从“三个40%以上”

看“十四五”我国持续释放内需潜力，推动区域协调发展的方向

王继源 贾若祥 张燕

2018年中央经济工作会议提出，“要持续释放内需潜力，推动区域协调发展”。释放内需潜力与促进区域协调发展具有高度相关性，我国40%以上的国内总需求在城镇化率低于全国的18个省份，40%以上的投资需求在中西部地区，40%以上的消费需求的在京津冀、粤港澳大湾区、长三角区域。“十四五”时期，释放内需潜力需要关注区域不平衡不充分可能出现的新问题新挑战，以城市精明增长促进内需持续释放，以重大基础设施投资提升中西部通达能力，以消费结构升级引领东部沿海产业结构升级。

## 释放内需潜力与促进区域协调发展具有高度相关性

## 我国40%以上的内需在城镇化率低于全国的18个省份，提升空间巨大

城镇化是促进区域协调发展的助推器，也是释放内需潜力的重要途径。我国投资的98%在城镇，2%在农村，城镇人均投资是农村的47倍，城镇居民消费水平是农村的2.7倍，城镇是吸纳投资和扩大消费的最重要空间载体。2018年，我国城镇化率接近60%，但仍有18个省份低于全国水平。这18个省份包括了河南、河北等农业大省和人口大省，总人口超过全国一半，内需达到全国42%（图1），整体城镇化率仅为53%，未来五年提升城镇化水平至60%，将促进5000万农业转移人口市民化，释放2万亿元的内需空间，直接提高全国GDP年均增速0.5个百分点。展望“十四五”时期，通过加快消除城乡区域间户籍壁垒并推进基本公共服务均等化，仍处于城镇化快速推进阶段的省份有望继续释放大量的投资和消费需求，将对我国扩大内需形成重要推动作用。

图1 2018年各省城镇化率和内需占全国比重

数据来源：Wind。

## 我国40%以上的投资需求在中西部地区，比重仍有提升潜力

我国经济发展最大的回旋余地在中西部地区，中西部也是我国扩大有效投资的重要支撑。随着国家对中西部地区投入力度的持续加大，中西部每年完成的资本形成总额已经占到全国的47%左右（图2），中西部每年人均完成的资本形成额也上升到了东部的72%左右。然而东中西的投资存量差距仍然明显，西部铁路密度和等级公路密度仅有东部的21%和24%，中部人均年乘飞机次数仅为东部的30%，中西部互联网普及率仍落后东部10个百分点以上，基础设施是中西部特别是西部地区的一大短板。展望“十四五”时期，在国家重大基础设施带动下，在妥善防控地方债务风险的前提下，中西部地区基础设施仍有投资提升空间，将对我国扩大投资需求形成重要支撑。

图2 中西部地区资本形成总额占全国比重

## 我国40%以上的消费需求在京津冀、粤港澳大湾区、长三角区域，消费升级潜力广阔

京津冀、粤港澳大湾区、长三角区域是我国经济最发达的地区，也是我国人民生活水平最高的地区。2018年，上述地区已经迈进世界银行最新定义的高收入阶段，最终消费占全国的45%左右，居民消费水平是全国的1.6倍（图3），消费升级步伐领先内地五年左右。得益于收入的持续提升与互联网技术的不断进步，以上海、北京、广州为代表的大都市消费正在成为引领我国消费结构升级的风向标，信息消费、服务消费、绿色消费、个性化消费快速增长，消费潜力逐渐爆发。展望“十四五”时期，通过建设强大的区域一体化市场，发挥北京、上海、广州等消费中心城市对河北、安徽、粤西等周边地区的消费示范带动效应，京津冀、粤港澳大湾区、长三角将形成一个近5亿人口的中高端消费市场，对我国扩大消费需求和促进消费结构升级形成重要引领。

图3 京津冀、粤港澳大湾区、长三角部分省份2018年居民人均消费支出

数据来源：Wind。

## 释放内需潜力需要重点关注的区域新问题新挑战

## （一）全国1/3地级市面临人口经济份额双收缩

2012-2017年，我国338个地级及以上城市中，有105个出现人口份额和经济份额“双收缩”，其中16个在东部、11个中部、44个在西部、34个在东北，85个在北方地区。五年间，105个“双收缩”城市的人口份额从26.8%下降到26.1%，经济份额从27.4%下降到22.2%，美元计价人均GDP年均名义增长仅为1.8%。随着我国人口拐点不断临近和经济转向中速增长，各地已经提前开始人才人口争夺战，大中小城市规模普涨时代基本结束。“十四五”时期，“双收缩”城市的范围或进一步扩大，特别是经济增长乏力的北方城市和远离消费中心的西部中小城市，在各地存量争夺日趋激烈的背景下，将面临人口资金外流、城镇化动力不足、扩大内需空间有限的新挑战。

图4 105个“双收缩”城市和全国其他城市人均GDP

数据来源：Wind。

## （二）中西部地区地方债务风险不断暴露

我国中西部许多省份如湖北、湖南、河南、贵州、宁夏、内蒙古等普遍存在投资率高企，部分地方债务负担较重、个别市县财政支出压力较大、部分债券违约风险较高等问题，同时由于人口老龄化和青年劳动力外流，青海、内蒙古、陕西、湖北、江西等中西部省份企业养老金收支压力不断加大，可支付月数已不及一年。在国家防范化解重大风险攻坚战背景下，中西部地方投融资能力受到抑制，能够自主用于实施地方投资的财政资金减少，中央投资的地方资金配套能力下降。“十四五”时期，中西部地区债务风险不断暴露，一些高度负债的地级市在缺少上级转移支付情况下，或面临财政停摆风险，扩大中西部投资面临地方资金紧张的新挑战。

## （三）东部沿海消费需求正在滑向中速增长

京津冀地区外来人口持续三年减少，社会流动性下降，收入分配格局固化风险加大，全社会边际消费倾向趋于降低。长三角地区人口老龄化加剧，人口流入持续放缓，房价高企透支居民中长期消费能力。粤港澳大湾区受出口负向传导影响较大，在主动扩大进口和降低关税背景下，进口产品对部分国内产品短期冲击不可避免，部分企业用工和员工收入恐将减少。总体来看，“十四五”时期，东部沿海受居民消费能力和消费倾向下降影响，消费增速将从目前的8%的中高速增长滑向6%的中速增长，在内外不确定性因素加大背景下，东部沿海扩大内需的形势较为严峻。

图5 东部部分沿海省份社会消费品零售总额增速

数据来源：Wind。

## 释放内需潜力，推动区域协调发展的建议

## 以城市精明增长促进内需持续释放

树立“精明增长”理念，顺应人民对美好生活的新期待，推动人口流入量大的特大城市和大城市在改善公共交通、生态环境、公共服务方面的持续投资，积极盘活存量土地，遏制城市无序蔓延，有效治理“大城市病”。试点调整大城市汽车限购政策，推动存量指标可交易，继续完善停车设施建设，挖掘汽车消费潜力。对中西部和东北部分人口经济份额“双收缩”城市，科学预测城镇化进入稳定期后的人口规模，保持投资和人口的动态平衡，避免盲目铺摊子上项目继续推高地方债务，积极引导人口、资金向回报率更高的省会城市和区域中心城市集聚。

## 以重大基础设施投资提升中西部通达能力

积极发展枢纽经济，以武汉、长沙、郑州、南昌、合肥、太原等中部机场改扩建为契机，积极发展多式联运，打造一批临空经济示范区。加大对承担国防、能源等战略安全任务地区的中央投资力度，降低地方配套资金比例，以西藏、新疆为重点发展一批边境城镇，实施边境人口增长工程，建设边防公路和旅游景观公路，全面强化基础设施条件。遏制内蒙古、宁夏、甘肃、新疆等“西北”地区投资下滑幅度过快问题，研究在“一带一路”框架下建设瓜达尔港至我国西北地区的油气管道，坚定不移发展光伏、风能等新能源新技术，稳步推进特高压建设，保障国家能源安全。

## 以消费结构升级引导东部沿海产业结构升级

逐步放宽北上广深落户限制，促进城乡区域间劳动力自由流动，吸引海外人才和外籍华人来华工作定居。研究制定与生活成本和实际感受相匹配的地区差异化个税制度，减轻大城市居民个税负担，培育中等收入群体，释放东部沿海消费潜力。探索在京津冀、粤港澳大湾区、长三角区域率先建立房地产市场长效机制，降低房地产对消费的挤出效应，促进消费结构优化升级。巩固壮大东部沿海人口规模、生产规模、经济规模优势，建设形成强大区域一体化市场，发挥规模效应对配套要求高、产品更新周期短、应用创新特征明显类产业的独特培育促进作用，以消费结构升级引导产业结构升级和技术进步，推动制造业高质量发展，推进先进制造业与现代服务业深度融合。