



植德新能源专刊

2023年11月下

北京|上海|深圳|武汉|杭州|青岛|成都|海口|香港

Beijing|Shanghai|Shenzhen|Wuhan|Hangzhou|Qingdao|Chengdu|Haikou|HongKong

www.meritsandtree.com

目录

立法和监管动向	3
自然资源部印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的通知	3
国家发展改革委、国家能源局联合印发《关于建立煤电容量电价机制的通知》	3
国家能源局发布电力市场信息披露基本规则征求意见稿公开征求意见	3
国家发展改革委等部门发布《关于加快建立产品碳足迹管理体系的意见》	3
国家能源局发布《国家能源局关于组织开展生物柴油推广应用试点示范的通知》	4
五部门联合发布《关于开展第四批智能光伏试点示范活动的通知》	4
生态环境部发布《关于进一步加强危险废物规范化环境管理有关工作的通知》	4
北京绿色交易所发布《温室气体自愿减排交易和结算规则（试行）》	5
内蒙古发布《2023 年风光制氢一体化项目实施细则》	5
广东省发布《关于 2024 年电力市场交易有关事项的通知》	5
行业资讯	6
国家能源局发布 1-10 月份全国电力工业统计数据	6
我国户用光伏装机突破 1 亿千瓦	6
中国石化首套 23 万吨/年涤纶短纤项目建成投产	6
我国海拔最高风电项目一次性通过 240 小时试运行考核	7
深圳市工业和信息化局等八部门联合发布《深圳市促进新能源汽车和智能网联汽车产业高质量发展的若干措施》	7
植德观点	8

立法和监管动向

自然资源部印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的通知

11月22日，自然资源部发布《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》（自然资发〔2023〕234号），自然资源部结合自然资源调查监测、国土空间规划编制及“三区三线”划定、国土空间用途管制、耕地保护监督、自然资源开发利用、用地用海审批和执法监管的实际需要，对2020年11月印发的《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》进行了修订，能够更好满足自然资源精细化管理需求。（[查看更多](#)）

国家发展改革委、国家能源局联合印发《关于建立煤电容量电价机制的通知》

11月8日，国家发展改革委、国家能源局联合印发《关于建立煤电容量电价机制的通知》（发改价格〔2023〕1501号），决定自2024年1月1日起建立煤电容量电价机制，对煤电实行两部制电价政策。其中，电量电价通过市场化方式形成，容量电价水平根据煤电转型进度等实际情况逐步调整，充分体现煤电对电力系统的支撑调节价值，更好保障电力系统安全运行，为承载更大规模的新能源发展奠定坚实基础。《通知》要求，各地要加强政策协同，加快推进电力市场建设发展，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，更好保障电力安全稳定供应，促进能源绿色低碳转型。（[查看更多](#)）

国家能源局发布《电力市场信息披露基本规则》（征求意见稿）公开征求意见

国家能源局综合司于11月13日印发《电力市场信息披露基本规则（征求意见稿）》，在发布之日起三十日内向社会公开征求意见。本次征求意见稿对发电企业、售电公司、电力用户、新型经营主体，尤其是独立储能、电网企业和市场运营机构的信息披露行为明确了披露规范。（[查看更多](#)）

国家发展改革委等部门发布《关于加快建立产品碳足迹管理体系的意见》

11月13日，国家发展改革委、工业和信息化部、市场监管总局、住房城乡建设部、交通运输部联合发布《关于加快建立产品碳足迹管理体系的意见》，《意见》对产品碳足迹管理各项重点任务作出系统部署，提出制定产品碳足迹核算规则标准、加强碳足迹背景数据库建设、建立产品碳标识认证制度、丰富产品碳足迹应用场景、推动碳足迹国际衔接与互认等工作举措，并明确了职责分工和保障措施等。《意见》部署了五方面重点工作，构建起产品碳足迹管理体系总体框架：一是制定产品碳足迹核算规则标准。二是建设碳足迹背景数据库。三

是建立产品碳标识认证制度。四是丰富产品碳足迹应用场景。五是推动碳足迹国际衔接互认。鼓励有条件的地区根据自身实际，对国家公布的核算规则标准之外的产品先行开展规则标准研制，条件成熟的可适时纳入国家产品碳足迹管理体系。支持粤港澳大湾区积极推进产品碳足迹认证试点建设。[\(查看更多\)](#)

国家能源局发布《国家能源局关于组织开展生物柴油推广应用试点示范的通知》

11月13日，国家能源局发布《国家能源局关于组织开展生物柴油推广应用试点示范的通知》（国能发科技〔2023〕80号）。由于《可再生能源法》明确国家鼓励生产和利用生物液体燃料，《“十四五”现代能源体系规划》也要求大力发展生物柴油等非粮生物燃料。因此开展生物柴油推广应用试点示范是落实推进能源革命、保障能源安全的有益举措，是贯彻新发展理念、助力实现“双碳”目标的有效途径。本次《通知》的试点示范内容主要将从车用、船用等场景开展应用推广，未来还将“会”推动将生物柴油纳入国家核证自愿减排量（CCER）机制，加快实现生物柴油的绿色价值。[\(查看更多\)](#)

五部门联合发布《关于开展第四批智能光伏试点示范活动的通知》

11月13日，工信部、住建部、交通运输部、农业农村部、国家能源局发布《关于开展第四批智能光伏试点示范活动的通知》，决定组织开展第四批智能光伏试点示范活动。示范内容包括支持培育一批智能光伏示范企业，包括能够提供先进、成熟的智能光伏产品、服务、系统平台或整体解决方案的企业。支持建设一批智能光伏示范项目，包括应用智能光伏产品，融合运用5G通信、大数据、互联网、人工智能等新一代信息技术，为用户提供智能光伏服务的项目。[\(查看更多\)](#)

生态环境部发布《关于进一步加强危险废物规范化环境管理有关工作的通知》

生态环境部于2023年11月7日印发《关于进一步加强危险废物规范化环境管理有关工作的通知》。《通知》围绕提升危险废物规范化环境管理水平，从深化规范化评估、运用信息化手段和强化评估结果应用三个方面提出十项具体措施。《通知》要求通过建立常态化评估机制、完善评估体系、建立指导帮扶机制、强化评估结果应用等方式，深化危险废物规范化环境管理评估工作。[\(查看更多\)](#)

北京绿色交易所发布《温室气体自愿减排交易和结算规则（试行）》

北京绿色交易所 11 月 16 日发布《温室气体自愿减排交易和结算规则（试行）》，适用于全国温室气体自愿减排交易、结算及相关活动，在交易规则、结算方式、信息管理、风险管理、交易行为监督和争议处理作出了具体的规定。根据《规则》，全国温室气体自愿减排交易机构负责运行和管理全国温室气体自愿减排交易系统，提供全国集中统一的温室气体自愿减排交易与结算服务。全国温室气体自愿减排交易通过交易系统进行。（[查看更多](#)）

内蒙古发布《2023 年风光制氢一体化项目实施细则》

11 月 14 日，内蒙古自治区能源局发布《内蒙古自治区风光制氢一体化项目实施细则 2023 年修订版（试行）》等六个市场化实施细则的通知。本次《实施细则》针对风光制氢一体化项目在推进过程中存在的问题对 2022 年版《实施细则》进行了修订，旨在规范有序推进氢能产业发展，构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，加快产业结构升级调整，实现绿色低碳转型发展。（[查看更多](#)）

广东省发布《关于 2024 年电力市场交易有关事项的通知》

广东省能源局、国家能源局南方监管局制定了《关于 2024 年电力市场交易有关事项的通知》（以下简称“通知”）（粤能电力函〔2023〕704 号）对广东省 2024 年电力市场交易的规模、准入标准、交易模式、交易安排等有关事项作出具体安排。（[查看更多](#)）

行业资讯

国家能源局发布 1-10 月份全国电力工业统计数据

11 月 20 日，国家能源局发布 1-10 月份全国电力工业统计数据。截至 10 月底，全国累计发电装机容量约 28.1 亿千瓦，同比增长 12.6%。其中，太阳能发电装机容量约 5.4 亿千瓦，同比增长 47.0%；风电装机容量约 4.0 亿千瓦，同比增长 15.6%。

1-10 月份，全国发电设备累计平均利用 2996 小时，比上年同期减少 88 小时。其中，水电 2704 小时，比上年同期减少 298 小时；太阳能发电 1120 小时，比上年同期减少 52 小时；风电 1816 小时，比上年同期减少 1 小时；核电 6357 小时，比上年同期增加 131 小时；火电 3677 小时，比上年同期增加 57 小时。

1-10 月份，全国主要发电企业电源工程完成投资 6621 亿元，同比增长 43.7%。其中，太阳能发电 2694 亿元，同比增长 71.2%；风电 1717 亿元，同比增长 42.5%；核电 670 亿元，同比增长 41.5%。电网工程完成投资 3731 亿元，同比增长 6.3%。（[查看更多](#)）

我国户用光伏装机突破 1 亿千瓦

今年 1 至 9 月，全国户用分布式光伏新增装机 3297.7 万千瓦，约占分布式光伏新增装机的一半，超过全国光伏新增总装机的 1/4，是去年全年户用光伏新增装机规模的 1.3 倍。从区域分布看，截至今年 9 月底，山东、河南、河北户用分布式光伏累计装机居全国前三位，装机容量分别为 2448 万千瓦、2084 万千瓦、1666 万千瓦，合计 6198 万千瓦，约占全国的 60%。接下来将推动实施“千乡万村驭风行动”和“千家万户沐光行动”，有序推进整县屋顶分布式光伏开发试点工作，持续推进分布式新能源发展。（[查看更多](#)）

中国石化首套 23 万吨/年涤纶短纤项目建成投产

近日，中国石化首套 23 万吨/年熔体直纺智能化涤纶短纤项目在仪征化纤全面建成投产。至此，中国石化仪征化纤涤纶短纤维年产能达到 133 万吨，相当于 2600 多万亩优质棉田产量。该项目是仪征化纤打造高端化、智能化、绿色化芳

烃下游产业链示范基地的最新成果，将助力中国石化持续做强做优芳烃产业链、推进产业链升级延伸。此次采用中国石化自有技术生产的低熔点、水刺无纺布熔体直纺涤纶短纤维具有更加绿色环保、安全性好等优点，其中生产低熔点涤纶短纤维时挥发性有机物（VOCs）排放为零，是纺织行业绿色制造的热点原料。
[\(查看更多\)](#)

我国海拔最高风电项目一次性通过 240 小时试运行考核

近日，三一重能参建的我国海拔最高风电项目——三峡西藏山南措美县哲古 50MW 风电项目再次传来好消息，项目所有机组一次性通过 240 小时试运行考核，为我国风电行业超高海拔机组技术发展打造了标杆案例。该项目所处位置海拔在 5000 米至 5200 米之间，需要克服复杂的环境和气候条件，对风电机组应用带来了很大的挑战。西藏措美哲古风电场机组一次性通过 240 试运行考核，对我国风电行业发展具有标志性意义。
[\(查看更多\)](#)

深圳市工业和信息化局等八部门联合发布《深圳市促进新能源汽车和智能网联汽车产业高质量发展的若干措施》

11 月 27 日，深圳市工业和信息化局、深圳市发展和改革委员会、深圳市科技创新委员会、深圳市财政局、深圳市交通运输局、深圳市商务局、深圳市市场监督管理局和深圳市地方金融监督管理局等八部门联合发布《深圳市促进新能源汽车和智能网联汽车产业高质量发展的若干措施》（深工信〔2023〕292 号），《措施》提出，将提升燃料电池等新一代电池技术、对符合条件的燃料电池汽车予以购置补贴和车辆运营补贴支持、制定出台加氢站管理办法等。该《措施》的发布，一定程度上能够刺激深圳市燃料电池汽车上牌量的增加，有利于广东城市群示范推广目标的完成。
[\(查看更多\)](#)

植德观点

电力市场化交易法律研究专题（一） ——电力市场改革及电力市场主体概述

钟静晶 董睿

回顾 2023 年，涉及电力市场建设的文件密集发布，《电力法》《供电营业规则》等重要的法律法规的也在紧锣密鼓的修订中，电力市场的法律纠纷数量逐渐增加，电力市场化建设正在迎来新阶段。在 2025 年初步建成全国统一电力市场的目标下，可以预见接下来的两年，电力市场的改革将带来广泛而深远的影响，尤其在调度交易体制的改革、电力交易中心角色和定位的转变、全国范围内电力资源的配置、新型电力交易系统组织创新的衔接与融合等方面。

本次电力市场化交易法律研究专题，拟从电力市场体系、电力体制改革、电力市场交易成员及法律关系、常见争议或纠纷、电力市场与碳排放权交易市场、电力市场与环境权益市场等多个方面，分别进行分析并提出法律风险防控建议。

一、 电力市场改革回顾及总体形势

改革开放后，我国的电力市场朝着打破垄断、建立市场化机制、加强监管的方向持续改革，目前已经基本形成了电力市场主体多元化竞争格局。从我国电力市场化改革和建设的进程来看，可以分为以下三个阶段：

第一阶段：电力市场改革探索期

1949 年至 1978 年期间，我国的发电、输电、配电、售电均由国家计划管控，并经历了“电力集中管理——下放拆分管理——再次集中管理”的不断调整。

改革开放后，我国先后成立电力部、国家电力公司，实行政企分开、公司化改组的改革，解决了电力体制政企不分的问题。但当时国家电力公司既是电网的运营者，也是电厂的经营者，并未从根本上解决电力市场竞争机制的问题。

国务院在 2002 年印发《电力体制改革方案》，提出打破垄断、厂网分离、

竞价上网等改革举措，将竞争机制引入发电环节，拉开了我国电力市场改革的序幕。

与此同时开展的政企分开的改革，形成了国家电网、南方电网两家电网公司，和华能、大唐、国电、华电、中电投五家发电集团和四家辅业集团公司的格局，为发电侧市场塑造了市场主体。¹

第二阶段：电力市场改革深化期

2014 年 6 月，习近平总书记在中央财经委员会六次会议上提出“四个革命一个合作”能源安全新战略，引领我国电力工业进入绿色低碳转型的高质量发展新阶段。

2015 年 3 月，《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）发布，按照“管住中间、放开两头”的框架，建立了覆盖全国的电力交易中心机构，营造市场竞争格局。

2016 年 10 月，国家发展改革委等出台《售电公司准入与退出管理办法》和《有序放开配电网业务管理办法》，多元主体参与市场竞争的格局开始逐渐形成。

2018 年，南方 8 个地区试运行电力现货市场试点结算，迈出了电力现货市场化改革的关键一步。

2021 年，国家发改委印发《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〕439 号），提出有序开放全部燃煤发电电量上网电价，取消工商业目录销售电价，推动了工商业用户进入市场交易。

第三阶段：电力市场改革高速发展期

2022 年 1 月，国家发展改革委、国家能源局发布《关于加快建设全国统一电力市场体系的指导意见》，提出我国分两阶段建设全国统一电力市场，到 2025 年，初步建成全国统一电力市场体系，国家与区域市场协同多层次运行，电力中长期、现货、辅助服务市场一体化设计。到 2030 年，全国统一电力市场

体系基本建成，国家市场与区域市场联合运行，新能源全面参与市场交易，市场主体平等竞争，自主选择。

2023年7月，中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《关于深化电力体制改革加快构建新型电力系统的指导意见》，提出深化电力体制改革，加快构建清洁低碳、安全充裕、经济高效、供需协同、灵活智能的新型电力系统，更好推动能源生产和消费革命，保障国家能源安全，进一步明确了中国式现代化的电力发展之路。

2023年9月，国家发展改革委、国家能源局印发《电力现货市场基本规则（试行）》，对电力现货市场建设目标和建设路径作了明确规划。目前，我国已建成32个省级（地区）电力交易中心和2个区域电力交易中心（北京和广州），多层次统一电力市场体系初具雏形。

2023年11月，国家发改委、国家能源局发布《关于建立煤电容量电价机制的通知》将现行煤电单一制电价调整为两部制电价，为我国的容量市场机制的发展奠定了基础，对新型电力系统的稳定性、安全性都具有重要意义。

从新型电力系统和新型能源体系的视角出发，一方面，综合能源市场未来将通过一次、二次能源的有效协同，实现一次、二次能源市场的有效对接，通过市场手段实现多种能源品种协调互补，为新型能源体系的优化配置提供有力支撑，比如集供电、供热、供气议题的综合能源系统。ⁱⁱ另一方面，分布式发电的市场化交易、支持微电网、分布式能源、储能和负荷聚合商等新兴市场主体也可能参与电力交易。

二、 电力市场的构成

电力市场是电力交易主体按照一定的市场化交易规则，围绕电力及相关服务的价格和交易数量进行决策和交易关系的综合，电力市场基于价格机制和市场供需机制的相互作用运行，并受相关机构的适度管制，电力市场中的参与者和交易类型包括以下内容。

（一） 电力市场的参与者

电力市场的参与者从角色上分为两类：

第一类为市场主体，即符合电力市场准入规则的企业，作为参与电力市场竞争及运行的竞价实体，包括发电企业、售电公司、电力用户和电网企业。

第二类为市场运营机构，包括电力交易机构、电力调度机构等。

（二） 电力市场交易类别

电能具有商品属性，存在时间差异、空间差异和品质差异。因此，电力市场的交易类别较为复杂，可以分别从体量、商品类型、周期等维度划分：

1. 按照交易体量：可以分为批发市场和零售市场。

2. 按照商品类型：可以分为电能量市场、输电权市场、辅助服务市场，随着电力市场的成熟，电力容量市场也将出现。

3. 按照时间周期：可以分为中长期交易、现货交易。

4. 按照市场性质：可分为物理市场和金融市场（目前金融市场尚未出现）。

三、 电力市场成员的法律地位及法律关系

（一） 各主体的法律地位

1. 发电企业

发电企业按照规则参与电力交易，签订和履行各类交易活动，一般情况下，发电企业是出售电能的主体。

2. 售电公司

根据《售电公司管理办法》（发改体改规〔2021〕1595号）的定义“本办法所指售电公司是指提供售电服务或配售电服务的市场主体”。售电公司一般又分为三类，第一类是电网企业的售电公司，第二类是拥有配电网运营权的售电公司，第三类是独立的售电公司。售电公司的职能是通过电力市场购售电，向电力用户提供售电服务，以及提供合同能源管理、综合节能和用电咨询等服务。

3. 电力用户

电力用户是指依法从电网企业、发电企业、售电公司购买电力和相应服务

并支付费用的电力消费者。在供用电合同关系中，属于用电人。在购售电合同关系中，属于购电方或接受服务的一方。

4. 电网企业

电网企业是指拥有输电网、配电网运营权，承担保底供电服务的企业，需要履行保障居民、农业、公用事业、公益服务等用电的基本责任，在电力交易中还需要承担电力交易结算的相关工作。

5. 电力交易机构

电力交易机构的职能是组织发电企业、售电公司与电力用户在交易平台交易，基于平台服务协议等合同关系，提供电力交易合同的管理、提供结算依据、信息发布、交易平台建设和运维等服务。

6. 电网调度机构

电网调度机构是电网运行的组织、指挥、指导和协调机构，各级调度机构分别由本级电网管理部门直接领导。调度机构既是生产运行单位，又是电网管理部门的职能机构，代表本级电网管理部门在电网运行中行使调度权。

根据《电网调度管理条例》，调度权本质上属于公权力，由电力行政主管部门行使。按“统一调度、分级管理”的基本原则。调度机构分为五级：国家调度机构，跨省、自治区、直辖市调度机构，省、自治区、直辖市级调度机构，省辖市级调度机构，县级调度机构。在 2002 年第一轮电力体制改革后，全国电网分属国家电网公司和南方电网公司管辖，国家电网公司为五级调度，南方电网公司为四级调度，各自建立了自己的电力调度管理规程。

随着我国电力现货市场交易规则的落地以及全国统一电力体系的建设，电网调度作为关键一环将成为关注的焦点，对于电网调度机构与电力交易机构之间的关系、电力调度原则等都可能发生一定的变化和调整，对此还需要配套的制度予以细化规定。

(二) 电力市场成员之间的法律关系

1. 发电企业与参与电力直接交易的电力用户之间，以及发电企业与售电公

司之间的关系

各方形成电能量交易关系，发电企业出售电能，电力用户或售电公司购买电能，从合同形式上可以归入买卖合同关系。

2. 售电公司与发电企业、售电公司与部分电力用户之间的关系

各方基于购售电代理服务，售电公司作为代理人提供代理服务，形成购售电代理合同关系或中介合同关系（具体需根据服务内容确定）。

此外，售电公司与电力用户之间，目前存在争议的焦点为，售电公司与电力用户之间构成买卖合同还是委托合同，结合目前的司法实践，多定性为委托代理合同关系。对于该问题，我们将在后续的专题中进行分析 and 解读。

3. 电网企业基于其输配电权，与发电企业、售电企业以及部分电力用户之间的关系

各方形成的电网服务法律关系，电网企业基于其输电网和配电网的运营权，向交易主体收取输配电服务费，并承担市场主体的电费结算工作。

若电网企业作为代理人为用户提供代理购电服务，则构成委托代理合同关系。

4. 电网企业与优先购电用户和不参与市场化交易的用户之间的关系

电网企业与按照政府定价或者政府相关规定向优先购电的用户以及其他不参与市场化交易的电力用户提供供电服务，构成供用电合同关系。

5. 电力交易机构与发电企业、售电企业、电力用户、电网企业之间的关系

电力交易机构为上述交易主体提供的交易注册、交易信息发布、平台使用等服务，该类性质的合同在《民法典》合同编中没有明确规定，属于无名合同。因此，电力交易机构与上述交易主体之间的合同，属于一方根据要求完成服务产品或者行为，另一方接受并给付相应服务费的合同关系。

对电力市场主体及法律关系梳理后不难看出，电力交易市场的参与主体多

元、交易合同类型、法律关系复杂。上述的分析仅仅是在未引入电力交易类型的情况下进行的简化、抽象化的分析。若结合不同电力交易类型和交易方式，各方之间的法律关系将更为复杂ⁱⁱⁱ，甚至在不同的市场交易类型中，交易主体的身份会发生转变，比如在输配电一体化的情况下，输电公司既是发电市场中的买方，又可能是终端市场中的卖方。因此，结合近年来电力交易争议和纠纷高发的领域，我们将在下一期的系列专题中，从电力交易类型入手，以售电企业在电力交易业务中的典型法律风险为视角，对电力交易中不同类型的争议进行类型化分析。

特别声明

本刊物不代表本所正式法律意见，仅为研究、交流之用。非经北京植德律师事务所同意，本刊内容不应被用于研究、交流之外的其他目的。

如有任何建议、意见或具体问题，欢迎垂询。

参与成员

编委会：蔡庆虹、邓伟方、杜莉莉、高嵩松、黄思童、任谷龙、孙凌岳、张萍、张宝旺、郑筱卉、钟凯文、钟静晶、周皓、郑彦

本期执行编辑：钟静晶、董睿

《电力市场化改革的回顾与展望——从社会主义市场经济体系建设角度看 40 年电力工业发展》，叶泽，载于《中国电力企业管理》2018 年 09 期。

《新型电力系统与新型能源体系》，辛保安 主编，2023 年 9 月第一版。