

能耗“双控”政策梳理

评级及分析师信息

宏观首席分析师：孙付

邮箱：sunfu@hx168.com.cn

SAC NO: S1120520050004

联系电话：021-50380388

宏观研究助理：李紫洋

邮箱：lizy2@hx168.com.cn

联系电话：021-50380388

投资要点：

► “能耗双控”的历史进程

“能耗双控”的概念本身最早于党的十八届五中全会中提出，全称为实行能源消耗总量和强度“双控”行动。

经过十一至十三五循序渐进地发展，“十四五”规划进一步提出完善能源消费总量和强度双控制度，重点控制化石能源消费，2025 年单位 GDP 能耗和碳排放比 2020 年分别降低 13.5%、18%，国务院将全国“双控”目标分解到了各地区，对“双控”工作进行了全面部署。

► 近期“能耗双控”进展

8 月 12 日，国家发展改革委印发了《2021 年上半年各地区能耗双控目标完成情况晴雨表》，表中显示目前不及半数省（区）能耗强度降低进展总体顺利。在能源消费总量控制方面，仍有 8 个省（区）为一级预警（形势十分严峻），5 个省（区）为二级预警（形势比较严峻）。

9 月 16 日，国家发展改革委印发了《完善能源消费强度和总量双控制度方案》，提出严格制定各省能源双控指标，国家层面预留一定指标；推行用能指标市场化交易；以及完善管理考核制度等方面。

► 全国各地区“能耗双控”举措

为积极响应能耗双控政策，全国各省份纷纷出台了一系列举措促进能耗减排。例如，江西、江苏等地调整用电价格机制，内蒙古、青海等地推行限电政策，陕西、新疆等地提出工业品产量上限，浙江等地安排集中检修等。

从国家统计局公布的主要工业品产量中可以观察到“能耗双控”政策趋严对高耗能工业品生产的影响。例如，8 月全国发电量出现环比下降，焦煤、粗钢以及水泥产量同比明显回落，铝产量同样出现环比收缩。同时由于供给收缩，近期高耗能工业品价格普遍出现明显上涨。

风险提示

宏观经济或产业政策出现超预期变化。

正文目录

1. “能耗双控”的历史进程	3
2. 近期“能耗双控”进展	3
3. 全国各地区“能耗双控”举措	6
4. 风险提示	8

图表目录

图 1 螺纹钢价格在 5 月达到高点	5
图 2 今年 3 月起煤价大幅走高	5
图 3 近一年来铝价持续上涨	6
图 4 7 月起水泥价格快速上升	6
表 1 2021 年上半年各地区能耗双控目标完成情况晴雨表	4
表 2 8 月发电量及各高耗能工业品产量（亿千瓦时，万吨）	5
表 3 全国各省份“能耗双控”政策	6

1. “能耗双控”的历史进程

“能耗双控”的概念本身最早于 2015 年 10 月 26 日在党的十八届五中全会中提出，全称为**实行能源消耗总量和强度“双控”行动**，旨在按省、自治区、直辖市行政区域设定能源消费总量和强度控制目标，对各级地方政府进行监督考核；把节能指标纳入生态文明、绿色发展等绩效评价指标体系，引导转变发展理念；对重点用能单位分解能耗双控目标，开展目标责任评价考核，推动重点用能单位加强节能管理。

能耗双控的发展进程是循序渐进的。“十一五”规划把单位 GDP 能耗降低作为约束性指标。“十二五”规划在把单位 GDP 能耗降低作为约束性指标的同时，提出合理控制能源消费总量的要求。“十三五”时期实施能耗总量和强度“双控”行动，明确要求到 2020 年单位 GDP 能耗比 2015 年降低 15%，能源消费总量控制在 50 亿吨标准煤以内，国务院将全国“双控”目标分解到了各地区，对“双控”工作进行了全面部署。“十四五”规划进一步提出完善能源消费总量和强度双控制度，重点控制化石能源消费，2025 年单位 GDP 能耗和碳排放比 2020 年分别降低 13.5%、18%，国务院将全国“双控”目标分解到了各地区，对“双控”工作进行了全面部署。

2. 近期“能耗双控”进展

近期关于“能耗双控”政策频出。8 月 12 日，国家发展改革委印发了《**2021 年上半年各地区能耗双控目标完成情况晴雨表**》，表中显示目前不及半数省（区）能耗强度降低进展总体顺利。在能源消费总量控制方面，仍有 8 个省（区）为一级预警（形势十分严峻），5 个省（区）为二级预警（形势比较严峻）。国家发改委要求确保完成全年能耗双控目标，特别是能耗强度降低目标，因此上半年一二级预警地区在下半年有压力。

通知中还要求，对能耗强度降低为一级预警的省（区），对能耗强度不降反升的地区（地级市、州、盟），2021 年暂停“两高”项目节能审查。

表 1 2021 年上半年各地区能耗双控目标完成情况晴雨表

地 区	能耗强度降低进度目标 预警等级	能源消费总量控制目标 预警等级
青 海	●	●
宁 夏	●	●
广 西	●	●
广 东	●	●
福 建	●	●
新 疆	●	●
云 南	●	●
陕 西	●	●
江 苏	●	●
浙 江	●	●
河 南	●	●
甘 肃	●	●
四 川	●	●
安 徽	●	●
贵 州	●	●
山 西	●	●
黑龙江	●	●
辽 宁	●	●
江 西	●	●
上 海	●	●
重 庆	●	●
北 京	●	●
天 津	●	●
湖 南	●	●
山 东	●	●
吉 林	●	●
海 南	●	●
湖 北	●	●
河 北	●	●
内蒙古	●	●

注：1.西藏自治区数据暂缺，不纳入预警范围，地区排序的依据为各地区能耗强度降低率

2.红色为一级预警，表示形势十分严峻；橙色为二级预警，表示形势比较严峻；绿色为三级预警，表示进展总体顺利

资料来源：发改委，华西证券研究所

9月16日，国家发展改革委印发了《完善能源消费强度和总量双控制度方案》，提出严格制定各省能源双控指标，国家层面预留一定指标；推行用能指标市场化交易；以及完善管理考核制度等方面。

该方案是当前和今后一个时期指导节能降耗工作、促进高质量发展的重要制度性文件，对确保完成“十四五”节能约束性指标、推动实现碳达峰碳中和目标任务具有重要意义。

表 2 8 月发电量及各高耗能工业品产量（亿千瓦时，万吨）

	8 月产量	同比增速	环比增速
发电量	7,383.5	0.2%	-2.7%
原煤	33,524.0	0.8%	6.7%
焦炭	3,967.4	-5.0%	2.3%
粗钢	8,323.9	-13.2%	-4.1%
铝材	509.7	4.6%	-2.1%
水泥	21,516.7	-5.2%	4.5%

资料来源：WIND 资讯，华西证券研究所

从国家统计局公布的主要工业品产量中可以观察到“能耗双控”政策趋严对高耗能工业品生产的影响。例如，8 月全国发电量出现环比下降，焦煤、粗钢以及水泥产量同比明显回落，铝产量同样出现环比收缩。

同时由于供给收缩，高耗能工业品价格普遍出现明显上涨：螺纹钢价格在今年 5 月达到高点；今年 3 月起煤价大幅上升，且呈现增速加快趋势；铝价在近一年来持续上涨；水泥价格自今年 7 月起同样快速上升。

图 1 螺纹钢价格在 5 月达到高点



资料来源：WIND 资讯，华西证券研究所

图 2 今年 3 月起煤价大幅走高



资料来源：WIND 资讯，华西证券研究所

图3 近一年来铝价持续上涨



资料来源: WIND 资讯, 华西证券研究所

图4 7月起水泥价格快速上升



资料来源: WIND 资讯, 华西证券研究所

3. 全国各地区“能耗双控”举措

为积极响应能耗双控政策, 全国各省份纷纷出台了一系列举措, 通过限制高耗能企业用电总量、提高电价、限制用电时段等方式促进能耗减排, 具体执行措施见下表。

表3 全国各省份“能耗双控”政策

地区	能耗双控举措
内蒙古	内蒙古工信厅下发《关于明确蒙西地区电力交易市场价格浮动上限并调整部分行业市场交易政策相关事宜的通知》, 提高电价, 并开始执行高峰期限电要求, 限电时间为每天晚上7点至10点。受限电政策及能耗双控等原因, 多家代表性合金企业纷纷发布减供公告, 本月供应量为日常计划量的一半左右。
浙江	浙江省杭州市发改委发布《2021年全市有序用电和电力需求响应工作方案》, 引导企业有序开展错峰、避峰, 严格有序用电执行程序, 用电高峰来临且用电趋紧时, 组织一批高能耗、高污染企业在7-9月安排集中检修。同时, 落实有序用电限额指标, 各区、县(市)发改部门根据企业分类综合评价情况, 按照“分档有序用电”, 优先满足社会综合效益好的企业用电, 控制高耗能、高污染企业用电。
江西	江西省能源局发布关于进一步完善电力分时段交易机制的通知, 拟于2021年7月-12月试行电力分时段交易“基准上限价格+浮动机制”。

江苏	江苏省发改委发布《2021年夏季尖峰电价调整政策》，从7月15日至8月31日，日最高气温达到或超过35℃时，针对315千伏安及以上大工业用户，尖峰段（10点到11点，14点到15点）在峰段电价基础上，每千瓦时加价0.1元，实施季节性尖峰电价。 开展2021年年综合能耗5万吨以上企业专项节能监察行动，本次专项节能监察范围包括全省年综合能耗5万吨标准煤以上323家企业，综合能耗5万吨标准煤以上29家“两高”项目，2020年以来投产的综合能耗5000吨标准煤以上存量“两高”项目。涉及石化、化工、煤化工、焦化、钢铁、建材、有色、煤电、纺织、造纸、酿酒等行业。
云南	云南省已开始要求一些当地金属生产商在三个月内第二次降低电力消耗，云南的锌和锡冶炼厂已收到要求降低25%用电量的通知。7月15日起多数企业实行错峰生产，只有晚上可正常或低负荷开工。
广东	强化节能降耗工作措施，依法依规压减违规“两高”项目能耗，确保完成今年能耗强度下降目标任务。 广东电网公司发布通知：根据区政府批复的有序用电方案，从9月16日起执行每周“开二停五”的五级有序用电方案。在错峰日，保安负荷保留在总负荷的15%以下。错峰时间为7:00至23:00。
广西	广西电网发布电力供应预警通报，要求各供电局做好有序用电，提前通知客户合理安排生产，科学避峰，确保错峰避峰执行到位，有序用电时段严禁超标用电。广西南宁市发布文件，要求各级机关、企事业单位、大量使用空调的场所和城市亮化工程实行有序用电。
福建	严格开展“两高”项目节能审查和环评，严禁产能严重过剩行业新增产能；严控新增“两高”项目规划建设；大力推进能耗“双控”考核预警，按季度通报各地能耗“双控”指标完成情况，对100家“十四五”期间拟投产、达产的高耗能项目和部分在建、拟投产项目开展节能审查专项监察。
青海	8月20日部分青海省内电解铝企业收到国网西宁的限电预警通知，其中提到由于今年黄河上游来水偏低，火力发电机组出力不足，外送电力吃紧，造成西宁电网电力

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_26750

