

准确把握我国经济运行总体态势

毕吉耀



在去年底举行的中央经济工作会议上，习近平总书记发表重要讲话，全面总结2024年经济工作，深刻分析经济形势，系统部署2025年经济工作，为扎实做好经济工作指明了方向、提供了遵循。会议对我国经济运行总体态势作出深刻论述，指出面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，沉着应变、综合施策，经济运行总体平稳、稳中有进。准确把握我国经济运行总体态势，才能更深入理解中央经济工作会议精神，做好2025年经济工作。

2024年经济运行总体平稳、稳中有进

对于2024年经济运行情况，我们可以从经济增长、就业形势、价格走势、国际收支四大宏观调控指标来把握。

从经济增长看。去年前三季度，我国国内生产总值(GDP)同比增长4.8%。其中，一季度增长5.3%，实现良好开局；二、三季度经济下行压力有所加大，增速分别为4.7%、4.6%。党中央及时研判形势，果断部署一揽子增量政策，推动四季度主要经济指标明显回升，经济运行总体呈现前高、中低、后扬走势，预计全年经济增长5%左右，高于过去四年4.7%的年均增速。根据国际货币基金组织预测，2024年世界经济增长3.2%，其中发达经济体增长1.8%、新兴市场和发展中国家经济增长4.2%，美国、欧元区、日本、俄罗斯、巴西、南非等主要经济体分别增长2.8%、0.8%、0.3%、3.6%、3.0%、1.1%。我国经济无论是和过去几年比，还是与全球主要经济体比，增速都很亮眼，仍然是推动世界经济增长的重要引擎。

从就业形势看。得益于经济稳中有进，各地区各部门强化就业优先政策，去年1—11月，全国城镇调查失业率平均值为5.1%，比上年同期下降0.1个百分点，服务业及城镇就业人员保持增长，农民工等重点群体就业总体稳定。总的来看，全国城镇调查失业率平均值能够有效控制在2024年《政府工作报告》提出的“5.5%左右”目标范围内。从新增就业人数看，去年1—11月，全国城镇新增就业1198万人，十分接近“城镇新增就业1200万人以上”的目标。可以看出，无论是城镇调查失业率还是城镇新增就业人数，2024年都可以完成年初确定的目标。

从价格走势看。受国内市场需求相对不足和国际市场大宗商品价格持续回落等因素影响，价格水平总体呈现低位运行态势，消费领域价格低位波动并略有回升，生产领域价格持续

下行但降幅收窄。去年，全国居民消费价格指数(CPI)比上年上涨0.2%；全国工业生产者出厂价格指数(PPI)比上年下降2.2%。12月，PPI同比下降2.3%，降幅比上月有所收窄。

从国际收支看。2024年，我国外贸形势好于预期，跨境资本流动稳健有序，人民币汇率在双向波动中保持基本稳定，国际收支保持基本平衡。1—11月，货物进出口同比增长4.9%，其中出口增长6.7%，进口增长2.4%，贸易顺差6.3万亿元。1—10月，服务贸易进出口同比增长14.6%，其中出口增长16.6%，进口增长13.2%，逆差1.04万亿元。前三季度，经常账户顺差与国内生产总值之比为1.8%，处于合理区间。截至去年12月末，外汇储备保持在3.2万亿美元以上。

总的来看，2024年我国经济运行受各种因素干扰出现一些波动，但从全年走势看，宏观经济大盘保持稳定。中央经济工作会议作出“经济运行总体平稳、稳中有进”的研判是实事求是的。

高质量发展不断取得新进展

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。我国经济运行稳中向好，不仅表现在经济增长和主要宏观指标的平稳运行上，更体现在高质量发展不断取得新进展上。

创新发展取得新成效。科技创新持续赋能高质量发展，新质生产力加快发展。去年1—11月，规模以上高技术制造业增加值同比增长9%，增速明显快于规模以上工业增加值增速。同时，计算机、通信和其他电子设备制造业同比增长12.2%，铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业增长10.9%。此外，高技术产业投资增长8.8%，明显快于全部投资增长速度。

绿色发展迈出新步伐。绿色低碳转型扎实推进，能源供应清洁化低碳化加速，新能源相关产品市场竞争力不断增强。去年前三季度，充电桩、太阳能电池产量分别增长57.2%、12.8%，增长速度较快；非化石能源消费量占能源消费总量比重同比提高2.6个百分点。1—11月，全国规模以上工业风力和太阳能发电量分别同比增长11.5%、27.8%，远高于规模以上工业发电量增长；新能源汽车产量同比增长37.5%，年度产量首次突破1000万辆。

协调发展日益增强。区域协调发展深入推进，优势互补的区域经济布局进一步优化，京津冀、长三角、粤港澳大湾区等高质量发展动力源作用更好发挥，消费、投资、净出口“三驾马车”对经济的拉动作用更趋协调。去年前三季度，最终消费支出、资本形成总额、货物和服务净出口对经济增长贡献率分别为49.9%、26.3%、23.8%。虽然国内有效需求相对不足，但总体来看我国协调发展日益增强。

共享发展稳步前进。经济持续增长、就业形势稳定带动居民收入恢复性增长。去年前三季度，全国居民人

均可支配收入30941元，比上年同期名义增长5.2%，扣除价格因素，实际增长4.9%，比经济增速4.8%高0.1个百分点，实现了居民收入与经济增长保持同步。与此同时，民生保障扎实有力，共享发展稳步前进。

开放发展深入推进。在外部环境复杂多变的背景下，广大外贸主体积极开拓国际市场，我国与世界各国经贸联系更加紧密。去年前三季度，我国对《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)其他成员国进出口达到9.63万亿元，同比增长4.5%；1—11月，对共建“一带一路”国家进出口18.74万亿元，增长6%。我国现在的出口市场是多元并进的，并不依赖于个别市场，这也是我们应对外部打压的底气所在。

近期积极因素累

增多

去年9月下旬以来，针对经济运行中的新情况新问题，党中央总揽全局、科学决策、果断出手，在有效落实存量政策的同时，加力推出一揽子增量政策。这一揽子增量政策锚定全年目标任务、聚焦经营主体和社会关切、坚持系统施策、长短结合，更加注重提高经济发展质量，更加注重支持实体经济和经营主体健康发展，更加注重统筹高质量发展和高水平安全。这三个“更加注重”，不仅是为了提高经济增长速度，更是为了提高经济发展质量。在存量政策和增量政策的共同作用下，推动经济回升向好的积极因素累增多。

从市场销售看。大规模设备更新和消费品以旧换新政策，既惠民生又带动消费更新。去年10月，社会消费品零售总额同比增长4.8%，比上月加快1.6个百分点；11月，限额以上单位家用电器和音像器材类、家具类商品零售额都保持两位数增长，可见以旧换新政策带动作用很强。1—11月，社会消费品零售总额同比增长3.5%，与1—10月持平，比1—9月加快0.2个百分点；服务零售额同比增长6.4%，增速快于商品零售额。服务零售额增长较快，也是我国消费转型升级的一个重要表现。

从固定资产投资看。在“两重”政策带动下，重点领域投资和设备更新投资保持较快增长。去年1—11月，全国固定资产投资(不含农户)44.6万亿元，同比增长3.3%，连续4个月保持基本稳定；其中，基础设施投资增长4.2%，制造业投资增长9.3%，明显快于全部投资增长，对投资的支撑作用明显。

从外贸进出口看。在全球贸易增长放缓、保护主义增强的情况下，我国对外贸易较快增长。去年10月，货物贸易进出口总额同比增长4.6%，比上月加快3.9个百分点，其中出口增长11.2%。11月，货物进出口总额增长1.2%，出口增长5.8%。从这些数据中，可以看出一揽子增量政策的显著效果。

从工业生产看。在大规模设备

更新带动下，去年10月，规模以上工业增加值同比实际增长5.3%，11月份加快至5.4%；1—11月，规模以上工业增加值同比增长5.8%。总的看，规模以上工业增加值月度同比增速在连续4个月有所回落之后，9月份开始企稳回升，并在政策加持下保持较快增长。

从服务业发展看。去年11月，全国服务业生产指数同比增长6.1%，保持在6%以上，明显高于10月份以前的速度。其中，在一揽子增量政策带动下，金融、房地产、批发和零售业生产指数都出现明显回升。1—11月，全国服务业生产指数同比增长5.1%，比1—10月加快0.1个百分点。

从市场信心和预期看。随着存量政策加快落实和一揽子增量政策加力推出，去年10月，制造业采购经理指数(PMI)为50.1%，这也是去年5月份以来首次回升到扩张区间；12月，PMI为50.1%，连续三个月处于扩张区间。去年10月，企业生产经营活动预期指数为54.0%，上升2个百分点，11月为54.7%，12月为53.3%。股市得到提振，房地产交易也趋于活跃。这充分体现出市场信心提振、预期转好。

正确看待当前经济形势

去年中央经济工作会议明确了今年经济工作的总体要求、政策取向和重点任务。我们要自觉用党中央对形势的科学判断统一思想、统一意志、统一行动。

从发展态势看。我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。随着前期各项增量政策效应继续释放和一揽子增量政策加快实施，市场预期已经改善，经济运行呈现回升向好态势。下一步，要实施好更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，加强财政、货币、就业、产业、区域、贸易、环保、监管等政策和改革开放举措的协调配合，打好政策“组合拳”，推动经济持续回升向好。

从困难挑战看。当前外部环境变化带来的不利影响增多，国内有效需求不足，部分企业生产经营困难，群众就业增收面临压力，风险隐患仍然较多。我们要正视存在的困难，增强风险意识和底线思维，积极主动应对困难挑战，激发内生发展动力，不断巩固经济回升向好势头。

以奋发有为的精神状态抓好中央经济工作会议精神的贯彻落实，要坚持干字当头，注重目标引领，着力实现稳增长、就业和物价合理回升的优化组合；把握政策取向，讲求时机力度，各项工作能早则早、抓紧抓实，保证足够力度；强化系统思维，注重宏观政策取向一致性，放大政策效应。同时，大力提升抓落实的效能，充分调动基层积极性主动性创造性，持续优化营商环境，更好凝聚推动高质量发展的合力。

(作者为中国宏观经济研究院研究员)

去年底举行的中央经济工作会议明确了今年经济工作的总体要求和政策取向，提出“要实施更加积极的财政政策”。实施更加积极的财政政策，是此次会议对2025年财政政策的定位，有着新的政策含义，需要深入理解。

什么是更加积极的财政政策

财政政策的力度加大。更加积极的财政政策，是与之前相比较而言的，意味着提高财政赤字率、安排更大规模政府债券等。通过这些措施将社会闲散资金或未充分利用的财力集中起来，形成更充分的财力，政府就可以加大财政支出强度，从而调动更多社会资源、扩大有效需求、挖掘经济增长潜力、创造更多物质财富，确保对经济增长形成强有力拉动，促进实现经济社会发展目标任务。这符合“经济—财政—经济”这一财政政策发挥作用的基本规律。在当前国内需求不足的情况下，实施更加积极的财政政策，加大政策实施力度，才能形成更充足的财力和更好的政策效果。

财政政策的主动性增强。更加积极的财政政策包括超常规逆周期调节的内容。超常规逆周期调节是财政政策有效实施的需要。逆周期调节是财政政策作用的基本方式，就是要让经济回到稳定增长的轨道上来。超常规是预期管理的内在要求，是预期管理水平进一步提高的表现。预期管理是主动作为的体现，加强预期管理，才能更好发挥财政政策的引领作用。

更加积极的财政政策还意味着财政政策及其运用更加成熟。回顾历史，在积极应对1998年亚洲金融危机和2008年国际金融危机中，我国都实施了积极的财政政策。进入新时代，我们党对财政政策的运用更加娴熟，实施更加积极的财政政策就是其充分体现。在其他经济政策一样，财政政策的制定既要尊重经济运行规律，充分掌握各方面信息，又要求适应形势变化及时调整，做到因时因势而变。这体现了把握科学规律和坚持辩证思维的有机统一，保持了政策目标的一致性。当前，包括财政政策在内的各项经济政策，目标都是推动经济持续回升向好，为推进中国式现代化添砖加瓦。

为什么实施更加积极的财政政策

适应市场需要、回应社会关切的选择。财政政策历来可以发挥“四两拨千斤”的作用。实施更加积极的财政政策，既是适应市场需要、回应社会关切的选择，也是财政担当作为的重要表现，能够有效提振社会信心。同时要认识到，实施更加积极的财政政策还需要做好政策沟通，推动有效市场和有为政府更好结合。在社会主义市场经济条件下，市场在资源配置中起决定性作用。加强政策沟通，使更加积极的财政政策得到市场有效回应，就不是政府在唱“独角戏”，而是通过财政政策充分调动市场力量、充分尊重经营主体的积极性主动性创造性，充分激发市场活力，使市场作用和政府作用形成合力，放大政策效应。

对增量财政政策的延续和深化。去年9月下旬以来，面对经济运行出现一些新的情况和问题，党和国家推出包括增量财政政策在内的一揽子增量政策。这些增量财政政策和存量财政政策一起促进股市楼市回暖，为经济回升向好提供了坚实支撑。在这批增量财政政策中，不少举措是跨年度的。例如，增加6万亿元地方政府债务限额置换存量隐性债务，分三年实施；连续五年每年从新增地方政府专项债券中安排8000亿元，补充政府性基金财力，专门用于化债；等等。实施更加积极的财政政策，是增量财政政策的延续和深化，将进一步巩固政策成果，让有效的政策更加有效、持续用力、更加给力，同时也体现宏观政策取向一致性的要求。促进经济持续回升向好，还需要使更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策以及其他宏观政策共同形成合力，劲往一处使。

更好利用财政政策空间大这一积极因素。今年，外部环境变化带来的不利影响加深，我国经济运行面临新的困难和挑战。确保我国经济航船乘风破浪、行稳致远，需要更好利用我国财政政策空间大这一积极因素。财政赤字率是反映财政政策力度和财政风险水平的重要指标，我国一直坚持合理、审慎确定赤字率水平，2024年财政赤字率按3%安排。而有些国家的财政赤字率已经突破3%，有的甚至达到两位数。与之相比，我国财政赤字率仍然较低。应该看到，国际上虽有一个所谓3%赤字率警戒线的说法，但这不是铁律。赤字率的选择，关键要看其对于财政运行的必要性和可行性，要根据党和国家事业发展全局来判断。通过安排合适的赤字率，确保财政正常运行，是党和国家事业发展的一个重要前提条件，也是财政作为国家治理的基础和重要支柱的表现。否则，基本公共服务就会受到影响，严重者甚至引发各种危机。与此同时，要统筹看待赤字率和债务率。债务率低，意味着赤字率提升有更大空间。2023年末，我国政府负债率为67.5%，与世界其他主要国家相比较低，有较大提升空间。同时，我国地方政府债务主要用于资本性支出，支持建设了一大批交通、水利、能源等项目，很多资产正在产生持续性收益。这些有效资产和优质资产能够为高质量发展提供有力支撑，也是偿债资金的重要来源，同时表明在与世界其他国家保持相同债务率条件下，我国还有更大的债务率和赤字率提升空间。要根据实际需要，用好这一有利条件，在财政可持续性得到有效保证的前提下，进一步提高财政保障能力。

把更加积极的财政政策落到实处

提高财政赤字率，加大支出强度、加快支出进度。要适当提高财政赤字率，增加发行超长期特别国债和地方政府专项债，加大支出强度、加快支出进度。需要看到，同样的财政支出规模，在不同时间支出会产生不同效果。因此，要在支出进度上做文章，能早就早。同时，要在保财政运行上下功夫，特别是为基层“三保”提供充分保障，这也是实施更加积极的财政政策的题中应有之义。在这一过程中，既要注意不同地方的共性问题，又要分析各自特点，因地制宜确保基层“三保”任务的完成。在此基础上，要优化转移支付的激励约束机制，防范重点领域风险，增加地方自主财力。

做好一些重点工作。要在充分的财力保障下，重点做好几项工作。一是支持扩大内需。当前，内需不足是制约我国经济增长的关键因素。扩大内需是稳增长的关键，其中重中之重是提振消费，关键在于增加居民人均可支配收入。通过优化基本公共服务，减少居民的养老医疗等支出，相应增加居民人均可支配收入。落实就业优先政策，增加居民的劳动收入。加大消费品以旧换新支持力度，降低全社会物流成本，促进居民扩大消费。要支持消费场景扩大，提升服务消费品质，让新型消费可以更好落地。扩大内需还需要扩大投资，要积极扩大有效投资，以政府投资有效带动更多社会投资。二是支持现代化产业体系建设。科技创新是建设现代化产业体系建设的根本动力。为此，要着力支持科技创新，在支持基础研究的同时，支持企业加强自主创新，深入实施专精特新中小企业扶持政策，让科技成果得到更好应用。同时，加强对企业的纾困支持。此外，财政政策在支持保障和改善民生、城乡融合发展、生态文明建设、高水平对外开放等方面都要有所作为。这些工作重点不同，但都能够为推动经济持续回升向好增强后劲。

大力推进财政科学管理。强化国家重大战略任务和基本民生财力保障，离不开提高财政管理效益。实施更加积极的财政政策，要向科学管理要效益，提升财政治理效能。加强财政资源和预算统筹、深化零基预算改革、深化预算绩效管理、完善财会监督体系等，都是推进财政科学管理的重要举措，都能提高财政资金使用效率。同时，要通过合理配置财政资源、优化支出结构等，将资金用在刀刃上，最大限度提高财政资金的使用效率。要通过优化政府债务管理，巩固化债成果，坚决遏制新增隐性债务。

深化财税体制改革。党的二十届三中全会《决定》对深化财税体制改革作出重要部署。实施更加积极的财政政策，要向深化财税体制改革要效益。比如，更加积极的财政政策包括增加中央对地方的转移支付的内容，在专项债的安排上也有增加地方政府综合财力的措施，这与建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，增加地方自主财力的改革要求是一致的。要全面落实税收法定原则，决不收过头税，规范非税收入管理，坚决防止乱收费、乱罚款、乱摊派。从企业角度看，形成更有利于促进全国统一大市场建设的税制，可以更好释放市场活力，增加经济发展后劲。研究同新业态相适应的税收制度，让税收收入的取得与纳税人负担能力相匹配，既有利于促进新业态发展，也有利于培育发展新动能新优势。

(作者为中国财政科学研究院院长、研究员)

深入理解更加积极的财政政策

杨志勇

综合施策，让“不善为”干部能为善为

张亚勇



党的二十届三中全会《决定》提出：“着力解决干部乱作为、不作为、不担当、不善为问题。”相较于因政绩观错位、私心过重而引发的乱作为、不作为和不担当，“不善为”干部虽然在主观上抱有干事创业的意愿，却因缺乏干事创业的本领而常常陷入事倍功半、事与愿违的窘境。这些干部或因半涉职场、经验尚浅，或因动力不足、信心欠缺，又或因方法失当、路径不明，在面对复杂局面、处理棘手问题时显得捉襟见肘、疲于应付。然而也要认识到，“不善为”干部中蕴藏着巨大的潜能。这种潜能，只要被充分发掘并点燃，就能焕发出一种束束的光

芒，为推动本地区本部门事业发展注入强劲动力。

点燃潜能之火，首先要寻得“引火之源”。此“源”正是党员干部内心深处的理想信念与初心使命，它既是激发干部潜能的起点，也是破解“不善为”的关键。很多时候，“不善为”干部并非无能，而是缺少理想信念和初心使命的持续感召与鼓舞，内心深处的信仰之火、使命之光未曾真正点燃。因此，必须持续强化理论武装，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，教育引导干部深刻认识到自己肩负的职责使命，夯实干事创业的思想根基，真正点燃信仰与使命的火种，激发勇毅前行的不竭动力，自觉做到为官不为、为官善为。

烧旺潜能之火，还需持续“添柴加薪”。这里的“柴”和“薪”，指的是提高学习本领、增长才干。正如篝火

需不断添柴加薪以维持其炽热，干部亦需坚持不懈地加强学习，才能掌握干事创业的过硬本领。在实际工作中，要秉持终身学习的理念，不断充盈知识储备。组织部门要重视干部的实践磨砺与技能提升，通过轮岗交流、挂职锻炼等方式，让他们在改革发展的主战场、服务群众的第一线、经风雨、见世面、长才干。针对干部的知识空白、经验盲区、能力弱项，开展精准化的理论培训、政策培训、科技培训、管理培训、法规培训，不断提升其业务能力和综合素质，以更好适应工作要求。烧旺干部潜能之火，还需构建科学的激励机制，对优秀干部进行表彰奖励，让他们深切感受到组织的关怀与鼓励，激励他们不断奋发向前。

壮大潜能之火，更需广阔的“燃烧空间”。“空间”主要指积极健康的政治生态和良好向上的干事创业环

境。习近平总书记强调：“在遵规守纪前提下，安心工作、放手干事，锐意进取、积极作为。”这要求我们落实“三个区分开来”，根据工作需要和队伍建设实际，及时把那些“善作为”的干部选出来、用起来，让那些想干事、能干事、干成事的干部有更多大放异彩的机会和舞台。同时，持续纠正形式主义、官僚主义痼疾，切实为基层干部减轻负担，让干部把更多的心思和精力用在抓改革、促发展上。用好批评和自我批评这一锐利武器，推动形成清清爽爽的同志关系、规规矩矩的上下级关系，以纯洁的党内关系激发干部干事创业的积极性和创造性。如此，干部的潜能方能在更广阔的空间中得以充分释放。

在实际工作中，我们不难发现，许多曾经被视为“不善为”的干部，在得到理论滋养、党性锤炼，在学习提升和获得广阔空间后，展现出很大潜力。他们有的成为业务骨干，在各自领域独当一面；有的走上领导岗位，肩负起了更重的社会责任；还有的在创新创造中崭露头角，为经济社会发展注入新的活力。让每一名干部在各自岗位上发光发热，为推动党和人民事业不断焕发新的光彩、贡献力量，检验各级党组织的领导力，也是必答题。