

## 附件 2

# 《进口货物的固体废物属性鉴别程序（征求意见稿）》 编 制 说 明

### 一、修订背景

自 2017 年 7 月，我国实施禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革后，为加强改革期进口固体废物的环境管理，规范进口货物的固体废物属性鉴别工作，生态环境部、海关总署于 2018 年 12 月联合公告，发布《进口货物的固体废物属性鉴别程序》（以下简称《程序》）。

《程序》实施以来，对于规范进口货物的固体废物属性鉴别、打击洋垃圾非法进口发挥了重要的保障作用。2020 年 9 月 1 日，新修订实施的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》对国家逐步实现固体废物零进口和海关发现进口货物疑似固体废物的鉴别管理进行了专门规定；2021 年 1 月 1 日，我国全面禁止固体废物进口，涉及《程序》引用的相关固体废物进口管理的文件均已废止。与此同时，《程序》在执行过程中，也暴露出一些问题，比如鉴别程序时间长、影响货物通关效率；鉴别程序与进口商品检验检疫流程中有些要求不相协调等。

基于上述考虑，生态环境部会同海关总署组织中国环境科学研究院等单位对《程序》进行修订完善。

## 二、修订后《程序》的主要内容

修订后的《程序》共包括三部分内容。

第一部分为总则。包括制定《程序》的目的、适用范围、制定依据、术语和定义。

第二部分为固体废物属性鉴别工作程序及实施要求。主要包括工作程序，鉴别工作的要求，鉴别报告的出具。

第三部分为固体废物属性鉴别技术规定。主要明确采样要求、样品分析检测、样品属性鉴别判断、现场鉴别等内容。

## 三、修订要点说明

目前，国家已明确禁止以任何方式进口固体废物。当海关发现进口货物疑似固体废物时，可开展固体废物属性鉴别。此时提到的“疑似固体废物”是指以正常商品名称进行申报的货物，从这个角度看，开展固体废物属性鉴别的进口货物，是属于商品范畴的。因此，在《程序》修订过程中，将进口货物的固体废物属性鉴别程序放在进口商品检验程序的框架下进行调整。现就《程序》修订的主要内容进行如下说明。

### （一）关于第一部分总则的修订要点

#### 1. “目的”的修订

固体废物属性鉴别是明确进口货物固体废物属性的重要手段，清晰顺畅的鉴别程序更有利于打击洋垃圾走私工作的开展，因此在“（一）目的”中增加“为落实固体废物零进口的法律要求，打击洋垃圾走私入境”。

#### 2. “适用范围”的修订

参考《中华人民共和国海关法》中进境货物和进境物品的用法，将“适用范围”中的“进口物质、物品”修改为“进口货物（物品）”。同时全文也统一为进口货物。

### 3. “制定依据”的修订

#### (1) 删除已废止的相关文件

自2021年全面禁止固体废物进口以来，很多涉及固体废物进口的管理文件已被废止。本次修订过程中将原鉴别程序中引用的《固体废物进口管理办法》《进口废物管理目录》等文件删除。

#### (2) 增加参考和引用的相关文件

《程序》修订过程中，参考或引用《中华人民共和国海关法》《中华人民共和国进出口商品检验法》《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》《进出口商品复验办法》，因此在制定依据中增加上述文件名。

### 4. “术语和定义”的修订

#### (1) 修改“委托方”定义

在实际工作中，除海关作为委托方外，海警、公安等单位在打击洋垃圾走私行动中也会遇到需要进行固废鉴别的情况；其他单位或机构，如法院、审计署等也会作为委托方。因此将定义修改为“是指向鉴别机构提出鉴别申请的各级海关和其他机构”。

#### (2) 修改“鉴别机构”定义

根据新《固废法》中第二十五条中的表述，将“鉴别机构”的原定义“是指接受海关、生态环境主管部门等的委托，从事固体废物属性鉴别的机构”修改为“是指从事固体废物属性鉴别的专业技术机构”。

## **（二）关于第二部分固体废物属性鉴别工作程序及实施要求的修订**

原《程序》中本部分内容包括鉴别委托和受理、鉴别、复检、分歧与异议处理等内容；修订后的第二部分包括工作程序、鉴别工作的要求、鉴别报告的出具等内容。修订前后最大的区别是删除“分歧或异议处理”；明确当复检鉴别与首次鉴别的结论不一致时，海关根据复检鉴别结论进行管理；收货人或其代理人对复检鉴别结论不服，可依法申请行政复议，或依法向人民法院提起诉讼。具体修订内容如下。

### **1. 调整框架结构**

第二部分标题由“固体废物属性鉴别工作程序”修改为“固体废物属性鉴别工作程序及实施要求”。具体内容修订后包括三条，一是工作程序，二是鉴别工作的开展，三是鉴别报告的出具。其中鉴别工作的开展和鉴别报告的出具，是将原程序中 3.5 鉴别报告编写、3.6 鉴别时限要求、4 鉴别机构管理等内容进行修改、删减，并重新整合。

### **2. 明确工作程序**

整个工作程序参考借鉴了进口商品的检验流程，明确固体废物属性鉴别工作从开始到结束的全过程。

一是首次鉴别。海关发现进口货物疑似固体废物的，可以委托鉴别机构开展固体废物属性鉴别，并根据鉴别结论依法进行管理。

二是复检鉴别。收货人或其代理人对鉴别结论有异议的，可以自收到鉴别结果之日起 15 个工作日内，向海关（即申请首次鉴别的

海关) 申请复检鉴别。受理复检鉴别申请的海关应当自收到复检鉴别申请之日起 30 个工作日内完成复检鉴别委托工作。复检鉴别最多执行 1 次。

三是执行复检鉴别结论。当复检鉴别与首次鉴别结论不一致时，海关根据复检鉴别结论进行管理。

四是收货人或其代理人对复检鉴别结论不服的，可以依法申请行政复议，或依法向人民法院提起诉讼。

### 3. 新增“鉴别工作的开展”

明确在开展鉴别工作过程中需要注意的事项，如回避原则，鉴别材料管理，收货人或其代理人提供真实、可靠材料的义务，鉴别时限要求，复检鉴别要求，收费要求等内容。

### 4. 新增“鉴别报告的出具”

将原鉴别程序中与鉴别报告编写相关的内容，进行重新梳理和整合，同时细化鉴别报告需明确的内容，并新增鉴别机构对鉴别结论负责的内容。

## (三) 关于固体废物属性鉴别技术规定的修订

### 1. 对“采样要求”的修订

将原《程序》中涉及“采样要求”的 8 条内容，按照谁负责采样、采样方法、确定采样数量、每份样品最小份样量、采样制样要求、备份样品留存要求、突发事件处理的顺序进行修改，调整为 12 条。采样要求更加详细，更利于现场操作。具体修改情况如下。

(1) 由谁负责采样。修改后的要求是“由海关监管的待鉴别进口货物，原则上由海关负责对其进行采样，也可根据待鉴别进口货

物（物品）的现场管理情况，由海关联合鉴别机构共同采样，相关采样工作需在收货人或其代理人的见证下进行。海关联合鉴别机构共同采样时，鉴别机构人员不少于 2 人。”

（2）整合涉及采样方法的条款。修改后的内容是“集装箱货物采样前应全部开箱进行检查，如各集装箱内货物外观特征或物理形状一致，采用简单随机采样法进行采样，样品采集份样数参照表 1 规定确定。若鉴别货物外观特征或物理形状不一致，应根据货物的颜色、形状、气味等，分类采样、分开包装、分别送检。”散装货、已转移的散货、液态货物的采样方法未调整。

（3）增加确定最小份样量的方法。参考危险废物取样最小份样量确定方法，规定：固态货物样品采集的份样量应满足分析操作的需要，同时依据固态货物的原始颗粒最大粒径，采集不小于表 2 中规定的质量。半固态和液态货物样品采集的份样量应满足分析操作的需要。

（4）修改完善采样要求、制取样的要求、备份样品保存要求，并调整前后顺序。

（5）增加遇到突发事件时的做法及要求。

## 2. 样品分析检测的修订

一是修改完善文字内容。将原 3.2（2）的表述修改为“样品的指标测试工作可以委托具有资质（如 CMA、CNAS 资质等）的实验室开展，选择的指标如果没有标准检测方法和计量认证资质，应尽量选择相关专业实验室进行”。二是增加特殊要求。修改后的《程序》规定，具有专项固体废物鉴别标准或规程的还应遵守其相关要求。

### 3. 样品属性鉴别判断的修订

删除原《程序》中 3.5 鉴别报告编写，3.6 鉴别时限要求，4 鉴别机构管理的内容，同时根据实际鉴别工作需要，将相关内容进行整合，并调整至第二部分中。

### 4. 现场鉴别的修订

对原《程序》本节内容进行文字的修改完善，并在最后增加“明确现场鉴别时的采样要求”的内容。