

湖北发展低碳经济的制约因素与治理对策探究

邹满玲

(武汉大学政治与公共管理学院, 湖北武汉 430072)

【摘要】 面临日益趋紧的资源环境瓶颈制约, 向低碳经济转型已成为湖北经济发展的大趋势。低碳经济作为一种新经济模式, 其在湖北发展过程中存在着诸多制约因素和深层障碍。加快能源结构调整, 推动产业结构转变升级, 增加政策与制度供给, 建立低碳技术支撑体系, 重视消费文明建设, 提高碳汇能力, 是推进湖北低碳经济发展、加快构建促进中部地区崛起的重要战略支点的行动方略。

【关键词】 低碳经济; 生态文明; 经济转型

【中图分类号】 F120.3(263)

【文献标识码】 A

【文章编号】 1004-0544 (2011) 02-0140-03

一、低碳经济的概念阐释与国内外发展演进

(一) 低碳经济的概念阐释

低碳经济是一个与气候变化相联系的范畴, 最早可追溯到20 世纪60 年代。作为一个正式概念的提出, 则源于2003 年英国的能源白皮书《我们能源的未来: 创建低碳经济》。迄今为止, 关于低碳经济的解读仍比较纷杂。综合国内外专家学者对低碳经济的诠释, 笔者认为, 低碳经济是指在可持续发展理念指导下, 以建设生态文明为取向, 通过技术创新、制度创新、产业转型、新能源开发等手段, 实现低能耗、低污染、低排放, 达到经济社会发展与生态环境保护双赢的一种经济发展模式。低碳经济作为一种新经济模式, 其包含生产的低碳化、流通的低碳化、分配的低碳化和消费的低碳化四个方面体系。^[1]

(二) 低碳经济国内外发展演进

1. 国外低碳经济发展动向。从国际动向上看, 低碳经济的发展, 欧盟领先, 日本次之, 美国最后。英国2003 年发布白皮书《我们能源的未来: 创建低碳经济》; 2009 年7 月发布《低碳转型计划》, 确定到2020 年40%的电力将来自低碳领域, 包括31%来自风能、潮汐能, 8%来自核能, 投资达1000 亿英镑。日本2008 年提出将用能源与环境高新技术引领全球, 把日本打造成为世界上第一个低碳社会, 并于2009 年8 月发布了《建设低碳社会研究开发战略》。美国2009 年6 月通过了《清洁能源与安全法案》, 设置了美国主要碳排放源的排放总额限制, 相对于2005 年的排放水平, 到2020 年削减17%, 到2050 年削减83%。围绕后京都议定书体制的博弈, 奥巴马绿色新政追逐积极的减排措施和新能源开发政策, 借此垄断新世纪全球技术体系和主导世界气候秩序。

2. 国内低碳经济发展情况。2006 年以来, 国家先后发布《气候变化国家评估报告》、《中国应对气候变化国家方案》和《国家环境保护“十一五”规划》, 提出大力发展新能源技术、提高能效、开发替代能源, 并明确了控制气候变化的具体目标: 到2010 年实现单位GDP 能耗比2005 年降低20%左右, 力争到2010 年使我国可再生能源的比重提高到10%, 到2020 年提高到16%。在2007 年亚太经合组织(APEC) 第15 次领导人会议上, 胡锦涛主席首次明确提出“发展低碳经济”、研发和推广“低碳能源技术”、“增加碳汇”、“促进碳吸收技术发展”。2009 年4 月, 国家发改委宣布国家已着手制定“推进低碳经济发展的

指导意见”，试图为中国描摹一个发展低碳经济的路线图。2009 年温家宝总理在题为《让科技引领中国可持续发展》的讲话中强调，要把争夺经济科技制高点作为战略重点，逐步使新兴战略性产业成为经济社会发展的主导力量。2009 年8 月全国人大通过的《关于积极应对气候变化的决议》，表明了中国将进一步把应对气候变化纳入经济社会发展规划，并继续采取强有力的措施，发展绿色低碳经济、循环经济，努力推动经济社会向低碳转型。2009 年11 月25 日，国务院常务会议决定，到2020 年我国单位国内生产总值二氧化碳排放比2005 年下降40%-45%。与此同时，全国已经有超过20 个省市准备启动低碳经济。其中有代表性的有：广东试办“低碳经济示范区”；上海建立“低碳经济实践区”；河北保定倾力打造内地首个低碳城市；北京三管齐下（低碳CBD、低碳产业园、低碳社区）探路低碳经济；海南要建低碳生态城镇；江西、湖北、山东等地正在积极谋划组建低碳集团公司，建立低碳经济区。此外，北京环境能源交易所、上海环境能源交易所和天津排放权交易所也已相继成立，更多类似的碳交易平台也在紧张筹备中。

二、湖北发展低碳经济的必要性和紧迫性

（一）发展低碳经济是推进武汉城市圈“两型”社会建设的现实需要

武汉城市圈试验区的主题是“两型”，核心任务是“两新”，即新型城市化和新型工业化。“两新”又集中体现在“两低”上，即低碳经济和低碳社会。武汉城市圈在实施这一宏伟目标中，要把“两低”的要求，体现在“两型”社会建设的方方面面。^[2] 低碳经济反映了建设资源节约型、环境友好型社会的共性要求。若按照传统的发展途径，湖北很有可能会重演“环境Kuznets 曲线”的趋势，即随着收入水平的提高，环境质量先下降后好转，这是与“两型”社会建设目标相违背的，湖北必须从一开始就高起点，严要求，跳出传统的发展路径。

（二）发展低碳经济是湖北推进发展方式转变和优化经济结构的重要途径

发展低碳经济有利于湖北提高能源利用效率、节约能源、发展和利用可再生能源、减少煤炭的使用，促进产业调整和升级，同时也有利于发挥湖北综合优势，激活各种经济资源，形成新的经济增长点。发展低碳经济将为湖北加快推进发展方式转变，优化经济结构，实现“弯道超越”、“提档进位”，^[3]把湖北建成促进中部地区崛起的重要战略支点带来新的契机。

（三）发展低碳经济是湖北应对国际能源和资源产品大幅涨价的必然选择

湖北能源资源较为匮乏，缺煤、少油、乏气，能源需求对外依存度较高，能源供求矛盾日益突出。随着国际能源和资源产品大幅涨价，湖北付出的代价越来越高，依存度越来越高，抗风险能力越来越差，影响经济增长的稳定性，发展低碳经济将是湖北应对国际能源和资源产品大幅涨价必然选择。

（四）发展低碳经济是促进湖北参与国际合作和树立良好形象的重要方面

利用《京都议定书》中的清洁发展机制(CDM)，积极参与CDM 项目合作，有利于减少温室气体排放，促进湖北在资金和先进技术引进等领域的国际合作，有利于改善湖北生态环境状况，创造更加美好的人居环境，树立湖北良好的对外形象。^[4]

（五）发展低碳经济是构建和谐湖北的必然要求

从社会角度看，高碳排放和其它伴生排放导致的环境污染已经造成严重后果。据多项社会调查显示，环境污染已经和贫富差距扩大一起，跃升为影响社会稳定的前几位因素。“碳排放”已不是一个单纯的经济问题，更是一个政治和社会问题。人与自然和谐是和谐社会的重要组成部分，是人类文明得以延续和发展的载体。发展低碳经济可以减少或消除因生态破坏、环境污染和资源短缺导致的各种社会矛盾，有利于湖北和谐社会的构建。

三、湖北发展低碳经济的制约因素与深层障碍剖析

基于资源短缺和环境恶化的现状，推进湖北低碳经济发展已成共识。然而，作为一种全新的发展模式，湖北发展低碳经济的过程中还存在着诸多制约因素和深层障碍。

（一）以煤为主的能源结构是向低碳转型的长期制约因素

近年来，虽然湖北能源结构在不断优化，但在未来相当长一段时间内煤炭仍将是主要一次能源。煤炭属于“高碳”能源。据计算，每燃烧一吨煤炭会产生4.12吨的二氧化碳气体，比石油和天然气每吨多30%和70%。工业化、城市化、现代化进程中的湖北，正在进行大规模的基础设施建设，正处在能源需求快速增长阶段，以“高碳”为主要特征的“发展排放”在一定时期内将制约着湖北低碳经济发展。

（二）所处发展阶段与发展低碳经济之间存在着尖锐矛盾

英国、美国和日本等发达国家历史经验表明，在工业化进入重工业加速发展的时期，工业化和经济发展的速度加快，温室气体排放将不断增加。目前，湖北正处于工业化中期，工业结构偏重，钢铁、汽车、造船、机械工业的发展以及大规模的城市化需要消耗大量的物质材料和能源，人均能源消费量都会持续增长，这与低碳经济的要求是相矛盾的。

（三）成本与价格因素是发展低碳经济的直接利益障碍

从成本因素看，按照新古典主义的解释，企业就是要实现利润最大化，在成本既定的情况下收益最大，或者在收益既定的情况下成本最小。在低碳生产尚没有全面推广的情况下，企业进行低碳生产需要投入大量的创新技术研究、采购环保设备和原材料，这就要比同行业没有采取清洁生产的企业背上更多的负担，其生产成本就会高于同类产品的社会平均成本，从而偏离“成本最低”的原则，导致“绿色产品”在竞争中处于劣势地位。^[5]从价格因素看，由于初次资源和再生资源的价格形成机制不同，一方面是初次资源价格过低，这是因为矿藏资源价格和生产支付的环境成本过低，廉价地侵吞了公共资源。同时，以大规模、集约化为特征的现代生产体系使得多数原材料的开采和加工成本日益降低，使得原材料的价格明显偏低。另一方面，再生资源价格偏高，这是因为各种废旧产品和废弃物的集中回收成本高，再利用和再生技术发展滞后，规模效益差。这样，再利用和再生利用原料的成本常常比购买新原料价格还高。因此，许多企业受成本与价格利益驱使，一般不会过多投资低碳生产。

（四）传统的经济增长方式制约着低碳经济的发展

改革开放30多年来，湖北的经济增长方式有很多是以资源的高消耗、环境的高污染为特征。传统的经济增长具有惯性，使得转变增长方式很难一蹴而就。再加上现阶段湖北仍以经济建设为中心，经济效益仍是考核政绩的主要指标之一。各地区为了发展本地经济，很有可能选择急功近利的经济政策来获取政绩，使得低碳经济目前仍停留宣传口号上，深入推进的力度不够。

（五）现有体制缺陷是发展低碳经济的制度障碍

其一，现有环境法律、法规体系存在缺陷，未能明确公民的环境权益，从而使得公民不能维护自身权益，导致政府在监管污染排放方面成本过大。其二，环境保护力度不够，漏洞较多。在污染形式日趋多样化、复杂化的今天，使得现有法律、法规效力减弱。其三，分部门的多头管理不利于低碳经济管理。目前，涉及生态环境保护的有环境保护厅、农业厅、林业厅、国土资源厅等部门，这不仅使生态建设和环境保护的行动难以协调一致，而且容易出现政出多门、政策冲突或政策盲区。

（六）技术风险与障碍是阻碍低碳经济发展现实因素

对于省内以资源为王的众多企业来说，正处于一种进退两难的尴尬境地。如果不加强能源低碳技术攻关，坐以待毙，很可能被未来的低碳市场淘汰，但若投入重金研发低碳技术，也面临资金“打水漂”的风险。另外，科技创新是低碳经济发展的不竭之源。

四、促进湖北低碳经济发展的策略建议

（一）加快湖北能源结构调整

逐步调整能源结构，大力发展新能源是湖北发展低碳经济必走之路。

1. 积极发展核电。当前要广泛应用世界最先进的核电技术，提高科技含量，对已确定的核电项目要加快进程，力求早日开工建设。同时，要积极研发核电项目与相关产业的关联效应，力争通过核电站的建设带动一批产业。
2. 合理开发水力发电。湖北山多、河多、湖多，充沛的水量、较大的河道落差，为湖北提供了宝贵的水能资源。因此，要把水电建设与生态环境建设结合起来，在保护生态基础上有序开发水电，合理建设水电项目，促进能源结构向低碳化发展。
3. 大力开发风力发电。湖北风能资源比较丰富，发展潜力较大。合理开发风力发电，可以有效缓解全省水电丰枯矛盾，实现风电水电互补。
4. 加快发展太阳能产业。湖北太阳能产业具有广阔前景，开发利用潜力大，除鄂西南外，大部分地区均具有较好的太阳能光能资源，年平均太阳辐射能大于100 千卡/平均厘米。当前，一是要积极稳妥推广太阳能热利用产品应用，以减少高碳能源的消费；二是大力发展太阳能热利用产业集群，扩大太阳能发展规模；三是加快光伏产业发展步伐，充分利用武汉“中国光谷”，开辟光伏产业发展新路。
5. 稳步开发生物质能。生物质能是唯一可以转化为液体燃料的可再生能源，不仅具有能源功能，而且还有其它可再生能源不具备的材料功能，同时，还具有生态保护功能。

（二）推动湖北产业结构转变升级

1. 加快淘汰落后生产能。加大淘汰电力、钢铁、建材、电解铝、铁合金、平板玻璃、造纸等行业的落后产能，重点落实小造纸、小水泥、小煤矿、小炼焦等“十五小”和“新五小”专项治理工作，从源头上控制能源消耗和环境污染。
2. 大力发展高新技术产业，推进高新技术产业化。高新技术产业是低能耗、低污染、高技术含量、高附加值的产业，是低碳经济发展模式中潜力巨大、前景广阔的产业之一。要结合湖北实际，以东湖、襄樊两个国家级高新区为主要载体，围绕电子信息、生物医药等重点和优势领域，加快实施一批高新技术产业化重大项目。
3. 推进三大产业的协同发展。目前，湖北第二、三产业增加值在全省生产总值中的比重基本相同，但能耗所占比重相差较大。要把服务业的发展放在更加突出的位置，逐步实现经济增长主要依靠第二产业带动向第一、第二、第三产业协同带动转变。要通过发展低碳产业，促进全省产业结构转型升级，从而实现发展方式的根本转变。

（三）增加政策与制度供给

1. 金融政策。随着碳交易市场的逐步扩大，碳排放权的“金融属性”日益凸显。通过建立碳排放权交易制度，促进省内

碳排放权交易的货币化。同时推进省内碳排放权交易制度积极向国际碳交易市场接轨，积极和世界银行、亚洲银行、国际碳基金等金融组织合作，获得相关支持和优惠政策，为省内发展低碳经济打开国际融资渠道。

2. 价格政策。完善资源性产品的定价机制，逐步使价格能够反映资源的稀缺程度，市场供求关系和污染损失成本。要按照市场规律来调节资源的生产和消费行为，形成节约资源、保护环境的良好风尚。

3. 财税政策。政府要调整财政支出结构，支持低碳项目的开拓和实施；设立专项资金用于激励低碳项目的投资和建设，增加低碳项目的市场竞争力。在税收上，必须强化税收政策对企业节能减排的激励和损失浪费的约束作用。

（四）建立低碳技术支撑体系

技术是抵达低碳经济的关键。通过建立以政府为主导、企业为主体、产学研相结合的低碳技术创新体系，统筹开展可再生能源、清洁能源、节能新技术、温室气体减排技术以及促进碳吸收技术等领域的适应性技术研究，把湖北科教实力转化为经济实力，促进科技成果向现实生产力转移。

（五）重视消费文明建设

引导消费者转变消费观念，注重环保，节约资源和能源，改变对环境不宜的消费方式；倡导消费未被污染或者有助于公众健康的绿色产品，形成消费引导生产、生产紧跟消费的良性循环，促进生产领域和消费领域的绿色化。

（六）提高碳汇能力

据有关研究，林地具有碳汇功能，每增加1公顷林地可吸收5.77万吨碳，相当于每公顷建设用地碳排放量的85.34%。也有相关研究表明，我国每增加1%的森林覆盖率，可以从大气中吸收固定0.6-0.7亿吨碳。鉴此，湖北要重视推进城市和农村的绿化工程，以增强林地的碳汇能力。

参考文献：

[1] 李胜，陈晓春. 低碳经济：内涵体系与政策创新 [J]. 科技管理研究，2009，（10）.

[2] 刘传江，冯碧梅. 低碳经济对武汉城市圈建设“两型社会”的启示 [J]. 中国人口·资源与环境，2009，（5）.

[3] 湖北统计局. 湖北：加快新能源产业发展实现“弯道超越”目标 [EB/OL]. <http://www.stats.gov.cn/tjfx/dfxx/>，2009-7-7.

[4] 湖北省人民政府. 湖北省人民政府关于发展低碳经济的若干意见 [J]. 湖北省人民政府公报，2009，(23) .

[5] 黎和贵. 我国发展低碳经济的深层障碍与治理对策 [J]. 海南金融，2009，（5）.