

十四部委联合印发《关于印发〈循环发展 引领行动〉的通知》

为贯彻党的十八届五中全会精神，落实“十三五”规划纲要，国家发展改革委等14个部委联合印发了《关于印发〈循环发展引领行动〉的通知》，对“十三五”期间我国循环经济发展工作做出统一安排和整体部署，有关内容如下：

关于印发《循环发展引领行动》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团发展改革委、科技厅（委）、工信厅（委）、财政厅（局）、国土资源厅（局）、环保厅（局）、住建厅（委、局）、水利厅（局）、农业（农牧、农村经济）厅（局、委、办）、商务厅（局）、国资委、国税局、地税局、统计局、林业厅（局）：

为贯彻落实党中央、国务院关于建设生态文明、推动绿色循环低碳发展的重大决策部署，根据党的十八届五中全会精神和“十三五”规划纲要要求，发展改革委会同有关部门制定了《循环发展引领行动》，经国务院发展循环经济工作部际联席会议审议通过，现印发你们，请贯彻执行。

附件：循环发展引领行动

国家发展改革委	科技部	工业和信息化部	财政部
国土资源部	环境保护部	住房城乡建设部	水利部

农业部
计局

商务部
国家林业局

国资委

税务总局

国家统

2017年4月21日

循环发展引领行动

循环发展是我国经济社会发展的一项重大战略，是建设生态文明、推动绿色发展的重要途径。“十三五”时期是全面建成小康社会的战略决胜期，经济增长换挡降速、发展方式粗放、结构性矛盾凸显、资源环境约束强化等问题相互交织，提高发展质量和效益、推动绿色循环低碳发展的任务更加迫切。

为全面贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，推动发展方式转变，提升发展的质量和效益，引领形成绿色生产方式和生活方式，促进经济绿色转型，根据党的十八届五中全会精神和《国民经济和社会发展规划“十三五”规划纲要》，制定本引领行动。

一、总体要求

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持节约资源和保护环境的基本国策，牢固树立节约集约循环利用的资源观，以资源高效和循环利用为核心，大力发展循环经济，强化制度和政策供给，加强科技创新、机制创新和模式创新，激发循环发展新动能，加快形成绿色循环低碳产业体系和城镇循环发展体系，夯实全面建成小康社会的资源基础，构筑源头减量全过程控制的污染防控体系，实现经济社会的绿色转型。

（二）基本原则

——**坚持以绿色转型为方向**。落实绿色发展理念，把循环发展作为生产生活方式绿色化的基本途径，推进供给侧结构性改革，加快构建低消耗、少排放、能循环的现代产业体系，推动实现生产、流通、消费各环节绿色化、低碳化、循环化。

——**坚持以制度建设为关键**。健全促进循环发展的法规、标准、政策等制度体系，理清政府与市场的关系，发挥市场机制在资源配置中的决定性作用，明确政府、企业、个人、社会团体在循环发展中的责任义务，建立激励与约束相结合的长效推进机制。

——**坚持以创新开放为驱动**。加快先进技术在循环经济领域的应用，创新机制模式，支持资源循环利用产业“走出去”，推动产业转型升级，提高质量和效益。

——**坚持以协调共享为支撑**。注重不同区域发展的特殊性，落实重大区域战略，着力构建区域资源循环体系。以解决社会生活中资源利用和环境保护方面的突出问题为突破口，为人民提供更多的绿色产品，增强人民群众的获得感。

（三）主要目标

——**绿色循环低碳产业体系初步形成**。循环型生产方式得到全面推行，实现企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合，单位产出物质消耗、废物排放明显减少，循环发展对污染防控的作用明显增强。

——**城镇循环发展体系基本建立**。城市典型废弃物资源化利用水平显著提高，生产系统和生活系统循环链接的共生体系

基本建立，生活垃圾分类和再生资源回收实现有效衔接，绿色基础设施、绿色建筑水平明显提升。

——**新的资源战略保障体系基本构建。**节约集约循环利用的新资源观全面树立，资源循环利用制度体系基本形成，资源循环利用产业成为国民经济发展资源安全的重要保障之一。

——**绿色生活方式基本形成。**绿色消费理念在全社会初步树立，绿色产品使用比例明显提高，节约资源、垃圾分类、绿色出行等行为蔚然成风。

主要指标。到2020年，主要资源产出率比2015年提高15%，主要废弃物循环利用率达到54.6%左右。一般工业固体废物综合利用率达到73%，农作物秸秆综合利用率达到85%，资源循环利用产业产值达到3万亿元。75%的国家级园区和50%的省级园区开展循环化改造。

二、构建循环型产业体系

（四）推行企业循环式生产

推行产品生态设计。研究制定生态设计指引，推动企业实施全生命周期管理，在产品设计开发阶段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环境造成的影响。选择重点产品开展“设计机构+生产企业+使用单位+处置企业”协同试点。

推广“3R”生产法。发布重点行业循环型企业评价体系，把减量化、再利用、资源化原则贯穿到企业生产的各环节和全

流程。加大清洁生产审核力度，继续推进重点行业清洁生产审核。实施绿色制造工程，促进制造业绿色化升级改造。

（五）推进园区循环化发展

按照“空间布局合理化、产业结构最优化、产业链接循环化、资源利用高效化、污染治理集中化、基础设施绿色化、运行管理规范化的要求，对新设园区和拟升级园区要制定循环经济发展专项规划或者在总体规划中设置循环经济篇章，按产业链、价值链“两链”集聚项目、招商选资、优化布局；对存量园区实施循环化改造，构建循环经济产业链，实现企业、产业间的循环链接，提高产业关联度和循环化程度，增强能源资源等物质流管理和环境管理的精细化程度。对综合性开发区、重化工产业开发区、高新技术开发区等不同性质的园区，加强分类施策和指导，强化效果评估和工作考核。

（六）推动产业循环式组合

推动行业间循环链接。组织实施产业绿色融合专项，在冶金、化工、石化、建材等流程制造业间开展横向链接。推动不同行业的企业以物质流、能量流为媒介进行链接共生，实现原料互供、资源共享，建立跨行业的循环经济产业链。总结推广跨行业循环经济发展模式，发布重点行业循环发展指南。

推动农村一二三产业融合发展。大力推动农业循环经济发展，以农牧渔结合、农林结合为导向，优化农业种植、养殖结构，积极发展林下经济，推进稻渔综合种养等养殖业与种植业有效对接模式；推进农产品、林产品加工废弃物综合利用，延

伸产业链，提高附加值；拓展农业林业多功能性，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合，发挥促进脱贫攻坚的积极作用。建立完善全产业链资源循环利用体系，选择国家现代农业示范区、农业可持续发展试验示范区等具备条件的地区开展工农复合型循环经济示范区和种养加结合循环农业示范工程建设。

三、完善城市循环发展体系

（七）加强城市低值废弃物资源化利用

推动餐厨废弃物资源化利用和无害化处理制度化和规范化。总结餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点经验，出台《餐厨废弃物资源化利用技术指南》，在全国设区城市推广。加强监管，建立餐厨废弃物产生登记、定点回收、集中处理、资源化产品评估制度，加大对非法回收处理餐厨废弃物行为的处罚力度。

加快建筑垃圾资源化利用。发布加强建筑垃圾管理及资源化利用工作的指导意见，制定建筑垃圾资源化利用行业规范条件。开展建筑垃圾管理和资源化利用试点省建设工作。完善建筑垃圾回收网络，制定建筑垃圾分类标准，加强分类回收和分选。探索建立建筑垃圾资源化利用的技术模式和商业模式。继续推进利用建筑垃圾生产粗细骨料和再生填料，规模化运用于路基填充、路面底基层等建设。提高建筑垃圾资源化利用的技术装备水平，将建筑垃圾生产的建材产品纳入新型墙材推广目录。把建筑垃圾资源化利用的要求列入绿色建筑、生态建筑评价体系。到2020年，城市建筑垃圾资源化处理率达到13%。

推动园林废弃物资源化利用。建立园林废弃物回收利用体系，探索园林废弃物资源化利用技术路线，鼓励利用园林绿地废弃物进行堆肥、生产园林有机覆盖物、生产生物质固体成型燃料、人造板、制作食用菌棒等。推动园林废弃物与餐厨废弃物、粪便等有机质协同处理。鼓励市政园林、花圃、苗圃、果园等使用有机肥、基质、土壤调理剂等园林废弃物资源化利用产品。

加强城镇污泥无害化处置与资源化利用。按照“绿色、循环、低碳”的技术路线，建设污泥无害化、资源化处置设施；推动城镇污水处理厂污泥与餐厨废弃物、粪便、园林废弃物等协同处理；推动河湖清淤淤泥的无害化处理处置及资源化。完善污泥无害化处置标准，鼓励将污泥处理处置达标的产物用于移动式绿化、绿色建材等。

（八）促进生产系统和生活系统的循环链接

推动生产系统和生活系统能源共享。积极发展热电联产、热电冷三联供，推动钢铁、化工等企业余热用于城市集中供暖，鼓励利用化工企业产生的可燃废气生产天然气、二甲醚等燃料供应城乡居民，鼓励城市生活垃圾和污水处理厂污泥资源化利用。

推动生产系统和生活系统的水循环链接。鼓励城市污水处理后的再生水用于城市生态补水、景观及钢铁、电力、化工等工业生产系统，开展再生水用于农业浇灌的示范应用。推动矿井水用作生产、生活、生态用水。在沿海缺水地区、海岛积极发展海水直接利用和海水淡化，因地制宜推动海水淡化水进

入生产和生活系统。到 2020 年，缺水城市再生水利用率达到 20% 以上，京津冀区域达到 30% 以上。

推动生产系统协同处理城市及产业废弃物。因地制宜推进水泥行业利用现有水泥窑协同处理危险废物、污泥、生活垃圾等，因地制宜推进火电厂协同资源化处理污水处理厂污泥，推进钢铁企业消纳铬渣等危险废物。鼓励将生活废弃物作为生产的原料、燃料进行资源化利用，加强环境监管，确保安全处置。稳步推进有关试点示范，建立长效机制。

（九）推进循环经济示范城市建设

深化循环经济示范城市（县）建设，对 101 个循环经济示范城市（县）建设地区开展评估和验收。研究制定循环型城市建设指导意见，统筹规划布局城市生产、生活、生态和废弃物处理空间，加强绿色基础设施建设，深入推进制度创新，促进产业绿色转型升级。制定循环型公共机构评价标准，引导公共机构开展节水型、节能型单位建设。完善政府绿色采购制度，制定政府绿色采购产品清单。建立城市循环发展指数核算、发布和评价制度。

四、壮大资源循环利用产业

（十）推动产业废弃物循环利用

推动共伴生矿和尾矿综合利用。在储量大、共伴生的铁矿、铝土矿、铜矿、铅锌矿、金矿、钨锡矿等矿区，开展金属矿产综合开发利用试点示范。继续推进煤矿、高岭土、铝矾土、磷矿等共伴生非金属矿产资源综合利用。推进尾矿有价金属的高

效分离提取和高值高效利用，开展尾矿多元素回收整体利用。支持利用尾矿和废石生产建筑材料和道路工程材料。鼓励资源枯竭矿区开展尾矿回填和尾矿库复垦。

推动大宗工业固废综合利用。重点推动冶金渣、化工渣、赤泥、磷石膏、电解锰渣等产业废物综合利用，培育一批骨干企业。进一步加强钢渣、矿渣、煤矸石、粉煤灰和脱硫石膏综合利用。落实《新型墙材推广应用行动方案》。着力推进工业固废中战略性稀贵金属回收利用。建设工业固体废物综合利用产业基地。大力推进多种工业固体废物协同利用。

加强农林废弃物资源化利用。开展农业废弃物资源化利用试点。推动农作物秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化和原料化利用。鼓励利用林业剩余物生产板材、纸张、活性炭及颗粒、液体燃料生物质能源等。支持规模养殖场建设粪污收集、贮运、处理、利用设施。支持建设病死畜禽、水生生物、屠宰废弃物处理设施，因地制宜发展各类沼气工程、有机肥设施，支持在种养大县开展种养结合整县推进及规模化、专业化的生物天然气示范，推动实施果菜茶有机肥代化肥行动。推进农林加工副产物综合利用。推进废旧农膜、灌溉器材、农药兽药疫苗容器、渔具渔船等回收利用。到2020年，农作物秸秆综合利用率达到85%，林业剩余物综合利用率达到60%。

（十一）促进再生资源回收利用提质升级

完善再生资源回收体系。推动传统销售企业、电商、物流公司等利用销售配送网络，建立逆向物流回收体系。支持再生资源企业利用互联网、物联网技术，建立线上线下融合的回收

网络。鼓励再生资源企业与各类产废企业合作，建立适合产业特点的回收模式。因地制宜推广回收机、回收超市等回收方式。加强生活垃圾分类回收体系和再生资源回收的衔接。

提升“城市矿产”开发利用水平。推动现有国家“城市矿产”示范基地提质增效，引导园区（基地）外的规范废弃电器电子拆解企业、报废汽车拆解企业入园发展，促进集聚化规模化发展。出台促进再生资源利用水平提质升级的指导意见，提高企业技术装备和高值利用水平。推进实施再生资源行业规范条件，引导再生资源产业规范发展。开展国家资源再生利用重大示范工程建设，培育骨干企业。

开展新品种废弃物回收利用示范。推动太阳能光伏组件、动力蓄电池、碳纤维材料、生物基纤维、复合材料和节能灯等新品种废弃物的回收利用。推进废旧纺织品资源化利用，建立废旧纺织品分级利用机制，在慈善机构、社区、学校、商场等场所设置旧衣物回收箱，建立多种回收渠道，推动军警制服、职业工装、校服等废旧制服的回收和资源化利用，鼓励服装品牌商回收本品牌的废旧衣物。推动建立废旧木质家具、木质包装等废弃竹木产品的回收利用体系。选择快递业为切入点，开展物流业包装标准化和分类回收利用试点，推广使用可降解的胶带、环保填充物、可再生纸张和环保油墨印刷的封装物品等物料辅料，鼓励企业对包装箱、总包袋进行循环利用，提高循环利用率。

（十二）支持再制造产业化规范化规模化发展

推动重点品种再制造。严格质量和标识管理，推进汽车零部件、工程机械、大型工业装备、办公设备等的再制造。继续推进大型轮胎翻新。继续开展机电产品再制造试点，支持再制造企业技术升级改造。研究再制造的负面清单管理制度。清理制约再制造产品流通的规定，鼓励再制造产品销售和使用。

规范再制造服务体系。针对不同产品特点，建立以售后维修体系为核心的旧件回收体系，规范发展专业化再制造旧件回收企业。支持废弃电器电子产品回收企业探索将硒鼓、墨盒等可再制造旧件交售给再制造企业的具体方式。建立再制造产品质量保障体系，将再制造产品纳入汽车维修备件体系。鼓励专业化再制造服务公司与钢铁、冶金、化工、机械等制造企业合作，开展设备寿命评估与检测、清洗与强化延寿等再制造专业技术服务。推进“军促民”再制造技术转化，提升产业的技术水平与规模。

推动再制造业集聚发展。长沙、张家港、临港等国家再制造产业示范基地（示范园）建设取得突破性进展。继续选择一批产业基础好的地区开展再制造产业示范基地建设。条件成熟时，选择部分区域探索开展技术附加值高、环境污染小、有利于技术引进的可再制造件进口。

（十三）构建区域资源循环利用体系

以京津冀、长三角、珠三角、成渝、哈长经济区等城市群为重点，统筹规划和建设区域内工业固废、再生资源、生活垃圾资源化和无害化处置设施，建设跨行政区域的资源循环利用产业基地。建立跨行政区域的废弃物协同处置信息平台，促进

废弃物协同利用和处置。促进报废汽车拆解、危废处理等跨行政区域流动，实现资质互认、政策协同、体系协同。

五、强化制度供给

（十四）推行生产者责任延伸制度

完善生产者责任延伸制度相关法律、法规，落实《生产者责任延伸制度推行方案》，率先在电器电子产品、汽车、铅蓄电池、饮料纸基复合包装等领域推行。在部分地区和电器电子产品、汽车产品等领域开展生产者责任延伸试点。完善废弃电器电子产品处理基金制度。选择重点品种试点实行目标回收制，建立第三方管理制度。选择适宜的工业产品、消费品，推行生态设计。建立重点行业生产者责任延伸信用评价制度，适时发布我国生产者责任延伸制度实施情况年度报告。

（十五）建立再生产品和再生原料推广使用制度

实施原料替代战略，引导生产企业加大再生原料的使用比例。分类发布再生产品和再生原料标准和目录，建立再生产品（再制造产品）政府优先采购制度。率先推动电器电子产品生产企业提高再生原料使用比例。推广建筑垃圾再生产品，在政府投资的公共建筑或道路中，支持使用一定比例的建筑垃圾再生产品。推进大宗固体废物替代建材原料，限制同类天然建材原料开采。

（十六）完善一次性消费品限制使用制度

制定发布限制生产和销售的一次性消费品名录及管理办法，对纳入目录的产品实行分类管理，制定完善限制一次性消

费品的相关政策。支持研发可重复使用的替代产品。研究制定一次性产品的生态设计标准，提高回收利用率。

（十七）深化循环经济评价制度

建立以主要资源产出率、主要废弃物循环利用率为核心的循环经济评价指标体系，将循环经济主要指标完成情况作为对地方政府评价的内容。建立国家层面资源产出率指标的定期发布制度，发布不同区域层面的循环经济发展水平评价指标。建立完善循环经济发展指数、城市循环发展指数等综合性评价方法，适时发布区域循环发展指数。对国家确定的循环经济示范城市（县）、园区循环化改造等试点示范单位进行评价考核。各级政府应开展资源利用效率、资源循环水平评估评价工作，支持和鼓励科研院所、高等学校、社会组织等第三方机构参与评估评价工作，并向社会公布。

（十八）强化循环经济标准和认证制度

健全循环经济标准制度。建立完善产品生态设计标准，推动重点行业循环型生产方式技术管理标准化，健全行业循环经济实践技术指南和行业循环经济绩效评价标准。完善产业废弃物综合利用、再生资源回收利用、再制造等标准，加快健全再生原料及产品、餐厨废弃物资源化产品、利废建材等产品标准。深化循环经济标准化试点工作，开展不同行业、领域的循环经济标准化试点示范工作。支持社会团体制定资源循环利用领域的团体标准。

建立规范的循环经济认证认可、检验检测和计量保障制度。开展再制造企业的生产质量体系认证，推进再制造产品认定，支持第三方认证机构开展再生产品、再制造产品等绿色产品认证，并作为政府采购、政府投资、社会推广的优先选择范围。建立循环经济检验检测技术支撑体系，进一步健全能源计量体系，督促用能单位提高能源计量器具配备率和能源计量数据分析利用水平，加强能源计量技术服务和能源计量审查。

（十九）推进绿色信用管理制度

通过“信用中国”和企业信用信息公示系统，依法公示企业行政许可、行政处罚、“黑名单”等信息。建立企业循环经济信用评价制度，将企业履行生产者责任延伸制度信息、资源循环利用企业安全环保信息、再生产品和再制造产品质量信息等纳入全国信用信息共享平台。支持开展企业绿色（环境）信用评价，评价结果向社会公开，并作为信贷审批、贷后监管的重要依据。对信用记录良好的企业，在循环经济相关补贴、优惠政策等方面优先支持，对失信企业建立“黑名单”制度，依法依规采取联合惩戒措施。

六、激发循环发展新动能

（二十）增强科技创新驱动力

通过国家科技计划（专项、基金等）统筹支持符合条件的循环经济共性关键技术研发，加快减量化、再利用与再制造、废物资源化利用、产业共生与链接等领域的关键技术、工艺和设备的研发制造。支持资源循环利用企业与科研院所、高等院

校组建产学研技术创新联盟。发布国家鼓励的循环经济技术、工艺和设备名录,健全循环经济技术、装备的遴选及推广机制,建立应用推广的信息平台。

(二十一) 发展分享经济

创新消费理念,大力发展分享经济,把分享经济作为优化供给结构、引导绿色消费的新领域,延长产品生命周期,提高资源利用效率。探索闲置房屋、闲置车辆、闲置物品的分享使用方式和分时租赁的新型商业业态。发展分享办公、分享存储、分享信息,提高闲置资产的利用效率。创新商业模式,大力发展设备租赁产业,推动外包式服务发展,培育专业的循环型生产服务企业,改变传统产品提供模式,提高产品维护专业化水平。鼓励专业分享平台建设,完善信息安全保障措施和信用评价机制,实现分享商品、信息、服务的在线交易。

(二十二) 扩大绿色消费

鼓励绿色产品消费,大力推动节能、节水、环保、资源综合利用、再制造、再生产品使用,加大新能源汽车推广力度,加快电动汽车充电基础设施建设,实施绿色建材生产和应用行动。推广使用生物饲料、生物肥料、生物农药、生物地膜等绿色农业生产资料。扩大绿色消费市场,完善绿色产品统一标识、认证制度,畅通绿色产品流通渠道,鼓励建设各类绿色流通主体。建设一批集门店节能低碳改造、绿色产品销售、废弃物回收于一体的绿色商场。推动企业实施绿色采购,构建绿色供应链。引导和支持企业利用大众创业、万众创新平台,加大对绿色产品研发、设计和制造的投入。在政府投资的公益性建筑、

大型公共建筑和保障性住房建设中全面执行绿色建筑标准，推广使用新型墙体材料。完善城市交通系统，推进不同公共交通体系之间以及市内公交系统与跨区域交通系统的无缝链接，引导居民选择公共交通和自行车出行。

（二十三）创新服务机制和模式

积极推动资源循环利用第三方服务体系建设，培育发展龙头企业，发挥市场机制作用。鼓励通过合同管理和特许经营等方式，为产业园区和企业提供废弃物管理、回收、再生加工和循环利用的整体解决方案，与居民社区和医院、学校等公共机构开展生活垃圾资源化、无害化处理合作，促进再生资源与生活垃圾与再生资源回收处理利用两个网络系统衔接发展。推广绿色产品质量责任险、环境污染强制责任保险。建立循环经济信息系统和技术咨询服务体系，培育和扶持一批为循环经济发展提供规划、设计、建设、改造、运营等服务的专业化公司。

（二十四）支持资源循环产业“走出去”

贯彻开放发展理念，落实“一带一路”战略，加强循环经济理念模式的国际交流，扩大关键技术和装备的进出口贸易规模。配合国际产能合作、对外承包工程，支持国内资源循环利用企业到海外投资，增强境外资源就地转化加工能力，把海外再生资源作为资源安全保障的来源之一。推动再制造产品进入国际市场，实施对标行动，保障再制造产品的性能稳定性、质量可靠性等达到欧美国家标准，培育以增材再制造技术为特点的装备现场修复技术，提高运营维护水平。

七、实施重大专项行动

（二十五）园区循环化改造行动

制定实施《园区循环化改造行动》，各地要制定本地区园区循环化改造推进方案，明确改造任务、实施路径和保障措施。其中，长江经济带的化工、轻工等涉水类园区，京津冀地区的冶金、建材和石化等涉气类园区和工业集聚区，珠三角地区的石化、轻工、建材等园区要全部实施循环化改造，园区外企业逐步“退城入园”。鼓励国家生态工业示范园区率先开展循环化改造。发布实施园区循环化改造指南和评价体系，将评价结果纳入园区考核体系。利用现有资金渠道，对园区循环化改造予以支持。到2020年，国家重点支持100家园区进行循环化改造，推动75%的国家级园区和50%的省级园区开展循环化改造。

（二十六）工农复合型循环经济示范区建设行动

选择粮食主产区等具备基础的地区建设20个工农复合型循环经济示范区。以农业生产为基础，以龙头企业为核心，发挥农业专业合作组织作用，按现代产业组织方式，汇集资金、技术、农田等生产要素，向产前投入、产后加工、贮藏、运输、销售以及农业废弃物综合利用环节延伸，推进农业与工业、旅游、教育、文化、健康养老等产业横向链接，形成种、养、加、游等深度融合的工农复合型循环经济产业链。

（二十七）资源循环利用产业示范基地建设行动

在 100 个地级及以上城市布局城市资源循环利用产业示范基地。建设城市低值废弃物协同处理基地，对餐厨废弃物、建筑垃圾、城市污泥、园林废弃物、废旧纺织品等进行集中资源化回收和规范化处理，完善统一收运体系，建立餐厨废弃物、建筑垃圾等收运处理企业的规范管理制度，推动典型废弃物的集中规模化处理、利用。发挥各类固体废弃物资源化利用和处理设施的协同效应，实现不同类别废弃物的分类回收利用和无害化处理，加强能源、水资源和固废处理设施的一体化建设。建设以城市为载体的产业废弃物循环利用产业基地，推动共伴生矿、工业固废、危险废弃物、农林废弃物等的综合利用，制定区域整体解决方案，建设区域性大宗产业废弃物信息交易平台，实现产业废弃物多途径、多层次、协同化利用。

（二十八）工业资源综合利用产业基地建设行动

以企业和行业为载体，建设 50 个工业资源综合利用产业基地，开展工业资源综合利用重大示范工程建设。发布工业资源综合利用先进适用技术装备目录，加快大宗工业固体废物综合利用先进技术装备和产品的推广应用。推动尾矿、煤矸石、粉煤灰、冶金渣、工业副产石膏、化工废渣、赤泥等大宗固废的综合利用，拓宽利用途径，提升利用水平。

（二十九）“互联网+”资源循环行动

制定发布《“互联网+”资源循环行动方案》，支持回收行业建设线上线下融合的回收网络，推广“互联网+回收”新模式。建立重点品种的全生命周期追溯机制。支持互联网企业参与各类产业园区废弃物信息平台建设，推动园区产业共生平

台建设。逐步形成行业性、区域性、全国性的产业废弃物和再生资源在线交易系统和价格指数。支持汽车维修、汽车保险、旧件回收、再制造、报废拆解等汽车产品售后全生命周期信息的互通共享。在 30%的地级以上城市建设再生资源在线回收平台，再生资源、产业废弃物年在线交易规模超过 5000 亿元。

（三十）京津冀区域循环经济协同发展行动

统筹规划京津冀地区的再生资源、工业固废、生活垃圾资源化利用和无害化处置设施，建设一批跨区域资源综合利用协同发展重大示范工程，在北京、天津等城市率先建成资源循环利用体系。以京津地区为核心推进再生资源专业化规范化回收体系建设；在京津冀地区探索建立污泥无害化处理处置和跨区域资源化消纳利用的综合体系试点；依托国家“城市矿产”示范基地改造提升现有回收、拆解和再利用基地和园区；依托河北现有产业基础，建设再制造产业示范基地；结合滨海新区、渤海新区、曹妃甸等国家级新区、园区建设，构建跨城市、跨地区产业链接，推动生产生活系统循环链接。

（三十一）再生产品再制造产品推广行动

建设 30 个左右再生产品再制造产品推广平台和示范应用基地，选择电子电器生产企业、汽车生产企业、纺织企业等在生产环节推广使用再生材料。选择商贸物流、金融保险、维修销售等产品营销渠道和煤炭、石油等采掘企业开展再制造产品推广应用，支持中央企业应用再制造产品，并与再制造企业合作。选择建筑施工企业开展建筑垃圾再生产品推广应用。到

2020年，骨干电器电子生产企业再生材料使用率达到20%，主要再制造产品市场覆盖率达到10%左右。

（三十二）资源循环利用技术创新行动

以提高资源利用效率、资源循环水平为核心，开展循环发展宏观战略、制度创新、政策机制和重大共性或瓶颈式技术装备研发，推进资源利用效率与循环水平的基础理论和评价机制研究，加强赤泥、碱渣等大宗固废减量与循环利用技术及产业化、生物质废物高效利用成套技术与大型装备产业化、新兴城市矿产高值利用关键技术及产业化应用等的研究，深化固废循环利用管理与决策共性技术创新，加强典型区域循环发展集成示范模式示范。

（三十三）循环经济典型经验模式推广行动

总结凝练循环经济试点示范典型经验、重点行业循环经济发展模式及典型模式案例，结合工作实施向全社会推广发布。分领域、分行业制定循环经济发展指南。通过广播电视、报刊杂志、互联网、移动客户端等途径，宣传循环经济典型案例和试点示范经验。采取组织现场推广会、经验交流会、成果展示会等方式，加大对典型经验的推广力度。发挥各级党校、行政学院、高等学校及科研院所的力量，面向各级领导干部、政府及企业管理人员进行推广。

（三十四）循环经济创新试验区建设行动

选择若干地区、行业开展循环经济创新实验区建设，探索形成循环经济核心制度和模式，逐步在全国范围内推广。选择

部分行业试点推行产品生态设计、开展目标回收制和企业回收联盟试点；开展限制一次性用品使用制度试点，探索限制一次性用品使用的具体措施；选择部分区域、部分行业开展产品分享、服务分享、信息分享试点。

八、完善保证措施

（三十五）健全法规规章体系

推动循环经济促进法修订，增强法律约束力，完善循环经济促进法配套法规规章，支持各地结合实际制定循环经济促进条例或实施办法。修订报废汽车回收管理办法。加快制定汽车零部件再制造、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理、限制商品过度包装、铅蓄电池回收利用等领域的管理办法。研究出台强制回收的产品和包装物名录及管理办法、建筑垃圾回收与资源化利用管理办法、电动汽车动力蓄电池回收利用管理办法。

（三十六）理顺价格税费政策

深化价格改革。全面推行居民用电、用水、用气阶梯价格，推行供热按用热计量收费。全面落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘电价政策。完善鼓励煤矸石、垃圾和沼气发电的价格政策。落实污水处理收费政策，完善垃圾处理收费管理办法，提高收缴率。

加强税收调节。全面实施资源税从价计征改革，开展水资源税改革试点工作，逐步扩大征税范围，促进资源节约集约利用。落实资源综合利用产品及劳务增值税政策，落实资源综合利用和环境保护节能节水专用设备企业所得税优惠政策，对企

业为生产国家支持发展的大型环保及资源综合利用设备而进口的关键零部件及原材料，在现行政策规定范围内，免征关税和进口环节增值税。落实废弃电器电子产品回收处理基金。

（三十七）优化财政金融政策

创新财政资金支持方式。利用现有资金渠道对循环经济予以支持，提高资金利用效率和使用效益。强化财政资金与社会融资的联动，探索在餐厨废弃物、建筑垃圾、再生资源回收等领域引入 PPP 模式，通过 PPP 和第三方服务方式引导社会资本投入循环经济。

创新融资方式。积极提供包括银行信贷、外国政府转贷款、债券承销、保理、融资租赁等多重融资方式。落实绿色信贷指引，促进银行业金融机构大力发展绿色信贷。支持符合条件的资源循环利用企业通过境内外上市、在全国股转系统和区域性股权交易市场挂牌等方式融资。积极落实绿色债券指引，健全绿色评级体系。支持保险资金支持资源循环利用项目建设。鼓励社会资本成立各类绿色产业基金。

（三十八）加强统计能力建设

逐步建立重要资源消耗情况的统计监测机制。各地要对循环经济统计工作给予相应支持，明确责任，保障工作经费，推动区域、行业、园区、企业建立资源消耗、污染排放等的动态台帐，提高精细化管理水平，提高统计的准确性和及时性。

（三十九）强化监督管理

持续打击非法改装、拼装报废车、非法拆解电器电子产品企业和集散地。坚决关停无证无照经营、达不到环境标准和安全标准的小企业、黑作坊。加强进口固体废物管理，严厉打击“洋垃圾”走私。

加强重点领域规范管理。完善对报废汽车、废弃电器电子产品拆解企业的资质管理，严格铅酸蓄电池等特殊品种的管理。加强废船监管，实行定点拆解。加强对再制造产品标识使用的监督检查，强化产品质量的监督抽查。加大对生产超薄塑料购物袋的查处力度，巩固“限塑”成果。加大限制商品过度包装监督检查力度。

九、加强组织实施

（四十）落实地方工作责任

地方各级政府相关部门要加强对循环发展的组织领导和统筹协调，制定本地区的循环发展规划或引领行动，明确目标任务，制定和完善本地区促进循环发展的配套政策，建立本地区的工作协调机制，做好部门分工，加强相关统计和评价工作，逐级落实工作责任。

（四十一）明确企业主体责任

推动企业按照循环型生产方式组织企业生产，提高利用效率、减少废弃物排放。支持企业积极开展循环经济评价对标工作，落实生产者责任延伸制度，建立全生命周期管理制度，自觉履行企业社会责任。

（四十二）动员全社会广泛参与

加强宣传引导,把循环发展作为可持续发展教育的重要内容纳入国民教育体系和党政领导干部培训计划,引导全社会树立节约集约循环利用的资源观,营造促进循环发展的舆论氛围,引导社会各界积极参与,继续建设一批循环经济教育示范基地。加强国际交流与合作,加强循环经济理论、政策、技术、模式的交流,强化我国循环经济发展成效的宣传,加快循环经济先进技术的引进、吸收和再创新。推进中日韩循环经济示范基地建设。

(四十三) 加强组织协调

进一步发挥发展循环经济工作部际联席会议机制的作用,加强组织协调,研究重大问题,统筹推进引领行动的实施。发展改革委将会同有关部门确定重点工作及分工,制定重点任务的实施方案,同时,加强对实施情况的跟踪评估,评估结果适时向社会发布。