



聚焦国家账本：以投资之力托举民生福祉

文/杜丽娟

2025年，财政政策以“投资于 人”为导向，将更多资金精准投向民生领域，在“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养”等关键领域取得显著成效，为高质量发展注入持久动力。

这一政策导向并非空泛的口号，而是转化为一系列聚焦关键群体、看得见摸得着的具体举措。从生育托育到社会保障，“一老一小”作为政策精准发力的重点群体，是2025年财政“投资于 人”的生动实践。

在养老服务方面，北京丰台区获得中央专项彩票公益金711万元，资金主要用于计划建设家庭养老床位不少于780张和提供居家养老上门服务不少于1500人次。在托育方面，四川省通过公办幼儿园资源改扩建托班，新增托位9000个，同时推出普惠托育补助政策，对备案机构按每人每月200元给予补贴，直接减轻家庭育儿负担。此外，中央财政还对3周岁以下婴幼儿每年发放3600元育儿补贴，自2025年秋季学期起免除公办幼儿园学前一年保育教育费，政策惠及1200万大班儿童。

这些实践正是“投资于 人”理念在基层的具象化落地，既精准回应了群众在养老、托育等领域的急难愁盼，更通过全生命周期民生保障筑牢人力资本根基，也为后续的政策讨论奠定了坚实的现实基础。

2025年12月召开的中央经济工作会议提出“必须坚持投资于物和投资于 人紧密结合”，这是党中央对经济工作的系统性总结和规律性认识。展望未来，推动更多资金资源“投资于 人”，不仅是强化国家重大战略财力保障的重要举措，更是惠民生、扩内需、增后劲的关键抓手。

理念定位跃升

从厂房到课堂，从公路到医院，当更多财政资金流向人的成长与幸福，财政投资重心的变化不仅将“人口红利”转化为“人才红利”，更为高质量发展注入动力。

2025年《政府工作报告》提出，推动更多资金资源“投资于 人”、服

务于民生，支持扩大就业、促进居民增收减负、加强消费激励，形成经济发展和民生改善的良性循环。

在北京国家会计学院党委委员、副院长李旭红看来，“投资于 人”首次写入《政府工作报告》，是对我国经济发展进入新阶段的深刻判断。“当前，我国正从要素驱动转向创新驱动，人口结构变化与全球人才竞争加剧。人力资本投资具有长期性、基础性特点，能为经济社会发展提供更持久的内生动力和创新源泉。”李旭红说。

然而，财政资金向“人”倾斜，并非简单的泛化投入，而是精准聚焦于人的能力提升、健康维护、生活保障等关键环节，以构建全生命周期的支持体系。

李旭红认为，与过往侧重“投资于物”的逻辑相比，“投资于 人”更加重视教育、医疗、养老、职业培训、基础研究人才培养等领域的投入，在这个过程中，财政支出也更关注服务质量、人才培养机制和公共服务的均等化，而非仅仅是基础设施的扩建。

一直以来，教育、医疗等民生投入都被视为基础性保障支出，在“党政机关过紧日子”的背景下，民生投入力度不减。财政部数据显示，2025年1—11月，全国一般公共预算支出248538亿元，同比增长1.4%。其中，教育支出37856亿元，同比增长4.4%；社会保障和就业支出40721亿元，同比增长8.1%；卫生健康支出18687亿元，同比增长4.7%。

中国社科院财经战略研究院研究员张德勇认为，当前制约消费的核心因素之一是居民在教育、医疗、“一老一小”等方面的预防性储蓄过高，通过“投资于 人”加大在民生领域的保障性投入，有助于实质性减轻家庭负担，相应增强居民可支配收入，让人们“敢消费、愿消费”。

在张德勇看来，加大政策对“投资于 人”的支持力度，比如财政支出通过结构优化向民生领域倾斜，可以发挥财政资金的撬动作用，引导更多社会资源向“投资于 人”配置。

中央财办有关负责同志在详解2025年中央经济工作会议精神时指出，优化财政支出结构，强化

国家重大战略财力保障，推动更多资金资源“投资于 人”。业界预判，2026年政府债券资金也将更多向惠民生、增后劲领域倾斜，未来有望形成“短期稳预期、长期增动能”的投资逻辑。

人财物协同发展

党的二十届四中全会提出，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于 人紧密结合，以新需求引领新

供给，以新供给创造新需求，促进消费和投资、供给和需求良性互动，增强国内大循环内生动力和可靠性。

2026年，随着更加精准、协同、高效的财政政策落地实施，“投资于 人”与“投资于物”的深度融合也将进一步激活人力资本潜能、释放内需活力，为中国式现代化筑牢民生根基与增长动能。

李旭红解释，要推动“投资于

人”与“投资于物”深度融合，关键在于实现两者在目标、规划和资金上的协同。例如，在重大基础设施建设中，同步规划和投入相关技术人才的培养；在发展新兴产业时，既投资先进设备，也支持产业工人技能培训。

在乡村振兴的实践中，财政投向“物”的资金，为乡村搭建起发展的桥梁。仓储冷链基地的建设，解决了生鲜果蔬“保鲜难、卖价低”的

痛点；修缮贯通的乡村公路，打通了农产品出山进城的通道。这些硬件设施的完善，让乡村拥有了承接产业、留住资源的基础条件。

而财政投向“人”的支持，则为乡村发展注入了源源不断的软实力。财政补贴让返乡青年、留守农民免费学习种养技术、电商运营、乡村旅游管理；创业扶持资金精准滴灌，为新农人提供低息贷款、创业补贴，助力他们发展特色产业。

李旭红说，从长期看，财政“投资于 人”需在财政投入保障机制、绩效评估体系、人才培养激励机制以及信息共享与协同机制上持续发力。在消费基础设施建设上，财政将支持数字物流、智慧商圈、文化旅游设施等建设，并与商贸、交通、文旅部门构建资金统筹、规划协同机制。在“医康养”一体化领域，财政将推动建立跨部门的投入保障机制，支持医养结合机构发展，提供普惠性居家社区养老服务，并通过试点示范、购买服务等方式，构建健康、民政、财政等多方协同发力模式。

针对“投资于物与投资于 人紧密结合”的新要求，中国社科院学部委员高培勇认为，未来财政支出需从存量与增量两方面发力。“一方面要进行存量调整，在现有财政支出总量中，适当减少经济建设领域‘投资于物’的支出，相应增加社会福利、公共服务等‘投资于 人’的支出；另一方面要优化增量投向，改变以往赤字资金、国债收入多用于项目建设的惯性，将更多财政资源投向提振消费、民生保障领域，推动中国财政收支格局向公共财政全面转型。”高培勇说。

结合2026年经济社会发展预期，业界预测，“投资于 人”的政策力度将持续加大，并呈现更加精细化和战略化的调整。

2025年12月27日至28日召开的全国财政工作会议强调，继续实施更加积极的财政政策并提高精准度和有效性，做优增量、盘活存量，着力扩内需、优结构、增动能、惠民生，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，着力推改革、强管理、防风险、增效益，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，保持社会和谐稳定，为实现“十五五”良好开局提供有力保障。



货币政策延续适度宽松基调 发力更重精准与协同

文/谭志娟

2025年是“十四五”规划收官之年，也是“十五五”规划谋篇布局的关键节点。这一年，中国人民银行坚定实施适度宽松的货币政策，保持流动性充裕，综合运用数量、价格、结构等多种货币政策工具，为经济回升向好和金融市场稳定运行创造了适宜的货币金融环境。

面向2026年“十五五”规划开局之年，2025年12月10日至11日召开的中央经济工作会议明确确定“要继续实施适度宽松的货币政策”“灵活高效运用降准降息等多种政策工具”“保持流动性充裕”等。作为我国经济发展和政策走向的风向标，这一部署为新年货币金融工作锚定方向，彰显了以适度宽松环境支持实体经济高质量发展的坚定决心。

多位业界专家在接受《中国经营报》记者采访时表示，2025年货币政策围绕稳增长、促复苏的核心目标精准发力，整体实施效果显著，为高质量发展筑牢了金融根基。2026年货币政策有望延续适度宽松的基调，发力方向将更注重精准性与协同性。

延续适度宽松基调

2025年，央行实施降准0.5个

百分点，向金融市场提供长期流动性约1万亿元；公开市场操作、中期借贷便利(MLF)、再贷款再贴现等多种货币政策工具精准操作，为实体经济融资提供充裕的流动性环境；1年期LPR和5年期以上LPR均下行10个基点，旨在降低实体经济融资成本……在业界看来，这些举措为经济延续稳中有进的态势提供坚实的金融支撑。

新发放贷款利率持续处于低位，进一步印证了前述货币政策操作的实际成效。央行数据显示，2025年11月，企业新发放贷款(本外币)加权平均利率约为3.1%，比上年同期低约30个基点；个人住房新发放贷款(本外币)加权平均利率约为3.1%，比上年同期低约3个基点。

国研新经济研究院创院院长朱克力在接受记者采访时表示，2025年适度宽松的货币政策核心体现在总量保障、成本下行与结构优化三个维度：通过释放长期流动性、优化短期资金调节，确保市场流动性始终保持充裕状态，为实体经济提供稳定的资金供给；通过下调政策利率、结构性工具利率等举措，牵引企业与居民信贷成本持续走低，推动社会综合融资成本处于历史低位；通过工具创新与额度倾斜，引导金融资源向中小微企业、

科技创新、消费复苏等关键领域集聚，实现了宽松力度与精准导向的有机统一。

对于2026年货币政策取向，中央经济工作会议提出，要继续实施适度宽松的货币政策。把促进经济稳定增长、物价合理回升作为货币政策的重要考量，灵活高效运用降准降息等多种政策工具，保持流动性充裕，畅通货币政策传导机制。

受访专家认为，这表明我国在“十五五”开局之年仍需以适度宽松的货币金融环境支持高质量发展。

财信金控首席经济学家伍超明对记者表示：“2026年货币政策仍将坚持支持性立场，维持适度宽松调和流动性充裕状况不变。预计货币政策的‘适度宽松’体现在：政策利率有望小幅下调；为补充长期流动性，可能实施降准；更加注重与财政政策协同发力，国债买卖操作也有望常态化开展。”

瑞银亚洲经济研究主管、首席中国经济学家汪涛亦对记者表示，进一步降准降息可期，同时预计央行持续运用买断式逆回购，增加国债净购买等多种工具保持流动性充裕。

对于下一阶段货币政策主要思路，2025年12月18日召开的央行货币政策委员会第四季度例会

指出，建议发挥增量政策和存量政策集成效应，综合运用多种工具，加强货币政策调控，根据国内外经济金融形势和金融市场运行情况，把握好政策实施的力度、节奏和时机。

北京一家银行分析师在接受记者采访时表示：“‘发挥增量政策和存量政策集成效应，综合运用多种工具’这一表述凸显了货币政策的协同性与精准性，是应对复杂经济形势的重要举措。其中，存量政策侧重于优化现有政策工具效能，如落实结构性货币政策工具、畅通利率传导机制；增量政策则聚焦新工具创新和额度扩容，对重点领域实施更具针对性的支持。”

苏商银行特约研究员武泽伟在接受记者采访时表示，“发挥增量政策和存量政策集成效应”的表述反映出货币政策框架逐步走向成熟，从依赖单一政策力度，转向追求多维度政策“组合拳”的综合效果。

浙大城市学院副教授、中国城市专家智库委员会常务副秘书长林先平也对记者表示，增量与存量政策的集成运用，体现了货币政策从“量的扩张”向“质的提升”转变，这一调整在保持政策连续性和稳定性的同时，也增强了政策的针对性和灵活性，为2026年经济平稳运

行和高质量发展奠定了基础。

结构性工具精准滴灌

记者注意到，2025年，央行通过完善现有工具、创设新型工具，引导金融活水精准流向实体经济重点领域和薄弱环节。例如，2025年5月，央行决定增加支农支小再贷款额度3000亿元，引导地方法人金融机构进一步加大对涉农、小微和民营企业信贷投放；增加3000亿元科技创新和技术改造再贷款额度，增加后额度达8000亿元，支持加力扩围实施“两新”政策；设立5000亿元“服务消费与养老再贷款”，引导商业银行加大对服务消费与养老的信贷支持等。

朱克力表示，2025年全年通过扩容现有工具额度、创设新型支持工具等方式，不断强化对重点领域的金融支持，支农支小、科技创新等专项再贷款额度稳步增加，还针对性设立服务消费与养老相关再贷款，形成了覆盖广、靶向准的政策工具矩阵。

从落地效果来看，朱克力认为：“重点领域信贷支持力度持续加大，普惠小微、制造业中长期贷款等增速均显著高于同期各项贷款增速，新型政策性金融工具更是精准投向数字经济、人工智能

等新动能领域，成功撬动大量社会资本跟进投入，有效推动了产业结构升级与内需潜力释放，为高质量发展注入了强劲动力。”

对于2026年金融支持领域，中央经济工作会议提出，引导金融机构加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域。受访专家认为，这与做好金融“五篇大文章”的要求高度契合，为结构性工具的发力指明了方向。

朱克力预计，结构性货币政策工具运用将呈现“量增价降”的特征。“一方面结构性工具额度规模会进一步扩大，覆盖更多细分场景与薄弱环节；另一方面可能适度下调工具操作利率，提升金融机构的支持意愿与能力。同时，工具创新会持续推进，可能针对新消费、高端制造等新兴领域创设专项工具，优化银企对接机制，强化政策效果评估，确保资金更精准、高效地流向重点领域，为新旧动能转换与经济结构优化提供更坚实的金融支撑。”

民生银行首席经济学家温彬认为，2026年结构性货币政策工具仍将发挥重要作用，并明确指出政策引导方向，即要精准滴灌“十五五”规划部署的扩大内需、科技创新等重点领域，以及在新旧动能转换中可能面临挑战的中小微企业。