

加快构建循环经济模式 实现经济社会和谐发展

陈科利

近年，中国经济增长迅速，但同时面临着城市化加快、经济增长势头强劲并由重化工产业主导、就业压力巨大、资源供给短缺、环境污染总量增大等一系列挑战，资源和环境两大“瓶颈”凸显。中国经济和社会发展十一五规划提出了到2010年国内生产总值（GDP）单位能耗比2005年下降20%左右，主要污染物排放总量减少10%的目标。循环经济作为一种以资源的高效利用和循环利用为核心，以“减量化、再利用、资源化”为原则，以低消耗、低排放、高效率为基本特征，符合可持续发展理念的经济增长模式，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。因此，加快构建循环经济模式，已成为中国推进经济结构调整，转变增长方式，建设资源节约型、环境友好型社会，构建和谐社会是必然要求。

一、中国加快发展循环经济的基础和优势

（一）世界各国在发展循环经济方面已形成共识并积累了相当的经验

近年来，发展循环经济在西方发达国家已经成为一股潮流和趋势。循环经济不仅得到了发达国家政府的推动，也得到了企业界的积极响应，形成了一些良好的运行模式。国外政府及企业通过对循环经济思想的探讨和实践，形成了良好的运行模式，如杜邦模式——企业内部的循环经济模式、工业园区模式、德国DSD——回收再利用体系和日本的循环型社会模式等，都很值得借鉴。

德国于1986年颁布《废弃物限制及废弃物处理法》。1991年通过了《包装条例》要求将各类包装物的回收规定为国民义务。1996年提出了新的《循环经济与废弃物管理法》，把废弃物处理提高到发展循环经济的高度，并建立系统配套的法规体系。日本也在2000年颁布了《循环型社会形成推进基本法》。从2000~2005年，包装、家电、食品、建筑、汽车等领域的产品再利用法陆续生效和实施，为推动循环经济的发展提供了有法可依的法律基础。

在微观层面上，典型代表是杜邦化学公司和卡伦堡生态工业园区，前者致力于组织厂内各工艺之间的物料循环，是企业内部的循环经济模式；后者是把不同的工厂联结起来，形成共享资源和互换副产品的产业共生组合，一家工厂的废气、废热、废水、废渣等可以成为另一家工厂的原料和能源，是企业之间的循环经济模式。

（二）中国政府对发展循环经济作出了很大的努力并奠定了一定的基础

在我国，循环经济从一种理念转化为国家战略和政策历时仅有几年时间。江泽民同志2002年10月16日在全球环境基金第二届成员国大会讲话中指出：“只有走最有效利用资源和保护环境为基础的循环经济之路，可持续发展才能得以实现。”胡锦涛总书记在2003年中央人口资源环境工作座谈会上强调：“要加快转变经济增长方式，将循环经济的发展理念贯穿到区域经济发展、城乡建设和产品生产中，使资源得以最有效的利用。最大限度地减少废弃物排放，逐步使生态步入良性循环，努力建设环境保护模范城市、生态示范区、生态省。”2004年，党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，正式将“节约资源和保护环境，大力发展循环经济，建设节约型社会”作为坚持科学发展观，提高党驾驭社会主义市场经济能力的重要内容之一。同年12月，中央经济工作会议提出了要坚持开发与节约并举，把节约放在首位，大力发展循环经济，逐步构建节约型的产业结构和消费结构，走出一条具有中国特色的节约型发展道路。2005年温家宝总理在十届全国人大三次会议上所作的政府工作报告中又强调：“大力发展循环经济。从资源开采、生产消耗、废弃物利用和社会消费等环节，加快推进资源综合利用和循环利用。积极开发新能源和可再生能源。”

2007年5月，国务院印发了《节能减排综合性工作方案》，方案共分10大部分，包括40多条重大政策措施和多项具体目标，涉及控制高耗能、高污染行业过快增长、加快淘汰落后生产能力、完善促进产业结构调整的政策措施、积极推进能源结构调整等。

2007年8月底召开的十届全国人大常委会第二十九次会议上，《循环经济法》草案首次提交审议。草案的起草由全国人大环资委牵头，全国人大法律委、财经委、全国人大常委会法工委、国家发改委和国家环保总局参与。此次提交审议的《循环经济法》草案以“减量化、再利用、资源化”为主线，共七章六十一条，分别为总则、基本管理制度、关于减量化的规定、关于再利用和资源化的规定，以及激励措施、法律责任和附则。考虑到我国环境资源的严峻状况和法治状况，循环经济法在制定中被定位为“硬法”而非政策法。农业部科技研究院院长朱明表示，“这有很强的预示意义。以往对循环经济一直是政策上的引导，企业可以做也可以不做，如今从政策上升到法律层面，明确了企业在节能减排、废物回收等方面的责任。而从以往的只奖不罚到如今的奖罚分明，也体现了政府推广循环经济、改善经济增长方式的决心。”

二、中国加快发展循环经济的紧迫性和存在障碍

据统计，中国人均土地不到13.3亩，只有世界人均39亩的1/3；中国人均耕地不到1.5亩，不到世界人均耕地5.5亩的1/3；中国人均草原4.5亩，不到世界平均9.5亩的1/2；中国人均水资源量仅为世界平均水平的1/4；中国人均矿产资源储量潜在总值只有世界平均水准的58%；中国人均森林面积0.132公顷，不到世界平均水平的1/4；人均森林蓄积9.421立方米，不到世界平均水平的1/6。人均资源的缺乏，加上粗放型的增长方式未彻底转变，要实现“十一五”规划提出的节能减排目标形势十分严峻。2006年以来，全国上下加强了节能减排工作，国务院发布了加强节能工作的决定，制定了促进节能减排的一系列政策措施，各地区、各部门相继做出了工作部署，节能减排工作取得了积极进展。但是，去年全国没有实现年初确定的节能降耗和污染减排的目标，加大了“十一五”后四年节能减排工作的难度。据统计，2007年一季度，全国工业特别是高耗能、高污染行业增长过快，占全国工业能耗和二氧化硫排放近70%的电力、钢铁、有色、建材、石油加工、化工等六大行业增长20.6%，同比加快6.6个百分点。从我国环境资源的严峻状况看，发展循环经济，转变经济增长方式已经刻不容缓。分析当前我们在推进循环经济发展过程中，存在以下几个障碍：

（一）循环经济相关的法律法规不健全

在传统的生产、消费模式下，资源的循环利用未得到足够重视；某些污染和废弃物的排放不计成本，又由于回收废旧资源再生利用往往比开发使用现成的资源成本高，这些都导致了相当多的地区、部门和企业只顾眼前利益，不顾长远利益，只顾经济利益，不顾社会效益的短期行为。在当前市场经济的条件下，国家如果没有相应的法律法规的制约和规范，那么，循环经济的发展就只能是一句空话。我国虽已颁布《节约能源法》和《清洁生产促进法》及相关法规，但总体上看，法制建设仍然薄弱，还不适应发展循环经济的要求。

（二）资源综合利用技术落后◆

企业工艺和技术装备落后是我国经济增长的质量和效益不高，污染严重的重要原因。有关数据显示，目前我国关键技术设备达到和接近国际先进水平的仅占15%，2/3的设备属于国内一般水平和落后水平，中国资源利用整体水平落后发达国家15~20年，资源综合利用技术装备水平亟待提高。

（三）循环经济发展的资金保障不足◆

虽然国家在资源综合利用和节能方面有一定的资金支持，但未能从循环经济的整体发展考虑建立必要的资金支持体系，在金融、税收等政策方面也还缺乏必要的支持政策。由于企业在短

期内进行污染治理的投入和排污费的支出总体上低于企业发展循环经济的需要的资金投入，因此在短缺经济的情况下，企业投资于循环经济的积极性不高，投资力度低。◆

（四）社会公众参与意识不足◆

循环经济的核心是废物的资源化。从更大范围看，社会的广泛参与是必要的条件之一。社会公众参与不足，造成了社会消费资源减量化的难度增大，也造成企业的资源再利用的社会环节不增加，提高了“循环”财务成本。例如很多人缺乏环保意识，不按垃圾分放的设施分类投放垃圾，增加了资源回收环节，从而提高了资源再生企业的生产成本。

三、中国加快发展循环经济的实践探讨

（一）进一步建立健全支撑循环经济发展的法律体系

根据国家发展和改革委员会的规划，到2010年，中国将建立起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约束激励机制。与发达国家相比，我国的循环经济发展起步晚，相应的法律法规也较缺乏，强制性、可操作性不够。为此，必须加快建立健全促进循环经济发展的法律法规框架，制定发展循环经济的专项法规。出台和完善《循环经济法》，进一步制定指引循环经济发展的政策法和专项法。

（二）转变政府的经济发展理念

政府在促进循环经济发展中起主导作用，同时，当前中国的经济增长在很大程度上也是通过政府推动实现的。因此，要有力推进循环经济发展，政府要首当其冲，转变发展理念，正确处理经济增长速度与资源环境保护的关系，真正使经济增长建立在节约能源资源和保护环境的基础上。政府要制定和实施有效的政策支撑体系为循环经济营造良好的发展环境。要在经济核算体系中，改变过去重经济指标、忽视环境效益的评价方法，采用绿色GDP，开展绿色经济核算，使生态破坏和环境污染遭致的损失计入成本，并纳入国家统计体系和干部考核体系。要重视规划，根据区域资源条件和行业特点，合理调整产业、产品结构和布局，优化资源配置，用循环经济理念指导区域发展和产业转型。

（三）发挥企业在循环经济发展中的主体地位和作用

加强企业循环经济模式的探索是发展循环经济的关键环节。一是要在企业内部推行循环经济模式。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。要加快先进适用技术的推广，依靠技术进步，为循环经济发展提供有力的技术支撑。例如，开发和完善资源循环利用的技术和工艺，实现资源循环利用；建立废弃资源的回收和供应体制，开发废弃物再利用技术，实现废弃物资源化；建立生态工艺，实现资源的循环利用和多层次利用。二是建立企业间的循环经济模式。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。

（四）提高公众参与度

在全社会广泛开展循环经济的宣传教育，大力倡导绿色消费，引导消费者自觉选择有利于节约资源、保护环境的生活方式和消费方式，把节能、节水、节材、垃圾分类回收、减少一次性产品使用等与发展循环经济密切相关的活动逐步变为全体公民的自觉行动。

陈科利, 2007



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>