

连续第三年发行超长期特别国债，投向“两重”“两新”——

1.3 万亿，超长期特别国债接续发力

本报记者 汪文正



今年国家“钱袋”这样用⑤

今年政府工作报告明确，2026年，中国将发行超长期特别国债1.3万亿元，支持“两重”（国家重大战略实施和重点领域安全能力建设）、“两新”（大规模设备更新和消费品以旧换新）。这是自2024年以来，中国连续第三年发行超长期特别国债。

今年，哪些领域是投资重点？资金如何紧跟项目？政策如何接续发力？

资金精准匹配重点需求

2024年起，中国连续发行超长期特别国债，不列入赤字，用于支持国家重大战略和重点领域安全能力建设、大规模设备更新和消费品以旧换新。其中，2024年发行1万亿元、2025年发行1.3万亿元。

过去两年间，超长期特别国债凭借20至50年超长期限、低成本、中央统筹等优势，精准匹配了重大项目、设备更新、消费提振等长周期、大投入、惠长远领域的资金需求。

看“两重”领域——2024年，中国安排超长期特别国债7000亿元用于1465个“两重”项目建设，支持城市地下管网更新改造超过8万公里、长江沿线城市污水管网建设改造1.3万公里、“三北”沙化土地综合治理等近4000万亩等，全年完成投资超过1.2万亿元。2025年，用于“两重”建设的超长期特别国债规模进一步增加到8000亿元，支持了1459个“硬投资”项目建设。

截至去年底，超长期特别国债资金支持的“两重”项目已覆盖新型城镇化、粮食安全、社会民生等多个领域。在新型城镇化方面，主要包括燃气、供排水、供热等城市地下管网建设改造及相关运行维护管理机制的健全。在粮食安全方面，安徽溧水杭、四川都江堰、内蒙古河套等千万亩级大型灌区现代化改造，构建集中连片粮食生产基地。在社会民生方面，支持人口流入重点城市新建和改扩建高中664所，新增普通高中学位超过100万个；支持改造病房1.5万间，改善群众就医条件；推动超过30个“双一流”高校新校区进入大规模建设阶段，加快补齐高校学生宿舍等短板，改善基本办学条件。在长江沿线重大交通基础设施方面，推进三峡水运通道、沪渝蓉沿江高铁、武汉至重庆高速公路等重大交通基础设施建设，完善长江干流综合立体交通网。

看“两新”领域——中国于2024年安排3000亿元超长期特别国债资金，其中1500亿元支持工业、用能、交通运输、老旧电梯等12个领域设备更新项目超4600个；1500亿元直接安排给地方支持消费品以旧换新，带动

建设中的甬台温改扩建工程宁波南奉化至宁海段项目。
胡学军摄（人民视觉）

2026年发行超长期特别国债支持“两重”“两新”

“两重”

8000亿元用于支持国家重大战略实施和重点领域安全能力建设

“两新”

2500亿元用于支持消费品以旧换新，促进扩大商品消费
2000亿元用于支持大规模设备更新，加大对中小企业设备更新支持力度

首批936亿元超长期特别国债资金已下达

支持工业、能源电力、教育、医疗、住宅老旧电梯等领域约4500个项目，带动总投资超过4600亿元

汽车、家电、家装、电动自行车等销售额超1.3万亿元。2025年，这一资金规模增至5000亿元，其中3000亿元用于支持消费品以旧换新、2000亿元用于支持设备更新。

国家发展改革委数据显示，2025年超长期特别国债支持设备更新的投资补助资金支持约8400个项目，带动总投资超1万亿元，支撑全年设备工器具购置投资同比增长11.8%，拉动全部投资增长1.8个百分点。2025年，超3.6亿人次申领消费品以旧换新补贴，带动相关商品销售额超2.6万亿元，直接拉动社会消费品零售总额增长0.6个百分点。

财政部副部长廖岷表示，超长期特别国债资金支持消费品以旧换新，用“真金白银”补贴居民消费、带动相关商品销售，一大批绿色、低碳、智能产品加快进入居民生活，在不断提高居民生活品质的同时，也促进了经济转型发展。

今年规模与去年持平

从规模看，今年中国发行的超长期特别国债达1.3万亿元，与去年相当。其中，直接支持“两重”“两新”的国债资金达1.25万亿元，包括8000亿元支持“两重”、2000亿元支持大规模设备更新、2500亿元支持消费品以旧换新；同时安排500亿元（加上其他预算资金500亿元，共1000亿元）支持设立财政金融协同促内需专项资金，进一步放大支持效应。

如何看待这组数字？

中国财政科学研究院院长杨志勇认为，今年超长期特别国债发行规模达1.3万亿元，与2025年持平，这一水平是合适的，体现了财政政策更加积极这一要求，也符合持续支持“两重”“两新”的要求。中国税务学会副

会长张连起则表示，2026年，更加积极的财政政策表现为总量加力、工具多元。合理安排赤字、专项债和超长期特别国债形成了政策组合拳，重点支持“两重”“两新”，将有效拉动内需。

从投向看，预算报告明确，今年将统筹用好超长期特别国债、专项债券、中央预算内投资等资金，分类适当提高中央投资补助标准，更好体现国家战略意图；针对“两新”政策实施，将安排2500亿元超长期特别国债资金支持消费品以旧换新，调整优化补贴范围和标准，继续支持汽车报废和置换更新、家电以旧换新、数码和智能产品购新，促进扩大商品消费；安排2000亿元超

长期特别国债资金用于支持大规模设备更新，降低项目投资额门槛，加大对中小企业设备更新支持力度。

这一部署也得到海外关注和肯定。德国“中国平台”网站报道称，今年安排超长期特别国债2500亿元支持消费品以旧换新，体现出中国政府工作报告十分关注国内消费。德国联邦外贸与投资署上海联络处首席代表科琳娜·阿贝勒评价，中国政府希望创造更长期的消费激励措施。

目前，2026年第一批936亿元超长期特别国债支持设备更新资金已经下达，支持工业、能源电力、教育、医疗、住宅老旧电梯等领域约4500个项目，带动总投资超过4600亿元；同时，采取直接向地方下达资金的方式，继续支持老旧营运货车报废更新、新能源城市公交车更新、老旧农机报废更新。此外，2026年约2200亿元“两重”建设项目清单也已按程序提前下达、先行开工实施。

路透社报道称，今年首批936亿元人民币超长期特别国债资金的下达，将支持设备更新，成为中国提振经济举措的一环。彭博社网站报道，国际投资者预计中国将扩大超长期特别国债发行，以支持扩内需和稳增长。

持续释放政策效能

项目跟着规划走，资金跟着项目走。超长期特别国债资金还用在哪些项目？

在“两重”领域，超长期特别国债资金将用于“办好强国建设、民族复兴进程中的一系列大事难事”。

据了解，相关资金将重点支持科技自立自强、未来产业发展、农业转移人口市民化、城市地下管网管廊建设改造、长江经济带生态环境保护、长江沿线重大交通基础设施、西部陆海新通道建设、高标准农田建设、高等教育提质升级等方面任务。全年项目清单将于今年6月底前完成下达。记者注意到，其中部分领域如未来产业、高标准农田、城市地下管网管廊、长江经济带生态环境保护等，一直是超长期特别国债资金支持“两重”的重点领域。

聚焦“两重”项目用好相关资金，还需兼顾“硬投资”和“软建设”。“硬投资”方面，国家发展改革委今年将组织中央企业实施一批跨区域流域、产业链供应链较长的“两重”建设项目，引导更多民间资本参与，积极撬动信贷资金，切实放大“两重”效应。严格工程质量和安全管理，打造一批精品工程。“软建设”方面，国家发展改革委将加强项目审核把关，尽早下达全部项目清单，促进形成项目建设实施和运营维护长效机制。

在“两新”领域，持续释放政策效能，重点在于落实好支持范围、补贴标准、实施机制等优化措施。

超长期特别国债资金在支持大规模设备更新方面，将更加突出民生保障、安全能力提升和节能降碳导向，降低项目投资额门槛，扩大政策惠及面。在支持消费品以旧换新方面，将规范补贴申领和资金审核，提升重点消费品“得补率”，给予地方更多自主空间，严厉打击骗补套补和“先涨后补”行为。

从长期视角看，如何持续用好超长期特别国债这一财政政策工具？中央财经大学财税学院教授白彦锋认为，应继续对新能源等重点行业给予长期战略支持，推动新质生产力在具身智能等新赛道取得突破，坚持“以我为主”策略，更好应对外部冲击和挑战。

北京国家会计学院副院长李旭红表示，下一步应从两方面提升超长期特别国债的政策效能。一是完善项目全生命周期管理，确保资金精准流向科技创新、基础设施、民生改善等重点领域；强化预算绩效管理和动态监测，做到“资金到项目、项目见实效”。二是推动政策协同，强化财政政策与货币政策、产业政策的联动，形成支持实体经济的合力；完善项目储备库、绩效考核与信息公开机制，提高资金使用效率和透明度，确保“借得好、用得准、还得起”。

凭借新能源与智能化的先发优势——

中国三车企进入全球前十

本报记者 徐佩玉

中国车企的影响力正稳步提升。近日，2025年全球十大车企出炉，3家中国车企上榜。比亚迪以460.2万辆的销量排名第六，与2024年相比排名前进1个位次；上汽集团以450.7万辆的销量排名第七，上升1名；吉利销量411.6万辆，排名第九，首次进入前十。

同期，据《日本经济新闻》网站3月21日报道，日本汽车制造商2025年全球累计汽车销量小幅下降至约2500万辆；中国车企去年全球累计销量为近2700万辆，超越日本首次跃居世界第一。

业内人士认为，中国车企排名提升，标志着中国汽车产业正逐步迈向以技术创新驱动全球竞争的“技术出海”新阶段，将在全球汽车产业格局重塑中占据关键一席。

新能源汽车仍是中国车企稳住全球排名的主因。以比亚迪为例，2025年比亚迪连续4年位居全球新能源汽车销量榜首。值得注意的是，比亚迪纯电动车型销量在2025年超越特斯拉，打破了长期以来由国外品牌主导的全球电动车竞争格局，展现出中国新能源汽车技术的强大竞争力。吉利2025年新能源汽车销量229.3万辆，同比增长58%。

海外市场成为中国车企销量增长的重要引擎。目前，多个中国车企在海外建厂并搭建起完整的售后服务体系，品牌影响力逐步提升。2025年，比亚迪海外销量超过104.9万辆，同比增长高达145%；在意大利、西班牙、匈牙利等欧洲国家位列新能源汽车销量榜首。3月25日，小鹏汽车在墨西哥推出G6和G9车型，今年的目标是实现海外销量翻倍，国际市场收入占比提升至20%。零跑汽车欧洲创新中心近日在德国慕尼黑正式开业，这是其海外首

个创新中心，公司将以此为依托，深入研究全球汽车设计趋势和消费者需求，打造更具全球竞争力的产品。

未来，全球车企的竞争焦点在哪儿？

动力技术路线的多元化。中汽中心有关专家表示，部分海外市场已不再坚持“纯电是唯一未来动力选择”，而是进入更加务实和复杂的新阶段。纯电动车型增速放缓，混合动力车型重新重视，而燃油车也因跨国车企的战略调整和政策松动而在部分市场“恢复活力”，并未迅速退出历史舞台。未来的竞争焦点，不再是简单的动力形式之争，而是看哪个企业能将纯电、混动甚至高效燃油车进行最优组合，精准满足不同地区、不同场景的多样化需求。

智能化依然是竞争核心。上述专家认为，技术迭代正在使高阶智驾成为竞争焦点，智能座舱成为用户黏性的核心入口。尤其值得关注的是，“油电同智”正打破“燃油车不智能”的技术藩篱。通过快速技术升级，燃油车正补齐短板，这标志着智能化将成为所有车辆的必然趋势，而非电动汽车的专属卖点。

尽管进步明显，但中国车企的差距仍然存在。2025年全球车企销量前10名榜单中，丰田汽车以约1132万辆的销量稳居榜首，大众集团以约900万辆的销量排名第二，排名第三的现代汽车集团销量超727万辆。专家认为，中国车企与这些多年占据榜单前列的大型跨国车企相比，在销量规模上仍有显著差距。未来，凭借新能源与智能化的优势，中国车企在“技术出海”阶段有望加速赶上。



3月22日，南京港江盛汽车码头，等待转运的汽车整齐排列。

方东旭摄（人民视觉）