

上海市关于进一步加强塑料污染治理的 实施方案

(征求意见稿)

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极稳妥推进塑料污染治理，建立健全塑料制品管理的长效机制，根据《国家发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见》（发改环资〔2020〕80号），结合本市实际，制定本实施方案。

一、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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以人民为中心，牢固树立新发展理念，紧紧围绕打好污染防治攻坚战，按照“禁限一批、替代一批、规范一批”的思路，聚焦塑料制品生产、销售和使用的重点领域、重要环节，有序禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，积极推广替代产品，规范塑料废弃物回收利用，建立健全塑料制品生产、流通、使用、回收处置等环节的管理制度，有力有序有效治理塑料污染，努力建设美丽上海。

（二）基本原则

源头减量，分类施策。强化源头减量和治理，抓住塑料制

品生产使用的重点领域和重要环节，针对社会反映强烈的突出问题，分类提出管理要求；综合考虑本市各领域实际情况，合理确定实施路径，积极稳妥推进塑料污染治理工作。

创新引领，科技支撑。以可循环、易回收、再生利用和可降解为导向，研发推广性能达标、绿色环保、经济适用的塑料制品及替代产品，培育有利于循环使用、规范回收、再生利用和减少塑料污染的新业态新模式。

多元参与，社会共治。发挥企业主体责任，强化政府监督管理，加强政策引导，凝聚社会共识，形成政府、企业、行业组织、社会公众共同参与的多元共治体系。

（三）主要目标

到 2020 年，率先在餐饮、宾馆、酒店、邮政快递等重点领域禁止和限制部分塑料制品的生产、销售和使用，基本实现塑料废弃物零填埋。

到 2021 年，全市一次性塑料制品消费量明显减少，替代产品有效推广；在塑料污染问题突出领域和电商、快递、外卖等新兴领域，形成一批可复制、可推广的塑料减量和绿色物流模式。

到 2023 年，全市塑料制品生产、流通、消费和回收处置等环节的管理制度基本建立，政府主导、企业主体、全民参与的多元共治体系基本形成，替代产品开发应用水平进一步提升，

塑料污染得到有效控制。2022年，全面实现塑料废弃物零填埋。

二、禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用

（四）禁止生产、销售的塑料制品

禁止生产和销售厚度小于0.025毫米的超薄塑料购物袋、厚度小于0.01毫米的聚乙烯农用地膜（市经济信息化委、市商务委、市农业农村委、市市场监管局和各区人民政府按职责分工负责，下同）。进一步完善医疗废物管理体系，建立医疗废物从回收、运输、贮存到处置的全过程环境管理体系（市卫生健康委、市生态环境局）。禁止本市塑料生产企业以医疗废物为原料制造塑料制品（市经济信息化委）。全面禁止废塑料进口（上海海关）。到2020年底，禁止生产和销售一次性发泡塑料餐具、一次性塑料棉签；禁止生产含塑料微珠的日化产品。到2022年底，禁止销售含塑料微珠的日化产品。加强对塑料制品生产和销售企业管理，将禁止类塑料产品列入《上海市产业结构调整指导目录》，按照规定时限淘汰禁止类塑料产品生产线，对禁止类塑料产品项目不予审批、核准和备案（市经济信息化委、市市场监管局、市药监局、市卫生健康委和各区人民政府）。

（五）禁止、限制使用的塑料制品

1. 塑料购物袋。到2020年底，全市范围的商场、超市、药店、书店等场所以及餐饮打包服务和各类展会活动，禁止提供塑料购物袋；餐饮外卖服务禁止使用不可降解塑料购物袋；

集贸市场规范和限制提供塑料购物袋。到 2023 年底，集贸市场禁止提供塑料购物袋（市商务委、市文化旅游局、市药监局、市市场监管局等和各区人民政府）。

2. 一次性塑料餐具。落实《上海市生活垃圾管理条例》要求，餐饮服务提供者和餐饮配送服务提供者不得主动向消费者提供一次性筷子、调羹等餐具。到 2020 年底，全市范围餐饮行业禁止提供不可降解一次性塑料吸管；餐饮堂食服务禁止提供不可降解一次性塑料餐具。到 2025 年底，全市餐饮外卖领域不可降解一次性塑料餐具消耗强度下降 30%以上（市商务委、市文化旅游局、市市场监管局和各区人民政府）。

3. 宾馆、酒店一次性塑料用品。落实《上海市生活垃圾管理条例》要求，旅馆经营单位不得主动向消费者提供客房一次性日用品。在此基础上进一步加强措施，到 2021 年底，全市范围星级宾馆、酒店等场所不再主动提供一次性塑料用品；到 2023 年底，实施范围扩大至所有宾馆、酒店、民宿。在宾馆、酒店、民宿等场所，可通过设置自助购买机、提供续充型洗洁剂等方式为消费者提供相关服务（市文化旅游局和各区人民政府）。

4. 快递塑料包装。到 2021 年底，全市各邮政快递网点禁止使用不可降解的塑料包装袋、一次性塑料编织袋等，不可降解塑料胶带使用量下降 40%。到 2023 年底，全市各邮政快递网点禁止使用不可降解塑料胶带（市邮政管理局）。

三、推广应用替代产品和模式

(六) 推广应用替代产品

在商场、超市、药店、书店等场所，推广使用环保布袋、纸袋等非塑制品，鼓励设置自助式、智慧化投放装置，方便群众生活（市商务委和各区人民政府）。建立集贸市场购物袋集中购销制（市商务委、市市场监管局和各区人民政府）。在餐饮外卖领域推广使用符合性能和食品安全要求的替代产品。贯彻落实绿色包装认证产品指引，引导电商快递企业开展绿色采购。鼓励电商快递企业按照绿色化、减量化和可循环的要求，使用符合国家相关要求的绿色包装产品（市商务委、市邮政管理局、市市场监管局和各区人民政府）。在全市各邮政快递网点推广可循环中转袋，力争到2020年底实现本市邮政业“9893”绿色工程，即：“瘦身胶带”封装比例达到90%，电商快件不再二次包装率达到80%，循环中转袋使用率达到90%，可降解塑料包装袋和塑料胶带使用率达到30%（市邮政管理局）。在部分适宜作物上开展安全可控替代产品的推广应用，解决地膜污染问题（市农业农村委和相关区人民政府）。

(七) 培育优化新业态新模式

强化企业绿色管理责任，推行绿色供应链（市经济信息化委、市商务委、市发展改革委和各区人民政府）。电商、外卖等平台企业要加强入驻商户管理，增加“无需餐具”选项供消费者选择，

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（市商务委和各区人民政府）。以连锁商超、大型集贸市场、物流仓储、电商快递等为重点，鼓励寄递企业通过设备租赁、融资租赁等方式在本市同城快递试点使用可循环、可折叠包装产品和物流配送器具。鼓励企业采用股权合作、共同注资等方式，建设可循环包装跨平台运营体系。鼓励企业使用商品和物流一体化包装，建立可循环物流配送器具回收体系（市商务委、市经济信息化委、市邮政管理局、市发展改革委和各区人民政府）。

（八）增加绿色产品供给

塑料制品生产企业要严格执行有关法律法规，生产符合相关标准的塑料制品，不得违规添加对人体、环境有害的化学添加剂（市经济信息化委、市市场监管局、市生态环境局和各区人民政府）。推行绿色设计，提升塑料制品的安全性和回收利用性能。在满足安全和材料性能的前提下，优先使用符合质量控制标准和用途管制要求的再生塑料（市经济信息化委和各区人民政府）。推行绿色产品认证标识制度体系建设，以认证手段引导社会消费习惯，增加绿色产品供给（市市场监管局和各区人民政府）。加强可循环、易回收、可降解替代材料和产品研发，推动开展关键核心技术研究及应用示范，提升替代材料和产品性能，有效增加绿色产品供给，降低应用成本（市科委、市经济信息化委）。

四、规范塑料废弃物回收利用和处置

（九）加强塑料废弃物回收和清运

结合生活垃圾分类工作，做好可回收物服务点、中转站和集散场对塑料废弃物回收利用的支持，加强可回收物体系的规范管理，禁止各类单位或个人随意堆放、倾倒塑料废弃物，造成环境污染（市绿化市容局和各区人民政府）。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，鼓励有条件的场所细化可回收物收集容器设置，视条件单独设置塑料废弃物收集容器，提高区域回收主体企业服务频率和水平（市绿化市容局、市商务委、市交通委和各区人民政府）。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（市邮政管理局、市商务委、市绿化市容局和各区人民政府）。建立健全废旧农膜和黄板回收体系，严格落实属地化管理责任，建立以镇为单位的农膜和黄板管理工作协调机制，扩大设在镇、村、合作社的农药包装废弃物收集点功能，承担废旧农膜和黄板回收工作，到 2020 年底实现废旧农膜和黄板的有效回收率 90%以上，到 2023 年底基本实现废旧农膜和黄板全量回收。鼓励资源化利用，无法资源化利用的纳入全市生活垃圾处置体系统一处理。规范废旧渔网渔具回收处置，加强对废旧渔网渔具回收处置监管（市农业农村委、市绿化市容局

和相关区人民政府)。

(十) 推进资源化能源化利用

推动塑料废弃物资源化利用的规范化、集中化和产业化，结合上海实际，培育塑料废弃物资源化利用项目和企业，提高塑料废弃物资源化利用水平(市发展改革委、市经济信息化委和各区人民政府)。对分拣成本高、不宜资源化利用的塑料废弃物要加强能源化利用，大力推进生活垃圾焚烧设施建设，原生生活垃圾到2020年底基本实现零填埋，到2022年全面实现零填埋。加强垃圾焚烧发电等企业的运行管理，确保稳定达标排放(市绿化市容局、市生态环境局和相关区人民政府)。

(十一) 开展塑料垃圾专项清理

持续推进“清废行动”，加快生活垃圾非正规堆放点、倾倒点排查整治工作，重点解决城乡结合部、环境敏感区、道路和江河沿线、坑塘沟渠等处生活垃圾随意倾倒堆放导致的塑料污染问题。加快内河和沿海港口码头污染物接收、转运、处置设施建设，在全面落实河道日常保洁工作的基础上，对河面漂浮物聚集、岸坡垃圾堆积等现象开展专项整治。开展第三方监管单位、养护单位、志愿者巡河活动，切实加强对垃圾随意丢弃、清倒现象的监督管理。开展清洁海滩行动，加强海滩及海上漂浮垃圾的监测管理(市绿化市容局、市生态环境局、市水务局和各区人民政府)。推进农田残留地膜、农药化肥塑料包装等清

理整治工作，逐步降低农田残留地膜量（市农业农村委和相关区人民政府）。

五、完善支撑保障体系

（十二）建立健全法规制度和标准

严格执行国家关于塑料污染防治的相关法律法规，启动地方立法研究工作（市生态环境局、市商务委、市邮政管理局、市绿化市容局、市市场监管局、市司法局和各区人民政府）。执行国家塑料制品禁限目录，适时更新发布本市塑料制品禁限目录（市发展改革委、市经济信息化委、市商务委）。制定塑料制品绿色设计导则（市经济信息化委、市市场监管局）。积极宣贯落实国家再生塑料质量控制标准、可降解材料与产品的标准标识（市市场监管局）。建立健全电商、快递、外卖等新兴领域企业绿色管理和评价标准。依据国家限制商品过度包装标准开展商品包装的监督管理（市商务委、市邮政管理局、市市场监管局）。宣贯落实国家旅游景区和星级宾馆、酒店评定评级标准，引导景区景点、宾馆、酒店遵守一次性塑料制品管控要求（市文化旅游局和各区人民政府）。严格执行塑料废弃物资源化能源化利用相关环境保护标准（市生态环境局和各区人民政府）。探索建立塑料原材料与制成品的生产、销售信息披露制度（市经济信息化委、市商务委、市市场监管局和各区人民政府）。

（十三）完善相关支持政策

加大对绿色包装研发生产、绿色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(市发展改革委、市科委、市绿化市容局、市商务委和各区人民政府)。支持塑料替代产品生产企业和资源化利用企业申报高新技术企业,按规定享受企业税收减免、技术转让所得税减免等政策;落实好固体废物综合利用企业环保税免征政策(市财政局、市税务局、市科委和各区人民政府)。加大对符合标准绿色产品的政府采购力度,将塑料减量替代及再生利用产品纳入政府采购范围,将落实绿色采购政策作为对部门绩效评价的重要考量因素。国有企事业单位集中采购中优先采购塑料减量替代及再生利用产品。公共机构和国有企事业单位要带头执行限塑、禁塑的相关要求(市财政局、市机管局、市国资委和各区人民政府)。开展新型绿色供应链建设、新产品新模式推广和废旧农膜回收利用等试点示范(市农业农村委、市经济信息化委、市发展改革委和相关区人民政府)。结合全市可回收物服务点的升级改造,为专业回收设施设备投放提供便利。消除设施设备进居民社区、地铁站、车站和写字楼等公共场所的障碍,促进塑料制品的回收利用(市绿化市容局、市房屋管理局、市交通委、市商务委和各区人民政府)。进一步落实市级循环经济支持政策和各区低价值可回收物支持政策,促进一次性塑料制品减量、替代、回收利用(市发展改革委、市财政局和各区人民政府)。

（十四）强化科技支撑

开展不同类型塑料制品全生命周期环境影响和风险评价研究。加强江河湖海塑料垃圾及微塑料污染机理、监测、防治技术和政策等研究。开展塑料垃圾及微塑料污染的生态环境影响和人体健康风险评估（市生态环境局、市科委、市卫生健康委）。聚焦可循环、易回收、可降解的塑料替代材料，推动开展关键核心技术研究及应用示范，提升替代材料和产品性能（市科委）。加大符合国家标准的可降解地膜、高强度地膜、地膜资源化利用等产品和技术的研发、应用的支持力度（市科委、市农业农村委）。

（十五）严格执法监督

加强日常管理和监督检查，严格落实禁止、限制生产、销售和使用部分塑料制品的政策措施。组织开展塑料制品产品质量安全监督抽查，发挥 12345 市民服务热线等平台作用，鼓励投诉举报。对生产禁止类塑料制品的企业实行差别电价政策，并可实施公开曝光、约谈和列入失信记录等措施。对违规生产、销售、使用国家明令禁止的塑料制品，以假充真、以次充好等违法行为依法进行查处（市市场监管局、市经济信息化委、市商务委、市发展改革委和各区人民政府）。推行生态环境保护综合执法，加强塑料废弃物回收、利用、处置等环节的环境监管，依法查处违法排污等行为，持续推进废塑料加工利用行业整治。

行业管理部门日常监管中发现有关塑料环境污染和生态破坏行为的，应当及时将相关线索移交生态环境部门。积极推进长三角塑料污染联防联控（市生态环境局、市商务委、市经济信息化委、市绿化市容局、市农业农村委、市文化旅游局、市邮政管理局和各区人民政府）。

六、强化组织实施

（十六）加强组织领导

各区、各有关部门要高度重视塑料污染治理工作，精心组织、周密部署，切实抓好落实。市发展改革委、市生态环境局会同有关部门建立专项工作机制，统筹指导协调相关工作，及时总结分析工作进展，重大情况和问题向市委、市政府报告。各区、各有关部门要结合实际情况，制定工作方案，细化工作任务，层层落实责任，有序有效推动各项工作落到实处，并每年报送一次塑料污染治理工作进展情况。各级财政要按照分级保障原则，将塑料污染治理工作经费纳入部门预算，保障各项工作顺利开展。市生态环境局会同有关部门开展联合专项行动，加强对塑料污染治理落实情况的督促检查，涉及塑料污染重大环境问题的，纳入市级生态环境保护督察，进一步强化考核和问责（市发展改革委、市生态环境局、市财政局和各区人民政府）。

（十七）强化宣传引导

加大对塑料污染治理的宣传力度，做好加强塑料污染治理

政策的宣传解读，引导公众减少使用一次性塑料制品，参与垃圾分类，抵制过度包装。利用报纸、广播电视、新媒体等渠道深入宣传塑料污染治理的工作成效和典型做法。针对塑料污染治理工作中出现的落实不力现象和不文明行为，引导相关媒体做好建设性舆论监督（市委宣传部、市发展改革委、市生态环境局和各区人民政府）。引导行业协会、商业团体、公益组织有序开展专业研讨、志愿活动等，广泛凝聚共识，营造全社会共同参与的良好氛围（市经济信息化委、市绿化市容局、市商务委、市市场监管局、市文化旅游局和各区人民政府）。

附件：相关塑料制品禁限管理细化标准（2020年版）

附件

相关塑料制品禁限管理细化标准（2020年版）

按照《关于进一步加强塑料污染治理的意见》相关规定，分领域、分阶段对部分塑料制品实行禁限管理。为便于实际操作，对2020年底涉及禁限的部分品类，设定细化标准如下：

一、厚度小于 0.025 毫米的超薄塑料购物袋

用于盛装及携提物品且厚度小于 0.025 毫米的超薄塑料购物袋；适用范围参照 GB/T2166《塑料购物袋》标准。

二、厚度小于 0.01 毫米的聚乙烯农用地膜

以聚乙烯为主要原料制成且厚度小于 0.01 毫米的不可降解农用地面覆盖薄膜；适用范围和地膜厚度、力学性能指标参照 GB13735《聚乙烯吹塑农用地面覆盖薄膜》标准。

三、一次性发泡塑料餐具

用泡沫塑料制成的一次性塑料餐具。

四、一次性塑料棉签

以塑料棒为基材制造的一次性棉签，不包括相关医疗器械。

五、含塑料微珠的日化产品

为起到磨砂、去角质、清洁等作用，有意添加粒径小于 5 毫米的固体塑料颗粒的淋洗类化妆品（如沐浴剂、洁面乳、磨砂膏、洗发水等）和牙膏、牙粉。

六、以医疗废物为原料制造塑料制品

禁止以纳入《医疗废物管理条例》《医疗废物分类目录》等管理的医疗废物为原料生产塑料制品。

七、塑料购物袋

商场、超市、药店、书店、餐饮打包服务、展会活动、集贸市场等用于盛装及携提物品的塑料购物袋，不包括基于卫生及食品安全目的，用于盛装散装生鲜食品、熟食、面食等商品的塑料预包装袋、连卷袋、保鲜袋等。

八、一次性塑料餐具

餐饮堂食服务中使用的一次性不可降解塑料刀、叉、勺，不包括预包装食品使用的一次性塑料餐具。

九、一次性塑料吸管

餐饮服务中用于吸饮液态食品的一次性不可降解塑料吸管，不包括牛奶、饮料等食品外包装上自带的塑料吸管。

十、细化标准将根据实际执行情况进行动态更新调整。在应对自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件等重大突发公共事件期间，用于特定区域应急保障、物资配送、餐饮服务等的一次性塑料制品免于禁限使用。