



图片来源：能源基金会

近百城市提出达峰目标 百尺杆头还需更进一步

“全球气候行动峰会”于上周五在美国加州落幕。虽然特朗普政府宣布退出“巴黎协定”，但加州在气候议题上独特的号召力和领导力仍旧吸引了来自世界各地的政策制定者、研究者、投资人和活动家，摇旗呐喊以提升全球应对气候变化信心和行动。本次峰会联合主席之一的解振华先生在峰会上表示：“中国将百分之百兑现气候变化承诺。”他在发言中指出，中国已有近百个城市提出了碳排放峰值目标。

熟悉的场景和话题不禁让人回想起2015年首届“中美气候智慧型低碳城市峰会”。在那次峰会上，11个中国省市宣布成立“率先达峰先锋城市联盟”，在2030年国家温室气体排放峰值之前率先达到城市排放峰值。2016年在北京举办的“第二届中美气候智慧型/低碳城市峰会”上，又有12个城市承诺了碳排放率先达峰的目标和行动。一时间，地方参与者成为应对气候变化的主角，这大大提升了国际社会应对气候变化的决心和信心，同时也将全球气候目标具象为一系列切实的行动。

最近两年，污染防治仍旧是扭转环境恶化最迫切的工作，生态文明建设也处于压力叠加、负重前行的关键期。在这一系列环境议题之中，应对气候变化的行动略显低调，城市碳排放峰值的呼声也带有一些不确定。绿色创新发展中心的追踪和分析认为，近些年城市的低碳转型并非停滞不前，反而越加扎

实内敛。在这个过程中，峰值目标倒逼了城市的绿色低碳转型，加速城市在碳排放峰值的探索和实践，形成了符合中国城市绿色低碳发展的范式。

峰值是低碳试点城市工作逐渐深入的体现。中国从2010年开始陆续在全国组织开展了三批低碳省区和城市试点工作，覆盖了6个省、79个市和2个县。在前两批低碳试点中，国家主管部门并未对其提出峰值目标要求，而2017年公布的第三批试点城市中，城市峰值已经成为申请试点的规定动作。这乍看是对城市低碳发展意愿和雄心的考察，但其基础是城市对经济社会发展基础的科学判断以及温室气体排放现状的深入了解。

开弓没有回头箭，确定峰值目标只是第一步。峰值目标让气候变化政策更加直观，强化了政策的稳定性，继而驱动不同行业形成对低碳发展的长期预期。

紧随其后的是峰值水平、路线图、技术选择、政策工具等一系列的行动清单。

在过去几年，部分试点城市已经在峰值目标的基础上继续前行。例如武汉于2015年公开发布了2022年的峰值目标年，之后，峰值目标写入了《武汉市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，并在



图片来源：摄图网

2017 年 12 月发布了《武汉市碳排放达峰行动计划（2017-2022）》，将峰值目标落实到工业、能源、交通、建筑及生活方式等领域。这些行动背后鲜为人知的是，统计体系的改进、规划方法的提升、经验交流的加深以及政策工具的完善。可以说，峰值目标系统全面地推动了城市绿色低碳发展水平的提升。

峰值是城市低碳发展过程中出现的阶段性状态，却不是低碳发展的最终目的，后峰值时代的行动更能突显城市对低碳发展理念的理解。在已经公布的三批共计 87 个低碳试点省市中，有 81 个公布了峰值年目标，其中 15 个峰值年将在 2020 年或之前到来。部分城市，如深圳和北京，交通和建筑领域的排放逐渐成为城市排放的主要来源，且这部分排在很

长一段时间之内可能会保持上升趋势。这些领域的排放与终端用户的用能习惯密不可分，但目前针对这方面的政策措施大多停留在宣传倡导层面，很难对消费者的行为产生实质的影响。预见到这种情况，城市管理者更需尽早着手城市中长期低碳发展规划的研究和制定。

此外，绿色金融应成为城市达峰的有力支持。绿色金融改革创新试验区（试验区）于 2017 年 6 月启动，8 个示范区（或所在城市）包括 5 个国家级低碳试点城市和 1 个省级低碳试点城市，且国家级试点城市都提出了峰值目标。根据试验区的工作方案，重点支持领域包括建筑节能、交通、能效提升以及可再生能源等，与低碳发展紧密联系的行业，且部分



摄影：Diego Montero

试验区安排了专项资金或利用金融手段支持这些行业的节能减排工作，这些工作将直接或间接的保障城市峰值目标的实现。

《巴黎协定》中各方承诺将全球平均气温增幅控制在低于 2°C 的水平，并向 1.5°C 温控目标努力。而在各国已提交的“国家自主贡献”目标还不足以达到 2°C 目标的前提下，提升减排的信心和行动就更为重要。城市是经济和产业活动的主要空间，同时也是资源消耗和环境负荷比较集中的地区。中国城市的绿色低碳转型是中国可持续发展的内在需要，关系着 2030 年国家排放达峰承诺的实现，更是为全球绿色低碳转型提供引领和示范。相信纳入生态环境部

的气候变化工作会尽快步入正轨，深化并扩展低碳试点的工作。

(本文作者李昂女士是绿色创新发展中心的项目主任/高级分析师，主要负责城市低碳发展相关的研究工作。主持参与了《中国城市低碳发展规划峰值和案例研究》、《城市温室气体减排规划及方案编制指南》、《中国城市绿色低碳发展融资实践和探索(暂定名)》及《低碳 政策库》等研究项目。她在可持续发展领域有十余年的工作经验，曾就职于绿色和平、世界自然基金会以及德国国际合作机构等机构。2012 年作为“志奋领”学者获得埃克塞特大学能源政策硕士学位。)



绿色创新发展中心 是专注绿色低碳发展的战略咨询机构，关注宏观气候政策、城市绿色低碳转型、绿色经济政策、行为减排领域的研究、咨询和交流。致力于通过跨学科、系统性、实证性的政策研究、梳理、比较和评估，推动低碳环境政策的精细化，可实施度。