

&lt; 上接2版 —————

# 政府工作报告

部分企业生产经营困难，账款拖欠问题仍较突出。群众就业增收面临压力。民生领域存在短板。一些地方基层财政困难。社会矛盾化解和风险防范工作还需要加强。政府效能和依法行政能力有待提升。一些工作协调配合不够，有的政策落地偏慢、效果不及预期。有的部门服务观念不强，办事效率不高。一些干部乱作为、不作为、不善为，一些领域和地方腐败问题依然多发。我们既要正视困难问题，更要坚定发展信心。我国具有显著的制度优势，有超大规模市场，完备产业体系，丰富人力资源等众多优势条件，有长远规划、科学调控、上下协同的有效治理机制，有需求升级、结构优化、动能转换的广阔增量空间，经济长期向好的基本趋势没有改变也不会改变，我国经济航船必将乘风破浪、行稳致远！

## 二、2025年经济社会发展总体要求和政策取向

今年是“十四五”规划收官之年。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，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，按照中央经济工作会议部署，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，扎实

推动高质量发展，进一步全面深化改革，扩大高水平对外开放，建设现代化产业体

系，更好统筹发展和安全，实施更加积

极为的宏观政策，扩大国内需求，推

动科技创新和产业创新融合发展，稳住

楼市股市，防范化解重点领域风险和外

部冲击，稳定预期、激发活力，推动经济持

续回升向好，不断提高人民生活水平，保

持社会和谐稳定，高质量完成“十四五”

规划目标任务，为实现“十五五”良好开

局打牢基础。

今年发展主要预期目标是：国内生产

总值增长5%左右；城镇调查失业率5.5%

左右，城镇新增就业1200万人以上；居民

消费价格涨幅2%左右；居民收入增长和

经济增长同步；国际收支保持基本平衡；

粮食产量1.4万亿斤左右；单位国内生产

总值能耗降低3%左右，生态环境质量持

续改善。

提出上述预期目标，综合考虑了国内

外形势和各方面因素，兼顾了需要与可

能。经济增长预期目标为5%左右，既是稳

就业、防风险、惠民生的需要，也有经济增

长潜力和有利条件支撑，并与中长期发展

目标相衔接，突出迎难而上、奋发有为的

鲜明导向。城镇调查失业率5.5%左右，体

现了在就业总量和结构性矛盾更加突出

背景下，加大稳就业力度的要求。居民消

费价格涨幅2%左右，目的在于通过各项

政策和改革共同作用，改善供求关系，使

价格总水平处在合理区间。实现这些目标

不容易，必须付出艰苦努力。

我们将坚持稳中求进、以进促稳，守

正创新、先立后破，系统集成、协同配合，

充实完善政策工具箱，根据形势变化动态

调整政策，提高宏观调控的前瞻性、针对

性、有效性。注重目标引领，把握政策取

向，讲求时机力度，强化系统思维，提升宏

观政策实施效能。

实施更加积极的财政政策。统筹安排收

入、债券等各类财政资金，确保财政政

策持续用力、更加给力。今年赤字率拟按

4%左右安排、比上年提高1个百分点，赤

字规模5.66万亿元、比上年增加1.6万亿

元。一般公共预算支出规模29.7万亿元、

比上年增加1.2万亿元。拟发行超长期特

别国债1.3万亿元、比上年增加3000亿元。

拟发行特别国债5000亿元，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、比上年增加5000亿元，

重点用于投资建设、土地收储和收购存量

商品房、消化地方政府拖欠企业账款等。

今年合计新增政府债务总额11.86万亿

元、比上年增加2.9万亿元，财政支出强度

明显加大。要加快各项资金下达拨付，尽

快形成实际支出，持续优化支出结构，更

加注重惠民生、促消费、增后劲，切实提

高资金使用效益。中央财政加大对地方一

般转移支付力度，向困难地区和欠发达地

区倾斜。严格落实分级保障责任，筑牢兜

实基层“三保”底线。坚持政府过紧日子，

推进财政科学管理，严肃财经纪律，严禁

铺张浪费，腾出更多资金用于发展所需、

民生所盼。

实施适度宽松的货币政策。发挥好货

币政策工具的总量和结构双重功能，适时

降准降息，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。优化和创新结

构性货币政策工具，更大力度促进楼市市

健康发展，加大对科技创新、绿色发展、提

振消费以及民营、小微企业等的支持。进

一步疏通货币政策传导渠道，完善利率形

成和传导机制，落实无还本续贷政策，强

化融资增信和风险分担等支持措施。推动

社会综合融资成本下降，提升金融服务可

获得性和便利度。保持人民币汇率在合理

均衡水平上的基本稳定。拓展中央银行宏

观审慎与金融稳定功能，创新金融工具，

维护金融市场稳定。

强化宏观政策民生导向。坚持以人民为

中心，经济政策的着力点更多转向惠民

生、促消费，以提振畅通经济循环，以消

费升级引领产业升级，在保障和改善民

生中打造新的经济增长点。推动更多资

源“投资于人”，服务于民生，支持扩大

就业、促进居民增收减负、加强消费激

励、支持个体工商户发展。开展规范涉企

执法专项整治行动，集中整治乱收费、乱

罚款、乱检查、乱查封，坚决防止违规异地

执法。政府要寓管理于服务之中，用服

务的暖心增强企业的信心。

纵深推进全国统一大市场建设。加快建

立健全基础制度规则，破除地方保护和

市场分割，打通市场准入退出、要素配置

等方面制约经济循环的卡点堵点，综合整

治“内卷式”竞争。实施全国统一大市场

建设指引，修订出台新版市场准入负面清

单，优化新业态新领域市场准入环境。

制定重点领域公平竞争合规指引，改革完

善招投标体制机制。出台健全社会信用体

系的政策，构建统一的信用修复制度。

完善企业简易退出制度，逐步推广经营主

体活动发生地统计。加快建设统一开放的

交通运输市场，实施降低全社会物流成本专

项行动。注重倾听市场主体声音，协同推

进政策实施和预期引导，塑造积极的社会预

期。

（三）深入实施科教兴国战略，提升国

家创新体系整体效能。坚持创新引领发

展，一体推进教育发展、科技创新、人才培

养，筑牢中国式现代化的基础性、战略性支

柱。坚定实施扩大内需战略，做大做强国内大

循环，在扩大开放中拓展国际合作空间，实

现国内国际双循环在更高水平上相互促

进、良性互动。持续推进供给侧结构性改

革，着力破解消费供给的结构性矛盾，更加

注重以高质量供给引领需求、创造需求。坚

持以进一步全面深化改革调动各方面积极

性，激发市场主体活力、增强市场活力、稳就

业。深化财税金融体制改革。开展中央部

门零基预算改革试点，支持地方深化零基

预算改革，在支出标准、绩效评价等关键

制度上积极探索。加快推进部分品目消费

税征收环节后移并下划地方，增加地方自

主财力。规范税收优惠政策。积极探索营

造激励机制，促进地方在高质量发展中培

育财源。严控财政供养人员规模。完善科

技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、支

付金融等金融产品和服务。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。改革优化股票发行上市和并购重组

制度。加快多层次债券市场发展。

（五）扩大高水平对外开放，积极推

进高水平制度型开放。坚持高水平开放，

推进贸易创新发展，提升传统优势服务竞

争力。分类推进高校改革，扎实推进优

质本科扩招，加快“双一流”建设，完善学

科设置调整机制和人才培养模式。

积极开展学校体育活动，普及心理健康教

育，关爱师生身心健康。弘扬教育家精神，

建设高素质专业化教师队伍，加强师德师风

建设和发展教师待遇保障。要紧紧围绕国家

需求和群众关切推进教育改革发展，加快

教育大国向教育强国迈进。

（六）有效防范化解重点领域风险，牢

守守住不发生系统性风险底线。更好统筹

发展和安全，坚持在发展中逐步化解风

险，努力实现高质量发展和高水平安全的

良性互动。

持续用力推动房地产市场止跌回稳。

因城施策调减限制性措施，加力实施城中

村和危旧房改造，充分释放刚性和改善性

住房需求潜力。优化城市空间结构和土地

利用方式，合理控制新增房地产用地供

应。盘活存量用地和商办用房，推进收购

存量商品房，在收购主体、价格和用途方

面给予城市政府更大自主权。拓宽保障性

住房再贷款使用范围。发挥房地产融资协