

内部资料
注意保存

县委中心组 学习参考资料

(防范化解重大风险专题)

第二期

中共金堂县委宣传部

2019年2月25日

目 录

如何打好防范化解重大风险之战，习近平这样部署.....	01
划重点！防范化解重大风险，读懂习近平这三句话.....	04
坚持底线思维，增强忧患意识——一论学习贯彻习近平总书记 在省部级专题研讨班上重要讲话.....	08
强化风险意识，提高化解能力——二论学习贯彻习近平总书记	

在省部级专题研讨班上重要讲话.....	10
勇于自我革命，战胜风险挑战——三论学习贯彻习近平总书记	
在省部级专题研讨班上重要讲话.....	12
扛起政治责任，永葆斗争精神——四论学习贯彻习近平总书记	
在省部级专题研讨班上重要讲话.....	14
增强忧患意识，提高防控能力——学习贯彻习近平总书记在省	
部级专题研讨班开班式重要讲话精神.....	16
发扬斗争精神，勇于担当作为——学习贯彻习近平总书记在省	
部级专题研讨班开班式重要讲话精神.....	18
增强忧患意识，提高防控能力——学习贯彻习近平总书记在省	
部级专题研讨班开班式重要讲话精神.....	20
全面提高防范化解重大风险的能力.....	王东峰 22
在防范化解重大风险中不断前进.....	彭劲松 30
习总书记提出“着力防范化解重大风险”，如何做？专家解读	
.....	杨雪冬 35
打好防范化解重大风险攻坚战：思路与对策.....	
.....	国务院发展研究中心“经济转型期的风险防范与应对”课题组 40

如何打好防范化解重大风险之战，习近平这样部署

1月21日，省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班在中央党校开班。习近平在开班式上发表重要讲话，强调“着力防范化解重大风险”。

面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，如何打好防范化解重大风险攻坚战？

习近平在讲话中提到“需要有充沛顽强的斗争精神”“既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战”，并作出一系列部署。

永葆充沛顽强的斗争精神

●防范化解重大风险，需要有充沛顽强的斗争精神。领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领，年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干。

●中华民族正处在伟大复兴的关键时期，我们的改革发展正处在克难攻坚、闯关夺隘的重要阶段，迫切需要锐意进取、奋发有为、关键时顶得住的干部。

●全党要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，自觉维护党的团结统一，严守党的政治纪律和政治规矩，始终保持同人民的血肉联系。

●各级领导班子和领导干部要加强斗争历练，增强斗争本领，永葆斗争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战，切实把改革发展稳定各项工作做实做好。

打好有准备之战

●要强化风险意识，常观大势、常思大局，科学预见形势发展走势和

隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪。

●当前我国经济形势总体是好的，但经济发展面临的国际环境和国内条件都在发生深刻而复杂的变化，推进供给侧结构性改革过程中不可避免会遇到一些困难和挑战，经济运行稳中有变、变中有忧，我们既要保持战略定力，推动我国经济发展沿着正确方向前进；又要增强忧患意识，未雨绸缪，精准研判、妥善应对经济领域可能出现的重大风险。

●要加强重大创新领域战略研判和前瞻部署，抓紧布局国家实验室，重组国家重点实验室体系，建设重大创新基地和创新平台，完善产学研协同创新机制。

●要加快科技安全预警监测体系建设，围绕人工智能、基因编辑、医疗诊断、自动驾驶、无人机、服务机器人等领域，加快推进相关立法工作。

●我们要统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事，既聚焦重点、又统揽全局，有效防范各类风险连锁联动。

●要完善风险防控机制，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制，主动加强协调配合，坚持一级抓一级、层层抓落实。

打好战略主动战

●要提高风险化解能力，透过复杂现象把握本质，抓住要害、找准原因，果断决策，善于引导群众、组织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，有效予以处理。

●要持续巩固壮大主流舆论强势，加大舆论引导力度，加快建立网络综合治理体系，推进依法治网。

●要稳妥实施房地产市场平稳健康发展长效机制方案。要加强市场心理分析，做好政策出台对金融市场影响的评估，善于引导预期。要加强市场监测，加强监管协调，及时消除隐患。要切实解决中小微企业融资难融资贵问题，加大援企稳岗力度，落实好就业优先政策。要加大力度妥善处

理“僵尸企业”处置中启动难、实施难、人员安置难等问题，加快推动市场出清，释放大量沉淀资源。各地区各部门要采取有效措施，做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作，保持经济运行在合理区间。

●要加强体系建设和能力建设，完善国家创新体系，解决资源配置重复、科研力量分散、创新主体功能定位不清晰等突出问题，提高创新体系整体效能。要加快补短板，建立自主创新的制度机制优势。

●要强化事关国家安全和经济社会发展全局的重大科技任务的统筹组织，强化国家战略科技力量建设。

●要继续推进扫黑除恶专项斗争，紧盯涉黑涉恶重大案件、黑恶势力经济基础、背后“关系网”、“保护伞”不放，在打防并举、标本兼治上下功夫。

●要加强海外利益保护，确保海外重大项目和人员机构安全。

●反腐败斗争形势依然严峻复杂，零容忍的决心丝毫不能动摇，打击腐败的力度丝毫不能削减，必须以永远在路上的坚韧和执着，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战。

（来源：央视网）

划重点！防范化解重大风险，读懂习近平这三句话

1月21日举行的省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平提出“提高防控能力着力防范化解重大风险，保持经济持续健康发展社会大局稳定”的要求。

习近平深谙“忧劳可以兴国，逸豫可以亡身”的历史规律，他告诫广大领导干部要增强忧患意识，“图之于未萌，虑之于未有”；针对各种可能的风险，他指出要“心中有数、对症下药”；对于各级领导干部，要求“以‘踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发’的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战，切实把改革发展稳定各项工作做实做好”。

图之于未萌，虑之于未有

“安而不忘危，存而不忘亡，治而不忘乱。”越是在愈进愈难而又非进不可的关键时刻，越要把防风险摆在突出位置。习近平时刻提醒广大领导干部要增强忧患意识。

●增强忧患意识，做到居安思危，是我们治党治国必须始终坚持的一个重大原则。我们党要巩固执政地位，要团结带领人民坚持和发展中国特色社会主义，保证国家安全是头等大事。

——2014年4月15日，在中央国家安全委员会第一次会议上的讲话

●如果发生重大风险又扛不住，国家安全就可能面临重大威胁，全面建成小康社会进程就可能被迫中断。我们必须把防风险摆在突出位置，“图之于未萌，虑之于未有”，力争不出现重大风险或在出现重大风险时扛得住、过得去。

——2015年10月29日，在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话

●“明者防祸于未萌，智者图患于将来。”我们必须积极主动、未雨

绸缪，见微知著、防微杜渐，下好先手棋，打好主动仗，做好应对任何形式的矛盾风险挑战的准备，做好经济上、政治上、文化上、社会上、外交上、军事上各种斗争的准备，层层负责、人人担当。

——2016年1月18日，在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话

●面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们必须始终保持高度警惕，既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件；既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。

——2019年1月21日，在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的讲话

心中有数、对症下药

心中有数才能工作有方。必须全面充分认识风险，才能做到“任凭风浪起，稳坐钓鱼船”。为此，习近平要求我们面对各种可能的风险及其原因要做到心中有数、对症下药。

●我们要赢得优势、赢得主动、赢得未来，必须不断提高运用马克思主义分析和解决实际问题的能力，不断提高运用科学理论指导我们应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、化解重大矛盾、解决重大问题的能力，以更宽广的视野、更长远的眼光来思考把握未来发展面临的一系列重大问题，不断坚定马克思主义信仰和共产主义理想。

——2018年5月4日，在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话

●要加强对各种风险源的调查研判，提高动态监测、实时预警能力，推进风险防控工作科学化、精细化，对各种可能的风险及其原因都要心中有数、对症下药、综合施策，出手及时有力，力争把风险化解在源头，不让小风险演化为大风险，不让个别风险演化为综合风险，不让局部风险演

化为区域性或系统性风险，不让经济风险演化为社会政治风险，不让国际风险演化为国内风险。

——2015年10月29日，在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话

●我们要坚持以供给侧结构性改革为主线，积极转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力，积极扩大内需，实施区域协调发展战略，实施乡村振兴战略，坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战。

——2018年12月18日，在庆祝改革开放40周年大会上的讲话

●领导干部要加强理论修养，深入学习马克思主义基本理论，学懂弄通做实新时代中国特色社会主义思想，掌握贯穿其中的辩证唯物主义的世界观和方法论，提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，不断积累经验、增长才干。要完善风险防控机制，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制，主动加强协调配合，坚持一级抓一级、层层抓落实。

——2019年1月21日，在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的讲话

踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发

知难而进方显勇毅。以充沛顽强的斗争精神，把防范化解重大风险的各项工作真正落到实处，中华民族走向伟大复兴的脚步将更加坚实铿锵。

●从任务看，抓重点、补短板、强弱项还有不少难关要过，特别是要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战。完成非凡之事，要有非凡之精神和行动。决胜就是冲锋号，就是总动员。

——2017年10月25日，在党的十九届一中全会上的讲话

●各级领导班子和领导干部要加强斗争历练，增强斗争本领，永葆斗

争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战，切实把改革发展稳定各项工作做实做好。

——2019年1月21日，在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的讲话

●领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领，年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干。

——2019年1月21日，在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的讲话

●新征程上，不可能都是平坦的大道，我们将会面对许多重大挑战、重大风险、重大阻力、重大矛盾，领导干部必须有强烈的担当精神。

——2017年10月27日，在十九届中共中央政治局第一次集体学习时的讲话

（来源：央视网）

坚持底线思维，增强忧患意识

——一论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话

越是取得成绩的时候，越要有如履薄冰的谨慎，越要有居安思危的忧患。这是我们党治国理政的一条重要经验。

在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记站在新时代党和国家事业发展全局高度，以马克思主义政治家、理论家的深刻洞察力、敏锐判断力和战略定力，科学分析了当前和今后一个时期我国面临的安全形势，就着力防范化解重大风险、保持经济持续健康发展和社会大局稳定提出了明确要求，为我们切实做好防范化解重大风险各项工作指明了前进方向、提供了重要遵循。

“备豫不虞，为国常道”。我们党是生于忧患、成长于忧患、壮大于忧患的政党。1945年毛泽东同志在党的七大上作结论报告，在讲“准备吃亏”时一口气列了17条困难。党的十八大以来，习近平总书记在多次重大会议上专门强调要增强忧患意识、防范风险挑战。党的十九大报告中，防范化解重大风险被摆在打好三大攻坚战的首位；在去年省部级主要领导干部学习贯彻党的十九大精神研讨班开班式上，习近平总书记深入阐述增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之等重大问题。如今，在新中国成立70周年的重要年份，又把防范化解重大风险作为这次省部级专题研讨班的主题，充分体现了以习近平同志为核心的党中央一以贯之的忧患意识、始终坚持底线思维的原则理念。这些年来，面对复杂多变的外部环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央积极主动、未雨绸缪，见微知著、防微杜渐，下好先手棋，打好主动仗，成功应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。实践充分证明，坚持底线思维、

增强忧患意识，是我们党战胜风险挑战、不断从胜利走向胜利的重要思想方法、工作方法、领导方法。

当前，我国发展仍处于并将长期处于重要战略机遇期，形势总体上是好的，同时我们前进道路上面临的困难和风险也不少。国内外环境发生了深刻变化，面对的矛盾和问题发生了深刻变化，发展阶段和发展任务发生了深刻变化，工作对象和工作条件发生了深刻变化，对我们党长期执政能力和领导水平的要求也发生了深刻变化。只有坚持底线思维、增强忧患意识，时刻准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，着力破解突出矛盾和问题，着力防范化解重大风险，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，才能为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚强保障。

“居安思危，思则有备，有备无患”。习近平总书记在讲话中就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作出深刻分析、提出明确要求。各级党委、政府和领导干部要认真学习、深刻领会习近平总书记重要讲话的精神实质、丰富内涵、工作要求，把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来，面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，必须始终保持高度警惕，既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件；既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战，把防范化解重大风险工作做实做细做好。

“安而不忘危，存而不忘亡，治而不忘乱”。坚持底线思维、增强忧患意识，我们就更有“乱云飞渡仍从容”的战略定力。紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持守土有责、守土尽责，我们就一定能战胜前进道路上的风险挑战，朝着既定目标奋勇前进。（来源：人民日报）

强化风险意识，提高化解能力

——二论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话

明者防祸于未萌，智者图患于将来。

“面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们必须始终保持高度警惕”。在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记着眼民族复兴伟业，以深沉的忧患意识，高远的战略视野，就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作出深刻分析、提出明确要求。习近平总书记对国内外环境深刻变化的敏锐洞察，对各类风险挑战的准确把握，为全党同志居安思危、未雨绸缪上了深刻一课。

“不忽视一个风险，不放过一个隐患”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持底线思维，坚持稳中求进，有效防范、管理、处理各种风险，有力应对、处置、化解各种挑战，驾驭中国航船劈波斩浪、行稳致远。当前，我国形势总体上是好的，党中央领导坚强有力，全党“四个意识”、“四个自信”、“两个维护”显著增强，意识形态领域态势积极健康向上，经济保持着稳中求进的态势，全国各族人民同心同德、斗志昂扬，社会大局保持稳定。越是这个时候我们越要认识到，“居安而念危，则终不危；操治而虑乱，则终不乱”。只有坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力，切实做好防范化解重大风险各项工作，才能在新征程上创造新的更大奇迹。

切实做好防范化解重大风险工作，就要强化风险意识。必须清醒看到，站在新的历史起点上，我国发展既面临重大历史机遇，也面临不少风险挑战。有外部风险，也有内部风险，有一般风险，也有重大风险。可以说，

前进道路并不平坦，诸多矛盾叠加、风险隐患增多的挑战依然严峻复杂。各级党委、政府和领导干部要认真深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，紧密联系外部环境深刻变化和国内改革发展稳定面临的新情况新问题新挑战，充分认识防范化解重大风险的重要性和紧迫性，进一步增强防范化解重大风险的政治自觉和责任担当，切实做好应对任何风险挑战的思想准备和各项工作，坚定信心，负起责任，把自己职责范围内的风险防控好，努力将矛盾消解于未然，将风险化解于无形。

切实做好防范化解重大风险工作，就要提高风险化解能力。防范化解风险能力，实质上就是认识问题、分析问题、解决问题的能力。各级党委和政府要坚决贯彻总体国家安全观，落实党中央关于维护政治安全的各项要求，确保我国政治安全。要持续巩固壮大主流舆论强势，落实意识形态责任制，创新思想政治工作内容和形式。面对经济运行稳中有变、变中有忧，既要保持战略定力，推动我国经济发展沿着正确方向前进；又要增强忧患意识，未雨绸缪，精准研判、妥善应对经济领域可能出现的重大风险。面对维护社会大局稳定的任务，我们要切实落实保安全、护稳定各项措施，下大气力解决好人民群众切身利益问题，不断增加人民群众获得感、幸福感、安全感。面对全球动荡源和风险点增多，我们要统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事，既聚焦重点、又统揽全局，有效防范各类风险连锁联动，为我国改革发展稳定营造良好外部环境。

“凡事预则立，不预则废。”按照习近平总书记提出的要求，将防范风险的先手，与应对和化解风险挑战的高招结合起来；将打好防范和抵御风险的有准备之战，与打好化险为夷、转危为机的战略主动战结合起来，我们就一定能不断提高化解风险能力，从容应对各种挑战，保持经济持续健康发展和社会大局稳定，推动中国航船向着民族复兴的目标破浪前行。

（来源：人民日报）

勇于自我革命，战胜风险挑战

——三论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话

勇于自我革命，是我们党最鲜明的品格，是党之所以能不断战胜风险挑战、从胜利不断走向新胜利的重要原因。

在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记着眼党的事业长远发展，深刻审视党自身面临的风险考验，明确提出以自我革命精神推进全面从严治党的要求。习近平总书记饱含忧患意识的重要讲话，对于我们防范化解党的建设领域重大风险，取得全面从严治党更大战略性成果，具有重大意义。

穿过岁月的风烟，党的苦难辉煌史告诉我们，中国共产党之所以能够团结带领人民实现从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，就在于她勇于直面各种风险挑战，勇于直面自身存在的问题，不断以自我革命精神锻造和锤炼自己。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以自我革命精神推进全面从严治党，清除了党内存在的严重隐患，党内政治生态展现新气象，反腐败斗争取得压倒性胜利，全面从严治党取得重大成果，党在新时代新征程中焕发出更加强大的生机活力，为实现党和国家事业新发展提供了坚强保障。

全面从严治党的成效是显著的，但这并不意味着我们就可以高枕无忧了。现在，世情国情党情深刻变化，我们党面临的挑战和风险更加复杂。正如习近平总书记所强调的：党面临的长期执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验具有长期性和复杂性，党面临的精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险具有尖锐性和严峻性，这是根据实际情况作出的大判断。我们面临的任務越繁重，风险考验越大，越要发扬自我革命精神，坚持不懈同自身存在的顽瘴痼疾作斗争，保证党永

葆生机活力。

全面从严治党永远在路上。越是形势复杂、挑战严峻，越要发挥党中央集中统一领导的定海神针作用。全党要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，自觉维护党的团结统一，严守党的政治纪律和政治规矩，始终保持同人民的血肉联系。中华民族正处在伟大复兴的关键时期，我们的改革发展正处在克难攻坚、闯关夺隘的重要阶段，迫切需要锐意进取、奋发有为、关键时顶得住的干部。反腐败斗争形势依然严峻复杂，零容忍的决心丝毫不能动摇，打击腐败的力度丝毫不能削减，必须以永远在路上的坚韧和执着，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战。认真贯彻新时代党的建设总要求，推动全面从严治党向纵深发展，我们党就一定能经得起各种风浪考验，战胜各种风险挑战，始终成为中国人民和中华民族的主心骨。

我们党怎样才能长期执政？74年前的“延安窑洞对话”和70年前的“西柏坡赶考”，都给出了“得民心者得天下，失民心者失天下”的答案。全党同志务必牢记，一个政党，一个政权，其前途命运取决于人心向背。人民群众反对什么、痛恨什么，我们就要坚决防范和纠正什么。坚持以自我革命精神推进全面从严治党，不断自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，确保党始终同人民想在一起、干在一起，我们就一定能战胜前进道路上的一切艰难险阻，在新时代创造新的更大奇迹，实现亿万人民的伟大梦想。

（来源：人民日报）

扛起政治责任，永葆斗争精神

——四论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话

共产党人的忧患意识，就是忧党、忧国、忧民意识，这是一种责任，更是一种担当。今天，各级领导干部必须扛起的一项政治责任，就是防范化解重大风险。

在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记着眼党和国家事业长远发展，就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作出深刻分析，对各级党委、政府和领导干部肩负起防范化解重大风险的政治责任提出了明确要求。各级领导干部要把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来，守土有责、守土尽责，把政治责任体现在狠抓落实上，把担当精神体现到各项工作中，把防范化解重大风险工作做实做细做好。

扛起政治责任，就要强化风险意识、提高风险化解能力。历史告诉我们，党领导的革命、建设、改革事业从来不是一帆风顺的，一直是在应对各种风险挑战中走过来的。今天，我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标，越是这个时候，越要有如履薄冰的谨慎，越要有居安思危的忧患。各级领导干部既要强化风险意识，常观大势、常思大局，科学预见形势发展走势和隐藏其中的风险挑战，又要提高风险化解能力，抓住要害、找准原因，果断决策，善于引导群众、组织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，有效予以处理。只有加强理论修养，学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，不断积累经验、增长才干，才能把防范化解

重大风险的政治责任扛得稳、扛得实。

扛起政治责任，就要完善风险防控机制。“图之于未萌，虑之于未有”，履行好防范化解风险责任要靠机制。要建立健全风险研判机制，有针对性地制定应对策略，打好有准备之仗；建立健全决策风险评估机制，把风险评估作为必经程序，消除一切风险隐患；建立健全风险防控协同机制，加强各地区各部门风险信息及时互通共享；建立健全风险防控责任机制，坚持一级抓一级、层层抓落实。不断推进风险防控工作科学化、精细化，确保风险防控耳聪目明，对各种可能的风险及其原因心中有数、对症下药、综合施策，我们就能力争不出现重大风险或在出现重大风险时扛得住、过得去。

扛起政治责任，就要有充沛顽强的斗争精神。无数事实说明，在重大风险面前，主动迎战才有生路。时刻进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，防范化解重大风险，要求我们的干部特别是领导干部必须经风雨、见世面、长才干、壮筋骨，保持斗争精神、增强斗争本领，特别是年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干。各级领导班子和领导干部要加强斗争历练，增强斗争本领，永葆斗争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战，切实把改革发展稳定各项工作做实做好。

“事者，生于虑，成于务，失于傲。”做好防范化解重大风险各项工作，既要有忧患意识，也要有务实行动，更要抓住“关键少数”。各级党委、政府和领导干部扛起政治责任，永葆斗争精神，层层负责，人人担当，下好先手棋，打好主动仗，我们就一定能保持经济持续健康发展和社会大局稳定，在战胜风险挑战中不断开辟前进道路、创造光荣业绩。

（来源：人民日报）

增强忧患意识，提高防控能力

——学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班开班式重要讲话精神

防范化解重大风险，事关党和国家事业发展全局，是各级党委、政府和领导干部的政治职责。在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记强调，增强忧患意识，提高防控能力。把防范化解重大风险工作做实做细做好，强化风险意识、增强应对能力是重要基础。

“明者远见于未萌，而智者避危于未形”。及时洞察、准确把握、有效应对各种风险挑战，是保持经济社会持续健康发展和社会大局稳定的必然要求，也是对各级领导干部执政能力的深刻检验。有效防范化解风险，要求干部各方面的能力都强起来。

毛泽东同志说过，“没有预见就没有领导。”领导水平的高低，很重要的一点就在于能否“为之于未有，治之于未乱”，对可能遇到的困难和问题提前考虑、预先谋划，努力抢占先机、赢得主动。最大的风险在于看不见风险。提高应对重大风险的能力，首先要头脑清醒，时刻绷紧风险这根弦，常观大势、常思大局，科学预判形势发展走向，增强工作的预见性，下好先手棋，打好主动仗，做到见微知著、未雨绸缪，把主动权牢牢掌握在手中。

察势者智，驭势者赢。理论上清醒，行动上才会坚定。要加强理论修养，深入学习马克思主义基本理论，学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，掌握贯穿其中的辩证唯物主义的世界观和方法论，提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，善于透过复杂现象把握本质，始终保持定力、心明眼亮。要增强统筹协调、果断处置的能力，善于引导群众、组

织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，该出手时就出手，有效予以处理，牢牢驾驭风险。

防范化解重大风险，既要治标，更要治本，需要不断提升推进制度建设的能力，完善风险防控机制。要突出问题导向，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制，主动加强协调配合，形成齐抓共管的合力，共同筑牢防范化解重大风险的“防火墙”。防范化解重大风险，必须真刀真枪地干。要不断提高狠抓落实的能力，坚持一级抓一级、层层抓落实，以钉钉子精神一抓到底，确保党中央各项决策部署不折不扣落地见效，推动各项事业发展行稳致远。

（来源：新华社）

发扬斗争精神，勇于担当作为

——学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班开班式重要讲话精神

“领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领”。在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记深刻阐明斗争精神的重要作用，对领导干部投身伟大斗争提出明确要求，为防范化解重大风险、进行具有许多新的历史特点的伟大斗争提供了重要遵循。

我们党是在斗争中诞生、成长、壮大的政党。经过近百年的奋斗洗礼，斗争精神早已融入党的血脉，贯穿于革命、建设和改革各个时期。社会是在矛盾运动中前进的，有矛盾就会有斗争。今天，中华民族正处在伟大复兴的关键时期，改革发展正处在克难攻坚、闯关夺隘的重要阶段，前进的道路不可能一帆风顺，必须充分认识斗争的长期性、复杂性、艰巨性。防范化解重大风险，是事关党和国家事业全局和前途命运的严峻挑战。唯有以充沛顽强的斗争精神奋勇搏击、披荆斩棘，才能攻克新征程上的“娄山关”“腊子口”，不断夺取新时代伟大斗争的新胜利。

“为有牺牲多壮志，敢教日月换新天。”敢于担当、敢于斗争，是共产党人鲜明的政治品格。在防范化解重大风险中发扬斗争精神，就要有直面问题矛盾的勇气、“在困难面前逞英雄”的豪气、啃硬骨头挑重担的担当、逢山开路遇水架桥的干劲。狭路相逢勇者胜。领导干部要摒弃当“太平官”、过舒坦日子的想法，始终保持共产党人敢于斗争的自觉和胆魄，面对大是大非敢于亮剑，面对矛盾敢于迎难而上，面对危机敢于挺身而出，面对歪风邪气敢于坚决斗争，不可阻挡地把事业发展推向前进。

“花繁柳密处拨得开，才是手段；风狂雨急时立得定，方见脚跟。”防范化解重大风险，既要敢于斗争，又要善于斗争。当前，国内国际环境

纷繁复杂，各种问题叠加，各种矛盾凸显，各种思想观念和利益诉求相互激荡。进行斗争、化解风险，应当坚定信心，从容应对，把握规律、科学施策。要抓好战略谋划，抓住问题要害，在实践中讲究策略和方法，把握好时机和火候，有理有利有节地开展斗争，做到坚决有力、务实有效。

防范化解风险，“关键少数”的作用举足轻重，迫切需要锐意进取、奋发有为、关键时顶得住的干部。有道是“人在世上练，刀在石上磨”，干部要成长成才，必须经风雨见世面；干部要增强斗争本领，在斗争中历练就是最好的课堂。“人才自古要养成，放使干霄战风雨。”让干部特别是年轻干部到重大斗争中去经受锻炼，在搏击风浪中增长胆识和才干，才能练就真功夫、硬本领，做到临危不惧、处变不惊，实现化危为机、化险为夷。

踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发。在新时代的新征程上，永葆斗争精神，勇于担当作为，应对好每一场重大风险挑战，把改革发展稳定各项工作做实做好，“中国号”巨轮必将破浪前行，驶向光辉的彼岸。

（来源：新华社）

增强忧患意识，提高防控能力

——学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班开班式重要讲话精神

防范化解重大风险，事关党和国家事业发展全局，是各级党委、政府和领导干部的政治职责。在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上，习近平总书记强调，增强忧患意识，提高防控能力。把防范化解重大风险工作做实做细做好，强化风险意识、增强应对能力是重要基础。

“明者远见于未萌，而智者避危于未形”。及时洞察、准确把握、有效应对各种风险挑战，是保持经济社会持续健康发展和社会大局稳定的必然要求，也是对各级领导干部执政能力的深刻检验。有效防范化解风险，要求干部各方面的能力都强起来。

毛泽东同志说过，“没有预见就没有领导。”领导水平的高低，很重要的一点就在于能否“为之于未有，治之于未乱”，对可能遇到的困难和问题提前考虑、预先谋划，努力抢占先机、赢得主动。最大的风险在于看不见风险。提高应对重大风险的能力，首先要头脑清醒，时刻绷紧风险这根弦，常观大势、常思大局，科学预判形势发展走向，增强工作的预见性，下好先手棋，打好主动仗，做到见微知著、未雨绸缪，把主动权牢牢掌握在手中。

察势者智，驭势者赢。理论上清醒，行动上才会坚定。要加强理论修养，深入学习马克思主义基本理论，学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，掌握贯穿其中的辩证唯物主义的世界观和方法论，提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，善于透过复杂现象把握本质，始终保持定力、心明眼亮。要增强统筹协调、果断处置的能力，善于引导群众、组

织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，该出手时就出手，有效予以处理，牢牢驾驭风险。

防范化解重大风险，既要治标，更要治本，需要不断提升推进制度建设的能力，完善风险防控机制。要突出问题导向，建立健全风险研判机制、决策风险评估机制、风险防控协同机制、风险防控责任机制，主动加强协调配合，形成齐抓共管的合力，共同筑牢防范化解重大风险的“防火墙”。防范化解重大风险，必须真刀真枪地干。要不断提高狠抓落实的能力，坚持一级抓一级、层层抓落实，以钉钉子精神一抓到底，确保党中央各项决策部署不折不扣落地见效，推动各项事业发展行稳致远。

（来源：新华社）

全面提高防范化解重大风险的能力

王东峰 中共河北省委书记

习近平总书记在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话，强调提高防控能力，着力防范化解重大风险，保持经济持续健康发展和社会大局稳定。这为我们做好工作指明了方向，提供了根本遵循。防范化解重大风险，首先要正确认识风险，风险在哪、现状如何、趋势怎样，各类风险中的主要风险是什么，在主要风险中哪些矛盾是主要的。对诸如此类问题要做到心中有数，才能做到未雨绸缪、应对有方。习近平总书记的重要讲话，教导我们怎么看风险，教导我们在这个前提下怎么去防范和化解风险挑战，贯穿着马克思主义的思想方法和工作方法。我们要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，进一步提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，从纷繁复杂的矛盾中把握规律，不断积累经验、增长才干，全面提升防范化解重大风险的能力。

一、坚持常观大势、常思大局，切实肩负起防范化解重大风险的政治职责

防范化解重大风险，首先必须解决好思想认识这个“总开关”。不解决“怎么看”，就无法解决“怎么办”，看不到、看不全、看不透风险就是最大的风险。我们必须立足河北实际，善于从政治和全局的高度认识河北面临的风险，进而增强防范化解重大风险的政治自觉。

“看”风险，必须有战略思维和全局观念。河北是京畿要地，区位特殊，责任重大，是首都的政治“护城河”，河北的稳定和安全直接关乎首都的稳定和安全。看河北的风险，不能就风险本身看风险，不能孤立地看风险，不能局限于一时一地一领域看风险，而是必须从政治“护城河”的

高度，运用战略思维、具有全局眼光。战略思维是统筹全局、善于把握事物发展总体趋势和方向的思维方法。古人讲：“不谋万世者，不足谋一时；不谋全局者，不足谋一域。”习近平总书记特别重视战略思维，强调战略思维永远是中国共产党人应该树立的思维方式。认识和处置风险都要首先讲政治、讲大局，把重大风险上升到政治和全局的高度，上升到事关国家安全、社会稳定、人民福祉的高度来认识。要把防范化解重大风险作为树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”的具体行动，始终保持如履薄冰的谨慎、居安思危的忧患，不断增强工作的全局性、系统性、预见性，坚决防止局部的风险挑战发展成系统性的风险挑战，以河北之稳拱卫首都安全，以河北之进服务全国改革发展大局。

“看”风险，就要坚持唯物论，一切从实际出发，坚持辩证法，从矛盾问题入手，客观分析河北经济社会发展面临的形势。当前，河北正处于历史性窗口期和战略性机遇期，也处于深化改革的攻坚期和转型升级的阵痛期、关键期，大事多、好事多，难事和风险也多。比如，作为钢铁大省，河北经济发展正在转型升级、爬坡过坎，产业结构优化升级任务很重，在化解过剩产能过程中平衡好去产能、保就业、防风险的关系，积极稳妥安置下岗职工，压力很大；生态环境治理的任务越来越重，特别是雾霾天气成为心头之患，尽管通过有效治理取得有目共睹的成效，但距离人民群众的期望还有不小差距；脱贫攻坚任务很重，贫困县的数量特别是北京周边贫困县的数量还不少，等等。可以说，我们现在面临的矛盾更加复杂，是一个船到中流浪更急、人到半山路更陡的时候，是一个愈进愈难、愈进愈险而又不进则退、非进不可的时候。面对可能出现的重大风险，我们该怎么办？古人说：“事者，生于虑，成于务，失于傲。”就是要坚持底线思维，增强忧患意识，既要保持清醒头脑和战略定力，增强防范化解重大风险的信心和勇气，不为风险压倒，不悲观不懈怠，又要常观大势、常思大局，科学预见形势发展走向和隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪。

二、坚持“两点论”和“重点论”相统一，有针对性地打好防范化解重大风险攻坚战

现实中，风险无处不在、无时不有、复杂多样。河北面临的重大风险，既包括自身政治、意识形态、经济、科技、社会、党的建设等领域以及来自自然界的风险，也包括外部环境变化带来的冲击等。如果发生重大风险又扛不住，河北的发展势头就可能受到重大影响，乃至波及整个大局。面对大量的风险，我们是眉毛胡子一把抓，还是分清主次、区别对待？这就要求我们学习掌握唯物辩证法这个根本方法，特别是要坚持“两点论”和“重点论”相统一。

我们讲“两点论”，就是要在认识事物、分析和解决问题时，既看到事物主要矛盾和矛盾的主要方面，又看到次要矛盾和矛盾的次要方面；既看到主流，又看到支流，克服形而上学片面性，反对只顾一头、不计其余，防止出现“按下葫芦浮起瓢”或者“一着不慎，满盘皆输”现象。我们讲“重点论”，就是要在研究事物、分析和解决问题时，抓主要矛盾和矛盾的主要方面，抓住关键、找准重点、精准施策，反对主次不分、重点不明、平均用力。毛泽东同志说过：“万千的学问家和实行家，不懂得这种方法，结果如堕烟海，找不到中心，也就找不到解决矛盾的方法。”习近平总书记指出：“在任何工作中，我们既要讲两点论，又要讲重点论，没有主次，不加区别，眉毛胡子一把抓，是做不好工作的。”我们学习运用坚持“两点论”和“重点论”相统一的方法论，就是要在面对复杂形势和繁重任务时，树立全局观，对各种矛盾做到心中有数；善于厘清主要矛盾和次要矛盾、矛盾的主要方面和次要方面，区分轻重缓急，在兼顾一般的同时紧紧抓住、优先解决主要矛盾和矛盾的主要方面，以重点突破带动整体推进，在整体推进中实现重点突破。

从这样的方法论出发，河北防范化解重大风险，既要全面防范各领域各方面的风险，又要准确把握各种风险挑战的特点，认真梳理具体风险点

和表现形态、产生原因，进而聚焦重点，抓住“牛鼻子”，做到综合考虑、权衡利弊、分类施策，“审大小而图之，酌缓急而布之，连上下而通之，衡内外而施之”。对河北来说，习近平总书记亲自谋划推动的京津冀协同发展、雄安新区规划建设、北京冬奥会筹办等重大国家战略和国家大事，都进入了全面深入实施的关键时期。“三件大事”的实施，是攻坚战，也是政治任务。要聚焦这些重大国家战略和国家大事实实施中存在及潜在的风险，聚焦政治安全、政府债务和金融等方面，科学制定防控和化解方案，确保不出现重大风险或在出现重大风险时扛得住、过得去，有效防范和应对国内外敌对势力的干扰和破坏，以重大风险的化解带动各类风险的解决，进而保障重点工作的推进和整体工作的深入开展。

三、坚持未雨绸缪，打好防范化解重大风险的有准备之战

防范化解重大风险，关键在防。防，就要防得住，不让风险发生，或者把风险消灭在萌芽状态；防，就要准备好，对于不可控的风险做好化解的准备，把损失减少到最低。河北作为政治“护城河”，对防风险的要求更高。多一分谋划、多一分准备，就多一分胜算，防范化解重大风险必须打好有准备之战。

防范“灰犀牛”事件。“灰犀牛”事件作为那种大概率且影响巨大的潜在危机，并非随机突发的，而是起初未引起人们重视，逐渐积累而成。防范“灰犀牛”事件，就是要防患于未然。中国人早已懂得“防患于未然”这个道理，其词其意即出自《周易》。老子也说过：“其安易持，其未兆易谋。其脆易泮，其微易散。为之于未有，治之于未乱。”意思是，局面安稳时容易持守，事件没有征兆时容易谋划。事物脆弱时容易破开，事物微细时容易散失。要在事情没有发生以前就早做准备，要在风险没有产生以前就处理妥当。唯物辩证法告诉我们，任何事物的发展都是一个从量变到质变的过程，量的积累到一定程度，才会引发质变。风险也是如此。任何风险都不是凭空产生、突然出现的，都有一个过程。开始时只是一些

风险的苗头或因子，如果没有发现，或发现了不及时处理，苗头就会生长，因子就会叠加，小火苗就会蔓延为大火，最后演变成火灾。习近平总书记谆谆告诫我们，防范风险，要“图之于未萌，虑之于未有”。河北现有尾矿库 2000 多座，另有危险货物运输企业约 800 家，危险货物运输车辆 4 万余辆，如果不加强监管，就有可能成为安全生产方面的风险点。我们要有科学分析研判的能力，善于透过复杂现象把握本质，及早发现潜在的风险，抓住要害、找准原因、果断决策，有效予以处理。

防范“黑天鹅”事件。“黑天鹅”事件作为难以预测，且不寻常的事件，通常会引起连锁负面效应甚至带来颠覆性灾难。从唯物辩证法的视角看，“黑天鹅”事件是事物发展过程中由非本质联系引起的不确定现象或偶然现象。它提示我们，有些风险，比如自然灾害、国际风险等，往往超出我们的预料。对于此类风险，该如何应对？那就要下好先手棋，打好主动仗，做到有备无患。2018 年，张家口中化盛华“11·28”重大爆燃事故、西安大货车车主来信、省委督查室干部与阜平县检查站工作人员发生纠纷等事件，虽然都得到了及时处置，但也都给我们敲响了警钟。习近平总书记强调：面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们必须始终保持高度警惕。既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。

防范“蝴蝶效应”。“蝴蝶效应”作为混沌学理论中的一个概念，是指对初始条件敏感性的一种依赖现象：输入端微小的差别会迅速放大到输出端。在一个复杂的敏感系统，原本在简单系统下完全可以忽略不计的微小扰动，就有可能被逐级放大，导致系统性质发生根本改变。“蝴蝶效应”在经济社会生活中比比皆是。特别是在互联网时代，一些谣言传闻会让“茶杯里的风波”变成全社会的风暴，一个小风险有可能演变成为重大风险，各种风险往往不是孤立出现，很可能相互交织并形成一风险综合体。这

就要求，对可能发生的风险，各级党委和政府要增强责任感和自觉性，把自己职责范围内的风险防控好。我们要加强对各种风险源的全面调查研判，对各种可能发生的风险及其原因都要心中有数，出手及时有力，确保发现在早、防范在先、处置在小，力争把风险化解在源头，不让小风险演化为大风险，不让个别风险演化为综合风险，不让局部风险演化为区域性或系统性风险，不让经济风险演化为社会政治风险，不让国际风险演化为国内风险。

四、坚持人民立场，不断增加人民群众获得感、幸福感、安全感

为了谁、依靠谁，是一个根本问题。防范化解重大风险，必须有鲜明的立场。它是一个风向标、指挥棒，决定了我们为谁防、防什么、怎么防。

为谁防。防范化解重大风险与广大人民群众切身利益息息相关，正所谓民之所系，重于泰山。习近平总书记指出：“我们党来自人民、扎根人民、造福人民，全心全意为人民服务是党的根本宗旨，必须以最广大人民根本利益为我们一切工作的根本出发点和落脚点，坚持把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴作为制定政策的依据”。防范化解重大风险，必须站稳人民立场，坚持以人民为中心，在全心全意为人民服务中提升政治站位、提高工作能力。有了这样的立场和站位，我们在工作中才能更加积极主动，才能有强烈的责任意识和担当精神，才能勇于涉险滩、破坚冰、攻堡垒、拔城池，才能真正把防范化解重大风险工作落到实处、取得实效。

防什么。为人民而防，就要围绕影响、威胁人民利益的风险展开防范工作。要下大气力解决好人民群众切身利益问题，全面做好就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作，不断增加人民群众获得感、幸福感、安全感。河北地区发展不平衡，全省各级各部门特别是各级领导干部，必须始终牢记习近平总书记对河北的深切关怀和殷殷嘱托，深入贯彻落实习近平总书记对河北工作的重要指示批示，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险工

作，以稳定促发展，以发展保稳定，深入推进 20 项民生工程，如期完成棚户区改造、老旧小区改造和乡村振兴战略的任务，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到防范化解重大风险的全过程。

怎么防。习近平总书记在 2019 年春节团拜会上的讲话中指出：“人民是我们执政的最大底气。党和国家事业发展的一切成就，归功于人民。只要我们紧紧依靠人民，就没有战胜不了的艰难险阻，就没有成就不了的宏图大业”。河北历来人杰地灵，7500 多万燕赵儿女中蕴藏着无穷智慧和伟力，这是我们战胜一切困难，防范化解重大风险最可靠的后盾、最深厚的力量源泉。我们务必始终坚持把依靠人民的理念落实到防范化解重大风险的具体工作中，着力增强人民群众防风险的意识，教育和引导群众提高防风险的能力和水平，使防风险成为一种自觉，成为一种习惯，甚至成为一种生活方式；着力激发群众防风险的积极性、主动性、创造性，使人民群众成为防风险的主体；着力做好组织群众的工作，整合各方力量、科学排兵布阵，群策群力、群防群治，构建防范风险的强大社会网络；着力弘扬密切联系群众的优良作风，总结人民经验、汲取人民智慧，坚持走群众路线，到群众中团结群众，在防范中学习防范，为防范风险工作提供智力支撑。

五、坚持敢抓敢管、善抓善管，以强烈的担当意识和斗争精神切实做好防范化解重大风险各项工作

防范化解重大风险是一场伟大斗争，关系党和国家事业兴衰成败。在防风险的征途上，必然会有各种拦路虎、绊脚石，必然会有许多“娄山关”“腊子口”，需要有充沛顽强的斗争精神。

要敢于斗争。河北籍的革命先驱李大钊说过：“历史的道路，不全是坦平的，有时走到艰难险阻的境界。这是全靠雄健的精神才能够冲过去的。”斗争精神是主观能动性的一种表现形式。我们党是在斗争中诞生、成长、壮大的，经过近百年的奋斗洗礼，斗争精神早已融入党的血脉。无

数事实说明，在重大风险面前，主动迎战才有生路，敢于斗争才可能成功。敢于斗争就要敢于担当担责。习近平总书记指出：“干部敢于担当作为，这既是政治品格，也是从政本分。”党的干部要以对党忠诚、为党分忧、为党尽职、为民造福的政治担当，以守土有责、守土负责、守土尽责的责任担当，面对大是大非敢于亮剑，面对矛盾敢于迎难而上，面对危机敢于挺身而出，面对失误敢于承担责任，面对歪风邪气敢于坚决斗争，永葆斗争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志，应对好每一场重大风险挑战。

要善于斗争。软肩膀挑不起硬担子。无论干事创业还是攻坚克难，不仅需要宽肩膀，也需要铁肩膀；不仅需要政治过硬，也需要本领高强。防范化解重大风险是一项艰巨复杂的政治任务，党员干部既要有“燕赵出英雄”的勇气，又要练就十八般武艺，不断提高防范化解重大风险的能力，增强斗争本领，做到谋勇兼备、善于斗争。党员干部必须增强理论武装，深入学习马克思主义基本理论，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻习近平总书记对河北工作的重要指示批示和党中央决策部署；要全面提高各方面能力，善于处理各种复杂矛盾，掌握工作主动权；要深入实践，通过经风雨、见世面，实现长才干、壮筋骨，特别是年轻干部要到重大斗争中去真刀真枪干，只有在学中干、干中学，才能练就一身驾驭和应对风险的真本领。

防范化解重大风险工作的政治性、政策性、实效性、科学性都很强，来不得半点虚假，来不得半点马虎，必须察实情、出实招、办实事、求实效。我们不仅要在思想上作风上坚决反对形式主义、官僚主义，而且要在制度上形成杜绝形式主义、官僚主义的体制机制，牢固树立有风险没有及时发现是失职、发现风险没有及时提示和处置是渎职的理念，把防范化解重大风险工作做实做细做好，坚决确保党中央决策部署在河北落地落实，自觉当好首都政治“护城河”。

（来源：《求是》）

在防范化解重大风险中不断前进

彭劲松 中央党校（国家行政学院）哲学部教授

新的历史条件下，防范化解重大风险任务依然十分艰巨。要坚持守土有责、守土尽责，把防范化解重大风险工作做实做细做好，要切实重视分析解决各项工作中的风险，从思想、能力和制度上全面着力，在积极防范化解重大风险中开拓事业新局面。

越是伟大的事业，越是充满艰难险阻。在主动防范化解各种风险中不断前进，是我们党事业成功的重要历史经验。新的历史条件下国际国内的各种复杂形势和严峻挑战，使得防范化解重大风险的任务依然十分艰巨。习近平总书记在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班的开班式上发表重要讲话强调，防范化解重大风险，是各级党委、政府和领导干部的政治职责，大家要坚持守土有责、守土尽责，把防范化解重大风险工作做实做细做好。各级领导干部要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，切实重视分析解决各项工作中的风险，从思想、能力和制度上全面着力，在积极防范化解重大风险中开拓事业新局面。

强化风险意识，常观大势、常思大局，科学预见形势发展走势和隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪

切实增强忧患意识。居安思危，知危图安，才能防患于未然。坚持和发展中国特色社会主义是长期而艰巨的历史性任务，面临诸多需要着力解决的深层次问题，面临来自政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域的风险挑战。这些风险无论来自哪个领域，都有着交错复杂的原因，会以不同方式、不同内容、不同程度表现出来，并且引发连锁冲击，需要认真全力分析应对。如果对此缺乏足够的自觉警醒和准备，就会在无形中放任加剧风险，由小及大、临危不觉，最终导致挫折乃至失

败。在改革发展稳定各项工作中，必须从一开始就把防风险放在突出位置，对引发潜在风险的因素及其作用机制、防控方法保持清醒全面认识，以各种方式加大风险防控力度，力争避免重大风险或在重大风险出现时能扛得住、过得去。

深刻把握内外部环境的新变化。党的十八大以来，党和国家事业发生历史性变革，取得历史性成就。党的十九大召开之后，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，全党全国认真贯彻落实促改革，坚持稳中求进工作总基调，积极推进高质量发展，各项工作开创了新局面，人民生活持续改善，保持了经济持续健康发展和社会大局稳定，朝着实现全面建成小康社会的目标迈出了新步伐，为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定了更加坚实的基础。与此同时，要充分看到经济运行稳中有变、变中有忧，外部环境复杂严峻，经济面临下行压力，解决发展不平衡不充分任务依然艰巨繁重。这些问题是前进中不可忽视的问题，既有短期的也有长期的，既有周期性的也有结构性的，并且在现实中表现出不同的特点，需要妥善周全应对。面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们必须始终保持高度警惕，既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件；既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。要根据形势的发展变化，打好防范化解重大风险的攻坚战。

始终保持战略定力。注重主动认识和防范化解各种风险，并不意味着信心和决心的任何动摇。我国形势总体上是好的，党中央领导坚强有力，战略部署得到有效执行，无论宏观还是微观风险都整体可控。将改革进行到底，加快转变发展方式，需要时刻坚持正确的方向和原则，作出准确的战略判断，该改的、能改的我们坚决改，不该改的、不能改的坚决不改，决不在根本性问题上出现颠覆性错误。不管形势风云如何变幻，不管压力

多大，一定要牢牢坚持党的基本理论、基本路线、基本方略不动摇，坚定理想信念，坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，坚决防止走歪路邪路死路，从根本上杜绝系统性风险。

提高风险化解能力，善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律，不断积累经验、增长才干

主动识别和化解风险。切实着力防范化解重大风险，关键在于提高各级领导干部的风险化解能力，有效预防减少风险，正确应对处理各种风险。要掌握调查研究的方法和艺术，充分了解风险点、风险源和风险面，了解经济社会发展大局和本地区本部门实际情况，了解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等各方面形势的复杂变化，科学全面掌握风险的类型和风险管理化解的具体方法，透过复杂现象把握本质，抓住要害、找准原因，把职责范围内的风险防控好。加强风险管控的安排部署，制定完整合理的计划方案，善于团结群众、引导群众、组织群众，善于整合各方力量、科学排兵布阵，掌握风险应对的主动权。加强风险处理，重视日常监测和演练，进行专门培训，对关键指标加以监控分析，根据情况启动应急处理方案，对各种事件有效予以处理，以科学原理促使处理效果最佳化。

增强理论修养和思维能力。领导干部要加强理论修养，深入学习马克思主义基本理论，学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，提高政治品格、思想境界和党性修养，提高做好各项工作的实际能力。掌握习近平新时代中国特色社会主义思想的基本观点、理论体系和精神实质，掌握贯穿其中的辩证唯物主义世界观和方法论，站稳分析和解决问题的正确立场，坚持以人民为中心的发展思想，坚持群众路线。全面提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，把握和守住预防控制风险的底线，能够始终站在全局和战略的角度上认识化解各种风险。

强化斗争精神和斗争本领。防范化解重大风险，是新时代不可忽视、必须打赢的重大攻坚战。面对新情况新问题新挑战，要科学准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。在各种现实或潜在的重大风险面前，需要有充沛顽强的斗争精神。领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强斗争本领。引导年轻干部到重大斗争中去真刀真枪干，在重大风险挑战中健康成长。各级领导班子和领导干部要在新时代中国特色社会主义的丰富实践中加强斗争历练，增强斗争本领，永葆斗争精神，以“踏平坎坷成大道，斗罢艰险又出发”的顽强意志应对好每一场重大风险挑战，努力做到作风和本领过硬，切实把改革发展稳定各项工作做实做好。

完善风险防控机制，主动加强协调配合，坚持一级抓一级、层层抓落实

健全完善风险研判机制。设立一定的机制机构，配置必要的人员，对容易引发风险的各种重大因素和问题进行实时监测研判预警。确定一些事关全局的关键性指标，健全社会舆情汇集和分析报告制度，规范调研汇总制度，及时全面准确地搜集分析人民群众的思想动态、心理情绪、愿望心声以及带倾向性的社会动态等，建立风险防控台账制度，形成各种社会力量充分参与的全面风险防控体系，力求早发现、早应急、早处置，把风险降到最低。健全完善决策风险评估机制。风险的发生和处理，在一定程度上取决于决策机制的科学性客观性有效性。任何重大决策的作出，要建立在民主集中制基础上，经过充分的民主协商程序。在决策全过程中，建立清晰完整的制度规范，充分发挥社会监督、专门监督和其他各种监督的作用，使得公众、专家、智库、新闻媒体、第三方和各种社会利益相关方都能以一定形式参与到决策中去，既从源头上防止决策风险的产生和积累，又能有效避免决策风险的连锁效应。

健全完善风险防控协同机制。风险会影响辐射到全社会，防控风险应当成为一项社会系统工程。必须充分发挥党政机关、群众团体、专业协会的作用，建立党政领导、专业协作、全社会参与的风险防控协同机制。分

解风险防控的各种职能，使得咨询、指挥、协调、执行等部门和人员减少相互摩擦，能够保证在重大风险面前集中统一配合行动，防止社会资源的分散消解。克服形式主义、官僚主义，推进风险防控工作科学化精细化，尽量调动运用好已有的风险防控体系，加强各级各部门的相互协商通报，把各类风险防控工作做在前面。加强风险防控措施的及时反馈优化和善后，不留死角，根除隐患，形成风险防控的整体良性效应。

健全完善风险防控责任机制。各级各部门都要积极对照排查风险，明确自身责任所在，明确履行各自责任的重点。领导机关和主要领导干部要负起主要责任，对风险的产生及后果有充分认识，及时到位部署推进重大风险防控工作，积极承担起防控重大风险的领导责任。对于关键岗位、关键人员，要明确责任、加强监督检查、强化激励约束，做到在风险面前人人有责、人人尽责、人人担责，在重大风险责任的自觉担当中推进党和国家事业的健康发展。

（来源：学习时报）

专家解读：习总书记提出“着力防范化解重大风险”，如何做？

杨雪冬 中央党史与文献研究院研究员

习近平总书记在刚刚结束的省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班上的讲话中，全面分析了中国面临的重大风险，提出全党全社会要坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力，着力防范化解重大风险。

改革开放给中国带来了巨大变化，但也产生了新风险，要通过体制的自我调整和社会能力的提升来积极应对。一方面，对外开放，使中国与世界紧密地联系起来，改变了中国所处的环境，在获得收益的同时，也增加了包括国际风险升温在内的诸多不确定性；另一方面，改革是一个激活市场和社会主体，扩展和增强其自主性和决策权的过程。

按照风险社会理论，现代风险归根到底是人为风险，任何一种决策都既是对不确定性的回应，也可能是新的不确定性的来源，衍生出新的风险。

因此，改革开放也会带来多元化的风险主体和风险来源。这种风险状态完全不同于传统社会以及计划经济时代。即便与其他现代化国家相比，中国也由于规模大，内部复杂，多重转变，有着更为复杂的风险状态。

从风险角度出发，清醒认识中国社会发生的八个方面深刻变革

按照风险主题的转化，我们可以大致把改革开放以来中国的发展划分为三个阶段：第一个阶段从1978年改革开放开始到1993年《中共中央关于建设社会主义市场经济体制若干问题的决定》的颁布，主题是市场机制的创造和市场或经济风险的衍生。在这个阶段，农户、企业、个人逐渐成为经济活动的主体，也成为风险的主体。

第二个阶段从1994年到2002年，主题是体制改革的深化以及体制风险/社会风险的明显化。在这个阶段，社会政治领域改革滞后于经济领域

改革的问题进一步暴露出来。面对包括社会收入差距拉大、脆弱群体增加等诸多新的社会问题或者说社会风险，自身改革的局限也使得体制本身成为风险的主要来源。在这个阶段，1997年发生的金融危机被称为全球化进程中第一次危机，也使中国首次感受到了全球风险的冲击，不仅增强了政府与公众对金融领域风险的关注，也推动了该领域的改革。

第三阶段从2003年SARS危机出现一直到目前。主题是经济增长衍生出的生态风险、技术风险和生活风险的明显化以及全球化进程推进所导致的全球性风险的突出。在SARS危机的推动下，生态环境问题的严重性和风险的跨国传播得到了社会的普遍重视。2008年全球金融危机，充分暴露了以政府为中心治理体系的普遍性缺点。全球气候变化、恐怖主义等非传统安全问题的日益突出，将各国的利益更紧密地联系在一起，同时也挑战着国家平衡国内治理与全球治理关系的能力。

在风险主题转化的过程中，中国的社会也发生了八个方面的深刻变革：从控制型社会向自主型社会转变；从分割静态的社会向流动的社会转变；从整体性社会向多元社会转变；从封闭孤立的社会向全面开放的社会转变；从生产的社会向消费的社会转变；从国家财富的社会向个人财富的社会转变；从经济不断增长型社会向社会可持续发展型社会转变；从低风险社会向高风险社会转变。这些转变使得中国社会作为超大规模复杂社会的特点更为明显。

中国面对的风险环境带有明显的复合特征

习近平总书记在讲话中强调，要强化风险意识，常观大势、常思大局，科学预见形势发展走势和隐藏其中的风险挑战，做到未雨绸缪。从风险角度看，与许多国家相比，中国面对的风险环境带有明显的复合特征。

这体现在两个方面：一是尽管随着现代化的快速推进，现代意义的风险大量出现，但是由于农业生产方式在许多地方依然占主导地位，所以传统风险依然存在；二是尽管技术风险、体制风险成为风险结构中的主要类

型，但是由于中国在进行着现代化的同时，也进行着体制改革，所以体制风险中既有过程风险也有结构性风险。除了多种风险共存并大量涌现外，更需要注意的是，中国本身的结构、所处的历史阶段以及所从事的现代化和融入世界的事业为这些风险的放大提供了条件。

具体而言，当前风险状态有这么几个主要特点：风险的来源日益多样化，风险的种类不断增加；社会的快速变迁导致了风险诱发因素的大量增加。

这些因素尽管不是风险源，但是风险发生的“加速器”和“扩散器”；风险意识和风险观念不断增强，既推动着风险治理的发展，也成为诱发风险恐慌的因素；风险影响的普遍性和应对的不平等并存。

以政府为中心的风险治理机制面临两大冲击

就中国而言，长期以来形成了以政府为中心的风险治理机制，政府承担着无限的风险责任。尽管改革开放以来，社会主体获得了更多的自主性，成为风险责任主体，但是由于执政的逻辑，政府依然承担了其本来应该由社会主体、经济主体承担的风险，这也滋养了一种依赖政府，推责给执政党的政治社会心理，从而通过夸大风险，转移责任的方式强化了政府中心的治理机制。

当下，这种政府中心的治理面临两大冲击：一是，原有的风险共担机制被削弱了。在集中的计划经济体制以及强调平等的意识形态下，社会各个部门以及各个行为者都被赋予了固定的角色和职能，遵从总体秩序的安排，相互间具有稳定的认同感和信任度，结成了相对稳定的“大家庭”，在资源短缺的情况下，通过协作以及资源的集中使用解决了推卸责任、共担风险的问题。

随着社会内部差距的扩大，这种“大家庭”式的信任关系以及行为者之间的团结被日益削弱，但新的信任体系以及团结方式并没有建立起来。这不可避免会产生社会内部的冲突，或者是社会中的某个团体把解决风险

的责任完全推卸给另一个群体，导致这个群体不满于现有的风险解决机制，抵制甚至起来反抗。这就必然无法建立起稳定而持续的秩序。

二是，风险治理的核心即政府的权威和信任度有所降低。尽管中国有着悠久的国家中心传统，社会服从政府权威，但是相对于大量产生的风险，政府无论在反应速度还是解决能力上都有点力不从心，这样，社会上的短期行为和投机行为就有了空间。这既破坏了社会内部的和谐与团结，反过来也对政府提供秩序这种特殊公共品的能力和地位提出了更严峻的挑战。

构建涉及多层次、多领域、多主体的共责共担的复合治理机制

面对复合风险，应该通过协调已经多元化的各种关系来取得社会共识，构建涉及多层次、多领域、多主体，共担共责的复合治理机制，达成集体行动。“国家治理体系和能力现代化”“人类命运共同体”等目标的提出，是中国对国内和全球风险环境变化的积极回应。

当前，应该把重点放在加快现代治理机制的构建上，通过体制调整协调社会内部的各种关系，提高国家与社会的双重能力，发挥各个社会行为者的作用，共同承担责任，齐心协力应对全球性风险和社会发展转型风险。

具体来说，首先要增强国家的公共责任和民主治理能力，以维护社会与国家的信任关系，从而为整个社会的和谐提供基础性支持。在发展转型过程中，如果国家不能承担应负的公共责任，甚至治理能力减弱，那必然造成整个转轨的失序，成为所有社会风险爆发的导火索。但是要强调的是，提高国家治理能力并不是单纯强调国家所拥有的控制能力，而是要通过改革国家内部的治理结构，提高国家对市场和社会的监管能力，并且通过放权和分权等方式来调整国家与市场、社会的关系，使它们形成合作互补关系。

在中国，国家治理能力的提升，核心在于发挥执政党的执政优势。习近平总书记在讲话中强调，防范化解重大风险，是各级党委、政府和领导干部的政治职责，领导干部要敢于担当、敢于斗争，保持斗争精神、增强

斗争本领，把防范化解重大风险工作做实做细做好。

其次，要积极培育、完善和壮大市场与社会，激发它们的活力，提高它们的自组织能力和自我规范能力，充分发挥它们的治理功能，既要对国家权力的过度扩张进行有效的约束，也要对市场过度扩张进行有力制约。市场与社会组织不仅是现代社会的基本组成要素，也是现代治理的基本机制。对于中国来说，随着市场经济体制的逐步完善，目前更重要的是建立一个积极的社会，维护个人的权利，增强相互的宽容。

再次，要提高个人、组织的公共责任感、风险意识以及风险的识别能力，使它们在行为广度和强度提高的同时，也能提高行为和决策的理性程度。习近平总书记在谈到防控风险时说，要下大气力解决好人民群众切身利益问题，全面做好就业、教育、社会保障、医药卫生、食品安全、安全生产、社会治安、住房市场调控等各方面工作，不断增加人民群众获得感、幸福感、安全感。获得感、幸福感、安全感不仅需要国家的有效制度供给，更需要个人、组织的参与、投入和自我担当，这样才能真正实现责任共担。

最后，要重视社会信任的培养和扩展。只有相互信任才能自愿履行公共责任。目前，在保护传统共同体精神的同时，也要扩大社会信任的范围，提高对“陌生人”和“他者”的认同感，培养大共同体意识，为整个社会的整合提供价值基础。

同时，也要避免民族主义的过激化，增强对国际问题的关注度和包容度，在全球化的进程中培育正常的心态，以推动风险治理中的地区、国际以及全球合作。正如习近平总书记所说，在世界大变局加速深刻演变中，全球动荡源和风险点增多，国内国际两个大局联系更加紧密，一定要处理好发展与安全之间的关系，积极推动共同构建人类命运共同体事业。

（来源：理论周刊）

打好防范化解重大风险攻坚战：思路与对策

国务院发展研究中心“经济转型期的风险防范与应对”课题组

摘要：党的十九大报告提出，从现在到2020年，是全面建成小康社会决胜期，这个时期要坚决打好防范化解重大风险攻坚战。作者阐释了这一时期的风险形成机理和传导机制，提出了风险识别的六部门框架，深入分析了主要风险领域和风险点，进而提出了“主动防范、系统应对、标本兼治、守住底线”的总体思路，明确了短期、中期和长期的风险防范重点，强调要加快风险管理体系和管理能力现代化，建立覆盖金融、实体、政府、社会和对外部门五位一体的风险防范政策体系，有效防范化解各类可能出现的风险，守住不发生系统性风险的底线。

关键词：防范化解重大风险 攻坚战 总体思路 政策建议

我国经济发展已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，新一轮经济转型的特征更趋明显。经济转型是经济发展向更高级形态、更复杂分工、更合理结构演变的“惊险一跃”。在这个过程中，各类风险易发高发，有可能集中释放。我们必须把防范化解重大风险放在更加突出的位置，把握这一时期风险形成机理和传导机制，坚持“主动防范、系统应对、标本兼治、守住底线”的总体思路，区别短期、中期和长期的风险防控重点，加强风险管理能力建设，建立健全现代风险管理体系，有效防范化解各类可能出现的风险，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程创造有利条件。

一、我国正处在新一轮经济转型背景下的风险易发高发期

我国新一轮经济转型，本质上是经济发展的阶段性转换，即从高速增长阶段转向高质量发展阶段，从工业化中后期转向后工业化时期，从中等

收入经济体转向高收入经济体。在这一进程中，原有的发展方式、经济结构、增长动力等平衡关系被打破，周期性和结构性问题相互交错，环境变化和体制变革相互影响，国内矛盾和外部冲击相互作用，存量风险和增量风险相互叠加，进入风险易发高发的窗口期，面临风险可能集中释放的挑战。

（一）新一轮经济转型的主要特征

我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，开启了一次广度、深度都超过以往的新一轮经济转型。如果说，上一轮经济转型最鲜明的特征是通过建立社会主义市场经济体制和参与经济全球化进程，实现经济快速增长和财富积累，促进劳动力转移和居民收入水平大幅提升，加快工业化和城镇化进程，使我国发展成为经济大国的话，那么，新一轮经济转型是以全球经济环境深刻变化、外部需求扩张放慢，国内经济增长速度、结构、动力都发生明显变化为背景的，面临产能过剩、杠杆率高企和重大经济结构性失衡等多重挑战，转型的复杂度和艰巨度超过以往。这些挑战赋予新一轮转型不同于以往的新的内涵，那就是要通过全面深化改革、贯彻新发展理念和建设现代化经济体系，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，跨越转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的关口，使我国发展迈上更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的新台阶，为建设社会主义现代化强国奠定基础。

经济转型是经济发展阶段、条件和外部环境变化共同作用的结果。经济转型意味着原有的平衡被打破，需要重构新平衡；原有的结构不适应新的发展条件，需要加快结构调整；原有的体制不适应新的发展格局，需要加快体制变革。转型必然有风险，没有风险的转型是不存在的。从国际经验看，无论是日本、亚洲四小龙，还是拉美和前苏东国家，在经历经济转型过程中都曾面临严峻挑战，要么爆发了严重的经济危机，要么出现了发展停滞，落入中等收入陷阱，有的国家甚至发生剧烈的社会动荡并出现社

会倒退。只有少数几个国家，成功应对和化解转型期的风险，进入到现代化国家行列。当前和今后一个时期，我国正处在转向高质量发展阶段的重要关口，像其他经历过转型的经济体一样，这一时期往往也是高风险窗口期。转型期的风险也孕育着成功转型的机会，能否有效防范和应对各类风险，能否化风险为推动转型的机遇，不仅关系到能否成功实现新一轮经济转型，也将关系到能否实现决胜全面建成小康社会的目标并开启全面建设社会主义现代化国家新征程。

（二）经济转型期往往是风险易发高发期

风险从萌芽、集聚到集中释放有一个演进过程。风险的演进取决于外部环境和内在条件的变化，也有长期性、基础性、结构性、制度性等因素的共同作用。影响我国当前风险易发高发的主要因素有以下几个方面。

1. 经济增速换挡使潜在风险显性化

在经济高速增长期，各类风险往往被掩盖和对冲，不容易暴露出来。2010年以来，经济增速明显回落，从2010年的10.6%下降到2016年的6.7%，降幅接近40%，企业利润、财政收入增速也随之大幅回落，地方政府性债务、国有企业高负债、房地产和金融系统聚集的潜在风险逐步暴露出来。根据中国经济50人论坛课题组“面向2030年的经济社会发展环境和战略研究”预测，我国经济潜在增长率还将继续放缓，由近年来略高于6.5%下降到2020~2030年的5%~6%之间。潜在增速的持续放缓，将进一步增大风险释放的压力。

2. 重大经济结构性失衡催生风险

经济转型期往往意味着一个经济体处于经济技术长周期的末端，依托成熟技术扩张获取规模效应的空间明显收窄，实体经济出现结构性失衡和产能过剩，产业利润率大幅下降，资金因追逐利润而“脱实向虚”，大量流入金融业和房地产市场，催生金融业过度繁荣和房地产泡沫。2016年我国金融业增加值占GDP比重达到8.3%，超过美国7.3%、英国7.2%的水

平，反映了我国金融业过度繁荣的现状。当前，我国重大经济结构性失衡集中表现为实体经济结构性供需失衡、金融和实体经济失衡、房地产和实体经济失衡，这些结构性失衡不仅加剧了潜在风险积累，而且增大了经济金融风险的关联性和复杂性。

3. 投资效率下降引发债务率攀升

在经济转型过程中，过去投资增长较快的重化工业部门产能过剩问题凸显，投资效率大幅下降。2015年我国增量资本产出比（ICOR），也就是每新增1元GDP所需要的投资达到6.7元，比2010年4.2元提高近60%。在投资效率不断下降的情况下，要保持产出的稳定增长，必然要扩大负债规模。根据国际清算银行的数据，2010~2015年我国非金融部门负债总规模年均增长16.6%，比同期名义GDP年均增速快约6%。债务杠杆率持续攀升，最终必然要通过各类风险的释放表现出来。

4. 顺周期市场环境加剧风险积累

在经济繁荣期，基于对未来经济增长和收入的乐观预期，市场主体倾向于高估自身的债务承受能力，整个经济体信用快速扩张，形成资产价格上升、负债规模膨胀、资产规模扩大的循环反馈机制。而一旦实体部门增长势头逐步减弱，就会出现资产价格下降、债务规模攀升、资不抵债或流动性枯竭的循环，绷得过紧的债务关系就会在薄弱环节出现崩裂，引致各种经济金融风险集中释放。与此同时，地方政府的投资冲动和金融机构的约束机制不健全，也在体制上加剧了这种顺周期效应。

5. 主要经济变量关系深刻调整

进入经济转型期，我国主要经济变量关系发生深刻复杂变化。以人口结构为例，2012~2016年，劳动年龄人口累计减少1796万人，年均减少359万，人口抚养比因劳动年龄人口减少和人口老龄化而明显提高。实证分析表明，储蓄率与抚养比呈逆向变化关系。抚养比每上升1%，储蓄率约下降0.8%。随着人口抚养比的上升，我国高储蓄率向下调整，并直接引致

投资率的下降,进而影响到潜在增长率。人口结构变化特别是人口老龄化,还将加大养老和医疗保障的压力,影响到政府债务的可持续性,使风险释放的压力增大。

6.外部经济金融环境变化带来的冲击

随着我国经济规模和体量不断增大,与世界经济联系的不加深,国内外经济互动反馈效应不断增强。我国作为全球第二大经济体,通过贸易、投资、金融等渠道对国际市场产生巨大影响。与此同时,全球经济的重大调整,主要经济体的政策变化,也会对我国经济和市场形成重大的外溢效应。当前,国际金融危机后主要经济体实施的量化宽松和低利率政策面临调整,历史上从未有过的超低利率一旦逆向上调,将带来全球资产重新定价和债务条件恶化,引发国际金融市场动荡和大规模跨境资本流动,并将对我国形成较大的外部冲击。

7.风险管理体系和管理能力建设滞后

长期以来,我国在应对各类经济金融风险中形成了较强的风险管理能力,但也要看到,我国在风险识别、评估、预警、应对和处置上还存在诸多薄弱环节。政府职能错位、越位和缺位现象仍然存在,部门机构设置不合理,职能交叉重叠,协调成本高,防范和化解风险的体系不健全。中央和地方财税关系尚未理顺,地方财权和事权不对称,对土地财政依赖度较高,容易引发显性和隐性债务膨胀。监管体系不完善,监管空白和监管套利并存,监管的穿透性、专业性不够,存在“铁路警察各管一段”的情况,在应对未来可能发生的各类风险中仍面临巨大挑战。

二、风险识别的六部门分析框架和传导机制

风险是现代经济社会的一部分,有其独特的形成、集聚和扩散过程。风险的基本构成要素包括风险因素、风险事件和风险结果。经济社会发展过程中形成的结构性、体制性矛盾和问题不断积累叠加并日益突出,一旦受到外部突发性事件的冲击,风险就很可能集中释放并迅速蔓延,导致

经济社会发展遭受重大损失。从历史和国际经验看，风险都不是孤立的。随着经济社会系统内各部门间经济联系和交互作用的日益深化，经济金融风险的交互性、传染性和网络化特征日趋明显，需要用系统化、网络化和交互影响视角来观察和分析经济社会发展中可能面临的重大风险。

（一）风险识别的六部门框架

按照系统化、网络化的视角，可以将经济社会系统划分为 6 个部门（如图 1 所示）。以经济系统中的居民部门、企业部门、金融部门、政府部门作为核心部门，运用“部门资产负债表”的方法，各部门间通过债权债务、投资权益和隐性担保，相互关联形成复杂的网络系统，通过分析期限错配、资本错配等找到风险的传递、转移路径。经济部门风险的外溢将激化社会部门的矛盾，一旦超过临界值，就有可能加快社会风险的爆发。在经济全球化的环境下，风险外溢和跨境传递效应增强，国内经济社会风险将增大面对外部冲击的脆弱性。

1. 居民部门

经济转型期居民部门最大的风险源来自于人口结构的变化。人口红利阶段，生产者超过非生产消费人口，储蓄率高、投资者年轻、风险偏好较高，众多生产者竞争有限的投资机会，导致居民部门持有的房地产等资产估值高企，家庭债务杠杆率上升。到人口红利逐渐消退的阶段，生产者比重下降，储蓄率下降，平均风险投资偏好下降，房地产价格面临下行压力，而家庭按揭贷款则面临违约风险。从国际经验看，日本房地产泡沫破灭，就发生在人口结构出现拐点之后。

我国居民部门负债水平较低，但增长较快，主要负债是住房消费贷款。根据国际清算银行数据，我国居民部门杠杆率由 2008 年的 17.9% 上升到 2016 年的 44.4%，上升 26.5%（见表 1），但 2016 年仍明显低于美国 82% 和日本 71% 的水平。居民部门负债端对应的主要是住房贷款。2008 年以来，每一轮房价上涨周期都伴随着居民部门杠杆率的快速增加。2012 年

以来，我国房贷增速上行与 GDP 增速下行相互叠加，这意味着居民部门的最大风险是房价的大幅下跌，这将使居民部门的资产负债表严重恶化。

2. 企业部门

经济转型期往往表现为企业部门传统竞争优势减弱，投资边际收益下降，亟待培育新优势。若产业转型升级不畅，收益率持续走低，企业偿债能力将显著下降。在预算软约束和金融监管不力情况下，企业部门往往通过借新还旧并累积债务的方式维系经营运转，形成低收益和高杠杆相互强化的资产负债表扩张。由于产业利润率下降，产业资本转化为金融资本，大量流入金融业和资本市场，催生房地产和资本市场泡沫。

企业部门杠杆率高且增速较快，是我国宏观杠杆率攀升的主要原因。2008~2016 年，我国企业部门杠杆率由 96.3% 上升到 166.3%（见表 1），远高于新兴市场平均 106% 和发达国家平均 89% 的水平，且过去几年持续上升。从内部结构看，国有企业杠杆率和增速都明显高于民营企业。企业杠杆率持续攀升表明，企业的生产效率和偿付能力在大幅下降。在经济下行期，企业的偿付能力风险和流动性风险将迅速上升，企业杠杆率过高必然会增大风险释放压力。

3. 金融部门

居民和企业部门积累的风险，都会以提高债务杠杆率的方式向金融部门转移，金融部门债务规模迅速膨胀。对于本就高杠杆运作的金融部门而言，转型期的盈利压力使其进一步推高金融部门杠杆率，从而累积流动性风险和信用风险。金融部门承担实体部门转移的风险，其实质是利用金融部门资源配置和风险管理的优势，为实体部门结构性改革赢得时间。如果实体部门结构性改革没有实质性推进，产业转型升级不畅，实体经济收益将难以支撑金融体系，金融部门资产负债表恶化，风险集中释放的压力必然会明显增大。

金融部门的风险，既表现为银行表内业务的资产质量下降、银行不良

率和关注类贷款比重上升、拨备覆盖率下降，也表现为表外业务和非银行金融机构的快速膨胀。根据央行发布的《中国金融稳定报告 2017》，截至 2016 年末，银行业金融机构表外业务（含托管资产表外部分）余额为 253.52 万亿元，表外资产规模相当于同期表内资产规模的 109.16%，表外业务中发展最快的理财业务存在期限错配风险，而非银行金融机构的资金来源主要来自于同业业务，一旦遇到风吹草动，可能将面临来自商业银行的挤提压力，这都会加大金融部门的信用风险和流动性风险。

4. 政府部门

除显性债务之外，政府部门还以隐性担保的方式，对居民、企业和金融部门承担着“或有债务”。对于居民部门，政府部门不仅承担着对其存款等的或有债务，还承担着弥补养老金缺口的或有债务。对于企业部门，政府部门既有对国有企业和大型民营企业的隐性担保，也有可能为维持僵尸企业运营而产生或有负债。对于金融部门，可能发生的危机救助成本是政府部门的或有负债。进入经济转型期，产业转型升级的不确定性增大，政府的不当担保可能导致居民、企业、金融倾向于过度承担风险，使得整个经济体的资产负债表快速膨胀和风险敞口急剧扩大。

我国政府部门显性债务规模占 GDP 的比重并不高，但增长较快，2008~2016 年由 27.1% 提高到 46.4%（见表 1）。若考虑隐性债务，政府部门债务规模扩张明显加快，且近年来地方政府债务特别是隐性债务增长较快，有研究报告估算，已超过政府显性债务规模。

5. 社会部门

在经济转型期，一方面，社会部门自身面临许多特有的风险，如收入差距扩大、社会分化、生态环境事件等引发的社会矛盾，这些风险会对经济部门形成外部压力。另一方面，若经济部门的风险超过临界值，也有可能使社会风险进一步集聚。比如，居民部门的房地产等资产泡沫风险，将加剧收入及财富分配失衡和阶层固化；企业部门债务高企可能诱发大规模

失业风险；金融部门挤兑风险及其引发的庞氏骗局暴露，将可能诱发群体性事件。与此同时，政府部门债务风险将制约其化解社会风险的能力。

6. 国际部门

国际部门的风险属于不可控的外生变量，有其偶发性和不确定性。经济全球化使各国通过贸易、投资和金融交易等方式更加紧密的联为一体。一方面，全球化形成的经济网络促使各国按比较优势扬长避短，有利于风险分担。另一方面，全球化也加快了风险跨境传递速度，容易产生风险共振效应。面对同样的外部风险，转型经济体更容易受到冲击，风险管理体系不健全或政策储备不足，还将使内在结构性矛盾暴露为显性风险。此外，国内部门和国际部门之间通过外币计价的投融资工具关联，容易出现汇率预期逆转，加大货币错配风险。

上述6个部门中，最为关键的是政府部门。政府拥有诸多政策工具，是风险管理责任最大的部门，承担着其他部门外溢的风险，发挥着“稳定锚”的作用。政府部门利用自身资产负债表的扩张能力，为居民部门、企业部门和金融部门修复资产负债表提供时间和空间，使经济社会系统从风险冲击中得以恢复，最终使政府部门的负债规模得以降低。政府救助的关键，在于以恰当的方式实现“花钱买机制”，推动实体部门和金融部门的结构性改革，增强经济活力和盈利能力，使经济转型目标得以实现。

（二）风险传导机制

风险在6个部门间传导往往呈现阶段性发展特征。从国际和历史经验看，经济部门的风险通过资产负债表在居民、企业、金融和政府部门间传递、转移、集聚或扩散，进而再影响到社会部门，并与国际部门的风险交互影响。

第一个阶段，风险主要集聚在企业 and 居民部门，出现过度投资、不当加杠杆、资产错配等问题，在转型期结构调整压力下或在外部冲击下，企业或居民部门的存量风险不断集聚，有可能转化为短期流动性风险和偿付

性风险。

第二个阶段，企业和居民部门的风险传递、集聚到金融部门，在金融部门的部分机构率先暴露，并通过资产负债表的权益渠道引发资产价格下跌，通过债务渠道引发大量不良债权，通过金融机构间的传染，导致整个金融系统风险恶化。

第三个阶段，政府部门介入，风险由金融部门部分转移到政府部门，中央银行、财政部等通过扩张自身的资产负债表来承接金融部门转移的债务，由政府信用替代私人信用，以空间换时间的方法处置金融风险。

第四个阶段，如果政府部门应对风险释放能力不强，政府信用明显下降，筹资能力不足，则会进一步导致预期恶化、风险放大，使政府部门采取有效行动和应对措施的空间受到挤压，进而导致风险向财政、社会领域转移，并可能引发危机，甚至出现转型受阻，发展进程停滞。在此过程中，如果再遭遇外部冲击，风险爆发强度和影响将更加明显。

当前，我国企业部门和居民部门在经济扩张时期积累的过度投资、产能过剩、资产错配等风险正在向金融部门集聚和释放，正处在风险传导的第二阶段。短期看，风险防范的重点主要是流动性风险、资产泡沫风险、政府债务风险；中期看，风险防范的重点主要是企业生产效率下降、产业升级迟滞和竞争力不足，导致企业债务风险集中释放；长期看，风险防范的重点主要是加强风险管理体系和管理能力建设、有效化解各类风险、避免风险集聚并演化为危机，进而阻断既定的发展进程。

（三）过度依赖债务驱动的增长模式是杠杆率攀升的根源

对债务驱动的增长模式过度依赖，终将使杠杆率持续攀升、风险不断积累。2008年后，为应对国际金融危机带来的巨大冲击，我国推出了新增4万亿元投资的“一揽子”计划，并先后对基础设施投资降低项目资本金比例，对住房按揭贷款降低首付，这在当时情况下应对外部冲击是必要的，但客观上提高了基础设施和房地产投资的杠杆率。地方政府也通过各

种方式扩大投资规模，地方融资平台债务规模快速膨胀，强化了过度依赖债务扩张拉动经济增长的模式。

这种模式必然使杠杆率持续攀升。根据国际清算银行的数据，2008~2016年我国非金融部门、政府部门、居民部门和非金融企业部门杠杆率分别上升了115.7%、19.3%、26.5%和70%（见表1）。2016年以来，尽管在政策导向上明确要“去杠杆”，但杠杆率上升的趋势尚难扭转。这种模式还将导致风险的集聚和释放。2013年年中出现的“钱荒”，2015年出现的“股灾”和汇市波动，2016年房价大幅上升形成房地产泡沫，2016年四季度后债市的大幅波动，这种市场轮番波动和风险不断释放的情况表明，我国已进入到风险易发高发期。

三、今后一个时期我国面临的主要风险

今后一个时期，我国长期积累形成的风险易发高发，有可能会集中释放。基于经济转型期六部门风险分析框架，需要重点关注的风险涉及金融、房地产、政府债务、产业转型、人口老龄化、社会分化和外部冲击等诸多领域（见表2）。这些领域风险点多，影响面广，且相互叠加，传导机制复杂。如果应对不当，将对我国经济社会发展形成较大干扰和冲击。

（一）金融领域风险

金融风险是实体经济风险集聚的镜像反映。经济转型期往往也是金融风险快速聚集和集中暴露期。在经济下行压力增大的背景下，实体经济结构性产能过剩、过度加杠杆和资产错配等潜在风险显性化，并加快传递和集聚到金融部门。

1. 金融机构资产质量恶化的风险

近年来，金融机构盈利水平降低，资产负债表脆弱性增加。截至2016年三季度，商业银行不良率达到1.76%，连续16个季度反弹。虽然2016年四季度有0.02个点的下降，但2017年三季度依然保持在1.74%的水平（见图2），关注类贷款占比为3.56%，虽较2016年同期有所下降，但依

然保持在高位。目前，国际上对我国商业银行不良率的估算与我们的估算差距较大。根据国际货币基金组织（IMF）2016年4月发布的《全球金融稳定报告》，2015年我国商业银行的公司贷款中，潜在风险贷款的比例为15.5%，潜在风险贷款规模达1.3万亿美元，约合8.2万亿元人民币。

2. 中小金融机构风险上升

近年来，中小银行尤其是农商行、农信社、村镇银行，借同业业务逆势快速扩张，累积了大量流动性风险，加之缺乏专业人才和核心技术的支撑，又受到大中型金融机构业务下沉和互联网金融对小微金融业务的前后夹击，经营风险明显增大。与此同时，一些新设立的保险公司采取较为激进的业务拓展策略，通过发行高收益理财产品（如短期万能险）筹集资金，投资于流动性较差的基础设施、房地产、信托等另类资产，存在严重的期限错配和利率倒挂，风险集聚水平明显提高。

3. 债券违约风险

近年来，企业债券市场迅猛扩张，全口径企业债券包括中期票据、企业债、公司债、定向工具、资产支持证券、短期融资券，总规模超过17万亿元。据不完全统计，2015年有25支企业债券发生违约，其中不乏过去被认为很安全的国企债券，如东北特钢、大连机床、中煤集团、中铁物资、川煤能源等。2016年，债券市场违约事件57起，违约金额402亿元，比上年增长2.2倍。2017年，山东天信集团、齐星集团、长兴集团等企业债务危机爆发，引发市场高度关注。由于金融机构持有的信用债比重高达80%，如果违约事件频发，将导致金融机构资产负债表恶化。

4. 影子银行风险

影子银行是指游离于银行监管体系之外、可能引发重大风险和监管套利等问题的信用中介体系，以及各类相关机构和业务活动。对影子银行的统计有不同口径。2016年小口径的核心影子银行规模（委托贷款、信托贷款、未贴现银行承兑汇票之和）达到23.41万亿元，大口径影子银行规

模（包括信托受益权、定向资产管理计划、表外理财产品等）超过 50 万亿元。影子银行的期限严重错配，加上高杠杆投资组合和刚性兑付，使银行等金融机构的挤兑风险上升。加之影子银行业务没有纳入资本金监管范畴，使得资本充足率被高估，将难以承受贷款损失和突发事件带来的冲击。影子银行业务的隐蔽性使得风险难以被测量和管理，容易导致风险跨市场、跨区域、跨行业传递。

5. 资本外流风险

近两年，我国外汇储备大幅下降，2017 年 1 月一度跌破 3 万亿美元大关。虽然人民币不存在长期贬值的基础条件，但从市场博弈角度看，如果美元继续保持强势，人民币贬值预期就难以消除。如果遇到外部“黑天鹅”事件，人民币汇率大幅波动，就可能增大我国资本外流压力，并引发国内日益显性化的风险与外部风险共振，导致国内资产价格大幅缩水。

（二）房地产领域风险

我国房地产市场已从总量供不应求转向供求总体平衡、区域结构矛盾突出的新阶段，特别是近两年来，房地产市场形成高价格、高库存、高杠杆、高度金融化和高度关联性的“五高”风险特征。今后一个时期，我国房地产市场面对的潜在风险仍然较大。

1. 住房结构性过剩风险

截至 2015 年，城镇常住人口家庭户均住房已达 1.1 套。过去几年城镇住房新开工面积较大，2013 年达到 20.12 亿平方米的峰值，2014 年、2015 年、2016 年分别为 18 亿、15 亿和 11.6 亿平方米。今后几年仍是住房面积竣工的高峰期，若住房新开工面积继续保持较高水平，住房市场出现供给过剩的风险将显著增大。住房过剩在三四线城市表现尤为突出，结构性过剩的风险较为集中。

2. 房地产泡沫风险

2015 年下半年以来的房价上涨，不同于 2004 年、2005 年、2007 年

和 2009 年是在城镇住房总体供不应求的阶段发生的，而是在住房总量平衡、经济增速较快回落的阶段发生的，利率大幅下调增大了居民住房购买能力，成为推动房价上涨的重要因素。据测算，2015 年央行 5 次降息、4 次降准后，居民住房购买能力相当于提高了 39.5%，由此蕴含的市场风险显著增大。过去几年，一线城市房价收入比都超过 17（见图 3），表明房价泡沫风险已累积到相当水平。

3. 房地产金融化的风险

目前，一线城市及部分二线城市房地产市场呈现出较强的金融属性，并带来巨大的虹吸效应，使得经济进一步“脱实向虚”。2016 年末，房地产贷款余额为 26.7 万亿元，占各项贷款余额的 25%。2016 年新增房地产贷款 5.7 万亿元，占各项新增贷款总额的 45% 左右。若考虑影子银行，则房地产领域的融资规模会更大。房地产金融化很可能将风险转移到银行等金融机构，导致金融机构资产质量恶化，引发金融风险。

此外，房地产还有显著的收入分配效应。房价暴涨透支了一两代人的购买力，加剧了贫富分化，年轻一代的财富积累变得更加困难。这种差距阻碍了劳动力、人才的社会性流动，进一步固化了社会贫富差距。

（三）政府债务风险

经济转型期，政府往往采取扩张性财政政策拉动经济增长，缓释经济下行压力。政府债务扩张速度加快，政府债务占 GDP 的比重迅速上升，风险压力明显增大。

1. 地方政府性债务风险

根据财政部数据，2016 年末我国中央和地方政府的债务余额约为 27.33 万亿元，负债率约为 36.7%（见图 4），总体处于可控范围。但也要看到，地方政府举债约束机制不健全，近年来通过投贷联动、名股实债、表外举债、购买服务等方式，借地方融资平台、PPP、产业基金等渠道变相举债的现象较为普遍，隐性债务风险不断积累。与此同时，一些资源型、

重化工主导的地区,受资源性产品价格下跌和重化工产能过剩的影响,财政收入和企业利润大幅下降,而产业重组、处置不良资产、安置下岗职工需要大量增加投入,偿还既有债务和新增债务的压力增大,风险水平明显上升。

2.资产变现能力不足的风险

从资产负债表视角看,我国政府部门资产净值规模较大,即使出现较大的债务风险,也可以通过出售资产偿还债务。但也要看到,在政府资产构成中,非金融资产占有较大比例,主要是由楼堂馆所等固定资产和土地储备等构成。这些资产流动性不强,处置比较困难,而在风险集中暴露的时期,价格大幅缩水,资产难以变现,很难起到缓解债务压力的作用。

(四) 产业转型风险

我国在经历了制造业井喷式扩张后,产业规模和供给能力迅速膨胀,但是大多数还只能满足中低端需求,难以满足居民消费结构迅速升级的需求。随着制造业要素成本提高,经济效益下降,企业负债上升,偿债能力减弱,风险也会不断积累。

1.产能过剩风险

近年来,钢铁、煤炭、火电等领域去产能取得积极进展,但有色、建材、石化等领域依然面临较大的过剩压力。受传统体制束缚,过剩产能市场化退出和出清机制尚未形成,僵尸企业沉淀的资源难以实现再配置,制约了制造业整体盈利水平改善(见图5),并进一步推高企业的负债水平。按照2016年末我国企业杠杆率166%计算,企业总负债达到123.5万亿元。按一年期贷款4.35%的基准利率,每年的付息成本高达5.4万亿元,接近2016年新增GDP总量。显然,这样的债务水平是难以持续的。

2.制造业竞争力下降风险

随着制造业要素成本优势逐步削弱,能源、土地、物流等方面的“成本弱势”逐步暴露,支撑制造业发展的主要因素已经由生产能力规模扩张

转向提升产业价值链和产品附加值，创新能力不足的“瓶颈”制约逐步显现。根据科技部《2015年规模以上工业企业R&D活动统计分析》，2015年我国规模以上工业企业有研发活动的仅占19.2%，有研发机构的企业仅占13.8%。企业研发投入和创新能力不足，前沿技术创新体系尚未形成。在新一轮科技革命和产业变革加快推进的背景下，传统制造业生产能力和技术装备面临被淘汰的风险，进而会进一步加剧企业资产负债表的恶化。

（五）人口老龄化风险

我国人口老龄化形势严峻。2016年我国60岁以上的老龄人口占总人口的比重达到16.7%，65周岁以上达到10.8%（见图6），预计到2030年这一比重将分别达到25%和20%。我国具有明显的“未富先老”特征，在这样的情况下，养老和医疗保障制度在财务可持续性上面临越来越大的压力。欧洲主权债务危机的教训表明，养老保障体系的制度设计不健全，很容易导致发生债务危机，严重时还可能诱发社会领域风险。

1. 养老负担风险加大

根据有关报告测算，2030年我国60岁以上老年人口将超过4亿人^①，老年抚养负担大幅上升。我国养老制度设计不完善，社会过度依赖政府的基础养老保险，第一支柱（基本养老保险）承担了80%以上的养老负担，第二支柱（企业年金）、第三支柱（商业保险）发展明显滞后。养老负担过度集中在第一支柱，导致养老金缺口持续扩大。2016年，我国基本养老保险征收缺口达4303亿元，一些省份出现了当期扣除财政补贴养老金收不抵支的情况。按2015年覆盖率67.3%测算，预计2020年城乡居民养老保险领取人数将达到1.65亿人，养老金支付将面临巨大压力。

2. 医疗保障支出大幅增加的风险

我国人口预期寿命不断提高，2015年人均预期寿命达到76.34岁，比2000年71.40岁提高了4.94岁。人口老龄化带来了疾病模式的变化，心脑血管疾病、肿瘤、高血压、糖尿病等慢性非传染性疾病成为主要疾病，

医疗支出大幅增加。根据经合组织的估计，65岁以上人口人均医疗费用大约是65岁以下人口的2~8倍。2015年，我国卫生总费用超过4万亿元，占GDP的6%，政府卫生支出占卫生总费用的30.9%，占GDP的1.85%。未来人口老龄化加快发展，还将使卫生费用和政府支出大幅攀升。这不仅会增加政府债务风险，解决不好还将引发社会领域风险。

（六）社会分化风险

在经济转型期，通常面临复杂的利益结构调整和深刻的社会结构变动，并导致社会分化，如收入分配差距扩大等。新华社开展的社会调查显示，中产阶层普遍存在“不期盼向上流动，但也不希望向下流动”的强烈意愿。今后一个时期，随着经济转型的深化，以及网络化、信息化的迅猛发展，社会分化将呈现出更加复杂的特征。

1. 收入差距扩大的风险

2008年以来，在经济快速增长的同时，收入差距有所扩大。我国基尼系数在2008年和2009年达到0.49，成为亚洲收入最不平等的国家之一。近年来，基尼系数有所下降，但2016年仍高达0.465（见图7）。如果考虑家庭财产的因素，实际收入差距要更为严重。根据北京大学发布的《中国民生发展报告2015》，我国家庭财产基尼系数由1995年的0.45上升至2012年的0.73，顶端1%的家庭占有全国1/3以上的财产，底端25%的家庭拥有的财产总量仅占1%左右。居民家庭财富差距的扩大，还将通过人力资本投资、社会资本和婚配等机制影响到子代成年后的发展，使社会分化进一步加剧并积累各种社会风险。

2. 社会流动性下降的风险

进入21世纪以来，随着阶层分化的日趋明显，阶层间的流动性不断下降。零点集团的一项调研结果显示，当前社会民众中自认属于中下层、中层和中上层的比例分别为60.8%、34.2%和4.3%，认为自己属于下层的公众中，有86.5%同时表示自己父母也是下层，认为自己是中下层的公众

中，有 68.3%认为自己父母也是中下层。他们基本保持了与父母一致的阶层属性，并没有实现代际阶层的向上流动。过去一个时期，“官二代”、“富二代”成为一种广受社会斥责的现象，这也在一定程度上表明，阶层之间流动性有所下降，并出现代际传递的特征。

（七）外部冲击风险

我国已高度融入全球经济和国际分工体系，随着我国经济占全球份额的不断上升，与全球经济的交互影响和互动反馈机制不断增强。经济转型过程中的风险释放与全球经济波动的外部冲击相互作用，将使我国面临的风险挑战明显加大。

1. 外部市场波动风险

国际金融危机以来，世界经济进入长周期调整阶段，目前仍处在深度调整中，国际金融危机后续影响还会持续相当一段时间。当前，美欧等主要经济体虽呈现出复苏势头，但复苏进程仍面临诸多不确定因素。正是在这样的背景下，逆全球化思潮抬头、贸易保护主义盛行，对我国的外需市场形成重要影响。虽然内需对我国经济增长的贡献率不断提高，但相当长一段时期内，外需对经济增长仍有重要的支撑作用，特别是在电子信息、机电产品和纺织服装等产业，我国仍然高度依赖国际市场，外部市场需求波动会对我国经济平稳运行造成冲击。

2. 外部金融冲击风险

2008 年金融危机以来，主要经济体普遍采取量宽政策，债务水平高企，杠杆率持续攀升，全球金融体系的脆弱性不断强化。随着美国退出量宽政策并开启加息和缩表周期，其他主要经济体也将逐步退出非常规量宽政策。全球货币政策的逆向调整，将大幅提升我国的偿债成本，并将带来全球资产价格的调整和资产重新配置，对我国的金融体系稳定带来外部冲击。

四、对主要风险领域的评估和我国应对风险的条件分析

经济转型期的风险涉及的领域多、传导机制复杂。以往的研究主要关注定性描述和分析，本课题尝试用德尔菲法，对主要风险领域进行初步评估。

（一）对主要风险领域的评估

为提高风险评估的科学性，我们采用德尔菲法，由各领域专家独立对当前和今后一个时期的风险给出评估分值。在专家打分基础上，判断各领域风险间的交互影响程度和各领域风险发生概率。

一是采用矩阵分析评估各领域风险间的交互影响。横轴为每个风险领域对其他6个领域的影响度，纵轴为每个风险领域受其他领域的影响度。影响度赋予1~5的整数值，5代表影响度最大，1代表影响度最小，得分值为问卷调查的平均值。评估结果表明，影响度从大到小的领域为：金融风险、房地产风险、政府债务风险、企业债务风险、外部风险、社会风险、人口老龄化风险；受影响度从大到小的领域为：金融风险、社会风险、政府债务风险、房地产风险、企业债务风险、外部风险、人口老龄化风险（见表3）。

二是采用两两比较的方法评估各领域风险间的交互影响。将任意两个风险进行比较，影响力大的得1分，影响力小的得0分。评估结果表明，按影响度大小排序为：金融风险、房地产风险、企业债务风险、社会风险、政府债务风险、人口老龄化风险、外部风险（见表4）。

三是采用专家打分评估各领域风险发生概率。将各领域风险发生的概率进行排序，发生概率最高的为7分，最低的为1分，对各领域得分取平均值。风险发生概率由大到小排序的结果是：房地产风险、金融风险、企业债务风险、政府债务风险、人口老龄化风险、外部风险、社会风险（见表5）。

综合以上3种方法结果，影响力较大同时也是发生概率较高的前四位风险领域是：金融风险、房地产风险、政府债务风险、企业债务风险。

（二）我国防范化解风险的有利条件和面临的挑战

我国防范化解风险具有多方面有利条件。一是政府权威性高，执行力强，有利于调动资源，可短时间内集中资源处置局部风险，避免局部风险转化为全局风险，具有集中力量防风险的独特优势。二是中央政府拥有较强的信用，有能力扩张资产负债表，通过增加负债向社会补充流动性，实现资源跨期和跨部门配置，从而稳定社会预期，争取更多的时间和更大的空间推进结构性改革。三是我国储蓄率较高，仍处在略高于46%的高位，为家庭和企业部门应对风险提供了较大缓冲空间。四是我国债务融资的资金来源主要是国内储蓄，外债规模占总债务比重不到3%，外部风险对实体经济部门资产负债表的冲击较为可控。五是我国外汇储备充足，在应对债务、房地产等各类风险中有更强的缓释能力，可以为主动化解风险赢得时间。六是我国是一个大规模经济体，风险在各个部门之间传递后延的回旋余地较大，增大了各部门风险腾挪的空间，可以通过空间换时间，在一定程度上对冲和缓释风险。

同时也要看到，我国正处在增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”的阶段，经济风险集聚释放与经济增速下降、经济再平衡和高杠杆等各种矛盾相互交织和“碰头”，加之全面深化改革仍在路上，国家治理体系和治理能力现代化尚未完成，政府职能容易出现错位、越位和缺位，防范化解风险仍面临挑战。从建设现代风险管理体系角度看，市场尚未形成损益自担的风险分担机制，政府承担了较多的隐性担保和刚性兑付，政府部门成为各类风险事实上的最终承担者。这种风险处置体制，虽然在过去较长一段时间避免了大的危机，但也使得市场主体“风险免疫系统”没有经受洗礼，容易引发政府信用透支和道德风险。

综上所述，我国经济社会风险总体可控，但化解各类风险面临诸多挑战。我们应保持战略定力，既不盲目乐观，又不回避矛盾，坚持全面深化改革的战略方向，坚持以供给侧结构性改革为主线，处理好政府与市场，

短期与中长期,促进发展与管理风险,重点防范与体系建设等方面的关系,主动转方式、调结构、换动力、去杠杆、防泡沫,有效规避风险集中释放对经济社会发展造成的冲击,守住不发生系统性风险的底线。

五、打好防范化解重大风险攻坚战的总体思路

风险是挑战,也是机遇。要在转型中实现发展,总会面临各种风险。要将风险转变为发展的机遇,关键是要有效识别和管理各种风险,不断创新风险管理机制,建设现代风险管理体系,提高风险管理能力。

(一) 打好防范化解重大风险攻坚战的总体思路

针对经济发展阶段性变化和经济转型期风险易发高发的特征,要牢牢把握转型期风险形成机理和传导机制,坚持底线思维、系统思维、战略思维,按照“主动防范、系统应对、标本兼治、守住底线”的总体思路,有效防范化解可能出现的各种风险,确保不发生重大系统性风险。

1. 主动防范

经济社会发展风险都有一个从萌芽积累到最终释放的演进过程,若能在风险集聚阶段,把握住风险化解的时间窗口,并采取积极有效措施主动应对,就会显著降低风险对经济社会发展造成的负面冲击。“灰犀牛”是指概率极大、冲击力极强的潜在风险。“灰犀牛”理论认为,风险的爆发并非发生之前的征兆过于隐蔽,而是因为人们的疏忽大意和应对不力,甚至不愿主动采取行动加以防范。“灰犀牛”比“黑天鹅”更可怕,人们往往在习以为常和麻木中错失了处置风险的最佳时机。

主动防范,就是要加强风险防范的顶层设计,系统规划、稳步推进,将“集中力量办大事”与“市场机制效率”有机结合起来,加强对各类风险的评估,建立风险预警机制,制定系统的防范和化解风险的实施方案,明确每个阶段风险管理的重点。不同于风险的被动出清,主动防范化解风险是一项复杂的系统工程,必须要有总体的战略谋划。比如,在处置高杠杆率问题上,从控制杠杆增速、稳定杠杆率、调整杠杆结构到最后降低杠

杆水平，就需要制定“去杠杆”的总体战略方案。

2. 系统应对

在市场经济条件下，风险在不同领域之间传导和扩散速度明显加快，风险的传导机制更加复杂多样，特别是在全球化和开放型经济的环境下，加之互联网时代信息快速传播，市场预期迅速变化，这些都可能导致不同风险之间的外溢效应更加明显，相互交叉传染和反馈放大效应更加突出。在这样的背景下，必须认识到，风险蕴含于经济转型之中，与重大经济结构性失衡是分不开的，各领域风险也不是孤立的，不能依靠碎片化的局部性措施来应对，而必须用系统性思维和网络化视角来防范和应对风险。

系统应对，就是要有系统性战略谋划，将防范化解风险作为一个系统性工程，从事前、事中、事后的整体视角进行设计，事前加强风险的预判和防范，事中加强风险的应对与处置，事后加强风险免疫和管理能力建设。与此同时，要从推进经济结构战略性调整，全面矫正重大经济结构性失衡，完善金融监管框架，修复资产负债表，建立新型风险管理体系，加强风险管理能力建设等系统性视角来制定防范化解风险的方案和实施路径。

3. 标本兼治

防范风险主要是针对迫在眉睫的当前问题，大多是临时性措施，属于治标性质，而要从治本上化解风险，必须坚定不移地推进全面深化改革。风险集聚往往是经济失衡和资源错配的外在反映，根本原因是结构性改革滞后和体制机制扭曲，必须从结构性改革中找出路。从国际经验看，1998年和2008年两次危机虽然都爆发于金融领域，但从本质上看，很大程度上反映了实体经济的结构性失衡，导致金融领域的资源错配和风险的集中释放，最终必然爆发金融危机。金融危机后，西方主要经济体实施量宽政策，在短期内对实体经济起到了刺激作用，但结构性失衡问题没有根本解决，经济复苏的可持续性仍面临多种不确定因素。

标本兼治，就是要紧紧围绕市场在资源配置中起决定性作用和更好发

挥政府作用，深化国有企业、财税、金融、社会保障和宏观经济管理体制等基础性领域和关键性环节改革，建立和完善经济运行所必需的内部约束和外部监管机制，在更高层次上推进社会主义市场经济体制完善和创新，提升我国的制度优势。在我国经济转型任务紧迫和市场经济制度尚不健全的形势下，要坚持市场化改革取向，避免风险向政府集中和政府兜底的预期，坚持“花钱买机制”，充分发挥市场机制在风险管理、处置和分担上的作用。

4. 守住底线

经济转型过程往往也是资产负债表重新配置和风险集聚释放的过程。如果对风险积累缺乏警觉，没有与风险赛跑的意识，风险就会不断集聚，积累到一定水平，就会集中释放，酿成系统性风险和经济金融危机。从国际经验看，东亚国家、前苏东国家和拉美国家在经济转型过程中都曾发生严重的金融危机，危机处置不当，经济转型受阻，就会落入中等收入陷阱。

守住底线，就是要坚持问题导向、底线思维，防患于萌发之时，充分估计最坏的可能性。对最坏的情景一旦心中有数，就能迎难而上，化危为机。我们既要敢于面对风险，勇于担当，做“风险斗士”，又要保持清醒头脑，冷静客观地分析和评估风险，通过科学的风险处置，确保不出现最坏的情景，坚决守住不发生系统性风险的底线。

（二）防范化解风险的阶段性安排

经济转型期有效防范化解风险，必须把握转型期风险形成机理和传导机制，根据不同阶段风险集聚的特点，明确短期、中期和长期风险防控的重点和主要任务。

1. 短期以处置金融和房地产风险为重点

从短期看，金融风险 and 房地产风险是当前最突出的风险领域，主要表现为宏观杠杆率过高、金融资源错配和房地产资产泡沫等风险。这些风险积累到一定水平，或遭遇突如其来的外部冲击，就有可能形成风险放大机

制，并迅速传导至实体经济部门，继而引发系统性风险。要着力深化金融改革，健全市场化法制化违约处置机制，完善金融监管体系，补齐监管短板和监管空白，采取措施处置一批风险点，着力控制增量，积极处置存量，防止金融存量风险集聚，进而出现流动性风险。与此同时，加快研究建立符合国情适应市场规律的房地产基础性制度和长效机制，采取措施抑制房地产泡沫，避免房地产市场大起大落，酿成系统性风险。

2. 中期以处置实体部门风险为重点

从中期看，风险防范的重点主要是扭转实体部门杠杆率过高、全要素生产率下降、产业升级迟滞和竞争力不强等问题。要坚定不移推进供给侧结构性改革，着力振兴实体经济，进一步提高劳动生产率和全要素生产率，增强供给体系对需求结构变化的适应性，提升供给体系的质量和效率，促使实体部门发展从数量规模扩张为主的轨道转向质量效率提升的新轨道，重塑我国产业竞争力，促进形成新旧动力有序接续、协同拉动经济发展的新局面。

3. 长期以建设现代风险管理体系为重点

从长期看，政府部门风险管理体系建设滞后、风险管理能力不足是风险防范和应对的短板。风险管理是一个覆盖事前、事中和事后的全过程管理，而非仅仅是危机爆发后的应急处置。要加强风险评估、风险预警、风险应对、风险处置等能力建设，降低风险成本和风险损失，提高风险管理效率。创新激励机制，加强风险管理人才队伍建设，提高专业能力和水平，建设现代风险管理体系，筑牢防范化解风险的基石。

（三）加快风险管理体系和管理能力现代化

风险管理体系和管理能力现代化，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。我国在应对1998年亚洲金融危机和2008年国际金融危机中，形成了有中国特色的风险管理机制。但也要看到，风险管理体系不完善、风险管理能力不足，仍是国家治理体系和治理能力现代化建设中的一个短

板，需要加快“补短板”。对一个大规模经济体来说，国家治理的核心内容之一，就是及时识别各种风险，有效管理各项风险，不断创新风险管理机制，特别是有效防范化解系统性风险。

1. 建立风险管理协调机制

在现有体制框架下，风险管理通常是以各部门制定与实施政策为基础的，而各部门决策往往又局限于本部门的视野和职责范围，这样就会形成风险管理空白，或形成风险管理交叉重叠和部门的相互牵制，还会出现过分重视某种风险而忽视其他风险的情况。随着各领域风险关联度越来越高，风险的时空跨度和覆盖范围越来越大，需要在国家层面建立综合性风险管理协调机制。就我国来说，可以充分发挥中央国家安全委员会的核心协调作用，建立以中央国家安全委员会牵头的统筹协调机制。或可在中央国家安全委员会下设立专门的风险评估和管理机构，吸纳专业机构和专业人士参与，定期组织开展综合性风险评估，跟踪分析风险演变，发出风险预警信号，确定风险管理的重点，提出防范化解风险的建议。强化风险管理政策协调，避免风险监管套利和风险监管竞争，提高风险管理的整体性和协调性。

2. 建立风险应对协调机制

要以完善国家风险管理体系为导向，建立各有关部门风险应对协调机制。做好风险信息共享，完善风险数据共享机制，提高风险管理部门自上而下的政策透明度，增强市场主体自下而上的信息反馈效率。加强风险预警协调，动态把握风险演化和传导情况，做好风险预警预测分析，为制定风险应对方案提供科学依据。

3. 建立风险隔离和缓冲机制

风险管理部门要加强对经济社会发展中风险传导链条的梳理，监测各风险部门的主要风险指标（如债务水平），建立有效的风险隔离机制，避免风险在某些领域的过度集聚和在各部门之间的无序传递，促进各部门资

产负债表的再平衡。与此同时，在经济繁荣期，要注重建立各部门的风险缓冲机制，居民部门要控制家庭负债率，企业部门要运用好风险对冲工具，金融部门要提足风险拨备，政府部门要设立各类风险储备基金，进而降低各部门的风险脆弱性，增强各部门资产负债表的自我修复能力。

六、有效防范化解风险的政策建议

有效防范化解经济转型期的各类风险，要坚持问题导向、多策并举，增强政策的针对性和有效性，建立覆盖金融、实体、政府、社会和对外部门五位一体的风险防范政策体系。

（一）有效应对金融领域风险压力

应对金融领域风险压力，需要长短结合、标本兼治。要完善金融监管框架，加快金融机构公司治理改革，完善金融基础设施，构建防范化解金融风险的体制环境。

1. 重构金融监管框架

按照权力有效制衡、提高监管效率的原则，完善金融监管体系。按照“一委一行一局”，即国务院金融稳定发展委员会、中央银行、中小投资者和金融消费者保护局的模式推进改革。加强对系统重要性金融机构和跨业经营活动的监管。规范市场行为，强化金融消费者保护。明确地方金融监管机构负责监管地方批准的金融机构和类金融机构，打击本地区非法金融活动，协助中央监管部门履职，真正实现金融监管全覆盖。

2. 加快金融机构公司治理改革

优化金融机构股权结构，综合考虑国家金融安全 and 经济效率的需要，调整国有控股的范围和比例。强化对股东特别是主要股东行为的监管，引导股东建立长期投资意识。探索和试点股权激励，将薪酬体系与金融机构中长期利润和风险挂钩。

3. 完善金融基础设施建设

完善人民银行的征信系统，适度扩大征信体系的收集和使用范围，将

小额贷款公司、P2P 平台借贷等民间借贷信息纳入征信体系，建立分层次、多维度的征信数据，提高对征信数据的再加工水平。完善资产登记（公示）制度，建立全国范围统一的租赁物、信贷资产、非标金融资产等的登记和公示系统。建立中小企业财务报表中心，由企业提供唯一的财务报表，供税务、工商、银行以及征信部门共同使用。加快建立覆盖全面、标准统一、信息共享的金融业综合统计体系。

4. 营造防范化解金融风险的宏观环境

适度提高金融风险容忍度，引入必要的“尽职免责”理念，防止承担不合理责任而引发机制性紧缩。打破债券市场刚性兑付预期，通过市场行为提升经营主体和个人的风险意识。在保持宏观经济稳定的前提下，密切监控流动性，营造适度宽松的货币环境，满足去杠杆、去产能以及风险处置中金融机构正常的流动性需求。

（二）有效防范化解实体部门风险

实体部门包括企业和居民部门。防范化解实体部门风险，重点要推进国有企业改革，加快处置企业债务，积极稳妥处置房地产风险。

1. 深入推进国有企业改革

我国企业高债务问题主要集中在国有企业，国有企业杠杆率是民营企业的两倍左右，是去杠杆的重点领域。要以混合所有制改革为突破口推进国有企业改革，在电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域迈出实质性步伐。以提高核心竞争力和资源配置效率为目标，推进国有企业形成有效制衡的公司法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制。

2. 加快处置企业债务

以市场化法治化债转股等方式推动国有企业主动去杠杆，积极发挥金融资产管理公司和地方新设立的资产管理公司的作用，鼓励具备条件的银行设立专门的资产管理子公司，引入创新机制开展债转股。积极推进企业兼并重组，推进形成过剩产能市场化退出机制，依法依规对僵尸企业实施

破产清算，切实有效降低企业债务水平。扩大不良资产证券化试点范围，提升不良资产处置效率。

3.积极稳妥处置房地产风险

在房价上涨过快的城市，采取首付比例和贷款利率反向调整的办法，逐步降低居民部门杠杆率。完善金融机构应对房价回落的压力测试机制，做好应对不同风险情境下的政策预案。释放正确有力的调控信号，引导社会预期回归理性。加快探索农村集体经营性建设用地入市。适当加快房地产税立法，可在中央确定房地产税基本原则的前提下，给予地方政府更大的空间，制定适合本地区的房地产税操作方案。

（三）有效化解政府债务风险

我国政府债务风险，突出表现为地方政府债务率高，特别是隐性债务快速增长，根源是过度依赖债务驱动的经济增长模式。必须从深化财税体制改革、理顺中央与地方关系入手，从体制改革上解决地方政府债务风险。

1.理顺中央地方财政关系

进一步完善分税制，在增值税中央地方“五五开”基础上，进一步研究所得税实行中央地方“五五开”的可行性，逐步取消历史遗留的基数返还问题。改革转移支付制度，大幅减少专项转移支付，增加一般转移支付，将一般性转移支付占全部转移支付的比重逐步提高到三分之二以上。

2.规范地方政府举债行为

按“堵后门”、“开前门”的原则，加强地方政府债务的法制化管理，推进债务信息公开，实行全口径、各层级、全过程的信息透明，接受上级政府、同级人大、金融机构和全社会监督。将地方政府性债务全口径纳入预算管理。建立风险预警机制，根据综合财力，严格控制下级政府举债上限，科学运用债务率、负债率、偿债率、逾期债务率等指标，对各级政府债务风险进行动态监管。

3.全面规范地方融资平台融资行为

全面清理地方政府融资担保，推动融资平台市场化经营。政府不得干预平台融资行为，不得将公益性资产及土地储备注入平台。平台不得以政府融资职能进行举债。金融机构不得接受地方政府及所属部门以担保函、承诺函形式提供的担保。政府不得以借贷资金出资设立各类投资基金。严禁利用 PPP 等方式违法违规变相举债，不得承诺回购社会资本方的投资本金和最低收益。

4.提高养老和医疗保障体系的可持续性

通过划拨国有资本等手段补充现有养老金缺口。逐步推动养老保障体制从现收现付制为主向统筹积累制为主转变。建立政府强制性基本养老金、企业年金、个人自主性或商业性养老储蓄的“三支柱”养老保障体系，在一定限额内给予第二、第三支柱的养老金计划税收优惠。大力发展商业性健康保险，有效缓解医疗保障资金和财政负担压力。

（四）防范转型期社会风险

经济转型期收入差距扩大、社会分化、阶层固化等社会矛盾明显增多，有可能引发社会风险，必须采取更有力的措施加以解决。

1.控制收入差距扩大趋势

着力实现就业和发展机会公平，加大对普通劳动者和低收入群体在技能培训等方面的扶持，规范国有企事业单位的选人用人机制，保障人人都获得公平的发展机会。强化税收的收入分配调节作用，推进税收结构从间接税向直接税转化，进一步加强累进所得税的调节作用。

2.完善低收入群体社会保障体系

建立健全低保标准的动态调整机制，在保障家庭基本生活的同时，兼顾就业激励目标。加强低保与其他专项救助制度的协调，减少简单叠加，提高保障效率。改革完善养老医疗基本保险制度，实现法定人员全覆盖。

3.提高社会纵向流动性

加大力度推进教育机会公平，为农民工随迁子女和农村留守儿童提供

有质量保障的义务教育。提高高校招生的公平性和客观性，审慎对待自主招生等主观性较强的招生渠道，缩小直至消除经济、地区、家庭因素对招生结果的影响。打破地域、户籍、行业、编制、社会保障对劳动力流动的限制，构建全国统一的劳动力市场。

（五）加强外部风险防范

随着我国经济体量和影响力增大，我国经济与全球经济交互作用增强，外部风险对我国的外溢效应超过以往。要在维护我国核心利益的同时，灵活处理国际经济关系，营造有利外部环境。

1.有效应对资本跨境流动风险

按照“放开汇兑环节管制，加强交易环节监管”的思路，有序改革资本项目管理方式，丰富政策工具。处理好资本项目开放进度及与其他改革措施的协调。提高金融机构的信息披露质量，合理引导市场预期，完善跨境资本流动监测预警体系和指标体系，加强对跨境资本流动的双向监测。

2.维护多边贸易体系

积极落实 WTO《贸易便利化协议》，推进多哈回合剩余议题谈判。继续推进中美、中欧 BIT 和中国加入政府采购协定谈判，通过相互扩大投资准入和市场准入加强共赢机制建设，改善同发达经济体之间的贸易投资环境。积极同“一带一路”沿线国家商签自由贸易协定，建设自由贸易区网络。

3.积极参与全球经济治理

主动适应国际经济政治格局的深刻调整，加强与世界各国的经贸关系和政治互信，通过平等协商、合作对话，制定具有约束力的国际规则。提高 G20 在全球治理机制改革中的作用，增强我国在国际事务中的话语权。进一步加强与主要大国的经济贸易联系，加强在国际事务特别是提供公共产品上的合作。加强国际宏观经济政策协调，增强我国议题创设能力。

（来源：新经济导刊 2018 年 5 期）

送：县委中心组成员

县委宣传部理论科

2019年2月25日印发