

2021 地方两会，有什么不一样？



报告发布日期 2021 年 02 月 24 日

研究结论

- 在全国两会召开之前，各省市已陆续召开地方两会并发布地方政府工作报告。从这些报告所展现的工作思路来看，基本延续了 2020 年底政治局会议、中央经济工作会议的部署，在产业发展上也与“十四五”规划相衔接，我们可以从中窥见今年乃至未来五年各地经济尤其是政策的主线：
- **（1）“十四五”开局之年经济增速目标偏保守：**已发布报告的省市都对 2021 年 GDP 增速制定了量化目标，大多处于 6%-7.5% 区间，其中，近年经济增速领先的西藏将目标定为 9%，湖北和海南都定为 10%。对比市场一致预期以及 IMF 对 2021 年中国经济的预测（增长 8.1%），各省市的增长目标较为保守，这一方面折射了各地对疫情发展不确定性的担忧，另一方面，从重“量”转向重“质”是各地两会的主旋律；
- **（2）为布局新基建制定更明确量化指标：**河南、宁夏、陕西和上海在政府工作报告中明确了 2021 年重点项目投资计划，其中：陕西计划投资金额略低于上年，其余三地均高于去年；河南的计划重点项目和投资金额远高于上一年，其计划在产业、交通、能源等 9 大领域接续实施 8000 个左右的重大的项目（去年仅为 980 个），力争年度完成投资 2 万亿元（去年仅有 8372 亿元）。此外，大部分省市提出要加快数字经济、工业互联网、数据中心等领域的建设，11 个省市提出了 5G 基站的建设目标。从步调上来看，目前发达省市的建设速度显著快于欠发达地区，而较慢的省市将在 2021 年着重发力：截至 2020 年 8 月底，北京市累计开通 5G 基站 4.4 万个，而 2021 年新增目标为 6000 个；云南省在 2020 年同期建成 5G 基站 1.8 万座，2021 年计划累计拥有 5G 基站 5 万座；
- **（3）2021 年各省市延续了扩大内需的基调，但或因疫情对消费的持续影响，未设目标的省份数量较去年有所增加：**促进汽车、家电、家具家居等重点商品消费、推进线上消费和农村电商等举措较为普遍；
- **（4）大城市普遍提出增加租赁住房供给以解决住房问题，规模可以与新/二手房相提并论：**例如北京市今年计划建设筹集各类政策性住房 5 万套，完善长租房政策；上海市将加快租赁住房建设，形成供应 5.3 万套。而 2020 年北京全年新房成交 5 万套，二手房成交 17 万套；上海市新房成交 8 万套，二手房成交 3.0 万套；
- **（5）保障粮食安全，制定产量目标：**中央经济会议单列“解决好种子和耕地问题”，在此背景下多个省市（尤其是产粮重点地区）制定了耕地保护计划和粮食产量目标，17 个省市制定了 2021 年粮食产量的具体目标，包括粮食产量位居全国前列的黑龙江、河南和安徽，而这 17 个省市中去年制定了粮食产量具体目标的省份仅有 5 个；
- **（6）“碳达峰”已从中央落实到地方，贯串各省市“十四五”，**期间光伏、风电等清洁能源和特高压将得到大力发展，传统能源产量较高的省份将逐步摆脱经济对化石能源的依赖，如山西省提出“把开展碳达峰作为深化能源革命综合改革试点的牵引举措，研究制定行动方案”。

风险提示

- 局部地区疫情反弹影响复苏节奏，进一步影响政策制定与落地。

证券分析师 陈至奕
021-63325888*6044
chenzhiyi@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860519090001

证券分析师 孙金霞
021-63325888*7590
sunjinxia@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860515070001

证券分析师 王仲尧
021-63325888*3267
wangzhongyao1@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860518050001

联系人 陈玮
chenwei3@orientsec.com.cn

相关报告

城市交通数据说明了春节的哪些特征？—— 2021-02-19
一报告副标题

如何看待节后流动性？——四季度货币政 2021-02-17
策执行报告点评

东方证券股份有限公司经相关主管机关核准具备证券投资咨询业务资格，据此开展发布证券研究报告业务。

东方证券股份有限公司及其关联机构在法律许可的范围内正在或将要与本研究报告所分析的企业发展业务关系。因此，投资者应当考虑到本公司可能存在对报告的客观性产生影响的利益冲突，不应视本证券研究报告为作出投资决策的唯一因素。

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责声明。

目 录

“十四五”开局之年经济增速目标偏保守	3
为布局新基建制定更明确量化指标	4
疫情不确定性下不设消费增速目标的省份增加	6
大力发展租赁住房，规模可以与新/二手房相提并论	6
保障粮食安全，制定产量具体目标	7
启动“碳达峰”，试点已铺开	7
风险提示	7

在全国两会召开之前，各省市已陆续召开地方两会，并发布地方政府工作报告。从这些报告所展现的工作思路来看，基本延续了 2020 年底政治局会议、中央经济工作会议的部署，在产业发展上也与“十四五”规划相衔接，我们可以从中窥见今年乃至未来五年各地经济尤其是政策的主线。本文将梳理归纳各地政府工作报告有关经济增长、基建、消费、粮食安全等等热点话题的内容，以此作为全国两会的前瞻。

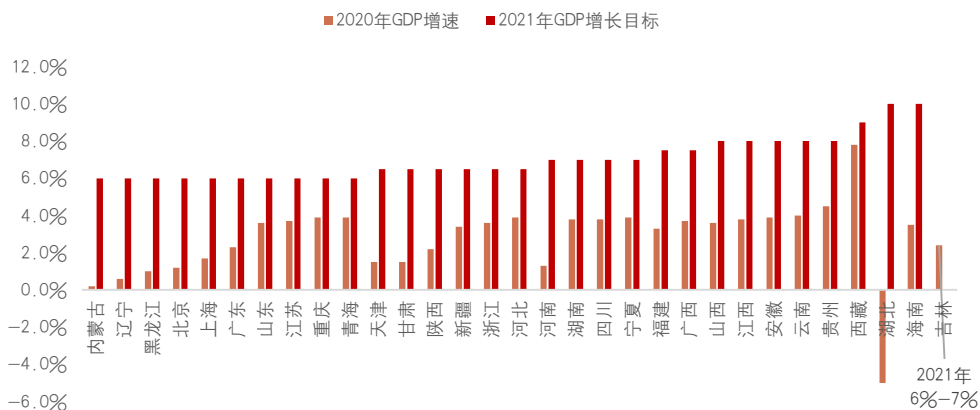
“十四五”开局之年经济增速目标偏保守

大部分省市已发布 2021 年政府工作报告（黑龙江等尚未发布全文），已发布报告的省市都对 2021 年 GDP 增速制定了量化目标，大多处于 6%-7.5% 区间。其中，近年经济增速领先的西藏将目标定为 9%，湖北和海南都定为 10%。2020 年湖北省经济受到疫情的巨大冲击，全年 GDP 增速为 -5%，导致 2021 年经济增速的基数较低，亮眼数据值得期待；海南省 2021 年经济增速的目标较 2020 年目标（6.5%）提升幅度较大，预计将在打造自贸港、免税岛的一系列政策利好下迎来发展机遇，也基于对商品销售和线下服务业的预期，海南省将 2021 年社会消费品零售总额增速定为 15%，较 2020 年的目标（7%）翻了一番。

我们在 2020 年末发布的年度展望报告《万象更新——2021 年国内宏观经济展望》中曾指出，假设 2020 年没有疫情发生，全年增速延续以往稳中略有下降的态势，上半年维持在 6%（与 2019 年年底持平），下半年 5.8%，2021 年全年逐季同比增长 5.6%，则 2021 年（经历疫情但回到原有轨道）全年增速将分别为 19.6%、8.5%、6.5%、5.6%，呈现前高后低的特征，全年增长 9.7%，这一增长实际很难实现因为疫情的影响不可能被完全弥补；假设 2020-2021 年年化 4.9%（即 2020 年的三季度 GDP 增速），则对应 2021 年四个季度增速 17.6%、6.7%、4.9%、4.9%，全年增速 8.2%；此外，IMF 也预测 2021 年中国经济将增长 8.1%，与我们的判断基本持平。

相比之下，**各省市“十四五”开局之年的经济目标较为保守**，这一方面折射了各地对疫情发展不确定性的担忧，另一方面，从重“量”转向重“质”是各地两会的主旋律，抓住复苏的关键时间窗口解决产业转型和改革创新的问题，较增速的比拼更为关键。

图 1：各省市 2021 年 GDP 增长目标和 2020 年实际增速



数据来源：Wind，各省市政府工作报告，东方证券研究所

为布局新基建制定更明确量化指标

从各地政府工作报告公布的基建，以及重大项目投资方向和金额来看，新基建、战略新兴产业、传统基础设施建设、城市更新改造（旧改、棚改等）都将持续推进，且建设目标更为具体、明确：河南、宁夏、陕西和上海在政府工作报告中明确了2021年重点项目投资计划，其中：（1）陕西计划投资金额略低于上年，其余三地均高于去年；（2）河南省的计划重点项目和投资金额远高于上一年，其计划在产业、交通、能源等9大领域接续实施8000个左右的重大项目（去年仅为980个），力争年度完成投资2万亿元（去年仅有8372亿元）。由此可见，2021年地方政府在基建和重大项目的投资上大概率将保持高位，政府投资的力度可能不减。

大部分省市的《政府工作报告》提出要加快数字经济、工业互联网、数据中心等领域的建设，11个省市提出了5G基站的建设目标。从步调上来看，目前发达省市的建设速度显著快于欠发达地区，而较慢的省市将在2021年着重发力。截至2020年8月底，北京市累计开通5G基站4.4万个，而2021年新增目标为6000个；云南省在2020年同期建成5G基站1.8万座，2021年计划累计拥有5G基站5万座。

图2：2021年与2020年重点项目和投资额对比



数据来源：地方政府网站，东方证券研究所

表1：2021年各省市新基建的安排

省市	2021年新基建计划
北京	加快数字基础设施建设。推广应用千兆固网、IPv6， 新增5G基站6000个 ；加快人工智能算力算法数据一体化开放服务平台建设；组建国际大数据交易所。
天津	加快新型基础设施建设，推动5G、固定宽带网络提质提速，实施宽带“双千兆”工程， 累计建成5G基站3.3万个 。
山西	重点布局5G等新一代信息基础设施， 再新建5G基站1.5万座 ；推进新型智能算力基础设施建设和国家级互联网骨干直联点建设。
内蒙古	大力发展数字经济；系统布局5G基站、充电桩、加氢站等新型基础设施。
辽宁	大力发展数字经济。启动企业“上云用数赋智”行动， 数字经济增长10% 。加快数字经济基础设施建设， 新建5G基站2.5万个 ，建设一批工业互联网平台和规模化数据中心。推广区块链技术发展应用， 抓好法定数字货币应用试点 。办好第三届全球工业互联网大会。组建省大数据管理局。

吉林	新基建要突出数字化， 建设 5G 基站 1.5 万个以上 ；加快布局数据中心。
上海	推进经济数字化。加快发展在线新经济，聚焦智能工厂、工业互联网、电商平台等重点领域；大力推进一批新基建重大项目， 新建 5G 室外基站 8000 个 。探索建立跨境数据便利化流动机制，加快建设国际数据港。
江苏	加大传统和新型基础设施领域投资力度。
浙江	实施数字经济“一号工程”2.0 版。 深入实施数字经济五年倍增计划 ，大力推进数字产业化， 数字经济核心产业增加值增长 10% 以上 。完善工业互联网平台体系；推动联合国全球地理信息中心高效运行并发挥作用。
安徽	实施“新基建+”行动，推进 5G 网络规划布局和基站建设，加快工业互联网、大数据中心、超算中心等建设。
福建	深化数字福建建设，打造“数字应用第一省”， 力争数字经济增加值达 2.3 万亿元 。 新开通 5G 基站 3 万个 。深入实施“上云用数赋智”行动；加快发展卫星应用、北斗导航产业，积极布局量子信息等未来产业。加快“两新一重”建设，深入实施新基建三年行动计划。
江西	新型基础设施方面，实施 5G 网络覆盖提升工程等项目，实现重点城镇以上地区 5G 网络连续覆盖。
山东	支持济南建设国家级互联网骨干直联点城市，推动国际通信业务出入口局落户青岛。 新开通 5G 基站 4 万个 。
河南	坚持适度超前、整体优化、协同融合，实施新一代信息网络建设和新型计算基础设施建设工程，系统布局引领未来的新型基础设施，打造全国重要的现代信息通信枢纽和信息集散中心，实现城市家庭千兆宽带、农村家庭百兆光纤和乡镇以上 5G 网络全覆盖。
湖北	加强新型基础设施建设，扎实推进 40 个省级“点线车站台园”项目，抓好 5G+智能制造、智慧交通、智慧物流等十大示范工程。
湖南	重点抓好广电 5G 覆盖工程。
广东	加快数据中心、工业互联网等新型基础设施建设，实现 5G 网络粤东粤西粤北主要城区全覆盖，打造珠三角 5G 网络城市群。
广西	加快新型基础设施建设，深入实施数字广西建设标杆引领行动。 新建 5G 基站 2 万座 ，扩大 5G 网络设区市、县城和乡镇重点区域覆盖面。开展数据融合应用“百千万工程”，建设南宁智慧轨道交通、北部湾 5G 智慧港口、西江智慧航运。打造中国—东盟数字经济产业园。
海南	推进传统基础设施提质升级，加快 5G、大数据、人工智能、充电桩、轨道交通等新型基础设施布局建设。
重庆	新型基础设施体系，统筹推进信息、融合、创新基础设施建设， 新建 5G 基站 2.1 万个 ，扩大千兆光纤接入网络覆盖面。
四川	加快建设物联网、大数据中心、特高压、充电桩等新型基础设施，加大对 5G 应用场景等领域投入，实施传统基础设施智能化改造。
云南	加快新型基础设施建设。落实新型基础设施建设实施方案，实施传统基础设施“数字+”“智能+”行动，加快数据中心、人工智能、产业互联网、物联网等建设， 5G 基站总量达到 5 万个 ，加速 5G 网络向县、镇延伸。
青海	加大 5G 网络、大数据中心、物联网等新型基础设施建设力度，完成西宁国际互联网数据专用通道建设，建成数字经济展示运营中心，布局大数据和软件产业园，加快引进云计算服务龙头企业。
甘肃	加强新型基础设施建设。有序推进 5G 网络建设，推动 5G 技术在重点行业领域应用。启动全省一体化大数据中心体系建设，争取布局建设全国一体化大数据中心国家枢纽节点。开展“东数西算”工程试点，加快张掖、金昌、酒泉、庆阳、兰州新区等云计算大数据中心建设，争取布局建设区域智能计算中心。建成区块链信任基础设施平台。
宁夏	抓住先行区建设重大机遇，聚焦国家政策导向，紧盯“两新一重”等重点方向，争取实施一批产业升级、基础设施、生态环保、民生保障项目，优化项目梯次结构，为高质量发展储能蓄势。
新疆	加强新型基础设施建设，加快 5G 网络建设，推进 5G、集成电路、软件、区块链、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术融合创新和发展应用。

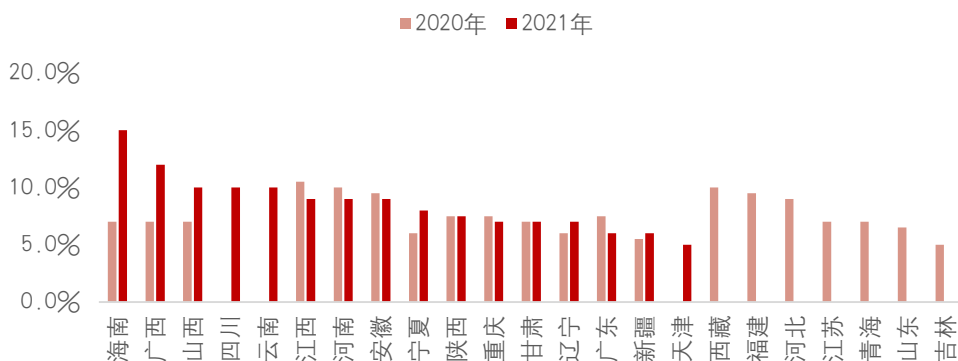
数据来源：2021 年各省市政府工作报告，东方证券研究所

疫情不确定性下不设消费增速目标的省份增加

2021年各省市延续了扩大内需的基调，一方面强调通过培育新兴消费、打造消费城市、开展消费活动等方式扩大消费，另一方面从保障民生需求、增加收入等方式着手，增加居民可支配收入。从各省市社会消费品零售总额的目标来看，海南、广西、山西、四川和云南对2021年的目标增速定在10%及以上，但或因疫情对消费的持续影响，未设目标的省份数量较去年有所增加。

在具体促消费的方式上，各地普遍提出促进汽车、家电、家具家居等重点商品消费、推进线上消费和农村电商等举措，新一轮“家电下乡”和“汽车下乡”活动有望开展：广东省曾在2020年推出新一轮“家电下乡”活动，2021年的政府工作报告中进一步指出“大力推进汽车下乡、家电惠民”；广西省政府指出“办好‘广西33消费节’等促销活动……促进汽车、食品、家电、家具家居、石油及其制品等重点商品消费”，此外，建设消费中心、促进旅游消费也是各地重点，山东省指出“支持济南、青岛建设国际消费中心城市”，上海市指出“加快建设国际消费中心城市，实施消费升级行动计划”。

图3：各省市2020年和2021年的社会消费品零售总额增速目标



数据来源：各省市地方政府报告，东方证券研究所

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_17931



云报告
https://www.yunbaogao.cn

云报告
https://www.yunbaogao.cn

云报告
https://www.yunbaogao.cn