

亚太地区典型国家塑料废物进口管理政策

梅明辉（浙江省生态环境科学设计研究院，浙江 杭州 310007）

摘要：近年，伴随经济全球化进程的逐渐加快，世界各国正在变得越发融合，突出表现为经济、文化、政治等方面；尤其是在经济方面，可谓互通有无，各种物品皆可作为商品用来交易，而塑料废物便为其一。本文以亚太地区一些典型国家为例，首先分析了其在固体废物进口方面的各项管理政策，然后探讨了其在塑料废物进口方面的具体政策，望能为此领域研究提供一些参考。

关键词：亚太地区；塑料废物；进口；管理政策

当前，亚太地区范围内各发展中国家的工业呈现出快速发展势头，有着越来越高的原材料需求量，但受限于疫情等因素影响，需求缺口难以得到有效满足，故开始选择大量进口各种固体废物，将其当作原料来对工业生产原材料不足的情况给予弥补，并且此种情况广泛存在于亚太地区各发展中国家当中。需要指出的是，在亚太地区国家当中，多数为《巴塞尔公约》的加入方，而对于固体废弃物（危险废物等）而言，其属公约管辖范畴，故在管理原则上与方法上，基本一致于公约内容；但需强调的是，在固体废物的进口管理方面，各个国家却有着不同的规定。由于亚太地区是我国海上丝绸之路的重要区域，沿线国家在固体废物进口方面的管理政策情况，直接关系到我国相关领域环境的交流与合作深度。因各国在定义固体废物上存在一定差异，而塑料废物乃是一种固体废物，可用作原料生产，多需要借助各国所制定的国家固体废物进口管理规定来实施监管。本文围绕塑料废物，以亚太地区国家为对象，对其固体废物进口管理政策情况进行梳理、总结，望能为中国相关政策措施制定提供一些参考，现剖析如下。

1 亚太地区典型国家在固体废物方面的进口管理政策分析

1.1 越南

越南所制定的《环境保护法》实为管理废物的基本法，其分别围绕“废料”、“废物”制定了专项且详细的管理制度；其中，该法律将废物定义为在日常生活、工作、服务等运作中所产生的各种物质（液态、固态、气态等）；而把废料定义为在日常消费、生产当中所产生的能够再次使用或作为原材料用于产品生产的物品，也就是能够被再次利用的一类废物。该法律第7条明确规定：越南全国范围内不能以任何名义或形式去转口或进口废物，并且还指出此规定对于所

有国家、所有废物皆适用。对于废料进口来分析，此法律当中的第76条明确指出：对于那些满足或符合环境标准的废料，越南对其进口持允许态度，但需要总理据此发布以许可进口为目的的废料名录。还需强调的是，此法律规定进口者需具备能够满足环境保护各项要求的技术、设备及储存仓库等，并且所进口的各种废料仅能用于原材料，如果废料不合格，那么需即刻退回或清理，另外，进口方还需要缴纳保证金等。此法律还规定，地方政府应监督废料的进口与使用，且定期将年度报告提交给自然资源与环境部。

2014年，越南发布了可进口用于生产的废料目录（第73/2014/QĐ-TTg号决定），共囊括有废料种类36种，其中不仅有塑料废物，而且还有金属废料、各种废纸等。但需指出的是，随着进口废料量的持续增加，所面临的环境压力日渐增大，故在2018年，越南开始将许可批准逐渐减少，且在同年9月份对外发布了总理指令（27号），即围绕废料进口管理与再利用，强化各种紧急措施，比如对剩余许可证进行严格审查，停发新的废物进口许可证，制定详细且严格化的废料环境控制标准等。

1.2 柬埔寨

早在1999年，柬埔寨便已经围绕固体废物管理，制定了专项法律，即《固体废物管理二级法令》；2001年，柬埔寨便已经签署了《巴塞尔公约》，而环境污染控制部为其主管部门；自此，柬埔寨在固体废物管理上，已经基本形成统一框架。对于《固体废物管理二级法令》而言，其适用于与废物相关的各种活动，如处置、储存、运输及利用等。依据此法令，柬埔寨宣布在全国范围内禁止进口国外的生活、危险废物等。但是在工业生产所产生的废物、肥料，该国并没有明确规定，但却指出进口商在对废料进行进口时，需严格遵守本国的《固体废物管理二级法令》。

1.3 泰国

在进口管理固体废物上,泰国除了制定《危险物质法》(用于管理危险废物的进、出口)之外,还没有其他用于管理固体废物进、出口的专项法规。在管理塑料废物的进口方面,多参照针对货物进口的管理规定(由泰国商务部于1996年出台)来进行。需强调的是,此规定当中虽然囊括有塑料废物,但是对其进口前有无被使用未进行区分。伴随塑料废物大量涌入泰国,该国工业部在2018年对外发布了行政命令,禁止进口电子废物和废料废物,且立即生效。另外,该国工业部还在全国范围内开展了废物、废料回收设施的严查行动。

1.4 老挝

《环境保护法》是老挝管理废物的基本法律,其中第3章的第37条把废物划分成了两大部分,其一为危险、有毒废物,其二是一般废物。老挝同样是《巴塞尔公约》的加入国,明确规定除了有特殊规定,不然禁止危险或有毒废物的进口;另外,该国还制定有《货物进出口法令》,其中的第7条明确指出,进出口主管部门有权禁止废物、废料的进口。

早在1999年,老挝的商务部便围绕废物进口,制定了首部《关于贸易主管部门受控货物进出口许可程序的规定》,其中明确规定受控废物的进口须先获得商务部的准许。为了能够更好的辅助此法律的全面执行,商务部在2006年还颁布了与之相匹配的进出口货物管理清单,在2009年又颁布了非自动进出口许可程序管制的受控货物清单等。需指出的是,尽管老挝还没有围绕废物进口建立起统一的法规,但其在2016年时,以《巴塞尔公约》为参照,命令禁止废物进口,且停止批准新的进口申请许可。

1.5 印度

1990年时,印度加入了《巴塞尔公约》,在固体废物进出口管理方面,其主管部门是环境、森林与气候变化部。印度在固体废物的进口上,明确要求禁止生活垃圾的进口,但针对那些可当作原材料再次利用的废物,在经过官方机构检验许可后,方能进口。

2008年,印度分别制定了两条法规,即《废料废物回收实施条例》、《危险废物(管理、处置和越境转移)条例》,其中均明确规定仅允许进口可再利用、可回收的废物与废料。2015年,印度环境、森林与气候变化部对既往法令进行全面修改,要求全国范围内禁止废PET瓶、塑料的进口,且还要求本国的回收再

生利用商多利用本国的资源。2016年时,印度对《危险废物和其他废物(管理和跨境转移)条例》进行了全新修订,强化本国危险废弃物的管理。2019年,印度再次修订了此法规,即全面禁止塑料废物的进口。

1.6 菲律宾

1989年,菲律宾加入了《巴塞尔公约》。在管理危险废物管理的法律上,菲律宾制定有《有毒有害物质及核物质控制法》,依据此法律的相关规定,针对那些含有危险物质的废料,禁止进口;而对于那些能够再次回收利用的废物,在经环境和自然资源部批准后方能进口。另外,菲律宾还制定有《针对含有害物质的可回收材料的进口临时导则》,其中明确规定那些与要求相符的废物可以进口,如果在可回收材料当中含有有害物质,那么须随即退运。而到了2019年,菲律宾总统明确要求其海关局禁止接收海外垃圾,并且强化进口方面的检查,杜绝偷运情况发生。

1.7 马来西亚

早在上个世纪70年代中叶,马来西亚便已经制定了《环境质量法案》,参照此法律,该国还专门颁布了在本国具有深远影响的《针对目录中列举的废物(危险废物)在马来西亚经营管理的若干规定》,其中对需要管理的物品进行了明确规定,即囊括有废物、污染物及对环境易造成影响的各种物质等。在此之后,该国还颁布有许多法律法规来管制危险废物,最具有代表性的有《环境影响评价》(1987年)、《环境质量指令》(1989年)等。

需要指出的是,为了能够更好的实施《巴塞尔公约》,1998年,马来西亚政府部门专门制定了两项法令,即《海关禁止出口令》、《海关禁止进口令》,且在2017年还完成了修订。依据最新修订的法令条款得知,马来西亚在具体的进口受控类型上,需得到国家固体废物管理司的许可;另外,在每次进行废物运输时,均需得到相关部门的审批,且准许运输后,方能运输。从2018年8月以后,马来西亚开始将诸如废料废物的回收设施当作检查的重点,规定如果其与《环境质量法案》当中的要求不相符,应给予取缔。

1.8 印度尼西亚

早在1993年,印度尼西亚成为《巴塞尔公约》的缔约方,且在1994年对外发布了第19号政府条例,明确指出对B3类废物(有毒、危险废物等)禁止进口;另外,在2009年时,该国还颁布了“关于环境保护和管理”的法令,明确禁止危险废物的进口。在2016

年, 该国的第 31 号贸易部长法令对附件清单当中的废物进口持准许态度, 但对于那些获得进口许可的企业, 仅能够将所进口的这些物品用作生产, 不能流入他用。

2 亚太地区典型国家塑料废物进口的具体政策

据相关数据统计得知, 2019 年底, 全世界已经累积产生高达 83 亿 t 的塑料废物。对于发达国家而言, 其在处理塑料废物方面, 常用途径为出口至国外。在 2013~2017 年之前, 全球塑料废物贸易量高达 7511 万 t, 其中, 亚洲国家进口塑料废物量在全球中的占比高达 55%。近年, 伴随我国禁止进口固体废物政策的实施, 诸如欧盟、美国等发达国家的塑料废物开始转向出口至亚太国家。针对此情况, 为了更好的对本国环境进行保护, 此些国家均出台了一些措施, 来对塑料废物的进口进行限制或禁止, 具体为:

①越南。塑料废物持限制态度。法律法规: 其一, 第 73/2014/QĐ-TTg 号总理决定 (2014 年), 其二, 第 27 号总理指令 (2018 年); 其三, 自然资源与环境部发布的《关于废料用作生产原料的技术标准》(2018 年); 相关规定: 对外发布可进口那些能够用于生产的塑料废物目录, 囊括废料 36 种, 其中, 塑料废物有聚氯乙烯 (PVC)、聚苯乙烯 (PS)、聚乙烯 (PE) 等; 《关于废料用作生产原料的技术标准》当中囊括有塑料废物; 拟定分两个阶段对废料进行移除, 其中囊括有 2 种塑料废物, 分别是 PVC 类、PS 类;

②柬埔寨。禁止进口。法律法规: 《固体废物管理二级法令》(1999 年); 相关规定: 禁止生活、危险废物的进口;

③泰国。禁止进口。法律法规: 关于塑料 (包括塑料废物) 进口许可条件 (2008 年) 与《危险物质法》的通知; 工业部发布有“禁止进口电子和塑料废物的命令” (2018 年)。相关规定: 若塑料废物非化学品废物, 那么可进口; 发布可回收塑料废物的进口配额量, 即 2019 年为 7 万 t, 2020 年为 4 万 t; 但拟定在 2021 年时, 全面禁止塑料废物的进口;

④老挝。禁止进口。法律法规: 《环境保护法》(2013 年); “非自动进出口许可程序管制的受控货物清单” (2009 年), 且在 2012 年对禁止进口清单进行了更新。相关规定: 在所发布的“非自动进出口许可程序管制的受控货物清单”当中明确指出, 塑料废料实为一类受控货物 (非自动进口许可); 而在 2012 年时, 商务部更新了此清单, 且规定把塑料废料

移除于非自动进口许可清单当中; 2016 年时, 以《巴塞尔公约》为参照, 严禁塑料废物进口, 不再批准申请许可;

⑤印度。禁止进口。法律法规: 2019 年, 制定了《危险废物 (管理和跨境转移) 条例》。相关规定: 在全国范围内禁止塑料废物的进口;

⑥菲律宾。限制进口。法律法规: 《针对含有物质的可回收材料的进口临时导则》、《有毒有害物质及核物质控制法》。相关规定: 准许进口单一性质的塑料废物, 而对于混杂有有害、有毒物质的塑料废物, 严禁进口。

3 结论

综上, 在 2019 年时, 《巴塞尔公约》的第 14 次缔约方大会经全面审议后, 顺利通过了关于塑料废物附件的修正案, 且在 2021 年 1 月 1 日起施行。较之此公约当中的各项规定, 附件修正案对其中的逐条进行了修订, 主要变化为:

①把大多塑料废物划入到公约管控废物架构当中, 缔约方需要采取各种防控措施, 如控制越境转移、无害化管理及源头减量等;

②把不受公约管控的塑料废物, 限定在分类回收的聚乙烯、聚丙烯混合物与单一品种塑料废物 (“几乎不污染不混合”);

③规定亚太各国可采取各种可行措施, 把更多塑料废物划入到公约管控范围当中。需指出的是, 伴随公约塑料废物附件修正案的生效, 此些国家可能会依据公约授权, 制定并实施更加严格的塑料废物进口政策。

参考文献:

- [1] 翁建庆, 刘刚, 焦璞, 等. 进口废塑料环境保护管理研究 [J]. 中国环境管理, 2013, 5(1): 22-26.
- [2] 国务院办公厅关于印发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通知 [J]. 中国轮胎资源综合利用, 2017(7): 15-18.
- [3] 程颖越. 中国废塑料进口禁令的相关贸易及经济影响 [J]. 湖北经济学院学报 (人文社会科学版), 2020, 17(1): 31-34.

作者简介:

梅明辉 (1968-), 男, 民族: 汉, 籍贯: 浙江杭州, 学位: 硕士研究生, 工作单位: 浙江省生态环境科学设计研究院, 研究方向: 环境保护。