

科技发展研究

第 1 期

(总第 540 期)

上海科技发展研究中心

2019 年 1 月 17 日

编者按：2016 年以来，随着财政补贴“退坡”和“双积分”政策的实施，我国新能源汽车的发展模式由“鼓励先进”转变为“制约落后”。本期简报基于上海大学项目组的研究成果¹，对我国新能源汽车“双积分”政策的实施情况与有关影响进行分析，供参考。

推动“双积分”政策落地 促进汽车产业健康发展

——我国新能源汽车“双积分”政策分析

新能源汽车既是国家重点扶持的战略性新兴产业，也是上海的重点优势产业。截至 2017 年底，上海累计推广达 16.6 万辆，位居全国第一。但受各项政策影响，我国及上海新能源汽车产业尚未形成内生增长动能。2018 年 4 月 1 日，《乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法》正式实施，即“双积分”政策。该政策的实施引起了产业界的高度关注，对汽车行业中汽车企业、消费者和中介服务等主体产生了重要影响。

¹上海市软科学研究计划项目《基于关键利益相关者的新能源汽车产业创新政策优化研究》（项目编号：17692105100）。

一、“双积分”政策的基本情况

“双积分”政策对汽车企业的油耗积分（CAFC）和新能源积分（NEV）实行并行管理，旨在提升我国乘用车节能水平，缓解能源压力，建立节能与新能源汽车管理长效机制，促进汽车企业健康发展。政策的核心内容可以概括为：一个平台、两项目标、三种方式和四重保障。其中，“一个平台”是建立统一的汽车燃料消耗量与新能源汽车积分管理平台，对政策目标统筹管理；“两项目标”是基于积分管理平台，开展企业平均燃料消耗量、新能源汽车积分比例两个目标的管理工作；“三种方式”是在油耗积分、新能源汽车积分管理时，结合我国汽车产业情况，开展结转、转让、交易三种积分使用方式，减轻企业达标压力；“四重保障”是在信用管理制度、数据核查机制、产品结构调整约束、综合管理手段四方面提供有效保障。

2019年起，乘用车企业应达到新能源汽车积分比例要求，达不到的企业将产生新能源汽车负积分，需向其他企业购买正积分进行抵偿。此外，建立正积分单向抵偿燃料消耗量负积分机制，由传统能源车企承担部分新能源汽车发展成本，进一步促进新能源汽车发展。总体来看，积分交易制度可以实现补贴政策退出的有效衔接，为建立新能源汽车产业长效发展机制提供制度保障。

二、“双积分”政策的主要影响

一是倒逼汽车企业战略转型。一方面，制造企业必须将新能源汽车作为企业未来的战略重点。根据“双积分”政策，正积分是靠生产新能源汽车累积的，包括插电混动汽车、纯电动汽车和氢燃料电池汽车三种，积分依次递增。在氢燃料电池技术尚不成熟的情况下，各大车企纷纷开始积极布局生产纯电动汽车。如前期重点布局 SUV 而产生 15 万多油耗负积分的长城汽车，在 2018 年 4 月发布了旗下独立纯

电动汽车品牌——欧拉，作为扭转新能源战略布局的重要举措。另一方面，合资品牌掀起新一轮合资潮布局新能源汽车。数据显示，2017年，95%以上的中国新能源汽车市场份额被自主品牌占据。为了积极应对“双积分”政策，很多车企在开始寻找合资伙伴。2017年6月，大众汽车与江淮汽车合作成立专注于新能源汽车的合资公司；2017年7月，北京汽车与戴姆勒共同建立纯电动车生产基地和动力电池工厂，引入奔驰品牌的纯电动车产品。

二是推动新能源汽车技术研发。“双积分”政策出台后，各大车企积极响应，加大研发先进技术的强度、加快推出新能源车型的力度。想要获得较高的新能源积分，最直接的方式就是提高车辆的纯电续航里程。2018年8月上市的广汽新能源GE3 530、上汽荣威MARVEL X、比亚迪宋EV 500均拥有500公里的超长续航里程，高续航里程不断被突破。由于电动汽车对充电设施的要求较高，也推动了新型充电技术研发。同时，在“双积分”政策导向和技术研发与突破的带动下，创新型产品不断涌现，主流产品的续航里程不断提高，消费者的里程焦虑逐步缓解。

三是刺激充电设施“量、质”并进。“双积分”政策使得中高端新能源汽车快速投入市场，也大大增加了对于充电设施的需求。据中国电动汽车充电基础设施促进联盟统计，截至2018年5月，全国范围内充电运营商数量已达到318家。此外，北京等地区正在研究公用充电桩考核奖励政策，引导、督促企业加强对公用充电桩的日常维护和管理，确保充电桩安全正常运行，降低故障发生率。目前，充电运营行业已形成五大主要商业模式：以国家电网、普天为代表的运营商主导模式、以特斯拉为代表的汽车企业主导模式、以特来电为代表的车桩合作混合模式、以万帮为代表的众筹模式以及以首汽租车为代表的分时租赁模式。随着充电设施需求的不断增加，建设运营的商业模式

创新也不断涌现。

三、若干启示

下一步，如何进一步健全政策落实、建立持续推动节能与新能源汽车产业发展长效机制，是我们应关注的重点问题。

一方面，健全“双积分”交易的市场化机制，让新能源积分“值钱”。改变“双积分”交易以企业内部调剂、关联交易为主的形式，落实和完善市场化交易机制。同时，政府部门设置交易底价并加强监管，杜绝相关企业间内部协商甚至“优惠赠送”。另外，针对目前新能源积分供远大于求的问题，及时采取降低新能源汽车的优惠倍数、进一步收紧油耗标准参数等方式对政策标准参数进行修正。

另一方面，加强“双积分”政策配套落实机制。完善新能源汽车配套设施，未来对于充电基础设施的建设要注意前期的科学论证和需求预测，充分考虑交通通行量和充电需求，形成可持续的商业发展模式。对于市政、物流、公务车等公共消费者群体，政府应大幅提高采购用车中新能源汽车的比例；对于广大的私人消费者群体，地方政府应充分考虑消费者关切的问题，灵活采用免费牌照、免摇号等政策手段吸引消费者购买。

执 笔：卢超、闫俊琳、赵梦园

整 理：姚景怡