

聚焦“十五五”新开局重点任务

——中央财办有关负责同志详解中央经济工作会议精神

问:2025年我国交出怎样的经济“成绩单”?明年经济形势如何?

答:中央经济工作会议对今年经济工作进行全面总结,指出2025年是很不平凡的一年,我国经济顶压前行、向新向好发展,展现强大韧性和活力。主要经济指标符合预期,预计全年经济增长5%左右,继续位居世界主要经济体前列,经济总量有望达到140万亿元左右。就业总体稳定,外贸较快增长、出口多元化成效明显。

在充分肯定成绩的同时,会议分析了当前经济运行中存在的困难和挑战,指出我国经济发展中老问题、新挑战仍然不少,外部环境变化影响加深,国内供需矛盾突出,重点领域风险隐患较多。我们要直面问题、正视挑战,看到这些大多是发展中的、转型中的问题,绕不开、躲不过,经过努力是可以解决的。

展望明年,世界经济有望延续温和增长态势,但变数较多。从国内看,我们面临的困难挑战不少,但经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大等长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变,中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势将更加彰显。活跃的要素流动和创新为发展持续注入新动能,人流、物流、信息流、资金流保持较快增长态势,投资和消费增速明年有望恢复,产业转型升级加快,科技和产业创新进入成果集中爆发阶段,我国经济发展前景是十分光明的。

问:明年继续实施更加积极有为的宏观政策,财政政策和货币政策如何发力?

答:今年我国首次实施更加积极的财政政策,时隔14年再次实施适度宽松的货币政策,为推动经济持续回升向好发挥了重要作用。根据中央经济工作会议部署,明年我国继续实施更加积极有为的宏观政策。在政策取向上,坚持稳中求进、提质增效。

明年继续实施更加积极的财政政策——政策力度上,保持必要的财政赤字、债务总规模和支出总量,既着眼当前,用好用足财政政策空间,也为应对未来风险留有余地,确保财政可持续。重视解决地方财政困难,建立健全增收节支机制,增强地方自主财力,兜牢基层“三保”底线。

政策质效上,提高精准性和有效性,优化财政支出结构,强化国家重大战略财力保障,推动更多资金资源投资于人。统筹用好政府债券资金,更加注重惠民生、扩内需、增后劲。同时,严肃财经纪律,坚持党政机关过紧日子。

实施时机上,主动靠前发力。合理加快资金下达拨付,推动尽快形成实际支出和实物工作量。

明年继续实施适度宽松的货币政策——一是把促进经济稳定增长、物价合理回升作为货币政策的重要考量,这是今年会议的新提法。货币政策要加强前瞻性、科学性调节,保持流动性充裕,保持社会融资条件相对宽松,促进社会综合融资成本低位运行,与其他政策举措形成合力,努力推动实现经济增长、物价回升等目标。

二是灵活高效运用多种货币政策工具。货币政策工具箱既包括降准降息,也包括其他短期、中期、长期流动性投放工具。明年将灵活搭配、高效运用多种工具,使社会融资规模、货币供应量增长同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。

三是加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域。继续用好用活结构性货币政策工具,着力畅通货币政策传导机制,持续提升金融服务实体经济的质效。同时,要继续平衡好内外部关系,保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

问:内需发展现状如何?提振消费、扩大投资的空间和动力在哪里?

答:扩大内需是明年摆在首位的重点任务。今年我国内需总体保持稳健,前三季度内需对经济增长贡献率达到71%。提振消费政策成效明显,扩大有效投资扎实推进。我们也注意到,近几个月消费和投资增速有所放缓,需要持续加力扩内需。

明年要把握消费的结构化变化,从供需两侧发力提振消费。当前,我国正在从以商品消费为主转向商品消费和服务消费并重,一些领域商品消费增速放缓,但文旅、养老、托育等服务消费需求旺盛。要以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,促进供需更加适配。要制定实施城乡居民增收计划,促进高质量充分就业,继续提高城乡居民基础养老金,持续提升居民消费能力。要扩大优质商品和服务供给,大力发展消费新业态新模式新场景,培育壮大家政、旅居康养等万亿级消费新增长点。要有效释放消费需求潜力,持续清理不合理限制措施,支持有条件地区推广中小学春秋假,把职工带薪错峰休假落到实处。打造“购在中国”品牌,释放在境消费巨大增量空间。

明年要着眼惠民生增后劲,推动投资止跌回稳。当前投资出现下滑,但我国在科技创新、产业升级、基础设施、改善民生等方面还有不少短板弱项。要把投资于物和投资于人相结合,统筹提振消费和扩大投资,加快建设停车场、充电桩、旅游公路等消费基础设施,提高养老、托育、医疗等民生类投资比重,高质量推进城市更新,着力



扩大有效投资。要有效发挥政府投资带动作用,用好中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券等资金,优化实施“两重”项目,靠前实施具备条件的“十五五”重大项目,发挥重大工程牵引带动作用。要激发民间投资活力,落实好进一步促进民间投资发展的若干措施,支持民营企业参与铁路、核电等领域重大项目,引导民间投资向高技术、服务业等新赛道拓展,以更实举措增强民间投资信心。

我们相信,通过投资消费联动、政府市场协同,明年完全有条件推动内需实现持续增长。

问:当前纵深推进全国统一大市场建设还存在哪些难点和堵点?综合整治“内卷式”竞争方面有哪些新手段?

答:我国具有超大规模市场优势,但现实经济活动中仍存在一些扭曲市场机制、妨碍公平竞争现象,特别是“内卷式”竞争问题突出,全国统一大市场建设仍然面临不少卡点堵点,影响经济循环畅通。

习近平总书记今年7月在中央财经委第六次会议上就纵深推进全国统一大市场建设作了明确部署。有关部门出台实施了一系列政策和改革举措,推进全国统一大市场建设取得积极进展,一些行业产品价格已经明显回升。但也要看到,这项工作不是一蹴而就的,是持久战。

这次中央经济工作会议对统一大市场建设作了进一步部署。明年要采取更具针对性的措施,进一步增强统一大市场的建设成效,实现各类资源要素高效配置。

市场层面,要持续完善市场运行规则。加快制定全国统一大市场建设条例,搭建起统一大市场的基础性制度架构,完善市场准入、公平竞争、质量标准等基础制度。着力破除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒,使要素资源能在更大范围内自由流动,提高市场运行效率。

政府层面,要持续规范地方政府经济促进行为。针对一些地方在招商引资中违规提供税费、土地、电价等优势,甚至举债搞补贴,要加快出台地方招商引资鼓励和禁止事项清单,划清红线底线。坚决纠治通过“抽屉协议”等方式变相违规招商。要持续规范涉企执法行为,完善行政裁量权基准制度。要着力整治一些领域的招标投标乱象,清理不合理限制,防止出现地方保护。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度,推动树立和践行正确政绩观。

企业层面,要深入整治“内卷式”竞争。要加快完善重点行业产能调控机制,加强动态监测预警,既让落后产能有序退出,也让新增优质产能平稳接续。要强化综合治理,加强行业自律、标准引领,综合运用信用监管、价格执法、反垄断和反不正当竞争等监管手段,着力规范市场竞争秩序,形成优质优价、良性竞争的市场生态,更好发挥市场机制优胜劣汰功能。

总之,纵深推进全国统一大市场建设,必将有效畅通我国经济循环,进一步激发超大规模市场优势潜力,持续增强经济发展内生动力和活力。

问:明年围绕推动贸易平衡发展、优化营商环境、扩大吸引外资将有哪些“组合拳”?

答:中央经济工作会议对扩大高水平对外开放作出系列部署。其中,围绕稳步推进制度型开放,明年将推出三方面举措。

一是有序扩大服务领域自主开放。扩

大服务业市场准入和开放领域,深化优化服务业扩大开放综合试点示范,完善跨境服务贸易负面清单管理制度,提升现代服务业开放水平。

二是打造形态多样的开放高地。以自贸试验区提升战略为引领,优化自贸试验区布局范围、提升创新引领发展能级,对接国际高标准经贸规则,更好发挥制度型开放“试验田”作用。落实好海南自由贸易港封关运作。

三是推动商签更多区域和双边贸易投资协定。推动商签更多高标准自贸协定,积极纳入高水平经贸规则,灵活务实拓展经贸伙伴关系网络,落实对非洲建交国实施关税免等开放措施。

围绕促进外贸提质增效,明年在推进贸易投资一体化、内外贸一体化发展、市场多元化发展,积极发展服务贸易、数字贸易、绿色贸易的同时,将研究出台专项政策,扩大优质消费品进口,支持关键设备、技术和零部件进口。实现国际收支基本平衡是我们的政策目标。明年将围绕“共享大市场·出口中国”主题举办超百场进口促进活动,以更大力度扩大进口。继续发挥重要展会平台作用,常态化举办进博优品交易会,持续培育国家进口贸易促进创新示范区。

围绕持续优化营商环境扩大吸引外资,明年将以深化外商投资促进体制机制改革为牵引,新推出一批优化外商投资环境的政策举措。进一步放宽市场准入,扩大增值电信业务、生物技术等领域开放试点,落实好“准入又准营”要求,着力破解市场准入中“大门开、小门不开”的问题。优化外商投资支持政策,促进外资境内再投资,支持外资企业加快本地化生产、参与产业链上下游配套协作。完善支持外资在华设立研发中心及配套政策,健全外商投资服务保障体系,围绕外资企业关注的要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面,全面落实国民待遇。完善多层次、常态化沟通交流机制,帮助外资企业排忧解难。

问:如何纵深推进区域协调发展?支持经济大省挑大梁有何新部署?

答:区域协调发展是中国式现代化的内在要求,是高质量发展的战略支撑。下一步,纵深推进区域协调发展,重点要把握好几方面工作。

一是制定实施区域发展战略“十五五”实施方案。有关部门将结合当前和未来一个时期产业结构、人口结构等方面变化趋势,组织编制若干实施方案,进一步推动东、中、西、东北四大板块协同发展,巩固提升京津冀、长三角、粤港澳大湾区高质量发展动力源作用,高标准高质量推进雄安新区建设现代化城市,提升成渝地区双城经济圈发展能级,推动长江中游城市群等加快发展。

二是指导地方因地制宜发展新质生产力。要推动各地准确把握在全国发展大局中的战略定位,坚持“因地制宜”,立足地方自身资源禀赋、产业基础,精准培育、发展壮大新质生产力,更好发挥比较优势,探索特色化差异化发展路径。

三是推动城乡融合发展。深入推进以人为本的新型城镇化,科学有序推进农业转移人口市民化。推动县域经济高质量发展。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设,学习运用“千万工程”经验,分类有序、片区化推进乡村振兴。

四是有序促进区域联动发展。在硬联

通方面,推进跨区域跨流域大通道建设,强化区域基础设施互联互通。在软联通方面,健全区域间规划统筹、产业协作、利益共享等机制,深化跨行政区合作。实施国家产业转移发展提升工程,促进重点产业在国内有序转移。

经济大省是全国发展大局的“压舱石”“顶梁柱”。针对经济大省走在前、挑大梁的实际困难问题,一是支持经济大省大胆改革创新,深入推进要素市场化配置改革,更充分激发民营经济、中小企业活力。支持发展外贸新业态新模式,大力推进高水平对外开放。二是支持经济大省提升科技创新能力,加快推动传统产业转型升级,“一省一策”培育新兴支柱产业和未来产业。支持在文化旅游、教育体育、家政养老、餐饮住宿等重点领域打造多元化消费场景,健全城市更新多元化投融资模式。三是加强经济大省人才培养集聚,强化土地、能源、环境、数据等要素保障。

同时,统筹支持经济大省挑大梁和区域协调发展的关系,坚持全国一盘棋,不搞“政策洼地”,形成各地区优势互补、联动发展的生动格局。

问:明年围绕坚持“双碳”引领,推动全面绿色转型将有哪新部署?

答:今年9月,习近平总书记宣布新一轮国家自主贡献目标,首次提出覆盖全经济范围、包括所有温室气体的绝对量减排目标,展现了我国积极应对气候变化方向不变、力度不减的坚定决心。根据中央经济工作会议部署,明年将从五方面持续发力,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,增强绿色发展动能。

一是积极稳妥推进碳达峰。明年是从能耗双控全面转向碳排放双控的第一年,要进一步夯实碳排放统计核算基础,实施碳排放总量和强度双控制度。煤炭和石油是我国能源消费和碳排放的主体,要深入推进重点行业节能降碳改造,稳步推动煤炭和石油消费达峰。要加强全国碳排放权交易市场建设,健全温室气体自愿减排交易制度。

二是加快建设新型能源体系。“十五五”规划建议首次在五年规划中提出建设能源强国,意义重大。明年要制定能源强国建设规划纲要。持续提高新能源供给比重,加快清洁能源基地建设,推动新增用电主要由新能源发电满足。全面提升电力系统互补互济和安全性水平,建设智能电网和微电网。积极拓展清洁能源应用场景,扩大绿电应用,建设一批零碳园区、零碳工厂。

三是加快发展绿色低碳产业。要完善财税、金融、投资等支持政策,培育氢能、绿色燃料等新增长点。实施固体废物综合治理行动,构建源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理的固体废物综合治理体系,强化再生资源循环利用,大力发展循环经济。

四是持续推进污染防治攻坚和生态系统优化。深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,强化新污染物治理。同时,统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程,扎实推进“三北”工程攻坚战,加强重点湖泊治理,实施自然保护地整合优化,加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。

五是提高应对极端天气能力。明年要加强气象监测预报预警体系建设,进一步完善监测手段,提高预报精准度,加强气象预警与灾害预警联动,加紧补齐北方地区防洪排涝抗灾基础设施短板,提高防灾减灾能力。

问:当前就业市场供需强弱,如何推进高质量充分就业?

答:今年以来,党中央把稳就业摆在更加突出的位置,各地区各部门加大稳就业工作力度,全国就业大局总体稳定,1至11月城镇新增就业超过1200万人,提前完成年度目标任务;城镇调查失业率均值5.2%,低于5.5%的调控目标。但也要看到,受出口结构变化、产业结构转型升级、新技术发展等多方面因素影响,就业形势面临一些新变化新挑战,需要高度重视。

根据中央经济工作会议部署,明年将继续强化就业优先政策导向,实施稳岗扩容提质行动,着力促进高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业,确保就业大局总体稳定。

一是提高经济发展对就业的带动力。坚持就业优先,强化财政、货币、投资、消费、产业等各类政策对就业的带动作用。加大对建筑、住宿餐饮等劳动密集型行业的政策支持,加强科技创新、产业发展、就业稳定、民生改善相协同,推动构建就业友好型发展方式。统筹用好失业保险金稳岗返还、就业创业补贴等支持政策,加力就业岗位挖潜扩容。

二是着力稳定重点群体就业。明年高校毕业生将达到1270万人,再创历史新高,还有大量农民工、退役军人等重点群体需要就业。要加大政策支持力度,强化择业和用人观念引导,支持更多高校毕业生到城乡基层、中小微企业就业创业。要稳定农民工就业,压实劳务输入地和输出地稳就业工作责任,统筹支持返乡入乡创业和就地就近就业。做好退役军人就业服务保障。

三是大力开展职业技能培训。聚焦高精尖产业与急需紧缺、就业容量大的行业,开展更多专项培训。针对新技术发展对就业影响,开展劳动者就业转岗培训。发挥好龙头企业、链主企业、公共实训基地、职业院校和培训机构作用,深入实施大规模职业技能提升培训行动,健全终身职业技能培训制度。

四是推动灵活就业、新就业形态健康发展。加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障制度建设,鼓励支持参加职工保险,扩大新就业形态人员职业伤害保障试点。营造公平就业环境,努力消除性别、年龄等就业歧视和不合理限制。

五是加强就业形势分析与监测预警。跟踪分析重点领域、重点行业、重点地区、重点群体就业情况,加强对就业形势的穿透式分析研判,及时排查化解苗头性倾向性风险隐患,加强就业政策储备。

问:着力稳定房地产市场,明年会采取哪些措施?

答:房地产关联性强、涉及面广,社会上关注度很高。今年以来,我国新房和二手房交易总量基本稳定,房价降幅持续收窄,区域市场走出分化分现,各城市房价涨跌不一。房地产开发投资延续下降态势,这是各地消化库存、严控增量的结果,是房企应对当前市场形势的理性选择,对此要客观分析、正确看待。

一方面,要看到我国房地产高质量发展仍有较大空间。

从刚性需求看,2024年我国常住人口城镇化率为67%,而户籍人口城镇化率不足50%,新落户农民工、新毕业大学生等“新市民”刚性住房需求有待持续释放。

从改善性需求看,尽管我国城镇住房总量已经不小,但区位分布、持有结构不均衡,相当部分城镇居民住房满意度还不够高,存在“以旧换新”“以小换大”的改善性需求。不少城市反映,一些群众卖旧房买新房的意愿上升,今年二手房交易占比已从2021年的28%提高至45%，“好房子”总体不愁卖,说明改善性需求潜力很大。

从很多发达国家房地产发展历程看,在城镇化进入稳定期后,每年仍有数量可观的住房需求,房地产业增加值在GDP中的占比始终保持相当比例。我们在城市更新特别是危旧房和城中村改造方面还有很多工作要做,更好满足城镇居民刚性和改善性住房需求的任务还不少,房地产高质量发展仍有可观前景。

另一方面,要以构建新模式为牵引推动房地产高质量发展。中央经济工作会议对着力稳定房地产市场、加快构建房地产发展新模式作出部署。下一步,重点要抓好几件事。

一是从供需两端发力稳市场。供给端要严控增量、盘活存量,鼓励收购存量商品房用于保障性住房等合理用途,加快消化库存,同时有序推动“好房子”建设。需求端要采取更多针对性措施,充分释放居民刚性和改善性需求。

二是积极推动房地产企业转型发展。支持房企加快从以新房销售为主向更多持有物业、提供高品质多样化居住服务转型。同时,要进一步发挥“保交房”白名单制度作用,支持房企合理融资需求。

三是加快构建房地产发展新模式。改革完善房地产开发、融资、销售等基础制度,合理把握房地产发展新模式各项基础制度出台时机,深化住房公积金制度改革,渐进推开立“新”破“旧”,推动新旧模式平稳转换。