

关于十四五规划量化指标的建议

□ 民生福祉：重点解决发展“不充分不平衡”问题

我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我们认为，解决“不充分不平衡”问题是未来我国经济社会发展的重要方向，增进民生福祉是十四五规划的重要话题，建议增加调查失业率、中等收入群体规模、城镇老旧小区改造等规划目标。

□ 经济发展：与 GDP 相关的目标建议取消设定，更侧重质量和结构

我们建议十四五期间“经济发展”部分取消与 GDP 相关的目标设定，应着重强调“质量”和“结构”，建议选取以下指标设定目标值：“三新”经济增加值占 GDP 比重、战略性新兴产业增加值占 GDP 比重、城镇化率、直接融资比重及资本化率。“三新”占比 2019 年数值为 16.3%，建议 2025 年目标为 17.5%；战略性新兴产业占比 2019 年为 11.5%，建议 2025 年目标为 17%；常住人口城镇化率 2019 年为 60.6%，建议 2025 年目标为 65%，户籍人口城镇化率 2019 年为 44.4%，建议 2025 年目标为 50%；直接融资占比 2019 年为 12.2%，建议目标值为 25%；股市市值占 GDP 比重 2019 年为 59.8%，建议目标值为 80%，非金融企业股票融资占 GDP 比重 2019 年为 7.4%，建议目标值为 8.5%。

□ 科技创新：科技发展是十四五增长动力的重要引擎

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，而科技发展将是我国实现这一转变、转换增长动力的重要引擎。我们建议在十四五规划中将 R&D 投入强度、基础研究强度、每万人口发明专利量、科技进步贡献率和数字产业增加值作为衡量科技领域发展目标的重要维度。其中前三者主要衡量我国在科技研发等原动力领域的投入强度及产出成果，后二者主要衡量我国对于科技创新成果的转化能力。

□ 资源生态：可持续发展仍将是十四五规划的重点安排

经济增长向高质量发展转型，增长模式也从粗放式向包容式可持续发展的方向演进，资源环境改善和生态文明建设愈加重要。进入十四五阶段，国土开发、节能减排和环境保护仍将是五年规划的重点安排，参考日本高质量发展的演进历程和生态文明建设经验，我们建议将循环经济作为十四五规划的目标之一。

□ 防控风险：建议关注宏观杠杆率及粮食能源安全

2017 年十九大报告强调“坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战”，三大攻坚战首次提出，我们建议除了经济发展和民生福祉等指标设定，十四五期间应更关注防控风险，设置相关预期性指标。除了宏观杠杆率外，保粮食能源安全居于“六保”之列，建议重点关注。据 BIS 数据，我国宏观杠杆率 2019 年为 258.7%，建议 2025 年目标值为 280%；粮食安全方面，人均粮食占有量 2019 年为 474.9 公斤，建议 2025 年目标为 480 公斤，谷物自给率 2019 年高于 95%，建议 2025 年目标为维持 95% 以上；能源自给率 2019 年为 81.7%，建议 2025 年目标值为 85%，随着能源战略深化，对能源安全较十三五可提出更高要求。

风险提示：新冠病毒变异导致疫情再次爆发；中美摩擦超预期变化

分析师：李超

执业证书编号：S1230520030002

邮箱：lichao1@stocke.com.cn

分析师：孙欧

执业证书编号：S1230520070006

邮箱：sunou@stocke.com.cn

分析师：张迪

执业证书编号：S1230520080001

邮箱：zhangdi@stocke.com.cn

联系人：张浩

执业证书编号：S1230120070054

邮箱：zhanghao1@stocke.com.cn

相关报告

- 1《保持政策的连续性和稳定性——7 月中央政治局会的几个要点》2020.07.30
- 2《2020 年守住六保是关键——政府工作报告的六大看点》2020.05.22
- 3《短期看逆周期，长期靠改革——点评 4 月中央政治局会的几个要点》2020.04.17
- 4《要素市场化改革是长期最大利好》2020.04.09

正文目录

1. 十四五民生福祉规划目标	5
1.1. 就业与收入	5
1.1.1. 城镇新增就业人数	6
1.1.2. 调查失业率	6
1.1.3. 居民可支配收入	7
1.1.4. 中等收入群体规模	8
1.2. 教育	8
1.3. 养老与医疗	9
1.3.1. 养老	9
1.3.2. 医疗	9
1.3.3. 人均预期寿命	10
1.4. 扶贫	10
1.5. 居住	10
2. 十四五经济发展规划目标	11
2.1. “三新”经济增加值占 GDP 比重	12
2.2. 战略性新兴产业增加值占 GDP 比重	13
2.3. 城镇化率	14
2.4. 直接融资占比	15
2.5. 资本化率	16
3. 十四五科技创新规划目标	17
3.1. 研发能力	17
3.1.1. 研发与试验发展经费投入强度	17
3.1.2. 基础研究强度	18
3.1.3. 每万人口发明专利拥有量	19
3.2. 研发能力转化	19
3.2.1. 科技进步贡献率	19
3.2.2. 数字产业化增加值实现翻一番	20
4. 十四五资源环境生态文明规划目标	21
4.1. 国土开发	21
4.1.1. 坚守 18 亿亩耕地红线，2025 年建议不低于 18.45 亿亩	22
4.1.2. 新增建设用地适当降低、城乡建设用地规模之比提高	22
4.2. 节能减排	23
4.3. 环境保护	25

4.3.1. 森林覆盖率	25
4.3.2. 空气治理	26
4.3.3. 水资源治理	27
4.3.4. 主要污染物排放总量减少情况	28
4.4. 循环经济	29
4.4.1. 主要资源产出率	29
4.4.2. 主要废弃物循环利用率 (%)	30
5. 十四五防控风险规划目标	31
5.1. 宏观杠杆率	31
5.2. 粮食安全: 人均粮食占有量和谷物自给率	32
5.3. 能源安全: 能源自给率	33

图表目录

图 1: 新世纪以后, 调查失业率的最高点出现 2009 年的 5.5%	7
图 2: 历届五年规划中 GDP 和收入增速相关目标及实际完成情况	8
图 3: 个人卫生支出占卫生费用总比重下降	9
图 4: 医疗服务水平逐年提升	9
图 5: “三新”经济增加值占 GDP 比重	13
图 6: 战略性新兴产业增加值占 GDP 比重	14
图 7: 常住人口城镇化率	14
图 8: 户籍人口城镇化率	14
图 9: 我国企业直接融资比例	16
图 10: 我国资本化率指标	16
图 11: 全球主要国家研发强度比较 (%)	18
图 12: R&D 经费支出占 GDP 比重走势	18
图 13: 全球主要国家基础研究强度比较 (%)	18
图 14: 我国近年来基础研究强度变化	18
图 15: 每万人发明专利拥有量及同比增速	19
图 16: 我国历年科技进步贡献率走势	19
图 17: 各国数字产业增加值的 GDP 占比	20
图 18: 我国数字产业增加值发展情况	20
图 19: 坚守十八亿亩耕地红线	22
图 20: 国土开发强度与新增建设用地	23
图 21: 城镇与农村建设用地之比	23
图 22: 森林覆盖率	26
图 23: 森林蓄积量	26
图 24: 主要污染物排放总量减少情况显示: 每年均能完成 2%或 3%的减排目标	28

图 25: 我国宏观杠杆率近年来波动上行 (BIS 数据)	32
图 26: 我国人均粮食占有量	33
图 27: 我国能源自给率进入底部位置	33
表 1: “十四五规划”民生福祉目标建议	5
表 2: 历届五年规划中城镇新增就业人数目标及完成情况 (单位: 万人)	6
表 3: 历届五年规划中城镇登记失业率目标及完成情况 (单位: %)	6
表 4: 十二五和十三五对“经济发展”的指标设定	11
表 5: “十四五规划”经济发展目标建议	12
表 6: “十四五规划”科技目标建议	17
表 7: “十四五规划”资源环境生态文明规划目标	21
表 8: “十三五”时期循环发展主要指标	29
表 9: 主要废弃物循环利用率的的目标值设置 (%)	30
表 10: “十四五规划”防控风险目标建议	31

1. 十四五民生福祉规划目标

十九大报告指出我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我们认为，解决“不充分不平衡”问题是未来我国经济社会发展的重要方向，增进民生福祉、着力保障和改善民生，将成为十四五规划的重要话题，“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”等民生目标都应当在十四五规划报告中提及。

表 1：“十四五规划”民生福祉目标建议

民生福祉	十三五目标	截至 2019 年 完成情况	2020 年预计值	十四五目标	五年累计提高	属性
(1) 居民人均可支配收入增长 (%)	6.5	6.5	5.8	与经济增长基本同步		预期性
(2) 城镇新增就业人数 (万人)	[>5000]	[5378]	[6460]	-	[>5000]	预期性
(3) 调查失业率 (%)	-	5.2	5.7	5.5~6.0	-	预期性
(4) 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)	10.8	10.75	10.87	11.4	[0.53]	约束性
(5) 商业养老保险责任准备金 (万亿元)	-	0.53	0.75	> 6		预期性
(6) 个人卫生支出占卫生总费用比重 (%)	-	28.35	28.1	< 26.5		预期性
(7) 每千人执业 (助理) 医师数	2.5	2.77	3	3.5	[0.5]	预期性
(8) 人均预期寿命 (岁)	77.3	77.3	77.5	78.3	[0.8]	预期性
(9) 中等收入群体规模 (亿人)	-	>4	4.5	5.5	[1]	预期性
(10) 农村贫困人口脱贫 (万人)	[5575]	[5024]	[5024]	新贫困标准下全部脱贫		约束性
(11) 城镇老旧小区改造 (万户)	-	-	[700]	-	[3500]	约束性

资料来源：新华网，中国政府网，Wind，浙商证券研究所

注：[] 内为 5 年累计数，下同

1.1. 就业与收入

就业是民生之本，收入乃民生之源，就业与收入是民生福祉的核心变量。

就业是最大的民生，充分的就业是经济发展的关键要素，亦是社会稳定的重要保障。在经济增长目标逐渐弱化的大背景下，“充分就业”应该成为经济社会发展的核心目标之一，原因有以下三点：

其一，经济增长和充分就业本来就是一体两面，目前我国经济已从高速增长阶段转向高质量发展阶段，而充分就业是经济高质量发展的重要保障。海外发达国家往往更加重视就业情况，失业率是其政府宏观调控锚定的关键变量之一。

其二，“人民生活更为宽裕，中等收入群体比例明显提高”写入十九大报告中，作为第二个百年奋斗目标之一。工资性收入是中等收入群体的重要经济来源，充分就业是扩大中等收入群体的前提条件。

其三，由于疫情发展和国际环境的不确定性较大，今年两会未设置具体的经济增长目标，而是“六稳”“六保”作为工作的着力点，其中“六稳”首稳就业，“六保”首保就

业。展望十四五时期，在保护主义上升、世界经济低迷、全球市场萎缩的外部环境下，国际关系和外贸形势依然具有较大的不确定性，因此不设经济增长目标转而重视就业体现了实事求是的思想。

我们认为，十四五时期，“充分就业”方面可以设置两大重要指标，一个是城镇新增就业人数，另外一个调查失业率。

1.1.1. 城镇新增就业人数

城镇新增就业人数等于本期新就业人数减去本期自然减员，主要用于衡量城镇创造就业岗位和提供就业服务的能力。我国是世界上最大的发展中国家，城镇化正在持续推进，每年都有大量新增劳动力进入城镇就业市场。自从“九五计划”提出五年新增 4000 万城镇就业以来，城镇新增就业人数的目标从未缺席。我们建议十四五期间目标与十三五一致，即五年累计城镇新增就业 5000 万人。

表 2：历届五年规划中城镇新增就业人数目标及完成情况（单位：万人）

九五		十五		十一五		十二五		十三五		十四五
计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	截至 2019	预期目标
4000	-	4000	4200	4500	5771	4500	6431	5000	5575	5000

资料来源：Wind, 浙商证券研究所

1.1.2. 调查失业率

除了城镇新增就业人数之外，调查失业率也是体现“充分就业”的重要数据。城镇新增就业人数更关注做“加法”，只考虑有多少人加入了城镇劳动力市场，对失业端的情况有所忽略，若要全面描述就业情况，调查失业率是更加应该关注的数字。我们认为，5.5%~6.0% 的调查失业率可以写入十四五规划的工作目标。

九五至十二五期间，中央主要采用城镇登记失业率作为目标，但由于登记失业率：（1）需要失业人口主动登记（2）不统计非城镇户籍的劳动力，因此不能体现实际的失业压力。十三五规划中，登记失业率目标并未提及。

表 3：历届五年规划中城镇登记失业率目标及完成情况（单位：%）

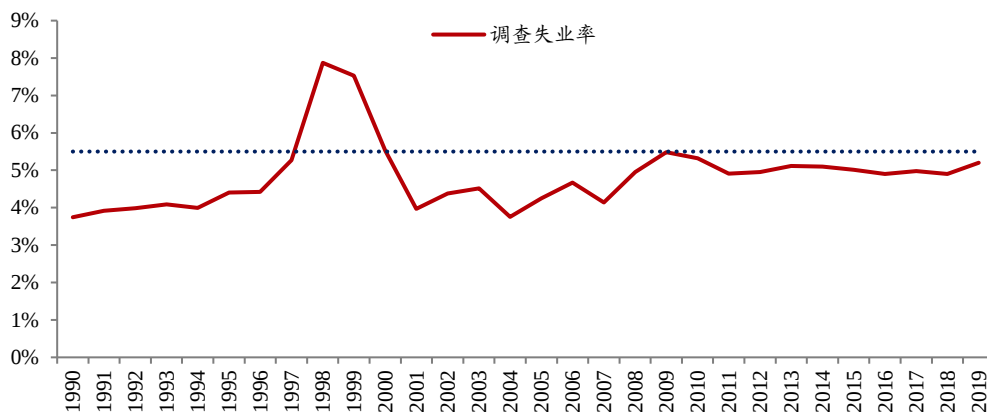
九五		十五		十一五		十二五		十三五	
计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	实际完成	计划目标	截至 2019
4	3.1	5	4.2	5	4.1	5	4.05	未设	3.62

资料来源：Wind, 浙商证券研究所

2015 年 6 月 26 日，国务院办公厅发布的《关于印发进一步做好新形势下就业创业工作重点任务分工方案的通知》称，“把稳定和扩大就业作为经济运行合理区间的下限，将城镇新增就业、调查失业率作为宏观调控重要指标”，首次提出要将调查失业率作为宏观调控目标。2018 年政府工作报告首次提及了“城镇调查失业率 5.5%”的目标，2019、2020 年政府工作报告也将城镇调查失业率作为重要的工作目标，该指标已成为描述就业情况的核心指标，十四五时期及以后，“调查失业率”指标的重要性可能超过“GDP 增速”。

作为发展中国家，5.5%以内的调查失业率是就业相对充分的重要指标依据。根据国际劳工组织数据显示，发展中国家和地区平均失业水平为 5.5%，而我国自 2013 年开始公布调查失业率（尽管不连续）以来一直低于该水平。因此 2018、2019 年我国调查失业率目标均设为 5.5%。

图 1：新世纪以后，调查失业率的最高点出现 2009 年的 5.5%



注：2018-2019 年为实际值，其余年份的调查失业率为调整系数法推算

资料来源：Wind，浙商证券研究所

我们根据之前年度登记失业率的数据用调整系数法推算往年的调查失业率数据，发现 2000 年后失业率最高点为遭遇次贷危机之后的 2009 年，约为 5.5%，由于登记失业率不统计非城镇户籍员工的失业情况，因此 5.5% 的估算值有可能低估了 08 年大量农民工返乡的真实情况。2020 年遭遇新冠疫情冲击，周期性失业和结构性失业压力叠加，调查失业率走高（今年 1-7 月平均为 5.8%），政府工作目标也从 5.5% 上调至 6.0%。

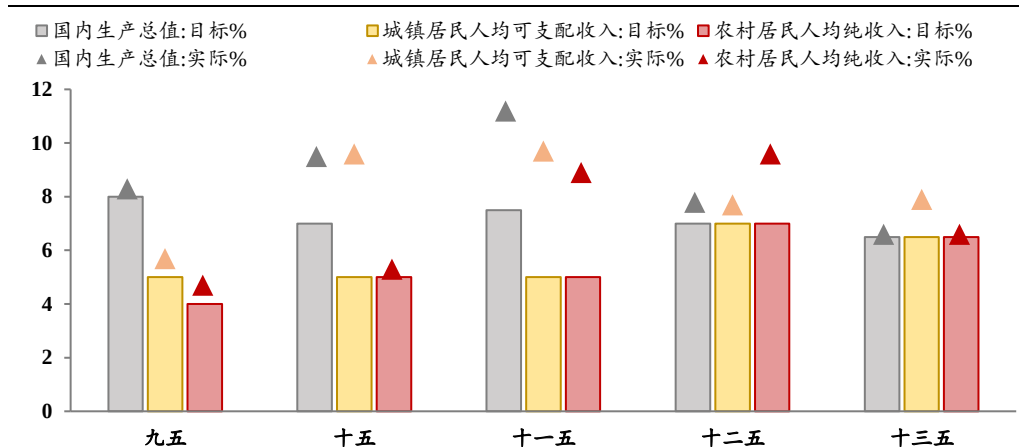
展望十四五，经济社会发展的不确定性因素仍然存在，保护主义上升、世界经济低迷、全球市场萎缩，我国经济同样处在高速发展向高质量发展的转型阶段，潜在增速相比十三五期间将有所下降，创造就业岗位的速率趋缓。因此，从实事求是角度出发，建议十四五时期调查失业率目标设置为 5.5~6.0%。

1.1.3. 居民可支配收入

改革开放以来，我国经过 40 余年的社会主义现代化建设，国家、企业、个人的收入分配关系已发生了重大变化。八五计划(1991-1995)中曾明确表示，“实际工资总额的增长不能高于国民收入的增长，实际平均收入的提高不能超过劳动生产率的提高”，直到十二五规划(2011-2015)调整为“努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步”，居民可支配收入的增长放到了更加重要的位置上，经济社会发展目标“国富”逐渐向到“民强”切换。

展望十四五，虽然经济增长目标可能被弱化，但居民收入持续增长的愿景不会变，应至少保持居民收入增长和经济增长同步。

图 2：历届五年规划中 GDP 和收入增速相关目标及实际完成情况



注：从十三五开始，城镇可支配收入和农村人均纯收入双目标统一为“居民人均可支配收入”单目标；十三五实际值为 2016~2019 年的实际完成情况。

资料来源：Wind，浙商证券研究所

1.1.4. 中等收入群体规模

“人民生活更为宽裕，中等收入群体比例明显提高”是第二个百年奋斗目标之一，但中等收入群体的概念较为宽泛，一直以来并未明确。2019 年 1 月 21 日，国家统计局局长宁吉喆在新闻发布会时指出，中国拥有全球规模最大、最具成长性的中等收入群体，国家统计局内部测算，2017 年中等收入群体已经超过 4 亿人，根据统计局的口径，家庭收入为 10~50 万元的群体称为中等收入群体。2020 年 5 月 23 日，习总书记在政协联组会上发表重要讲话时提到中国“有包括 4 亿多中等收入群体在内的 14 亿人口所形成的超大规模内需市场”，这表明中等收入群体的概念基本确定。

中等收入群体规模的持续扩大，将最大程度地释放我国作为全球最大消费市场的发展潜力，解决增长所需的内生动力不足等一系列结构性问题，有序推进中国经济高质量发展，为中国经济的持续健康发展注入更多活力。刘世锦、李稻葵等经济学家陆续建议实施“中等收入群体倍增计划”，用 10-15 年的时间推动中国中等收入群体规模翻一番。我们建议，十四五期间可以制定中等收入群体规模增加至少 1 亿人的目标。

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_2961

