



## 宏观专题

### 证券分析师

芦哲

资格编号: S0120521070001

邮箱: luzhe@tebon.com.cn

### 研究助理

### 相关研究

# “隐秘的角落”：县域经济与县城基建

## 投资要点：

- **核心观点：**5月6日，中办、国办印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》，提出“到2025年，以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展”。但目前市场对于我国县域经济和县城基建的基本情况仍了解较少，县城仿佛是中国经济里一块“隐秘的角落”。我们基于大量数据描摹县域经济的基本面貌，发现**1495个县城（不含县级市）城镇化率不及全国水平的一半，约八成人口仍在农村，近10年来县城城镇化和市政建设均近乎停滞。停滞多年的县城城镇化和基建正待重启！**
- **中国县域经济图鉴：**(1) 我国有多少个县？2020年有2844个县级区划，1429个县城（县+县级市），388个县级市，新型城镇化县城的概念包括县级市、县和自治县。(2) 我国县城有多少人口？县和县级市的常住人口7.61亿，占全国人口的54%，县级市的平均人口规模是县的两倍。多少人口从县城流出？1.5亿人口从全国近1900个县城流出；一般县城，每5个人里就有一个人走出县外；县级市，大约每10个人里有一人外流。(3) 县城创造了多少GDP？近1900个县城创造全国38%的GDP；县级市的平均经济体量是县城的三倍；从县城GDP占全省GDP的比例来看，中西部占比更高，高指标省份大致呈现出“环湖北分布”的特点。(4) 县级政府的财政收入和支出有多少？地方财力的4成，地方支出的5成；县城支出责任重，但财力轻。
- **失落的城镇化，减速的基建：**(1) 2019年县和县级市的基建投资合计**4584.7亿，占全部市政投资的19.8%**。从市政投资的规模来看，平均每个县级市为4.3亿元，而一般县城仅为2.1亿，是县级市的一半左右。(2) 县城的市政建设投资对财政资金的依赖更高，自筹资金较低，反映出筹资渠道受限制大。(3) 县城的城镇化水平如何？近1900个县城的城镇化率仅为**24.2%**。一般县城有约八成人口仍在农村，城镇化率不及全国一半，城镇化发展速度近乎停滞；县级市城镇化率是一般县城的1.5倍左右。
- **以县城为载体的城镇化：**(1) 哪些项目是重点？七个方面的项目可总结为四个方向：交通、安全设施、城市更新、数字基建。(2) 如何筹资？一是财政支持，中央财政直达机制和地方政府专项债；二是商业银行和政策性金融机构的贷款投放；三是企业债券，“支持符合条件的企业发行县城新型城镇化建设专项企业债券”；四是PPP模式；五是基础设施REITs。

- **风险提示：** 城镇化政策发生变化；稳增长政策力度不及预期；疫情形势发生较大变化。

## 内容目录

1. “隐秘的角落”：中国县城经济图鉴.....	5
1.1. 乡关何处：县域人口知多少？.....	5
1.2. 县城经济哪家强？.....	6
2. 失落的城镇化，减速的基建.....	7
2.1. 县城基建的现状如何？.....	7
2.2. 市政基建投资与城镇化同步失速.....	9
3. 以县城为载体的城镇化如何推进？.....	10
4. 风险提示.....	13

## 图表目录

图 1: 2020 年我国县级区划组成 (个) .....	5
图 2: 2002-2020 年我国县级区划数量演变 .....	5
图 3: 县域 GDP 与全省 GDP .....	6
图 4: 县域 GDP 占各省 GDP 比例 .....	6
图 5: 供水、燃气和污水处理 .....	7
图 6: 道路和绿化 .....	7
图 7: 2019 年县级市固定资产投资 (亿元) .....	8
图 8: 2019 年县的固定资产投资 (亿元) .....	8
图 9: 2019 县城 (县+县级市) 市政基建资金来源 (亿元) .....	8
图 10: 2019 公共设施管理业固投资资金来源 (亿元) .....	8
图 11: 县域城镇人口及增速 .....	9
图 12: 全国城镇人口增速 .....	9
图 13: 县城 (不含县级市) 市政建设投资增速 .....	10
图 14: PPP 项目投资额 .....	12
图 15: 市政工程 PPP 项目占比 .....	12
表 1: 120 个新型城镇化示范县城 .....	11
表 2: 12 只基础设施 REITs .....	12

近日，中办、国办印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》，县城基建成为市场关注热点。但目前市场对于我国县域经济和县城基建的基本情况仍少有涉及，县城仿佛是中国经济里一块“隐秘的角落”，遮挡在重重面纱之后。我们将在描摹中国县域经济面貌的基础上，进一步探讨县城基建走向何方。

## 1. “隐秘的角落”：中国县城经济图鉴

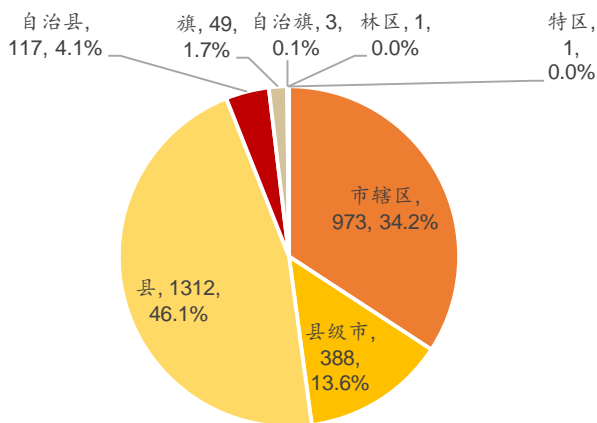
我国有多少个县？2844 个县级区划，1429 个县城，388 个县级市。

根据民政部数据，2020 年底，全国有 2844 个县级行政单位，市辖区、县级市、县、自治县，分别为 973、388、1312、117 个，还有部分旗、林区等。县和自治县是常规意义上的“县城”，有 1429 个；县级市一般纳入“城市”范畴。县城并非一成不变。过去二十年“撤县设区”的发展，使得 2002-2020 年县的数量从 1478 个减少到 1312 个，减少了 166 个，市辖区则增加了 143 个。典型如 2015 年北京撤密云、延庆两县设区，2016 年上海将崇明撤县改区。

县城城镇化的概念中，县城包括哪些区划呢？除市辖区外的县级区划，主要是县级市、县和自治县。2020 年发改委发布了《县城新型城镇化建设示范名单》，包含 120 个县和县级市，其中县级市 44 个。

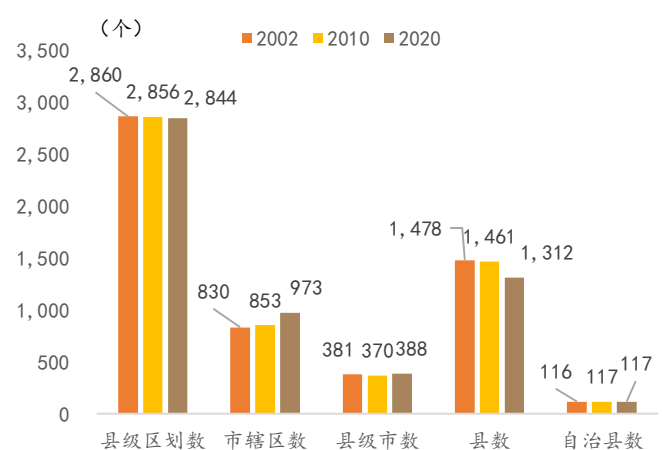
县的范围每年都有变化，因此基于县级单位的统计数据口径差别很大，下文我们会说明该项数据是基于多少个县的统计，以下讨论均不含市辖区。

图 1：2020 年我国县级区划组成（个）



资料来源：民政部，德邦研究所

图 2：2002-2020 年我国县级区划数量演变



资料来源：Wind，德邦研究所

### 1.1. 乡关何处：县域人口知多少？

我国县城有多少人口？县和县级市的常住人口 7.61 亿，占全国人口的 54%，县级市的平均人口规模是县的两倍。

从七普数据来看，2020 年县级市常住人口为 2.49 亿，占全国人口的 17.6%。1490 个县的常住人口（县+旗+林区）则有 5.12 亿，占全国的 36.4%。平均来看，县级市的常住人口大约是县的两倍。根据七普数据，1490 个县的平均常住人口为 34.4 万人，县级市则为 63.2 万，是前者的 1.83 倍。

多少人口从县城流出？1.5 亿人口从全国近 1900 个县城流出；一般县城，每 5 个人里就有一个人走出县外；县级市，大约每 10 个人里有一人外流。

县城大多是人口流出地，因此户籍人口要比常住人口多得多。根据《中国城乡建设统计年鉴》，2020年底，1495个县(不含县级市)的户籍总人口为6.41亿。与七普数据比较，户籍人口比常住人口多出大约1.3亿，也即20%的户籍人口从全国近1500个县里流出，每五个人里就有一个人走出县外。

县级市约有2000万人口流出。我们将七普数据与《中国城市统计年鉴》匹配，得到381个县级市的常住、户籍人口数据。381城的常住人口为2.29亿，户籍人口为2.48亿，约2000万人口流出，户籍人口的8%左右。

## 1.2. 县城经济哪家强？

各县创造了多少GDP？近1900县城创造全国38%的GDP。县级市的平均经济体量是县城的三倍；从县域GDP占全省GDP的比例来看，中西部占比更高，高指标省份大致呈现出“环湖北分布”的特点。

我们统计了2019年1441个县的GDP（不含县级市），总量为21.42万亿，占全国GDP的21.7%。从量级来看，同期江浙沪三省市的GDP总和约为20万亿，县城经济直接产生的GDP与江浙沪三省市大致相当。

县级市的平均经济实力强于县城。《中国城市统计年鉴》数据显示，2020年全国386个县级市GDP总量为16.57万亿，占全国GDP的16.35%。平均来看，县级市的经济体量为430亿左右，县城的经济体量约为150亿，仅为前者三分之一。

假设2020年1441个县的经济增速为2.7%（与全国GDP名义增速一致），2020年上述1827个县和县级市的GDP总量为38.57万亿，占全国GDP的38%左右。

### 县域经济哪家强？

从绝对值来看，江苏的县域GDP高达4.3万亿，遥遥领先，排前五的还有河南、山东、浙江、湖南。全国百强县分布与县域GDP总量基本一致，江苏常年占到四分之一，浙江、山东、河南的百强县数量也都在前列。

另一个角度是从县域GDP占全省GDP的比例来考察，衡量县城经济在省内的重要程度。以此为县域经济重要度指标，高指标省份大致呈现出“环湖北分布”的特点（如下图）：湖北周边省份，县域GDP占比都大幅高于38.5%的全国平均水平，河南63%、湖南58%、江西54.6%、安徽48.6%、陕西42.1%。当然，湖北也达到39.4%，略高于全国平均。背后原因是中西部省份的发达城市较少，而东部沿海的城市经济占比更大，如广东省的广州深圳两市2019年GDP就超5万亿，而全省县域GDP仅为1.4万亿。

图3：县域GDP与全省GDP

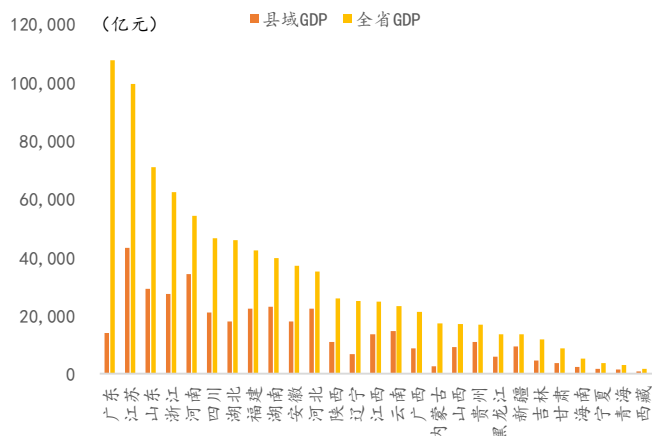
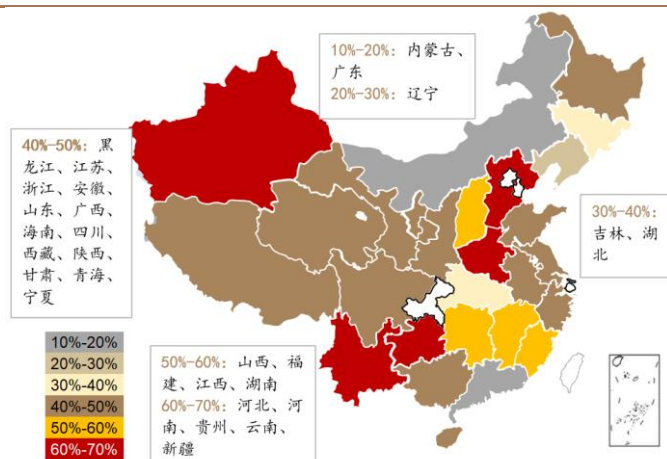


图4：县域GDP占各省GDP比例



资料来源：Wind，德邦研究所

资料来源：Wind，德邦研究所  
注：直辖市、港澳台数据缺

## 县级政府的财政收入和支出有多少？地方财力的4成，地方支出的5成；县城支出责任重，但财力轻。

公开披露的各县财政数据有限，我们采用上财陶勇的研究数据<sup>1</sup>，2017年全国县级政府一般公共预算收入、支出分别为3.48万亿、8.52万亿，占地方财政收支的38.1%、49.1%。但该数据包含了所有县级政府，如市辖区、县级市，并非县城数据。

我们分别来看县级市和县的财政收支情况。

县级市的数据来自《中国城市统计年鉴》。2019年，386个县级市的一般公共预算收入、支出分别为1.08万亿、2.35万亿。

县城的财政收支根据《中国县域经济统计年鉴》推算。2019年，2085个县级政府一般公共预算收入、支出分别为3.34万亿、9.05万亿，包括了部分市辖区、县级市。这2085个地区的GDP总量为48.6万亿，是前文1441个县的2.27倍。假设财政收支与GDP总量大致对应，我们推测不含市辖区和县级市的县政府财政收入、支出分别为1.5万亿和4万亿左右。

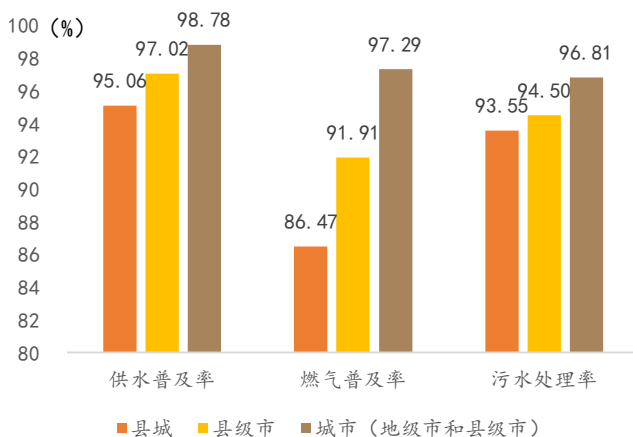
推测数据误差较大，但数据量级基本准确。作为验证，我们收集了2019年1059个县（约全国县数的70%）的财政收入数据、986个县（全国县数的66%）的财政支出数据，从这些数据来看，2019年一般预算收入为9891亿，支出为3.65万亿。

## 2. 失落的城镇化，减速的基建

### 2.1. 县城基建的现状如何？

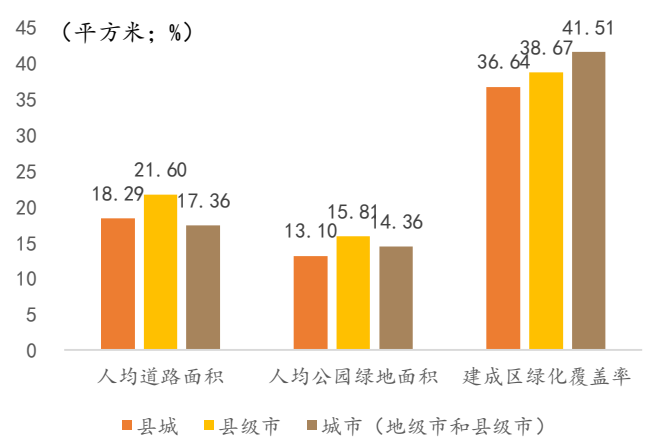
从存量基础设施来看，县级市好于县。供水和燃气普及率方面，县级市分别比县高2、5.4个百分点，污水处理率高1个百分点左右；县级市的人均道路面积比县多3.3平方米，人均公园绿地面积多2.7平米，建成区绿化覆盖率高2个百分点。

图 5：供水、燃气和污水处理



资料来源：Wind，德邦研究所

图 6：道路和绿化



资料来源：Wind，德邦研究所

<sup>1</sup> <https://mp.weixin.qq.com/s/9f8OqIU5fqNEI1TqolqO8Q>

从市政基建投资额来看，2019年1495个县总投资3076.7亿元，348个县级市总投资1508亿元，县级市的平均规模（4.3亿）大约是一般县城（2.1亿）的两倍。

2019年城市市政基建投资完成额为20126亿元，其中348个县级市总投资1508亿元，仅占7.5%，地级市及以上城市投资额为18618亿元，占到92.5%。由于“城市”的统计范畴仅包含县级市、地级市及以上城市，一般县的市政投资不在上述范围内。根据《中国城乡建设统计年鉴》，2019年1495县（不含县级市）的市政建设总投资为3076.7亿元。

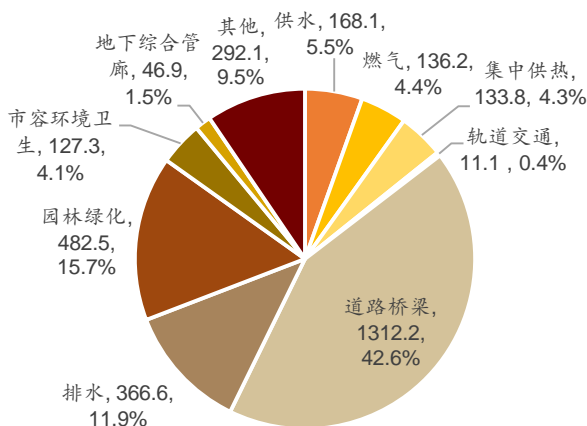
因此，县和县级市合计4584.7亿，占全部市政投资的19.8%。

从市政投资的规模来看，平均每个县级市为4.3亿元，而一般县城仅为2.1亿，是县级市的一半左右。

县和县级市的市政投资结构大致相同。道路桥梁、园林绿化、排水三类是主要投资方向，在县和县级市的市政投资中，这三类合计分别占70.2%、69.6%，其中道路桥梁占比最大，均在42%左右。

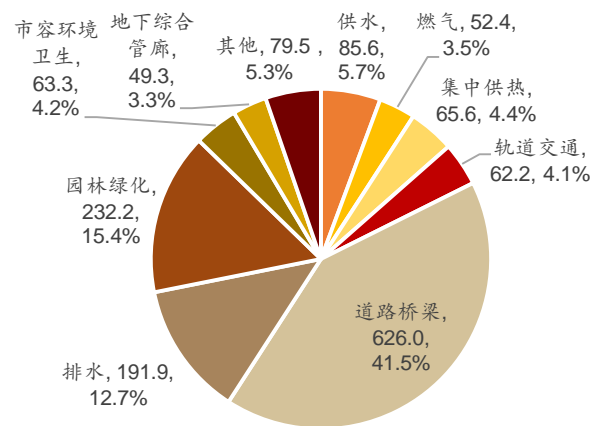
但一般县城在轨道交通和地下综合管廊两块的投资要远小于县级市。1495个县在轨道交通和地下管廊两块的投资占比分别为0.4%、1.5%，而县级市的这两个比例为4.1%、3.3%。

图 7：2019 年县级市固定资产投资（亿元）



资料来源：Wind，德邦研究所

图 8：2019 年县的固定资产投资（亿元）



资料来源：Wind，德邦研究所

县城的市政建设投资对财政资金的依赖更高，自筹资金较低，反映出筹资途径受限。从资金来源来看，2019年县级市和县（不含县级市）的实际到位

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\\_41478](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_41478)



云报告  
https://www.yunbaogao.cn

云报告  
https://www.yunbaogao.cn