

碳达峰碳中和如何更有效地成为高质量发展引擎

□ 本报记者 王晓涛

年终岁末,《咬文嚼字》编辑部公布了2021年十大流行语,“碳达峰碳中和”赫然在列。

2020年9月22日,国家主席习近平在第七十五届联合国大会上宣布,中国力争2030年前二氧化碳排放达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和。这一事关中华民族永续发展和构建人类命运共同体的重大战略决策,引起国际社会广泛关注。正如国家气候变化专家委员会名誉主任、中国工程院院士杜祥琬所说,这不仅是我国积极应对气候变化的重大决策,也是基于科学论证的国家战略,既是从现实出发的行动目标,也是高瞻远瞩的长期发展战略。

站在新起点明所从来

在今年的全国两会上,“碳达峰”“碳中和”被写入了《政府工作报告》。2021年里“碳达峰碳中和”成为年度热词顺理成章。

不过,这并非“碳”字第一次入选《咬文嚼字》编辑部年度十大流行语。记者发现,早在2009年,“低碳”一词就曾入选《咬文嚼字》公布的当年十大流行语。那一年,哥本哈根联合国气候变化大会的召开,在世界范围内又一次掀起了“低碳”浪潮。

在查阅有关碳排放的资料时,记者注意到一个细节:1978年,中国的碳排放强度达到了最高点。那一年,也是中国改革开放的开始之年。时间上的巧合,耐人寻味。

有关数据显示,1978年~2018年,我国的碳排放强度在40年间呈现“断崖式”下降,这无疑与中国的坚持不懈努力密不可分。不过,伴随着国民经济的快速发展以及人民生活水平的逐步提高,我国的碳排放总量和人均排放量也呈现上升趋势。特别是在2001年加入世界贸易组织(WTO)后,一直到2013年左右,中国的碳排放量快速增长,占世界的比重从15%升至28%。原世界第一排放大国美国,2005年碳排放达到峰值57亿吨。欧洲制造业大国德国的碳排放于1979年达到峰值11亿吨,欧洲的碳排放也于1979年达到峰值34.4亿吨。

如今,早已完成工业化进程的发达国家,大多实现了碳达峰、碳排放均处于下行通道。而正在加强基础设施建设、加快工业发展的新兴经济体,碳排放自然与日俱增。有效控制碳排放增量固然重要,但得益于工业革命的发达国家更应为其两个多世纪以来的历史排放负责。今天发达国家的人口虽然只占世界总人口的10%,但排放量却占了全球的52%,人均排放量远高于包括中国在内的发展中国家。因此,发达国家理应为减排担负更多责任。

基于气候变化国际合作中“共同但有区别的责任承担”原则,截至2021年初,已有127个国家承诺在本世纪中叶实现碳中和,其中也包括我国对国际社会作出的庄严承诺。

产业结构和能源结构是关键

今年10月中下旬,内蒙古、甘肃、

青海、宁夏四省区集中组织开工了一批大型风电光伏基地项目,总规模近3000万千瓦,这拉开了我国第一批装机容量约1亿千瓦项目开工的序幕。

建设大型风电光伏基地项目,是我国加快构建清洁低碳安全高效能源体系,促进能源结构清洁低碳安全高效转型的重要举措,向世界展现了我国坚定不移走绿色发展道路和实现碳达峰碳中和目标的雄心与决心。

今年5月28日,在某碳中和论坛上,线上参会的杜祥琬院士直言我国实现碳达峰碳中和目标面临五大困难和挑战:一是产业偏重,高耗能产业比重太高;二是能源“偏煤”;三是效率偏低;四是发展方式和能源体系惯性大,路径依赖严重;五是我国发展处于历史节点,迫切需要补短板,转型不力将导致落后和低效投资。其中,前3个所指的分别是产业结构、能源结构和节能提效问题。

实现碳达峰碳中和,最重要的就是节能提效。相关数据显示,2019年,我国的能源强度是世界平均水平的1.3倍,是经合组织(OECD)国家的2.7倍。如果1.3变成1.0,生产同样多的GDP就能少用30%的能源,这意味着每年可以少用十几亿吨标准煤。

对比中美两国的三大产业,2018年,美国第三产业增加值约为GDP总量的80.6%,而我国为52.16%。从产业结构看,多数实现碳达峰的发达国家第三产业占GDP的比重达65%以上,美国更是接近80%,其主导产业大多以高端加工制造业和生产性服务业为主,所以碳排放强度相对较低。

产业结构调整,首当其冲的是钢铁、水泥等高耗能产业。围绕供给侧结构性改革,2016年~2018年,钢铁和煤炭分别压减淘汰落后产能1.5亿吨和8.1亿吨,煤电淘汰关停落后机组2000万千瓦以上,均提前完成“十三五”的去产能目标。今年,国家发展改革委同有关部门开展了专项检查,督促各地压减拟上马的“两高”项目350多个,减少新增用能需求2.7亿吨标准煤,取得初步成效。

有数据显示,近年来中国一次能源消费中煤炭和石油占比约80%,二者是二氧化碳的主要排放源。记者从国家能源局了解到,近年来,能源行业大力推动可再生能源实现跨越式发展,开发利用规模稳居世界第一,为能源绿色低碳转型提供有力支撑。一方面,发电装机实现快速增长,截至2020年底,我国可再生能源发电装机总规模达到9.3亿千瓦,占总装机的比重达到42.4%,较2012年增长14.6个百分点。水电、风电、光伏发电和生物质发电,分别连续16年、11年、6年和3年稳居全球首位。另一方面,利用水平持续提升,2020年,我国可再生能源发电量达到2.2万亿千瓦时,占全社会用电量的比重达到29.5%,较2012年增长9.5个百分点,有效支撑我国非化石能源占一次能源消费比重达15.9%,如期实现2020年非化石能源消费占比达到15%的庄严承诺。

我国二氧化碳排放增速明显放缓。2005年~2010年,二氧化碳排放年均增速约为8%,2011年~2015年

下降至3%,2016年~2019年进一步下降至约1.9%。同时,我国单位GDP的二氧化碳排放强度也从2005年的2.9吨/万元,逐步下降到2019年的1吨/万元,降幅约60%。这些进展在很大程度上得益于能源结构的不断调整优化。

经济社会发展的新引擎

今年8月17日,根据上半年各地能源消费情况,国家发展改革委制定了《2021年上半年各地区能耗双控目标完成情况晴雨表》。能耗强度降低方面,对9个能耗强度“不降反升”的省份发出一级预警;能源消费总量控制方面,对8个省份发出一级预警。能源消耗总量和强度“双控”行动,是“十三五”期间在全国推行的绿色发展举措之一。

值得注意的是,前不久结束的中央经济工作会议提出:新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制,创造条件尽早实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变。

在杜祥琬院士看来,碳中和是我国经济社会发展的新引擎,有望开创一条兼具成本效益、经济效益和社会效益的新路径。

——碳达峰碳中和目标能够倒逼产业结构调整,并及时抑制高耗能产业的发展。

今年10月,国家发展改革委等部门印发了《关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见》,提出到2025年,通过实施节能降碳行动,钢铁、电解铝、水泥、平板玻璃、炼油、乙

烯、合成氨、电石等重点行业和数据中心达到标杆水平的产能比例超过30%,行业整体能效水平明显提升,碳排放强度明显下降,绿色低碳发展潜力显著增强。

——碳达峰碳中和目标的制定会拉动绿色金融投资,带来新的经济增长点和新的就业机会。

今年7月16日,全国碳排放权交易市场正式开市,中国已成为全球覆盖温室气体排放量规模最大的碳市场。截至2021年11月10日,全国碳市场配额累计成交量达到2344.04万吨,累计成交额突破10亿元。

——实现碳达峰碳中和目标是一个复杂的系统工程,也是一个科学的转型过程,既要防止“一刀切”简单化,又要防止转型不力带来的落后和无效投资。

今年10月,《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》正式发布。《意见》强调,坚持系统观念,处理好发展和减排、整体和局部、短期和中长期的关系,把碳达峰、碳中和纳入经济社会发展全局,以经济社会发展全面绿色转型为引领,以能源绿色低碳发展是关键,加快形成节约资源和保护环境产业结构、生产方式、生活方式、空间格局,坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路。

“全国低碳日”设立于2013年,今年“全国低碳日”的主题是“低碳生活,绿建未来”,其所倡导的绿色、环保、低碳生活方式,与我们每个人都密切相关。“以实则治,以文则不治”,在碳达峰碳中和这场大考中,中国作为负责任的大国,言出必行,正在用行动为应对气候变化贡献“中国力量”,庄重书写自己的历史答卷。

回眸2021

中国发展改革的20个问与答

□ 本报记者 李骁荷

近年来,我国营商环境变得越好。各类市场主体数量从2012年的5500万户增长到现在的1.5亿户;营商环境在全球190个经济体中的排名,由2012年的第91位跃升到2020年的第31位。

《2021年中国营商环境白皮书》显示,94%的美资企业对中国市场持乐观态度,中国被列为最佳投资目的地;绝大部分受访企业表示,在接下来3年里仍有在华积极发展计划。广州、上海、深圳、北京被列为最受受访企业欢迎的投资城市。

回眸2021,我国各地区各部门在优化营商环境方面新举措频出,精彩纷呈。

新气象彰显环境向好

首先,“抢人大战”升级。2021年一开头,全国各地便开始了新一轮“抢人大战”。例如,广东省珠海市将高职以上学历人员、技工院校高级工班等毕业生均纳入人才引进范围;深圳支持港澳学生来深实习见习、就业创业,为港澳考生中考报名资格审核提供便利;浙江外籍人才办理居留许可、工作许可及各类证明“一次申请、一网通申请、一次办结”,2025年城镇住房保障覆盖率不低于25%,随迁子女公办学校入学率满足100%供给。

其次,在长三角、珠三角、成渝、长株潭等重点城市圈一体化建设进程中,营商环境一体化已成为区域内城市的共识。2021年是长三角一体化发展上升为国家战略三周年。目前,长三角高铁总里程突破6000公里,覆盖区域内90%以上的地级市,推动了人口、商品等要素快速流动;生态环境共保联治,实现了“环境标准统一、环境监测统一、监管执法统一”;沿沪宁产业创新带和G60科创走廊建设如火如荼。川渝两省市人大常委会签订了《关于协同助力成渝地区双城经济圈建设的合作协议》,明确将优化营商环境立法作为两省市协同立法的首个项目,协同推进毗邻地区合作、政务服务、公共法律服务、多元化纠纷解决、执法联动、司法协作等方面工作。两

省税务机关还于2021年进一步推出22项重点合作事项。2021年,湖南省长沙市天心区、株洲市石峰区、湘潭市岳塘区三方共同签订《政务服务“跨省通办”合作协议》,该省第一批老年人优待证办理、生育服务登记等涉及人社、医保、卫健等领域的18个事项实现跨域办理。

再次,营商环境监督职能机构化、常态化,2021年多个省份选聘营商环境义务监督员,帮助政府更好优化营商环境。4月9日,贵州省产业大招商工作领导小组办公室向公开选聘的50名营商环境义务监督员颁发证件及聘书,对行政审批、政务公开、服务承诺等进行监督;4月8日,西安市正式聘请27名市民成为营商环境监督员;宁波市营商环境投诉监督中心在宁波市检察院挂牌成立,受理市场主体反映的各级公职单位人员不正确履职、行政违纪违法违规等问题,提供投诉、受理、调解、反馈等相关服务。湖北省武汉市通报一些部门办事拖拖拉拉、手续复杂,缺乏服务意识、契约精神;内蒙古自治区呼和浩特市通报个别干部“违规插手干预工程建设,参与工程资金结算;利用职务之便以权谋私,违规收受企业财物”。

新政策赋能市场主体

谈及政策创新,首先就是国务院召开全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议,要求对各类市场主体一视同仁,反对垄断和不正当竞争,用制度和技术办法让市场主体依规办事不求人成常态;2021年7月1日起,“证照分离”改革全覆盖,按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化审批服务四种方式分类推进审批制度改革,力争2022年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准入规范。

例如,上海深化“证照分离”改革在放宽准入的同时,着力织密织牢市场监管网,通过“管得更好”支撑“放得更开更活”,实现动态监测、智能预警、快速处置,推动事中事后监管从“按事项管”向“按行业管”转变。年末出炉的北京营商环境5.0版改革,则以“快入准营”为目标,通过“证照分离”四扇门改革等

举措,探索“一业一册、一业一单、一业一查、一业一评”新型监管方式。

2021年值得一提的,还有竞争监管规范市场秩序所激发的市场活力。这一年,国家和相关部门两次修订《反不正当竞争法》,加快修订《反垄断法》,发布《关于平台经济领域的反垄断指南》《经营者反垄断合规指南》等6部指南,建立覆盖线上线下、日趋完备的竞争法律规则体系。国家市场监督管理总局查处社会反映强烈的头部平台企业“二选一”垄断行为,依法解除广受诟病的网络音乐领域独家版权,严厉查处社区团购领域低价倾销、价格欺诈等违法行为,依法严格审查平台企业并购案件,防止资本扼杀中小市场主体创新活力。

2021年,《广东省进一步推动竞争政策在粤港澳大湾区先行落地的实施方案》公布,将组建粤港澳大湾区竞争政策委员会,全面清理妨碍粤港澳大湾区统一市场和公平竞争的规定和做法,防止滥用行政权力通过招投标、划分企业等级、增设证明事项、设立项目库等形式排除和限制竞争行为。

国务院发展研究中心市场经济研究所所长王微认为,一方面,要加快确立竞争政策的基础性地位,通过公平竞争规则的引导来实现在市场主体竞争行为的有效引导;另一方面,要不断创新监管方式,严格执法,以更加有为的市场监管来护航公平竞争。

年末,国务院常务会议部署了在部分城市开展营商环境创新试点,北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳作为市场主体数量较多的城市被选中,共提出10个方面百余项改革举措。改革方向直指目前国内营商环境痛点难点,主要包括:要进一步破除区域分割、地方保护及招投标政府采购等领域对外地企业设置的隐性门槛和壁垒;方便市场主体进入与退出;推进社会投资项目“用地清单制”改革;持续提升跨境贸易便利化水平,开展“组合港”“一港通”等改革;增强涉外人事法律服务能力;加强和改进反垄断与不正当竞争执法;建立政府承诺合法性审查制度和政府失信补偿、赔偿与追究制度;推行涉企事项“一照通办”,惠企政策“免申即享”、快速兑现。

国家发展改革委法规司负责人表示,国家发展改革委将鼓励和支持试点城市推进社会投资项目“用地清单制”改革,推动投资审批制度改革与用地、环评、节能、报建等领域改革衔接,强化审批数据共享;实现从下载招标文件、提交投标文件、开标、评标,到异议澄清补正、合同签订、文件归档的全流程网上办理;建立破产信息共享机制,探索重整计划执行期间赋予符合条件的破产企业参与招投标、融资、开具保函等资格,加快推进社会信用立法进程。

新目标值得更多期待

2021年,国家对营商环境第三方评价的要求变得更为严格。国家发展改革委自2018年牵头构建中国营商环境评价体系,已连续3年组织开展了6批次中国营商环境评价。5月18日,国家发展改革委新闻发言人表示,将坚决斩断营商环境评价背后的“利益链条”,严禁借开展营商环境评价之机,向地方政府、市场主体收取参

《1版

以改革的先手释放经济发展新动力,以开放的主动赢得国际竞争新优势。“一带一路”取得实打实的突破。12月3日,中老铁路正式建成通车。这对推动中老命运共同体建设不断走深走实、促进区域内国家互联互通具有里程碑意义。今年前11个月,中欧班列共开行13,817列。截至2021年11月底,中欧班列历年累计开行47,414列,运送货物429.7万标箱,累计运送防疫物资1343万件。

货物贸易稳居世界首位、服务贸易升至世界第二位、对外直接投资跃至世界首位。如期举办消博会、服贸会、广交会、进博会。中国率先批准区域全面经济伙伴关系协定(RCEP),并与各方一道,推动这个全球人口最多、经贸规模最大、最具发展潜力的自贸协定达到生效门槛,明年1月1日正式生效。正式提出加入申请《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)、

《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)。

外商准入进一步放宽,中国推进更高水平开放。2021年版外资准入负面清单进一步缩短长度,完善管理制度,提高精准度。全国和自贸试验区负面清单进一步缩减至31条、27条,压减比例分别为6.1%、10%。

站在“两个一百年”历史交汇点上,中国开放的大门越开越大,制度型开放成为鲜明特征。

国家发展改革委和商务部“量身打造”22条高含金量特别措施,以海南作为放宽市场准入试点的先手棋,支持海南大胆先行先试。

国家发展改革委副主任从亮说,建设海南自由贸易港,就是要打造资本、知识、技术、管理、数据等全球优质生产要素聚集区,为全国高质量发展提供典型示范;就是要以更高水平开放促进更深层次改革,为加快完善社会主义市场经济体制探索新路径、积累新经验;就是要探索形成具有国际

竞争力的开放制度体系,为我国更深层次地适应运用并积极参与国际经贸规则制定提供重要平台。

《关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》,提出更好发挥上海自由贸易试验区及临港新片区“试验田”作用。

9月5日、6日连续两天,中共中央、国务院亮出粤港澳大湾区建设“横琴方案”“前海方案”。建设横琴新区是为澳门产业多元发展创造条件;前海要推动香港更好融入国家发展大局,打造改革开放新高地。

波澜壮阔岁回首,敢在人先又续征。加快推进制度型开放,优化区域开放布局,推动共建“一带一路”高质量发展,积极参与全球治理体系改革和建设。开启第二个百年奋斗目标新征程,中国正向高水平开放迈进,促进深层次改革,推动高质量发展,不断造福国内外人民,实现互利共赢。