

关于加快陕西省发展方式 绿色低碳转型的阻碍与法律对策

□ 文/朱艳丽

作为国家重要能源化工基地,陕西省发展方式绿色低碳转型不仅是实现自身高质量发展的核心,也是履行国家“双碳”承诺的关键。当前,陕西省积极推动绿色低碳转型,并已取得了较好成效,但受制于资源禀赋、能源结构与政策体系等多重因素,绿色低碳转型仍存在诸多现实困境,亟需通过法治破解转型梗阻。

一、存在的主要阻碍

(一)能源结构重型化,清洁能源利用率低。陕西省能源生产和消费结构长期以煤炭为主。能源生产方面,2025年规模以上工业原煤产量突破8亿吨,同比增长2.9%,高于全国原煤增速1.7个百分点,占全国煤炭产量的16.7%。能源消费方面,2024年规模以上工业煤炭消费量较同期增加2213.97万吨,增长8.8%,较上年加快4个百分点;2025年前三季度规模以上工业煤炭消费量同比虽有下降1.1%,但仍占全省能源消费总量较高比例,清洁替代严重滞后。尽管截至2025年底可再生能源装机突破6500万千瓦,风电、光伏、水电以及生物质能装机合计占全省电力总装机比重51.1%,历史性超过火电,但可再生能源电力消费量仅占全社会用电量的32.4%,发电量占比

当前,陕西省积极推动绿色低碳转型,并已取得了较好成效,但受制于资源禀赋、能源结构与政策体系等多重因素,绿色低碳转型仍存在诸多现实困境,亟需通过法治破解转型梗阻。

仍低于装机占比,新能源利用效率仍有很大提升空间。

(二)高耗能产业占比过高,新兴产业培育滞后。陕西省对能源化工、有色金属、钢铁等传统高耗能行业依赖严重。2024年规模以上工业中,能源工业增加值比上年增长8.0%,其中煤炭开采和洗选业增长10.1%,电力、热力生产和供应业增长5.9%,石油、煤炭及其他燃料加工业增长5.1%。2025年上半年,煤炭开采和洗选业增加值同比增长11.5%,拉动规模以上工业增长4.5个百分点,仍是工业增长主要动力。2025年全省重点产业普遍存在创A进度慢、机制效率不高、环保产业发展缓慢等问题,1000多家环保企业多为中小微企业,在市场竞争中处于弱势地位。尽管以氢能和新能源汽车为代表的新兴绿色产业发展取得突破,但整体规模较小、分布较散,尚未形成具有全国影响力的产业集群。

(三)绿色金融制度不健全,碳排放权交易市场不成熟。陕西省绿色金融发展仍处于起步阶段,针对性政策法律较少,未形成包含绿色产品服务、数字化改革和金融机构强制性环境信息披露制度在内的系统性制度体系。“十四五”期间,陕西省绿色贷款余额8239.26亿元,绿色债券发行总额224.3亿元,较“十三五”末有很大提升,但仍显著低于东部沿海省份,绿色金融对碳排放权交易的助推作用薄弱。此外,陕西省未被纳入国家9个地方碳市场试点,只能依托全国碳市场开展交易,无法依据本省特点制定差异化政策。目前,陕西碳排放配额以免费分配为主,碳市场交易由政府主导,强制履约企业参与交易,市场运行效率较低。

(四)公众参与的平台搭建存在短板,激励机制不足。陕西省虽建成“三线一单”数据管理平台,但该平台侧重业务审批而非公众互动,与浙江“双碳”数智平台兼具政策解读、意见征集、成果展示的综合性功能形成鲜明反差。“碳惠三秦”平台虽已上线,但平台的推广和运营主要由省生态环境厅指导,各地市的推广力度和配套措施存在差异,公众对其认知度和参与度仍有提升空间。此外,“碳惠三秦”平台目前仅初步建立起积分兑换框架,主要覆盖绿色出行、绿色消