

《关于进一步规范渣土消纳管理的指导意见 (征求意见稿)》的起草说明

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《浙江省固体废物污染环境防治条例》以及《国务院关于印发〈固体废物综合治理行动计划〉的通知》（国发〔2025〕14号）、《国务院办公厅转发住房城乡建设部〈关于进一步加强城市建筑垃圾治理的意见〉的通知》（国办函〔2025〕57号）等规定要求，进一步规范渣土消纳管理，构建全链条治理体系，助力更高水平生态省建设，省建设厅牵头会同省级有关部门制定了《关于进一步规范渣土消纳管理的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》）。现将有关情况说明如下：

一、关于制定《指导意见》的背景与必要性

建筑垃圾治理是生态文明建设和生态环境保护的重要组成部分，事关城乡绿色低碳发展大局，直接关系到人居环境质量和民生福祉。党的二十大站在人与自然和谐共生的战略高度，对推进生态环境保护、发展循环经济作出重要部署。2024年2

月，国务院办公厅印发《关于加快构建废弃物循环利用体系的意见》，明确将建筑垃圾纳入大宗固体废弃物循环利用重点任务，为建筑垃圾资源化利用提供了系统性政策框架。2025年6月，国务院办公厅转发住房城乡建设部《关于进一步加强城市建筑垃圾治理的意见》，以减量化、资源化、无害化为核心要求，通过健全治理体系、完善全过程管理制度、遏制偷排乱倒行为等举措，推动建筑垃圾治理提质增效，为美丽中国建设提供支撑。2025年12月，国务院印发《固体废物综合治理行动计划》，专门将建筑垃圾专项整治列为重点领域专项整治重要内容，聚焦全链条闭环管理，着力提升资源化与无害化水平。这一系列顶层设计和政策部署，既明确了治理方向，又细化了工作要求，为扎实推进建筑垃圾治理工作提供了根本遵循和行动指南。

近年来，随着城市化进程不断加快，建筑垃圾的产生总量巨大，总体呈现高位运行态势。在建筑垃圾产生总量中，工程渣土占比超80%，其消纳处置成效直接决定全省建筑垃圾治理工作的成败。但当前我省渣土管理仍面临着阶段性消纳缺口突出、回填利用渠道不畅、跨区域调剂机制尚未完全理顺、部分环节监管仍存在盲区等多重严峻挑战，这些问题已成为制约我省建筑垃圾治理提质增效的核心瓶颈。要系统提升全省建筑垃

圾整体治理水平，必须聚焦渣土消纳这一关键抓手，高质量推进渣土消纳管理各项工作。

去年，国家审计署在专项审计过程中，发现了一些县（市、区）在探索渣土消纳管理过程中的不规范现象。省委省政府也高度重视渣土治理工作，省委省政府主要领导专题进行研究，并分别作出批示，要求尽快研究出台渣土消纳管理规范性文件，指导督促各地规范操作。与此同时，我省全域“无废城市”建设深入推进，城乡环境品质提升需求日益迫切，传统渣土消纳管理模式已难以适应高质量发展要求，也亟需通过系统化、规范化管理提升治理效能。

出台《指导意见》，既是全面贯彻落实党中央、国务院决策部署，推动国家相关政策在我省落地生根、见行见效的具体行动，也是规范全省渣土消纳管理秩序、系统破解处置瓶颈难题的迫切需要，更是助推美丽浙江、更高水平生态省建设，促进城乡建设绿色转型、生态环境持续改善的关键支撑，对我省完善渣土治理体系、提升治理能力现代化水平，改善城乡人居环境、筑牢民生保障与公共安全防线，增强人民群众获得感、幸福感、安全感，具有十分重要的意义。

二、《指导意见》起草过程

2025年12月27日，根据省委省政府领导的批示要求，启

动《指导意见》起草工作。2025年12月31日，省建设厅在梳理研究现有渣土消纳管理法规政策基础上，起草形成《指导意见》初稿。2026年1月10日，修改形成《指导意见》征求意见稿。1月12日，将《指导意见》印送省级16个部门以及各设区市征求意见，并在厅网站向社会公众公开征求意见。后续，在完成“三评估两审查”后，正式向省政府办公厅提交。

三、《指导意见》的主要内容

《指导意见》分总体要求、重点任务、保障措施三个部分，共17项要求举措。

（一）总体要求。聚焦“减量、利用、消纳、监管、打击”五位一体，统筹渣土消纳规划、建设和管理，推动“末端治理”向“全流程管控”转变。到2027年，全省渣土消纳管理法规政策和标准规范更加健全，“规划引领、市域统筹、产消平衡、绿色循环、数字赋能”的治理格局全面形成；各设区市渣土资源化利用设施设计处理能力、填埋（堆填）处置场所消纳能力不低于年度产生总量的10%，综合利用率保持在90%以上。到2030年，在全国率先构建减量化、资源化、无害化、规范化、智慧化的渣土治理体系。

（二）重点任务。坚持问题导向，立足渣土消纳全流程，着重从强化规划约束、完善运行机制、聚焦过程管控、推动资

源利用、深化执法监管等五个方面，提出 15 项具体落实举措。

一是强化规划刚性约束，加快设施科学布局。主要规定了统筹规划建设、优化用地供给、强化动态储备等三项工作任务。要求及时修编建筑垃圾污染环境防治工作规划和环境卫生专项规划，编制实施渣土消纳场所建设年度实施计划；将规划内渣土消纳场所作为城市兜底性市政基础设施，优先安排用地指标；建立渣土直接利用场地动态管理库，依托“浙江省建筑垃圾综合监管服务系统”，建立渣土消纳场所信息库等。

二是完善项目运行机制，规范场所建设运营。主要规定了理顺运营机制、规范场所建设、严格场所管理等三项工作任务。要求在充分发挥国有企业的资源整合优势的同时，鼓励各类市场主体平等参与消纳场所投资、建设、运营工作；明确工程渣土消纳场所设施建设标准；从规范日常作业、评估堆体安全稳定性等方面对场所管理提出要求。

三是聚焦过程精准管控，织密立体监管网络。主要规定了加强源头管控、规范运输管理、强化数字赋能等三项工作任务。要求强化建设项目全流程管理，压实各方主体源头减量责任；全面落实城市建筑垃圾处置核准制度，推进渣土运输车辆新能源化更新，探索渣土新型运输方式；迭代“浙江省建筑垃圾综合监管服务系统”，全面推行电子转移联单制度与末端卸点付

费机制，综合运用各类技术手段进行监管等。

四是推动资源循环利用，提升循环经济效益。主要规定了支持产业发展、拓展利用路径、完善付费机制等三项工作任务。积极培育渣土资源化利用产业基地和骨干企业，综合利用财政、税收、投资等措施，支持工程渣土资源化利用；积极拓展渣土利用路径，加大符合标准的建筑垃圾综合利用产品应用力度；建立健全按量收费、按质计价的工程渣土差异化收费机制，鼓励采用“处置费用+产品收益”的复合运营模式等。

五是加大执法监管力度，健全长效治理机制。主要规定了健全监管体系、加强联合执法、强化信用管理等三项工作任务。要求强化多部门协同联动机制，构建权责清晰、分工明确、流程顺畅、监管到位、处置规范的全链条管理体系；完善联合执法工作机制，健全信息共享、案件移送闭环管理流程，严格落实“一案三查”机制，深化行刑衔接机制建设；实行信用分级分类监管等。

（三）保障措施。明确要求各地各部门从建立长效评估机制与提升宣传引导力度两个方面强化保障，确保《指导意见》真正落到实处。