

# 构建政府债务管理长效机制

中央财政从地方政府债务结存限额中安排5000亿元“补给”地方，正在顺利落地。近期，多个省份明确了预算调整方案，对债券使用作出安排。5000亿元增量资金将向经济发展注入新的动能，有力支持地方完成今年经济社会发展目标任务，推动“十五五”良好开局。

作为财政政策的重要工具，政府债券在扩投资、稳增长中发挥越来越大的作用。按照预算，今年政府债券规模更加给力，综合运用地方政府专项债券、超长期特别国债等工具，新增规模达到11.86万亿元，比去年增加2.9万亿元。年底，中央财政又从地方政府债务结存限额中安排5000亿元，用于补充地方政府综合财力，以及经济大省符合条件的项目建设，精准支持扩大有效投资。

政府债券的发力，充分体现了财政政策“更加积极”的取向。今年以来各地持续加快债券资金使用，有力增强经济发展动能，推动经济持续回升向好。其中，8000亿元超长期特别国债支持1459个“硬投资”项目建设，覆盖新型城镇化、社会民生、高等教育提质升级等领域。4.4万亿元专项债券扩大投向领域和用作项目资本金范围，重点用于投资建设、土地收储和收购存量商品房用作保障性住房等。

按照中央经济工作会议部署，明年要继续实施更加积极的财政政策。可以预期，预算、税收、政府债券、转移支付等财政政策工具将打出一套有力有效的“组合拳”，保持必要的支出强度，形成对经济社会发展强力支撑。其中，政府债券无疑会继续发挥重要作用。如何进一步管好用好政府债券，成为发挥财政政策效能的一个重要课题。

“十五五”规划建议提出，加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。这就要求，一方面，科学有效管理好政府债务，发挥政府债券作用，促进高质量发展；另一方面，统筹发展和安全，切实防范化解地方政府债务风险。

优化政府债务规模结构，增强财政可持续性。实施更加积极的财政政策，既要充分发挥政府债务的作用，也不能“寅吃卯粮”，这就需要全面评估政府偿债能力、举债空间和债务风险，科学合理确定赤字率、举债规模。优化中央和地方政府债务结构，科学合理安排地方政府债务规模。一般国债、超长

构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，一方面，要科学有效管理好政府债务，发挥政府债券的作用，促进高质量发展；另一方面，要统筹发展和安全，切实防范化解地方政府债务风险。

期特别国债、地方政府一般债券、专项债券等各类债券具有不同的功能、作用，通过优化结构、组合运用，更好地适应经济社会发展

强化债券发行使用管理，提高政府债券效能。近年来我国持续加强政府债券发行、资金分配使用管理，形成法定债务“闭环”管理制度体系。严管理、提效能的空间还不小。专项债券方面，需要继续优化完善管理，健全“借、用、管、还”全生命周期管理机制，防止低效、无效投资，更好发挥强基础、补短板、惠民生、扩投资等积极作用。完善

专项债券偿还机制，确保按时足额还本付息，防范偿还风险。超长期特别国债方面，也需要科学评估政策实施情况，优化完善政策安排，加强“两重”项目全生命周期管理，确保资金规范安全高效使用。

推进防范化解隐性债务，守住不发生系统性风险底线。近年来，化债工作持续推进，有序化解隐性债务存量、坚决遏制增量，债务风险有效缓释。新增隐性债务和虚假化债的现象仍时有发生，一些地方债务压力还较大。防范化解隐性债务风险不能松懈，需进一步完善全口径地方债务监测体系，推

动建立统一的地方政府债务长效监管制度，对违法举债融资严肃追责问责。加快推动地方政府融资平台改革转型，严禁新设或异化产生各类融资平台。

统筹当前与长远、发展与安全，建立科学管理的长效机制，政府债券的作用将得到更加充分发挥，更有力保障国家重大战略和民生福祉，助力经济行稳致远。



增金华

## 多层次医保迈出关键一步

2025年国家医保药品目录及首版商保创新药目录日前发布。首次发布医保商保“双目录”，标志着多层次医疗保障体系建设迈出关键一步，民生药箱在保好基本的同时，还向更多元发展。如何平衡普惠公平与多元选择、兼顾用药可及性与产业创新动力，是医保领域的一道难题。“双目录”双轨协同，既坚守了基本医保“保基本”的原则，避免高价药对基金池造成冲击，也为高值创新药开辟新通道，保护企业研发创新药的积极性。未来，如何打破基本医保与商业保险的数据壁垒，建立“医保+商保”一站式结算等，还需相关部门进行更多探索，以更好发挥医保托底、商保扩容的作用，并在实践中不断优化调整，让14亿多人的生命健康得到更好保障。

(时 锋)

想象一下，收到无人机送来的外卖会是什么感觉！交通运输部办公厅不久前公布了23个低空交通运输应用场景典型案例，辽宁省大连市探索拓展樱桃山地低空运输路径、海南开展低空跨海峡运输等8个低空物流配送案例上榜，显示出低空物流运输实践迈上新台阶。

低空经济近年来实现跨越式发展，预计今年市场规模将达1.5万亿元，2030年有望突破2万亿元。低空物流作为低空经济的重要组成部分，是指利用无人机等航空器，在低空范围内进行物流配送的新型物流方式。因其立体运输特性，可突破传统物流依赖地面交通网络的局限，具有快速高效的优势，能够逐步拓展即时送达的边界，将遥不可及变为触手可及，正成为现代物流体系的重要组成部分。

党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出，实施产业创新工程，一体推进创新设施建设、技术研究开发、产品迭代升级，加快新能源、新材料、航空航天、低空经济等战略性新兴产业集群发展。这为我们新阶段做好低空物流运输工作提供了指引。有理由期待，通过强化基础设施与网络布局，突破关键核心技术，扩大规模化应用，创新商业模式，能够推动综合物流成本不断降低，进一步发挥低空物流运输促经济潜能的作用。

强化基础设施与网络布局。基础设施是低空物流发展的前提保障。无人机安全有序运行离不开地面设施设备的支撑，要加速推动无人机起降场地、通用机场、低空飞行器充电站和维修站等地面保障基础设施建设。有效发展基础设施网、通信导航网、空中航路网、低空服务网等多网融合的低空智联网建设，为低空安全飞行保驾护航。

推动规模化应用与关键环节的技术突破，有效降低低空物流成本。低空物流运营的关键在于规模化，规模化的前提是标准化。推动物流企业、地方政府、低空飞行器生产商、金融机构等多方强强联合，实现技术研发标准化、低空运载高效化、飞行路径优化，提升运营效率；通过技术创新，推进无人机动力系统轻量化、模块化设计，不断降低综合物流成本。

推动一体化商业模式创新。工业和信息化部、科学技术部等四部门印发的《通用航空装备创新应用实施方案(2024—2030年)》提出，在无人物流、城市空中交通等新兴应用领域，鼓励龙头企业探索形成产品研发、场景构建、示范运行一体化的商业模式。这是促进通用航空装备制造与服务业高效融合的重要举措。应落实落细相关部署，积极探索制造、运营一体化，形成“研发+制造+运营”闭环。以场景拓展推动技术迭代升级、成本逐步降低，有效探索较为成熟的商业模式。

本版编辑 梁剑箫 仇莉娜  
来稿邮箱 mzzjgc@163.com

# 统一开放 多元创新 绿电赋能 南方电网全力打造全国统一电力市场典范



广州电力交易中心工作人员正在组织跨经营区绿电交易

从2015年新一轮电力体制改革启幕，到率先在国内落地多省区、全主体参与、统一出清的电力现货市场；从西电东送连续8年电量超2000亿千瓦时，到跨经营区电力交易实现全国最大规模突破……南方电网公司以十年磨一剑的韧劲，闯出了一条具有中国特色的电力市场化改革实践道路。如今，南方电力市场已构建起多层次统一的市场架构、多功能有序衔接的市场体系，全方位协同的市场运行机制，成为全国统一电力市场建设的范本。

## 顶层设计引领 搭建统一市场架构

南方电网公司坚持一体化市场顶层设计，破解了以往市场分割、规则不一、衔接不畅的难题，为全国统一电力市场建设提供了架构支撑。

市场建设的核心是要实现“规则统一、平台互联、资源互通”，让电力资源在更大范围高效流动。南方电网公司构建了区域统一的“1+N+5X”规则体系，既保证了区域市场的统一性，又兼顾了各省区的个性化发展。其中，“1”为区域电力市场运营规则，“N”涵盖中长期、现货、辅助服务等区域通用规则，“5X”则是五省区结合自身资源禀赋制定的省内配套细则，实现了统一设计与因地制宜的有机结合。

在交易平台建设上，南方电网自主研发全国产化“天权”求解器，支撑超6000个电网

节点、超230万项出清变量高效计算，计算性能平均超越国际先进求解器14%，最大超越38%。依托这一核心技术，建成了覆盖“年+月+周+日”多时间尺度的统一电力交易平台，实现双边协商、集中竞争、挂牌等36类市场化交易，为25万经营主体提供全流程服务。2024年，平台市场化电量占比达72%，广东市场交易电量、云南市场开放程度均位居全国前列。

在核心技术筑牢交易平台“硬支撑”的同时，南方电网也着力完善电力市场的制度保障，通过创新治理模式保障市场高效规范运行。率先在全国成立的南方区域电力市场管理委员会，构建了“政府指导、多方参与、协同共治”的治理机制。来自发电、输电、购电等各方的代表组成自治性议事协调机构，与市场监测、专业监管共同构筑电力市场运行“三道防线”，为跨省协调复杂矛盾提供了宝贵的议事机制借鉴。



第十五届全国运动会所有比赛场馆全部使用绿电。图为广东奥林匹克体育中心，开幕式保供电人员正在巡视

## 机制创新驱动 破解资源配置难题

电力资源的时空错配是行业长期难题，南方电网公司通过一系列机制创新，让电力资源突破省间壁垒，实现“哪里需要就流向哪里”的精准配置。

重构一体化市场保供新模式，打造安全保供稳定器。在保供机制上，南方电力市场构建了“中长期+现货+辅助服务”协同运行模

式，中长期交易占比达90.6%，发挥“压舱石”作用；现货市场全电量统一出清，形成“高峰高价、低谷低价”的价格信号，激励煤电机组顶峰发电，全网煤电非停受阻率降至近5年最低。面对台风、高温等极端天气和负荷创新高挑战，西部地区通过市场机制对广东、海南实现精准支援，2024年西电东送电量达2384亿千瓦时，创南方电网历史新高。

跨区域资源调配能力持续升级。2025年，南方电网成功组织南方送华东7-9月电力互济交易，超20亿度电能跨经营区输送；10月，南网与国网首次实现15分钟尺度优化的现货交易，标志着全国统一电力市场联通机制全面达成。在跨省优先发电计划执行中，创新“95%刚性执行+5%弹性调节”机制，2025年7-11月，实现清洁能源超计划送电168亿千瓦时，增送16%，既保障了国家战略落地，又释放了市场优化空间。

需求侧响应机制的完善让资源配置更具灵活性。建成网省两级新型电力负荷管理系统，接入负荷管理资源6193万千瓦，需求响应资源1890万千瓦，超过国家5%的要求。广东开创多元融合需求响应新范式，柔性负荷接入35万千瓦；全国超大规模车网互动实现跨省联动，超10万辆次电动汽车参与，累计互动电量超1500万千瓦时，形成“削峰填谷”的双向互动格局。

## 绿色转型提速 激活低碳发展动能

在“双碳”目标引领下，南方电力市场成为推动绿色能源消纳的核心平台，绿电绿证市场实现指数级跃升，为能源转型注入强劲动力。

如今的南方区域，已构建起“立足南方、延伸港澳、面向全国”的绿电绿证交易市场体系，风光、生物质、水电等全部可再生能源均可参与交易。创新打造的“淘宝式”绿证商城，支持24小时全天候交易，实现全国34个省级行政区全覆盖，服务港澳台企业消费绿证4.3亿千瓦时。2025年以来，绿电绿证交易量超2500亿度，同比增长3.6倍，超前3年总和。

绿色消费场景不断丰富。十五运会和残特奥会深圳赛区全部使用绿电，减少碳排放

约16万吨；数博会、村BA等重大活动实现绿电全覆盖；海南电网公司率先在全国获得绿色电力消费评价证书，绿电绿证连续3年增长率超10倍，跨区域绿电交易蓬勃发展，海南与广西、云南达成首单跨省“点对点”绿电交易，内蒙古清洁能源跨越3000余公里输送至海南，实现了绿色电力的精准匹配与高效流动。

新能源入市机制持续优化。区域现货市场构建覆盖25万经营主体的多买多卖市场格局，利用各省区供需特性和价格水平差异，每15分钟计算全域交易电量和价格，最大程度释放全网发电潜力，扩大消纳空间，激发调节能力，保障具备价格优势的清洁能源优先发电，引导实现更高水平的供需平衡。2025年三季度，南方区域水电与新能源发电量均创南方电网历史新高，全网新能源利用率超96%，有效破解了新能源消纳难题。广西率先完成新能源全面竞价参与现货市场，294个竞价入市场站涵盖各电压等级，装机容量占比超九成。

## 生态协同共建 夯实市场运行根基

市场化改革的深入推进，离不开完善的服务支撑与风险防控体系。南方电网公司秉持“开门办市场”理念，织就了一张统一开放、多元创新的市场生态共生网。

南方电力市场率先在全国建立了区域市场联席会机制，由五省(区)政府、经营主体、

运营机构共同参与，实现跨省协同、政企互动，多方共商共建共享机制，为全国统一电力市场如何跨省协调复杂矛盾，提供议事机制借鉴。

新业态发展空间持续拓展，多元主体全品类进入市场。南方电力市场为虚拟电厂、电动汽车等新型主体提供参与交易的平台，助力零售市场蓬勃发展。虚拟电厂聚合容量1580万千瓦，车网互动响应电量超1500万度，形成多元开放融合的市场生态。

全方位的服务保障让经营主体获得感持续提升。设立专属服务热线，接入95598服务平台统一管理，累计处理经营主体咨询9039宗。建立“应披尽披”的信息披露机制，通过交易系统网站、微信公众号等多个渠道，实现年、月、周、日连续发布，确保市场信息公开透明。形成“1+3+N”结算制度标准体系，实现“日清月结”，月度结算天数由12天缩短至6天，大幅提升结算效率。

下一步，南方电网公司将持续深化全国统一电力市场建设实践，进一步完善跨区域交易机制、优化绿色能源消纳体系、提升技术支撑能力，不断释放改革红利，为保障国家能源安全、推动能源绿色低碳转型、服务经济社会高质量发展作出更大贡献。

(黄雅熙 王 龙 车春风) ·广告



近日，湘黔、湘粤、渝黔三项网间电力灵活互济工程获国家核准。图为湘黔电力灵活互济工程鸟瞰示意图