

# 抓住绿色低碳发展机遇，推进经济社会可持续发展

——在“第八届可持续发展新趋势报告会”上的演讲

国家发展改革委应对气候变化司司长 苏伟

(2012年4月11日，北京)

尊敬的中国企业联合会会长王忠禹先生，

尊敬的世界可持续发展工商理事会会长巴克先生，

尊敬的各位来宾，女士们、先生们：

首先热烈祝贺“第八届可持续发展新趋势报告会”的举行。本次报告会以“可持续发展的绿色解决方案”作为主题，着眼于探索我国经济社会可持续发展的路径，展示工商企业在可持续发展领域取得的经验和成绩，引导企业积极开展资源节约、环境保护、绿色低碳的实际行动，这对于全面提高全社会的可持续发展意识、推进我国低碳发展具有重要意义。

中国政府高度重视可持续发展，早在1996年就把可持续发展上升为国家战略。近年来，中国政府更是把可持续发展作为落实科学发展观的重要内容，出台了一系列重大政策措施，加快推进经济结构调整和发展方式转变，取得了显著成效。积极应对气候变化、推进绿色低碳发展既是当前中国经济社会发展的重大任务，也是中国实现可持续发展的重要举措。下面，我向大家报告我国推进绿色低碳发展的进展情况和进一步的政策措施，主要讲三点。

## 一、我国绿色低碳发展取得积极进展

近年来，在中央的统一领导和部署下，全国上下坚持以科学发展观为指导，加快转变经济发展方式，采取了一系列积极应对气候变化、促进绿色低碳发展的政策措施，取得了显著成效。国民经济在保持持续较快增长的同时，发展质量在不断提高，可持续发展能力不断增强。我国绿色低碳发展的成效主要表现在：

一是单位国内生产总值能耗强度显著降低。通过分解落实目标责任，实施十大重点节能工程，开展千家企业节能行动，加强交通、建筑等重点领域节能，推广节能技术与节能产品，完善节能激励约束机制，“十一五”期间，我国扭转了“十五”后三年全国单位国内生产总值能耗上升 9.8% 的趋势，单位国内生产总值能耗累计下降 19.1%，节省能源 6.3 亿吨标准煤，相当于少排放二氧化碳 15 亿吨左右，我国以能源消费年均增长 6.6% 支撑了国民经济年均 11.2 的增速，能源消费弹性系数由“十五”时期的 1.04 下降到 0.59，缓解了能源供需矛盾。

二是产业结构加快向绿色低碳化发展。2010 年高技术制造业产值达到 7.6 亿元，比 2005 年增长了一倍多。特别是节能环保产业较快发展、初具规模，2010 年总产值达 2 万亿元，从业人数 2800 万人。服务业增加值占 GDP 比重由 2005 年的 40.3% 提高到 42.97%。同时，加快淘汰落后产能，累计关停小火电机组 7682 万千瓦，淘汰落后炼钢产能 7200 万吨、炼

铁产能 1.2 亿吨、水泥产能 3.7 亿吨、焦炭产能 1 亿吨、造纸产能 1130 万吨，传统产业升级明显加快。

**三是低碳能源加快发展。**通过健全法规和经济政策，加大对清洁能源和可再生能源支持力度，清洁能源不仅在总规模上呈现加速发展态势，而且在一次能源中的比重也有所提高。核电在建规模、水电装机容量、风电装机容量、太阳能热水器集热面积、农村沼气用户量均居世界第一位。2010 年与 2005 年相比，水电总装机规模由 1.1 亿千瓦增加到 2 亿千瓦，核电装机达到 1082 万千瓦，在建规模达到 3097 万千瓦，风电装机容量由 130 万千瓦增加到 4000 万千瓦，光伏发电装机规模由不到 10 万千瓦增加到 60 万千瓦。

**四是资源综合利用效率显著提高。**通过大力发展循环经济，推进资源综合利用，共伴生金属矿 70%品种得到了综合开发，水泥原料 20%来自固体废弃物，工业固体废物综合利用率达 69%，再生资源回收率由原来的 40%提高到 70%左右。2010 年，资源循环利用产业产值超过 1 万亿元，就业人数超过 2000 万。

**五是生态建设和环境保护成效显著。**人工林保存面积达到 600 万公顷，居世界第一位，全国森林面积达到 1.95 亿公顷，森林覆盖率由 2005 年的 18.2%提高到 2010 年的 20.36%。森林碳汇大幅度增加。“十一五”期间，全国二氧化硫排放量减少 14.29%，化学需氧量排放量减少 12.45%，环保重点城市二氧化硫年均浓度下降 26.3%，地表水国控断

面劣五类水质比例由 27%下降到 16.4%。

**六是适应气候变化能力得到加强。**通过加大资金投入，加强水利等基础设施建设，积极培育并推广抗旱、抗涝、抗高温、抗病虫害等农作物品种，加强灾害预警预报、防灾减灾能力建设，适应气候变化能力得到提高。

2011 年作为“十二五”开局之年，应对气候变化工作各项工作取得了新的进展，组织制定了《“十二五”控制温室气体排放工作方案》，全面部署了未来五年我国控制温室气体排放工作任务，并出台了相应的部门分工方案，研究制订了《低碳产品认证管理办法（暂行）》、《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》；分解落实碳强度指标。在综合考虑各地节能目标、能源消费结构变化等因素的基础上，确定了各地“十二五”碳强度下降目标；积极开展低碳发展试验试点。组织 5 省 8 市研究制定低碳试点工作实施方案，开展碳排放交易试点，现已确定北京市、天津市、上海市、重庆市、湖北省、广东省及深圳市为碳排放权交易试点省（市），并组织各试点地区编制碳排放交易试点实施方案；完善统计核算体系，建立相应的评价考核制度，建立了国家温室气体排放清单数据库；积极建设性参与国际谈判，圆满完成德班会议等重大谈判任务，安排专门资金开展应对气候变化“南南”合作项目，取得了良好效果。

女士们、先生们，企业是应对气候变化、实现绿色低碳发展的市场主体，保护环境、节约资源、控制温室气体排放

也是企业应该承担的重要社会责任。企业必须在生产过程中主动适应国家政策的调整，自觉主动地采取节能减碳行动。

“十一五”以来，我国针对企业绿色低碳转型采取了一系列政策，在这些政策措施的引领下，企业加大了对低碳环保产业的投资力度，在控制温室气体方面取得了积极成效，大大推进了产业的转型升级。同时，国家在应对气候变化、推动绿色低碳发展方面采取的政策措施也需要企业的积极配合，如碳排放交易体制建设、低碳技术创新和应用等政策措施的具体落实均离不开工商企业的全面参与。

## 二、我国绿色低碳发展形势严峻，任务艰巨

在看到绿色低碳发展取得的成绩的同时，也要看到，由于我国正处于工业化、城镇化加快发展的历史阶段，产业结构和能源消费结构不合理，经济发展方式转变滞后，我国在应对气候变化、推动低碳发展方面面临着严峻的形势。

**一是温室气体排放快速增长。**近年来，我国碳强度实现了显著降低，但温室气体排放量仍呈现快速增长之势。目前我国温室气体排放总量已位居世界前列，人均排放水平也在不断提高，已超过世界人均水平。由于我国经济发展方式依然粗放，依靠能源资源消耗拉动经济增长的局面短期内难以根本改变，未来温室气体排放总量仍将继续增长。在全球排放空间受限及温室气体排放格局发生变化的背景下，为了实现到 2050 年全球平均气温升高不超过工业革命前 2 摄氏度的目标，包括中国在内的所有国家都要在控制温室气体排放

方面做出进一步的努力，国际社会对中国控制温室气体排放、承担更大国际责任的期待也在不断上升，我国在气候变化国际谈判中也日益面临采取进一步强化行动的要求。

**二是能源资源约束日益增强。**我国人均资源占有量不足，经济快速增长导致能源资源供需矛盾突出，我国能源安全及可持续发展面临巨大挑战。我国煤炭生产已属超强度开采，造成的安全生产、运输压力、环境压力十分巨大。国内石油资源不足，勘探开发难度加大，对外依存度已超过 55%，并还将进一步攀升；矿石资源国内需求持续增加、大宗矿产后备储量不足。水资源总量不足，水资源粗放利用，全国 600 多个城市中有  $\frac{2}{3}$  缺水，不少流域水资源开发利用接近或超过水资源承载能力，一些湖泊干涸，生态用水被挤占，水资源短缺正向常态化发展。耕地资源已经接近 18 亿亩红线，人均耕地面积逼近保障农产品供给安全的红线。

**三是适应气候变化能力亟待加强。**气候变化带来的挑战和粗放型发展方式已经成为我国提高经济发展质量和效益的瓶颈。气候变化引发的极端气候事件对我国经济社会发展产生重大不利影响。气候变化导致干旱、洪涝、雨雪冰冻等灾害性极端气候事件频发。近十年，我国因极端天气气候事件造成的年均经济损失达 2000 多亿元，年均死亡 2000 余人。如何在城乡基础设施建设、重大项目布局、产业经济发展等领域更好地考虑气候变化因素，加强气候灾害预防、最大限度降低气候变化不利影响，成为一个十分紧迫的课题，也是

我们应对气候变化工作一项重大任务。

**四是低碳发展已成为世界经济技术竞争的新领域。**积极应对气候变化和加快低碳发展已成为国际共识和世界经济发展的潮流，将引发新一轮产业革命。低碳产业和技术竞争已成为国际竞争的新领域，特别是在后金融危机时期，为抢占新一轮经济科技竞争制高点和“话语权”，各国争相利用自身技术和资本优势加快发展新能源、节能环保等新兴产业，发达国家也在谋划假借保护气候来实施贸易保护主义，酝酿对发展中国家的产品征收碳关税，借“环境标准”、“碳排放标准”设置新的贸易壁垒。我国在低碳产业和技术竞争中面临新的挑战。

从国内外形势来看，我国传统的粗放型发展方式已难以为继。当前和今后一个时期，随着我国生产要素成本上升，资源环境约束强化，我国以资源环境为代价、以土地增值和廉价劳动力为主要经济发展要素的驱动优势已大幅减弱，以房地产开发和传统制造业为基础的经济模式也遇到了重大瓶颈，传统产业的竞争力日益下降，战略性新兴产业仍然举步维艰，我国经济发展面临着低碳转型的巨大压力。

企业作为经济细胞，在应对全球化竞争和谋求可持续发展方面同样面临着巨大的挑战。一方面，面对国际贸易中的“绿色壁垒”，国内企业如果不能切实提高环保标准和排放标准，积极改进产品的碳效率，将无法获得进入国际市场的“绿色通行证”。另一方面，面对日益增强的资源能源约束，

如何通过技术创新升级改变传统高耗能、高排放的发展模式，实现节约能源和提高能效，调整产品结构，推进可持续发展，是摆在企业面前的重大课题。同时，低碳发展对企业而言又是难得的机遇。应对气候变化与我国推进节能减排、发展循环经济、保障能源安全和改善生态环境的政策取向完全一致，为我国低碳技术和低碳产业发展提供了良好契机，企业若能抓住新一轮产业革命的战略机遇，加大低碳技术研发投入，积极参与国际竞争，抢占技术竞争制高点，不仅有利于企业赢得国际竞争力、实现长远发展，还将形成新的经济增长点，进一步推进可持续发展。

### **三、我国绿色低碳发展导向明确，任重道远**

去年，全国人大审议通过了“十二五”规划《纲要》，绿色低碳发展成为“十二五”时期重要的政策导向。“十二五”规划《纲要》明确提出以科学发展为主题，以转变经济发展方式为主线，确定到 2015 年我国单位国内生产总值能耗比 2010 年降低 16%、单位国内生产总值二氧化碳排放比 2010 年降低 17%、主要污染物排放总量减少 8%到 10%、非化石能源占一次能源比重达到 11.4%等约束性指标，并提出了经济增速预期目标 7%及合理控制能源消费总量的政策导向。这充分表明了我国坚持绿色低碳理念、推动可持续发展的决心。为确保这些目标实现，中国政府制定了《“十二五”节能减排综合性工作方案》和《“十二五”控制温室气体排放工作方案》，将汇总点采取以下政策措施，加快推进绿色低



碳发展。

**一是着力调整产业结构。**抑制高耗能、高排放产业过快增长，大力发展服务业和战略性新兴产业，到 2015 年，服务业增加值占国内生产总值比重提高 4 个百分点，达到 47%；战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重达到 8%左右，其中节能环保产业增加值占 GDP 比重达到 2%左右，总产值达 4.5 万亿元，预计产值年均增长 15%以上，吸纳就业 4200 万人，并培育一批具有国际竞争力的节能环保大型集团。同时，加快低碳技术研发应用，大力淘汰落后产能。

**二是优化能源结构。**合理控制能源消费总量，推进能源多元清洁发展，加强煤炭清洁生产和利用，大力发展非化石能源。“十二五”期间，在确保安全的基础上开工建设核电 4000 万千瓦，开工建设水电 1.2 亿千瓦，新建风电装机 7000 万千瓦以上，建成太阳能电站 500 万千瓦以上。

**三是实施节能低碳重点工程。**实施节能改造工程、重大节能技术产业化示范工程、节能产品惠民工程、合同能源管理推广工程和节能管理能力建设工程；实施城镇污水处理设施及配套管网建设工程、规模化畜禽养殖污染治理工程和脱硫脱硝工程；实施循环经济重点工程。实施工业生产过程温室气体排放控制、高排放产品节约替代示范工程。“十二五”期间，节能减排重点工程投资将超过 2 万亿元，高效节能技术与装备市场占有率由目前的不足 5%提高到 30%。

**四是大力发展循环经济。**编制全国循环经济发展规划和

重点领域专项规划，深化循环经济示范试点，推广循环经济典型模式，组织实施循环经济“十百千示范”行动，即实施循环经济十大工程，创建百个循环经济示范城市和乡镇，培育千家循环经济示范企业，实现循环经济发展由试点向示范推广的转变。到 2015 年，资源产出率比 2010 年提高 15%。

**五是抓好重点领域节能低碳行动。**推进工业、建筑、交通等领域节能减碳；开展万家企业节能低碳行动和“车、船、路、港”千家企业低碳交通运输专项行动；发展绿色节能建筑，“十二五”期间，完成北方采暖地区既有居住建筑供热计量和节能改造 4 亿平方米以上，夏热冬冷地区既有居住建筑节能改造 5000 万平方米，公共建筑节能改造 6000 万平方米。

**六是开展低碳试点示范。**深入开展五省八市低碳试点，编制低碳发展规划，积极探索符合实际的低碳发展模式，率先形成有利于低碳发展的政策体系和体制机制，加快建立以低碳排放为特征的工业、建筑、交通体系，适时扩大低碳试点内容和范围。开展低碳产业园区、低碳社区、低碳商业等试点示范。大力推动全社会低碳行动。

**七是完善经济政策。**深化资源性产品价格改革，推行居民用电阶梯价格，全面推行供热计量收费。加大差别电价、惩罚性电价实施力度。严格落实脱硫电价，研究制定燃煤电厂烟气脱硝电价政策。完善污水处理费政策，改革垃圾处理收费方式。深化采取财政补贴方式推广高效节能产品等支持

机制，推进资源税改革，推动落实和完善资源综合利用税收政策，建立银行绿色评级制度。

**八是健全体制机制。**进一步强化目标责任，将“十二五”能耗强度和碳排放强度下降目标分解落实到各地方，实行问责制；完善节能环保和应对气候变化法律法规，加快建立温室气体排放统计核算体系，逐步建立碳交易市场机制，出台温室气体自愿减排交易暂行办法，开展碳排放交易试点，推行污染治理设施建设运行特许经营，加快节能环保标准体系建设，探索建立低碳产品标识和认证制度。

完成以上目标任务，既是一项艰巨任务和重大挑战，也为我国企业提供了可持续发展的新机遇。节能低碳、新能源等低碳产业的市场广阔、产业链长、关联度大、吸纳就业能力强、对经济增长拉动作用明显，既是保持经济平稳较快发展的新的增长点，也是走绿色低碳发展之路的必然选择。发展低碳产业的根本宗旨是保护我们赖以生存的环境，政府将会加大投入力度，为低碳产业创造良好的发展环境，控制温室气体排放也有助于建立倒逼机制，促进企业加快低碳转型，在实现企业自身发展的同时，也为中国和世界应对气候变化、保护生态环境、实现可持续发展做出贡献。

应对全球气候变化，推进绿色低碳发展，任重而道远，需要政府、企业、公众携起手来，齐心协力，开拓创新，共同推动实现可持续发展的历史进程。最后，衷心祝愿本次会议取得圆满成功。谢谢大家。