浙江省人民政府关于加快供给侧结构性改革的意见

浙政发〔2016〕11号

各市、县（市、区）人民政府，省政府直属各单位：

推进供给侧结构性改革，是适应和引领经济发展新常态的重大举措，是破解当前我省经济素质性、结构性、体制性矛盾，加快经济转型升级的关键之举。为加快我省供给侧结构性改革，促进经济社会持续健康发展，提出如下意见。

**一、总体要求**

（一）指导思想。

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会，中央经济工作会议以及习近平总书记系列重要讲话精神，坚持以创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念为引领，以“八八战略”为总纲，打好转型升级组合拳，切实做好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等各项工作，积极培育新的发展动能，改造提升传统动力，全面推进供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强持续增长动力，推动我省生产力水平整体提升，为高水平全面建成小康社会奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——坚持重点突破。认真贯彻落实中央关于推进供给侧结构性改革的总体部署，加强系统谋划和总体设计，积极推进去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，加快培育新的增长点，加大全面深化改革力度，确保各项工作稳妥有序推进。

——坚持问题导向。针对当前我省经济存在产业层次低、产品附加值低、创新能力弱、资源环境消耗大等突出问题，坚持正向激励与反向倒逼相结合，持之以恒打好“五水共治”“三改一拆”、浙商回归、“四换三名”、特色小镇等转型升级组合拳，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性。

——坚持创新驱动。把优化存量、引导增量、主动减量结合起来，大力实施创新驱动发展战略，大力推进企业创新、人才创业，大力加强企业技术改造，加大科技创新投入，加速科技成果转化，加快培育发展新产业、新技术、新业态，不断增强持续发展动力。

——坚持改革统领。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，积极运用市场机制，着力解决产业层面的结构性问题、企业层面的效益问题。同时，更好发挥政府作用，加强政策引导，着力解决政府层面的政策问题、体制层面的要素配置问题。

（三）目标要求。

经过5年努力，供给侧结构性改革取得重要进展，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板取得明显成效，新的增长点加快形成，供给结构对需求变化的适应性和灵活性显著提高，形成多层次、高质量的供给体系。

市场出清机制加快形成。按照主动关停一批、破产清算一批、兼并重组一批的方式，积极处置“两链”特困企业、落后产能和严重过剩产能、“脏乱差”小作坊，基本实现市场出清。

房地产业健康发展。扩大住房有效需求，打通供需通道，全面建立商品房供地与库存价格挂钩办法，逐步化解区域性、结构性房地产库存，力争2017年起基本实现全省商品住宅库存消化周期控制在16个月内。

“两链”风险有效化解。积极发展直接融资，进一步提高企业股权、债券等直接融资比重。鼓励商业银行发放信用贷款、创新担保方式，不断优化企业贷款结构，力争5年内企业信用贷款占比提高到15%以上，保证贷款占比下降到30%左右。加强信用体系建设，从根本上防范“两链”风险。

企业成本稳步下降。积极推进能源、交通、金融、财政、社会保险体制等领域的改革，完善电价、通行费、利率、费率、社保费率等形成机制，建立规范的中介涉企收费制度，全面减轻企业负担。

发展短板基本补齐。重点推进生态环境、公共服务、基础设施、农业农村、科技创新等领域的补短板工作，力争5年内基本补齐发展短板。

**二、积极推进市场出清**

（一）积极稳妥处置“两链”特困企业。对“两链”特困企业进行细化分类，加强对出险企业的风险警示，采取不同方式进行精准处置，有针对性地主动关停一批、兼并重组一批、破产清算一批。各市县要按照属地责任原则，加快制定处置方案，认真组织实施。

（二）继续淘汰落后产能和严重过剩产能。制定淘汰落后产能行动计划，加快提升技术标准、环保标准、能耗标准，倒逼企业加快落后产能淘汰改造，力争全省每年淘汰1000家企业的落后产能。

（三）加快整治“脏乱差”小作坊。对污染物排放、安全生产问题突出的小作坊，要发现一家关停一家，问题突出的地方要成片整治，力争全省每年淘汰整治10000家。

**三、积极推进房地产去库存**

（一）取消过时的限制性政策。根据国家政策和当地经济发展情况，调整限购、限价和限贷等政策。支持自住型和改善型购房需求，鼓励新市民购房和农民进城购房。用好用足住房公积金政策以及国家关于放宽首套房和支持改善性需求的二套房信贷政策，全面落实财政部、税务总局、住房城乡建设部关于调整房地产交易环节契税、营业税的优惠政策。大力推进住房租赁市场发展。

（二）积极稳妥推进宅基地分配货币化。各地要结合实际制定宅基地多途径分配政策，有条件的地方，可实行宅基地分配货币化安置，对需要安排宅基地建房的农民，鼓励其拿钱不拿地。

（三）全面推行货币化安置。2016年起棚改货币化安置率原则上都要达到50%以上，并将重点镇纳入棚改政策支持范围。打通普通商品住房与安置住房通道，严格控制并逐步减少新开工实物安置项目，2020年起原则上不再安排各类安置房项目用地指标。城镇危险住宅房屋优先纳入城镇棚改范围，并明确货币化安置比例。城镇其他房屋征收补偿、“城中村”改造、房屋征迁等也要全面推行货币化安置。

**四、积极推进企业去杠杆**

（一）“一企一策”处置资不抵债企业。支持各地采取增资扩股、资产重组、破产清算等方式处置资不抵债企业，力争3年内基本解决资不抵债企业问题和高杠杆企业问题。

（二）积极处置不良资产。支持金融机构加大不良贷款核销力度，及时化解和处置不良贷款。支持各资产管理公司通过拍卖、转让等方式处置不良贷款。依法严厉打击逃废债行为，切实维护全省信用环境。

（三）积极推进贷款结构优化。大力发展信用贷款，积极发展抵押质押贷款，严格控制和规范保证贷款。支持各地创新工业企业土地使用权证抵押质押办法，支持各地积极开展股权、专利权、商标权、排污权、应收账款质押贷款等业务。

（四）加快企业股份制改造。积极发展多层次资本市场，支持企业推进股份制改造，鼓励企业在境内外上市，鼓励企业在新三板和省股权交易中心挂牌。按规定落实企业“规改股”过程中各项税收优惠政策，对企业“规改股”过程中涉及的规费制定实施减免措施。

**五、切实降低企业成本**

（一）降低企业制度性交易成本。严格落实国家清理规范涉企收费措施，减少审批中介服务项目，降低行政审批中介服务收费标准，力争审批中介服务收费平均下降15%。

（二）降低企业电价、气价。加快电力市场化改革，积极争取国家在浙江开展电价管理体制改革试点，扩大电力直接交易试点，推动上网电价和销售电价联动下降。完善天然气价格形成机制，有效降低企业用气价格。

（三）降低企业物流成本。全面清理除高速公路外的所有公路收费，具备取消收费条件的予以取消。调整完善高速公路收费标准，出台国际标准集装箱运输车辆通行费优惠办法。加快国家物流信息平台建设，着力解决车货信息不对称问题，促进企业物流成本下降。

（四）降低企业财务成本。鼓励商业银行按国家基准利率发放贷款，支持商业银行自觉控制贷款利率上浮幅度，引导商业银行维护常态利率定价秩序，降低企业贷款利率。严格监管和从严控制银行对企业融资过程中的担保、评估、登记、审计、保险等中介收费。加快企业还款方式创新，切实降低企业续贷成本。

（五）降低企业人工成本。建立健全与经济发展水平相适应的最低工资标准调整机制，推动收入水平增长幅度与劳动生产率提高相适应。进一步加大“机器换人”力度，不断提高劳动生产率，逐步降低工资总额在企业成本或销售收入中的比重。

（六）降低社会保险费。加快养老保险和医疗保险制度改革，鼓励实行“多缴多得”“长缴多得”“多缴多报”政策，增强社保缴费激励。按规定精简归并“五险一金”，在一定期限内适当降低社会保险费率。继续贯彻落实“个转企”“小升规”等社保扶持政策，减轻小微企业社保负担，对符合条件的困难企业按规定暂缓缴纳一定期限的社会保险费。

（七）降低企业税费负担。按照国家统一部署，全面推开营业税改征增值税试点，落实国家降低制造业增值税税率政策和连锁企业汇总纳税政策，落实小微企业、高新技术企业、企业研发费用税前加计扣除等国家税收优惠政策。制定调减地方水利建设基金具体征收办法。清理和规范进出口环节收费，实施收费正面清单制度，提高收费透明度。

**六、努力补齐发展短板**

（一）补齐生态环境短板。加快制定实施“811”美丽浙江建设行动，统筹推进治水治气、治城治乡、治土治山，加快建设美丽乡村、美丽城市，力争到2020年，非化石能源占一次能源消费总量比重达到20%左右，所有城镇污水处理厂达到国家一级A排放标准，所有燃煤电厂、钢铁、水泥、玻璃、热电等行业完成超低排放或清洁排放技术改造，全省境内消灭劣Ⅴ类地表水水质断面，所有县（市、区）实现基本无违建，森林覆盖率保持在61%以上，自然湿地保护率达到90%以上，建成生态省。

（二）补齐农业农村短板。深入推进农村“三权”改革，积极推进农业现代化，深入实施“千村示范、万村整治”工程，加大强农惠农力度，力争到2020年，基本完成千万亩标准农田质量提升工程，形成一批农业产业集聚区和特色农业强镇，建成1000个美丽乡村精品村，农村居民人均可支配收入达到3万元。

（三）补齐基础设施短板。高标准建设都市经济、海洋经济、开放经济、美丽经济四大交通走廊，加快构建“大通道、大枢纽、大网络”，着力破解“断头路”、瓶颈路和局部堵点问题。加快省域城际高速铁路建设，打造省会到设区市1小时交通圈。统筹推进航空枢纽、干支线机场和通用机场建设，加快打造全省1小时空中交通圈。加快信息、能源、水利、城市地下管网等基础设施建设。

（四）补齐公共服务短板。加强教育、卫生、文化、社保等社会事业建设，大力推进基本公共服务标准化，以标准化推动均等化，促进全省基本公共服务水平提升，解决公共服务有效供给不足、均衡化程度不高等问题。

（五）补齐科技创新短板。切实增加科技投入，力争到2020年研发经费支出占地区生产总值比重达到2.8%左右。加强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新，推进重点高校、科研院所、企业研究院建设，实施一批重大基础研究专项、重大科技攻关专项、重大科技示范应用专项，着力提升科技创新供给质量。

**七、加快培育发展新动能**

（一）全面推进大众创业、万众创新。坚持企业主体、人才根本，认真实施高新技术企业和科技型中小微企业倍增计划，加快建设众创空间，鼓励和支持科技人员在职创业，力争到2020年全省高新技术企业达到1.5万家，科技型中小微企业达到5万家。加快规划建设杭州城西科创大走廊，支持杭州加快建设国家自主创新示范区，支持宁波加快规划建设国家自主创新示范区，支持中心城市加快建设科技城，支持各地规划创建省级高新区，支持有条件的省级高新区争创国家高新技术开发区，加快培育环杭州湾高新技术产业带，力争“十三五”期间高新技术产业投资年均增长15%以上，高新技术产业增加值年均增幅高于规模以上工业1.5个百分点以上，到2020年，全省科技创新平台技工贸总产出达到4万亿元。规划建设钱塘江金融港湾，加快省股权交易中心改革重组，力争到2020年在省股权交易中心挂牌的科技型中小企业超过3000家。

（二）发展更高层次的开放型经济。积极推进舟山自由贸易港区规划建设，加快形成石油储备、石油加工、燃油加注、石油交易四位一体的石油资源配置体系。积极推进宁波梅山新区规划建设，大力发展港口经济，加快形成具有国际影响力的先进制造基地。积极推进义甬舟开放大通道规划建设，加快形成以宁波舟山港、义乌陆港、甬金铁路为纽带，覆盖舟山、北仑、鄞州、奉化、新昌、嵊州、东阳、义乌和金华市区的开放型经济大平台，力争到2020年经济总量达到1万亿元。

（三）加快规划建设特色小镇。聚焦七大产业、突出创新创业、注重融合发展，高质量推进特色小镇建设，力争到2020年，全省特色小镇达到300个以上，其中省级特色小镇100个以上，特色小镇总投资超过1.5万亿元、经济总量超过1万亿元。

（四）大力发展七大产业。坚持以信息经济为引领、现代金融为核心、高端装备制造为支撑，大力发展七大产业和文化创意产业，传承发展历史经典产业，力争“十三五”期间七大产业增加值年均增长10%以上，2020年达到2.2万亿元以上，其中信息经济核心产业、金融业、高端装备制造业增加值分别达到6000亿元、5000亿元、3000亿元左右。

（五）加快四大都市区建设。加快杭州、宁波、温州、金华—义乌四大都市区规划建设，重点推进都市区轨道交通体系建设、科技创新功能平台建设，加快城市有机更新，大力集聚高端要素、发展高端产业，力争到2020年四大都市区经济总量超过4万亿元。

（六）联动推进“互联网+”“机器人+”“标准化+”。全面实施“互联网+”行动计划，力争到2020年，全省有100万家企业参与“互联网+”行动，建成一批具有国际领先水平的“互联网+”基础设施，形成一批产值超百亿元的“互联网+”示范园区。全面实施工业机器人行动计划，力争到2020年全省在役工业机器人超过10万台。全面推进“标准化+”，制定实施“浙江标准”规划体系，全面推进浙江制造、浙江建设、浙江环境、浙江民生、浙江治理标准化，力争到2020年浙江制造标准达到500个以上。

**八、加大全面深化改革力度**

（一）全面正确履行政府职能。深入推进“四张清单一张网”改革，进一步厘清政府权责边界，加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，依法全面履行公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责，推动政府治理能力现代化。

（二）深化审批制度改革。进一步简政放权，除跨区域的重大项目、需要上报国家的项目、涉及省级层面要素分配的项目外，其他项目的审批原则上下放或委托到市县。全面推行市县一体化、扁平化行政审批体制改革，市县基本同权，审批减少一个层级。积极推进行政审批中介服务市场化改革，加快相对集中许可权改革试点，切实提高行政审批效率。加快推进企业投资项目高效审批，创造条件积极探索以政府制定标准和强化事中事后监管、企业承诺备案为主要内容的投资项目不再审批改革。建立健全“区域能评、环评+区块能耗、环境标准”的能评、环评工作机制。

（三）优化资源要素配置。完善土地、能源、环境容量、水资源、财政资金等要素配置机制，按照亩产论英雄、节能论英雄、节水论英雄、环境论英雄、绩效论英雄的要求，建立健全以“亩产效益”为基础的综合评价体系，实施分类分档的土地资源要素市场化配置机制，制定实施以单位地区生产总值能耗为基础的用能权交易制度、以水定产以水定城的水资源配置制度，完善主要污染物排放财政收费制度，实施好事权与支出责任相适应、更加注重财政绩效的新一轮省对市县财政体制。强化节能节地节水、环境、技术、安全等市场准入标准，逐步建立全省统一的市场准入标准，并用于每一块新增的建设用地，同时逐步向存量企业覆盖。完善各类要素的阶梯价格制度，在企业分类指导的基础上，完善电价、水价、排污费等差别化收费机制，实行分类分档的城镇土地使用税差别化减免政策。推广开化、淳安试点经验，建立与出境水质、森林覆盖率等相挂钩的生态环境财政奖惩制度。

（四）创新公共产品和服务供给。加快事业单位改革，积极推进政事分开改革，加快公办事业单位去行政化，推动有条件的事业单位转为企业或社会组织，建立健全各类事业单位统一登记制度，充分激发公办事业单位活力。深化国有企业改革，强化国有企业政策工具功能，对竞争性领域的国有企业推进市场取向改革，不断增强国有企业活力和竞争力。创新公共服务提供方式，凡能由政府购买公共服务提供的，政府不再直接承办；凡能由政府和社会资本合作提供的，广泛吸引社会资本参与；凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制。坚持以标准化推动基本公共服务均等化，制定教育、就业、社保、卫生、文化、基础设施、环保等基本公共服务标准，促进基本公共服务均等化。

（五）积极开展改革试点。支持诸暨市、乐清市、温岭市、永康市、金华经济技术开发区等地先行开展试点，为全省面上改革积累经验、作出示范。试点县市要围绕供给侧结构性改革的重点任务，结合本地实际，加强研究谋划和组织领导，认真制定试点改革方案，报省政府批复后实施。省级有关部门要加强指导，为诸暨市、乐清市、温岭市、永康市、金华经济技术开发区开展试点提供支持，帮助研究解决试点过程中出现的问题，推动试点顺利进行。

**九、加强组织保障**

（一）加强组织领导。各地、各部门要切实把思想和行动统一到中央和省委、省政府关于推进供给侧结构性改革的决策部署上来，加强组织协调，完善工作机制，形成齐抓共管的工作格局。11个设区市要结合本地区实际，研究制定方案和配套政策，发挥政策协同作用。

（二）明确责任分工。省政府办公厅要加强统筹协调，加强部署落实。省发展改革委、省经信委、省财政厅、省建设厅、省金融办等部门要抓紧制定专项行动方案，切实抓好落实。各有关部门和单位要主动配合，确保各项工作有序推进。

（三）严格督查考核。建立督查考核制度，加强对各地和省级有关部门供给侧结构性改革任务落实情况的督促检查，省政府将每季度通报一次，通报情况作为绩效考核的重要依据。对工作不力的设区市和省级有关部门，将采取通报批评、行政问责及组织处理等措施。