

循环经济相关立法问题浅析

Analysis on the Related Legislation Issues of Circular Economy

徐春辉

Chunhui Xu

中国进出口银行黑龙江省分行
中国·黑龙江 哈尔滨 150018
The Export-import Bank Of China Heilongjiang Branch,
Harbin City, Heilongjiang, 150018, China

【摘要】循环经济是一种以高效循环利用为核心的生态型经济，它是对传统经济模式的根本性变革，使人们形成了新的循环消费观念。中国真正意义上的循环经济立法还处于空白，中国循环经济立法的必要性取决于中国经济、社会发展的需要，也取决于经济全球化和环境保护国际化的趋势。论文首先对循环经济的概念进行界定，然后分析、借鉴国际的经验，为满足中国的实际需要，在提出对现有的环境立法进行修改和完善的同时，对立法的模式、原则和制度设计提出相关设想。

【Abstract】 Circular economy is a kind of eco-economy with high efficiency and circular utilization as the core. It is a fundamental change to the traditional economic model, and it makes people form a new concept of circular consumption. In China, the real legislation of circular economy is still in blank. The necessity of China's circular economy legislation depends on the needs of China's economic and social development, and also depends on the trend of economic globalization and the internationalization of environmental protection. Firstly, the concept of circular economy is defined, then it analyzes and draws lessons from the international experience, so as to meet the actual needs of China. At the same time, the author puts forward some ideas about the model, principle and system design of the legislation while revising and improving the existing environmental legislation.

【关键词】 循环经济 ; 环境立法 ; 制度设计

【Keywords】 Circular economy; Environmental legislation; System design

1 循环经济概述

1.1 循环经济的起源

循环经济的思想萌芽可以追溯到环境保护兴起的60年代。“循环经济”一词，首先由美国经济学家K·波拉丁提出，主要指在人、自然资源和科学技术的大系统内，在资源投入、企业生产、产品消费及其废弃的全过程中，把传统的依赖资源消耗的线形增长经济，转变为依靠生态型资源循环来发展的经济。其“宇宙飞船理论”可以作为循环经济的早期代表^[1]。大致内容是：地球就像在太空中飞行的宇宙飞船，要靠不断消耗自身有限的资源而生存，如果不合理开发资源、破坏环境，就会像宇宙飞船那样走向毁灭。

1.2 循环经济的概念

所谓循环经济，本质上是一种生态经济，它倡导的是一种与环境和谐的经济发展模式。它要求把经济活动组织成一个“资源—产品—再生资源”的反馈式流程，其特征是低开采、高利用、低排放^[2]。所有的物质和能源要能在这个不

断进行的经济循环中得到合理和持久的利用，以把经济活动对自然环境的影响降低到最小的程度。

概括地说，循环经济就是一种以资源的高效利用和循环利用为核心，以“减量化、再利用、资源化”为原则，以低消耗、低排放、高效率为基本特征，符合可持续发展理念的经济增长模式，是对“大量生产、大量消费、大量废弃”的传统增长模式的根本变革。

1.3 循环经济的基本原则（即3R原则）

1.3.1 减量化原则即资源利用的减量化（Reduce）原则

它要求用较少的原料和能源投入来达到既定的生产目的或消费目的，进而到从经济活动的源头就注意节约资源和减少污染。减量化原则常常表现为要求产品小型化和轻型化，它也要求产品的包装应该追求简单朴实而不是豪华浪费，从而达到减少废物排放的目的。

1.3.2 再使用原则即产品的再使用（Reuse）原则

它要求制造产品和包装容器能够以初始的形式被反复使用。再使用原则要求抵制当今世界一次性用品的泛滥，生产者应该将制品及其包装当作一种日常生活器具来设计，使其像餐具和背包一样可以被再三使用。再使用原则还要求制造商应该尽量延长产品的使用期，而不是非常快地更新换代。

1.3.3 再循环原则即废弃物的再循环(Recycle)原则

它要求生产出来的物品在完成其使用功能后能重新变成可以利用的资源，而不是不可恢复的垃圾。按照循环经济的思想，再循环有两种情况，一种是原级再循环，即废品被循环用来产生同种类型的新产品，例如报纸再生报纸、易拉罐再生易拉罐等等；另一种是次级再循环，即将废物资源转化成其它产品的原料。原级再循环在减少原材料消耗上面达到的效率要比次级再循环高得多，是循环经济追求的理想境界。

2 国际发达国家循环经济的立法概况介绍

2.1 德国

德国是世界上最早实施循环经济的国家之一，它的特色是循环经济法制建设走在世界的前列。上世纪70年代末，德国共有5万个垃圾堆放场，由于管理不善，大部分堆放场引起二次污染^[3]。所以1972年德国颁布了《废弃物管理法》。1991年，德国首次按照从资源到产品再到资源的循环经济思路制定了《包装废弃物处理法》，要求生产商和零售商对于商品的包装物要尽可能减少并回收利用，以减轻填埋和焚烧的压力。1996年制定了《循环经济和废弃物管理法》，把资源闭路循环的循环经济思想从商品包装拓展到社会相关领域，规定对废物管理的手段首先是尽量避免产生，同时要求对已经产生的废物进行循环使用和最终资源化的处置。

2.2 美国

在美国，上个世纪70年代末起就制定了一系列以循环为目标的能源政策。此后虽不断调整，但其核心内容一直围绕三点：一是促进可再生能源的开发利用，二是充分合理利用现有资源，三是鼓励节能。多年来，美国政府主要通过财政手段鼓励可再生能源的开发和利用。

美国虽然还没有一部全国性的循环经济立法，但其1976年的《资源保护和回收法》及1990年的《污染预防法》都在一定程度上体现了循环经济的思想。但从各州的层次上来说，“自20世纪80年代中期以来，美国已有半数以上的州先后制定了促进资源再生循环法规”。

2.3 日本

日本是另一个世界上公认的发展循环经济、建设循环型社会水平最高的国家。1991年，国会修订了70年代颁布的《废弃物处理法》，增加了生活垃圾分类收集和循环利用等内容，并将其作为国民的义务以法律的形式固定下来。同年，国会还通过了《资源有效利用促进法》，要求工业部门避免废弃物的产生，并在加工的全过程对废弃物进行再利用和资源化^[4]。同时日本于2000年前后先后通过了《促进建立循环型社会基本法》、《固体废弃物管理和公

共清洁法》、《促进资源有效利用法》、《食品回收法》等多部法律。这些法律共同构成了日本循环经济法律体系。

3 中国现阶段环境立法状况分析

自1979年以来，中国在环境资源保护立法方面已经有全国人大制定的28部法律（其中环境法7部，资源法14件，相关法7件），有国务院颁布的50余部行政法规（其中环境法规29，资源法规10部，相关法规11部），有国家环保总局等制定的170余件部门规章，546个全国性的环保技术标准，同时还有批准和签署的国际条约48件。

从立法内容上看，中国自20世纪80年代以来制定或修改的相关法律、法规、规章或多或少地间接涉及循环经济的某些内容。

在专项法层面上，目前的环境立法内容庞杂，主要包括：1991年的《水土保持法》，1995年的《固体废物污染环境防治法》，1996年的《矿产资源法》，1997年的《环境噪声污染防治法》，1998年的《节约能源法》，2000年的《海洋环境保护法》、《大气污染防治法》，2002年的《清洁生产促进法》、《环境影响评价法》，2003年的《防沙治沙法》、《放射性污染防治法》等。这些专项立法基本没有采取循环经济立法理念，还是污染防治型的立法。有学者认为《清洁生产促进法》是“第一次以基本法律的形式规范清洁生产，发展循环经济，标志着中国可持续发展事业有了历史性进步。”但它只是循环经济的一个初级阶段，在于把末端防治转变为源头防治，着眼于生产领域，而循环经济则是整个社会经济活动的循环过程，解决的是资源环境与经济发展的矛盾^[5]。循环经济立法模式下需要国家、地方政府、企业和公众的全部参与，而清洁生产主要还是定位在企业层面。因而尽管采纳了循环经济的部分理念，中国的《清洁生产促进法》还不能看作是循环经济立法。

4 完善中国循环经济的立法

4.1 立法的必要性

要实现中国可持续发展的目标，实现人类和生态的良性循环，就必须有循环经济。由于中国原有的法律、法规主要是污染防治型立法，而循环经济有自身的特点，它是一种生态经济，它要求人们模仿自然生态系统，运用生态学物质循环和能量流动规律指导人类社会的经济活动，并将经济系统和谐地纳入自然生态系统的物质循环过程，促使生态、经济、社会协调发展。循环经济的立法是对循环经济进行立法是可持续发展的必然选择；进行循环经济立法是世界环境与资源保护立法的大趋势；循环经济立法有利于尽快建立支撑循环经济的科学体系；循环经济立法有助于中国突破绿色贸易壁垒，是参与国际竞争的需要^[6]。

4.2 循环经济法律制度的建构分析

4.2.1 充分借鉴西方环保先进国家的立法经验，选择适合中国的立法模式

对循环经济进行立法，借鉴西方发达国家的先进立法经验是十分必要的。循环经济的思想本身便是源于西方，其后经过四十余年从实践到立法的发展，西方已有相当数

财经视点 Financial Viewpoint

量的发达国家完成了循环经济法的体系的建构，尤以日本、德国为代表。这些国家在推行循环经济的科学技术与循环经济立法技术方面各有特点，均有值得我们学习之处^[7]。而且循环经济作为环境保护立法的一个组成部分，具有明显的公益性与技术性特征，完全可以大量借鉴，结合中国的实际情况予以移植。世界法律发展的历史表明，这种落后国家或发展中国家采纳先进国家或发达国家法律的移植，是法律发展的重要途径。中国改革开放以来法制建设的实践也证明了这一点。

就立法模式而言，日本和德国的循环经济法体系均有统领全局的基本法（如日本的《循环型社会形成推进基本法》、德国的《循环经济和废物处置法》）与特别法（如日本的《资源有效利用促进法》等、德国的《废弃物限制处理法》等）之分。而且在时间上，日本和德国也均是采用先对特别领域立法，再制定基本法的立法顺序。从循环经济的内涵看，循环经济本质上是生态经济，推行循环经济必须树立新的系统观，从整个生态这个大系统来建立循环经济^[8]。它不再局限于某个行业或某个领域，推行循环经济的立法也就不能只以特别法为限，在特别法之上必须有一部上位法统领全局。否则，就无法在整个社会领域内建立循环经济，也就不能最终实现可持续发展。循环经济同时又需要科技与实践的支撑，这些不是一朝一夕可以实现的。尤其对于日本、德国这样的循环经济先行者，在推行循环经济之初还没有相对成熟科技与实践支持，所以只能先对个别领域进行立法，在时机成熟之时，制定统领全局的循环经济基本法。中国的循环经济立法，也应遵循循环经济的一般规律，采取与日本和德国相同的基本法与特别法并存的立法模式。在立法顺序上，则不必局限于先特别法后基本法的顺序。因为在循环经济的科技与实践方面，西方国家已有一套相对成熟科技与实践经验可以借鉴，即使在中国也进行了循环经济的实践与科技研发，与日本、德国制定循环经济法时的客观条件有相当大的不同，应当说中国已具备了制定循环经济基本法的条件。因此，在基本法与特别法的立法顺序上，中国则可以按照日本和德国的模式，直接制定循环经济基本法，同时在科技与实践已经相对成熟的领域制定循环经济特别法。

4.2.2 继承清洁生产法的基本精神与基本原则，对循环经济基本法采用“促进法”的立法形式

中国的清洁生产法基本上贯彻了“政府对企业等市场主体的清洁生产活动进行引导、促进和必要的行政强制，同时强化社会公众对环境污染、清洁生产状况的知情与监督”这一大多数国家清洁生产法所共有的原则，该原则是“即是‘看不见的手’，又是‘看得见的手’有效调节”以及“以社会制约权力”等清洁生产指导思想和利益基础在法律上的具体表现^[9]。这是中国进行循环经济立法时所闪现的一个亮点。循环经济虽然是一种先进的经济运行模式，但它对科技与资金的要求却不是一般经济活动主体所不能够独立完成的。另言之，循环经济的建立需要政府的主导与各经济活动主体地积极参与才能够共同完成，需要

“有形之手”与“无形之手”共同发挥作用，而且更主要的是“无形之手”的作用。因此，中国的循环经济立法，应当更注重政府对市场主体清洁生产行为的引导、鼓励和支持保障，而不应当对企业清洁生产过程进行过多的直接行政控制。

4.2.3 借鉴清洁生产法的经验，加强循环经济法立法的可操作性

《清洁生产法》的出台，有着积极的意义，但诚如学者指出，它也有明显的不足之处：“有关清洁生产的规定虽然涉及政府在清洁生产方面的某些职责以及企业在清洁生产方面的某些权利义务，但过于抽象、笼统，缺乏协调与配合，可操作性差，政策宣示的性质较为明显而法律意义不突出。易言之，原有立法并未为企业开展清洁生产提供切实可行的法律支持与保障措施”^[10]。而正如上文所述，中国的循环经济基本法需要采用“促进法”的形式，必定是宣示性、鼓励性的规范占据主要位置，而且客观上循环经济本身的系统性与复杂性也决定了它的建立绝不是一部《循环经济促进法》就能完成的。在制定循环经济基本法之后，应及时在已经有成熟的科技与实践支撑的领域制定循环经济特别法，以加强循环经济法体系整体的可操作性。也就是说，“提供切实可行的法律支持与保障措施”的任务应落在各特别法之上，而不是由循环经济基本法来完成，如《再生资源回收管理条例》、《废旧家电回收利用管理条例》、《强制回收产品和包装物管理条例》等。

4.2.4 循环经济立法的基本内容构想

第一，推行循环经济的阶段构想。循环经济的建立和推行清洁生产的过程一样，应分阶段、分层次进行。中国的清洁生产历经准备阶段、试点示范阶段、大力推进阶段和全面实施阶段四个阶段，最终才得以确立。尽管我们在立法时可以同时制定循环经济的基本法与特别法，但在内容的规定上，确不能要求在全社会的范围内迅速建成循环经济体系。全社会范围内的循环经济体系是一项复杂、系统的工程，有着不同层次与阶段，仅通过若干立法活动便立即在全社会范围内建立循环经济体系在实践上是无法完成的。

第二，明确政府推行循环经济的义务。对于政府在建立循环经济的作用，应以义务性规范为主，而且这种义务主要应集中在“利益机制的建立”方面。另外，公众信息系统的建立也是政府工作的重点。

第三，强调法人、组织、公民等在循环经济建立过程中的权利。在现代社会中，“权利本位”本就应是各种立法的应有之意；循环经济立法这种以利益机制为基础的促进型立法中，就更应该将这种思想贯彻始终。之所以说是“强调”“权利”，并不是说法人、组织、公民不需要履行义务，而是说与义务规范相比，更应该强调他们在建立循环经济过程中所应享有的权利，更应该通过权利性规范来调整他们在循环经济法律关系中行为。法人、组织或公民所享有的权利应主要在“利益机制”与“公众参与制

关于石油天然气资产计量问题的探讨

Discussion on the Measurement of Oil and Natural Gas Assets

常洁

Jie Chang

中国石油天然气股份有限公司管道长庆输油气分公司
中国·宁夏 银川 750006
Changqing Oil and Gas Branch of PetroChina Co Ltd.
Yinchuan City, Ningxia, 750006, China

【摘要】 资产计量既是石油天然气企业进行会计核算的关键内容，也是企业管理者制定经济决策的重要依据，对企业的经营管理状况具有直接影响作用。论文对石油天然气资产界定和特性进行了简单概述，并从初始计量和后续计量两个方面对石油天然气资产计量问题进行了分析。

【Abstract】 Assets measurement is not only the key content of accounting for oil and gas enterprises, but also an important basis for enterprise managers to make economic decisions, and it has a direct impact on the management of enterprises. In this paper, the definition and characteristics of oil and natural gas assets are briefly summarized, and the measurement problems of oil and natural gas assets are analyzed from two aspects of initial measurement and subsequent measurement.

【关键词】 石油 ; 天然气 ; 资产 ; 计量

【Keywords】 Petroleum; Gas; Asset; Measurement

1 引言

石油天然气是我国重要的战略资源，关系到国计民生和社会稳定，因此，石油天然气行业的发展动态受到社会各界的广泛关注。如何做好资产计量成为石油天然气企业面临的一个重要问题。石油天然气行业的主要特点就是高投资、高回报，同时也具有很高的风险。并且石油天然气属于不可再生资源，随着开采量增多，资源储备减少，经营成本不断增加，这就需要特殊的会计准则进行规范。对

于石油天然气资产定价，会计核算发挥着重要作用，从会计角度对石油天然气资产的成本、损耗、利润进行精确的核算，能够进一步优化资源利用效率，保障石油天然气企业的运行经济效益。

2 石油天然气资产概念分析

2.1 资产界定

石油天然气的基本属性为自然资源，从会计学层面进行资产性质的确定需要满足以下条件：

度”等中得到保障。

第四，扩大生产者的责任。发达国家推行清洁生产、循环经济，虽然对政府、生产者与消费者的回收义务均有所规定，但往往对生产者规定更重的责任。这是因为只有生产者才最为了解自己的产品，比消费者更有能力担负起回收或处理废弃物的任务。同时，在政府“有形之手”的作用进一步受到限制的情况下，扩大生产者在回收与处理废弃物方面的责任，应该也是一种较为现实的选择。

参考文献

- [1] 欧阳志远. 论节约型经济系统 [J]. 中国人民大学学报, 2004(3):11.
- [2] 王明远. 清洁生产法论 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2004.34.
- [3] 刘国涛. 循环经济 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2005.7.

- [4] 吴季松. 循环经济——全面建设小康社会的必由之路 [M]. 北京: 北京出版社, 2006.15.

- [5] 诸大建. 循环经济理论与全面小康社会 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2003.67.

- [6] 刘国涛. 循环经济 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2004.23.

- [7] 熊文强, 郭孝菊, 洪卫. 绿色环保与清洁生产概论 [M]. 北京: 化学工业出版社, 2002.221.

- [8] Máire Mulloy, Eike Albrecht and Tanja Hntscht, German Environmental Law [J]. Berlin: Erich Schmidt, 2005(03):224.

- [9] 纪文, 陈明剑. 环境法总论 [M]. 北京: 时代经济出版社, 2003(01):144-146.

- [10] 泽田克己 (日), 朴春琴译. 再生利用与竞争政策. 私法 (第2卷) [M]. 北京: 北京大学出版社, 2003.(07)306.