

促进节能与新能源汽车发展的 财税制度创新研究

中国汽车技术研究中心
汽车产业政策研究室

2014年12月

目 录

一	以财税政策发展节能与新能源汽车的意义.....	1
二	中国节能与新能源汽车财税支持政策现状.....	3
1	税收政策	3
(1)	车船税	3
(2)	关税	4
(3)	车辆购置税	5
(4)	消费税	5
(5)	所得税优惠政策	6
(6)	营业税优惠政策	7
(7)	增值税优惠政策	7
2	财政补贴	8
(1)	消费补贴	8
(2)	研发补贴	9
三	国外节能与新能源汽车发展的财税政策借鉴.....	11
1	欧盟	11
2	美国	14
3	日本	18
4	节能与新能源财税支持政策的国际经验总结	20
四	促进我国节能与新能源汽车发展的财税政策建议.....	24
1	财政补贴政策	24
(1)	加强对新能源汽车关键技术研发的财政补贴力度	24
(2)	运用财政贴息、担保等手段扶持相关产业发展	24
(3)	通过示范运行和政府采购等手段加大节能与新能源汽车推广	24
2	税收优惠政策	25
(1)	建立以推动节能减排为导向的汽车税收制度	25
(2)	推动企业积极申报高新技术企业，享受所得税优惠税率	25
(3)	落实研究开发费用税前加计扣除政策	26

(4) 进一步发挥增值税优惠政策对新能源汽车产业的扶持作用	26
(5) 逐步消除内外资企业在进口设备税收优惠方面的差距	27

一 以财税政策发展节能与新能源汽车的意义

1) 中国成为汽车产销大国, 节能减排压力不断增大。2000年以来, 我国汽车销量由 209 万辆增长至 2013 年的 2198 万辆, 年均增速接近 20%。汽车市场的快速增长导致汽车保有量迅速增加; 由 2000 年的 1609 万辆增长至 2013 年的 1.27 亿辆。2000 年~2013 年, 千人汽车保有量由 12.7 辆增长至 93.2 辆。随着汽车保有量的迅速增加, 汽车尾气已成为我国大气污染的主要来源之一, 环保部发布数据显示, 2012 年, 全国机动车排放污染物达到 4612.1 万吨, 汽车排放的 NO_x 和 PM 贡献度超过 90%, HC 和 CO 超过 70%。发展节能与新能源汽车是贯彻落实国务院节能减排战略, 培育战略性新兴产业的重要举措, 也是从根本上破解我国汽车产业发展的能源瓶颈, 优化产业结构的重要内容

2) 目前我国新能源汽车产业存在技术水平不高、自主科研能力薄弱、消费能力不高等问题, 而要突破新能源汽车推广的瓶颈, 财税激励政策是必不可少的重要手段。我国实行的新能源汽车补贴政策在一定程度上推动了新能源汽车的推广, 但新能源汽车彻底走向市场将是一个较为漫长的过程, 政府的补贴只能是一时的权宜之计。新能源汽车的发展要想到达普及程度, 要想实现可持续发展, 政府补贴只能做为“催化剂”; 真正想在市场上站稳脚跟, 主要还是依靠企业的内生动力, 企业积极抢占核心技术的制高点, 才能在将来新能源市场上的竞争中获得更多的市场份

额。现行财税扶持政策恰恰无法建立驱动汽车企业产业化新能源汽车的内生机制。

3) 从国外经验来看, 供应侧和需求侧的综合措施是推动节能、新能源汽车推广的重要措施, 二者缺一不可, 而财税政策、创建积分市场则是能同时推动供应侧、需求侧节能减排的重要措施。国外节能管理中普遍采用的财税惩罚和创建积分交易市场等市场经济手段, 尤其是积分交易能为技术先进企业提供持续的市场激励。我国有必要尽快建立油耗积分市场、新能源汽车积分市场, 并明确财税惩罚措施以保障市场的有效运行。

二 中国节能与新能源汽车财税支持政策现状

1 税收政策

(1) 车船税

2012年1月1日起,《中华人民共和国车船税法》和《中华人民共和国车船税法实施条例》实施。车船税法中,对乘用车按发动机排气量大小划分七档,对每一档分别规定了税额幅度。

表 1 《车船税法》税目税额表

税目	计税单位	年基准税额	备注
1、汽车			
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕1.0升(含)以下的	每辆	60元至360元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕1.0升以上至1.6升(含)的	每辆	300元至540元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕1.6升以上至2.0升(含)的	每辆	360元至660元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕2.0升以上至2.5升(含)的	每辆	660元至1200元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕2.5升以上至3.0升(含)的	每辆	1200元至2400元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕3.0升以上至4.0升(含)的	每辆	2400元至3600元	核定载客人数9人(含)以下
乘用车〔按发动机汽缸容量(排气量)分档〕4.0升以上的	每辆	3600元至5400元	核定载客人数9人(含)以下
商用车客车	每辆	480元至1440元	核定载客人数9人以上,包括电车
商用车货车	整备质量每吨	16元至120元	包括半挂牵引车、三轮汽车和低速载货汽车等
挂车	整备质量每吨	按照货车税额的50%计算	
2、其他车辆			
专用作业车	整备质量	16元至120元	不包括拖拉机

	每吨		
轮式专用机械车	整备质量 每吨	16元至120元	不包括拖拉机
摩托车	每辆	36元至180元	
3、船舶			
机动船舶	净吨位 每吨	3元至6元	拖船、非机动驳船分别按照机动船舶税额的50%计算
游艇	艇身长度 每米	600元至2000元	

资料来源：《中华人民共和国车船税法》

2012年3月《关于节约能源使用新能源车船可减免车船税政策通知》发布，对节约能源的汽车，减半征收车船税；对使用新能源的汽车，免征车船税；有关部门通过联合发布《不属于车船税征收范围的纯电动燃料电池乘用车车型目录》、《节约能源使用新能源车船减免车船税的车型目录》实施管理。

(2) 关税

2011年5月，海关总署发布“关于执行《产业结构调整指导目录（2011年本）》的公告”，属于目录鼓励类范围的国内新能源汽车投资项目，在投资总额内进口的自用设备符合条件的可免征关税。

2011年6月，财政部等部门发布《关于修改〈科技开发用品免征进口税收暂行规定〉和〈科学研究和教学用品免征进口税收规定〉的决定》，符合条件的汽车类研究开发机构、汽车类院校、专业，在合理数量范围内进口国内不能生产或者性能不能满

足需要的“研究开发用的非汽油、柴油动力样车(即电动汽车)”,
免征进口关税和进口环节增值税、消费税。

(3) 车辆购置税

2012年6月,财政部发布《关于城市公交企业购置公共汽
电车辆免征车辆购置税的通知》,对城市公交企业购置的公共汽
电车辆(包括各类电动公交车),免征购置税。

2014年财政部等部委发布《关于免征新能源汽车车辆购置
税的公告》,提出自2014年9月1日至2017年12月31日,对
消费者购置新能源汽车免征车辆购置税。

(4) 消费税

目前汽车消费税是按照“大排量多负税、小排量少负税”的原
则,对乘用车按排量大小分别设置高低不同的税率。纯电动汽车
不纳入消费税征收范围,插电式混合动力汽车按排量大小进行征
收,排量 $\leq 1.0L$ 按1%征收,排量在1.0L和1.5L之间按3%征收。

表 2 1994 年以来我国消费税税率变迁

征收对象		1994.1.1-2006.3.31		2006.4.1-2008.	2008.9.
		轿车	越野车	8.31	1至今
乘用车	排量 $\leq 1.0L$	3%	3%(2.4L以下) 5%(2.4L以上)	3%	1%↓
	1.0L<排量 $\leq 1.5L$	5%(2.2L以下)			3%
	1.5L<排量 $\leq 2.0L$				5%
	2.0L<排量 $\leq 2.5L$	8%(2.2L以上)			9%↑
	2.5L<排量 $\leq 3.0L$				12%↑
	3.0L<排量 $\leq 4.0L$			15%↑	25%↑
	排量 $>4.0L$			20%↑	40%↑

中轻型 商用客 车	排量 ≤ 2.0L	3%	5% ↑
-----------------	-----------	----	------

(5) 所得税优惠政策

● 税率优惠政策

2007年新《企业所得税法》规定：国家需要重点扶持的高新技术企业，减按15%的税率征收企业所得税；《企业所得税法实施条例》明确国家需要重点扶持的高新技术企业，是指拥有核心自主知识产权，并同时符合产品（服务）属于规定的范围、研究开发费用占销售收入的比例、高新技术产品（服务）收入占企业总收入的比例、科技人员占企业职工总数的比例等相关条件的企业。

新能源汽车相关的多项发动机零部件技术、关键零部件技术、汽车电子技术、汽车零部件前端技术均属于《国家重点支持的高新技术领域》规定的范围，可享受所得税优惠税率。

● 研发费用加计扣除政策

国税总局2008年发布的《企业研究开发费用税前扣除管理办法（试行）》中规定，企业根据财务会计核算和研发项目的实际情况，对发生的研发费用进行收益化或资本化处理的，可按下述规定计算加计扣除：研发费用计入当期损益未形成无形资产的，允许再按其当年研发费用实际发生额的50%，直接抵扣当年的应纳税所得额；研发费用形成无形资产的，按照该无形资产成本的150%在税前摊销。

财政部、国家税务总局 2013 年发布的《关于研究开发费用税前加计扣除有关政策问题的通知》中明确：企业从事研发活动发生的专门用于研发活动的仪器、设备的运行维护、调整、检验、维修等的费用支出，可纳入税前加计扣除的研究开发费用范围。

(6) 营业税优惠政策

根据财政部、国家税务总局发布的《关于贯彻落实（中共中央国务院关于加强技术创新，发展高科技，实现产业化的决定）有关税收问题的通知》以及国家税务总局《关于取消“单位和个人从事技术转让、技术开发业务免征营业税审批”后有关税收管理问题的通知》等政策的规定，对单位和个人从事技术转让、技术开发业务和与之相关的技术咨询、技术服务业务取得的收入，免征营业税。

营业税改征增值税在全国推行后，财政部和国家税务总局在《关于在全国开展交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点税收政策的通知》中，仅对境内的单位和个人向境外单位提供的技术转让服务、技术咨询服务等保留了免征增值税政策，向境内单位提供相关服务不在免税范围内。

(7) 增值税优惠政策

财政部、商务部、海关总署、国税总局于 2011 年联合发布的《关于继续执行研发机构采购设备税收政策的通知》中，对于内资研发机构和外资研发中心采购《科技开发用品免征进口税收

暂行规定》、《科学研究和教学用品免征进口税收规定》中免税清单的国产设备，享受全额退还增值税政策。该政策将执行至2015年12月31日。用品清单中明确包括：研究开发用的非汽油、柴油动力样车（限于汽车类研究开发机构）。

2 财政补贴

(1) 消费补贴

为促进新能源汽车产业良好有序发展和加快培育新能源汽车市场，从2009年开展节能与新能源汽车示范推广工程以来，国家长期以来对消费者购买新能源汽车产品给予高额财政补贴，在示范推广阶段，财政部、科技部等四部委先后发布了4项通知，对公共服务领域节能与新能源汽车的示范推广和私人购买新能源汽车给予相应的财政补贴。

2013年9月启动的推广应用工程对补贴标准进行了调整，不再区分公共服务和私人领域，且不再对非插电式混合动力车型给予补贴，新能源乘用车按纯电续航里程给予3.5~6万元补贴，新能源客车按车身长度给予25~50万元补贴，并实行补贴退坡机制，以提高消费者购买积极性。

针对节能汽车，2010年5月，财政部等部门发布《“节能产品惠民工程”节能汽车（1.6升及以下乘用车）推广实施细则》，给予符合条件的节能汽车3000元/辆的补贴，此项政策已于2013年9月底结束。

2013年9月，财政部等部门发布了《关于开展1.6升及以下节能环保汽车推广工作的通知》，决定自2013年10月1日起，对消费者购买1.6升及以下节能环保乘用车给予一次性3000元定额补助。

(2) 研发补贴

2010年，科技部组织编制了《电动汽车科技发展“十二五”专项规划》，在此基础上启动了“十二五”国家863计划“电动汽车关键技术与系统集成”重大项目；2010年10月，863计划现代交通技术领域办公室发布“电动汽车关键技术与系统集成(一期)”重大项目指南，投入国拨经费7.38亿元；2011年4月，科技部高新技术发展及产业化司发布《“十二五”国家科技计划交通领域2012年预备项目征集指南》，采取限额推荐方式征集电动汽车等领域的预备项目。

2010年5月，工信部、发改委发布《汽车产业技术进步和技术改造投资方向(2010年)》(对2009年随振兴规划发布的《汽车产业技术进步和技术改造项目及产品目录》的修订)，电动汽车及部件仍是支持的重点，符合条件的项目可申请技术进步、技术改造专项资金。

2011年7月，工信部发布《产业关键共性技术发展指南(2011年)》，以指导产业关键共性技术发展方向、促进产业技术进步，在装备制造业和电子制造业中重点提出发展节能与新能源汽车、动力电池及超级电容器、电子控制等关键技术。

2011年7月，科技部发布《国家“十二五”科学和技术发展规划》，重点提出：全面实施“纯电驱动”技术转型战略，实施新能源汽车科技产业化工程；坚持“三纵三横”的研发布局，建立“三纵三链”产业技术创新战略联盟；全面掌握核心技术，重点推进关键零部件技术、整车集成技术和公共平台技术的研究与攻关；并提出了到2015年电动汽车保有量和产值的目标。

2012年4月，科技部公布了《电动汽车科技发展“十二五”专项规划》，明确了“十二五”期间我国电动汽车“纯电驱动”的发展方向；2012年9月和10月，财政部等部门发布《关于组织开展新能源汽车产业技术创新工程的通知》和《关于组织申报2012年度新能源汽车产业技术创新工程项目的通知》，提出对全新设计开发的新能源汽车车型及动力电池等关键零部件项目进行重点支持，共给予25个入选项目总计30余亿财政资金支持。

三 国外节能与新能源汽车发展的财税政策借鉴

1 欧盟

欧盟新能源汽车发展的重点是生物燃料和氢燃料汽车，其中生物燃料汽车产业拥有相对成熟的技术和基础设施，是欧盟在短期内发展的重点，而氢燃料汽车特别是氢燃料电池汽车作为真正清洁高效的新能源汽车则是欧盟中长期发展的重点。

为了推动生物燃料等可再生燃料在交通运输领域的应用，欧盟委员会在 2006 年 1 月通过一项“生物燃料战略”，提出刺激生物燃料需求、验证汽油和轻油的生物燃料添加上限、促进生物燃料的生产与销售、扩展生物燃料的原料供给范围、支持生物燃料的研究发展等 7 项重要的核心政策，计划在 2030 年实现交通运输燃料的四分之一来自生物燃料。

在氢燃料汽车产业方面，欧盟将氢能使用和为此开发的燃料电池定位为长期能源战略的核心。2007 年 10 月 10 日，欧盟委员会通过了有关发展氢燃料汽车的立法建议，欧盟和私有企业将各出资 4.7 亿欧元在此后 6 年的时间内发展氢燃料汽车。欧盟委员会希望尽快将氢燃料汽车列入欧盟的批准车型，以便于生产和销售，并计划在 2010 年到 2020 年间达到商业起飞阶段。

为了降低汽车尾气排放，2012 年 12 月 31 日起，欧盟开始对部分新款公交车和重型卡车执行“欧 VI”汽车尾气排放标准的法规。

研发方面，欧盟制定了第七研发框架计划（实施日期为2008-2013年），为欧盟会员国开展燃料电池相关科研项目提供了纲领和合作平台。2008年之后的5年内，欧洲持续投入6.66亿美元，加上企业投资，总额达到15.35亿美元，主要用于氢能与燃料电池的研究以及技术发展与验证。2009年3月欧委会提供38亿欧元贷款，支持欧洲车企开发新能源车，后续还将提供68亿欧元贷款；在2013年之前将投资1050亿欧元支持欧盟地区的“绿色经济”。2011年年初，欧盟公布《面向2020—新能源计划》，提出将新能源投资翻倍，总额达到700亿欧元。欧盟委员会随后发布《2010—2020欧盟交通政策白皮书》，将欧盟未来的交通核心放在公共运输上，推广使用新能源汽车，并提出2050年交通运输行业温室气体排放比1990年减少60%的目标，这意味着今后每年要减少5000万吨以上的二氧化碳排放量，逐步淘汰传统能源汽车。除欧盟层面，各国在发展本国节能与新能源汽车方面也进行了大量的研发投入，如2011年3月，英政府投资2400万英镑，支持有助于推动英国低碳汽车发展的六项技术创新项目。这六项技术创新项目包括研发适用于日产、莲花、捷豹、路虎插电式混合动力汽车的全新发动机，研发轻型电动卡车，研发汽车用新材料以降低车辆自重，开展热能利用新技术研究以提高汽车性能等。

欧盟各成员国纷纷出台促进节能与新能源汽车消费的税收支持体系。以法国为例，自2006年起，法国所有新增的与车辆

相关的税收都与 CO2 相关。2008 年 1 月 1 日，法国奖罚税收体系出台。其目的是鼓励消费者购买低 CO2 排放车辆。2012 年 8 月 1 日，法国政府实行了新的电动汽车和混合动力汽车环保奖金发放标准。生效后，每公里二氧化碳排放量低于 20 克的电动汽车可享受的环保奖金将相当于汽车本身售价(包括电池使用价格在内)的 30%，最高奖金金额由 5000 欧元增加至 7000 欧元；每公里二氧化碳排放量低于 110 克的混合动力汽车可享受的环保奖金最高金额由 2000 欧元增加至 4000 欧元，与之前公布的标准相同。二氧化碳排放量在每公里 21 克至 50 克之间的插电式混合动力汽车可享受的最高奖金仍为 5000 欧元，但排放量在每公里 51 克至 60 克之间的车型可享受的奖金则由此前的 3500 欧元增加至 4500 欧元。二氧化碳排放量在每公里 91 克至 105 克之间的汽车可享受的环保奖金由 100 欧元增加至 200 欧元，排放量在每公里 61 克至 90 克之间的汽车可享受的奖金由 400 欧元增加至 550 欧元，排放量在每公里 51 克至 60 克之间的汽车可享受的奖金由 3500 欧元增加至 4500 欧元。此外，法国政府对每公里二氧化碳排放量超过 180 克的汽车征收的环保罚金金额将增加一倍，该类型汽车缴纳的罚金总金额几乎可以抵消政府 2013 年在汽车环保奖金方面的开支。法国官方公报刊登的法令显示，针对每公里排放量超过 180 克的车型实施的惩罚标准将试行至 2012 年 12 月 31 日，在此之后国家将在 2013 年的预算法案中正式规定新的惩罚标准。

在新能源汽车基础设施建设方面，欧盟委员会于 2013 年 1 月 24 日公布了《清洁燃料战略》。这项政策的目的在于切实推进在欧盟全境设置替代燃料补给设施。战略提议，要设置利用电力、氢及天然气等清洁燃料所需的最低限度的基础设施，并且针对所需设备的欧盟通用标准，提出了对成员国具有约束力的综合目标，并要求其中 10% 可用于公共用途。

表 3 欧盟纯电动汽车充电站数量及 2020 年的目标

国家名	现有充电站数量 (个)	2020 年充电站数 量目标 (个)	2020 年纯电动汽 车计划量 (辆)
德国	1937	150000	1000000
荷兰	1700	32000	200000
法国	1600	97000	2000000
西班牙	1356	82000	2500000
意大利	1350	125000	130000
葡萄牙	1350	12000	200000
英国	703	122000	1550000
爱尔兰	640	2000	350000
奥地利	489	12000	250000
丹麦	280	5000	200000
欧盟 27 国合计	11749	795000	9034000

注：1、意大利纯电动汽车计划量为到 2015 年的数值；

2、以上为排名前十位国家；

3、出处：欧盟委员会。

2 美国

美国拥有完善的节能与新能源汽车产业政策体系，该政策主要由法律法规体系、政府研发投入、消费刺激政策、对消费者的宣传教育和其他政策措施组成。在各项政策措施的合力作用下，节能与新能源汽车技术得以迅速提高，日趋成熟；开发重点从克

林顿政府的电动汽车、布什政府的氢燃料电池汽车和生物燃料汽车逐步向奥巴马政府的可插入式混合动力汽车转移。

法律法规体系是美国节能与新能源汽车产业政策的核心，具有强制效力的法律法规是美国节能与新能源汽车产业政策实施的目标、方法和执行依据。2005年美国制定新的《能源政策法案》，详细阐明了能源发展各领域的法律规定，包括提出促进各种替代燃料汽车等先进技术汽车的研发和商业化，如双燃料汽车、灵活燃料汽车，混合动力电动汽车；明确提出对各种先进节能汽车发展促进计划的执行给予财政支持。2007年，美国国会相继通过了《2007能源促进和投资法案》、《2007可再生燃料、消费者保护和能源效率法》及《2007能源独立和安全法案》，均涉及节能与新能源汽车的发展。2009年，美国众议院通过了旨在降低温室气体排放的《美国清洁能源安全法案》，法案中要求美国小型汽车和轻型卡车到2016年的平均油耗达到35.5英里/加仑（即每100公里耗油约8升）以内，二氧化碳排放量也比现有车辆平均减少三分之一。2012年8月，奥巴马政府宣布实施2025年企业平均燃油经济性法规。按照新法规，美国市场上各车企2017至2025年款新车的燃油经济性平均值应当达到54.5英里/加仑，约合百公里4.3升油耗。

为新能源技术研发及制造及推广，2009年3月，奥巴马政府为鼓励电动汽车发展，专门提出了下一代电动汽车动议，具体支持措施包括：1) 为高效电池及其部件制造商生产提供15亿美

元资助；2)为电动汽车其他零部件（如电机等）的制造商生产提供5亿美元资助；3)提供4亿美元，用于插电式混合动力汽车及其他电气设施方案的示范运行和评估；4)对电池制造业的建立与升级、电池部件、锂电池等其他先进电池循环工厂、电动汽车动力电子生产厂家提供资金支持；5)支持先进电动汽车市场化促进项目，如示范运行、技术评估与教育项目。

为促进节能与新能源汽车消费，美国对相关车型实施了税收优惠政策。1)代用燃料汽车。2005年能源法案对购买新的、专用的代用燃料汽车(非改装)的消费者给予减税优惠，减税的额度为购买车辆与同类型燃油车成本增加部分的50%。另外，如果该车同时能够满足某些更严格的排放标准，那么购车者将得到成本增加部分的80%的减税额度。根据车辆尺寸的不同，减税的具体金额在2500美元到32000美元之间。享受这一政策的车辆除了天然气汽车之外，还有液化石油气汽车、燃料电池汽车、甲醇(M85)汽车和采用稀薄燃烧技术的轻型柴油车(车重小于8500磅)。2)混合动力汽车。2005年能源法案根据美国法规规定，电动系统的功率在车辆总功率中占到一定比例的混合动力汽车可以申请混合动力汽车税收优惠。金融危机期间颁布的《经济稳定紧急法案2008》中也将插入式混合动力汽车纳入了税收优惠范围，设定基础额度为2500美元，若电池能量在4kWh的基础上每增加1kWh能量，优惠额度增加417美元，此外根据车辆总重设定了不同的额度上限。

此外，2009 年美国为应对金融危机，决定由联邦政府拨款 30 亿美元用来提供汽车消费者补贴，消费者用不高于规定燃油经济水平的旧车换购必须达到燃油经济性要求的新车可以获得 3500 到 4500 美元的补贴，且旧车必须是 25 年以内生产，仍可使用，燃油经济性不高于 18 英里/加仑，此外，交还的旧车保证被报废，换购的新车一定要比交还的旧车燃油经济性提高。

表 4 2009 年美国以旧换新政策对燃油经济性的要求

单位：英里/加仑

燃油经济性要求	基本型 乘用车	轻型 卡车	较大型轻卡 (2722-3856kg)	工程卡车 (3856-4536kg)
新购车辆最低燃油经济标准	22	18	15	N/A
最低燃油经济提高 (\$3500)	4	2	1	N/A 必须是 2002 年前
最低燃油经济提高 (\$4500)	10	5	2	N/A

2010 年开始，美国政府对于符合企业平均燃油经济性法规插电式混合动力汽车和纯电动汽车，按照不同的电池容量，为每台车向汽车生产企业提供 2500 美元至 7500 美元不等的抵税补贴。2012 年 3 月，美国政府计划 2013 年再为每台节能车增加 2500 美元的财政补贴预算，抵税补贴最多可达 10000 美元，这一措施将从 2013 年开始实施到 2016 年，而从 2017 年开始，补贴将逐年调降 2500 美元，到 2020 年补贴金额为 0 美元，即美国的节能车补贴将在 2020 年彻底取消。这项抵税补贴计划是针对汽车生产企业制订的。

基础设施建设方面，2009年，美国能源部设立20亿美元的政府资助项目，其中投入10亿美元升级国家电网，以满足100万辆插入式混合动力汽车的充电要求，计划到2015年实现100万辆充电式混合动力车上路；同时，还投入4亿美元支持充电站等基础设施建设。

3 日本

日本自然资源匮乏，石油、煤炭及天然气等主要能源资源均依赖进口。但同时日本经济高度发达，能源消费量很大，这就使日本自上而下形成了珍惜常规能源、循环利用可再生能源的可持续发展理念。日本政府一方面大力发展对常规能源及不可再生能源（主要是石油）的节能降耗技术，并注重强调整能与环境保护相结合；另一方面大力推动可再生能源的开发及新能源相关技术的研究。日本政府于2006年5月制定了“新国家能源战略”。该战略提出的主要目标之一是“到2030年，将目前近50%的石油依赖度进一步降低到40%”。在新能源汽车及替代燃料方面，日本采取的措施和方向是：（1）通过导入和普及混合动力技术等带来的油耗改善技术来提高燃油经济性；（2）建设基础设施以促进生物乙醇和柴油等燃料的多样化及其有效利用；（3）促进电气、燃料电池汽车的技术开发与普及的支援。

2010年，日本公布了《新一代汽车战略》。战略中提出，到2020年在日本销售的新车中，实现电动汽车和混合动力汽车

等“新一代汽车”总销量比例达到 20%~50%，以及到 2020 年在日本国内建成 200 万个普通充电站、5000 个快速充电站的目标，并以开发支援、补助金、税金减免等政策配套的实施，加快国内外新能源汽车的普及。

排放标准方面，日本于 2009 年 10 月开始实施限制氮氧化物（NO_x）和颗粒物（PM）排放更严格的标准，新政策鼓励柴油发动机汽车达标。新规定将颗粒物排放量减少至目前排放水平的三分之一，与汽油车减排标准持平。同时，新规定还将氮氧化物排放减半至 0.08 克/千米，而汽油车的氮氧化物排放量约为 0.05 克/千米。在柴油车方面，规定将 NO_x 降低 40~65%、将 PM 降低 53~64%，基本上达到与汽油车相同水平。汽油车方面，对于可能排放 PM 的、带 NO_x 吸附还原催化剂的直喷发动机汽车，将实施与柴油车同等水平的 PM 规定。由于不使用汽油、LPG、轻油的车辆的基准值与柴油车相同，所以将随着柴油车规定的强化而更加严格。

支持研发方面，2006 年，日本经济产业省制定了到 2030 年普及燃料电池汽车的战略目标。日本政府采取以下措施：在 2006 年预算内给予燃料电池及相关技术开发 199 亿日元的支持；给予燃料电池产业化实验 33 亿日元的支持；给予新能源汽车市场导入 88 亿日元的支持；自 2006 年起到 2009 年，对从事燃料电池汽车、燃料电池车用燃料供给设备、燃料电池设备开发的企业给予税收方面的支持。

促进消费方面，日本于上世纪 90 年代开始提出绿色税制的概念和计划，2009 年 4 月 1 日开始，日本开始实施最新的绿色税制，新税制进一步扩充了针对新能源汽车的税收减免政策，其中对新一代汽车（包括电动车、插电式混合动力车、清洁柴油车、混合动力车和天然气汽车）免征汽车重量税和汽车购置税，免税政策将分别实施至 2012 年 4 月 30 日和 2012 年 3 月 31 日。此外，金融危机后，日本政府出台一系列刺激经济政策，其中一项即为：为 2009 年 4 月 10 日~2010 年 3 月 31 日购买环保汽车的消费者提供补贴（新能源汽车如符合标准也在此补贴范围内）。

表 5 日本节能与新能源汽车重量税、消费税财税补贴

对象车辆		减免政策	
		重量税	购置税
新一代汽车	电动汽车（含燃料电池企业） 插电式混合动力汽车 清洁柴油车 混合动力汽车 天然气汽车	免税	免税
低油耗低排放车 （乘用车及微型机动车）	比 2005 年排放限值降低 75%且达到 2010 年度油耗标准+25%以上水平的汽车	减 税 75%	减税 75%
	比 2005 年排放限值降低 75%且达到 2010 年度油耗标准+15%以上水平的汽车	减 税 50%	减税 50%
重型车 （总质量超过 3.5 吨的货车及客车）	符合 2009 年排放限值要求且达到 2015 年度油耗标准的汽车	减 税 75%	减税 75%
	NOx 和 PM 比 2005 年排放限值降低 10%以上且达到 2015 年度油耗标准的汽车	减 税 50%	减税 50%

4 节能与新能源财税支持政策的国际经验总结

（1）各国政府高度重视节能与新能源汽车的发展，均将其作为实现能源环境目标的重要组成部分。

汽车决定着石油需求，也是影响温室气体和有害气体排放的关键因素，各国要实现能源环境目标就必须降低汽车的石油消耗、减少汽车的温室气体和有害气体排放；但各国政府又要保持汽车的发展来促进经济的发展和民众生活福利的提高。发展节能环保汽车可以在保持汽车增长的状况下降低石油消耗、保护大气环境，因此各国政府普遍把发展节能环保汽车看成实现其能源环境政策和汽车工业可持续发展的重要组成部分。

（2）汽车工业发达国家的节能与新能源汽车政策体系已初步形成。

随着新能源战略地位的提高，欧、美、日等汽车工业发达国家十分注重组织管理、技术研发、经济激励、市场推广等方面的系统配套、协调发展，逐步形成了包括法律法规、战略规划、财税政策等方面的政策体系，首先是法规上强制，在适合的时间、地点，对传统汽车的生产、销售、使用和排放实行限制性法规，并提出推广应用新能源汽车的计划；其次是经济上的支持，在研发和基础设施建设方面，政府给予了较高强度的资助，为发展节能与新能源汽车奠定了良好的基础；再次是税收上的优惠，对节能与新能源汽车的生产者和使用者给予政策上的倾斜，使用户得到使用上的实惠，给生产者和使用者提供了开发和购买的动力。

（3）财税政策涉及节能与新能源汽车研发、生产、消费、推广各环节，并将直接财政投入、财政补贴和税收政策手段相结合。

欧、美、日等主要国家政府均以直接财政投入支持节能与新能源汽车的研发和基础设施建设，针对生产、消费环节则以税收优惠手段为主，财政补贴为辅。全面的财税政策确保了新能源战略的有效实施，对节能与新能源汽车技术提升和扩大消费方面均起到了积极的引导作用，极大地促进了节能和新能源汽车产业的发展。

（4）各国针对节能与新能源汽车生产企业的研发补贴着重于针对前竞争、基础研究的补贴支持。

为避免政府对创新活动的过高资助对国际贸易和经济全球化进程造成不利影响，WTO 框架下的《补贴与反补贴措施协议》对产业研发活动允许资助的范围、强度以及资助的合法性都作了严格的规定。在此条件下，各国重点支持节能与新能源汽车公共领域研发活动，在避免同 WTO 规则发生冲突的同时，最大限度的支持本国企业的研发工作。

（5）各国通过多种方式推广使用节能与新能源汽车，车辆的节能效果越来越成为各国政府提供优惠政策的衡量标准。

各国采用的激励方法大致分为三类，第一类，根据一些相对简单的条件，对节能与新能源汽车直接减免税收，如基于新能源汽车与传统汽车的差额成本、电池组储能情况、车辆重量等指标进行优惠；第二类，根据车辆节能效果，减免车辆税收或直接补贴，从而间接推动节能与新能源汽车的发展，这是欧、美、日等

国家目前普遍采取的一种激励方式，如美国、日本根据车辆的燃油经济性以及所达到的排放标准进行税收减免，欧盟根据二氧化碳排放量的不同设置了不同的税额；第三类，给予节能与新能源汽车特殊的路权、停车位等辅助性的优惠政策。

四 促进我国节能与新能源汽车发展的财税政策建议

1 财政补贴政策

(1) 加强对新能源汽车关键技术研发的财政补贴力度

依托国家科技经费重点支持节能与新能源汽车关键技术的研究与开发。大力推进动力电池及关键零部件技术创新，在动力电池重大基础和前沿技术领域超前部署，重点开展相关新材料、新体系以及新结构、新工艺等研究，集中力量突破一批支撑长远发展的关键共性技术。

(2) 运用财政贴息、担保等手段扶持相关产业发展

充分运用财政贴息、担保等政策手段，一方面对节能与新能源汽车关键零部件产业化项目提供担保，另一方面对示范类项目给予贴息和建成后的奖励，保证新技术或项目的开发者筹集到足够的资金开展技术研发和项目运作，避免因项目风险大、投资回收期长等制约因素阻碍节能与新能源汽车项目顺利运营。

(3) 通过示范运行和政府采购等手段加大节能与新能源汽车推广

继续扩大节能与新能源汽车示范运行的推广规模和范围，积极推动私人购买新能源汽车试点，通过逐步扩大产业规模带动技术发展、降低成本，加快推进节能与新能源汽车产业化。

采购公务用车向节能与新能源汽车倾斜，将符合条件的节能与新能源汽车产品列入有关政府采购清单，享受国家关于节能产

品等政府优先和强制采购扶持政策，逐步扩大公共机构采购节能与新能源汽车的规模。

2 税收优惠政策

(1) 建立以推动节能减排为导向的汽车税收制度

坚持汽车总体税负水平不变、不增加消费者整体税负的原则，降低汽车购买环节税负，提高使用环节税负，以拉动汽车需求、引导节约使用。

研究出台燃料消耗量标准管理办法，实施与车辆燃油经济性挂钩的税收奖罚制度，发挥税收政策杠杆作用，促进节能与新能源汽车消费。

将成品油消费税纳税环节后移到批发（零售）环节，适时提高成品油消费税在成品油价格中的比重，并在发票中列出增值税、消费税税额，提高消费者的节能意识。

(2) 推动企业积极申报高新技术企业，享受所得税优惠税率

目前全国各地的高新技术企业认定工作已基本发挥了政策的导向作用，有效推动了高新技术的产业化，但由于认定中概念界定不清、政府部门协作不畅、约束机制不健全等原因，在一定程度上影响了企业申报积极性。

建议下一步在政策执行过程中，一是应进一步统一产品（服务）的界定口径，避免各地因理解不同而造成较大的执行差异；

二是科技、税务等相关主管部门加强沟通协调，强化协作意识，加大支持力度；三是大力扶持中介服务机构，同时完善对中介结构的监督制度，通过合规的中介服务为企业提高申报工作效率。

(3) 落实研究开发费用税前加计扣除政策

我国的研究开发费用税前加计扣除相关政策最早于 1996 年开始实施，其间几经变革。2008 年国家税务总局发布的《企业研究开发费用税前扣除管理办法（试行）》进一步增加了研发费加计扣除政策的可操作性。但在实际执行中，由于税务部门对研发活动认定、研发费用归集、研发费用真实性核实等关键因素的困难性，极大影响了政策的实施效果。

建议下一步政策执行过程中，一是税务部门同科技部门要加强协作，提高对企业研发项目的认定和审核效率；二是政策设计中扩大并细化可加计扣除的研发费用范围，增强研发费用加计扣除政策的可操作性；三是应加大事后的审核力度。

(4) 进一步发挥增值税优惠政策对新能源汽车产业的扶持作用

一方面营业税改征增值税后，应继续执行原有的，针对全部的（包括向境内、境外提供的）技术转让、技术开发业务和相关技术咨询、技术服务业务收入的免征营业税政策；另一方面针对新能源汽车及零部件产品出口，可施行较高的出口退税率，以提高国际竞争力。

(5) 逐步消除内外资企业在进口设备税收优惠方面的差距

目前我国仅针对外资研发中心实施了进口科技开发用品免征进口税收政策，内资企业与外资企业处于不平等地位，直接影响到自主品牌新能源汽车产业的发展。建议对利用国内资金从国外引进用于生产和研发新能源汽车产品的先进设备和仪器，同外资企业一样给予减免进口环节税收的优惠政策。