

# 法国资源效率和循环经济情况与启示

## The situation and enlightenment of resource efficiency and circular economy in France

■文 / 王梦涵<sup>1</sup> 张楠<sup>1</sup> 王青贤<sup>2</sup> 杨玉川<sup>1</sup> 王新<sup>1</sup>



2019年7月,欧洲环境信息和观测网络(Eionet)发布《2018年法国资源效率和循环经济政策、方法和目标概述报告》。本文旨在详细梳理法国循环经济发展情况,并就中国未来发展循环经济提出启示与建议。

### 一、法国资源效率和循环经济政策及机构设置

#### (一) 政策框架

法国尚未通过专门的国家资源效率战略,但于2015年颁布了《绿色增长能源转型法》。该法案为促进法国国内绿色发展,提高能源安全提供了法律保障。该法案第四章提出了与循环经济相关的35项条款,内容覆盖反浪费、促进产品循环使用、促进经济增

长与物质消费平衡,设定了循环经济发展的目标,即从2015年起到2020年,降低生产过程中10%的废料产生量;到2020年,实现55%的废料无害化循环利用,到2025年将这一比例提高到65%;到2020年,将60%的建筑废料提升到可利用水平;到2025年,将废料的数量减少50%。

根据《绿色增长能源转型法》第175条规定,法国制定了《国家生物质发展战略》。该战略充分考虑未来能源需求,为适应不断变化的供求关系,要求在国家层面开发生物质能以适应经济发展,减少环境影响。

2018年,法国发布了“自然资源计划”,该计划侧重非食物用途生物资源、土壤和非能源矿产等三类自

然资源,强调了提高资源效率和供应安全的必要性。

2018年4月,法国发布了《循环经济路线图》战略文件,提出了具有可操作性的行动路线,构建了所有利益相关方参与的循环结构,旨在促进法国实现联合国2030可持续发展目标(SDGs)中与可持续生产和消费有关的目标。该路线图围绕“更好的生产”“更好的消费”“更好的废弃物管理”及“动员所有参与者”四大主题,设立了五项目标:(1)降低法国消费的物质强度——到2030年,国内物质消费(DMC)/国内生产总值(GDP)比2010年减少30%;(2)与2010年相比,2025年非危险废物堆填量减少50%;(3)到2025年实现100%塑料回收的目标;(4)减少温室气体排放:通过回收塑料,每年可额外减少800万吨二氧化碳的排放;(5)增加30万个就业岗位。

(二)其他涉及物质资源效率、循环经济和原材料供应政策

#### 1.产业政策

法国为促进产业结构设计更加生态友好并支持产业实现技术变革,鼓励各产业部门战略委员会设计制定生态战略及监管标准。法国共有146个部门战略委员会,对接不同产业与行业。各委员会负责查找对接产业所面临的关键问题、制定发布行动计划并监督执行情况。

#### 2.研究和创新政策

法国针对循环经济领域的研究与创新,出台政策将循环经济纳入法国研究与创新专用基金资助的优先事项,为循环经济项目提供大规模政府补贴。2010年至2017年,法国对循环经济项目的投入共计2.14亿欧元,其中9600万欧元专门帮助中小企业发展循环经济。

#### 3.废弃政策

法国出台相关废弃政策,旨在减少家庭及工业废物量,增加废物回收与利用。法国是首个通过立法禁止食物浪费的国家,于2017年出台《2017-2025年反食物浪费国家规定》,希望在2025年前将食物浪费在2013年基础上减少一半。

#### 4.生物经济战略

法国于2017年通过了《法国生物经济战略:2018-2020行动计划》。生物经济涵盖了与生物资源生产、使用和加工相关的一系列活动。发展生物经济可以为食物需求、材料和能源需求提供可持续的支

持,保护自然资源,提供高质量的环境服务。

#### 5.《2014消费者法》

法国出台《2014消费者法》,旨在增强对消费者的保护。该法涉及与生活消费品寿命有关的三项条款:(1)加强销售方对故意欺瞒商品质量的制裁,引入集体诉讼程序,允许消费者集体提起诉讼;(2)若有商品备件,销售方须通知消费者备件留存期限;(3)合法商品担保期从6个月延长至24个月。

#### 6.2015-2020年可持续发展生态转型国家战略

该战略为法国在国家层面促进可持续经济和社会发展的行动提供了参考框架,确定了向循环经济和低碳经济过渡所需的主要要素,强调须在国家层面弘扬节约文化,提高资源生产率,减少生产和销售对环境的影响。

#### (三)机构设置

为推动国家循环经济发展,更好地落实可持续生产和消费目标,法国设立如下机构:

1.国家生态转型委员会由法国生态转型部长负责,主要为国家环境和能源相关立法、可持续发展、资源效率、循环经济等国家战略的制定提供咨询。

2.战略金属委员会成立于2011年,汇集了法国战略金属有关企业和公共机构,就法国战略金属供应安全、回收和综合管理等问题定期召开论坛并与法国和欧洲其他机构开展合作。

3.法国国家工业委员会旨在支持相关工业发展,促进就业并为从业人员提供职业技能培训。该委员会主席由法国总理担任。为促进循环经济在法国工业行业中的广泛整合,国家工业委员会下设循环经济跨部门工作组,由各行业战略委员会派驻代表组成。

4.法国国家废物委员会由包括企业、消费者协会、环境组织、公共部门、社区、议员、专家和普通员工等利益相关者代表组成。根据《循环经济路线图》行动计划,该委员会已转型为国家循环经济委员会。

5.法国循环经济研究院成立于2013年,由绿色经济参与者、可持续发展领域的代表、民选代表、法学家等230人组成。旨在协调企业、大学、国家机关和协会在内的不同经济活动参与者之间的关系,促进循环经济快速发展。

## 二、法国资源效率和循环经济目标与监管

### (一)目标

法国《绿色增长能源转型法》针对循环经济发展列出四项目标:(1)办公耗纸量到2020年减少30%;(2)再生纸使用比例到2020年达到40%;(3)到2020年,可再利用或可回收的建筑废料占国家和地方购买道路建筑材料的60%;(4)无害、非惰性废物的循环利用率达到2020年达到55%,2025年达到65%。

法国“扩大生产者责任”机制针对特定材料和产品也设定了目标:(1)废轮胎隐式收集与回收率达到100%;(2)家庭废物包装回收率达到75%;(3)2018年,家庭废弃图纸与类似纸类回收率达到60%;(4)2019年,废旧衣物、家用纺织品和鞋类市场投放率达到50%,再利用与再循环率达到95%;(5)2017年,废旧家具再利用和再循环率达到80%;(6)农产品废包装与废塑料回收率达到83%;(7)针对打印机墨盒,制造商的再利用与再循环率须达到已回收废旧墨盒的95%,使用者回收率到2017年达到95%;(8)活动房屋再利用率达到75%。

#### (二) 监测资源节约型循环经济进展的指标

法国采用了10项指标监督循环经济发展情况,涉及循环经济的三大领域,即可持续生产、可持续消费和废物管理,同时考虑循环经济就业情况。其中,可持续生产领域涉及4项指标;可持续消费领域涉及3项指标;废物管理领域涉及2项指标。具体见表1。

**表 1 法国循环经济进展监督指标**

可持续生产	
1	国内人均物质消耗
2	资源生产力
3	生态标识持有人数量
4	工业共生项目数量
可持续消费	
5	汽车共享
6	食物浪费
7	产品维修与保养的家庭支出
废物管理	
8	送往填埋区的废物量
9	在生产过程中使用再生原料
就业	
10	循环经济中的就业

### 三、法国发展循环经济创新方法和实践

据《2018年法国资源效率和循环经济报告》显示,法国回收工业联合会和法国环境与能源管理署联合开展了一项研究,评估法国发展循环经济的环境效益。研究表明,法国诸多发展循环经济的举措效果显著,帮助法国每年减少2250万吨二氧化碳排放、节省2.5亿立方米水、节省124太瓦小时的能源以及四分之一的电力生产,主要举措如下:

#### (一) 国家反对食物浪费倡议

2013年,法国通过了一项反对食物浪费的国家倡议。该倡议由法国农业部牵头,汇集了农业、环境、高等教育、经济和卫生等5个部委以及50余个食品链中的利益相关方。倡议旨在到2025年实现食物浪费在2013年基础上减少一半的目标。在该倡议下,法国于2016年通过了一系列反对食物浪费的法案。

#### (二) 绿色增长承诺 (ECVs)

受荷兰绿色协议的启发,法国制定了绿色增长承诺,规定了国家与企业之间的双向承诺:企业承诺与其对应的部级机构共同制定项目方案,找出企业在绿色增长方面的困难点。国家承诺提高在帮助企业应对困难方面的能力,促进企业实现绿色增长。

#### (三) 企业间协同增效国家计划 (PNSI)

2015年6月,法国循环经济研究院发起为期两年的PNSI计划。该计划在奥弗涅—罗纳—阿尔卑斯大区、布列塔尼、诺曼底和新阿基坦大区推行,通过举办研讨会与企业建立直接联系,打造企业循环优势。该计划在两年内已成功举办17场研讨会,550家企业通过研讨会展开面对面交流并发掘工业与企业所在地区间潜在的协同作用,更好地帮助企业发展循环经济。

#### (四) 循环经济国际平台

法国建立了循环经济国际平台,公众、企业家、社区等可通过平台实现经验交流与共享。该平台已与奥弗涅—罗纳—阿尔卑斯大区、日内瓦州、新阿基坦大区、诺曼底和巴黎的5个地区级循环经济平台关联,实现了信息、数据的共享。

#### (五) 循环经济援助门户网站

循环经济援助门户网站列出了全欧洲国家和地区为循环经济项目提供融资的所有渠道,并针对不同渠道详述资金申请方式和注意事项,为相关企业、公共机构和个人提供便利。

#### (六) 公共采购

法国采取多项举措鼓励公共采购生产资源效率更高、环境影响更小的产品,包括起草惰性建筑废料回收与再循环合同指南,颁布相关法令,引导利用可持续的生物基产品等。

#### (七) 环境标识项目

环境标识项目通过产品本身、货架等媒介方式,为消费者提供产品在其整个生命周期内对环境产生影响的量化信息,方便消费者对产品进行比较,引导消费者做出更好的消费决策。

#### (八) 农用品废物管理的生产者责任扩展计划(EPR)

自2002年以来,法国一直支持EPR计划。该计划为农业用品废物的收集、回收与利用设定了渐进目标,期限为2016-2020年。

#### (九) 与其他政策领域的协同效应

法国采取多项措施帮助资源效率、循环经济和其政策领域之间建立协同增效和共同利益。

##### 1. 循环经济与消费者政策

《2014年消费者法》将产品的质保期从6个月延长至24个月,鼓励对产品的可持续使用,进而促进循环经济发展。

##### 2. 循环经济与应对气候变化

循环经济是减少温室气体排放政策中不可或缺的组成部分。《绿色增长能源过渡法案》第四章全面介绍了循环经济相关内容,该章也是法国气候计划的重要组成部分。

##### 3. 循环经济与产业政策

法国定期计算碳足迹指标,通过进口原材料、半成品或成品满足国内需求,推动环境影响转移。

#### (十) 地方层面的资源效率和循环经济政策倡议

根据《废物预防和管理区域计划》框架,法国制定了发展循环经济的区域行动计划,并在地方层面开展《零废物、零浪费计划(2014-2015)》,促进地方循环经济发展。2014年底,共有58个地方参与其中;2015年底新增95个地方参与计划。

## 四、启示建议

(一) 引导企业加强对循环经济的贡献,多路径实现产业绿色发展

法国循环经济研究院发起的企业间协同增效国家计划,更好地发掘了工业与企业所在地区间潜在的

协同作用,促进了企业发展循环经济。利益驱动是企业循环利用自然资源的持久驱动力。如果资源循环利用不能产生经济效益,就需要政府通过税收优惠和减免等措施,激励企业开展废物综合利用。建议中国政府进一步加强对企业生产全过程的监管,发挥企业集群和产业聚集效应,形成低消耗、低排放、高效率、能循环的现代产业体系。同时,在国家层面支持建立循环经济信息系统、技术咨询服务体系和企业循环经济信息共享平台,及时向社会发布相关信息,为循环经济发展提供技术支撑。

#### (二) 推进循环经济普及教育,助力建立国民绿色发展意识形态

法国在国家层面弘扬节约文化,营造了全社会循环发展的良好氛围。建议对中国民众加强循环经济的普及教育,将发展循环经济、构建资源节约型、环境友好型社会纳入基础教育和高等教育中,在中小学开设相关课程,强化学生的环保和资源节约意识。同时,应在社会广泛开展知识宣传与普及活动,形成良好的社会氛围,助力建立国民绿色发展意识形态。

#### (三) 总结良好经验,积极推广示范典型促进循环经济发展

法国在地方层面开展《零废物、零浪费计划(2014-2015)》,促进了地方循环经济的发展,这一点与中国的政策相似。试点先行是中国推动循环经济发展的典型做法。自2005年起,国家发展和改革委员会等六部门启动两批178家单位的循环经济试点。各省(区、市)也开展了省级试点,探索企业、园区、社会三个层面的循环经济发展模式。中国推行循环经济已有很多好的典型,应认真总结经验并加以推广,为加快发展循环经济提供示范和借鉴。

#### (四) 以循环经济促进落实2030可持续发展目标

联合国“2030年可持续发展议程”的17项可持续发展目标中,“目标11可持续城市和社区”与“目标12负责任消费和生产”与循环经济息息相关。中国应继续大力发展“无废城市”和以物质循环为特征的循环经济示范区,推进城市生态治理。以循环经济促进国内实现绿色低碳发展、进一步推进中国生态文明建设,为全球落实“2030年可持续发展议程”做出贡献。

**作者单位:**1.生态环境部对外合作与交流中心;  
2.中日友好环境保护中心