

《1版》

我国加力推出一揽子增量政策 扎实推动经济向上结构向优、发展态势持续向好

在投资方面，重点是扩大有效投资，加快形成实物工作量。具体有三点。一是用足用好今年各类资金。目前7000亿元中央预算内投资已经全部下达，用于“两重”建设（国家重大战略实施和重点领域安全能力建设）和“两新”工作的1万亿元超长期特别国债已经全部下达项目和地方，目前正在加快推进项目建设和资金拨付。加快地方政府专项债券发行使用进度，支持项目开工建设。二是提前谋划并下达明年部分“两重”建设项目清单和中央预算内投资计划。经过梳理，续建基础设施、农业转移人口市民化、高标准农田建设、地下管网建设、城市更新等领域增量资金需求较大。明年要继续发行超长期特别国债并优化投向，加力支持“两重”建设。将在年内提前下达明年1000亿元中央预算内投资计划和1000亿元“两重”建设项目清单，支持地方加快开展前期工作、先行开工实施。同时与相关的一项重要工作就是加快推动以人为本的新型城镇化建设。三是优化实施投资重大政策。抓紧研究适当扩大专项债券用作资本金的领域、规模、比例，尽快出台合理扩大地方政府专项债券支持范围的具体改革举措。进一步激发民间投资积极性，实施好政府和社会资本合作新机制，支持社会资本参与新型基础设施等领域建设。

第三方面，加大助企帮扶力度。一是规范涉企执法、监管行为。进一步规范行政执法单位涉企行政执法行为，更多采取包容审慎监管和柔性执法方式，不能违规异地执法和趋利执法，不能乱罚款、乱检查、乱查封。及时对罚没收入增长异常的地方进行提醒，必要时进行督查。加快民营经济促进法立法进程，为非公有制经济发展营造良好环境。

二是提前明确阶段性政策后续安排。根据梳理，今年底还将有部分税费支持、失业保险援企稳岗、技能提升补贴等政策要到期。相关部门将在研究评估基础上，加快明确政策是否延续实施，如延续实施，尽快明确延续实施的期限。有利于企业生产经营和健康发展的政策不会停、不会少。

三是加强要素配置保障。将无还本续贷政策由小微企业阶段性扩大到中型企业，这项政策已经出台，更多企业将享受到实惠。近期，发展改革委与金融监管总局牵头建立支持小微企业融资的协调机制，指导金融机构按照市场化原则提供融资支持，努力做到“应贷尽贷”。同时，研究将一批符合条件的重大项目纳入“十四五”能耗单列范围，鼓励地方通过购买绿电绿证增加可再生能源消费。

第四方面，促进房地产市场止跌回稳。

采取系统性综合措施，对商品房建设严控增量、优化存量、提高质量，加大“白名单”项目贷款投放力度，运用专项债券等支持盘活存量闲置土地，调整住房限购政策，释放刚性和改善性住房需求，加快消化存量商品房，降低存量房贷利率，抓紧完善土地、财税、金融等政策，加快构建房地产发展新模式。降低存量房贷利率等政策已经出台，有些城市全面取消限购，有些城市进一步缩小限购区域、放宽限购条件，其他政策也在积极谋划、积极推进。

第五方面，努力提振资本市场。

有关部门将采取有力有效的综合措施，大力引导中长期资金入市，打通社保、保险、理财等资金入市堵点，支持上市公司并购重组，稳步推进公募基金改革，研究出台保护中小投资者的政策措施。目前各项政策正在加快推出。

“下一步，我们将密切跟踪形势变化，实时评估政策实施效果，及时研究新的增量政策，做好政策预研储备，统筹明年政策衔接、工作衔接，扎实推动经济稳定向上、结构向优、发展态势持续向好。”郑栅洁表示。

统筹扩大有效投资增量政策和存量政策

刘苏社表示，今年以来，聚焦重点

领域和关键环节，围绕扩大有效投资，发挥政府投资的引导带动作用，充分调动民间投资的积极性。

政府投资方面，今年近6万亿元的政府投资绝大部分已经落实到具体项目，目前正在加快形成更多的实物工作量，今年7000亿元的中央预算内投资已经下达，目前项目开工率是58%；1万亿元的超长期特别国债里用于“两重”建设的7000亿元也全部下达项目，项目开工率是50%；今年用于项目建设的3.12万亿元的地方政府专项债，目前到9月底已经发行2.83万亿元，发行率是90%，项目开工率是85%；去年四季度增发的用于灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力的1万亿元国债，所有项目到今年6月底已经全部开工，目前已经完成投资7700多亿元。

民间投资方面，今年以来，我们已经向民间资本推介1635个重大项目，其中吸引民间资本参与项目441个，总投资3448亿元。民间资本参与核电、铁路等重大基础设施项目也取得了新的进展。

“下一步，我们将会同有关部门，统筹扩大有效投资的增量政策和存量政策，促进民间投资平稳有序增长。”刘苏社明确表示，将从五个方面加强落实落地。

一是抓紧提前下达2025年部分“两重”建设项目的清单和中央预算内投资计划。2025年还将继续发行超长期特别国债并优化投向，“两重”建设仍将保持有力度的安排。中央预算内投资继续支持基础性、公益性、长远性的项目，加快补齐我国现代化建设的短板弱项。

二是加大“十四五”规划102项重大工程的推进力度。102项重大工程涉及的5100个具体项目中，92%的项目到目前已经开工建设或者已经建成。下一步，将加大统筹协调力度，压实各方责任，强化资金支持和要素资源保障，推动尚未开工的409个项目尽快开工建设，确保到明年底“十四五”规划102项重大工程顺利收官。

三是用足用好地方政府专项债。一方面，督促有关地方到10月底完成今年剩余约2900亿元的地方政府专项债额度的发行工作，同时加快已发行地方政府专项债券项目的实施和资金使用进度，推动形成更多的实物工作量。另一方面，针对目前地方政府专项债券发行、使用、管理方面存在的一些突出问题，目前国家发展改革委、财政部正在按照部署抓紧研究扩大地方政府专项债支持范围，适当扩大用作资本金的领域、规模和比例，研究开展项目审核自主权试点，实施续建项目“绿色通道”等，尽快出台优化完善地方政府专项债管理的新举措。

四是强化政府投资项目的全过程管理。主要通过在线监测、实地督导、现场核查等方式加强项目的调度，督促指导地方、部门组织实施好各类政府投资项目，加快推进项目建设。同时，大力度深化投资审批制度改革，抓紧研究制定出台进一步完善政府投资决策机制、提高政府投资效益的政策措施。

五是支持和鼓励民间投资健康发展。加快完善民营企业参与国家重大项目的长效机制，重点是持续做好优质项目的推介，推动更多民间资本参与铁路、能源、水利等重大基础设施项目建设，加快筛选形成新一批全国重点民间投资项目清单。同时，规范实施政府和社会资本合作的新机制，支持更多符合条件的民间投资项目发行基础设施REITs，深化投贷联动试点合作。

持续用力优化营商环境

郑备表示，9月26日，中央政治局会议指出，要帮助企业渡过难关，进一步规范涉企执法、监管行为，进一步优化市场化、法治化、国际化一流营商环境。国家发展改革委将坚持问题导向，会同相关部门在优化营商环境方面持续用力，重点做到“三个进一步”。

一是进一步完善涉企法律体系。一方面，将加快民营经济促进法的立法进程，从法律上把对国企民企平等对待的要求落下来。加快修订招投标

●针对经济运行中的下行压力，强化宏观政策逆周期调节，各方面都要持续用力、更加给力。

●针对国内有效需求不足等问题，把扩内需增量政策重点更多放在惠民生、促消费上，积极发挥投资对经济增长的拉动作用。

●针对当前一些企业生产经营困难，加大助企帮扶力度，切实优化营商环境，帮助企业渡过难关。

●针对楼市持续偏弱，采取综合性政策措施，促进房地产市场止跌回稳。

●针对前期股市震荡下行等问题，出台有力有效系列举措，努力提振资本市场。

标法，着力破解地方保护问题，促进各类所有制企业公平竞争与市场。推动修订《保障中小企业款项支付条例》，促进机关、事业单位、大型企业及时支付中小企业账款。另一方面，对涉及不平等对待企业的法律法规政策，加快清理进度，破除妨碍企业公平竞争的制度壁垒。

二是进一步规范涉企执法监管行为。将推动加快完善行政执法裁量权基准，行政执法更多采取包容审慎监管和柔性执法方式，避免或者减少对经营主体正常生产经营活动的影响。规范异地行政执法行为，建立健全异地行政执法协助制度，防范选择性执法、趋利性执法。强化行政执法监督，对乱收费乱罚款乱摊派行为坚决纠正、严肃追责。

三是进一步帮助企业解决实际困难。将充分发挥促进民营经济发展壮大部际联席会议制度作用，建好用好民营经济发展综合服务平台，强化国家、省、市、县多层次常态化交流沟通，认真倾听企业意见建议，推动解决急难愁盼问题。比如，针对企业反映比较集中的融资问题，在部际联席会议框架下，推动扩大无还本续贷政策的覆盖面，阶段性从小微企业扩展到科技型、制造业、农业等领域的中型企业，提高了续贷效率，降低了资金成本。

高质量发展和经济平稳运行基础将进一步夯实

赵辰昕表示，这次一揽子增量政策的研究制定，体现了“三个更加注重”，体现了“四个坚持”，就是要更加注重经济发展质量，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；坚持目标导向，坚持问题导向，坚持系统施策，还要坚持长短结合。一揽子增量政策是综合性、系统性的政策，综合性、系统性就是关键词。在落实和执行的过程中，要提高针对性和精准性，增强有效性和可持续性。只要抓住了这些核心内容，一定能够有助于理解和把握好一揽子增量政策。一揽子增量政策就是要充分激发全社会推动高质量发展的积极性主动性创造性，推动经济持续回升向好。

今年上半年我国经济增速为5%，就业、物价都保持了基本稳定。今天是10月8日，前三季度已经过去了，从目前掌握的情况看，前三季度我国经济仍然能够保持总体平稳、稳中有进的发展态势。随着党中央、国务院各项决策部署落地落实落细，特别是一揽子增量政策效应不断显现，发展的活力和动力将进一步释放，市场信心将进一步增强，高质量发展和经济平稳运行的基础将进一步夯实。“我们有条件、有能力、更有信心实现全年经济社会发展预期目标任务。”

加强宏观政策和就业政策协调配合

李春临说，今年以来，各项稳增长就业政策持续发力，就业形势总体保持平稳。今年前8个月，城镇调查失业率平均为5.2%，同比下降0.1个百分点。劳动力从劳动生产率低的行业向劳动生产率高的行业流动，这是一种非常正常的现象。技术进步在推动经济转型和产业升级的同时，还会催生许多新职业和新就业岗位。比

如，低空经济的蓬勃发展催生了无人机操控员这样一个新岗位。据有关部门测算，现在我国这个岗位的就就业人才缺口高达100万人。再比如，新能源汽车维修行业，现在中国的总体就业人员不足10万人。有关部门预测，到2025年，新能源汽车维修和研发这方面的专业人才缺口将达到103万人，这都是很庞大的就业岗位。

“下一步，国家发展改革委将大力实施就业优先战略，加强宏观政策协调配合，引导树立正确就业观念，坚持依靠发展促就业。”李春临说。

一是扩大有效需求创造新的就业增长点。发挥中央预算内投资的引领带动作用，多措并举激发民间投资活力。去年国家发展改革委以工代赈专项中央预算内投资安排109亿元，带动了农村低收入群体就近就地就业达到29万人，人均创收达到1万元，为“两重”“两新”提供了庞大的就业市场。

二是增强新兴产业就业创造效应。因地制宜发展新生产力，培育壮大新一代信息技术、节能环保、生物技术和新材料、新能源等战略性新兴产业和未来产业，创造更多知识技能型岗位。

三是拓宽生活服务业就业空间。创新发展服务消费，加快培育消费新场景，大力发展银发经济。中国现在老龄化程度逐年递增，一定要充分释放出养老、家政、托育、物流等社会服务领域的就业潜力。以家政行业为例，目前我国家政服务业从业人员约3000万人，而实际上市场需求高达5000万人，尤其是高质量、高水平的家政服务人员极度短缺。

四是发挥职业教育、技能培训对就业的促进作用。统筹多渠道资源加大对技能培训基础设施建设投入力度，指导地方建好用好公共实训基地、产教融合实训基地等平台载体，精准对接企业用工需求，为广大劳动者开展订单式、定向式及项目制培训，使其能够以一技之长打通就业增收之路。

刘苏社说，今年专项债用于项目建设3.12万亿元，到9月底已经发行了2.83万亿元，还有2900亿元，目前正督促各地在本月底前发行完毕。下一步，重点是要用足用好、发挥好专项债的效益，确保专项债项目尽快开工，确保专项债真正发挥作用。同时，国家发展改革委和财政部正在研究优化完善地方政府专项债券管理的新举措。出台以后，将推动专项债在投资当中发挥更大作用。

刘苏社谈道，目前，我国城市发展已经进入了增量建设和存量更新并重的阶段，今后一个时期，城市改造更新的任务将越来越重。以城市重要的“里子工程”地下管网建设改造为例，有关方面预计在未来五年需要改造的城市燃气、供排水、供热等各类管网总量将近60万公里，投资总需求约4万亿元。

一揽子增量政策明确，要加强城市更新的重点建设，下一步将结合职能，继续统筹用好各类资金，提前安排相关项目的清单和投资计划，加快推动符合条件的项目开工建设，同时健全完善可持续发展的更新改造机制，积极推进城市基础设施提升改造，尽快补齐城市基础设施的短板，充分释放我国新型城镇化的巨大潜力，形成新的经济增长点。下一步有几项工作要做：

一是分类有序推进更新改造任务的实施。区分任务的轻重缓急，按照

短期聚焦消除安全隐患、中期推进老化设施更新、长期促进设施功能完善的工作思路，组织实施城市基础设施提升改造行动，优先推进涉及重大公共安全和重要民生保障的城市地下管网安全提升、老旧小区居住区改造、城中村综合改造、城市交通设施安全改造等工程，有序推进老旧小区（老旧厂区）转型提质、城市公共服务功能提升等工程。

二是在提前下达明年部分“两重”建设项目清单和中央预算内投资计划当中，优先支持一批城市更新重点项目。目前城市地下管网的资金需求比较大，很多项目也比较成熟，下一步在提前下达批里面优先支持一批城市更新重点项目。2023~2024年，国家发展改革委安排中央预算内投资、增发国债资金和超长期特别国债资金共超过4700亿元，重点支持城市燃气、排水等地下管网改造和城镇老旧小区改造等城市更新项目。今后几年，城市更新仍是政府投资的支持重点。

三是积极探索创新融资的模式。城市更新蕴含着巨大的市场潜力，项目的投资额比较大，单靠政府投资远远不够，必须建立多元化的投入机制，也必须地下管网吸引民间资本的广泛参与。今后将对市场化程度较高、经营属性较强的领域，完善投入机制、提高投入效率，充分发挥市场机制的作用。对回报率平适中、社会资本具有投资意愿的领域，也将充分发挥政府和社会资本合作新机制，也就是PPP新机制的作用，还有基础设施REITs等作用，形成政府引导、市场运作、全社会参与的可持续更新改造模式。

引导地方重点控制化石能源消费

赵辰昕说，为贯彻落实9月26日中央政治局会议决策部署，加强要素配置保障，助力实体经济发展，国家发展改革委进一步明确了能源消耗总量和强度调控的具体举措。

一是有效拓展增量用能空间。“十四五”以来，国家发展改革委通过完善能源消耗总量和强度调控政策，已经明确不再将原料用能和碳排放消费纳入能耗调控。随着可再生能源的快速发展，这项政策可拓展的用能空间规模在逐步扩大。从目前了解到的情况看，用好用足这项政策，还有不少需要加力的地方。为此，在这次增量政策中进一步明确，在开展固定资产投资节能审查和节能目标责任评价考核时，要严格将原料用能和碳排放消费量予以扣除，以此引导地方重点控制化石能源消费，鼓励通过购买绿电绿证增加可再生能源消费，从而为经济社会发展腾出增量用能空间。与此同时，将继续加大工作力度，坚决遏制高耗能高排放项目盲目上马，有效抑制不合理新增用能需求，促进产业优化升级和健康发展。

二是深入挖掘存量节能潜力。目前，我国全社会存量用能规模约为“十四五”新增用能空间的10倍，深入挖掘存量节能潜力能够为经济社会发展腾出巨大的用能空间。将统筹运用中央预算内投资、超长期特别国债等资金渠道，结合深入实施“两新”等工作，加力支持重点领域节能降碳改造和用能设备更新，以存量挖潜积极保障传统产业转型升级和新兴产业发展合理用能需求。

三是加力实施国家重大项目能耗单列。研究将一批符合国家重大生产力布局、提升产业链供应链韧性和安全水平、支撑新质生产力发展的重大项目纳入“十四五”能耗单列范围，相关项目的能耗将不再计入项目所在地省级政府节能目标责任评价考核范畴，强化对国家布局重大项目的用能保障。

下一步，国家发展改革委将持续抓好相关政策的贯彻执行，以更高水平、更高质量做好节能工作为抓手，有力有效加强高质量发展用能保障，为经济平稳健康可持续发展提供强有力的用能支撑。

充分发挥新型城镇化对扩大内需重要作用

郑备表示，7月28日，国务院出台

《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》后，国家发展改革委同有关部门抓紧细化了今明两年的重点任务，正在开展省市县三级专题培训，并将聚焦破解推进新型城镇化的瓶颈难题启动试点工作。为加快推动以人为本的新型城镇化建设，在一揽子增量政策中，重点围绕五年行动计划部署的四大行动，加大政策支持和实施力度。

一是在实施新一轮农业转移人口市民化行动方面，聚焦破除1.7亿多进城农民工及其随迁家属市民化过程中的堵点卡点，针对大城市落户难问题，重点加快推动城区常住人口300万以上城市放宽落户条件，全面设立街道社区公共户口，完善租房落户政策；针对农业转移人口最关心的教育、医疗等问题，加大超长期特别国债对人口集中流入城市普通高中建设、医院病房改造等项目的支持力度。

二是在实施潜力地区城镇化水平提升行动方面，聚焦解决县城综合承载能力不足、产业基础薄弱等问题，通过地方政府专项债券、政策性银行中长期贷款等积极支持，加快县城基础设施和产业配套设施建设，推进中西部地区与东部地区的产业对接合作，促进一批重大项目落地实施。

三是在实施现代化都市圈培育行动方面，聚焦打通城际交通“断头路”“瓶颈路”，加强地方政府专项债券等资金支持，建设一批市域（郊）铁路、城际铁路和城市快速路，加快形成通勤圈、产业圈、生活圈，提高同城化发展水平。

四是在实施城市安全韧性水平提升行动方面，聚焦消除城市建设运行中的风险隐患，重点开展地下管网等“里子”工程建设，提前安排明年的投资项目计划，大力实施城市生命线安全工程，加快完善防洪排涝工程体系，尽快补齐城市安全韧性短板。

刘苏社说，在当前经济形势下，合理加大基础设施投资，有助于保持投资稳定增长，促进经济平稳健康发展。对于是否会加快地方基础设施投资项目审批和建设问题，从国家发展改革委角度考虑，主要有三点：

第一，选准投资方向。一定要聚焦经济发展和民生改善需要，精准补短板、强弱项。

第二，做实前期工作。地方投资项目一定要深入开展项目前期论证，坚持先评估后决策，科学确定项目建设方案。依规高效履行项目相关的审批程序、落实建设条件，确保项目顺利实施。

第三，落实项目建设资金。一定要充分论证项目资金筹措方案，依法依规落实多渠道建设资金，特别是对符合条件的项目，考虑适当加大中央投资支持力度，切实减轻地方政府出资压力。

全力保障能源稳定供应和重要民生商品保供稳价

国庆长假刚过，已近深秋，北方地区将陆续进入供暖季，紧接着就是元旦、春节两节。李春临表示，在能源保障方面，国家发展改革委已会同有关方面提早进行了一系列安排，总体看来能源供应保障具有较好基础。煤炭方面，全国煤炭生产持续保持稳定，统调电厂存煤在2亿吨以上，平均可用天数超过30天，处于历史同期高位，东北地区备冬储煤较为充足。天然气方面，资源供应较为充足，调峰储气能力较去年增加了80亿立方米，入冬前实现应储尽储。

下一步，国家发展改革委将持续加强监测分析，压实各方责任，全力保障能源稳定供应。在各方共同努力下，今冬供暖季能源供应能够得到有效保障，为经济持续回升向好和人民群众温暖过冬提供坚实有力的支撑。

关于重要民生商品保供稳价，李春临表示，当前，全国重要民生商品市场供应充足，运行平稳。夏粮实现增产，秋粮丰收在望；生猪产能处于合理水平，蛋鸡等存栏量保持高位；蔬菜在田面积增加；同时，36个大中城市成品粮油储备可满足15天以上消费，猪肉储备调节能力不断增强，北方大城市冬春蔬菜储备持续健全，保供稳价具备坚实物质基础。近期，针对国庆假期消费增加的情况，不少地方启动了惠民平价销售，加大平价菜等商品投放力度，保障市场量足价稳。