

“十五五”规划建议指明方向 政策亮点构建经济高质量发展新支撑

10月28日，新华社受权发布《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》。

专家认为，建议明确了“十五五”时期经济社会发展的指导方针和主要目标，擘画了未来五年发展的宏伟蓝图，为深入推进中国式现代化指明了前进方向。其中，加大直达消费者的普惠政策力度、实施更加积极的宏观政策、塑造吸引外资新优势等政策亮点，为经济高质量发展提供支撑。

●本报记者 彭扬 连润 熊彦莎

加大直达消费者的普惠政策力度

建议提出，建设强大国内市场，加快构建新发展格局。

国家金融与发展实验室特聘高级研究员庞溟表示，在建设强大国内市场和构建新发展格局方面，建议提出了更具系统性和操作性的战略部署，特别强调消费提质扩容、投资结构优化与统一大市场制度建设三大支柱协同推进。

在大力提振消费方面，建议提出，加大直达消费者的普惠政策力度，增加政府资金用于民生保障支出。

庞溟认为，这表明消费不再仅停留于“刺激”层面，而是将就业、收入、预期三者统筹，辅以财政支出结构调整，提升消费能力与意愿。“从‘人’的角度出发的政策设计，标志着内需驱动逻辑从短期刺激向长期培育转变。”他说。

在扩大有效投资方面，建议提出，适应人口结构变化和流动趋势，完善基础设施和公共服务设施布局，加强人力资源开发和人的全面发展投资。

“长期以来投资更多聚焦于物，例如基础设施等方面，但未来会加大力度‘投资于人’，在教育、健康等领域推出一系列新的投资。”广开首席产业研究院院长兼首席经济学家连平说。

实施更加积极的宏观政策

建议提出，提升宏观经济治理效能。强化国家发展规划战略导向作用，加强财政、货币政策协同，发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用，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。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。

关于财政政策，建议提出，发挥积极财政政策作用，增强财政可持续性。

“十五五”时期，要加强对预算统筹，提高财政可持续性。其中包括规范税收优惠，保持合理宏观税负，促进财政经济正向良性循环；深化零基预算，统一预算分配权，将更多的财政资源用于保障国家重大战略任务和基本民生。”中央财经大学财政税务学院教授白彦锋说。

关于货币政策，建议提出，完善中央银行制度，构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系，畅通货币政策传导机制。

中信证券首席经济学家明明表示，近年来，我国货币政策经历了数轮工具创新与机制改革，整体呈现数量框架向价格框架转型等特征。预计未来五年，央行将继续深化现代中央银行制度改革，并优化和改善货币政策传导效率。

畅通货币政策传导机制，是提升金融服务实体经济效能的核心环节。上海金融与发展实验室首席专家、主任曾刚认为，要持续深化利率市场化改革，完善贷款市场报价利率形成机制，破除利率传导中的体制机制障碍，加强货币政策与财政政策、产业政策的协同配合，确保政策红利精准直达市场主体。

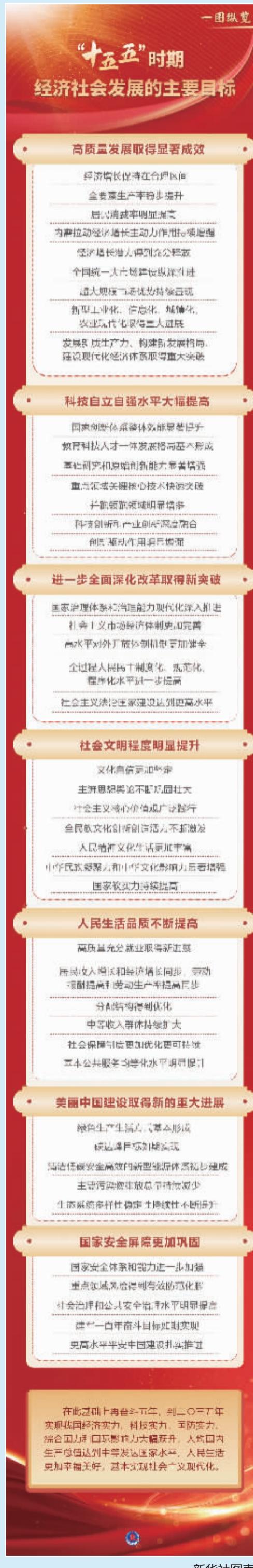
塑造吸引外资新优势

建议提出，积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则，以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，扩大单边开放领域和区域。

苏商银行特约研究员付一夫表示，“十五五”时期，我国扩大开放将以服务业为重点，扩大电信、医疗等领域试点，同时通过自贸试验区提升战略、海南自贸港建设等，打造开放高地，形成更为立体的布局。

建议提出，拓展双向投资合作空间。塑造吸引外资新优势，落实好“准入前准营”，缩减外资准入负面清单，促进外资境内再投资。

中国国际经济交流中心科研信息部副部长刘向东表示，“十五五”时期，我国有望更大力度吸引和利用外资，塑造吸引外资新优势，更加强调擦亮“投资中国”品牌，促进外资境内再投资，重点推进数据高效便利安全跨境流动。对外投资的政策导向应既重视“中国经济”也重视“中国人经济”，促进投资一体化的同时，通过健全海外综合服务体系，鼓励引导产业链供应链合理有序跨境布局。



新华社图表



空中俯瞰位于上海浦东新区的张江科学城。

新华社图片

加快建设金融强国 展望“十五五”金融业大有可为

●本报记者 张佳琳

以服务实体经济为根本、以深化改革创新为动力、以防控金融风险为底线……“十五五”规划建议提到，加快建设金融强国。业内人士表示，大力发展“五篇大文章”、优化金融机构体系、全面加强金融监管将是“十五五”期间金融业的重点任务。

大力发展“五篇大文章”

“十五五”规划建议提到，大力发展战略金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融。

中国邮政储蓄银行研究员娄飞鹏认为，“十五五”期间，金融业可以从以下方面发力：在科技金融领域，引导银行、证券公司通过贷款、股权投资等多路径服务科创企业；在绿色金融领域，推动绿色金融标准与国际接轨，探索碳金融衍生品试点，支持储能、氢能等产业融资；在养老金融领域，加快个人养老金账户产品货架建设，鼓励保险、理财公司开发长期限、稳健型养老产品，推动养老产业REITs试点等。

在普惠金融领域，上海金融与发展实验室首席专家、主任曾刚建议，金融业应重点以数字化转型为抓手，开发线上化、智能化的小微企业与“三农”金融产品，推进农村金融服务覆盖和信用体系建设。完善风险补偿、政策性信贷等制度，使金融“活水”精准滴灌至普惠群体，助力共同富裕。

在数字金融方面，曾刚认为，金融机构应坚定推进金融数字化和智能化基础设施投入，深度运用金融科技手段提升服务效率与风控能力，积极打造开放生态和场景化服

务，强化金融安全和数据合规管理。

优化金融机构体系

“十五五”规划建议提到，优化金融机构体系，推动各类金融机构专注主业、完善治理、错位发展。建设安全高效的金融基础设施。

招联首席研究员董希淼认为，当前我国金融业取得长足发展，金融体系不断完善，基本形成了由银行信贷、债券市场、股票市场、风险投资等组成的全方位、多层次金融支持服务体系。其中，银行业是金融服务主体，各类银行能够为不同客户群体提供差异化的产品和服务，持续提升供给能力和供给水平。

谈及对“十五五”期间的金融业展望，曾刚表示，金融机构差异化发展格局将更加清晰。大型银行将加快向综合化、国际化方向转型发展，不断提升全球竞争力；中小银行将专注于特色化、差异化服务，深耕细分市场和区域经济；非银行金融机构将在资产管理、财富管理等专业领域发挥更加重要的作用，形成优势互补的发展态势。

“金融监管总局将引导不同类型、不同规模的机构找准定位、专注主业、错位竞争，实现特色化经营、差异化发展，共同构筑多元有序、健康持续的金融生态。坚决纠正无序竞争行为，切实维护健康公平的金融秩序。”日前，金融监管总局局长李云泽表示，将进一步深化金融供给侧结构性改革，促进机构布局更加合理。

董希淼认为，应重视中小金融机构特别是中小银行的作用，对中小金融机构进行精准定位。中小银行与小微企业和民营企业及

个体工商户“门当户对”，彼此之间有着天然的相容性。中小银行大量机构网点分布在县域和乡村，是服务全面乡村振兴的主力军。要采取措施防范大型银行非市场化过度下沉给中小银行带来的“挤出效应”，推动中小银行真正成为多层次、广覆盖银行机构体系的重要组成部分。中小银行应扬长避短，努力形成具有自身特色与优势的差异化定位。

全面加强金融监管

“十五五”规划建议还提到，全面加强金融监管，强化央地监管协同，丰富风险处置资源和手段，构建风险防范化解体系，保障金融稳健运行。

在提升金融业风控与合规管理方面，曾刚建议，首先应强化全面风险管理框架，推动信用、市场、流动性等各类风险的动态识别、精准量化和实时监控，特别是针对科技金融、绿色金融等新兴业务领域，应建立差异化和前瞻性的风控模型。

其次，加快数字化、智能化手段的应用，通过大数据分析、人工智能风控、区块链溯源等技术，实现贷前、贷中、贷后的全链条风险防控。此外，金融机构应不断完善合规管理体系，严格执行监管要求，健全内部审查、信息披露机制和员工合规文化建设，加强对重点业务、关键岗位的合规监控和问责追究。

“金融业需要履行防风险首位责任，构建‘早识别、早预警、早处置、早纠偏’。中小金融机构改革化险需要持续推进‘兼并重组、减量提质’。地方政府债务风险协同化解，强化中央与地方协同，推动隐性债务‘控新化旧’，严控新增隐性债务，优化债务结构。”娄飞鹏说。

先进制造业地位凸显 新兴产业和未来产业蕴藏新机遇

●本报记者 张兴旺

“十五五”规划建议明确，建设现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基。现代化产业体系是中国式现代化的物质技术基础。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向，加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国，保持制造业合理比重，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。

机构认为，“十五五”规划建议提出的“保持制造业合理比重，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系”，让先进制造业地位凸显。此外，优化传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，促进服务业优质高效发展，构建现代化基础设施体系的重要性将在“十五五”时期乃至更长阶段持续显现。新兴产业和未来产业蕴藏新机遇，发展前景可期。

先进制造业地位凸显

中国银行研究院认为，“十五五”规划建议提出“保持制造业合理比重”，进一步明确制造业在经济发展中的关键作用。

诚通证券研报分析称，制造业是立国之本、强国之基，保持其合理比重，旨在将制造业增加值维持在合理区间，并为经济发展提供全方位支撑。保持制造业合理比重，先进制造业地位凸显。中银证券认为，先进制造业是未来实体经济发展的重要着力点之一。

“十五五”规划建议提出，优化提升传

统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，促进服务业优质高效发展，构建现代化基础设施体系。国泰海通证券认为，现代化产业体系布局更加清晰，将在未来5—10年催生数个巨大的新市场。

浦银国际研报称，高端和先进制造业有望成为经济结构转型升级的驱动力，建议关注半导体产业链、人工智能、数字经济、创新药与生物科技等领域的投资机会。

优化提升传统产业

“十五五”规划建议提出，优化提升传统产业。推动重点产业提质升级，巩固提升矿业、冶金、化工、轻工、纺织、机械、船舶、建筑等产业在全球产业链分工中的地位和竞争力。提升产业链自主可控水平，强化产业基地再造和重大技术装备攻关，滚动实施制造业重点产业链高质量发展行动，发展先进制造业集群。推动技术改造升级，促进制造业数字化转型，发展智能制造、绿色制造、服务型制造，加快产业模式和企业组织形态变革。

“十五五”规划建议明确，前瞻布局未来产业，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等成为新的经济增长点。创新监管方式，发展创业投资，建立中小企业专精特新发展，培育独角兽企业。

平安证券认为，“十五五”时期，储能、氢能、固态电池三大方向具备高景气度和广阔的想象空间，值得关注。例如，氢能产业正从试点探索逐步进入有序布局的新阶段，后续在政策支持下全产业链项目有望有序落地，发展空间广阔。固态电池是支持低空经济和具身智能等新兴产业和未来产业发展的重要驱动力，产业化稳步推进，前景可期。

展先进制造业集群等举措，这将加快推动传统产业质的有效提升和量的合理增长。初步估计，未来五年会新增10万亿元左右的市场规模，释放出巨大的发展动能和民生红利。

培育壮大新兴产业和未来产业

“十五五”规划建议提出，培育壮大新兴产业和未来产业。着力打造新兴产业。实施产业创新工程，一体推进创新设施建设、技术研究开发、产品迭代升级，加快新能源、新材料、航空航天、低空经济等战略性新兴产业集群发展。完善产业生态，实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动，加快新兴产业规模化发展。

“十五五”规划建议明确，前瞻布局未来产业，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等成为新的经济增长点。创新监管方式，发展创业投资，建立中小企业专精特新发展，培育独角兽企业。

平安证券认为，“十五五”时期，储能、氢能、固态电池三大方向具备高景气度和广阔的想象空间，值得关注。例如，氢能产业正从试点探索逐步进入有序布局的新阶段，后续在政策支持下全产业链项目有望有序落地，发展空间广阔。固态电池是支持低空经济和具身智能等新兴产业和未来产业发展的重要驱动力，产业化稳步推进，前景可期。