



展于“十五五”绿色环保市场研究之

政策系列：循环经济

马心语、张关立、甘振宇

2025 年 1 月



01 前言

02 第一部分 产业规划与引导政策

- 03 一、循环经济的综合发展目标
- 05 二、工业固废的综合利用与工业循环化改造
- 06 三、农林废弃物的综合利用
- 07 四、再生水利用与节水
- 08 五、再生资源回收利用

09 第二部分 财政补贴与价格政策

- 10 一、完善价格政策，健全循环经济市场体系
- 10 二、财政资金支持政策

11 第三部分 市场准入与供给控制政策

- 12 一、健全循环经济相关法律法规
- 12 二、构建现代化循环经济体系
- 13 三、通过政府采购，引导社会资本投入循环经济领域
- 13 四、推进第三方治理

14 第四部分 税收优惠政策

- 15 一、企业所得税减免
- 15 二、增值税减免

17 第五部分 金融及土地等要素支持政策

- 18 一、金融支持政策
- 19 二、统筹规划基地建设

20 第六部分 技术创新与研发支持政策

- 21 一、加强循环经济关键技术研发攻关与推广
- 22 二、构建全方位研发体系

23 附表

- 23 附表 1-1 主要产业规划与引导政策
- 25 附表 2-1 主要财政补贴与价格政策
- 26 附表 3-1 主要市场准入与供给控制政策
- 27 附表 4-1 主要税收优惠政策
- 28 附表 5-1 主要金融及土地等要素支持政策
- 29 附表 6-1 主要技术创新与研发支持政策

限于公司版权所有

前言

在资源短缺与生态环境问题频现的当下，循环经济的发展模式受到了全球的广泛关注。循环经济以资源的高效利用和循环利用为核心，遵循“减量化、再利用、资源化”原则，旨在实现经济、社会与环境的协调发展，成为提高资源利用效率、推动可持续发展、实现碳达峰与碳中和目标的重要途径。

循环经济模式中最关键的部分在于优化已使用产品的后续流通环节，对具有回收价值的材料进行再利用。材料的再利用价值及其流通渠道、再制造成本是评估其全生命周期经济性的核心要素。政策对循环经济中生产环节减量化的约束、再制造产品的认证、渠道的规范与监管对循环经济发展起到了重要推动作用。

本文从产业规划与引导政策、财政补贴与价格政策、市场准入与供给控制政策、税收优惠政策、金融及土地等要素支持政策、技术创新与研发支持政策六个维度出发，详细分析了我国循环经济的政策演变及政策现状。

第一部分

产业规划与引导政策

在资源短缺与生态环境问题日益突出的背景下,循环经济作为一种以资源高效和循环利用为核心的生产模式,对于推动可持续发展、助力实现碳达峰碳中和目标具有重要意义。我国高度重视循环经济发展,从“十二五”到“十四五”期间,持续完善产业规划与引导政策,不断探索循环经济在不同发展阶段的重点任务和方向。这些政策在综合目标设定、工业固废处理、农林废弃物利用、再生资源回收以及再生水与节水等多个细分领域全面布局,对循环经济发展起到了关键的引领和推动作用。

一、循环经济的综合发展目标

1. “十二五”时期：提升主要资源产出率

“十一五”时期循环经济发展已取得了显著成效，完成了循环经济的理念和相关法律的初步构建。从“十二五”时期开始，循环经济的发展重心聚焦于减量优先、改造存量和优化增量，以提高主要资源产出率为主要量化指标。

2011年12月10日，发改委发布《“十二五”资源综合利用指导意见》，文件提出了节约优先、市场导向、政府推动、科技创新和协调发展的基本原则，明确了到2015年资源综合利用水平显著提高的主要目标，即主要废弃物的综合利用率达到75%以上，其中工业固体废物综合利用率达到72%，矿产资源总回收率达到40%，再生资源回收利用量达到1.8亿吨，主要再生资源回收利用率达到70%。

2013年1月23日，国务院发布《循环经济发展战略及近期行动计划》，明确了循环经济发展的中长期目标是：循环型生产方式广泛推行，绿色消费模式普及推广，覆盖全社会的资源循环利用体系初步建立，资源产出率大幅提高，可持续发展能力显著增强；到“十二五”末的目标是：主要资源产出率比“十一五”末提高15%，资源循环利用产业总产值达到1.8万亿元。

2. “十三五”时期：促进循环经济产业化发展

“十三五”时期，我国在推动循环经济产业化发展方面进行了全方位布局。从国家宏观层面的整体纲要，到各部委依据纲要针对工业、生态环保等领域出台的专项规划，均聚焦于产业协同共生等关键环节，为这一时期循环经济迈向新高

度绘制了详细蓝图，诸多政策层层递进，共同努力。

2016年3月16日的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，对“十三五”期间的循环经济发展作出了总体规划：大力发展循环经济，推进资源循环利用，提高资源利用效率，减少废弃物排放；加强工业固体废物、再生资源、建筑废弃物和农林废弃物的综合利用，提高其综合利用水平。

2016年6月30日工信部发布《工业绿色发展规划（2016-2020年）》，指出“十三五”时期要紧紧围绕资源能源利用效率提升这一目标，以传统工业绿色化改造为重点，以绿色科技创新为支撑，以法规标准制度建设为保障，加快构建绿色制造体系，大力发展绿色制造产业，推动绿色供应链全面发展。同年国务院发布的《“十三五”生态环境保护规划》，强调要推进资源全面节约和循环利用，加强固体废弃物和垃圾处置，推动资源循环利用产业发展。

2017年4月21日发改委等14部委联合发布《循环发展引领行动》，根据党的十八届五中全会精神和《国民经济和社会发展“十三五”规划纲要》为循环经济产业化发展制定了更加详细的规划：推动行业间循环链接，组织实施产业绿色融合专项，在冶金、化工、石化、建材等流程制造业间开展横向链接；推动不同行业的企业以物质流、能量流为媒介进行链接共生，实现原料互供、资源共享，建立跨行业的循环经济产业链；推广跨行业循环经济发展模式，发布重点行业循环发展指南。

3. “十四五”时期：强调绿色低碳理念，推动循环经济系统性转型升级

“十四五”时期，循环经济的政策导向更加注重系统性和协同性转型升级，强调绿色低碳循环发展经济体系的全面构建。政策不仅关注资源利用和环境保护，还推动经济结构调整和转型升级，促进实现经济社会发展与环境保护的协调。

2021年2月2日国务院发布的《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》指出，要大力发展再制造产业，加强再制造产品认证与推广应用，并建设资源综合利用基地，促进工业固体废物综合利用；到2025年初步形成绿色低碳循环发展的生产体系、流通体系、消费体系，到2035年重点行业、重点产品能源资源利用效率达到国际先进水平。

2021年7月1日，发改委发布了《“十四五”循环经济发展规划》，提出了“十四五”期间循环经济发展的总体目标、重点任务和保障措施。目标包括资源利用效率显著提高，主要废弃物的

综合利用率达到75%以上，再生资源回收利用量达到3.5亿吨。重点任务包括推进工业、农业、生活领域的大宗固体废物综合利用，推动再生资源回收利用体系建设，加强资源循环利用技术创新等。

2024年2月6日，《关于加快构建废弃物循环利用体系的意见》提出，到2025年，尾矿、粉煤灰、煤矸石、冶炼渣、工业副产石膏、建筑垃圾、秸秆等大宗固体废物年利用量达到40亿吨，新增大宗固体废物综合利用率达到60%；废钢铁、废铜、废铝、废铅、废锌、废纸、废塑料、废橡胶、废玻璃等主要再生资源年利用量达到4.5亿吨，资源循环利用产业年产值达到5万亿元；特别是到2030年，建成覆盖全面、运转高效、规范有序的废弃物循环利用体系，各类废弃物资源价值得到充分挖掘，再生材料在原材料供给中的占比进一步提升，资源循环利用产业规模、质量显著提高，废弃物循环利用水平总体居于世界前列。

表 1-1 “十二五”至“十四五”时期循环经济发展主要指标

指标名称	2015年		2020年		2025年
	目标值	实际值	目标值	实际值	目标值
主要资源产出率	提高 15%		提高 15%		提高 20%
资源循环利用产业总产值	1.8 万亿元		3 万亿		5 万亿元
大宗固废综合利用率					60%
农作物秸秆综合利用率	80%		92%以上	85%以上	86%以上
工业固体废物综合利用率	72%		98%以上		
再生资源回收利用总量	2.14 亿吨	2.46 亿吨		3.5 亿吨	
城市再生水利用率	15%				50%
城市生活垃圾回收利用率	30%			36.2%	40%

二、工业固废的综合利用与工业循环化改造

工业生产具有规模大、耗材多、污染高的特点，因而工业生产消耗的减量化和工业废品的综合利用是循环经济中最关键的部分。从“十二五”到“十四五”，工业领域循环经济的政策重心从提升综合利用率，到基地建设和园区改造，再到生产间循环利用，逐步走向更加科学高效的道路。

1. “十二五”时期：聚焦重点工程，提升综合利用率

2011年12月17日，工信部发布《大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划》，计划到2015年，大宗工业固体废物综合利用量达到16亿吨，综合利用率达到50%，年产值5,000亿元，提供就业岗位250万个。《规划》提出，“十二五”期间，大宗工业固体废物综合利用量达到70亿吨；减少土地占用35万亩，有效缓解生态环境的恶化趋势。

《大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划》详细阐述了多个重点工程，旨在提升大宗工业固体废物的综合利用效率。这些工程涵盖了尾矿提取有价组分、尾矿充填、尾矿生产高附加值建筑材料、尾矿无害化农业和生态应用、粉煤灰高附加值利用、钢渣处理与综合利用、有色冶炼渣综合利用、氰化渣综合利用、工业副产石膏高附加值利用以及赤泥综合利用等领域，总投资额高达1000亿元人民币，预计实现年产值1445亿元，年利用大宗工业固体废物总量达到41210万吨。

2. “十三五”时期：加强综合利用产业基地建设，开展工业园区循环化改造

2016年11月24日发布的《“十三五”生态环境保护规划》标志着工业固废的综合利用进入了新的阶段，规划强调深化工业固体废物综合利用基地建设试点，建设产业固体废物综合利用和资源再生利用示范工程。2017年4月21日发布的《循环发展引领行动》对此做了具体计划，指出一般工业固体废物综合利用率计划从2015年的65%，提升到2020年的73%，为了达到这个目标，应建设工业固体废物综合利用产业基地，大力推进多种工业固体废物协同利用。

工业园区循环化改造也是“十三五”时期的建设重点。2017年《循环发展引领行动》提出，按照“空间布局合理化、产业结构最优化、产业链链接循环化、资源利用高效化、污染治理集中化、基础设施绿色化、运行管理规范化”的要求，对新设园区和拟升级园区要制定循环经济发展专项规划，或在总体规划中设置循环经济篇章；对存量园区实施循环化改造，构建循环经济产业链，实现企业、产业间的循环链接，提高产业关联度和循环化程度，增强能源资源等物质流管理和环境管理的精细化程度。

3. “十四五”时期：推动企业循环式生产、产业循环式组合

“十四五”时期，工业固废综合利用的引导政策已经全面从处理集聚转向生产集聚，从生产后再利用转向生产间循环利用。

2021年《关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见》提出，要创新协同利用机制，促进多产业、跨区域间的协同发展，打通部门间、行业间的堵点和痛点，创新管理方式，利用现代

科技提高信息化管理水平，提升资源配置效率。

《“十四五”循环经济发展规划》强调，推进园区循环化发展，推动企业循环式生产、产业循环式组合，促进废物综合利用、能量梯级利用、水资源循环使用等。《“十四五”工业绿色发展规划》提出，推进原生资源高效化协同利用，强化企业、园区、产业集群之间的循环链接，提高资源利用水平，同时推进再生资源高值化循环利用，推动资源要素向优势企业集聚，依托优势企业技术装备，推动再生资源高值化利用。《“十四五”时期“无废城市”建设工作方案》要求加快绿色园区建设，推动园区企业内、企业间和产业间物料闭路循环，实现固体废物循环利用。

三、农林废弃物的综合利用

农林废弃物具有产生量大、再利用价值高的特点，因而农林废弃物的综合利用也是循环经济的一大工作重点。三个五年规划时期，农林废弃物的综合利用工作经历从提升资源化利用水平，到推广资源化技术，再到建设农业绿色发展先行区的历程，有效保障了农业生产环境安全，提升了自然资源利用效率。

1. “十二五”时期：提高农林废弃物资源化利用水平

2011年发改委发布的《“十二五”资源综合利用指导意见》，为“十二五”阶段的农林废弃物综合利用奠定了基调：重点推进农作物秸秆、林业剩余物等农林废弃物的综合利用，提高农林废弃物资源化利用水平。

2013年5月14日发改委、农业部和环境保护部联合发布《关于加强农作物秸秆综合利用和禁烧工作的通知》，进一步明确了农作物秸秆综合利用和禁烧工作的具体要求和措施：推广秸秆

还田等技术，提高秸秆综合利用率；建立秸秆禁烧的监管机制，加强执法力度，鼓励企业和农民参与秸秆综合利用。

2. “十三五”时期：推动农林废弃物能源化、饲料化利用

2016年8月11日六部联合发布《关于推进农业废弃物资源化利用试点的方案》，提出在部分地区开展农业废弃物资源化利用试点，推动农作物秸秆、畜禽粪污、农膜等农业废弃物的综合利用，提高农业废弃物的资源化利用水平，具体措施包括：推广秸秆还田、饲料化、能源化等技术，提高秸秆综合利用率；支持畜禽粪污用于生产有机肥，提高畜禽粪污的利用价值；同时加强对农业废弃物处理的监管，确保处理过程符合环保标准。

2016年国务院发布《“十三五”生态环境保护规划》，在推广秸秆再利用技术的基础上，进一步提出利用林业剩余物生产生物质能源、木炭、木醋液等，提高林业剩余物的利用价值。

3. “十四五”时期：深化农田垃圾回收利用，建设农业绿色发展先行区

“十四五”时期，农林业废弃物综合利用工作已经不再局限于粪肥、秸秆等主要废弃物，开始深化农膜等农田垃圾的回收利用工作，并通过农业绿色发展先行区示范作用引领相关工作开展。

早在2020年1月16日，发改委和生态环境部就联合发布了《关于进一步加强塑料污染治理的意见》，为“十四五”时期的相关工作打下基础。意见提出了要进一步加强农业塑料污染治理，推动塑料废弃物的资源化利用。具体措施包括：推广农膜回收技术，减少农膜残留对土壤的污染；

提供财政补贴、税收优惠、金融支持等政策，鼓励企业和农民参与塑料废弃物资源化利用；支持塑料废弃物综合利用技术的研发和应用，提高资源利用效率。

2020年修订的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》提出，产生秸秆、废弃农用薄膜、农药包装废弃物等农业固体废物的单位和其他生产经营者，应当采取回收利用和其他防止污染环境的措施。

2022年4月10日的《农业农村部办公厅关于开展第三批国家农业绿色发展先行区创建工作的通知》提出，要组织开展第三批国家农业绿色发展先行区创建工作，推进农业资源利用集约化、农业投入品减量化、农业废弃物资源化、农业产业链低碳循环化，健全农业绿色发展支撑体系，通过示范作用进一步深化农业循环经济的减量化、再使用、再循环工作。

四、再生水利用与节水

在推动水资源高效利用的进程中，我国依据发展需求与实际情况，持续调整和完善再生水与节水政策，在减量化、在利用、资源化三方面共同发力：“十二五”时期着重推进再生水利用设施建设；“十三五”时期健全节水标准体系并推进市场机制创新；“十四五”时期完善污水资源化利用价格机制，强化科技支撑。我国在水资源管理与利用上的持续探索与进步，以更好地应对水资源挑战，实现可持续发展。

1. “十二五”时期：推进再生水利用设施建设

2012年4月19日发布的《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》提出，按照“统一规划、分期实施、发展用户、分质供

水”和“集中利用为主、分散利用为辅”的原则，推进再生水利用设施建设。特别是在人均水资源占有量低、单位GDP用水量高的地区加快设施建设。文件提出“十二五”期间设施建设目标为：全国规划建设污水再生利用设施规模达到2676万立方米/日，其中设市城市2077万立方米/日，县城477万立方米/日，建制镇122万立方米/日。

2. “十三五”时期：健全节水标准体系，推进市场机制创新

2019年4月15日，发改委和水利部联合印发《国家节水行动方案》，提出要加快农业、工业、城镇以及非常规水利用等各方面节水标准制修订工作，建立健全国家和省级用水定额标准体系。方案规定，到2022年，节水标准达到200项以上，基本覆盖取水定额、节水型公共机构、节水型企业、产品水效、水利用与处理设备、非常规水利用、水回用等方面。

方案从多方面推进市场机制创新：促进水权改革，开展水资源使用权确权，探索多种水权交易形式，建立农业水权制度，加强交易监管；推行水效标识建设，对用水产品进行水效管理，扩大实施领域；推动法治建设，完善节水法律法规，加快制定节约用水条例和地方性法规；完善财税政策，支持农业节水等相关领域，落实税收优惠；拓展融资模式，完善金融和社会资本进入政策，支持节水项目建设运营，鼓励金融机构给予优先支持。

3. “十四五”时期：完善污水资源化利用价格机制，强化科技支撑

2021年1月4日九部门联合发布的《关于推进污水资源化利用的指导意见》提出，在价格方面，建立使用者付费制度，放开再生水政府定价，

由再生水供应企业和用户按照优质优价的原则自主协商定价,对于提供公共生态环境服务功能的河湖湿地生态补水、景观环境用水使用再生水的,鼓励采用政府购买服务的方式推动污水资源化利用;在科技方面,推动将污水资源化关键技术攻关纳入国家中长期科技发展规划、“十四五”生态环境科技创新专项规划,部署相关重点专项开展污水资源化科技创新,引导组建污水资源化利用创新战略联盟,重点突破污水深度处理、污泥资源化利用共性和关键技术装备,及时发布国家鼓励的工业节水工艺、技术和装备目录。

五、再生资源回收利用

失去使用价值的再生资源对于环境的污染作用较小,但经过较为简单的物理或化学处理就能够重新投入使用,回收利用性价比很高。“十二五”以来,我国的再生资源回收利用工作从回收网络基础建设与技术创新,到产业升级与绿色转型,处理思路逐步科学化,实现从无到有再到优的发展。

1. “十二五”时期：加强再生资源回收网络建设，完善再生资源回收体系

“十一五”末期的2011年5月28日,商务部就发布了《关于进一步推进再生资源回收行业发展的指导意见》,提出了要加快再生资源回收行业发展,提高再生资源回收利用效率,促进再生资源回收行业的规范化和专业化发展。具体措施包括:建设覆盖城乡的再生资源回收网络,提高回收网点的密度和覆盖面;推动再生资源回收企业采用现代化管理手段,提高回收效率和质量;支持再生资源加工企业采用先进技术和设备,提高再生资源的加工利用水平。

2011年的《“十二五”资源综合利用指导意见》又进一步指出,要重点推进废金属、废纸、废塑料、废橡胶、废玻璃、废弃电器电子产品等再生资源的回收利用,提高再生资源回收利用效率,并加强再生资源回收网络建设,完善再生资源回收体系,继续提高回收网点的覆盖率。

2. “十三五”时期：加强金融支持，推广先进技术设备的研发与应用

2016年,《关于构建绿色金融体系的指导意见》提出,要从金融层面鼓励企业和金融机构参与再生资源回收利用项目,支持再生资源回收利用技术的研发和应用。2016年至2018年,部分省份发布《“十三五”循环经济发展规划》,提出推动再生资源加工企业采用先进技术和设备,提高再生资源的加工利用水平。

3. “十四五”时期：产业化全局部署与绿色低碳转型升级

2021年的《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》在再生资源回收利用技术和产业化上进行了全局部署:提升再生资源加工利用水平,支持再生资源加工企业采用先进适用加工技术,提高再生资源回收利用水平;壮大资源循环利用产业,推动再生资源规模化、规范化、清洁化利用,促进再生资源企业集群化发展。

2024年4月10日发布的《关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》强调:提高资源利用效率和经济效益,推动产业向高端化、智能化、绿色化方向发展;推动经济社会全面绿色转型,促进包括再生资源回收利用在内的绿色低碳循环发展经济体系结构调整和转型升级。

第二部分

财政补贴与价格政策

在循环经济发展的进程中,财政补贴与价格政策是极为重要的驱动力,对行业的发展方向和速度起着关键的调控作用。面对资源与环境的双重挑战,我国多部门协同发力,紧密围绕资源高效利用和生态环境保护的核心目标,制定并推行了一系列全面且细致的政策,从完善价格政策以优化市场体系,到设立专项基金、加大政府采购力度、给予其他财政资助等多方面入手,全方位支持循环经济项目,力求破解行业发展的资金难题,激发市场主体的积极性,为循环经济的蓬勃发展提供坚实保障和强大动力。

一、完善价格政策，健全循环经济市场体系

2016年,《“十三五”生态环境保护规划》提出,推进资源全面节约和循环利用,深化资源性产品价格改革,完善环境价格政策,健全环境治理市场体系,建立健全体现资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益的资源环境价格形成机制。完善的价格体系有助于更好地反应市场供求,吸引资本进入循环经济领域。

二、财政资金支持政策

1. 专项基金与中央预算内投资

从“十二五”到“十四五”期间,中央政府通过设立各种形式的绿色专项基金和预算内投资,支持以资源综合利用为主的循环经济项目,推动资源高效利用和绿色低碳发展。

2011年《“十二五”资源综合利用指导意见》提出,设立资源综合利用专项基金,支持资源综合利用项目和技术创新;2016年《“十三五”生态环境保护规划》和2021年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》均提出,要设立生态环境保护专项基金,支持包括循环经济项目在内的生态环境保护项目和技术创新;2021年《“十四五”循环经济发展规划》提出,支持企业采用资源综合利用等绿色技术,对符合条件的项目给予财政补贴,并鼓励有条件的地区对绿色技术创新项目给予财政贴息支持。

2021年5月9日,发改委出台《污染治理和节能减碳中央预算内投资专项管理办法》,重点支持资源节约与高效利用方向,其中循环经济发展项目重点支持园区循环化改造,资源循环利用基地建设等,资源综合利用项目重点支持尾矿

(共伴生矿)、煤矸石、粉煤灰、冶金渣、工业副产石膏、建筑垃圾等固体废弃物综合利用项目建设等,资源节约和高效利用项目按不超过项目总投资的15%控制。

2024年3月17日,发改委发布《节能降碳中央预算内投资专项管理办法》,公布中央预算内投资支持范围包括:1)园区循环化改造、国家“城市矿产”示范基地和资源循环利用基地等升级改造,规模化规范回收站点和绿色分拣中心建设;2)废钢铁、废有色金属、废玻璃、废橡胶、废旧汽车、废旧电池、废弃电器电子产品、废旧纺织品、退役风电光伏设备等废弃物循环利用,退役设备再制造;3)以农林剩余物资源化利用为主的农业循环经济项目;4)可降解塑料、可循环快递包装、“以竹代塑”产品生产、废塑料回收利用;5)尾矿(共伴生矿)、煤矸石、粉煤灰、冶金渣、工业副产石膏、建筑垃圾等固体废弃物综合利用;6)生物质资源化利用。地方政府、企业、科研机构等都可申报,资金支持不超过项目总投资的15%,单个项目原则上不超过1亿元,中央项目全额安排。

2. 其他财政资金资助

2022年发改委等七部门联合发布的《关于加快废旧物资循环利用体系建设的指导意见》指出,鼓励应用“互联网+回收”模式开展废旧物资回收活动,按项目实际投资额的50%给予财政资金资助,最高不超过200万元;支持再生资源回收网点建设,按项目实际投资额的50%给予财政资金资助,其中再生资源回收中转站单个项目资助上限50万元,分拣中心单个项目资助上限200万元。培育再生资源回收龙头企业,对经认定的国家、省级再生资源回收重点联系企业,给予一次性20万元、10万元的奖励。

第三部分

市场准入与供给控制政策

在循环经济的发展框架中，市场准入与供给控制政策犹如稳固基石，对相关行业的有序发展和资源的高效利用起着至关重要的支撑作用。我国为推动循环经济高质量发展，构建了一套涵盖健全法律法规、构建现代化循环经济体系、引导社会资本投入以及推进第三方治理等多个层面的市场准入与供给控制政策体系，要求各部分紧密关联、协同发力，致力于为循环经济营造规范有序的市场环境，助力产业实现可持续发展。

一、健全循环经济相关法律法规

1. 建立循环经济法律体系

“十一五”中后期，循环经济法律体系就已开始建立，并作为指导思想持续引领后三个五年规划的相关工作。2008年9月29日通过的《中华人民共和国循环经济促进法》，是我国循环经济发展的基本法、龙头法和统帅法。该法明确了循环经济的定义、发展循环经济的方针和原则，规定了规划制度、总量控制制度、循环经济评价考核制度、以生产者为主的责任延伸制度等基本管理制度，对产业政策、设计要求、工业节水节油、开采矿产资源要求、建筑要求、农业循环经济等方面进行了规定，并对区域循环经济、工业废物综合利用、工业循环用水等再利用和资源化相关内容作了规范，构建了循环经济法律体系的大框架。

2. 健全减量化和再循环的法律约束

2020年4月29日，全国人大常委会通过了《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的修订案，重点突出了国家绿色发展主体，强调清洁生产与循环经济内容，本次主要的修改重点是，明确固体废物污染环境防治坚持减量化、资源化和无害化原则，强化政府及其有关部门监督管理责任，增加排污许可、管理台账、资源综合利用评价等制度，并进一步明确危险废物分类处置与监管体系要求，从废物的减量化和再循环方面体现了循环经济的要求。

二、构建现代化循环经济体系

1. 明确并保障生产者责任制

2016年12月25日，国务院印发《生产者责任延伸制度推行方案》，生产者责任延伸范围涵盖生态设计、使用再生原料、规范回收利用与

信息公开四方面，率先在电器电子、汽车等产品推行该制度；生产企业需综合考量各环节资源环境影响开展生态设计，在确保质量与安全下加大再生原料使用、推进绿色供应链管理，还可自主或委托等模式规范回收废弃物；同时建立第三方信用认证评价制度，由第三方机构评价履责情况并发布实施报告。

2. 强化监管力度，完善循环经济统计评价体系

2013年国务院发布《循环经济发展战略及近期行动计划》，组织开展循环经济促进法、清洁生产促进法、节约能源法等法律法规的执法监督行动；加强对地方政府、各类产业园区、企业落实循环经济政策措施情况的监督检查；组织开展国家循环经济相关名录执行情况的监督检查。计划同时指出要加大对生产、销售过度包装商品行为的查处力度，严厉查处资源综合利用、再生资源拆解处理造成二次污染的企业，主要从污染减量化的角度开展监管工作。

2021年的《“十四五”循环经济发展规划》指出，要研究完善循环经济统计体系，逐步建立包括重要资源消耗量、回收利用量等在内的统计制度，优化统计核算方法，提升统计数据对循环经济工作的支撑能力；完善循环经济发展评价指标体系，健全循环经济评价制度，鼓励开展第三方评价。

3. 推进循环经济产业集群化、系统化发展

2013年国务院发布的《循环经济发展战略及近期行动计划》指出，要根据物质流和产业关联性，优化园区内的企业、产业和基础设施的空间布局，体现产业集聚和循环链接效应，积极推

广集中供气供热供水,实现土地等自然资源的节约集约高效利用。

2021年国务院印发《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》,明确提出利用现代信息技术加强再生资源回收利用:推进垃圾分类回收与再生资源回收“两网融合”,鼓励地方建立再生资源区域交易中心;鼓励企业采用现代信息技术实现废物回收线上与线下有机结合,培育新型商业模式,打造龙头企业,提升行业整体竞争力;完善废旧家电回收处理体系,推广典型回收模式和经验做法,加快构建废旧物资循环利用体系,加强废纸、废塑料、废旧轮胎、废金属、废玻璃等再生资源回收利用,提升资源产出率和回收利用率。此意见同时在循环经济产业集群的系统化发展方面作出部署:提升产业园区和产业集群循环化水平,完善循环产业链条,推动形成产业循环耦合;推进既有产业园区和产业集群循环化改造,推动公共设施共建共享、能源梯级利用、资源循环利用;鼓励建设电、热、冷、气等多种能源协同互济的综合能源项目。

三、通过政府采购,引导社会资本投入循环经济领域

2011年,发改委发布《“十二五”资源综合利用指导意见》,指出建立和完善鼓励资源综合利用的投资、价格、财税、信贷、政府采购等激励措施。同年,工信部《大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划》强调,将符合条件的大宗工业固体废物综合利用产品纳入节能、环境标志等产品政府采购清单。

2021年,发改委等《关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见》中,鼓励地方支持资源综合利用产业发展,完善市场准入制度,加强事中事后监管,营造公平竞争市场环境,有

效增强资源综合利用产业投资吸引力,引导社会资本加大大宗固废综合利用投入,不断探索依靠市场机制推动大宗固废综合利用的路径和模式。

2021年的《关于推进污水资源化利用的指导意见》明确提出,对于提供公共生态环境服务功能的河湖湿地生态补水、景观环境用水使用再生水的企业,鼓励采用政府购买服务的方式推动污水资源化利用;将再生水纳入城市供水体系,完善再生水生产、输配和利用的全过程管理。

四、推进第三方治理

国务院办公厅于2014年12月27日发布的《国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见》(国办发〔2014〕69号),旨在通过市场化和专业化手段,以引入第三方治理的形式提升环境污染治理效率和质量。文件提出,在工业园区等工业集聚区,引入环境服务公司,对园区企业污染进行集中式、专业化治理,开展环境诊断、生态设计、清洁生产审核和技术改造等;同时,组织实施园区循环化改造,合理构建企业间产业链,提高资源利用效率,降低污染治理综合成本。文件对于第三方治理在技术层面也作出了工作安排:推动技术创新和产业升级,支持第三方治理企业与科研机构合作,提升治理技术水平。引入第三方参与循环经济的措施不仅促进了资源高效利用,还推动了环境服务业发展,助力经济社会可持续发展,促进实现环境保护与经济良性互动。

第四部分 税收优惠政策

税收政策作为调节经济发展的有力杠杆，在推动循环经济发展进程中扮演着关键角色。“十二五”以来，为了鼓励企业积极参与污染减量和资源综合利用，实现经济的可持续发展，我国依据《中华人民共和国循环经济促进法》，针对循环经济相关企业制定了包括所得税、增值税减免在内的一系列税收优惠政策，在经济发展与环境保护之间搭建起平衡的桥梁。

一、企业所得税减免

1. 环境保护项目所得实行“三免三减半”

根据《中华人民共和国企业所得税法》第二十七条第（三）项、《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第八十八条、《财政部 国家税务总局 发改委关于公布环境保护节能节水项目企业所得税优惠目录（试行）的通知》（财税〔2009〕166号）以及《财政部 税务总局 发改委 生态环境部关于公布〈环境保护、节能节水项目企业所得税优惠目录（2021年版）〉以及〈资源综合利用企业所得税优惠目录（2021年版）〉的公告》（2021年第36号）第一条、第二条，企业从事包括循环经济相关项目在内的符合条件的环境保护项目的所得，自项目取得第一笔生产经营收入所属纳税年度起，第一年至第三年免征企业所得税，第四年至第六年减半征收企业所得税。

2. 环保设备投资实行 10% 抵扣，固定资产加速折旧

根据《中华人民共和国企业所得税法》第三十四条、《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第一百条、《财政部 税务总局 发改委 工信部 生态环境部关于印发节能节水环境保护专用设备企业所得税优惠目录（2017年版）的通知》（财税〔2017〕71号），企业购置并实际使用《环境保护专用设备企业所得税优惠目录》规定的环境保护专用设备的，该专用设备的投资额的10%可以从企业当年的应纳税额中抵免；当年不足抵免的，可以在以后5个纳税年度结转抵免，自2019年1月1日起至2023年12月31日，对符合条件的从事污染防治的第三方企业（以下简称第三方防治企业）减按15%的税率征收企业所得税。

《关于设备器具扣除有关企业所得税政策的通知》（财税〔2018〕54号）中规定，企业购置的环保设备可以享受固定资产加速折旧政策，企业在2024年1月1日至2027年12月31日期间新购进的设备、器具，如果单位价值不超过500万元，可以一次性计入当期成本费用在计算应纳税所得额时扣除。

二、增值税减免

1. 资源综合利用产品与劳务的增值税“即征即退”或免征增值税

根据《财政部 国家税务总局关于资源综合利用及其他产品增值税政策的通知》（财税〔2008〕156号），对于销售再生水，以废旧轮胎为全部生产原料生产胶粉、翻新轮胎，生产原料中掺兑废渣比例不低于30%的特定建材产品，以及以煤矸石、煤泥、石煤、油母页岩为燃料生产电力和热力等几类以回收利用废弃物为原料制造产品的企业，免征增值税。

根据《财政部 国家税务总局关于印发〈资源综合利用产品和劳务增值税优惠目录〉的通知》（财税〔2015〕78号）附件“技术标准和相关条件”、《财政部 国家税务总局关于资源综合利用增值税政策的公告》（2019年第90号）“技术标准和相关条件”、《财政部 国家税务总局关于完善资源综合利用增值税政策的公告》（2021年第40号）第三条、第七条、附件，自2022年3月1日起，增值税一般纳税人销售自产的资源综合利用产品和提供资源综合利用劳务，可享受增值税即征即退政策。

2. 资源综合利用收入减按 90% 计入

根据《中华人民共和国企业所得税法》第三十三条、《中华人民共和国企业所得税法实施条例

例》第九十九条、《财政部 税务总局 发改委 生态环境部关于公布〈环境保护、节能节水项目企业所得税优惠目录（2021年版）〉以及〈资源综合利用企业所得税优惠目录（2021年版）〉的公告》（2021年第36号）附件2，企业以《资源综合利用企业所得税优惠目录》规定的资源作为主要原材料，生产国家非限制和禁止并符合国家和行业相关标准的产品取得的收入，减按90%计入收入总额。

3. 回收废弃的动植物油、废矿物油为原料免征消费税

根据《财政部 国家税务总局关于对利用废弃的动植物油生产纯生物柴油免征消费税的通知》（财税〔2010〕118号）、《财政部 国家税务总局关于明确废弃动植物油生产纯生物柴油免征消费税适用范围的通知》（财税〔2011〕46号），自2009年1月1日起，对生产原料中废弃的动物油和植物油用量所占比重不低于70%且符合国家《柴油机燃料调合生物柴油(BD100)》标准的纯生物柴油免征消费税；根据《财政部 国家税务总局关于对废矿物油再生油品免征消费税的通知》（财税〔2013〕105号）、《财政部 税务总局关于延长对废矿物油再生油品免征消费税政策实施期限的通知》（财税〔2018〕144号），自2013年11月1日至2023年10月31日，对以回收的废矿物油为原料生产的润滑油基础油、汽油、柴油等工业油料免征消费税。

第五部分

金融及土地等要素支持政策

循环经济的稳健发展离不开金融、土地等要素的有力支撑。在政策推动下，多维度的要素支持政策体系正逐步构建并完善，为循环经济注入源源不断的发展动力。我国从拓宽企业融资渠道、设立专项基金、创新融资方式，到统筹规划基地建设等方面，制定了一系列政策举措，全方位助力循环经济绿色可持续发展，为循环经济的繁荣提供坚实的要素保障。

一、金融支持政策

1. 拓宽企业融资渠道，创新多元化融资方式

2011年12月10日，发改委发布《“十二五”资源综合利用指导意见》，指出强化资源综合利用认定管理，落实资源综合利用优惠政策，进一步调动企业综合利用资源的积极性，各级政府要优先采购符合相关要求的综合利用产品，为企业融资拓宽途径，有条件的地区设立资源综合利用专项资金。

2013年1月23日，国务院发布了《循环经济发展战略及近期行动计划》，要求鼓励银行业金融机构对循环经济重点项目和循环经济“十百千”示范工程给予包括信用贷款在内的多元化信贷支持，拓宽抵押担保范围并完善担保方式，支持循环经济示范试点企业发行企业(公司)债券、项目收益债券、可转换债券和短期融资券、中期票据等直接融资工具，探索循环经济示范试点园区内的中小企业发行集合债券、集合票据，支持符合条件的资源循环利用企业申请境内外上市和再融资。

2016年6月30日，工信部发布的《工业绿色发展规划(2016-2020年)》中指出，要通过绿色金融支持工业的绿色发展，不断扩大绿色信贷和绿色债券的规模，并创新金融产品和服务。积极开展绿色消费信贷业务，建立企业绿色发展水平与企业信用等级评定、贷款之间的联动机制。同时，鼓励金融机构为中小企业的绿色转型提供便捷、优惠的担保服务和信贷支持，并积极发展融资租赁、知识产权质押贷款和信用保险保单质押贷款等金融服务。

2017年发布的《循环发展引领行动》提出，要积极提供包括银行信贷、外国政府转贷款、债券承销、保理、融资租赁等多重融资方式，落实绿色信贷指引，促进银行业金融机构大力发展绿色信贷；支持符合条件的资源循环利用企业通过境内外上市、在全国股转系统和区域性股权交易市场挂牌等方式融资；积极落实绿色债券指引，健全绿色评级体系；支持保险资金支持资源循环利用项目建设。

2. 设立循环经济创投和废弃品综合利用专项基金

2011年，工信部发布的《大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划》强调，推动建立用于大宗工业固体废物综合利用专项资金，通过国家科技计划、中央预算内基建投资、循环经济专项、中小企业发展基金等现有资金渠道，支持大宗工业固体废物综合利用共性、关键技术研发、技术改造以及重点项目建设。

2013年国务院《循环经济发展战略及近期行动计划》要求鼓励设立循环经济创业投资基金，研究设立循环经济产业投资基金。

2016年工信部《工业绿色发展规划(2016-2020年)》积极研究设立工业绿色发展基金，鼓励社会资本投入绿色制造业，进一步促进循环经济的减量化。

3. 建立项目库和“补贷保”联动试点

2022年1月27日，工信部、发改委、科学技术部、财政部、自然资源部、生态环境部、商务部、国家税务总局联合发布了工信部联节(2022)9号文件《关于加快推动工业资源综合利用的实施方案》，为循环经济发展提供了有力的金融支持和政策保障。该方案通过利用现有资

金渠道，支持工业资源综合利用项目建设，建立工业绿色发展指导目录和项目库，将符合条件的废弃物综合利用项目纳入其中，为其争取资金支持创造条件；国家产融合作平台的“补贷保”联动试点，引导金融机构为循环经济项目提供多元化信贷支持，助力项目获取绿色信贷与发行绿色债券，有效缓解了废弃物综合利用项目资金短缺的问题，降低了企业的融资成本和风险；同时，创新金融产品和服务，优化担保机制，进一步激发了社会资本参与循环经济的积极性，为实现自然资源的可持续利用和生态文明建设提供了有力支撑。

二、统筹规划基地建设

2017年发改委、财政部、住房城乡建设部联合发布的《关于推进资源循环利用基地建设的指导意见》提出，各地需落实基地选址并统筹规划，将基地建设纳入城市规划，地方循环经济主管部门要会同相关部门，做好基地建设项目设计、规划、储备工作，优先推进道路、管网等基础设施及水电供应、污染防治等公共服务设施的共建共享，各项目运行产生的废气、废水及固体废物，要努力做到集中收集、科学处理、循环利用，严防“二次污染”，着力发挥项目间的协同效应；基地要统筹布局各类废弃物处置项目，科学设置技术标准门槛，推动企业间形成分工明确、互利协作、利益相关的合作关系，实现资源能源的高效利用。

第六部分 技术创新与研发支持政策

在循环经济发展进程中，技术创新与研发是推动产业升级、提升资源利用效率的核心驱动力。我国高度重视循环经济相关技术发展，聚焦于技术研发与推广和研发体系建设，在政策领域持续发力，深入加强共性技术研发、推广废物资源化利用技术、加强产学研合作、借助数字化构建研发体系，助力循环经济实现可持续发展。

一、加强循环经济关键技术研发攻关与推广

1. 加强共性技术研发力度

2016年工信部发布的《工业绿色发展规划（2016-2020年）》提出，按照产品全生命周期理念，以提高工业绿色发展技术水平为目标，加大绿色设计技术、环保材料、绿色工艺与装备、废旧产品回收资源化与再制造等领域共性技术研发力度。重点突破产品轻量化、模块化、集成化、智能化等绿色设计共性技术，研发推广高性能、轻量化、绿色环保的新材料，突破废旧金属、废塑料等产品智能分选与高值利用、固体废物精细拆解与清洁再生等关键产业化技术，开展基于全生命周期的绿色评价技术研究，为循环经济发展提供系统性的科技支撑。

2. 以新一代清洁高效可循环生产工艺装备为重点，突破工业绿色转型核心关键技术

2016年6月30日，工信部发布《工业绿色发展规划（2016-2020年）》，文件指出，加快传统产业绿色化改造关键技术研发，围绕钢铁、有色、化工、建材、造纸等行业，以新一代清洁高效可循环生产工艺装备为重点，结合国家科技重大工程、重大科技专项等，突破一批工业绿色转型核心关键技术，研制一批重大装备，支持传统产业技术改造升级。重点支持钢铁行业研发换热式两段焦炉及高效、清洁全废钢电炉冶炼新工艺，有色行业研发超大容量电解槽、连续吹炼等设备与工艺，化工行业研发流化床多晶硅生产、氯化法钛白粉生产、新一代分离膜及膜器等新工艺及装备，水泥行业研发新型低碳、高标号熟料生产工艺，造纸行业研发高速造纸机智能化控制设备、非木浆黑液高浓度提取及蒸发工艺。

3. 发布绿色技术目录与资源综合利用设备目录

为了更好地指导企业应用综合利用与绿色生产技术，发改委办公厅等相关部门于2020年12月31日联合发布了《绿色技术推广目录（2020年）》，旨在加速先进绿色技术的推广与应用，助力循环经济实现全面绿色转型。该目录共收录了116项绿色技术，覆盖了节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业、生态环境产业以及基础设施绿色升级等五大领域。与此同时，发改委持续更新《国家工业资源综合利用先进适用工艺技术设备目录》，该目录包含了各类资源节约、循环利用和污染物减排的先进工艺技术设备，为企业在减量化和再循环环节的工作提供了重要的技术参考和支撑。

4. 全面推广废物资源化利用技术

2012年4月13日，科技部、发改委、工信部、生态环境部、住建部、商务部、中科院联合发布了《废物资源化科技工程十二五专项规划》，对各行业废物资源化利用的技术攻关与推广工作作出了全面部署：重点选择再生资源、工业固废、垃圾与污泥等量大面广和污染严重的废物，加强废物循环利用理论研究，推进废物资源化全过程污染控制技术研发，形成100项左右重大核心技术，开发100项左右市场前景好、附加值高的废物资源化产品，推进100项左右示范工程建设。同时，将再生资源利用技术、工业固废资源化利用技术、垃圾与污泥资源化利用技术、废物资源化全过程控制技术、废物清洁循环利用理论研究等作为技术重点，完善技术标准规范与产品认证体系。

二、构建全方位研发体系

1. 加强产学研合作与专业人才培养

2012年,《废物资源化科技工程十二五专项规划》提出,要创新产学研合作机制,统筹推进废物资源化领域产业技术创新联盟建设,完善再生资源产业技术创新战略联盟、城市生物质燃气产业技术创新战略联盟等运行机制,加快重大技术联合攻关,提升废物资源化企业创新发展能力;同时创新团队与领军人才,推动废物资源化领域创新型人才培养基地建设,大力培养青年创新人才和工程技术人员,培养一批废物资源化技术创新团队。

2. 加强创新研发平台建设

《废物资源化科技工程十二五专项规划》以废物资源化技术转化和成果应用为重点,建立开放式、多层面、网络化、综合性的废物资源化技术创新服务平台,为推动企业废物资源化的技术创新与产业发展提供技术服务,健全有利于废物资源化技术研发、成果转化和产业创新的创新环境,强化管理和提高效率、健全技术创新服务体系等保障措施,旨在通过这些综合措施,提高废物资源化利用效率,推动社会经济的可持续发展。

2022年,《关于加快推动工业资源综合利用的实施方案》(工信部联节〔2022〕9号)指出,在产学研联系方面,推进关键技术研发示范推广,支持龙头骨干企业与科研院校、行业机构、产业链上下游企业等合作,创建工业资源综合利用创新平台。

3. 发挥龙头引领作用, 培育行业骨干企业

2024年《关于加快构建废弃物循环利用体系的意见》指出,要强化对废弃物循环利用领域的科技创新支撑引领,聚焦规模化、高值化、高

端化废弃物循环利用,支持龙头企业和科研机构开展共性关键工艺、技术、设备的研发和成果转化,推广智能精细拆解、无损检测、增材制造、柔性加工、复合材料高效解离、有价金属清洁提取、稀贵金属再生利用等先进技术,加强大型成套装备研发应用;同时培育行业骨干企业,支持布局一批重点项目,引导国有企业发挥骨干和表率作用。

4. 高效利用数字化技术, 构建现代化、系统化研发体系

2017年《循环发展引领行动》中提出,发布国家鼓励的循环经济技术、工艺和设备名录,健全循环经济技术、装备的遴选及推广机制,建立应用推广的信息平台。

2022年,《关于加快推动工业资源综合利用的实施方案》(工信部联节〔2022〕9号)提倡政府应动态发布工业资源综合利用先进适用工艺技术设备目录,加快先进技术装备推广,并鼓励利用人工智能、大数据、区块链、云计算、工业互联网、5G等数字化技术,加强资源全生命周期管理,鼓励有能力的大型龙头企业或第三方机构建设行业互联网大数据平台,推动上下游信息共享、资源共享、利益共赢。

附表 1-1 主要产业规划与引导政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2011.05.28	商务部	商商贸发 187 号	关于进一步推进再生资源回收行业发展的指导意见
2011.12.10	发改委	发改环资 2919 号	“十二五”资源综合利用指导意见
2011.12.17	工信部	工信部规〔2011〕600 号	大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划
2012.04.19	国务院	国办发〔2012〕24 号	“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划
2013.01.23	国务院	国发 5 号	循环经济发展战略及近期行动计划
2013.05.14	国家发改委、农业部、环保部	发改环资 930 号	关于加强农作物秸秆综合利用和禁烧工作的通知
2016.03.16	全国人大		中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要
2016.06.30	工业和信息化部	工信部规〔2016〕225 号	工业绿色发展规划（2016-2020 年）
2016.08.11	农业部、国家发改委、财政部、住建部、环保部、科技部	农计发〔2016〕90 号	关于推进农业废弃物资源化利用试点的方案
2016.08.31	人民银行、财政部、国家发改委、环保部、银监会、证监会、保监会	银发〔2016〕228 号	关于构建绿色金融体系的指导意见
2016.11.24	国务院	国发〔2016〕65 号	“十三五”生态环境保护规划
2019.05.15	发改委、水利部	发改环资规〔2019〕695 号	国家节水行动方案
2017.04.21	发改委、科技部、工信部、财政部、国土资源部、生态环境部等	发改环资〔2017〕751 号	循环发展引领行动
2020.01.16	发改委、生态环境部	发改环资〔2020〕80 号	关于进一步加强塑料污染治理的意见
2020.04.30	全国人大	主席令第四十三号	中华人民共和国固体废物污染环境防治法
2021.01.04	发改委、科技部、工业和信息化部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2021〕13 号	关于推进污水资源化利用的指导意见
2021.02.02	国务院	国发〔2021〕4 号	关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2021.03.18	发改委、科技部、工信部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2021〕381号	关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见
2021.07.01	发改委	发改环资〔2021〕969号	“十四五”循环经济发展规划
2021.11.15	工信部	工信部规〔2021〕178号	“十四五”工业绿色发展规划
2021.12.15	生态环境部、发改委、工信部、财政部、自然资源部、住建部等	环固体〔2021〕114号	“十四五”时期“无废城市”建设工作方案
2022.04.10	农业农村部办公厅	农办规〔2022〕6号	关于开展第三批国家农业绿色发展先行区创建工作的通知
2024.02.06	国务院办公厅	国办发〔2024〕7号	关于加快构建废弃物循环利用体系的意见
2024.04.10	发改委、工信部、财政部、生态环境部、金融监管总局、证监会		关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见

附表 2-1 主要财政补贴与价格政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2011.12.10	发改委	发改环资 2919 号	“十二五”资源综合利用指导意见
2016.11.24	国务院	国发〔2016〕65 号	“十三五”生态环境保护规划
2021.03.11	全国人大		中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要
2021.03.18	发改委、科技部、工信部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2021〕381 号	关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见
2021.05.09	发改委	发改环资规〔2021〕655 号	污染治理和节能减碳中央预算内投资专项管理办法
2021.07.01	发改委	发改环资〔2021〕969 号	“十四五”循环经济发展规划
2022.01.17	发改委、商务部、工信部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2022〕109 号	关于加快废旧物资循环利用体系建设的指导意见
2024.03.17	发改委	发改环资规〔2024〕338 号	节能降碳中央预算内投资专项管理办法

附表 3-1 主要市场准入与供给控制政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2008.09.29	全国人大	主席令第十六号	中华人民共和国循环经济促进法
2011.12.10	发改委	发改环资 2919 号	“十二五”资源综合利用指导意见
2013.01.23	国务院	国发 5 号	循环经济发展战略及近期行动计划
2014.12.27	国务院办公厅	国办发〔2014〕69 号	国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见
2016.12.25	国务院	国办发〔2016〕99 号	生产者责任延伸制度推行方案
2017.08.09	生态环境部	环规财函〔2017〕172 号	生态环境部关于推进环境污染第三方治理的实施意见
2020.04.29	全国人大常委会		中华人民共和国固体废物污染环境防治法（2020 年修订）
2021.01.22	发改委、科技部、工信部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2021〕13 号	关于推进污水资源化利用的指导意见
2021.02.02	国务院	国发〔2021〕4 号	关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见
2021.03.18	发改委、科技部、工信部、财政部、自然资源部、生态环境部等	发改环资〔2021〕381 号	关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见
2021.07.01	发改委	发改环资〔2021〕969 号	“十四五”循环经济发展规划

附表 4-1 主要税收优惠政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2011.06.15	财政部、税务总局	财税〔2011〕46号	关于明确废弃动植物油生产纯生物柴油免征消费税适用范围的通知
2013.12.12	财政部、税务总局	财税〔2013〕105号	关于对废矿物油再生油品免征消费税的通知
2015.06.12	财政部、税务总局	财税〔2015〕78号	资源综合利用产品和劳务增值税优惠目录
2017.09.06	财政部、税务总局、发改委、工信部、生态环境部	财税〔2017〕71号	关于印发节能节水和环境保护专用设备企业所得税优惠目录(2017年版)的通知
2018.12.07	财政部、税务总局	财税〔2018〕144号	关于延长对废矿物油再生油品免征消费税政策实施期限的通知
2019.04.23	国务院	国务院令 第714号	中华人民共和国企业所得税法实施条例
2019.10.24	财政部、税务总局	2019年第90号	关于资源综合利用增值税政策的公告
2021.12.16	财政部、税务总局、发改委、生态环境部	公告 2021年第36号	关于公布环境保护、节能节水项目企业所得税优惠目录(2021年版)以及资源综合利用企业所得税优惠目录(2021年版)的公告
2021.12.30	财政部、税务总局	公告 2021年第40号	关于完善资源综合利用增值税政策的公告

附表 5-1 主要金融及土地等要素支持政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2011.12.10	发改委	发改环资 2919 号	“十二五”资源综合利用指导意见
2011.12.17	工信部	工信部规〔2011〕600 号	大宗工业固体废物综合利用“十二五”规划
2013.01.23	国务院	国发〔2013〕5 号	循环经济发展战略及近期行动计划
2016.06.30	工信部	工信部规〔2016〕225 号	工业绿色发展规划（2016-2020 年）
2017.04.21	发改委、科技部、工信部、财政部、国土资源部、生态环境部等	发改环资〔2017〕751 号	循环发展引领行动
2022.01.27	工信部、发改委、科学技术部、财政部、自然资源部、生态环境部等	工信部联节〔2022〕9 号	关于加快推动工业资源综合利用的实施方案

附表 6-1 主要技术创新与研发支持政策

发布日期	发文机关	发文号	文件名称
2012.04.13	科技部、发改委、工信部、生态环境部、住建部、商务部、中科院	国科发计 116 号	废物资源化科技工程十二五专项规划
2016.06.30	工信部	工信部规〔2016〕225 号	工业绿色发展规划（2016-2020 年）
2017.04.21	发改委、科技部、工信部、财政部、国土资源部、生态环境部等	发改环资〔2017〕751 号	循环发展引领行动
2020.12.31	发改委办公厅、科技部办公厅、工信部办公厅、自然资源部办公厅	发改办环资〔2020〕990 号	绿色技术推广目录（2020 年）
2022.01.27	工信部、发改委、科学技术部、财政部、自然资源部、生态环境部等	工信部联节〔2022〕9 号	关于加快推动工业资源综合利用的实施方案
2024.02.06	国务院	国办发〔2024〕7 号	关于加快构建废弃物循环利用体系的意见
	发改委		国家工业资源综合利用先进适用工艺技术设备目录（常年更新）

关于《辰于“十五五”绿色环保市场研究之政策系列》

本系列基于辰于对绿色环保行业 25 个细分领域的国家层面政策进行的全面梳理、分析形成，覆盖至少近 10 年来的政策演变，重点跟踪“十四五”以来的新政策，以展望“十五五”期间各行业将面临的政策环境。

关于辰于公司

辰于成立于 2017 年 1 月，通过辰于咨询+辰数+辰服 SaaS 产品的创新模式，助推生态环境客户转型升级，共建美丽中国。

北辰星拱，止于至善，辰于的愿景是成为一家受业界尊重的企业，追求最极致的状态。目前，设立了辰于（北京）咨询和辰于（北京）科技两家公司。

关于作者

马心语是辰于公司市场分析师，专注于生态环境与绿色发展业

联系方式：maxinyu@chenyucn.com

张关立是辰于公司咨询顾问，专注于生态环境与绿色发展业

联系方式：zhangguanli@chenyucn.com

甘振宇是辰于公司合伙人，专注于生态环境与绿色发展业

联系方式：ganzhenyu@chenyucn.com

三位作者诚挚感谢张家宝对本报告的贡献。

辰于公司版权所有



辰于（北京）咨询有限公司

辰于（北京）科技有限公司

官方网站：www.chenyucn.com

联系电话：010-86227609

业务咨询：marketing@chenyucn.com

公司地址：北京市朝阳区凤凰置地广场 A 座 27 层