

加快电价市场化 理顺煤电价格矛盾

□国家气候战略中心 马涛

由国家发改委牵头起草的《关于取消重点合同,推进电煤价格并轨》报告已上报国务院,如果报告获批,重点电煤将与市场煤价格并轨,煤电双方实现自主订货,国内电煤价格将首次实现完全市场化。这也意味着,历时20年的电煤价格双轨制和历时几十年的煤炭订货会从2013年将正式退出历史舞台,煤电市场化改革迈出关键性一步。

自实行市场价格改革以来,由于电力市场改革方案与电煤市场改革方案不配套,二者在电煤交易环节一直存在着矛盾。1993年,我国对煤炭价格实行部分市场化,但政府对国有大型电厂的电煤价格仍进行控制,以低于市场价的价格锁定一年供应量,以确保涉及千家万户的电价稳定,从而形成电煤的重点合同价与市场价并存电煤价格双轨制,成为煤电双方多年矛盾的焦点,而且还滋生了倒卖寻租等问题。相对于电煤市场,我国电力行业市场化改革更加滞后。经过十多年的电力市场化改革,我国电力市场只实现厂网分开,未能真正实现竞价上网,输配电价以及居民销售电价仍由政府管制,电网企业无法根据市场供需和成本变动因素自行调整价格。

2002年煤炭市场转为卖方市场以后,电煤价格冲突日趋激化。从2011年数据

看,我国火电厂需要至少12.5亿吨标准煤,而国家发改委规定的3.8亿吨重点电煤合同与之相差8.7亿吨,电煤缺口至少占需求总量的69.6%。为抹平电煤缺口,五大电力集团每年购进市场煤的比例至少在60%以上。在这种情况下,电力企业对电煤价格的放开比较抵触。如果取消重点电煤合同,电煤价格上涨,发电企业生产成本加大而上网电价维持不变,难以承受高成本的发电企业存煤量下降而导致电力供应紧张甚至出现缺口。因此,电煤价格实际上“敬而不开”,在每年煤炭订货会上,国家发改委仍对重点合同电煤发布参考价,电煤价格完全市场化进程遭遇搁浅。

2012年,随着煤炭“黄金十年”的终结,急剧增加的煤炭库存、急剧下滑的煤炭价格、急剧恶化的煤炭市场形势,为电煤价格并轨提供了机遇。数据显示,今年前三季度,煤炭生产、运输、消费增幅回落,库存上升,价格下降,市场由年初的基本平衡转向总体宽松。今年1-9月,煤炭生产平稳增长,铁路煤炭发运16.8亿吨,同比下降0.1%;主要港口煤炭发运4.6亿吨,下降6.4%。煤炭消费增幅明显回落,其中火电行业耗煤回落12.3个百分点。9月末,全社会煤炭库存2.87亿吨,处于较高水平。其中,主要港口存煤4076万吨,同比增长53%;煤炭企业库存9800万吨,同比增长70%。

但是电煤价格双轨制不是煤电冲突的

根源。在电价机制还没有完全理顺、电价不能自由浮动的情况下,煤电冲突不会因价格并轨而彻底消除。价格并轨可以实现电煤的完全市场化定价,是在局部环节上对当前煤炭价值链进行再造,仅能起到治标的的作用。我国目前的煤电协同机制无法为电力与电煤同步市场化提供必要的利益保障和制度性框架。由于电力和电煤在市场化进程中没有同步实施,电煤市场化和电力价格计划管理只会使两者矛盾越来越突出。据中国煤炭工业发展中心预测,我国已经从煤炭净出口国变为净进口国,未来15年内,煤炭仍将是中国的基础能源,占一次能源消费的70%左右,煤炭供应缺口仍将增加,2020年约为10亿吨。随着电煤价格的上涨,电力行业的成本压力会越来越大,煤电冲突将不断升级。

煤电冲突是由于电力价格市场化没有跟上煤炭价格市场化造成的,电力市场与电煤市场在街接上脱节,存在市场机制不协同、市场发展不协同的问题。如果想从根本上解决电力与电煤价格矛盾,只能通过理顺电力与电煤市场机制,加快电力体制改革步伐,建立竞争性的电力市场,加快电价市场化改革进程,早日使煤电上下游能源价格市场化步伐协调一致,实现电力与电煤市场协同发展。

电煤价格并轨最终需要煤电联动配套。为了解决电煤价格双轨制下煤企和电企的纵向交易机制的不足,国家发改委曾

于2004年出台了《关于建立煤电联动机制的意见的通知》,规定在一个煤电价格联动周期内(原则上不少于6个月),若平均煤价比前一周期变化幅度达到或超过5%,相应调整电价,其中煤价涨幅的70%由电价来补偿,其余30%由发电企业通过降低成本来承担。但是这一机制在实施过程中存在联动不及时和联动幅度不到位,致使电力企业出现经营困难、电力供应一度不足的局面,煤电联动机制亟待完善。

电煤价格并轨不失为煤电联动的倒逼机制,煤电联动将成为国内电企的主要诉求。完善煤电联动机制,应清晰明确煤电联动的触发启动点,加快形成客观反映国内实际到厂煤炭价格指数,降低发电企业自行消化煤价上涨比例,在电煤价格涨幅超过一定幅度的情况下,同步实行上网电价和销售电价联动。此外,要大力铺开直购电试点并小范围展开输配电价制定及竞价上网试点工作。

市场化改革是煤电协同发展的基础和根本。市场建设不可能靠自己形成并自我维持,需要根据市场特点进行严格的市场设计与适度的监管。为此,政府必须痛下培育市场的决心,打破垄断,扫清煤炭、电力行业内部和外部的一系列体制性障碍。如果完全依赖煤电联动机制,总是在不开放市场的前提下提高电价,电力行业将被锁死在管理和技术改革低效率的路径上。

农地征地补偿改革为新型城镇化铺路

□民族证券 陈伟

近日,国务院通过《中华人民共和国土地管理法修正案(草案)》,该草案对于现行的农民集体所有土地征收补偿制度进行了修改,主要内容是提高征地补偿数额,提高额度可能至少为现行标准的10倍。我们认为,这不仅对于短期保护农民权益、提高农民收入具有积极作用,也将为新型城镇化开展铺平道路。

农民权益得到更好保障

现行土地管理法是2004年修订的,其中对于农地的补偿标准过低,如第47条指出:征收土地的,按照被征收土地的原用途给予补偿,土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征收前三年平均年产值的30倍。”

在近年来城镇化、工业化快速推进引发土地价格不断上涨之际,全国土地平均出让价格从2004年的329元/平方米上升到2011年的943元/平方米。由于农作物价格增速严重落后,2004-2011年粮食价格仅上涨56%,农民从土地征收中获得的利益也就更加微薄。按照2011年的水平,农民平均的补偿标准只有26元/平方米,在征地收益中获得比例只有3%左右,这也使得农民财产性收入增速严重滞后。农民财产性收入占农民纯收入的比例仅从2004年的1.9%上升至2011年的2.3%,远小于城镇居民的改善程度,后者比例从2004年的1.6%上升至2011年的2.7%。这也拉大了我国城乡收入差距水平,抑制了我国扩大内需。

如果将土地征收标准提高10倍,意味着若以2011年我国土地出让金额31500亿元为例,农民将多增加7800亿元,农民年均人均收入可增加1157元,我国的城乡收入比也将从目前的3.4倍大幅下降至2.9倍,城乡收入分配也会更加公平,有利于提振目前疲软的内需。

土地改革还需继续深化

当然,仅将征地补偿数额提高也仍是权宜之计,应该看到,即使在征地补偿数额提高后,也仍然存在以下问题:由于仍是地方政府主导土地征收,农民在此过程中仍处于被动地位,权益也容易受到侵犯;农民补偿大幅增加无疑增加了地方政府的征地成本,地方政府为了弥补成本,就更有动力推高土地价格,这对于房地产市场的平稳发展显然是不利的,也会进一步加大城市化的成本;统一的补偿标准难以适应我国不同地区的实际情况,如经济发达地区由于土地级差地

页岩气开发不可忽视环境因素

□新华都商学院 林伯强

页岩气作为一种非常规天然气,全球储量达到456万亿立方米,比常规天然气储量多78万亿立方米。相比煤炭、石油而言,页岩气燃烧过程更为清洁且排放更少,因此具有很好的经济效益和社会环境效益。

美国是世界上页岩气开发最

为成功的国家。如果较真,美国页岩气的开发可以追溯到1821年,

但近十年水平井及水力压裂等核心技术

的运用普及,才使得美国页岩气开发得到真正提速,并且

得到好处。得益于这些开发技术的突破,

到2010年美国页岩气产量达到1379亿立方米,占全美天然气年总产量的23%,超过我国天然气年总产量;2011年,美国页岩气产量超过1800亿立方米,占比更是达到34%。页岩气的开发大幅度降低了美国的天然气价格,提高了能源的自给率,改善了能源的供给格局。美国页岩气开发取得的成功,引发了世界各国对页岩气开采利用的高度关注。

但是,人们在关注美国成功的同时,往往忽视了美国页岩气开采面临的问题,尤其是对环境造成的负面影响。2011年,美国最热门的

环境问题就是关于水力压裂法开采页岩气对环境的破坏。某些地区的页岩气井因环境问题已暂时关闭。美国各界在调查马塞拉斯(Marcellus)页岩气开发过程中发现,页岩气的开发不仅消耗了大量的水资源,也对当地水体、大气等生态环境造成了新的威胁。

我国开发页岩气的技术可能需从美国引进,所以美国遇到环境问题在我国也很有可能发生。除此之外,我国页岩气资源丰富地

租高,因此能承担更高的补偿标准,而经济不发达地区则难以承受较高的标准。

因此更合适的方法是赋予农民及集体经济组织用地交易主体的地位,允许农村集体建设用地上市交易。十八大报告指出:“促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置”。这意味着农村集体建设用地与城市建设用地实现同地、同权,将是未来几年的发展目标。

根据我国渐进式改革的经验,在总结近年来广东、成都、安徽等地的经验上,更多条件成熟的地区将会实施农地直接入市。十八大提出的“让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果”的目标也会渐进实现。

新型城镇化推进的加速器

无论是农地补偿标准提高,还是农地直接入市等土地改革措施都会从以下方面更好地推动我国新型城镇化的发展。

第一,直接制约当前地方政府

低价圈地用以大造城市的冲动,

有利于纠正地方政府土地低效使用

导致目前土地城镇化严重快于人口

城镇化的局面,从而促进土地高效、集约型城镇化的发展。

第二,抑制粗放型工业化的扩张空间,纠正目前工业化过度超前

城镇化的局面,促使更多的制造业生产采取节约土地的手段,如提高集

约化生产程度、产业集群化生产等。这不仅有利于十八大提出的新

型工业化发展,也更有利于推进以城市群为特征的新型城镇化建设。

第三,这些直接增加农民财产

收益的措施还将使农民更愿意主动融入城市生活,变成真正的“市民”,从而改变目前我国户籍人口

城镇化严重落后于常住人口城镇化的局面,而城镇化对内需增长的带动作用也将更充分体现。

第四,加快当前地方政府土地财政体系的瓦解。近年来由于土地

补偿标准的提高,地方政府从土地转让中获得的净收益越来越小:

2010年我国土地净收益为15534亿元,2011年为9536.27亿元,而财政部预计2012年只有7595亿元。土地

改革措施导致的农地征收成本提高,还将加快地方政府土地净收益减少的进程,迫使他们逐步

放弃土地财政,开拓更多元化的财源。例如,地方政府将对农村建设用地入市征收土地增值税、开

征房产税等,这一财政本源的回归也将促使地方政府专心优化本地投资环境,提升本地公共服务水平,从而真正有利于“以人为本”的新型城镇化发展。

您身边的银行 可信赖的银行

ICBC 财智账户

全方位信息服务

现金管理信息服务

现金管理信息服务

信息化时代的现金管理,需要更专业的信息服务。工商银行专业、丰富、全面的信息服

多元覆盖的渠道

丰富多样的内容

多样定制的格式

详细情况请咨询当地工商银行或企业专属客户经理。

ICBC 中国工商银行

网站 www.icbc.com.cn 服务热线 95588