

当前浙江经济形势的判断及若干建议

浙江省发展规划研究院经济形势分析小组



随着国家及省里一系列稳企业政策效应的逐步显现，企业信心趋于恢复，市场预期逐步改善，一季度投资、出口和工业等主要经济指标均超预期反弹，全省经济运行开局良好，顺利实现“开门红”。但是，

从全年来看，国际国内环境依然复杂多变，特别是在进出口贸易、财政与货币政策走向、房地产发展趋势等方面都存在较大不确定性，需要引起高度重视

当前浙江经济运行主要态势

经济运行开局明显好于预期。一季度，全省生产总值同比增长 7.7%，同比提高 0.3 个百分点，在去年下半年以来 GDP 持续下滑的背景下，环比增速大幅提升 1.5 个百分点。其中，规模以上工业增加值同比增长 8.9%，较 1-2 月提升 5.3 个百分点；制造业投资同比增长 14.4%，较去年全年提升 9.5 个百分点；出口增长 8.6%，高于全国（6.7%）1.9 个百分点，占全国出口份额进一步提升为 13%。

五大因素共振带动经济反弹。除了市场主体信心显著恢复以外，一季度经济数据大幅反弹主要还受以下因素影响：财政强脉冲、地产投资反弹、货币投放力度加大、去年同期低基数叠加企业提前开票扰动。一季度全省一般公共预算支出增长 25.3%，财政的集中投放，使得配套的项目贷款需求回升，构成了中长期贷款需求巨大增量；房地产开发投资增长 12.3%，高于项目投资（除房地产开发投资外）增速 5.9 个百分点，拉动房地产链反弹；政策对信贷投放积极鼓励，广义信贷在一季度，尤其 3 月大幅上升，一季度全省民营经济贷款、制造业贷款分别新增 1050.2 亿元、530 亿元，分别是去年同期的 2.3 倍、1.8 倍；此外，去年同期低基数和 4 月增值税下调短期扰动也在一定程度上“推动”了一季度的反弹。

经济企稳回升的强度和持续度仍有待观察。从用电量看，一季度全社会用电量和工业用电量分别增长 5.6%、2.4%，分别较去年同期下滑 5.6、3.1 个百分点。从货运量看，一季度货运量同比增长 10.9%，较去年同期下滑 1.2 个百分点。从土地供应量看，土地供应总量增长-5.2%，自去年以来首次转负，其中供应工矿仓储用地增长-12.1%、供应商服及住宅用地增长-11.9%。此外，从全国中观高频数据看，进入 4 月以来，经济已经有所降温：4 月前三周乘用车批、零增速跌幅分别为 32%、25%，均较 3 月跌幅明显扩大；4 月前 24 天六大集团（浙电、上电、粤电、国电、大唐、华能）发电耗煤增速由正转负，较 3 月明显回落；各主要行业开工率从 3 月的普涨转为涨跌互现，都在一定程度上意味着生产边际转弱。

经济运行下行压力仍存

工业反转的基础尚不稳固。一是工业企业利税下滑仍然较为明显。受国际政治经济局势、原材料价格上涨、产品同质化严重等影响，高新技术产业规模较大的计算机通信、电气机械和器材、化工原料、通用设备等制造产业虽然产值增长，但利税均大幅下降。二是地区分化较为严重。杭州、宁波、温州、舟山工业增速不佳，分别为 1.2%、-1.4%、4.8%、-36.3%，特别是杭州、宁波，在全省高新技术产业投资增长 16.9% 的情况下，杭州、宁波高新技术制造业投资分别为-12.1%、-0.4%。杭甬温工业下滑对全省工业反弹造成较大制约。三是企业用工供需矛盾明显。传统制造业企业用工成本不断上涨，年轻人宁愿从事工资不高但工作环境相对较好的服务业行业工作，也不愿意到传统制造业工作。对于三、四线城市来说，专业技术人才、研发人才等招聘尤为困难，即使招到，也由于住房、教育医疗等公共服务水平与大城市的差距较大，很快就流失。

出口下行压力较大。一是全球经济增长预期下滑。国际货币基金组织预计，今年世界经济增速为 3.3%，较去年下降 0.4 个百分点，受此影响，全球投资贸易活动疲软，增速预计继续下降。二是中美经贸摩擦导致的“抢出口”部分透支了今年的出口值，加之中美贸易摩擦虽有所缓和，但最终结果仍未明朗，对浙江外贸出口的影响仍将延续。三是汇率过快升值，今年以来汇率从 1 月初的 6.85 上升至目前的 6.72，人民币的快速升值给出口企业造成了汇兑损失、订单流失等不良影响。

经济运行对房地产依赖程度仍然较高，且房地产面临较大调整压力。从固定资产投资看，虽然一季度工业投资增速较去年大幅上扬，但是房地产投资对固定资产投资增长的贡献仍然保持在 60%以上；从对税收的贡献看，一季度，房地产业税收延续高速增长态势，同比增长 45%，对全部税收增长的贡献率高达 52.6%，是税收增长的最重要来源。另一方面，1-2 月，全省新建商品住宅销售价格保持稳定，面积同比下降 18.4%，成交量回落明显、房地产市场走势区域分化明显：部分城市房地产库存去化周期延长，如舟山商品房网签面积同比减少 50.4%，库存周期上升至 13.5 个月；金华市区 1-2 月商品住宅均价同比下降 19%，累计可售面积同比上升 69.7%，去化周期上升至 9.08 个月。与此同时，杭甬温等城市房地产市场正在逐步回暖，杭州仍然一房难求，3 月初再现“万人摇”楼盘，温州 1-2 月房地产价格同比上涨 5.5%，库存下降 28%，宁波房地产市场也有所回暖。房地产市场的区域差异化走势，给房地产调控带来了更加严峻的挑战。

财政收支平衡的压力加大。一是剔除上年结转因素外，实际的税收增长已显乏力。一季度地方税收收入增长 13.9%，其中约 12 个点的增长是由结转收入贡献。二是房地产业税收面临高位回落风险。对房地产业税收的高依赖也意味着高风险，随着房地产成交量的下行以及对房价上涨预期的严格控制，预计房地产市场将会陷入低迷，由此可能带来税收大幅下滑。三是减税规模影响超预期。包括深化增值税改革、小微企业普惠性税收减免、个人所得税改革三项减税政策力度超预期，保持税收平稳增长的难度大幅增加。财政收入增速的放缓将会制约财政支出的增长，使得积极财政政策的力度受限。

做好下阶段经济工作的对策建议

（一）加大简政放权减税降费力度，激发企业家和广大干部活力

建立服务企业长效机制，进一步深度挖掘减税降费空间，降低企业生产经营成本。做好政策宣讲服务工作，举办政策宣讲服务活动，探索建立民营企业服务中心，为企业确定万名以上联络员，及时进行政策宣传并反映企业相关诉求，提振企业发展信心。地方权限内的税费，在国家规定的幅度内降到最低水平；进一步扩大增值税抵扣范围，如将制造业企业的贷款利息等纳入增值税抵扣范围；消除制造业企业购置房产等领域的重复征税；实施清偿地方政府和国有企业对民营企业的负债专项整治。着力破解目前企业用气紧缺和价格过高的问题，建议开展专题研究。对实施上市公司股权激励政策的持股人员按实际变现收益缴纳所得税。

全力做好对实体经济特别是民营和小微企业的资金保障工作，进一步降低企业融资成本。强化发债工作推动，加强与银行间市场交易商协会对接，加大发债承销力度，保持全国领先。强化境内外联动，落实跨境融资全口径宏观审慎管理政策，运用好跨境人民币双向资金池和外汇资金集中运营管理，以及产后利用境外资金。着力破解质押问题，全面提高实物抵押率，进一步推动专利权、商标权、排污权等无形资产抵押、农村“两权”抵押贷款发展。着力破解金融机构慎贷问题，指导金融机构落实尽职免责制度，打消从业人员服务小微企业的顾虑。完善相应的指标体系和评估机制，将银行业服务实体经济质效划分档次，并实施配套差异化监管措施。

深化产业用地配置改革，提升土地使用效率。允许重点企业以不超过 15%的工业用地建设研发中心、单位租赁住房、人才和职工周转房。在符合规划、不改变用途的前提下，在工业用地、仓储用地上对工矿厂房、仓储用房进行改建、扩建和利用地下空间，从而提高容积率、建筑密度的，不征收土地价款差额。国家级和省级开发区建设的高标准厂房和工业大厦用地，经所在地地级以上市政府确认其容积率超过 2.0 并提出申请后，所使用的用地计划指标可由省级国土资源主管部门予以返还。

力戒形式主义、官僚主义，为基层干部松绑减负，充分激发广大干部创新创业的“企业家精神”，激

励干部敢担当敢作为。下大力气解决文山会海问题和督查检查考核过多过频等问题，积极推行领导干部任期目标责任制，克服当前干部队伍中存在的“口号上目标最大化，作风上承担责任风险最小化”的倾向，增强中长期政绩考核的比重，特别是把涉及转型升级、化解风险、改革创新和群众普遍关注的问题列入考核，减少各种检查和业绩考核的频次。进一步完善落实容错纠错机制，明确容错的牵头部门和执行部门，谨慎启动“问责”，加强“容错免责”。

（二）着力培育新动能，释放创新驱动红利

探索设立全国创业投资综合改革试验区，以创投产业集聚孵化催生科创型企业，与上海证券交易所科创板形成合力，共同打造全球新经济重要策源地。重点依托钱塘江金融港湾与城西科创大走廊建设，支持创业投资类管理企业联合境外创业投资资金来大湾区设立创业投资、天使投资等基金，加大对境外创投资本在本省进行风险投资的奖励力度。做大做强由新兴产业基金、中小企业基金和科技成果转化引导基金组成的政府性产业引导资金体系，改进产业基金管理办法，建立财政资金支撑形成的科技成果限时转化机制，探索财政性创新引导资金作为劣后级资金主动承担风险机制。争取投贷联动和天使投资人个人所得税政策，支持创业投资类管理企业投资在浙江注册的种子期、初创期科技创新企业，由所在市县按照实际到账投资额的一定比例给予创业投资类管理企业投资奖励，省级层面匹配一定奖励。支持浙江创投资本“走出去”与境外资本共同设立或管理境外创业投资基金。

制定长三角“世界级先进集群竞争计划”。长三角科技创新圈打造中十分重视综合性国家科学中心、核心创新城市、科技创新走廊的作用，建议在空间上将 G60+G92（杭绍甬高速）形成整体的长三角沿海科技创新走廊作为重点。但要重视新一轮科技革命和产业变革下产业发展呈现出集群化、国际化态势，从长三角共同培育世界级先进集群的高度来制定“世界级先进集群竞争计划”，组建网络化集群管理组织，实施网络化多元治理，加强网络化协同创新。

加快推进信息技术、生物医药、汽车等重点领域产业转型升级。5G+人工智能。全面推进数字经济“一号工程”，以 5G 网络即将商用为契机，加快新一代信息基础设施建设，着力推动 5G 全产业链布局。加快工业互联网平台协同建设，推进通用型、行业级工业互联网平台建设与应用，构筑工业互联网融合发展生态。重点围绕金融科技、智能安防、自动驾驶、语音识别等技术优势明显、市场前景广阔的领域，联合创建人工智能示范应用高地和国家科技成果转移转化示范区，推进“企业大脑”建设。生物医药。生物医药是永远的朝阳产业，全球老龄化是不可逆转的趋势。抓住行业下滑洗牌的机会，着力培育一批具有全球影响力的行业领军企业。一方面，加大科技研发投入，花大血本进行创新孵化，重点瞄准全基因组检测与基因治疗、干细胞治疗、3D 细胞打印等有望率先实现产业化的前沿技术，打造全球新兴的生命健康产业创新中心。另一方面，积极推进信息技术与生物技术融合，在重大高发疾病精准医疗、智慧医疗等领域突破一批关键技术，创新远程医疗、个体化治疗等健康服务新业态、新模式，实现弯道超车。新能源和智能网联汽车。加快推动智能网联汽车测试场和示范区建设，加快构建大湾区汽车产业集群，打造杭甬台汽车产业引领区和一批具有国际水准的汽车制造产业基地。合理调整优化杭州机动车限购管理措施，适当增加机动车投放指标，更好满足居民出行需要。

深化科技体制改革，充分激发科研院所和科技人才活力。加大对承担重大科研任务领衔人员、高层次人才薪酬激励。对全时全职承担重大技术攻关、成果转化或平台建设任务的项目负责人实行年薪制，年薪所需经费允许在项目经费中列支并单独核算，在本单位绩效工资总量中单列，单位当年绩效工资总量相应增加。支持高校科研院所自主规范管理横向委托项目经费。科研院所、高等学校等事业单位以市场委托方式取得的横向委托项目经费，实行有别于财政科研经费的分类管理方式，可根据科研活动实际需要，研究制定横向委托项目经费管理办法，不纳入单位预算，自主确定使用范围和标准以及分配方式，并作为评

估评审或审计检查等依据。进一步放宽科研人员出国限制。

进一步加大科技成果转化激励力度。对利用财政资金设立的科研院所、高等学校等事业单位，职务发明成果在省内转化获得的转让收益用于奖励研发团队的比例提高到不低于 70%，在省外转化获得的转让收益用于奖励研发团队的比例不低于 50%，对按规定给予科研负责人、重要贡献人员和团队的奖励，不纳入单位绩效工资总量管理范畴。由财政资金支持的科研项目形成的科技成果，具有明确市场应用前景但两年内未转化的，在省技术产权交易市场采取挂牌交易、拍卖等方式实施转化，转让收益 80%用于奖励研发团队。

（三）着力打造发展战略平台，增强浙江整合集聚国际资源要素能力

建立长三角跨省级行政区的类似“欧洲研究区”研究协调机构，打造形成长三角科技创新圈。目前长三角科技合作主要在长三角地区主要领导会议框架下由长三角区域合作办公室作为办事机构协调，具体由各地区科技部门推进；在科技部指导下，也建立了长三角区域创新体系建设联席会议。但是，对建立全球重要的科技创新中心的重任来讲，现有机构在资源调动力、执行力度、法律法规约束力上还比较薄弱。需要在国家层面成立长三角一体化领导小组，由国家发改委和科技部担任统筹执行角色推进。同时，可以考虑建立联合的研究机构、联合的技术转让中心、联合的科研基金、科技人才服务和技术评估中心等服务机构。

顺应产业、人才、资本集聚趋势，推动企业总部和高新技术产业向环杭州湾经济区核心城市集聚，打造重要功能性总部平台，加快城际轨道交通建设，扩大中心城市辐射半径。目前，浙江有一半左右上市公司分布在市县，上市公司国际化发展与县域高端要素供给不足之间的矛盾越来越突出。浙江产业空间分布体系迫切需要省、市统筹重构，特别是可以借力浙江大湾区、大都市区建设的有利契机，谋划浙江上市公司功能性总部集聚区，推动浙江上市公司研发总部、金融机构总部、大型投资机构总部和产业总部向环沪区域以及杭甬都市区集聚，在长三角占领制高点。

着力打造若干标志性开放大平台，成为吸引集聚高质量外资的重要引擎。宁波重点深化“一带一路”综试区建设，加快建立“16+1”经贸合作示范区，推进中国—中东欧贸易便利化国检试验区建设，加快建设甬江科创走廊和前湾新区。义乌重点高水平建设义乌国际贸易综合改革试验区，以大众贸易自由化便利化和国际贸易高质量发展为方向，对标国际自由贸易港，并创造条件将义乌纳入中国（浙江）自由贸易试验区。舟山重点依托中国（浙江）自由贸易试验区，推进大宗商品跨境贸易人民币国际化示范区和国际农产品贸易中心建设。嘉兴、湖州继续推进高质量外资集聚先行区建设，加快建设台州、绍兴等境外并购国际产业合作园。

建设本土跨国公司总部基地，科学引导企业“走出去”。积极培育一批具有较强国际影响力、较大产业带动力、海外布局业内领先的本土民营跨国公司，鼓励将总部、研发和营销等产业链高端环节留在本土，走出加工环节。支持大中型民营企业和上市公司“走出去”整合全球资源，获取资金、技术、品牌以及先进的管理经验等，着力提升国际竞争力。

（四）高度重视房地产金融领域潜在风险，着力构建风险防控体系

因城施策，引导房地产平稳健康发展。针对房地产市场走势的区域分化问题，必须坚持因城施策，进一步加大杭甬等城市的土地供给，指导杭州市、宁波市开展“一城一策”试点，平稳处理高价地项目上市等问题。同时，针对部分三、四线城市量价齐跌、库存加快攀升的问题，要进一步加强房地产市场走势

的研判，加强监管，严格把控部分楼盘大幅度降价促销、影响市场稳定的行为，鼓励推出合理、可行的优惠举措，引导房地产市场平稳健康发展。

加强金融风险化解和防范。加强金融风险监测与分析预警，进一步做好出险企业、企业逃废债、大型民营企业风险、全口径债券融资、上市公司股权质押风险等监测工作，按月更新民营企业发债需求、上市公司股权质押风险纾解、困难企业帮扶、不良贷款风险管控四张清单，进一步明确帮扶纾困原则标准。加大企业分类帮扶力度，对经营良好但暂时遇到困难的民营企业，组织金融机构积极帮扶；对于需要出清的企业，采取市场化、法制化方式化解风险，推动债转股和破产重整。全力做好互联网金融风险政策工作，分类施策妥善处置 P2P 网贷风险。