

“以旧换新”非长久之策

■王桂娟

汽车、家电以旧换新政策自2009年6月实施以来，政策力度不断加大，各级财政积极落实补贴资金，取得了显著成效，在一定程度上扩大了城乡消费市场，拉动了内需，促进了经济增长。

以家电以旧换新为例，截至今年4月，9个试点省市家电以旧换新销售额突破400亿元，销售新家电1031万台，回收旧家电1090.8万台。今年第一季度销售量、销售额与2009年第四季度相比分别增长了60.9%和61.6%。家电以旧换新的推广实施，改变了以往废旧家电无序回收处理的状况，防止了环境污染，促进了再生资源利用。同时，家电以旧换新还推动了就业增长。统计显示，家电以旧换新从业人员已达30多万人，在销售、回收、拆解等企业新增就业人员中，70%以上是农民工和城市下岗人员。

近日，有关部门明确表示，要把“以旧换新”作为一项长期政策坚持下去。对此，笔者认为，尽管以旧换新工作成绩斐然、不容否定，但深度分析这项政策的设计内容和社会影响，我们不难发现：它作为面对危机时的应急之策尚可，而要作为一项长期财政补贴政策，则值得进一步商榷。

1. 以旧换新政策的受益群体是否是最需要补贴的人群？

所谓“以旧换新”，首先要有“旧”，即若干年前这些消费者已经具备了对汽车、家电的购买能力且已购买；其次要有能力“换新”，虽然补贴可以高达家电销售价格的10%，但其余90%仍要由消费者自己负担，对汽车的补贴同样如此。因此，有条件享受以旧换新政策的人群绝非是那些最需要财政补贴的低收入者。从这个意义上说，以旧换新政策拉大了人们的消费能力差距，不利于实现社会公平。今年，以旧换新政策在全国推广，相关补贴上

限也都有所提高，这势必进一步放大该项政策的“马太效应”，影响财政政策收入再分配功能的发挥。

其实，以旧换新政策的重要意义在于挽救一大批汽车、家电生产企业，从而稳定和促进就业，帮助经济企稳回升、平稳发展。当各项经济指标向好时，财政政策应重点解决经济发展中存在的结构性问题，类似“以旧换新”这样的“短手武器”则应逐渐淡出。

2. 以旧换新政策是否符合资源节约、低碳环保的要求？

该项政策出台时提出的目标包括促进节能减排和有效利用资源，其理由是：老旧汽车油耗比新车高5—10%，特别是“黄标车”油耗比“绿标车”高30%，污染物排放量严重超标；老旧家电电耗比新家电高20—30%。然而，油耗、电耗标准的降低与实际耗油量、耗电量的降低并不是同一概念。例如，有些消费者是用家里闲置不用的旧电视去换购新电视，这样家里将会至少有两台电视同时使用，实际耗电量比以前还要高。类似地，以旧换新后的汽车，其排气量、使用频率都有可能提高，从而导致实际油耗量增加。同时，新汽车、新家电的生产本身就会耗费大量资源，鼓励消费者提早更换，实际上是把资源的消费时间提前了，并将已耗费资源的使用时间缩短了，其本身并不符合构建节约型社会的要求。当然，对于“黄标车”而言，由于其油耗和污染程度远远高于“绿标车”，鼓励淘汰还是具有积极的环保意义的。

以旧换新的另一重要意义在于，加快完善汽车、家电回收拆解处理体系，使这些资源得到充分有效利用，促进循环经济发展。但是，鼓励汽车、家电的回收利用可以不局限于“以旧换新”。政府应规范整个汽车、家电回收拆解处理体系的建设，促进回收产业

的发展，而不仅仅是鼓励消费者提前更新其使用产品。

此外，随着以旧换新政策的实施，其管理上的种种漏洞也逐渐暴露出来，被人钻了空子。比如，一些人到二手市场购买大量旧家电，再去指定回收站换取补贴凭证，而后再将补贴凭证在网上出售，从中牟利；一些商家为了多销售新家电，还主动教顾客到二手市场买废旧电器，骗取财政补贴，等等。

基于上面的分析，我们必须认真思考以旧换新政策的延续问题。笔者认为，可以有两个转变方向：

1. 提供资金专门用于支持废旧家电回收体系的建设。以旧换新与废旧家电回收是两个不同的问题，许多国家都以法律形式明确规定了废旧家电的强制性回收利用办法，并建立了一套完整的政策体系。以日本为例，其家电制造商、销售商和消费者在家电回收利用过程中有着严格的分工——家电制造商负责建立或租用废旧家电回收利用工厂；家电销售商负责将废旧家电收集、运送至回收工厂；消费者则要承担上述两项措施的费用（目前日本消费者平均每扔一件电器要支付的费用大约合150元人民币）。我国可以首先明确废旧家电回收利用的强制性要求，再由财政补贴相关费用，以促进资源的回收再利用，减少环境污染，推进循环经济建设。

2. 把以旧换新资金变成向低收入者发放的实物券。与以旧换新政策相比，实物券可以直接针对低收入阶层，满足这个群体的消费需求，并能立刻形成购买力，这同样有助于促进社会公平和拉动消费。同时，在管理方面，该政策可以与已有的最低生活保障补助信息管理系统相衔接，以降低监管成本。□

（作者单位：财政部财政科学研究所）

责任编辑 韩璐