

《电力可持续发展圆桌会》系列之四

十三五煤电何去何从

自然资源保护协会 (NRDC) 总结整理

2016年2月

2016年1月26日，自然资源保护协会、世界自然基金会、能源基金会、和睿博能源智库共同举办了电力可持续发展圆桌会议平台活动之系列四——“十三五煤电何去何从”专家研讨会。会议邀请到了来自中国电力企业联合会、神华国华电力研究院、发改委能源研究所、中国能源网、华北电力大学等单位的国内专家，以及来自自然资源保护协会、能源基金会和睿博能源智库的专家，对十三五期间煤电的发展走势和重要问题，分享了各自的看法，进行了热烈的讨论。

与会专家一致认为，国内煤电的黄金时代已经结束，产能过剩问题日益突出，煤电发展应会放缓，以适应经济发展和电力发展的新常态。

1. 议题背景

去年以来，全社会用电需求增速随着经济进入新常态而放缓，煤电利用小时数也在逐年下降，2015年估计下降到约4,400小时。然而现阶段对电源投资热情仍然不减，2015年全国新核准煤电机组共计15,885万千瓦¹。同时随着新能源的持续增长，煤电产能过剩和投资搁浅风险等问题日益突出。如何在十三五期间准确定位煤电角色，并且完成中国能源结构转型，成为关注的焦点。

为此，第四次电力可持续发展圆桌会议聚焦十三五期间煤电发展，讨论限制煤电可能带来的负面影响、相应的解决办法以及存在的障碍等问题为中国十三五煤电的发展建言献策。

2. 观点总结

本次研讨会上，自然资源保护协会首先回顾了煤电十二五发展情况，并对十三五煤电发展进行了展望。煤电发展进入新常态，煤炭利用小时数持续下降，产能过剩问题凸显。在这种发展趋势下，应重点关注煤电的经济性问题，包括煤电外部成本、投资泡沫、搁浅成本等。结合现有的环境问题、二氧化碳排放问题，十三五期

¹ 全国煤电项目健身 2015 年回顾及十三五展望。2016 年 1 月。

间应该考虑停止对煤电项目的审批。

围绕“十三五煤电何去何从”这个话题，各位专家阐述了各自观点，进行了热烈的讨论，基本形成了以下几方面共识：

- 电力需求将继续疲软。十二五期间增速从2010年的12%下降到2015年的0.5%，预计十三五期间增速将维持在较低水平。尽管有城镇化和电气化的推动，但是经济结构调整和“去重工业化”会明显影响电力需求。
- 电力供应过剩。十二五期间煤电利用小时数持续下降，从2010年的约5100小时下降到2015年的约4400小时，预计十三五期间该数值将继续下降，由此将带来更为严重的产能过剩问题。
- 新的煤电建设应该停止。以目前煤电的建设规模，即使没有新增装机，也足以支撑经济的增长。
- 加强电力规划，遏制盲目投资。目前电力综合规划不到位，不能及时有效引导理性投资，防治煤电泡沫、资产搁浅等问题。应提升电力规划水平，释放电力资源的灵活性，充分挖掘需求侧资源的能力，实现各种资源的优势互补，推动电力低碳转型。
- 电力市场化是抑制煤电发展的关键。专家们认为，单纯考虑煤电是否应停止审批，不如走市场化道路，用市场力量抑制煤电、发展更多清洁电力。现阶段情况是即使煤电项目通过审批，也难以得到投资方青睐。

通过本次讨论，我们观察到，对于如何进一步遏制煤电的发展，目前主要存在两种观点，其一是建议十三五期间停止审批，其二是由市场决定煤电走向。不管是采用行政命令，还是通过市场机制，大家认为，十三五期间应该重点研究清楚以下几方面问题：

- 限制煤电发展，会带来何种效果和影响？是对供需的影响，对税收的影响，还是调峰问题，或是西部问题？
- 限制煤电发展，需要哪些替代解决方案？是通过实现煤电清洁利用，还是发展天然气与可再生能源？挖掘需求侧资源？还是发展能源互联网？
- 实施这些方案，将会遇到何种障碍？从政策、技术、市场以及资金角度来看，都存在哪些障碍。