

宽严并举：施行备案制度、严规准入条件

——《汽车产业投资管理规定》点评

行业简报

中性（维持）

分析师

邵将 (执业证书编号：S0930518120001)

021-52523869

shaoj@ebcn.com

联系人

文姬

021-52523658

wenji@ebcn.com

杨耀先

021-52523656

yangyx@ebcn.com

事件：

2018年12月，国家发展改革委员会发布了《汽车产业投资管理规定》，该规定将于2019年1月10日施行。

此次发布的新规有以下要点：

1. 汽车产业投资管理全面由核准制变为备案制；
2. 从严规定汽车产业投资要求；
3. 聚焦五个重点发展领域；
4. 加强监管，建立产能监测预警机制；

点评：

投资项目核准制变为备案制、审批权力下放到地方，减少了审批流程，有利于发挥市场在产业资源配置中的作用。提高投资准入要求，利于汽车产业淘汰落后产能、提高产能利用率、优化产能布局，加速产业资源流向优质企业和地区。技术水平高、制造能力强、产品布局均衡的龙头企业将显著获益。

◆全面推行备案制

本次发布的《汽车产业投资管理规定》要求全面施行备案制：汽车整车和其他投资项目均由地方发展改革部门实施备案管理。其中，汽车整车投资项目由省级发展改革部门备案。

施行备案制、下放管理权，有利于发挥市场在产业资源配置中的作用。

◆从严规定汽车产业投资要求

新规从产能布局、产能利用率、产品结构、研发投入、投资人背景等方面对投资项目的准入条件进行了严格规定。规定提出，新增项目的企业和项目所在地省份产能利用率需要达到行业平均水平；企业新能源汽车产量占比需要到达行业平均水平。这些准入门槛有利于整合现有产能资源，优化产能结构，调整产能分布，使产业资源流向高质、高效的企业。

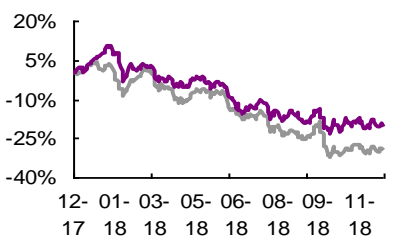
◆聚焦五个重点发展领域

虽然不再实施核准制度，但国家分别从新能源汽车、智能汽车、节能汽车、动力电池回收以及零部件再制造五个领域明确了未来发展重点，引导企业对重点发展领域投资。

◆加强监管，建立产能监测预警机制

在“谁投资谁负责、谁审批谁监管”的要求下，要求各地方监管部门建立产能监测预警机制。企业需要上报产品产量、建成产能、在建产能和规划产能情况。国家发改委建立产能核查和信息发布工作机制，加强产能预警，引导企业合理投资。

行业与上证指数对比图



资料来源：Wind

相关研报

销量增速继续探底，19年行业复苏可期
——2018年11月汽车销量点评

..... 2018-12-12
终端市场低迷，企业盈利承压，业绩分化凸显——汽车和汽车零部件行业
2018年三季度报总结

..... 2018-11-20

1、全面推行备案制

从1994年的《汽车工业产业政策》起，我国对汽车产业的投资项目实行审核批准制度。只有在产量和销量达到一定水平、被列为国家重点支持的企业才能获得批准。2004年《汽车产业发展政策》规定实行备案和核准两种制度，对扩大同类别产品产能实行备案制；规定了新增投资项目的投资额，对企业经营业绩提出了要求。2015年《新建纯电动乘用车企业管理规定》单独对投资新建独立法人纯电动乘用车生产企业进行规定。2016年发布的《政府核准的投资项目目录》提出，严格控制新增传统燃油汽车产能，原则上不再核准新建传统燃油汽车生产企业。2017年的《汽车产业投资管理规定》指出，要明确和规范投资项目的条件，加强汽车产能监测预警。

表1：我国汽车产业投资管理相关政策梳理

年份	政策	内容
1994年	汽车工业产业政策	新建、扩建、改造和中外合资、合作及技术引进的轿车、轻型车整车及发动机项目的承办单位，必须是国家重点支持的企业，其项目一律由国家审批立项，其余整车、发动机项目根据国家有关审批权限的规定按程序审批。
2004年	汽车产业发展政策	改革政府对汽车生产企业投资项目的审批管理制度，实行备案和核准两种方式。 实行备案的投资项目： 1、现有汽车、农用运输车和车用发动机生产企业自筹资金扩大同类别产品生产能力和增加品种，包括异地新建同类别产品的非独立法人生产单位。 2、投资生产摩托车及其发动机。 3、投资生产汽车、农用运输车和摩托车的零部件。 实行核准的投资项目： 1、新建汽车、农用运输车、车用发动机生产企业，包括现有汽车生产企业异地建设新的独立法人生产企业。 2、现有汽车生产企业跨产品类别生产其它类别汽车整车产品。 实行核准的投资项目由省级政府投资管理部门或计划单列企业集团报国家发展改革委审查，其中投资生产专用汽车的项目由省级政府投资管理部门核准后报国家发展改革委备案，新建中外合资轿车项目由国家发展改革委报国务院核准。
2015年	新建纯电动乘用车企业管理规定	单独对在中国境内投资新建独立法人纯电动乘用车生产企业进行规定。 新建企业投资项目的投资总额和生产规模不受《汽车产业发展政策》有关最低要求限制。国家发展改革委对新建企业投资项目申请进行审查。
2016年	政府核准的投资项目目录（2016年本）	按照国务院批准的《汽车产业发展政策》执行。其中，新建中外合资轿车生产企业项目，由国务院核准；新建纯电动乘用车生产企业（含现有汽车企业跨类生产纯电动乘用车）项目，由国务院投资主管部门核准；其余项目由省级政府核准。 严格控制新增传统燃油汽车产能，原则上不再核准新建传统燃油汽车生产企业。积极引导新能源汽车健康有序发展。
2017年	关于完善汽车投资项目管理的意见	严格控制新增传统燃油汽车产能。 明确跨细分类等投资项目核准条件。 规范新能源汽车企业投资项目条件。 加强汽车产能监测预警。
2018年	汽车产业投资管理规定	全面取消汽车投资项目核准事项，全部转为地方备案管理。 从产能布局、产能利用率、产品结构、研发投入、投资人背景等方面，对新建汽车投资项目设置准入条件。

资料来源：发改委、光大证券研究所整理

在此次规定实施之前，我国汽车产业投资项目审批要求：

1. 新建中外合资轿车生产企业项目，由国务院核准；
2. 新建纯电动乘用车生产企业（含现有汽车企业跨类生产纯电动乘用车）项目，由国务院投资主管部门核准；

3. 其余项目由省级政府核准。

本次发布的《汽车产业投资管理规定》规定：汽车整车和其他投资项目均由地方发展改革部门实施备案管理。其中，汽车整车投资项目由省级发展改革部门备案。

项目批准制度的改革顺应我国汽车产业的发展历程。90年代我国汽车产业刚起步，存在投资分散、审批项目乱、生产规模小、产品落后、重复引进低水平产品等问题。国家统一实施审核制，重点发展有实力企业，有利于产业的快速、有序成长。当前，我国的汽车产业规模已经达到世界第一，自主企业具有了一定竞争力，在全球汽车产业面临技术革新的背景下，施行备案制、下放管理权，有利于发挥市场在产业资源配置中的作用。

2、从严规定汽车产业投资要求

新规从产能布局、产能利用率、产品结构、研发投入、投资人背景等方面对投资项目准入做了严格要求。我们对以下要点进行解读：

表 2：《汽车产业投资管理规定》中对投资项目的要求

规定	解读
禁止新建独立燃油汽车企业、跨类别建设燃油汽车生产能力。	调整产能结构，促进新能源汽车发展。
扩大燃油车产能：要求上两个年度企业及项目所在省份的产能利用率达到行业平均水平。	提高企业产能利用率，合理调整产能布局，促进汽车产业向有基础、有优势的省份集中，充分利用区域资源，形成区域规模经济。
扩大燃油车产能：要求上两个年度企业新能源汽车产量占比达到行业平均水平。	促进企业产品结构调整，推进新能源汽车规模提升。产品结构均衡的企业收益。
扩大燃油车产能：异地新建扩能投资项目，建设规模应不低于 15 万辆且企业上年度总产量不低于 30 万辆。	避免规模不大的企业盲目扩张，有利于行业龙头企业。
新建纯电动汽车项目、扩大产能：要求上两个年度项目所在省份同类产品产能利用率达到行业平均水平，已有项目已建成且年产量达到建设规模。	控制新能源汽车产能扩张，避免地方盲目引进纯电动汽车项目。
纯电动汽车新建项目规模：纯电动乘用车不低于 10 万辆，纯电动商用车不低于 5000 辆。	提高投资规模壁垒。
新建纯电动汽车企业的主要股东： 股权占比高于三分之一，自有资金和融资能力能够满足项目建设及运营需要。产量达规模前，不撤股本。 若股东为零部件企业，要求“三电”配套装车量累计大于 10 万套。 若股东为整车企业，要求燃油车产能利用率和新能源汽车产量占比高于行业水平，纯电动汽车企业产量达到建设规模。 若股东为其他法人，要求研发且拥有知识产权的纯电动汽车产品，上两个年度累计境内外市场销售 3 万辆以上纯电动乘用车或 3000 辆纯电动商用车，或上两个年度纯电动汽车产品累计销售额大于 30 亿元。	控制投资人质量，规范资本运作。 主要股东需要具有纯电动汽车或“三电”核心部件的研发和生产能力。

资料来源：发改委《汽车产业投资管理规定》、光大证券研究所整理

另外，在今年 5 月份公布的意见稿中明确规定了纯电动汽车和动力电池的技术要求，但是此次正式稿中并未提及。意见稿规定，新项目投资的电池系统能量密度不能低于 220Wh/kg，高于 2018 年补贴政策的门槛值 105Wh/kg 和最高补贴达标值 160Wh/kg。在电动汽车起火事故频发的背景下，意见稿中的高能量密度要求引起了业界讨论。我们认为，虽然此次正式稿没有提及具体技术要求，但不排除后续出台文件另行规定。

提高投资项目准入要求，体现了国家对汽车产业投资方向的意志：优化燃油汽车产能布局，推动产业向产能利用充分、产业基础扎实、配套体系完

善、竞争优势明显的省份聚集。科学规划新能源汽车产业布局，现有燃油汽车企业应加大研发投入、调整产品结构，发展新能源汽车。严格新建纯电动汽车企业投资项目，防范盲目布点和低水平重复建设。

3、聚焦五个重点发展领域

虽然不再实施审批制度，但国家分别从新能源汽车、智能汽车、节能汽车、动力电池回收以及零部件再制造五个领域明确了未来发展重点，鼓励对重点发展领域的投资。

表 3:《汽车产业投资管理规定》提出的重点发展领域

领域	内容
新能源汽车领域	非金属复合材料、高强度轻质合金、高强度钢等轻量化材料的车身、零部件和整车。
	全功能、高性能的整车控制系统，高效驱动系统、先进车用动力电池和燃料电池产品。
	车用动力电池等制造、检测技术和专用装备。
智能汽车领域	复杂环境感知、新型智能终端、车载智能计算平台等关键共性技术。
	车载传感器、中央处理器、专用芯片、操作系统、无线通讯设备等关键零部件和系统。
	推动技术研发能力、测试评价能力、军民融合能力、安全保障能力建设。
节能汽车领域	高效发动机、先进自动变速器和混合动力系统等节能技术和产品。
动力电池回收利用领域	动力电池高效回收利用技术和专用装备。
	推动梯级利用、再生利用与处置等能力建设。
汽车零部件再制造领域	高附加值零部件再制造技术和工艺。
	推动零部件旧件回收和再制造产品质量控制等能力建设。

资料来源：发改委《汽车产业投资管理规定》、光大证券研究所整理

4、加强监管，建立产能监测预警机制

下放权力到地方，有利于落实监管责任。在“谁投资谁负责、谁审批谁监管”的要求下，要求各地方监管部门建立产能监测预警机制。汽车整车和关键零部件企业应将上年度相关产品产量、建成产能、在建产能和规划产能情况上报。国家发展改革委应建立汽车产能核查和信息发布工作机制，及时发布汽车产能变动信息，加强产能预警，引导企业合理投资。

在我国汽车销量增速放缓的背景下，避免产能过剩成为行业稳定发展的重点。国家严准入的同时，完善事中事后的监管，监测产业产能情况有利于汽车行业的长期发展。

◆投资建议

新规出台有利于汽车产业整合现有产能资源，优化产能结构，调整产能分布，使产业资源流向高质、高效的企业。我们认为，未来在我国汽车市场增速中枢下行，产业面临新技术变革挑战的背景下，新规将加快改善行业竞争格局，提高市场集中度，形成强者恒强的局面。技术水平高、制造能力强、产品布局均衡的龙头企业将长期收益。

◆风险提示：

行业增长不及预期，宏观经济因素的扰动，政策执行力度不及预期。

附录

表 4:《汽车产业投资管理规定》对投资项目的要求

燃油汽车整车投资项目	禁止建设:	新建独立燃油汽车企业	
		跨乘用车、商用车类别建设燃油汽车生产能力	
		现有燃油汽车企业整体搬迁至外省份	
		对特别公示的燃油汽车企业进行投资	
	扩大产能:	上两年度产能利用率高于行业平均水平	
		上两年度新能源汽车产量占比高于行业平均水平	
		上两年度研发费占收入的比例高于 3%	
		产品具有国际竞争力	
		项目所在省份上两年度汽车产能利用率高于行业平均水平	
		乘用车企业需满足企业平均燃料消耗量要求 乘用车异地项目规模不低于 15 万辆,企业上年度产量不低于 30 万辆	
纯电动汽车整车投资项目	项目所在省份:	上两年度汽车产能利用率高于行业平均水平	
		现有新建项目已建成且年产量达到建设规模	
	项目企业法人:	有研发机构和研发能力	
		拥有核心技术知识产权	
		有售后能力,5年内对产品质量投保或相关企业担保	
	新建	法人的主要股东:	股权占比三分之一以上;产量达规模前,不撤股本;自有资金和融资能力能够满足项目建设及运营需要。
			对关键零部件有掌控能力
			控股的新建纯电动汽车企业投资项目已建成且达到建设规模
			股东为汽车整车企业: 燃油车产能利用率和新能源汽车产量占比高于行业水平,纯电动汽车企业产量达到建设规模
			股东为零部件企业: 上两个年度整车控制系统、驱动电机或车用动力电池的配套装车量累计大于 10 万套
			股东为设计研发企业、境外企业等其他市场主体: 研发且拥有知识产权的纯电动汽车产品;上两个年度累计境内外市场销售 3 万辆以上纯电动乘用车或 3000 辆纯电动商用车,或上两个年度纯电动汽车产品累计销售额大于 30 亿元
	项目条件:	有持续研发能力,产品技术水平达到行业领先水平	
		建设规模,纯电动乘用车不低于 10 万辆,纯电动商用车不低于 5000 辆	
		具备生产能力和保证产品一致性能力	
		具有售后质保及动力电池回收利用管理体系	
	扩大产能	项目建成投产后,只生产自有注册商标和品牌的纯电动汽车产品	
燃油汽车企业上两个年度汽车产能利用率均高于行业平均水平			
纯电动汽车企业上年度纯电动汽车产量达到建设规模			
拟生产产品的能耗、续航里程等主要技术指标达到行业领先水平 异地新建产能还需满足:乘用车不低于 10 万辆,商用车不低于 5000 辆			
其他投资项目	汽车发动机	企业具备研发能力,产品技术指标达到领先水平,产品满足最新排放标准	
	动力电池	具有研发能力,具有高质量制造能力,产品技术指标达到领先水平,承担回收利用责任	
		电池扩能项目还需满足:上两个年度动力电池产能利用率均不低于 80%	
	燃料电池	具有研发能力、生产能力,产品技术指标达到领先水平	
	车身总成	具有研发能力、生产能力,禁止传统材料、传统工艺制造车身的投资项目	
	专用车、挂车	具有研发能力、生产能力,禁止普通运输类专用车和挂车的投资项目,不得建设其他底盘和整车生产能力	
	动力电池回收利用	符合法规标准,采用先进适用的工艺技术及装备,实现不可利用残余物无害化处理	
零部件再制造	符合法律法规,具有旧件回收能力,具有先进制造和质控能力		

资料来源:发改委《汽车产业投资管理规定》、光大证券研究所整理

行业及公司评级体系

评级	说明
买入	未来 6-12 个月的投资收益率领先市场基准指数 15% 以上；
增持	未来 6-12 个月的投资收益率领先市场基准指数 5% 至 15%；
中性	未来 6-12 个月的投资收益率与市场基准指数的变动幅度相差 -5% 至 5%；
减持	未来 6-12 个月的投资收益率落后市场基准指数 5% 至 15%；
卖出	未来 6-12 个月的投资收益率落后市场基准指数 15% 以上；
无评级	因无法获取必要的资料，或者公司面临无法预见结果的重大不确定性事件，或者其他原因，致使无法给出明确的投资评级。

基准指数说明：A 股主板基准为沪深 300 指数；中小盘基准为中小板指；创业板基准为创业板指；新三板基准为新三板指数；港股基准指数为恒生指数。

分析、估值方法的局限性说明

本报告所包含的分析基于各种假设，不同假设可能导致分析结果出现重大不同。本报告采用的各种估值方法及模型均有其局限性，估值结果不保证所涉及证券能够在该价格交易。

分析师声明

本报告署名分析师具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格并注册为证券分析师，以勤勉的职业态度、专业审慎的研究方法，使用合法合规的信息，独立、客观地出具本报告，并对本报告的内容和观点负责。负责准备本报告以及撰写本报告的所有研究分析师或工作人员在此保证，本研究报告中关于任何发行商或证券所发表的观点均如实反映分析人员的个人观点。负责准备本报告的分析师获取报酬的评判因素包括研究的质量和准确性、客户的反馈、竞争性因素以及光大证券股份有限公司的整体收益。所有研究分析师或工作人员保证他们报酬的任何一部分不曾与，不与，也将不会与本报告中的具体的推荐意见或观点有直接或间接的联系。

特别声明

光大证券股份有限公司（以下简称“本公司”）创建于 1996 年，系由中国光大（集团）总公司投资控股的全国性综合类股份制证券公司，是中国证监会批准的首批三家创新试点公司之一。根据中国证监会核发的经营证券期货业务许可，光大证券股份有限公司的经营范围包括证券投资咨询业务。

本公司经营范围：证券经纪；证券投资咨询；与证券交易、证券投资活动有关的财务顾问；证券承销与保荐；证券自营；为期货公司提供中间介绍业务；证券投资基金代销；融资融券业务；中国证监会批准的其他业务。此外，公司还通过全资或控股子公司开展资产管理、直接投资、期货、基金管理以及香港证券业务。

本证券研究报告由光大证券股份有限公司研究所（以下简称“光大证券研究所”）编写，以合法获得的我们相信为可靠、准确、完整的信息为基础，但不保证我们所获得的原始信息以及报告所载信息之准确性和完整性。光大证券研究所可能将不时补充、修订或更新有关信息，但不保证及时发布该等更新。

本报告中的资料、意见、预测均反映报告初次发布时光大证券研究所的判断，可能需随时进行调整且不予通知。报告中的信息或所表达的意见不构成任何投资、法律、会计或税务方面的最终操作建议，本公司不就任何人依据报告中的内容而最终操作建议做出任何形式的保证和承诺。在任何情况下，本报告中的信息或所表达的意见并不构成对任何人的投资建议。客户应自主作出投资决策并自行承担投资风险。本报告中的信息或所表达的意见并未考虑到个别投资者的具体投资目的、财务状况以及特定需求。投资者应当充分考虑自身特定状况，并完整理解和使用本报告内容，不应视本报告为做出投资决策的唯一因素。对依据或者使用本报告所造成的一切后果，本公司及作者均不承担任何法律责任。

不同时期，本公司可能会撰写并发布与本报告所载信息、建议及预测不一致的报告。本公司的销售人员、交易人员和其他专业人员可能会向客户提供与本报告中观点不同的口头或书面评论或交易策略。本公司的资产管理部、自营部门以及其他投资业务部门可能会独立做出与本报告的意见或建议不相一致的投资决策。本公司提醒投资者注意并理解投资证券及投资产品存在的风险，在做出投资决策前，建议投资者务必向专业人士咨询并谨慎抉择。

在法律允许的情况下，本公司及其附属机构可能持有报告中提及的公司所发行证券的头寸并进行交易，也可能为这些公司提供或正在争取提供投资银行、财务顾问或金融产品等相关服务。投资者应当充分考虑本公司及本公司附属机构就报告内容可能存在的利益冲突，勿将本报告作为投资决策的唯一信赖依据。

本报告根据中华人民共和国法律在中华人民共和国境内分发，仅供本公司的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。本报告仅向特定客户传送，未经本公司书面授权，本研究报告的任何部分均不得以任何方式制作任何形式的拷贝、复印件或复制品，或再次分发给任何其他人，或以任何侵犯本公司版权的其他方式使用。所有本报告中使用的商标、服务标记及标记均为本公司的商标、服务标记及标记。如欲引用或转载本文内容，务必联络本公司并获得许可，并需注明出处为光大证券研究所，且不得对本文进行有悖原意的引用和删改。

光大证券股份有限公司

上海市新闻路 1508 号静安国际广场 3 楼 邮编 200040

总机：021-22169999 传真：021-22169114、22169134

机构业务总部	姓名	办公电话	手机	电子邮件
上海	徐硕	021-52523543	13817283600	shuoxu@ebsecn.com
	李文渊		18217788607	liwenyuan@ebsecn.com
	李强	021-52523547	18621590998	liqiang88@ebsecn.com
	罗德锦	021-52523578	13661875949/13609618940	luodj@ebsecn.com
	张弓	021-52523558	13918550549	zhanggong@ebsecn.com
	黄素青	021-22169130	13162521110	huangsuqing@ebsecn.com
	邢可	021-22167108	15618296961	xingk@ebsecn.com
	李晓琳	021-52523559	13918461216	lixiaolin@ebsecn.com
	郎珈艺	021-52523557	18801762801	dingdian@ebsecn.com
	余鹏	021-52523565	17702167366	yupeng88@ebsecn.com
	丁点	021-52523577	18221129383	dingdian@ebsecn.com
	郭永佳		13190020865	guoyongjia@ebsecn.com
	北京	郝辉	010-58452028	13511017986
梁晨		010-58452025	13901184256	liangchen@ebsecn.com
吕凌		010-58452035	15811398181	lvling@ebsecn.com
郭晓远		010-58452029	15120072716	guoxiaoyuan@ebsecn.com
张彦斌		010-58452026	15135130865	zhangyanbin@ebsecn.com
鹿舒然		010-58452040	18810659385	pangsr@ebsecn.com
黎晓宇		0755-83553559	13823771340	lix1@ebsecn.com
张亦潇		0755-23996409	13725559855	zhangyx@ebsecn.com
深圳	王渊锋	0755-83551458	18576778603	wangyuanfeng@ebsecn.com
	张靖雯	0755-83553249	18589058561	zhangjingwen@ebsecn.com
	苏一耘		13828709460	suyy@ebsecn.com
	常密密		15626455220	changmm@ebsecn.com
	陶奕	021-52523546	18018609199	taoyi@ebsecn.com
国际业务	梁超	021-52523562	15158266108	liangc@ebsecn.com
	金英光		13311088991	jinyg@ebsecn.com
	王佳	021-22169095	13761696184	wangjia1@ebsecn.com
	郑锐	021-22169080	18616663030	zh Rui@ebsecn.com
	凌贺鹏	021-22169093	13003155285	linghp@ebsecn.com
	周梦颖	021-52523550	15618752262	zhoumengying@ebsecn.com
	戚德文	021-52523708	18101889111	qidw@ebsecn.com
	安玲娴	021-52523708	15821276905	anlx@ebsecn.com
	张浩东	021-52523709	18516161380	zhanghd@ebsecn.com
	吴冕	0755-23617467	18682306302	wumian@ebsecn.com
私募业务部	吴琦	021-52523706	13761057445	wuqi@ebsecn.com
	王舒	021-22169419	15869111599	wangshu@ebsecn.com
	傅裕	021-52523702	13564655558	fuyu@ebsecn.com
	王婧	021-22169359	18217302895	wangjing@ebsecn.com
	陈潞	021-22169146	18701777950	chenlu@ebsecn.com
	王涵洲		18601076781	wanghanzhou@ebsecn.com