

中共吉林省委 吉林省人民政府关于 完整准确全面贯彻新发展理念做好 碳达峰碳中和工作的实施意见

(2021年11月30日)

2021-12-16 08:51:00 来源：吉林省政府网

实现碳达峰、碳中和，是以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局作出的重大战略决策，是着力解决资源环境约束突出问题、实现中华民族永续发展的必然选择，是构建人类命运共同体的庄严承诺。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，做好我省碳达峰、碳中和工作，现提出如下实施意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，忠实践行习近平生态文明思想，把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展、促进共同富裕，坚持系统观念，处理好发展和减排、整体和局部、短期和中长期的关系，深入实施“一主六双”高质量发展战略，全面建设生态强省，把碳达峰、碳中和纳入全省经济社会发展全局，以经济社会发展全面绿色转型为引领，以能源绿色低碳发展是关键，着力构建清洁安全高效能源体系，促进生产和生活方式绿色化变革，坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路，确保如期实现碳达峰、碳中和。

（二）工作原则

——系统谋划，统筹推进。坚持全省一盘棋，强化总体部署，发挥制度优势，实行党政同责，压实各方责任。鼓励各地区、各领域主动作为，因地制宜，分类施策。

——节约优先，源头管控。坚持全面节约战略，推动单位产出能源资源消耗和碳排放持续降低，提高投入产出效率，加快形成节约资源的产业结构、生产方式、生活方式和空间格局。

——政府引导，市场发力。加强政府政策引领，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，健全投资、价格、财税、金融等经济政策以及碳排放权等市场化机制，形成有效激励约束。

——先立后破，防范风险。科学、稳妥、有序把握工作节奏，增强风险防控意识，处理好减污降碳和能源安全、产业链供应链安全、粮食安全、群众正常生活的关系，确保经济社会平稳运行，实现安全降碳。

二、主要目标

到 2025 年，绿色低碳循环发展的经济体系初步形成，重点行业能源利用效率大幅提升。单位地区生产总值能耗降低率确保完成国家下达目标任务；单位地区生产总值二氧化碳排放降低率确保完成国家下达目标任务；非化石能源消费比重达到 15.5%左右；森林覆盖率达到 45.8%，森林蓄积量达到 11.02 亿立方米，为实现碳达峰、碳中和奠定坚实基础。

到 2030 年，经济社会发展全面绿色转型取得显著成效，重点耗能行业能源利用效率达到国内先进水平。单位地区生产总值能耗大幅下降；单位地区生产总值二氧化碳排放比 2005 年下降 65%以上；非化石能源消费比重达到 20%

左右，风电、太阳能发电总装机容量达到 5000 万千瓦左右；森林覆盖率达到 46%，森林蓄积量达到 11.41 亿立方米，二氧化碳排放量达到峰值并实现稳中有降。

到 2060 年，绿色低碳循环发展的经济体系和清洁低碳安全高效的能源体系全面建立，能源利用效率达到国际先进水平，非化石能源消费比重达到 80% 以上，碳中和目标顺利实现，生态文明建设取得丰硕成果，开创人与自然和谐共生新境界。

三、推进经济社会发展全面绿色低碳转型

（三）全面融入经济社会发展中长期规划。将碳达峰、碳中和的战略导向和目标任务全面融入我省经济社会发展中长期规划，强化国土空间规划基础性作用和专项规划、区域规划、地方各级规划的支撑保障。加强各级各类规划间的衔接协调，确保各地区、各领域落实碳达峰、碳中和主要目标、发展方向、重大政策、重大工程等协调一致。

（四）强化“一主六双”高质量发展战略绿色低碳导向。加强“一主六双”高质量发展战略与碳达峰、碳中和目标衔接，在“一主”“双廊”“双带”“双线”“双通道”“双基地”“双协同”布局实施过程中，强化绿色低碳发展导向和任务要求，持续优化重大基础设施、重大生产力和公共资源布局，构建有利于碳达峰、碳中和的高质量发展新格局。

（五）加快形成绿色低碳生产生活方式。大力推动节能减排，全面推进清洁生产，加快发展循环经济，充分发挥资源循环利用与节能减排的协同效应。扩大绿色低碳产品供给和消费，倡导绿色低碳生活方式。实施绿色低碳发展国

民教育。开展绿色低碳社会行动示范创建。凝聚全社会共识，加快形成全民参与的良好格局。

四、调整优化产业结构

（六）加快产业结构优化升级。推进农业绿色发展，促进农业固碳增效。鼓励重点领域、重点企业制定碳达峰方案，明确碳达峰时间和碳达峰路径。开展钢铁、煤炭去产能“回头看”，巩固去产能成果。推进工业领域绿色化改造，推广应用绿色低碳技术、工艺和装备。加快服务业绿色转型，提升服务业低碳发展水平，探索数字化方式助力碳达峰、碳中和服务业发展。

（七）坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。采取强有力措施，建立高耗能高排放项目长效管理机制。严格落实产能等量或减量置换等相关规定，控制高耗能高排放行业产能，延伸产业链，促进提质增效。新建、改扩建炼油和新建乙烯、对二甲苯、煤制烯烃项目，需按国家要求先纳入相关领域产业规划。严格执行国家高耗能高排放项目能耗准入标准。加强产能过剩分析预警和窗口指导。

（八）发展壮大绿色低碳产业。加快发展新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、绿色环保以及新能源汽车、风电光伏装备、商用卫星等战略性新兴产业。推行产品绿色设计，构建绿色制造体系。推动互联网、大数据、人工智能、第五代移动通信（5G）等新兴技术与绿色低碳产业深度融合，鼓励新领域、新技术、新产品、新业态、新模式快速发展。

五、加快调整能源结构

（九）强化能耗和二氧化碳排放双控制度。坚持节能优先，严格控制能耗和二氧化碳排放强度，合理控制能源消费总量，探索推进二氧化碳排放总量控

制。加强产业布局、结构调整、节能审查与能耗双控的衔接，对能耗强度下降目标完成形势严峻的地区实行高耗能项目缓批限批。强化节能监察和执法，开展能耗及二氧化碳排放控制目标分析预警，严格落实目标责任。加强甲烷等非二氧化碳温室气体管控。

（十）提升重点领域能源利用效率。持续推进工业、建筑、交通运输、公共机构等重点领域节能降耗，提升数据中心、新型通讯等信息化基础设施能效水平，推广应用高效节能新工艺、新技术、新产品。健全重点用能单位能源管理体系，落实节能管理和目标责任。加强能效对标达标，开展节能降碳改造升级，实行能效“领跑者”制度。

（十一）严格控制化石能源消费。逐步降低煤炭消费比重，“十四五”时期严控煤炭消费增长，“十五五”时期逐步减少。石油消费“十五五”时期进入峰值平台期。严格审批（核准、备案）新增耗煤项目，实行煤炭消费指标管理和减量替代管理。严格控制煤电装机规模，加快现役煤电机组节能升级和灵活性改造。有序关停改造分散燃煤锅炉和小火电，逐步减少直至禁止煤炭散烧。因地制宜推进煤改电、煤改生物质。开展油页岩勘查，进一步加强油页岩原位等技术攻关，推进松原国家油页岩先导试验示范区建设。强化风险管控，完善煤炭供应体系和应急保障能力，统筹煤电发展和保供调峰，确保能源安全稳定供应和平稳过渡。

（十二）大力发展新能源。推进风电、太阳能发电大规模开发和高质量发展，充分利用我省西部地区丰富的风光资源和盐碱地、河滩地等未利用土地资源，推动骨干企业整县推进、集中连片开发，利用鲁固直流和“吉电南送”特高压通道等电力外送条件，全力推进西部国家级清洁能源生产基地建设，打造

吉林“陆上风光三峡”。加快白城、松原“绿电”示范园区建设，提升清洁能源本地消纳能力。推广干热岩地热采暖示范工程，打造“全域地热三峡”。稳妥实施核能供热示范工程。因地制宜发展生物质能。打造涵盖技术研发、装备制造、资源开发、应用服务的完整储能产业链，推动储能设施建设。实施氢能开发利用工程，加快“北方氢谷”建设，推进氢能“制储输用”全链条发展。

（十三）加快建设新型电力系统。实施可再生能源替代行动，构建以新能源为主体的新型电力系统。大力提升电力系统综合调节能力，加快灵活调节电源建设。推进“源网荷储一体化”和“多能互补”建设，提升电力系统消纳新能源的能力和综合效益。推动三江流域抽水蓄能电站工程建设，实施东部“山水蓄能三峡”，打造千万千瓦级东北应急调峰调频保障基地。推动形成以储能和调峰能力为基础支撑的新增电力装机发展机制。推进电网体制改革，加快电力市场建设。

六、加快推进绿色低碳交通运输体系建设

（十四）推动交通运输结构优化升级。加快构建布局合理的综合立体交通网络，深入推进大宗货物运输“公转铁”，大力发展多式联运，持续降低客货运输能耗和碳排放强度。优化客运组织，推动客运企业规模化、集约化经营，提高客运实载率。推动物流高质量发展，整合运输资源，提高利用效率。

（十五）大力推广新能源汽车。支持新能源汽车产业发展，加快推进红旗新能源繁荣基地、辽源新能源汽车产业配套基地、奥迪一汽新能源汽车等重大项目建设。公共交通等领域新增或更换作业车辆优先采用清洁能源车辆。深入实施“旗E春城、绿色吉林”行动，加快长春新能源汽车换电模式应用试点城

市建设，推动长春市城区公共出行全面电动化。探索推广氢能等新能源交通工具。

（十六）积极引导绿色低碳出行。推进城市轨道交通、公交专用道、快速公交系统等公共交通基础设施和自行车专用道、行人步道等城市慢行系统建设，提高共享交通工具投放力度。引导公众主动选择绿色低碳出行方式，提升公共出行比重。加快充换电网络系统、加氢站等基础设施建设，进一步完善以哈长城市群和长春都市圈为核心的高速公路充换电设施布局。综合运用法律、经济、技术、行政等多种手段，加大城市交通拥堵治理力度。

七、提升城乡建设绿色低碳发展质量

（十七）推进城乡建设和管理模式绿色低碳转型。在城乡建设运营管理各环节全面落实绿色低碳理念。推动长吉、长平一体化协同发展，建设城市生态廊道，提升城市绿化水平。优化城乡功能布局 and 空间结构，科学划定城镇开发边界，严控新增建设用地过快增长和高耗能公共建筑建设。强化绿色施工管理，实施工程建设全过程绿色建造，加强建筑拆除管控，杜绝大拆大建。持续开展绿色社区创建行动。结合实施乡村建设行动，推进县城和农村绿色低碳发展。

（十八）大力推广绿色建筑。严格执行新建建筑节能标准，加快发展超低能耗、低碳建筑。持续推进居住建筑、公共建筑等既有建筑和老旧供热管网等市政基础设施节能改造，推广住宅房屋分户控制供热，提升建筑节能低碳水平。全面推广绿色低碳建材，推动建筑材料循环利用，大力发展装配式建筑。积极推进农村建筑节能，加快农房节能改造，鼓励绿色农房建设。

(十九) 优化城乡建筑用能结构。加快可再生能源建筑规模化应用，推动建筑用能电气化和低碳化。推动光伏发电在城乡建设中分布式、一体化应用，提高生活热水、炊事等电气化普及率。加快推进热电联产集中供暖，开展工业余热供暖应用，进一步提升城镇集中供暖比例。积极推广热泵、燃气、生物质能等清洁低碳取暖。加大农村地区清洁取暖推广力度，因地制宜选择取暖方式。

八、加快绿色低碳科技研发

(二十) 加强基础研究创新能力建设。制定科技领域碳达峰、碳中和支撑方案。加强我省应对气候变化、生态系统碳汇等基础理论和方法研究。鼓励在节能降碳和新能源技术产品研发领域建设重点实验室和科技创新中心。加强碳达峰、碳中和人才培养，鼓励高校开设碳达峰、碳中和相关学科专业。

(二十一) 加快绿色低碳技术研究攻关。谋划实施绿色低碳领域重大科技专项，开展绿色低碳相关新技术、新装备攻关，解决碳达峰、碳中和方面的核心技术问题。支持开展智能电网技术，电化学、压缩空气等新型储能技术，新能源汽车、动力电池技术，氢能生产、储存、应用技术，规模化碳捕集利用与封存技术，气凝胶等新型材料的研发应用，并将相关研究方向纳入省科技发展规划。

九、持续巩固提升碳汇能力

(二十二) 巩固生态系统碳汇能力。划定生态保护、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，严格控制城镇建设占用农业和生态空间，稳定现有森林、草原、湿地、耕地等重要生态空间的固碳作用。完善自然保护地体系，逐步建立以东北虎豹国家公园为主体、各级自然保护区为基础、各类自然公园

为补充的自然保护地体系。推动城乡存量建设用地盘活利用。严格执行土地使用标准，推广节地技术和节地模式。实施最严格的耕地保护制度。

（二十三）提升生态系统碳汇总量。坚持系统观念，实施生态保护修复重大工程，推进山水林田湖草沙一体化保护和修复。持续增加森林面积和蓄积量，实施第三个“十年绿美吉林”行动，加快建设东北森林带、北方（吉林西部）防沙带、林草湿生态连通等重点生态工程，建设东北东部林区高质量发展示范区。加强草原和自然湿地生态保护修复，落实湿地管护责任，提高草原综合植被盖度。实施黑土地保护工程，深入总结推广“梨树模式”，坚持打好“黑土粮仓”科技会战，加快推进高标准农田、保护性耕作、耕地地力培肥等重大工程建设。

十、提高对外合作绿色低碳发展水平

（二十四）建立绿色贸易体系。持续优化贸易结构，大力发展高质量、高附加值的绿色产品贸易。积极扩大绿色低碳产品、节能环保服务、环境服务等进口。加大自主品牌培育，支持企业开展国际认证，提升出口商品附加值，鼓励企业全面融入绿色低碳产业链。

（二十五）加强绿色低碳区域合作。主动融入国家“一带一路”建设，立足区位优势，参与打造中蒙俄经济走廊，构建大图们江开发开放经济带，进一步深化吉浙对口合作，促进吉林与东北亚相关国家和辽宁、黑龙江、内蒙古、浙江等省份在绿色技术、绿色装备、清洁能源等方面的交流与合作，积极推动我省绿色低碳技术及产品“走出去”。充分利用东北亚地方合作圆桌会议机制，开展绿色低碳发展的交流与合作。

十一、完善政策保障机制

(二十六) 完善投资金融政策。构建与碳达峰、碳中和相适应的绿色投融资政策体系，严控高碳项目投资，加大对节能环保、新能源、低碳交通运输装备和组织方式、碳捕集利用与封存等项目的支持力度。支持社会资本参与碳达峰、碳中和，鼓励国有企业加大绿色低碳投资。积极发展绿色金融，鼓励开展碳排放权质押融资业务，引导金融机构为实现碳达峰、碳中和提供融资支持。支持我省符合条件的企业通过上市融资、发行债券、风险投资等多种方式融资，用于绿色低碳项目建设运营。鼓励社会资本设立绿色低碳产业投资基金。开展绿色金融改革创新试验区创建。

(二十七) 强化财税价格政策支持。各级财政要加大对绿色低碳产业发展、技术研发等支持力度。贯彻落实国家绿色低碳产品政府采购政策，有效增加绿色低碳产品市场需求。落实环境保护、节能节水、新能源和清洁能源车船等税收优惠政策，增强市场活力。严格执行差别化电价、分时电价和居民阶梯电价政策。严禁对高耗能、高排放、资源型行业实施电价优惠。研究完善可再生能源并网消纳财税支持政策。

(二十八) 推进市场化交易。积极参与全国碳排放权交易，对纳入碳市场的重点行业控排企业开展配额分配和履约监管工作。探索开展用能权交易工作，做好与能耗双控制度衔接。研究建立碳汇补偿和交易机制，将碳汇纳入生态保护补偿范畴。推行合同能源管理，推广节能综合服务。

(二十九) 建立健全统计核算和法规标准体系。建立我省碳排放统计核算体系，强化统计核算能力建设。加强电力、钢铁、建筑等行业领域能耗统计监测和计量，推动重点用能单位能耗在线监测系统建设。建立生态系统碳汇监测核算体系，开展森林、草原、湿地、耕地等生态系统碳汇本底调查和碳储量评

估。及时修订和完善与碳达峰、碳中和要求不相适应的现行地方性法规。严格执行能耗限额、产品设备能效强制性国家标准，加快地方节能标准的制定修订工作，构建我省绿色低碳标准体系。

十二、强化组织实施

（三十）加强组织领导。认真贯彻落实党中央、国务院关于碳达峰、碳中和的重大决策部署，省能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组加强对整体工作的部署安排和系统推进。支持有条件的地区和重点行业、重点企业率先实现碳达峰。将碳达峰、碳中和作为干部教育培训体系重要内容，增强各级领导干部推动绿色低碳发展的本领。

（三十一）强化统筹协调。省能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组办公室要加强统筹，研究制定碳达峰实施方案，会同相关部门构建碳达峰、碳中和政策体系，定期调度各地各有关部门工作进展情况，加强跟踪评估和督促检查，协调解决实施中遇到的问题。各有关部门要加强协调配合，形成工作合力，确保政策取向一致、步骤力度衔接。

（三十二）压实地方责任。落实领导干部生态文明建设责任制，各级党委和政府要坚决扛起碳达峰、碳中和责任，明确目标任务，制定具体落实举措，切实做好碳达峰、碳中和相关工作。

（三十三）严格监督考核。将碳达峰、碳中和相关指标纳入经济社会发展综合评价体系，增加考核权重，加强指标约束。强化评价考核，落实奖惩措施，将碳达峰、碳中和目标任务落实情况纳入省级生态环境保护督察。各地各有关部门贯彻落实情况每年向省委、省政府报告。

(此件公开发布)