



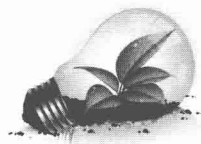
废旧电子电器 立法研究

FEI JIU DIAN ZI DIAN QI
LI FA YAN JIU

孙佑海 李丹 / 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

司法部法治建设与法学理论研究部级科研项目
“电子废弃物立法研究”（05SFB2055）成果



废旧电子电器 立法研究

FEI JIU DIAN ZI DIAN QI
LI FA YAN JIU

孙佑海 李丹 / 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

废旧电子电器立法研究/孙佑海, 李丹著. —北京:
中国法制出版社, 2011. 1

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2503 - 2

I. ①废… II. ①孙… ②李… III. ①日用电气器具
- 废物处理 - 环境管理 - 立法 - 研究 - 中国 IV.

①D922. 684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 256729 号

策划编辑 张岩

责任编辑 潘孝莉

封面设计 李宁

废旧电子电器立法研究

FEIJIU DIANZI DIANQI LIFA YANJIU

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2011 年 3 月第 1 版

印张/12 字数/222 千

2011 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2503 - 2

定价: 36.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66022958

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

前 言

废旧电子电器立法的研究有紧迫而重要的现实意义。进入 21 世纪，我国逐渐成为世界上最大的家电生产国和消费国，同时也迎来电子产品报废的高峰期。废旧电子电器如不妥善处理必将造成空气、土壤和水体的严重污染。同时，废旧电子电器中有许多宝贵的资源，如铜、铝、铁及各种稀有金属、玻璃和塑料等，具有很高的再利用价值。通过再生途径获得资源的成本大大低于直接从矿石冶炼加工获取资源的成本，而且用循环经济手段进行恰当的回收利用，可以改变传统资源消耗模式，实现经济效益和环境效益双赢。因此，加强废旧电子电器的回收利用，对于发展循环经济，克服资源短缺对中国经济发展的制约，具有重要意义。

从现实情况看，我国废旧电子电器回收和循环利用总体上处于散乱无序的状态，资源浪费较为严重，环境污染较为普遍。虽然，我国目前电子电器从生产设计、回收利用到处理各个环节已经建立了相关的管理法规，但是这些规定的指导思想有待更新，法律制度之间的协调性和可操作性有待加强，监管部门及其职责有待明确，有效的激励机制有待建立。因此，我国还需要一整套对电子电器设计、生产以及废旧电子电器回收利用和处置进行规制的法律法规，这都是本书高度关注的问题。

由原信息产业部牵头起草，原信息产业部、国家发展和改革委员会、商务部、海关总署、国家工商行政管理总局、国家质量监督检验检疫总局、原国家环境保护总局联合发布的《电子信息产品污染控制管理办法》，已经于2007年3月1日正式施行。《电子信息产品污染控制管理办法》旨在控制和减少电子信息产品废弃后对环境造成的污染，促进生产和销售低污染的电子信息产品。

这是我国第一部专门的废旧电子电器立法，从生产环节规定了防治废旧电子电器有毒有害物质污染的管理制度。但是，这些制度规制的领域过于狭窄，强制性不足，可操作性还有待加强。

为了解决废旧电子电器回收利用过程中可能造成的环境污染问题，2007年9月，原国家环境保护总局发布了《电子废物污染环境防治管理办法》，已于2008年2月1日起施行。《电子废物污染环境防治管理办法》以《固体废物污染环境防治法》为依据，重点规范拆解、利用、处置电子废弃物的行为以及产生、贮存电子废弃物的行为。就本质而言，《电子废物污染环境防治管理办法》侧重于从末端要求拆解利用处置单位履行环境影响评价、“三同时”验收和达标排放等义务，未能从生产源头对防范废旧电子电器可能产生的环境污染提出法律要求，相关法律制度也未能突破“末端治理”的思路。

为了统筹解决废旧电子电器回收处理中存在的系列问题，规范废旧电器电子产品的回收处理活动，促进资源综合利用和循环经济发展，2009年2月25日，国务院发布了《废弃电器电子产品回收处理管理条例》，并于2011年1月1日起施行。作为废旧电子电

器领域的高位阶专门立法,《废弃电器电子产品回收处理管理条例》从回收处理角度规定了一系列行之有效的法律制度,有助于解决现行废旧电子电器立法相互分割协调性较差等问题,能够有效促进废旧电子电器回收处理良性秩序的形成。从一定意义上说,《废弃电器电子产品回收处理管理条例》的出台标志着我国废旧电子电器立法体系的初步形成。但遗憾的是,《废弃电器电子产品回收处理管理条例》无论是从立法理念,还是从法律的可操作性等方面还存在许多亟待完善之处,相关法律制度的局限性较为明显。

为此,有必要在循环经济理念的指导下,在整合工业生态学、经济学、哲学、社会学、战略学、法学等诸领域基本理论的基础上,综合运用物质代谢理论、可持续发展理论、产品责任扩展理论以及科学立法理念对我国现行废旧电子电器立法进行系统研究,提出解决废旧电子电器问题的一整套制度和立法建议,制定法律层面的“废旧电子电器法”。

对于废旧电子电器立法,国内的主要研究成果分散于固体废弃物或循环经济立法研究文献中。国内的废旧电子电器立法研究主要围绕如下几方面:第一,将废旧电子电器作为固体废弃物的一种,研究其污染的性质、特点以及防治的技术、经济、社会政策;第二,将废旧电子电器作为促进循环经济或清洁生产的例证,研究其资源化、再利用、无害化的具体措施;第三,介绍国外废旧电子电器相关的立法及实施情况。从总体上看,目前国内对于废旧电子电器立法的研究刚刚进入必要性分析和制度的初步论证阶段。而国外对废旧电子电器立法的研究则广泛而富有成果。很多发达国家,都

通过立法规定对废旧电子电器的污染防治和循环利用。欧盟在 2003 年 7 月初正式颁布处理废旧电子电器的指导法令。日本政府在 1998 年颁布了电子产品的回收立法，于 2001 年 4 月 1 日生效。因此，如何既要从我国的国情发出，认真总结我国人民对废旧电子电器污染防治、循环利用的有益经验，又要认真学习、科学借鉴国外的先进经验和立法成果，是本书高度关注、重点研究的问题。本书将采取多种研究方法并将其有机地结合起来。其中包括以定性分析为主的理论分析方法与定量分析为主的实证分析方法相结合，动态的纵向历史考察方法与静态的横向比较研究方法相结合，达到不同研究方法和视角的有机整合；从生态学、环境科学、法学、哲学、伦理学、经济学、社会学等学科中汲取营养，力求针对不同需求采取相应的研究方法，并从多维视角切入研究主题，以比较分析、利益衡量和实证分析为主，以法律解释和理论考察为辅，采用多学科、多视角的方法进行综合、深入研究。

我们认为，只有从我国的实际需求出发，并采取上述科学方法进行研究，才能为最终解决废旧电子电器的污染防治和循环利用问题，并制定一部符合我国国情的“废旧电子电器法”提供可靠的理论支持。我们在司法部的支持下立项研究并写作本书，就是为了服务于这一目的。

作者

2011 年 2 月 13 日

目 录

前 言	(1)
第一章 废旧电子电器与废旧电子电器立法	(1)
第一节 废旧电子电器的法律定义与特征	(1)
一、我国废旧电子电器概念的源流初探	(1)
二、废旧电子电器及其相关概念的法律定义	(4)
三、废旧电子电器立法中的“废旧电子电器”	(9)
四、废旧电子电器的特征	(13)
第二节 废旧电子电器回收利用处置的现状与存在的问题	(17)
一、我国废旧电子电器的回收利用处置现状	(17)
二、废旧电子电器回收利用处置中存在的障碍	(25)
三、废旧电子电器回收利用处置管理中存在的问题	(29)
第三节 我国现行废旧电子电器法律法规政策及其主要 问题	(33)
一、我国现行废旧电子电器法律法规体系与相关制度	(33)
二、现行废旧电子电器法律政策体系存在的问题	(51)
第四节 废旧电子电器立法的必要性和可行性	(54)
一、立法必要性分析	(54)
二、立法可行性分析	(63)
第五节 发展循环经济背景下的废旧电子电器立法	(67)

一、循环经济的理念与要求	(67)
二、废旧电子电器立法与循环经济立法的关系	(70)
第二章 废旧电子电器立法的理论基础	(72)
第一节 废旧电子电器立法的自然科学理论支撑	(72)
一、物质代谢理论	(72)
二、清洁生产理论	(78)
三、工业生态学理论	(83)
第二节 废旧电子电器立法的社会科学理论支撑	(89)
一、发展观理论	(89)
二、消费社会理论的解构	(96)
三、环境与自然资源经济学的解说	(101)
四、政治哲学解说	(107)
第三节 废旧电子电器立法的法哲学基础	(113)
一、社会学理论	(113)
二、法律风险预防理论	(121)
三、责任扩展理论	(124)
第四节 废旧电子电器立法利益分析理论	(127)
一、利益的概念及分类	(128)
二、法律的任务在于确认、保障、衡平利益	(131)
三、废旧电子电器立法中的基本利益关系分析	(134)
四、废旧电子电器立法中的利益调整与衡平	(142)
五、废旧电子电器立法中的利益调整原则	(147)

第三章 境外废旧电子电器立法与借鉴	(164)
第一节 欧盟废旧电子电器立法评介	(164)
一、WEEE 指令、RoHs 指令和 ErP 指令的实施时间表 与适用对象	(164)
二、WEEE 指令、RoHs 指令和 ErP 指令的产生背景和 目的	(167)
三、WEEE 指令、RoHs 指令和 ErP 指令的主要内容	(170)
第二节 德国废旧电子电器立法评介	(173)
一、德国废旧电子电器立法的主要内容	(173)
二、德国废旧电子电器立法的执行	(177)
三、德国废旧电子电器回收处理现状	(178)
第三节 日本废旧电子电器回收利用立法评介	(179)
一、日本《特定家电回收利用法》的主要内容	(180)
二、日本的电脑循环利用法律制度	(183)
三、日本《特定家电回收利用法》的实施情况分析	(184)
第四节 瑞士、荷兰、比利时废旧电子电器回收利用立法 评介	(186)
一、废旧电子电器立法调整的对象	(188)
二、废旧电子电器的回收、利用和处理责任	(189)
三、生产者、进口者、分销商、零售商以及消费者的责任 分担	(190)
四、废旧电子电器回收系统及有关利用处理的法律规定	(190)

五、回收、利用和处理的費用分担制度	(192)
六、监督管理和法律责任	(193)
第五节 境外废旧电子电器立法经验的借鉴与思考	(194)
一、境外立法的借鉴意义	(194)
二、基于我国发展前景的现实调适	(198)
三、立足国情的理性思考	(201)
第四章 废旧电子电器立法目的、定位及基本	
框架	(208)
第一节 立法目的	(208)
一、自由:不断扩张的永续发展	(210)
二、公平:弱势利益的关注	(212)
三、效率:资源利用效率	(215)
四、秩序:废旧电子电器回收利用处置的管理	(218)
第二节 立法定位	(221)
一、专项立法与综合立法配合	(221)
二、立法的前瞻性与稳定性	(225)
三、公益本位与选择个性	(227)
四、利益的实现:机制选择的综合性	(230)
第三节 法律原则	(233)
一、公益优先原则	(234)
二、风险预防原则	(236)
三、政府责任与经济激励原则	(239)

四、公众参与和自治原则	(242)
第四节 废旧电子电器立法框架设计	(246)
一、框架设计的逻辑结构:自洽性达成	(246)
二、废旧电子电器立法框架的理论构想	(248)
三、立法框架建议	(251)
第五章 废旧电子电器重点法律制度建构的	
思考	(255)
第一节 废旧电子电器立法的法律制度概说	(256)
一、法律制度建构的一般法学意义	(256)
二、法律制度选择的合目的性与正当性	(262)
三、制度变迁中可能存在的冲突	(266)
第二节 鼓励、限制或者禁止的名录制度	(268)
一、鼓励、限制或者禁止名录制度的涵义	(268)
二、鼓励、限制或者禁止名录制度的主要目的和内容	(268)
第三节 有毒有害物质禁限制度	(270)
一、有毒有害物质禁限制度的涵义	(270)
二、有毒有害物质禁限制度的主要内容及其影响分析	(271)
第四节 废旧电子电器突发污染事件的应急处理制度	(272)
一、废旧电子电器突发污染事件应急处理制度的涵义	(272)
二、废旧电子电器突发污染事件应急处理制度的主要 内容	(274)
第五节 电子电器市场准入制度	(276)

一、电子电器市场准入制度的涵义	(276)
二、电子电器市场准入制度的主要内容	(277)
第六节 回收与循环利用资质管理制度	(279)
一、回收与循环利用资质管理制度的涵义	(279)
二、回收与循环利用资质管理制度的主要内容	(279)
三、对旧电子电器交易进行规范的作用	(280)
第七节 以生产者等为主的责任延伸制度	(281)
一、以生产者等为主的责任延伸制度的涵义	(281)
二、以生产者等为主的责任延伸制度建立的主要目的	(282)
三、以生产者等为主的责任延伸制度的主要内容	(283)
第八节 废旧电子电器损害赔偿制度	(285)
一、建立废旧电子电器损害赔偿制度的必要性	(285)
二、建立废旧电子电器损害赔偿制度的特点和主要内容	(285)
第九节 非强制性标识制度	(289)
一、非强制性标识制度建立的背景	(289)
二、非强制性标识制度建立的目的	(291)
三、非强制性标识制度的主要内容	(291)
第十节 经济激励制度	(293)
一、建立经济激励制度的背景和必要性分析	(293)
二、经济激励制度的主要内容	(295)
第十一节 废旧电子电器法(建议稿)及其说明和实施	
成本效益分析	(296)

一、中华人民共和国废旧电子电器法(建议稿)	(296)
二、关于中华人民共和国废旧电子电器法(建议稿) 的说明	(323)
三、“废旧电子电器法”实施后的预期效果和实施成本 效益的初步分析	(338)
参考文献	(344)
附录一:应加快对城市废弃电子产品的开发利用	(359)
附录二:城市废弃电器电子物资循环利用大有 可为	(363)
后 记	(368)

第一章

废旧电子电器与废旧电子电器立法

第一节 废旧电子电器的法律定义与特征

一、我国废旧电子电器概念的源流初探

就世界范围而言,开始应用“电子电器”这一概念只有近百年的历史,而且这一概念更多的是应用于纯技术领域。例如,《简明大不列颠百科全书》就没有“电子电器”的词条,相关的只有“家用器具”的概念。《简明大不列颠百科全书》将“家用器具”界定为“在 20 世纪出现的,用以减轻家务劳动和节省劳动时间的各种电动、机电和气动用具。”^①

就我国而言,“电子电器”的提法是舶来品。我国传统语汇中并没有这个概念。只有进入近代,西方各种先进技术和设备传到中国并广泛应用以后,国人或出于科学研究需要,或出于语言表达的需要,方开始使用“电器”这一概念。“电器”这一词汇也从纯粹自然科学的范畴进入社会生活的领域。例如,《辞海》

^① 《简明大不列颠百科全书》,中国大百科全书出版社 1985 年版,第 289 页。

将“电器”界定为“接通和分断电路或调节、控制以及保护电路和设备的电工器具或装置的总称。其他日常生活中的用电器具也常称为电器。”^①

造成“电子电器”这一概念在我国应用晚于西方发达国家的原因主要来自于如下两个方面：一方面和我国落后的经济水平有关。即使在改革开放以后，电子电器在人民生活中的应用也不是很广泛，因此，我国对于“电子电器”这一概念的外延和内涵缺乏定义和诠释的内在动力；另一方面和我国的历史传统有关系。我国不是各种电子电器的发明和应用的发源地，各种电子电器是随着西方文明对我国的入侵而涌入我国的，我国对电子电器有一个“排斥”到“接受”的过程，对其研究也晚于西方发达国家，因此，我国本土词汇中没有对应的概念。

建国以后，特别是改革开放以来，世界电子电器技术发展突飞猛进，电子电器在我国生产生活中应用越来越广。“电子电器”不仅作为一种技术概念，更是作为一种社会生活概念进入了日常话语体系。为此，《中国百科大辞典》也通过增删词条的方式对“电子电器”的相关概念进行了解释。《中国百科大辞典》将“电器”界定为“接通和断开电路或调节、控制和保护电路与设备的电工器具的总称。”^②将“家用电器”界定为“家庭或个人用以减轻家务劳动、改善生活环境、丰富物质和文化生活的各种

① 《辞海》，上海辞书出版社1979年版，第3144页。

② 《中国百科大辞典》，华夏出版社1990年版，第1155页。

电器用品、用具的总称。”^① 将“家用电子器具”界定为“以电子元器件组成的电子线路为主要部件装配成的家用电气用具。”^②

“废旧电子电器”的概念在我国应用得更为短暂，传统语汇中难以找到与之对应的定义，传统语汇中只有“废”与“旧”的概念。《现代汉语词典》将“废”解释为“没有用的或者失去了原来的作用的”^③；将“旧”解释为“过去的，过时的，因经过很长时间或经过使用而变色变形的”^④。《辞海》将“废品”界定为“在工业生产中，经检验不符合质量要求而拣出来的不合格产品，或者在日常生活中，残损不全、陈旧过时的对象及空余容器等”。将“废料”界定为“工业生产中各种原材料由于经过加工而损坏、变质，以及加工后的残余不复具备其原有用途的”。将“废渣”界定为“人类生产、生活过程中排出的、倾倒的或者投弃的固体废弃物”。

无论从技术层面，还是从法律层面，我国目前对于废旧电子电器的概念尚不存在一个既定的通说。各个行政主管部门在界定“废旧电子电器”定义的时候，由于工作侧重点不同，概念的解釋也各不相同。在关于废旧电子电器污染控制的书籍中，作者往往出于研究的需要和自然科学学科界分的需要，对“废旧电子电

① 《中国百科大辞典》，华夏出版社1990年版，第1207页。

② 同上。

③ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：《现代汉语词典》，商务印书馆1996年版，第365页。

④ 同上，第676页。