

上海市无废城市建设条例

(2024年3月27日上海市第十六届人民代表大会
常务委员会第十二次会议通过)

目 录

- 第一章 总则
第二章 基本管理规定
第三章 预防和源头减量
第四章 回收和循环利用
第五章 保障和监督
第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为了推进无废城市建设,推动城市全面绿色转型,建设人与自然和谐共生的美丽上海,促进经济社会可持续、高质量发展,根据有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内的无废城市建设活动,适用本条例。

本条例所称的无废城市,是指以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领,持续推进固体废物源头减量和资源化利用,最大程度减少固体废物处置量,将固体废物环境影响降至最低,实现绿色低碳发展的城市发展模式。

第三条 无废城市建设工作坚持政府主导、社会参与,统筹谋划、系统治理,协同推进、分步实施的原则。

第四条 无废城市建设是全社会的共同责任。任何单位和个人都应当厉行节约、反对浪费,预防和减少固体废物的产生,促进固体废物的回收和循环利用,积极参与、支持无废城市建设。

国家机关和事业单位应当在无废城市建设

中发挥示范带头作用。

第五条 市、区人民政府应当加强对本行政区域内无废城市建设工作的领导,建立健全工作机制,统筹协调和督促指导有关部门在各自职责范围内做好无废城市建设工作。

生态环境部门负责无废城市建设工作的协调推进和组织实施,并负责固体废物污染环境防治的统一监督管理。

发展改革、经济信息化、商务、规划资源、住房城乡建设管理、绿化市容、农业农村、交通、水务、文化旅游、卫生健康、市场监管、财政、科技、教育、机关事务管理、邮政管理等部门负责本领域无废城市建设的相关工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照职责,做好无废城市建设的相关工作。

第六条 本市加强数字化赋能无废城市建设,推动无废城市建设全领域、全要素数字化转型,运用大数据、物联网、人工智能、云计算、区块链等现代信息技术,提升无废城市建设数字化水平。

第七条 本市支持无废城市建设方面的科学研究、技术开发、先进技术推广,鼓励开展绿色设计、再制造和固体废物智能化回收、精细化分拣、高值化利用等领域的关键核心技术攻关,推进产学研用深度融合,促进成果转化与推广应用。

第八条 本市各级人民政府及有关部门、社会团体、企业事业单位、基层群众性自治组织和新闻媒体应当加强无废城市建设的宣传教育和科学普及,营造人人参与无废城市建设的良好氛围。

本市依托世界环境日、全国生态日、全国低碳日、全国节能宣传周等,开展无废城市集中宣传活动。

第九条 本市与长江三角洲区域有关省市和其他相关省市建立无废城市建设区域协作机制,加强资源要素协同配置、产业结构协同优化、固体废物协同治理和关键核心技术协同研发。

本市鼓励开展绿色设计、固体废物利用和处置技术、标准认证体系等领域的国际交流与合作。

第二章 基本管理规定

第十条 市、区人民政府应当将无废城市建设纳入国民经济和社会发展规划、生态环境保护规划。

市发展改革、经济信息化、商务、规划资源、住房城乡建设管理、绿化市容、农业农村、交通、水务、文化旅游、卫生健康、市场监管、科技、教育、机关事务管理、邮政管理等部门编制的相关规划,应当包括无废城市建设内容。

第十一条 市、区生态环境部门应当会同有关部门根据国民经济和社会发展规划、生态环境保护规划要求,编制本行政区域无废城市建设实施方案,报本级人民政府批准后公布实施。

无废城市建设实施方案应当明确主要目标、重点任务、进度安排和保障措施等内容。

第十二条 市、区人民政府有关部门应当根据无废城市建设实施方案,将无废城市建设相关目标、任务纳入本部门工作计划,加强组织实施、监督检查。

市、区生态环境部门应当发挥组织协调作用,与其他有关部门紧密协同,共同推动落实无废城市建设实施方案。

第十三条 市生态环境部门应当会同有关部门根据国家无废城市建设指标体系,结合本市经济社会发展情况和无废城市建设需求,按照科学性、前瞻性、系统性、可操作性的原则,建

立本市无废城市建设指标体系。

市生态环境部门应当会同有关部门建立无废城市建设成效评估机制,以本市无废城市建设指标体系为主要依据,定期对无废城市建设情况开展评估。评估情况应当向社会发布。

第十四条 市市场监管部门应当会同有关部门加强无废城市建设标准化工作,建立无废城市建设地方标准体系。

市生态环境、发展改革、经济信息化、商务、住房城乡建设管理、绿化市容、农业农村、交通、水务、文化旅游、卫生健康、教育、机关事务管理、邮政管理等部门应当根据各自职责,组织编制资源节约集约利用和固体废物源头减量、循环利用、无害化处置等相关标准、规范。

鼓励行业协会、企业制定具有引领性的无废城市建设相关团体标准、企业标准。

第十五条 本市按照产生者付费的原则,建立固体废物处置收费机制,激励资源节约集约利用、固体废物源头减量和循环利用。

第三章 预防和源头减量

第十六条 本市在生产、流通、消费等领域全面推进资源节约集约利用,预防和减少固体废物产生,实现固体废物源头减量。

第十七条 本市推行产品绿色设计。产品设计应当系统考虑原材料选用、生产、销售、使用、回收、处理等各个环节对资源和环境的影响,优先选择方便回收、可循环利用的材料,提高产品的可重复使用性、可升级性、可修复性和耐用性,并符合法律法规和有关强制性标准的要求。

第十八条 从事生产和服务活动的企业应当按照规定实施清洁生产,对生产和服务过程中的资源消耗以及废物的产生情况进行监测,并依法实施清洁生产审核。

本市推动对重点行业开展清洁生产整体审核,对行业生产工艺进行全过程调查和诊断,形成符合行业特点的清洁化改造方案,并推动企业按照改造方案实施。

市经济信息化部门应当会同发展改革、生态环境等部门,通过专项资金支持、加强技术指导和示范推广等措施,推动企业开展清洁生产。

第十九条 产生工业固体废物的企业应当按照国家和本市有关规定,落实工业固体废物污染环境防治责任。

本市探索对钢铁、电力、石化等行业企业实施工业固体废物产生总量和单位产品产生强度控制,并与排污许可管理工作相衔接。具体方案由市生态环境部门会同发展改革、经济信息化等部门另行制定。

第二十条 本市加强产业园区循环化发展,推进产业园区循环化改造,优化园区内产业空间布局,补齐和延伸产业链,整合、升级相关设施、资源、能源,建立物质和能源循环系统,实现资源能源最大化利用和固体废物最小量产生。

产业园区管理机构应当按照国家和本市产业园区循环化改造要求,结合园区产业基础、资源环境状况,编制园区循环化改造方案,确定循环化改造目标、改造项目、推进步骤和保障措施,并组织实施。

发展改革、经济信息化、生态环境等部门应当加强对产业园区循环化改造的指导和监督。

第二十一条 本市推动建筑垃圾减量化,推广绿色建筑设计、绿色建材选用、绿色施工,推行装配式建筑、全装修房等新型建造方式,推行建筑信息模型应用等新型建造技术。

建设单位应当在工程招标文件和建设工程合同中,明确建筑垃圾减量化的目标、措施等要求,并督促设计、施工、监理单位落实。

施工单位应当组织编制施工现场建筑垃圾减量化专项方案,明确目标和职责,提出源头减量、分类管理、就地处置、排放控制的具体措施。

本市推行在施工过程中临时设施和永久性设施的结合利用、临时设施和周转材料的重复利用以及施工现场建筑垃圾再利用,减少建筑垃圾的排放;采取泥浆干化、泥沙分离等施工工艺,减少工程渣土和泥浆产生。

第二十二条 本市推动发展生态循环农业,探索建立一二三产业融合发展的现代复合型循环经济产业体系。

本市引导、鼓励和支持农业生产者采用节药、节肥等先进的种植养殖技术,减少农药、肥料包装废弃物等农业固体废物产生。

市农业农村、商务等部门应当加强对果蔬生产基地、农贸市场、标准化菜场、超市的管理,积极推行净菜上市。

第二十三条 本市推动在采购活动中充分考虑环境保护、资源节约、安全健康和循环利用等因素,优先采购和使用节能、节水、节材、固体废物再生利用等有利于环境与资源保护的原材料、产品和服务。

鼓励企业制定和实施绿色采购方案,明确绿色采购目标、标准、流程、绿色供应商筛选条件和程序等内容,带动产业链上下游共同实现固体废物等源头减量。

国家机关和事业单位应当加大绿色采购力度,带头采购绿色低碳产品。

第二十四条 鼓励电子商务、寄递企业与商品生产企业加强上下游协同,设计并应用满足快递物流配送需求的商品包装,推广电子商务快件原装直发,推进产品与快递包装一体化。

鼓励寄递企业使用低克重高强度快递包装纸箱、免胶纸箱或者可循环配送箱等,通过优化包装结构减少填充物使用量。

第二十五条 本市大力发展绿色消费,倡导节约资源和保护环境的消费方式,反对奢侈浪费和过度消费。发展改革、经济信息化、商务、市场监管、生态环境等部门应当制定并完善有利于促进绿色消费的政策措施,推动扩大绿色低碳产品供给和消费需求,推动全面减少过度包装,推进消费结构绿色低碳转型升级。依法禁止、限制生产、销售和使用不可降解塑料袋等一次性塑料制品。

产品的生产者、销售者可以通过宣传引导绿色消费理念、打造绿色品牌、丰富绿色消费场景、实施绿色消费激励措施、明示产品再生原料

采用和回收利用途径信息等方式,带动全社会绿色消费。

本市推动开展“光盘行动”,倡导文明、健康、科学的饮食文化,增强公众反对食品浪费意识。餐饮服务提供者应当采取主动提示提醒消费者适量点餐取餐、提供小份餐等不同规格选择和提供剩余食品打包服务等措施,防止食品浪费。

支持商场、超市、旅游专卖店等场所开设绿色产品销售专区。倡导饮品经营者为自带杯具的消费者提供优惠。倡导旅馆经营者提供续充型洗洁用品。

第二十六条 国家机关和事业单位应当率先实行数字化无纸化办公,减少纸张使用;优先使用再生纸、再生耗材等循环再生办公用品。

本市在国家机关和事业单位推广公物仓管理制度,通过国有资产公物仓管理有关信息系统,对闲置、长期低效运转、超标准配置的资产进行统一调剂。

倡导办公场所设立办公设备共享区,实现打印机、复印机、投影仪等设备共享。

第二十七条 鼓励居(村)民通过分享、交换、交易等方式,促进家庭闲置物品重复使用。乡镇人民政府、街道办事处应当指导居(村)民委员会等有关单位为居(村)民开展相关活动提供帮助和支持。

鼓励学校通过多种方式,促进旧书分享、交换使用。

第四章 回收和循环利用

第二十八条 本市建立全品类、全链条、可追溯的固体废物分类回收体系,优化固体废物回收场所、设施布局,实现城乡回收服务全覆盖。

本市探索推进再生资源、生活垃圾可回收物和工业固体废物回收体系融合,构建统一的回收体系。

市、区人民政府及其有关部门应当采取措施,引导和鼓励社会资本参与固体废物分类回

收体系建设,推动固体废物回收服务集约化、规范化、产业化经营。

第二十九条 本市实施生产者责任延伸制度。电器电子、铅蓄电池、车用动力电池等产品的生产者应当按照规定,以自建或者委托等方式建立与产品销售量相匹配的废旧产品回收体系,并向社会公开,实现有效回收和利用。

本市综合考虑产品市场规模、环境危害和资源化价值等因素,探索拓展生产者责任延伸制度的适用范围。

第三十条 本市完善生活垃圾全程分类体系,持续提升生活垃圾分类水平。鼓励和支持有条件的区域,根据可回收物的具体种类和循环利用需要,实行可回收物的精细化分类,并逐步予以推广。

绿化市容、发展改革部门应当会同商务、财政等部门完善低价值可回收物的回收扶持政策,加大低价值可回收物的回收力度;探索对产生量大、具有规模效益的低价值可回收物实行专项回收。

第三十一条 本市引导电子商务、寄递、外卖等行业、企业制定本行业、本企业包装物回收计划,采取有效措施履行包装物回收责任。

电子商务企业、寄递企业和外卖企业可以与便利店、物业服务企业、学校等合作,设置可循环包装物回收点、回收设施。

鼓励和支持电子商务企业、物流企业等利用销售配送网络,开展逆向物流回收服务。

第三十二条 本市探索完善危险废物区域化集中收集模式,支持在小微企业、科研机构、学校等危险废物产生量小的企事业单位集聚区域,规划建设区域性危险废物收集网点。

区域性危险废物收集网点应当按照国家和本市有关规定落实环境保护、安全生产等要求,确保危险废物得到妥善收集和安全处置。生态环境、应急部门应当加强指导、规范和监督。

第三十三条 固体废物应当尽可能循环利用。在技术和经济许可的范围内,固体废物可以再利用或者资源化利用的,应当再利用或者

资源化利用;不能再利用或者资源化利用但可以进行热回收的,应当进行热回收;不能再利用、资源化利用或者热回收的,应当依照环境保护法律、法规的要求进行妥善处理。

固体废物的再利用和资源化利用应当安全、可靠,不得造成新的环境污染和安全风险。

第三十四条 本市按照国家规定将固体废物循环利用产品纳入绿色产品管理体系,实施统一的认证、标识管理,并建立推广应用机制。

第三十五条 市发展改革部门应当会同经济信息化、生态环境等部门,根据无废城市建设要求,将资源循环利用产业布局、规模和能级等内容,纳入循环经济发展规划,并组织实施。

本市加快建设资源循环利用、再制造、城市废弃物综合利用保障等基地。

本市支持汽车零部件、航空发动机、船舶机械、精密仪器等产品领域的高端智能再制造。

第三十六条 产生工业固体废物的企业,应当按照规定采取有效措施,促进工业固体废物综合利用。

本市支持企业和科研机构加强技术、装备研发和应用,推动工业固体废物高水平利用,推动废旧产品设备精细拆解、复合材料高效解离、有机溶剂再生利用、有价金属清洁提取等固体废物高值化利用。

第三十七条 本市推动装修垃圾和建筑废弃混凝土全量收集,逐步实现建筑垃圾全面资源化再利用;建筑垃圾资源化再利用产品应当符合标准,并按照规定的范围、比例和质量等要求使用。

第三十八条 本市促进主要农业固体废物全量利用。鼓励采取肥料化、饲料化、基料化、燃料化等多种方式,对秸秆、蔬菜废弃物、绿林废弃物进行多元化利用;鼓励采取粪肥还田、制取沼气、制造有机肥等方法,对畜禽养殖废弃物进行资源化利用。

第三十九条 本市通过厌氧消化、好氧堆肥等生物处理方式,推进湿垃圾资源化利用。

本市拓展湿垃圾资源化利用产品的应用渠

道;支持符合标准的湿垃圾资源化利用产品在林业、农业等领域的应用。

第四十条 支持产业园区建立资源循环利用服务平台,发布园区各企业固体废物相关信息,为产业链上下游企业提供供需撮合等服务。

本市探索在产业园区、资源循环利用基地按照集约建设、共享设施、协同治污的原则,配套建设可共享的污染治理设施或者集中工艺设施,实现污染物统一收集、集中治理、稳定达标排放。

第四十一条 本市在原生生活垃圾零填埋的基础上,推进固体废物近零填埋。

本市支持固体废物焚烧炉渣和飞灰的资源化利用技术研究和应用,不断降低填埋量。

第五章 保障和监督

第四十二条 广播、电视、报刊、网络媒体等应当通过开设专题节目、栏目和刊播公益广告等方式,加强无废城市宣传。工会、共青团、妇联等组织应当结合各自工作对象的特点,组织开展多种形式的无废城市宣传。

学校应当将无废城市理念纳入校园文化建设,培育学生无废城市的意识,增强参与无废城市建设活动的自觉性。

支持企事业单位利用自身设施设备和场所,建设无废城市宣传教育基地、实践体验基地,通过设立公众开放日、开发科普体验项目等方式开展科普宣传。

第四十三条 市、区人民政府及其有关部门应当完善无废城市建设相关政策措施,加强资源统筹,综合运用规划、土地、财政、金融、价格等政策,加大对无废城市建设的支持力度。

第四十四条 本市建立无废城市建设公众参与机制。在制定涉及无废城市建设的法规、规章、规划、政策、标准时,制定机关应当征求利益相关主体、行业协会和专家的意见,并采取多种方式,广泛听取公众意见。

本市探索建立碳普惠机制,开发具有针对性的碳减排项目和场景,将单位或者个人的减

碳行为进行量化并赋予价值,运用商业激励、市场交易等方式,引导公众参与无废城市建设。

第四十五条 本市在机关、社区、园区、工厂、商场、旅馆、饭店、景区、校园、医院、会展场馆、农贸市场等社会组成单元,开展“无废城市细胞”建设活动,培育在资源节约集约利用、固体废物源头减量和循环利用方面的典型,发挥示范引领作用。

市生态环境部门应当会同有关部门制定“无废城市细胞”建设工作规程,明确申报、评估、认定、公布等程序和要求。市人民政府有关部门应当根据工作规程,结合本行业、本领域实际情况制定具体评估细则,并建立激励机制。

区人民政府有关部门负责本行政区域内本行业、本领域“无废城市细胞”的组织申报、评估、认定、公布和宣传推广等工作。

第四十六条 本市推动大型企业集团、连锁经营企业总部等,根据本行业本单位生产经营服务特点,率先制定“无废城市细胞”建设方案,推动上下游供应链企业共同实施;鼓励大型会展以及其他大型活动的举办单位将“无废城市细胞”建设要求纳入活动计划方案,并组织、引导活动各参与单位、个人予以落实。

第四十七条 本市相关行业协会应当加强行业自律,开展行业培训和推广,提供信息、技术和咨询服务,组织、引导会员参与无废城市建设。

第四十八条 本市支持志愿服务组织和志愿者依法参与无废城市建设的宣传动员、示范引导等工作。

相关部门应当在各自职责范围内为志愿服务组织和志愿者开展志愿服务提供指导和帮助。鼓励企业事业单位、基层群众性自治组织和其他组织开展志愿服务提供场所和其他便利条件。

第四十九条 本市依托政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”平台,建立全市统一

的固体废物污染防治综合监管信息平台,推动无废城市建设全过程、全覆盖管理。

生态环境、发展改革、经济信息化、商务、住房城乡建设管理、绿化市容、农业农村、水务、卫生健康等部门应当通过固体废物污染防治综合监管信息平台,加强资源节约集约利用和固体废物源头减量、循环利用、无害化处置等数据的归集和整合,实现数据对接和信息共享,提高无废城市建设的智慧化管理和服务水平。

第五十条 本市实行无废城市建设工作目标责任制和考核评价制度,将无废城市建设目标完成情况纳入生态环境考核评价的内容。

第五十一条 对在无废城市建设工作中作出突出贡献和优异成绩的单位和个人,按照规定给予表彰和奖励。

本市在文明城区、文明社区、文明小区、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭等群众性精神文明创建活动中,应当将无废城市建设的相关内容纳入创建标准。

鼓励将无废城市建设内容纳入其他相关创建标准。

第五十二条 市、区人民政府应当将无废城市建设情况纳入环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告,向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告。

第五十三条 对违反本条例规定的行为,按照国家和本市有关环境保护、固体废物污染防治、循环经济促进、清洁生产促进、反食品浪费、生活垃圾管理等法律、法规的规定处理。

第六章 附 则

第五十四条 水污染防治、大气污染防治和土壤污染防治等,按照有关法律、法规的规定执行。

第五十五条 本条例自 2024 年 6 月 5 日起施行。