

兩岸四地城市共同發展“大低碳經濟”

中國國土經濟學會研究院、中國國土經濟發展研究中心主任 喬惠民



我是內地的一名研究人員，同時也有幸多年來兼任中國城市競爭力研究會副會長，一起研究中國城市的發展問題，內地與香港加強城市發展方面的學術交流合作，是非常必要的。

我今天的發言題目是《兩岸四地城市共同發展“大低碳經濟”》，僅代表我個人的觀點。我所以要選擇這個題目在本屆香港論壇發言，出於以下幾點原因：

其一，應對氣候變化、發展低碳經濟是當今國際社會普遍關注的全球性問題，也是人類面臨的最為嚴峻的全球環境問題。氣候變化的主要原因是人類活動向大氣中排放過量的二氧化碳(CO₂)、甲烷(CH₄)、氧化亞氮(N₂O)等溫室氣體而引起的。所以，以低能耗、低污染、低排放為基礎的低碳經濟，已經越來越受到世界各國、各地城市的重視，包括中國內地與港澳臺兩岸四地城市的高度重視。

其二，今天論壇的舉辦地香港，是世界應對氣候變化的前沿城市之一。2010年11月3日至6日，香港作為東道主，成功舉辦了2010氣候變化國際會議，主辦了香港C40論壇、“全球市長圓桌會議”，與世界各國及城市共同探討發展低碳城市以達致優質生活的路徑。這是面向全球舉辦的高級別應對氣候變化會議，當時國際上有人把全球應對氣候變化、發展低碳經濟稱之為“陰謀論”，香港這次會議，基本上粉碎了“陰謀論”，後續對海內外國家、地區和城市如何締造現代化、適宜居住、低碳及優質城市都會的機遇，產生了很大的影響力。

其三，今天來出席論壇的內地代表性城市中，都是比較重視低碳經濟發展的城市。其中深圳、青島是國家低碳試點城市，肇慶、四平、信陽的商城縣、深圳的招商局蛇口工業園、是全國低碳國土實驗區和全國中小城市生態環境建設實驗區，今天第十二屆中國城市競爭力排行榜上，入選2013綠色競爭力十強縣的江西石城、河南商城、雲南雙江、吉林通化等四縣，都是全國低碳國土實驗區共建工程的組成部分。

其四，桂強芳會長為代表的中國城市競爭力研究會，長期以來高度重視考慮城市經濟、社會、生態的協調發展，本屆排行榜推出的《中國城市資產品質排行榜》，以及綠色競爭力十強縣排行榜，實際上是低碳經濟發展背景下對城市綜合競爭力、轉型成長競爭力、綠色競爭力的深化考慮。2010 年全國低碳國土實驗區共建工程啟動，桂會長組織其研究會，一連向實驗區辦公室和國土經濟發展研究中心遞送調研推薦報告，推薦了十多個城市作為候選單位，結果在推薦名單中的肇慶市、通化市、麗江市、招商局蛇口工業園、金華市雙龍景區、煙臺牟平區等六個單位，被列入第一批自主低碳、自願減排、從國土低碳經濟發展的角度共建實施的全國低碳國土實驗區。全國低碳國土實驗區，作為社會力量先行先試創新參與的代表性模式，被列入國務院新聞辦發佈的《2011 國家應對氣候變化政策與行動白皮書》。

因此，在今天的香港論壇上，我想提出兩岸四地共同發展中華民族“大低碳經濟”的建議，敬請在座城市代表、專家學者提出寶貴意見。

過去我在其他學術場合談過實踐“大低碳經濟”的問題，是建議將低碳經濟、綠色經濟、生態經濟、迴圈經濟四種經濟模式的協調發展結合起來，以激發低碳經濟的包容性、協調性、互動性。今天我在這裡提的“大低碳經濟”，是另一個層面的涵義，是建議中國內地、香港、澳門、臺灣兩岸四地，從中華民族的整體利益及人類“地球村”的整體利益出發，推進兩岸四地“大低碳經濟”發展。

應對氣候變化、發展低碳經濟，兩岸四地需要進一步較強交流，加強協作，把中國兩岸四地的低碳經濟做好了，就相當於把占世界五分之一人口的地區做好了，這就是中國的一種“大低碳經濟”。

中國是受氣候變化不利影響最為脆弱的國家之一，低碳經濟勢在必行。2011 年以來，中國相繼發生了南方低溫雨雪冰凍災害、長江中下游地區春夏連旱、南方暴雨洪澇災害、沿海地區颱風災害、華西秋雨災害和北京嚴重內澇、以及霧霾天氣恣肆等諸多極端天氣氣候事件，給經濟社會發展和人民生命財產安全帶來較大影響。今年 12 月上旬大範圍霧霾過程令中國中東部大部分地區都未能倖免，殃及 100 多座城市。河北中南部、天津、山東、河南中東部、湖北東部、湖南東北部、江西北部、江蘇、上海、浙江、安徽中部及四川盆地西部和東南部等部分地區出現的霾日數達 6 至 7 天，實在令人震驚。近年來，霧霾天氣不僅在華北、華東，華南、西南地區亦顯災跡，一向處於空氣品質最好排名的三亞市，也初受困擾。霧霾災害不僅內地恣肆，港澳及臺灣部分城市也未能倖免，只是程度相對輕微而已。霧霾災害的本源，溫室氣體排放過度，高排放、高污染、高能耗等，是主要元兇。諸多極端天氣氣候事件的頻頻出現，為國人的生存、生活、生產環境敲響了最緊急的警鐘。

根據幾年來我們所瞭解的情況表明：近年來，中國兩岸四地都高度重視氣候變化與環境保護問題。

從寶島臺灣看——

《京都議定書》之後，溫室氣體減量遂已成為國際趨勢。臺灣雖然未被要求減量，但為善盡地球村一份子的責任，早就於 2000 年即草擬《溫室氣體減量法》，並啟動“永續能源政策行動方案”，並且全面推廣節能減排的工作，各部門皆積極展開節能減碳的規劃與實質性溫室氣體減量行動，除起草相關法令制度、制定階段減量目標、投入溫室氣體檢查與驗證、提供節能減碳輔導、推廣自願減量、制定效能標準與排放強度、提升能源使用效率、探討能源結構與產業結構的協調發展問題。2010 年 3 月，臺灣再次確立“節能減碳總計畫”，並依據“計畫”制定的

節能減排的兩大目標,以及推廣節能減排計畫實施的十大標竿方案和 35 個標竿計畫,同時,總結了臺灣省 10 年來節能減碳所做的工作,編制了“臺灣低碳城市推廣策略與發展規劃”;顯示了臺灣有系統地引導全民邁向低碳經濟社會的政策導向。臺灣在生活空間、生產空間研發和利用綠色、低碳技術一直先行,不懈努力。今年夏季,由臺灣“環保署”牽頭綠色產品廠商、企業、團體、公協會組成的“綠色採購聯盟”正式啟動,通過環保產品線上採購網這一交易平臺,邀請供貨會員提供綠色產品優惠價,吸引採購會員進行大量採購,進而拉動綠色低碳消費。目前,已有臺灣金百利、八京實業等 16 家供貨會員,以及宜蘭縣、桃園縣、彰化縣、嘉義市等 28 家採購會員加盟。今年十月第四屆中國廣州國際低碳環保產品和技術展覽會上,臺灣綠色貿易項目辦公室積極組團參展,其環保參展團以“臺灣綠色商品 demo 屋”為主題,共設置 10 個展位元,90 平方米,集合展出了多家臺灣企業的優秀綠色產品,搭配智慧住宅控制系統,臺灣多次赴大陸參展綠色低碳產品,代表了當前臺灣綠色、低碳科技與環保產業的最新成果。因此應該說,臺灣是一個對國人、對地球負責任的地區,許多實踐經驗值得港澳和內地城市學習。

從香港特區看——

香港特區政府一貫把環境保護放在重要位置,堪稱師表。上世紀 70 年代,由於環境品質迅速惡化,香港特區政府開始高度重視環境治理,並著手制定相關法律,先後頒佈了《廢物處置條例》和《水污染管制條例》,自始環境保護有了直接法律依據。立法最為鮮明的特點即是通過加大懲治力度來遏制環境污染,採取了將環境違法行為全面刑事化的做法。即在所有的環境法例中均有刑事懲處的規定,如此將起到有效的震懾作用。例如《廢物處置條例》規定,違反該條例的行為,不論情節輕微還是嚴重,都是犯罪行為。其中對違反化學廢物及進出口廢物管制條款的行為,刑罰最重,前者最高刑罰是罰款 20 萬元及監禁 6 個月,後者則是罰款 50 萬元及監禁 2 年。上世紀 90 年代後期以來,受可持續發展理念的影響,香港政府進一步從被動環保走向主動預防,最具代表性的是在 1998 年制定的預防污染的《環境影響評估條例》。近年來更趨重視通過積極且具前瞻性的舉措來治理環境,推行將經濟手段導入環境管治的新型環境管治模式。香港在 2007 年便成立了由環境局領導的“氣候變化跨部門工作小組”,成員包括 5 個決策局和 16 個部門,負責統籌、協調、制訂和推動政府在減少溫室氣體排放及適應氣候變化方面的工作,以履行《聯合國氣候變化框架公約》有關要求。2008 年香港通過的《產品環保責任條例》規定對塑膠購物袋徵收環保費,旨在提供經濟誘因,以降低市民使用塑膠購物袋的動機。另外,香港政府為鼓勵私人物業業主為其建築物進行能源及二氧化碳排放綜合審計和能源效益項目,從 2009 年推行“香港建築物能源效益資助計畫”,提出強制實施《建築物能源效益守則》的法案,以提高現有及新建樓宇的能源效益並減少電力消耗,制定了《2009 年空氣污染管制(汽車燃料)(修訂)規例》,以立法建立管控汽車使用生化柴油的燃料規格的機制。2008 年香港特區環境保護署便委託顧問公司進行了一系列的專題研究。2010 年在作為東道主成功舉辦氣候變化國際會議的當年,還公佈了《香港應對氣候變化策略及行動綱領》,針對香港溫室氣體的排放特徵,對症下藥,提出了從燃料組合、能源效益、環保運輸等五大範疇減少碳排放,並提出了到 2020 年“碳強度”的減排目標,將香港構建為“低碳綠色城市”,體現了香港走綠色低碳之路的決心,發揮了香港國際大都市承擔國際責任、對世界和中國應對氣候變化、發展低碳經濟方面的樣板與引領作用。尤其值得向香港學習的是,

港府重視將減排措施的實施，最終落實在公眾參與上，不斷提高公眾對氣候變化及低碳經濟的認知。香港特區政府借助環境局下設的環境及自然保育資金，為該領域的公眾教育計畫提供資助，使公眾真正意識到應對氣候變化的重要性及自身應盡的責任。香港特區環境保護署已在 2010 年 4 月 2 日推出全新的“減碳開步走”網頁，向市民介紹各項減排措施，方便市民分享並交流減排經驗，提高公眾的環保意識。據我們瞭解，香港特區環境保護署今年年底前將推出“空氣品質健康指數”，取代以往使用的“空氣污染指數”。新指數會以空氣污染物有可能會引發的短期健康風險為指標，分為 1 至 10 和 10+ 共 11 個等級，再分 5 個健康風險級別，包括低、中、高、甚高和嚴重。這些都很值得我們學習。

——從澳門特區看

澳門特區政府亦一向重視和關注保護環境，大力推行環境保護的各項工作，重視以環保為前提有序推出基礎建設，不斷提高城市綠色環保水準，尤其是近幾年，重視加快結構調整，培育新興綠色產業，加強綠色技術創新，宣導綠色消費，促進公眾生活方式向環境友好型轉變。自 2005 年澳門科技委員會與國家科技部共同成立內地與澳門科技合作委員會以來，兩地在合作委員會框架下開展了內容豐富、形式多樣的合作，特別是 2010 年簽署“內地與澳門節能及環境保護科技合作研究意向書”後，雙方將環保科技合作進一步制度化，取得了豐碩成果。具有標誌性的事件是 2010 年澳門國際環保合作發展論壇及展覽在澳門開幕，澳門特區政府表示，《京都議定書》已於 2008 年初正式適用於澳門，特區政府亦將繼續制定不同政策和實施各項舉措，積極配合應對氣候變化的減排策略，以及隨著《京都議定書》的執行，積極承擔共同但有區別的應對氣候變化責任與義務，並表示，未來特區政府將以“構建低碳澳門、共用綠色生活”的概念，確保澳門的持續發展，邁向“世界旅遊休閒中心”的區域定位。如今，澳門國際環保合作發展論壇及展覽已經成為面向海內外的一塊重要綠色會展品牌，2013 年澳門國際環保合作發展論壇及展覽以“可持續發展城市-邁向綠色未來”為主題，吸引了來自 20 多個國家和地區的 400 多家廠商參展，富有影響力。

——從中央政府和內地看

中國中央政府高度重視氣候變化問題。2011 年十一屆全國人大四次會議審議通過的《國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，明確了“十二五”時期中國經濟社會發展的目標任務和總體部署，應對氣候變化作為重要內容正式納入國民經濟和社會發展中長期規劃。《綱要》將單位 GDP 能源消耗降低 16%、單位 GDP 二氧化碳排放降低 17%、非化石能源占一次能源消費比重達到 11.4% 作為約束性指標，明確了未來五年中國應對氣候變化的目標任務和政策導向，提出了控制溫室氣體排放、適應氣候變化影響、加強應對氣候變化國際合作等重點任務。為落實“十二五”時期中國應對氣候變化目標任務，推動綠色低碳發展，中國國務院印發了《“十二五”控制溫室氣體排放工作方案》、《“十二五”節能減排綜合性工作方案》等一系列重要政策文件，加強對應對氣候變化工作的規劃指導。有關部門和地方政府積極採取行動，內地各省市自治區、各級城市應對氣候變化各項工作取得明顯成效。中共十八大報告提出“把生態文明建設放在突出地位，融入經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設各方面和全過程，努力建設美麗中國，實現中華民族永續發展。”“著力推進綠色發展、迴圈發展、低碳發展”，向世界宣告：中國要發展環境友好型產業，降低能耗和物耗，保護和修復生態環境；我們要發展迴圈經濟和低碳技術，使經濟社會發展與自然相協調。在最近召開的三中全會上，生態文明建設再次成為亮點，進一步明確了“必須建立系統完

整的生態文明制度體系，用制度保護生態環境”，並把健全自然資源資產產權制度和用途管制制度首次寫入黨的檔。全面深化改革，使市場在資源的配置中起決定性作用，關鍵是定價，而定價的前提則是明晰產權。三中全會的主基調是市場經濟，因此利用定價將自然資源資產化，就是在生態文明建設中引入市場機制，讓市場在配置自然資源中發揮決定性作用。健全自然資源資產的產權制度，就使自然資源具有明確的所有者，使其在獲得使用這些資源的利益的同时，也承擔起保護資源的責任。這將徹底改變許多年來自然資源被視為“無主”資源而被過度利用的局面。自然資源用途管理制度是國家出於公共利益，使用國家權力、超越產權規定對自然資源進行管理的制度。以上兩項制度體現的是國家對自然資源通過市場配置與政府宏觀調控的有機結合。

不然不僅生態環境惡化的總態勢很難從根本上得到扭轉，而且我們設想的其他生態環境發展目標也難以實現”。

由以上例證可以看出，中國兩岸四地都已經高度意識到中華民族的生態環境問題已經到了很嚴重的程度，非採取最嚴厲的措施進行治理不可，而且各自都在善盡地球村公民之責任，與世界低碳經濟主潮步伐一致，都取得了大量務實有效的成果。今天的會議上，我建議內地城市與港澳臺之間，從中華民族“大低碳經濟”發展的視角出發，多多互相學習，多多加強交流，多多互補融合，進一步拓寬和深化綠色經濟、迴圈經濟、低碳經濟領域的務實合作，共同推動生態文明，建設美麗中國。

謝謝大家！