

人口·社会·法制研究

RENKOU SHEHUI FAZHI
YANJIU

(2009年卷)

杨军昌 翦继志◎主 编 郑姝霞 卢正涛◎副主编

贵州省高等学校人文社科研究基地——人口·社会·法制研究中心◎编



知识产权出版社

人口·社会·法制研究

(2009 年卷)

主 编 杨军昌 翦继志
副主编 郑姝霞 卢正涛

知识产权出版社

内容提要

本研究文集收录文稿来源于贵州省高校人文社科研究基地——人口·社会·法制研究中心研究课题、其他课题及相关专题研究成果,涉及人口文化与人口发展、生态环境与法制建设、社会公平与社会和谐、政治发展与政治文明、民族文化与经济发展等方面内容。文集中研究报告和文章均独立成篇,资料丰富,内容具体,针对性强,具有一定的学术与实践参考价值。

责任编辑:王辉

图书在版编目(CIP)数据

人口·社会·法制研究.2009年卷/杨军昌,翦继志主编.
—北京:知识产权出版社,2010.2
ISBN 978-7-80247-911-1

I. ①人… II. ②杨…②翦… III. ①社会科学—文集 IV. ①C53

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第026834号

人口·社会·法制研究(2009年卷)

杨军昌 翦继志 主编 郑姝霞 卢正涛 副主编

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话:010-82000893 82000860 转 8101

责编电话:010-82000860-8129

印 刷:知识产权出版社电子制印中心

开 本:787 mm×1092 mm 1/16

版 次:2010年3月第1版

字 数:670千字

邮 编:100088

邮 箱:bjb@cnipr.com

传 真:010-82000893

责编邮箱:wanghui830811@163.com

经 销:新华书店及相关销售网点

印 张:30.625

印 次:2010年3月第1次印刷

定 价:48.00元

ISBN 978-7-80247-911-1/C·099

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

目 录

第一篇 研究报告类

● 国内循环经济发展趋势、制度及政策研究 … 安和平 陈爱萍 邹 波 赵栋昌	(1)
✦ 我国循环经济发展现状及趋势	(1)
✦ 我国循环经济发展政策、制度	(7)
✦ 我省发展循环经济的政策现状及存在问题	(18)
✦ 建议	(21)
● 民族习惯法与西南民族人口发展——以侗族为例	廖 艳 (23)
✦ 绪 论	(23)
✦ 个案分析——贵州占里习惯法与人口发展	(36)
✦ 民族习惯法影响下的西南民族人口发展的对策	(41)
● 贵州民族自治地区农村人力资源开发的制度创新研究	申 鹏 (49)
✦ 引 言	(49)
✦ 贵州民族自治地区农村人力资源开发的现状、问题及成因分析	(56)
✦ 贵州民族自治地区农村人力资源开发的制度现状、问题及成因分析	(64)
✦ 贵州民族自治地区农村人力资源开发的制度创新体系	(73)
● 贵州人口城市化：产业、就业与制度	杨应旭 (83)
✦ 人口城市化的文献回顾	(84)
✦ 贵州人口城市化发展历程及现状	(89)
✦ 人口城市化的要素：人口、产业、就业、产业集聚与制度	(92)
✦ 贵州人口城市化结果的理论分析	(102)
✦ 贵州人口城市化模式选择	(107)
✦ 促进贵州人口城市化进程的策略	(110)
● 乌当区民族乡生态文明建设研究	杨军昌 李永贤 杨旭 廖艳等 (115)
✦ 生态文明建设的背景和基本内涵	(115)
✦ 乌当区少数民族乡生态文明建设的重要性和紧迫性	(117)
✦ 乌当区少数民族乡生态文明建设的优势、指标体系、发展预测及目标	(121)
✦ 乌当区少数民族乡生态文明建设的总体思路及对策	(131)

第二篇 学术论文类

人 口

- ◆中国西部少数民族人口受教育状况分析 黄荣清 (143)
- ◆少数民族人口政策与西藏人口发展 马正亮 (152)
- ◆冲突与和谐视野下的中国人口增长问题思考 陈 斌 (165)
- ◆浅析民族地区人口流动问题 宋 帅 (172)
- ◆人口社会学视角下的贵州牌坊村“光棍”现象思考 李永贤 (180)
- ◆贵州少数民族人口法律文化研究 常 岚 (186)
- ◆黔东南州农村留守老人生活现状及思考——以剑河县、三穗县为例 唐莎莎 (195)
- ◆生育文化转型对贵州生育率的影响 郑妹霞 (200)
- ◆贵州人口信息资源整合初探 朱青松 (211)

社 会

- ◆云南丽江纳西族、澜沧拉祜族殉情自杀问题研究 李建军 (217)
- ◆城乡统筹视野下解决农民工就业问题的政府行为研究 凌 玲 申 鹏 (222)
- ◆西部民族地区贫困与反贫困问题探析 李致江 (229)
- ◆浅析我国户籍制度带来的公民权利不平等 吴 文 (235)
- ◆关于流浪儿童“自我管理”的若干思考 赖雯婷 (241)
- ◆社会性别视角下的家庭暴力问题分析 何晓艺 (247)
- ◆大学生“村官”基层社会关系特质研析
——以福建泉州为例 武艳华 刘计峰 (253)
- ◆农村养老保障制度运行困境探析——以贵州为例 罗洪菊 罗洪敏 (260)
- ◆贵阳市区老年人生活照料问题探讨 高琳薇 (267)
- ◆贵州省科技投入与经济增长的灰色关联研究 申 鹏 凌 玲 (275)
- ◆贵州省城乡收入差距的动态预测分析 熊德斌 黄 梅 (283)
- ◆农民组织化问题初探——基于对黔东南地区的实地调查 邹晓抒 (288)
- ◆农民工回乡创业现象的社会学思考——以贵州为个案 彭 华 (295)
- ◆通婚圈研究综述——以社会学、人类学学科为视野的讨论 周贤润 (301)

法 制

- ◆依法推进科研院所产权制度改革 葛继志 (309)
- ◆论探矿权的含义、性质及客体——以探矿权的具体内容为分析基础 ... 方 印 (313)
- ◆关于构建我国环境公益诉讼制度 李卫国 (321)
- ◆从突发公共事件来谈依法行政与服务型政府 吴红宇 (327)

◆ 浅析民间法的法理依据和社会基础	张朝霞 (331)
◆ 简论生态文明建设的环境法治保障	马凤娟 (339)
◆ 中世纪政教关系对现代法政思潮的影响	李昌超 (343)
◆ 法律视野下的试婚现象	张 露 (348)
◆ 试论国有企业合同管理风险防范机制的完善 ——以盘江煤电集团公司为例	钟佳萍 王 亮 (353)
◆ 试论公民出生户籍登记有关问题	郭 建 (358)

政 治

◆ 人类社会政治文明视野中的威权政治	卢正涛 (363)
◆ 略论社会公平与社会和谐	熊永兰 (368)
◆ 论经济法对社会弱势群体的保护	徐娜娜 (374)
◆ 论我国市场经济与民主法制的关系	杨永苏 杨宏元 (380)
◆ 浅议实事求是是中国化马克思主义的精髓	苗 圃 (384)
◆ 从“两个必然”到“两个绝不会”——看社会发展的一般规律	张 君 (388)

民 族

◆ 浅谈黔西北彝族古籍整理与开发利用	王应忠 (395)
◆ 赫章县彝族古籍述论	苏世成 王秀平 (398)
◆ 赫章彝族的祭祀文化	龙正清 王秀平 苏世成 (408)
◆ 浅析贵州威宁县彝族服饰的特点	向 琨 (417)
◆ 近代三门塘男女平等思想的表现及原因	杨蕴希 (425)
◆ 瑶族婚姻制度的变迁	孙晓黎 (429)
◆ 维吾尔族妇女现实生存状况调查分析 ——以对新疆喀什地区 100 名城乡维族妇女的调查为例	李智环 (434)
◆ 传统丧葬文化略论	张 倩 (439)

其 他

◆ 大学校长选拔的误区研究	洪晓婧 (449)
◆ 立足本土, 夯实基础, 打造贵州大学 MBA 教育品牌 ——关于贵州大学 MBA 教育发展的思考	陈 岗 (454)
◆ 安顺学院如何更好地为地方经济与社会发展服务	范允龙 (459)
◆ 关注大四学生心理健康问题	刘 郁 罗洪菊 夏 江 (468)
◆ 浅议贵州旅游业发展存在的问题与对策	陆嘉男 (475)
◆ 人民币升值对贵州产业结构影响及实证分析	赵施迪 王秀峰 (478)
◆ 贵州省水资源可持续发展初步探究	杨 莲 崔新锋 (486)

● 国内循环经济发展趋势、制度及政策研究[●]

安和平 陈爱萍 邹波 赵栋昌[●]

大力发展循环经济转变经济增长方式,是我省建设新型能源基地、新型工业基地、发展现代农业的有效途径;发展循环经济是有效缓解资源约束,促进资源持续利用的战略抉择;发展循环经济是削减污染物排放,从根本上改善环境质量的有力措施;发展循环经济是形成新的经济增长点,加快构建和谐社会的关键举措;发展循环经济是提高地区经济竞争力,实现贵州历史性跨越的重要途径;发展循环经济是坚持以人为本,实现可持续发展的本质要求,应对贸易保护主义的必然选择。法律保障、政策引导和激励是发展循环经济的重要保证。与全国各省(区、市)相比,我省循环经济起步较早,工作进展明显,但循环经济只在清洁生产和资源循环利用上取得了一些成效,产业间的生态工业网络、整个社会的废物回收和再利用体系,乃至循环经济发展的基本途径(模式)尚未形成,促进循环经济发展的政策体系建设严重滞后,已成为加快我省循环经济发展的关键制约因素。了解国内循环经济发展趋势、制度及政策,总结我省发展循环经济的政策现状、分析存在的问题,提出促进我省循环经济发展的政策建议,对促进我省循环经济健康、快速发展具有重要意义。

✧ 我国循环经济发展现状及趋势

一、我国循环经济发展现状

在我国,循环经济理念由原上海市计划委员会 1998 年从欧洲引入。在此之前,具有循环经济内涵的一些实际工作已经开展[●],如废旧物资的回收利用,以沼气为中心的生态农业,清洁生产的引入与实施等,只是这一理念没有提高到战略高度加以重视。1998 年 9 月,诸大建在《科技导报》、《上海经济研究》、《社会科学》等杂志上发表“可持续发展呼唤循环经济”等文章,在总结国外有关企业生态效率、生态产业园区、

● 本文得到贵州省软科学黔科合体改字(2007)2008 号项目资助。

● 作者简介:安和平,男,贵州大学人口研究中心教授;陈爱萍,女,贵州大学继续教育学院教师;邹波,男,贵州大学人口研究中心 2007 级硕士研究生;赵栋昌,男,贵州大学人口研究中心 2007 级硕士研究生。

● 蒋应时.上海循环经济发展报告(2005)[M].上海:上海人民出版社,2005.



社会静脉产业等思想的基础上阐述了循环经济的思想及其对中国可持续发展的意义^{①②③}。进入新世纪,应对我国经济持续快速增长,资源、能源供应不足的矛盾与环境问题日益突出的形势,原国家环保总局从2000年开始积极推动,先期在全国范围启动建设生态工业示范园区(基地)试点工作,作为循环经济的试验田^④。从2001年先后批准了贵港国家生态工业(制糖)建设示范园区(环函[2001]170号)、南海国家生态工业建设示范园区暨华南环保科技产业园(环函[2001]293号)以来,到2009年1月7日国家环境保护部已先后批准建设国家生态工业示范区33个,遍及全国15个省(市、区)。其中,苏州工业园区国家生态示范园区等3个生态工业示范区已通过验收批准命名为国家生态工业示范园区。生态工业园区建设的试点不仅覆盖制糖、造纸、化工、水泥、冶金等传统行业,也有电子、环保、汽车、生物化工等高科技行业。通过试点工作,我国在生态工业园区建设和管理上积累了一定经验,为进一步推动现有工业园区向生态化方向转型,不断提升园区的生态化水平,加速我国新型工业化进程起到了示范作用,探索出的一套建设标准和管理制度为推进我国循环经济的全面试点提供了经验借鉴。

以国务院2005年7月发布22号文件《国务院关于加强发展循环经济的若干意见》为标志,我国循环经济工作开展了全面的试点工作。2005年10月27日经国务院同意,发展改革委、环保总局、科技部、财政部、商务部、国家统计局联合下发通知,正式启动82家单位作为国家循环经济第一批试点单位^⑤。第一批试点单位还包括:钢铁、有色、化工在内的7个重点行业的42家企业,再生资源回收利用等4个重点领域的17家单位,国家和省级开发区、重化工业集中地区和农业示范区等13个产业园区,资源型和资源匮乏型(涉及东、中、西部和东北老工业基地)的10个省份和城市,作为第一批国家循环经济试点单位。国家发改委会同国家环保总局、科技部等有关部门研究出台了“循环经济试点工作方案”,明确“开展循环经济试点工作,要紧紧围绕实现经济增长方式的根本性转变,以减少资源消耗、降低废物排放和提高资源生产率为目标,以技术创新和制度创新为动力,积极推进结构调整,加快技术进步,加强监督管理,完善政策措施,为建立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激励约束机制,制定循环经济发展中长期战略目标和分阶段推进计划奠定基础”。循环经济试点工作总体目标是“在钢铁、有色、化工、建材等重点行业探索循环经济发展模式,树立一批循环经济的典型企业;在重点领域完善再生资源回收利用体系,建立资源循环利用机制;在开发区和产业园区试点,提出按循环经济模式规划、建设、改造产业园区的思路,形成一批循环经济产业示范园区;探索城市发展循环经济的思路,形成若干发展循环经济的示范城市”。按照循环经济试点工作方案要求,各地组织编报

① 诸大建.可持续发展呼唤循环经济[J].科技导报(北京),1998(9).

② 诸大建.循环经济与上海可持续发展[J].上海环境科学,1998(10).

③ 诸大建.循环经济:上海跨世纪发展途径[J].上海经济研究,1998(10).

④ 国家生态工业示范园区建设全面展开已批准24个,人民网,2007年05月22日。

⑤ 国家发改委等六部委,关于组织开展循环经济试点(第一批)工作的通知,特急发改环资[2005]2199号。



了试点实施方案,提出了试点工作的目标、主要任务、重点项目和保障措施。

在第一批循环经济试点工作虽取得了阶段性成果,成效逐步显现的基础上,针对面临问题和困难。2007年12月13日国家发展改革委、环保总局、科技部、财政部、商务部、统计局以发改环资〔2007〕3420号文下发了《关于组织开展循环经济示范试点(第二批)工作的通知》,再组织96家单位开展第二批循环经济试点。围绕实现节能减排目标,对第一批试点进行补充和深化。第二批试点工作仍从重点企业、资源综合利用领域、产业园区和省市四个方面开展,重点企业除继续选择资源能源消耗高、污染排放强度大的钢铁、有色、煤炭、电力、化工、建材等行业中重点企业开展试点外,还选择第一批试点尚未涉及、对实现节能减排目标有重要意义的农业、矿产资源、皮革、食品、包装、纺织印染等行业,选择这些行业中有代表性、工作基础比较好、节能减排潜力大的重点企业作为试点单位;资源综合利用领域选择再生资源拆解加工利用集散市场、废旧金属再生利用、装备再制造、废旧电池及城市生活垃圾资源化等有典型示范意义的相关企业和地方政府开展试点;产业园区重点选择资源消耗高、节能减排任务较重的重化工业集聚区、产业关联度高的工业园区和集约型农业生产、农产品加工、农业废弃物综合利用一体化的农业园区,依托园区内骨干企业或已有园区管理部门开展试点,按循环经济发展理念进行规划、建设和改造;省市试点选择以重化工业为支柱产业的资源型城市,能源水资源短缺、资源约束矛盾突出的城市以及依靠高科技、轻型产业结构推进循环经济发展的典型城市或省市,依托有关省、市(直辖市、计划单列市和地县级城市)政府开展试点。从加强组织领导、编制实施方案、认真组织实施、重点项目申报、切实加强管理、监督检查和验收等六个方面明确了第二批试点工作要求。

到2008年底,国家发改委、环保部、科技部、财政部、商务部、统计局等六部委两批共组织178家单位进行循环经济试点,涉及11个重点行业的82家企业,5个重点领域的34家企业,26个产业园区(重化工集聚区)、10省(市、区)和15个城市,加上国家环境保护部批准建设的30个国家生态工业示范园区或示范基地和已建成的3个国家生态示范园区。国家循环经济试点工作全方位推进,试点工作取得明显成效。通过试点,在钢铁、有色、化工、建材等重点行业探索循环经济发展模式,树立一批循环经济的典型企业;在重点领域完善再生资源回收利用体系,建立资源循环利用机制;在开发区和产业园区试点,提出按循环经济模式规划、建设、改造产业园区的思路,形成一批循环经济产业示范园区;探索城市发展循环经济的思路,形成若干发展循环经济的示范城市。

二、我国循环经济发展趋势

1. 发展循环经济进入依法推进阶段,成为政府工作重点

《中华人民共和国循环经济促进法》从2009年1月1日起正式实施,标志着我国循环经济发展进入依法推进阶段。在此之前,全国各省(市、区)把发展循环经济纳入政府工作重点,开展了不同层面的循环经济推进工作,探索发展循环经济有效模式。贵阳市、深圳经济特区分别制定了循环经济的地方法规。早在2004年贵阳市就颁布了我

国发展循环经济的第一部地方性法规——《贵阳市循环经济生态城市条例》，制定了《贵阳市循环经济试点工作实施方案》，成为我国最早开展循环经济试点的城市。《深圳经济特区循环经济促进条例》从2006年7月1日起实施，《深圳经济特区循环经济促进条例》确定了发展循环经济的规划计划、发展评价等十项基本制度，即：发展循环经济的规划、计划制度，循环经济发展评价制度，抑制废弃物产生制度，清洁生产审核制度，政策扶持制度和淘汰制度，绿色消费制度，政府绿色采购制度，财政补贴制度和资金支持制度，政绩考核制度，宣传教育制度。其中把循环经济发展的成效作为政绩考核的主要内容令人瞩目。部分省市制定了发展循环经济的专项规划，设立了专项资金，支持循环经济示范项目和技术开发。2002年，上海市发展计划委员会正式立项将“建立发展上海循环经济”作为2002年上海市政府的一项重要研究课题。2006年6月，上海出台了《上海市循环经济白皮书》，提出到2010年，上海初步建成全国循环经济示范城市；地、水、原材料等资源的节约及废弃物的利用；制订发展循环经济的相关法规等内容，并确定浦东新区为上海循环经济试点区。目前，上海在清洁生产、节能、节水、废弃物资源化等方面已经开展了大量工作并处于全国领先水平。江苏在2003年结合生态省建设，制定了发展循环型工业、循环型农业、循环型服务业和循环型社会的专项规划，在此基础上形成了江苏省循环经济发展总体规划，开展了全省范围内的循环经济推进工作。山东省则提出了发展循环经济的“点、线、面”和“八创建活动”模式，使循环经济的试验示范无论在数量、规模和质量上都取得了显著的进展。辽宁省提出了影响广泛的“3+1”模式。发展循环经济已体现在国家及各省（市、区）“十一五”规划之中，并得到有效落实。

2. 以发展循环经济企业和建设生态园区改造现有的工、农业生产体系

建设生态工业体系和建设生态农业体系是生产领域的核心内容，是走新型工业化道路和发展现代农业的本质要求。以发展循环经济企业和建设生态工业园区改造现有的工、农业生产体系正在积极推进。

首先，制度化、法律化推进清洁生产审核取得了很大的进展，为企业发展循环经济奠定了良好基础。企业层次的循环经济是以清洁生产为主体的企业内部循环，企业清洁生产是循环经济发展的基石。2003年1月1日，《中华人民共和国清洁生产促进法》正式实施，国家发展和改革委员会和原国家环境保护总局于2004年8月16日制定并审议通过了《清洁生产审核暂行办法》，首次提出了“强制性清洁生产审核”。原国家环保总局于2005年12月13日出台了《重点企业清洁生产审核程序的规定》，重点指出了需要进行强制性清洁生产审核的工作程序和要求。从2004~2007年，全国在纺织、化工、钢铁、电力、有色、建材、酿酒等20多个行业开展了7624家企业的清洁生产审核，其中重点企业强制性清洁生产审核2977家；完成验收3273家；提出清洁生产方案达12万个，其中实施的方案10.2万个，这4年全国清洁生产方案资金投入总计232.8亿元。^①仅2007年，依法在当地主要媒体公布应当实施清洁生产审核的1136家重点企

① 2009年清洁生产审核急需建立三级体系、全国范围内加快大面积展开、提高质量，2009-01-07，中国环境报。http://www.eia8.com/news/china/200901/07-1236.html.



业名单；各地有 1519 家重点企业开展了强制性清洁生产审核。通过清洁生产审核提出清洁生产方案 54124 个，已经实施 47328 个；实施清洁生产方案投入资金总计 138.2 亿元；因实施清洁生产削减 COD 9.5 万吨、SO₂ 7.1 万吨，节水 3.8 亿吨、节电 36.9 亿度、节煤 704.0 万吨，取得经济效益 58.9 亿元。通过实施清洁生产方案，辽宁、山东和江苏等省份减排 COD 成效显著；云南、重庆和山西等省份减排 SO₂ 成效显著；江苏、河北和辽宁等省份取得了显著的经济效益。企业实施清洁生产大大地促进了企业循环经济的发展。

其次，重点行业企业循环经济试点大大推动重点行业循环经济的发展。目前，进入国家循环经济试点企业通过技术创新和体制机制创新，探索行业发展循环经济的有效模式和行业循环经济先进适用技术，已初步形成了一批发展循环经济的典型企业。在第一批国家循环经济试点企业中，在钢铁工业方面，济南钢铁集团先后经历了节能降耗、清洁生产和发展循环经济三个阶段。2005 年与 1995 年相比，吨钢综合能耗降低 44%，累计节约标准煤 1800 万吨，价值 120 亿元。工业用水复用率达到 97.3%，吨钢综合消耗新水降到 3.6 立方米，在钢产量增加 5 倍多的情况下消耗新水总量基本没有增加。有色金属工业方面，中铝公司从铝土矿开采、氧化铝制取、点解铝冶炼到铝的深加工，已经形成了一整套达到世界先进水平、具有自主知识产权的核心技术，引进和消化吸收了一批关键技术，为发展循环经济奠定了基础。铜陵有色公司在循环经济发展模式方面进行了积极的探索，提出采选、冶炼、加工、化工四个循环经济圈的规划和循环经济评价指标体系，并进行了量化。化工行业方面，贵州宏福实业开发有限总公司在短短的几年时间内，建设成为我国最大的磷肥生产基地，通过大力开展技术创新，积极探索和发展循环经济，成为发展循环经济的先进典型。新疆天业公司以烧碱、聚氯乙烯为龙头，充分依托新疆资源优势，大力发展循环经济产业链，在产业布局上注重各大产业循环式组合；同时产业内部实现资源的高效循环利用。上海化学工业区以循环经济理念建设化工园区，努力实现园区污染物“零”排放。山东鲁北企业集团总公司通过多年实践，已形成磷铵、硫酸、水泥联产，海水“一水多用”，清洁发电与盐、碱联产三条循环经济产业链。

第三，生态化改造开发区、工业园区为生态工业园区，是园区实现循环经济的发展方向。生态工业园的建设既可以提高资源、能源的利用效率，增加经济、社会效益，又可以保护和建设生态环境，是园区实现循环经济的重要途径。生态工业园发展模式追求产业、基础设施、人居环境和社会消费四大体系的协调和共进。^①生态工业园区是依据循环经济理念、工业生态学原理及清洁生产要求设计建立的一种新型工业园区，是区域层面循环经济的表现形式和具体实践。通过园区的创建，可加快实现工业园区的生态化改造，促进我国工业粗放型增长方式的转变和高新技术产业发展，从根本上缓解环境污染的压力。其最基本的目标和出发点是实现区域层面节能减排。迄今为止，国家环保部已批准建设 33 个国家生态工业示范园区，综合类园区 24 个，其中，有 10 个是对国家级经济技术开发区实施生态化改造建设，5 个是对国家高新技术产业开发区实施生态化

① 冯之浚，刘燕华，等：我国循环经济生态工业园发展模式研究[J]．中国软科学，2008（04）．

改造建设,1个是对国家级保税区生态化改造建设,1个是对环保产业园生态化改造建设,6个是对省级工业园区生态化改造建设。行业类园区8个,覆盖了制糖、电解铝、盐化工、矿山开采、磷煤化工、海洋化工、钢铁和煤化工等行业;静脉产业类园区1个。2008年3月,国家生态工业示范园区建设领导小组办公室组织专家对苏州工业园区、苏州高新技术产业开发区、天津经济技术开发区国家生态工业示范园区进行了现场验收,成为首批国家生态工业示范园区。国家生态工业园示范区建设取得显著的实践和经验表明,生态工业示范园区建设是落实科学发展观的成功探索,是新型工业化发展的有效模式,对于解决结构性污染和区域性污染,调整产业结构和工业布局,实现节能减排,建设资源节约型、环境友好型社会具有十分重要的意义。

2008年,环境保护部、商务部、科技部共同召开了国家生态工业示范园区建设工作会议,交流和总结国家生态工业示范园区建设的初步成果,讨论存在的问题,研究下一阶段的工作,对国家级经济技术开发区、国家高新技术产业开发区生态化改造和产业升级进行部署。明确提出国家生态工业示范园区建设是当前国家级经济开发区和国家级高新科技园区今后发展的方向。虽然目前国家级生态工业园区的创建工作还只是针对国家级园区,但是其相关标准和指南将对全国各类工业园区的生态化转型提供具体的指导和有力推动。因此,建设生态工业园区对经济技术开发区、高新技术产业开发区、工业园区(工业聚集区)进行生态化改造和产业升级是循环经济的重要发展方向。

第四,大力发展生态农业促进农业循环经济发展。北京市密云县十里堡镇等5个镇、县作为农业行业代表,内蒙古塞飞亚集团有限公司和贵州茅台集团等6家企业作为农产品加工行业代表进入国家循环经济试点单位(第二批),说明农业(林业)和农产品加工已成为我国发展循环经济的重点行业。农业生产领域发展循环经济应加强生态农业体系建设,积极调整农业生产布局和产品结构,大力推进有机和无公害农产品,综合利用秸秆,利用和处理好畜禽粪便,大力发展沼气工程,解决农村能源问题,促进农业生态系统的物质、能量的多层次利用和良性循环,实现经济、生态和社会效益的统一。未来的发展重点是要完善相关法律法规和激励政策体系,在已有模式的基础上,按照循环经济的理论和国家发展战略的要求,扩大生态农业的规模,提升各种模式的水平。积极推广“一池三改”模式,以农村沼气建设为重点,技术创新为手段提高农村“一池三改”水平,实现推进农业生产发展、资源回收利用与改善农民生产生活条件“三赢”;推广“四位一体”能源生态模式打造新型高效现代农业;创造条件推广农作物秸秆气化集中供气模式,提高能源利用效率与无污染排放;推广废弃秸秆压缩固化成型可替代煤技术和“节地、节水、节材、节能”等农业新技术;大力扶持和培育农产品加工龙头企业的同时,按循环经济要求实施节能、降耗、减污,向循环经济企业转化。

3. 加强静脉产业发展是消费领域推进循环经济发展的重要方向和途径

静脉产业(资源再生利用产业)是以保障环境安全为前提,以节约资源、保护环境为目的,运用先进的技术,将生产和消费过程中产生的废物转化为可重新利用的资源和产品,实现各类废物的再利用和资源化的产业,包括废物转化为再生资源及将再生资



源加工为产品两个过程^①。工业废弃物再利用、资源化产业、生活（消费）废弃物再利用、资源化产业既是消费领域的重点之一，又是连接生产与消费领域的纽带，是循环型社会的基本标志。我国废物问题的逐步突出，废弃资源再生利用日显重要。根据推进行业发展循环经济和节能减排的需要，加强静脉产业发展的指导和引导，推进废物循环代谢链形成。其发展重点是在重点行业建设生态工业示范园区；在深入调查的基础上，提出国家静脉产业发展布局规划，培育和建设静脉产业类生态工业园区。目前，我国选择再生资源回收利用体系建设、再生金属回收利用、废旧金属再生利用、废电子、废轮胎、废电池回收利用、包装物回收利用、再制造等领域 34 家单位开展试点。通过试点，建立和完善再生资源回收网络，明确回收处理技术路线，提出再生资源循环利用模式，在不同领域探索建立生产者责任制，制定法规，完善政策，建立与市场经济体制相适应的再生资源回收利用体系。

4. 循环经济与区域可持续发展结合成为循环经济“大循环”的发展方向

循环经济区域发展模式是在区域基础设施体系和生态系统支撑下的生产和消费领域和生态工业体系、生态农业体系、绿色服务业体系及静脉产业的有机组合和共生。也就是说，只有当一个地区建立了生态工业、生态农业和绿色服务业体系，其经济增长方式才能发生根本转变，才有可能形成可持续的生产模式，构成不同产业体系之间的循环和共生体系；同时，只有建立了发达的废弃物再利用、资源化产业体系，整个区域的“资源—产品—再生资源”循环才能够转动起来，形成可持续消费模式，并与可持续生产模式对接，构成区域“大循环”。目前，北京市、辽宁省、上海市、江苏省、山东省、重庆市（三峡库区）、天津市、山西省、浙江省、河南省、甘肃省和宁波市、铜陵市、贵阳市、鹤壁市、青岛市、深圳市、邯郸市、阜新市、白山市、七台河市、淮北市、萍乡市、荆门市、榆林市、石嘴山市、石河子市等 27 个省市正在开展循环经济区域模式试点。循环经济与区域可持续发展实践结合循环经济“大循环”的发展方向，发展循环经济已成为生态省（城市）建设的核心内容，成为可持续发展实验区建设的重要主题。有了循环经济理念和循环经济体系，生态省（城市）将以最节约和最高效的方式运行。

❖ 我国循环经济发展政策、制度

一、推进清洁生产的政策、制度及组织体系

1989 年，联合国环境规划署提出推行清洁生产的行动计划后，清洁生产的理念和方法开始引入我国，有关部门和单位开始研究如何在我国推行清洁生产。1992 年 8 月，

^① 国家环境保护总局发布，中华人民共和国环境保护行业标准，静脉产业类生态工业园区标准（试行），2006-09-01 实施。



国务院制定了《环境与发展十大对策》，提出：“新建、改建、扩建项目时，技术起点要高，尽量采用能耗物耗小、污染物排放量少的清洁生产工艺。”清洁生产成为解决我国环境与发展问题的对策之一。随后开展了清洁生产的立法，在1993年到2002年，与清洁生产有关的法律中，如《节约能源法》、《大气污染防治法》、《环境噪声污染防治法》和《固体废物污染环境防治法》等法律中，都增加了清洁生产这方面的内容。在这些法律的基础上，2002年6月29日，九届全国人大常委会第28次会议审议通过了《中华人民共和国清洁生产促进法》（以下简称《清洁生产促进法》），该法是我国第一部以污染预防为主内容的专门法律，是我国全面推行清洁生产的新里程碑，该法从2003年1月1日起实施标志着我国清洁生产进入了法制化的轨道。从2003年开始进入清洁生产有章可循阶段。国家发改委和原国家环保总局于2004年8月16日制定并审议通过了《清洁生产审核暂行办法》，首次提出了“强制性清洁生产审核”。为了规范中央补助地方清洁生产专项资金的使用管理，财政部制定了《中央补助地方清洁生产专项资金使用管理办法》（财建〔2004〕343号）。原国家环保总局于2005年12月13日出台了《重点企业清洁生产审核程序的规定》，重点指出了需要进行强制性清洁生产审核的企业。为了充分发挥清洁生产对完成“十一五”污染物减排目标的促进作用，深入推进全国重点企业清洁生产工作的开展，环境保护部2008年7月1日下发了《关于进一步加强重点企业清洁生产审核工作的通知》，对清洁生产审核评估、验收做了规定。这些文件的出台，把《清洁生产促进法》落实为可操作性的规章制度，使得我国清洁生产工作的开展有章可循。

在推进清洁生产过程中，我国还建立了清洁生产的技术、标准和人才保障体系。为全面推进清洁生产，引导企业采用先进的清洁生产工艺和技术，积极防治工业污染，2000年2月15日原国家经贸委发布了《国家重点行业清洁生产技术导向目录》（第一批）；2002年3月27日原国家经贸委和国家环境保护总局公布《国家重点行业清洁生产技术导向目录》（第二批）；2006年11月27日国家发展改革委和原国家环保总局发布了《国家重点行业清洁生产技术导向目录》（第三批），形成推进清洁生产的技术支撑。为规范清洁生产审核，从2003年4月18日以来，原国家环保总局先后《清洁生产标准 石油炼制造业》等近30项环境保护行业标准。2007年1月22日国家发展改革委、原国家环境保护总局发布国家清洁生产专家库专家名单（第一批）的公告^①，标志着推进清洁生产有了专家队伍，为全面推进清洁生产建立了人才保障。

至目前为止，我国出台了相对全面的清洁生产法律、法规和制度，尤其是对重点企业清洁生产审核的法律体系和规章制度体系已经基本建成，但是，国家推进清洁生产的组织体系相对落后，审核机构行为不规范，没有明确专门的机构对其进行指导和管理。任何法律、法规制度的贯彻执行最终都要由组织体系去完成，重点企业清洁生产审核也一样，只有建立强有力的和完善的组织规范体系，才能真正贯彻落实国家的相关法律、法规和政策制度。需要加快构建国家重点企业清洁生产审核三级推行体系，提高审核

① 国家发展改革委公告2007年第5号。



质量^①。

二、推进循环经济发展的政策、制度

1. 发展循环经济有法可依，基本政策仍需完善

为加快推进循环经济发展，促进经济增长方式转变，我国发展循环经济已有一个指导性文件和一部法律。2005年7月国务院出台22号文件《国务院关于大力发展循环经济的若干意见》，是我国发展循环经济的指导性文件；2005年10月10日，22号文件明确提出了2010年的发展目标，即：要建立比较完善的发展循环经济法律法规体系、政策支持体系、体制与技术创新体系和激励约束体制。资源利用效率大幅度提高，废物最终处置量明显减少，建成大批符合循环经济发展要求的典型企业。推进绿色消费，完善再生资源回收利用体系。建设一批符合循环经济发展要求的工业（农业）园区和资源节约型、环境友好型城市。针对上述目标，制定了相应的指标并量化，同时提出了发展循环经济的重点环节和重点工作。上述内容在“十一五”规划中得到落实和强调。

2009年1月1日《中华人民共和国循环经济促进法》正式实施，标志着我国循环经济发展进入到了依法推进，法制化管理的新阶段。《循环经济促进法》确立了循环经济发展的基本法律制度和政策框架体系，同时需要国务院及有关部门按照有关规定的要求，制定配套的行政法规、行政规章和技术规范与标准，确保法律得到有效实施。目前，与《循环经济促进法》配套规定有些已经出台并实施了，但仍需要进一步完善配套规定，增强法律实施的操作性，切实保障循环经济促进法的有效实施；需要建立和完善与《循环经济促进法》要求一致的制度；需要完善相关政策，逐步建立起政府推动、市场引导、企业实施、公众参与的有利于循环经济发展的良好机制；需要坚持依靠科技进步和科技创新，把“减量化、再利用、资源化”的技术落实到生产、流通等各个环节，促进采用节约资源能源、新技术、新工艺，努力调整产业结构和产品结构，为促进循环经济发展提供技术支撑和保障。以保证《循环经济促进法》的实施效力。

全国人大常委会副委员长陈至立在2008年12月19日北京联合召开循环经济促进法座谈会上提出“循环经济促进法是一部关系节能减排和建设资源节约型、环境友好型社会以及生态文明的重要法律。颁布实施循环经济促进法，是我国经济社会发展中的一件大事，是全面落实科学发展观、依法推进经济社会又好又快发展的现实需要，是落实党中央提出的实现循环经济较大规模发展战略目标的重要举措，为促进经济发展模式转变、进一步加强环境保护提供了法律保障，标志着我国发展循环经济步入了法制化管理的轨道。贯彻实施循环经济促进法、发展循环经济还将推动形成新产业和一批新产品，对拉动内需和创造新的就业岗位、解决民生问题都具有十分积极的意义。”

但是，我国发展循环经济的基本规划尚未制定，仅有部分省（区市）制定了中长期循环经济发展战略规划，如山西省、江西省、湖南省和江苏省等制定了《循环经济发展规划》。

① 国家发展改革委公告2007年第5号。

2. 建立起与《循环经济促进法》相关的部份配套的法律

主要有:《中华人民共和国矿产资源法》、《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国电力法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国可再生能源法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国放射性污染防治法》、《中华人民共和国环境影响评价法》等。

3. 建立起《循环经济促进法》部分相关配套的行政法规和政策

1985年9月30日国务院批转国家经委国务院批转国家经贸委等部门《关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定》,国家鼓励企业积极开展资源综合利用,对综合利用资源的生产和建设,按照所附《资源综合利用目录》实行优惠政策;在这一政策的鼓励和引导下,我国资源综合利用取得一定的成绩。但资源消耗高、利用率低,废物综合利用和无害化处理程度低等问题仍然普遍存在。为适应经济增长方式转变和实施可持续发展战略的需要,推动资源综合利用工作国务院批转国家经贸委等部门《关于进一步开展资源综合利用意见》(国发〔1996〕36号)。进一步明确了资源综合利用的范围资源综合利用主要范围,修订了《资源综合利用目录》;为规范报废汽车回收活动,加强对报废汽车回收的管理,保障道路交通秩序和人民生命财产安全,保护环境国务院出台了《报废汽车回收管理办法》(国务院令(2001)第307号);为规范认可机构、认证机构的活动和管理《中华人民共和国认证认可条例》(国务院第〔2005〕390号令);为更好地保护耕地和节约能源国务院颁发《关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知》(国办发〔2005〕33号);为推进节约型社会建设国务院出台了《国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》(国发〔2005〕21号);为加强和改善宏观调控,进一步转变经济增长方式,推进产业结构调整和优化升级,保持国民经济平稳较快发展,国务院出台了《促进产业结构调整暂行规定》(国发〔2005〕40号)及国家发改委以第40号令发布了配套文件——《产业结构调整指导目录》(2005),《规定》明确了产业结构调整的方向和重点,要求各省、自治区、直辖市人民政府要将推进产业结构调整作为当前和今后一段时期改革发展的重要任务,建立责任制,狠抓落实,结合本地区产业发展实际,制订具体措施,合理引导投资方向,鼓励和支持发展先进生产能力,限制和淘汰落后生产能力,防止盲目投资和低水平重复建设,切实推进产业结构优化升级。各有关部门要加快制定和修订财税、信贷、土地、进出口等相关政策,切实加强与此政策的协调配合,进一步完善促进产业结构调整的政策体系。为了加强民用建筑、公共机构的节能管理,降低民用建筑使用过程中的能源消耗,提高能源利用效率,国务院出台了《民用建筑节能条例》(国务院令〔2008〕第530号),《公共机构节能条例》(国务院令〔2008〕第531号),《废弃电器电子产品回收处理管理条例》(国务院令〔2009〕第551号)等行政法规和政策,有力地促进了循环经济的发展。

4. 建立了《循环经济促进法》部分相关配套的部门规章和政策

(1) 制定了有利于循环经济发展相关产业政策和技术引导政策



原国家经委、国家发改委、财政部、税务总局多次组织修订出台了《资源综合利用目录》(2003年修订),明确了新时期企业享受国家资源综合利用税收优惠政策的依据,体现了国家鼓励综合利用发展的政策导向,并要求生产本目录所列产品的企业必须符合国家的产业政策,产品必须达到相关的标准;国务院出台了及国家发改委以第40号令发布了《促进产业结构调整暂行规定》(国发[2005]40号)配套文件——《产业结构调整指导目录》(2005)国家发改委会令[2005]第40号《产业结构调整指导目录(2005年本)》。《促进产业结构调整暂行规定》明确了产业结构调整的目标、原则,产业结构调整的方向和重点,《产业结构调整指导目录》是引导投资方向,政府管理投资项目,制定和实施财税、信贷、土地、进出口等政策的重要依据,《产业结构调整指导目录》对鼓励、限制和淘汰三类目录做出了明确规定。《促进产业结构调整暂行规定》的实施有利于节约资源、保护环境、产业结构优化升级,加快淘汰落后生产能力。

为贯彻落实《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》(国发[2005]39号)、《国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知》(国发[2007]15号)以及《国务院办公厅关于印发2008年节能减排工作安排的通知》(国办发[2008]80号)精神,加快节能减排技术产业化示范和推广,引导环保产业发展,国家环境保护部以环发[2008]91号文发布了《国家先进污染防治技术示范名录》(2008年度)和《国家鼓励发展的环境保护技术目录》(2008年度)。《国家先进污染防治技术示范名录》所列的新技术新工艺在技术方法上具有创新性,技术指标具有先进性,均为我国当前迫切需要的节能减排技术和工艺,并已基本达到实际工程应用水平;经工程实践证明了的成熟技术,鼓励各地对名录中的新技术新工艺进行工程示范和推广;对《国家先进污染防治技术示范名录》(2008年度)和《国家鼓励发展的环境保护技术目录》(2008年度)的污染防治新技术新工艺推广应用项目将得到中央和地方环境保护专项资金支持。

(2) 基本建立了促进资源综合利用的配套规章和政策

开展资源综合利用,是实施节约资源基本国策,转变经济增长方式,发展循环经济,建设资源节约型和环境友好型社会的重要途径和紧迫任务。为加强资源综合利用,国家有关部、委出台了相关配套法规。如适应加强资源综合利用,为促进粉煤灰、煤矸石综合利用,节约能源,节约资源、源保护土地资源,减少环境污染,改善生态环境。1991年2月2日能源部颁发了《能源部粉煤灰综合利用管理办法》;1998年2月12日国家经贸委煤炭部《煤矸石综合利用管理办法》;财政部、国家经贸委发布了《散装水泥专项资金征收和使用管理办法》(财综[2002]23号);2006年02月14日发展改革委、科技部、环保总局发布了《汽车产品回收利用技术政策》;2006年12月24日国家发展和改革委员会“十一五”资源综合利用指导意见;国家发展改革委、建设部关于印发《热电联产和煤矸石综合利用发电项目建设管理暂行规定》的通知(发改能源[2007]141号);商务部令2007年第8号《再生资源回收管理办法》;根据财政部、国家发展改革委《关于印发〈新型墙体材料专项基金征收使用管理办法〉的通知》(财综[2007]77号);《国家发展改革委财政部国家税务总局关于印发〈国家鼓励的资源综合利用认定管理办法〉的通知》(发改环资[2006]1864号)等。以上政策的实施极大地推动了我国资源综合利用。