

# 经济顶压前行 发展向新向优

2025年是很不平凡的一年。党的二十届四中全会胜利召开，擘画了未来五年我国发展的宏伟蓝图。我们隆重纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年，设立台湾光复纪念日，极大振奋民族精神、激发爱国热情、凝聚奋斗力量。面对国内外形势深刻复杂的变化，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民迎难而上、奋力拼搏，坚定不移贯彻新发展理念、推动高质量发展，统筹国内国际两个大局，全年经济社会发展主要目标任务顺利完成，“十四五”圆满收官，中国式现代化迈出新的坚实步伐。

# 改革

# 实现“十五五”良好开局

## 经济社会发展总体要求

今年是“十五五”开局之年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实党的二十届四中全会和中央经济工作会议部署，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持稳中求进工作总基调，统筹国内国际两个大局，更好统筹发展和安全，实施更加积极有为的宏观政策，增强政策前瞻性针对性协同性，持续扩大内需、优化供给，做优增量、盘活存量，因地制宜发展新质生产力，纵深推进全国统一大市场建设，持续防范化解重点领域风险，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，保持社会和谐稳定，实现“十五五”良好开局。

# 创新

## 今年经济社会发展政策取向

### 继续实施更加积极的财政政策

今年赤字率拟按4%左右安排，赤字规模5.89万亿元，比上年增加2300亿元。一般公共预算支出规模将首次达到30万亿元，比上年增加约1.27万亿元。拟发行超长期特别国债1.3万亿元，持续支持“两重”建设、“两新”工作等。拟发行特别国债3000亿元，支持国有大型商业银行补充资本。拟安排地方政府专项债券4.4万亿元，完善专项债券项目负面清单管理和自审自发试点，重点支持建设重大项目、置换隐性债务、消化政府拖欠账款等。

### 继续实施适度宽松的货币政策

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，灵活运用降准降息等多种政策工具，保持流动性充裕，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。优化创新结构性货币政策工具，适当增加规模，完善实施方式。

### 强化改革举措与宏观政策协同

推动高质量发展，既要政策给力，也要改革发力。要用改革的办法打通经济循环的卡点堵点，将政策效果转化为经济内生增长动能。增强宏观政策取向一致性和有效性，将各类经济政策和经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估，使各类政策举措同向发力、形成合力。

## 今年发展主要预期目标

- 经济增长**4.5%—5%** 在实际工作中努力争取更好结果
- 居民消费价格涨幅**2%左右** 居民收入增长和经济增长同步
- 粮食产量**1.4万亿斤左右**
- 城镇调查失业率**5.5%左右** 城镇新增就业**1200万人以上**
- 国际收支基本平衡
- 单位国内生产总值二氧化碳排放降低**3.8%左右**

## 今年政府工作任务

- 着力建设强大国内市场**  
深入实施提振消费专项行动，充分挖掘释放有效投资潜力。
- 加强培育壮大新动能**  
优化提升传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，扩能提质服务业，打造智能经济新形态。
- 加快高水平科技自立自强**  
加强原始创新和关键核心技术攻关，推动科技创新和产业创新深度融合，一体推进教育科技人才发展。
- 持续深化重点领域改革**  
纵深推进全国统一大市场建设，推进财税金融体制改革，充分激发各类经营主体活力。
- 进一步扩大高水平对外开放**  
积极扩大自主开放，扩大外贸规模优化结构，扩大双向投资合作，高质量共建“一带一路”。
- 扎实推进乡村全面振兴**  
毫不放松抓好粮食生产，实施常态化精准帮扶，持续推进农村改革发展。
- 推动新型城镇化和区域协调发展**  
深入推进以人为本的新型城镇化，不断增强区域发展协调性。
- 更大力度保障和改善民生**  
促进高质量充分就业，推动教育公平与质量提升，强化基本医疗卫生服务，加强社会保障和服务，更好满足人民群众精神文化需求。
- 加快推动全面绿色转型**  
加强生态环境综合治理，大力发展绿色低碳经济，积极稳妥推进碳达峰碳中和。
- 加强重点领域风险防范化解和安全能力建设**  
着力稳定房地产市场，积极有序推进地方政府债务风险化解，积极稳妥化解金融领域风险，维护国家安全和稳定。

## 2025年主要工作

### 1 实施更加积极有为的宏观政策，着力稳定经济运行

年初我们就做好了应对复杂多变局面的充分准备，一季度经济起势有力，开局良好。二季度以后，针对经济运行中的新情况特别是美国加征关税冲击，充分发挥存量政策作用，推出稳就业稳经济等一系列新举措，有力对冲了经济下行压力，保障了全年主要目标实现。实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，扩大财政支出规模，加强重点领域财力保障，下调政策利率和存款准备金率，持续降低社会综合融资成本，加大扩围实施消费品以旧换新，带动商品销售额超过2.6万亿元。文旅等服务消费潜力加快释放，社会消费品零售总额突破50万亿元。

### 2 坚持创新驱动发展，建设现代化产业体系

全面推进科技强国建设战略部署，强化国家战略科技力量建设，完善区域科技创新体系，加强基础前沿领域体系化布局和关键技术攻关。全社会研发投入强度达到2.8%，技术合同成交额增长10.8%。科技创新和产业创新融合加快，传统产业转型升级不断深入，新兴产业、未来产业

### 3 进一步深化改革开放，畅通国内经济循环

扎实落实党的二十届三中全会改革部署，实施全国统一大市场建设指引，出台新版市场准入负面清单，系统整治招标投标、招商引资领域突出问题，推进重点行业产能治理，综合整治“内卷式”竞争成效显现。开展要素市场化配置综合改革试点，国有企业改革深化提升行动取得积极成效，出台进一步促进民间投资发展的措施。加快清理拖欠企业账款，有序推进自主开放、单边开放，稳步扩大单方面免签或全面互免签证，加大外贸力度，进出口量稳质升，出口增长6.1%，出口稳外贸行动方案，新设外资企业数量增长19.1%。实施自由贸易试验区提升战略，海南自由贸易港启动全岛封关运作，扎实推进高质量共建“一带一路”，各领域务实合作水平不断提升。

### 4 统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡区域协调发展

贯彻中央城市工作会议部署，培育发展现代化都市圈，加强城市规划建设治理，持续实施城市更新，落实农业转移人口市民化政策，开展新型城镇化试点，常住人口城镇化率达到67.9%。着力稳

### 5 切实抓好民生保障，积极发展社会事业

出台稳就业支持政策，开展大规模职业技能提升培训行动，重点群体就业保持稳定，推进教育强国建设三年行动计划，推动高校学科专业调整，加强县域普通高中建设，实施医疗卫生强基工程。完善儿科和精神卫生服务体系，全国二三级综合医院儿科服务实现全覆盖。有效防控基孔肯雅热等传染病疫情。健全基本医保参保长效机制，优化医药集采措施，推出商业健康保险创新目录，长期护理保险制度覆盖3亿人。新近延迟法定退休年龄

### 6 加快美丽中国建设，推动绿色低碳发展

扎实开展大气污染防治提质增效行动，地级及以上城市细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)平均浓度下降4.4%，持续加强大江大河和重要湖库保护，地表水水质优良断面比例提高到91.4%。启动实施美丽中国先行区建设，加快重点行业绿色低

### 7 持续加强政府建设，创新和改善社会治理

贯彻党中央全面从严治政战略部署，扎实开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育，加强党风廉政建设，反腐败斗争，大力整治形式主义为基层减负。深入推进法治政府建设，提请全国人大常委会审议法律议案13件，制定修订行政法规30件，自觉依法接受监督。认真办理人大代表议案、建议和政协委员提案，开展规范涉企行政执法专项行动，健全“高效办成一件事”重点事项常态化推进机制。开展推动高质量发展综合督查，加强城乡基层治理，做好新就业群体服务管理，提升信访工作法治化水平。持续推进安全生产治本攻坚三年行动，生产安全事故总数下降8.7%。有效应对部分地区洪涝、干旱、台风、地震等自然灾害。全力维护国家安全和稳定，积极预防、依法打击各类违法犯罪活动，平安中国建设取得新进展。

- 国内生产总值增长**5%** 总量达到**140.19万亿元**
- 城镇新增就业**1267万人** 城镇调查失业率平均为**5.2%**
- 学前一年免费教育政策惠及**1400万**儿童 全面实施育儿补贴制度 惠及**3000多万**婴幼儿
- 粮食产量达到**1.43万亿斤**
- 高技术制造业、装备制造业增加值分别增长**9.4%、9.2%**
- 社会消费品零售总额突破**50万亿元**
- 单位国内生产总值能耗降低**5.1%**
- 进出口量稳质升 出口增长**6.1%**

## 政府工作报告提到这些新词

### 城乡居民增收计划

制定实施城乡居民增收计划，在促进低收入群体增收、增加居民财产性收入、完善薪酬和社保制度等方面推出一批务实举措。

### 中小学春秋假

支持有条件的地方推广中小学春秋假，落实职工带薪错峰休假制度。

### 未来能源

培育发展未来能源、量子科技、具身智能、脑机接口、6G等未来产业。

### 中国服务

健全服务业国家标准，培育“中国服务”品牌。

### 卫星互联网

加快发展卫星互联网。

### 世界级城市群

支持京津冀、长三角、粤港澳大湾区打造世界级城市群。

### 智能经济新形态

打造智能经济新形态。深化拓展“人工智能+”，促进新一代智能终端和智能体加快推广，推动重点行业领域人工智能商业化规模化应用，培育智能原生新业态新模式。支持人工智能开源社区建设，促进开源生态繁荣。实施超大规模智算集群、算电协同等新基建工程，加强全国一体化算力监测调度，支持公共云发展，加快发展卫星互联网。打造“5G+工业互联网”升级版。深化数据资源开发利用，健全数据要素基础制度，建设高质量数据集。完善人工智能治理。

### 新基建工程

实施超大规模智算集群、算电协同等新基建工程，加强全国一体化算力监测调度，支持公共云发展。

### 地方政府招商引资鼓励和禁止事项清单

制定全国统一大市场建设条例。完善统计、财税、考核等制度，规范地方政府经济进行为，出台地方政府招商引资鼓励和禁止事项清单，规范税收优惠、财政补贴政策。

来源：中国政府网、国务院客户端 本版制图 王超