

今年以来,在经济增速明显放缓的大背景下,国务院加大了微刺激力度,通过一系列简政放权来释放制度红利,刺激企业活力。

在中央强化市场、放松管制的思维下,在地方,企业又遭到哪些来自行政“弹簧门”、“旋转门”的干预?我们以山东力诺太阳能电力集团(简称“力诺电力”)为样本,作为电力改革背景下简政放权的受益企业,今年一季度,这家企业连续竣工两座光伏电站,业绩斐然。但随着光伏项目部分审批权下放到地方,来自行政的干预又以其他形式出现,扰乱市场公平竞争。



记者手记

“弹簧门”背后 审批思维 根深蒂固

本报记者 陈川

与企业接触多了,你会发现,办个企业,搞个项目,“婆婆”太多了。跑审批,不仅是个体力活,还考验着企业的生命周期和财务承受能力。

位于泰安的宝来利来生物工程股份有限公司,是一帮山农大教授创办的企业,这家企业也是国内最大的动物微生态制剂产品供应商。这样一家明星企业新上一个生物项目,光审批就走了2年,至今尚未动工。

提起这件事,公司负责人无比心痛:“该发展的时候发展不大,企业就会走下坡路了。”

早在两年前,济南圣泉集团就利用玉米芯废料实现了纤维素乙醇商业化生产。这原本是乙醇汽油最佳搭档,既节约粮食,减排效果也明显。但因为迟迟拿不到国家发改委的燃料乙醇定点生产牌照,圣泉生产的纤维素乙醇进不了加油站,更无法扩大生产规模。

省长质量奖获得者——山东华凌电缆有限公司总经理王兆波创业时急需资金,吃遍了银行的闭门羹,最难的时候,他和妻子连夜向亲戚朋友借房产证抵押贷款。中小企业融资难,也是审批难所拖累。

省内一家制药企业的退休干部告诉记者,上世纪厂里为了研制某类新药,除了科研人员技术攻关,重头活是跑北京拿审批。当时,上海刚刚投产桑塔纳轿车,公司采购了一辆专门用于京鲁两地跑审批,专人专车,旷日持久。等几年后批文拿下来,新药投产,那辆桑塔纳也报废了。

如今20年过去了,对宝来利来、圣泉、华凌电缆而言,跑审批尽管不至于再跑废一辆新车,但仍在承受审批之累。大量实例证明,落后的审批式管理思维在20年后仍然顽强寄生在行政机关里。

李克强在2013年两会上曾表示,“本届政府下决心要再削减三分之一以上的行政审批事项”,通过简政放权,收窄政府权限,让企业有更大经营空间,营造更加公平的商业环境。

要想杜绝“弹簧门”、“旋转门”,不再按下葫芦浮起瓢,将资源配置的指挥棒交给市场,需要放的不仅仅是审批权力,还有各级政府的“审批思维”。

建个光伏电站 要过多少审批关

本报记者 陈川

建个光伏电站 要盖20多个章

力诺电力原本是简政放权的受益企业,受益于电力改革,过去一家独占的电力建设垄断局面被打破,从那时起,靠制作太阳能路灯起家的民营光伏企业力诺电力成功转型为光伏电站建设投资商。

2013年3月,财政部停止审批“金太阳工程”,取而代之的是国家对分布式光伏电站的宏伟蓝图。按照简政放权要求,分布式光伏电站的审批权限下放到了地方,并网申请权限下放到了省级电网公司。

“这里面,关键就是并网申请,离开电网支持,不上网的光伏电站就是个摆设。”力诺电力商务支持部部长宋承浩说,按照目前中国输配电体制,光伏发电产生的电力,需要进入电网才能实现销售,收回投资成本。

审批是松绑了,但建个光伏电站并不会轻松很多。

以省内项目为例,作为建设方,力诺电力须向山东省发改委申报,还要通过项目所在地的发改部门向上级申报。待发改部门层层批复后,项目还要进入安评、环评、水评、灾评、土地审批和电网审批环节,这会涉及安监、环保、水利、消防、国土、电网公司等部门。

“这中间,最难的是土地审批。”宋承浩说,像刚刚并网发电的高唐时风集团20兆瓦屋顶光伏电站项目,20兆瓦的装机容量占用面积34万平方米,因为没有新占一分地,全部为停车场棚顶和车间屋顶,所以在土地审批上非常顺利。

“如果这个项目不是建在屋顶,而是地面项目的话,拿地会相当复杂。”宋承浩说,土地使用的合法性对项目至关重要,比如说占用了部分林地,那就需要向林业部门报批,同时通过规划部门

审核。再加上项目融资涉及银行,施工牵扯设计单位,获得国家补贴要通过财政部门,建一座光伏电站至少需要跑十几个部门。

要盖的章就更多了。

以土地审批为例,据江苏振发新能源有限公司的陈文彬介绍,申请土地预审时,国土厅参与的处室包括规划处、耕保处、利用处、地籍处和执法大队。而申报项目建设用地时还需提供压覆矿产评估报告、地质灾害评价书,项目所在地勘测定截图、土地复垦报告书,还会涉及地质、勘测等多个部门。

在去年的中国光伏电站年会上,通威集团副总裁胡荣柱曾炮轰光伏电站流程复杂,“建个光伏电站要跑各地的发改委、环保、国土、电力、消防等部门,要盖20多个章。”

宋承浩告诉记者,很多审批也是必要的,不能以审批多寡评价好坏。对力诺电力这类专业公司而言,当前最头疼的,并不是审批难易,而是各省的土地指标正在逐年减少。东部省份土地供应原本就紧张,青海等西部省份也不是无限供应。正是因为土地的原因,济南最早只能批复10兆瓦以下的光伏项目,超过10兆瓦须上报国家。土地指标已经成为光伏电站建设的最大瓶颈。

别拿银行 不当个“部门”

据宋承浩介绍,“金太阳工程”补贴方式是“先补后建”,企业在项目竣工前可拿到70%财政补贴;但如今分布式电站是“先建后补”,根据企业实际发电量补贴电费,这就要求企业必须垫付建设费用。

为减轻资金压力,企业大多寻求银行信贷支持。与国有发电公司相比,民企很难获得担保支持,只能用项目抵押贷款。按照信贷政策,企业须先存入30%启动资金,才能利用项目抵押贷

款。

与手握执法权的行政机构相比,银行等金融机构往往被视为市场一分子。而在企业实际经营中,银行以及信贷政策对企业至关重要。所以,简政放权不能仅限于机关单位,像银行、电力、石油等依靠行政力量垄断经营者,也不能成为例外。

与层层审批相比 企业更怕地方保护

审批权限从中央下放地方的同时,力诺电力又遭遇来自地方的行政干预。

以河北省为例,该省要求批复建设的光伏电站必须采购本省企业生产的组件。目前,组件成本为4.4元/瓦,能占到电站总造价一半以上。也就是说,如果山东企业中标河北光伏电站项目,就必须采购河北产组件,而不能自由选择。

据了解,同样出台类似保护措施的还有江苏、安徽等地。

除了组件采购上的保护,一些地区还在财政补贴上给予本地产品更多支持。像江苏省就在国家上网电价0.42元/瓦基础上,省级财政再补贴0.2元/瓦。“与邻近省份相比,山东并未出台类似保护本土企业的措施,省级财政对上网电价也只有5分钱补贴。”宋承浩说,在周边省份纷纷出台保护措施的情况下,山东企业非常吃亏。

在国外,有针对中国光伏企业的“双反”调查;在国内,又有来自各省市的地方保护主义,其实,它们都是破坏自由市场的行政壁垒。

对于光伏电站建设领域出现的地方保护主义,业内早有不同声音。国家发改委国合中心国际能源所所长王进就曾提醒,政府正处于体制改革时期,实行简政放权,光伏项目审批权下放到地方政府部门,但地方政府仍需要研究和消化。