

加 急

国家发展和改革委员会办公厅
财 政 部 办 公 厅 文 件
住房和城乡建设部办公厅

发改办环资〔2017〕1778号

关于推进资源循环利用基地建设的指导意见

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆建设兵团发展改革委、财政厅（局）、住房城乡建设厅，山东省经信委、广东省经信委、重庆市经信委、厦门市经信委、海南省工信厅、北京市城市管理委、上海市绿化市容局、天津市市容园林委、重庆市市政管委：

为落实“十三五”规划《纲要》和《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》，大力发展循环经济，加快资源循环利用基地建设，推进城市公共基础设施一体化，促进垃圾分类和

资源循环利用，推动新型城市发展，提出如下意见。

一、建设资源循环利用基地的重要意义

资源循环利用基地是对废钢铁、废有色金属、废旧轮胎、建筑垃圾、餐厨废弃物、园林废弃物、废旧纺织品、废塑料、废润滑油、废纸、快递包装物、废玻璃、生活垃圾、城市污泥等城市废弃物进行分类利用和集中处置的场所。基地与城市垃圾清运和再生资源回收系统对接，将再生资源以原料或半成品形式在无害化前提下加工利用，将末端废物进行协同处置，实现城市发展与生态环境和谐共生。

资源循环利用基地是新型城市建设的功能区。《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）指出，要全面提升城市功能，推动新型城市建设，基本建立城市废弃物回收和再生利用体系。提升城市废弃物精细化管理水平，通过资源高效利用支撑城市绿色发展，是新型城镇化建设的必然要求。资源循环利用基地为安全、集中、高效处置城市废弃物提供了可行方案，是大中型城市建设不可或缺的重要功能区。

资源循环利用基地是破解垃圾处置“邻避效应”的主要途径之一。资源循环利用基地通过与城市规划相结合，实现科学选址，妥善处理与居住区的分布关系，合理设计处置规模，为城市发展提供有效保障；通过园区物质流管理、设备实时监管、信息公开透明的方式建设运营，改善垃圾处置设施环境，获得周边居民认可，变“邻避”为“邻利”。

资源循环利用基地是明显提高城市资源利用效率的重要方式。基地以科学设置、集中布局废弃物处置设施为切入点，提高多种废弃物的循环利用水平，既可推进城市废弃物回收体系的有效融合，提高回收效率，也可实现分类利用、协同处置，构建不同废弃物处置项目间的产业链条，打造能源、水资源的集中供应体系，打通项目间的能源流、物质流，推动污染防治设施的统一建设、统一运营、统一监管，实现废弃物高水平利用。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，按照生态文明建设的总体要求，坚持政府引导和市场推动相结合、分类回收与终端处置相结合、统筹规划与分步建设相结合，着力技术创新和制度创新，推动建设一批高环保标准、高技术水准的废弃物综合处置示范基地，弥补城市绿色发展“短板”，助力新型城镇化建设。

（二）基本原则

——坚持统筹规划，推进分步实施。坚持城乡统筹，把基地建设纳入城市规划，加强与各专项规划的协调统一，实现高起点规划、高标准建设、高水平运营。

——坚持突出重点，加强协同处理。准确把握城市废弃物产排特点，明确基地功能定位和资源化利用重点，加强基础设施共建、项目有效衔接、物质循环利用。

——坚持政府引导，强化市场主导。注重发挥政府和市场的

协同作用，鼓励采用 PPP 等多元投融资模式，引入第三方专业化服务，强化政府环境监管责任。

——坚持技术创新，提高管理水平。依靠科技进步，推进废弃物综合处置关键技术突破，建立健全各级管理网络、监督监测网络，提高信息化管理和服务水平。

——坚持生态优先，确保环境安全。严格落实相关环境标准，降低污染物排放，防控环境风险，实现基地与周边生态环境和谐共赢。

（三）总体目标

到 2020 年，在全国范围内布局建设 50 个左右资源循环利用基地，基地服务区域的废弃物资源化利用率提高 30%以上，探索形成一批与城市绿色发展相适应的废弃物处理模式，切实为城市绿色循环发展提供保障。

三、重点任务

（一）落实选址，统筹规划

各地循环经济综合管理、环卫要会同国土、规划等部门做好基地选址，充分考虑城市废弃物年处理量变化，合理预留处理空间；统筹基地建设规划，科学布局项目建设，综合考虑废弃物产生、分类、收运、处置、运营、监管全过程空间需求，做好项目衔接，一次规划，分期建设；将基地建设纳入城市总体规划、土地利用总体规划等，优先保障土地供应。

（二）共建共享，协同处置

地方循环经济主管部门要会同相关部门，做好基地建设项目设计、规划、储备工作。优先推进道路、管网等基础设施及水电供应、污染防治等公共服务设施的共建共享。各项目运行产生的废气、废水及固体废物，要努力做到集中收集、科学处理、循环利用，严防“二次污染”，着力发挥项目间的协同效应。

基地要统筹布局各类废弃物处置项目，科学设置技术标准门槛，推动企业间形成分工明确、互利协作、利益相关的合作关系，实现资源能源的高效利用。严格落实国家对危险废物的管理要求，垃圾焚烧飞灰等危废必须做到安全无害化处置。

（三）完善收运，信息互联

城市环卫部门、发展改革部门应加快推进生活垃圾分类收集，按照“分类收集、规范运输、集中处置”的原则，合理布局生活垃圾收集设施，推进生活垃圾分类投放、规范储存和运输。积极推进生活垃圾、再生资源、危险废物回收网络和设施整合，实现有效衔接，提高废弃物回收效率和水平，为基地内各项目良好运行提供保障。

基地建设要与城市环卫信息化系统做好衔接，搭建基于物联网、GPS 等信息技术的城市废弃物收集、储运、处置信息平台，打造集物流管理、废物流监控、生产现场监控、污染排放在线监测于一体的物流系统、信息与控制系统、综合服务系统和综合管理系统，实现监督管理的信息化、可视化，提高监督管理效率和水平。

（四）创新机制，多元运营

建设资源循环利用基地需要政府、企业和居民共同参与。要因地制宜建立新型、适用性强的基地管理体系，鼓励政府和社会资本建立混合所有制企业，参与基地建设和运营。支持符合条件的企业发行绿色债券，用于基地重点项目建设。对符合规划的基地，要比照城镇基础设施项目落实用地政策。完善垃圾处理收费政策，提高收缴率。

积极推行 PPP 和环境污染第三方治理等模式，引进专业化的投资主体和运营服务商，推动建立各运营主体利益共享机制，分类保障投资运营收益，实现基地的高效、持续运营。充分发挥龙头企业的带动作用，通过兼并重组等市场化模式，连通上游回收网络、中游转运分拣网络、下游资源化利用设施，完善城市废弃物回收及资源化利用产业链延伸与耦合。支持商业模式创新，鼓励政府、企业联合管理与经营模式。

（五）接受监督，邻利共融

城市循环经济综合管理、环卫等相关部门要按照绿色发展的要求，探索建立基地与周边环境和谐共融发展模式，打造生态型、公园型资源循环利用基地，实现基地与周边民众的和睦相处。要合理预留基地拓展空间，依托基地及周边区域产业基础，引入符合产业发展方向的关联项目，大量吸纳当地居民就业，形成产业集聚发展态势，促进当地经济社会发展。

基地要建立信息公开制度，通过电视、广播、网络等平台以

及在厂区周边显著位置设置显示屏等方式，及时发布各类废弃物项目运营情况，接受社会各界监督。环卫部门要组织成立由周边居民代表、有关专家等各方共同组成的监督委员会，不定期进入基地查看，向公众反馈意见。

（六）部门协作，加强监管

城市循环经济综合管理部门、环卫部门加强组织协调，会同有关部门充分论证项目建设的可行性，优先保障项目建设用地，做好项目储备，研究出台有利政策措施，为基地建设做好保障。

城市环卫部门应完善监管机制，建立相应的信息采集和管理系统，强化即时监管能力，对项目建设、基地运营、城市废弃物物质流向进行全过程管控，确保城市废弃物进入基地合法高效处置，保障基地稳定运行。

各省级循环经济综合管理部门、财政部门、住房城乡建设部门要强化统筹协调，会同有关部门制定本地区资源循环利用基地建设的推进工作方案，确定建设目标、重点任务和推进措施，并推动、指导具备条件的城市制定资源循环利用基地建设实施方案，努力打造一批城市可以依靠、居民可以信赖的废弃物安全高效处置的功能区。国家发展改革委、财政部、住房城乡建设部将会同有关部门加强统筹协调和示范引导，加大支持力度，推动资源循环利用基地建设。

(此页无正文)



国家发展改革委办公厅



财政部办公厅



住房和城乡建设部办公厅

2017年10月29日

