输配电价改革试点扩围

新电改从“破冰”到“提速”

本报记者 林火灿 实习生 李子森

阅读提示

不久前，国家发展和改革委员会印发通知，批复同意将贵州省列入输配电价改革试点范围。至此，我国已经在7个省份启动了输配电价改革试点，输配电价改革迈出更加坚实的步伐。

今年1月，深圳市率先启动了输配电价改革试点，标志着我国电力市场化改革正式破冰。如今，半年多时间过去，我国输配电价改革进展如何？亟待突破哪些体制机制障碍？记者进行了深入调研。

图为位于江西龙南县的500千伏输变电站。（资料图片）

图为位于江苏响水县海岸线10公里海面上、我国第一个经海上变电站升压后向陆上送电的海上风电工程——江苏响水近海200兆瓦风电场示范项目。（资料图片）

图为供电公司员工在对110千伏七角输变电站高压设备进行测温。 傅建斌摄

1 试点范围扩大至七省份

今年6月，国家发展改革委批复了贵州省列入输配电价改革试点范围，并要求贵州省按“准许成本加合理收益”原则核定电网企业准许收入和输配电价。

“贵州省具备了启动输配电价改革试点的条件，也有开展试点的现实需求。”贵州省发展改革委价格[illegible]自2002年以来，贵州省电力行业快速发展，电力产业逐步做大，电力生产能力明显提升。

数据显示，目前贵州全省电网统调装机容量3756万千瓦，2014年省内发、用电量分别为1378亿千瓦时和886亿千瓦时。西电东送规模快速扩大，2014年完成送电量411亿千瓦时。

不过，贵州省电力行业在进入发展快车道的同时，也进入了矛盾高发期。贵州省上游电煤产业、发供电企业一直到下游电力用户之间利益矛盾尖锐；市场交易机制缺失，资源利用效率不高，市场配置资源的决定性作用受到制约；电网企业集购输售电为一体、调度交易为一身，电网网运分开有待解决；作为西电东送工程的资源开发地与输入地共享开发利益的机制不健全，且电价矛盾日益增加，东西部共享电力发展利益难以实现等。

别志刚表示，为有效缓解发展中面临的突出矛盾，拓展电力市场，降低交易成本，贵州电力行业必须不断深化改革，向改革要红利。因此，贵州省决定按照中央文件精神，启动输配电价，为推进电力市场建设做好基础工作。

早在今年4月，国家发展改革委已经印发通知，决定在广东深圳市、内蒙古西部试点的基础上，将安徽、湖北、宁夏、云南省(区)列入先期输配电价改革试点范围。

国家发改委能源研究所原所长周大地分析说，这4个试点省份处于不同的区域，都需要向外送电，能更好地反映输电成本；同时，由于资源禀赋不同，电源构成也不同，几乎能涵盖我国所有的发电方式，因此具有较强的代表性。

也有专家指出，今年上半年，我国输配电价改革试点范围快速在深圳、内蒙古、安徽、湖北、宁夏、云南、贵州7个省区市铺开，试点启动的速度超出预期，表明国家加快推进电改的决心。

国家发展改革委要求，试点范围以外地区也要同步开展输配电价摸底测算工作，全面调查摸清电网输配电资产、成本和企业效益情况，初步测算输配电价水平，研究提出推进输配电价改革的工作思路。

2 电网角色将发生重大转变

长期以来，我国电网实行输、配、售一体，输配电价包含在销售电价中，体现为平均销售电价与平均购电价的价差空间，没有单独制定输配电价。

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》，本轮深化电力体制改革将在进一步完善政企分开、厂网分开、主辅分开的基础上，按照管住中间、放开两头的体制架构，有序放开输配以外的竞争性环节电价，有序向社会资本开放配售电业务，有序放开公益性和调节性以外的发用电计划。

别志刚介绍说，贵州省将主要按照“准许成本加合理收益”的原则，围绕“建机制、强管理”的目标，在贵州电网建立独立的输配电价机制。

从已经启动的各省份试点看，“管住中间、放开两头”，意味着在输配电价改革的推进中，电网的角色将发生重大转变。

以最早启动试点的深圳市为例，电网将不再作为电力交易主体，而是以输配电服务商的角色参与到电力行业产业链中，依靠网络资源收取“过网费”。这一做法将最终打破电网依靠买电、卖电获取购销差价的盈利模式。而由送电、受电市场主体自主协商或通过市场化交易方式确定送受电量和价格，也有力地促进了电价市场化。

国家发展改革委经济研究所研究员刘树杰认为，输配电价改革改变了电网盈利模式，发电售电价格高低与电网收入无关，因而电网企业与发电、售电企业没有了利益之争，在发电企业与电力用户直接交易中将保持中立地位，可以避免干预电力市场的有效运行。

中国能源网首席执行官韩晓平认为，随着输配电价改革的推进，我国将逐步放松上网电价管制。上网电价属于可引入竞争的环节，应逐步放给市场，最终通过竞争形成价格，以发挥市场在资源配置中的决定性作用。

3 建立电网成本约束机制

“目前，贵州省正在加快推进输配电定价成本监审。”贵州省发展改革委党组成员、副主任徐元志告诉记者，由国家发展改革委统一组织的贵州省输配电定价成本监审组已于6月24日全面进驻贵州省，正在开展输配电定价成本监审工作。

不久前，国家发展改革委和国家能源局联合印发了《输配电定价成本监审办法（试行）》，明确要建立对电网企业的成本约束机制，扎实推进输配电价改革。

在输配电价改革中，做好成本监审，是加强电网企业监管、建立成本约束机制的重要手段，是科学制定输配电价的重要前提。

徐元志表示，现在的输配电价是电网的购销差直接作为效益，但是电网垄断性强，所以受到诟病。政府要探索中间环节的监管机制和方法，目标就是政府对电网企业的监管要更加科学和透明。

“我们正在努力理顺和完善政府输配电价监管制度和监管方法，为贵州省电力体制改革深入开展夯实基础。”徐元志说。

记者了解到，目前，国家发展改革委已经组织部署成本监审人员对安徽、湖北、宁夏、云南和贵州5个输配电价改革试点省区按照《办法》开展成本监审工作。随着改革的深入推进，国家发展改革委将根据实施情况不断修改完善《办法》，逐步建立健全适合我国国情的垄断行业定价成本监管制度。

此外，也有不少人担心，地方政府主动进行输配电价改革试点的背后，可能演变成为支持高耗能、高污染行业的发展，从而违背了新电改促进节能减排的初衷，导致高耗能产业发展趁机抬头。

国家发展改革委有关负责人表示，在推进输配电价改革中，有关部门将强化事中事后监管，督促各地严格落实中央化解过剩产能等宏观调控措施，对各种价格违法行为严加查处。

调查手记

电改试点经验不宜照搬照抄

林子文

今年以来，我国输配电价改革步伐不断加快，改革试点范围不断扩大。不同地区的输配电价改革，对于我国加快推进电力体制改革有着十分重要的意义。

早在2002年，我国就进行了一轮电力体制改革，但并不彻底。例如，交易机制缺失，资源利用效率不高；价格关系没有理顺，市场化定价机制尚未完全形成；政府职能转变不到位，各类规划协调机制不完善；发展机制不健全，新能源和可再生能源开发利用面临困难。

从某种意义上说，上一轮改革以后，“计划电”的长期存在，以及由此产生的各种新旧问题交织叠加，导致了市场在电力行业资源配置中的决定性作用难以有效发挥。

与过去的改革不同，新一轮电力体制改革明确按“管住中间、放开两头”的体制架构有序放开输配以外的竞争性环节电价，并率先在7个省份启动了改革试点。

总的来看，这些试点地区具有较强的代表性，例如，深圳市处于我国改革开放的最前沿，交叉补贴不严重，输配电资产比较清晰，电网结构比较紧凑，对电价的承受能力也比较强；贵州省位处西部地区，但火电装机规模大，也具备电力直接交易基础；安徽、湖北、宁夏、云南等省区，也各有各的特点，几乎覆盖了各种发电方式。在这些省区的试点，可以更好地积累改革经验，为下一步在更大范围内推进输配电价改革提供有益的借鉴。

不过，这并不意味着我国在改革中可以对试点经验进行照搬照抄。这些试点地区虽然具有代表性，但电力行业本身发展却面临着诸多差异。例如，有些地区的交叉补贴多，有些地区补贴少；有些地区煤电比重高，有些地区比重低；有些地区发电成本构成相对简单，有些地区则相对复杂；等等。而全国各省区市，每个地区电力行业发展的情况更是差异甚大。

因此，在推进输配电价改革的进程中，应该继续寻找具有典型意义的其他地区，继续扩大试点范围，进一步总结和梳理共性问题，寻找改革的社会诉求和共识，为全面推进改革创造更宽松的环境和基础。

值得期待的是，国家发展改革委已经明确，鼓励具备条件的其他地区也可以开展改革试点。

为解决农产品市场供求信息不对称以及传统交易渠道复杂、环节繁多、流通成本过高等问题，河北兴隆县在商务部、省商务厅的支持下，与中国国际电子商务中心合作开发建成了河北省首家农产品在线交易平台——《中国山里红网》。网站上线两年，在线交易额突破1000万元大关，带动全县4万多农户、10万余农民实现增收，人均增收达1500元，走出一条“农民合作社+联合社+电子商务”的县域农产品销售新路子。

编

河北省兴隆

本报记者 雷汉发 于泳

10月进兴隆，红果满山红。秋季来到河北省承德市兴隆县，随处可见千山万壑和家家户户的房前屋后，红果树遍布各地。红果就是山楂，目前兴隆县山楂栽培面积1万公顷、831万株，年产量20.9万吨，面积、产量均位居全国县级首位，兴隆也因此被命名为“中国山楂之乡”。

粗放发展——摇钱树变伤心树

兴隆县地处燕山南麓，四季分明，光照充足，日照时间长，温差大，具有具备种植山楂的生态条件得天独厚。上个世纪80年代，兴隆县提出了“三年大育，五年大栽，实现大地一片红”的口号，大力发展山楂产业。到1990年，全县山楂面积达到12万亩、840万株，总产量占河北省的64%，承德市的80%。但由于管理粗放，兴隆山楂的树体严重超高，一般高度在5至7米，有的甚至超过10米。这导致采摘山楂时，不是摇树就是用竹竿往下打，果品品质下降，不易储藏，烂果率一度达到40%；再加上山楂深加工没有跟上，到了上世纪90年代中期，兴隆山楂的收购价格一落千丈，最低时只卖到几分钱一公斤，“摇钱树”变成了“伤心树”。

“为重振山楂产业，我们经过多次扎实的调研，约请农业专家和企业商谈，对此逐步调整了产业政策，从生产、加工、销售等各环节入手，推动产业良性发展。”兴隆县林业局局长李福成向记者介绍。

从1999年起，他们抓住国家实施重点生态工程建设项目的机遇，通过实施退耕还林、风沙源治理、农业综合开发等大项目，着力扩大山楂种植面积。同时，在政策制定上，强化激励约束，充分调动群众造林栽果的积极性。经过不懈努力，截至2014年兴隆县的森林覆盖率达到65.76%，位居华北地区县级第一位，林果面积达到86万亩，人均果树达到200株。

记者来到兴隆县青松岭镇董家店村李祥的果园，郁郁葱葱的果树映入眼帘。响应县里的号召，2000年以后，李祥把自家的耕地全部退了耕，种上了400多株山楂树，2014年，山楂产量达到7000公斤，收入达到近3万元。陪同采访的该村党支部书记陈德军对记者说：“现在我们村家家户户种植山楂，人均种植山楂树达到120株，每年山楂收入达到5000元，占农民收入的70%以上，山楂树又变成了老百姓脱贫致富的‘摇钱树’。”

鼓励创新——科学种植结硕果

走进兴隆县南天门乡石庙子村，山楂种植带头人于长国正在给果农现场传授山楂冬季修剪技术。于长国有着多年的山楂种植经验，同时根据市场需求变化，不断引进山楂品种，研究改良种植技术，并指导其他村民种植山楂。

“去年夏天遭遇了冰雹，许多山楂都被‘砸掉’了，产量虽然降低了，但价格却上升了。”于长国说，“现在‘歪把红’、‘红棉球’等山楂品种还没下树，许多北京、天津的老客户就来订购，总体算下来，不但没赔，反而能赚上一大笔。”

为了提高山楂品质，于长国从山东引进了“歪把红”，经过几年的嫁接、改良，“歪把红”取代了本地的“铁山楂”。目前，于长国家中的十五亩地都种了山楂，产量在每亩3000斤左右。除了“歪把红”外，他还接连引进了“大旺”、“红棉球”等新品种，种出的山楂核小肉厚，耐储性好。每到收获的季节，各地客商都来抢着进货。

于长国的经历只是兴隆山楂产业发展的一个缩影，为重振山楂产业，兴隆县以省林科院、河北农大、昌黎果树研究所等林果方面的科研院所为依托，组建林果技术研发推广中心，配备10名高级专业技术人才，积极推广“落头开心，矮化扶壮”的山楂标准化管理技术，着力提升果品品质，平均亩产由1500公斤左右提高到3000公斤，优质果率达到了95%以上。此外，该县还积极引进了歪把红、伏里红等多个优质山楂品种，拉长了山楂的产果期。最早的7月就能下树，最晚的能坚持到9月下树。这就为果品的收购、加工拉长了时间跨度，避免了过去加工企业“冬春季加班干，夏季没活干”的现象。

触网——红果搭上电商快车

来到位于雾灵山乡北水泉村的“你我他合作社”时，理事长史恩来正在与来自天津的客商洽谈业务，经过一系列的谈判，双方达成了订购意向，天津客商从“你我他合作社”订购了7000吨的山楂。

“我们每年都有5000吨的山楂销售量，今年新建了冷库后，储藏能力由1500吨提升到了2500吨。”史恩来说，“合作社与北京汇源、大连海生、天津格瑞等十几家全国知名企业建立了联系，并且在企业中有较重的话语权，在山楂定价等方面绝不会让百姓吃亏。”目前，“你我他合作社”登记会员达400余人次，成为了周边省份规模最大的山楂专业合作社。

本版编辑 许跃芝
电子邮箱 jjrbyxdc@163.com