

# 江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔2022〕2号

---

## 省政府办公厅关于印发江苏省 全域“无废城市”建设工作方案的通知

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省全域“无废城市”建设工作方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

江苏省人民政府办公厅

2022年1月9日

（此件公开发布）

# 江苏省全域“无废城市”建设工作方案

开展“无废城市”建设，是推动减污降碳协同增效的重要举措。为深入贯彻落实《中共中央国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，全域推进“无废城市”建设，全面提升城市发展与固体废物统筹管理水平，结合国家“十四五”时期“无废城市”建设工作要求和我省实际，制定本工作方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记对江苏工作重要指示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以大宗工业固体废物、主要农业废弃物、生活垃圾、建筑垃圾、危险废物等五大类固体废物（以下简称五大类固体废物）为重点，健全完善政策制度体系，集成创新科技治理体系，全力营造绿色市场体系，探索建立协同监管体系，形成党委领导、政府主导、企业主体、市场驱动、公众参与、社会监督的固体废物管理体制机制，推动我省固体废物治理体系和治理能力迈上新台阶，为奋力谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供重要支撑。

### （二）基本原则。

坚持问题导向。着力解决当前固体废物产生量大、收运体系不健全、资源化利用水平不高、处置能力不均衡、信息化管理手段不足等突出问题和难点问题，逐一靶向施策，实现重点问题突破，有效化解环境风险。

坚持因地制宜。立足不同地区的城市功能定位、经济发展水平、产业结构等差异性特点，清晰定位目标，突出重点任务，完善保障措施，精准发力，持续提升固体废物减量化、资源化、无害化水平。

坚持创新引领。深入推动制度创新、技术创新、模式创新和管理创新，探索建立可复制、可推广的试点模式，建设一批重点示范项目，促进形成“无废城市”建设长效机制，打造江苏“无废城市”特色亮点。

坚持权责明确。全面推广绿色低碳循环发展的“无废城市”建设理念，厘清部门职责，发挥全社会各行业力量，按照党政主导推动、部门协同推进、企业自我约束、公众积极参与、社会组织监督的建设模式，形成齐抓共管、共同参与的良好氛围。

### （三）工作目标。

到2025年，完成全域“无废城市”建设任务，4个以上设区市建成国家“无废城市”。固体废物产生强度较快下降，综合利用水平显著提升，无害化处置能力有效保障，减污降碳协同增效作用充分发挥，基本实现固体废物管理信息“一张网”，“无废”理念得到广泛认同，固体废物治理体系和治理能力得到明显提

升。

到2030年，所有设区市均达到国家“无废城市”建设要求。大宗工业固体废物贮存处置总量趋零增长，主要农业废弃物处理利用水平以及生活垃圾、建筑垃圾减量化资源化水平全面提升，危险废物环境与安全风险有效防控，“无废城市”制度、技术、市场和监管四大体系基本形成，“无废城市”建设达到国内领先水平。

## 二、主要任务

### （一）健全政策制度体系，发挥政府宏观指导作用。

1. 完善固体废物管理制度。结合《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》实施，推动《江苏省固体废物污染环境防治条例》修订，鼓励地方配套出台工业固体废物、生活垃圾等相应规章制度。全面梳理五大类固体废物现行管理制度标准，以解决突出环境问题为重点，加强固体废物生态环境标准规范体系建设，补充完善相关标准规范。集成工业绿色发展、低碳循环经济、乡村振兴战略、资源化利用等方面的改革和试点经验，制定相关示范政策和制度。〔省生态环境厅、省市场监管局、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅按职责分工负责，各市、县（市、区）人民政府负责落实。以下均需各市、县（市、区）人民政府落实，不再列出〕

2. 建立“无废城市”建设指标体系。立足江苏发展定位、产业结构特点、经济技术基础等，融合碳达峰碳中和要求，从固

体废物源头减量、资源化利用、最终处置、保障能力、群众获得感五个方面研究制定省级“无废城市”建设指标内容。（省生态环境厅牵头）各地结合城市发展阶段、资源禀赋、产业结构、国民经济和社会发展“十四五”规划以及各类专项规划等，科学编制并印发具体实施方案，以指标体系为基础量化目标清单，以目标落地为导向设定任务清单，以科技创新为驱动形成项目清单，以实施主体为抓手制定责任清单。（省生态环境厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省统计局指导）

3. 构建部门联动体制机制。排查梳理固体废物产生、收集、贮存、转移、利用、处置等环节的监管盲区，明确各部门职责边界，建立多部门联席会议制度和重点问题会商制度，搭建高效的合作管理平台，形成横向到边、纵向到底的协调联动机制。（省生态环境厅牵头）积极落实节能减排、资源综合利用和环境保护等方面的税收优惠和政府补贴政策。健全绿色金融体系，推广应用绿色信贷、绿色债券等绿色金融工具。将固体废物产生、利用、处置企业纳入信用评价体系，建立规范的信用管理制度。（省生态环境厅、省税务局、省财政厅、省发展改革委、人民银行南京分行、江苏银保监局按职责分工负责）

## （二）聚焦转型升级，持续推动形成绿色发展格局。

1. 推进产业结构转型升级。以“三线一单”为抓手，严格项目准入，新、扩建项目要优化生产工艺，减少固体废物产生量。

依法有序推进规模小、经济效益差、资源利用效率低且危险废物治理难度大、污染重的项目关停或转型。持续推进化工等产废密集型产业园区提档升级,大幅压减沿长江干支流两侧一公里范围内、环境敏感区域、城镇人口密集区、化工园区外和规模以下化工生产企业。因地制宜加快培育壮大集成电路、生物医药、物联网等无废、低废、低碳新兴产业发展,降低工业产废强度,提高资源利用效率。(省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅按职责分工负责)

2. 实施工业绿色生产。结合工业领域碳达峰碳中和相关要求,加快实施钢铁、石化、化工、有色等行业绿色化改造,推行产品绿色设计,建设绿色制造体系。实施绿色供应链管理,提高省重点先进制造业集群绿色发展水平。全面推行清洁生产,依法开展强制性清洁生产审核。加快绿色园区建设,构建产业园区资源和能源梯级利用、循环利用体系,推动企业内、企业间和区域内的资源高效配置。(省生态环境厅、省工业和信息化厅、省发展改革委按职责分工负责)

3. 加快农业绿色发展。支持农业废弃物循环利用产业发展,推动种养结合生态循环农业建设。进一步优化畜禽养殖区域布局,大力推进畜禽养殖场完善提升粪污处理利用设施设备,推动畜禽粪污资源化利用。因地制宜统筹安排秸秆机械化还田和离田收储利用。推广一膜多用、行间覆盖等技术,积极引进试验全生物降解地膜,示范推广强化耐候加厚地膜。(省农业农村厅、省

生态环境厅按职责分工负责)

4. 践行绿色生活方式。推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。扎实推进塑料全链条全生命周期治理，积极推动塑料使用源头减量，科学稳妥推广塑料替代产品。开展绿色物流体系建设，推进过度包装、随意包装专项治理，推广快递业绿色包装应用。到2025年，实现同城快递环境友好型包装材料全面应用。公共机构推动无纸化办公，服务性行业推广使用可循环利用物品，限制使用一次性用品。以餐饮企业、酒店、机关事业单位和学校食堂等为重点，创建一批绿色餐饮经营主体，倡导“光盘行动”。提升绿色设计水平，推广绿色施工，提高绿色建筑占新建建筑的比例，大力发展装配式建筑。到2025年，城镇新建民用建筑全部按照绿色建筑标准设计建造，装配式建筑占同期新开工建筑面积比例达到50%以上。(省发展改革委、省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省市场监管局、省商务厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省卫生健康委、省邮政管理局、省教育厅、省文化和旅游厅、省机关管理局按职责分工负责)

(三) 强化全过程监管，落实固体废物全面系统治理。

1. 加强规范化分类贮存管理。全面落实生活垃圾处理收费制度，深入推进生活垃圾分类工作。到2025年，全省城乡生活垃圾分类基本实现全覆盖。全面落实国家和省关于建筑垃圾分类收集、贮存及资源化利用等相关规定。严格执行国家一般工业固体废物分类管理要求，推动建设符合国家标准的贮存设施。完善危

险废物鉴别管理体系，根据危险废物的产生数量、危险特性、环境风险等因素，建立危险废物分级分类管理体系。加强医疗卫生机构废弃物分类及源头管理，严格做好医疗废物、生活垃圾、输液瓶（袋）等废弃物的分类投放、分类收集、分类贮存等工作。

（省生态环境厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省卫生健康委按职责分工负责）

2. 建立专业化收集转运体系。以大宗工业固体废物为重点，建立健全精准化源头分类、专业化二次分拣、智能化高效清运的一般工业固体废物收运体系。全面建成小量危险废物集中收运处一体化服务体系，加强危险物流向监控，实现全省电子运单和转移电子联单对接。建立城乡一体的医疗废物收集转运体系，将各类医疗废物全部纳入集中处置。（省生态环境厅、省工业和信息化厅、省卫生健康委、省交通运输厅按职责分工负责）完善农作物秸秆收储运体系，推动落实农膜、农药包装废弃物生产者、销售者和使用者责任，加强农膜、农药包装废弃物回收体系建设。到2025年，全省农药包装废弃物回收覆盖率达到100%，无害化处理率达到100%，废旧农膜回收率达到90%以上。（省农业农村厅、省供销社按职责分工负责）

3. 提高资源化综合利用水平。推动尾矿、粉煤灰、化工废渣等大宗固体废物综合利用基地建设，促进固体废物资源利用园区化、规模化和产业化。到2025年，建成4个以上大宗固体废物综合利用基地，基地废弃物综合利用率达到75%以上。建立

建筑垃圾再生产品利用标准体系,将符合条件的再生产品列入绿色建材目录和绿色采购目录;推动在土方平衡、林业用地、环境治理、回填等领域利用建筑垃圾,提高建筑垃圾综合利用率。推广城乡生活垃圾可回收物利用、焚烧发电、生物处理等资源化方式,规范生活垃圾填埋场管理,减少甲烷等温室气体排放,着力解决好厨余垃圾堆肥等产品应用及二次污染问题。到2025年,城市生活垃圾回收利用率达到35%以上。推进再生资源回收体系与垃圾分类收运体系两网融合,鼓励再生资源回收企业建立在线交易平台,完善线下回收网点,实现线上线下有机结合。对列入国家《限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺设备名录》的,严格限期退出。(省发展改革委、省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省商务厅、省生态环境厅、省供销社按职责分工负责)推进畜禽粪污肥料化、能源化等多元利用,推动高附加值秸秆综合利用产业发展。到2025年,畜禽粪污综合利用率稳定在95%左右,秸秆综合利用率稳定达到95%以上。(省农业农村厅牵头)

4. 推进匹配化处置能力发展。将固体废物分类收集及无害化处置设施纳入城市基础设施和公共设施范围,依法依规保障设施用地。重点聚焦农业废弃物、建筑垃圾、厨余垃圾、危险废物等结构性能力短板,保持医疗废物处置能力适度富余,基本建立与经济社会发展相适应的固体废物处置体系。(省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省发展改革委、省工业和信

息化厅、省自然资源厅、省卫生健康委按职责分工负责)通过制定相关技术规范,合理引导利用处置新兴技术健康发展,推动等离子体处理固体废物等新应用项目落地。充分发挥市场配置资源的主体作用,创新和推广第三方治理模式,推动完善生活垃圾、危险废物等固体废物处置价费形成机制。(省生态环境厅、省发展改革委、省市场监管局按职责分工负责)

5. 提升标准化执法监管能力。建立完善网格化的固体废物巡查机制,以“一园一策”“一企一策”模式推动建立重点环境风险源防控体系。开展历史遗留固体废物排查,分类整治,加快解决历史遗留问题。(省生态环境厅、省法院、省检察院按职责分工负责)督促各地清理整顿废塑料等再生利用行业,依法取缔非法加工小作坊、“散乱污”企业。加强生态环境、住房城乡建设、农业农村、公安、交通运输等部门联合执法,开展“清废行动”专项整治,依法严肃查处环境违法违规行为,强化行政执法与刑事司法、检察公益诉讼的协调联动。加快推进“互联网+监管+协调联动”,建立线上监管与线下现场执法协调机制。(省生态环境厅、省市场监管局、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省公安厅、省司法厅、省检察院、省交通运输厅按职责分工负责)

6. 构建数字化监管体系。加快建设危险废物全生命周期监控系统,实现危险废物全过程监控和信息化追溯。省级层面充分运用“5G+大数据+AI”等新技术,建立“无废城市”智慧管

理平台，实现固体废物治理综合监控调度、无废城市综合展示、部门间信息融合等，为政府和部门提供监管服务和决策支撑。各地要利用遥感、天眼、大数据等多元化监管方式建立“无废城市”智慧应用平台，联通各类固体废物信息化管理系统，实现跨部门、跨层级、跨领域的数据共享与平台互联互通。通过对接和共享信用评价数据与执法处罚等数据，加强对固体废物相关企业信用监督，促进企业加强自我约束。鼓励企业建立生产、安全、环保、设备、视频监控等运营系统，与政府管理平台进行对接，实现动态监管和风险预警；鼓励收集、利用、处置企业使用智能收集转运APP，系统优化运输路径，提升收集效率，降低收集运输成本，形成“互联网+服务+监管”的创新管理模式。（省生态环境厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省大数据管理中心按职责分工负责）

#### （四）坚持创新驱动，全力打造“无废城市”地方特色。

1. 试点固体废物行业碳排放减量方式。以焚烧、填埋、水泥窑协同处置固体废物方式等为重点，选取典型地区典型企业，以优化设施布点、合理配置设施规模、选取最佳可行工艺技术为导向，引导固体废物应用尽用，减少填埋量，在减量化、资源化、无害化的基础上，实现固体废物处置行业全流程减碳。（省生态环境厅牵头）

2. 推行“绿岛”建设。依据“集约建设、共享治污”的思路，建立五大类固体废物全覆盖收贮运体系，实现网格收集、高

效运转、规范处置、服务便捷、风险可控。到2025年，全省建成工业固体废物收贮运一体化中心6—8个。选择沿江地区、太湖上游生态保护引领区、南京都市圈、徐州都市圈等重点区域，加强区域协作，健全信息互通、设施共享、区域补偿和应急处置联合应对等机制。（省发展改革委、省生态环境厅按职责分工负责）

3. 加强环太湖地区废弃物处理利用。无锡、常州、苏州等环太湖地区要加快城乡有机废弃物处理利用示范区建设，建立有机废弃物处理利用管理体系。到2023年，根据本地实际，因地制宜推进建设厨余垃圾、秸秆、蓝藻等有机废弃物“1+X”的区域性收集转运和利用处置体系，即1套有机废弃物综合利用处理设施，X个就近收集点。到2025年，建立财政资金引导、社会资本为主的多元化市场运作模式，完善有机废弃物资源化利用技术规范和产品标准体系，健全有机废弃物处理利用联动合作机制，形成一体化的区域环境治理格局。（省生态环境厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农业农村厅、省财政厅按职责分工负责）

4. 创新化工、医药等行业固体废物治理模式。对沿江、沿海化工园区、化工集中区开展在产及取消化工定位园区固体废物综合整治试点，强化源头治理，做好关闭退出企业“两断三清”，落实各类废料、废物的规范化处理处置，有效管控风险。开展“无废园区”建设，鼓励园区企业内、企业间和产业间物料闭路循环，实现固体废物循环利用。在连云港、泰州等医药产业发达地区，

开展废中药渣、废培养基、废药物药品、动物尸体、精（蒸）馏残渣、废酸碱、废溶剂、废脱色过滤介质、废吸附剂、有毒有害化学品等医药废物综合治理试点。（省生态环境厅、省工业和信息化厅、省发展改革委按职责分工负责）

5. 开展典型固危废示范项目建设。强化企业创新主体地位，培育一批具有高水平研究团队的骨干企业，形成一系列经济可行、绿色低碳的新技术研究成果。以废酸、飞灰、废盐、生物质、炉渣等产生量大、难利用废物为重点，加大技术研发，通过引进国内外先进成熟技术，建设一批可复制、可推广的示范项目。开展大宗工业固体废物资源化回收、传统石化燃料替代等技术攻关，建设固体废物综合利用处置环境技术交流与转化平台。研发集成由秸秆、玉米芯等农业废弃物到聚乳酸可降解材料的全产业链关键技术，建立和完善生物基可降解塑料袋、农用地膜等终端制品的技术标准，推进生物基可降解材料产业集群高质量发展。（省生态环境厅、省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅按职责分工负责）

### 三、实施步骤

#### （一）制定实施方案。

各设区市人民政府根据本方案提出的目标任务，2022年7月底前，结合本地实际编制印发切实可行的实施方案，明确目标清单、责任清单、任务清单、项目清单、保障措施等，省生态环境厅会同有关部门对实施方案编制进行技术指导。

## （二）组织开展建设。

各设区市人民政府作为“无废城市”建设的责任主体，要明确时间表、路线图，加强工作调度、督导和考核，有力有序推进。省生态环境厅会同有关部门调配技术力量，建立“无废城市”建设专家库和技术帮扶组，为地方提供全流程跟踪式技术指导。

## （三）开展总结评估。

建设期间，各设区市人民政府对“无废城市”建设总体情况、主要做法和成效、存在的问题及建议等进行年度总结，形成总结报告，并于次年1月底前报送省生态环境厅。省生态环境厅会同有关部门适时对各地“无废城市”建设工作开展综合评估，总结成效经验，推动创新举措制度化，强化推广应用。

# 四、保障措施

## （一）加强组织领导。

省级层面建立“无废城市”建设联席会议制度，在省打好污染防治攻坚战指挥部办公室设立专门工作组，制定相关部门和各设区市年度重点任务责任清单，指导协调推进“无废城市”建设工作。各地要建立横向包括相关职能部门，纵向覆盖市、县、镇、村的协调机制，并成立工作专班。

## （二）抓好工作落实。

建立“无废城市”建设成效定期评估机制，并将其作为省级生态环境保护督察和污染防治攻坚战成效考核内容。根据考核和评估情况，对“无废城市”建设真抓实干成效明显的城市给予通报

表扬或资金奖补。

### （三）加大政策扶持。

地方政府要加大财政、土地、资金、人才、技术等方面的扶持力度，保障示范项目建设用地，鼓励金融机构在风险可控的前提下，支持示范项目建设。加强财政资金统筹整合，明确“无废城市”建设资金范围和规模。

### （四）强化宣传引导。

通过创建“无废园区、无废工厂、无废校园、无废小区、无废菜场”等，提高市民的获得感，并将“无废城市”的理念纳入生态文明教育实践基地建设。广泛开展全面立体的“无废城市”宣传教育，营造良好舆论氛围。

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，  
省法院，省检察院，省军区。

---

江苏省人民政府办公厅

2022年1月10日印发

---