



《扩大消费“十五五”规划》出台，消费发展迎来扩量提质的关键阶段

工商部 | 刘博雅

2026 年 7 月 23 日

摘要：

2026 年 7 月，国务院正式批复并发布《扩大消费“十五五”规划》（以下简称“《规划》”），释放出消费战略地位跃迁的明确信号，本文从总体目标、核心任务、政策特征三个方面，对《规划》进行解读。《规划》从规模、结构、能力、供给、环境、制度六个维度明确构建出“十五五”的消费发展目标，提出六大核心任务，从需求端提振消费意愿，从供给端提升产品与服务质量，从环境与制度端破除障碍、稳定预期，旨在构建消费扩量提质的长效闭环。同时，作为我国首部消费领域国家级专项规划，《规划》呈现出为民惠民、供需协同、制度赋能等鲜明特征。

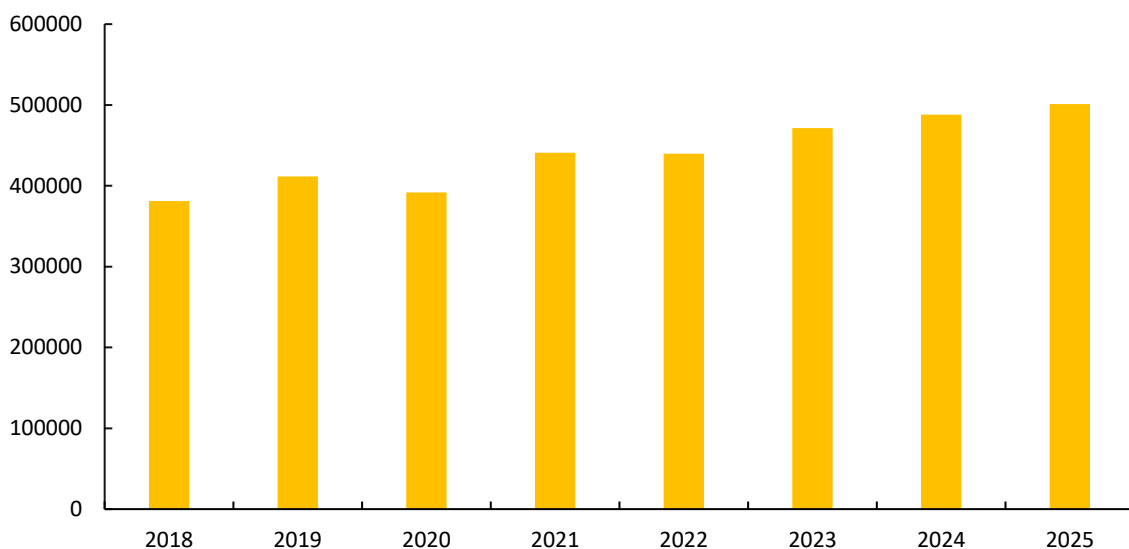
关键词：十五五；消费市场；供需协同；制度赋能

正文：

一、总体目标：到 2030 年社会消费品零售总额达到 60 万亿元左右

2023 年以来，我国社会消费品零售总额持续增长，2025 年达 50.1 万亿元，突破 50 万亿元大关。“十四五”时期，最终消费支出对经济增长的平均贡献率达 58.8%，比“十三五”时期提高 10 个百分点。《规划》提出“到 2030 年，消费市场总体规模持续扩大，居民消费率明显提高，全社会商品和服务消费较快增长，社会消费品零售总额达到 60 万亿元左右，消费对经济增长的拉动作用进一步增强”，对整体消费规模提出定量目标。与此同时，定性目标方面，提出“消费结构更加优化”、“消费能力不断提高”、“消费供给更加优化”、“消费环境明显改善促进”、“消费制度机制进一步完善”，整体来看，从规模、结构、能力、供给、环境、制度六个维度明确构建出“十五五”的消费发展目标。

图 1 2018 年以来我国社会消费品零售总额情况（单位：亿元）



数据来源：国家统计局官网，大公国际整理

二、核心任务：六大任务构成完整政策闭环

（一）促进服务消费提质惠民

“服务消费”首次越过“商品消费”位居首位，这一排序的变化，意味着中国消费结构正经历从“买商品”转向“买服务”的深层变革。《规划》聚焦养老、托育、文旅、健康、体育、餐饮、家政、教育培训八大领域，并专设银发经济、育儿产品和服务、文化和旅游消费、健康消费、冰雪消费等专栏。养老和托育的优先级尤其突出。《规划》提出建立养老服务师职业资格制度、支持社会力量参与普惠养老服务供给、加快普惠托育服务体系建设等举措，既是对人口结构变化的精准回应，也是通过解决“一老一小”后顾之忧释放家庭消费潜力的务实安排。

（二）推动商品消费扩容升级

《规划》对商品消费的定位从“增量”转向“提质”。住房消费方面，《规划》提出因城施策增加改善性住房供给，实施房屋品质提升工程，推进城中村、危旧房和城镇老旧小区改造，支持老旧房屋适老化改造和智能化升级。汽车消费方面，推进汽车流通全链条创新，促进二手车流通，拓展汽车改装、租赁、赛事及房车露营等汽车后市场消费。家居家电方面，支持智能化升级，推动单品智能向全屋智能发展。这些部署的共同特点是不满足于卖出更多商品，而是把服务链条拉长，让每一笔交易释放出更持久的消费价值。

（三）培育打造消费新业态新模式新场景

这一任务涉及各个领域，核心抓手是“人工智能+消费”，《规划》提出扩大人工智能手机和电脑、智能穿戴、智能机器人、3D 打印设备等新一代智能终端产品供给，同时推动人工智能与教育、医疗、文化、旅游、体育等领域融合应用。根据中华人民共和国中央政府官网数据显示，2025 年我国数字消费规模已达 25.3 万亿元，同比增长 8.7%，其中数字服务消费增长 12.5%，成为拉动数字消费增长主引擎。电商带动线下消费更加活跃，线下数字消费增长 13.8%。整体来看，数字消费正在成为支撑消费增长的核心动能。此外，《规划》还提出因地制宜推进首发经济、培育体验式消费、扩大入境消费（稳步扩大免签国家范围、增开国际航线）等方向，试图在传统赛道之外开辟新的增长空间。

（四）着力提升消费能力

《规划》从四个方面构建消费能力支撑体系。一是促进高质量充分就业，积极培育新职业新岗位，支持稳岗扩岗。二是多渠道增加居民收入，完善工资合理增长机制，稳步提高最低工资标准，同时通过促进房地产市场健康发展、巩固资本市场向好态势来增加财产性收入。三是完善社会保障政策，从而提高居民消费的积极性。四是合理增加公共消费，在教育、医疗、养老等领域增加公共服务支出。通过以上四方面的进一步优化，加深促消费与收入分配、社会保障改革的链接，消费能力不再是配套措施，而是前置条件。

（五）大力优化消费环境

消费意愿除了由消费能力支撑外，还取决于消费过程中的体验和保障。《规划》从提升消费质量标准、保障消费者权益、营造公平开放市场环境、完善多层次消费体系、加强消费基础设施建设五个方面作出安排。物流配送体系、商业设施、5G 和算力网等基础设施建设，是消费扩容的“硬支撑”；而标准体系和信用体系的健全，则是让消费者愿意花钱的“软保障”。

（六）加力完善促进消费制度机制

《规划》提出，完善促进消费制度机制重点包括三个方面，一是清理不合理限制性措施，主要是重点针对汽车和住房消费领域，破除长期抑制合理需求的隐性门槛，例如无车家庭的“久摇不中”、改善性住房需求得不到解决等实际问题。二是健全财政金融支持机制，加大直达消费者的普惠政策力度，统筹中央预算内投资和地方专项债

支持消费基础设施建设。三是落实休息休假制度,《规划》明确要求全面落实劳动法、保障休息休假权益,推动修订《职工带薪年休假条例》,鼓励弹性错峰休假。时间本身就是服务消费的前提条件,这一部署为文旅、餐饮等服务消费提供了时间维度的保障。

三、政策特征：为民惠民、供需协同、制度赋能

（一）民生保障与经济发展深度融合

传统思路将养老和托育视为公共财政的负担,政策重点停留在最低限度的兜底保障;《规划》则将这两个领域定位为兼具社会效益和经济价值的战略产业。一方面,通过完善养老托育服务体系,直接减轻家庭在“一老一小”上的照料负担和财务压力,将被动储蓄转化为主动消费;另一方面,通过制定产业规划、建立职业资格标准、健全监管体系,引导这一“准公共服务”领域走向专业化、市场化、规模化发展,使之成为继房地产、汽车之后的又一经济增长极。这种“以民生促消费、以消费促发展”的政策范式,为超大规模市场优势的释放找到了一个精准而高效的支点。

（二）供给端和需求端协同发力

当前消费增长乏力的深层原因,不仅在于居民消费能力受限,更在于高品质产品和服务的供给能力未能及时跟上需求升级的步伐。《规划》同步推进需求侧扩容与供给侧提质,形成了一个“消费升级引领供给创新、供给创新创造消费热点”的闭环逻辑。以养老和托育为例,需求端有数亿老年人和数千万婴幼儿的刚性需求,供给端却长期面临服务短缺、质量参差、标准缺失的困境。《规划》通过放宽市场准入、完善标准体系、加大财政支持,引导社会资本进入这些长期供给不足的领域,使原本被抑制的需求找到出口,同时催生出新的投资机会和就业岗位,这正是供给侧改革与扩大内需战略的完美协同。

（三）短期刺激转为营造长期制度环境

消费的持续增长,依赖政策的短期刺激外,更要靠制度环境的优化来培育内生动力。《规划》将政策重心从“给多少补贴、发多少消费券”转向“构建什么样的制度体系”,清理汽车住房等领域不合理限制,是破除需求释放的制度堵点;健全财政金融支持机制,是降低居民消费的制度门槛;落实休息休假制度,是拓展服务消费的制度空间;完善全口径消费统计,是夯实精准施策的制度底座。《规划》构建起消费长效机制的系统框架,其深层意义在于以制度确定性对冲经济不确定性,让消费增长获得超越政策周期的可持续动力。



报告声明

本报告分析及建议所依据的信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的合法性、真实性、准确性和完整性不作任何保证，也不保证所依据的信息和建议不会发生任何变化。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，不构成任何投资建议或决策依据。投资者依据本报告提供的信息进行证券投资所造成的一切后果，本公司概不负责。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为大公国际，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。