附件2

《纤维制品质量监督管理办法（修订草案）》

起草说明

一、修订的必要性

《纤维制品质量监督管理办法》（原国家质检总局令第178号，以下简称《办法》）于2016年3月31日实施，填补了当时国内纺织品专业性立法空白，在加强和规范纤维制品质量监管、保障纤维制品质量安全等方面发挥了重要作用。

近年来，纤维制品产业发展和外部政策环境均发生了较大变化。《办法》现有规定不再适应纤维制品产业发展和质量监管工作的新形势、新要求，亟需修订完善。**一是发展循环经济的需要。**我国着力推动经济社会发展绿色化、低碳化，大力发展循环经济。《国家发展改革委、商务部、工业和信息化部关于加快推进废旧纺织品循环利用的实施意见》中提出目标“到2030年，建成较为完善的废旧纺织品循环利用体系，废旧纺织品循环利用率达到30%”，并明确要求“修订《纤维制品质量监督管理办法》《再加工纤维质量行为规范》《絮用纤维制品通用技术要求》等标准规范文件”。尽快修订完善《办法》中关于废旧纺织品循环利用的相关限制条款，才能使之更加契合产业发展实际和政策导向。**二是适应监管的需要。**近期，羽绒服、羊绒衫、棉被等纤维制品质量舆情多发，引起媒体公众的广泛关注，国务院领导同志多次就此作出批示。为落实领导同志批示精神，加强纤维制品质量监督管理，尤其是针对网络销售新业态出现的新情况新问题，需要对《办法》进行修订，加强网售纤维制品质量监管，增加相应的质量义务和监管要求，为纤维制品质量监督管理工作提供规范指引，形成长效监管机制。**三是适应机构改革的需要。**2018年机构改革后纤维制品质量监督管理体制变化较大，《办法》中部分内容无法匹配现有体制架构，需明确市场监管部门和纤检机构的权责划分，即市场监管部门是质量监督的主体、纤检机构承担技术支撑工作。

二、修订的主要过程

自启动《办法》修订工作以来，市场监管总局先后组织有关地方市场监管部门、专业纤检机构、检验检测单位以及社会团体的专家学者进行专题座谈，认真听取各方意见建议；赴浙江、广东、福建等地开展实地调研，收集产业一手资料，明确修订工作具体要求；先后征求市场监管总局相关司局、直属单位和各省级市场监管部门，以及国家发展改革委等14个部门意见，共收到意见建议66条，经逐条研讨和认真研究，采纳或部分采纳47条。按照立法工作程序，通过组织力量反复研究修改，形成《纤维制品质量监督管理办法（修订草案）》（以下简称《修订草案》）。

三、修订的基本原则

**一是**坚持“人民至上”。在保障纤维制品质量安全的基础上，切实保障消费者尤其是学生、婴幼儿等特殊群体权益，充分保障消费者的健康安全。**二是**坚持问题导向。重点解决絮用纤维制品、学生服、婴幼儿纺织用品“黑心棉”“毒校服”等问题。**三是**坚持促进循环经济。落实绿色低碳循环经济发展战略，完善废旧纺织品循环利用有关要求。**四是**坚持提升治理效能。实现“双随机、一公开”和信用分类管理，加强质量监测，发布风险警示。**五是**坚持法制统一。修订规章条款与有关上位法保持一致，确保规章的权威性和合法性。

四、主要修订内容

《修订草案》共五章三十五条，对纤维制品质量监督的主体、适用范围、质量义务、监管措施及相关法律责任作出了规定。主要修订了以下内容：

（一）调整适用范围。《修订草案》适用范围扩大到所有“纤维制品”。**一是**落实近期国务院领导关于羽绒服、羊绒衫等纤维制品质量舆情事件的批示精神，举一反三加强对纤维制品的质量监管，将原《办法》适用范围从絮用纤维制品、学生服、纺织面料三类产品调整为所有的纤维制品。**二是**为了适应循环经济发展的需要和国家发展改革委等部门关于适度放开废旧纺织品循环利用政策限制的有关规定，同时保障纤维制品的质量安全，《修订草案》中明确三类具体纤维制品，即“絮用纤维制品”“学生服”“婴幼儿纺织产品”为重点监管产品，在纤维制品全面监管中突出监管重点。**三是**与原《办法》相比，本次修订不再把“纺织面料”作为重点监管产品。纺织面料作为纤维制品生产过程的中间原料，一般不直接面向消费者销售，将纺织面料调整出重点监管产品，有利于集中监管力量，提高监管效能。

（二）调整监督主体。**一是**原《办法》三类纤维产品的日常监管授权纤检部门实施，根据机构改革后的职能规定，《修订草案》明确纤维制品的监督管理部门是市场监管部门**。二是**《修订草案》明确了市场监管部门和专业纤检机构的权责划分，市场监管部门是质量监督的主体，专业纤检机构承担技术支撑工作。**三是**为更好发挥纤检机构技术支撑作用，加强纤维制品质量监测，《修订草案》规定了纤维制品质量监测的定义、方式等相关内容，由纤检机构承担。

（三）调整废旧纺织品及其再加工纤维在生活用絮用纤维制品填充物上的限制条件。**一是**适应国家关于循环经济发展的政策要求，将“再加工纤维”定义由“纤维制品或纤维制品下脚经开松等方式再加工而形成的纤维”调整为“以纤维下脚、纤维制品及其下脚为原料，通过物理机械工艺方式加工制成的纤维”，增加“循环再利用化学纤维”定义为“以废、旧纺织品或废旧聚合物材料为原料，通过物理熔融、化学再生、物理化学等工艺得到的纤维”，不限制使用循环再利用化学纤维生产生活用絮用纤维制品的填充、铺垫物，继续限制再加工纤维在生活用絮用纤维制品的填充、铺垫物原料上的应用。**二是**限制“除循环再利用聚酯纤维以外的循环再利用化学纤维”作为加工婴幼儿用絮用纤维制品的填充、铺垫物原料。主要原因是除循环再利用聚酯纤维外，其他类型的循环再利用化学纤维，目前暂无相关验证数据，无法确保其他类型的循环再利用化学纤维中不含有在湿态下易于析出的有害物质。

（四）增加对再加工纤维生产婴幼儿纺织产品、内衣的禁止性规定。婴幼儿纺织产品是指年龄在36个月及以下的婴幼儿穿着或使用的纺织产品，内衣是消费者贴身穿着的衣物。考虑到国情现状以及家长、消费者接受程度，限制再加工纤维在婴幼儿纺织产品、内衣原料上的应用。婴幼儿纺织产品包括婴幼儿服装、被褥、围兜、口水巾、毛巾等，内衣包括内裤、文胸、背心、吊带衫、塑身衣等。

（五）删除“公益活动”方面的监管内容。公益活动主要包括赈灾救济、敬老养老以及教育机构等公益服务。对公益活动使用纤维制品的监管没有上位法依据，并且在《办法》实施过程中，由于公益活动环节主要由民政、教育等部门主管，所以《修订草案》不再对公益活动环节作出要求。对公益活动中慈善捐赠的实物是纤维制品的，可以依据《中华人民共和国慈善法》第三十六条规定执行。

（六）调整监管手段及方式。适应近年来市场监管部门监管工作实际，提高办法的可操作性，本办法明确了纤维制品质量监管的监督检查制度和监督抽查制度。**一是**修订监督检查主要方式为“双随机，一公开”，删除监督检查频次、重点区域监管、生产加工过程监管、检查验收记录等方面的要求。**二是**增加电子商务经营者销售纤维制品的监管措施。**三是**将“信用评价”修订为“信用监管”，增加信用分类管理等有关规定，依托国家企业信用信息公示系统，引导企业诚信合规经营。