

税收优惠、政策激励与企业创新

——基于中国新能源汽车的行业发展现状

赵隆昌¹, 岳毅然², 徐雄伟¹

¹中山大学政治与公共事务管理学院, 广东 广州

²中山大学智能工程学院, 广东 深圳

Email: zhaolch8@mail2.sysu.edu.cn

收稿日期: 2021年3月1日; 录用日期: 2021年4月20日; 发布日期: 2021年4月27日

摘要

由于传统能源汽车对环境发展造成的巨大不利影响, 新能源汽车在其出现的短时间内便因响应生态文明建设和健康发展战略而受到社会的广泛关注。在社会发展被不断要求高质量、高效率的前提下, 低碳环保的新能源汽车势必会成为未来汽车行业的领头羊。但由于新能源汽车的发展目前仍处于起步阶段, 发展势头必然不及传统能源汽车, 因此, 在其面临前期发展研发投入大、消费者认可度低、基础设施不完善等一系列困境时, 亟需国家宏观政策的调控以保证其良性健康发展。税收优惠便是惠及新能源汽车行业发展的财政政策中最重要的一项。而依托税收优惠与相关政策激励的新能源汽车企业也必然会抓住发展变革的重要历史机遇期, 走出汽车产业全新的发展道路。

关键词

新能源汽车, 税收优惠, 政策激励, 企业创新, 发展变革

Tax Preference, Policy Incentive and Enterprise Innovation

—Based on the Development Status of China's New Energy Vehicle Industry

Longchang Zhao¹, Yiran Yue², Xiongwei Xu¹

¹School of Government, Sun Yat-sen University, Guangzhou Guangdong

²School of Intelligent Systems Engineering, Sun Yat-sen University, Shenzhen Guangdong

Email: zhaolch8@mail2.sysu.edu.cn

Received: Mar. 1st, 2021; accepted: Apr. 20th, 2021; published: Apr. 27th, 2021

Abstract

Due to the huge adverse impact of traditional energy vehicles on the development of the environment, new energy vehicles in a short time of their emergence because of the response to ecological civilization construction and healthy development strategy has been widely concerned by the society. Under the premise that social development is constantly required to be of high quality and high efficiency, low-carbon and environment-friendly new energy vehicles are bound to become the leader of the future automobile industry. However, as the development of new energy vehicles is still in the initial stage, the development tendency will certainly be weaker than that of traditional energy vehicles. Therefore, in the face of the difficulties of R&D investment introduced by early development and promotion, low consumer perception and imperfect infrastructure, it is urgent for the national macro budget policy to ensure healthy development. Tax preference is an important fiscal policy that benefits the development of new energy vehicle industry. The new energy vehicle enterprises relying on tax incentives and related policies will seize the important historical opportunity of development and reform, and walk out of the new development road of the automobile industry.

Keywords

NEVs, Tax incentives, Policy incentives, Enterprise Innovation, Development

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着燃油汽车造成的废气污染不断加深和油气资源的日益紧缺,在经济可持续发展的大背景下,缓解能源紧缺和改善环境质量是发展的大势所趋。新能源汽车的出现便开辟了一条全新的道路,有利于缓解燃油汽车带来的一系列问题,具有广阔的发展前景,被认为是汽车产业未来的发展方向。相较于传统汽车悠久的历史积累和资金实力,新能源汽车的发展是新的起点,受到各国的广泛关注。与外国相比,我国新能源汽车的发展起步较晚,2011年国务院出台的《节能与新能源汽车产业发展规划(2011~2020年)》可以看作是我国新能源汽车产业进入全面发展阶段的依据,其发布对指明我国未来新能源汽车产业的发展方向具有重要作用。然而,新能源汽车产业前期发展技术研发投入大、消费者认可度低、基础设施不完善等劣势成为制约其发展的重要因素,亟需国家相关政策的支持和引导。而国家政策调控中效果最为明显的手段便是财政政策,除财政的直接补贴外,税收优惠便是其中最重要的政策之一。

2. 我国新能源汽车行业的发展现状

新能源汽车是指采用非常规车用燃料作为动力来源(或使用常规的车用燃料、采用新型车载动力装置),综合车辆动力控制和驱动方面的先进技术,形成的具有新技术、新结构的汽车。

我国新能源汽车的发展始于本世纪初。从2009年开始,我国政府便不断加大对新能源汽车产业的财政投入和政策支持,正因为如此,我国的新能源汽车产量在过去十几年内快速增长,其销量目前能够占到汽车总体销量的4.5%(图1)。我国在2010年开始将培育和发展新能源汽车产业提高至国家战略高度,依靠快速发展的电动化技术,推进新能源汽车发展进一步产业化。我国新能源汽车的起步较晚,过去十

几年基本一直在和国际汽车企业抢跑，但在国家政策的大力支持下，依托良好的内外部环境，国内新能源汽车的整体研发和生产能力得到了大幅度的提升，新能源汽车产业也从起步期逐步迈入成长期，社会认可度不断提高，产业规模不断扩大，综合竞争力得到明显提升。此外，由于我国尖端科技技术不断得到突破，新能源汽车的生产成本得以不断下降，这为更多的上下游企业提供了更优的发展环境和机会。与此同时，我国政府在税收等相关政策方面不断加大优惠与支持，从宏观战略上为新能源汽车产业的发展打下坚实的据，未来发展趋势进一步向好。



Figure 1. Statistics and forecast of new energy vehicle sales in China from 2013 to 2019. (Data source: China Business Industry Research Institute)

图 1. 2013~2019 年中国新能源汽车销量统计及预测。(数据来源: 中商产业研究院)

3. 税收优惠政策激励新能源汽车产业发展的相关经济学理论

3.1. 外部性理论

可持续发展理论提倡人类的发展不能超越资源和环境的承载能力，不能损害后代人的发展机会，要尊重、保护自然，与之和谐相处。从这一点来看，新能源汽车的发展有利于减少对石油、液化气等自然资源的消耗，同时也利于减少汽车尾气排放造成的污染。从低碳经济发展的角度来看，生产绿色环保、可循环利用的产品可以减少温室效应、保护生活环境，新能源汽车的问世符合这一理念，其产生的效应对社会发展有益，能产生正的外部性。此外，作为汽车生产行业，能带动与之相关的产业形成产业链，创造出更大的价值空间和社会效益。而国家政策的支持和引导，则能进一步促进企业的创新能力，依托更尖端的技术改进汽车品质。税收优惠也能助推企业承担更多的社会责任，从而主动引导广大消费者使用新能源汽车，减少对传统燃料能源车的使用，如此一来能够广泛调动各主体的积极性和主动性，从而让正外部性效应发挥得更大。

3.2. 税收的替代效应

税收优惠政策能影响新能源汽车的相对价格和相对效益，人们会因此改变原来的消费习惯和生产活动。对生产者来说，税收优惠政策能使企业生产成本降低，利润所得增加，在传统汽车竞争激烈的情况下，有相同生产能力的车企会更愿意生产新能源汽车，从而使其生产可能性边界向外移动(图 2)。同时，新能源汽车的出现，降低了传统汽车的不可替代性，而且与之不同的是，由于新能源汽车符合国家发展战略的需要，所以能够比传统汽车得到更多的优惠和支持，这种作用影响在市场上，便是促使传统汽车企业为了提高竞争力不断降价，同时，消费者会因为国家给予新能源汽车税收优惠而以更低廉的价格购置到新能源汽车，这种模式也是对当前汽车市场不良竞争的修正和对生态环境的进一步保护。

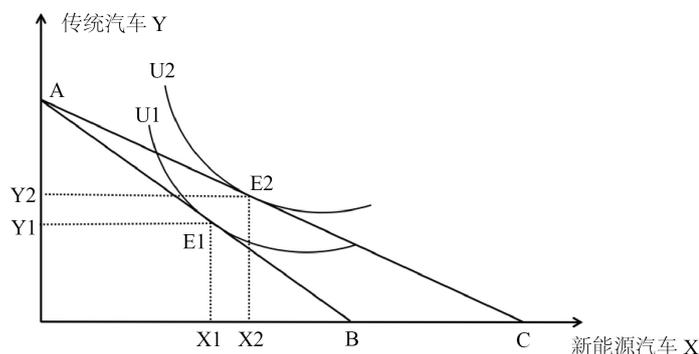


Figure 2. Schematic diagram of tax substitution effect

图 2. 税收替代效应示意图

3.3. 税收的收入效应

对于新能源汽车，当政府实施税收优惠，实际上是缩减了新能源汽车企业的经营成本，新能源汽车的生产成本也会因此而降低(图 3)，间接等于通过减税的方式增加了纳税人的可支配收入，提高了消费者的消费能力和支出水平，消费者的预算约束因此降低，从而激发消费者购买和使用新能源汽车的积极性，当量产足够大的时候，生产企业同样能获得很可观的利润，从而使企业经营绩效得以提高。

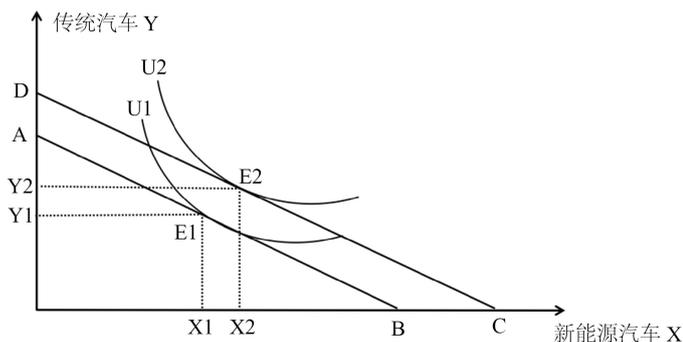


Figure 3. Schematic diagram of tax revenue effect

图 3. 税收收入效应示意图

4. 我国新能源汽车的税收优惠政策及其实施情况

4.1. 新能源汽车的税收优惠政策

我国政府出台一系列税收优惠政策的目的旨在推动我国新能源汽车产业的发展，从新能源汽车的整个产业链来看，即从研发生产到使用结束的相关税收优惠政策如下¹：

1) 研发生产环节的税收优惠政策

目前对于企业研发环节的税收优惠，主要是企业所得税。首先是新能源汽车企业属于高新技术企业，按目前的企业所得税规定，高新技术企业要按照 15% 的税率征收企业所得税，其亏损结转和弥补年限则从以前的 5 年延长到 10 年。这种运行模式给了企业很大的优惠，较低的税率减少了企业的经营成本，更长的亏损弥补年限则进一步释放了企业活力，减轻了企业的现金流压力，对企业的生存和发展而言无疑是一件十分利好的事情。其次是新能源汽车的相关的研发费用，由于研发环节涉及到很多无形资产(比如

¹由于本文局限于从国内新能源汽车生产到使用的产业链来分析国家税收政策，所以此处将关税排除在外，不考虑进口新能源汽车情况。

知识产权)的费用支出,所以新规定是企业可以按照研究开发支出费用的 150%进行当期分摊,计入当期损益。而对于那部分没有形成无形资产的支出费用则可以按照实际情况以 50%计算后二次扣除^[1]。这种加计扣除的方式,一个重要特征是企业当期的应纳税额会减少,其结果便是企业的税负压力进一步缩小。

三是对于符合条件的节能服务公司实施合同能源管理项目,对企业所得税给予了定期减免的税收优惠,就是从该企业取得该研发项目的首笔经营收入的第一年开始,实行三免三减半政策。新能源汽车由于具有节能环保的特质,因此满足条件的新能源汽车生产的企业都可以享受减免的税收优惠。通过减免税收,可以为符合条件的企业节省大量现金资源,鼓励这些企业加大对新能源、新技术的研发投入。

2) 销售购买环节的税收优惠政策

增值税:从 2019 年 4 月 1 日起,我国正式调整了增值税税率,制造业增值税由之前的 16%降至 13%,但其实早在 2011 年就有相关规定,要将企业销售新能源汽车及其相关零部件的增值税税率调整为 13%²。其中,增值税的计算方法是销项税额减去进项税额,这种计算方式增加了进项抵扣额,按照最终缴纳的税额来看相当于减少了一部分增值税。而企业在经营过程中所获得的一系列政府财政补贴收入,则不算入企业增值税的征收范围,可以免缴这部分的增值税。

消费税:近年来成品油的消费税不断上调,税率上调成本转嫁到消费者,法国之前因为政府提高燃油税,从而引发了群众的大规模抗议。随着我国经济的快速发展,工农业等各行各业各领域的燃油消耗持续增加,与之相对应的燃油税也随之提高。一直以来,燃油税都是传统能源汽车的一项重要负担,但新能源汽车因为不再依赖传统能源,所以避免了承担这项支出,这也在一定程度上促进了新能源汽车行业的稳步向前发展。另外,新能源汽车以锂电池,燃料电池等作为动力源,根据消费税的规定,对锂电池、燃料电池不征收消费税,这一系列政策便在无形中减少了成本。

车辆购置税:2014 年国家税务总局等 3 部委联合发布了《关于免征新能源汽车车辆购置税的公告》,规定自 2014 年 9 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日,对购置的新能源汽车免征车辆购置税。经国务院同意 2018 年将继续实行该规定,一直持续到 2020 年底。2018 年 1 月 1 日起,纯电动和插电式混合动力汽车、燃料电池汽车等享受免征车辆购置税优惠政策,而非插电式混动汽车,即传统燃油混动汽车,不符合免征车辆购置税条件^[2]。

3) 车辆使用环节的税收优惠政策

在汽车的使用阶段,购买者主要接触和负担的是车船税和燃油税。

车船税:车船税属于资产税的一种,每年度按照资产的性质缴纳固定费用,我国车船税按照排量的不同设置不同的征收额度,这种累进税制在引导绿色消费、调节社会资源方面起到了十分积极的作用。2012 年 3 月 6 日,财政部等相关部委联合发布了《关于节约能源使用新能源车船车船税政策的通知》,规定对节约能源的车船减半征收车船税;对使用新能源的车船免征车船税,自此,减免车船税的政策正式启动。据国家税务总局的统计数据,2012 年至 2016 年,全国共有 478.5 万辆节能汽车、新能源汽车享受了税收优惠,减免车船税近 10 亿元。2018 年 7 月 31 日,财政部等联合印发了《关于节能新能源车船享受车船税优惠政策的通知》,并调整发布了新的享受优惠政策的新能源汽车目录,对纯电动商用车、燃料电池商用车等新能源车免征车船税。

燃油税:指对在我国境内行驶的汽车所购用的汽油、柴油等征收的税,是一种成品油消费税,征收方式是将其包含在汽油价格之内,按照“多用多征、少用少征、不用不征”的原则进行征收,起到了对燃油征收消费税的目的。由于新能源汽车不使用燃油作为动力,因而无燃油税可征,减少了极大一部分成本。

²摘自产业发展研究网:<http://www.chinaidr.com/index.html>。

4.2. 新能源汽车产业税收优惠政策存在的问题

首先, 由于当前我国现行的诸多税收优惠政策都是地方部门的临时性文件, 其突出特征就是规范化和强制性都不够, 而且在法律效力方面存在大大小小的不足现象。所以没有办法为新能源汽车市场提供一个稳定的发展环境, 不利于企业制定长远发展的战略规划, 也不利于消费者树立消费信心, 无法根本上促进消费市场的良性发展。另外, 相关税收优惠政策不太稳定, 一直处在根据市场行情不断变化的状态, 这会误导企业的前进方向, 导致企业发展时更多是处于一张观望的状态, 没有足够的信心和底气实行较大规模的开拓创新, 抑制了产业规模的扩张和技术的创新。

其次是新能源税收优惠政策的体系建设不完善, 目前的优惠政策多集中于生产和销售环节, 没有将政策支持范围扩大到研发、上下游企业等整个产业链当中, 不能很好地对其他相关企业形成一个政策支持, 会导致新能源汽车的成本因其他相关企业需要回收成本而无形中再次增加, 所以税收优惠政策缺乏针对性, 不能体现出产业发展的政策差异。

其三是现有税收优惠政策的作用范围较窄, 由于当前新能源汽车在研发、生产和销售等各个环节的支出都需要政府承担一部分的成本, 优惠能力有限, 所以没有办法从根本上提高新能源汽车行业的经营利润。对于消费者而言, 新能源汽车与传统能源汽车又没有形成较为明显的价格差异, 对消费者的新引力不足, 无法刺激新能源需求的进一步扩大。另外, 税收优惠政策没有明显起到产业健康发展, 增强产业核心竞争能力的作用[3]。所以仅从当前的税收政策体系建设状况来看, 税收优惠没有形成行业一个良好、正向的市场反馈机制, 所以致使政府和企业没有办法及时有效地精准分析税收优惠政策对产业发展整体的作用效果和对微观主体的具体影响。这也导致了更多优惠政策的滥用, 对产业发展并没有真正意义上的激励效果。

5. 完善我国新能源汽车行业税收优惠政策的相关建议

进一步完善我国新能源汽车行业的相关税收优惠政策, 对于进一步释放市场活力, 促进新兴行业创新发展具有重要意义。对于新能源汽车行业而言, 其发展福利主要关乎企业自身与消费者, 因此, 政府的相关决策行为也是从协调与保护二者的利益出发:

5.1. 惠及生产企业

目前我国在新能源汽车制造的三个阶段, 即汽车产品的理论研究开发阶段、产品试制试验阶段以及成熟量产市场推广阶段, 并没有设立专项的税收优惠政策[4]。因此首先可以考虑实施不同的优惠政策, 增加税收优惠的针对性, 将新能源汽车企业与其他的高新技术、节能环保企业区分开来, 使之在这三个不同环节发挥不同作用, 从而对汽车产业的发展方向起一个导向作用。

在研发阶段, 对于研发所要需的原材料等的增值税率有针对性地降低。通过提升研发的固定资产进项税额抵扣额, 从而达到减免部分增值税的目的, 针对必须配备的大型设备, 可以适当减免购入这些设备的增值税。对于研发费用, 研发投入多的企业可以给予更低的税率, 刺激企业的研发投入热情。对已投入生产、组装的新能源汽车相关零部件的增值税给予更加优惠的措施, 如电池、轮胎、座椅、金属架构等。另外考虑到相关零部件是从国外进口的, 建议在一段时间内, 将新能源汽车有关进口零部件的关税税率调低。在市场的推广方面, 可以考虑降低广告费用的征收税率等等。

其次, 政府可以制定较为严格的税收优惠政策的申请标准, 提高条件限制和准入门槛, 避免一些企业因为政策利好而产生严重的“补贴依赖症”, 对那些真正生产良心产品, 研发先进生产技术的企业可以优先给予政策优惠和税收减免, 提升企业发展的积极性和竞争力。

最后，是要为新能源汽车企业制定简便高效的税收优惠申报流程，过去很多生产企业虽然也能够享受到政策的好处，但由于许多优惠政策的申请手续过于繁琐、流程过于复杂、条件过于苛刻，所以很多企业并不能够顺利申请优惠，而且不少企业在申请过程中承担了高额的成本。因此，若想相关政策优惠返利企业，就要改变服务方式，通过设计更为简便的保税、申税流程，让广大企业真正享受政策利好，将精力用在企业发展上面，如此一来，才能通过税收优势扶持新行业的发展和创新进步。

5.2. 惠及消费者

对于消费者而言，税负的转嫁主要在购买环节。消费者的税费负担在购买环节属于最高，所以政府可以尝试通过制定相应政策调整税负结构，着重完善增值税、消费税等方面的征收比例，从而减少消费者在购买环节需要承担的高额税负，以此来调节新能源汽车的市场销售价格，增强消费者的购买欲望，加大市场占有率。其具体方式是：

一是调整增值税，进一步降低增值税税率，从制造源头减少新能源汽车的制造成本，降低售价。另外降低税收减免的门槛，增加购置新能源汽车免税的种类，使更多的新能源汽车品类享受到优惠减免政策。

二是优化消费税，“抑旧推新”。对于传统能源汽车可以根据不同指标设计不同的税率，比如排放量大的汽车企业可以多交税等，通过税率的调整一方面可以刺激传统能源汽车改进生产技术，另一方面在这种税收方式下部分排放高的汽车会因为价格高而被淘汰，从而促使消费者优先选用新能源汽车。

三是促进税收优惠政策多元化，尝试在新能源汽车的配套设施生产环节引入一定的税收优惠政策，由于新能源汽车产业的发展需要依托充电桩、电池续航质量、后期维修服务等配套公共基础设施的发展，所以要在相应的配套环节制定不同标准的优惠政策，将税收优惠范围从成品车扩大至整个产业链，服务于新能源汽车的基础配套设备生产环节。以此来不断提高新能源汽车的实用性，增强产品热度和消费者购买意愿，从而创造更好的环境。

6. 结语

文章在最开始对我国新能源汽车行业的发展现状做了简要论述，并利用税收优惠政策激励新能源汽车产业发展的相关经济学理论解释为什么其行业发展需要政策利好，随后，文章通过对当前贯穿于研发生产环节、销售购买环节以及使用环节的各项税收优惠政策进行解释分析，全面描绘了当前我国新能源汽车的税收优惠政策及其实施情况。最后，文章从政策惠及企业与消费者两个角度出发，就当前新能源汽车行业发展的各项优惠政策提出了相关建议，以期有所完善，助力政策发展带动经济与产业共增长。综上所述，税收优惠与政策激励对企业发展和创新具有重要作用，新能源汽车发展行业各项优惠政策的出台都将直接推动整个行业的进步，同时保证还利于民，促进社会发展。

参考文献

- [1] 李晓敏, 杨娇娇, 刘毅然. 技术进步对新能源汽车需求的影响——来自 15 个国家的经验证据[J]. 软科学, 2020, 34(10): 12-17.
- [2] 张雯. 推动我国新能源汽车产业发展的税收政策研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 上海海关学院, 2018.
- [3] 李德进. 新能源汽车税收优惠政策应用效果分析[J]. 中阿科技论坛(中英阿文), 2020(7): 186-190.
- [4] 管俊. 促进我国节能与新能源汽车产业发展的税收优惠政策研究[D]: [硕士学位论文]. 昆明: 云南财经大学, 2016.