

ESG 绿色低碳转型系列（二十五）：中国新能源电力市场的最新法律发展

随着中国“十四五”规划发布，推动新能源全产业链发展、加快能源领域转型升级成为实现“碳达峰”、“碳中和”的必经之路。在过去几年，中国可再生能源实现了跨越式发展。截止到2022年底，全国风电光伏发电装机突破了7亿千瓦，风电、光伏发电装机均处于世界第一。2022年风电光伏新增装机占全国新增装机的78%，新增风电光伏发电量占全国当年新增发电量的55%以上。在新增装机和发电量增长的同时，可再生能源的消纳利用率仍然保持较高水平，2022年前三季度，光伏、风电、全国主要流域水能利用率均达到95%以上。

整体而言，中国新能源行业仍处在高速增长阶段。中国对新能源行业的指导方针已过渡到“加快构建新型电力系统、完善新能源项目管理、全方位支持新能源行业发展”的阶段。在此背景下，一系列新的法规与政策出台，覆盖新能源电力行业项目开发模式、合规建设、并网消纳与电价补贴、绿电绿证交易和碳排放权等各个方面，为新能源电力行业的高速发展保驾护航。我们在本文中对中国新能源电力市场的最新法律发展进行简要介绍和分析。

新政策出台与加强行业监管并进。国家能源局在2022年12月出台针对集中式光伏电站的开发建设管理办法，对于集中式光伏电站的行业管理、年度开发建设方案、项目建设、电网接入管理等内容进行规定，推动光伏地面电站规范运行。就分布式光伏，2021年国家能源局提出在具有比较丰富屋顶资源的县市区规模化开发屋顶分布式光伏，此后，河北、浙江等多个地方已就屋顶分布式光伏项目的建设管理进一步出台相关规定。值得一提的是，国家及地方对光伏用地政策均进行了进一步规范，包括农用地、林地、河道、湖泊等，在此背景下，水上光伏具备潜在投资开发机遇。2022年浙江等省份

已出台推进海域使用权立体分层设权政策，为海上光伏项目立体开发提供路径试点。

行业监管方面，自2022年3月起中国多部委联合在全国范围内开展了可再生能源发电补贴项目的自查及核查工作。核查重点包括项目合规性、规模、电量、电价、补贴资金和环保六个方面，不合规项目受到了不同程度的处罚，部分公司甚至因核查不通过被要求退回千万以上补贴资金。

项目大型化及基地化的趋势明显。大型风电光伏基地项目是在“十四五”规划提出基地建设的布局后，用以保障能源供应安全、承载实现双碳目标的一批重要的风电及光伏项目的统称。由于该类项目往往由国家层面牵头推动，其在政府审批、电网公司并网环节会更加便利，国家政策也将对此类项目给予土地、环保、金融、并网等方面的政策支持。需要注意的是，对于项目立项、建设和并网具体法定手续环节，此类项目和一般光伏风电项目并无实质区别，此类项目的建设时间上甚至有更加严格的“关门”要求。

作为新能源电力项目核心因素的电价逐步从标杆转为平价、竞价。自2021年起，中国新能源项目正式进入平价上网阶段，新备案或核准的集中式光伏、工商业分布式光伏和陆上风电项目国家不再补贴，原则上按当地燃煤发电基准价实行平价上网。部分省市对于分布式光伏依然有地方补贴政策；新核准（备案）海上风电项目上网电价由省级价格主管部门制定或通过竞争性配置方式形成。2021年前备案核准项目仍继续按之前的电价政策享受国家补贴，但补贴电量受并网后20年或规定的全生命周期合理利用小时数的限制。

电力市场改革促进绿电交易规模显著提高。随着电力市场化改革以及全国统一电力市场建设的

进一步推进，更多的省份要求新能源项目进入电力市场交易，相关交易电量的电价不再固定，将随市场行情波动。各地各类新能源项目全面参与市场化交易的政策趋势越来越明显。与此同时，实践中，长期 PPA 在中短期内落地困难很大。因此，在电价、电量不确定性的前提下，电站运营期风险增高。2021 年起推行的绿色电力交易实行“证电合一”的交易模式，对于不再享受国家补贴的电量，项目公司可通过绿电交易获得电价收益外环境权益部分的收益。同时，绿色电力交易的规则规定以年度交易为主、月度交易为补充，鼓励年度以上长期交易，这也使得新能源电站获得长期 PPA 的可能性增加。在之前国家绿电交易规定的基础上，2022 年国网及南网绿电交易规则相继落地，推动绿电交易成为电力市场的热点之一。

储能配置要求进一步强化。目前，中国主要通过施行发电侧强制配储的政策推动储能行业的发展，从而尝试解决新能源大规模并网给电力消纳及电网安全带来的影响。自 2021 年起国家即出台政策鼓励可再生能源发电企业通过自建或购买的方式配置储能或调峰能力，多个省份在该政策基础上

进一步推出强制政策，即明确集中式风电、光伏发电项目必须同步配套建成投产储能设施。2022 年以来，该等强制配储政策覆盖省份的数量变多、配储比例及小时数均有所增加。此外，2022 年山东、河北等多个省份所出台的政策中对于分布式光伏项目也提出了强制配储要求。就独立储能商业模式，新型储能可作为独立储能参与电力市场。若干省份已陆续出台政策鼓励投资建设独立储能电站并颁布了对储能参与调峰辅助的补偿政策。

展望

中国新能源行业已经步入高速发展阶段，根据“十四五”规划的要求，在产业规模不断扩大的背景下未来五年将聚焦提升新能源发电量增量、消纳能力和非电利用规模，建成清洁低碳、安全高效的能源体系则是远景目标。从具体路径而言，通过优化可再生能源发展方式，加快推进风电光伏基地化开发和分布式开发，促进能源存储消纳，坚持创新驱动，健全能源体制机制，坚持国际开放融资，完善政策保障措施等综合手段，促进我国可再生能源在高速发展的脚步中逐步迈向高质量发展的新阶段。

覃宇 合伙人 电话：86 10 8553 7642
程远 合伙人 电话：86 10 8553 7638
葛傲雪 顾问 电话：86 10 8519 1227
杜丽婧 合伙人 电话：86 10 8553 7684
王树柠 律师 电话：86 10 8553 7820

邮箱地址：qiny@junhe.com
邮箱地址：chengyuan@junhe.com
邮箱地址：geax@junhe.com
邮箱地址：dulj@junhe.com
邮箱地址：wangshn@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

