

# 过度包装的经济法分析

姚曙明

(湖南工业大学, 湖南 株洲 412008)

**摘要:** 过度包装从量上体现为体积过度、结构过度、材料过度与成本过度, 从性质上它是一种价格欺诈行为, 消费欺诈行为, 同时也是一种不正当竞争行为。过度包装具有诸多的现实危害性。借鉴国际经验, 在未来的包装基本法中确立生产者延伸责任是遏制过度包装的重要举措。

**关键词:** 过度包装; 经济法; 生产者延伸责任; 规制

**中图分类号:** D912.29

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1674-7100(2010)01-0061-04

## Analysis of Excessive Packaging by Economic Law System

Yao Shuming

(Hunan University of Technology, Zhuzhou Hunan 412008, China)

**Abstract:** Excessive packaging can be judged by excessive size, excessive structure, material and excessive cost. It is a kind of price fraudulent conduct for consumers, as well as an unfair competition behavior. Excessive packaging is harmful in nature. Taking reference from international tradition and establishing extended producer responsibility in future's Packaging Basic Law are the important measures to suppress excessive packaging.

**Key words:** Excessive packaging; economic law; extended producer responsibility; restraining

近年来, 过度包装现象日益严重, 在食品行业、医药行业、IT 行业尤为突出。商品的过度包装, 不仅带来大量的包装废弃物, 浪费大量资源 (每年我国仅包装废弃物就要白白扔掉 2 800 亿元, 相当于我国举办 2008 年北京奥运会的总投资额), 而且损害了消费者的利益, 扰乱了市场经济秩序。在我国目前还没有一部统一的包装法的情况下, 以现有经济法的视角对商品过度包装进行定量与定性分析, 对规范这一行为是很有裨益的。

## 1 过度包装的定量分析

商品包装是指在流通过程中为了保护商品, 方便运输, 促进销售, 按一定的技术方法而采用的容器、材料及辅助材料等的总称。依据国家标准化管理委员会制定的《包装通用术语》的规定, 商品的包装必须依

据商品的特性, 分别采用相应的材料与技术, 使包装完全符合商品理化性质的需求, 包装容器的大小要与内装商品相宜, 包装费用应与内装商品相吻合。这一通用术语为我们的商品包装确立了一个基本的衡量标准与考量度, 超出了这个度, 就是不适宜的包装, 基本上就表现为过度包装。结合国家标准化管理委员会制定的《限制商品过度包装的要求——食品与化妆品》的规定, 过度包装在量上主要表现在以下几个方面。

### 1.1 包装体积过度

包装之目的在于保护商品, 而现实销售的商品其包装经远远超出了保护商品之所需, 许多过度包装商品的包装体积“内虚空”, 包装空隙过大, 用过度的垫层材料增加包装的饱满度, 甚至冒充食物重量。如 U 盘的通常尺寸约  $3.9\text{ cm} \times 1.7\text{ cm} \times 0.7\text{ cm}$ , 体积约  $5\text{ cm}^3$ , 甚至更小。但市场上的包装尺寸为  $15.6\text{ cm} \times 11.9\text{ cm} \times$

收稿日期: 2009-11-16

作者简介: 姚曙明 (1975-), 男, 湖南武冈人, 湖南工业大学讲师, 法学硕士, 主要从事宪法学的教学与研究工作,

E-mail: ysm0737@tom.com

3.8 cm, 体积达到700 cm<sup>3</sup>, 是所包装U盘体积的140倍<sup>[1]</sup>。而依据德国的《包装条例》, 包装内空位不得超过容器体积的20%, 包装容器内商品与商品的间隙应在1 cm以下, 商品包装容器内壁的间隙应保持在5 mm以下。

### 1.2 结构过度

许多商家在内包装与外包装之间增加中包装, 这就使包装的承载功能与保护功能超出商品之所需。如现在市场上所买的众多品牌茶叶包装层数均在三层以上, 有的甚至更多。笔者见到一种福建铁观音, 标价588元、净重500 g, 包装包括手袋、方形木盒、泡沫盒底、密封罐四层。而韩国《关于产品各种类包装方法的标准》对包装空间与层次都做了明确规定: 各种加工食品、酒类、营养保健品、化妆品、洗涤剂、日用杂品、药品等的包装不超过两层, 筒装与瓶装饮料、衬衫和内衣只能有一层包装; 饮料、酒类、化妆品、洗涤剂、衬衫和内衣等的包装空间不超过10%; 加工食品、营养保健品的包装空间在15%之内; 糖果点心与药品的包装空间不超过20%; 文具类和钱包、皮带的包装空间为30%以下; 花式蛋糕、玩具和面具等的包装空间不超过35%<sup>[2]</sup>。

### 1.3 材料过度

材质也是判断过度包装与否的指标。包装采用何种材料, 应当取决于商品所需要的承载与保护要求。目前市面上的包装材质涉及金属、玻璃、绸缎等多种, 有的商家就避开商品所需要的承载与保护要求而故意选用价格更昂贵、包装物回收利用更麻烦的包装材质。如本来可以用牛皮纸或者塑料袋包装的茶叶, 却换成有机玻璃甚至水晶瓶包装; 750 mL的红酒用1 kg左右重的木盒包装, 这都是材料过度的明显例证。

### 1.4 包装成本过度

包装体积过度、结构过度、材料过度, 必然导致产品的包装成本过高, 产品价格“虚涨”。普通包装的商品和精美礼盒包装的商品在价格上通常差1~2倍。国际食品包装协会还专门为“过度包装”算了一笔账: 一盒6块装月饼礼盒, 带有371 g重的注塑塑料盖, 6个单独包装小纸盒以及1个木材底托, 包装费用总计15.41元, 而月饼售价只有40余元, 包装成本超过总价格的35%。这种超成本的过度包装在烟草行业尤为突出, 我国高档硬盒卷烟包装大多采用激光技术, 包装成本占生产成本的25%~35%, 采用磨砂技术的甚至超过了40%。而按照国际一般规定, 包装成本不应超过产品出厂价格的15%, 超过15%就属于“过度包装”。

## 2 过度包装的经济法定性分析

商品过度包装浪费了大量的资源, 严重污染了环境。在彰显环境伦理的背景下, 现代各国, 尤其是一些发达国家, 从保护生态自然环境和人类健康出发,

通过立法制定了严格的强制性技术标准倡导适度包装, 基本上形成了较为完善的包装法律体系。而在我国, 目前对包装行业所涉及的法律规范散见于环保法、知识产权法以及一些行业法规与规章中, 还没有一部统一的包装法对商品的过度包装进行基本法的规制。但在包装基本法出台之前, 从现有经济法的角度对过度包装进行法律定性分析, 对规制这种行为还是很有裨益的。

### 2.1 过度包装的价格法定性

从价格法上看, 过度包装是一种不正当价格行为, 是一种价格欺诈。我国从1998年5月1日起开始施行的《价格法》和2002年1月1日起开始施行的《禁止价格欺诈行为的规定》等法律法规都规定了禁止价格欺诈行为。价格欺诈, 顾名思义, 就是用价格手段实施的欺诈。《禁止价格欺诈行为的规定》第2条明确规定: “价格欺诈行为是指经营者利用虚假的或者使人误解的形式或者手段, 欺骗、诱导消费者或者其他经营者与其进行交易的行为。” 价格法第七条也明确规定: 经营者定价, 应当遵循公平、合法和诚实信用的原则。显然, 过度包装是在企业和消费者处于信息不完全对称的状态下, 企业通过改变商品外观及包装形式来提高商品价格, 使商品定价有一个大幅的提高, 而商品的价值和使用价值并没有因此而发生多大的改变, 而使价格与价值出现较大的背离, 误导了消费者, 使消费者的合法权益受到了损害, 其性质与伪造名优商品商标标志、冒用他人的包装装潢的行为并无实质性区别, 其实质是一种价格欺诈行为。

中国消费者协会曾于2007年明确提出, 过度包装是一种功能与价值过剩的包装, 耗用过多材料、体积过大、用料高档、装饰奢华, 超出了包装保护商品、美化商品的功能要求, 在包装性质上有夸大和欺诈之嫌。只要包装体积超过商品本身的10%和包装费用超出商品的30%, 就可判定为商业欺诈。

### 2.2 过度包装的消费者权益保护法定性

从消费者权益保护法上看, 过度包装是一种消费欺诈行为。现行的消费欺诈概念是建立在民法的欺诈理论基础上的。根据《关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见》第68条的规定, “欺诈是指当事人一方故意编造虚假或歪曲的事实, 或故意隐瞒事实真相, 使表意人陷于错误而为意思表示的行为。” 那么消费欺诈就是指经营者故意告知消费者虚假情况, 或者故意隐瞒真实情况, 诱使消费者做出错误意思表示的行为。它有以下几个构成要件: 1) 经营者的欺诈行为; 2) 经营者的欺诈故意; 3) 消费者的错误意思表示; 4) 经营者的欺诈行为与消费者的错误意思表示有因果关系。而过度包装商品的价格内包含了实际商品的价格与包装品的价格, 而对消费者来说, 实际商品的价格是虚假的、不真实的或模棱两可

的,使人容易产生误解的,这其实就是经营者故意实施了欺诈行为;经营者通过上述形式或手段,达到引诱他人接受其规定的价格和交易方式,而这种交易并不符合他人的本意,而是他人在经营者错误信息的引导下做出的错误意思表示,发生的错误行为。其产生了欺诈结果,从而对他人构成了欺骗,这完全符合消费欺诈的构成要件。另一方面,企业为了营利,通过过度包装来隐瞒有关商品或服务的质量、价格等信息,从而加剧了信息不对称和市场失灵,过度包装在一定程度上也侵犯了消费者的知情权和自主选择权。因而过度包装从消费者权益保护法上看,是一种消费欺诈行为。

### 2.3 过度包装的竞争法定性

从竞争法上看,过度包装是一种不正当竞争行为。不正当竞争行为,是指经营者在市场竞争中,采取非法的或者有悖于公认的商业道德的手段和方式,与其他经营者相竞争的行为。我国的《反不正当竞争法》列举了14种不正当竞争行为,其中以明示的方式列举了“经营者违背购买者的意愿搭售商品或者附加其他不合理的条件销售商品”这种行为为不正当竞争行为。而过度包装商品从本质上讲是一种搭售或者附加其他不合理条件的行为,因为消费者本欲购买内容物,但商家却在该内容物之上附加了价值不菲的外包装,有的甚至成本远远超过内容物,这不但违背了自愿原则和公平原则,而且经营者具有仗仗经济优势限制竞争的性质,因而从本质上讲生产者的过度包装也违背了反不正当竞争法的规定,是一种典型的不正当竞争行为。

另外,我们还可以从其他经济法的角度对过度包装进行法律上的分析:如2003年1月开始施行的《清洁生产促进法》第20条对商品包装明确做出了原则性规定,“企业对产品进行合理包装,减少包装材料的过度使用和包装废物的产生”,但该法的宗旨是在宏观上促进清洁生产的形成,因此,对于其中的产品过度包装问题,只有简单的规定,缺乏可操作性。1996年实施、2005年修订的《固体废物污染环境防治法》明确规定,“国务院标准化行政主管部门应当根据国家经济和技术条件、固体废物污染环境防治状况以及产品的技术要求,组织制定有关标准,防治过度包装造成环境污染”;2009年1月实施的《循环经济法》也从减少资源消耗和便于回收利用两方面对商品包装做了原则性的规定。这些法律规定,为规制过度包装提供了法律依据,在我国统一包装法出台前,对规范这种行为发挥着重要的作用。

如上所述,我国尽管对过度包装在经济法上有着许多规制,这些规定为我们制止过度包装、处罚这种行为提供了一些依据,但这些规定是零星的、原则性的,对过度包装这一现象没有明确的详细规定,而诸

如《月饼强制性国家标准》、《限制商品过度包装细则》、《限制商品过度包装要求——食品与化妆品》等对过度包装做了一些较为详细的规定。但这些规定,要么它只适用于某一种或某一类商品,要么法律位阶太低,作用有限,难以对当前商品的过度包装问题进行有效规范。在现有法律呈现空白或不足的背景下,我们就有必要考虑借鉴他国的立法与实践经验,进一步完善我国现行的经济法体系。而在未来的包装基本法中确立生产者延伸责任是必要之举,是遏制过度包装的最基本措施。

## 3 以生产者延伸责任规制过度包装

生产者延伸责任(Extended Producer Responsibility,简称EPR)是相对于生产者传统责任而言的。从理论上讲,传统的生产者只要承担产品制造的质量责任,即确保产品性能、技术参数、有效使用时间、产品安全性能等要求,并不对产品完成使命后的失效报废承担责任,更没有义务承担回收处理报废产品的责任。而生产者延伸责任把生产者的责任延伸到产品的整个生命周期,从产品设计到产品废弃的回收处置。生产者延伸责任是瑞典环境经济学家托马斯于1988年给瑞典环境署提交的一份报告中首次提出来的。他认为生产者延伸责任制度是一种环境保护战略,旨在降低产品的环境影响,并通过使产品制造者对产品的整个生命周期,特别是对产品的回循环和最终处置承担责任来实现。1998年,联合国经济合作与发展组织(Organization for Economic Cooperation and Development,简称OECD)在《EPR框架报告》中对生产者延伸责任的概念进行了阐释:EPR(Extended Producer Responsibility)是指产品的生产商和进口商必须对其产品在整个生命周期中对环境的影响负大部分责任,包括原材料选取和产品设计的上游影响,生产过程中的中游影响以及产品消费后废物处置的下游影响。这个定义明确了EPR是生产者的产品环境影响责任,并对该责任内容范围做出了上游、中游、下游三个阶段划分。2001年OECD对EPR进行了修改,将产品废弃物的处置责任全部或部分从政府上移至产品的生产者,并激励产品生产者在设计时将产品的环境影响考虑进去。

生产者延伸责任提出后,由于适应了生产者环境成本内部化这一现代社会的客观要求,彰显了国家维护公众环境权的职责,因而被西方许多发达国家所采纳,纷纷以法律的形式确认下来,并在此基础上形成各自的特色<sup>[1]</sup>。目前世界各国有两种立法例:欧盟要求这种责任完全由生产者来承担,而美国立法认为产品及包装对环境的影响不应由生产者负完全责任,而主张责任分担,即产品链各阶段所产生的环境影响由政府、消费者和生产者共同分担,继而形成了美国特色的“延伸

产品责任”(Extended Product Responsibility)。但不论是生产者延伸责任,还是延伸产品责任,原先都旨在遏制产品废弃物对环境的破坏影响,但发展到今天,其责任范围也自然涵盖了产品的外包装对环境的影响。实践表明,不论是美国式还是欧盟式立法体例,EPR对规制过度包装起到了非常好的效果。如德国为实施生产者延伸责任,创设了一个面向全社会的方便完善的包装收集系统和具有足够处理能力的再循环机制,即二元回收利用系统。该系统通过制度设计,费用分摊,使产品的包装回收费用纳入到生产成本中,使生产商家不得不废弃过度包装而使用适度包装,尽量降低因包装回收而引起的成本分摊。

我国现行的法律体系中也有个别法律法规体现了EPR制度的思想,例如1989年颁布的《旧水泥袋回收办法》、2001年实施的《报废汽车回收管理办法》、2005年实施的《电子信息产品污染防治管理办法》都对生产者延伸责任提出了要求,但是这些法规性文件立法意旨在于遏制产品废弃物对环境的破坏,因而对产品包装规定缺失;而《限制商品过度包装条例(征求意见稿)》第14条只规定“商品生产者应对生产、销售的商品符合限制过度包装要求负责”,而对包装废弃物的责任却没有考虑。由于缺少基本法的依托,生产者延伸责任制度并没有系统化、规范化和法律化,现有的法规约束性不强、缺乏具体指标,操作性差。但扩大生产者责任是一种不可逆转的世界趋势,中国理应顺应世界发展潮流,制定统一包装基本法,将包装设计和生产引入法制轨道,通过法律内在的利导机制来约束生产者和商家诸多负向的外部性行为便成了当务之急<sup>[4]</sup>。

当然,生产者延伸责任是一种全新的制度,是一个复杂的利益再分配过程,环境成本的内部化并不是生产者自发或自觉的行为,因而我国未来的包装法体系在具体的制度设计上采用欧盟立法例还是美国立法例还待立法机关去解决。

笔者认为,就产品包装而言,我国的EPR制度构思更应该借鉴欧盟模式,尤其是欧盟国家中的德国模式。依据德国1991年制定实施的《包装废弃物处理

法》,制造者必须负责回收包装材料或者委托专业公司回收。这是因为,一方面,我国与德国同属大陆法系,在立法技术与立法体例上具有许多相似性,特别是我国在市场经济体制下的诸多经济立法都以德国立法为蓝本,而以美国为判例的非常发达国家,其立法技术与立法体例与我国相距甚远。另一方面,如我国采用美国体例,将生产者(producer)延伸责任演变为产品(product)延伸责任,产品在各环节中对环境所产生的负面影响由政府、消费者和生产者等分摊负责,可能会因责任的分摊而导致生产者丧失在产品设计和原料选择时对环境承担责任的压力和动力。同时,我国大众环保意识不强,法律义务观念淡薄,责任的分摊则可能导致责任的无主体化。因而,从源头上将产品包装物的回收归责于生产者,对产品的包装,尤其是过度包装将是一种无形的约束。

#### 参考文献:

- [1] 胡建人. IT产品过度包装及其废弃物对环境的影响[J]. 湖南工业大学学报, 2009, 23(4): 106-109.  
Hu Jianren. On Environmental Impact of Waste of IT Product Over-Packaging [J]. Hunan University of Technology, 2009, 23(4): 106-109.
- [2] 张晓文. 我国商品过度包装问题分析及法律对策研究[J]. 企业经济, 2009(7): 188-192.  
Zhang Xiaowen. Analysis of China's Over-Packaging of Goods and Legal Countermeasures[J]. Enterprise Economy, 2009(7): 188-192.
- [3] 鲍健强, 翟帆, 陈亚青, 等. 生产者延伸责任制度研究[J]. 中国工业经济, 2007(8): 98-105.  
Bao Jianqiang, Zhai Fan, Chen Yaqing, et al. Research on Extended Producer Responsibility System[J]. China Industrial Economy, 2007(8): 98-105.
- [4] 荀进胜. 国外过度包装相关法律法规[J]. 中国包装工业, 2008(11): 22-24.  
Gou Jinsheng. Foreign Laws and Regulations of Excessive Packaging [J]. China Packaging Industry, 2008(11): 22-24.

(责任编辑:蔡燕飞)