



供需适配激活消费新引擎，打造三个万亿级消费领域——《增强消费品供需适配性实施方案》政策解读

联合资信 工商评级一部 | 郭察理

《关于增强消费品供需适配性进一步促进消费的实施方案》（简称《实施方案》）基于对消费趋势、产业基础和技术变更的综合研判，从“拓展增量+深挖存量+精准适配”三个方面部署了五方面十九项重点任务，包括加速新技术模式创新应用、扩大特色和新型产品供给、精准匹配不同人群需求、培育消费新场景新业态和营造良好发展环境等。政策目标是到 2027 年，消费品供给结构明显优化，形成 3 个万亿级消费领域和 10 个千亿级消费热点。

作为二十届四中全会召开以来首个印发的促销费文件，《实施方案》最显著的突破在于政策逻辑的调整，相对于以往普惠性的促销费政策，本次《实施方案》着重强调增强消费品供需适配性，以优质而有针对性的供给来开拓消费增长新空间，由“增量拉动”思维转向提升供需匹配质量的“结构优化”路径。预计在未来，伴随着相关国家标准的落地实施和相关财政金融配套政策的支持，相关创新产品、场景和热点消费潜力将进一步释放，同时，对于相关行业企业而言，应在需求精准适配、技术赋能和消费场景融合等方面发力，从而配合政策实现效益最大化。

一、《实施方案》政策背景与内容解读

2025 年 11 月 26 日，工业和信息化部、国家发展改革委、商务部等六部门联合发布《关于增强消费品供需适配性进一步促进消费的实施方案》(下称《实施方案》)，提出统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，以消费升级引领产业升级，以优质供给更好满足多元需求，实现供需更高水平动态平衡。一方面，引导企业明确转型方向，推动传统消费品通过品质提升、注入智能绿色元素实现“价值跃迁”，推动传统产业转型升级，另一方面，围绕新人群、新场景创造全新产品与服务，增强国内消费市场韧性，开辟消费新蓝海。

作为二十届四中全会召开以来首个印发的促销费文件，《实施方案》核心是解决“想买的买不到、想卖的卖不掉”的供需错配问题，旨在通过供给侧改革加速品牌引领、标准升级和新技术应用，实现供需双向发力激活消费潜力。政策目标是到 2027 年，消费品供给结构明显优化，形成 3 个万亿级消费领域和 10 个千亿级消费热点，到 2030 年，供给与消费良性互动、相互促进的高质量发展格局基本形成，消费对经济增长的贡献率稳步提升。其中，“3 个万亿级和 10 个千亿级消费热点”，是工信部基于对消费趋势、产业基础和技术变革的综合研判所提出的未来一段时期着力培育和拓展的重点领域，“万亿级消费领域”包括老年用品、智能网联汽车、消费电子等，“千亿级消费热点”包括婴童用品、智能穿戴产品、化妆品、健身器材、户外用品、宠物食品用品、民用无人机、潮玩、珠宝首饰与国潮服饰等。

政策背景方面，作为全球制造业大国，截至 2024 年底，我国制造业总体规模已连续 15 年保持全球第一，增加值占全球比重接近 30%，在全球 504 种主要工业产品中大多数产品产量位居第一，但高端品牌稀缺、养老育幼等个性化供给不足的供需错配问题仍存在。近年来，我国新质生产力加速培育、传统制造业转型压力凸显，同时内需市场需进一步激活，全球产业分工竞争加剧。为实现传统制造业高端化绿色化智能化转型、扩大有效投资与提振终端消费双向发力，夯实实体经济根基并巩固我国在全球产业分工中的地位目标，密集出台了《关于加快传统制造业转型升级的指导意见》《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》以及多项配套政策。从政策效果看，随着大规模设备更新和消费品以旧换新政策加力扩围，全国企业设备更新加快推进，产业转型成效凸显，制造根基持续夯实。税务总局发布的数据显示，2025 年前三季度，工业企业采购机械设备类金额同比增长 9.4%，高技术制造业保持良好增长势头，采购机械设备类金额同比增长 14%，信息传输软件和信息技术服务业、科学研究和技术服务业采购机械设备类金额同比分别增长 26.8%和 32.5%，反映新质生产力、信息、科技行业设备更新领域投入力度加大，企业数字化设备更新动力较足。另一方面，2025 年消费品以旧换新补贴政策较上年加力扩容，资金规模扩大、实施时间延长且补贴范围扩大，商务部数据显示，2025 年 1—11 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，手机等数码产品购新补贴超 9015 万件，电动自行车以旧换新超 1291 万辆，家装厨卫“焕新”超 1.2 亿件，成为拉动国内消费市场的关键力量。

与以往政策相比，本次《实施方案》最显著的突破在于政策逻辑的调整。相对于以往普惠性的促销费政策，本次《实施方案》着重强调增强消费品供需适配性，以优质而有针对性的供给来开拓消费增长新空间，由“增量拉动”思维转向提升供需匹配质量的“结构优化”路径，实现供给与需求的“双向奔赴”。本次《实施方案》的推出使得“产业基础-消费品供给-终端需求”的政策传导逻辑进一步完善：传统制造业转型政策筑牢生产根基，供需适配实施方案优化消费品供给质量，以旧换新政策直接激活终端消费需求，三者相互配合，共同推动实体经济高质量发展。

图表 1 《实施方案》与以往产业升级和促销费政策核心维度对比

政策名称	《关于增强消费品供需适配性进一步促进消费的实施方案》	《关于加快传统制造业转型升级的指导意见》	《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》
出台时间	2025年11月25日印发、11月26日发布	2023年12月28日印发发布	2024年3月7日成文、3月13日发布
发布单位	工业和信息化部、国家发展改革委、	工业和信息化部、国家发展改革	国务院

	商务部、文化和旅游部、中国人民银行、市场监管总局（六部门联合印发）	委、教育部、财政部、中国人民银行、税务总局、金融监管总局、中国证监会（八部门联合印发）	
政策目标	到2027年形成3个万亿级消费领域和10个千亿级消费热点，到2030年基本形成供给与消费良性互动的高质量发展格局，解决供需错配问题，提升消费对经济增长的贡献率等	到2027年，传统制造业高端化、智能化、绿色化、融合化发展水平明显提升，有效支撑制造业比重保持基本稳定，在全球产业分工中的地位和竞争力进一步巩固增强。工业企业数字化研发设计工具普及率、关键工序数控化率分别超过90%、70%，工业能耗强度和二氧化碳排放强度持续下降，万元工业增加值用水量较2023年下降13%左右，大宗工业固体废物综合利用率超过57%。	到2027年，工业、农业、建筑、交通、教育、文旅、医疗等领域设备投资规模较2023年增长25%以上；重点行业主要用能设备能效基本达到节能水平，环保绩效达到A级水平的产能比例大幅提升，规模以上工业企业数字化研发设计工具普及率、关键工序数控化率分别超过90%、75%；报废汽车回收量较2023年增加约一倍，二手车交易量较2023年增长45%，废旧家电回收量较2023年增长30%，再生材料在资源供给中的占比进一步提升。
核心举措	涵盖5方面19项任务，包括加速新技术应用、培育中国消费名品方阵、升级消费品标准、精准匹配不同人群需求、培育首发经济等新业态等	聚焦传统制造业高端化、智能化等转型，推进设备更新、工艺升级、数字赋能，同时加大人才供给，完善绿色制造体系，落实税收优惠与金融支持等	构建“1+N”政策体系，明确汽车、家电等重点品类，安排中央投资支持相关项目，落实节能节水税收优惠，完善再贷款等金融支持，同步推进标准提升行动
覆盖范围	聚焦消费品全领域，涵盖智能网联汽车、消费电子等万亿级领域，以及婴童用品、化妆品等千亿级热点，兼顾城乡市场与各类消费人群	覆盖石化化工、钢铁、有色、建材、机械、汽车等传统制造业核心门类，这些行业增加值占全部制造业比重近80%	既包含工业、建筑市政等领域的设备更新，也涵盖汽车、家电、家装厨卫等消费品以旧换新，覆盖生产与消费多个环节
实施方式	以制度性举措为主，通过推广柔性生产、制定强制标准、培育新场景等引导企业优化供给，以优质供给更好满足多元需求，实现供需更高水平动态平衡	以产业端扶持为核心，通过资金倾斜、资质奖补、税收优惠等组合拳，引导企业开展技术改造和创新	中央统筹+地方落实，搭配中央投资、税收优惠、金融支持等政策，同时依托多部门制定细分领域实施方案，推进标准落地与执法监管

资料来源：联合资信根据公开数据整理

二、政策实施

基于对消费趋势、产业基础和技术变更的综合研判，《实施方案》从“拓展增量+深挖存量+精准适配”三个方面部署了五方面十九项重点任务，包括加速新技术模式创新应用、扩大特色和新型产品供给、精准匹配不同人群需求、培育消费新场景新业态和营造良好发展环境等，重点强调智能与绿色制造、细分人群适配、新兴消费场景及基础支撑四大领域。对于相关行业企业而言，应在需求精准适配、技术赋能和消费场景融合等方面发力，从而配合政策实现效益最大化。

《实施方案》重点强调智能与绿色制造、细分人群适配、新兴消费场景及基础支撑四大领域。智能与绿色制造领域中，智能家居与消费电子将依托互联互通国标落地和能效标准升级；智能网联新能源汽车借“双百”专项申报与农村下乡服务覆盖；柔性制造在政策扶持下，定制化消费品增速将远超行业平均水平。细分人群适配行业里，适老化产品与服务、婴童与学生用品、国潮与时尚消费分别瞄准不同人群需求，政策明确了标准制定与市场培育节点。新兴消费场景行业中，健康与运动装备、兴趣消费（潮玩、宠物、低空经济等）、消费服务新业态（直播、即时零售）迎来政策红利，销量与市场规模增速显著。基础支撑行业方面，农村商贸与物流通过完善县域维保网点和物流体系，带动农村智能家电销量增长；回收与循环利用行业借力下乡配套服务与绿色制造标准升级，实现拆解量稳步提升。

对相关行业企业而言，为配合政策实现效益最大化，一是需求适配维度，政策强调“用户需求—智能设计—柔性生产”的闭环模式，企业需摒弃同质化批量生产思维，转向精准对接人群需求的产品开发，像适老化产品领域“技术+人文”的融合模式更具竞争力。二是技术赋能层面，“双百”专项与 AI 深度行等政策明确了技术应用方向，生成式 AI、物联网等技术需渗透到研发、生产、服务全链条，而非局限于终端产品单

点创新，例如 AI 技术可缩短设计周期，物联网支撑智能家居互联互通。三是培育消费新场景新业态构建思路，政策鼓励“产品+服务+场景”的融合模式，企业需打破行业边界开展跨领域合作，通过联动上下游资源构建生态体系，提升用户粘性。具体来说，符合条件的企业可以从多个方面提升自身智能化、绿色化水平和品牌效应，争取相应的政策支持，包括聚焦“双百”专项申报、跟进能效、水效标准修订，培育高效响应制造新模式，改造生产线并申报柔性制造示范工厂补贴，布局增量领域、争取国家级名品认定等。产品优化方面，需分人群攻坚，针对老年群体、年轻群体、农村用户的不同需求开发适配产品，同时植入绿色技术，采用可回收材料并标注碳足迹信息。生产与供应链重构上，引入模块化生产线实现柔性生产，搭建消费大数据中台，以数据驱动产品研发与生产调整。场景与渠道创新中，建设场景化体验中心，联动家装等行业推广解决方案。举例来说，2025 年 1 月，海尔合肥冰箱互联工厂凭借在 AI 技术融合应用方面的卓越成就，获评“AI 创新领航”中国奖，成为奖项设立 12 年以来首个且唯一获此殊荣的品牌，通过 AI 技术的应用，从生产工艺参数的精准控制，到复杂设备的故障智能诊断，全流程提升生产效率与产品品质，将新一代信息技术与先进制造技术深度融合的智能制造新方案，为我国制造业向高端化、智能化、绿色化发展迈进增添了新助力。


三、政策展望

北京、上海、江苏、广东等多地围绕大宗消费、细分人群消费保障、新型消费培育等核心方向，结合本地产业特色细化举措，形成与国家方案呼应的地方落实体系。以北京为例，中国人民银行北京市分行等 12 部门联合印发《关于金融支持北京市提振和扩大消费的实施方案》，强调要加大商品消费、文旅体育消费、住宿餐饮消费、家政及养老托育等居民服务消费支持力度，围绕北京市重点领域、主题活动、特色消费场景和品牌，创新融资模式，加大信贷投放，优化金融产品和服务，支持消费基础设施和商贸流通体系建设等，瞄准三类重点群体，释放多元消费需求。

《实施方案》强调维护市场秩序，加快消费品安全、性能、环保等标准更新升级和重点领域产品强制性国家标准修订，同时要求行业协会引领企业加强自律和诚信体系建设，随着 12 月《智能化家用电器的智能化技术要求和评价》《人工智能 大模型》系列国家标准的重磅发布，智能家电、AI 水平相关国家标准的落地实施将有助于行业统一化、规范化发展。在以旧换新等政策实施过程中，确实存在部分商家能效等级标准不规范、借标准漏洞蹭补贴、虚假标注 AI 智能化功能误导消费者的情况。2025 年 12 月，国家标准委发布了《智能化家用电器的智能化技术要求和评价 第 1 部分：通用要求》和《智能家用电器应用场景 第 1 部分：通用要求》，这两项将于 2026 年实施的新国标，首次从国家层面对智能家电进行了系统定义，引入“从 L1 到 L5”智能等级¹为智能家电建立了一套能力标准。同月发布的《人工智能 大模型》系列国家标准由全国信息技术标准化技术委员会归口，联合华为、百度、腾讯、中国南方电网等产学研用多方力量共同起草，分为基础要求、评测指标与方法、服务能力成熟度评估三个核心部分，旨在解决大模型技术要求不统一、评测方法不规范、服务能力难评估等行业痛点。相关国家标准的落地实施将有助于行业统一化、规范化发展，也为《实施方案》框架下中央和地方有针对性的出台相关补贴扶持政策创造了必要条件。

此外，值得关注的是，《实施方案》特别强调营造良好发展环境，强化财政金融支持，2026 年以旧换新相关促销费政策大概率将持续，并呈现补贴聚焦精准化、覆盖范围扩围、中央和地方补贴模式调整等新特点。《实施方案》提出，用好大规模设备更新和消费品以旧换新政策。统筹相关资金渠道支持消费品产业提质升级，充分发挥政策资金撬动作用。丰富消费金融产品与服务，增强消费金融服务的适配性和便利度。2024—2025 年接力推出的以旧换新政策成效显著，对消费呈现强劲拉动作用，此外，国家发改委、商务部 2025 年 11 月也已发布《关于延续汽车以旧换新政策的通知》，明确 2026 年汽车以旧换新补贴继续实施。结合当前多方政策信号和权威信息来看，2026 年以旧换新相关政策大概率将持续，但相较以往的普惠式补贴，未来补贴或将呈现补贴聚焦精准化、覆盖范围扩围、中央和地方补贴模式调整等新特点。

¹ L1 表示设备具备基础联网、基础自动化能力，能够通过手机或语音执行命令；L5 级别的智能家电代表全屋设备能自主判断、预测行为，实现家庭层面的主动智能。



2026 年为我国“十五五”规划的开局之年，“十五五”规划建议指出，我国发展环境面临着深刻复杂变化，发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。12 月 8 日召开的中央经济工作会议（简称“会议”）对今年经济工作进行总结分析，并对明年的经济工作做出一系列重要部署，会议仍将“持续扩大内需、优化供给”“做优增量、盘活存量”“因地制宜发展新质生产力”“纵深推进全国统一大市场建设”“持续防范化解重点领域风险”“着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”作为明年经济工作的着力点。预计在未来，伴随着相关国家标准的落地实施和相关财政金融配套政策的支持，相关创新产品、场景和热点消费潜力持续释放，有望在 2027 年如期形成 3 个万亿级消费领域和 10 个千亿级消费热点，构建供给与消费良性互动的高质量发展格局，同时，对于相关行业企业而言，应在需求精准适配、技术赋能和消费场景融合等方面发力，从而配合政策实现效益最大化。

联系人

投资人服务 010-85172818-8088 investorservice@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）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。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留向其追究法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。