

信息参阅

第 36 期

市经济技术研究中心

2021 年 11 月 22 日

- 能耗“双控”：专家解读 《关于发布〈高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021 年版）〉的通知》
 - 解读之一：科学界定 分类推动 P₂
 - 解读之二：标准引领 综合施策 P₆
- 保供稳价：有底气 有信心 P₁₁

★ 《关于发布<高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）>的通知》解读之一：科学界定高耗能行业能效水平 分类推动重点领域节能降碳（中国石油和化学工业联合会、中国化工节能技术协会 李永亮）

近日，国家发展改革委等五部门印发了《关于发布<高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）>的通知》（以下简称《通知》），科学界定了石化、化工、建材、钢铁、有色五大行业相关重点领域能效标杆水平和基准水平，这对落实《关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见》（以下简称《意见》），指导各地方、企业科学有序做好节能降碳技术改造，切实避免“一刀切”管理和“运动式”减碳，有效遏制“两高”项目盲目发展，确保碳达峰、碳中和目标如期实现，都具有十分重要的意义。

一、发布能效水平指标是推动行业节能降碳的关键一环

一是为有效遏制“两高”项目盲目发展提供了重要依据。高耗能行业是国民经济的重要组成部分，其高耗能属性主要由产品性质和工艺特点决定。《通知》对标国内外生产企业先进能效水平，参考国家现行单位产品能耗限额标准的先进值和准入值、限定值，根据行业实际、发展预期、生产装置整体能效水平等科学划定各行业重点领域能效标杆水平和基准水平，并在此前《意见》基础上，发布了《高耗能行业重点领域能效标杆

水平和基准水平（2021年版）》，为加强高耗能行业“两高”项目管理，引导企业实施节能降碳改造提供了重要依据。

二是为稳妥有序推进企业改造升级提供了重要参考。《通知》提出了两个“力争达到标杆水平”：对拟建、在建项目，应对照能效标杆水平建设实施，推动能效水平应提尽提，力争全面达到标杆水平；对能效低于本行业基准水平的存量项目，应合理设置政策实施过渡期，确定改造升级和淘汰时限，制定年度改造计划，在规定时限内将能效改造升级到基准水平以上，力争达到能效标杆水平。《通知》为科学、有序、分类推进节能降碳工作提供了关键参考指标，既进一步推动各地方完善新建项目审批和建设，又引导存量项目采用先进技术工艺提高能效水平，有利于推进整体能效水平不断提升。

二、用好能效水平指标是推动行业节能降碳的重要支撑

一是引导开展能效对标工作。能效对标是查找能效差距，挖掘节能潜力，促进企业节能降碳的重要工作方法。《通知》给出了重点领域能效标杆水平和基准水平指标，提出对能效低于本行业基准水平的存量项目要分步有序开展节能降碳技术改造，力争达到标杆水平。这在选定标杆、制定方案、对标实践、指标评估、实施措施等方面，为开展能效对标工作提供了重要指标参考。

二是坚决遏制不合理用能。实现碳达峰、碳中和必然要走

高质量发展道路，只有更加做好高耗能行业节能降碳技术改造工作，才能遏制“两高”项目盲目发展。《通知》明确提出要坚决遏制高耗能项目不合理用能，对于能效低于本行业基准水平且未能按期改造升级的项目，限制用能，这不仅能保证产业发展，也能遏制能源过度使用，可谓“一箭双雕”。

三是促进形成强大国内市场。随着节能降碳工作深入推进，迫切需要开展节能技术与装备评价，加快推广和产业化应用，促进产业转型升级，实现节能降碳更大突破。《通知》发布行业能效标杆和基准水平，提出节能降碳改造具体要求，这为加快节能降碳技术与装备创新、评价和产业化工作提供了科学参考，将有力推动绿色低碳技术研发、评价、示范和推广工作，有效促进形成强大国内市场。

四是有效支撑节能评估工作。节能评估是在固定资产投资项目审批、核准阶段，进行用能科学性、合理性分析和评估，是进一步追根溯源介入项目建设前期工作的重要举措。《通知》明确对拟建、在建项目，应对照能效标杆水平建设实施，配套设定了相关重点领域能效标杆水平具体指标。这为节能评估工作提供重要依据，可从根本上避免用能不合理项目的开工建设，可从源头上确保新建项目提高能源利用效率，为政府、企业的项目决策提供科学参考，有效遏制“两高”项目盲目发展。

三、确保能效水平指标充分发挥作用还需形成政策合力

一是加快落后装置淘汰退出。《通知》和《意见》要求坚决淘汰落后产能、落后工艺、落后产品，建议以能效标杆水平和基准水平为依据，结合国家相关产业布局规划、产业结构调整指导目录、能耗双控和环境准入等政策措施，加快产业结构调整，推动工艺技术水平落后、能效不达标的装置关停退出。

二是推动节能技术装备攻关。《通知》和《意见》要求加快先进成熟绿色低碳技术装备推广应用，建议引导科研院所和节能服务机构，围绕提高能源使用效率的共性关键技术、成套装备开展攻关，并充分发挥行业协会、中介机构的专业基础和信息优势，搭建高水平节能降碳技术评价与推广平台，为企业提供科学客观的评价服务，加大节能降碳攻关成果推介力度。

三是建立技术改造企业清单。《意见》提出建立技术改造企业清单，建议以重点行业能效标杆水平和基准水平为依据，通过地方政府、行业协会系统梳理本地区、本行业重点领域节能降碳改造企业名单，推动名单内企业制定改造升级方案计划，明确改造目标、时间节点、技术路线、实施路径等，落实好具体工作举措。同时按照能效水平对相关国家标准进行制修订。

四是细化金融服务支持政策。《通知》和《意见》提出推动金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，向节能减排效应显著的重点项目提供高质量金融服务。建议行业组织加强与

金融机构合作交流，依据技术改造企业清单，发挥专业技术优势，为金融机构在进一步细化支持政策时当好“智囊”和“参谋”。

五是打造行业试点示范标杆。《意见》提出发布能效“领跑者”名单，形成一批可借鉴、可复制、可推广的节能典型案例。建议有关方面及时总结良好经验做法，通过会议、出版、展览等多种形式进行广泛宣传，营造鼓励先进、鞭策落后，全社会共同推动重点行业节能降碳的良好氛围。

（来源：国家发展改革网 发布时间：2021-11-18）

★《关于发布〈高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）〉的通知》解读之二：标准引领、合理分类、综合施策、科学有序 积极推动高耗能行业重点领域节能降碳

（作者：刘满平 国家发展改革委价格监测中心）

钢铁、建材、有色、石化、化工等行业，既是促进我国经济增长、保持世界制造大国和国际市场竞争力的重要基石，也是能源消费和碳排放的重点领域，推动上述行业节能降碳和绿色转型，是如期实现碳达峰、碳中和目标的关键所在。近日，国家发展改革委等5部门相继联合印发了《关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见》和《关于发布〈高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）〉的通知》（以下分别建成《意见》和《通知》），明确了通过能效约束

推动重点行业节能降碳和绿色转型的总体要求、主要目标、重点任务和具体保障措施，并进一步设定了高耗能行业重点领域的能效标杆水平和基准水平，以科学有序推动节能降碳技术改造，有效遏制“两高”项目盲目发展，带动行业绿色低碳转型。

一、标准引领是推动重点行业节能降碳的重要前提

明确、量化的标准是重点行业节能降碳的重要依据，是高质量发展的调节阀，更是绿色低碳转型的催化剂。推动重点行业节能减碳首要前提是要对不同行业的能耗水平、碳排放和能效标准等做到“心中有数”，大致知道该行业在国际国内处于什么样的水平，这样才可以通过横向和纵向对比，寻找行业自身存在的差距和改善的空间，以此倒逼行业节能降碳。

《意见》指出要**科学确定能效水平**，本着“就高不就低”的原则，密切跟踪国内外先进水平，明确重点行业能效标杆水平，根据各行业市级情况及发展预期，科学设定能效基准水平。

《通知》的首项任务即为**突出标准引领作用**，强调高耗能行业能效标杆水平主要是对标国内外生产企业先进能效水平确定，能效基准水平主要是参考国家现行单位产品能耗限额标准确定的准入值和限定值，根据行业实际情况、发展预期、生产装置整体能效水平等，统筹考虑如期实现碳达峰目标、保持生产供给平稳、便于企业操作实施等因素确定，并科学划定了25个重点领域能效标杆水平和基准水平，是对《意见》的进一步细化

和具体落实。同时，《通知》还指出，重点领域范围和标杆水平、基准水平视行业发展和能耗限额标准制修订情况进行补充完善和动态调整。

二、合理分类是推动重点行业节能减碳的正确方式

在科学确定高耗能行业重点领域能效水平后，需要以此为基准，针对不同行业发展特性，分门别类提出针对性的举措。而在众多工业门类中，产业特性千差万别，节能降碳要求也存在较大差别：有落后的，也有先进的；有高耗能的，也有低耗能的，但产业发展对健全行业体系、稳定市场供给、促进经济增长都具有重要支撑作用。所以，对于重点行业节能减碳，不能“眉毛胡子一把抓”、一概而论，而要区别对待。

《意见》强调，**要严格实施分类管理**。对能效水平低于本行业能耗限额准入值的在建项目，按照有关规定停工整改，推动提升能效水平，力争达到标杆水平；科学评估拟建项目，对产能已经饱和的行业按照“减量置换”原则压减产能，对产能尚未饱和的行业，要对标国际先进水平提高准入门槛，对能耗较大的新兴产业要支持引导企业应用绿色技术、提高能效水平。

《通知》强调，**要分类推动项目提效达标**。对拟建、在建项目，对照能效标杆水平建设实施，推动能效水平应提尽提，力争全面达到标杆水平；对能效低于本行业基准水平的存量项目，引导企业有序开展节能降碳技术改造，提高生产运行能效，坚决

依法依规淘汰落后产能、落后工艺、落后产品。

三、综合施策是推动重点行业节能减碳的强大保障

碳达峰、碳中和是一项极为复杂的系统性工程和系统性变革，高耗能行业重点领域的节能减碳更是如此。它涵盖众多领域，涉及政府、产业、企业、公众等多个主体利益的博弈，单纯地依靠政府或市场、单项政策是绝对不行的，需要坚持政府和市场“两只手”共同发力，多措并举，采取技术、经济、宣传、法律法规等多种政策来做支撑和保障。

技术政策方面，《意见》提出要加强技术攻关应用。充分利用科研院所、行业协会和骨干企业创新资源，推动绿色低碳共性关键技术、前沿引领技术、颠覆性技术和相关设施装备攻关。加快先进成熟绿色低碳技术装备推广应用，提高重点行业技术装备绿色化、智能化水平。**经济政策方面**，《意见》和《通知》提出完善相关经济配套支持政策，包括落实节能专用装备、技术改造、资源综合利用等税收优惠政策。积极发展绿色金融，设立碳减排支持工具，支持金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，向碳减排效应显著的重点项目提供高质量的金融服务。拓展绿色债券市场的深度和广度，支持符合条件的节能低碳发展企业上市融资和再融资。落实首台（套）重大技术装备示范应用鼓励政策。**宣传引导方面**，《意见》强调要加强政策解读和舆论引导，宣传推介先进经验与典型案例，营

造全社会共同推动重点行业节能降碳的良好氛围。法律法规方面，《意见》明确将依托节能审查、节能监察、环保核查、失信联合惩戒等手段，加大检查惩处力度，加速相关行业改造升级，淘汰落后产能。

四、科学有序是推动重点行业节能减碳的必然要求

重点行业节能减碳工作时间紧、任务重、困难多、挑战大，既不能对节能减碳心存畏惧、畏手畏脚，又不能脱离实际，过于激进或好高骛远。《意见》和《通知》均提出推动重点行业节能减碳要做到科学有序，合理把握政策实施时机和节奏，切实避免“一刀切”管理和“运动式”减碳，确保产业链供应链稳定和社会经济平稳运行。

《通知》强调，**要限期分批实施改造升级和淘汰**。对需开展技术改造的项目，各地要明确改造升级和淘汰时限（一般不超过3年）以及年度改造淘汰计划，在规定时限内将能效改造升级到基准水平以上，力争达到能效标杆水平；对于不能按期改造完毕的项目进行淘汰。同时，坚决遏制高耗能项目不合理用能，对于能效低于本行业基准水平且未能按期改造升级的项目，限制用能。《意见》强调，**要确保政策稳妥有序实施**。充分考虑经济平稳运行、社会民生稳定等因素，按照“整体推进、一企一策”的要求，由各地分别制定省级总体实施方案和企业具体工作方案，同时鼓励企业结合检修等时机实施改造升级。

因此，各地要心存“国之大者”，充分立足本地发展实际，树立系统思维，坚持全国“一盘棋”，完善相关配套支持政策，更好发挥政策合力，强化支撑体系建设，积极推动重点领域节能降碳和绿色转型，确保如期实现碳达峰目标。

（来源：国家发展改革网 发布时间：2021-11-18）

★保持国内物价总体平稳运行有底气有信心

（郭丽岩 中国宏观经济研究院综合形势室主任、研究员）

近段时间以来，因煤炭等能源产品和大宗原材料等价格上涨传导等原因，部分地区、一些日用消费品价格也出现一定幅度上涨。但个别媒体使用“涨价狂潮”“全面通胀”等骇人字眼来描述这种现象，导致部分群众心中存疑：重要民生商品价格会不会大面积上涨？大宗商品价格上涨会不会向其他日用消费品传导？我国会不会出现物价全面上涨的“通胀”情况？

应当看到，我国重要民生商品供应充足，近期煤炭等能源价格大幅回落、部分原材料价格也出现明显回落态势，有底气、有信心保持国内物价总体平稳运行，不会出现物价全面上涨的“通胀”情况，完全没有必要过于担心。

一、重要民生商品供应充足，保供稳价底气十足

当前我国重要民生商品货源充足、运送畅通，保供稳价底气十足，不会出现供应不足引发物价全面上涨问题。

一是“**地里有货**”。粮食方面，今年我国夏粮实现增产 59.3 亿斤、早稻增产 14.5 亿斤，秋粮丰收也已成定局，全国粮食产量将连续 7 年稳定在 1.3 万亿斤以上，为国内粮食市场供应奠定了坚实基础。人均粮食占有量达到 474 公斤，远高于联合国粮农组织提出的 400 公斤“安全线”。蔬菜方面，目前全国在田蔬菜面积 1.03 亿亩，同比增加 400 万亩，预计未来三个月蔬菜供应量有望达到 2 亿吨，同比增加 700 万吨，可满足每人每天 3 斤菜的供应量。全年蔬菜面积达到 3.2 亿亩，产量超过 7.5 亿吨。猪肉方面，3 月份以来，每个月新生仔猪数量都在 3000 万头以上，预计今年四季度到明年一季度，上市肥猪还会明显增长，供应总体是有所富余的。水产品方面，我国水产品连续 32 年稳居世界第一，今年前三季度水产品产量同比增长 3.8%，供应是有保障的，市场价格自 8 月份起下降。鸡蛋及其他畜禽方面，随着近期新增蛋鸡开产，减少淘汰蛋鸡，鸡蛋产量将逐步增加，供应有保障；前三季度牛肉、羊肉、禽肉、牛奶产量同比分别增长 3.9%、5.3%、3.8%和 8%，全年产量可能创历史新高，市场供应具有良好生产基础。

二是“**库中有货**”。当前粮食库存总量充足，处于历史高位，特别是小麦和稻谷两大口粮占总库存的 70%以上，小麦库存可以满足一年以上的消费需求。36 个大中城市主城区及市场易波动地区成品粮油库存保障能力达到 15 天以上。国家和地方按照

猪肉储备预案规定，加大猪肉储备收储力度，目前各级冻猪肉储备能够满足城区常住人口 10 天左右的消费量。与此同时，我国粮油加工能力强大，每天可以加工稻谷 150 万吨、小麦 80 万吨，单日米面加工量够全国人民吃两天。粮食应急保障能力显著增强，应急加工企业已经达到 5500 家。

三是“架上有货”。各地积极落实“菜篮子”市长负责制，及时安排跨区采购和调运，物资供应平稳有序。各地农贸市场、超市货架上粮油、蔬菜、水果、水产品、畜禽肉类、禽蛋、干杂调味品货源充足，各类产品琳琅满目、一应俱全，完全能够满足群众消费需求，消费者没有必要集中囤货。

从运输配送看，尽管当前已经进入冬季，部分地区出现降雪天气，局部地区疫情散发，但我国产销衔接、道路运输、终端配送都十分畅通，不用担心因运送不畅导致供应不稳、价格上涨等问题。**一是产销衔接畅通。**有关部门及时发布生产、流通、消费等信息，引导优势产区和大中城市加强协作，建立了稳定的供应渠道，产区产得出、运得走，销区调得进、供得上。**二是道路运输畅通。**各地交通运输系统在加强疫情防控的同时，全力保障道路运输通畅，降雪地区也及时进行清雪作业，最大限度减少降雪的不利影响。全国鲜活农产品绿色通道政策落实良好，“南菜北运”、生猪调运畅通，重要民生商品供应没有因雨雪天气受到大的影响。即使后期出现雨雪冰冻天气，我们也

有 2008 年以来积累的丰富经验，完全可以从容应对。三是**终端配送畅通**。我国物流网络发达、配送便捷，而且经过一年多的疫情防控实践，各地积累了丰富的疫情防控条件下的民生商品保供稳价工作经验，都制定了应急预案，即使局部地区采取阶段性疫情管控措施，也不会对终端配送带来大的影响，更不会影响重要民生商品供应保障。

从市场价格看，随着各项保供稳价措施落实到位，以及秋冬蔬菜茬口转换逐步完成，加之近期天气晴好气温回升、叶类菜上市加快，蔬菜价格出现回落，其中前期涨幅较大的鲜嫩蔬菜价格降幅明显。农业农村部监测的 28 种蔬菜平均批发价格有所回落，其中菠菜、油菜、黄瓜批发价格降幅接近 20%；发展改革委监测的 36 个大中城市 15 种蔬菜平均零售价格也出现回落，其中黄瓜、油菜价格降幅达 10%左右。鸡蛋价格近日也有所回落。

二、煤炭等基础能源保供稳价成效显著，原材料价格阶段性上涨的传导影响较为有限

针对前期煤炭价格大幅上涨问题，有关部门迅速采取一系列保供稳价措施，取得了立竿见影的明显成效。保障供应方面，大力推进煤炭增产增供，加速释放煤矿优质产能，全国煤炭产量和市场供应量持续增加，煤炭调度日产量已稳定在 1200 万吨以上，连续创下历史新高；电厂和港口存煤加快提升，每日电

厂供煤大于耗煤的规模已经超过 200 万吨，11 月 14 日电厂存煤达 1.29 亿吨，11 月底有望超过 1.4 亿吨。稳定价格方面，及时研究价格干预措施，开展煤炭企业生产成本调查，规范市场主体行为，强化市场预期管理，研究完善煤炭价格形成机制，促进煤炭价格回归合理区间。10 月下旬以来煤炭期货和现货价格大幅回落，截至 11 月中旬郑商所动力煤期货主力合约已回落至 800 元/吨左右，较 10 月最高点下跌近 60%；秦皇岛港 5500 大卡动力煤现货平仓价降至 1000 元/吨左右，晋陕蒙主产区煤矿坑口价降至 900 元/吨以下，降幅都超过了 50%。

受煤炭价格大幅下降带动，近期钢材、铝、玻璃、纸浆、PVC、甲醇及煤化工产品价格也大幅回落，部分原材料价格上涨压力明显缓解。虽然还有部分大宗商品和原材料价格仍在高位运行，但因产业链条长、市场竞争激烈，传导影响逐步衰减，终端消费品价格变化较为有限。从近期涨价的一些消费品看，大多数企业自行消化了部分涨价压力，终端产品涨价幅度并不大。因此，也不必过度担心原材料价格传导影响。

三、我国物价运行总体平稳可控，不会出现“通胀”

一年多来，在全球疫情出现多轮反复、国际大宗商品价格明显上涨、输入性压力显著增大的背景下，国家统筹推进疫情防控 and 经济社会发展，科学精准实施宏观政策，强化市场预期引导，及时处置价格异常波动，有效保障了重要民生商品量足

价稳。今年 10 月份，我国 CPI 同比上涨 1.5%，剔除食品和能源后的核心 CPI 环比上涨 0.1%、同比上涨 1.3%，均处于合理区间。当前其他国家和地区出现较为严峻的能源供应紧张，主要经济体 CPI 涨幅不断创下新高、甚至出现严重通胀，我国物价稳定与之形成鲜明对比，反映出我国疫情防控措施有力，重点民生商品和基础能源供应充足。

当前，我国经济中长期向好的大趋势、基本面没有改变。国家保持战略定力、坚定信心，统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，保持宏观政策连续性、稳定性、可持续性，跨周期宏观调控各项举措精准到位，深化供给侧结构性改革效果持续释放，经济工作协调性进一步增强，国民经济供需循环、产业循环、市场循环进一步畅通，稳定物价总水平的基础依旧十分牢靠。

展望今年后期和明年，我国居民消费领域商品和服务供给充裕，尤其是粮油、肉蛋奶、鲜蔬果等重要民生商品，以及煤炭等基础能源供应总量充足，能够更好满足人民群众基本生活需要，物价水平总体将继续保持平稳运行态势。

（来源：国家发展改革委微信公众号）