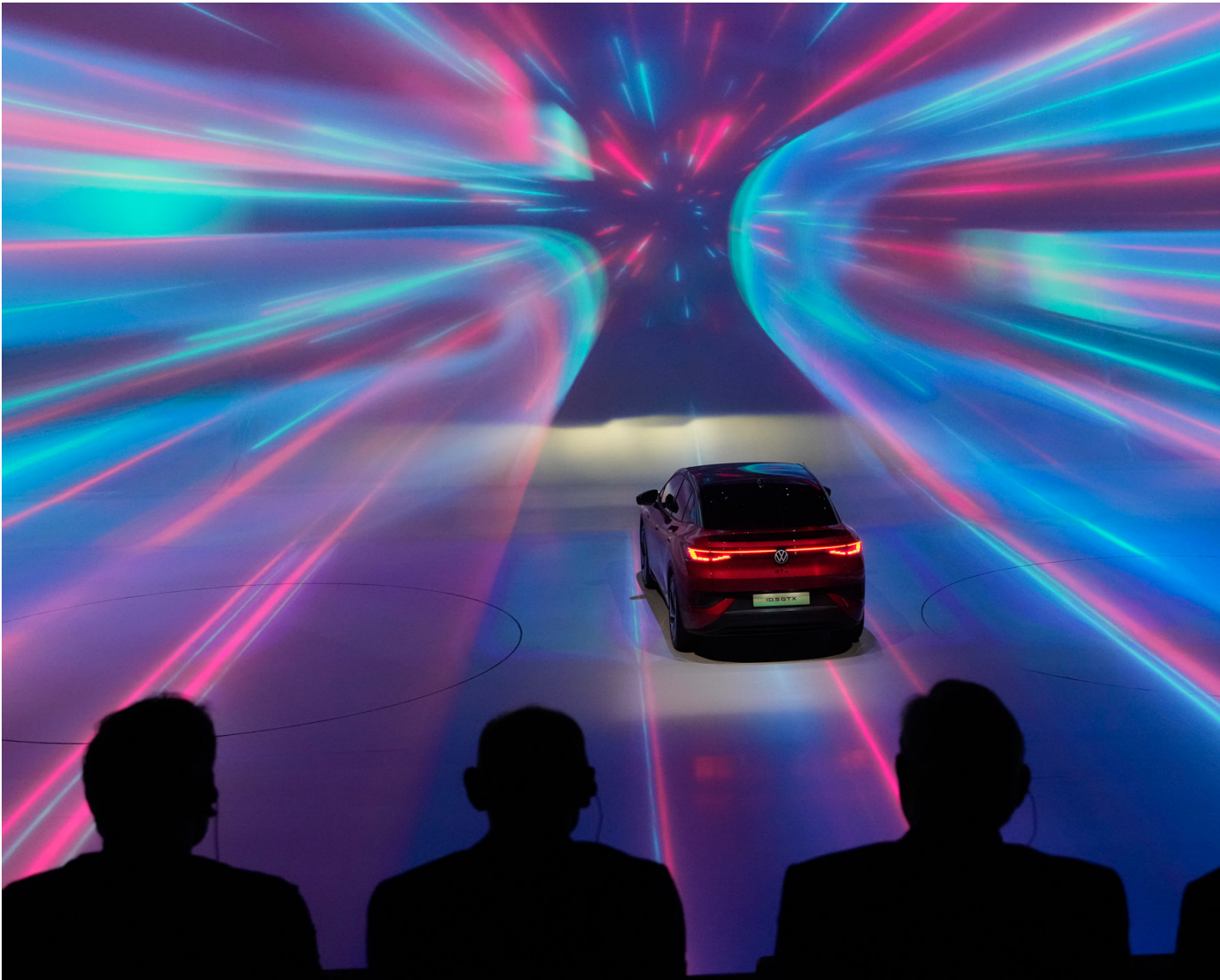


是产能过剩还是救命稻草：新能源汽车能够拯救中国经济吗？

房子卖不动了，电动车子可以吗？



2023年4月17日，中国上海，市民在车展观看大众汽车的最新电动车。摄：Ng Han Guan/AP/达志影像

“中国应该加强退休保障、降低教育费用支出，让家庭部门在GDP中获得更大的平衡。”2024年4月4日，美国财政部长珍妮特·耶伦抵达广州开启为期6天的中国访问之旅。在与中国副总理何立峰会谈时，耶伦谈中国经济发展再平衡提到上述建议。作为美国联邦储备委员会前主席和美国财政部现任部长，耶伦这一番话看似平淡，却直击中国经济的要害。

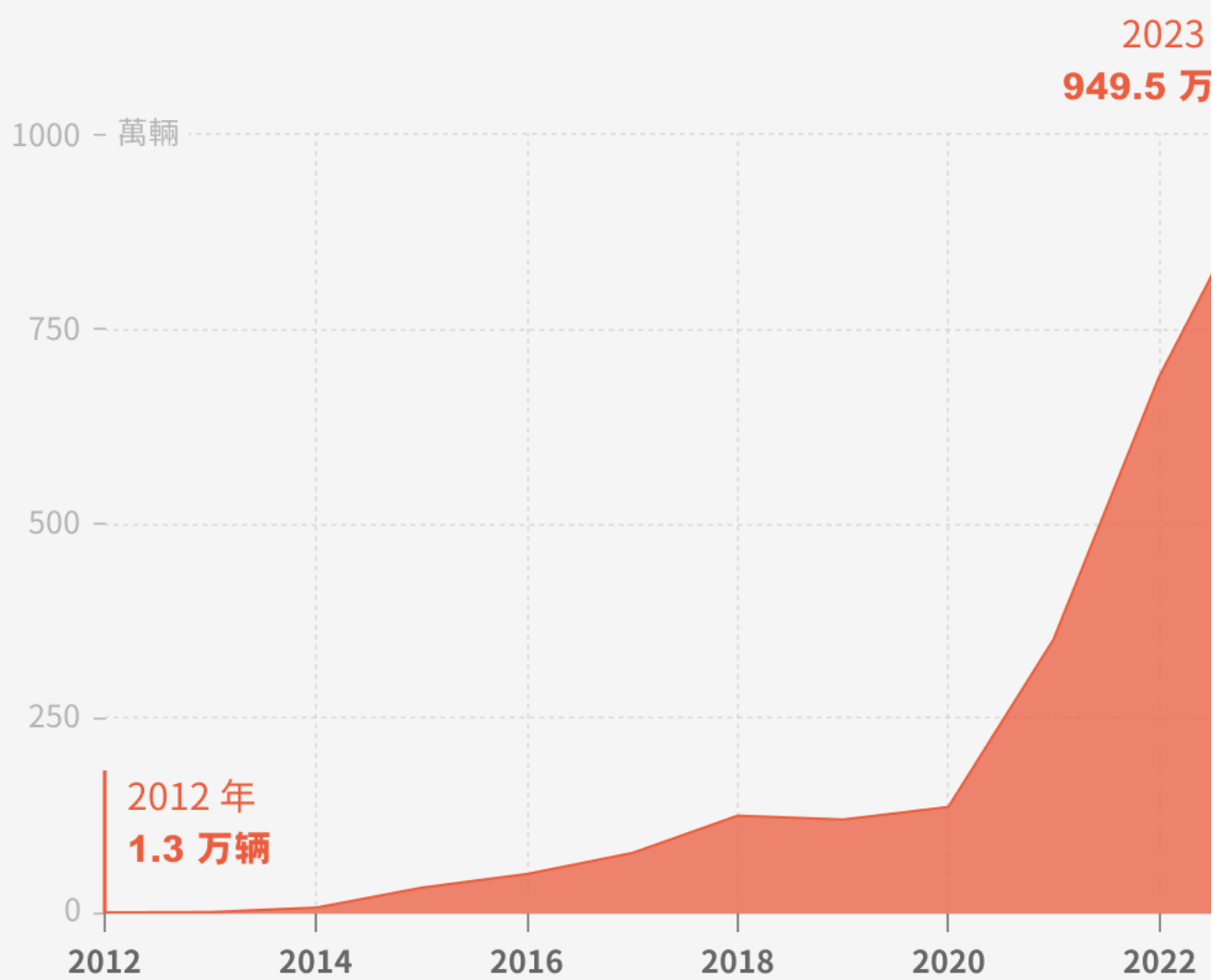
“中国经济的某些特点对美国 and 全球造成的负面溢出效应越来越严重。我尤其担心中国长期存在的宏观经济失衡，即家庭消费疲软和企业过度投资，而这些问题又因政府对特定产业部门的大规模支持而加剧；这将给美国和世界其他国家的工人和企业带来巨大风险。长期以来，中国的储蓄一直过剩，但房地产行业和政府资助的基础设施项目曾吸收了很大一部分储蓄。现在，我们看到企业对中华人民共和国产业政策所重点支持的若干‘新’产业的投资正在增加，其中包括电动汽车、锂离子电池和太阳能等产业。”耶伦在北京[新闻发布会上](#)上这样讲。

耶伦对中方将如何回应早有准备，她特地解释“对产能过剩的担忧并非出于反华情绪或脱钩的愿望”。但中国依然拿出“战狼”舆论工具进行外交对话，中国官媒开始批评耶伦炒作[“过剩论”](#)，认为美国故意打压中国高科技，与欧洲一道实行贸易保护和壁垒，对中国商品设置“小院高墙”。4月8日，商务部部长王文涛在法国巴黎隔空喊话，反对西方国家对中国电动车行业过剩的指责，称产能过剩毫无依据。他在欧中资电动汽车企业圆桌会上表示，中国的新能源汽车是凭借技术创新、供应链体系和市场竞争发展而来。该会议的主要参会者是欧盟中国商会和包括吉利、上汽、比亚迪、宁德时代等十余家中国企业代表，也是中国产业政策补贴的直接受益者。

随着耶伦访华和中国严正回应的热度升温，中国新能源汽车制造业成为国际焦点，勾连着中国自身经济发展、国际贸易和各国经济竞争与平衡中的诸多问题。汽车制造业因为浓缩了制造、技术、商业和组织创新的缩影，被称为“工业中的工业”。汽车不仅仅生产着最昂贵的日用消费品之一，也代表着一个国家的工业科技实力水平和经济发展制度的缩影。新能源汽车远远超出了“产品与产业”的范围，作为全球绿色能源革命中一个重要环节，中国的新能源汽车产业镶嵌于政府和企业之间、中央和地方之间、中国和世界之间的微妙互动，更揭示了国有、外资和私营部门之间的合作、竞争和摩擦的复杂关系。

从2015年到2023年，中国新能源电动车稳坐出货量“世界第一”的位置。这9年间，中国新能源电动车在全球市场份额不断扩大，[从35%提升到65%](#)，这意味着全球任意三辆新能源汽车中，有两辆是中国制造。2023年，新能源汽车在国内销量829.2万辆，同比增长33.5%；出口120.3万辆，同比增长77.6%。得益于此，中国不但从曾经的汽车进口国变成出口国，还一举取代日本，正式成为全球第一汽车出口大国。这一年，新能源汽车与光伏、新能源锂电池一同扛起了中国贸易出口的大旗，成为“新三样”。

2012-2023 中国新能源汽车销量

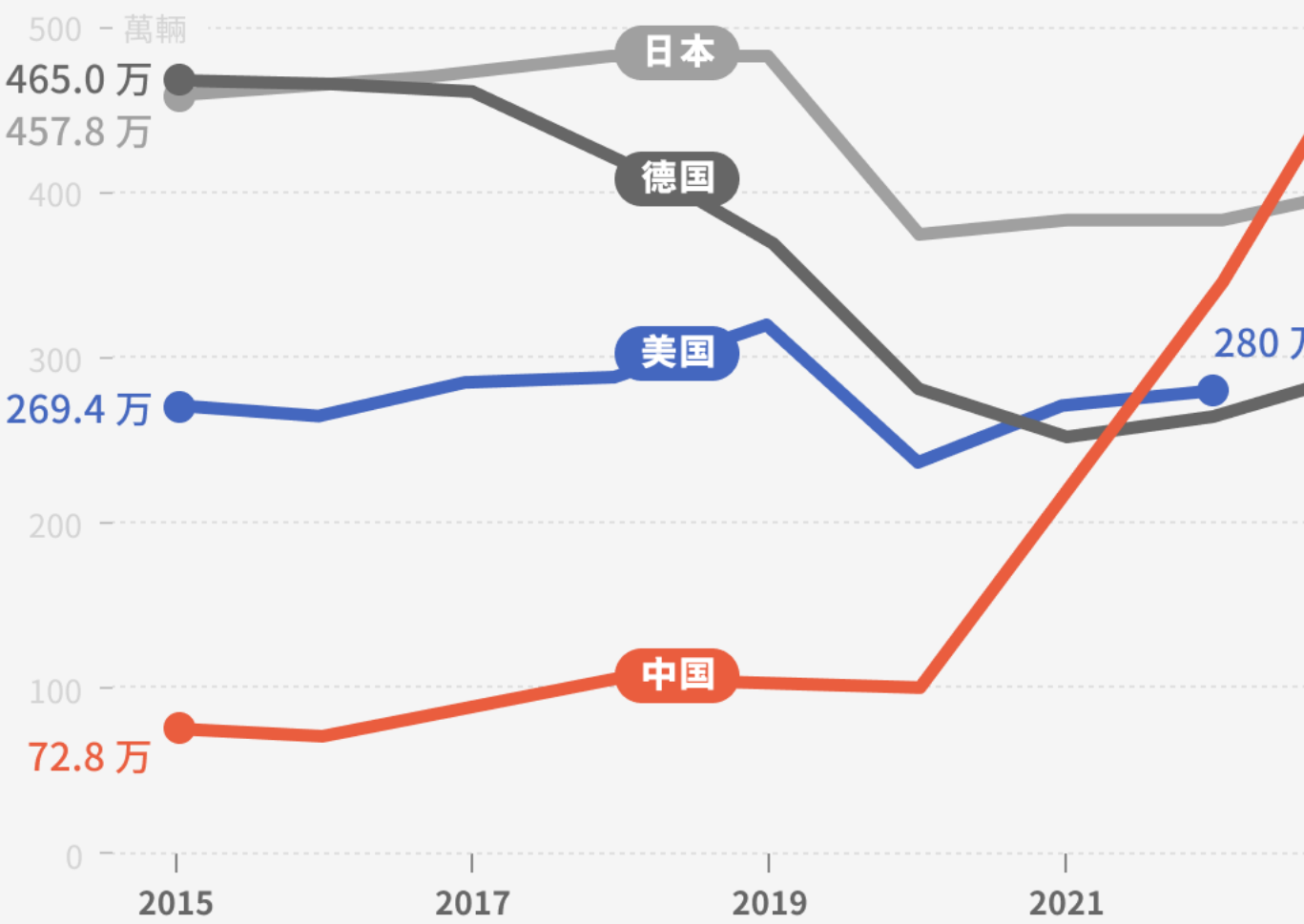


资料来源：中国汽车工业协会



端傳媒 Init

中国、美国、日本、德国 整车出口数据



注：美国2023年数据暂缺

资料来源：据央视新闻整理

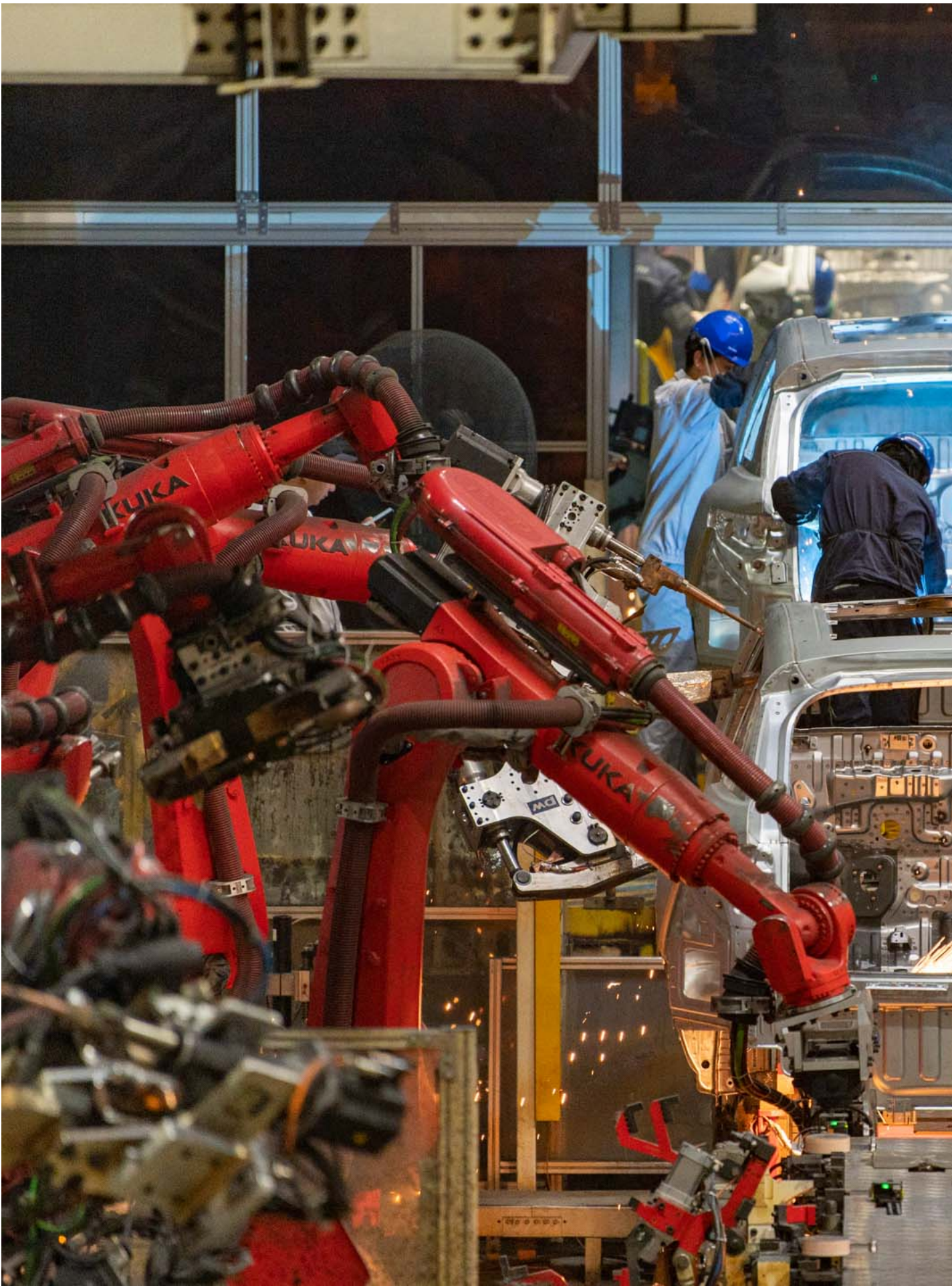


端傳媒 Init

但围绕新能源电动车及其产能过剩争议，不仅限于企业行业或经济的发展，更是经济政策与意识形态的争锋焦点。如今新能源电动车的成功被认为是中国经济制度和发展模式的结果，在中国内部也被当作例证，用以论证中国特色社会主义经济发展的制度优势，“有效市场”和“有为政府”可以并存的。然而，正如耶伦所表达的，专制下国家驱动的经济也有诸多弊端，虽然新能源汽车在内的行业得到大力发展，但它所代表的国有经济对制造业的过度偏爱，造成了严重的结构失衡，其代价就是羸弱的居民部门和严重的内需不足。

在世界贸易的角度来看，新能源汽车产业政策是中国重商主义外向型经济的典型代表，在倾销、过剩、扭曲市场、不公平竞争的各类批评中，引发了全球贸易保护的涟漪效应。在中国自身经济低迷、土地财政难以为继而市场转型徘徊不前，甚至退后的节骨眼上，新能源电动车在某种意义上肩负起驱动中国经济增长的期待，出口贸易更是被寄予了作为“[新质生产力](#)”拉动经济的厚望。

这样看来，中国新能源汽车和相关的产能过剩，对中国经济到底是一个亟需解决的问题，还是解决中国经济问题的方案？不同答案的背后，是不同的政治意识。



2024年4月8日，中国金华，工人们正在电动汽车工厂上组装汽车。摄：Hu Xiaofei/VCG via Getty Images

中国新能源汽车的诞生：产业政策催熟的行业

不论是出于中国能源结构安全的调整，还是汽车工业技术自足自立的战略，早在2005年，中国政府就开始引导转移，决定“弯道超车”，把重点放在新能源汽车市场上。

从2024年初这一时间节点来看，新能源汽车产业和出口数据无疑成为当前中国政府功绩簿上引以为傲的结果之一。然而今日的结果绝非偶然，要理解中国的新能源汽车行业，无法绕开中国的产业政策。中国早期“发展型国家”的工业模式和传统能源车制造业的发展，都对新能源汽车行业的产业制定有决定性的影响。改革开放早期，作为汽车工业发展的后来者，中国汽车工业技术落后，“以市场换技术”的路线让中国传统汽车行业确实迎来了爆炸式的增长。

很长一段时间内，技术民族主义的产业实践尝试实现工业强国的目标，但始终面临“卡脖子”问题，中国在内燃机汽车方面依然处于技术和知识的劣势地位，依赖外国合资伙伴，未能培育出现强有力的自主品牌，更并没有实现赶超英美日韩的目标。同时随着中国汽车消费市场的壮大，石油能源依赖和环境污染等问题日渐突出，在1993年之后，中国就再也无法在化石燃料方面自给自足，新世纪高涨的油价也推动了中国更积极地寻求能源安全和替代的路线。

不论是出于中国能源结构安全的调整，还是汽车工业技术自足自立的战略，早在2005年，中国政府就开始引导转移，决定“弯道超车”，把重点放在新能源汽车市场上。工业和信息化部原部长苗圩在其书《换道赛车——新能源汽车的中国道路》中认为，“新能源汽车”为中国汽车产业提供了一个历史机遇，用它替代传统燃油车可以抹平中国在内燃机上的落后技术，让中国与西方日韩从同一个起跑线上出发，这是“百年未有之大变局”，而制度优势就是可以“集中力量办大事”的政府。

但也有观点认为，2008年全球金融危机对中国实体经济造成了重大打击，尤其是当年11月，中国出口增长率从2008年10月的19.2%下降到负2.2%，进口增长率从2008年10月的15.7%暴跌到负17.9%。工业产品生产面临严重衰退，汽车产量下降15.9%。为了缓解金融危机冲击，确保2009年增长，中国实施众多选择性的产业政策，对经济进行更直接的干预，其中就包括汽车产业政策。

2009年，为了降低石油能源依赖，同时发展自身的汽车产业，中国开始细化新能源汽车的发展指南，明确提高相关的财政支持，并且明确了推广目标的具体数额。此后两年，一系列高强度的财税补贴政策落地，种类繁多。从结果上来看，一些达标的汽车可以享受国家和地方的双重补贴，占车辆价格的50%。

中国是否利用这一时期的产业政策，实现了技术上的“弯道超车”？动力电池作为新能源汽车的动力来源，是新能源汽车区别于其他传统燃油汽车的标志性部件，堪称新能源汽车的心脏。它是整车中最重要的系统，占成本的30%到40%。早期的新能源汽车的动力电池一次充电只能行驶约100公里，造成里程焦虑、充电困难等问题，尚未获得广泛的市场认可，于是政府一边鼓励企业创新，一边提供来自公共领域的采购订单，解决需求端。以2009年中国政府启动为期三年的“**十城千辆工程**”为例，该项目通过提供财政补贴，计划每年发展10个城市，每个城市推出1000辆新能源汽车开展示范运行，涉及公交、出租、公务、市政、邮政等领域，力争使全国新能源汽车的运营规模到2012年占到汽车市场份额的10%。

即便有高额补贴的刺激、以及政府订单保障的买单行为，中国新能源汽车很长一段时间内都没能实现技术突破。

实际上，哪怕在大规模补贴的情况下，这一阶段新能源汽车的相关技术并不成熟，当时的车载电池无法完成厂商所号称的里程数、实际应用中的充电换电等问题尚未被解决，而此类商用运维成本非常高，各地试点后停用的案例比比皆是。根据数据，在“十城千辆”工程快要结束的2011年8月，25个城市的公共服

务部门推广目标平均仅实现了40%左右。时至2012年底，只有7个城市实现了1000辆的推广目标，公共服务领域的新能源汽车只有约2.3万辆，面向一般消费者的仅有4400辆。“十城千辆”计划黯然收场，被广泛认为是一个失败的尝试：远远未达国家提出的“公共服务领域5万辆、私人领域10万辆”目标。实际上，公共服务领域仅完成推广目标的60%，私人领域推广数量不足目标的10%。

即便有高额补贴的刺激、以及政府订单保障的买单行为，中国新能源汽车很长一段时间内都没能实现技术突破。财新传媒在2014年甚至发表过[《中国新能源汽车正在“弯道大落后”》](#)，描述彼时该行业发展的诸多困境。2014年前在中国较为流行的磷酸铁锂电池能量密度低，技术落后，只能用于公交车、出租车上。同时期，特斯拉等车的续航功能是前者的四倍，达到400公里。同样性能表现的韩国高端产品，成本又比中国电池企业低10%。直到2015年前后，中国在新能源汽车方面也并没有实现“弯道超车”，反而因为三元锂电池的普及，LG和三星这样的日韩厂商在中国供应链中一度供不应求，占据了大型乘用车60%的市场。总体来看，虽然各自有不同的技术路线，中国市场彼时掌握新能源汽车最核心的动力电池技术的依然是欧美日韩等公司。同时由于动力电池占到了整车40%左右的成本，中国政府的高额补贴反而被外资赚去了。

那么中国的企业都在干什么？忙着骗政府补贴。这期间，受到“政策蛋糕”的诱惑，中国的房地产、家电等不相关的企业纷纷进入新能源汽车行业，形成了轰轰烈烈的“造车运动”，其中许多依靠政策优惠和资本运作成为面向政府的“ToG型公司”。过度补贴不但带来了大量的低端产能过剩、资源消耗和浪费，粗放补贴更成为大量的骗补行为的温床。2015年，我国成为全球新能源汽车产销第一大国，但新能源汽车销量与上牌量之间存在一倍多差，这说明生产的新能源汽车有一半并未上路行驶。



2024年3月11日，中国重庆，汽车配送中心摆放大量电动汽车。摄：Costfoto/NurPhoto via Getty Images

2016年开年的一则新闻则揭开了泡沫下不堪的现实。当年年初，比亚迪一经销商在自己的4S店内自缢身亡，留下遗书和资料，不但自述如何打通关节、帮助电动汽车获得政府订单，也控诉举报比亚迪与政府工作人员里应外合，骗取政府补贴，一时引起市场广泛关注。根据财新对当时南京公交集团采购比亚迪新能源汽车的[调查和整理](#)，即使在市场饱和的情况下，南京依然加购了比亚迪电动出租车车型，买来就压在仓库中没有投入使用。南京公交集团支付了4387.2万元，而政府财政补贴支付了2808万元。此后这些新车部分流入二手市场。这位经销商一方面自认为帮助比亚迪拿下政府订单而未获得应有的回报，另一方面，他自身手上也积压了货值千万的新能源汽车库存。自杀之前，他截留了本该支付给比亚迪新能源汽车的地方政府补贴款1840万元。根据财新的报道，这些钱不知去向。

这样的情况不止发生在南京。2016年年初，新能源汽车行业掀起核查风暴，财政部召开专门会议核查25省市的90家新能源车企，甚至包括购车的企事业单位和地方政府部门。据[统计](#)，其中72家车企涉嫌骗补，其中涉及车辆共计7.6万辆、涉及骗补金额达到92.7亿元。苏州、深圳等五家新能源客车生产企业利用虚假材料采购等方式，虚构生产销售业务、骗取补贴的行径曝光，涉案金额达数十亿元，如此规模庞大的公共推广补贴政策中存在设计和监管的漏洞，不得不倒逼政策调整。受到政绩动机和寻租激励，中国新能源汽车在2016年左右经历了大跃进式的遍地发展和大规模“骗补”阶段，目前仍在调整消纳后果。

由于当时的韩国企业是动力电池的主要供应商，政策当时的不透明和任意性，导致其立刻失去大量中国既有市场，这号文件被行业内部广泛地称为“限韩令”，南京LG化学，三星SDI西安工厂陷入“停滞”状态。

2016年就此成为政策的转型之年，但更值得注意的是，除了调整关于骗补漏洞，产业政策同时尖锐地凸显了本土保护主义——既然中国本土企业没有办法弯道超车，政府便出手调整补贴政策和市场准入名录，踩下外资企业在华发展的刹车。2015年4月，工信部发布了《电动车动力蓄电池行业规范文件》，明确补贴和白名单挂钩。此后的两年，政府分四次出台白名单，直到2016年的《汽车动力蓄电池行业规范条件》，外资公司无一上榜。由于当时的韩国企业是动力电池的主要供应商，政策当时的不透明和任意性，导致其立刻失去大量中国既有市场，这号文件被行业内部广泛地称为“限韩令”，南京LG化学，三星SDI西安工厂陷入“停滞”状态，立刻引来“抵制排斥外商”的批评。当时LG化学的南京工厂竣工不久，计划本是要成为LG全球第三大电池生产基地，随后只能卖给吉利。

此后，中国开始实施补贴退坡，以逐渐降低新能源车企的“补贴依赖”。[评估](#)显示2014—2017年我国以超过3000亿元政府投入支撑起新能源汽车销量，补贴资金超过整个行业营业收入的40%。补贴退坡原计划至2020年底到位，但为缓解新冠肺炎疫情对新能源汽车市场的冲击，中国政府将补贴期限延后至2022年底。自2023年1月1日起，新能源汽车不再享受财政补贴，新能源汽车产业策转向引导技术进步为主。但在实际的市场层面，新能源汽车优惠措施并没有完全取消。地方政府仍然有购置补贴类似的措施。2023年6月，中国宣布新能源汽车购置税减免优惠延长至2027年。

回顾这一段补贴的产业历史，说中国新能源汽车行业是政府倾注千亿财政投入，用高昂的补贴、超级宽松的贷款和远低于市场价格的拿地等利好政策和政府订单亲自“奶出来的孩子”，绝不过为。中国新能源汽车行业无法回避的两个名字，宁德时代和比亚迪，都出身于中国电子代工制造大潮，都从手机消费电池代工起家，转入汽车动力电池。

宁德时代的创始人曾毓群的创业史，尤其可以说明产业政策的作用。早在1999年，他与他人合伙创立的第一家公司，新能源科技有限公司（Amperex Technology Limited，以下简称ATL），从美国贝尔实验室购买电池专利，在中国制造，改造技术，一度成为苹果的供应商。然而在公司的资本层面，ATL被曾毓群曾经工作的老东家日本TDK集团收购了100%的股权。2011年，国家发布《外商投资产业指导目录》，ATL被认为是全资外资公司，不得生产和制造动力电池，外资参股也不得获得补贴。后来享誉世界的宁德时代，就诞生于从ATL剥离出来的动力电池业务。曾毓群吸取教训，在宁德时代中保持了“中资”本色。从此以后，宁德这才乘上产业政策的东风。根据SNE Research统计，2023年宁德时代动力电池全球使用量市占率达36.8%，连续七年稳居全球榜首；储能电池全球出货量市占率达40%，连续三年蝉联世界第一。

如果仅以产销数量和市占率来衡量，中国新能源汽车发展政策实施评估的结果是成功的。如今，全球35.8万电动公交车有99%在中国运营，占中国公交总数的17%。

除了做人的产销和出口成绩，产业政策的“因”结出了许多“果”。“砸钱下猛药”的投资拉动模式引起大规模“骗补”，劣质企业浪费各类生产要素，尽管中国新能源汽车在2023年取得了数据上的好看成绩，但企业盈利者屈指可数，全行业的投资回报率几何？国家巨大的隐形的投资产出回报比已经是一笔算不清的糊涂账。对供应链的本土保护主义的选择性补贴，直接造成了“劣币驱逐良币”的现象，连政府都批评中国电池行业“散乱差”。

2016年的中国动力电池单体企业就有227家，却无一能实现当年工信部对产能提出的达标标准。整个行业忙于扩产、拿补贴、抢市场，未能在技术上实现突破，当时就已经出现产业会面临结构性“产能过剩”的预判。据高工锂电统计，2014年国内锂电池行业电芯企业达到760家，2017年经历一波破产潮，大部分都消失了。同时，中国国有资本模式重视生产和供应端，往往很少考虑需求侧，政府订单为主的公共领域用车长期托起消费侧市场，供需架构严重不平衡，政策驱动下的非理性繁荣终须经历市场的考验。



2023年4月19日，中国上海，一名男子在车展上观看比亚迪的电动车的展品。摄：Ng Han Guan/AP/达志影像

如果仅以产销数量和市占率来衡量，中国新能源汽车发展政策实施评估的结果是成功的。如今，全球35.8万电动公交车有99%在中国运营，占中国公交总数的17%，深圳已经100%公交电动化；包括太原这样的城市也已经要求出租车全面电车化。十三五期间即2016年左右，新能源汽车销量在私人消费市场的占比仅为47%，到2023年，市场教育完成，私人消费市场占到77%。

尽管不能否认许多企业在自主创新、技术研发上的投入和突破，但对于企业发展而言，可以说没有中国产业政策的东风，中国的新能源汽车制造业不会到达今天的高度。尤其是韩国电池品牌被挤出中国市场的后来几年，也是宁德时代和比亚迪全面提高市场占有率，缩短技术差距，实现增长的几年。但整车技术中的另一个关键零部件——车载芯片，在2024年的今天国产化率尚不足10%。中国在芯片技术上的弯道超车的尝试也迎来了中美贸易战的激烈狙击，它是下一阶段新能源汽车智能化、无人化的关键。限于篇幅，此部分暂不展开。但可见，中国不但没法闭门造车，甚至要开门卖车，一国一策的产业政策力量有限，并非万能。

此地是否有银三百两？中国新能源汽车的产能过剩之谜

倘若以“中国生产满足全世界的胃口”为标准，那中国新能源汽车当然没有过剩。然而，行业是否过剩应该以产能利用率为标准——生产与需求的匹配程度，而不是“需求的存在”。

中国的新能源电动车到底有没有产能过剩？耶伦访华提出“产能过剩”引起了诸多回应，新华网以“匹夫无罪，怀璧其罪”的[评论文章](#)反击“中国产能过剩论”，认为2030年全球新能源汽车需求量将达4500万辆，需求巨大，中国新能源领域产能远未“过剩”。西方是在打贸易保护主义的算盘，要制约中国新能源行业的发展。

倘若以“中国生产满足全世界的胃口”为标准，那中国新能源汽车当然没有过剩。然而，行业是否过剩应该以产能利用率为标准——生产与需求的匹配程度，而不是“需求的存在”。根据国际经验和学术的普遍定义，欧美国家认为正常产能利用率在79%-82%之间，低于79%即为过剩；日本在83%-86%之间，哪怕我们以印度的标准来自我要求——70%的产能利用率，中国也是过剩的。根据盖世汽车研究院的统计，2023年我国新能源乘用车整体产能利用率为47.5%。

实际上，中国新能源行业的产能过剩并不是耶伦这一次访华才被提出，国内的学者、行业从业者和政府政策面早就释放种种信号。工信部赛迪工业和信息化研究院学者张厚明在2018年就警告，政府补贴高、利润丰厚的特点，吸引了疯狂的资本投资，新能源汽车这种大跃进式的发展伴随的就是产能过剩的风险。

中国汽车市场研究平台乘用车市场信息联席会（乘联会）虽然在近期强调行业健康发展，但在2021年警告了市场，新能源汽车不但存在“产能过剩”，而且处于严重过剩区间。根据乘联会当时的统计[显示](#)，截至2021年底，全国乘用车产能合计4089万辆，产能利用率仅为52.47%。虽然比2020年的48.45%提高4个百分点，但还是处于“产能严重过剩区间”。在2024年4月，乘联会指出了纯电动汽车的库存压力：“由于经销商生存环境艰难，因此新能源经销商渠道库存明显下降，车企产销和行业库存变化总体谨慎。”

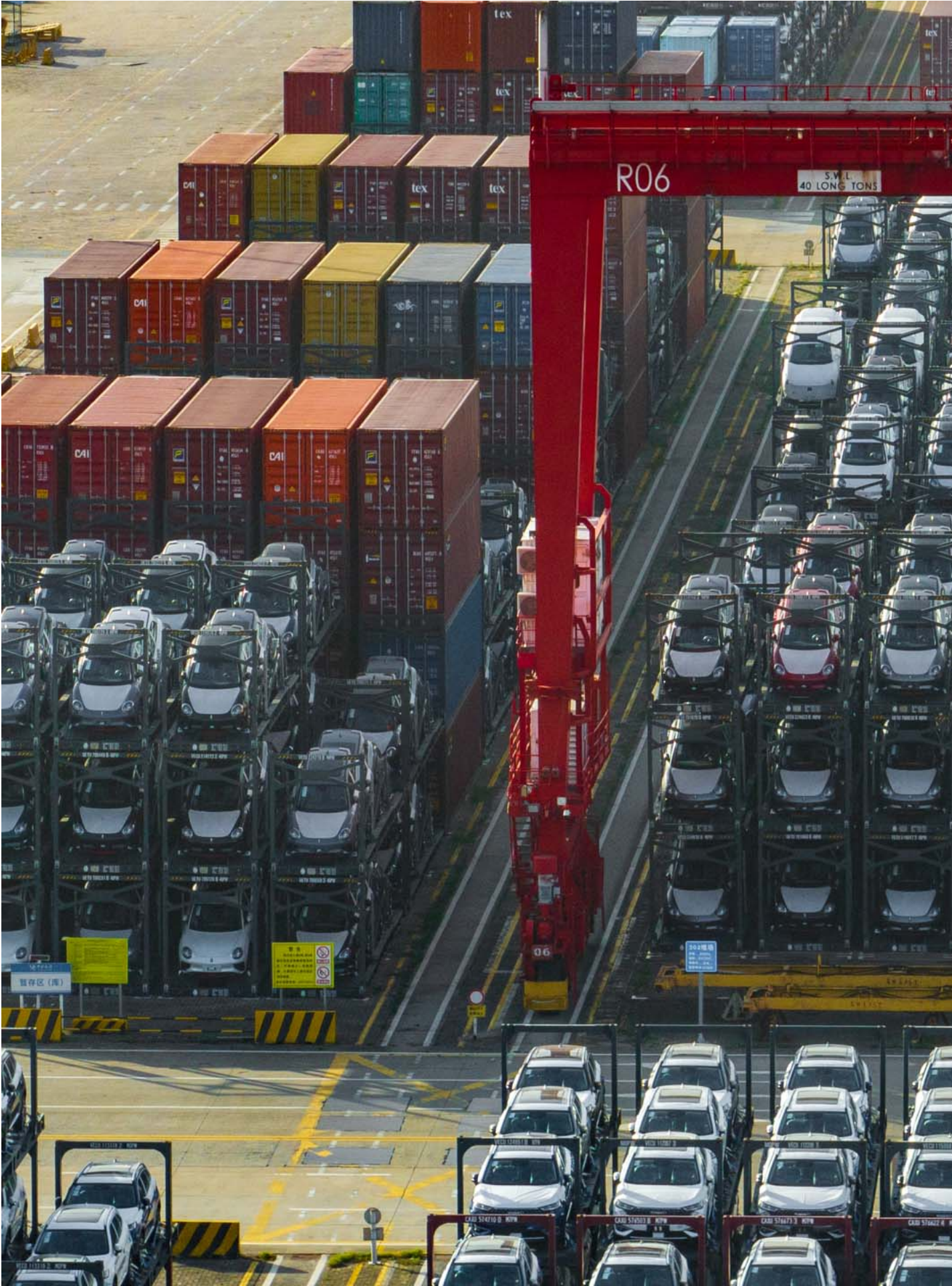
就在刚过去不久的两会，政府工作报告虽然并没有直接点名新能源汽车行业，但是提到了部分产业的产能过剩：“我国经济持续回升向好的基础还不稳固，有效需求不足，部分行业产能过剩”。对于培育新兴产业和未来产业，政府工作报告也说：“加强重点行业统筹布局和投资引导，防止产能过剩和低水平重复建设。”此地无银三百两。商务部坚决否定新能源汽车的产能过剩，用意在于给指望通过出口解决过剩问题的中国新能源车出口加油打气。

2023年初，锂电产业整体产能利用率从2022年的87%跌破50%。动力电池的价格还在1元/Wh，在一年内急速下跌至0.4元/Wh，中国动力电池迅速转换出现了“尚未成熟先过剩”的失衡。

新能源汽车行业的产能过剩先从其最关键的产业链、供应链之一的动力电池开始。由于政府拉动的需求猛涨造成了“电池荒”，电池一度奇货可居，处于“少、缺，贵”的供不应求的状态。这期间，叠加上地方政府之间对锂等原料供应的开发和相关供应链投资建厂的竞速，动力电池扩产潮的短期利益诱惑跨界投资者蜂拥而入，造成供应链扩充产能，动力电池的供应在短期内急剧膨胀。因为这样激烈的市场起伏，碳酸锂这样的原料同样经历价格过山车。尤其是2021年底，锂电原材料价格飙升，推高了电池价格，然而随着新能源汽车增速放缓，产能急速扩张，供需关系极速转换，产能短期内过剩，价格战先从供应链开打。

2023年初，锂电产业整体产能利用率从2022年的87%跌破50%。动力电池的价格还在1元/Wh，在一年内急速下跌至0.4元/Wh，中国动力电池迅速转换出现了“尚未成熟先过剩”的失衡，去库存时代在补贴政策尚未退出时便开启。长安汽车董事长党委书记朱华荣对媒体曾表示：“预计到2025年，中国动力电池产能只需约1000GWh就能满足需求，目前行业的产能已经达到4800GWh，产能出现严重的过剩。”

动力电池与新能源整车深度绑定，牵一发而动全身，能源汽车行业供需最不平衡的矛盾之一立刻传导到市场。2023年开年，中央财政购置补贴刚刚结束，整车市场正在经历政策调整过渡期。动力电池过剩价格下跌，也是新车跌价的原因之一。



2024年4月19日，中国苏州的国际货柜码头，大量电动汽车运输出口。摄：Costfoto/NurPhoto via Getty Images

实际上，不需要等到价格战，淘汰赛已经开始。创维汽车创始人、开沃集团董事长黄宏生在2023年曾经对第一财经[表示](#)，“2017年，国内拿到新能源汽车牌照的有大约1600家企业，但到了2020年，国内新能源汽车企业剩下200家。”根据彭博社的报道，中国在2019年的约500家新能源汽车制造商，2023年年中，就仅剩100家电动汽车制造商。

2020年7月，南京政府支持的拜腾汽车南京工厂停产，中途几经挣扎数次尝试融资复产，但均落空。2023年6月，拜腾汽车两家公司破产清算申请。造车新势力之一威马汽车规模一度仅次于蔚来、小鹏和理想，创立以来融资410亿，曾经估值高达57亿，在行业内颇具知名度，但面临生存困境，2023年供应链断供，经销商闭店。威马汽车破产后台停摆，整车变成“烂尾车”，主机无法开机，机车、App都不能用，新能源汽车智能化的优势反而在此时变成劣势，在社交媒体上广受消费者诟病。2023年末，奇点汽车、新势力品牌爱驰、高合汽车分别在过去的六个月内倒闭，留下数额巨大的失信执行人人去楼空的办公室。房地产危机下，恒大集团整体面临法院清算，旗下恒大汽车同样面临破产。大浪淘沙，市场自身会新陈代谢，头部新能源车企赢者通吃的效应会更加明显。根据[乘联会数据](#)，全国乘用车市场2024年2月，新能源销量万辆以上的9家厂商，批发销量占市场全月销量的76.5%。

2023年，是汽车补贴退场之年，是新能源汽车厂商力争跨过规模盈亏点的一年，也是新能源汽车与传统内燃机汽车市场短刀相接、相互蚕食市场的一年。特斯拉主动下调中国市场售价，随后降价旋风席卷整个汽车行业，燃油车品牌东风、上汽大众应声打折，新能源电动车当然紧随其后。吉利汽车旗下的新能源品牌极氪宣布降价三万元不等，零跑、奇瑞系能源、长城欧拉、哪吒汽车，优惠高达5万，中国新能源汽车行业整体性地进入新一轮降价环节，贯穿2023年全年。在低端市场，比亚迪、上海通用五菱汽车、长安汽车、合众旗下朗逸把电动汽车的价格区间下拉至10万以内，在经济型车型中直接与畅销经济型油车对垒，而比亚迪最新的一款插电式混动车型秦Plus比上一代价格低了20%。整体而言，2023年汽车市场终端价格平均同比降幅达到8.4%，而此前三年整体持平，21年平均价格甚至还微涨。

在土地财政模式终结、地方财政发展面临挑战的今天，地方城市投资饥渴地想要寻找发展驱动替代，新能源汽车行业是最顺理成章的标的。

值得注意的是，在中国新能源汽车行业的发展过程中，地方政府发挥的作用不容忽视。为了获得更多的财政收入、实现更高的本地GDP，地方政府本能地具有优先扶持本地企业发展的动机和倾向。因此车企及其产业链的投资、生产与渗透率等指标、在次国家的地区层面形成了一种普遍的政治交易和利益联盟。特斯拉落地上海、合肥拯救蔚来、小鹏扎根广州、比亚迪与西安等，城市发展与新能源汽车行业深度绑定，已经是政府行业普遍的认知。尽管行业已经出现不平衡，但地方仍有招徕企业、实现增加产能的目标，进而够培育出“明星”选手。

以蔚来为例，作为新势力造车的第一梯队，长期未实现盈亏平衡，2018年在纽交所上市之后，财务状况并没有显著改善；2019年前后更是在糟糕的财务泥沼中挣扎，濒临退市红线，彼时破产谣言四起；2020年4月，合肥市政府向蔚来伸出橄榄枝，合肥国资向蔚来中国投资70亿元。此后蔚来回购股份，合肥稳赚不赔，双方继续深度合作。这一笔投资广受媒体报道成为城市投资美谈，与合肥投资的其他项目一起成就了其“风投之城”的美誉。

尤其是在土地财政模式终结、地方财政发展面临挑战的今天，地方城市投资饥渴地想要寻找发展驱动替代，新能源汽车行业是最顺理成章的标的。强势车企落地某个城市不但增加地方财政收入，也带来大量的产业集群、制造就业，因此以“投资换地方市场”是行业内的通用做法。但这种投资和产业发展框架也在中国内部形成“地方本土保护”的局面，地方政绩竞争与市场竞争叠加，也放大了过剩。地方不同程度地出现设置“隐性条款”限制外地品牌的现象，扶持当地企业在地区内做大。这不但带来了各地出台不同的产业政策“分而治之”、也带来了“大而全”的重复建设。

早在2013年，中央就意识到了地方本土保护的倾向和相关的后果，“新能源汽车推广中，出台了外地品牌的数量不得低于30%”成为指标式的硬性规定。这一规定一方面可以被理解成中央政府要求地方积极推进外地品牌进入本地市场，但从另一方面来看，指标正式地明确了本地政府只需保有30%的外地品牌数量，本地品牌能够稳稳占领剩下的70%。反而进一步把这种地方保护合理化了。如今中央政府屡次喊话“建设全国统一大市场”，就是为了突破中国本土内部的地方壁垒和保护主义。新能源汽车在中国内部市场无法充分竞争，深受其害。

中国新能源产业政策，服务的是集中控制的经济制度下工业建设超级大国，目的在于“做大做强”，而不是更加的私有化或者自由化的市场。

除了地方竞赛，2024年两会期间，国务院国资委宣布重要消息：政府认为国有车企的新能源发展不够快，国资委给三家汽车央企下达了KPI，专门考核新能源汽车行业，追赶现有市场。这意味着四大汽车国企要开始集结资源进军下半场。国资委让汽车央企迎头赶上，重提“混改”，汽车行业再次触及国有企业老旧的计划经济运作机制，关于激励和改革的旧话题只是在新行业老生常谈。不过，在地方政府联盟下的私营企业整体面临结构性过剩竞争的情况下，为什么还要激励国企的加入？

这不是中国政府“更加偏爱某个孩子”的家长式治理，也不能简单理解为手心手背都是肉的市场化与国有之间的平衡跷跷板。中国新能源产业政策，服务的是集中控制的经济制度下工业建设超级大国，目的在于“做大做强”，而不是更加的私有化或者自由化的市场。政府明白只有市场力量才能创造增长，从而维持生存、带来财富；但是，这样的增长和财富必须由国家来控制。一个半市场半控制的结构则为生产财富和巩固主导权力创造了可能。

2018年4月25日，中国北京，国际车展开幕式上，东风日产乘用车公司副总经理陈浩在自身的电动车新产品旁。摄：Ng Han Guan/AP/达志影像

扩充产能是企业为了竞争拿下市场，也是政府力争上游、加强经济控制的选择。根据第一财经的[整理](#)，各地已经制定新能源汽车整车2025年的产量目标，目标前八名的城市依次为：合肥产能超300万辆，柳州产销量超300万辆，深圳产量超200万辆，广州产能超200万辆，西安产量150万辆以上，上海产量超120万辆（已提前达成），重庆产量100万辆，成都产量100万辆。从这种角度来看，不论是市场竞争的结果，还是政策的刻意制造，中国新能源汽车的产业过剩是存在的，哪怕现在不存在，马上就会出现——地方政府都已经立下军令状。

不论是否承认产能过剩的数据存在，现实世界里，该消化的还要消化。2019年杭州电视台就航拍过其市郊地区的“汽车坟场”，汽车密密麻麻排列堆积如山，这其中有很多车是彼时采取“共享经济”模式的新能源汽车，经手人大量采购之后发现充电养护等成本高昂，无法正常运营，遂大量报废。另一部分甚至是全新的未流入市场的新车。四年后2023年8月，彭博社报道中[拍摄到了](#)杭州郊区的废弃电动汽车停车场，场面并未有显著改善，部分报废车后备箱都长出杂草，外媒评论称“像报废的ofo小黄车一样堆积。”

不出所料，彭博社的文章引起国内媒体的反击，称图片中的新能源汽车多为淘汰的老旧车，至少生产于6年前，具有误导性，而不是产能过剩。但新能源汽车生产6年就走过一生变成废铜烂铁，这与传统内燃机骑车的使用周期和二手残值保值率有天壤之别。直到今天，二手电动车残值、电动车蓄电池报废，退役电池的处理依然是行业的挑战。从绿色低碳出行工具到无法回收的固体污染，为了处理这些以环保之名而产生的垃圾，全社会还要付出更多的代价。

是外向型经济的救命稻草，还是贸易冲突的导火索

中国电动汽车制造商要想继续发展，亟需大规模进入欧美等海外市场，否则无法维持现有的增长势头。

2024年，尽管中国下达了各种包括“以旧换新”在内的消费刺激措施，但是在中国家庭养老、医疗、教育等方面沉重的负担，居高不下的青年失业率，低迷的经济和社会预期面前，这一类刺激手段纯属小打小闹。新能源电动汽车在一线城市也趋于饱和，“下沉市场”的拓展却同时面临基础设施的问题，三四线城市在多大程度上可以支撑起新能源汽车行业，还是一个未知数。

中国电动汽车制造商要想继续发展，亟需大规模进入欧美等海外市场，否则无法维持现有的增长势头。然而，鉴于新能源汽车产业对一国的就业市场、调整能源结构、高科技制造业产业建设能力和经济安全方面的关键作用，以及中国参与国际贸易的战略角色和定位，产能过剩造成的贸易顺差，会进一步加剧地缘政治的紧张局势，催化贸易壁垒和其他国家防御性的产业政策，新能源汽车的对外出口注定是一条坎坷的路。

贸易势力的崛起和衰落与政治和社会格局有着深刻的互动关系，中国汽车出口贸易结构自身就是全球地缘政治的直接反映：2023年，中国汽车出口量前三的国家是俄罗斯（90.2万辆，占总出口的约17%）、墨西哥（41.5万辆，占总出口的8.94%）和比利时（21.7万辆）。然而认真看出口子类目，俄罗斯和墨西哥从中国进口的绝大部分车都是传统的内燃机，并非新能源汽车。

国际地缘政治的变化，如河床改道，深刻影响中国的出口贸易，新能源汽车裹挟其中，尤其敏感。乌俄战争导致欧洲品牌撤离俄罗斯，为中国留下了一片空白市场。2022年，俄罗斯总计从中国进口约11.7万辆乘用车，较上年增长40%。许多利用平行贸易进出口规则的汽车“倒爷”一夜暴富。

俄罗斯汽车市场从供不应求迅速转变为供过于求，连俄罗斯政府都不愿再睁一只眼闭一只眼，忍受本国税收损失。尽管中国对俄出口的绝大部分都是传统内燃车，2022年，在俄国原本无需缴纳关税的新能源电动车变为15%的进口关税。2024年4月12日，哪怕尚未布局俄罗斯的中国品牌理想，立刻在社交媒体澄清关于乌兹别克斯坦经销商的消息——因为部分出口贸易商通过“平行出口”了理想汽车，最多时高达3000辆。理想并未表达正式进军俄罗斯市场的意愿。

从地区来看，欧洲是中国新能源出口的最大目的地之一，全国乘用车市场信息联席会数据，2023年中国出口的120.3万辆新能源汽车中，欧洲占比达38%，远超其他地区。比利时、英国、斯洛文尼亚、法国等国是中国新能源汽车出口欧洲的目的地。从绝对数量上看，中国目前出口到欧洲的新能源电动车体量并不算大，仅为四十多万。但从增速来看，过去三年，中国生产的新能源电动车在欧洲所有新能源车占比从1%迅速增至8%，欧盟预测，2025年该比例可能从目前的8%提高到15%。

但是细看产品结构，中国制造不等于中国品牌。2023年出口到欧洲的的中国新能源汽车中，国产特斯拉以34.4万台的销量[排名第二](#)；比亚迪以2.4万台名列亚军，是唯一在规模上打开局面的中国品牌；名爵则以2.07万台位居第三。换言之，欧洲进口中国新能源汽车大部分是产线在中国的外资品牌或者“被收购的外资品牌”，除了特斯拉占绝对主力，剩下的12万所谓的中国自有品牌中，只有比亚迪算真正的国产品牌，而名爵是被上海汽车集团收购的英国品牌、沃尔沃是吉利从福特汽车集团收购的瑞典品牌、荣威是上汽从英国汽车品牌罗孚收购的品牌。中国部分新势力造车品牌在欧洲的销售表现仅有三位数，难堪成功出海。

2023年4月19日，中国上海，车展上的电动车品牌Polestar的广告。摄：Ng Han Guan/AP/达志影像

从1995年到2020年，中国在全球制造业生产比重从5%上升到35%，制造业出口占到全世界20%。倘若把某种产品全球出口份额超过50%定义为支配地位，那中国在全球贸易5000多种产品中主导了其中600多种。

从1995年到2020年，中国在全球制造业生产比重从5%上升到35%，制造业出口占到全世界20%。倘若把某种产品全球出口份额超过50%定义为支配地位，那中国在全球贸易5000多种产品中主导了其中600多种。中国已经是全球一百多个国家最大贸易伙伴，处于全球供应链的中心节点，因此中国的产业政策和产业发展对许多其他国家和公司有重大影响。新能源汽车则作为绿色能源，进一步加重了这种贸易顺差，融入了数十年来中国一以贯之的“中国生产、海外出口”的外向型经济发展大潮。中国快速的生长，也意味着其他经济体在全球生产中份额的下降。

欧美国家已经频频发布政策性举措，批评中国的“过度投资”、制造不公平的竞争环境，利用政策优势扭曲市场，并且带来了“产能过剩”，可能威胁全球贸易平衡。尽管中国长期以来尝试驳斥和反击这些指控，但连锁效应已经发生，新能源汽车不但在外交和舆论上迎来“批评风暴”，也是目前推动全球贸易保守化进程中的一张倒下的多米诺骨牌。各个国家计划或已经出台相应的贸易和产业政策，以应对这种对“中国市场操纵与扭曲”的与日俱增的担心和忧惧。

在其他经济体的眼里，中国弯道超车产业政策的成功，恰是国家资本主义经济发展和独裁模式的实证。前文提及的2016年前后中国把日韩动力电池企业排除补贴黑名单的“限韩令”事件，被国际广泛地认为是中国利用技能和经济手段实现地缘政治目标的做法之一。对内而言，工信部的做法为中国本土企业减轻了来自外资的竞争压力，为中国供应链争取了成长时间。但贸易伙伴和外国企业普遍认为，中国利用其国家主导的行业干预和专制的治理模式，维持一种不公平的竞争环境，一方面对内实行民族主义的经济激励措施，加以杠杆培养本土企业；但另一方面对外实行歧视性的产业政策，获得投资、技术等资源后却隐蔽地将外资排斥在本土市场之外。

以上意见对中国产业政策的批评自有其道理，但是也要指出，中国政策并非铁板一块，民族主义和全球主义往往按需执行，有调和的空间，并且常常在短时间内经历显著变化。特斯拉就是一个绝佳的案例。

2013年特斯拉的进口电动车以相对“亲民”的价格进入中国，但它的美国出身注定其在充电基础设施、新能源车补贴方面始终无法享受政策。2017年，特斯拉考虑在中国建厂，地方政府竞相争抢该项目，但受到新建中外合资轿车的股比限制等诸多要求，一再推迟。2018年商务部宣布逐步取消新能源汽车制造和动力电池行业的外资股比限制，且外国企业不必在中国组建合资公司便可以进行生产。这条政策堪称及时雨，成全了特斯拉。2018年，特斯拉作为中国开放外资投资的全资外资车企，火速落地上海，在市场准入、项目审批、供地和贷款等得到了前所未有的大力的、快速的支持。上海工厂不但极大地补充了特斯拉的产能，让它在新能源电动车业务站稳脚跟，特斯拉也与中国的新能源供应链相互成就，让宁德时代这样的特斯拉供应链公司获得巨大的回报，也在中国新能源行业里扮演鞭策同行的“鲶鱼”角色。中国政府将自由化与国家干预相结合，将民族主义与出口导向和自身的全球资本战略结合。简单说，只要是巩固权力，为自己牟利，中国的政策也是可以变化的。

2024年4月22日，中国北京的的特斯拉公司展厅。摄：Na Bian/Bloomberg via Getty Images

特斯拉中国成为中国官方承诺中国坚持对外开放政策、努力优化外商投资环境、加大吸引外商投资力度的一道证明。但是作为中国汽车制造业几乎独一无二的案例，它的存在不足以说服全球市场。直到2022年，中国合资车企外方持股比例不得高于50%的政策红线才彻底成为历史。考虑到目前燃油车市场、新能源汽车市场和中国外资在华经商环境，这一政策的开放并不会引来大量外资的进入，对现有格局几乎没有改变。

动力电池“限韩令”的时间并不长，2019年6月，工信部发文正式废止白名单，四批符合规范条件企业目录同时废止，韩国企业得以再次回到中国市场。虽然这个政策存在不到五年，但是潘多拉魔盒已经打开。它成为中国政府任意制定不透明的政策限制外资发展的例证，中国政府以牺牲外国竞争者的利益为代价，来刺激中国本土市场的印象得到强化。其痕迹带来了更长久和深远的外部影响。

2023年9月，欧盟委员会主席冯德莱恩首次透露，欧盟委员会正在启动一项针对中国电动汽车的反补贴调查。

2023年9月，欧盟委员会主席冯德莱恩首次透露，欧盟委员会正在启动一项针对中国电动汽车的反补贴调查。10月4日，该调查正式开始，调查期预计不超过13个月。2024年1月，路透社报道，欧盟委员会将重点对比亚迪、吉利和上汽集团三家中国电动汽车制造商开启现场调查。欧盟委员会于4月10日发布新版《[关于中国政府干预扭曲市场的报告](#)》。该报告早在2017年就出版，此次发布的新版新增了化工、芯片、高铁，可持续能源和新能源汽车的行业。报告介绍了中国“社会主义市场经济”的框架和结构，指出了共产党、计划经济、国有企业和政府公共采购是如何过度干预市场，不同程度地影响生产要素中的土地、能源、资本、矿产和劳动力，形成了跨区域的“市场扭曲”。在新能源汽车的章节中，报告的数据表示中国的扶持政策导致了中国新能源汽车制造业和电池的产能过剩。

美国更是对中国严防死守。总体来看，中国对美国出口新能源汽车的数量非常少。2018年，时任总统的特朗普对中国制造汽车加的关税25%，中国新能源汽车对美国市场失去价格优势。拜登政府也对“中国制造”关上了门，其出台的针对电动汽车的补贴方案排除中国新能源汽车。同时，美国已经开始对远销俄罗斯和墨西哥的中国汽车围追堵截。2024年4月17日，美国众议员提出一项针对中国汽车公司的《[无限制法案](#)》，法案将汽车定义为“军民两用”科技，意在制裁对俄出口汽车的车企。而美国面临新一轮大选，中国在墨西哥的制造业布局以及新能源汽车影响也成为颇受关注的议题。又一次作为候选人的特朗普在参加竞选集会时，发誓自己将阻止中国新能源汽车进入美国市场，以保护美国汽车工人的工作。他允诺，如果他再次当选总统，将会对中国企业在墨西哥生产的汽车征收100%的关税，“中企计划在墨西哥建立的整车制造厂将不会雇佣美国人，更别想在美国销售。”

2024年4月25日，中国北京，车展外的电动汽车广告。摄：Qilai Shen/Bloomberg via Getty Images

一波未平一波又起，美国财政部长耶伦前脚刚刚离开北京不久，德国总理朔尔茨后脚跟上，来华访问三天。他在讲话中也[重点讨论了](#)汽车行业，“欧洲不会容忍倾销、产能过剩和知识产权侵权行为”，强调欧洲市场必须与中国汽车展开开放、公平的竞争。

除了上述举动，2023年3月，土耳其对中国电动汽车开始加征40%的特别关税。随后的5月，法国推出电动汽车补贴新政策，只向欧洲制造的电动汽车提供补贴，意味着中国生产的电动车将被排除在外。德国、荷兰等国家收紧新能源补贴政策。目前，欧洲对中国新能源汽车的关税依然是10%，但几个月之后会做出如何调整有待揭晓。2024年4月18日，路透社[报道](#)，迫于美国的压力，墨西哥决定与中国汽车制造商保持距离，不再向在墨西哥投资设厂的中国车企提供廉价公共用地或减免税收的优惠。

中国新能源汽车能不能成功“润”出去，意味着中国高端制造业能否支撑起外向型经济发展。回顾中国自身经济，随着房地产的衰退以及近期中国一系列经济不利因素，中国急需寻找下一个经济增长引擎以驱动目前世界第二大经济体的增长。

中国新能源汽车能不能成功“润”出去，意味着中国高端制造业能否支撑起外向型经济发展。回顾中国自身经济，随着房地产的衰退以及近期中国一系列经济不利因素，中国急需寻找下一个经济增长引擎以驱动目前世界第二大经济体的增长。绿色科技新兴行业成为了普遍关注的焦点，其中，中国新能源行业能否替代房地产的讨论，已经成为中国广泛的经济和产业政策的组成部分。2022年，新能源汽车创业的相关人员就公开地[表示](#)，“随着我国成为世界汽车产销第一大国，汽车产业有望成为赶超房地产行业成为国民经济新支柱。”但国泰君安证券研究所宏观首席分析师预估的数据来看，2022年新能源车全产业链占中国GDP比重[约1.6%](#)，预计2025~2030年进一步提升至5%附近。而根据经济学家任泽平的数据，2020年房地产及其产业链占我国GDP的17%。对比之下，新能源汽车目前对经济总量的贡献依然杯水车薪。

而在全球市场，想要把车卖给外国人并不容易。除了上述诸国的贸易调整和地缘政治因素，全球新能源行业本身又迎来新的困难：近期，全球迎来新一轮重新调整绿色能源和低碳策略，气候政治面临退步回潮，以美国为代表的部分国家的减碳热情衰退，跨国汽车公司全面放缓电动化转型的速度。2024年1月，丰田汽车董事长丰田章男称纯电汽车最多能占据30%的市场，剩下的都是混动和氢能源的天下。福特、通用、奥迪、奔驰等公司分别推迟或减少电动化的投入，只有中国依然在逆向前行。向来高调叫板传统能源车的埃隆·马斯克在X上转发上述丰田章男的消息时，只发出了一声叹息：Sigh。四月下旬，美国、德国特斯拉也迎来降价。

中国新能源汽车产业政策在“政府+企业”的高投资下，以“大干快上”，拔苗助长的方式培育了整整一个行业。但随着人口红利的衰退、技术发展不如预期，大量要素和资源的浪费，以及政府干预、限制竞争和市场扭曲方面的负面效果逐渐显现，行业如今在过剩和价格战中艰难扩产，试图通过规模跨过生死盈亏线。

中国或许可以忽略国内经济的失衡，继续以国有经济为优先考虑，高额投资拉动制造业，但不能不顾全球经济动向，新能源汽车只能在现有国际贸易的环境中逆风前行。中国国家主导的重商主义外向型经济发展战略，助长了全球向贸易保护主义的转变，而作为出口大国，中国将是这一结果的直接受害者。

[#出口#中国电动车#新能源汽车#中国经济](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。