

宏观专题报告 20201014

“十四五”前瞻：哪些指标和目标？

2020年10月14日

观点

■ 党的十九届五中全会已确定于10月26日至29日召开，此次会议将研究制定国民经济和社会发展第十四个五年规划。在经济全球化遭遇逆风、新冠疫情令全球经济陷入衰退的背景下，中央屡次提出加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在此背景下，“十四五”规划的看点有哪些？本文作为“十四五”规划系列研究的开篇，探讨了“十四五”规划可能提出的主要指标。

■ “十四五”规划将如何制定其经济社会发展的指标？

首先，从历次五年规划的指标设定中可以发现如下规律：一是随着中国经济体量持续壮大，五年规划中的指标数量也不断扩大，预计“十四五”规划指标数可能达到37个。二是从“十一五”规划开始，指标体系总体上被分布在经济发展、科技创新、资源环境、民生服务四大领域。三是约束性指标相对预期性指标不断扩充，考虑到“十四五”期间要素配置改革的深化，约束性指标占比将趋于稳定。

其次，结合“十三五”规划指标完成情况，可以对“十四五”规划指标的方向作出初步判断：

1) **经济发展方面**，城镇化率的提升有望超预期完成，GDP增速、全员劳动生产率及第三产业增加值比重的达成难度较高。GDP和全员劳动生产率的不达标较大幅度受今年新冠疫情影响，而第三产业增加值比重提升幅度较“十二五”时期显著放缓则凸显了当前发展所面临的问题。

2) **创新驱动方面**，每万人口发明专利拥有量、互联网普及率在2019年就已达标，科技进步贡献率也有望在2020年顺利达标，仅研发支出占GDP比重距目标还有较大差距。预计“十四五”期间，国家在研发支出上将设定更高的目标，以全面提升创新驱动。

3) **民生服务方面**，除居民人均可支配收入外的其他6个指标均已达标，为顺应“双循环”战略下促进消费的内在要求，我们预计人均可支配收入增长在目标上将不低于GDP增长。

4) **资源环境方面**，10个指标均将在今年实现既定目标，但从中国非化石能源占一次性能源消费的比重依然偏低、森林覆盖率与主要国家和全球平均水平存在较大差距来看，预计“十四五”时期中央将在资源环境发展上提出更高的目标。

■ 针对以上四个领域，我们预计“十四五”规划将设定以下目标：1) **经济发展方面**，GDP年均增速5%-5.5%，城镇化率较“十三五”目标提升5%，服务业增加值比重上升至60%。2) **创新驱动方面**，研究与试验发展经费投入强度升至2.8%，科技进步贡献率升至65%，每万人口发明专利拥有量升至20件。3) **民生服务方面**，居民人均可支配收入年均增速不低于5.5%，劳动年龄人口平均受教育年限提升0.6个百分点，城镇新增就业人口5000万以上，人均预期寿命提高一岁。4) **资源环境方面**，耕地保有量不少于2020年水平，新增建设用地规模较“十三五”继续缩减，万元GDP用水量下降25%，单位GDP能源消耗降低14%等。

■ 除此之外，“十四五”规划还可能出现一些新指标。通过梳理中央有关“双循环”战略的相关表述，不难发现“安全”、“科技”、“高质量”出现的频次排在前三位，故“十四五”规划中将出现的新指标可能与这几个高频词所涉及的领域相关。基于此考虑，能源对外依存度、“三新”经济的增加值占比、一些高科技行业的产量（如半导体和新能源）、以及“旧改”相关的目标或成为“十四五”规划中的新指标；就业底线思维强化，就业指标在“十三五”基础上作“加法”，预计调查失业率大概率纳入“十四五”指标体系中。

■ **风险提示**：要素市场化配置改革面临阻力，外部环境不确定性加大

证券分析师 陶川

执业证号：S0600520050002

010-66573671

taochuan@dwzq.com.cn

证券分析师 王丹

执业证号：S0600520050003

010-66573671

wangdan@dwzq.com.cn

相关研究

1、《宏观点评 20200930：美国大选的“十月惊奇”和对市场的影响》2020-09-30

2、《宏观点评 20200929：水波微澜—9月经济数据前瞻》2020-09-29

3、《宏观点评 20200927：一文读懂美国大选结果延迟将如何解决？》2020-09-27

4、《宏观点评 20200915：经济提速：哪些顺风？哪些逆风？》2020-09-15

5、《宏观点评 20200911：社融拐点或延后至明年一季度》2020-09-11

内容目录

1. “十五”规划以来的指标体系发展	3
2. 从“十三五”指标实现情况看“十四五”发展	4
3. “十四五”规划会有哪些主要指标?	7
4. “十四五”规划可能出现的新指标	11
5. 风险提示	14

图表目录

图 1: 从“十五”到“十三五”, 总指标数翻了一倍	3
图 2: “十一五”以来约束型指标的占比不断提升	3
图 3: “十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况 (经济发展类)	4
图 4: “十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况 (创新驱动类)	4
图 5: 全球来看, 中国的研究与试验发展经费投入强度仍具备提升空间 (2019 年)	5
图 6: “十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况 (民生服务类)	5
图 7: “十三五”多数时期人均收入增长不及 GDP 增长	6
图 8: “十三五”时期人均消费的增长落后 GDP 增长	6
图 9: “十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况 (民生服务类)	6
图 10: 中国的非石化能源消费比重在全球依然偏低 (2019 年)	7
图 11: 中国的森林覆盖率依然远落后于全球平均水平 (2019 年)	7
图 12: 全球来看, 中国服务业增加值比重在全球仍处于较低水平 (2019 年)	8
图 13: 中美在制药领域的 PCT 专利申请对比	8
图 14: 中美在医疗技术领域的 PCT 专利申请对比	8
图 15: 历年政府工作报告中关键词被提及的次数	9
图 16: 当前中国单位 GDP 能源消耗已接近全球平均水平 (2019 年)	10
图 17: 中国的二氧化碳排放量居全球之最且仍在持续上升	10
图 18: “双循环”的阐述中, “安全”、“科技”、“高质量”出现的频次排在前三位	11
图 19: 中美能源对外依存度的上升和下降对比鲜明	11
图 20: 中国原油和天然气的对外依存度持续上升	11
图 21: “三新”经济在 GDP 中的占比逐年提升	12
图 22: “三新”经济的三大产业在 GDP 中的占比	12
图 23: “十二五”和“十三五”规划期间就业相关指标目标及完成情况	13
图 24: 预计“十四五”规划主要指标	13

10月26日至29日将召开党的十九届五中全会，此次会议上将研究制定国民经济和社会发展第十四个五年规划。

“十四五”规划将成为“双循环”战略的一次系统性布局。当前在经济全球化遭遇逆风，以及新冠疫情令全球经济陷入衰退的背景下，中央已经提出了加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在“双循环”战略的指导下，“十四五”规划的看点有哪些？本文作为“十四五”规划系列研究的开篇，探讨了“十四五”规划可能提出的主要指标。

1. “十五”规划以来的指标体系发展

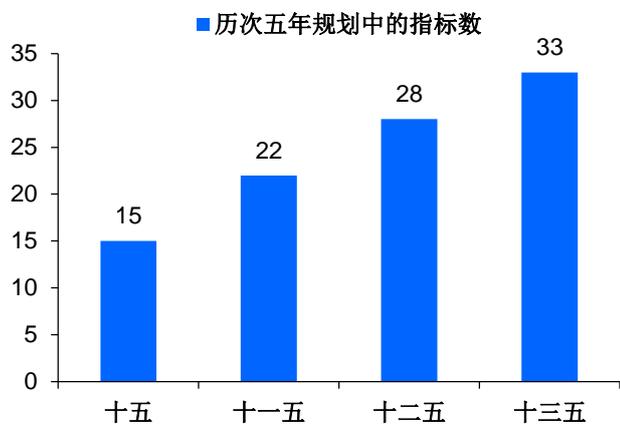
作为2021-2025年国民经济发展统筹性的纲领，“十四五”规划将如何制定其经济社会发展的指标？在此，通过考察历次五年规划中的指标体现的变化，我们可以得到如下线索：

一是随着中国经济体量的持续壮大，五年规划中的指标数量也不断扩大。其从“十五”到“十三五”翻了一倍多，但每五年新增的指标数保持递减，**按此规律，“十四五”规划的指标数可能达到37个。**

二是从“十一五”规划开始，指标体系总体上被分布在**经济发展、科技创新、资源环境、民生服务这四大领域**。尤其是后两大领域，其指标的占比一致在70%以上，预计“十四五”规划亦将如此。

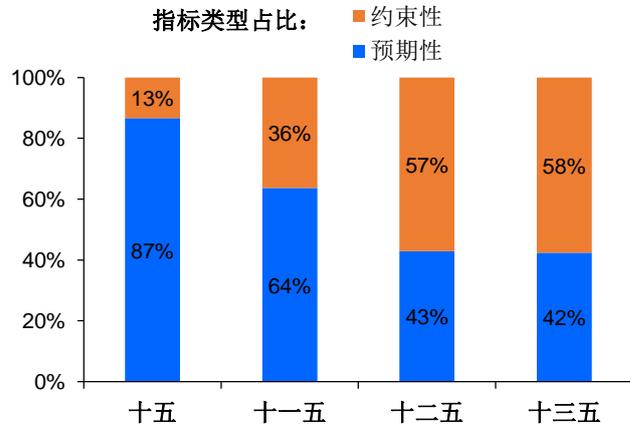
三是**约束性指标相对预期性指标不断扩充**。与依靠市场主体的自主行为实现的预期性指标不同，约束性指标是政府运用行政力量来确保实现的。“十五”以来，约束性指标从一个较低水平快速扩充固然有其合理性，但占比过高并不利于要素的市场化配置。因此，随着“十四五”期间要素配置改革的深化，约束性指标占比将趋于稳定。

图1：从“十五”到“十三五”，总指标数翻了一倍



数据来源：Wind，东吴证券研究所

图2：“十一五”以来约束型指标的占比不断提升



数据来源：Wind，东吴证券研究所

2. 从“十三五”指标实现情况看“十四五”发展

在多变的外部环境下，中国仍将在 2020 年实现全面建成小康社会这一宏伟目标，因此“十三五”规划的一些主要指标也有望在今年如期完成。然而，在经济发展、创新发展、民生服务、资源环境这四个方面，一些未完成的指标既成为当前经济发展的挑战，也将影响到“十四五”规划的指标制定。

经济发展：“十三五”规划设定的 4 个指标中均属于预期性指标，即主要依靠市场主体的自主行为实现，这其中除了城镇化率的提升有望超预期完成，其余 3 个目标在收官年实现均具有较高难度（图 3）。由于今年新冠疫情下，我国有望成为全球唯一正增长的经济体，因此 GDP 和全员劳动生产率的不达标不必苛求。然而，服务业增加值比重的难达标，并且其提升幅度较“十二五”时期的 6.6 个百分点显著放缓，则凸显其当前发展面临的问题，尤其是如何有效提高居民的消费水平。

图 3：“十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况（经济发展类）

指标	属性	规划目标		实现情况			
		2020年	年均增速 (累计)	2019年	2020年预计	年均增速 (累计)	是否完成
▲ 经济发展							
(1) 国内生产总值 (GDP) (万亿元)	预期性	>92.7	>6.5%	87.5	90.1	5.9%	✘
(2) 全员劳动生产率 (万元/人)	预期性	>12	>6.6%	11.5	11.8	5.9%	✘
(3) 城镇化率	常住人口城镇化率 (%)	60	[3.9]	60.6	61.6	[5.5]	✔
	户籍人口城镇化率 (%)	45	[5.1]	44.4	45.4	[5.5]	✔
(4) 服务业增加值比重 (%)	预期性	56	[5.5]	53.9	54.7	[3.9]	✘

数据来源：统计局，东吴证券研究所

创新驱动：“十三五”规划也设定了 4 个预期性指标，其中每万人口发明专利拥有量和互联网普及率在 2019 年就已经达标，科技进步贡献率考虑到过去四年年均 1 个百分点的增长，在 2020 年也有望顺利达标。唯一难以实现的是研究与试验发展经费投入强度（图 4），即研发支出占 GDP 比重。2019 年该比重由 2015 年的 2.07% 升至 2.19%，平均每年仅提升 0.03 个百分点，距离其 2.5% 的目标仍有不小差距。

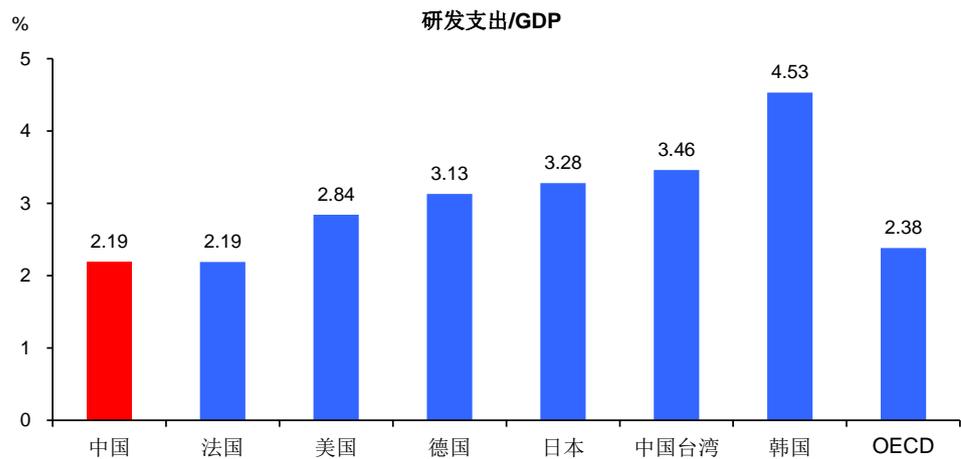
从全球来看，中国的研发支出占 GDP 比重显著低于美国、德国、以及东亚周边的主要经济体，也不及 OECD 国家的平均水平（图 5）。因此，该指标在“十三五”期间的不达标，并不意味着全社会研发投入的增长会因 GDP 增速的下降而放缓；相反，我们预计“十四五”期间，国家在研发支出上将设定更高的目标，以全面提升创新驱动动力。

图 4：“十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况（创新驱动类）

指标	属性	规划目标		实现情况			
		2020年	年均增速 (累计)	2019年	2020年预计	年均增速 (累计)	是否完成
▲ 创新驱动							
(1) 研究与试验发展经费投入强度 (%)	预期性	2.5	[0.4]	2.19	2.22	[0.2]	✘
(2) 每万人口发明专利拥有量 (件)	预期性	12	[5.7]	13.3	15.0	[8.7]	✔
(3) 科技进步贡献率 (%)	预期性	60	[4.7]	59.5	60.5	[5.2]	✔
(4) 互联网普及率	固定宽带家庭普及率 (%)	70	[30]	91.0	95.0	[55]	✔
	移动宽带用户普及率 (%)	85	[28]	93.6	98.0	[41]	✔

数据来源：科技部、工信部，东吴证券研究所

图 5: 全球来看, 中国的研究与试验发展经费投入强度仍具备提升空间 (2019 年)



数据来源: OECD, 东吴证券研究所

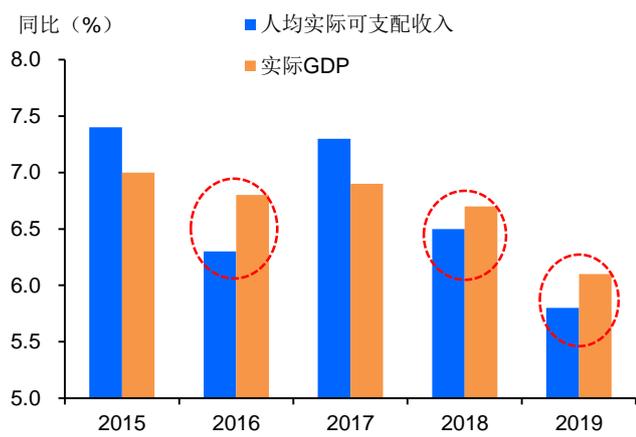
民生服务: “十三五”规划预定了 7 个指标, 其中有 4 个预期性指标, 当前除居民人均可支配收入外的其他指标均已达标 (图 6)。人均可支配收入增长的不达标固然有今年新冠疫情的影响, 但自 2016 年以来, 已有 3 年出现居民人均可支配收入增速低于 GDP 增速 (图 7), 从而使得在整个“十三五”时期, 居民人均消费支出的增长落后于 GDP 的增长 (图 8)。鉴于此, 我们预计中央在制定“十四五”规划时, 居民人均可支配收入增长在目标上将高于 GDP 增长, 以顺应“双循环”战略下促进消费的内在要求。

图 6: “十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况 (民生服务类)

指标	属性	规划目标		实现情况			
		2020年	年均增速 (累计)	2019年	2020年预计	年均增速 (累计)	是否完成
▲ 民生福祉							
(1) 居民人均可支配收入增长 (%)	预期性	-	>6.5	-	-	[5.8]	✘
(2) 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	约束性	10.8	[0.57]	-	10.9	[0.68]	✔
(3) 城镇新增就业人数 (万人)	预期性	-	[>5000]	1352	>900	[>6000]	✔
(4) 农村贫困人口脱贫 (万人)	约束性	-	[5575]	1109	551	[5575]	✔
(5) 基本养老保险参保率	预期性	90	[8]	>90	-	-	✔
(6) 城镇棚户区住房改造 (万套)	约束性	-	[2000]	316	-	[2157]	✔
(7) 人均预期寿命 (岁)	预期性	-	[1]	77.3	77.6	[1.3]	✔

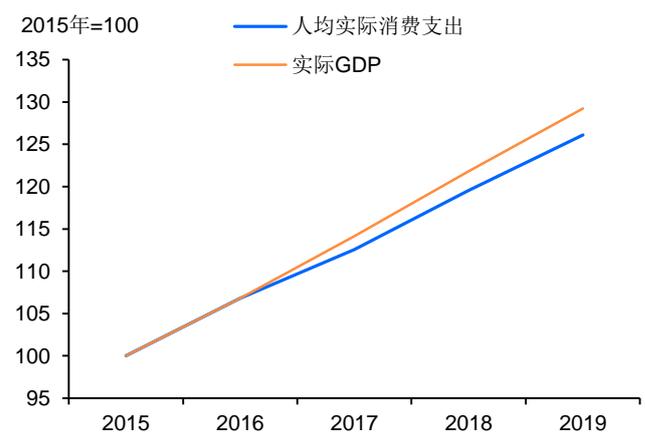
数据来源: 统计局、人社部、国家卫健委、住建部, 东吴证券研究所

图 7：“十三五”多数时期人均收入增长不及 GDP 增长



数据来源：Wind，东吴证券研究所

图 8：“十三五”时期人均消费的增长落后 GDP 增长



数据来源：Wind，东吴证券研究所

民生服务方面另一个值得关注的指标是棚改，其在 2016-2019 年已经完成 2157 万套，超过了“十三五”规划所预定的目标，因此在 2020 年正被老旧小区改造（“旧改”）所替代，这也意味着“十四五”规划有望对“旧改”设定新的目标。

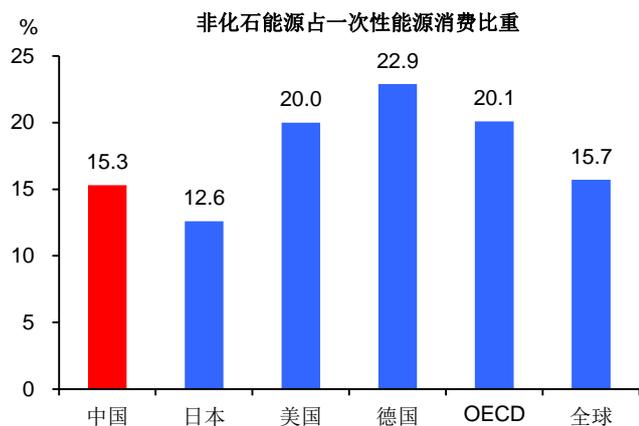
资源环境：“十三五”规划在资源环境方面空前重视，一共设定了 10 个指标，并且每个指标均属于约束性指标，即强化了政府必须履行的职责以确保完成的指标，因此 10 个指标均将在今年实现既定目标（图 9）。然而，这并不意味着国家在“十四五”时期会降低对资源环境改善的要求，比如从全球来看，中国的非化石能源占一次性能源消费的比重依然偏低（图 10）、森林覆盖率更是与主要国家和全球平均都存在较大差距（图 11）。由此可见，在“十四五”时期，中央将在资源环境发展上提出更高的目标，这从近期习主席在第 75 届联合国大会讲话提出的“中国二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值”可见一斑。

图 9：“十三五”期间经济社会发展主要指标实现情况（民生服务类）

指标	属性	规划目标		实现情况			
		2020年	年均增速 (累计)	2019年	2020年预计	年均增速 (累计)	是否完成
▲ 资源环境							
(1) 耕地保有量 (亿亩)	约束性	18.65	[0]	20.23	20.23	[1.58]	✓
(2) 新增建设用地规模 (万亩)	约束性	-	[<3256]	600	600	[3000]	✓
(3) 万元GDP用水量下降 (%)	约束性	-	[23]	60.8	-	[>23.8]	✓
(4) 单位GDP能源消耗降低 (%)	约束性	-	[15]	2.6	3	[17.5]	✓
(5) 非化石能源占一次能源消费比重 (%)	约束性	15	[3]	15.3	16.3	[4.3]	✓
(6) 单位GDP二氧化碳排放降低 (%)	约束性	-	[18]	3.6	-	[>19]	✓
(7) 森林发展							
森林覆盖率 (%)	约束性	23.04	[1.38]	22.96	23.04	[1.3]	✓
森林蓄积量 (亿立方米)	约束性	165	[14]	-	>176	[>25]	✓
(8) 空气质量							
地级及以上城市空气质量优良天数比例 (%)	约束性	>80	-	82	85	[>25]	✓
细颗粒物 (PM2.5) 未达标地级及以上城市浓度下降 (%)	约束性	-	[18]	2.4	-	[>20]	✓
(9) 地表水质量							
达到或好于III类水体比例 (%)	约束性	>70	-	>71.3	-	-	✓
劣V类水体比例 (%)	约束性	<5	-	3.4	-	-	✓
(10) 主要污染物排放总量减少 (%)							
化学需氧量	约束性	-	[10]	-	-	[>10]	✓
氨氮	约束性	-	[10]	-	-	[>10]	✓
二氧化硫	约束性	-	[15]	-	-	[>15]	✓
氮氧化物	约束性	-	[15]	-	-	[>15]	✓

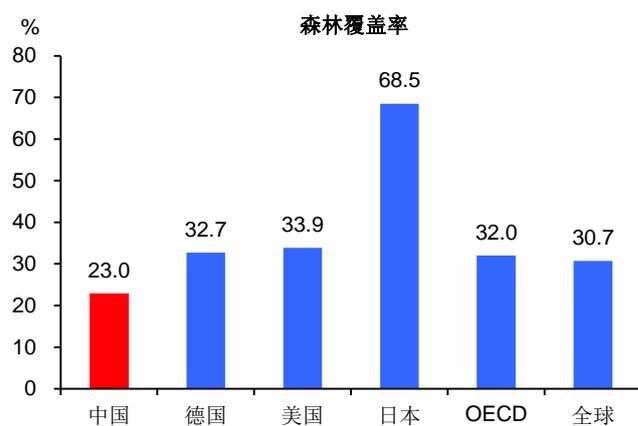
数据来源：自然资源部、生态环境部，东吴证券研究所

图 10: 中国的非石化能源消费比重在全球依然偏低 (2019 年)



数据来源: Bloomberg, 东吴证券研究所

图 11: 中国的森林覆盖率依然远落后于全球平均水平 (2019 年)



数据来源: World Bank, 东吴证券研究所

3. “十四五”规划会有哪些主要指标?

“十四五”规划在指标体系上无疑将比“十三五”更加系统和全面,但我们预计“十三五”规划的指标体系仍将在“十四五”规划中保留相当一部分。其中对于一些“十三五”期间未达标的指标,“十四五”规划在目标设定上将更具开放性;而另一些指标则会提出更高的要求。

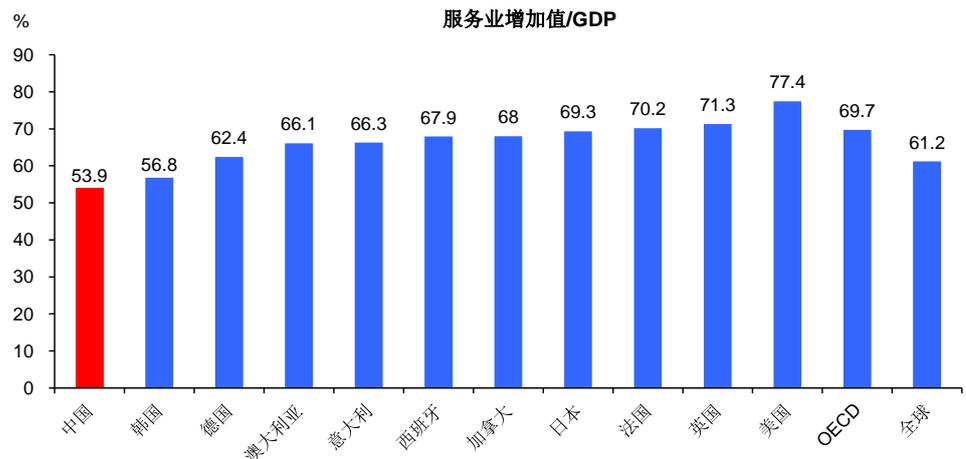
一、经济发展方面,“十四五”规划预计仍将包含“十三五”规划的 3 个指标:

(1) **GDP 年均增速为 5%-5.5%**。虽然中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,但完全放弃经济增速的增长目标并不现实,尤其是对于宏观政策的制定。鉴于后疫情时代外部不确定性的加大,预计“十四五”规划不会对 2025 年的 GDP 设定具体目标,而仅是将整个“十四五”期间的年均增速设定在 5%-5.5% 的区间。如此一来,“十四五”期间宏观政策的制定将不再拘泥于每一年的 GDP 增长,而是在五年的规划中通盘考虑,这也是“完善宏观调控跨周期设计和调节”的体现。

(2) **城镇化率较“十三五”目标提升 5%**。这就意味着到 2025 年,中国的常住人口城镇化率达到 65%、户籍人口城镇化率达到 50%。鉴于两者在当前与其目标的差距分别为 4.4 和 6.6 个百分点,这就意味着“十四五”时期的户籍改革将加速推进,与当前相比,2025 年城镇户籍人口将新增 8700 万,高于城镇常住人口新增的 7200 万,因此更多的农民工有望在城镇落户。

(3) **服务业增加值比重上升至 60%**。如上所述,这一指标在“十三五”时期的上升低于预期,但考虑到“双循环”战略下对于“逐步形成以国内大循环为主体的内在要求”,预计“十四五”规划不会降低对服务业加速发展的要求,并且 60% 的目标在当前依然低于全球平均水平(图 12)。

图 12: 全球来看, 中国服务业增加值比重在全球仍处于较低水平 (2019 年)



数据来源: World Bank, 东吴证券研究所

二、创新驱动方面, “十四五”规划预计至少包含“十三五”规划的 3 个指标:

(1) **研究与试验发展经费投入强度升至 2.8%**。如上所述, “十三五”时期该指标虽然低于预期, 但在以创新推动高质量发展的要求下, 预计“十四五”规划对于该指标的目标将升至 2.8%, 向主要发达国家靠拢。

(2) **科技进步贡献率升至 65%**。虽然在“十三五”时期该指标圆满达标, 但为缩小与发达国家 70%以上的水平的差距, “十四五”规划预计将该指标目标再提升 5 个百分点。

(3) **每万人口发明专利拥有量升至 20 件**。“十三五”时期该指标不仅超预期达标, 我国的国际专利申请量也在 2019 年超过美国跃居全球第一, 但在人均发明专利申请量上依然落后美国、日本、韩国等科技强国。随着中国在“十四五”时期创新步伐的加快, 我国的专利申请在诸如制药和医疗技术领域仍有较大增长空间 (图 13, 图 14), 因此人均发明专利拥有量有望进一步上升。

图 13: 中美在制药领域的 PCT 专利申请对比

图 14: 中美在医疗技术领域的 PCT 专利申请对比

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_2117

