

电动汽车补贴与国际贸易规则的冲突：以美国《通胀削减法案》为视角

段欣瑶

华东政法大学国际法学院，上海

收稿日期：2025年2月11日；录用日期：2025年3月4日；发布日期：2025年3月13日

摘要

本文旨在分析美国《通胀削减法案》中的电动汽车补贴条款及其可能违反的WTO规则。通过对该法案中涉及的税收抵免政策、关键矿物质和电池部件要求进行详细分析，本文探讨了其如何通过本地化要求影响国际贸易，并提出该政策可能违反WTO的最惠国待遇和国民待遇原则。尤其是针对中国和其他非自由贸易区成员，本文分析了该法案可能带来的贸易壁垒，并结合相关案例如“美国可再生能源案”对比，揭示了类似措施在WTO争端解决中的潜在法律风险。最终，本文指出，在全球经济一体化的背景下，美国这一政策不仅可能引发国际争议，也凸显了在全球绿色转型过程中，如何平衡国内产业保护与国际贸易自由的挑战。

关键词

《通胀削减法案》，国际经贸规则，补贴，电动汽车

Conflict between Electric Vehicle Subsidies and International Trade Rules: A Perspective on the U.S. Inflation Reduction Act

Xinyao Duan

School of International Law, East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Feb. 11th, 2025; accepted: Mar. 4th, 2025; published: Mar. 13th, 2025

Abstract

This paper aims to analyze the electric vehicle subsidy provisions in the U.S. Inflation Reduction Act

文章引用：段欣瑶. 电动汽车补贴与国际贸易规则的冲突：以美国《通胀削减法案》为视角[J]. 交叉科学快报, 2025, 9(2): 116-124. DOI: 10.12677/isl.2025.92016

and their potential violations of WTO rules. Through a detailed examination of the tax credit policies, key mineral and battery component requirements, this paper explores how the localization demands in the Act affect international trade and suggests that the policy may violate the WTO's Most-Favored-Nation (MFN) and National Treatment principles. In particular, the paper analyzes the trade barriers the Act might create for China and other non-free trade area members, drawing comparisons to the "U.S. Renewable Energy Case" to reveal the potential legal risks of similar measures in WTO dispute resolution. Ultimately, this paper points out that in the context of global economic integration, this U.S. policy could not only trigger international disputes but also highlights the challenges of balancing domestic industry protection with international trade freedom in the process of global green transition.

Keywords

Inflation Reduction Act, International Trade Rules, Subsidies, Electric Vehicles

Copyright © 2025 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. 美国《通胀削减法案》的内容

2022 年 8 月 16 日, 美国前总统拜登签署国会两院通过的《通胀削减法案 2022》(*Inflation Reduction Act of 2022*) (简称《IRA》)。该法案于 2023 年 1 月 1 日正式生效。

该法案涉及的资金规模超过 7000 亿美元。法案支出端涉及削减财政赤字、延长平价医疗补贴法案、降低药物支付成本以及气候和能源安全领域投资[1]。从法案中可知, 在气候和能源安全领域的投资为 3690 亿美元, 占到了法案经费的 50%, 用于削减财政赤字的金额占《法案》资金的 40%, 即 3000 亿美元, 剩下的 640 亿美元用来延长平价医疗补助的法案, 还有 40 亿美元用来减少老年人的药费支出。因此, 通过《法案》中的资金分布, 可知《通胀削减法案》本质上可以看作是气候投资与赤字削减法案。资金之所以如此分布的逻辑可以从短期稳定经济和长期经济转型的两个层面进行分析。短期稳定经济在于通过减少政府债务来减少政府对于市场资金的过度需求, 稳定金融市场, 降低货币通胀。此外, 延长医疗补贴和降低药物成本, 可以减轻居民的经济负担, 提高实际购买力, 缓解货币通胀带来的社会压力。长期经济转型在于 2022 年俄乌冲突导致全球能源供应链不稳定, 导致能源价格上涨, 推高了美国的通货膨胀, 因此美国通过投资清洁能源, 进行能源转型, 降低国际能源对于国内经济的冲击, 缓解因能源价格上涨带来的通胀压力。《法案》的资金来源, 主要来自两个渠道, 征税和追查税款。本次《法案》的推出, 通过增加税收和加强税务稽查, 减轻了对于美国传统资金来源方式的依赖即财政赤字。具体包括, 对于年利润 10 亿美元的公司征收 15% 的企业所得税, 企业所得税的金额达到 2220 亿美元、通过药物定价改革节省 2650 亿美元、税收强制执行实现 1240 亿美元的税款收入等其他方式的资金收入。

综上, 《通胀削减法案》主要侧重于促进美国国内清洁能源产业和制造业发展, 堪称美国历史上在气候与能源领域规模最大的投资。美方声称, 该法案将确保其在清洁能源制造及供应链领域的全球领先地位。

《法案》一经推出, 便引起各国的讨论。其中电动汽车的相关条款引起了欧盟、中国、韩国等国家的广泛关注。欧盟认为, 法案中的电动汽车条款歧视欧洲制造商, 可能违反 WTO 的相关规则。为了应对, 欧盟提出了《欧洲绿色协议》来促进欧盟各国自身绿色技术的发展。中国对该法案同样表示反对,

并于 2024 年 3 月 26 日诉诸世界贸易组织争端解决机制(DS623)，2024 年 5 月 7 日，中美两国进行磋商，但是磋商失败，因此中国于 2023 年 7 月申请世贸组织成立专家组介入，同年 9 月 23 日，专家组成立，就该法案是否违反世界贸易规则进行审理。韩国工业部曾表示，该法案可能违反世贸组织规则以及韩美双边自由贸易协定的内容，因此就美国《通胀削减法案》可能寻求与欧盟的合作，韩国产业部部长也曾表示考虑就该法案向世界组织提出申诉。

2. 美国《通胀削减法》中的电动汽车补贴条款

《通胀削减法》对清洁汽车的税收抵免政策源自《美国国内税收法典》(IRC)第 30D 条，即“Clean Vehicle Credit”条款。该条款旨在推动电动汽车普及，实现碳中和目标，规定符合条件的清洁汽车最高可享受 7500 美元的税收抵免。最初，抵免金额仅受电池容量影响，并未涉及关键矿物要求(Critical minerals requirement)。然而，法案实施后，税收抵免标准趋严，新增关键矿物和组装的要求，并引入收入及购车价格上限，以促进国内产业发展并惠及中低收入群体。

2.1. 关键矿物质要求

《通胀削减法》Sec.13401 第一款规定，“The modified credit is \$3,750 for any vehicle meeting certain critical minerals requirements”即对于满足某些管家矿物质要求的车辆，修改后的抵免额为 3750 美元。关键物质的定义是指铝、锑、重晶石、铍、铈、铈、钴等。首先，电池制造商必须确保电池中的关键矿物必须来源于美国或者与美国签署自由贸易协定的国家，即矿物质的开采加工或者回收有地域限制。从 2023 年开始，要求电池中的关键矿物质至少有 40%来自于美国或者自由贸易协定国，2024 年达到 50%，2025 年达到 60%，2026 年达到 70%，直到 2026 年 12 月 31 日之后投入使用则需要达到 80%。通过逐步增加关键矿物本地化的比例，从而加速美国供应链的重组。此外，《IRC》30D (d) (7)规定，

“For purposes of this section, the term” new clean vehicle” shall not include-any vehicle placed in service after December 31, 2024, with respect to which any of the applicable critical minerals contained in the battery of such vehicle (as described in subsection (e) (1) (A)) were extracted, processed, or recycled by a foreign entity of concern (as defined in section 40207 (a) (5) of the Infrastructure Investment and Jobs Act (42 U.S.C. 18741(a) (5)).”

即“新清洁车辆”一词不包括——2024 年 12 月 31 日之后投入使用的任何车辆，其中该车辆电池中含有的任何适用的关键矿物(如第(e) (1) (A)款所述)被提取、加工，或由受关注的外国实体回收。针对其中“受关注的外国实体”于(定义见《基础设施投资和就业法案》第 40207 (a) (5)条(42 USC 18741 (a)(5))。该关键矿物质要求的增加被理解是针对减少美国对于外国矿产资源的依赖，从而确保美国能源安全。

从关键矿物质的引入，可以看出美国对于矿产资源供应链自主性的高度重视。通过要求电池中的矿物来源于美国国内或者友好国家，体现出《通胀削减法》的目标不仅仅是促进美国电动车产业的成长，同时也在全球电动车产业链中寻求更大的战略话语权。但是，该条款也会对全球市场带来冲击，特别是在中国等主要鲁昂产资源供应国的市场份额逐渐减少的背景下，美国该规定容易引发与其他国家之间的贸易摩擦。

2.2. 电池组件要求

根据《通胀削减法》Sec.13401 第二款的规定，“The modified credit is \$3,750 for any vehicle meeting certain battery components requirements”，即满足特定电池组件要求的车辆可以获得修改后的 3,750 美元税收抵免。这将是获得 7500 元税收抵免剩余 3750 美元的要求，即“电池组件要求”。从 2023 年开始，要求电池组件至少 50%在美国或自由贸易协定国制造或组装，2024 年达到 60%，2025 年达到 70%，2026

年达到 80%，并在 2029 年达到 100%。同样与“关键矿物质的要求”相同，对于 2024 年 12 月 31 日之后，任何含有由“受关注的外国实体”制造或组装的电池组件的车辆将被排除在税收抵免范围之外。

根据上述条款可知，在关键矿物质要求和电池组件要求中都存在对于“受关注的外国实体(Foreign Entity of Concern)”的排除性规定，《基础设施投资和就业法案》对“受关注的外国实体(Foreign Entity of Concern)”的认定标准进行了更详细的规定，并在第 40207 (a) (5)条中列出了五种具体情形。第一类是被美国国务卿依据《美国法典》第 8 编第 1189 (a)条认定为外国恐怖组织的实体；第二类是列入财政部外国资产控制办公室(OFAC)管理的特别指定国民及封锁名单(SDN 名单)的实体；第三类是由受关注国家的政府直接或间接持有、管理或施加控制的企业或机构(定义详见《美国法典》第 10 编第 2533c (d) 1 条)；第四类是受到美国总检察长指控涉及犯罪行为的实体；第五类是经部长与国防部及国家情报总监协商后，被认定从事未经批准但对美国国家安全或外交利益造成损害活动的组织。

“受关注国家”包括中国、俄罗斯、朝鲜和伊朗。若某实体在这些国家注册、设有主要经营场所，或涉及特定电池相关的关键矿产、核心部件或原材料的开采、精炼、回收，或生产和组装相关组件，则可被视为受这些国家管辖。此外，“拥有、控制或受其管理”是指某实体的董事会席位、投票权或股权被另一方直接或间接持有至少 25%，或因许可协议等安排导致其生产经营受到实际支配。因此，若中国电池制造企业的国有股权占比达到或超过 25%，或通过协议方式受另一方主导，其可能会被划归为“受关注的外国实体”，从而其产品出口美国的合规性。

电池组件要求反映了美国政府推动电池产业本土化的战略。通过促进电池的国内生产，不仅可以促进国内市场的发展，提升美国电池自主研究生产能力，减少外部市场的依赖。同时可以增强电池产业链的安全性。

2.3. 最终组装要求

美国为了进一步推动国内制造业发展，《通胀削减法》要求清洁汽车的最终组装必须在北美进行。根据《IRC》30D (d) (1) (G)的规定，“final assembly of the vehicle occurs within North America”，即车辆的最终组装必须在北美完成。即车辆必须在北美完成所有必要的组装工作，以确保车辆能够交付给经销商或进口商，并具备机械运行的所有必要部件。这一规定表明，即使车辆可能满足关键矿物质和电池组件的要求，但是如果组装并未在美国完成，仍无法获得税收抵免。

最终组装要求是美国推动国内制造业复兴的核心部分。这一政策不仅是为了保障美国的就业和经济增长，也是为了减少对中国等国家的依赖，推动美国在全球电动车产业中的竞争力。通过国内组装的制造政策，可以看出美国意图将电动车产业链的高端环节(如设计、研发和最终组装)留在国内，以确保产业链的技术主导地位。

2.4. 收入限制

根据《通胀削减法案》的规定，电动汽车补贴对象的收入限制作出了明确规定。对于购买全新电动汽车的消费者，补贴对象为年收入不超过 15 万美元的个人以及年收入不超过 30 万美元的家庭。这一收入标准的设置旨在确保补贴能够惠及中低收入群体，促进电动汽车的普及。对于购买二手电动汽车的消费者，补贴对象的收入限制则相应降低，适用于年收入不超过 7.5 万美元的个人和年收入不超过 15 万美元的家庭。此举不仅有助于扩大补贴的受益范围，也符合促进经济弱势群体能够享有绿色出行机会的目标。

2.5. 汽车零售价要求

对于轿车类电动汽车，其零售价格不得超过 5.5 万美元；而对于货车、SUV 以及轻型货车类电动汽

车，零售价格上限为 8 万美元。这一价格限制的目的是确保补贴能够集中支持消费者购买中低价位的电动汽车，避免过度补贴高端豪华车型，从而更好地实现政策目标，促进电动汽车市场的广泛普及。对于二手电动汽车，补贴的适用范围则进一步缩小，规定其售价不得超过 2.5 万美元。通过这一措施，政策旨在支持价格较为亲民的二手电动汽车的购买，帮助更多经济条件一般的家庭能够更轻松地转向使用电动汽车。

与原《美国国内税收法典》第 30D 条相比，新增的关键矿物质要求、电池组件要求、最终组装要求都包含某种形式的本地成分要求。本地成分要求要求商品或服务的最终价值中有一定数量的来自国内，通过使用国内投入或在国内制造商品，是许多国家促进国内产业发展的工具，通过优惠、补贴等与本地生产相关联，从而实现本国经济目标。

3. 《通胀削减法案》所违反的 WTO 规则

3.1. 涉嫌违反最惠国待遇义务

《关税与贸易总协定》第一部分第 1 条规定了最惠国待遇(General Most-Favoured-Nation Treatment)，并分为四个款项。第一款集中阐述了最惠国待遇的核心内容：“在征收与进口或出口、相关国际支付转移的关税和费用时，采用的征税方法，及涉及进口和出口的所有规章制度方面，缔约方给予原产于或运往其他国家(或地区)的任何产品的利益、优惠、特权或豁免，应立即无条件地适用于原产于或运往所有其他缔约方国家(地区)境内的类似产品。”

最惠国待遇原则的核心是“平等待遇”，任何国家不得在国际贸易中通过赋予特定国家优惠待遇而形成不平等的竞争环境。若某一国家或地区在进口商品方面给予其他国家关税减免或其他税收优惠，则同样的待遇应无条件地适用于所有其他国家。而在清洁汽车税收抵免中设置关键矿物要求、电池部件要求以及最终组装要求，并且附加“受关注的外国实体”生产的电池关键矿物或者电池部件禁止获得税收抵免，美国通过种种条件限制中国等其他“受关注的外国实体”制造的汽车获得清洁汽车抵免，但是并未将给予其他缔约国同类产品在美国境内享受的税收抵免方面的利益无条件给予中国产品，因此违反了 GATT 第 1.1 条最惠国待遇义务。

此外，根据 WTO 规定，缔结关税同盟或者自由贸易协定的成员间，可以约定彼此之间的贸易优惠可以高于给予其他成员的贸易优惠，这也是最惠国待遇的一种例外。GATT 24 条也为此种例外规定相应的义务，首先，签订协定的成员必须在实质上取消所有贸易壁垒和关税。其次，清洁汽车税收抵免措施下的资格标准涉及是否与美国签署自由贸易协定。一方面，WTO 成员间可以缔结关税同盟或自由贸易协定(统称区域贸易协定)。区域贸易协定缔约方之间的贸易优惠可以高于区外成员，即区域贸易协定可以作为最惠国待遇的一种例外。另一方面，GATT 第 24 条规定了缔结自由贸易协定的 WTO 成员享有例外的同时应遵守的义务：一是根据 GATT 第 24.8 条(b)项，对实质上所有贸易取消关税和其他限制性贸易管制。二是根据 GATT 第 24.5 条(b)项，这些国家不得对非自由贸易区成员施加比协定签订前更为严格的贸易管制。《通胀削减法》中，美国可能会依据其与加拿大和墨西哥签订的《美加墨协定》(USMCA)，声称有权对某些特定国家的商品设置贸易限制进行抗辩。但是中国可依据 GATT 第 24 条证明，清洁汽车税收抵免中的“受关注的外国实体”标准，实际上加剧了对中国商品的贸易限制。这种限制不仅与协定前的水平相比更加严格，也无视了最惠国待遇原则中的平等待遇要求。因此，清洁汽车税收抵免政策可能构成对中国商品的歧视，违反了 GATT 第 1 条关于最惠国待遇的核心义务。

3.2. 违反国民待遇原则

《关税与贸易总协定》第 3 条规定国民待遇的相关条件。第 3.4 条的内容为：一缔约国领土的产品输

入到另一缔约国领土时,在关于产品的国内销售、兜售、购买、运输、分配或使用的全部法令、条例和规定方面,所享受的待遇应不低于相同的国产品所享受的待遇。但本款的规定不应妨碍国内差别运输费用的实施,如果实施这种差别运输费用纯系基于运输工具的经济使用而与产品的国别无关。

在美国《通胀削减法案》中,清洁汽车税收抵免政策明确要求符合特定关键矿物和电池部件来源标准,这种本地化的要求实质上构成对于美国之外且其他非自由缔约国进口产品的歧视。

在回顾 WTO 以往的案例中,关于 GATT 第 3.4 条下关于国民待遇的争议有许多案例,经对比,本次《通胀削减法案》中关于国民待遇的争议可以参照“美国可再生能源案(DS510)”。两个案子有相似之处。2016 年,印度向 WTO 提出申诉,指控美国某些州(包括华盛顿州、加利福尼亚州、蒙大拿州、马萨诸塞州等)实施的可再生能源计划违反了 GATT 第 3.4 条国民待遇。美国可再生能源计划通过直接规定本地含量要求,将财政激励与使用本地生产设备挂钩。2023 年 7 月 13 日,印度和美国根据《关于争端解决规则与程序的谅解》(DSU)第 3.6 条通知 DSB,双方已就该案争议问题达成双方满意的解决方案。在美国可再生能源案中,其中美国部分补贴就包含了与《通胀削减法》清洁汽车税收抵免下类似的当地含量要求。以蒙大拿州法律为例,该州法律为将石油柴油与生物柴油混合的投资提供了税收抵免,即允许根据蒙大拿州税法征收的个人所得税或企业所得税获得税收抵免,条件是生物柴油完全由蒙大拿州生产的原料生产[2]。

在 DS510 中专家组对于是否违反国民待遇义务,依据 GATT 第 3.4 条,将其拆解成了四个层次进行分析。依据 GATT 第 3.4 条可知,认定违反国民待遇原则的四大要件为,第一是涉及争议的进口产品和国内产品是否是“同类产品”;第二是所涉措施属于“法令、条例和规定”;第三是相关措施“影响有关产品的国内销售、购买、运输、分销或使用”;第四则是认定违反国民待遇原则最关键的要件,即一国是否给予进口产品不低于内国产品的待遇,需要比较该国是否在法律或者事实层面对于进口产品设置了不利条件,导致进口产品处于竞争劣势。

首先,判断争议的进口产品和国内产品是否是“同类产品”。在 GATT 全体曾缔结的边境税调整工作组报告中,对于“同类产品”的判断标准进行确立,即“对同类产品这一术语的解释应当个案处理,这样才能公平地评价每个案件中同类产品的各种因素”,确定同类产品的具体因素包括:产品的物理属性、最终用途、消费者的偏好和习惯、关税分类[3]。例如,在 DS510 中,专家组认为,印度出口的太阳能组件与美国国内生产的组件在材料构成(硅晶片)、技术指标(能量转化效率)和用途(可再生能源发电)上均无显著差异,消费者对两类产品也没有明显偏好,因此构成“同类产品”。进一步,专家组引用“阿根廷-金融服务案”,支持印度方的主张,指出“同类产品”可以通过证明措施基于产品来源地的差别对待来确定。专家组特别强调,美国蒙大拿州的税收优惠政策对进口和国内的生物柴油及其原料进行了区别对待,这种差别完全基于产品原产地,从而满足了“同类产品”认定的标准[4]。因此,在《通胀削减法案》框架下,美国生产的电动汽车与进口电动汽车在多个方面具有高度的相似性。首先,从物理特性上讲,两者都属于汽车类别,这意味着它们在结构、功能和基本构成上基本相同。无论是国内制造还是进口电动汽车,都具备类似的动力系统、电池技术和驱动方式,都是为满足现代消费者在出行、环保和能源利用上的需求而设计的。此外,电动汽车作为一种交通工具,其设计目的和功能是提供清洁、低碳的出行方式,因此在产品属性上没有实质性的区别。其次,从最终用途来看,美国生产的电动汽车与进口电动汽车在市场上的主要功能几乎完全一致。两者都用于日常驾驶,帮助消费者完成通勤、旅行等日常生活需求。在这一点上,消费者在选择电动汽车时,更多的是关注汽车的性能、续航能力、充电便利性等,而不是过多关注车辆的产地或品牌背景。尽管市场上不同品牌的电动汽车可能会受到一定的品牌效应的影响,但消费者的选择往往受到更为综合的因素驱动。汽车质量、性能、价格以及品牌声誉等因素都在消费者的决策过程中起到了至关重要的作用。实际上,许多消费者在购买电动汽车时,更多关注的是车辆

的性价比、驾驶体验和售后服务，而不仅仅是品牌的差异。因此，尽管美国国内品牌和进口品牌之间可能存在品牌偏好，但在大多数情况下，消费者的选择并不会因为品牌而产生过大的差异。综合来看，无论是从产品的物理属性、最终用途，还是从消费者的购买决策标准来分析，美国国内生产的电动汽车与进口电动汽车无论在功能上还是在市场定位上，都具有高度的相似性。从这些标准出发，理论上可以认为它们属于同类产品，

其次，判断所涉措施属于“法令、条例和规定”。在 DS10 中，专家组认为，第 3.4 条中“法律、法规和规定”的范围，“包括各种政府措施，从全面适用的强制性规则，到仅为私人自愿行动创造激励或抑制因素的政府行动”。专家组确认美国蒙大拿州实施的税收优惠政策属于地方性“法规”。同样，《通胀削减法》是一项联邦法律，明确规定了税收抵免政策。此外，该项法律已通过联邦政府的立法程序实施，因此符合 WTO 规则中对于“法令、条例和规定”的定义。

第三项相关措施涉及到“影响有关产品的国内销售、购买、运输、分销或使用”。在 DS510 案件中，专家组对于“影响”这一概念的认定采取了较为宽松的标准。这个要件要求分析被诉措施是否对进口产品和国内产品之间的竞争条件产生了影响。具体来说，“影响”不仅仅是对销售、购买等条件的直接调整，也包括对进口产品产生激励或抑制作用的措施。即使在某一时刻，具体措施未必对进口产品的实际销售产生显著影响，只要这种措施对竞争条件产生了潜在的影响，依然可以认定为“影响了销售、购买、运输、分销或使用”。因此，专家组认为，即使蒙大拿州的税收优惠政策没有实质上影响到所有纳税人的购买决策，仍然可以认定该措施对进口产品与国内产品之间的竞争条件产生了不利影响。特别是，该政策通过赋予国内产品税收优惠，实际上为国内产品提供了竞争上的优势，从而间接地影响了进口产品的市场表现。延伸到《通胀削减法案》中电动汽车获得税收抵免的制造标准要求，通过关键矿物要求、电池组件的要求以及最终组装的限制，实质上是对于进口产品和国内产品的区分，对于两种电动汽车提供不同的待遇。虽然对于国内电动汽车提供税收抵免不会直接影响所有进口电动车的销售(如墨西哥或者加拿大的电动汽车可依据《美加墨协定》不受影响)，但是会对其他国家的进口电动汽车的销售产生不利影响。这些措施同样可以被认为是对于进口电动汽车“销售、购买、运输、分销或使用”的影响。尽管这些措施在实际层面上的影响可能会有所不同，但根据 WTO 的判例，重要的是是否可能在市场上对进口电动汽车的销售和购买产生潜在的抑制作用。对于进口产品而言，这种不同待遇显然会导致竞争条件的变化，因此符合 WTO 规则中对于“影响”的认定标准。

第四，一国是否给予进口产品不低于内国产品的待遇。GATT 第 3.4 条明确要求，成员国必须确保对于进口产品提供与国内产品相同的待遇。在 DS510 中，专家组审查了对于进口和国内产品待遇是否平等的问题，专家组认为，即使没有明文规定进口产品的销售，但是如果通过政策或者采取某些措施实质上影响了进口商品在该国国内市场上的表现，比如使用本国产品就会得到补贴，则可以认定进口产品并没有享受与国内产品相等的待遇。因此，在《通胀削减法案》背景下，国内电动汽车的税收补贴，而进口电动汽车并无此种补贴或者优惠，则实质上是一种“差别待遇”。

3.3. 违反 SCM 协定

《补贴与反补贴措施协定》(SCM 协定)旨在规范各国对商品和服务的补贴措施，确保这些措施不对国际贸易产生不公平的影响。

根据 SCM 协定第 1 条的规定，任何由政府或公共机构提供的财政资助，并因此带来某种利益的行为，应被视为补贴。因此，要判断《通胀削减法》中的清洁汽车条款是否属于 SCM 协定所规定的补贴，需要从三个方面进行分析。首先，需要确定《通胀削减法》是否由政府或公共机构提供财政资助。政府提供补贴的情况较为明确，但“公共机构”这一概念非常广泛，包括国家银行、基金会等融资机构，甚至

一些民间组织或私营机构。如果政府通过这些私营机构或融资机构来进行资助,那么相关行为可能也会被视为补贴[5]。《通胀削减法案》中的清洁汽车条款,特别是电动汽车的税收减免,显然是由美国政府提供财政支持。政府通过税收优惠和财政补助,鼓励国内企业生产电动汽车,并对符合条件的电动汽车提供优惠政策,因此符合 SCM 协定第 1 条关于财政资助的定义。其次,要判断是否存在某种利益。《通胀削减法案》中的清洁汽车条款规定,符合条件的电动汽车可以享受税收减免,这无疑为国内生产商或符合条件的外国电动汽车制造商提供了竞争优势,降低了生产和销售成本,进而提升了市场竞争力。因此,该税收优惠政策也符合“给予某种利益”的要求。综上所述,《通胀削减法案》中的清洁汽车税收抵免符合 SCM 协定中关于“补贴”的定义。

1. 构成禁止性补贴

根据 SCM 协定第 3 条规定,除在农产品协议中已有规定的以外,下述的属于第一条规定范围内的补贴应予禁止:(a) 在法律或事实上,作为唯一或多种条件之一,以出口实绩作为条件而提供的补贴,包括附件 1 所列举的补贴;(b) 将进口替代作为唯一或多种条件之一而提供的补贴。从该条可知,禁止性补贴分为两类,基于出口实绩的补贴(第 3 条第 1 款(a)项)和基于进口替代的补贴(第 3 条第 1 款(b)项)。《通胀削减法案》实质上构成了进口替代性补贴。对于电动汽车包含了对于国内电动汽车的补贴以及将“受关注的外国实体”排除在补贴之外。实质上是对于本土电动车的优待,而对于进口电动车设定了障碍,这些适用条件在无形中推动了美国本土电动汽车的生产和销售,减少了外国电动汽车在美国市场的竞争力,这种补贴实质上违反 SCM 协定第 3 条。

2. 构成专项补贴

根据 SCM 协定第 2 条,专项补贴是指仅限于某一特定企业、行业或产品的补贴。专项补贴具有选择性,并且通常适用于特定的市场目标。在这种情况下,补贴只会给予特定的行业或企业,或者只适用于某些特定产品,而不普遍适用于所有产业或产品。根据 SCM 协定第 2 条的规定,这类补贴必须满足以下两个条件:首先,补贴对象必须具有选择性;其次,该补贴必须影响市场竞争,并且可能对国际贸易产生不公平的影响。《通胀削减法案》中的清洁汽车条款通过电池组件的要求、关键矿物的采购要求以及最终组装地点的要求对电动汽车进行分类。这些条件实际上使得符合条件的国内电动汽车制造商获得税收优惠,而未能满足这些条件的外国电动汽车制造商则无法享受这些优惠。排除特定的外国产品,实际上对本土电动汽车制造商给予了优待,从而构成了专项补贴[6]。这种补贴具有选择性,并且仅适用于符合特定条件的电动汽车,且直接影响市场竞争,因此可以被认为违反了 SCM 协定中对专项补贴的规定。

4. 中国的应对

4.1. 加强我国电动车产业支持,促进电动车自主创新能力

面对《通胀削减法案》带来的影响,推动电动车行业的自主创新显得十分重要。为了应对国际竞争,国家应当对电动汽车产业进行政策支持,企业也应当首当其冲,提升电动车创新能力。

首先,国家应当提供财政补贴和税收优惠降低消费者构成成本,从而达到刺激市场需求,促进行业迅速发展的目的[7]。政府可以对消费者购买电动车的行为提供直接的财政补贴,降低购车成本;此外,通过税收优惠政策,如免征购置税、增值税减免等降低点,降低电动汽车的使用成本,鼓励更多消费者选择电动汽车。

其次,企业是创新的先锋力量,国家应通过资金支持、搭建创新平台促进企业的创新能力。第一,政府可以设立专项基金,鼓励企业对于电动汽车的技术研发,特别是对于电池技术、智能化技术、以及自动驾驶等关键技术的研发上;第二,对于电动汽车领域重点技术取得突破的企业,政府可以提供技术创新奖、研发成功奖励等,鼓励企业深入探索;第三,国家可以加强创新平台建设,加强企业与科研机

构、高等院校合作,建设联合创新的平台,提升整体创新能力。

4.2. 加强中美交流对话

面对《通胀削减法案》对中国电动汽车产业的潜在影响,加强中美之间的交流与对话不仅是法律层面的需求,更是国际政治与经济战略中的必要举措。在全球化的背景下,中美两国在电动汽车产业及其相关政策领域的互动,尤其在 WTO 规则框架下的合作,对于缓解当前争端及推动两国经济发展具有深远的影响。因此,推动中美之间更为紧密和持续的政策对话,既能维护中国的经济利益,又能促进全球绿色经济转型。

首先,强化双边贸易谈判,寻求合理解决方案。中美之间的贸易争端有时不仅仅局限于特定政策条款的执行,而是涉及两国经济结构、科技创新、市场竞争等方面的广泛利益冲突。因此,双边谈判应关注两个核心目标:一是通过谈判修改《通胀削减法案》中的不公平条款,确保中国电动汽车产业不被歧视;二是通过建立公平、透明的市场准入机制,消除其他形式的技术壁垒和非关税壁垒,增强中国电动汽车在美国市场的竞争力。

其次,运用多边机制促使美国遵守 WTO 承诺。中国已经就《通胀削减法案》向 WTO 提出了争端解决请求,中国应积极应对,可以通过多边贸易机制寻求更多国家对于中国立场的支持。中国可以在 WTO 框架下联合更多发展中国家和新兴市场经济体,形成联盟,通过集体的力量要求美国遵守其在 WTO 框架下的承诺,并加强对《通胀削减法案》是否违反 WTO 补贴与反补贴措施协议(SCM 协定)的论证。

最后,提升全球规则话语权,推动全球绿色政策合作。在气候变化和绿色能源转型的背景下,中美两国应更加重视在全球范围内推动绿色贸易政策合作。中国可以利用其在全球电动汽车产业的竞争优势,积极推动中美在国际气候变化大会、G20 等多边平台下的对话合作,通过推动电动汽车产业的可持续发展,创造两国共同受益的绿色经济合作新局面。通过中美在联合国气候变化框架下的合作,推动全球电动汽车行业标准的统一,并倡导美国等发达国家在制定相关政策时应考虑到发展中国家的特殊需求,避免因政策单边主义而加剧国际贸易摩擦。中国可提出设立跨国绿色科技基金,支持全球电动汽车技术的研发与转移,推动各国在新能源技术领域的共同进步,既能推动技术创新,也能减少贸易壁垒。

参考文献

- [1] 杨婷, 厉鹏. 美国《通胀削减法案》气候条款评述[J]. 中国金融, 2022(19): 81-82.
- [2] 陈卫东, 黄芷蕙. 美国清洁汽车税收抵免措施的 WTO 合规性: 兼论新能源补贴规则改革的中国因应[J]. 经贸法律评论, 2024(6): 30-46.
- [3] World Trade Organization (1970) Report of Working Party on Border Tax Adjustments.
- [4] World Trade Organization (2019) United States-Certain Measures Relating to the Renewable Energy Sector, WT/DS510/R.
- [5] 甘瑛. 国际货物贸易中的补贴与反补贴法律问题研究[D]: [博士学位论文]. 厦门: 厦门大学, 2003.
- [6] 胡加祥, 孙泽慧. 《通胀削减法案》合规性分析与补贴规则再认识[J]. 海关与经贸研究, 2023, 44(6): 1-16.
- [7] 李帅宇. 产业政策实践与美欧关系中的摩擦和协调[J]. 欧洲研究, 2023, 41(5): 35-63.