

政策解读 | 以市场规律为牵引，构建多元协同能源生态链

发布时间：2025-05-06 来源：中国电力报

习近平总书记在民营企业座谈会上强调，新时代新征程民营经济发展前景广阔、大有可为。扎扎实实落实促进民营经济发展的政策措施，是当前促进民营经济发展的工作重点。这一重要论述为新时代民营经济发展指明了方向。4月28日，《国家能源局关于促进能源领域民营经济发展若干举措的通知》（以下简称《通知》）公开发布，引导民营经济在推进能源绿色低碳转型和建设新型能源体系中做大做优做强。在加快构建新型能源体系的背景下，作为关乎国计民生的能源领域，必须充分释放民营经济的创新活力与市场灵活性，形成国有经济与民营经济相互促进、共同发展的良好局面。《通知》遵循市场经济基本规律，促进能源领域民营经济健康发展，为民营经济参与新型能源体系建设稳固市场根基、增强发展动能、激发市场活力提供坚实基础，对于保障国家能源安全、推动能源结构优化升级、实现能源高质量发展具有重大战略意义。

一、稳基础：能源领域民营经济重要性凸显

我国能源行业基于计划经济体制演变而来。新中国成立以来，基本建立起包括煤炭、石油、天然气、电力、核能、可再生能源等的多样化能源工业体系。在以打基础、搭架子、聚资源为主要特征的能源发展初创期，国有经济发挥了“集中力量办大事”的优势，当仁不让地成为推动能源行业发展的主力军。伴随着改革开放的深入，我国开始探索引入市场机制，民营经济逐步参与能源产业链一些环节，部分地区开始允许乡镇企业和个体户参与小型煤矿开采、“集资办电”、炼油化工与油气销售等，逐步成为全国能源保障体系中的有效补充。

进入新时代，随着“双碳”目标推进，党中央站在“两个大局”的高度作出加快规划建设新型能源体系的战略决策。新型能源体系建设过程将是一个由高排放、化石能源为主的资源主导型供给体系，逐步走向绿色清洁、集中式与分布式并存的低碳能源供给系统。这也导致能源行业边界更加模糊，能源品种的边界也将更加模糊，多样化的用能需求引致能源产品出现更多组合，本质上是要打造形成一个多元协同的能源生态链。

在这一生态链中，民营经济在新能源、储能、氢能等新兴领域投资中崭露头角，不断在新技术、新业态、新模式等方面取得突破。在风电整机制造领域，民营企业占比高达60%，光伏设备制造企业绝大部分为民营企业。2024年度，在中国企业全球储能系统解决方案提供商中，出货量排名前十的企业中有8家是民营企业。特别是代表中国绿色产业发展“新三样”的新能源汽车、锂电池、光伏产品出口强劲，民营企业贡献超过一半，民营企业在构建多元协同能源生态链中展现出比较优势，重要性日益凸显。能源的安全属性与转型需求，决定民营经济与国有经济在能源领域的互补协同关系。国有企业将更加聚焦于科技创新、产业控制和安全支撑三大作用，特别是在能源领域要承担兜底保障安全重任。民营企业则更多地在技术创新、商业模式创新和“蓝海”市场开拓等方面发挥优势。国有经济与民营经济协同构成更为广泛的多元市场主体，共同推进能源高质量发展，为新型能源体系建设打下了稳固的基础。

二、强动能：发挥优势推进行业高质量发展

在能源领域，相较于国有企业，民营企业具有鲜明的独特优势：一是决策灵活高效。民营企业组织架构精简，决策链条短，反应速度快，在关键市场机遇中敢于决策，能够迅速适应市场变化，找准市场机遇，把握主动权，具有“船小好掉头”的特点；二是创新动力充足。民营企业面临的市场竞争压力大，对市场风险有更大的“包容度”，以及更强烈的创新意愿，在新技术、新产品、新模式的探索中往往容易崭露头角；三是市场敏感性强。民营企业往往更贴近市场、“用户导向”意识强，能够提供更为精准的能源产品和服务；四是资金利用效率高。民营企业对资金的使用更加谨慎，对投资回报要求更高，客观上促进了能源领域资源的优化配置；五是激励机制有效。民营企业普遍建立了与市场表现挂钩的激励机制，能够更好地调动员工积极性。

为充分发挥民营企业的优势，《通知》通过破除市场准入壁垒及深化能源领域改革，推动有效市场与有为政府更好结合，为能源高质量发展注入新动能：

一是破除市场准入壁垒，拓宽民营参与空间。能源行业涉及资源的专有使用，通常具有较高的资本密集度、较大的技术门槛、较长的投资回报周期以及较强的政策敏感性，这些特点使得国有经济在能源基础设施建设、大型能源项目开发等方面具有明显优势，也成为

民营企业短时难以突破的“隐形壁垒”。《通知》通过放宽准入条件，在进一步开放油气管网等领域中为民营企业开辟多元参与渠道，让民营企业在参与原来的“高壁垒”项目实践中经风雨、强筋骨。

二是深化混合所有制改革，促进行业协同发展。《通知》支持国有能源企业引入民营资本，在产权多元化基础上建立市场化经营机制，既保持了能源安全稳定供应，又激发了市场活力和创新动力，实现国有资本和民营资本优势互补。特别是，《通知》允许民营企业参股投资核电项目，建立健全长效工作机制，是我国核电市场化的又一突破，也是《通知》出台的一大亮点。

三是完善要素获取机制，持续推动市场公平。《通知》专门将“要素获取机制”作为一条，充分体现了遵从市场规律、力求从源头上解决问题的特点。拓展电力、油气等公共服务领域的信息公开渠道，为民营企业投资经营决策提供有效支持。《通知》的另一大亮点是“建立健全服务能源领域民营经济的融资体系”，强调“鼓励金融机构提高绿色金融服务能力，开发更多符合能源领域民营企业特点的专项信贷产品。”

三、添活力：充分释放民营经济生态活力

促进能源领域民营经济发展是深化能源供给侧结构性改革、推动能源转型、建设现代能源体系的重要途径。《通知》从法治保障、行业指导及政策引领三个维度，筑牢释放民营经济活力的“三大基石”：

第一，增强法治保障，筑牢民营企业发展安全网。《通知》第九条提出切实保障民营企业合法权益，健全能源领域政企沟通协商制度、完善民营企业权益维护机制、深入落实行政处罚裁量权基准制度、严格规范涉企行政检查、加大违规收费治理力度、规范失信约束措施等，推动构建以《能源法》为基础和引领的能源法治体系，为能源领域民营经济提供健康发展的法治环境，给民营经济吃下“定心丸”。

第二，加强行业指导，指明民营企业发展方向。进一步落实完善对能源民企创新投入的激励和支持政策，《通知》第二条支持发展能源新业态新模式；第三条鼓励能源民企参与能源领域国家科技专项攻关，引导民企与国企、其他机构协同创新。同时，构建能源民企技术创新公共服务平台，促进企业间交流及创新成果的转化利用，第四条鼓励数字化改造和智能化升级，全面提升民企创新能力和水平。

第三，提升政策引领，支持能源民企高质量“走出去”。鼓励民营企业高质量参与“一带一路”建设。特别是在风电、光伏、氢能、储能等我国优势的新能源领域开展项目合作，全面提升企业国际竞争力。《通知》强调，要利用好国内外智库资源，为民营企业拓展海外市场提供帮助。

《通知》充分释放民营经济活力，推动能源产业高质量发展，为实现“双碳”目标和建设新型能源体系提供强大动力。正如习近平总书记民营企业座谈会上所强调的：“民营经济是我国经济制度的内在要素，民营企业和民营企业家是我们自己人”。在新时代新征程上，我们要坚持“两个毫不动摇”，进一步激发各类经营主体活力，汇聚起推动能源高质量发展的强大合力，共同谱写能源强国建设的新篇章。【中国石油大学（北京）经济管理学院教授、博士生导师 王震】