

辽宁大学智库 简报

第 18 期

辽宁大学中国开放经济研究院

2023 年 10 月 12 日

关于化解新能源汽车产业产能过剩的建议

和 军 李江涛

一、新能源汽车产能过剩现状特征

新能源汽车产业作为我国战略性新兴产业,产品竞争力不断增强,产业体系不断完善,自2015年起产销量连续居世界首位。然而过往一段时间,由于新能源汽车产业的进入门槛较低,市场预期发展前景良好,并且存在政府的大量优惠扶持政策,大量车企涌入新能源汽车市场,短期盲目上马项目,致使新能源汽车产业粗放型增长,低端无效产能过多,出现结构性产能过剩,主要表现为以下三个方面:

一是新能源汽车产业产能利用率较低,呈现出结构性分化特征。一方面新能源汽车产业总体闲置产能过多。2023年1—4月新能源汽车产业整体产能利用率下滑至69.4%,低于75%的合意产能利用率。新

能源汽车产业的生产能力超过市场需求,部分企业的产能超过了正常期望的生产水平,出现大量闲置产能。另一方面新能源汽车产能利用率呈现出结构性和分化性特征。头部车企仍面临着产能不足的问题,新能源汽车需求量不断向头部企业集中,例如比亚迪、特斯拉等企业的产能利用率维持在90%以上,并且计划新建工厂,增加产能。而中小型企业则面临产能过剩的危机,部分中小型新能源车企业产业利用率甚至在50%以下,绝大部分产能处于闲置状态。

二是新能源汽车产品同质化严重,优质产品缺乏。一方面,新能源汽车产业在较长时间内进入门槛较低,引发同质化产品盲目投资。新进入者能够获得当地政府的支持和补贴,以较低的新建产能成本,盲目上马项目,进一步加剧新能源汽车产能过剩。原有的大量中小型新能源车企业研发投入不足,甚至出现相互抄袭的现象。由于缺乏资金、技术、人才等方面的优势,并且容易受到上游供应链波动的影响,中小型新能源车企业成本控制能力较低,生产盈利状况不佳,易形成低端无效产能。另一方面,处于新能源汽车产业链上游的优质动力电池企业数量不足,为新能源汽车厂商提供的配套解决方案较少。受限于电池技术,新能源汽车的续航里程普遍在400—600公里之间,与燃油车相比没有明显的优势,并且在整车架构、制造技术、装备工艺等方面极为相似,优质差异化的新能源汽车产品较为缺乏。

三是新能源汽车厂商进行恶性竞争,盈利水平不佳。由于新能源汽车同质化产品严重过剩,整个新能源汽车产业已经进入优胜劣汰的阶段,甚至新能源汽车厂商为提高销量,竞相降低价格,打“价格战”,展开无序竞争。以比亚迪、特斯拉为代表的新能源汽车头部车企拥有规模优势,单位汽车生产成本较低,能够在“价格战”中保持盈利,但蔚来、

小鹏、理想、零跑等造车新势力均面临持续亏损。如蔚来汽车在2022年净亏损额最高,达到144.37亿元,利润同比下降259.4%。一些新能源车企由于盈利状况不佳,加之自身产品竞争力不强,无法承担巨额亏损,已经退出新能源汽车市场。新能源汽车市场集中度不断上升,呈现出“强者愈强,弱者愈弱”的分化特征。

二、新能源汽车产业产能过剩的现实原因

导致新能源汽车产业出现结构性产能过剩现象的因素,既包括需求增速下降,又包括高质供给不足;既包括企业预期乐观、投资盲目,又包括补贴标准过高、产业政策激励过度。具体原因如下:

一是上一轮补贴政策退坡,国内需求增速骤降。从短期来看,受国家新能源汽车补贴政策退坡和终止的影响,部分新能源汽车车型价格上涨,消费者对新能源汽车的需求量有所下滑。新能源汽车应用补贴政策终止后,2023年1月新能源汽车产量和销量分别为42.5万辆和40.8万辆,同比分别下降6.9%和6.3%。从长期来看,新能源汽车潜在消费者存在“里程焦虑”,受限于电池技术,纯电型车的续航里程相较于燃油车并不具备优势,不能满足消费者长途驾驶的需求。同时新能源汽车的维修成本和折旧成本也较高,从而抵消了使用成本较低的优势。新能源汽车公共充电设施较少、动力电池续航不够持久,使得新能源汽车消费者面临充电续航难题。部分潜在消费者对购买新能源汽车持观望态度,新能源汽车市场需求增速下降。

二是劣质产能退出不畅,“僵尸产能”难以盘活。在市场经济条件下,效益较差的新能源车企可以通过破产退出市场,或被其它车企兼并重组,来化解过剩产能。然而,一方面由于事前、事后管理机制不完善,

“有资质,无产品”或“有产品,无生产”的僵尸新能源车企无法及时退出新能源汽车市场,优胜劣汰的市场机制难以完全发挥作用。同时,一些地方政府除直接给予新能源车企优惠政策外,还直接投资入股新能源车企,而新能源车企一旦破产,便会产生职工安置成本、偿债成本、银行坏账增加等一系列社会不稳定成本,因此地方政府有充足的延缓效益较差的新能源车企退出的动机。另一方面,缺乏核心技术和成熟生产体系的车企,容易形成低端无效的过剩产能,这部分产能无法被成熟的新能源厂商承接消化。除特斯拉、比亚迪等头部车企,现存的新能源车企并未进入产能扩张期,现有产能尚未被完全利用,无力盘活其他车企闲置产能。盘活僵尸新能源车企不仅需要注入资金,同时还需要解决员工就业和处置原有债务等问题,这与新建生产线相比成本较高,因此头部车企承接过剩产能的意愿也不足。劣质车企退出不畅,“僵尸产能”难以盘活,加剧我国新能源汽车产能结构性过剩。

三是产业发展预期乐观,企业投资盲目过度。“十四五”时期是我国实现碳达峰、碳中和的关键时期。新能源汽车符合国家绿色低碳转型目标,能够得到国家车辆购置补贴支持。因此,车企对新能源汽车产业拥有广阔发展前景形成共识,“一哄而上”,出现“潮涌现象”,形成了新能源汽车产业的过度投资。长期实行的新能源汽车政策补贴,激励企业扩张产能。新能源汽车一度成为有前景的投资领域,受到资本市场上投资机构的追捧,进一步激励企业进入新能源汽车领域。不仅传统燃油车企业对生产线进行升级改造,进入新能源汽车领域,来自互联网、房地产、家电行业的企业也纷纷进军新能源汽车产业。新进入的企业动辄进行百亿元级别的投资,这虽然在短时间内能形成较多的计划产能,但大部分核心技术和配件仍要依靠供应商解决,无法打造成成熟的

自主产业链,量产十分困难。即使实现量产,由于缺乏完善的售后服务体系和公共充电基础设施,企业生产的新能源汽车也难以受到消费者青睐,进而形成无效产能,加剧产能过剩。

四是产业政策激励过度,影响有效市场机制运行。新能源汽车补贴标准过高,产业补贴政策实施精准性不足,存在过度激励现象,影响了正常市场机制运行,导致新能源汽车产能过剩。一方面,中央政府对新能源汽车部分车型补贴标准过高,补贴金额一度超过了售价,市场价格调节机制难以发挥作用。由于信息不充分以及监管考核机制不完善,一些新能源汽车企业在巨额利益的驱动下,编造虚假原材料采购和汽车销售信息,骗取新能源汽车补贴,谎报虚假产能,使得新能源汽车产业政策不能精准落实,影响正常市场秩序运行。另一方面,部分地方政府对新能源汽车产业补贴干预过度,加剧了新能源汽车产能过剩。发展新能源汽车产业符合中央政府鼓励支持战略性新兴产业发展的政策意图,同时新能源汽车产业链条长,带动吸附能力较强,发展空间潜力巨大。因此,各地方政府纷纷将新能源汽车列为重点发展规划产业,出台多种的优惠政策。例如,对企业研发新车型和关键零部件给予补贴,并对新能源汽车生产基地给予资金补贴、税收返还和土地出让金减免等各项优惠措施。一些地方政府“重招商,轻监管”,不顾本地区缺乏发展新能源汽车产业的条件,利用大量优惠政策鼓励车企上马新能源汽车项目,扩张产能,使得本地区深陷“造车泥潭”,出现过度投资、产业趋同和严重的产能过剩现象。

三、对策建议

新能源汽车产能过剩,造成了大量的资源浪费,影响正常的汽车市

场运行秩序,不利于新能源汽车产业高质量发展。2022年中央经济工作会议强调,“要更好统筹供给侧结构性改革和扩大内需,通过高质量供给创造有效需求”。化解新能源汽车过剩产能,应坚持以推动高质量发展为主题,健全新能源汽车落后产能的退出机制,着力提高供给质量,释放新能源汽车的有效需求。优化新能源汽车产业优惠支持方式,增强优惠政策实施的精准性。同时坚持“引进来”“走出去”双向发力,提高我国新能源汽车国际市场份额与核心竞争力。

一是建立完善产能退出机制,鼓励优质企业兼并重组。建立健全新能源汽车“僵尸企业”退出机制,充分发挥市场资源配置功能,发挥市场优胜劣汰的竞争机制,努力防止新能源汽车落后产能盲目扩张。针对不同类型的产能过剩新能源车企,进行分类施策。第一,减少对效益不佳、技术落后的新能源汽车企业的保护,及时关闭建设进度缓慢且不具备竞争力的新能源汽车项目。通过规范技术、环保和规模标准,引导低端落后产能退出,调整现有新能源汽车产业布局。第二,健全新能源汽车产业事中监管机制,对新能源汽车企业新产品研发和产品情况进行不定期排查,取消长期“有资质、无产品”或“有产品、无生产”新能源车企的生产资质,促使新能源车企增加研发投入、提升核心竞争力。第三,鼓励优质新能源车企横向兼并重组扭亏无望但拥有核心技术的车企,承接消化过剩产能,提升产业集中度,推动形成规模化且具有国际竞争力的新能源汽车龙头企业。

二是提升新能源汽车品质,扩大新能源汽车的国内需求。一方面,鼓励新能源汽车企业加快新能源汽车电池、电机、电控等核心技术的研发,实现整车制造技术创新。打造自主可控的供应链,形成规模优势,降低单车制造成本。优化新能源汽车动力系统,提升电池材料技术研

发投入,克服续航里程性能短板,消除消费者购买新能源汽车的“里程焦虑”。完善品质保障和售后服务体系,提升新能源汽车安全性和可靠性。有效防范新能源汽车低端无效产能,增加高端产能供给,化解新能源汽车结构性产能过剩。另一方面,鼓励企业充分考虑市场需求,结合企业自身条件和优势,实施品牌差异化的发展策略,打造差异化的使用生态,避免新能源汽车同质化“内卷”,树立品牌价值,提升消费者对国产新能源汽车品牌的认可度和忠诚度,增强消费者的购买意愿,扩大国内需求。

三是科学制定新能源汽车发展规划,优化补贴支持方式。一方面,结合本地区优势条件,科学制定本地区新能源汽车发展规划,合理布局新能源汽车企业发展项目。严格审核补贴支持新能源车企的生产资质,努力做到扶优扶强。引导企业合理确定生产规模,避免盲目投资,优化产业布局,提高产能利用率。围绕新能源汽车产业链链主企业,整合产业链上下游企业资源,打造开放合作、协同创新、利益共享的产业生态,培育具有竞争力和影响力的新能源汽车产业集群,增加高端优质新能源汽车产能供给,淘汰落后劣质产能。另一方面,优化新能源汽车补贴支持模式,奖补政策由新能源汽车生产端向消费、使用端倾斜。积极响应中央政府新一轮新能源汽车免征车辆购置税政策与新能源汽车下乡活动,进一步释放新能源汽车消费潜力。完善充电基础设施,统一换电标准,促使公共充电平台互联互通。建设保障类新能源汽车充电基础设施,提高充电基础设施利用率和故障维修能力,解决广大农村地区和城市公共区域的充电难题。为消费者提供多元化的购买支持政策,通过发放新能源汽车消费券的方式,直接补贴消费者,刺激消费需求。推出新能源汽车置换补贴,为新能源汽车消费者提供以旧换新奖

励。加强新能源汽车消费信贷支持,为购买新能源汽车消费者提供利率优惠,激发新能源汽车消费潜力,扩大新能源汽车消费。

四是鼓励龙头企业开拓国际市场,扩大新能源汽车领域开放。一方面,加大新能源汽车龙头企业“走出去”的步伐,鼓励具备自主创新能力的车企开拓海外市场,制定全球化发展战略,提升海外市场份额。借助“一带一路”倡议,积极开拓新能源汽车国际市场,适当疏解国内新能源汽车过剩产能。充分利用新能源汽车技术优势和产业链韧性,树立智能化国际品牌形象,提升我国车企在国际市场上的竞争力。鼓励新能源汽车龙头企业加大海外市场的本土化合作,制定本土化新能源汽车营销策略,建立完善国际营销服务体系,提升海外市场品牌营销服务水平。另一方面,提高新能源汽车市场开放水平,营造优胜劣汰的新能源汽车竞争环境,发挥国外优质新能源企业的“鲶鱼效应”,促进国内新能源车企提升竞争力,以加速新能源汽车“僵尸产能”的退出步伐。

作者简介:和 军,辽宁大学经济学院副院长,应用经济学世界一流学科建设方向带头人,教授、博士生导师、经济学博士,国家社科基金重大项目首席专家,辽宁省“兴辽英才”哲学社会科学领军人才、沈阳市杰出人才。兼任中国西促会数字经济专委会副主任委员、中国宏观经济管理教育学会副秘书长、中国工业经济学会产业监管委员会委员、全国马列主义经济史学会常务理事、中国经济地理研究会常务理事;国家发改委PPP专家;国家、辽宁省、沈阳市社科基金评审专家;辽宁省、沈阳市高级职称评审专家;辽宁省财政厅独立董事库专家、辽宁省营商环境智库专家、《东北经济评论》辑刊副主编。主持国家社科基金等项目20余项;发表学术论文140余篇,多篇论文被《新华文摘》《人大复印资料》等转载;出版著作15部,获辽宁省哲社科奖4项;李江涛,辽宁大学经济学院硕士研究生。

辽宁大学智库简报编委会

策划:潘一山	主编:余淼杰				
编委:李淑云	史保东	霍春辉	姚树洁	王振宇	刘钧霆
李艳枝	陆 辉	张贺明	崔 铮		
编辑:尹如玉	联系方式:024-62602446				

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。