

# 中欧新能源汽车产业争端： 现状、原因和前景<sup>\*</sup>

丁 纯 张铭鑫 孙 露

**内容提要：**近两年来，中欧围绕新能源汽车产业争端愈演愈烈，欧方屡屡指责中方通过补贴等扭曲市场，倾销过剩产能，发起针对自中国进口的电动车反补贴调查。欧盟制造争端是否有事实根据？本文通过对中欧汽车产业尤其是新能源汽车竞争现状的具体分析，探究其背后真正的成因，并就中欧新能源汽车产业未来发展的前景和中国的应对之策提出建议。实证研究表明，中欧新能源汽车之争背后是中国汽车业在新能源汽车领域和欧洲的竞争中，通过“换道超车”的路径选择，在产业链布局、新能源基础设施建设和自主品牌建设等方面领先欧洲同行，在纯电动汽车与动力电池领域取得明显的竞争优势，而非欧盟所谓“市场扭曲”。但欧盟出于对其汽车行业在与华竞争中可能败北和就业岗位流失的焦虑和担忧，以中国扭曲市场、倾销过剩产能为理由，期望通过排他性购置补贴、垂直产业政策以及构筑市场壁垒等手段保护本土产业，应对中国新能源汽车产业冲击。展望未来，中欧新能源汽车产业间的竞争难以避免，但合作的空间仍然存在，中国应当灵活运用中欧汽车产业贸易格局，在最大化双方共同利益的前提下，力争通过谈判方式维护中国企业的正当利益，同时积极开拓发展中国家市场。

**关键词：**新能源汽车产业 动力电池 产业竞争力 中欧竞合

## 一 引言

近年来，中国品牌在欧洲新能源汽车中的销售占比以近 2% 的年均增长率快速增加，三年间，已经由 2021 年的 4% 逐步提高至 2023 年的 8%，<sup>①</sup>根据欧盟委员会的预

\* 本文系国家社会科学基金重大项目(批准号:20VQG012)的阶段性成果。

<sup>①</sup> “Chinese EVs Moving into Fast Lane in Europe,” The State Council Information Office, 13 September 2023, [http://english.scio.gov.cn/in-depth/2023-09/13/content\\_116212139.htm](http://english.scio.gov.cn/in-depth/2023-09/13/content_116212139.htm)。

测,到2025年该值将进一步跃升至15%。<sup>①</sup>中国新能源汽车在欧洲市场内的迅速发展,唤醒了欧盟关于十年前中欧光伏产业争端、欧洲光伏市场基本被中国产品占据的“糟糕回忆”,引起欧盟各方的强烈反应。<sup>②</sup>相较此前的中欧光伏产业争端,欧盟针对中国新能源汽车制造争端的反应更加迅速,目标更加明确,态度更加坚决,并且手段更加强硬。自2023年9月至今,欧盟在中欧新能源汽车议题上不断加码,除针对自中国进口的电动汽车开展反补贴调查之外,还不断试图将中国新能源汽车与电池产业在欧洲市场的成功归结为中国“市场扭曲”与“产能过剩”的产物,明显表现出期望通过非协商手段解决中欧新能源汽车贸易问题的保护主义倾向。欧盟对华制造新能源汽车产业争端颇有剑拔弩张之势。

鉴于汽车产业在欧盟经济结构、中欧投资和贸易关系中的重要性,新能源汽车产业争端的最终走向必定会对中欧经贸关系产生重要影响。在此背景下,挖掘欧盟挑起和持续加码新能源汽车争端的现实根源、剖析中欧新能源汽车竞争力格局变化的关键动因、把握近年来欧盟新能源汽车政策脉络,对于理解欧盟新能源汽车产业焦虑、研判中欧新能源汽车争端走向,以及妥善应对争端可能造成的不利影响无疑具有重要的研究价值与现实意义。

## 二 中欧新能源汽车产业争端现状

### (一) 中欧新能源汽车产业争端背景

中国与欧盟作为全球汽车产业的两大主要市场和生产基地,在全球汽车产业生产制造、内外销售、贸易投资活动中的地位举足轻重。近年来,中国在全球新能源汽车产业贸易价值链中的地位不断提升,表现出明显的产业升级特征。<sup>③</sup>得益于新能源汽车市场的迅速扩张,中国市场汽车销量占全球汽车销售总量的比重由2010年的25%稳步提高至2021年的32%。相较之下,欧盟市场汽车销量占比则从24%下降到19%,

---

<sup>①</sup> “EU to Investigate ‘Flood’ of Chinese Electric Cars, Weigh Tariffs,” Reuters, 13 September 2023, <https://www.reuters.com/world/europe/eu-launches-anti-subsidy-investigation-into-chinese-electric-vehicles-2023-09-13/>.

<sup>②</sup> “EU Anti-subsidy Probe into Electric Vehicle Imports from China,” European Parliament, October 2023, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754553/EPRS\\_ATA\(2023\)754553\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754553/EPRS_ATA(2023)754553_EN.pdf).

<sup>③</sup> 李巍、邹玥、竺彩华:《电动汽车革命:大国产业竞争“新赛道”》,载《国际经济评论》,2023年第4期,第93-117页。

由全球第二大汽车销售市场滑落至第四。<sup>①</sup>此消彼长的中欧汽车市场发展形势构成中欧新能源汽车产业争端的宏观背景。而欧盟市场内,中国新能源汽车市场占有率快速提升,除上文提及的2021—2023年增长迅速外,欧盟委员会称,自2023年10月欧盟对自中国进口的电动汽车发起反补贴调查,至2024年1月期间,欧盟自中国电动汽车的进口仍然大幅增加,同比增长14%。

在现阶段的中欧新能源汽车争端中,欧盟的核心诉求直接表现为,通过阻碍中国新能源汽车产业的欧洲扩张,庇护欧洲本土新能源汽车产业免受冲击。2023年9月13日,欧盟委员会主席冯德莱恩在发表“盟情咨文”时表示,将对中国电动汽车启动反补贴调查,以应对廉价的中国电动汽车对欧盟汽车市场所造成的扭曲。仅隔21天,在并未收到欧盟汽车产业界实质性申诉的条件下,欧盟迅速发布公告宣布对中国电动汽车反补贴调查正式立案,并选择比亚迪、上汽集团以及吉利汽车三家中国车企逐步开展抽样调查。同年11月16日,冯德莱恩明确表示“中国的(电动汽车)产能明显过剩,而过剩的产能,尤其是因直接和间接补贴导致的过剩产能,将向海外倾泻”。<sup>②</sup>2024年3月6日,欧委会指示海关自7日起对自中国进口的新型电池电动车辆(BEVs)进行登记,为期9个月,为未来追溯征税做准备。2024年4月10日,欧盟委员会发布的《中国经济扭曲报告》更是将矛头直指中国新能源汽车与动力电池产业。

频频针对新能源汽车议题主动加码,深刻体现出欧盟焦躁不安的情绪。在过往四十年的汽车产业发展历程中,中欧之间形成了深厚的合作基础以及广泛的共同利益。在改革开放后的相当一段时期内,欧洲汽车厂商所提供的先进技术与生产经验曾极大地促进了中国本土汽车产业的发展,也为欧洲带来了切实的利益。而近年来,欧盟对中国新能源汽车态度转为尖锐,对本土新能源汽车产业竞争力产生深度焦虑,这一转变背后的原因值得深思。基于全球贸易数据,本文首次在竞争力视角下厘清了现阶段中欧新能源汽车产业竞争力格局,为探究欧盟频繁挑起新能源汽车争端的现实原因提供事实基础。

## (二) 中欧新能源汽车产业竞争力现状

### (1) 显示性竞争力指数

<sup>①</sup> 全球销量份额占比数据来自乘用车市场信息联席会(CPCA),参见 <http://www.cpcaauto.com/news.php?types=csjd&anid=129&nid=27>。

<sup>②</sup> 《冯德莱恩主席在欧洲对外关系委员会和墨卡托中国研究中心共同举办的“2023年欧洲中国会议”上的讲话》,欧洲联盟驻华代表团,2023年11月16日, [https://www.eeas.europa.eu/delegations/china/冯德莱恩主席在欧洲对外关系委员会和墨卡托中国研究中心共同举办的“2023年欧洲中国会议”上的讲话\\_zh-hans?s=166](https://www.eeas.europa.eu/delegations/china/冯德莱恩主席在欧洲对外关系委员会和墨卡托中国研究中心共同举办的“2023年欧洲中国会议”上的讲话_zh-hans?s=166)。

在产业竞争力国别比较领域,有许多研究使用显示性比较优势指数(RCA)来度量产业竞争力水平。<sup>①</sup>然而显示性比较优势指数存在一个重要缺陷:其仅基于出口贸易信息度量一国产业的相对比较优势水平,而忽略该国对于同种产品的进口状况,对于中间品贸易发达的产业而言,显示性比较优势指数将高估该产业的国际竞争力水平。考虑到全球汽车产业供应链的复杂性,显示性比较优势指数在本文中适用性有限。参考丹娜-布伊特拉戈(J. P. Danna-Buitrago)和斯泰利安(R. Stellian)的研究,<sup>②</sup>本文转而使用显示性竞争力指数(RC)度量中欧汽车产业竞争力。RC指数的计算过程包括三个步骤。首先,在出口方向上计算显示性出口比较优势指数:

$$BX_{ikt} = \frac{\frac{X_{ikt}}{X_{iKt}}}{\frac{X_{Jkt}}{X_{JKt}}} \quad (1)$$

其中  $X_{ikt}$  代表第  $t$  年  $i$  国  $k$  产品出口额,  $X_{iKt}$  代表第  $t$  年  $i$  国所有产品的出口总额, 即  $X_{iKt} = \sum_{k \in K} X_{ikt}$ ,  $X_{Jkt}$  代表第  $t$  年所有国家的  $k$  产品出口总额, 即  $X_{Jkt} = \sum_{i \in J} X_{ikt}$ ,  $X_{JKt}$  代表第  $t$  年所有国家所有商品的出口总额, 即  $X_{JKt} = \sum_{i \in J} \sum_{k \in K} X_{ikt}$ 。

其次,在进口方向上计算显示性进口比较劣势指数:

$$BM_{ikt} = \frac{\frac{M_{ikt}}{M_{iKt}}}{\frac{M_{Jkt}}{M_{JKt}}} \quad (2)$$

其中  $M_{ikt}$  代表第  $t$  年  $i$  国对  $k$  商品的进口额,其他变量的含义均与进口方向相同,不再赘述。

最后,综合出口比较优势与进口比较劣势指标,从而得到显示性竞争力指数:

$$RC_{ikt} = \frac{BX_{ikt} - 1}{BX_{ikt} + 1} - \frac{BM_{ikt} - 1}{BM_{ikt} + 1} \quad (3)$$

易知  $RC_{ikt}$  的取值范围为  $[-2, 2]$ , 当  $RC_{ikt} > 0$  时,第  $t$  年  $i$  国  $k$  产业在世界市场上存在竞争力优势,越接近 2 意味着竞争力优势的程度越强,  $RC_{ikt} < 0$  则意味着竞争力劣

<sup>①</sup> 相关研究可参见杨逢珉、孙定东、程凯:《“双重影响”下的中欧经贸关系发展路径研究》,载《国际关系研究》,2023年第3期,第107-131页;戴翔:《中国制造业国际竞争力——基于贸易附加值的测算》,载《中国工业经济》,2015年第1期,第78-88页。

<sup>②</sup> Jenny P. Danna-Buitrago and Rémi Stellian, “A New Class of Revealed Comparative Advantage Indexes,” *Open Economies Review*, Vol.33, No.3, 2022, pp.477-503.

势,越接近-2则意味着竞争力劣势的程度越强。

由于在国际贸易中尚无对新能源汽车产业的权威定义,本文根据《商品名称及编码协调制度的国际公约(2017)》<sup>①</sup>在六位码口径上对汽车制动系统的描述进行区分,限于文章篇幅,关于传统燃油汽车与新能源汽车的具体产品清单留存备案。基于法国世界经济信息及前景研究中心全球贸易信息数据库(CEPII-BACI),本文分别计算了中欧新能源汽车与传统燃油汽车的显示性竞争力指标。

## (2) 中国“换道超车”与欧盟竞争力焦虑

中国在新能源汽车产业对欧盟实现“换道超车”是欧盟竞争力焦虑的现实根源(见图1)。中欧传统燃油汽车竞争力差距基本稳定。作为内燃机技术的发源地,欧盟传统燃油汽车在国际市场上的竞争力优势明显,竞争力水平稳步提升。相较之下,中国燃油车市场起步较晚且技术积累相对薄弱,在全球市场上,中国传统燃油车产业始终表现出相当程度的竞争力劣势。2017年至2022年间,中欧传统燃油汽车竞争力差距略有缩小,但是双方差距基本保持稳定,并未表现出明显的缩减趋势。

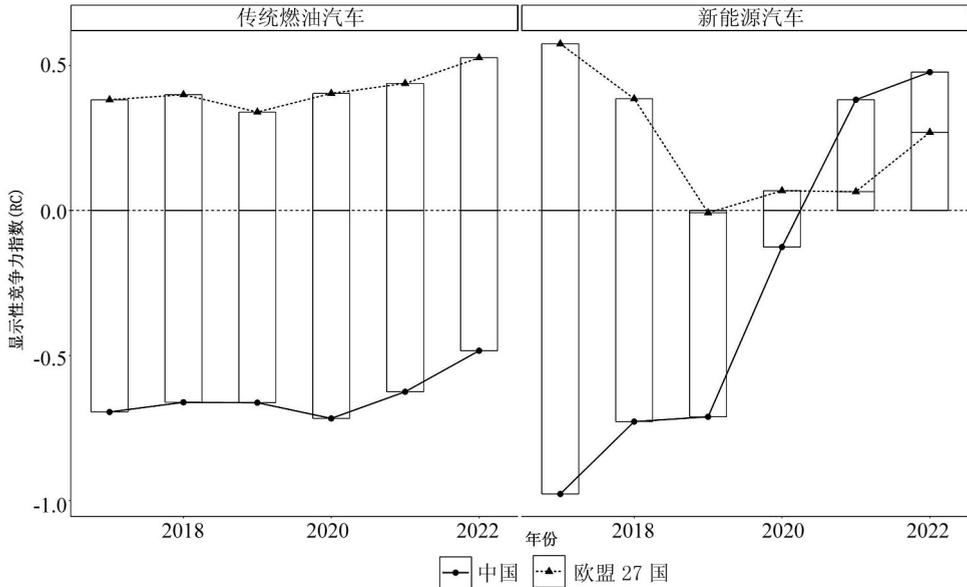
然而,中国新能源汽车产业已经实现了对欧盟的竞争力反超。与成熟的燃油车市场不同,新能源汽车正处于技术积累与市场发展的初始阶段,从核心技术积累的角度看,中欧新能源汽车产业被拉回同一起跑线。2017年至2022年间,中欧新能源汽车产业竞争力格局表现出三个重要变化:一是欧盟新能源汽车产业始终具有竞争力优势,但竞争力水平正在逐渐削弱,其显示性竞争力指数已经由0.574下降到0.269;二是中国新能源汽车国际市场竞争力不断增强,显示性竞争力指数由-0.977提高到0.477,截至2021年,中国新能源汽车已经在全球市场中表现出竞争力优势;三是中欧新能源汽车竞争力差距不断缩小,由2017年的-1.551缩小到2020年的-0.194,并于2021年和2022年开始出现竞争力逆转(0.318与0.208),中国新能源汽车产业竞争力连续两年超越欧盟。

在国际新能源汽车市场中的竞争失利,使得欧盟更真切地感受到由于中国“换道超车”所带来的竞争压力。近年来,中国对欧新能源汽车出口量快速增长。根据乘用车市场信息联席会报告,截至2023年上半年,中国对欧洲汽车出口总量已达中国汽车出口数量的39.1%,明显超过中国对亚洲和北美洲的出口占比(分别为31.7%和11.6%)。聚焦欧洲国家,比利时和英国对中国新能源汽车的进口分别以13万辆和7.76

<sup>①</sup> 《中华人民共和国海关总署公告2017年第36号》,中华人民共和国海关总署,2017年10月23日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/g/201710/20171002657591.shtml>。

万辆位列前两名。西班牙、荷兰、法国和德国的中国新能源汽车进口数量也分别表现出同比 44%至 143%的增长,分别达到 5.36 万辆、2.26 万辆、1.97 万辆和 2.65 万辆。<sup>①</sup>

图 1 中国与欧盟传统燃油汽车与新能源汽车产业竞争力变动



资料来源:作者基于法国世界经济信息及前景研究中心(CEPII)BACI 数据库所提供的全球进出口贸易数据计算并整理。

### (3) 欧盟对中国新能源汽车产业竞争力的精准针对

现阶段,欧盟政策对于中国纯电动汽车与动力电池产业表现出极强的针对性。<sup>②</sup> 中欧新能源汽车产业争端的本质,是欧盟对中国新能源汽车产业竞争力核心来源纯电动汽车竞争力的精准针对。根据新能源汽车动力的具体类型,本文进一步将其拆分为纯电动汽车与插电式混动汽车两类,<sup>③</sup>并分别计算了中欧相应产品的竞争力变动状况(见图 2)。在新能源汽车细分产品层面上,中欧新能源汽车竞争力结构存在明显差

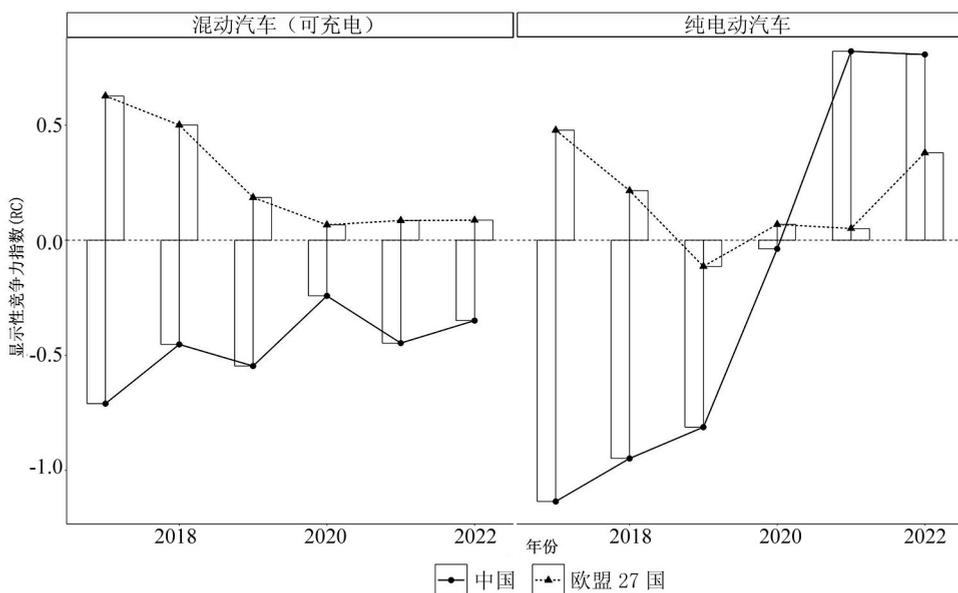
<sup>①</sup> 《2023 年 6 月中国汽车出口市场分析》,乘用车市场信息联席会,2023 年 6 月 8 日, <http://www.199it.com/archives/1632713.html>。

<sup>②</sup> “Notice of Initiation of an Anti-subsidy Proceeding Concerning Imports of New Battery Electric Vehicles Designed for the Transport of Persons Originating in the People’s Republic of China,” EUR-Lex, 4 October 2023, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C\\_202300160](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C_202300160)。

<sup>③</sup> 下文中简称为“混动汽车”。

异,纯电动汽车是中国新能源汽车产业竞争力的核心来源。相较于中国,欧盟新能源汽车的竞争力结构更加均衡,其纯电动汽车与插电式混动汽车在国际市场上均表现出竞争力优势,而中国新能源汽车的竞争力则集中在纯电动汽车上,其混动汽车产品始终表现出竞争力劣势。中国纯电动汽车发展势头迅猛,国际竞争力快速提升,2017年至2022年五年间,中国纯电动汽车出口额占全球纯电动汽车出口总额的比重从1.75%提高到近27.08%,且自2020年起,中国对欧盟新能源汽车进出口实现贸易顺差,金额分别为3.18亿美元、38.80亿美元与37.35亿美元。

图2 中国与欧盟新能源汽车细分产品竞争力变动状况



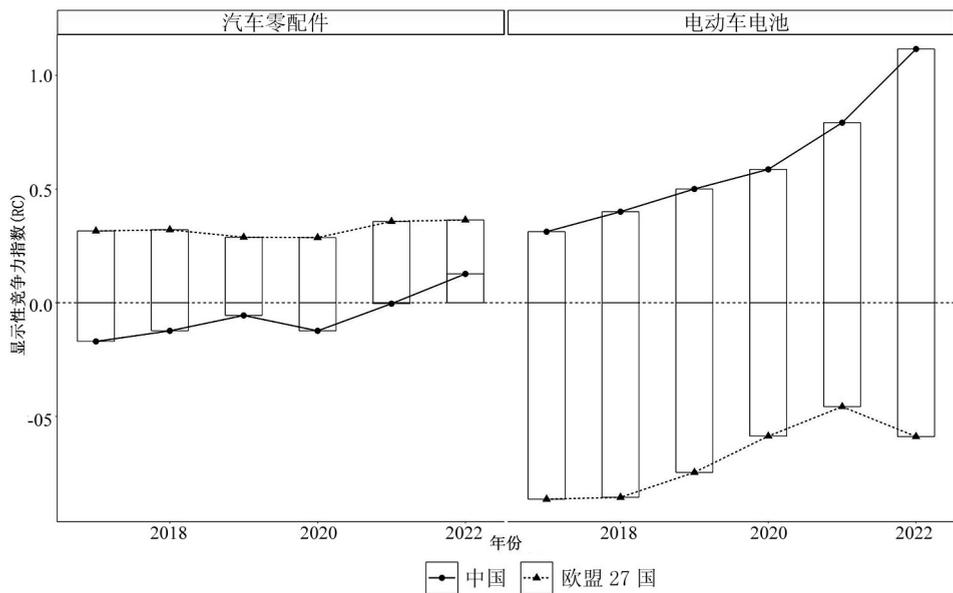
资料来源:作者基于法国世界经济信息及前景研究中心(CEPII)BACI数据库所提供的全球进出口贸易数据计算并整理。

在新能源汽车之外,本文将研究范围拓展到产业链层面,进一步考察中欧汽车零配件与动力电池产业的竞争力状况(见图3)。<sup>①</sup>研究发现,动力电池产业是中国纯电动汽车竞争力的关键支撑。依托传统燃油汽车产业链整体的技术先发优势,欧盟汽车零配件在全球市场中的竞争力优势明显。受新能源汽车快速发展的影响,中欧汽车零

<sup>①</sup> 本文在《商品名称及编码协调制度的国际公约(2017)》六位码口径上定义了汽车零配件与电动汽车电池产品,具体清单可向作者索取。

配件产业国际竞争力差距近年来有缩小的趋势,但欧盟的相对优势仍客观存在。由于在全球贸易数据中无法将新能源汽车零配件与传统汽车零配件区别开来,目前尚无法判断新能源汽车发展对中欧汽车零配件产业竞争力差距的确切影响。然而,当考察作为新能源汽车核心部件的动力电池产业的竞争力变化时,动力电池产业对于中国新能源汽车产业竞争力水平的支撑作用便可见一斑。中欧动力电池产业竞争力差距(见图3右图)与传统燃油汽车竞争力差距(见图1左图)形成鲜明对比。一方面,相较于欧盟,中国电动汽车电池在全球市场上的竞争力优势明显,并且市场竞争力水平不断提升;另一方面,虽然2017年至2022年间,欧盟电动汽车电池的竞争力劣势状况有所缓解,但中欧之间的竞争力差距基本保持稳定。相较于欧盟,中国电动汽车电池产业已经建立起竞争优势。

图3 中国与欧盟汽车零配件与电动车电池竞争力变动状况



资料来源:作者基于法国世界经济信息及前景研究中心(CEPII)BACI数据库所提供的全球进出口贸易数据计算并整理。

目前,中国动力电池厂商主导的对欧绿地投资已经成为拓展新能源汽车海外产业链的重要方式(见表1)。2022年,中国对欧绿地投资总额占比接近57%,近20年来首次超过并购投资总额。例如,宁德时代以及长城汽车旗下的动力电池公司蜂巢能源

已经确定将在德国设立生产基地;宁德时代的德国图林根工厂早在2022年年底已投资18亿欧元建设动力电池基地,并计划于未来三年内进一步扩大产能,预计2026年的年产能将达到60吉瓦时。2022年6月,国轩高科启动了德国生产基地,在收购博世集团哥廷根工厂的基础上,将传统汽车零部件生产转型为动力电池制造,转型完成后,该项目动力电池年产能将达到18吉瓦时。<sup>①</sup> 尽管欧盟主要车企同样纷纷提高对中国企业的持股水平,并加大对于中国市场的绿地投资力度,但总体上,中国动力电池产业对欧绿地投资更多地表现为中国拓展欧盟市场份额的扩张之势,而欧盟对华投资则表现出应对激烈竞争与市场风险的防御之态。<sup>②</sup>

表1 2017—2022年间中国对欧主要绿地投资项目

类型	发布日期	投资方	投资项目	被投国家	所属产业	投资金额 (亿欧元)
绿地投资	2017年5月	浙江吉利	电池工厂	英国	汽车	26
绿地投资	2018年6月	宁德时代	电池工厂	德国	汽车	20
绿地投资	2020年11月	蜂巢能源	电池工厂	德国	汽车	20
绿地投资	2021年5月	远景动力	电池工厂	英国	汽车	4.5
绿地投资	2021年6月	远景动力	电池工厂	法国	汽车	20
绿地投资	2022年8月	宁德时代	电池工厂	匈牙利	汽车	76

资料来源:作者基于“Chinese FDI in Europe: 2022 Update”整理, <https://rhg.com/research/chinese-fdi-in-europe-2022-update/>。

基于上述事实,不难理解欧盟针对中国传统燃油汽车与新能源汽车产业发展问题的迥异态度,以及欧盟不断挑起中欧新能源汽车产业争端的根本原因:欧盟难以接受其新能源汽车产业在国际竞争中已然失利的现状,期望通过精准打击中国纯电动汽车与动力电池产业来削弱中国通过“换道超车”所建立起的相对竞争优势,进而庇护欧盟本土新能源汽车产业的发展。

<sup>①</sup> “Chinese FDI in Europe: 2022 Update,” Rhodium Group, 9 May 2023, <https://rhg.com/research/chinese-fdi-in-europe-2022-update/>.

<sup>②</sup> “The Chosen Few: A Fresh Look at European FDI in China,” Rhodium Group, 14 September 2022, <https://rhg.com/research/the-chosen-few/>.

### 三 中国新能源汽车产业竞争优势的来源

目前,中欧新能源汽车产业争端的关键问题在于:中国新能源汽车产业的国际竞争力从何而来?客观而言,中国新能源汽车相对于欧盟新能源汽车存在价格优势。根据 JATO Dynamics 的调查,2022 年上半年中国电动汽车的平均价格约 32000 欧元,而欧洲市场的电动车均价约为 56000 欧元。<sup>①</sup> 这种优势往往成为欧洲指责中国电动汽车补贴、产能过剩的逻辑起点。然而,欧盟所谓的“市场扭曲”与“产能过剩”指控更多的是其为通过贸易制裁打压中国新能源汽车产业所做的“合理性辩护”,而非基于经济事实的客观分析。

2024 年 4 月 10 日,欧盟委员会在《中国经济扭曲报告》中明确将中国新能源汽车与动力电池产业定义为特定部门扭曲(Distortions in Selected Sectors),并将中国上述产业在国际市场上的价格优势归因于各级补贴以及政府鼓励下的产能过剩。然而,纵览其文,其论述却多止步于罗列中国新能源汽车产业政策以及各级政府与当地企业之间的联系,缺乏在“补贴”以及“产能过剩”与“竞争力”形成之间的因果分析,表现出以“政治判断”代替“事实判断”的明显倾向,试图用一种超越经贸关系的视角来看待中欧汽车新能源汽车产业竞争。<sup>②</sup> 根本上,“市场扭曲”与“产能过剩”无法回答如下问题:为何“(电池产业)产能似乎不单是为了供给本国,同时也是为了满足国际市场需求”<sup>③</sup>能够论证中国电池产业属于“产能过剩”,而欧盟汽车产业在 2022 年对全球市场出口 1665.2 亿美元却不存在“产能过剩”。

在全球绿色转型的大趋势下,长期以来由于缺少内燃机专利所导致的中国汽车产业竞争劣势转变为加速本土新能源汽车产业发展的“后发优势”。而作为全球汽车贸易中的既得利益者,欧盟传统燃油汽车产业的国际竞争优势却反而成为其阻碍本土汽车产业新能源转型进程中的“先发劣势”。基于产业国际竞争力分析的钻石理论,<sup>④</sup>同

<sup>①</sup> “China’s EV Makers Face Cost and Consumer Challenges to Conquer Europe,” Reuters, 21 August 2023, <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/chinas-ev-makers-face-cost-consumer-challenges-conquer-europe-2023-08-18/>.

<sup>②</sup> 《又见“市场扭曲”报告:警惕欧盟用政治判断代替事实倾向》,澎湃新闻,2024 年 4 月 16 日, [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_27037987](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_27037987)。

<sup>③</sup> 参见《关于中国市场扭曲的报告》第 671 页关于中国电池产业产能过剩的相关论述, [https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-updates-report-state-induced-distortions-chinas-economy-2024-04-10\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-updates-report-state-induced-distortions-chinas-economy-2024-04-10_en)。

<sup>④</sup> Dong-Sung Cho, Hwye-Chang Moon and Min-Young Kim, “Characterizing International Competitiveness in International Business Research: A MASI Approach to National Competitiveness,” *Research in International Business and Finance*, Vol.22, No.2, 2008, pp.175-192.

时结合中欧新能源汽车产业发展的现实状况,本文认为,中欧在产业链建设、基础设施建设以及品牌建设能力三个方面的表现差异是导致中欧新能源汽车产业竞争力变动的关键原因。

### (一) 中欧新能源汽车产业链建设差距

#### (1) 中国新能源汽车产业链核心技术迅速发展

中国新能源汽车企业大力投资技术创新,着力构建稳定自主的产业链,经过多年的研发投入和技术积累,已经掌握了基于正向开发的底层控制技术,在新能源汽车产业链中的关键环节建立起竞争优势。以“三电”产品为例,中国动力电池单体能量密度相比2012年提高了1.3倍,价格下降了80%。在2023年全球动力电池的排行榜中,中国企业在前十名中占有六席。<sup>①</sup>目前,国内新能源驱动电机的生产企业有30多家,电机核心技术自主可控,以2021年国内驱动电机市场格局来看,排名前五的装机企业中,除特斯拉之外均为中国本土企业。电控系统国产化虽不是很理想,2021年仍有大约90%的产品需要依赖进口,但目前中国车企已经开始自主投入研发。以蔚来汽车为例,蔚来公司坚持“全栈自研”,对底层技术、长期技术加大投入,在三元铁锂电池、碳化硅电机、底盘悬架控制系统(搭载ICC)、超算平台、激光雷达、自动驾驶、数字体验等重要产业链关键环节不断取得突破。

#### (2) 欧洲新能源汽车产业链关键技术发展相对滞后

相对而言,欧洲汽车产业在新能源汽车产业链关键技术上的发展则整体滞后,最主要的差距体现在电池行业。根据电池原材料咨询公司基准矿业情报机构(Benchmark Mineral Intelligence)估计,到2031年,欧洲的电池产能将达到1200GWh,其中将有44%来自亚洲公司在欧洲设立的工厂,而本土公司的产能仅占43%。<sup>②</sup>在此背景下,欧盟自身也开始谋求动力电池产业的规划布局,但BMI首席数据官卡斯帕·罗尔斯(Caspar Rawles)指出,欧洲企业正在规划的一些工厂“永远不会从图纸上走下来(变为现实)”,<sup>③</sup>原因在于本土初创企业缺乏资金支持,难以挑战亚洲企业的市场主导地位,而亚洲电池企业如中国宁德时代、韩国LG新能源、日本远景动力等拥有建设电

<sup>①</sup> 根据能源市场研究机构SNE发布的2023年第一季度全球动力电池排行榜,排在前十的企业分别为:中国宁德时代、中国比亚迪、韩国LG新能源、日本松下、韩国SK on、韩国三星SDI、中国中创新航、中国国轩高科、中国亿纬锂能、中国欣旺达。具体参见[https://www.sneresearch.com/en/business/report\\_view/156/page/10?s\\_cat=11&s\\_keyword=2023#ac\\_id](https://www.sneresearch.com/en/business/report_view/156/page/10?s_cat=11&s_keyword=2023#ac_id)。

<sup>②</sup> “Focus: Europe Leans on Asia for ‘Homegrown’ EV Batteries,” Reuters, 3 November 2022, <https://www.reuters.com/technology/europe-leans-asia-homegrown-ev-batteries-2022-11-03/>。

<sup>③</sup> “Focus: Europe Leans on Asia for ‘Homegrown’ EV Batteries”。

池超级工厂的丰富经验,并且已经与全球汽车制造商签订了电池供应协议,同时汽车制造商也形成了对既有供应链的依赖。因此,欧洲初创企业想要在动力电池产业实现技术突破、扩大市场占有难度颇高。

## (二) 中欧新能源基础设施建设差距

### (1) 中国新能源基础设施相互协调、迅速发展

作为新能源汽车市场扩张不可或缺的配套设施,中国充电基础设施建设的推进为新能源汽车产业的快速发展提供了有力的支撑。根据中国充电联盟数据显示,2023年1月至8月,中国充电基础设施增量为199.8万台,新能源汽车销量537.4万辆,车桩增量比为2.7:1。其中公共充电桩增量为47.4万台,随车配建私人充电桩增量为152.4万台,同比上升24.8%。截至2023年8月,全国充电基础设施累计数量为720.8万台,同比增加67.0%。中国新能源汽车配套基础设施建设普遍考虑了续航能力、充电效率等问题。比亚迪、吉利、小鹏、长城等车企在2021年后纷纷布局800V新能源汽车,对快充峰值的需求普遍大于300kW,主机厂积极自建充电网络配套设施,加速高压充电桩建设。光储能行业的加速发展也为充电桩提供了新的可能性。以华为、阳光电源为代表的国产光伏厂商加快推进分布式光伏建设,在维持电网稳定、有效缓解大规模充电桩用电对局域电网的冲击方面提供了重要保障。同时,在地方层面,中国新能源基础设施建设协同发展,充电桩布局分布较为均匀。根据《2023年中国主要城市充电基础设施监测报告》,中国中心城区的公用桩密度平均为26.5台/平方公里,平均覆盖率高达77.0%,其中天津、上海、西安等17座城市的公用桩覆盖率已经超过80%,覆盖率最小的泉州市的公用桩覆盖率也达到近42.8%。<sup>①</sup>

### (2) 欧洲新能源基础设施发展相对滞后且不协调

欧洲充电基础设施的推进速度整体落后于新能源汽车发展需求,车桩比居高不下,且以22kW以下的交流慢充桩为主。根据国际能源署(IEA)和欧洲汽车工业协会(ACEA)统计,截至2021年,欧洲新能源车保有量为550万辆,新能源汽车渗透率达到19.20%,而公共充电桩保有量仅为35.6万座,且近86%充电桩为慢速充电桩,公共车桩比高达15:1,尚不及中国水平的五分之一。截至2023年3月,德国、奥地利、瑞士等五个德语国家地区仅有7000个高功率充电点。此外,充电基础设施在成员国内部发展不协调,公共充电基础设施建设普遍存在较大缺口。根据P3咨询公司对欧洲

<sup>①</sup> 《中规院:2023年中国主要城市充电基础设施监测报告》,新浪科技,2023年9月5日,<https://finance.sina.com.cn/tech/roll/2023-09-05/doc-imzkquit8803966.shtml>。

17个国家充电网络的覆盖与分布状况的研究报告,<sup>①</sup>截至2023年3月,欧洲17国总计建设52.3万个公共充电点,其中前三名国家(荷兰、德国和法国)的公共充电点数量分别为15.7万个、9.0万个和7.7万个,占欧洲17国公共充电点总量的61.95%,而最少的三个国家(斯洛文尼亚、斯洛伐克和列支敦士登)公共充电点数量仅占到17国总量的0.4%,成员国间新能源基础设施建设差距明显。

### (三) 中欧新能源汽车品牌建设差距

#### (1) 中国新生新能源汽车品牌崭露头角

中国新能源汽车品牌在前端设计研发上推陈出新,加速了全球新能源汽车产品迭代,中国新生品牌全球销售网络迅速发展。2021年,蔚来智能电动旗舰SUV全新ES8获得欧盟整车型式认证(EWVTA),在挪威上市并开启用户交付。次年十月,蔚来在欧洲发布会上宣布将在德国、荷兰、丹麦、瑞典四国市场推出ET7等三款全新车型。2021年,长城汽车的智能品牌魏牌、纯电品牌欧拉首次登上德国慕尼黑车展,并于2022年10月携魏牌摩卡PHEV、拿铁PHEV、欧拉好猫、闪电猫等多款新能源汽车产品出现在巴黎车展上。此外,比亚迪元PLUS、汉、唐三款车型亮相2022年巴黎车展,引发挪威、丹麦、瑞典、荷兰、比利时、德国等国家市场的强烈关注。截至目前,上汽名爵已经成功进入欧洲16个国家,品牌销售网点超过400家。2022年,小鹏汽车首家零售体验店在瑞典斯德哥尔摩开业,本地经销商比利亚(Bilia)将利用其58个授权店和66个服务中心组成的网络,帮助小鹏汽车建立零售和服务网点。<sup>②</sup>同时,中国新能源汽车品牌增加了针对特定消费市场的研发设计和售后服务网络建设,在研发和销售方面逐渐向微笑曲线两端攀升,由低端品牌向中高端品牌发展。近年来,蔚来在挪威奥斯陆开设了欧洲首家直营店和换电站,在柏林建立了创新中心,用于智能座舱、自动驾驶以及能源技术研发。比亚迪则宣布与壳牌合作,共同提供更优质的充电体验,向车主开放欧洲境内约30万个壳牌充电桩使用权。领克汽车在欧洲开设了11家体验店,目前已有超过18万的欧洲“订阅制”会员,通过新型的拥车方式体验领克。

#### (2) 欧洲老牌汽车新能源转型相对滞后

相较于中国新生代新能源汽车品牌蓬勃发展的景象,欧洲老牌传统汽车的新能源

<sup>①</sup> 17个国家包括:德语区(含德国、奥地利、瑞士)、比荷卢(含比利时、荷兰、卢森堡)、南欧区(含法国、意大利、列支敦士登)、北欧区(含挪威、瑞典、芬兰、丹麦)以及东欧区(含部分东欧国家,即波兰、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚)。“P3 eMobility Excellence 2023,” P3 Group, 30 June 2023, <https://emobilityexcellence.com/en/report-june-2023>.

<sup>②</sup> 《小鹏汽车开启中国品牌出海2.0模式:携手欧洲头部经销商集团 Emil Frey NV、Bilia 落地“直营+授权”新零售模式》,小鹏汽车,2022年2月11日, [https://www.xiaopeng.com/news/company\\_news/4131.html](https://www.xiaopeng.com/news/company_news/4131.html)。

转型进程则相对滞后,其新能源车型在中国新能源汽车市场缺少冲击力和新鲜感。欧盟新能源汽车产品多由老牌车企研发生产,未能培育出一批创新型新能源汽车主力品牌。由于新能源汽车与传统燃油汽车的核心技术存在差异,而老牌传统燃油汽车制造商存在技术路径依赖,导致燃油车研发、生产、销售环节在一定程度上抢占了新能源汽车产业的发展资源,未能形成真正的规模效应。而中国新生品牌的崛起加速了国内新能源汽车的饱和,挤压欧洲品牌的中国市场,使得欧洲老牌车企在中国新能源汽车市场中表现平平。根据汽车之家发布的《2022年度新能源汽车消费榜》,无论是新能源汽车关注度排行、智能化排行还是口碑排行,中国新能源汽车品牌均以绝对的优势占据了中国市场,除了特斯拉、凯迪拉克、奔驰三个外国品牌极少的车型外,位列榜首的均是国产车型(见表2)。2022年,比亚迪全年销量约为180万辆,而一汽大众和上汽大众的新能源车型总销量仅为19.2万辆。<sup>①</sup>

表2 2022年新能源汽车消费榜

排名	新能源轿车关注度排行	新能源汽车智能驾驶排行	新能源汽车口碑排行
1	比亚迪汉	魏牌摩卡 DHT-PHEV	比亚迪驱逐舰 05
2	上汽通用五菱宏光 MINIEV	智己 L7	小鹏 P5
3	特斯拉 Model 3	欧拉芭蕾猫	比亚迪海豚
4	比亚迪秦 PLUS	蔚来 ET5	比亚迪汉
5	小鹏 P7	理想 L9	小鹏 P7
6	比亚迪海豚	凯迪拉克 LYRIQ 锐歌	-
7	欧拉好猫	蔚来 ET7	-
8	极氪 ZEEKR 001	蔚来 ES7	-
9	小鹏 P5	奔驰 EQS-AMG	-
10	奇瑞新能源小蚂蚁	领克 09 新能源	-

资料来源:《2022年度新能源汽车消费榜》,汽车之家, <https://www.autohome.com.cn/news/202208/1260514.html>。

<sup>①</sup> 数据来源为乘用车市场信息联席会,详细信息参见 <http://www.cpcauto.com/newslist.php?types=csjd&id=2982>。

产业链核心技术的快速积累、配套基础设施布局的相对完善以及本土汽车厂商的不断创新是中国新能源汽车产业实现“换道超车”的关键原因。成熟的工业制造能力与低成本、高效率的生产体系共同保证了中国新能源汽车的高效生产,进而使得中国新能源汽车产业在全球市场上表现出价格优势。综上所述,中欧新能源汽车产业竞争格局的变化,一方面来源于中国多方市场主体过往二十年间做出的长久努力,另一方面则来源于欧盟囿于传统燃油汽车既得利益而丧失发展先机。

#### 四 中欧新能源汽车产业争端前景

在研判中欧新能源汽车争端走向时,部分观点认为可以参考十年前中欧光伏产业争端的解决方案,即双方通过达成“价格承诺协议”的形式终止。<sup>①</sup>然而,本文认为,在欧盟不断寻求对华“去风险”的中欧经贸关系背景下,中欧双方恐怕难以在新能源汽车产业发展问题上轻易达成妥协。一方面,2019年以来,欧盟地缘政治意识逐渐上升,<sup>②</sup>认识到自身地缘政治影响力和某些领域经济竞争力的相对衰落后,在对外经贸政策上,欧盟长期以来秉持的自由主义理念让位于竞争意识,正以一种更具竞争性、防御性的视角来审视对外特别是对华的产业竞争问题。另一方面,欧盟委员会主席冯德莱恩将此前欧盟在光伏产业争端中的让步视为失败,认为其严重损害了欧盟光伏产业的健康发展,并且明确表示,在新能源汽车产业争端中不会重蹈覆辙。<sup>③</sup>

##### (一) 现阶段中欧新能源汽车产业争端难以避免

基于对欧盟近年新能源汽车相关政策脉络的梳理,本文认为,针对中国电动汽车的反补贴调查仅是欧盟应对中欧新能源汽车产业争端的一个侧面,欧盟已经在保护本土新能源汽车产业竞争力、应对中国新能源汽车产业冲击方面形成一套政策“组合拳”。不论是对于中国还是欧盟而言,提高本国新能源汽车产业竞争力都是在绿色转型背景下争取未来发展优势的必然选择,且欧盟汽车产业链遍布欧洲,关系到多国的经济和就业问题,其利益与价值是光伏产业不能相比的。中欧新能源汽车产业作为国际市场上的直接竞争者,双方进行利益交换的空间有限,尤其在欧盟已经明显表露贸

<sup>①</sup> 《新华社评:中欧光伏案妥善解决印证“合则两利”》,中国政府网,2013年7月27日, [https://www.gov.cn/jrzq/2013-07/27/content\\_2456651.htm](https://www.gov.cn/jrzq/2013-07/27/content_2456651.htm)。

<sup>②</sup> 田德文:《欧盟战略自主的困境与出路》,载《当代世界》,2021年第12期,第36-40页。

<sup>③</sup> “2023 State of the Union Address by President von der Leyen,” European Commission, 13 September 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech\\_23\\_4426/SPEECH\\_23\\_4426\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_23_4426/SPEECH_23_4426_EN.pdf).

易保护主义倾向的前提下,现阶段中欧新能源汽车产业的争端甚至是冲突很可能难以避免。

### (1) 新能源转型大趋势下中欧汽车产业发展的现实需求

目前,全球汽车产业正处于增长动能转换的关键时期。在国际市场上,新能源汽车已经取代传统燃油汽车成为贸易增长的源泉。虽然在总量层面上,传统燃油汽车仍是全球汽车贸易的主体部分,2022年全球传统燃油汽车贸易额为6599.5亿美元,新能源汽车贸易额为1407.8亿美元,但是,在增量层面上,新能源汽车已经成为全球汽车贸易增长的重要动力。同年,全球传统燃油汽车贸易额同比增长4.06%,而新能源汽车同比增长率达到28.1%,其中纯电动车与插电式混动汽车销售额增长率分别为46.7%与2.7%。作为全球汽车市场的重要参与者,中欧汽车产能也表现出快速的新能源转型趋势。2018年至2022年间,中国新能源汽车产量占比由4.7%提高到20.2%,欧盟新能源汽车产量占比则由5.1%提高到37.9%,新能源汽车在中欧汽车产能结构中的重要性均达到前所未有的高度。

新能源汽车产业的未来发展直接触及中欧双方的核心利益。作为欧盟支柱产业,汽车产业的年营业额在欧盟全年国内生产总值超过7%,包括钢铁、化工、纺织品以及信息通信技术等部门在内的上下游汽车产业链总计为欧盟创造了近1380万个就业岗位,约占欧盟就业总人数的6.1%,汽车产业的健康发展对于欧盟的经济繁荣与民生稳定至关重要。<sup>①</sup>对于欧盟而言,在传统燃油汽车技术积累逐渐被淘汰的现实条件下,能否建立起新能源汽车产业优势对于欧盟汽车产业的未来发展意义重大。

对于中国而言,发展新能源汽车是中国从汽车大国迈向汽车强国的必由之路,是中国应对气候变化、推动绿色发展的战略举措。<sup>②</sup>2023年,由新能源汽车、锂电池和太阳能电池组成的中国制造“新三样”出口已经突破万亿元人民币,同比增长29.9%,高于出口整体增速29.3%,<sup>③</sup>已经成为中国提高经济发展质量的重要抓手。其中,新能源汽车产业所代表的新质生产力发展更是助力中国经济实现“爬坡过坎”的关键动能。根据《新能源汽车产业发展规划(2021—2035)》中所表达的发展愿景,2025年中国新能源汽车市场竞争力应当明显增强,且在动力电池、驱动电机车用操作系统等关

<sup>①</sup> 相较之下,根据《欧盟光伏行业2023年就业报告》,2022年欧盟光伏产业约有64.8万名工人。汽车产业就业数据来自欧盟委员会,参见[https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/automotive-industry\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/automotive-industry_en)。

<sup>②</sup> 《新能源汽车产业发展规划(2021—2035年)》,中华人民共和国国家发展和改革委员会,2021年11月1日,[https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fztlgh/gjjzgh/202111/t20211101\\_1302487.html](https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fztlgh/gjjzgh/202111/t20211101_1302487.html)。

<sup>③</sup> 《“新三样”逆袭的启示》,新华社,2024年2月8日,[https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202402/content\\_6930976.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202402/content_6930976.htm)。

键技术上取得技术突破,到2035年,中国新能源汽车核心技术应达到国际先进水平,质量品牌具有较强的国际竞争力。因此,在保障各自本土新能源汽车产业健康快速发展这一议题上,中欧之间存在不可避免的利益冲突,双方恐怕难以轻易达成利益平衡。

## (2) 欧盟新能源汽车产业保护性政策基本成型

在新能源转型目标不断“硬化”的过程中,近年来欧盟围绕新能源汽车产业不断加筑壁垒。2019年12月,欧委会公布了旨在应对气候变化、推动可持续发展的“欧洲绿色协议”,欧盟成员国承诺在2050年使欧洲成为全球第一个实现碳中和的大陆。在“欧洲绿色协议”框架下,欧盟新能源汽车政策进入新的发展阶段,其发展规划直接服务于欧盟减排目标。根据“欧洲绿色协议”的要求,到2025年欧盟低排放乘用车数量应达到1300万,同时自2026年起道路运输将被纳入碳排放交易体系,以此促进汽车产业的低碳转型。2021年通过的《欧洲气候法》则直接将欧盟2050年的碳中和目标强化为法律义务。同年,欧盟在“减碳55”(Fit for 55)一揽子计划中引入2030年及以后在欧盟范围内逐步实施的汽车和货车减排目标,到2025年,轿车和货车的二氧化碳排放量需要比2021年减少15%,到2030年,轿车和货车的二氧化碳排放量分别减少55%和50%,到2035年则应减少100%。2023年,欧洲议会投票通过了《2035年欧洲新售燃油轿车和小货车零排放协议》,根据该协议,自2035年开始,欧盟27国范围内将停售新的燃油轿车和小货车,按照普通家用轻型车15年的使用期限,该禁令将确保欧盟2050年实现温室气体零排放。

随着目标时间节点临近,欧盟面临严格的低碳减排目标和新能源汽车产业竞争力缺失的双重压力。激烈的外部竞争将很可能加大欧盟各国使用政策工具的力度,<sup>①</sup>欧盟正在向以补贴性和保护性壁垒为主要手段的新能源汽车政策方向转型,期望通过地缘经济政策促使内部新能源汽车产业链上的利益相关者联合行动,从而强化“战略产业链”建设。<sup>②</sup>

一方面,欧盟国家通过排他性补贴政策削弱中国新能源汽车市场竞争力。根据《关于2022年新能源汽车推广应用财政补贴政策的通知》,综合考虑中国新能源汽车产业发展规划、市场销售趋势以及企业平稳过渡等因素,在经过为期多年的退坡阶段之后,购置补贴政策自2022年12月31日起退出中国新能源汽车市场,插电式混动汽

<sup>①</sup> Jonas Meckling and Jonas Nahm, “The Politics of Technology Bans: Industrial Policy Competition and Green Goals for the Auto Industry,” *Energy Policy*, Vol.126, No.1, 2019, pp.470-479.

<sup>②</sup> 余南平、栾心蔚:《国际政治经济竞争范式的转变:从全球价值链到战略价值链》,载《欧洲研究》,2023年第4期,第79-102页。

车补贴国补 4800 元/辆与纯电动汽车国补 12600 元/辆成为历史,中国新能源汽车市场发展已经由政策驱动转向市场驱动。反观欧盟,其成员国仍普遍通过税收优惠和购置补贴政策促进新能源汽车产业发展。截至 2023 年,欧盟 27 个成员国已有 20 个国家为新能源汽车提供了财政支持,仅有比利时、保加利亚、丹麦、芬兰、拉脱维亚、斯洛伐克和瑞典七国尚未针对新能源汽车直接提供购买激励,但是这些国家也普遍存在税收减免政策。<sup>①</sup>

面对中国新能源汽车在欧洲市场中的竞争压力,以法国为首的欧盟国家开始在补贴资格上做文章,开始以“碳排放”为由实行具有排他性的新能源汽车补贴政策,意图将中国新能源汽车排除在欧盟补贴体系之外,从而削弱中国新能源汽车价格优势,挤占中国新能源汽车市场份额。2023 年 5 月,法国总统马克龙公开表示:“我们将支持欧洲制造的电池和电动汽车,因为它们有着不错的碳足迹表现,我们不会用法国纳税人的钱来提振非欧洲产业”。<sup>②</sup> 同年 9 月,法国政府发布新能源乘用车环境评分细则与获得生态奖励的资格条件的法令,将新能源汽车整车和零件制造、车辆运输等环节的碳排放状况纳入评价标准,进而将非欧洲生产的电动汽车排除在法国新能源汽车购置补贴之外。根据瑞旭集团的研究报告,法国为亚洲国家设定的排放系数比欧美普遍高出近 30%,在其计算体系下中国新能源汽车将普遍难以达到法国补贴碳排放标准。<sup>③</sup> 上汽名爵在欧起售价约为 30710 欧元,而雷诺纯电版梅甘娜售价约 40000 欧元,若中国品牌在法国失去购置补贴获取资格,中国新能源汽车价格竞争优势将受到严重削弱。<sup>④</sup> 在中国已经完全取消购置补贴政策的条件下,若欧盟国家纷纷效仿法国出台排他性购置补贴政策,中国新能源汽车受到的欧洲补贴压力将进一步加剧。

另一方面,欧盟倾向于通过垂直产业政策与市场壁垒阻碍中国新能源汽车产业的欧洲扩张。欧盟既期望通过积极的产业政策促进本土新能源汽车产业链发展,也期望通过在投资和贸易领域加高市场壁垒将中国新能源汽车产业拒之门外,为欧盟新能源汽车产业争取发展时间。<sup>⑤</sup>

<sup>①</sup> “Electric Cars: Tax Benefits and Purchase Incentives (2023),” ACEA, 5 July 2023, <https://www.acea.auto/facts/electric-cars-tax-benefits-purchase-incentives-2023/>.

<sup>②</sup> “France Will Target State Aid for EVs, Batteries Made in Europe,” Automotive News Europe, 12 May 2023, <https://europe.autonews.com/environmentemissions/france-reserve-ev-bonus-european-cars-batteries>.

<sup>③</sup> 《法国政府发布新能源汽车消费补贴新规,中国汽车出海面临巨大挑战》,瑞旭集团,2023 年 9 月 22 日, <https://www.ecbos.com/news/detail/>.

<sup>④</sup> 数据来源为电动汽车数据库(Electric Vehicle Database),具体参见 <https://ev-database.org/car/1313/MG-MG5-EV>。

<sup>⑤</sup> 杨成玉:《欧盟绿色复苏:动力、门槛与壁垒》,载《环球》,2020 年第 13 期。

向内,近年来欧盟密集出台产业政策,试图促进欧洲新能源汽车产业迅速发展。作为对美国《通胀削减法案》的回应,2023年2月,欧盟提出《绿色协议工业计划》,期望通过完善监管体系、加快融资速度、提升绿色转型技能和发展有弹性的供应链开放贸易四个支柱提高欧洲净零工业的竞争力,防止欧洲净零工业价值链的外迁。2023年3月,欧盟通过《临时危机和过渡框架》进一步为成员国松绑,允许成员国在“欧洲绿色协议”的框架下通过援助手段加速关键部门的净零经济转型,促进对电池、太阳能电池板等战略设备的投资。同年5月,欧盟进一步颁布了总额达7500亿欧元的经济复苏计划。针对新能源汽车产业,欧盟提议在欧洲主要国家内对BEV免征增值税、鼓励欧洲车企销售清洁能源汽车、建立全新的清洁能源汽车采购机制,并计划投入400亿至600亿欧元加速三电系统研发投入,加速建设公共充电站等一系列举措,刺激欧盟内部新能源汽车产业的发展。作为《绿色协议工业计划》的重要组成部分,《净零工业法案》进一步将电池/储能技术确定为战略净零技术,要求各国政府降低设立项目的行政负担,改善净零技术投资条件,同时在采购程序中引入可持续和韧性标准。此外,针对欧盟电动汽车动力电池产业上游原材料镁、锂、钴等高度依赖对外进口的情况,欧盟《关键原材料法案》旨在打造更加安全、多样化、可负担和可持续的关键原材料供应链。该法案在关键原材料的开采、加工、回收利用阶段均进行了详细规定,并要求从单一第三方国家进口的战略原材料在加工的任一阶段的年消耗量占比不能超过65%。

向外,欧盟加高市场壁垒,多管齐下为欧盟新能源汽车产业争取发展时间。第一,反倾销与反补贴措施实际上已经成为欧盟对本土新能源汽车产业实行贸易保护的手段。第二,欧盟加强相关外国补贴限制。2023年,欧盟《关于扭曲欧盟内部市场的外国政府补贴的条例》正式生效,该条例是为限制获得外国补贴的企业在欧经营、并购和参与公共采购而设立的政策工具。在中国对欧盟新能源汽车产业链绿地投资快速提高的条件下,《外国补贴条例》将进一步增加中国企业在欧投资的交易成本和不确定性。第三,欧盟完善规则制定,构筑绿色壁垒。2023年8月,《欧盟电池与废电池法规》(《新电池法》)正式生效,该法案在可持续性和回收利用要求上对电池产品提出更高要求,以确保欧盟电池价值链的可持续性和竞争力。在《新电池法》规定下,自2027年起出口到欧盟市场的动力电池产品必须持有符合要求的电池护照,详细记录电池的制造商、材料成分、碳足迹以及供应链等信息。对于中国电池制造商而言,如何补充和完善生命周期碳足迹、如何满足欧盟对电池材料回收与再生利用的要求、如何应对电

池护照中的高信息披露要求构成向欧盟出口电池产品的三道关卡。《新电池法》实际上为欧盟电池产业构筑了绿色壁垒,意在吸引全球先进电池制造商在欧盟建立工厂,从而补强欧盟新能源汽车产业链。

## (二) 中欧新能源汽车产业争端仍有斡旋空间

为了在中欧新能源汽车产业争端中避免“双输”局面,中欧双方应在汽车产业发展问题上寻求利益平衡点。跳出新能源汽车产业争端单一议题,在更宽广的汽车产业全局视角下审视中欧汽车产业竞争格局,可以发现,中欧新能源汽车产业争端仍有斡旋空间。

### (1) 中欧传统燃油汽车产业仍有深厚的共同利益

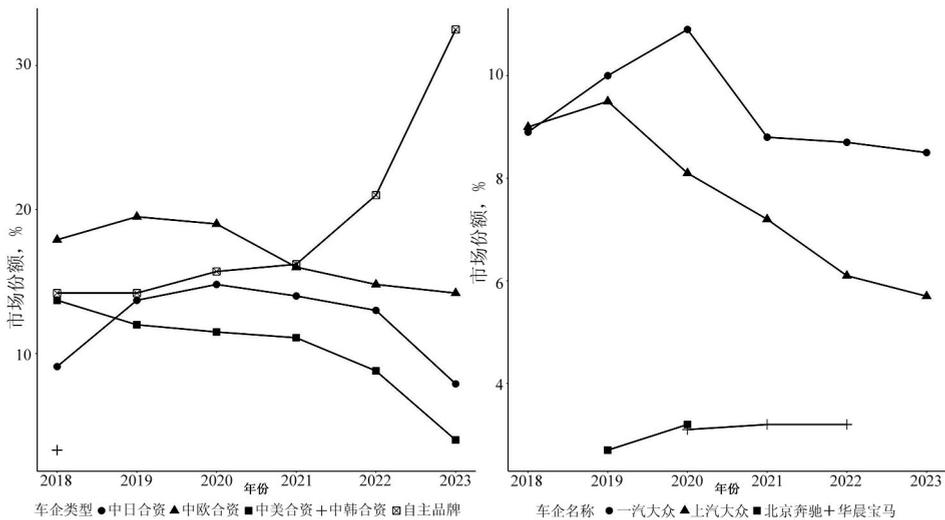
首先,传统燃油汽车贸易仍是中欧汽车产业贸易的主体部分。欧盟在全球汽车贸易中占有相当比重,其汽车产业出口额占全球汽车出口总额约 28.1%。<sup>①</sup> 2022 年,欧盟汽车进出口额为 2411.04 亿美元,占全球汽车进出口贸易量的 20.3%,全年汽车出口额为 1665.2 亿美元,同比增长 9.14%。其中,燃油汽车出口额约 1477.7 亿美元。<sup>②</sup> 中国在与欧盟的汽车贸易中仍存在大额逆差,2022 年,中国对欧盟汽车出口额为 77.99 亿美元,从欧盟进口汽车商品额为 264.56 亿美元,中国仍是欧盟传统燃油汽车出口的重要市场。

其次,中欧燃油汽车产业存在良好的合作基础,中欧合资汽车在中国汽车市场上仍然扮演着重要的角色(见图 4)。在 2018 年至 2020 年间,中欧合资车企始终占有近 18.8% 的市场份额,其市场地位明显强于同期的中国自主品牌以及中日、中韩以及中美合资车企。尽管在 2021 年中国自主品牌崛起之后,中欧合资车企市场份额下滑至 14.2%,但仍然整体强于其他三种类型的中外合资车企。在高端汽车市场中,中欧合资汽车的市场优势地位更加明显,一汽大众、上汽大众、北京奔驰与华晨宝马等中欧合资车企均占有相当程度的市场份额。根据乘用车市场信息联席会数据,来自宝马(5 系和 3 系)、奔驰(E 级和 C 级)和奥迪(A4 和 A6)的六种车型包揽了 2022 年中国高端轿车销量排行榜的前六名。中欧传统燃油汽车产业仍存在良好的合作基础与深厚的共同利益。

<sup>①</sup> 此处已经去除欧盟 27 个成员国内部的汽车进出口贸易数据。

<sup>②</sup> 作者基于法国世界经济信息及前景研究中心全球贸易信息数据库(CEPII-BACI)计算得出。

图4 2018年至2023年各类型车企在华汽车市场份额变动



资料来源:乘用车市场信息联席会, <http://www.cpcauto.com/news.php?types=csjd&anid=129&nid=27>。

## (2) 欧盟成员国在新能源汽车产业争端中存在利益分歧

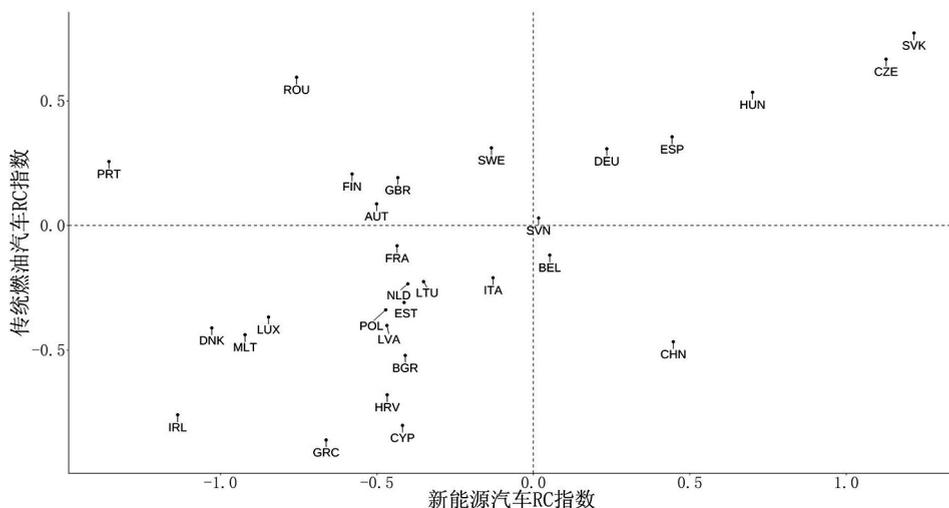
欧盟成员国之间竞争力分布不均,其汽车产业竞争力具有明显的国家聚集特征。综合传统燃油汽车产业与新能源汽车产业的竞争力状况,本文将欧盟成员国进一步分为双重优势、单一优势(传统燃油汽车)、单一优势(新能源汽车)、双重劣势四种类型(见图5)。限于篇幅,本文重点聚焦于德国所代表的双重优势国家,以及由法国所代表的双重劣势国家。

双重优势国家包括斯洛伐克、捷克、匈牙利、斯洛文尼亚、德国、西班牙六国,这些国家具有丰富的燃油车技术积累和扎实的工业基础,并且在政策与资金等方面针对新能源汽车进行了大量投入。以德国为例,汽车产业是德国的第一大支柱产业,创造了近百万个就业岗位,为本国贡献了近12%的税收收入。<sup>①</sup>全球最具价值的前十大汽车品牌中,德国独占其五,奔驰(第二名)、宝马(第四名)、保时捷(第五名)、大众(第六名)与奥迪(第十名)均榜上有名。2022年,德国传统燃油汽车净出口额约为901.85亿美元,新能源汽车净出口额约为390.83亿美元。德国传统燃油汽车与新能源汽车

<sup>①</sup> 《德国汽车工业:在深刻变革中艰难探索》,中华人民共和国商务部,2020年9月28日, <http://www.mof.com.gov.cn/article/i/dxfw/jlyd/202009/20200903004907.shtml>。

在全球市场上均具有较大的影响力。2022年,德国对中国的燃油汽车净出口额为145.21亿美元,新能源汽车净出口额为15.20亿美元,分别占其相应净出口总额的32.63%与7.75%。

图5 2022年欧盟成员国、英国与中国的汽车产业竞争力状况



资料来源:作者基于法国世界经济信息及前景研究中心(CEPII)BACI数据库所提供的全球进出口贸易数据计算并整理。

注:图中国家编码遵循国际标准化组织的ISO 3116-1三位字母代码,例如德国(DEU)、英国(GBR)与意大利(ITA),详细参见<https://www.iso.org/obp/ui/#search>。

双重劣势国家包括法国、意大利、西班牙、拉脱维亚、爱沙尼亚、波兰、保加利亚、塞浦路斯、克罗地亚、马耳他、希腊、卢森堡、爱尔兰、丹麦14个国家。其中,一部分国家本身缺乏汽车工业基础(如拉脱维亚、爱沙尼亚等),而另一部分则曾在燃油车产业中占有一定优势,但近年来表现出一定的衰退趋势。在新能源汽车产业领域,这些欧盟成员国则普遍滞后。以法国为例,近年来其汽车产业逆差连年扩大。2017年至2022年间,法国传统燃油汽车始终存在近百亿美元的贸易逆差,同时,法国新能源汽车进出口贸易由顺差变为逆差,净出口额由4.31亿美元降低为-69.54亿美元。雷诺和斯特

兰蒂斯等法国汽车制造公司的生产链外迁对于本国汽车生产更是雪上加霜。<sup>①</sup> 2019年至2022年四年间,法国本土汽车产量降低了38.65%,法德汽车产量之比由47.25%下降到37.61%,法德汽车产业发展趋势表现出明显差异。就法中汽车贸易而言,2017年至2021年间,法国对中国传统燃油汽车净出口额由1.78亿美元降低到-0.76亿美元,新能源汽车净出口额由-0.003亿美元降低到-6.18亿美元。

此外,在欧盟新能源汽车产业网络中,德国与法国之间亦表现出明显的重要差异。聚焦于欧盟成员国与英国,本文分别计算了欧洲28国在欧洲新能源汽车贸易网络中的中心性指标并将其可视化,其中越接近图形中心代表相应节点的中心性指标越强(见图6)。<sup>②</sup>

欧洲新能源汽车贸易网络具有中心外围结构,德国是欧洲新能源汽车贸易网络的核心枢纽。首先,不论从接近中心性还是中介中心性的角度来看,德国均是欧洲新能源汽车贸易网络的枢纽节点。其次,以德国为中心,比利时、荷兰、法国、奥地利、西班牙共同组成欧洲新能源汽车贸易网络的第二外围。近年来,德国在东德地区以及周边国家布局新能源汽车产业链。2023年5月,德国英飞凌科技公司最大单笔投资德累斯顿工厂动土,该工厂投资总额为50亿美元,旨在为节能充电系统、小型汽车电机控制装置以及数据中心和物联网(IoT)应用等问题提供解决方案,从而进一步满足全球新能源汽车半导体需求。此外,2021年欧盟委员会批准的“欧洲电池创新项目”面向奥地利、比利时、法国、德国等12个成员国支持其电池价值链的研究与创新,从而增强欧洲本土新能源汽车电池产业的竞争力。总体而言,在当前的欧洲新能源汽车贸易网络中,德国无疑是欧洲新能源汽车产业链的心脏,荷兰、比利时、奥地利、法国等国围

① 《法媒:法国汽车贸易逆差为何如此之大》,中华人民共和国驻法兰西共和国大使馆,2023年8月24日, [http://fr.china-embassy.gov.cn/ljfg/202308/t20230824\\_11132320.htm](http://fr.china-embassy.gov.cn/ljfg/202308/t20230824_11132320.htm)。

② 接近中心性指标刻画了一国直接与其他国家建立贸易联系的程度:

$$C_{cl}(v) = \frac{N_v - 1}{\sum_{u \in V} dist(v, u)}$$

其中  $N_v$  代表网络中的节点数量,  $dist(v, u)$  代表网络中两节点  $v$  与  $u$  之间的最短距离,  $V$  包括网络中的所有节点。接近中心性指标度量了一国在贸易网络中的重要性,其值越接近于1则意味着该国在贸易网络中的重要性越强。与之相比,中介中心性指标则度量了一个国家对贸易网络中其他两个国家间贸易路径的影响力:

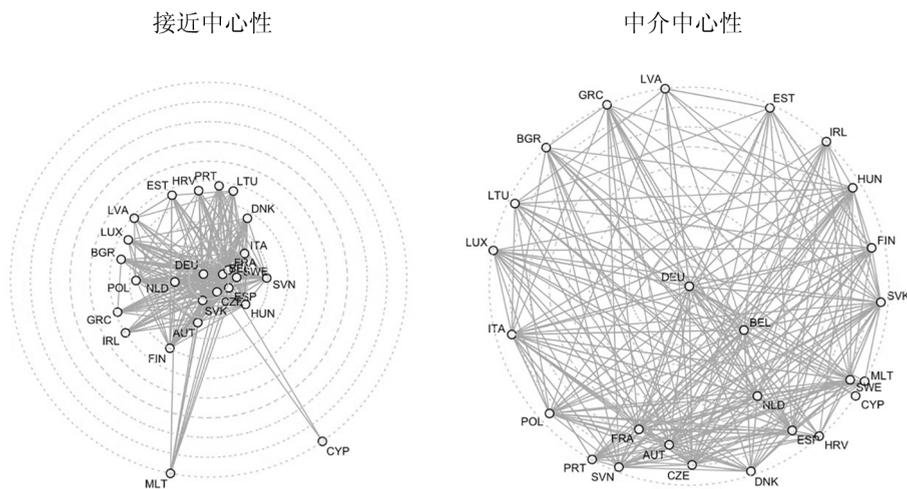
$$C_b(v) = \frac{\sum_{s \neq t \neq v \in V} \frac{\sigma(s, t | v)}{\sigma(s, t)}}{(N_v - 1)(N_v - 2)}$$

其中  $\sigma(s, t | v)$  代表节点  $s$  与节点  $t$  之间经过节点  $v$  的最短路径的总数,  $\sigma(s, t)$  则为  $s$  与  $t$  两节点之间最短路径的总数(不论是否经过节点  $v$ ),其值越接近于1则意味着该国在贸易网络中对其他国家间贸易联系的影响力越强,即在贸易网络中的枢纽作用越强。

绕德国布局新能源汽车上下游配套产业。

客观存在的汽车产业竞争力内部差距,使得欧盟成员国在对华汽车产业贸易中“苦乐不均”,进而表现为在中欧新能源汽车争端中的差异化政策取向。对于德国而言,中国始终是德国传统燃油汽车的重要市场。因此,尽管中国新能源汽车产业正在对德国形成越来越强的竞争压力,但德国在对中国电动汽车发起“反补贴”调查这一问题上始终秉持着相对克制的立场,强调中欧新能源汽车产业应当公平有序地竞争。<sup>①</sup> 相较于德中汽车贸易,法中汽车贸易绝对额数量较小,且法国对中国已经出现了传统燃油汽车和新能源汽车双重贸易逆差的状况,由此便能解释法国在推动对中国新能源汽车发起贸易制裁中表现出的积极态度。对于中国而言,欧盟成员国在中欧汽车产业竞争格局中的利益分歧,为中国在成员国层面寻求中欧新能源汽车产业争端的妥善解决创造了条件。

图 6 欧盟成员国内部新能源汽车贸易网络接近中心性与中介中心性



资料来源:作者基于法国世界经济信息及前景研究中心(CEPII)BACI数据库所提供的全球进出口贸易数据计算并整理。

注:图中国家编码遵循国际标准化组织的ISO 3116-1三位字母代码,例如德国(DEU)与意大利(ITA),详细参见 <https://www.iso.org/obp/ui/#search>。

<sup>①</sup> “German Automakers Should not Fear Their Asian Rivals, Scholz Says,” 6 September 2023, Automotive News Europe, <https://europe.autonews.com/automakers/scholz-urges-german-automakers-embrace-china-competition>.

### (三) 中欧新能源汽车产业未来合作的可能性

应当强调,在新能源汽车产业发展问题上,对抗对于中欧双方汽车产业健康发展而言绝非最优解。有效利用中欧互补的比较优势、共同开发全球市场才是有利于双方新能源汽车产业携手并进的双赢格局。事实上,即使聚焦于新能源汽车产业链内部,中欧同样存在合作空间。在新能源汽车软硬件技术研发环节,欧洲车企在车辆设计、动力总成以及车辆动力系统领域所积累的技术储备与中国新能源汽车所擅长的智能网联和车载软件研发之间具有技术互补性,中欧软硬件技术结合将为新能源汽车技术发展提供新的机遇;在动力电池研发与生产环节,中欧可协商制定动力电池绿色标准体系,协同研发电池材料循环利用技术,共同开发高效、环保、低成本的动力电池回收和再利用方案;在新能源配套设施建设环节,中欧之间产能优势与技术优势互补,在共同开发第三方市场、满足第三方国家新能源基础设施建设需要的过程中具有可观的合作利益。

2024年2月29日,美国总统拜登发表《关于解决美国汽车行业国家安全风险的声明》,提出将“采取前所未有的行动”来应对中国联网车辆可能对“美国国家安全”造成的危害。有观点认为,美欧联手绞杀中国新能源汽车产业的竞争格局似乎已经初具雏形。但是本文认为,不论在欧盟层面或是成员国层面,中欧新能源汽车产业未来仍存在合作的可能性:其一,尽管欧美之间在贸易与投资领域均有坚实的共同利益基础,但是在欧盟追求“开放性战略自主”与新兴技术产业较美国相对落后的现实条件下,一味联美制中并不符合欧盟自身的切实发展利益。<sup>①</sup> 2022年,美国通过《通胀削减法案》对电动汽车、动力电池等新能源产业进行大规模补贴与政策支持,从而吸引海外企业直接在美国投资建厂,导致欧洲传统产业新能源转型受到冲击。欧盟在新能源汽车产业领域的相对落后同样引发自身在新能源汽车产业议题上与美国关系的担忧。相较于美国,欧盟在传统燃油汽车产业与新能源汽车产业均不具明显技术优势,因此,中国或许是有助于欧盟实现自身汽车产业发展战略的更好选择。其二,中欧传统燃油汽车贸易规模庞大,欧盟成员国之间的利益错综复杂。作为欧盟最大的单一产业,汽车产业是真正的“泛欧产业”,欧盟成员国大多牵涉其中,欧盟在出台汽车产业相关政策时需兼顾各方利益,寻求成员国之间的最大利益平衡点。

2023年中欧峰会上,中国提出愿将欧盟作为经贸合作的关键伙伴、科技合作的优

<sup>①</sup> 丁纯、张铭鑫:《欧盟对外经济依赖与“开放性战略自主”》,载《复旦学报(社会科学版)》,2024年第1期,第166-181页。

先伙伴、产业链供应链合作的可信伙伴。中国新能源汽车企业也始终抱有投资欧洲的意愿。中欧新能源汽车产业合作未来能否实现,很大程度上有赖于欧盟能否树立对华关系的正确认知。其一,欧盟需贯彻其开放性战略自主政策,克服由于在防务安全领域对美国非对称依赖所导致的“随美起舞”的政策惯性,正视中欧汽车产业深切的共同利益和深厚的合作基础;其二,欧盟应根据现实情况灵活调整绿色转型进程,避免过于激进的转型时间线所导致的传统燃油汽车比较优势过快丧失,以及由此所导致的新能源汽车产业国际竞争过分激化;其三,欧盟在汽车产业发展议题上需平衡成员国之间的共同利益,尊重成员国之间的传统燃油汽车与新能源汽车发展差距,避免被部分成员国的需求绑架,从欧盟的整体利益出发考虑与中国新能源汽车产业之间的竞争与合作关系。

## 五 中国应对新能源汽车产业争端的对策建议

在全球汽车产业新能源转型的关键时期,能否妥善应对中欧新能源汽车产业争端,化解来自欧盟的新能源汽车保护政策“组合拳”,稳扎稳打地提升中国新能源汽车产业的国际竞争力,将是影响中国新能源汽车产业能否实现长远发展的关键因素。基于上文分析,本文提出三点对策建议。

第一,灵活运用中欧汽车产业贸易的竞合格局,利用欧盟成员国汽车产业存在利益分歧的现实条件,通过谈判手段坚决维护中国新能源汽车产业的正当利益。应当认识到,在中国产业升级过程中与发达国家的贸易摩擦问题在所难免,但同时也应吸收日美贸易摩擦中的经验教训,深刻意识到妥协忍让绝非利于本国长期经济发展的万全之策。<sup>①</sup>针对现阶段中欧新能源汽车产业争端,可以将传统燃油汽车共同利益作为基础,以成员国层面的斡旋为方式,通过谈判协商的手段寻求中欧之间的利益平衡点。欧盟成员国在传统燃油汽车与新能源汽车产业竞争力水平上的显著差异,意味着不同类型的成员国在中欧汽车产业贸易中的核心诉求也不相同。对于以德国为代表的双优势国家而言,若欧盟对华新能源汽车限制措施引发中国针对欧盟传统燃油汽车的同等反制,那么对于德国汽车产业而言则可能得不偿失。德国交通和数字化部长福尔克·维辛对欧盟反补贴调查表示了反对,并警告由此引发的中国反制政策将损害德国

---

<sup>①</sup> 《日美贸易摩擦镜鉴与启示》,中国社会科学院日本研究所,2018年4月12日, [http://ijss.cssn.cn/xsyj/bkwz/201804/t20180412\\_4003410.shtml](http://ijss.cssn.cn/xsyj/bkwz/201804/t20180412_4003410.shtml)。

经济。<sup>①</sup>但对于以法国为代表的双劣势国家而言,其与中国之间的传统燃油汽车贸易量本就不大,中国的反制措施对其汽车产业而言成本不高,作为欧盟反补贴调查的始作俑者,法国有强烈的意愿鼓动欧盟对中国新能源汽车产业施加限制,必要时,应当针对欧盟贸易制裁坚决采取反制措施。

第二,积极引导新能源汽车企业应对欧盟政策带来的挑战,进一步增强中国新能源汽车产业链竞争力。针对欧盟《新电池法》为中国动力电池产业构筑的绿色壁垒,中国应根据《新能源汽车规划(2021—2035年)》建设动力电池高效循环体系,加强新能源汽车溯源管理平台建设,尽快实现动力电池生命周期可追溯,对接欧盟绿色准入标准,降低欧盟绿色壁垒对中国新能源汽车产业发展造成的阻碍;深化“三纵三横”研发布局,增强新能源汽车产业链整体创新能力,加强智能网联汽车关键零部件及系统开发,争取在计算和控制基础平台技术等关键领域突破瓶颈;进一步发挥市场的资源配置力量,引导新能源企业制定国际化发展战略,积极应对外国政策风险挑战。

第三,提前布局并积极拓宽发展中国家市场。随着中国新能源汽车产业竞争力的提高,未来在欧盟市场上中欧新能源汽车产业的贸易摩擦在所难免,甚至可能愈演愈烈。在中欧新能源汽车产业找到合作与冲突的平衡点前,主动培育发展中国家市场是中国新能源汽车产业“走出去”的可行路径。依托“一带一路”倡议,在共建“绿色丝绸之路”的合作框架之下,提前在沿线国家中布局新能源汽车产业链,推进沿线国家新能源基础设施建设,积极开拓发展中国家新能源汽车市场,对于缓解欧盟越来越高的市场壁垒带来的不利影响、谋求新能源汽车产业发展先机具有积极意义。

(作者简介:丁纯,复旦大学欧洲问题研究中心主任、欧盟让·莫内讲席教授,复旦大学一带一路及全球治理研究院副院长;张铭鑫,复旦大学经济学院世界经济研究所、一带一路及全球治理研究院博士研究生;孙露,复旦大学经济学院世界经济研究所、一带一路及全球治理研究院博士研究生。责任编辑:宋晓敏)

---

<sup>①</sup> 《欧盟对华反补贴调查难避“回旋镖”》,《人民日报》(海外版),2023年10月24日,<https://china.china-daily.com.cn/a/202310/24/WS6537984ba310d5acd876b9cb.html>。