

[文章编号] 1003—4684(2020)06-0038-04

政府主导下的长江经济带光伏扶贫产业发展研究

——基于百度资讯

丁文斌¹, 余 显¹, 闫 彪¹, 李 君¹, 闵 锐²

(1 湖北工业大学经济与管理学院, 湖北 武汉 430068; 2 中南林业科技大学商学院, 湖南 长沙 410004)

[摘 要] 光伏扶贫是产业扶贫的主要类型之一,也是政府主导下的典型产业扶贫行动。依据百度资讯,选择长江经济带作为样本进行文本分析,以理清政府主导的驱动力,探索光伏脱贫防返贫的长效机制。从百度资讯上看,在光伏扶贫支持力度上,湖北省最大,江苏、安徽紧随其后,三省光伏扶贫项目装机量以及光伏扶贫帮扶人数均排在前三位。从区域特点上看,湖北省通过集团项目引导,江苏省注重市场化调节,而安徽省则强调政府引导。时间进程上看,2016 年政策引导,2017 年项目推进,2018 年大型集团引导,高质量运行。

[关键词] 光伏扶贫; 百度资讯; 扶贫政策; 产业扶贫

[中图分类号] F323.8; F426.61 [文献标识码] A

贫困一直是人类文明进步的主要障碍。“十三五”规划纲要将产业扶贫作为脱贫攻坚重点工程之首,强调以产业扶贫激发贫困地区内生动力,变输血为造血,建立脱贫长效机制。光伏扶贫、特色农业扶贫、旅游扶贫是产业扶贫的三种主要类型^[1]。经过全党全社会 7 年多精准扶贫,4 年多脱贫攻坚战,贫困地区经济活力和发展后劲明显增强^[2]。光伏扶贫是典型的政府主导下的产业扶贫行动,实践时间较短,目前多处于建设期,学界对光伏扶贫的研究相对较少^[3]。长江经济带是我国经济重心所在、活力所在,也是中华民族永续发展的重要支撑^[4]。百度资讯是重要的中文信息来源。因此,本文基于百度资讯分析长江经济带政府光伏支撑行为,认识政府主导驱动力机制,以促成脱贫防返贫长效机制的形成。

1 理论分析

绿色减贫是贫困治理工作的重要途径,其通过产业绿色化和绿色产业化,实现贫困地区脱贫^[5]。充分利用和开发贫困地区丰富的太阳能资源,发挥光伏产业的优势,光伏扶贫大有可为^[6]。光伏扶贫的重点集中在其可行性、扶贫模式、项目发展的应对策略上。对于光伏扶贫可行性的研究,需要基于一定的评价原则,如基于连续产生年的稳定收益^[6],或

基于多层面构建光伏扶贫建设的可行性指标体系^[3,7-8]。光伏扶贫的模式依据项目类型、投资模式分为不同的类型。从项目类型上主要分为户用分布式光伏发电扶贫、村级光伏电站扶贫、集中式地面光伏电站扶贫、光伏农业扶贫;从投资模式上分为政府独自出资、“政府+企业”或“政府+贫困户”、“政府+企业+贫困户”三类^[3]。基于脱贫模型,学者们总结了多种脱贫攻坚模式^[9-10],并针对不同模式,给出了不同的选择依据,如通过投资规模、投资主体和收益等方面的对比,提出在不同的政策时期需要选择不同的光伏电站扶贫模式^[11]。在扶贫过程中,利益分配也是一个重要的环节^[7],需要建立相应机制保障贫困户的收益。对于光伏扶贫过程中,涉及地方政府、贫困户、扶贫公司等主体协作问题、资金问题、项目建设问题,学者们作了相应的探讨^[12-13]。

从实践运作层面来看,作为典型的政府主导下的产业扶贫行为,合理、精准的产业扶贫工程可以把政府的外在政策推力与贫困户的内生发展动力整合为一体,增强其自我发展能力^[14]。作为光伏扶贫投入中的重要部分,光伏扶贫电站建设是一次性投入项目,其收益主要依赖于国家财政补贴,而非光伏发电系统^[3]。政府扶持不仅帮助贫困户脱贫,还促进了农业供给侧改革、培育经济发展新动能,也促进了

[收稿日期] 2020—07—29
[基金项目] 湖北省教育厅人文社科基金项目(18Q059);湖北省建设厅项目(鄂建文[2010]210—8 号);湖北工业大学大学生创新创业训练计划项目(201810500079)
[第一作者] 丁文斌(1982—),男,湖北孝感人,管理学博士,湖北工业大学讲师,研究方向为能源经济
[通信作者] 余 显(1998—),男,湖北鄂州人,湖北工业大学硕士研究生,研究方向为能源经济

贫困村乡村治理。诚然,在产业扶贫精准化的视域下,对贫困地区自上而下的政策输入与自下而上的政策反馈研究仍需深化拓展^[14],但是政府是如何主导选择,扶贫行动发动机如何启动响应政府政策,是一个值得深入探讨的问题。

2 长江经济带光伏扶贫的政策支持

2.1 国家政策

作为政府主导下的产业扶贫行动,有效的顶层 设计是光伏扶贫项目良好运行的重要保障。表 1 展 示了国家光伏扶贫相关政策。从 2014 年光伏扶贫 工程正式推出,2015 年为继续完善光伏产业国家出 台了促进先进光伏技术产品应用和产业升级的意 见,于 2016 年正式下达第一批光伏扶贫项目的通 知,到 2018 年重点对项目运行进行管理优化,通过 具体的光伏项目扶贫,政府一方面进行光伏产业的 创新,另一方面完善精准扶贫。两者的结合,既有效

整合扶贫财政支持和新能源领域补贴政策,又合理 开发利用贫困地区的能源资源,提高贫困地区能源 供应,促进基础设施建设发展,着实提高了贫困地区 人民的生活水平。

从政策出台的时间线上看,政府对光伏行业的 扶持,首先运用政策补贴,继而规范光伏行业,提高 对光伏行业的门槛,之后加强光伏扶贫项目的推广 以及光伏扶贫电站的管理与监管。通过政策的持续 支持,我国的光伏产业已经走过了幼生期,行业规模 越来越大。截至 2018 年 9 月,我国国内光伏发电累 计装机高达 165GW,远远超过“十三五”的规划目 标。但光伏行业存在的问题也很突出,如弃光率严 重、相关政策的转移和政策补贴的下降。这既说明 对产品质量与项目建设的标准在逐步提高,也彰显 着光伏行业亟待进一步规范。毫无疑问,光伏与扶 贫相结合,既是扶贫工作的一大亮点,又是光伏行业 的一大机遇。

表 1 光伏扶贫政策一览表

时间	政策	要点
2018	关于印发《光伏扶贫电站管理办法》的通知(国能发新能[2018]29 号)	光伏扶贫电站管理
2018	关于开展光伏发电专项监管工作的通知(国能综通监管[2018]11 号)	光伏发电专项监管
2016	关于下达第一批光伏扶贫项目的通知(国能新能[2016]280 号)	光伏扶贫项目
2016	关于在能源领域积极推广政府和社会资本合作模式的通知(国能法改[2016]96 号)	投资能源领域
2015	关于促进先进光伏技术产品应用和产业升级的意见(国能新能[2015]194 号)	光伏质量管理
2015	关于下达 2015 年光伏发电建设实施方案的通知(国能新能[2015]73 号)	扩大光伏市场
2014	关于做好太阳能发展“十三五”规划编制工作的通知(国能综新能[2014]991 号)	太阳能发展规划
2014	关于印发实施光伏扶贫工程工作方案的通知(国能新能[2014]447 号)	制定光伏扶贫工程
2014	关于进一步加强光伏电站建设与运行管理工作的通知(国能新能[2014]445 号)	保障光伏发电的发展
2014	关于进一步落实分布式光伏发电有关政策的通知(国能新能[2014]406 号)	落实分布式光伏政策

2.2 地方政策

在全国扶贫政策的总体指导下,政府结合本地 具体情况制定了相关光伏扶贫政策。从国务院扶贫 开发领导小组办公室获取的数据来看,长江经济带各省 扶贫开发条例、政策文件颁布时间多集中在 2015 年 (图 1)。这一年恰巧是“十二五”规划的收官之年, 同时也是全面深化改革的关键之年,党中央、国务院 空前重视扶贫开发工作,将扶贫工作纳入“五位一 体”和“四个全面”战略布局安排部署。也同样是这 一年,我国推进实施精准扶贫十大工程,各地区深入 实施精准扶贫,扶贫开发工作呈现出新局面。

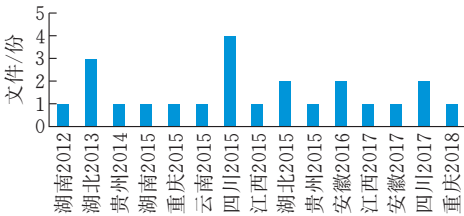


图 1 地方光伏扶贫政策文件数量

2.3 光伏扶贫项目

2015 年,国家能源局、国务院扶贫办就在全 国 6 个省、市、自治区的 30 个县进行光伏产业扶贫试 点项目。通过对光伏扶贫项目的梳理,长江经济带光 伏扶贫项目统计见图 2。从实际的光伏扶贫项目中 可以看出,江西省和安徽省光伏电站规模遥遥领先, 分别为 61.2 万 kW 和 60.0 万 kW,其次是湖北省, 光伏扶贫电站规模达 30.8 万 kW;扶贫户数最多的 省份也是江西省,帮扶户数高达 10.3 万户。从图中 可以看出,光伏扶贫电站规模与帮扶户数基本成正 相关,光伏电站规模越大,帮扶人数越多。相比较而 言,江西省与安徽省光伏电站规模基本一致,但后者 在扶贫户数上与前者还有不小差距。江西省光伏扶 贫项目中户用式光伏电站占绝大多数,而相较于电 站规模,集中式光伏电站可以帮扶更多的贫困户。

3 长江经济带光伏扶贫特征

3.1 区域特征

百度资讯从上千个资讯源中收集并筛选资讯报

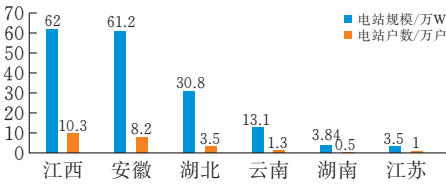


图2 第一批光伏扶贫项目

道,将最新最及时的资讯提供给用户,真实地反映每时每刻的资讯热点。百度资讯频率也能从侧面反映政府的扶贫力度。笔者以“光伏扶贫”为关键词,收集百度资讯相关词条信息,归纳分类,探讨江经济带光伏扶贫的区域特征。

从各省光伏扶贫资讯的条目(图3)上看,时间趋势同政府推动光伏产业扶贫相一致,都起始于2015年,当年光伏扶贫被列为十大精准扶贫工程之一。从数量上看,各省份光伏扶贫项目的支持力度有所不同。湖北省的支持力度最大,其次是江苏省和安徽省,这三个省份从2015年开始保持着一定的增长速度,紧随其后的是湖南省和四川省。从百度资讯的角度来看,无论是从宣传角度还是政策实施、项目开发等角度,湖北、江苏、安徽三省对光伏扶贫力度最高。

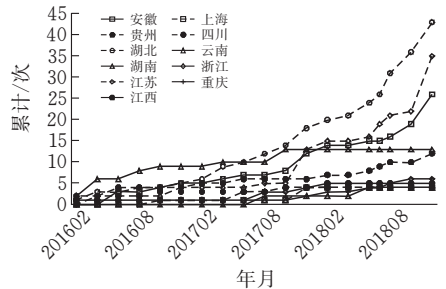


图3 长江经济带各省基于百度资讯频数图

根据我国太阳能资源划分来看,长江经济带十一省在太阳能资源方面并没有得天独厚的条件。按照全年日照小时数以及辐射量来计算,稍有优势的为江苏和安徽两省,其部分区域仅在我国太阳能资源区域划分中列第三档。表2中累计光伏装机总量中,江苏和安徽省分别排在第一和第三,说明这两省的光伏行业发展较为迅速,行业发展和行业规模走在全国前列,在百度资讯上的实时热点排在前三不足为奇。虽然湖北省的光伏行业规模不如其他两省,光伏扶贫项目也不如江苏省,之所以实时热点占据第二位,可能是因为湖北省媒体更加热衷于报道光伏扶贫相关讯息。

从百度资讯中挑选出湖北、江苏、安徽省资讯做文本分析,资讯热点云图结果见图4。湖北省光伏扶贫主题关键词表现出集团项目主导、重视绿色生态。江苏省的热点词围绕着“项目”“品牌”“投资”等,反映出江苏产业扶贫注重市场引导,推进光伏扶

贫产业的发展。而在安徽省,其主题热词则聚焦于政府规划,通过政策文件制定引导推动扶贫行动。

表2 截至2018年长江经济带各省累计装机总量

GW					
省份	装机量	省份	装机量	省份	装机量
江苏	13.32	湖北	5.1	贵州	1.78
浙江	11.38	云南	3.43	上海	0.89
安徽	11.18	湖南	2.92	重庆	0.43
江西	5.36	四川	1.81		



图4 湖北省、江苏省、安徽省百度资讯热点云图

3.2 时序特征

对光伏扶贫百度资讯做时序统计,结果如图5所示。2015—2019年,长江经济带各省市关于光伏产业扶贫的百度资讯相对稳定,但存在两个时间段波动异常,即2017年底到2018年初和2018年底到2019年初。这两个时间段是长江经济带各省市对光伏产业扶贫的关注高峰期。回顾这两个时间段的资讯信息可以看出,2017年底以及2018年底的这两个时间段大多为光伏行业密集召开年会以及各大光伏公司年终总结推出的时间,由于光伏公司在光伏扶贫项目的实施中起着龙头的作用,此时在媒体上曝光,出于展现其积极向上的社会价值的需要。

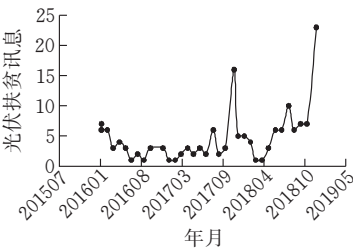


图5 百度资讯上光伏扶贫讯息出现时间

通过对长江经济带光伏扶贫百度资讯信息进行文本分析,统计出2016—2018年相关的热点词,结果如图6所示。其中,2016年的热点词大多为各省市关于扶贫相关的规划,其中突出省份为江苏省、湖南省、湖北省以及四川省。2017年热点词为“国民经济”“社会”“项目”“电站”以及“十三五规划”等,热点词已由规划转换到推进项目实施上。2018年的热点词进一步集中于“集团”“项目”“攻坚”“创新”“协作”,强调集团项目主导、高质量运行,表明长江经济带的光伏扶贫已经走出了自己的道路,其中,大型集团公司起着带头作用。



图 6 2016、2017、2018 年百度资讯热点云图

4 结论及建议

光伏扶贫是一项政府主导的民生工程,从百度资讯视角分析光伏扶贫,有利于探索政府形成脱贫防返贫的长效机制。光伏扶贫产业需要相关扶持支撑政策,从规范行为、市场培育到项目过程管理的过程,地方政策结合着国家总体指导,在规划节点年有显著的推进行动。从 2016—2018 年累计政策数量上看,排序前三分别是四川、湖北、安徽。在光伏扶贫支持力度上,湖北最大,其次是江苏、安徽,其光伏扶贫项目装机量以及光伏扶贫帮扶人数都排在前三。区域特点上看,湖北省通过集团项目引导,江苏注重市场化调节,安徽强调政府引导。时间进程上看,2016 年政策引导,2017 年项目推进,2018 年大型集团引导,高质量运行。

[参 考 文 献]

[1] 施海波,李芸,张姝,等. 精准扶贫背景下产业扶贫资产管理与收益分配优化研究[J].农业经济问题,2019

(3):92-99.
[2] 黄承伟. 脱贫攻坚伟大成就彰显我国制度优势[J]. 红旗文稿,2020(8):29-32.
[3] 郭建宇,白婷. 产业扶贫的可持续性探讨[J]. 经济纵横,2018(7):109-116.
[4] 本报评论员. 推动长江经济带发展再上新台阶[N]. 经济日报,2018-01-07(002).
[5] 万君,张琦. 绿色减贫:贫困治理的路径与模式[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2017,34(5):79-86.
[6] 常健,付丽媛. 产业扶贫项目的风险管控[J]. 学习论坛,2018(10):47-55.
[7] 刘渊. 精准扶贫视角下“光伏扶贫”建设方案及收益分配[J]. 中国统计,2017(4):23-25.
[8] 刘渊. 光伏扶贫项目可行性评估方法及其应用[J]. 北京理工大学学报(社会科学版),2017,19(5):37-43.
[9] 杨晶,郑瑞强,彭泰中. 脱贫攻坚实践模式、运行机理及其现实困境[J]. 农林经济管理学报,2017,16:386-398.
[10] 王嵩. 基于精准扶贫视角下的光伏产业实践困境及化解对策[J]. 工业技术经济,2018,37(7):100-105.
[11] 吴素华. 精准扶贫背景下光伏扶贫高质量发展研究[J]. 中国特色社会主义研究,2018(5):41-46.
[12] 袁金辉. 精准推进光伏扶贫可持续发展[J]. 行政管理改革,2017(12):54-57.
[13] 周波. 光伏扶贫产业用地政策思考[J]. 中国土地,2017(12):54-55.
[14] 孙良顺,汪亚楠. 产业扶贫工程中的政策表达、实践困境与优化路径[J]. 北京联合大学学报(人文社会科学版),2019,17(2):98-106,115.

Research on the Development of Photovoltaic Poverty Alleviation Industry in the Yangtze River Economic Belt under the Domination of the Government

DING Wenbin, YU Xian, YAN Biao, LI Jun, MIN Rui

(1 School of Economics and Management, Hubei Univ. of Tech., Wuhan 430068, China ;
2 School of Business, Central South Univ. of Forestry and Tech., Changsha 410004, China)

Abstract: Photovoltaic poverty alleviation is one of the main types of industrial poverty alleviation, and it is also a typical government-led industrial poverty alleviation action. In this research, Baidu News is selected for text analysis. From the sample, the Yangtze River Economic Belt is selected to analyze the government support. This research has significant theoretical and practical significance. It is a useful exploration to clarify the government's leading driving force mechanism and form a long-term mechanism for photovoltaic poverty alleviation and prevention of poverty. Judging from Baidu Information, Hubei has the largest support on photovoltaic poverty alleviation, followed by Jiangsu and Anhui. Their installed capacity of photovoltaic poverty alleviation projects and the number of people assisted by photovoltaic poverty alleviation are in the top three. From the perspective of regional characteristics, Hubei Province is guided by group projects, Jiangsu emphasizes market adjustment, and Anhui emphasizes government guidance. In terms of time characteristics, policy guidance was emphasized in 2016, project promotion was strengthened in 2017, and high-quality operation was guided by large groups in 2018.

Keywords: photovoltaic poverty alleviation; Baidu Information; government

[责任编辑:张 众]