**关于建立完善本市生活垃圾全程分类体系的实施方案**

　　为深入贯彻《国务院办公厅关于转发〈国家发展改革委、住房城乡建设部生活垃圾分类制度实施方案〉的通知》（国办发〔2017〕26号）,切实增强垃圾综合治理实效，加快提升生活垃圾“减量化、资源化、无害化”水平，促进生态文明和社会文明，建立完善本市垃圾全程分类体系，制定本实施方案。

　　一、总体要求

　　（一）指导思想

　　深入学习贯彻党的十九大精神，全面落实习近平总书记关于普遍推行垃圾分类制度的重要指示，充分认识普遍推行垃圾分类制度作为重大民生工程、民心工程的重要意义，按照国家和市委、市政府推进垃圾分类的总体部署，把垃圾治理作为上海建设创新之城、人文之城、生态之城的重要途径，全面融入城市管理、社会治理、文明创建领域。坚持以强化全程管控为核心，增强处置能力为关键，落实源头分类为基础，围绕“保障无害化，加强资源化，促进减量化”，统筹谋划、补齐短板、综合治理，着力完善技术、政策、社会三个系统，加快建立健全生活垃圾全程分类体系，保障上海生态安全，提升城市文明程度，促进卓越的全球城市建设。

　　（二）主要原则

　　政府推动，全民参与。落实市、区、街镇三级管理职责，加强部门属地联动，强化宣传、引导、监管职能，逐步形成党政机关、企事业单位及广大居民自觉参与生活垃圾分类减量的良好氛围。

　　全程分类，整体推进。建立生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的全程分类体系。建立整区域推进机制，提升综合实效。统筹发挥政府、企业、社会、居民等各方作用，强化社会共治。

　　政策支撑，法制保障。建立健全垃圾分类配套政策体系，为形成环环相扣利益机制提供必要支撑。加快推进生活垃圾管理地方立法，建立“软引导”与“硬约束”相结合的综合治理机制。

　　城乡统筹，因地制宜。坚持城乡一体化，因地制宜推进生活垃圾全程分类。按照全市总体规划布局，结合各区实际，统筹布局各类垃圾中转、处理设施建设。鼓励街镇、社区（村）因地制宜，探索促进生活垃圾分类的新机制、新模式。

　　（三）工作目标

　　到2020年底，基本建成以法治为基础、政策完善、技术先进、社会协同，与上海卓越的全球城市发展定位相适应的生活垃圾全程分类体系。基本实现单位生活垃圾强制分类全覆盖，居民区普遍推行生活垃圾分类制度，生活垃圾分类质量明显提升。生活垃圾无害化处理能力达到3.28万吨/日以上，其中，湿垃圾资源化利用能力达到7000吨/日。基本实现“两网融合”，生活垃圾资源回收利用率达到35%。本市生活垃圾“减量化、资源化、无害化”达到国内领先水平。

　　二、主要任务

　　（一）全面实行生活垃圾强制分类

　　1.明确生活垃圾分类标准

　　本市生活垃圾分类实行“有害垃圾、可回收物、湿垃圾和干垃圾”四分类标准。鼓励各单位和居住小区根据区域内再生资源体系发展程度，对可回收物细化分类。

　　有害垃圾。主要包括：废电池（镉镍电池、氧化汞电池、铅蓄电池等），废荧光灯管（日光灯管、节能灯等），废温度计，废血压计，废药品及其包装物，废油漆、溶剂及其包装物，废杀虫剂、消毒剂及其包装物，废胶片及废相纸等。

　　可回收物。主要包括：废纸、废塑料、废金属、废旧纺织物、废玻璃、废弃电器电子产品、废纸塑铝复合包装等适宜回收循环利用和资源化利用类的废弃物。

　　湿垃圾。主要包括：居民家庭日常生活中产生的食物残余和食物加工废料等易腐性垃圾；农贸市场、农产品批发市场等产生的蔬菜瓜果垃圾、腐肉、碎骨、蛋壳、畜禽产品内脏等易腐性垃圾；居民日常生活以外的食品加工、饮食服务、单位供餐等活动中的食物残余和食品加工废料等餐厨垃圾。

　　干垃圾。主要包括：污损后不宜回收利用的包装物、餐巾纸、厕纸、尿不湿、竹木和陶瓷碎片等除可回收物、有害垃圾、湿垃圾以外的其他生活垃圾。

　　（责任单位：市绿化市容局、市环保局、市商务委）

　　2.规范生活垃圾分类收集容器设置

　　本市居住小区、单位、公共场所应当按照规定，设置分类收集和存储容器。分类收集容器由生活垃圾分类投放管理责任人按照规定设置。

　　居住小区：根据居住小区实际，科学合理设置生活垃圾分类收集容器，收集容器设置应当符合四类垃圾投放需要。多层、高层住宅小区可根据小区实际，合理设置干湿垃圾分类收集容器，住宅小区垃圾箱房或垃圾压缩站应当成组设置四类垃圾收集容器，有条件的可细化设置可回收物收集容器或配置可回收物打包设备。农村地区应当以家庭为单位，设置干湿垃圾分类收集容器；按照“便利、可控”的原则，相应设置有害垃圾、可回收物的分类收集容器。每个自然村应当设置四分类垃圾收集容器（收集点）。

　　单位：办公和经营场所应当设置有害垃圾、干垃圾收集容器及可回收物收集容器或投放点。有食堂或无食堂但集中供餐的单位，在食品加工及就餐区域应当设置餐厨垃圾收集容器；产生餐厨废弃油脂的，还应当设置餐厨废弃油脂专用收集容器。单位配置垃圾箱房的，应当成组设置有害垃圾、可回收物、干垃圾收集容器；产生餐厨垃圾的，还应当设置餐厨垃圾收集容器。

　　公共场所：道路、广场、公园、公共绿地、机场、客运站、轨道交通站点以及旅游、文化、体育、娱乐、商业等公共场所应当设置可回收物及其他类别垃圾“两桶式”收集容器。但湿垃圾产生量较多的公共场所，应当增加设置湿垃圾收集容器。临时大型活动场所，应当根据活动安排及服务内容，在活动期间设置分类收集容器。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市交通委、市商务委、市旅游局、市城管执法局，各区政府）

　　3.稳步拓展强制分类实施范围

　　按照“先党政机关及公共机构，后全面覆盖企事业单位”的安排，分步推进生活垃圾强制分类。坚持党政机关及公共机构率先实施，加快推行单位生活垃圾强制分类。2018年，实现单位生活垃圾强制分类全覆盖。巩固、提升、拓展居住区生活垃圾分类，建立生活垃圾分类达标验收挂牌制度，在普遍达标的基础上，推动创建垃圾分类示范居住小区（村）和示范街镇，不断提升垃圾分类实效。2020年，居住区普遍推行生活垃圾分类制度。坚持整区域推进，以区、街镇为单位推行生活垃圾分类制度。2018年，静安区、长宁区、奉贤区、松江区、崇明区、浦东新区（城区部分）率先普遍推行生活垃圾分类制度，建成3个全国农村垃圾分类示范区，全市建成700个垃圾分类示范行政村。

　　（责任单位：市绿化市容局、市机管局、市房屋管理局、市住房城乡建设管理委、市城管执法局，各区政府）

　　4.强化强制分类执法保障

　　相关管理部门要做好分类义务、分类标准、分类投放管理责任等告知工作，并加强日常督促监管和指导，对违反垃圾分类规定的行为，及时制止并督促整改；对拒不执行垃圾分类的，要按照规定移交城管执法部门予以处罚。城管执法部门要按照法律法规的规定，加强对垃圾分类违法行为的巡查执法，对拒不履行分类义务的单位及个人，依法依规严格执法。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市机管局、市住房城乡建设管理委、市城管执法局，各区政府）

　　（二）着力提升生活垃圾分类投放质量

　　1.逐步推行生活垃圾“定时定点”投放

　　结合住宅小区建设“美丽家园”行动，鼓励居住小区推行生活垃圾“定时定点”投放。以干湿垃圾分类投放为主要内容，根据不同类型居住小区实际，因地制宜确定定时定点投放的分类投放点设置、投放时间安排及分类投放规范等。物业企业、居委会等分类投放责任人应当搞好居民定时定点投放的宣传引导及日常监管。沿街商铺应当按照市容环境责任区制度的要求，结合环卫作业单位“上门收集”工作，实行定时定点分类交投各类垃圾。

　　（责任单位：市房屋管理局、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市城管执法局，各区政府）

　　2.深化绿色账户正向激励机制

　　以“自主申领、自助积分、自由兑换”为方向，坚持完善绿色账户激励机制。拓展绿色账户开通渠道，不断拓展绿色账户覆盖面，力争到2020年，绿色账户与垃圾分类实现同步覆盖。完善绿色账户积分规则，发挥绿色账户在促进干湿分类、可回收物回收方面的激励作用。加大政府采购力度，引进第三方参与垃圾分类的宣传、指导、监督工作。完善绿色账户监管模式，提升绿色账户第三方服务质量。探索绿色账户市场化运作方式，坚持政府引导、市场参与，多渠道募集资源，增强绿色账户影响力和吸引力，提升绿色账户实效。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市经济信息化委、市发展改革委、市财政局，各区政府）

　　3.加快推进“两网融合”

　　绿化市容部门和商务部门按照“有分有合，分类分段”的原则，进一步厘清再生资源回收管理职责，加快推进居住区再生资源回收体系与生活垃圾分类收运体系的“两网融合”。推进源头垃圾分类投放点和再生资源交投点的融合，促进环卫垃圾箱房、小压站复合再生资源回收功能。推进标准化菜场、连锁企业、商业楼宇等企事业单位结合垃圾强制分类开展“两网融合”工作。推行再生资源回收人员、生活垃圾分拣人员“一岗双职”，逐步实现“统一标识、统一车辆、统一衡器、统一服装、统一服务规范”管理。加快培育各区可回收物收运服务企业，落实环卫作业企业托底再生资源回收业务。鼓励通过建立二手用品调剂平台、旧货商店、跳蚤市场等，促进闲置物品的直接再利用。

　　（责任单位：市绿化市容局、市商务委、市发展改革委、市房屋管理局）

　　4.不断完善“大分流”体系

　　坚持“大分流、小分类”的基本路径，不断完善“大分流”体系。加强装修垃圾管理，规范居住小区装修垃圾堆放点设置，引导居民对装修垃圾开展源头分类及袋装堆放。搞好大件垃圾收运服务。鼓励通过交换、翻新等措施，实现木质家具等大件垃圾再利用；鼓励再生资源回收企业回收利用大件垃圾。结合建筑垃圾中转分拣设施建设，逐步建立大件垃圾破碎拆解体系。促进枯枝落叶的资源化利用，完善枯枝落叶单独收集体系，鼓励绿化养护企业通过就地粉碎、堆肥等方式做好枯枝落叶的就地资源化利用。完善集贸市场垃圾分流体系，强化集贸市场垃圾的源头分类，鼓励有条件的集贸市场设置湿垃圾源头减量设施；结合湿垃圾收运及资源化利用体系建设，促进集贸市场垃圾的资源化利用。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市商务委、市发展改革委）

　　（三）严格执行生活垃圾分类收运

　　1.全面实行分类驳运收运

　　（1）明确各类生活垃圾分类收运要求。分类后的各类生活垃圾，必须实行分类收运。

　　有害垃圾。单位产生的有害垃圾应当交由本市环保部门许可的危险废弃物收运企业进行收运。居住小区产生的有害垃圾，可由环卫收运企业采用专用车辆进行分类收运。居住小区有害垃圾，可采取预约收运或定期收运方式。采取定期收运的，每月至少清运一次。

　　可回收物。可采取预约或定期协议方式，由经本市商务部门备案的再生资源回收企业或环卫收运企业收运后，进行再生循环利用。采取定期收运的，每半个月至少清运一次。

　　湿垃圾。由环卫收运企业采用密闭专用车辆收运，严格落实作业规范，避免收集点对周边环境影响，避免运输过程滴漏、遗撒和恶臭。湿垃圾应当做到“日产日清”。

　　干垃圾。由环卫收运企业采用专用车辆收运。根据垃圾箱房、小压站贮存条件合理确定收运频率，但每周至少清运一次。

　　（2）监督落实生活垃圾分类投放管理责任人制度。生活垃圾分类投放管理责任人应当按照《上海市促进生活垃圾分类减量办法》的规定，切实履行责任区内生活垃圾分类驳运的义务，严格实行各类生活垃圾的分类收集，坚决杜绝驳运环节的混装混运。对驳运环节混装混运的，严肃追究分类投放管理责任人责任。对分类质量不符合分类收运标准的生活垃圾，相关管理部门应当督促分类投放管理责任人组织二次分拣，确保生活垃圾分类品质。

　　（3）加强环卫收运作业监督管理。环卫收运企业应当严格执行分类收运规范，对各类生活垃圾实施分类收运，杜绝混装混运，并通过公示收运时间、规范车型标识等举措，接受社会监督。相关管理部门要加强监督考核，将各类生活垃圾分类驳运、收运规范执行情况，纳入相关企业的考核及评议制度，对发生混装混运的环卫收运企业予以严肃查处。环卫收运企业应当按照管理部门要求，对未实行垃圾分类或分类不符合要求的单位，建立“首次告知整改，再次整改后收运；对多次违规拒不整改的，拒绝收运并移交执法部门处罚”的“不分类，不收运”的倒逼机制。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市商务委、市环保局、市城管执法局，各区政府）

　　2.建立完善分类转运系统

　　以确保全程分类为目标，建立和完善分类后各类生活垃圾转运系统。强化干垃圾转运系统，对徐浦、虎林路生活垃圾转运码头进行升级改造，提升市属生活垃圾水陆集装联运系统能力。完善湿垃圾中转系统，推进市、区两级中转设施改造，配置湿垃圾专用转运设备及泊位。建设可回收物转运系统，合理布局建设可回收物中转站、集散场。各区要结合实际，建设一批低价值可回收物转运场（站），实现再生资源回收、分类、储存、中转等功能。规范有害垃圾中转运输，完善有害垃圾收集暂存点布局，强化有害垃圾中转运输过程污染控制，防止污染事故，确保环境安全。

　　（责任单位：市绿化市容局、市商务委、市环保局、市发展改革委、市规划国土资源局、市交通委，各区政府）

　　（四）大力增强生活垃圾末端分类处理能力

　　1.加强生活垃圾处理设施的规划保障

　　注重规划引领和保障作用，加强生活垃圾分类处理设施建设规划保障。结合本市空间规划总体布局，对生活垃圾无害化处理及资源化利用设施提早布局、明确厂址，破解“邻避”困局。针对本市生活垃圾分类处理的新形势和新要求，按照“统筹功能、合理布局、节约土地”的原则，做好各类垃圾处理设施的总体规划布局。充分挖掘已建成的生活垃圾处理设施周边空间潜力，进一步完善本市生活垃圾处理专项规划；做好可回收物、有害垃圾等处理及利用设施相关规划并抓紧实施。各区要提高思想认识，落实主体责任，认真执行相关规划，确保辖区内规划的生活垃圾处理项目落地。

　　（责任单位：市规划国土资源局、市发展改革委、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委、市商务委、市环保局，各区政府）

　　2.加快提升生活垃圾分类处理能力

　　建立完善垃圾无害化处理及资源化利用体系，形成生活垃圾全市“大循环”、区内“中循环”、镇（乡）“小循环”有机结合、良性互动的分类处理体系。继续提升干垃圾无害化处置水平，加快建设老港再生能源利用中心（二期），推进浦东、宝山、松江、青浦、金山、奉贤、嘉定、崇明等区新建或扩建垃圾处理设施，满足无害化处置需求。坚持“集中与分散相结合”的布局，加快推进湿垃圾处理利用建设。提升资源综合利用能力。重点推进老港基地、浦东、闵行、普陀、宝山、嘉定、金山、松江等一批湿垃圾集中处理设施建设。同时，结合农村生活垃圾分类，大力推进乡镇（村）就地就近湿垃圾利用，促进农村湿垃圾实现“户投、村收、镇（乡）处”的镇域小循环模式。实现本市湿垃圾集中和分散资源化利用能力达到7000吨/日。努力推进静脉产业园建设，积极打造市级老港静脉产业园，全面提升其垃圾综合处理、循环利用效能。结合各区工业园区转型升级，推进区级静脉产业园区建设，最终形成“一主多点”的静脉产业园区格局。积极推进建立全市性的可回收物集散中心，在依托全国市场的基础上，结合循环利用产业园区建设，布局本市再生资源产业，提升资源利用水平。结合本市危险废弃物处置能力建设，将生活源有害垃圾纳入危险废物处理系统。

　　（责任单位：市绿化市容局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市商务委、市经济信息化委、市规划国土资源局、市环保局，各相关区政府）

　　三、保障措施

　　（一）健全体制机制

　　市政府各有关部门、各区政府要加强对生活垃圾分类工作的组织领导，完善综合治理体制机制。健全完善市、区两级生活垃圾分类联席会议等工作平台，加强统筹协调，细化责任分工，强化工作协同。坚持条块结合，落实属地责任。市政府各有关部门，要加强顶层设计、完善标准规范、加强行业指导和牵头推进。市住房城乡建设管理部门要在垃圾综合治理中发挥牵头协调作用，市绿化市容管理部门要承担生活垃圾全程分类处理体系的行业主管责任。市发展改革、经济信息化、商务、农业、财政、规划国土资源、房管、机关事务管理、环保、城管执法、交通、旅游、科技、教育、法制、宣传（新闻）等部门要切实履行职责，协同推进垃圾综合治理。各区政府要切实承担主体责任，抓好生活垃圾分类各项任务属地落实。要坚持管理重心下移，夯实街镇工作基础，充分调动社区资源推进垃圾分类。强化社会共治，将垃圾分类目标任务纳入住宅小区建设美丽家园行动考核体系。充分发挥居（村）委、业主委员会、物业企业、基层党组织等在推进垃圾分类中的作用。加强监督考核，将垃圾分类纳入行政绩效考核和生态文明绩效指标考核体系，并向社会公布考核结果，接受社会监督。

　　（责任单位：市政府各有关部门，各区政府）

　　（二）加强法制保障

　　按照法定程序，加快研究制定本市生活垃圾强制分类制度的地方性法规。研究建立限制过度包装、控制一次性用品使用及对垃圾分类违法行为联合惩戒等“硬约束”机制。建立绿化市容、环保、房管、城管执法等多部门管理执法协作机制，组织开展执法检查，实现监管信息共享，切实加强对强制分类源头参与主体、投放管理主体、收运作业主体的执法监督。将垃圾分类纳入物业服务标准体系，引导物业企业参与垃圾分类管理，保障物业企业在垃圾分类管理过程中的合法权益。鼓励通过制定居民公约、乡规民约等方式，加强垃圾分类居民自治。

　　（责任单位：市政府法制办、市绿化市容局、市经济信息化委、市旅游局、市商务委、市房屋管理局、市环保局、市城管执法局，各区政府）

　　（三）完善政策体系

　　完善生活垃圾处理设施建设补贴政策和跨区处置环境补偿制度，促进各区生活垃圾处理设施建设。延续并完善促进源头分类减量的节能减排支持政策。完善单位生活垃圾收费制度，建立与分类质量相挂钩的生活垃圾收费机制；研究促进居民源头分类的生活垃圾收费制度。制定并实施源头收运能力支持政策，增加专用运输车辆能力配置，促进低端车型逐步升级改造，增强专业收运能力。强化资源利用产业鼓励政策。制定湿垃圾资源化产品用于本市绿地林地土壤改良的补贴政策，打通湿垃圾资源化利用产品出路。健全餐厨废弃油脂资源化扶持政策，促进再生产品利用。建立低价值可回收物回收补贴政策，引导企业回收利用低价值可回收物。制定有害垃圾集中收集处置专项支持政策，确保有害垃圾规范收运处置，维护环境安全。

　　（责任单位：市发展改革委、市财政局、市农委、市商务委、市绿化市容局）

　　（四）强化监督管理

　　建立并完善政府依法监管、第三方专业监管、社会公众参与监督的生活垃圾分类全过程综合监管体系，加强质量监管。落实区、街镇、社区属地监督检查机制，加强执法监管，把垃圾分类纳入住宅小区综合治理考核体系，加强考核督办，确保源头分类实效。严格分类收运监管，坚决杜绝“混装混运”，将分类收运执行情况纳入环卫收运企业诚信管理体系，对“混装混运”分类投放管理责任人及环卫收运企业严肃查处。强化对末端分类处理设施的监管，确保环境安全、生态安全，促进资源有效利用。运用信息化等手段，加强全程分类各个环节有效衔接。

　　（责任单位：市绿化市容局、市房屋管理局、市环保局、市城管执法局，各区政府）

　　（五）加强科技支撑

　　对接科技创新中心建设，鼓励垃圾治理科技创新。加强与科研院所、第三方组织及相关企业合作，大力推进垃圾治理的新技术、新材料、新设备的开发应用，逐步提升生活垃圾收集车辆装备、中转设施、资源化利用设施、末端处置设施的技术水平和科技含量。用好“互联网+”平台，发展人工智能，强化信息化技术在垃圾分类全程体系中的应用，加强本市垃圾治理的科技支撑。

　　（责任单位：市科委、市经济信息化委、市绿化市容局、市发展改革委，各区政府）

　　（六）注重宣传引导

　　加强生态文化建设，创新平台机制，倡导全民参与，大力增强绿色发展、绿色生活意识。积极开展多种形式的宣传教育，增强社会互动，普及垃圾分类知识。加强垃圾分类工作的新闻宣传、社区宣传、入户宣传，充分发挥媒体报道、社区宣传栏、宣传横幅的作用，形成舆论氛围。将垃圾分类知识和要求纳入学前及义务教育课程体系。结合垃圾处理设施建设，加快生活垃圾示范教育基地建设。发挥社会组织和志愿者作用，引导居民开展垃圾分类。提高垃圾分类在文明创建测评体系中的比重。及时总结、宣传、推广垃圾分类典型经验。

　　（责任单位：市文明办、市教委、市政府新闻办、市发展改革委、市财政局、市绿化市容局，各区政府）

　　本实施方案自2018年3月1日起施行，有效期至2022年12月31日。