华南农业大学学报(社会科学版)
2010年第2期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 2 2010
(第9卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 9)

“家电下乡”政策的实施现状与绩效评估
——基于全国205个村庄的调查①

黄振华

(华中师范大学 中国农村问题研究中心,湖北 武汉 430079)

摘 要:以全国205个村庄所获得的2953份问卷作为研究基础,对“家电下乡”政策的现状与绩效予以分析和评估。研究表明:农民对“家电下乡”政策的整体反响良好,总体评价较高,但政策在实施过程中也存在消费拉动效果不理想、财政补贴吸引力不足等问题。在政策调整方向上,未来应以实现“家电下乡”的社会效益为基本出发点,以提升产品品质为核心,同时进一步提高财政补贴手段的有效性和适用性。

关键词:“家电下乡”政策;消费;财政补贴

中图分类号:F126.1 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2010)02-0007-07

“家电下乡”政策是近年来国家推出的又一项重大涉农政策,目的在于扩大国内需求、改善民生、拉动消费带动生产、促进经济平稳较快增长。2007年12月,“家电下乡”首先在山东、河南、四川、青岛等3省1市开展政策试点;2008年12月,试点范围进一步扩展到全国16个省(市、区);去年2月,“家电下乡”政策在我国所有省份全面铺开。从2007年启动政策试点到现在,“家电下乡”政策在我国已实施两年有余。两年来,“家电下乡”政策的实施效果如何,农民反响怎样,是否实现了政策设计的初衷?对此,不少学者进行了有益的探讨,也提出了各自的看法。王辉基于山东、河南、四川三省的调查认为,“家电下乡”政策能够有效引导农民消费结构升级,改善农民的生活水平,有力的促进了内需的拉动[1];张朝华基于广东四镇的调查则发现,农村市场内并没有出现想象中的“踊跃”购买家电现象,农民对这一政策不太买账[2];张月友运用效率分析方法从理论上证明,“家电下乡”政策将会进一步拉大农村社会的贫富差距,且政策本身存在内在的坑农隐患[3];还有学者从顾客让渡价值理论、需求预测分析、购买意向模型等不同视角对“家电下乡”的政策效应进行了探讨[4-6],但结果始终存在较大的分歧和差异,难以形成共识。在此背景下,2009年7月到9月,我们对全国205个村庄合计2953户农民就“家电下乡”政策的实施现状与绩效评估展开了专项调查,试图了解农民对“家电下乡”政策的反响、参与及受益情况,以期全面揭示“家电下乡”的政策效应,为进一步的政策调整提供经验支持。

收稿日期:2010-02-25

基金项目:全国哲学与社会科学规划办公室委托项目;华中师范大学中国农村问题研究中心“百村观察”专门调查项目;华中师范大学博士研究生科研自主基金(2009079)

作者简介:黄振华(1984—),男,江西兴国人,华中师范大学中国农村问题研究中心博士研究生,主要研究方向为中国农民和农村问题.

① 本次调查由全国哲学与社会科学规划办公室资助完成,调查最终成果为政府咨询报告《“家电下乡”正在成为新的惠农工程》。此报告由华中师范大学中国农村问题研究中心徐勇教授主持,上报中央后得到了国务院副总理回良玉同志的批示。本文原为政府咨询报告的一部分,但在原文基础上进行了完善和修订。在文章的写作过程中,邓大才教授给予了有益的指导,在此致以谢意。

一、“家电下乡”政策的整体反响与绩效

(一)农民对政策整体评价较好,政策认可程度高

“家电下乡”政策主要试图通过财政补贴的方式鼓励农民增加家电消费,以此拉动内需,促进农村家电消费市场的发展。在调查中我们发现,对于“家电下乡”政策,农民普遍表示认可,整体评价较高。调查显示,当问及“您是否从政策中获得实惠?”时,有高达79.4%的农户表示肯定,给出否定答案的农户占比仅为7.4%;当问及“您认为政策是否达到成效?”时,有79.6%的农户认为达到了成效,认为没有达到成效的农户比重只有5.9%(见表1)。也就是说,接近八成的农户对“家电下乡”政策持欢迎态度,政策的整体认可度较高。进一步的调查发现,“家电下乡”政策之所以能够获得农民的肯定,原因至少包括四个方面:其一,国家为购买户提供13%的财政补贴,这是政策优惠的最直接体现,能够减轻农民货币支出压力;其二,政策具有排他性,即只有农村户口能够享受,这让农民在一定程度上产生了政策优越感,增强了其对政策的好感度;其三,“家电下乡”采取市场化的正常交易方式进行,不存在强制,农民对交易过程具有完全的自主权;其四,农民对“家电下乡”产品的反响较好,产品能够满足农户的消费需求。

表1 农民对“家电下乡”政策的整体评价

您是否从政策中获得了实惠?	比重/%	您认为政策是否达到了成效?	比重/%
是	79.4	是	79.6
否	7.4	否	5.9
说不清	13.2	说不清	14.5
合计	100.0	合计	100.0

(二)政策对农民消费的直接拉动效应并不显著

从国家层面看,出台“家电下乡”政策的出发点之一在于拉动内需,促进农村消费经济。调查显示,在2953户有效样本中,有255户购买了“家电下乡”产品,合计购买家电288件,实现消费额510698元,其中剔除政府补贴款61431元,农户实际支出款项为449267元,亦即相当于户均实现消费约173元。以此为基础,按照全国2.5亿农户推算,全国约有2159万户购买了“家电下乡”产品,共计2438万件,由此拉动的消费总额为432亿元,其中政府补贴金额约为52亿元,农户实际支出380亿元①。如果从政策拉动的总体消费额度来看,其政策效果是较为明显的。

然而需要注意的是,380亿元的消费额并不能完全归入政策的直接效应当中,因为其中包含了农户的固有家电消费需求,换句话说,即使没有出台“家电下乡”政策,部分农民也会选择购买家电产品。在调查中,当问及“您是否因政策优惠而购买‘家电下乡’产品?”时,有高达48.8%的农户选择了否定的答案,其购买的产品消费额占总消费的比重为49.3%;选择肯定答案的农户比重只有27.5%,其实现的消费额比重为26.6%。当问及“是否是政策促使您下决心购买?”时,有高达52.5%的农户选择了否定的答案,其购买的家电产品的消费额占总消费额的比重为53.6%;选择肯定答案的农户并不多,占比只有29.9%,产生的消费比重也仅为29.1%。可见,有接近一半的农

① 全国购买户数 = 全国农户总数 × (受访购买户数/受访农户总数);全国购买家电量 = 全国农户总数 × (受访农户购买家电量/受访农户总数);全国总消费额 = 全国农户总数 × (受访农户消费额/受访农户总数);全国政府补贴总额 = 全国农户总数 × (受访农户补贴额/受访农户总数);全国农户实际支出 = 全国总消费额 - 全国政府补贴额。

户购买家电并非受到政策优惠的刺激，真正由于政策的推动而选择购买的比重只有不到三成的水平。如果按照 380 亿元的家电消费额来推算，政策拉动的直接消费额仅为 101 亿元。相比 2009 年全国 3000 多亿元的家电消费总额而言，占比不足 4%。可见，就直接拉动的家电消费额来看，“家电下乡”政策的效果并不理想。

二、“家电下乡”政策各方面的实施现状与绩效

（一）农民对政策的知晓程度高，但政策宣传并不到位

调查中我们发现，农户对政策的知晓程度是比较高的，但存在宣传方式单一、认识不到位等问题。调查显示，有高达 84.4% 的农户听说过“家电下乡”政策，其政策知晓程度极高。但在知晓政策的农户当中，有 61% 的农户是通过电视了解的政策信息，通过政府宣传了解的农户比重只有 11.9%，通过村干部了解的农户比重仅为 5.1%（见表 2）。也就是说，当前“家电下乡”政策仍然以全国性的统一媒体宣传为主，基层政府的参与很少。调查中我们发现，造成基层政权不作为的原因主要有两点：一方面，从观念上，不少基层政权认为“家电下乡”政策的宣传应当以企业、商家为主，政府不负有宣传责任；另一方面，由于“家电下乡”政策主要体现的是农民与商家的关系，对于地方政府并无直接的利益关系，因此很多地方政府参与热情不高。由于通过电视获得的政策信息非常有限，农民大多只是知道购买“家电下乡”产品能够获得一定的财政补贴，但对于政策的具体细节包括补贴的额度、类别、兑付程序等内容却知之甚少。农民普遍反映，由于政策信息匮乏，他们在购买家电产品时依然感到不知所措。

表 2　“家电下乡”政策的宣传情况

政策信息获知渠道	比重/%	村干部政策宣传方式	比重/%
电视	61.0	开会宣传	46.5
政府	11.9	入户宣传	18.9
村民	9.8	私下闲聊	17.2
销售点	6.3	其他方式	17.4
村干部	5.1	合计	100.0
其他	5.9		
合计	100.0		

另一方面，即使是在开展了政策宣传的村庄，其宣传方式也普遍较为单一，大都以开会宣传等传统方式为主，效果并不理想。数据统计显示，在通过政策宣传了解的农户当中，通过开会宣传了解的高达 46.5%，入户宣传的比重只有 18.9%，通过私下闲聊方式的仅为 17.2%。可见，进一步加强政策宣传，改进政策宣传方式，是未来提高政策执行效能的重要环节。

（二）“家电下乡”产品总体上得到农民的认可，但仍有进一步改进的空间

“家电下乡”政策的核心在于家电产品，只有提供优质耐用的产品，才能够得到农民的认可。在此次调查中我们发现，除个别农户反映存在产品质量问题以外，“家电下乡”产品整体上得到了农民的认可。在价格方面，认为价格“很便宜”的农户比重极少，只有 2.0%；认为价格“较便宜”的农户比重较多，达到了 25.4%；认为价格“一般”的农户比重最多，为 48.4%；认为“较贵”或者“很贵”的农户比重不足四分之一，合计为 24.2%（见表 3）。可见，农民总体上倾向于认为“家电下乡”产品的价格较为适中。但需要指出的是，农民对产品的价格评价是以能够获得 13% 的财政补贴为基础的，从这个角度来看，价格并没有成为吸引农民购买产品的主要因素。造成这一现象的原因

可能在于:一是产品初始定价不够低;二是财政补贴比例还不够高;三是农民对于价格因素本身并不看重。对此,我们还将在下文予以进一步探讨。

再从产品质量来看,认为产品质量"较好"的农户最多,占有效样本的48.4%;认为质量"很好"和"一般"的农户数量相当,分别为22%和26.4%;认为质量"较差"和"很差"的农户合计仅为3.2%(见表3)。也就是说,96.8%的农户都认为产品质量是可以接受的,这可能是农民对整个家电下乡政策给予积极肯定的主要因素之一。

在产品品种方面,目前家电下乡的补贴品种共分9个大类[①],合计共有18160个型号[②]。从调查的情况看,农户对产品品种数量还是较为满意的。在受访农户中,认为种类"很多"以及"较多"的农户比重较高,分别占到样本农户的27.3%和25.7%,合计超过总样本农户的一半;认为品种"一般"的也不少,占比为26.9%;认为产品品种"较少"和"很少"的农户占比分别只有16.3%和3.7%(见表3)。需要指出的是,尽管农民反映产品种类较多,但在调查中也有不少农民认为,"家电下乡"产品的款式较为陈旧,功能不多,特别是没有根据农村的实际情况进行有针对性的产品设计,这为今后的政策调整提出了一定的要求。

表3 农户对"家电下乡"产品价格、质量、品种的评价

价格评价	比重/%	质量评价	比重/%	品种评价	比重/%
很贵	10.5	很好	22.0	很多	27.3
较贵	13.7	较好	48.4	较多	25.7
一般	48.4	一般	26.4	一般	26.9
较便宜	25.4	较差	2.4	较少	16.3
很便宜	2.0	很差	0.8	很少	3.7
合计	100.0	合计	100.0	合计	100.0

(三)补贴兑付较为规范,但一些地区存在兑付程序繁杂问题

对于农民而言,"家电下乡"政策最显著的实惠是政府补贴。因此,能否足额、按时、有效地领取补贴款,将直接影响政策的实施效果。按照政策规定,家电下乡产品的补贴比例为13%,补贴资金由中央财政和省级财政共同负担。其中,中央财政负担80%,省级财政负担20%[③]。财政部将中央财政应负担的补贴资金按比例预拨到省级财政部门,省级财政部门落实地方应负担的补贴资金并负责转拨,中央财政将与地方财政定期清算。从调查的情况看,在受访户购买的288件家电产品中,共有250件产品获得了补贴,占总购买件数的86.8%,平均每件产品的补贴额度约为213元,户均获得补贴约为241元。如果按照全国2.5亿农户推算,全国约有2159万农户共计获得财政补贴约52亿元。从补贴比例上来看,对于已经购买了"家电下乡"产品的农户而言,其购买的每件产品的平均补贴比例约为12.0%,即比国家规定的13%的补贴率少一个百分点,补贴的资金兑付比率为92.3%。可见,"家电下乡"政策的资金到位率是非常高的。

---

① 分别为:彩电、冰箱(含冰柜)、手机、洗衣机、电脑、空调、热水器(含储水式电热水器、燃气热水器、太阳能热水器)、微波炉、电磁炉。

② 数据来源:http://jdxx.zhs.mofcom.gov.cn/index.shtml?method=subsidyList

③ 按照《家电下乡操作细则》规定:对新疆、内蒙古、宁夏、西藏、广西等5个少数民族自治区及"5.12"汶川地震51个重灾县,家电下乡补贴资金全部由中央财政全额承担,上述地区可根据财力状况加大对家电下乡补贴力度。

在补贴程序上，目前各地实施的补贴方式主要有两种：一是“乡镇财政所审核并直接兑付”，即农户携带产品发票、产品标识卡、身份证、户口簿、存折等到乡镇财政所审核，乡镇财政所按照 13% 的比例将补贴款兑付农民；二是“销售网点代审、乡镇财政所兑付”，即在农民购买“家电下乡”产品时，直接由商家先行垫支补贴，商家定期到乡财政所兑付补贴款。调查显示，在受访农户中，45.9% 的农户认为补贴程序较为简单，而 30.6% 的农户认为补贴兑付程序较为繁杂，其中绝大多数都集中在实行第一种补贴方式的地区。因此，当前的补贴兑付难问题，具有非常明显的区域性特征，这也是未来政策调整需要着力解决的问题。

（四）质量成为农民最看重因素，财政补贴未受重视

在调查中我们发现，品牌、质量、价格、售后服务、财政补贴是农民选择购买“家电下乡”产品的主要影响因素。为了考察这 5 个指标对农民购买行为的实际影响程度，我们在问卷调查中要求受访农户对这 5 个指标进行了重要性排序。结果显示，有 58.6% 的样本农户认为，质量是他们购买产品时所要考虑的首要指标，将其重要性排在第二位的农户也较多，占比为 24%，显然，农民在购买“家电下乡”产品时倾向于将质量放在其首要考虑的位置。其次，农民对产品价格非常关注，在已经购买“家电下乡”产品的农户中，有 9.2% 的农户认为价格最重要，38.5% 的农户将价格排在第二重要位置，23.9% 的农户认为价格是第三重要的因素，总体而言，农民倾向于认为价格是仅次于质量的第二重要指标。在售后服务方面，农户的关注度并不高，只有 8.8% 的农户认为其最重要，将其排在第三、第四、第五重要的农户很多，合计占比为 77.8%，综合来看，售后服务对农户的重要性大体居于中等水平。对于产品的品牌，农民的态度存在显著差异，其重要性排序从第一位到第五位的农户数量相差不大，各个序位平均占有效样本的 20% 左右，也就是说，受访农户并没有形成较为一致的意见。通常而言，经济条件好的农户对品牌更为看重，而经济条件差的农户则很少会考虑品牌的因素。需要特别注意的是，农民对于政府的财政补贴并不在意，在其重要性排序中，有 44.4% 的农户认为，财政补贴是其购买“家电下乡”产品时最不看重的指标（见表 4）。

表 4　农户对影响其购买行为诸因素的重要性排序　　单位：%

影响因素	第一重要	第二重要	第三重要	第四重要	第五重要	合计
品牌	19.4	18.0	21.6	18.9	22.1	100.0
质量	58.6	24.1	10.0	5.0	2.3	100.0
价格	9.2	38.5	23.9	19.7	8.7	100.0
售后服务	8.8	13.3	25.8	29.5	22.6	100.0
财政补贴	4.6	5.6	18.5	26.9	44.4	100.0

基于以上对比分析不难发现，农民对 5 大指标的关注度依次为：质量、价格、品牌、售后服务、财政补贴。这个排序可以为下一步的政策实施提供方向和参考。简单地说，国家要提高“家电下乡”的政策效果，应当优先提高“家电下乡”产品的品质，让农户买到质优价廉的“对味产品”。此外，农民购买家电产品具有非常明显的“从众效应”和“示范效应”，只要有一户购买了高质量的产品，往往能够通过口口相传的方式形成一种示范效应，从而带动周围农户购买更多的产品；而一旦有的农户购买下乡产品使用的效果不好，就有可能影响周围农户甚至整个村庄农户购买的积极性，并产生对整个下乡产品的质疑。

三、结论与启示

基于问卷调查和上文的分析，此次调查的基本结论可以归纳为以下几个方面：（1）农民对于国

家出台“家电下乡”政策整体上持肯定态度,接近八成的农民认为政策能够带来实惠,但政策对于刺激农民购买家电产品的作用并不明显,真正出于政策优惠而购买“家电下乡”产品的农户不足三成,据此推算全国被拉动的直接消费额仅百亿元;(2)超过八成的受访者知道“家电下乡”政策,表明政策的知晓程度较高,但其中超过六成都是通过电视媒介了解,基层政权(包括村两委)对政策的宣传很少,参与“家电下乡”政策实施的热情也不高;(3)受访者整体认为“家电下乡”产品价格适中、质量较好、品种较齐全,但也有一些农民反映产品款式陈旧等问题,对调动农民的购买热情并没有产生足够的吸引力;(4)财政补贴的兑付工作整体上较为规范,资金的到位率在九成以上,但在采取“乡镇财政所审核并直接兑付”方式的地区仍然存在兑付手续繁杂问题,不利于农民及时、有效地领取补贴款;(5)在影响农民选购“家电下乡”产品的诸因素当中,农民对产品质量最为看重,价格次之,对产品的品牌和售后服务相对不太重视,而农民最不在意的则是财政补贴。

基于以上分析结论,我们发现,除了地方性的政策宣传不力、地区性的兑付手续繁杂等技术性问题以外,此次调查突出了两个重要现象,对于未来“家电下乡”政策调整具有非常重要的启示意义。

其一,“家电下乡”的社会效应突显,经济效应不显著。目前,“家电下乡”政策的受益主体主要有三个:一是国家;二是企业(包括商家);三是农民。从政策的出台背景与政策目标来看,“家电下乡”政策在全国范围内的推广首先是从宏观经济和企业的层面来定位的。2008 年以来,国际金融危机大规模爆发,我国进出口贸易受到巨大冲击,不少企业出现产能过剩、存货增加、资金链吃紧等经营困难局面。为了稳定宏观经济,帮助企业摆脱生产困境,国家逐渐将促进消费、拉动内需作为当前经济工作的重点,并试图通过一系列经济刺激方案化解经济下滑的风险。“家电下乡”政策在全国范围内的推行即是国家政策导向的体现。因此,从政策设计的角度看,“家电下乡”首先是作为一项经济刺激方案予以实施,目的在于解决家电企业产能过剩、存货积压问题,抵御外部经济的冲击。但在调查中我们发现,“家电下乡”的经济刺激效应并没有按照预期的方向发展,在购买“家电下乡”产品的农户中,完全基于政策优惠而购买的农户比重不足三成,拉动的消费额仅百亿元。与此同时,出乎大多数人意料的是,尽管出于政策刺激购买“家电下乡”产品的农户不多,但接近八成的农民都认为“家电下乡”政策能够给农民带来实惠,是一项惠农的好政策,得到了广大农户的广泛认可与好评,社会效益显著。这意味着,以经济刺激为主导目标的“家电下乡”政策虽然未能实现预期的经济效益,但却得到了农民的认可,正在成为一项惠农工程。以此为基点,我们认为,在当前政策的经济效益难以实现的情况下,有必要对“家电下乡”政策的设计初衷予以重新定位,即改变政策原先设定的经济刺激目标,转而以惠农强农为政策着眼点。换句话说,未来的政策受益对象应当从以企业为主转向以农民为主,从而实现政策的社会效应的最大化。

其二,农民购买家电产品“重质轻补”,财政补贴方式有待商榷。为了促进农民购买“家电下乡”产品,国家出台了给予 13% 财政补贴的优惠措施。但调查中我们发现,在影响农民选购家电产品的诸因素中,农民最看重的是质量,财政补贴的重要性则排在质量、价格、售后服务、品牌等因素之后,并没有受到农民的重视。可见,品质、价格、品牌等产品因素才是吸引农户购买家电产品的主要因素,财政补贴的作用并不显著。财政补贴之所以未能产生足够的吸引力,其原因是多方面的,既可能与补贴方式本身有关,也可能受到补贴比例、补贴程序等其他因素的制约。但无论如何,至少在当前的补贴政策框架下,其刺激效应并没有充分显现出来。其实,不仅是“家电下乡”政策,近年来,国家相继推出了“农机下乡”、“汽摩下乡”、“建材下乡”等一系列“下乡”政策,其政策

设计基本都是通过财政补贴方式促进农民消费，且在补贴程序和比例上与“家电下乡”非常相似。这意味着，这些政策很可能也受到财政补贴方式的局限而难以对农民产生足够的吸引力，影响政策效能的发挥。为此，未来有必要探讨财政补贴这一政策手段在各项“下乡”政策实施中的有效性与适用性，以便进一步提高各项“下乡”政策的实施效果。仅就当前“家电下乡”的政策调整方向而言，我们认为可以从两个方面着手：其一，提高产品本身的吸引力，包括提高产品的品质、性能、售后服务、品种等，这是增强政策吸引力的核心，也是关键；其二，提高政策补贴方式的吸引力，具体来说，包括提高财政补贴的比例、简化财政补贴手续、提高补贴兑付比例、减少延期支付等。

参考文献：

[1] 王　辉. “家电下乡”试点政策实施情况及改进建议——基于山东、河南、四川三地试点的调查分析[J]. 价格理论与实践，2009，(3)：17.

[2] 张朝华，孙宝文. 基于广东四镇调查反思“家电下乡”[J]. 价格月刊，2009，(8)：84.

[3] 张月友. “家电下乡”效果的经济学分析[J]. 经济与管理，2009，(5)：87.

[4] 孟华兴，张　凯. 家电下乡的瓶颈与对策分析——基于“顾客让渡价值”的视角[J]. 经济与管理，2009，(10)：94－96.

[5] 卢东宁. 基于家电需求预测的“家电下乡”政策思考[J]. 农村经济，2009，(11)：102－105.

[6] 武瑞娟，李东进，吴　波. 中国农民消费者对下乡家电产品的购买意向分析[J]. 中国软科学，2010，(1)：40－52.

The Current Situation and Performance of the Policy of “Home Appliances to the Countryside” ——Based on an Investigation of 205 Villages in China

HUANG Zhen-hua

(*Center for Chinese Rural Studies*, *Hua-zhong Normal University*, *Wuhan* 430079, *China*)

Abstract: Based on 2953 questionnaires collected from 205 villages around China, the paper attempts to analyze the current situation and performance of “Home Appliances to the Countryside” policy. Studies have shown that: speaking overall, the farmers’ evaluation of the policy is high, but there are still many problems, such as the unconspicuous consumer-driven and the unattractive financial-subsidies. To improve the policy, it needs to focus on improving social benefits, enhancing the product quality, and improving the effectiveness of financial subsidies.

Key Words: the policy of “Home Appliances to the Countryside”; consumer-driven; financial-subsidies