

周大地：国家电网改革并非“一拆了之”



中国的改革一定要针对国情

记者：近日有媒体报道称国家电网改革要重启，经求证，事实上国家发改委深化2013年经济体制改革征求意见稿中，没有拆分国家电网的改革内容。您对此有什么看法？

周大地：改革要有一个理性的出发点，就是要针对中国现在经济社会发展中出现的问题进行改革。我国的目标很明确，到2020年全面建成小康社会，2050年达到中等发达国家水平。市场是一种手段，目的还是建设社会主义社会，目标是共同富裕，也就是现在说的实现中国梦。

对于电力体制改革，应该分析能源行业、电力体制现在出现了哪些问题，这些问题是不是妨碍着大目标的实现。我个人认为，市场化是方向、手段，但不应该成为改革的目的。事实上，没有一个所谓的规范的、理想的市场经济模式。有些国家国有化程度高一些，有些国家自由市场经济的成分更多一些，即使是发达国家之间，也有很大区别。而各国的电力装机结构、电力管理的架构也不一样。所以，如果改革只是从一个彻底市场化概念出发来讨论，这本身就是伪命题。

有人提出拆分国家电网，但首先要弄清楚，拆分要解决什么问题？拆分后有什么好处？

记者：也许有人回答说，对区域电网公司容易实现监管，而且能够通过他们之间的比较和竞争实现一个好的监管成果，甚至有利于电价的下降，对这样的观点您怎么看呢？

周大地：区域电网之间要实现竞争很困难，因为每个区域内部的经济结构、电源结构都不完全一样，有些地方水电多一些，有的则是煤电或风电多一些，其成本也会有很大区别。另一方面，用电需求也有很大差别，电源比较集中的地方经营起来是一种状态；电源分散偏僻的地方，成本、用电量、线路长度又是另外一种状态。现在电价分区也不完全一样，上网电价和用户电价在全国各地也不完全一样。如果拆分，就得承认这些不同之处，情况就相当复杂。

所谓拆分之后便于监管，可以比较其成本收益，可以计算出所谓的合理价格体系——我觉得这都是比较抽象的想象。讨论问题要具体化，如果不能实事求是地提出改革措施，就可能会像苏联的“休克疗法”那样，把市场化给神圣化了。其实对市场化，很多人也没弄清楚是怎么回事，国际金融财团在世界的垄断地位，是发展中国家所面临的一个重大挑战。由于我国是社会主义国家，国有资产存量比较多，所以被掠夺得少一些。中国的改革一定要针对国情，看一看到底有什么不合适的地方，究竟该怎么改。

电改的核心是电价而不是拆分

记者：您认为，中国电力体制改革的核心内容究竟是什么？

周大地：对于电价的管理模式，是值得认真讨论的。如果现在电价管理模式不变，改革不会取得真正的成效。电价完全由国家定价，而且有各种社会性的加价。大家对煤价也不想动，销售电价也不敢动，积累下的价格扭曲和经济评价体系失效，就越来越严重了。价格信号失灵，政绩评价体系不准，就导致我国经济投资拉动型的特点更加明显，在电价扭曲、各地投资冲动下，很多电力项目也很难说是优化的。

现在很多人一说“利益集团”就指国企，其实民营企业也是“利益集团”，而且更活跃。各个地方、各个行业也有不同的利益诉求，在这种情况下讨论电力体制改革，反而对电网布局的优化、电源结构的优化、电力项目的优化，没有太多考虑。这是不正常的。

电价的扭曲使得对国家电网等电力企业的经济评价成了难题，因为很多复杂的价格因素没有厘清，人们也很难说清企业是干得好还是不好，可以说你干得好是因为电价高，干得不好是因为没涨电价。人们说国企不好，无外乎就是认为它低效，但是低效是怎么造成的？难道规模过大就是低效？很多问题没有解决，就想一拆了之，这种思路，我不赞同。

记者：就您所了解的国外电力体制改革的情况，如果国家电网拆分，会对资源配置、电力投资带来哪些变化？

周大地：电网拆分和2002年发电企业拆分为五大集团有区别。电网拆分会直接导致对整个电力规划、项目优化的协调控制能力的减弱。所谓靠无序竞争达到优化的理念，带来的很可能是更没有优化和规划的动力，各方都从各自的利益最大化出发，无效、低效竞争的势头可能会很大。现在全国各地重复建设、产业雷同的现象已经非常严重。当然也有人说，市场会教育他们，但教育结果往往就是大量的国家财富流失，而流失的都是国有银行的钱，都是大家的存款，是全社会的损失。

在资源配置方面，由于利益关系更复杂了，协调起来更难。比如风电、水电由西部向东部的输送和消纳问题，不同地域的电网会有不同的诉求和压力。那么，最后谁来协调这个事？在这些问题没弄清楚以前，盲目提出拆分，我觉得没有理论和现实的依据。

当年把贵州电网划到南方电网，是因为其水电充足，可西电东送，否则它也不该归属到南方电网。所以把电网拆得小了，未见得就能合理调度，总是想通过拆分来解决问题，不管从技术上来讲还是从体制上来讲，都没有太多的理由。

拆分的试错成本非常高

记者：在电网安全这方面，我们听说有一个观点：电力系统的安全实际上是对社会发挥了最大的经济性。大停电对社会的影响太大了，您觉得“拆分”对电网安全是强化了，还是减弱了？

周大地：这要看分开以后，是否有电网统一调度，没有总调度的话，对电力运行体制会有很大影响。大家需要把契约系统做得非常完整，这是有很大代价的。这种情况下，各个电网之间要用契约的方式确定关系，比如某处缺电了，出了问题，对下面电网有影响，安全责任究竟如何界定。

很多大停电的发生就是由于安全责任的互相推诿。从技术上讲，可以根据不同的电网结构和所有制关系，设计不同的管理模式。但是现在没有谁可以肯定地说，分开以后管理模式就肯定比统一管理模式更优化，没有什么可信的证据可提供。如果只是说拆了之后“试试”，试错的成本非常高。

而在电网实行普遍服务方面，也还有没有捋清的事，一方面要搞市场经济，一方面又在具体的利益和投资的问题上没有界定清楚，哪些是属于公益性质的？国家应该用什么方式来支持？尤其是对老少边穷地区的供电问题，交叉补贴问题，都混到一起了。在这种情况下，要搞所谓的彻底市场化，我觉得是不科学的。

记者：从当前我国能源形势迫切需要解决的问题出发，您对电力改革有哪些建议？

周大地：从中国的实际情况来看，一方面环境资源的约束问题比较严重，另一方面这些年来在能源投资、能源保障能力建设方面又确实做了大量工作。

现在的命题之一就是，从未来经济发展的转型方面分析，能源行业到底怎么办？如果能源行业本身完全按照过去的外延式的、扩张式的经济发展来进行能源供应和准备，那以后肯定会面临能源供应过剩，投资无效的问题。

第二个命题，就是能源系统本身的优化。电网系统的优化还是非常重要的，是接受了市场的教训之后再优化，还是理性地提前进行优化？现在还是可以进行一番讨论甚至争论的。其实，发达国家很多电力系统也未见得就优化，所以不必把西方国家的状态看作理想状态，他们也大面积地断电过，也有教训，而且很多国家的电价也不比中国便宜。

记者：您对国家电网公司在优化配置方面有什么建议？

周大地：我建议国家电网公司加强理论研究，尤其是在电网投资的定价理论方面。我国电价的两难困境是什么？一方面大家都认为电价有很多不合理的地方，电价管理也有很多矛盾没有调节好，但另一方面很多人感到为难的是，大家不掌握电力供销的数据。所以电价改革就成了想改的人不知道怎么改，知道数据的人又无权提电价改革方案，大家都失望了。白明辉

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/45536.html>