

(16) 79-82

# 推行股份制是农村电气化 顺利进行的有效途径

Stock System is an Effective Way in Rural Electrification

冯祈善  
Feng Qishan

陈迅  
Chen Xun

(重庆大学工商管理学院)

F323.214

**摘要** 农村电气化是促使农村经济迅速摆脱贫困,走上稳定、协调发展的必由之路。但是,由于地方小电网与国家大电网的关系长期未能理顺,使农村电气化严重受阻。本文就如何正确处理地方小网与国家大网之间敏感而一直未得解决的关系问题进行了分析,并针对导致大小网矛盾的深层原因,提出了通过建立股份制地方电力公司以根本解决矛盾的构想。

**关键词** 农村电气化; 电网; 股份制

中国图书资料分类法分类号 F323.214

**ABSTRACT** Rural electrification is the only way for the countryside to get rid of economic poverty and to achieve a stable and coordinated development. But since the relations between the local small electric network and the state big one have not been straightened out, the development of rural electrification has not yet rapidly gone ahead. This paper analyzed this unsolved problem and suggested an assumption of setting up some local stock power companies, so as to have a possibility to solve the problem completely.

**KEYWORDS** rural electrification; electric network; stock system

## 1 农村电气化的障碍

我国目前已形成以国家大网为骨干,地方电力相配合的发供电体系,承担着整个国民经济的供电任务。国家大网承担着大中城市、主要工业和交通的用电,并向部分农村供电,地方电力主要担负着大部分县镇和农村供电。国家大网与地方小网同时并存、相互结合又自成体系的基本格局已经形成。但由于大电网与小电网的关系没有理顺,业已形成的这种格局既支撑、促进着农村电气化的发展,同时又在相当程度上制约着农村电气化的进程。

国家大网与地方小网之间在供电及其管理上现已形成如下4种基本类型:

1) 以国家大网直接供电为主,地方电力归口国家大网管理。

\* 收文日期 1992-12-05  
国家自然科学基金资助项目

- 2) 在同一地区大网与小网供区交叉,彼此独立供电,各自归口不同部门管理。
- 3) 由国家大网向地方小网趸售,以地方小网为主进行管理。
- 4) 以地方电网供电为主,由地方主管部门自行管理。

除国家大网直供直管地区外,农村电气化大都是在中小水电资源丰富的贫困地区。由于地方技术基础差,经济实力弱,加上运行管理和经营管理特别是供用电管理不善,地方因地制宜、土洋结合,以小水电为基础发展起来的小电网调节能力弱,稳定性和可靠性差。

鉴于地方小网的这些弱点,国家大网提出大小网之间开展联营即可使之改变。即发挥大网的技术经济优势,通过联营,以大扶小,实现大小网统一调度,共同管理,联合经营,利润分成。

地方对联营有着不同看法,认为在电力生产力发展水平低,特别是在严重缺电的情况下,地方自力更生、多渠道、多层次、多模式办电(包括自办输变电工程)的主要目的是为了取得管理、分配、经营和使用电力的自主权。认为大网推行联营是为了上收或变相上收地方电网供区,以达到多家办电、独家经营的目的,其实质是改变地方电网的所有权,如此联营侵犯了地方的权益,削弱了地方电力系统以电养电和自我改造、自我发展的能力,使地方办电、管电的责任和积极性受到打击,因此反对联营,主张联网。认为联网有利于在各自所有权和经营管理权不变的基础上,在确保各自发供电系统完整的前提下,互通有无,调剂余缺,互相支持,自负盈亏。

由于大网和小网在相互关系的处理上认识不一致,使得相互间关系难以协调,矛盾长期得不到解决,矛盾的核心是供电区及其权益问题,其实质是各自的经济利益问题。农村电气化也因此受阻。

## 2 产生障碍的主要原因

地方小网与国家大网在相互权益上的矛盾由来已久,双方就此问题也都进行过种种探索和努力,有关领导人也为此发表过讲话、作过指示,但矛盾并未因此而得到解决,甚至有加剧的趋势。这是由于如下深层原因导致了矛盾的产生,并使之难以解决。

### 2.1 农村经济状况

同现代工业相比较,我国的农业生产技术落后,生产方式原始,生产效率低下,自身积累能力弱,农村经济具有明显的落后性。农村经济仍处于以农业为核心的、较为完整、自给自足、封闭的状态,具有相对独立性。在技术进步和商品经济的冲击下,农村经济与国民经济其它方面之间呈现出越来越密切的联系,所以农村经济又具有相对依赖性。

农村电气化正是为了迅速改变农村经济的极端落后性,相对独立性并适应其相对依赖性而提出来的。农村经济的这三个基本特征决定了农村对于发展电力既要求极为迫切,却又苦于能力不足。

### 2.2 电力工业特点

电能的生产、输送、分配和使用与电网发、供、用电形式紧密相连,不仅瞬时同步进行,而且在功率和能量上必须严格保持平衡,并需要一定的备用发供电能力,这是电力工业的基本特征。电力生产、输送、分配工艺技术复杂,自动化程度高,需要庞大、高效率、先进的发电、输变电和配电设备、设施,因此,技术与资金的高度密集,是电力工业的又一特征,由于负荷和

电源分布及其发展的不均衡,邻近电网的联网运行,统一调度,是电力工业的另一特征。

农村电气化建设除了具备电力工业固有的特征外,还具有自身的特点:负荷分散、平均负荷量小、负荷密度低,配电线路平均送电容量小,负荷总量和总用电量却很大;负荷受季节和气候影响大;电网规模小,调节能力低,可靠性稳定性差。

### 2.3 农村电气化要求

农村电气化要求已供电地区进一步发展电网,提高用电水平,未用上电的用户保证在3年内全部用上电。为此,农村电气化提高出了初级电气化、基本电气化和全面电气化3个发展阶段及其相应的经济发展目标。初级电气化以解决温饱问题为主,为经济起步奠定基础;基本电气化要求达到小康水平,以促进经济迅速发展;全面电气化要求农村经济基本实现工业化。其中,前两个阶段已经试点成功和正在试点,全面电气化试点的准备工作也正在进行中。

### 2.4 电力发展现状

自80年代以来,我国的电力消费弹性系数仅为0.82,电力的极度短缺,使得国家电网只能首先保证重点,主要满足大中城市、骨干企业和运输线的用电,有余力再安排农村用电(季节性排灌用电除外)。农村靠大网供电长期得不到保证,饱受拉闸限电之苦,而且随着农村经济建设的迅速发展,地方小网的丰枯矛盾、峰谷矛盾、供电数量及质量等问题越来越突出,已远远不能适应生产和生活用电的需要。

### 2.5 管理体制

电力工业的特点决定了其公益性、社会性和垄断性。多年来我国由国家投资、国家所有和国家经营着一批省级和跨省大电网。随着体制改革的深入,各网局和省局开始向独立核算、自负盈亏的经济实体转化,但政企尚未彻底分离、各大网在积极扩展市场即发展新供区以增加盈利的同时,仍代行国家主管机关的管理职能。

农村经济因其自身特点决定了发展电力必须国家、集体、个人一齐上,实行多种形式的办电方针。发展电力生产力的多种形式决定了电力生产关系的多种形式。但是,在严重缺电的情况下,地方为了取得管电、用电的主动权,强调电力的经营权和调度权由地方政府集中把握,政企高度合一,以对抗大电网的竞争。由此,国家大网与地方小网在经济利益上的矛盾却通过条条与块块、集权与分权的矛盾形式表现出来。

## 3 突破障碍的有效途径

由上述导致大小网矛盾的5方面主要原因可以看出,由地方发展电力的紧迫性及其局限性与电力工业自身的规律性所导致的大网与小网之间在管电、用电上的矛盾,仅通过联营或联网等方式是难以解决的。根据市场经济发展的要求、农村经济状况及电力工业的特点,建立股份制地方电力公司不失为一条解决矛盾的有效途径。

股份制是适应市场经济要求的两权分离的规范化组织形式,也是调动多方面积极性发展经济的有效形式。它既可以通过产权关系将各投资者的利益紧密地联系在一起,共同关心和促进企业经济效益的提高;又能使企业成为真正的自主经营、自负盈亏、自我积累、自我发展的商品生产者和经营者。

对于调动多方面的办电积极性,采用多渠道、多层次、多模式发展农村电气化,股份制是较为理想的组织形式。为解决建设资金不足而采用股份制建设的电站已为数不少,并已取得

良好的效果。但是,股份制的优越性除筹集资金外,更应当通过电网的经营管理得到充分体现,而且可以由此较好地解决地方小网与国家大网的关系。即大网与小网合资建立股份制地方电力公司,各自以资金或实物等作价入股,公司独立核算、自负盈亏,内部实行统一管理,并服从全网的统一调度。通过合股方式把大网和小网紧密地结合成为利益共同体,促使合股各方出于对共同利益的追求,来发展地方电力工业,实现农村电气化。通过建立股份制地方电力公司来发展农村电气化,有利于既调动中央和地方两方面的积极性,又充分发挥大网优势,冲破行业垄断和地区界限,联合各方力量发展电力事业;有利于电力企业迅速转换经营机制,以中央和地方统分结合、双层经营、发挥规模效益的运行方式来替代集中管理、垄断经营、单体作战的传统方式;有利于改过去的投资单一、单纯生产型的电力企业为责权利相统一的大规模电力企业或集团;有利于强化各方的电网意识,恪守电网统一规划、统一调度和统一管理的电力工业发展规律,维护电力企业办电、管电的主体地位和经营管理权、生产调度权的完整;有利于用经济、法律的手段约束各方关系。

对于大小网之间建立紧密型联合体的设想由来已久,但有的地方耽心与大网合资以后,自身实力弱小,被大网吞并了去。其实只要随着市场经济的发展相应地转变观念,既不要囿于传统的高度集中的一切由政府大包大揽的旧体制,也不要片面强调企业自身利益、部门自身利益以及地方自身利益,更不要用小农经济的狭隘眼光来审视目前规模虽小、底子虽薄、基础虽差,却是根植于先进技术和高度社会化基础之上的电气化建设,此耽心自会消失。而且在具体实施时,还可以采取一些限制性措施,以免大网实力过强,在所有地区均以绝对优势通过控股将小网全数“吞并”,打击地方办电的积极性,侵犯地方利益。如可以将地方小网整体作为一方入股,大网作为合股的另一方则只将其在地方县境内的输、变、配电系统作价入股等等,双方按股分享盈利,分担风险。

由于合股办电中的产权问题、不同的财政预算级次以及电力产品税的特殊分配办法,股份制地方电力公司的税金流向就成为一个极为敏感的问题。明确税金流向的关键是要明确产权的归属、投资者的隶属关系。对于股份制地方电力公司,其产品税可按各自的股权比例分别按不同渠道分流,即按现行规定,中央直属电力股,其电力产品税地方、中央三七分成;地方股其电力产品税完全缴入地方财政。为了适应各方办电复杂多样、情况千变万化的特点,从根本上改变税金流向不明确、不合理的局面,最有效的办法是改革现有财政体制,逐步实行分税制。

### 参 考 文 献

- 1 董希文. 电力企业管理. 北京:水利电力出版社, 1988
- 2 李华文. 地方电力企业管理讲义. 武汉:湖北省水利厅地电企协, 1991
- 3 四川省水电厅. 关于什邡县大小电网供电联营的调查报告. 小水电, 1991, (3), 5~10