

斯特恩勋爵：中国未来新增长的七项关键策略

5月20日-21日，能源基金会组织来自中、美、欧洲、英国的50余位权威经济学家和能源、环境和气候变化专家，在线上召开“全球与中国绿色低碳发展议程高端对话第六次会议——疫情新背景下中国‘十四五’规划展望”。20日会上，伦敦政治经济学院(LSE)IG帕特尔经济与政府学教授、英国经济和社会研究理事会气候变化经济与政策研究中心主席尼古拉斯·斯特恩爵士发表了题为《新冠肺炎疫情背景下的中国“十四五”规划：中国与世界经济的救助、复苏与可持续增长》的主旨发言。详细发言内容如下：

新冠肺炎疫情给公共卫生和全球经济带来了前所未有的威胁。国际货币基金组织的《2020年世界经济展望》预测表明，当前经济冲击远远超过2008-2010年危机，世界将经历20世纪30年代以来最严重的经济衰退。全球性的信心流失、流动性不足、失业以及供给侧中断问题暗示着，如果不采取强有力的行动，全球经济可能因此陷入长期衰退，并对世界各国的社会结构和政治体系构成威胁。我们迫切需要采取强有力的集体行动，挽救世界经济，特别是保护就业，从而保护收入和消费，并从救助转向复苏。为了克服贫困、推进可持续发展目标的实现，并管理巨大的气候风险，全球经济恢复必须以转向强劲、可持续、韧性和包容性的经济发展与增长为切入点。

全球很多国家已经启动紧急救助计划，中国也已开始着手复苏经济。作为最早开始复工的国家之一，中国将引领全世界走出新冠疫情危机。当我们努力摆脱新冠疫情危机的时候，决不能加深另一个范围更大、影响更深远的危机——气候变化。气候变化会影响到野生动物和家畜，导致病毒的传播，最终会影响到人类；污染也使人们更容易受到病毒的感染。在应对疫情危机的背景下，推进生物多样性和复原力议程的需求从未如此迫切。

我们有责任进行更好的经济复苏。二十世纪的高碳投资造就了就业的不稳定，导向不安全和衰退。如果短期经济刺激措施主要集中在传统工业和基础设施上，增加化石燃料消耗，则可能会导致未来数十年的污染和高碳发展。这将给中国和全世界带来毁灭性后果。我

们应当投资未来经济和活动，不仅包括实物资本，还包括人力和自然资本。未来发展路径应避免高碳投资（如传统工业和基础设施），避免搁浅资产，避免搁浅就业；快速、劳动密集型的，并且具有巨大的乘数效应的可持续投资将对推动经济恢复至关重要。我们和能源基金会共同发布的两篇报告中已经谈到投资自然资本、人力资本、社会资本并实现高生产率，对于以低要素投入实现高速增长，以及可持续经济增长的必要性。

随着中国率先走出新冠肺炎疫情危机，中国面临巨大的机遇，是向全球展示紧急经济复苏措施将如何加速低碳经济转型的机会。由于中国的规模及其技术实力、策略和执行力，中国的选择将对全世界产生巨大的影响。中国有责任也有可能，以经济复苏为契机，推动本国经济向可持续的、包容性的和有韧性的发展模式转变，同时引领全球应对气候变化，建造一个永续发展的美好世界。现在是关键时刻。中国“十四五”和“十五五”规划将影响世界的未来。

中国在中长期内选择高碳增长模式并不可取，反而会形成一个足以逆转过去发展成果并导致经济衰退或崩溃的恶劣环境。在高碳增长模式下，中国部署和开发新的资源节约型技术也将失去竞争优势，而这类技术将越来越为世界所依赖。此外，高碳增长还将加剧非常严重的环境问题，如空气、水和土壤污染等。在中长期内，中国的新增长故事应该是：

- 1、可持续增长。即让后代人与当代人享有平等的机会；
- 2、包容性增长。即应对新的挑战，鼓励创新，为所有人创造平等的机会；
- 3、低碳增长。要求采取措施应对气候变化，力争在未来几十年内实现净零排放的目标；
- 4、市场导向型增长。为私营行业创造公平透明的投资环境。

“十四五规划”（2021 - 2025年）将在很大程度上塑造中国在新时代的发展路线。中国的新增长故事中应强调结构性改革，并关注除实物资本以外的其他资本以及创新和新技术。新增长故事必须抓住新技术、经济地理的变化和可持续发展所带来的机遇，并应对随之而来的挑战。中国在城镇化、基础设施建设、教育、卫生等领域需要投入大量财政资金，因此必须解决公共财政的压力，还要应对社会

保障和人口结构变化所带来的挑战。技术革新日新月异，而整体经济增长速度放缓，这意味着单纯依靠加快发展某些行业以改变经济结构的做法将不再适用。未来几年，某些地区和行业会出现不可避免的衰退。对转型过程必须妥善管理，以提升社会凝聚力，维护经济正义，例如开展培训，提供针对性金融措施，恰当设置政府职能，提供充分的社会保障等。在新增长故事下，中国投资和创新的重点领域包括：能够实现高质量增长的新技术；现代服务业，包括医疗、教育、交通运输、通信和信息技术、金融和物流等；现代化城市的运行，包括基础设施以及与污染、拥堵和效率有关的领域；粮食和土地利用系统等。整体资源生产率和资源效率至关重要，而注重重复使用和循环利用设计的循环经济有很大的潜力。在“十四五规划”中，必须将投资四个关键资本：人力资本、社会资本、实物资本和自然资本作为核心。

同时，国际合作是及时促进全球经济恢复的关键，中国、欧洲和美国应发挥领导作用，选择快速、劳动密集型、并且具有巨大乘数效应的可持续投资。第二十六届联合国气候变化大会和《生物多样性公约》第十五次缔约方大会是两个重要峰会，对实现生物多样性目标和气候变化承诺的新经济路径和多边合作提出了国际期望。《生物多样性公约》第十五次缔约方大会的成功举办将进一步提高中国作为生物多样性和生态保护领导者的声望，也将有利于全球气候治理的改革与发展。中国和欧洲（欧盟+英国）应紧密合作确保第二十六届联合国气候变化大会和《生物多样性公约》第十五次缔约方大会取得成功。

具体而言，对于疫情过后中国“十四五”规划，我们提出了七项关键策略的建议：

- 1、中国应加快向清洁能源转型，停止对煤电厂的投资，以更智能的方式平衡电力供需和更市场的方式提高能源效率，力求在**2025**年提前五年实现**CO2**排放达峰，同时妥善出台对煤炭行业工人再培训和重新分配的政策，以确保公正转型；

- 2、将城市建设从沿海大都市地区转移到建设内陆紧凑型清洁城市，增加对可持续住房和城市基础设施、公共交通、电动汽车和低碳供热系统的投资；

3、推动促进就业的可持续城市转型，将大湾区和长三角转变为清洁高技术创新区，将低附加值和就业密集型活动转移到内陆紧凑型清洁城市，在增强连通性和公共基础设施的基础上加强区域合作，投资紧凑型清洁城市的环境可持续性，同时创造就业机会；

4、投资技术基础设施，侧重部署21世纪而不是20世纪的技术。保证新基建是清洁的、高效的、数字的和智能的，在经济和社会领域应用数字技术，提高所有领域的能源效率，并通过系统创新促进可持续转型，同时防止投资流向煤电厂等传统基础设施领域；

5、尽早进行有力的财政改革，通过财政结构改革、多级财政税收和支出改革使地方政府、城市能够自主地做决策，找到新的收入来源并实现可持续增长，借助所得税和碳税（国家税务总局）保护地方政府免受国家税率调整影响，利用房产税支持新建紧凑型清洁城市，解决资金、问责和激励问题；

6、加强中国的治理模式，明确地方支出分配，明确融资机制，管理相关风险和责任。确保高质量、可持续、有韧性的投资和创新战略成为各级政策共识，环境和生态标准和考量必须纳入所有投资决策；

7、鼓励疫情过后积极的行为转变。充分利用城市空间，投资公共交通、设计行人和骑行者通道，提供有吸引力的私家车替代方案，避免城市无计划延伸和空心化；提高住宅能效，降低家庭工作成本；推动商务出行的永久转变。

世界将经历20世纪30年代以来最严重的经济危机，但同时我们也看到了一些积极的新面向，新型的可持续发展模式、新增长路径、以及将从中演变出来的新型国际主义。中国的领导力将在世界低碳转型与经济复苏中扮演至关重要的角色，作为中国的朋友，我感到无比骄傲。