



# 2025全国两会特别报道

## 专家解读政府工作报告经济领域热点

# 政策力度加码 助推经济增长

本报记者 潘福达 孙杰

昨天，十四届全国人大三次会议开幕，备受瞩目的政府工作报告出炉。报告提出了2025年主要经济预期目标，并对重大宏观政策做出安排部署。记者梳理经济领域看点，联系业界专家予以详细解读。

### 看点1:

#### 5%左右GDP增速目标着眼长远

政府工作报告提出，坚持稳中求进工作总基调，实施更加积极有为的宏观政策，将2025年国内生产总值增速目标定在5%左右。“这一目标的设定是稳增长的必要选择，具有现实可行性。”中国政策科学研究会经济政策委员会副主任徐洪才表示，这一增速目标着眼长远，对于确保未来若干年宏观经济实现平稳且较快发展至关重要。

过去一年，中国经济展现出强大韧性，特别是在四季度，政策调控效果逐步显现，推动经济企稳回升。徐洪才认为，这一过程中，一揽子宏观调控政策功不可没，这些政策的针对性很强，在短时期内稳定了市场预期，尤其是对房地产市场和股市的企稳起到了明显作用。新的一年，我国有望借着经济向好的发展势头，通过现行政策和货币政策的“双轮驱动”继续实现经济增长。

汇丰银行环球研究大中华区首席经济学家刘晶认为，2025年中国将经济增长目标设立为5%左右，与去年一致，意味着在外部环境不确定性增加的情况下，中国将加大政策力度全方位扩大国内需求，拉动经济增长。

### 看点2:

#### 顺势而为实施更加积极的财政政策

政府工作报告提出，今年将实施更加积极的财政政策。今年赤字率拟按4%左右安排、比上年提高1个百分点，财政赤字规模达到5.66万亿元。

“财政政策的基调延续了中央政治局会议、中央经济工作会议的提法，较去年更加积极。”粤开证券首席经济学家、研究院院长罗志恒表示，今年赤字率首次达到“4%左右”，超过2020年疫情冲击时“3.6%以上”的赤字率水平，为2008年本轮积极财政政策实施以来的最高水平。这体现中央推动经济回升向好的坚定决心，是符合当前经济社会发展需要的，体现出政策非常实事求是，是因时顺势而为。

如各方预期，超长期特别国债的规模今年进一步扩大。根据政府工作报告，今年拟发行规模比2024年增加3000亿元，达到1.3万亿元。其中，安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新。

### 看点3:

#### 优化股市投融资两端平衡机制

今年政府工作报告将“稳住楼市股市”写入总体要求，这是第一次。有关股市和资本市场的内容，今年政府工作报告多处提及，比如“优化和创新结构性货币政策工具，更大力度促进楼市股市健康发展”“深化资本市场投融资综合改革，大力推动中长期资金入市，加强战略性力量储备和稳市机制建设”等。

对深化资本市场投融资综合改革，专家解读认为，重点是优化融资端与投资端平衡机制。对于中长期资金入市，加强战略性力量储备和稳市机制建设，南开大学金融发展研究院院长田利辉认为，当前政策更强调通过制度设计引导中长期资金常态化、规模化入市，今年相关部门有望推出更多举措，比如在政策激励上，进一步优化养老金、险资等长期资金的权益投资比例限制，并探索与国际接轨的长期考核机制等。

政府工作报告还提出“改革优化股票发行上市和并购重组制度”。田利辉分析，未来或优化注册制审核流程，强化中介机构责任，推动发行标准与产业政策衔接。“总之，要在支持实体经济融资需求与防范市场风险之间寻求动态平衡，推动资本市场服务高质量发展。”他说。

### 看点4:

#### 更加突出促消费与促投资协同推进

与中央经济工作会议一致，政府工作报告将“大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求”列为今年的首要工作任务。

民生银行研究团队认为，今年政府工作报告更加突出促消费与促投资的协同推进，并强调补消费短板的重要性。

徐洪才表示，全球经济不确定性风险加剧和关税威胁加大，稳外贸面临的形势更为严峻，这更需要把扩大内需作为各项政策的重要抓手。具体来看，一方面，要激发潜在的消费需求，特别是通过提高城乡居民收入、改善消费环境等方式，释放消费潜力。同时，城乡二元经济结构仍是制约内需扩大的重要因素，推进新型城镇化是解决这一问题的关键途径，有助于促进城乡消费的融合与增长。

另一方面，还要扩大有效投资，特别是在高技术产业、新型基础设施和绿色经济等领域，通过精准投资拉动有效需求，提高供给质量，进而实现供需之间的良性互动。这种双向发力将为经济稳增长提供强劲动力。

### 注重高质量、抓改革、惠民生、强信心四个方面——

## “改革”是今年政府工作报告特别重要的关键词

本报记者 吴娜

十四届全国人大三次会议昨天在北京开幕，国务院总理李强在会上作政府工作报告，提出2025年经济社会发展总体要求和政策取向。会后，国务院新闻办公室举行吹风会，对报告进行了详细解读。

### “改革”出现40多次

今年报告特别注重高质量、抓改革、惠民生、强信心四个方面。政府工作报告起草组负责人、国务院研究室主任沈丹阳指出，报告全文“改革”一词总共出现了40多次，是特别重要的关键词。

沈丹阳介绍，报告深入贯彻落实党的二十届三中全会精神，对改革工作进行了总结和安排。除了具体部署推动有效激发各类经营主体活力、纵深推进全国统一大市场建设、深化财税金融体制改革等标志性改革举措加快落地外，在消费投资、教育科技、“三农”工作、生态环保、社会事业等部分也都提出了改革任务要求。

例如，在财税体制改革方面，今年将下决心加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方。这有利于减轻生产企业的资金压力，并且不会增加纳税人的负担，还有利于引导地方改善消费环境，积极拉动本地消费；在教育改革方面，将逐步推行免费学前教育。这是推进学前教育普及普惠发展的重要改革举措，有助于降低家庭教育成本，也有利于促进人口长期均衡发展；在医疗卫生改革方面，要深化以公益性为导向的公立医院改革。这有利于切实提高公立医院的医疗服务质量，让人民群众看病就医更安心、更便利。

今年报告还特别注重体现“民生为大”，在预期目标部分提出“居民收入增长和经济增长同步”，在政策取向部分提出“强化宏观政策民生导向”，在重点任务部分也提出了一系列实实在在的、人民关切的惠民生举措。

例如，在促进就业方面，报告提出要加大各类资金资源统筹支持力度，重点支持就业容量大的行业领域和特别需要支持的就业群体。今年重点要解决好1222万高校毕业生的就业问题，让毕业生早就业、家长早安心；在社会保

一分部署、九分落实。沈丹阳表示，全国两会结束后，国务院还将再次召开全体会议，作进一步部署，召开国务院常务会议对政府工作报告各项任务进行分工分解。总的看，是要通过强化协同联动、推动务实创新、提高行政效能、完善激励考核等方式，来确保今年报告中的各项政策举措落地见效。

例如，在推动落实惠企利民政策方

### 注重体现“民生为大”

面，首先要深入推进“高效办成一件事”。去年起国务院已经分三批推出了33个重点事项，包括企业迁移、新生儿出生、住房公积金贷款、“以旧换新”补贴申请等，下一步将把更多事项纳入清单，完善线上线下服务，让政策落实更高效，群众和企业办事更便利；在激励广大干部抓落实方面，既要完善考核评价体系，激发广大干部干事创业的内生动力，又要持续整治形式主义为基层减

负，把面向群众的多头重复、指标细碎、方式烦琐的督查检查考核减下来，让广大干部把更多时间和精力用到干实事上。

“我们常说，只要信心不滑坡，办法总比困难多。”沈丹阳强调，今年的报告特别注重提振信心、讲求务实、积极、有力，充分彰显了推动经济持续回升向好的坚定决心，体现了迎难而上、奋发有为的鲜明导向。

### 激励广大干部抓落实

第二，终端应用方面，要推动智能网联汽车、AI手机、AI电脑、智能机器人等新一代智能终端快速发展。这既可以跟制造业优势结合，加快商业落地，同时也可以跟老百姓的需求更好地结合，让老百姓更享受智能生活。

第三，场景培育方面，今年将开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动，在确保安全前提下，加快人工智能在低空经济、教育培训、医疗健康等多场景应用。在这个过程中，要防止过多采用“私有化部署+项目制”的方式，造成市场“碎片化”问题，要充分发挥大规模应用和快速迭代升级优势，促进科技创新和市场应用的良性互动。

此外，要继续推进关键核心技术攻关，加快推进数据开发利用，优化全国算力资源布局等，还要把更多资源向年轻人倾斜，营造更好的创新生态和开放包容的环境。

陈昌盛介绍，目前有关部门正在抓紧部署，重点要抓三个方面的工作。第一，产业赋能方面，要让人工智能尽可能在工业、农业、服务业中利用起来，积极支持大模型在垂直领域的开发和应用，让人工智能真正赋能产业转型升级，赋能新质生产力。

## 一图读懂政府工作报告

### 2024年工作回顾

#### “稳”的态势巩固延续

<b>国内生产总值</b>	达到134.9万亿元	增长5%	<b>城镇新增就业</b>	1256万人
<b>居民消费价格</b>	上涨0.2%		<b>城镇调查失业率</b>	平均为5.1%
<b>居民人均可支配收入</b>	实际增长5.1%		<b>外汇储备</b>	超过3.2万亿美元

#### “进”的步伐坚实有力

<b>粮食产量首次跃上1.4万亿斤新台阶</b>	<b>高技术制造业增加值</b>	增长8.9%
<b>新能源汽车年产量突破1300万辆</b>	<b>装备制造业增加值</b>	增长7.7%
<b>单位国内生产总值能耗降幅</b>	<b>技术合同成交额</b>	增长11.2%
<b>超过3%</b>		

### 今年发展主要预期目标

<b>国内生产总值</b>	增长5%左右
<b>城镇调查失业率</b>	5.5%左右
<b>居民消费价格</b>	涨幅2%左右
<b>国际收支</b>	保持基本平衡
<b>粮食产量</b>	1.4万亿斤左右
<b>单位国内生产总值能耗</b>	降低3%左右
<b>生态环境质量</b>	持续改善

### 2025年政府工作任务

- 大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求
- 因地制宜发展新质生产力，加快建设现代化产业体系
- 深入实施科教兴国战略，提升国家创新体系整体效能
- 推动标志性改革举措加快落地，更好发挥经济体制改革牵引作用
- 扩大高水平对外开放，积极稳妥吸引外资
- 有效防范化解重点领域风险，牢牢守住不发生系统性风险底线
- 着力抓好“三农”工作，深入推进乡村全面振兴
- 推进新型城镇化和区域协调发展，进一步优化发展空间格局
- 协同推进降碳减污扩绿增长，加快经济社会发展全面绿色转型
- 加大保障和改善民生力度，提升社会治理效能

### 热点回应

## 5%左右的目标出于哪些因素考虑？

本报讯(记者 吴娜)政府工作报告将今年经济增长的预期目标定在5%左右，这一目标是出于哪些因素考虑？能否确保实现？在昨天国新办举行的吹风会上，沈丹阳表示，今年5%左右的经济增长预期目标，是经过反复研究论证设定的，符合中国实际，符合经济发展规律，是可以实现的。

沈丹阳解释，从中国发展实践和各国经验看，能不能实现发展目标，一看发展态势，二看能力条件，三看支撑政策。

首先，要看到我国经济持续回升向好的态势还在不断巩固拓展。去年9月26日中央政治局会议部署推出一揽子增量政策以来，我国经济明显回升。今年开年以来，以人工智能为代表的中国科技火爆出圈，文化旅游消费繁荣活跃，特别是春节期间的文化旅游消费非常火爆，超出预期。近期中国资产价格也在稳步回升，企业信

心持续增强。制造业采购经理指数(PMI)、房地产销售量、集装箱吞吐量等指标数据也印证了当前中国经济运行稳中有进的良好态势。

其次，要看到我国经济发展积累了很多积极有利条件。国内外多数研究机构认为，中国经济发展还有很大潜力，潜在增长率仍处在5%左右的较高水平。特别是近些年新产业、新动能快速成长，新能源汽车、光伏、造船等一批产业达到全球领先水平，人工智能相关产业爆发式增长，中国经济增长正换上强劲的新引擎。

第三，要看到宏观政策体系和各方面政策举措提供了强有力的支持。一揽子增量政策和存量政策正持续发挥作用，特别是今年实施多年未有的更加积极有为的宏观政策，势必为经济增长提供强有力的政策支撑。此外，宏观经济政策还留有后手，将会依据形势变化动态调整，积极应对。

## 中国“人工智能+”有何发展蓝图？

本报讯(记者 吴娜)DeepSeek全球出圈、宇树科技的机器人在春晚舞台上扭秧歌……中国的人工智能产业跑出了“加速度”。昨天国新办举行吹风会，政府工作报告起草组成员、国务院研究室副主任陈昌盛表示，今年政府工作报告提出持续推进“人工智能+”行动，就是要抓住这次人工智能技术突破的机遇，使我国的数字技术与制造优势、市场规模优势充分结合，推动人工智能大模型的广泛应用，努力推动人工智能真正能够赋能千行百业、走进千家万户。

陈昌盛介绍，目前有关部门正在抓紧部署，重点要抓三个方面的工作。第一，产业赋能方面，要让人工智能尽可能在工业、农业、服务业中利用起来，积极支持大模型在垂直领域的开发和应用，让人工智能真正赋能产业转型升级，赋能新质生产力。