

市规范、健康发展的一个巨大障碍。占总股本 65% 的股票受政策限制暂时不能上市流通,但法律并未禁止流通,总有一天一部分国有股是要上市的。这对一个新生的、规模不大、资金有限、靠中小散户支撑的股市是一个很大的威胁,它无疑地是悬在广大中小散户投资者头上的“达摩克利斯剑”。事实也是如此,一出现国有股要上市的传闻,股市就暴跌。少数大户也正是靠传播谣言来操纵股民和股市,牟取暴利,使我国股市成为地道的政策市、消息市。这是一个扭曲的市场,长期下去它无法担当起合理配置资源的重任。国有股流通问题,变成制约我国股市扩大发展的难题,这个历史遗留问题不解决,证券市场的扩容、顺利发展是不可能的。

(三)转换企业经营机制,推进现代企业制度建设。上市公司股本结构中,国有股比重过高且不能上市流通,对股份公司转换机制、提高效率和扩张发展,至少有以下不利影响:一是国有股比重过高、股权集中,不利于投资主体多元化和形成多元产权主体制衡机制。处于一般竞争性行业的大多数国有企业改制的主要目的是要转换机制,使其成为以盈利最大化为目标的真正的市场主体。而国家作为股东的情况下,委托代理层次过多,难以做到责权利明确,代理费用很高。实践证明,国家股东在单纯以盈利为目标追求资产高效运营方面较之非国有股东并无竞争优势。因此,在国家控股的情况下,企业经营机制仍难以转换,不利于提高企业效率,企业改制目的在很大程度上会落空。二是占最大比重的国有股不流通,严重限制了公司资产经营运作的灵活性。企业的经营机制、生机和活力,主要集中在资产的经营活动中,65% 的资产被锁定不能流通,企业无法根据经济发展变化、产业的兴衰、市场变化、技术进步,适时地进行资产调整、重组和转移。在公有股权不允许流通的政策制度下,控股、参股、收购、兼并的道路不畅、资本实力有限,企业扩张发展机遇丧失,经营者的积极性会受到严重压抑。

(责任编辑 吴春龙)

浅论发展风能、太阳能发电的财政政策

亦武

选择可持续发展的道路不仅是世界各国共同关注的话题,也是我国当前和下一个世纪经济、社会、环境和资源相互协调发展的需要。而发展可再生能源是实现可持续发展的重要举措,为此,国家提出要因地制宜地开发和推广可再生能源。可再生能源,包括水力、风能、太阳能、地热能、潮汐能、生物质能等。可再生能源的利用,包括发电和供热两个方面。目前,我国在利用可再生能源供热方面,主要集中于广大的农村。每年通过桔杆等农作物产生的沼气达 11 亿多立方米,为 500 多万农户提供了洁净的燃料;我国在利用可再生能源发电方面,主要是水力发电。每年为国民经济发展提供的电力占全部电力的 1/4,而风能、太阳能、地热能、潮汐能、生物质能发电尚处于起步阶段,如 1996 年我国风力发电装机只有 60MW,太阳能发电装机也仅有 5MW。目前,国家有关部门已将技术商业化发展潜力较大的风能、太阳能发电列为重点发展领域。笔者认为,应进一步利用财政扶持政策,发展风能、太阳能发电。

一、我国发展风能、太阳能发电的必要性和局限性

我国幅员辽阔,风能、太阳能资源非常丰富。据测算,仅内蒙古的风力资源年可开发利用量就高达 1 000MW。太阳能资源更为丰富,每年我国陆地表面接受的太阳辐射相当于 1 700 亿吨标准煤。从我国现状看,利用风力、太阳能发电虽然难以替代国民经济发展中占主导地位的煤电、水电等常规电力,却可以逐步解决边远和海岛等无电地区的用电问题。

但也应当看到,发展风能、太阳能发电有很大的局限性:一是区域性强。我国可利用的风能资源分布在内蒙古、新疆、东北、广东、浙江等地,太阳能的利用,主要分布在内蒙古、新疆、青海、甘肃等地;二是稳定性差。风能、太阳能的利用受气候变化影响很大,无法提供稳定、可靠的电力。一般来讲,如果风电的装机超过电网负荷的 10%,整个电网就难以安全、稳定运行;三是密度低。风力、太阳能的能量密度远远低于煤、油、水等常规能源,致使初始投资数额较大;四是

技术水平较低。无论是风力发电机,还是太阳能电池,技术开发与产业转化都不太成熟,不仅制造成本比较高,而且风能、太阳能转化为电能的比例也比较低。因此,风能、太阳能发电与常规能源发电相比,市场竞争能力比较差,在开发和利用的初期需要国家给予适当扶持。由于风能、太阳能发电不仅需要财政的大量补贴,而且提供的电力也很有限,因此,当前全球能够大力开展风能、太阳能发电的地区,主要集中在经济比较发达的丹麦、德国、美国、荷兰等少数国家,以及农村缺电问题严重的印度。

二、我国对风能、太阳能发电的财政扶持政策

目前我国财政部门对风能、太阳能发电的扶持,主要有以下几个方面:

(一) 中央财政投入

中央财政预算每年都安排用于发展可再生能源(其中包括风力发电和太阳能发电)的事业费、科技开发费、贴息、示范项目补贴,另外,扶贫资金、农村电气化资金、植树造林资金也有一部分用于可再生能源发电技术的推广补贴。

(二) 税收优惠

列入国家技术引进项目的大型风机关键设备的进口关税享受6%的低关税;国外援助项目和扶贫项目的设备进口关税可以申请减免。

(三) 地方财政补贴

内蒙古、新疆、青海、甘肃等地财政,每年都安排可再生能源技术研究和推广的经费,以及无电农牧民购买家用太阳能发电机和小型风力发电机的补助。

(四) 除上述财政扶持外,国家对风能、太阳能发电的价格、利息鼓励。

1. 电价:新建的风力发电厂的上网电价实行还本付息电价,即按成本、税金、合理利润核定。

2. 贴息贷款:国家经贸委的可再生能源专项和“双加”贴息贷款可用于风机、光伏电池生产厂的技术,以及建立风力发电厂。

三、关于进一步推动我国风能、太阳能发电的财政政策设想

(一) 基本原则

1. 与我国国情相适应。经过18年

的改革开放,我国经济实力显著增强,人民生活水平虽然有了很大提高,但仍有数千万边远地区的农牧民用电和温饱问题没有解决。然而这些经济不发达地区的可再生能源往往又相对丰富,为此,如何因地制宜利用风能、太阳能发电比较经济地解决用电问题摆上了议事日程。由于我国利用可再生能源发电的技术总体上尚处于研究开发阶段,距离产业化、商业化还较远,依赖进口成本较高,这些贫困地区的支付能力又十分有限,所以,需要国家在条件许可的情况下制定有效的扶持政策。

2. 与我国社会主义市场经济发展相适应。通过政府适度扶持以促进风能、太阳能发电技术的开发和产业化,是阶段性的。而通过市场机制促进其逐步商业化,则是长期的。因此,随着我国社会主义市场经济发展和国家财政的承受能力,应制定不同的激励政策。特别是当前风能、太阳能发电技术水平还不高,尚难以提供大量国民经济发展急需的电力来替代煤电、水电等常规电力的核心地位。因此,目前国家财政只能适度扶持。

3. 与可再生能源发电技术的发展水平相适应。目前,大型风力发电机制造技术在国内尚属空白,太阳能电池开发技术水平也很低。财政扶持政策的重点应放在有利于促进风能、太阳能发电技术的国产化、产业化。同时通过培育和规范市场,建立竞争机制,形成规模效益,降低成本,提高商业化水平。

4. 有利于调动各方面的积极性。财政扶持政策,既要有利于调动投资者的积极性,加大开发和推广风能、太阳能发电的投入;又要鼓励用户购买,积极扩大消费市场。

(二) 政策框架构想

笔者认为,“九五”期间,在风能利用方面,应着重建立大型风力发电场,以弥补本地区的供电缺口,并逐步实现风机制造技术的国产化;在太阳能利用方面,应大力提高太阳能电池制造技术水平,积极开发户用光伏发电系统,与边远地区的扶贫解困相结合,以重点解决难以集中供电的边远地区农牧民的家庭用电问题。为实现上述目标,国家财政应在

以下几个方面给予适度扶持:

1. 大型风机关键设备进口关税继续实行低税率政策。为鼓励企业引进国外大型风机制造的关键技术,促进国内制造水平的提高,目前我国已将需要进口的大型风机关键设备列入了国家技术引进关税税目,每年调整一次。考虑到我国风机制造技术,特别是大型风机的关键设备在近几年内还难以实现国产化,对其进口可考虑继续实行较低关税税率。

2. 风电上网电价应继续实行还本付息电价政策,并制定相关规定保证其上网。

3. 风力发电场固定资产投资方向调节税应实行零税率。建设风力发电场不仅有助于解决边远地区的用电问题,加快经济不发达地区的脱贫,而且有利于环境保护和资源的综合利用。目前国家已对资源综合利用项目的固定资产投资方向调节税实行零税率,以鼓励投资。因此,建议对风力发电场的固定资产投资方向调节税也实行零税率,以引导国内、外投资者加大该产业领域的投入。

4. 风力发电场应减免所得税。风力发电场由于初始投资较大,能量转换的比率也较低,经济效益一般比较差。而且,风能发电是一种洁净的能源,大力发展洁净能源是世界各国的普遍呼声。考虑到目前国家已对蔗渣发电这种资源综合利用项目实行五年内免征所得税的优惠政策,建议对风力发电也给予相同的优惠待遇。

5. 对风机、太阳能电池投资项目应给予贴息。利用风能、太阳能发电,社会效益和环境效益较好,但目前尚处于发展初期,制造业基础薄弱,规模经济效益没有形成。为体现国家对可再生能源利用的重视,对国有企业的风机、太阳能电池投资项目的贷款可适当给予贴息,以加快可再生能源利用的步伐。

6. 中央财政和地方财政应根据承受能力,加大风能、太阳能发电技术的研究和推广投入。特别是地方财政,应结合扶贫解困工作,适当增加推广家庭用太阳能发电设施的补贴投入。

(责任编辑 方震海)