

署名文章 | 国家能源局党组书记、局长王宏志：锚定能源强国建设目标 推动“十五五”时期能源市场化改革

《学习时报》 国家能源局 2026年03月13日 08:41 北京



锚定能源强国建设目标 推动“十五五”时期能源市场化改革

国家能源局党组书记、局长王宏志

党的二十届四中全会提出加快建设新型能源体系，建设能源强国，这是党中央深刻把握全球能源发展大势、贯彻落实能源安全新战略的重大决策，是新时代推动我国能源高质量发展的战略部署。“十五五”时期是我国新型能源体系建设的关键时期，必须坚持有效市场和有为政府有机统一，纵深推进能源市场化改革，加快健全适应新型能源体系的市场和价格机制，不断提升能源治理体系效能，以体制机制的创新，拓宽能源发展快车道，为能源强国建设夯实制度基础、提供强劲动能。

深化改革破局，我国能源市场体系全面重塑

党的十八大以来，在习近平总书记提出的“四个革命、一个合作”能源安全新战略指引下，我国能源体制机制改革深入推进，改革红利不断释放，在体制架构、市场体系、价格机制等方面取得了一系列标志性成果，为能源强国建设走深走实筑牢机制底座。

“管住中间、放开两头”的能源体制架构基本确立。2015年发布的《关于进一步深化电力体制改革的若干意见》、2017年发布的《关于深化石油天然气体制改革的若干意见》，标志着我国新一轮电力、油气市场化改革全面启动。经过多年努力，基本确立了“管住中间、放开两头”的能源体制架构。在“管住中间”方面，持续完善输配电、油气管输成本监审和定价办法，建立激励约束并重的自然垄断环节定价机制。成立国家石油天然气管网集团，整合运行全国主干油气管道，加快建设“全国一张网”，引导电网、油气管网等自然垄断企业更加聚焦落实国家战略规划、履行社会责任，自然垄断环节监管制度持续完善。在“放开两头”方面，能源领域竞争性环节市场化改革全面推进，建立了“能涨能跌”的市场化电价机制。发电、售电、油气勘探开发和销售等竞争性领域全面放开，全国注册售电公司

数量超5200家，50多家企业进入油气上游勘探开发，天然气销售终端市场参与主体超过3000家，虚拟电厂、绿电直连、智能微电网等新主体新模式新业态竞相涌现，多元共生的能源行业生态加速建立。

能源市场建设取得历史性突破。全国统一电力市场初步建成。经过10年探索实践，我国已形成多层次、多品类、多功能的电力市场架构，市场注册经营主体突破100万户，电力市场交易电量占全社会用电量比重达64%。电力现货市场基本全覆盖，有效体现电能量时空价值。南方区域电力市场建成，长三角等省间电力互济交易机制发挥重要作用，有效打破省间壁垒。跨电网经营区常态化交易机制基本建立，电力资源优化配置范围不断扩大。全国统一的“1+6”基础规则体系不断完善，电力市场基础制度更加牢固。煤炭交易市场体系不断完善。全国煤炭交易中心和各区域煤炭交易机构协调发展，形成涵盖全国、区域和地方的煤炭交易平台体系。完善煤炭中长期合同制度，保障煤炭市场运行平稳。油气市场“X+1+X”体系初步建立。初步形成上游资源多主体多渠道供应、中间统一管网高效集输、下游销售市场充分竞争的油气市场体系，油气资源配置效率持续提升，有力保障油气安全稳定供应。活跃托运商数量增加至上百家，市场活力显著增强。

能源价格机制加快完善。电价改革纵深推进、多点突破。在发电环节，煤电、新能源上网电价全面市场化，改变固定电价模式，灵敏反映电力供需关系；建立发电侧容量电价机制，保障系统可靠容量的充裕度。在输配电环节，确立“准许成本+合理收益”的输配电定价机制，创新单一容量制输配电价模式，促进新能源就近消纳。在用户环节，分时电价机制不断完善，引导用户优化用电行为。油气领域价格改革成效显著。健全成品油价格机制，促进成品油价格更好反映国际市场油价和国内供需形势变化。稳步推进天然气门站价格市场化改革，天然气市场定价比例超过80%。建立健全天然气上下游价格联动机制，稳妥理顺终端气价。完善油气管道运输价格机制，创新实行跨省天然气管道运输“一区一价”，促进形成“全国一张网”。煤炭市场化定价机制更加完善。优化煤炭中长期市场价格形成机制。出台煤炭价格区间调控政策，持续引导煤炭价格在合理区间运行。

坚定改革信心，深刻把握我国能源市场建设面临的新形势新挑战

“十五五”时期不仅是实现碳达峰目标的决胜期，也是新型能源体系建设的攻坚期。全球能源格局加速重构，能源资源、技术、产业等竞争交织叠加；国内新旧能源体系转换加速，能源供给结构、消费模式、组织方式、市场形态、成本构成等深刻调整。“十五五”能源体制机制改革，不仅肩负着建设能源强国和新型能源体系的新使命，也面临着应对复杂国际形势和适应系统深刻变革的新挑战。市场和价格机制是能源体制机制改革的“牛鼻子”，通过发挥市场配置资源的决定性作用，特别是价格信号的引导作用，实现安全保供、绿色转型、经济效率等多维目标的统筹协调，是新型能源体系和能源强国建设的必由之路。

实现高水平能源供给安全需要进一步完善能源市场机制。习近平总书记指出，能源的饭碗必须端在自己手里。能源是国民经济的基础性、战略性资源，能源行业是增强国内大循环

内生动力和可靠性的重要稳定器。随着新能源供给比重的不断提高，其随机性、间歇性、波动性特征显著增加了系统运行的不稳定性和复杂性，仅依赖技术或行政手段难以应对，要充分发挥价格信号“指挥棒”作用，推进化石能源的安全可靠有序替代，守牢能源安全的底线。一方面，畅通市场—价格—投资的价值传导链条，引导各类基础性和调节性资源投资布局，筑牢能源可靠供给和灵活调节的根基。另一方面，通过市场机制和价格信号反映真实的供求关系，有效促进能源高水平供需协同，提升能源系统的互补互济和安全韧性水平。

加快能源绿色转型发展需要进一步健全能源市场机制。坚定不移推进碳达峰碳中和是建设美丽中国、彰显大国担当不可动摇的战略举措。按照新一轮国家自主贡献目标，2035年我国新能源在目前18亿千瓦装机基础上还将再翻一番。保障超大规模新能源接入和高质量消纳，需要充分发挥市场机制对能源转型的牵引作用。一方面，让体现绿色环境价值的市场和价格机制促进新能源可持续增长，推动新能源发展方式由政策保障向市场驱动转变。另一方面，通过市场机制合理反映能量供应、可靠性、灵活性等能源多元价值，推动生产消费各环节公平承担系统调节责任和转型成本，激活各类主体绿色低碳发展的内生动力。

加快培育能源新质生产力需要进一步优化能源市场机制。新质生产力本质是绿色生产力，也是建设新型能源体系和能源强国的关键支撑。当前全球正在经历新一轮能源技术和产业变革，我国迎来能源科技换道超车历史机遇期，新质生产力不断催生。供给侧，能源领域加快推动现代产业体系向智能化、绿色化、融合化演进。消费侧，新型储能、智能微电网、绿色氢氨醇等新业态新场景蓬勃兴起，以产消融合为特征的新一轮能源消费革命蓄势待发。系统侧，能源网络等新型能源基础设施向多元耦合、智慧灵活、友好兼容方向演进。AI+能源双向赋能，共建产业融合发展新生态。能源领域新质生产力加速迭代升级，呼唤能源市场机制加快创新，以体现技术先进性和效率优势的价格信号，引导创新资源向关键领域、重大方向集聚，促进科技生产要素加速转化为现实生产力。

健全完善能源市场和价格机制是一项系统工程，是一场深刻的体制机制变革，要在能源结构调整、系统安全、经济可承受与社会公平等多目标之间实现动态平衡，重点处理好三对关系。一是统筹好政府与市场的关系。既要尊重市场规律、坚持市场化方向，通过能源市场和价格信号反映成本、体现价值、调节供需；也要更好发挥政府在规划、规则、标准、法治中的作用，加强监管，形成既“放得活”又“管得住”的市场环境。二是统筹好整体与局部的关系。坚持全国统一大市场“五统一、一开放”的基本要求，深化全国统一能源市场体系建设，打破地方保护和市场分割，下好“全国一盘棋”；充分考虑各地实际，鼓励在统一的制度框架内因地制宜探索市场建设路径。三是统筹好效率与公平的关系。坚持人民至上理念，既要通过市场建设，在更大范围内优化资源配置、提升系统效率，也要创造更加公平、公正的市场环境，让能源发展成果更多惠及企业和百姓。

勇担改革使命，科学谋划“十五五”时期能源市场化改革重点任务

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，必须完整准确全面贯彻新发展理念，深入践行能源安全新战略，坚持有效市场和有为政府相结合，锚定能源强国战略目标，加快健全适应新型能源体系的市场和价格机制，充分发挥市场在能源资源配置中的决定性作用，创新完善市场价格形成和引导机制，激发能源转型发展的内生动力和创新活力，为能源强国建设提供坚实的体制机制保障。

加快建立统一开放、竞争有序的全国统一能源市场体系。落实全国统一大市场要求，深化电力、油气、煤炭等市场建设，加强跨能源品种市场衔接，加快构建全国统一能源市场体系，以高效的资源配置和超大规模市场优势支撑能源强国建设。一是深化全国统一电力市场建设。优化全国统一电力市场实现路径，推动电力资源在全国范围内畅通流动，增强省区间电力负荷错峰、余缺互济和应急支援能力。进一步丰富电力市场品种和功能，推动电力市场体系从“电能量为主”向“多维价值全面体现”跨越。全面建设更好发现价格、调节供需的现货市场，统筹好中长期市场“压舱石”、现货市场“风向标”与辅助服务市场“调节器”的功能定位，打造规范有序、便捷高效的电力零售市场，充分发挥电力市场在支撑实体经济发展、服务新型电力系统建设中的重要作用。二是加快油气、煤炭市场体系建设。持续完善“X+1+X”的油气市场体系，健全油气市场交易品种，完善成品油现货市场和原油期货市场，推动上游供气主体多元化，探索建立天然气管网平衡和储气调峰市场机制，提升管网运营效率。优化煤炭市场交易体系，健全全国煤炭交易中心功能，促进多层次煤炭交易市场健康有序发展，压实煤炭中长期合同签订方履约责任，促进煤炭市场高效畅通。三是加强各类能源品种市场机制的衔接。完善跨能源品种协同机制，探索构建统一协调的跨能源品种市场体系。推动电力市场与碳市场协同发展，加强绿电绿证市场与碳市场机制耦合。

构建市场主导、价值多元、权责对等、激励相容、公平合理的新型能源价格体系。适应新型能源体系的新特征和新趋势，深化能源竞争性环节价格改革，加强自然垄断环节价格监管，完善能源价格治理机制，构建高水平新型能源价格体系。一是深化竞争性环节价格改革。健全市场价格形成机制，完善价格传导机制，更好发挥价格信号引导作用。强化电力市场的价格发现功能，不断优化电价结构，持续深化各类电源上网电价市场化改革，稳妥有序推动电能量、容量和辅助服务价格由市场形成，健全跨省跨区送电价格市场化形成机制，完善零售市场价格机制。进一步完善成品油定价机制，深化天然气门站价格市场化改革。完善煤炭市场价格形成机制。二是完善自然垄断环节价格机制。完善跨省跨区专项工程输电价格机制，促进能源资源跨省跨区流动。优化省级电网输配电价结构，逐步理顺不同电压等级输配电价。完善油气管输价格机制，推动提升管网运行效率。三是完善权责对等的价格传导机制。理顺新型能源体系各类主体的权益责任关系，健全公平的价格传导和成本分摊机制，促进多元主体充分竞争。

进一步加强市场监管。聚焦能源强国、新型能源体系建设新要求，进一步健全能源法律法规体系，完善能源市场监管机制，着力构建多元治理、多方协同、多管齐下的能源治理体

系。一是强化能源市场监管。完善能源市场监管法律法规体系，确保监管有法可依、有规可循。创新市场监管方式，加强数字化、穿透式监管等手段应用，建立健全常态化评估监测体系，不断提升监管效能。强化能源行业信用监管体系建设，构建分级分类的能源信用管理制度，扩大信用监管成果应用范围。二是加强能源价格监管。做好市场价格监测预警和信息披露，防范市场风险、稳定市场预期。加强自然垄断环节价格监管，完善电网、油气管网成本监审机制，促进企业降本增效。



国家能源局微信公众号是国家能源局新闻宣传、信息公开、服务群众的重要平台。

- 公开 政务信息
- 发布 行业动态
- 提供 公众服务



了解更多能源动态，请长按图片识别或扫描右侧二维码，关注国家能源局官方微信公众号。