

宏观点评

2019年地方两会8大看点：逆周期调节是主基调

事件：2019年全国“两会”将于3月3日、3月5日召开。此前一个多月，地方“两会”率先举行。截至1月31日，除了山东（将于2月中旬召开），其余30省市两会已全部开完。

核心结论：总体看，各地两会延续了中央经济工作会议的总基调，2019年政策将稳字当头、牢守底线、保持定力，要确保增长稳，也要进一步做好“六稳”工作，尽显危机意识和忧患意识，尤其是强化了逆周期调节。

看点1：超7成省份下调GDP增速目标，经济下行压力凸显。2018年各省市GDP目标完成情况略不及预期，平均实际GDP低于目标0.3个百分点。2019年，已公布的30个省市GDP增速目标值平均调低了0.4个百分点，其中22个省市下调GDP增长目标，4个持平，4个上调。维持年度观点，我们预计，2019年GDP增速上半年将逐步回落、下半年走平，全年累计增速6.3%左右，当季增速则不排除跌至6%，二季度压力最大。

看点2：稳经济尚需稳基建，各省基建将全面发力。基建投资是2019年地方两会的一大亮点，方向上，除了传统的“铁公机”（尤其是轨道交通），建议重点关注如5G、工业互联网等新型基建；区域上，我国基建补短板将进入第二阶段，将从中西部和农村扩散至东部沿海地区。

看点3：地产调控“以稳为主”但会差异化放松，棚改则有所降温。多省透露出房地产市场调控“以稳为主”的政策思路，2019年除辽宁、江苏棚改计划目标小幅上升外，多数省份大幅下调。我们认为，2019年我国房地产仍属调控周期、不会全面放松，但各地会结构化、差异化、区域化放松。

看点4：稳就业成“头等大事”。各省市均把稳就业放在更突出的位置，我们的“三主线轮动”就业跟踪框架也显示，2019年我国就业确实不容乐观。

看点5：向改革要活力，国企改革、财税金融改革有望突破。超过一半以上的省市强调“国有企业改革”和“财政金融改革”的重要性，部分省市还提出了诸如电力、能源、医疗等领域适应本地区发展的其他改革要点。

看点6：新经济提速，关注新基建等四大方向。两会透露出各地支持和引导“新经济”相关行业发展的决心，主要体现在新型基建、构建现代化产业体系、推动战略性新兴产业的集群发展、鼓励科技创新等四方面。

看点7：关注乡村振兴，农业供给侧改革和农村消费升级可期。各省市乡村振兴均聚焦加快补齐基础设施和公共服务短板（公路、配电网、物流等）。再结合多部委以出台“促进农村消费提质升级”政策，建议关注农村消费。

看点8：多措并举稳民企，2019年民企盈利有望再提升。各地释放促进民营经济发展的信号，再考虑到最近央行等颁发的一系列民企纾困的举措，2019年民企融资和营商环境有望迎来好转，民企盈利也有望再提速。

风险提示：经济下行幅度超预期，政策效果不及预期。

作者

分析师 熊园

执业证书编号：S0680518050004

邮箱：xiongyuan@gszq.com

研究助理 何宁

邮箱：hening@gszq.com

研究助理 王梅卿

邮箱：wangmeili@gszq.com

相关研究

- 1、《寻找超预期：2019年宏观经济展望（40页PPT）》
2019-01-25
- 2、《宏观年度报告：寻找超预期——2019年宏观经济展望》2019-01-09
- 3、《2019年政策的变与不变——逐句解读中央经济工作会议》2018-12-22
- 4、《关注2019年库存周期变化和民企加杠杆——兼评2018年工业企业利润数据》2019-01-29
- 5、《2018年中国经济弱势收官，2019年关注四大超预期》2019-01-22
- 6、《寻找更靠谱的就业指标：一个“三主线轮动”的跟踪框架》2019-01-05



内容目录

看点 1: 超 7 成省份下调 GDP 增速目标, 凸显经济下行压力	3
看点 2: 稳经济尚需稳基建, 2019 年各省基建将全面发力	5
看点 3: 地产调控以稳为主但会差异化放松, 棚改有所降温	6
看点 4: 稳就业成“头等大事”, 就业政策有三大方向	7
看点 5: 向改革要活力, 国企改革、财税金融改革有望突破	9
看点 6: 新经济提速, 关注新基建等四大方向	11
看点 7: 关注乡村振兴, 农业供给侧改革和农村消费升级可期	12
看点 8: 多措并举稳民企, 2019 年民企盈利有望再提升	13
风险提示	14

图表目录

图表 1: 超 7 成省市调低 2019 年 GDP 增速目标	3
图表 2: 各省市 2019 年经济目标一览	4
图表 3: 重点省市政府工作报告中关于“基建投资”的表述	5
图表 4: 2018 年以来我国城市轨道交通规划情况	6
图表 5: 重点省市 2019 年地产调控政策要求	7
图表 6: 大多数省份大幅下调 2019 年棚改目标	7
图表 7: 各省市拟严格控制 2019 年失业率 (表中数据为 30 省区市 2019 就业方面主要预期目标)	8
图表 8: 重点省市政府工作报告中关于“稳就业”的表述	9
图表 9: 重点省市政府工作报告中关于“重点领域改革”的表述	10
图表 10: 重点省市政府工作报告中关于“新经济”的表述	11
图表 11: 重点省市政府工作报告中关于“乡村振兴”的表述	12
图表 12: 2017 年以来我国私营企业盈利增速大幅不及国企, 但 2018 年以来差距逐步缩窄	13
图表 13: 重点省市政府工作报告中关于“民营经济”的表述	14

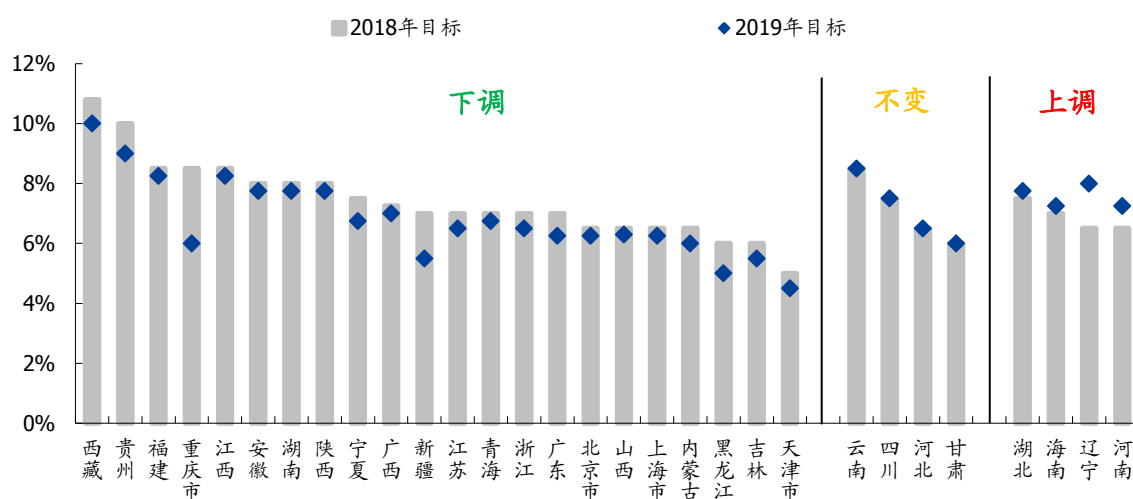
看点 1: 超 7 成省份下调 GDP 增速目标, 凸显经济下行压力

2018 年, 各省市 GDP 目标完成情况略不及预期。除山东省外, 其余 30 省市 2018 年实际 GDP 增速平均低于目标值 0.3 个百分点¹, 不及目标和超过目标的省市几乎各占一半。在 30 个省市中, 共 14 个省市 2018 年实际 GDP 高于目标值, 其中河南省超过目标值幅度最高, 为 1%; 共 16 个省市 2018 实际 GDP 不及目标值, 其中重庆市低于目标值幅度最高, 为 -2.5%。

2019 年 GDP 增速目标, 30 个省份中 22 个下调、4 个持平 and 4 个上调。除山东省外, 其余 30 个省市 2019 年 GDP 增速目标值平均调低 0.4 个百分点, 22 个省市主动下调 GDP 增长目标, 仅 4 个持平 (四川、河北、甘肃、云南), 4 个上调 (湖北、河南、辽宁、海南)。其中辽宁省 GDP 目标增速由 2018 年的 6.5% 调制 2019 年的 8.0%, 上调 1.5%, 幅度最大; 重庆市由 8.5% 下调至 6.0%, 下调 2.5%, 经济下行压力最大。

在我们的年度报告《寻找超预期——2019 年宏观经济展望》中, 我们提示到, 考虑到中美关系的不确定性、经济基本面的下行, 市场对经济产生一致悲观预期。维持我们的年度观点, 2019 年 GDP 增速上半年将逐步回落、下半年走平, 全年累计增速 6.3% 左右, 当季增速则有可能跌至 6%, 二季度压力最大。分项看, 投资继续回落 (基建将企稳回升), 消费难以走高, 贸易仍是拖累 (出口大概率负增)。

图表 1: 超 7 成省市调低 2019 年 GDP 增速目标



资料来源: 人民网, 各省市网站, 国盛证券研究所

¹ 若公布的目标值为区间值, 则在此取中位数加以计算, 下同。

图表 2: 各省市 2019 年经济目标一览

省份	2018 年目标	2018 年实际	2018 年实际 与目标相比	2019 年目标	2019 年目标与 2018 年目标相比
西藏自治区	10.8%	10.0%	低	10.0%左右	下调
贵州省	10.0%左右	9.1%	低	9.0%左右	下调
云南省	8.5%	8.9%	高	8.5%	持平
福建省	8.5%	8.3%	低	8.0%-8.5%	区间下调
江西省	8.5%左右	8.7%	高	8.0%-8.5%	区间下调
辽宁省	6.5%	5.6%	低	8.0%	上调
安徽省	8%以上	8.0%	高	7.5%-8.0%	区间下调
湖北省	7.5%	7.8%	高	7.5%-8.0%	区间上调
湖南省	8.0%	7.8%	低	7.5%-8.0%	区间下调
陕西省	8.0%左右	8.3%	高	7.5%-8.0%	区间下调
四川省	7.5%	8.0%	高	7.5%	持平
河南省	6.5%	7.5%	高	7.0%-7.5%	区间上调
海南省	7.0%	5.8%	低	7%-7.5%	上调
广西壮族自治区	7.0%-7.5%	6.8%	低	7.0%左右	下调
青海省	7.0%	7.2%	高	6.5%-7.0%	区间下调
宁夏回族自治区	7.5%左右	7.0%	低	6.5%-7.0%	区间下调
河北省	6.5%	6.6%	高	6.5%	持平
江苏省	7.0%	6.7%	低	6.5%	下调
浙江省	7.0%左右	7.1%	高	6.5%左右	下调
山西省	6.5%	6.7%	高	6.3%	下调
北京市	6.5%	6.6%	高	6.0%-6.5%	区间下调
上海市	6.5%	6.6%	高	6.0%-6.5%	区间下调
广东省	7.0%左右	6.8%	低	6.0%-6.5%	下调
甘肃省	6.0%	6.3%	高	6.0%	持平
重庆市	8.5%	6.0%	低	6.0%	下调
内蒙古自治区	6.5%左右	5.3%	低	6.0%	下调
新疆维吾尔自治区	7.0%	6.0%	低	5.5%	下调
吉林省	6.0%	4.5%	低	5.0%—6.0%	区间下调
黑龙江省	6.0%	5.0%	低	5.0%	下调
天津市	5.0%	3.6%	低	4.5%	下调

资料来源: 人民网, 各省市政府网站, 国盛证券研究所 注: 表格以 2019 年 GDP 增速目标进行降序排序, 其中 2019 年目标与 2018 年目标相比, 上调的用红色标出, 下调的用绿色标出, 持平的用黄色标出。

看点 2: 稳经济尚需稳基建, 2019 年各省基建将全面发力

鉴于当前经济下行压力较大, 短期内尚离不开作为逆周期稳定器的基建投资。由此不难理解, 基建投资成为 2019 年各地政府工作报告的一大亮点。维持我们的年度观点, 我国基建补短板将进入第二阶段, 将从中西部和农村扩散至东部沿海地区; 方向上, 除了传统的“铁公机”(尤其是轨道交通), 建议重点关注如 5G、工业互联网等新型基建。

具体基建项目上看, 不仅包括铁路、桥梁、机场建设等传统“铁公机”项目, 也包括关乎农业民生的大型水利、能源项目(如四川省提出“开工建设江家口、龙塘等大型水库”, 河南省提出“建成鄂安沧输气管道濮阳支线等能源项目”等), 以及集中在东部发达地区的城市轨道交通建设项目(如上海市继续规划 10 号线二期、14 号线、15 号线、18 号线一期等地铁项目, 浙江省提出“构建省域、市域、城区‘三个 1 小时’交通圈”等)。

图表 3: 重点省市政府工作报告中关于“基建投资”的表述

省份	基建投资具体措施
西藏自治区	做好川藏铁路规划建设服务保障, 全面推进 拉林铁路建设 。启动 青藏铁路格拉段电气化改造 。加快西藏大学新校区建设。推进“3+1” 机场建设及日喀则和平机场改造工程 。
黑龙江省	构建以哈尔滨为中心连通 10 个地级市的“一小时、两小时经济圈”。开工建设 哈尔滨机场第二跑道 。做好 东宁界河大桥前期工作 , 推进 黑瞎子岛口岸建设 。
四川省	加快推进 成南达万、成自宜高铁和川藏铁路雅安至林芝段、汉巴南等铁路项目 。加快建设 马尔康至青海久治等进出川高速公路 。天府国际机场力争主体完工。开工建设 江家口、龙塘等大型水库 。
湖北省	确保 华星光电 T4、京东方 10.5 代线、广汽传祺宜昌基地、星晖整车迁址、汉十高铁、蒙华铁路湖北段 等一批重大项目如期建成。开工建设 东风本田扩建、西安至十堰高铁湖北段、宜昌至郑万高铁联络线 等重大项目。
河北省	加快 雄石城际、京秦高速 等项目建设, 全力支持北京城市副中心和大兴国际机场建设。高质量推进 雄安新区开发建设 , 抓好容东片区和高铁站片区、启动区、白洋淀治理和保护等十大工程建设。
新疆维吾尔自治区	加强交通设施建设; 加强水利设施建设; 加强能源设施建设; 加强城镇设施建设; 加强生态建设; 多渠道筹措建设资金。
河南省	实施投资 1000 亿元以上、总长 1000 公里以上的高速公路“ 双千工程 ”, 开工建设 栾川至卢氏高速公路 等一批项目, 建成 周口至南阳等 3 条高速公路 。建成 鄂安沧输气管道濮阳支线等能源项目 , 力争开工西气东输三线中段, 全面畅通省内输气网络。
湖南省	力争 黔张常、蒙华铁路湖南段 年内建成通车, 抓好南益、长益复线等高速公路和湘西、郴州机场、南岳机场扩建及黄花机场东扩二期前期工作。加强 5G、农村 4G 网络、光纤宽带设施建设 。
上海市	启动建设 机场联络线、轨道交通崇明线 , 加快建设 10 号线二期、14 号线、15 号线、18 号线一期等 128 公里 城市轨道交通线 。推进 北横通道、浦东国际机场三期、沪通铁路和沪苏湖铁路上海段 等重大基础设施建设。
重庆市	建设“ 米字型 ” 高铁网 , 加快 城市轨道交通建设 , 建设国际航空枢纽, 建设国家公路运输枢纽, 加快完善城市路网, 加快完善信息网、能源网、水利网。
浙江省	构建省域、市域、城区“三个 1 小时”交通圈 , 实现 文成通高速 , 铁路 杭州南站、杭州湾大桥北接线二期 建成投用, 开工建设 沪苏湖、杭衢等铁路项目 , 建成 地铁 68.5 公里 。

资料来源: 人民网, 各省市网站, 国盛证券研究所

图表 4: 2018 年以来我国城市轨道交通规划情况

地区	拟投资时间	拟投资规模	文件	文件发布日期
吉林省长春市	2019-2024 年	711.37 亿元	《国家发展改革委关于长春市城市轨道交通第三期建设规划（2019~2024 年）的批复》发改基础〔2018〕1778 号	2018 年 12 月 28 日
上海市	2018-2023 年	2983.48 亿元	《国家发展改革委关于上海市城市轨道交通第三期建设规划（2018~2023 年）的批复》发改基础〔2018〕1831 号	2018 年 12 月 19 日
浙江省杭州市	2017-2022 年	560.1 亿元（增加）	《国家发展改革委关于调整杭州市城市轨道交通第三期建设规划（2017~2022 年）的批复》发改基础〔2018〕1734 号	2018 年 12 月 19 日
山东省济南市	2015-2019 年	29.3 亿元（增加）	《国家发展改革委关于调整济南市城市轨道交通第一期建设规划（2015~2019 年）的批复》发改基础〔2018〕1757 号	2018 年 12 月 14 日
重庆市	2018-2023 年	455.70 亿元	《国家发展改革委关于重庆市城市轨道交通第三期建设规划（2018~2023 年）的批复》发改基础〔2018〕1748 号	2018 年 12 月 6 日
江苏省苏州市	2018-2023 年	933.2 亿元	《国家发展改革委关于苏州市城市轨道交通第三期建设规划（2018~2023 年）的批复》发改基础〔2018〕1148 号	2018 年 9 月 6 日

资料来源：发改委，国盛证券研究所 注：2014 年以来，我国不断扩大对城市轨道交通的建设。2014-2018 年发改委审批项目数共计 34 个，过审项目拟投资总规模为 27242 亿元。其中 2018 年审批项目数 6 个，拟投资规模 5673 亿元；2017 年审批项目数 3 个，拟投资规模 4381 亿元；2016 年审批项目数 12 个，拟投资规模 6370 亿元。这些项目的平均建设周期在 3-5 年，因此大多在 2020-2021 年完工。

看点 3：地产调控以稳为主但会差异化放松，棚改有所降温

多个省市均体现了房地产市场调控“以稳为主”的政策思路，再结合中央经济工作会议的定调，2019 年我国房地产仍属调控周期、不会全面放松、仍会控房价，但也会结构化、差异化、区域化放松。具体来看：一二线城市需求较为旺盛且以刚需为主，大概率着重保障刚需，例如增加保障房和租赁房供给。三四线城市伴随棚改规模的收缩和货币化安置比例的下降，地产需求趋于回落，具备放松调控的条件，但大概率会“因城施策”，例如对前期棚改规模较大、未来大幅收缩的地区，土地财政依赖度较高、土地流拍率较高的地区，以及住宅库存增加、人口净流出的地区进行结构化放松等。

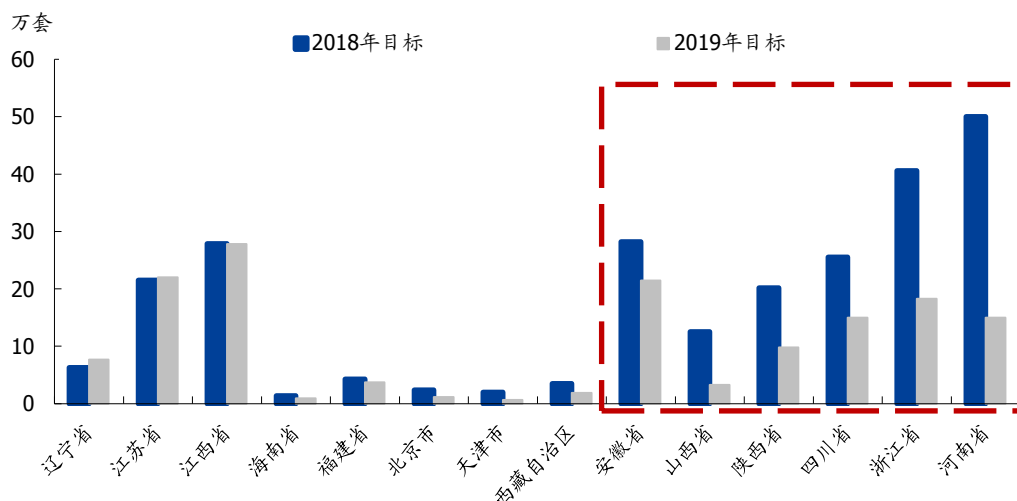
需要注意的是，大多数省份下调了 2019 年棚改目标。近两年，三四线地产需求的旺盛和房价的高涨，主要与棚改规模的扩大和货币化安置比例的提升有关。截至 2018 年 11 月底，全国棚改已开工 616 万套，超额完成 2018 年 580 万套的总目标。但其实 2017 年以来，各地棚改规模处于总体回落趋势。本次地方两会中，2019 年除辽宁、江苏棚改计划目标小幅上升外，多数省份大幅下调，三地降幅甚至超过 50%（如北京计划下降 51%，河南计划下降 70%，山西计划下降 74%）。我们预计，伴随棚改刺激的消退，三四线城市需求将有所降温。

图表 5: 重点省市 2019 年地产调控政策要求

省份	明确要求
四川省	加强房地产市场监管，促进房地产市场平稳健康发展。
福建省	健全促进房地产市场平稳健康发展长效机制，切实稳地价、稳房价、稳预期。
河南省	加强市场供需双向调节，坚决遏制投机炒房，加强城市之间政策联动和统筹协调，落实稳地价、稳房价、稳预期责任。
上海市	加强房地产市场调控不动摇、不放松，房地产市场平稳健康发展，房价保持总体稳定。
陕西省	推动房地产市场平稳健康发展，有效防控房地产领域风险。
广东省深圳市	以更多经济手段构建房地产市场平稳健康发展长效机制，加快住房制度改革配套政策落地，并推进住宅政策性金融机构改革试点。

资料来源：人民网，国盛证券研究所

图表 6: 大多数省份大幅下调 2019 年棚改目标



资料来源：人民网，国盛证券研究所

看点 4: 稳就业成“头等大事”，就业政策有三大方向

2019 年稳就业成各地的“头等大事”，也凸显了就业形势严峻。2019 年地方两会均强调要落实就业优先政策、大力推动就业创业、把稳就业摆在更加突出位置等等。的确，根据我们在前期报告《寻找更靠谱的就业指标：一个“三主线轮动”的跟踪框架》提出的就业跟踪框架，前瞻指标指向 2019 年就业市场面临的压力总体较高，表现为工业企业盈利增速趋势下行，城镇职工基本养老保险期末参保人数增速趋势下行，我国城镇领取失业保险金人数降幅收窄，未来领取失业保险的人数可能仍要增多。同时，若从岗位供求状况来看，虽然当前岗位招聘需求总体大于市场求职申请人数，但事实上与 2017 年相比，2018 年就业市场景气程度明显回落，预计景气度回落趋势在 2019 年或将延续。

各地关注重点人群就业以及职业技能提升。我国已将“稳就业”置于“六个稳”之首，且 2018 年底闭幕的中央经济工作会议强调“把稳就业摆在突出位置”以及“实施就业优先政策”。从重点省市的政府工作报告来看，大部分地区均顺应这一号召，“落实就业

优先政策，实施更加积极的就业政策”。方向上存在三个特点：第一，重视高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等群体就业工作；第二，将就业和创业联系起来，大力推动创业带动就业；第三，强化职业技能提升，并提倡运用“互联网+”等手段实现更加灵活的就业。

图表 7: 各省市拟严格控制 2019 年失业率 (表中数据为 30 省市区 2019 就业方面主要预期目标)

省市区	城镇新增就业	城镇失业率控制	省市区	城镇新增就业	城镇失业率控制
北京	42.3 万人	调查失业率 5%以内	湖北	70 万人	/
天津	48 万人	登记失业率 3.8%以内	湖南	70 万人	调查失业率 5%左右
河北	85 万人	登记失业率 4.5%以内	广东	110 万人	登记失业率 3.5%以内 调查失业率 5.5%以内
山西	46 万人	登记失业率 4.2%以内 调查失业率 6.5%以内	广西	/	登记失业率 4.5%以内
内蒙古	22 万人以上	登记失业率 4.5%以内 调查失业率 5.5%左右	海南	9 万人以上	调查失业率 5.5%以内
辽宁	42 万人	登记失业率 4.5%以内 调查失业率 5.5%左右	重庆	/	调查失业率 5.5%左右
吉林	35 万人	登记失业率 4.5%以内	四川	/	登记失业率 4.5%以内 调查失业率 5.5%以内
黑龙江	52 万人	登记失业率 4.5%以内	贵州	75 万人	登记失业率 4.2%以内 调查失业率 5.5%以内
上海	50 万个岗位	调查、登记失业率稳定在 4.3%左右	云南	50 万人	调查失业率 5.5%以内
江苏	120 万人以上	登记失业率 4%以内 调查失业率 5%以内	西藏	5 万人	登记失业率 3%以内 调查失业率 5%以内
浙江	80 万人	/	陕西	/	登记失业率 4.5% 调查失业率 5.5%以内
安徽	63 万人以上	调查失业率 5.5%左右	甘肃	38 万人	登记失业率 4%以内
福建	50 万人	登记失业率 4.2%以内	青海	6 万人	登记失业率 3.5%以内
江西	45 万人	登记失业率 4.5%以内	宁夏	7.5 万人	调查失业率 5.2%左右
河南	110 万人	登记失业率 4%以内 调查失业率 5.5%以内	新疆	45 万人	登记失业率 4.5%以内

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_14355

