

## 透视光伏危机（三、光伏危机是中国能源律法的危机）

市场经济首先是法制经济。能源法是指导我国能源经济活动的法律依据和准则。此次光伏危机的爆发，实际上是我国能源法律体系中存在着的结构性、内容性、配套性和协调性缺陷的长期积累的结果。

### 一、《可再生能源法》缺乏强制性，为电网轻易穿越，给并网设置障碍

中国09年就颁布了《可再生能源法修正案》，其中：

第四条 国家将可再生能源的开发利用列为能源发展的优先领域.....鼓励各种所有制经济主体参与可再生能源的开发利用，依法保护可再生能源开发利用者的合法权益。

第十三条 国家鼓励和支持可再生能源并网发电。建设可再生能源并网发电项目，应当依照法律和国务院的规定取得行政许可或者报送备案。

第十四条 国家实行可再生能源发电全额保障性收购制度。电网企业应当与按照可再生能源开发利用规划建设，依法取得行政许可或者报送备案的可再生能源发电企业签订并网协议，全额收购其电网覆盖范围内符合并网技术标准的可再生能源并网发电项目的上网电量。

法律中虽然提出“可再生能源并网发电”和“实行可再生能源发电全额保障性收购制度”，“全额收购”，但是措词用的是“鼓励和支持”，不是“强制并网收购”。在中国有商量就不是事。《可再生能源法》中确立的政府和电网义务(如资源调查、规划、产业指导、基金支持、可再生能源发电并网、全额收购)均是原则性内容，需要相关部门(如发改委、财政部、国网)出台具体配套文件。而后者受其认知能力、权责配置、利益预期等要件影响，回应或快或慢，内容或精或陋。显然，立法实施效果受制于政府效率和行政协调成本。《可再生能源法》有过分迁就市场与垄断企业私利之嫌。这种安排与我国当前民众能源意识低下的现实不相符合，也有悖于立法初衷。在第十四条明确“实行可再生能源发电全额保障性收购”，可是后面规定并网需满足：1列入规划2行政许可3在覆盖范围4符合并网标准。难点是规划和并网行政许可都必须经过电网，法律就这样被电网轻易穿越，谁能奈何？并网的受限直接造成国内光伏市场的滞后，是本次危机的直接原因。

### 二、《电力法》对供电营业机构的限制制约了分布式光伏电站的盈利模式

《中华人民共和国电力法》中：

第二十五条 供电企业在批准的供电营业区内向用户供电。

供电营业区的划分，应当考虑电网的结构和供电合理性等因素。一个供电营业区内只设立一个供电营业机构。

省、自治区、直辖市范围内的供电营业区的设立、变更，由供电企业提出申请，经省、自治区、直辖市人民政府电力管理部门会同同级有关部门审查批准后，由省、自治区、直辖市人民政府电力管理部门发给《供电营业许可证》。跨省、自治区、直辖市的供电营业区的设立、变更，由国务院电力管理部门审查批准并发给《供电营业许可证》。供电营业机构持《供电营业许可证》向工商行政管理部门申请领取营业执照，方可营业。

第六十三条 违反本法第二十五条规定，未经许可，从事供电或者变更供电营业区的，由电力管理部门责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得五倍以下的罚款。

我们知道，光伏的特点除了可再生和清洁外，还具有能量密度低、带有随机性、尚不能商业化储存的特性，它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，多余上传。其中一种最主要的盈利模式就是和屋顶业主签合同能源管理协议，利用业主屋顶投资见光伏电站，再通过向业主卖光伏电来收回投资获得商业回报。可是《电力法》第二十五条规定，“一个供电营业区内只设立一个供电营业机构”，也就是说除了电网，任何其他单位都不得经营电力买卖。另外，分布式光伏电站的投资者本来完全可以把光伏电买个第三方（非业主和电网），比如：临近的耗电大企业，以达到利益最大化，可是在目前的法律体系下，都被严格禁止，只能卖给电网。

显然，《电力法》的这些条文已经无法适应分布式新能源的使用和运营要求和特点。

综上，可再生能源是人类在面临资源、环境、生态可持续发展困境时，利用技术创新改进动力供应与消费模式的探索。在法治社会中，这种探索必须依托彰显社会责任与公众义务的立法，并且需要与之匹配的社会心理与运行机制。这些条件都需要通过具体化的强制性规则清晰、准确、完整地表现出来，成为指导政府与社会具体行动的标准。我国能源立法者应该及时梳理完善目前法律体系中的问题，拾遗补缺。让能源法律真正能够支持和推动我国的可再生能源事业的顺利发展，为实现中国的新能源战略作出贡献。（作者 和海一样的新能源 [微博](#)）

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/40140.html>