

附件 4

《“无废城市”建设指标体系（2021 年版） （征求意见稿）》编制说明

为贯彻落实《国务院办公厅关于印发“无废城市”建设试点工作方案的通知》（国办发〔2018〕128号）要求，2019年5月，生态环境部印发《“无废城市”建设指标体系（试行）》[以下简称《指标体系（试行）》]，指导引领深圳等“11+5”试点城市开展试点工作，取得积极成效。为指导全国范围城市做好“无废城市”建设工作，推动城市大幅度减少固体废物的产生量、促进固体废物的综合利用、降低固体废物的危害性，最大限度降低固体废物填埋量，稳步提升固体废物治理体系和治理能力，在全面总结试点经验的基础上，研究制定《“无废城市”建设指标体系（2021年版）（征求意见稿）》[以下简称《指标体系（2021年版）》]。

一、编制过程

2021年2月，以“11+5”试点城市“无废城市”建设工作总结报告为基础，组织生态环境部固体废物与化学品管理技术中心等单位全面分析各试点城市的指标选取和完成情况。

2021年3月，通过调研、座谈等方式与部分试点城市多次交流，深入了解《指标体系（试行）》在指标设置与实践过程存在的问题。

2021年4月，统筹减污降碳协同增效要求，结合固体废物管理重点领域发展需求，研究制定《指标体系（2021年版）》初稿。

2021年5月至8月，征求相关部委和单位、各省（自治区、直辖市）生态环境厅（局）、新疆生产建设兵团生态环境局、“11+5”试点城市人民政府以及相关研究机构等单位意见，共收到176条意见建议。经认真研究吸收，修改完善后，形成《指标体系（2021年版）》。

二、编制思路

《指标体系（2021年版）》制定以习近平生态文明思想为指引，在固体废物领域同向发力，推动经济社会发展全面绿色转型，推进减污降碳协同增效，引领“无废城市”全国次第推开建设。

（一）坚持指标结构的稳定性，坚持减量化、资源化和无害化的导向不变

《指标体系（2021年版）》坚持指标结构的稳定性，相对2019年印发的《指标体系（试行）》，保持一级、二级指标框架不变。坚持科学性、系统性、可操作性、可达性和前瞻性原则，以固体废物减量化、资源化、无害化为核心对三级指标予以设计或调整。

（二）体现高质量发展理念，与“无废城市”建设工作方案中的任务相适应

一是碳核算方面。新增“重点行业工业企业开展碳排放清单编制的数量占比”等指标，鼓励重点碳排放行业的工业企业开展碳排放清单编制，为科学核算和评估“无废城市”建设对城市碳达峰、碳中和的贡献提供基础支持。

二是降碳方面。新增“建筑垃圾资源化利用率”等指标；将必选指标“实施清洁生产工业企业占比”调整为“通过清洁生产审核验收工业企业占比”，推动钢铁、建材、有色、化工、石化、电力、

煤炭等重点行业通过清洁生产降低能耗，减少碳排放。将可选指标“开展绿色矿山建设的矿山数量”调整为必选指标“绿色矿山建成率”，强化矿山生态修复对增加碳汇的作用。

（三）强化不同城市之间建设成效可比性

针对部分采取绝对值进行表征的指标难以体现“无废城市”建设实际成效和无法进行城市间横向对比的问题，将部分指标调整为反映占比和变化幅度的指标，如将“开展绿色工厂建设的企业数量”调整为“开展绿色工厂建设的企业占比”，“工业危险废物安全处置量”调整为“工业危险废物填埋处置量下降幅度”。

（四）调整完善相关指标的适用性

一是新增设立部分指标。针对试点城市实际选取并在试点建设中发挥了示范引领作用的部分自选指标，或试点城市建设过程反映亟需加强的固废领域发展需求，《指标体系（2021年版）》相应予以新增纳入或设立。例如新增纳入“装配式建筑占新建建筑比例”等指标。为进一步强化城市统筹各项财政资金、社会资本用于“无废城市”建设，新增设立“‘无废城市’建设相关项目投资总额”“政府采购中综合利用产品占比”等指标。

二是删除部分指标。针对试点城市建设期间仅少数城市选择的部分指标，《指标体系（2021年版）》予以删除。例如删除“开展生态农业示范县、种养结合循环农业示范县建设数量”“主要废弃产品回收利用量增长率”等指标。

三是调整部分指标的优先级。针对试点城市反映与“无废城市”建设整体成效相关性较弱或指标涵盖内容需进一步优化的部分指标，《指标体系（2021年版）》相应予以优化调整。例如将“绿色矿

山建成率”等必选指标调整为可选指标。

四是合并部分指标。针对试点城市建议可合并的部分指标,《指标体系(2021年版)》予以采纳。例如将必选指标“生活垃圾减量化和资源化技术示范”“危险废物全面安全管控技术示范”与可选指标“农业废弃物全量利用技术示范”“大宗工业固体废物减量化、资源化、无害化技术示范”4项指标合并为“主要参与制定固体废物资源化、无害化技术标准与规范数量”1项指标。

整体而言,确保不需调整的不动,新阶段发展需求、试点经验以及征求意见反馈需调整的坚决调整到位。相对《指标体系(试行)》,《指标体系(2021年版)》新增三级指标15项(单独新增14项,拆分新增1项)、删除三级指标14项(单独删除11项,合并删除3项),内容调整22项,无变化23项。具体调整变化对照见附表。

三、主要内容

《指标体系(2021年版)》以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念为引领,坚持科学性、系统性、可操作性和前瞻性原则进行设计,由5个一级指标、18个二级指标和60个三级指标组成(见附表)。

一级指标涵盖固体废物源头减量、资源化利用、最终处置、保障能力、群众获得感5个方面。二级指标覆盖工业、农业、建筑业、生活领域固体废物的减量化、资源化、无害化,以及制度、市场、技术、监管体系建设与群众获得感等18个方面。三级指标划分为两类:第I类为必选指标(标注★),共24项,是所有城市均需开展建设的约束性指标(城市具体情况不涉及的个别必选指标,可出具申请材料申请该项指标不纳入建设内容);第II类为可选指标,共36

项，各地可结合城市类型、特点及任务安排选择。此外，各地可结合城市自身发展定位、发展阶段、资源禀赋、产业结构、经济技术基础等特征，合理设置自选指标。各项指标数据主要来源于现有统计调查数据和专项调查数据，用于反映“无废城市”建设基础与成效。

附表

“无废城市”建设指标体系（2021年版）调整变化对照表

序号	一级指标	二级指标	指标体系（2021年版）	指标体系（试行）	指标变化情况
			三级指标	三级指标	
1	固体废物 源头减量	工业源头 减量	一般工业固体废物产生强度★	一般工业固体废物产生强度★	无。优化指标解释。
2			工业危险废物产生强度★		新增。
3			通过清洁生产审核评估工业企业占比★	实施清洁生产工业企业占比★	无。优化指标解释。
4			开展绿色工厂建设的企业占比	开展绿色工厂建设的企业数量	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
5			开展生态工业园区建设、循环化改造、绿色园区建设的工业园区占比	开展生态工业园区建设、循环化改造的工业园区数量★	调整。指标由必选指标调整为可选指标，由绝对值统计调整为比率统计。
6			绿色矿山建成率★	开展绿色矿山建设的矿山数量	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
7			重点行业工业企业开展碳排放清单编制的数量占比		新增。
8		农业源头 减量		开展生态农业示范县、种养结合循环农业示范县建设数量	删除。
9				农药、化肥使用量	删除。
10			绿色食品、有机农产品种植推广面积占比	绿色食品、有机农产品种植推广面积占比	无。优化指标解释。
11			畜禽养殖标准化示范场占比		新增。

序号	一级指标	二级指标	指标体系（2021年版）	指标体系（试行）	指标变化情况
			三级指标	三级指标	
12	固体废物 源头减量	建筑业源 头减量	绿色建筑占新建建筑的比例★	绿色建筑占新建建筑的比例	调整。由可选指标调整为必选指标。
13			装配式建筑占新建建筑的比例		新增。
14		生活领域 源头减量	人均生活垃圾日产生量★	人均生活垃圾日产生量★	无。优化指标解释。
15			城市居民小区生活垃圾分类覆盖率	生活垃圾分类收运系统覆盖率	调整。指标调整为“城市居民小区生活垃圾分类覆盖率”，将统计范围界定为设市城市城区和县城。
16			农村地区生活垃圾分类覆盖率		新增。
17			开展“无废城市细胞”建设的单位数量（机关、企事业单位、饭店、商场、集贸市场、社区、村镇、家庭）		无。将指标位置调至“制度体系建设”的三级指标。
18			快递绿色包装使用比例	快递绿色包装使用比例	调整。指标解释中增加了《快递业绿色包装指南（试行）》作为参照标准
19			工业固体 废物资源 化利用	一般工业固体废物综合利用率★	一般工业固体废物综合利用率★
		工业危险废物综合利用率★	工业危险废物综合利用率	调整。由可选指标调整为必选指标。	
20	固体废物 资源化 利用	农业废弃 物资源化 利用	秸秆收储运体系覆盖率	农业废弃物收储运体系覆盖率★	调整。指标调整为“秸秆收储运体系覆盖率”，由必选指标调整为可选指标。
21			畜禽粪污收储运体系覆盖率		新增。
22			秸秆综合利用率★	秸秆综合利用率	调整。由可选指标调整为必选指标。
23			畜禽粪污综合利用率★	畜禽粪污综合利用率	调整。由可选指标调整为必选指标。
24			农膜回收率★	地膜回收率	调整。由可选指标调整为必选指标。
25			农药包装废弃物回收率		新增。

序号	一级指标	二级指标	指标体系（2021年版）	指标体系（试行）	指标变化情况
			三级指标	三级指标	
26	固体废物资源化利用	农业废弃物资源化利用	化学农药施用量亩均下降幅度		新增。
27			化学肥料施用量亩均下降幅度		新增。
28		建筑垃圾资源化利用	建筑垃圾综合利用率★	建筑垃圾综合利用率★	调整。指标解释中明确建筑垃圾综合利用范围。
29			建筑垃圾资源化利用率		新增。
30		生活领域固体废物资源化利用	生活垃圾回收利用率★	生活垃圾回收利用率★	无。优化指标解释。
31			再生资源回收量增长率	再生资源回收量增长率	无。优化指标解释。
32				餐厨垃圾回收利用率增长率	删除。
33				主要废弃产品回收利用率增长率	删除。
34			医疗卫生机构可回收物资源回收率★		无。
35			车用动力电池、报废机动车等产品类废物回收体系覆盖率		新增。
36	固体废物最终处置	危险废物安全处置	工业危险废物填埋处置量下降幅度★	工业危险废物安全处置量★	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
37			医疗废物收集处置体系覆盖率★	医疗废物收集处置体系覆盖率★	无。
38			社会源危险废物收集处置体系覆盖率	社会源危险废物收集处置体系覆盖率	无。
39		一般工业固体废物贮存处置	一般工业固体废物贮存处置量下降幅度★	一般工业固体废物贮存处置量★	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
40	开展大宗工业固体废物堆存场所（含尾矿库）综合整治的堆场数量占比		开展大宗工业固体废物堆存场所（含尾矿库）综合整治的堆场数量占比	无。	
41	农业废弃物处置		病死畜禽集中专业无害化处理率	病死畜禽集中专业无害化处理率	无。优化指标解释。
42			农药包装废弃物回收处置量	删除。	

序号	一级指标	二级指标	指标体系（2021年版）	指标体系（试行）	指标变化情况
			三级指标	三级指标	
43	固体废物最终处置	建筑垃圾消纳处置	建筑垃圾消纳量降低幅度	建筑垃圾消纳量	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
44		生活领域固体废物处置	生活垃圾卫生填埋量降低幅度★	生活垃圾填埋量★	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
45			生活垃圾焚烧处理率		新增。
46			农村卫生厕所普及率★		删除。
47			有害垃圾收集处置体系覆盖率		删除。
48			非正规垃圾填埋场整治完成率		删除。
49		城镇污水污泥无害化处置率★		新增。	
50	保障能力	制度体系建设	“无废城市”建设地方性法规或政策性文件制定★	“无废城市”建设地方性法规或政策性文件制定★	无。
51			“无废城市”建设协调机制★	“无废城市”建设协调机制	调整。由可选指标调整为必选指标。
52			“无废城市”建设成效纳入政绩考核情况	“无废城市”建设成效纳入政绩考核情况★	调整。由必选指标调整为可选指标。
53			开展“无废城市细胞”建设的单位数量（机关、企事业单位、饭店、商场、集贸市场、社区、村镇）		无。指标位置调整至“制度体系建设”三级指标下。
54		市场体系建设	“无废城市”建设相关项目投资总额★	固体废物回收利用处置投资占环境污染治理投资总额比重★	调整。指标调整为“无废城市”建设相关项目投资总额。
55			纳入企业环境信用评价范围的固体废物相关企业数量占比	纳入企业环境信用评价范围的固体废物相关企业数量占比	无。
56			危险废物经营单位环境污染责任保险覆盖率	危险废物经营单位环境污染责任保险覆盖率	无。优化指标解释。
57	“无废城市”绿色贷款余额		“无废城市”建设相关项目绿色信贷余额	无。优化指标解释。	

序号	一级指标	二级指标	指标体系（2021年版）	指标体系（试行）	指标变化情况
			三级指标	三级指标	
58		市场体系建设	“无废城市”建设相关项目绿色债券存量		新增。
59				固体废物回收利用处置骨干企业数量★	删除。
60				资源循环利用产业工业增加值占区域 GDP 的比重	删除。
61				政府采购中综合利用产品占比	
62	保障能力	技术体系建设	主要参与制定固体废物资源化、无害化技术标准与规范数量	大宗工业固体废物减量化、资源化、无害化技术示范	合并调整。将 4 项指标合并为 1 项。
				农业废弃物全量利用技术示范	
				生活垃圾减量化和资源化技术示范★	
				危险废物全面安全管控技术示范	
63			固体废物回收利用处置关键技术工艺、设备研发及成果转化	固体废物回收利用处置关键技术工艺、设备研发及应用示范	无。优化指标解释。
64	监管体系建设		固体废物管理信息化监管情况★	固体废物监管能力建设	调整。由可选指标调整为必选指标。
65			危险废物规范化管理抽查合格率	危险废物规范化管理抽查合格率	无。优化指标解释。
66			发现、处置、侦破固体废物环境污染刑事案件立案率★	发现、处置、侦破固体废物环境污染刑事案件数量★	调整。指标由绝对值统计调整为比率统计。
67				固体废物相关环境污染事件数量	删除。
68			涉固体废物信访、投诉、举报案件办结率	涉固体废物信访、投诉、举报案件办结率	无。优化指标解释。
69	群众获得感	群众获得感	“无废城市”建设宣传教育培训普及率	“无废城市”建设宣传教育培训普及率	无。优化指标解释。
70			政府、企事业单位、非政府环境组织、公众对“无废城市”建设的参与程度	政府、企事业单位、公众对“无废城市”建设的参与程度	无。优化指标解释。
71			公众对“无废城市”建设成效的满意程度★	公众对“无废城市”建设成效的满意程度★	无。

注：①★表示必选指标。 ② 数据来源单位供参考，各地可根据具体情况调整涉及的主管部门。