



教育部人文社会科学重点研究基地

——武汉大学环境法研究所

可持续发展与 中国环境法治

——循环经济立法问题专题研究

*Sustainable Development
and China's Environmental
Legal System*

王树义 主编

 科学出版社
www.sciencep.com



中国社会科学出版社

中国社会科学出版社

可持续发展与 中国环境法治

——环境法治与可持续发展研究

Environmental Sustainability
and China's Environmental
Legal System

王明远 主编

中国社会科学出版社
China Social Science Press

教育部人文社会科学重点研究基地武汉大学环境法研究所

可持续发展与中国环境法治

——循环经济立法问题专题研究

王树义 主编

科学出版社

北 京

内 容 简 介

发展循环经济,促进循环型社会的建立,是人类实现经济社会可持续发展的理性选择,是对传统经济发展模式、环境治理方式的重大变革,其目的是通过制度创新建立一种新的经济形态和社会形态。发展循环经济是落实科学发展观的具体实践,也是建设资源节约型和环境友好型社会的重要载体。但这是一项集经济、技术和社会于一体的复杂系统工程。它不仅需要正确的政策引导,更需要立法的保障。发展循环经济需要法律手段给予支撑、保障和引导。加强循环经济法治建设已成为我国发展循环经济的一项紧迫工作。本书对循环经济立法问题进行了广泛而深入的探讨,其内容包括循环经济的概念、我国发展循环经济的现实背景、法制手段推动循环经济发展的作用和局限、循环经济立法与现行法律之间的关系、循环经济立法工作的基本思路、国外循环经济立法的分析与比较、循环经济基本法的立法设想、循环经济立法体系的构建、循环经济法的责任主体等。

本书可供环境保护、资源管理相关领域的决策者、立法机关工作人员、行政执法人员及大专院校环境与资源保护法专业及环境资源管理相关专业等方面的师生和研究人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

循环经济立法问题专题研究/王树义主编. —北京:科学出版社,2007

(可持续发展与中国环境法治)

ISBN 978-7-03-017794-0

I. 循… II. 王… III. 自然资源-资源利用-立法-研究-中国
IV. D922.604

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第090879号

责任编辑:徐蕊 吴伶伶 王国华/责任校对:朱光光

责任印制:张克忠/封面设计:耕者设计室

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

双青印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2007年1月第 一 版 开本:B5(720×1000)

2007年1第一次印刷 印张:25

印数:1—2 500 字数:479 000

定价:50.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈环伟〉)

武汉大学环境法研究所是中国国家环境保护总局和武汉大学合作建立的一个专门从事环境法学教学和研究工作的机构，受国家环境保护总局和武汉大学的双重领导。1999年12月该所通过教育部评审，被确定为首批教育部人文社会科学重点研究基地；2002年，该所的环境与资源保护法学被评为国家级重点学科。

武汉大学环境法研究所是中国最早获得环境与资源保护法学硕士学位授权点的单位，1998年又获得环境与资源保护法学博士学位授予权。该所还设有环境与资源保护法学博士后流动站。

现任所长王树义教授，法学博士，博士生导师。

Under the co-leadership of State Environmental Protection Administration (SEPA) and Wuhan University, Research Institute of Environmental Law (RIEL) is the largest institute specialized in research and education of environment and natural resources law in China. In 1999, RIEL was selected as one of the Key Research Institutes of Humanities and Social Sciences in Universities by the Ministry of Education; In 2002, Ministry of Education authorized RIEL the sole national key discipline in environment and natural resources law in China.

RIEL is the first to be authorized to grant Master Degree Program and currently holding the largest Doctor Degree Program of environment and natural resources law in China. RIEL also has the post-doctoral research base for environment and natural resources law.

The director of RIEL is Professor Wang Shuyi.

主 编 绪 语

可持续发展是当今世界各国在人类社会、经济发展问题上形成的共识。它标志着人类对自身发展认识的进步。

可持续发展，无论是作为一种发展理念，还是作为一种发展模式，其基本思想是要求人类以友好的态度对待作为自身存在和发展之物质基础的环境，保护环境，珍惜自然资源，达到“既满足当代人的需要，又不对后代人满足其自身需求的能力构成危害”的目的，使人类社会的发展“可持续”。

可持续发展从理论到实践，必须有相应的手段或措施予以保证。法律手段，首当其冲。《可持续发展与中国环境法制》是教育部人文社会科学重点研究基地武汉大学环境法研究所创建的一个学术园地，专门用以推出环境法学领域里有新意、有深度、有分量的学术研究成果，即是一块专门用于探讨可持续发展战略实施与法律保障问题的平台。其特点是，每一卷都相对集中地讨论一个具体主题。从某个角度上来说，它就是一个分主题的系列论文集。

衷心希望这块园地在各方面的关心和呵护下，“可持续”的存在和发展，为中国可持续发展战略的实施，为中国的环境法制建设作出一点小小的贡献。

教育部人文社会科学研究基地

武汉大环境法研究所 所长

王树义

目 录

主编绪语

从理念到制度——循环经济立法之管见	王树义 (1)
论循环经济立法的科学内涵	梁剑琴 (10)
论循环经济立法的新理念	彭友锋 (19)
循环经济理念与环境法制度创新	黄 莎 (23)
循环经济立法的价值追求——以确保发展、协调、环境效益与生态 安全为终极目标	周玉华 郭永长 (30)
循环经济立法的价值取向分析	朱小静 杨 萍 (43)
循环经济法的价值探析	张 媛 (50)
循环经济法原则探讨	朱 清 黄德林 (58)
循环经济立法的几个问题	李艳芳 (64)
循环经济立法若干问题刍议	黄德林 朱 清 (72)
循环经济法制建设须注意的若干理论问题	龚远星 王巍娜 (79)
循环经济法律调整机制	成 红 张 辉 (87)
论循环经济的法律调整机制	孟庆瑜 (98)
论基础层次的循环经济立法	梅 宏 (108)
破除循环经济制度障碍的法律对策	曾文革 王水连 (116)
试论循环经济及其法律支撑体系	杨航征 牛广召 (123)
循环经济立法与环境法体系的创新	魏玉金 朱燕燕 (130)
循环经济立法的实施机制研究	李 丹 (136)
循环经济立法研究——模式选择与范围限制	蔡守秋 蔡文灿 (151)
我国循环经济立法问题分析	陈德敏 黄锡生 (162)
我国循环经济立法中风险防范原则的适用	文同爱 郑荷花 (173)
我国循环经济立法路径之选择	王宗廷 (186)
我国循环经济立法模式之探讨	黄锡生 冯 杰 (198)
论我国循环经济法的归属	邓 禾 王 江 (209)
政府在循环经济法制化过程中的作用	徐 辉 张大伟 (220)
循环经济时代政府环境管制的新理念	李挚萍 (228)
论我国发展循环经济的政府经济激励管制制度	王文革 (234)

循环经济的法理分析	钱水苗 巩 固 (248)
试析循环经济的伦理基础	李光禄 (259)
循环经济立法比较研究	顾向一 (268)
各国循环经济立法及其对我国的影响	陈 晨 (280)
国外循环经济立法的主要特点及对我国的启示	陈利根 邱 晨 (286)
日本循环社会立法分析	柯 坚 (296)
日本《建立循环型社会基本法》探析	夏少敏 林锡东 (305)
浅谈日本循环型社会法律体系及对我国循环经济立法的启示	刘 云 (319)
日本循环经济法律体系评析与借鉴——对中国循环经济立法的启示	马 燕 赵建林 (328)
循环型社会：可持续发展观下的社会模式及建构	郑少华 (337)
论清洁生产与循环经济的立法界限	张炳淳 (355)
论环境法在我国新型工业化中的作用——以《清洁生产促进法》为例	秦天宝 (364)
试论澳门的企业制度与循环经济立法	简静霞 黄明健 (372)
循环经济专项立法：时机尚未成熟——循环经济不等于环境保护	王子灿 (382)

从理念到制度

——循环经济立法之管见

王树义

摘要：发展循环经济，促进循环型社会的建立，是人类实现可持续发展战略的理性选择，其目的是通过制度创新建立一种新的经济形态和社会形态。但这是一项集经济、技术和社会于一体的复杂的系统工程。它不仅需要有正确的政策引导，更需要有立法的保障。本文从简要总结其他国家循环经济立法的相关经验入手，对我国的循环经济立法工作提出了具体的意见或建议。

关键词：循环经济；理念；制度保障

随着循环经济思想在我国的迅速传播及理论界和实际部门对发展循环经济认识的不断深入，循环经济立法的问题已被适时地提上了我国立法工作的议事日程，并且已经在地方立法层面做了一些初步的探索。例如，贵州省和辽宁省近几年组织专人以专项课题研究的方式进行过地方循环经济立法的具体实践。这表明，进行推动循环经济发展的相关立法，已成为现今我国经济社会发展的客观社会需求。然而，循环经济作为一种新的理念、一种新的经济思想，要在短时期内变成制度层面的东西，绝非易事。一是人们已经习惯了传统的经济增长方式、管理方式和由此而形成的价值观念及思维方式。在一个社会中，传统的东西越多、落后的东西越多，新事物的出现和成长就越困难。二是任何一个新的事物的出现，不仅仅需要制度层面的推动，而且需要文化宣传、教育培训等多方面的配合，否则目的就难以达成。

无论怎么说，对新生事物进行制度层面的推动，毕竟是重要的。纵观国外的情况，大凡发展或实施循环经济的国家，一般说来，其循环经济立法都比较完备。用立法的方法来保障循环经济的实现，已成为各国的普遍做法。

1 简单的回顾

从全球范围来说，循环经济立法只是近 10 年来的事情。它以德国《循环经

济和废弃物处置法》的颁布（1994年9月27日）为标志。此前，德国、日本、美国和欧洲经济共同体虽然有一些现在看来是体现循环经济思想的立法，如德国1972年制定的《废弃物处理法》、日本于1970年公布的《废弃物处理法》、美国于1976年颁布的《资源保护和回收法》、欧洲经济共同体于1975年通过的《废物指令》，但这并不意味着这些国家在20世纪70年代就开始了循环经济立法。因为，那时人们对经济发展的认识还并未上升到发展循环经济的高度，所以也就不可能有循环经济立法的概念。至于上述立法的出现，主要是为了规范人们处理、处置废弃物的行为，避免二次污染的发生以及将有用的废弃物资回收利用。当时的立法者在主观上并没有清晰的循环经济立法的思想，充其量只能说这些立法客观上暗合了我们今天所说的循环经济立法的意思，初步体现了保障和发展循环经济的立法要求。

如果说20世纪70年代人们还没有明确的循环经济立法的概念的话，那么，90年代初，情况则有了明显的变化。1987年，世界环境与发展委员会推出了《我们共同的未来》的报告，明确提出了可持续发展的理论，使人类对“发展”的概念有了全新的认识。人类意识到，此前人类的经济发展是不可持续的发展，因为它是一种简单的从资源到产品再到废物排放和污染物排放的单向线性经济过程。这种发展是以大量地消耗自然资源为前提的，它不仅会导致资源短缺危机，同时还将使环境问题更趋严重。于是，联合国于1992年6月在巴西的里约热内卢召开了“环境与发展”的全球首脑会议，共商人类经济、社会的发展大计。会议明确要求各国政府改变过去那种单纯追求经济增长、忽视对生态与环境保护、忽视对自然资源的有效利用和节约利用的传统发展模式，倡导经济发展必须遵循生态学的规律，合理利用自然资源和环境容量，使物质得到循环利用，实现经济活动的生态化。至此，发展循环经济的思想已然清晰。

随着发展循环经济思想的逐步明确，循环经济立法的问题自然而然地被提了出来，这就有了前面所说的德国《循环经济和废弃物处置法》和其后日本《建立循环型社会基本法》的出台。

从目前的情况来看，日本和德国是当今世界上循环经济立法较为成型的国家。其共同特点有三个方面：

第一，均有大量的关于促进或推动循环经济发展的法律和法规的存在。例如，日本制定了《建立循环型社会基本法》^①、《资源有效利用促进法》^②、《容器

① 国家环境保护总局政策法规司：《循环经济立法选译》，中国科学技术出版社，2003年，第1页。

② 国家环境保护总局政策法规司：《循环经济立法选译》，中国科学技术出版社，2003年，第6页。

和包装物的分类收集与循环法》^①、《特种家用电器循环法》^②、《建筑材料循环法》^③、《可循环性食品资源循环法》^④、《多氯联苯废弃物妥善处理特别措施法》^⑤和《废弃物处理法》^⑥等法律,德国则颁布了《循环经济和废物处置法》^⑦、《污水污泥管理条例》^⑧、《废旧汽车处理条例》^⑨、《废电池处理条例》^⑩、《有机物处理条例》^⑪、《电子废物和电力设备处理条例》^⑫、《废木材处理条例》^⑬和《废物管理技术指南》^⑭等法律、法规和其他规范性法律文件。

第二,促进或推动循环经济发展的法律体系和立法体系已见雏形。从法律体系上来看,两国的循环经济法大体上由四类法律规范构成:

- (1) 促进循环经济发展和推动循环型社会建立方面的综合性法律规范;
- (2) 促进资源有效利用方面的法律规范;
- (3) 促进废旧物资循环利用方面的法律规范;
- (4) 要求对废弃物进行妥善处理、处置方面的法律规范。

从立法体系上来看,两国的循环经济法大体上由三类规范性法律文件所组成:

- (1) 法律,如《建立循环型社会基本法》和《循环经济和废物处置法》;
- (2) 条例,可能即我国所说的行政法规,如《废旧汽车处理条例》、《电子废物和电力设备处理条例》等;
- (3) 指南,可能即我国所说的部门规章,如《废物管理技术指南》等。

第三,采取相同的立法模式,即基本法+单行法的模式,既有一部促进循环经济发展的基本法律,又有若干部相关的单行法律、法规和其他形式的规范性法律文件。前者用于宣示国家在发展循环经济方面的基本政策、规定保障和发展循环经济的基本法律原则、政府的责任等重大问题或事项,后者用于规定保障和发展循环经济方面的具体要求、措施等专门事项。

实践证明,日本和德国在促进循环经济发展方面的立法是比较成功的,基本上达到了促进并保障循环经济发展、推动循环型社会建立的目的。同时,两国循环经济立法的实践,也为各国进行循环经济立法提供了宝贵的、可资借鉴或参考

① 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第25页。

② 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第36页。

③ 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第46页。

④ 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第55页。

⑤ 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第62页。

⑥ 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第81页。

⑦ 国家环境保护总局政策法规司:《循环经济立法选译》,中国科学技术出版社,2003年,第118页。

⑧ 冯之浚:《循环经济导论》,人民出版社,2004年,第375页。

的经验。

2 关于我国循环经济立法的初步思考

我国的循环经济立法究竟应该怎么搞,这是当前我国理论界和实际部门普遍关注的问题焦点。笔者认为,我国进行循环经济立法,应该重点解决好以下几个方面的问题。

2.1 准确把握“循环经济”的科学内涵

这是开展循环经济立法工作的基本前提,它将直接影响到立法的质量或效果,影响到立法目的的实现。

循环经济,又称“资源循环型经济”^①,它作为一种新的经济发展的理念,是在20世纪80年代末和90年代初才出现的,其历史很短,因此至今并没有一个一致公认的定义。从技术层面上来讲,循环经济是与传统经济活动的“资源消费—产品—废物排放”的开放型物质流动模式相对应的“资源消费—产品—再生资源”的闭环型物质流动模式。其技术特征表现为资源消耗的减量化、再利用和再循环^②。从经济运行的方式上来讲,循环经济就是按照自然生态物质循环方式运行的经济模式,用生态学规律来指导人类社会的经济活动。其基本特征为节约资源和资源的循环利用^③。从认识论和发展观上来讲,循环经济则是人们基于对人类和自然界关系的重新认识而提出来的一种新的经济发展思想。其目的是建立一个科学的经济生态系统。

从以上各个不同的角度对循环经济概念所做的考察来看,所谓循环经济,就是指以减少资源消耗、节约资源、提高资源的利用率和资源循环利用率基本特征,以实现物质反复循环流动为目标的经济发展模式。其本质要求是,在社会产品总量不减少的前提下,相应地减少资源和能源的投入,迫使人们将废弃物作为资源重新利用,实现在产品生产、消费过程中的物质和能量的循环,使资源得到最有效的利用;其核心内容是,强调资源的再利用和再循环,尽量延长产品的使用期限,以提高产品的重复使用率,强化废弃物的回收利用,充分发挥资源的内在价值;其基本目标是,使社会再生产过程与自然再生产过程保持协调,维护自然资源再生与发展的能力;其最终目的是,创建一种新型的、先进的经济形态,追求全体社会成员生活福利的最大化,追求经济、社会的可持续发展。

① 冯之浚:《循环经济导论》,人民出版社,2004年,第13页。

② 解振华:《关于循环经济理论与政策的几点思考》,《环境保护》,2004年第1期,第5页。

③ 冯之浚:《循环经济导论》,人民出版社,2004年,第13页。

有关专家认为,在人类面临严重环境问题的今天,循环经济作为一种新的经济发展模式和新的生产方式,是实现可持续发展战略的重要手段,也是解决环境问题的治本之策。正因为如此,以日本、德国为代表的工业发达国家,在 20 世纪 90 年代就开始着手进行促进循环经济发展的相关立法,以提供法律制度保证的方式,推动循环经济的发展。

2.2 进行立法观念的变革与更新

从前述对循环经济概念的分析可知,循环经济实质上就是一种生态经济。生态经济与传统经济运行的根本不同在于,社会的整个生产过程,不再仅仅只是物质资料的生产过程,而是与生态生产过程相互交织和统一运动的生产过程。它要求整个经济活动朝着物质资料生产与生态环境生产有机结合、协调发展的方向运行,要求在考虑自然资源对人类物质生产的保障能力的前提下发展经济。从这一认识出发,进行循环经济立法必须要有一个全新的思路,否则,便不能达到预期的目的。然而,全新的立法思路取决于立法观念的变革与更新。没有观念的变革与更新,新的立法思路是不可能形成的。那么,我们究竟应该进行哪些观念的变革与更新呢?笔者认为,当前,我们主要应该进行以下几个方面的观念变革与更新。

2.2.1 从“末端治理”向无污染、无废物排放转变

我国传统的环境保护立法,明显地体现着污染末端治理,废弃物最终处理、处置的思想。在这种观念的支配下,我们对一些环境法律制度或措施的设计,都是立足于“事后处理”的,例如,“三同时制度”、“限期治理制度”等。这显然不符合循环经济发展的要求。循环经济强调的是产品生产过程中和产品消费过程中的物质循环和能量循环。按照这一要求,在产品的生产过程和消费过程中,基本上应该是没有污染物排放和废弃物产生的,也就不存在对生产活动和消费活动的“副产品”的事后处理问题。因此,在循环经济立法的观念或思路,我们应该实现从污染物排放、废弃物排放的末端治理或处理向无污染、无废弃物排放的方面转变。

2.2.2 从“物为我用”向“物尽其用”转变

长期以来,人类在对自然资源的认识上存在着一个误区,即自然资源是取之不尽、用之不竭的。正是在这种认识的误导下,人类对待自然界和自然资源一直秉承的是传统的物为我用的观念。这种观念导致人类错误地选择了经济发展的模式,即把经济增长完全建立在大量地开发和利用自然资源的基础之上,以至于酿

成了今天的恶果：一方面，自然资源大量地被浪费；另一方面，自然资源急剧地减少或枯竭，“资源危机”随之而至。

循环经济的提出正是为了改变人类经济发展的模式，引导人们用珍惜的态度对待自然界和自然资源，彻底改变过去那种自然资源“取之不尽，用之不竭”的观念，树立“物尽其用”的思想。鉴于此，循环经济的立法也必须无条件地转变观念，变“物为我用”为“物尽其用”。立法应该引导人们建立“没有废物，只有放错了位置的资源”的观念，并保证自然资源得到最有效和最合理的利用。

2.2.3 从“资源无价”向“资源有价”转变

传统的经济学理论认为，没有劳动参与的东西就没有价值，市场经济中没有交易的东西也没有价值。自然资源不是人类劳动的产物，没有人的劳动凝结其中，因此它是没有价值的^①，而没有价值的东西是不会得到珍惜和爱护的。正是在这种理论的指导下，过去各国普遍选择了高投入、高能耗、高污染、低产出的粗放型生产方式。这种生产方式不仅对自然资源造成了破坏，同时也造成了资源的浪费。

诚然，按照马克思主义的价值理论，自然资源作为天赐之物，是没有价值的。但是，自然资源作为人类生活资料和生产资料的来源，作为人类社会经济活动的前提和基础，作为社会经济发展的自然界限，具有特殊的使用价值和物质效用的属性。人类的生产活动，只能服从和利用自然资源和自然条件所固有的属性与功能。人类的劳动，其实也仅仅只是在遵从自然与生态规律的前提下，通过对自然资源的加工、改造，使自然资源所具有的使用价值和物质效用更加聚集、更加突出、更加完善罢了。离开了自然资源和自然条件内含着的特殊使用价值和物质效用功能，仅有人类的劳动，是什么也创造不出来的^②。况且，自然资源作为天赐之物，数量很少，绝非“取之不尽，用之不竭”。另外，每一种自然资源，不论其数量还是质量上的变化都将对整个生态系统的平衡造成影响。正是从这个意义上来说，自然资源是有价值的。有价值的东西，就应该有价格。这样，人们才会珍惜它、爱护它。

循环经济立法，关键的一点就是要建立“资源有价”的观念，通过科学的制度设计，迫使人们尊重自然，最合理地、最有效地利用自然资源，使自然资源能够永远地服务人类。为了达到这一目的，就必须使资源有价。

① 郭艳华：《走向绿色文明》，中国社会科学出版社，2004年，第130页。

② 刘文等：《资源价格》，商务出版社，1996年，第8~9页。

2.2.4 从盲目高消费向“绿色消费”转变

工业文明的出现,社会物质财富的增加,给人类带来了追求物质享受的可能,同时也引起了人与自然之间的尖锐矛盾。因为人类的物质享受是建立在掠夺和占有自然资源的基础之上的。要享受、要高消费就必须向自然界索取,于是就有了偷猎藏羚羊、盗伐珍贵林木现象的出现。加上“消费是拉动经济增长的动力”的误导,人类近几十年来的畸形高消费,客观上导致了人类活动对自然资源的过度索取,最终导致了资源危机的加剧。高消费的另一个恶果是,人们在不断提高消费要求、消费水平的过程中,往往不会考虑废弃物的回收和利用问题,从而又引起了废弃物的环境污染和资源的浪费。因此,发展循环经济立法不可忽视的一点,就是要转变人们的消费观念,引导人们学会“绿色消费”。

所谓“绿色消费”,说到底,就是引导消费者崇尚自然、追求健康并注重节约资源;在进行消费时,应该选择无污染或少污染、无废弃物排放或少废弃物排放、用再生资源生产的产品或可循环利用的产品,注意对产品使用后的处理、处置,使其不污染环境。

绿色消费是符合循环经济发展思想的最佳消费模式。它具有三个方面的基本含义:其一,选择资源消耗最小的产品,因为资源是有限的;其二,选择可循环利用和可回收利用的产品,因为这样可以节约资源;其三,选择废弃物排放最少和对环境友好的产品,因为这有利于环境保护。

培养人的良好的消费观念,是发展循环经济不可缺少的一环。

2.3 关于循环经济立法的基本思路

观念转变问题的解决,是为了正确地进行立法活动。围绕前述观念转变问题的解决,笔者认为,当前我国循环经济立法的基本思路应该定位在“引导”和“促进”两个关键词上。具体说来,现阶段我国的循环经济立法,应该侧重对发展循环经济这一事物的引导、支持、促进和激励,基本目的是为了推动循环经济这一新的经济发展模式的形成和发展,促进节约型社会或循环型社会的逐步建立。从这一条思路出发,建议我国在现阶段可以适时制定一部“循环经济促进法”或“促进循环经济发展法”,旨在对发展循环经济进行引导和促进。

该法主要用于宣示以下几个方面的内容:

- (1) 国家发展循环经济的基本政策;
- (2) 国家发展循环经济的基本法律原则;
- (3) 国家发展循环经济的基本目标;
- (4) 国家鼓励发展循环经济的主要激励措施;

- (5) 政府在发展循环经济中的责任；
- (6) 与发展循环经济相关的管理机构的设置及其职责划分；
- (7) 公民和社会组织在促进循环经济发展活动中的基本权利和义务；
- (8) 公众参与促进循环经济发展活动的基本形式或途径等重大事项。

该法在现阶段的主要作用在于：

- (1) 帮助全社会了解发展循环经济的意义或必要性；
- (2) 明确各级政府在推动循环经济发展工作中的责任或义务；
- (3) 提高全体社会成员的循环经济意识；
- (4) 调动企业、事业单位、公民个人及其他社会组织在推动循环经济发展活动中的积极性；
- (5) 为企业、事业单位、公民个人及其他社会组织开展有利于推动循环经济发展的活动提供支持和服务。

该法在现阶段的基本目的是，引导整个国民经济朝着循环经济的方向转变，并力求缩短这一转变过程所用的时间。

应该强调的是，宣示国家在推动循环经济方面的基本政策，是该法最重要的内容，因为它决定着其他内容的确定。

笔者认为，我国发展循环经济的基本政策至少应该包含下列内容：

- (1) 国家支持和鼓励发展循环经济；
- (2) 国家支持和鼓励建立节约型社会或循环型社会；
- (3) 发展循环经济是中国实施可持续发展战略的基本途径和方法；
- (4) 国家鼓励资源的回收利用；
- (5) 国家鼓励和支持资源再生技术及资源再利用技术的研究；
- (6) 国家推广和鼓励采用资源再生技术和资源再利用技术；
- (7) 国家鼓励发展废旧物资交易市场；
- (8) 国家鼓励和扶持利用废弃物作为生产原料的企业；
- (9) 国家鼓励和扶持资源或能源消耗低、无污染或少污染的企业；
- (10) 国家鼓励和支持发展环保产业；
- (11) 国家倡导绿色消费；
- (12) 国家鼓励公民个人和单位优先购买再生利用产品；
- (13) 政府采购必须优先购买再生利用产品；
- (14) 国家不鼓励生产或使用一次性使用产品；
- (15) 国家组织开展关于发展循环经济的宣传和教育。

“循环经济促进法”或“促进循环经济发展法”应该是现阶段我国关于推动循环经济发展方面的基本法律或主要法律。不过，除了这部法律之外，我国还应