

电力供给侧改革迈出关键步伐，首批五省区输配电价改革试点落地——

电价降价空间达55.6亿元

有望在2017年覆盖全国

本报记者 顾 阳

输配电价改革是电力体制改革和价格机制改革的关键环节，也是电力供给侧结构性改革的重要内容，将有利于强化电网企业自我约束、提高效率、降低成本；有利于电网企业无歧视向所有用户开放，通过竞争提高电力市场运行效率，促进电力供应和需求总量平衡、结构优化——

国家发展改革委新闻发言人、价格司司长施子海3月29日表示，国家发改委目前已批复了云南、贵州、安徽、宁夏、湖北五省（区）电网企业2016年至2018年监管周期的准许收入和输配电价水平。参加第一批改革的五省区输配电价降价空间达55.6亿元。

输配电价改革是电力体制改革和价格机制改革的关键环节，也是电力供给侧结构性改革的重要内容。在历经“破冰”“起步”和“扩围”之后，我国输配电价改革有望在2017年实现全覆盖。据介绍，随着第一批输配电改革试点成果的落地，我国已初步建立起以电网有效资产为基础，保障电网完全运行、满足电力市场需要的独立输配电价机制。

打破双重垄断

作为全国输配电价改革的“破冰”之地，深圳率先于2015年1月1日启动了新的电价机制，长期以来的电网垄断格局开始打破。在此后的1年多时间里，输配电价改革试点经历数次扩容——按照国家发展改革委的部署，今年输配电价改革试点将进一步扩大到12个省级电网和1个区域电网，加上此前的5个试点电网，该项改革已占据全国电网的半壁江山。

据悉，电力价格改革的总体思路是“管住中间，放开两头”，推进市场化，而输配电价改革正是“管住中间”的关键改革措施。施子海表示，输配电价改革的目的，就是转变对电网企业的监管模式，打破电网在“买电”和“卖电”两头的“双重垄断”，为电力价格市场化奠定基础。

国家发展改革委价格司巡视员张满英说，电价以前的监管方式主要是政府核定上网电价和销售电价这种管理办法；输配电价改革启动后，政府定价主要限定在

重要的公共事业、公益性服务、网络型垄断这些环节上，而电网正是典型的网络型自然垄断环节。

“简单地说，过去电网企业主要通过收取‘卖电’和‘买电’的‘差价’获取利润；改革后，将按照‘准许成本’+‘合理收益’的原则，收取规范的‘过网费’。”施子海说。

终端用户得实惠

“作为全国首批五个试点省区之一，云南输配电价经国家发改委核定已从3月15日开始正式实行。”云南省物价局局长郭继先介绍，试点期间，云南电网输配电的整体价格水平与2014年电网企业的购销成本相比核减了30.36亿元，核减比例达到13.4%。

云南输配电价改革的探索，正是全国输配电价改革的一个缩影。张满英表示，输配电价的价格核定是此项改革的关键环节之一，试点地区按照“准许成本+合理收益”的原则，确定相关电网输配电总收入和输配电价水平，再综合电网在3年监管周期中的新增投资等因素，最终核定出输配电价的价格。经测算，上述5个省区降价空间约55.6亿元。

“这些降价空间全部用于降低终端电力用户用电价格，降低了企业的用电成本。”张满英表示，输配电价核定之后，电网企业可以无障碍、无歧视地向全社会开放，有利于电力市场的运行建设和交易，为更大范围由市场形成电价创造条件，也有利于促进电力供需在总量上的平衡和结构上的优化。

不仅如此，输配电价改革还转变了电网的监管模式，约束了电网企业的成本。目前，试点地区已建立了以电网有效资产为基础，对输配电收入、成本、价格进行全范围直接监管的新模式。据国家发展改

革委价格司统计，通过交叉监审，直接剔除或核减了与电网输配电无关资产和不合理成本约160亿元，5个试点省区核减比例平均约16.3%。

夯实市场化改革基础

电力改革向来被认为是“啃硬骨头的改革”，而输配电价改革的率先破题，将为电力市场化改革进一步夯实基础。对于下一步输配电价改革如何推进，施子海表示，目前已经对18个试点电网和省区进行了部署，在全面总结经验和科学评估的基础上，输配电价改革将在2017年实现全国全覆盖。

不过，作为一个重大监管模式的转变，各地在改革试点过程中也遇到了不少新问题。“比如投资和电网成本之间的关系问题，投资过大，就会推高电价成本，而投资过低，就可能影响电网的质量和运行的效率。”张满英表示，诸如输配电价管理存在信息不对称、电价交叉补贴如何体现等问题，未来都需要进一步细化。

全新监管模式必然要求监管方式和手段的提升与完善，这也将是输配电改革需要正视的问题之一。“这项改革我们借鉴了经济发达国家的一些做法和经验，我们要多学习、多交流、多探索，但重要的一点，是能够让改革信息透明化，便于社会的了解、监督和理解支持，希望能做到‘管细、管好、管到位’。”张满英说。

对于像云南这样已经正式实施输配电价新体制的省份而言，加强电力市场建设，推动电力市场化交易，通过市场行为逐步扩大市场形成电力价格的范围，将是它们要面对的新命题。“说到底，电力市场建设到哪里，电价就放开到哪里，开展试点的地方要按照这个目标要求来做。”张满英说。

热点点击

非法经营疫苗案联合调查组赶赴山东——

全面开展调查处理工作

据新华社北京3月29日电 山东济南非法经营疫苗系列案件发生后，党中央、国务院高度重视，有关部门和地方密切配合，立即开展了案件查办和处置工作。为进一步督促查清案件，严惩不法分子，依法依规追究相关人员责任，并进一步建立健全监管机制、完善法规制度体系，3月28日，国务院批准组织山东济南非法经营疫苗系列案件部门联合调查组。当晚调查组即赶赴山东，全面开展案件调查、处理工作。国务院工作督查组派专人参加，全程督查指导调查工作。

3月29日，部门联合调查组组长、食品药品监管总局局长毕井泉主持召开了调查组第一次全体会议，传达学习了李克强总理等中央领导同志重要批示精神，重点围绕七个方面开展工作。一是彻查“问题疫苗”的流向和使用情况，全面查清案情；二是依法严厉打击违法犯罪行为，对涉案人员必须要依法依规严惩重处；三是对失职渎职行为严肃问责，包括党纪政纪处分，构成犯罪的要移送司法机关；四是做好涉案疫苗接种者风险评估，组织专家研究提出针对性分类处理措施，发现问题及时处置、科学应对；五是总结案件的经验教训，提出堵塞漏洞、完善法规制度、加强疫苗监管工作意见；六是回应社会关切，及时公布案件查处情况，以及专家对涉案疫苗安全性、有效性的科学评估；七是案件调查工作完成后，全面总结案件查处、责任追究、强化监管、完善制度等情况，形成调查报告报国务院。根据工作需要，调查组下设案件工作组、疫苗经营工作组、疫苗使用工作组、责任追究工作组、综合组和专家组6个工作组。

会议要求，调查组要坚持科学严谨、实事求是、依法依规、注重实效的原则，全面、科学、客观、公正地开展案件调查工作。对于在调查中故意隐瞒事实、弄虚作假、提供虚假情况的，要从重惩处。会议指出，这起非法经营疫苗案件，暴露出疫苗流通和使用中长期存在的管理漏洞和制度缺陷。要按照李克强总理等中央领导同志重要批示指示精神，从这次案件中深刻汲取教训，举一反三，推动建立健全监管法规制度体系，完善长效机制。

定期公布煤矿企业“黑名单”

倒逼企业落实安全主体责任

本报北京3月29日讯 记者王铁辰报道：日前，国家安全生产监督管理总局、国家煤矿安监局联合下发通知，要求定期公布违法违规生产建设、瞒报谎报事故、重大隐患不整改、严重超能力超强度生产和发生重特大事故等煤矿企业“黑名单”，实施部门联合通报、联合惩戒，倒逼企业落实安全主体责任。

通知要求，全面开展煤矿专项整治和专项监察。要坚持问题导向，紧盯老国有煤矿和小煤矿以及煤与瓦斯突出矿井、水文地质类型复杂、极复杂矿井、千米深井，查清煤矿瓦斯、水害、火灾等致灾因素，综合施策、精准发力，确保专项整治工作取得实效。

通知还提出，要积极引导灾害严重、资源枯竭、赋存条件差、不具备安全生产条件的煤矿尽快退出，在化解过剩产能工作方案中明确淘汰退出矿井名单。

微聚焦

海南治理高菜价——

用好行政市场“两只手”

本报记者 何 伟

近日，海南省治理菜价高、重罚海口南北蔬菜批发市场的报道引起广泛关注。对于垄断等导致菜价高涨，海南采取了重罚的手段。2月15日，海口、三亚等18个市县的价格监督检查机构共检查单位（门店）2691家，立案查处8家，共罚款3.8万元。

海南省工商局局长陈楷表示，2016年1月以来，部分批发商在经营蔬菜批发过程中，与2015年全年度平均利润相比，在经营成本没有明显变化的情况下，纯利润率明显增长，有的单日涨幅竟超过27倍，已经构成哄抬物价的违法行为，海口南北蔬菜批发市场还存在欺行霸市等违法行为。

海口南北蔬菜批发市场有限公司还存在商业贿赂的行为。市场内的23个经营规模较大、经营时间较长、业务量较大的经营档口以吨位费每吨返还5元、摊位费每月返还1000元至2000元的方式进行现金返利。海南省工商局对市场开办者做出了罚没303.315万元的处罚，加上对相关批发商的罚款合计上千万元。

对此，老百姓拍手叫好，甚至有人建议吊销其营业执照。有专家认为，仅对海口南北蔬菜批发市场进行经济上的处罚达不到效果。

重罚，只是海南降菜价的手段。专家认为，同时要继续加强海南菜篮子工程建设，努力扩大蔬菜市场有效供给，建立更充分的蔬菜市场竞争机制，理顺岛内外蔬菜市场的流通体系，这才是治本之策。

“海口市内的平价菜店和销售点明显多了，有些菜的价格可以接受。”家住海府路南亚广场附近的张宁告诉记者。张宁最近一直选择在海府路一个平价菜销售点购买蔬菜，据销售人员介绍，这里的菜比市场和超市都要便宜，菠菜等叶类菜最高时每斤能便宜1.5元。

据介绍，在菜价上涨时，海口市菜篮子集团出手推出的政府平价蔬菜临时直销点一度多达43个，直销点日均供货量至少1000斤以上。

专家谈

推动政府价格监管现代化

杨 娟

垄断性行业价格监管是市场经济国家的重要职能。我国正在推进的输配电价改革试点工作，力图将现代监管理念和方法与我国电价监管实践相结合，初步形成合理、公平的输配电价格体系。

《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》明确提出“管住中间、放开两头”作为我国电力体制改革的核心内容。而输配电价格改革，是“管住中间”的核心内容，是“放开两头”的前提之一。

。

输配电价格改革是一项系统工程，需多项配套工作协调推进，才能真正“管住中间”。

一是要建立有效约束电网投资的协

调机制。这是试点遇到的最大问题之一，特别是在未来电量增长预期下降的背景下，电网投资增幅却居高不下。在质量可靠的条件下，电网投资增长不应造成电价的上涨。国外电网项目的规划、投资以成本—收益分析为基础，在核定价格时，还会对投资项目逐一进行经济测试，如未通过测试，就不允许计入价格。因而，约束电网有效投资，还需价格、规划、投资主管部门加强协调与配合，关键是投资项目的规划、审批应重视成本—收益分析。

二是要合理界定电网投资中用于公益目标的资金性质。如农网改造等财政性资金，如按金融性资本管理，其资金使

用成本就需要计入输配电价格，由被受援地区的消费者买单。而该资金本就是为实现支援贫困地区的社会发展目标，应视为转移支付，不应要求回报率。

三是要建立电网行业规制会计准则。成本是自然垄断行业政府定价的基础。我国已进入中上等收入国家行列，对自然垄断企业的分类、核算，确仍沿袭按企业通用财务准则分类及核算的落后办法，导致对被管制企业成本的监审十分困难。尽管国家发展改革委已会同国家能源局制定了政府定价成本监审办法，但由于没有专门的行业成本法规为依据，成本监审作用的空间严重受限。因此，要使我国的输配电价格改革达到预期的目

标，建立电网行业规制会计准则是很重要的基础条件。

四是要建立常态化监测和评估机制。

试点地区输配电价格核定的周期暂定为3年，以历史和预测数据为基础。然而，企业实际投资、运行成本、售电量等可能偏离核价参数，这将直接影响到下一周期的价格水平。为降低信息不对称，在监管周期内，价格主管部门需要对企业投资、成本、运行等相关影响价格的信息进行全方位的动态监测和评估，并组织发布年度评估报告，以强化对电网企业的成本约束。

（作者系国家发展改革委市场与价格研究所副研究员）

《全国社会保障基金条例》公布，1.6万亿元储备金将有法可依——

稳住“压舱石” 管好“保命钱”

本报记者 李万祥

新闻深一度

一面是人口老龄化进程不断加剧，一面是基金规模逐步扩大，如何在安全前提下实现全国社会保障基金保值增值变得十分迫切

《条例》的正式出台，意味着“保命钱”储备金步入有法可依、依法管理的轨道

任钟伟表示，“随着中国经济逐渐走入新常态，财政维持收支平衡难度大，国企改革深化，国有资产保值增值挑战大。很自然地，基金投资收益就变得更重要”。

力求获得持续战胜通胀的投资收益，全国社会保障基金的钱该怎么投？《条例》指明方向，划出“红线”，即全国社会保障基金理事会投资运营全国社会保障基金，应当坚持安全性、收益性和长期性原则，在国务院批准的固定收益类、股票类和未上市股权类等资产种类及其比例幅度内合理配置资产。

全国社会保障基金有望“入市”，人们担心会受到股市动荡等影响。“基金投资的出发点就是审慎、稳健。银行协议存款、国债等投资当然稳健，但权益类产品也不容小觑。虽然人类屡经金融动荡，但过去200年，股票投资收益还是比固定收益类高出3至5个百分点。”钟伟说。

对于如何有效监督基金的投资运营，《条例》以法律的形式明确目前形成的管理运营框架，进一步规范基金管理运营的多项风险防控措施。

“除了投资管理人与托管人的制衡关

系外，《条例》还构建了四个层次的监督体系，为保障全国社会保障基金安全夯实了基础。”中国人民大学公共管理学院院长董克用分析指出，第一层是政府行政部门按照各自职责对基金的管理及投资运营情况实施监督；第二层是全国社会保障基金理事会制定风险管理及内部控制办法；第三层是全国社会保障基金理事会将对投资管理人和托管人的监管，要求全国社会保障基金理事会将对投资管理人投资、托管人保管全国社会保障基金情况进行考评；第四层是社会监督，要求全国社会保障基金理事会通过其官方网站、全国范围内发行的报纸每年向社会公布全国社会保障基金的收支、管理和投资运营情况。

如果说社会保险资金是老百姓的“保命钱”，社会保障基金就相当于“保命钱”的储备金。《条例》的正式出台，意味着“保命钱”储备金步入有法可依、依法管理的轨道。专家表示，全国社会保障基金规模不断扩大，其对养老保险等社会保障支出的补充、调剂作用也会不断增强，必将成为我国社会保障制度的一块“压舱石”。

本版编辑 郭存举 李 睿