

## 新势力进入新能源汽车生产的主要路径总结

### 前言

2021年五月上海车展，众多互联网或3C企业纷纷对外发布了进军新能源汽车业的宏图大计，互联网造车又再度甚嚣尘上。回首既往，这并不是互联网企业对新能源汽车的第一轮试探。自2009年国家开始大力支持新能源汽车发展并举重金进行补贴开始，众多非传统造车企业就凭借热情和摸着石头过河的勇气进入到这一行业，并在经历了补贴退坡等客观环境的变化下，依然守住了市场和口碑，到今天已然成为了目前国内新能源汽车的头部企业。当然，成功的背后总是有更多的失败，过去几年市场上倒下的造车新势力同样比比皆是，有的甚至只留下了品牌和PPT就烟消云散了。

本文试图根据作者自身参与各类整车生产项目的经验和观察，梳理几种主流且具有成功先例的新能源汽车<sup>1</sup>生产路径，希望能够从法律层面帮助后来者少走弯路。

### 一、纯新建模式

纯新建模式是指企业新建独立新能源汽车生产项目，简单而言就是企业作为项目申请主体，按照工业项目的固定资产投资模式向国家或当地政府进行项目核准或备案，之后拿地建设，在项目整体建设完工后向工信部申请新能源汽车生产企业和产品的准入资质，开展SoP并投放市场。

纯新建模式最为传统，其优势是产权清晰，企业能够确保整个建设过程符合其生产发展需要，并且在建设过程中可以直接投资建设最为先进的生产线。地方政府也能够通过此模式带动GDP并新增就业。

其劣势是整个周期耗时较长且准入门槛过高，国家发改委在2018年颁布的《汽车产业投资管理规定》<sup>2</sup>大幅提高了新建新能源汽车投资项目的准入门槛，从项目所在地省份、企业技术水平、股东技术能力和参与程度、项目能力及规模这四个维度设置了极高的要求。例如，新建企业股东需要对关键零部件具有较强掌控能力，拥有整车控制系统、驱动电机、车用动力电池等关键零部件的知识产权和生产能力。此外，尽管《汽车产业投资管理规定》将新建项目放权至省级政府备案管理，但根据我们的经验，国家发改委在实践中依然会过问各地新建项目并实施宏观调控。故除非前述四个方面的条件皆满足，否则纯新建模式在项目备案阶段将遇到较大阻碍。

因此，纯新建模式可能并不适合部分在造车领域涉世未深的互联网企业，而更加适合在整车生产领域已经具有一定技术积累（无论该技术积累是通过自研或收购取得）的企业，或者是准备通过新建项目进军新能源汽车生产的传统车企。

### 二、收购模式

收购模式是指企业通过兼并收购现有整车生产企业，从而直接获得整车生产产能以及准入资质。需说明，收购模式下被收购的整车生产企业并

<sup>1</sup> 本文项下的新能源汽车项目主要指《汽车产业投资管理规定》第5条规定的以电动机提供驱动力的纯电动汽车投资项目，包括纯电动汽车、增程式电动汽车、燃料电池汽车等投资项目，不包括以发动机提供驱动力的燃油汽车投资项目，包括传统燃油汽车、普通混合动力汽车，插电式混合动力汽车以及替代燃料汽车等投资项目。另外，由于《汽车产业投资管理规定》已禁止新建独立燃油汽车企业，即便现有企业增加产能也面临多重限制，因此燃油汽车项目不在本文的讨论范围之内。

<sup>2</sup> 国家发改委令2018年第22号，2018年12月10日颁布，2019年1月10日起施行。

不需要一定是新能源汽车生产企业，也可以是传统燃油汽车的生产企业。在此情况下，尽管被收购的传统燃油汽车企业仍然需要取得新能源汽车企业和产品的准入资质，但此种“更换赛道”在工信部准入审查阶段是比较容易通过的<sup>3</sup>。

相比于纯新建模式，收购模式更受到国家层面的青睐，其中一个最主要原因是目前国内整车产能（特别是传统燃油汽车产能）过剩，而收购模式能够帮助该等过剩产能实现转型升级和再利用，避免了产能闲置。而从收购方的角度，收购模式能够帮助收购方在较短时间内得到整车产能和准入资质，产品推出市场所需时间将远少于纯新建模式，也符合互联网企业对“短平快”的需求。

不过，由于被收购的整车生产企业多数成立时间较久且经营不善，其或多或少会存在各种法律问题，进而对于收购方法律风险的识别和把控能力提出了更高要求。从既往项目来看，尤其需要收购方注意的问题主要有：

**1、准入车型不符：**例如，被收购主体持有的准入资质和产品是商用车序列，而收购方拟生产的新能源汽车产品对应的是乘用车序列。此种情况下，被收购主体及生产的新能源乘用车产品在投放市场前仍然需要重新按照乘用车序列的标准向工信部申请新能源乘用车企业和产品的准入申请，面临一定的审核难度和时间成本；

**2、工信部特别公示名单：**根据《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》<sup>4</sup>之规定，工信部对于列入特别公示名单的道路机动车辆生产企业，在公示期间将不予办理准入变更。根据我们在既往项目上了解到的情况，该等不予办理在实践中既包括不予办理被收购整车企业股权变更的备案，也包括不予办理新产品的准入。因此，对于已被列入特别公示名单的整车生产企业，收购方务必要事先与

工信部沟通并明确未来移除出名单的条件和实际难度。同时在合同层面，收购方和出让方也需要就此风险点的责任进行明确。

### 三、委托生产模式

委托生产模式一般是指企业（下称“委托方”）通过合同约定委托一家现有新能源汽车生产企业（下称“被委托方”）生产新能源汽车产品（下称“委托生产产品”）<sup>5</sup>。在委托生产模式下，被委托方负责提供产能和准入资质，而委托方一般持有商标以及部分知识产权（并将该等商标和知识产权许可给被委托方用于生产），并一般会通过合同约定形式取得委托生产产品的独家销售权。显而易见，在委托生产模式下，委托方是通过与被委托方的合同约定实现了对后者的产能和准入资质的实际掌握，并通过独家销售权控制了委托生产产品在市场的销售和定价权。

委托生产模式目前也已经被工信部明文鼓励<sup>6</sup>。与前两种模式相比，委托生产模式更为灵活，委托方轻资产运营的属性更加明显。由于委托生产模式直接利用被委托方的现有产能和准入资质，因此一般也不需要办理发改委项目备案/核准<sup>7</sup>或者工信部企业准入资质，只需要办理委托生产产品的产品准入即可，其整车产品投放市场的节奏也会更快。从我们的经验来看，委托生产模式目前不仅被造车新势力所采用，一些传统车企也在利用该模式进行生产。

但与前两种模式相比，委托生产模式在双方合作和法律层面也会带来更多的要求和挑战：一方面，涉及整车生产在汽车专业领域和法律领域的相关问题，都需要在委托生产协议中得到体现，其对于相关企业在整车制造和法律层面的体系化知识

<sup>3</sup> 《新能源汽车生产企业及产品准入管理规定》（工信部令 2020 年第 54 号，2020 年 7 月 24 日修订，2020 年 9 月 1 日起生效）第 12 条：申请新能源汽车生产企业准入的，如已按照相同类别的常规汽车生产企业准入管理规则通过了审查的，免于审查《准入审查要求》中的相关要求。

<sup>4</sup> 工信部令 2018 年第 50 号，2018 年 11 月 27 日修订，2019 年 6 月 1 日起生效。

<sup>5</sup> 需说明，市场上还存在定制化生产的委托生产模式（例如某网约车平台头部企业委托新能源乘用车主机厂为其生产定制化的网约车专用车），但由于此种定制化生产下的委托方基本不参与生产过程而主要负责说明产品需求并下订单采购，且整个生产流程基本由被委托方主导，故此种定制化生产不在本段的讨论范围之内。

<sup>6</sup> 《道路机动车辆生产企业及产品准入管理办法》第 28 条：鼓励道路机动车辆生产企业之间开展研发和产能合作，允许符合规定条件的道路机动车辆生产企业委托加工生产。鼓励道路机动车辆研发设计企业与生产企业合作，允许符合规定条件的研发设计企业借用生产企业的生产能力申请道路机动车辆生产企业及产品准入。

<sup>7</sup> 需说明，如果委托生产模式涉及被委托方技术改造或固定资产再投资的，依然需要办理相应的发改委备案/核准手续。

储备提出了更高要求；而另一方面，由于委托生产模式项下双方的密切合作将贯穿项目始终，对于协议的灵活性以及双方的配合度也提出了更高挑战。例如，在2017年《乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法》<sup>8</sup>出台前，乘用车企业平均燃料消耗量（CAFC）积分和新能源汽车积分的价值并未体现，当时采用委托生产模式的企业也大多没有约定过双积分的处置安排及收益归属。但随着2017年双积分办法的出台以及之后双积分价值的日益显现，委托方和被委托方就需要在此问题上进行补充约定。

根据我们的既往经验，如下问题在采用委托生产模式时一般建议特别关注：

**1、产能分配和预定：**在不影响被委托方生产其自身产品的情况下，如何分配并锁定其现有产能以用于委托生产产品的生产，特别是在产品尚未面世且销量未知的情况下对产能调整的灵活机制约定，以及在产能利用不足时的补偿机制约定；

**2、模具的采购和所有权：**区分只可用于委托生产产品（而无法用于其他产品生产）的专用模具和可用于一般产品的通用模具，并对其采购安排及所有权归属进行分别约定；

**3、零部件采购：**零部件的采购来源和决定权，包括对供应商的管理体系和评估体系；

**4、产品缺陷责任分摊：**产品缺陷责任在被委托方和委托方之间的分摊机制；

**5、产品采购模式及采购定价：**委托生产产品是否由被委托方独家采购，以及采购定价方法；

**6、售后支持和质量保证：**委托生产产品的售后负责主体以及质保责任主体；

**7、双积分的归属：**因生产委托生产产品带来的乘用车企业平均燃料消耗量积分和新能源汽车积分在委托方和被委托方之间的处置安排和收益分配方式<sup>9</sup>。

除了前述三种主流的新能源汽车生产路径外，市场上还存在例如零部件合作、小规模参股、甚至收购低速电动车企业进而转型升级的其他路径，但受限于篇幅以及适用普遍性不强的关系，在此不再论述。

#### 四、结语

作为全球最大的汽车生产国和汽车消费市场，发展新能源汽车对于我国具有重要的战略意义，无论是推动制造业转型升级还是拉动国内消费，新能源汽车都是一剂关键的催化剂。在生产端，目前我国仍然有大量未被利用的整车产能，可用于转化开展新能源汽车的生产制造；在技术层面，相比于传统燃油汽车各大品牌和一级供应商对于发动机和变速箱等主要零部件的技术壁垒，新能源汽车在技术领域仍具有广阔的空间和较高的开放性；而在未来发展层面，新能源汽车后续的智能化和网联化发展方向，也天然属于互联网公司的擅长领域。因此，从上述各个层面来看，互联网企业进军新能源汽车都要比传统企业具有更好的后发优势。如何利用该等契机和优势并真正转化为具有产品力的终端产品，将可能成为下一个世代的决胜关键。

<sup>8</sup> 工信部、财政部、商务部、海关总署、国家质量监督检验检疫总局令 第44号，2017年9月27日发布，2018年4月1日起施行。

<sup>9</sup> 需说明，根据《乘用车企业平均燃料消耗量与新能源汽车积分并行管理办法》的相关规定，目前乘用车企业平均燃料消耗量积分和新能源汽车积分在工信部角度的归属主体依然是持有准入资质的乘用车整车生产主体（即委托生产模式下的被委托方），但该等行政管理上的归属安排并不妨碍委托方和被委托方在民法层面通过合同约定的形式对正积分的用途以及产生收益的分配方式进行约定。

王 凯

电话: +86 10 8553 7931 邮箱地址: wangk@junhe.com

---

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“[www.junhe.com](http://www.junhe.com)”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE\_LegalUpdates”。

