

高排放、高消耗、高污染的经济增长模式遇到了挑战，绿色发展将成为经济增长新的机遇，而正确处理政府、市场和企业的关系是发展绿色产业的关键。

中国绿色发展的机遇与挑战

文/刘世锦



刘世锦
国务院发展研究中心副主任，长期以来致力于经济理论和政策问题研究，主要涉及企业改革、经济制度变迁、宏观经济政策、产业发展与政策等领域。

关于绿色发展，是指经济增长摆脱对传统化石能源和其他资源的高消耗及其带来的高污染的依赖，并在经济增长与碳排放减少，资源节约及环境改善之间形成相互促进关系的一种可持续发展方式。这是一个学术上的定义，里面的含义还很多。这个含义现在存在不同的看法，对要不要促进绿色发展产生了争议，甚至有相互对比的看法。

首先讲一个问题，为什么要促进绿色发展。

第一，工业革命以来的高排放、高消耗、高污染的增长模式的可持续性遇到了挑战，发达国家用传统的模式实现了工业化，但代价却是高昂的。现在全球气候变暖，发达国家在德班会议上却不愿意承担责任，这是不怎么讲道理的。发展中国家也遇到了问题，当我们进入工业化进程的时候，遇到资源环境的约束比原来更大，这是大家很难避免的挑战。

第二，是一个更加重要的理由，同时也是更为积极和重要的看法。绿色发展可以成为经济增长的新动力。为什么会成为经济增长新的动力呢？过去，我们把污染物、排放物作为外部性的东西，没有算入成本。而现在，我们要计入成本了，经济学上叫负的外部性内部化。一旦计入成本就太高了，怎样才能降低呢？现在的办法不行，需要采用新的技术新的方法，需要技术创新。技术创新以后，就有新的附加价值，就会带来新的增长空间，所以经济增长就会获得新的动力。因此观念上必须要转变一下。减排和治污，过去被看作一种负担。很多人认为，把污染物排掉，不花钱，就是占了便宜，如果去治污，就变成一个负担。现在大家再仔细想一想，如果我们对这个国家，对这个世界负责任的话，就能形

成一种新的机制，会带来新的增长的机会和机遇。

第三，当我们把绿色发展作为一种新的增长动力的时候，我们会看到共赢的一面。有了共同利益的基础，我想不论是两个企业也好，两个地区也好，两个国家，或者N个国家，都是合作的基础、共赢的基础。既然是一个机遇，就有抓住机遇的问题。谁走在前面，谁就可能抓住这个机遇，就可能占据制高点。总体来讲，我认为这个问题我们要看得深一点、远一点，绿色发展是新的经济增长的动力，绿色发展不是负担，而是一个新的机遇。谁能先抓住机遇，就可能赢得先机。

作为一个机遇，中国有什么优势？首先，我们有一个强大的政府，中国政府在经济发展中发挥了比较大的作用，在控制碳排放和环境保护等方面政府可以强有力地履行公共职能，这个优势在中国来讲会更加突出；第二，后发优势，我们并不需要淘汰旧有的产能，我们新增的需求可以通过发展绿色产能或者绿色的基础设施来实现；第三中国庞大的市场可以为我们快速地完善产业链提供良好条件；第四，资本和人力优势；第五，传统部门的技术改造空间巨大；第六，可以避免城市化的“锁定效应”。未来20年，中国城市化水平将由现在的47.5%提高到65%左右，两亿多人口转向城市，如果用传统模式实现城市化，环境的代价会很高，如果我们采用新的绿色发展的模式来实行一种绿色的新型的城市化，我们将会获得很大的收益；第七，新能源资源的禀赋。中国拥有丰富的风能、太阳能、页岩气和沼气资源，这使中国在减少对传统化石燃料的依赖和改善其能源安全方面有更多的选择；最后，中国强大的制造能力，有可能使中国成为吸引

全球绿色技术产业化的洼地，一项技术可以是中国创新，也可以是国外创新，但可以在中国实现技术的产业化，实现产业链的形成和完善。

当然，要实现这样的目标，我们还需要有足够的激励机制，为绿色转型提供强大的市场激励主要有两方面：首先，为绿色发展提供基础性的市场条件，现在最重要的是要理顺煤炭、电力、天然气和水等自愿性产品价格形成机制，使价格不仅反映市场稀缺，更要尽可能地反映它们在开采、生产和使用过程中对环境与健康造成的外部危害。但这种改革难度非常大。最近电价已经有所调整，煤电的问题仍非常突出。为什么产生这些问题？关键是机制不顺。理顺价格机制是第一位的，同时要清理和取消对传统能源和自愿性产品的各种显性和隐性的补贴，并对国有企业占用的自然资源按市场价格收取足够的特许权使用费。

其次，减少碳排放和环境保护须加快引入市场化机制。国务院发展研究中心对中国节能减排提出了方案，主要观点是到2020年单位GDP的碳排放强度下降40%~45%，技术性的转化为排放总量的限额目标，把排放的总额采用行业先进的排放标准和人均GDP等标准在各地进行分配，并且为各个地区建立碳排放的账户。账户建立以后，每个地区怎么实现碳排放，实现减排目标，方法是多种多样的，可以用排放权的交易，可以用碳税，也可以是排放的技术标准，或者地区减排的合作机制、行政管理制等等。我们对各个地区进行考核，不一定完全拘泥于其实际减排多少，而是看其账户是否平衡。

总体来讲，今天我们讨论清洁产业发展的问题，绿色发展将成为新的经济增长的动力，最直接的表现即为清洁增长会引领一部分绿色产业的发展，即所谓的绿色增长源。共有以下几个方面：第一个方面是传统部门绿色化改造。有人认为，可能需要一些新技术，而事实是，有些机构曾经做过研究，如果把现在大量常规技术和管理模式能够很好地应用，就能产生明显的节能减排效果，而且可以同时提高企业的盈利水平。

第二个方面，新兴绿色产业扩张，广义上包括所有的低碳和低污染的行业，狭义上，包括太阳能、风能和设备制造、电动汽车等等。

第三个方面是服务业，特别是新兴绿色服务部门扩张，有非常大的潜力，现在生态系统的服务在一些国家已经成为很大的产业。

最后谈一下我们在发展绿色产业方面要正确处理好政府、市场和企业的关系。新兴产业的发展中，政府到底扮演什么角色，政府迫切需要解决的是什么问题呢？经济学讲究

外部性问题，即政府之外的人解决不了的问题，将由政府着力解决，其中最重要的一点是要保护产权。例如，电动车在发展初期，市场容量不大，为了培养消费者可能需要适当的补贴，但是这应该是需求性的补贴。什么含义呢？即没有特定的对象，竞争中谁胜出，谁能够把车卖出去，得到消费者的认可，政府就补贴谁。这是政府需要解决的问题。

政府不应该参与的事情是什么呢？例如创新过程中一些具体的问题，企业生产什么，生产多少，投资规模多大，这不需要政府解决。还包括政府要指定一些技术路线，这种做法非常不明智，特别是技术快速变化的领域更是如此。例如，新能源汽车领域，新型的柴油车在节油方面有优势，那么混合动力车的前景看起来不错，而近几年，电池蓄能技术有了一定突破，电动车又成为主流了。这个领域实际上处于一个很不确定的状态，潜力很大，但是技术路线也是经常在变化的，因此技术路线的选择，应该由处在市场中进行竞争的企业自己进行选择，政府不需要进行参与，即使参与也不会产生好的效果。

创新具有高度的不确定性。过去，我们总认为为了攀登技术高峰，可以集中人力物力短期之内攻克，经常举一个“两弹一星”的例子，但是我想指出，“两弹一星”从地球上来讲并不是创新，因为在我们之前，美国人、苏联人已经发明导弹，我们很大程度上是在追赶、在学习。如果要制造一个地球上尚未存在的东西，真正要开拓技术前沿，是有方方面面的不确定性。创新什么时候能成功？很可能是晚上睡觉的时候，似醒非醒的时候突然想起来，事情就成功了，具有高度不确定性，是不能规定时间的。如果说几个月之内、几年之内必须实现什么成果，这是不符合创新规律的。这些事情应该让科学家，让企业，让具有创新精神的创业者，在他们自己的探索中去解决。

现在，新兴产业方面有些技术很热，但是关键技术还没过关。在这种情况下有些地方搞了很大的开发区，规划要搞多少多少量，或者多大产能，但是市场在什么地方？技术稳定吗？将来能卖出去吗？投资能收回吗？这些问题都是高度不确定的。新兴产业技术变动速度很快，某种程度上意味着风险更大。其实，一个行业里淘汰率最高的并不是传统产业，而是新兴产业。

我们用更加清醒，更加积极，更加主动的态度找到一条正确的路线，关键是把政府、市场和企业的关系摆对，使中国的绿色产业获得突破性的进展。^[1]

（本文系国务院发展研究中心副主任刘世锦在21世纪低碳中国发展高峰会议的演讲）