附件2

**《商务领域一次性塑料制品使用、报告管理办法》**

**（第二次征求意见稿）条文依据对照表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **条款含义** | **内容** | **相关依据** |
| **第一章 总则** |
| **第一条** | 立法目的 | 为了贯彻实施《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》关于一次性塑料制品使用和报告的规定，制定本办法。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条和一百零六条，制定本规章是为了规范一次性塑料制品的使用行为和报告行为。 |
| **第二条** | 适用范围 | 本办法适用于商务领域一次性塑料制品使用和报告的监督管理。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条和一百零六条，针对未遵守国家有关禁止、限制使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品的规定，或者未按照国家有关规定报告塑料袋等一次性塑料制品的使用情况的，由商务、邮政等主管部门实施行政处罚，本规章的适用范围为商务领域。 |
| 本办法所称商务领域是指根据国家法律和相关规定商务主管部门在一次性塑料制品使用和报告职责范围内的领域，包括商品零售、电子商务、餐饮、住宿、展览。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》关于一次性塑料制品报告主体的规定，以及《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》（经国务院同意，由发展改革委、生态环境部联合发布）关于禁止、限制部分塑料制品的使用的规定，本规章明确了商务领域一次性塑料使用和报告规范的主体。 |
| 本办法所称一次性塑料制品是指商务领域经营者在其经营活动中向消费者提供的、由塑料制成的、不以重复使用为目的的制成品。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条，禁止、限制使用行为的客体是不可降解塑料袋等一次性塑料制品，报告行为的客体是塑料袋等一次性塑料制品，因此，本规章规范的客体为一次性塑料制品，并结合商务领域实际作出定义。 |
| **第三条** | 整体要求 | 国家推行绿色发展方式，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，鼓励减少使用一次性塑料制品，科学推广应用可循环、易回收、可降解的替代产品，引导公众积极参与塑料污染治理。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第三条和六十九条,明确本规章的整体要求，体现塑料污染治理路径。 |
| **第四条** | 禁限主体、客体 | 国家依法禁止、限制使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品，禁止、限制使用的具体范围、实施时间和地域要求，依据国家相关规定进行规范和调整（以下简称国家禁限使用规定），未列入国家禁限使用规定的可以使用。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条第一款,对本规章规范的禁止、限制使用客体作出规定，禁止、限制使用的具体范围、时间和地域，目前以《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》相关规定为依据。 |
| 商务领域经营者应当遵守国家禁限使用规定和本办法。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》及《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》，对本规章规范的禁止、限制使用主体作出规定。 |
| **第五条** | 报告主体、客体 | 商务领域经营者中的商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业、外卖企业应当根据本办法向商务主管部门报告一次性塑料制品使用、回收情况。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条，商务领域报告行为的主体是商品零售场所开办单位、电子商务平台企业和外卖企业三类，报告行为的客体是塑料袋等一次性塑料制品。上述三类主体与部分塑料制品禁止、限制使用的主体范围不同，仅涉及商品零售、电子商务、餐饮三个领域，且限定在商品零售中的场所开办单位，电子商务中的平台企业，餐饮、零售中的外卖企业。报告行为的客体与禁止、限制使用行为的客体不同，不区分是否可降解。 |
| 本办法所称商品零售场所是指向消费者提供零售服务的各类超市、商场、集贸市场。商品零售场所开办单位是指为商品零售经营者提供经营场所，并与场所内商品零售经营者签订联营或租赁经营协议的企业法人。 | 根据《商品零售场所塑料购物袋有偿使用管理办法》（商务部、发展改革委、原工商总局于2008年发布），商品零售场所是指向消费者提供零售服务的各类超市、商场、集贸市场。根据《国务院办公厅关于限制生产销售使用塑料购物袋的通知》（国办发〔2007〕72号），商品零售场所开办单位要加强对市场内销售和使用塑料购物袋的行为管理，督促商户销售、使用合格塑料购物袋，本规章结合零售行业实际对商品零售场所开办单位作出定义。 |
| 本办法所称电子商务平台企业是指在电子商务中为交易双方或者多方提供网络经营场所、交易撮合、信息发布等服务，供交易双方或者多方独立开展交易活动的企业。 | 根据《电子商务法》第九条第2款，“本法所称电子商务平台经营者，是指在电子商务中为交易双方或者多方提供网络经营场所、交易撮合、信息发布等服务，供交易双方或者多方独立开展交易活动的法人或者非法人组织”，设定本条款。 |
| 本办法所称外卖企业是指提供外卖服务的零售、餐饮企业。 | 目前，相关法律法规中未对外卖行业作出明确定义。本规章结合外卖服务提供者的行业情况，并从塑料制品使用的实际出发，对外卖企业作出定义。 |
| **第六条** | 部门职责 | 商务部负责全国商务领域执行国家禁限使用规定和一次性塑料制品报告活动的监督管理。国家发展改革委按照国家法律和相关规定负责塑料污染治理工作统筹协调。县级以上地方商务主管部门依据职责对本行政区域内商务领域执行国家禁限使用规定和一次性塑料制品报告活动实施监督管理。县级以上地方发展改革部门依据职责负责本行政区域内塑料污染治理工作统筹协调。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十九条和一百零六条规定，明确商务部门职责范围。关于禁止、限制使用行为，商务部门负责执行国家禁限使用规定的监督管理。关于报告行为，商务部门负责细化具体规定并监督管理。根据《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》及《“十四五”塑料污染治理行动方案》，明确发展改革部门职责范围。 |
| **第七条** | 协会职责 | 一次性塑料制品相关行业协会制定行业规范，提供咨询、培训等服务，加强宣传引导和行业自律。 | 结合行业协会实际，明确相关职责。 |
| **第二章 一次性塑料制品使用规范** |
| **第八条** | 标语 | 商务领域经营者应当在其经营场所或网站的醒目位置张贴、摆放或设置国家禁限使用规定的标语，或者上述信息的链接标识，链接标识应当清晰、醒目。 | 参考《电子商务法》第三十三条，“电子商务平台经营者应当在其首页显著位置持续公示平台服务协议和交易规则信息或者上述信息的链接标识，…”，结合塑料制品使用线下线上实际情况，设定本条款 。 |
| **第九条** | 商品零售 | 商品零售经营者应当依据《商品零售场所塑料购物袋有偿使用管理办法》（商务部、国家发展改革委、国家工商总局2008年8号令）相关规定向消费者有偿提供塑料购物袋。 | 与《商品零售场所塑料购物袋有偿使用管理办法》部门规章的衔接条款。 |
| 鼓励商品零售经营者通过设置替代产品自助售卖装置，提供购物筐、购物车租赁服务等方式减少一次性塑料制品使用。 | 根据《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》第三部分第六条，“在商场、超市、药店、书店等场所，推广使用环保布袋、纸袋等非塑制品和可降解购物袋，鼓励设置自助式、智慧化投放装置，方便群众生活”，设定本条款。 |
| **第十条** | 电子商务 | 电子商务经营者应当优先采用可重复使用、易回收利用的包装物，遵守国家包装管理有关规定。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第六十八条第四款，“电子商务、快递、外卖等行业应当优先采用可重复使用、易回收利用的包装物，…”，设定本条款。 |
| 鼓励电子商务经营者与商品生产企业合作，设计应用满足快递物流配送需求的商品包装，推广电商快件原装直发。 | 根据《国务院办公厅转发国家发展改革委等部门关于加快推进快递包装绿色转型意见的通知》第三部分第九条，“加强电商和快递企业与商品生产企业的上下游协同，设计并应用满足快递物流配送需求的电商商品包装”和《商务部办公厅关于推动电子商务企业绿色发展工作的通知》第二部分第四条，“鼓励电商企业通过产地直采、原装直发、聚单直发等模式，减少快递包装用量”，设定本条款。 |
| 鼓励电子商务经营者与快递企业合作，推广应用可循环快递包装，减少一次性塑料制品使用。 | 根据《国家发展改革委办公厅 商务部办公厅 国家邮政局办公室关于组织开展可循环快递包装规模化应用试点的通知》第四部分第二条，“联合电商企业、连锁商超，推动在生鲜配送、散货物流等场景中推广应用可循环可折叠快递包装、可循环配送箱、可复用冷藏式快递箱，减少一次性塑料泡沫箱等的使用”，设定本条款。 |
| 鼓励电子商务经营者通过激励措施引导消费者减少一次性塑料制品使用。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第三部分第一条第2小节，“引导公众养成绿色消费习惯，减少一次性塑料制品消费”，设定本条款。 |
| **第十一条** | 电商平台 | 电子商务平台（含外卖平台）企业应当制定一次性塑料制品减量使用的平台规则。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第三部分第一条第2小节，“督促指导电子商务、外卖等平台企业和快递企业制定一次性塑料制品减量平台规则”，设定本条款。 |
| 鼓励电子商务平台（含外卖平台）企业与快递企业、环卫单位、回收企业等开展合作，在写字楼、学校、大型社区等重点区域投放一次性塑料制品回收设施。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第三部分第二条第4小节“鼓励电子商务平台（含外卖平台）、快递企业与环卫单位、回收企业等开展多方合作，加大快递包装、外卖餐盒等塑料废弃物规范回收力度”；《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》第四部分第九条，“推动电商外卖平台、环卫部门、回收企业等开展多方合作，在重点区域投放快递包装、外卖餐盒等回收设施”，设定本条款。 |
| 鼓励电子商务平台（含外卖平台）企业通过建立积分反馈、绿色信用等机制引导消费者使用替代产品，减少一次性塑料制品使用。 | 根据《国务院办公厅关于推进电子商务与快递物流协同发展的意见》第六部分第十七条，“鼓励电子商务平台开展绿色消费活动，提供绿色包装物选择，依不同包装物分类定价，建立积分反馈、绿色信用等机制引导消费者使用绿色包装或减量包装”，设定本条款。 |
| **第十二条** | 自律承诺 | 商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业应当督促其入驻经营者签署一次性塑料制品使用自律承诺书，主动承诺知悉并遵守国家禁限使用规定。已经入驻的经营者应当于本办法实施之日起60日内补签自律承诺书。 | 根据本次规章编制过程中的调研情况，线上平台和线下场所开办单位与入驻经营者均通过签署协议等方式，对经营者进行适当管理。通过督促签订承诺书能够促进相关经营者知悉并遵守国家禁限使用规定。 |
| **第十三条** | 餐饮 | 餐饮经营者应当根据内装物情况，合理选用替代产品或合规的一次性塑料制品提供打包或外卖服务。 | 根据《发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》第三部分第六条，“在餐饮外卖领域推广使用符合性能和食品安全要求的秸秆覆膜餐盒等生物基产品、可降解塑料袋等替代产品”，设定本条款。 |
| 鼓励餐饮经营者通过激励措施引导消费者使用替代产品，减少一次性塑料制品使用。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第三部分第一条第2小节，“引导公众养成绿色消费习惯，减少一次性塑料制品消费”，设定本条款。 |
| **第十四条** | 住宿 | 住宿经营者应当按照国家有关规定推行不主动提供一次性塑料制品。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第七十条，“旅游、住宿等行业应当按照国家有关规定推行不主动提供一次性用品”，设定本条款。 |
| 鼓励住宿经营者通过激励措施引导消费者减少一次性塑料制品使用。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第三部分第一条第2小节，“引导公众养成绿色消费习惯，减少一次性塑料制品消费”，设定本条款。 |
| **第十五条** | 展览 | 展馆经营者应当积极开展宣传引导，书面告知展览活动主办单位国家禁限使用规定。展览活动主办单位应当告知参展单位等与展览活动相关的各单位国家禁限使用规定。鼓励展览活动主办单位、参展单位使用替代产品，减少一次性塑料制品使用。 | 展览活动主要涉及展馆经营者、主办单位、参展单位等主体。本规章对相关主体提出要求。 |
| **第三章 一次性塑料制品报告规范** |
| **第十六条** | 报告要求 | 商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业、外卖企业应当通过商务部建立的全国一次性塑料制品使用、回收报告系统，每半年向所在地县级商务主管部门报告一次性塑料制品使用、回收情况。报告应当真实、完整，不得含有虚假内容，不得有重大遗漏。报告情况应当于报告期结束后30日内完成。 | 2020年11月，商务部发布《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》，细化《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》关于一次性塑料制品报告的规定，并已开展两期一次性塑料制品报告工作。本规章结合《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》执行中取得的经验和遇到的问题，对相关条款进行修改并吸收到本章中。 |
| **第十七条** | 商品零售场所开办单位 | 商品零售场所开办单位报告其自营、联营及其场所内经营者塑料购物袋有偿使用情况、塑料废弃物回收情况和场所内经营者签署自律承诺书的情况。  | 本规章结合国家针对不同行业禁止、限制塑料制品使用品类的规定，确定商品零售场所一次性塑料制品报告品类。根据《商品零售场所塑料购物袋有偿使用管理办法》规定，商品零售场所需向消费者有偿提供塑料购物袋，本条款将“报告塑料购物袋使用情况”修改为“报告塑料购物袋有偿使用情况”。 |
| 商品零售场所内存在不同企业法人的商品零售场所开办单位的，开办单位分别报告各自情况。 | 针对商品零售场所内存在其他经营者开办的零售场所情形，提出分别报告的要求。 |
| 鼓励商品零售场所开办单位报告范围外的商品零售经营者报告塑料购物袋有偿使用情况和塑料废弃物回收情况。 | 除商品零售场所开办单位作为报告义务主体外，鼓励其他零售经营者报告相关情况。本条款中经营者既包括在开办单位经营场所内的经营者，也包括其他商品零售场所经营者。 |
| **第十八条** | 电子商务平台企业 | 电子商务平台企业报告其自营业务产生的快递塑料包装（含塑料包装袋、塑料胶带、一次性塑料编织袋等）的使用情况、塑料废弃物回收情况和平台内经营者签署自律承诺书的情况。外卖平台企业报告其自营业务产生的塑料购物袋、一次性塑料餐盒、一次性塑料餐具（刀、叉、勺）、一次性可降解塑料吸管的使用情况、塑料废弃物回收情况和平台内经营者签署自律承诺书的情况。 | 本规章结合国家针对不同行业禁止、限制塑料制品使用品类的规定，确定电子商务平台企业、外卖平台企业一次性塑料制品报告品类。由于电子商务平台企业、外卖平台企业难以全面掌握平台内经营者一次性塑料制品使用情况，本规章规定平台企业报告其自营业务产生的一次性塑料制品相关情况。一次性塑料餐盒尽管未列入国家禁限使用规定，但因其使用量大，对塑料污染治理影响较大，将其纳入报告品类。根据国家禁限使用规定，2020年底，不可降解塑料吸管在餐饮企业已全面禁用，本规章中要求报告的塑料吸管为可降解材质。 |
| 电子商务平台企业、外卖平台企业对平台内经营者一次性塑料制品使用、回收情况应当按照报告期开展总体评估，并向所在地县级商务主管部门报告。总体评估报告包括平台企业制定一次性塑料制品减量使用的平台规则、采取的相关治理措施、开展的宣传推广活动、取得的减量成效、对平台内经营者使用、回收一次性塑料制品的调查情况等，调查应当覆盖平台内各品类的主要经营者。外卖平台企业除评估报告以上内容外，还应当报告其平台内经营者一次性塑料制品有偿使用评估情况。 | 对平台企业提出总体评估要求，旨在推动平台企业重视平台内经营者塑料污染产生情况，为政府部门掌握平台内经营者一次性塑料制品相关情况提供参考。针对外卖平台内经营者存在收取包装费的情形，本规章要求外卖平台在对平台内经营者一次性塑料制品有偿使用情况评估基础上报告相关情况。 |
|  | 外卖平台企业以适当方式告知平台内外卖企业国家有关一次性塑料制品使用、回收报告的规定。 | 对外卖平台提出对平台内外卖企业的告知要求，有利于更大范围推动外卖企业履行报告义务。 |
| **第十九条** | 外卖企业 | 外卖企业报告塑料购物袋、一次性塑料餐盒、一次性塑料餐具（刀、叉、勺）、一次性可降解塑料吸管使用情况和塑料废弃物回收情况。外卖企业报告数据不区分堂食与外卖业务。商品零售场所开办单位提供外卖服务的，按照本办法第十七条和本条规定合并报告。 | 本规章结合国家针对不同行业禁止、限制塑料制品使用品类的规定，确定外卖企业一次性塑料制品报告品类。根据本次规章起草过程中的调研情况，外卖企业一次性塑料制品使用情况难以按堂食和外卖业务分别统计。针对商品零售场所开办单位提供外卖服务的情况，提出合并报告要求。 |
| **第二十条** | 报告规范 | 各报告主体报告一次性塑料制品使用情况时可根据实际填报“使用量”“销售量”或“采购量”，报告口径须在报告过程中始终保持一致。 | 为保证报告数据的可比性，对报告口径予以规范。 |
| 鼓励各报告主体主动报告替代产品使用、回收情况。 | 国家鼓励科学推广应用一次性塑料制品的替代产品，鼓励报告替代产品相关情况有利于及时调整优化塑料污染治理措施。 |
| **第四章 监督管理** |
| **第二十一条** | 检查内容 | 县级以上地方商务主管部门采取“双随机、一公开”方式，对本行政区域内商务领域经营者执行国家禁限使用规定和使用、回收报告活动实施日常监督检查，重点检查以下方面：（一）一次性塑料制品使用的情况；（二）商务领域经营者张贴、摆放或设置国家禁限使用规定标语或链接标识的情况；（三）商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业对其入驻经营者签订自律承诺书督促管理的情况；（四）电子商务平台（含外卖平台）企业平台规则制定情况；（五）展馆经营者告知义务履行的情况；（六）一次性塑料制品使用、回收报告的情况。 | 2015年8月5日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》，要求在政府管理方式和规范市场执法中，全面推行“双随机、一公开”的监管模式。 |
| **第二十二条** | 检查措施 | 县级以上地方商务主管部门可以依法采取以下措施实施监督检查：（一）进入一次性塑料制品使用等场所进行检查；（二）询问与监督检查事项有关的单位或个人，要求其说明情况；（三）查阅、复制有关文件、资料；（四）依据有关法律法规采取的其他措施。 | 监督检查工作的必要内容和程序。 |
| **第二十三条** | 约谈 | 商务领域经营者涉嫌违法使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品的，或者商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业、外卖企业涉嫌违法报告一次性塑料制品使用、回收情况的，县级以上地方商务主管部门可以对上述经营者进行约谈。 | 借鉴发展改革委、市场监管总局、自然资源部等部门的工作实践，通过约谈沟通，对相关市场主体在一次性塑料制品使用、报告过程中存在的问题予以纠正和规范。 |
| **第二十四条** | 管理部门职责 | 县级以上地方商务主管部门应当加强本行政区域内一次性塑料制品报告质量审核和宣传引导工作，做好一次性塑料制品使用、回收报告分析工作。报告制度执行情况和分析情况应当于报告期结束后30日内向上一级商务主管部门报告，并抄送同级发展改革部门。 | 结合《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》相关规定，将有关内容吸收到本章中。 |
| **第五章 法律责任** |
| **第二十五条** | 禁限罚则 | 商务领域经营者违反本办法第四条规定，未遵守国家禁限使用规定的，由县级以上地方商务主管部门责令限期改正，限期不改正的，处一万元以上十万元以下的罚款。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第一百零六条，设定本条款。 |
| **第二十六条** | 平台规则罚则 | 违反本办法第十一条第一款规定，电子商务平台（含外卖平台）企业未制定一次性塑料制品减量使用的平台规则，由县级以上地方商务主管部门责令限期改正，限期不改正的，处一至十万元的罚款。 | 根据《行政处罚法》规章处罚权限，设定本条款。 |
| **第二十七条** | 报告罚则 | 违反本办法第十六条、第十七条、第十八条第一款、第二款、第十九条规定，商品零售场所开办单位、电子商务平台（含外卖平台）企业、外卖企业未按照本办法报告一次性塑料制品使用情况的，由县级以上地方商务主管部门责令限期改正，限期不改正的，处一万元以上十万元以下的罚款。 | 根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第一百零六条，设定本条款。 |
| **第六章 附则** |
| **第二十八条** | 实施细则 | 省级商务主管部门会同同级发展改革部门，可以结合本地实际情况制定本办法的实施细则，并报商务部、国家发展改革委备案。 | 各地可因地制宜制定规章实施细则，推动塑料污染治理取得实效。 |
| **第二十九条** | 部门管理职责衔接 | 县级以上地方人民政府可以根据本地区实际情况确定实施本办法监督管理职责的部门，本办法规定的县级以上地方商务主管部门职责由县级以上地方人民政府确定的监督管理部门承担。 | 根据《“十四五”塑料污染治理行动方案》第四部分第二条，“地方各级人民政府落实属地管理责任，对本行政区域内的塑料污染治理工作负总责，加强组织领导，健全工作机制，明确责任分工，结合实际抓好组织落实，确保完成本地区塑料污染治理目标任务”，设定本条款。 |
| 县级以上地方商务主管部门涉及本办法有关商务执法职责发生调整的，有关商务执法职责由本级人民政府确定的承担相关职责的部门实施。 |
| **第三十条** | 解释权限 | 本办法由商务部会同国家发展改革委进行解释。 | 本规章由商务部、国家发展改革委联合发布，由两部门共同解释。 |
| **第三十一条** | 实施时间 | 本办法自2022年X月X日起实施。《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》（商务部公告2020年第61号）同时废止。 | 本规章充分吸收了《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》中行之有效的做法经验，并对报告主体定义、一次性塑料制品范围等内容进行了完善，细化了违法处罚措施。《商务领域一次性塑料制品使用、回收报告办法（试行）》在本规章施行后即予以废止，不再有效。 |