



Policy Brief No. 201308

May 8<sup>th</sup>, 2013

东艳、孙林林

dongyan@cass.org.cn

sunlinlin2005@163.com

## 全球产业链中的中国光伏企业亟需转型

2012年,中国光伏业的发展陷入寒冬,曾经的行业巨头无锡尚德轰然倒下,江西赛维 LDK 等主要企业也陷入危机。虽然当年出台的“光伏新政策”在一定程度上遏止了中国光伏业快速下滑的态势,但光伏业的发展依然面临内、外部的诸多挑战。

中国的光伏业具有较为独特的产业和贸易发展模式。在中央和地方财政分权的财政模式下,地方政府通过土地、资金等扶植政策促进了光伏企业的快速扩张,同时这也在一定程度上引致恶性投资。龙头企业在行业发展初期力求通过扩张规模而率先占领市场,而较低的技术进入门槛使大量小企业跟进。国内扩张的产能的需求主体主要是外国,德国等国政府对光伏上网电价的补贴支撑了欧美等国对光伏产品的需求。伴随着出口数量的快速扩张,出口价格急速下降。中国对欧美光伏市场的占有率提高,引发了贸易冲突。金融危机后,欧美国家对光伏发电等新能源发展的补贴逐渐减少,加之欧美对中国出口的太阳能电池及其组件进行“反倾销、反补贴”(“双反”)的调查,使中国光伏业发展进入困境。

2013年4月9日,据德国《法兰克福汇报》的消息,欧盟光伏产品消费类企业的行业协会——欧洲平价太阳能联盟,呼吁欧盟放弃对中国太阳能企业征收惩罚性关税。这一消息对中国光伏产业来说,并未减轻其对未来前景的担忧。

按照欧洲光伏产品企业公开信所阐述的理由,欧洲光伏产业上下游供应商的产值构成了光伏产业链价值的70%,如果实施“双反”的话,欧洲供应商所遭受的损失要大于给欧洲太阳能企业所带来的好处,这将阻碍欧洲太阳能行业的发展。因而,出于对欧洲光伏产业整体的考虑,欧洲平价太阳能联盟主张继续促进与中国的光伏贸易。在美国,由25个集团及公司组成的平价太阳能联盟(CASE)也于2011年表示强烈反对美国对中国光伏企业发起“双反”调查。

这一新闻表明，中国光伏贸易在具有独特的生产和贸易模式外，也包含了当前全球贸易中的显著的一般模式，即垂直专业化与生产链不同环节在全球分工的模式。

关于全球生产网络，十年多前，经济学家们最喜欢举的例子是芭比娃娃的生产过程，而今天，经济学家们则更喜欢用风靡全球的 IPAD 的生产过程来描述全球生产网络，IPAD 的设计源于美国加州，而其原件来自于日本、韩国及其他国家，最终在中国富士康等工厂进行组装。在全球贸易中，越来越多的最终产品生产中的原件及组件来自于多个国家，根据 OECD 经济学家 Miroudot 和 Yamano 的测算，当前全球中间品贸易约占全球总商品和服务贸易的二分之一至四分之三的份额。在这种分工模式下，世界各国的利益交织在一起，各国企业是全球产业链的一个环节，经营行为相互关联。贸易摩擦中各方的收益和损失的利益分配趋向复杂。1929 经济危机后的世界关税战、贸易战曾加速了危机后世界贸易的下滑，而在全球生产网络的扩张与相互利益的交织背景下，虽然 2008 年金融危机导致一些国家的贸易保护倾向增强，但全球并没有发生较大的贸易战。

当前全球光伏产业链是这样一条链条，行业的制造设备和原材料，特别是行业技术，主要由欧美企业提供；中国企业主要是对硅材料进行加工，生产出太阳能电池或组件后，销售到欧美市场；德、意等欧美国家利用中国产的光伏电池设计并建设太阳能发电站——欧洲是中国最大的出口市场。从表面上看，对中国太阳能产品征收惩罚性关税有助于欧洲的太阳能企业，但欧洲光伏产业链的其他企业也会受损。欧洲平价太阳能联盟呼吁欧盟放弃对中国太阳能企业征收惩罚性关税的行为充分说明，当前全球经济已经高度一体化，彼此互相依赖。在各国企业都是全球产业链的一个环节的情况下，欧盟对中国光伏企业的双反调查所影响的不仅仅是中国企业，而可能是全球的光伏产业链。

根据第一财经日报等多家中国媒体援引的来自海外媒体的消息，欧盟贸易委员古赫特 (KareldeGucht) 将在 2013 年 5 月 8 日举行的贸易会议上，建议欧盟对中国产的光伏产品征收惩罚性进口关税，其建议如获通过，则在 6 月 6 日前欧盟可能会执行临时性措施，初步税率或为 30% 甚至更高。欧美等国家在制定外贸政策时，不同利益团体进行的博弈会影响欧美国家外贸政策的制定。虽然目前欧盟内部对此方案有反对的意见，但总体来看，对中国企业来说，前景并不乐观。此时，中国企业应联合与其利益相关的欧洲企业，以尽量影响欧盟相关政策。

但从根本来看，面对欧美对中国太阳能产品的“双反”调查，以及中国光伏产业发展所遭受的一系列挫折，中国企业和政府也应该认真思考如何解决中国光伏产业发展所面临的问题。

光伏产业是在人类面对能源危机、全球气候变暖的背景下诞生的，寄托着人类的希望，

是一个新兴的高技术朝阳产业。然而在中国，光伏产业虽然也被视为新兴产业，但仍未脱离“中国制造”的身份——依靠着低劳动力和低环境成本而发展，仍然是劳动密集型产业。光伏产业的价值主要集中在上下游，也就是设备制造、原材料提纯以及终端发电，而中国企业大多处在价值链中游，也就是将硅材料加工成光伏电池和组件，这依靠的是国内的劳动力优势。生产光伏电池及组件需要消耗大量的能源，并且会排放大量的废水废气，这在环境监管尚不健全的中国，存在着巨大的环境污染风险。光伏电池及其组件生产过程中消耗的大量能源，需要其在发电过程中的低消耗来弥补，但我国光伏企业的产品大部分都出口，并未应用于我国的太阳能发电，因此，我国运用财政资源扶持的光伏企业实际上是为欧美的清洁能源做贡献。种种现实表明，在中国，当前光伏产业并不是清洁节能产业，中国的光伏企业只是全球产业链的“加工企业”。

为了提高中国光伏产业的竞争力，使光伏发电能够真正做到造福于民，我国政府必须要加大对光伏产业的研发支持、完善国内光伏产业链。

首先，中国政府要转变扶持方向，加大对光伏企业的科研扶持，提高企业创新能力和技术水平，避免光伏企业变为“落后产能”。虽然我国政府，特别是地方政府，为促进光伏企业的发展提供了大量的政策支持，但这大多集中在资金、土地等生产领域，使光伏产业成了带动地方 GDP、拉动就业、提高政绩的手段。光伏产业真正的竞争力集中在技术创新上，政府应该调整扶持思路，大力支持光伏企业的技术创新，以此来推动中国产业结构的优化和技术创新。

其次，中国政府要完善光伏发电的配套政策，特别是并网制度，扩大光伏企业的市场，避免“产能过剩”。当前，我国光伏企业严重依赖欧美市场，这也是欧美“双反”政策严重影响我国光伏产业发展的原因。为了彻底扭转这一现象，我国必须建立完善自己的光伏发电市场，为光伏企业创造国内需求。这需要政府转变财政支持方向，一方面，支持建设光伏电站，直接为光伏产品创造市场；另一方面，支持民间光伏发电项目，进一步完善并网制度，推进电力改革，形成光伏发电的良性循环。

发展光伏产业不仅有利于优化经济结构，推动经济转型，而且有助于优化我国能源结构，降低碳排放。当前欧美对中国光伏产业的“双反”调查，虽然使行业发展面临寒冬，但也迫使我国企业实现转型。我国要抓住机遇，推动光伏产业的发展。

(作者东艳系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员、  
孙林林系中国社科院研究生院研究生)

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。