

透视光伏危机（二、光伏危机是中国能源管理体系的危机）

毫无疑问，太阳能是人类迄今发现的最理想的可再生能源。光伏是新能源中最有可能民间普及的能源方式，其灵活性/产业链广度/就业覆盖力，是水/核/风等能源无法比拟的。中国对于光伏等新能源的认识在战略上说是与世界同步的，甚至是略为领先的。早在2005年就颁布了《中华人民共和国可再生能源法》，其中第十三条“国家鼓励和支持可再生能源并网发电”，第十四条“电网企业应全额收购其电网覆盖范围内可再生能源并网发电项目的上网电量，并为可再生能源发电提供上网服务”。2010年国务院颁布了《战略性新兴产业发展规划纲要》，将光伏列为重点发展战略新能源产业。可是，中国对于光伏等新能源的产业政策在战术上是大大落后的。

主要体现在：

1. 中国的国内光伏市场大大落后于制造产能。虽然我国掌控了全球70%的产能和50%的市场，可是90%产品都依赖出口海外市场。
2. 国内市场的并网瓶颈始终无法打通。直到上周国网才发布支持分布式并网的表态。
3. 截止2011年我国光伏装机约累计3GW，95%是位于西部的集中式大型光伏地面电站。这和欧美的光伏发展路径大相径庭，和光伏本身能量密度低、带有随机性，最适合的是采用分散式/分布式屋顶开发方式，在工业区就地发电就地消耗，自发自用的特性是相矛盾的。造成大规模的投资浪费。
4. 中国光伏产业链上几个核心设备以及上游硅料目前仍主要依赖于进口。

中国新能源产业政策上战术相对于战略的不匹配，正是本次光伏危机的根源之一。它直接造成产业发展上的误导，光伏产业投资远远超前于市场容量；造成大量的光伏电站投资者因并网限电问题无法确保投资收益；造成光伏电池生产商无所适从，不得不舍近求远将产品销往海外，到处被双反，苦苦挣扎。

为何我们战略上的优势不能成为战役上胜势，反而将自己置身于被动挨打地位、危机四伏呢？战术为何会和战略如此脱节呢？这充分印证了中国能源管理体系的危机。我国能源管理体系的主要问题是缺乏集中的、统一的、协调的、高级别的能源管理机构，新能源和电力、电网、传统能源间缺乏统一协调和集中规划。电价权和电站项目审批权在发改委(部级)，电力监管和电力业务许可证在电监会（部级），新能源规划和能源节能的政策、光伏电站特许项目招标在能源局（副部级），电力调度权在国家电网（部级），规划许可在电力设计院（国网直属）。能源系统权力分散，政出多门，每个部门把持自己的既得利益不放。政策指令在体系内传递过程中被推诿、阻滞、曲解、中和。新能源项目审批环节，流程复杂，给权力寻租留下充足的操作空间，必然导致腐败和低效率。最终制约了光伏产业的正常发展。

中国缺少一个高级别能够统调新能源、传统能源、电力、电网的能源部，这就是问题症结所在。改革开放以来，我国的能源管理体制曾经历过多次重大改革。1980年成立国家能源委员会，但两年后即被撤销。1988年组建能源部，1993年撤销，自此十多年间再没有一个统一的能源部门。

从国家能源安全和经济可持续发展的长远需要来看，中国应该将分散在各政府部门的能源管理职能集中起来，组建国家综合性能源管理机构-能源部，作出能源战略决策，制定相匹配的能源支持政策，促进强有力的能源市场体系和框架的形成，使能源管理的指挥系统更权威，指挥权更加高度统一，令行禁止。面对世界能源变革，中国必须首先从上到下理顺能源管理监管体系，匹配权力和职能的关系，才能做到提纲挈领，事半功倍，各种新能源的阻力自然迎刃而解。（作者 和海一样的新能源 [微博](#)）

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/40087.html>