



# 打好收官战 再启新征程

★★2025全国两会特别报道★★

## 大力提振消费站上“C位” 精准施策全方位扩大内需

■本报记者 杜雨萌

作为内需的重要组成部分,消费是经济增长的主要引擎,更是人民对美好生活的需要的重要体现。

大力提振消费、提高投资效益,全方位扩大国内需求——2025年政府工作报告将大力提振消费置于十大任务之首,既反映出当前中央层面对于扩大内需重视程度的显著增强,更暗含了中国经济在高质量发展过程中,仍蕴藏着巨大的消费潜力和空间等待挖掘。

在“十四五”规划的收官之年,面对当前国内总需求不足,外部环境变化可能对外需带来新冲击等经济运行的矛盾,2025年政府工作报告在安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新的基础上,同步给出了三大发力路径旨在提振消费:提升消费能力、增加优质供给、改善消费环境。

全国政协委员、中国社会科学院经济研究所研究员黄群慧在接受《证券日报》记者采访时表示,今年超长期特别国债支持消费品以旧换新的规模,较2024年实际安排的1500亿元增加了一倍,预计由此将带动上万亿元的消费增长,进而实现中国经济质的有效提升和量的合理增长。整体上看,随着提振消费在2025年宏观政策中的站位明显提升,以消费提振畅通经济循环已成为宏观政策层面对抗外需不确定性的关键抓手。

### 让内需成为经济增长主动力

“2025年政府工作报告对于消费的关注度显著高于往年”,这是多位业内专家在接受《证券日报》记者采访时所表达出的直观感受。除“大力提振消费”被摆在今年经济工作的首位外,一系列与促消费有关的增量信息更是“重量级”。例如,从实施提振消费专项行动到完善劳动者工资正常增长机制,再到落实和优化休假制度以及深化国际消费中心城市建设和健全县域商业体系等。

在广发证券首席经济学家郭磊看来,工资、假期、场景、政策红利均是推动消费倾向提升的

关键环节,而目前的政策框架进一步打开了后续消费提升的想象空间。

“提振消费”为何站在了如此重要的C位位置?究其根本,主要还是与外部环境带来的不利影响持续加深等因素有关。

国家统计局数据显示,2024年,我国经济总量再上新台阶,达到134.9万亿元,比上年增长5%。而我国社会消费品零售总额仅比上年增长3.5%,增速明显低于2023年的7.2%。

“面对外部不确定性的增加,预计2025年的出口下降,将给我国带来约1个百分点的GDP增速缺口,因此,在外需对经济增长的拉动力可能有所减弱的背景下,更需要以消费为主的内需补位。”财信金控首席经济学家伍超明在接受《证券日报》记者采访时表示,内需主导是大国经济的普遍特征。目前,我国居民最终消费支出占GDP的比重低于全球平均水平15个百分点,其后持续提升空间较大。

扩大内需既关系到经济稳定,也关系到经济安全,不是权宜之计,而是战略之举。因此,要加快补上内需特别是消费短板,使内需成为拉动经济增长的主动力和稳定锚。

安永大中华区零售与消费品行业主管合伙人郑铭驹在接受《证券日报》记者采访时表示,从2024年《政府工作报告》提出的“着力扩大国内需求”,到今年政府工作报告强调的“全方位扩大国内需求”,体现出中央层面对于扩大内需的系统性升级。过去强调“着力”更多是方向性引导,而“全方位”则要求从消费、投资、政策协同等多维度发力,尤其注重供需两端的高效匹配。

全国政协委员、中信资本控股有限公司董事长兼首席执行官张懿宸在接受《证券日报》记者采访时表示,“全方位扩大国内需求”强调需求结构的优化升级,而不仅仅是规模扩张。它涵盖了消费需求的提质扩容和投资需求的优化升级,通过动态平衡供需结构,推动供给体系革新,最终实现经济体系整体效能的显著提升。这种转变有助于降低外部风险冲击,增强经济内生动力。同时,推动产业升级和服务业发展,可以带动就业、改善民生,提升人民生活水平。总之,“全方位扩大国内需求”是适应当前复杂经济形势的必然选择,而大力提振消费则是实

现这一战略目标的关键举措。

### 服务消费正在赶超商品消费 服务消费已成扩内需抓手

当前,我国正处于向高收入国家迈进的关键阶段,在社会经济环境、人口结构变化以及科技进步的驱动下,我国居民消费结构已悄然发生变化。

根据国家统计局发布的中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报显示,2024年,全国居民人均可支配收入41314元,比上年增长5.3%,扣除价格因素,实际增长5.1%。全国居民人均消费支出28227元。其中,人均服务性消费支出13016元,比上年增长7.4%,占居民人均消费支出比重为46.1%。

国务院发展研究中心市场经济研究所研究员陈丽芬认为,随着收入水平不断提高,居民消费的重点正在从以商品为主向商品和服务并重、再到以服务为主转变,这是消费升级的一般规律。目前,我国正处在服务消费占比赶超商品消费的阶段。

从类型上看,服务消费大致包括以下三个方面:一是餐饮住宿、家政服务、养老托育等基础性服务消费;二是文化娱乐、旅游、体育、教育和培训等改善型服务消费;三是数字消费、绿色消费、健康消费等新型服务消费。

面对居民人均服务性消费支出占居民人均消费支出比重即将突破50%的结构性转变,最近几年,政策层面也在积极通过优化供给结构、创新消费场景等措施加码服务消费。

仅2024年以来,《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》《关于打造消费新场景培育消费新增长点的措施》《关于促进服务消费高质量发展的意见》《关于以冰雪运动高质量发展激发冰雪经济活力的若干意见》《关于增开银发旅游列车 促进服务消费发展的行动计划》等文件陆续发布,政策层面频频释放以服务消费为抓手,为扩大内需添动力的明确信号。

“可以看到,目前政策面正从供需两侧协同发力,既解决服务消费‘供给不足’的结构性矛盾,又通过‘创景创新’激发消费潜力,为中国经济高质量发展注入新动能。”伍超明表示,国际经验表明,

随着居民收入、财富的不断增长,其消费结构将呈现出由“商品消费”向“服务消费”转移的趋势。虽然2024年我国人均服务性消费支出占比达到46.1%,但仍低于同期许多发达国家,因此,相比于商品消费,未来服务消费提升空间更加广阔。

值得一提的是,为适应多层次、多元化消费需求,创新和丰富消费场景,据国家发展和改革委员会主任郑栅洁透露,近期,多部门联合制定了《提振消费专项行动方案》,很快将公布实施。

需要注意的是,尽管我国服务消费比重的不断提升正在加速改变过往的消费结构,但从绝对规模来看,当下我国仍以商品消费为主。

为进一步提振消费需求,特别是商品消费需求,国家发展和改革委员会、财政部于今年1月份发布了《关于2025年加力扩围实施大规模设备更新和消费品以旧换新政策的通知》,通过增加资金规模,扩大支持范围,优化实施机制等措施,放大政策乘数效应。在推动消费品以旧换新方面,2025年政府工作报告明确,安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新。

“这是今年‘大力提振消费’的主要政策工具,将推动居民消费提速,也有助于带动物价水平温和上升。”东方金诚首席宏观分析师王青向《证券日报》记者表示,未来,不排除财政促消费政策还有加码的可能,预计今年我国社会消费品零售总额同比增速有望从去年的3.5%提升至5.5%左右。

### 围绕居民“减负”做文章 要让百姓“敢消费”“愿消费”

提振消费的核心,在于要让居民“敢消费”“愿消费”,其关键在于居民的持续“减负”和“增收”。

为此,今年政府工作报告不仅提出了“居民收入增长和经济增长同步”的预期目标,在实施提振消费专项行动方面也指出,多渠道促进居民增收,推动中低收入群体增收减负,完善劳动者工资正常增长机制。

“提振消费一看能力,二看信心。其中,消费能力提升和居民收入挂钩。”王青认为,促进居民收入增长,最有效的办法是保持经济处于中高速增长水平,推动物价水平适度上升,特别是要尽快引导PPI同比

转正。就当前而言,加大财政开支力度、实施有力度的降息降准,必要时实施超常规逆周期调节,是实现这一目标的有效措施。另外,持续推动楼市、股市回暖,也有助于直接增加居民的财产性收入。

显然,大力提振消费需要货币政策、财政政策与其他宏观政策协同发力。

从货币政策角度来看,我国居民部门杠杆率约70%,在主要经济体中处于较高水平。基于此,专家认为,未来货币政策在提振消费方面,可更多围绕居民“减负”的角度展开。

“结合2025年政府工作报告在实施适度宽松的货币政策中提到的‘适时降准降息’‘更大力度促进楼市股市健康发展’,不排除2025年通过较大幅度引导5年期以上LPR报价下行等方式,继续对居民房贷实施较大力度定向降息的可能,通过减轻房贷负担,在一定程度上促进居民消费。”王青说。

从财政政策角度来看,今年政府工作报告首次提出“实施更加积极的财政政策”,并且从力度上看,今年合计新增政府债务总规模达到11.86万亿元,比去年增加2.9万亿元。

吉林省财政科学研究所所长张依群在接受《证券日报》记者采访时表示,为适应全方位扩大国内需求的政策需要,今年更加积极的财政政策在促消费,特别是居民增收上,同样大有可为。比如,可以继续通过就业帮扶、灵活就业、巩固脱贫成果、发放一次性补贴等政策措施,稳步提高城乡居民收入水平,增强基本消费能力。也可以进一步完善个税汇算清缴政策,给予更多个税优惠,持续减轻企业和居民税费压力,释放更多消费潜能。

伍超明补充称,未来,财政政策还可以通过加大对居民的转移支付力度,直接增加低收入群体可支配收入,改善其消费能力与意愿。或通过降低个人所得税税率等方式,达到减轻居民税收负担,提高消费能力和消费意愿。

可以期待,随着一系列惠民生、促消费政策的持续发力显效,我国内需潜力的释放将成为拉动中国经济增长的主动力和稳定锚。

## “两新”政策再加码 更好发挥促消费“乘数效应”

■本报记者 刘萌

去年12月份举行的中央经济工作会议提出“加力扩围实施‘两新’政策”。今年“两新”政策继续加码,2025年政府工作报告提出,安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新。

第十四届全国人大代表、清华大学国家金融研究院院长田轩在接受《证券日报》记者采访时表示,以旧换新政策的持续发力,将进一步激发消费潜力,带动全年消费进一步增长,尤其是家电、汽车、数码产品等领域。同时,还将带动相关产业链的发展,助力经济持续回升向好。

### 消费者响应积极 以旧换新消费热潮已起

2025年“两新”政策加力扩围实施以来,包括《关于做好2025年家电以旧换新工作的通知》《手机、平板、智能手表(手环)购新补贴实施方案》《关于做好2025年汽车以旧换新工作的通知》《关于做好2025年度电动自行车以旧换新工作的通知》等细分领域的实施细则陆续出台,推动消费品以旧换新政策在春节前落实落地。

中国数实融合50人论坛智库专家洪勇在接受《证券日报》记者采访时表示,今年消费品以旧换新政策扩大了补贴范围,不仅实施了手机、平板、智能手表(手环)等数码产品的购新补贴,还新增了微波炉、净水器、洗碗机、电饭煲等4类产品的以旧换新补贴,将原来的8大类家电扩围至12大类。同时,将部分家电产品的补贴比例提升至20%,并且优化了补贴流程,提升了消费体验。

3月6日,商务部部长王文涛在十四届全国人大三次会议经济主题记者会上介绍,截至3

月5日,全国共收到2025年汽车报废更新补贴申请超31万份,汽车置换更新补贴申请超70万份,合计超过100万,超940万名消费者购买12大类家电以旧换新产品超1200万台,已有超3400万名消费者申请了超4200万份手机等数码产品购新补贴。

在北京市丰台区某家电卖场,正在选购空调的李明(化名)告诉《证券日报》记者:“我挑选的这台空调售价2499元,参加商场活动立减100元,接着享受活动价20%的国家补贴再减479.8元,最后到手1919.2元。更重要的是,今年家电以旧换新补贴升级,每人可补贴的空调数量增加到3台,正好能把家里的旧空调都换了。”

中央财经大学财税学院教授白彦锋向《证券日报》记者表示,国家加力扩围实施消费品以旧换新政策得到了广大消费者的积极响应,掀起了以旧换新的消费热潮,释放了促消费的“乘数效应”,对推动经济企稳向好和高质量发展发挥了支持作用。

### 强化资金落地支持 不断扩大政策受益面

政策加力扩围,财政资金提供坚实保障。2024年中央向地方下达了1500亿元超长期特别国债资金,支持各地积极实施消费品以旧换新。各地区因地制宜细化实施方案,用好中央财政和超长期特别国债支持资金,不断扩大以旧换新政策受益面。

今年年初,中央财政已预下达2025年消费品以旧换新首批资金810亿元,支持各地做好政策持续实施的工作。

地方层面,云南自1月份启动今年消费品以旧换新以来,当地财政部门已支付补贴资金超5亿元;黑龙江已于1月23日将国家预拨

的超长期特别国债支持消费品以旧换新资金10亿元和省级配套资金0.5亿元足额预拨各地……

谈及如何加大资金支持力度,田轩认为,一方面,可以增加财政补贴。中央财政、各地方政府可进一步加大财政支持力度。例如,设立专项基金,对参与以旧换新的消费者提供直接补贴,并提高补贴标准,降低购买成本,提升消费意愿。另一方面,可以细化资金分配方案,针对不同消费领域的特点,设计差异化的补贴方案,确保资金精准投放至最需支持的环节。此外,可以加大金融支持力度,推动金融机构提供优惠贷款,简化申请流程,降低以旧换新活动中的融资成本,为消费者和企业提供更便利的金融环境,进一步激活市场消费潜力。

白彦锋建议,中央与地方联动,用好超长期特别国债和地方债等多元资金渠道,将进一步加大资金支持力度,放大资金带动效应。

中信证券首席经济学家明明向《证券日报》记者表示,去年中央向地方下达的1500亿元超长期特别国债资金的政策乘数或在1.6至2之间。以此为参考,今年用于以旧换新的超长期特别国债资金规模翻倍,综合考虑拉动效应和挤出效应,预计可以带动社会消费品零售总额同比增速提升接近1个百分点。

## 要让强大内需成为高质量发展重要抓手

■谢若琳

“大力提振消费、提高投资效益,全方位扩大国内需求”位居2025年政府工作报告任务之首,凸显了消费在经济稳增长中的核心作用。面对全球经济波动与国内有效需求不足的双重压力,通过“三个发力”和“一项行动”,进一步激发消费市场活力完全可期。

所谓“三个发力”,就是要从促进居民增收减负提升消费能力、增加优质供给创造有效需求、改善消费环境提升消费意愿这三个方面来共同发力。“一个专项行动”即提振消费专项行动。

其一,发力居民增收减负,夯实消费能力基础。消费能力的提升是激活市场的根本前提,今年经济政策的着力点更多转向惠民生、促消费。今年政府工作报告明确提出多渠道促进居民增收,推动中低收入群体增收减负,完善劳动者工资正常增长机制。以此形成“稳就业—增收入—促消费”的良性循环。同时,通过提高养老金标准、发放育儿补贴等,增强社会保障,释放“能消费”的信心。

其二,发力优质供给,激活消费新动能。一方面,创新和丰富消费场景,加快数字、绿色、智

能消费发展。以人工智能、物联网等技术推动智慧零售、远程医疗等场景创新,释放消费潜力。另一方面,着眼于增加优质供给。扩大健康、养老、托幼、家政等服务供给,满足消费者“买服务、买体验、买文化”的高阶需求。同时,今年安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新,以真金白银促使居民“愿消费”。

其三,发力环境优化,构建放心消费生态。消费环境的改善是提振信心的关键一环,今年政府工作报告提出强化消费者权益保护,营造安全放心消费环境。将推动解决“花钱买不开心”的消费痛点。与此同时,今年开展的优化消费环境三年行动,通过消费供给提质、消费秩序优化、消费维权提速、消费环境共治、消费环境引领等五大行动,将促使消费便利度、舒适度、满意度大幅提升,优化全国消费环境,让消费者没有后顾之忧,打造“敢消费”的环境。

最后,提振消费的政策,不仅是应对短期经济压力的应急之策,更是中国经济向内需驱动转型的战略选择。通过多方面举措,消费市场正从“规模扩张”转向“质效并重”。随着居民消费信心回升与服务消费占比持续提升,我国强大的内需将为高质量发展提供有力支撑。