政策逆周期调节将使经济韧性明显增强

--2019年政府工作报告五大看点

2019年3月·政府工作报告点评 **2019年03月05日**

点评机构： 交通银行金融研究中心(BFRC)
点评人员： 唐建伟（首席研究员）
刘学智（高级研究员）
联系方式： 021-32169999-1024
tang_jianwei@bankcomm.com

事件：

十三届全国人大二次会议开幕会5日9时在人民大会堂举行，国务院总理李克强代表国务院向十三届全国人大二次会议作政府工作报告。

点评

2019年政府工作报告对过去一年的经济发展作了总结，在此基础上对2019年的经济发展目标和主要工作任务作了总体部署。我们主要针对政府设定的2019年中国经济发展的部分目标数据和宏观政策做点评，主要有五大看点。

一、经济增长目标适度下调，淡化规模注重质量

政府将2019年GDP预期目标设定为6-6.5%。经济增长目标相比上年有两方面变化：一是增速目标有所下调，2017和2018年连续两年政府设定的目标都是6.5%左右，今年设定6-6.5%，经济增长预期目标有所下调；二是设定了目标区间，这是继2016年设定6.5%—7%的经济增长目标区间

后，政府再次将经济增长目标设定为区间值。经济增长目标相比上年有所下调同时设置弹性区间，表明政府对经济增速下行容忍度提升，同时也向市场传递出不再单纯追求经济规模增长，未来将更注重经济质量的提升的信息。体现了推动高质量发展的要求，也符合我国发展的实际。我们预计在宏观政策逆周期调节力度加大，外部中美贸易摩擦出现缓和的背景下，2019 年中国经济增长将继续维持在 6.3%左右的增速，能够实现 6-6.5%的预期增长目标。

二、价格运行整体温和，将为政策操作提供灵活空间

2019 年政府设定的通胀目标仍是 3%。自 2015 年以来政府连续第五年将通胀目标设定在 3%,但其实最近五年 CPI 同比年均只有 1.8%，不到 2%。因此，3%应该是政府对控制通胀的上限目标，如果达到这一上限，就意味着货币政策需要通过调整来应对通胀，而在没有达到这一目标之前，物价就不会成为货币政策的主要关注目标。我们预计 2019 年 CPI 年度同比将维持在最近五年的平均水平左右，仍将明显低于 3%的政策目标，更谈不上是高通胀。2019 年物价不会成为经济运行中的主要问题，不会是货币政策需要重点关注的目标，更不会成为制约政策操作的重要因素。而物价运行整体温和，一方面为经济由高增速向高质量发展转变提供了较好的环境，另一方面也为宏观政策操作留下灵活空间。

三、实施就业优先政策，稳增长首要就为保就业

2019年政府工作报告中首次将就业优先政策置于宏观政策层面，旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。就业是民生之本、财富之源。稳增长首要是保就业。政府工作报告中还指出今年城镇新增就业要在实现

1100万预期目标的基础上，力争达到近几年的实际规模，也就是说仍要力争实现全年新增1300万就业。为了实现就业优先的目标，政府工作报告中专门提出多项稳定和扩大就业的具体举措：一是扎实做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作，加强对城镇各类就业困难人员的就业帮扶。二是对招用农村贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的各类企业，三年内给予定额税费减免。三是实施职业技能提升行动，从失业保险基金结余中拿出1000亿元，用于1500万人次以上的职工技能提升和转岗转业培训。四是加快发展现代职业教育。支持企业和社会力量兴办职业教育。以现代职业教育的大改革大发展，加快培养国家发展急需的各类技术技能人才。

四、减税降费超预期，企业活力有望明显提升

积极财政政策将在两个方向加力提效:

一是扩大财政支出。今年赤字率拟按 2.8%安排，比去年预算高 0.2 个百分点；财政赤字 2.76 万亿元，比上年提高 3800 亿元。财政赤字率没有如市场预期的那样提升至 3%的水平，这意味着中央政府在扩大财政支出方面保持较为谨慎的态度。但考虑到地方专项债券的发行规模提升到 2.15 万亿，比 2018 年增加 8000 亿元，因此调整后的名义财政赤字率接近 4.98%，相比上年提高一个百分点左右，并不低。

二是减税降费。今年政府工作报告提出的减税降费规模应该是超出市场预期的。报告提出将“将制造业等行业现行 16%的税率降至 13%，将交通运输业、建筑业等行业现行 10%的税率降至 9%，确保主要行业税负明显降低；保持 6%一档的税率不变，但通过采取对生产、生活性服务业增加税收

抵扣等配套措施，确保所有行业税负只减不增，继续向推进税率三档并两档、税制简化方向迈进。”同时提出要明显降低企业社保缴费负担。“下调城镇职工基本养老保险单位缴费比例，各地可降至16%”。综合以上两项减税降费措施，将实现全年减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元。这是在2018年政府实现减税降费1.3万亿元的基础上进一步扩大减税降费的规模，力度之大应该是超出市场预期的。如此大力度的减税降费一方面有助于增加工业企业，特别是制造业企业的利润，另一方面也有助于增强企业经营的信心，将给企业活力提升注入强大动力。企业作为经济中最重要微观主体，其活力的提升无疑将对稳增长、保就业、提收入等起到良好的支撑作用。

五、货币政策不搞“大水漫灌”，注重“精准滴灌”

今年政府工作报告中提出“稳健的货币政策要保持松紧适度”，与去年政府工作报告中“稳健的货币政策保持中性”的表述不同，不再提“中性”一词，表明货币政策将比去年偏向积极，对经济增长的支持力度加大。

从货币政策相关内容的表述细节来看，有三方面值得关注：

一是明确提出要降低实际利率水平，并且还提到适时运用存款准备金

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_13764