

中国固体废物进口的现状及监管问题分析

刘学之¹, 张婷¹, 孙鑫¹, 沈凤武², 尚玥佟¹

1. 北京化工大学经济管理学院, 北京 100029

2. 北京环境卫生工程集团, 北京 100067

摘要 进口固体废物虽然可部分解决资源短缺问题,但进口量居高不下会带来诸多环境问题及健康隐患。从固体废物进口量及主要来源地等方面盘点了中国固体废物进口的现状,分析了固体废物进口产生的经济、环境及社会影响,从立法现状与监管机制方面剖析了固体废物进口监管存在的环保批文倒卖现象、进口固体废物目录漏洞、固体废物进口鉴别难度大、走私固体废物现象猖獗、不合格固体废物处置难度大等问题,提出了构筑进口产权交易制度、对接国际HS编码、明确固体废物鉴别职责、加强国际合作等政策建议。

关键词 固体废物;洋垃圾;进口监管;环境影响

中国经济近年的快速发展在一定程度上是建立在大量消耗资源基础上的。固体废物作为一种“放错地方的资源”,很多属于可再生资源,如果采用科技手段妥善处置回收,不仅能弥补国家的资源缺口,还能对经济发展起到辅助促进的作用。

依据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》,“固体废物(以下简称固废)是指在生产、生活和其他活动中产生的丧失原有利用价值或者虽未丧失利用价值但被抛弃或者放弃的固态、半固态和置于容器中的气态的物品、物质以及法律、行政法规规定纳入固废管理的物品、物质。”以此为基础,中国对固废进口实行严格的分类管理,将其分为自动进口许可类、限制进口类和禁止进口类固废。其中,禁止进口类固废指以走私或夹带等非法渠道流入中国的发达国家工业及生活固废,例如需特殊处理的有毒有害固废、废旧电子产品(电子垃圾)、服装和生活用品等,由于在国外通常都被当作垃圾来处理,性质上属于“废物”,因此不管有没有使用价值,都被统称为“洋垃圾”(无再生价值固体废物)。有些垃圾的处理需要很高的技术手段,不当处置对环境保护和民众健康会带来重大隐患^[1]。

近年来,国内外学者对固体废物进口监管体系进行了大量研究,例如,郝雅琼等分析了进口固体废物鉴别中存在的

问题,提出了鉴别对策^[2];王树文等分析了洋垃圾对生态环境的影响,探析了海关的风险管控^[3];张喆等探讨了中国固体废物进口的综合管理技术,提出了具体的对策^[4];李薇等针对固体废物走私进口带来的危害,提出了加强海关源头管控、法律体制建设、国际合作,改进防控和治理走私危险固体废物等建议^[5];牛忠志等从法律角度出发,建议刑法依照废物的危险程度来确定罪行^[6];M.F.Milazzo等以意大利港口城市墨西哥拿为例,探讨了海关对危险品走私风险的识别及控制^[7];Laura A.McLay等为美国海关与边境保护局制定了以风险为基础的集装箱安检初级筛选框架,提出了基于阈值的多层次策略^[8]等。

目前,中国在生态文明建设大背景下对于环境标准的要求日益提高,关于固废进口品种和数量等政策在不断变化,总体上监管趋严、数量趋少,这对于今后中国循环经济的发展会发生重要影响。本研究通过呈现固废进口的最新现状,分析其带来的各方面影响,剖析其进口等各环节的监管问题等,并提出相应的政策建议。

1 中国固废进口现状

从循环经济角度看,废料不“废”。中国政府允许进口的固废是指进口可利用的固体废料,属于再生资源,不可利用

收稿日期:2017-10-09;修回日期:2017-10-23

基金项目:国家重点研发计划专项(2016YFF0204400);北京市哲学社会科学基金项目(14JGB040);中央高校基本科研业务费专项(PTRW1710)

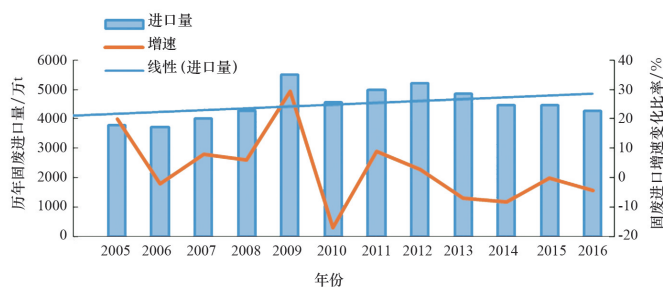
作者简介:刘学之,副教授,研究方向为低碳经济理论与政策、企业环境责任和科技成果转化政策,电子信箱:liuxuezhizhi@163.com

引用格式:刘学之,张婷,孙鑫,等.中国固体废物进口的现状及监管问题分析[J].科技导报,2017,35(22):86-91;doi:10.3981/j.issn.1000-7857.2017.22.011

的固废并不是政府允许进口的对象。国家允许进口的废物原料共13大类,其中主要进口金属和合金废料、混合废金属、废纸、废塑料、废船舶、冶炼矿渣、废纺织原料、木及软木废料8大类。作为一个制造业大国,中国对金属、塑料、玻璃、木材等资源的需求在急剧增长,其中相当一部分资源来自于国际再生资源的进口。同时,将固废出口作为一种发达国家低成本垃圾处理的手段早已存在^[9]。从20世纪70年代初,国际固废贸易开始迅速发展,2000年全球固废贸易额高达1500亿美元,预计到2020年将突破9000亿美元。

1.1 中国固废进口量变化趋势

中国的固废进口始于20世纪80年代,并逐渐形成了愈来愈强大的物料供应和产品出口的产业链。如图1所示,2005—2016年12年间中国固废进口总量高达5.41亿t,其中,2005年进口3800万t。总体上,固废进口量呈现波动式增长状态,2015年、2016年进口量大约分别为4475万t、4288万t,近2年的变化速率趋于平稳略减态势。其中,钢铁、有色金属、塑料、纸张四大类废物原料进口所占比例较大,占固废原料进口总量总批次的约95%、总货值的95%以上,被列为重点进口固体废物。如表1所示,2016年,这4个品种的进口量达4087万t,比2015年同比下降4.4%,进口量同比下降的原因是环保监管趋严,国家收紧了固废进口政策。2017年一季度



数据来源:海关信息网、中国子牙循环经济网、中商情报网

图1 2005—2016年固废进口量及增速
Fig. 1 Solid waste imports and growth rates during 2005—2016

度中国固废进口(废塑料、废纸、废金属)共1183万t,货值56.4亿美元,同比增长19.0%和44.3%。货值增长大幅超过货物重量,说明中国固废进口的重心已由低价值、重污染的废塑料、废纸转到进口高价值、污染低的废金属上。

表1 2015—2016年中国主要固废产品进口量

Table 1 The main imports of solid waste products in China in 2015—2016

| 品种 | 2015年 进口量/万t | 2016年 进口量/万t | 同比增长/% |
|-------|-----------------|-----------------|--------|
| 废钢铁 | 230 | 216 | -6.1 |
| 废有色金属 | 596 | 536 | -10 |
| 废塑料 | 521 | 485 | -7 |
| 废纸张 | 2928 | 2850 | -2.66 |
| 合计 | 4275 | 4087 | -4.4 |

1.2 中国固废进口主要来源地

中国固废进口主要来源国为美国、日本和英国。其中,2014年美国对中国输入固废量最高,为1521.8万t;自日本和英国进口固废量分别为644.2万t和383.7万t。相比2013年,从日本进口固废同比下降15.47%,主要是因为近几年来,中日通过建立打击固废非法越境转移热线联系机制,构建了打击固废非法跨界转移的交流平台,有效打击了违法分子在合法进口货物中“夹带”非法固体废物的行为^[10]。目前多国大幅度下降对中国固废的输入,而从中国香港的固废进口量同比却增幅10%左右,高达311.9万t。这是由于香港自由贸易的特殊性,香港政府对于部分以再出口为目的、但大陆境内明令禁止的固废实施豁免,因此中国香港、越南等地近年来成为固废走私中国的热门中转地。随着欧盟环境责任体系的完善,在企业跨界越境转移固体废物时,都需要自主申报固废的名称、有害性、接收地址、接收单位名称等一系列数据及信息,这些违法整治措施使得一些欧盟境内企业自主地减少了有毒有害固废的跨境转移。由表2可看出荷兰和德国在2014年大幅度降低了对中国固废的输出,降幅分别为16.29%和27.74%。

表2 2013—2014年中国进口固废主要来源地

Table 2 China's main sources of imported solid waste in 2013—2014

| 原产国 | 美国 | 日本 | 英国 | 中国香港 | 澳大利亚 | 加拿大 | 荷兰 | 德国 |
|-------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 2013年进口量/万t | 1687.9 | 761.9 | 366.3 | 283.3 | 196.2 | 186.7 | 186.7 | 165.1 |
| 2014年进口量/万t | 1521.8 | 644.2 | 383.7 | 311.9 | 190.7 | 183.1 | 156.3 | 119.3 |
| 数量同比/% | -9.84 | -15.47 | 4.74 | 10.11 | -2.81 | -1.94 | -16.29 | -27.74 |

数据来源:海关信息网(www.haiguan.info)。

2 固废进口产生的经济及环境影响

固废是经济发展的重要资源,进口可用作原料的固体废物是中国经济发展所需要的资源补充,有利于保护国家的生态环境、促进资源再生利用、减轻环境污染;有利于降低生产成本。同时,废物加工利用行业的发展也增加了劳动力就业的机会,不仅可带动局部区域经济的发展,还能增加就业机会、减少能源及其他资源等的消耗,具有显著的经济、社会和环境效益,但其负面影响同样要引起充分重视。

2.1 经济影响

2.1.1 正面影响

1) 固废拆解回收经济价值较高。大量有用元素的使用使得电子废弃物具有很高的再生利用价值。此外,以电子产品中的重要组成部件——印刷电路板(PCB)为例^[11],其含有铝、铜、铁、镍、铅、锡和锌等普通金属,还含有金、钨、铂、银等贵金属和铯、硒等稀有金属元素。据估计,平均1 t计算机及部件要用大约0.9 kg黄金,270 kg塑料,128.7 kg铜,1 kg铁,58.5 kg铅,39.6 kg锡,36 kg镍,19.8 kg铈,还有钨、铂等贵金属,仅其中0.9 kg黄金的价值就达6000美元,而其固废进口价格相对较低,甚至国内进口厂家还可获得出口企业的补贴。可见,电子废弃物的回收利用具有明显的社会效益和经济效益,这些物质中很多是具有极高利用价值的贵重材料,对电子废弃物进行回收利用不仅符合废弃物处理的资源化目标,在资源重复利用及改善人类生存环境方面也具有重要意义。

2) 带动局部区域经济蓬勃发展。在广东、浙江等固废进口大省,逐步通过进口相对廉价的再生资源,利用地区劳动力优势,形成了众多具有一定规模和经济实力、并且管理规范的再生资源产业园区,这些园区的产品在出口价格方面也往往具有较强的竞争优势。例如,广东贵屿镇利用其便利的海上运输条件,将国外废旧的电子垃圾廉价转运至境内,从1990年起,许多处理废旧电子产品的企业纷纷在贵屿建厂,贵屿成为电子垃圾拆解产业的聚集地,以旧五金电器、塑料为主业,其中废旧物资集散交易市场是粤东地区最大的再生材料交易市场。由于获利丰厚,整个行业规模逐渐扩大,2016年贵屿工业产值达93.42亿元,居民20万人,外来就业人口约20万人,全镇75%的家庭参与到这个行业中,再生资源产业已是当地主要的经济发展产业,当地居民整体收入水平较高,成为全国有名的循环经济试点城镇^[12]。

2.1.2 负面影响

前几年,随着中国对可用作原料的固废需求量不断增大,不法进口商为谋取非法利益铤而走险,采取各种措施逃避监管,非法走私现象猖獗,通过私藏夹带、伪报混报走私进口的固废数量有增无减,扰乱了国内回收资源的市场价格秩序,对固废进口市场造成了严重的损害,从而导致中国国内固废循环资源的回收体系发展受到严重威胁,影响了行业的正常可持续发展。

2.2 环境影响

随着现代工业的发展,工业发达国家的废物产生量日益增加,借出口可用作原料的废物为由,将有害废物转移到发展中国家处置的现象时有发生,有害废物和垃圾的跨国间转移逐渐加剧,其目的是为保护本国环境,节约分拣等成本,将那些不宜焚烧埋藏等方式处理的垃圾运往国外,是纯粹意义上的“垃圾”,并已成为全球性最突出的环境问题之一。尤其是这些来自发达国家的电子废弃物通过非正常渠道飘洋过海非法进入中国内地,已给中国部分地区环境造成了严重的污染。

2.2.1 正面影响

减少冶炼原生资源产生的污染,环境价值及社会价值较高。中国虽然地大物博,但人均资源占有量不及世界平均水平,某些种类自然原生资源不足以满足需要,“资源少需求大”的矛盾格局促使中国增加外部资源供给。据测算,与使用原生资源相比,固废资料的进口可节约能源75%,减少70%左右因生产等量原料产生的环境污染,符合中国“十三五”提出的建设美丽生态家园的发展规划。如中国进口4000万t废旧钢筋,可炼建筑用材共3600万t,将减少7200万t的进口矿石、3600万t工业废渣的排放,相比原生资源铁矿石炼钢,节约74%的水资源以及能源消耗;进口7000万t废纸,可产出5600万t再造纸,节约2.1亿m³原生木材、2100万t化学用烧碱、210亿kWh电力、工业用水112亿m³;进口废电线电缆2500万t,可回收铜、铝等金属各300万t、节约800万t铝、铜矿石等^[13]。

2.2.2 负面影响

导致固废处理地环境恶化。固废的处理,需要严格遵循国家的产业政策和技术管理规范,以保障实现资源循环利用的过程中控制环境污染,实现清洁生产和促进循环经济发展。但是,由于技术局限、管理政策和监管的滞后等多种原因,固废处理造成了部分固废拆解地区的严重污染问题。如广东贵屿镇也曾因电子垃圾处理带来严重的环境污染问题,当地的地表水、空气、食物链等多氯联苯、多溴联苯醚及一些重金属等浓度均曾超标多倍,造成当地严重的生态环境污染^[14]。环保部门在环保检查过程中发现一些进口废物加工利用企业规模小、污染严重,污染治理设施不正常运行等环境违法行为突出,造成了严重环境污染。2017年7月1—29日,环保部开展了为期1个月的打击进口废物加工利用企业环境违法行为专项行动,共检查企业1792家,对1074家企业提出了立案处理处罚建议,占检查企业总数的60%。由此可见,固废行业企业造成的环境问题仍然十分突出^[15]。

2.3 社会影响

2.3.1 正面影响

创造大量就业机会,提升了当地居民的整体收入水平。据不完全统计,2016年,全国工商注册的回收企业12.6万家,各类回收站(点)近29万个,回收行业从业人员1400多万人,

其中无照个体经营者 800 万人,全国范围内的固废交易集散地约有 640 多处,其中,从事固废进口行业的企业约有 2000 多家。在浙江、广东沿海有相当数量规模不等的拆解作坊,成为部分乡镇农村人员就业的一个重要渠道,提高了当地整体经济的发展水平。

2.3.2 负面影响

引发固废处理地人身健康问题。固废“由富向贫”的越境转移已不是一个秘密,而中国一度沦为发达国家主要的垃圾“海外填埋场”。在进口固废处理的乡镇基地调查发现,部分闻名的固废处理地区生态环境和百姓健康已受到了严重影响,如限制类进口固废进口分拣厂工人关节肿大无法伸直,沿海地区因处理禁止进口类固废,曾致使局部固废处理地区“九成儿童重金属超标”^[6],长期的有害物质吸入和饮用受到严重污染的水源,加大了当地居民身患肿瘤等疾病的概率,引发社会各界广泛关注与声讨。

3 中国固废进口监管法规及问题

目前中国已经陆续出台了多项与固废进口相关的法律法规,形成了比较完善的监管机构体系和制度安排,对于维护国家整体的固废进口监管体系有效运行起到了重要的保障作用。

3.1 固废进口法律法规现状

如表 3 所示,从 1990 年起中国便开始陆续出台相关的法律规定,逐步规范固废进口的管理。1991 年中国成为《巴塞尔公约》的缔约方。此后,中国依次颁布了《固体废物进口管理办法》《进口可用作原料的固体废弃物环境保护管理规定》和《限制进口类可用作原料的固体废物环境保护管理规定》等相关法律,涉及固废范围界定、进口相关许可证、国内处理固废进口规范、罚则等一系列制度规范的颁布和实施。随着 2017 年《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》的颁布,标志着中国对禁止洋垃圾入境、推进固体废物进口管理制度改革做出了进一步的全面部署。

3.2 固废进口监管体系

中国现行的固废进口管理体制采取了两类监管部门和三级监管结构的形式,环境保护部门对全国及地方固废进口的监管工作做统一的规定和管理,相关监管部门为各级商务主管部门、经济综合宏观调控部门、海关和出入境检验检疫部门等。环境主管机关是对各职能部门进行的环境管理实施监督管理,而海关等相关监管部门则侧重在进口环节第一线上实施监督管理,目的是形成“以各级环境部门主导的、多部门联通合作”的监管体系。

国务院经济综合宏观调控部门、海关总署、国务院质量

表 3 中国固废进口立法一览

Table 3 List of imported solid waste legislations in China

| 年份 | 立法 | 有关固废进口的立法内容 |
|------|-----------------------------|--|
| 1991 | 《巴塞尔公约》的缔约方 | 从立法角度最早认识到固废存在的环境危害以及跨境转移时对进口国带来的环境风险 |
| 1995 | 颁布《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》 | “谁污染谁负责”是这部法提出的主要原则,明确了行政管理是对防治固废污染违法情况的主要监督手段 |
| 2005 | 《固废法》的修订议案 | 弥补了《固废法 1991》在固废回收利用、二次制造等法规漏洞,更为有效地查处一些规避报关手续等违法固废进口的行为 |
| 2006 | 《固体废物鉴别导则》(试行) | 通过对固废的定义和范围的界定,明确规定了如何有效区别出受《固废法》监管范围内的固废 |
| 2011 | 《固体废物进口管理办法》 | 对固废的进口方式、进口相关许可证、国内处理固废进口规范、罚则等做了详细规定,该办法对固废进口整个流程都提供了法律依据 |
| 2011 | 《进口可用作原料的固体废弃物环境保护管理规定》 | 规定了固废进口的加工利用,企业应当在每季度将上季的固废进口经营情况,向所在地的省级环保部门提交,从制度上保障了拥有许可证的加工企业在日常经营活动中对环境保护措施是否正常运行 |
| 2015 | 《限制进口类可用作原料的固体废物环境保护管理规定》 | 主要涉及固废进口许可证申请方式的改变,省级环境保护主管部门和环境保护部对许可证申请审核分工形式的改变 |
| 2016 | 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》修正 | 进口者必须在国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门规定的期限内停止进口列入前款规定的名录中的设备 |
| 2017 | 《固体废物进口管理办法(修订草案)》 | 删除加工利用进口废五金电器、废电线电缆、废电机等环境风险较大的固体废物的企业,实行定点企业资质认定管理的条款 |
| 2017 | 《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》 | 对禁止洋垃圾入境、推进固体废物进口管理制度改革做出全面部署 |

监督检验检疫部门制定固废进口的具体管理办法;其中,环境保护行政主管部门会同有关部门制定、调整并公布了禁止进口、限制进口和自动许可进口的固废目录;规定进口的固废必须符合国家环境保护标准,并经质量监督检验检疫部门检验合格;进口者对海关将其进口的货物纳入固废管理范围不服的,可以依法申请行政复议,也可以向人民法院提请行政诉讼,从而全面完整地构建固废进口的管理体系及制度。

3.3 固废进口监督管理面临的问题及挑战

中国的固废监管法规体系较为完善,但实际上仍存在漏洞,实施过程中各部门协调管理不足,导致固废进口管理的功能性碎片化现象严重,容易形成各部门自扫门前雪的情形,某一环节的缺失,管理成效将大打折扣。

1) 固废进口环保批文存在倒卖现象。进口废物原料要经过国家环保部门的严格审批,其中包括废物原料的种类、数量、进口口岸、时限、废物利用单位等。但目前仍存在倒买倒卖环保批文的现象,实际进口单位、加工利用单位与审批的有关项目有差别,特别是加工利用单位的环保设施不足甚至没有等现象导致很大的环境污染风险,因此,批文的后续使用问题扰乱了市场正常运行。

2) 进口固废管理目录存在漏洞。列入限制进口目录的固体废物,应当经国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门审查许可。实际运行中,一方面,部分固体废物未能与国际货物贸易的HS编码相衔接;另一方面,一些类别的固体废物存在很多不确定性因素,如第七类“废电机、废电线电缆、废五金电器”三种商品及第九类“特殊需进口的废物”没有相对应的HS编码,行政主管部门并未对其进行具体内容的规定,只做了一个大概的说明。这使得海关、质检等执法部门在固废入境检验及放行上有很大的自由裁量权,如果这种自由裁量权用之不当,将会产生巨大的危害。

3) 进口固废鉴别难度大。进口固废的鉴别问题一直是管理工作的重点和难点。2006年,环保部门颁布的《固体废物鉴别导则(试行)》是现行鉴别工作的主要依据。导则中规定口岸检验检疫部门是进口固废鉴别的主要机构,承担主要责任。在此基础上,2008年,环保部、质检总局、海关总署3部门又联合公布了固废属性鉴别的专门机构名单,由新增加的机构和口岸检验检疫机构一起构筑固废进口检疫的第二道防线。但是随着固废进口数量不断增加且鱼龙混杂,导致鉴别工作难度大大增加。例如,导则中的有些规则在实际应用过程中逐渐显现出过于笼统僵化,甚至含混不清等问题。致使一些鉴别机构对鉴别原则、鉴别程序、鉴别结果有不同理解,甚至出现不同鉴别机构对同一物质的鉴别得出不同结论的情况。因此,现行导则还不能满足鉴别工作的需要。

4) 走私固废现象仍比较猖獗。随着中国对可用作原料的固废的需求量不断增大,不法进口商为谋取非法利益,铤而走险,采取各种措施逃避监管,夹带、走私大量禁止和限制进口的固废现象比较猖獗,且屡禁不止,导致国内再生资源市场秩序混乱,且造成了严重的环境污染问题。

5) 不合格固废处置难度大。《固体废物进口管理办法》规定属于禁止进口的固体废物或者未经许可擅自进口,以及检验不合格的进口固体废物,由口岸海关依法责令进口者或者承运人在规定的期限内将有关固体废物原状退运至原出口国,进口者或者承运人承担相应责任和费用,并不免除其办理海关手续的义务,进口者或者承运人不得放弃有关固体废物。但是在具体实施过程中出现了诸多问题,如责任主体追究难,处置过程中的相关费用问题以及接受的态度问题等导致实际处理难度过大而无法实现。

总体而言,客观上,由于进口固体废物管理涉及链条长、结合部门多,更重要的是进口固废问题根源深、利益牵扯面广、矛盾焦点多,洋垃圾进口屡禁不止等现象就是监管体系低效率的明显表象之一。因此,需要政府统筹协调各管理部门的功能与作用,及时完善更新细化法规及导则等,充分利用国际国内各方面信息资源,通过公开、公正透明的执法和严惩走私违法现象等措施,确保进口固废行业能够健康有序发展。

4 完善中国进口固废监管的建议

1) 构筑进口固废产权交易制度,引入市场竞争机制^[7]。鉴于进口固废许可证的使用混乱了市场信号,使得市场纠错机制失灵,进而降低了经济效率,损害了社会福利。因此,建议借鉴成熟市场的管理经验,放开许可证管理,构建产权交易平台,让市场去寻找合理的资源配置结果。这样,将有助于实现让技术更为领先的企业留在交易平台继续发展,支撑资源再生企业在公平产业环境中持续发展,从而实现资源的最优配置。

2) 对接国际HS编码,完善进口固废目录。HS编码是全球性的商用进出口编码,中国不可能对HS编码作单独的修改,但今后在制定固废进口目录的过程中,可以尽量使进口固废的种类与相应的HS编码结合,这样就可以增强进口固废鉴别工作的可操作性,减少进出口商在进出口的出现差错概率,加强固废进口监管的工作效率。

3) 明确鉴别职责,完善鉴别机制。应进一步明确“专门鉴别机构”与口岸检验检疫机构职责,既要协同配合,完善鉴别程序、制定鉴别标准,又需要各部门在各自的职责范围内做好鉴别工作。同时,相关机构也应对鉴别结论、鉴别时间、鉴别费用做出统一规定,推动鉴别机制的完善。

4) 拓展国际平台,加强国际间合作。积极响应世界海关组织(WCO)、联合国环境规划署(UNEP)关于在全球范围内开展保护环境执法专项行动的倡议,协调推动打击固废领域的双边、多边和区域合作,密切监控废物非法越境转移以及消耗臭氧层物质的陆运、海运交易,严厉打击走私违法行为,建立国际合作平台和完善工作机制。

2017年4月18日颁布的《关于禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》提出:要以维护国家生态环境安全和人民群众身体健康为核心,完善固体废物进口管

理制度,分行业分种类制定禁止固体废物进口的时间表,分批分类调整进口管理目录,综合运用法律、经济、行政手段,大幅减少进口种类和数量等,标志着中国的固废进口管理制度发展进入了一个新阶段。因此,全面禁止洋垃圾入境正当其时,一方面要对固废进口实行更严厉的监管,严控进口许可证及配额,堵住非法洋垃圾流入的漏洞和暗道,斩断其黑色产业链,这需要环保、海关、质检等部门加强协作,加大打击和处罚力度。另一方面则应在国内大力推行垃圾分类管理和综合利用,努力降低生产能耗,建立技术先进、管理规范、国内废旧商品回收体系,提高国内资源再生利用率,让固废企业有利可图,从而促进国内循环经济的健康发展。

参考文献 (References)

- [1] 范鹏飞. “洋垃圾”进口的法律规制[J]. 河北经贸大学学报(综合版), 2016(3): 42-47.
- [2] 郝雅琼, 朱雪梅, 田书磊, 等. 进口固体废物鉴别现状和鉴别依据存在的问题及对策研究[J]. 环境污染与防治, 2016, 38(1): 106-110.
- [3] 王树文, 王佳丽, 王辉. “洋垃圾”对中国生态环境的影响及海关风险管控探析[J]. 中国人口·资源与环境, 2016, 26(5): 22-31.
- [4] 张喆, 李淑媛, 韩飞, 等. 我国废物进口综合管理技术对策研究[J]. 中国环境管理, 2013, 5(1): 32-34.
- [5] 李薇, 何姗姗, 刘晓威, 等. 固体废物走私进口问题及应对策略研究[J]. 环境保护, 2016, 44(17): 68-70.
- [6] 牛忠志, 张霞. 非法进口废物犯罪的立法完善研究[J]. 山东社会科学, 2016(1): 131-136.
- [7] Milazzo M F, Lisi R, Maschio G, et al. Hazmat transport through messina town: From risk analysis suggestions for improving territorial safety [J]. Journal of Loss Prevention in the Process Industries, 2002, 15(5): 347-356 .
- [8] Malay L A, Dreiding R. Multilevel, Threshold—Based policies for Cargo container security screening systems[J]. European Journal of Operational Research, 2012, 220(2): 522-529.
- [9] 王琪. 固体废物及其处理处置技术[J]. 环境保护, 2010(17): 42-43.
- [10] 林季红, 刘莹. 内生的环境规制: “污染天堂假说”在中国的再检验 [J]. 中国人口·资源与环境, 2013(1): 13-18.
- [11] Klaus Goc Knann. Recycling of copper[J]. CIM Bulletin, 1992, 85(3): 150-156.
- [12] 周汉城. 固废进口政策重大调整, 迎来行业转型契机[J]. 再生资源与循环经济, 2017, 10(5): 21-24.
- [13] 梁波, 王景伟, 徐金球. 我国电子废弃物资源化研究[J]. 环境科学与技术, 2007(1): 47-52.
- [14] Leung A, Zong Weicai, Ming Hungwong. Environmental contamination from electronic waste recycling at Guiyu, Southeast China[J]. Journal of Material Cycle Wastes Management, 2006, 8(1): 21-23.
- [15] 唐兰, 黄海涛, 郝海青, 等. 固体废弃物等离子体热解/气化系统研究进展[J]. 科技导报, 2015, 33(5): 109-114.
- [16] 广东汕头贵屿镇电子垃圾污染调查: 9成儿童重金属超标体质弱易患病[EB/OL]. 2013-06-04. <http://news.cntv.cn/2013/06/04/VIDE1370342400911294.shtml>.
- [17] 于相毅, 毛岩, 孙锦业. 美日欧PRTR制度比较研究及对我国的启示 [J]. 环境科学与技术, 2015(2): 195-205.

Regulation for imported solid waste in China

LIU Xuezhil, ZHANG Ting¹, SUN Xin¹, SHEN Fengwu², SHANG Yuetong¹

1. School of Economics and Management, Beijing University of Chemical Technology, Beijing 100029, China

2. Beijing Environmental Sanitation Engineering Group, Beijing 100067, China

Abstract Recent years see a high Chinese annual imports of solid waste. It is related to the shortage of resources in China in some extent, and it brings about a lot of environmental and health problems. This paper reviews the status of the imported solid waste from the aspects of both quantities and sources of the imported solid waste, as well as its economic and environmental influences. In view of the current situation of legislation and supervision mechanism, this paper analyzes the existing problems in the supervision of the imported solid waste, the reselling environmental approval, the loopholes of the import of the solid waste directory, the difficulties of the import solid waste identification, the smuggling, and the degree of difficulties of the substandard solid waste disposal etc. Finally, a series of measures are put forward to regulate the order of imports of the solid waste market, such as the construction of the import property right trading system, the reference to the international HS code, a clear identification of responsibilities, to expand the international platform for the international cooperation.

Keywords solid waste; foreign garbage; import regulation; environmental effect

(责任编辑 陈广仁)