《上海市关于进一步加强塑料污染治理的实施方案》的政策解读

　　根据国家发展改革委、生态环境部印发的《关于进一步加强塑料污染治理的意见》（发改环资〔2020〕80号）（以下简称“《治理意见》”）和国家发展改革委等九部门联合印发的《关于扎实推进塑料污染治理工作的通知》（发改环资〔2020〕1146号）（以下简称“《推进通知》”）相关要求，市发展改革委会同相关部门研究制定了《上海市关于进一步加强塑料污染治理的实施方案》（以下简称“《实施方案》”）。现就《实施方案》主要内容做政策解读。

　　一、上海《实施方案》制定的背景是什么？

　　一是贯彻落实国家《治理意见》和《推进通知》要求。制定具体实施办法，实化细化政策措施，明确相关责任部门。

　　二是进一步推进本市生活垃圾分类工作做深做细。《上海市生活垃圾管理条例》自实施以来，取得了显著成效，形成了良好的社会风尚，为后续推进工作奠定了坚实基础。上海《实施方案》针对塑料这一品类，提出了覆盖生产、流通、使用、回收和处置等各环节的全生命周期管理方案，是本市在构建城市废弃物循环利用体系方面进行的重要探索。

　　二、上海《实施方案》在贯彻执行国家《治理意见》的基础上，提出了哪些更高要求？

　　上海《实施方案》在确保落实国家《治理意见》要求的前提下，结合本市生活垃圾分类和处置特点，对部分塑料制品提出了更严格的禁限要求。

　　1.对于“塑料袋”的禁限要求比国家更为严格

　　国家《治理意见》提出在部分场景中禁止使用“不可降解塑料袋”，上海《实施方案》根据新修订的《固废法》规定，结合本市实际情况，提出在商场、超市、药店、书店、各类展会活动和集贸市场等场景中有序禁止使用“一次性塑料购物袋”，主要基于以下考虑：

　　一是尽可能从源头减少一次性塑料制品使用。在上述场景中，市场上已有相对成熟的一次性塑料购物袋替代产品，比如环保布袋等可循环使用购物袋，可以满足承装、提携物品需求。同时，也提倡老百姓“重拎布袋子，重提菜篮子”，自带可反复使用的购物袋。

　　二是与本市生活垃圾末端处置方式相适宜。随着本市生活垃圾分类工作的深入推进，预计2020年底将基本实现原生生活垃圾零填埋，2022年底将全面实现原生生活垃圾零填埋。本市干垃圾的处置方式为全量焚烧，湿垃圾的处置方式为厌氧发酵。同时,我们将继续深入推进生活垃圾源头分类和回收。在确保各类塑料废弃物全量回收的同时，加大对可回收物中塑料制品的再生利用。

　　此外，《实施方案》也在广泛听取社会各界意见的基础上，尊重客观实际，将餐饮打包、外卖服务的禁限要求放宽至“禁止使用不可降解塑料购物袋”。主要考虑到目前可替代产品，如布袋、纸袋等无法满足“高温”、“油汤”、“承重”等复合功能要求，塑料购物袋在现阶段仍有一定的实际需求。

　　2.提早实现禁限政策的时间节点要求

　　国家针对不同塑料制品、不同场景提出了阶段性的禁限时间节点要求，考虑到本市生活垃圾分类工作已有一定基础，为尽早取得塑料污染治理成效，上海《实施方案》将国家《治理意见》中2025年的禁限要求部分提前至2023年，2022年的禁限要求均提前至2021年。

　　3.将禁限政策的实施范围扩大至全市

　　国家《治理意见》在部分塑料制品领域针对城市建成区、旅游景区提出禁限要求，考虑到本市城市化程度高，上海《实施方案》将禁限政策的实施范围扩大至全市。

　　三、为规范塑料废弃物的回收利用和处置，上海《实施方案》有哪些考虑和具体措施？

　　实施塑料废弃物的回收利用和处置是完善塑料全流程管理制度的重要环节。自2019年7月，《上海市生活垃圾管理条例》颁布实施以来，可回收物的日均回收量大幅增长，塑料废弃物回收率也随之提高，但还有很大一部分塑料废弃物混入干垃圾中，未能实现循环、再生利用。为此，《实施方案》提出“加强塑料废弃物回收和清运”、“推进资源化能源化利用”、“开展塑料垃圾专项清理”等措施，主要包括三个方面：

　　一是结合生活垃圾分类，做好塑料垃圾分类收集。结合生活垃圾分类“点站场”建设，加大对写字楼、机场、车站、港口码头等场所的生活垃圾分类指导，鼓励有条件的场所进一步细化可回收物“蓝桶”，尽可能提高废塑料的回收比例。推动电商外卖平台、环卫部门、回收企业等开展多方合作，在商务楼宇、大型社区、大型企事业单位等快递外卖集中的重点区域投放塑料包装回收设施。

　　二是推进塑料废弃物的分类处理和再生利用。对于具备再生利用价值的塑料废弃物，要实现高质量、规范化的资源化利用；对于分拣成本高、资源化利用价值低的塑料废弃物，要进入垃圾焚烧发电系统能源化利用，同时加强运行管理，确保各类污染物稳定达标排放。

　　三是统筹开展重点领域、重点区域塑料垃圾的专项清理。对农膜、渔网渔具、农药化肥塑料包装等领域的塑料污染问题，要完善废弃物的回收体系并加强清理整治；对江河湖泊、港湾、海滩等重点区域，要开展塑料垃圾专项整治。

　　四、对在电商、快递、外卖等新兴领域开展塑料污染治理工作，上海《实施方案》提出了哪些要求？

　　近年来，电商、快递、外卖等新兴业态带来的快递塑料包装、外卖塑料餐具等的消耗量快速上升，引起了社会广泛关注。《实施方案》将新兴领域作为塑料污染治理工作的重要内容，提出了进一步在新兴领域防治塑料污染的具体措施。

　　一是明确禁限要求，推动源头减量。《实施方案》提出了在电商、快递、外卖等领域逐步禁限部分塑料制品使用的具体要求。结合行业发展实际情况，并考虑到百姓消费方式转变需要一定过程，对相关禁限措施的实施期限等做了针对性安排，逐步推动新兴领域的绿色转型。

　　二是压实主体责任，培育新型模式。《实施方案》中明确电商、快递、外卖领域平台企业加强绿色管理主体责任，要求其强化对平台入驻商户管理，制定一次性塑料制品减量替代实施方案，每年向社会发布执行情况。结合本市邮政、快递领域在循环中转袋、周转箱、快递盒等方面的实践经验，提出以连锁商超、大型集贸市场、物流仓储、电商快递等为重点，推动企业通过多种方式投放可循环、可折叠的物流配送器具，鼓励开展商品和物流一体化包装。

　　三是加大支持力度，积极开展试点。《实施方案》提出要加大对绿色快递物流和配送体系建设、专业化智能化回收设施投放运营等重点项目的支持力度；建立健全电商、快递、外卖领域绿色管理和评价标准；积极开展可循环包装规模化运用等新产品新模式的试点示范。