

各市、自治州人民政府，省政府各委、办、厅、局：

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》、生态环境部等 18 部门联合印发的《“十四五”时期“无废城市”建设工作方案》(环固体〔2021〕114 号)，按照省委省政府工作部署，有效指导西宁市、海西州、玉树州做好“十四五”时期“无废城市”建设工作，不断提升其他市州固体废物治理体系和治理能力现代化水平，经省政府同意，制定如下指导意见。

## 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，深入践行习近平生态文明思想，全面贯彻党的二十大精神，坚决落实习近平总书记考察青海重要讲话精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以打造生态文明高地为导向，以持续改善生态环境质量为核心，以大宗工业固体废物、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为重点，坚持“减量化、资源化、无害化”总基调，统筹“无废城市”建设制度、技术、市场和监管等要素融合，推动绿色生产、生活和消费方式，进一步发挥减污降碳协同效应，为努力实现美丽中国“洁净”青海奠定坚实基础。

(二)基本原则。

坚持问题导向和创新引领。针对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堵点，深入推动制度创新、技术创新、模式创新和管理创新，实现重点问题有效解决。

坚持因地制宜和分类施策。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，发挥优势、补齐短板，找准入口、精准发力，持续提升固体废物减量化、资源化、无害化水平。

坚持权责明确和多元共建。全面推广绿色低碳循环发展的“无废城市”建设理念，进一步厘清部门职责，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，西宁市、海西州、玉树州全面完成“十四五”时期“无废城市”建设任务，固体废物产生强度稳步下降，综合利用水平显著提升，利用处置设施短板基本补齐，减污降碳协同增效作用充分发挥，“无废”理念得到广泛认同和积极响应，固体废物治理体系和治理能力现代化水平明显提升。同时，形成一批可复制、可推广的建设模式，总结形成符合青海实际的“无废城市”建设工作经验做法。

## 二、主要任务

(一)强化顶层设计引领。结合《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》，推进《青海省危险废物污染环境防治条例》立法进程。鼓励地方配套出台具有特色的工业固体废物、生活垃圾等相应规章制度。紧密结合碳达峰碳中和、乡村振兴等国家重大战略，将“无废城市”建设与城乡一体化发展、提升城市管理水平、深入打好污染防治攻坚战协同统筹推进。因地制宜、因城施策编制“无废城市”建设实施方案。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，量化目标清单，以目标落地为导向设定任务清单。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。建立完善“无废城市”建设评估机制，推动将“无废城市”建设纳入绩效考核，不断健全绿色低碳循环发展工作制度体系。(省生态环境厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省司法厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省商务厅、省市场监管局、国家税务总局青海省税务局、人民银行西宁中心支行、青海银保监局按职责分工负责)

(二)加快工业绿色转型升级。坚决遏制“两高”项目盲目发展，构建产业生态化、生态产业化的生态经济体系，推动固体废物源头减量。减少有毒有害原辅料使用，推行产品绿色设计，构建绿色供应链。严格执行环境影响评价审批制度，从严审批固体废物产量大且现有技术能力无法就近综合利用的建设项目。深入推进清洁生产审核，鼓励企业自行开展

清洁生产审核、技术升级改造，重点行业企业强制性清洁生产审核实现全覆盖。加强一般工业固体废物综合利用，开展一般工业固废综合利用评价，实施再生资源综合利用行业规范管理，鼓励资源综合利用技术研发，促进一般工业固体废物综合利用产业化和规模化。针对盐湖化工、油气化工、金属冶炼、热电等工业固废产生行业集中、地域集中的特点，以提升尾矿、煤矸石、粉煤灰、冶炼废渣、工业副产石膏、化工废渣等固体废物综合利用能力和水平为重点，推进盐湖产业区盐泥、尾矿和制碱行业蒸氨废液(渣)等综合利用，促进大宗工业固体废物就近高效利用，尽快消化存量。推动建设“绿色园区”“绿色工厂”。全面落实“三线一单”生态环境分区管控要求，严格环境准入，引导园区、企业绿色低碳发展。着力打造循环化改造示范园区，以解决园区固体废物管理瓶颈为导向，构建园区固体废物综合利用体系，实现“物尽其用，变废为宝”。(省工业和信息化厅、省生态环境厅、省发展改革委、省科技厅、省自然资源厅按职责分工负责)

(三)推进绿色农业发展。提升农牧业废弃物综合利用水平，减少化肥、农药等农牧业投入品使用量，减少农业废弃物产生量。大力发展生态循环农业，探索农牧区畜禽粪污、秸秆、厨余垃圾、尾菜等多源有机废物协同回收—利用—自然循环综合利用模式。推动形成养殖区、农业种植区和农畜产品开发加工区相结合的产业开发带，扎实推进生态牧场建设步伐，打造“畜—粪—肥—草—畜”循环闭合产业链。以就近就地还田利用为重点，培育粪肥收运处理还田社会化服务组织，推动建立市场化受

益者付费机制。以肥料化、饲料化利用为主攻方向，深入推进秸秆综合利用。提升农药包装废弃物和农用薄膜回收利用水平，以标准地膜应用、专业化回收、资源化利用为路径，鼓励农用薄膜生产者、销售者、回收网点、回收再利用企业或其他组织等开展合作，逐步建立以“谁使用谁交回、谁销售谁收集、专业机构处置、市场主体承担、公共财政补贴”为主要模式的农药包装废弃物回收处理体系。推进规模养殖场粪污设施提升改造和养殖粪污临时收集堆放转运点建设，强化病死畜禽和病害畜禽产品收集、转运、无害化处理管理。(省农业农村厅、省商务厅、省供销联社、省生态环境厅按职责分工负责)

(四)加强危险废物环境管理。严格落实《关于严禁危险废物跨省转入处置进一步强化环境监管的意见》，严禁严控跨省转入危险废物。强化源头管控，对固体废物产生量大、危害性大及难以利用处置的建设项目严格准入。优化危险废物综合利用处置能力和布局，有序引导油泥、铝灰等利用处置能力过剩、低水平重复建设的危险废物综合利用项目整合退出或转型。健全医疗废物平战结合的收集转运处置体系，加快补齐医疗废物收转运处置设施缺口，提升重大疫情医疗废物应急处置能力。在环境风险可控的前提下，鼓励综合利用单位与产废单位建立点对点定向利用合作。鼓励支持省内相关企业开展石棉废物、氰化尾渣危险废物资源化、无害化处理的新途径和方法。支持省内大型企业集团内部共享危险废物利用处置设施。推动分散危险废物收集和利用处置，开展小微企业危险废物收集试点建设。强化危险废物环境监管，严格执行危险废物

申报登记、管理计划、转移联单、应急预案备案、危险废物经营许可和排污许可等制度，将日常监管纳入“双随机一公开”执法监督。严格执行危险废物转移管理办法，强化转移过程联防联控监管，实现危险废物和医疗废物运输车辆规范有序、安全通行。严惩环境违法，依法打击非法转运、倾倒、填埋、利用、处置危险废物等环境违法犯罪行为。(省生态环境厅、省工业和信息化厅、省发展改革委、省公安厅、省科技厅、省交通运输厅、省卫生健康委按职责分工负责)

(五)践行绿色生活方式。健全城市生活垃圾分类制度，大力推动生活垃圾分类，适度发展县域小型垃圾焚烧设施，有序推进城市生活垃圾焚烧处理设施建设，合理规划建设生活垃圾填埋场，完善收集运输体系，稳步推进餐厨垃圾处理设施建设，完善城镇生活垃圾处理收费标准。发展节能低碳建筑，全面推广绿色低碳建材，落实建设单位建筑垃圾减量化主体责任，积极推动建筑垃圾源头减量。开展存量建筑垃圾治理，对历史形成的堆放量且集中的堆放点或消纳场，经评估后开展治理与生态修复。鼓励建筑垃圾再生骨料及制品在建筑工程和道路工程中应用。推动在土方平衡、林业用土、环境治理、烧结制品及回填等领域大量利用经处理后的建筑垃圾。进一步完善塑料污染全链条治理体系机制，在重点生态保护区域逐步推行“全域禁塑”，有效控制塑料污染。逐步构建社会源固体废物回收利用处置体系，推广废弃电器电子产品、废塑料、废玻璃等典型“城市矿产”分类回收、利用、处置技术体系，加快培育综合利用企业，积极延伸产业链。探索开展“无废细胞”工程，结合生态文

明示范创建，推进绿色社区、绿色家庭、绿色学校、绿色商场、绿色餐厅、节约型机关等创建，推动重点生态功能区“无废城镇”建设。以高原美丽乡村为重点，试点建设一批“无废乡村”。倡导绿色低碳公民行动，坚决制止餐饮浪费行为，推广“光盘行动”。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。加快快递包装绿色转型，开展过度包装、随意包装专项治理，推广可循环绿色包装应用。(省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省发展改革委、省财政厅、省教育厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省直机关事务管理局、省邮政管理局按职责分工负责)

### 三、实施步骤

(一)制定实施方案。2023年3月底前，西宁市、海西州和玉树州结合本地实际，制定切实可行的实施方案，明确废物清单、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。鼓励其他市州及有条件的县级行政区开展“无废城市”建设研究探索工作。

(二)组织开展建设。西宁市、海西州和玉树州作为“无废城市”建设的责任主体，按照各自实施方案明确的时间表、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。其他地区可根据上述市州“无废城市”建设经验，推动开展相关工作。

(三)开展总结评估。建设期间，西宁市、海西州和玉树州对“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，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，负责全省“无废城市”建设工作的组织领导和统筹协调。西宁市、海西州和玉树州政府要高度重视，主要负责同志要亲自抓、亲自管，成立相关工作领导协调机制，形成横向到边、纵向到底、上下联动、各司其职、齐抓共管的工作格局。

(二)健全推进机制。省级层面建立健全定期调度、技术帮扶、信息通报、经验推广等制度，制定“无废城市”共建指标体系和评估细则，对相关市州开展技术帮扶和绩效评估，加大考核力度。西宁市、海西州和玉树州要细化工作计划和措施，重点围绕废物清单、责任清单、项目清单、任务清单狠抓落实。



(三)加大资金投入。省级和市州财政部门要加大资金投入，鼓励有条件的市州设立专项资金，确保与污染防治攻坚任务相匹配。省有关部门要帮助相关市州积极对接国家部委，争取国家相关资金支持。发挥市场机制推动作用，引导多元化资本进入工业固体资源化利用、再生资源利用等关键领域，构建“无废城市”多元化投入机制。

(四)强化宣传引导。以“无废城市”建设为主题，认真组织实施全民行动，引导企业、社会组织和公众积极参与。充分利用广播、电视、网络、报纸等媒体，加大“无废”理念和典型案例宣传，形成良好舆论氛围。

附件:1.青海省“十四五”时期“无废城市”建设工作联席会议制度

2.青海省“十四五”时期“无废城市”建设专家名单

青海省人民政府办公厅

2023年1月11日

(此件公开发布)

## 附件 1

### 青海省“十四五”时期“无废城市”建设工作联席会议制度

#### 一、成员单位及召集人

召 集 人:汤宛峰 省生态环境厅厅长

副召集人:司文轩 省生态环境厅副厅长

成 员:才让索南 省发展改革委副主任

何 志 省工业和信息化厅副厅长

王海瑞 省财政厅副厅长

孟广培 省自然资源厅副厅长

张志杰 省住房城乡建设厅副厅长

孙文龙 省农业农村厅副厅长

李雅林 省商务厅副厅长

马建立 省文化和旅游厅副厅长

李秀忠 省卫生健康委副主任

冉庆坤 省市场监管局副局长

李晓军 省地方金融监管局副局长

高平 省统计局副局长

杨继林 省直机关事务管理局副局长

程光远 国家税务总局青海省税务局总经济师

马建斌 人行西宁中心支行副行长

牛永涛 青海银保监局副局长

马杰 省邮政管理局副局长

马忠英 省供销联社副主任

联席会议办公室设在省生态环境厅，主要承担联席会议日常工作，省生态环境厅分管负责同志兼任办公室主任。联席会议设联络员，由各成员单位有关处室负责同志担任。根据工作需要，联席会议可邀请其他相关部门和单位参加。联席会议成员因工作变动需要调整的，由所在单位接任领导自然更替。

## 二、主要职责

在省委、省政府领导下，联席会议负责统筹协调全省“无废城市”建设各项工作，促进政策、资金、技术等相关资源要素集聚，形成工作合力；指导、督促、检查有关政策措施的落实；完成省委、省政府交办的其他

事项。联席会议办公室具体负责“无废城市”建设的组织、指导、协调、调度、督查、考核等工作。

### 三、工作规则

联席会议根据工作需要不定期召开专题会议，由召集人或由召集人委托副召集人主持。成员单位根据工作需要可以提出召开会议的建议。在联席会议召开之前，召开联络员会议，研究讨论联席会议议题和需要提交联席会议议定的事项及其他有关事项。联席会议以纪要形式明确会议议定事项，印发有关方面并抄报省政府，重大事项按程序报批。

### 四、工作要求

各成员单位要按照职责分工，深入研究“无废城市”建设工作有关问题，制定相关配套政策措施或提出政策措施建议；要及时向联席会议办公室提出需联席会议讨论的议题，认真落实联席会议确定的工作任务和议定事项；要加强沟通，密切配合，形成工作合力，充分发挥联席会议作用。联席会议办公室及时向各成员单位通报有关情况。

## 附件 2

### 青海省“十四五”时期“无废城市”建设专家名单

#### 一、国家级指导专家小组

杜祥琬 中国工程院院士(特邀专家)

郝吉明 中国工程院院士(特邀专家)

李金惠 清华大学环境学院教授、巴塞尔公约亚太区域中心执行主任

许文 中国财政科学研究院研究员、社会发展研究中心主任

丛宏斌 农业农村部规划设计研究院能源与环保研究所研究员

么新 清华苏州环境创新院副院长

郑洋 生态环境部固体与化学品管理中心正高级工程师

陈瑛 生态环境部固体与化学品管理中心正高级工程师

聂小琴 中国城市建设研究院有限公司教授级高工

李博洋 工信部赛迪研究院研究员

金宜英 清华大学环境学院副教授

刘丽丽 清华大学环境学院研究员、巴塞尔公约亚太区域中心助理主任

刘玉强 中国环境科学研究院研究员

辛宝平 北京理工大学教授

吕 溥 清华大学环境学院研究员、巴塞尔公约亚太区域中心室副主任

杨俊峰 工信部赛迪研究院高级工程师

王秀腾 中国标准化研究院资环分院主任、高级工程师

杜根杰 中国工业合作协会资源综合利用分会执行副会长兼秘书长

王 伟 农业农村部环境保护科研监测所研究员

于可利 中国物资再生协会秘书长、高级工程师

李 营 生态环境部卫星环境应用中心固废中心主任、高级工程师

赵 玲 青海大学财经学院副教授

## 二、省级指导专家小组人员

李向旭 青海省勘察设计院高级工程师

刘向前 青海省勘察设计院高级工程师

吴红军 青海省农业农村能源与资源保护技术指导服务中心主任、高级工程师

隋 萍 青海省农业农村能源与资源保护技术指导服务中心副主任、工程师

王 青 青海省自然资源厅矿产资源保护监督处副处长

宋顺昌 青海省自然资源厅教授级高工

李修宏 青海省第四人民医院院感染科主任、副主任医师

王顺彩 青海省人民医院感染科副主任

李宏奇 原青海省环境工程技术评估中心主任，环境科学与工程正高级工程师

吴向培 青海省生态环境监测中心退休研究员

拜得珍 青海天境源生态环境科技有限公司副研究员