



编者按

7月4日,美国总统特朗普签署了“大而美”税收和支出法案,使其生效。此前,该法案已在美国参众两院分别通过。“大而美”法案是特朗普重返白宫后推出的标志性立法议程,但因造成联邦援助削减、长期债务增加和为大企业减税等备受争议,美国国内担忧其将进一步加剧财政赤字与债务风险。据美国国会预算办公室估算,该法案未来10年将使美国财政赤字增加3.3万亿美元。《纽约时报》称,该法案使美国走上新的、更危险的财政道路。此外,该法案还暂停了可再生能源相关的税收抵免政策,并为化石能源行业发展大开“绿灯”,不仅将重塑美国能源格局,而且将对全球能源市场产生深远影响。

美国“大而美”法案落地 能源行业“冷热不均”

美国参众两院通过“大而美”法案

本报讯 美国国会参议院7月1日通过了“大而美”税收与支出法案(以下简称“大而美”法案)。投票结果为51票赞成,50票反对。美国副总统、参议院院长万斯投出了打破僵局的关键一票。此外,在此次投票过程中,3名共和党议员加入民主党阵营投票反对该法案。

根据该法案,美国总统特朗普在第一个任期内于2017年通过的企业和个人减税措施将得以延续;小费和加班工资收入免于纳税;增加3500亿美元联邦预算,用于国防支出和打击非法移民。为弥补减税带来的收入减少,该法案将在医疗保健、教育、食品救助和绿色能源等领域削减开支,并提高贫困群体获得医

疗保险和食品援助项目资格的门槛。该法案还规定,美国今年9月30日起将不再为电动汽车提供税收抵免,仅2027年底前投产的风能和太阳能项目可享受税收抵免。

对于该法案,参议院民主党表示强烈反对,共和党内部也存在分歧。部分温和派议员反对在医保、社保等领域削减预算;部分保守派议员则认为,该法案削减预算力度不够,将推高债务。据美国国会预算办公室估算,该法案未来10年将使美国财政赤字增加3.3万亿美元。

7月3日,美国国会众议院以218票赞成、214票反对的表决结果通过了“大而美”法案。

(李萃睿)

►图为7月3日,美国众议院议长约翰逊(中)与多数党领袖、共和党人斯卡利斯握手,庆祝“大而美”法案通过。

视觉中国 供图



“大而美”法案引发美国能源行业震荡

美国参众两院近期通过的“大而美”法案大幅削减了新能源支持政策,并强化化石能源开发。美国清洁能源协会测算显示,2025年~2030年美国新能源投资将因此减少2400亿美元

●赵华

全球能源竞争格局正加速分化。国际能源署(IEA)预测,到2035年,太阳能与风能将成为全球前两大电力来源。与之呼应,《纽约时报》7月2日报道称,中国在新能源领域发展迅猛,2024年新增风能及太阳能发电装机容量超过全球其他地区总和,并持有超过半数的全球清洁能源专利(约70万项)。而美国则推动日本和韩国投资建设亚洲天然气项目,通用汽车更是取消了纽约电动汽车工厂计划,转而投入8.88亿美元生产V8汽油发动机。在此背景下,美国参众两院近期通过的“大而美”法案,因大幅逆转新能源政策、力推化石能源发展,将引发能源行业深层震荡与国际格局重塑,实际成效能否达到“大而美”预期,前景存疑。

“大而美”法案的能源政策重构

“大而美”法案的核心条款对能源行业实施了差异化干预,终止新能源汽车的购置税抵免政策,并取消家用太阳能电池板安装、节能住宅改造等清洁能源补贴,同时要求风能与太阳能项目按占地面积缴纳年租金。美国清洁能源协会测算显示,仅租金条款就将使2030年前可再生能源发电成本增加17%,如果叠加补贴取消政策,预计2025年~2030年美国新能源投资将减少2400亿美元。

与新能源“降温”形成对比的是,“大而美”法案为化石能源开辟了绿色通道:允许新增3.2万处油气钻探点,将页岩气开发审批周期从18个月缩短至6个月,并对煤炭企业实施“阶梯退税”政策,即年产量超过500万吨的煤矿可获得每吨12美元的税收返还。美国石油协会执行副总裁阿曼达·埃弗索尔表示,这些措施将巩固美国油气净出口国的地位。值得注意的是,该法案第178条纳入了能源盟友强制采购机制,要求韩国、日本等亚洲盟友每年进口美国液化天然气(LNG)不得低于其消费总量的40%,违反条款的国家将面临相当于进口额15%的惩罚性关税。

此外,在化石能源基础设施建设方面,“大而美”法案还批准了127亿美元专项资

金,用于扩建跨州输油管道。与此同时,该法案还取消了奥巴马政府此前设立的“北极海域钻探禁令”,允许能源企业在阿拉斯加北坡开展油气勘探。此举被环保组织称为“对全球气候的公然挑衅”。

从特斯拉股价暴跌到供应链收缩

“大而美”法案通过当日,特斯拉股价暴跌5.1%,市值蒸发约420亿美元。这一跌幅源于补贴退坡推高终端售价,以Model3后轮驱动版为例,取消税收抵免后,美国售价升至4.69万美元,较中国同款车型价格高46.5%。特斯拉美国工厂工会代表透露,弗里蒙特工厂已暂停第4条生产线扩建计划,原计划招聘的电池工程师岗位也已冻结。

冲击还蔓延至整个清洁能源产业链。美国太阳能产业协会数据显示,二季度,太阳能发电装机容量环比下降22%;加利福尼亚州最大光伏企业SunPower宣布关闭亚利桑那州组件工厂,裁员1800人。

另外,“大而美”法案取消关键矿物本土化补贴的影响更深远。一季度,美国锂电池原料进口数据显示,62%来自中国,同比上升了9个百分点。美国商务部统计,截至6月,美国有3家锂盐加工厂,产能仅可满足国内12%的需求,其余依赖从中国、澳大利亚进口。这种供应链依赖导致美国电动汽车生产成本居高不下,如福特电动皮卡的成本比中国同类型车高37%。

化石能源的政策红利与现实困境

“大而美”法案虽然放宽了阿巴拉契亚矿区的开采限制,但上半年煤电装机容量占比降至19%,是1975年以来最低。美国煤炭企业皮博迪能源公司二季度营业收入同比下降了11%。该公司首席执行官格伦·布尔表示:“虽然获得税收优惠,但公用事业公司转向天然气与可再生能源的趋势未改,预计明年煤炭消费将再下降7%。”值得关注的是,该法案取消了碳捕集、利用与封存(CCUS)技术的研发补贴,导致美国碳捕集项目数量从2024年的43个缩减至2025年的29个,直

接影响了化石能源的低碳转型进程。

此外,虽然一季度美国LNG出口量达到1220万吨/月的历史峰值,但亚洲市场份额正被卡塔尔、俄罗斯挤压。日本经济产业省数据显示,4月日本进口美国LNG占比降至38%,首次跌破40%“大而美”法案设定的“红线”,而从俄罗斯进口LNG的占比升至27%。韩国情况也类似,上半年从美国进口LNG占比为39.2%。韩国产业资源部官员表示,“如果美国继续提高LNG价格,将不得不寻求多元化供应”。

从发明先驱到制造追随者

美国曾在可再生能源领域占据绝对先机:1954年贝尔实验室发明了首款实用的硅光伏电池,1973年埃克森美孚研发出首块锂电池,1979年白宫安装了太阳能电池板,1980年世界首个大型风电场在新罕布什尔州投运,2009年奥巴马政府向特斯拉提供了4.56亿美元贷款助其突破电池技术瓶颈。但2011年太阳能创新企业Solyndra破产成为政策转折点,此后美国国会连续8年冻结了新能源研发预算,导致美国在关键技术产业化方面逐渐落后。

而中国对新能源产业的投入则持续增加,2003年~2025年为清洁能源领域提供超过1.3万亿美元补贴。2008年美国多晶硅产量占全球48%,2025年中国这一份额已超过90%。宁德时代、隆基绿能等中国企业拥有的电池与光伏专利数量分别是美国同行的3.2倍和2.7倍。美国太阳能制造商协会执行董事迈克尔·卡尔坦言:“我们发明了技术,却在制造能力上输给了对手,2021年~2023年,中国工业机器人安装量是美国的7倍,集群制造模式使其组件成本比美国低43%。”

另外,在核能领域,美国的技术主导权也在流失。中国目前在建核反应堆接近全球其他国家在建总量,且已在钍基熔盐堆等下一代核技术领域取得突破。而美国2016年以来未新增任何核反应堆。西屋电气2025年宣布退出欧洲核电市场,该公司首席执行官帕特里克·福伊特承认:“中国在核电成本控制与建设效率上已全面领先,而我们的竞

争力则持续下滑。”

未来能源格局的变量与争议

“大而美”法案引发了学界争议。支持派以哈佛研究所研究员罗伯特·布拉德利为代表,他在《华尔街日报》撰文称:“美国拥有全球13%的石油储量与25%的天然气储量,充分开发化石能源可以创造300万个就业岗位,保障能源安全。”但反对派指出,国际能源署2025年《世界能源展望》报告显示,如果全球要实现控制气温升幅在1.5摄氏度内的目标,2030年后需要停止所有化石能源新增投资,美国当前政策与全球减排趋势背道而驰。

技术创新的不确定性也成为关键变量。今年4月,中国有“人造太阳”之称的全超导托卡马克核聚变实验装置(EAST)创造了新的世界纪录,成功实现稳态高约束模式等离子体运行403秒,对探索未来的聚变堆前沿物理问题、提升核聚变能源经济性、可行性,加快实现核聚变发电具有重要意义。美国能源部前首席科学家史蒂文表示:“如果中国在核聚变商业化领域领先,将彻底改写能源规则,美国必须加大基础研究投入力度。”

此外,美国复杂的政治博弈也可能改变当前的能源政策走向,11月的中期选举将成为影响能源政策的重要契机。目前,民主党已将“气候政策失败”作为主要竞选议题,试图争取更多支持。民调数据显示,62%的年轻选民认为政府应优先发展可再生能源。如果民主党在中期选举中夺回参议院控制权,“大而美”法案偏向化石能源的补贴条款可能被修订,美国能源政策将迎来重大转向,重新回归到对可再生能源的大力扶持上。

“大而美”法案正面临美国新能源产能萎缩、技术优势流失与全球低碳转型的多重挑战。当中国以每年超过100吉瓦的可再生能源发电装机容量重塑能源体系时,美国的“路径依赖”使其在专利占比、产业竞争力与国际话语权方面逐渐落后。这场能源竞赛的本质,是发展模式与全球治理权的深层博弈,美国能否扭转“大而美”的政策困局,将直接影响全球能源格局的走向。

延伸阅读

美国可再生能源行业或将重新洗牌

●郑旭晨

“大而美”法案的通过在美国能源行业掀起轩然大波,其中终止风能和太阳能项目税收抵免尤其受到关注。一直以来,税收抵免都是美国可再生能源发展的助推器,如今政策突变带来的巨大冲击或将促使该行业重新洗牌。

投资面临调整

数据显示,2020年~2023年,美国风能和太阳能发电年新增装机容量平均达到35吉瓦,其中税收抵免发挥了重要作用,贡献了约30%的项目经济性。对可再生能源企业而言,税收抵免政策的退坡意味着项目经济性的下降。分析认为,该措施将导致可再生能源投资出现明显调整。一方面,开发商为了利用现有的政策优惠,会加速推进已规划项目的建设,争取在政策截止前完工。这将导致未来一段时间出现抢装潮,不仅会给产业链相关企业带来订单压力,而且可能导致可再生能源设备价格波动,甚至出现质量和安全隐患。另一方面,未来新建项目的内部收益率可能下降2~3个百分点。这一变化将迫使企业重新评估投资策略,可能转向成本更低的区域开发项目,或寻求州级政策支持,以弥补联邦税收抵免减少的损失。

过渡能源迎来新发展

随着可再生能源补贴的减少,燃气发电的经济性将越发凸显。美国能源信息署(EIA)预测,今年燃气发电占比可能从当前的39%升至42%。

美国页岩气产量持续增长将使气价维持在相对较低水平。目前,3~4美元/百万英热单位的气价使得燃气发电具有明显的成本优势。对于电力企业来说,选择燃气发电可以保障供电稳定,并降低发电成本、提高经济效益。

此外,可再生能源发电受天气和时间影响较大,具有间歇性和不稳定性。而燃气机组可在短时间内快速启动和调整发电功率,保障电网稳定运行。在可再生能源发电占比比较高的地区,燃气机组作为备用电源的重要性日益凸显。

电池储能异军突起

相较于风光项目的政策收紧,电池储能成为该法案通过后的“赢家”。新条款将独立储能系统的税收抵免延长至2030年,并允许其与可再生能源项目分离申请补贴。

市场数据则充分印证了这一政策调整的价值。2024年上半年,美国电池储能装机容量同比增长180%,其中得克萨斯州和加利福尼亚州贡献了全国65%的新增容量。得克萨斯州拥有丰富的可再生能源资源,随着可再生能源发电装机容量的不断增加,储能需求也日益增长。加利福尼亚州则一直致力于推动清洁能源发展,制定了严格的可再生能源配额标准,作为保障电网稳定运行的关键技术,电池储能受到当地政府和企业的高度重视。

分析指出,储能的价值不仅体现在调峰填谷方面,而且体现在其作为虚拟电厂参与电力市场交易方面。通过整合分散的储能资源形成虚拟电厂,可以实现对电网的灵活调节和优化控制。根据电力市场的价格信号,虚拟电厂可在电价低谷时储存电能,在电价高峰时输送电能,从而获取经济效益。随着锂矿供应瓶颈的缓解,预计2026年美国储能成本将下降15%~20%。这将进一步提高电池储能的市场竞争力,推动其在电力系统中的广泛应用。

(资料来源:伍德麦肯兹)

美国油气“大而美”独木难支 需要国际合作方能走远

●罗佐县

近期通过的美国“大而美”法案涉猎广泛,并对油气行业发展给予了特别关注。该法案提出简化油气项目租赁与审批流程,加快促进传统能源开发,恢复和扩大联邦土地及近海的油气勘探开发,停止对油气行业的过度税收,补充和修复国家战略石油储备,以提升美国在全球能源市场的主导地位。此外,该法案还取消了2027年底前未上线的清洁能源项目的税收抵免,与前任政府关注新能源的政策形成鲜明对比。“大而美”法案旨在使特朗普政府的能源新政法理化,以规模与竞争力的提升实现美国油气产业“大而美”。

“大而美”法案肩负着平抑国际油价的经济使命。特朗普二次入主白宫后迷恋关税经济学,对多国加征关税,旨在通过关税政策倒逼制造业回流美国,以拉动就业、提振经济。但理想丰满,现实骨感。关税政策实施后未取得预期效果,一季度美国经济增长出现了3年来的首次萎缩,通胀进一步加剧。油气资源应用领域广泛,其价格波动对国家经济运行有较大影响力。如果油气消费成本走高,成为企业生产和民众生活消费的绊脚石,进而影响经济发展,后果将是破坏性的。因此,“大而美”法案计划通过美国本土的增储上产来保障油气供应充足,从而拉低国际油价。

“大而美”法案还承担着特殊的政治职能。近期,特朗普要求美国石油公司不要通过减产

来抵制关税政策,应立即增产以稳住油价。发表这一言论时,恰逢美国对伊朗核设施实施空袭,一度加剧了中东地区的局势动荡。而美国以油气产量增长来平抑国际油价的波动,可能影响地缘政治对手的经济收益。理解美国油气行业的“大而美”,需要与特朗普对该行业赋予的政治职能联系起来。

特朗普近期在社交媒体发布推文称,希望中国能购买更多美国油气。页岩油气革命后,美国逐渐成为油气净出口国,少不了油气贸易的“大而美”。只有出口油气找到合适买家,油气产业链方可正常运行。欧洲地缘政治冲突发生后,美国油气出口很大程度上替代了单一国家的油气份额。但随着欧洲绿色能源发展力度

加大,美国油气出口欧洲的份额也无法避免逐年下降。在油气产量增长的情况下,美国油气出口需要寻找新买家,而聚焦亚太则有其必然性。中国是全球油气大买家,美国是全球油气大卖家,双方相向而行开展油气合作,将有利于全球资源配置。美国油气“大而美”独木难支,需要诸多油气买家参与,方显货真价实。

当今全球产业链深度交融,面对经济增长动能疲弱带来的共同挑战,各国需要携手合作,破冰应对。无论是能源还是经济领域的“大而美”,都需要构建开放包容的国际合作体系,少一些挑衅和霸凌,多一些沟通和协调,“大而美”法案方能走远、走实。

(作者单位:中国石化经济技术研究院)



燕燕 AI制图