

2020 年全省经济工作重点和政策建议

浙江省政府咨询委综合经济部

明年经济工作必须把稳增长摆在更加突出的位置。稳增长要突出稳民企、稳工业，强创新，优结构。明年经济增长预期目标设定既要高于全国，确保完成“十三五”规划目标，又要考虑经济下行压力加大的客观情况，同时为经济转型升级创造有利条件

2020 年经济形势将更加严峻

分析 2020 年经济形势要实事求是，保持清醒的头脑。对外要加强正面宣传和舆论引导，大力提振信心；对内要认清形势的严峻性，宁可把困难、问题和挑战看得严重些，便于及早采取更加有效的应对措施。

虽然明年有不少有利因素，机遇和挑战并存，但是外部环境更加严峻，企业面临的困难更多，经济下行的压力更大，防范化解风险的任务更重。



国际方面：全球经济进一步疲软。国际货币基金组织和世界银行都预测明年全球经济增长放缓至 2012 年以来最低水平，估计全球经济增长今年放缓至 2.9%，明年进一步降至 2.1%。今年远没有释放的中美经贸摩擦影响将在明后年充分释放，对我国和浙江出口、生产将带来更大影响。中美经贸谈判及其影响仍具有很大的不确定性。美国实行的技术封锁使浙江部分企业的生产经营遭遇很大困难。

国内方面：经济增长下行压力继续加大。世界银行下调明年中国经济增速 0.1 个百分点至 6.1%（而且这是在中美贸易争端不会进一步升级前提下）。国际货币基金组织预计中国经济增速在 6% 以下。我国今年前三季度 GDP 增速 6.2%，一季度 6.4%、二季度 6.3%，明年下行趋势难以根本扭转。制造业和房地产投资增长趋缓。今年前三季度，全国制造业投资同比仅增长 2.5%，比上半年和一季度分别回落 0.5 和 2.1 个百分点；房地产开发投资同比增长 10.5%，比上半年和一季度分别回落 0.4 和 1.3 个百分点，预期明年房地产投资增速也较难回升。全国制造业和房地产投资增速放缓将直接制约浙江相关行业的成长空间。香港政局变化也可能对浙江经济产生一定影响，需要深入分析研究，加强监测和防范。

省内方面：民营企业市场预期和投资信心普遍不足。受各种因素影响，对民营经济地位与前景疑虑重重，对民营企业财产保护感到担忧。尽管中央和省委省政府召开座谈会，出台许多扶持民营经济的政策，但是在贯彻落实上仍有一系列的问题。比较突出的是在工程项目招投标竞争中，民营企业明显处于劣势，缺乏公平竞争环境；在银行贷款上，民营企业尤其是中小企业融资难融资贵的问题始终得不到有效解决，部分民营企业出现资金链断裂，处于十分困难的境地。工业增长下行惯性趋势更为明显。今年前三季度，规上工业增加值同比增速分别比上半年和一季度回落 0.4 和 3.1 个百分点。部分重要工业平台的带动效应减弱，杭州、宁波工业增长分别低于全省 1.4 和 0.3 个百分点，台州同比仅增长 0.5%，钱塘新区受大江东汽车工业下滑影响，甚至出现负增长 1%。交通等重大基础设施投资后续增长面临瓶颈。不完全统计，全省共有约 73 个交通投资主体（宁波、绍兴除外），其中 37 个负债率超 60%，占全省各地投资主体的 51%，特别是衢州、丽水等中西部地区多数为政府类公益性项目。债务风险依然较大。部分地区税收收入和非税收入的增速均呈现回落趋势。1-8 月有 1 个设区市、15 个县（市、区）税收出现负增长，而明年地方平台公司迎来还债高峰，部分地方债务风险需要引起高度重视。企业两链风险还需进一步化解。全省居民住房杠杆率已达到 45.6%，远超 29% 的国际标准线。P2P 爆雷带来部分居民财富严重损失，叠加经济下行、物价上涨等因素，引起省内居民消费需求收缩。

明年经济工作重点和政策建议

基于以上分析，建议明年经济工作必须把稳增长摆在更加突出的位置。保民生必须稳增长，防风险必须稳增长，如期实现高水平全面小康和“十三五”规划目标必须稳增长。针对浙江实际，稳增长要突出稳民企、稳工业，强创新，优结构。民营经济是浙江的最大特色，民营企业是浙江经济的主力军，民企稳则经济稳，民企强则浙江强。实体经济，尤其是工业、制造业是国民经济的基础和骨干，工业稳则经济稳，工业强则经济强。稳民企，稳工业必须更大力度地深化改革，扩大开放，强化创新，优化结构，走高质量发展的路子。

预计明年全国经济增长目标可能确定在 6% 左右。浙江明年经济增长预期目标设定既要高于全国，确保完成“十三五”规划目标，又要考虑经济下行压力加大的客观情况，同时为经济转型升级创造有利条件。因此，建议明年浙江经济增长预期目标设定在 6% 以上，或 6%—6.5%。（据测算，今年全年经济增长 7%，明年只要增长 5.6%，就能完成“十三五”规划目标。）

明年经济工作重点和相关政策，建议突出抓好以下几个方面：

（一）更大力度深化改革优化营商环境，大力提振民营企业发展信心和活力

一是要深入贯彻落实十九届四中全会和总书记关于民营经济重要讲话精神与一系列政策举措，打造全国最佳的民营企业创新创业营商环境。建议省委省政府在全省范围开展中央和省有关完善产权制度发展民营经济政策规定贯彻落实情况的督促检查，针对问题深入研究制定更为有效的政策措施，适时召开全省民营经济发展大会。建议省人大及早研究制定《企业和企业经营者权益保护条例》，加大依法保护民营企业和企业家的财产权、创新权益和自主经营权力度。深化要素配置市场化改革，在工程项目招投标、政府采购、准入许可、要素获取等方面，创造民营企业与国有企业一视同仁的竞争环境，杜绝对民营企业不成文的限制和歧视。建议明年开展“民营经济发展环境提升年”活动。广泛表彰宣传优秀民营企业家人创新创业成果和诚信守法的品德，大力弘扬民营企业家人创新创业的浙商精神。进一步构建“亲清”政商关系，加强法律保护，确保司法公正，及时帮助解决民营企业的困难、问题和诉求。二要进一步减税降费，改善企业生产经营环境。落实好国家和省各项减税降费政策，加快出台新的更大力度减负政策。允许企业按照社会最低工资标准缴纳养老保险。对自立名目的规费一律取消，降低合法规费收入标准，加快清理拖欠民营中小企业账款。重点减低企业用气用电成本，切实有效降低企业用电用气收费标准，扩大电力用户与发电企业直接交易范围和规模。推广台州小微企业金融服务改革、民间投资创新综合改革经验。支持银行建立健全尽职免责和容错纠错机制，积极发放中小企业贷款，降低企业融资成本。允许企业分期缴纳土地出让金，允许弹性设定出让年限或租让结合方式供地，降低企业用地成本。

（二）更大力度扩大开放，努力增加进出口，扩大利用外资和境外投资

一是要深入研判和精准应对中美经贸摩擦以及香港政经局势对浙江经济的影响。发挥行业协会、商会、贸易中介等的作用，积极帮助企业申请关税排除，引导企业抱团取暖增强议价能力。加大地方财政对于出口信用保险费用和应对摩擦诉讼费用的补助支持。引导支持企业积极参与“一带一路”建设，合理布局境外产业链，带动浙江产品和服务出口。二是要加快形成一批对外开放的重大平台。加快“一区多片”国家自贸试验区建设，增强舟山自贸区功能，积极向宁波、义乌、杭州拓展，形成与钱塘前湾新区、国家级开发区、高新区、综合保税区等联动。深化杭州国家跨境电商试验区建设，向全省推广成功做法和经验。三是要抢抓服务业扩大开放机遇，积极利用外资发展现代服务业。支持杭州、宁波等有条件的城市积极引进设立外资银行、保险、证券和基金等金融机构，引进国外著名大学、科研机构、咨询机构、医疗机构来浙江设立分支机构，谋划设立钱塘江国际金融港湾、国际影视产业合作实验区、国际教育交流与合作综合改革试验区、国际医疗旅游先行区、国家创投试验区等服务业对外开放新载体。完善重大外资项目引进激励机制。

（三）更大力度优化结构，以数字经济和智能制造为统领加快产业转型升级

一是要加快战略性新兴产业和高端装备制造业等高新技术产业发展。加快发展大数据、云计算、区块链、机器人、高端装备、生命健康、新能源、新材料、节能环保产业发展。支持杭州国家第一代人工智能创新发展试验区建设，努力打造“数字经济第一城”。支持绍兴、金华、杭州等地加快集成电路产业基地建设。二是要加快传统产业智能化改造升级。加快宁波首个国家智能制造示范城市建设，支持杭州实施新时期制造业高质量发展计划。大力支持企业技术改造，继续推行无人车间、数字工厂，通过智能化改造促进传统产业转型升级，增强国际竞争力。三是要加快现代服务业和现代农业发展。重点支持研发、设计、咨询、商务、现代物流、现代金融、供应链管理、知识产权服务等生产性服务业发展。加快培育一批数字农业、设施农业、绿色农业等现代农业园区。四是要抓大扶小，引导支持企业兼并重组。推动大中小企业、上下游企业形成紧密合作的现代企业集群和产业战略联盟，增强国际竞争力。

（四）进一步强化科技创新，增强经济发展新动能

首先要确立科技投入是最重要的生产性投资理念，落实科技新政和人才新政，完善统计考核体系，加大财政科技投入，落实研发费加计抵扣和高新技术企业税收减免等政策，引导企业和社会加大科技投入。大力发展科技金融，扩大创业风险投资尤其是天使投资规模。推动商业银行设立“科技支行”，为科技型企业提供信用贷款。二要加大力度实施高新技术企业和科技型中小企业双倍增计划，鼓励支持企业做大做强研发机构，加强产学研结合，开发新技术、新工艺、新产品。三要研究采取切实有效措施，加快杭州城西科创大走廊、之江实验室、西湖大学、省实验室、科技城、国家和省级高新技术产业开发区（园区）、科技特色小镇、产业创新服务综合体、新型研发机构等各类创新平台建设。进一步实施引进国内外大院名校大企业共建创新载体战略，大力引进培育高素质科技创新领军人才和创新团队。四是要围绕产业创新发展的关键核心技术，以企业为主体，政产学研紧密结合，组织实施重大科技项目。积极争取国家军工系统的支持，民参军、军支民，探索军民融合创新发展的路子。

（五）更大力度增加有效投资，加快重大基础设施和工业项目建设

一要加快谋划实施一批重大工程。围绕“四大”建设的重点领域，聚焦数字经济“一号工程”、大湾区重大交通设施、都市区地铁、轻轨和综合交通枢纽、5G商用和人工智能、工业互联网新型基础设施布局、未来社区推广、城镇老旧小区改造、地下空间利用、“无废”社会建设试点等，加快组织实施一批重大工程。完善领导干部联系重大重点项目制度，强化责任制，组织有关部门及时帮助解决在建项目遇到的困难和问题，抓进度，促投产。二要加强重大重点项目融资保障。积极利用外资，吸引民资，鼓励和支持民营企业参与重大基础设施和重点工业项目建设，多渠道筹措资金。对在建项目，允许融资平台公司在防范风险的前提下与金融机构协商继续融资，或采取适当展期、债务重组等方式维持资金周转。研究设立千亿级基础设施投资基金，探索基础设施公募 REITS 制度，有效盘活基础设施存量资产。充分用好国家专项债，适度扩大融资规模。

（六）更大力度改善民生，提高居民收入，扩大市场消费需求

抓住 5G 商用机遇，积极拓展新型商业模式和消费领域。适当降低收费标准和通信费用，挖掘网上消费潜力。支持杭州等城市在全国率先打造 5G 之城。进一步鼓励发展旅游、教育、文化、卫生、体育、家政、婴幼儿托、康养、老年服务和夜市街区，培育新兴消费。进一步振兴乡镇经济，开拓农村市场，发展农村电商、农村旅游、全域旅游，积极稳妥推进农村土地制度改革，搞活集体建设用地、农房和宅基地使用权，增加农民财产性收入，活跃农村消费。切实做好居民收入提升工作，适时适度提高最低工资标准，调整机关事业单位工资，提高企业职工和城乡居民收入水平。加强对困难群体的关切和补助。



（七）更大力度防范化解风险，切实维护经济社会稳定

稳妥推进政府债务风险化解，严格防控房地产信贷风险，稳妥有序压降 P2P 存量。引导困难企业主动收缩负债规模、引入战略投资者、债转股和破产重组等多种手段降低杠杆，及时化解企业股权质押等风险，防范资金链断裂。进一步健全融资担保等增信体系。探索建立省级政府性担保机构一级法人管理模式，强化对市县分支机构的指导和管控。深化政银保合作，积极发挥保险的融资增信和风险补偿等功能。加强对肉禽蛋蔬菜、水果、粮油等居民重要农副产品价格监测预警，支持各地建设“菜篮子”，保障居民重要农副食品的市场充足供应。