

## 辽宁省电力体制改革综合试点方案

为全面贯彻落实《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）及相关配套文件精神，深入推进电力市场化改革，促进辽宁电力工业和全省经济又好又快发展，结合辽宁实际，制定本方案。

### 一、总体思路和基本原则

#### （一）总体思路

按照中央进一步深化电力体制改革的总体部署，以及党中央、国务院关于全面振兴东北的意见，坚持社会主义市场经济改革方向，结合我省实际，逐步理顺电价形成机制，加快构建有效竞争的市场结构和市场体系，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，有序向社会资本放开配售电业务，有序放开公益性和调节性以外的发用电计划；推进交易机构相对独立、规范运行，在发电侧和售电侧开展有效竞争，着力构建主体多元、竞争有序的电力交易格局，促进经济社会发展；进一步强化政府对电力行业统筹规划和监管职责，确保全省电力系统安全稳定运行。

## **(二) 基本原则**

**1. 坚持安全可靠和提高效率。**遵循电力行业的技术经济规律，坚持安全第一，效率优先，保障电力系统安全稳定运行和电力可靠供应，不断提高系统运行效率。

**2. 坚持市场配置和政府调控。**发挥市场在资源配置中的决定性作用，加强政府宏观调控，有效发挥政府的规划、调节和监管作用，依法维护电力市场秩序，保护电力投资者、经营者、使用者的合法权益和社会公共利益，激发企业内在活力。

**3. 坚持保障民生和节能减排。**保障公益性用户优先购电，优先安排可再生能源保障性发电。确保居民、农业、重要公用事业和公益性服务等用电价格相对平稳，切实保障民生。提高可再生能源和分布式能源发电在电力供应中的比例，推动电力行业发展方式转变和能源结构优化，促进节能减排。

**4. 坚持重点突破和有序推进。**按照整体设计、重点突破、分步实施、有序推进的要求，遵循由易到难、由点到面的原则，调动各方面的积极性，确保改革规范有序、稳妥推进。

**5. 坚持科学监管和公平公正。**更好地发挥政府作用，正确处理好政府、企业和用户之间的关系，统筹兼顾局部利益和全局利益、当前利益和长远利益的关系，构建共赢的格局。政府管理的重点放在加强电力行业发展战略、规划、政

策、标准等的制定实施，加强市场监管，完善监管措施和手段，改进监管方法，提高对技术、安全、交易、运行等科学监管水平。

## **二、推进电力体制改革的重点任务**

### **(一) 有序推进电价改革，理顺电价形成机制。**

**1. 开展输配电价摸底测算。**2016年，进一步开展输配电价成本调查，全面摸清辽宁电网输配电资产、成本和企业效益情况，结合辽宁经济社会发展和产业结构优化升级对电网建设的需求，深入分析输配电价管理中存在的主要矛盾和问题，为2017年制定完善输配电价改革方案、全面推开输配电价改革打好基础。

**2. 稳妥推进发售电价格市场化。**放开竞争性环节电力价格，把输配电价与发售电价在形成机制上分开。发电企业与用户、售电主体通过电力市场交易的电量，其价格通过自愿协商、市场竞价等方式自主确定。参与电力市场交易的用户购电价格由市场交易价格、输配电价（含线损）、政府性基金及附加三部分组成。其他没有参与直接交易和竞价交易的上网电量，以及居民、农业、重要公用事业和公益性服务等用电，继续执行政府定价。

**3. 妥善处理电价交叉补贴。**结合国家电价改革进程，适时配套改革不同种类电价之间的交叉补贴。过渡期间，由电网企业申报现有各类用户电价间交叉补贴数额，经政府价

格主管部门审定，扣除低电价老电厂提供的电价空间后，通过输配电价回收。

## **（二）推进电力交易体制改革，完善市场化交易机制。**

**4. 规范和明确市场主体。**规范市场主体准入标准，按照接入电压等级、能耗水平、排放水平、产业政策以及区域差别化政策等确定并公布可参与直接交易的发电企业、售电主体和用户。进入目录符合条件的发电企业、售电主体和用户可自愿到交易机构注册成为市场交易主体。省政府或省政府授权部门按年度公布全省符合标准的发电企业和售电主体目录，并对目录实施动态监管。鼓励优先购买质优价廉和环保高效机组发出的电力电量，支持可再生能源和新能源机组通过直接交易和科学调度多发电。

**5. 促进市场主体开展多方直接交易。**有序探索对符合准入标准的发电企业、售电主体和用户赋予自主选择权，确定交易对象、电力电量和价格，按照政府规定的输配电价向电网企业支付相应的过网费，直接洽谈合同，实现多方直接交易。在推进中长期交易基础上，开展电力市场短期和现货交易机制研究，根据辽宁电源布局、负荷特性、电网结构等因素，适时开展现货交易试点，启动日前、日内、实时电量交易。通过市场竞争引导合理定价，引导用户合理用电，促进发电机组最大限度提高调节能力。

**6. 鼓励建立长期稳定的交易机制。**构建体现市场主体

意愿、长期稳定的双边直接交易市场模式，除按国家规定在供需严重失衡、重大自然灾害、突发事件等特定情况下，政府主管部门可依法依规对部分或全部市场交易紧急干预或暂停市场交易外，任何部门和单位不得干预市场主体的合法交易行为。直接交易双方通过自主协商决定交易事项，依法依规签订电网企业参与的三方合同，鼓励用户与发电企业之间签订长期稳定的合同，建立并完善实现合同调整及偏差电量处理的交易平衡机制。

**7. 建立辅助服务分担共享新机制。**为保障电网安全稳定运行、促进清洁能源消纳以及满足各类用户安全可靠用电，适应电网调峰、调频、调压和用户可中断负荷等辅助服务的新要求，按照“谁受益、谁承担”的原则，建立用户参与的辅助服务分担共享机制，发挥各类型发电企业和电力用户的调节性能，充分利用市场化机制。用户结合自身负荷特性，自愿选择与发电企业或电网企业签订保供电协议、可中断负荷协议等合同，约定各自的辅助服务权利与义务，承担必要的辅助服务费用，或按照贡献获得相应的经济补偿。推动抽水蓄能、化学储能等调峰基础设施建设，为电力市场化交易提供有力支撑。

**8. 积极参与跨省跨区电力市场交易。**按照国家的统一安排和省级政府间的合作协议，支持电力企业将省内富余的电力电量，采取中长期交易为主、临时交易为补充的交易模

式输送到区域或全国电力市场进行交易，促进电力资源在更大范围内优化配置。

**(三) 建立相对独立的电力交易机构，逐步形成公平规范的市场交易平台。**

**9. 建立相对独立的辽宁电力交易中心。**经省政府批准，辽宁电力交易中心已于2016年5月挂牌，这是我省电力体制改革非常重要的一步。下阶段还要组建股份制辽宁电力交易中心，对现有的交易中心进行股份制改造，为电力市场交易提供公平规范服务，并接受国家能源局东北监管局和省政府及其有关部门的监管。建立由电网企业、发电企业、售电公司、电力用户等组成的市场管理委员会，由该委员会讨论并制定辽宁电力交易中心章程、交易和运营规则等，并接受国家能源局东北监管局和省政府相关部门监管。

**10. 完善电力交易机构的市场功能。**电力交易机构主要负责市场交易平台的建设、运营和管理，负责市场交易组织，提供结算依据和服务，汇总用户与发电企业自主签订的双边合同，并移送电力调度机构进行安全校核和执行，负责市场主体的注册和相应管理，披露和发布市场信息等。

**11. 改革和规范电网企业运营模式。**按照国家规定，遵循市场经济规律和电力技术特性，科学定位辽宁电网企业的功能，逐步改变电网企业集电力输送、统购统销、调度交易为一体的现状。电网企业将主要从事电网投资运行、电力传

输配送，负责电网系统安全，保障电网公平无歧视开放，履行电力普遍服务义务，按照政府核定的输配电价收取过网费。确保电网企业稳定的收入来源和收益水平，规范电网企业的投资和资产管理行为。

#### **(四)进一步完善发用电管理,更多发挥市场机制的作用。**

**12. 完善发用电管理机制。**在确保民生稳定的前提下，进一步推动发用电管理改革，根据市场发育程度，以保电网安全、保民生供暖、保工业生产、促节能环保、促节能减排为基本原则，统筹市场和计划两种手段，合理确定电量计划的放开比例。以大用户直接交易为切入点，逐步建立竞争有序、保障有力的发用电管理机制。2016年大用户直接交易电量力争由2015年的100亿千瓦时提高到140亿千瓦时。鼓励新增工业用户和新核准的发电机组积极参与电力市场交易，其电量尽快实现以市场交易为主。

**13. 建立优先购电、优先发电制度。**确定优先购电的适用范围，保障一产用电，三产中的重要公用事业、公益性服务行业用电，居民生活用电享有优先购电权。以资源消耗、环境保护为主要依据，坚持节能减排和清洁能源优先上网的原则，确定优先发电的适用范围，对发电机组进行优先等级分类，合理确定优先发电顺序，并逐年进行动态调整。可再生能源、调峰调频电量、供暖期实现在线监测并符合环保要求的“以热定电”热电机组优先发电。合理安排水电、核电、

余热余压余气发电、超低排放燃煤机组优先发电。跨省跨区送电由送、受电市场主体双方依据国家能源战略，在自愿平等基础上，按照“风险共担、利益共享”原则协商或通过市场化交易方式确定送受电量和价格，并建立相应的价格调整机制。

**14. 进一步提升供需平衡保障水平。**按照市场化的方向，从需求侧和供应侧两方面入手，在做好供需平衡预测的基础上安排好年度电力电量平衡方案，切实做好电力电量整体平衡，提高电力供应的安全可靠水平。积极推进电能替代，在电供暖、电动汽车及其充电基础设施建设等领域拓展用电渠道，着力解决我省电力供需不平衡的矛盾。加强电力应急能力建设，提升应急响应水平，确保紧急状态下社会秩序稳定。

**（五）稳步推进售电侧改革，有序向社会资本放开配售电业务。**

**15. 多途径培育市场主体。**允许符合条件的高新产业园区或经济技术开发区，组建售电主体直接购电；鼓励社会资本投资成立售电主体，允许其从发电企业购买电量向用户销售；允许拥有分布式电源的用户或微网系统参与电力交易；鼓励供水、供气、供热等公共服务行业和节能服务公司从事售电业务；允许符合条件的发电企业投资和组建售电主体进入售电市场，从事售电业务。

**16. 建立市场主体准入和退出机制。**根据开放售电侧市



场的要求和辽宁实际情况，按照国家界定的技术、安全、环保、节能和社会责任等要求，具体制定售电主体的准入条件和退出机制，按年度公布售电主体目录。

**17. 鼓励社会资本投资配电业务。**按照有利于促进配电网建设发展和提高配电运营效率的要求，积极探索社会资本投资配电业务的有效途径，以国家级新区、省级以上重点工业园区、跨境经济合作区、边境经济合作区、保税区等为重点，有序向符合条件的市场主体放开增量配电投资业务，鼓励以混合所有制方式发展配电业务。国网辽宁省电力公司以外的存量配电资产视同增量配电业务，按照实际覆盖范围划分配电区域。

**18. 赋予市场主体相应的权责。**制定相关管理办法，明确市场主体相应权责，落实保底供电服务职责分工，建立相应补偿机制。售电主体可以采取多种方式通过电力市场购电，包括向发电企业购电、集中竞价购电、向其他售电商购电等。售电主体、用户、其他相关方依法签订合同，明确相应的权利义务，约定交易、服务、收费、结算等事项。鼓励售电主体创新服务，向用户提供包括合同能源管理、综合节能和用能咨询等增值服务。各种电力生产方式都要严格按照国家有关规定承担政府性基金、政策性交叉补贴、普遍服务和社会责任等义务。

#### **（六）科学规范自备电厂管理。**

**19. 加强和规范自备电厂监督管理。**规范自备电厂准入标准，自备电厂的建设和运行应符合国家能源产业政策和电力规划布局要求，严格执行国家节能和环保排放标准，公平承担社会责任，履行相应的调峰义务。拥有自备电厂的企业应按照规定承担国家依法合规设立的政府性基金、政策性交叉补贴和系统备用费。完善和规范余热、余压、余气、瓦斯抽排等资源综合利用类自备电厂相关支持政策。积极将现有自备电厂培育成为合格的市场主体，允许在公平承担发电企业社会责任的条件下参与电力市场交易。2016 年底前完成对全省燃煤自备电厂摸底排查工作。

**20. 加快自备电厂升级改造步伐。**结合辽宁燃煤发电机组超低排放改造工作，加快推进自备电厂超低排放、节能改造和落后机组淘汰步伐，逐步减少自备机组规模。自备电厂要按照污染物排放标准安装环保设施，接入监测系统，不符合排放和能耗标准的要实施升级改造。

**(七) 加强电力统筹规划和科学监管，提高电力安全可靠水平。**

**21. 切实加强电力行业统筹规划。**政府负责制定电力规划，优化电源与电网布局，提升规划的覆盖面、权威性和科学性，增强规划的透明度和公众参与度，各种电源建设和电网布局要严格按照规划有序组织实施。电力规划应适应经济社会发展需要，并纳入地方经济社会发展总体规划。

**22. 切实加强电力行业及相关领域科学监管。**完善电力监管组织体系，充分发挥各级政府、电力企业、行业协会的作用，做好分级监管体系的协调。创新监管措施和手段，有效开展电力交易、调度、供电服务和安全监管，加强对电网公平接入、电网投资行为、成本及投资运行效率的监管，切实保障新能源并网接入，促进节能减排，保障居民供电和电网安全可靠运行。

**23. 减少和规范电力行业的行政审批。**进一步转变政府职能、简化审批程序，进一步下放项目审批权限，加强电力项目事中事后监管，有效落实电力规划，明确审核条件和标准，精简前置审批，优化审批程序，完善市场规则，保障电力发展战略、政策和标准有效落实。

**24. 建立健全市场主体信用体系。**加强市场主体（企业和个人）诚信建设，将电力市场信用体系纳入全省社会信用体系建设统筹安排。建立电力市场主体信用评价制度，建立企业法人及其负责人、从业人员信用记录。加大监管力度，推动市场主体信息披露规范化、制度化、程序化，对市场主体的违法失信行为予以公开曝光，建立市场主体违法失信行为黑名单制度，对有严重违法失信行为的市场主体，要实行严格的限制交易或强制性退出，实施联合惩戒。

**25. 抓紧修订地方电力法规。**根据改革总体要求和进程，抓紧完成相关地方电力法规的修订及相关行政规章的研究、

起草工作，加强电力依法行政。

### **三、保障措施**

#### **（一）加强领导，明确责任。**

调整完善辽宁省电力体制改革工作协调小组，各部门分工协作、统筹推进全省电力体制改革工作。各地、各部门要加强组织领导，推进各项改革任务落到实处。省各有关部门及国家能源局东北监管局围绕改革重点任务，研究制定相关改革配套政策和实施细则。

#### **（二）试点先行，稳步推进。**

各部门要结合本领域实际，鼓励开展先行先试，积极探索制定专项改革方案，并报送省电力体制改革工作协调小组。在此基础上，组织相关部门做好试点工作，加快组织实施。各部门要加强调查研究，及时总结经验并报送工作进展情况。

#### **（三）加强宣传报道。**

加强与新闻媒体的沟通协调，加大对电力体制改革的宣传报道，在全社会形成推进电力体制改革的浓厚氛围，加强改革工作的沟通协调，充分调动各方积极性，凝聚共识、形成工作合力。