

## 中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见

(上接1版)在京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略实施中,强化绿色低碳发展导向和任务要求。

(五)加快形成绿色生产生活方式。大力推动节能减排,全面推进清洁生产,加快发展循环经济,加强资源综合利用,不断提升绿色低碳发展水平。扩大绿色低碳产品供给和消费,倡导绿色低碳生活方式。把绿色低碳发展纳入国民教育体系。开展绿色低碳社会行动示范创建。凝聚全社会共识,加快形成全民参与的良好格局。

## 四、深度调整产业结构

(六)推动产业结构优化升级。加快推进农业绿色发展,促进农业固碳增效。制定能源、钢铁、有色金属、石化化工、建材、交通、建筑等行业和领域碳达峰实施方案,以节能降碳为导向,修订产业结构调整指导目录。开展钢铁、煤炭去产能“回头看”,巩固去产能成果。加快推进工业领域低碳工艺革新和数字化转型。开展碳达峰试点园区建设。加快商贸流通、信息服务等绿色转型,提升服务业低碳发展水平。

(七)坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。新建、扩建钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝等高耗能高排放项目严格落实产能等量或减量置换,出台煤电、石化、煤化工等产能控制政策。未纳入国家有关领域产业规划的,一律不得新建改扩建炼油和新建乙烯、对二甲苯、煤制烯烃项目。合理控制煤制油气产能规模。提升高耗能高排放项目能耗准入标准。加强产能过剩分析预警和窗口指导。

(八)大力发展绿色低碳产业。加快发展新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等战略性新兴产业。建设绿色制造体系。推动互联网、大数据、人工智能、第五代移动通信(5G)等新兴技术与绿色低碳产业深度融合。

## 五、加快构建清洁低碳安全高效能源体系

(九)强化能源消费强度和总量双控。坚持节能优先的能源发展战略,严格控制能耗和二氧化碳排放强度,合理控制能源消费总量,统筹建立二氧化碳排放总量控制制度。做好产业布局、结构调整、节能审查与能耗双控的衔接,对能耗强度下降目标完成形势严峻的地区实行项目缓批限批、能耗等量或减量替代。强化节能监察和执法,加强能耗及二氧化碳排放控制目标分析预警,严格责任落实和评价考核。加强甲烷等非二氧化碳温室气体管控。

(十)大幅提升能源利用效率。把节能贯穿于经济社会发展全过程和各领域,持续深化工业、建筑、交通运输、公共机构等重点领域节能,提升数据中心、新型通信等信息化基础设施能效水平。健全能源管理体系,强化重点用能单位节能管理和目标责任。瞄准国际先进水平,加快实施节能降碳改造升级,打造能效“领跑者”。

(十一)严格控制化石能源消费。加快煤炭减量步伐,“十四五”时期严控煤炭消费增长,“十五五”时期逐步减少。石油消费“十五五”时期进入峰值平台期。统筹煤电发展和保供调峰,严控煤电装机规模,加快推进煤电机组节能升级和灵活性改造。逐步减少直至禁止煤炭散烧。加快推进页岩气、煤层气、致密油气等非常规油

气资源规模化开发。强化风险管控,确保能源安全稳定供应和平稳过渡。

(十二)积极发展非化石能源。实施可再生能源替代行动,大力发展战略性新兴产业,不断提高非化石能源消费比重。坚持集中式与分布式并举,优先推动风能、太阳能就地就近开发利用。因地制宜开发水能。积极安全有序发展核电。合理利用生物质能。加快推进抽水蓄能和新型储能规模化应用。统筹推进氢能“制储输用”全链条发展。构建以新能源为主体的新型电力系统,提高电网对高比例可再生能源的消纳和调控能力。

(十三)深化能源体制机制改革。全面推进电力市场化改革,加快培育发展配售电环节独立市场主体,完善中长期市场、现货市场和辅助服务市场衔接机制,扩大市场化交易规模。推进电网体制改革,明确以消纳可再生能源为主的增量配电网、微电网和分布式电源的市场主体地位。加快形成以储能和调峰能力为基础支撑的新增电力装机发展机制。完善电力等能源品种价格市场化形成机制。从有利于节能的角度深化电价改革,理顺输配电价结构,全面放开竞争性环节电价。推进煤炭、油气等市场化改革,加快完善能源统一市场。

## 六、加快推进低碳交通运输体系建设

(十四)优化交通运输结构。加快建设综合立体交通网,大力发展多式联运,提高铁路、水路在综合运输中的承运比重,持续降低运输能耗和二氧化碳排放强度。优化客运组织,引导客运企业规模化、集约化经营。加快发展绿色物流,整合运输资源,提高利用效率。

(十五)推广节能低碳型交通工具。加快发展新能源和清洁能源车船,推广智能交通,推进铁路电气化改造,推动加氢站建设,促进船舶靠港使用岸电常态化。加快构建便利高效、适度超前的充换电网络体系。提高燃油车船能效标准,健全交通运输装备能效标识制度,加快淘汰高耗能高排放老旧车船。

(十六)积极引导低碳出行。加快城市轨道交通、公交专用道、快速公交系统等大容量公共交通基础设施建设,加强自行车专用道和人行步道等城市慢行系统建设。综合运用法律、经济、技术、行政等多种手段,加大城市交通拥堵治理力度。

## 七、提升城乡建设绿色低碳发展质量

(十七)推进城乡建设和管理模式低碳转型。在城乡规划建设管理各环节全面落实绿色低碳要求。推动城市组团式发展,建设城市生态和通风廊道,提升城市绿化水平。合理规划城镇建筑面发展,严格管控高能耗公共建筑建设。实施工程建设全过程绿色建造,健全建筑拆除管理制度,杜绝大拆大建。加快推进绿色社区建设。结合实施乡村建设行动,推进县城和农村绿色低碳发展。

(十八)大力发展节能低碳建筑。持续提高新建建筑节能标准,加快推进超低能耗、近零能耗、低碳建筑规模化发展。大力推进城镇既有建筑和市政基础设施节能改造,提升建筑节能低碳水平。逐步开展建筑能耗限额管理,推行建筑能效测评标识,开展建筑领域低碳发展绩效评估。全面推广绿色低碳建材,推动建筑材料循环利用。发展绿色农房。

(十九)加快优化建筑用能结构。深化可再生能源建筑应用,加快推动建筑用能电气化和低碳化。开展建筑屋顶光伏行动,大幅提高建筑采光、生活热水、炊事等电气化普及率。在北方城镇加快推进热电联产集中供暖,加快工业余热供暖规模化发展,积极稳妥推进电能、太阳能就地就近开发利用。因地制宜开发水能。积极安全有序发展核电。合理利用生物质能。加快推进抽水蓄能和新型储能规模化应用。统筹推进氢能“制储输用”全链条发展。构建以新能源为主体的新型电力系统,提高电网对高比例可再生能源的消纳和调控能力。

## 八、加强绿色低碳重大科技攻关和推广应用

(二十)强化基础研究和前沿技术布局。制定科技支撑碳达峰、碳中和行动方案,编制碳中和技术发展路线图。采用“揭榜挂帅”机制,开展低碳零碳负碳和储能新材料、新技术、新装备攻关。加强气候变化成因及影响、生态系统碳汇等基础理论和方法研究。推进高效率太阳能电池、可再生能源制氢、可控核聚变、零碳工业流程再造等低碳前沿技术攻关。培育一批节能降碳和新能源技术产品研发国家重点实验室、国家技术创新中心、重大科技创新平台。建设碳达峰、碳中和人才体系,鼓励高等学校增设碳达峰、碳中和相关学科专业。

(二十一)加快先进适用技术研发和推广。深入研究支撑风电、太阳能发电大规模友好并网的智能电网技术。加强电化学、压缩空气等新型储能技术攻关、示范和产业化应用。加强氢能生产、储存、应用关键技术研发、示范和规模化应用。推广园区能源梯级利用等节能低碳技术。推动气凝胶等新型材料研发应用。推进规模化碳捕集利用与封存技术研发、示范和产业化应用。建立完善绿色低碳技术评估、交易体系和科技创新服务平台。

## 九、持续巩固提升碳汇能力

(二十二)巩固生态系统碳汇能力。强化国土空间规划和用途管控,严守生态保护红线,严控生态空间占用,稳定现有森林、草原、湿地、海洋、土壤、冻土、岩溶等固碳作用。严格控制新增建设用地规模,推动城乡存量建设用地盘活利用。严格执行土地使用标准,加强节约集约用地评价,推广节地技术和节地模式。

(二十三)提升生态系统碳汇增量。实施生态保护修复重大工程,开展山水林田湖草沙一体化保护和修复。深入推进大规模国土绿化行动,巩固退耕还林还草成果,实施森林质量精准提升工程,持续增加森林面积和蓄积量。加强草原生态保护修复。强化湿地保护。整体推进海洋生态系统保护和修复,提升红树林、海草床、盐沼等固碳能力。开展耕地质量提升行动,实施国家黑土地保护工程,提升生态农业碳汇。积极推动岩溶碳汇开发利用。

## 十、提高对外开放绿色低碳发展水平

(二十四)加快建立绿色贸易体系。持续优化贸易结构,大力发展高质量、高技术、高附加值绿色产品贸易。完善出口政策,严格管理高耗能高排放产品出口。积极扩大绿色低碳产品、节能环保服务、环境服务等进口。

(二十五)推进绿色“一带一路”建设。加

快“一带一路”投资合作绿色转型。支持共建“一带一路”国家开展清洁能源开发利用。大力推动南南合作,帮助发展中国家提高应对气候变化能力。深化与各国在绿色技术、绿色装备、绿色服务、绿色基础设施建设等方面的合作,积极推动我国新能源等绿色低碳技术和产品走出去,让绿色成为共建“一带一路”的底色。

(二十六)加强国际交流与合作。积极参与应对气候变化国际谈判,坚持我国发展中国家定位,坚持共同但有区别的责任原则、公平原则和各自能力原则,维护我国发展权益。履行《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》,发布我国长期温室气体低排放发展战略,积极参与国际规则和标准制定,推动建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。加强应对气候变化国际交流合作,统筹国内外工作,主动参与全球气候和环境治理。

## 十一、健全法律法规标准和统计监测体系

(二十七)健全法律法规。全面清理现行法律法规中与碳达峰、碳中和工作不相适应的内容,加强法律法规间的衔接协调。研究制定碳中和专项法律,抓紧修订节约能源法、电力法、煤炭法、可再生能源法、循环经济促进法等,增强相关法律法规的针对性和有效性。

(二十八)完善标准计量体系。建立健全碳达峰、碳中和标准计量体系。加快节能标准更新升级,抓紧修订一批能耗限额、产品设备能效强制性国家标准和工程建设标准,提升重点产品能耗限额要求,扩大能耗限额标准覆盖范围,完善能源核算、检测认证、评估、审计等配套标准。加快完善地区、行业、企业、产品等碳排放核查核算报告标准,建立统一规范的碳核算体系。制定重点行业和产品温室气体排放标准,完善低碳产品标准标识制度。积极参与相关国际标准制定,加强标准国际衔接。

(二十九)提升统计监测能力。健全电力、钢铁、建筑等行业领域能耗统计监测和计量体系,加强重点用能单位能耗在线监测系统建设。加强二氧化碳排放统计核算能力建设,提升信息化实测水平。依托和拓展自然资源调查监测体系,建立生态系统碳汇监测核算体系,开展森林、草原、湿地、海洋、土壤、冻土、岩溶等碳汇本底调查和碳储量评估,实施生态保护修复碳汇成效监测评估。

## 十二、完善政策机制

(三十)完善投资政策。充分发挥政府投资引导作用,构建与碳达峰、碳中和相适应的投融资体系,严控煤电、钢铁、电解铝、水泥、石化等高碳项目投资,加大对节能环保、新能源、低碳交通运输装备和组织方式、碳捕集利用与封存等项目的支持力度。完善支持社会资本参与政策,激发市场主体绿色低碳投资活力。国有企业要加大绿色低碳投资,积极开展低碳负碳技术研发应用。

(三十一)积极发展绿色金融。有序推进绿色低碳金融产品和服务开发,设立碳减排货币政策工具,将绿色信贷纳入宏观审慎评估框架,引导银行等金融机构为绿色低碳项目提供长期限、低成本资金。鼓励开发性政策

性金融机构按照市场化法治化原则为实现碳达峰、碳中和提供长期稳定融资支持。支持符合条件的企业上市融资和再融资用于绿色低碳项目建设运营,扩大绿色债券规模。研究设立国家低碳转型基金。鼓励社会资本设立绿色低碳产业投资基金。建立健全绿色金融标准体系。

(三十二)完善财税价格政策。各级财政要加大对绿色低碳产业发展、技术研发等的支持力度。完善政府绿色采购标准,加大绿色低碳产品采购力度。落实环境保护、节能减排、新能源和清洁能源车船税收优惠。研究碳减排相关税收政策。建立健全促进可再生能源规模化发展的价格机制。完善差别化电价、分时电价和居民阶梯电价政策。严禁对高耗能、高排放、资源型行业实施电价优惠。加快推进供热计量改革和按供热量收费。加快形成具有合理约束力的碳价机制。

(三十三)推进市场化机制建设。依托公共资源交易平台,加快建设完善全国碳排放权交易市场,逐步扩大市场覆盖范围,丰富交易品种和交易方式,完善配额分配管理。将碳汇交易纳入全国碳排放权交易市场,建立健全能够体现碳汇价值的生态保护补偿机制。健全企业、金融机构等碳排放报告和信息披露制度。完善用能权有偿使用和交易制度,加快建设全国用能权交易市场。加强电力交易、用能权交易和碳排放权交易的统筹衔接。发展市场化节能方式,推行合同能源管理,推广节能综合服务。

## 十三、切实加强组织实施

(三十四)加强组织领导。加强党中央对碳达峰、碳中和工作的集中统一领导,碳达峰、碳中和与工作领导小组指导和统筹做好碳达峰、碳中和工作。支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先实现碳达峰,组织开展碳达峰、碳中和先行示范,探索有效模式和有益经验。将碳达峰、碳中和作为干部教育培训体系重要内容,增强各级领导干部推动绿色低碳发展的本领。

(三十五)强化统筹协调。国家发展改革委员会要加强统筹,组织落实2030年前碳达峰行动方案,加强碳中和工作谋划,定期调度各地区各有关部门落实碳达峰、碳中和目标任务进展情况,加强跟踪评估和督促检查,协调解决实施中遇到的重大问题。各有关部门要更加协调配合,形成工作合力,确保政策取向一致、步调力度衔接。

(三十六)压实地方责任。落实领导干部生态文明建设责任制,地方各级党委和政府要坚决扛起碳达峰、碳中和责任,明确目标任务,制定落实举措,自觉为实现碳达峰、碳中和作出贡献。

(三十七)严格监督考核。各地区要将碳达峰、碳中和相关指标纳入经济社会发展综合评价体系,增加考核权重,加强指标约束。强化碳达峰、碳中和目标任务落实情况考核,对工作突出的地区、单位和个人按规定给予表彰奖励,对未完成目标任务的地区、部门依法依规实行通报批评和约谈问责,有关落实情况纳入中央生态环境保护督察。各地区各有关部门贯彻落实情况每年向党中央、国务院报告。

新华社北京10月24日电

经济,又不搞“大水漫灌”。

当前,金融管理部门加强国际宏观经济政策协调,防范外部冲击,同时搞好跨周期政策设计,统筹金融支持实体经济与防风险,增强信贷总量增长的稳定性,确保经济运行在合理区间。

守住安全底线,要压实各方责任,形成合力。

防范金融风险,不仅需要金融管理部门扎牢制度的笼子,也需要地方政府担起相应的责任。中央财经委员会第十次会议强调:要落实地方党政同责,压实各方责任。

当前,一些区域性金融风险隐患仍然存在。这些风险的处置与化解尤需地方政府压实责任,防止地方财政风险、行业风险、区域经济风险向金融风险转移,着力改善地方信用环境和金融生态,助力中小金融机构深化改革,增强内生动力。

经济兴,金融兴;金融活,经济活。当下,我国经济持续稳定恢复,金融业平稳健康发展。我国有能力守住不发生系统性金融风险的底线,以经济高质量发展化解金融风险,以金融活水助力中国经济稳健前行。

乘风破浪,万里行船。

2021年,是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年。置身中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,迈出构建新发展格局的坚定步伐,中国经济虽面临不少挑战,但机遇更大。

在以习近平同志为核心的党中央领导下,立足新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展,全力办好自己的事,锲而不舍实现我们的既定目标,中国经济航船一定能行稳致远,开拓更加光明的前景。

(记者赵承、张旭东、安蓓、韩洁、于佳欣、赵晓辉、于文静、高敬)

新华社北京10月24日电

(上接2版)资本是推动生产力发展的重要力量。中国经济经过数十年持续发展,已经积聚起巨大的资本能量。防止资本无序扩张,就是要通过引导和规范,让资本服务于经济社会发展大局,在促进科技进步、繁荣市场经济、便利人民生活、参与国际竞争中发挥积极作用,而不是与社区商贩争夺最后一块“铜板”。

应该看到,通过严格执法、完善规则,部分领域社会反映强烈的垄断和竞争失序行为得到纠正,防止资本无序扩张初见成效,也受到民众和业界的广泛认可。

数据显示,在一系列政策引导下,资本的流向正在悄然生变,科技创新、新能源领域、高端制造业、产业互联网等成为资本布局的新取向。

在发展中规范、在规范中发展,必将有效推动创新、促进共治。我国是公认的全球数字经济发展的领先地位,更需要通过规范治理促进行业健康发展。从构筑国家竞争新优势的战略高度出发,坚持发展和规范并重,更好推动平台经济为高质量发展和高品质生活服务。

面对新形势新问题,要抓紧补齐短板,尤其是围绕平台经济、科技创新、信息安全、民生保障等重点领域加强研究,明确规则,划出底线,设置好“红绿灯”,为各类市场主体投资兴业、规范健康发展提供公平、透明、可预期的良好竞争环境。

## 九、巩固拓展脱贫攻坚成果如何有效衔接乡村振兴,全面推进乡村振兴怎样开好局?

2021年,中国“三农”工作重心发生历史性转移——脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴。如何守住不发生规模性返贫的底线,乡村振兴又如何布局落子,国内外对此十分关注。

党中央决定,脱贫攻坚目标任务完成后,对摆脱贫困的县,从脱贫之日起设立5年过渡期。过渡期内要保持主要帮扶政策总体稳定。

围绕推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,我国建立了防止返贫动态监测和帮扶机制,对认定的易返贫致贫人口进行精准帮扶、动态清零。

做好政策、队伍、资金的衔接。保持政策的连续和稳定,“扶上马、送一程”,继续做好易地扶贫搬迁后续扶持工作。

目前乡村振兴机构和队伍调整基本到位,30余项衔接政策稳步推进,确定160个国家乡村振兴重点帮扶县,出台多项倾斜支持政策,实施“万企兴万村”等行动。

在过渡期,继续坚持五级书记一起抓巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接推进乡村振兴各项工作,并继续加强驻村帮扶。到8月底,全国在岗驻村工作队17.2万个,驻村干部56.3万人,其中驻村第一书记18.6万人;全国有5.2万名任期届满的驻村干部主动请缨,继续驻村。

到今年9月底,全国纳入防止返贫监测对象约500万人。从监测情况看,应该说,能够守住不发生规模性返贫的底线。

民族要复兴,乡村必振兴。

全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚,必须加强顶层设计,以更有力量的举措、汇聚更强大的力量来推进。

布局谋篇的关键就是聚焦“两个确保”“两个要害”和“两个开好局起好步”——确保粮食产量保持在1.3万亿斤以上,确保不出现规模性返贫;解决好种子和耕地两个要害问题;全面推进乡村振兴和加快农业农村现代化开好局起好步。

前三季度,“三农”工作呈现“两稳”“两进”的势头:

“两稳”方面,克服新冠肺炎疫情、洪涝自然灾害等困难,夏粮、早稻、秋粮全面增产,“菜篮子”产品供应充足;脱贫攻坚成果不断巩固、全面推进乡村振兴顶层设计不断完善,为明年更好全面推进提供保障。

“两进”方面,农业现代化抓住种子和耕地

的总资产目前仅占银行业总资产1.4%,金融脱实向虚、盲目扩张得到根本扭转。

另一方面,当前地方政府债务风险隐患仍未消除,部分行业处于周期底部,个别企业债务违约风险加大,中小金融机构风险主要集中在几个省份,国际金融市场不确定性增加。

面对老问题新情况交织,如何牢牢守住不发生系统性金融风险的底线?

首先要稳妥处理好个别企业的风险问题。当前个别房地产企业出现的债务违约问题,原因在于企业经营管理不善,未能根据市场形势变化审慎经营,反而盲目多元化扩张,造成经营和财务指标严重恶化。

应看到,个别房地产企业债务违约是个案风险,对金融行业的外溢性总体可控。目前,相关部门和地方政府正依法依规开展风险处置化解工作。

与此同时,积极稳妥推进房地产税立法和改革,做好试点工作。就当前整个房地产市场而言,合理的资金需求正在得到满足,风险总体可控,房地产市场健康发展的整体态势不会改变。

守住安全底线,要处理好稳增长和防风险的关系。

进入下半年,国内有效需求不足的迹象逐步显现,国际上则面临美联储等发达经济体央行货币政策可能转向的冲击。在此情况下,把握好稳增长与防风险的平衡对金融部门是一个考验。

从数据来看,9月末,广义货币(M