

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

**R**unwaysys

2021年03月22日 星期一

**政策观察**

*Policy to observe*

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com>  
全国客服热线：4001182162  
E-mail：[runwaysys@163.com](mailto:runwaysys@163.com)

欢迎关注  
兰瑞智库  
官方微信平台  
(RUNWAYSYS888)



## 目 录

【上海中考重磅新政出台，学区房还值得买吗？】 .....	2
一、上海发布中考重磅新政	
二、政策出发点	
三、政策解读	
四、影响	
【我国首部绿色金融条例正式实施】 .....	11
一、我国首部绿色金融法规正式实施	
二、《条例》出台过程	
三、《条例》发布背景	
四、《条例》重要内容解读	
五、落实难点待解决	
【碳达峰、碳中和背后的大国竞争】 .....	18
一、前言	
二、碳达峰、碳中和提出背景	
三、我国实现碳达峰、碳中和面临的艰巨挑战	
四、艰巨挑战下碳达峰、碳中和背后的深刻含义	
五、实现碳达峰、碳中和的路径	

## 【上海中考重磅新政出台，学区房还值得买吗？】

### 目录

- 一、上海发布中考重磅新政
- 二、政策出发点
- 三、政策解读
- 四、影响

### 正文

#### 一、上海发布中考重磅新政

3月16日,上海市教委发布《上海市高中阶段学校招生录取改革实施办法》,此次政策是2018年《上海市进一步推进高中阶段学校考试招生制度改革的实施意见》的配套文件,实质是对此文件具体落地的细化。

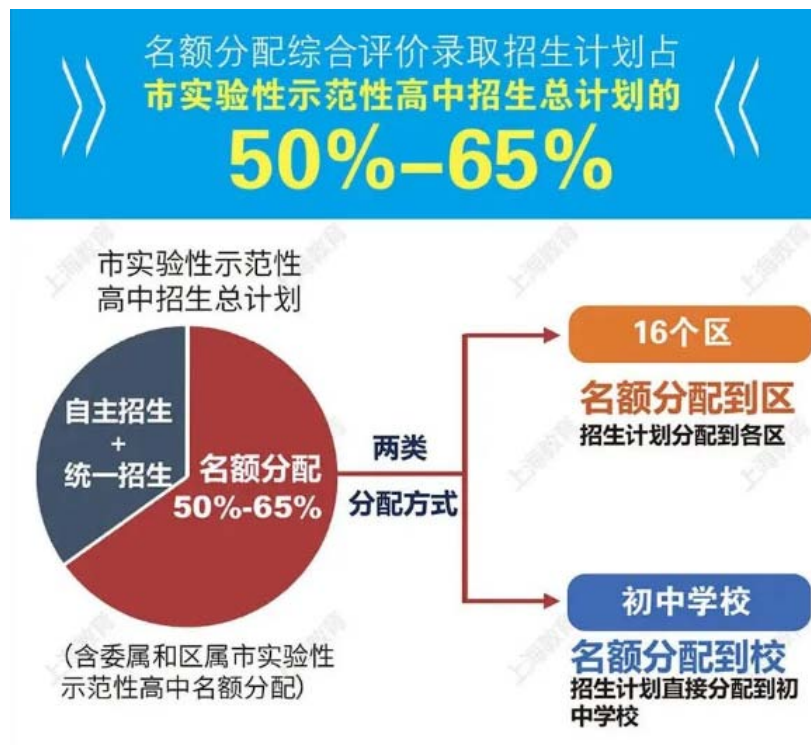
新政提出,从2022年开始,上海市实验性示范性高中(以下简称“上海市优质高中”)将拿出其招生总计划数的50%-65%来进行“名额分配综合评价录取招生计划”,剩下的名额则通过高中自主招生(不超过6%)和统一考试招生(比例在39%-44%之间)来录取学生。所谓“名额分配”,即把优质高中的招生名额,根据科学、均衡的分配方法,分配到上海的每一所不挑生源的初中,与改革之前

相比，名额分配比例进一步扩大。其中，名额分配到区招生录取，以区为单位，依据总分排序按计划录取；名额分配到校招生录取，以初中学校为单位，依据总分排序按计划录取。

这意味着，上海将最优质的高中学位，拿出6成左右各区、各学校进行分配，无论是一流学校还是三流学校，都有了晋升优质高中的机会。

值得注意的是，新政全文里只字不提“房价”二字，但是对学区房的影响却是不容忽视的，这也是新政引起轰动的原因。

图1 名额分配综合评价录取



## 二、政策出发点

总的来看，政策的出发点是为了保证“教育公平”，值得注意的是，今年两

会上也提到了“教育公平”，这也是以后改革的趋势。

以往普通的小学 and 初中，即便基础设施再好，也几乎没有什么家长愿意把孩子送进去。没有足够的生源，学校也就没钱，也不会吸引优秀的年轻老师（优秀老教师一般都在牛校）。没有优秀的老师，仅有的学生的学习根本无法与牛校的孩子竞争，如此循环往复之下，更坚定了家长“一定要把孩子送进好小学、好初中”的想法，这是一种教育竞争的恶性循环。

背后最大的获益者也许是汇集了“雄厚资金+优秀教师人才+优秀学生”的牛校还有学区房的拥有者。

家长为学区房的上涨打工，很多普通学生根本享受不到好的教育资源，牛校的教师团队人数也是有限的，所以很多优秀老师既然无法“稳定”那就要“有钱”，继而去做教育培训，这种模式的教育越来越像英国这种“双轨制”教学：有钱有资源的家庭，才付得起精英教育的费用。然而没有钱的普通家庭，就只好接受质量不断下降的大路货教育。这是非常危险的一个信号，这样的双轨制教育，普通人是基本没有机会“逆袭”的，普通人竞争不过这些接受私立教育的社会精英，更关键的原因在于“他们根本就没有机会竞争”。

极其富有的家庭心里清楚，如果把自己的孩子和很多普通孩子放在同一个起跑线上，大概率是竞争不过的。因为普通孩子的基数太大，即便只有万分之一的成材率，数量也是不可小觑的。因此很多富人都追捧精英私立教育。享受过教育红利的中国城市中产阶级，也特别明白优质教育的必要性，因此也咬牙加入了这个战场。

这次上海教委的政策，就是对学区房的打压，也是对教育资源相对公平化的

尝试。无异于一场教育领域的供给侧改革。

### 三、政策解读

那么改革后的招生模式与改革前具体有什么差别呢？按照过去的招生流程，重点高中的招生名额，基本就被顶级初中给瓜分了，想要进入好高中，就得买顶级学区房，有了好学区，才会遇到好老师，才会遇到好同学，才有更大概率进入更好的高中。

按照现在的招生流程，一半以上的重点名额，被均匀分散在各区、各校，确保每个区和每个学校，都拥有足够的重点高中名额；确保中考人数越多的区，重点高中名额越多；确保中考人数越多的校，重点高中名额越多；这样每个区和每个学校，都拥有了考上“重点高中”的机会。

具体来看，首先明确两个时间概念：

- 1、新政 2022 年实行，对应今年初二的学生。
- 2、不择生源，理论上 2020 年开始所有初中均为“不择生源”学校。今年初一初二的民办学生依旧是选择生源的学校。

先分一下类，四校即上海中学、华二附中、复旦附中、交大附中，叫做“委属”。除此之外，叫做“区属”。包含四校的分校，都是区属。

两者招生方式相同，但各渠道分配的名额比例不同。

先看四校（委属）。2020 年四校本校（委属）一共招生 1500 人，大概 900 人是自招途径，占比约 60%。

新政之后：

1、1500 人中仍然会有 35% 的自招生源，约为 525 人。比之前的 900 人大幅度减少。

2、 $1500 \times 65\% \times 80\% = 780$  人，名额会分配给每个区。

3、 $1500 \times 65\% \times 20\% = 195$  人，名额会分配不择生源的学校。

这里需要插入两个数据：

1、2020 年参加一模考试的学生人数为 8.9 万人。分配到区的比例 25% 会被浦东抢走，约 195 人。而长宁区只有 33 人。

2、目前上海初中大约 500 所左右。不够一所初中一个名额怎么办？随机摇号。

表 1 上海各区县 2020 中考一模人数统计

区	人数
浦东	21212
闵行	8481
宝山	7029
静安	5593
松江	5554
徐汇	5541
嘉定	4544
奉贤	4522
金山	4500
杨浦	4147
普陀	4040
青浦	3768
黄埔	2717
虹口	2708
崇明	2380
长宁	2339
合计	89075

再看区属。区属高中可以简单理解为“市重点”包含特色高中，大概有 70 多所，区属高中名额分配到校是大家看重的重点。

符合条件的初中，均会有保底名额。其实普通菜中，每年都会有几名市重点，但是超级菜中的机会来了，运气好的话四校都有可能。小学读个明珠鸡血的，初中回到菜中称王称霸？这个名额跟学校人数，区内重点学校数量等有关。

值得注意的，享受名额到校，需要学籍三年都要在本校，半路学籍迁移的不享受这个政策。

最后一个需要重点关注的事项是“综合评价”。自招部分涉及不到综合评价，只有通过名额分配（就是上面的到区和到校）才会用到综合评价。而且是分数够了目标高中的提档线。

招生学校综合考查满分是 50 分。其中主要看主要初中学生综合素质评价《纪实报告》的完成度。还有是综合考查情况，由学校根据自身办学特色和人才培养需求自主制定考查方案。学校综合面试必须设置信息公开，全程录像，双盲匹配等保障制度，确保过程和结果公平公正。

教委也明白，大家最担心这部分有猫腻，说以连防范措施都在细则之前公布了。当然最终还要看执行情况。

也就是说：某学校有一个上中名额，这是时候上中会提第一、第二两个人的档案过去。上中给两个人综评打分，最高五十分。最后考试得分+综评得分最高者胜出。分数低的有可能通关综评逆袭！本来第一和第二之间差不了几分。原本第一的家长会不会不服气？

综评的考评标准还没出，相信会比较“难产”。因为这个东西主观性太强了。

## 四、影响

### 1、对升学的影响

第一就是实质上不锁区了。也就是即使你在差区上学，也可以通过校额到校去强区的好学校，虽然以前也可以，但是难度特别大，现在名额扩了十倍，相当于难度比以前小了十倍。以前在郊区上小学可能要年级前三才能去升学去城区的好小学，现在可能年级前三十就行。从想都不敢想，变成了努努力就能触手可及。

第二就是大大压缩了教育强区的升入好学校名额。名额是固定的，你多了我就少了。本来，我去买了强区学区房，是好小学-好中学的路子。现在好中学拿出了大部分名额给了其他弱区的孩子，那原来强区的孩子，名额就少了，势必有一部分要分流到一般的中学去，变成了好小学-一般中学的路径，买了学区房但是升入优质中学的不确定在大大提升。

第三就是好学校的生源质量会有一定程度的下降。以前名校大比例的名额，都是学校通过统一招生+自主招生来完成，现在改成大比例校额到校了，比如给到一个弱区弱校 20 个名额，那么你就算学习再差，只需要考到你们这个弱校的前 20 就可以稳上名校。

### 2、对学区房影响

首先，从民办摇号实施开始，学区房的主要逻辑就不是“考民办初中”了。而是在公办小学-初中的基础上，选择好的邻居和氛围，加上人口的流入和产业的聚集形成的。选择区域时候大致关注 4 个原则：1.人口流入，2.产业支撑，3.避免回迁拆迁区域，4.有个名气大的学校虹吸。其实更重要的片区区域发展和人口流入还有氛围了。

2022 上海中考改革，其实没有这么大的变化，四校还是四校，主要靠考，好初中的氛围就有帮助，八大名额分配占比其实不大，提升的比例也是从自主招生的部分抽出来的，对于本身就有的中考裸考录取其实没有这么大影响。

那么具体来看影响：

一流小学学区房：现在模式上已经不是“考民办初中了”，小学学区房本身参考意义已经不强了，还是要看对口的初中和片区。

一流九年制学区房（如建平实验、上实东）/一流初中学区房（如建平西/张江集团）：对于初中学区房，其实看重是整体学习氛围+人口流入的趋势，未来这个趋势应该是长期存在的，这些初中里面本来也用不着名额分配，本来也是要考四校的，四校裸考名额增加了，八大的名额分配的名额其实是从自主招生那部分抽出来的，所以 2022 中考改革其实没怎么影响这部分学校。按照现行政策趋势，这些学校学区的人口，应该还是会进一步流入的，对于氛围提升也有这样的基础。

非一流公办初中学区房（如六团中学，坦直中学）：原来准备逃离的生源，会有一部分有了留在当地学校的理由，防止了生源过快流失，但仅凭 1-2 个建平高中的分配名额，难以吸引人去专门买六团/坦直中学的学区房，人口没有流入

趋势，对当地学区房是没有影响的。

人数较少的非一流公办初中学区房（如云台中学）：有一部分人会觉得，这个学校人少，名额分配收益明显，基于这个可能会1-2年内有人去买学区房流入，1-2年内可能会有生源流入，但一旦流入多起来了，其名额分配的名额不会因此而提升，也就失去吸引力了，整体氛围还是一般，不是持续性的。

[Top](#)

## 【我国首部绿色金融条例正式实施】

### 目录

- 一、我国首部绿色金融法规正式实施
- 二、《条例》出台过程
- 三、《条例》发布背景
- 四、《条例》重要内容解读
- 五、落实难点待解决

### 正文

#### 一、我国首部绿色金融法规正式实施

3月1日,《深圳经济特区绿色金融条例》(下称《条例》)正式实施,这是我国首部绿色金融法律法规,同时也是全球首部规范绿色金融的综合性法案,在建立绿色金融制度、创新绿色金融产品、开展环境信息披露方面进行了创新规定,进一步推动了我国绿色金融发展进程。

深圳人民银行表示,下一步将进一步发挥政策引领作用,加强与市政府相关部门和其他中央驻深金融监管机构的合作,做好对深圳绿金委和深圳绿金协的政策指导,与相关职能部门联合行动,完善《绿金条例》配套细则,优化绿色金融

政策体系；完善绿色金融标准，建设绿色金融发展基础设施；加强绿色金融人才培养，补齐绿色金融中介组织发展短板，营造深圳绿色金融发展良好生态；不断总结绿色金融发展“深圳经验”，为粤港澳大湾区、国内、国际绿色金融发展提供经验。

《条例》的出台标志着深圳市第一个以立法高度对全市绿色金融服务提出约束与激励。相较于行业监管办法，立法显示出较强的兼容性与协同性，特别是在治理层面显示出较好的体系化、完整性特征。对绿色金融发生场景的主要利益相关方，如对金融机构及其监管部门、融资企业及其监管部门、上市公司、生态环境、信息披露等诸多领域监管部门进行了分工与要求，明确制度建设、产品推进、基础设施建设、产品推进以及赏罚机制等，构建了一个较为完整、协同性较高的治理体系。这在地方性的绿色金融顶层机制设计上，是一个比较明显的进步，展现了深圳市在金融支持绿色发展方面较大的决心与信心。

## 二、《条例》出台过程

2016年8月31日中国人民银行、财政部、发展改革委、环境保护部、银监会、证监会和保监会七部委联合发布《关于构建绿色金融体系的指导意见》，对如何发展绿色金融，提出了发展绿色信贷、发展绿色保险、推动证券市场支持绿色投资等意见。

2019年2月18日中共中央国务院《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出“大力发展特色金融产业。”

2019年8月18日中共中央国务院《关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》，赋予深圳“可持续发展先锋”的战略定位，要求深圳“在美丽湾区建设中走在前列，为落实联合国2030年可持续发展议程提供中国经验”，提出“大力发展绿色产业，促进绿色消费，发展绿色金融”。

2020年10月29日深圳市第六届人民代表大会常务委员会第四十五次会议通过《深圳经济特区绿色金融条例》（以下简称《条例》），自2021年3月1日起施行。

《条例》是推动深圳特区绿色金融发展的法制保障，是全面贯彻落实习近平生态文明思想的具体举措。《条例》共9章73条。内容包括总则、制度与标准、产品与服务、投资评估、环境信息披露、促进与保障、监督与管理、法律责任和附则。

### 三、《条例》发布背景

近年来，我国绿色金融组织构建不断推进，产品创新层出不穷，绿色金融标准、评估机制、环境风险分析的研发取得重要进展，绿色金融能力建设和培训工作广泛开展。“十四五”期间，我国金融服务实体经济的主旨不变，经济绿色发展的方向不变，下一阶段发展绿色金融依然是资金供给侧结构性改革的内生动力。2021年政府工作报告中提出，今年发展主要预期目标是生态环境质量进一步改善，单位国内生产总值能耗降低3%左右，主要污染物排放量继续下降。由此可见，我国绿色金融仍有较大发展潜力。

绿色金融在深圳先行先试，占尽地利。深圳一直十分重视践行绿色金融发展理念，深圳企业也在环境治理领域一马当先。深圳是国内单位 GDP 水耗、能耗和碳排放最低的大城市，已然构建出碳中和时代的绿色竞争力。同时，在我国三大金融中心中，深圳金融创新最具特色，早在 2010 年，深圳就已经设立了深圳排放权交易所，丰富的绿色金融实践，为这一经济特区立法奠定了深厚基础。截至 2020 年末，深圳银行业存款类金融机构绿色贷款余额近 3500 亿元，同比增长 16.8%，占各项贷款余额 5.1%。而且，部分金融机构已开展环境信息披露。深圳经济特区金融学会绿色金融委员会的调研发现，样本中过半数金融机构已开展公开环境信息披露。一方面有庞大的绿色金融市场和旺盛的绿色交易需求，另一方面汇聚优势金融资源，深圳绿色金融发展环境可谓得天独厚。

立法建立绿色金融制度体系，正当其时。发展绿色金融，是党中央、国务院支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的一项举措，更是委以深圳的改革重任。当下，深圳绿色金融产品和服务稳健发展，但无论是绿色金融规模，还是其层次，都还处于低位。特别是一些高污染、高耗水的传统行业，体量大、产业链涉及广，节能减排过程中面临的极高风险，超出了目前绿色金融的承载力。绿色金融业务进入深水区，也唯有处于法治体系规范下，才能行稳致远。借助“双区”建设之力，用足用好特区立法，促进绿色金融高质量、规范化发展，条例实施对目前正方兴未艾的绿色金融来说，释出重大利好。

#### 四、《条例》重要内容解读

### 1、《条例》要求深圳市内各金融机构建立绿色相关制度，为其有效开展绿色金融业务提供基础

《条例》要求金融机构应当建立符合绿色金融要求的法人治理结构和组织体系，健全绿色金融工作领导决策机制以及相应的执行、监督机制。借鉴其他绿色金融改革创新试验区做法，鼓励金融机构设立专门开展绿色金融业务的分支机构、营业部、事业部等，并建立健全绿色金融专门机构的组织架构、绩效考核、激励约束和内控制度。还根据主要金融机构的业务特性，分别规定了银行、保险机构、证券公司、信托公司、机构投资者和资产管理人需要建立的绿色金融制度，为其有效开展绿色金融业务提供基础。

### 2、建立金融机构绿色投资评估制度

《条例》创设了绿色投资评估制度，要求金融机构建立绿色投资制度，对投资项目开展投资前评估和投资后管理，包括对项目环境影响评价的评估，项目主体的环境风险管控能力评价，项目环境效益评价等等。

### 3、按照循序渐进的原则，明确各主体的环境信息披露责任

目前我国环境信息披露程度低，是阻碍国内绿色金融发展的重要因素之一。《条例》规定：绿色融资主体取得绿色信贷、发行绿色债券、获得绿色基金投资

以及以其他方式取得绿色资金的，应当建立绿色资金使用与管理内部制度，按照相关规定以及与出资人的约定用途进行使用和管理，并定期向出资人报告使用与管理情况。对于金融机构，按照循序渐进的原则，要求在特区内注册的金融行业上市公司、绿色金融债券发行人、已经享受绿色金融优惠政策的金融机构于 2022 年 1 月 1 日起披露环境信息；总部或者分支机构在深资产规模五百亿元以上的银行、资产管理规模一百亿元以上的公募基金管理人、五十亿元以上的私募基金管理人和资产管理规模一百亿元以上的机构投资者于 2023 年 1 月 1 日起披露环境信息。此外，还明确规定了环境信息披露的内容、形式、时间和方式等要求。

#### 4、激励支持+法律责任，保障绿色金融健康、规范发展

《条例》中规定了一系列政策扶持体系，例如，市、区人民政府以及各级政府部门使用招标投标、公开遴选或者其他方式选择合作金融机构时，应当将金融机构开展绿色金融业务的评价结果作为选择合作金融机构的必要条件或者加分项，还有人才支持、政府引导基金让利、财政补贴贴息、融资担保促进等等。同时规定了各主体违反相关要求时的法律责任，对于未按规定开展绿色投资评估的；未遵守规定，提供贷款和股权投资的项目发生生态环境损害事件的；未按规定披露环境信息的；存在洗绿行为的情形规定了相应的法律责任。但是金融机构法律责任的承担依据“尽职免责”原则，例如对于按规定开展绿色投资评估的金融机构，其贷款或者股权投资的项目发生生态环境损害事件的，不予处罚。

## 五、落实难点待解决

第一，尚需操作细则。条例适用范围广阔，涵盖了几乎所有类别金融机构，这也对实际操作细则提出了较高要求。特别是突破创新之处，尚需操作细则，才能更好地引导落地实践。第一，第四章要求对环境影响评价相关报告的评估，具体评估内容、评估方法以及评估结果的呈现方式等均需要详细操作细则；第二，第五章要求的环境信息披露的具体内容。不同行业所涉及的环境信息差异较大，对于需地方金融监管部门制定信息披露办法的，涉及较多非传统金融机构，缺乏相应信息披露经验，对具体披露内容的细则要求较高。

第二，激励措施不足。《条例》对监管部门以及金融机构的要求与约束居多，激励偏少，只提及某些专项政府补贴，缺乏从监管治理角度的系统性、长久性激励，容易导致金融机构产生“全是要求。并无利好”的抵触，不利于实践层面的长期有效性。

[Top](#)

## 【碳达峰、碳中和背后的大国竞争】

### 目录

- 一、前言
- 二、碳达峰、碳中和提出背景
- 三、我国实现碳达峰、碳中和面临的艰巨挑战
- 四、艰巨挑战下碳达峰、碳中和背后的深刻含义
- 五、实现碳达峰、碳中和的路径

### 正文

#### 一、前言

去年我国提出“3060 目标”后，碳达峰、碳中和在多个中央重要会议中被多次提及，今年政府工作报告也有不少着墨，提出扎实做好碳达峰、碳中和各项工作，具体包括：制定 2030 年碳排放达峰行动方案、优化产业结构和能源结构、实施金融支持绿色低碳发展专项政策，设立碳减排支持工具等。

所谓碳达峰是指二氧化碳排放总量在某一个时间点达到历史峰值，这个时间点并非一个特定的时间点，而是一个平台期，其间碳排放总量依然会有波动，但总体趋势平缓，之后碳排放总量会逐渐稳步回落。

碳中和则是指企业、团体或个人在一定时间内直接或间接产生的二氧化碳排放总量，通过二氧化碳去除手段，如植树造林、节能减排、产业调整等，抵消掉这部分碳排放，达到“净零排放”的目的。

做好碳达峰、碳中和工作是我国应对气候变化的国家政策，是我国经济结构转型、实施可持续发展的内在需求。推进碳达峰实现碳中和，是深入打好污染防治攻坚战推动高质量发展的关键。

“2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”，这既是对中国能源发展的战略部署、时间倒逼计划，也是对未来世界环保的大国担当。今年政府工作报告明确“扎实做好碳达峰、碳中和各项工作”，无疑是具体的任务书。

碳达峰、碳中和之所以引起舆论高度关注，其根源在于目前各国经济发展与二氧化碳排放密切相关，限制碳排放必然对经济发展产生重大影响。特别是对我国这样油气资源相对较少、煤炭资源相对丰富的国家，减排压力更加严峻。减少高碳排放的化石能源使用，对我国产业结构布局、能源结构调整、新能源开发利用都会产生重大影响，甚至对于公民个人生活出行方式都会带来深刻变革。

## 二、碳达峰、碳中和提出背景

气候变化是人类面临的全球性问题，从三次工业革命来看，化石能源的利用，包括煤、油、气一方面极大地提高劳动生产率，人类社会得到了大繁荣大发展，但同时也带来了严重的环境和气候问题。

大气中二氧化碳浓度的持续上升，带来全球气候变化的问题。据相关文献记

载，工业革命以来，化石能源燃烧所产生的二氧化碳累计已达 2.2 万亿吨，全球地表平均温度已升高 1.1 度。温度上升会造成地球上病虫害的增加，土地干旱，沙漠化面积增大，气候反常，海洋风暴增多，海平面进一步上升等。在这一背景下，2015 年 12 月，《联合国气候变化框架公约》197 个缔约方在巴黎气候变化大会上达成了《巴黎协定》。

《巴黎协定》提出了在 21 世纪末将地球表面的温升与工业化之前相比较，控制在 2 摄氏度并为控制在 1.5 摄氏度以内而努力的全球应对气候变化的总体目标。实现这一目标的措施就是在全世界范围内实现人为活动排放的温室气体排放总量与大自然吸收的总量相平衡，即碳中和。为了实现这一目标，《联合国应对气候变化框架公约》秘书处要求，各缔约方在 2020 年底之前，均要向联合国更新提高力度的 2030 年减排目标的报告，并提交面向 21 世纪中叶的国家低排放战略。

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，中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值，努力争取 2060 年前实现碳中和。2020 年 12 月 12 日，习主席在气候雄心峰会上再次进行碳中和宣示，并进一步宣布：到 2030 年，中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比 2005 年下降 65% 以上，非化石能源占一次能源消费比重将达到 25% 左右，森林蓄积量将比 2005 年增加 60 亿立方米，风电、太阳能发电总装机容量将达到 12 亿千瓦以上。

从国际上看，世界经济发展新旧动能加速转换，能源清洁低碳化发展已成为全球共识。2020 年 7 月，在欧盟宣布碳中和计划之前，已有 30 多个国家宣布碳中和目标，包括墨西哥、马尔代夫等。此后，中国、日本、韩国接连提出碳中和

目标。美国当选总统拜登也在讲话中提出了美国要重回《巴黎协定》，其基本要求就是美国要提出碳中和的时间表和路线图。这样一来，全球重要的经济体，占全球 GDP75%、占全球碳排放量 65%的国家开始碳中和。中国作为全球应对气候变化的重要参与者，同时也是能源消费大国，提出碳达峰、碳中和承诺充分体现了大国担当和使命，也将成为推动全球尽早实现碳达峰目标的有力推动者。

从国内看，“十三五”期间，我国在控制温室气体排放、推进重点领域节能减排、发展可再生能源及加快生态治理和国土绿化等方面取得积极成效。但是，经济发展不均衡不充分、高排放行业结构性失衡、制造业规模化和高质量发展不协调等问题依然突出。国家需要持续推进低碳化能源消费、产业结构调整、提升制造业生态效率等工作。作为我国经济工作领域的一项重要内容，努力实现碳达峰、碳中和是我国经济实现结构性变革、高质量发展的重要前提和保证，也是我国今后近半个世纪长期坚持的战略任务。

### 三、我国实现碳达峰、碳中和面临的艰巨挑战

近年来，我国积极实施应对气候变化国家战略，取得突出成绩，但要在未来 40 年先后实现碳达峰、碳中和目标，也面临艰巨挑战。

一是排放总量大。我国经济体量大、发展速度快、用能需求高，能源结构以煤为主，使得我国碳排放总量和强度“双高”。我国经济总量已跃居全球第二位，人均 GDP 处于中等高收入行列，正在向高收入国家迈进。到 2035 年，经济总量或者人均 GDP 有望再翻一倍。从能源消费总量上看，我国消费总量世界第一，

占比高达全球四分之一左右，当前我国能源需求仍在不断增加，碳排放正处于上升阶段，尚未达到峰值。这一方面与我国能源使用效率有关，另一方面是我国工业生产规模庞大，经济结构特征决定了能源消费需求。从能源消费结构看，我国能源消费一半以上用的是煤炭，能源消费以化石为主，占比 85%左右。我国燃煤发电占到整个发电量 62%左右。

二是减排时间紧。以欧盟为例，其达峰是一个自然的过程，是实现发展之后知道什么时间二氧化碳排放出现峰值的，达峰之后有一个漫长的平台期才开始缓慢下降，现在即将走向快速下降，然后走向碳中和。而中国则是人为地设定了达峰的时间表，现在仍在爬坡，还没有看到峰顶；达峰后还需要作出艰苦的努力，才能渡过平台期，实现稳步下降，再到快速下降，进而实现碳中和。欧盟承诺的碳中和时间与达峰时间的距离是 70 年~80 年，中国要用不到 10 年时间实现碳达峰，再用 30 年左右时间实现碳中和，意味着碳排放达峰后就要快速下降，几乎没有缓冲期，实现减排目标需要付出艰苦努力，这些就是中国的最大挑战，道路或路径几乎相同，但是时间是非常紧迫的。

三是制约因素多。碳减排既是气候环境问题也是发展问题，涉及能源、经济、社会、环境方方面面，需统筹考虑能源安全、经济增长、社会民生、成本投入等诸多因素，这对我国能源转型和经济高质量发展提出了更高要求。

#### 四、艰巨挑战下碳达峰、碳中和背后的深刻含义

根据联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）报告，若全球气温升温不

超过 1.5°C，那么在 2050 年左右，全球就要达到碳中和；若不超过 2°C，则 2070 年全球要达到碳中和。将全球变暖限制在 1.5°C 而不是 2°C 或更高的温度，可以避免一系列气候变化影响。因此，这也成为全球实现碳中和目标的时间点，所剩时间只有 30—50 年。

目前，全球实现碳排放达峰的国家基本上是发达国家后工业化国家。根据英国石油公司（BP）《2020 世界能源统计》提供的数据，美国于 2007 年达到能源消费高峰，同年达到碳排放高峰，到 2019 年下降 15.6%；欧盟于 2006 年达到能源消费高峰，同年达到碳排放高峰，到 2019 年下降 22.4%。

在全球气候治理中，中国积极承担符合自身发展阶段和国情的国际责任，是《联合国气候变化框架公约》的首批缔约国，并为达成《京都议定书》《巴黎协定》及其实施细则作出重要贡献。

中国在相对较低的发展水平条件下实现碳达峰，中国面临着前所未有的挑战，但是在实现碳达峰的道路上，中国不能“掉链子”。这自然又引出另外一个问题：如果中国不大力减排、加快制造业零碳转型，又会怎样？

答案是：中国制造将会面对贸易出口的“碳壁垒”，并可能逐渐失去中国制造的“世界绿色通行证”。3 月 10 日晚，欧洲议会投票通过了支持设立“碳边界调整机制”的决议，这意味着从 2023 年起将对欧盟进口的部分商品征收碳关税。其他一些国家和地区也正在酝酿类似机制。

“2030 碳达峰，2060 碳中和”的目标，实则是对倒逼机制推进制造业零碳转型，加快构建中国零碳新工业体系。进一步说，碳达峰、碳中和不仅仅是一场能源革命，更是一场极其广泛深刻的绿色工业革命，它将重构整个制造业。

以汽车生产为例，如果要实现碳中和，负责汽车整车制造的企业，提供零部件的企业，汽车生产涉及的钢铁、冶金、塑料等原材料行业，以及电子、电器等产业链上的每一个环节都要实现碳中和。

在碳中和的大背景下，全球制造业的产业链将进行新的国际合作、国际分工，形成新的产业格局。这无疑是一场绿色工业革命。

全国人大代表、远景科技集团 CEO 张雷认为，要想在这场竞争中获胜，第一是可再生能源成本要低，第二是要尽早通过可再生能源重塑整个工业体系。谁的零碳新工业体系先建成，谁的可再生能源成本低、效率高，谁的竞争力就更强。

从现在起到 2060 年的 40 年，对中国来说，虽面临着前所未有的多重挑战，但也将是一个大有作为的战略机遇期。

## 五、实现碳达峰、碳中和的路径

实现碳达峰、碳中和是一项极具挑战的系统工程，涵盖能源、经济、社会、气候、环境等众多领域，涉及政府、企业、公众等多个层面，需要秉持新发展理念，凝聚全社会智慧和力量，团结协作、共同行动。

坚持清洁发展，筑牢思想根基。牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，正确处理好经济发展与生态保护的关系，转变依赖化石能源的发展观念，打破碳惯性，解除碳锁定，加快形成绿色发展方式和绿色生活方式，坚定不移走绿色、低碳、循环、可持续的创新发展之路。

坚持创新驱动，提高减排成效。强化技术创新，加快清洁能源发电、储能、

绿电制氢、负排放等关键技术突破，提高经济性和可靠性，为碳中和目标实现提供有力支撑。强化模式创新，积极推行电动汽车错峰充电、低谷电制氢等服务，探索光伏治沙、新型光伏农业等清洁发展与生态保护相结合的新模式，大幅提高碳减排质量和效益。

坚持统筹协同，落实减排行动。立足经济社会发展全局，以系统思维统一谋划，统筹推进各行业和各地区碳减排工作。聚焦能源、工业、交通、建筑等重点行业，制定碳达峰、碳中和阶段性目标和实施方案。加强能源转型与产业升级协同，发挥中国能源互联网引领带动作用，促进新能源、新材料、智能制造、电动汽车等新兴产业快速发展，推动以化石能源主导的传统工业经济向清洁能源主导的现代经济转型升级，实现经济增长与碳减排双赢。加强区域发展协同，加快在西部北部地区建设一批大型清洁能源基地，通过特高压电网外送至东部地区，将资源优势转化为经济优势，缩小东西部发展差距，促进全国加快碳减排。

坚持市场导向，完善保障机制。加快推进全国碳排放权交易市场建设，进一步扩大碳市场参与行业、交易主体和交易品种，运用市场机制降低减排成本。推动构建全国电—碳市场，整合气候与能源领域治理机制，发挥电力市场与碳市场协同联动作用，实现更低成本、更高效率、更大效益减排。加快完善有利于低碳发展的价格、税收、金融等政策机制，大力发展绿色金融市场，引导社会资本加速流向绿色产业，为实现碳中和目标提供充足资金保障。

[Top](#)

## 重要声明：

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——  
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com/>  
e-mail: [runwaysys@163.com](mailto:runwaysys@163.com)  
全国客服热线：4001182162