

# 电价市场化改革有待供需齐发力

## 每周经济观察

煤电价格倒挂问题由来已久,改革完善煤电价格市场化形成机制,尽快理顺煤电价格关系,是有效化解煤电博弈、保障电力稳定供应的重中之重。要严格落实并发挥好煤电“基准价+上下浮动”机制的作用,维护好电力市场公平、公正、公开的运营秩序和发展环境。

不起市场煤,这直接导致了电煤储量的不断减少,且新能源发电尚不能及时补上,使得电力供应缺口持续扩大。

在此背景下,改革完善煤电价格市场化形成机制,尽快理顺煤电价格关系,推动煤炭和电力行业实现良性互动、协调发展,是有效化解煤电博弈、保障电力稳定供应的重中之重。

早在2004年,国家发展改革委将传统的煤电企业“一机一价”定价办法,改为煤电“标杆价”并辅助以煤电价格联动机制。但近年来,电煤价格变化与电力需求走势出现了一定程度的背离,“标杆价”由于缺乏弹性执行机制,很难对此作出及时适度的反应,改革煤电价格形成机制势在必行。

“基准价+上下浮动”的煤电价格形成机制自2020年起正式取代了标杆电价机制。应该说,“基准价+上下浮动”的煤电价格形成机制,对于加快我国发电行业引入竞争机制等方面具有积极促进作用。但也要看到,我国电力行业的市场化改革尚未完成,也不可能一蹴而就,新的煤电价格形成机制必须在供需两端协同发力,要在实际运行中不断加以调整,以不断适应市场环境的变化。

在发电侧,要有序放开全部燃煤发电电量上网电价,扩大市场化交易电价上下浮动范围,确保价格形成机制更具灵活性、针对性。改革后,市场交易电价上、下浮动范围分别由现行的不超过10%、15%,调整为上下浮动范围

原则上均不超过20%,对高耗能行业可由市场交易形成价格,不受上浮20%的限制。鼓励地方对小微企业和个体工商户用电实行阶段性优惠政策。这些举措充分考虑了供需双方的市场诉求,有利于促进发电行业平稳运行,保障电力安全稳定供应。

在用电侧,要在保持居民、农业、公益性事业电价稳定的基础上,推动工商业用户全部进入市场,进一步增加电力市场交易主体数量,扩大交易规模,以更充分地反映出电力供求关系变化,加快确立市场在电力资源配置中的决定性作用,更好地推动新型电力系统构建,同时更好地发挥政府作用。

当前,我国竞争性电力市场仍处于初步阶段,在这个过程中,要严格落实并发挥好煤电“基准价+上下浮动”机制的作用,不仅要杜绝在合理范围内正常浮动的市场价格进行不当干预,更不能对电力用户和发电企业进入市场设置不合理门槛,切实维护好电力市场公平、公正、公开的运营秩序和发展环境。



青豫直流工程起于青海省海南藏族自治州,止于河南省驻马店市,在满功率运行状态下,青海省每年可向华中等地区输送清洁电能400亿千瓦时。图为4月16日拍摄的青海—河南±800千伏特高压直流工程青海换流站一角(无人机照片)。新华社记者 张宏祥摄

# 电价改革兼顾保供与电改目标

刘满平

近日,国家发展改革委发布《关于进一步深化燃煤发电上网电价市场化改革的通知》,推动4项电价改革措施:一是有序放开全部燃煤发电电量上网电价,通过市场交易形成上网电价;二是扩大市场化交易电价上下浮动范围,将燃煤发电交易价格浮动范围上限扩大到20%;三是有序推动工商业用户全部进入电力市场,同步取消工商业目录销售电价;四是保持居民、农业用电价稳定,保持现行电价水平不变。

任何重大的改革,除坚定的改革决心和正确的改革目标外,离不开外部环境的推动。此次改革亦是如此,背后推动力来自于两大因素:一是2015年启动的新一轮电力改革的方向指引和建立新型电力系统的目标需要;二是当前电力短缺问题的倒逼。与以往相比,此次电价改革力度更大、影响更深;既聚焦解决当前问题又兼顾实现远期目标;在突出市场化改革的同时也兼顾公益。可以说,它是继输配电价改革以来电价机制的又一重大改革,对进一步深化电力市场化改革具有重要意义。

有利于缓解当前煤电矛盾和限电现象。当前我国电源结构以煤电为主,燃煤发电占比在65%左右。近期我国出现大范围电力供应短缺、拉闸限电现象,表面原因是燃煤发电不足,深层原因是长期存在的“市场煤”与“政府电”的矛盾。燃煤成本占煤电企业发电成本的60%

至70%,煤炭价格持续走高,但发电价格不能随之调整,给煤电企业带来经营压力。此次改革没有采用限制煤炭价格上涨、强迫煤电企业保证生产的行政方法,而是放开全部煤电机组的发电量进入市场,并提高煤电机组上网电价的浮动比例,这在一定程度上有助于缓解当前煤电机组成本压力,改善电力供应紧缺。

有利于构建以新能源为主体的新型电力系统。新型电力系统建设离不开完善电力市场建设,放开电价管制,电价能够顺利传导。此次改革强调要全面推进电力市场建设;进一步放开各类电源发电计划,丰富中长期交易品种,加快电力现货市场建设,加强辅助服务市场建设,探索建立市场化容量补偿机制等。这均将有利于合理引导各类电源投资和配置;体现调峰、调频等辅助服务和新型储能的价值;促进碳市场健康运行,发挥新能源的绿色和绿证价格信号激励作用,最终将为构建新型电力系统提供强大的支撑作用。

此次改革在体现市场化方向的同时,也充分考虑到了电力商品的公益和民生属性,所以改革特别强调要保持居民、农业电价的稳定,明确居民、农业用电由电网企业保障供应,执行现行目录销售电价政策,实现了市场效率与用电公平的兼顾。(作者单位:国家发展改革委价格监测中心)

# 警惕部分民营银行野蛮生长

日前,多家民营银行收到监管部门罚单,违法违规事实均涉及向关联方输送利益。笔者认为,务必警惕部分民营银行野蛮生长,切实防范金融风险,引导其回归服务实体经济薄弱环节的初心。

从2014年首批5家民营银行开启试点至今,民营银行发展已走过七年历程,在我国银行机构体系中扮演了重要角色。民营银行有“民资、民企、民营”三大特征。所谓民资,是指从股权结构看,民营银行的全部股东均为中资民营企业,其资本金全部来自民间资本;所谓民企,是指从服务对象看,民营银行以服务民营企业、中小微企业、个体经营者为本职;所谓民营,是指从治理结构看,民营银行按照市场机制自主经营管理,相较于国有银行具有一定灵活性。

国家推进民营银行发展的初衷,是丰富和完善银行业金融机构体系,激发民营经济活力,增强对中小微企业、“三农”等经济薄弱环节的支持力度,更好地服务实体经济。然而,部分民营银行经营行为已严重违背初心。有的偏离主业,盲目垒大户、摊大饼,埋下风险隐患;有的违法违规开展业务,如通过不公允定价的关联交易向关联方输送利益、向房地产项目违规放贷;

有的“三会一层”(股东大会、董事会、监事会和高级管理层)履职不到位,主要发起人尤其是第一大股东强势、过度介入银行经营管理。究其原因,既与监管不到位、民营资本逐利本性有关,也与民营银行某些“先天不足”劣势有关。以民营银行普遍面临的资本金补充难题为例。资本金是银行经营的本钱。随着业务规模的扩大,不少民营银行出现资本金缺口。如何补充?从内源渠道看,由于民营银行成立时间

短,内源补充资金量有限;从外源渠道看,一是发债,二是增资扩股,但这两条途径均受阻。若发债,按照相关规定,商业银行发债需满足近三年连续盈利等多项要求和监管指标,大部分“新生儿”无法达标。若增资扩股,大股东虽有意愿有实力,但又受限于30%的持股比例上限。

在这种“先天不足”因素影响下,部分民营银行不被市场看好,加之此前颇具吸引力的员工持股激励措施无法落地,导致一些专业人才“引不来、留不住”,经营管理人员流动性较大,内控合规短板凸显。但是,“先天不足”不是违法违规经营的借口。发展民营银行必须坚守风险底线,确保不发生系统性、区域性金融风险,保障金融市场安全高效运行和整体稳定。为此,建议有关部门深入调研民营银行发展掣肘问题,出台更有针对性的解决措施,逐步缓解资本金补充政策障碍,同时在风险可控的前提下,采取差异化监管举措,进一步释放民营银行服务实体经济的潜能。

接下来,民营银行务必回归本源,保持定力,充分发挥比较优势,与国有银行、股份制商业银行互补发展。一是发挥机制优势,审慎、稳步推进业务创新、服务创新、流程创新、管理创新;二是充分借力股东资源,深耕股东所在产业链、供应链上下游的实体经济金融需求;三是善用金融科技,进一步拓展普惠金融的广度和深度。

从根本上看,民营银行还需进一步完善公司治理和内控体系。要建立健全股东大会、董事会、监事会制度,严防大股东干预民营银行正常经营;加强关联交易管理,防范不当关联交易风险;强化市场约束和提高透明度,维护消费者合法权益。

# 撬动生育意愿需优化软环境

韩秉志

任何一个国家想要发展壮大,都离不开人力支撑,中国也不例外。无论是减少生活成本,还是提高收入水平,各地近期为提高生育意愿做出的努力、释放的信号都值得被肯定。不过,这些利好政策目前尚不足以成为促成人们生育的决定性原因。社会变迁绝非单纯由某一因素决定——人口、角色、地位的改变,都可能会造成其他相关联结构的变化。比如,出生率增加,会通过影响人口结构组成,进而影响到未来教育体系、经济互动、资源分配等众多方面。反过来说,撬动生育意愿同样不是简单的加法。

若将生育配套政策看作“蓄水池”,生育意愿

就是“池中之水”。光靠政策放开,提高蓄水池容量是不够的,还要涵养“生育意愿”之水才行。要让“三孩政策”更好落地实施,还需要全社会共同参与,通过生育、教育、住房、养老、就业等一系列协同政策机制的构建和落地,最终形成覆盖范围更广、对家庭更友好的软环境。比如,完善就业女性的生育保险体系、提供更加灵活的就业时间、营造更加有利于家庭生活的职场文化,可能比单纯发放生育补贴更吸引人。毕竟,生育意愿的形成,要建立在幸福家庭生活的基础之上。从这个角度来说,人口结构的改善将是一个长久课题,需要久久为功。

# 低碳城镇化蕴藏巨大内需潜力

——“推进以人为核心的新型城镇化”系列评论③

冯奎

结合第七次全国人口普查的人口流动数据看,过去10年,我国的城镇化率从50%增加到63.89%,年均约提高1.4个百分点。“七普”数据同时显示,近年来,流动人口的规模同比下降,农民工出现了负增长。由此来看,未来城镇化的速度或将下降,但仍将保持高位。在碳达峰、碳中和背景下,低碳、高质量的城镇化发展将成为发展趋势,其中包含的巨大内需潜力不可忽视。

发达国家的发展历程显示,他们在达到城镇化峰值之后,又经历若干年发展再达到碳达峰、之后才开始提出碳中和。就实质来说,这样一种城镇化与碳达峰、碳中和发展路径,是不志

么受碳排放约束的,或者说受“软约束”。我国的城镇化尚未完成,距离城镇化达峰还有约20年时间和十几个百分点的空间。在这样的情况下,提出碳达峰、碳中和目标,会面临某些挑战。例如,受控制碳排放的直接或间接影响,部分产业受到限制,吸纳的就业减少,农业转移人口进城动力会受一定影响。但从整体而言,我国将城镇化与碳达峰、碳中和进程统筹起来加以规划,仍将给城市带来重大发展机遇。

首先,有利于提升城市品质。我国一些城市人口规模和经济产出的规模巨大,但发展质量不高,尤其是环境品质较差、资源环境承载力薄弱,不利于城市高质量、可持续发展。在严格的碳达

峰、碳中和目标引领下,我国城市将形成更加明确的绿色低碳导向。与高排放相关联的许多“城市病”,如交通拥堵等问题,将有明确的治理路线图。碳达峰、碳中和对于城市品质提升将产生显著的倒逼效应。

其次,有利于形成强大内需。新型内需广泛存在于城市新型能源体系建设、节能环保新兴产业发展、节能低碳建筑、低碳基础设施、低碳运输方式、资源循环利用行业、智能化新技术产业等领域。这些行业与产业的发展,将增加新的就业机会,并将进一步支持越来越多的城市在实现经济社会发展中减少碳排放。

再次,可培育建立城市可持续发展的新体系。绿色低碳的能源、产业、技术创新、消费、交通、服务等,构成了可持续发展的体系。碳达峰、碳中和所产生的目标引领和压力机制,将使所有城市参与其中,推动城市更好实现动力变革、效率变革、质量变革。