

国电集团：要关注水电大省火电企业生存问题



根据《中共中央国务院关于进一步深化电力体制改革的若干意见》（中发〔2015〕9号），新一轮电力体制改革将加快构建有效竞争的市场结构和市场体系，形成主要由市场决定能源价格的机制。有序放开发用电计划是深化电力体制改革的重要内容，对推进电力市场化改革具有重要意义。

一、放开发用电计划是推进电力市场化改革的前提条件

我国现行的政府制定发用电计划，对电能实行统一分配是计划经济时代的产物，改革开放初期，在解决我国电力短缺和保障电网稳定方面发挥了积极作用。随着电力工业的发展，政府制定发用电计划已经不能适应电力市场化改革的需要。

推进电力市场化改革，就是要还原能源的商品属性，构建有效竞争的市场结构和市场体系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。在传统的政府制定发用电计划模式下，电力是特殊商品，电量由政府参照“三公”原则进行分配，电厂发电多少主要取决于政府的计划，没有其他可参与的市场。只有放开传统的发用电计划，才能为发电量直接交易等市场化交易提供可能，才能促使电力企业和电力用户真正参与到电力市场交易中来，进而有效推进电力市场化改革，更好发挥市场优化电力资源配置的作用，提高全社会的用电效率。

二、建立优先发电制度是电力市场化改革平稳有序进行的重要保障

发用电计划不可能在短时间内全部放开，需要一个循序渐进的过程。电改配套文件《关于有序放开用电计划的实施意见》（以下简称《意见》），对于如何有序推进发用电计划改革进行了明确，通过“两个制度”，即建立优先购电和优先发电制度，对特殊的发电企业和用户实行有限度的保护，实现电力电量平衡从计划向市场平稳过渡，进而推进电力市场建设。

（一）建立优先用电制度，有利于保障民生，确保社会生产生活有序用电。电力关系国计民生，保障公益性行业用电是平稳放开发电计划的基础。《意见》明确，一产用电、三产中的重要公用事业公益性服务行业用电，以及居民生活用电获得优先用电保障。政府通过建立优先购电制度，保留这部分发用电计划，并执行政府定价，是保障基本公共服务供给的“兜底”政策，能够确保居民、农业、重要公用事业和公益服务等行业以及部分无议价能力用户有电可用，并维持合理的价格，切实保障民生。

为保障优先购电的实施，优先购电的电力电量由所有公用发电机组共同承担，这部分电量不参与市场交易，电价执行政府定价，以确保公益性电力需求。同时，需要加强对需求侧以及有序用电的管理。实施有序用电，有利于提升电力应急保障能力，应对重大自然灾害和突发事件，保障电力供需平衡和生产生活秩序。

（二）建立优先发电制度，有利于清洁能源消纳，进一步促进节能减排。9号文指出，要确保可再生能源发电依照规划保障性收购。现阶段，我国可再生能源发电，特别是风电成本高，存在不稳定、不可控性，市场竞争能力差，若推向市场竞争，不利于清洁能源的消纳。《意见》明确建立优先发电制度，主要是秉承绿色低碳、节能优先的原则，从保障清洁能源多发满发、电网安全以及保障民生方面，确定了可以由政府安排全部或部分发电量计划的发电类型。其中，分布式发电全额收购；风电、太阳能、生物质、余热余压余气发电按照资源条件全额安排发电；水电按照资源条件、历史均值、综合利用要求优先安排发电；火电中除超低排放机组和采暖期的供热机组外，其他机组未列入优先发电保障范围。

从优先发电的范围可以看出，新电改将会刺激风电、太阳能等清洁能源发电，提高清洁能源发电比重，优化调整我国电力装机结构；同时，保障民生的热电联产机组将受益。优先发电制度对于减少煤炭消耗和污染物排放，加快形成资源节约型、环境友好型社会具有重要意义。

为保障优先发电的实施，政府在编制年度发电计划时，应为符合优先发电类型的机组留足发电空间。同时，电网企业需要做好电力电量平衡工作，火电企业也要通过技术改造，根据电网调峰调频的需要，提高调峰灵活性，确保电力系统安全稳定。在能源资源丰富地区、清洁能源装机比重较大地区，组织实施替代，实现优先发电可交易，由水电、风电替代火电发电量，能够最大限度消纳清洁能源，促进节能减排，也是保障清洁可再生能源优先发电的可行性措施。云南省实施清洁能源交易、四川省实施水火电置换，在合理利用资源方面均有借鉴意义。

三、积极开展直接交易是构建竞争性电力市场的有效途径

现阶段，直接交易是开展电力市场交易的主要形式。开展直接交易是推进电力市场化交易机制建设的可行路径，有利于构建有效竞争的市场格局，促进合理市场交易机制的形成，有序推进电力市场建设。现阶段，在不影响电力系统安全、供需平衡和保障优先购电、优先发电的前提下，有序稳妥地扩大直接交易规模，逐步将发电计划向市场转变，能够还原电能的商品属性，实现市场化，促进建立完善的电力市场体系。同时，随着逐步放开发用电计划，直接交易规模的不断扩大，跨省跨区送电逐步过渡到中长期交易，能够有效促使更多的发电企业和电力用户参与到市场交易中来，享受电力体制改革带来的红利。

《意见》对直接交易的用户准入范围、发电准入范围、交易方式和期限、交易价格等方面做了明确规定，有利于直接交易的有序推进。在市场准入方面，《意见》明确了参与直接交易的主体，扩大了准入范围。参与交易的主体更加多样化，有利于形成多买多卖的市场竞争格局，能够增强市场机制调节供需关系和形成合理价格的能力，有益于促进用户根据市场供需合理调节生产、优化用电、提高能效，促进市场优化资源配置的有效实现。发电侧允许火电、水电参与，鼓励核电、风电、太阳能发电等参与。明确超低排放火电机组优先参与，对不符合国家政策、污染物排放不达标企业不能参与，这不仅可以督促发电企业挖掘自身潜能，降低生产成本，提高竞争能力，而且能够淘汰落后产能，提升火电高效清洁发展水平。在交易期限方面，鼓励建立相对稳定的中长期交易机制。《意见》规定，发电企业、售电企业和用户可以自愿参与直接交易。一旦参与，不得随意退出。允许部分或全部转让合同。这些规定有利于维护交易双方的利益，降低参与方的违约、信用风险。在交易价格方面，通过自愿协商、市场竞价等方式自主确定上网电价。在目前火电机组利用小时逐年下滑的情况下，直接交易将导致上网电价竞争加剧，发电侧水电及大容量、高效率、低排放火电将受益，工业用户生产成本也将降低。

新一轮电力体制改革将进入全面试点、有序推进的新阶段。电力系统的安全稳定运行是推进电力改革的基础，要做好优先用电和优先发电量之间的有效衔接，安排好发用电平衡；同时，也要关注水电火电企业的生存问题，研究出台相关补偿政策和机制，确保火电企业安全稳定运营；要通过立法等手段建立健全发用电市场信用体系，依法保护发电、用电企业的合法利益，保障电力系统安全运行和电力可靠供应，为实现电力市场化改革的目标打下坚实基础。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/86455.html>