

# 內地能源經濟政策評析



內地的水電、核電和風電等清潔及可再生能源的比重，近年已達到10%。圖為上海東海大橋一百兆瓦海上風力發電示範工程，是亞洲首座海上風力發電場，預計今年5月1日前發電。(新華社圖片)

能源作為現代工業的血液，對於一國經濟發展具有根本性的支持或制約作用。一國的能源戰略、能源管理和能源發展，會直接影響一國經濟的宏觀政府管理、能源企業發展模式和不同企業發展空間。在內地進入工業化後期，能源消費需求總量躍居世界前列。在內外壓力下，能源結構進入重大調整期的背景下，考察內地能源戰略與經濟發展互動關係，對於理解內地整體經濟模式和企業營商環境，不無借鑒價值。

## 清潔能源與政府管治

內地能源消費總量不斷攀升的重要原因，根本原因在於能源利用效率低；而追根溯源，並非完全由於技術力量不足，很大程度是由於體制不合理的市場機制不完善所造成。技術創新支援產業發展的外部法律和經濟制度缺失，使得大量高效清潔的能源技術得不到普遍採用。

為此，內地以前多採用簡單的輿論號召和行政命令方式，難以發揮持續性、建設性的效果。而在內地能源浪費和環境污染日益嚴重，國際低碳化壓力空前之下，內地逐步改變政府管治模式，更多的採用法治化和制度化方式，推動能源清潔化、低碳化。

為此，內地先後出台了「清潔能源生產促進法」、「可再生能源法」等一系列清潔能源政策法規，「迴圈經濟法」也正在醞釀頒布中。而在內地國民經濟和社會發展「十一五」規劃中，首次將節能降耗、環境評價與經濟增長等項三重指標捆綁量化約束，明確指出：到2010年，應實現人均國內生產總值較2000年翻一番，單位國內生產總值能源消耗降低20%左右，以及主要污染物排放總量減少10%等目標。

內地迫於傳統能源獲取壓力和能源消費的不斷上升，大力鼓勵新能源、可再生能源的開發和使用。截至2008年，內地的一次能源消費總量中，水電、核電和風電等清潔及可再生能源的比重已接近10%。根據有關能源規劃，

到2020年新能源在能源結構中的比例將達到15%。在已初步實現產業化的新能源及可再生能源中，太陽能和光伏能源的發展極為重要，內地已經成為太陽能電池的生產大國，截至2008年底中國太陽能電池產量達一千兆瓦，居世界首位。

而以太陽能開發利用產業鏈，催生了內地大批新興創業型企業，這些企業甚至已成為國際產業領先者。如以無錫尚德為代表的一大批光伏企業，已經基本主導了這一產業的發展；而深圳比亞迪則依靠自身的蓄電池技術，意圖成為電動汽車的領導者，成為新興能源利用的集大成者。

而更具標本意義的是，這些新興能源企業絕大部分都是私人投資企業，從而成為內地發展新興能源的直接收益者。這與內地國有企業壟斷石油、電力等傳統能源行業形成鮮明對比。

## 市場管制與市場公平

內地在大力發展新興能源的同時，對於傳統能源也力推由高成本的粗放型利用向集約化使用方式轉變。但是，由於傳統能源產業的既有企業格局，這一能源市場管制模式與市場公平性不無衝突。例如關閉小型發電企業和小型石油煉化企業，理論上是出於資源的更好利用，以及安全環保原因，但是在直接經濟後果上，則是對於這些小企業的私有投資者的直接打擊

。而這一衝突最直接的體現在了煤炭行業，尤其近來爭議較大的是山西省煤炭資源整合。

山西作為內地的煤炭主要產區，由於多重歷史原因，形成了幾個大的國有煤炭企業與數量龐大的小型私有煤炭企業並存的局面。在所謂煤炭資源整合中，第一步就是由國有煤炭企業半強制的收購私有小企業，也許從提高生產規模、節約能源、保護環境的角度而言，無可非議；但是在市場經濟最為基本的市場主體公平性上，則難辭其咎。

沒有合理的產業發展空間和時間，怎麼會產生規模的私有煤炭企業；況且，簡單合併之後，生產規模和環保要求，也未見明顯提高。

## 能源跨國化與國企擴張

在近年來的能源利用開發中，由於內地自然資源稟賦限制，對於以石油為代表的傳統能源，更多地是採用走出去，進行跨國並購獲取資源的方式。通過獨資、合資、股權參與、併購等靈活方式，內地的能源企業在海外能源資源的勘探、開發和利用方面開展了富有成效的合作。而這一合作的主體，目前基本只局限於數個國有能源巨頭，這是由內地的政治資源和金融資源分布決定的。

從政治角度而言，海外投資最大的風險無疑是東道國政治風險，尤其是在內地資源投資多在亞非拉等國家的現實條件下，只有幾個國有巨頭才能動用國家政治外交資源，比較有效的維護自身投資權益。

從金融角度而言，國有金融機構主導內地金融產業的背景下，動輒幾十億美元的海外投資，沒有政策性銀行的支持，即使中石油、中石化等能源巨頭恐怕也力有不及（筆者按：筆者合著之《中國公司管治與制度》，已由香港滙智出版，敬希垂注）。

何順文 澳門大學副校長（學術）  
李元莎 美國威斯康辛大學商學院助理教授