

借鉴国际经验,探索我国循环经济发展之路^{*}

南京理工大学经济管理学院 杨华峰 冯俊文

[摘要]发展循环经济,是建设资源节约型、环境友好型社会和实现可持续发展的重要途径。论文概要分析了世界各国发展循环经济的经验,从理论与实践两个方面论述了应结合我国国情探索发展循环经济之路,并提出了具体思路与措施。

[关键词]循环经济、经验、探索

发展循环经济,是建设资源节约型、环境友好型社会和实现可持续发展的重要途径。我国循环经济正在起步阶段,经济发达国家在实施循环经济的实践中已取得了较好的成效和经验。学习和借鉴它们的经验,对探索适合我国国情的发展循环经济之路具有重要意义。

一、国际发展循环经济的主要经验

1、从国情出发,选择循环经济的切入点和发展目标。世界各国多从本国的具体国情出发选择发展循环经济的切入点和发展目标,并由此形成各自的特色和优势产业。各国大都是在面临资源和环境的巨大压力情况下,逐步推行循环经济建设和发展。德国循环经济起源于垃圾处理,然后逐渐向生产和消费领域扩展与转移,因此又被称为“垃圾经济”。二战后日本实行“追赶型”和“赶超型”经济,经济的高增长却是以牺牲环境为代价的,加之资源匮乏,为了谋求环境和资源问题的有效解决,日本根据本国国情选择了建立循环型社会的全面发展目标。20世纪70年代世界性的石油危机爆发后,丹麦开始积极开发清洁的可再生能源,大力推行秸秆等物质发电。

2、立法先行,依法推动循环经济的发展。各国在建设循环经济的同时,都将立法作为推进循环经济的主要手段。

(1)德国的循环经济立法体系包括法律、条例和指南三个层次。1991年,德国首次按照从资源到产品再到资源的循环经济思路制定了《包装废弃物处理法》,要求生产商和零售商对于商品的包装物要尽可能减少并回收利用。1994年,德国公布了《循环经济和废物处理法》,把资源闭路循环的循环经济思想从商品包装拓展到社会相关领域,规定对废物管理的手段首先是尽量避免产生,同时要求对已经产生的废物进行循环使用和最终资源化的处置。

(2)日本采用的是自上而下的立法办法。即以《促进循环社会形成基本法》作为基本法,在其指导下建立各领域循环经济的法律法规。2001年4月,日本开始实行八项循环经济法律,即《推进建立循环型社会基本法》、《特定家用电器再商品化法》、《促进资源有效利用法》、《食品循环再生利用促进法》、《建筑工程资材再利用法》、《容器包装再利用法》、《绿色食品采购法》和《废弃物处理法》。

(3)加拿大政府多年来非常重视环境和可持续发展方面的法律法规建设,建立了一整套以环境污染防治为核心的环境法律法规体系,依靠政策、法律法规开展生态环境建设,促进循环经济的发展。1988年出台的《环境保护法》经过1999年修订后,更强调从源头治理污染。1995年加拿大制定了《污染预防行动计划》。要求企业必须做污染预防计划,提交计划书,如果企业不做,就属违法。

循环经济不仅要求技术层面的资源利用创新,还体现为一种发展模式的变革。在这方面,欧盟及其成员国的立法始终走在世界的前列,制定了相互衔接的循环经济法律制度体系。

综上所述,世界各国通过立法推动循环经济发展,并且在各个层面上都有促进循环经济发展的具体的法律法规规定,因而把循环经济全面纳入法制化轨道,这是最值得我国借鉴的宝贵经验。

3、发挥技术进步的优势。发达国家经济的增长,带动了技术进步,也推动了循环经济关键技术的进步,对循环经济关键技术的投入,促进了循环经济的快速发展。法国政府成立环境与能源控制署,每年拿出2亿—3亿欧元的预算资金,组织和协调政府、企业及公众从行政管理、科技投入等方面采取措施。加拿大在促进循环经济的工作中重视新技术的开发和利用,注重促使企业和学术团体用新的科技手段探索新的促进循环经济的发展模式,解决生态环境问题,对有限的资源进行循环利用,减少进入生产和消费过程中的物质和能源流量,对废弃物的产生,通过预防的方式而不是末端治理的方式来加以避免。

4、制定相关政策,政府发挥引导作用。各国政府通过制定相关政策,形成发展循环经济的激励和约束机制。这些政策包括多个方面的内容。

(1)政府奖励政策。如美国设有“总统绿色化学挑战奖”,日本也有针对居民的资源回收奖励制度。

(2)征税政策。包括征收新鲜材料税、征收生态税、征收填埋和焚烧税,积极探讨实行“绿色税制”改革等。

(3)税收优惠政策。主要是针对使用再生资源利用处理类设备的企业。如德国对排除或减少环境危害的产品,免征销售税,只征所得税。新加坡政府规定,对用水再循环设备的投资,可以用其他产品的所得税予以补偿。在丹麦,税收政策鼓励以风力发电。

(4)政府采购政策。对发展循环经济有利的项目或产品,发达国家政府还通过自己优先采购行为来予以鼓励,如有再生成分的产品在政府采购中就占据优先地位。

* 基金项目:湖南省自然科学基金资助项目(05JJ30134)、湖南省社会科学基金资助项目(05BR15)

(5) 收费政策。包括废旧物资商品化收费、倒垃圾收费、污水治理费等。如日本规定,弃废者应该支付与废旧家电收集、再商品化等有关费用。德国居民水费含污水治理费,市镇政府必须向州政府交纳污水治理费,污水治理没达到要求的企业要承担巨额罚款。

(6) 构建区域循环经济的有关政策。如日本政府在北九州地区建立循环经济基地,计划由政府统一购买土地免费供循环经济型企业使用,促进企业发展循环经济。

5、重视宣传教育,发挥社团组织的作用。实施循环经济不仅需要政府的倡导和企业的自律,更需要提高社会公众的参与意识和参与能力。在各国循环经济的建设过程中,半官方、行业、社区、民间监察等社会团体扮演着十分活跃的角色,发挥了政府和企业难以发挥的功能,成为不可或缺的推动力量。

此外,世界各国发展循环经济中,都注意发挥企业的核心作用,企业成为实践循环经济的主力。

二、借鉴国际经验,探索我国发展循环经济之路

世界各国发展循环经济的实践经验,为我国发展循环经济提供了有益参考。但是,也应注意到,发展循环经济取得成效的主要是一些发达国家,各国都是在人均 GDP 达到或超过 3000 美元,基本进入后工业时代,才着手发展循环经济的。由于我国的国情、发展阶段、资源禀赋、人口规模、地理特征等与发达国家有着巨大的差别,我国发展循环经济必须走具有中国特色的道路。

1、循环经济是我国建立新的增长方式的重要途径。推动我国经济增长的高投入、高消耗、低产出的老路,已经走到尽头。经济增长方式的转变是我国建立新的发展模式的核心内容之一,这意味着,我国要从过度依赖资金、自然资源和环境投入,以量的扩张实现增长转向更多依靠提高劳动者素质和技术进步,以提高效率获取经济增长。发展循环经济,是我国“十一五”发展规划的重要议题,是我国建立新的增长方式的重要途径。

2、结合我国国情,探寻循环经济理论的创新与发展。循环经济思想起源于美国,循环经济实践开端于德国,日本拓展了循环经济的行动。近年来,我国的倡导推进了世界循环经济的研究和发展。从理论研究看,国外出版了大量的生态经济、产业生态学等方面的专著或文章,但几乎没有循环经济专著。而到 2005 年底,我国发表了大量的循环经济文章,出版专著 30 余部。我国学者吴季松博士最近提出的再思考(Rethink)、减量化(Reduce)、再使用(Reuse)、再循环(Recycle)、再修复(Repair)循环经济的 5R 理念,引起了一定反响。我们要借鉴发达国家已有的成果,结合我国国情进行独到的开拓研究,对循环经济的内涵、循环经济的原则等理论进行深入系统的研究与探讨,尽早地形成一套完备的循环经济理论体系,这不仅有益于循环经济理论的创新,更是我国循环经济实践的迫切要求。

3、探索适合我国国情的循环经济实践模式。国际上发展循环经济的实践模式有四种基本模式,即企业内部的循环经济模式、生态工业园区模式、社会层面废弃物的回收再利用体系、社会循环经济体系。这四种模式中,德国模式和日本模式倍受关注。日本从资源减量化入手,以建设循环型社会为主旨;德国则从环境保护入手,主要通过建立废弃物资源化的二元系统来发展“循环经济”。国外已有的实践模式对我国发展循环经济必然具有一定借鉴作用,但是我国的循环经济,是在资源环境问题不仅尚未到基本缓解而且有些方面仍在继续恶化的情况下,在我国传统产业向新兴产业扩展并且传统技术与新兴技术同时存在的情况下进行的,因此,不能照搬国外模式。我们要认真分析我国的国情和经济现状,正确理解循环经济在我国经济发展中的功能定位,选择适合的循环经济发展道路。当前,我国循环经济试点示范从企业、区域、社会三个层面协调推进,并已取得一定成就。我们要潜心研究,总结经验,探索适合中国国情的循环经济实践模式。

4、以科学发展观为指导构建完善的循环经济法律法规体系。完善我国的循环经济法律体系,关键在于要做出强有力的系统的规定,而不是点到为止。要加快《循环经济促进法》立法进程,根据这一基础性法规抓紧制定发展循环经济的专项法规,并注意对已有的部分法律法规进行修改。现有的一些环境法规和建设节约型社会、可持续发展有抵触的,应该进行改造,重构后的法规要充分体现绿色导向和市场手段的作用。当前比较迫切的是制定完善节能、节水和节约资源的法律法规,建立生产者责任延伸制度和固体废物循环利用制度,出台废弃物回收利用政策,促进资源多重利用。

5、发挥政府导向作用,构建发展循环经济的政策环境和市场环境。发展循环经济,需要政府、企业、科技界和公众的共同努力,其中政府的作用尤为关键。

(1) 建立发展循环经济的组织管理机制。成立国家一级的循环经济领导机构,制定发展循环经济的规划和工作计划,各级政府和相关部门要建立促进规划实施的综合决策与管理机制。对现有的各类发展与建设规划加以修订,使节约型社会的建设渗透到各项经济社会发展规划、城市总体规划、经济开发区规划之中。

(2) 建立发展循环经济的激励和约束机制。通过制定产业政策,鼓励发展资源消耗低、附加值高的高新技术产业、服务业和用高新技术改造传统产业。利用国债等渠道进行投资引导,在各行各业促进循环型生产环节的形成。研究制定对使用循环再生资源生产的企业和产品减免税收和给予优惠贷款的政策,鼓励企业使用循环再生资源;还可以通过征税促进循环经济。调整资源型产品与最终产品的比价关系,完善自然资源价格形成机制。建立生产者责任延伸制度和消费者回收付费制度。制定绿色采购政策。对使用再生材料的产品实行政府优先购买,以此影响消费者消费方向和企业生产方向,从而促进循环经济的发展。

6、倡导科技创新,用科技进步促进循环经济的发展。推行循环经济的关键就是依靠科技进步。积极引导高等院校、科研院所和企业等各方面的科技力量,关注和研究循环经济中的众多技术问题,逐步形成循环经济的绿色技术支撑体系。通过技术进步,改造传统产业,推动结构升级,尽快淘汰高能耗、高物耗、高污染的落后

着力构建适合循环经济良性运行的政策体系

合肥工业大学管理学院 袁维海

[摘要] 循环经济以统筹人与自然关系为基础,遵循自然生态系统的物质循环和能量活动规律,以达到产品清洁生产、资源循环利用、废物高效回收的目的。毫无疑问,大力发展循环经济,对于我国进一步转变经济增长方式,建设资源节约型、环境友好型社会,有着十分重要的意义。由于完善的循环经济体系需要一个较长的过程,因此,构建适合循环经济良性发展运行的政策体系,势在必行。

[关键词] 循环经济、运行、政策体系

循环经济是一种以资源的高效、循环利用为核心,以“减量化、再利用、资源化”为原则,以低消耗、低排放、高效率为特征的可持续发展的经济增长模式,是对“大量生产、大量消费、大量废弃”的传统增长模式的根本变革。二十世纪 80 年代以来,我国经济迅速增长,这在世界近代经济发展史上罕见。但是,经济增长并不是简单等同于经济发展,经济发展也不简单等同于社会进步。经济较快增长的同时,我们也付出资源消耗和污染增加的沉重代价,GDP 的环境成本居于世界前列。每 1000 美元 GDP 排放的二氧化硫,美国为 2.3 千克,日本为 0.3 千克,而中国高达 18.5 千克。未来一个时期,我国经济高速增长仍然是以重化工产业为主导,大力发展循环经济是我国经济社会发展关键时期的必然选择。

作为一个战略性问题的提出,我国大力发展循环经济,目的是摒弃传统的资源高度依赖型发展模式,重视和发展建立在物质不断循环利用基础上的经济发展模式,实现经济发展、社会进步和环境保护的“三赢”。按照国家有关规划,到 2010 年,要建立比较完善的循环经济法律法规体系、政策支持体系、技术创新体系和有效的激励约束机制,这标志着我国经济又一次转变增长方式的开始。推动经济增长方式的转变是政府的重要职能。因此,政府要在经济政策、产业政策、技术政策、消费政策、教育政策等方面,创造循环经济良性运行的政策环境体系。

一、市场配置环境资源的经济政策是循环经济良性运行的迫切需要

循环经济是新型工业化的重要载体,其发展模式呈现出“资源—产品—再生资源”的特征,力求以最小的资源和环境成本,取得最大的经济效益。经济学认为,资源的有限性,人类发展要求的无限性,环境污染的制约性是循环经济产生和发展的根本原因。因此,要实现从传统经济到循环经济的转变,必须建立相关的法律、法规体系。

(一) 将发展循环经济的政策纳入到宏观经济调控体系之中。在现行体制下,人类生产和消费活动中使用环境和自然资源的真实成本得不到反映,而环境质量的退化等环境债务也在国民账户的资产负债表上缺乏反映。同时,在 GDP 的计算方法上,环境污染导致环境质量的下降,不仅没有从最终附加值中扣除,环境治理的费用还被列入了国民收入。因此,必须通过政策调整,使得循环利用资源和保护环境有利可图,使企业和个人对环境保护的外部效益内部化。同时,使这一政策与财政金融政策相协调配套,防止政府不同部门按照部门利益和业绩需要“有选择地”执行。另外,规模经济必须强化分散工业化的模式应该结束。

(二) 将经济激励手段纳入循环经济政策体系之中。一般认为,实现从传统经济模式向循环经济模式转变的关键,在于建立促进循环经济的法规制度,但法律法规并非循环经济制度安排的唯一内容,经济手段的运用同样有着十分重要的作用。事实上,无论是传统经济中企业的逐利行为造成的经济的外部负效应,还是实施

生产工艺,提高资源生产率,逐步形成有利于资源持续利用和环境保护的、合理的产业结构;加大资源再生技术的开发力度,使产品深度开发和资源再生利用成为现实。同时,还应积极建立循环经济信息系统和技术咨询服务体系,及时向社会发布有关循环经济的技术、管理和政策等方面的信息,开展信息咨询、技术推广、宣传培训等。

7、发挥企业主体作用,推动循环经济的发展。首先要搞好企业内部的物质循环,这是企业发展循环经济的首要任务,以减量化、再利用、再循环为原则,通过技术创新和管理创新探索企业层面的集约型增长模式。二是建立生态工业园,或其他形式的企业共生模式,企业在提供产品的同时,将生产过程中产生的副产品以及废弃物、有害物提供给相关企业作为再生产的原料,使各企业间形成梯次开发的良好格局,形成无废弃物生产的企业群体,这是企业发展循环经济的重要途径。同时,企业应当从出售产品改变为出租产品与出售服务,由生产者负责产品的维修更新,这样就能在保证企业经济收益的同时,大幅延长产品的使用寿命,以达到节约资源、保护环境的目的。

[参考文献]

- [1] 杨华峰. 湖南发展循环经济对策研究[J]. 文史博览. 2005(10)
- [2] 杨华峰. 循环经济:新型工业化的必然选择[J]. 学习导报. 2005(7)
- [3] 周宏春. 循环经济与循环经济学. 科技中国[J]. 2005(9)
- [4] 吴季松. 循环经济理念的最新规范及其对我国企业的现实意义[N]. 中国企业报. 2005. 6. 29
- [5] 杨春平. 发达国家发展循环经济的基本经验[J]. 求是. 2005(18)
- [6] 石磊. 国际发展循环经济的经验[J]. 领导之友. 2004(6)