

## 特别评论

2023年11月

煤电容量电价机制落地加速煤电经营模式转变，并  
促进能源绿色低碳转型，仍需关注后续细则出台

煤电容量电价机制的出台有助于进一步理顺成本传导机制，缓解煤电企业经营压力，稳定煤电预期，在助推其经营发展模式加快转变的同时，亦对电力资源的优化配置和我国能源低碳转型具有积极的引导作用。但仍需持续观察各地因地制宜的后续容量电价执行细则及其实施效果

## 要点

- 2023年11月8日，国家发展改革委、国家能源局印发了《关于建立煤电容量电价机制的通知》（发改价格〔2023〕1501号，以下简称《通知》）。《通知》明确煤电容量电价机制适用于合规在运的公用煤电机组，有助于稳定煤电行业预期和提高煤电机组“三改联动”积极性，但未来仍需加强煤电建设和煤电灵活性改造的全国统筹，避免出现大规模的煤电产能过剩问题。
- 《通知》明确了煤电容量电价的补偿标准，并分不同时间段和不同地区分别制定了回收比例，较好统筹了可操作性和实际情况，尊重了不同区域之间煤电转型进度有所差异的客观现实，综合考虑到了不同区域新能源的发展预期，同时亦有利于降低容量电价政策出台对电力市场的短期影响，确保机制平稳实施。
- 《通知》明确煤电容量电价由工商业用户承担，进一步理顺了成本传导机制，为2024年及以后长协电价的签订释放了信号，短期内有助于降低工商企业的煤电市场化电价水平，并将引导其他电源参与市场化电价水平的下降，长期看将促进电力现货市场充分竞争，推进煤电的经营发展模式的转变，引导电力资源优化配置。
- 《通知》明确了考核机制，一定程度提高了煤电企业的出力意愿下限，未来或将缓解特殊时期的电网供电压力和煤电企业经营困难，同时其亦压实了各方的职责和所履行的义务，但后续仍有待关注各地以此为依据而因地制宜细化的容量电价实施细则的出台及其实施效果。

## 目录

要点	1
主要关注因素	2
结论	4

## 联络人

## 作者

## 企业评级部

杨思艺

010-66428877

syyang@ccxi.com.cn

## 其他联络人

刘洋

010-66428877

yliu01@ccxi.com.cn

## 主要关注因素

为实现碳达峰、碳中和的战略目标，近年来我国持续加快新能源项目和新型电力系统建设，但具有间歇性和波动性的新能源的快速发展在不断挤占煤电发电空间的同时，又迫切需要煤电更好的发挥基础性支撑调节作用。煤电企业经营成本包括折旧费、人工费、修理费、财务费等固定成本和燃煤等变动成本，在我国现有的市场煤和“基准价+上下浮动”的市场化单一电价机制下，煤电企业经营成本在煤炭价格高位时仍不能完全向下游传导，加之位于部分水电和新能源占比较高地区的煤电机组在其他电源出力增加的情况下，备用已呈常态，其对民生的用电保障和电力系统的支撑调节价值均未能充分体现，整体导致其在 2021 及 2022 年呈现普遍行业性亏损局面。为推动煤电转变经营发展模式，稳定煤电行业预期，充分发挥其支撑调节作用，更好保障电力安全稳定供应，促进新能源加快发展和能源绿色低碳转型，国家发展改革委、国家能源局联合印发了《通知》，要求自 2024 年 1 月 1 日起，将现行煤电单一制电价调整为两部制电价，其中电量电价通过市场化方式形成，灵敏反映电力市场供需、燃料成本变化等情况；容量电价水平根据转型进度等实际情况合理确定并逐步调整，以充分体现煤电对电力系统的支撑调节价值，确保煤电行业持续健康运行。

**《通知》明确煤电容量电价机制适用于合规在运的公用煤电机组，有助于稳定煤电行业预期和提高煤电机组“三改联动”积极性，但未来仍需加强煤电建设和煤电灵活性改造的全国统筹，避免出现大规模的煤电产能过剩问题**

《通知》明确煤电容量电价机制适用于合规在运的公用煤电机组，燃煤自备电厂、不符合国家规划的煤电机组以及不满足国家对于能耗、环保和灵活调节能力等要求的煤电机组，不执行容量电价机制。中诚信国际认为，煤电容量电价的适用范围较广，给国内合规在运公用煤电机组增加了经营成本回收渠道，有助于稳定煤电行业预期。此外，容量电价机制的限定范围亦有助于推动燃煤自备电厂政府性基金附加的缴纳和提高对煤电机组节能改造、环保改造和灵活性改造的积极性。

但值得注意的是，自 2021 年缺电限电事件频发后，煤电项目大量核准落地，且以百万千瓦级别的大型机组为主。考虑到容量电价机制一定程度上保障了煤电机组的收益，其实施后或将提高煤电建设热情，加快煤电落地速度，如果煤电产能盲目扩张，将增加煤电产能过剩风险，并给工商企业用电成本带来一定上涨压力。中诚信国际认为，未来仍需加强煤电建设和煤电灵活性改造的全国统筹，应在充分发挥煤电“兜底”作用的同时避免出现大规模的煤电产能过剩问题。

**《通知》明确了煤电容量电价的补偿标准，并分不同时间段和不同地区分别制定了回收比例，较好统筹了可操作性和实际情况，尊重了不同区域之间煤电转型进度有所差异的客观现实，综合考虑到了不同区域新能源的发展预期，同时亦有利于降低容量电价政策出台对电力市场的短期影响，确保机制平稳实施**

《通知》明确煤电容量电价按照回收煤电机组一定比例固定成本的方式确定。其中，用于计算容量电价的煤电机组固定成本实行全国统一标准，为每年每千瓦 330 元。容量电价回收的固定成本比例，综合考

考虑了各地电力系统需要和煤电功能转型情况等因素确定，2024~2025年，全国大部地区执行30%的容量电价回收政策，补偿标准确定为每年每千瓦100元；而云南、四川、河南、重庆、青海、广西、湖南等煤电功能转型较快的7省执行50%的回收比例，补偿标准确定为每年每千瓦165元；自2026年起，云南、四川等煤电转型较快的地方通过容量电价回收煤电固定成本的比例原则上提升至不低于70%，其他地方提升至不低于50%。**中诚信国际认为**，煤电机组固定成本是有关部门考虑到不同类型机组之间较小的固定成本差异，并根据全国平均值等综合评定而得，较好统筹了可操作性和实际情况。而回收比例的不同又综合考量了不同地区煤电机组不同的经营环境，上述执行首次50%回收比例的地区均为煤电机组占比相对较低或受外来电影响较大的区域，煤电机组作为备用已成常态，其对当地电力系统的基础调节作用更强，因此固定成本回收的比例相对较高，回收比例的差异有利于加快煤电实现功能转型。此外，回收比例的循序渐进亦综合考虑到了全国各地新能源的发展预期，同时也相应减少了容量电价出台对各区域电力市场的短期影响，给各地方留有充足的政策调整空间，确保机制能够平稳实施。

**《通知》明确煤电容量电价由工商业用户承担，进一步理顺了成本传导机制，为2024年及以后长协电价的签订释放了信号，短期内有助于降低工商企业的煤电市场化电价水平，并或将引导其他电源参与市场化电价水平的下降，长期看将促进电力现货市场充分竞争，推进煤电的经营发展模式的转变，引导电力资源优化配置**

《通知》明确各地煤电容量电费纳入系统运行费用，每月由工商业用户按当月用电量比例分摊，由电网企业按月发布、滚动清算。对于纳入受电省份电力电量平衡的跨省跨区外送煤电机组，《通知》亦根据该煤电机组是否为配套外送项目及是否纳入受电省份电力电量平衡而分别出台了相应分摊标准<sup>1</sup>。**中诚信国际认为**，煤电容量电价机制第一次明确了能源转型成本向全社会传导，有助于推动全社会共担能源转型成本和理顺成本传导机制。工商业用户承担的煤电容量电价按用电量比例分摊，不再将容量价值融入电量，对市场化交易中议价能力较弱的中小用户更加公平。此次容量电价水平和分摊主体的明确为2024年及以后年度长协电价的签订释放了明确信号，短期内有助于适当降低工商企业的煤电电价上浮比例，以对冲因容量电价政策执行而相应增加的用电成本，且煤电长协电价的降低亦或有助于引导其他电源参与市场化交易的电价水平的下降，长期看将促进电力现货市场的充分竞争和理顺跨省跨区送电机制，推进煤电的经营发展模式的转变，引导电力资源的优化配置。

**《通知》明确了考核机制，一定程度提高了煤电企业的出力意愿下限，未来或将缓解特殊时期的电网供电压力和煤电企业经营困难，同时其亦压实了各方的职责和所履行的义务，但后续仍有待关注各地以此为依据而因地制宜细化的容量电价实施细则的出台及其实施效果**

《通知》重点强调了容量电费的考核要求，对于正常在运情况下的煤电机组，若无法按照调度指令提供最大出力的，将按照月内发生频次相应扣减容量电费<sup>2</sup>，对自然年内月容量电费全部扣减累计发生三次的

<sup>1</sup> 纳入受电省份电力电量平衡的跨省跨区外送煤电机组，送受双方应当签订年度及以上中长期合同，明确煤电容量电费分摊比例和履约责任等内容。其中：（1）配套煤电机组，原则上执行受电省份容量电价，容量电费由受电省份承担。向多个省份送电的，容量电费可暂按受电省份分电比例分摊，鼓励探索按送电容量比例分摊。（2）其他煤电机组，原则上执行送电省份容量电价，容量电费由送、受方合理分摊，分摊比例考虑送电省份外送电量占比、高峰时段保障受电省份用电情况等因素协商确定。对未纳入受电省份电力电量平衡的跨省跨区外送煤电机组，由送电省份承担其容量电费。

<sup>2</sup> 煤电机组无法按照调度指令（跨省跨区送电按合同约定，下同）提供申报最大出力的，月内发生两次扣减当月容量电费的10%，发生三次扣减50%，发生四次及以上扣减100%。

煤电机组，取消其获取容量电费的资格。中诚信国际认为，容量电价的出台提高了煤电企业的出力意愿下限，加之考核机制的明确，整体或有助于减少煤电机组无法满足实际调度指令的情况出现，缓解在煤价高企和其他电源出力下降等特殊时期的电网供电压力，保障电力供应安全。

此外，《通知》亦压实了国家发展改革委、省级价格主管部门、电网企业和发电企业各自的职责和所履行的义务，并督促各地要加快推进电力市场建设，完善市场交易规则，促进电量电价通过市场化方式有效形成，与煤电容量电价机制协同发挥作用，对已建立调峰补偿机制和电力现货市场连续运行的地方，要综合考量各地方的实际情况，建立适应当地的电价机制，待发电侧容量电价机制建立后，省内煤电机组可不再执行《通知》规定的容量电价机制。中诚信国际认为，《通知》的出台是“1439号文”政策<sup>3</sup>的延续，其对缓解煤电企业经营困难、保障电力安全稳定供应、促进能源绿色低碳转型和由市场决定电价机制的实现有重要意义。但后续仍有待关注各地以此为依据而因地制宜细化的容量电价实施细则的出台及其实施效果。

## 结论

在2030年碳达峰的目标约束下，煤电容量电价政策的出台顺应了新能源发电大规模并网以及保障电力供应安全的历史形势，对煤电转型和实现煤电行业可持续发展具有重要意义。具体来看，《通知》的推出稳定了煤电行业预期，理顺了成本传导机制，提高了煤电机组改造积极性，其对煤电容量电价的补偿标准和分担主体的明确在短期内有助于降低工商企业的煤电市场化电价水平，长期看将促进电力现货市场充分竞争，整体来看《通知》对煤电经营模式转变和电力资源优化配置具有积极的引导作用。此外，《通知》亦设置了严格明确的考核机制，一定程度提高了煤电企业的出力意愿下限，但后续仍有待关注各地以此为依据而因地制宜细化的容量电价实施细则的出台及其实施效果。

<sup>3</sup> 2021年10月11日，国家发展改革委发布了《国家发展改革委关于进一步深化燃煤发电上网电价市场化改革的通知》（发改价格[2021]1439号），决定将燃煤发电市场交易价格浮动范围扩大为上下浮动原则上均不超过20%，高耗能企业市场交易电价不受上浮20%限制，电力现货价格不受上述幅度限制。且提及要全面推进电力市场建设，探索建立市场化容量补偿机制。

中诚信国际信用评级有限责任公司（以下简称“中诚信国际”）对本文件享有完全的著作权。本文件包含的所有信息受法律保护。未经中诚信国际事先书面许可，任何人不得对本文件的任何内容进行复制、拷贝、重构、删改、截取、或转售，或为上述目的存储本文件包含的信息。如确实需要使用本文件上的任何信息，应事先获得中诚信国际书面许可，并在使用时注明来源，确切表达原始信息的真实含义。中诚信国际对于任何侵犯本文件著作权的行为，都有权追究法律责任。

本文件上的任何标识、任何用来识别中诚信国际及其业务的图形，都是中诚信国际商标，受到中国商标法的保护。未经中诚信国际事先书面允许，任何人不得对本文件上的任何商标进行修改、复制或者以其他方式使用。中诚信国际对于任何侵犯中诚信国际商标权的行为，都有权追究法律责任。

本文件中包含的信息由中诚信国际从其认为可靠、准确的渠道获得。因为可能存在信息时效性及其他因素影响，上述信息以提供时状态为准。中诚信国际对于该等信息的准确性、及时性、完整性、针对任何商业目的的可行性及合适性不作任何明示或暗示的陈述或担保。在任何情况下，a)中诚信国际不对任何人或任何实体就中诚信国际或其董事、高级管理人员、雇员、代理人获取、收集、编辑、分析、翻译、交流、发表、提交上述信息过程中造成的任何损失或损害承担任何责任，或 b)即使中诚信国际事先被通知前述行为可能会造成该等损失，对于任何由使用或不能使用上述信息引起的直接或间接损失，中诚信国际也不承担任何责任。

本文件所包含信息组成部分中的信用级别、财务报告分析观察，并不能解释为中诚信国际实质性建议任何人据此信用级别及报告采取投资、借贷等交易行为，也不能作为任何人购买、出售或持有相关金融产品的依据。投资者购买、持有、出售任何金融产品时应该对每一金融产品、每一个发行人、保证人、信用支持人的信用状况作出自己的研究和评估。中诚信国际不对任何人使用本文件的信用级别、报告等进行交易而出现的任何损失承担法律责任。

作者	部门	职称
杨思艺	企业评级部	高级分析师



中诚信国际信用评级有限责任公司  
 地址：北京市东城区南竹杆胡同2号  
 银河 SOHO 5 号楼  
 邮编：100010  
 电话：(86010) 66428877  
 传真：(86010) 66426100  
 网址：<http://www.ccxi.com.cn>

CHINA CHENGXIN INTERNATIONAL CREDIT RATING CO.,LTD  
 ADD:Building 5, Galaxy SOHO.  
 No.2 Nanzhuagan Lane, Chaoyangmennei Avenue,  
 Doncheng District, Beijing, PRC.100010  
 TEL: (86010) 66428877  
 FAX: (86010) 66426100  
 SITE: <http://www.ccxi.com.cn>