

“无废城市”建设市场体系专题研究进展情况

(截至 2020 年 4 月)

一、专题研究进展

“无废城市”建设试点工作启动以来，“11+5”试点城市和地区围绕城市固废减量化、无害化、资源化目标有序推动各项重点工程建设与机制模式探索工作。

国际典型案例为我国提供经验借鉴。美国的“支持城市无废原则”中与第三方回收服务公司的合作，温哥华 2040 无废战略规划中政府主导设立零废创新基金、用以支持无零废技术与产品从研发、投放市场直至产品生命周期结束的全部环节，英国政府通过补贴、基金和税控政策实现鼓励循环再生产业及落实污染者使用者付费制度，新加坡遵循“3R”导向、政府联合企业及社会机构共同出资推动零废物社会的建立，日本的循环型社会建设中对入驻循环产业园或从事固废处理处置的企业提供选址、建设用地、租金、税收等方面的优惠条件和资金补助等等。

国内各试点城市和地区均在积极的创新与实践。探索主要围绕收费机制、价格机制、税优政策、绿色基金、环保信用评价、生产责任险以及 PPP 模式等方面展开。具体包括，中央专项基金方面，许昌市在农村畜禽粪污资源化利用专项资金和重点项目专项债券方面提出申请；深圳市、许昌

市和亦庄区鼓励或强制要求涉废企业投保环保责任险等不同绿色保险；铜陵市和亦庄区探索在工业资源综合利用和环保企业支持领域设立基金，深圳市推动无废相关企业申办绿色信贷、发行绿色债券；徐州市和深圳市均通过黑白名单和等级评定建立企业环境信用体系，扩大环保因素在企业准入和运营中的影响。铜陵市、许昌市和亦庄区则通过采用特许经营、政府与社会资本合作、股权合作、企业独资等模式引入关键技术和先进无废环保企业。

二、存在问题

市场环境完整性、规范性有待提升。目前无废产业尚处在探索和建设的初级阶段，相应的产业规范和监管反馈办法、措施和机制等尚未出台，因此市场环境的规范性、有序性有待加速提升。

过分依赖财政投入，金融产品难落地。由于无废建设的创新性与长期性，建设项目体量较大且暂时回报不明，因此目前各试点城市资金来源以中央及省市级财政投入为主，社会资本及金融机构等其他市场主体多处观望状态，社会及金融资本引入难，过度依靠财政投入。

税收政策激励与惩戒作用发挥不充分。多个试点地区践行环境保护税、污染责任险制度，但因污染责任认定、绿色产品、循环综合利用产品认证缺失等问题，对于贡献者、污染者的识别与认定难以落实，无法真正发挥税收政策激励和

惩戒的正负反馈作用。

公众意识未同步，污染付费或垃圾收费难推进。垃圾分类制度对于相关企业及公众主体，需要由“免费”到“付费”的转变，除强制措施的推进外，需要基于付费主体对“无废意识”、“污染者使用者付费、保护者节约者受益的原则”的认同转变。

三、推进建议

强化政府引导，规范和促进市场发展。试点城市积极探索覆盖无废市场与固废全产业链条的相关政策引导、行业标准、产业规范和监管反馈办法措施，建立健全市场规范与监管机制，促进市场规范、有序发展。国家层间加速对整体或跨区域无废市场与产业全链条的政策研究与标准制定，出台指导意见、反馈地方实践，优化产业结构与整体市场环境。

优化政策利好环境，发挥宏观调控引领作用，增强市场内生动力。激发财政杠杆作用，吸引更多社会和金融资本的加入。试点城市研究制定有利于固体废物减量化、资源化的经济政策，修订相关固体废物财政补贴资金管理方法和实施细则，推动“无废城市”建设与专项资金改革工作。将更多符合条件的工业固体废物、危险废物等产品纳入全市资源综合利用产品和劳务增值税优惠目录。对依法综合利用固体废物、符合国家和省市环境保护标准的，免征环境保护税。鼓励保险机构持续推进环境污染责任险绿色产业产品质量责

任险，实施绿色保险保费补贴。

综合利用绿色金融工具，提升市场活力。探索设立绿色产业投资基金，吸引有实力的机构投资者和社会资本向绿色、无废领域的企业、项目进行投资，鼓励社会资本设立各类绿色发展产业基金，参与节能减排、污染治理、生态修复和其他绿色项目。动员和激励社会资本投入到绿色产业，为绿色工厂、绿色产品、绿色供应链以及绿色园区提供绿色融资，推动经济发展的绿色转型。鼓励银行业金融机构积极开展绿色信贷业务，开辟绿色信贷快速审批通道。支持符合条件的企业发行绿色债券，包括绿色债务融资工具、绿色公司债、绿色企业债等，鼓励企业创新发行绿色永续期债券和项目收益债券等结构化绿色债券产品。

完善绿色产品认定机制，建立环境信用评价体系。研究制定节能、绿色和综合利用产品识别与认证制度、编制产品名录与企业名单；建立绿色环保信用评价机制与体系，健全信息反馈与登记制度，建立污染环境防治信用记录制度，将违法信息纳入覆盖固废产消全生命周期的信息管理平台；开展企业环境信用评价，建立企业绿色信用黑白名单，实施信息强制性披露，对未按规定执行绿色环保要求的企业单位实施失信惩戒，引导拒绝环境失信企业，促进市场良性绿色发展。

（专题研究负责单位：生态环境部环境规划院）