

拉萨市废旧物资循环利用体系建设实施方案

（2022—2025 年）

为贯彻落实党中央、国务院关于废旧物资循环利用体系建设的有关部署，根据《国家发展改革委办公厅等关于组织开展废旧物资循环利用体系示范城市建设的通知》（发改办环资〔2022〕35号）和《国家发展改革委办公厅等关于印发废旧物资循环利用体系建设重点城市名单的通知》（发改办环资〔2022〕649号）的要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、基本情况

（一）城市概况

拉萨市是西藏自治区首府城市，现辖三区五县（城关区、堆龙德庆区、达孜区、当雄县、曲水县、墨竹工卡县、尼木县、林周县）和3个经济功能区（经开区、柳梧新区、文创园区），全市总面积近3万平方千米，城市建成区面积73.5平方千米。2021年末，全市常住人口86.8万人，城镇化率69.8%。

（二）经济发展

拉萨市贯彻自治区对重点产业的布局和总体部署，大力实施“优化一产、壮大二产、提升三产”战略。2021年，完成地区生产

总值741.48亿元，增长6.7%；城乡居民人均可支配收入分别增长13%、16%，达到49299元、21198元；规模以上工业增加值增长4.7%；社会消费品零售总额完成399.35亿元，增长8.1%；居民消费价格指数涨幅0.5%。

（三）生态环境

深入打好污染防治攻坚战，全市生态环境质量持续向好。2021年，拉萨市空气质量优良率达100%，位列全国168个重点城市第二名；全市主要5个国控断面、水源地水质达标率为100%，主要江河湖泊和城中水系持续保持良好；全市土壤环境质量总体保持安全稳定。拉萨市及堆龙德庆区、曲水县、当雄县分别荣获国家生态文明建设示范市、县（区）称号，柳梧新区达东村荣获国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地称号，拉萨25个乡镇被西藏自治区评为生态文明建设示范乡镇（街道）。

（四）工作基础

1. 再生资源回收网络初步构建。拉萨市逐步形成了以各级物资回收公司为主体的再生资源回收网络。2021年，拉萨市辖区可回收物主要由26家企业进行回收利用，总回收量约85吨/日。其中市场化回收企业24家、市级废玻璃回收企业1家（政府按回收量补贴）、堆龙德庆区政府托底企业1家。2021年回收啤酒瓶、废玻璃、塑料、纸箱、易拉罐、旧家电等约1.1万吨，废旧物资

回收率80%，利用率67%。全市共有规模化报废汽车回收企业4家，回收能力约4万吨/年，满足全市现有需求。2021年，拆解报废汽车3650台，交易额1860万元。城关区率先开展废旧玻璃回收试点工作，同时加大财政支持力度，废旧玻璃回收处理体系逐步健全，截至2021年共回收处理废玻璃8434.9吨。

2.二手商品交易和再制造产业逐渐规模化。我市二手商品流通市场主要为二手车交易，共入驻商户174家，总经营面积9.8万平米，2021年交易额近20亿元。另有少量旧货经营散户，主要经营旧家具、家电等。近年来，随着中央生态环境保护督察整改要求和市场规范整治工作的推进，我市二手车交易、报废汽车拆解回收市场经营管理水平得到了显著提升，经营规模、市场环境得到了有效改善。二手车交易市场开设了服务大厅，实行一站式服务，大大提高了市场交易效率。

3.政策监管体系不断完善。先后出台垃圾分类工作实施方案、指导意见、《报废汽车回收拆解企业环保问题整改工作系列方案》、《拉萨市“十四五”时期商务发展规划》和废玻璃回收管理规定等多项政策文件，持续强化规范废旧物资回收、加工等环节的监管，二手车交易、报废汽车拆解回收市场经营管理水平逐步提升。

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“二十大”精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于西藏工作的重要讲话和指示批示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务融入新发展格局，推动高质量发展。把加强再生资源行业规范管理作为发展循环经济、建设资源节约型和环境友好型社会、建设国家生态文明高地的重要举措，加快建立废旧物资循环利用体系，提高资源循环利用水平、提升资源安全保障能力、促进绿色低碳循环发展，助力实现“碳达峰碳中和”。

（二）基本原则

1.政府引导、市场主导。健全法律政策标准体系，发挥顶层设计作用，创新激励机制，激发各类市场主体活力，加快形成政府推动、属地落实、市场运作、行业监管、社会参与的废旧物资循环利用工作格局。

2.整合规范、高效回收。以整合、改造和新建等方式规范拉萨市现有回收网络，把再生资源废旧物资回收站点和垃圾分类结合起来，做好前端分类工作，促进源头减量。探索多样、灵活、

高效的回收方式，拓展二手商品交易市场，促进分拣加工的集中处理，提高废旧物资回收利用率。

3.问题导向、统筹推进。聚焦处置能力、网点建设、低价值品回收等难点痛点问题，通过建立规范的再生资源回收网络、集散交易市场、分拣加工中心和产业基地，形成覆盖全市，布局合理，管理有序的再生资源回收体系。

4.创新驱动、分类指导。推进技术创新、模式创新和管理创新，发挥创新对建立废旧物资循环利用体系的驱动作用。加强废旧物资分类回收，分品类探索创新回收模式，提升再生资源精细化加工利用水平。

三、主要目标

到 2025 年，全市废旧物资回收网络体系基本建立，党政机关、企事业单位、居民小区生活垃圾分类全覆盖，城市生活垃圾回收利用率达 35%以上。整合现有废旧物资回收网点，再生资源回收企业专业化水平进一步提升，“两网融合”进程加快，“互联网+”模式逐步推广，力争再生资源主要品种回收率达到 80%以上。二手物品交易市场更加完善，城乡居民二手物品交易渠道进一步拓宽，提高二手商品交易量，健全资源循环利用回收体系，废旧物资循环利用保障体系更加完善，监管政策更加有效。

拉萨市废旧物资循环利用体系建设目标

序号	指标		2020 年	2025 年	主要责任部门
1	完善废旧物资回收网络	城区回收网点覆盖率	80%	100%	市商务局
2		农村回收网点覆盖率	5%	16%	市商务局
3		再生资源分拣中心	3 个	11 个	市商务局
4		城市居民小区生活垃圾分类覆盖率	5%	28%	市城管局
5		区级高标准生活垃圾分类示范小区	2 个	20 个	市城管局
6		二手物品交易市场	5 家	7 家	市商务局
7		城市生活垃圾回收利用率	14.66%	35%	市城管局
8	提高废旧物资	废旧物资综合利用率	67%	≥70%	市商务局、市城管局
9	利用效率	城市生活垃圾资源化利用率	59%	60%	市城管局
10	加快驱动行业	“互联网+”再生资源回收企业	0	1 个	市商务局
11	创新发展	再生资源主要品种回收率	50%	80%	市商务局

四、主要任务

（一）建立健全废旧物资回收网络

1.有序构建多层次回收利用体系。以便利居民交售废旧物资为原则，科学合理规划废旧物资回收、分拣、打包网点等设施建设，加快健全废旧物资回收利用体系，逐步完善村（社区）回收站点、乡镇中转站、区县分拣点、区域回收集散基地及再生资源利用企业组成的可回收物回收利用体系，推动废纸、废塑料、废旧轮胎、废金属、废玻璃、废纺织品、废旧电器电子产品等再生资源回收利用，提升回收利用率。（市商务局、住建局、城管局、农业农村局、自然资源局按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实。）

2.持续提升源头分类和处理能力。深入推进生活垃圾分类网点与废旧物资回收网点“两网融合”，推动建设兼具生活垃圾分类与再生资源回收功能的交投点，严格落实生活垃圾分类，减少再生资源进入垃圾清运体系。支持回收企业在社区、商圈、公共机构等场所投放智能回收设施，扩大智能回收设施覆盖范围。推动垃圾转运站增加再生资源回收分拣功能。探索再生资源循环利用基地与垃圾处理循环经济园区设施共享、生态共生。（市商务局、住建局、农业农村局、城管局、生态环境局、自然资源局按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）

3.合理布局废旧物资回收站点。以便民高效为原则，因地制宜布局规范化、标准化回收网点，在每个乡镇设立固定回收中转站或流动回收车，或依托社区、小区垃圾设施分类处理体系，按流向设置回收站点。在大型商超、学校、邮政快递网点等公共场所推广智能回收箱等设施。（市商务局、住建局、农业农村局、自然资源局、教育局、城管局、邮政管理局按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）

4.统筹规划分拣中心建设。鼓励有条件的县（区）建设再生资源绿色分拣中心。合理规划分拣中心占地面积、分拣能力、服务半径，落实环境保护、安全生产、产品质量等要求。分别在城关区、达孜区、堆龙德庆区、曲水县、当雄县、尼木县、林周县、墨竹工卡县建设再生资源分拣中心及分拣中心提升改造项目。（市商务局、住建局、农业农村局、自然资源局、生态环境局按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）

5.提升废旧物资回收规范化专业化水平。研究制定再生资源回收指导目录和分拣标准，引导回收企业按照下游再生原料、再生产品相关标准，做好回收环节预处理工作。督促行业协会发挥行业引领作用，鼓励回收企业与物业企业、环卫单位、利用企业等单位建立长效合作机制，形成规范有序的回收利用产业链条，落实资源综合利用增值税减免政策，做好经营者备案工作。（市商务局、发展改革委、城管局、税务局、生态环境局按职责分工负责）

6.强化废旧物资信息化回收监管建设。推动建设全市再生资源回收利用信息服务平台数据库,建立健全与生态环保机构相衔接的数据管理系统,实现对回收、处理等环节进行严格管控。鼓励和引导相关企业按照统一统计数据范围、指标、口径和核算方法,规范报送回收、交易、处理信息数据,实现数据信息共享,强化监管功能。充分利用互联网、物联网、大数据等信息技术,推行“互联网+回收”模式。提高回收信息化、自动化和智能化水平,改变传统“小、散、差”的回收状况,促进行业转型升级。鼓励采用预约上门、以旧换新、设置自动回收机等方式回收再生资源。(市商务局、大数据局、发展改革委、生态环境局按职责分工负责)

(二) 提升再生资源加工利用水平

1. 积极培育再生资源加工利用主体。引导鼓励再生资源加工利用企业以连锁经营、授权经营等方式整合中小企业和个体经营户,加快培育生活垃圾再生资源加工骨干企业。探索废五金、废塑料、废电器电子产品、废汽车等再生资源的加工处理深度,闭合废旧物资回收利用链条。(市商务局、市场监管局、发展改革委、行政审批局按职责分工负责)

2.提升再生资源加工利用产业集聚水平。依托现有资源,统筹布局再生资源加工利用基地和区域交易中心,做好用地、水电气等要素保障,推进环境、能源等基础设施共建共享,促进资源

再生利用企业集聚化、园区化、区域协同化布局。推进曲水县静脉产业园区建设，实现废旧物资回收、分拣、加工一体化发展。

（市发展改革委、经信局、自然资源局、生态环境局、住建局、商务局按职责分工负责）

3.加强技术装备创新应用。加大再生资源先进加工利用技术装备推广应用力度，推动现有再生资源加工利用项目提质改造，开展技术升级和设备更新，提高机械化、信息化和智能化水平。（市科技局、住建局、生态环境局、发展改革委按职责分工负责）

（三）推动二手商品交易及再制造产业发展

1.拓宽二手物品交易市场。积极引导支持现有二手物品交易市场规范化、规模化，新建2个二手物品交易市场。实现二手车流通主体品牌化、连锁化经营。鼓励有条件的县（区）开展电器电子产品、家具、书籍等零售企业开设二手销售专区。鼓励建设集中规范的“跳蚤市场”，支持各县（区）利用现有旧货市场及相应合适场地设置寄卖点。推动废品二手交易、资讯平台应用，如转转、闲鱼、变宝网等。（市商务局、市场监管局按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）

2.健全二手商品交易管理机制。健全二手商品交易规则，明确相关市场主体权利义务，规范二手商品流通市场和交易行为。积极推动二手商品交易平台建设，规范交易平台、销售者、消费者、从业人员信用信息共享。（市商务局、市场监管局、公安局、

发展改革委、生态环境局按职责分工负责)

3.倡导绿色低碳生活方式。以绿色环保为理念,利用废旧物资打造创意造型的手作创意,提高废旧物资的市场价值。与景区、地产、影院等领域合作,运营手工体验工坊等,打造城市匠人专业造物空间的自有品牌。结合开展垃圾分类,每年开展家庭环保创意大赛和主题活动,依托校园、社区活动,提供产品展览交流平台。(市商务局、住建局按职责分工负责;各县(区)政府、园区管委会负责落实)

4.积极培育再制造产业发展。围绕重点领域,因地制宜合理布局再制造产业。研究制定再制造产业发展政策体系,推动再制造产业可持续循环发展。鼓励引导企业建立汽车零部件、电子产品等逆向回收体系和再制造旧件回收物流集散中心、交易平台。以专业化机构建设为依托,加强有效分类和回收管理,形成与再制造规模相匹配的旧件收集能力。加强再制造企业招商,积极发挥平台机构、优质企业作用,培育专业化再制造回收企业,培育专业物流市场,提升再制造物流链。(市商务局、自然资源局、住建局按职责分工负责)

(四) 全过程监管促进行业规范运营

1.厘清部门职责。明晰城乡各类废旧物资的产生、收集、贮存、运输、利用、处置等环节的部门职责边界。明确各类废旧物

资生产、消费、回收、利用、处置以及监管等不同环节行为主体的责任义务，加强对全市再生资源统筹和监督管理。（市商务局）

2.健全管理体系。开展各类再生资源管理工作的综合协调、统筹规划、督促指导和检查考核，研究制定再生资源管理规范，定期开展产废单位、回收站点、分拣中心和利用处置单位规范化工作检查，协调各县（区）和有关单位开展再生资源分类回收规范化管理建设工作。（市商务局、住建局、城管局按职责分工负责）

3.强化行业秩序。严格行业市场机制和标准规范，规范市场秩序，禁止占道经营、乱搭乱建及无照经营行为。依法打击非法拆解处理报废汽车、废弃电器电子产品等行为。严厉打击再生资源回收、二手商品交易中的非法交易、假冒伪劣、诈骗等违法违规行为。加强计算机类、通讯类和消费类电子产品二手交易的信息安全监管，防范用户信息泄露及恶意恢复。加强监督检查，建立和完善以“双随机、一公开”为重点的日常监督检查制度，定期通报存在的问题，强化部门协同监管。（市商务局、市场监管局、住建局、交通运输局、公安局、发展改革委按职责分工负责）

4.规范废旧物资跨地区转运贸易。落实再生资源类固体废物跨地区运输备案机制，提升再生资源转运效率。废旧钢铁、电子产品、汽车拆件零部件等暂不具备综合利用的废旧物资，经规范化物理拆解后，允许通过贸易形式送至域外处理。其他不具备规

模效应的废旧物资，通过分拣和交易渠道科学化处理。（市商务局、生态环境局、公安局按职责分工负责）

五、组织保障措施

（一）加强组织领导。市发展改革委会同商务局、经济和信息化局、生态环境局、自然资源局、财政局、城管局、住房和城乡建设局等部门协调联动，加强废旧物资循环利用体系建设工作指导和政策支持，形成工作合力。建立重大工作定期调度制度，制定年度实施计划，分解落实年度任务。

（二）强化工作落实。开展重点城市建设工作进展情况评估，定期对各县（区）废旧物资回收利用体系建设进展及绩效情况进行督察通报。将再生资源回收工作同步纳入全市“无废城市”建设目标体系，推进绿色生活创建。

（三）开展宣传引导。加强主要新闻媒体对废旧物资循环利用相关宣传报道工作，发挥公共机构引领示范作用，组织开展形式多样的主题宣传活动，引导社区居民积极参与，深化基层社区治理。选取基础较好的区县，大力推广废旧物资循环利用先进经验、做法，逐步推广至全市全覆盖，引导社会支持和企业参与废旧物资循环利用工作，营造废旧物资循环利用良好氛围。

（四）强化各项要素保障。回收站点、中转站、分拣中心等废旧物资循环利用基础设施项目在符合城市总体规划、土地利用

总体规划的前提下，具备用地报批条件的，优先保障新增建设用地计划指标。在回收服务盲区优先结合生活垃圾收集点增设回收网点。鼓励和支持再生资源回收企业与拥有存量厂房和土地工业企业优势互补，建设废旧物资回收、分拣、综合利用项目。（市商务局、自然资源局等按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）

（五）加大财税金融支持力度。统筹现有资金渠道，采取投资补助、政府和社会资本合作等多种方式加强对废旧物资循环利用体系建设重大工程和重点项目的支持。鼓励金融机构加大对废旧物资循环利用企业和重点项目的投融资力度，鼓励各类社会资本参与废旧物资循环利用。积极推广再生资源综合利用绿色产品，加大政府绿色采购力度。优化营商环境，为废旧物资循环利用企业提供良好服务。（市财政局、税务局、发展改革委、经信局、城市管理局等按职责分工负责）

（六）完善废旧物资统计体系。制定基础数据统计、核算、报告制度，开展各类再生资源交易种类、数量、流向等的统计工作，进一步摸排废旧物资产生量和分类基础信息，以此支撑探索构建废旧物资领域数据管理服务平台。指导行业协会有效整合互联网数据和统计数据，加强行业统计分析，规范发布统计数据。推进企业、行业协会与政府部门数据信息对接。建立完善再生资源回收重点联系企业制度，支持组织行业协会开展节能环保产业统计调查工作，协调企业之间的经营行为，及时掌握行业发展情

况和发展趋势。（市商务局、市场监管局、统计局、住建局、城管局、发展改革委等按职责分工负责；各县（区）政府、园区管委会负责落实）