

# 11. 汽车

## 2024年总结和2025年预期

(资料来源: 摘自2025年1月中国汽车工业协会公布资料)

2024年,是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。在党中央、国务院坚强领导下,各级政府主管部门积极施策,及时出台“两新”政策,在全行业共同努力下,汽车产业转型步伐加快,高质量发展扎实推进,全年产销稳中有进,表现出强大的发展韧性和活力,成为拉动经济增长的重要引擎。

2024年,汽车产销累计完成3128.2万辆和3143.6万辆,同比分别增长3.7%和4.5%,产销量再创新高,继续保持在3000万辆以上规模。其中,乘用车产销持续增长,为稳住汽车消费基本盘发挥积极作用;商用车市场表现疲弱,产销未达400万辆预期;新能源汽车继续快速增长,产销量首次突破1000万辆,销量占比超过40%,迎来高质量发展新阶段;汽车出口再上新台阶,为全球消费者提供了多样化消费选择。

在肯定成绩的同时,也要看到,当前汽车行业经济运行仍面临不少困难和挑战,主要表现为:外部环境变化带来的不利影响在加深;居民消费信心不足,汽车消费内生动力欠佳;行业竞争加剧,盈利持续承压,影响行业健康可持续发展。

2025年,我国经济工作将坚持稳中求进工作总基调,实施更加积极有力的宏观政策,有利于进一步坚定发展信心,激发市场活力,推动经济持续回升向好。国家发改委和财政部1月8日发布了《关于2025年加力扩围实施大规模设备更新和消费品以旧换新政策的通知》,相信随着系列政策出台落地,政策组合效应不断释放,将会进一步释放汽车市场潜力。预计2025年,汽车市场将继续呈现稳中向好发展态势,汽车产销将继续保持增长。

### <建议>

#### 1. 汽车

##### (1) 双积分政策 (CAFC/NEV政策)

###### ① 梳理碳中和相关政策, 听取行业意见

为实现“2060年碳中和”的目标,中国政府相关部门正加快制定减少二氧化碳排放的相关政策。在汽车行业,当前正探讨从双积分法向二氧化碳管理体系的过渡。然而,近年来,多个政府部门陆续发布了关于碳足迹(CFP)管理体系建设的政策。如果按照现状推进,可能导致汽车行业及产品面临重叠监管和管理负担的问题。因此,希望政府尽早明确各部门的职责与管理范围,并在充分听取行业意见的基础上,审慎

推进相关政策的制定。

###### ② 完善电力和充电基础设施相关政策

为了推动新能源汽车的持续发展,需要综合考虑不同发电方式的组合(即不同发电方式所产生的二氧化碳排放变化),并加快充电基础设施的建设和普及。希望政府进一步完善相关制度和政策。

###### ③ 继续实施对低油耗车辆的优惠政策

与纯电动汽车一样,混合动力汽车也在减少二氧化碳排放方面发挥着积极作用。因此,希望CAFC积分和双积分政策在2024年至2025年对低油耗车辆实施的优惠政策,能够在2026年及以后继续延续。同时,希望政府设定合理的标准,以避免对象车型受到过度限制。

###### ④ 赋予政策更大的灵活性

为进一步促进新能源汽车和节能技术的发展,希望政策执行更加灵活,包括“放开CAFC积分转让”和“实现NEV积分的100%结转比例”。

##### (2) CAFC (GB27999: 乘用车燃料消耗量评价方法及指标)

###### ⑤ 建立和推广循环外技术(OCT)制度, 并将其作为一项长期制度

循环外技术(OCT)制度在推动节能技术的研发和应用方面发挥着重要作用。该制度不仅有助于降低油耗和电耗,还能促进国家“双碳”目标的实现。希望将OCT制度确立为长期制度,并进一步扩大适用范围,引进更多符合条件的新循环外技术项目。目前,仅基于既定测试方法的测量结果才能获得积分,而对于尚未制定测试方法的新技术,则无法纳入循环外积分体系。希望尽快引入国际上已实施的清单法(List Method)。

###### ⑥ 继续实施对低油耗车辆的优惠政策, 并扩大适用范围

为进一步提升燃油车的燃油效率,希望继续实施现行的低油耗车辆优惠政策,并适当扩大其适用范围。

##### (3) 数据安全相关规定

###### ⑦ 制定相关规定时, 充分听取行业意见

在制定车辆数据采集及数据安全相关规定时,希望政府充分听取汽车行业的意见,深入了解行业的实际情况,并在政策出台前为汽车行业安排说明会,明确在执行过程中遇到疑问时的应对办法,设立专门的咨询窗口。

###### ⑧ 简化制度

对于具备可靠开发基础的企业,希望政府根据其开发和服务目的等因素,制定相应的制度,允许企业申请适用特别规定,并适当放宽相关要求。特别是在车辆识别代码(VIN)的跨境传输问题上,VIN需要发送至境外生产基地,以便分

析车辆销售后的故障问题并提升产品质量。然而,如果企业未能按照现行数据跨境法规的规定流程进行操作,这些识别代码仍无法顺利传输至境外。目前,数据跨境传输的申请与审查流程已启动,但对于风险较低的跨境传输信息,希望政府根据数据的用途、传输数量等因素设立特别许可申请制度,以简化审批流程。

#### (4) ICV相关政策、法规和强制标准

##### ⑨ 制定路线图,明确是否属于强制性标准

希望政府发布智能网联汽车(ICV)进入市场相关的政策、法规、标准和管理体系的出台时间表或路线图,以便车企在研发、生产和销售过程中进行合理规划。

- 企业可以更精准地理解国家政策,从而优化生产经营,实现安全管理和行业发展的双赢。
- 对于强制性标准,希望在起草阶段便精准界定其性质(如是否属于强制性国家标准GB),避免在标准制定过程中或颁布后临时改为强制性标准。

##### ⑩ 根据ADAS功能级别适用技术要求

2024年8月,工业和信息化部及国家市场监督管理总局发布了《关于进一步加强智能网联汽车准入、召回及软件在线升级管理的通知(征求意见稿)》。该通知提出加强2级车辆汽车生产企业的管理,提升2级车辆安全水平。然而,与《联合国车辆网联和自动驾驶软件安全法规》(UN Regulation)不同,该通知将GB/T 40429-2021《汽车驾驶自动化分级》中的2级系统作为管控对象,这意味着市场上大部分高级驾驶辅助系统(ADAS)都将受到严格约束,无论其具体功能或性能水平如何,都需满足统一且严格的技术要求。对此,希望比照联合国法规,根据ADAS功能及性能等级设定相应技术要求,并分类适用。希望明确技术要求的具体标准,并设定合理的过渡期,以便企业应对。

##### ⑪ 60GHz频段雷达部件的认证

60GHz频段毫米波传感器已被广泛应用于车内生命体征检测,该技术能有效防止儿童被遗忘在车内,并促进儿童安全座椅的正确使用。未来,该技术预计将在全球范围内得到大规模普及。然而,在中国现行法规《中华人民共和国无线电频率划分规定》及《汽车雷达无线电管理暂行规定》的限制下,汽车雷达部件的可用频段已被明确规定,而60GHz频段雷达尚未获得车载应用许可。希望政府修订相关法规,允许60GHz频段雷达部件用于车载场景。

##### ⑫ 提升自动驾驶的社会接受度

作为汽车产业“新质生产力”的代表,中国的自动驾驶技术正快速发展,并随着商业化的逐步扩大,社会接受度等新挑战也逐渐显现。为了加快自动驾驶技术的普及和推广,希望政府与行业

携手合作,加大公众科普力度,增强社会对自动驾驶的认知和理解,提高其社会接受度。

##### ⑬ 加快建设AECS全国统一应急呼叫中心

目前,中国正在积极推进《车载事故紧急呼叫系统(AECS)》技术标准的制定。然而,全国范围内统一的公共安全应答中心(PSAP)建设尚未同步推进,导致紧急呼叫信号仍需接入任意第三方呼叫中心进行处理。这一模式可能带来诸多隐患,例如报警响应速度不统一,应急救援调度不畅,甚至影响事故现场的黄金救援时间。希望公安部尽快推动全国统一的PSAP平台建设,并在国家层面统筹协调公安、消防、急救、医疗等相关机构,加快完善配套基础设施。

#### (5) 新一轮排放法规

##### ⑭ 避免地方政府提前实施新一轮排放法规

在生态环境部的指导下,下一阶段汽车排放法规的制定工作正在有序推进。然而,在现行国六排放标准的实施过程中,多个地方政府曾提前执行排放标准,导致车企、零部件供应商及认证测试机构等行业相关方均陷入了混乱。为了避免类似情况再次发生,希望在新一轮排放法规的实施过程中,确保全国范围内统一执行标准,避免地方政府单独提前执行。

#### (6) 《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》

##### ⑮ 放宽对研发能力的要求

针对工业和信息化部公布的《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》,希望适当放宽对法人研发能力的要求,允许具有资本关系的企业(包括外资企业)共享和协调研发资源。希望允许借助外国母公司的研发能力,以加快新技术的引进和落地,特别是在新技术发展的初期阶段。希望允许具有资本关系的生产企业之间进行委托生产,并确保委托方能够申请列入《公告》。

#### (7) 燃料电池汽车(FCEV)相关政策

##### ⑯ 确保政策支持的公平性,制定相关配套政策

目前,燃料电池汽车(FCEV)的车辆购置补贴遵循中央和地方政府等额补贴的原则,补贴资金由中央政府拨付至地方政府,再由地方政府分配给车企和燃料电池(FC)系统制造商。然而,地方政府在补贴分配过程中倾向于优先支持本地车企和本地FC系统制造商,使得其他城市的企业很难成为补贴对象。企业要想获得补贴,必须在各地方城市注册公司并进行投资,造成企业在多个城市过度投资及设立公司,增加了经营负担,大量“无实体”企业涌现,形成非健康市场环境。希望政府出台相关规定,确保FCEV的购置补贴不局限于本地企业。目前,FC技术正在快速创新,但政策支持及基础设施建设仍存在诸多限制。希望政府加快制定FC相关政策,并加大对基础设施建设的支持力度。

**(8) 简化CCC认证手续, 推动全面实现互认****⑰ 简化汽车维修零部件的认证手续**

目前, 在汽车维修时即使使用少量进口零部件, 也必须经过中国强制性产品认证 (CCC), 这一流程不仅增加成本, 耗费时间, 还影响厂商的供应响应速度, 进而导致用户车辆故障无法得到快速维修。希望政府简化汽车维修零部件CCC认证手续。

**(9) 关于GB及GB/T标准的建议****⑱ 从标准的发布到实施, 设置充足的过渡期, 并同步发布强制性标准及其并列标准**

目前, 在部分汽车零部件相关标准中, 仅规定了零部件供应商的适配时间, 但整车企业的过渡期并未明确。这导致整车企业在标准实施时, 必须与供应商协商, 并提前于标准要求的时间完成零部件更换, 增加了实施难度。为此, 建议采取以下两项改进措施:

- 由标准制定管理机构明确要求, 在零部件相关标准中增加整车企业的过渡期。
- 由认证管理机构在零部件标准认证管理规定中, 明确整车企业的过渡期要求。

**⑲ 在标准制定阶段明确标准的应用属性**

GB/T作为推荐性标准, 本身并不具备强制性, 但在《机动车辆类 (汽车产品) 强制性认证实施规则》中被引用后, 形成了事实上的强制标准。GB/T原本是按推荐性标准的意图来编制的, 但在对《机动车辆类 (汽车产品) 强制性认证实施规则》进行审议时突然被引用, 导致企业在没有充分准备时间的情况下被迫执行。希望标准制定机构与认证机构紧密合作, 在标准制定阶段就明确其适用属性 (即是否为强制性或推荐性标准), 并将其应用于认证。

**⑳ 预留适当的过渡期**

在CCC认证制度中引用GB/T标准时, 企业通常需要进行产品研发或认证申请准备, 以确保符合GB/T的相关要求。希望在认证制度中为新车型和在产车型合理设定充足的过渡期。

**(10) 公告管理 (由工业和信息化部管辖)****㉑ 建立相应制度, 确保新技术的快速引进**

为加速新技术的发展, 并尽快向用户提供安全、优质的技术支持, 希望在尚无相关公告或认证法规 (即技术本身无法满足现行法律法规的要求) 的情况下, 制定新技术审查机制等特别许可规定, 允许通过技术专家的独立审核, 快速引进新技术。

**(11) 汽车回收法规****㉒ 明确汽车回收法规, 避免重复监管**

在工业和信息化部的指导下, 中国正在推进报废车辆指令 (ELV, End-of-Life Vehicle) 管理办法和生产者延伸责任 (EPR) 的研究与试点工作。然而, ELV和EPR本质上属于不同的管理理念,

但在当前的讨论中, 二者可能共享相同的GB/T标准, 导致管理边界逐渐模糊。希望明确ELV与EPR的管理理念及适用范围, 确保二者的法规要求不会相互重复, 避免监管重叠。

**(12) 汽车碰撞评估****㉓ 优化整合第三方汽车碰撞安全评估体系**

目前, 中国多家国有研究机构独立开展汽车碰撞安全的第三方评估, 但由于缺乏统一协调, 各机构各自为政。鉴于这些机构均为国有单位, 其评估结果对市场具有重要影响, 因此, 希望对现有的第三方安全评估体系进行优化和整合, 以减轻汽车生产企业的负担。

**(13) 地方政府的认证制度****㉔ 取消地方政府单独制定的认证制度**

目前, 除国家级公告认证、CCC认证等机制外, 一些地方政府仍设有独立的认证管理或目录管理制度, 且部分技术要求高于国家标准。这使整车企业不得不处理重复认证, 并根据不同地区的特别要求进行额外研发, 增加企业工时和运营负担。希望在“全国统一大市场”这一顶层设计的基础上, 结合地方管理需求, 实行合理的认证管理制度。除非确有特殊需求, 原则上应取消地方政府单独设立的认证制度。若地方政府确有管理需求, 希望直接引用国家级公告认证、CCC认证等现有认证结果, 避免额外设立高于国家强制性标准的地方技术要求。

**(14) 减免车辆购置税和修改汽车税制****㉕ 修改汽车税制**

为推动汽车行业实现“双碳”目标, 并促进新能源汽车和节能汽车的普及, 提出以下建议:

- 长期规划: 建议逐步将现行基于排量的汽车税制, 转变为基于环保性能的汽车税制。
- 短期措施: 继续对新能源汽车实施免税、减税和补贴政策, 研究制定并实施针对节能汽车的环保性能导向型减税政策。

**(15) 提高汽车召回实施率****㉖ 依据《机动车安全技术检验项目和方法》, 及时实施召回**

2021年实施的《机动车安全技术检验项目和方法》(GB38900-2020) 第6.1条规定: “发现送检机动车达到召回计划实施周期而未实施召回的, 应提醒机动车所有人及时进行召回处置。”然而, 该规定目前尚未正式执行。对高风险项目, 希望及时予以召回, 并从国家层面推动全国范围内执行该规定, 同时还应设定开始实施的具体时间, 制定明确的计划。

**㉗ 引入“停止年检、取消公路行驶许可”制度**

希望借鉴日本、美国 (部分地区)、德国、瑞士等国家的做法, 从用户人身安全角度出发, 实施暂

停年检或取消公路行驶许可的措施,确保高风险项目召回率达到100%。

#### ②8 召回时提供个人信息

2021年11月实施的《中华人民共和国个人信息保护法》第十三条第一款第(四)项规定:“为应对突发公共卫生事件,或者紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全所必需”,可在法律框架内处理个人信息。希望基于该规定建立相关制度,以便在通知召回车辆所有者时,向制造商提供必要的个人信;或由个人信息处理者直接向相关人员发送召回通知。

### (16) 《汽车销售管理办法》(2017年)

#### ②9 明确“质量相当配件”的定义

2017年开始实施的《汽车销售管理办法》中提出了“质量相当配件”这一概念,但目前尚未明确是由哪个国家机关负责认定,也缺乏统一的标准来界定市售通用配件是否在性能和质量上达到原厂配件的水平。希望尽快明确“质量相当配件”的定义,确保管理的透明度。

### (17) 公开交通事故数据

#### ③0 公开交通事故数据

尽管部分机构已公布中国的交通事故数据,但目前尚缺乏全国范围内的综合性数据及其细分数据。为明确车企在安全技术、产品研发及企业生产经营领域的发展方向,希望验证安全技术和安全管理措施的有效性,以便研发更高效的安全技术产品,开展针对性的安全活动,从而提升中国所有交通参与者的安全水平。希望公开全国范围内的交通事故数据概览,并按事故类型、地区、当事人等维度提供详细分类数据。

### (18) 加强对福祉车的政策支持

#### ③1 加大对适用老年人等福祉车的支持

适用老年人等福祉车因需配备特定设备和装置,导致其制造成本上升。同时,受市场需求相对较小的影响,福祉车的价格普遍高于普通车辆,而老年人、残疾人士及其护理人员的能力往往相对有限,希望针对老年人、残疾人士及护理人员,为其购买福祉车时提供车辆购置税及车船税的免税政策,并提供专项购车补贴。同时,希望推动福祉车租赁模式的普及,并率先在部分城市开展试点。

## 2. 摩托车

### (1) 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

#### ③2 取消限制摩托车驶入高速公路和城市中心区域的相关政策

目前,大多数高速公路及城市中心区域以交通安全或环境保护为由,对摩托车的上牌及通行实行限制。然而,摩托车作为一种节能、节省空间

的交通工具,是适合城市出行的交通工具。这类限制并不合理,希望撤销或放宽相关限制。

### (2) 机动车强制报废标准规定

#### ③3 取消对摩托车使用年限(13年)的规定

随着技术的进步,现代摩托车的性能和质量较过去已有显著提升,原有的13年使用年限已难以反映实际情况。强制报废仍具使用价值的摩托车会造成社会资源的浪费。鉴于汽车的使用年限政策曾进行调整,希望放宽或取消对摩托车的使用年限限制规定。

### (3) 公布摩托车的生产和销售统计数据

#### ③4 公布摩托车的生产和销售统计数据

过去,工业和信息化部装备工业发展中心每月公布摩托车生产合格证的统计数据(按厂家型号),为制造商提供了市场趋势分析的关键依据,有助于企业进行产品规划和业务决策。然而,自2020年9月起,该统计数据暂停发布,导致行业内只能通过访谈等方式获得预测性数据。为促进摩托车市场的健康发展,希望恢复生产合格证统计数据的定期发布,或改为公布终端零售量统计数据。

### (4) 摩托车认证标准

#### ③5 促进摩托车认证标准的国际协调

当前,摩托车型号认证及CCC认证中包含了噪声法规等中国独有的要求。这些独立标准要求摩托车制造商进行额外的专门研发,可能削弱国内外摩托车制造商的市场竞争力。因此,希望逐步与国际标准(UN-R)接轨,推动认证标准的协调统一。

### (5) 摩托车进口通关

#### ③6 简化摩托车进口通关检验流程

目前,进口摩托车整车需经过两项检验:通关目的地检验和强制标准符合性检验。尽管两项检验目的不同,但为了缩短检验时间并减少工作量,建议将两项检验合并进行,或整合检验程序以简化手续。