

附件

# 全面放开部分重点行业电力用户发用电计划 实施方案

为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实中央经济工作会议和政府工作报告各项部署，积极推进电力市场化交易，全面放开部分重点行业电力用户发用电计划，建立完善科学合理的市场化定价机制，促进电力及上下游行业全产业链协同发展，特制定本方案。

## 一、充分认识放开重点行业电力用户发用电计划的重要意义

新一轮电力体制改革启动以来，各地区、有关部门和企业认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，大力推进电力市场化交易，逐步建立了规则明确、组织有序、形式多样、主体多元的市场化交易体系，2017年市场化交易电量达到全社会用电量的26%，改革成效已经显现。在已有工作基础上，2018年选择煤炭、钢铁、有色、建材等部分重点行业电力用户，率先全面放开发用电计划试点，进一步扩大交易规模，完善交易机制，形成新的改革突破口和着力点。4个重点行业市场化程度较高，在电力体制改革过程中已经参与了市场化交易，市场经验丰富，试点全面放开发用电计划具有较好的基础。通过先行先试，有利于充分还原电力商品属性，理顺和打通电力及其上下游行业的价格市场化形成机制，形成全产业链价格联动、利

益共享、风险共担协同发展格局，进而有效促进社会主义市场经济的平稳健康运行。

放开煤炭、钢铁、有色、建材等行业用户发用电计划，要坚持“应放尽放”，取消电力用户参与市场的电压等级和电量规模限制；要坚持规范有序，加强市场主体准入、交易合同、交易价格的事中事后监管，落实惩罚性电价；要坚持完善机制，引导交易双方建立“基准电价+浮动机制”的市场化价格形成机制，共担市场风险；要坚持保障安全，确保放开发用电计划过程中电网安全稳定运行和电力用户的稳定供应；要坚持清洁发展，放开发用电计划的用户要公平承担清洁能源配额消纳责任。

## **二、试点全部放开重点行业发用电计划，提高市场化交易规模**

（一）鼓励重点行业电力用户全部开展市场化交易。各地要认真梳理，建立煤炭、钢铁、有色、建材等行业电力用户目录，结合实际情况，在落实清洁能源配额的前提下，积极推进4个重点行业电力用户参与市场化交易，全部放开10千伏及以上电压等级用户。煤炭、钢铁、有色、建材等行业电力用户全电量参与交易，通过市场交易满足用电需求。

（二）具备条件的用户，同步放开发用电计划和电价。煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户可选择与各类型发电企业开展市场化交易，双方可自主协商确定市场化的定价机制。双方协商一致，全部放开发用电计划和电价。用户也可参与集中竞价交易，或向售电公司购电。

（三）逐步放开重点行业电力用户参与跨省跨区交易。各地要逐步取消发电企业和电力用户参与跨省跨区电力市场化交易的限制，允许重点行业电力用户跨省跨区购电，首先鼓励跨省跨区网对网、网对点的直接交易，对有条件的地区，有序支持点对点、点对点直接交易。北京、广州两个区域电力交易中心要积极创造条件，完善规则，加强机制建设，搭建好平台，适时组织开展重点行业电力用户跨省跨区市场化交易。

（四）支持重点行业电力用户与清洁能源开展交易。为促进清洁能源消纳，支持煤炭、钢铁、有色、建材等行业电力用户与水电、风电、太阳能发电、核电等清洁能源开展市场化交易。尽快建立清洁能源配额制，电网企业、电力用户和售电公司应按要求承担相关责任，落实清洁能源消纳义务。重点行业电力用户与清洁能源开展市场化交易，可适当减免交叉补贴；鼓励参与跨省跨区市场化交易的市场主体消纳计划外赠送清洁能源电量，并可通过协商适度降低跨省跨区输电价格。

### **三、做好发用电计划放开与推进市场化交易完善交易机制的有效衔接**

放开煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业发用电计划，若电力用户与发电企业双方无法协商一致签订市场化交易合同，暂不具备同步放开条件的，可先放开发用电计划，并设置一定的过渡期，由电力交易机构组织挂牌等交易，用户电价按当地目录电价标准确定，发电企业电价按目录电价扣减输配电价、政府性基金及附加确

定，促成双方达成一致，签订交易合同，保障企业电力稳定供应。过渡期后，再由电力用户和发电企业自主协商确定电量和价格形成机制。已参加市场化交易又退出的电力用户，在再次参与交易或通过售电公司购电前，由电网企业承担保底供电责任，执行保底供电价格。

#### **四、建立完善重点行业科学合理的市场化价格形成机制**

2018年起，煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户参与市场化交易，不再执行目录电价。鼓励电力用户和发电企业在签订电力市场化交易合同时自主协商，约定建立“基准电价+浮动机制”的市场化价格形成机制。电力用户的用电价格，由三部分相加组成，包括与发电企业协商的“基准电价+浮动机制”价格、政府明确的输配电价（含损耗）和政府性基金及附加。

（一）约定基准电价。交易双方可根据发电企业电煤来源，自主协商选取合理的基准电煤价格，将与其对应的发电价格确定为交易合同的基准电价。双方协商达不成一致的，推荐参考煤电标杆上网电价或电煤中长期合同价格对应的发电价格确定为基准电价。

（二）约定浮动机制。煤炭、钢铁、有色、建材等行业电力用户和发电企业签订电力市场化交易合同时，可自主协商建立价格浮动机制，综合考虑各类市场影响因素，协商确定浮动的参考标准、浮动周期、浮动比例。协商达不成一致的，推荐综合考虑发电成本和各类市场因素，主要参考煤炭市场价格，兼顾下游产品价格等市场因素，实施浮动，可每季度浮动调整一次。

（三）支持资源综合利用。为促进和鼓励资源综合利用，对重点行业用户自发自用的余热、余压、余气发电或其他类型资源综合利用机组，继续实施相关支持政策，减免系统备用费和政策性交叉补贴。

（四）严格落实惩罚性电价。煤炭、钢铁、有色、建材等行业电力用户在电力市场化交易中要严格落实相关产业政策，对不符合国家产业政策、以及产品和工艺属于淘汰类的企业不得参与电力市场化交易，且严格执行差别化电价；已出台阶梯电价政策的行业，企业在市场化电价的基础上继续执行阶梯电价政策。对存在违法、违规行为且尚在整改期内的企业和列入“黑名单”的严重失信企业执行更高额度的惩罚性措施。

## **五、规范重点行业用户交易行为，加快推进签订电力中长期交易合同**

（一）推进签订中长期交易合同。积极推进煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户与发电企业及电网企业签订三方发购电合同，约定电量、价格及价格调整机制、偏差处理、违约责任等内容。鼓励签订3—5年甚至更长期限的中长期合同，促进双方锁定经营风险，优化生产安排。鼓励各地根据实际情况规范直接交易合同，推荐交易双方按统一合同样本签订中长期交易合同。

（二）完善重点行业电力用户注册、公示、承诺、备案制度。参与电力市场化交易的煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户，都应在电力交易机构注册成为合格市场主体，交易机构提供注

册服务，进行注册培训。电力用户完成注册程序后，自动纳入市场主体目录，获得交易资格。电力交易机构按期将企业注册情况向能源监管机构、省级政府有关部门和引入的全国性行业协会、信用服务机构备案。

（三）**确保安全稳定供电。**放开煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户发用电计划，要遵循电力供需实时性、波动性等技术经济规律，妥善做好清洁能源消纳、有序用电、应急处置等各项工作衔接，确保电力供应持续安全稳定，实现电力供需动态平衡。

（四）**减少地方行政干预。**充分尊重企业的市场主体地位，发挥市场在资源配置中的决定性作用，支持企业自主协商签订合同，最大限度减少对微观事务的干预。

（五）**加强相关落实责任的核查。**放开煤炭、钢铁、有色、建材等重点行业电力用户发用电计划，为确保公平竞争，电力交易机构应开展对市场交易的核查，确保交易完全承担包含政府性基金及附加和政策性交叉补贴在内的输配电价，确保市场主体完全承担清洁能源配额，承担优先购电责任，有关情况及时报告各地政府相关部门。

## **六、加强事中事后监管，依法严格保障执行**

（一）**加强合同信用监管。**国家发展改革委会同有关方面加强指导，引入全国性行业协会、信用服务机构和电力交易机构开展电力交易信用数据采集，建立动态信用记录，适时公布有关履约信用状况。对诚实守信、认真履约的企业纳入诚信记录，对履行不力甚

至恶意违约的企业纳入不良信用记录并视情况公开通报并实施联合惩戒。企业要牢固树立法律意识、契约意识和信用意识，合同一经签订必须严格履行。鼓励和支持签订市场化合同的企业，对市场化交易、合同履行过程中出现的问题，及时向有关部门反映、举报，提出处理建议。

（二）严格保障市场化交易的执行。国家发展改革委、国家能源局负责指导和监督全国发用电计划放开工作，地方政府主管部门负责本地区发用电计划放开工作的组织实施，会同监管部门对市场化交易开展监管。政府有关部门要不断完善相关法规政策。电力交易机构、电力调度机构要按照要求做好市场化交易的组织和落实，配合有关部门开展监管。协调仲裁机构对市场主体反映的合同纠纷要严格按照公平公正的原则予以裁决，保证市场平稳健康运行。行业协会要积极发挥作用，引导行业电力用户参与电力市场交易，加强行业自律，保障市场规范运行。