

## 国家发改委研究出台地方电网和增量配电网价格指导意见



电力是国民经济的基础性产业，密切关系企业生产和群众生活。电力价格，直接影响工商企业生产成本和广大人民群众的生活成本，社会关注度高。长期以来，我国实行电网企业统一购电、统一售电的经营模式，电网企业通过收取销售电价和上网电价的价差维持生产经营、获得利润。这种统购统销的模式，主要有三方面的问题：一是用户与发电企业不能直接见面，双方不能协商确定电量、电价，无法通过竞争激发市场活力；二是没有按照“准许成本加合理收益”的方式，对属于网络型自然垄断环节的输配电建立科学的价格监管办法，电网企业成本、收益是否合理不够明确；三是各电压等级购销价差水平不合理，存在不同电压等级、不同类别用户之间的交叉补贴。

党的十八大以来，国家发展改革委认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神及党中央国务院决策部署，进一步深化电力体制改革，统筹运用好“市场之手”和“政府之手”，按照“管住中间、放开两头”的总体思路，以啃硬骨头的精神攻坚输配电价改革，加强对全球第一、第二大电网的国家电网、南方电网等企业成本价格监管，并于2017年6月实现了省级电网输配电价改革全国全覆盖。

### 踏石留印 一步一个脚印

2014年10月起，国家发展改革委会同国家能源局，按照“先试点、再推广”的改革思路，在深圳、蒙西试点基础上，研究制定了《输配电定价成本监审办法》和《省级电网输配电价定价办法》，指导省级价格主管部门和相关机构，分三个批次有序推进省级电网输配电价改革，全面完成了省级电网输配电价改革。

——“破冰”：摸着石头过河。2014年10月，国家发展改革委选择管理经验先进、改革意识较强、改革要求迫切、主动对标香港中华电力的深圳电网，开展我国首个输配电价改革试点，组织国内知名专家、电网企业、地方价格管理部门组成精干力量，对深圳电网解剖麻雀，形成了深圳电网输配电价改革方案，并核定了首个监管周期输配电价水平。2014年12月，在蒙西电网开展我国首个省级电网输配电价改革试点。蒙西电网既是个省级电网，又是个独立于国网、南网的独立电网，为下一步在国网、南网范围开展省级输配电价改革打下良好基础。

——“扩围”：加快复制推广。2014年11月15日，国务院常务会议审议通过《近期加快价格改革工作方案》，对包括电力价格改革在内的价格改革做出了重要部署。2015年，中发9号文件及28号文件对电力价格改革的目标、任务和具体措施做出了明确部署，将试点单位扩大到安徽、云南、贵州、湖北、宁夏等5个省级电网。

——“立制”：精心开展顶层设计。在试点基础上，国家发展改革委着手研究制定《输配电定价成本监审办法》和《省级电网输配电价定价办法》，做了大量工作。

走出去，上门取经。国家发展改革委分管委领导先后率团访问了德国能源部、美国联邦能源监管委员会及部分州公用事业管理委员会、英国能源部、英国天然气和电力市场办公室、加拿大安大略省能源监管机构等，深入了解市场经济国家开展监管的理念、方法和手段，就输配电价改革的重大问题向对方请教，就共同关心的问题进行深入交流。

引进来，研讨培训。国家发展改革委相关司局工作人员，国内知名专家学者，英国、美国、法国监管部门和电网企业的专家，先后召开6次专题研讨会，就试点中遇到的问题逐项逐条研究解决办法。从2016年起，先后在北京、扬州、大连举办4期输配电价改革和电力市场建设培训班，邀请英国剑桥大学、英国天然气和电力市场办公室、美国加州公共事业委员会等机构的国际专家和国内有关专家为电价工作人员授课，介绍输配电价监管的国际经验和相关制度。

打开门，广集民意。2016年11月16日到27日，通过国家发展改革委网站向社会公开征求意见，做到公开透明。据统计，共收到社会意见759条，对定价办法持支持态度的占97.2%，其中支持并提出完善意见的占42.9%。根据各方面意见修改完善后，2016年12月正式发布了《省级电网输配电价定价办法》。

——“收官”：省级电网全覆盖。2016年，进一步加快改革进程。3月，决定在12个省级电网开展输配电价改革；9月，决定在除西藏外的所有省级电网开展输配电价改革，实现全覆盖。2017年7月，全面完成了省级电网输配电价核定工作，并由各省、自治区、直辖市发展改革委（物价局）向社会公布，成为中发9号文件印发以来，第一个全面完成的电力体制改革任务。

据国家信息中心对2013年1月1日至2017年5月10日的大数据分析报告显示，输配电价改革获得了社会积极评价。与电价改革话题直接相关的约318万条数据中，输配电价改革相关政策的满意度最高，高达99%。

### 立足国内 借鉴国际 构建中国特色的输配电价监管办法

中国的输配电价监管办法，既采取了以美国为代表的、大多数国家通行的“成本加收益”的定价办法，又在现代经济学指导下，充分借鉴英国激励性管制办法，形成了具有中国特色的激励与约束相结合的定价办法。

——充分发挥中央和地方两个积极性、形成部门合力。在规划投资、电量等重大参数的设定上，不由某一个部门、机构说了算。中央层面，由国家发展改革委、国家能源局对各地具体方案进行会审。地方层面，地方政府在研究输配电价具体水平时，大多成立了由省级政府主要领导或分管领导任组长，由价格主管部门、能源投资主管部门、经济运行主管部门、能源监管机构等组成的工作小组。对于规划新增输配电固定资产投资，大多由能源投资主管部门根据电力规划核定；对于监管周期内的电量增长预测数据，大多由经济运行主管部门根据经济增长水平核定。

——引入新增投资计入固定资产比率，约束电网投资。西方管制经济学理论认为，回报率管制模式下，由于收益直接与资产挂钩，会导致被管制企业过度投资，此即所谓的A-J效应。为最大限度防止电网企业过度投资，创造性的提出了“新增投资计入固定资产比率”的概念，要求参考电网企业输配电固定资产的历史转资情况，考虑今后经济发展需求，输配电线路设备投资进度及实际利用效率等因素统筹核定。

——对重大成本项目建立激励性监管机制。在建立回报率管制定价模式的同时，也引入了激励性管制方法。如债务资本收益率，若电网企业实际借款利率高于基准利率，则取基准利率，若电网企业实际利率低于基准利率，则按照实际借款利率加二者差额的50%核定；又如材料费、修理费、其他费用等运维费用，采用了价格上限管理方法，即规定不得超过一定比例；又如线损，规定实际运行中线损率超过核定值的风险由电网企业承担，实际运行中线损率低于核定值的收益由电网企业和电力用户各享受50%；又如当实际投资低于预计投资时，对差额投资对应的准许收入的70%予以扣除。这些都体现了激励性管制理念。

——为未来进一步深化细化改革留出必要空间。定价办法对可能出现的情况提出了灵活的预处理方法，还明确了下一步输配电价改革方向。如监管周期电网企业新增投资、电量变化较大的，可在监管周期内分年平滑处理，也可以跨周期平滑处理，较好的解决了建机制与降成本的关系；又如鼓励各地探索结合负荷率因素制定输配电价套餐，增加用户选择权；又如鼓励各地参照英国价格上限管制模式（RPI-X）引入效率因子X，建立输配电价与供电可靠性、服务质量挂钩的调整机制，促进电网企业提高供电服务质量。

### 释放改革红利 降低用电成本 促进电力市场建设

输配电价改革是本轮电力体制改革的“先手棋”、“突破口”，既创新了电网企业的监管模式，强化了对电网企业成本约束，又有效降低了实体经济用电成本，也为促进电力市场化改革创造了条件。

——有效降低实体经济用能成本。通过严格的输配电成本监审，核减与输配电业务不相关、不合理的成本，整体核减比例约14.5%。东北、西北9个省份省级电网输配电价，测算后比现行购售价差有所上涨，理论涨价金额95亿元，但实际执行输配电价和销售电价仍维持现行水平不变，避免因改革增加企业负担。综合考虑监管周期内新增电网投资、电量增速等因素，平均输配电价较现行购销价差降低约1分钱，核减32个省级电网准许收入约480亿元，有效降低了实体经济成本。

——切实促进电力市场化改革。输配电价改革核定了电网企业准许收入，使电网企业在市场交易中处于中立角色，促进放开发售两侧的电力市场交易，更好的发挥市场在资源配置中的决定性作用。以独立输配电价机制为基础，各省均开展电力中长期交易，8个省份还将启动电力现货交易市场试点，有力扩大了市场交易规模。据统计，2016年全国直接交易电量约8000亿千瓦时，约占用电量的22%，每度电平均降低约6.4分，为用户节约电费超过500亿元。2017年1-8月份，全国共完成市场化交易电量7034亿千瓦时，同比增长51%，每度电平均降低约5分，为用户节约电费超过350亿元。

。

### 改革仍然在路上 输配电价改革还需全面纵深推进

在省级电网输配电价改革实现全覆盖的基础上，按照电压等级和供电范围划分，向上需要核定区域电网输电价格，向下需要建立地方电网和增量配电网配电价格机制，同时需要结合省级电网输配电价改革中遇到的新问题，不断完善输配电价监管体系。

（一）拓宽范围，科学核定区域电网和跨省跨区专项工程输电价格。为推动电力资源在全国范围内的合理配置，进一步打破省间壁垒，促进清洁能源开发利用，推动电力市场化改革，需要进一步核定区域电网输电价格。计划于2017年底前完成华北、华东、华中、东北、西北等5个区域电网输电价格，于2018年底前完成所有跨省跨区专项工程成本监审和输电价格复核工作。

（二）纵深推进，建立地方电网和增量配电网配电价格机制。为通过价格信号促进增量配电网放开，激励地方电网降本增效，拟按照建章立制与合理定价相结合、弥补成本和约束激励相结合、理顺市场关系和妥善处理价格关系相结合的原则，建立地方电网和增量配电网价格机制，指导各省合理核定地方电网和增量配电价格。

（三）久久为功，不断完善输配电价监管制度规则。结合输配电价改革进程，适时修订《输配电定价成本监审办法》和《省级电网输配电价定价办法》，制定完善跨省跨区输电价格定价办法，研究出台地方电网和增量配电网价格指导意见，形成规则明晰、水平合理、监管有力、科学透明的输配电价监管制度体系，确保按规则推改革、按机制核水平。研究建立输配电价监管数据库，夯实输配电价监管的数据基础。制定输配电成本信息公开办法，不断提升输配电价监管的公开性和透明度。

为保障输配电价改革全面向纵深推进，国家发展改革委将加强与相关大学、研究机构合作，研究组建电力价格研究、培训专门机构；加强与美国、英国输配电价监管部门，以及世界银行、经济合作与发展组织、国际能源署等国际机构的交流合作，学习借鉴西方发达国家输配电价监管和电力市场建设经验，向国际社会推介中国输配电价改革的成功经验，讲好中国电价改革故事。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/116227.html>