

评级：谨慎推荐

电力行业

行业点评

第一创业证券研究所  
分析师：刘波 郭强  
电话：0755-824855029  
邮件：liubo2@fcsc.cn

## 电力行业

### ——能源委成立，意在“破解”能源难题

#### 事件：

国务院办公厅日前下发通知，根据第十一届全国人民代表大会第一次会议审议批准的国务院机构改革方案和《国务院关于议事协调机构设置的通知》(国办发〔2008〕13号)(见附录 III)精神，为加强能源战略决策和统筹协调，国务院决定成立国家能源委员会(以下简称“能源委”)，国务院总理温家宝和副总理李克强分别出任主任和副主任。

能源委的主要职责是，负责研究拟订国家能源发展战略，审议能源安全和能源发展中的重大问题，统筹协调国内能源开发和能源国际合作的重大事项。

国家能源委员会办公室主任由发展改革委主任兼任，副主任由能源局局长兼任，办公室具体工作由能源局承担。(见附录 II)

我们认为：能源委的成立有助于电力行业的改革尽早实质性的列入议事日程，积极深化能源体制改革，理顺煤电关系，调动生产者、运输者、储存者和消费者多方面的积极因素，让煤电改革和社会进步协调发展。当然考虑到能源体制改革的复杂性，我们还将持续关注国家能源委员会接下来的具体工作部署，特别是涉及“煤电顶牛”的矛盾疏导和解决。

#### 点评：

##### ● 议事协调机构—能源委的成立表明国家队能源问题的高度重视，意从管理体制上逐步着手进行能源管理。

- 议事协调机构，是指为了完成某项特殊性或临时性任务而设立的跨部门的协调机构，它成员单位多，规格高，一般由国务院总理、副总理担任小组组长，但它并不进入国务院组成部门序列。
- 传统的体制往往把政府部门划分得太细，强调协调的时候，就把各个部门集中起来，成立一个议事协调机构，这种协调具有高效性。
- 当前，国家能源发展中遇到的问题往往比较复杂，难以解决。其中一个关键原因，是管理体制问题(国家能源局权利有限，无法协调多个利益相关方)。

##### ● 能源委的成立将逐步解决“多头管理”、“分散管理”、“协调性差”的能源管理现状

- 中国各项能源管理职能仍分散在国家发改委、商务部、国土部、电监会、安监总局等十多个部门。
- 作为中国的能源管理职能的能源局，由于任务和权限的不对等，因此，一直无法有效掌管全国能源工作。国家能源局面临的五个困难，其中便包括，能源局缺乏实施行业管理的手段和资源。国家能源局局长张国宝曾举例说，煤炭行业管理的五个许可证，没有一个在国家能源局，核电厂运行操控员考评在国家能源局，但发证在国家核安全局，也很不顺。
- 能源委可能为未来成立“国家能源部”做好前期准备。

##### ● 能源委的成立将有助于解决当前能源发展中一些突出的问题，如“煤电顶牛”。



- “煤电顶牛”本质上是市场煤与计划电之间价格传导机制不畅通。
- “煤电顶牛”涉及到地方与中央之间、不同行政部门或企业单位之间的博弈，其中的利益相关体众多。
- **“煤电顶牛”给发电企业正常运营带来了不合理的困难。**
  - 很多发电企业在调结构、提高盈利能力方面做了大量的努力，并取得明显的效果。但过高的煤价使大家忽视了发电企业的努力。
  - 但煤价过快的涨幅造成了公司火电运营成本大幅增加，导致火电行业整体性亏损，出现“发电越多，亏损越大”的现象，严重影响了社会生活和经济发展的稳定性。
  - 目前，电力行业板块的活跃程度在股市排名倒数，交易量的低迷会提高发电企业在股市融资的成本。
- **给予行业“谨慎推荐”级别。**国家能源局在解决一些突出能源问题方面，长期是解而未决，给人们“力不从心，表现平平”的感觉，而能源委的成立表明国家对突出的能源问题严重关注，意从国家意志和管理体制上逐步解决能源和谐发展问题。当然，突出的能源问题由来已久，历史包袱较重，能源委的成立虽然迈出了坚实的一步，但需要持续关注能源委后续的具体工作部署，特别是涉及“煤电顶牛”的矛盾疏导和解决。



附录 I 行业动态新闻（2009/11/1 ~ 2010/01/27）

- 2010 年 1 月 27 日 国务院办公厅近日下发了关于成立国家能源委员会（以下简称“能源委”）通知。能源委的主要职责是，负责研究拟订国家能源发展战略，审议能源安全和能源发展中的重大问题，统筹协调国内能源开发和能源国际合作的重大事项。
- 2010 年 1 月 22 日 全国能源形势发布会发布的《2009 年能源经济形势及 2010 年展望》显示，2009 年，宏观经济持续向好，能源需求逐步回升，呈现“前低后高”走势。预计 2010 年我国能源生产总量将继续保持增长态势，受基数和政策效应等因素影响，能源增速可能呈现典型的“前快后慢”特点。
- 2010 年 1 月 6 日 国家能源局发布 2009 年全社会用电量、关停小火电机组容量等电力工业运行指标。2009 年，全社会用电量呈现低迷启航、企稳向好、逐月回暖、加速增长的特点。
- 2009 年 12 月 15 日 国家发改委发布了《关于完善煤炭产运衔接工作的指导意见》（以下简称“意见”）和《2010 年跨省区煤炭铁路运力配置意向框架》（以下简称“框架”）。“意见”和“框架”促进煤炭长协的签订，保障煤炭持续稳定供应。
- 2009 年 11 月 19 日 国家发展和改革委员会宣布，自本月 20 日起全国非居民电价每度平均提高 2.8 分钱，暂不调整居民电价，未来居民用电将逐步推行阶梯式递增电价，用电越多电价越高。



**附录 I 国务院办公厅关于成立国家能源委员会的通知（国办发〔2010〕12 号）**

国务院办公厅关于成立国家能源委员会的通知

国办发〔2010〕12 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据第十一届全国人民代表大会第一次会议审议批准的国务院机构改革方案和《国务院关于议事协调机构设置的通知》（国发〔2008〕13 号）精神，为加强能源战略决策和统筹协调，国务院决定成立国家能源委员会，现将有关事项通知如下：

**一、主要职责**

负责研究拟订国家能源发展战略，审议能源安全和能源发展中的重大问题，统筹协调国内能源开发和能源国际合作的重大事项。

**二、组成人员**

|      |     |                |
|------|-----|----------------|
| 主 任： | 温家宝 | 国务院总理          |
| 副主任： | 李克强 | 国务院副总理         |
| 委 员： | 尤 权 | 国务院副秘书长        |
|      | 朱之鑫 | 中央财办主任         |
|      | 杨洁篪 | 外交部部长          |
|      | 张 平 | 发展改革委主任        |
|      | 万 钢 | 科技部部长          |
|      | 李毅中 | 工业和信息化部部长      |
|      | 耿惠昌 | 安全部部长          |
|      | 谢旭人 | 财政部部长          |
|      | 徐绍史 | 国土资源部部长        |
|      | 周生贤 | 环境保护部部长        |
|      | 李盛霖 | 交通运输部部长        |
|      | 陈 雷 | 水利部部长          |
|      | 陈德铭 | 商务部部长          |
|      | 周小川 | 人民银行行长         |
|      | 李荣融 | 国资委主任          |
|      | 肖 捷 | 税务总局局长         |
|      | 骆 琳 | 安全监管总局局长       |
|      | 刘明康 | 银监会主席          |
|      | 王旭东 | 电监会主席          |
|      | 章沁生 | 总参谋部副总参谋长      |
|      | 张国宝 | 发展改革委副主任兼能源局局长 |

国家能源委员会办公室主任由发展改革委主任兼任，副主任由能源局局长兼任，办公室具体工作由能源局承担。

国务院办公厅

二〇一〇年一月二十二日



## 附录 II 国务院关于议事协调机构设置的通知（国办发〔2008〕13号）

### 国务院关于议事协调机构设置的通知 （国办发〔2008〕13号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据国务院第一次常务会议审议通过的精简和规范国务院议事协调机构方案，现就国务院议事协调机构的设置与调整等问题通知如下：

#### 一、国务院议事协调机构设置

国家国防动员委员会，具体工作由国家发展和改革委员会、总参谋部、总政治部、总后勤部承担。

国务院中央军委专门委员会，具体工作由工业和信息化部承担。

国家边海防委员会，具体工作由总参谋部承担。

国务院中央军委空中交通管制委员会，具体工作由总参谋部承担。

全国爱国卫生运动委员会，具体工作由卫生部承担。

全国绿化委员会，具体工作由国家林业局承担。

国务院学位委员会，具体工作由教育部承担。

国家防汛抗旱总指挥部，具体工作由水利部承担。

国务院妇女儿童工作委员会，具体工作由中华全国妇女联合会承担。

全国拥军优属拥政爱民工作领导小组，具体工作由民政部、总政治部承担。

国务院残疾人工作委员会，具体工作由中国残疾人联合会承担。

国务院扶贫开发领导小组，单设办事机构。

国务院关税税则委员会，具体工作由财政部承担。

国家减灾委员会，具体工作由民政部承担。

国家科技教育领导小组，具体工作由国务院办公厅承担。

国务院军队转业干部安置工作小组，具体工作由人力资源和社会保障部承担。

国家禁毒委员会，具体工作由公安部承担。

全国老龄工作委员会，办公室设在民政部，与中国老龄协会合署办公。

国务院西部地区开发领导小组，撤销其单设的办事机构，具体工作由国家发展和改革委员会承担。

国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组，撤销其单设的办事机构，具体工作由国家发展和改革委员会承担。

国务院抗震救灾指挥部，具体工作由中国地震局承担。

国家信息化领导小组，具体工作由工业和信息化部承担。

国家应对气候变化及节能减排工作领导小组（对外视工作需要可称国家应对气候变化领导小组或国务院节能减排工作领导小组），具体工作由国家发展和改革委员会承担。

国家能源委员会，具体工作由国家能源局承担。

国务院安全生产委员会，具体工作由国家安全生产监督管理总局承担。

国务院防治艾滋病工作委员会，具体工作由卫生部承担。

国家森林防火指挥部，具体工作由国家林业局承担。

国务院三峡工程建设委员会，单设办事机构，工作任务完成后撤销。

国务院南水北调工程建设委员会，单设办事机构，工作任务完成后撤销。

#### 二、撤销的国务院议事协调机构

撤销国家能源领导小组，工作由新设立的国家能源委员会承担。

撤销国家处置劫机事件领导小组，工作由中国民用航空局承担。

撤销全国整顿和规范市场经济秩序领导小组，工作由商务部承担。



撤销国务院行政审批制度改革工作领导小组，工作由监察部等有关部门承担。

撤销国家中长期科学和技术发展规划领导小组，工作由科学技术部承担。

撤销全国防治非典型肺炎指挥部，工作由卫生部承担。

撤销国务院血吸虫病防治工作领导小组，工作由卫生部承担。

撤销国务院城市社区卫生工作领导小组，工作由卫生部承担。

撤销对台经贸工作协调小组，工作由商务部承担。

撤销世贸组织和自贸区工作小组，工作由商务部承担。

撤销国家知识产权战略制定工作领导小组，工作由国家知识产权局承担。

撤销国家保护知识产权工作组，工作由国家知识产权局承担。

撤销国务院产品质量和食品安全领导小组，工作分别由国家质量监督检验检疫总局和卫生部承担。

撤销全国服务业发展领导小组，工作由国家发展和改革委员会承担。

撤销国家核电自主化工作领导小组，工作由国家发展和改革委员会承担。

撤销全国防治高致病性禽流感指挥部，工作由农业部承担。

撤销国家西部地区“两基”攻坚领导小组，工作由教育部承担。

撤销国家生物技术研究开发与促进产业化领导小组，工作由科学技术部承担。

撤销全国农村义务教育经费保障机制改革领导小组，工作由财政部承担。

撤销全民科学素质工作领导小组，工作由中国科学技术协会承担。

撤销国家文化遗产保护领导小组，工作由文化部承担。

撤销国家汉语国际推广领导小组，工作由教育部承担。

撤销国家中西部农村初中校舍改造工程领导小组，工作由教育部承担。

撤销国家清史纂修领导小组（对外称中国国家清史纂修领导小组），工作由文化部承担。

撤销国家履行《禁止化学武器公约》工作领导小组，工作由工业和信息化部承担，保留国家履行《禁止化学武器公约》工作办公室名义。

此外，国务院纠正行业不正之风办公室保留名义，工作由监察部承担。

今后，要严格控制议事协调机构设置。凡工作可以交由现有机构承担或者由现有机构进行协调可以解决问题的，不另设立议事协调机构，涉及跨部门的事项，由主办部门牵头协调；确需设立议事协调机构的，要严格按照《国务院行政机构设置和编制管理条例》的规定，由国务院机构编制管理机关提出方案，报国务院决定，一般不单设实体性办事机构，不单独核定人员编制和领导职数。

国务院办公厅

二〇〇八年三月二十一日



## 免责声明:

本报告是为特定客户和其他专业人士提供的参考资料。

本报告的信息均来源于公开资料, 我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证, 也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。

我们已力求报告内容的客观、公正, 但文中的观点、结论和建议仅供参考, 报告中的信息或意见并不构成所述证券的买卖出价或征价, 投资者据此做出的任何投资决策与本公司和作者无关。本公司不会承担因使用本报告而产生的法律责任。

我公司及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券头寸并进行交易, 也可能为这些公司提供或者争取提供投资银行、财务顾问或者金融产品等相关服务。

本报告未经授权不得复印、转发或向特定读者群以外的人士传阅, 如需引用或转载本报告, 务必与第一创业证券有限责任公司研究所联系, 且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改, 否则后果自负。

## 投资评级:

| 评级类别   | 具体评级 | 评级定义                               |
|--------|------|------------------------------------|
| 股票投资评级 | 强烈推荐 | 预计6个月内, 股价表现优于市场指数20%以上            |
|        | 谨慎推荐 | 预计6个月内, 股价表现优于市场指数10-20%之间         |
|        | 中性   | 预计6个月内, 股价表现介于市场指数 $\pm 10\%$ 之间   |
|        | 卖出   | 预计6个月内, 股价表现弱于市场指数20%以上            |
| 行业投资评级 | 推荐   | 预计6个月内, 行业指数表现优于市场指数10%以上          |
|        | 中性   | 预计6个月内, 行业指数表现介于市场指数 $\pm 10\%$ 之间 |
|        | 回避   | 预计6个月内, 行业指数表现弱于市场指数10%以上          |

### 第一创业证券有限责任公司

深圳市罗湖区笋岗路12号中民时代广场B座25-26层

TEL:0755-25832583 FAX:0755-25831718

P.R.China:518028 www.firstcapital.com.cn

北京市西城区金融大街甲9号金融街中心8层

TEL: 010-63197788 FAX: 010-63197777

P.R.China:100140

上海市张杨路生命人寿大厦11、32楼

TEL:021-58365919 FAX:021-58362238

P.R.China:200120