积极财政政策不仅要保持政策力度平稳，而且要更加注重精准、可持续。预计财政政策将会更加积极，以促进经济增长保持平稳运行；同时还将肩负起调整经济结构，促进创新发展，转变长期经济增长动能的重任。

3. 货币政策：适度灵活

货币政策层面使用的“灵活适度、保持流动性合理充裕”的表述，这一表态和去年类似，从基调上看已经是宽松的表述，**货币政策或将根据经济形势和信贷形势的发展进行灵活调整**。本次会议没有提及“保持 M2、社融增速与名义经济增速相匹配”这一表述，意味着**货币总量也要着力稳增长**，2022 年数量政策可能会比较值得期待，政策层面会推动 M2 与社融增速上升。会议强调“引导金融机构加大对实体经济特别是小微企业、科技创新、绿色发展的支持”，相关行业仍然是货币政策发力重点。

预计 2022 年货币政策仍有放松空间，将综合利用降准、MLF 和 OMO 等日常操作，保持流动性合理充裕。同时有望更多地运用结构性工具，为支持实体经济的重点领域和薄弱环节提供精准导向。

(二) 结构、科技、改革、区域政策齐发力

今年的政策突破了往年的宏观、微观和社会政策三大政策的组合，更加细致、系统，还明确提到了结构、科技、改革、区域、民生等政策，说明调控能力和精准度在提高，对不同领域有针对性采取精准举措。



1. 房地产：坚持房住不炒、促进房地产业良性循环

今年下半年以来，受“三道红线”、贷款集中度管理、供地“两集中”等政策的影响，部分房企资金链紧张，房地产市场显著降温，销售、投资出现负增长。

针对以上现象，**本次会议将房地产政策纳入结构政策**，明确“房住不炒”的同时，强调支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，提出“促进房地产业良性循环和健康发展”。“房住不炒”总基调不变，本次会议对房地产行业的政策要求较去年有了一定程度的变化，房地产行业调控将从“抑需求”转向“稳供给”，从表述上看，政策层面开始偏向温和，但“房住不炒”的主基调不会改变；相较之前“促进房地产市场平稳健康发展”的提法，首次提出“促进房地产业健康发展和良性循环”，视角从“房地产市场”到“房地产业”，**更加注重从供给侧发力**，通过优化供给结构、调整需求，提升行业稳定性，**房地产调控思路更加成熟；更好满足购房者的合理住房需求**，会议提出“要推进保障性住房建设，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求”，将保障房建设放在商品房市场之前，政策延续了9月末央行提出的“两个维护”。

近期房地产维稳政策已经体现得比较明显，从短期来看，房地产政策仍会继续边际微调，住房贷款有望继续边际宽松，以保证“循环”；从中长期的角度来看，将更注重房地产的良性循环和健康发展，有望带动新一轮地产投资增长。

表 7 近两次政治局会议有关房地产政策相关表述对比

2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
<p>要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因地制宜、多策并举，促进房地产市场平稳健康发展。要高度重视保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规范发展长租房市场。土地供应要向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，国有和民营企业都要发挥功能作用。要降低租赁住房税费负担，整顿租赁市场秩序，规范市场行为，对租金水平进行合理调控。</p>	<p>要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加强预期引导，探索新的发展模式，坚持租购并举，加快发展长租房市场，推进保障性住房建设，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。</p>

资料来源：新华网、中国政府网

(2) 会议首提“专精特新”

相较《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》与 730 政治局会议，“专精特新”首次在中央经济工作会议中被提及。后续制造类企业及硬科技类企业将面临比较大的政策性机遇，特别是细分领域已具有相对优势的专精特新“小巨人”企业，具有比较好的拓展价值与空间。

(3) 科技政策强调“扎实落地”

相比去年会议，今年在科技创新领域，**更强调科技政策要扎实落地**。会议提出“要实施科技体制改革三年行动方案，制定实施基础研究十年规划”，围绕科技体制改革和基础研究制定部署中长期的规划方案，**更加突出解决一直以来困扰我国科技创新发展的体制机制问题**。

此外，我国科技创新仍存在发展瓶颈和“卡脖子”问题，尤其是基础研究仍比较薄弱。因此，会议除了提出在硬件、资金投入等方面加大支持力度外，**更强调为科技创新营造良好的、健康的软环境和科研氛围**，破除长期以来束缚科技创新的体制机制障碍。

表 8 会议提出科技政策要扎实落地

要实施科技体制改革三年行动方案，制定实施基础研究十年规划。强化国家战略科技力量，发挥好国家实验室作用，重组全国重点实验室，推进科研院所改革。强化企业创新主体地位，深化产学研结合。**完善优化科技创新生态，形成扎实的科研作风。**继续开展国际科技合作。

资料来源：新华网、中国政府网

(4) 社会政策单列，就业的地位被着重强调

会议强调社会政策要兜牢民生底线，包括推进基本养老保险全国统筹，落实“三孩”生育政策等。同时，会议提出“在推动高质量发展中强化就业优先导向”，**稳就业是硬要求**，全文共有 8 处提及就业，基本上用一整段篇幅对就业问题进行讨论，表明就业的地位实际上被提的很高。

(5) 强调深入推进实施区域协调与城乡协调发展

现阶段，我国经济发展中不平衡、不充分、不协调很大程度上都体现在区域之间，比如东西部地区、南北地区。会议提出要增强区域政策的平衡性协调性，其要义在于**着力解决好困扰我国经济发展的区域分化、地方经济发展不均衡等问题**，推动实现更高水平区域协调发展，这也是“十四五”期间贯彻区域战略的总体要求。

会议还明确，全面推进乡村振兴，提升新型城镇化建设质量，旨在强调要坚持以人民为中心的发展理念，以共同富裕为根本目标，持续巩固脱贫攻坚的伟大成果。此外，全面推进乡村振兴，提升新型城镇化建设质量**将对内需市场形成进一步促进**，尤其会逐步彰显出对投资和消费的提振作用。

表 9 近两次政治局会议协调发展相关表述对比

2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
推动新型城镇化和区域协调发展	要深入实施区域重大战略和区域协调发展战略，促进东、中、西和东北地区协调发展。

资料来源：新华网、中国政府网

(三) 校准方向：厘清五个问题

会议提到了五个“正确认识和把握”，五个问题都是各方比较关注的焦点问题，表明中央没有回避矛盾和问题，引导各方面在认识上进一步统一，是纠正“运动式”行为，也是回应社会关切，澄清“误解”，为下一步工作形成更好的预期。中财办副主任韩文秀解读会议时也指出“防止急于求成。要保持战略定力和耐心，不把长期目标短期化，系统目标碎片化，不把持久战打成突击战”。

1. 高质量实现共同富裕

会议进一步明晰了实现共同富裕目标的路径，明晰了几个关系，一是**发展和分配的关系**，实现共同富裕，是在发展的基础上做好分配，不是把分配放到发展之前；二是**增量和存量的关系**，先做大蛋糕，再通过合理制度把蛋糕切好，不能把存量分配放到增量做大之前；三是**效率和公平的关系**，推进高质量发展本身，是质量第一、效率优先，要激发全社会创造力和发展活力，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，并不是在分配中把效率置于公平之后。

中央经济工作会议也指出，支持有意愿有能力的企业和社会群体积极参与公益慈善事业，这一提倡主要是为了**发挥三次分配的积极作用**，这将有益于优化社会收入分配格局，对初次分配和再分配也是非常有益的补充。

表 10 要正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径相关表述

在我国社会主义制度下，既要不断解放和发展社会生产力，不断创造和积累社会财富，又要防止两极分化。实现共同富裕目标，**首先要通过全国人民共同奋斗把“蛋糕”做大做好，然后通过合理的制度安排把“蛋糕”切好分好。**这是一个长期的历史过程，要稳步朝着这个目标迈进。要在推动高质量发展中强化就业优先导向，提高经济增长的就业带动力。要发挥分配的功能和作用，坚持按劳分配为主体，完善按要素分配政策，加大税收、社保、转移支付等的调节力度。**支持有意愿有能力的企业和社会群体积极参与公益慈善事业。**要坚持尽力而为、量力而行，完善公共服务政策制度体系，在教育、医疗、养老、住房等人民群众最关心的领域精准提供基本公共服务。

资料来源：新华网、中国政府网

2. 依法加强对资本的有效监管

与去年会议“强化反垄断和防止资本无序扩张”的提法不同，今年会议指出“要发挥资本作为生产要素的积极作用，同时有效控制其消极作用”、“要为资本设置‘红绿灯’，依法加强对资本的有效监管，防止资本野蛮生长。”应该说这是比较严厉的表述，设置“红绿灯”意在**强调资本应有所为、有所不为**，即在法律法规的制度框架下，划清合法与非法的界限，依法监管。但**约束资本不是否定资本的意义**，通过“红绿灯”来防范资本无序扩张，**为的是更好的发挥资本的积极作用。**

表 11 要正确认识和把握资本的特性和行为规律相关表述

社会主义市场经济是一个伟大创造，社会主义市场经济中必然会有各种形态的资本，要发挥资本作为生产要素的积极作用，同时有效控制其消极作用。**要为资本设置“红绿灯”，依法加强对资本的有效监管，防止资本野蛮生长。**要支持和引导资本规范健康发展，坚持和

完善社会主义基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。

资料来源：新华网、中国政府网

在反垄断方面，强调**从偏重规范到偏重引导**。去年是“依法规范发展，加强规制，提升监管能力”，今年是“支持和引导资本规范健康发展”，去年偏重“规范和监管”，今年偏重“支持和引导”。

表 12 两次会议有关反垄断的表述

	2020 年 12 月中央经济工作会议	2021 年 12 月中央经济工作会议
反垄断	<p>强化反垄断和防止资本无序扩张。国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，支持公有制经济和非公有制经济共同发展，同时要依法规范发展，健全数字规则。要完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。要加强规制，提升监管能力，坚决反对垄断和不正当竞争行为。</p>	<p>要提振市场主体信心，深入推进公平竞争政策实施，加强反垄断和反不正当竞争，以公正监管保障公平竞争。强化知识产权保护，营造各类所有制企业竞相发展的良好环境。强化契约精神，有效治理恶意拖欠账款和逃废债行为。</p>

资料来源：新华网、中国政府网

3. 把握初级产品供给保障

主要强调了两件事：1) 节约资源，包括节约生产资源和绿色低碳消费（如新能源汽车）。2) 油气等能源安全和粮食安全。“基础不牢，地动山摇。初级产品供应的重大缺口有可能演变成成为灰犀牛事件，特别是粮食安全更是不容有半点闪失。”中财办办公室副主任韩文秀在解读中央经济工作会议时指出，**初级产品是整个经济最为基础的部分，是事关全局的战略性问题。**

今年以来，一些国家和地区出现的供给紊乱和短缺问题就很值得警惕，部分产业链供应链局部断裂、运转停滞，对各国相关产业已经造成了实质性损害，更为深远的负面影响仍在发酵。这些都要求进一步深化对初级产品在战略全局中地位作用的认识，**把握好提升初级产品供给保障能力水平的思路和方法，将经济发展的主动权牢牢掌握在自己手中。**

表 13 要正确认识和把握初级产品供给保障

要坚持节约优先，实施全面节约战略。在生产领域，推进资源全面节约、集约、循环利用。在消费领域，**增强全民节约意识，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。**要增强国内资源生产保障能力，加快油气等资源先进开采技术开发应用，加快构建废弃物循环利用体系。要把提高农业综合生产能力放在更加突出的位置，持续推进高标准农田建设，深入实施种业振兴行动，提高农机装备水平，保障种粮农民合理收益，中国人的饭碗任何时候都要牢牢端

在自己手中。

资料来源：新华网、中国政府网

4. 防范化解重大风险

与去年会议“处理好恢复经济和防范风险关系”的表述不同，今年会议专门提出“要正确认识和把握防范化解重大风险”，并详细阐述了 2022 年金融风险防范和化解工作的重点。会议强调“稳定大局、精准拆弹”，“压实地方、金融监管、行业主管等各方责任，压实企业自救主体责任”，化解风险要有充足资源，广泛配合”，意味着**化解风险更强调精准性**，化解的方式各方资源要广泛配合，包括中央（财政、货币）、地方（如专项债）和市场化（金融机构）等资源。

除了继续强调压实地方、监管等风险处置责任，此次通稿也格外**强调了企业自救的责任**，不能因为企业的“大而不倒”形成道德风险的倒逼，与逃废债的治理相呼应，企业不能遇事“一躺了之，按闹分配”。

表 14 正确认识和把握防范化解重大风险相关表述

要继续按照**稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹**的方针，抓好风险处置工作，加强金融法治建设，压实地方、金融监管、行业主管等各方责任，**压实企业自救主体责任**。要**强化能力建设，加强金融监管干部队伍建设**。化解风险要有充足资源，研究制定化解风险的政策，要广泛配合，完善金融风险处置机制。

资料来源：新华网、中国政府网

此外，相较 2019 年和 2020 年两次中央经济工作会议“保持宏观杠杆率基本稳定”的表述，本次中央经济工作会议没有提及提及“去杠杆”或“稳杠杆”，结合 2020 年下半年以来，实体经济部门的杠杆率有所下降，**2022 年加杠杆或存在空间**。

5. 正确认识和把握“双碳”

针对“双碳”，本次会议提出要正确认识和把握碳达峰碳中和，这意味着后续碳达峰碳中和的推进将会吸取过去一刀切的教训，有序推进。

一是**能耗双控执行纠偏**。今年会议在部署“碳达峰”“碳中和”工作时更加具体、务实，强调“不能毕其功于一役”。之前出现了各地限电限产，限制工业产能以达到能耗双控的目的，导致各种乱象频发。“近年来在实际工作中出现了一些问题，有的搞‘碳冲锋’，有的搞‘运动式减碳’，这些都不符合党中央的要求。”中财办办公室副主任韩文秀在解读会议时表示，**实现碳达峰碳中和是一项复杂工程和长期任务**，要充分考虑到国内能源结构、产业结构等基本国情，通盘谋划，先立后破，**不能影响经济社会发展全局**。

二是**科学考核，更好的引导企业和地方发展可再生能源**。之前，为了控排放不管对产业链造成的冲击，现在地方上多了一层考量，引导安装光伏电站等，明年开始清洁能源或会进入新一轮的爆发式增长。

三是**大企业特别是国有企业保供稳价**。上游能源品基本都是国企性质为主，意味未来能源品价格暴涨有望从龙头端、国企端约束，继续提价或面临一定政策阻力。

表 15 正确认识和把握碳达峰碳中和相关表述

实现碳达峰碳中和是推动高质量发展的内在要求，要坚定不移推进，**但不可能毕其功于一役**。要坚持全国统筹、节约优先、双轮驱动、内外畅通、防范风险的原则。传统能源逐步退出要建立在新能源安全可靠的替代基础上。要立足以煤为主的基本国情，抓好煤炭清洁高

效利用，增加新能源消纳能力，推动煤炭和新能源优化组合。要狠抓绿色低碳技术攻关。要科学考核，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制，**创造条件尽早实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变**，加快形成减污降碳的激励约束机制，防止简单层层分解。要确保能源供应，**大企业特别是国有企业要带头保供稳价**。要深入推动能源革命，加快建设能源强国。

资料来源：新华网、中国政府网

（四）其他需要关注的重要信号

1. 首次强调领导干部要加强学习

会议特别提出“领导干部要加强经济学知识、科技知识学习，特别是要悟透以人民为中心的发展思想，坚持正确政绩观，敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态，慎重决策、慎重用权。要加强调查研究，坚持‘三严三实’，坚决防止简单化、乱作为，坚决反对不担当、不作为”。该表述在历次中央经济工作会议均比较罕见，**对领导经济工作的官员提出了更高的执政要求**，领导经济工作要系统化，防止简单化，要反对不作为，也不能乱作为。这可能与近年来部分地方与部委在出台政策时经常会出现前后矛盾反复、不尊重实际以及简单一刀切的现象有关，如疫情防控、拉闸限电等。

2. 未提及消费

相较往年，出乎市场预期，今年会议并未提及消费，结合此前11月总理座谈会与12月政治局会议均提出要促进消费，叠加消费在稳增长中发挥的重要作用，未提及消费并非说消费不重要，预计新一轮促销费政策将于今年底、明年初开展，未来仍需关注汽车、家电等消费政策，此外，疫情防控效果及防控政策仍是影响消费的关键因素。

3. 关注“完成国企改革三年行动任务”等表述

会议提出要“完成国企改革三年行动任务”，2022年是《国企改革三年行动方案（2020-2022年）》的截止年份，因此2022年预计会有较多国企之间的重组事件发生。此外，**国企改革将进一步走向深水区**，会议明确提出将“稳步推进电网、铁路等自然垄断行业改革”，这是国企改革中较为艰难的一环，**侧面表明我国国企改革进入最后的攻坚阶段**。

4. 2020 将全面实施股票发行注册制

会议特别提及要全面实施股票发行注册制，意味着除科创板与创业板外，主板在2022年也将实施注册制，**券商行业大发展的风口或已来临**。

免责声明

兴泰智库成立于2016年8月，是由合肥兴泰金融控股（集团）有限公司（以下简称“公司”）发起，并联合有关政府部门、高等院校、研究机构、金融机构和专家学者组成的，以“汇聚高端智慧，服务地方金融”为宗旨的非营利性、非法人学术团体。

《兴泰智库研究报告》是兴泰智库自主研究成果的输出平台，内容以宏观报告、政策解读、行业观察、专题研究为主，对内交流学习，对外寻求发声，致力于为合肥区域金融中心建设提供最贴近市场前沿的前瞻性、储备性、战略性智力支持。

本报告基于兴泰智库研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的信息或所表达意见仅代表研究人员观点，不构成对任何人的投资建议，公司不对本报告任何运用产生的结果负责。

本报告版权归公司所有，未经事先书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式发布、复制。如引用、转载、刊发，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的删节和修改。