

# 江苏印发《关于推动高质量发展做好碳达峰碳中和工作实施意见》

2022-01-30 09:55:00

来源：中共江苏省委办公厅

中共江苏省委 江苏省人民政府印发关于推动高质量发展做好碳达峰碳中和工作实施意见的通知  
各市、县（市、区）党委和人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《关于推动高质量发展做好碳达峰碳中和工作的实施意见》已经省委常委会会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共江苏省委  
江苏省人民政府  
2022年1月15日

（此件公开发布）

## 关于推动高质量发展做好碳达峰碳中和工作的实施意见

为全面贯彻落实碳达峰、碳中和各项决策部署，更好推动高质量发展，根据《中共中央、国务院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意见》精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。坚持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历次全会精神，认真落实中央经济工作会议部署要求，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记对江苏工作重要指示精神，坚决落实中央关于碳达峰、碳中和的重大战略决策，紧紧围绕履行“争当表率、争做示范、走在前列”光荣使命、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，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，把碳达峰、碳中和作为推动高质量发展的内在要求纳入经济社会发展全局，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，以改革创新为根本动力，深入推进美丽江苏建设，大力推动减污降碳协同增效，加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式、空间格局，坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路，确保全省如期实现碳达峰、碳中和。

### （二）工作原则

——统筹推进。坚决服从中央统一部署，坚持全省上下一盘棋，强化总体设计、整体部署、分类施策、系统推进，实行党政同责，压实各方责任，引导全民参与。把减污降碳作为经济结构调整和转型升级的有机组成部分，先立后破、通盘谋划，稳中求进、逐步实现碳达峰、碳中和目标。

——节约优先。把节约能源资源放在首位，实行全面节约战略，倡导推广绿色低碳的生产生活方式，大幅提高投入产出效率，持续降低单位产出能源资源消耗和碳排放，从源头和入口形成有效的碳排放控制阀门。

——双轮驱动。政府和市场共同发挥作用，科技、产业和制度创新协同并进，增强原始创新支撑能力，加快全面数字化，深化能源等相关领域改革，形成有效激励约束机制，构建绿色低碳创新体系。

——内外畅通。统筹省内外能源资源，推广先进绿色低碳技术和经验。推动省内应对气候变化对外合作有序开展，加强交流合作，不断提高参与度和影响力。

——防范风险。处理好节能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，有效防范、有力应对绿色低碳转型可能伴随的经济、金融、社会等风险，防止过度反应，确保安全降碳。

（三）主要目标。到2025年，绿色低碳循环发展经济体系初步形成，重点行业能源利用效率达到国际先进水平，二氧化碳排放增量得到有效控制，美丽江苏建设初显成效。单位地区生产总值能

耗、单位地区生产总值二氧化碳排放、非化石能源消费比重完成国家下达目标任务，森林覆盖率持续提升，为实现碳达峰、碳中和奠定坚实基础。

到2030年，经济社会绿色低碳转型发展取得显著成效，清洁低碳安全高效能源体系初步建立，减污降碳协同管理体系更加完善，美丽江苏建设继续深入，争创成为美丽中国建设示范省。单位地区生产总值能耗、单位地区生产总值二氧化碳排放持续下降，非化石能源消费比重、森林覆盖率持续提升，二氧化碳排放量达到峰值并实现稳中有降，为实现碳中和提供强有力支撑。

到2060年，绿色低碳循环发展经济体系和清洁低碳安全高效能源体系全面建立，能源利用效率达到国际先进水平，碳中和目标如期实现，开创人与自然和谐共生新境界。

## 二、全面构建绿色低碳转型发展体系

（四）切实强化低碳发展规划导向。将碳达峰、碳中和目标要求全面融入经济社会发展中长期规划，全面调整优化能源、产业、交通运输、空间结构，强化省级发展规划、国土空间规划、专项规划、区域规划和“三线一单”分区管控体系的支撑保障。加强各级各类规划间衔接，确保各地区、各领域在落实全省碳达峰、碳中和主要目标、发展方向、重大政策、重大工程等方面协调统一。

（五）统筹优化低碳发展区域布局。坚持沿江沿海沿河沿湖“四沿”联动，强化绿色低碳循环发展导向和任务要求，更高质量推动长三角生态绿色一体化发展，更高水平推进“1+3”重点功能区建设，持续优化沿江沿海生产力布局以及重大基础设施、公共资源布局，加快形成有利于碳达峰、碳中和的国土空间开发保护新格局。

（六）加快推进低碳社会建设。加强低碳社会建设宣传教育，提高全社会对碳达峰、碳中和的认知度和认可度。引导和支持各类市场主体适应低碳发展要求，提升低碳创新水平。以示范创建为载体，推广绿色低碳生产生活方式，扩大绿色低碳产品供给和消费，倡导形成简约适度、绿色低碳的生活方式。鼓励公众积极参与舆论监督和社会监督，推动形成崇尚低碳的良好社会氛围。

## 三、全面构建低碳高效产业结构体系

（七）坚决遏制“两高”项目盲目发展。严格落实国家煤电、石化、煤化工等产能控制政策，新建、扩建钢铁、水泥、平板玻璃等高耗能高排放项目严格实施产能等量或减量置换。提升“两高”项目能耗准入标准，加强生态环境准入管理，严格控制新上“两高”项目。实施“两高”项目清单化、动态化管理和用能预警，建立健全遏制“两高”项目盲目发展长效机制。大力实施重点行业领域减污降碳行动，推进高耗能行业绿色制造和清洁生产，对能源消耗占比高的钢铁、水泥、平板玻璃、炼油、乙烯、合成氨等重点行业和数据中心组织实施节能降碳工作，坚决淘汰落后产能、落后工艺、落后产品，大幅提升行业整体能效水平。

（八）推动产业绿色低碳转型。推进工业低碳工艺革新、数字化转型和绿色制造体系建设，加快重点领域对标标杆水平实施节能降碳技术改造，鼓励国有企业、骨干企业开展示范性改造。推动连云港石化产业基地产业布局调整 and 产业结构升级。推进商贸流通、信息服务等绿色转型，提升服务业低碳发展水平。推进农业绿色发展，促进农业固碳增效，积极创建国家农业绿色发展先行区、农业现代化示范区。系统推进工业、农业、建筑业、服务业等领域清洁生产，积极推行产品绿色设计。

（九）大力发展战略性新兴产业。大力培育节能环保、资源循环利用、清洁能源等绿色低碳产业，聚焦集成电路、生物医药、人工智能等前沿领域，积极发展新一代信息技术、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业。强化技术攻关、试点示范和场景应用，加快技术迭代和产业升级，大力推动产业化规模化，实施战略性新兴产业集群发展工程、龙头保链工程，努力成为主导经济发展的新引擎。推动互联网、大数据、人工智能等新兴技术与绿色低碳产业深度融合，加快发展新技术、新产品、新业态、新模式，赋能战略性新兴产业发展壮大。

（十）全面提升能源资源利用效率。推进资源全面节约、集约、循环利用，增强资源生产保障能力，加快油气等资源先进开采技术开发应用。推动园区企业循环式生产、产业循环式组合，建设一批绿色循环发展示范区，努力打造国家绿色产业示范基地。加快构建废弃物循环利用体系，建立健全废旧资源回收和循环利用体系，加强大宗固体废弃物综合利用，推动生活垃圾和产业废弃物综合利用，开展环太湖城乡有机废弃物处理利用示范区建设，全面提升资源利用率和产出率。

#### 四、全面构建低碳安全能源利用体系

（十一）切实强化能耗和碳排放控制力度。完善实施能源消费强度和总量双控制度，严格控制能耗和二氧化碳排放强度，强化强度刚性约束。合理控制能源消费总量，新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制，落实国家重大项目能耗单列政策，统筹建立二氧化碳排放总量控制制度。统筹衔接能耗强度和碳排放强度降低目标，创造条件尽早实现能耗双控向碳排放总量和强度双控转变。加强精细化用能管理，强化节能审查，完善管理监督机制，落实能耗等量或减量替代。持续深化重点领域节能，合理布局信息化基础设施，持续提升能效水平。强化重点用能单位管理，持续推进能耗在线监测系统建设，实施能效“领跑者”行动，加强节能监察，强化结果运用。加强能耗和二氧化碳排放控制目标分析预警，严格责任落实和评价考核，目标任务不得简单层层分解。更为科学开展能耗双控考核，按照国家要求对能耗强度目标在规划期内统筹考核。建立健全用能权交易市场，积极参与全国碳排放权交易市场。

（十二）严格控制化石能源消费。立足省情实际，注重化石能源对能源安全的保障作用，有序衔接好化石能源消费占比下降和可再生能源消费比例提高，在新能源安全可靠的替代基础上实现传统能源逐步退出。做好煤炭消费总量控制，持续完善减量替代政策，严格控制新增耗煤项目。继续发挥传统能源的调峰和兜底保供作用，努力提高煤炭清洁高效利用水平，重点推进煤电机组节能降耗改造、供热改造和灵活性改造。科学控制成品油消费总量，力争“十四五”达到峰值。合理引导天然气消费，优先保障民生用气，大力推进沿海天然气管网和沿海LNG接收站规划建设，科学布局天然气调峰电站。强化风险管控，确保能源供应和工业转型安全平稳过渡。

（十三）大力发展非化石能源。大力发展新能源，在确保安全的前提下有序发展核电，规范有序发展氢能，推进风光水火储一体化发展。积极消纳区外非化石能源，稳妥推进绿色核能供热，不断提高非化石能源消费比重。加快推进海上风电规模化发展和“光伏+”综合利用，稳步推进地热能勘测及高效综合利用。加快推动抽水蓄能和新型储能规模化应用，统筹推进氢能“制储输用”一体化发展，持续提升高比例可再生能源消纳能力和调控水平。大力实施可再生能源替代行动，支持沿海地区打造可再生能源发展示范。

（十四）加快新型电力系统建设。推动煤炭等化石能源和新能源优化组合，增强新能源消纳能力。按照安全高效原则，以源网荷储一体化项目建设为突破口，加快推进以新能源为主的新型电力系统建设。继续加强电网建设，提高供电可靠性以及区外大规模受入、区内大范围转移和分布式电源就近消纳能力。推动柔性直流输电、局域智能电网和微电网等科技、信息技术应用，推动多种能源系统互补互济。

（十五）深化能源体制改革。深入推动能源革命，积极落实国家能源体制改革各项要求，坚持市场化改革方向，加快形成“放开两头、管住中间”的能源体系。深入推进电力、油气体制改革，完善价格形成机制，构建公平、合理、开放的市场化格局。积极落实以消纳可再生能源为主的局域网、微电网和分布式电源的市场主体地位，有序推进以储能和调峰能力为支撑的电力发展模式。加快能源储备体系建设，强化煤电油气运等调节，完善能源预警机制和应急预案，提升应对极端天气和突发事件的能源供应应急处置能力与事后恢复能力。

#### 五、全面构建绿色低碳交通运输体系

（十六）深化交通运输结构调整。持续提升铁路和水路货运周转量占比，进一步推动大宗货物绿色运输。实施多式联运提升行动，加快发展江海河联运，提升内河集装箱运输能力，推进各种运

输方式紧密衔接。统筹规划建设三级配送网络，合理设置城市配送车辆停靠装卸设施，发展集约化配送模式，打造绿色货运配送“江苏模式”。全面发展智慧物流。

（十七）推广节能低碳型交通工具。强化营运车船燃料排放限值管理，加快淘汰高耗能高排放老旧车船。加快推进新能源和清洁能源车船规模化发展，提高公共领域新能源车辆比重，鼓励新增和更换的作业车辆使用新能源和清洁能源。加快构建便利高效、适度超前的充换电网络体系，推动加氢站规划建设。加快推进靠港船舶常态化使用岸电设施。

（十八）积极营造低碳出行氛围。积极构建“轨道+公交+慢行”低碳出行体系，加快推进城市轨道交通、公交专用道、快速公交、微循环公交以及步道、自行车道等基础设施建设。鼓励共享交通，加快推动汽车、自行车等租赁业网络化、规模化、专业化发展。综合运用法律、经济、行政等交通管理措施，充分利用大数据技术，实施精准化、综合性拥堵治理。

## 六、全面构建低碳城乡建设发展体系

（十九）推进城乡建设低碳转型。将碳达峰、碳中和理念融入城乡建设和运行管理各环节。优化城市结构和布局，建设城市生态、景观和通风廊道，合理规划城市建筑面积发展目标，严格管控高能耗公共建筑发展。实施工程建设全过程绿色建造，杜绝大拆大建。开展建筑用能管理，推行建筑能耗限额管理。系统化全域推进海绵城市建设。实施农村人居环境整治提升，建设美丽宜居乡村。

（二十）大力发展绿色低碳建筑。持续提升新建建筑和基础设施节能标准，加快推进绿色低碳建筑规模化发展。大力推进既有建筑、老旧供热管网等市政基础设施节能改造，加强公共建筑用能管理，提升建筑节能低碳水平。全面应用绿色低碳建材，推动建筑材料循环利用。加强绿色低碳社区建设，推动既有居住区改善提升。推进绿色农房建设，加快现代化农房和村庄建设。

（二十一）加快优化建筑用能结构。加快推动建筑用能电气化和低碳化，大幅提高建筑采暖、生活热水、炊事等电气化普及率，深入推进建筑领域可再生能源规模化应用。充分利用建筑本体及周边空间，推进建筑太阳能光伏一体化建设。大力推进太阳能、浅层地热能、生物质能等可再生能源建筑一体化应用。

## 七、全面构建低碳技术创新应用体系

（二十二）加强关键核心技术攻关。狠抓绿色低碳技术攻关，加快低碳零碳负碳重大关键技术攻关突破，重点布局绿色低碳重大科技攻关和推广应用项目。设立省碳达峰、碳中和科技创新专项资金，围绕可再生能源、零碳工业流程再造、零碳建筑、碳捕集利用及封存等重点领域，组织实施碳达峰、碳中和科技创新专项。以大幅降低碳排放为导向，强化部省联动、部门协同和省地协作，共同组织实施重点科技项目，支撑重点行业、重点区域率先实现碳达峰。

（二十三）加快建设重大科技平台。推进支撑碳达峰、碳中和目标的科技平台建设，形成强有力的共性技术供给能力。提升高效低碳燃气轮机试验装置建设水平。加快推进综合交通领域国家重点实验室重组试点，统筹布局省级重点实验室和技术创新中心。积极推进农田气候变化模拟科学设施、太阳能高效转化利用实验装置等科技基础设施预研工作。

（二十四）加快先进适用技术应用。建立完善绿色低碳技术评估、交易平台，促进技术成果转移转化和产业化。加强电化学、压缩空气等新型储能技术攻关和产业化应用。加强农业领域低碳生产技术和农机设备示范推广。推广园区能源梯级利用等节能低碳技术。发挥高新区创新主阵地作用，加强绿色技术供给，打造引领科技创新、经济发展与绿色低碳深度融合的示范区。

## 八、全面构建生态碳汇巩固提升体系

（二十五）巩固生态系统碳汇能力。强化国土空间规划和用途管控，严守生态保护红线，稳定现有森林、湿地、海洋、土壤等固碳作用。严格控制新增建设用地规模，推动城乡存量建设用地盘活利用。严格执行土地使用标准，加强节约集约用地评价，推广节地技术和节地模式。

（二十六）提升生态系统碳汇增量。实施重大生态保护修复工程，开展山水林田湖草一体化保护和修复。持续推进国土绿化行动，实施森林质量精准提升工程，持续增加森林面积和蓄积量。强化湿地保护，支持里下河等重点地区提升生态碳汇能力。整体推进海洋生态系统保护和修复，提升滨海湿地等固碳能力。实行耕地质量提升行动，提升生态农业碳汇能力。

## 九、全面构建绿色低碳转型配套体系

（二十七）加强投融资财税价格政策支持。加快形成减污降碳的激励约束机制，严格控制高碳项目投资，加大节能环保、新能源等投融资支持力度。加大财政资金支持力度，整合设立全省碳达峰、碳中和专项资金，设立省级投资基金，构建与碳达峰、碳中和相适应的投融资体系。构建具有江苏特色的绿色金融政策体系、组织体系、产品体系和风控体系，引导和激励更多金融资源支持节能减排和绿色发展，积极争取央行碳减排信贷支持计划等政策工具支持，支持创建国家绿色金融改革创新试验区。落实绿色低碳产业发展和节能降耗、低碳能源等建设项目财税支持政策。持续完善并严格落实惩罚性电价、差别化电价等电价政策，鼓励开展供热计量改革和按供热量收费。

（二十八）建立健全法规标准和统计监测体系。及时修订不适应碳达峰、碳中和工作要求的地方性法规、规章和政策文件，抓紧制修订一批能耗限额、产品设备能效等地方标准。建立健全全省碳排放统计核算体系，研究建立生态系统碳汇监测核算体系，开展森林、湿地、土壤等生态碳汇本底调查和碳储量评估，实施生态保护修复碳汇成效监测评估。

（二十九）积极开展绿色技术和经贸合作。更好发挥中国（江苏）自由贸易试验区等开放平台的功能优势，深化绿色技术、绿色装备、绿色服务等领域国际交流与合作。大力发展高质量、高技术、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，严格管理“两头在外”和高耗能高排放产品出口。积极参与绿色“一带一路”建设，加强生态环境、生物多样性和应对气候变化合作，鼓励新能源产业走出去。

（三十）构建减污降碳协同增效制度机制。统筹碳达峰、碳中和与生态环境保护相关工作，以碳达峰行动进一步深化环境治理，以环境治理推进高质量碳达峰。建立健全一体化推进减污降碳管理制度，推进大气污染防治、水环境治理、土壤污染治理、固体废弃物处置等领域减污降碳协同控制，开展协同减排和融合管控试点。完善生态补偿和生态产品价值实现机制，推进生态环境治理体系和治理能力现代化试点省建设。

## 十、组织实施

（三十一）加强组织领导。将党的全面领导贯穿碳达峰、碳中和工作各方面各环节。省碳达峰碳中和工作领导小组指导和统筹做好全省碳达峰、碳中和工作。各市、县（市、区）党委和政府以及省各有关部门和单位要认真贯彻落实中央关于碳达峰、碳中和的重大决策部署，各级领导干部要加强碳达峰、碳中和知识学习，增强低碳转型发展的本领。各设区市应成立碳达峰碳中和工作领导小组，统筹协调、系统推进和细化落实本地区碳达峰、碳中和工作。

（三十二）注重总体设计。加快制定全省碳达峰实施方案，按照分类、分层、分区的要求综合统筹做好各地区各重点领域碳达峰实施方案。省各有关部门和单位按照职责分工制定能源、工业等重点领域专项实施方案及科技创新、全社会节约用能等专项保障方案，尽快形成目标明确、任务清晰、保障有力的碳达峰、碳中和“1+1+N”政策体系。各地根据国家和全省碳达峰的统一部署要求制定当地碳达峰实施方案，结合区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略对本地区的部署要求因地制宜设定当地目标任务，支持有条件的地区和重点行业、重点企业率先实现碳达峰。组织开展城市、园区、企业等碳达峰、碳中和试点示范建设，建立完善碳达峰、碳中和决策咨询机制，强化专业人才机构的引领和支撑作用。

（三十三）强化推进落实。省碳达峰碳中和工作领导小组办公室要定期调度落实进展情况，加强跟踪评估和督促检查，加强碳达峰、碳中和工作谋划，协调解决实施中遇到的重大问题。各设区

市党委和政府要坚决扛起碳达峰、碳中和责任，研究确定符合实际的目标任务，制定切实可行的落实举措，自觉为如期实现碳达峰、碳中和作出贡献。省各有关部门和单位要密切配合，重点任务牵头部门要切实承担起各领域牵头抓总职能，确保具体工作与碳达峰、碳中和政策取向一致、步骤力度衔接。各设区市碳达峰实施方案以及省级有关领域碳达峰、碳中和专项实施方案和保障方案，需经省碳达峰碳中和工作领导小组审议通过后印发实施。

（三十四）严格监督考核。强化指标约束，将碳达峰、碳中和工作成效纳入高质量发展考核，将相关指标纳入经济社会发展综合评价体系，将目标任务落实情况纳入省级生态环境保护督察。各地区、各有关部门和单位贯彻落实情况要及时向省委、省政府报告。实施各设区市年度碳达峰、碳中和工作进展监测评价，评价结果报省委、省政府。对工作突出的地区、部门、单位和个人按规定给予表彰奖励，对未完成目标任务的地区、部门和单位依规依法实行通报批评和约谈问责。

中共江苏省委办公厅

2022年1月15日印发

作者： 编辑：马丽花