

DOI: 10.12361/2661-3263-06-09-152269

# 优化供电公司成本管理的必要性和可行性分析

熊 蓉

国网成都供电公司, 中国·四川 成都 610000

**【摘要】**新一轮电力体制改革, 放开发电侧和售电侧, 形成“放开两头, 管住中间”市场结构, 电网输配电价由“准许成本加合理收益”来确定。供电公司一方面需要应对市场改革巨大压力, 另一方面承担着社会责任, 随着经济发展, 乡村振兴、政府招商引资配套需要, 投资加大, 运维成本增加; 随着人民生活水平日益提高, 客户对电力服务要求更高, 服务成本大幅增加。一方面收入减少, 另一方面成本增加, 如何强化成本管理, 对供电公司发展具有重要价值和意义。

**【关键词】**输配电价成本监审; 电力体制改革; 输配电价改革

## The necessity and feasibility analysis of optimizing the cost management of power supply company

Rong Xiong

State Grid Chengdu Power Supply Company, Chengdu 610000, China

[Abstract] A new round of power system reform, open the power generation side and the power sale side, the formation of “open two ends, control the middle” market structure, the power grid transmission and distribution price by the “allowed cost plus reasonable income” to determine. On the one hand, power supply companies need to cope with the huge pressure of market reform; on the other hand, they bear social responsibilities. With economic development, rural revitalization, and government investment promotion and investment supporting needs, investment increases and operation and maintenance costs increase; With the improvement of people’s living standards, customers have higher requirements for power services, and service costs have increased significantly. On the one hand, income decreases, on the other hand, cost increases. How to strengthen cost management is of great value and significance to the development of power supply companies.

[Keywords] Electricity transmission and distribution cost supervision and examination; Electric power system reform; Electricity transmission and distribution price reform

### 1 研究背景

改革是经济持续增长的源动力, 改革能激发市场资源配置作用。改革开放后, 我国不断探索电力市场改革; 2015年3月, 新一轮电力体制改革正式启动, 此次改革核心是还原“电”的商品属性、培育市场主体、打破竞争壁垒, 让电网企业盈利模式发生根本变化。一方面, 从商业盈利模式看。改革前, 电力行业采用核定购售电价监管模式, 电网企业通过购售差价盈利。改革后, 购、售电两个环节被打通, 电网企业角色改变, 盈利模式不再依赖于购售价差, 电价按照“政府核定输配电价加过网费”测算。另一方面, 从自然垄断看, 电网企业成本管理意识薄

弱, 庞大的电网资产, 形成企业自然垄断, 资产运行维护费是供电公司成本主要组成部分。《输配电定价成本监审办法》中明确, 要准确核定资产折旧, 从严核减新增资产运行维护费, 剔除不合理成本, 与输配电业务无关、无偿接收的用户资产及部分新增不符合规划的投资会被逐步逐年核减。由此可见, 电网企业必须强化成本管理, 才能实现持续发展。

### 2 电力体制改革下输配电成本核定

#### 2.1 电力体制改革分析

国外用电消费者认为垄断行业投资运营效率低, 要求进行电力市场化改革, 输配电是自然垄断行业, 有边

际效应，规模越大、边际成本越低，伊始主要针对发电投资改革。一方面经济理论演进，使得电力市场成为可能，理论界逐渐看到发电、销售环节可以充分竞争，都可以去建发电、火电或新能源，电能也可以同质同效销售，市场经济可以作用在发售电环节。另一方面，电力技术发生变化，以前电力供应不稳定、供不应求，保障供应是第一要务，经济性未纳入考虑。八九十年代，西方国家进入中低速增长，降低了保障供应需求，对提高效益、降低电价需求上升。

1998年亚洲金融危机，当时电力供应严重过剩，中央决定对电力市场改革，2002年首先进行“厂网分离”。按常理，紧接着应对发电侧进行改革，但2003年开始，我国经济高速增长，电力供不应求，在这种环境下，如果电力市场继续改革，将导致价格持续高涨，我国经济基础不允许价格持续高涨，所以电力市场改革暂停。2011年，随着发电企业和电力用户直接交易，“价差模式”难以为继，各市场主体强烈要求核定输配电价，新一轮电力体制改革开始启动。

2015年开始放开发电计划和政府定价，引入市场竞争，形成上网电价。2021年10月，燃煤发电上网电价被全面放开，火电机组通过市场竞争定价。销售侧，按用电类别定价，居民生活电价比较低，农业生产电价属于补贴范畴；优化销售电价结构，建立了以用电负荷特性为中心，电价结构分类清晰、价格差距合理的销售电价体系。2021年10月起，工商业目录销售电价被全面取消，工商业用户电价根据市场价格波动，与供需保持一致。下图反应了我国新一轮输配电价改革主要内容。（见下图）

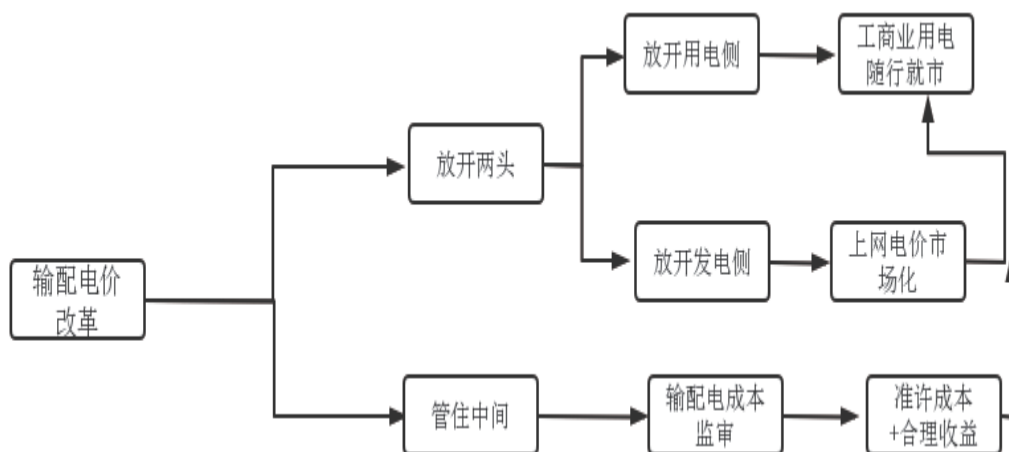
## 2.2 输配电成本监审分析

输配电成本监审有“成本加成”和“价格帽”两种形式。“价格帽”设定价格或收入上限，根据投入产出设定指标，达到指标给予一定收入，未达到就考核；投入围绕指标，适合供电增速低、新增投资不多、预计投入不大比较稳定国家，电网企业主要是日常运维服务，可以通过节约成本获得超额利润。“价格帽”不适合电力需求高速增长国家，需求增速快、电力投资大，产出指标不稳定。我国电量增长处在高增长环节，投资大量增长，采用“成本加成”，按照有效资产核定准许成本、合理收益。

输配电成本监审每三年一轮，2015年完成首轮输配电价成本监审，2022年全面启动第三轮输配电价成本监审核定，以2019-2021年成本为基础，核定2023-2025年电价。我国输配电价成本监审以有效资产为核心，区分存量、增量资产，存量经成本监审数据核定，增量按预计投资及费率上限核定。有效资产是指需要投入的资源，包括由电网企业投资形成的输电线路、变电配电设备等的资产，“本周期核价有效资产=基准年份有效资产+监管周期预计新增有效资产-监管周期预计减少有效资产”，计算规则考虑了管理效率、投资带来电量增长，但未考虑随着社会发展，人们对电力质量要求增加会增大投资，但却不带来电量增加。

## 3 供电公司成本管理形势要求分析

从基本特征来看，供电公司作为中央企业，首先就要讲政治，保障民生供应、维护社会稳定，承担政治责任和社会责任，保障人民美好生活需要，为社会发展赋能。从基本特征角度，强化成本管理，不能仅仅只关注可控成本，



新一轮输配电价改革核心图

折旧费、人工成本等不可控成本也必须要关注；在成本预算分配上，必须考虑各区域现状和发展计划。在强化成本管理，提升经营质效的同时，需要做好社会效应平衡，践行“人民电业为人民”宗旨，充分发挥经济效能、社会效益和政治效能。

从形势变化上来看，供电公司面临一是降成本，国家有降电价要求。二是深化改革，推进国有企业改革，供电公司面临混改、省管产业改革等很多艰难任务；电力体制改革方面，建立电力市场、输配电价等市场化竞争；第三个改革就是公司内部改革，通过放管服充分发挥主动性和能动性，激发活力。三是外部强监管，供电公司定期配合中央巡视、审计署监督，接受离任审计、专项审计、输配电价成本监审。四是各方多诉求，发改委管投资部门，要求公司助力经济“六稳六保”，多投资；但管价格部门，要求降电价。在新形势下，成本管理对供电公司提出新要求，不仅强化成本预算管理，更要关注成本质效管理。

从内外趋势来看，低碳化，国家强调绿色发展，公司层面落实能源清洁、低碳转型，新能源风电、光电，包括清洁能源、水电比重上升。市场化，市场决定价格。数字化，大云物移提高生产水平，大数据广泛运用提高管理水平。精益化，规模体量大、投资大，原来管理粗放，现在管理要精益。大的发展趋势，要求供电公司在成本管理中，结合内外部要求，平衡分配预算，充分利用数字化等，强化精益管理。

#### 4 优化供电公司成本管理必要性分析

目前经济形势要求必须强化成本管理。供电公司作为中央企业，在关系国家经济发展和安全的主要行业、关键领域中占据重要地位，在我国社会主义经济发展基础中起着支柱作用。在三年疫情下，社会经济受到重挫，供电公司作为中央企业，必须担当起政治使命，服务“六稳”“六保”。几次工商业降电价，也是“降低用电成本、助力经济发展”的重要举措，这就要求供电公司要从社会效益角

度，提高公司发展站位。在电价降低，助力经济服务的背景下，供电公司收入在降低，这就要求供电公司必须强化成本管理、提质增效，确保在履行社会责任的同时，自身企业健康发展。

面临电力市场改革，要求必须强化成本管理。供电公司目前资产规模大，长期的自然垄断，公司成本管理意识薄弱，成本从预算到核算、控制评价等管理颗粒度粗放，随着供给侧改革和国有企业改制，电力市场发生变化，打破原有垄断模式，必须逐渐改变传统管理模式，将现代化企业管理与自然垄断优势融合。充分运用数字化、精益化管理手段，不断强化成本等精益管理，不断提高供电公司市场竞争力。此外，供电公司存量资产规模大、盘活率低，在保证安全前提下，变电站、铁塔可以和5G、北斗合作运营，收入弥补折旧成本，降低社会成本。

输配电成本监审，要求必须强化成本管理。输配电成本监审下，成本核定模式、标准严格，按照原成本管理模式，供电公司将面临部分成本被核减风险，这就对强化成本全过程管理提出了新要求。供电公司必须从成本预算、核算、结算等全过程做好管控。同时，在内外部改革中，强化成本管理，确保在收入降低情况下，能持续健康发展，最终又通过成本管理成效促进电价降低，真正让利于民、助力中小企发展，从而实现整个社会“降”成本。

综上所述，供电公司强化成本管理有其必要性和可行性，建立成本管理长效机制，优化成本管理有着实践价值和意义。

#### 参考文献：

- [1] 郭林. 制度变迁视角下我国电力企业成本管理体系构建与应用研究[D]. 长春: 东北财经大学. 2018.
- [2] 张逸南. 电改背景下电力企业成本预算管理优化路径分析[J]. 企业改革与管理. 2020(11), 9-8.
- [3] 高永娥. 电力企业成本管理存在的问题与解决对策[J]. 财经界. 2021(27), 19-20.