



绿色增长战略中期报告： 为拥有可持续的未来履行我们的承诺

2010年5月

前言

我们一生中所遇到的最严重的危机正在减弱，但这并不是说我们即将恢复正常。全世界决策者们正面临的极需谨慎应对的挑战有三个组成部分——创纪录的失业率、不可持续的财政赤字和低速增长。所有这些均发生在环境和气候问题正日益成为经济政策重要组成部分的背景之下。

有效应对这些挑战将需要一种“政策帽子戏法”，以便为可持续增长之路创造合适的条件。但在我们传统的增长动力迟缓之际，我们如何才能做到这一点？我们需要依靠新的增长来源。世界上没有简单的答案，只有两个明显的机遇我们可以利用：即创新和绿色增长。

在这种充满挑战的背景下，34个国家的部长在去年经合组织部长级会议上极其富有远见地决定制订绿色增长战略。这一决定的任务很明确：**增长可以——而且必须——与绿色携手同行。**经合组织多学科的政策经验使这一理念成为正确的出发点。

几十年来，经合组织一直致力于从经济角度解决环境退化和气候变化的问题。我们的经验表明，要实现强劲的绿色增长，必须要有一个广泛而全面的政策组合。在这样一种一揽子政策中，市场机制将是至关重要的。某些最有效的办法包括：制定正确的价格，鼓励对绿色技术的投资以及取消有害的政策，例如化石燃料补贴。促进实施这些方法是极其明智之选。用于激励创新的更广泛的政策，对于创造新的绿色产业、绿色企业和绿色就业机会同样至关重要。

《经合组织绿色增长战略》将确定我们必须克服的那些主要障碍。它将为确保向绿色经济转变制定切实可行的政策办法。它将设法有利并且有益于经合组织和新兴经济体以联合和个别的方式开辟可持续增长的新途径。

本《中期报告》提供了更好地了解今后面临的机遇和挑战的初步见解，并评估了在危机情况下所采取的一些措施。本报告是经合组织和伙伴国家工作的结果。它亦受惠于企业界和民间社会利益攸关者的观点。2010年部长理事会会议将是把该战略向前推进的关键，从而为以可持续的“绿色”方式促进经济增长和福利做出实质性贡献。



安吉尔·古利亚
经合组织秘书长

概述

人们对先前经济增长模式在环境方面的不可持续性越来越关切，对未来可能爆发气候危机的意识日益提高，这使得人们再也无法将环境与经济分开考虑。与此同时，金融和经济危机为实施旨在鼓励在环境和社会可持续基础上复苏和恢复增长的政策干预措施提供了机会。至关重要的是要具有战略眼光，以确保在危机过去和远离之后，政府执行的政策从经济效益、环境完整性和社会公平的角度来说最为恰当，而且在国内和国际层面都是协调一致的。

什么是绿色增长？

在这一背景下，绿色增长正在日益获得人们的支持，将其作为一种追求经济增长和发展，同时又防止环境恶化、生物多样性丧失和不可持续地利用自然资源的方式。它建立在许多国家正在开展的可持续发展行动的基础之上。绿色增长旨在确认更清洁的增长来源，包括抓住机遇发展新的绿色产业、就业岗位和技术，同时管理好向绿色经济转变所带来的各种结构性变革。管理更传统的部门实施变革后所产生的就业和其他分配问题，需要与利用新机遇一起进行。需要采用新指标和新数据以衡量绿色增长的进展情况，其中涉及到环境质量、自然资源稀缺性以及超越于物质福利的生活质量等层面。

必须将绿色增长政策纳入一项协调一致的综合战略，涵盖整个经济以及部门一级的需求与供给。这种战略可以确保绿色增长不仅仅是一项短期危机应对措施，而且是一股推动生产工艺变革和消费行为转变的动力。

如何制定绿色增长战略？

虽然绿色增长事关所有国家，但所采用的政策和办法必须精心调整，以适合特定国家的国情。对大多数新兴国家和发展中国家来说，消除贫困、提供基本教育、确保粮食安全以及提供诸如供水和环境卫生等必要服务，仍将是重要的优先事项。与此同时，这些国家的很大一部分经济都直接依赖于自然资源，而且通常对气候变化所产生的影响尤其脆弱，尤其是粮食供应安全和获得水资源。因此，他们的经济发展将取决于是否及时进行调整，并且完善管理作为其经济重要基础的自然资源。

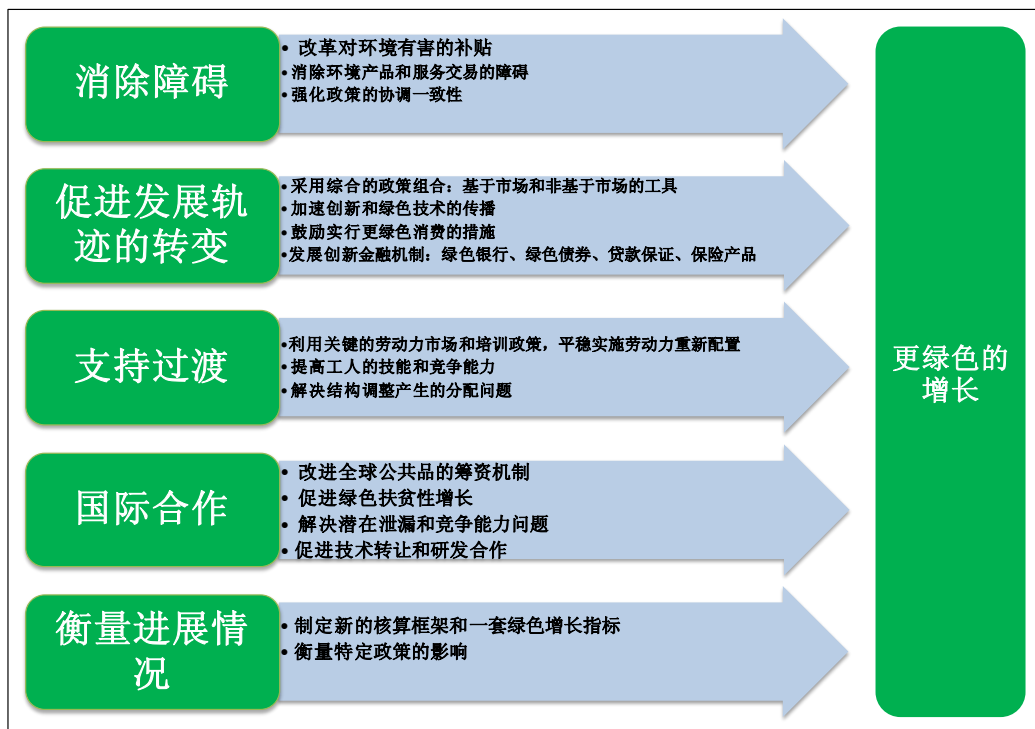
经合组织将向 2011 年部长级理事会会议提交一项绿色增长战略综合报告。该报告将详细阐释各种具体工具和建议，以帮助各国政府确定有助于其最高效地向更绿色经济转变的政策。2010 年中期报告强调了有关决策者目前在向更绿色经济转变方面面临的一些关键问题的初步研究成果。这项战略将制定一个框架，以协助确保绿色增长政策有助于促进经济一体化、技术合作和减少对稀缺环境资源的压力。中期报告将强调确保各项绿色增长政策并非日益增长的绿色保护主义的来源的重要性。

生产和消费如何才能转变以实现绿色增长？

绿色增长战略将需要一组政策工具，包括基于市场的办法、规例和标准、研发激励措施以及以信息为基础的工具，以方便消费者做出选择。通过税收、自然资源收费或可交易的许可证制度，为污染或利用稀缺资源定价，应是该政策组合的核心要素，尤其是提供了一个明确的市场信号。但是，仅仅是以市场为基础的手段尚不足以实现向绿色消费和生产模式的转变。在市场失灵导致对价格信号反应较弱的情况下，或认为有必要完全禁止某些活动时，就需要出台有关规例，例如在有毒化学品生产和使用领域。其他方法，如自愿性工具和以信息为基础的措施，可为提高消费者和生产商有关特定活动导致的环境影响以及可选用其他清洁替代方法的认识，发挥重要的支持作用。

创新可以发挥什么作用？

创新将成为绿色经济和创造就业机会的关键驱动力量。加速清洁技术及其相关知识的开发和推广将是该政策组合的另一重要组成部分。正如经合组织创新战略所确认的，这将涉及包括以定价为基础的工具、激励企业从事绿色活动、公共采购和为基础研究供资等广泛方法。特别是鉴于越来越多的证据表明，年轻企业是更重大创新的一大源泉，因而重要的是要消除妨碍清洁技术交易和新企业进入的障碍以及改善创业条件。还有必要展开更有效和更具包容性的多边科技与创新合作。该战略将解决这个问题，并且考虑各个国家合作、筹资安排、能力建设和国际技术转让的各种挑战。例如，国际能源机构的分析表明，在可再生能源、能效和其他低碳技术等领域实施进一步开发与应用方面还有巨大潜力。挖掘这一潜力对于使能源部门更加绿色来说非常重要。



各国已采取了哪些促进绿色增长的措施？

作为其应对危机的刺激计划的一部分，一些国家增加了绿色基础设施的公共投资——特别是在公共交通、低碳能源生产、智能电网、公共建筑的能源效率以及水和卫生基础设施方面。鉴于危机可能产生的一个影响是提高了风险溢价，从而降低了私人对高风险项目的投资，各国政府可以进一步依靠这些措施对基础设施进行投资，促进绿色技术和产业的发展。有些国家还投资基础研究，支持绿色创新和增加其对环境有关的税收的使用。然而，并非所有措施都对环境有益，而且有些也许还鼓励将投资锁定在更多传统意义上的污染活动。例如，除非精心设计，一些国家对汽车产业的大力支持，对道路修建的投资以及所实施的向消费者支付补贴以报废旧车并购置新车的计划，可能增加了对环境的压力。

阻碍过渡的障碍是什么？

抛开危机的背景，消除妨碍向绿色经济转变的政策障碍将变得非常重要。这包括对环境有害的补贴进行改革，消除环境产品和服务贸易的障碍，并使相互冲突的政策工具变得合理。本中期报告包括对环境有害的化石燃料补贴改革进行重点关注，将其作为促进绿色增长的重要“双赢”战略，并简要介绍了最近在使农业支持政策更加绿色方面取得的一些进展。经合组织根据国际能源机构数据进行的分析发现，新兴国家和发展中国家取消对化石燃料消费的补贴，会使全球温室气体排放量到 2050 年比一切如常的情况减少 10%。它还会提高这些国家的经济效益，减轻政府预算的财政负担，并减轻补贴对竞争可能产生的扭曲效果。

绿色税收的作用是什么？

本中期报告还介绍了经合组织最近就有关使用与环境有关的税、费和碳排放权交易计划所做的分析。虽然整个经合组织及新兴经济体都在普及这种做法，不过在绿色税收的使用上仍有相当大的拓展空间。更广泛地使用这些基于市场的工具，也可以成为政府收入的一个重要来源。例如，经合组织的分析显示，如果到 2020 年所有工业化国家将其排放量自 1990 年水平上削减 20%，而且通过税收或碳排放权交易制度来这样做，将许可证完全拍卖，则各国由此产生的收益金额到 2020 年可高达国民生产总值的 2.5%。由碳排放税或拍卖许可证取得的收入可以抵消税收的更扭曲形式，产生福利收益。它们还可以用来帮助发展中国家履行在气候变化适应和缓解方面的融资支持承诺。鉴于迫切需要在危机后减少政府赤字，这些收入也可用于巩固财政。在新兴经济体，这些收入可以资助如教育、保健和减少贫困等其他紧迫的优先问题。



工作机会和技能如何？

虽然绿色增长将为技术进步、新增就业岗位和技能发展带来机遇，但主要的政策挑战之一将是促进资本和劳动力在所有经济部门的重新配置，同时将所产生的调整成本降至最低。许多国家政府强调了其一揽子刺激措施中绿色部分的就业潜力。在当前经济活动和就业情况低迷的背景下，这些措施可对就业产生短期的积极影响，同时加快向绿色增长转变。不过，在大多数绿色增长的情形中，其对净就业的长期影响还存在不确定性，这将在 2011 年的综合报告得到更深入的考察。经合组织的初步分析表明，劳动力在所有部门、公司和区域/地方的重新配置可能十分可观，而且对工作技能的要求将会有重大改变。

2011 年综合报告涉及什么内容？

本中期报告对上文强调的各个问题领域均进行了初步分析。2011 年的报告将利用这一分析制定一个综合框架，以指导政府在更广范围的绿色增长政策领域的干预行动，涵盖财政、创新、贸易、劳动力和社会政策等方面，涉及诸如能源、运输、农业和渔业等重要部门。它还将讨论需进行国际合作的问题，包括为全球公共品筹资（例如协助解决气候变化和生物多样性丧失）、促进扶贫性增长、国际技术转让以及应对可能的泄漏和政策行动的竞争效应。将拟定一个新的核算框架以及一系列新的绿色增长指标，以便确定差距和衡量所取得的进步。

进一步阅读资料

“评估绿色增长政策的框架”，De Serres, A 和 Murin, F., 《经合组织经济部工作文件》，经合组织(2010 年即将出版)，巴黎。

《2009 年经合组织国家农业政策：监测与评价》，经合组织（2009 年），巴黎。

“竞争性城市与气候变化”，Kamal-Chaoui, L. 和 A. Robert (编辑), 《区域发展工作文件文件》，第 2 号，经合组织（2009 年），巴黎。

《2010 年经济政策改革：迈向增长》，经合组织（2010 年），巴黎。

《2010 年能源技术展望：到 2050 年的设想和战略》，国际能源机构（2010 年），巴黎。

《对 2030 年的环境展望》，经合组织（2008 年），巴黎。

“绿色就业和技能：应对气候变化对本地劳动力市场的影响”，Martinez-Fernandez, C, Hinojosa C, Miranda G., 《工作文件》，欧洲财政联合会/能源与环境设计先导，经合组织（2010 年 2 月 8 日），巴黎。

《关于经合组织创新战略的部长级报告：培养创新促进增长应对全球和社会挑战——关键调查结论》，经合组织（2010 年即出），巴黎。

《经合组织的主要环境指标》，经合组织（2008 年），巴黎。

《2008 年经合组织国家渔业审查：政策与统计综述》，经合组织（2008 年），巴黎。

《补贴改革与可持续发展：政治经济学方面》，经合组织可持续发展研究报告，经合组织（2007 年），巴黎。

《减缓气候变化经济学：2012 年以后的全球行动政策和选择》，经合组织（2009 年），巴黎。

《2009 年世界能源展望》，国际能源机构（2009 年），巴黎。

进一步信息

本小册子可以多种语言从下述网站获取：www.oecd.org/greengrowth
Contact: greengrowth@oecd.org。