

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2023〕2号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市“无废城市”建设工作方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

经市政府同意，现将《上海市“无废城市”建设工作方案》印发给你们，请认真按照执行。



(此件公开发布)

上海市“无废城市”建设工作方案

“无废城市”是以新发展理念为引领,通过推动形成绿色发展方式和生活方式,将固体废物(以下简称“固废”)环境影响降至最低的一种先进的城市环境管理理念。为深入贯彻落实党的二十大和市第十二次党代会精神,高标准推进“无废城市”建设,根据生态环境部等十八部委印发的《“十四五”时期“无废城市”建设工作方案》要求,结合上海实际,制定本工作方案。

一、工作目标

牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”和“人民城市人民建,人民城市为人民”的重要理念,聚焦减污降碳协同增效,统筹城市发展与固废管理,加快推进固废治理体系和治理能力现代化。到2025年,本市固废产生强度稳步下降,资源化利用体系显著优化,无害化处置能力持续夯实,环境风险得到有效防范,数字化全面赋能固废全域治理,“无废”理念得到广泛认同,初步建立与社会主义现代化国际大都市相适应的统筹协调、高效安全的固废治理体系。到2025年,静安区、长宁区、宝山区、嘉定区、松江区、青浦区、奉贤区、崇明区、自贸试验区临港新片区基本建成“无废城市”,其他各区完成相应的“无废城市”建设任务,开展重点园区、行业企业“无废”示范,全市实现原生生活垃圾、城镇污水厂污泥零填埋。到2030年,全市固废资源化利用充分,实现固废近零填埋,全域

“无废城市”建设稳居全国前列。

二、主要任务

(一)提升生活垃圾分类实效

推进生活垃圾分类提质增效。不断完善约束为主、激励为辅的垃圾分类制度体系。开展街镇垃圾分类综合考评,将垃圾分类纳入各级政府行政绩效考核指标体系。优化生活垃圾全程分类信息化平台,建立全程计量体系。巩固优化“两网融合”回收体系,持续推进点站场标准化改造提升,实施低价值可回收物补贴政策,提高主体企业集聚度和服务能力。规范有害垃圾管理。坚持水陆统筹,加强江河湖泊水面日常保洁,强化海塘管理范围内垃圾、漂浮物清理。到2025年,全面建立生活垃圾分类常态长效管理机制和全程分类收运处理系统,生活垃圾分类达标率、回收利用率分别达到95%、45%以上,垃圾分类工作水平保持全国领先。

推动绿色消费。建立绿色消费激励机制,推进绿色产品认证工作。有序禁止、限制部分塑料制品生产、销售和使用。深入推进规模化菜场湿垃圾就近就地源头减量,加大净菜上市力度。倡导光盘行动、适度点餐,实施餐厨垃圾收费阶梯导向措施。加快推进商品包装和邮件快件包装减量化、绿色化、可循环。到2025年,全市电商快件不再二次包装率、快递包装回收设施覆盖率均达到100%。

全面实现原生生活垃圾零填埋。按照资源化利用和无害化处置并举的原则,继续推进宝山、浦东海滨等生活垃圾焚烧项目和老

港二期、宝山湿垃圾项目建设,在老港、闵行、嘉定、松江、青浦、奉贤、崇明等区域再新建一批湿垃圾集中处理设施。试点存量垃圾焚烧处置。到 2025 年,全市生活垃圾焚烧能力稳定在 2.8 万吨/日、湿垃圾处理能力达到 1.1 万吨/日,充分保障生活垃圾分类处置和资源化利用需求。

(二)强化工业固废源头减量和高效利用

推动产业绿色升级。持续推进产业转型升级,动态调整淘汰落后产能。提升清洁生产水平,推进化工、医药、集成电路等行业清洁生产全覆盖,到 2025 年,累计完成 1000 家以上企业清洁生产审核。制定绿色技术推广目录,支持企业采用固废减量化工艺技术。持续推进绿色工厂、绿色园区、绿色产品、绿色供应链建设,创建 200 家以上绿色制造示范单位,打造一批国家级示范企业。

深化产业园区循环化内涵。深化产业园区循环化补链改造。建立在产业发展规划或项目准入落地园区时的配套固废利用处置设施或路径。鼓励上下游产业链协作紧密、规模大的产业园区试点建设“无废园区”,2023 年底前,上海化工区制定实施“无废园区”建设方案,促进资源高效循环利用。

提高一般工业固废综合利用能级。推动冶炼废渣、脱硫石膏、焚烧灰渣等大宗工业固废的高水平全量利用。加快发展废钢短流程炼钢,推动废钢等废金属在本地资源化利用,搭建全国领先的废钢铁产业供应链平台。建设动力电池全产业链溯源和管理回收利用网络,落实汽车生产厂商和动力电池供应商主体责任;拓展废旧

动力电池梯次应用,推进退役动力电池循环利用技术、工艺、装备、产业聚集发展。到 2025 年,全市一般工业固废贮存处置量实现零增长、综合利用率不低于 95%。

(三)推动建筑垃圾全量利用

推进建筑绿色低碳发展。严格落实绿色建造技术有关要求,推进节约型工地建设。推广装配式建筑,新建民用建筑、工业建筑均按照规定采用装配式建造方式。全面推行绿色建筑设计、施工、运行管理标准,本市新建民用建筑全部按照绿色建筑基本级及以上标准建设,国家机关办公建筑、大型公共建筑和其他 5000 平方米以上政府投资项目按照绿色建筑二星级及以上标准建设,超高层建筑和“五大新城”内新建的大型公共建筑执行三星级绿色建筑标准。

完善建筑垃圾资源化利用体系。按照“中心城区统筹、郊区自行消纳”的原则,加快推动老港基地和浦东、普陀、嘉定、金山、崇明、松江等区拆房和装修垃圾资源化处理能力优化补强,到 2025 年,全市拆房和装修垃圾资源化处理能力达到 1420 万吨/年,资源化处理率达到 75%左右。按照“市场为主、政府扶持”的原则,推进废弃混凝土全量利用。持续推进工程泥浆源头干化、末端规范消纳。按照“立足本市、水陆并济”的原则,完善工程土方消纳利用体系,建设上海现代农业产业园(横沙新洲)等项目作为市级工程土方综合利用和消纳场所,通过生态廊道建设、土地整理等途径增加郊区工程土方消纳空间。到 2025 年,全市建筑垃圾资源化利用

率达到 93% 左右。

(四) 强化危废医废处置能力

优化危险废物利用处置能力结构。加强学校、科研机构等实验室危险废物管理。推进收集转运贮存专业化,提升汽修行业、小微企业等产生的危险废物收运服务能力。推进重金属污泥、危险废物焚烧灰渣、生活垃圾焚烧飞灰等无机类危险废物多途径的利用处置,加快水泥窑协同处置设施建设。到 2025 年,力争将生活垃圾焚烧二次污染物填埋率控制在 2% 以下。巩固提升危险废物集中焚烧处置能力,确保全市焚烧处置能力适当富余。深化危险废物“点对点”利用等豁免管理。

完善平战结合的医疗废物收运处置体系。统筹提升医疗废物处置能力,持续完善医疗废物分级分类收运体系,畅通小型医疗机构医疗废物收运处置“最后一公里”。完善医疗废物应急收运处置体系,将生活垃圾焚烧设施纳入本市医疗废物应急处置设施清单;在发生重大传染病疫情期间,市、区两级应将医疗废物收集、贮存、运输、处置等工作纳入重大传染病疫情领导指挥体系,保障所需的人员、车辆、设备、物资、场地、处置设施等。加强医塑、玻璃瓶等医疗卫生机构可回收物回收利用。

(五) 推动农业废弃物循环利用和市政污泥规范处置

加强农业废弃物多元化利用。推进生态循环农业发展,因地制宜配置农业废弃物就地就近处理设施。拓展农作物秸秆离田利用方式,到 2025 年,全市农作物秸秆综合利用率达到 98%

左右。加强农药包装废弃物和农业薄膜回收处理,基本实现全量回收。强化粪污还田利用过程监管,提档升级畜禽规模养殖场粪污处理设施装备,到2025年,全市畜禽粪污资源化利用实现全覆盖。

妥善处理处置污泥。结合污水厂新建、扩建工程,完成浦东、嘉定、青浦等区污泥干化焚烧设施建设,推进燃煤电厂和垃圾焚烧厂污泥掺烧,到2025年,实现全市污水厂污泥零填埋。新建一批通沟污泥处理设施,新增处理能力共计约10.5万吨/年。开展疏浚底泥的全过程、全覆盖跟踪监管,严格规范河道疏浚底泥消纳处置。

(六)实现固废监管协同高效

推进固废智慧协同监管。拓宽线索发现渠道,提高固废环境污染问题的发现和联动处置能力,形成固废污染“高效处置一件事”。依托“一网统管”城运系统,互联互通、协同联动各部门固废管理系统,实现固废领域“一屏观天下、一网管全城”。加强物联网、云计算、人工智能、大数据等信息技术和在线监控、卫星遥感、无人机航摄等科技手段应用,提升固废污染环境防治精准化、智能化水平。

加强长三角区域固废联防联控。推动固废跨区域转移合作,完善长三角区域固废利用处置设施白名单机制。加大长三角区域废旧物资循环利用协同力度。全面实施危险废物跨省转移电子联单制度,推进危险废物跨省转移信息实时共享。探索建立长三角

工程渣土消纳共享机制,有序、规范推进工程渣土跨区域消纳。

(七)建设利用处置能力体系

推动设施布局节约集约。在中心城区加强各类固废的集中中转体系建设,推进全市各类固废利用、处置设施园区化集聚布局,实现各类设施统筹谋划、共享共用。

推动多源固废协同利用处置。提升废塑料、废玻璃等固废利用企业服务能级,培育固废分类回收与粗加工平台型企业。以技术可行、环境污染和风险可控为原则,鼓励各产业主体协同利用处置固废。落实燃煤电厂、生活垃圾焚烧机构协同处置市政污泥、工业固废、建筑垃圾残渣等。探索钢铁、电力等工业炉窑的固废协同利用处置。

推动设施水平持续提质增效。动态遴选发布上海市资源循环利用企业发展名单。研究开展危险废物利用处置设施绩效评估,持续提升危险废物利用处置水平。完善政府绿色采购制度,优先采购资源循环利用再生产品。及时修订完善建筑垃圾资源化利用建材产品应用标准。完善建筑垃圾资源化利用扶持政策,推动工程项目使用符合标准的资源化利用建材产品。

(八)统筹推动“无废细胞”建设

突出重点行业企业引领示范。2023年底,宝武集团制定“绿色无废城市钢厂”实施方案,加大宝山基地固废返生产和产品化委外利用力度,提升冶金炉窑协同处理固废能力,废钢利用比力争达到15%以上;上海石化制定“无废企业”实施方案,打造石化

行业“无废”标杆；城投集团制定“无废集团”实施方案，进一步夯实全域“无废城市”建设相关基础设施保障能力，推动生活垃圾和污水厂污泥焚烧灰渣等二次废物的近零填埋。

强化信息公开。全面推进企业环境信用评价，建立健全企业环境信用信息共享和联合惩戒制度。依法披露企业环境信息，研究完善固废相关信息披露制度。

厚植“无废文化”。结合绿色创建、低碳创建、美丽街区等行动，研究制定相关“无废细胞”建设指标和评估细则，有序推进无废机关、无废社区、无废校园、无废商场、无废餐馆、无废酒店、无废景区、无废医院等“无废细胞”建设，以点带面营造“无废城市”建设浓厚文化氛围。

三、保障措施

(一)加强组织领导

在市生态文明建设领导小组领导下，统筹协调推进“无废城市”建设工作。各区和相关管委会(以下合称“各区”)成立相应的领导机构及协调机制，认真落实属地责任。各相关部门密切协作配合，形成工作合力。

(二)强化责任落实

建立“无废城市”建设成效评估机制，将“无废城市”建设情况纳入污染防治攻坚成效考核内容。纳入国家“无废城市”建设名单的相关区，对标本市和各区方案，稳步推进“无废城市”建设工作。市级有关部门和各区政府应在每年1月底前，向市生态环境局报

送“无废城市”年度工作总结报告。

(三)加强用地保障

将固废分类收集、中转贮存、集中利用处置设施纳入环境基础设施和公用设施范围,保障设施用地。对产业发展类资源循环利用项目,各区应至少将本区域1%规划产业用地专门用于发展资源循环利用企业。

(四)加强资金保障

加强资源配置与统筹,保障“无废城市”建设重点支出,加大节能减排、循环经济发展等专项资金支持力度。推广应用绿色信贷、绿色债券、绿色基金、绿色信托等绿色金融工具,鼓励符合条件的基础设施项目开展不动产投资信托基金试点,拓宽融资渠道。落实资源综合利用等相关税收优惠政策。

(五)强化科技支撑

持续推进固废减量化和资源化关键技术攻关。在固废利用处置领域,强化企业创新主体地位,支持企业与高等院校、科研院所加强产学研合作,推进相关重点实验室、技术创新中心、专业技术服务平台等科技创新基地平台体系建设,促进科技成果转化与推广应用,积极开展国际合作与技术交流。

(六)强化法治保障

推动制定“无废城市”建设地方性法规。开展公众对“无废城市”建设成效的满意程度调查。充分发挥新闻媒体、社会组织和公众的监督作用,强化执法能力建设。广泛开展全面立体的“无废城

市”建设相关法律法规、政策制度、标准规范、典型案例等宣传与培训,营造良好舆论氛围。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2023年2月6日印发
