

废旧电器电子产品越境转移国际管理制度比较

刘芳,郑莉霞,谭全银,李金惠* (清华大学环境学院,固体废物处理与环境安全教育部重点实验室,北京 100084)

摘要: 废弃电器电子产品的非法越境转移已成为国际社会关注的重要环境问题之一,与之相伴而生的废弃电器电子产品与旧电器电子产品的鉴别问题也成为国际环境公约的热点议题.在此背景下,针对废旧电器电子产品越境转移的管理制度和鉴别标准,对相关国际公约以及美国、日本和欧盟等典型出口方与泰国、马来西亚和中国等典型进口方进行了比较分析.结果表明,发达国家和发展中国家关于废旧电器电子产品越境转移的政策存在对立性,尽管《巴塞尔公约》在努力减少这种对立性,以保护发展中国家环境利益,但电子废物非法越境转移的风险仍然存在.结合中国废旧电器电子产品进口管理现状,提出了完善中国现有管理体系的政策建议.

关键词: 废旧电器电子产品; 电子废物; 越境转移; 管理制度; 鉴别

中图分类号: X32 文献标识码: A 文章编号: 1000-6923(2018)06-2193-09

International management system on transboundary movement of waste and used electrical and electronic equipment: A comparative study. LIU Fang, ZHENG Li-xia, TAN Quan-yin, LI Jin-hui* (Key Laboratory for Solid Waste Management and Environment Safety, Ministry of Education, School of Environment, Tsinghua University, Beijing 100084, China). *China Environmental Science*, 2018,38(6): 2193~2201

Abstract: Illegal transboundary movement of waste electrical and electronic equipment (WEEE) has become one of the important environmental issues worldwide. How to identify the WEEE from used electrical and electronic equipment (UEEE) has subsequently been considered as a hot topic of international environmental convention. In this context, a comparative study was conducted to understand the transboundary movement management of WEEE and UEEE, and their identification standards under the international convention. The typical exporting countries/regions (such as America, Japan and the EU) and typical importing countries (such as Thailand, Malaysia and China) were selected as the case studies. The results showed that the policies of the developed and developing countries on the transboundary movement of WEEE and UEEE are antagonistic. Although the Basel Convention is trying to reduce this antagonism in order to protect the environmental interests of developing countries, the risk of the illegal transboundary movement of e-waste still exists. On the basis of WEEE and UEEE import management status in China and the results obtained in this study, some effective policy suggestions were put forward for improving the existing management system in China.

Key words: waste and used electrical and electronic equipment; e-waste; transboundary movement; management system; distinction

进入 21 世纪以来,废弃电器电子产品(也称“电子废物”)从发达国家向发展中国家的非法越境转移逐渐成为重要的全球环境问题之一^[1-3],并引起了以保护发展中国家环境利益为宗旨的国际环境公约《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》(简称《巴塞尔公约》)的关注^[4].《巴塞尔公约》分别于 2002 年和 2008 年成立了“移动电话伙伴关系举措(MPPI)”和“计算设备行动伙伴关系(PACE)”,以促进废旧移动电话和计算设备的环境无害化管理.MPPI 和 PACE 各自

在其工作机制下开展了废旧移动电话和计算设备越境转移方面技术准则的制订工作.2008 年,《巴塞尔公约》启动了“关于电子和电器废物以及废旧电器和电子设备的越境转移—尤其是关于依照《巴塞尔公约》对废物和非废物加以区别准则”(简称“电子废物准则”)^[5]的制订工作.电子的技术废物准则通过后,将成为 MPPI 和 PACE

收稿日期: 2017-11-02

基金项目: 国家社会科学基金资助项目(16ZDA071)

* 李金惠, 教授, jinhui@tsinghua.edu.cn

相关准则的制订或修订基础。

关于废旧电器电子产品的鉴别标准是电子废物准则中各方争议较多的内容,历经 7a 谈判,部分关键条款一直无法达成一致意见,2015 年缔约方大会第十二次会议最终针对电子废物准则中达成一致的部分作出暂行通过准则的决定^[6]。然而,在发达国家主导下,电子废物准则的制订偏离了保护发展中国家环境利益的初衷,名义上为加强电子废物环境无害化管理,预防非法越境转移,实际上意图在国际公约层面确立旧电器电子产品尤其是在故障分析、维修和翻新等目的下继续出口的合法性。2017 年缔约方大会第十三次会议上,为保护发展中国家环境利益,中国提出作为牵头国家,继续解决电子废物准则中的未决问题。目前,关于国际新形势解读和各国现有相关管理实践的研究鲜有发表。本文选取作为废旧电器电子产品典型出口方的美国、日本和欧盟等发达国家和地区,以及作为典型进口方的泰国、马来西亚和中国等发展中国家,开展废旧电器电子产品越境转移方面国际管理制度以及废旧鉴别标准的比较研究,对中国完善废旧电器电子产品进口管理体系具有很好的参考价值。

1 废旧电器电子产品越境转移管理国际形势

1.1 《巴塞尔公约》对电子废物越境转移的控制

《巴塞尔公约》的管辖范围涵盖“危险废物”和“其他废物”,前者包括公约附件一和附件八清单中列明的危险废物,以及缔约方国家立法确定的危险废物,后者包括从住家收集的废物及其焚化残渣。公约实行越境转移控制的核心机制是事先知情同意(PIC)程序。该程序规定:只有在出口国向进口国和过境国主管部门递交事先书面通知,并得到书面同意后,才能进行危险废物和其他废物的越境转移。同时,从越境转移起始点至处置点,危险废物和其他废物的每次装运必须伴有运输文件,否则也被视为非法运输^[7]。

根据《巴塞尔公约》的适用范围可知,公约控制程序不适用于旧电器电子产品,而其对电子废物的适用性主要取决于特定电子废物是否属

于公约所管辖的“危险废物”。对此,公约附件八(危险废物名录)和附件九(非危险废物名录)分别列出了受管制和不受管制的电子废物相关名录。其中,受管制的电子废物名录主要包括:焚烧印刷电路板产生的稀有金属灰烬,废铅酸电池,混杂废电池,附有危险性蓄电池和其它电池、汞开关、阴极射线管的玻璃和其它具有放射性的玻璃以及多氯联苯电容器的废电器和电子装置或碎片等,除非其不具有公约附件三所描述的危险特性;而不受管制的电子废物名录主要有:符合某一规格的不含铅、镉或汞的电池,仅由金属或合金构成的电子装置,用于直接再使用而非再循环或最后处置的电器和电子装置(包括印刷电路板、电子部件和电线),不含危险性电池的用过的一次性照相机,以及其他不具有危险特性的废电器和电子装置或碎片等。

1.2 《巴塞尔公约》电子废物准则

电子废物准则^[8]的核心内容是电器电子产品的废旧区别标准,包括电子废物的判定条件和旧电器电子产品的判定条件。旧电器电子产品的判定分为两种情况:①按原设计用途直接再使用或被原拥有者延长使用的情况(简称“直接再使用”);②经过故障分析、维修和翻新后按原设计用途再使用或被原拥有者延长使用的情况(简称“故障分析、维修和翻新后再使用”)。其中,第二种情况是各方争议的焦点,部分条款尚未达成一致意见,主要涉及剩余使用年限、危险废物的处理责任、过时技术设备、危险成分等问题。

1.2.1 电子废物的判定标准 关于电子废物的判定,准则首先确立了国家法律优先的原则。即,如果越境转移相关国家的法律规定将其界定或视为废物,则为废物。其次,列出了可以判定为电子废物的 10 种情况。通过分析,对这些情况按照考量因素进行了分类,如表 1 所示。

1.2.2 旧电器电子产品的判定标准 表 2 按照“直接再使用”以及“故障分析、维修和翻新后再使用”两种目的,列出了电子废物准则中关于旧电器电子产品的判定条件,即旧电器电子产品在运输前和运输过程中需要具备的证明文件或满足的条件。通过比较发现,两者的主要差别在于是

否需要具备功能性证明.与电子废物的判定条件 同和声明为基准,较为宽松,为电子废物以旧电器相比,旧电器电子产品的判定条件主要以企业合 电子产品名义进行非法越境转移留下漏洞.

表1 《巴塞尔公约》电子废物准则关于电子废物的判定条件
Table 1 Criteria on identification of WEEE in the e-waste guidelines under Basel Convention

考量因素	电子废物判定条件
使用	1)拟对设备进行处置或回收而非故障分析或再使用,或者用途未确定
目的	2)拟对设备进行拆用(以获取相关零件)
	3)设备不完整(关键部件缺失),且设备无法发挥其基本关键功能
功能	4)设备存在缺陷,对其功能具有实质性影响,并且无法通过相关的功能检测
	5)设备受到物理性损坏,会损害其功能或相关标准中规定的安全性,并且不能以合理的成本修好
外观	6)设备外观严重磨损或损坏,使设备的可销售性降低
危险成分	7)设备的组件中含有根据国家法律需予以废弃或者依据国家法律禁止出口或在此类设备中禁止使用的危险组件
市场	8)该设备不具备常规市场
价格	9)对设备的支付价格远低于用于再使用的、具备全部有效功能的设备的应有价格水平
包装	10)在运输、装载和卸载过程中采取的防护措施不恰当,如未进行充分的包装和整齐叠放

表2 《巴塞尔公约》电子废物准则关于旧电器电子产品的判定条件
Table 2 Criteria on identification of UEEE (non-waste) used electrical and electronic equipment in the e-waste guidelines under Basel Convention

目的	旧电器电子产品判定条件
直接	1)关于出售和/或转让旧设备所有权的发票及合同复印件,以及运输随附文件
再使用	2)对设备进行评估或检测的证据(功能性证明)
	3)非废物声明
	4)独立包装
故障分析、维修和翻新后再使用	1)运输随附文件
	2)运输安排者与进行维修、翻新或故障分析的设施的法定代表之间的有效合同
	3)非废物声明
	4)独立包装

2 典型国家废旧电器电子产品越境转移管理概况

2.1 废旧电器电子产品越境转移管制

2.1.1 发达国家和地区 发达国家和地区对废旧电器电子产品的越境转移管制基本与《巴塞尔公约》一致,原则上仅限制属于危险废物的电子废物,旧产品则不受特别管制.

美国主要依据《资源保护与回收法》(RCRA)对电子废物进出口进行管制.美国虽不是《巴塞尔公约》缔约方,但与公约相似,仅对危险废物的越境转移进行管制,基本要求包括事先知情同意程序、电子化出口信息提交、记录保持和报告等^[5].目前,明确受 RCRA 进出口管制的电子废物

只有废旧阴极射线管(CRT)、废铅酸电池以及列入“普遍性废物”(Universal waste)中的危险废电池、废含汞灯泡/灯管和废含汞设备(如恒温控制器).对于旧电器电子产品的进出口,美国遵循自由贸易的原则,除了 RCRA 对以再使用为目的出口的完整旧 CRT 有通知环保局和记录保持要求外,不做特别管制.

日本对属于危险废物的电子废物的进出口实行审批制度以及事先知情同意程序,主要法律依据包括《特定危险废物和其他废物进出口控制法》和《巴塞尔公约》.进出口审批主管部门是经济贸易产业省(简称经产省),环境省在环境污染预防方面协助经产省进行确认.对于《家电回

收法》指定回收利用的4类大型家电(空调、CRT和液晶电视机、电冰箱和冷冻柜、洗衣机和干衣机),根据《废物管理和公共清洁法》,日本原则上不允许其出口^[6]。对于旧电器电子产品的进出口,日本不予额外管制,而是将其视为一般产品贸易^[11]。

欧盟主要依据《废物运输条例》^[12]对电子废物进出口进行管制,实行管制的条件是:①电子废物的进出口是以处置为目的;②电子废物属于危险废物,主要管理制度是事先知情同意程序。因此,对于以回收利用为目的进出口的非危险性电子废物,欧盟基本不进行管制。但是,欧盟对于向非经济合作与发展组织(OECD)国家的出口管理更为严格。根据第 EC 1418/2007 号法规^[13],禁止向非 OECD 国家出口危险性电子废物,而非危险性电子废物的出口须根据进口国法律,适用相应规定或程序。对于旧电器电子产品,欧盟不予特别管制,但《报废电器电子设备指令》(WEEE 指令)^[14]规定,成员国应对旧电器电子设备的运输进行检查监督,以预防电子废物的非法运输尤其是出口,旧电器电子设备越境转移应满足相关最低要求,否则应视为废物,即构成非法运输。

2.1.2 发展中国家 发展中国家一般都实施了比公约规定更紧的越境转移控制,尤其对电子废物进口方面的管制十分严格。由于存在旧电器电子产品进口及其带来的隐患,一些国家也出台了相关规定对其进行管制。

泰国根据《危险物质法》,对废旧电器电子产品及其部件的进出口实行许可管理制度,主管部门是工业工程部门。此外,泰国于 2007 年发布了《旧电器电子产品进口标准》(第3版)^[15],给出了用于再使用、维修、翻新和拆解回收4种目的下的进口条件。其中规定,当以拆解和回收利用为目的进口时,应视为电子废物,需遵循《巴塞尔公约》控制程序。

马来西亚根据《环境质量法》和《环境质量(受管制废物)规章》,将特定电子废物(废弃电器电子组件,含有蓄电池、汞开关、阴极射线管玻璃和其他具有放射性的玻璃、多氯联苯电容器,或被镉、汞、铅、镍、铬、铜、锂、银、锰或多

氯联苯污染)列为受管制废物(即危险废物),这类电子废物的进出口及转运需要预先获得环境质量主管部门颁发的书面批准。对于旧电器电子产品,马来西亚《使用过电器电子产品的分类准则》(第2版,2010年)^[16]规定,仅允许以直接再使用为目的进口或出口旧电器电子产品,进口者或出口者需向环境部门提交申请文件。

中国根据《固体废物进口管理办法》及配套的《进口废物管理目录》,除了对废五金电器、废电机和废电线电缆实行许可管理外,禁止进口所有废弃机电产品及其零部件。在出口方面,根据《危险废物出口核准管理办法》和《巴塞尔公约》,对属于危险废物的电子废物实行出口核准的管理制度,并遵循事先知情同意程序。对于旧机电产品(包括旧电器电子产品),中国根据《机电产品进口管理办法》实行禁止进口、限制进口(许可管理)和自由进口(部分实施自动许可管理)的分类管理制度,并依据《进口旧机电产品检验监督管理办法》实施检验制度。研究发现,多数常见的旧电器电子产品属于自由进口范围,其进口控制主要依赖于质检环节^[11]。另外,以维修、检测为目的进口旧电器电子产品情况另由海关负责监管。根据《关于海关特殊监管区域内保税维修业务有关监管问题的公告》等相关规定,进口的旧产品必须是中国生产并出口的产品,并且维修后在一定期限内复运出境。

2.2 废旧电器电子产品鉴别标准

目前,日本、欧盟、泰国和马来西亚均已出台了针对电器电子产品的废旧鉴别标准。日本针对废弃家用电器以旧产品名义出口的情况,于2014年4月开始实施《淘汰的电器电子产品作为二手商品出口时的判定标准》(简称《判定标准》)^[17],要求企业出口前需对旧家电产品的废物属性进行判定。《判定标准》适用于家用电器电子产品(或普通商业活动用电器电子产品)以再使用目的出口的情况,从制造日期和外观、功能性证明、包装、交易合同、二手市场存在性等5个方面给出了旧电器电子产品的判定条件。对于需要在进口国经过维修后再使用的情况,《判定标准》提出建立一个机制,在废弃电器电子产品

出口后在进口国不能维修的情况下,确保其能切实退运回日本。

欧盟参考 WEEE 指令和《巴塞尔公约》电子废物准则,制定了《废旧电器电子设备运输准则》^[18],自 2017 年 4 月 3 日起开始实施。欧盟准则关于电子废物与可直接再使用的旧电器电子产品的具体判定标准基本与《巴塞尔公约》一致,但关于故障分析、维修和翻新等情况的豁免条款则更为具体,包括 3 种情况:①以再使用为目的,在质保期内返回生产者或其第三代表进行维修;②以再使用为目的,在有效合同下将旧的专业用途电器电子设备送至 OECD 国家的生产者或其第三方代表或一个第三方独立设施,进行翻新或维修;③在有效合同下,将旧的专业用途电器电子设备(例如医疗设备或其部件)送至生产者或其第三方代表进行故障分析,前提是这种分析只能由生产者或其第三方代表进行。

泰国在《旧电器电子产品进口标准》中,将旧电器电子产品界定为可继续使用的或经过维修后能以原用途使用的二手电器电子产品,将进口后用于拆解、清洗、分类或采用任何其他处置

方法的旧电器电子产品界定为电子废物。标准按照用于销售或再使用、用于维修、用于翻新以及用于回收利用 4 个进口目的,对进口旧电器电子产品需要满足的条件进行了规定。这些条件包括产品可用性的证明、质量标准、进口者资质、制造年限、维修后产品的再出口、维修或翻新产生废物的管理等方面。

马来西亚《使用过电器电子产品的分类准则》将电子废物定义为用于再循环利用、回收或处置的电器电子设备或元器件。在进出口方面对旧电器电子产品的要求包括:①不是用于再循环利用、回收或处置;②用于直接再使用;③产品自制造日期起不超过 3a;④经过测试且功能良好(测试记录经出口国主管部门或认证机构认证)。此外,马来西亚也允许以维修为目的进口旧电器电子产品,条件是该产品是马来西亚制造的新的电器电子产品或元器件,作为缺陷产品退回制造商(在保修期内)进行维修,并以再出口为目的。

3 分析与讨论

3.1 废旧电器电子产品的越境转移管制

表 3 《巴塞尔公约》及典型国家或地区废旧电器电子产品越境转移管制比较
Table 3 Comparisons on transboundary movement control of waste and used electrical and electronic equipment among Basel Convention and typical countries/region

公约 国家	危险性电子废物			非危险性电子废物				旧电器电子产品			废旧鉴别 标准
	禁止	限制		禁止	限制		不限制	禁止	限制	不限制	
		许可	PIC		许可	PIC					
公约			▲△					▲△			▲△
美国			▲△ ¹					▲△			▲△
日本		▲△	▲△	△ ²				▲△			△
欧盟	△ ³		▲△	△ ⁴	△ ⁴	△ ⁴		▲△			▲△
泰国		▲△	▲△		▲△	▲△ ⁵			▲△		▲
马来西亚		▲△	▲△		▲△				▲△		▲△
中国	▲		△	▲	▲			▲	▲	▲	▲ ⁶

注:▲代表进口,△代表出口。¹ 美国《资源保护与回收法》明确规定进出口管理要求的电子废物只有废旧阴极射线管(CRT)、废铅酸电池、危险废电池、废含汞灯泡/灯管和废含汞设备。² 日本原则上不允许出口《家电回收法》指定回收的四类大型家电:空调;电视机(CRT和液晶);电冰箱和冷冻柜;洗衣机和干衣机。³ 欧盟禁止向非OECD国家出口危险废物。⁴ 欧盟向非OECD国家出口非危险废物需要根据非OECD国家的法律规定。⁵ 泰国基本将所有电子废物归为《危险物质法》下的第三类危险物质,因此都需要遵循《巴塞尔公约》PIC程序。⁶ 中国没有针对电器电子产品的废旧鉴别标准,但《固体废物鉴别导则》(试行)提供了关于区别固体废物和非固体废物的导则。

表 3 对比列出了《巴塞尔公约》及上述典型 国家对废旧电器电子产品越境转移的管制情况。

图 1 进一步表明了各国电子废物越境转移审批条件和程序.可以看出,对于电子废物,《巴塞尔公约》以控制越境转移的环境风险为原则,只对属于危险废物的电子废物的越境转移进行管制(PIC 程序).在《巴塞尔公约》相关规定基础上,日本和欧盟比较注重电子废物的出口管理,日本原则上禁止部分电子废物的出口,欧盟加强了电子废物向

非 OECD 国家的出口限制.而美国尚未批准《巴塞尔公约》,对大部分电子废物的出口基本不予管制.相对而言,泰国、马来西亚和中国等发展中国家作为电子废物的实际或潜在进口(包括非法进口)国家,在遵循公约 PIC 程序基础上,一般对电子废物整体或分类采用禁止或许可证进口管理政策,比公约管制范围更广,也更加严格.

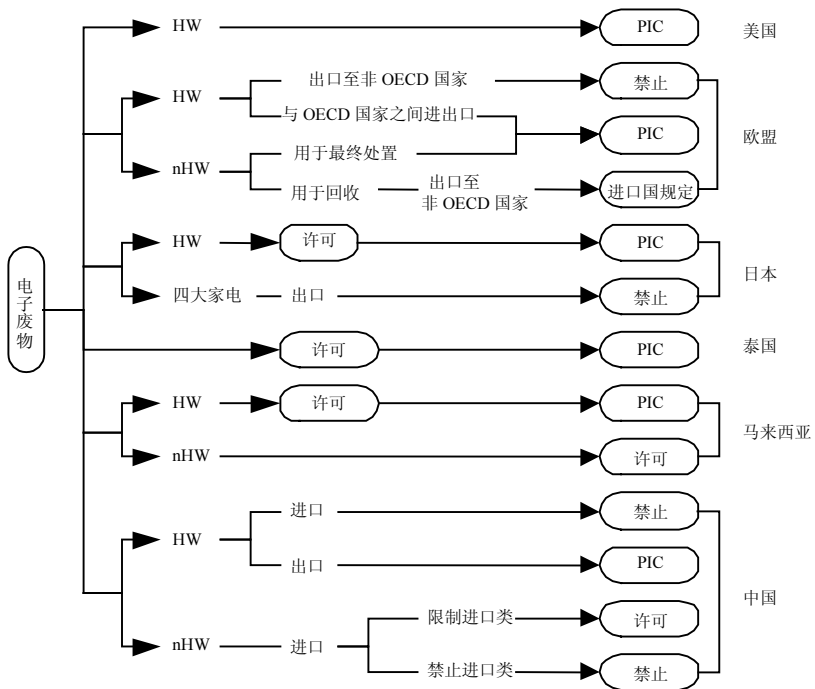


图 1 典型国家或地区电子废物越境转移审批条件和程序

Fig.1 Conditions and procedures for transboundary movement control of e-waste in typical countries/region

HW: 危险废物; nHW: 非危险废物

对于旧电器电子产品越境转移的管制情况,与电子废物的情况类似,而且更能体现发达国家和发展中国家分别作为出口国和进口国立场的鲜明对立.美国、日本和欧盟等发达国家和地区在保护合法贸易和促进再使用的呼吁下,实际上也希望通过旧产品的出口减少其废物处理负担,因此不存在限制旧产品越境转移的驱动力,基本不予管制.而泰国、马来西亚和中国等发展中国家作为主要进口国,通常采取了禁止或限制进口的管理政策,则主要是为了减少电子废物非法越境转移给其带来的环境风险和管理负担^[14],希望通过严格限制旧电器电子产品的进口来避免电

子废物以旧电器电子产品的名义进行非法输入.

3.2 废旧电器电子产品的鉴别

通过对比分析《巴塞尔公约》及上述典型国家废旧电器电子产品鉴别相关标准发现,旧电器电子产品越境转移的最终目的:①按产品原有设计用途再使用,②用于资源回收利用,是区分旧产品与废物的根本判定依据.但是,是否对使用过的产品进行再使用,在进出口发生阶段不易于判断,只有对进口后归宿的跟踪才能证实,但难以操作.因此,在进出口阶段,物品自身的特性或满足的条件成为鉴别旧产品与废物的一般依据.

其中,功能完好或具备基本功能是最为关键

的判定依据.根据使用过的产品是否具备完整功能或基本功能,“再使用”这一目的可分为“直接再使用”和“故障分析、维修或翻新后再使用”两种情况.表 4 按照这两种情况,对《巴塞尔公约》以及已出台鉴别标准的日本、欧盟、泰国和马来西亚关于旧电器电子产品鉴别的考量因素进行了比较.这些考量因素大致可分为 3 类:①商品贸易相关文件要求;②对旧电器电子产品的要求;③与进口方有关的要求.通过比较发现,发展中国家关于旧电器电子产品判定的标准更为严格或更具操作性.

3.2.1 直接再使用的情况 如果旧电器电子产品是用于直接再使用,功能性证明、外观、包装和二手市场是采用较多的考量因素.商品贸易相关文件要求基本均由发达国家提出,销售合同和运输文件基本属于商品贸易的最低条件,非废物声明的要求体现了公约对各国立法存异的尊重,以及对越境转移责任的认定,也是对企业操作层

面的要求.而进口国更加注重自身对旧电器电子产品的需求以及旧产品本身的质量状况.其中,对于制造年限的考虑体现了废物预防意识,公约尚未形成定论,而各国现有标准差异较大,例如,日本要求出口旧空调的制造年限不超过 15a,马来西亚则要求所有进口旧电器电子产品的制造年限不超过 3a.

3.2.2 故障分析、维修或翻新后再使用的情况 对于故障分析、维修或翻新后再使用的情况,旧电器电子产品判定考虑较多的因素主要是二手市场、外观、包装、制造年限和销售合同.与公约和发达国家相关标准相比,作为进口国的发展中国家的标准更加注重进口后的实际使用与监管.值得注意的是,对于维修,泰国和马来西亚仅允许瑕疵或故障产品以返厂维修为目的临时进口,维修后需在一定期限内再出口.这种情况属于售后服务范畴,并非一般的贸易行为.目前中国实施的有关机电产品进口维修的规定也是如此.

表 4 《巴塞尔公约》及典型国家或地区旧电器电子产品鉴别的考量因素比较

Table 4 Comparisons on distinction criteria between waste and used electrical and electronic equipment among Basel Convention and typical countries/region		
考量因素	直接再使用	故障分析、维修和翻新后再使用
商品贸易相关文件要求		
销售合同	公约,日本,欧盟	公约,日本,欧盟
运输文件	公约,欧盟	公约,欧盟
非废物声明	公约,欧盟	公约,欧盟
对旧电器电子产品的要求		
功能性证明	公约,日本,欧盟,泰国,马来西亚	—
外观和包装	公约,日本,欧盟,马来西亚	公约,日本,欧盟,马来西亚
制造年限	日本,马来西亚	日本,泰国,马来西亚
危险成分 ¹	公约,欧盟	公约,欧盟
质量标准	泰国	泰国
与进口方有关的要求		
二手市场存在性	公约,日本,欧盟,马来西亚	公约,日本,欧盟,泰国,马来西亚
进口者资质	泰国	泰国,马来西亚
再出口	—	泰国,马来西亚
产生废物的管理	—	泰国

注:¹ 如石棉、多氯联苯和氟氯化碳.已在多边环境协定的背景下或根据某些国家的国家法律逐步淘汰或禁止了这些物质的某些用途.

而公约准则中所谓的维修或翻新后再使用是指在进口国维修或翻新后并在进口国进行再使用,是旧电器电子产品的二次销售行为,一旦发生则产品废弃后的处理责任转移至进口国.这种情况

下,可能会存在某些国家为摆脱废物处理责任,将不可维修的或临近报废的旧电器电子产品以维修名义出口的风险,造成旧电器电子产品维修不好或在短期内报废而转变为电子废物,从而增加进

口国电子废物管理负担.日本标准中提出建立针对用于维修的旧电器电子产品的退运保障机制,确保旧电器电子产品在进口国不能维修时能够退回到日本,但这一机制如何操作并未明确.

4 结论与建议

4.1 主要结论

关于废旧电器电子产品的越境转移控制,发达国家与发展中国家立场具有较为明显的对立性.一方面,发达国家通过宽松的出口政策试图出口更多的废旧产品来减少其本国废物处理负担;另一方面,发展中国家作为长期以来国际电子废物越境转移的目的地,开始意识到电子废物带来的危害并采取措施限制进口.

废旧电器电子产品鉴别国际准则的制定,正是为了协调发达国家与发展中国家一松一紧两种管理尺度,但《巴塞尔公约》的努力尚未能破解两者的对立困局,部分关键条款难于达成一致.准则暂行通过的条款较为形式化和原则化,发展中国家仍然面临较大的电子废物以废充旧入境风险.

4.2 政策建议

中国电子废物与旧电器电子产品进口管理体系相对独立,缺乏明确的废旧电器电子产品鉴别标准,不利于应对国际废旧电器电子产品管理的新形势.在国际社会明确旧电器电子产品越境转移合法化的背景下,中国打击电子废物走私将会面临新的挑战.因此,有必要对中国现有废旧电器电子产品进口管理体系进行统筹考虑和完善.

建议完善中国相关法律制度,促进废旧电器电子产品进口管理协调与衔接,并参考《巴塞尔公约》及各国管理经验,制定废旧电器电子产品鉴别标准.明确旧电器电子产品进口需要满足的条件,包括制造年限、市场存在性、功能性证明、质量和技术标准、外观和包装、进口者资质、进口后监管及废物管理责任等方面,区别考虑直接再使用、维修、翻新、故障分析、再制造等不同进口用途的情况,并明确界定再使用、维修、翻新等相关定义,以避免电子废物以旧电器电子产品名义非法进入中国,以及旧电器电子产品进口

维修造成的电子废物管理负担加重.

参考文献:

- [1] Puckett J, Byster L, Westervelt S, et al. Exporting harm: the high-tech trashing of Asia [R]. Seattle: Basel Action Network (BAN), Silicon Valley Toxics Coalition (SVTC), 2002.
- [2] 蔡文洁. UNEP 公布电子垃圾预防导则 [J]. 中国环境科学, 2010,30(6):795-795.
- [3] Baldé C P, Wang Feng, Kuehr R, et al. The Global E-waste Monitor - 2014 [R]. Bonn:United Nations University, IAS - SCYCLE, 2015.
- [4] Convention Overview [EB/OL]. <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx>, 2017-06-07.
- [5] E-waste Overview [EB/OL]. <http://www.basel.int/Implementation/Ewaste/Overview/tabid/4063/Default.aspx>, 2017-06-07.
- [6] Development of Technical Guidelines on E-waste [EB/OL]. <http://www.basel.int/Implementation/Ewaste/TechnicalGuidelines/DevelopmentofTGs/tabid/2377/Default.aspx>, 2017-06-07.
- [7] Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal [EB/OL]. <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>, 2017-06-07.
- [8] Technical Guidelines on Transboundary Movements of Electrical and Electronic Waste and Used Electrical and Electronic Equipment, in Particular Regarding the Distinction between Waste and Non-Waste under the Basel Convention [EB/OL]. <http://www.basel.int/Implementation/Publications/LatestTechnicalGuidelines/tabid/5875/Default.aspx#>, 2017-06-07.
- [9] EPA US. Resource Conservation and Recovery Act [EB/OL]. <https://www.epa.gov/rcra>, 2017-06-05.
- [10] EPA US. Requirements for Transboundary Shipments of Specific Wastes [EB/OL]. <https://www.epa.gov/hwgenerators/requirements-transboundary-shipments-specific-wastes#pane-5>, 2017-06-05.
- [11] 刘芳,郑莉霞,李金惠.中日韩电子废物管理比较研究 [J]. 环境污染与防治, 2017,39(1):102-105.
- [12] European Parliament, Council of the European Union. Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste [EB/OL]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32006R1013>, 2017-11-02.
- [13] European Commission. Commission Regulation (EC) No 1418/2007 of 29 November 2007 Concerning the Export for Recovery of Certain Waste Listed in Annex III or IIIA to Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council to Certain Countries to Which the OECD Decision on the Control of Transboundary Movements of Wastes Does Not Apply [EB/OL]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?>

- qid=1522679791116&uri=CELEX:32007R1418, 2017-11-02.
- [14] European Parliament, Council of the European Union. Directive 2012/19/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) [EB/OL]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012L0019>, 2017-11-02.
- [15] Department of Industrial Works, Thailand. Criterion for Import of Used Electrical and Electronic Equipment Considered as Hazardous Substances into the Kingdom of Thailand (3rd Edition) B.E.2550 [EB/OL]. http://www.env.go.jp/en/recycle/asian_net/Country_Information/Imp_ctrl_on_2ndhand/Thailand/notification-UEEE%20import.pdf, 2017-11-02.
- [16] Department of Environment, Malaysia. Guidelines for the Classification of Used Electrical and Electronic Equipment in Malaysia, Second Edition, 2010 [EB/OL]. https://www.doe.gov.my/portalv1/wp-content/uploads/2010/07/ELECTRICAL_AND_ELECTRONIC_EQUIPMENTIN_MALAYSIA.pdf, 2017-06-07.
- [17] Ministry of the Environment, Japan. The Evaluation Criteria of Second Hand Goods in Order for the Proper Export of UEEE [EB/OL]. <http://www.env.go.jp/press/17151.html>, 2017-06-05.
- [18] European Commission. Correspondents' Guidelines No 1 on Shipments of Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) and of Used Electrical and Electronic Equipment (EEE) Suspected to be WEEE [EB/OL]. http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/pdf/correspondence_guidelines_1.pdf, 2017-06-07.
- [19] 杨彦, 温馨, 彭明国, 等. 电子垃圾拆解区多溴联苯污染特征及健康风险 [J]. 中国环境科学, 2017, 37(12): 4781-4789.

作者简介: 刘芳(1986-), 女, 河南商丘人, 科研助理, 硕士, 主要从事电子废物管理政策与国际环境公约研究. 发表论文 3 篇.