



中国环境与发展国际合作委员会 2024年年会给中国政府的政策建议

国合会秘书处及国际支持办公室

2024年11月，北京

中国环境与发展国际合作委员会秘书处

联系地址：中国北京西城区后英房胡同 5 号

邮编号码：100035

电话：(+86-10) 82268867 82268656

传真：(+86-10) 82200535

电子邮件：secretariat@cciced.net

国合会网站：<https://www.cciced.net>



CCICED X (原推特)

<https://x.com/cciced>



CCICED Facebook

<https://www.facebook.com/CCICED/>



欢迎关注国合会微信公众号

世界气象组织报告显示，2014至2023年是有记录以来全球最暖10年，2023年升温幅度高达1.45℃左右，到达全球临界点前的时间窗口正在缩小，《巴黎协定》和其他多边协议的落实面临现实紧迫危机。然而，世界经济面临增长动能总体不足、国际贸易碎片化与地缘政治紧张等多重挑战，落实联合国可持续发展目标（SDGs）的全球差距正在扩大，国际合作的重要性愈发凸显。在《联合国气候变化框架公约》第28次缔约方大会（COP28）上通过的《阿联酋共识》明确提出，到2030年将全球可再生能源产能增加两倍、能效提高一倍，并在能源系统中逐步转型脱离化石燃料，反映出各方对应对气候变化紧迫性的高度共识。

与此同时，以数字化、绿色化、低碳化为主要特征的新一轮科技革命和绿色产业变革迅猛发展，未来增长和发展的新前沿已经初现端倪，为应对气候变化、能源危机等人类社会重大挑战探索出新路径。中国的可再生能源与储能技术正以前所未有的速度发展，已提前六年实现可再生能源装机容量目标，提前十一年实现新能源汽车50%渗透率目标。中国提供的高质量、可负担绿色技术也为全球绿色转型进程与《巴黎协定》目标的实现注入信心。

中国环境与发展国际合作委员会（国合会）委员们高度赞赏中国在生态文明建设方面取得的巨大成就，以及中国在气候、生物多样性等全球环境治理进程中发挥的关键作用，认为中国正在为世界提供领先的绿色技术与产品，为全球绿色转型进程作出重要贡献。

基于中外专家联合政策研究成果，经2024年年会讨论，形成“**进一步全面深化改革，抓住科技革命与产业变革新机遇，加快推进经济社会全面绿色转型**”的政策建议，供各国政府及国际社会参考：

应以系统性和综合性方法应对环境、气候与发展挑战，推动全球可持续发展。面对实现2030年可持续发展目标的紧迫要求，要依靠有为政府和有效市场的协同发力，以系统性方法将全球环境问题与经济、社会、能源、交通、粮食、健康、工业、农业、贸易与金融等各领域统筹规划，促进各项政策协同增效，推动实现高质量可持续发展。新一轮经济刺激政策要更紧密地与减污降碳、环境质量改善、能源转型以及气候适应衔接，做到精准施策。

面对气候变化巨大的外部性，长期、分段式定量减排目标所提供的确定性对经济发展至关重要。当前，中国和世界已为实现碳中和目标投入了大量的资源，必须保持“双碳”目标战略定力。在这一形势下，更新的国家自主贡献（NDC）可包含到2030、

2035年的量化目标，以加强对市场释放刺激性需求信号。排放配额总量设定等政策工具能够体现广泛而系统的绿色转型决心，将为绿色低碳产业和产品的投资、研发与创新设立中长期明确预期，有助于扩大绿色消费，形成绿色生活方式。

要与时俱进提高可再生能源发展目标，推动经济与气候双赢发展。推动设定符合经济发展规律的可再生能源目标，并加快部署。推动把碳排放双控目标转化为具体的量化指标，分解到重点行业、企业和各级政府，形成需求刺激，建立有效的气候目标监测与问责机制。推动国内外绿色技术产品加速迭代。形成绿色产业的规模经济效应，增强绿色竞争力。

将气候适应作为政治和治理优先事项，并制定近期、中期和远期规划。中央及各级地方政府应该发挥主导作用，制定系统性行动规划，提供气候脆弱性评估框架，推动各利益相关方积极参与，并建立早期预警系统等快速数据分享系统。主动识别城乡地区气候韧性能力缺口，将人口稠密城市及沿海脆弱地区作为气候变化适应的重点区域。

深化气候和环境国际合作，进一步完善国际治理体系。全球生态环境破坏正在快速濒临不可逆转的一系列重要临界点，但有关国家针对绿色产品与技术的贸易保护主义造成全球绿色转型进程迟滞风险，使得《巴黎协定》目标更加遥不可及，必须避免类似贸易壁垒的出现。我们需要加强国际合作，协同气候、生物多样性、海洋和环境保护行动，通过绿色“一带一路”倡议和南北南合作，共同维护国际贸易规则，共建清洁美丽世界。

具体建议如下：

一、推动“十五五”时期社会经济全面绿色转型

1. **以更新国家自主贡献（NDC）为契机，通过设立高雄心、量化的限时目标，加速绿色低碳转型进程。**国家自主贡献的更新将释放各国政府坚定不移落实《巴黎协定》目标、推动高质量发展、推进经济社会全面绿色转型的鲜明信号。优先制订2030年和2035年二氧化碳和甲烷等非二氧化碳减排目标。加强可再生能源与新型电网的协同发展，推动风电光伏的消纳。加速发展太阳能、风能、绿氢、大规模储能、电动车、智能电网等关键技术。探索为新型二氧化碳移除技术（如直接空气捕集）应用制定战略路线图。进一步发挥基于自然的解决方案（NbS）作用。

2. **推动编纂中的《生态环境法典》与相关法规协同增效，全面深化生态文明体**

制改革。推进应对气候变化与“双碳”目标相关法律制订。推动编纂中的《生态环境法典》与相关法规协同增效，探索将应对气候变化纳入环境公益诉讼制度。进一步改革碳市场，研究建立电力行业总量控制目标和十年总量递减预期。逐步扩大碳市场覆盖行业范围，按照“先易后难、减排效果好、国际贸易影响大、低碳技术选择多”等原则，分阶段有序纳入重点行业。完善碳定价机制，推动国内碳市场规则与国际渐进接轨。

3. 政府要加强绿色科技相关信息集成和发布，制定以创新为导向的新一轮绿色产业政策。通过建立绿色低碳产业和技术公共信息监测平台，发布产能利用、市场供需以及技术投资和应用等方面的数据和信息。建立兼顾减排效益、成本、产业创新的绿色低碳技术目录，与补贴、融资等政策衔接。开展定期评估，设定技术目录调整和退出机制。修正对环境有负面影响的补贴与税收政策，加强政府采购对绿色低碳产品的支持。考虑在时尚服装行业开展绿色可持续消费试点，吸引青年引领绿色消费。

4. 推动绿色产业链的国内外协同发展。建议设立跨部门的工作组，研究推动气候与贸易政策的协同。在产业链上游重塑产业组织结构、提高产业效率、强化准入门槛，保持适度竞争和合理定价，鼓励技术创新，保证产业健康有序发展。加速可再生能源等绿色产业链供应链的全球合作，推动发展中国家能源低碳转型，助力 2030 年全球可再生能源装机增至三倍目标实现。

5. 将国家气候变化适应战略提升为最高级别的国家发展战略之一，以反映气候适应的紧迫性。将气候适应目标和要求纳入“十五五”规划，特别是国土空间规划等综合性规划中。推进支持气候适应战略的法规政策、财政金融和知识数据体系等基础性制度建设。全面推动建立从国家到地方的多层次气候适应评估机制。针对气候风险制定气候适应近期行动计划与面向 2035 年、2050 年、2100 年的中长期规划与愿景。

二、大力推进绿色低碳产业发展

6. 加速绿色低碳产业发展，扩大绿色经济规模效应。促进绿电市场、绿证市场、可再生能源电力配额、绿色采购和碳交易市场之间的有机衔接，充分发挥绿色经济规模效应，支撑绿色低碳产业发展。提升人工智能在脱碳进程中的作用。可考虑制定明确的可再生能源发展目标，以稳定市场预期，扩大市场规模，如：到 2030 年，风电和光伏发电装机容量超过 2400GW，发电量占比超过 50%；到 2040 年，风电和光伏发电装机容量超过 6000GW，发电量占比超过 80%。

7. **推广工业热泵、热电池、零碳钢等创新技术应用，利用财税政策、生产者责任延伸与循环经济等政策工具加快重点行业脱碳进程，并提升资源利用效率。**给予热泵、热电池等电气化技术研发资金和财税政策支持，逐步淘汰工业自备化石燃料电厂，逐步提高能效和排放标准，加速工业脱碳进程。通过促进省际电力交易、加强使用智能电网、市场导向的绿色电价以及车电互联等创新手段，加快电网脱碳。推广循环经济最佳实践，推行产品生态设计标准，探索为电池、塑料制品、纺织品和电子产品等重点行业制订生产者责任延伸制度。减少数据中心、人工智能和数字经济的碳足迹。制订针对算法和数据治理的监管框架，确保其在使用过程中的透明度与合规性。

8. **建立公正转型机制，加强传统能源地区产业绿色低碳转型。**针对煤炭等传统能源依赖度较高地区，设立国家级协调机制，进一步明确“双碳”目标下的煤炭发展目标预期，加快具有可再生能源优势地区的绿色转型。设立如“煤炭转型基金”等资金机制，支持传统能源地区的绿氢，储能，煤化工技术，碳捕集、利用与封存（CCUS）及生态修复等低碳转型技术发展。在绿色转型和应对气候变化中注重资源再分配，建立公正转型机制，减轻低碳转型对部分地区弱势群体、产业从业人员、女性群体和社会经济的影响，并加强与存在类似问题地区的国际交流，推动各国探索适合本国国情的公正转型方案，确保在绿色转型中不让任何一个人掉队。

9. **继续发挥联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）主席国作用，积极落实“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”（“昆蒙框架”）及其实施倡议。**扩大国家公园规模，建立和优化保护区体系，完善保护区管理治理机制。扩大海洋保护区面积，开发沿海气候适应综合试点。加强保护区体系、生态保护红线和其他有效区域保护措施（OECM）等政策工具的研究和分享，推动建立具有国际视野的生态保护红线模式，统筹应对生物多样性丧失和其他重要挑战。

10. **通过海洋综合管理实现环境和社会发展之间的平衡，以“双碳”目标和科技创新引领海洋产业绿色转型。**明确可持续蓝色经济的定义、原则和经济行业分类，将可持续蓝色经济发展纳入“十五五”规划并制定相关激励性政策。将环境可持续性考虑纳入沿海基础设施、海洋能源、航运、海洋食品等增长迅速的行业审批程序和监测规划，并建立具体指标与跟踪机制。综合考虑生态系统及产业价值链各利益相关方意见，加强远海水产养殖行业的战略制定与空间规划，特别关注与海洋保护区外围、重要生物栖息地和洄游通道等生态热点的相互作用。加强对渔业与水产养殖产业链中的女性和弱势群体的关注。

11. **加强海洋能源产业的顶层设计，构建海洋能源产业工业设计与转型基础。**扩大离岸风电等海洋可再生能源成熟技术的应用，推动漂浮式风电、波浪潮汐能、海上绿色制氢等新兴和战略性技术的示范，使海洋能源产业对可持续蓝色经济发展的贡献更加清晰可见，推动碳中和背景下的海洋可再生能源产业可持续发展。

12. **加快构建绿色可持续的农业新质生产力，提升农业生态功能和生物多样性，确保粮食生产生态安全。**采用作物多样化方式提高农田生物多样性和土壤生产力。将土壤生物多样性指标纳入农田土壤健康、农业生态评估体系，积极探索高产稳产的再生农业、绿色有机现代化农业转型路径，加快构建农业新质生产力。充分结合农业生产、消费及膳食结构，开展农田土壤健康评估与治理，鼓励施用有机肥。发展生态型种植，构建农田、生态岛一体化的农田空间布局结构，促进农业生产方式转变。

三、发挥绿色金融对可持续发展各领域的推动作用

13. **充分调动公共及私营部门资金，建立推动绿色低碳技术创新的综合性长期融资政策体系。**调动包括银行贷款、股权投资、绿色债券等多来源资金，形成多层次、多渠道的绿色金融体系。构建以风险资本为核心、股票市场为支撑的金融服务体系，支持原创性、变革性绿色低碳技术创新。增强证券市场对首次公开发行（IPO）的包容性，打造有利于不同领域、不同技术路径相互促进的创新生态系统。制定更灵活的科技属性评估标准，更好支持创新型的中小型企业。积极探索面向绿色技术与产品服务的低碳采购试点。

14. **鼓励长期或耐心资本基金成为绿色投资的主要来源。**鼓励银行资金支持绿色产业风险投资市场，引导高净值群体资金、养老金及其他长期资金投资低碳技术。完善绿色产业基金指导评估，提升其投资和管理能力。针对产业引导基金可能造成的市场分割问题，在设立产业引导基金时增加国家级基金的比例，减少市县级基金的比例。

15. **加强国内外企业气候风险评估和信息披露标准的一致性和对应性。**鼓励企业执行和落实国际可持续发展准则理事会（ISSB）的可持续信息披露标准，积极考虑全价值链中产生的其他间接温室气体排放和海外项目气候信息披露。加快融入国际绿色金融市场，扩大气候与绿色融资渠道。增加金融开放，吸引境外优质普通合伙人进入中国风险投资市场，重视优秀外国风险投资和企业风险投资（CVC）的积极作用。优化反垄断概念，重视 CVC 在投资和管理中的积极作用。

16. **积极参与全球可持续贸易与绿色价值链体系建设。**坚持互惠互利，向发展中国家转移低碳产能和技术，注重产能落地过程中的全产业链低碳可持续发展，支持发展中国家实现绿色增长。设立专项基金为海外低碳技术投资提供资本，并配套如保险和担保等风险管理工具。建立有利于对外直接投资的政策环境，与主要贸易伙伴扩大低碳技术及相关矿产品的贸易。加强出口目的地多元化，扩大与新兴经济体的低碳环保产品及服务贸易，支持技术转移，促进绿色技术与产品市场准入。

17. **利用多种融资手段为生物多样性保护提供支持。**通过昆明生物多样性基金、全球环境基金、联合国开发计划署生物多样性金融倡议（BIOFIN）等平台，扩大生物多样性保护的私营部门资金支持。根据“昆蒙框架”和国际标准及实践，加强上市公司生物多样性相关信息的披露。将生物多样性融资纳入中国碳市场，推动生物多样性保护和应对气候变化行动协同发展，让保护生物多样性成为社会经济发展转型的一部分。

四、深化环境与气候国际合作，推动全球环境治理进程

18. **积极引领与推动全球环境与气候治理进程。**推动在《巴黎协定》第6条下的多边合作。通过多层次筹资模式，推动全球气候融资与减贫、基础设施建设和可持续发展目标的结合。加强气候适应国际合作与研究，交流经验、做法和教训。推动如期达成务实、平衡、具有法律约束力的塑料污染国际文书。

19. **积极倡导和推动全球投资贸易绿色化。**评估碳边界调整机制（CBAM）对关键行业的影响。利用现有多边机制，建立围绕低碳产业投资和贸易的交流平台，加强对话，寻找各方可接受的解决方案。积极参与或发起多双边投资贸易保护协定谈判，推动世界贸易组织《环境产品协定》谈判重启和亚太经济合作组织环境产品扩围，发起低碳产品贸易自由化和零关税联盟，促进国际贸易合作和人才技术交流，加速低碳技术全球传播和应用。

20. **增强对“一带一路”绿色项目的评估管理及融资支持。**利用绿色发展投融资合作伙伴关系及混合融资等平台与工具，增加私营部门在新兴经济体绿色融资项目中的投资，提升低收入国家公共融资杠杆能力。进一步将气候要素纳入出口信贷政策以及海外投融资决策中，鼓励对海外项目的资产负债表进行气候压力测试。推动低成本资本和耐心资本、合资企业、风险投资、股权投资等多样化海外融资模式。