

循环经济与政府政策

上海立信会计学院工商管理系 单 宝

[摘要]政府在循环经济发展中具有不可替代的作用,其中最重要的是采取必要的政府政策以促进循环经济在正确的轨道上发展。以经济过程排放的废弃物数量为主要指标,可以把循环经济的发展进程划分为废弃物回收再利用、废弃物排放量减少和废弃物“零排放”三个阶段,由此采取相应的政府政策。从构建循环经济生态系统出发,可以把循环经济分解为可操作的生态企业、生态工业园和生态社会三个层次,由此采取相应的政府政策。

[关键词]循环经济 政府政策 可持续发展

所谓循环经济,即按照自然生态物质循环方式运行的经济模式,它要求用生态学规律来指导人类社会的经济活动。循环经济的提出,是经济发展理论的重要突破,它打破了传统经济发展理论把经济和环境系统人为割裂的弊端,要求把经济发展建立在自然生态规律的基础上,促使大量生产、大量消费和大量废弃的传统工业经济体系转轨到物质的合理使用和不断循环利用的经济体系,为传统经济转向可持续发展的经济提供了新的理论范式。

政府是循环经济发展的责任主体,推进循环经济,政府是关键。从公共经济学的角度分析,环境保护本质上是一种公共产品。公共产品生产的非竞争性性与消费的非排他性特征,决定了政府是环境保护这一公共产品的提供者。因此,政府促进循环经济发展具有重要的作用。政府在循环经济发展中具有不可替代的作用,其中最重要的是采取必要的政府政策以促进循环经济在正确的轨道上发展。

企业技术创新产品的生产制造。企业加强伦理化制造建设除了遵循循环经济的思想之外,其管理应坚持“以人为本”的经营理念,提高员工的责任心和质量意识,还应不断强化生产技术标准,杜绝浪费,减少生产过程中的不合理环节和不科学工艺,力求生产过程经济化、规范化、高效化,并使其成为企业自觉的行为。应努力避免以下反伦理化制造的不道德行为:生产技术不能达到满足社会需要的要求而强行生产,从而导致消费过程中的恶性事故不断发生;管理松懈,执行标准不严,导致产品内在质量下降,致使消费过程提前结束或中断;生产过程中不执行标准,管理水平低下,造成产品的不合格或非法替代品对产品内在质量的严重损伤;生产非法假冒伪劣商品等。

3. 伦理化营销。伦理化营销,是指加入了伦理道德考量的企业技术创新过程中的营销活动。根据市场营销组合的“4P”策略,伦理化营销具体包括伦理化产品策略、伦理化价格策略、伦理化促销策略以及伦理化分销策略四个内容。伦理化产品策略主要包括产品设计道德化、道德化品牌管理和道德化包装;伦理化价格策略主要围绕制止价格欺诈、恶性价格战和价格协定三方面展开;伦理化促销策略主要包括道德化广告和推行人员推销的道德素养两个方面;伦理化分销策略则主要涉及企业在处理与分销渠道上其他成员的关系时,应遵守诚信等基本道德准则。在企业的伦理化营销活动中应遵守公平和公正的原则;恪守信用原则;服务周到的原则。

4. 伦理化技术创新扩散。技术创新扩散要做到与生态环境的共繁荣、共发展,必须依赖于人们生态意识的增强、各项法规的完善和企业伦理价值观的建立。为此,政府、社会、企业、消费者之间在企业技术创新扩散过程中应形成以下共识:第一,企业准入制度逐步形成。当今国际社会产业结构调整的方向,既是高技术化、高效化,又必须是“资源合理化、废物产生减量化、生产过程无害化”;第二,产品准入标准逐步实现绿色化,企业生产的产品是否符合生态标准、绿色标准,已成为是否允许企业产品进入市场的通行证明;第三,只有越符合生态环保标准的产品,附加值才越高,才越有效益。当前技术创新扩散理论研究的主题是技术创新扩散的速度,我们认为,还应对技术创新扩散系统、技术创新扩散的质量进行研究,这样才能更好地让技术创新得到健康、稳态的扩散,实现技术创新扩散阶段的伦理化。

四、结语

循环经济理念的提倡与实践,要求人们重新评估工业革命以来人类文明的发展模式,彻底反省现代经济结构与人文秩序,实现技术创新范式“伦理化”的转型。传统与现代相承相续,并非对立,我们必须在传统文化中汲取现代化的资源。伦理化技术创新所显现的问题意识,所强调的和谐共生,对于为资源环境所约束、为科学技术所宰制的现代社会与个人,不仅具有彰显“价值理性”的作用,解决人与自然理性吊诡难题,同时也能在以科学发展观为指导的现代化进程中,提供丰富的资源!

[参考文献]

- [1]凌云,王立军. 技术创新的理论与实践[M]. 北京:中国经济出版社,2004.
- [2]张华夏著. 现代科学与伦理世界——道德哲学的探索与反思[M]. 长沙:湖南教育出版社,1999.
- [3]冯之浚. 循环经济导论[M]. 北京:人民出版社,2004.
- [4]王松霏. 走向二十一世纪的管理:生态经济管理[M]. 北京:中国环境科学出版社,1997.
- [5]J. J. Krabbe, Natural Income and Nature: Externalities, Growth and Steady State[M], Dordrecht: Kluwer Academic Publishers,1992.

一、循环经济发展阶段中的政府政策

以经济过程排放的废弃物数量为主要指标,可以把循环经济的发展进程划分为三个阶段,由此采取相应的政府政策。

(一) 废弃物回收再利用——循环经济起步阶段的政府政策

20 世纪 80 年代,人类进入以环境保护为目标,对生产末端和消费过程产生的废弃物进行回收再利用的循环经济发展的第一阶段——循环经济起步阶段。在这一阶段,世界各国的政府都积极制定各种法律、法规和奖励制度,对企业和居民分类、收集、再利用废弃物的行为予以激励。

1、对废弃物回收再利用提供法律支持。德国于 1991 年通过了《包装条例》,要求将各类包装物的回收规定义务,并于 1992 年通过了《限制废车条例》,规定汽车制造商有义务回收废旧车。日本于 1991 年制定《关于促进利用再生资源的法律》,目的是确保废弃物的适当处理和再生利用。

2、对废弃物回收再利用给予奖励。泰国曼谷市建立“垃圾银行”,鼓励少年儿童收集垃圾、分类袋装,并交由“垃圾银行”处理。“垃圾银行”每 3 个月计息一次,以铅笔、书本、袜子等生活必需品作为利息,予以奖励。日本大阪市对回收废纸、旧布等废弃物的社区、学校等集体发放奖金。

3、提高社会公众的参与意识。加拿大蒙特利尔市利用广告衫、日历卡、笔记本、公交车等多种多样的载体,号召市民参与废弃物回收再利用活动。美国环境保护局与全国物质循环利用联合会专门开设网点,宣传有关再生物质的知识,成立“美国回收利用日”组织,将每年的 11 月 15 日定为“回收利用日”。

(二) 废弃物排放量减少——循环经济发展阶段的政府政策

随着人们环保意识的强化,逐步认识到,与其被动地等待废弃物产生后进行回收再利用,不如主动采取行动,实施清洁生产,减少废弃物排放量,尽力把废弃物消灭在产生之前。废弃物排放量减少,主要通过绿色设计、生态工艺、技术评估等手段,实现尽可能零排放闭路循环式生产,在从原材料进厂到最终生产出产品的各个生产环节中,都高度重视减少废弃物排放,以达到源头治理的目的。在这一阶段,政府政策从提倡废弃物回收再利用转变为强制推广清洁生产,通过制定清洁生产标准,推广清洁生产技术,运用环境管理工具,督促企业减少废弃物排放。

1、制定清洁生产标准。1990 年 10 月,美国国会通过《污染预防法》,变末端治理的污染控制政策为源头治理的污染预防政策。我国于 2002 年 10 月颁布了《清洁生产促进法》,在全国范围内推行清洁生产,加快循环经济的发展。

2、推广清洁生产技术。1998 年,联合国环境规划署出台了《国际清洁生产宣言》,提倡建设国家清洁生产中心项目。约 30 个发展中国家建立国家清洁生产中心,这些中心与十几个发达国家的清洁生产组织构成了一个巨大的国际清洁生产网络,加快了清洁生产技术的推广。

3、运用环境管理工具。环境管理工具是指清洁生产审计、环境管理体系、产品生态设计、生命周期评价、环境管理会计等等。随着各国环境变化思维方式的转变,各种环境管理工具迅速风行全球,成为许多国家实施环境保护战略的基本工具,也是企业管理和评价清洁生产过程及其效果而优先选择的重要工具。

(三) 废弃物“零排放”——循环经济成熟阶段

“零排放”概念,是指通过应用清洁技术、物质循环技术和生态产业技术等,实现对天然资源的完全循环利用,而不给大气、水和土壤遗留任何废弃物。在循环经济发展的前两个阶段中,即使最有效地实现废弃物排放量的最小化,仍然无法避免含有有用物质的最终废弃物的产生。废弃物“零排放”不再区分资源与废弃物,因为对一个生产过程是废弃物的东西,对另一个生产过程则是资源。原本被废弃的物质将在经济过程中不断地得到循环利用,最终达到废弃物“零排放”的理想循环经济模式。在这一阶段,政府必须高度重视建设循环经济模式,努力构建以法律为保障、以经济激励为手段、以绿色技术体系为支撑的循环经济政策法规体系。

1、完善循环经济发展的法律体系。发展循环经济是一项系统工程,它需要各种新技术作为支持,更需要法律规章的保障。从发达国家的经验可以看出,系统出台循环经济法律,用法律形式约束政府、企业和国民必须履行循环型社会的义务,对发展循环经济和建设循环型社会起到了极为关键的作用。德国的循环经济立法走在世界前列,1996 年颁布《循环经济与垃圾处理法》,随后又制定了《循环经济法》等法规,这些立法措施极大地推动了德国循环经济的发展,在 GDP 增长两倍的同时,污染物却减少了将近四分之三。法律法规体系的健全,可以分为三个层面:第一个层面为基础层,构建促进建立循环社会、发展循环经济的基本法;第二个层面是综合性法律,如固体废物管理、公共清洁管理、促进资源有效利用、环境保护等方面;第三个层面是根据各种产品的性质制定相应的法律法规。

2、强化政策导向以形成循环经济发展的激励机制。为解决市场缺陷,政府应充分运用行政、法律、经济、财政等手段,规范循环经济,保障可持续发展。一是科学制定区域循环经济发展的规划,推动生态企业、生态工业园以及生态城市的建设,将循环经济理念贯穿到各类经济计划、国土计划、城市规划以及城乡建设的各个层面。二是改革现行的经济核算体系,从政府到企业都建立一套“绿色经济核算制度”,研究发展过程中的环境损失和环境效益。三是确立发展循环经济的激励机制。认真落实国家有关清洁生产的产业政策、技术开发和推广政策,制定详细的财政、税收、价格、金融方面的鼓励措施,使循环经济型企业得到更多实惠。四是健全循环经济发展制度,建立资源环境有偿使用制度、财政信贷鼓励制度、排污权交易制度、环境标志制度、佣金制度等,从生产到消费各个领域,倡导新的行为规范和行为准则。健全相应的领导干部目标责任制,将循环经济

发展目标纳入各级干部政绩考核指标体系。

3、构建绿色技术支持体系。循环经济发展需要一定的先进技术作为支撑点,要加快开发和建立包括环境工程技术、废物资源化技术、清洁生产技术等在内的绿色技术体系。我国企业目前在绿色技术方面普遍欠缺,为了推行循环经济,企业应通过多种途径获取先进技术,或积极引进国外先进技术,或自行开发先进技术。而政府部门应该选择具有标志性目标和广泛推广前景的先进适用技术,在重点行业、重点企业组织实施一批重大示范工程,以便能够帮助企业掌握技术,为循环经济的推行提供强大、持续的技术支撑。

二、循环经济生态系统中的政府政策

从构建循环经济生态系统出发,可以把循环经济分解为可操作的生态企业、生态工业园和生态社会三个层次,由此采取相应的政府政策。

(一)对于生态企业的政府政策

生态企业内部循环系统是循环经济的微观基础。一般来说,企业内部资源再生循环包括三种情况:一是将流出生产系统之外的资源回收后作为原料返回生产流程中;二是将生产过程中生成的废弃物经过适当处理后返回原生产流程中;三是将生产过程中生成的废弃物经过适当处理后作为厂家生产流程中的资源。

生态企业内部循环的典型例子是美国的杜邦公司,其方式是组织厂内各工艺之间的物料循环。到 1994 年已经使该公司生产造成的废弃塑料物减少了 25%,空气污染物排放量减少了 70%。同时,他们在废塑料中回收化学物质,开发出了耐用的乙烯材料等新产品。

在生态企业内部循环层次,一方面,由于企业把一部分社会成本转化为企业成本,企业的经济压力较大;另一方面,循环经济生态技术尚未成熟,企业独自研发及应用,所需资金投入大、风险也大,影响企业推广循环经济的积极性。因此,在生态企业内部循环层次,我国政府的循环经济政策应该是:其一,研究企业的经济行为、环境行为,以财税优惠、经济补贴、优先采购等政策,以经济利益驱动生态企业循环经济的实现。其二,支持开发循环经济发展所需要的技术,加速循环经济技术出身进程。

(二)对于生态工业园区的政府政策

生态工业园区的发展是按照自然生态系统的模式,强调实现工业体系中物质的闭环循环,其中一个重要的方式就是建立工业体系中不同工业流程和不同行业之间的横向共生。即通过不同企业或工艺流程间的横向耦合及资源共享,为废弃物找到下游的“分解者”,建立工业生态系统的“食物链”和“食物网”,达到变污染负效益为资源正效益的目的。

丹麦的卡伦堡生态工业园区,是目前国际上工业生态系统运行最为典型的代表。该生态园区以发电厂、炼油厂、制药厂和石膏制板厂为核心,通过贸易方式把一家企业的废气、废热、废水、废物成为另一家企业的原料和能源,形成共享资源和互换副产品的产业共生组合,最终实现生态园区污染的“零排放”。

在生态工业园区层次,按照横向或纵向工业生态链建立的生态企业群不但可以降低生态企业独自处理废弃物的经济成本,而且可以将企业的废弃物变为企业的新价值源泉,但生态工业园区内部企业之间的交易费用却因彼此之间交易量的扩大而增加。我国政府促进生态工业园区发展的循环经济政策应该是:其一,按照循环经济理念,搞好生态工业园区的统筹规划,集聚具有互补配套功能的企业和项目,形成生态工业链或产业集群。其二,构建基础设施,完善政策制度,应借鉴高新技术园区的做法,完善水、电、气、路等基础设施,制定税收、信贷、进出口等优惠政策,提供产权、分配、劳动人事和社会保障等制度条件。其三,发展中介服务机构,协调及指导生态工业园区内部、园区内外和园区之间的信息、技术、物资的交流,提升园区整体的生态经济效益。

(三)生态社会的政府政策

生态社会是指在生态系统承载能力范围内运用生态经济学原理和系统工程方法改变生产方式和消费方式,挖掘整个社会一切可以利用的资源潜力,建设经济发达、生态高效的产业,生态健康、景观适宜的环境及体制合理、社会和谐文明,实现自然生态与人类生态的高度统一和持续发展。

创建生态社会的关键是要建立起不同层次的循环连接。在生产过程中,使资源得到充分利用,上游企业生产的废弃物就是下游企业的原料,从而实现生产成本最低、经济效益最好、生态环境最佳。在生活领域,城市生活垃圾全部回收利用。整个城市乃至全社会都纳入循环经济圈中,生产和生活之间建立连接,形成一个可持续发展的大循环。

要使生态社会从概念变为现实,实现“零排放”循环经济的理想,我国政府的循环经济政策应该是:其一,广泛宣传普及生态知识、循环经济知识和相关法律法规,引导社会公众树立科学发展观,倡导文明生活方式和绿色消费理念;增强公众参与、监督环境保护的自觉性和积极性,营造绿色优先的社会氛围;加快循环经济法治建设,形成我国循环经济法律法规体系。其二,在已取得的生态企业和生态工业园实践的基础,确立生态社会建设目标,合理规划生态城市,积极调整产业政策,依靠市场机制培育循环经济核心产业,构筑循环产业链,扩大循环经济的辐射范围,加快生态社会建设的进程。

【参考文献】

1. 毛如柏等主编:《论循环经济》,经济科学出版社,2003 年 10 月第一版。
2. 吴季松著:《循环经济》,北京出版社,2003 年 4 月第一版。
3. 布朗著,林自新等译:《生态经济》,东方出版社 2002 年版。