论我国再生资源综合利用产业化的信息瓶颈

陈德敏,周启梁
(重庆大学 可持续发展研究院,重庆 400030)

摘要:我国再生资源综合利用的产业化进程从宏观调控、结构优化、降低市场交易成本等方面对系统、完备的市场统计信息提出了新的要求。由于我国现有的再生资源市场统计信息供给体制存在法律的缺位与错位、统计指标体系整体性滞后、管理及统计体系转型滞后等一系列问题,从体制上形成了再生资源市场统计信息供给严重落后于再生资源综合利用产业化要求的现状,已成为制约这一历史性进程不容忽视的一个瓶颈。加强立法、规范管理、确立系统完备的指标体系并将其纳入国民经济统计体系等各方面的改革,是突破信息瓶颈,迎接即将到来的我国资源综合利用事业新飞跃的必然选择。

关键词:再生资源;综合利用;产业化;信息
中图分类号:D912.6 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-5831(2004)04-0105-04

Information Bottleneck of Industrialization of Regenerative Resource's Integrative Utilization in Our Country

CHEN De-min, ZHOU Qi-liang
(*Academy of Sustainable Development, Chongqing University, Chongqing 400030, China*)

Abstract: The industrialization of regenerative resource's integrative utilization in our country has put forward some new requirements for the market statistical information, which from some aspects of the economy macro-controlling, the industrial structure optimization and the transaction costs reduction. Because of the omission and disturbance of law, the lag of index system, the different entity of management, there exists a bottleneck in supply of information which is likely to block the industrialization of regenerative resource of China. In order to break through this bottleneck, there is no choice but to strengthen legislation, reform the management system, rebuild the statistical index system and make it into the national economy statistical index system.

Key words: regenerative resource; integrative utilization; industrialization; information

跨入充满希望与挑战的21世纪,以加入世界贸易组织为标志,我国经济在20年持续快速增长的基础上进入了一个新的发展时期。由于我国经济的迅速增长和可持续发展的客观需要,我国的各类自然资源赋存面临着巨量消耗需求和生态环境保护压力的双重客观约束,凸现出可再生资源在中国21世纪资源利用战略中日益重要的地位和作用;进一步要求人们对可再生资源有新的认识,树立新的理念,采用新的技术与方式,将其作为不断富集的新资源进行有效开发与循环利用。在这一背景下,我国再生资源综合利用的产业化已成为时代的要求。

再生资源综合利用的产业化需要一系列新制度的支持(包括法律、税收、管理等方面)。市场统计信息收集体制虽然相比而言处于次要地位,但是,一个能够提供系统、全面、精确、及时统计信息的再生资源统计体制同样是再生资源综合利用产业化进程中一个不可忽视的方面。我国目前的再生资源统计体制产生于计划经济时代,为我国的再生资源综合利

收稿日期:2004-06-07
基金项目:国家计委课题"中国资源综合利用战略研究"之分报告"可再生资源综合开发利用"
作者简介:陈德敏(1952-),男,重庆人,重庆大学副校长,教授,重庆大学可持续发展研究院院长,主要从事环境资源法研究。

用事业做出了重大贡献,但已不能适应市场经济条件下再生资源综合利用产业化进程的要求。缺乏科学、系统的再生资源市场统计信息正在日益成为制约再生资源综合利用产业化进程的一个瓶颈。

一、再生资源综合利用产业化进程的统计信息需求

从总体上看,再生资源综合利用产业化进程的统计信息需求来自国家宏观调控、产业结构优化、减少市场交易成本等三个层面。

(一)统计信息是宏观调控科学性的保障

再生资源中相当部分属于对环境及人类健康有害或危险的物质,回收成本大,技术要求高,对其投资开发利用的行为市场风险大、投资回收期长,并且具有较大的正外部性,属于"公共品"的范畴。由于私人提供公共品普遍不足,政府必须介入以鼓励公共品生产[1]。因此,宏观调控在我国再生资源综合利用产业化进程中将发挥引导性作用。

统计信息对宏观调控科学性的保障作用体现为以下两个方面:首先,宏观调控工具的使用需要统计信息支持:经济、行政和法律手段作为再生资源综合利用宏观调控的主要方式,无论是财政货币政策,还是税收、价格杠杆的运用,以至于制定市场法律法规、行政强制干预等市场调控行为都离不开对市场统计信息的系统性分析、预测。其次,宏观调控的效果需要统计信息进行检验:对市场统计信息完整、系统的分析是评判宏观调控是否有利于再生资源综合利用产业化、有利于提高资源配置效率的重要客观标准。

(二)统计信息是产业结构优化的重要评价标准

我国再生资源综合利用的产业化进程是资源利用方式和再生资源在国民经济资源体系中地位发生根本性转变的必然结果。在这一历史性进程中,系统、完备的统计信息将成为评价和引导再生资源综合利用产业结构优化的重要评价标准。

再生资源在循环经济中又被称为"第二矿产资源",是国民经济中重要的新兴物质资源,这使得资源供给结构发生了重大变化。同时,在再生资源产业化进程中对资源的利用从过去"原料→产品→废弃物"的抛弃型直线流动模式转变为"原料→产品→废弃物→原料"高效率的资源循环利用模式,资源利用率的极大提高将使需求结构的中间需求与最终需求的比例发生根本性转变。由于供给结构和需求结构将同时发生根本性变化,产业结构容易向不协调的方向发展。因此,我国再生资源综合利用产业化进程中的结构优化调整将需要较复杂的对相关市场统计信息的实时分析作为合理性判断的依据以及优化调整的客观标准。

(三)统计信息是减少市场交易成本的重要一环

市场交易成本指市场机制运行的费用,即当事人双方在通过市场进行交易时,搜集有关信息、进行谈判订立契约并检查、监督契约实施所需要的费用[2]。系统、完备的再生资源市场统计信息将从以下两方面减少交易成本,提高市场运作效率:降低信息搜集费用,市场信息的透明化将使市场主体不必在获取相关信息上投入过多资源;提高市场主体决策效率,市场信息透明化将大大缩短谈判时间,提高决策效率,这也是一种资源节约,同样降低了交易成本。

为市场主体提供及时、准确的再生资源市场统计信息将有力推动我国再生资源综合利用的产业化进程。

二、我国再生资源综合利用信息瓶颈

再生资源综合利用的产业化进程对我国再生资源市场系统、完备的统计信息提出了迫切要求,但是,产生于计划经济时代的我国再生资源综合利用统计体制已不能适应新形势下收集、提供市场信息的任务,在市场信息供给上形成了制约我国再生资源综合利用产业化进程的瓶颈。这一体制上的瓶颈具体体现为再生资源相关法律的缺位、统计指标体系滞后、管理体系转型滞后三方面。

(一)相关法律的缺位

我国目前还没有一部真正意义上的再生资源综合利用法(缺位),更没有从法律上确立系统、完备的再生资源综合利用统计体系。现有的与再生资源综合利用相关的法律规定全部出自环境保护法律之中,分散而且缺乏系统性。这一现象实质是我国再生资源立法理念仍停留于"污染防治和环境保护"阶段的结果。

1996年施行的《固体废物污染环境防治法》体现了较先进的再生资源综合利用理念,对固体废物的综合利用作出了明确规定。在固体废物的统计信息领域,该法第31条规定:"国家实行工业固体废物申报登记制度。产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定,向所在地县级以上的地方人民政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的产生量、流向、贮存、处置等有关资料";第43条规定:"国务院环境保护行政主管部门

应当会同国务院有关部门制定国家危险废物名录”。这些规定是我国再生资源综合利用统计信息收集领域立法的重大突破。但是,与再生资源综合利用产业化进程对统计信息的要求相比,仍有很大差距:(1)其立法理念仍是基于环境保护,对申报工业废物相关统计资料的规定过于简化,未能明确再生资源流通领域市场主体的申报义务;(2)规定的统计信息收集范围仅限于“工业废物”和“危险废物”两大类,不能适应再生资源综合利用产业化进程对再生资源市场统计信息的系统性和完备性要求。我国再生资源综合利用领域立法的缺位以及由此产生的统计信息收集领域没有统一法律可依的现状尚未得到根本改变。

在循环经济以及由此而来的生态经济理念中,再生资源综合利用与环境保护已经成为实现可持续发展的重要内涵,两者是一个有机整体,而不再是一种从属关系。在西方,这一理念已开始付诸实施。德国于1996年制定了《循环经济废物管理法》,日本于2000年制定了《推进建立循环型社会基本法》,进一步完善其业已存在的再生资源市场信息的统计收集、管理和发布体系。因此,仍然从环境保护和污染防治的角度来看待再生资源的综合利用已不能适应时代的要求,由此形成的市场信息统计体系也将不利于我国再生资源综合利用的产业化进程。

(二)统计指标体系滞后

我国现有的再生资源市场统计指标体系对促进我国资源综合利用,防治污染,保护环境发挥了重要作用,但已不能满足再生资源综合利用产业化的信息需求,主要原因就在于再生资源市场统计指标体系总体性滞后。这种滞后表现为三方面:(1)统计指标涉及的再生资源种类少、范围窄。我国目前关于再生资源综合利用的统计资料几乎集中在“工业三废”(废气、废水、废渣)和废金属(包括黑色金属和有色金属)两大领域。废纸、废塑料以及废橡胶的统计资料则带有较大的估计成分,而且缺乏全面性。在城市废弃物、废家电、废油料、农业废弃物、建筑废料等重要领域的统计资料则几乎是空白。(2)统计指标分类过粗。指标项目的细化是再生资源综合利用产业化进程及其市场成熟过程的必然要求。以废钢为例,我国统计年鉴上这一指标包括废钢产生量和回收量两项。但在美国公布的统计数据中废钢的循环利用率被进一步细分为:钢罐循环利用率(食品、油漆、气雾剂容器等)、报废汽车循环利用率、废器具循环利用率、建筑废钢循环利用率等四项[3]。从我国现实而言,虽然不一定要做这种更细的分类,但必须能够保障各地、各行业的资源回收统计数据能够满足市场结构、产业关联等经济分析的需要,能够满足企业分析市场动向、进行有效决策,降低市场交易成本的需要。而目前,我国的再生资源的统计数据还远不能满足这一要求[4]。(3)偏重静态指标、忽视动态指标。由于计划经济重生产、轻流通的历史烙印,我国再生资源中无论是“工业三废”的处理,还是废金属、废纸、废塑料、废橡胶等废弃物资源的回收利用,其统计信息均主要由再生资源的产生量、存量、回收量等静态指标构成,对于反映再生资源在市场中流向的诸如交易种类、数量、金额,仓储量,运输流量等动态指标都未曾涉及。这就使对再生资源综合利用在社会再生产各环节作用的认识缺乏科学分析的信息来源。

(三)管理、统计体系转型滞后

计划经济时期的再生资源管理、统计体系为我国的再生资源综合利用事业做出过重要贡献。为适应市场经济的要求,我国的再生资源管理体系做出了较大调整,进一步推动了我国的再生资源综合利用。但由于缺乏统一的再生资源综合利用立法,我国统一、协调、规范、高效的再生资源管理体系还没有完全形成。从统计部门看,还没有建立起新的规范有效的再生资源综合利用市场信息统计收集报表体系,对流通、仓储、资本及劳动流向等动态数据的收集尚未纳入日常工作之中。

再生资源管理体系是相关市场统计信息的重要来源,同时也是维护市场秩序,保证市场统计信息真实、准确的重要前提。统计部门则是市场统计信息的全面收集者。我国再生资源管理体系转型的相对滞后,相关市场信息的收集尚未纳入统计部门日常工作之中,这些都将制约相关市场信息的收集,从而阻碍我国再生资源综合利用的产业化进程。

三、突破信息瓶颈的几点建议

面对我国再生资源综合利用产业化提出的市场信息需求,如何突破目前制约系统、完备的再生资源市场统计信息供给的瓶颈,以配合再生资源综合利用进程中的法律、管理体制、市场体制改革已成为当务之急。这同样是一个需要从法律、管理、指标体系建设等多方面进行调整的系统工程。

(一)制定再生资源综合利用法

存在交易成本的情形下,法律的作用在于选择

一种成本较低的权利配置形式和实施程序[2],以提高资源配置效率。

通过系统性立法理顺再生资源管理体制、确立市场规则,同时,指定有关管理部门制定系统、完备的再生资源统计指标体系,以实现对市场信息系统、科学的收集,从而达到降低市场交易成本、提高资源配置效率、促进再生资源综合利用产业化进程的目的。由此,我们认为未来的再生资源综合利用法在保证统计信息获得方面应注重以下几方面:首先,确立一个高效、协作的再生资源综合利用管理体系,这是准确及时收集市场信息的组织保障;其次,以循环经济和可持续发展理念为指导制定一个科学、完备、生产与流通并重的再生资源统计指标体系;第三,确立生产、流通等社会再生产各环节再生资源市场主体的相关统计信息申报义务,以保证国家对再生资源生产、流通、处理的全程监控。

(二)确立科学、完备的统计指标体系

科学、完备的再生资源统计指标体系是我国再生资源综合利用产业化进程的迫切要求。是降低市场交易成本、提高资源配置效率的重要基础。它应当具备以下特征:(1)涵盖全面。再生资源的所有种类、行业及其资本、劳动都应进入指标体系。(2)动态与静态指标并重。保障再生资源的流通、运输、仓储及相关资本、劳动的流向等动态参数的设定和收集。(3)数据达到一定精确度要求。

确立这一统计指标体系首先需要立法的支持,实现市场主体信息申报和管理、统计部门信息收集行为的规范化,以达到既能获得系统、完备的再生资源市场信息,又保护市场主体的合法权益(主要是防止商业机密的泄露)目的。其次,需要经济统计部门与再生资源管理部门之间的协作,充分利用经济统计部门的理论能力及再生资源管理部门的实践经验,使新的再生资源市场统计指标体系不仅科学、完备,而且切实可行。

(三)改革统计部门再生资源信息收集相关领域

计划经济时代,我国统计部门在国民经济统计体系中建立了一整套关于工业三废、废金属的综合利用指标体系,为我国的资源综合利用事业提供了坚实的数据支持。但随着经济的发展,资源综合利用的重点已经发生了转移,再生资源综合利用的领域在工业三废、废金属的基础上有了极大扩展。因此,统计部门在以下方面对再生资源信息收集领域进行改革就显得尤为重要:(1)在与再生资源管理部门协作制定新的指标体系的基础上,进一步将这一指标体系纳入国民经济统计体系之中,从宏观和整体上为再生资源综合利用产业化进程提供相关的统计信息支持;(2)建立对流通领域动态数据实时收集、整理和公布的机制,使再生资源市场主体能够及时把握市场动态,降低市场交易成本;(3)建立与再生资源管理部门进行信息交换和共享的机制,既保证了统计信息收集渠道的畅通,又为再生资源管理部门对再生资源综合利用产业化进程进行结构优化调整提供了理论和信息依据。

(四)统一、规范再生资源管理

在立法保障的前提下,我国再生资源管理的规范化进程包括四个方面:(1)建立一个全国统一管理与分地区、分行业管理相结合的管理体系,充分调动各方积极性,实现再生资源市场管理的科学化和规范化;(2)建立与市场管理体系配套的再生资源市场信息监控、收集机制,汇总第一手资料,协助统计部门进行再生资源市场统计信息的收集;(3)再生资源管理部门与环境保护、物质流通管理部门在市场信息收集领域相互协作的机制,并由再生资源管理部门进行数据的归总并报送统计部门,既保障了信息的系统和完备,又减少了统计部门在再生资源领域的工作压力。

加强立法、规范管理、确立系统完备的指标体系并将其纳入国民经济统计体系等各方面的改革,是突破制约我国再生资源综合利用产业化进程的信息瓶颈,迎接即将到来的我国资源综合利用事业新飞跃的必然选择。

参考文献:

[1]保罗·萨缪尔逊.经济学(第16版)[M].北京:华夏出版社,1999.29.

[2]理查德A.波斯纳.法律的经济分析[M].蒋兆康,林毅夫译.北京:中国大百科全书出版社,1997.16-18.

[3]Institute of Scrap Recycling Industries. Scrap Recycling Statistics [EB/OL]. http://www.isri.org/industryinfo/statistics.htm, 2000-06-07.

[4]刘江.中国资源综合利用战略研究[M].北京:中国农业出版社,2002.11.