

2024年《政府工作报告》解读之一：

新一轮消费品“以旧换新”

政策潜力有多大？*

近年来，消费对我国经济增长的拉动作用越来越大。在刚刚召开的“两会”上，李强总理所做的《政府工作报告》提出要促进消费稳定增长，鼓励和推动消费品以旧换新，提振智能网联新能源汽车、电子产品等大宗消费。预计，新一轮消费品“以旧换新”政策将催生新的消费增长点。根据定量测算，在不同情形下，本轮“以旧换新”政策有望激发新增汽车、家电需求估计约为2109-6293亿元，将拉动GDP增长约0.16-0.5个百分点。若本轮消费品“以旧换新”政策配合新能源汽车、新型家电下乡等优惠政策，则有望释放更大消费潜力。但本轮消费品“以旧换新”政策也面临一些堵点和难点，需进一步完善相关政策，更大程度发挥政策潜力，以更好达到促消费稳增长的目的。金融业要紧扣国家发展大局，持续提升金融产品与服务质效，充分把握本轮消费品“以旧换新”政策带来的市场机遇，当好服务实体经济的主力军。

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《国际金融评论》
- 《国别/地区观察》

作者：周景彤 中国银行研究院
梁婧 中国银行研究院
范若滢 中国银行研究院
电话：010 - 6659 2780

签发人：陈卫东
联系人：王静 刘佩忠
电话：010 - 6659 6623

- * 对外公开
- ** 全辖传阅
- *** 内参材料

新一轮消费品“以旧换新”政策潜力有多大？

近年来，消费对我国经济增长的拉动作用越来越大，2023年最终消费支出对GDP增长的贡献率高达82.5%。2024年2月23日，习近平总书记在中央财经委员会第四次会议上提出要“鼓励引导新一轮大规模设备更新和消费品以旧换新，鼓励汽车、家电等传统消费品以旧换新，推动耐用消费品以旧换新”。在刚刚召开的“两会”上，李强总理所做的《政府工作报告》也提出要促进消费稳定增长，鼓励和推动消费品以旧换新，提振智能网联新能源汽车、电子产品等大宗消费。预计，新一轮消费品“以旧换新”政策将催生新的消费增长点。根据定量测算，在不同情形下，本轮“以旧换新”政策有望激发新增汽车、家电需求估计约为2109-6293亿元，将拉动GDP增长约0.16-0.5个百分点。若本轮消费品“以旧换新”政策配合新能源汽车、新型家电下乡等优惠政策，则有望释放更大消费潜力。但本轮消费品“以旧换新”政策也面临一些堵点和难点，需进一步完善相关政策，更大程度发挥政策潜力，以更好达到促消费稳增长的目的。金融业要紧扣国家发展大局，持续提升金融产品与服务质效，充分把握本轮消费品“以旧换新”政策带来的市场机遇，当好服务实体经济的主力军。

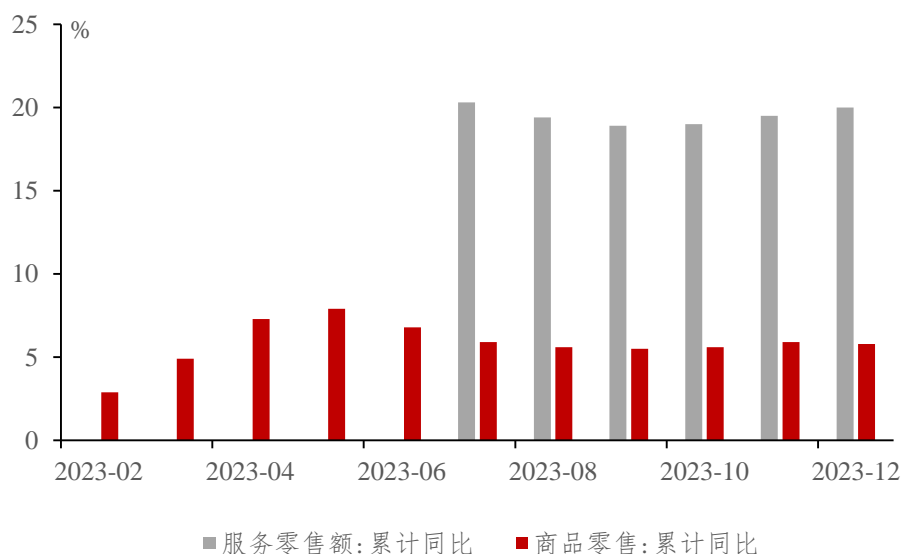
一、新一轮“以旧换新”是释放消费潜力、推动消费高质量发展的重要举措

（一）耐用消费品“以旧换新”需求巨大，是释放消费潜力和稳增长的新抓手

疫情后，我国经济整体呈恢复态势，但恢复基础依然不稳，主要问题在于需求不足。从经济“三驾马车”来看，消费对我国经济增长的拉动作用越来越重要。2023年，最终消费支出对我国GDP增长的贡献率达82.5%，社会消费品零售总额超过47万亿元，创历史新高。但从消费结构来看，疫情后以旅游、餐饮、住宿等为代表的服务消费增长强劲，以汽车、家电等为代表的商品消费则相对疲弱。2023年全年，我国商品零售额增速仅为5.8%（其中，汽车、家电零售额增速分别为5.9%和0.5%），远低于服务

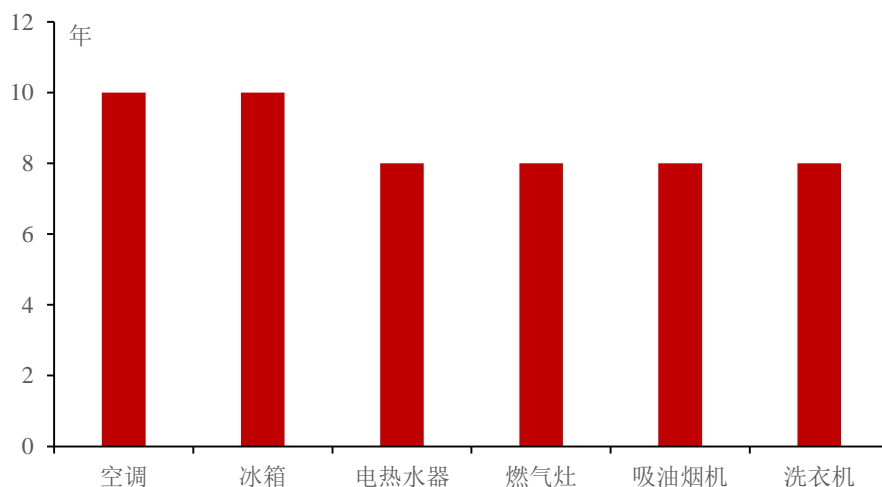
零售额增速 20%（图 1）。汽车、家电等是我国居民家庭消费的传统热点和大件。2023 年，在限额以上商品零售总额中，汽车、家电消费比重约为 30%。当前，推动汽车、家电等耐用消费品“以旧换新”，有利于释放消费潜力，为新一年经济稳定增长增添新动力。

图 1：2023 年我国服务、商品消费增速对比



资料来源：Wind

图 2：主要家电产品的安全使用寿命



资料来源：中国家用电器研究院

商务部数据显示，2023年，我国汽车保有量约3.4亿辆，冰箱、洗衣机、空调等主要品类家电保有量超过30亿台。目前，相当部分家庭正在使用的家电产品是在上一轮“以旧换新”政策期间（2009-2011年）购置，根据主要家电产品的安全使用寿命（8-10年）（图2），这部分家电即将或者已经进入了替换更新期和报废高峰期，更新换代的潜在需求很大。通过政策补贴可让居民改变对废旧家电的惜换心态，将潜在需求转变为现实需求。

（二）“以旧换新”政策也是推动居民消费向绿色化智能化转变、促进消费高质量发展的内在要求

近些年来，随着科技的不断进步和经济发展的绿色低碳转型，我国居民消费向绿色化智能化转变趋势也越来越明显。一是我国汽车、家电等消费品的绿色低碳化水平持续提升。近年我国新能源汽车蓬勃发展，市场渗透率和国际竞争力持续提升。2023年，我国新能源汽车产销量分别增长35.8%和37.9%，市场占有率达31.6%，较上年提高5.9个百分点（图3）。节能型家电也越来越受到消费者的青睐。二是智能化已成为汽车和家电产品发展的重要方向。目前，汽车已高配越来越多的自动驾驶、智能导航、语音控制等功能，智能家电则可以通过物联网、人工智能等技术手段实现远程控制、数据监测、语音交互等功能，为居民提供更为便捷的操作体验。新一轮“以旧换新”政策顺应了我国经济社会发展绿色化智能化发展大势，有助于推动居民消费高质量发展。

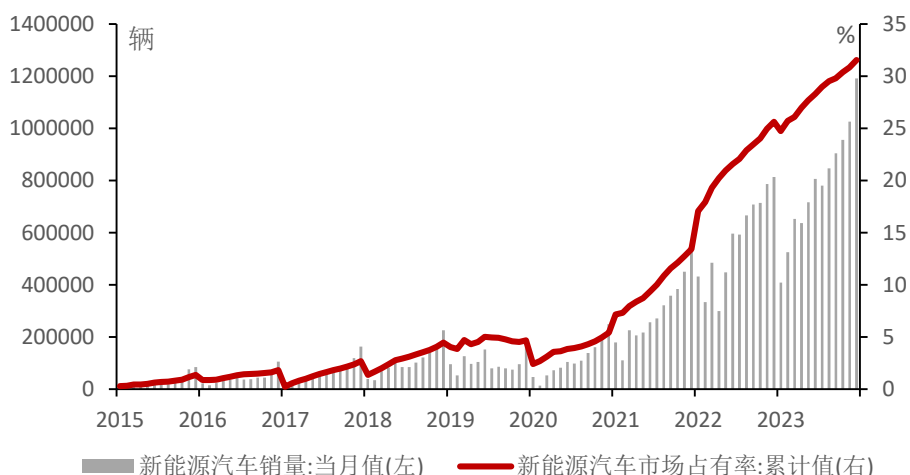
二、新一轮消费品“以旧换新”政策的空间和经济影响测算

（一）上一轮消费品“以旧换新”政策（2009-2011年）实施情况与效果

2008年，为对冲全球金融危机的负面冲击，我国实施了一揽子刺激消费政策，包括“家电下乡”“家电以旧换新”“节能产品惠民工程”等。这轮消费品“以旧换新”的启动时点是2007年12月的“家电下乡”试点；2009年6月在9个省市试点推行以

旧换新和空调节能补贴；2010年6月在全国推广家电以旧换新；2012年6月在全国推广节能补贴。根据《促进扩大内需鼓励汽车、家电“以旧换新”实施方案（2009）》，以旧换新补贴产品主要包括汽车和5类家电（电视机、电冰箱、洗衣机、空调和电脑）。促进汽车消费方面，一是对符合一定使用年限要求的中、轻、微型载货车和部分中型载客车，适度提前一定年限报废并换购新车的，给予3000-6000元补贴；二是对提前报废“黄标车”并换购新车的给予补贴。家电方面，一是对交售补贴范围内的旧家电并购买新家电的消费者给予补贴；二是对回收补贴范围内的旧家电并送到拆解处理企业的运输费用给予补贴，规定了不超过销售价格10%的补贴标准并分品种确定了补贴最高上限。

图3：近年来中国新能源汽车迅猛发展

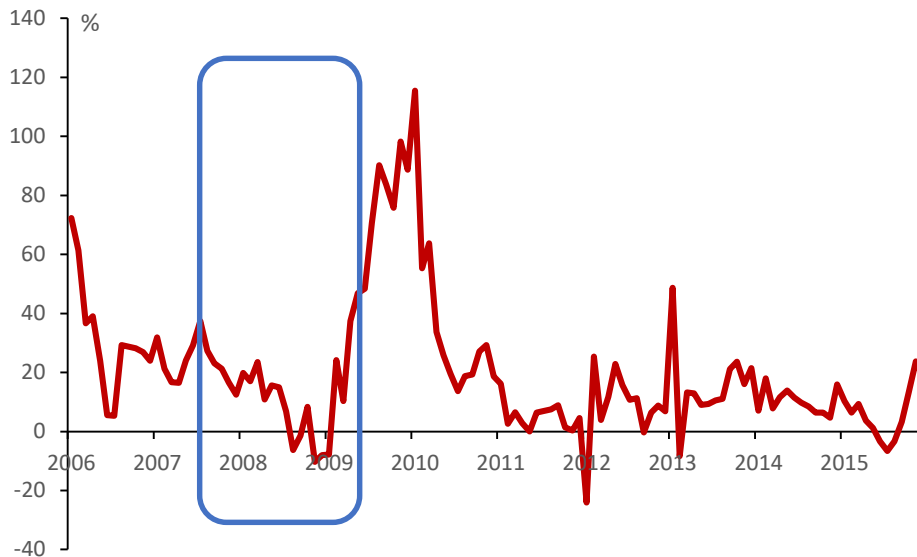


资料来源：Wind，中国汽车工业协会

回顾盘点，上一轮消费品“以旧换新”政策取得了良好效果。根据瞭望智库数据，2009年6月-2011年，我国中央财政累计补贴320亿元（估算地方政府补贴80亿元），年均约150亿元，有效促进了居民消费升级。2009年，我国汽车产销量双双突破1000万辆，成为世界汽车产销第一大国，并在2013年突破了2000万辆（图4）。2011年，家电以旧换新销售量和回收量突破3000万台，销售额超1100亿元，占当年家电总销售额比重约20%。根据瞭望智库数据，“家电下乡”“家电以旧换新”等政策在2009-2013年间共带动新增消费金额5173亿元（每年带动新增消费金额分别为692亿、1376

亿、1573 亿、871 亿、661 亿元）。其中政策效果较集中的 2010 年、2011 年分别拉动 GDP 增长 0.33 和 0.32 个百分点。

图 4：我国乘用车销量同比增速



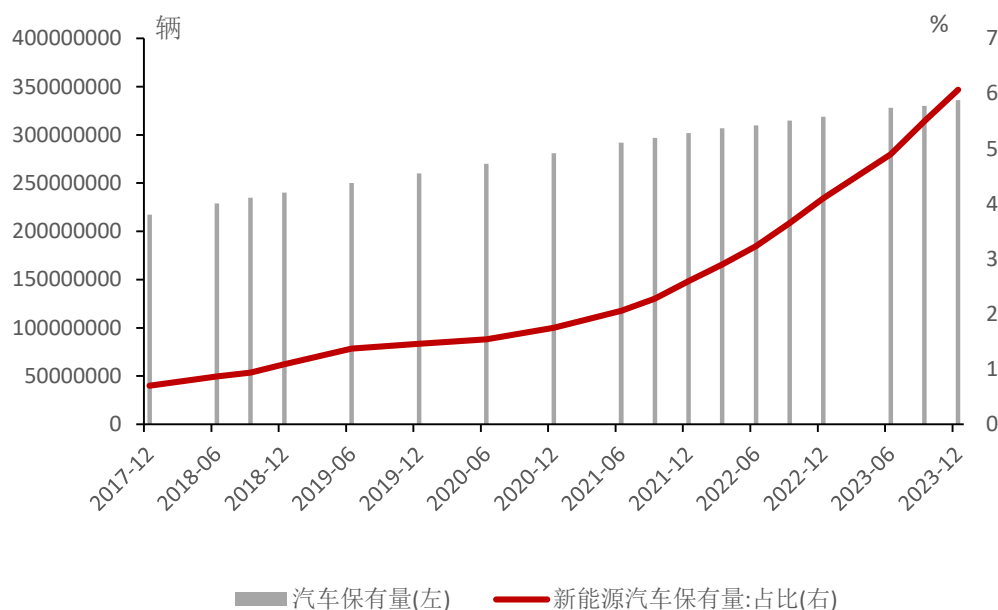
资料来源：Wind

（二）新一轮“以旧换新”政策释放消费潜力估算

中央财经委第四次会议强调，要鼓励引导新一轮大规模设备更新和消费品以旧换新，鼓励汽车、家电等传统消费品以旧换新，推动耐用消费品以旧换新。基于此我们分别从汽车、家电两个角度来分析测算本轮“以旧换新”政策空间。

一是推动汽车销量新增 118-353 万辆左右，销售额约 1906-5688 亿元左右。根据中国再生资源回收利用协会数据，目前我国机动车报废拆解率较低，仅为机动车保有量的 3%-4%，远低于发达国家 6%-7% 的水平。公安部数据显示，2023 年我国汽车保有量为 3.36 亿辆（图 5）。分不同情形假设：在新一轮“以旧换新”政策推动下，如果机动车报废拆解率能提高 1.5、1 或 0.5 个百分点（且报废后 70% 购置新车），则对应地，将新增汽车销量为 353 万、235 万或 118 万辆，约占汽车年销量的 11.7%、7.8% 或 3.9%。2023 年中国汽车零售总额达 48614 亿元，据此估算不同情形下将分别新增汽车销售额 5688 亿、3797 亿或 1906 亿元左右。

图 5：中国汽车保有量及新能源汽车占比



资料来源：公安部

二是推动家电销售额新增 203-605 亿元左右。目前我国传统家电的户均拥有量已趋于饱和，对比 2009 年和 2022 年我国家庭平均每百户耐用消费品拥有量可知，城镇家庭电冰箱、洗衣机、彩色电视机等的拥有量基本维持稳定，且 2022 年农村家庭拥有量也与城市已基本持平（表 1）。根据中国家用电器研究院数据，2021 年首批目录产品理论报废量约为 2.08 亿台，而同年废弃电器电子产品的处理数量约 8779 万台，处理数量仅占理论报废量的 42%。分不同情形假设：在本轮政策推动下电器处理数量占理论报废量的占比能提高 15、10 或 5 个百分点（且报废后 70%购置新产品），则对应地，将新增家电需求量分别为 2184 万、1456 万或 728 万台，约占家电年销量的 7.2%、4.8%或 2.4%。2022 年中国家电市场零售总额达 8352 亿元，据此估算不同情形下将新增家电销售额 605 亿、405 亿或 203 亿元左右。

总的来看，分不同情形下，本轮“以旧换新”政策有望每年激发新增汽车、家电需求分别为 6293 亿、4202 亿或 2109 亿元，分别将拉动 GDP 增长约 0.5、0.33 或 0.16 个百分点。

表 1：我国城镇、农村家庭平均每百户耐用消费品拥有量

产品（单位）	2022 年		2009 年	
	城镇	农村	城镇	农村
空调器（台）	163.50	92.2	106.84	12.23
电冰箱（台）	104.40	96.8	95.35	37.11
洗衣机（台）	100.60	103.9	96.01	53.14
家用汽车（辆）	51.40	32.45	10.89	—
家用电脑（台）	63.40	—	65.74	7.46
彩色电视机（台）	120.60	116.5	135.65	108.94
微波炉（台）	56.02	—	57.18	—
移动电话（台）	254.00	—	181.04	—
排油烟机（台）	83.16	38.51		9.75
淋浴热水器（台）	98.24	—	83.39	—
照相机（架）	12.88	1.75	41.68	4.76
摩托车（辆）	17.90	49.04	22.40	56.64

资料来源：国家统计局

（三）若本轮“以旧换新”政策配合新能源汽车、新型家电下乡等优惠政策共同实施，则有望释放更大需求潜力

新能源汽车方面，2020年起，我国已开展“新能源汽车下乡”活动。2023年新能源汽车下乡活动车型总销量达320.87万辆，同比增长超1.23倍，约占当年新能源汽车新销量的1/3。在本轮“以旧换新”政策大背景下，若新能源汽车下乡政策的产品范围、优惠力度能进一步加大，则将强化居民购置新能源车的意愿。公安部数据显示，2023年我国新能源汽车保有量为2040万辆，占汽车保有量比重为6.07%，较上年提高约2个百分点。分不同情形假设：新能源车保有量占比提升速度从每年2个百分点涨至3、2.5或2.2个百分点，则每年将新增新能源汽车销量336万、168万或67万辆。假设扣除50%对原有燃油车的替换，则净新增新能源汽车销量分别约为168万、84万或34万辆，对应销售额分别约为2714亿、1357亿或543亿元左右。

新型小家电方面，我国许多小家电更多集中在一、二线城市，未来仍有较大的下沉市场空间。根据华经产业研究院数据，2021年我国小家电市场规模约为4352亿元，

同比增速为 5.3%）。分不同情形假设：本轮“以旧换新”配合新型小家电下乡政策共同实施，将大力推动小家电市场规模的增大，若小家电市场规模增速分别提高 2、1 或 0.5 个百分点左右，则每年将新增 88 亿、44 亿或 22 亿元左右。

总的来看，若本轮“以旧换新”政策配合新能源汽车、新型家电下乡等优惠政策共同实施，则有望释放更大需求和潜力。分不同情形下，每年再激发新增新能源汽车、新型家电需求分别为 2802 亿、1401 亿或 565 亿元，分别将拉动 GDP 增长约 0.22、0.11 或 0.04 个百分点。

三、本轮消费品“以旧换新”政策面临的难点与堵点

（一）汽车、家电等在产品品种、技术标准等方面更趋复杂，增加了“以旧换新”政策的实施难度

与上一轮“以旧换新”政策实施期不同，随着科技发展和居民生活水平的提高，汽车、家电等耐用消费品的品质明显提升，消费品“以旧换新”政策则不仅局限于电冰箱、洗衣机等传统家电，更多地会体现在新能源汽车、智能化家电等产品上。本轮“以旧换新”涉及的产品种类更多，这需要相关配套政策更为细化、完善，在补贴标准的制定、产品范围的罗列（表 2）等方面都提出了更高的要求。

（二）我国汽车、家电市场正在由增量市场向存量市场转变，也加大了政策实施难度

上一轮“以旧换新”政策推出期间，我国汽车、家电市场仍处于增量市场状态，尤其是农村家庭的汽车、家电拥有量明显较低，具有较大的拓展空间。但本轮“以旧换新”政策则是在我国汽车、家电市场由增量向存量市场转变的过程中推出来的。与增量市场不同之处在于，存量市场上的大部分消费者可能对旧产品会抱着“或许还能再用一段时间”的想法，更需要消费者有更新换代的观念和决心。这既需要财政方面给予更大程度的支持和优惠，也需要供给端创造出更有吸引力的产品出来。此外，随着居民生活水平的提高以及对生活品质的要求提升，衡量家电产品市场是否饱和的标

准也有可能发生变化，这需要政策设计时提前进行研判。

表 2：家电“以旧换新”产品范围变化

发布时间	政策名称	重点内容
2009 年	《家电以旧换新实施办法》	家电以旧换新补贴标准为：家电补贴，按新家电销售价格的 10% 给予补贴，补贴上限为：电视机 400 元/台，冰箱 300 元/台，洗衣机 250 元/台，空调 350 元/台，电脑 400 元/台。
2010 年	《废弃电器电子产品处理目录（第一批）》	国家将“四机一脑”（电视机、微型计算机（电脑）、洗衣机、电冰箱和空气调节器）列入处理目录并规定了相应的补贴标准
2012 年	《废弃电器电子产品处理基金征收使用管理办法》	驿处理企业按照拆解处理的废弃电器电子产品数量给予定额补贴。基金补贴标准为：电视机 85 元/台、电冰箱 80 元/台、洗衣机 35 元/台、房间空调器 35 元/台、微型计算机 85 元/台。
2015 年	《废弃电器电子产品处理目录（2014 版）》	新增吸油烟机、电热水器、燃气热水器、打印机、复印机、传真机、监视器、手机、电话机等 9 类产品在回收目录。
2015 年	《废弃电器电子产品处理基金补贴标准》	下调废弃电视机、微型计算机的基金补贴标准，对废弃空调的基金补贴从 35 元/台提升至 130 元/台。
2016 年	《关于推进再生资源回收行业转型升级的意见》	推广“互联网+回收”的新模式。鼓励企业利用互联网、大数据和云计算等现代信息技术和手段，建立或整合再生资源信息服务平台。
2021 年	《关于调整废弃电器电子产品处理基金补贴标准的通知》	对废弃电器电子产品处理基金补贴标准予以调整，电视机由 60/70 元下调至 40/45 元，微型计算机由 70 元下调至 45 元，洗衣机由 35/45 元下调至 25/30 元，电冰箱由 80 元下调至 55 元，空调由 130 元下调至 100 元。

资料来源：根据公开信息整理

（三）目前我国家电、汽车回收体系尚不成熟，也将制约居民“以旧换新”的积极性

目前，我国大量的家电、汽车回收仍通过分散式、碎片式个体户实现，有资质的回收处理企业数量不多，且存在专业技术人员缺乏、监管缺失等问题。2020 年，我国旧家电通过正规渠道回收实现环保拆解和再回收的比例仅占 40% 左右，与日本 64.8% 的回收率仍有较大差距。从国际对比来看，日本已建立了较完善的家电回收体系（主要

由生产企业牵头），针对社会公众的家电回收意识教育也比较充分。日本家电生产企业根据自愿组合的方式，成立了由松下、东芝组成的 A 组，索尼、日立、夏普等其他电器生产企业组成的 B 组。两组各自负责承担本组别产品的回收处理；而进口的产品则由家电产品协会确定其回收再商品化的费用和处理组别。此外，我国二手车流通体系还有待畅通，二手车市场发展还需进一步规范化。

四、促进“以旧换新”政策实施的相关建议

（一）加强政策支持引导，完善补贴方案、能耗标准等配套措施，建议配合“新能源汽车下乡”“新型家电下乡”等进一步扩大政策效果

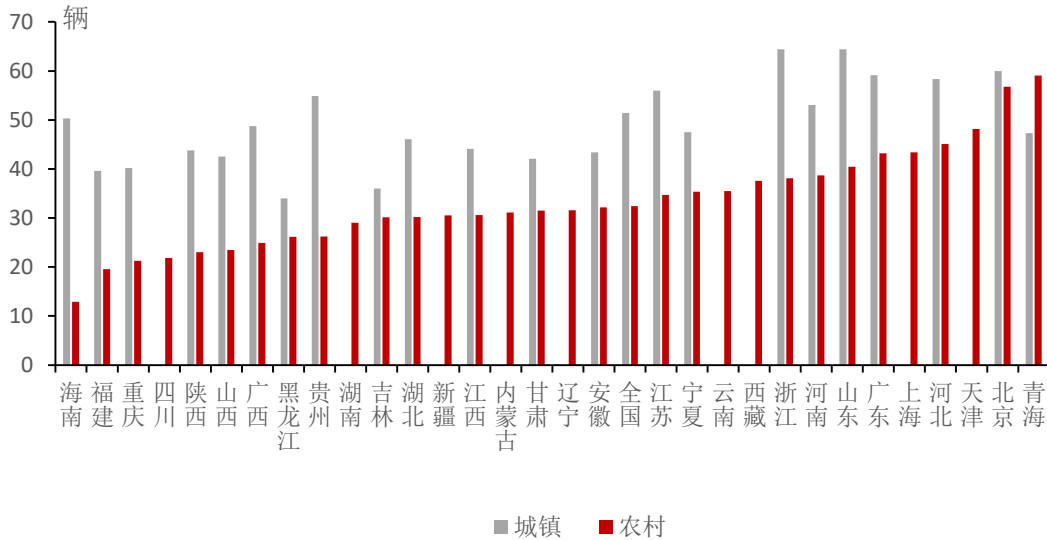
由中央财政作为补贴支持主体，鼓励有条件的地方给予配套财政支持，明确对不同类别产品的补贴方案，增强居民的政策获得感。可考虑将本轮“以旧换新”与发放消费券结合起来，给予居民更大优惠，强化存量市场背景下居民进行以旧换新的动力。充分激发生产企业、平台企业等多方参与积极性，打通产品评估、回收、销售、配送等环节，优化居民体验。我国农村地区汽车保有量仍有提升空间（图 6），尤其是新能源汽车在我国农村地区渗透率较低。根据前文测算，若本轮“以旧换新”政策配合新能源汽车、新型家电下乡等优惠政策共同实施，则能够放大政策效果，建议考虑推出相关一揽子促消费政策。可将“新能源汽车下乡”的产品范围扩大至所有新能源车，并加大优惠力度。此外，针对区域差异化特点，可因地施策。例如，虽然我国大部分家庭传统家电已趋于饱和，但仍有一些中西部省份农村家庭具有增量扩展空间（图 7），可鼓励企业研发一些低价实用产品，在这些地区进行重点推广。

（二）鼓励企业加快产品创新研发，完善相关基础设施建设，满足居民绿色化智能化的置换需求

促进新能源汽车、智能家电等新兴产品下沉农村市场，要完善县域和农村地区的新型基础设施建设，以支撑智能家电产品的推广与使用；完善县域和农村地区的物流网络，以进一步激活农村消费需求；完善县域和农村地区的充电桩建设，以及高

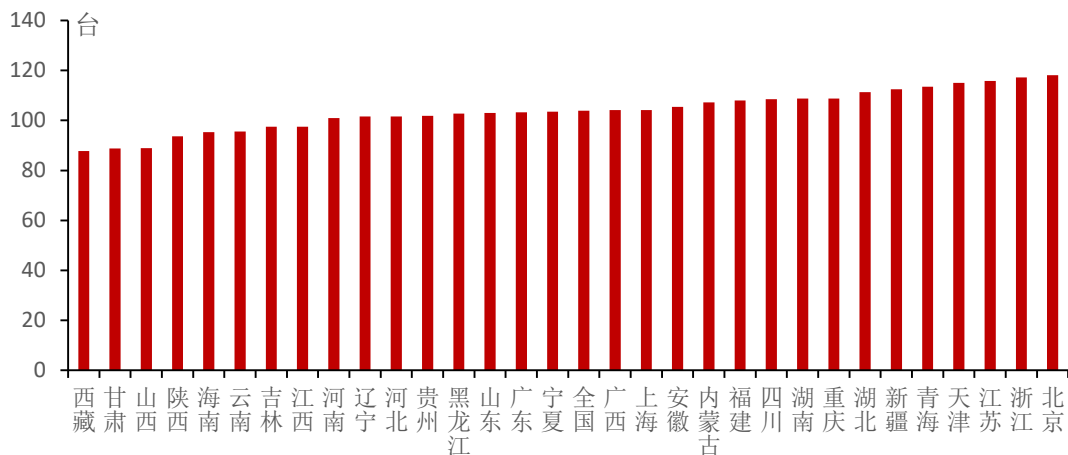
速公路服务区快充网络，以支撑新能源车下乡。引导企业针对农村使用场景进行产业升级与创新，开发更多经济实用、适销对路的产品。

图 6：中国不同省份城镇、农村家庭平均每百户汽车拥有量



资料来源：各省统计局

图 7：中国不同省份农村家庭平均每百户电冰箱拥有量



资料来源：各省统计局

（三）完善家电回收循环利用体系，提高资源使用效率

全方位完善废旧家电回收行业规章、标准等，加快回收网点建设，扩大回收网络

覆盖面。适应当前社会“互联网+”的大趋势，积极推进“互联网+回收”模式，鼓励“互联网+二手”的模式发展。目前，天猫、京东、苏宁等主要购物平台已经开始了常态化回收模式。未来可进一步打通行业协会、电商平台、生产企业等多方渠道，完善家电回收体系。引导二手车回收行业规范化发展，建立健全二手车信息平台，保护买卖双方权益，推动二手车出口海外市场。提升新能源汽车电池回收率，建立统一的回收平台，鼓励生产企业自主回收、提高循环利用率。

（四）加大金融支持力度，引导金融机构更好服务实体经济和充分把握“以旧换新”政策带来的业务机会

第一，及时调整配置信贷资源，保障消费金融业务发展。加大消费信贷的支持力度，通过给予利率优惠、提升贷款额度等方式，以争取更大的消费信贷市场。在风险可控的前提下，布局农村消费金融市场，推出额度小、门槛低的消费信贷产品。多渠道推广和宣传消费金融产品及功能，让农民更加深入、全面地了解消费金融，接受消费金融服务。

第二，创新消费金融服务，以更好地满足“以旧换新”政策实施带来的金融需求。进一步重视汽车消费金融的发展，推广新能源汽车分期业务，可适当给予定价方面的优惠。关注二手车市场相关业务机会，以及购车后的汽车保养、车载装饰等细分场景业务机会。针对消费品以旧换新的购买场景，设计完善信用卡分期产品，并积极与生产企业、平台企业合作，提高消费者获取相关金融服务的便捷性。区别城镇家庭（以存量产品更新换代为主）和农村家庭（以智能化、绿色化增量产品为主）的不同需求，有针对性地开发不同金融产品和服务。

第三，加大对资源回收行业企业和重点项目的金融支持力度。在新一轮“以旧换新”政策下，资源回收行业有望迎来较大发展机遇。金融机构可结合相关企业和项目的金融需求特点，设计更有针对性的金融产品和服务。通过发展供应链金融，综合运用应收账款融资等方式促进废旧汽车、家电回收企业与生产企业、平台企业、售后维修企业等组成的供应链体系联动发展。

第四，强化科技与数据赋能，提高金融服务质效。借助大模型应用，深入分析客户数据，强化客户画像能力，不断延伸和下沉金融服务触角。加强信息科技风险和信息安全的管理，在推动消费金融下沉至县城、农村地区的同时守住风险底线。

（五）加大政策宣传力度，提高居民家庭对相关政策的了解把握程度

利用社区广播、电视媒体等传统渠道和社交媒体、手机应用程序等新兴渠道，将一轮“以旧换新”政策的相关信息传递给社会公众。政府与行业协会、生产企业共同组织专业技术人员，为消费者提供家电选购等方面的咨询服务。由于当前消费品种类更为多元化，鼓励生产企业、平台企业在补贴政策的基础上针对具体产品的补贴金额进行提前计算，让消费者更直观、更便捷地享受到政策优惠。关注农村居民的政策接受情况，通过宣教、用户体验、示范推广等方式让农村居民更快地接纳新兴产品。

