

《电力可持续发展圆桌会》系列之九

中国燃煤电厂的搁浅成本：投资风险与政策启示

自然资源保护协会（NRDC）总结整理

2017年4月

在英国大使馆中国繁荣基金的支持下，牛津大学史密斯企业与环境学院牵头、华北电力大学参与，在过去一段时间内共同开展了关于中国煤电搁浅成本的研究项目。为发布研究成果并与国内各界进行交流，2017年2月28日，借助自然资源保护协会的圆桌平台，牛津大学联合华北电力大学、中国繁荣基金，在北京共同举办了题为“中国燃煤电厂的搁浅成本”的专题研讨会。本次会议围绕国内普遍关注的燃煤电厂搁浅成本这个主题展开，分别探讨了对投资者、政策制定者和监管者的启示。中国人民银行、恒丰银行、中电联、吉林省能源局、睿博能源智库等国内外机构的多位专家受邀参会并分享观点。来自政府机构、电力行业、研究单位、金融领域和环保组织等70多名代表参加了本次会议。

与会专家一致认为，中国燃煤电厂已经出现搁浅现象，如不立刻采取行动，搁浅成本将不可低估。这与牛津大学与华电的研究发现一致：情景分析显示，中国煤电搁浅资产规模将高达30860-72010亿元，相当于2015年GDP的4.1%-9.5%。

1. 议题背景

在经济新常态、产业结构调整等因素的影响下，中国电力需求增速趋缓，电力供需总体宽松，煤电行业平均发电利用小时数持续下降：从2015年的4329小时下降到2016年的4165小时，预计下降趋势还将继续。在这种形势下，煤电资产被搁浅的风险将日益显著和增加。煤电资产一旦大量被搁浅，将对整个社会产生多方位、多层面的负面影响：从投资者、政策制定者到监管者，从传统火电行业到可再生能源行业，都会因为煤电搁浅而面临不同风险。

为此，第九次电力圆桌会议重点聚焦中国燃煤电厂的搁浅问题，围绕牛津大学和华北电力大学发布的研究成果，邀请各方分享观点并参与讨论，以形成共识并提出有效的解决方案和政策建议。

2. 总结展望

本次会议分为三个主题展开，暨搁浅煤电资产对投资人的风险、搁浅煤电资产的政治经济含义，以及高效、低碳的电力市场改革。围绕每个主题，牛津大学和河北电力大学都发布了研究成果，具体来看，有以下几点研究发现：

- 中国煤电面临严重的搁浅风险，据估计搁浅资产规模将高达 30860-72010 亿元，相当于 2015 年 GDP 的 4.1%-9.5%。如不能及时发现这些搁浅资产，将影响投资人的预期收益、损害电厂偿还巨额负债的能力，并最终由纳税人和电力用户消化这些搁浅成本。
- 中国排名前 50 的燃煤发电集团的财务状况普遍恶化。行业资产亏损严重，利润率下降，同时面临着很高的财务风险、偿债能力减弱。
- 煤电资产被搁浅的不仅是有形资产（如机组、设备、煤矿），相关的金融资产（如股票，债务，衍生产品）、自然资产（如水资源储量）、劳动力资产也面临同样风险。
- 研究结果显示，五年情景中，搁浅资产潜在规模最大的省份是：内蒙古、山西、新疆、山西、贵州和江苏。东北三省老工业区相对整个中国水平而言，拥有中等规模的煤电搁浅资产。
- 预计 2020 年，吉林省煤电过剩规模在 900 万千瓦到 1607 万千瓦之间，被搁浅的资产规模在 462 亿元到 992 亿元之间；在公司层面，国电集团的搁浅机组规模最高，预计将高达 230.92 亿元。

同时，研究提出了电力部门化解煤电产能过剩、平滑管理搁浅资产风险的主要措施有严控增量、削减存量、存量改造、市场改革、绿色金融、碳排放配额价格和交易和所有权结构和治理等等。

值得关注的是，对于退出市场的煤电厂，政府会给予一定的过渡期或将其运营纳入管控操作状态。国际上通常的做法是，政府不会补贴为达到新标准所需的投资，也不需要为现有电厂的关闭支付赔偿。然而，政府有时也会同意补偿电厂拥有者的“利益损失”，或对于满足新的环境标准的投资给予经济上的资助。

由于煤炭搁浅问题的重要性和紧迫性，国内政府、企业、金融和学术界都给予了高度重视和关注。本次研讨会的成功召开，更是证明了这一点。下一步，我们将积极推广项目研究成果，并适时的将研究报告呈交给与政府和各相关方领导。同时，电

力圆桌平台将继续围绕电力改革和可持续发展，组织和举办专题讨论会，邀请相关方进行对话和交流，为中国电力低碳转型建言献策。