

从数据指标看十四五规划终稿

——十四五规划解读

报告导读/核心观点

《十四五规划》在量化指标方面传递出五大信号：经济发展指标从简、创新驱动强调质量、民生福祉注重就业、绿色生态重在低碳、安全保障把握能力。

□ 经济发展指标从简

“十四五”规划纲要对经济发展的指标设定相对从简。首先，并未对 GDP 增速目标给出明确的数值，而是提出“保持在合理区间、各年度视情提出”，我们认为我国经济由高速增长阶段向高质量发展阶段转型的过程中，对经济增速的追求将逐渐弱化。对全员劳动生产率增长设定目标为高于 GDP 增长，指向经济增长效益的提高。城镇化只设定了常住人口城镇化率目标，但强调加快农业转移人口市民化，我们认为城市群、都市圈建设及以县域为载体是未来户籍人口城镇化推进的两项重点。

□ 创新驱动强调质量

重点强调科技创新需高质量发展。一是将全社会研发支出增速设置为量化指标，要求研发强度不得低于十三五时期。二是首次将基础研究强度列入五年规划，我国基础研究强度长期落后于发达国家的现状亟待改变。三是提出“每万人高价值发明专利拥有量”，较十三五规划原有的“每万人口发明专利拥有量”更强调高质量创新。四是提出数字经济核心产业增加值占 GDP 比重，相较此前既有的“数字经济增加值”指标更注重高质量发展，数字经济的统计方式也将逐步完善。

□ 民生福祉注重就业

“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”等民生各个方面在十四五规划终稿中均有提及。其中两条新设数据目标值得重点关注：其一，调查失业率。就业是最大的民生，而就业最核心的指标是调查失业率，十四五来看就业比经济增长重要。其二，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数。鼓励生育是人口老龄化战略的重要方向，婴幼儿托育服务建设明确写入十四五规划。

□ 绿色生态重在低碳

十四五规划较为重视节能减排和环境保护，节能减排持续推进，优良天气比率、达标水质比例、森林覆盖率等环境保护指标显著提高，侧面反映出十四五期间绿色生态领域对低碳的重视，为碳达峰、碳中和的长期政策主线奠定基础。

□ 安全保障把握能力

“十四五”规划纲要相比“十三五”新增“安全保障”指标，共设置粮食安全保障和能源安全保障两项经济安全领域目标，与我们此前的预判完全一致。分别选择粮食综合生产能力和能源综合生产能力两项约束性指标，目标分别设置为 2025 年大于 6.5 亿吨和 46 亿吨标准煤，粮食和能源生产将保持稳定。除了经济安全，纲要还强调了加强国家安全体系和能力建设、全面提高公共安全保障能力、维护社会稳定和安全几部分内容。

□ 数据之外也有变化

一是对外经贸领域将持续推进高水平开放，积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定。二是加快构建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已明确成为十四五期间的重要工作方向。三是“十四五”纲要强化产业发展和布局，提出战略性新兴产业增加值占 GDP 比重超过 17%，这一目标值与我们在

《关于十四五规划量化指标的建议》报告中给出的数值完全一致，我们认为体现出未来经济发展更重质量和结构。

风险提示：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：林成炜

执业证书编号：S1230120080050

邮箱：linchengwei@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 《十四五规划量化指标的建议》

2020.08.26

报告撰写人： 李超

正文目录

1. 经济发展指标从简	3
2. 创新驱动强调质量	3
3. 民生福祉注重就业	7
4. 绿色生态重在低碳	8
5. 安全保障把握能力	9
6. 数据之外也有变化	11
6.1. 对外经贸领域将持续推动高水平开放	11
6.2. 两个大循环构建新发展格局	12
6.3. 战略性新兴产业增加值的 GDP 占比继续提高	12
风险提示	13

图表目录

图 1：我国近年来研发强度变化	4
图 2：全球主要国家研发强度比较（%）	4
图 3：全球主要国家基础研究强度比较（%）	5
图 4：我国近年来基础研究强度变化	5
图 5：2019 年中央本级公共财政支出基础研究支出大幅增长	5
图 6：每万人发明专利拥有量及同比增速	6
图 7：我国数字产业增加值发展情况	6
图 8：OECD 国家 0-2 岁婴幼儿入托率远高于我国水平	8
图 9：我国粮食总产量走势	11
图 10：我国能源总产量走势	11
图 11：战略性新兴产业增加值占 GDP 比重	13
表 1：“十四五规划”经济发展相关目标	3
表 2：“十四五规划”创新驱动相关目标	4
表 3：“十四五规划”民生福祉相关目标	7
表 4：“十四五规划”资源环境生态文明规划目标	8
表 5：“十四五规划”安全保障相关目标	10

1. 经济发展指标从简

“十四五”规划纲要对经济发展的指标设定相对从简。首先，与“十三五”时期相比，并未对 GDP 增速目标给出明确的数值，而是提出“保持在合理区间、各年度视情提出”，验证了我们在《关于十四五规划量化指标的建议》中的判断，我们认为我国经济由高速增长阶段向高质量发展阶段转型的过程中，对经济增速的追求将逐渐弱化。

“十四五”纲要对全员劳动生产率增长设定目标为高于 GDP 增长，全员劳动生产率为国内生产总值（最新数据为按 2015 年价格计算，即不变价）与全部就业人员的比率，我们认为对全员劳动生产率增长设定目标，意味着十四五期间我国单位就业人员创造出的 GDP 增速将高于整体 GDP 增速，意味着更少的劳动人口可以带来更多的经济增长。

“十四五”纲要保留了对常住人口城镇化率的目标设定，目标值定为 65%，与我们此前的判断完全一致。截至 2019 年末，常住人口城镇化率 60.6%，已经完成十三五期间目标，近几年，我们常住人口城镇化率年均增幅均超 1 个百分点，从其他各国城市化的历史来看，我国城镇化仍有较大的空间。

“十四五”并未制定户籍人口城镇化率目标值，但在第八章“完善新型城镇化战略提升城镇化发展质量”部分强调加快农业转移人口市民化，其中重点提出深化户籍制度改革，放开放宽除个别超大城市外的落户限制，因此我们认为户籍人口城镇化仍是一个确定性的方向。另外，“十四五”纲要在完善城镇化空间布局部分着重强调推动城市群一体化发展、建设现代化都市圈、优化提升超大特大城市中心城区功能、完善大中城市宜居宜业功能、推进以县城为重要载体的城镇化建设几个大的方向，我们认为城市群、都市圈建设及以县城为载体是未来户籍人口城镇化推进的两项重点。

表 1：“十四五规划”经济发展相关目标

指标	2020 年	2025 年	年均/累计	属性
国内生产总值（GDP）增长（%）	2.3	-	保持在合理区间、各年度视情提出	预期性
全员劳动生产率增长（%）	2.5	-	高于 GDP 增长	预期性
常住人口城镇化率（%）	60.6*	65	-	预期性

资料来源：新华网，中国政府网，Wind，浙商证券研究所

如我们所预测的，“十四五”纲要取消了服务业增加值比重目标的设定，我们认为发展高端制造业是供给侧结构性改革由破到立转型、提高全要素生产率的核心，将是未来几年我国经济结构转型的重点，而对服务业的侧重则相对转弱。

2. 创新驱动强调质量

本次十四五规划在创新驱动发展领域提出诸多全新的量化指标，重点强调科技创新需要高质量发展。

表 2：“十四五规划”创新驱动相关目标

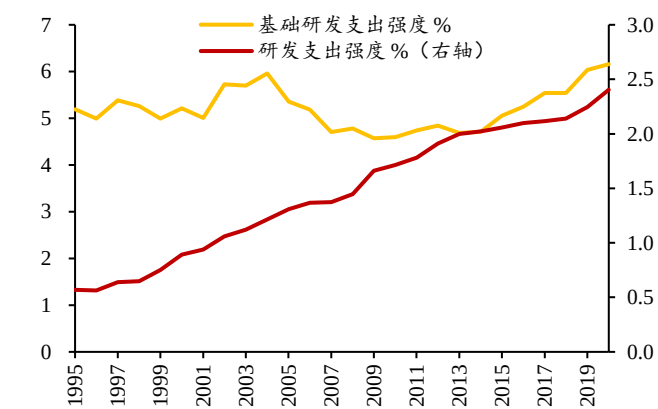
科技创新	十三五目标	2020 年实际	十四五目标	属性
R&D 支出 (%)	2.5	2.4	全社会研发经费投入年均增长 7%以上、力争投入强度高于“十三五”时期实际。	预期性
基础研究强度 (%)	新提出	6.2	8	预期性
每万人口高价值发明专利拥有量 (件)	新提出	6.3	12	预期性
数字经济核心产业增加值占 GDP 比重 (%)	新提出	7.8	10	预期性

资料来源：Wind，浙商证券研究所

一是要求“全社会研发经费投入年均增长 7%以上、力争投入强度高于“十三五”时期实际”。我们认为这一指标传达的核心信号在于：十四五规划期间研发经费支出的 GDP 占比（该项指标以下简称研发支出强度）将逐年提升。十三五期间，虽然全社会研发经费投入年均增长达 12%，但研发经费投入在 GDP 中的占比曾出现阶段性回落。十四五期间，隐含 GDP 平均名义增长目标可能设置在 7%附近，研发经费投入年均增长 7%以上可以基本保障研发支出强度在十四五期间持续提升（经济增长目标可能在十四五阶段逐年下调）。

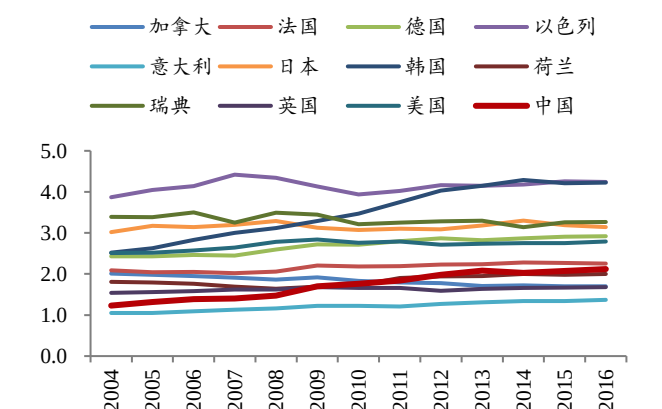
我们曾在前期报告（《十四五规划量化指标的建议》）中指出：“我国目前研发支出强度位于全球中游水准，仍然明显落后于日韩德美等发达国家（美国 2017 年强度为 2.8%）。”十四五期间可能以该项指标作为科技创新的重要考核维度，本轮十四五规划基本验证我们前期判断。2020 年末，我国研发支出强度约为 2.4%，在当前规划的指引下，预计十四五期间该项指标将保持稳中有升态势。

图 1：我国近年来研发强度变化



资料来源：Wind，浙商证券研究所

图 2：全球主要国家研发强度比较 (%)

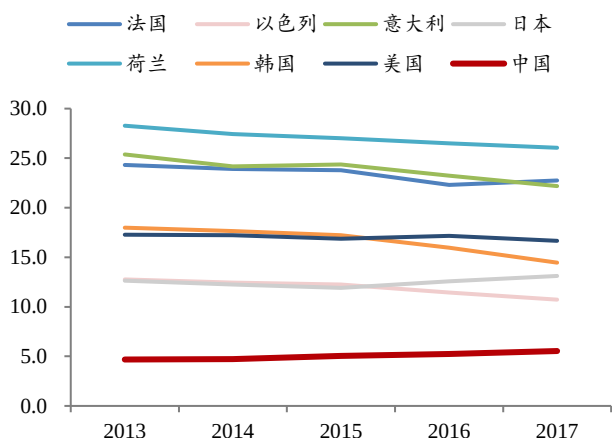


资料来源：OECD, Wind，浙商证券研究所

二是要求“基础研究经费投入占研发经费投入比重（该项指标以下简称基础研究强度）提高到 8%以上”。我们曾在前期报告（《十四五规划量化指标的建议》）中前瞻性指出：“加强基础研究是提高我国基础创新能力的重要途径，也是我国实现科技进步的必要条件。从国际横向比较来看，我国的基础研究强度长期落后于国际发达国家，美欧韩日等发达国家基础研究强度均是我国的 2-4 倍，研发强度、基础研究强度双双显著落后于发达国家的现状亟待改变。”十四五规划中首次明确为基础研究强

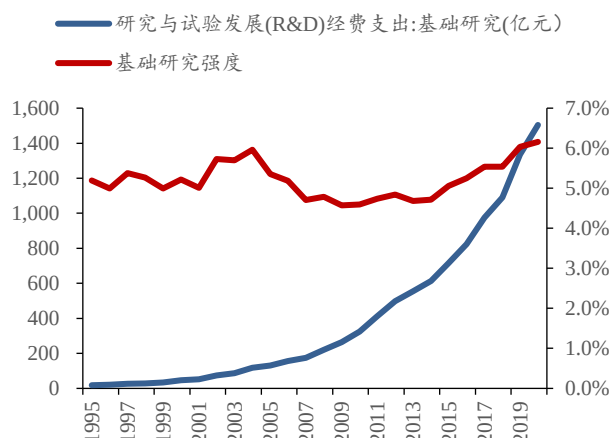
度设置量化指标验证我们此前预测。2020 年我国基础研究强度为 6.2%，十四五期间计划提升幅度为 1.8%，高于十三五期间约 1.1% 的提升幅度，说明在十四五期间我国对于基础研究的重视程度显著提升。此外，2021 年政府工作报告也在国家财政领域对加强基础研究提出要求，设定今年中央本级基础研究支出增长为 10.6%，该增速目标处于历史较高水平，预计十四五期间国家财政将继续助力基础研究，中央本级基础研究增速将保持稳定增长。

图 3：全球主要国家基础研究强度比较（%）



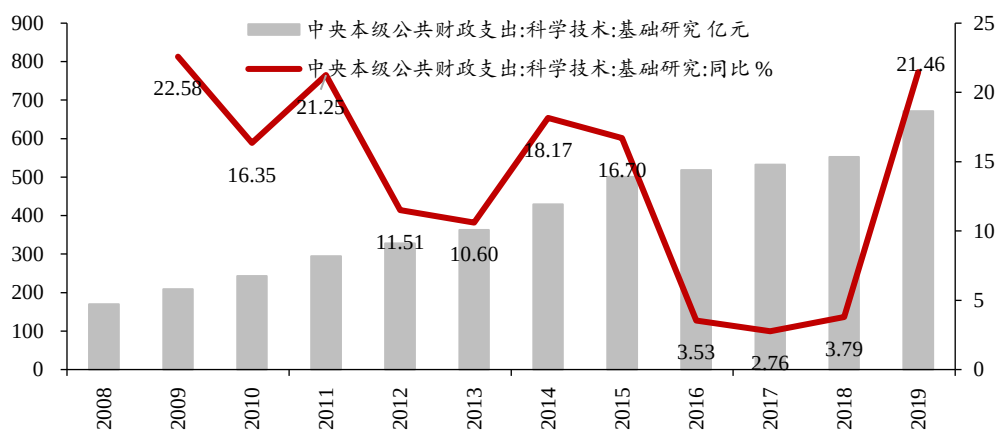
资料来源：UIS，浙商证券研究所

图 4：我国近年来基础研究强度变化



资料来源：Wind，浙商证券研究所

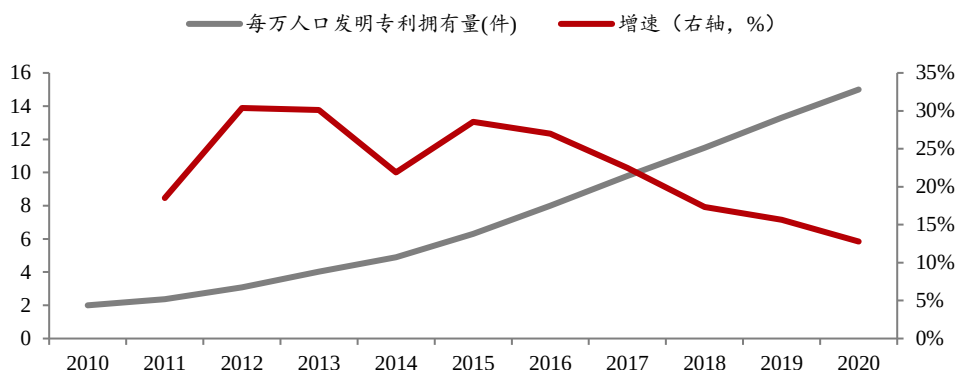
图 5：2019 年中央本级公共财政支出基础研究支出大幅增长



资料来源：Wind，浙商证券研究所

三是要求“每万人高价值发明专利拥有量”在 2025 年达到 12 件，该指标系十四五新提出指标，较十三五规划原有的“每万人口发明专利拥有量”更强调高质量创新。根据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》该指标定义为“每万人口居民拥有的‘经国家知识产权局授权且在有效期内的战略性新兴产业领域、在海外有同族专利权、维持年限超过 10 年、有许可他人实施收益或实现质押融资、或者获得国家科学技术奖、中国专利奖的’发明专利件数”。由于该指标提出较新，历史数据尚不可追溯，仅公布 2020 年为 6.3 件，在此基础上十四五将该指标目标值设为 12 件，较 2020 年提高近 1 倍。从增速上看，新指标十四五期间年均增速为 18% 低于原指标十三五期间 28% 的增速，说明我国在创新发明领域的重心逐渐从高速发展转向高质量发展。

图 6：每万人发明专利拥有量及同比增速



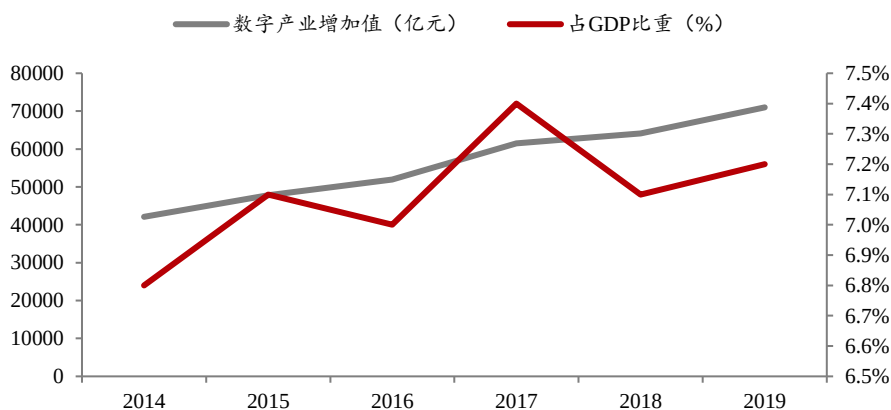
资料来源：国家知识产权局，浙商证券研究所

四是要求数字经济核心产业增加值占 GDP 比重在 2025 年达到 10%。我们曾在《关于十四五规划量化指标的建议》中建议把数字产业增加值纳入十四五规划目标体系作为“数字中国”战略实现程度的衡量标准，本次规划首次将数字经济列入量化指标体系验证我们对政策导向的前瞻性预测，但终稿中提出“数字经济核心产业增加值”相较此前既有的“数字经济增加值”指标更注重核心产业即高质量发展。

此外，这一新型指标的提出说明国家层面对数字经济的科学认知在加速，统计的规范度将有效提升，有助于提升国家产业政策的针对性和有效性。当前数字经济的统计标准尚未完全确定，在今年或有重要进展。据 2021 年 1 月国家统计局全国统计工作会议指出，研究制定数字经济的统计分类标准和数字经济增加值核算方法将是 2021 年重点任务。

根据十四五规划，2020 年末数字经济核心产业增加值的 GDP 占比为 7.8%，十四五期间将提升至 10%。由于规划中并未指出数字经济核心产业的具体内容，我们使用中国信通院发布的与之规模占比较为接近的“数字产业化”增加值作为类比，具有参照价值。据中国信通院发布的《中国数字经济发展白皮书（2020 年）》，数字产业化规模（增加值）包括电子信息制造业、基础电信业、互联网行业和软件服务业增加值，2019 年数字产业增加值占 GDP 比重为 7.2%，相较 2015 年仅提升 0.1 个百分点，而十四五规划中的目标是 2021 至 2025 年数字经济核心产业增加值比重提升 2.2 个百分点，相较十三五期间对数字经济提出了更高的发展要求。

图 7：我国数字产业增加值发展情况



资料来源：信通院，浙商证券研究所

3. 民生福祉注重就业

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。解决发展不充分不平衡问题是十四五期间的重要努力方向，“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”等民生各个方面在十四五规划终稿中均有提及。

表 3：“十四五规划”民生福祉相关目标

分类	民生福祉指标	十三五 目标	2020 年 实际	十四五 目标	属性
劳有所得	居民人均可支配收入增长(%)	>6.5	2.1	与 GDP 增长基本同步	预期性
	城镇调查失业率(%)	未设定	5.2	<5.5	预期性
学有所教	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	10.8	10.8	11.3	预期性
病有所医	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	2.5	2.9	3.2	约束性
老有所养	基本养老保险参保率(%)	90	91	95	预期性
	人均预期寿命(岁)	增加 1 岁	77.3*	增加 1 岁	预期性
幼有所育	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)	未设定	1.8	4.5	预期性

资料来源：新华网，中国政府网，Wind，浙商证券研究所（注：77.3 岁为 2019 年数据）

我们认为，民生福祉方面有两条新设目标值得重点关注：

第一个指标，调查失业率。就业是最大的民生，而就业最核心的指标是调查失业率，十四五来看就业比经济增长重要。

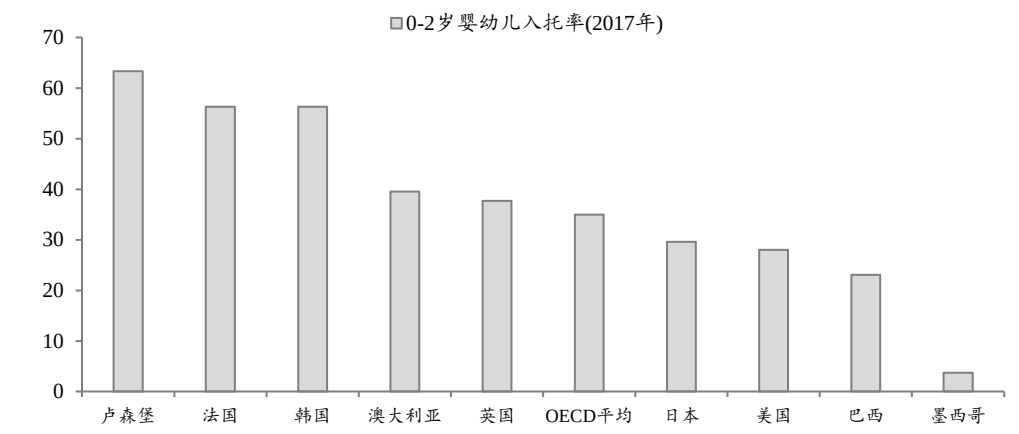
十四五规划首次将“调查失业率”纳入目标体系，“城镇新增就业人数”自九五规划以来首次缺席。我们在 2020 年 8 月 25 日报告《关于十四五规划量化指标的建议》中提到，相较于城镇新增就业人数，调查失业率能够更加全面地描述劳动力市场的供需情况，目前已得到验证。另外，十四五规划将调查失业率目标设定为 5.5%，比我们之前预想的 5.5%~6.0%约束力更强。2021 年政府工作报告在提及十四五规划主要目标时，对经济增长的描述为“经济运行保持在合理区间，各年度视情提出经济增长预期目标，”而对于充分就业的描述为“城镇调查失业率控制在 5.5%以内”，调查失业率的目标更加明确，**十四五来看就业目标的重要性已经大过于经济增长**。我们在之前的报告中多次强调，“调查失业率”是就业的核心指标，**要提高对于调查失业率数据的重视程度。**

第二个指标，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数。鼓励生育是人口老龄化战略的重要方向，婴幼儿托育服务建设明确写入十四五规划。

十四五规划在数据指标中列出，**每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数要从 2020 年的 1.8 个提升到 2025 年的 4.5 个，年化增速超过 20%**。2017 年中央经济工作会议开始明确提出，要解决好婴幼儿照顾和儿童早期教育服务问题；2019 年 5 月国办发布关于促进《3 岁以下婴幼儿照顾服务发展的指导意见》，要求到 2025 年婴幼儿照顾服务的政策法规体系和标准规范体系基本健全，多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照顾服务体系基本形成；近几年各地的托育政策也在逐步落地。**发展普惠托育服务体系，降低生育养育教育成本，解放适龄青年的照护时间，是应对目前生育率不断降低的重要举措。**据国家卫健委人口家庭司司长杨文庄披露，2019 年我国婴幼儿在各类托育机构的入托率仅为 4.1%，

远低于发达国家的平均水平。现阶段，我国人口老龄化进程正在加速，十四五规划已将应对人口老龄化上升为国家战略，未来鼓励生育的政策有望陆续出台。

图 8：OECD 国家 0-2 岁婴幼儿入托率远高于我国水平（单位：%）



资料来源：Wind，浙商证券研究所

4. 绿色生态重在低碳

十四五期间，节能减排与环境保护目标更为重要。十二五、十三五期间，我国绿色生态领域的规划目标主要聚焦三个方面——国土开发、节能减排和环境保护。进入十四五绿色生态目标更为聚焦于“低碳”，节能减排和环境保护是重点，与碳达峰、碳中和的中长期目标不谋而合。

继续推动节能减排，达标压力不大，积极推进碳达峰。十四五规划要求“单位国内生产总值能源消耗和二氧化碳排放分别降低 13.5%、18%，主要污染物排放总量持续减少”。结合 2020 年 11 月《十四五规划详解》报告来看，政策思路并未发生变化，加快推进低碳发展是核心思路，目标设定与十三五规划期间也较为接近。

表 4：“十四五规划”资源环境生态文明规划目标

资源环境生态文明	十三五目标	2020 年实际	十四五目标	属性
单位 GDP 能耗降低 (%)	-15	-	-	约束性
单位 GDP 二氧化碳排放降低 (%)	-18	-	-	约束性
地级及以上城市空气质量优良天数比率 (%)	>80	87	87.5	约束性

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_17675

