

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2024〕30号

上海市人民政府办公厅印发《关于全面加强本市 固体废物综合治理的工作方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《关于全面加强本市固体废物综合治理的工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2024年12月27日

（此件公开发布）

关于全面加强本市固体废物 综合治理的工作方案

为深入贯彻习近平生态文明思想,全面加强固体废物综合治理,构建固体废物全链条全过程闭环监管体系,推进固体废物安全、有序、高效利用处置,制定本工作方案。

一、强化固体废物源头减量

(一)推进建筑垃圾源头减量。在建设工程项目规划、立项、设计文件中,增加工程渣土消纳平衡内容,通过提高标高、堆坡造景等方式提升工地回填利用比例,减少工程渣土外运。持续推进装配式和全装修建筑,鼓励采用模块化部件、组合式设计、易回收和重复利用材料进行建筑内装。探索实施建筑工程废弃物排放限额管理。(责任单位:市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市国动办、市房屋管理局、市规划资源局、市发展改革委)

(二)推动产业绿色升级。积极推进“无废园区”“无废工厂”建设。推动集成电路、医药、化工行业规上重点企业清洁生产全覆盖,开发、推广和应用低废无废技术和工艺,推动固体废物循环利用,总体减少固体废物产生。修订产业结构调整指导目录,对管理水平差、产业能级低的企业,加大技改支持力度,对技改后仍无法达标的企业进行淘汰调整。2026年,建设一批绿色制造示范单位和“零碳”示范单位,形成具有代表性的绿色供应链,推进“智造空间”建设。(责任单位:市经济信息化委、市发展改革委、市生

态环境局)

(三)实施重点行业企业固体废物产生总量和强度控制。2025年,推动宝钢股份、上海电力股份、华能华东分公司、申能集团、上海石化、高桥石化6家重点行业(钢铁、电力、石化)企业发挥示范带头作用,率先制定和实施工业固体废物产生总量和单位产品产生强度控制方案,并与排污许可管理工作相衔接,实现源头减量和资源化循环利用。(责任单位:市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委)

二、提升分类利用处置能力

(一)提升工程渣土消纳能力。编制完成本市工程渣土消纳专项规划,指导各区落实一批区级消纳场所及暂存中转场所。2025年,各郊区实现工程渣土消纳区内平衡,市级重大工程和中心城区的工程项目工程渣土消纳不能实现所在区内平衡的,由相关市级部门统筹市级消纳场所托底消纳。(责任单位:市规划资源局、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委)

(二)补齐部分危险废物利用处置能力缺口。2025年,建成危险废物刚性填埋库,夯实全市危险废物托底保障能力。加快推进老港生活垃圾焚烧飞灰资源化利用试点项目并在全市推广,形成飞灰资源化利用处置能力。提升废酸综合利用能力,服务支撑集成电路行业发展。研究探索重金属污泥、危险废物焚烧灰渣等无机类危险废物市内利用处置路径。研究制定本市固体废物近零填埋工作方案。(责任单位:市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委、市绿化市容局、城投集团)

(三)加强现有设施固体废物协同处置能力。研究出台相关政策措施,将工业污泥、污水厂污泥规范引导至市内建材制造企业、

城镇污泥焚烧设施、燃煤电厂、生活垃圾焚烧设施等进行处置。针对食品加工等行业产生的营养成分高、受污染程度低的有机污泥，探索拓宽资源化利用渠道。（责任单位：市生态环境局、市水务局、市绿化市容局、市发展改革委、市经济信息化委、市农业农村委）

（四）强化市内可回收物托底保障能力。完善本市可回收物回收体系建设，保障可回收物交投便利、回收渠道通畅。加强统筹协调、供需对接，推动中转站和集散场运营过程中产生的分拣残渣进入本市生活垃圾焚烧设施协同处置。加快推进老港生态环保基地内可回收物资源化利用项目落地，提升本市可回收物资源化利用能力。（责任单位：市绿化市容局、市商务委、城投集团）

三、构建全链条全过程闭环监管体系

（一）构建建筑垃圾全过程闭环监管体系。落实《关于全面加强建筑垃圾管理的实施意见》各项要求，督促工程施工单位依法编制建筑垃圾处理方案并备案，推进在建筑工地出入口安装视频监控和车辆车牌识别等设备。完善建筑垃圾运输单位招投标管理制度，建立运输单位信用管理制度，推进运输车辆车载定位系统升级和车载计重装置普及安装。全面推进工程渣土消纳场所消纳接收凭证管理，对在消纳场所安装视频监控和车辆车牌识别设备等电子信息装置加强监管。加大对无证非法处置工程渣土的执法查处，严打“黑卸点”非法处置行为。开展打击“黑车”运营专项执法行动，结合超限超载整治，将疑似车船拦截在本市境内，并交由有关部门严格查处。（责任单位：市绿化市容局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市国动办、市房屋管理局、市城管执法局、市公安局、市生态环境局、上海海事局）

（二）持续强化危险废物全过程监管。严格落实危险废物电子

联单制度,持续强化产生、收集、贮存、转移、利用、处置等全过程信息化闭环监管。利用电子标签、电子磅秤等技术手段,在危险废物重点监管单位全面推进“五即”(即产生、即包装、即称重、即打码、即入库)规范化建设,严防危险废物失控失管。(责任单位:市生态环境局、市交通委、市经济信息化委)

(三)建立完善一般工业固废闭环监管体系。对一般工业固废产生单位实施分级分类管理,将产生量大、跨省转移较频繁、发生过违法转移案件的一般工业固废产生企业纳入重点监管名单,并实施动态更新。行业主管部门提高日常监管频次,督促企业履行规范签订利用处置合同、落实规范收集贮存场所、合规办理跨省转移利用备案手续、建立完善可追溯管理台账等责任。加强对一般工业固废、可回收物收集环节的监管,探索建立固体废物收集单位的环境管理评价体系,定期开展评估,评估结果向社会公开。研究推动一般工业固废运输车辆安装车载定位系统并实现数据直连。(责任单位:市生态环境局、市经济信息化委、市绿化市容局、市商务委、市交通委、市城管执法局、市数据局)

四、严厉打击固体废物跨区域违法倾倒行为

(一)开展固体废物跨区域违法倾倒专项执法。在前期专项执法“百日行动”的基础上,持续完善常态化跨部门联合执法工作机制。持续开展专项执法行动,对跨省界毗邻地区、生态环境敏感区等重点区域开展联合巡查,强化网上货运平台整治,加强跨界道路、水路夜间联合执法,保持执法高压威慑。(责任单位:市生态环境局、市公安局、市交通委、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市城管执法局、上海海事局)

(二)强化行刑衔接。依法用足用好行政处罚、刑事处罚法律

资源,针对固体废物跨区域违法倾倒案件,实施“一案三查”(查处涉案违法主体、查处上游生产企业或工地源头、查处运输单位)。行政执法部门按照职责分工依法严格查处固体废物相关违法行为,公安机关同步开展刑事案件侦查和调查取证,检察机关提前介入引导刑事案件侦办。研究对违规处置固体废物的产生企业采取限制跨省转移固体废物、暂停办理固体废物跨省转移利用备案手续等措施,对违规的收集单位依法依规予以行政处罚。(责任单位:市生态环境局、市公安局、市检察院、市城管执法局、市绿化市容局、市商务委、市市场监管局)

(三)推动生态环境损害赔偿和公益诉讼。对固体废物跨区域违法倾倒案件实施逐案分析,做到应诉尽诉、应赔尽赔。检察机关对涉及跨区域的重大案件、重大环境损害案件,及时提起公益诉讼。严格落实环境损害担责、全面赔偿原则,完善生态环境损害赔偿和公益诉讼衔接机制。(责任单位:市生态环境局、市检察院、市高院、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市水务局、市绿化市容局、市农业农村委、市交通委)

五、强化区域联防联控

(一)完善案件线索移送和闭环处置机制。建立固体废物跨区域违法倾倒线索首接负责制和行业主管部门主体负责制,由首次接到线索通报的部门根据法定职责及时移送相关行业主管部门调查处理,并将移送情况和相关行业主管部门的联络信息通报转出方。相关行业主管部门牵头开展调查处理,并将调查处理情况及时通报转出方,形成闭环处置机制。制定长三角区域案件线索移送工作规范,明确移送反馈时限、文书要素等内容。(责任单位:市生态环境局、市发展改革委、市绿化市容局、市城管执法局、市公安

局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局)

(二)建立定期会商机制。长三角区域省级生态环境、住房城乡建设管理、绿化市容、公安、交通、城管执法等部门建立联合会商机制,加强固体废物跨省转移、违法倾倒案件查处等信息互通,研究解决区域固体废物联防联控存在的瓶颈问题,畅通区域固体废物资源化利用渠道。(责任单位:市生态环境局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市城管执法局、市公安局、市交通委)

(三)优化固体废物跨省转移监管机制。全面排查本市各类固体废物跨省利用处置的集散地。优化完善固体废物跨省转移利用备案制度,加强对风险较高的固体废物跨省转移利用备案审核,并及时将相关信息传输至接收地生态环境部门,由接收地生态环境部门对接收方资质和能力予以确认。基于长三角“一网通办”工作机制,完善升级本市一般固废跨省转移利用备案系统,推动跨省转移数据直传至接收地。整合各相关部门现有固体废物管理的数据资源,加强部门间数据互通。探索建立低价值一般工业固废跨省转移全过程管理机制。(责任单位:市生态环境局、市城管执法局、市公安局、市交通委、市数据局、市住房城乡建设管理委、上海海事局、城投集团)

六、加强宣传引导和社会监督

(一)强化政策法规宣贯。通过政策解读、以案释法等方式,加大固体废物法律法规规章以及政策文件宣贯力度,督促企业遵法守法,切实落实企业主体责任。充分发挥相关行业协会作用,定期组织对固体废物产生、收集、利用、处置单位的专题培训,提供信息、技术和咨询服务。(责任单位:市生态环境局、市经济信息化

委、市绿化市容局、市商务委、市交通委、市城管执法局)

(二)加强典型案例曝光。结合固体废物跨区域违法倾倒专项整治,及时总结经验做法,通过电视、广播、新媒体等多种渠道持续曝光违法情节恶劣、屡查屡犯的典型案例,强化警示震慑效应。(责任单位:市生态环境局、市公安局、市检察院、市高院、市交通委、市绿化市容局、市城管执法局)

(三)完善举报奖励机制。将固体废物非法转移、倾倒、处置等违法行为纳入举报奖励重点内容,在“两微一端”建立“随手拍”实时举报入口,对提供重大生态环境违法线索并查实、挽回重大损失的举报人,按照有关规定予以奖励。研究建立“吹哨人”举报制度,对举报所在企业固体废物重大违法犯罪行为的,加大奖励力度,对举报人的信息予以保密,保护举报人的合法权益。(责任单位:市生态环境局、市绿化市容局、市公安局、市交通委、市城管执法局)

依托上海市生态文明建设领导小组,建立健全工作机制,强化统筹协调。各区、各有关部门落实主体责任,推进各项任务措施落地落实。用足用好市级循环经济发展和综合利用专项资金,加强地方政府债券对固体废物利用处置项目建设资金的支持,优化调整医疗废物、危险废物托底保障的收费机制,鼓励多渠道筹措资金支持固体废物综合治理工作。加强科技支撑,大力推进固体废物深度处理、资源化利用等领域新工艺、新材料、新设备的开发应用,全面提升固体废物减量化、资源化、无害化水平。

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

2024年12月30日印发
