

## 欧盟遏制中国汽车在欧洲快速增长可能的政策工具

### 荣鼎集团

（编者按：2026年3月底，荣鼎集团（Rhodium Group）发布题为《中国汽车在欧洲经历好时光》的评论文章，指出欧盟对中国电动汽车征收关税一年半后，中国汽车在欧洲市场的份额不降反升。中国车企通过出口不受高额关税影响的插电混动汽车（PHEV）和内燃机汽车（ICE），成功规避了贸易壁垒，出口量同比增长29%。面对这一局面，欧盟推出《工业加速器法案》，试图通过“欧洲制造”本地化含量要求限制中国车企获得公共采购和购车补贴资格，但该法案存在时效滞后、覆盖范围有限等问题。以下是对该文核心内容的编译。）

#### 一、中国汽车在欧洲的快速增长趋势

虽然国内销售低迷，但中国汽车制造商在欧洲却如鱼得水。去年12月，欧盟新车销量中有9.3%产自中国，创下历史新高；而在英国，这一比例更是飙升至20.6%。全年来看，中国制造的汽车占欧盟销量的6.4%，占英国销量的12.1%（图1）。

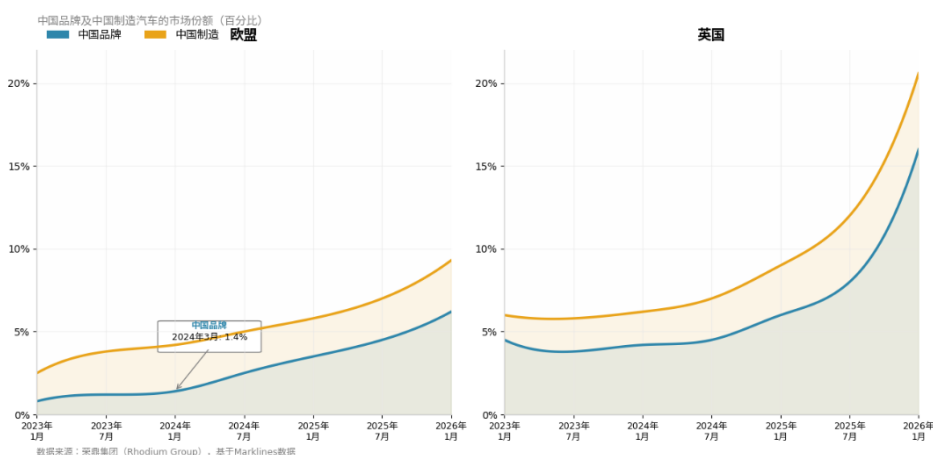
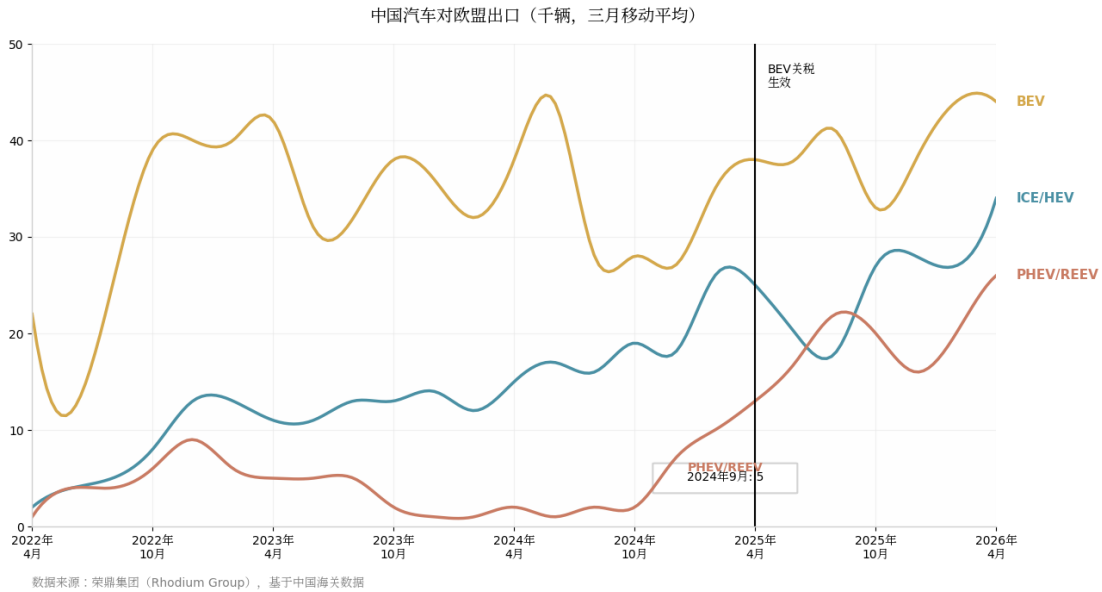


图1 中国品牌及中国制造汽车的市场份额

中国汽车出口的成功是在欧盟自2024年10月起对中国产纯电

动汽车（BEV）征收反补贴税的背景下取得的（图 2）。尽管这些措施在 2024 年底短暂减缓了出口，但此后出货量已反弹至征税前水平。



**图 2 欧盟的 BEV 关税虽限制了中国出口，但并未使其停滞**

与此同时，不受额外关税影响的内燃机汽车（ICE）和插电式混合动力汽车（PHEV）出口迅速增长。这使得中国乘用车出口总量达到 92.2 万辆，同比增长 29%。2026 年初，出口进一步加速，仅前两个月就达到 21.4 万辆，同比增长 62%。

## 二、打破历史规律

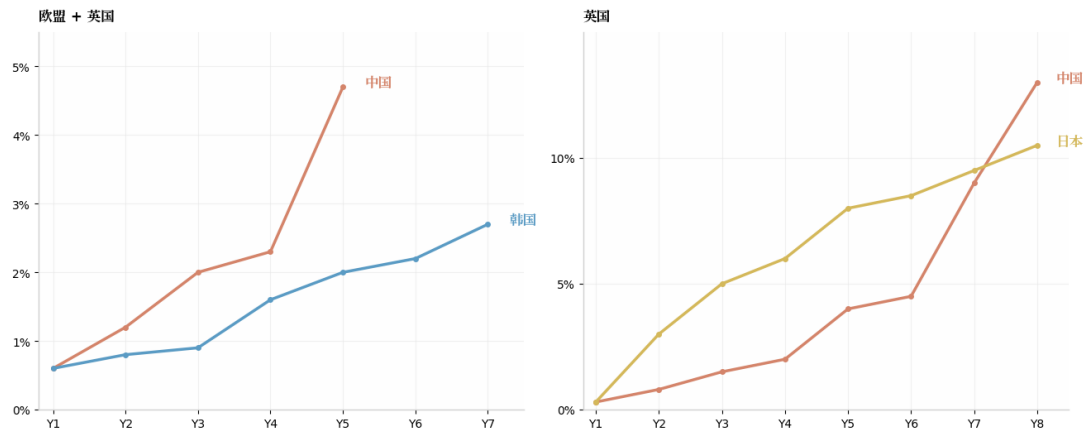
中国汽车制造商（尤其是比亚迪、奇瑞和上汽）在欧洲获取市场份额的速度前所未有。这与日本和韩国汽车制造商在 20 世纪 70 年代和 20 世纪 90 年代进入市场的经历形成鲜明对比（图 3）。

有几个因素可以解释这种加速。与日本或韩国企业相比，同时进入欧洲市场中国汽车制造商数量更多。它们还拥有更大的产能，能够快速扩大规模，尤其是在国内价格战持续的情况下。由于美国市场对它们基本关闭，出口重点集中在欧洲，那里的利润率更高。此外，欧

洲电动汽车补贴为中国制造商提供了额外助力。而且不仅是东亚制造商，西方汽车制造商也在将中国作为出口枢纽，这给欧洲汽车行业增加了压力。

所有这些因素都给现有汽车制造商和欧洲本土供应商带来压力，它们的市场份额取决于本土原始设备制造商（OEM）的生存能力。在欧洲五个最大的市场——法国、德国、意大利、西班牙和英国——中国品牌在短短三个月内（12月至2月）就获得了3.3个百分点的市场份额。按年计算，这相当于约35.7万辆车，大约是一个半汽车工厂的产量。

欧洲及英国市场份额，Y1 = 市场份额首次超过0.5%的年份



数据来源：莱昂集团 (Rhodium Group)，基于Marklines和SMMT数据。英国中国车企Y8数据仅基于1-2月数据

**图3 中国 OEM 厂商的出口市场份额增长速度远超韩国和日本 OEM 厂商**  
**三、价格承诺不会改变局面**

令欧洲工业担忧的是，如果没有额外的政策行动，几乎没有理由预期中国出口会在近期放缓。中国国内汽车市场正进入增长放缓期，而产能仍然高企。人民币对欧元走弱提升了中国汽车的价格竞争力，而且由于电动汽车关税不够高，欧盟的防御措施迄今为止基本无效。与此同时，中国汽车在欧洲的投资正在放缓，因为企业认为出口是更盈利、更可预测的市场进入策略，而且考虑到欧盟内部监管的不确定

性。在 2022 年和 2023 年新项目激增之后，投资公告大幅下降（图 4）。除了比亚迪在匈牙利的工厂（预计将在未来几个月开始生产）外，没有其他中国汽车制造商宣布在欧盟建厂。

中国汽车企业在欧盟27国已公布的投资额（单位：十亿美元）

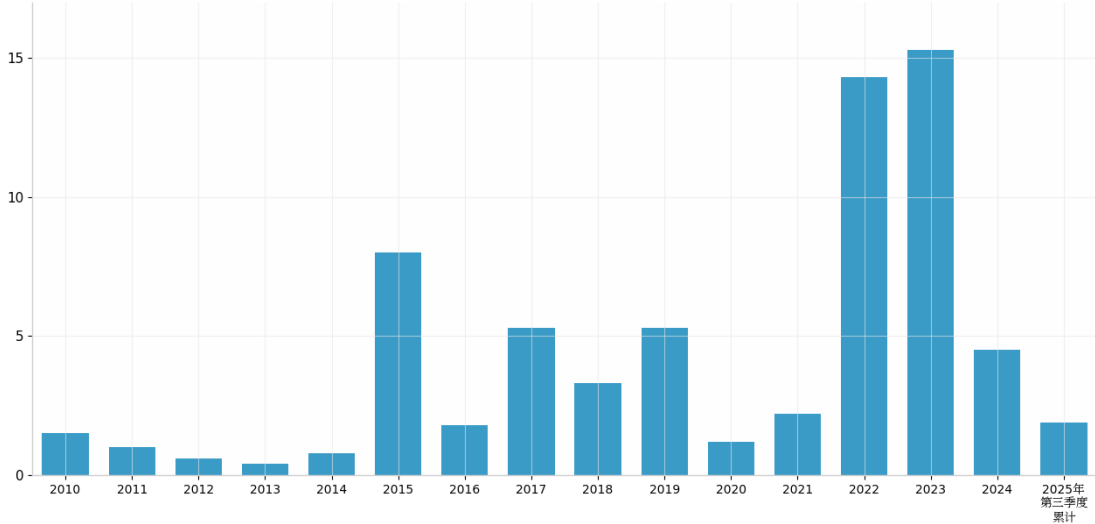


图 4 中国汽车对欧投资规模断崖式下跌

有分析人士担忧，欧盟通过向中国电动汽车出口商提供指导，让其提交欧盟对华电动汽车反补贴案的价格承诺，可能为中国电动汽车出口商打开了更大的门。欧盟委员会在大众汽车安徽公司（一家出口 Cupra Tavascan 车型的中国合资企业）的请求下，对电动汽车关税进行了中期审查，大众汽车安徽公司随后获得了有配额限制的最低进口价格。

然而，大部分中国 OEM 不太可能获得类似安排。首先，中国出口商可能更看重在欧洲市场的定价灵活性。它们目前的战略优先考虑销量增长而非利润率。价格承诺将限制打折和促销激励。例如，比亚迪目前在德国将国家补贴与制造商激励相结合，提供大幅折扣（表 1）。根据价格承诺，标价和所有激励都将被考虑在内，限制提供此类促销的能力。

其次，像大众或宝马这样只从中国出口一两款车型的欧洲 OEM，比中国同行更有条件谈判价格承诺。这是因为欧盟委员会表示，更简单的车型阵容、更清晰的数据以及在欧盟的持续投资有助于获得此类协议。相比之下，中国出口商通常运输更大、更复杂的车型范围，在欧盟投资方面表现较少。许多中国公司同时出口纯电动汽车和插电式混合动力汽车，这可能使它们更难获得价格承诺。欧盟委员会担心交叉补贴的风险，即电动汽车出口的亏损可能由进入欧盟时享受 10% 最惠国关税的插电式混合动力汽车或内燃机车型的利润来抵消。由于这些原因，虽然许多中国 OEM 可能探索价格承诺，但只有少数可能获得。

**表 1 BYD 车型在德国以 38%折扣价销售，同时享有 BYD 与政府补贴（单位：欧元）**

车型	厂商建议零售价 (欧元)	比亚迪 电子优惠券	国家最高 补贴金额	最高可能 折扣总额	折扣占 MSRP比例
Dolphin Surf	22,990	4,000	6,000	10,000	43
Atto 2	31,990	7,000	6,000	13,000	41
Seal	46,990	11,500	6,000	17,500	37
Seal U	42,990	8,000	6,000	14,000	33
Sealion	49,990	8,000	6,000	14,000	28
Atto 2 DM-i	35,990	11,500	4,500	16,000	44
Seal U DM-i	39,990	10,500	4,500	15,000	38
Seal 6 DM-i	42,990	12,500	4,500	17,000	40

数据来源：荣鼎集团（Rhodium Group），基于比亚迪德国官网（2026年2月下旬）

#### 四、欧洲的本地化措施可能落空

汽车行业是欧盟重要的经济支柱，其战略地位解释了欧盟为何对中国电动汽车发起重大调查。然而两年后，传统贸易工具被证明既无效又易升级，欧盟委员会遂转向更具保护主义色彩的产业政策。2026年3月，欧盟委员塞茹尔内主导发布《工业加速器法案》（IAA），拟对汽车等行业实施本地化含量要求，将公共财政支持与“欧洲制造”

(MiEU) 标准挂钩。美国、英国、日韩等“可信伙伴”可获部分豁免，但中国显然被排除在外。

此举旨在解决双重担忧：一是中国制造车辆的市场扩张，二是欧洲汽车生产对中国零部件的依赖加深。随着电动化转型，欧洲车企不断从中国采购电池、动力系统乃至电子元件。例如，雷诺计划在斯洛文尼亚生产新款 E-Twingo 时采用中国电池和动力系统。即便在欧洲设厂的中国车企如比亚迪，若任其发展，欧盟本地增值比例亦将偏低。因此，相较于整车进口，零部件依赖对欧洲供应商构成更深层风险。

欧盟委员会试图定义“欧洲制造”车辆的标准框架，适用于低排放车型。这些门槛显然排除中国组装车辆；即便中国 OEM 在欧设厂，亦面临严峻挑战——比亚迪尚未宣布欧洲电池电芯本地化计划，可能无法达标；奇瑞巴塞罗那工厂、小鹏与广汽格拉茨组装线同样难以合规。颇具讽刺的是，许多非中国 OEM 亦难达标，这可能削弱整个标准框架的可行性。

由于汽车消费以私人为主，欧盟无法直接阻止消费者购买非合规但廉价的车辆。因此，IAA 将本地化要求与激励措施挂钩：公共采购须限“欧洲制造”车辆；电动汽车补贴、企业车队激励仅限合规车型；二氧化碳超级积分福利仅适用于欧洲制造的小型纯电动车。虽然这不会禁止中国车企入市，但将其排除在财政激励之外，可形成显著壁垒。法国生态奖金自 2023 年 12 月起排除中国产电动车，产生了显著效果（图 5）。

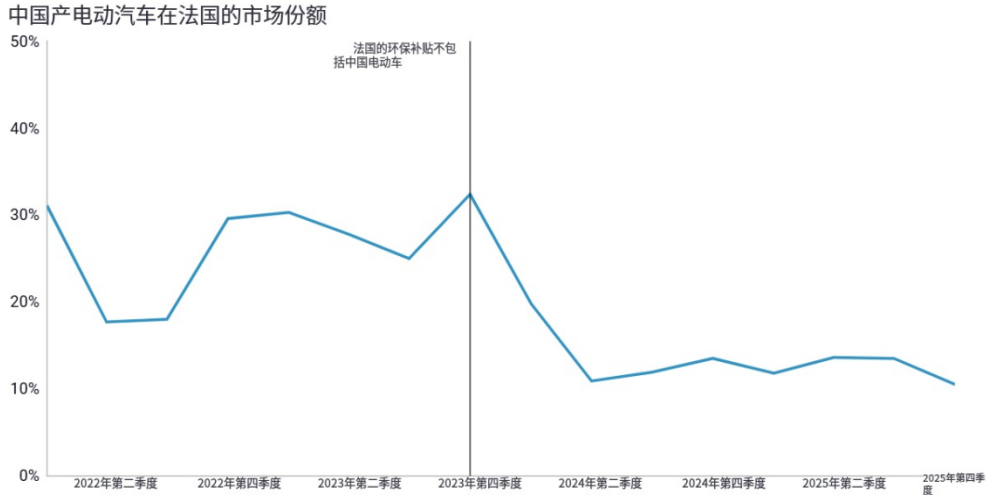


图 5 法国生态补贴政策限制中国产电动汽车增长

但 IAA 的制度设计存在局限性。一是**时机滞后**。以乐观情况估计，措施也要到 2027 年中甚至 2028 年生效，留给中国出口商 18-24 个月的窗口期。二是**工具效力有限**。公共采购仅占乘用车市场 2%，中国 OEM 基本可忽略。小型零排放车超级积分、低碳要求对欧洲车企压力更大——中国车企碳排放车队平衡通常较好，不甚依赖超级积分。但上汽 MG 和奇瑞因仍在欧盟销售大量燃油车，可能面临额外压力。三是**私人需求覆盖不足**。将补贴与本地化挂钩虽有效，但仅约半数成员国提供此类支持。德国 2026—2029 年 30 亿欧元电动车补贴预计覆盖 80 万辆车，仅占私人需求的 20%、总需求的 7%。换言之，80%的私人市场仍对中国竞争开放，且补贴具有临时性。四是**企业车队方案存变数**。企业车队占欧盟新车销量 60%，享受丰厚财税优惠，是中国 OEM 进入欧盟的关键渠道。IAA 第 4 条拟规定：2028 年起，成员国仅可向采购低排放欧盟制造车辆的企业车队提供财政支持。若实施，虽不完全封锁中国出口商，但将使其处于明显劣势。据欧洲运输与环境组织估算，大型成员国企业电动车年均税收优惠约 1500 欧

元，德国高达 3500 欧元。然而，该方案遭遇强烈反对。宝马董事长齐普策斥其为“变相内燃机禁令”，敦促淡化处理；德国汽车工业协会（VDA）批评其不现实。车企尤其反对强制配额，即要求德国 2030 年低排放车队占比 56%、2035 年达 95%。意大利政府与德国基民盟对此反对最为激烈。

即便 IAA 按当前形式全面实施，中国出口商乃至比亚迪等本地化企业将被排除在公共采购外，在补贴私人市场和企业车队领域（合计占欧盟新车市场 70%）处于劣势，但剩余 30% 市场完全开放。更关键的是，本地化要求将使 OEM 承担更高成本以维持补贴资格。目前欧洲 OEM 生产的车辆中，仅不足三分之二采用欧盟制造电池电芯。电池电芯生产成本在中国低约 30%，国际能源署估算中国小型纯电动车总生产成本较德国低近一万美元。此等成本优势，足以激励车企继续从中国出口，即便面临高额关税和补贴排除。

## 五、其他政策措施

如果 IAA 及欧盟更广泛的汽车政策未能有效遏制中国车企在欧洲市场份额的增长，而欧洲本土汽车制造业面临的压力持续上升，那么欧盟出台额外政策措施的可能性将显著增加。

### （一）额外的关税措施

针对 PHEV 进口关税，欧盟存在几种潜在路径，各自涉及不同的法律门槛、时间表和政治权衡：

**一是反规避措施。**欧盟委员会可主张中国车企转向 PHEV 以规避纯电动汽车（BEV）关税，进而将现有 BEV 关税扩展至 PHEV。

这是最快的路径，但需要证明贸易模式变化与原始关税直接相关。由于消费者可能因里程焦虑等原因选择 PHEV，该论证具有挑战性。

**二是新的反倾销措施。**即使欧盟售价高于中国国内价格，欧盟委员会仍可借鉴过往对华案例，使用第三国基准构建“正常价值”评估。此法法律上可行，但贸易影响更大，容易将关税推高至两位数甚至三位数。

**三是平行反补贴调查。**新的反补贴调查虽可行但周期漫长，且可能产生较低税率，因为 BEV 案中核心的电池补贴对 PHEV 重要性较低。此外，BEV 案中已处理的补贴难以在新案中重复使用。

**四是保障措施。**若证明存在进口激增，可对所有 PHEV 加征临时关税。但由于保障措施通常基于最惠国待遇，将影响日本、土耳其、美国等国家以及中国（中国约占欧盟 PHEV 进口的 45%）。

目前，欧盟委员会在进一步贸易行动上并未统一。对华电动汽车贸易案被视为政治代价高昂且仅部分有效。中国已对欧盟乳制品、猪肉和白兰地出口进行报复，并在关键原材料上保持筹码。同时，尽管对中国汽车进口的担忧上升，PHEV 进口尚未达到触发原始 BEV 调查的激增水平，但已非常接近。

## （二）绿色壁垒

除本地化含量要求外，欧盟委员会和成员国还可使用环境或韧性相关的非价格标准来限制中国出口商。法国和英国已基于环境标准限制了其电动汽车补贴计划。这类方法针对性较弱，但目标一致：青睐在欧洲生产的车辆。

根据欧盟《净零工业法案》（NZIA），从 2026 年起，成员国必须在公共支持计划中纳入“韧性”测试，即检查某项技术的供应链是否过度依赖单一非欧盟国家。如果欧盟供应中超过 50% 的技术本身或关键电动汽车零部件（如电池、电机、磁铁）来自一个国家，政府在发放补贴时必须考虑这一因素，从而可能限制或减少对严重依赖中国产品的补贴。

若 IAA 被证明无效，欧盟委员会及部分成员国（如法国）可能推动更广泛地应用这些规则。

### （三）网络安全壁垒

最后，欧盟可能更多依赖网络安全规则来限制中国车企进入欧洲市场。美国已采取类似做法，通过针对联网车辆的信息与通信技术（ICTS）规则，禁止从 2027 年款车型起在美国市场销售中国制造、由中国 OEM 生产或使用某些中国零部件的车辆。

欧洲对网络安全的担忧也在增长。多个欧盟成员国已限制中国供应商进入 5G 电信网络；2026 年，波兰禁止中国制造的汽车进入某些军事场所；挪威一家公共交通运营商发现中国制造的电动公交车可被制造商远程关闭后，宣布了更严格的安全要求，该事件引发丹麦和英国的类似调查。欧盟正寻求获得与美国 ICTS 类似的权力。在其《网络安全法》（CSA）修订提案中，欧盟委员会要求成员国对高风险供应商（包括联网车辆供应链）实施限制的权力。鉴于中国法律要求公司共享信息，中国公司可能被视为不太可信。2026 年 2 月的一项网络安全风险评估确定了与所谓“非技术”因素（如潜在的国家干预或

破坏)相关的风险,并建议成员国采取措施限制或排除高风险供应商。CSA 目前仅为提案,至少还需 18-24 个月才能生效。与 IAA 类似,它可能面临成员国的重大反对,包括对国家安全权限被侵蚀的担忧,以及排挤中国供应商的经济成本(如中国报复风险)。

除支持现有草案外,有网络安全担忧的成员国至少可以授予欧盟委员会更大权力,对高风险供应商实施限制,包括严格管控跨境数据传输,以及要求在联网车辆中使用可信软件和供应商。这些措施可能通过提高关键技术投入成本,显著削弱中国 OEM 在欧洲市场的竞争力。欧盟委员会还可利用其对车辆型式批准的传统技术认证程序,将某些非技术安全风险因素纳入批准标准。

来源：上海市开放战略研究中心（上海WTO事务咨询中心）