

2017
新年话题

打造工业绿色发展新动能

史丹

【编者的话】 推动绿色增长、实施绿色新政是全球主要经济体的共同选择。当前和今后一个时期，是我国落实制造强国战略的关键时期，也是实现工业绿色发展的攻坚阶段。加快推进工业绿色发展，不仅有利于推进节能降耗、实现降本增效，有利于增加绿色产品和服务有效供给、补齐绿色发展短板，更有利于发掘新的绿色经济增长点，形成工业发展新动能。

绿色转型呈现良好态势

工业绿色发展本质上是要改变过去高投入、高消耗、高污染、低质量、低效益、低产出的局面，发掘新的绿色增长点，形成工业发展新动能。当前，我国工业绿色发展呈现良好态势，单位GDP能耗以及单位GDP碳排放等都有可能超额完成目标。这种发展态势表明，中央关于创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念正在成为经济发展实践，中国经济这条大船正朝着绿色、可持续发展的方向前进。

然而，我国经济绿色转型刚刚起步，生态环境压力仍然较大。与发达国家相比，我国工业能源消耗、资源消耗、污染排放的总体水平仍然偏高，现阶段我国环境承载能力已接近上限。当前，全球正处于以绿色发展、智能制造为主题的新一轮工业革命孕育期，我国应该抓住这一发展的历史机遇，在绿色发展的道路上不断强化动力、加快步伐。

工业是国民经济中最重要的物质生产部门之一。近年来，我国工业发展速度有所下降，但是，中国工业仍肩负重要的使命和任务，节能减排与可再生能源资源的开发利用、资源的回收利用均需要依靠工业生产技术。加快推进工业绿色发展，是推进供给侧结构性改革、促进工业稳增长调结构的重要举措。我国工业的绿色转型不仅满足自身可持续发展的需要，而且会带动其他行业乃至全社会的绿色转型发展，对国民经济的贡献将由过去的速度拉动转向质量提升，成为建设生态文明的技术条件和物质基础。打造中国工业绿色发展的新动能，有利于我国经济保持当前良好的绿色发展态势。

推进新工业生产体系建设

工业生产体系是一个复杂系统，既包括生产流程、生产工艺，也包括产业链上下游分工以及产业之间联系。打造绿色的工业生产体系需要从上述各个层面、各个环节全面推进。在全球产业分工条件下，打造中国工业绿色生产体系，首先是对现有生产制造过程进行节能减排的技术改造，实现绿色生产。其次，要提升在全球产业链中的位置，使中国工业从高污染、高排放、低附加值的环节转向绿色、低碳、高附加值的环节，实现产业内的转型升级和绿色转型发展。第三，要实现产业

链的绿色发展，由部分产业链环节的绿色化向整个产业链的绿色化方向转变，建设绿色工业园区，构建绿色生产体系。第四，要进行产业结构调整，由以资源加工型、高能耗产业为主的产业结构向低资源消耗、高智力、高技术和高附加值产业转变，实现产业间转型升级和绿色发展。

打造绿色工业生产体系是一项长期工作，“十三五”期间，需要做好以下几项工作：一是以绿色高效技术替代传统落后技术，提高能源和资源利用率，降低生产与服务过程的能源与资源消耗，鼓励组织实施传统制造业专项技术改造，开展绿色低碳产业化示范，促进工业领域资源综合利用与信息产业、工业服务业、城镇化建设和社会管理服务深度融合。二是以传统高耗能产业为重点，注意抓好对钢铁、有色、建材、化工、造纸、纺织、印染等行业进行绿色化改造，坚决淘汰落后产能。三是推进先进制造业和战略性新兴产业的高起点、绿色化发展，特别是要把实施绿色科技创新引领工程作为工作重点之一。

为绿色发展创造良好环境

市场环境是影响工业绿色发展的重要因素。要在工业领域广泛开展节能与绿色生产的产品标识及其绿色生产与绿色产品认证工作。对于通过绿色认证的企业，银行可考虑给予优先贷款和一定贴息鼓励。行业协会要开展行业绿色标杆工作，推广本行业绿色发展的典型经验，制订行业绿色发展的行动计划，围绕绿色产品、绿色工厂、绿色园区和绿色供应链构建绿色制造标准体系。环境管理部门要进一步加强环境市场监管，要提高环境监管的技术水平，利用大数据等新技术，形成常态化监督。

加大绿色技术创新的投入与应用是实现工业绿色发展的关键。绿色技术涉及诸多学科和领域，前沿性强，不确定性和风险较大，需要持续地大规模研发投入，这就要求政府加强规划和政策引导，鼓励更多的市场主体投入，加大对新兴绿色产业基础技术、前沿技术和共性技术的研发支持力度，加强对新兴绿色产业的财政金融支持。在工业产品目录中应增加成熟的绿色技术目录，将绿色技术、绿色工艺渗透应用到传统产业各环节，引导企业选择绿色技术，要鼓励企业采用新的技术，打通传统产业与绿色技术之间的通道，对于应用先进绿色技术的传统企业，政府可考虑

给予一定比例的配套资金支持或者税收减免。

与此同时，要认识到，绿色发展理念，体现了人类与自然和谐相处的生活方式、行为规范、价值观念。在推动工业绿色发展过程中，要大力建设绿色文化，传播绿色理念，激发绿色需求，拓展绿色产品和服务的市场空间。

积极优化能源结构

能源是工业的血液，能源的质量直接决定了工业绿色发展的质量。工业的能源消费占全部能源消费的70%左右。能源的绿色发展对于工业绿色发展具有事半功倍的作用。本世纪以来，大规模开发利用化石能源导致的能源危机、环境危机日益凸显，建立在化石能源基础上的传统工业发展方式陷入困境，新能源的开发利用成为新一轮工业革命中的重要内容和重要标志之一。

巴黎气候变化大会提出把全球平均气温升高幅度控制在2摄氏度以内的目标。中国在减排问题上，显示一个大国应尽的责任。中国承诺，二氧化碳排放2030年左右达到峰值并争取尽早达峰；单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降60%至65%。实现上述减排目标，关键在中国的能源结构是否实现低碳化、绿色化。

从我国实际情况来看，新能源发电装机规模快速增长，但是新能源发电的实际利用仍存在不少问题，比如，弃水、弃风、弃光问题在一些地区比较突出，化石能源尤其是煤炭的清利用程度不高，油品质量有待进一步提高，等等。这些情况的出现一定程度上影响了可再生能源产业的可持续发展。

当前和今后一个时期，提高可再生能源发电利用率，需要电力系统的技术创新，其中包括分布式电网技术、储能技术、电网运行控制技术、柔性输电技术、智能用电技术等等。要整合现有研究力量，选择最可能突破的技术领域，加大技术攻关和技术示范。对化石能源消费继续实施总量控制，新增能源需求实行绿色能源采购制度，鼓励新能源发电企业与用户的直接交易，保障可再生能源发电优先上网。鼓励传统能源行业发展绿色低碳能源，加快能源体制改革，完善能源价格体系，进一步改革能源税费征收方式，提高消费者绿色发展的意识和绿色能源行业的市场竞争力。（作者系中国社会科学院工业经济研究所副所长、研究员）

“十三五”时期工业绿色发展主要目标

到2020年，绿色发展理念成为工业全领域全过程的普遍要求，工业绿色发展推进机制基本形成，绿色制造产业成为经济增长新引擎和国际竞争新优势。工业绿色发展整体水平显著提升



能源利用效率显著提升
工业能源消耗增速减缓，六大高耗能行业占工业增加值比重继续下降

资源利用水平明显提高
单位工业增加值用水量进一步下降，大宗工业固体废物综合利用率进一步提高，主要再生资源回收利用率稳步上升

清洁生产水平大幅提升
先进适用清洁生产技术工艺及装备基本普及，钢铁、水泥、造纸等重点行业清洁生产水平显著提高

绿色制造产业快速发展
绿色产品大幅增长，电动汽车及太阳能、风电等新能源技术装备制造水平显著提升

绿色制造体系初步建立
建立百家绿色示范园区和千家绿色示范工厂，推广普及万种绿色产品，主要产业初步形成绿色供应链

资料来源：工业绿色发展规划（2016—2020年）

发挥流通在制造业升级中的重要作用

首都经济贸易大学课题组

在我国与世界经济深入融合的今天，抓住全球价值链重塑机遇实现产业升级，加快培育向价值链中高端延伸的竞争新优势，提升参与全球价值链的能力与水平，对促进我国经济长期持续健康发展尤为重要。对于制造业而言，同样如此。当前，世界经济格局正在深入调整，国际分工体系布局多元化、设计研发全球化趋势越来越明显，原有的全球价值链面临重塑。这是一个难得的机遇。在新的全球价值链体系构建下，中国要由制造大国变成制造强国，中国经济要实现有保障、有质量、可持续的发展，必须寻求转型和突破，摆脱被束缚在低端加工制造环节的局面，向技术含量更多、附加值更高的高端环节延伸，实现价值链的升级。在这一过程中，要特别重视和发挥流通业在我国制造业价值链升级中的重要作用。为此，需要加强以下几个方面的工作：

高度重视流通业发展

流通产业已经成为国民经济的基础性和先导性产业。流通强则国家强，流通弱则国力弱。对于流通业，要给予全面、正确的认识。“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，流通将在经济提质增效、转型升级过程中发挥引导生产、促进消费、扩大就业、推动创新的重要作用，成为产业结构调整的加速器、大众创业就业的主渠道以及经济稳定增长的新引擎。当前和今后一个时期，要鼓励流通创新，积极推动流通现代化建设，健全流通管理机构，完善流通法律法规，强化流通领域的宏观调控，规范市场秩序，建立内外贸统一的流通体系，加强对流通产业的政策扶持，将我国建设成现代化流通强国。

营造法治化营商环境

推动流动业发展，一个重要着力点就是深化流通体制改革、建设法制化营商环境。流通竞争力的形成要依赖一定的市场环境，国内市场是孕育流通产业的立足点，但是由于历史和现实的原因，我国的流通体制发育尚不完善，相关政策法规尚不健全，流通产业的发展还面临诸多的阻碍。此外，土地、人力、租金等费用提高，流通成本上升压力加大，供应链发展水平不高，区域城乡协调发展有待进一步加强以及市场竞争不充分等，都不利于现代化流通企业的培育。当务之急是要深化流通体制改革，消除地方保护，破除各类流通壁垒，实现商品和要素在全国范围内合理、有序、自由的流通；推动内外贸一体化、城乡一体化，有序清理和废除妨碍全国统一市场、公平竞争的各种规定及做法，推进全国统一大市场建设；加快政府职能转换，健全法律法规，规范经营秩序，建设法治化营商环境，为流通企业的发展营造一个良好的环境。

提高流通业信息化水平

流通产业是高度信息化的产业，企业的竞争力离不开综合运用各种流通技术。与国际知名企业相比，我国流通企业在技术应用上还有较大差距，在交易模式、现代化物流配送、信息化建设上还较落后，需要投入更多的资金用于开发和引进先进的流通技术，提高流通企业的竞争力。高效的物流体系对流通企业的竞争力至关重要。既要增加基础设施投资，加大流通企业支持力度，还要改革金融机构，拓宽上市渠道，改善企业融资能力。此外，推动流通企业信息化建设，支持流通企业加强信息化改造，推动移动互联、云计算、大数据、物联网、虚拟现实、人工智能和区块链等技术在流通领域的创新和应用，也是题中应有之义。

培育有实力的大型企业

大型流通企业是产业的龙头，在资本运营、市场开拓、技术创新、风险管控上都有优势。发达国家的流通产业之所以强大并能占据全球价值链的制高点，很重要的一点就在于其拥有数量众多和市场力量强大的流通企业。比如，沃尔玛、家乐福等大型流通企业在全球市场有着相当强的影响力。与这些跨国公司相比，我国的大型流通企业在规模和体量上还相差甚远，要缩短和发达国家的差距，成为一个流通强国，必须着力培养一批有资金实力、技术实力、市场实力的大型流通企业。在这一过程中，流通企业要树立品牌意识，特别重视发展品牌经营。国际大型流通企业非常重视品牌，它们开发自有品牌，实现差异化营销，提高企业竞争优势。我国流通企业在品牌开发、品牌管理等方面与大型跨国流通企业相比还有较大差距，要提高竞争能力、实现对价值链的有效掌控，必须加强品牌建设。

大力推动企业“走出去”

助力制造业的价值链升级，必须积极推动中国流通企业“走出去”。推动我国流通企业对外投资，在国外设立流通网络，有利于增强对国际市场的了解，获得最新的市场需求信息，引导制造企业进行产品开发和生产，减少生产的盲目性，更重要的是可以培育自主的经营渠道，提高制造业的分销能力，获得更多价值回报。在全球化不断深化和国内竞争日益激烈的背景下，流通企业“走出去”势在必行，唯有“走出去”才能在世界范围内整合资源、开拓市场，将国内外的制造商、批发商、物流商融入自己的运营网络，真正提升我国企业在全球价值链中的地位。（执笔：祝合良 石娜娜）

推进行政审批制度改革要有新作为

王彬

提要 改革行政审批制度，是全面深化改革的内在要求，也是推进供给侧结构性改革的客观需要。在供给侧结构性改革背景下，行政审批制度改革需要以增加有效制度供给为出发点，着力进行体制机制创新和制度优化，要有新作为

行政审批是行政管理的一种重要方式，也是政府履行职能的一种重要形式。改革行政审批制度，建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制，是转变政府职能、改革行政体制的重点任务，是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，也是当前全面深化改革的关键环节，更是推进供给侧结构性改革的客观需要。

党的十八大以来，新一届中央政府以深化行政审批制度改革为突破口和抓手，用政府权力的“减法”换取市场活力的“乘法”，分批次取消、下放、调整了一大批行政审批事项，同时，统筹做好“放、管、服”工作，采取措施加强事中事后监管，进一步激发了市场活力和社会创造力，促进了稳增长、调结构、惠民生，也推动了政府治理能力提升和廉政建设。各地方积极响应政策号召，进行了有益探索。以四川省为例，在

2013年确定了行政审批项目最少、程序最简、办理最快、费用最低、服务最优的行政审批制度改革目标，并开展了多次行政审批项目清理工作，清理编制了省、市（州）、县（市、区）三级行政许可项目目录，取消调整了多项行政审批前置条件，在行政审批制度改革上取得了显著成效。但也要看到，当前的行政审批制度改革还存在不少问题。比如，以审批为中心的行政管理体制尚未根本改变，市场的开放程度有限等等。可以说，行政审批制度改革任务依然繁重而艰巨，必须下更大的决心、用更大的气力，不断有新作为、新突破。

2017年是实施“十三五”规划的重要一年，亦是供给侧结构性改革的深化之年。继续深化供给侧结构性改革，是2017年经济工作的一个重要任务。其中，深化行政审批制度改革，明确政府权力的范围和边界，将行政审批限定在合理的范围之

内，充分发挥市场机制的作用，是有效推进行供给侧结构性改革的一个重要前提。只有以行政审批制度改革为突破口，简政放权、放管结合、优化服务，促进市场公平竞争，才能进一步转变政府职能，提高行政效能，促进经济社会持续健康发展，从而为供给侧结构性改革提供广泛的制度空间。在供给侧结构性改革背景下，行政审批制度改革需要以增加有效制度供给为出发点，着力进行体制机制创新和制度优化。

第一，在改革行政审批制度的同时统筹推进行政体制改革。要把行政审批制度改革作为行政体制改革的一个重要突破口，积极推进行政体制改革，简政放权，理顺中央与地方关系，优化行政组织体制，健全行政补偿制度，完善行政决策机制，将政府职能切实转变到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来。

第二，进一步加大投资领域行政审批制度改革力度。当前世界经济增长乏力，国内经济供需失衡主要是结构性失衡，要解决供给领域的问题，从长期看还要靠科技创新、结构调整和深化改革。而实现科技创新和结构调整，离不开投资的推动力。加大投资领域行政审批制度改革力度，进一步降低高端制造业、高端服务业、城市基础设施改造、旅游、文化等新产业的

投资审批门槛，对调整产业结构、实现经济发展模式转型有着重要作用。要进一步扩大投资领域负面清单的适用范围，探索形成全国统一的市场准入负面清单及相应的准入条件，才能进一步转变政府职能，提高行政效能，促进经济社会持续健康发展，从而为供给侧结构性改革提供广泛的制度空间。在供给侧结构性改革背景下，行政审批制度改革需要以增加有效制度供给为出发点，着力进行体制机制创新和制度优化。

第三，大力培育行业协会和社会组织，提升基层政府的承接能力。要加大行业协会和社会组织的培育力度，真正发挥其自律管理作用，同时要强化基层政府审批人员的业务技能培训，推进基层事权、财权、人员同步匹配，提升基层政府的承接能力，更好地推动改革政策落地。比如，四川省开展了行业协会商会与行政机关脱钩试点工作，提出了“五分离五规范”的要求。同时，加大培育行业协会商会的力度，专门出台文件，要求在逐步减少直至取消行业协会商会财政拨款的同时，省财政通过购买服务等方式支持全省性行业协会商会发展，为行业协会商会发挥政府和市场、社会之间的桥梁纽带作用创造了有利条件。（作者系四川省人民政府法制办公室副主任）

本版编辑 欧阳优 孙昌岳