

德国 新能源汽车产业政策 及其启示^{*}

陈 翌 孔德洋

摘 要：在德国新能源汽车产业政策中可以找到欧盟框架折射下来的影子，欧盟严格的排放法规和低碳能源战略对德国汽车产业政策的形成产生重大影响。以实现电动化交通和确保汽车领域的技术优势为目的，德国政府制定了新能源汽车发展的战略目标，出台系列政策和计划，涉及从技术研发、配套设施建设、示范运行到应用推广的整个产业链，还包括在就业培训、材料可获得性等边缘性领域进行全方位、协调性和整体性布局，有效地推动了德国新能源汽车的研发和产业化进程。本文对德国新能源汽车产业政策的形成背景、演进路径和主要内容进行分析总结，以为我国新能源汽车发展找到一些有益启示。

关键词：德国； 产业政策； 新能源汽车； 欧盟

作者简介：同济大学 经济与管理学院 博士研究生 上海 200092

同济大学 汽车学院 副教授 博士 上海 200092

中图分类号：F451.60； F451.664

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2014)01 - 0071 - 11

^{*} 本研究论文得到同济大学中央高校基本科研业务费专项资金项目“电动汽车区域示范运行系统及评价”(项目编号:1700219074)以及国家 863 计划课题“国际电动汽车技术验证与对比研究”(课题编号:2011AA11AA87)的资助。

产业政策实质上是政府对产业活动的一种主动干预,其功能主要是弥补市场缺陷,有效配置资源,具体表现为加强对产业的引导,制订切实可行、利于产业健康发展的法规标准,以及出台具有前瞻性的方针政策和具体的补贴措施等。政策的激励和引导对一个新兴产业的培育和发展尤为重要。目前,新能源汽车在总体上还处于发展的起步阶段,因市场环境不完善而出现了市场低效的问题。政策规制是纠正市场低效的一种有效手段。^① 换句话说,新能源汽车发展存在着政府实施激励性政策和规制的需求。^② 在实践中,新能源汽车作为战略性新兴产业在世界各国都已基本达成共识,各国政府都高度重视其发展,并在近年纷纷出台了各种激励政策,促进其技术研发,鼓励其示范运行,进而推动产业发展。

德国发明了世界上第一辆燃油汽车,开发了世界上第一条高速公路,也是传统汽车工业强国,汽车工业产值约占国内生产总值总量的20%。为了保持在全球汽车工业的领导地位,德国政府近年来不断推出激励新能源汽车发展的政策,前所未有地加大了新能源汽车研发与产业化力度,其主要政策思路对我国发展新能源汽车具有一定的借鉴意义。

一、政策制定的背景

(一)全球新能源汽车发展的影响

在能源消耗和环境污染的双重压力下,世界各国政产学研界都把新能源汽车的研制和推广作为未来战略性新兴产业培育的重点之一。世界上主要的汽车技术先进国家,如美国、日本和欧洲的一些国家都制定了新能源汽车产业发展政策,从发展规划、示范运行和推广应用上予以支持,具体做法如下:1、制定清晰的新能源汽车产业发展规划,明确目标和技术路线,提出不同阶段汽车节能和减排计划;2、实施大规模的“政府-企业合作伙伴”项目,推动新能源汽车的研发和示范;3、制定并实施多层次优惠政策,鼓励新能源汽车的推广和应用。

把新能源汽车产业发展作为国家战略的一部分,制定和实施激励政策予以支持,这是世界各国的共同点,不同点是各国选择了不同的重点扶持领域。如日本以产业竞争力为首要目标,在插电式混合动力、纯电动和燃料电池三种电动汽车上齐头并进。美国以节能减排为首要目标出台扶持政策,力推增程式电动汽车和纯电动汽车。而德国原来的重点是扶持清洁燃料汽车和燃料电池汽车,受美国、日本和中国等国对电动汽车的热情日益高涨的影响,特别是看到这些国家的电动汽车技

^① 易双云:《中日汽车产业政策比较研究》,江西财经大学,硕士学位论文,2008年,第4页。

^② 政府制定政策推动新能源汽车发展有三个动机:“经济和产业发展”、“能源和环境公共利益”以及“可持续发展”。参见孔德洋:《新能源汽车发展的政府激励性规制》,载《经济论坛》,2009年第1期,第37-38、49页。

术日趋成熟,德国开始战略转向,近期以市场为目标力推纯电动汽车和插电式混合动力汽车,同时把氢燃料电池汽车作为长远发展目标,在政策扶持上相应地转变为重点扶持电动汽车。

(二) 欧盟政策框架的影响

欧盟历来重视节能减排,制定的一系列能源和环保政策为其在世界上树立了绿色标杆形象。欧盟政策对德国等欧盟国家新能源汽车产业政策的形成产生了重要的影响,在欧盟政策统一框架的指导下,各国根据自身社会和经济水平,以及对新能源汽车产业的重视程度,制定各自的新能源汽车产业政策。^① 欧盟政策框架对德国新能源汽车产业政策的影响主要表现在两个方面:其一是低碳能源战略,其二是严格的排放法规。

在低碳能源战略方面,欧盟一直走在世界前列,从 1991 年起便开始出台各种政策和计划,强调节约能源和使用可再生能源。欧盟在 1995 年发表了《欧盟能源政策绿皮书》,1997 年又公布了《欧盟未来能源:可再生能源白皮书》,确定了欧盟在能源结构中增加可再生能源比例的行动纲领。欧盟在其出台的一系列能源政策中,尤为重视可再生能源及生物燃料的应用。^② 欧盟委员会 2005 年通过“关于能源研发的第七框架计划”,强调可再生能源发电、燃料生产、清洁煤技术和智能能源网络等的使用。在 2007 年,又公布了“新欧洲能源政策”,提出到 2020 年将温室效应气体排放量降低 20%,将可再生能源的比例提高到 20% 的目标,并把生物燃料和氢燃料作为发展重点。

对欧盟而言,降低交通业对原油的需求量对于调整其整体能源结构意义重大。目前,欧盟 96% 的交通工具仍然需要依赖石油驱动。因此,欧盟希望到 2050 年能够将交通业改造成为能效更高、更加清洁、具有竞争力和高度机动性、能够满足经济发展需要的现代交通业。欧盟的具体计划是,到 2030 年将城市交通中燃油汽车的数量削减一半左右,到 2050 年在城市交通中全面停用燃油汽车。^③

与此目标相配套的是严格的排放法规。在欧洲,汽车排放的标准一般每四年更新一次。欧洲经济委员会(ECE)从 1970 年开始不断修订与严格化汽车的排放标准,并顺利实施了欧 I 至欧 V 排放标准。按计划,2014 年开始实施欧 VI 标准。

^① 和美国、日本等国家不同,作为独立国家联合体的欧盟,无法通过制定统一的强制性法律来推行新能源汽车产业政策,因而更多是通过提出统一的新能源汽车产业目标或发展方向来指导欧盟各国新能源汽车产业的发展。

^② 陈柳钦:《欧盟新能源汽车发展政策举措》,载《时代汽车》,2011 年第 9 期,第 35-39 页。

^③ European Commission, *The white paper: Road map to a Single European Transport Area. Towards a competitive and resource efficient transport system*, COM 2011(144) final, Brussels, 28. 03. 2011, p. 9.