




# 中国电力工业投融资

---

## ——发展历程及其挑战

国家电网公司 欧阳昌裕



# 中国电力工业投融资

---

- 投融资发展历程
- 面临的挑战
- 解决途径



## 电力工业投融资发展历程

- 两个阶段
  - 中国改革开放以前
  - 中国改革开放以来
    - 1997年以前
    - 1997年以后



## 改革开放以前投融资

- 实行高度集中的中央管理体制。
  - 电力工业实行统收统支政策
    - 电力建设资金基本上由中央财政拨款
    - 电力工业的收入以税收和利润形式全部上交国家财政。
- 国家对电力的投入相对不足，我国的局部地区出现了缺电的局面，以后逐步发展到全国缺电。
  - 60年代中期开始



## 改革开放以来投融资(1)

- 国家实行对内搞活、对外开放政策
- 实行多层次多渠道多家集资办电政策
- 积极合理利用外资办电政策
- 实行多种电价制度政策
- 电力建设资金的来源逐步形成多渠道和电力投资主体的多元化。



## 改革开放以来投融资(2)

- (1)1980年开始试行并逐步推广了将国家预算拨款改为贷款，实行资金有偿使用。
- (2)1981年国家推行煤代油政策，建立以煤代油专项基金，大部分用于电力建设。
- (3)1983年国家发布了“能源交通重点建设基金征集办法”，从各地方、各企业的预算外资金中征收10%(后提高到15%)上交国家财政，由财政部统一安排，部分用于电力建设。



## 改革开放以来投融资(3)

- (4) 从1985年起，华东三省一市的工业用电每度电加收二分钱作为电力建设资金归省市政府所有。
- (5) 1985年执行《关于鼓励集资办电和实行多种电价的暂行规定》，规定了集资办电可分为二种方式，一是集资扩建新建电厂；二是买用电权，把这部分资金转为电力建设资金。
- (6) 1985年成立华能国际电力开发公司。嗣后又成立了华能发电公司，用国家的“煤代油”资金，并规定油机的产权归该公司。



## 改革开放以来投融资(4)

- (7) 1987年国家批准电力企业发行电力债券。
- (8) 1987年《关于征收电力建设资金暂行规定》，从1988年起在全国实行每度工业用电征收二分钱作为地方电力建设资金，为地方集资办电开辟了稳定的资金来源。
  - 1996—2000年继续实行“二分钱”政策，一分给地方。
- (9) 1987年逐步形成地方国有电力投资主体。



## 改革开放以来投融资(5)

- (10)1991年在电力企业中推行股份制试点，少数电厂在建设中发行了内部职工股票和少量上市股票。
- (11)国家设立专项节能资金，为有重大节能效果的电力企业更新改造提供贷款。
- (12)根据国家计划安排，电力企业可以从国有银行进行贷款。



## 改革开放以来投融资(6)

- (13)利用外资。其主要方式有：
  - 国际金融组织贷款  
包括世界银行贷款和亚洲银行贷款
  - 外国政府贷款
  - 出口信贷
  - 商业贷款
  - 补偿贸易
  - 租赁融资



## 改革开放以来投融资(6续)

- (13)利用外资：
  - 国际债券和股票
  - 外商直接投资
    - 项目融资
    - BOT模式



## 改革开放以来投融资(7)

- 1997年以来发生较大变化
  - 国内社会资金出现较大缓和，能够满足电力投资需求
  - 利用外资受到较大影响，协议规模大幅度下降
  - 积极财政政策使国债资金投向城乡电网建设与改造
  - 筹资成本大幅度下降



## 改革开放以来投融资(8)

- 极大促进了电力工业的发展。
  - 发电装机从1949年的185万千瓦增加到1995年的2.17亿千瓦，是1949年的117倍，年均递增10.9%；2002年的3.56亿千瓦，年均增长7.3%。
  - 发电量从1949年的43亿千瓦时增加到1995年的10069亿千瓦时，是1949年的234倍，年均递增12.6%；2002年的16542亿千瓦时，年均增长7.3%。
  - 1987年装机达到1亿千瓦，1995年达到2亿千瓦，2000年迈上3亿千瓦。
  - 1996年以来我国发电量和发电装机容量均居世界第2位。



## 改革开放以来投融资(9)

- 1997年首次实现电力供需平衡
  - 低用电水平
  - 与经济低速发展相对应
- 2002年开始全国再次出现缺电
  - 2002年12各省市
  - 2003年陆续有19个省市



## 面临挑战

---

- 资金需求挑战
- 市场化改革挑战
- 经济全球化挑战



## 资金需求挑战

---

- “十五”资金需求超过1万亿人民币
  - 发电装机从2000年的3.19亿千瓦提高到2005年的4.2亿千瓦以上。
- “十一五”资金需求超过1.5万亿人民币
  - 发电装机2010年达到6亿千瓦以上。
- 国内资金供应能力能够实现
  - 关键在于行业投资是否具有吸引力





## 市场化改革挑战（1）

- 能否保证投资的合理回报？
  - 发电环节不确定性风险
    - 上网电量
    - 上网电价
    - 多种发电能源成本存在较大差别
  - 输配环节低回报
    - 低收益
    - 没有专门的输配电价



## 市场化改革挑战（2）

- 市场化改革能否实现电价下降
  - 近期
  - 远期
  - 人员分流是关键
- 市场化改革能否保证电力供需平衡
  - 国家宏观调控手段
  - 国家市场监管手段
  - 不确定性增加
  - 安全稳定性问题突出



## 经济全球化挑战

---

- 筹资成本挑战
  - 风险与筹资成本正相关
  - 特别是利用国内银行贷款
- 国民待遇与超国民待遇
- 国有企业社会负担问题
- 项目管理理念



## 解决途径

---

- 维持电力行业投资合理回报水平
- 通过市场竞争公开选择投资者
- 加快形成科学合理的电价机制
- 进一步对内对外开放



## 维持电力行业投资合理回报

- 前十年国内资金供应能力能够满足需求
- 投资回报略高于全行业
- 适当降低投资风险
  - 透明
  - 公开
  - 连续性



## 通过市场竞争公开选择投资者

- 改善政府宏观调控方式
  - 强化法律和产业政策
  - 强化电力发展规划管理
  - 强化社会管理职能
- 公开选择投资者
  - 规划项目透明化
  - 电源项目招投标选择投资者
- 简化审批程序
- 落实项目法人项目投资决策权



## 加快形成科学合理的电价机制

- 有利于吸引社会资金流向电力行业
- 有利于配置电力资源
  - 促进供应清洁化和电力可持续发展
  - 促进社会节约电能
  - 合理错峰、避峰
- 发电环节容量电价市场招标确定
- 输配电价要满足电网快速发展需要



## 进一步对内对外开放

- 电力投资市场全方位开放
  - 向民营资本开放
  - 电网投资多元化
  - 电网上市筹资
- 开放外资投资领域
  - 享受国民待遇，取消超国民待遇
  - 完善社会保障制度，加强企业管理
- 完善社会保障制度，减轻国有企业负担
- 实施走出去战略

