

浙江浦江县“投资换资源”的试点，违背了国家能源局“不得将配套产业作为项目开发建设门槛”的政策规定，类似“夹带私货”的操作在全国其他地区也屡见不鲜——

# 光伏“整县推进”遭遇地方“私设门槛”

■ 本报记者 姚金楠 李慧

## 能源透视

作为 2021 年光伏开发建设的重要模式之一，屋顶分布式光伏“整县推进”肩负着“实现‘碳达峰、碳中和’与乡村振兴两大国家重大战略”的使命，深受舆论关注。但在落地执行的过程中，这一正在全国大范围推广的光伏开发新模式似有“跑偏”的苗头。

浙江省浦江县日前发布《浦江县整县推进光伏规模化开发试点工作方案(征求意见稿)》(以下简称《工作方案》)，就当地光伏项目开发的“新思路”，向社会公开征求意见建议。《工作方案》明确提出，对于复合电站和公共屋顶资源电站，将采取“制造业项目投资换光伏开发资源”的投资模式，每引进固定资产投资 3 亿元的制造业投资项目，可换取 10 万千瓦(左右)的光伏开发资源，先引先得。

但这一做法显然与国家能源局的有关规定相冲突。

今年 5 月国家能源局公布的《关于 2021 年风电、光伏发电开发建设有关事项的通知》曾特别强调，“要优化营商环境，规范开发建设秩序，不得将配套产业作为项目开发建设的门槛”；6 月，国家能源局下发的《关于报送整县(市、区)屋顶分布式光伏开发试点方案的通知》也明确提出，“试点县(市、区)政府要积极协调落实屋顶资源，营造有利于整县(市、区)推进工作的良好政策和营商环境。”

面对主管部门的明文禁令，浦江县为何“逆势而为”？纵观全国，还有哪些地区在给光伏整县推进“私设门槛”？

### 3 亿元投资换 10 万千瓦资源

根据光伏整县推进试点文件要求，试点县(市、区)并非“全县每个屋顶都要装



广东省阳江市阳西县儒洞镇长角水库光伏电站。赖增鹏/摄

图文无关

光伏”，只需要满足“党政机关建筑屋顶总面积可安装光伏发电比例不低于 50%，学校、医院、村委会等公共建筑不低于 40%，工商业厂房不低于 30%，农村居民屋顶不低于 20%”等条件即可。

浦江县在《工作方案》中提出的“制造业项目投资换光伏开发资源”模式，便适用于党政机关、医院、学校、车站、污水厂、停车场及集体闲置建设用地等公共机构建筑可开发分布式屋顶光伏电站等资源。这些资源将统一纳入县级光伏开发资源库，由县专班统筹推进；资源库向所有潜在的投资运营商公开，投资运营商通过项目换资源的方式确定；按照先引先得的原则，谁先引进项目，谁优先从县级光伏开发资源库中挑选相应规模的光伏资源，并进行投资开发。

“先引先得”听起来就像是大家都在抢一样，其实根本没人干，至少我知道的几家企业肯定投不了。”一位此前曾在浦

江县从事过分布式光伏开发的央企相关负责人表示，当前，国家的政策是支持光伏电站的开发，但是到了个别地方却不免遭遇“私设门槛”。“10 万千瓦配套投资制造业固定资产投资 3 亿元，如果按照当前 3 元/瓦左右的造价计算，相当于在电站安装上每投资 1 元钱，就要额外再投制造业 1 元钱。这怎么可能？哪还有投资收益率可言？不如直接让我建好了免费送给你。”

另外，《工作方案》显示，政策属性、公共属性强的林光、农光、渔光、菜地互补光伏复合电站，也将通过项目换资源的方式确定投资运营商。据上述负责人透露，当前浦江县拥有万亩林地和葡萄园，当地政府有意用这些土地开发复合型光伏项目。“但这些土地的具体情况还没有经过科学地调研论证，可能有些并不适合光伏开发。”

按照《工作方案》的规划目标，到 2025 年末，浦江县将新增光伏装机 50 万千瓦。

其中，到 2021 年底，新增装机 5 万千瓦；到 2022 年 8 月，新增装机 20 万千瓦。

### 固定 18 家推荐企业

既然“政策属性、公共属性强”的项目需要附带配套投资，那么，企业是否可以选择不带配套投资的项目呢？

按照《工作方案》，非国有属性的园区工业厂房屋顶、居民屋顶分布式光伏电站的开发建设，向所有符合条件的光伏投资运营企业开放，鼓励以整乡(园)推进的方式，由浦江开发区、水晶产业园区和乡镇(街道)根据资源属性的特点，整合形成相对集中统一的包装项目，自主确定开发模式和投资合作对象。



下转 2 版

## 国家发改委、国家能源局：鼓励发电企业自建或购买调峰能力

本报讯 记者姚金楠报道：8 月 10 日，国家发改委、国家能源局发布《关于鼓励可再生能源发电企业自建或购买调峰能力增加并网规模的通知》。《通知》明确，在电网企业承担可再生能源保障性并网责任的基础上，鼓励发电企业通过自建或购买调峰储能能力的方式，增加可再生能源发电装机并网规模。

《通知》指出，近年来，我国可再生能源迅猛发展，但电力系统灵活性不足、调节能力不够等短板和问题突出，制约更高比例和更大规模可再生能源发展。未来我国实现 2030 年前碳达峰和努力争取 2060 年前碳中和的目标任务艰巨，需要付出艰苦卓绝的努力。实现碳达峰关键在促进可再生能源发展，促进可再生能源发展关键在于消纳，保障可再生能源消纳关键在于电网接入、调峰和储能。

为引导市场主体多渠道增加可再生能源并网规模，《通知》指出，要多渠道增加可再生能源并网消纳能力，鼓励发电企业自建储能或调峰能力增加并网规模，允许发电企业购买储能或调峰能力增加并网规模，鼓励多渠道增加调峰资源。

《通知》明确，承担可再生能源消纳对应的调峰资源，包括抽水蓄能电站、化学储能等新型储能、气电、光热电站、灵活性制造改造的煤电。

《通知》对可再生能源发电企业自建、合建、购买调峰和储能能力的挂钩比例作出了量化确认：超过电网企业保障性并网以外的规模初期按照 15% 的挂钩比例(时长 4 小时以上，下同)配建调峰能力，按照 20% 以上挂钩比例进行配建的优先并网。同样，超过电网企业保障性并网以外的规模初期按照 15% 的挂钩比例购买调峰能力，鼓励按照 20% 以上挂钩比例购买。

同时，对于配建和购买比例，《通知》还明确提出了动态调整要求：一方面，2022 年后将根据情况适时调整，每年公布一次；另一方面，各省级主管部门组织电网企业或第三方技术机构对项目调峰能力措施和效果进行评估确认后，可结合实际情况对挂钩比例进行适当调整。

另外，《通知》强调，各地在安排发电项目时要做到与新增调峰项目同步建成、同步并网。调峰储能配建比例按可再生能源发电项目核准(备案)当年标准执行。

## Comments 评论

# 莫让“私设门槛”坏了行业生态

■ 本报评论员

“项目开发被要求捆绑搭配其他产业投资”在新能源飞速崛起的十余年间，已是公开的秘密，但与此前通常在“桌面下”操作不同，浙江浦江县的试点方案却以公开文件的形式，对此进行了“明码标价”——3 亿元投资换 10 万千瓦资源。国家能源局“不得将配套产业作为项目开发建设门槛”的新规出台尚不足三个月，浦江县就“顶风作案”，光伏“整县推进”能否高质量落地因此平添了几分不确定性。

作为今年光伏领域的重大创举，“整县推进”模式推出两个月来，始终是行业的热门话题。一时间，全国 20 多个省市纷纷提出各自的试点方案，折射出“整县推进”在地方层面具有广泛而扎实的施行基础。浦江县此次“项目换资源”的试点方案可谓“一石二鸟”，既增加光伏发电装机，又拉动当地制造业发展，进而打造“整县推进”

光伏规模化开发试点的“浦江经验”。站在地方角度来看，浦江此举确有合乎情理之处，但却明显违背现行国家政令，有悖理无理。

从 2018 年《国家能源局关于减轻可再生能源领域企业负担有关事项的通知》提出“不得强行要求可再生能源企业在获取项目配置资格的同时对当地其他产业项目进行投资，不得将风电、光伏发电指标与任何无直接关系的项目捆绑安排”，到今年 5 月份《国家能源局关于 2021 年风电、光伏发电开发建设有关事项的通知》重申“不得将配套产业作为项目开发建设的门槛”，再到今年 6 月国家能源局《关于报送整县(市、区)屋顶分布式光伏开发试点方案的通知》提出“试点县(市、区)政府要积极协调落实屋顶资源，营造有利于整县(市、区)推进工作的良好政策和营商环境”，主管部门三令五申禁止搞“捆绑安排”，措辞严厉。

但无论是如浦江般“项目换资源”的“明要求”，还是如延安般“配套投资可获高额加分”的“潜规则”，“捆绑安排”屡禁不止，原因何在？究其根本，恐怕与处罚措施缺位有关。纵观主管部门出台的相关政策，亮明禁止态度者多、制定处罚措施者少，政策成了没长牙齿的老虎，难以起到震慑作用。

强扭的瓜不甜。“捆绑安排”之所以被禁止，就是因为其存在诸多不合理之处：于地方而言，“捆绑”来的投资，往往难以完全符合当地现实条件和真实需求，缺乏可持续发展的源动力，容易沦为无效产能，这种“强买强卖”的举动，还有损地方招商引资的形象，或导致投资者“敬而远之”的连锁反应；于开发企业而言，不得已而

屈从的配套投资，势必拉低整体投资收益，影响新能源业务高效发展；于整个新能源产业而言，强加于身的配套投资让刚刚走上平价之路的光伏、风电背负了不应有的重担，不利于行业的健康发展。因此，不管从哪个方面讲，“捆绑安排”都违背了基本的经济规律，导致了各类资源的错配，理应严厉禁止。

栽下梧桐树，才有凤凰来。对于地方而言，摒弃强行捆绑的错误想法，努力在促进公平竞争、提供高效服务、营造便利环境上下功夫，或许才是推动光伏“整县推进”的正确选择。唯有立足当地实际，切实解决电站用地难寻、项目税费高企、并网手续繁复等长期存在的难题，才能更高效地促进光伏项目落地，真正肩负起推动绿色发展的责任、享受到新能源大发展的红利。

### 导读

## 高电价考验欧洲能源转型

◀ 第 5 版 ▶

## 废矿物油处置亟需整顿

◀ 第 13 版 ▶

## 5G 下井，“快了”还是“慢了”？

◀ 第 16 版 ▶

□ 主 编：贾科华 □ 版 式：侯进雪