



改革网



中国发展改革微信

中国改革报、改革网
为互联网新闻信息稿源单位

光伏装机首超煤电：越过里程碑，前路山更高

- 我国电力体系正向“新能源提供容量增量、煤电保障电量供给与系统调节”的分权结构转变
- 让海量光伏电源“发得出、送得稳、用得好”，根本上要靠深化改革来破题

□ 本报评论员 安 宁

国家能源局最新数据显示，截至今年7月底，全国光伏发电装机规模达12.86亿千瓦，首次超过煤电，跃居我国第一大电源品类。这是继2026年上半年煤电发电量占比历史性跌破50%之后，我国能源绿色低碳转型的又一次突破，折射出我国电力供应结构发生结构性、历史性、格局性变革。

12.86亿千瓦，相当于57座三峡水电站的装机规模。从全球看，我国光伏装机总量不仅远超美国、印度、德国等国家，总量甚至高于欧盟各国光伏装机总和。

时针回拨，光伏作为电源的跨越速度集中体现在“十四五”期间——截至2020年底，我国光伏装机仅约2.5亿千瓦；但到2025年底，这一数字已经超过12亿千瓦，实现翻倍式增长，并已成为拉动电源建设的主力军。

但要注意到，装机规模代表电源建设的“天花板”，而发电量才是实实在在用到的电。从数据上看，截至7月底，光伏发电装机在全国发电装机中占比达31.5%。而今年1~7月，光伏发电在全社会用电量中的占比仅13%。

中电联规划发展部副主任刘志强分析说，这组数据对比揭示了一个关键事实——我国电力体系正从“煤电包揽装机与电量”的传统格局，向“新能源提供容量增量、煤电保障电量供给与系统调节”的分权结构转变。

如何把巨大的光伏装机规模优势转化为稳定可靠的供电能力，是新型电力系统建设的核心课题。让海量光伏电源“发得出、送得



重庆市石柱县三星乡五斗村分布式光伏项目

新华社记者 黄 伟 摄

稳、用得好”，根本上要靠深化改革来破题。

价格机制改革正在重塑行业逻辑。2025年，新能源市场化改革136号文政策落地，推行基地一体化打包交易模式；针对分布式光伏单体容量有限、单独入市经济性不足的痛点，支持通过聚合方式整体参与电力市场。从“单打独斗”到“抱团入市”，市场机制的精细化设计正在释放各类资源潜力。

煤电角色转型同样是改革的题中之义。煤电正加速从基础保障性电源向支撑调节性电源转变。午间光伏大发时主动压减出力，夜间新能源归零时迅速补位。利用小时数下行，但煤电提供转动惯量、频率支撑的系统安全价值反而不断走高。这场“此消彼长”的格局重塑，正是电力体制改革推动能源结构优化的生动注脚。

市场体系改革打通资源配置堵点。“十五五”时期，国家将推动省内电力现货市场全面转入正式运行。针对“沙戈荒”风光大基地，推行基地一体化打包交易模式；针对分布式光伏单体容量有限、单独入市经济性不足的痛点，支持通过聚合方式整体参与电力市场。从“单打独斗”到“抱团入市”，市场机制的精细化设计正在释放各类资源潜力。

煤电角色转型同样是改革的题中之义。煤电正加速从基础保障性电源向支撑调节性电源转变。午间光伏大发时主动压减出力，夜间新能源归零时迅速补位。利用小时数下行，但煤电提供转动惯量、频率支撑的系统安全价值反而不断走高。这场“此消彼长”的格局重塑，正是电力体制改革推动能源结构优化的生动注脚。

改革还在路上。光伏装机超越煤电，是一个振奋人心的新起点，远非终点。抽水蓄能、新型储能需加快规模化布局，更智慧的新型电网需大力建设，光储一体化、光热互补等新模式需不断挖掘潜力。推动光伏从“看天吃饭”向“可调度、可预测”转变，需要在技术创新、系统优化、产业协同上持续发力。

作为全球最大的发展中国家，我国在工业化进程中同步推进能源绿色低碳转型，走出一条技术创新、产业协同、市场化改革多轮驱动的转型道路。越过里程碑，前路山更高。唯有坚持以改革破题、以改革开路，才能真正将装机的规模优势转化为稳定可靠的供电能力，为构建绿色低碳、更具韧性的新型能源体系提供坚强保障。

一根芦苇的“新生”与一桌好菜的“生态圈”

□ 本报记者 李宏伟

8月的长江石首首段，90余公里岸线上芦苇拔节疯长，绿浪翻滚。曾几何时，这些芦苇是当地沉重的“生态包袱”；而今，它们却成了支撑百亿产业的“绿色黄金”。

与此同时，在湖北省荆州石首市城郊的荆州澄明食品产业园里，自动化流水线高效运转，一车车鲜活小龙虾经分拣、清洗、调味、速冻，发往全国1.2万家火锅店。

从“一根芦苇”的循环蝶变，到“一桌好菜”的链式集聚，石首正以农产品精深加工为支点，撬动县域经济高质量发展。近日，记者深入石首产业一线，探寻这场从“包袱”到“财富”的转型密码。

芦苇蝶变：从“包袱”到“财富”

走进湖北仙鹤新材料有限公司展厅，一张看似普通的特种纸引人注目，它能应用于电容电解、航空航天等高端领域，而它的原料，正是长江岸线上曾经“无人问津”的芦苇。

“长江大保护实施后，沿岸中小造纸企业全面关停，芦苇没了去处。”石首经济开发区有关负责人向记者介绍。彼时，野生芦苇肆意生长，既阻碍行洪又存在火灾隐患，每年清运费高达数千万元。

转折始于一次精准招商。为了盘活芦苇资源，石首市相关部门秉持绿色发展理念，跑协会、访院所、寻企业、谋新路。2021年，仙鹤股份签下百亿投资协议，成为石首建市以来最大单体工业项目。“仙鹤看重的不仅是石首丰富的芦苇资源，更是当地政府深耕生态产业的理念和全程贴心的服务保障。”湖北仙鹤新材料有限公司总经理说。

传统产业是县域工业的根基，也是培育新质生产力的沃土。

当前，国家及湖北省在“十五五”规划中均将新材料产业列为发展重点，湖北仙

从“一根芦苇”的循环蝶变，到“一桌好菜”的链式集聚，石首正以农产品精深加工为支点，撬动县域经济高质量发展。近日，记者深入石首产业一线，探寻这场从“包袱”到“财富”的转型密码。

鹤新材料有限公司紧跟政策导向，专注于高性能纸基功能材料的研发与突破。公司通过技术改良，将芦苇浆料掺配占比由22%提升至35%，单吨成品纸外购木浆成本降低62元。仙鹤股份高性能医用包装纸绿色制造关键技术及产业化应用项目荣获中国发明协会2025年发明创业奖创新奖二等奖。

湖北仙鹤新材料有限公司相关负责人表示，企业全部达产后年产值可达110亿元，提供超4000个就业岗位，每年消耗芦苇20万吨，辐射周边多个乡镇。以仙鹤为龙头，石首先后引进首鼎实业、泰禾源等芦苇深加工企业，形成特种纸、荻笋食品、生物炼制提取等多元产业格局，真正打通了“绿水青山”向“金山银山”的双向转化通道。

链式集聚：从“一家一厂”到“一桌好菜”

如果说芦苇循环产业是石首的特色名片，那么水产品精深加工供应链集群则是其新增长极。

走进湖北荆州澄明食品产业园5.5万平方米的智能化工厂，玻璃幕墙后一批批鲜活小龙虾经过清洗、加工、锁鲜一体化工序，依托锅圈食汇全国门店渠道，直达百姓餐桌。“销”端需求迅猛增长推动“产”端不断发展，作为石首重点布局

的水产品精深加工基地，湖北荆州澄明食品产业园依托当地“鱼米之乡”的资源优势和长江黄金水道的区位优势，迅速吸引了8家锅圈核心供应链企业入驻，形成“一个园区一桌饭，一家工厂一道菜”的产业生态格局。

谈及产业快速发展的核心驱动力，锅圈欢欣石首负责人表示，核心是依托锅圈全国1.2万家门店的成熟订单体系。终端门店如同市场雷达，精准研判市场需求，指导园区生产排单，构建起“大数据派单、以销定产、按需生产”的现代化生产模式。入园企业依托平台保底订单，推行“品类错位发展”策略，细分牛蛙、淡水鱼、小龙虾等特色品类，实现差异化布局、互补式发展，构建起共生共赢的产业格局。“同属一个供应链体系，大家不仅没有竞争压力，还经常相互介绍业务。”企业负责人说。

产业高效运转离不开专业化、智能化的配套支撑。园区引入华鼎冷链及“雪豹数智大模型”，依托AI算法智能优化物流运输路径、精准调控仓储运输温度，可有效降低企业运营成本约20%，大幅提升产业运转效率。

更为关键的是，该产业模式持续反哺农业源头，推动农产品产销精准对接。园区规划建设3000亩莲藕、2000亩罗氏虾示范种养基地，搭建起“终端订单—精深加工—源头种养”的闭环产业体系，让本地优质农产品直连全国大市场，从根源上破解农产品丰产不丰收的行业难题。

2025年湖北农产品加工转化率达76.6%，高出全国平均水平1.2个百分点。湖北省“十五五”规划《纲要》强调，要

建设全省统一的农业综合供应链平台。石首的创新实践，正是全省农业产销高效衔接、实现优质优价、推动乡村产业振兴的生动注脚。

政策赋能：从“靶向施策”到“产业生态”

产业的蓬勃生长，离不开政策的精准助力。

湖北省委、省政府高度重视县域经济高质量发展。今年5月，省委副书记、省长李殿勋在石首调研时，对企业开发芦苇造纸技术、创新商业模式的探索给予充分肯定，希望持续为反向重构农业供应链、创新链和服务链作出更大贡献。

湖北省发展改革委有关处室负责人告诉记者，近年来，湖北以县域为基本单元，以产业园区为主要载体，落实《湖北省县域特色产业集群高质量发展实施方案》要求，引导各县（市、区）因地制宜培育发展一批“搬不走、稳得住”的主导产业，“一县一业”打造特色产业集群，重点培优强40个省级县域特色产业集群，重塑湖北县域经济发展“局部领先之长”。

现代农产品加工业，作为湖北五大万亿级支柱产业之一，湖北省“十五五”规划《纲要》明确提出推动农产品就近转化增值，培育优势特色产业集群，建设和提升农产品加工园区。站在“十五五”开局的新起点，石首市将抢抓机遇，依托政策赋能与市场驱动双重优势，持续培育现代农产品加工业，深耕“一粒米、一只虾、一条鱼、一支芦苇”特色产业链，优化产业生态，强化创新赋能，从产业转移无差别被动承接的发展质态，向产业链价值链治理、产业生态构建、新型产业路径模式探索发展，持续推进芦苇循环利用、水产品精深加工链式集聚，延伸精深加工产业链，全力推动农产品加工产业向百亿级集群迭代升级，把生态资源、农业资源转化为石首县域经济发展新优势。

重点推荐

要素市场化改革试点行至中程：十地一周年成效显著

2025年9月，国务院批复同意在北京城市副中心等10个地区开展要素市场化配置综合改革试点，试点期限为2年。

一年来，各地在破除体制机制障碍上“八仙过海”，形成了一批阶段性成果。

2版



发展改革动态

全国碳市场配额分配相关方案印发

本报讯 记者白雪报道 生态环境部近日印发《全国碳排放权交易市场2025、2026年度发电行业以及2026年度钢铁、水泥、铝冶炼行业配额总量和分配方案》，对相关行业配额的分配范围、计算方法、发放和清缴等工作进行部署。

《方案》提出，根据国家温室气体排放控制目标和碳达峰碳中和实施路径，统筹考虑宏观经济形势、历史排放情况、市场调节需要以及碳排放数据管理基础等因素，科学制定配额总量和分配方案，并逐步与产能置换、产量调控政策衔接协同，强化对违规落后产能、自备电厂的碳排放控制要求，推动行业有序减碳、安全降碳。

目前，全国碳排放权交易市场纳入发电、钢铁、水泥、铝冶炼四个行业。《方案》明确，各行业延续历史年度政策力度，基于碳排放强度控制实施配额免费分配，持续优化分配方法，为后续年度有序推行免费和有偿相结合的碳配额分配方式打好基础。钢铁、水泥、铝冶炼行业立足扩围启动初期定位，分配方法较2025年度保持不变；发电行业在全面评估市场运行情况的基础上，充分考虑行业发展实际，动态调整配额基准值。

《方案》提出，引导企业将碳排放管理深度融入战略规划与生产经营，支持能效提升、原料燃料替代、工艺革新等绿色低碳技术应用，推动全社会以较低成本实现减排目标。

外籍个人取得的股息红利需缴个税

本报讯 记者安宁报道 财政部、税务总局日前对外发布公告，明确自9月1日起，外籍个人从外商投资企业取得的股息红利所得，应按照20%税率缴纳个人所得税。

据介绍，按照个人所得税法规定，个人取得股息红利，应按照20%税率计算缴纳个人所得税。为促进改革开放、吸引外商投资，我国自1994年起对外籍个人从外商投资企业取得的股息红利所得暂免征收个人所得税。

“对比国际经验，当一国经济发展到一定阶段，一般不再依赖税收优惠来吸引外资，而是更关注稳定、健全、公平的市场环境。”北京国家会计学院副院长李旭红表示，此次政策调整，有利于维护税制公平统一，建立更加健康的外商投资环境；有利于堵塞税收漏洞，推进全国统一大市场建设。

取消免税政策后，外商投资企业外籍个人股东的税收负担是否会增加？对此，刘怡介绍，欧美主要国家实行居民个人全球所得征税制度，即对居民个人来自全球的所得征税。外籍个人从我国外商投资企业取得股息红利所得时，即便在我国享受了免税优惠，还需向其居民国补缴相应税款，实际税负并没有降低。取消免税政策后，外籍个人在我国缴纳的个税可以抵免其向居民国缴纳的税款，实际税负不会增加。

灵活就业人员等参加职工医保将更便利

本报讯 记者程晖报道 针对灵活就业人员工作、地域变动频繁的特点，国家将从参保、缴费等方面推出系列措施，推动灵活就业人员等重点人群参加职工医保。这是记者日前从国务院新闻办公室举行的“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会上获悉的。

“持续推动超大城市全面取消就业地、常住地参保户籍限制，鼓励地方将灵活就业人员等纳入生育保险覆盖范围，按规定缴费并享受待遇。”国家医保局副局长黄华波说，同时探索将连续参加居民医保缴费年限折算为当地职工医保年限，折算比例与当地筹资水平相适应。

考虑到外出务工的灵活就业人员等可能每年阶段性参加职工医保，其职工医保缴费年限允许按月累计，零散的缴费时间都可计入职工医保的缴费年限，达到法定退休年龄和缴费年限即可享受退休医保待遇，不足的按统筹地区规定缴足年限。

在缴费方面，对灵活就业人员参加职工医保实行月缴，探索按季度、半年、全年预缴的灵活缴费模式，推动平台企业对符合条件的从业人员参加职工医保采取适宜缴费方式。黄华波说，在确保基金收支平衡的前提下，可参考当地职工基本养老保险缴费基数，对灵活就业人员参保合理确定缴费基数。