粤开证券 YUEKAI SECURITIES

宏观研究

【粤开宏观】比较：十四五规划建议与十三五的 11 点重大差异

2020 年 11 月 10 日

摘要

分析师：李兴
执业编号：S0300518100001
电话：010-66235713
邮箱：lixing@ykzq.com

近期报告

《【粤开宏观】1-9 月工业企业利润点评：生产需求逐步恢复，盈利能力明显增强》2020-10-27

《【粤开宏观深度】五中全会公报解读及 11 月经济展望》2020-10-31

《【粤开宏观】美国大选跟踪及资产配置展望（附回测图）》2020-11-03

《【粤开宏观深度】创新支撑高质量发展，构建“双循环”新发展格局——十四五规划建议解读》2020-11-05

《撕裂的美国：2020 美国大选及对经济、大类资产的影响》2020-11-08

摘要

《十四五规划建议》对十四五期间的发展目标、指标思想以及 2035 远景目标作出了部署，指明了未来方向。国务院将据此编制《十四五规划》，由 2021 年全国人民代表大会审议通过。本文从 11 个方面分析《十四五规划建议》、《十三五规划建议》和《十二五规划建议》的差异，从比较中发现并分析政策的演进及逻辑。主要结论如下：

一、从整体基调看，《十四五规划建议》明显反映出形势的严峻性、紧迫性，同时为应对内外部环境的变化提出一系列解决方案，即强调经济高质量发展、实现核心科技创新重大突破、高度重视实体经济避免脱实向虚、安全发展、人口均衡、双循环等方面，谈及房地产、金融是从促进实体经济发展和促进以人为核心的城镇化角度。从词频看，“发展”出现 196 次，充分反映发展仍然是硬道理，但低于十二五和十三五的 241 和 250 次。“安全”大幅攀升，出现 66 次，跃居第二位，与当前的内外部环境密不可分。改革、创新、科技分别出现 47、49 和 36 次。“消费”词频上升，“投资”词频下降，且“消费”开始超过“投资”出现次数。

二、形势变化：认为“仍处于重要战略机遇期”，但“十四五”去掉了“十二五”“十三五”提及的“可以大有作为”，认为“和平、发展仍是时代潮流”，但“十四五”去掉了“合作”，严峻、紧迫。

三、对中国自身不足的认识深化：将改革任务艰巨与创新能力不适应高质量发展提高到更靠前位置。

四、坚持的原则：将“党的全面领导”置于首位，增加了“系统观念”。

五、经济目标：未明确提出经济增速目标，但蕴含在“中等发达国家水平”的目标中，主要为了引导高质量发展的预期，但明年的《十四五规划》稿仍可能提出具体量化目标。到十四五末达到现行的高收入国家标准，意味着 GDP 名义增速为年均 3.7%。到 2035 年实现经济总量或人均收入翻一番，意味着 GDP 实际增速为年均 4.7%。2035 年达到中等收入水平，2021-2035 年人均 GDP 增速预计要达到 5.4%-6.5%。

六、目标和举措更加强调科技创新、实体经济和国家安全，将创新提高到现代化建设全局的核心地位，提及金融的频次大幅缩减、提及房地产较少，强调要与实体经济协调发展。

七、针对人口老龄化、少子化，不再提“计划生育”的基本国策，将十三五的“积极开展应对老龄化行动”升级为“实施积极应对人口老龄化国家战略”，预计生育政策全面放开不远。

八、党的全会文件首次提出“共同富裕取得更为明显的实质性进展”，强调公平和以人民为中心的理念，也是构建新发展格局的内在要求。

九、提出构建新发展格局，提高发展的安全性，以国内的确定性应对外部环境的高度不确定性，主要通过扩大内需和提高供给质量实现。

十、区域发展和城市化方面，都市圈城市群建设逐步成为共识，但近期强调“城市发展不能只考虑规模经济效益，必须把生态和安全放在更加突出的位置”。

十一、对外开放越来越侧重构建更高水平开放体制，从“参与全球经济治理”到“参与全球经济治理体系改革”，去掉了“增加了对发展中国家的经济援助”等内容。

风险提示：政策推进不及预期、外围环境超预期恶化

目 录

一、整体基调及布局谋篇 4
二、形势变化：仍处于重要战略机遇期，但“十四五”去掉了“十二五"十三五”提及的“可以大有作为”,“和平、发展仍是时代潮流”，但“十四五”去掉了“合作”，严峻、紧迫 5
三、对中国自身不足的认识深化：将改革任务艰巨与创新能力不适应高质量发展提高到更靠前位置 6
四、在坚持的原则方面，党的全面领导置于首位，增加了“系统观念” 7
五、未明确提出经济增速目标，但蕴含在“中等发达国家水平”的目标中，主要为了引导高质量发展的预期，但明年的《十四五规划》稿仍可能提出具体量化目标 7
六、目标和举措更加强调科技创新、实体经济和国家安全，将创新提高到现代化建设全局的核心地位，提及房地产和金融的频次较少，强调要与实体经济协调发展 8
七、针对人口老龄化、少子化，不再提“计划生育”的基本国策，将十三五的“积极开展应对老龄化行动”升级为“实施积极应对人口老龄化国家战略”，预计生育政策全面放开不远 10
八、党的全会文件首次提出“共同富裕取得更为明显的实质性进展”，强调公平和以人民为中心的理念，也是构建新发展格局的内在要求 12
九、构建新发展格局，提高发展的安全性，以国内的确定性应对外部环境的高度不确定性，主要通过扩大内需和提高供给质量实现 13
十、区域发展和城市化方面，都市圈城市群建设逐步成为共识，但近期强调“城市发展不能只考虑规模经济效益，必须把生态和安全放在更加突出的位置” 14
十一、对外开放越来越侧重构建更高水平开放体制，从参与全球经济治理到参与全球经济治理体系改革，去掉了“增加了对发展中国家的经济援助”等内容 18

图表目录

图表 1： 十二五、十三五、十四五规划建议全文中词频分布表 4
图表 2： 十二五、十三五、十四五规划建议全文中词频分布图 5
图表 3： 2001-2019 年我国人口出生率、老年人口比例 11
图表 4： 我国人口老龄化率上升速度加快 11
图表 5： 全国人均可支配收入：20%高收入户/20%低收入户 12
图表 6： 全国居民收入基尼系数，近年来总体仍高 13
图表 7： 我国各省市人均财政收入、财政支出近年来差异扩大 15
图表 8： 近年来我国各省人均 GDP 差异扩大 15
图表 9： 2014 年以来我国四大区域人均 GDP 差异扩大 16
图表 10： 1978 年东部、东北 GDP 占比高于人口占比，东北人均 GDP 最高 16
图表 11： 2019 年东部 GDP 占比高于人口占比，中、西、东北人口占比下降 16

十九届五中全会通过了《中共中央对十四五规划的建议》(下称《十四五建议》),在两个一百年交汇期指引未来发展方向。与此相关有两个基本常识。**一是党内全会的讨论主题。**中央全会,即中国共产党中央委员会全体会议,中央委员、中央候补委员参加会议。一般每届一中全会产生党内的领导,二中全会推选国家机构领导人和全国政协领导人的建议名单,三中全会研究经济改革,四中是党建和法治,五中全会研究下一个五年规划,六中全会研究精神文明,七中全会为下届党代会做准备。**二是五年规划需经历的流程。**中共中央全会通过《建议》,主要抓战略、方向,其后由国务院根据《建议》编制《规划》草案,更加细致具体,此后由全国人民代表大会审查通过《规划》。

一、整体基调及布局谋篇

从整体基调看,由近三次五年规划可知,《十四五建议》明显反映出形势的严峻性、紧迫性,同时为应对内外部环境的变化提出一系列解决方案,即着重强调经济高质量发展、实现核心科技创新重大突破、高度重视实体经济避免脱实向虚、安全发展、人口均衡、双循环等方面,谈及房地产、金融是从促进实体经济发展和促进以人为核心的城镇化角度。随着决胜全面建成小康社会胜利在望,开启建设社会主义现代化国家新征程,"四个全面"内涵有所变化,即从"**全面建成小康社会**,全面深化改革,全面依法治国,全面从严治党"变为"**全面建设社会主义现代化国家**、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党"。

从布局谋篇看,篇幅基本在 2 万字,《十四五建议》比《十三五建议》略精简。《十四五建议》与《十二五建议》的行文体例一致,即第一板块是总论,包括目标任务指导思想作为,第二板块从经济、文化、政治等方面铺开,第三板块总结;差异在于《十二五建议》侧重点在转变经济发展方式,侧重科学发展,《十四五建议》侧重高质量发展,强调经济结构、动力。具体来看,《十四五建议》包括 15 个部分,第一板块为总论,阐述决胜全面建成小康社会的决定性成就、到 2035 年基本实现社会主义现代化远景目标、"十四五"指导思想、主要目标。第二板块为分论,包括 12 个部分,从科技创新、产业发展、国内市场、深化改革、乡村振兴、区域发展,到文化建设、绿色发展、对外开放、社会建设、安全发展、国防建设等。第三板块为结尾。《十三五建议》的布局谋篇明显不同于《十二五建议》和《十四五建议》,而是大篇幅阐述五大新发展理念,只有八个部分,第一板块是第一部分的指导思想和第二部分的目标和基本理念,第二板块的五个部分就是五大发展理念,将经济、政治、文化等方面分别融入其中,第三板块是总结部分即加强党的领导。

从词频看,"发展"出现 196 次,充分反映发展仍然是硬道理,但低于十二五和十三五的 241 和 250 次。"安全"大幅攀升,出现 66 次,跃居第二位,与当前的内外部环境密不可分。改革、创新、科技分别出现 47、49 和 36 次。"消费"词频上升,"投资"词频下降,且"消费"开始超过"投资"出现次数。

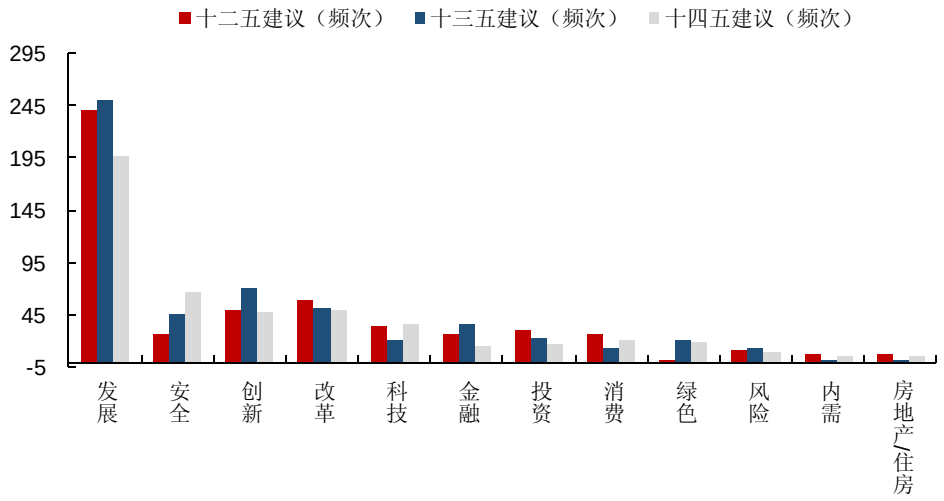
图表1:十二五、十三五、十四五规划建议全文中词频分布表

	十二五建议(频次)	十三五建议(频次)	十四五建议(频次)
发展	241	250	196
安全	27	46	66
创新	49	71	47
改革	60	52	49
科技	35	21	36
金融	27	36	16

	十二五建议（频次）	十三五建议（频次）	十四五建议（频次）
投资	31	22	17
消费	26	13	21
绿色	2	21	19
风险	12	14	10
内需	8	0	6
房地产/住房	8	2	6

资料来源：《十二五规划建议》《十三五规划建议》《十四五规划建议》全文，粤开证券研究院

图表2：十二五、十三五、十四五规划建议全文中词频分布图



资料来源：《十二五规划建议》《十三五规划建议》《十四五规划建议》全文，粤开证券研究院

二、形势变化：仍处于重要战略机遇期，但“十四五”去掉了“十二五”“十三五”提及的“可以大有作为”，“和平、发展仍是时代潮流”，但“十四五”去掉了“合作”，严峻、紧迫

《十二五建议》认为：“**和平、发展、合作仍是时代潮流**”；“我国发展仍处于**可以大有作为的**重要战略机遇期”；“国际环境总体上有利于我国和平发展。”

《十三五建议》认为：“**和平与发展的时代主题没有变**”；“我国发展仍处于**可以大有作为的**重要战略机遇期，**但战略机遇期内涵发生深刻变化**，我国发展既面临许多有利条件，也面临不少风险挑战。“也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。”

《十四五建议》认为：“我国发展仍然处于重要战略机遇期，**但机遇和挑战都有新的发展变化。**"当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，**和平与发展仍然是时代主题**，人类命运共同体理念深入人心，同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。”

中央判断未来的形势更具严峻性和紧迫性。

一是逆全球化、民粹主义在全球大流行，按照比较优势分工的全球化进程倒退。

二是美国加快对华遏制步伐，贸易摩擦持续升级至科技战、金融战、国际规则战、地缘政治战、国际舆论战等方面，构建全球反华联盟。

三是全球疫情大流行阻碍了正常的经济社会活动运行，同时导致各国和企业纷纷认识到产业链安全的重要性，短期内产业链"去中国化"难以实施，但从长期看各国产业链"去中国化"概率仍存。

四是内部还存在一系列结构性问题亟待解决：人口老龄化上升叠加出生率持续下行、资源环境约束上升、收入分配的公平性和科技创新能力均有待提高等。从另一个角度，危机中孕育机会，危机倒逼改革，1978 年的家庭联产承包责任制、1994 年的分税制改革、1998 年的国企改革、2001 年加入 WTO 等均是危机倒逼的产物。近年来要素市场化改革、金融服务业和汽车制造业开放、负面清单持续压缩，如果未来的改革能够重新调动地方政府、科学界思想界、企业家等微观主体的积极性，中国的前景依然广阔。

三、对中国自身不足的认识深化：将改革任务艰巨与创新能力不适应高质量发展提高到更靠前位置

《十二五规划建议》提出："**我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，主要是，经济增长的资源环境约束强化，投资和消费关系失衡，收入分配差距较大，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础仍然薄弱，城乡区域发展不协调，就业总量压力和结构性矛盾并存，社会矛盾明显增多，制约科学发展的体制机制障碍依然较多。**"
"我们必须科学判断和准确把握发展趋势，充分利用各种有利条件，加快解决突出矛盾和问题，集中力量办好自己的事情。"

《十三五规划建议》提出："**发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出，主要是发展方式粗放，创新能力不强，部分行业产能过剩严重，企业效益下滑，重大安全事故频发；城乡区域发展不平衡；资源约束趋紧，生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转；基本公共服务供给不足，收入差距较大，人口老龄化加快，消除贫困任务艰巨；人们文明素质和社会文明程度有待提高；法治建设有待加强；领导干部思想作风和能力水平有待提高，党员、干部先锋模范作用有待强化。**"我们必须增强忧患意识、责任意识，着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、补齐短板上取得突破性进展。"

《十四五规划建议》提出："**我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。**"
"全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。"

四、在坚持的原则方面，党的全面领导置于首位，增加了“系统观念”

《十三五建议》认为：“如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须遵循以下原则：**坚持人民主体地位、坚持科学发展、坚持深化改革、坚持依法治国、坚持统筹国内国际两个大局、坚持党的领导。**

《十四五建议》认为：“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则**“坚持党的全面领导”“坚持以人民为中心”坚持新发展理念”坚持深化改革开放”坚持系统观念”。**

总书记在关于《十四五建议》的说明中，提出“党的十八大以来，党中央坚持系统谋划、统筹推进党和国家各项事业，根据新的实践需要，形成一系列新布局和新方略，带领全党全国各族人民取得了历史性成就。在这个过程中，**系统观念是具有基础性的思想和工作方法。**”

五、未明确提出经济增速目标，但蕴含在“中等发达国家水平”的目标中，主要为了引导高质量发展的预期，但明年的《十四五规划》稿仍可能提出具体量化目标

《十二五规划建议》提出：“**经济平稳较快发展。**价格总水平基本稳定，就业持续增加，国际收支趋向基本平衡，经济增长质量和效益明显提高。**经济结构战略性调整取得重大进展。**”

《十三五规划建议》提出：“**经济保持中高速增长。在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，到二○二○年国内生产总值和城乡居民人均收入比二○一○年翻一番。**”这条目标主要是落实十八大提出的全面建成小康的新目标，**该目标意味着十三五时期（2016 年至 2020 年）经济年均增长底线是 6.5%（假设 2020 年增速 2%，则实际年均增速预计是 5.7%，主要是疫情爆发，属不可抗力；如果不考虑疫情，2020 年只需 5.5%的增速即可完成翻番目标。全面建成小康社会是多目标的多维度的，经济增速只是其中之一，脱贫攻坚决战胜利更为重要。）今年 327 政治局会议提出“努力完成全年经济社会发展目标任务，确保实现决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务。”，417 政治局会议表述将脱贫攻坚提至全面小康之前：“确保完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，全面建成小康社会。”即实现脱贫攻坚就实现全面小康。**

《十四五规划建议》提出：“展望二〇三五年，我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升，**经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶”人均国内生产总值达到中等发达国家水平**，中等收入群体显著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小”今后五年经济社会发展要努力实现以下主要目标。**经济发展取得新成效。”**居民收入增长和经济增长基本同步，分配结构明显改善，基本公共服务均等化水平明显提高。

总书记在说明稿中指出“**到十四五末达到现行的高收入国家标准、到 2035 年实现经济总量或人均收入翻一番，是完全有可能的。**同时，**考虑到未来一个时期外部环境中不稳定不确定因素较多，存在不少可能冲击国内经济发展的风险隐患，新冠肺炎疫情全球大流行影响深远，世界经济可能持续低迷，中长期规划目标要更加注重经济结构优化，引导各方面把工作重点放在提高发展质量和效益上。”**党中央的建议主要是管大方向、定大战略的……**建议稿对“十四五”和到 2035 年经济发展目标采取了以定性表述为主、蕴含**

定量的方式。编制规划《纲要》时可以在认真测算基础上提出相应的量化目标。”

到十四五末达到现行的高收入国家标准，意味着 GDP 名义增速为年均 3.7%。

到 2035 年实现经济总量或人均收入翻一番，意味着 GDP 实际增速为年均 4.7%。

根据世界银行数据，低收入经济体、中低收入经济体、中高收入经济体、高收入经济体的分界线是 2019 年人均国民收入 1035 美元、4045 美元、12535 美元和 12536 美元。2019 年我国人均 GDP 达到 10262 美元，首次突破 1 万美元，距离现行高收入经济体仅差 2274 美元，假定 2020 年人均 GDP 增速 2%，2021-2015 年增速 5-5.5%，**预计在 2024 年将达到现行高收入经济体水平，跨过“中等收入陷阱”。**

2035 年人均 GDP 达到中等发达国家水平的目标较高，应主要通过经济结构改善、动力和发展方式转变、促进科技创新实现。中等发达国家水平有三种理解：一是高收入经济体的平均水平，2019 年为 44540 美元，增速 1.2%。考虑到全球贸易摩擦、老龄化和贫富分化等深层次问题，全球经济增速还将继续下滑，假设 2020 高收入经济体人均 GDP 平均增速-2%，2021-2035 年增速 1%，则 2035 年门槛上升为 50675 美元，则中国 2021-2035 年人均 GDP 增速要达到 11.1%。

二是高收入经济体的中位数，2019 年为 32453 美元。假设 2021-2035 年增速 1%，则 2035 年中位数达到 36923 美元，中国 2021-2035 年人均 GDP 增速要达到 8.8%。

三是跨过高收入经济体三分之一分位值门槛，2019 年为 23503 美元。假设 2021-2035 年增速 1%，则 2035 年为 26741 美元，则中国 2021-2035 年人均 GDP 增速要达到 6.5%。如果中国在 2035 年要达到现行高收入经济体三分之一分位值的门槛，则 2021-2035 年人均 GDP 增速要达到 5.4%。如果中国在 2035 年要达到现行高收入经济体的门槛值，则 2021-2035 年人均 GDP 增速只需 1.2%。

综上所述，中国要实现 2035 年人均 GDP 达到中等发达国家水平是个要求相对较高的目标。

六、目标和举措更加强调科技创新、实体经济和国家安全，将创新提高到现代化建设全局的核心地位，提及房地产和金融的频次较少，强调要与实体经济协调发展

一是面对全球贸易摩擦以及美国对中国采取断供等行为的环境，自主可控、安全发展的重要性高度凸显，而科技创新是经济高质量发展和参与国际竞争的关键。《十四五规划建议》将科技创新列在 2035 远景目标及战略措施非常靠前的位置，且提及“科技”达 36 处，《十三五规划建议》提及“科技”为 21 处。

《十二五规划建议》提出：“**坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑。**深入实施科教兴国战略和人才强国战略，充分发挥科技第一生产力和人才第一资源作用，提高教育现代化水平，增强自主创新能力，壮大创新人才队伍，推动发展向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，**加快建设创新型国家。**”

《十三五规划建议》提出了五大新发展理念，首位就是创新。“**创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在国家发展全局的核心位置**，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新，让创新贯穿党和国家一切工作，让创新在全社会蔚然成风。”在国际发展竞争日趋激烈和我国发展动力转换的形势下，**必须把发展基点放在创**

新上，形成促进创新的体制架构，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。"推动政府职能从研发管理向创新服务转变。"《十三五规划建议的说明》中指出："**我国同发达国家的科技经济实力差距主要体现在创新能力上**"。

《十四五规划建议》提出："展望二〇三五年，我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶，**关键核心技术实现重大突破，进入创新型国家前列"坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑"**强化国家战略科技力量。制定科技强国行动纲要，**健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，打好关键核心技术攻坚战，**提高创新链整体效能。"

二是高度重视实体经济，数字经济、房地产、金融都要与实体经济协调发展。近年来国际政治经济格局深刻调整，东升西降，全球经济再平衡，实体经济尤其是制造业的重要性上升。监管机构落实"房住不炒"资金不能去玩'钱生钱'的游戏"。

关于实体经济：《十三五规划建议》提出："优化企业发展环境。开展降低实体经济企业成本行动"加快金融体制改革，提高金融服务实体经济效率"。《十四五规划建议》提出：**"坚持把发展经济着力点放在实体经济上"保持制造业比重基本稳定，巩固壮大实体经济根基"推动数字经济和实体经济深度融合"推动金融、房地产同实体经济均衡发展"构建金融有效支持实体经济的体制机制"。**

关于数字经济：历次五年规划建议中首次提出数字经济。"发展数字经济，推进数字产业化和产业数字化，推动数字经济和实体经济深度融合"深化公共卫生、数字经济、绿色发展、科技教育合作，促进人文交流"

关于房地产：《十三五规划建议》提出"深化住房制度改革。加大城镇棚户区和城乡危房改造力度。"《十四五规划建议》提出"推动金融、房地产同实体经济均衡发展，实现上下游、产供销有效衔接，促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调。""坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。有效增加保障性住房供给，完善土地出让收入分配机制，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，完善长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。"促进住房消费健康发展"提升农房建设质量"

关于金融：《十三五规划建议》提及"金融"36 次，主要有"构建普惠性创新支持政策体系，加大金融支持和税收优惠力度"深化农村金融改革，完善农业保险制度"加快金融体制改革，提高金融服务实体经济效率"规范发展互联网金融"加强金融宏观审慎管理制度建设"防止发生系统性区域性金融风险"加强宏观经济政策国际协调，促进全球经济平衡、金融安全、经济稳定增长"

《十四五规划建议》提及"金融"16 次，主要有"完善金融支持创新体系，促进新技术产业化规模化应用。"建立现代财税金融体制"构建金融有效支持实体经济的体制机制，提升金融科技水平，增强金融普惠性"推进金融双向开放。完善现代金融监管体系，提高金融监管透明度和法治化水平，完善存款保险制度，健全金融风险预防、预警、处置、问责制度体系，对违法违规行为零容忍"维护金融安全，守住不发生系统性风险底线"提高参与国际金融治理能力"强化绿色发展的法律和政策保障，发展绿色金融"健全农村金融服务体系，发展农业保险"。

三是高度重视国家安全，强调发展的安全性。《十三五》"发展"出现 250 次，"安全"出现 46 次，而《十四五》"发展"196 次，"安全"出现 66 次，并且单列"十三、统筹发展和安全，建设更高水平的平安中国"作为一个部分。近期总书记在《求是》发表的文章《国家中长期经济社会发展战略若干重大问题》指出，要"**补齐短板，就是要在关系国家安全的**

领域和节点构建自主可控、安全可靠的国内生产供应体系，在关键时刻可以做到自我循环，确保在极端情况下经济正常运转。”

《十三五规划建议》提出：“传统安全威胁和非传统安全威胁交织"完善能源安全储备制度"确保谷物基本自给、口粮绝对安全"建立安全高效的金融基础设施"坚持发展和安全兼顾、富国和强军统一"筑牢生态安全屏障"高度重视做好意识形态领域工作，切实维护意识形态安全"**牢固树立安全发展观念**，坚持人民利益至上，加强全民安全意识教育，健全公共安全体系"**贯彻总体国家安全观，实施国家安全战略，落实重点领域国家安全政策，完善国家安全审查制度，完善国家安全法治，建立国家安全体系。依法严密防范和严厉打击敌对势力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、极端宗教活动，坚决维护国家政治、经济、文化、社会、信息、国防等安全。**”

《十四五规划建议》提出：“统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系"实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展"统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事"实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一"坚持自主可控、安全高效，分行业做好供应链战略设计和精准施策，推动全产业链优化升级"加强国际产业安全合作，形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链"构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系"保障国家数据安全，加强个人信息保护"适应确保国计民生要求，以保障国家粮食安全为底线，健全农业支持保护制度"**坚持总体国家安全观，实施国家安全战略，维护和塑造国家安全，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程，防范和化解影响我国现代化进程的各种风险，筑牢国家安全屏障。”**

“加强国家安全体系和能力建设。完善集中统一、高效权威的国家安全领导体制，健全国家安全法治体系、战略体系、政策体系、人才体系和运行机制，完善重要领域国家安全立法、制度、政策。健全国家安全审查和监管制度，加强国家安全执法。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，全面加强网络安全保障体系和能力建设。严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。”

“**确保国家经济安全。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，实现重要产业、基础设施、战略资源、重大科技等关键领域安全可控。**实施产业竞争力调查和评价工程，增强产业体系抗冲击能力。**确保粮食安全，保障能源和战略性矿产资源安全。**维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全，提高水资源集约安全利用水平。**维护金融安全，守住不发生系统性风险底线。确保生态安全，加强核安全监管，维护新型领域安全。**”

“**全面加强练兵备战**，提高捍卫国家主权、安全、发展利益的战略能力。”

七、针对人口老龄化、少子化，不再提“计划生育”的基本国策，将十三五的“积极开展应对老龄化行动”升级为“实施积极应对人口老龄化国家战略”，预计生育政策全面放开不远

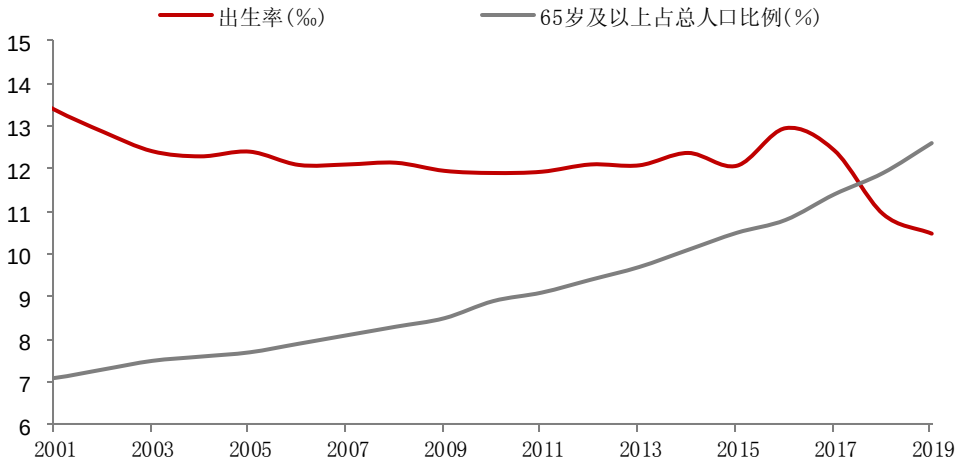
《十二五规划建议》提出：“全面做好人口工作。**坚持计划生育基本国策，逐步完善政策，促进人口长期均衡发展。**提高生殖健康水平，改善出生人口素质，遏制出生人口性别比偏高趋势。**积极应对人口老龄化**，注重发挥家庭和社区功能，优先发展社会养老服务，培育壮大老龄服务事业和产业。支持残疾人事业发展，健全残疾人服务体系。”

《十三五规划建议》将“人口老龄化加快”作为面临的挑战，认为“对我国人口均衡发展和人口安全提出了新的挑战”,同时提出“**促进人口均衡发展。坚持计划生育的基本国策，完善人口发展战略。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。”积极开展应对人口老龄化行动**”，认为“这是站在中华民族长远发展的战略高度促进人口均衡发展的重大举措”。

《十四五规划建议》:“**实施积极应对人口老龄化国家战略。制定人口长期发展战略，优化生育政策，增强生育政策包容性**，提高优生优育服务水平，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，**促进人口长期均衡发展，提高人口素质**。”

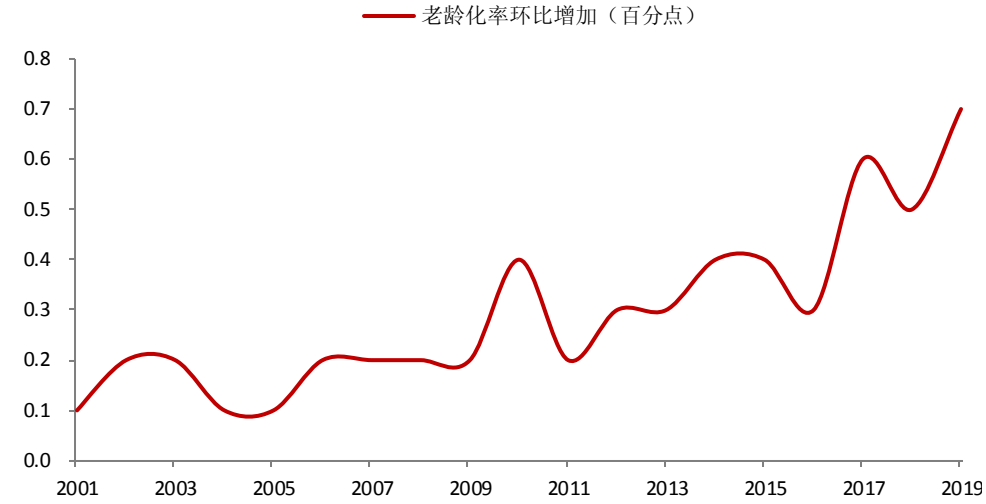
人口形势严峻，将对经济供给、需求和结构产生巨大影响。一是 2019 年出生人口降至 1465 万，在 2017 年减少 200 万的基础上再减少 58 万，仅高于 1960 年的 1381 万和 1961 年的 1187 万人；出生率为 10.48‰，低于 2018 年的 10.94‰和 2017 年的 12.43‰。**二是** 2019 年 65 岁以上老龄人口高达 1.76 亿人，占比 12.6%，更严峻的是人口老龄化率环比持续加快，2000-2009 年老龄化率每年上升 0.1-0.2 个百分点，但是近年来持续加快，达到 0.7 个百分点。**三是**劳动年龄人口（15-64 岁）占比在 2010 年达到峰值 74.5%后持续下降，2019 年为 70.6%，劳动年龄绝对人数在 2013 年达到峰值 10.0582 亿人，2019 年下降至 9.89 亿人。

图表3：2001-2019 年我国人口出生率、老年人口比例



资料来源：wind、粤开证券研究院

图表4：我国人口老龄化率上升速度加快



资料来源：wind、粤开证券研究院

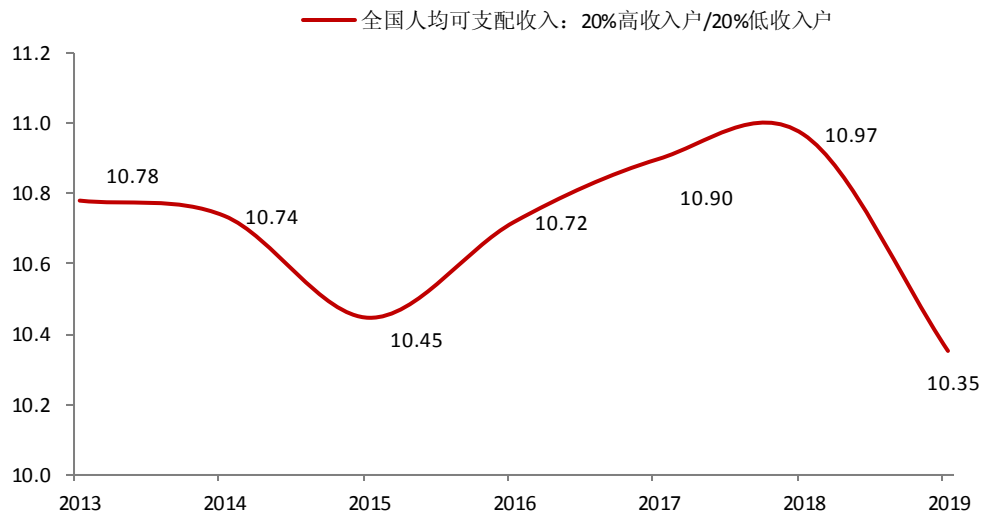
八、党的全会文件首次提出“共同富裕取得更为明显的实质性进展”，强调公平和以人民为中心的理念，也是构建新发展格局的内在要求

《十三五规划建议》在阐述共享发展理念时提出“共享是中国特色社会主义的本质要求。必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，作出更有效的制度安排，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，**朝着共同富裕方向稳步前进。**”

《十四五规划建议》提出：“到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标……人民生活更加美好，人的全面发展、**全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。**”坚持人民主体地位，**坚持共同富裕方向**“**扎实推动共同富裕**，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步”

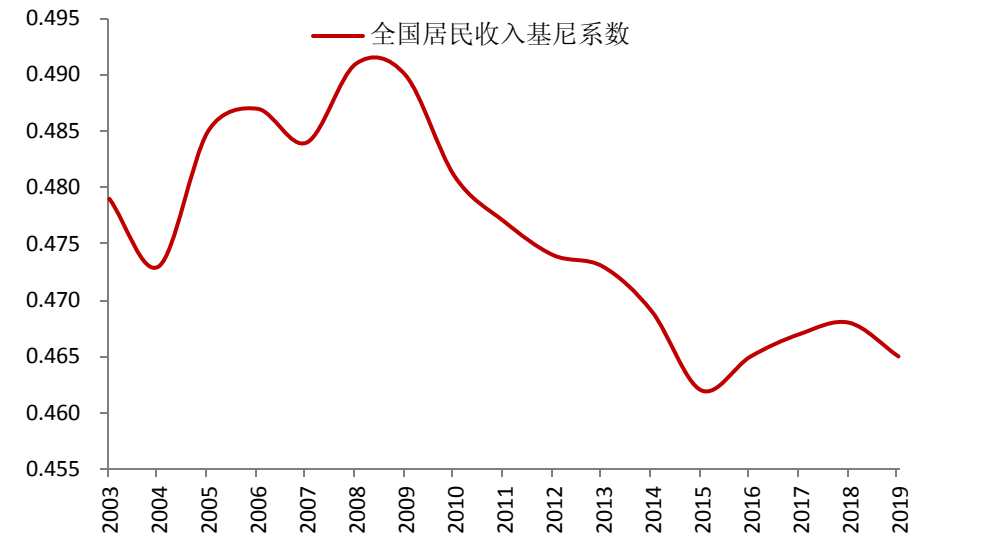
我国收入分配差距仍大，制约居民消费提振，进而影响构建新发展格局。从基尼系数看，2015-2018 年，我国基尼系数持续上升，2019 年略有下降，但仍为 0.465 的较高水平。**从全国可支配收入看**，20%的高收入户与 20%的低收入之比在 2018 年达到 10.97 倍，2019 年经过脱贫攻坚的持续努力有所下降，但仍高达 10.35 倍。收入分配差距较大，导致边际消费倾向相对较高的低收入人群收入占比偏低，进而难以提振居民消费，制约国内大循环的实现。

图表5：全国人均可支配收入：20%高收入户/20%低收入户



资料来源：国家统计局、粤开证券研究院

图表6：全国居民收入基尼系数，近年来总体仍高



资料来源：国家统计局、粤开证券研究院

九、构建新发展格局，提高发展的安全性，以国内的确定性应对外部环境的高度不确定性，主要通过扩大内需和提高供给质量实现

《十四五规划建议》提出：“加快建设现代化经济体系，**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**，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。”

并且将“形成强大国内市场，构建新发展格局”单列一个部分。包括“**畅通国内大循环。**优化供给结构，改善供给质量，提升供给体系对国内需求的适配性。完善扩大内需的政策支撑体系，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。”**促进国内国际双循环。**立足国内大循环，发挥比较优势，协同推进强大国内市场和贸易强国建设，以国内大循环吸引全球资源要素，充分利用国内国际两个市场两种资源，积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展，促进国际收支基本平衡。”“**全面促进消费。增强消费对经济发展的基础性作用**，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，适当增加公共消费。”**拓展投资空间。**优化投资结构，保持投资合理增长，发挥投资对优化供给结构的关键作用。”**坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。**”

第一，新发展格局不是今年突然提出来的，其内涵实际上是 2008 年国际金融危机后我国采取扩大内需举措、推动供给侧结构性改革后一以贯之的发展战略。扩大内需+提高对外开放水平，是近二十多年来的思路，尤其是在 1998 和 2008 年遭遇外部巨大冲击时。

第二，为何要以内循环为主体？一是外部政治经济环境的中长期变化和高度不确定性要求实现更加安全的发展，避免受制于人，即供给端供应链升级受阻、需求端国际市场萎缩和贸易摩擦加剧，集中力量办自己的事，以国内大循环的稳定应对国际环境的不稳定不确定。**二是中国的比较优势变化导致长期的出口导向型发展模式难以为继，经济结构要求实现再平衡。**改革开放之初，中国凭借廉价的劳动力、土地、资源环境成本优势，走上了出口导向型的“大进大出”模式，带动经济高速发展。当前，人口老龄化加快，人口数量红利逐步消逝，劳动力成本上升，资源环境约束加强，土地、能源等成本上升。同时，长期的高储蓄-高投资-高增长模式导致经济结构不平衡，即内需与外需、消费与投资不均衡，不利于经济可持续发展，亟需调整经济结构。**三是中国的主要矛盾已转化为发展的不平衡不充分，经济从高速发展转向高质量发展，从全面建成小康乘势而上到建设社会主义现代化国家。**要求更加注重创新发展，产业链从中低端向中高端延伸，提供高端产品、服务和制度供给，满足国内需求。

第三，新发展格局是战略而非战术，依靠中长期结构性改革而非短期政策应对。依靠改革提振内需，通过科技创新形成经济循环新动力和经济新的增长点，提高供给能力满足需求，提高发展的安全性和稳定性，在国际竞争中取得优势。

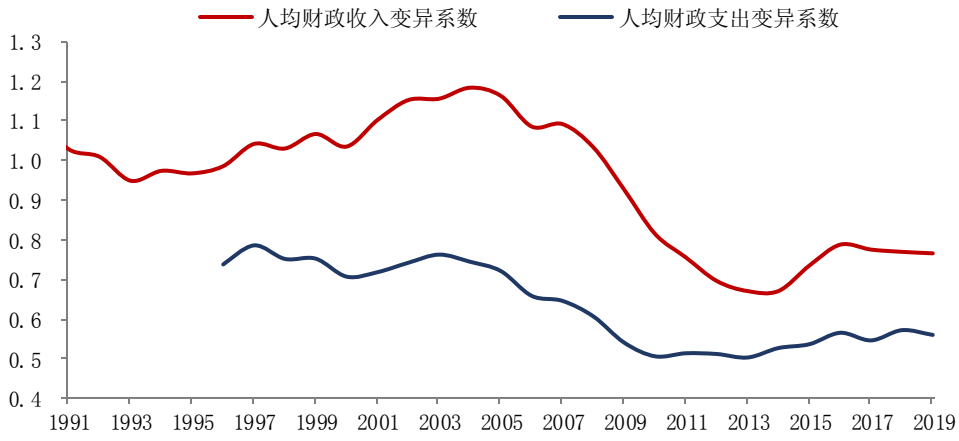
第四，新发展格局的重点是循环，是双循环而非单循环。经济循环的生产、分配、流通、消费不可偏废某一个环节，过去中国更多强调生产，分配、消费重视程度不够，中国是世界工厂，更是世界市场。城乡和区域间的循环目前更多是单向流动为主，要推动国内的城乡和区域间循环更加通畅。中国以内循环为主体后，供给质量上升，能够积极地走向世界参与国际竞争；内需扩大，增加对国际市场的进口，因此是双循环。

十、区域发展和城市化方面，都市圈城市群建设逐步成为共识，但近期强调“城市发展不能只考虑规模经济效益，必须把生态和安全放在更加突出的位置”

第一，区域协调发展的核心是不同区域的居民享受大致相当的基本公共服务，是人均 GDP、财政支出、基本公共服务的大致均等，而非经济总量的均匀分布，应该允许人口等要素自由流动。过往对于区域协调发展的误区是人口、经济在各区域间均衡分布，

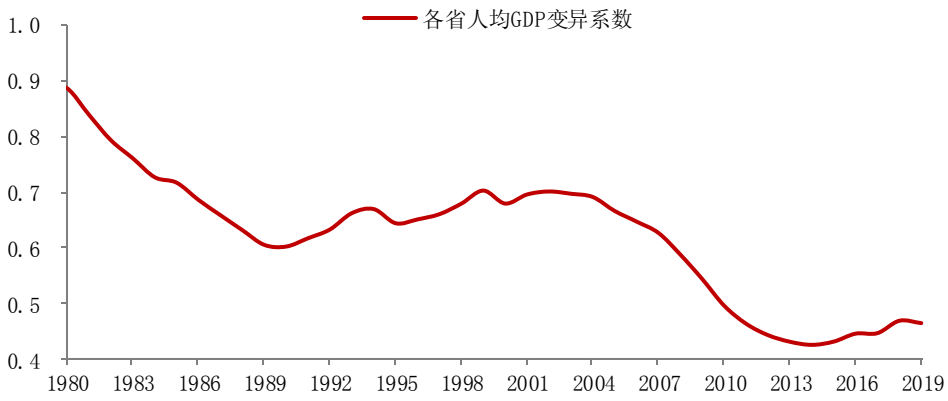
改革开放前的三线建设人为将工业布局在偏远的中西部地区。改革开放后，根据邓小平“两个大局”的战略构想，实施非均衡的区域增长战略，东部地区区位资源优越、商业文化氛围浓厚、得改革开放风气较早，人口和经济总量占比逐步提高，区域间差异扩大，90年代逐步提出“西部大开发”，2000 年以来提出中部崛起、东北振兴等战略。1978 年东、中、西、东北地区 GDP 占全国比重为 43.6%、21.6%、20.9%和 14% ，2019 年变为 51.9%、22.2%、20.8%和 5.1%，分别变化 8.3、0.6、-0.1 和-8.9 个百分点。同时，1978 年东、中、西、东北地区人口占全国比重 34%、28.3%、28.7%和 9.1%，2019 年变为 38.6%、26.5%、27.2%和 7.7%，分别变化 4.6、-1.8、-1.5 和-1.4 个百分点。从占比看，东部地区人口和 GDP 占比上升，西部、东北地区 GDP 和人口占比下降；但是，**从人口与经济的聚集看，东部地区的人口占比低于 GDP 占比，意味着人口聚集程度低于经济聚集人口，只有人口继续从中西部地区流入东部地区，人均 GDP 才可能逐步趋于均衡，东部能更有效利用劳动力，西部地区能提高人均资源和资本占有量。**

图表7：我国各省市人均财政收入、财政支出近年来差异扩大



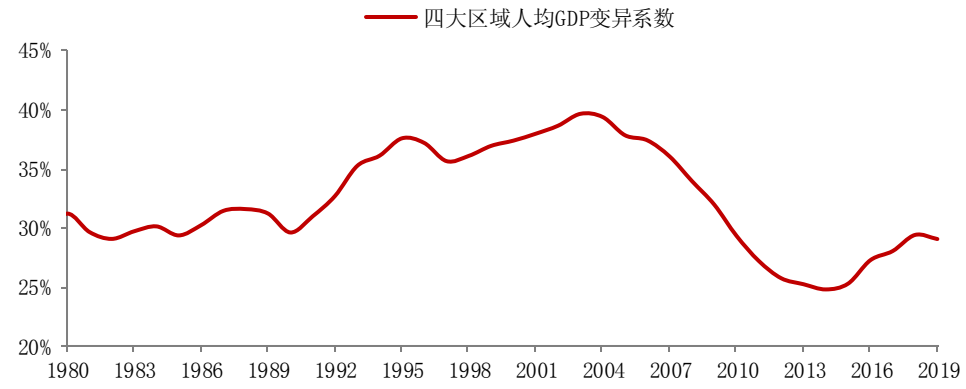
资料来源：wind、粤开证券研究院

图表8：近年来我国各省人均 GDP 差异扩大



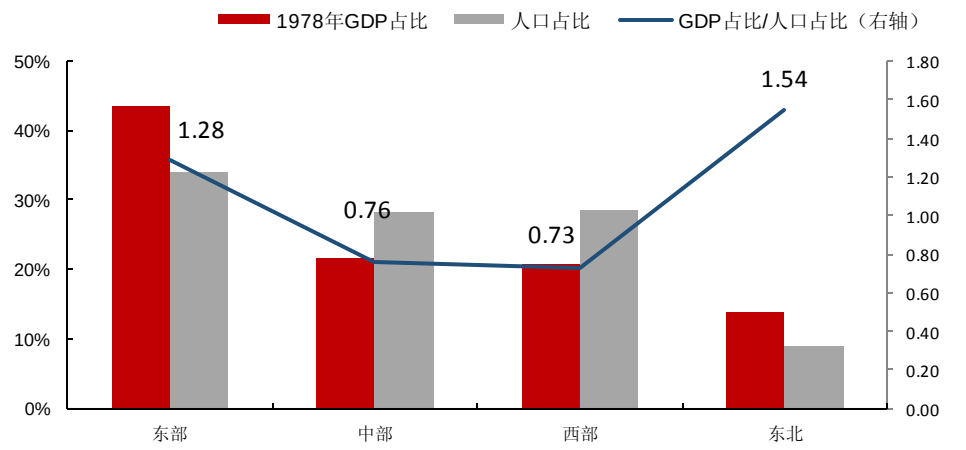
资料来源：wind、粤开证券研究院

图表9：2014 年以来我国四大区域人均 GDP 差异扩大



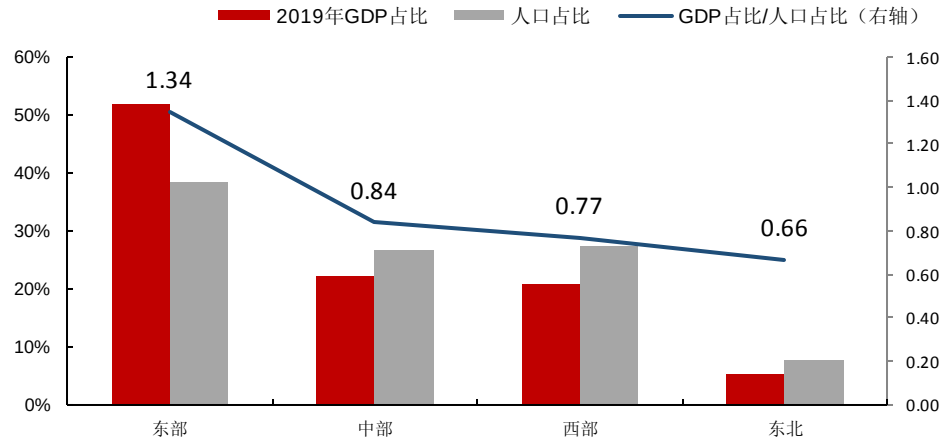
资料来源：wind、粤开证券研究院

图表10：1978 年东部、东北 GDP 占比高于人口占比，东北人均 GDP 最高



资料来源：wind、粤开证券研究院

图表11：2019 年东部 GDP 占比高于人口占比，中、西、东北人口占比下降



资料来源：wind、粤开证券研究院

第二，在明确主体功能区的前提下，发挥不同区域的不同功能，根据比较优势实现区域协调发展。在此基础上可通过人口流动以及财政转移支付实现。“立足资源环境承载能力，发挥各地比较优势，逐步形成城市化地区、农产品主产区、生态功能区三大空间格局，优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局。支持城市化地区高效集聚经济和人口、保护基本农田和生态空间，支持农产品主产区增强农业生产能力，支持生态功能区把发展重点放到保护生态环境、提供生态产品上，支持生态功能区的人口逐步有序转移，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。”

第三，都市圈城市群逐步成为共识，但近期更加强调安全和生态。去年底总书记在《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》指出“新形势下促进区域协调发展，总的思路是：按照客观经济规律调整完善区域政策体系，发挥各地区比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，增强创新发展动力，加快构建高质量发展的动力系统，增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力，增强其他地区在保障粮食安全、生态安全、边疆安全等方面的功能，形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。”近期总书记在《国家中长期经济社会发展战略若干重大问题》指出：“增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力，这是符合客观规律的。同时，城市发展不能只考虑规模经济效益，必须把生态和安全放在更加突出的位置，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要。”产业和人口向优势区域集中是客观经济规律，但城市单体规模不能无限扩张。”中西部有条件的省区，要有意识地培育多个中心城市，避免‘一市独大’的弊端。”

《十三五规划建议》提出：“坚持协调发展，着力形成平衡发展结构”**推动区域协调发展。塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。**”深入实施西部大开发，支持西部地区改善基础设施，发展特色优势产业，强化生态环境保护。推动东北地区等老工业基地振兴，促进中部地区崛起，加大国家支持力度，加快市场取向改革。**支持东部地区率先发展**，更好辐射带动其他地区。支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区加快发展，加大对资源枯竭、产业衰退、生态严重退化等困难地区的支持力度。”**培育若干带动区域协同发展的增长极。**推动京津冀协同发展，优化城市空间布局和产业结构，有序疏解北京非首都功能，推进交通一体化，扩大环境容量和生态空间，探索人口经济密集地区优化开发新模式。推进长江经济带建设，改善长江流域生态环境，高起点建设综合立体交通走廊，引导产业优化

布局和分工协作。“**拓展区域发展空间。以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带建设为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带。发挥城市群辐射带动作用，优化发展京津冀、长三角、珠三角三大城市群，形成东北地区、中原地区、长江中游、成渝地区、关中平原等城市群。发展一批中心城市，强化区域服务功能。**支持绿色城市、智慧城市、森林城市建设和城际基础设施互联互通。推进重点地区一体发展，培育壮大若干重点经济区。”

《十四五规划建议》提出“**优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化**”推动区域协调发展。推动西部大开发形成新格局，推动东北振兴取得新突破，促进中部地区**加快**崛起，**鼓励东部地区加快推进现代化**。支持革命老区、民族地区加快发展，加强边疆地区建设，推进兴边富民、稳边固边。推进京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展，**打造创新平台和新增长极**。推动黄河流域生态保护和高质量发展。高标准、高质量建设雄安新区。坚持陆海统筹，发展海洋经济，建设海洋强国。**健全区域战略统筹、市场一体化发展、区域合作互助、区际利益补偿等机制，更好促进发达地区和欠发达地区、东中西部和东北地区共同发展。完善转移支付制度，加大对欠发达地区财力支持，逐步实现基本公共服务均等化。**”

十一、对外开放越来越侧重构建更高水平开放体制，从参与全球经济治理到参与全球经济治理体系改革，去掉了“增加了对发展中国家的经济援助”等内容

《十二五规划建议》提出“**十一、实施互利共赢的开放战略，进一步提高对外开放水平**”，包括“优化对外贸易结构”提高利用外资水平”加快实施‘走出去’战略”积极参与全球经济治理和区域合作”深化同新兴市场国家和发展中国家的务实合作，**增加对发展中国家的经济援助**”

《十三五规划建议》提出“**六、坚持开放发展，着力实现合作共赢**”，包括“完善对外开放战略布局。推进双向开放，促进国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。”形成对外开放新体制”推进‘一带一路’建设”深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展”积极参与全球经济治理”积极承担国际责任和义务**“扩大对外援助规模，完善对外援助方式，为发展中国家提供更多免费的人力资源、发展规划、经济政策等方面咨询培训，扩大科技教育、医疗卫生、防灾减灾、环境治理、野生动植物保护、减贫等领域对外合作和援助，加大人道主义援助力度。”**

《十四五规划建议》提出“**十一、实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面**”坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托我国大市场优势，促进国际合作，实现互利共赢。包括“建设更高水平开放型经济新体制。全面提高对外开放水平，推动贸易和投资自由化便利化”推动共建‘一带一路’高质量发展**“积极参与全球经济治理体系改革”**“维护多边贸易体制，积极参与世界贸易组织改革，推动完善更加公正合理的全球经济治理体系。积极参与多双边区域投资贸易合作机制，推动新兴领域经济治理规则制定，提高参与国际金融治理能力。实施自由贸易区提升战略，构建面向全球的高标准自由贸易区网络。”

在港澳台方面，**《十三五规划建议》侧重经济合作，“深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展”坚持‘九二共识’和一个中国原则，秉持‘两岸一家亲’，以互利共赢方式深化两岸经济合作。”《十四五规划建议》在经济合作之外，针对港澳台形势，增加了防范和遏制外部势力干预港澳事务以及遏制“台独”分裂活动的内容。**“保持香港、澳门长期繁荣稳定。

维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序，落实中央对特别行政区全面管治权，落实特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，维护国家主权、安全、发展利益和特别行政区社会大局稳定。"坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务。"推进两岸关系和平发展和祖国统一。"高度警惕和坚决遏制'台独'分裂活动。"

分析师简介

李兴，中央财经大学硕士研究生，2016 年 6 月加入粤开证券，现任宏观分析师，证书编号：S0300518100001。

分析师声明

作者具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，保证报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于作者的职业理解，本报告清晰准确地反映了作者的研究观点，力求独立、客观和公正，结论不受任何第三方的授意或影响，特此声明。

与公司有关的信息披露

粤开证券具备证券投资咨询业务资格，经营证券业务许可证编号：10485001。

本公司在知晓范围内履行披露义务。

股票投资评级说明

投资评级分为股票投资评级和行业投资评级。

股票投资评级标准

报告发布日后的 12 个月内公司股价的涨跌幅度相对同期沪深 300 指数的涨跌幅为基准，投资建议的评级标准为：

买入：相对大盘涨幅大于 10%；

增持：相对大盘涨幅在 5%~10%之间；

持有：相对大盘涨幅在-5%~5%之间；

减持：相对大盘涨幅小于-5%。

行业投资评级标准

报告发布日后的 12 个月内行业股票指数的涨跌幅度相对同期沪深 300 指数的涨跌幅为基准，投资建议的评级标准为：

增持：我们预计未来报告期内，行业整体回报高于基准指数 5%以上；

中性：我们预计未来报告期内，行业整体回报介于基准指数-5%与 5%之间；

减持：我们预计未来报告期内，行业整体回报低于基准指数 5%以下。

免责声明

本报告由粤开证券股份有限公司(以下简称“粤开证券”)提供 ,旨为派发给本公司客户使用。未经粤开证券事先书面同意，不得以任何方式复印、传送或出版作任何用途。合法取得本报告的途径为本公司网站及本公司授权的渠道，非通过以上渠道获得的报告均为非法，我公司不承担任何法律责任。

本报告基于粤开证券认为可靠的公开信息和资料，但我们对这些信息的准确性和完整性均不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。粤开证券可随时更改报告中的内容、意见和预测 ,且并不承诺提供任何有关变更的通知。本公司力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，不构成所述证券的买卖出价或询价，投资者据此做出的任何投资决策与本公司和作者无关。在本公司及作者所知情的范围内，本机构、本人以及财产上的利害关系人与所评价或推荐的证券没有利害关系。

本公司利用信息隔离墙控制内部一个或多个领域、部门或关联机构之间的信息流动。因此，投资者应注意，在法律许可的情况下，本公司及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券或期权交易，也可能为这些公司提供或者争取提供投资银行、财务顾问或者金融产品等相关服务。在法律许可的情况下，本公司的员工可能担任本报告所提到的公司的董事。

市场有风险，投资需谨慎。投资者不应将本报告作为作出投资决策的唯一参考因素，亦不应认为本报告可以取代自己的判断。在决定投资前，如有需要，投资者务必向专业人士咨询并谨慎决策。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、发表或引用。如征得本公司同意进行引用、刊发的，须在允许的范围内使用，并注明出处为“粤开证券研究”, 且不得对本报告进行任何有悖意愿的引用、删节和修改。

投资者应根据个人投资目标、财务状况和需求来判断是否使用资料所载之内容和信息，独立做出投资决策并自行承担相应风险。我公司及其雇员做出的任何形式的分享证券投资收益或者分担证券投资损失的书面或口头承诺均为无效。

联系我们

广州市黄埔区科学大道 60 号开发区金控中心 21-23 层

北京市朝阳区红军营南路绿色家园媒体村天畅园 6 号楼 2 层

上海市浦东新区源深路 1088 号平安财富大厦 20 层

深圳市福田区深南大道和彩田路交汇处中广核大厦 10 层

网址：www.ykzq.com