

# 智库言论

第 5 期  
(总 559 期)

中国国际经济交流中心

2019 年 3 月 28 日

## 政府工作报告解读： 以改革、开放、创新推动经济平稳发展

### ——第 117 期“经济每月谈”综述

近日，中国国际经济交流中心举办第 117 期“经济每月谈”，主题为“《政府工作报告》解读”。会议由中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫主持，中国国际经济交流中心副理事长黄奇帆、韩永文发表演讲。

#### 一、《政府工作报告》总体评价

韩永文认为，在今年两会上，代表们对《政府工作报告》（以下简称“报告”）反映普遍较好，一致认为报告接地气，政策措施含金量高。在会议闭幕式上，报告几乎是全票通过，体现了民意，符合民心。这意味着党中央、国务院集体讨论确定的今年中国经济工作大政方针和具体措施得到了人大代表的肯定和拥护。报告经过

人民代表大会集中审议讨论之后，有 83 处做了修改，这些修改没有一项是针对大的政策和工作，所有修改只是就一些具体文字和表述方式提出的。这也可以看出这是一份高质量的报告。黄奇帆认为，今年政府工作报告非常扎实，措施非常具体，着力点非常明确。

## 二、2018 年经济发展回顾

韩永文认为，回顾过去一年，报告明确指出，我们面对的是深刻变化的外部环境。经济全球化遭遇波折，多边主义受到冲击，国际金融市场震荡，特别是中美经贸摩擦给一些企业生产经营、市场预期带来不利影响。我们面对的是经济转型阵痛凸显的严峻挑战。新老矛盾交织，周期性、结构性问题叠加，经济运行稳中有变、变中有忧。我们面对的是“两难”“多难”问题增多的复杂局面。实现稳增长、防风险等多重目标，完成经济社会发展等多项任务，处理好当前与长远等多种关系，政策抉择和工作推进的难度明显加大。2018 年，在复杂多变的国内外环境和条件下，取得了 6.6% 的经济增长速度，实现了 1360 多万城镇新增就业，保持国际收支基本平衡。更为重要的是，经过多年改革开放和供给侧结构性改革，经济增长质量和结构发生重大变化，最终消费对国内生产总值（GDP）增长的贡献率达到 76.2%，服务业对经济增长的贡献率接近 60%，科技进步贡献率提高到 58.5%。依靠内需和经济内生动力，我国经济增长超出预期。

黄奇帆认为，2018 年我国 GDP 同比增长 6.6%，这得益于中央提前谋划，着力采取了稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期“六稳”措施，对国民经济产生了重要推动作用。

### 三、2019 年经济发展展望

报告将 2019 年中国经济增长预期目标定为 6% - 6.5% 之间。黄奇帆认为，总体看，“六稳”措施能使今年的经济稳中求进、稳中求变、稳中求发展，稳稳当当地实现预期目标。具体看，今年中国经济预计将呈现“前低后高”态势。一季度，经济增速会有所放缓，预计增速在 6.3% 左右，上半年有可能在 6.35% 或者 6.4%。全年相信会在 6.4% 左右，出现稳中有升态势。这种态势受到三个资金市场、“三驾马车”这六大经济要素支撑。

从股市看，沪指从去年 2500 点上升到今年 3 月份 3000 点左右。股市开局良好，对普通股民来说，可以逐渐“解套”，对股权质押的企业来说，风险缓解，都是好事。从货币市场看，去年四季度以来，国家多措并举，“融资难、融资贵”等问题得到相当程度缓解。数据显示，2018 年 12 月新发放的 500 万以下的小微企业贷款利率的平均水平为 6.16%，比 2017 年低 0.39 个百分点。从外汇市场看，美联储缩表力度减弱，人民币贬值压力有所缓解。此外，消费、投资、进出口这“三驾马车”今年以来都见稳，且稳中有升。前两个月消费同比增长 8.2%，增速与上年 12 月份持平，走势平稳。投资增长也有趋稳迹象，特别是基础设施投资企稳回升，房地产投资增长较快。

### 四、推动经济平稳发展的政策取向

黄奇帆认为，当前经济发展的动力，主要源于用市场化方法而不是依赖行政性命令展开的改革、开放和创新。

关于改革。改革的魂和纲是供给侧结构性改革，报告提到的每

项改革都与供给侧有关。一是国企改革。重点是推进国有资本投资及运营公司改革试点，积极稳妥推进混合所有制改革。二是民企发展。关键是改善营商环境，不同所有制享有同等公平待遇，解决民企融资难、融资贵问题。三是资本市场改革。重点改革完善资本市场基础制度，催生改革红利。四是货币市场改革。重点是利率市场化改革，畅通金融传导机制。五是降成本。重点是降低制度性交易成本、要素成本、税费成本等。

关于开放。党的十八届三中全会以来，我国开放已经发生了五个转变。一是从出口为主转变为出口和进口双向并重。二是从引进外资为主转变为引进外资和“走出去”共同发展。三是从沿海开放转变为东西南北中一起开放。四是从制造业开放转变为服务业和制造业一起开放。五是世界贸易组织（WTO）和自由贸易协定（FTA）谈判全方位推进。由此，我国通过开放融入世界力度大大提高。对今年开放工作，政府工作报告重点讲了如下几件事。一是进一步降低进口关税，扩大进口总量。二是进一步扩大外资对中国投资领域，包括金融。原来不开放、不能投的允许外资投资；原来股比规定只准投资 25% 或不准超过 50% 的，允许提高至 55%、70%、80%，甚至独资；经营范围原来只有 10 种内容的，现在可能增为 20 种、25 种。三是创造良好的营商环境，实施准入前国民待遇和负面清单管理，实施竞争中性原则。四是提出中国开放新高度、新高地，重点推进自贸区、自贸港建设，推进 FTA 谈判。

关于创新。报告主要讲了如下几方面任务。一是传统工业更新换代升级改造。二是发展战略新兴产业。重点是发挥大数据、移动互联网、云计算、人工智能的作用，深化大数据、人工智能等研发

应用，培育新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车、新材料等新兴产业集群，壮大数字经济。三是依靠技术创新，加大基础研究和应用基础研究支持力度，强化原始创新，加强关键核心技术攻关。目前我国研发投入规模已位居世界第二，仅次于美国，但投入核心基础原创性研发投入只占5%。世界发达国家，如美国、日本、德国、英国、法国、澳大利亚、瑞士、瑞典、以色列等国家用于重大原始创新发明的研发投入，一般占其研发费总量的10% - 20%，美国研发费中17%用于基础研究，用于无中生有的创新。在这方面我们差距确实比较大。我们应当加大基础研发费投入，实施科技创新突破和提升。四是促进知识产权转化。学习借鉴美国拜杜法案和硅谷科技成果转化经验，规定任何发明的投资者拥有三分之一知识产权，还有三分之一给转化者，激励人们做知识产权转化工作。成果经过转化变成“独角兽”公司以后，需要资本市场、股权市场的支持，形成良性机制。

**韩永文**指出，按照报告精神，今年经济工作将坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持深化市场化改革，扩大高水平开放。在政策取向上，报告首次将就业优先政策明确提出来，这说明经济下行压力至少在今年上半年还是比较大。报告提出，今年财政赤字率拟按2.8%安排，比去年预算高0.2个百分点。执行过程中，如果经济遇到困难，实际上还有调整的弹性。货币政策方面，广义货币M2和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配，其中也留出了一些弹性。

实现这几个政策取向，要继续坚持以供给侧结构性改革为主线，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫。首先，当前

最重要并应该下功夫的，是要打破货币政策、财政政策传导机制以及市场营商环境等方面的阻碍。其次，要打好三大攻坚战。再次，要把握好三个关系，一是统筹好国内与国际市场的关系，凝心聚力办好己的事情；二是要平衡好稳增长与防风险的关系，要遵循规律，讲究方法，按照坚定可控、有序适度要求，在发展中逐步化解长期积累的诸多风险隐患，坚决避免发生系统性区域性风险；三是要处理好政府与市场的关系，依靠改革开放激发市场主体活力，只要市场主体有活力就能增强内生发展动力，顶住经济下行压力。

为此，报告提出了如下几个工作重点。一是要减税降费，包括降低增值税率，降低城镇职工基本养老保险交费比例等。全年预计减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元，以此培养和增强市场主体活力，使市场主体将减税降费增加的收益用于创新、市场开发和增加生产，培植长远增长潜力，培养长远发展后劲，为未来发展培植稳定和更加充裕的税源。同时，采取措施将长期沉淀的财政资金收回，确保财政刚性支出所需资金不受减税降费影响。收回长期沉淀资金带有惩罚性，过去是促使资金使用，现在是要收回来用到该用的地方。二是要通过进一步优化营商环境，激发企业积极发展的内在动力，特别提出对监管者也要加强监管。刀尖不仅指向市场违法者，也指向监管者。这有利于推进依法治国和公正司法改革，有利于加快市场法制化建设。三是简化审批优化服务，便利投资兴业，以公正监管促进公平竞争，加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。国家层面重在制定统一的监管规则 and 标准，地方政府要把主要力量放在公正监管上。

韩永文认为，今年和未来一段时期中国经济发展的关键在于培

育和强化经济发展的内生动力。首先，推动传统产业改造提升。传统产业仍然是未来相当长时期经济的重要支撑点，需要用新兴产业高技术来嫁接融合传统产业，推动传统产业改造升级。其次，促进新兴产业加快发展，培育新一代信息技术、高端装备、生物医药、新能源汽车和新材料等产业，形成产业集群。再次，提升科技支撑能力。最后，释放内需潜力和活力，促进形成强大的国内市场。要推动消费稳定增长，大力发展养老，特别是社区养老服务业，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务。保证基本医疗卫生服务，完善社会保障制度。依靠铁路、公路等基础设施投资引导社会资金，合理扩大投资。

（信息部 蔡鲁明整理）