

# 浙江省推进长三角一体化发展工作领导小组办公室

## 转发推动长三角一体化发展领导小组办公室 关于环太湖地区城乡有机废弃物处理利用 示范区建设方案的通知

湖州市、嘉兴市推动长三角一体化发展领导小组办公室：

现将国家推动长三角一体化发展领导小组办公室《关于印发环太湖地区城乡有机废弃物处理利用示范区建设方案的通知》(第9号)转发给你们，请按照通知要求，抓紧开展相关工作，确保高质量完成任务。

浙江省推进长三角一体化发展工作领导小组办公室  
(浙江省发展和改革委员会代章)

2020年9月27日

# 推动长三角一体化发展领导小组办公室

第9号

## 关于印发环太湖地区城乡有机废弃物处理利用示范区 建设方案的通知

推动长三角一体化发展领导小组各成员单位、各有关部门：

《环太湖地区城乡有机废弃物处理利用示范区建设方案》已经推动长三角一体化发展领导小组同意，现印发你们，请认真贯彻执行。



# 环太湖地区城乡有机废弃物处理利用 示范区建设方案

为贯彻落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》(中发〔2019〕21号),加强生态空间共保,推动环境协同治理,提高有机废弃物处理利用水平,现就推进环太湖地区城乡有机废弃物处理利用示范区(以下简称“示范区”)建设制定本方案。

## 一、建设背景

**现实基础。**环太湖地区包括苏州、无锡、常州、湖州、嘉兴五市,面积约27531平方公里,2018年常住人口为2978万人,地区生产总值4.45万亿元,地方公共预算收入4490亿元,有机废弃物处置量约1800万吨,占年产生量的72%,目前有机废弃物处置主要依靠公共财政投入。近年来,环太湖地区在有机废弃物处置模式、部分处理产品上市利用、蓝藻治理等方面积累了丰富的经验,特别是苏州市以镇为单位开展分散式循环处理利用、无锡市实施城市餐厨垃圾集中式处置、常州市探索利用蓝藻制备有机肥、湖州市开展秸秆综合利用、嘉兴市着力提升固废处置能力等做法走在全国前列。同时,环太湖地区生态意识较强、市场主体活跃、经济发展水平较高,有条件、有基础、有实力为全国有机废弃物处理利用作出示范。

**重要意义。**环太湖地区人口密度高、工农业生产活动强度大、

城镇化率高、废弃物量多面广，面临着污染负荷重、环境容量小的制约，存在着处理体系不完善、多头管理机制不顺畅、市场化运作渠道未打通、财政资金投入依赖性强等问题。开展示范区建设，有利于提升有机废弃物处理利用水平，为夯实环太湖地区绿色生态本底奠定基础；有利于推动有机废弃物处理利用协同治理，为长三角生态环境共保联治提供借鉴；有利于形成无害化处置、资源化利用、市场化运作模式，为全国有机废弃物处理利用树立标杆作出示范。

## 二、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二中、三中、四中全会精神，落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，围绕有机废弃物无害化处理、资源化利用、市场化运作，立足先行先试、统筹布局、打通堵点，着力建立健全集中统一管理体制机制，着力提升有机废弃物处理能力，着力推动形成有机废弃物利用新路径，建成管理体制协同创新、处理方式集约高效，市场转化渠道畅通的示范区。

### （二）示范方向。

——着力打破多头管理的行政体制，形成有利于管理协同、技术革新、商业应用的有机废弃物处理利用治理体系，在建立健全集中统一管理体制机制上为全国提供示范。

——健全收储运体系，强化科技支撑，优化提升处理设施，在提升城乡有机废弃物处理利用能力上为长三角提供示范。

——明确资源化能源化利用主要产品应用方向，打通市场化应用堵点，建立健全产品标准体系和处理技术规范，完善处理利用产品价格形成机制，在畅通市场化产业化转化渠道上为全国提供示范。

**(三) 发展目标。**到 2023 年，示范区建设任务基本完成。集中统一和区域协同的管理体制基本建立，社会资本为主的投入机制初步形成。收储运体系完善完备，处理设施布局合理，处理技术取得突破。资源化利用主要产品上市堵点基本打通，市场主体产品标准体系和技术规范全面建立，市场化应用体系基本形成。垃圾分类收集与处理设施覆盖率均达到 90% 以上，生活垃圾及其焚烧飞灰、城市生活污水处理厂污泥无害化处理率分别达到 100%、90%，园林废弃物、秸秆、蓝藻综合利用率分别达到 95%、95%、90%，有机废弃物制备生物质油（气）品力争市场全部消纳，有机肥替代化肥比例达到 20%。

到 2025 年，示范区建设达到较高水平。管理体制机制更加完善高效，多元化的处理模式基本定型，资源化利用主要产品全国质量标准体系和处理技术规范基本建立，在城乡有机废弃物处理利用上为长三角乃至全国提供示范。

### **三、先行先试，建立健全城乡有机废弃物处理利用管理体制机制**

着眼于破除体制机制障碍，支持环太湖地区先行先试，推动城乡有机废弃物处理利用管理由多头向集中转变、投入由财政为主向社会资本为主转变。

(一)建立健全集中统一管理体制。推动有机废弃物处理利用多头管理制度改革，在环太湖地区分城市、乡村、太湖水域建立集中统一的管理体制，分别明确集中管理部门，负责牵头编制实施有机废弃物处理利用规划（计划），系统集成政策制度和改革举措，开展过程监管、环境监管、市场监管。集中管理部门实行“牵头不包揽、统筹不代替”，积极支持其他专业管理部门在职责范围内开展工作，形成部门高效协同的管理体系。加强城市、乡村、太湖水域集中管理部门之间的协调衔接联动，形成一体化的区域环境治理格局。打破环太湖地区各市之间行政分割，加强互学互鉴，统一标准体系，促进有机废弃物协同处理利用，打造统一开放市场，建立健全有机废弃物处理利用联动合作机制。

(二)探索社会资本为主投入机制。积极探索有机废弃物处理利用的市场化运作模式，加快打通循环利用产品市场转化渠道，推动形成财政资金引导、社会资本为主的多元化投入机制。探索建立产废者付费机制，按照“谁产废、谁付费，谁处理、谁受益”的原则，在落实好城市生活垃圾、污水处理等收费政策的基础上，进一步完善城乡有机废弃物处理收费制度。健全财税政策引导机制，落实好促进资源综合利用和环境保护的增值税、企业所得税等税收优惠政策。完善绿色能源配额机制，推动生活垃圾焚烧发电、沼气发电和符合标准的生物天然气等绿色能源入网，享受可再生能源发电补贴政策的垃圾焚烧发电和沼气发电项目须符合行业管理要求并按

程序纳入国家补贴范围。探索建立跨区域有机废弃物处理利用补偿机制，提高规模效益和处理设施利用率。

#### 四、统筹布局，提升城乡有机废弃物处理能力

加强有机废弃物收储运体系建设，统筹规划建设处理设施，引入先进技术装备，强化关键技术科研攻关，提高城乡有机废弃物处理效率。

(三)健全有机废弃物收储运体系。建立有机废弃物分类管理制度，引入社会化专业机构参与有机废弃物收集、储存、运输各环节，利用大数据平台加强行业监管，提升城市、乡村、太湖水域有机废弃物收储运效率。城市有机废弃物以集中处理为主，根据处理利用重点强化生活垃圾、餐厨垃圾等源头分类收集，实行园林绿化垃圾、污泥分类储存运输。乡村有机废弃物以就近处置、乡（镇）内消化为主，生活垃圾实行户分类、村收集转运，在养殖密集区域建设粪污收集中心，在粮食主要生产区建立秸秆收储运中心。太湖水域蓝藻、淤泥等有机废弃物集中清理打捞后直供处理企业。鼓励通过政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）等方式引导社会资本全链条全环节参与有机废弃物收储运各环节，实现应收尽收，规范运输标准，提升收储运效率。将餐厨垃圾收储运纳入特许经营范围，落实好动物防疫等经费补助政策。建立有机废弃物大数据平台，加强收储运智能化管理。

(四)优化提升有机废弃物处理设施。按照用好存量、做优增

量的原则，充分发挥已有有机废弃物处理设施作用，规划建设支持一批新的处理设施，加快现有有机废弃物处理设施升级改造，提升设施处理能力。综合考虑现有设施情况、城乡发展、人口变化、处理半径等因素，按照优化布局、补齐短板的原则规划建设一批处理设施。鼓励有条件的市县规划建设垃圾焚烧发电厂，支持乡村合理设置有机废弃物资源化处理点或有机废弃物综合处理中心。学习借鉴国内外先进管理经验，引入先进处理装备，提高处理技术水平。支持建设有机废弃物处理利用生态产业园区，引导社会资本全链条参与有机废弃物处理利用，推动有机废弃物处理利用的规模化、规范化、集约化，打造产业链上下游利益联结体。

（五）强化有机废弃物处理利用科技支撑。鼓励有机废弃物处理利用企业加强与科研院所对接，突破一批关键核心技术，形成以企业为主体、产学研紧密合作的科技支撑体系。加强有机废弃物处理科技成果应用，提升收储运和处理环节的科技水平。以满足市场需求为导向，研发应用一批先进生产技术，确保资源化利用产品得到推广应用。将环太湖地区有机废弃物处理利用研发纳入国家环境科技创新相关专项规划，通过国家重点研发计划“固废资源化”重点专项进行支持。鼓励开展焚烧飞灰资源化技术的研发与工程示范，优先引进已获得长期工程化应用的资源化技术，推进建设符合国家技术规范要求的飞灰资源化利用设施，节约区域填埋空间和土地资源。

## 五、打通堵点，畅通城乡有机废弃物利用产品市场化渠道

坚持有机废弃物处理利用产品市场化产业化发展方向，消除产品上市障碍，培育产品市场，打造城乡有机废弃物循环利用示范样板。

(六) 明确资源化能源化利用主要产品应用方向。依据有机废弃物原料属性、处理成本、技术水平和市场需求合理确定处理利用鼓励类产品，建立资源化产品体系，明确产品市场化应用方向。采取多物料协同处理为主、单物料产品开发为辅的利用方式，形成以有机肥、生物质柴油、沼气、成型燃料、营养土和土壤调理剂等为主的鼓励类产品系列。有机肥通过园林废弃物、农村畜禽粪污和秸秆、蓝藻分别制备，或通过蓝藻与园林废弃物、秸秆干湿混合等综合利用途径制备，主要用于还田施肥。油脂通过城市餐厨垃圾和园林废弃物、秸秆协同制备，主要用做工业原料，深加工为生物质柴油可作为机动车燃料。成型燃料通过城市园林废弃物和农村秸秆分别制备，主要用做工业燃料。营养土和土壤调理剂通过太湖淤泥、城市生活污水处理厂污泥制备，主要用于市政绿化、改良土壤等。鼓励乡村利用禽畜粪污和秸秆生产沼气，主要用于集中供气、发电上网、提纯并网。对无法实行资源化利用的有机废弃物，通过脱水干燥与生活垃圾混合焚烧发电实现能源化利用。严格控制处理利用过程产生二次污染，确保资源化利用产品环境风险可控。

(七) 打通市场化应用堵点。推动形成有机废弃物以资源化利

用为主、能源化利用为辅的产业新模式，通过先行先试和改革创新，打通处理利用产品在市场应用、政策限制、标准缺失等方面堵点。针对餐厨垃圾制备的肥料不能还田的现状，允许环太湖地区先行先试，在保障生态安全和制定相关质量标准前提下支持肥料还田和上市。针对生物质柴油市场应用渠道不畅问题，支持环太湖地区加油站点增设生物质柴油储运和加油设施，鼓励市场主体销售生物质柴油。针对处理利用产品标准缺失问题，加快建立相关质量标准，为市场化推广应用奠定基础。

（八）建立健全产品标准体系和处理技术规范。以保障生态安全为前提，以推动处理利用产品上市为目标，适应土壤污染防治相关要求，完善处理技术规范，建立健全统一的产品标准体系。加快制定有机肥、成型燃料、营养土和土壤调理剂等产品标准，研究制定餐厨垃圾、家庭厨余垃圾、园林绿化垃圾、污泥、沼渣沼液无害化处理处置技术规范，组织制定沼液和畜禽养殖粪水还田技术规范，探索建立重点废弃物综合利用衍生品安全性技术标准。在产品标准和技术规范制定过程中，要加强与国家和行业相关标准衔接，提升产品标准和技术规范的有效性。

（九）完善处理利用产品价格形成机制。深化处理利用产品市场化价格改革，形成市场决定价格、政府视情补贴的产品价格形成机制。对处理利用产品市场销售收入不足以弥补生产成本的，鼓励地方政府对成本和准许收益进行补贴；对处理利用产品销售收入可

覆盖生产成本的，鼓励地方政府对准许收益不足部分进行补贴。加强处理利用产品成本监审和市场监管，严厉打击套取政府补贴行为。畜禽粪污和秸秆等农业农村废弃物处理利用设施运行用电执行农业生产用电价格。

## 六、保障措施

切实加强方案的实施保障，推广可复制的制度经验，确保目标任务顺利完成。

（十）加强组织实施。江苏、浙江两省人民政府要加强方案实施的组织领导，落实工作责任，完善工作机制，指导环太湖五市制定实施方案，建立省际联席会议制度。国务院有关部门要强化指导协调，加强相关专项规划与本方案的衔接，在政策措施实施、体制机制创新、标准规范制定、重大项目要素保障和投资安排等方面加大支持力度。推动长三角一体化发展领导小组办公室要强化督促检查，协调解决跨区域重大问题，及时推广可复制制度经验。

（十一）强化推广应用。在总结示范区经验的基础上，按照长三角中心区、长三角全域、全国的层次，有力有序推广示范区较为成熟的制度经验和标准规范。分批制定制度经验推广清单，明确推广范围和监管要求。对示范区形成的利用产品质量标准和处理技术规范适时开展评估，按照成熟一个、推出一个的原则，及时将示范区的标准规范提升为国家或行业标准规范。

---

抄送：领导小组组长、副组长，国务院办公厅