深刻把握“五个必须”　推动“十五五”良好开局

钟才文

在去年底举行的中央经济工作会议上，习近平总书记总结近年来的实践，提出了做好新形势下经济工作的规律性认识：必须充分挖掘经济潜能，必须坚持政策支持和改革创新并举，必须做到既“放得活”又“管得好”，必须坚持投资于物和投资于人紧密结合，必须以苦练内功来应对外部挑战。这“五个必须”内涵深刻，既是对过去实践经验的科学总结，也是对未来经济社会发展的科学指引，进一步丰富和发展了习近平经济思想。“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。今年是“十五五”开局之年，良好的开局是成功的一半。我们要学习领会好、贯彻落实好“五个必须”的重要要求，坚定信心、攻坚克难，奋力实现全年经济社会发展目标任务，确保“十五五”开好局、起好步。

作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，习近平经济思想为推动我国经济高质量发展、科学应对重大风险挑战、全面建设社会主义现代化国家提供了锐利思想武器。去年底举行的中央经济工作会议以“五个必须”总结了做好新形势下经济工作新的认识和体会，是习近平经济思想的最新成果，对于不断巩固拓展经济稳中向好势头、在激烈国际竞争中赢得战略主动具有重大指导作用。今天的理论版刊发钟才文署名文章，权威准确解读“五个必须”的深刻内涵，为推动“十五五”良好开局凝心聚力。

——编　者

一　必须充分挖掘经济潜能

充分挖掘经济潜能，对于不断夯实中国式现代化的物质基础至关重要。中国是一个经济和人口大国。大国经济的重要特征是回旋余地大、内部可循环。要充分用好我国经济的多重优势，加快质量变革、效率变革、动力变革，努力培育形成更多新的增长点，由点及面开辟发展新空间，为高质量发展提供强大动力。

中国是世界第二大经济体，具备一些鲜明特征。广阔的市场纵深确保了内部可循环。“中国经济是一片大海，而不是一个小池塘”，体量足够大、体系足够全、需求与供给多样性强，规模经济、范围经济、网络经济效应明显，生产、分配、流通、消费主要在国内实现高效衔接和资源配置优化，能从容应对各类风险挑战。优渥的创新生态确保了科技能自立自强。从历次科技革命和产业变革看，大国拥有充足的创新资源、试错空间和应用场景，有条件引领全球经济发展潮流、主导全球产业分工体系。中国作为经济大国、科技大国、工业大国，拥有较为完善的创新生态和产业生态，能够涵养自主技术体系、掌控产业链关键环节、实现高水平自立自强。强大的产业链供应链优势确保了能影响全球经贸格局。中国货物贸易全球第一、服务贸易全球第二，既是全球超级“买家”，也是超级“卖家”，是全球150多个国家和地区的主要贸易伙伴。当前，少数国家推行单边主义、保护主义，中国在全球经济中的地位愈加重要，是影响全球经济格局的关键力量，有能力主动塑造公正合理的国际秩序。

中国是世界最大的发展中国家，拥有许多优势。中国特色社会主义制度为中国经济注入最大确定性。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国经济经受住世纪疫情严重冲击，有效应对外部遏制打压等风险挑战，强化逆周期和跨周期调节应对经济下行压力，始终是世界经济增长的最大贡献者和稳定锚。超大规模市场是中国经济发展的“压舱石”。中国有14亿多人口，是全球最大、最具潜力的消费市场之一。新能源汽车、智能手机、白色家电、潮流玩具等领域的一大批中国品牌在国内市场发展壮大并走向海外，成为中国经济的新名片。完整产业体系是中国经济勇立潮头的最大底气。中国制造业规模连续十多年居全球首位，拥有全球最完整的制造业体系。面对全球经济“碎片化”趋势，中国制造不仅是自身经济发展根基和韧性所在，更是国际产业链供应链不可或缺的“稳定器”。高素质劳动者和企业家队伍为中国经济创新发展提供活力源泉。中国人才资源总量超2.2亿人，高层次科技人才数量居全球前列，优秀企业家队伍不断壮大。无论是国产大飞机、电磁弹射型航母等“大国重器”，还是DeepSeek（深度求索）、游戏《黑神话：悟空》等现象级新技术新产品，背后都活跃着一大批中国青年科学家、工程师和创业者的身影，他们是中国经济生生不息的最大动力源泉。

全链条多维度协同发力，把经济潜能转化为高质量发展的实际效能。大力提振消费、扩大有效投资，深挖内需潜力。中国居民消费率约40%，与发达国家相比有10—20个百分点的提升空间，人均基础设施存量与发达国家相比有4—5倍的增长空间。要在优质商品和服务消费、投资于物和投资于人等方面，着力培育更多新的增长点。推动科技创新和产业创新深度融合，深挖创新潜力。中国是全球创新的重要一极和人类知识的重要贡献者，具有把握本轮科技革命和产业变革战略机遇的多重优势。要着力拓展智能经济、绿色经济、生物经济、空天经济等新技术新产品新场景，打造若干附加值高、引领性强的新兴支柱产业。促进城乡融合和区域协调发展，深挖空间潜力。中国的城镇化质量和水平将持续提升，农业将逐步发展为现代化大产业，农村将逐步具备现代生活条件，区域间发展差距将持续缩小。要在解决发展不平衡不充分问题中挖掘发展潜力，在保障和改善民生中拓展发展空间。

二　必须坚持政策支持和改革创新并举

政策支持和改革创新如车之两轮、鸟之双翼，相辅相成、缺一不可。推动经济高质量发展，既要政策给力，又要改革发力，协同推进宏观调控和深化改革，推动高质量发展不断取得新成效。

坚持政策支持和改革创新并举，是新时代宏观经济治理的实践经验。党的十八大以来，面对深刻变化的国内外环境，党中央作出我国经济发展进入新常态的重大判断，坚持加强宏观调控和全面深化改革“两手抓”，书写了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章。一方面，创新和完善宏观调控，强化逆周期和跨周期调节。注重用好财政政策、货币政策两大手段，发挥好产业、价格、就业、消费、投资等政策作用，增强宏观政策取向一致性，深入推进供给侧结构性改革，着力扩大国内需求，推动供需动态平衡，保持经济运行在合理区间。另一方面，坚持全面深化改革，调动各方面积极性主动性创造性。党的十八届三中全会开启了新时代全面深化改革、系统整体设计推进改革新征程，我国财税、金融、科技、生态等多领域改革全面深化，各领域基础性制度框架基本建立，许多领域实现历史性变革、系统性重塑、整体性重构。实践中，我们适应“三期叠加”阶段性特征，着力打好“三大攻坚战”，有效应对世纪疫情冲击、外部打压遏制等风险挑战，探索出了一条政策支持和改革创新并举的宏观经济治理路径，开创了中国式现代化建设新局面。

坚持政策支持和改革创新并举，是破解经济社会发展多重难题的必然选择。当前，我国经济发展中周期性、结构性、体制性问题相互交织。从经济周期看，全球经济增长动能不足、复苏乏力，外需面临较大不确定性不稳定性，国内供强需弱矛盾突出，国民经济良性循环面临不少卡点堵点。从经济结构看，我国仍处于新旧动能转换的关键时期，一些高品质商品和服务供给不足，一些传统行业供大于求，人口结构变化向经济发展、社会治理等提出新课题，城乡区域发展不平衡问题仍较突出。从经济体制看，要素市场化配置还不充分，全国统一大市场建设仍需加力，部分地区营商环境有待持续优化，一些经营主体的活力尚未充分释放。这些问题交织叠加，没有包治百病的灵丹妙药能够解决，必须综合施策，协同推进政策支持和改革创新，努力发挥最大效能。

坚持政策支持和改革创新并举，要实现短期宏观调控同中长期制度构建的有机结合。宏观政策重在逆周期调节、短期“退烧止疼”，稳定经济大盘，但如果缺乏改革举措支撑，政策效应会逐步递减，甚至导致经济发展形成“政策依赖症”。改革创新致力于破除体制机制障碍、长期“强身健体”，增强经济内生动力，但往往伴随调整阵痛，若没有政策托底稳定经济基本盘，改革也难以持续有效推进。必须把短期宏观调控与中长期制度构建有机结合起来。一方面，强化逆周期和跨周期调节，实施更加积极的宏观政策，持续稳增长、稳就业、稳预期，并为改革创造有利条件。另一方面，要把改革摆在更加突出位置，以经济体制改革为牵引，紧紧围绕推进中国式现代化进一步全面深化改革，坚决破除各方面体制机制弊端，调动地方和企业积极性，促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。只有政策“输血”与改革“造血”协同发力，才能实现“短期稳定”与“长期健康”的有机统一。

坚持政策支持和改革创新并举，要增强宏观政策的一致性和有效性。协同推进政策支持和改革创新，要更加注重同频共振、相向而行。要强化系统观念，既要将经济政策和非经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估，也要加强改革举措与宏观政策协同，避免宏观政策和改革举措效应相互抵消，确保同向发力、形成合力。要把握好时度效，健全科学决策和评估机制，及时调整优化宏观政策和改革举措，确保政策不空转、改革不空跑，为推动经济持续稳中向好、实现高质量发展提供强大动力和制度保障。

三　必须做到既“放得活”又“管得好”

处理好政府和市场关系是经济体制改革的核心问题。要让市场“无形之手”与政府“有形之手”各负其责，推动形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序，持续增强高质量发展动力和活力。

统筹好“放得活”和“管得好”的关系，是提高经济治理能力的必然要求。坚持有效市场和有为政府相结合是构建高水平社会主义市场经济体制的题中应有之义，也是确保我国经济发展不断取得成功的关键因素。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场配置资源是最有效率的形式，必须充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进商品要素资源在更大范围自由流动，持续降低制度性交易成本。更好发挥政府作用，是社会主义市场经济体制的突出优势，通过科学的宏观调控、有效的政府治理等方式，能够有效弥补市场失灵，维护公平竞争的市场秩序，稳定和改善各方面预期。因此，加快构建高水平社会主义市场经济体制，必须统筹好有效市场和有为政府的关系，充分发挥超大规模市场优势，不断提高宏观经济治理效能，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

“放”的目的是破除影响生产力发展的体制机制障碍，充分激发各类经营主体活力。近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央决策部署，持续转变政府管理服务职能，努力打造市场化法治化国际化一流营商环境。需要明确的是，“放”不是放任自流、一放了之，而是要切实保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。深化国资国企改革，推进国有经济布局优化和结构调整，增强国有企业核心功能、提升核心竞争力。发展壮大民营经济，健全民营经济促进法配套法规政策，持续促进民间投资发展，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制。要深化外商投资促进体制机制改革，缩减外资准入负面清单，全面落实外资企业国民待遇，大力支持外资企业境内再投资。

“管”针对的是破坏市场秩序、扰乱市场预期等行为，本质要求是建设法治经济。法治是构建高水平社会主义市场经济体制的内在要求和重要保障。“管得好”就是要更好发挥政府作用，着力矫正市场失灵，规范市场竞争秩序。当然，“管”不是捆住手脚、设卡管死，而是要把法治摆在更加突出的位置，构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，大力建设法治经济、信用经济。面对新产业新业态新模式蓬勃发展，必须加快数字经济、人工智能等领域法治建设，在激发经营主体创新活力的同时，更好维护消费者合法权益。针对一些领域恶意低价倾销等现象，要深入整治“内卷式”竞争，促进优质优价、良性竞争，营造良好市场生态。加强重点行业产能治理，强化标准和质量引领，依法依规实施经营主体退出。持续规范涉企执法和监管行为，坚决防止违规异地执法和趋利性执法。

检验是否做到既“放得活”又“管得好”，关键看是否有效推动经济高质量发展。必须完整准确全面贯彻新发展理念，聚焦破除全国统一大市场建设、因地制宜发展新质生产力、满足人民美好生活需要等方面的体制机制障碍，处理好有效市场和有为政府的关系，推动经济发展从“有没有”转向“好不好”。面对外部的不确定性，要进一步有效畅通国内大循环，纵深推进全国统一大市场建设，形成推动高质量发展的合力。打通新质生产力发展的堵点卡点，强化企业创新主体地位，完善新兴领域知识产权保护制度，实现高水平科技自立自强。聚焦解决好人民群众急难愁盼问题，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

四　必须坚持投资于物和投资于人紧密结合

经济发展的最终目的是增进人民福祉、实现人的全面发展。坚持投资于物和投资于人紧密结合，是投资理念的全面更新、投资重点的全面优化，对于增强发展动能、扩大国内需求、促进人的全面发展意义重大。

投资是经济社会发展的重要引擎，不同发展阶段有不同的投资重点。一个国家在推进现代化的起步阶段，受制于资本短缺，往往优先安排对“物”的投资，通过在原材料、基础设施、厂房设备等方面大力度投入，为经济社会发展夯实物质技术基础。随着物质资本的不断“累积”，投资于物的总体回报率将趋于下降，经济发展动能逐渐从增量扩张为主转向提质增效。进入新的发展阶段，就不能再走过去要素驱动、投资拉动的老路，而是要转向创新驱动、需求拉动，通过加大对“人”的投资，加快人力资本积累，协同实现科技进步和民生改善，构筑经济长期发展竞争力。

投资于物要聚焦实体经济和科技创新，拓展空间、释放潜力。经过多年发展，我国实物资产的“家底”更加厚实，但人均资本投资与发达国家相比还有较大差距，比如人均基础设施存量只有发达国家的20%至30%，存量资本结构还有待进一步优化提升，一些重要产业领域投资不足，一些关键核心技术仍受制于人，不少存量机器设备、基础设施、老旧小区、地下管网等有待更新升级，新一轮科技革命和产业变革也推动大量新的投资需求快速涌现，新质生产力等重点领域投资需求旺盛。总的看，跟中国式现代化的需要相比，我国投资于物仍有很大空间。要结合“十五五”规划建议，谋划实施一批牵引性强的重大工程项目，高质量推进城市更新，保持物质资本投资合理规模，优化投资布局，扩大对实体经济和科技创新的有效投资。

投资于人要聚焦民生改善和人力资源开发，突出重点、精准发力。投资于人是指对全人群、全生命周期人的能力提升和潜力开发的投入，比如育幼、养老、健康、教育、技能培训等，随着我国发展阶段的变化，其重要性和紧迫性正在日益凸显。相较于物质资本投入而言，我国对社会民生和人的全面发展相关领域投入不足，与发达国家相比还有较大提升空间。比如，国家财政性教育经费投入占国内生产总值（GDP）比重尽管连续多年保持在4%以上，但低于发达国家4.5%—5.5%的平均水平；2024年卫生总费用占GDP比重为6.7%，明显低于美国、德国、日本等发达国家。今后一个时期，要切实转变投资理念，既要见物、更要见人，健全投资于人的长效机制，扩大覆盖全人群、全生命周期的有效投资，把民生改善和扩大内需有机结合起来，在增进民生福祉中培育新的经济增长点，为高质量发展提供基础性、战略性支撑，在新一轮科技革命和产业变革中赢得战略主动。

投资于物和投资于人要双向赋能、相互促进。强调投资于人，绝对不是说投资于物不重要了。事实上，物质资本和人力资本的积累不是相互对立、相互排斥的，而是相辅相成、互促共进的。一方面，人的全面发展离不开对“物”的投资。建设学校、医院和配套服务设施等，能够提高公共服务水平，有利于保障和改善民生、推动人的全面发展。另一方面，物质资本的效能提升和技术迭代更离不开对“人”的投资。5G网络、算力中心等新型基础设施建设投入与人工智能、生物医药等前沿领域发展，都与高素质人才培养深度绑定。工作中要确立协同发展导向，促进物质资本和人力资本积累相协调。比如，制定产业政策时要同步配套政策措施促进人力资本开发；建立投资于物和投资于人协同评估体系，改变单纯以物质资本增量衡量投资成效的做法，防止出现“只见物不见人”的脱节现象。民间投资不仅是投资于物的重要力量，也是投资于人的潜在生力军。要完善民营企业参与重大项目建设长效机制，引导民间投资向高新技术、生产性服务业等新赛道拓展；放宽准入、加强引导、提供示范，引导民间资本投向人力资源开发和人的全面发展各领域。

五　必须以苦练内功来应对外部挑战

习近平总书记强调，“无论外部环境怎么变化，都要集中力量办好自己的事。”面对世界百年未有之大变局加速演进，我们要保持战略定力，炼就金刚不坏之身，以高质量发展的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性。

国际环境最大的确定性就是充满不确定性挑战。当今世界变乱交织、动荡加剧，我国发展环境面临深刻复杂变化，不确定、难预料因素增多。地缘冲突易发多发，东欧、中东、拉美等地区性冲突延宕外溢，冲击国际运输通道安全和大宗商品价格。单边主义、保护主义抬头，国际经贸秩序遇到严峻挑战。据世界贸易组织统计，2025年世界各国新设立的关税等贸易壁垒影响2.7万亿美元货物贸易额，是2024年的3倍多，其中针对我国的贸易壁垒和摩擦增多。少数西方国家固守冷战思维和零和博弈观念，把我国视为主要战略竞争对手，实施全方位围堵遏制打压，大国博弈更加复杂激烈。

历史证明我们具有应对外部挑战的强大优势。新中国成立后特别是改革开放以来，我国遭遇过很多外部风险冲击，最终都能化险为夷，靠的就是保持战略定力，把发展立足点放在国内。面对亚洲金融危机和国际金融危机两次大冲击，我们实施扩大内需战略，推动经济发展向内需主导转变，出口占GDP比重从2007年的约34%下降至当前的19%左右。党的十八大以来，我们坚持党的全面领导，坚持和完善社会主义基本经济制度，经济总量连续迈上新台阶，建成全球最完整、规模最大的工业体系，重点领域风险持续化解。2018年美国发动贸易战以来，党中央沉着应对、系统施策，中国经济始终保持发展和进步，展现了“越压越强”的韧性。这几年来，我们开放的大门越开越大，货物出口保持强大韧性，外贸多元化格局加速形成，对单一国家的出口依存度下降，制度型开放稳步扩大。科技创新能力越打越强，打压遏制倒逼重点领域加快攻关，攻克了一批重大关键核心技术，产业链自主可控水平不断提升。制造品超级卖家独特地位越发凸显，不少投资品和中间品国际竞争力很强、短期内难以找到替代来源，为赢得国际经贸斗争主动提供战略支撑。时与势在我们一边，只要我们坚持聚焦国家利益和长远目标，坚定不移把自己的事情办好，不断壮大自身实力，就没有任何外部挑战能够迟滞甚至中断中国式现代化的伟大历史进程。

提升应对外部挑战的强大韧性。变局蕴含机遇，挑战激发斗志。“十五五”开局之年，我们要按照中央经济工作会议要求，发扬历史主动精神，利用好大国经济纵深广阔的优势，推动“十五五”实现良好开局。做强做优做大实体经济，建设现代化产业体系。要巩固提升传统产业优势地位，标本兼治化解结构性矛盾，加快数智化转型。加强新兴产业和未来产业分类规划引导，实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动。在促进服务业优质高效发展中挖掘新的经济增长点，完善准入、监管、开放等政策，分类施策促进生产性服务业和生活性服务业发展。全面增强自主创新能力，加快高水平科技自立自强。要完善新型举国体制，采取超常规措施，尽快扭转关键核心技术受制于人的局面。加大基础研究长期稳定支持，强化科学研究、技术开发原始创新导向。强化企业创新主体地位，推动创新资源向企业集聚。加快建设国家战略人才力量，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道。建设强大国内市场，畅通国内国际双循环。按照“五统一、一开放”要求，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，完善统计、财税、考核等配套制度。坚持投资于物和投资于人紧密结合，加强人力资源开发和人的全面发展投资。大力促进居民增收减负，扩大优质消费品和服务供给。拓展出口市场多元化，推动进出口平衡发展。主动对接国际高标准经贸规则，积极扩大自主开放，塑造吸引外资新优势。

中国人民不惹事也不怕事。我们完全有底气有能力有信心应对外部挑战，踏踏实实办好自己的事，实现“十五五”良好开局，不断以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。

制图：汪哲平