



从“能耗双控”转向“碳排放双控”，新能源的风向变了吗？



文/意见领袖专栏作家 黄大智

近几天，两会是资本市场绝对的焦点。作为年度最重要的会议之一，两会是全年政府工作目标的抓手，会制定年度的 GDP 增速、财政赤字率、地方债、货币政策基调、就业率等核心经济指标。

“双碳”目标作为近年经济转型的核心以及市场的主线之一，两会发布的《政府工作报告》(以下简称《报告》)中，对于“双碳”的表述又有何变化呢，对资本市场“碳中和”赛道的投资又有何影响？



几次重要会议中对于“碳中和”表述的变化

在梳理 2022 年《报告》前，我们有必要先行了解近一年来有关“双碳”目标的一些微小变化。从 2021 年的几次重要会议来看，虽然“双碳”的目标一以贯之，但对于具体路径及规划确实有所变化。

在 2021 年 4 月的政治局会议中，重点提出“有序推进碳达峰、碳中

和，积极发展新能源”。不难看出，其中的重点在于对“发展新能源”的强调，从市场的表现看，2021年4月也是包括光伏、风电、新能源车在内的新能源赛道的阶段低点，随后一路上涨，半年时间内涨幅超过50%。

2021年7月的政治局会议中的表述变为“统筹推进碳达峰、碳中和工作……，纠正运动式减碳，先立后破，坚决遏制两高项目盲目发展”。这一政策目标与随后发生的“限电限产”有着直接的相关性，意在纠正当时政策执行中导致企业居民生产生活用电受限的“运动式减碳”。同时又再次强调了“遏制两高项目盲目发展”，即对于部分高耗能、高排放的项目的供给约束。

而在2021年年底的中央经济工作会议中，又再次重申了碳中和是个长期目标，不可毕其功于一役。提出“传统能源的退出要以新能源安全可靠的替代为前提。要科学考核，新增可再生能源和原料用能不再纳入能源消费总量控制，实现能耗双控向碳排放总量和强度双控转变”。这也是“双碳”目标以来能耗考核目标的改变。

如果回顾《2021年政府工作报告》，其中关于碳中和的表述中提到一些内容，与部分行业的市场表现息息相关。其中提到：

“扎实做好碳达峰、碳中和各项工作。制定2030年前碳排放达峰行动方案。优化产业结构和能源结构。推动煤炭清洁高效利用，大力发展新能源，在确保安全的前提下积极有序发展核电。扩大环境保护、节能节水等企业所得税优惠目录范围，促进新型节能环保技术、装备和产品研发应

用，培育壮大节能环保产业，推动资源节约高效利用。加快建设全国用能权、碳排放权交易市场，完善能源消费双控制度。实施金融支持绿色低碳发展专项政策，设立碳减排支持工具……”

而在《2022年政府工作报告》中，关于碳中和的表述中提到：

能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核，并留有适当弹性，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。

具体而言，《报告》表示今年将有序推进碳达峰碳中和工作。落实碳达峰行动方案。推动能源革命，确保能源供应，立足资源禀赋，坚持先立后破、通盘谋划，推进能源低碳转型。加强煤炭清洁高效利用，有序减量替代，推动煤电节能降碳改造……。推进大型风光电基地及其配套调节性电源规划建设，提升电网对可再生能源发电的消纳能力。推进绿色低碳技术研发和推广应用，建设绿色制造和服务体系，推进钢铁、有色、石化、化工、建材等行业节能降碳。坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展。推动能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变，完善减污降碳激励约束政策，加快形成绿色生产生活方式。

“碳中和”政策口径变化，有何影响？

那么这些“双碳”目标政策口径变，又说明了什么呢？

从预期看，对于新能源的强调有所放松，短期内“碳中和”主线下的新能源增速可能有所放缓。

虽然“新增可再生能源和原料用能不再纳入能源消费总量控制，实现能耗双控向碳排放总量和强度双控转变”这一表述已经在 2021 年底的中央经济工作会议中有所体现，是对此前中央经济工作会议基调的延续。但“能耗强度目标在‘十四五’规划期内统筹考核，并留有适当弹性”这一表述，表明能耗强度的考核已经出现了考核周期的变化。甚至考虑到今年“稳增长”的经济发展目标之下，类似于年度的“单位 GDP 能耗下降百分之多少”这样的目标已经不再设立。从地方两会中对于 2022 年度能耗目标的设定来看，也确实如此。包括四川、重庆等省份 2022 年的能耗预期目标均设置为“能耗强度在‘十四五’规划期内统筹完成国家规定目标”，而湖北省则从 2021 年的“单位 GDP 能耗降低 2.5%左右”，变为今年的“在‘十四五’规划期内统筹，并留有适当弹性”。

如果从十四五甚至到“双碳”的长期目标来看，新能源增长的确性应是毫无疑问的。但考核周期从每年变为“十四五”周期内，也将会一定程度上降低近一两年内新能源的增长。而之所以强调“一两年”内的影响，原因则在于碳中和的长期目标没有变。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39238

