

## 德国《资源效率计划》(ProgRess) 概要

### 虽减犹增：联邦政府通过 德国《资源效率计划》

对自然资源的利用现在就已经明显超过了地球的再生能力。因此，节约并高效地利用自然资源将是有未来能力的社会必须具备的关键能力之一。提高资源效率能够限制环境污染、增强德国经济的竞争力、创造新的就业机会、保证就业的可持续性。因此，联邦政府内阁于 2012 年 2 月 29 日通过了德国《资源效率计划》(ProgRess)。联邦政府就此完成了 2010 年 10 月 20 日在《原材料战略》中提出的任务，即制定一个本国的《资源效率计划》。本文就《资源效率计划》的主要内容作一介绍。

#### 1. 基本出发点：

自然资源，特别是原材料，是基本的生产要素，因此也是我们富裕生活的基础。2009 年全球使用的原材料超过 680 亿吨，比 2000 年增加了约三分之一，比 1990 年增加了三分之二，达到了 1970 年代后期的两倍左右。世界人口预计将在 2050 年突破 90 亿，而新兴国家的经济也在飞速发展。因此对原材料需求的增长将继续保持强劲势头。工业国家目前的人均原材料使用量比发展滞后的国家高四倍左右。

无论从经济、生态还是从社会角度来看，这种状况都是一个巨大的挑战。原材料价格的不断上涨、波动及其供应风险给德国经济造成了压力。从易于接近的来源获得石油、钴和重稀土等部分重要的原材料变得越来越困难。同时，原材料在整个价值创造链中的应用会对环境造成多种多样的损害：从温室气体释放到对空气、水体和土壤的污染，从对生态系统的破坏到生物多样性的减少。对自然资源的利用现在就已明显超过了地球的再生能力。

因此，节约并高效地利用自然资源将是有未来能力的社会必须具备的关键能力之一。走向资源高效的经济方式是必然的趋势。在这个全球性的转变过程中，德国具有先行一步的最佳条件。提高资源效率能够限制环境污染、增强德国经济的竞争力、创造新的就业机会、保证就业的可持续性。

德国愿意起到国际先锋的作用。它愿意展示如何在一个高度发达的工业国家实现既不牺牲富裕生活、又能提高资源效率并降低对原材料的需求。德国现在就已证明，在经

济不断增长的同时降低原材料的需求是可以做到的：虽然德国的经济在 2000 年至 2010 年间获得了强劲的增长，对原材料的需求却降低了 11.1%。

早在 2002 年，联邦政府便在可持续发展国家战略中确立了这样一个目标：到 2020 年将德国的原材料生产率在 1994 年的基础上翻一番。这个目标使德国居于国际先驱的地位。德国《资源效率计划》将有助于达到可持续发展战略中的这一目标。

## 2. 计划的对象和目标：

德国《资源效率计划》的宗旨在于增加获取和利用自然资源时的可持续性并尽可能降低与此相连的环境污染。这样我们就可以为长久保持高质量的生活创造条件，同时也可以尽到我们为子孙后代应负的责任。

联邦政府致力于最大限度地令经济增长与资源使用脱钩，减少相关的环境污染，增强德国经济的未来能力和竞争力，促进稳定就业，加强社会团结。资源效率政策将帮助德国在由于资源利用所引起的生态和社会后果方面承担起全球性的责任，其目标是减少对原材料的需求。

《计划》涉及的对象是原材料，其重点在于非生物和非能源类的原材料，并以生物原料的材料性利用作为补充。原材料的使用与水、空气、土地、土壤以及生物多样性和生态系统等其他自然资源的利用固然有所关联。但因这些资源已列为其他计划、进程或政策框架的对象，所以《资源效率计划》对这类资源不再进行深入的讨论。

《资源效率计划》描述了众多现有活动的概况和提高资源效率的行动切入点及措施。《计划》对整个价值创造链加以考量：其目的在于保障可持续的原材料供应，提高生产过程中的资源效率，引导资源高效的消费，扩大资源高效的循环经济，充分利用综合机制。

## 3. 内容和措施

《计划》的蓝本是联邦环境局拟定的一个草案。它分为计划的主旨、针对整个价值创造链的行动切入点和具体示例这三部分。在行动切入点和示例这两部分中均为联邦政府的措施提供了建议。《计划》的附录部分列出了联邦政府、联邦州、社团和机构至今在资源效率领域开展的活动。

《计划》的第一部分对德国及全球**资源效率的机遇和潜力**作出了分析。它描述了**指导思想和目标**，提出了可用于检验提高资源效率进度的指标。

贯穿于德国《资源效率计划》的四个指导思想是：

指导思想之一：使生态领域中的必要性与经济机遇、创新导向和社会责任相结合

指导思想之二：将全球责任视为我们国家资源政策的核心取向

指导思想之三：逐步减少德国的经济方式和生产方式对主要原材料的依赖，继续发展和推广循环经济

指导思想之四：通过将社会引向高质量的经济增长而长期保证资源的可持续利用。

《计划》的**第二部分**根据对整个价值创造链的分析提出了**具体措施**。它覆盖了五个行动领域：

- 保障可持续的原材料供应；
- 提高生产过程中的资源效率；
- 将资源效率纳入消费引导；
- 推广资源高效的循环经济；
- 利用综合机制。

《计划》确定了总共**二十个行动切入点**并提出了相应措施。《计划》特别强调了市场激励、信息、咨询、教育、科研和创新的作用，强调支持经济界和社会的志愿措施和行动。措施方面的示例包括加强中小企业资源效率咨询、支持环境管理体系、在制定标准的过程中加强对资源的重视、在政府采购制度中加强资源高效产品和服务的取向、支持自愿执行的产品标识和认证系统、扩大循环经济、加强向发展中国家和新兴国家输出技术和知识。

**第三部分**进一步列举了来自物质流和生活与技术领域的十一个**实例**。它们与上述行动切入点的关系尤为密切，同时也更加直观和具体。其中的部分内容包括：块体金属、稀有和战略金属、光伏和电动技术等前沿科技，与原材料形势有重大关系的可持续建筑方式领域，废塑料的回收利用。

《计划》的**附录**中列出了联邦政府的六个部、十四个联邦州、二十四个社团和机构在资源效率领域的活动。附录是以“动态文件”的形式设计的，其内容将在未来的几个月里进一步得到补充。

#### 4. 制定过程：

联邦环境部在 2011 年上半年以工作会议、会谈和活动等形式开展了广泛的磋商。专家、社会团体和联邦州的代表在九个工作会议、两个“资源效率网络”大会和大量的小范围会谈中针对《计划》展开讨论；公众参与的形式是网上咨询。《计划》吸纳了来自社团和民间社会的行为者以及科学界的约百份书面意见和建议。

联邦政府于 2012 年 2 月 29 日通过了《资源效率计划》，决定未来每四年就德国资源效率的进展作出一次汇报和评估，并进一步发展这项《计划》。联邦议院于 2012 年 3 月 8 日通过决议，支持《计划》的工作，并在议院方面提出每四年听取一次报告的要求。

联邦政府对《计划》的制定也符合欧洲的大趋势：欧盟委员会将“建设资源节约型的欧洲”这一目标定为“欧洲 2020”战略中七个纲领计划中的一个，并在 2011 年 9 月制定了一个具体的时间表。欧盟委员会在时间表中强调了它对成员国提出的制定本国资源效率计划的要求。《资源效率计划》的制定使德国成为欧洲最早提出全面资源效率计划的国家之一。

## 5. 展望

《资源效率计划》体现的不是这一领域的政治、经济和国民进程的终点，而是起点。《计划》中各项措施的实施对广大社会行为者的主动行动提出了很高的要求，同时要求社会、经济界、科学界和公民社会密切合作。归根结底，它所要求的是全体公民自身的积极作为。《计划》为全体行为者提供了一个有据可依的和长期性的指导框架。它的实施将为保持生态领域的生存基础、保持经济效率和可持续的就业作出贡献，并为我们的子孙后代保留富裕生活的希望。

撰文：比吉特·施文克，安妮·米厄（WA III 1 处）

2012 年 2 月 28 日