

## 手机等废弃电器电子产品该去向何处

### 全面推进美丽中国建设

□ 本报记者 张维

不用的手机怎么处理?是收藏、丢弃或是回收,而回收又该选择什么样的回收商家?选择怎样的方式处理,不仅涉及个人信息是否会被“出卖”的问题,还与生态环境保护息息相关。

我国是包括手机在内的电器电子产品生产和消费使用大国。“每年都有大量废弃的电器电子产品,如果对其回收处理不当泄露到环境中,不仅将严重污染环境,而且造成资源浪费。”生态环境部固体废物与化学品司司长郭伊均在10月22日生态环境部举行的新闻发布会上说。

据了解,生态环境部正在不断加大非法拆解废弃电器行为环境监管力度。明确在全国范围内集中开展违法拆解废弃设备及其废弃物污染专项整治,严厉打击环境违法行为,并开设投诉举报专栏,向社会公开征集问题线索。“针对手机这类拥有量大、普及率高、与生活密切相关的电器电子产品,我们正积极配合有关部门进一步完善废旧手机回收利用体系等。”郭伊均说。

#### 废弃电器电子产品回收不容乐观

中国循环经济协会10月21日公布的数据显示,目前一部手机的平均寿命在2.2年左右,近5年来,我国每年产生4亿部以上废旧手机,废旧手机存量超过20亿部。然而,手机废弃后约54.2%被消费者闲置留存,只有约5%能够进入专业的废旧手机回收平台和“以旧换新”新型回收渠道。

《废弃电器电子产品回收处理管理条例》规定,废弃电子产品回收实行资格许可制度。但现实中,在街边常常可以看到没有回收资格的店面,小作坊。在这里,

#### 核心阅读

生态环境部正在不断加大非法拆解废弃电器行为环境监管力度。明确在全国范围内集中开展违法拆解废弃设备及其废弃物污染专项整治,严厉打击环境违法行为,并开设投诉举报专栏,向社会公开征集问题线索。



不少废旧手机的屏幕、电池、摄像头等部件被拆解之后,会集中销往下游从事山寨机组装的厂家,手机主板被卖给外地的客户,提取里面的贵金属。

据业内人士介绍,一部手机配件含有超过60种材料,包含多种贵金属与稀有金属、塑料等,都可以回收再利用,但废弃手机中也含有多种有害物质。如果处理不当,废弃手机中的重金属进入土壤、地下水中,会对生态环境和人体健康带来风险。

“一些小作坊”用火烧电路板后,再把这些金属溶

于王水当中,再逐步析出铜、银、金、钨等金属,这样的处理方法,对大气和水源的污染可想而知。”清华大学环境学院教授温宗国此前就曾指出这一危害。

不止手机,其他废弃电器电子产品也存在污染环境的风险。据中华全国工商业联合会环境服务业商会(以下简称环境商会)透露,我国电器电子产品生产量、保有量大,集中进入淘汰期导致电子垃圾数量激增。历年累计废弃物急剧增长,而废弃电器电子产品含有毒有害物质,野蛮拆解和掩埋焚烧会对环境和人类健康产生严重危害。

另据有关行业协会统计,2023年,我国废旧家电回收总量达450万吨,含有金、银、铜、锡等金属和塑料等。不过,目前我国废旧家电通过正规渠道回收,实现环保拆解和再回收的比例仅占20%左右。

#### 规范废弃“四机一脑”回收处理

如前所述,非法拆解的问题尤其需要引起重视。环境商会调研发现,近年来,大宗商品价格大幅上涨,铜、铝等售价提高,很多回收商开始自行拆解,产生的废油、废铅酸蓄电池、废催化剂、废制冷剂危废污染突出。例如,废家电含有含铅玻璃、阻燃剂等有害物质,小作坊不配备专业设备,造成水、大气和土壤污染。

如今,相较于手机、平板电脑等新兴电子产品而言,电视机、电冰箱、洗衣机、空调、微型计算机这“四机一脑”废弃产品的非法拆解乱象已得到有效治理。

为规范废弃电器回收处理,国务院2009年出台《废弃电器电子产品回收处理管理条例》并于2011年起实施,建立废弃电器电子产品处理基金制度,通过对符合条件企业拆解处理废弃电器给予资金补贴,有效促进废弃“四机一脑”进入正规企业拆解处理。

“我们积极配合财政部开展废弃电器拆解处理的种类、数量及补贴资金审核,开展废弃电器拆解处理行为环境监管,确保拆解规范,基金制度顺利实施。”郭伊均说。

据统计,2012年至2023年,累计超过9亿台“四机一

脑”进入正规企业进行规范拆解处理,拆解产物总量约2100万吨,其中塑料约443万吨,铁铜及其合金约472万吨,全部交由具备相应资质企业规范处理或者利用,既有效防范环境污染风险,又促进资源回收利用。

生态环境部今年6月制定了《规范废弃设备及消费品回收利用处理环境监管工作方案》(以下简称《方案》),明确在全国范围内集中开展违法拆解废弃设备及消费品污染环境专项整治,严厉打击环境违法行为。生态环境部和有关地方生态环境部门在门户网站开设投诉举报专栏,对外公开举报电话及邮箱,接受社会公众提供的相关问题线索,及时整理移交当地生态环境部门查处。

而废旧手机的回收利用体系,也被郭伊均确认将进一步完善。

#### 加强废动力电池等固废污染防治

努力换来了成效。生态环境部公布的数据显示,截至今年9月底,全国95家正规处理企业共回收处理废电池近7600万台(套),产出约37万吨废塑料,52万吨废铜铁铝及其合金等,均进入下游企业再生利用,各类拆解处理产生的危险废物与其他环境风险物质均得到规范利用处置,全国废电器规范回收利用率持续提升向好。

除了手机及其他电器外,近年来,伴随我国新能源汽车行业迅速发展而来的废旧电动汽车动力电池等,人们也担心会造成污染。

从专业人士角度来看,废动力电池、废光伏组件及风机叶片被称为“新三样”固废。

郭伊均坦承,早期投入使用的电动汽车动力电池和太阳能光伏板、发电风机等清洁能源发电设备将陆续退役,不断增加的“新三样”固废问题日益突出,社会各界对此高度关注。

针对废动力电池污染防治政策,废锂离子动力电池

池处理污染防治技术规范,为加强废动力电池污染防治提供了技术遵循。

针对我国目前尚未制定废光伏组件及风机叶片等污染控制技术规范,一方面生态环境部正在组织加快制定相应的污染控制技术规范,另一方面通知各地结合实际,严格按照一般工业固体废物的环保监管标准加强这些退役设施的环境监管,督促业主单位严格履行污染防治主体责任,严防失控的情况发生。

同时,生态环境部积极支持江苏、河北、青海等地在“无废城市”建设过程中结合自身实际,积极探索制定废光伏组件及风机叶片污染控制的地方标准,促进废光伏组件及风机叶片综合利用或妥善处置,防止造成环境污染。

有关治理工作也出现在《方案》中。其中明确在全国范围内集中开展包括废动力电池和废光伏组件及风机叶片等六类废弃设备及消费品的环境污染专项整治,严厉打击非法拆解造成环境污染行为。

“下一步,我们将继续强化废动力电池和废光伏组件及风机叶片拆解处理的环境监管,根据‘新三样’固废循环利用技术研发进展,适时修订完善相关污染控制技术标准,严控环境风险,促进资源回收利用和产业绿色低碳发展。”郭伊均表示。

此外,我国的危险废物监管和利用处置能力也在持续提升。记者从生态环境部了解到,截至2023年底,全国危险废物集中处置能力达到每年约2.1亿吨,较2020年提升了50%,2023年全国危险废物产生量约1.2亿吨,危险废物利用处置能力与产废量总体匹配。医疗废物处置能力达到286万吨/年,较疫情前提升了近80%,医疗废物实现100%安全处置。

郭伊均表示,“我们将继续以严控环境风险为目标,深入推进危险废物环境管理工作。加快建成覆盖全国的危险废物全过程监管统一信息系统,强化危险废物全过程实时监控,转移轨迹随时可追溯,实现‘一套数、一张网、一套图’的全覆盖监管。”

## 中办国办印发进一步提升基层应急管理能力意见 “防”上铆足劲,风险隐患排查不留死角

### 新政解读

□ 本报记者 刘欣

加强基层应急管理能力建设是防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的固本之策,是推进应急管理体系和能力现代化的重要内容。为强化基层应急基础和力量,进一步提升基层应急管理能力,中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于进一步提升基层应急管理能力的意见》(以下简称《意见》)。

据应急管理部部长王明广介绍,《意见》明确了提升基层应急管理能力的目标任务和工作要求,提出一系列改革举措和制度安排,对防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故,推进应急管理体系和能力现代化建设,补齐基层应急管理短板弱项,筑牢安全底板、守牢安全底线具有十分重要的意义。

#### 体现“四个结合”

基层处于防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的最前沿,第一线,是防止“小险变大险,小灾变大灾”的关键环节,是一切工作的落脚点,基层应急管理工作做实做到位,各种风险隐患才能发现得早、处置得快、解决得好。

党的十八大以来,各地各有关部门持续深化应急管理体制机制改革,着力夯实应急管理基层基础,基层应急管理能力建设取得显著成效。但总体看,我国应急管理体制还处在深化改革过程中,基层基础仍较薄弱,存在体制机制不够健全、资源力量不够整合、能力素质不够适应、事前预防不够到位、支撑保障不够有力等问题,迫切需要加强基层应急管理能力建设。

谈及《意见》出台的考虑,王明广介绍,《意见》体现了“四个结合”:坚持立足当前与着眼长远相结合,既聚焦基层应急管理事前预防、应急处置、资源力量等方面的短板弱项,着力解决当前突出问题,又围绕贯彻落实党的二十届三中全会精神,从打基础、利长远的角度,完善基层应急管理体制机制,加强队伍规范化建设。

坚持守正与创新相结合。总结各地实践探索积累的宝贵经验,提炼形成可复制可推广的制度措施。

坚持顶层设计与因地制宜相结合。对各地既有统一规范要求,又充分考虑地区差异,不搞“齐步走”“一刀切”,为地方结合实际探索创新留出政策空间。

坚持资源统筹和为基层减负相结合。针对有的地方县级应急管理有关工作职责和资源力量还比较分散的实际,提出强化资源统筹、县乡一体、上下联动、条块结合和应急管理部门统一归口综合管理的要求。同时,贯彻落实党中央为基层减负的要求,提出明确乡镇(街道)应急管理及消防基本和配合履职事项,并相应下流工作力量和资源,推动上级党委和政府及有关部门在人才、科技、装备、专业培训、业务指导等方面给予乡镇(街道)支持。

#### 突出“四个注重”

“《意见》既是回望过去,对我国基层应急管理工作实践探索的科学总结,又是立足当前,解决突出问题的务实举措,更是着眼长远,对加强基层应急管理工作的顶层设计和战略谋划。”王明广表示。

《意见》除引言以外,主要包括六个部分:第一部分至第五部分是重点任务和措施,共21条,从强化基层应急管理组织指挥,安全风险防范,应急救援队伍实战,

应急处置、应急管理支撑保障等五大能力,作出针对性的部署安排。第六部分是强化组织实施,对抓好贯彻落实,明确细化责任、表彰奖励和责任追究等提出要求。

据宋汝冰介绍,《意见》突出“四个注重”:注重加强对应急管理工作的全面领导。应急管理事关人民群众生命财产安全、事关社会稳定,必须坚持和加强党的全面领导。《意见》明确提出“把党的领导贯彻到基层应急管理工作全过程各方面”,完善基层应急管理组织体系,发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把各方资源力量统筹起来,把党员群众发动起来,确保基层应急管理各项工作有力、有序、有效。

注重人民至上、生命至上。《意见》坚持以人民为中心的发展思想,把“两个至上”作为根本价值遵循,在落实预警“叫应”机制,及时传达到户到人,转移避险,做好灾后救助等方面提出明确要求,做好随时应对灾害事故的应急准备,切实做到救民于水火、助民于危难,给人民以力量。

注重推动公共安全治理模式向事前预防转型。应急管理的基础在预防,要坚持从源头上防范化解重大安全风险,真正把问题解决在萌芽之时、成灾之前。《意见》围绕推动公共安全治理模式向事前预防转型,提出强化智能监测预警,做实隐患排查治理,依法开展监督检查等措施,旨在指导基层除隐患、抓整治、“治未病”,在“防”上铆足劲,在平时下功夫,特别是紧盯基层末梢,眼睛向下、向下、再向下,做到风险隐患排查不留死角、整改落实不挂空挡。

注重筑牢防灾减灾救灾的人民防线。公共安全连着千家万户,人民群众既是安全治理的参与者、推动者,也是安全成果的享有者、受益者。加强基层应急管理能力,需要全社会的共同努力。《意见》倡导群策群力、群防群治,鼓励群众发现报告风险隐患、开展科普宣传、支持社会应急力量发展,组织群众自救互救,旨在把人民群众广泛动员起来,凝聚社会安全共识,提升全民安全素养,推动形成“人人讲安全、个个会应急”的良好局面。

#### 抓好贯彻落实

一分部署,九分落实。抓好《意见》的贯彻落实,是当前和今后一个时期,应急管理工作的重要任务。

提升基层应急管理能力不仅仅涉及应急管理部门,还需要地方和相关职能部门协同发力。《意见》提出,提升基层应急管理能力由省级总负责,市县抓落实,地方各级党委和政府要把基层应急管理能力建设与重点工作统筹谋划推进,结合实际抓好贯彻落实。

宋汝冰介绍,应急管理部将加强《意见》的解读,开展专题培训,强化调研指导,推动工作落实。需要地方各级党委和政府把加强基层应急管理能力建设摆在重要位置,细化落实应急管理工作相关部门职责,充分发挥群团组织作用,完善相关政策,形成工作合力,明确任务书、时间表、优先序。特别是各级应急管理部门,需要主动担当、主动靠前,加强牵头抓总和统筹协调。

《意见》提出的各项措施主要是原则性、政策性的,在具体实践中,鼓励各地解放思想,从实际出发,锐意改革创新,不断创造新鲜经验,应急管理部将跟踪了解基层一线工作开展情况,推动各地加强交流互鉴,适时总结推广典型经验。

此外,应急管理部将推动各地建立健全责任明晰、链条完整、环环相扣的工作推进机制,尤其是加强重点难点

问题的攻关,推动有关方面将应急管理工作岗位作为培养锻炼和考察识别干部的重要平台,稳扎稳打、久久为功,推动基层应急管理能力建设各项措施落地见效。



《意见》全文

## 规范预付式消费模式保护消费者合法权益

### 慧眼观察

□ 陈晋江

作为一种新型消费模式,预付式消费近年获得快速发展,被各行各业广泛采用,为拉动消费,促进经济发展发挥了重要作用。但与此同时,有关预付式消费的投诉纠纷也成了热点难点问题。预付式消费问题损害的不仅是消费者合法权益,还有相关行业的形象和信誉,甚至可能扰乱市场经济秩序和影响社会和谐稳定。

近年来,国家高度重视预付式消费的规范发展。商务部、公安部等八部门2020年印发的《关于促进单用途预付卡规范发展的意见》规定,商务、文化和旅游、体育等主管部门负责本行业领域发卡经营者的单用途卡

管信息平台。《上海市单用途预付消费卡管理规定》明确了监管部门和监管职责,要求建立预付卡协同监管服务平台,完善预付卡信用治理模式,加强完善预付卡社会共治模式。此外,北京市石景山区和朝阳区等地已经建立预付式消费资金监管平台,把消费者预交资金纳入有效监管。上海市长宁区公证处推出全市首个针对健身行业的“预付卡公证监管平台”,将“事后被动应诉处理”转向“事中预防监管”。还有一大批有关预付式消费监管的政策法规已在路上。

但仍理性看到,目前我国还没有专门针对预付式消费进行全国层面的立法,有关法律规定主要分散在民法典、消费者权益保护法及部分地方性法规之中。目前出台的预付式消费政策文件和地方性法规,由于行业或区域限制以及层级不够高等综合因素,在实践中发挥的规范治理作用仍然不够明显,不少监管部门和预付式消费经营者仍然持观望态度,导致许多预付式消费监管管理、企业发卡备案、资金存管等工作仍然没有落到实处。

预付式消费涉及领域广泛、人数众多、金额巨大,相关问题具有一定复杂性和紧迫性。尤其是近期衍生出的职业闭店人帮助预付式消费经营者“囤钱”跑路和逃避责任的问题,已经对预付式消费模式乃至相关行业信誉和社会诚信体系建设产生极大冲击,必须引起足够重视。

首先要从国家层面针对预付式消费进行专门立法,建议有关立法部门在广泛调研预付式消费实际情况和汲取有关地区立法和行业管理实践的基础上,针对预付式消费在全国层面进行专门立法,进一步明确监管部门和监管职责,明确预付式消费的概念、发卡资格、发卡方式、发卡数量和金额、资金监管等内容;明确建立预付资金安全保障机制,要求发卡主体通过银行资金存管、商业保险以及第三方担保等方式确保消费者预交资金安全,为预付式消费健康发展提供法律保障。

其次要依据现有政策法规对预付式消费加强监管。有关监管部门应按照职责分工对预付式消费加强日常监督检查,依法查处各种预付式消费违法违规或损害消费者权益行为;对于投诉较多或存在经营异常的,要及时向社会发布消费提示预警信息。有关司法部门应探索加大预付卡消费司法救济保护力度,减轻消费者举证责任,加大经营者举证责任;对部分拒不履行退款义务的预付卡企业,探索对其股东和实际控制人等加大追责力度。金融监管部门应探索建设预付式消费资金存管信息平台,明确存管银行接入标准,规范资金存管服务,归集开展存管业务的存管银行报送的资金存管信息。公安部门应对一些闭店之前大肆售卡等涉嫌诈骗行为及时介入调查,严厉打击以预付卡名义进行诈骗活动的违法犯罪行为。

此外要对预付式消费加强协同共治。有关行业组织应当结合行业特点制定相关标准制度或开展相关诚信自律活动,引导行业内经营者诚信守法经营,提升行业信誉和形象。新闻媒体应对预付式消费加强舆论监督,既要揭露曝光违法违规和损害消费者权益的行为,督促预付卡企业诚信守法经营,也要加强预付卡相关法律法规和消费知识宣传,引导消费者理性消费依法维权,消费者也要主动学习有关法律法规,了解有关预付式消费常识和风险问题,不要轻信商家宣传承诺,主动签订预付式消费合同,并保留好发票等交易凭证,遇到权益受损问题依法维权。

(作者系中国法学会消费者权益保护法研究会副秘书长)



为深入推进电动自行车安全隐患全链条整治行动,加强电动自行车安全监管,10月22日,山东省枣庄市电动自行车整治专班牵头,以电动自行车销售及维修店铺为重点,对电动自行车是否有产品合格证、强制性产品认证等信息,是否存在擅自改装原厂配件,是否在门店任人等违法违规行为进行执法检查,认真抽检相关商品及各类配件,同时,向经营者宣传消防法律法规,从源头遏制因电动自行车产品质量问题造成的安全事故。图为检查人员在一家电动自行车专卖店开展消防安全检查和宣传。

本报通讯员 季龙 摄