

# 《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》

## 政策解读

2017年9月27日，工信部、财政部、商务部、海关总署、质检总局联合发布《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》（以下简称“《办法》”），自2018年4月1日起实施。《办法》共八章、四十条，主要是对乘用车企业平均燃料消耗量积分和新能源汽车积分实行并行管理，同时包括建立积分核算制度和积分管理平台、明确积分核算方法、有条件地放宽小规模企业的燃料消耗量达标要求、设立新能源汽车积分比例要求的门槛、完善监督管理制度等内容。

《办法》同时设立企业平均燃料消耗量和新能源汽车两种积分，协同推进以实现节能降耗和促进新能源汽车发展两个目标；实行市场导向，建立积分交易机制，由企业自主确定负积分抵偿方式，政府主要发挥顶层设计、监督管理等作用；坚持平等对待，实行统一的积分核算规则。

《办法》反映了政府推动发展新能源汽车的决心，以及采取市场化交易的方法推动新能源汽车发展的思路；并且根据国内汽车行业的情况对自主品牌乘用车企业形成一定保护。长期来看，国内汽车行业发展将逐渐转向新能源方向。

**《办法》中对乘用车企业平均燃料消耗量积分和新能源汽车积分实行并行管理，允许新能源汽车积分抵偿归零燃料消耗量积分，在传统燃油乘用车油耗降低技术难度不断提升的状况下促使乘用车企业重视新能源汽车研发投入。**

随着乘用车油耗降低技术难度不断提升，乘用车企业平均燃料消耗量正积分获取难度将逐渐递增，同时，随着国内乘用车消费升级以及较高层次换车需求，使得油耗相对较高的大中型乘用车逐步受到市场青睐，这种两难的处境下，乘用车企业平均燃料消耗量积分或将持续为负，从而使得新能源汽车积分市场价值得以显现。政府希望借此促使乘用车企业重视新能源汽车投入与发展。

目前，电动化和智能化是汽车行业的趋势，欧洲多国公布了禁售燃油车时间表。我国推出双积分政策，亦是希望乘用车企业更加注重研发新能源技术，促使其调整产品结构，以此推动新能源汽车行业的发展。双积分政策落地，将促使传统燃油乘用车企业加快新能源汽车的研发，有助于提高乘用车企业生产新能源汽车的积极性，有利于新能源汽车产业健康发展。

《办法》中乘用车企业平均燃料消耗量负积分应当采取使用本企业结转或受让的平均燃料消耗量正积分、使用本企业产生或购买的新能源汽车正积分来抵偿归零。随着传统能源汽车节能提效难度的逐渐加大，将迫使乘用车企业更加依赖新能源汽车积分来满足考核要求，推动了乘用车企业加大新能源汽车研发的力度。对于汽车燃料消耗量较低的企业、新能源汽车积分较高的企业，可以通过工信部的管理平台，获得技术溢价，有助于激励乘用车企业加大能源节约技术和新能源技术的投入。

**《办法》中2019年度、2020年度新能源汽车积分比例要求分别为10%、12%，促使乘用车企业重视新能源汽车研发，鼓励了在新能源方面具有优势企业，使汽车行业政策环境更加有利于新能源汽车；将非插电式混合动力乘用车归于传统能源乘用车，对自主品牌乘用车汽车形成了一定的保护。**

根据《办法》，若积分为负，则乘用车企业需要调整乘用车生产或者进口计划，使本年度预期产生的正积分能够抵偿其尚未抵偿的负积分；否则新产品将不予相关许可。面对2019

年度、2020年度新能源汽车积分比例要求分别为10%、12%，国内主流车企面临较大的积分压力。目前国内合资企业，如上汽大众、一汽大众、长安福特、一汽丰田、广汽丰田、东风标致、东风雪铁龙、东风本田以及广汽本田等，传统燃油车产销量大，同时尚未推出新能源汽车，即使如上汽通用、北京现代等少数合资企业虽然推出了新能源汽车，但新能源车的销量与传统燃油车庞大的基数相比，少到可以忽略不计。

从自主品牌乘用车企业来看，新能源汽车产量占比较高的乘用车企业将拥有较大优势，比如比亚迪、江淮汽车、力帆股份、众泰汽车等传统燃油车竞争力不是很强的企业，在新能源汽车上反而储备较早，具有一定的优势，而像长城汽车、长安汽车等传统乘用车企业目前在积分上面临一定的压力；国外乘用车企业在传统混合动力汽车方面具有较强的优势，而该《办法》将非插电式混合动力乘用车归于传统能源乘用车，使其处于相对劣势，需要关注合资车企的转型进展情况。

该《办法》的颁布加速了汽车行业向新能源方向转型的速度。在动力系统层面，电动汽车由驱动电机、电控系统和动力电池组三部分构成；燃油汽车则由发动机总成、变速箱总成和油箱三部分构成，二者动力系统构成不同。未来传统燃油汽车零部件需求增速或将放缓，新能源汽车零部件需求或将加速，这将使不同零部件企业经营环境发生改变，传统燃油汽车零部件企业经营风险或将加大，新能源汽车零部件企业面临更好的发展环境。

《办法》的落地使得国内汽车企业的经营环境发生变化，将带来新能源乘用车企业发展线路的变化。《办法》界定了新能源乘用车和传统能源乘用车，未来的插电式混动动力乘用车或将有巨大的发展空间。目前，国外汽车企业在传统混合动力乘用车方面具有较大的优势（比如丰田普锐斯），自主品牌乘用车企业处于劣势，《办法》将非插电式混合动力乘用车归为传统能源乘用车，一定程度上保护了自主品牌乘用车企业。

**《办法》规定乘用车企业平均燃料消耗量正积分可以结转或者在关联企业间转让，或将引发合资企业的建立。**

依据双积分政策，乘用车企业平均燃料消耗量正积分可在关联企业间转让。因此，与国内乘用车企业新建合资公司以应对双积分政策，成为外资车企一种快速而有效的途径，与此同时，还可以获得新能源正积分的优先购买权。《办法》的实施，或能带动更多外资企业与中国自主品牌乘用车企业进行合资。

**相比此前的征求意见稿，《办法》将考核时间从2018年推迟到2019年，并且新能源汽车积分2019年和2020年合并考核；这给了乘用车企业一定的缓冲时间，以在产业链和新品研发等方面做好准备。**

依照《办法》，国家对2018年度的新能源积分不做考核，对2019年度、2020年度，其新能源汽车积分比例要求分别为10%、12%。2019年度的新能源汽车正积分可以等额结转一年，同时，2019年度产生的新能源汽车负积分，可以使用2020年度产生的新能源汽车正积分进行抵偿。这实际是将2019年和2020年进行合并考核，2019年产生的新能源负积分，可以使用2020年产生的正积分进行抵偿。因此，2020年才是各乘用车企业真正面临新能源积分大考的时间。目前乘用车研发周期一般在三四年，《办法》为乘用车企业研发出高质量的新能源汽车留有时间，也促使内外资乘用车企业加快在华的新能源汽车产业化进程。

**相比此前的征求意见稿，《办法》将新能源汽车积分核算主体由年度生产量或者进口量不满5万辆下调为3万辆，体现了政府发展新能源汽车的决心。**

与之前的征求意见稿相比，由5万辆标准进一步下降为3万辆，扩大了乘用车企业范围，这对一部分中小汽车企业提高了要求，加速了行业内的兼并重组和弱势企业淘汰；另外，乘

用车产量在 3 万辆以内的企业，主要是一些高端车型，往往也是新技术的主要应用车型，减少对其新能源的考核，有助于促进汽车技术的发展。

在 2018 年 4 月 1 日《办法》正式实施后，国家有关部门将以更加严格的方式推行传统燃油汽车的节能减排和新能源汽车的发展，或将会为中国汽车市场带来一次全新的变革，在新能源补贴不断退坡的态势下，双积分政策的推出将刺激乘用车企业逐渐停产高油耗且利润低的车型，转而生产更多小排量的燃油车型及研发生产纯电动/插电式混合动力乘用车等产品。