

【高质量发展】

稳步迈向“十五五”：中国经济发展的环境、 难点及思路

白永秀 闫雪培

摘 要：“十五五”时期中国经济将处于国际新旧产业结构转换、全球政治权力格局重塑、中西方意识形态对立加剧、美国新政冲击交织的复杂国际环境中；国内则需要巩固拓展发展基础优势、规模优势、制度优势、文化优势等“四大优势”，同时需积极应对增速放缓、发展信心不足、低收入人群占比偏高等“三大问题”。总体来看，经济增长将呈现阶段性趋缓态势，亟须重点突破消费、投资、民营经济、乡村振兴、共同富裕及体制改革等“六大瓶颈”。在此基础上，构建以“突破口→发展路径→发展动力→应对措施”为逻辑框架的四维中国经济发展路线图：以扩大内需为关键突破口，形成家庭、企业、政府三元协同的发力路径，充分发挥经济体制机制改革的决定性作用，做好“双发两稳两防两新两重一促”。推动经济运行逻辑完成从“外需主导”向“内需牵引”、从“生产驱动”向“消费引领”的根本性转变，为实现中国式现代化注入持续动力。

关键词：“十五五”规划；中国经济；国内外环境；发展思路

作者简介：白永秀，西北大学经济管理学院教授、博士生导师（西安 710127）；闫雪培，西北大学经济管理学院博士研究生（西安 710127）

基金项目：国家社科基金青年项目“涉农平台经济现代化治理体系构建研究”（22CJY040）；陕西省哲学社会科学专项“平台经济下新型劳动关系中的工会组织机制创新研究”（2025HZ0791）

DOI 编码：10.19941/j.cnki.CN31-1957/F.2025.04.005

在“十四五”与“十五五”交替之际，全球产业链和供应链重塑、国际流动性趋紧、地缘政治冲突频发以及中美贸易摩擦加码等外部因素相互交织。与此同时，中国国内面临新一轮科技革命、产业结构深度调整和经济增速阶段性放缓等态势。这种内外部形势的交织，既带来了中国经济发展实现飞跃的可能性，也成为中国经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段、形成新稳态的关键时期。就中国经济发展历程而言，2025年是改革开放四十多年来中国极为特殊的一年。这一年，生成式人工智能（Generative Artificial Intelligence，简称GAI，如DeepSeek）大爆发，新质生产力成为经济发展的重要引擎，宏观经济调控精准发力，国企、金融、财税、科技、国际合作与开放等重点领域改革均

取得积极进展；然而，2025年也是极为不确定、难以预测的关键一年^①，经济增速趋缓、地方政府债务高企以及即将迈入“十五五”时期的战略转折，共同叠加构成中国经济面临的多重风险。面对如此机遇和挑战，如何准确概括中国经济所处的宏观环境、给出“十五五”时期中国经济发展路线图，成为学界亟须研究的战略性问题。

在这一历史交汇点上，一方面，中国宏观经济政策进入密集调整期。从中央经济工作会议和2025年“两会”政府工作报告可以看出，中国宏观经济政策的总体基调是：强势刺激。自2024年9月26日中央政治局会议提出“全面客观冷静看待当前经济形势，正视困难、坚定信心”“抓住重点、主动作为”“有效落实存量政策，加力推出增量政策”“努力完成全年经济社会发展目标任务”之后^②，中国宏观调控政策发生重大变化，开始启动强有力、大规模的经济刺激计划。随后的“12.9”中央政治局会议，在对2025年经济工作定调中释放了非常明确、积极、有力的信号：“实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策”“稳住楼市股市，防范化解重点领域风险和外部冲击，稳定预期、激发活力，推动经济持续回升向好”等^③。紧接着“12.11—12”中央经济工作会议根据“12.9”会议精神把2025年经济工作的重点集中到“以进促稳，以需带产”八个字上^④，强调要在发展中求得稳定，在消费需求有效扩大中带动产业发展。2025年4月30日，习近平总书记在主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会上强调，“今年是‘十四五’规划收官之年，要在加紧落实规划目标任务的同时，适应形势变化，把握战略重点，科学谋划好‘十五五’时期经济社会发展”^⑤。短时间内在中央层面用如此密集的会议研究部署经济工作，实属少见。此前政策导向为问题针对性的“精准滴灌”，较少施行大规模经济刺激举措，比较重视中国经济的高质量均衡发展。然而当下，中国经济既对质量有所要求，亦重视维持必要的增长速度，这意味着中国宏观经济政策将要对经济周期进行强有力的干预，以应对经济下行压力。另一方面，人们对中国经济发展前景的预期并不乐观，世界和我国的权威机构都对2025年中国经济作出了弱增速预测。

这与经济理论的预期存在偏差。按照逆经济周期调节的思想，政府采取大规模刺激性政策应推动中国经济在短期内出现强势增长，然而现实却是弱势增长。这显然受到了国内外诸多环境因素的影响。在这一问题导向下，本研究聚焦“十五五”时期中国经济的基本态势和发展瓶颈堵点，构建了“突破口→发展路径→发展动力→应对措施”四维中国经济发展路线图，并给出了相应的保障措施，以期为“十五五”规划的制定和实施提供有价值的参考。

① 朱民、巩冰、杨斯尧：《博弈特朗普2.0，发展和壮大中国经济》，《国际金融研究》2024年第12期，第6—21页。

② 《分析研究当前经济形势和经济工作》，《人民日报》2024年9月27日，第1版。

③ 《分析研究二〇二五年经济工作 研究部署党风廉政建设和反腐败工作》，《人民日报》2024年12月10日，第1版。

④ 《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2024年12月13日，第1版。

⑤ 《适应形势变化 把握战略重点 科学谋划“十五五”时期经济社会发展》，《人民日报》2025年5月1日，第1版。

一、中国当前经济社会发展环境

古往今来,稳定的社会经济环境是财富积累的基础。在百年未有之大变局的浪潮中,中国坚持“稳增长、促发展”理念,在稳步发展中适应并塑造世界新格局。然而,我国面临的国内外经济环境正在发生趋势性、转折性变化,这些变化或制约或促进中国经济增长,概言之,喜忧参半。具体情况如图 1 所示。

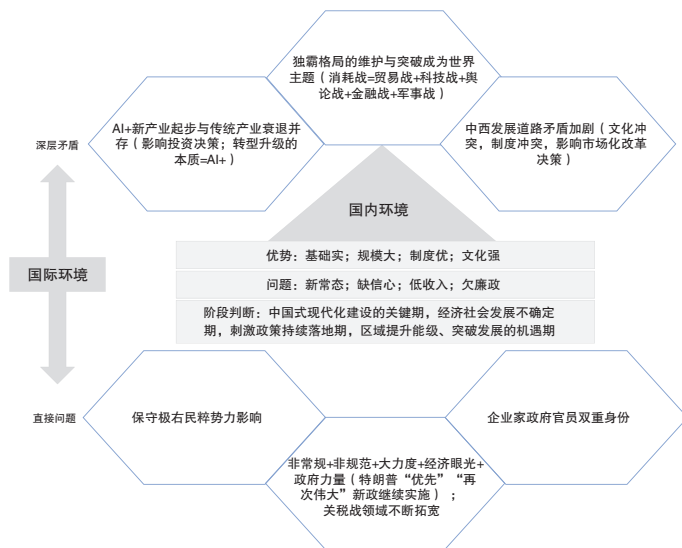


图 1 交替之际中国经济发展环境：喜忧参半

（一）国际环境分析

对于国际环境，需结合长短期因素综合考量。长期因素方面，目前深层次矛盾主要有三个。

一是结构性矛盾，即新产业孕育与传统产业衰退的矛盾。新兴产品与产业尚处于发展初期，传统产品与产业却面临逐步萎缩^①。新旧产业的此消彼长不仅涉及全球资源配置的重大变动，也关系到国际市场竞争格局和经济话语权的再分配，这一转型过程不可避免地会引发全球系统性矛盾与冲突，使得世界主要国家进入科技战、舆论战、金融战和军事战多维度战略博弈的消耗战之中，进而对中国的投资决策、就业及产业结构等产生深远影响。随着全球化进程放缓、中国人口红利逐步消退，传统产业增长乏力，而以人工智能技术为代表的新一代技术革命，为中国经济创造了弯道超车的机会。随着 Deepseek 等 GAI 的迅猛发展，生成式人工智能赋能产业全面升级的战略框架（“GAI+”）将成为应对这一转型的深刻回应。“GAI+”不仅可以为当前发展阶段注入强劲动力，长期将成为支撑中国经济持续增长的内生力量。短期来看，生成式人工智能加速了物联网、大数据、区块链等其他

① 任保平：《生产力现代化转型形成新质生产力的逻辑》，《经济研究》2024年第3期，第12—19页。

新兴技术与传统产业的深度融合，推动中国制造业、建筑业等传统优势产业向智能化、数字化转型。长期来看，生成式人工智能带来的颠覆性技术将激发创新活力，推动形成新产业生态和强大的内生增长动力，刺激新一轮投资、消费和就业增长。由此可见，中国突破结构性矛盾的出路是积极推进“GAI+”，这是发展中最根本的因素。

二是权力空间矛盾，即美国维护独霸世界格局与新兴经济体突破发展空间的矛盾。这一矛盾根植于国际政治经济学中“霸权稳定论”与“权力转移理论”的理论张力^①：前者强调霸权国通过提供国际公共产品维持秩序，后者则指出新兴力量的崛起必然挑战既有权力分配。随着经济全球化的发展，以中国为代表的新兴经济体在经济规模、贸易总量及经济话语权等方面的地位持续提升，引致美国独霸格局和国际力量对比发生深刻变化。近年来，这主要表现为中美贸易摩擦持续升级，2025年2月1日，美国政府宣布对中国商品加征10%关税^②。作为回应，中国自2025年2月10日起，对原产于美国的部分进口商品加征相应关税。缓解这一矛盾的根本手段在于科技发展。对于中国来说，通过有针对性地增加前沿技术研发投入，推动关键领域科技创新，以此提升产品技术含量和附加值、实现产业结构升级与发展模式转换，进而降低贸易摩擦对经济的影响。对于美国而言，持续的科技进步能够使其保持在高端产业的领先地位，提高产业的生产效率和经济效益，缓解贸易不平衡带来的压力，增强经济的稳定性。中美双方应在科技创新领域积极寻求解决贸易争端的有效途径，推动全球贸易秩序向公平、互利的方向发展。

三是意识形态矛盾，即中西发展道路的矛盾加剧。当前，国际金融机构及学界对世界经济短期至中期的预测普遍偏悲观，宏观经济环境的不稳定性加剧了不同发展模式内在矛盾的显性化。中西发展道路的差异根植于历史文化、制度基因与现代化路径的深层分野，本质上是发展理念与制度选择的差异。西方国家长期倡导市场主导型经济模式，强调竞争与私有化改革，倾向于减少政府干预，逐渐形成以个人主义、自由主义为核心的意识形态。然而，近些年来西方国家民粹主义、霸权主义兴起，不断侵蚀本就摇摇欲坠的自由化、全球化进程。中国则在坚持政治稳定的前提下，探索出具有中国特色的社会主义经济发展道路，这一道路以“有效市场与有为政府”的动态平衡为制度内核，倡导社会公平与共同富裕，但也存在地方政府债务累积（2021年年底我国显性债务率73%，隐性债务或达GDP的63%^③）与资本错配（2023年国企资本收益率为1.24%^④，中

① 卢凌宇、崔磊：《霸权衰落与“泛安全化”：基于美国的个案分析》，《国际安全研究》2024年第3期，第76—97+159页。

② 《美宣布对中国商品加征10%关税》，新华网2025年2月2日，<https://www.news.cn/fortune/20250202/fe780b3bdf284b58820b74f32d621a8b/c.html>。

③ 刘哲：《地方政府债务风险研判及化解路径》，《国家治理》2023年第15期，第22—27页。

④ 数据来源：《国务院关于2023年度国有资产管理情况的综合报告》，中国人大网2024年11月6日，<http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202411/>。国有企业资产收益率等于国有企业利润总额（4.633 28万亿元）除以国有企业资产总额（371.9万亿元）。

央企业为 6.6%^①，远低于民营企业 500 强 10.09% 的平均净资产收益率^②）等结构性问题。由此可见，中西两大发展道路内部以及相互之间均存在矛盾冲突，未来中西发展模式的竞争将转向“制度适应性效率”的比拼，即在保持核心制度框架稳定的同时，能否通过边际创新应对技术革命与全球公共产品供给的双重挑战。

另一方面是考察短期因素。从短期看，国际经济面临的直接问题是特朗普新政引发的全球政治经济格局变化。2025 年是兼具企业家与政府官员双重身份的特朗普，以“美国优先”“再次伟大”为目标的新政集中出台之年，保守极右民粹势力上台，不仅影响美国本国经济，还会引发全球政治经济波动。尤其在全球经济复苏乏力、贸易保护主义抬头的背景下，特朗普新政（特别是贸易、移民、能源、气候等领域的政策）的实施可能会激化中西方在经济发展路径、国际秩序、文化理念等方面的矛盾与冲突，导致国际政治经济格局出现变数。这需要深入挖掘特朗普新政及其对全球影响的深层次机制，以经济视角洞察其背后的运行逻辑与市场反应，借助政府力量灵活调整政策策略，以有效应对特朗普新政带来的挑战。其中，政策的正确性与针对性尤为关键，政策应对必须突破传统路径依赖：一是需通过规范的政策制定与执行框架，确保政策的严谨性与科学性；二是应进一步加大对新兴产业和优势产业的政策支持力度，充分发挥政策的资源引导作用。

（二）国内环境分析

一方面是看我国的经济优势。目前我国经济优势主要体现在以下四个方面。

第一个是发展基础优势。中国经过 1978 年以来近 50 年的深刻变革，已建立了稳固的经济格局。从经济总量到基础设施建设，从产业结构优化到技术创新，中国已经在多个领域取得显著优势，为经济高质量发展奠定了雄厚的物质基础。

第二个是规模优势。中国规模优势呈现“三维叠加”特征：①人口规模优势，14 亿多人口形成了劳动力池效应，技能型人才总量超 2 亿^③，劳动力供给弹性和消费潜力巨大；②产业规模优势，主要体现在完整的产业链体系和工业配套能力等方面，特别是中国制造业增加值占全球 28.8%（2023 年）^④，连续 14 年位居世界第一，5G、AI 专利数量全球第一^⑤；③市场规模优势，市场纵深（2024 年社会消费品零售总额高于 48 万亿元）^⑥为

① 数据来源：《国务院新闻办就聚焦增强核心功能、提升核心竞争力更好实现中央企业高质量发展举行发布会》，中国政府网 2025 年 1 月 17 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202501/content_6999354.htm。

② 数据来源：《2023 中国民营企业 500 强发布报告》，中华全国工商业联合会 2023 年 9 月 12 日，http://www.aefic.org.cn/ztzhz/cwhy131_8869/2023my5bq_05/202309/t20230905_315565.html。

③ 数据来源：《总量不足、结构不优——3 年新增 500 万人次高技能人才如何实现？》，中国政府网 2024 年 5 月 5 日，https://www.gov.cn/zhengce/202405/content_6949204.htm。

④ 数据来源：世界银行数据库（World Bank Data），2023 年全球制造业增加值为 16.18 万亿（现价美元），中国制造业增加值为 4.66 万亿（现价美元），<https://data.worldbank.org>。

⑤ *Artificial Intelligence Index Report 2024*, 2024, pp.3—5, <https://hai.stanford.edu/ai-index/2024-ai-index-report>。

⑥ 数据来源：《2024 年我国社会消费品零售总额同比增长 3.5%》，中国政府网 2025 年 1 月 17 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202501/content_6999354.htm。

新产品提供了快速验证和迭代的市场空间。此外，数字市场加速扩张，电商平台（如淘宝、拼多多、京东）和社交网络（如微信、抖音）形成的数字生态系统，显著降低了市场进入成本。

第三个是制度优势。集中力量办大事的制度有其特定优势，具体表现为三重维度的良性互动机制：首先，体现为战略规划与政策执行的高度协同性，其典型范式是自 1953 年延续至今的五年规划体系与产业政策体系形成的制度性协同机制；其次，表现为资源配置效率与危机应对能力的动态平衡，通过制度化的资源动员网络实现快速响应与精准施策；最后，制度弹性与时代发展的适应性，既保持了核心制度框架的稳定性，又通过渐进式调适机制持续吸纳创新要素，这种制度韧性有效保障了治理体系与经济社会发展需求间的动态契合。

第四个是文化优势。这一优势是中国实现可持续发展的灵魂，其核心在于中华文明的传统价值与现代化转型过程的深度融合。如中华文化中的“天人合一”理念为中国的生态文明建设提供了哲学基础；“家国同构”的文化传统强化了社会凝聚力和风险抵御能力。

另一方面是看我国面临的问题。目前我国存在的显著问题可概括为以下三个方面。

第一个是我国经济进入了新常态，增速放缓。在人类经济从高速成长期向成熟期转变的过程中，经济增长速度趋缓是一个客观演化规律^①，需要我们提前预判主动应对增速放缓带来的就业压力、债务风险、消费疲软以及通缩压力等问题。我国 GDP 增速自 2012 年起进入“结构性减速”通道，年均增长率由改革开放前 30 年的 9.9%^②，逐步调整至 2024 年的 5%。这种增速转换本质上是复杂要素影响下要素禀赋条件发生转变的综合作用结果：人口红利窗口收窄导致劳动力供给弹性下降^③，资本边际产出率递减规律显现^④，全要素生产率提升面临技术创新瓶颈，以及产业结构、制度调整等多方因素综合作用的产物。

第二个是发展信心不足。2024 年第一季度消费者信心指数为 89.13，同比下降 4.8%，同年 12 月消费者信心指数滑落至 86.2，处于较低水平^⑤。这种预期弱化具有双重形成逻辑：其一是新自由主义话语体系下的认知战效应，西方通过构建“中国崩溃论”叙事框架，借助数字媒体平台制造认知迷雾^⑥；其二是转型期制度不确定性引发的“制度真空焦虑”，表现为市场主体在政策迭代过程中的适应性预期紊

① 白永秀、吴航：《中国经济增长速度的演变趋势及相关对策》，《经济学动态》2013 年第 8 期，第 49—55 页。

② 郭旭红：《新中国 GDP 增长速度发展演变研究》，《中国经济史研究》2016 年第 4 期，第 164—177 页。

③ 蔡昉：《中国经济如何置身全球“长期停滞”之外》，《世界经济与政治》2020 年第 9 期，第 4—22+155 页。

④ 刘伟、陈彦斌：《2020—2035 年中国经济增长与基本实现社会主义现代化》，《中国人民大学学报》2020 年第 4 期，第 54—68 页。

⑤ 清华大学中国经济思想与实践研究院（ACCEPT）宏观预测课题组、李稻葵、伏霖等：《激发地方经济活力推动经济持续向好——中国宏观经济形势分析与 2024 年下半年展望》，《改革》2024 年第 7 期，第 1—20 页。

⑥ 修明圆：《网络“认知战”对抗下认知域风险的发生与防范》，《情报杂志》2024 年第 11 期，第 152—157+77 页。

乱^①。当政策信号传递存在干扰时,微观主体更易产生从众心理,形成“信息瀑布”效应^②,这种群体心理机制放大了经济下行压力。

第三个是低收入人群仍占据较大比例。国家统计局数据显示,2025 年 1 月青年群体(16~24 岁)城镇调查失业率达 16.1%^③,数字经济催生的“零工经济”群体已突破 2 亿人^④。《中国收入分配年度报告 2021》指出,若以 1 090~2 000 元作为中低收入者的标准,则该群体人口达 3.64 亿,月收入低于 2 000 元的人数达到 9.64 亿^⑤,这一客观现实必然导致社会购买力下降。

值得注意的是,“十五五”将是中国式现代化建设的关键期,是风险高发期和经济社会发展不确定期,也是区域提升能级、突破发展的机遇期,还是刺激政策持续落地期,同时也将是生成式人工智能等新质生产力的爆发期。GAI 助力产业转型升级和新质生产力跃迁的作用已被广泛关注,但发展新质生产力不能过分强调技术进步,单独讨论新质生产力而忽视生产关系的适配性,终究是空泛之论^⑥。为避免落入“唯技术论”陷阱,推进新质生产力发展还需要重视生产关系的调整,但目前尚缺乏有效的调整机制和社会保障体系,以应对新质生产力可能带来的社会不平等、失业问题和劳动力市场失衡等问题。因此,需要准确研判“十五五”时期经济发展的基本态势和面临的难点,有针对性地制定经济发展规划。

二、“十五五”时期中国经济发展的基本态势和难点

(一)“十五五”时期中国经济发展的基本态势

6 家国际权威机构对中国 2025 年经济增长进行预测(见表 1),其中世界银行、高盛和联合国贸发会议 3 家机构预测一致,均为 4.5%,国际货币基金组织上调至 4.6%,经合组织略高为 4.7%,摩根士丹利预测偏低为 4%。中国两家权威机构北京大学和中国人民大学预测均为 5%,中国社科院预测为 4.7%。综合来看,各研究机构对 2025 年中国经济增长率预测基本在 4.5%~5%,呈现弱势增长趋势。基于中央政府持续出台的系列稳增长政策对经济的拉动作用,2025 年增速有望略高于 2024 年,因此我们认为 2025 年中国经济应比较乐观,增速约为 5.2%。然而总体上,中国 2025 年经济仍属于弱势增长,增速不会过高,也不会出现停滞或负增长。

① 许卓云:《人类理性与制度选择——基于马克思经济学的分析视角》,《南方经济》2009 年第 3 期,第 73—82 页。

② Bikhchandani S, Hirshleifer D, Tamuz O, et al., “Information Cascades and Social Learning”, in *Journal of Economic Literature*, 2024, Vol.63, No.3, pp.1040—1093。

③ 数据来源:国家统计局网站。

④ 《规范零工市场 优化就业服务》,《人民日报》2024 年 4 月 9 日,第 7 版。

⑤ 国家发展和改革委员会就业收入分配和消费司、北京师范大学中国收入分配研究院:《中国居民收入分配年度报告(2021)》,北京:社会科学文献出版社,2022 年,第 256 页。

⑥ 白永秀、闫雪培、王泽润:《新质生产力赋能现代化产业体系建设:基于要素构成视角的研究》,《中国软科学》2024 年第 12 期,第 21—34 页。

表 1 国内外权威机构对中国 2025 年经济增速的预测

分类	机构	中国经济增速		世界经济增速	
		2024	2025	2024	2025
国际机构	世界银行 ^①	5.0%	4.5%	2.8%	2.3%
	高盛 ^②	4.9%	4.5%	2.7%	2.7%
	经合组织 (OECD) ^③	4.9%	4.7%	3.2%	3.3%
	国际货币基金组织 (IMF) ^④	4.8%	4.6%	3.2%	3.3%
	联合国贸发会议 (UNCTAD) ^⑤	4.8%	4.5%	2.7%	2.8%
	摩根士丹利 ^⑥	—	4.0%	3.1%	3.0%
国内机构	中国社科院 ^⑦	4.9%	4.7%	2.9%	—
	中国人民大学 ^⑧	5.0%	5.0%	—	—
	北京大学 ^⑨	< 5.0%	5.0%	—	—

注：数据源于脚注中标注的网站信息，经由作者手工搜集、整理而成。

弱势增长是中国经济接下来几年的整体趋势，这或将成为“十五五”不同于其他时期的最显著特征，其本质是由经济发展规律决定的。一方面，从经济增速来看，1978 年以来中国经济增长的规律是先经历大起大落阶段，然后整体呈现稳中有降趋势，如图 2 所示。

① 《全球经济展望》，世界银行集团网站 2025 年 6 月，<https://www.shihang.org/zh/publication/global-economic-prospects>。

② “China 2025 Outlook—Leaning Against the Wind”，高盛 2026 年 11 月 22 日，<https://reportify.cn/reports/9838636438827014>。

③ 《经合组织预测 2025 年全球 GDP 增长 3.3%》，中华人民共和国驻德意志联邦共和国大使馆经济商务处网站 2024 年 12 月 5 日，https://de.mofcom.gov.cn/ywzx/art/2024/art_e1a35ef0c62b4b59a3651fd81aac471d.html。

④ 《全球增长：分化与不确定》，国际货币基金组织网站 2025 年 1 月 17 日，<https://www.imf.org/zh/Publications/WEO/Issues/2025/01/17/world-economic-outlook-update-january-2025>。

⑤ “World Economic Situation and Prospects 2025”，UN Trade and Development, 2025-01-09, <https://unctad.org/publication/world-economic-situation-and-prospects-2025>。

⑥ Morgan Stanley, “2025 China Economics Outlook: A Protracted Deflation Battle”, in *Morgan Stanley Research*, 2024-11-17, <https://www.doc88.com/p-99120590731478.html>。

⑦ 王昌林、李海舰、冯明：《2025 年中国经济形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2024 年，第 26—42 页。

⑧ 《中国宏观经济分析与预测报告（2024—2025）》，中国宏观经济论坛（CMF）网站，2024 年 11 月 30 日，<http://ier.ruc.edu.cn/zybg/729e8dc212bd48c599796085391c3ff2.htm>。

⑨ 《重构宏观政策范式，稳固经济增长之源——2025 年中国经济展望与建议》，北京大学光华管理学院网站 2025 年 1 月 6 日，<https://www.gsm.pku.edu.cn/info/1740/30140.htm>。

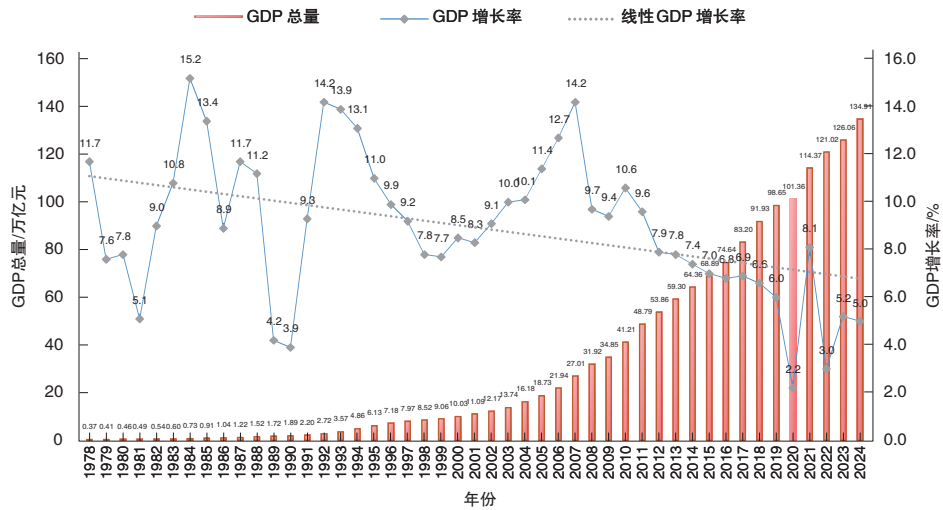


图 2 1978—2024 年中国 GDP 总量及增长率走势

数据来源：历年《中国统计年鉴》。

从季度来看，自 2017 年一季度到 2024 年四季度共 32 个季度，GDP 增长率整体上呈下滑趋势，如图 3 所示。

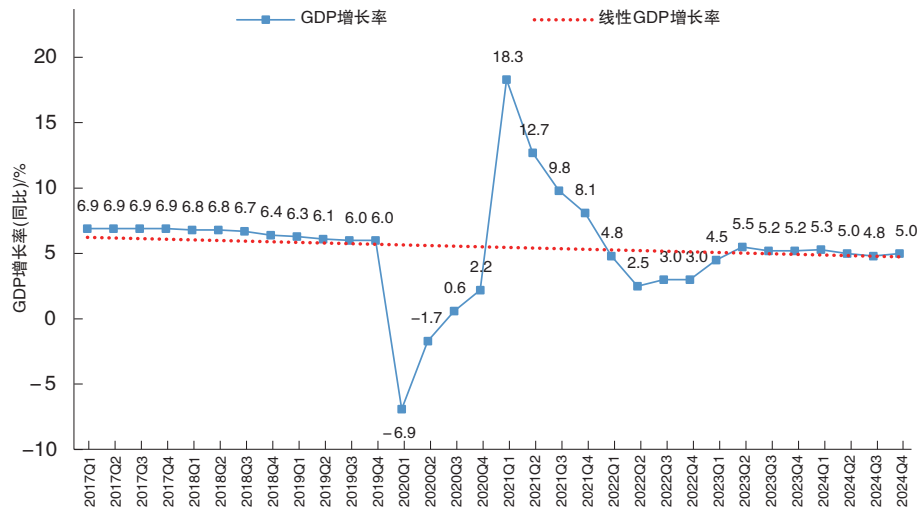


图 3 2017—2024 年季度 GDP 增长率趋势

数据来源：中国经济金融研究数据库（CSMAR）中的中国宏观经济研究数据库。

社会消费品零售总额、进出口总值、全国固定资产投资、居民消费价格指数（CPI）与工业生产者出厂价格指数（PPI）等重要指标整体也均呈平稳下行态势，如图 4 和图

5 所示。这是中国经济发展实践呈现的规律，表明中国经济增速“稳中有降”是经济发展的大趋势。

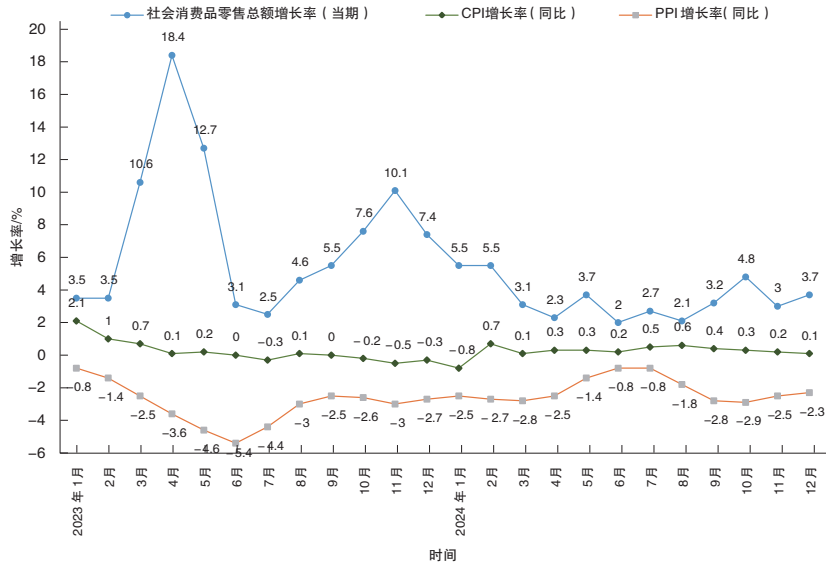


图4 2023—2024年月度中国社会消费品零售总额、CPI及PPI增长率变化趋势

数据来源：CSMAR中的中国宏观经济研究数据库。

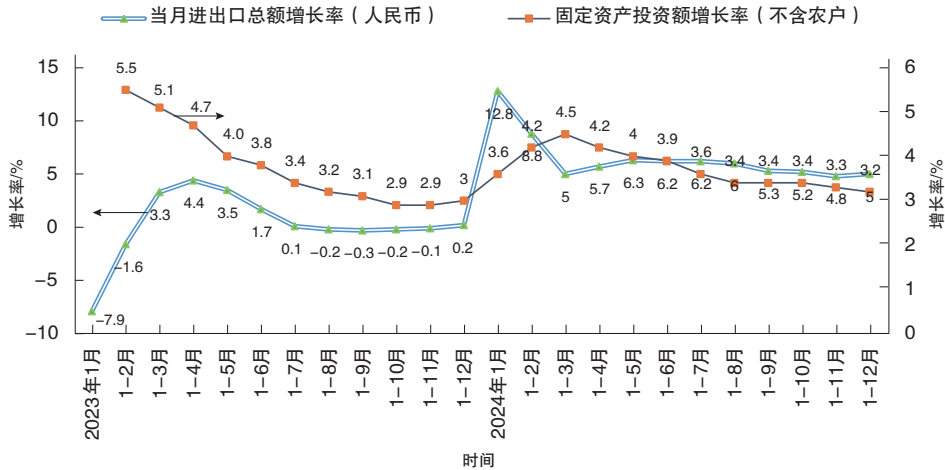


图5 2023—2024年月度中国进出口总额、固定资产投资额增长率变化趋势（累计同比）

数据来源：CSMAR数据库中的中国宏观经济研究数据库。

另一方面，从产业结构来看，蔬菜、猪肉等“菜篮子”农产品和教育、医疗等服务产品的价格持续上涨，与之形成鲜明对比的是，多数工业消费品价格渐趋下行，如图6

所示。综合来看，CPI 水平趋于下降，说明在 CPI 价格指数的双向变动中，工业消费品价格下降速度大于农产品与服务品价格上涨速度，导致 CPI 整体下降。由此产生了一种悖论，即 CPI 下降，但居民生活成本却在攀升。这一现象不仅预示着我国工业增速呈现放缓趋势，也反映出当前国内需求不足的现状，而这正是现阶段我国民众面临的现实问题。

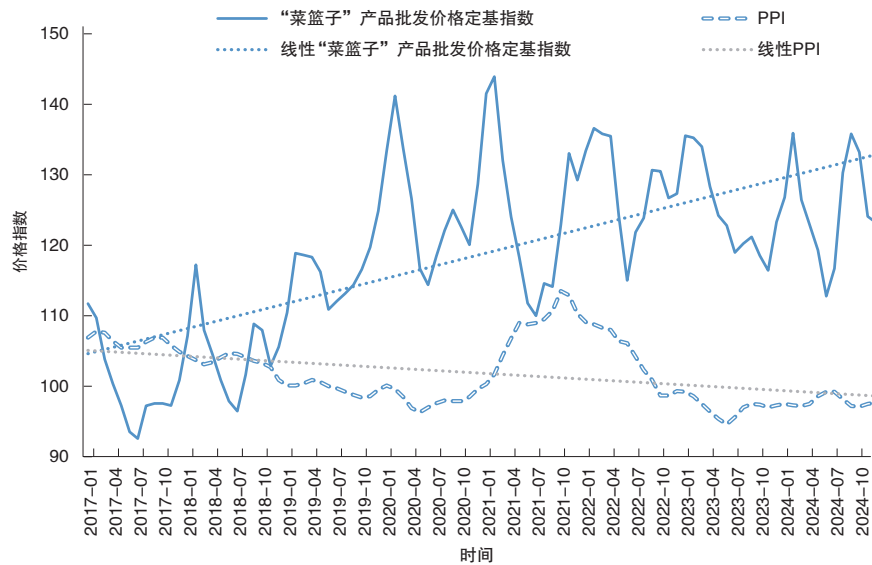


图 6 2017—2024 年月度中国“菜篮子”产品批发价格指数与 PPI 变化趋势（累计同比）

数据来源：CSMAR 数据库中的中国宏观经济研究数据库、中国农林牧渔业研究数据库。

（二）“十五五”时期中国经济发展需要突破的难点

“十五五”时期中国经济发展需要重点突破消费瓶颈、投资瓶颈、民企堵点、乡村振兴瓶颈、共同富裕堵点、体制瓶颈等六个方面的难点（如图 7 所示），进一步补强短板弱项、提高质量效益，确保“十五五”规划如期实现。

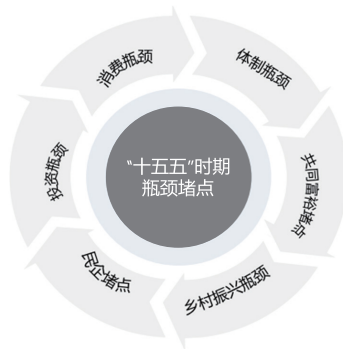


图 7 “十五五”时期中国经济发展的瓶颈及堵点

第一，消费瓶颈在于如何实现从“创新力→产出力”两环节向“创新力→产出力→消费力”三环节的顺畅转换，这是扩大内需、构建以国内大循环为主体的新发展格局的必然选择。当前，中国经济已逐步由供给驱动向需求牵引转型^①，技术进步不断推动供给体系升级，产能释放持续增强。然而，在实际运行过程中，存在“创新成果→产出扩张”与“有效消费→终端吸纳”之间的结构性断裂，新增产出未能被有效转化为可持续消费需求，形成了“消费力不足”的结构性瓶颈。该瓶颈的成因主要包括：收入分配格局中居民部门占比较低与收入差距扩大、供给结构与消费升级需求错配、消费预期不稳与社会保障体系不完善，以及消费环境与基础设施的制度性短板。因此，亟须通过收入分配改革、供需协调优化和消费制度创新，推动消费结构从满足基本生存需求的“吃穿住行”等“硬消费”，向更高层次的“教育、健康、养老”等民生服务，以及涵盖“智慧产业、快乐产业、美丽产业”等的发展型、享受型“软消费”升级拓展。

第二，投资瓶颈的核心在于如何实现从“债务化解”到“投资重启”的有序过渡，打破二者之间的张力关系，构建“边化债、边发展”的良性循环机制。现实中，受限于地方政府债务负担增加与财政空间收缩，投资扩张面临结构性制约。同时，投资项目识别与引导机制不健全、民间资本信心不足、投资效率与边际产出递减等问题，进一步削弱了投资作为经济增长关键变量的功能性作用，形成“防风险”与“促发展”之间的结构性张力。不仅制约了宏观经济政策的协同性与持续性，也使得“债务化解”与“投资重启”的系统性衔接面临实践困境。破解这一瓶颈的核心路径是推动投资向“有效投资、民间投资、战略投资、质量投资”（简称“四投”）聚焦发力，优化投资结构，盘活存量资产、优化增量投资，推进新旧动能的平稳过渡与协同增效，稳妥化解地方政府债务风险。

第三，民企发展的核心堵点在于如何统筹推进国资国企改革深化与民资民企活力释放，构建由“国进民稳”向“国民共进”演进的多元所有制融合发展格局。关键在于以制度性安排打破二者之间的“结构分离”状态，通过产权保护法治化、竞争政策统一化、要素市场平等化等机制，保障民企在资源获取、市场准入、法治保护等方面与国企享有实质性对等地位。同时，应重塑“国家-市场-企业”三者之间的权力边界，推动形成以市场为导向、政府有为、企业自主的现代产权制度与企业制度安排，真正实现“国有资本做强做优做大”与“民营经济做活做实做强”的动态协同，构建以多种所有制经济互补共生、合作竞争为特征的新时代混合型发展格局。

第四，乡村振兴的瓶颈在于如何从“单一维度”的乡村振兴转向“乡村振兴-乡村组织结构调整”相互融合的系统性重构。一方面，村庄和乡镇人口持续流出、老龄化、土地撂荒严重，以及人工智能技术在乡村的广泛推广，使得村庄合并成为大势所趋，这就需要在制度层面先行对乡镇组织结构进行调整，以应对时代变革；另一方面，村庄合并及乡镇重构过程中普遍存在权责划分模糊、资源整合效率低下等制度性障碍^②，且新设社

① 李海舰、李凌霄：《加快发展新质生产力：利用数智技术推进企业深度转型》，《经济学动态》2024年第11期，第3—19页。

② 刘彦随：《中国新时代城乡融合与乡村振兴》，《地理学报》2018年第4期，第637—650页。

区在治理实践中呈现“行政下沉化”与“治理内卷化”并存的现象,农民再组织化过程滞后,集体行动基础弱化^①,严重影响乡村振兴战略的可持续推进。对此,需要将村庄合并与乡镇组织结构的调整和功能重塑作为基础性前提,通过优化治理单元、重构资源配置机制、提升农村组织动员能力,促进乡村治理体系优化与乡村振兴战略的协同耦合。

第五,共同富裕的堵点在于如何实现从“分配侧发力”向“就业侧发力”的战略重心转移。传统共同富裕路径强调通过再分配机制调节收入差距,侧重税收、转移支付与社会保障制度的调节功能。然而,若缺乏就业作为收入生成与分配的前置环节支撑,分配侧的改革将面临基础性动力不足的问题。事实上,收入分配的初始环节是就业,因此,推动共同富裕必须回归生产领域与劳动配置机制,构建“产业→就业→收入→共同富裕”的逻辑链条:产业结构优化是就业结构升级的前提,优质就业是收入增长的基础,收入提升则是实现共同富裕的核心路径。通过发展具有较强吸纳能力与分配效应的现代产业体系,推动劳动力向高附加值产业与高技术部门集聚,构建以就业质量提升为核心支撑的“内生性富裕”机制。

第六,体制瓶颈的核心在于如何实现从重构适应新质生产力发展的新质生产关系向推动新质生产力发展跃迁。新质生产力作为以数字化、智能化、绿色化为主要特征的新一轮技术革命成果的集成体现,不仅要求要素配置方式、组织形式与制度供给体系的全面革新,更要求与之相适应的生产关系形态重构。然而,现有政府结构、科研体系与产业园区体制仍以分割化、科层化、行政主导为特征,制约了创新活力和生产效率的释放。构建新质生产关系,需打破传统体制对生产要素配置的制度性约束,推动政府职能转型、科研体制改革与园区治理机制升级,形成平台型、协同化、高弹性的制度体系。在坚持公有制主体地位与国家宏观调控框架下,重塑各类经济主体间的制度关系,构建释放创新活力、企业活力、园区活力的新质生产关系,实现制度结构与生产力发展的动态匹配,为新质生产力持续跃升提供制度支撑与结构保障。

三、“十五五”时期中国经济发展思路

“十四五”与“十五五”交替之际,面对波云诡谲的国际局势,中国政府展现出了高度的战略定力与应变能力。然而,在国内经济增速放缓与结构性矛盾加剧的背景下,政府必须着眼长远,积极寻求提振经济的突破口,协调各方行动一致服务于实现经济发展规划目标,通过体制机制改革催生经济高质量发展新动力,并为经济发展提供全方位的保障措施,调动一切可利用资源推动中华民族伟大复兴。据此,本研究构建“突破口→发展路径→发展动力→应对措施”四维中国经济发展路线图(如图8所示),以期为推进中国经济高质量发展、高水平安全 and 高层次开放提供具有借鉴意义的实践框架。这一路线图的核心是政府主动发力,凸显了交替之际政府在经济放缓阶段实施逆周期调节的关键作用。

^① 田毅鹏:《“村落终结”与农民的再组织化》,《人文杂志》2012年第1期,第155—160页。

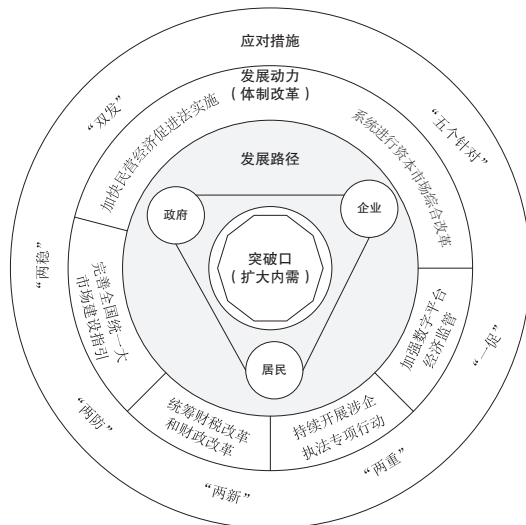


图8 “突破口→发展路径→发展动力→应对措施”四维中国经济发展路线图

（一）“十五五”时期中国经济发展的突破口

在外需疲软和中国制造业新质生产力提升带来的供需落差不断拉大的背景下，扩大内需成为中国经济发展的突破口。中央经济工作会议在部署2025年重点任务时，已将扩大国内需求摆在首位，强调要“大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求”^①。

将扩大内需列为2025年及后续“十五五”时期经济发展的核心突破口，是基于国内外多重因素的综合考量，体现了中国经济从高速增长向高质量发展转型的内在逻辑。第一，扩大内需是应对外部环境不确定性的有效手段。全球政治经济格局正经历深刻重构，单边主义、地缘冲突及供应链脱钩风险加剧，传统依赖出口和外资拉动的增长模式面临挑战。在此背景下，培育14亿人口的超大规模国内市场，构建“内需主导型”经济循环体系，可有效缓冲外部冲击。第二，扩大内需是破解结构性矛盾的必然选择。供给侧结构性改革虽取得阶段性成果，但供需错配问题仍未根治。通过需求侧改革倒逼供给结构升级，形成“需求牵引供给→供给创造需求”的良性循环，成为当前缓解中国供需结构性错配矛盾的根本途径。第三，扩大内需是释放消费升级势能的战略支点。中国中等收入群体已突破4亿人，年人均可支配收入达4.5万元^②，且教育、医疗、养老等高质量供给存在万亿级规模缺口^③，这些有待激发的消费需求构成了中国市场优势的重要组成部分。其中，扩大内需将重点激活“银发经济”（截至2023年末，60岁以上人

① 《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2024年12月13日，第1版。

② 宋泽、邹红、赵达：《中国消费内生动力：收入增长下的涓滴效应研究》，《数量经济技术经济研究》2023年第1期，第5—24页。

③ 穆光宗、张团：《我国人口老龄化的发展趋势及其战略应对》，《华中师范大学学报（人文社会科学版）》2011年第5期，第29—36页。

口近 3 亿^①)“Z 世代消费”(1995 年后出生群体规模 2.2 亿)等新增长极^②。第四,扩大内需是构建新发展格局的核心支撑。“双循环”战略要求畅通国民经济循环,扩大内需将加速全国统一大市场建设,带动进口增长和外资涌入,形成内外市场良性互动。

从“世界工厂”到“全球市场”的定位转换,不仅意味着中国经济增长动力的切换,更是发展范式的根本变革。以需求侧改革为抓手引导资源向战略性新兴产业集中,在解决“卡脖子”技术难题的同时,培育新能源汽车、人工智能、生物医药等万亿级产业集群,最终实现从要素驱动向创新驱动、市场驱动的质的飞跃,是交替之际中国经济应对国内外环境变革的关键突破口。

(二)“十五五”时期中国经济的发展路径

企业层面,一方面要在宏观上引导企业发展紧扣国家战略。当前,中国面临的关键问题是如何发展新质生产力,构建以新质生产力为核心动能的现代化产业体系。这一战略的本质在于通过生产要素创新性配置、产业深度转型和全要素生产率提升,实现发展方式的系统性跃迁。现代化产业体系构建的重点聚焦于八大战略性新兴产业与九大未来产业的协同发展,要借助政策制定指引企业积极与人工智能技术、生物工程、新型材料、清洁能源、航空航天、智能储能、现代农业及家庭服务智能化等领域深度接轨,加速进入重塑全球产业版图的关键赛道。另一方面要在微观上支持企业拓宽投资领域。如智慧家庭服务领域,当前该领域正处于从萌芽期向成长期过渡的关键阶段,具有技术扩散速度快、市场渗透率提升空间大、产业关联度高等特征^③。从生产要素配置效率视角来看,对家庭服务智能化的战略投资具有显著的帕累托改进空间,该领域的创新发展不仅能够从技术升级过程中提升服务效率,还可以借助需求引致效应创造新的消费场景。然而,需警惕三个认知误区:其一,发展银发经济不等于开办养老院,其本质是通过科技与创新提升老年群体的生活质量和社会参与度,构建覆盖整个生命周期的老年服务体系;其二,老龄化不等于劳动力短缺,老龄化社会中虽然劳动力总量可能有所下降,但并不意味着劳动力在所有行业或地区都存在短缺。此外,人力资本再开发(如老年人力资源再就业)和智能技术的应用可以有效抵消劳动人口绝对值减少的问题;其三,“无人化”技术的推广并不意味着劳动者的角色被完全取代,自动化技术替代传统岗位的同时,将催生新的职业形态与创意经济空间,这是熊彼特“创造性破坏”的经济演化规律所决定的。

政府层面,一是统筹新型城镇化和乡村全面振兴,促进城乡融合发展。需要以县域为中心统筹城乡规划,打破城乡二元分离结构,实现城乡资源的优化配置与要素的自由流动。以黄陵县的“五新”苹果为例,新品种、新技术、新主体、新模式、新装备的有机融合,不仅提升了苹果产业的质量与效益,更带动了当地农村经济发展和农民收入增长,为城乡融合发展提供了可借鉴的实践样本。二是加大区域战略实施力度,增强区域发展

① 数据来源:《全国 60 岁及以上老年人口超 2.96 亿》,《中国青年报》2024 年 10 月 13 日,第 2 版。

② 王水雄:《中国“Z 世代”青年群体观察》,《人民论坛》2021 年第 25 期,第 24—27 页。

③ 张敬伟、王迎军:《新企业商业模式构建过程解析——基于多案例深度访谈的探索性研究》,《管理评论》2014 年第 7 期,第 92—103 页。

活力。区域战略的有效实施，是激发区域发展潜能的核心要素。以陕西省为例，其享有“一带一路”倡议、西部大开发战略以及黄河流域生态保护等多重政策叠加优势，可以充分运用这些政策支持，对区域内各类资源进行整合，强化区域间的协同合作机制，培育具备地方特色的产业体系，推动区域经济迈向高质量发展。三是降碳、减污、扩绿、增长，推动经济社会全面绿色转型。政府应鼓励并支持技术创新与绿色产品的结合，挖掘并实现生态产品价值增值，完善绿色产业政策体系，引导资源向绿色产业集聚。四是扩大高水平对外开放，稳外贸、稳外资。一方面，应在原有的开放空间内，充分挖掘自身优势，发展国外无法替代的特优产品，以价格优势和高品质提升产品竞争力；另一方面，应积极拓展新的开放空间，加强与世界各国的经济合作与交流，吸引优质外资、稳定外贸市场，提升我国在全球经济治理体系中的话语权。

居民层面，一要提升居民收入水平与福利保障。收入是居民生活的物质基础，福利水平则是调节收入差距、实现社会公平的重要体现。通过促进就业、推动产业结构升级、优化收入分配格局等方式，拓宽居民收入渠道，实现居民收入稳步增长。与此同时，进一步完善包含社会保障、医疗卫生、教育资源等多领域的福利体系，提升居民的获得感和幸福感。二要持续改善民生福祉。民生领域是社会经济稳定与发展的基石。政府应进一步加强保障性住房建设，缓解住房供需矛盾；持续推进教育公平，提升教育、人才、科技一体化水平；进一步深化医疗卫生体制改革，推动“医保、医疗、医药”协同发展；不断完善养老服务体系，加快健全覆盖城乡的三级养老服务网络。三要增强家庭投资功能并引导树立投资风险控制意识。家庭作为基本经济单元，其投资行为不仅影响家庭财富积累，也会对宏观经济产生重要影响。一方面，要开发家庭投资新领域，引导家庭合理参与股票、基金、债券等金融投资，以及房地产、黄金等实物投资，实现家庭资产多元化配置；另一方面，要加强投资教育与引导，提升居民金融素养与投资风险意识，使家庭投资行为更具专业性、科学性和系统性，促进家庭财富的稳健增长。

（三）“十五五”时期中国经济的发展动力

体制改革是中国经济发展的永恒动力，其本质是生产关系的动态调适与制度体系的创造性转换。其中，政府职能转变与治理体系创新构成体制改革的内核。中国经济体制改革的重点应是在“发展型政府”向“服务型政府”转型过程中，通过“放管服”改革重塑政府与市场边界，降低制度性交易成本，在保持政府战略规划引导力的同时激发市场微观活力。

具体而言，今后在体制机制改革方面应重点关注以下六个方面。一是加快民营经济促进法的实施，保证民营企业享有平等的法律地位、市场机会和发展权利，“促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长”^①。民营企业是推进中国式现代化的生力军，以公平透明的法治化营商环境有效激发民营经济对中国高质量发展的提振作用，

^① 《民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时》，《人民日报》2025年2月18日，第1版。

已然成为中国经济改革深水区不可回避的“关键议题”。应加快建立促进民营经济发展的工作协调机制,确保政策措施直面民营经济发展中的重大制度问题。二是完善全国统一大市场建设指引,加快制定全国统一大市场运行标准。市场是当今世界最稀缺的资源,这凸显我国超大规模且极具增长潜力的市场优势,是应对大变局的坚实依托,持续完善全国统一大市场建设指引,为应对变局、开拓新局提供强大底气。各地区和部门应加快融入和主动服务全国统一大市场建设,根据“要求做的、禁止做的、鼓励做的”三方面的要求和目标,主动调整优化工作思路和工作内容,不断增强和巩固中国大市场优势。三是优化中央和地方财政关系,统筹推进税收和财政改革,增加地方自主财力。地方政府财力的衡量应从收入和支出两个方面考虑。收入方面,可以通过适当扩大地方税收管理权限、调整央地共享税分享比例等方式增加地方自主财力。支出方面,应坚持系统思维统筹税收改革和财政改革,加快形成稳定的各级政府事权、支出责任与财力相适应的制度,提升市县自主财力与事权的匹配程度。四是深化涉企执法监督,不断优化营商环境。要进一步规范行政检查,从行政检查主体、事项、方式、标准、程序和行为等方面对涉企行政检查作出系统全面规定,更好规范引导企业依法经营。五是构建系统的监管体系,促进平台经济健康发展。具体包括:强化反垄断制度的预防性功能,通过数据接口开放、核心业务分拆等结构性救济措施,破除网络效应形成的市场壁垒;完善数据要素确权体系建设;实施算法透明化工程,建立算法歧视的多元救济路径;构建劳动者权益保障的穿透式监管机制,将零工经济纳入社会安全网覆盖范围。六是基于全局思维,系统推进资本市场综合改革。具体包括:以深化投融资综合改革为牵引,打通中长期资金入市卡点堵点,增强资本市场制度的包容性、适应性;健全多层次金融服务体系,壮大耐心资本,吸引社会资本参与创业投资,梯度培育创新型企业;制定更精准支持新质生产力发展的政策安排,优化上市公司监管措施,提高上市公司质量,畅通多元退出渠道,加快完善退市过程中的投资者保护制度机制;扩大高水平对外开放,优化境外上市备案制度,拓展资本市场跨境互联互通。

(四) “十五五”时期中国经济发展的应对措施

做好“双发两稳两防两新两重一促”是中国经济应对国内外环境冲击的重要措施。其中,“双发”是指财政政策与货币政策协同发力,以更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策双轮驱动宏观政策跨周期调节;“两稳”是指稳楼市、稳股市,房地产领域实施“一城一策”精准调控,完善保障性住房与商品房双轨制,股市领域稳定要重点关注中长期资金、杠杆和市场预期稳定三个关键点,推动股市走稳走实走远;“两防”是指防范房地产、地方政府债务、中小金融机构等重点领域风险和防范全球经济、地缘政治以及自然灾害等外部冲击带来的非常规经济波动;“两新”是指推动新一轮大规模设备更新(尤其在制造业和高科技领域)和消费品以旧换新(侧重耐用消费品和绿色消费品),有效调节消费结构、刺激消费需求;“两重”是指推进国家重大战略实施和科技、能源、金融等重点领域的安全能力建设;“一促”是指以县域经济为中心统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,通过构建并完善耕地占补平衡的动态监测机制、市场调节与政策支持

相结合的粮食价格形成机制、粮食和重要农产品稳产保供长效机制，以及创新粮食主产区利益补偿机制等，促进城乡融合发展。

此外，还应提升政策制定的针对性，重点推进“五个针对”。一是针对需求不足，重构需求侧管理机制，提振内需特别是居民消费需求。一方面，应以满足居民消费需求为目的，以企业效益增值为手段，以技术创新为根本动力，构建“消费牵引→企业增效→技术创新”的良性循环机制；另一方面，应加快收入分配制度改革与多层次社会保障体系完善，深化需求侧结构性改革。二是针对深层次障碍和外部挑战，以制度型开放引领高水平对外开放。应在规则、规制、管理、标准等方面对接国际高标准经贸规则，重点破解要素市场化配置的体制性障碍，完善负面清单管理制度，构建开放型经济新体制。三是针对产业转型的瓶颈，以人工智能为代表的新质生产力为依托，推动新旧动能转换。应重点推进通用任务处理能力、自主知识进化机制、人机协同创新范式三大人工智能技术方向，通过国家战略科技力量重组，突破算力基础设施、核心算法框架、数据要素市场等关键瓶颈。四是针对企业诉求，加快推进数字化转型提升政府服务效能。应重点推进政务服务流程再造，运用数字技术构建“一网通办”智慧治理平台，实现从行政审批型政府向服务效能型政府转型。五是针对风险隐患，构建立体化风险治理体系。需重点防范金融、房地产、地方债务等领域的风险共振，通过宏观审慎评估（MPA）和微观合规监管的双重机制，实现风险处置“关口前移”，推动风险防范向隐患消除转变，从根源上遏制风险形成。

四、“十五五”时期经济发展的保障策略

第一转变理念，形成尊严意识。尽管有观点常指责中国人存在所谓的“劣根性”“冷漠性”，然而，单凭个别事件（如老年人摔倒未获及时援助）就推论整个社会冷漠，显然片面。事实上，在抗震救灾等紧急状况下，中国社会展现了迅速反应、充满激情、极具温情且高效的救援能力，表明中国人民在大是大非面前具有极强的集体主义精神与责任感。中国人需要树立尊严意识，正确认识自己，尊重自己、尊重同胞、尊重中华民族、尊重祖国。通过法律层面的权利确认体系、经济层面的机会公平机制、文化层面的价值认同网络这三重制度保障，着重破除城乡二元结构中的制度性歧视，建立基于能力本位的社会流动通道，提升中国人民的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

第二牢记使命。以中华民族伟大复兴的使命感提振全民信心，激发市场经济精神与企业家精神。中美竞争的核心是以AI为代表的高端科技竞争，其实质是全民信心的竞争、凝聚力的竞争。以“修身齐家治国平天下”的理想抱负重振市场经济精神与企业家精神，凝聚力量攻坚克难，以伟大的使命感和责任心驱使中国人民的行为向实现共同富裕靠拢。其中，弘扬市场经济精神是前提，培育企业家精神是手段。市场经济精神是人类社会发展发展到一定阶段的历史产物，是市场经济各构成要素（商品、货币、资本、土地、数据）整体上所具有的一种人格化的内在认知、灵魂、意志及表现出来的情感、气质和风格的统称。市场经济精神的核心在于竞争精神，即在公平、公正、公开的市场环境中实现优

胜劣汰，促进资源的最优配置和效率提升。企业家精神是在责任心、事业心基础上萌发的，面对艰难困阻永不停歇、永不满足、永不屈服的一种奋斗精神、坚守精神、担当精神与创业创新精神，是推动经济持续增长与社会进步的关键动力。通过构建“有效市场-有为政府-有德企业”的三维治理框架，培育兼具创新动能与社会价值的新时代企业家精神，为人类文明新形态的探索提供中国方案。

第三廉洁施策。政策是推动经济发展的核心动力，政策实施的廉洁性是一揽子增量政策能否有效减轻政府压力和企业负担、实现政策制定者预期效果的前提。政策实施的廉洁性贯穿于经济运行的各个环节，是优化市场经济环境的关键要素。需要注意的是，廉洁施策是一个系统工程，需要从制度、监督、人员、技术等多个层面协同发力，形成全方位、多层次的保障体系，坚持文化引领与组织锻造相协同、主体实践与客体评价相统一、内部制度调适与外部多元监督相结合等原则，确保政策在廉洁的环境中有效实施，推动经济社会持续健康发展。

第四创新技术。量子计算、5G 及未来通信技术、人工智能（特别是“GAI”）、生物医药技术、新能源技术以及智能制造系统等成为一国经济增长的关键领域。在此过程中，GAI 技术将成为驱动经济社会全面进步与繁荣的关键力量。因此，应加大对 GAI 技术的研发投入，鼓励科研机构和企业开展前沿技术研究，探索并揭示 GAI 技术的内在机理，为现代化产业发展注入新的活力与强劲动力。与此同时，推动 GAI 技术实现设备化、稳定化及低成本化，构建高效的技术转化与应用体系，促进其爆发式赋能关键产业创新发展，促进新质生产力再上新台阶。

第五遵循规律。政策制定应建立在对社会主义市场经济规律的充分认识上，从制度上更好发挥市场在资源配置中的决定性作用。一是遵循人民需求规律，从企业和居民的需求角度考虑政府投资方向，注重运用数字技术实现供需动态精准匹配；二是遵循利润规律，确保投资具备合理的利润回报，公共投资要形成可循环的资产债务结构；三是遵循周期性规律，在打破旧的平衡中建立高层次、高水平的新平衡；四是遵循竞争规律，在优胜劣汰中提高发展质量；五是遵循供求规律，以需求为导向、以市场为手段，借助市场机制实现资源的有效配置。这些规律构成了社会主义市场经济运作的基础，唯有深入贯彻这些规律，中国经济方能在突破性发展中不断开辟新局面。

Steadily Marching towards the “15th Five-Year Plan”: The Environment, Difficulties and Thoughts on China’s Economic Development

BAI Yongxiu, YAN Xuepei

Abstract: During the “15th Five-Year Plan” period, China’s economy will be in a complex environment characterized by the transformation of old and new industrial structures, the reshaping of the global political power structure, the intensification of ideological confrontation between China and the West, and the impact of the U.S. New Deal. China needs to consolidate

and expand the “four major advantages” of development foundation, scale, system, and culture, and at the same time, actively address the “three major issues” of slowing growth, insufficient development confidence, and a relatively high proportion of low-income people. Overall, economic growth will show a phased slowdown, and there is an urgent need to focus on breaking through the “six bottlenecks” of consumption, investment, private economy, rural revitalization, common prosperity and institutional reform. On this basis, China should construct a four-dimensional roadmap for China’s economic development with the logical framework of “breakthrough → development path → development momentum → countermeasures”: taking expanding domestic demand as the key breakthrough, forming a three-dimensional synergistic path among households, enterprises and the government, and giving full play to the decisive role of economic system and mechanism, so as to do a good job of “double development, two stabilizers, two precautions, two new initiatives, two priorities, and one promotion”. It will promote the logic of economic operation to realize a fundamental shift from “external demand-led” to “domestic demand-led” and from “production-driven” to “consumption-led”.

Keywords: “15th Five-Year Plan”; Chinese economy; domestic and international environment; development roadmap

（责任编辑：李 玲）