

# 促消费向稳向好需政策加力优化

王 微

今年以来,面对复杂多变的外部形势,我国把全方位扩大内需、做大做强国内大循环摆在重要位置,各项提振消费政策逐步落地显效,消费增长向稳、结构向新的态势持续巩固。国家统计局数据显示,2025年前三季度国内生产总值(GDP)同比增长5.2%,最终消费支出对经济增长贡献率达53.5%,比上年全年提升9个百分点,继续发挥经济增长主引擎作用。中央经济工作会议提出“持续扩大内需、优化供给”,将“坚持内需主导,建设强大国内市场”作为一项重点任务。做好明年经济工作,必须坚持扩大内需这个战略基点,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。

## 消费动能持续壮大

在一系列提振消费政策推动和消费创新驱动下,我国消费需求增长总体趋稳。2025年1月至11月,社会消费品零售总额同比增长4.0%,超过2024年全年3.5%的水平,稳定增长的势头得到巩固;服务零售额同比增长5.4%,增速比1月至10月加快0.1个百分点。

消费品以旧换新政策加力扩围,带动商品消费加快增长。安排超长期特别国债资金支持,为消费品市场稳定运行提供了重要支撑。2025年,消费品以旧换新政策覆盖汽车、家电、计算机、通信和消费类电子产品、家装等多个领域。前11个月,消费品以旧换新带动相关商品销售额超2.5万亿元,惠及超3.6亿人次,其中汽车以旧换新超1120万辆,家电以旧换新超12844万台。

新型服务消费加快增长,出行度假、文化娱乐、体育健康成为消费热点。2025年,“五一”、端午假期,全国国内出游人次同比分别增长6.4%、5.7%;国庆、中秋假期,8天假日全国国内出游8.88亿人次,较2024年国庆节假日7天增加1.23亿人次。根据国家电影局统计,截至2025年12月13日14时30分,全年电影总票房已达500.03亿元,观影总人次为11.94亿。截至2025年7月,我国微短剧用户规模已达6.96亿,全年市场规模有望在2024年达到500亿元的基础上实现更大突破。

消费亮点频出,创新驱动势头不减。即时零售、直播电商等消费新模式快速成长。2025年1月至11月,实物商品网上零售额同比增长5.7%,增速快于社会消费品零售总额1.7个百分点,占社会消费品零售总额的比重达到25.9%。绿色消费持续升温,2025年上半年,新能源乘用车零售量增长33.3%,渗透率达50.2%。

创新推动供求结构优化,居民消费价格指数(CPI)明显回升。随着企业技术创新、外观设计等方面能力的全面提高,产品和服务质量大幅提升,消费品供给创新持续加快,国产品牌快速崛起,“国产不如进口”的刻板印象被打破。2024年,全国新增消费品2163.9万种,消费品年度新增总量自2020年以来首次超过2000万种。2025年前三季度,我国登记使用商品条码的消费品新增1992.2万种,同比增长31.4%。供给侧加快调整和消费需求稳步扩大,带动CPI由降转升,11月份,CPI同比上涨0.7%,涨幅比上月扩大0.5个百分点,扣除食品和能源价格的核心CPI同比上涨1.2%。

对外开放持续扩大,入境消费热度不断提高。2024年以来,我国持续优化入境政策,不断扩大免签国家范围。到2025年6月,适用单方面免签政策来华国家扩展至47个,240小时过境免签政策适用国家扩展至55个。推动支付便利化、离境退税“即买即退”等也有效拉动了入境消费。国家移民管理局数据显示,2025年1月至8月,出入境外国人5126.8万人次,同比增长27.8%。其中,免签入境外国人达到1589万人次,同比增长52.1%。截至8月底,全国离境退税商店超1万家,是2024年底的3倍;1月至8月,享受离境退税人数同比增长248%,退税销售额增长98%。

## 结构性矛盾依然突出

总体来看,我国消费市场潜力大、韧性强、活力足的特点没有变,但进一步提振消费依然面临比较复杂的结构性矛盾。

消费支出增长低于收入增长,反映出消费意愿趋于谨慎。2025年前三季度全国居民人均可支配收入实际增长5.2%,但全国居民人均消费支出实际增长4.7%,明显滞后于收入增速。

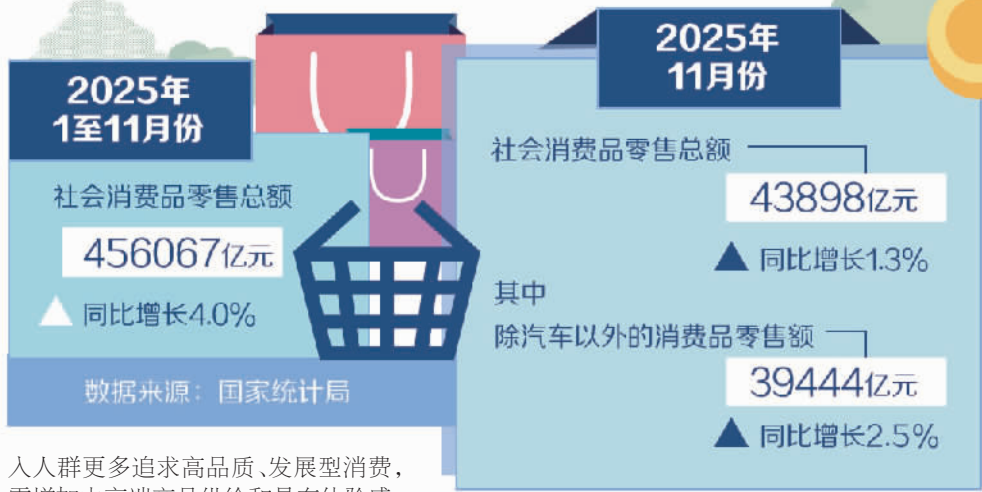
服务性消费增速放缓,影响值得关注。2020年至2024年,居民服务性消费支出年均增长9.6%。2025年前三季度,全国居民人均服务性消费支出增长4.1%,低于4.7%的人均整体消费支出增速。服务性消费支出增速放缓,不利于消费结构持续升级,预计2025年服务性消费支出比重将维持或低于2024年的水平。

消费分化态势日趋明显,供求结构性矛盾依然突出。受收入水平、年龄差异、受教育程度、家庭结构等因素影响,我国消费日益分化、细分的发展态势凸显。从收入水平来看,高、中、低收入人群的消费结构存在明显差异,低收入人群更加关注刚性需求,增加物美价廉商品的消费,中、高收

头部电商平台已经成为“货物贸易+服务贸易”“产业互联网+消费互联网”的新一代综合型、融合型电商。头部电商平台能够链接上下游制造商和各类服务提供商,构建起全链化的产业和贸易生态,带动生态链企业共同开拓国际市场。例如,一个大型电商平台可以组织从研发设计、原料采购、生产制造、仓储物流、展示交易、信贷融资、报关退税、品牌推广、全球销售等全过程的供应链管理和服务,使生态链上的中小微企业有效降低贸易成本,提升产品创新的速度、效率和质量。

“十五五”时期,我国跨境电商发展的瓶颈制约、短板弱项依然突出,面临的外部环境挑战更加严峻。

从跨境电商自身发展情况看,一是电商平台企业综合竞争力与发达国家相比仍存在显著差距。有数据显示,2024年我国有4家企业步入世界跨境电商十大平台之列,但商品交易总额合计仅相当于美国亚马逊公司的27%。二是经营方式较为粗放,转型升级尤为紧迫。电商平台企业以中小微企业为主,进出口商品以纺织、家居、化妆品、食品、数码产品等传统消费品为主,商品同质化竞争、低价格竞争、“内卷式”竞争尤为激烈,多数企业的国际渠道拓展能力不足。三是人才短缺问题突出。在大数据、云计算、人工智能等数字技术人才方面,在外语、直播及国际营销、法律等专业人士人才方面,还存在较大缺口。四是由于中小电商企业缺乏固定资产作抵押,融资难、融资贵问题较为突出。五是境外服务保障体系尚不健全。在跨境支付体系、国际物流配送服务体系方面主要依赖境外的支付和物流系统,加大了电商企业支付成本和货物丢失风险,企业海外维权难度大、成本高。六是平台数据开发利用率不高,



入人群更多追求高品质、发展型消费,需增加中高端商品供给和具有体验感、情绪价值的服务消费。目前,供给端存在低端供给过剩、中高端供给不足的结构性矛盾。

经营主体“小散弱”,难以支撑消费创新。虽然零售及生活服务领域涌现了一批大型连锁商业企业、平台企业,但目前中小微企业以及个体商户数量众多,仍占据主体地位。当前,消费市场转型升级和分化加快,店铺和人力成本日益高企,大量中小微企业缺乏发展能力、竞争能力和新技术应用能力,一些城市街区出现关店、撤店现象,迫切需要有效的支持政策和赋能机制。

## 瞄准痛点优化政策

当前,外部环境变化影响加深,供需矛盾矛盾仍在,稳增长的压力依然较大,提振消费、扩大内需任务艰巨。需瞄准痛点,进一步优化政策,深入实施提振消费专项行动。

一是统筹促就业、增收入、稳预期,增强居民消费能力。持续实施就业优先战略,促进高质量充分就业,稳定和增加居民收入。改革收入分配制度,完善工资合理增长机制,稳步提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重,实现居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步。

二是优化消费品以旧换新政策,着力激发服务消费潜力。加大直达消费者的普惠政策力度,优化超长期特别国债支持,更好适应消费提质升级的新需要。重视服务消费,合理提高公共服务支出占比,重点支持文旅、养老、托幼、家政等服务消费。

三是强化消费创新策源,促进优质商品和服务供给。重点支持与现代生活方式结合的技术研发和产品创新,开展新技术、新产品、新场景大规模应用示范和展示;鼓

王晓红

数据要素价值释放不足。

从国际环境看,国际市场不稳定不确定因素增加,电商平台企业境外经营的风险上升。一方面,国际经贸限制措施增多,一些国家和地区出台了针对跨境电商的限制政策。例如,美国正式终止对来自中国价值不超过800美元的小额包裹给予免征关税的政策;欧盟实施《通用产品安全法规》,对消费品提出更严格的安全要求。另一方面,美国、日本以及欧盟仍是我国跨境电商的主要市场,由于保护主义抬头、地缘政治动荡等因素导致贸易摩擦加剧,涉及商品价格倾销、假冒伪劣以及绿色贸易和数据安全合规审查等的贸易争端可能会进一步增多。

对此,必须用好我国超大规模市场、产业体系完整、人力资源丰富等优势,抓紧突破瓶颈制约、补齐短板弱项,推动我国跨境电商做优做大做强,有效提升贸易数字化水平。

一是鼓励电商平台向规模化、融合化、全链化发展。以企业为核心构建自主可控的国际供应链,是提升我国贸易和产业竞争力、维护产业链供应链安全的重要路径。近年来,电商平台企业呈现巨型化发展态势,并购案增多、市场集中度提升,超大规模电商平台企业越来越成为一个国家参与数字贸易国际竞争的重要力量。需推动电商平台企业通过兼并重组等方式扩大规模化经营,解决“小、散、乱”的问题,鼓励头部企业提升资源整合能力和数据服务能力,提升国际供应链管理水,全方位赋能生态链上的企业发展,打造引领产业贸易发展、具有国际竞争力、自主可控的国际供应链生态系统。

二是鼓励跨境电商赋能产业发展。近年来,电商平台不断深化“贸易+产业链”的

励各地设立新消费品牌培育基地,加快培育专业服务生态,发展创意策划、设计推广等服务机构,支持设计师、品牌主理人、老字号、中小企业创设原创品牌,推出首店及首展首秀活动;支持各地打造新场景新业态新模式,促进服务和品牌创新,进一步提升商旅文体融合创新能力;加强国际合作和宣传力度,引进国际高水平演出赛事和展览,支持中国品牌海外首发。深化服务业改革开放,促进生活性服务业提升品质 and 水平。

四是加快构建政策支撑、数字赋能、产业基金支持相结合的赋能机制。在政策支撑上,结合开展消费新场景新业态新模式试点工作,给予相关城市重点商圈、创新业态、创新创业企业贷款及贴息等政策支持;重视对小微服务业企业的财税金融支持,加大税费减免优惠力度,可考虑给予店铺装修、设备购置等投资活动资金补助和融资便利,增加服务技能、资质资格获取、合规经营辅导等方面的投入。在数字赋能上,促进中小微企业、各类集贸市场数字化转型,引导平台企业设立专项行动计划为中小企业集群、商圈数智化发展提供技术支撑。在产业基金支持上,引导各地政府设立专项产业基金或引导已有产业基金,更多支持生活消费和服务领域的创新创业、品牌培育。

五是加快完善扩大居民消费的长效机制。进一步落实带薪年休假等制度,建议鼓励有条件的地方探索结合实际设置中小学春秋假;坚决纠正侵害劳动者权益等违法行为,加快完善相关法律制度和执行机制;优化消费市场环境,取消消费领域不合理或“一刀切”限制措施,加强消费者权益保护,完善信用修复机制等。

(作者系国务院发展研究中心市场经济研究所原所长、二级研究员)

制造业是实体经济中最重要和最基础的部分,是立国之本、强国之基,其发展水平决定着一个国家的综合实力和国际竞争力。中央经济工作会议提出做好新形势下经济工作的规律性认识,概括为“五个必须”。其中,“必须以苦练内功来应对外部挑战”要求我们坚定不移把自己的事情办好,不断做强、做优、做大实体经济,全面增强自主创新能力,壮大自身实力。

这些年来,我国反复强调实体经济的重要性,要求必须把发展经济的着力点放在实体经济上。“十四五”规划纲要提出,“保持制造业比重基本稳定”;“十五五”规划建议要求,“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”。这反映出对包括制造业在内的实体经济地位作用认识的进一步深化,反映出对当前经济形势和内外环境变化的深刻洞察。

保持制造业比重基本稳定,主要是针对我国处于工业化中后期背景下可能出现的制造业占比过严、过快下降提出的,强调解决实体经济与虚拟经济之间发展不平衡问题,同时体现维护国家经济安全的战略考量。彼时,我国制造业增加值占国内生产总值(GDP)比重由2016年的28.1%下降至2020年的26.3%,这导致人们对产业“空心化”以及经济“脱实向虚”的担忧,因而要求保持制造业比重基本稳定,把制造业作为发展实体经济的重点。保持制造业合理比重,主要指向提升产业国际竞争力、实现高水平科技自立自强以及推动经济高质量发展等关键问题,强调的是以保持制造业比重基本稳定为前提,在我国制造业总体规模连续15年位居全球第一的背景下更加突出夯实制造业根基、发展新质生产力,打造更显著的竞争优势。

所谓合理比重,简言之,就是将制造业增加值在GDP中的占比维持在一个合理区间,既不能过高,也不能过低。过高,容易引发资源错配和结构失衡;过低,容易引发产业“空心化”并损害长期经济增长。

从产业发展的一般经验看,制造业增加值占GDP比重和经济发展阶段高度相关。在人均收入达到8000美元至9000美元前后,制造业占比一般呈先上升后下降的“倒U型”趋势。在工业化初期和中期,制造业快速发展是经济增长的主要动力,其比重不断提升;进入工业化后期,服务业占比显著提升,制造业比重则适度回落。这种比重的变化符合产业发展以及经济发展规律。但也要看到,产业比重变化应是渐进的,而非剧烈的。产业占比需要与经济发展阶段相适应,既不能过高,也不宜过低。对于一些重要变化,更不能放任其过早、过快发生。除了看制造业增加值占GDP比重,还需要看我国制造业占全球的比重,这样才能全面认识产业合理比重问题,也才能准确把握保持制造业合理比重的重要性。

从当前经济形势看,更好统筹国内经济工作和国际经贸斗争,持续扩大内需、优化供给,做优增量、盘活存量,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,是当务之急。我国产业链供应链韧性和竞争力持续提升,有赖于坚实的制造业基础为科技创新和产业创新融合发展、提升人民福祉、改善市场预期等提供良好条件。制造业在客观上还承载着大国博弈、产业安全、科技竞争、全球供应链重构等更多维度的国际竞争,在对冲风险中具有关键作用。保持制造业合理比重,有助于我们维持系统韧性,更加从容应对全球经济发展中的不确定性。

从未来发展目标看,构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系,对制造业成为发展新质生产力重要载体并形成更为显著的竞争优势提出了明确要求。保持制造业合理比重,不仅在于总量层面的数量合理,而且在于结构层面的动态优化。例如,先进制造业作为制造业发展方向和竞争力的代表,通过技术溢出、标准制定和需求牵引,能够推动制造业向数字化、绿色化、智能化、融合化演进,扩大有效和中高端供给,提高生产效率、创新效率,以及基于环境变化的动态调整能力和产业体系整体竞争力。形成制造业竞争优势,亦要求适应“以客户需求为中心”的发展趋势,推动制造业企业由提供产品向提供“产品+服务”转变。这些都要求通过保持制造业合理比重,增强供给和需求的适配性、平衡性,提升产业链供应链韧性和安全水平,为赢得战略主动提供产业支撑。

从供需匹配看,我国拥有全球最具成长性的超大规模市场,基于大市场的规模经济效益衍生出的成本优势和效率优势,仍是我国制造业分工持续深化行动的力所在。一方面,中国作为全球经济发展的稳定锚,凭借完整的产业链、高效的生产效率和显著的成本优势,形成“产量—效率”正向循环;另一方面,全球贸易保护主义抬头,需求不足引发的同质化、低水平以及激烈的价格竞争,使得众多行业陷入“内卷式”竞争。这些都要求我们必须立足国内大循环推动制造业向高端迈进,通过保持制造业合理比重,围绕产业链部署创新链,围绕创新链布局产业链,推动经济循环畅通无阻,以“技术+规模+产业链”的动态比较优势持续增强综合竞争力。

保持制造业合理比重,关键是要巩固提升制造业优势。当前,还存在一些认识误区,例如,片面强调保持制造业比重,忽略了制造业和服务业融合发展的趋势;就制造业谈制造业,缺乏对产业结构优化调整、平衡总供给和总需求等的系统性思考。对此,必须牢牢抓住保持制造业合理比重的目标指向,以建立保持制造业合理比重投入机制为抓手,通过持续优化制造业的内部结构和空间布局,使制造业的规模、质量、效率始终与经济发展的战略需求相适应,为现代化建设提供坚实物质技术基础。

(作者系中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所研究员)