

我国逐步淘汰白炽灯政策进展现状及障碍分析

刘静茹, 郁聪

摘要: 目前, 为应对全球气候不断变暖, 履行《京都议定书》承诺的减排目标, 世界上各个国家都将逐步淘汰白炽灯、推广节能灯作为节能减排的措施之一。本文介绍了我国淘汰白炽灯、推广节能灯的政策现状, 以及国际社会逐步淘汰普通白炽灯的计划。同时, 本文也提出了在这样的大趋势下, 我国面临的政策障碍以及政策需求。

关键词: 逐步淘汰白炽灯; 推广节能灯; 政策障碍

为应对全球气候变暖, 澳大利亚和欧盟主要国家率先提出了淘汰白炽灯的倡议, 希望通过照明系统节电, 带动全球应对气候变化的实际行动。随着我国经济持续、快速的发展, 绿色照明作为可持续发展的措施之一, 一直是节能工作的重点, 作为十大重点节能工程之一, 被列入《节能中长期专项规划》。中国作为负责任的大国, 积极响应国际上有利于应对气候变化、实现可持续发展的重大行动。为此, 国家发展和改革委员会启动了《中国逐步淘汰白炽灯、加快推广节能灯行动计划》的编制工作。

所谓淘汰白炽灯, 是指限制或停止生产、销售和使用普通照明用的低效白炽灯, 并不包括禁止特殊用途的白炽灯, 不是完全禁用白炽灯。因为随着高效照明技术的发展, 白炽灯的光效也得到改善, 例如: 现有的双钨丝白炽灯的光效与传统单钨丝白炽灯相比可提高几个百分点; 通用电气公司也宣称到 2010 年将白炽灯效率提高两倍, 到 2012 年提高四倍。在目前技术条件下, 还有一些场所不能完全禁用白炽灯, 例如一些不能有谐波干扰的实验室、科研医疗设备、可调光照明、机床低压照明、家用电器中的照明装置等。因此, 淘汰白炽灯的计划将分阶段实施, 循序渐进地淘汰低效白炽灯, 逐步提高节能照明产品市场份额和普及率。

一、逐步淘汰白炽灯已成为国际社会的共识

目前，能源与环境问题越来越为国际社会所瞩目。为了应对全球气候不断变暖，履行《京都议定书》承诺的减排目标，各国纷纷采取各种措施，减少温室气体排放，以减缓全球气候变暖的速度。从全球范围来看，逐步淘汰白炽灯、推广节能灯已成节能减排的重要措施之一。

（一）澳大利亚政府率先宣布淘汰白炽灯

2007年2月20日，澳大利亚政府率先宣布，计划最迟于2010年开始在本国逐步禁止使用传统的白炽灯。他们将于2008年10月开始禁止进口光效低于15lm/W的白炽灯产品，2009年10月开始禁止销售不符合上述能效要求的白炽灯产品。这是澳大利亚履行《京都议定书》减排承诺目标的措施之一，也使澳大利亚成为世界上第一个计划全面禁止使用传统白炽灯的国家。于此同时，新西兰政府也考虑从2009年10月起禁止销售普通白炽灯。

（二）欧盟各国积极相应

2007年3月9日，欧盟部长理事会要求欧盟在2009年前制定针对白炽灯使用要求的规定。2008年12月8日，在召开的欧盟委员会生态设计管理委员会会议上，欧盟成员国代表对欧盟委员会提出的在2012年底前逐步淘汰低效白炽灯的立法建议表示赞同。欧盟委员会将于2009年3月正式通过该立法建议，使之成为欧盟的正式法规。

欧盟委员会发表的公报指出，一旦这项立法建议得以实施，欧盟每年将可节电400亿kWh，相当于欧盟1100万个家庭1年的用电总量，还可以减排大约1500万吨CO₂。欧盟用4年时间逐步淘汰白炽灯等高耗能照明设备，是为了让制造商能够逐步调整其生产结构，适应新形势的要求，满足消费者在照明设备能耗、功能、美观等方面的基本要求。这项新措施是欧盟对实现其提高能源效率和减缓气候变暖目标的明确承诺。

（三）其它发达国家也纷纷响应

2007年3月12日，英国政府宣布2011年底以前，在全英范围内计划逐步淘汰低效白炽灯。2007年3月至5月，爱尔兰共和国、葡萄牙、比利时、瑞士和法国政府亦做了类似的宣告。

2007年4月25日，加拿大政府宣布为所有照明灯泡设置性能标准，计划在2012年前逐步淘汰低效白炽灯。

2007年5月15日，在巴黎召开的国际能源署部长会议上，国际能源署提出逐步淘汰低效白炽灯的建议，得到国际能源机构26个成员国部长的认可和支持。2007年6月，在德国举行的八国峰会上，作为12项具体能效政策之一的逐步淘汰低效白炽灯行动计划得到通过。

2007年8月，瑞士政府发布了《节能行动规划》，为逐步淘汰低效白炽灯制定了一系列规章制度。

2007年9月21日，日本东京市政府宣布，将与本地零售商（如便利店）、超市和电器店一起联合推广节能荧光灯具，呼吁公民采用节能荧光灯替换低效白炽灯。2008年4月，日本政府宣布，截至到2012年，日本将全面禁止用于普通照明的低效白炽灯。从2008年4月至5月，一些日本照明产品生产厂商也公布了禁止生产普通白炽灯的目标时间。

2007年，美国十几个州先后提出议案，要求对在美国境内销售的白炽灯制订能效标准，以逐步淘汰低效白炽灯。2007年底这一议案被列入能源法案讨论通过，成为联邦法律规定。从2012年至2014年，首先将禁用100W的低效白炽灯，之后将涵盖所有功率的普通白炽灯。第二阶段从2020年开始，美国能源部将实施更强制性的标准。

（四）发展中国家积极加入淘汰白炽灯行动

菲律宾宣布在2010年以前逐步淘汰普通白炽灯。目前泰国、菲律宾已开始采取措施推广利用节能灯替代普通白炽灯。印度将通过一系列的大型清洁发展机制（CDM）项目，逐步淘汰白炽灯。

加纳政府已经提出禁止进口低效白炽灯及其它高耗能灯具的草案，预计在2008年通过法案。

埃及、阿根廷、印度尼西亚、南非和越南等国都在考虑类似的逐步淘汰普通白炽灯的方案，并加强现有的节能灯推广计划。巴西和墨西哥等国家也实施了推广节能灯替代普通白炽灯的大型项目。

目前，古巴已经成为世界上第一个逐步淘汰普通白炽灯的国家。从2006年至2007年，古巴把国家中的每个灯座上的低效白炽灯替换成节能灯，并禁止低效白炽灯的生产与销售。

由此看来，国际上众多国家和组织对逐步淘汰普通白炽灯问题都做出了不同

程度的反映，同时也正在努力使照明产品市场更加节能高效。中国是全球照明电器产品的生产大国，在这种国际大环境下，中国照明产业必将面临着巨大的压力，消费者也将面对市场的转变。作为世界上最大的发展中国家，中国的介入必然将会对世界的 CO₂ 减排做出贡献，但是逐步淘汰白炽灯的进程也必然有别于其他国家。

二、我国实施绿色照明工程的相关政策和措施为淘汰白炽灯奠定了良好基础

“中国绿色照明工程”实施以来，已产生了显著的社会、经济、环境效益。据专家测算，1996—2005 年，中国通过绿色照明工程，累计节电 590 亿 kWh，相当于减少二氧化碳（碳计）排放 1700 万 t，减少二氧化硫排放 53 万 t。自 2002 年开始，中国政府相继出台了一系列推广高效照明产品和技术、淘汰低能效照明产品的政策、措施。这些政策、措施为我国实施淘汰白炽灯行动打下良好基础。

（一）政府将“绿色照明”纳入中长期发展规划

2004 年 11 月，经国务院批准，国家发展和改革委员会发布了《节能中长期专项规划》，规划将“照明器具”列入节能重点领域，将“绿色照明工程”列为十大节能重点工程之一。2005 年在《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》中，绿色照明工程仍然是十大重点节能工程之一。2006 年 7 月国家发展和改革委员会等部门又下发了《“十一五”十大重点节能工程实施意见》，进一步明确了“绿色照明工程”的重点实施内容、配套保障措施、实施主体。

（二）建立了高效照明电器产品的认证和标识制度

自 2002 年 12 月起，中国先后颁布了普通照明用自镇流荧光灯、普通照明用双端荧光灯、普通照明用单端荧光灯、高压钠灯和高压钠灯整流器的节能认证实施规则。截至 2006 年底，已经有 45 家照明企业的超过 1000 种型号的照明产品获得节能认证。

国家发展改革委、国家质检总局和国家认监委于 2008 年 1 月 18 日联合发布了《中华人民共和国实行能源效率标识的产品目录（第三批）》及相关产品实施规则。该目录也包含了自镇流荧光灯和高压钠灯等高效照明产品。要求自 2008 年 6 月 1 日起，在中国生产、销售和进口的这 2 类照明产品均必须粘贴能效标识，低于能效等级 5 级（或 3 级）的相关产品均不得在中国生产、销售、进口。该目

录的发布，以自镇流荧光灯和高压钠灯为起点，开拓了能效标识制度对照明设备的实施。

（三）高效照明电器产品被纳入政府强制采购清单

2007年7月国务院办公厅下发了《关于建立政府强制采购节能产品制度的通知》，明确要求对部分节能效果、性能等达到要求的产品，实行强制采购，以促进节约能源，保护环境。2007年12月两部委对已发布的《节能产品政府采购清单》进行了调整，并确定高效照明产品（双端荧光灯和自镇流荧光灯）等9类产品为政府强制采购节能产品。

（四）对高效照明产品实施政府财政补贴

2007年10月28日，在国家颁布的新修订《中华人民共和国节约能源法》中，明确节能照明器具属于国家节能财政、税收、价格、信贷和政府采购政策的激励对象，并明确国家要通过财政补贴支持节能照明器具的推广和使用。

2008年初，发展和改革委员会会同财政部出台了《高效照明产品推广财政补贴资金管理暂行办法》，旨在“十一五”期间利用财政补贴的激励手段推广1.5亿只高效照明产品，进一步加大高效照明产品的推广力度。2008年13家中标照明生产企业承担完成首批5000万只高效照明产品在全国的推广使用。财政补贴资金用于支持采用高效照明产品替代在用的白炽灯和其他低效照明产品，财政补贴的受益对象主要是大宗用户和城乡居民用户。中央财政按中标协议供货价格的30%给予大宗用户补贴；按中标协议供货价格的50%给予城乡居民补贴。此举标志着我国首次运用财政补贴方式推广高效照明产品已经进入实质性的阶段。

三、中国逐步淘汰白炽灯、推广高效照明产品的政策障碍和需求

2007年，我国的紧凑型荧光（俗称节能灯）灯产量30亿只，占世界产量的80%以上，并且国内销售量也已经逐步增长到8亿只。尽管如此，目前我国普通白炽灯产量仍然高达44.4亿只，并且近年来普通白炽灯产量没有明显降低，2007年国内白炽灯销售量也仍然高达19亿只。中小城市居民普通白炽灯的使用比例一般在50%以上，农村使用的比例更大。

虽然中国绿色照明工程的实施取得了明显的经济、社会和环保效益，但是，中国如何在逐步替代传统照明产品的国际浪潮中，既能在最短的时间能淘汰白炽

灯、发挥节能灯生产大国的优势，又能规避风险、合理发展，值得进一步探讨和研究。建立能够自我发展、自我约束的高效照明市场及服务体系，实现绿色照明工程的健康、可持续发展，仍然是一项长期和艰巨的任务。目前，中国在逐步淘汰普通白炽灯上存在的政策障碍主要有：

（1）缺乏鼓励生产和使用高效照明产品的激励政策措施。无论对优质高效照明产品的生产企业和积极采用高效照明产品的终端用户，均缺乏经济激励政策给予合理的引导和适当的鼓励，使高质量的生产企业难以抵御劣质产品的竞争，往往放弃国内市场；也没能调动终端用户使用高效照明产品的情感和积极性。

（2）缺乏鼓励照明产品生产企业逐步停止生产白炽灯的机制。虽然国家已经出台了一些推广节能灯、禁止使用低效照明产品的产品目录和政策措施，但是仍然缺乏具体的操作性。

（3）缺乏市场监督机制，优质照明产品难以与质次价廉的产品抗争，影响了公平、合理、健康的市场竞争机制的形成。

（4）现有税收和出口退税机制导致国内不少大企业放弃国内市场，加之国内流通领域的“高门槛”，影响了国产优质照明产品在国内市场的推广普及。

（5）优质高效照明电器产品的市场价格偏高，抑制了消费者的购买欲望，阻碍了高效照明电器产品市场的扩大。

（6）缺少逐步淘汰普通白炽灯的路线图和分阶段淘汰的时间表，更是缺乏鼓励企业限制或停止生产普通白炽灯的激励措施，以及推广高效节能灯的专项规划。因此，全球逐步淘汰普通白炽灯为世界最大的节能灯生产大国既提供了机会，也无疑地将对我国的照明电器产业带来重大的风险和影响。

为克服上述障碍，仅仅依靠企业和市场的力量是远远不够的，政府责无旁贷。为此，建议通过开展以下几个方面的活动，克服中国在实现逐步淘汰普通白炽灯的目标过程中所遇到的政策障碍，促进绿色照明项目可持续发展。

1、研究制定鼓励白炽灯生产企业转型的政策

目前，国内有数十家普通白炽灯生产企业，年产量已达 44 亿只，其中并未包括生产特殊白炽灯的企业。这些企业大部分只生产单一产品——普通白炽灯。面对逐步淘汰普通白炽灯的大趋势，这批企业需要逐步减产甚至停产白炽灯。因此，我们应该着力从财税政策、产业政策、融资模式等方面开展相关研究，探索制定

出基于市场机制的，同时又能满足企业政策需求的政策激励措施，例如对进行技术改造转产节能型产品应给予贷款贴息，给予企业设备引进免关税等优惠政策。以此为白炽灯生产企业转型创造有利的政策环境，同时拉动白炽灯生产企业转型的市场。此外，我们应探索节能灯生产企业可持续发展的长效机制，帮助中国高效照明产品生产企业提高规避风险的意识，学习国际上其它行业、企业规避风险的常规做法和经验，探讨建立高效照明产品生产企业规避市场风险机制的可能性。

2、研究制定鼓励节能灯生产企业扩大国内销售市场份额的政策

中国是电光源产品主要生产国和出口国，但对国内市场关注不足。因此，应该首先了解节能灯生产企业扩大国内销售市场份额的政策需求，在借鉴国外节能产品推广的成功案例基础上，研究如何利用市场机制以及相关的财税补贴等激励措施扩大国内市场的销售。同时，要研究如何进一步规范国内消费市场，运用财政手段影响节能灯的市场价格，调动消费者购买节能灯的热情；探索如何利用税收和出口退税等政策机制，克服目前国内流通领域的“高门槛”障碍，使质优价优的高效照明产品扩展国内市场份额。

3、研究制定中国逐步淘汰普通白炽灯的途径和时间表，以及推广节能灯的专项规划

目前，世界上一些国家已经宣布了将逐步禁止普通白炽灯的使用，并在法律和技术层面开展了最初的工作，正在酝酿立法全面禁止使用普通白炽灯。中国在淘汰白炽灯的问题，不应等同于节能灯消费国。中国是照明产品的生产大国，地区间经济发展水平存在较大差异，超过 56%的人口居住在农村，收入水平与生活水平差异较大，逐步淘汰普通白炽灯将面临发达国家所没有遇到的一系列问题。例如禁用普通白炽灯对中国照明产业的影响是什么？风险是什么？农村消费群体的承受力如何？如何考虑城市低收入家庭？什么是适合中国国情的逐步淘汰普通白炽灯的做法等。

因此，中国在考虑淘汰普通白炽灯的问题上，应采用积极稳妥的办法，研究制定淘汰时间表，同时也需要有一个较长的过程逐步淘汰普通白炽灯。如果只是简单的设置一个固定的限制时间淘汰普通白炽灯是非常不现实的，我们应首先开展详细的可行性研究以及影响评价分析，在借鉴国外的经验基础上，通过研究不

同情景、不同的政策条件下的节电潜力、成本有效性、可获得的可替代技术和资源有限性等因素，编制出的淘汰时间表和路线图，在此基础上完成可操作的中国中长期节能灯推广专项规划。

此文章发表于 2009 年第一期《中国能源》