

智库圆桌(第34期·总243期)

## 有序推动消费品以旧换新

改革开放以来,我国经济快速增长,人民生活消费水平大幅提高。随着发展阶段变化,人民对美好生活的向往更加强烈,消费品存量更新换代需求不断提升。推动消费品以旧换新,释放潜在消费,有利于形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。2024年3月,国务院印发《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》,提出实施消费品以旧换新行动。本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

## 耐用品消费从增量扩张转向存量优化

过去消费品市场经历过哪些以旧换新行动?开展情况以及效果如何?

陈丽芬(国务院发展研究中心市场经济研究所研究员):全国范围的消费品以旧换新政策并非首次推出。为应对2008年国际金融危机、扩大消费需求,2009年至2011年,我国实施了大力度的家电和汽车以旧换新政策。

2009年,《促进扩大内需鼓励汽车、家电“以旧换新”实施方案》提出,选择北京、天津、上海、江苏、浙江、山东、广东、福州、长沙9省市开展家电“以旧换新”试点。2010年6月1日起,结合各地区旧家电拆解处理能力等条件,家电以旧换新政策逐步推广到全国范围。从这一轮以旧换新政策看,主要是通过置换补贴方式激发家电和汽车等耐用消费品的淘汰更新潜力,进一步扩大内需特别是消费需求,促进节能减排,发展循环经济,稳定和扩大就业。一方面,中央财政和试点省市财政共同发力,共担补贴资金。家电方面,中央财政和省级财政分别负担80%和20%。汽车方面,对提前报废“黄标车”并换购新车的给予补贴,地方可根据“黄标车”的车型、年限以及城市管理等因素,调整补贴标准。另一方面,建立有效的激励机制激发消费潜能,惠及利民。对交售电视机、电冰箱、洗衣机、电脑、空调5类旧家电并购买新家电的消费者给予补贴,交旧购新补贴不超过家电销售价格的10%,对回收补贴范

围内且送到拆解处理企业的旧家电给予运输费用补贴。

以旧换新政策取得良好效果,试点省市初步建立了家电销售、回收和拆解一体化网络体系,经济、社会、资源方面效益明显。

一是有效拉动消费。进入21世纪,居民人均可支配收入增速加快,消费能力显著提高,耐用品消费需求增加,以旧换新政策对拉动耐用品消费增长起到了较好“催化”作用。汽车相关政策持续至2010年底,全国共办理汽车以旧换新补贴车辆约46万辆,拉动新车消费496亿元。家电相关政策持续至2011年底,销售五大类新家电9248万台,拉动直接消费3420多亿元,有效释放了城市居民的消费潜力。

二是推动耐用消费品产销跃升,促进产业发展。家电方面,2011年家电以旧换新销售额超1100亿元,占当年家电总销售额约1/5。叠加家电下乡政策,农村地区家电拥有量大幅增加,2012年,每百户农村居民拥有冰箱、空调、洗衣机、彩电分别较2007年增加41.2台、16.8台、21.3台、22.5台。汽车方面,自2001年中国加入世界贸易组织以来,汽车产业对外开放稳步推进,同时民营汽车企业加快发展,加之居民收入大幅增加,私人汽车消费蓬勃发展。目前,部分汽车到了更新换代期,市场上有更多产品可供选择,居民换车需求增加。2009年,我国汽车产销量均突破1000万辆。据统计,2010年汽车以旧换新补贴轿车数量占比最高,为46.4%。

三是促进节能减排,发展循环经济。随着工业化城镇化进程加快,迫切需要转变粗放型增长方式。2005年《国务院关于加快发展循环

经济的若干意见》印发,提出“实现经济、环境和社会效益相统一,建设资源节约型和环境友好型社会”。得益于以旧换新政策的推动,汽车、家电能效水平显著提高,老旧汽车油耗比新车高5%至10%,老旧家电电耗比新家电高20%至30%。

四是稳定和扩大就业。家电、汽车等耐用消费品产业链长,以旧换新政策不仅促进了零售业发展,而且带动了物流、售后服务、回收拆解等行业的发展,这些行业属于劳动密集型行业,吸纳就业能力较强。据估算,服务于家电以旧换新的从业人员达40多万人,此轮消费品以旧换新有效扩大了就业规模。

新一轮消费品以旧换新行动中,耐用品换新仍是激发消费潜能的重点,但与上一轮不同的是,居民耐用品消费增长主要体现在结构变化上,由增量扩张驱动更多转向存量优化驱动。截至2023年底,我国汽车保有量3.36亿辆,冰箱、洗衣机、空调等主要品类家电保有量超30亿台,汽车、家电更新换代的需求和潜力很大。值得注意的是,从上一轮以旧换新开展情况和效果看,在回收、拆解等环节还存在回收企业无法取得发票进行税收抵扣、拆解企业覆盖范围小、部分家电被小商贩回收后又流入二手市场等问题。目前,我国家电、汽车等耐用品回收循环利用体系尚不完善,具备资质的回收企业少、分散式个体户多、专业技术人员较为缺乏,废旧家电通过正规渠道回收比例不高。因此,构建“换新+回收”全链条闭环,健全回收循环利用体系至关重要。新一轮消费品以旧换新行动或带来需求集中释放,建议对标国际先进水平,发挥节能低碳、健康安全等标准引领作用,促进产业升级与消费升级同向发展,有序引导更新消费、梯次消费,持续稳定释放消费潜能。

2024年一季度

社会消费品零售总额

120327亿元

同比增长4.7%

## 多举措激发消费活力显成效

各地采取了哪些措施支持以旧换新?形成更新换代规模效应,还存在哪些瓶颈?

依绍华(中国社会科学院财经战略研究院市场流通与消费研究室主任、研究员):随着我国经济发展水平稳步提高,居民消费能力日益增强,对消费品质量提出更高要求,消费重心由生存型向发展型转变。在实物商品消费领域,以汽车、家电为代表的部分消费品市场已由增量阶段进入存量与增量并重阶段。通过以旧换新,不仅能激发有潜力的消费,而且能更好地满足人民群众对美好生活的需要,形成消费和投资相互促进的良性循环。

当前,消费品以旧换新主要包括耐用消费品、大宗消费品等,如家电、电子产品、汽车等,通过政府支持、企业让利方式联合开展促销活动。在政策激励下,各地以多种方式激发消费活力,便利消费群体,取得积极成效。

江苏省南京市江北新区结合南京国际消费节(春季)活动,以“焕新季”为主题,发放总计1000万元汽车消费补贴。该市商务局联动苏宁易购、京东五星两家龙头企业开展家电以旧换新活动。京东五星电器联合家电头部品牌,针对空调、彩电、烟灶、手机数码等品类加大以旧换新补贴力度,最高单台可补4000元;苏宁易购提供免费上门、拆卸、搬运等服务,让消费者家电换新更便捷。

广西壮族自治区商务厅安排1600万元开展家电以旧换新补贴活动,采用政府补贴、商家让利、平台支持等方式,通过二手房、老旧小区住宅改造,打通行业合作渠道,以家电资源催化家装业务,进而带动家电消费升级。以柳州市为例,该市根据消费者更新换代差异化需求,提供个性化供给和服务,为消费者提供个性化设计、垃圾清运、优惠换新一条龙改造服务,直接促进家电消费需求释放。

辽宁省沈阳市通过家电销售企业与生产厂商联合补贴的方式加大以旧换新力度,同时组织家

电经销企业联合社区街道开展以旧换新公益活动,针对特殊人群开展家电免费清洗、家电免费检测等服务。海南省针对老旧汽车报废置换以及购买绿色家电等进行补贴,组织省内家电企业开展以旧换新活动,鼓励免税企业优惠让利,形成多方联动推进态势。湖南省在家装厨卫换新方面,开展家居焕新季、家装消费节、家居消费节等活动,在全省打造100个绿色化、智能化、适老化改造样板间,以样板间为示范引领家居家装焕新活动,让消费者实地感受智慧生活的魅力。

当然,目前仍存在一些瓶颈制约,有待突破。

一是金融工具创新不足,企业让利幅度有限。消费品以旧换新涉及范围较广,呈现周期长、跨度大等特征,仅凭企业自身力量难以较好实现,需通过财税政策和金融工具创新给予支持,缓解企业资金压力,释放政策红利。目前,已有金融机构在这方面进行了有益探索。例如,建设银行福建省分行从支持设备、产品创新、消费场景、优惠活动和政策辅导等方面,推出金融支持设备更新和消费品以旧换新“五新”举措,有力提升金融服务质效,助力扩内需、促消费。

二是激发消费者换新动力需找准切入点。尽管居民对消费品提质升级有需求,但影响因素较多,家电等耐用消费品属于大件商品,单品价格较高,多数消费者在物品能用时很少会换新,即使有一些价格优惠,多数人也难以付诸行动。目前旧家电、旧家具等物品回收价格偏低,与消费者心理预期差距较大,也成为影响以旧换新的因素之一。推动消费者将潜在需求转化为现实需求,让其愿意换,积极换仍面临挑战。

三是废旧家电回收体系有待完善。在家电更新换代需求释放过程中,废旧家电回收面临难题,部分家电、家具生产企业因回收成本偏高而放弃回收相关产品,同时废旧物品存储场地偏少,回收车辆进城难等因素也在一定程度上制约了家电、家具以旧换新市场规模扩大。建议在合适的地方建设废旧家电区域中转站,通过平台、商家以及第三方资源上门收集废旧家电家具,并运送到拆解地点。同时鼓励家电生产企业构建“回收—拆解—再生—再制造”循环利用体系,实现绿色低碳发展。

## 把握重点环节精准发力

为什么开展新一轮消费品以旧换新?我国消费品市场需求和发展潜力如何?

魏琪嘉(国家信息中心经济预测部产业经济研究室主任、研究员):看待消费品以旧换新,不能只局限于消费品本身,而要从经济大循环的角度去认识。精准有序开展新一轮消费品以旧换新,是扩大有效需求、畅通供需循环的重要举措。把这个政策落实好,有利于形成消费和投资相互促进的良性循环,实现惠民利民。

推动开展新一轮消费品以旧换新,正当其时。疫情防控平稳转段后,消费恢复需要一个过程,真正从千家万户需求入手来提振消费才能事半功倍。数据显示,截至2023年底,我国汽车保有量达3.36亿辆,冰箱、洗衣机、空调等主要品类家电保有量超30亿台。按照这个体量估算,汽车、家电更新换代有望创造万亿元规模的市场空间。从相关消费潜力和增速看,今年一季度,家用电器和音像器材类消费品零售额2053亿元,同比增长5.8%,体育、娱乐用品类零售额307亿元,同比增长14.2%,汽车类零售额11163亿元,同比增长3.8%。从绝对量和增速看,这些消费品市场空间大,若政策作用能较好发挥,将能够释放出巨大需求,对经济增长的支撑和推动作用会更加显著。从更大范围看,随着经济企稳回升,消费增长潜力也将进一步释放,当前加快推进消费品以旧换新,更有助于激发消费潜能。数据显示,今年一季度社会消费品零售总额突破12万亿元,同比增长4.7%,尚有提升空间。消费的修复是一个慢变量,但加快恢复态势正在显现。

新一轮消费品以旧换新重点集中在汽车、家电、家装厨卫等领域,这与我国经济所处的发展阶段密切相关。数据显示,2023年常住人口城镇化率为66.2%,但户籍人口城镇化率还不到50%,城镇化进程稳步推进,消费市场仍有较大潜力。当前阶段,消费者对汽车、家电、家装厨卫的需求有较大增长空间,在这些领域推动以旧换新,能在提振消费的同时助力改善消费环境。从产业发展看,一方面为产需衔接提供了推动力,使库存、销售保持动态平衡,另一方面有利于拓宽节能产品销售渠道,进一步提升其市场占有率。循

循环利用是产业绿色化发展的一个重要着力点,消费品以旧换新将创新和丰富应用场景,推动经济高质量发展。

推动开展新一轮消费品以旧换新,是一项系统工程,需在政策上精准发力,把握好“标准关”“资金关”“运营关”三个重点环节。

“标准关”强调突出标准的引领作用。合理的标准能带动行业健康发展,促进产品质量提升,落后的标准不利于产品更新换代。对于消费品来说,标准至关重要。以汽车行业为例,机动车强制报废标准规定和车辆安全环保检验标准,直接关系汽车产品更新换代的周期,涉及设备安全问题,需形成有利于标准执行的长效机制。以家电产品为例,能耗标准牵动整个行业产品体系建设。相关标准保持动态更新,与购买方相关的优惠政策才能有效发挥作用。除了“硬标准”,“软标准”也不可或缺。例如,回收估值界定需要有一个参照系,参照物,计算流程、标准明确,才能推动以旧换新各个环节顺畅运转。

“资金关”强调优化各类资金支持方式。资金支持不是“大水漫灌”,不是为了支持而支持,要精准有效。对拟支持的消费品以旧换新,要综合多方面信息资源测算资金支持的额度和比例,设定合理范围。例如,新能源汽车的保险费率、汽车消费贷款首付比例,都存在比例与效果最优化的问题,设定合适的比例,有利于行业健康发展。同时,要做好资金来源的界定。有些需要财政资金予以支持,但并不意味着财政资金能包办一切,建议引导生产者根据销售数量、定价、利润进行平衡测算,通过灵活调整价格推动以旧换新。

“运营关”强调拆解回收、运营主体建设、售后服务等全链条配合。从政策推进与落实上看,上述环节是“最后一公里”,将推动政策红利更充分释放。以旧换新涉及的全链条环节具有完整且相对独立的内部体系,如何实现联通、贯通,专业化、规范化的运营主体至关重要。建议通过培育专业化企业,实现二手商品闭环流转,推动全链条资源整合,把售后服务水平纳入以旧换新的大网络中,对精准、有序开展以旧换新业务形成有力牵引。



## 让旧商品回收循环利用高效畅通

换了新商品,旧商品如何实现高效循环利用?

彭波(商务部国际贸易经济合作研究院研究员):2024年3月,国务院印发《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》(以下简称《行动方案》)。根据《行动方案》,对于更换下来的消费品可通过二手商品流通、再制造和梯次利用、再生利用等路径,实现高效循环利用。

《行动方案》提出,支持二手商品流通交易。完整的汽车市场包括新车和二手车市场,主要发达国家二手车交易量均超过新车。2023年底,我国汽车保有量达3.36亿辆,新注册登记机动车3480万辆,全国二手车累计交易量1841.33万辆,同比增长14.88%。出口方面,2023年我国二手车出口量突破10万辆,在491万辆的整体汽车出口规模中占比仅2%,绝大部分还是平行出口车,二手车市场具有广阔发展潜力。

二手电子产品市场潜力巨大。苹果公司曾在美国境内启动iPhone手机以旧换新业务,消费者可以用老款iPhone手机在苹果商店换取一定积分,在购买新一代手机时予以冲抵。近年来,我国手机、家电市场发展日新月异,

产品更新迭代快,消费需求增长迅速。数据显示,2023年我国手机总体出货量累计达2.89亿部,废旧手机闲置量逐年增长,预计“十四五”期间闲置总量累计将达60亿部。以旧换新将促进手机生产加快更新迭代,电子产品行业将迎来更大发展空间。

家具二手交易不断发展。根据北京市统计局调查数据,在3000多名参与调查的市民中,有11.1%的受访者2023年废弃了大件家具,其中46.5%的人选择卖废品。成色好、有品牌的家具通常会送到二手市场转卖,其中实木类、具有一定收藏价值的二手家具相对畅销。

《行动方案》提出,有序推进再制造和梯次利用。这个要求对于消费品同样适用。最早的“再制造”出现于20世纪30年代。2010年,国家发展改革委等部门联合发布《关于推进再制造产业发展的意见》提出,再制造与制造新品相比,可节能60%,节材70%,节约成本50%,几乎不产生固体废物,大气污染物排放量降低80%以上。目前,全球再制造行业市场规模已超1500亿美元。我国再制造产业年产值突破1000亿元,成为全球最大的再制造市场之一。

济南复强动力有限公司的发动机再制造产品价格仅是新品价格的75%,如果用旧发动机换购再制造产品,还可以抵消25%的价格。比亚迪致力于新能源汽车生产,对汽车动力电池的再制造和梯次利用高度重视。当动力电池可用容量处于60%至80%,不能满足使用要求时,就回收废旧动力电池进行测试、维修,重组后送入电力和通信领域用于建设储能电站;

当动力电池可用容量进一步衰减到20%至60%时,可再次回收拆解成单体电池,用于太阳能路灯、UPS电源及其他小型储能工具;当可用容量衰减至20%以下,则进行报废处理,从中提炼回收有用的化学成分和金属元素,用于生产新的动力电池。格林美是对电子废弃物、废旧电池进行经济化、规模化循环利用的领先企业之一,构建了从回收、再制造到梯次利用的全生命周期循环价值链,确保废旧动力电池高效回收利用。

《行动方案》提出,推动资源高水平再生利用。提升资源再生利用能力和水平,可以显著降低对原生资源的需求,减轻矿产资源开采对自然环境的压力。

据中国再生资源回收利用协会统计,2023年汽车报废量净增756万辆,增长32%,废旧家具回收利用率超2亿件,废旧家电回收总量达450万吨,每年手机废弃量可达4亿部以上。据估算,1辆报废的小型汽车精细化拆解后,可分解出约36千克橡胶、70千克塑料、740千克废铁、100千克铝;1台普通电冰箱可回收9千克废铜、38.6千克铁、1.4千克铜;1吨废旧手机可提炼出400克黄金、2300克银。

湖南省汨罗市集聚了百余家专业从事废旧家电回收的企业,形成了相对完整的产业链,每天回收、拆解废旧家电后得到的可用物质近万吨。其中,再生金属销售给本市的汽车零部件制造厂进行再生产,既环保又降低了生产成本。海尔集团践行可持续发展理念,支持全产业链绿色可持续发展,打造了行业首座“回收—拆解—再生—再利用”为一体的家电再循环工厂,涵盖回收、拆解、再生三大体系,定制了6条废旧家电拆解线,1条再生塑料清洗分选线、13条高品质循环新材料造粒线。目前,工厂具备200万台废旧家电拆解能力和3万吨循环材料再生能力。