

总量研究

持续推进绿色发展，稳步推进碳达峰碳中和

——《二十大报告》学习之绿色发展理念

要点

2022 年 10 月 16 日，习近平总书记在二十大报告中强调“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”。二十大报告提纲挈领提出四大重点任务推动中国绿色发展：一是加快发展方式绿色转型；二是深入推进污染防治；三是提升生态系统多样性、稳定性、持续性；四是积极稳妥推进碳达峰碳中和。**四大重点任务相关政策框架均已基本搭建完成，稳步落实政策体系将是未来主旋律。**

加快发展方式绿色转型

发展方式绿色转型聚焦于结构优化、全面节约战略、配套政策、标准体系、节能降碳技术和绿色生产生活等细分领域。**各项细分领域的政策体系基本建立。**

深化推进污染防治

延续《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》主要观点，**继续开展“蓝天、碧水、净土三大保卫战”**。我国生态文明建设进入**减污降碳协同增效新阶段**。

提升生态系统多样性、稳定性、持续性

提升生态系统多样性、稳定性和持续性分为四大方向，分别是：**加快提升生态系统质量、持续实施生物多样性保护重大工程、健全生态环境资金投入机制和深化集体林权制度改革。**

积极稳妥推进碳达峰碳中和

此次报告在“双碳”角度延续 2021 年 12 月中央经济工作会议精神，**主张有计划分步骤实施碳达峰行动；转向碳排放总量和强度“双控”；深入推进能源革命，推动传统能源和新能源组合、确保能源安全。**

行业中长期展望

能源关注领域——煤炭清洁高效利用领域、氢能、新能源、储能、节能降碳等细分板块。工业关注领域——工业各子领域未来必然走向低碳转型、低碳发展，可关注工业领域产业结构绿色转型过程，关注绿色转型配套设备制造领域和相关绿色技术领域。

风险分析：相关政策推进不及预期。

作者

分析师：祁嫣然

执业证书编号：S0930521070001

010-56513031

qiyaran@ebsecn.com

联系人：万松林

执业证书编号：S0930122030039

021-52523803

wansonglin@ebsecn.com

目 录

1、加快发展方式绿色转型	3
2、深入推进环境污染防治	5
3、提升生态系统多样性、稳定性、持续性	6
4、积极稳妥推进碳达峰碳中和	7
5、行业中长期展望	8
6、风险提示	9

表目录

表 1：二十大报告中关于“加快发展方式绿色转型”的具体描述	4
表 2：“蓝天保卫战”相关政策框架	5
表 3：“碧水保卫战”相关政策框架	5
表 4：能源板块近期绿色发展相关政策梳理	8
表 5：工业板块近期绿色发展相关政策梳理	9

2022 年 10 月 16 日，习近平总书记在二十大报告中强调“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”，提出“必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”、“我们要推进美丽中国建设，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护、应对气候变化，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展”。

绿色发展是当代中国发展最鲜明的底色。2012 年十八大报告提出“大力推进生态文明建设”、“坚持节约资源和保护环境的基本国策”、“着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展”；2017 年十九大报告强调“坚持人与自然和谐共生”、“必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境”。2020 年 9 月，习近平总书记在联合国大会上作出碳达峰碳中和重大宣示。

二十大报告提纲挈领提出四大重点任务推动中国绿色发展：一是加快发展方式绿色转型；二是深入推进污染防治；三是提升生态系统多样性、稳定性、持续性；四是积极稳妥推进碳达峰碳中和。四大重点任务相关政策框架均已基本搭建完成，当前和将来要做的就是一部一个脚印将相关部署付诸行动。

1、加快发展方式绿色转型

发展方式的绿色转型任务聚焦于结构优化、全面节约战略、配套政策、标准体系、节能降碳技术和绿色生产生活等细分领域。各项细分领域的政策体系基本建立。

结构优化：产业结构、能源结构和交通运输结构等调整优化的顶层设计基本完成。近十年来，我国已经初步在钢铁、电解铝、水泥、平板玻璃等行业建立了落后产能退出长效机制，2021 年高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重较 2012 年提高了 3.3 个百分点。《2030 年前碳达峰行动方案》之后，各有关部门开始制定分行业的绿色转型实施方案，电力行业、通信行业、工业、轻工业等行业均公布了结构优化的相关政策。

全面节约战略：主要依靠资源节约集约利用和构建循环利用体系的节约战略相关政策出炉。资源节约集约利用，主要依靠转变资源利用方式，大幅降低能源、水、土地消耗强度，加强能耗“双控”政策与“双碳”目标的衔接。构建循环利用体系，主要是为了循环利用废旧物资，提升全社会资源利用效率。近期，国家发改委等部门分别在 2021 年 7 月、2022 年 1 月、2022 年 7 月印发《“十四五”循环经济发展规划》、《关于加快废旧物资循环利用体系建设的指导意见》、《废弃物资循环利用体系建设重点城市名单》，落实构建循环利用体系。发展循环经济、构建资源循环型产业体系和废旧物资循环利用体系对促进生态文明建设具有重大意义。

配套政策：绿色发展需要建立配套的财税政策框架、健全市场化多元化投入机制，财政部印发《财政支持做好碳达峰碳中和工作的意见》。根据世界银行的报告《China's Net Zero Pathway Needs \$17 Trillion in Investments》，中国仅在电力和交通部门就需要 17 万亿美元的投资来实现净零目标，侧面突出了建立绿色发展配套财税政策的必要性。2022 年 5 月，财政部印发《财政支持做好碳达峰碳中和工作的意见》，落实积极的财政政策、健全市场化多样化投入机制。

2022 年 9 月，国家发改委等三部门印发《污泥无害化处理和资源化利用实施方案》，其中明确提出将拓宽投融资渠道，鼓励发行地方政府专项债券、基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）等方式支持污泥处理设施项目，积极引导社会资金参与污泥处理设施建设和运营。可以预期，未来的绿色发展政策都会更多考虑社会资金的利用。

标准体系：中国正在实施碳达峰碳中和标准化提升工程，将出台建立健全碳达峰碳中和标准计量体系实施方案。2022年7月，工信部等六部门印发《贯彻实施〈国家标准化发展纲要〉行动计划》，计划提出将由市场监管总局和国家发改委牵头出台建立健全碳达峰碳中和计量体系实施方案、加快完善碳达峰基础通用标准。2022年8月，国家发改委等三部门联合印发《关于加快建立统一规范的碳排放统计核算体系实施方案》，预期到2023年，碳排放统计核算体系将初步建成。

节能降碳技术：政策明确科技创新是碳达峰碳中和目标的关键支撑。《科技支撑碳达峰碳中和实施方案（2022—2030年）》提出“到2030年建成50个不同类型重点低碳零碳技术应用示范工程，形成一批先进技术和标准引领的节能降碳技术综合解决方案”，这也是目前加快节能降碳先进技术推广应用的主要指导内容。

绿色生产和生活：党的十八大以来，绿色生产、绿色生活、绿色消费系列政策陆续出台。近3年相关政策频出：2019年《绿色生活创建行动总体方案》、《绿色出行行动计划（2019—2022年）》出台；2020年《关于加快建立绿色生产和消费法规政策体系的意见》印发；2022年1月《促进绿色消费实施方案》发布。在全社会持续推动绿色生产和消费方式将是必然的。除了针对绿色生产、绿色消费、绿色生活主题发布的政策，国务院和发改委也在2022年5月和7月的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》、《“十四五”新型城镇化实施方案》中提及推进县城生产生活低碳化、推广装配式建筑和分布式能源等。

表 1：二十大报告中关于“加快发展方式绿色转型”的具体描述

描述	相关政策体系基本建立、政策举例
（一）加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构等调整优化	产业结构优化政策举例： 《加快电力装备绿色低碳创新发展行动计划》 《信息通信行业绿色低碳发展行动计划（2022-2025年）》 《工业水效提升行动计划》、《工业水效提升行动计划》、《工业领域碳达峰实施方案》 《关于推动轻工业高质量发展的指导意见》 能源结构优化政策举例： 《“十四五”可再生能源发展规划》——到2025年，可再生能源年发电量达到3.3万亿千瓦时。 《关于促进新时代新能源高质量发展的实施方案》——到2030年风电、太阳能发电总装机容量达到12亿千瓦以上的目标。 交通运输机构优化政策举例： 《国家综合立体交通网规划纲要》 《关于加快内河船舶绿色智能发展的实施意见》
（二）实施全面节约战略，推进各类资源节约集约利用，加快构建废弃物循环利用体系	十八大报告：坚持节约资源的基本国策 资源节约集约利用举例： 《关于完善能源绿色低碳转型体制机制和政策措施的意见》：完善能耗“双控”制度，坚持节约能源资源 废弃物循环利用举例： 《“十四五”循环经济发展规划》 《关于加快废旧物资循环利用体系建设的指导意见》 《废弃物循环利用体系建设重点城市名单》
（三）完善支持绿色发展的财税、金融、投资、价格政策	《财政支持做好碳达峰碳中和工作的意见》
（四）完善支持绿色发展的标准体系	《贯彻实施〈国家标准化发展纲要〉行动计划》 《关于加快建立统一规范的碳排放统计核算体系实施方案》
（五）发展绿色低碳产业，加快节能降碳先进技术研发和推广应用	《科技支撑碳达峰碳中和实施方案（2022-2030年）》
（六）倡导绿色消费，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式	《绿色生活创建行动总体方案》 《绿色出行行动计划（2019—2022年）》 《关于加快建立绿色生产和消费法规政策体系的意见》 《促进绿色消费实施方案》

《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》
 《“十四五”新型城镇化实施方案》

资料来源：发改委等政府部门官网、光大证券研究所

2、深入推进污染防治

通过绿色转型降碳，通过污染防治降污，我国生态文明建设进入减污降碳协同增效的新时期。二十大报告中污染防治可以明确分为三类：蓝天、碧水、净土，契合“十四五”规划中“不断改善空气、水环境质量，有效管控土壤污染风险”的奋斗目标，也契合 2021 年 11 月中共中央、国务院《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》（下称《意见》）提出的“到 2025 年，重污染天气、城市黑臭水体基本消除，土壤污染风险得到有效管控，固体废物和新污染物治理能力明显增强”的主要目标。

蓝天

二十大报告中，针对“蓝天保卫战”目标的描述为“加强污染物协同控制，基本消除重污染天气”。

近期系列政策：2017 年，李克强总理作政府工作报告时提出“蓝天保卫战”；2018 年 7 月，国务院印发《打赢蓝天保卫战三年行动计划》，旨在通过三年努力，大幅减少大气污染物排放总量、细颗粒物浓度和重污染天数；2021 年 2 月，生态环境部宣布《打赢蓝天保卫战三年行动计划》圆满收官；2021 年 11 月，中共中央、国务院发布《意见》；近期，生态环境部将进一步对《意见》中的指标进行细化量化。

表 2：“蓝天保卫战”相关政策框架

时间	主体	政策或事件
2017 年 3 月	《2017 年政府工作报告》	提出“蓝天保卫战”
2018 年 7 月	国务院	《打赢蓝天保卫战三年行动计划》
2021 年 2 月	生态环境部	宣布《打赢蓝天保卫战三年行动计划》圆满收官
2021 年 11 月	中共中央、国务院	《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》

资料来源：生态环境部等政府部门官网、光大证券研究所

碧水

二十大报告中，针对“碧水保卫战”目标的描述为“统筹水资源、水环境、水生态治理，推动重要江河湖库生态保护治理，基本消除城市黑臭水体”。

近期系列政策：“碧水保卫战”的系列政策可以大体分为三类，一类针对城市黑臭水体治理，比如 2022 年 7 月生态环境部发布的《关于印发深入打好城市黑臭水体治理攻坚战实施方案的通知》；一类针对长江和黄河生态保护修复，比如 2022 年 9 月生态环境部印发的《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》和《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》；还有一类针对水资源治理，比如 2022 年 9 月水利部印发的《关于强化流域水资源统一管理工作的意见》。

表 3：“碧水保卫战”相关政策框架

“碧水保卫战”三大具体举措	近期政策举例
城市黑臭水体治理	2022.7 《关于印发深入打好城市黑臭水体治理攻坚战实施方案的通知》
长江和黄河生态保护修复	2022.9 《深入打好长江保护修复攻坚战行动方案》、《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》
水资源治理	2022.9 《关于强化流域水资源统一管理工作的意见》

资料来源：生态环境部等部门官网、光大证券研究所

净土

二十大报告中，针对“碧水保卫战”目标的描述为“加强土壤污染源头防控，开

展新污染物治理”。

近期系列政策：对于土壤污染源头防控，主要涉及农用地土壤、建设用地土壤等，前置政策有 2016 年 12 月生态环境部印发的《污染地块土壤环境管理办法》、2018 年 8 月全国人大通过的《中华人民共和国土壤污染防治法》、2022 年 9 月生态环境部发布的《全国农业面源污染监测评估实施方案（2022—2025 年）》等。

对于开展新污染物治理，其核心政策依据为 2022 年 5 月国务院办公厅印发的《新污染物治理行动方案》，目前国内外广泛关注的新污染物主要包括持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素等。

3、提升生态系统多样性、稳定性、持续性

结合 2021 年 11 月中共中央、国务院印发的《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，提升生态系统多样性、稳定性、持续性的重要任务可以分成四个方向。

“加快”提升生态系统质量

二十大报告：“加快实施重要生态系统保护和修复重大工程；科学开展大规模国土绿化行动；推行草原森林河流湖泊湿地休养生息，实施好长江十年禁渔，健全耕地休耕轮作制度。”

生态保护和修复工作，是加快生态文明建设的重要内容。2020 年 6 月，国家发改委等部门联合发布《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划

（2021-2035 年）》，提出青藏高原、黄河、长江等 9 个专项规划，形成了“1+9”规划体系，明确了生态保护和修复的主要目标、重点任务和重大工程。同时，启动实施了库布齐-毛乌素沙漠综合防治、黄河三角洲湿地与生物多样性保护恢复等一批重点项目。因此，“加快”成了二十大报告中实施重大工程、提升生态系统治理的关键词。

“持续”实施生物多样性保护重大工程

二十大报告：“推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设；加强生物安全管理，防治外来物种入侵。”

建立以国家公园为主体的自然保护地体系，是贯彻习近平生态文明思想的重大举措。2019 年 6 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》；2022 年 9 月，财政部、国家林草局联合发布《关于推进国家公园建设若干财政政策意见的通知》。

针对外来物种，各部委也出台了系列政策。2021 年 2 月，生态环境部等多部门联合印发《进一步加强外来物种入侵防控工作方案》；2022 年 5 月，自然资源

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_47704

