

# 消除废弃物 并促进社会包容性： 法国循环经济法



此文为《通用的循环经济政策目标》系列案例之一

**2020年，法国通过了一项雄心勃勃的法律，旨在促进全系统向循环经济转型。法国《反废弃物和促进循环经济发展法》（Loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire<sup>1</sup>，简称《反废弃物法》）鼓励各个行业中的企业、市政当局和公民消除废弃物，采取更多循环行动。该法律还致力于促进社会转型和发展共赢经济<sup>2</sup>，并引入了若干项世界首创措施，如禁止销毁未售出商品和引入可维修性指数。该法律以法国气候变化减排承诺和连续的国家政策为基础——2015年颁布的《绿色增长能源转型法》<sup>3</sup>和2017年《法国气候计划》法规推动了该项法律的通过。**

虽然法国政府已确定了循环经济转型方向，但要做的还有很多。2016年，即该法律开始制定的前一年，法国人均废弃物产量4.6吨<sup>4</sup>是邻国意大利和西班牙的近两倍。<sup>5</sup>同时，材料和资源很少循环回系统中。例如，2014年，法国的家庭废弃物回收率（39%）低于德国（65%）和比利时（50%），塑料包装回收率（20%）低于欧盟平均水平（30%）。<sup>6</sup>

## 促进系统变革的雄心勃勃的法律

《反废弃物法》是一部综合性立法，共有130条，旨在从设计阶段消除废弃物和污染，推动生产、流通、消费体系由线性经济向循环经济转型。

该法律的目标包括到2040年逐步淘汰一次性塑料包装；通过倡导重复使用和支持慈善机构消除

废弃物；解决人为预设报废问题；从设计阶段到材料回收全面完善资源管理系统；以及为消费者提供更实用、更透明的信息。它广泛覆盖从食品到包装、从消费品到建筑等多个领域，鼓励整个价值链的所有参与者践行消除废弃物理念，朝着同一个方向迈进。该法律适用于在法国境内销售的所有商品，设定了雄心勃勃的目标，并在违反措施时实施制裁。

## 推动系统变革的重大举措

为促进向循环经济转型，该法律引入了大量措施，许多为全球首创。下文介绍了该法中引入的五项创新性措施：

### 引入一系列政策措施，消除塑料污染：

一次性塑料随处可见，是我们日常用品的一部分，但由于废弃物管理系统的漏洞，最终造成环境破坏，生物多样性受到威胁。此外，法国是地中海地区最大的塑料污染源。据估计，2016年法国产生了450万吨的塑料废弃物，其中8万吨最终污染了自然环境，1万吨进入地中海，<sup>7</sup>给环境与旅游业和渔业有关的经济活动带来了危害。

为控制塑料污染，法国加入了其他国家的行列，设定了雄心勃勃的塑料议程。法国的目标是到2040年逐步淘汰一次性塑料包装，到2025年实现塑料100%回收。为实现这一目标，法国颁布了相关法令，提出了塑料减量目标。为逐步提高目标水平，将每五年对这些目标审查一次。该类目标旨在保持势头的同时，给行业足够的时间来遵守新措施。

该法律禁止使用各类日常塑料制品，如茶包、一次性餐具、果蔬包装等。为从一开始就避免产生塑料垃圾，该法律还鼓励采取“零废弃物”措施，例如事业单位有义务配备饮水机，快餐店需要提供可重复使用的餐具，使用可重复使用的容器和在零售商店进行散装销售。

### 引入生产者责任延伸（EPR）制度处理建筑废弃物：

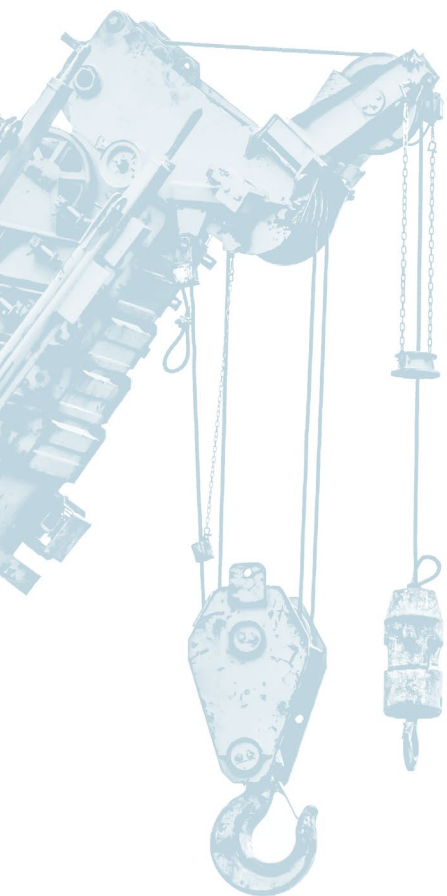
在法国，建筑行业每年产生4,200万吨垃圾，占2016年全国二氧化碳排放量的26%（或1.15亿吨二氧化碳当量）。<sup>8</sup>这些建筑材料有时被丢进非法垃圾场，造成环境污染。清除物料及清理这些垃圾场需要花费市政当局和纳税人约3.4—4.2亿欧元。<sup>9</sup>

为完善资源管理和促进建筑材料重复使用，法国引入了建筑材料生产者责任延伸制度，该项制度将从2022年开始实施，要求建筑产品制造商对产生的废弃物负责。通过改进资源管理系统，生产者责任延伸制度有助于实现多个领域的循环经济。

2018年，法国已实施了14个强制性生产者责任延伸措施。<sup>10</sup>近期，该法律又引入了12项生产者责任延伸措施，涉及玩具、烟头、运动及休闲器材。法国已实施的生产者责任延伸制度超过25个，是世界上生产者责任延伸制度应用最广泛的国家之一。<sup>11</sup>

### 通过生产者责任延伸资金，促进重复使用及就业：

通过生产者责任延伸制度，为目前产品和材料的收集、分类和循环利用提供资金。该类制度将根据《反废弃物法》进一步创建一个重复使用基金，以便为支持重复使用模式的组织和机构（如废弃物分类、回收和循环利用中心）提供资金支持。该倡议旨在赋予数万种产品第二次生命，并向生活在不稳定条件下的人提供负担得起的日用消费品。几个生产者责任延伸制度将向该基金提供高达5%的资金，价值5,000万欧元。这些资金将用于实施重复使用战略，发展重复使用网络，并为生活在不稳定条件下的人创造7万个就业机会。<sup>12</sup>



**更多关于在本文中提出的其他法律措施详情，请参见《反废弃物法对法国人民日常生活的影响：这在实践中意味着什么？》**

**禁止销毁未售出商品：**

法国是世界上第一个采取此类措施的国家。为进一步应对废弃物挑战，法国不仅要应对大量被填埋的用后废弃物，还有那些在使用前就被浪费掉的产品和材料。法国每年销毁价值 6.3 亿欧元的未售出商品。<sup>13</sup> 媒体机构透露，大型零售商和线上商业平台正在系统性地大规模销毁未售出的服装、书籍、家电等日常用品。<sup>14</sup> 当完好无损的产品被不必要地破坏时，用于生产这些产品的能源和资源也随之被浪费。销毁未售出商品造成的温室气体排放量是重复使用的 5-20 倍。<sup>15</sup>

随着生活成本上升，法国贫困人口达到 930 万，不必要的浪费日益成为一个经济和社会问题。<sup>16</sup> 例如，在法国，每年有近 1.8 亿欧元的卫生和美容产品被销毁。然而，仍有 300 万法国人日常获取不到基本的卫生用品，为弱势群体提供支持的慈善机构经常面临这些必需品长期短缺的情况。<sup>17</sup>

为解决该类环境和社会问题，法国将禁止销毁所有未售出的非食品类产品。对于生产者责任延伸制度涵盖的所有产品，该禁令将于 2021 年底生

效，而对于所有其他产品，将于 2023 年底生效。颁布这一举措的目的是鼓励企业反思其库存管理和生产模式。企业不可填埋或焚烧未售出商品，必须重复使用、捐赠或回收该类产品。该项法律规定，所有必需品，如卫生用品，都必须捐给慈善组织。该项措施提倡重复使用，提供社会福利，支持发展共赢经济。

**引入可维修性指数，鼓励维修：**

为使产品更长久地保持最高价值，法国正引入若干促进维修的举措。法国的目标是在 2026 年之前的五年内，将电子电器产品的维修比例由 40% 提高到 60%。为促进该目标的实现，法国在 2021 年 1 月引入了可维修性指数<sup>18</sup>，以便给产品

的可维修性打分，满分为 10 分。该项分值根据备件和技术文件的可用性以及产品拆卸的方便性来计算。目前，智能手机、笔记本电脑、洗衣机、电视机等多种产品都必须显示该评分，旨在使消费者在购买设备时了解有哪些维修方案。通过引入这一指数，法国鼓励制造商在设计阶段考虑其产品的可维修性，进而从一开始就避免废弃物产生，并支持建立一个更加循环的系统。



图片说明：仓库资料  
来源：TWISTED SIFTER 网站

## 以之前的政策发展为基础

《反废弃物法》建立在早期法律的基础上，是多年工作的成果。法国相继出台的国家政策和法律促成了该项法律的通过，可帮助减少废弃物和完善资源管理。2015年《绿色增长能源转型法》<sup>19</sup>和2017年《法国气候变化计划》<sup>20</sup>宣布制定国家循环经济路线图<sup>21</sup>，该路线图于2018年发布。与此同时，2016年通过的《反食品废弃物“加罗法”》<sup>22</sup>规定禁止销毁可食用的未售出食品，为《反废弃物法》中更广泛地禁止销毁未售出商品开了先例。此外，埃马纽埃尔·马克龙在总统一计划中设定了雄心勃勃的目标，即到2025年实现塑料100%回收，并将垃圾填埋减半。<sup>23</sup>



图片说明：布伦·鲍尔森  
资料来源：FLICKR/JACQUES PAQUIER

### 以往政策 时间线：



## 共同为该项立法提供信息的协同过程

《反废弃物法》同样是各方共同合作的结果。在制定路线图到实施法律的整个立法过程中，各利益相关方通过公共磋商、工作组和在线平台参与其中。通过与各部门利益相关方开展对话，公共行政部门可确定更广泛的需求、解决方案和政策措施。例如，民间团体和法国环境及能源管理署（ADEME）拥有循环经济方面的专业知识，并全程提供了信息支持。

### 从路线图制定...

2017年10月，前部长尼古拉斯·于勒和布伦·鲍尔森开始着手制定法国循环经济路线图。该路线图提出了法国循环经济和摆脱“一次性社会”的愿景，是制定《反废弃物法》的关键一步。设定的目标包括在2010—2030年间，将资源消耗占

国内生产总值的比例降低30%；到2025年实现垃圾填埋减半和100%塑料回收；通过回收塑料减少温室气体排放；以及额外创造多达30万个工作岗位，包括新职业。<sup>24</sup>

它还确定了支持这一转型的50项措施。在路线图中列出的50项措施中，有25项措施的实施涉及立法程序，因此通过《反废弃物法》和2019年《金融法》引入。<sup>25</sup>

利益相关方磋商贯穿整个立法进程。法国生态转型部通过网络公开征求意见，共收到近1,800份投稿和1.6万多张投票。磋商结果表明，路线图中提出的措施得到了广泛支持。此外，还成立了一个由约100人组成的试点委员会，包括市政当局、消费者协会、行业、非政府组织和其他代表。试点委员会分四个工作组，围绕区域、可持续生产和消费、塑料和经济手段等议题更深入地开展工作。2018年4月23日，法国前总理爱德华·菲

利浦和布伦·鲍尔森在马耶讷的一家工厂发布了法国循环经济路线图。<sup>26</sup>

### ...到《反废弃物法》的实施

路线图制定过程中积累的见解为该法律草案提供了信息支持。《反废弃物法》于2019年7月提交至国会两院并宣读，2020年1月获得参议院和国民议会一致通过。各政党为该法律所涉及的问题达成共识对其成功通过起到了重要作用。

目前该项法律借助法令来执行。<sup>27</sup>法律中概述了一般原则，而法令中则规定了法律的执行方式、目标以及可能的例外。这些法令的制定是各方协作的结果，在起草之时，征求了来自非政府组织、各行业、市政当局和消费者协会等利益相关方的意见，以帮助制定切合实际的目标，并为在行业中实施新措施做好准备。



图片说明：维修中心  
资料来源：生态转型部

## 目前的经验教训：

法国《反废弃物法》是一项雄心勃勃且全面的立法，下一阶段将衡量法律实施的影响。有证据表明，包括跨国公司在内的企业已经开始适应和遵守该项法律中规定的措施。<sup>28</sup> 下文介绍了到目前为止积累的见解和经验教训：

**协同立法过程：**《反废弃物法》是决策者、市政当局、非政府组织和企业合作的成果。利益相关方在立法进程早期的参与有助于制定新的政策措施，并在各政党之间达成共识，使他们认识到必须促进整个系统的转型。

**设定中期目标：**该法律通过制定长期目标，设定了循环经济发展方向，但真正推动这一势头发展则有赖于法令所制定的中期目标。随着创新和新技术的出现以及行业在未来几年的适应性逐步增强，法国可进一步提高其目标水平，并设定未来五年的新目标。

**更多信息请参见：**

[La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire](#)

[法国循环经济路线图](#)

[《反废弃物法对法国人民日常生活的影响：这在实践中意味着什么？》](#)

此文为《通用的循环经济政策》系列案例之一，发布于 2021 年 8 月



## 推动系统变革的跨部门措施： 利用该政策实例说明通用的循环经济政策目标框架要素

法国《反废弃物法》引入了在不同经济部门实施的一系列措施，有助于促进全系统按照法国循环经济路线图中设定的愿景向循环经济转型。该法律阐明了通用的循环经济政策目标框架内的多项考虑因素，包括：



### 目标 1 鼓励为循环经济而设计

产品设计方式将决定它们的生产和使用方式。《反废弃物法》引入了若干举措，如可维修性指数和对部分一次性产品的禁令，以鼓励企业考虑产品设计，从上游预防废弃物的产生，并设计出与循环经济系统相适应的产品。



### 目标 2 充分利用并保存资源价值

循环经济旨在延长产品和材料的使用周期和价值。该项法规引入了多项举措来支持多个循环经济循环，如促进维修和备件使用，引入新的生产者责任延伸制度为资源管理系统提供资金和支持，以及鼓励制定针对未售出商品的替代解决方案。



### 目标 5 携手推动系统变革

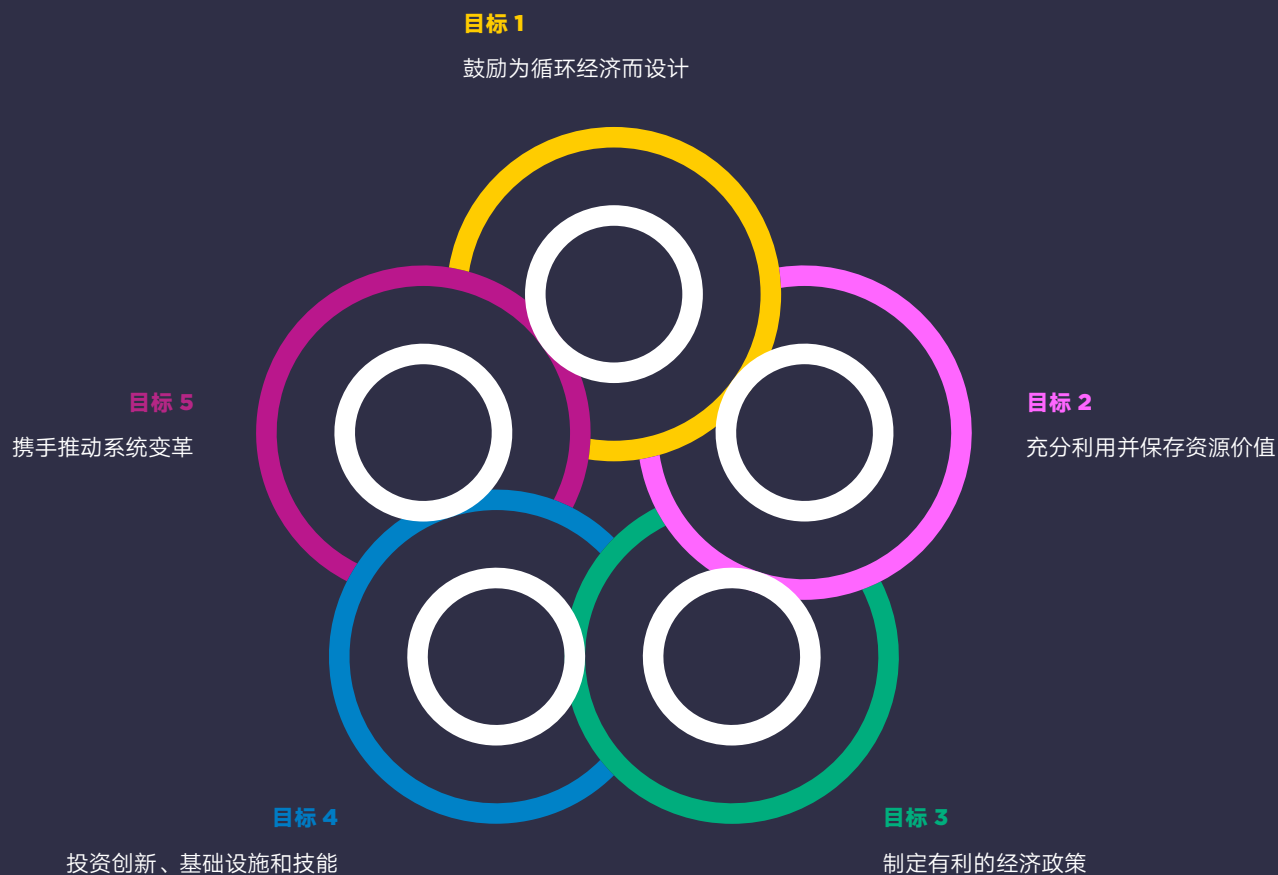
在生产和消费系统从线性经济模式向循环经济模式转型的过程中，各参与方均可发挥作用。来自各部门的多个利益相关方的全程参与也有助于在提高参与度的同时解锁其他解决方案。此外，制定中期目标并随着时间的推移提高长期目标水平，可帮助形成向循环经济转型的势头。



## 尾注

- 1 法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire \(1\)](#), (2020 年)
- 2 共赢经济是指以合作社、互助学会、协会或基金会的形式组织起来的企业, 这些企业的内部运作和活动遵循团结和社会效用原则。2014 年 7 月 31 日颁布的《社会和共赢经济法》(法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire \(1\)](#), (2014 年) 为这些企业提供了一个促进共赢经济发展的法律框架。
- 3 法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition 67 énergétique pour la croissance verte \(1\)](#), (2015 年)
- 4 Ademe, [Déchets chiffres-clés - Édition 2020](#), (2020 年)
- 5 欧洲统计局, [Archive:Statistiques sur les déchets](#), (2016 年)
- 6 法国生态与团结化转型部, [《完全实现循环经济的 50 项措施》](#), (2018 年)
- 7 世界自然基金会, [Chaque année 600 000 tonnes de plastique sont rejetées dans la mer Méditerranée](#), (2019)
- 8 Carbone4, [Le bâtiment, un secteur en première ligne des objectifs de neutralité carbone de la France en 2050](#), (2019 年) (2021 年 7 月访问)
- 9 Ministère de la Transition écologique et solidaire, [La Loi Anti-gaspillage Dans Le Quotidien Des Français :Concrètement Ça Donne Quoi ?](#), (2020 年)
- 10 Jacques Vernier, [Les filières REP: Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits](#), (2018 年)
- 11 Institut National de L'économie Circulaire, [La REP Quésaco? La Responsabilité Élargie DuProducteur \(REP\) Et La Loi AGECE](#), (2020 年); Ademe, [La Responsabilité Élargie Du Producteur: Panorama](#), (2017 年)
- 12 REFER - Réseau Francilien du Réemploi, [Fonds pour le Réemploi Solidaire: le Sénat vote à l'unanimité LA mesure sociale du projet de loi économie circulaire](#), (2021 年 7 月访问)
- 13 Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, [Vêtements, aliments, médicaments... Évitez le gaspillage au quotidien](#), (2021 年 3 月访问)
- 14 Télé Loisir: [Capital \(M6\) : Brune Poirson choquée par les pratiques de gaspillage industriel d'Amazon](#) (VIDEO), (2021 年 6 月访问)
- 15 EcoCo2, [Gaspillage: Plus De 600 Millions D'euros De Produits Neufs Détruits Chaque Année](#), (2014 年)
- 16 2018 年, 法国有 930 万人生活在贫困线以下, 即每月生活费不足 1,063 欧元。资料来源: Insee, [Pauvreté – Précarité](#), 2021 年 6 月 21 日访问; Dons Solidaires, [Dons Solidaires et l'Agence du Don en Nature se mobilisent pour accompagner les entreprises dans la lutte contre le gaspillage et la précarité](#), (2020 年)
- 17 Dons Solidaires, [Etude Hygiène et Précarité](#), (2020 年)
- 18 L'Indice de réparabilité, [Qu'est-ce que l'indice de réparabilité ?](#), (2021 年)
- 19 法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition 67 énergétique pour la croissance verte \(1\)](#), (2015 年)
- 20 Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, [Plan Climat: 1 Planète, 1 Plan](#), (2017 年 7 月 6 日)
- 21 Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, Ministère de l'Économie et des Finances, [50 mesures pour une économie 100% circulaire](#), (2018 年)
- 22 法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire \(1\)](#), (2016 年)
- 23 En Marche!, [Le programme d'Emmanuel Macron](#), (2017 年)
- 24 法国生态与团结化转型部, [《完全实现循环经济的 50 项措施》](#), (2018 年)
- 25 法兰西共和国官方公报, [LOI n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 \(1\)](#), (2019 年)
- 26 Gouvernement français, [Le Premier ministre présente la feuille de route pour l'économie circulaire](#), (2021 年 6 月访问)
- 27 Ministère de la Transition Écologique, [Décrets d'application de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire](#), (2021 年 7 月 1 日)
- 28 《巴黎竞赛》, [McDonald's met fin aux jouets en plastique dans son "Happy Meal"](#), (2021 年 2 月 11 日); 三星, [Indice de réparabilité:Samsung s'inscrit pleinement et activement dans cette démarche contre le gaspillage](#), (2021 年 6 月访问); Groupe SEB, [L'économie Circulaire Au Coeur Des Innovations Durables](#), (2021 年 6 月访问)

# 关于通用的循环经济政策目标



2021年1月，艾伦·麦克阿瑟基金会发表了题为《[通用的循环经济政策目标：促进大规模转型](#)》，旨在指明共同的政策发展方向，加快向循环经济转型。本文详细阐述了循环经济的五个政策目标，提供了如何在促进经济发展的同时解决气候变化、生物多样性丧失和污染等关键性全球挑战的解决方案。



© 版权所有 2021  
艾伦·麦克阿瑟基金会

[www.ellenmacarthurfoundation.org](http://www.ellenmacarthurfoundation.org)

慈善机构注册编号：1130306  
OSCR登记编号：SC043120  
公司注册号：6897785