

循环经济立法：实现人与自然和谐的路径选择

曹锦秋

(辽宁大学 法学院, 辽宁 沈阳 110036)

[摘要] 循环经济是以可持续发展为导向而建立的, 最大限度地利用废弃物, 最小限度地利用天然资源, 从而最大限度地减少地球环境负荷的一种社会经济发展模式, 其核心价值是实现人与自然和谐。而循环经济法所确立的基本原则及相关法律制度, 能够进行合理的资源配置, 持续有效地解决循环经济运行中的冲突, 保障循环经济的有效推行。

[关键词] 循环经济; 可持续发展; 人与自然和谐

[中图分类号] D922.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1003-4781(2008)01-0055-5

[收稿日期] 2007-10-18

[作者简介] 曹锦秋(1963-), 女, 辽宁盘锦人, 辽宁大学法学院副教授, 吉林大学法学院法学理论专业博士研究生。

人与自然的和谐是构建社会主义和谐社会最为基本的前提, 是人类文明得以延续和发展的基本条件。在当代中国, 就建立和谐的人与自然关系而言, 关键是变革传统的经济发展方式, 走循环经济之路。如何顺应经济增长方式变革的发展, 为循环经济的发展提供强大的法律支撑, 是法律必须直面的问题。循环经济立法就成为破解经济发展与环境保护互相冲突的两难困境, 实现人与自然和谐共处、共同进化的最佳经济模式的保障, 人与自然和谐必然成为循环经济立法的价值目标。

一、人与自然和谐：可持续发展的必然要求

环境是人类生存的条件, 也是人类发展的根基。没有为人类社会生存与发展提供必须的物质与能量的自然环境, 就没有人类社会。在过去相当长的时期内, 以征服自然为目的, 以科学技术为手段, 以物质财富的增长为动力的传统发展模式, 在一定程度上破坏了人类赖以生存的基础, 使人类改造自然的力量转化为毁灭人类自身的力量。在此背景下, 1987年联合国环境与发展会议报告《我们共同的未来》中提出了“可持续发展”的概念, 并将之定义为“既满足当代人的需要, 又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。其出发点是: 为了确保人类的持续生存和发展, 必须把环境保护与社会经济生活活动全面有机地结合起来, 并按照生态持续性、经济持续性和社会持续性的基本原则来组织和规范人类的一切活动。可持续发展是一种新的发展观, 是在对传统发展观深刻反思的基础上产生的, 它与传统的发展模式截然不同。它要求人们把

“发展”建立在人类与自然的生态平衡、可持续发展、尊重自然和与环境和谐共存的基础之上，正确处理人与自然的关系，从此，“当代人的发展不能影响后代人的发展”成为发展所遵循的基本模式，并迅速得到国际社会的认同，经济——资源——人口——环境协调发展的可持续发展观以及在可持续发展引领下的人与自然和谐共处、共同发展的理念，已经成为制约或引导各国政府制定经济和社会计划的有力约束。

对于我国而言，把建立和谐的人与自然的关系作为构建和谐社会的基础环节，不单单是对国际领域先进发展理念的积极汲取，更主要的是源自自身的内在要求。进入上个世纪 80 年代以来，我国经济快速增长，各项建设取得巨大成就，同时也付出了重大的资源和环境代价，经济发展与资源环境的矛盾日趋尖锐，出现了经济增长与生态环境之间的“新结构危机”。在中国几千年文明史中，人与自然的矛盾从未像今天这样严重，人与自然的不和谐已经成为构建和谐社会的严重障碍。这些问题与我国资源利用效率相对低下密切相关。例如，目前我国钢铁、电力、水泥等高耗能行业的单位产品能耗比世界先进水平平均高 20% 左右；矿产资源总回收率为 30%，比国外先进水平低 20% 以上；木材综合利用率为 60%，比国外先进水平低 20%。再生资源利用量占总生产量的比重，比起国外先进水平也低出很多，其中，钢铁工业年废钢利用量不到粗钢总产量的 20%，国外先进水平为 40%；工业用水重复利用率比国外先进水平低 15% 至 25% 左右。[1] 数字显示，我国已是主要资源消耗量的世界第一大国。资源的高消耗必然导致环境的高污染，中国正面临前所未有的环境压力。2006 年 9 月 7 日，国家环保总局和国家统计局联合发布了《中国绿色国民经济核算研究报告 2004》。研究结果表明，2004 年全国因环境污染造成的经济损失为 5118 亿元，占当年 GDP 的 3.05%。虚拟治理成本为 2874 亿元，占当年 GDP 的 1.80%。其中，水污染的环境成本为 2862.8 亿元，占总成本的 55.9%，大气污染的环境成本为 2198.0 亿元，占总成本的 42.9%；固体废物和污染事故造成的经济损失 57.4 亿元，占总成本的 1.2%。[2] 发达国家上百年出现、分阶段解决的环境问题，中国在快速发展的 20 多年中都集中表现了出来，并呈现出结构型、复合型、压缩型的特点。如今我们已经没有足够的资源来支撑高消耗的生产方式，我国经济和社会的持续发展，愈来愈面临资源瓶颈和环境容量的严重制约，必然导致“经济—社会—环境”利益平衡的断裂，人与自然的分裂对立，直至出现生态危机。为此，我国政府提出了“和谐社会”的概念，其中就包含着人与自然和谐的思想。所以，和谐社会是对我国传统发展模式的修正，是我国可持续发展的必然要求，也是符合世界发展趋势和中国具体国情的发展模式和战略决策。合理利用自然资源、保护环境，是可持续发展的必然要求。只有彻底摒弃以破坏环境、过渡消耗资源为代价的传统经济模式，建立一种新的人与自然和谐发展的生态经济模式，即循环经济模式，才能实现人类的可持续发展与地球生态系统的良性循环。

二、循环经济：人与自然和谐的实践形态

新世纪之初，面对我国面临的土地、资源、人口、环境方面四个“难以为继”的巨大压力，可持续发展受到严重挑战的现实，人们提出了发展“循环经济”这一新的经济概念。所谓循环经济，是指在生产、流通和消费等过程中进行的减量化、再利用、资源化活动的总称。[3] 循环经济是以可持续发展为导向而建立的，最大限度地利用废弃物，最小限度地利用天然资源，从而最大限度地减少地球环境负荷的一种社会经济发展模式。[4] 与由“资源——产品——废弃物”构成的传统线性经济不同，循环经济运用生态学规律把经济活动组成一个“资源——产品——废弃物——再生资源”的反馈式流程，可最大限度地提高资源利用率、抑制废物的产生并对再生资源进行回收利用，从而把经济活动对自然环境的影响降低到最小，通过物质的不断循环追求经济效益和环境效益的“双赢”，实现人与自然的和谐发展。

循环经济为工业化以来的传统经济向可持续发展经济的转变提供了成功的理论范例，从根本上缓解了长期以来环境与发展间的冲突与矛盾。符合生态规律发展的循环经济，充分体现了以人为本的发展价值向度，体现了经济增长、社会进步、生态建设和文明发展的统一。大力发展循环经济，处理好人与自然、人与人之间的关系，特别是当代人与后代人之间的关系，使其和谐发展是通向可持续发展必经的、也是唯一的道路。与现行经济相比，作为可持续发展观引领下的循环经济，体现出以下几个方面的新理念：

首先，循环经济提出了新的系统观念。循环经济是在传统工业的资本循环、劳动力循环的基础上，将自然资源纳入循环系统的经济发展方式。它要求人在考虑生产和消费时将自己置身于由人、自然资源和科学技术等要素构成的循环经济的循环系统之内，并作为这个大系统的一部分来研究符合规律的经济原则。在生态系统中，经济活动必须控制在资源的承载能力之内，使生态系统平衡地发展。在看待自然资源时，不仅视自然为可利用的资源，更将其作为人类赖以生存的基础；在考虑科学技术时，不仅考虑其对自然的开发能力，而且要充分考虑对生态系统的修复能力；在考虑人自身的发展时，不仅考虑人对自然的征服能力，而且更重视人与自然和谐相处的能力，促进人的全面发展。[5]

其次，循环经济提出了新的生产观念。传统生产追求最大限度的利润，人们把经济增长作为发展的唯一内涵，在考虑自然资源时，将土地视为“取料场”和“垃圾场”，将河流视为“自来水管”和“下水道”。[6] 而在循环经济看来，自然资源和生态环境都是稀缺的公共自然福利资源，当然应该纳入到经济循环过程中参与定价和分配，社会的生产目标是尽可能地节约自然资源，不断提高自然资源的利用效率，创造良性的社会财富。为此，摒弃传统的最大限度开发利用自然资源的生产观念，坚持资源利用的“减量化、再利用、再循环”原则，最大限度地减少废弃物排放，力争做到排放的无害化应成为循环经济的追求。

再次，循环经济提出了新的消费观念。循环经济要求走出传统工业经济“拼命生产、拼命消费”的误区，提倡可持续消费亦即绿色消费，以追求适度消费、层次消费为目标，避免或减少对环境的破坏，并在消费的同时就考虑到废弃物的资源化。同时，循环经济还要求通过税收和行政等手段，限制以不可再生资源为原料的一次性产品的生产与消费。[7] (P53) 循环经济的消费观是一种以崇尚自然和保护生态等为特征的新型消费模式，这种消费模式不仅包括购买和使用绿色产品，还包括物资的回收利用，能源的节约使用，对生存环境和物种的保护等。可持续消费是循环经济发展的内在动力。

以上观念的转变，归根到底是人与自然的关系从对立走向和谐，将经济—社会—环境纳入统一协调的范畴。是将自己作为由人、自然资源和科学技术构成的系统的一个部分，以人与自然的和谐共处、维持生态平衡作为自己行动的目标，其意义在于促使人们从观念到行动的转变。

三、循环经济立法：人与自然和谐的路径选择

如前所述，传统的粗放型经济增长模式导致资源矛盾日益加剧，环境压力越来越大，不仅制约了我国经济社会的可持续发展，也直接影响到我国国际形象。中国环保要告别“脚疼医脚”的弊端，步入循环经济发展之路，只有在统一的社会规范和协调的法律体系下，建立节约型国民经济体系，形成有利于节约资源的生产模式、消费模式和城市建设模式，才能实现符合可持续发展战略的良性循环。[8] 因此，在借鉴发达国家如日本、德国、美国等通过立法先行，推动本国循环经济发展的成功经验后，我国已着手制定了《循环经济法（草案）》并已通过全国人大常委会的初审。《循环经济法（草案）》确认了物尽其用的循环经济发展模式，提出了“减量化、再利用、资源化”的“3R”原则，确立了诸如循环经济规划制度、循环经济评价与考核制度及

以生产者为主的责任延伸制度等一系列制度。这些原则和制度的确立，为落实可持续发展观，实现人与自然的和谐提供了路径，为我国的经济发展与和谐社会的构建提供了法制保障，将引领人类价值观念和生活方式的一场深刻变革。表现在：

首先，循环经济法的价值定位是人与自然和谐。法首先是一种价值判断。在法学意义上，“和谐”是两个及两个以上社会主体之间相互关系的融洽状态。循环经济立法源于中国从线性经济向循环经济的发展需求，平衡“经济—社会—环境”的利益关系决定了其和谐的价值定位。[8] 而和谐的价值必将要求法律在规范人与自然关系时，把人作为生态系统中的一员来重新考量人与自然间的相互定位，并将实现和发展人类与自然的共生、互相促进作为设定和配置权利义务所要达到的重要目标。而人与自然的和谐发展一直是中国人心目中的社会理想，从古代的“天人合一”到当代的“科学发展观”，都充分体现了追求人与自然高度和谐的目标。

法治是实现社会和谐和人与自然和谐的基本途径。而立法是实现人与自然和谐关系法治化的第一步。在法治社会，和谐社会理想目标的构建就是法的价值之实现的过程与状态。[9] 而价值观念的作用范围是相当广泛的，具有普遍性。它渗透到人的活动的各个领域，贯穿于每一活动的始终。可以说无孔不入、无微不至，其影响的范围远远大于理论形态的东西。[10] (P377) 循环经济立法要求的不仅是对现行具体制度或措施的局部调整，更要求对现行立法指导思想的变革以及对传统发展理念的全面修正和完善。循环经济所蕴涵的天人和谐价值观必然要为相关立法所接纳，并成为循环经济立法与其他立法价值平衡的基础。循环经济立法所确立的人与自然和谐的法律价值，也能够对传统的法律价值体系起到充实和更新作用。

其次，循环经济法的基本制度是实现人与自然和谐的保障。由于传统生产追求最大限度的利润，导致现代意义的市场经济法则更多的体现交易的规则。在市场经济法则中，是将天然资源奉为一种取之不尽，用之不竭的天然条件。这就加重了地球环境的负荷，加剧了人与自然高度对峙的紧张关系。[4] 而《循环经济法（草案）》所确立的基本制度，是应对人与自然的高度对峙，寻求人与自然和谐的重要手段。依据“3R”原则，我国循环经济法确立了循环经济规划制度、循环经济评价与考核制度、抑制资源浪费和污染物排放的总量调控制度、以生产者为主的责任延伸制度、对高耗能、高耗水企业的管理、产业政策的规范和引导、激励措施、法律责任制度等八大管理制度，以期实现推进和保障循环经济的发展、提高资源的利用效率、预防污染，实现人与自然的和谐之立法目的。据此，将在生产领域，减少进入生产和消费过程中物质和能源流量，减少资源消耗和废物产生。倡导充分利用废弃物，将废物直接作为产品或者经修复、翻新、再制造后继续作为产品使用，或者将废物的全部或者部分作为其他产品的部件予以使用，建立循环利用的生产体系。将在消费领域，倡导一种可持续发展的消费理念，建立环保、健康的适度消费模式，缓解人类消费活动对环境的负荷。由此，使得发展循环经济成为建立资源节约型、环境友好型社会的重要途径。

再次，循环经济立法彰显了生态文明。生态文明从词源学意义上看，指的是在工业文明已经取得的成果基础上用更文明的态度对待自然，不野蛮开发，不粗暴对待大自然，努力改善和优化人与自然的和谐关系，认真保护和积极建设良好的生态环境。[11] 以往的人类文明史是一部人与自然的抗争史，它所发展的主要是人对自然的改造关系。由此而产生的传统经济法制中，通过企业（公司）法制，倡导企业至上，形成生产者决定机制和一种以营利为中心的商业精神，使得企业的生产方式建立在对资源和能源大量消耗的基础上，从原料到产品到废弃物，是一个非循环的生产；通过消费者权益保护法倡导消费者主权至上，形成消费者决定机制，以消费主义为原则，以奢侈性消费为特征，认为更多地消费就是对个人社会地位的承认和对经济发展的贡献。从而形成“战胜自然，弘扬自由”的世俗文明。[4] 而在循环经济法中，则彰显了生态文明。循环经济法通过对生产者与消费者行为的规制，在生产方式上面，强调资源节约和循环利用，从源头上减轻

现代文明对环境资源的压力。在人的生活方式上，强调以实用节约为原则，以适度消费为特征，追求基本生活需要的满足，形成可持续的生产与消费机制，养成一种健康而文明的生活方式，促进人们形成环境意识。循环经济法致力于构造一个以环境资源承载力为基础、以自然规律为准则、以可持续社会经济文化政策为手段的环境友好型社会。

循环经济的有效推行，依赖于一套合理的法律制度做保障，而循环经济法所确立的天人和谐的法律价值观及在其引领下确立的相关的法律制度，能够进行合理的资源配置，持续有效地解决循环经济运行中的冲突。然而，法律措施的加强固然重要，但仅仅有法律措施还远远不够，还必须要有广大公众环境意识的提高及循环经济推动过程中，政府、企业、消费者个人等义务主体的广泛参与。惟其如此，可持续发展观才能得到彻底落实，人与自然和谐发展的目标才能早日实现。

参考文献：

- [1] 孙佑海.《循环经济法(草案)》若干内容解读 [EB/OL]. <http://legalinfo.gov.cn/>. 2007-09-07.
- [2] 中国新闻网. 中国首次发布绿色 GDP 报告 污染损失占 GDP3.05% [EB/OL]. <http://business.sohu.com/>. 2006-09-07.
- [3] 孙佑海. 循环经济法的基本框架和主要制度论纲 [J]. 法商研究, 2007, (3).
- [4] 郑少华. 人与自然和谐: 循环经济法的意义 [J]. 法学, 2007, (3).
- [5] 余德辉, 王金南. “循环经济”好在哪里 [N]. 经济日报, 2001-12-16 (2).
- [6] 吕忠梅. 循环经济立法之定位 [J]. 法商研究, 2007, (1).
- [7] 吴季松. 循环经济 [M]. 北京: 北京出版社, 2003.
- [8] 苏显龙. 循环经济, 立法以外的期待 [N]. 人民日报, 2007-08-27 (5).
- [9] 缪文升. 论和谐发展视野下法的价值观转换 [J]. 法学, 2006, (5).
- [10] 袁贵仁. 价值学引论 [M]. 北京: 北京师范大学出版社, 1991.
- [11] 徐春. 生态文明与价值观转向 [J]. 自然辩证法研究, 2004, (4).

责任编辑: 董文军

Recycling Economic Legislation: the Approach to Realize Harmonization between Human Being and the Nature

CAO Jin-qiu

(Law School Liaoning University Shenyang Liaoning 110036)

Abstract: Recycling economy is established oriented by sustainable development in aim of using waste in the best way with minimum use of natural resources. So that the environmental load of the earth could be reduced. The core value of this is the harmony of human being and the nature. The basic principles and relative systems should be set to reasonably locating resources effectively solve the contradiction in the operation of recycling economy and safeguard the carrying out of recycling economy.

Key words: recycling economy; sustainable development; harmony between human being and the nature