



Study on Legality-safeguard of Recycling Economy



循环经济法制 保障研究

俞金香 何文杰 武晓红 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



甘肃政法学院重点科研资助项目
甘肃政法学院法学院科研资助项目

循环经济法制 保障研究

俞金香 何文杰 武晓红 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

循环经济法制保障研究 / 俞金香, 何文杰, 武晓红著.

北京: 法律出版社, 2009. 2

ISBN 978 - 7 - 5036 - 9281 - 9

I. 循… II. ①俞…②何…③武… III. 自然资源—资源
利用—法律—研究—中国 IV. D922. 604

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 019840 号

循环经济法制保障研究

俞金香 何文杰 武晓红 / 著

编辑统筹 法律应用出版社

责任编辑 韦钦平

装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

责任印制 陶 松

开本 A5

印张 10.75

字数 253千

版本 2009 年 4 月第 1 版

印次 2009 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社(100073 北京市丰台区莲花池西里 7 号)

网址 / www.lawpress.com.cn

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

销售热线 / 010 - 63939792/9779

咨询电话 / 010 - 63939796

中国法律图书有限公司(100073 北京市丰台区莲花池西里 7 号)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店 / 010 - 63939781/9782

重庆公司 / 023 - 65382816/2908

北京分公司 / 010 - 62534456

西安分公司 / 029 - 85388843

上海公司 / 021 - 62071010/1636

深圳公司 / 0755 - 83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5036 - 9281 - 9

定价: 28.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

作者简介

俞金香,女,甘肃兰州人,硕士。甘肃政法学院法学院副教授,甘肃政法学院校级重点学科经济法学学术骨干,经济法教研室主任,兼职律师。中国环境科学学会环境资源法学会理事。长期从事环境与资源法学、经济法学的教学科研工作。在循环经济、可持续发展理论以及相关立法、劳动仲裁等方面有较为独到的见解。先后发表科研论文 20 余篇,其中一些论文被“中国人大复印报刊资料”全文转载。出版学术专著 1 部,参编教材 1 部;承担甘肃省社科规划项目和甘肃政法学院校级重点科研项目各 1 项;完成校级教改项目 1 项。代表作有《循环经济及其法律调整》、《循环经济法制基础理念剖析》等。

何文杰,男,甘肃泾川人,硕士。甘肃政法学院法学院副教授,甘肃省法学会经济法学研究会理事,兼职律师。长期从事环境与资源法学、经济法、民商法学的教学科研工作。在循环经济、可持续发展理论以及相关立法、黄河流域的生态环境建设、部门法理论革新、劳动仲裁等方面有较为独到的见解。先后发表科研论文 20 余篇,其中一些论文被“中国人大复印报刊资料”全文转载。在法律出版社和兰州大学出版社各出版专著 1 部,完成教育部和甘肃省社科规划项目各 1 项。代表作有《部门法理论革新论》、《公立高等学校产权制度改革刍议》等。

武晓红,女,山西交城人,硕士。甘肃政法学院讲师。主要从事环境与资源法学、法理学、刑法学的教学科研工作。工作以来,在国家级期刊、核心期刊及省级期刊上共发表科研论文 15 篇。参加编写专著和教材各 2 部。完成校级教改项目 1 项、青年科研资助项目 1 项。先后获甘肃省高校社科三等奖 1 项,省、厅级奖 4 项,校级科研奖 4 项,甘肃政法学院学术研讨会优秀论文一等奖、三等奖。

序

俞金香同志的专著即将出版,约我给其写序。我欣然接受她的邀请。我知道该同志在国内循环经济法研究方面虽属新人,却有为行家赞赏的科研成果和自己的新见;同时,我也了解到她是深受学生欢迎的热情而有进取心的人。

我们知道,国内对循环经济法制的研究也才刚刚起步。国外的相关研究成果姑且不论,国内的研究论文倒是见到了一些,而系统研究循环经济法制的专著却鲜有面世。循环经济目前被很多人在很多场合提及,这正说明了在我国进行循环经济理论研究并实际推行的发展时机已经成熟,其重要性和紧迫性是同等重要的。可是,要确保把它做好,确非易事。因为既要应对巨大的国际经济竞争的压力,又要顾全人类与环境的和谐相处、长远发展,如果仅凭盲目的道德热情而欠周详的法律考量,循环经济的发展就容易在实践中变成一个“捧在手里的烫山芋”,不但享用不到其益处,连发展者的信心也会因此而消解。为此,我们需要总结国内外的有益经验和教训,需要高屋建瓴地制定符合中国目前实际和将来发展需要的循环经济发展规划纲要与相应的法律规范。从这个角度来看,做好循环经济法制的研究,就显得尤为重要。

翻阅这本《循环经济法制保障研究》,我首先有这样的初步印

象:该著论述层次清晰、结构布排严整,在层次井然、布局合理的著作结构中论述自己的思想,这的确算是一种难得的努力。作者先是以“环境美学视角”作为“绪论”去打量自己整个研究的切入点,然后分别从“循环经济理论阐释”、“我国循环经济法制保障的意义和可行性”、“国外循环经济法制保障的经验及启示”、“我国循环经济法制保障的现状”、“循环经济的立法保障”、“循环经济的执法保障”、“循环经济的司法保障——从实体法走向程序法”这样七个方面分章进行论述,最后,从“借镜成像视角”对该著中几个需要强调的问题做了与“绪论”部分遥相呼应的“轻松”论述。

循环经济法律是近年来新兴的法律,国内相关研究亦处于起步阶段,所以作者在这方面的研究和探索很有意义。当然,本书在循环经济法律的法理基础方面也有需要进一步完善之处,相信在今后的研究工作中,作者能够不断取得新的成绩,为丰富和发展循环经济法律作出新的贡献。

陈泉生

2008年12月17日于福州大学

绪论	/ 1
第一章 循环经济理论阐释	/ 8
第一节 解读循环经济——一种全新的经济增长模式	/ 8
一、循环经济的产生背景、内涵及理念	/ 8
二、循环经济的边缘分析	/ 15
三、发展循环经济的操作原则	/ 18
四、循环经济的运行模式	/ 21
第二节 循环经济的基本理论阐释与反思	/ 23
一、循环经济的生态学理论阐释与反思	/ 24
二、循环经济的经济理论阐释与反思	/ 27
三、我国循环经济理论发展综述	/ 50
本章小结:增长的极限——应对选择	/ 53
第二章 我国循环经济法制保障的意义和可行性	/ 57
第一节 我国循环经济法制保障的意义	/ 57
一、循环经济法制保障是循环经济自身稳定有序发展的内在要求	/ 57
二、循环经济法制保障是创造良好的循环经济实施法律	/ 57

环境的客观需要	/ 58
三、循环经济法制是落实可持续发展观的有效保障	/ 59
四、循环经济法制保障是缩小三大差别的现实需求	/ 59
五、循环经济法制保障是构建和谐社会的要求	/ 60
第二节 我国循环经济法制保障的可行性	/ 62
一、党中央和国家高度重视循环经济的推进	/ 62
二、实施循环经济法制的社会经济基础已经具备	/ 65
三、清洁生产、废弃物回收与处置等工作的开展为循环经济立法提供了规范内容的实践源泉	/ 67
四、关于循环经济及其法制的研究活动,为依法保障循环经济的运行,做了较好的理论准备	/ 68
五、国际有关循环经济的立法为我们提供了经验与借鉴	/ 75
本章小结:意义与可行性源自实质正义	/ 75
第三章 国外循环经济法制保障的经验及启示	/ 77
第一节 德国的循环经济法制保障	/ 77
一、德国循环经济法制建设的主要历程	/ 78
二、德国循环经济法制保障的主要内容	/ 83
第二节 日本的循环经济法制保障	/ 86
一、日本循环经济法制建设的主要历程	/ 86
二、日本循环经济法制保障的主要内容	/ 88
第三节 美国的循环经济法制保障	/ 95
一、美国循环经济法制建设的主要历程	/ 95
二、循环经济理念下废物处理立法的创建	/ 100
第四节 其他国家和地区的循环经济法制保障	/ 103
一、欧盟的循环经济法制保障	/ 103
二、法国的循环经济法制保障	/ 104

三、韩国的循环经济法制保障	105
四、荷兰的循环经济法制保障	106
五、拉丁美洲国家的循环经济法制保障	107
第五节 经验与启示	108
一、国外循环经济法制保障的经验	109
二、国外循环经济法制保障对我国的启示	118
本章小结:发展循环经济已成为全人类的共识	120

第四章 我国循环经济法制保障的现状 123

第一节 我国发展循环经济的实践概述	123
一、我国发展循环经济的重要性和紧迫性	123
二、我国推进循环经济的主要实践	128
第二节 我国发展循环经济面临的主要问题	133
一、对发展循环经济仍存在较为严重的认识误区	133
二、缺乏有效的激励机制	135
三、约束机制发挥作用的前提基础薄弱	137
四、废弃物回收利用体系尚未完全建立起来	139
五、政府推动机制紊乱	140
六、社会动员机制不完善	140
第三节 我国循环经济法制建设概述	140
一、我国循环经济法制建设历程及现状	140
二、我国循环经济法制保障存在的问题	143
本章小结:实践催生法律	150

第五章 循环经济的立法保障 152

第一节 循环经济立法概述	152
一、循环经济立法的概念	152

二、循环经济立法的功能	153
三、我国循环经济立法的依据	156
四、我国循环经济法律法规的特征	159
第二节 我国循环经济立法对利益的协调	160
一、我国循环经济发展中的利益冲突客观存在	161
二、循环经济法的立法价值	163
三、循环经济利益与循环经济法益的互动过程	167
第三节 《循环经济促进法》的亮点解读及其他相关	
一、问题分析	173
二、《循环经济促进法》的基本框架及评价	173
三、《循环经济促进法》的亮点解读	179
四、《循环经济促进法》的缺陷探讨	184
五、《循环经济促进法》与相关法的关系	188
六、关于修改或制定建立循环型社会的核心法律法规	189
本章小结:立法因素的基础性影响	192
第六章 循环经济的执法保障	194
第一节 循环经济的执法主体问题	194
一、循环经济活动属于经济法调整范畴	194
二、循环经济法执法部门的确定	196
第二节 循环经济执法保障	200
一、首先做到思想到位,重视循环经济发展	200
二、加强循环经济执法队伍建设,为循环经济执法提供组织保障	202
三、强化循环经济执法责任制,建立领导干部循环经济	204
四、绩效考核制度	204
五、增强各级循环经济管理机构的决策和管理能力	205

五、有效调控国家财政收入分配,提高循环经济执法回报水平	205
六、推动社会公众参与循环经济,形成循环经济行政执法的	
社会化合力	206
第三节 循环经济执法中的公众参与机制	207
一、循环经济执法中公众参与的概念	207
二、广泛的公众参与是循环经济执法的必要选择	209
三、我国循环经济执法中公众参与的现状	211
四、循环经济执法中的公众参与机制的完善	215
本章小结:执法保障的特殊重要性	229
 第七章 循环经济的司法保障——从实体法走向程序法	 231
第一节 经济公益诉讼的基础理论	231
一、经济公益诉讼的概念与主要特征	232
二、确立我国经济公益诉讼制度的正当性分析	235
第二节 循环经济法和经济公益诉讼	242
一、循环经济法视野中的公益	242
二、循环经济法律视野中公益与个人利益的关系分析	247
三、循环经济法的实现需要经济公益诉讼制度的保障	249
第三节 经济审判在循环经济领域的适用	253
一、撤销经济审判庭的理性反思	253
二、恢复和改良经济审判庭的理性思考	255
三、经济审判在循环经济法领域的具体适用	260
本章小结:弥补司法因素影响弱化之公益诉讼制度	270
 结语 借镜成像	 273
 附录一:《循环经济促进法》贯彻实施与规范化操作典型案例	 288

绪论

我们知道,目前在国际上,最为让人头疼的问题有两个:一个是民族问题,另一个就是环境问题。

记得笔者最近在一次报告中聆听到了国内著名环境美学家陈望衡先生关于我们这个地球上人与其环境的美丽设想,他认为我们应当把我们的家园——地球看作并建设成为一个人与自然和谐并存、共生的场所,一个不仅仅是人“安居”之家园,而且是人“乐居”之伊甸园。

要求或者希望我们所生活的地球成为我们乐于居住的伊甸园,这是一种对美好环境的理想化追求,是一种从美学角度对人类生存环境的探视,笔者认为很有意义。在我们法学研究领域,在本书“循环经济法制保障研究”的思考过程中,更是如此。

我们也知道,目前对于全球的有识之士来说,环境已经不再是一个单指“自然”的概念了。环境,是指包括人,以及环其之境的所有内容。除了人,它可以是动的或静的,有生命的或无生命的。需要强调的有三点:人是环境的一分子;人对环境的理解是变化的;以经济发展带动的社会进步要求资源观念新变化。

一、人是环境的有机组成部分

(一)关于“处分”一词

首先需要强调的是,人并非环境的主宰者、使用者、主人,而是它的组成部分。

以往很多人都认为,人是万物之灵长、灵长之主人,人对自己所占有的物(包括生物和非生物)有着可自由支配(占有、使用、处分)的权利。一定程度上,这里的处分,人们一般会明白,它其中也包含着消灭或处死。我们也毋庸讳言,在和平的日子里与战乱的日子里,处分的含义远远不同。

在和平的日子里,人们以这种占有者的姿态和权力拥有者的思想,处分着自认为应当处分的财物。这些财物或者是私有的或者是公有的,或者是自产的或者是天赐的。所谓的天赐之物,包括的方面很多,最为主要也最容易被认为是天经地义供人享用、消费乃至浪费,或者耗费乃至挥霍的,则是阳光、空气、水等被认为是取之不尽、用之不竭的物,进而由此扩展到地下之矿藏,水、山、林和空中之物,等等。自古至今,那些需要保护或需要合理加以享用的东西,到发现它们已经岌岌可危的时候,人们才知道弥补。然而,从很大程度而言,有些损失是可补的,有些则已经永远不可挽救和弥补,如已经灭绝了的物种。这也使我们深深明白了“凡事预则立,不预则废”的道理。

在战争年代,“处分”一词的含义在战争发动者或交战双方的眼中则变得更为宽泛了:处分者处分的不仅仅是人之外的物(如土地、城池及附着于其上的物)。战争中,人,是被处分的主要对象。这一被作为处分对象的人,浅层表象上为战场上的人;实际上,战场之外的人(男人或女人)也在身心两方面直接或间接地被处分着。所以

说,战争,是人因恶的欲念极度膨胀而对“处分”一词最大限度的张扬,它也应当使人更为清醒地意识到:人,原来也是自己的对象物。

在这里强调“处分”这一在民法领域最为熟知和使用频率很高的词汇的含义及其延伸,乃是因为在人们使用的过程中,很容易忽略其在环境问题研究角度的别种蕴涵。在笔者看来,惯用的“处分”一词,富含了人对自己作为“万物之主宰”的毫无疑问的霸主地位的肯定;而它,恰恰说明人对“环境”一词的理解之偏颇,人至少是把自己作为外在于环境之成分来看待的。具体而言,人把自己与周围之物的关系看做:对面站立、高于对手。

由于外在于周围之物,人站在了周围之物的对面。这种对面站立的位置,保证了此两者必然具有两种非此即彼的静处关系:友善或敌对。如果仅仅是这样的态度,也就好了。可是,人恰恰认为自己高于物。换句话说,一个“高”字,不仅使得人在上述关系中选取了“敌对”一项,而且人会以自“高”的姿态自居,进而将静态“站立”的这一关系打破。因为人类的欲望使得自己不满足于仅仅是静态的对望,而希望通过动态攻略或占有来体现“高于”对面之物的地位。当然,这个时候,对面的对象就已经被视为“对手”而被敌视了。

所谓“征服自然”、“征服世界”之类的语言表述,正说明了以上对以往人们所习惯的人与环境的关系之分析的合理。

(二)人—他人—物

既然人把环境中的物,当作对面站立的异我之物,那么,人应当把与自己同属人类之他人看作同我之人。但是,恰恰是这种视他人为“同我之人”的思考方式,容易把他人剥离于环境之列,同时又形成一种“同流合污”的依赖思想。当然,笔者这里无意谈论人性问题,而意在强调“环境”及相关的人对环境的思考方式问题。

如上所述,人(自身及他人)与环人之境,是为“环境”。而人(自

己)因为习惯将自己看作高于“物”的“人”,他便也习惯于把“他人”也看作环人之境的对立物。换句话说,人类被整体作为环境的对立物看待了。实际上,相对于“我”,他人和环我之境就是环境;相对于“他人”(某个人),我和别人及环此人之境就是环境。之所以如此字斟句酌,就是为了强调:和谐美满的环境需要极具能动性的大家——你、我、他,或者再一次更严格地字斟句酌地说:需要的不是单纯的“你们”、“我们”、^①“他们”,而是作为整个人类的“咱们”。

很明显,这里之所以用“咱们”来代替“你们”、“我们”或者“他们”,是考虑到了这些词在使用中都容易被支离破碎地理解为除去一部分人的其他人,而这就将导致循环理解,从而最终将人类中的每一个作为个人的“我”,“自私”地剥离出去。不是笔者咬文嚼字,实际上,就是有人要这么认为:“你们”中没有我;“我们”中没有他;“他们”中没有你。没有了一个个的“你”、“我”、“他”,也就没有了我们大家,没有了人类。一句话:环境是环境,大家是大家,人在环境之外。而我们说的是:人在环境之中,是环境的有机组成部分。上述一层层把单个的自我剥离于环境之外的做法还是问题的表面,问题的实质则是人的“随波逐流”的思维惯性与排难惰性,“同流合污”的排难依赖性,以及“自扫门前雪”的自私性。其实,这些习性中最为核心与重叠的要素当属俗话所讲的“不见棺材不落泪”的“凡事不预”习惯。古今中外的多少历史事实证明了,人的聪明与愚蠢的分野,在“预见性”的有无。

我们以“循环经济立法”的形式来探讨环境与人和谐发展的问

^① 唯有此处的“我们”是特指不包含“他”或“他们”的人群,本书除本节用引号特指外,其余情况所用之“我们”都是泛指人类这个大群体,与“咱们”同义;如果具体化,它也可特指关乎中国循环经济建设与发展的所有人。当然,“我们”这一“泛指人类”的词汇,首先是以本书的读者群为辐射起始之原点的。而在本书的极个别情况下,用“我们”一词指代本书作者或以作者为代表的对该问题的如此思考者。

题,就是因为法律有其对“预见不足”的强制性提醒与警戒作用。正因为许多人有着喜欢将困难(如环境问题)归责到除己之外的其他人的身上,我们才有必要以立法的形式,将责、权、利分明开来,使得那些想顺大溜的“随波逐流”者的无论是惯性、惰性还是依赖性都统统被强行纠正;使得那些本不希望损失出现,也不愿殃及他人的环境损害者能担负起自己应有的责任,接受应有的惩罚。当然,这一努力的前提是“损害结果”已经出现,我们的努力结果最为显见的是,单从这一层面把“已有损害”(尽管不希望它出现,然而执法行动中却希望有它在手以作为“以事实为依据”之理由)降到最低。

二、环境的概念变化

随着人类社会的发展和进步,人对自己的环境(即环我之境)的认识在逐渐完备。概要看来,人类与环境有五个阶段的五种关系:

第一种关系,人对环境的崇拜。这是远古时代人类因为对自然界的各种变化茫然无知而心生神秘之感,神秘的不可解释的自然现象就被赋予顶礼膜拜的崇高感、神圣感。这个时代的人类,一方面,因为活动范围的狭小和人口的稀少;另一方面,由于对大自然由不可知而心生的敬畏感,总体形成了惧恶惩罚、谨慎避罪的心理定式。唯恐获罪、对天地神灵(自然万物)的敬畏是这种崇拜心理的核心。

第二种关系,人对环境的抗争。在封建社会的中古时代,人因为生存压力的加大,产生了对大自然的被迫抗争状态。一方面,人类由于自己活动范围的扩大,对诸多大自然现象增加了认识,敬畏感降低而熟悉感增强,获取生活资料的能力增强;另一方面,人口剧增,简单的劳动工具与生活方式使得有限的资料难以应对生存的压力,这个时代的人类,面对自然的态度必然是因无能为力而产生的无助与无奈。

第三种关系,人对环境的掠夺。在资本主义发展和上升时期,工具的进步与生存的压力使得好奇与冒险的人类把面对自然的优势心理膨胀到了极端,人类以放肆的胆量侵犯了曾经被视若神灵的大自然。我们习惯用到的是“乱”采“滥”伐、“大肆”、“掠夺”、“过度”乃至“灭绝式”等词汇,随之就是“濒临灭绝”、“濒危”,然后才是“保护”、“恢复”、“生态”、“循环”等。

第四种关系,环境是人的栖身之所。这是 20 世纪 50 年代以来人们对自然的普遍理解和希望。仔细看来,这表明了人类的反省与自卑心理。“栖身之所”之“栖身”强调了人在这个环境尤其是自然中的渺小性与暂时性,人所要求的仅仅是暂时躲避风雨而借居于此,其惶恐感不言而喻。也就是说,人们在强调大环境的前提下,因过度焦虑而有把“人类”渺小化的倾向,一定程度而言,依然是一种“非此即彼”的“二元对立”之一元中心论观点在起作用。我们需要强调的是:环境与我们的关系并非一定要处于一个彼此排挤(不和谐地并存于其中)的状态中,而是要安然而和谐地共享同乐,并行共进。这就引出我们下面这种理想化的环境与人的关系。

第五种关系,环境是人的安身之所。这是我们的环境与我们人类的理想关系。它不只强调人与环境的关系是:环境与人安然和谐地共享同乐、并行共进的发展;它还强调:我们所生活的环境,不单单是我们的环境,还是我们子孙后代们延续发展的环境,即“可持续发展”的环境。也就是说,我们既要与环境和谐发展,同时还要以大度而慈爱的心灵让我们的子孙也能够这样。

三、资源观念新变化

以经济发展带动的社会进步要求资源观念发生新变化。资源观念的新变化应当首推 3R 原则(减少使用、循环利用、回收再用)。这是我们在循环经济整个运行当中所支持使用的原则。其核心的