



您当前位置: 首页 > 国研视点 > 专家视点 > 正文

### 张亮：推进绿色低碳发展亟须加强制度建设

2013-4-25

推进绿色低碳发展，不仅是我国应对全球气候变化的重要举措，更是一个13亿的人口大国转变经济发展方式、破解资源环境约束、实现可持续发展的必然选择和客观要求。由此，十八大报告又进一步提出了绿色低碳发展的明确要求。加强制度建设是推进绿色低碳发展的重要抓手。当前必须结合我国发展的基本现实，对相关政策进行调整和完善，构建有效的制度保障体系，才能保证经济的绿色低碳发展。

#### 制度保障

要将绿色低碳发展贯穿于国民经济的宏观决策中，加强研究，明确牵头部门，加快制定绿色低碳发展的专项规划，从总体上明确我国绿色低碳发展的指导思想、目标、重点领域和支持政策。

第一，尽快制定我国绿色低碳发展的规划和指导意见，将绿色经济纳入到经济社会发展综合决策中。要将绿色低碳发展贯穿于国民经济的宏观决策中，加强研究，明确牵头部门，加快制定绿色低碳发展的专项规划，从总体上明确我国绿色低碳发展的指导思想、目标、重点领域和支持政策。目前，我国在节能、生态环境、新能源发展等方面都编制和实施了相关专项规划，对各自领域的发展发挥了重要作用，未来应从绿色低碳发展的角度，对这些规划和政策措施进行统筹。在专项规划出台前，可先出台指导意见，以明确发展导向，规范和引导各地、各行业的绿色低碳发展。

第二，逐步推行能源消费总量、碳排放强度和污染物总量控制制度，形成各地绿色低碳发展的强约束机制。一是逐步推行能源消费总量控制制度。建议“十二五”期间，逐步推进“指导性”的能源消费总量控制，即能源主管部门对各地区可设置一个“指导性”的化石能源消费控制目标在区间，对地方政府和企业形成引导，逐步推进能源总量控制制度。二是建立碳排放强度的控制制度。结合我国发展所处的阶段，以2020年国际承诺的40%~45%目标以及“十二五”规划17%的目标为指导，加快指标的量化分解，建立相应的考核制度，逐步构建起适合国情和有操作性的碳排放控制制度。三是继续完善污染物总量控制制度。提高污染物排放总量的控制标准、目标，建立相应的奖惩机制，促进控制目标的完成。

第三，积极推进开展国内碳交易，充分利用市场手段促进各地的绿色低碳发展。一是分阶段分步骤推进碳交易。首先，加快推进七个省市的碳交易试点工作，指导各地尽快出台相应的实施方案，待条件成熟时，择机进行跨区域碳交易，直至建立全国统一的碳交易体系，实现通过市场手段促进碳减排的目标；二是加快制定完善碳交易的管理办法，以及相应的交易规则等规章制度的建设；三是积极有序推进碳市场建设，加快电子交易系统、登记注册系统和交易系统为基础支撑体系建设。四是出台相应的激励措施，充分利用财税、金融以及其他一系列措施，有效调动各类市场主体参与碳交易的积极性。

第四，加快推行与绿色低碳发展相适应的绿色统计、标准体系建设。一是加快构建绿色低碳统计体系建设。积极借鉴国际上的有关经验，从碳、能源安全、节能、新能源发展、清洁生产、绿色消费等多个层面，建立绿色低碳的跟踪、统计和评价机制，为制定绿色低碳相关政策和进行国际化比较提供有效的支持。二是加快资源利用、环保等相关标准体系建设。为确保“十二五”规划能耗、CO<sub>2</sub>及污染物减排目标的实现，要完善资源利用、环保、碳减排等领域标准的制定，制定和修订一批终端用能产品的强制性能效标准、单位产品能耗限额标准和强制回收产品的技术标准，并且要根据技术进步状况，不断调整现有标准，实施标准的动态升级。三是加快绿色GDP核算体系的建设，完善对各级政府的考核体系。为增强国内，特别是地方政府发展绿色经济的动力，要注重绿色GDP核算体系的建设，完善对各级政府的考核体系，在考核中加入效率考核的指标，彻底改变地方政府片面追求GDP高增长为导向的考核体系。

#### 资金投入

不仅国家要加大绿色技术研发资金的刚性投入，也要利用各类政策手段激发企业研发绿色低碳关键技术的内在动力。

第五，加快构建促进绿色低碳发展的技术创新体系。一是必须加大资金投入，不仅国家要加大绿色技术研发资金的刚性投入，也要利用各类政策手段激发企业研发绿色低碳关键技术的内在动力，集中多部门的力量研究开发提高能源资源利用效率的技术，重点开发如矿产资源综合利用技术、节约和替代技术、能量梯级利用技术、废物综合利用技术等一批有重大推广意义的资源节约和综合利用技术，努力突破资源节约的一些技术瓶颈。二要与发达国家建立先进绿色低碳技术的转让机制，特别是充分利用各种政府间的清洁发展机制，获取绿色低碳技术创新或产业化的资金，并促进绿色低碳技术的转移和扩散；三要大力推进技术的产业化，加快绿色低碳科研成果转化和产业化示范、推广，加快培育一批绿色低碳的产业项目。

第六，加快推进税收制度的“绿色化”改革。充分借鉴西方发达国家的成功经验，发挥税收在实现绿色低碳发展中的积极作用，加快推进税制的“绿色化”改革。具体来看：一是加快现有税制的完善。继续贯彻实施增值税全面改革方案，加强政策执行力度；提高部分消费品的消费税率，引导公众绿色低碳消费，体现国家限制污染性商品生产和消费的导向。二是研究开征如环境保护税、燃油税、污染税等一些新的税种，对高耗能、高耗水、高污染和浪费资源的产业及项目的盲目发展和过度扩张发挥有效的约束作用，强化企业的节约意识。三是加快资源税、消费税、城镇土地使用税等改革，明确体现鼓励类、限制类、禁止类的政策导向作用，更好地促进政策效应的发挥。

第七，完善我国政府的绿色采购制度。为了促进绿色低碳发展，在完善政府采购制度时，应当把保护环境的绿色采购理念作为政府采购的基本原则加以明确，并与其他政府采购功能放在同等重要的地位，以强化人们的绿色采购意识。应制定具体的绿色采购制度，包括绿色产品服务的认定标准、认定机构、产品服务清单等。虽然环保部已经公布了国家认定的绿色采购清单，但是缺乏动态的调整机制。当前应该着力建立权威的资

信息系统，动态地调整绿色产品与服务标准范围，满足企业对产品服务绿色化升级的市场需求，同时也帮助采购者及时有效地进行选择，为经营者与政府采购部门提供便捷的交易平台。

作者：国务院发展研究中心资环所 张亮 来源：《中国经济时报》2013年04月25日

[【关闭窗口】](#)



[我要评论](#)

已有0条评论

---