



经济法文库 (第二辑)

Economic Law Library

产品召回制度：中国消费者的福音

Product Recall System: The evangel of Chinese consumers

◎ 徐士英 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

产品召回制度：中国消费者的福音

Product Recall System: The evangel of Chinese consumers

◎ 徐士英 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

产品召回制度:中国消费者的福音/徐士英主编. —北京:北京大学出版社, 2008. 10

(经济法文库)

ISBN 978 - 7 - 301 - 14223 - 3

I. 产… II. 徐… III. 产品质量 - 监督管理 - 法规 - 研究 - 中国
IV. D923.84

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 136493 号

书 名:产品召回制度:中国消费者的福音

著作责任者:徐士英 主编

责任编辑:杨丽明 王业龙

标准书号:ISBN 978 - 7 - 301 - 14223 - 3/D · 2123

出版发行:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址:<http://www.pup.cn> 电子邮箱:law@pup.pku.edu.cn

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

印 刷 者:北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者:新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 18 印张 342 千字

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

定 价:32.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010 - 62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

《经济法文库》总序

我国改革开放以来的经济法制状况,可以用“突飞猛进”这几个字来形容。仅从经济立法来看,在完善宏观调控方面,制定了预算法、中国人民银行法、所得税法、价格法等法律,这些法律巩固了国家在财政、金融等方面的改革成果,为进一步转变政府管理经济的职能,保证国民经济健康运行提供了一定的法律依据。在确立市场规则、维护市场秩序方面,制定了反不正当竞争法、消费者权益保护法、城市房地产管理法等法律,这些法律体现了市场经济公平、公正、公开、效率的原则,有利于促进全国统一、开放的市场体系的形成。

然而应该看到,建立与社会主义市场经济相适应的法制体系还是一个全新的课题。我们还有许多东西不熟悉,不清楚,观念也跟不上。尤其是面对未来逐步建立起的完善的市场经济,我们的法制工作有不少方面明显滞后,执法、司法都还存在着许多亟待解决的问题。

二十余年的经济法研究呈现出百家争鸣、百花齐放的良好局面,各种学术观点和派别不断涌现。但总体来说,经济法基本理论的研究还相当薄弱,部门法的研究更是分散而不成系统。实践需要我们回答和解释众多的疑难困惑,需要我们投入精力进行艰苦的研究和知识理论的创新。

在政府不断介入经济生活的情况下,我们必须思考一些非常严肃的问题:政府介入的法理依据究竟是什么?介入的深度与广度有没有边界?政府要不要以及是否有能力“主导市场”?我们应如何运用法律制度驾驭市场经济?

在国有企业深化改革过程中,我们不能不认真研究这样一些问题:国有的资本究竟应当由谁具体掌握和操作?投资者是否应与监管者实行分离?国有企业应当覆盖哪些领域和行业,应通过怎样的途径实现合并和集中?如何使国有企业既能发挥应有的作用,又不影响市场的竞争机制?

加入 WTO 以后,我国经济、政治、社会生活的方方面面都会发生重大影响。我们必须研究:市场经济法制建设将面临什么样的挑战和机遇?在经济全球化

的背景下,我们的经济法制将如何在国际竞争中发挥作用?国外的投资者和贸易伙伴进入我国,我们会提供一个什么样的法律环境?我们又如何采取对策维护国家的经济安全和利益?

面对环境日益恶化和资源紧缺的生存条件,循环经济法制建设任务繁重。如何通过立法确定公众的权利义务,引导和促进公众介入和参与循环经济建设?怎样增强主动性和控制能力,以实现经济发展与环境资源保护双赢,实现利益总量增加?如何发挥法律的鼓励、引导、教育等功能,通过受益者补偿机制,平衡个体与社会之间的利益?

在市场规制与监管方面,如何掌握法律规制监管的空间范围、适当时机和适合的力度?在法律上,我们究竟有什么样的有效规制和监管的方式、方法及手段?对各类不同的要素市场,实行法律规制与监管有什么异同?

.....

我们的经济法理论研究应当与经济生活紧密结合,不回避现实经济改革与发展中提出的迫切需要解决的问题,在观念、理论和制度等方面大胆创新。这是每一个从事经济法科学研究者与实际工作者应尽的义务和光荣职责。我们编辑出版《经济法文库》,就是要为经济法研究者和工作者提供交流平台。

《经济法文库》的首批著作汇集的是上海市经济法重点学科和上海市教委经济法重点学科的项目成果,随后我们将拓展选择编辑出版国内外众多经济法学者的优秀研究成果。我们坚信,这些优秀成果一定会引起社会各方面的广泛关注,一定会对我国的经济法制建设起到推动和促进作用。

期望《经济法文库》在繁花似锦的法学苑中成为一株奇葩。

华东政法大学 顾功耘

2005年国庆节

序 言

2007年12月6日,国家食品药品监督管理局发布第29号令,公布并正式实施《药品召回管理办法》。这是我国继2004年《缺陷汽车产品召回管理规定》、2007年《食品召回管理规定》和《儿童玩具召回管理规定》后,对缺陷产品实施召回管理的又一重大举措。上述法规在《产品质量法》规定的基础上,进一步严格了生产者的产品责任,为我国的产品质量法律体系和消费者利益保障体系的进一步完善提供了更多的制度资源。

在现代经济社会中,生产和销售的经营行为已经不仅仅是经营者个体的行为,它涉及整个社会的利益,关系到经济稳定、持续发展的大局。近年来,我国出口产品的质量安全受到了国际社会的密切关注,从食品到牙膏,从玩具到奶糖等,一系列涉及人身和财产安全的缺陷产品给国家和经营者都带来了严重的损害,严重影响了国家声誉。国内的消费者也同样对市场充满怀疑,质问政府:我们消费的商品可靠不可靠,安全不安全?政府在保障人民生活安全中究竟尽了什么职责?我们的法律制度为什么没有起到应有的作用,还有哪些漏洞?事实上,我国有关产品质量的立法并不少,从1993年颁布的《产品质量法》、《消费者权益保护法》到各个产业部门一系列的行政法规和政府规章,立法活动始终没有中断。但是,质量法制的效果却并不令人满意。长期以来,在产品质量监督检查的舞台上,执法者和经营者始终上演着“猫捉老鼠”的游戏。结果是国家和消费者都面临极为严峻的情势:产品安全人命关天,社会稳定系于一线。事实证明,要建设完善的、有法制保障的市场供应体系,除了不断出台法律法规制度以外,还必须大力倡导诚信经营、以人为本、供需双赢的商业伦理。

实施产品质量法律制度,必须依靠广大的消费群体,同时也要增强经营者自我约束的积极性。而要使消费者和经营者都能主动参与产品质量的保障体系,产品召回制度是一个较优的选择。在产品召回制度中,一方面,可通过消费者群体力量全面约束经营者(相比政府的监督力量来说,消费者是最大的监督阵

营);另一方面,可通过经营者主动(或在法律强制下的主动)召回产品,替代被动接受检查,让供求双方彼此增加信任。产品召回制度的实施,可以使生产者添一份自信(因为是有实力的表现),从而赢得市场;使消费者多一份保障(在产生的隐患发生前就受到防范),从而提高对市场的信任度,这在任何一个市场经济国家都是极为重要的。

我国产品召回制度始于对汽车产品召回呼声的回应——《缺陷汽车产品召回管理规定》的制定。自2004年10月1日该规定正式实施以来,我国总计召回缺陷汽车130余辆,涉及45家国内外企业的107种车型,召回次数达103次,召回率达到75%以上,消费者满意度为94%以上。^①这表明,汽车召回制度不仅使消费者得益,也得到了企业的认同,在维护公共安全,促进和谐社会建设,转变政府的管理模式,提高企业产品质量和国际竞争能力多个方面都发挥了积极的作用,取得了良好的社会效果。实施《缺陷汽车产品召回管理规定》,使生产者和消费者得以在同一平台上对话,无论是售后服务还是损害赔偿都有了明确的途径;在提倡和谐社会的时代中,远比那些强硬的处罚手段更加符合双方的意愿。《食品召回管理规定》、《儿童玩具召回管理规定》和《药品召回管理规定》为食品、玩具和药品的经营者与消费者开展对话提供了一个又一个平台,开通了市场经济中经营者、消费者和政府管理者之间在保障产品安全方面进行互动的通道。虽然由于缺乏上位法(《产品质量法》)的明确依据,在单项的法规中又不可能作全面的规定而影响法规的实施,但作为开端,这将标志着消费者福音的来临。

在消费者保护问题日益严峻的今天,如何进一步构建和完善这一制度是一个重要并且及时的课题。为了促进和完善外国产品召回制度的实施,本书将尝试对产品召回的相关理论和制度进行初步研究,力图在介绍国外的召回制度及其实施中的具体措施,提供实际的召回案例的基础上,对我国产品召回法律制度的完善提出有价值的建议。

本书是在上海市教委研究课题“产品召回制度研究”的基础上进一步修改后形成的成果。本课题以汽车、食品、玩具、药品等为主要研究对象,大量借鉴了发达国家产品召回制度的理论与实践成果,对产品召回的实体法律与程序法律作了较为充分的阐述。与此同时,结合我国新近发布的有关召回法律法规展开了一定的讨论,并提出了我国应该在分别规定各类产品召回制度的基础上,制定

^① 2004年共计召回13次、32万余辆,涉及12家企业的13种车型;2005年共计召回27次、6万余辆,涉及17家企业的27种车型;2006年共计召回40次、34万余辆,涉及25家企业的42种车型;2007年前11个月,共计召回23次、58万余辆,涉及18家企业的25种车型。资料来源:《缺陷汽车产品召回管理规定实施三年的情况分析与展望报告》。

立法位阶较高的有关产品召回的法规《产品召回条例》。本课题还通过国外典型案例的具体分析,希望能够对我国产品召回制度的实施有所裨益。

本书分为以下几个部分:第一部分(第一、二章:徐士英、沈路)主要对产品召回的理论作了探索;第二部分(第三、四、五、六章:彭日峰、洪瑜)通过对美国、加拿大、澳大利亚等主要发达国家产品召回制度的归纳和分析,向读者展示了产品召回这一法律制度在促进市场经济持续发展、维护消费者合法利益中的重要意义;第三部分(第七章:徐士英、林小静)探讨了产品召回的程序性问题,指出在实施产品召回过程中,周详的程序规定对于消费者和生产者都是必不可少的。发达国家的经验值得我们借鉴;第四部分(第八章:徐士英、沈路)对我国的产品召回制度的情况进行全面的回顾,剖析了目前实施的位阶较低的单行政府规章所带来的局限,提出了应当根据市场经济的发展颁布综合性的、与我国的《产品质量法》和《消费者权益保护法》等法律相适应的产品召回法律,至少是国务院的行政法规;第五部分(第九章:何家奎)对国外典型的召回案例进行了考察和分析,以便对我国刚刚开始的产品召回制度的实施,无论从实体上还是从程序上都提供参考;第六部分(第十章:徐士英、沈路),作者在全面参考发达国家立法实践的基础上,草拟了《中华人民共和国产品召回条例》,设计了较为规范的实体和程序方面的具体条文,供立法部门参考。

我们的研究虽然还是比较初浅,但是希望能够作为立法部门的参考之一。在本书的写作过程中,我们参阅了国内外许多专家学者和实务部门的研究成果,并在书中作了说明和注释,对于上述政府管理部门和学者的帮助,我们一并表示真诚的谢意。

同时,我还要感谢全体课题组成员,沈路、彭日峰、何家奎、林小静、洪瑜等都参与了讨论和部分内容的写作,他们收集和整理了大量国外产品召回制度的资料,翻译了不少国外的立法和法律实施的文献,在此基础上,我们还共同设计了中国产品召回条例的内容(建议稿),大家的努力使我们能够顺利完成课题研究。

CONTENTS 目 录

第一章 产品召回制度的基本理论	1
第一节 产品召回制度的产生	1
第二节 产品召回制度的性质和功能	3
第三节 产品召回制度的理论基础	5
第二章 产品召回法律关系	12
第一节 产品召回法律关系中的客体 ——缺陷产品	12
第二节 产品召回法律关系的主体	18
第三节 产品召回法律关系中的权利(力)和义务	21
第四节 产品召回制度的法律责任	27
第三章 美国产品召回制度	30
第一节 美国产品召回制度概述	30
第二节 美国的汽车召回制度	34
第三节 美国的食物、药品、化妆品召回制度	44
第四章 澳大利亚产品召回制度	50
第一节 澳大利亚产品召回制度概述	50
第二节 一般产品召回制度	52
第三节 特殊产品召回制度	57
第五章 加拿大产品召回制度	62
第一节 加拿大产品召回制度概述	62
第二节 卫生部负责的产品召回	63

CONTENTS 目 录

第三节	食品监察署负责的产品召回	64
第四节	交通部负责的产品召回	67
第六章	专项产品召回	69
第一节	汽车召回制度	69
第二节	食品召回制度	97
第三节	药品医疗器械产品召回制度	117
第四节	化妆品、儿童玩具产品召回制度	133
第七章	产品召回制度的程序规定	148
第一节	产品召回程序概述	148
第二节	产品主动召回程序的规定	149
第三节	产品指令召回程序的规定	156
第四节	产品召回的简易程序规定	159
第五节	信息公开制度的规定	160
第六节	产品召回制度的实施	168
第七节	召回的总结和管理	172
第八章	我国产品召回制度探讨	177
第一节	我国的消费者保护现状和建立产品召回制度的必要性	177
第二节	我国产品召回法律规范体系构建	181
第三节	我国产品召回实体与程序规定的完善	184
第四节	我国产品召回保险业务的产生与发展	190
第五节	产品召回相关法律制度建设	192

CONTENTS 目 录

第九章 典型案例评析	195
第一节 产品召回后的保存与处理责任 ——以美国皇家联合化学有限 公司诉联邦环境保护局为例	195
第二节 召回后的缺陷产品责任——以美国 法兰克·多尼诉福特汽车公司案为例	200
第三节 产品召回制度与竞争法的协调 ——以丘吉尔村、巴巴拉、舷梯公司 诉通用电气案为例	207
第四节 农产品召回——以美国食品安全 检查署的案件为例	215
第五节 产品质量标准在召回中的作用	218
第十章 《中华人民共和国产品召回条例》(建议稿)	222
附录	229

第一章 产品召回制度的基本理论

第一节 产品召回制度的产生

产品召回制度是随着商品经济的发展、科学技术的进步和对消费者利益保护的重视逐渐发展起来的,它是现代市场法制进步的重要标志。

美国是世界上第一个确立产品召回制度的国家,该制度的确立始于对缺陷汽车产品的召回。1965年,美国参议员瑞毕福克召开参议院委员会会议,针对社会公众对汽车制造商在设计中不太关心汽车安全方面的问题进行听证。同年,美国消费者运动的代表人物青年,律师拉尔夫·纳德(Ralph Nader)在其《任何速度都不安全》(Unsafely at Any Speed)一书中指出,汽车缺陷是导致交通事故的主要原因,并通过揭露通用汽车公司计划生产的“Corvair”汽车在安全措施与防污染设备上存在的问题,提出消费者利益在产品安全上存在着严重的潜在威胁。基于汽车系统性缺陷所带来的现实问题,也归功于拉尔夫·纳德的大胆披露,作为回应,汽车行业迅速出台了产品安全标准,而在此之前对安全问题是毫无要求的。1966年,美国颁布了《国家交通与机动车安全法》。该法律明确规定:汽车制造商在发现其产品由于设计或制造等方面的原因而存在缺陷,不符合法律规定时,制造商有义务召回这些产品,公开产品召回的信息,并对汽车进行免费修理,同时应将相关情况通报交通管理部门和用户。在这一法律颁布后,美国的汽车质量有了明显的改善,因汽车缺陷而带来的交通事故也显著减少。美国迄今为止已经累计召回了2.15亿辆汽车、2400多万条轮胎。在这些召回案例中,虽然有一些是在国家高速公路交通安全局(NHTSA)的影响下或NHTSA通过法院强制厂家召回的,但绝大多数是由生产商主动召回的。在《国家交通与机动车安全法》实施后的四十多年里,美国的缺陷产品召回范围不断扩大,从汽车扩展到可能严重影响消费者人身安全的其他产品,包括玩具、食品、药品、化

妆品、医疗器械等。

美国的产品召回制度很快影响了其他国家的产品质量安全立法,欧盟各国、日本、加拿大、澳大利亚等国家纷纷制定专门的法律,建立产品召回制度。法国是欧盟国家中较早实施汽车召回制度的国家,政府采取措施鼓励生产商主动召回缺陷产品。日本是亚洲国家中最先制定召回制度的,其大多数召回事件也是由企业依法自主召回的。只有在制造商不主动实施召回的情况下,主管机关才会向社会公开,实行强制召回。

产品召回制度之所以得到世界大多数国家的认同,根本原因在于其先进的制度设计。根据缺陷产品是否发生于某一批次的所有产品,将产品的缺陷分为偶然性缺陷和系统性缺陷。前者是指由于某种偶发因素所造成的缺陷,仅存在于某一个或少数几个产品之中;后者则指由于设计、制造等各种原因,造成在某一批次或型号的产品中普遍存在相同或近似缺陷的情况。对于偶然性的产品缺陷,一般通过产品质量法、消费者权益保护法等规定,可以解决消费者权益受到损害的救济问题。而对于系统性的产品缺陷,由于是技术方面原因造成的,使得上述制度无法有效适用逐个案件的处理。产品召回制度正是在这样的情况下对消费者权益保护提供了独特的、有效的解决办法。

在经济发达国家,随着消费者保护呼声的不断高涨和产品召回制度的逐渐完善,产品召回实践已成社会惯例。2002年,世界汽车生产领域中发生了十余次影响重大的产品召回事件,使消费者受益颇大。如戴姆勒—克莱斯勒公司克莱斯勒分部召回160万辆老型号的大切诺基吉普车,平息了消费者关于该车传动系统的投诉,后又因加速器可能发生问题而召回了8.8万辆的Sebring牌敞篷轿车;法国标致—雪铁龙公司召回了由于设计缺陷造成发动机动力不足问题的10万辆C5型雪铁龙汽车;德国大众公司因刹车系统存在问题召回95万辆“路波”和“波罗”汽车;美国通用汽车公司因气囊系统存在问题召回72万辆汽车,又因手指可能会被车座夹住召回60万辆大型SUV;日本丰田汽车公司因燃油嘴可能漏油召回15.4万辆旅行车,由于刹车管存在隐患召回39万多辆微型汽车;三菱公司由于蓄电池安装位置可能导致蓄电池液体溢出,召回67万多辆米尼卡轻型轿车。^①

进入21世纪以来,随着发展中国家和经济转型国家的市场经济体制改革进程加快,产品召回制度在这些国家也逐步得到完善。

我国自2004年10月1日开始实施《缺陷汽车产品召回管理规定》,截至2006年2月,已先后有一汽轿车、长安铃木、广州本田、神龙汽车、福特汽车、丰田汽车、沃尔沃汽车等31家国内外汽车制造商在国内实施主动召回41次,涉及

^① 参见吴思玉:《产品召回的坎坷中国路》,载《浙江人大》2005年第11期。

车型 48 种,共召回车辆近 40 万辆。^① 目前,国家质检总局已组建了缺陷产品管理中心,并搭建了缺陷产品召回信息系统平台。截止到 2007 年 2 月,信息系统共收到车主投诉 1920 起,受到投诉的制造商有 80 家,涉及车型 198 种,投诉问题从发动机、变速器、制动系统、转向系统、悬架、空调、电子电器等一直到车身、车轮等十多种。除了汽车以外,食品、药品、医疗器械以及儿童玩具等也开始进入召回之列。可以预见,在召回制度进一步完善之后,实施召回的企业会越来越多,对消费者利益的保护也会越来越充分。

第二节 产品召回制度的性质和功能

一、产品召回制度的性质

对于产品召回制度的性质,学界有不同的看法。有学者认为,产品召回应当属于产品质量或产品责任法律体系,因为其主要的规定是解决产品本身的缺陷(即现实的或潜在的质量)问题;有学者认为,产品召回应当纳入消费者权益保护法的范畴,因为大多数的召回产品尚未发生实际的质量侵权,只是出于对维护消费者权益的考虑,把有可能出现的质量侵权问题解决在未雨绸缪的阶段。因此,从本质上说,这属于权益保护的性质,而非实施权利救济性质。笔者赞同后一种观点,这可以从两个方面加以论证:

从微观上讲,消费者保护法一般可分为消费者保护的基本法和特别法两个层次:消费者保护的基本法包含消费者的基本权利、经营者的基本义务以及国家对消费者保护的基本政策等规定,它在消费者保护法律体系中处于主导地位,如日本的《消费者保护基本法》、我国的《消费者权益保护法》等。消费者保护特别法规定在社会经济生活中消费者所享有的特殊权利和经营者应该承担的特别义务,它是消费者保护基本法在特殊经济和社会领域中的具体实现,一般包括商品买卖、产品质量、消费信贷、虚假广告、格式合同、电子商务等各个方面的消费者保护立法,如英国的《消费者信用法》、日本的《食品卫生法》、美国的《商品标签法》、我国的《广告法》等。产品召回制度是为保障产品消费领域中消费者的安全权而特别设立的保护制度,因此属于消费者保护的特别法。各国的立法实践也表明,产品召回制度大部分规定在消费者保护法或与消费者保护有密切联系的法律之中。如美国《消费者产品安全法》(Consumer Product Safety Act, CP-SA)、《儿童安全保护法》(Child Safety Protection Act, CSPA),我国台湾地区的

^① 参见吴勇:《完善我国汽车产品召回制度的探讨》,载《汽车维修》2006 年第 8 期。

“消费者保护法”、上海市的《消费者保护条例》等都包含产品召回的内容。

从宏观上讲,在经济法的理论体系中,产品质量法和消费者保护法都属于“市场秩序规制法”的内容,而市场秩序规制法的宗旨则是以提高消费者福利和社会公共利益为最直接的目标的。关于市场秩序规制法的宗旨,虽然学者们有不同的观点,但是最近的研究表明,越来越多的人正在形成共识,即消费者的福利是市场秩序规制法最重要的目标。竞争秩序和消费者福利之间的关系已经不再是消费者被动地受到保护,而是把消费者权利的实现作为维护市场竞争秩序的重要推动力量加以重视,并努力提升消费者在市场秩序维护中的监督地位。^①因此,产品召回法律本身也应当纳入消费者保护的范畴之中。

二、产品召回制度的功能

产品召回制度作为一项消费者保护的法律制度,保护消费者权益是其最重要的功能。此外,它还承担着多重社会经济功能,对我国来说尤其如此。实施产品召回制度,不仅可以切实维护消费者的合法权益,而且还有利于提高经营者经营水平,更有利于加快市场经济体制的确立和巩固。

第一,产品召回制度具有规范企业产品质量行为的功能。作为直接针对产品缺陷问题进行规制的法律,产品召回制度有利于促使厂商增强产品质量意识,提高产品质量。产品质量法律制度规范产品生产过程的各个阶段,包括设计定型、材料选取、加工生产、投入流通、售后服务以及发生产品质量问题以后的责任承担等,体现厂商在各个阶段以及发生产品责任时所应承担的义务和责任。^②生产厂商之所以要实施产品召回,是因为其生产、销售或进口的产品存在着可能危及消费者人身、财产安全的缺陷,这往往是由产品的设计、加工制造、材料选用等错误造成的,对于这些产品实施召回体现了国家对产品生产活动的管理和监督,从这个意义上讲,产品召回制度可以看做产品质量法的组成部分。

第二,产品召回制度具有完善市场竞争秩序的功能。企业在市场上的竞争是通过产品的生产和销售等行为体现的,为了在竞争中获得优势,有的企业会采用不正当的竞争行为,如生产伪劣产品以假乱真、偷工减料、以次充好等。有些具有垄断地位的企业,还会凭借自己在相关市场中的独占地位或市场优势,使消费者不得不接受高价或/和低质的产品或服务,甚至是存在缺陷的产品,损害消

^① 参见联合国贸发会议 2006 年 9 月在韩国首尔举行的“关于竞争政策与消费者利益”的国际研讨会(联合国贸发会议竞争法第十一届年会)论文。

^② 对于产品质量法的性质,有学者认为,它是“一种规制市场秩序以及保护产品用户和消费者的基本法规范”(李昌麒:《经济法》,中国政法大学出版社 1999 年版,第 443 页)。笔者认为,产品质量法仍属于消费者保护法的范畴。

费者的利益。产品召回制度的实施能够有效地遏制这些不正当的竞争和反竞争行为,对维护市场竞争秩序起到积极的推动作用。从这一意义上讲,产品召回制度也可以成为广义上的竞争法的组成部分。

第三,产品召回制度具有产业调节的功能,我国经济长期以来采用粗放型为主的生产模式,企业数量多、规模小、技术落后、重复建设严重,这种不合理的产业结构亟待改变。这些低效率的生产单位往往生产缺陷产品。而召回制度的实施要求厂商付出很大甚至巨大的召回成本,这些成本会使一些中小企业不堪承受而破产。所以,产品召回这一制度性的工具通过施压于低效率的厂商,加快了优胜劣汰,进而促进产业结构的合理化。以我国的汽车行业为例,产品质量普遍低于先进国家的产品水平,通过实施召回制度,按照“丛林原则”淘汰低技术企业,摆脱产业“幼稚”的帽子,有利于全面实现汽车工业集约化和现代化。

第四,产品召回制度具有节能环保的功能。具有缺陷的工业产品大部分在技术上存在问题,为了使产品获得竞争力,生产者往往难以顾及产品先进技术和环保节能之间的关系,使那些应该受到社会鄙视和淘汰的高耗能、低环保的产品得以存在。通过产品召回制度的实施,对于诸如排放量超标的汽车^①、不可循环的有害原料制作的产品等限制入市或清除出市,对净化大气,保持洁净的生活环境,并实现资源的循环利用,实现可持续发展都具有不可估量的积极意义。因此,产品召回制度往往又被看做循环经济法制的重要组成部分。

此外,产品召回制度还具有某些技术性壁垒的作用。我国加入 WTO 后,大量国外产品涌入国内,良莠不齐、鱼龙混杂,不仅消费者受害,我国国内产业也可能因不敌“洋货”而遭到被“劣币”驱逐的命运。产品召回制度的技术性贸易壁垒,可抵御国外劣质产品向我国市场的倾销和涌入。

综上所述,产品召回制度并非可以简单地归结为产品质量问题或消费者保护问题,它实际上是现代市场经济的一个聚焦点。通过实施产品召回制度,保护消费者、优化体制、调整结构,从而最终实现经济的持续发展目标。

第三节 产品召回制度的理论基础

产品召回制度的形成并非一蹴而就,它是在现代市场经济中消费者运动的推动下发展起来的,它的传播和完善有着深厚的社会学、法学、伦理学、经济学理论作支撑。对产品召回制度的理论基础进行探讨,有助于我们更好地理解 and 掌

^① 美国以及我国台湾地区等汽车召回制度把排放量超标的汽车作为汽车召回的对象,而我国国家质量技术监督总局也公布了《缺陷汽车产品召回管理规定(草案)》,但没有把排放量超标的汽车作为汽车召回的范围,这不能不说是该规定的不足之处。

握产品召回制度的实质和宗旨。

一、产品召回制度建立的社会学动力

产品召回制度的建立是人类对工业社会中消费者弱势地位进行反思后作出的回应,是社会推动和自我完善的必然结果。

在现代工业社会中,社会化大生产和先进科技的广泛应用,实现了消费品的空前丰富,各种新型家电、器械、食品、药品、汽车、玩具纷纷进入百姓家庭,人们的生活水平得以迅速提高。但是,由于人们对自己能力的过分自信以及对科学技术的错误认识和运用,导致人类在创造物质文明的同时制造了大量的工业危害,如环境危害、辐射危害、产品危害等,严重危及人类自身的安全和生存。其中以产品危害最为典型。仅以高度工业化的日本为例,1955年发生森永乳业德岛工厂制造的砒霜奶粉事件,导致1200名婴儿中毒,130人死亡;1962年发生酞胺哌啶酮镇静安眠药事件,造成妇女生产畸形儿达到1000人;1963年发生米糠油中毒事件,导致中毒患者达14000人,死亡53人。^①这些产品危害都是由缺陷产品引起的,可见工业社会带给人类的危害的严重性。

在充满竞争的市场经济中,厂商为了获得市场竞争的优势,激发消费者的购买力,加快产品研发和更新换代,很多产品在还没有完全设计定型、还没有完全被排除是否存在缺陷之前便投入生产。很多产品由于生产工具、生产环境等条件的限制,按照当时的科技水平无法发现缺陷,以致缺陷产品大量存在。更有甚者,一些不法厂商为谋取非法利益,偷工减料,制造大量不合格产品投入市场。^②这些不符合国家强制性标准的产品往往酿成消费者家破人亡的惨剧。我国仅啤酒瓶爆炸事件,2002年下半年不完全统计就有506起,致伤423人,致残34人。^③同时,经营者的经营手段也日新月异,他们利用消费者不成熟的消费心理,以花言巧语打动、吸引消费者,甚至采用虚假宣传等不正当竞争手段,使消费者面对琳琅满目、参差不齐的商品更加无所适从,无法尽力避免缺陷产品对自身的侵害。

另一方面,由于现代社会中经营者越来越多地以巨无霸式的大型企业出现,他们凭借雄厚的资金和强大的技术力量,有着专门的法律专家和高薪聘请的律师,在与消费者的对弈中总能占据优势。受到缺陷产品侵害的消费者,即使想努力维护自己的正当权益,也常常因为财力、精力有限,无法进行持久的诉讼和承

① 转引自谢次昌:《消费者保护法通论》,中国法制出版社1994年版,第26页。

② 2002年第2季度,我国市场电风扇抽样合格率为62.9%,近四成电扇危险;第3季度,婴儿奶粉合格率仅为54.2%,卫生指标严重超标;8月至9月,湖南市场烟花爆竹产品合格率仅为21.9%,大量爆竹违禁使用容易致人中毒昏迷甚至死亡的红丹和六氯代苯。以上质量抽查数据来源于《中国消费者报》。

③ 转引自张严方:《消费者保护法研究》,法律出版社2003年版,第95页。