

缺陷产品召回制度与产品责任制度关系探究

刘 哲

(天津商学院 法学系,天津 300134)

摘 要:分析了缺陷产品召回制度和产品责任制度在立法目的、某些概念和范畴及责任方式等方面的密切联系,以及二者在构成要件、责任性质和范围及启动程序等方面的差别,认为廓清二者的异同,有助于了解各自的作用和局限,完善我国的产品质量立法,全面保障消费者的合法权益。提出了建立和谐统一的产品质量法律体系的设想。

关键词:缺陷产品召回制度;产品责任制度;关系

中图分类号:DF469

文献标识码:A

文章编号:1671-4970(2006)01-0033-04

随着现代工业的迅速发展,缺陷产品的危害也日益凸现,如“三菱帕杰罗”事件、“苏丹红”事件、“雀巢奶粉”事件等等。缺陷产品召回制度和产品责任制度都是缺陷产品法律规制的重要内容,而我国缺陷产品召回方面的立法刚刚起步。本文试图分析缺陷产品召回制度和产品责任制度的关系,以期对构建我国的缺陷产品召回制度及完善产品质量立法有所裨益。

一、缺陷产品召回制度与产品责任制度的联系

1. 立法目的一致

缺陷产品召回是指产品的生产者或者销售者对于其生产、销售或者进口的产品,当存在缺陷、可能或者已经危害消费者的人身、财产安全时,依法向主管机构报告并及时通知消费者,对缺陷产品进行免费维修、更换或收回,主管机构对整个过程的监督的制度。我国目前关于缺陷产品召回的专门立法只有《缺陷汽车产品召回管理规定》(以下简称《管理规定》)。而产品责任是指产品制造者、销售者对于因制造、销售缺陷产品,致使他人人身、财产损害所应承担的损害赔偿责任,集中体现在《产品质量法》中。这两种制度的立法目的都是为了保护消费者的合法权益,维护公共安全、公众利益和社会经济秩序。在商品经济时代,经营者和消费者相比,在信息、技术、经济、危险控制等诸多方面存在明显的优势,容易为利益所驱使,滥用优势肆意侵犯消费者的合法权益。只有加强对消费者这一弱势群体的保护,才能通过

法律维护社会的实质公平。

2. 有关概念和范畴相通

两种制度的基本概念和范畴如产品缺陷、产品缺陷的种类、产品缺陷的认定标准等都是通用的。对于产品缺陷的表述,各国规定大同小异。《关于人身伤亡的产品责任的欧洲公约》认为,“考虑了包括介绍产品在内的所有情况后,若产品未给人们提供有权期待的安全”则该产品存在缺陷。英国的1978年《消费者保护法》认为,“如果产品的安全性没有达到人们通常有权期望的程度,那么产品就存在着缺陷。”可见产品缺陷的含义基本上是一致的,即产品存在不合理的危险。我国《产品质量法》第46条规定:本法所称缺陷,是指产品存在危及人身、他人财产安全的不合理的危险;产品有保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准的,是指不符合该标准。

《产品质量法》的上述规定同时也揭示了产品缺陷的认定标准,即不合理危险标准与法定安全标准(强制性标准)——国家标准、行业标准,但遗憾的是对于这两个标准的关系却并未明确。由于科技发展日新月异,特别是新产品大量涌现,法定安全标准有可能会没有及时反映这种变化,或没有充分考虑消费者的合理要求而未能包含产品的所有安全性能指标,因此,产品可能符合法定安全标准,却不符合不合理危险标准,仍会给用户、消费者造成人身、财产损害。近年来不断发生的儿童吸食小型杯装果冻致死的事件就是非常典型的例证。^①《管理规定》弥补

了这一缺憾。第 5 条规定缺陷是指由于设计、制造等方面的原因而在某一批次、型号或类别的汽车产品中普遍存在的具有同一性的危及人身、财产安全的不合理危险,或者不符合有关汽车安全的国家标准的情形。据此,只要客观上存在不合理危险,即可认定为缺陷产品。法定安全标准只是判断缺陷产品的一个具体尺度,但不是全部。产品在符合法定安全标准的同时,还应当符合不合理危险标准,否则,将构成缺陷产品。因此,它对产品缺陷的认定更符合国际上通行的标准,更有利于保障消费者的权益,更有利于规范市场,维护公共安全和利益,应当扩张到其他所有的产品上。

关于产品缺陷的分类两种制度也是一致的。学术界通常根据缺陷产生的原因将产品缺陷分为设计缺陷、制造缺陷、指示(警示)缺陷和开发缺陷。此外,根据缺陷存在的或然性还可以将产品缺陷分成系统性缺陷和偶然性缺陷。

3. 责任方式有相似之处

在责任的承担方式上二者均有修理、更换或退货等。《管理规定》第 5 条和《产品质量法》第 28 条对此做了相应的规定。尽管两种制度有着诸多的联系,但也存在着明显的区别。

二、缺陷产品召回制度与产品责任制度的区别

1. 在构成要件上

产品责任的构成要件为:第一,产品存在缺陷。这里的缺陷既包括偶然性缺陷也包括系统性缺陷,而且主要针对生产缺陷、设计缺陷和指示缺陷;第二,已有损害事实。即损害事实是一种实然的客观存在。如果仅有发生损害的可能性,而并未成为现实,则不发生产品侵权责任。第三,产品缺陷与损害事实之间有内在的因果关系。即损害事实是由缺陷产品直接造成的。此外,《产品质量法》第 41 条还规定了生产者免责的情形:未将产品投入流通的;产品投入流通时,引起损害的缺陷尚不存在的;将产品投入流通时的科学技术水平尚不能发现缺陷存在的。在第一种情形之下,缺陷产品并不是经由生产者投入流通的行为造成损害的,要求其违背己意的该后果承担责任是不公平的。在第二种情形之下,引起损害的缺陷在产品离开生产者之前并不存在,生产者应当只对其控制下形成的产品缺陷负责。第三

种情形则为开发缺陷。对于开发缺陷,各国采取了不同的态度。有些国家为鼓励生产者发明创造的积极性,便规定免责,如英国、我国等。有些国家为保护居弱者地位的消费者的利益,仍追究生产者的责任,如美国一些州采取了这种做法。还有些国家和地区为平衡各方利益,规定产品提供者承担部分赔偿责任,如德国、中国台湾省等^[1]。

对于缺陷产品召回的构成要件法律上并没有明确规定,本文认为按照召回制度的基本要求,召回应当同时具备以下要件。

第一,产品存在系统性缺陷。即由于设计、制造等方面的原因而在某一批次、型号或类别的产品中普遍存在的具有同一性的危及人身、财产安全的不合理危险。该产品缺陷不是个别的,而是批量的。

第二,该缺陷对公共安全或公共利益已构成不合理的危险。产品不合理的危险应具体包括以下几种情形:①经检验机构检验安全性能存在不符合有关产品安全的技术法规和国家标准的;②因设计、制造或指示上的缺陷已给消费者或他人造成人身、财产损害的。③虽未造成消费者或他人人身、财产损害,但经检测、实验和论证,在特定条件下缺陷仍可能引发人身或财产损害的。就是说,在召回制度中,并不要求缺陷产品已造成实际损害,只要存在损害发生的可能性,并且会威胁公共安全或公共利益即可。

有人认为,以较高的代价将尚未引发事故的缺陷产品召回,对生产者而言太不公平。本文认为这种观点值得商榷。首先,召回制度中的缺陷产品已对公共安全构成威胁。如果在缺陷产品已造成实际损害之后才实施召回,那么该损害的范围和程度可能是难以预料的,后果和影响是难以挽回的,而直接危及公共利益和社会秩序。因此,事先防范相对于事后补救而言,更能最大限度地消除缺陷产品的社会危害性,维护公共安全。其次,将损害消灭在萌芽中,会避免生产者可能要承担的法律赔偿责任。再次,按照公平原则和危险控制理论,危险由谁引入,就应当由谁消除。相对于消费者而言,生产者在危险控制方面具有优势,最有条件和能力消除这种危险。此外,生产者还可以通过保险来分散召回风险,减少其召回的代价。这样看来,将尚未引发事故的缺陷产品召回,于生产者、消费者和社会都是有益的。

第三,产品已进入市场。已进入市场的缺陷产

①这些果冻又称“迷你果冻”,大都是直径 3 cm 左右的小果冻,食用时可一口吞食。由于 3 岁以下幼儿会咽部发育还不成熟,吸食后容易堵住气管迅速窒息死亡。这种果冻在不少国家已经禁止生产。我国早在 1992 年就制定了果冻产品的相关行业标准,但对于果冻的规格大小却并没有涉及。那么,在这种情况下,生产者就会以产品质量合格为由要求免责,无辜的受害人将自行承担损害后果。值得注意的是,这种损害结果是由于生产者没有考虑消费者合理的安全期待所造成的,应当认为违反了“不合理危险”标准。但由于立法上的认定标准规定不清,容易造成司法实践中的混乱。

品,才会对公共安全构成威胁,才有必要召回。即使是具有开发缺陷的产品也应当召回。现行法律虽然对应召回的产品缺陷种类未做明确规定,但《管理规定》第8条实际上认可了上述观点。而产品责任制度适用于生产缺陷、设计缺陷和指示缺陷,却并不一定适用于开发缺陷。在产品缺陷种类问题上,有的学者认为存在指示缺陷的产品不应属于召回的范围。本文不同意这种观点。指示缺陷也会形成产品的不合理危险,对使用者及公共安全同样会构成威胁,也有必要采取召回措施予以消除。在美国,食品召回分为不同的级别,指示缺陷通常被列为第三级,但也在召回之列^[2]。应当认为前述四种缺陷产品都可以实施召回。

2. 在责任性质和范围上

缺陷产品召回制度是集消费者保护与公共政策于一身的,它更倾向于公权力的干涉,并将实体与程序相结合。它主要是行政责任,是国家公权力对缺陷产品的一种管理制度。在召回程序中,生产者有义务主动召回缺陷产品,对特定的消费群体承担召回责任。销售商、修理商、租赁商以及消费者有义务协助生产商履行召回义务。相应的政府部门有责任对生产商的召回活动进行评估和监督,必要的时候可以对厂商实行强制召回。而产品责任则是产品质量责任中民事责任的一种,是一种特殊的侵权责任,属于私力救济。消费者因缺陷产品受到伤害只能提起损害赔偿诉讼,这种消费者各自为政的单一维权方式,根本不足以与强大的生产经销商相抗衡。虽然产品责任中的生产商和销售商都有承担损害赔偿的责任,却没有义务主动承担这种责任。只有当消费者依法提出相应的请求时,他们才对个别消费者承担个别商品的损害赔偿赔偿责任。相比之下,在召回制度中生产者对于责任的承担更加主动,政府的主导作用也更加突出,对于消费者的保护也更加有利。

缺陷产品召回制度发生在流通环节,发现系统性缺陷,就必须实施召回。无论产品在消费者手里,还是在销售者手里,无论损害是否发生,生产者都须召回。所以缺陷产品召回制度的责任是全程的。而产品责任的发生只是在商品进入个别消费者手中,并且由于产品缺陷已经造成了人身、财产损失,受害人提出了损害赔偿的要求以后,生产者或销售者才开始承担责任。由此可见,产品责任制度责任的时空范围要远远小于缺陷产品召回制度。

3. 在程序的启动上

缺陷产品召回的方式可分为两种:一种是主动召回,一种是指令召回。^[3]在主动召回中,厂商需要承担的责任方式主要是主动对其制造的缺陷产品进

行免费修理、更换、收回等,当这些方式仍无法解决产品存在的缺陷时,厂商则可以采取退赔的方式来消除缺陷产品给公共安全带来的隐患。在指令召回中,厂商不仅要承担主动召回时所应承担的一切责任,还要承担由于没有主动召回而应有的惩罚。《管理规定》第9条规定,缺陷汽车产品召回按照制造商主动召回和主管部门指令召回两种程序的规定进行。制造商自行发现,或者通过企业内部的信息系统,或者通过销售商、修理商和车主等相关各方关于其汽车产品缺陷的报告和投诉,或者通过主管部门的有关通知等方式获知缺陷存在,可以将召回计划在主管部门备案后,按照主动召回程序的规定实施缺陷汽车产品召回。制造商获知缺陷存在而未采取主动召回行动的,或者制造商故意隐瞒产品缺陷的,或者以不当方式处理产品缺陷的,主管部门应当要求制造商按照指令召回程序的规定进行缺陷汽车产品召回。因此,缺陷产品召回的程序是由生产者或政府启动的。而产品责任的程序是由受害人启动的。缺陷产品召回制度更有助于消除产品缺陷,从而保护消费者的利益,维护交易的实质公平和公众安全。

三、建立和完善缺陷产品召回制度的设想

如上所述,缺陷产品召回制度和产品责任制度虽有紧密的联系但也有明显的区别;虽有积极的作用但也有各自的局限,二者虽相辅相成却不能相互替代。为全面保障消费者的合法权益,应完善相应的立法,建立和谐统一的产品质量法律体系。

缺陷产品召回是一个非常复杂的问题,仅凭修改《产品质量法》难以使之明晰化,相反,容易造成内容上的混淆和认识上的混乱。为维护产品质量法律体系的完整统一,一方面,应当修改《产品质量法》,完善缺陷产品认定标准的相关规定,使之与《管理规定》相一致。另一方面则应单独制定针对所有缺陷产品召回的专门立法,对召回制度的宗旨、召回的原则、召回的条件、召回的程序、相关主体的权利、义务和责任等基本问题作出全面系统的规定,对于特殊产品可由国务院或有关部委据此另行规定,从而建立健全缺陷产品召回法律制度。

我国现行的《缺陷汽车产品召回管理规定》属于部门规章,法律效力比较低。该规定对缺陷汽车产品的召回问题作出了具体规定,但也决定了其适用范围仅限于汽车,其他产品则排除在外,因而具有很大的局限性。目前关于召回制度实施的基础性条件人们还存在不同的看法。有的观点认为缺陷产品召回制度应建立在一整套产品安全标准法规之上,如

果没有法定安全标准,认定产品是否适于安全使用,是否存在质量缺陷也就无从谈起。由于我国缺少产品的法定安全标准,所以,还不宜全面实行缺陷产品召回制度。本文认为法定安全标准的欠缺不应成为召回制度的障碍。

首先,在缺陷产品的认定上,不应把缺陷产品仅理解为不符合法定安全标准的情形。1997年5月20日美国法学学会通过的《第三次侵权法重述:产品责任》(以下简称《重述三》),在产品合法与缺陷之间的关系上,认为如果产品不能符合联邦、州或其当地的产品安全法或行政法规,那么将被认为是本质上有缺陷的。但反过来,产品的合法只能是在确定其合格时被‘适当考虑’的因素,并不必然甚至远远不能导致对该产品并非缺陷产品的认定^[4]。《重述三》通过确定三种不同的产品缺陷(制造缺陷、设计缺陷和警示缺陷)及其各自的法律标准,为何谓缺陷产品这一问题提供了更为明晰的答案。《重述三》将产品缺陷明确地分为三类:制造缺陷、设计缺陷和警示缺陷,并根据缺陷类型的不同,设定各自的责任分配方式。对于制造缺陷,即使生产者和销售者尽到了一切注意义务,仍要为其产品致人损害承担责任。而对于设计缺陷和警示缺陷,则需要达到该产品含有‘不合理的危险’的标准,并且原告有义务提供合理的替代,否则被告将不承担责任。这也是《重述三》中最为引人注目的规定。^[4]由此可见,对于制造缺陷而言,判断缺陷和不合理危险的标准在于消费者的期待。对于设计缺陷和警示缺陷而言,判断缺陷和不合理危险的标准在于消费者的期待和‘成本与效益’分析相结合的混合平衡评价。^①《重述三》中规定的这一做法值得借鉴,因为它更合理、更便于操作,也更适合我国的国情。在现代科学技术条件下,新的产品层出不穷,强制性标准的制定往往滞后于经济发展的客观实际,并非所有的新产品出现时都有相应的强制性标准,而且如前所述,已有的强制性标准也可能不符合产品安全方面的要求。因此,不应当以强制性标准作为认定产品缺陷、进而实施召回的唯一尺度。否则,召回制度将成为‘摆设’,难以践行。

其次,针对法定安全标准尚不完备的情况,应尽快制造或引进先进的检测仪器,增强缺陷产品认定的客观性和科学性。同时应结合有关的国际标准,

建立健全我国的强制性标准。我们不能以牺牲消费者的安全为代价去发展经济,危及公共安全的产品就应当及时召回。在强制性标准的制定上,应当采用高起点的准则,不能就低不就高,否则,不仅不利于消费者权益的保障,而且也不利于企业国际竞争力的提高。

我们相信,如果有了关于召回的一般性立法,那么雀巢金牌成长3+奶粉碘超标问题及其他产品的类似问题就可以通过召回程序及时有序地予以解决,从而避免或减少一些不必要的纷争和社会成本的浪费。

参考文献:

- [1] 赵相林,曹俊.国际产品责任法[M].北京:中国政法大学出版社,2000:105.
- [2] 程言清.美国的食物召回制度及特点[J].世界农业,2002(10):16-18.
- [3] 沈路,马捷.试论产品召回制度[J].中国工商管理研究,2003(4):48-49.
- [4] 张岚.产品责任法发展史上的里程碑——评美国法学学会《第三次侵权法重述:产品责任》[J].法学,2004(3):118-123.

^①消费者期待标准,是指以一般消费者的期待为标准来评价产品的安全性,就是说在判断缺陷时,要考虑是否具有作为消费者的买主所期待的性能、质量或指示、警告等。成本与效益分析标准是指通过对产品的有用性与危险性的比较,对产品危险规避的可能性、消费者的危险预防可能性,制造时或者预定使用时的技术发展程度、替代设计的可能性认定,检查是否采取了安全措施,以判断产品是否存在缺陷。混合平衡评价则综合上述两个标准予以认定。参见[日]藤堰晴生《关于产品责任立法化的考察》,鲍荣振译,载于《法学译丛》1992年第5期第54页。