

## ★解读中央经济工作会议精神：

## 2025 年中国经济发展预测与分析

■ 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所研究员 姜峰

2024 年，在复杂多变的国际环境和国内“新三期”多重风险挑战叠加背景下，我国坚持“提质增效”和高质量发展战略，加强宏观调控，深化创新驱动发展，深入挖掘内需潜力，推出“两新”“两重”、消费“以旧换新”、增发超长期特别国债，以及提振股市增加居民财产性收入等一批针对性的政策措施。全年经济运行总体平稳、稳中有进，新质生产力加速壮大，高质量发展稳步推进，GDP 增速顺利达到年初预定 5.0% 目标。

**全球经济呈现复杂态势**

2025 年，全球经济虽然仍维持着温和的复苏态势，但其内部增长动力却已显露出疲弱迹象。同时，伴随着贸易保护主义的抬头，“抢单”现象所带来的短期出口优势将逐渐消退，我国未来出口面临不小的压力。另外，随着欧美地区的通货膨胀率逐步下降，这些地区已开始进入降息周期。这一变化为我国货币政策提供了更多的操作空间，国内外货币政策周期的错位问题有望得到改善，因此，我国货币贬值和资本外流的压力有望在一定程度上得到缓解。

一方面，外部环境发生新的重大变化。全球经济展现出“稳定、增长、回落”的复杂态势，透露出疲软迹象。首先，全球经济增长保持稳定，延续着温和的复苏趋势。其次，国际贸易持续恢复性增长，预计在今年将达到与全球经济增速同步的水平，这是数年来首次。最后，全球通胀已显著下降，截至 2024 年 12 月份，全球通胀中位数已降低至 4.6%。不过，值得注意的是，全球制造业 PMI 持续低于荣枯线，反映出制造业的疲软态势，这也揭示了全球经济增长动力的减弱。加之新的贸易保护主义壁垒的出现，未来全球货物贸易的增长将面临压力。

发达经济体的货币政策正迎来新的转变周期。由于通货膨胀率已逐渐降至接近设定的目标水平，美国和欧洲在稳定就业与抗击通胀两大政策目标之间找到了新的平衡点，因此，他们的货币政策正逐步从抗击通胀转向稳定就业。在这方面，欧元区和加拿大已经走在了美联储的前面，开始了降息行动。尽管美国经济目前看似无忧，但高利率政策对消费和投资活动的抑制作用也日渐显现，这就要求美联储必须适时调整其高利率政策。因此，美联储已决定采取渐进式降息措施。与此同时，日本在长

期低通胀后也做出了政策调整，放弃了持续多年的负利率政策，开始进入加息通道。

另一方面，外部环境带来的不利影响增多。我国出口增长所面临的压力正逐步加大。全球经济增长动力显现疲态、欧美对华商品贸易壁垒的加强以及美联储降息可能带来的人民币升值压力，这三重因素相互叠加，可能会对我国下一阶段的出口造成不小的压力，进一步加剧我国国内供需之间的不平衡矛盾。除此之外，俄罗斯及其相关金融机构所遭受的制裁措施，也限制了我国对俄的进出口收付款活动，从而对中俄两国的贸易发展构成了制约。

货币贬值和资本外流的压力有望在一定程度上得到缓解。美国和欧洲的降息举措改善了我国与这些地区货币政策周期的错位现象，进而减轻了我国货币政策所受到的限制，使其能在稳定经济增长方面发挥更加积极的作用。伴随着美联储的降息和美元指数的下滑，人民币汇率所面临的外部压力正逐渐减轻，这有助于促进跨境资金流动向更为健康的方向转变，并对国内资产价格，尤其是证券市场的信心，带来一定的积极影响。

## 2025年中国经济预测

2025年是“十四五”规划的收官之年，也是实施“十五五”谋篇布局承上启下的关键一年。“中国宏观经济模型”预测结果表明：2025年，基准情景下，我国GDP增长率为4.8%，比上年略微下降0.2个百分点，仍然保持平稳较快的合理增长区间。从定性因素上分析，这种小幅波动下降的背后原因主要有：其一，当前我国经济已经进入高质量发展阶段，同时也进入了小幅波动阶段，随着我国经济规模和GDP基数大幅提高，数据对外部冲击的敏感性有所减弱；我国政府对经济调控手段逐渐成

熟，宏观把控能力日臻完善，因此2025年GDP仍将保持小幅波动状态；其二，经测算，2025年中国潜在经济增长率继续小幅下滑，因此，若国家不出台强有力的刺激政策，那么我国经济实际增速将在其潜在增长轨迹上运行；其三，从经济先行指数角度来看，通过经济先行指数来判断经济运行趋势，是国际学术界进行经济预测的方法之一。根据中国社科院数技经所的中国经济先行指数（该指数由12个子指标构成），2025年我国GDP增速全年总体呈现先升后降的发展趋势。值得说明的是，“中国经济政策模拟分析系统”模拟结果表明：若我国政府提高赤字率和广义财政支出的增长速度、进一步加大对科技创新和促进消费的金融支持、增强财政政策与货币政策的协调力度、深入推进市场化改革等措施，在积极情景下，2025年我国GDP增长率将达到5.0%。

从供给端来看，在外需拉动、“两新”政策红利释放、新型工业化深入推进的综合作用下，工业生产表现持续强于市场预期。高技术产业投资展现出较强韧性和扩张潜力，已经连续四年保持年均17.4%速度增长，制造业“科技含量”不断提升。预计2025年工业增加值将同比增长5.2%。从需求端来看，随着国家各种消费补贴政策的逐步落实以及消费环境的逐渐改善，居民商品消费意愿将明显得到提振，预计2025年社会消费品零售总额的增速将约为4.3%，比上年全年增长约0.8个百分点。

2025年，虽然外贸面临全球经济增长疲软、欧美对我国贸易壁垒增多等不利因素，但随着我国产品综合竞争力持续提升、贸易市场多元化不断推进，预计2025年我国出口（按美元计价）增速有望达到3.0%以上，继续保持平稳较快发展。在物价方面，预计2025年CPI同比上涨1.4%，较上年明显回升1.2个百分点。从更具综合性和指标意义

的 GDP 平减指数来看，自 2023 年二季度以来，该指数已进入负区间，至今已持续 7 个季度。值得注意的是，我国历史上 GDP 平减指数为负的最长时期为 7 个季度，是在 1997 年东南亚金融危机之后，当时经济运行处于通缩状态。价格水平长期低迷可能会对居民工资、企业利润和政府税收等产生“收缩效应”，导致宏观数据与微观经济主体的感受相背离，这不利于提振预期和推动经济高质量发展，因此需要引起高度重视。

### 以进促稳政策建议

经济增长动力着重于推动消费的增长。首先，需要通过多种途径来提升居民的收入水平，从而为消费增长提供内在动力。这包括鼓励新兴业态和新型模式吸纳灵活就业，推动特色农业和乡村旅游等产业的发展，以增加居民的收入来源。其次，需要加强财税政策的支持和保障，以促进消费的增长。这包括完善社会保障体系，提高养老保障水平和生育补贴等，从而减轻居民对未来不确定性的担忧，释放消费潜力。再次，需要优化收入分配格局，提高劳动报酬在初次分配中的比重，降低中等收入群体的个人所得税负担。同时，可以充分利用大数据等技术手段，建立个人所得税的税率和抵扣的动态调整机制，以更合理地分配税收负担。最后，需要改善消费环境，并完善监管体系。这包括增强线上线下的消费者权益保护，畅通投诉渠道，降低维权成本，为消费者创造一个安全、放心的消费环境。同时，还应以数字化、智能化的手段创新监管模式，建立跨部门、跨地区的协同管理机制，并细化新业态新模式的行业管理办法和监管规则，以规范直播带货、数字营销等新兴消费行为。此外，还应加强对农村消费

市场的监管，严厉打击假冒伪劣产品，以维护公平竞争的市场秩序。

加强培养和增强新的生产力，推动产业深层次的转型升级。首先，需要优化并升级产业链和供应链。根据地方实际情况和形势发展，推动科技创新与产业创新的深度融合，强化科技成果的转化和应用。应深入实施产业基础再造工程，积极探索并实现“链式”转型，以此优化产业链和供应链上企业之间的合作关系。其次，需要大力培养和壮大新兴产业以及未来产业。重点在于增强产业基础能力，推动新兴产业的融合与集群生态化发展。政府应加大对新技术和新产品的采购力度，积极推动人工智能、生物制造、低空经济等产业发展，使其成为经济的支柱产业。同时，也要重视技术预见研究工作，对未来产业发展进行前瞻性布局和理性规划，推动量子科技、氢能与储能等前沿领域发展成为未来的新兴产业。最后，需要引导产业向新技术、智能化和绿色环保的方向转型。应聚焦于提升产品的科技含量，推动传统产业焕发新的活力。同时，要充分挖掘我国丰富的数据和多样化的应用场景的潜力，积极推动产业的数字化和智能化转型。此外，还应提高绿色先进适用技术的推广和应用水平，深化传统产业的绿色低碳循环改造，以实现可持续发展。

提升就业质量，充分利用人力资本优势。对青年群体的就业问题给予特别的关注，重点在于确保他们的人力资本积累与市场需求相匹配，从而提高他们未来的就业质量。首先，应该深入挖掘政策性岗位的潜力。尽管未来政策性岗位的增长空间有限，但可以通过关注公共服务的扩展领域，寻找新的就业机会。这些新岗位应该与经济社会发展的需求和大学生的人力资本水平相匹配，以推动“一老一小”公共服务体系的建设，从而

创造更多的就业岗位，并实现就业、收入和消费的全面提升。其次，需要关注就业政策与产业政策之间的系统性和协同性。通过扩大政策性住房和保障性住房的政府购买规模，促进相关产业的就业增长，进而全面拉动消费，并带动更多就业。同时，在限制市场化学科类培训的基础上，应该充分认识到教育培训本身的合理价值，并全面探索早期教育、校内延时服务、课外兴趣辅导等领域的就业机会。最后，需要辩证地看待慢就业现象。一方面，慢就业反映了劳动力市场的压力加大；另一方面，它也发挥了就业缓冲的作用，为部分群体提供了提升人力资本的机会。可以依托城镇技能培训中心、职业学校、普通高等院校等平台，为更广泛的群体提供再次进入大学学习的机会。同时，通过推广“教育券”政策，激励青年人“边工作、边学习”，从而完善终身人力资本积累机制，提升他们的就业竞争力。

打破行业内部的过度竞争，提高生产与需求之间的循环效率。首先，需要改进市场主体的退出机制。通过完善过剩行业中国有企业的合并与重组机制，提升这些行业的市场集中度，使其更符合国际化竞争的标准。同时，应坚持以事中、事后监管为主的市场化机制，从而提升市场竞争的层次，并通过实施高质量的市场化标准，加速企业的优胜劣汰过程。其次，必须坚决制止地方政府之间的内卷式招商引资行为。应推动地方政府从传统的政策优惠竞争转向营商环境的竞争，鼓励他们打造市场化、法治化、规范化的制度环境。通过增强服务竞争意识，地方政府提升对企业的吸引力。对于现有的优惠政策，需要加强与企业间的沟通，为企业提供适当的缓冲期，以避免对其生产经营造成过大的冲击。最后，需要加强“两新”政策之间的融通与衔接，以提高生产与需求两端的循环效率。在生产端，

应加强对大规模设备更新项目的预研工作，根据这些项目的需求，对不同领域可能形成的产能和供需形势进行预估和分析。这样，可以做好设备更新项目的储备和有序释放工作，避免产生过剩的产能。在需求端，应扩大“以旧换新”政策的支持范围，将设备更新项目所形成的市场端消费品产能纳入该政策的支持领域，从而提升生产与消费之间的衔接效率。

推进高水平的对外开放，不断优化我国发展的外部环境。中国的发展离不开世界，虽然面临逆全球化浪潮愈演愈烈、地缘政治博弈不断加剧的国际政治经济形势，我国要更加主动地推进高水平对外开放。首要任务是恢复外资企业对华投资的信心。应该加大力度，确保已有的开放政策得到有效执行，消除在已开放领域中对外资的潜在准入障碍，确保市场准入的公平性和开放性，对内外资企业一视同仁。其次，需要继续扩大对外开放的范围，特别是服务业的开放。目前，医疗领域正在推进开放试点，同时也可以考虑在教育 and 养老领域实施开放，为外资企业提供更多在中国的投资机会。在扩大开放的同时，还需要更好地平衡开放与安全的关系，避免过度泛化安全领域。为此，可以制定更加精确、细致且动态调整的国产化替代行业清单，以防止过度的国产化替代对外资企业的信心和资源配置效率造成负面影响。最后，可以推出新的外资企业优惠政策。中央政府和重点地区可以针对外资企业研究并制定新的优惠政策，特别是针对高新技术外资企业和具有较强就业吸纳能力的外资企业。这些政策可以从财税、金融和用工等多个方面提供支持，以防止产业过快外迁。❏

编辑：陈希琳