

## 张国宝倡导光伏电价拍卖制

为何光伏电价拍卖制，成为国家能源局加快光伏平均上网进程、降低补贴缺口的最佳选项？

朝鲜近日又发射导弹、宣称可直接打到美国本土，美国军方提出海上封锁制裁朝鲜最佳“选项”，但需中国与俄罗斯支持；而国家能源局要按住光伏补贴缺口继续扩大、推行光伏电价拍卖制、须得到省区及各地方政府通力配合。

### 一、国家能源局首任局长张国宝倡导光伏电价拍卖制

从光伏逐步摆脱依赖补贴发展的角度、国家首任能源局局长张国宝在2015年、提出消化吸收国际光伏电站开发中、光伏电站实行电价拍卖建设经验。



从张国宝提出引入光伏电站电价拍卖制至今，国际有关光伏电价拍卖制不断成熟，拍出电价累出新低，光伏电价已经达到甚至低于传统石化能源；在国内经过两个周期年的实践（2018尚未开始）、已经初见成效，安徽非领跑者项目的普通地面电站2017年指标内已经有拍出每度0.56元价格、领跑者二期2016年内蒙古项目中也出现度电0.56元的成交价。

光伏电站电价拍卖制、做为各国推动平价上网措施的主要选项，其地位与作用日发重要。

### 二、国家能源局光伏电站电价拍卖制顶层设计与路线图

国家能源局虽然没将电价拍卖制作为一独立概念鲜明推出，但在2016年已经开始实践、回顾过程：

（1）2016年国家能源局在当年全国光伏电站指标发放文件中，首次提出鼓励各地方用配套竞价方式、产生光伏电站项目开发企业，当年部分省区执行。

（2）2017年全国光伏电站指标发放文件中、强调原则上全部项目采用降电价竞争方式，实际实施省过半。

（3）第三批领跑者再下发文件中、规定必须100%采用竞标、电价是主要中标条件、同时对外围条件作出明确界定。

目前基本情况是领跑者、地面电站全面推广，新出台工商户用光伏政策也鼓励地方政府优先选项采用电价竞标，只有光伏扶贫项目和家庭用光伏存在绿灯，而光伏扶贫地方政府基本采用固定电价下、项目整体EPC造价竞标方式、间接对电价控制与降低产生作用。

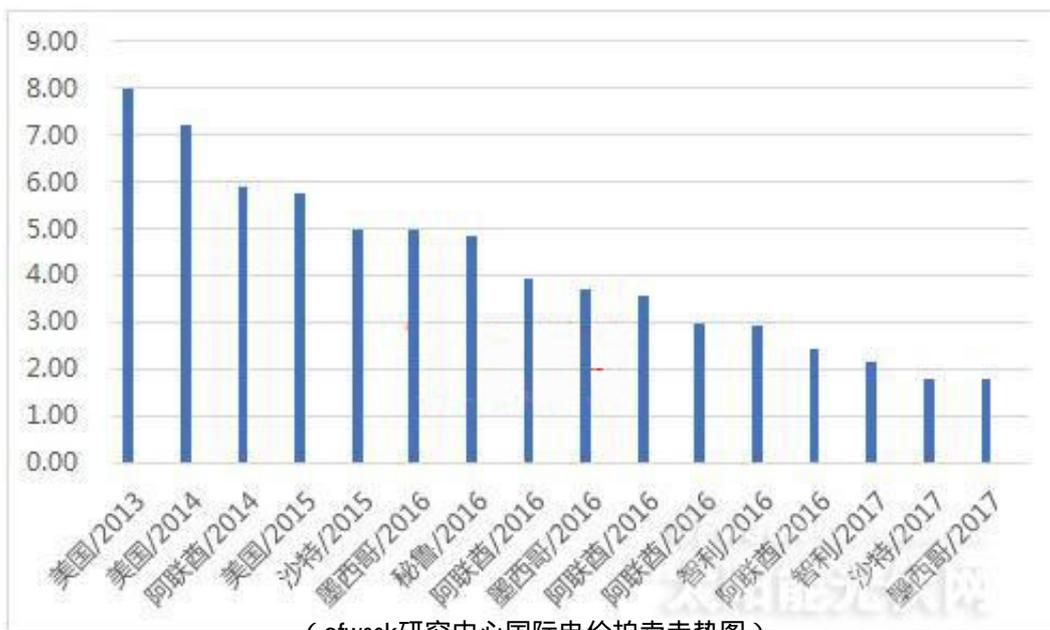
### 三、光伏电价拍卖在国际运营经验成熟，解读国际光伏电价拍卖制

国际上各国政府通过多年实践、光伏电站电价拍卖制已经较成熟、直接效果是电价已经低于石化能源价格，去补贴效果明显，而国际经验主要表现在三个方面：

(1)、时间换空间：在一个周期内定宽建设时间进行拍卖：我们看到的阿布扎比及墨西哥拍出的低电价，合同约定是2019年建成，为什么竞争激烈、参与拍卖企业是在实施建设期期间、判断光伏组件价格不断降低及技术不断进步，对降低电价产生直接效果；个别国家甚至提前三年拍卖规划项目，以利于项目前期工作充分准备、有序推进。

(2)、政府主管部门主持拍卖：政府主管部门在落实建设条件、配套政策的条件下、主要国家均由能源部官方组织，政府方面不仅负责处理好建设地点、电网接入、并订立一次性20年电量收购的政府合约，通过政府合约方式、让投资商放心参与竞拍、这也是产生低电价重要原因。

(3)、政府低利率融资配套：所在国政府能源部与相关国际金融组织、或所在国的金融组织提供一般不高于2%的绿色贷款；阿布扎比项目中国企业晶科参与并中标，项目亚洲开发银行提供了利率不高于2%的配套融资贷款、墨西哥中标单位是意大利国家电力公司，或其自带配套本国政府低利率资金；配套低利率资金是产生低电价的重要因素，近看印度的太阳能电站建设、现其中标电价低于中国、也是国际金融组织在其中发挥了重要作用。



( ofweek研究中心国际电价拍卖走势图 )

由于以上三点因素、使国际光伏电站电价拍卖累创新低。

### 四、国内运行情况与借鉴国际经验：

光伏领跑者一马当先，安徽已经拍出低电价，但若进一步解决两个方面问题、则低电价与平价上网指日可待。

(1) 推广领跑者经验：领跑者经过三期探索，目前采取项目建设土地、电网建设、消纳，地方政策配套等生产要素、在批复前都要求各方出具有法律约束力的承诺，是推行拍卖制的最根本基础核心部分、也与国际接上了轨；将领跑者落实建设条件的经验复制到地面电站、则地面电站启动全面拍卖有了一个非常好的参照标准。

(2) 国家能源局进一步发挥作用：目前国际各方面金融机构、包括中国主导的亚洲基础设施投资银行有能力获得大量的底利率资金；参照国际经验，由能源局与各金融机构签订协议，在具备国际认可的领跑者项目中、无论那一家合格企业中标项目、均可得到70-80%的国际金融机构不高于2-3%年利率贷款，并将该政策延展到地面电站及工商分

布式，则平均上网效果见立竿见影。

## 五、全面推动光伏电价拍卖效果评估

推动平价上网的最重要基础与前提还是光伏电站项目前期工作的标准与规范化，经过几年大规模开发、国家、地方、企业对光伏电站前期核心生产要素标准与规范基本形成共识，推行全面电价拍卖有了一个很好的基础，JHC阴存琦认为：即使在还没解决国际金融机构低利率资金参与情况下，2018年全面推进光伏电站电价拍卖制，对平均上网进程会起到积极效果。

(1) 第三期领跑者基地建成时间放宽到2018年底，拍卖时间到2018年3月31日、对组件2018年10月供货价的判断、基本决定平均价格将会低于标杆电价20%以上、个别项目甚至已经接近平价上网电价。

(2) 2017年的地面电站指标一半省份已经落实业主、电价招标效果不理想，主要原因是项目的前期工作以企业为主，而非向领跑者政府方面为主处理前期建设条件，2018年要落实地面电站拍卖制，前期工作主导者角色需变；部分省区由于排队时间长，效果已经显现，电价拍卖实施的结果：即使国家能源局不出每年标杆电价政策，实际电价平均降幅不低于10%。

(3) 2018年是工商分布式光伏电站电价拍卖开展元年；由于大部分省区将指标用于光伏扶贫、光伏扶贫是中间地带，为贫困户利益、政策开绿灯理所当然。

## 六、推动光伏电价拍卖制、谨防低价中标的负面效应、发挥独立第三方作用

在推行拍卖制的同时，也要防止低价中标影响质量。一些企业出于在建设期组件降低预期、报出超常低电价中标，而实际情况变化、导致项目流产；近日有消息称印度的拍卖也存在该情况、甚至有开发商准备放弃中标项目，中国第二期光伏领跑者基地项目由于今年组件价格不在预期范围内，个别项目停滞；光伏扶贫项目整体EPC中、某些企业不顾质量的项目中标、甚至引起人民日报的批评；对于防止过低电价中标、在领跑者项目方面、国家能源局作出的相关规定、但地方项目许多方面不够明确。

借鉴国际经验、充分发挥第三方独立机构的作用：全面落实光伏电价拍卖制、在光伏电站项目的前期、建设期、验收、资产交割、金融参与等方面都需要权威独立第三方统一标准参与、并贯穿全过程、对相关前期工作的完善、保障项目质量与及资产得到公允是关键。

## 七、光伏补贴缺口测算，或达万亿

通过补贴缺口评估、了解拍卖制对光伏补贴收口的重要性。

(1) 2017年投产50G、平均利用1200小时、补贴0.4元、年新增240亿、20年4800亿。

(2) 2018补贴30G（预估）、平均年利用1200小时、补贴0.25元、年新增90亿，20年1800亿。

(3) 2019年补贴30G（预估）、年平均1200小时、补贴0.15元、年新增54亿、20年1080亿。

三年合计年新增补贴402亿元、20年累计8040亿元；2017年之前投产的70G，平均利用小时1250小时、综合补贴度电0.45元、每年393.75亿元、20年7875亿元；综合两项相加、则每年光伏电站补贴年需795.75亿元、20年合计产生15915亿元补贴。

庞大的补贴缺口、倒逼国家能源局加快推动光伏电价拍卖制落实力度。

## 八、小结

中国光伏电站建设经过三年高速建设，国家、地方政府、企业对光伏电站各环节的特点有了明确共识，是光伏电价拍卖制的深化推进的基础，夯实基础、透明公正的光伏电价拍卖制、又催生绿色金融的活跃及与国际接轨进程，平价上网水到渠成。推行光伏电价拍卖制，成为国家能源局补贴收口的最佳“选项”。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/117822.html>