



保持定力 发挥合力 释放潜力

——2019 年经济工作新指向

□ 曹 立

2018 年中国经济发展的外部环境面临单边主义、贸易保护主义所带来的不确定性因素冲击，国内经济发展处于速度换挡、结构转型、动力转换的攻关期，中国经济何去何从？成为全社会关注的焦点。根据中央经济工作会议精神，2019 年经济工作指向清晰：保持定力、发挥合力、释放潜力。

保持定力：把握重要战略机遇的新内涵主动作为

此次会议对当前我国发展面临的形势做出了重要判断：“我国发展仍处于并将长期处于重要战略机遇期。世界面临百年未有之大变局，变局中危和机同生并存，这给中华民族伟大复兴带来重大机遇。”这是党的十九大以来，中央首次重新强调“重要战略机遇期”，强调要辩证看待国际环境和国内条件的变化，增强忧患意识，把握重要战略机遇新内涵。

审时度势把握新机遇。历史是在曲折中前进的。尽管不稳定不确定因素明显增多，但和平与发展的时代主题没有变，世界经济日益交融、互利合作的潮流没有变、中国经济长期向好的基本面没有变。从时间与空间维度上，研判发展的机遇，这是制定重大决策的战略前提。

国际环境的变局为我国参与全球治理带来机遇。逆全球化给国际贸易和投资带来一定的负面影响，加大了全球经济风险，但是不会逆转全球化的总体趋势。全球化进入新阶段，未来的全球化不再仅由主要发达国家决定，新兴经济体成为推动全球化的重要力量。这为中国成为全球化“引领者”和“推动者”，提供了重大历史机遇，有利于增强了中国在全球治理中的话语权。

我国的综合国力显著提升，世界对中国依赖增强。2017 年，我国国内生产总值占世界经济的比重达到 15% 左右，对世界经济增长的贡献率达到 30%。如今的中国是第二大经济体、制造业第一大国，外汇储备第一大国，货物贸易第一大国。中国需要世界，世界经济发展同样需要中国。

□ 刘浩凌

金融是现代经济的血液，血脉通，增长才有力。我国经济要实现高质量发展，转方式、调结构，跨越中等收入陷阱，很关键的一条是要走活金融服务实体经济这盘棋。当前，实体企业（尤其是小微企业、民营经济、“三农”等薄弱环节）融资难融资贵的问题较为突出。党中央国务院对此高度重视，相关部门也陆续出台了不止举措，情况得到了一定改善。但同时也应清醒地看到，融资难融资贵问题具有普遍性、长期性、复杂性，不是仅依靠金融机构单独发力就能够得到根本解决的，需要从技术、体制、政府、监管、市场等多方面入手，形成破解融资难融资贵的多重合力。

技术创新、机制创新、金融手段创新形成合力。以小微企业为代表的广大实体企业，表面是缺资金，实际是缺信息、缺信用、缺抵押。按照传统经营方式，金融机构服务小微企业面临信息不对称、风险大、交易成本高等诸多难题。

破解之道，一靠技术创新。近年来，互联网、大数据、人工智能、云计算等技术发展迅速，在金融领域的应用日益广泛，呈现出一种深度学习、跨界融合的特征，在用户信息收集、信用评级、产品定价等方面，展现出强大的生命力。金融机构依托互联网、移动支付等现代信息技术，开发适合小微企业的金融产品，可扩展金融服务的覆盖面，降低成本、控制风险，使小微企业在金融服务的可负担性和可获得性方面得到改善。二靠体制机制创新。创新不仅限于科技和金融，营造良好的营商环境也很重要，这就需要推进体制机制创新，如充分发挥各级政府信用共享平台作用，推动金融、税务、工商、海关、司法信息共享，推进政府公共信用信息向

科技革命带来技术与产业升级的新机遇。科技水平已经成为影响世界经济周期最主要的变量，也是决定经济质量的重要因素。新一轮科技革命正在塑造着全球经济结构和政治格局。面对数字化、网络化、智能化融合发展的新契机，我国在 5G 技术、物联网、大数据、人工智能和制造业深度融合等领域，有较好的基础和增长潜力，发展前景广阔。

我国拥有潜力巨大的国内市场，经济的韧性和回旋余地大。中国人均 GDP 按汇率折算已经到了 8800 多美元，按世界银行划分标准，进入了上中等收入阶段。处于这个层次的大概有 4 亿多人，约占总人口的 30%。这意味着，我国将成为世界第一大内需消费市场。

主动作为用好新机遇。战略机遇期也是重要考验期，保持定力，主动作为，要辩证把握“危”与“机”、“变”和“稳”、“压力”与“动力”的关系。一方面用“稳”来应对“变”。强调要坚持稳中求进的工作总基调，通过稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期来提振市场信心，保持经济和社会大局稳定；另一方面变“压力”为“动力”，化危为机。通过加快经济结构优化升级，提升科技创新能力，深化改革开放，加快绿色发展，参与全球治理体系变革，变压力为加快推动经济高质量发展的动力。

善谋者因时而动，逆流潮起，方显大国气势。对战略机遇期的判断，保持定力、主动谋划、积极作为，体现了我们党驾驭经济发展全局的能力和水平。

发挥合力：强化宏观政策逆周期调节稳定总需求

在全球经济增速放缓、我国经济面临下行压力的背景下，宏观政策要强化逆周期调节，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，适时预调微调，稳定总需求，确保经济运行在合理区间。

逆周期调节需要财政政策与货币政策形成合力，协同发力。从政策效果来看，货币政策是总量政策，财政政策是结构性政策。一方面，稳增长需要通过稳健的货币政策调节，引导信贷和社会

社会开放共享。三靠金融手段创新。例如开展知识产权、应收账款等动产质押融资，探索农村土地承包经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，推行小微企业无还本续贷等措施。

财政政策、货币政策、金融监管政策形成合力。解决融资难融资贵，需要多方面政策支持。当前，财政、货币、金融监管等方面都高度重视这一问题，但要使政策发挥最大效用，关键是要用巧力、成合力。

从财政政策看，一方面要推进减税降费，为企业提供实实在在的获得感；另一方面要找准财政和金融的结合点，发挥财政资金四两拨千斤的作用。比如，在经济面临下行压力较大的背景下，财政部分出资并吸引社会资金设立纾困基金，在企业最困难的时候伸出援助之手，帮助企业渡过难关；进一步完善政府支持的融资担保体系，对小微企业提供增信支持，帮助其获得金融服务。从货币政策看，通过定向降准，释放增量资金，增加金融机构支持小微企业、民营企业和创新型企业的资金来源；增加支小支农再贷款和再贴现额度，提高再贴现使用效率，建立再贷款投放和小微企业贷款发放的正向激励机制；改进宏观审慎评估，增加小微企业贷款考核权重，确保政策精准实施。

从金融监管政策看，要形成鼓励金融机构服务实体经济的氛围和导向。完善金融机构监管考核机制，严格执行支持小微企业的“三个不低于”及“两增两控”指标；管控商业银行贷款投向，避免金融资源过度向大企业集中、向房地产集中、向地方融资平台集中；制定具有实际可操作性的贷款发放“尽职免责”标准，避免一出坏账就问责的一刀切式监管。

开发性、政策性、商业性金融机构形成合力。金融机构是服务实体经济

融资规模合理增长，把利率稳定在适当水平，减轻实体经济融资成本，保持流动性合理充裕。另一方面，稳增长稳预期，需要积极的财政政策调节，通过更大规模的减税，进一步激发市场活力，为供给侧结构性改革提供有力支撑。

稳健的货币政策要松紧适度，重点是改善货币政策传导机制，解决好民营企业和小微企业融资难融资贵问题。从宏观调控面临的主要任务来看，我国已经进入了稳定总需求和结构性去杠杆的关口期，发挥货币政策逆周期调节，需要平衡稳增长、去杠杆和防风险的关系。因此，货币政策逆周期调节就不能进行大规模的强刺激，需要相机抉择、预调、微调、定向调。要确保金融服务实体经济，货币政策的指向是，在保持合理流动性基础上，改善货币政策传导机制，重点是通过创新金融服务，解决梗阻问题，破解民营企业和小微企业融资难题。

积极的财政政策要加力提效，重点是实施更大规模的减税降费，较大幅度增加地方政府专项债券规模。2019 年财政政策要紧扣供给侧结构性改革的主线，服务稳定总需求的任务。财政政策的发力点：一是实施更大规模的减税，激发经济主体的活力。2018 年我国实施了包括增值税改革在内的减税降费的举措，对降低企业负担，起了积极作用，但是，减税降费的空间仍然较大，更多的减税红利将在 2019 年释放；二是大幅度增加地方政府的专项债券规模。大规模增加地方政府专项债，既考虑到地方资金需求，又考虑政府偿债能力。稳定地方投资需求的同时，把发债纳入到严格的预算管理中，平衡稳增长与防风险的关系。

释放潜力：坚持供给侧结构性改革拓展发展空间

我国经济运行主要矛盾仍然是供给侧结构性的，必须坚持以供结构性改革为主线不动摇。供给侧结构性改革旨在调整经济结构，实现生产要素最优配置，提高全要素生产率，提高潜在产出水平，释放潜在的增长能力。

八字方针为供给侧结构性改革指明

了方向，明确了重点。2018 年以来，供给侧结构性改革深入推进，取得显著成绩，为高质量发展夯实了基础。2019 年应对经济下行压力，要坚持供给侧结构性改革为主线不动摇，更多采取改革的办法，更多运用市场化、法治化手段，强调在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫。巩固“三去一补”成果，增强微观主体活力，提升产业链水平，畅通国民经济循环。

发展新产业、形成新市场、拓展新空间。2019 年要抓好七大重点任务，通过培育新产业和新市场，拓展经济发展空间。即推动制造业高质量发展，促进形成强大国内市场，扎实推进乡村振兴战略、促进区域协调发展，加快经济体制改革、推动全方位对外开放、加强保障和改善民生。

制造业是实体经济的主体，也是创新的载体。建设制造强国，一是要推动先进制造业和现代服务业深度融合，在微笑曲线两端着力，延伸产业链，拓展产业空间；二是增强制造业技术创新能力，提升制造业的质量和水平。

应对贸易战带来的出口受挫、外需减少的压力，扩大内需显得尤为重要。进入消费主导型的经济时代，如何满足人民对美好生活需要，成为经济发展新空间所在。要促进形成强大国内市场，努力满足最终需求，提升产品质量，加快教育、养老、医疗等服务业发展；加大人工智能、交通、市政、农村基础设施建设，使之成为投资重点。

加强党的领导、增强活力、激励干部担当作为。经济发展关键在人。此次会议特别强调要调动全社会干事、创业积极性和主动性。做好经济工作，必须加强党中央集中统一领导，提高党领导经济工作能力和水平。并重申了坚持党的基本理论、基本路线、基本方略不动摇，要坚持以经济建设为中心，激励干部担当作为。

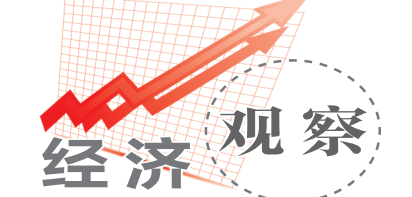


政策 解读

下降。

信贷市场、保险市场、债券市场、证券市场形成合力。除发挥信贷市场服务实体经济的主力军作用外，还要发挥好保险市场、债券市场、股票（股权）市场等各类市场的重要作用。例如，创新发展小微企业信用保险、小额信贷保证保险、关税保证保险等创新保险产品，为无抵押无担保的小微企业提供增信手段和风险补偿。又如，引导保险资产管理公司、证券公司、基金公司设立专项产品或专项资管计划，帮助有发展前景的上市公司纾解股权质押困难。增强债券市场融资功能，稳健发展小微企业高收益债券、私募债；通过设立科创板并试点注册制，完善资本市场建设，支持科技型创新型企业发展。

面对新挑战，要保持定力，增强信心；面对新机遇，要主动作为，创新发展。聚力创新发展。深入实施创新驱动发展战略，大力发展数字经济，加快推进数字化产业化、产业数字化，构建现代化经济体系。加大研发投入。大中型民营企业要集中力量突破行业核心技术，促进产业高端化。小微企业要加强与相关科研院所的合作，



经济 观察

近来，一些民营企业在经营发展中出现了不少困难和问题，究其原因，中美贸易摩擦是一个重要的外部因素。在民营企业座谈会上，习近平总书记指出“我们要不断为民营经济营造更好发展环境，帮助民营经济解决发展中的困难，支持民营企业改革发展。”当前一个重要任务就是要和民营企业一道厘清外部环境变化带来的挑战和机遇，科学应对贸易摩擦，推动民营企业在新时代实现新发展。

外部环境变化给民营企业带来的挑战

民营企业是我国对外贸易的重要力量，民营企业出口占我国出口总额 45%，外部环境变化势必会给民营出口企业以及那些为出口企业配套或处在相关产业链上的民营企业带来重大挑战。

削弱民营企业出口产品竞争力。美国是我国民营企业产品重要出口市场，对美国出口占到民营企业总出口的相当大的比例。关税提升后，我国民营企业将难以保持对美出口产品价格优势。为了反制美方单方加征关税行为，我国被迫采取相应的反制措施，影响进口商品尤其是一些原材料的价格，给民营企业造成成本上升压力。贸易摩擦，对两国的经济发展都会产生不利影响，容易造成汇率波动加大，进而扰乱民营企业进出口决策。

制约民营企业获取国外先进技术。同国外优势企业技术合作，是民企引进先进技术、增加知识产权拥有量的重要方式。美国政府限制中国投资者购买美国公司技术，我国民营企业与美国先进企业技术合作受到很大限制。2018 年 10 月，美国政府要求所有外国投资者在投资涉及美国关键技术的交易时必须提交外国投资委员会审查，其中涉及半导体等 27 个行业。这意味着我国民营企业参股美国先进技术公司将面临获取先进技术的政策壁垒。

诱发民营企业债务风险。对于产品竞争力不强、具有一定替代性的民营企业，当前外部环境变化会使成本增加、订单减少、赢利下降，导致企业流动性紧张。再加上股市下行、债券市场偏冷，民营企业融资渠道面临收窄，部分企业自身又面临着杠杆率偏高、主业不强、投资多元、风险防范意识不强等问题，多重矛盾与外部环境变化产生叠加效应，容易诱发民营企业债务风险，导致企业生产经营陷入困境。

民营企业发展新机遇

从全球看，世界经济整体呈现复苏回暖势头。随着“一带一路”建设的实施，我国同沿线国家的投资贸易合作加快推进，为民营企业国际化提供了新的机遇。

国家层面支持民营经济发展力度不断加大。习近平总书记在民营企业座谈会上提出了一系列支持民营企业发展的政策措施，各地纷纷出台了扶持民营企业的具体政策，民营经济必将迎来新的发展空间。

外部环境变化倒逼民营企业转型升级。外部环境变化导致企业出口受阻后，民营企业必然更加专注于国内消费市场，把开发内需市场作为生产发展的主引擎和主攻方向。我国经济社会历经数十年较快发展，人民群众日益增长的对美好生活的向往，正不断催生需求侧升级。响应需求侧升级，推动供给侧结构性改革，将引导民营企业大力提高生产技术水平和服务能力，实现高质量发展。

民营企业应对外部环境变化的策略

面对新挑战，要保持定力，增强信心；面对新机遇，要主动作为，创新发展。

聚力创新发展。深入实施创新驱动发展战略，大力发展数字经济，加快推进数字化产业化、产业数字化，构建现代化经济体系。加大研发投入。大中型民营企业要集中力量突破行业核心技术，促进产业高端化。小微企业要加强与相关科研院所的合作，

科学应对外部环境变化推动民营企业新发展

□ 徐 旭

在细分领域、部分产品上做深做精，形成核心竞争力。深化技术合作。以产业链为纽带深化技术合作，通过组建产业联盟、科技资源共享、联合研发等方式合力攻克关键技术难题，实现共赢发展。注重人才培育。大型民营企业要有梯次人才引进计划，注重引进顶尖人才。中小型民营企业要以订单方式委托高校和科研院所所培养所需的专业技术人才。

开拓新市场。外向型及配套产业的民营企业要主动转型，针对国内中产阶层消费升级趋势，推出一批中高端产品和服务。采取大规模定制、个性化服务模式，提升产品和服务供给能力。在“一带一路”沿线国家布局产品销售网络，开拓新兴市场。在俄罗斯、非洲、南美和东欧国家建立工业园，既利用廉价劳动力又规避贸易摩擦。积极借助国际进口博览会、中非合作论坛等政府部门组织举办的各类展会，拓展美国以外的海外市场。在与我国建立贸易伙伴关系的国家，通过建生产基地、专业市场、物流体系等。大力发展跨境电商电子商务，拓展产品出口渠道。

提升品牌价值。要坚持质量至上的理念，大力弘扬工匠精神，专注于自己的产品和服务。坚持高标准，对生产的产品和提供的服务做到精益求精，让自己的产品无可替代，掌握更多的技术标准制定权和市场话语权。树立品牌意识，始终以消费者的满意为根本标准，久久为功，赢得市场赞誉和消费者信赖。制定品牌宣传计划，创新品牌宣传模式，提升品牌影响力。加强知识产权保护。科技创新成果要及时申请专利，并保护好知识产权。注重海外知识产权布局，建立海外知识产权纠纷应诉机制。要以主业为基、实业为重，把技术、人才、资金等资源要素集中到主实业上来，追求品质、铸造品牌、筑牢根基。

强化协商合作。我国拥有世界上最完整的工业体系，许多产品具有明显的竞争优势。即使美国提高关税，仍有部分美国企业和消费者青睐于我国产品。要积极借助各类行业商会的力量，由商会之间开展经贸谈判，推动企业和商家之间的务实合作。充分发挥商会作为企业代言人的作用，搭建更多有效的经贸合作平台，尽量规避或绕过关税提升带来的问题，找到新的合作模式。

加强风险防控。民营企业可以通过“互联网+”、大数据、人工智能等创新生产方式、管理方式和商业模式来提高企业抗风险能力。要树立审慎经营理念，加强金融风险防控，促进企业健康发展。例如，通过外汇调期来对冲汇率波动的风险，用远期合约的方式降低进出口货物的价格波动，用期货期权来进行套期保值，尽量减少外部环境变化和汇率波动造成的经济损失。