



刘世锦：减碳面临的战略 路径选择



意见领袖 | 刘世锦

实现双碳目标，要立足中国的现阶段国情，尽快形成降碳、减污、扩绿、增长四位一体的协同机制。具体可从以下四方面入手：

一是把四位一体协同机制作为实现“双碳”目标、促进绿色转型的重要指导思想和工作方针。

二是完善四位一体的指标体系和协同效应。

三是纠正不利于形成四位一体协同机制的做法。

四是前瞻性制定易受冲击领域的风险防控与产业就业转型规划和政策。

从减碳战略层面看，衰退型减碳和增效型减碳主要体现的是防御型战略，而创新型减碳则是一种进取型战略。在较长一段时期内，我们对进取型战略已有认识和展望，接下来的挑战在于如何尽快转向进取型战略。

——刘世锦 全国政协经济委员会副主任、中国金融四十人论坛(CF40)学术顾问、国务院发展研究中心原副主任

*本文摘自刘世锦新书《双碳目标下的绿色增长》



尽快形成 四位一体协同机制

碳减排、碳中和目标的提出，其影响并不限于环境领域，对中国乃至全球发展模式都具有重大影响。二氧化碳等温室气体不同于传统污染物，在过去很长时间内，该类气体并不被认为是有害的。当越来越多的科学证据表明人类活动产生的温室气体加剧全球升温并带来严重负面影响后，温室气体对经济活动的含义发生了改变，它被认为是人类发展付出的一种代价或成本。然而，温室气体具有全球范围的外部性，产生温室气体的活动带来的收益获得者是具体的，但温室气体引发的危害是全球性的。这种巨大的负外部性带来了相应的治理难度。

尽快形成四位一体的减排协同机制

如果说以往减碳更多地为能源、环保等领域所关注，那么实现“双碳”目标已经影响到全社会各个行业和各个层面，部分领域已经切实感受到这一目标的现实冲击力。为了实现短期的减排目标，个别地方一度出现了拉闸限电甚至停工停产的情况。尽管这类情况并不普遍，为时不长，但已经

触及现阶段实现“双碳”目标难以回避的内在矛盾和政策冲突。

中国人均收入超过1万美元，总体上还是一个发展中国家，距离步入发达国家的门槛，还有相当长一段路要走。中国实现碳中和目标的同时，仍要兼顾其他重要目标，达到多目标的平衡。具体而言，是要立足中国的现阶段国情，尽快形成降碳、减污、扩绿、增长四位一体的协同机制。

首先要注意到，中国与发达经济体在发展阶段上存在重要差别。发达国家已经度过了工业化高峰期，进入以服务业为主的增长阶段，常规污染问题基本解决，生态环境总体较好，经济增长已转入成熟期，难以出现较高增长速度。对这些国家而言，绿色转型主要是碳减排的问题。而我国除了碳减排之外，常规环境污染治理和生态保护还在推进之中，更重要的是，我国有必要也有潜力继续保持较快的经济增速。这几个方面都很重要，都要抓，都要硬，不可偏废。

有人可能会产生疑问，强调其他几个目标会不会弱化降碳目标？事实上，如能形成有效的协同机制，不仅不会弱化反而会有利于降碳目标的实现。碳排放与其他污染物排放有较高的同源性，降碳与减污可以达成显著的协同效应。深圳的经验表明，大气治理与降碳的同源性达到70%，具有高协同性特征。生态修复、植树造林，可以增加碳汇，而碳汇可以中和碳排放。绿色技术创新和推广，既能促进经济增长，也有利于降碳、减污、扩绿。加快形成这一协同机制，可从以下四方面入手。

一是把四位一体协同机制作为实现“双碳”目标、促进绿色转型的重

要指导思想和工作方针。这一条应在各级政府五年规划、年度任务和日常工作中加以明确和体现。强调不能“单打一”减排，要诸方面协同推进；不能“运动式”减排，要立足长远、久久为功；不能形式主义减排，要推动发展方式的实质性转变。事先要有安排，事后要检查评估。

二是完善四位一体的指标体系和协同效应。对降碳、减污、扩绿、增长，要提出各自有科学依据的度量指标，同时应充分考虑这些指标之间的关联性，促进降碳与减污，降碳与扩绿，绿色技术创新与降碳、减污、增长等之间的协同效应。近期应尽快实现能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”的转变，重点是在统计方法、考核机制等方面把工作做实做细，尽快形成实施条件。

三是纠正不利于形成四位一体协同机制的做法。例如，有的地方在减污降碳过程中，不论是否采用绿色技术，是否达到绿色标准，对高耗能或高碳行业均实行“一刀切”限制，其结果是减少供给，推高价格，同时也伤害了企业推动绿色转型的积极性。应对高碳行业实行“放开、稳住、限制”相结合的区别化政策，也就是放开绿色生产、投资、技术创新和推广的空间；稳住与经济社会安全和平稳运行直接相关、短期内难以被替代的环节；有序限制其他非绿色生产、投资，并加快实现绿色转型。

四是前瞻性制定受冲击领域的风险防控与产业就业转型规划和政策。部分以煤炭、钢铁、有色、化工、水泥等传统能源和高耗能产业为主的区域，可能出现主体性产业替换，并引起高碳资产价值下跌和重估，影响区

域性金融稳定。有关部门和地区有必要未雨绸缪，对金融风险防控、接续产业培育、员工退出安置和再就业培训等抓紧制定前瞻性、针对性强的规划方案和政策措施。

两种不同的减碳战略

把“双碳”压力转化为经济增长的动力，确实是一个很有吸引力、感召力的目标，但这个目标的实现不容易。现实中，我们可以观察到三种不同的减碳类型。

第一种是衰退型减碳，就是通过减少生产来减少碳排放。这是所有减碳类型中最简单、最不费气力的。由于生产活动不能停止，这种类型通常并不具有可操作性，但是在某些特定情景下仍会出现。

第二种是增效型减碳，就是通过提高碳生产率，用同样多的碳排放实现更多的产出，或者以同样的产出带来较少的碳排放。我们经常讲的节能减排、节约优先等，大体上相当于这种类型的减碳。

第三种是创新型减碳，是指通过创新形成新的技术、工艺、方法等，在达到相同产出的情况下，实现低碳、零碳甚至负碳排放，如用风、光、水、生物质等可再生能源发电。如果用这类技术替代原有的高碳技术，就可以在实现相同产出的前提下减少或抵消碳排放。

在以上三种减碳类型中，前两类大体上是在已有的技术和产业体系中做文章。与衰退型减碳相比，增效型减碳体现了积极导向，特别是在技术

落后、管理粗放的情况下，提升能源和碳生产率有较大空间。事实上，近年来中国在节能减排增效上取得了令人印象深刻的成績。但增效型减碳的局限性也较明显，首先是随着技术和管理进步，碳生产率的提升会出现递减，持续提高的空间会收缩。其次更重要的是，这些变化主要局限于已有的技术和产业框架内，即便有技术创新，也属于所谓的改进型创新，而不是颠覆型创新。碳生产率可以达到很高水平，但所用资源仍然是高碳的。

这里还需要讨论一下如何用经济学的方法理解节能优先。节能优先，更广泛一点可以说节约优先，作为社会公德值得倡导。经济学从本质上说也是关于节约的一门学科，但经济学理解的节约是全局性的，着眼于全社会的资源最优配置。节能在一般意义上可以理解为企业生产经营过程中降低成本，与原材料、运输、仓储、人工等环节降低成本含义相同，与此同时，还要考虑产出，寻求单位产出成本之比最低。节能是否优先，取决于这种全局性的比较评估，而这种评估通常是经由市场机制实现的。如果一直把节能摆在第一位，特别是把控制能耗的指标作为间接控制碳排放的指标，那就难以避免资源配置的扭曲和错配，并会给正常经济运行带来负面影响。这也是政策层面提出由能耗“双控”尽快转向碳排放“双控”的

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_48596

