



再生资源法律法规汇编

滕祥志

目录

一、	1994 年增值税实施以前.....	5
1、	国务院批转国家经委关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定的通知——1985-9-30【国发（1985）117 号】	5
2、	国家经委、财政部、商业部、国家物资局、关于进一步开发利问题的通知（节录）——1987-6-8【经综（1987）353 号】	10
3、	财政部、税务总局关于对供销社经营再生资源减征营业税问题的补充通知——1987-7-13【财税营（1987）33 号】	14
4、	财政部、国家税务总局关于开发利用再生资源若干问题的补充通知——1987-7-30【财税增（1987）41 号】	14
5、	国务院关于加强再生资源回收利用管理工作的通知——1991-12-26【国发（1991）73 号】	15
二、	1994 年增值税实施以后.....	19
1、	财政部国家税务总局关于运输费用和废旧物资准予抵扣进项税额问题的通知（已废止）——1994-4-12【财税（1994）012 号】	19
2、	财政部、国家税务总局关于对废旧物资回收经营企业增值税先征后返的通知（已废止）——1995-5-4【财税字（1995）24 号】	20
3、	财政部、国家税务总局关于继续对废旧物资回收经营企业等实行增值税优惠政策的通知（已废止）——1996-2-16【财税（1996）21 号】	20
4、	国务院批转国家经贸委等部门关于进一步开展资源综合利用意见的通知——1996-8-31【国发（1996）36 号】	21
5、	财政部、国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税先征后返问题的通知——1999-2-23【财税（1999）001 号】	27
6、	财政部、国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关增值税政策的通知（已废止）——2001-4-29【财税（2001）78 号】	28
7、	财政部、国家税务总局关于对废旧物资回收经营业务增值税政策的补充通知（已废止）——2001-8-16【财税（2001）138 号】	29
8、	国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关税收问题的批复——2002-10-10	



截至 2013 年 2 月

【国税函（2002）893 号】	29
9、国家税务总局关于加强废旧物资回收经营单位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知（已废止）——2004-5-21【国税发（2004）60 号】	30
10、国家税务总局关于加强海关进口增值税专用缴款书和废旧物资发票管理有关问题的通知——2004-1-21【国税函（2004）128 号】	31
11、国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务中有关税收问题的通知》（已废止）——2004-6-7【国税函（2004）736 号】	37
12、国家税务总局关于印发《税务机关代开增值税专用发票管理办法(试行)》的通知——2004-12-22【国税发（2004）153 号】	37
13、国务院关于加快发展循环经济的若干意见——2005-7-2【国发（2005）22 号】	41
14、国家税务总局关于加强废旧物资增值税管理有关问题的通知（已废止）——2005-5-27【国税函（2005）544 号】	48
15、国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税问题的批复——2005-8-30【国税函（2005）839 号】	51
16、国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务有关增值税问题的批复（已废止）——2006-12-19【国税函（2006）1227 号】	51
17、再生资源回收管理办法——2007-03-27【商务部令（2007）第 8 号】	52
18、关于废旧物资回收经营企业使用增值税防伪税控一机多票系统开具增值税专用发票有关问题的通知（已废止）——2007-4-10【国税发（2007）43 号】	56
19、财政部、国家税务总局关于再生资源增值税政策的通知——2008-12-9【财税（2008）157 号】	58
20、关于废旧物资发票抵扣增值税有关事项的公告——2009-1-4【国家税务总局公告 2008 年第 1 号】	61
三、 相关配套法律法规:	62
1、中华人民共和国清洁生产促进法（已修正）——2002-6-29【中华人民共和国主席令第 72 号】	62
2、中华人民共和国中小企业促进法——2002-6-29【中华人民共和国主席令第 69 号】	69
3、国家发展和改革委员会、财政部、国家税务总局关于印发《资源综合利用目录（2003 年修订）》的通知（已废止）——2004-01-08【发改环资（2004）73 号】	76
4、财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定——2003-11-17【财监（2003）110 号】	81
5、国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知——2005-6-27【国发（2005）21 号】	88
6、国务院关于加快发展循环经济的若干意见——2005-7-2【国发（2005）22 号】	97
7、关于组织开展循环经济试点（第一批）工作的通知——2005-10-27【发改环资（2005）2199 号】	105
8、国家环保总局关于推进循环经济发展的指导意见——2005-10-10【环发（2005）114 号】	111
9、商务部关于加快再生资源回收体系建设的指导意见——2006-1-1【商改发（2006）20 号】	117
10、中华人民共和国循环经济促进法——2008-8-29【中华人民共和国主席令第 4 号】	



.....	120
11、国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见——2008-12-30【国办发（2008）134 号】	133
12、财政部关于进一步明确办理再生资源增值税退税程序的补充通知——2009-2-13【财监（2009）7 号】	138
13、商务部、财政部关于加快推进再生资源回收体系建设的通知——2009-3-27【商贸发（2009）142 号】	139
14、财政部关于印发《中央财政促进服务业发展专项资金管理办法》的通知（已废止）——2009-5-26【财建（2009）227 号】	144
15、财政部办公厅、商务部办公厅关于 2009 年度促进服务业发展专项资金使用管理有关问题的通知——2009-7-10【财办建（2009）73 号】	148
16、财政部关于做好支持搞活流通扩大消费有关资金管理的通知——2009-2-5【财建（2009）16 号】	153
17、国务院办公厅关于建立完整的先进的废旧商品回收体系的意见——2011-10-31【国办发（2011）49 号】	156
18、中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要——2011-3-14.161 “十二五”循环经济发展规划（2011-2015）——2012-12-12	162
19、关于印发中央财政促进服务业发展专项资金管理办法的通知——2013-1-17【财建[2013]4 号】	163
20、国务院关于印发循环经济发展战略及近期行动计划的通知——2013-1-23【国发[2013]5 号】	168
四、 废旧物资收购监管类法律法规:	214
1、公安部关于加强废旧金属收购站点治安管理和打击查处销售赃物活动的通知——1990-10-20【公发（1990）26 号】	214
2、废旧金属收购业治安管理办法——1994-1-25【公安部令（1994）第 16 号令】	215
3、公安部、国内贸易部旧货流通管理办法——1998-3-9【内贸行一联字（1998）6 号】	219
4、报废汽车回收管理办法——2001-6-16【国务院令（2001）第 307 号】	227
5、国务院关于取消第一批行政审批项目的决定——2002-11-1【国发（2002）24 号】	233
6、中华人民共和国行政许可法——2003-8-27【中华人民共和国主席令第 7 号】	234
7、国务院关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定——2003-2-27【国发（2003）5 号】	251
8、电子信息产品污染控制管理办法——2007-3-1【信息产业部令第 39 号】	252
9、关于税务机关为小规模纳税人代开增值税专用发票最高开票限额问题的批复——2007-4-16【桂国税函（2007）338 号】	259
五、 关于委托代征零散税源:	259
1、邵武市国家税务局关于进一步加强废旧物质回收经营行业和利废企业税收管征工作的通知——2006-9-14	260
2、福建省国家税务局关于进一步加强废旧物资和农产品税收征管的若干意见（已废止）——2006-4-30【闽国税发（2006）59 号】	261
六、 关于虚开专票问题	267



截至 2013 年 2 月

1、国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关税收问题的批复——2002-10-10 【国税函（2002）893 号】	267
2、国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税问题的批复——2005-8-30【国 税函（2005）839 号】	268

一、 1994 年增值税实施以前

国务院批转国家经委关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定的通知——1985-9-30【国发（1985）117 号】

开展资源综合利用是一项重大的技术经济政策，对合理利用资源，增加社会财富，提高经济效益，保护自然环境，都有重要的意义，为了调动企业开展资源综合利用的积极性，对有关问题，特作如下规定：

一、国家鼓励企业积极开展资源综合利用，对综合利用资源的生产和建设，实行优惠政策。

享受优惠待遇的范围，按照本规定所附《资源综合利用目录》执行。国家经委可以根据实际情况，对《资源综合利用目录》进行调整。

二、开展综合利用，必须打破部门、行业的界限，不搞一家独办。国家提倡和支持企业，特别是大中型企业，实行一业为主，多种经营。

三、普查勘探矿产资源，新建或改造共生、伴生矿产资源的矿山（包括煤矿、金属矿、非金属矿山）、油气田，都必须按照国家矿产资源法规的有关规定，执行“综合勘探，综合评价，综合开采，综合利用”的方针。应当加强对矿产资源综合利用的可行性研究，矿山设计时应当落实综合利用的措施，要把提高矿产资源采选总回收率作为考核矿山企业的主要指标之一。

企业必须执行治理污染和综合利用相结合的方针。能源消耗大的企业，应当把利用余热、压差、高炉的焦炉煤气以及水的循环利用作为建设和改造的主要内容。对于确有经济效益的综合利用项目，应当同治理环境污染一样，与主体工程同时设计，同时施工、同时投产。

四、对企业开展综合利用，实行“谁投资、谁受益”的原则。由企业自筹资金建设的综合利用项目，获益归企业所有；主管部门和行业归口部门应当予以扶

持，不得提取、摊派费用，不得任意调拨产品。

五、由企业自筹资金建设的综合利用项目生产的产品，不列入国家分配计划，自用时不抵扣分配指标，除国家规定不准自销的产品和黄金、白银等贵金属外，企业可以自销；由国家投资建设的，制订计划时应当给企业留有超产的余地，超产部分可以按照国家规定自销。

六、企业对未经加工的煤矸石、粉煤灰、各种炉渣等，应当积极支持外单位使用，不得向使用单位收费或变相收费，对经过加工的，除国家有规定者外，应当按照综合利用单位利益大于原料供应单位利益的原则合理收费。供需双方应当签订合同，严格按照合同办事。

企业综合利用本单位的废渣、废气、废液，原已列入国家指令性计划的，应当首先保证国家指令性计划的需要；对原供应外单位的协作关系，不得中断。

七、企业在不增加国家分配燃料的情况下，利用余热、压差和低热值燃料所发的电力，不纳入国家分配计划，不抵扣分配指标，多余电量可以通过独立电网自销，也可以送入大电网委托电力部门代销。

电力部门应当支持有条件并网的煤矸石发电站并入大电网。已并入大电网的综合利用电站，与电网交换的电量在同一计量点，可以实行按月互抵。多余电量委托电网销售时，由电力部门代购代供。

八、企业按照本规定第五条自销的产品，除国家另有规定者外，价格可以由企业自定。企业和个人交售的黄金、白银，按照《国务院关于增产黄金、白银问题的通知》的规定，在价格方面给予优惠。

电网对综合利用发电单位多余电量的收购价格，原则上按其发电成本加上所在地区大电网的平均发电利润核定。电网代售的售电价格，除加上供电成本、线损、供电税金外，只加收购电价格 5% 的手续费。

九、由企业自筹资金建设的综合利用项目生产的产品，在《资源综合利用目录》范围内的，按照《中华人民共和国产品税条例（草案）》的规定，减免产品

税。项目投产后，具备独立核算条件的车间、分厂，可以在五年内免交所得税和调节税，但须独立计算盈亏。

由国家投资建设的综合利用项目，仍须按照国家税法的规定，缴纳产品税、所得税和调节税。

十、开展综合利用的资金，主要靠企业自筹；生产出口商品的，可以利用外资；对社会效益较大而企业不受益的项目，应当纳入国家计划，予以扶持；对微利和增产国家急需原料的综合利用项目，各专业银行应当积极给予贷款扶持，还贷期限可以适当延长。

企业使用银行贷款建设综合利用项目，应当用项目投产后新增加的利润归还。

综合利用项目的折旧基金，全部留给企业，专项用于综合利用设施的更新改造。

十一、综合利用的技术引进项目和进口设备、配件，可以视同技术改造项目，享受减免税、优先安排外汇等优惠。

企业综合利用生产的出口商品，实行外汇分成。

十二、开展综合利用所需要的技术，除重大课题由国务院各部门积极组织攻关外，部门和地方可以组织综合利用科技市场，实行技术有偿转让；企业也可以专题招标，委托科研机构或社会科技力量承担。

各地区、各部门应当组织技术推广队，传播综合利用技术，交流经验，诊断难题，实行技术承包责任制。标准化部门应当加快制订综合利用产品的国家标准。

十三、国家设立综合利用奖，奖励对发展综合利用有贡献的单位和个人。

企业应当大力开展节约用水，采取循环用水和一水多用，提高用水的重复利用率。对节水效果好的企业，可以给予奖励。

矿山企业对其用废渣、废石、煤灰充填塌陷区所恢复的土地，有经营使用权；转给其他单位使用时，可以适当收费。

十四、各部门应当大力支持企业开展综合利用工作，要相互主动协调行业间、地区间的关系。

十五、国家经委负责全国资源综合利用的组织协调、督促检查工作。各省、自治区、直辖市人民政府的经委，负责本地区资源综合利用的组织协调、督促检查工作。国务院各有关部门，应当在现有编制范围内，指定一个具体单位负责综合利用的日常工作。

十六、本规定由国家经委负责解释。

十七、本规定自发布之日起施行。

附：资源综合利用目录

一、企业在产品设计规定以外，利用废弃资源回收的各种产品。如：

1. 煤矿回收的硫铁矿、硫精矿、铝矾土、耐火粘土、瓦斯等；
2. 有色金属冶炼企业回收的金、银、硫酸等，矿山回收的硫精矿、硫铁矿、铁精矿等；
3. 黑色金属冶炼企业回收的铜、钴、钒、钛、铌、稀土等；
4. 硫铁矿、磷矿开采过程中回收的金、碘等。

二、废渣的综合利用。利用工矿企业的采矿废石、选矿尾矿、碎屑、粉末、粉尘、污泥和各种废渣生产的产品，如：

1. 利用煤矸石、石煤、粉煤灰等生产的砖、加气混凝土、大型砌块、陶粒、墙板、水泥和混凝土掺合料、低温喷射水泥、树脂和橡胶填料等产品；

烧煤锅炉的干粉煤灰、炉底渣，以及从粉煤灰中提取的漂珠、微珠、铁粉、炭粉等及其生产的产品；

2. 从冶金炉、动力炉渣中回收生产的金属、非金属、化工、建材产品（不包括高炉水渣）、利用含铁尘泥生产的产品；

3. 利用硫铁矿渣、磷石膏、电石渣、磷肥废渣、氨碱废渣、盐泥、铬渣、总溶剂渣等生产的产品，如建筑材料、纯碱、烧碱、砖、肥料、饲料等；

4. 原油、天然气中回收提取的轻烃、氨气、硫磺，炼油厂在废渣中提取的环烷酸和杂酚，尾气中提取的轻烃等，利用伴生卤水熬盐及提取稀有金属；

5. 利用蔗渣、甜菜渣、湿滤泥、废糖蜜、湿废丝等生产的造纸原料，纤维板、碎粒板、酒精、醋酸、味精、酵母、浓缩饲料、干粕饲料、柠檬酸的发酵原料等产品；

6. 铝氧厂利用赤泥、发电厂利用液态渣生产的水泥等产品；

7. 利用制革废渣、废革屑、猪毛、羊毛、碎肉等生产的油脂、铬、蛋白质、再生革及其他工业原料等产品。

三，废液的综合利用。利用工矿企业排放的废水、废酸液、废碱液、废油和其他废液生产的产品，如：

1. 利用化纤废水、浆粕白水、浆粕黑液、纸浆废液、洗毛污水、印染废水、有机及高浓态的废液等生产的锌、纤维、碱、羊毛脂、浆用 PVP、硫化钠、亚硫酸钠等化工产品；

2. 利用制盐液（苦卤）生产的化工产品，如氯化钾、工业溴、氯化镁、无水硝、四溴乙烷等

四、废气的综合利用。利用工矿企业加工过程中排放的烟气，转炉、铁合金炉回收的可燃气、焦炉气、高炉放散气等生产的产品。如：

1. 从转炉、铁合金炉中回收的气体以及回收的焦炉、高炉放散的可燃气体生产的产品；

2. 用煤气、焙烧窑、空气分离、冶金废气、磷肥生产中含氟废气、合成氨的弛放气及天然气、硫酸、硝酸、黄磷等生产的尾生产的硫、二氧化碳气体，冷凝物（焦油、酒精）、惰性气体、氟硅酸钠、冰晶石、氢、氧、硫铵、亚硫酸铵、硝酸钠、亚硝酸钠、草酸等。

五、利用工矿企业余热、余压和低热值燃料（煤矸石、石煤等）生产的热力与电力。

六、利用盐田水域或电厂热水发展养殖业所生产的产品。

七、利用林木采伐、造材截头和加工剩余物生产的产品。

国家经委、财政部、商业部、国家物资局、关于进一步开发利问题的通知（节录）——1987-6-8【经综（1987）353 号】

开发利用再生资源是坚持勤俭建国、厉行增产节约的重要措施，也是资源综合利用的重要组成部分，对于保证资源永续，减少环境污染，提高经济效益有重要意义。为了调动各地区、各部门、各企事业单位进一步开发利用再生资源的积极性，现作如下规定：

一、再生资源是指社会生产和消费过程中产生的可以利用的各种废旧物资。目前，主要包括企事业单位产生的金属和非金属边角废料，报废的各种设备和运输工具，城乡居民及企事业单位出售的各种废品和旧物。

二、国家提倡对再生资源充分回收、合理利用，实行“先利用、后回炉”。

企业对产生的废旧物资，要建立、健全回收利用和修旧利废制度，提倡修复、加工使用。

各地区主管再生资源的部门，要根据本地区实际情况，积极开拓再生资源的用途，规定回收企业的回收物资目录，回收企业不得擅自减少或停收目录中规定的物资，需要调整、变动时，要经主管部门同意并及时向群众宣传解释。收购资金，各级银行要给予支持。要采取多种形式，增设收购网点，城镇一般以 3000 户居民设置一个固定或流动收购网点为宜，需要建立固定收购点和加工点的，应纳入本地区城市建设规划。

回收企业要积极组织收购再生资源，改进收购方法，方便群众交售，同时大力开展挑选、分类和粗加工工作，为生产部门提供合格的原材料，并优先供应生产小农具和小商品所需的原材料。

各级工业主管部门要组织所属企业充分利用可以替代新料的废旧物资，与回收部门签订协议或合同，并督促企业执行。企业在一九八六年计划内物资基数上利用国内再生资源替代新材料，不抵扣国家分配物资指标，擅自减少使用或拒不使用再生资源者，上级主管部门可酌情核减该企业相应的原材料指标。

三、国家对再生资源事业实行优惠政策，鼓励企业“以废养废”。

供销社批发、调拨的再生资源，从一九八七年七月一日起，按规定税率减半征收批发环节营业税，个别企业减半纳税仍有困难的，各省、自治区、直辖市税务局还可酌情减免。对供销社、物资系统能独立核算的再生资源企业，其再生资源回收、加工所取得的纯收入，各省、自治区、直辖市税务局可按照税收管理权限，考虑企业的实际情况，从一九八七年起三年内适当给予减征所得税的照顾；上述企业用回收的废旧物资加工生产的产品，按照规定纳税有困难的，也可以适当给予减征产品税（增值税）的照顾。国营企业调节税可根据各地区财力情况酌情减免。

国营企业以自筹资金建设的再生资源加工利用项目生产的产品，属于本规定所附《再生资源加工利用目录》范围以内的，可参照国务院《关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定》（国发〔1985〕117 号）执行。国家经济委员会可根据实际情况商财政部对《再生资源加工利用目录》进行调整。

对国营及供销社再生资源企业的技术改造资金，请各地区、各部门优先安排。其产品属于《再生资源加工利用目录》范围内并已列入银行技术改造贷款计划的项目，可以向国家经济委员会申请给予贴息。

再生资源企业的折旧基金应按国务院《关于深化企业改革、增强企业活力的若干规定》（国发〔1986〕103 号），全部留给企业。

实行上述优惠政策所给予的实惠，要全部留给企业，专项作为发展再生资源事业的基金，任何单位和部门不得以任何借口抽调或挪用，切实保护再生资源企业的经营自主权。

四、再生资源的价格，应按照“鼓励群众交售，鼓励企业回收利用”的原则制订。商业、物资部门对工业企业的供应价格由供需双方协商议定，如出现争执，请当地物价部门协调、仲裁。对城乡居民交售的废旧物资，其收购价格由当地商业主管部门统一核定，并在收购点张榜公布。对经营亏损且污染环境的品种，应做好宣传工作，提倡群众义务积攒上交，委托居民委员会、村民委员会代收，由经营部门付给适当的手续费。

以再生资源为主要原料生产的产品，凡国家没有订价的，企业可自行订价。

五、国家提倡对再生资源企业实行多种形式的承包经营责任制。对基层收购网点经过批准可以租赁经营或转制经营；鼓励居民委员会、村民委员会代收、代购；允许领取营业执照的个体劳动者经营政策允许经营的品种；利用再生资源的企业，可以收购或串换自用的废旧物资。

国家支持再生资源企业在自愿、互利的原则下，实行跨地区、跨行业的横向联合。当地自用有余的再生资源，实行开放调剂，请各地及各主管部门予以支持。

六、各级经济管理部门对再生资源的经营，要切实加强管理。生产性废旧金属的回收利用仍执行国家的有关规定。严禁个人收购生产性废旧金属，对个人出售拣拾的生产性废旧金属实行专点收购。收购专点由物资、商业部门会同工商行政管理、公安部门确定。在钢厂、油田、铁路工程工地、厂矿附近不准设专点。所有收购专点都必须坚持严格的管理制度，坚持凭证明登记收购。

再生资源的加工利用要坚持安全生产、加强对易燃、易爆、有毒物品的管理，注重环境保护，防止再次污染。

七、积极扶持再生资源的科技开发工作。全国重大的科研课题，分别由国务院有关部门组织科研单位、生产企业联合攻关；对科研成果和已引进的项目，要组织消化、吸收并积极推广；一般课题原则上由产生废弃物的企业委托外单位或自己负责研究。

列入国家试制计划的再生资源新产品，按规定定期减免产品税、增值税。

标准化部门要制订利用再生资源生产产品的国家标准。

八、切实改善再生资源企业职工劳动保护。企业对有害职工身体健康的操作工序，要积极采取防治措施。鉴于再生资源回收企业职工岗位津贴标准，多年来未随物价调整，可根据国务院《关于严格控制发放各种补贴、津贴和制止自行提高退休待遇问题报告的通知》（国发〔1987〕1 号）的精神，参照略低于环卫工人的标准，由企业适当调整，增加的部分，在企业奖励基金中列支。

九、对开展再生资源综合利用做出突出贡献的单位和个人，国务院有关部门和各地区要定期表彰，并可以从企业再生资源综合利用留用的利润中给予一次性奖励。

十、国家经济委员会负责全国开发利用再生资源的组织协调、督促检查。

商业、物资、轻工、化工等有关部门要指定一个机构负责本行业内部的日常工作。

各地区应有一个单位负责本地区的组织协调、督促检查工作。

十一、本通知所涉及的财务税收问题由财政部负责解释，其他问题由国家经济委员会负责解释。

十二、本通知自一九八七年七月一日起执行。

再生资源加工利用目录

一、废金属

1. 用轻薄料、钢铁屑进行加工生产的炼钢、铸造原料。
2. 利用有色金属（包括稀贵金属）的灰渣、溶液和元器件提纯金属和生产的其它产品。
3. 利用废胶片、废牙膏皮、废电池、废日光灯管、废白炽灯泡提炼的有色（稀贵）金属和生产的化工产品。

二、废旧造纸原料

1. 以破旧布、麻、鞋、棉、纸类物品为主要原料生产的纸。

2. 以废化纤为主要原料加工制成的产品。

三、废化工原料

1. 以废胶鞋、废轮胎等废橡胶制品为主要原料生产的废胶粉、再生胶。

2. 以废塑料为主要原料生产的工业原料或制品。

3. 利用碎玻璃为主要原料生产的产品。

四、其它

1. 废旧轮胎翻新及利用其拆料生产的产品。

2. 利用人尿制成的生物化学制品。

财政部、税务总局关于对供销社经营再生资源减征营业税问题的补充通知——1987-7-13【财税营（1987）33 号】

最近，国家经委、财政部、商业部、国家物资局联合发出了《关于进一步开发利用再生资源若干问题的通知》（经综（1987）353 号）通知规定：“供销社批发，调拨的再生资源，从 1987 年 7 月 1 日起，按规定税率减半征收批发环节营业税。”这一规定是指，从 1987 年 7 月 1 日起，对供销社批发、调拨再生资源业务取得的收入，统一按规定的税率减半征收批发环节营业税，即依 5 % 的税率征税，其他部门不得比照。过去有关对废旧物品批发、调拨业务的减免营业税规定及各地的补充办法应予废止，一律按该通知执行。

财政部、国家税务总局关于开发利用再生资源若干问题的补充通知——1987-7-30【财税增（1987）41 号】

最近，国家经济委员会、财政部、商业部、国家物资局联合发布了经综（1987）353 号《关于进一步开发利用再生资源若干问题的通知》。《通知》第三条规定，对供销社、物资系统能独立核算的再生资源企业，用回收的废旧物资加工生产的

产品，按照规定纳税有困难的，也可以适当给予减征产品税（增值税）的照顾。各地在执行这条规定时，应当按照税收管理体制的规定办理。即：企业用回收的废旧物资生产的产品，个别纳税确有困难的，可以根据企业的实际情况，给予适当的定期减税照顾，不能搞一刀切，更不能把减税权限层层下放。

国务院关于加强再生资源回收利用管理工作的通知——1991-12-26【国发（1991）73 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近几年，全国再生资源回收利用工作取得了很大成绩，但在局部范围内也出现了一些混乱现象，偷盗、破坏生产设备和通讯设施的活动比较猖獗，使国家财产受到损失。为了统一政令，尽快扭转当前的混乱状况，调动再生资源企业的积极性，把再生资源的回收利用工作搞得更好，现将有关问题通知如下：

一、关于再生资源的概念

再生资源，这里主要是指社会生产和消费过程中产生的可以利用的各种废旧物资，其中包括企事业单位生产和建设中产生的金属和非金属边角废料、废液，报废的各种设备和运输工具，城乡居民和企事业单位出售的各种废品和旧物。

再生资源的回收利用是资源综合利用的重要组成部分，是坚持勤俭建国、厉行节约、合理利用资源、减少环境污染和提高经济效益的重要措施。

二、关于加强废金属市场的管理

废金属是国家重要再生资源。为加强废金属市场的管理，各地区、各部门要认真贯彻中央社会治安综合治理委员会“反盗窃斗争”电话会议和国务院领导同志的多次指示精神，从大局出发，相互配合，通过综合治理，坚决整顿再生资源回收利用工作中的混乱现象。为此，特作以下规定：

(一)废金属的经营，应继续执行国家已有的规定，由物资、商业部门的回收企业经营，物资、商业两部门在具体经营中应协商配合，不要相互挤占、争相收购。冶金企业所需废钢铁的串换和采购，仍按原国家计委、经委《关于改革废钢铁计划管理体制的通知》(计原〔1986〕216 号)规定执行，其他单位和个人不得经营。个体工商户只限于收购城乡居民出售的生活器具和废旧工具、农具、自行车、人力车等的废旧零部件。生产性废金属，不准进入集市贸易。

物资、商业部门的回收企业必须在当地政府统一领导下，经各自主管部门审查同意，并由公安部门核发特种行业许可证，工商行政管理部门核发营业执照后，方可经营废金属收购业务。

(二)严禁经营单位和个体工商户从个人手中收购铁路、油田、供电、电信通讯、矿山、水利、测量和城市公用等生产性和军用设施的专用金属器材。严禁个人收购生产性废金属。对个人捡拾的生产性废金属，应设立专点凭证明登记收购，收购专点由物资、商业部门会同工商、公安部门确定。非专点不准收购个人出售的生产性废金属，违者除没收全部所得外，还要处以罚款或依法惩处。

(三)在各地政府领导下，由物资、商业部门组织建立废金属市场，实行管理者与经营者分开的原则。由物资、商业部门负责废金属市场的组织管理，工商、公安

部门负责监督和治安管理工作。合法经营废金属的单位以及产生和需要废金属的企业均可进入市场交易。在地方政府领导下，工商、物资、商业、公安部门要相互配合，各司其职，切实加强废金属市场流通过程的管理。

(四)根据公安部、国家工商行政管理局一九九〇年十月印发的《关于加强废旧金属收购站点治安管理和打击查处销售赃物活动的通知》，各地公安、工商、物资、商业部门要针对当前存在的问题对废旧金属收购行业进行一次清理整顿，在保障废旧金属收购站点合法经营的同时，坚决打击、依法查处偷盗和销赃的违法犯罪活动，杜绝大宗废旧金属在回收、运输、销售过程中的现金交易。物资、商业部门要按照“谁主管，谁负责”的原则，配合公安、工商部门加强对本部门的企业、收购站点的治安管理工作。

(五)对国内紧缺的废金属，要严格执行国务院有关部门关于废钢铁和废有色金属出口的规定，未经批准，严禁擅自出口。

三、关于积极组织再生资源的回收和利用

各回收企业要树立“服务第一，社会效益第一”的观念，克服和纠正“重大轻小，重新轻旧，重企业回收，轻社会回收”的倾向，在积极收购废金属的同时，也要积极组织其它再生资源的收购，特别是对那些生产部门非常需要，但价值小、利润低或对环境污染严重的再生资源品种，更应千方百计组织回收。各收购网点和回收企业，不得随意更改收购的品种或拒绝收购应该收购的品种。

各回收企业要按当地政府的统一规划，加强回收网点的建设，改善经营管理，改进和改革收购方法，提高服务质量。可结合重大节日和爱国卫生运动，采取开展突击回收或有奖收购，发动中小学生学习参加积攒交售，组织街道居委会代收代购等

措施，积极扩大废旧物资的回收。

各经营单位应努力扩大再生资源的利用，本着“先利用、后回炉”的原则，就地组织再生资源的分类加工，提高加工质量。交往钢厂的废钢铁中，要严防爆炸物、危险品混入。利用单位要克服“重新料、轻废料”的倾向，充分利用可以代替新料的再生资源。

四、关于再生资源企业的税收政策

国家对再生资源事业仍然实行优惠政策。供销社批发、调拨的再生资源，按规定应征收批发环节营业税。企业纳税确有困难的，可继续向有关省、自治区、直辖市税务局申请减免税。对供销社、物资系统能独立核算的再生资源企业回收、加工再生资源所得的纯收入，有关省、自治区、直辖市税务局也可按照税收管理权限，根据企业的实际困难，从一九九二年起三年内适当给予减征所得税的照顾；上述企业用回收的废旧物资加工生产的产品，按照规定纳税有困难的，可以按照税收管理体制的规定，由省、自治区、直辖市税务局适当照顾减征产品税、增值税。

五、关于再生资源的价格

再生资源的价格，应按照“鼓励群众交售，鼓励企业回收利用”的原则制订。国家有规定价格的，应执行国家规定价格；有最高限价的，不得超过最高限价；既无国家规定价格又无最高限价的，随行就市。对城乡居民交售的废旧物资，其收购价格应按规定在收购点张榜公布。

六、关于再生资源回收利用工作的管理

再生资源回收利用工作的管理，仍维持现状不变。即由国家计委负责全国再生资

源回收利用工作的宏观指导、统筹协调；物资、商业部门分别实行具体的经营管理，并与公安、工商、物价等部门共同配合，整顿好流通秩序，搞好市场管理。

本通知下发后，物资、商业部门应同时据此下发相应的内部文件，整顿加强各自系统的经营管理工作。冶金、有色金属、铁道、能源、化工、轻工、机电等部门，应指定各自有关单位负责再生资源利用的管理工作。

各地区再生资源的回收管理工作，应在当地政府的领导下，根据本地区的具体情况，由指定部门负责统筹和组织协调。

二、 1994 年增值税实施以后

财政部国家税务总局关于运输费用和废旧物资准予抵扣进项税额问题的通知（已废止）——1994-4-12【财税（1994）012 号】

各省、自治区、直辖市财政厅（局）、税务局，各计划单列市财政局、税务局：

根据国务院决定，对增值税一般纳税人支付运输费用和收购废旧物资准予按 10% 的扣除率计算进项税额扣除。现就具体问题规定如下：

一、对增值税一般纳税人外购货物（固定资产除外）所支付的运输费用，根据运费结算单据（普通发票）所列运费金额依 10% 的扣除率计算进项税额准予扣除，但随同运费支付的装卸费、保险费等其他杂费不得计算扣除进项税额。

二、从事废旧物资经营的增值税一般纳税人收购的废旧物资不能取得增值税专用发票的，根据经主管税务机关批准使用的收购凭证上注明的收购金额，依 10% 的扣除率计算进项税额予以扣除。

三、本通知从 1994 年 5 月 1 日起执行。

财政部、国家税务总局关于对废旧物资回收经营企业增值税先征后返的通知（已废止）——1995-5-4【财税字（1995）24 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处：

经国务院批准，现对废旧物资回收经营企业增值税问题通知如下：

为解决废旧物资回收经营企业在旧税制转换过程中的实际困难，在 1995 年内，对从事废旧物资经营的增值税一般纳税人，按现行法规计算缴纳增值税后，实行增值税先征后返。由企业提供纳税凭证，经审核批准，按已入库增值税税额的 70% 返还企业。返还资金按分税制财政体制的法规，由中央财政和地方财政分别负担。发生欠税的企业，必须先将税款足额缴入库后才可办理返还手续，否则不适用税款返还的政策。具体返还办法由财政部驻各地财政监察专员办事机构按财政部、国家税务总局、中国人民银行（94）财预字第 55 号文件的法规办理。

本通知自 1995 年 1 月 1 日起执行。

财政部、国家税务总局关于继续对废旧物资回收经营企业等实行增值税优惠政策的通知（已废止）——1996-2-16【财税（1996）21 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局：

经国务院批准，1997 年底以前，以下文件规定的增值税优惠政策继续执行：

1. 《关于对废旧物资回收经营企业增值税先征后返的通知》（财税字〔1995〕24 号）对废旧物资回收经营企业增值税实行先征后返 70% 的规定。
2. 《关于林业税收问题的通知》（财税字〔1995〕3 号）对国有森

工业企业以林区三剩物和次小薪材为原料生产加工的综合利用产品增值税实行即征即退的规定。

3.《关于对商业企业批发肉、禽、蛋、水产品和蔬菜的业务如何征收增值税问题的通知》((94)财预明电字第3号)对国有、集体商业企业批发肉、禽、蛋、水产品和蔬菜的业务增值税实行先征后返的规定。

4.《关于增值税几个税收政策问题的通知》((94)财税字060号)中,对国家定点企业生产和经销单位经销的边销茶免征增值税的规定。

以上企业自营出口或委托、销售给出口企业和市县外贸企业出口的货物不适用先征后返或即征即退增值税的办法。

请依照执行。

国务院批转国家经贸委等部门关于进一步开展资源综合利用意见的通知——1996-8-31【国发(1996)36号】

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

国务院同意国家经贸委、财政部、国家税务总局《关于进一步开展资源综合利用的意见》,现发给你们,请认真贯彻执行。

随着人口的增加和经济的发展,我国资源相对不足的矛盾将日益突出。必须坚持资源开发与节约并举,把节约放在首位。生产、建设、流通、消费等各个领域,都必须节约和合理利用各种资源,千方百计减少资源的占用与消耗。

开展资源综合利用,是我国一项重大的技术经济政策,也是国民经济和社会发展中一项长远的战略方针,对于节约资源,改善环境,提高经济效益,促进经济增长方式由粗放型向集约型转变,实现资源优化配置和可持续发展都具有重要的意义。各地区、各部门要高度重视,坚持“因地制宜、鼓励利用、多种途径、讲求实效、重点突破、逐步推广”的方针,遵循资源综合利用与企业发展相

结合，与污染防治相结合，经济效益与环境效益、社会效益相统一的原则，积极推动资源节约和综合利用工作，努力提高资源的综合利用水平，促进国民经济和社会事业健康发展。

附：国家经济贸易委员会、财政部、国家税务总局关于进一步开展资源综合利用的意见

国务院：

《国务院批转国家经委〈关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定〉的通知》（国发[1985]117号）下发以来，在国家政策的鼓励和引导下，我国资源综合利用取得一定的成绩。但资源消耗高、利用率低，废物综合利用和无害化处理程度低等问题仍然普遍存在。为适应经济增长方式转变和实施可持续发展战略的需要，推动资源综合利用工作，现提出以下意见：

一、资源综合利用的范围

资源综合利用主要包括：在矿产资源开采过程中对共生、伴生矿进行综合开发与合理利用；对生产过程中产生的废渣、废水（液）、废气、余热、余压等进行回收和合理利用；对社会生产和消费过程中产生的各种废旧物资进行回收和再生利用。《资源综合利用目录》由国家经贸委会同国家计委、财政部、国家税务总局联合发布，并可根据实际情况进行修订。

二、实行优惠政策，鼓励和扶持企业积极开展资源综合利用

享受优惠政策的范围，按照《资源综合利用目录》执行。国家现行的有关资源综

合利用税收优惠政策主要体现在以下文件：《关于企业所得税若干优惠政策的通知》（财税字〔1994〕001号）、《关于继续对部分资源综合利用产品等实行增值税优惠政策的通知》（财税字〔1996〕20号）、《关于继续对废旧物资回收经营企业等实行增值税优惠政策的通知》（财税字〔1996〕21号）、《关于印发固定资产投资方向调节税“资源综合利用、仓储设施”税目税率注释的通知》（国税发〔1994〕008号）等。国家将进一步研究、制订有关资源综合利用的价格、投资、财政、信贷等其他优惠政策。企业从有关优惠政策中获得的减免税（费）款，要专项用于资源综合利用。

各地区、各有关部门对企业资源综合利用项目应重点扶持，优先立项，银行根据信贷政策，在安排贷款上给予积极支持。要加强对资源综合利用资金的管理，提高资金使用效率。

三、加强资源的综合开发和合理利用，防止资源浪费和环境污染

（一）在矿产资源勘查和开采中，对具有开发利用价值的共生、伴生矿必须统一规划，综合勘探、评价、开采、利用。地质勘查部门在地质勘探报告中应有资源综合利用章（节）；矿山设计部门在确定主采矿种开采方案的同时，应提出可行的共生、伴生矿回收利用方案。

（二）建设项目中的资源综合利用工程应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。凡具备综合利用条件的项目，其项目建议书、可行性研究报告和初步设计均应有资源综合利用内容，无资源综合利用内容的，有关部门不予审批。

（三）企业对其生产过程中产生的废物应积极开展综合利用，不具备利用条件的，

应支持其他单位开展综合利用。并对利用废物的企业给予适当的装运补助费。提供可利用废物的企业与利用废物的企业之间应当签定长期的供需合同，并严格履行合同。对未经加工或废弃堆存的工业固体废物，提供可利用废物的企业不得向利用废物的企业收取费用；对经过加工的工业固体废物，提供可利用废物的企业可根据加工成本和质量，按照利用废物的企业利益大于提供可利用废物的企业利益的原则，向利用废物的企业收取一定费用。

（四）建设行政主管部门应从建筑设计标准、施工规范和要求等方面积极支持企业利用废物生产新型建筑墙体材料的推广工作。在距粉煤灰、煤矸石堆存场地20公里范围内不准新建、扩建实心粘土砖厂；凡有条件的，已建的实心粘土砖厂等建材企业，必须掺用一定比例的粉煤灰、煤矸石；筑路、筑坝、筑港工程，必须掺用一定比例的粉煤灰。

（五）各工业主管部门应制订本行业的用水标准定额和节水规划，采取循环用水和一水多用，提高水的重复利用率。水资源短缺地区，要严格限制高耗水工业的发展，对新建高耗水项目，在可行性研究报告中必须有用水专项论证。

三、采取措施，支持综合利用电厂生产电力、热力

凡利用余热、余压、城市垃圾和煤矸石、煤泥等低热值燃料及煤层气生产电力、热力的企业（以下简称综合利用电厂），其单机容量在500千瓦以上，符合并网调度条件的，电力部门都应允许并网，签订并网协议，对并网的机组免交小火电上网配套费，并在核定的上网电量内优先购买。

综合利用电厂的上网电价，原则上按同网同质同价的原则确定，有条件的可实行

峰谷电价；因成本过高等特殊情况不能执行同网同质同价原则的，可以实行个别定价，由综合利用电厂电网经营企业提出方案，按国家有关规定报省级以上物价行政主管部门核准。电网购入综合利用电厂电量所发生的购电费用可计入成本，作为电网销售电价调整的基础。综合利用电厂与电网互供电量在同一计量点的，可以实行电量按月互抵结算。综合利用电厂所发电力，不纳入国家分配计划，可以在内部调剂使用，电力部门不得扣减电网供应给该企业的电力电量计划指标。

装机容量在1.2万千瓦以下（含1.2万千瓦）的综合利用电厂，不参加电网调峰；装机容量在1.2万千瓦以上的综合利用电厂，可安排一定的调峰容量，允许高峰满发，但低谷时发电负荷不得低于发电设备额定功率的85%。

四、严格管理，搞好废旧物资的回收和再生利用

企业应建立废旧物资回收利用和修旧利废制度，对本企业不能利用的废旧物资，应积极向废旧物资回收企业交售。废旧物资回收企业要改进收购办法，积极组织收购，有条件的，应实行分类加工。

凡经营回收和加工生产性废旧金属的企业，必须经所在地人民政府指定的业务主管部门审批并发给统一印制的审核证明后，向公安部门申报核发特种行业许可证，再由工商行政管理部门核发营业执照，方可从事指定经营品种范围内的生产性废旧金属回收和加工业务。在铁路、矿区、油田、港口、机场、施工工地、军事禁区 and 金属冶炼加工企业附近，均不得设点收购废旧金属。禁止个体经营者从事生产性废旧金属回收和加工业务，各地人民政府要立即取缔现有个体经营者从事生产性废旧金属的回收和加工业务。公安机关要对经营回收废旧物资的企业依

法加强监督。

严禁将报废汽车和明令淘汰的机电设备转移到农村和乡镇企业使用。凡国家规定不允许经营回收报废汽车的单位和个人，均不得回收报废汽车。车辆运行监督管理部门要对机动车辆的轮胎使用情况进行检查，并督促车辆使用单位适时翻新旧轮胎。

六、加快立法步伐，建立健全管理制度，推动资源综合利用工作

（一）各地区、各部门要根据国家有关法规，结合当地实际情况，积极制定一些地方性的法规，促进资源综合利用的规范化、法制化。

（二）企业开展资源综合利用应严格按照国家标准、行业标准或地方标准组织生产。对没有上述标准的产品，必须制订企业标准。

（三）逐步建立资源综合利用基本资料统计制度。企业应定期向有关主管部门报送有关资源综合利用方面的统计资料。

（四）加强资源综合利用项目申报审核工作。有关部门要加强项目审核管理，落实国家优惠政策，防止骗取税收优惠。

（五）建立资源综合利用奖罚制度。对做出显著成绩的单位和个人给予表彰和奖励，对违反有关规定的给予处罚。对企业有下列情形的，给予通报批评，并限期整改：

1. 有条件利用废物而不利用的，或者不利用又不支持其他企业利用的；

2. 不履行或不完全履行废物综合利用合同的以及随意中断供应关系的；
3. 不按规定报送有关资料的；
4. 违反规定收费或变相收费的。

七、依靠科技进步，提高资源综合利用技术水平

实行有利于资源综合利用技术开发和推广的技术经济政策，不定期发布国家资源综合利用技术导向目录。重大的资源综合利用科研与技术开发课题要纳入国家或地方的科技攻关计划，认真组织实施。对有广泛应用前景的成熟技术应积极安排示范工程，逐步实现产业化；适当引进一批适合我国国情的资源综合利用先进技术，组织科技力量消化吸收和创新；培育和发展技术市场。开展技术咨询和信息服务，促进科技成果的转让和推广应用。

本意见由国家经贸委会同国家计委、财政部、国家税务总局等有关部门组织实施。各省、自治区、直辖市及计划单列市和国务院有关部门，可根据本意见制订具体实施办法。

以上意见，如无不妥，请批转各地区、各部门执行。

财政部、国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税先征后返问题的通知——1999-2-23【财税（1999）001 号】

经国务院批准，现对废旧物资回收经营企业增值税优惠政策问题通知如下：

一、（财税字〔1995〕24号）规定的对废旧物资回收经营企业增值税先征后返70%的政策在2000年底以前继续执行。

二、享受增值税先征后返政策的废旧物资回收经营企业，如有偷逃增值税或虚开增值税专用发票的问题，一经查出，即取消其享受增值税返还政策的资格。

财政部、国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关增值税政策的通知（已废止）——2001-4-29【财税（2001）78 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，新疆生产建设兵团财务局：

经国务院批准，现将纳税人从事废旧物资回收经营业务的增值税政策通知如下：

一、自2001年5月1日起，对废旧物资回收经营单位销售其收购的废旧物资免征增值税。废旧物资，是指在社会生产和消费过程中产生的各类废弃物品，包括经过挑选、整理等简单加工后的各类废弃物品。利用废旧物资加工生产的产品不享受废旧物资免征增值税的政策。

二、生产企业增值税一般纳税人购入废旧物资回收经营单位销售的废旧物资，可按照废旧物资回收经营单位开具的由税务机关监制的普通发票上注明的金额，按10%计算抵扣进项税额。

三、废旧物资回收经营单位应将废旧物资和其他货物的经营分别核算，不能准确分别核算的，不得享受废旧物资免征增值税政策。

四、废旧物资回收经营单位自2001年1月1日至2001年4月30日期间发生

的符合废旧物资增值税优惠政策规定的废旧物资销售行为，仍按照原有关废旧物资增值税优惠政策办理。

财政部、国家税务总局关于对废旧物资回收经营业务增值税政策的补充通知（已废止）——2001-8-16【财税（2001）138 号】

《财政部、国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关增值税政策的通知》（财税〔2001〕78号）下发后，一些地方反映，有些废旧物资回收经营企业在2001年5月1日以后，文到之前已发生废旧物资销售并开具了增值税专用发票，对这部分销售业务如何处理，要求予以明确。经研究，现补充通知如下：

自2001年5月1日至2001年6月30日期间，废旧物资回收经营单位发生的符合废旧物资增值税优惠政策规定的废旧物资销售行为，已开具增值税专用发票、无法收回并按规定缴纳增值税的，可按照原有关废旧物资增值税优惠政策办理。购入废旧物资的增值税一般纳税人取得增值税专用发票，其进项税金可按规定抵扣。

国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关税收问题的批复——2002-10-10【国税函（2002）893 号】

福建省国家税务局：

你局《关于部分废旧物资回收经营业务政策处理问题的请示》（闽国税发〔2002〕184号）收悉。经研究，现就有关问题批复如下：

一、关于开具增值税专用发票的定性问题

废旧物资收购人员（非本单位人员）在社会上收购废旧物资，直接运送到购货方（生产厂家），废旧物资经营单位根据上述双方实际发生的业务，向废旧物资收

购人员开具废旧物资收购凭证，在财务上作购进处理，同时向购货方开具增值税专用发票或普通发票，在财务上作销售处理，将购货方支付的购货款以现金方式转付给废旧物资收购人员。鉴于此种经营方式是由目前废旧物资行业的经营特点决定的，且废旧物资经营单位在开具增值税专用发票时确实收取了同等金额的货款，并确有同等数量的货物销售，因此，废旧物资经营单位开具增值税专用发票的行为不违背有关税收规定，不应定性为虚开。

二、关于税款损失额的确定问题

鉴于废旧物资经营单位按照税收规定享受增值税先征后返 70% 的优惠政策，因此应将增值税不能返还的 30% 部分确定为税款损失额。

国家税务总局关于加强废旧物资回收经营单位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知（已废止）——2004-5-21【国税发（2004）60 号】

各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局： 。

为有效防范利用废旧物资普通发票（以下简称废旧物资发票）进行偷骗税的违法犯罪活动，强化增值税监管，堵塞税收漏洞，现就有关问题通知如下： 。

一、财政部、国家税务总局《关于废旧物资回收经营业务有关增值税政策的通知》（财税〔2001〕78号）所称“废旧物资回收经营单位”（以下简称回收单位）是指同时具备以下条件的单位（不包括个人和个体经营者）： 。

（一）经工商行政管理部门批准，从事废旧物资回收经营业务的单位。 。

（二）有固定的经营场所及仓储场地。 。

（三）财务会计核算健全，能够提供准确税务资料。 。

凡不同时具备以上条件的，一律不得享受增值税优惠政策。

二、税务机关应当于6月30日前对回收单位进行清理检查。凡不符合本通知

第一条规定条件的，均应照章征收增值税。■

三、要加强对回收单位的日常管理和税源监控，管理部门应当每季度对回收单位进行一次全面核查，要对其发票开具、废旧物资收购销售情况以及资金流动情况进行重点核查。■

四、回收单位必须按现行规定认真填写《废旧物资发票开具清单》，在进行纳税申报时，将其电子信息与纸制资料随同《增值税纳税申报表》一并报送。■

五、税务机关要进一步加强加强对回收单位《废旧物资发票开具清单》的审核工作，要规范回收单位的普通发票领、用、存、销管理。■

六、税务机关要加强对使用废旧物资生产企业的日常管理工作，要了解企业的生产经营情况。管理部门对使用废旧物资数量较大的生产企业，要参照同行业的生产消耗水平，对其产、销、存及税负率等情况进行评估，发现涉嫌税收违法行需要立案查处的，要按规定及时移交稽查部门。

国家税务总局关于加强海关进口增值税专用缴款书和废旧物资发票管理有关问题的通知——2004-1-21【国税函（2004）128 号】

各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局：

为有效防范利用海关进口增值税专用缴款书（以下简称海关完税凭证）和废旧物资发票进行偷骗税的违法犯罪活动，强化增值税监管，堵塞税收漏洞，总局制定了《海关进口增值税专用缴款书稽核办法》和《废旧物资发票稽核办法》，现印发给你们，并将有关问题通知如下：

一、加强对海关完税凭证和废旧物资发票的管理是当前强化增值税管理、堵塞税收漏洞的重要措施。各地接到本通知后，要召开专门会议进行布置，并做好宣传工作，加强对有关税务人员和纳税人的培训，确保政策执行到位。■

二、为了保证废旧物资发票、海关完税凭证、农产品收购凭证及运费发票等四种非增值税专用发票抵扣凭证的“一窗式”比对工作需要，《增值税一般纳税人纳税申报办法》（国税发〔2003〕53号）的报表内容作如下调整： 葛

（一）将《增值税纳税申报表附列资料（二）》第5栏调整为：“其中：海关完税凭证”。该栏专门反映纳税人进口货物，按照税收法规规定依据海关完税凭证申报抵扣的进项税额情况，包括税率为17%、13%的进口货物。 葛

（二）将《增值税纳税申报表附列资料（二）》第6栏调整为：“农产品收购凭证及普通发票”。该栏专门反映纳税人因购买免税农产品，按照税法规定依据开具的农产品收购凭证及取得的普通发票计算抵扣的进项税额情况。 葛

（三）将《增值税纳税申报表附列资料（二）》第7栏调整为：“废旧物资发票”。该栏专门反映纳税人购买废旧物资，按照税法规定依据普通发票计算抵扣的进项税额情况。

（四）将《增值税纳税申报表附列资料（二）》第8栏调整为：“运费发票”。该栏专门反映纳税人因购进、销售货物，按照税法规定依据运输普通发票允许计算抵扣的进项税额情况。 葛

三、有关海关完税凭证与废旧物资发票的信息采集、稽核比对问题，总局将另行规定。 葛

四、对执行中遇到的问题，可集中反映到省国税局，由省国税局向总局咨询反映。 葛

五、本通知自2004年2月1日起执行。

附件：1、海关进口增值税专用缴款书稽核办法

2、废旧物资发票稽核办法

附件1

海关进口增值税专用缴款书稽核办法

一、增值税一般纳税人取得所有需抵扣增值税进项税额的海关进口增值税专用缴款书（以下简称海关完税凭证），应根据相关海关完税凭证逐票填写《海关完税凭证抵扣清单》（附表一），在进行增值税纳税申报时随同纳税申报表一并报送。在2月份申报时纳税人只报送《海关完税凭证抵扣清单》纸质资料（在2月份申报期内未能报送《清单》的，可在当月申报期后补报），从3月份申报开始纳税人除报送《海关完税凭证抵扣清单》纸质资料外，还需同时报送载有《海关完税凭证抵扣清单》电子数据的软盘（或其它存储介质）。未单独报送的，其进项税额不得抵扣。如果纳税人未按照规定要求填写《海关完税凭证抵扣清单》或者填写内容不全的，该张凭证不得抵扣进项税额。 葛

二、《海关完税凭证抵扣清单》信息采集软件由国家税务总局统一开发，主管税务机关免费提供给纳税人使用。各级国税局和纳税人2月25日以后可从国家税务总局网站（<http://chinatax.gov.cn>）下载相关信息采集软件。 葛

三、增值税一般纳税人取得的2004年2月1日以后开具的海关完税凭证，应当在开具之日起90天后的第一个纳税申报期结束以前向主管税务机关申报抵扣，逾期不得抵扣进项税额；增值税一般纳税人取得的2004年1月31日以前开具的海关完税凭证，必须在2004年5月申报期前向主管税务机关申报抵扣，逾期不再予以抵扣。 葛

四、主管税务机关在受理增值税纳税申报时应当进行以下审核工作： 葛

(一) 审核《增值税纳税申报表附列资料(二)》中“海关完税凭证”(第5栏)“是否有数据,如有数据,检查是否报送《海关完税凭证抵扣清单》; 葛

(二)《海关完税凭证抵扣清单》内容填写的是否完整;

(三)《海关完税凭证抵扣清单》中“税款金额”栏数据是否等于《增值税纳税申报表附列资料(二)》“海关完税凭证”(第5栏)中“税款金额”栏数据。
葛

税务机关审核时发现纳税人未报送《海关完税凭证抵扣清单》或审核结果有误的,应要求其补报或对相关数据修改后重新申报。

五、增值税一般纳税人当期未取得海关完税凭证可不向主管税务机关报送《海关完税凭证抵扣清单》。

附件2

废旧物资发票稽核办法

一、废旧物资回收经营单位(以下简称废旧单位)应将销售废旧物资开具的普通发票逐票填写《废旧物资发票开具清单》(附表二)(以下简称《废旧物资开具清单》),在进行增值税纳税申报时随同纳税申报表一并报送。在2月份申报时纳税人只报送《废旧物资开具清单》纸质资料(在2月份申报期内未能报送《清单》的,可在当月申报期后补报),从3月份申报开始纳税人除报送《废旧物资开具清单》纸质资料外,还需同时报送载有《废旧物资开具清单》电子数据的软盘(或其它存储介质)。葛

二、废旧单位销售其收购的废旧物资,开具普通发票时,应加盖财务印章和开票人专章(印章样式见附件),生产企业增值税一般纳税人(以下简称生产企业)取得未加盖“开票人专章”的普通发票,不得计算抵扣进项税额。

三、增值税一般纳税人（以下简称纳税人）取得所有需抵扣增值税进项税额的废旧物资发票，应根据相关废旧物资发票逐票填写《废旧物资发票抵扣清单》（附表三）（以下简称《废旧物资抵扣清单》），在进行增值税纳税申报时随同纳税申报表一并报送。在2月份申报时纳税人只报送《废旧物资抵扣清单》纸质资料（在2月份申报期内未能报送《清单》的，可在当月申报期后补报），从3月份申报开始纳税人除报送《废旧物资抵扣清单》纸质资料外，还需同时报送载有《废旧物资抵扣清单》电子数据的软盘（或其它存储介质）。未单独报送《废旧物资抵扣清单》纸质资料的，其进项税额不得抵扣。如果纳税人未按照规定要求填写《废旧物资抵扣清单》的，该张凭证不得抵扣进项税额。葛

四、《废旧物资开具清单》和《废旧物资抵扣清单》信息采集软件由国家税务总局统一开发，主管税务机关免费提供给纳税人使用。各级国税局和纳税人2月25日以后可从国家税务总局网站（<http://chinatax.gov.cn>）下载相关信息采集软件。

葛

五、增值税一般纳税人取得的2004年3月1日以后开具的废旧物资发票，应当在开具之日起90天后的第一个纳税申报期结束以前向主管税务机关申报抵扣，逾期不得抵扣进项税额；增值税一般纳税人取得的2004年3月1日以前开具的废旧物资发票，必须在2004年6月申报期前向主管税务机关申报抵扣，逾期不再予以抵扣。葛

六、生产单位取得2004年3月1日前开具的未加盖“开票人专章”的废旧物资发票允许抵扣进项税额，可暂不填写《废旧物资抵扣清单》“销货方纳税人识别号”和“销货方纳税人主管税务机关代码”栏。葛

七、废旧单位当期未开具废旧物资发票，增值税一般纳税人当期未取得废旧物资发票可不向主管税务机关报送《废旧物资开具清单》或《废旧物资抵扣清单》。

葛

八、主管税务机关在受理增值税纳税申报时应当进行以下审核工作：

葛

（一）对废旧单位纳税申报的审核：葛

1、《废旧物资开具清单》内容填写的是否完整；葛

2、《废旧物资开具清单》“发票金额”栏“合计”项数据是否等于或小于《增值税纳税申报表附列资料（一）》中“开具普通发票”（第16栏）“免税货物销售额”项数据。

（二）对取得废旧物资发票纳税申报的审核：

葛

1、审核《增值税纳税申报表附列资料（二）》中“废旧物资发票”（第7栏）是否有数据，如有数据，检查是否报送《废旧物资抵扣清单》；葛

2、《废旧物资抵扣清单》内容填写的是否完整；葛

3、《废旧物资抵扣清单》中“发票金额”栏、“计算抵扣税额”栏数据是否分别等于《增值税纳税申报表附列资料（二）》“废旧物资发票”（第7栏）中“金额”、“税额”栏数据。

葛

税务机关审核时发现纳税人未报送《废旧物资开具清单》和《废旧物资抵扣清单》或审核结果有误的，应要求其补报或对相关数据修改后重新申报。葛

九、废旧单位涉嫌虚开废旧物资发票的，一经查实，不得再享受免征增值税优惠政策，主管税务机关应当按照有关法律法规严肃处理。

国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务中有关税收问题的通知》（已废止）——2004-6-7【国税函（2004）736 号】

各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局：根据财税[2008]157 号文件规定，本法规失效。

近接中华全国供销合作总社《关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务中有关税收问题的函》（供销函再生字[2004]18 号），要求就中国再生资源开发公司（以下简称“中再生公司”）在经营过程中聘用下岗人员和社会人员以及在各地设立废旧物资货场是否征收增值税的问题予以明确，现就有关问题通知如下：

一、根据《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》第三条规定，对中再生公司聘用的下岗人员和社会人员为本单位收购废旧物资的行为，不征收增值税。

二、根据《国家税务总局关于企业所属机构间移送货物征收增值税问题的通知》（国税发[1998]137 号）规定，分支机构凡未向购货方开具发票或收取货款的，应由总机构统一缴纳增值税。中再生公司在各地设立的废旧物资货场，如既不向购买方开具发票，也不收取货款，则由该公司在其机构所在地统一缴纳增值税。否则，由货场在其所在地缴纳增值税。

特此通知。

国家税务总局关于印发《税务机关代开增值税专用发票管理办法(试行)》的通知——2004-12-22【国税发（2004）153 号】

各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局，扬州税务进修学院，局内各单位： 葛

为加强税务机关代开增值税专用发票的管理工作，总局制定了《税务机关代开增值税专用发票管理办法（试行）》，现印发给你们，请遵照执行。

谨

附件：《税务机关代开增值税专用发票管理办法（试行）》

第一条 为了进一步加强税务机关为增值税纳税人代开增值税专用发票（以下简称专用发票）管理，防范不法分子利用代开专用发票进行偷骗税活动，优化税收服务，特制定本办法。 葛

第二条 本办法所称代开专用发票是指主管税务机关为所辖范围内的增值税纳税人代开专用发票，其他单位和个人不得代开。 葛

第三条 主管税务机关应设立代开专用发票岗位和税款征收岗位，并分别确定专人负责代开专用发票和税款征收工作。 葛

第四条 代开专用发票统一使用增值税防伪税控代开票系统开具。非防伪税控代开票系统开具的代开专用发票不得作为增值税进项税额抵扣凭证。 葛

增值税防伪税控代开票系统由防伪税控企业发行岗位按规定发行。 葛

第五条 本办法所称增值税纳税人是指已办理税务登记的小规模纳税人（包括个体经营者）以及国家税务总局确定的其他可予代开增值税专用发票的纳税人。 葛

第六条 增值税纳税人发生增值税应税行为、需要开具专用发票时，可向其主管税务机关申请代开。 葛

第七条 增值税纳税人申请代开专用发票时，应填写《代开增值税专用发票缴纳税款申报单》（式样见附件，以下简称《申报单》），连同税务登记证副本，到主管税务机关税款征收岗位按专用发票上注明的税额全额申报缴纳税款，

同时缴纳专用发票工本费。 葛

第八条 税款征收岗位接到《申报单》后，应对以下事项进行审核： 葛

(一)是否属于本税务机关管辖的增值税纳税人； 葛

(二)《申报单》上增值税征收率填写、税额计算是否正确。

审核无误后，税款征收岗位应通过防伪税控代开票征收子系统录入《申报单》的相关信息，按照《申报单》上注明的税额征收税款，开具税收完税凭证，同时收取专用发票工本费，按照规定开具有关票证，将有关征税电子信息及时传递给代开发票岗位。 葛

在防伪税控代开票征税子系统未使用前暂传递纸质凭证。 葛

税务机关可采取税银联网划款、银行卡 (POS 机) 划款或现金收取三种方式征收税款。 葛

第九条 增值税纳税人缴纳税款后，凭《申报单》和税收完税凭证及税务登记证副本，到代开专用发票岗位申请代开专用发票。 葛

代开发票岗位确认税款征收岗位传来的征税电子信息与《申报单》和税收完税凭证上的金额、税额相符后，按照《申报单》、完税凭证和专用发票一一对应即“一单一证一票”原则，为增值税纳税人代开专用发票。 葛

在防伪税控代开票征税子系统未使用前，代开票岗位凭《申报单》和税收完税凭证代开发票。 葛

第十条 代开发票岗位应按下列要求填写专用发票的有关项目： 葛

1. “单价”栏和“金额”栏分别填写不含增值税税额的单价和销售额； 葛
2. “税率”栏填写增值税征收率； 葛
3. 销货单位栏填写代开税务机关的统一代码和代开税务机关名称； 葛
4. 销方开户银行及帐号栏内填写税收完税凭证号码； 葛
5. 备注栏内注明增值税纳税人的名称和纳税人识别号。 葛

其他项目按照专用发票填开的有关规定填写。 葛

第十一条 增值税纳税人应在代开专用发票的备注栏上，加盖本单位的财务专用章或发票专用章。 葛

第十二条 代开专用发票遇有填写错误、销货退回或销售折让等情形的，按照专用发票有关规定处理。 葛

税务机关代开专用发票时填写有误的，应及时在防伪税控代开票系统中作废，重新开具。代开专用发票后发生退票的，税务机关应按照增值税一般纳税人作废或开具负数专用发票的有关规定进行处理。对需要重新开票的，税务机关应同时进行新开票税额与原开票税额的清算，多退少补；对无需重新开票的，按有关规定退还增值税纳税人已缴的税款或抵顶下期正常申报税款。

第十三条 为增值税纳税人代开的专用发票应统一使用六联专用发票，第五联代开发票岗位留存，以备发票的扫描补录，第六联交税款征收岗位，用于代开发票税额与征收税款的定期核对，其他联次交增值税纳税人。 葛

第十四条 代开专用发票岗位领用专用发票，经发票管理部门负责人批准后，到专用发票发售窗口领取专用发票，并将相应发票的电子信息读入防伪税控代开票系统。 葛

第十五条 代开专用发票岗位应在每月纳税申报期的第一个工作日，将上月所开具的代开专用发票数据抄取、传递到防伪税控报税系统。代开专用发票的金税卡等专用设备发生故障的，税务机关应使用留存的专用发票第五联进行扫描补录。 葛

第十六条 代开发票岗位应妥善保管代开专用发票数据，及时备份。 葛

第十七条 税务机关应按月对代开专用发票进行汇总统计，对代开专用发票数据通过增值税计算机稽核系统比对后属于滞留、缺联、失控、作废、红字缺联等情况，应及时分析，查明原因，按规定处理，确保代开专用发票存根联数据采集的完整性和准确性。 葛

第十八条 代开专用发票各岗位人员应严格执行本办法及有关规定。对违反规定的，追究有关人员的责任。 葛

第十九条 各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局可根据实际在本办法基础上制定实施细则。 葛

第二十条 本办法自二〇〇五年一月一日起实施，凡与本办法相抵触的规定同时停止执行。 葛

国务院关于加快发展循环经济的若干意见——2005-7-2【国发（2005）22 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，我国在推动资源节约和综合利用，推行清洁生产方面，取得了积极成效。但是，传统的高消耗、高排放、低效率的粗放型增长方式仍未根本转变，资源利用率低，环境污染严重。同时，存在法规、政策不完善，体制、机制不健全，相关技术开发滞后等问题。本世纪头 20 年，我国将处于工业化和城镇化加速发展阶段，面临的资源和环境形势十分严峻。为抓住重要战略机遇期，实现全面建设小康社会的战略目标，必须大力发展循环经济，按照“减量化、再利用、资源化”原则，采取各种有效措施，以尽可能少的资源消耗和尽可能小的环境代价，取得最大的经济产出和最少的废物排放，实现经济、环境和社会效益相统一，建设资源节约型和环境友好型社会。为此，提出如下意见。

一、发展循环经济的指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，树立和落实科学发展观，以提高资源生产率和减少废物排放为目标，以技术创新和制度创新为动力，强化节约资源和保护环境意识，加强法制建设，完善政策措施，发挥市场机制作用，促进循环经济发展。

（二）基本原则。坚持走新型工业化道路，形成有利于节约资源、保护环境的生产方式和消费方式；坚持推进经济结构调整，加快技术进步，加强监督管理，提高资源利用效率，减少废物的产生和排放；坚持以企业为主体，政府调控、市场引导、公众参与相结合，形成有利于促进循环经济发展的政策体系和社会氛围。

（三）发展目标。力争到 2010 年建立比较完善的发展循环经济法律法规体系、政策支持体系、体制与技术创新体系和激励约束机制。资源利用效率大幅度提高，废物最终处置量明显减少，建成大批符合循环经济发展要求的典型企业。推进绿色消费，完善再生资源回收利用体系。建设一批符合循环经济发展要求的工业（农业）园区和资源节约型、环境友好型城市。

（四）主要指标。力争到 2010 年，我国消耗每吨能源、铁矿石、有色金属、非金属矿等十五种重要资源产出的 GDP 比 2003 年提高 25% 左右；每万元 GDP 能耗下降 18% 以上。农业灌溉水平有效利用系数提高到 0.5，每万元工业增加值取水量下降到 120 立方米。矿产资源总回收率和共伴生矿综合利用率分别提高 5 个百分点。工业固体废物综合利用率提高到 60% 以上；再生铜、铝、铅占产量的比重分别达到 35%、25%、30%，主要再生资源回收利用量提高 65% 以上。工业固体废物堆存和处置量控制在 4.5 亿吨左右；城市生活垃圾增长率控制在 5% 左右。

（注：上述有关指标将根据“十一五”规划作相应调整）

二、发展循环经济的重点工作和重点环节

（五）重点工作。一是大力推进节约降耗，在生产、建设、流通和消费各领域节约资源，减少自然资源的消耗。二是全面推行清洁生产，从源头减少废物的产生，实现由末端治理向污染预防和生产全过程控制转变。三是大力开展资源综合利用，最大程度实现废物资源化和再生资源回收利用。四是大力发展环保产业，注重开发减量化、再利用和资源化技术与装备，为资源高效利用、循环利用和减少废物排放提供技术保障。

（六）重点环节。一是资源开采环节要统筹规划矿产资源开发，推广先进适用的开采技术、工艺和设备，提高采矿回采率、选矿和冶炼回收率，大力推进尾矿、废石综合利用，大力提高资源综合回收利用率。二是资源消耗环节要加强对冶金、有色、电力、煤炭、石化、化工、建材（筑）、轻工、纺织、农业等重点行业能源、原材料、水等资源消耗管理，努力降低消耗，提高资源利用率。三是废物产生环节要强化污染预防和全过程控制，推动不同行业合理延长产业链，加强对各类废物的循环利用，推进企业废物“零排放”；加快再生水利用设施建设以及城市垃圾、污泥减量化和资源化利用，降低废物最终处置量。四是再生资源产生环节要大力回收和循环利用各种废旧资源，支持废旧机电产品再制造；建立垃圾分类收集和分选系统，不断完善再生资源回收利用体系。五是消费环节要大力倡导有利于节约资源和保护环境的消费方式，鼓励使用能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品、绿色标志食品和有机标志食品，减少过度包装和一次性用品的使用。政府机构要实行绿色采购。

三、加强对循环经济发展的宏观指导

（七）把发展循环经济作为编制有关规划的重要指导原则。各级政府及有关部门要用循环经济理念指导编制“十一五”规划和各类区域规划、城市总体规划，以及矿产资源可持续利用、节能、节水、资源综合利用等专项规划，对资源消耗、节约、循环利用、废物排放和环境状况作出分析，明确目标、重点和政策措施。

（八）建立循环经济评价指标体系和统计核算制度。发展改革委要会同统计局、环保总局等有关部门加快研究建立循环经济评价指标体系，逐步纳入国民经济和社会发展规划，并建立循环经济的统计核算制度。地方各级人民政府有关部门要积极开展循环经济的统计核算，加强对循环经济主要指标的分析。

（九）制定和实施循环经济推进计划。地方各级人民政府要组织发展改革（经贸）、环境保护等有关部门，根据本地区实际，制定和实施循环经济发展的推进

计划。国务院有关部门要研究制定矿产资源集约利用、能源和水资源节约利用、清洁生产，以及重点行业、重点领域发展循环经济的推进计划。

（十）加快经济结构调整和优化区域布局。加强宏观调控，遏制盲目投资、低水平重复建设，限制高耗能、高耗水、高污染产业的发展。大力发展高技术产业，加快用高新技术和先进适用技术改造传统产业，淘汰落后工艺、技术和设备，实现传统产业升级；推进企业重组，提高产业集中度和规模效益；大力发展集约化农业。发展改革委要抓紧制定《产业结构调整暂行规定》、《产业结构调整指导目录》以及加快服务业发展的指导意见，推进产业结构优化升级。同时，要根据资源环境条件和区域特点，用循环经济的发展理念指导区域发展、产业转型和老工业基地改造。开发区和重化工业集中地区，要按照循环经济要求进行规划、建设和改造，对进入的企业要提出土地、能源、水资源利用及废物排放综合控制要求，围绕核心资源发展相关产业，发挥产业集聚和工业生态效应，形成资源高效循环利用的产业链，提高资源产出效率。

四、加快循环经济技术开发和标准体系建设

（十一）加快循环经济技术开发。国务院有关部门和地方各级人民政府有关部门要加大科技投入，支持循环经济共性和关键技术的研究开发。积极引进和消化、吸收国外先进的循环经济技术，组织开发共伴生矿产资源和尾矿综合利用技术、能源节约和替代技术、能量梯级利用技术、废物综合利用技术、循环经济发展中延长产业链和相关产业链接技术、“零排放”技术、有毒有害原材料替代技术、可回收利用材料和回收处理技术、绿色再制造技术以及新能源和可再生能源开发利用技术等，提高循环经济技术支撑能力和创新能力。

（十二）抓紧制定循环经济技术政策。发展改革委要会同科技、环保等有关部门研究制定发展循环经济的技术政策、技术导向目录，以及国家鼓励发展的节能、节水、环保装备目录。支持引进国外发展循环经济的核心技术，加快新技术、

新工艺、新设备的推广应用。

（十三）建立循环经济技术咨询服务体系。各地区、各部门要积极支持建立循环经济信息系统和技术咨询服务体系，及时向社会发布有关循环经济技术、管理和政策等方面的信息，开展信息咨询、技术推广、宣传培训等。充分发挥行业协会、节能技术服务中心、清洁生产中心等中介机构和科研单位、大专院校的作用。

（十四）制定和完善促进循环经济的标准体系。要加快制定高耗能、高耗水及高污染行业市场准入标准和合格评定制度，制定重点行业清洁生产评价指标体系和涉及循环经济的有关污染控制标准。加强节能、节水等资源节约标准化工作，完善主要用能设备及建筑能效标准、重点用水行业取水定额标准和主要耗能（水）行业节能（水）设计规范。建立和完善强制性产品能效标识、再利用品标识、节能建筑标识和环境标志制度，开展节能、节水、环保产品认证以及环境管理体系认证。

五、建立和完善促进循环经济发展的政策机制

（十五）加大对循环经济投资的支持力度。各级投资主管部门在制定和实施投资计划时，要加大对发展循环经济的支持。对发展循环经济的重大项目和技术开发、产业化示范项目，政府要给予直接投资或资金补助、贷款贴息等支持，并发挥政府投资对社会投资的引导作用。各类金融机构应对促进循环经济发展的重点项目给予金融支持。

（十六）利用价格杠杆促进循环经济发展。调整资源性产品与最终产品的比价关系，理顺自然资源价格，逐步建立能够反映资源性产品供求关系的价格机制。发展改革委要积极调整水、热、电、天然气等价格政策，促进资源的合理开发、节约使用、高效利用和有效保护。逐步提高水利工程供水价格；完善农业水费计收办法；调整城市供水价格，合理确定再生水价格，大力推进阶梯式水价、超计

划、超定额用水加价制度。扩大峰谷电价和丰枯电价执行范围，拉大差价，在有条件的地区加快实行尖峰电价和季节电价；对高耗能行业中淘汰类、限制类项目，严格执行按国家产业政策制定的差别电价政策。加大供热体制和供热价格改革力度，逐步建立基本热价和计量热价共同构成的热价形成机制，实行差别热价和煤热联动政策。逐步理顺天然气与其他产品的比价关系，建立天然气价格与可替代能源价格挂钩的机制。地方各级人民政府价格主管部门要研究制定并落实各项促进循环经济发展的价格政策。

（十七）制定支持循环经济发展的财税和收费政策。财政部门要积极安排资金，支持发展循环经济的政策研究、技术推广、示范试点、宣传培训等，并会同有关部门积极落实清洁生产专项资金。各级财政和环保部门要安排排污资金，加大对企业符合循环经济要求的污染防治项目的投入力度。有关部门要加快研究建立促进节能、节水产品和节能环保型汽车、节能省地型建筑推广的鼓励政策。继续完善资源综合利用的税收优惠政策，调整和完善有利于促进再生资源回收利用的税收政策，加快建立大宗废旧资源回收处理收费制度。适时出台燃油税，完善消费税制。积极研究以资源量为基础的矿产资源补偿费征收办法，进一步扩大水资源费征收范围并适当提高征收标准，优先提高城市污水处理费征收标准，全面开征城市生活垃圾处理费。研究完善限制国内紧缺资源及高耗能产品出口的政策。在理顺现有收费和资金来源渠道的基础上，积极探索建立和完善企业生态环境恢复补偿机制。政府采购目录要优先考虑节能、节水和环保认证产品。

六、坚持依法推进循环经济发展

（十八）加强法规体系建设。要结合我国国情，加快研究建立和健全循环经济的法律法规体系。当前要抓紧制定节能、节水、资源综合利用等促进资源有效利用以及废旧家电、电子产品、废旧轮胎、建筑废物、包装废物、农业废物等资源化利用的法规和规章。研究建立生产者责任延伸制度，明确生产商、销售商、

回收和使用单位以及消费者对废物回收、处理和再利用的法律义务。

（十九）加大依法监督管理的力度。各地区、各部门要认真贯彻落实《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国可再生能源法》、《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》和《中华人民共和国环境影响评价法》等有关法律法规。依法加强对矿产资源集约利用、节能、节水、资源综合利用、再生资源回收利用的监督管理工作，引导企业树立经济与资源、环境协调发展的意识，建立健全资源节约管理制度。各级环境保护部门要将发展循环经济与环境保护工作紧密结合，严格执行环境影响评价和“三同时”制度，逐步实行排污许可证制度；严格控制污染物排放总量，加强对企业废物排放和处置的监督管理，降低排放强度；鼓励有条件的企业在自愿的基础上，开展环境管理体系认证。

（二十）依法推行清洁生产。认真实施《中华人民共和国清洁生产促进法》，加快企业清洁生产审核，积极实施清洁生产审核方案。对污染物排放超过国家和地方规定的标准或者总量控制指标的企业，以及使用有毒、有害原料进行生产或者在生产中排放有毒、有害物质的企业，要依法强制实施清洁生产审核，监督实施清洁生产方案。发展改革委、环保总局要在全国范围内组织开展创建清洁生产先进企业、环境友好企业活动，引导企业加快实施清洁生产。

七、加强对发展循环经济工作的组织和领导

（二十一）加强组织领导。各地区、各部门要从战略和全局的高度，充分认识发展循环经济的重大意义，增强紧迫性和责任感，结合本地区、本部门实际，抓紧制定具体的实施方案，采取切实有效措施，加快推进循环经济发展。发展改革委牵头，会同环保总局等有关部门建立健全推进循环经济发展的协调工作机制，做好组织协调和指导推动工作，及时解决推进循环经济发展中遇到的重大问题。有关部门要在各自的职责范围内积极落实各项政策措施，加快推动循环经济

发展。地方各级人民政府要确定一位领导同志负责循环经济发展工作，明确有关部门的职责分工，做到层层有责任、逐级抓落实。

（二十二）开展循环经济示范试点。发展改革委要会同环保总局等有关部门和省级人民政府，在重点行业、重点领域、产业园区和城市组织开展循环经济试点工作，探索发展循环经济的有效模式。通过试点，提出发展循环经济的重大技术和项目领域，进一步完善促进再生资源循环利用、降低污染排放强度的政策措施，提出按循环经济模式规划、建设、改造工业园区以及建设资源节约型、环境友好型城市的思路，树立一批先进典型，为加快发展循环经济提供示范。

（二十三）加强宣传教育和培训。各地区、各部门要动员社会各方面力量，大力开展形式多样的节约资源和保护环境宣传活动，提高全社会对发展循环经济重大意义的认识，把节约资源、保护环境变成全体公民的自觉行为。要将树立资源节约和环境保护意识的相关内容编入教材，在中小学中开展国情教育、节约资源和保护环境的教育。要组织开展相关管理和技术人员知识培训，增强意识，掌握相关知识和技能。编写消费行为导则和资源节约公约，引导合理消费，规范消费行为，开展多种形式的实践活动，逐步形成节约资源、保护环境的消费方式。

发展改革委要会同环保总局等有关部门，对各地推进循环经济发展的情况进行监督检查，重要情况要及时向国务院报告。

国家税务总局关于加强废旧物资增值税管理有关问题的通知（已废止）——2005-5-27【国税函（2005）544 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市国家税务局： 蒿

为加强废旧物资增值税抵扣的管理，堵塞税收漏洞，现将有关问题通知如下：
蒿

一、各级税务机关应严格按照《国家税务总局关于加强废旧物资回收经营单

位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知》（国税发[2004]60 号）规定的免税条件，组织对废旧物资回收经营单位（以下简称回收经营单位）免税资格认定。回收经营单位设立的独立核算的分支机构应与总机构分别认定，异地非独立核算的分支机构应在所在地主管税务机关认定。未经主管税务机关免税资格认定的回收经营单位不得免征增值税。 葛

二、回收经营单位应提出书面申请，并报送下列资料： 葛

- (1) 工商营业执照； 葛
- (2) 开户银行许可证； 葛
- (3) 经营场所和仓储场地的土地使用证、房屋产权证或租赁合同（复印件）；
- (4) 回收经营单位法人代表和财务核算人员的居民身份证（复印件）。 葛

葛

三、主管税务机关受理申请后应进行实地审核，属实的予以免税资格认定，并在综合征管软件上加载免税标识。

四、主管税务机关应积极引导回收经营单位，收购城乡居民个人生活废弃物时通过指定的银行或农村信用社等金融机构支付现金。

葛

五、回收经营单位应严格按照有关规定使用废旧物资收购凭证。回收经营单位收购城乡居民个人（不包括个体经营者）及非经营性单位的废旧物资，可按下列要求自行开具收购凭证： 葛

1. 项目填写齐全、内容真实、不得涂改； 葛
2. 票、物相符，票面金额与支付的货款金额相符； 葛
3. 应按规定全部联次一次性开具，并加盖财务印章或发票专用章； 葛

4. 应逐笔开具，不得按多个出售人汇总开具；
5. 应如实填写出售人居民身份证号码，收款人应在收购凭证上签署真实姓名；
6. 收购凭证限于回收经营单位在本省、自治区、直辖市内开具；省、自治区、直辖市国家税务局可以规定跨市、县开具收购凭证的具体办法。

六、

回收经营单位应建立、健全会计核算制度，按有关规定设置核算科目，兼营其他应税货物的，应分别核算免税货物和应税货物销售额，未分别核算或不能准确核算的，不得免征增值税；回收经营单位对废旧物资应按大类分别核算，设置废旧物资明细账和实物台账，逐笔记录废旧物资购、销、存情况，在购、销业务记账凭证上附过磅单、验收单、付款凭证和运费凭证。

七、主管税务机关应加强对回收经营单位的日常管理，回收经营单位必须在纳税申报期按照有关规定如实向税务机关进行申报。

八、

对回收经营单位确有虚开废旧物资发票行为的，除依法处罚外，一律取消其免税资格。

九、为加强对回收经营单位经营活动的监管，总局决定使用防伪税控废旧物资开票子系统开具废旧物资专用发票，具体实施办法另行通知。

十、各级税务机关应加强产废企业下脚（废）料销售的监督管理，产废企业（增值税一般纳税人）销售下脚（废）料必须开具增值税专用发票，按规定缴纳增值税。

十一、各级税务机关应针对用废的生产特点，采用适当的方法对用废企业开

展纳税评估，发现异常应及时移送稽查。

国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税问题的批复——2005-8-30【国税函（2005）839 号】

湖南省国家税务局： 葛

你局《关于“7.23”专案湖南涉案企业经营业务适用税收政策问题的请示》（湘国税发[2005]7 号）收悉。经研究，批复如下： 葛

一、对废旧物资经营企业经营方式与《国家税务总局关于废旧物资经营业务有关税收问题的批复》（国税函[2002]893 号）所列情形一致的，可依照国税函[2002]893 号文件办理。

二、国税函[2002]893 号文件是针对废旧物资回收经营行业某一种特定经营方式的个案批复，不能作为判定该行业其他经营行为是否涉嫌虚开专用发票的政策依据。根据你局提供的有关情况，你省涉案企业的实际做法与该文件所列情形不尽一致，不应按该文件办理。

国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务有关增值税问题的批复（已废止）——2006-12-19【国税函（2006）1227 号】

北京市国家税务局：

你局《关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务有关增值税问题的请示》（京国税发[2006]278 号）收悉。现就有关问题批复如下：

一、鉴于中国再生资源开发公司（以下简称中再生公司）是供销社系统较大规模的废旧物资回收经营企业，核算制度健全，管理较规范，并经税务机关多次核查未发现异常情况，为避免因发票供应不足影响该企业的正常经营，主管税务机关可根据其实际经营情况发售发票。

二、中再生公司收购废旧物资数量大、收购对象众多，难以按现行规定逐笔填写收购凭证，同意允许中再生公司在收购投售人(包括个体经营者)及非经营性单位的废旧物资时汇总开具收购凭证。在开具废旧物资收购凭证时除按照规定填写相关内容外，必须填写投售人及非经营性单位收款人身份证号码。

再生资源回收管理办法——2007-03-27【商务部令（2007）第 8 号】

再生资源回收管理办法

第一章 总 则

第一条 为促进再生资源回收，规范再生资源回收行业的发展，节约资源，保护环境，实现经济与社会可持续发展，根据《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称再生资源，是指在社会生产和生活消费过程中产生的，已经失去原有全部或部分使用价值，经过回收、加工处理，能够使其重新获得使用价值的各种废弃物。

再生资源包括废旧金属、报废电子产品、报废机电设备及其零部件、废造纸原料（如废纸、废棉等）、废轻化工原料（如橡胶、塑料、农药包装物、动物杂骨、毛发等）、废玻璃等。

第三条 在中华人民共和国境内从事再生资源回收经营活动的企业和个体工商户（统称“再生资源回收经营者”）应当遵守本办法。

法律法规和规章对进口可用作原料的固体废物、危险废物、报废汽车的回收管理另有规定的，从其规定。

第四条 国家鼓励全社会各行各业和城乡居民积攒交售再生资源。

第五条 国家鼓励以环境无害化方式回收处理再生资源，鼓励开展有关再生资源回收处理的科学研究、技术开发和推广。

第二章 经营规则

第六条 从事再生资源回收经营活动，必须符合工商行政管理登记条件，领取营业执照后，方可从事经营活动。

第七条 从事再生资源回收经营活动，应当在取得营业执照后 30 日内，按属地管理原则，向登记注册地工商行政管理部门的同级商务主管部门或者其授权机构备案。

备案事项发生变更时，再生资源回收经营者应当自变更之日起 30 日内（属于工商登记事项的自工商登记变更之日起 30 日内）向商务主管部门办理变更手续。

第八条 回收生产性废旧金属的再生资源回收企业和回收非生产性废旧金属的再生资源回收经营者，除应当按照本办法第七条规定向商务主管部门备案外，还应当在取得营业执照后 15 日内，向所在地县级人民政府公安机关备案。

备案事项发生变更时，前款所列再生资源回收经营者应当自变更之日起 15 日内（属于工商登记事项的自工商登记变更之日起 15 日内）向县级人民政府公安机关办理变更手续。

第九条 生产企业应当通过与再生资源回收企业签订收购合同的方式交售生产性废旧金属。收购合同中应当约定所回收生产性废旧金属的名称、数量、规格，回收期次，结算方式等。

第十条 再生资源回收企业回收生产性废旧金属时，应当对物品的名称、数量、规格、新旧程度等如实进行登记。

出售人为单位的，应当查验出售单位开具的证明，并如实登记出售单位名称、经办人姓名、住址、身份证号码；出售人为个人的，应当如实登记出售人的姓名、住址、身份证号码。

登记资料保存期限不得少于两年。

第十一条 再生资源回收经营者在经营活动中发现有公安机关通报寻查的赃物或有赃物嫌疑的物品时，应当立即报告公安机关。

公安机关对再生资源回收经营者在经营活动中发现的赃物或有赃物嫌疑的物品应当依法予以扣押，并开列扣押清单。有赃物嫌疑的物品经查明不是赃物的，应当依法及时退还；经查明确属赃物的，依照国家有关规定处理。

第十二条 再生资源的收集、储存、运输、处理等全过程应当遵守相关国家污染防治标准、技术政策和技术规范。

第十三条 再生资源回收经营者从事旧货收购、销售、储存、运输等经营活

动应当遵守旧货流通的有关规定。

第十四条 再生资源回收可以采取上门回收、流动回收、固定地点回收等方式。

再生资源回收经营者可以通过电话、互联网等形式与居民、企业建立信息互动，实现便民、快捷的回收服务。

第三章 监督管理

第十五条 商务主管部门是再生资源回收的行业主管部门，负责制定和实施再生资源回收产业政策、回收标准和回收行业发展规划。

发展改革部门负责研究提出促进再生资源发展的政策，组织实施再生资源利用新技术、新设备的推广应用和产业化示范。

公安机关负责再生资源回收的治安管理。

工商行政管理部门负责再生资源回收经营者的登记管理和再生资源交易市场内的监督管理。

环境保护行政管理部门负责对再生资源回收过程中环境污染的防治工作实施监督管理，依法对违反污染防治法律法规的行为进行处罚。

建设、城乡规划行政管理部门负责将再生资源回收网点纳入城市规划，依法对违反城市规划、建设管理有关法律法规的行为进行查处和清理整顿。

第十六条 商务部负责制定和实施全国范围内再生资源回收的产业政策、回收标准和回收行业发展规划。

县级以上商务主管部门负责制定和实施本行政区域内具体的行业发展规划和其他具体措施。

县级以上商务主管部门应当设置负责管理再生资源回收行业的机构，并配备相应人员。

第十七条 县级以上城市商务主管部门应当会同发展改革（经贸）、公安、工商、环保、建设、城乡规划等行政管理部门，按照统筹规划、合理布局的原则，根据本地经济发展水平、人口密度、环境和资源等具体情况，制定再生资源回收网点规划。

再生资源回收网点包括社区回收、中转、集散、加工处理等回收过程中再生资源停留的各类场所。

第十八条 跨行政区域转移再生资源进行储存、处置的，应当依照《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第二十三条的规定办理行政许可。

第十九条 再生资源回收行业协会是行业自律性组织，履行如下职责：

- （一）反映企业的建议和要求，维护行业利益；
- （二）制定并监督执行行业自律性规范；
- （三）经法律法规授权或主管部门委托，进行行业统计、行业调查，发布行业信息；
- （四）配合行业主管部门研究制定行业发展规划、产业政策和回收标准。

再生资源回收行业协会应当接受行业主管部门的业务指导。

第四章 罚 则

第二十条 未依法取得营业执照而擅自从事再生资源回收经营业务的，由工商行政管理部门依照《无照经营查处取缔办法》予以处罚。

凡超出工商行政管理部门核准的经营范围的，由工商行政管理部门按照有关规定予以处罚。

第二十一条 违反本办法第七条规定，由商务主管部门给予警告，责令其限期改正；逾期拒不改正的，可视情节轻重，对再生资源回收经营者处 500 元以上 2000 元以下罚款，并可向社会公告。

第二十二条 违反本办法第八条规定，由县级人民政府公安机关给予警告，责令其限期改正；逾期拒不改正的，可视情节轻重，对再生资源回收经营者处 500 元以上 2000 元以下罚款，并可向社会公告。

第二十三条 再生资源回收企业违反本办法第十条第一、二款规定，收购生产性废旧金属未如实进行登记的，由公安机关依据《废旧金属收购业治安管理办法》的有关规定予以处罚。

第二十四条 违反本办法第十条第三款规定的，由公安机关责令改正，并处 500 元以上 1000 元以下罚款。

第二十五条 违反本办法第十一条规定，发现赃物或有赃物嫌疑的物品而未向公安机关报告的，由公安机关给予警告，处 500 元以上 1000 元以下罚款；造成严重后果或屡教不改的，处以 1000 元以上 5000 元以下罚款。

第二十六条 有关行政管理部门工作人员严重失职、滥用职权、徇私舞弊、

收受贿赂，侵害再生资源回收经营者合法权益的，有关主管部门应当视情节给予相应的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第二十七条 本办法所称“生产性废旧金属”，是指用于建筑、铁路、通讯、电力、水利、油田、市政设施及其他生产领域，已失去原有全部或部分使用价值的金属材料和金属制品。

第二十八条 本办法由商务部、发展改革委、公安部、工商总局、环保总局、建设部负责解释。

各省、自治区、直辖市商务、发展改革（经贸）、公安、工商、环保、建设、城乡规划主管部门可依据本办法，根据当地经济发展客观实际，制定实施细则。

第二十九条 本办法自 2007 年 5 月 1 日起施行。

关于废旧物资回收经营企业使用增值税防伪税控一机多票系统开具增值税专用发票有关问题的通知（已废止）——2007-4-10【国税发（2007）43 号】

一、凡年销售额超过 180 万元的废旧物资回收经营企业必须认定为增值税一般纳税人。 藹

二、从事废旧物资回收经营的增值税一般纳税人（以下简称回收企业）符合《国家税务总局关于废旧物资回收经营单位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知》（国税发〔2004〕60 号）规定免征增值税条件的，其销售废旧物资必须使用防伪税控一机多票系统开具增值税专用发票（以下简称废旧物资专用发票），并在增值税专用发票左上角打印“废旧物资”字样。纳入防伪税控一机多票系统管理的回收企业不得开具废旧物资普通发票。 藹

三、废旧物资专用发票按下列要求开具： 藹

（一）税率栏填写零； 藹

（二）税额栏填写零； 藹

（三）其他项目按增值税专用发票的有关开具规定填写。 藹

四、主管税务机关在受理回收企业纳税申报时，须审核报税系统“废旧物资专用发票金额”是否小于或等于《增值税一般纳税人纳税申报表附列资料（一）》“免税货物销售额”栏数据，并按照“一窗式”管理的有关规定进行处理。 葛

五、具有一般纳税人资格的生产企业购进废旧物资，取得废旧物资专用发票，须按照增值税专用发票的有关规定认证抵扣，非废旧物资专用发票一律不得作为进项税额抵扣凭证。准予抵扣的进项税额按废旧物资专用发票注明的金额和规定的扣除率计算。 葛

六、主管税务机关在受理生产企业一般纳税人纳税申报时，须审核认证系统“废旧物资专用发票认证相符金额”是否大于或等于《增值税一般纳税人纳税申报表附列资料（二）》中抵扣废旧物资金额栏数据，并按照“一窗式”管理的有关规定进行处理。

七、主管税务机关要做好废旧物资经营企业的增值税一般纳税人资格认定工作，应对企业报送相关资料的真实性进行审核，并派专人（两人以上）进行实地核查。

八、回收企业防伪税控一机多票系统的推行工作于 2007 年 5 月底完成。凡纳入防伪税控一机多票系统管理的回收企业已领购但尚未使用的废旧物资普通发票，由主管税务机关予以缴销。

九、2007 年 6 月 1 日以后开具的非废旧物资专用发票一律不得作为增值税的扣税凭证。增值税一般纳税人取得的非废旧物资专用发票，应当在 2007 年 8 月份纳税申报期结束以前向主管税务机关申报抵扣，并填报《废旧物资发票抵扣清单》，逾期不得抵扣进项税额。 葛

十、从事废旧物资回收经营的小规模纳税人仍可开具废旧物资普通发票，但不再作为增值税扣税凭证；如购买方需要抵扣进项税额的，可按照《国家税务总局关于印发〈税务机关代开增值税专用发票管理办法（试行）〉的通知》（国税发〔2004〕153 号）的规定申请代开增值税专用发票。

财政部、国家税务总局关于再生资源增值税政策的通知——2008-12-9【财税（2008）157 号】

一、取消“废旧物资回收经营单位销售其收购的废旧物资免征增值税”和“生产企业增值税一般纳税人购入废旧物资回收经营单位销售的废旧物资，可按废旧物资回收经营单位开具的由税务机关监制的普通发票上注明的金额，按 10% 计算抵扣进项税额”的政策。

二、单位和个人销售再生资源，应当依照《中华人民共和国增值税暂行条例》（以下简称增值税条例）、《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》及财政部、国家税务总局的相关规定缴纳增值税。但个人（不含个体工商户）销售自己使用过的废旧物品免征增值税。增值税一般纳税人购进再生资源，应当凭取得的增值税条例及其细则规定的扣税凭证抵扣进项税额，原印有“废旧物资”字样的专用发票停止使用，不再作为增值税扣税凭证抵扣进项税额。

三、在 2008 年 12 月 31 日前，各地主管税务机关应注销企业在防伪税控系统中“废旧物资经营单位”的档案信息，收缴企业尚未开具的专用发票，重新核定企业增值税专用发票的最高开票限额和最大购票数量，做好增值税专用发票的发售工作。

四、在 2010 年底以前，对符合条件的增值税一般纳税人销售再生资源缴纳的增值税实行先征后退政策。

（一）适用退税政策的纳税人范围。

适用退税政策的增值税一般纳税人应当同时满足以下条件：

1. 按照《再生资源回收管理办法》（商务部令 2007 年第 8 号）第七条、第八条规定应当向有关部门备案的，已经按照有关规定备案；
2. 有固定的再生资源仓储、整理、加工场地；
3. 通过金融机构结算的再生资源销售额占全部再生资源销售额的比重不低

于 80%。

4. 自 2007 年 1 月 1 日起，未因违反《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国税收征收管理法》、《中华人民共和国发票管理办法》或者《再生资源回收管理办法》受到刑事处罚或者县级以上工商、商务、环保、税务、公安机关相应的行政处罚（警告和罚款除外）。

（二）退税比例。

对符合退税条件的纳税人 2009 年销售再生资源实现的增值税，按 70%的比例退回给纳税人；对其 2010 年销售再生资源实现的增值税，按 50%的比例退回给纳税人。

（三）纳税人申请退税时，除按有关规定提交的相关资料外，应提交下列资料：

1. 按照《再生资源回收管理办法》第七条、第八条规定应当向有关部门备案的，商务主管部门核发的备案登记证明的复印件；

2. 再生资源仓储、整理、加工场地的土地使用证和房屋产权证或者其租赁合同的复印件；

3. 通过金融机构结算的再生资源销售额及全部再生资源销售额的有关数据及资料。为保护纳税人的商业秘密，不要求纳税人提交其与客户通过银行交易的详细记录，对于有疑问的，可到纳税人机构所在地等场所进行现场核实。

4. 自 2007 年 1 月 1 日起，未因违反《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国税收征收管理法》、《中华人民共和国发票管理办法》或者《再生资源回收管理办法》受到刑事处罚或者县级以上工商、商务、环保、税务、公安机关相应的行政处罚（警告和罚款除外）的书面申明。

（四）退税业务由财政部驻当地财政监察专员办事处及负责初审和复审的财政部门按照本通知及相关规定办理。

1. 退税申请办理时限。（1）纳税人一般按季申请退税，申请退税金额较大的，也可以按月申请，具体时限由财政部驻当地财政监察专员办事处确定；（2）负责初审的财政机关应当在收到退税申请之日起 10 个工作日内，同时向负责复审和终审的财政机关提交初审意见；（3）负责复审的财政机关应当在收到初审意见之日起 5 个工作日内向负责终审的财政机关提交复审意见；（4）负责终审的财政机关是财政部驻当地财政监察专员办事处，其应当在收到复审意见之日的 10 个工作日内完成终审并办理妥当有关退税手续。

2. 负责初审的财政机关对于纳税人第一次申请退税的，应当在上报初审意见前派人到现场审核有关条件的满足情况；有特殊原因不能做到的，应在提交初审意见后 2 个月内派人到现场审核有关条件的满足情况，发现有不满足条件的，及时通知负责复审或者终审的财政机关。

3. 负责初审、复审的财政机关应当定期（自收到纳税人第一次退税申请之日起至少每 12 个月一次）向同级公安、商务、环保和税务部门及人民银行对纳税人申明的内容进行核实，对经查实的与申明不符的问题要严肃处理。凡问题在初次申请退税之日前发生的，应当追缴纳税人此前骗取的退税款，根据《财政违法行为处罚处分条例》的相关规定进行处罚，并取消其以后申请享受本通知规定退税政策的资格；凡问题在初次申请退税之日后发生的，取消其刑事处罚和行政处罚生效之日起申请享受本通知规定退税政策的资格。

五、报废船舶拆解和报废机动车拆解企业，适用本通知的各项规定。

六、本通知所称再生资源，是指《再生资源回收管理办法》（商务部令 2007 年第 8 号）第二条所称的再生资源，即在社会生产和生活消费过程中产生的，已经失去原有全部或部分使用价值，经过回收、加工处理，能够使其重新获得使用价值的各种废弃物。上述加工处理，仅指清洗、挑选、整理等简单加工。

七、各级国家税务机关要加强与财政、公安、商务、环保、人民银行等部门的信息沟通，加强对重点行业的纳税评估，采取有效措施，强化对再生资源的产生、

回收经营、加工处理等各个环节的税收管理，堵塞偷逃税收的漏洞，保证增值税链条机制的正常运行。

八、本通知自 2009 年 1 月 1 日起执行。《财政部 国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关增值税政策的通知》（财税[2001] 78 号）、《国家税务总局关于加强废旧物资回收经营单位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知》（国税发[2004]60 号）、《国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务中有关税收问题的通知》（国税函[2004]736 号）、《国家税务总局关于中国再生资源开发公司废旧物资回收经营业务有关增值税问题的批复》（国税函[2006]1227 号）、《国家税务总局关于加强海关进口增值税专用缴款书和废旧物资发票管理有关问题的通知》（国税函[2004]128 号）关于废旧物资发票管理的规定、《国家税务总局关于加强废旧物资增值税管理有关问题的通知》（国税函[2005]544 号）、《国家税务总局关于废旧物资回收经营企业使用增值税防伪税控一机多票系统开具增值税专用发票有关问题的通知》（国税发[2007]43 号）同时废止。

关于废旧物资发票抵扣增值税有关事项的公告——2009-1-4【国家税务总局公告 2008 年第 1 号】

为促进再生资源（废旧物资）的回收利用，规范废旧物资回收经营行业发展，《财政部国家税务总局关于再生资源增值税政策的通知》（财税[2008]157 号）调整了现行废旧物资回收经营业务有关增值税政策，取消了生产企业增值税一般纳税人凭废旧物资发票抵扣增值税进项税额的规定。为做好相关增值税政策的过渡与衔接工作，现将有关事项公告如下：

一、自 2009 年 1 月 1 日起，从事废旧物资回收经营业务的增值税一般纳税人销售废旧物资，不得开具印有“废旧物资”字样的增值税专用发票（以下简称

废旧物资专用发票)。

纳税人取得的 2009 年 1 月 1 日以后开具的废旧物资专用发票, 不再作为增值税扣税凭证。

二、纳税人取得的 2008 年 12 月 31 日以前开具的废旧物资专用发票, 应在开具之日起 90 天内办理认证, 并在认证通过的当月核算当期增值税进项税额申报抵扣。

自 2009 年 4 月 1 日起, 废旧物资专用发票一律不得作为增值税扣税凭证计算抵扣进项税额。

三、 相关配套法律法规:

中华人民共和国清洁生产促进法(已修正)——2002-6-29【中华人民共和国主席令第 72 号】

中华人民共和国清洁生产促进法

目 录

第一章 总 则

第二章 清洁生产的推行

第三章 清洁生产的实施

第四章 鼓励措施

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了促进清洁生产,提高资源利用效率,减少和避免污染物的产生,保护和改善环境,保障人体健康,促进经济与社会可持续发展,制定本法。

第二条 本法所称清洁生产,是指不断采取改进设计、使用清洁的能源和原料、采用先进的工艺技术与设备、改善管理、综合利用等措施,从源头削减污染,提高资源利用效率,减少或者避免生产、服务和产品使用过程中污染物的产生和排放,以减轻或者消除对人类健康和环境的危害。

第三条 在中华人民共和国领域内,从事生产和服务活动的单位以及从事相关管理活动的部门依照本法规定,组织、实施清洁生产。

第四条 国家鼓励和促进清洁生产。国务院和县级以上地方人民政府,应当将清洁生产纳入国民经济和社会发展规划以及环境保护、资源利用、产业发展、区域开发等规划。

第五条 国务院经济贸易行政主管部门负责组织、协调全国的清洁生产促进工作。国务院环境保护、计划、科学技术、农业、建设、水利和质量技术监督等行政主管部门,按照各自的职责,负责有关的清洁生产促进工作。

县级以上地方人民政府负责领导本行政区域内的清洁生产促进工作。县级以上地方人民政府经济贸易行政主管部门负责组织、协调本行政区域内的清洁生产促进工作。县级以上地方人民政府环境保护、计划、科学技术、农业、建设、水利和质量技术监督等行政主管部门,按照各自的职责,负责有关的清洁生产促进工作。

第六条 国家鼓励开展有关清洁生产的科学研究、技术开发和国际合作,组织宣传、普及清洁生产知识,推广清洁生产技术。

国家鼓励社会团体和公众参与清洁生产的宣传、教育、推广、实施及监督。

第二章 清洁生产的推行

第七条 国务院应当制定有利于实施清洁生产的财政税收政策。

国务院及其有关行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府，应当制定有利于实施清洁生产的产业政策、技术开发和推广政策。

第八条 县级以上人民政府经济贸易行政主管部门，应当会同环境保护、计划、科学技术、农业、建设、水利等有关行政主管部门制定清洁生产的推行规划。

第九条 县级以上地方人民政府应当合理规划本行政区域的经济布局，调整产业结构，发展循环经济，促进企业在资源和废物综合利用等领域进行合作，实现资源的高效利用和循环使用。

第十条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府的经济贸易、环境保护、计划、科学技术、农业等有关行政主管部门，应当组织和支持建立清洁生产信息系统和技术咨询服务体系，向社会提供有关清洁生产方法和技术、可再生利用的废物供求以及清洁生产政策等方面的信息和服务。

第十一条 国务院经济贸易行政主管部门会同国务院有关行政主管部门定期发布清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府的经济贸易行政主管部门和环境保护、农业、建设等有关行政主管部门组织编制有关行业或者地区的清洁生产指南和技术手册，指导实施清洁生产。

第十二条 国家对浪费资源和严重污染环境的落后生产技术、工艺、设备和产品实行限期淘汰制度。国务院经济贸易行政主管部门会同国务院有关行政主管部门制定并发布限期淘汰的生产技术、工艺、设备以及产品的名录。

第十三条 国务院有关行政主管部门可以根据需要批准设立节能、节水、废物再生利用等环境与资源保护方面的产品标志，并按照国家规定制定相应标准。

第十四条 县级以上人民政府科学技术行政主管部门和其他有关行政主管部门，应当指导和支持清洁生产技术和有利于环境与资源保护的产品的研究、开发以及清洁生产技术的示范和推广工作。

第十五条 国务院教育行政主管部门，应当将清洁生产技术和管理课程纳入

有关高等教育、职业教育和技术培训体系。

县级以上人民政府有关行政主管部门组织开展清洁生产的宣传和培训，提高国家工作人员、企业经营管理者 and 公众的清洁生产意识，培养清洁生产管理和技术人员。

新闻出版、广播影视、文化等单位和有关社会团体，应当发挥各自优势做好清洁生产宣传工作。

第十六条 各级人民政府应当优先采购节能、节水、废物再生利用等有利于环境与资源保护的产品。

各级人民政府应当通过宣传、教育等措施，鼓励公众购买和使用节能、节水、废物再生利用等有利于环境与资源保护的产品。

第十七条 省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门，应当加强对清洁生产实施的监督；可以按照促进清洁生产的需要，根据企业污染物的排放情况，在当地主要媒体上定期公布污染物超标排放或者污染物排放总量超过规定限额的污染严重企业的名单，为公众监督企业实施清洁生产提供依据。

第三章 清洁生产的实施

第十八条 新建、改建和扩建项目应当进行环境影响评价，对原料使用、资源消耗、资源综合利用以及污染物产生与处置等进行分析论证，优先采用资源利用率高以及污染物产生量少的清洁生产技术、工艺和设备。

第十九条 企业在进行技术改造过程中，应当采取以下清洁生产措施：

（一）采用无毒、无害或者低毒、低害的原料，替代毒性大、危害严重的原料；

（二）采用资源利用率高、污染物产生量少的工艺和设备，替代资源利用率低、污染物产生量多的工艺和设备；

（三）对生产过程中产生的废物、废水和余热等进行综合利用或者循环使用；

(四) 采用能够达到国家或者地方规定的污染物排放标准和污染物排放总量控制指标的污染防治技术。

第二十条 产品和包装物的设计,应当考虑其在生命周期中对人类健康和环境的影响,优先选择无毒、无害、易于降解或者便于回收利用的方案。

企业应当对产品进行合理包装,减少包装材料的过度使用和包装性废物的产生。

第二十一条 生产大型机电设备、机动运输工具以及国务院经济贸易行政主管部门指定的其他产品的企业,应当按照国务院标准化行政主管部门或者其授权机构制定的技术规范,在产品的主体构件上注明材料成分的标准牌号。

第二十二条 农业生产者应当科学地使用化肥、农药、农用薄膜和饲料添加剂,改进种植和养殖技术,实现农产品的优质、无害和农业生产废物的资源化,防止农业环境污染。

禁止将有毒、有害废物用作肥料或者用于造田。

第二十三条 餐饮、娱乐、宾馆等服务性企业,应当采用节能、节水和其他有利于环境保护的技术和设备,减少使用或者不使用浪费资源、污染环境的消费品。

第二十四条 建筑工程应当采用节能、节水等有利于环境与资源保护的建筑设计方案、建筑和装修材料、建筑构配件及设备。

建筑和装修材料必须符合国家标准。禁止生产、销售和使用有毒、有害物质超过国家标准的建筑和装修材料。

第二十五条 矿产资源的勘查、开采,应当采用有利于合理利用资源、保护环境和防止污染的勘查、开采方法和工艺技术,提高资源利用水平。

第二十六条 企业应当在经济技术可行的条件下对生产和服务过程中产生的废物、余热等自行回收利用或者转让给有条件的其他企业和个人利用。

第二十七条 生产、销售被列入强制回收目录的产品和包装物的企业,必须

在产品报废和包装物使用后对该产品和包装物进行回收。强制回收的产品和包装物的目录和具体回收办法，由国务院经济贸易行政主管部门制定。

国家对列入强制回收目录的产品和包装物，实行有利于回收利用的经济措施；县级以上地方人民政府经济贸易行政主管部门应当定期检查强制回收产品和包装物的实施情况，并及时向社会公布检查结果。具体办法由国务院经济贸易行政主管部门制定。

第二十八条 企业应当对生产和服务过程中的资源消耗以及废物的产生情况进行监测，并根据需要对生产和服务实施清洁生产审核。

污染物排放超过国家和地方规定的排放标准或者超过经有关地方人民政府核定的污染物排放总量控制指标的企业，应当实施清洁生产审核。

使用有毒、有害原料进行生产或者在生产中排放有毒、有害物质的企业，应当定期实施清洁生产审核，并将审核结果报告所在地的县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门和经济贸易行政主管部门。

清洁生产审核办法，由国务院经济贸易行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门制定。

第二十九条 企业在污染物排放达到国家和地方规定的排放标准的基础上，可以自愿与有管辖权的经济贸易行政主管部门和环境保护行政主管部门签订进一步节约资源、削减污染物排放量的协议。该经济贸易行政主管部门和环境保护行政主管部门应当在当地主要媒体上公布该企业的名称以及节约资源、防治污染的成果。

第三十条 企业可以根据自愿原则，按照国家有关环境管理体系认证的规定，向国家认证认可监督管理部门授权的认证机构提出认证申请，通过环境管理体系认证，提高清洁生产水平。

第三十一条 根据本法第十七条规定，列入污染严重企业名单的企业，应当按照国务院环境保护行政主管部门的规定公布主要污染物的排放情况，接受公众

监督。

第四章 鼓励措施

第三十二条 国家建立清洁生产表彰奖励制度。对在清洁生产工作中做出显著成绩的单位和个人，由人民政府给予表彰和奖励。

第三十三条 对从事清洁生产研究、示范和培训，实施国家清洁生产重点技术改造项目和本法第二十九条规定的自愿削减污染物排放协议中载明的技术改造项目，列入国务院和县级以上地方人民政府同级财政安排的有关技术进步专项资金的扶持范围。

第三十四条 在依照国家规定设立的中小企业发展基金中，应当根据需要安排适当数额用于支持中小企业实施清洁生产。

第三十五条 对利用废物生产产品的和从废物中回收原料的，税务机关按照国家有关规定，减征或者免征增值税。

第三十六条 企业用于清洁生产审核和培训的费用，可以列入企业经营成本。

第五章 法律责任

第三十七条 违反本法第二十一条规定，未标注产品材料的成分或者不如实标注的，由县级以上地方人民政府质量技术监督行政主管部门责令限期改正；拒不改正的，处以五万元以下的罚款。

第三十八条 违反本法第二十四条第二款规定，生产、销售有毒、有害物质超过国家标准的建筑和装修材料的，依照产品质量法和有关民事、刑事法律的规定，追究行政、民事、刑事法律责任。

第三十九条 违反本法第二十七条第一款规定，不履行产品或者包装物回收义务的，由县级以上地方人民政府经济贸易行政主管部门责令限期改正；拒不改正的，处以十万元以下的罚款。

第四十条 违反本法第二十八条第三款规定，不实施清洁生产审核或者虽经审核但不如实报告审核结果的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正；拒不改正的，处以十万元以下的罚款。

第四十一条 违反本法第三十一条规定，不公布或者未按规定要求公布污染物排放情况的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门公布，可以并处十万元以下的罚款。

第六章 附 则

第四十二条 本法自 2 0 0 3 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国中小企业促进法——2002-6-29【中华人民共和国主席令第 69 号】

中华人民共和国中小企业促进法

目 录

第一章 总 则

第二章 资金支持

第三章 创业扶持

第四章 技术创新

第五章 市场开拓

第六章 社会服务

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了改善中小企业经营环境，促进中小企业健康发展，扩大城乡就

业，发挥中小企业在国民经济和社会发展中的重要作用，制定本法。

第二条 本法所称中小企业，是指在中华人民共和国境内依法设立的有利于满足社会需要，增加就业，符合国家产业政策，生产经营规模属于中小型的各种所有制和各种形式的企业。

中小企业的划分标准由国务院负责企业工作的部门根据企业职工人数、销售额、资产总额等指标，结合行业特点制定，报国务院批准。

第三条 国家对中小企业实行积极扶持、加强引导、完善服务、依法规范、保障权益的方针，为中小企业创立和发展创造有利的环境。

第四条 国务院负责制定中小企业政策，对全国中小企业的发展进行统筹规划。

国务院负责企业工作的部门组织实施国家中小企业政策和规划，对全国中小企业工作进行综合协调、指导和服务。

国务院有关部门根据国家中小企业政策和统筹规划，在各自职责范围内对中小企业工作进行指导和服务。

县级以上地方各级人民政府及其所属的负责企业工作的部门和其他有关部门在各自职责范围内对本行政区域内的中小企业进行指导和服务。

第五条 国务院负责企业工作的部门根据国家产业政策，结合中小企业特点和发展状况，以制定中小企业发展产业指导目录等方式，确定扶持重点，引导鼓励中小企业发展。

第六条 国家保护中小企业及其出资人的合法投资，及因投资取得的合法收益。任何单位和个人不得侵犯中小企业财产及其合法收益。

任何单位不得违反法律、法规向中小企业收费和罚款，不得向中小企业摊派财物。中小企业对违反上述规定的行为有权拒绝和有权举报、控告。

第七条 行政管理部门应当维护中小企业的合法权益，保护其依法参与公平竞争与公平交易的权利，不得歧视，不得附加不平等的交易条件。

第八条 中小企业必须遵守国家劳动安全、职业卫生、社会保障、资源环保、质量、财政税收、金融等方面的法律、法规，依法经营管理，不得侵害职工合法权益，不得损害社会公共利益。

第九条 中小企业应当遵守职业道德，恪守诚实信用原则，努力提高业务水平，增强自我发展能力。

第二章 资金支持

第十条 中央财政预算应当设立中小企业科目，安排扶持中小企业发展专项资金。

地方人民政府应当根据实际情况为中小企业提供财政支持。

第十一条 国家扶持中小企业发展专项资金用于促进中小企业服务体系建设，开展支持中小企业的工作，补充中小企业发展基金和扶持中小企业发展的其他事项。

第十二条 国家设立中小企业发展基金。中小企业发展基金由下列资金组成：

- （一）中央财政预算安排的扶持中小企业发展专项资金；
- （二）基金收益；
- （三）捐赠；
- （四）其他资金。

国家通过税收政策，鼓励对中小企业发展基金的捐赠。

第十三条 国家中小企业发展基金用于下列扶持中小企业的事项：

- （一）创业辅导和服务；
- （二）支持建立中小企业信用担保体系；
- （三）支持技术创新；
- （四）鼓励专业化发展以及与大企业的协作配套；
- （五）支持中小企业服务机构开展人员培训、信息咨询等工作；

(六) 支持中小企业开拓国际市场;

(七) 支持中小企业实施清洁生产;

(八) 其他事项。

中小企业发展基金的设立和使用管理办法由国务院另行规定。

第十四条 中国人民银行应当加强信贷政策指导, 改善中小企业融资环境。

中国人民银行应当加强对中小金融机构的支持力度, 鼓励商业银行调整信贷结构, 加大对中小企业的信贷支持。

第十五条 各金融机构应当对中小企业提供金融支持, 努力改进金融服务, 转变服务作风, 增强服务意识, 提高服务质量。

各商业银行和信用社应当改善信贷管理, 扩展服务领域, 开发适应中小企业发展的金融产品, 调整信贷结构, 为中小企业提供信贷、结算、财务咨询、投资管理等方面的服务。

国家政策性金融机构应当在其业务经营范围内, 采取多种形式, 为中小企业提供金融服务。

第十六条 国家采取措施拓宽中小企业的直接融资渠道, 积极引导中小企业创造条件, 通过法律、行政法规允许的各种方式直接融资。

第十七条 国家通过税收政策鼓励各类依法设立的风险投资机构增加对中小企业的投资。

第十八条 国家推进中小企业信用制度建设, 建立信用信息征集与评价体系, 实现中小企业信用信息查询、交流和共享的社会化。

第十九条 县级以上人民政府和有关部门应当推进和组织建立中小企业信用担保体系, 推动对中小企业的信用担保, 为中小企业融资创造条件。

中小企业信用担保管理办法由国务院另行规定。

第二十条 国家鼓励各种担保机构为中小企业提供信用担保。

第二十一条 国家鼓励中小企业依法开展多种形式的互助性融资担保。

第三章 创业扶持

第二十二条 政府有关部门应当积极创造条件，提供必要的、相应的信息和咨询服务，在城乡建设规划中根据中小企业发展的需要，合理安排必要的场地和设施，支持创办中小企业。

失业人员、残疾人员创办中小企业的，所在地政府应当积极扶持，提供便利，加强指导。

政府有关部门应当采取措施，拓宽渠道，引导中小企业吸纳大中专学校毕业生就业。

第二十三条 国家在有关税收政策上支持和鼓励中小企业的创立和发展。

第二十四条 国家对失业人员创办的中小企业和当年吸纳失业人员达到国家规定比例的中小企业，符合国家支持和鼓励发展政策的高新技术中小企业，在少数民族地区、贫困地区创办的中小企业，安置残疾人员达到国家规定比例的中小企业，在一定期限内减征、免征所得税，实行税收优惠。

第二十五条 地方人民政府应当根据实际情况，为创业人员提供工商、财税、融资、劳动用工、社会保障等方面的政策咨询和信息服务。

第二十六条 企业登记机关应当依法定条件和法定程序办理中小企业设立登记手续，提高工作效率，方便登记者。不得在法律、行政法规规定之外设置企业登记的前置条件；不得在法律、行政法规规定的收费项目和收费标准之外，收取其他费用。

第二十七条 国家鼓励中小企业根据国家利用外资政策，引进国外资金、先进技术和管理经验，创办中外合资经营、中外合作经营企业。

第二十八条 国家鼓励个人或者法人依法以工业产权或者非专利技术等投资参与创办中小企业。

第四章 技术创新

第二十九条 国家制定政策，鼓励中小企业按照市场需要，开发新产品，采用先进的技术、生产工艺和设备，提高产品质量，实现技术进步。

中小企业技术创新项目以及为大企业产品配套的技术改造项目，可以享受贷款贴息政策。

第三十条 政府有关部门应当在规划、用地、财政等方面提供政策支持，推进建立各类技术服务机构，建立生产力促进中心和科技企业孵化基地，为中小企业提供技术信息、技术咨询和技术转让服务，为中小企业产品研制、技术开发提供服务，促进科技成果转化，实现企业技术、产品升级。

第三十一条 国家鼓励中小企业与研究机构、大专院校开展技术合作、开发与交流，促进科技成果产业化，积极发展科技型中小企业。

第五章 市场开拓

第三十二条 国家鼓励和支持大企业与中小企业建立以市场配置资源为基础的、稳定的原材料供应、生产、销售、技术开发和技术改造等方面的协作关系，带动和促进中小企业发展。

第三十三条 国家引导、推动并规范中小企业通过合并、收购等方式，进行资产重组，优化资源配置。

第三十四条 政府采购应当优先安排向中小企业购买商品或者服务。

第三十五条 政府有关部门和机构应当为中小企业提供指导和帮助，促进中小企业产品出口，推动对外经济技术合作与交流。

国家有关政策性金融机构应当通过开展进出口信贷、出口信用保险等业务，支持中小企业开拓国外市场。

第三十六条 国家制定政策，鼓励符合条件的中小企业到境外投资，参与国际贸易，开拓国际市场。

第三十七条 国家鼓励中小企业服务机构举办中小企业产品展览展销和信息咨询活动。

第六章 社会服务

第三十八条 国家鼓励社会各方面力量，建立健全中小企业服务体系，为中小企业提供服务。

第三十九条 政府根据实际需要扶持建立的中小企业服务机构，应当为中小企业提供优质服务。

中小企业服务机构应当充分利用计算机网络等先进技术手段，逐步建立健全向全社会开放的信息服务系统。

中小企业服务机构联系和引导各类社会中介机构为中小企业提供服务。

第四十条 国家鼓励各类社会中介机构为中小企业提供创业辅导、企业诊断、信息咨询、市场营销、投资融资、贷款担保、产权交易、技术支持、人才引进、人员培训、对外合作、展览展销和法律咨询等服务。

第四十一条 国家鼓励有关机构、大专院校培训中小企业经营管理及生产技术等方面的人员，提高中小企业营销、管理和技术水平。

第四十二条 行业的自律性组织应当积极为中小企业服务。

第四十三条 中小企业自我约束、自我服务的自律性组织，应当维护中小企业的合法权益，反映中小企业的建议和要求，为中小企业开拓市场、提高经营管理能力提供服务。

第七章 附则

第四十四条 省、自治区、直辖市可以根据本地区中小企业的情况，制定有关的实施办法。

第四十五条 本法自 2003 年 1 月 1 日起施行。

国家发展和改革委员会、财政部、国家税务总局关于印发《资源综合利用目录（2003 年修订）》的通知（已废止）——2004-01-08【发改环资（2004）73 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团发展改革委（计委）、经贸委（经委）、财政厅（局）、国家税务局、地方税务局，国务院有关部门：

为了更好的贯彻落实国家对资源综合利用的优惠政策，促进合理利用和节约资源，提高资源利用率，保护环境，实现经济社会的可持续发展，根据《国务院批转国家经贸委等部门关于进一步开展资源综合利用的意见》（国发[1996]36 号）规定，我们组织修订了《资源综合利用目录》（2003 年修订），现印发给你们，请遵照执行。原国家经贸委等部门发布的《资源综合利用目录》（1996 年修订）同时废止。

本目录是新时期企业享受国家资源综合利用税收优惠政策的依据，体现了国家鼓励综合利用发展的政策导向。生产本目录所列产品的企业必须符合国家的产业政策，产品必须达到相关的标准。

各地区、有关部门要加强对资源综合利用的管理，落实好国家的税收优惠政策，防止骗取税收优惠。对政策执行中出现的问题和意见，请及时反馈。

附：资源综合利用目录（2003 年修订）

一、在矿产资源开采加工过程中综合利用共生，伴生资源生产的产品

1. 煤系伴生的高岭岩（土）、铝矾土、耐火粘土、膨润土、硅藻土、玄武岩、辉绿岩、大理石，花岗石、硫铁矿、硫精矿、瓦斯气、褐煤蜡、腐植酸及腐质酸盐类、石膏、石墨、天然焦及其加工利用的产品；

2. 黑色金属矿山和黄金矿山回收的硫铁矿、铜、钴、硫、萤石、磷、钒、锰、

氟精矿、稀土精矿、钛精矿；

3. 有色金属矿山回收的主要金属以外的硫精矿、硫铁矿、铁精矿、萤石精矿及各种精矿和金属，以及利用回收的残矿、难选矿及低品位矿生产的精矿和金属。

4. 利用黑色、有色金属和非金属及其尾矿回收的铁精矿、铜精矿、铅精矿、锌精矿、钨精矿、铋精矿、锡精矿、锑精矿、砷精矿、钴精矿、绿柱石、长石粉、萤石、硫精矿、稀土精矿、锂云母；

5. 黑色金属冶炼（企业）回收的铜、钴、铅、锌、钒、钛、铌、稀土，有色金属冶炼（企业）回收的主要金属以外的各种金属及硫酸；

6. 磷、钾、硫等化学矿开采过程中回收的钠、镁、锂等副产品；

7. 利用采矿和选矿废渣（包括废石、尾矿、碎屑、粉末、粉尘、污泥）生产的金属、非金属产品和建材产品（*1）；

8. 原油、天然气生产过程中回收提取的轻烃、氢气、硫磺及利用伴生卤水生产的精制盐、固盐、液碱、盐酸、氯化石蜡和稀有金属。

二、综合利用“三废”生产的产品

（一）综合利用固体废物生产的产品

9. 利用煤矸石、铝钒石、石煤、粉煤灰（渣）、硼尾矿粉、锅炉炉渣、冶炼废渣、化工废渣及其他固体废弃物、生活垃圾、建筑垃圾以及江河（渠）道淤泥、淤沙生产的建材产品、电瓷产品、肥料、土壤改良剂、净水剂、作物栽培剂；以及利用粉煤灰生产的漂珠、微珠、氧化铝；

10. 利用煤矸石、石煤、煤泥、共伴生油母页岩、高硫石油焦、煤层气、生活垃圾、工业炉渣、造气炉渣、糠醛废渣生产的电力、热力及肥料，利用煤泥生产的水煤浆，以及利用共伴生油母页岩生产的页岩油；

11. 利用冶炼废渣（*2）回收的废钢铁、铁合金料、精矿粉、稀土、废电极、废有色金属以及利用冶炼废渣生产的烧结料、炼铁料、铁合金冶炼溶剂、建材产

品；

12. 利用化工废渣（*3）生产的建材产品、肥料、纯碱、烧碱、硫酸、磷酸、硫磺、复合硫酸铁、铬铁；

13. 利用制糖废渣、滤泥、废糖蜜生产的电力、造纸原料、建材产品、酒精、饲料、肥料、赖氨酸、柠檬酸、核甘酸、木糖，以及利用造纸污泥生产的肥料及建材产品；

14. 利用食品、粮油、酿酒、酒精、淀粉废渣生产的饲料、碳化硅、饲料酵母、糠醛、石膏、木糖醇、油酸、脂肪酸、菲丁、肌醇、烷基化糖苷；

15. 利用炼油、合成氨、合成润滑油、有机合成及其他化工生产过程的废渣、废催化剂回收的贵金属、絮凝剂及各类载体生产的再生制品及其他加工产品。

（二）综合利用废水（液）生产产品

16. 利用化工、纺织、造纸工业废水（液）生产的银、盐、锌、纤维、碱、羊毛脂、PVA（聚乙烯醇）、硫化钠、亚硫酸钠、硫氰酸钠、硝酸、铁盐、铬盐、木素磺酸盐、乙酸、乙二酸、乙酸钠、盐酸、粘合剂、酒精、香兰素、饲料酵母、肥料、甘油、乙氰；

17. 利用制盐液（苦卤）及硼酸废液生产的氯化钾、溴素、氯化镁、无水硝、石膏、硫酸镁、硫酸钾、制冷剂、阻燃剂、燃料、肥料；

18. 利用酿酒、酒精、制糖、制药、味精、柠檬酸、酵母废液生产的饲料、食用醋、酶制剂、肥料、沼气，以及利用糠醛废液生产的醋酸钠；

19. 利用石油加工、化工生产中生产的废硫酸、废碱液、废氨水以及蒸馏或精馏釜残液生产的硫磺、硫酸、硫铵、氟化铵、氯化钙、芒硝、硫化钠、环烷酸、杂酚、肥料，以及酸、碱、盐等无机化工产品和烃、醇、酚有机酸等有机化工产品；

20. 从含有色金属的线路板蚀刻废液、废电镀液、废感光乳剂、废定影液、废矿物油、含砷含锑废渣提取各种金属和盐，以及达到工业纯度的有机溶剂；

21. 利用工业酸洗废液生产的硫酸、硫酸亚铁、聚合硫酸铁、铁红、铁黄、磁性材料、再生盐酸、三氯化铁、三氯化二铁、铁盐、有色金属等；

22. 利用工矿废水、城市污水及处理产生的污泥和畜禽养殖污水生产的肥料、建材产品、沼气、电力、热力及燃料；

23. 利用工矿废水、城市污水处理达到国家有关规定标准，用于工业、农业、市政杂用、景观环境和水源补充的再生水。

（三）综合利用废气生产的产品

24. 利用炼铁高炉煤气、炼钢转炉煤气、铁合金电炉煤气、火炬气以及炭黑尾气、工业余热、余压生产电力、热力；

25. 从煤气制品中净化回收的焦油、焦油渣产品和硫磺及其加工产品；

26. 利用化工、石油化工废气、冶炼废气生产的化工产品和有色金属；

27. 利用烟气回收生产的硫酸、磷铵、硫铵、硫酸亚铁、石膏、二氧化硅、建材产品和化学产品；

28. 利用酿酒、酒精等发酵工业废气生产的二氧化碳、二冰、氢气；

29. 从炼油及石油化工尾气中回收提取的火炬气、可燃气、轻烃、硫磺。

三、回收、综合利用再生资源生产的产品

30. 回收生产和消费过程中产生的各种废旧金属、废旧轮胎、废旧塑料、废纸、废玻璃、废油、废旧家用电器、废旧电脑及其他废电子产品和办公设备；

31. 利用废家用电器、废电脑及其他废电子产品、废旧电子元器件提取的金属（包括稀贵金属）非金属和生产的產品；

32. 利用废电池提取的有色（稀贵）金属和生产的產品；

33. 利用废旧有色金属、废马口铁、废感光材料、废灯泡（管）加工或提炼的有色（稀贵）金属和生产的產品；

34. 利用废棉、废棉布、废棉纱、废毛、废丝、废麻、废化纤、废旧聚酯瓶

和纺织厂、服装厂边角料生产的造纸原料、纤微妙及织物、无纺布、毡、粘合剂、再生聚酯产品；

35. 利用废轮胎等废橡胶生产的胶粉、再生胶、改性沥青、轮胎、炭黑、钢丝、防水材料、橡胶密封圈，以及代木产品；

36. 利用废塑料生产的塑料制品、建材产品、装饰材料、保温隔热材料；

37. 利用废玻璃纤维生产的玻璃和玻璃制品以及复合材料；

38. 利用废纸、废包装物、废木制品生产的各种纸及纸制品、包装箱、建材产品；

39. 利用杂骨、皮边角料、毛发、人尿等生产的骨粉、骨油、骨胶、明胶、胶囊、磷酸钙及蛋白饲料、氨基酸、再生革、生物化学制品；

40. 旧轮胎翻新和综合利用产品；

四、综合利用农林水产废弃物及其他废弃资源生产的产品

41. 利用林区三剩物、次小薪材、竹类剩余物、农作物秸秆及壳皮（包括粮食作物秸秆、农业经济作物秸秆、粮食壳皮、玉米芯）生产的木材纤维板（包括中高密度纤维板）、活性炭、刨花板、胶合板、细木工板、环保餐具、饲料、酵母、肥料、木糖、木糖醇、糠醛、糠醇、呋喃、四氢呋喃、呋喃树脂、聚四氢呋喃、建材产品；

42. 利用地热、农林废弃物生产的电力、热力；

43. 利用海洋与水产产品加工废弃物生产的饲料、甲壳质、甲壳素、甲壳胺、保健品、海藻精、海藻酸钠、农药、肥料及其副产品；

44. 利用刨花、锯末、农作物剩余物、制糖废渣、粉煤灰、冶炼废矿渣、盐化工废液（氯化镁）等原料生产的建材产品；

45. 利用海水、苦咸水制备的生产和生活用水；

46. 利用废动、植物油，生产生物柴油及特种油料。

附：《目录》名词解释

为减少重复，特将《目录》中多次出现的名词解释如下：

*1 建材产品：包括水泥、水泥添加剂、水泥速凝剂、砖、加气混凝土、砌块、陶粒、墙板、管材、混凝土、砂浆、道路井盖、路面砖、道路护栏、马路砖及护坡砖、防火材料、保温和耐火材料、轻质新型建材、复合材料、装饰材料、矿（岩）棉以及混凝土外加剂等化学建材产品。

*2 冶炼废渣：包括转炉渣、电炉渣、铁合金炉渣、氧化铝赤泥、有色金属灰渣，不包括高炉水渣。

*3 化工废渣：包括硫铁矿渣、硫铁矿煅烧渣、硫酸渣、硫石膏、磷石膏、磷矿煅烧渣、含氰废渣、电石渣、磷肥渣、硫磺渣、碱渣、含钡废渣、铬渣、盐泥、总溶剂渣、黄磷渣、柠檬酸渣、制糖废渣、脱硫石膏、氟石膏、废石膏模。

财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定——2003-11-17【财监（2003）110 号】

财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处：

为建立一般增值税退税工作制度，规范财政部驻各地财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批行为，我部制定了《财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批管理程序》。现印发给你们，请遵照执行。执行中有什么问题，请及时反映。

《财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定》

为规范财政部驻各地财政监察专员办事处（以下简称专员办）一般增值税退税行政审批工作，建立合法合理、公开透明、精简高效、权责对等、监督制约的增值税退税审批机制，提高退税工作质量和工作效率，特制定本行政审批管理程

序。

一、审批工作依据

一般增值税退税是国家为了扶持有关产业和行业发展制定的政策。一般增值税退税实行审批制度，其审批工作依据是：

（一）《中华人民共和国预算法》第 48 条：“各级国库库款的支配权属于本级财政部门。除法律、行政法规另有规定外，未经本级财政部门同意，任何部门、单位和个人都无权动用国库库款或者以其他方式支配已入国库的库款。”

（二）《中华人民共和国预算法实施条例》（国务院令 186 号）第 45 条：“各级预算收入退库的审批权属于本级政府财政部门。中央预算收入、中央和地方预算共享收入的退库，由财政部或者财政部授权的机构批准。地方预算收入的退库，由地方政府财政部门或者其授权的机构批准。具体退库程序按照财政部的有关规定办理。”

（三）财政部 国家税务总局 中国人民银行《关于税制改革后对某些企业实行“先征后返”有关预算管理问题的暂行规定》（[94]财预字第 55 号）。

（四）财政部相关各行业具体退税业务的文件规定。

二、审批工作原则

一般增值税退税工作政策性强，责任重大。各地专员办及其工作人员在具体审批工作中，应恪守以下原则：

（一）严格审核，规范程序。严格遵守一般增值税退税审批的工作程序，不得随意增加或减少审批环节；严格按照有关文件认定申报人的申报资格，复核计核每一笔申报退税金额。

（二）明确责任，强化监督。专员办相关业务处（室）和各具体经办人要做到分工明确、权责分明，实行“谁审核、谁负责”的工作责任制度，同时要建立

起有效的内部控制机制，加强自身监督。

（三）科学统筹，提高效率。一般增值税退税审核是一项经常性工作，专员办要本着认真积极的态度，科学合理地安排时间和任务，保证退税审批工作的质量和效率。

（四）强化服务，廉洁自律。在退税审批的工作中，要树立为申报人服务的思想，向申报人明示相关的政策法规、工作程序和制度，指导其做好申报工作。对申报人提出的有关政策、技术问题，要及时答复。对申报人反映的有关问题和情况，要给予重视，研究解决的办法，必要时派人员核查处理。要严格执行廉政建设的各项制度。

三、审批工作程序

（一）审核权限

1. 财政部、中国人民银行《关于财政监察专员办机构改革后一般增值税退税审批事宜的通知》（财监字[1998]186 号）授权各地专员办对一般增值税退税进行审核批复。

对省会（自治区首府）城市、直辖市、计划单列市的一般增值税的退税审批由专员办直接办理；对地（市、州）的一般增值税的退税审批可由各地（市、州）财政部门按有关规定审核后，出具正式初审意见报专员办批准。

各地（市、州）财政部门和相关国库根据专员办的批准文件办理具体退税手续。

2. 专员办在确认受理申报人的退税申报后，应于 10 个工作日内做出批复。专员办应根据具体审批工作需要，将审批时间合理分解到各个审批环节。

（二）申报资料

申报一般增值税退税所需要的资料一般包括：

1. 退税申请文件原件。包括申报人的正式申请文件和初审部门初审结果的文件。
2. 《一般增值税退付申请书》原件。要求逐票填列增值税入库情况（不得汇总填列）并加盖申报人印章。有财政部门负责初审的，财政部门要对申报人的退税申请表明意见（包括是否同意退税及税款所属时间和退税金额）并加盖印章。
3. 完税凭证复印件。
 - (1) 申报人采用一般缴款书缴税的，提供缴款书复印件。要求负责征收的税务机关逐票加盖公章或提供税票汇总清单并加盖公章，证明复印件与原件相符。
 - (2) 申报人采取完税证—汇总缴款书缴纳税款的，要求写出专门证明，其内容应包括每一完税证对应的汇总缴款书编号、税款金额、税款所属时间、税款入库时间。证明应加盖负责征收的税务机关印章和税款所入国家金库的印章。
 - (3) 申报人申请退税年度有出口货物缴纳增值税或被税务机关查补一般增值税的，应要求提供相应的完税凭证复印件。
4. 《一般增值税稽查结论》复印件。由负责征收的税务机关出具的，能够证明申报人申请退税年度一般增值税应缴、实缴、欠缴（或多缴）以及对税收违法行为的处罚等有关情况的正式稽查文书，要求在复印件上加盖税务机关印章。
5. 申报人的年度资产负债表复印件（加盖公章）。
6. 申报人的年度损益表复印件（加盖公章）。
7. 申报人的营业执照复印件。
8. 申报人的税务登记证复印件。
9. 需要证明产权关系的申报人，要提供《国有资产产权登记证》等产权证明文件的复印件。

10. 申报人遇有投资新设、股权结构调整、更名、分立、改制、注销等事项，要提供相关工商登记变更、产权构成及其变更等法定证明文书的复印件。上述事项须报经主管部门同意的，要提供主管部门的批准文件复印件。

11. 专员办审批时，需要的其他材料。

对上述申报资料，专员办原则上只要求申报人提供 1 份，有特殊情况需要超过 1 份的，可向申报人提出要求，但应给出合理解释。

（三）申报受理

1. 对申报人提交的申请材料，专员办应按照有关政策，认真审核申报的政策依据和理由，确认申报人是否具备享受“先征后返”优惠政策的资格。
2. 对经审核符合条件的申报人，要确认其申报材料要件是否齐备。
3. 对经审核符合条件且申请资料要件齐备的申报人，专员办应在收到申报材料当日明确表示同意受理，并要求申报人填写申报登记表。对不符合条件或资料不齐全的申报人，应在收到申报材料当日明确指出无法受理的理由，并退回相关申报资料（对邮寄的申报材料，应尽快通知申报人及时取回）。

（四）审核内容

专员办负责审核退税申报资料的真实性、完整性、合规性（有初审部门的，由初审部门负责），并重点对以下内容进行审核：报送的资料是否齐全、真实，相互之间对应、勾稽关系是否正确；申请退税的税款实际入库金额，税款是否属于申请退税年度；适用的政策、退税基数、退税比例、退税限额是否准确；初审部门审增、审减退税金额的意见是否符合政策，金额计算是否准确；申请退税金额计算方法是否恰当，计算结果是否准确。

1. 初审意见的审核。重点审核初审部门是否同意办理退税及拟同意退税的金额；同意或不同意退税的依据；审增或减退税金额的依据及计算方法。



2. 实缴税款的审核。重点是审核完税凭证税票。对申报人采用一般缴款书缴税的，主要审核税种是否正确、预算级次是否正确、税款所属年度是否与申报一致、缴税人和申报人是否对应、印章是否齐全（尤其是收款国库的印鉴）；对申报人以完税证——汇总缴款书缴税的，除上述内容外，还要重点审核国库有关税款入库的证明、完税证与汇总缴款书的对应关系。综合各项因素后，对照《退付申请书》确定实缴税额。
3. 应缴税金的审核。重点是对申报退税年度的《增值税稽查报告》进行审核。

《增值税稽查报告》应由负责稽查的税务机关出具。专员办要审核申报人申报退税年度的增值税销、进项税额、进项转出是否真实；是否按国家规定对期初存货已征税款进行抵扣；是否存在其他应审增或减应缴税金的项目；是否存在“过头税”和“寅吃卯粮”的情况；是否存在以出口商品增值税、稽查审增增值税、罚金等影响应缴税金的情况。综合各项因素后，确定应缴税额。
4. 会计资料的审核。主要审核与计算退税有关指标的真实性、各数据之间的对应关系；申报人是否进行规范的会计核算、增值税的核算是否真实合规、提供的会计数据是否存在造假迹象等。
5. 营业执照、税务登记证、产权证明等法律文书的审核。重点审核要件是否齐备、有效，以判断申报人是否符合退税条件。
6. 在以上审核的基础上，统筹考虑退税基数、退税比例、退税限额、政策执行年限等因素，适用相应政策计算确定应退税额。
7. 初审人在进行上述审核后提出初审意见，并填写《财政部驻 XX 省（自治区、直辖市、计划单列市）财政监察专员办事处退税审批承办稿》（附表 2）和《专员办审批一般增值税退税计算表》（附表 3），连同申报材料一并报分管退税工作的处（室）领导审核。设有复审程序的专员办，复审人应提出明确复审意见并签字。

（五）审核批复

经初审、复审和处室负责人审核并签署意见后，退税资料上报办领导进行审批，审批完成后，由主办处（室）填写《一般增值税退付申请书》和《收入退还书》，并将批复文件和上述文书印发申报人、地（市、州）财政局和相关国库具体办理退税事宜。

（六）档案及管理

1. 专员办要建立退税统计台帐，按行业和地区分户逐笔登记，并要归集、整理退税资料，建立健全退税档案资料管理制度，妥善保管有关退税资料。需要保存的退税资料包括：申报人的全套申请资料、批复文件原件、审批程序的证明材料、《收入退还书》回执联（第五联）、其他有必要保存的材料等。全套退税审批资料应该在年度终了后整理装订成册并归档，按长期档案管理有关规定进行管理和保存。
2. 要完善定期与国库进行对帐的工作机制。要按《国家金库条例实施细则》的有关规定，按月或季与国库进行对帐，每半年要向财政部（监督检查局）报送《XXXX 年上（下）半年专员办审批一般增值税收入退库汇总表》（附表四）和报表的分析说明，按退税行业全面反映审批退税的情况。
3. 每年年度终了，专员办要对当年度审批增值税工作进行书面总结，并于次年 1 月底前上报财政部（监督检查局）。各专员办可要求相关地（市、州）财政局定期向专员办报送退税批复执行的报告，以掌握政策落实的实际情况。
4. 专员办要关注退税政策执行情况和执行效果，利用所掌握的数据和情况，积极开展相关调研工作。对监督检查中发现的违纪、违规或管理制度的问题，亦应深入思考，并就提高政策执行效率，改善退税管理，提出相应的意见和建议。调研结果要及时报送财政部。

四、监督和检查

- (一) 专员办应适当安排对审批退税落实情况的检查和督导。不定期的抽查地(市、州)财政部门 and 国库是否按规定及时、足额向申报人办理退税，有无拒不执行退税批复、不及时落实退税政策、克扣申报人退税资金等问题。督导地方财政部门提高初审工作的质量与效率。
- (二) 专员办要对申报人享受的退税是否确实符合条件、对退税资金的使用是否合法合规等事项进行抽查，严肃查处申报人钻政策空子骗取国家退税的问题。
- (三) 对于监督检查中发现的问题，专员办要依据《预算法》、《会计法》、《预算法实施细则》、《国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定》等法律法规及时进行纠正处理，对于触犯《刑法》的，要及时移交司法机关处理，同时向财政部报告。

五、附则

- (一) 本行政审批管理程序解释权属财政部。各地专员办可根据具体情况制定相应实施细则并报财政部备案。
- (二) 本行政审批管理程序所涉及四个附件，计算过程均应由计算机程序设定，以免除手工计算带来的误差和方便事后查对。在采用无纸化办公的专员办，可以考虑使用电子文本模式。

国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知——2005-6-27【国发(2005) 21 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，特别是中央提出加快两个根本性转变以来，我国推进经济增长方式转变取得了积极进展，资源节约与综合利用取得一定成效。但总体上看，粗放型的经济增长方式尚未得到根本转变，与国际先进水平相比，仍存在资源消耗高、浪费大、环境污染严重等问题，随着经济的快速增长和人口的不断增加，我国淡水、土地、能源、矿产等资源不足的矛盾更加突出，环境压力日益增大。

“十一五”是我国全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的关键时期，必须统筹协调经济社会发展与人口、资源、环境的关系，进一步转变经济增长方式，加快建设节约型社会，在生产、建设、流通、消费各领域节约资源，提高资源利用效率，减少损失浪费，以尽可能少的资源消耗，创造尽可能大的经济社会效益。

建设节约型社会的指导思想是，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神，树立和落实以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，坚持资源开发与节约并重，把节约放在首位的方针，紧紧围绕实现经济增长方式的根本性转变，以提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节材、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，加快结构调整，推进技术进步，加强法制建设，完善政策措施，强化节约意识，尽快建立健全促进节约型社会建设的体制和机制，逐步形成节约型的增长方式和消费模式，以资源的高效和循环利用，促进经济社会可持续发展。为此，现就做好今明两年建设节约型社会重点工作通知如下：

一、加快建设节约型社会的重点工作

（一）大力推进能源节约。

1. 落实《节能中长期专项规划》提出的十大重点节能工程。研究提出《十大重点节能工程实施方案》，明确主要目标、重点内容、保障措施、实施主体，以及分年度实施计划、国家支持的重点。2005 年启动节约和替代石油、热电联产、余热利用、建筑节能、政府机构节能、绿色照明、节能监测和技术服务体系建设等 7 项工程。

2. 抓好重点耗能行业和企业节能。突出抓好钢铁、有色、煤炭、电力、石油石化、化工、建材等重点耗能行业和年耗能万吨标准煤以上企业节能，国家重点抓好 1000 家高耗能企业，提出节能降耗目标和措施，加强跟踪和指导。

3. 推进交通运输和农业机械节能。加快淘汰老旧汽车、船舶和落后农业机械。加快发展电气化铁路，实现以电代油。研究提出优先发展公共交通系统的具体措施。开发和推广清洁燃料汽车、节能农业机械。推动《乘用车燃料消耗量限值》国家标准的实施，从源头控制高耗油汽车的发展。按照国务院批准实施的试点工作方案，稳步推进车用乙醇汽油推广工作。

4. 推动新建住宅和公共建筑节能。抓紧出台《关于新建居住建筑严格执行节能设计标准的通知》。贯彻实施《关于发展节能省地型住宅和公共建筑的指导意见》和《公共建筑节能设计标准》，新建建筑严格实施节能 50% 的设计标准，推动北京、天津等少数大城市率先实施节能 65% 的标准。深化北方地区供热体制改革，推动既有建筑节能改造。开展建筑节能关键技术和可再生能源建筑工程应用技术研发、集成和城市级工程示范，启动低能耗、超低能耗和绿色建筑示范工程。

5. 引导商业和民用节能。推行空调、冰箱等产品强制性产品能效标识管理，扩大节能产品认证，促进高效节能产品的研发和推广，加快淘汰落后产品。在公用设施、宾馆商厦、居民住宅中推广采用高效节电照明产品。严格执行公共建筑夏季空调室内温度最低标准，在全社会倡导夏季用电高峰期间室内空调温度提高 1—2 度。在农村大力发展户用沼气和大中型畜禽养殖场沼气工程，推广省柴节煤灶。

6. 开发利用可再生能源。推进大型水电、风电基地建设；在西部电网未覆盖地区发展小水电和太阳能发电，在东部沿海地区和有居民的海岛大力推进海洋可再生能源开发利用；在农村地区推广风能、太阳能利用。组织生物质能资源调查及生物质能技术示范和推广；研究制定可再生能源配额、价格管理等配套规章和实施措施。大力推进能源林基地建设和开发利用。

7. 强化电力需求侧管理。落实电力需求侧管理及迎峰度夏工作的部署，加强以节电和提高用电效率为核心的需求侧管理，完善配套法规，制定有效的激励政策，推广典型经验，指导各地加大推行力度。

8. 加快节能技术服务体系建设。推行合同能源管理和节能投资担保机制，为企业实施节能改造提供诊断、设计、融资、改造、运行、管理一条龙服务。

（二）深入开展节约用水。

1. 推动节水型社会建设。认真研究提出关于开展节水型社会建设的指导性文件，适时召开全国节水型社会建设工作会议。继续开展全国节水型社会建设试点工作，重点抓好南水北调东中线受水区和宁夏节水型社会建设示范区建设。研究提出水资源宏观分配指标和微观取水定额指标，推进国家水权制度建设。

2. 推进城市节水工作。积极开展节水产品研发，加大节水设备和器具的推广力度，指导各地加快供水管网改造，降低管网漏失率。推动公共建筑、生活小区、住宅节水和中水回用设施建设。推进污水处理及再生利用，加快城市供水和污水处理市场的改革。

3. 推进农业节水。继续推进农业节水灌溉，推广农业节水灌溉设备应用，大力推进大中型灌区节水改造，积极开展农业末级渠系节水改造试点。在丘陵、山区和干旱地区积极开展雨水积蓄利用，支持农村水窖建设，推广旱作农业技术，发展旱作节水农业，扩大节水作物品种和种植面积。开展农村、集镇生态卫生旱厕试点。

4. 推进节水技术改造和海水利用。推进高耗水行业节水技术改造、矿井水资源化利用。推进沿海缺水城市海水淡化和海水直接利用。

5. 加强地下水资源管理。严格控制超采、滥采地下水。防治水污染，缓解水质性缺水。

（三）积极推进原材料节约。

1. 加强重点行业原材料消耗管理。严格设计规范、生产规程、施工工艺等技

术标准和材料消耗核算制度，推行产品生态设计和使用再生材料，减少损失浪费，提高原材料利用率。

2. 延长材料使用寿命和节约木材。鼓励生产高强度和耐腐蚀金属材料，提高材料强度和使用寿命。加强木材节约代用，抓紧研究提出《关于加快推进木材节约和代用工作的意见》。

3. 研究实施节约包装材料的政策措施。重点研究禁止过度包装的政策措施，2005 年针对社会反映强烈的月饼等过度包装和搭售问题，从市场价格入手出台规范性意见。落实发展散装水泥的政策措施，从使用环节入手，进一步加大散装水泥推广力度。

（四）强化节约和集约利用土地。

1. 实行严格的土地保护制度。修订和完善建设用地定额指标，完善土地使用市场准入制度。推进土地复垦。

2. 开展农村集体建设用地整理试点。指导村镇按集约利用土地原则做好规划和建设，促进农村建设用地的节约集约利用。启动“沃土工程”，加强耕地质量建设，提高耕地集约利用水平。

3. 研究提出节约集约用地的政策措施。重点研究提出城市建设节约利用和集约利用土地的政策措施，以及交通基础设施建设集约利用土地的意见。

4. 进一步限制毁田烧砖。认真实施《国务院办公厅关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知》（国办发〔2005〕33 号），推动第二批城市禁止使用实心粘土砖。有关部门要适时联合召开“全国推进墙体材料革新和推广节能建筑工作电视电话会议”。

（五）加强资源综合利用。

1. 推进废物综合利用。要以煤矿瓦斯利用为重点，推进共伴生矿产资源的综合开发利用。以粉煤灰、煤矸石、尾矿和冶金、化工废渣及有机废水综合利用为重点，推进工业废物综合利用。

2. 做好再生资源回收利用工作。以再生金属、废旧轮胎、废旧家电及电子产品回收利用为重点，推进再生资源回收利用。推进生活垃圾和污泥资源化利用。

3. 开展秸秆综合利用，推行农资节约。推广机械化秸秆还田技术以及秸秆气化、固化成型、发电、养畜技术。研究提出农户秸秆综合利用补偿政策，开展秸秆和粪便还田的农田保育示范工程。推广节肥、节药技术，提高化肥、农药利用率。鼓励并推广农膜回收利用。

二、加快节约资源的体制机制和法制建设

（一）加强规划指导和推进产业结构调整。把加快建设节约型社会作为编制国民经济和社会发展规划“十一五”规划及各类专项规划、区域规划和城市发展规划的重要指导原则。编制《节水型社会建设“十一五”规划》、《海水利用专项规划》、《全国节水灌溉规划》、《全国旱作节水农业发展规划》、《资源综合利用规划》、《可再生能源中长期发展规划》、《农村沼气工程建设规划》、《保护性耕作示范工程建设规划》。加快出台《产业结构调整暂行规定》和《产业结构调整指导目录》，明确鼓励类、限制类和淘汰类产业项目，促进有利于资源节约的产业项目发展，淘汰技术水平低、消耗大、污染严重的产业。

（二）健全节约资源的法律法规。抓紧制定和修订促进资源有效利用的法律法规。配合全国人大财经委研究提出《中华人民共和国节约能源法》修订建议，重点研究建立严格的节能管理制度、明确激励政策、规范执法主体、加大惩戒力度等。配合全国人大环资委研究提出《中华人民共和国循环经济促进法》。修订《取水许可制度实施办法》，起草《节约用水管理条例》。抓紧出台废旧家电回收处理管理条例，完善回收体系，建立生产者责任制。加强石油节约、建筑节能、墙体材料革新、包装物和废旧轮胎回收等资源节约与综合利用法律法规建设，做好相关立法工作。

（三）完善资源节约标准。编制《2005—2007 年资源节约与综合利用标准

发展计划》。制定风机、水泵、变压器、电动机等工业用能产品和家用电器、办公设备强制性能效标准，完善主要耗能行业节能设计规范。研究制定《轻型商用车燃料消耗量限值标准》。制定《绿色建筑技术导则》、《绿色建筑评价标准》、《建筑节能工程施工验收规范》。修订节水型城市考核标准和雨水利用标准，完善重点用水行业取水定额标准。加大农业节水灌溉设备国家标准的制修订和实施力度。制定和实施新的土地使用标准，建立土地集约利用评价和考核标准，完善村镇规划标准。研究提出重要矿产资源开发和综合利用行业标准，制定《矿山企业尾矿利用技术规范》。

（四）理顺资源性产品价格。加快资源性产品价格的市场化改革进程，逐步建立能够体现资源稀缺程度的价格形成机制。落实全国水价改革与节水工作电视电话会议精神，推进阶梯式水价制度和超计划、超定额用水加价收费方式。逐步推进农业水价改革试点，依法全面整顿农业供水末级渠系的水价秩序，取消水费计收中的搭车收费，制止截留挪用。加大实施峰谷分时、丰枯和季节性电价力度，扩大执行范围。对高耗能行业中国家淘汰类和限制类项目，继续实行差别电价。研究制定建立煤热价格联动机制的指导意见。改革天然气价格形成机制，理顺天然气与其他产品的比价关系。运用价格机制调控土地，提高土地使用效率。

（五）完善有利于节约资源的财税政策。研究制定鼓励生产、使用节能节水产品的税收政策，以及鼓励发展节能省地型建筑的经济政策。研究制定鼓励低油耗、小排量车辆的财税政策。调整高耗能产品进出口政策。积极研究财税体制改革，适时开征燃油税，完善消费税税制。加大公共财政对政府节约资源管理和政府机构节能改造的支持力度。逐步扩大节能、节水产品实施政府采购的范围。完善资源综合利用和废旧物资回收利用的税收优惠政策。在理顺现有收费和资金来源渠道的基础上，研究建立和完善资源开发与生态补偿机制。

（六）推进节约资源科学技术进步。国家科技计划继续加大对节约资源和循环经济关键技术的攻关力度，组织开发和示范有重大推广意义的共伴生矿产资源

综合利用技术、节约和替代技术、能量梯级利用技术、废物综合利用技术、循环经济发展中延长产业链和相关产业链技术、雨洪收集和苦咸水综合利用技术、高效节水灌溉技术和旱作节水农业技术、可回收利用材料和回收拆解技术、流程工业能源综合利用技术、重大机电产品节能降耗技术、绿色再制造技术以及可再生能源开发利用技术等，努力取得关键技术的重大突破。在中央预算内投资（含国债项目资金）中继续支持一批资源节约和循环经济重大项目，包括重大技术示范项目、重大资源节约技术开发和产业化项目等。贯彻实施《中国节水技术政策大纲》，修订《中国节能技术政策大纲》，编制重点行业发展循环经济先进适用技术目录。加大新技术、新产品、新材料推广应用力度。

（七）建立资源节约监督管理制度。建立高耗能、高耗水落后工艺、技术和设备强制淘汰制度。完善重点耗能产品和新建建筑市场准入制度，对达不到最低能效标准的产品，禁止生产、进口和销售；对公共建筑和民用建筑达不到建筑节能设计规范要求，不准施工、验收备案、销售和使用；对矿山尾矿中资源品位严重超标的，要采取强制回收措施。在 2004 年有关部门联合开展资源节约专项检查的基础上，组织各地节能监察（监测）中心对年耗能万吨标准煤以上重点企业开展节能监督检查。对北方采暖地区、夏热冬冷和夏热冬暖地区建筑节能标准执行情况分别组织一次规模较大的专项检查。针对 2005 年 3 月 1 日起施行的强制性能效标识管理和 7 月 1 日起施行的《乘用车燃料消耗量限值》国家标准，组织全国性的国家监督抽查活动。继续开展禁止使用实心粘土砖专项检查。对检查中发现的各种浪费资源的做法和行为，要严肃查处。研究建立循环经济评价指标体系及相关统计制度。加强和完善能源、水资源以及节能、节水统计工作。

三、加强对资源节约工作的领导和协调

（一）切实加强组织领导。发展改革委、教育部、科技部、财政部、国土资源部、建设部、铁道部、交通部、水利部、农业部、商务部、国资委、税务总局、

质检总局、环保总局、统计局、林业局、法制办、国管局、电监会、海洋局等有关部门要根据确定的建设节约型社会近期重点工作，按照职责分工，尽快制定具体政策措施，积极做好资源节约工作。为了加强各有关部门间的协调配合，由发展改革委负责做好组织协调，牵头建立由有关部门参加的部门协调机制，加强指导、协调和监督检查。组织实施资源节约的主要工作在地方，地方各级人民政府特别是省级人民政府要对本地区资源节约工作负责，切实加强对这项工作的组织领导，并建立相应协调机制，明确相关部门的责任和分工，大力推进资源节约工作。各地区、各部门在推进建设节约型社会工作中，要注重发挥人民团体和行业协会的作用。

（二）政府机构要带头节约。各级政府部门要从自身做起，带头厉行节约，在推动建设节约型社会中发挥表率作用。要制定《推动政府机构节能的实施意见》，建立政府机构能耗统计体系，明确能耗、水耗定额，重点抓好政府建筑物和采暖、空调、照明系统节能改造以及公务车节能。落实《节能产品政府采购实施意见》，推行政府机构节能采购，优先采购节能（节水）产品和节约办公用品，降低费用支出。各级政府在认真做好机关节约工作的同时，更要抓好全社会的节约工作。为此，要抓紧建立科学的政府绩效评估体系，进一步健全干部考核机制，将资源节约责任和实际效果纳入各级政府目标责任制和干部考核体系中。

（三）组织开展创建节约型社会活动。要研究制定《创建节约型社会实施方案》，在“十一五”期间创建一批节约型城市、节约型政府机构、节约型企业、节约型社区，发挥示范作用，并探索出一条符合我国国情的资源节约的路子。要及时总结和推广节约型社会建设中的经验和典型。在冶金、有色、煤炭、电力、化工、建材、造纸、酿造等重点行业，在矿产资源综合利用、生物质能综合利用、废旧家电、废旧轮胎、废纸回收利用、绿色再制造等重点领域和产业园区及城市组织开展循环经济试点。通过试点探索发展循环经济的有效模式，确定发展循环经济的重大技术领域和重大项目领域，完善再生资源回收利用体系，提出按循环

经济发展理念规划、建设、改造产业园区和建设节约型城市的思路。

（四）努力营造建设节约型社会的良好氛围。建设节约型社会涉及各行各业和千家万户，需要动员全社会的力量积极参与。2005 年要围绕“大力发展循环经济，加快建设节约型社会”这一主题，继续开展“资源节约行”活动。要组织新闻媒体采访，集中宣传节约资源的先进典型，揭露和曝光浪费资源、严重污染环境的行为和现象。要在工矿企业职工中开展“我为节约做贡献”活动，在中小学校开展“珍惜资源、从我做起”活动，在宾馆开展“争创绿色饭店”活动，在社区开展“创建绿色社区”活动，在中央国家机关开展“做节约表率”活动，在全国质量月开展“降废减损兴质量”活动。要认真组织好全国节能宣传周、全国城市节水宣传周以及世界水日、土地日、环境日等宣传活动，开展节水型社会建设公益广告和征文活动。同时，要加强建设节约型社会的研讨和交流，2005 年底在北京举办建设节约型社会展览会，择时组织开展节能节水和资源综合利用先进典型推广现场会及技术交流会。

各地区、各部门要从战略和全局的高度，充分认识建设节约型社会的重要意义，按照国务院的统一部署和建设节约型社会的各项工作安排，结合本地区、本部门实际，抓紧制订具体实施方案，精心组织，认真抓好落实，切实抓出成效。

国务院关于加快发展循环经济的若干意见——2005-7-2【国发（2005）22 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

改革开放以来，我国在推动资源节约和综合利用，推行清洁生产方面，取得了积极成效。但是，传统的高消耗、高排放、低效率的粗放型增长方式仍未根本转变，资源利用率低，环境污染严重。同时，存在法规、政策不完善，体制、机制不健全，相关技术开发滞后等问题。本世纪头 20 年，我国将处于工业化和城镇化加速发展阶段，面临的资源和环境形势十分严峻。为抓住重要战略机遇期，

实现全面建设小康社会的战略目标，必须大力发展循环经济，按照“减量化、再利用、资源化”原则，采取各种有效措施，以尽可能少的资源消耗和尽可能小的环境代价，取得最大的经济产出和最少的废物排放，实现经济、环境和社会效益相统一，建设资源节约型和环境友好型社会。为此，提出如下意见。

一、发展循环经济的指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，树立和落实科学发展观，以提高资源生产率和减少废物排放为目标，以技术创新和制度创新为动力，强化节约资源和保护环境意识，加强法制建设，完善政策措施，发挥市场机制作用，促进循环经济发展。

（二）基本原则。坚持走新型工业化道路，形成有利于节约资源、保护环境的生产方式和消费方式；坚持推进经济结构调整，加快技术进步，加强监督管理，提高资源利用效率，减少废物的产生和排放；坚持以企业为主体，政府调控、市场引导、公众参与相结合，形成有利于促进循环经济发展的政策体系和社会氛围。

（三）发展目标。力争到 2010 年建立比较完善的发展循环经济法律法规体系、政策支持体系、体制与技术创新体系和激励约束机制。资源利用效率大幅度提高，废物最终处置量明显减少，建成大批符合循环经济发展要求的典型企业。推进绿色消费，完善再生资源回收利用体系。建设一批符合循环经济发展要求的工业（农业）园区和资源节约型、环境友好型城市。

（四）主要指标。力争到 2010 年，我国消耗每吨能源、铁矿石、有色金属、非金属矿等十五种重要资源产出的 GDP 比 2003 年提高 25% 左右；每万元 GDP 能耗下降 18% 以上。农业灌溉水平有效利用系数提高到 0.5，每万元工业增加值取水量下降到 120 立方米。矿产资源总回收率和共伴生矿综合利用率分别提高 5 个百分点。工业固体废物综合利用率提高到 60% 以上；再生铜、铝、铅占产量的比重分别达到 35%、25%、30%，主要再生资源回收利用量提高 65% 以上。工业固

体废物堆存和处置量控制在 4.5 亿吨左右；城市生活垃圾增长率控制在 5%左右。

（注：上述有关指标将根据“十一五”规划作相应调整）

二、发展循环经济的重点工作和重点环节

（五）重点工作。一是大力推进节约降耗，在生产、建设、流通和消费各领域节约资源，减少自然资源的消耗。二是全面推行清洁生产，从源头减少废物的产生，实现由末端治理向污染预防和生产全过程控制转变。三是大力开展资源综合利用，最大程度实现废物资源化和再生资源回收利用。四是大力发展环保产业，注重开发减量化、再利用和资源化技术与装备，为资源高效利用、循环利用和减少废物排放提供技术保障。

（六）重点环节。一是资源开采环节要统筹规划矿产资源开发，推广先进适用的开采技术、工艺和设备，提高采矿回采率、选矿和冶炼回收率，大力推进尾矿、废石综合利用，大力提高资源综合回收利用率。二是资源消耗环节要加强对冶金、有色、电力、煤炭、石化、化工、建材（筑）、轻工、纺织、农业等重点行业能源、原材料、水等资源消耗管理，努力降低消耗，提高资源利用率。三是废物产生环节要强化污染预防和全过程控制，推动不同行业合理延长产业链，加强对各类废物的循环利用，推进企业废物“零排放”；加快再生水利用设施建设以及城市垃圾、污泥减量化和资源化利用，降低废物最终处置量。四是再生资源产生环节要大力回收和循环利用各种废旧资源，支持废旧机电产品再制造；建立垃圾分类收集和分选系统，不断完善再生资源回收利用体系。五是消费环节要大力倡导有利于节约资源和保护环境的消费方式，鼓励使用能效标识产品、节能节水认证产品和环境标志产品、绿色标志食品和有机标志食品，减少过度包装和一次性用品的使用。政府机构要实行绿色采购。

三、加强对循环经济发展的宏观指导

（七）把发展循环经济作为编制有关规划的重要指导原则。各级政府及有关部门要用循环经济理念指导编制“十一五”规划和各类区域规划、城市总体规划，以及矿产资源可持续利用、节能、节水、资源综合利用等专项规划，对资源消耗、节约、循环利用、废物排放和环境状况作出分析，明确目标、重点和政策措施。

（八）建立循环经济评价指标体系和统计核算制度。发展改革委要会同统计局、环保总局等有关部门加快研究建立循环经济评价指标体系，逐步纳入国民经济和社会发展规划，并建立循环经济的统计核算制度。地方各级人民政府有关部门要积极开展循环经济的统计核算，加强对循环经济主要指标的分析。

（九）制定和实施循环经济推进计划。地方各级人民政府要组织发展改革（经贸）、环境保护等有关部门，根据本地区实际，制定和实施循环经济发展的推进计划。国务院有关部门要研究制定矿产资源集约利用、能源和水资源节约利用、清洁生产，以及重点行业、重点领域发展循环经济的推进计划。

（十）加快经济结构调整和优化区域布局。加强宏观调控，遏制盲目投资、低水平重复建设，限制高耗能、高耗水、高污染产业的发展。大力发展高技术产业，加快用高新技术和先进适用技术改造传统产业，淘汰落后工艺、技术和设备，实现传统产业升级；推进企业重组，提高产业集中度和规模效益；大力发展集约化农业。发展改革委要抓紧制定《产业结构调整暂行规定》、《产业结构调整指导目录》以及加快服务业发展的指导意见，推进产业结构优化升级。同时，要根据资源环境条件和区域特点，用循环经济的发展理念指导区域发展、产业转型和老工业基地改造。开发区和重化工业集中地区，要按照循环经济要求进行规划、建设和改造，对进入的企业要提出土地、能源、水资源利用及废物排放综合控制要求，围绕核心资源发展相关产业，发挥产业集聚和工业生态效应，形成资源高效循环利用的产业链，提高资源产出效率。

四、加快循环经济技术开发和标准体系建设

（十一）加快循环经济技术开发。国务院有关部门和地方各级人民政府有关部门要加大科技投入，支持循环经济共性和关键技术的研究开发。积极引进和消化、吸收国外先进的循环经济技术，组织开发共伴生矿产资源和尾矿综合利用技术、能源节约和替代技术、能量梯级利用技术、废物综合利用技术、循环经济发展中延长产业链和相关产业链接技术、“零排放”技术、有毒有害原材料替代技术、可回收利用材料和回收处理技术、绿色再制造技术以及新能源和可再生能源开发利用技术等，提高循环经济技术支撑能力和创新能力。

（十二）抓紧制定循环经济技术政策。发展改革委要会同科技、环保等有关部门研究制定发展循环经济的技术政策、技术导向目录，以及国家鼓励发展的节能、节水、环保装备目录。支持引进国外发展循环经济的核心技术，加快新技术、新工艺、新设备的推广应用。

（十三）建立循环经济技术咨询服务体系。各地区、各部门要积极支持建立循环经济信息系统和技术咨询服务体系，及时向社会发布有关循环经济技术、管理和政策等方面的信息，开展信息咨询、技术推广、宣传培训等。充分发挥行业协会、节能技术服务中心、清洁生产中心等中介机构和科研单位、大专院校的作用。

（十四）制定和完善促进循环经济的标准体系。要加快制定高耗能、高耗水及高污染行业市场准入标准和合格评定制度，制定重点行业清洁生产评价指标体系和涉及循环经济的有关污染控制标准。加强节能、节水等资源节约标准化工作，完善主要用能设备及建筑能效标准、重点用水行业取水定额标准和主要耗能（水）行业节能（水）设计规范。建立和完善强制性产品能效标识、再利用品标识、节能建筑标识和环境标志制度，开展节能、节水、环保产品认证以及环境管理体系认证。

五、建立和完善促进循环经济发展的政策机制

（十五）加大对循环经济投资的支持力度。各级投资主管部门在制定和实施投资计划时，要加大对发展循环经济的支持。对发展循环经济的重大项目和技术开发、产业化示范项目，政府要给予直接投资或资金补助、贷款贴息等支持，并发挥政府投资对社会投资的引导作用。各类金融机构应对促进循环经济发展的重点项目给予金融支持。

（十六）利用价格杠杆促进循环经济发展。调整资源性产品与最终产品的比价关系，理顺自然资源价格，逐步建立能够反映资源性产品供求关系的价格机制。发展改革委要积极调整水、热、电、天然气等价格政策，促进资源的合理开发、节约使用、高效利用和有效保护。逐步提高水利工程供水价格；完善农业水费计收办法；调整城市供水价格，合理确定再生水价格，大力推进阶梯式水价、超计划、超定额用水加价制度。扩大峰谷电价和丰枯电价执行范围，拉大差价，在有条件的地区加快实行尖峰电价和季节电价；对高耗能行业中淘汰类、限制类项目，严格执行按国家产业政策制定的差别电价政策。加大供热体制和供热价格改革力度，逐步建立基本热价和计量热价共同构成的热价形成机制，实行差别热价和煤热联动政策。逐步理顺天然气与其他产品的比价关系，建立天然气价格与可替代能源价格挂钩的机制。地方各级人民政府价格主管部门要研究制定并落实各项促进循环经济发展的价格政策。

（十七）制定支持循环经济发展的财税和收费政策。财政部门要积极安排资金，支持发展循环经济的政策研究、技术推广、示范试点、宣传培训等，并会同有关部门积极落实清洁生产专项资金。各级财政和环保部门要安排排污资金，加大对企业符合循环经济要求的污染防治项目的投入力度。有关部门要加快研究建立促进节能、节水产品和节能环保型汽车、节能省地型建筑推广的鼓励政策。继续完善资源综合利用的税收优惠政策，调整和完善有利于促进再生资源回收利用的税收政策，加快建立大宗废旧资源回收处理收费制度。适时出台燃油税，完善消费税制。积极研究以资源量为基础的矿产资源补偿费征收办法，进一步扩大水

资源费征收范围并适当提高征收标准，优先提高城市污水处理费征收标准，全面开征城市生活垃圾处理费。研究完善限制国内紧缺资源及高耗能产品出口的政策。在理顺现有收费和资金来源渠道的基础上，积极探索建立和完善企业生态环境恢复补偿机制。政府采购目录要优先考虑节能、节水和环保认证产品。

六、坚持依法推进循环经济发展

（十八）加强法规体系建设。要结合我国国情，加快研究建立和健全循环经济的法律法规体系。当前要抓紧制定节能、节水、资源综合利用等促进资源有效利用以及废旧家电、电子产品、废旧轮胎、建筑废物、包装废物、农业废物等资源化利用的法规和规章。研究建立生产者责任延伸制度，明确生产商、销售商、回收和使用单位以及消费者对废物回收、处理和再利用的法律义务。

（十九）加大依法监督管理的力度。各地区、各部门要认真贯彻落实《中华人民共和国节约能源法》、《中华人民共和国可再生能源法》、《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》和《中华人民共和国环境影响评价法》等有关法律法规。依法加强对矿产资源集约利用、节能、节水、资源综合利用、再生资源回收利用的监督管理工作，引导企业树立经济与资源、环境协调发展的意识，建立健全资源节约管理制度。各级环境保护部门要将发展循环经济与环境保护工作紧密结合，严格执行环境影响评价和“三同时”制度，逐步实行排污许可证制度；严格控制污染物排放总量，加强对企业废物排放和处置的监督管理，降低排放强度；鼓励有条件的企业在自愿的基础上，开展环境管理体系认证。

（二十）依法推行清洁生产。认真实施《中华人民共和国清洁生产促进法》，加快企业清洁生产审核，积极实施清洁生产审核方案。对污染物排放超过国家和地方规定的标准或者总量控制指标的企业，以及使用有毒、有害原料进行生产或者在生产中排放有毒、有害物质的企业，要依法强制实施清洁生产审核，监督实

施清洁生产方案。发展改革委、环保总局要在全国范围内组织开展创建清洁生产先进企业、环境友好企业活动，引导企业加快实施清洁生产。

七、加强对发展循环经济工作的组织和领导

（二十一）加强组织领导。各地区、各部门要从战略和全局的高度，充分认识发展循环经济的重大意义，增强紧迫性和责任感，结合本地区、本部门实际，抓紧制定具体的实施方案，采取切实有效措施，加快推进循环经济发展。发展改革委牵头，会同环保总局等有关部门建立健全推进循环经济发展的协调工作机制，做好组织协调和指导推动工作，及时解决推进循环经济发展中遇到的重大问题。有关部门要在各自的职责范围内积极落实各项政策措施，加快推动循环经济发展。地方各级人民政府要确定一位领导同志负责循环经济发展工作，明确有关部门的职责分工，做到层层有责任、逐级抓落实。

（二十二）开展循环经济示范试点。发展改革委要会同环保总局等有关部门和省级人民政府，在重点行业、重点领域、产业园区和城市组织开展循环经济试点工作，探索发展循环经济的有效模式。通过试点，提出发展循环经济的重大技术和项目领域，进一步完善促进再生资源循环利用、降低污染排放强度的政策措施，提出按循环经济模式规划、建设、改造工业园区以及建设资源节约型、环境友好型城市的思路，树立一批先进典型，为加快发展循环经济提供示范。

（二十三）加强宣传教育和培训。各地区、各部门要动员社会各方面力量，大力开展形式多样的节约资源和保护环境宣传活动，提高全社会对发展循环经济重大意义的认识，把节约资源、保护环境变成全体公民的自觉行为。要将树立资源节约和环境保护意识的相关内容编入教材，在中小学中开展国情教育、节约资源和保护环境的教育。要组织开展相关管理和技术人员知识培训，增强意识，掌握相关知识和技能。编写消费行为导则和资源节约公约，引导合理消费，规范消费行为，开展多种形式的实践活动，逐步形成节约资源、保护环境的消费方式。

发展改革委要会同环保总局等有关部门，对各地推进循环经济发展的情况进行监督检查，重要情况要及时向国务院报告。

关于组织开展循环经济试点（第一批）工作的通知——2005-10-27【发改环资(2005)2199 号】

有关省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府：

为贯彻和落实科学发展观，加快推进循环经济发展，促进经济增长方式转变，按照《国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》、《国务院关于加快发展循环经济的若干意见》（国发[2005]21、22 号）要求，国家发展改革委会同国家环保总局等有关部门和省级人民政府，在重点行业、重点领域、产业园区和省市组织开展循环经济试点工作。经报请国务院同意，现将《循环经济试点工作方案》和国家循环经济试点单位（第一批）印发你们，请参照执行并抓紧组织试点单位编制试点实施方案。

附件一：循环经济试点工作方案

为贯彻和落实科学发展观，加快推进循环经济发展，促进经济增长方式转变，按照《国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》、《国务院关于加快发展循环经济的若干意见》（国发[2005]21、22 号）要求，现就组织开展循环经济试点工作提出如下方案。

一、开展试点工作的必要性

改革开放以来，我国在推动资源节约和综合利用，推行清洁生产方面，取得了积极成效。但是，传统的高消耗、高排放、低效率的粗放型经济增长方式并未根本转变，资源利用率低，环境污染重。未来 15 年，我国仍将处于工业化和城镇化加速发展阶段，面临的资源和环境形势更加严峻。为抓住重要战略机遇

期，实现全面建设小康社会目标，必须大力发展循环经济，按照“减量化、再利用、资源化”原则，采取各种有效措施，以尽可能少的资源消耗和尽可能小的环境代价，取得最大的经济产出和最少的废物排放，实现经济、环境和社会效益相统一，加快建设资源节约型和环境友好型社会。

推进循环经济发展是一项系统性、综合性很强的工作。近年来，我国在探索、总结循环经济发展模式方面取得了一定进展，但从整体上看，推进循环经济发展还面临思想观念、法制建设、体制机制、激励政策、技术创新等方面的诸多困难和障碍。开展循环经济试点，为全面推进循环经济发展、转变经济增长方式提供实践经验是十分必要的。

二、试点工作的指导思想和总体目标

开展循环经济试点工作，要紧紧围绕实现经济增长方式的根本性转变，以减少资源消耗、降低废物排放和提高资源生产率为目标，以技术创新和制度创新为动力，积极推进结构调整，加快技术进步，加强监督管理，完善政策措施，为建立比较完善的循环经济法律法规体系、政策支持体系、技术创新体系和有效的激励约束机制，制定循环经济发展中长期战略目标和分阶段推进计划奠定基础。

开展循环经济试点工作的总体目标是：在钢铁、有色、化工、建材等重点行业探索循环经济发展模式，树立一批循环经济的典型企业；在重点领域完善再生资源回收利用体系，建立资源循环利用机制；在开发区和产业园区试点，提出按循环经济模式规划、建设、改造产业园区的思路，形成一批循环经济产业示范园区；探索城市发展循环经济的思路，形成若干发展循环经济的示范城市。

三、试点工作的范围和重点内容

（一）重点行业

选择钢铁、有色、煤炭、电力、化工、建材、轻工等行业，依托相关企业开展循环经济试点。通过试点，提出重点行业发展循环经济的有效模式、关键

技术领域、重点投资领域、评价指标体系；研究提出各行业与相关产业实现资源循环利用的产业链模式，研究促进资源循环利用的政策措施；树立一批循环经济典型企业。试点企业资源生产率显著提高，单位产品能源、水、原材料消耗大幅度降低，废物循环利用率大幅度提高，废物产生和排放量大幅度降低。

（二）重点领域

选择再生资源回收利用体系建设、废旧金属再生利用、废旧家电回收利用、再制造等领域，依托有关地方政府和相关企业开展试点。通过试点，建立和完善再生资源回收网络，明确回收处理技术路线，提出再生资源循环利用模式，区别不同领域探索建立生产者责任制，制定法规，完善政策，建立与市场经济体制相适应的再生资源回收利用体系。

（三）产业园区

选择不同类型的工业和农业园区，充分发挥产业集聚和生态效应，围绕核心资源发展相关产业，形成资源循环利用的产业链，提高资源利用率，降低废物最终处置量。通过试点，探索在充分考虑资源条件、产业布局、市场需求以及经济和环境成本的前提下，提出按循环经济模式规划、建设和改造产业园区的思路，并对进入园区的企业提出土地、能源、水资源利用及污染物排放综合控制要求，探索园区集约用地、集中供热和废物集中处理方式。

（四）省市

选择不同类型的省市，依托有关省市政府开展试点。通过试点，提出城市循环经济发展的基本模式；建立循环经济评价指标体系；完善相关政策法规，建立有效的激励和约束机制；探索在市场经济条件下推动循环经济发展，建设资源节约型、环境友好型社会的思路和对策措施。

四、试点工作的组织领导和措施

国家发展改革委同国家环保总局等有关部门成立循环经济试点工作领导小组，协调解决推进循环经济试点工作中的重大问题，组织、指导和推动循环

经济试点工作。同时，成立循环经济试点工作专家组，为试点工作提供技术指导和支

持。有关部门将根据各自职能，从宏观层面上为试点工作创造良好的条件，包括制定促进循环经济发展的政策、规划、法规及相关标准，加大执法监督检查，支持循环经济技术开发和产业化示范及循环经济技术咨询服务体系建设，研究建立循环经济评价指标体系及相关统计制度，对试点方案中的重大项目优先安排并给予必要的资金支持。

各级政府要高度重视和组织实施循环经济试点。有关省（区、市）人民政府、发展改革委（经贸委）会同环保局等有关部门协调解决循环经济试点工作中的问题。

五、对试点工作的要求

（一）加强组织领导。各试点单位要成立循环经济试点工作领导小组和具体实施单位，明确任务，落实责任。

（二）编制实施方案。有关省（区、市）发展改革委（经贸委）会同环保局等有关部门组织试点单位编制循环经济试点工作实施方案，并于 2005 年 12 月底前报送国家发展改革委、环保总局、科技部和商务部备案。国家发展改革委将会同国家环保总局等有关部门组织召开专家论证会对试点方案进行论证。试点单位在制定试点工作方案时，要突出重点，根据资源环境条件，结合自身情况、因地制宜地提出发展循环经济的目标、任务、重点和措施。试点省市要将试点工作纳入当地经济和社会发展规划。

（三）组织实施。试点单位按照试点工作实施方案，抓紧试点工作的组织实施。地方政府及有关部门要加强对试点工作的指导，对有关问题及时研究解决。

（四）重点项目申报。试点单位按照备案的试点工作实施方案，对列入试点工作方案的重大项目要抓紧编制可行性研究报告，并组织专家论证，积极做

好项目前期工作和项目的组织实施。国家对循环经济试点重大项目和技术开发项目将予以适当支持。

（五）监督检查和验收。有关省（区、市）发展改革委（经贸委）会同环保局等有关部门要建立试点工作进展情况阶段性监督检查制度，对试点工作组织阶段性评估和监督检查。要及时进行系统总结、评估和验收，采取多种方式对试点经验进行推广。

（六）加强管理。试点单位要切实加强基础工作，建立资源消耗统计和核算制度，试点企业健全资源节约管理制度，加强资源环境核算。

附件二：国家循环经济试点单位（第一批）

一、重点行业

（一）钢铁：鞍本钢铁集团、攀枝花钢铁集团有限公司、包头钢铁集团有限公司、济南钢铁集团有限公司、莱芜钢铁集团有限公司

（二）有色：金川集团有限公司、中国铝业公司中州分公司、江西铜业集团公司、株洲冶炼集团有限责任公司、包头铝业有限责任公司、河南省商电铝业集团公司、云南驰宏锌锗股份有限公司、安徽铜陵有色金属（集团）公司

（三）煤炭：淮南矿业集团有限责任公司、河南平顶山煤业集团有限公司、新汶矿业集团公司、抚顺矿业集团、山西焦煤集团西山煤矿总公司

（四）电力：天津北疆发电厂、河北西柏坡发电有限责任公司、重庆发电厂

（五）化工：山西焦化集团有限公司、山东鲁北企业集团有限公司、四川宜宾天原化工股份有限公司、河北冀衡集团公司、湖南智成化工有限公司、贵州宏福实业有限公司、贵阳开阳磷化工集团公司、山东海化集团有限公司、新疆天业（集团）有限公司、宁夏金昱元化工集团有限公司、福建三明市环科化工橡胶有限公

司、烟台万华合成革集团有限公司

(六) 建材：北京水泥厂有限责任公司、内蒙古乌兰水泥厂有限公司、吉林亚泰集团股份有限公司

(七) 轻工：河南天冠企业集团公司、贵州赤天化纸业股份有限公司、山东泉林纸业股份有限公司、宜宾五粮液集团有限公司、广西贵糖（集团）股份有限公司、广东省江门甘蔗化工(集团)股份有限公司

二、重点领域

(一) 再生资源回收利用体系建设：北京市朝阳区中兴再生资源回收利用公司、石家庄市物资回收总公司、吉林省吉林市再生资源集散市场、湖南汨罗再生资源集散市场、广东清远再生资源集散市场、深圳报业集团

(二) 废旧金属再生利用：天津大通铜业有限公司、上海新格有色金属有限公司、河南豫光金铅集团有限责任公司、江苏春兴合金集团有限公司、深圳东江环保公司、广东新会双水拆船钢铁有限公司

(三) 废旧家电回收利用：浙江省、青岛市、广东贵屿镇

(四) 再制造：济南复强动力有限公司、北京金运通大型轮胎翻修厂

三、产业园区

天津经济技术开发区

苏州高新技术产业开发区

大连经济技术开发区

烟台经济技术开发区

河北省曹妃店循环经济示范区

内蒙古蒙西高新技术工业园区

黑龙江省牡丹江经济技术开发区

上海化学工业区

江苏省张家港扬子江冶金工业园

湖北省武汉市东西湖工业园区

四川西部化工城

青海省柴达木循环经济试验区

陕西省杨凌农业高新技术产业示范区

四、省市

北京市、辽宁省、上海市、江苏省、山东省、重庆市（三峡库区）

宁波市、铜陵市、贵阳市、鹤壁市

国家环保总局关于推进循环经济发展的指导意见——2005-10-10【环发（2005）114 号】

为全面贯彻《国务院关于加快发展循环经济的若干意见》（国发〔2005〕22 号，以下简称《意见》）的精神，紧密结合环保工作推动循环经济发展，加快改变以末端治理为主的传统污染防治模式，增强环境保护监督管理能力，保护和改善环境，建设资源节约型和环境友好型社会，现就环保部门推进循环经济发展提出以下意见。

一、充分认识环保部门在推进循环经济工作中的重要作用和地位

（一）深刻理解发展循环经济与环境保护的关系。我国人口众多，资源相对短缺，经济结构不尽合理，经济增长方式粗放，资源利用率低，环境污染严重，资源和环境问题已成为我国可持续发展的主要障碍。发展循环经济，有利于推动污染预防和生产全过程控制，有利于解决区域性与结构性环境污染问题。近年来，全国环保系统将发展循环经济作为环境与经济“双赢”的一项重大举措，大力宣

传循环经济理念，组织理论和政策研究，开展企业、区域和社会等多个层面的试点和实践探索，促进了粗放型经济增长方式的转变，在一定程度上缓解了全国环境污染的压力。

（二）明确环保部门的职能定位。各级环保部门要根据《意见》的要求和职能分工，与发展改革（经贸）等有关部门密切合作，结合环境保护的各项工作，全面推进循环经济快速发展。

各级环保部门要加强对发展循环经济的“指导、监督、推进、服务”。要制定有利于循环经济发展的法律法规、政策、标准，编制循环经济规划技术指南，指导循环经济的发展；认真履行环保部门环境执法职责，进一步加大环境执法力度，强化环境监督管理，严格执行规划环评、建设项目环评和“三同时”制度，提高企业准入的环境要求，推动重点企业实施清洁生产审核；加强宣传教育和培训，推进清洁生产，深化循环经济试点和示范工作；组织开展循环经济的科学研究和技术开发，为建立和完善循环经济的技术支撑体系、提高我国循环经济发展水平和速度服务。

二、加强对循环经济发展和规划和指导

（三）制定循环经济发展战略和规划。根据我国环保工作的需要，组织制定推进循环经济发展、建设环境友好型社会的战略和计划。各级环保部门要积极配合当地发改委编制循环经济发展规划，用循环经济理念指导环保“十一五”规划和各类专项规划。大力推进各类经济技术开发区和高新技术产业开发区建设生态工业园区，推进重点企业、地区开展循环经济实践，指导其编制循环经济发展规划。

（四）加强对全国循环经济建设的分类指导。根据环境管理的要求，组织制定不同区域、重点流域和不同类型工业园区的循环经济发展规划。组织编制钢铁、有色、煤炭、电力、化工、建材、造纸、食品、纺织、电子电器等重点行业的循

环经济发展指南。

三、制定和完善促进循环经济发展的环境标准体系和环境技术政策

（五）严格环境标准，促进循环经济健康发展。加强国家行业污染物排放标准制定工作，促进企业采用环境友好工艺和技术。组织制定废旧塑料、废旧轮胎、废旧机电产品等资源回收利用的环境污染控制技术规范。建立和完善清洁生产标准体系，组织制定行业清洁生产审核指南，指导各地、各行业开展清洁生产审核。

各省（自治区、直辖市）环保部门要加强地方行业污染物排放标准的制定。对重点开发区和重化工集中地区，按照循环经济理念，提出入区企业的清洁生产和废物排放综合控制要求。

（六）制定污染防治和生态保护技术政策。制订和完善资源能源消耗高、污染严重行业的污染防治技术政策，将“减量化、再使用、资源化、无害化”作为污染防治的基本途径，从产品生产的全过程加强污染预防，最大限度地减少末端治理压力。根据重点地区、流域生态保护的实际需要，制定相关技术政策。制订和完善大力发展生态农业的技术政策，推广环境友好型农业生产技术和污染控制技术。

四、深化循环经济试点和示范

（七）深化生态工业、循环经济试点和示范工作。选择经济效益突出、资源合理利用、环境清洁优美的企业，进行环境友好企业示范。重点选择各类国家级、省级开发区、大型企业集团和资源再生利用产业（静脉产业）园区，进行生态工业示范；推动循环经济示范区、生态省（市、县）、生态示范区、国家环保模范城市、环境优美乡镇、文明生态村、绿色社区、绿色学校和环境友好工程等建设工作。

各省（自治区、直辖市）环保部门要在国家环保总局的指导下，积极开展本

地区循环经济试点和示范工作。

（八）加强对国家生态工业示范园区和循环经济示范区建设的指导和监督管理。一是发布国家生态工业示范园区和循环经济示范区的指标体系和验收标准，规范试点和示范工作；二是组织制定生态工业和循环经济的规划建设技术指南，指导各类试点和示范建设；三是加强对各类试点和示范单位的管理，包括现场监督检查，确保试点和示范单位能够通过持续改进，降低污染物排放总量，改善区域环境质量；四是及时总结全国循环经济试点经验，推广循环经济先进典型。

各省（自治区、直辖市）环保部门要配合国家环保总局进行国家生态工业示范园区和循环经济示范区创建的指导和监督管理，发现重大问题的，要及时上报，并提出整改措施。

五、积极引导环保产业的发展

（九）加强对环保产业的政策引导，特别是注重对静脉产业发展的引导。制定静脉产业发展政策、法规、标准和技术规范，推进和规范各类废弃物的循环利用。一是推进废钢铁、废铝、废铜、废纸、废塑料、废旧轮胎、废旧家电及电子产品、废旧纺织品、报废机动车、包装废弃物、厨余垃圾等的回收和循环利用，不断完善废旧物资回收、加工、利用体系。二是加强工业废气、废水、固体废物的循环利用，重点抓好危险废物的处理处置；以粉煤灰、煤矸石、尾矿和冶金、化工废渣及有机废水循环利用为重点，推进工业废物综合利用。

（十）加强静脉产业园区环境管理。建设静脉产业园区，有利于提升我国静脉产业规模和科技含量，也有利于静脉产业的污染防治和环境管理。要通过严格的环境管理，减少废物再生过程中的二次污染，保障区域环境质量和人群健康。同时要加强对进口废物入园管理，防止以“废物利用”名义，从境外非法购进废物。

六、强化环境监管

（十一）强化环境影响评价，严格执行环境准入制度。一是积极推动规划环评，将环境因素更为系统地纳入宏观战略决策，以解决经济发展与环境保护的矛盾，使产业发展、生产力布局与区域资源禀赋、环境容量和生态功能相一致，促进发展方式的转变和实现循环经济。二是严格建设项目环境影响评价，依法限制新建能耗物耗大、污染严重的项目。

（十二）加强对污染行业和企业生产全过程的排污控制。依法对污染物排放超标和超总量的企业，强制实施清洁生产审核。当前要重点加强对电力、钢铁、化工、有色金属、印染、食品、造纸等重污染行业的清洁生产审核。

（十三）建立严格的强制淘汰制度。配合发展改革（经贸）部门公布技术落后、污染严重的生产工艺和设备淘汰名录，对规模不经济、污染严重的造纸、酿造、制革、电镀、印染、化工、冶炼、炼焦、建材、火电等企业和落后生产力、设备和产品实行强制淘汰，促进产业结构优化。

（十四）严格依法行政，坚决处罚违法行为。组织开展重点地区、行业打击环境违法企业环保执法专项行动，从规范企业环境守法行为、促进企业共生群落构建的角度出发，严格环境执法，增强全社会环境意识，创造公平竞争环境，推进循环经济发展。

七、建立健全推进循环经济发展的环保法规及相关政策

（十五）建立推进循环经济发展的环保法规体系。加快研究和制定各类固体废物回收利用和污染控制配套法规，逐步建立生产者责任延伸制度。研究建立行政代执行、环境准入等制度。

（十六）完善排污收费政策，推进循环经济发展。在中央和地方集中的排污费使用方面向循环经济项目和技术倾斜，重点支持清洁生产项目、“零排放”技术、循环利用技术等示范和推广。

八、建立环保系统推进循环经济技术创新体系和咨询服务体系

（十七）建立循环经济技术创新体系。加大对循环经济技术研发和推广的支持力度，提高我国循环经济技术支撑和创新能力。各级环保部门要鼓励科研机构和企业重点开发具有普遍推广意义的减量化技术、再使用技术、资源化技术、替代技术、共生链接技术和系统集成技术等实用技术，促进资源的循环利用。加大循环经济的理论、方法、发展战略和政策研究力度，着重研究资源能源消耗高、污染严重行业和地区的物质流动和物质代谢规律，研究有利于循环经济发展的物质代谢重组技术。组织调研不同地区、不同行业物耗、能耗及废物产生、排放状况，研究我国循环经济技术的潜力和途径。

（十八）建立循环经济技术的咨询服务体系。积极支持建立循环经济信息系统和技术咨询服务体系，及时向社会发布有关循环经济技术、管理和政策等方面的信息。要充分利用现有的环境科研、服务机构和社会团体的力量，开展循环经济信息咨询、技术推广、宣传培训等工作。

国家清洁生产中心是国家环保总局在推进清洁生产和循环经济方面的技术支持单位，协助总局组织制定循环经济技术政策和相关标准，推进重点企业实施清洁生产审核以及国家生态工业示范园区和循环经济示范区的建立。各级环保科研院所和清洁生产中心要协助当地环保部门开展清洁生产和循环经济推进工作，为企业清洁生产审核和循环经济试点工作提供咨询服务。

九、积极推进绿色消费

（十九）积极引导公众的绿色消费。继续积极推动环境标志产品认证和环境管理体系认证的发展。各级环保部门要广泛开展宣传教育活动，提高公众的环境意识和绿色消费意识。大力提倡有利于保护环境的生活方式，引导社会团体和企业积极参与绿色消费活动，参与创建绿色学校、绿色社区的活动。采取有效措施，加强引导和执法工作，减少消费品的过度包装。

（二十）积极倡导政府绿色采购。与有关部门协作，争取尽快建立我国的政府绿色采购制度，鼓励使用再生利用产品、环境标志产品、有机食品以及通过 ISO14001 环境管理体系认证或清洁生产审核企业的产品。通过政府的表率作用，引导社会团体和企业积极参与绿色消费活动。

十、完善干部政绩考核体系，加强宣传培训和国际交流

（二十一）加强干部政绩考核和宣传培训。要积极配合组织部门把循环经济和环保指标纳入干部政绩考核指标体系。大力宣传科学的发展观和政绩观，提高各级领导干部的可持续生产与消费的意识。

各级环保部门要转变观念和工作思路，向政府、园区和企业宣传循环经济的理念，宣传创建循环经济示范区、生态工业园区、生态示范区、环保模范城市、环境友好企业等的经验。针对政府、园区和企业不同层次人员的要求，分类制定循环经济的教育和培训计划，对循环经济试点和示范地区的有关人员进行培训。

（二十二）加强循环经济的国际交流。组织多种形式的循环经济研修班，了解发达国家循环经济的发展现状与先进经验。组织地方环保部门和循环经济试点单位赴循环经济发展较好的国家实地考察学习。召开国际循环经济高层研讨会，广泛交流国内外的成功经验。各级环保部门要充分利用各种国际合作渠道，引进国外循环经济领域内的先进经验和先进技术，加强人员交流，提高推进循环经济发展的能力。

商务部关于加快再生资源回收体系建设的指导意见——2006-1-1【商改发（2006）20 号】

根据党的十六届五中全会提出的“大力发展循环经济，完善再生资源回收利

用体系”的要求和《国务院关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》、《国务院关于加快发展循环经济的若干意见》（国发[2005]21、22 号）精神，为进一步加快建设与发展循环经济相适应的再生资源回收体系，促进再生资源回收行业的健康发展，特提出如下意见。

一、再生资源回收体系建设的指导思想、总体目标

（一）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届五中全会精神，树立和落实科学发展观，紧紧围绕国家关于建设节约型社会和发展循环经济的要求，在充分规范整合和利用现有再生资源回收渠道的基础上，结合城乡建设发展规划，合理布局，规范建设，在城市形成以社区回收站点为基础，集散市场为核心，加工利用为目的、点面结合、三位一体的再生资源回收网络体系，逐步提高回收集散加工能力，促进再生资源行业健康、有序发展。

（二）总体目标。完善再生资源回收的法律、标准和政策，形成再生资源回收促进体系；建立回收企业和个人的从业资格培训体系，使城市回收人员纳入规范化管理；在社区设立规范的回收站点，再生资源进入指定市场进行规范化的交易和集中处理；生产性废旧金属形成集中回收—加工—再生循环链条，建成较为完善的再生资源回收体系，逐步提高再生资源回收率，实现再生资源回收的产业化。

二、再生资源回收体系建设的工作原则

（一）政府引导，市场运作。再生资源回收体系建设是一项涉及方方面面的系统工程，带有社会公益性质，应纳入政府的宏观管理和调控，充分调动发挥各方面的作用，逐步形成政府引导支持、企业投入、市场运作、社会参与的发展机制。

（二）节约资源，保护环境。要以有利于提高再生资源回收率，有利于保护环境，有利于方便居民生活，有利于行业管理为出发点，以企业和集散市场为载体，逐步形成布局合理、网络健全、设施适用、服务功能齐全、管理科学的再生资源回收网络体系。为建设资源节约型、环境友好型社会发挥应有的积极作用。

（三）示范带动，循序渐进。按照先试点、后推广，先局部、再全局的原则，统一规划、分步实施。在总结示范试点地区经验的基础上，逐步推开，形成辐射带动效应。

（四）加强管理，规范经营。再生资源回收体系建设中要坚持建设与管理并重的原则，建设中加强管理，管理中推进建设。通过健全法制和加强监管，切实解决回收行业环境污染、偷盗销赃、逃避监管和无序竞争等问题。

三、再生资源回收体系建设的工作重点

（一）制定实施方案。按照发展循环经济和建设节约型社会的要求，各地商务主管部门要在当地政府领导和有关部门支持下，根据本地资源环境条件，因地制宜地提出再生资源回收体系建设的目标、任务、重点和措施，将其列入“十一五”地方城乡建设规划和商业网点建设规划。

（二）完善管理机制。各地商务主管部门要结合城市发展规划，制定再生资源回收体系建设规划；研究并制定再生资源回收行业法规、标准及政策等，形成再生资源回收促进体系。可根据本地的实际情况，制定多种形式的回收市场管理措施，同时，充分发挥行业协会等中介机构的作用，加强行业自律。

（三）加强网络建设。一是要加强基层回收网点的建设。合理设置再生资源回收网点，是建设再生资源回收体系的基础工作。首先，要引导回收企业在城市和乡镇社区设立统一规划、统一标识、统一着装、统一价格、统一衡器、统一车辆、统一管理、经营规范的再生资源回收站点。回收分散在社会各角落的生产和生活中产生的再生资源；其次，在回收站点与集散市场之间，设立具备一定规模

的回收分拣站，集中各站点回收的各类再生资源，进行分类和初加工。二是要加强集散市场建设。集散市场是再生资源由回收转为加工利用的中间环节，是集中回收分拣、简单分类加工、配置资源流向的集散地。各地要以改造、规范、提升现有集散市场为主，新建为辅，逐步形成布局合理、集散功能分明、科学有序的再生资源市场体系。市场的设立应符合城市总体规划和环保的要求，与居民区相对隔离，且便于运输，具有一定的规模；应同时具有储存、集散、初级加工、交易、信息收集发布等功能。

（四）加快龙头企业发展。在推进再生资源回收体系建设中要充分发挥骨干企业的作用，依靠龙头企业按市场规律收编和规范个体经营户和个人。积极引导企业运用连锁经营的方式，在社区内设立回收站点，采取上门及网上收购等多种方式进行回收。同时，龙头企业要以资本或生产为纽带，以整合网络资源为基础，以建设项目为核心，以标准化和规范化为手段，以资源化和无害化为目标，有步骤地实施回收体系建设。

（五）加强宣传培训。再生资源回收体系建设需要全社会的共同努力和支持，要大力宣传我国面临的资源和环境的形势，宣传开展再生资源回收的重要意义，通过举办各种形式的宣传教育活动，提高全社会节约资源，保护环境意识，使全社会都来理解、支持和自觉参与再生资源回收体系建设。要加强对基层收购人员及管理人员从业技能的培训，提高从业人员的素质，要教育从业人员端正经营思想，提高服务水平，严格执行回收的有关政策。

中华人民共和国循环经济促进法——2008-8-29【中华人民共和国主席令第 4 号】

中华人民共和国循环经济促进法

目 录

第一章 总 则

第二章 基本管理制度

第三章 减量化

第四章 再利用和资源化

第五章 激励措施

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了促进循环经济发展，提高资源利用效率，保护和改善环境，实现可持续发展，制定本法。

第二条 本法所称循环经济，是指在生产、流通和消费等过程中进行的减量化、再利用、资源化活动的总称。

本法所称减量化，是指在生产、流通和消费等过程中减少资源消耗和废物产生。

本法所称再利用，是指将废物直接作为产品或者经修复、翻新、再制造后继续作为产品使用，或者将废物的全部或者部分作为其他产品的部件予以使用。

本法所称资源化，是指将废物直接作为原料进行利用或者对废物进行再生利用。

第三条 发展循环经济是国家经济社会发展的一项重大战略，应当遵循统筹规划、合理布局，因地制宜、注重实效，政府推动、市场引导，企业实施、公众参与的方针。

第四条 发展循环经济应当在技术可行、经济合理和有利于节约资源、保护环境的前提下，按照减量化优先的原则实施。

在废物再利用和资源化过程中，应当保障生产安全，保证产品质量符合国家规定的标准，并防止产生再次污染。

第五条 国务院循环经济发展综合管理部门负责组织协调、监督管理全国循环经济发展工作；国务院环境保护等有关主管部门按照各自的职责负责有关循环经济的监督管理工作。

县级以上地方人民政府循环经济发展综合管理部门负责组织协调、监督管理本行政区域的循环经济发展工作；县级以上地方人民政府环境保护等有关主管部门按照各自的职责负责有关循环经济的监督管理工作。

第六条 国家制定产业政策，应当符合发展循环经济的要求。

县级以上人民政府编制国民经济和社会发展规划及年度计划，县级以上人民政府有关部门编制环境保护、科学技术等规划，应当包括发展循环经济的内容。

第七条 国家鼓励和支持开展循环经济科学技术的研究、开发和推广，鼓励开展循环经济宣传、教育、科学知识普及和国际合作。

第八条 县级以上人民政府应当建立发展循环经济的目标责任制，采取规划、财政、投资、政府采购等措施，促进循环经济发展。

第九条 企业事业单位应当建立健全管理制度，采取措施，降低资源消耗，减少废物的产生量和排放量，提高废物的再利用和资源化水平。

第十条 公民应当增强节约资源和保护环境意识，合理消费，节约资源。

国家鼓励和引导公民使用节能、节水、节材和有利于保护环境的产品及再生产品，减少废物的产生量和排放量。

公民有权举报浪费资源、破坏环境的行为，有权了解政府发展循环经济的信息并提出意见和建议。

第十一条 国家鼓励和支持行业协会在循环经济发展中发挥技术指导和 service 作用。县级以上人民政府可以委托有条件的行业协会等社会组织开展促进循环经济发展的公共服务。

国家鼓励和支持中介机构、学会和其他社会组织开展循环经济宣传、技术推广和咨询服务，促进循环经济发展。

第二章 基本管理制度

第十二条 国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院环境保护等有关主管部门编制全国循环经济发展规划，报国务院批准后公布施行。设区的市级以上地方人民政府循环经济发展综合管理部门会同本级人民政府环境保护等有关主管部门编制本行政区域循环经济发展规划，报本级人民政府批准后公布施行。

循环经济发展规划应当包括规划目标、适用范围、主要内容、重点任务和保障措施等，并规定资源产出率、废物再利用和资源化率等指标。

第十三条 县级以上地方人民政府应当依据上级人民政府下达的本行政区域主要污染物排放、建设用地和用水总量控制指标，规划和调整本行政区域的产业结构，促进循环经济发展。

新建、改建、扩建建设项目，必须符合本行政区域主要污染物排放、建设用地和用水总量控制指标的要求。

第十四条 国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院统计、环境保护等有关主管部门建立和完善循环经济评价指标体系。

上级人民政府根据前款规定的循环经济主要评价指标，对下级人民政府发展循环经济的状况定期进行考核，并将主要评价指标完成情况作为对地方人民政府及其负责人考核评价的内容。

第十五条 生产列入强制回收名录的产品或者包装物的企业，必须对废弃的产品或者包装物负责回收；对其中可以利用的，由各该生产企业负责利用；对因不具备技术经济条件而不适合利用的，由各该生产企业负责无害化处置。

对前款规定的废弃产品或者包装物，生产者委托销售者或者其他组织进行回收的，或者委托废物利用或者处置企业进行利用或者处置的，受托方应当依照有关法律、行政法规的规定和合同的约定负责回收或者利用、处置。

对列入强制回收名录的产品和包装物，消费者应当将废弃的产品或者包装物

交给生产者或者其委托回收的销售者或者其他组织。

强制回收的产品和包装物的名录及管理办法，由国务院循环经济发展综合管理部门规定。

第十六条 国家对钢铁、有色金属、煤炭、电力、石油加工、化工、建材、建筑、造纸、印染等行业年综合能源消费量、用水量超过国家规定总量的重点企业，实行能耗、水耗的重点监督管理制度。

重点能源消费单位的节能监督管理，依照《中华人民共和国节约能源法》的规定执行。

重点用水单位的监督管理办法，由国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院有关部门规定。

第十七条 国家建立健全循环经济统计制度，加强资源消耗、综合利用和废物产生的统计管理，并将主要统计指标定期向社会公布。

国务院标准化主管部门会同国务院循环经济发展综合管理和环境保护等有关主管部门建立健全循环经济标准体系，制定和完善节能、节水、节材和废物再利用、资源化等标准。

国家建立健全能源效率标识等产品资源消耗标识制度。

第三章 减量化

第十八条 国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院环境保护等有关主管部门，定期发布鼓励、限制和淘汰的技术、工艺、设备、材料和产品名录。

禁止生产、进口、销售列入淘汰名录的设备、材料和产品，禁止使用列入淘汰名录的技术、工艺、设备和材料。

第十九条 从事工艺、设备、产品及包装物设计，应当按照减少资源消耗和废物产生的要求，优先选择采用易回收、易拆解、易降解、无毒无害或者低毒低害的材料和设计方案，并应当符合有关国家标准的强制性要求。

对在拆解和处置过程中可能造成环境污染的电器电子等产品，不得设计使用国家禁止使用的有毒有害物质。禁止在电器电子等产品中使用的有毒有害物质名录，由国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院环境保护等有关主管部门制定。

设计产品包装物应当执行产品包装标准，防止过度包装造成资源浪费和环境污染。

第二十条 工业企业应当采用先进或者适用的节水技术、工艺和设备，制定并实施节水计划，加强节水管理，对生产用水进行全过程控制。

工业企业应当加强用水计量管理，配备和使用合格的用水计量器具，建立水耗统计和用水状况分析制度。

新建、改建、扩建建设项目，应当配套建设节水设施。节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。

国家鼓励和支持沿海地区进行海水淡化和海水直接利用，节约淡水资源。

第二十一条 国家鼓励和支持企业使用高效节油产品。

电力、石油加工、化工、钢铁、有色金属和建材等企业，必须在国家规定的范围和期限内，以洁净煤、石油焦、天然气等清洁能源替代燃料油，停止使用不符合国家规定的燃油发电机组和燃油锅炉。

内燃机和机动车制造企业应当按照国家规定的内燃机和机动车燃油经济性标准，采用节油技术，减少石油产品消耗量。

第二十二条 开采矿产资源，应当统筹规划，制定合理的开发利用方案，采用合理的开采顺序、方法和选矿工艺。采矿许可证颁发机关应当对申请人提交的开发利用方案中的开采回采率、采矿贫化率、选矿回收率、矿山水循环利用率和土地复垦率等指标依法进行审查；审查不合格的，不予颁发采矿许可证。采矿许可证颁发机关应当依法加强对开采矿产资源的监督管理。

矿山企业在开采主要矿种的同时，应当对具有工业价值的共生和伴生矿实行

综合开采、合理利用；对必须同时采出而暂时不能利用的矿产以及含有有用组分的尾矿，应当采取保护措施，防止资源损失和生态破坏。

第二十三条 建筑设计、建设、施工等单位应当按照国家有关规定和标准，对其设计、建设、施工的建筑物及构筑物采用节能、节水、节地、节材的技术工艺和小型、轻型、再生产品。有条件的地区，应当充分利用太阳能、地热能、风能等可再生能源。

国家鼓励利用无毒无害的固体废物生产建筑材料，鼓励使用散装水泥，推广使用预拌混凝土和预拌砂浆。

禁止损毁耕地烧砖。在国务院或者省、自治区、直辖市人民政府规定的期限和区域内，禁止生产、销售和使用粘土砖。

第二十四条 县级以上人民政府及其农业等主管部门应当推进土地集约利用，鼓励和支持农业生产者采用节水、节肥、节药的先进种植、养殖和灌溉技术，推动农业机械节能，优先发展生态农业。

在缺水地区，应当调整种植结构，优先发展节水型农业，推进雨水集蓄利用，建设和管护节水灌溉设施，提高用水效率，减少水的蒸发和漏失。

第二十五条 国家机关及使用财政性资金的其他组织应当厉行节约、杜绝浪费，带头使用节能、节水、节地、节材和有利于保护环境的产品、设备和设施，节约使用办公用品。国务院和县级以上地方人民政府管理机关事务工作的机构会同本级人民政府有关部门制定本级国家机关等机构的用能、用水定额指标，财政部门根据该定额指标制定支出标准。

城市人民政府和建筑物的所有者或者使用者，应当采取措施，加强建筑物维护管理，延长建筑物使用寿命。对符合城市规划和工程建设标准，在合理使用寿命内的建筑物，除为了公共利益的需要外，城市人民政府不得决定拆除。

第二十六条 餐饮、娱乐、宾馆等服务性企业，应当采用节能、节水、节材和有利于保护环境的产品，减少使用或者不使用浪费资源、污染环境的产品。

本法施行后新建的餐饮、娱乐、宾馆等服务性企业，应当采用节能、节水、节材和有利于保护环境的技术、设备和设施。

第二十七条 国家鼓励和支持使用再生水。在有条件使用再生水的地区，限制或者禁止将自来水作为城市道路清扫、城市绿化和景观用水使用。

第二十八条 国家在保障产品安全和卫生的前提下，限制一次性消费品的生产和销售。具体名录由国务院循环经济发展综合管理部门会同国务院财政、环境保护等有关主管部门制定。

对列入前款规定名录中的一次性消费品的生产和销售，由国务院财政、税务和对外贸易等主管部门制定限制性的税收和出口等措施。

第四章 再利用和资源化

第二十九条 县级以上人民政府应当统筹规划区域经济布局，合理调整产业结构，促进企业在资源综合利用等领域进行合作，实现资源的高效利用和循环使用。

各类产业园区应当组织区内企业进行资源综合利用，促进循环经济发展。

国家鼓励各类产业园区的企业进行废物交换利用、能量梯级利用、土地集约利用、水的分类利用和循环使用，共同使用基础设施和其他有关设施。

新建和改造各类产业园区应当依法进行环境影响评价，并采取生态保护和污染控制措施，确保本区域的环境质量达到规定的标准。

第三十条 企业应当按照国家规定，对生产过程中产生的粉煤灰、煤矸石、尾矿、废石、废料、废气等工业废物进行综合利用。

第三十一条 企业应当发展串联用水系统和循环用水系统，提高水的重复利用率。

企业应当采用先进技术、工艺和设备，对生产过程中产生的废水进行再生利用。

第三十二条 企业应当采用先进或者适用的回收技术、工艺和设备，对生产过程中产生的余热、余压等进行综合利用。

建设利用余热、余压、煤层气以及煤矸石、煤泥、垃圾等低热值燃料的并网发电项目，应当依照法律和国务院的规定取得行政许可或者报送备案。电网企业应当按照国家规定，与综合利用资源发电的企业签订并网协议，提供上网服务，并全额收购并网发电项目的上网电量。

第三十三条 建设单位应当对工程施工中产生的建筑废物进行综合利用；不具备综合利用条件的，应当委托具备条件的生产经营者进行综合利用或者无害化处置。

第三十四条 国家鼓励和支持农业生产者和相关企业采用先进或者适用技术，对农作物秸秆、畜禽粪便、农产品加工业副产品、废农用薄膜等进行综合利用，开发利用沼气等生物质能源。

第三十五条 县级以上人民政府及其林业主管部门应当积极发展生态林业，鼓励和支持林业生产者和相关企业采用木材节约和代用技术，开展林业废弃物和次小薪材、沙生灌木等综合利用，提高木材综合利用率。

第三十六条 国家支持生产经营者建立产业废物交换信息系统，促进企业交流产业废物信息。

企业对生产过程中产生的废物不具备综合利用条件的，应当提供给具备条件的生产经营者进行综合利用。

第三十七条 国家鼓励和推进废物回收体系建设。

地方人民政府应当按照城乡规划，合理布局废物回收网点和交易市场，支持废物回收企业和其他组织开展废物的收集、储存、运输及信息交流。

废物回收交易市场应当符合国家环境保护、安全和消防等规定。

第三十八条 对废电器电子产品、报废机动车船、废轮胎、废铅酸电池等特定产品进行拆解或者再利用，应当符合有关法律、行政法规的规定。

第三十九条 回收的电器电子产品，经过修复后销售的，必须符合再利用产品标准，并在显著位置标识为再利用产品。

回收的电器电子产品，需要拆解和再生利用的，应当交售给具备条件的拆解企业。

第四十条 国家支持企业开展汽车零部件、工程机械、机床等产品的再制造和轮胎翻新。

销售的再制造产品和翻新产品的质量必须符合国家规定的标准，并在显著位置标识为再制造产品或者翻新产品。

第四十一条 县级以上人民政府应当统筹规划建设城乡生活垃圾分类收集和资源化利用设施，建立和完善分类收集和资源化利用体系，提高生活垃圾资源化率。

县级以上人民政府应当支持企业建设污泥资源化利用和处置设施，提高污泥综合利用水平，防止产生再次污染。

第五章 激励措施

第四十二条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府设立发展循环经济的有关专项资金，支持循环经济的科技研究开发、循环经济技术和产品的示范与推广、重大循环经济项目的实施、发展循环经济的信息服务等。具体办法由国务院财政部门会同国务院循环经济发展综合管理等有关主管部门制定。

第四十三条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府及其有关部门应当将循环经济重大科技攻关项目的自主创新研究、应用示范和产业化发展列入国家或者省级科技发展规划和高技术产业发展规划，并安排财政性资金予以支持。

利用财政性资金引进循环经济重大技术、装备的，应当制定消化、吸收和创新方案，报有关主管部门审批并由其监督实施；有关主管部门应当根据实际需要建立协调机制，对重大技术、装备的引进和消化、吸收、创新实行统筹协调，并

给予资金支持。

第四十四条 国家对促进循环经济发展的产业活动给予税收优惠，并运用税收等措施鼓励进口先进的节能、节水、节材等技术、设备和产品，限制在生产过程中耗能高、污染重的产品的出口。具体办法由国务院财政、税务主管部门制定。

企业使用或者生产列入国家清洁生产、资源综合利用等鼓励名录的技术、工艺、设备或者产品的，按照国家有关规定享受税收优惠。

第四十五条 县级以上人民政府循环经济发展综合管理部门在制定和实施投资计划时，应当将节能、节水、节地、节材、资源综合利用等项目列为重点投资领域。

对符合国家产业政策的节能、节水、节地、节材、资源综合利用等项目，金融机构应当给予优先贷款等信贷支持，并积极提供配套金融服务。

对生产、进口、销售或者使用列入淘汰名录的技术、工艺、设备、材料或者产品的企业，金融机构不得提供任何形式的授信支持。

第四十六条 国家实行有利于资源节约和合理利用的价格政策，引导单位和个人节约和合理使用水、电、气等资源性产品。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府的价格主管部门应当按照国家产业政策，对资源高消耗行业中的限制类项目，实行限制性的价格政策。

对利用余热、余压、煤层气以及煤矸石、煤泥、垃圾等低热值燃料的并网发电项目，价格主管部门按照有利于资源综合利用的原则确定其上网电价。

省、自治区、直辖市人民政府可以根据本行政区域经济社会发展状况，实行垃圾排放收费制度。收取的费用专项用于垃圾分类、收集、运输、贮存、利用和处置，不得挪作他用。

国家鼓励通过以旧换新、押金等方式回收废物。

第四十七条 国家实行有利于循环经济发展的政府采购政策。使用财政性资金进行采购的，应当优先采购节能、节水、节材和有利于保护环境的产品及再生

产品。

第四十八条 县级以上人民政府及其有关部门应当对在循环经济管理、科学技术研究、产品开发、示范和推广工作中做出显著成绩的单位和个人给予表彰和奖励。

企业事业单位应当对在循环经济发展中做出突出贡献的集体和个人给予表彰和奖励。

第六章 法律责任

第四十九条 县级以上人民政府循环经济发展综合管理部门或者其他有关主管部门发现违反本法的行为或者接到对违法行为的举报后不予查处,或者有其他不依法履行监督管理职责行为的,由本级人民政府或者上一级人民政府有关主管部门责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十条 生产、销售列入淘汰名录的产品、设备的,依照《中华人民共和国产品质量法》的规定处罚。

使用列入淘汰名录的技术、工艺、设备、材料的,由县级以上地方人民政府循环经济发展综合管理部门责令停止使用,没收违法使用的设备、材料,并处五万元以上二十万元以下的罚款;情节严重的,由县级以上人民政府循环经济发展综合管理部门提出意见,报请本级人民政府按照国务院规定的权限责令停业或者关闭。

违反本法规定,进口列入淘汰名录的设备、材料或者产品的,由海关责令退运,可以处十万元以上一百万元以下的罚款。进口者不明的,由承运人承担退运责任,或者承担有关处置费用。

第五十一条 违反本法规定,对在拆解或者处置过程中可能造成环境污染的电器电子等产品,设计使用列入国家禁止使用名录的有毒有害物质的,由县级以上地方人民政府产品质量监督部门责令限期改正;逾期不改正的,处二万元以上

二十万元以下的罚款；情节严重的，由县级以上地方人民政府产品质量监督部门向本级工商行政管理部门通报有关情况，由工商行政管理部门依法吊销营业执照。

第五十二条 违反本法规定，电力、石油加工、化工、钢铁、有色金属和建材等企业未规定的范围或者期限内停止使用不符合国家规定的燃油发电机组或者燃油锅炉的，由县级以上地方人民政府循环经济发展综合管理部门责令限期改正；逾期不改正的，责令拆除该燃油发电机组或者燃油锅炉，并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第五十三条 违反本法规定，矿山企业未达到经依法审查确定的开采回采率、采矿贫化率、选矿回收率、矿山水循环利用率和土地复垦率等指标的，由县级以上人民政府地质矿产主管部门责令限期改正，处五万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正的，由采矿许可证颁发机关依法吊销采矿许可证。

第五十四条 违反本法规定，在国务院或者省、自治区、直辖市人民政府规定禁止生产、销售、使用粘土砖的期限或者区域内生产、销售或者使用粘土砖的，由县级以上地方人民政府指定的部门责令限期改正；有违法所得的，没收违法所得；逾期继续生产、销售的，由地方人民政府工商行政管理部门依法吊销营业执照。

第五十五条 违反本法规定，电网企业拒不收购企业利用余热、余压、煤层气以及煤矸石、煤泥、垃圾等低热值燃料生产的电力的，由国家电力监管机构责令限期改正；造成企业损失的，依法承担赔偿责任。

第五十六条 违反本法规定，有下列行为之一的，由地方人民政府工商行政管理部门责令限期改正，可以处五千元以上五万元以下的罚款；逾期不改正的，依法吊销营业执照；造成损失的，依法承担赔偿责任：

- （一）销售没有再利用产品标识的再利用电器电子产品的；
- （二）销售没有再制造或者翻新产品标识的再制造或者翻新产品的。

第五十七条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第五十八条 本法自 2009 年 1 月 1 日起施行。

国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见——2008-12-30【国办发（2008）134 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实中央经济工作会议精神，经国务院批准，现就搞活流通、扩大消费提出如下意见：

一、健全农村流通网络，拉动农村消费

（一）继续推进“万村千乡”市场工程。进一步扩大“万村千乡”市场工程农家店覆盖面，2009 年、2010 年再新建和改造一批农家店和农村商品配送中心。强化农村商品配送中心的商品采购、储存、加工、编配、调运、信息等功能，增加统一配送的商品品种，降低经营成本。推进“万村千乡”网络与供销、邮政、电信等网络的结合，提高农家店的综合服务功能。引导生产企业开发符合农民消费特点的产品，增加简包装、低成本、质量好的商品供给，进一步扩大农村消费。

（二）加快完善农产品流通网络。健全农业市场信息服务体系，强化信息引导和产销衔接，完善农产品运输绿色通道政策，降低农产品流通成本和损耗，着力解决农产品“卖难”问题，促进农民增收。继续实施“双百”市场工程和农产品批发市场升级改造工程，在重点销区和产区再新建或改造一批农产品批发市场和农贸市场，加强冷藏保鲜、卫生、质量安全可追溯、检验检测、物流等设施建设。积极推动“农超对接”，支持大型连锁超市、农产品流通企业与农产品专业

合作社建立农产品直接采购基地，培育自有品牌，促进产销衔接。建设从鲜活农产品生产基地到超市的冷链系统、物流配送系统和快速检测系统，提高流通效率，保证产品质量和安全。

（三）完善农业生产资料流通体系。继续推进农业生产资料连锁经营，重点培育大型农业生产资料流通企业，加强农业生产资料现代物流设施建设，保障市场供应。加强农业生产资料市场调控和监管，促进市场竞争，降低流通成本，切实减轻农民负担。引导和鼓励农业生产资料流通企业为农民提供技术、农机具租赁等多样化服务。

（四）全面推进家电下乡工作。从 2009 年 2 月 1 日起，将家电下乡从 12 个省（区、市）推广到全国。同时，把摩托车、电脑、热水器（含太阳能、燃气、电力类）和空调等产品列入家电下乡政策补贴范围，由各省（区、市）根据当地需求从中选择增加部分补贴品种。地方人民政府要加强领导，精心组织，强化监管，确保下乡家电产品质量，搞好售后服务，严厉打击借家电下乡名义销售假冒伪劣产品行为，切实把家电下乡工作抓实抓好，扩大农民家电产品消费。

二、增强社区服务功能，扩大城市消费

（五）进一步完善城市社区便民服务设施。积极推进家政服务网络建设，鼓励大中城市依托大型服务企业建设家政服务网络中心，整合资源，提供安全便利的家政服务。实施标准化菜市场示范工程，在地级以上城市选择一批菜市场进行标准化改造，让城市居民便利消费、放心消费。倡导餐饮企业承担社会责任，开办早餐服务。鼓励餐饮龙头企业在在地级以上城市发展主食加工配送中心，推进早餐经营规模化、规范化，为居民提供价廉物美、方便快捷、安全卫生的早餐服务。

（六）促进城市耐用品消费升级换代。正确处理扩大消费与可持续消费的关系，引导社会形成科学消费、循环消费的模式。健全旧货流通网络，在城市社区建立旧货收购点和慈善捐助站，在大中城市及城乡结合部建立旧货交易市场，满

足低收入家庭和贫困群体消费需要。支持龙头企业通过连锁经营等形式，新建和改造一批统一规范的社区废旧物品回收站点、专业化分拣中心和跨区域集散市场。鼓励生产和零售企业开展“收旧售新”、“以旧换新”业务，带动新产品销售和资源节约。

（七）积极促进汽车消费。完善汽车品牌销售管理办法，促进汽车消费稳定增长。支持二手车市场改造，倡导汽车品牌经销商开展新旧汽车置换业务，建立二手车信息平台，升级改造二手车交易市场。加大对汽车报废更新的资金扶持，提高补贴标准，增加补贴范围，加快淘汰“黄标车”，促进汽车更新换代。对报废汽车回收拆解企业升级改造给予必要的支持，提高回收的技术水平。

三、提高市场调控能力，维护市场稳定

（八）健全居民生活必需品储备机制。尚未建立生活必需品地方储备的地区要尽快建立，已经建立的要增加品种扩大规模。加快完善地方成品粮油储备体系，地方政府特别是 36 个大中城市及粮油价格易波动地区，要建立地方成品粮油（含小包装粮油）应急储备制度，并确保 10 天以上的市场供应量。在加快中央储备糖库和储备冷库建设的同时，各地也要加快地方储备糖库和储备冷库的建设进度。探索建立商业代储制度，引导和鼓励企业保持适当库存水平。

（九）切实增强市场应急调控能力。完善城乡市场信息服务体系，加强市场监测，提高预测预警水平，增强调控的预见性。继续完善产销衔接、跨区调运、储备投放、进出口调剂等机制，增强应急保供的时效性和针对性。

四、促进流通企业发展，降低消费成本

（十）培育大型流通企业集团。通过股权置换、资产收购等方式，支持流通企业跨区域兼并重组，做大做强，尽快形成若干家有较强竞争力的大型流通企业和企业集团。支持流通企业加快创立自主品牌，发展销售和物流网络。鼓励流通

企业发展连锁经营和电子商务等现代流通方式，形成统一规范管理、批量集中采购和及时快速配货的经营优势，降低企业经营成本和销售价格，让利于消费者，促进居民消费。

（十一）支持中小商贸企业发展。扶持和促进中小商贸企业发展，充分发挥其便利消费、稳定市场的作用。推动金融机构产品和服务方式创新，加大对符合条件的中小商贸企业融资支持力度。金融机构要根据商贸流通企业特点，制定差别化的授信条件，创新担保方式，通过动产、应收账款、仓单质押等方式，解决中小商贸企业贷款抵押问题；安排专项资金，支持符合条件的中小商贸企业发展。

（十二）实行商业与工业用电、用水同价政策。尽快落实对列入国家鼓励类的商业用电与工业用电同价政策，有条件的省份要在 2009 年内落实对列入国家鼓励类的商业用水与工业用水同价政策，切实减轻企业负担。

五、发展新型消费模式，促进消费升级

（十三）积极培育和发展新的消费热点。及时发布市场供求信息，引导企业调整产品结构，开发适销对路商品和服务，引导消费结构升级。拓展电子信息、通信产品、教育培训、家政服务、文化娱乐、体育健身、休闲旅游等消费。引导个性化、时尚化、品牌化消费，培育和发展定制类消费。开展“名品进名店”、“品牌产品下乡”等活动。推动特色商业街建设，扶持“老字号”的创新发展。配合安居工程建设，扩大和带动家具、家电、家纺、家饰等消费。

（十四）大力促进节假日和会展消费。利用节假日闲暇时间多、喜庆气氛浓、群众购买欲望强的特点，积极开展各类营销活动，扩大市场销售。2009 年元旦、春节期间，在全国大中城市组织零售和服务企业开展“佳节购物季”活动。整合社会资源，因地制宜开展形式多样、内容丰富的消费促进活动。促进会展业发展，带动相关的住宿、餐饮、交通、通信等消费。

（十五）进一步促进银行卡使用。加强银商合作，提升电子结算水平，扩大

银行卡使用范围，方便刷卡消费。完善对银行卡刷卡的配套支持政策，引导经营者采用银行卡结算，方便消费者使用银行卡支付。鼓励竞争，改善电子支付环境，进一步提高金融服务效率。

（十六）大力发展信用销售。积极推动国内贸易信用保险业务发展，促进和规范商业信用服务的发展，支持建立信用风险分担机制，有效防范信用风险，促进信用销售发展，缓解企业资金周转压力。

六、切实改善市场环境，促进安全消费

（十七）狠抓流通企业食品安全。完善流通领域市场信息系统和监管公共服务平台，加强对流通企业食品质量安全的监管。加快“放心肉”监管体系建设，严厉打击私屠滥宰；加强对定点屠宰企业无害化处理的监控，建立肉品质量信息可追溯体系；选择 50 家大型、1000 家左右中小型肉类生产企业进行标准化改造，切实提高肉品安全保障水平。各地也要加大投入力度，加快食品安全的监管体系建设。

（十八）加强市场监管，改善交易环境。积极推动市场诚信体系建设，严厉打击销售假冒伪劣商品、商业欺诈等各类违法违规行为，维护良好的市场秩序和交易环境，提振消费信心，促进安全消费。

（十九）加快建立统一开放竞争有序的市场体系。打破地区封锁，维护公平竞争，保障商品自由流通。规范零售企业经营行为，加快制订零售商供应商公平交易管理法规，推广商品购销合同示范文本，取消对供应商的不合理收费。引导零售企业规范促销行为。

七、加大财政资金投入，支持流通业发展

（二十）加大财政资金投入。中央财政 2009 年要增加农村物流服务体系发展专项资金和促进服务业发展专项资金规模，以后年度要继续加大投入。采取以

奖代补和贴息方式，调动地方和社会投入积极性，支持农村流通体系和城市服务体系发展。具体由商务部会同财政部落实。

财政部关于进一步明确办理再生资源增值税退税程序的补充通知——2009-2-13【财监（2009）7号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局，财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处，新疆生产建设兵团财务局：

《财政部、国家税务总局关于再生资源增值税政策的通知》（财税[2008]157号）下发后，相关部门纷纷来电询问退税审核程序问题。为顺利执行该文件，规范相关部门退税行政审批行为，现将有关事项通知如下：

一、负责初审的财政部门原则上是指各地（市、区、州）财政局，实行“省直管县”财政管理体制的，各县（县级市、区、旗）财政局为初审部门；负责复审的财政部门是指各省（自治区、直辖市、计划单列市）财政厅（局）；专员办负责终审，并按规定办理退税手续。

二、负责初审、复审的财政部门应当严格按照有关规定进行审核，专员办根据复审意见进行终审。除财税[2008]157号文件规定外，专员办办理一般增值税退税事项仍按照《财政监察专员办事处一般增值税退税行政审批管理程序暂行规定》（财监[2003]110号）执行。

三、专员办、负责初审和复审的财政部门应当严格遵守各项廉政制度与工作纪律，自觉接受有关部门对退税工作的监督，不断改进和完善增值税退税审批工作。财政部将定期或不定期对再生资源增值税退税行政审批工作进行监督检查，加强和规范退税工作管理。专员办、初审和复审财政部门工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，将按照有关规定进行处理。

本通知自发文之日起执行。

商务部、财政部关于加快推进再生资源回收体系建设的通知——2009-3-27【商贸发（2009）142 号】

为贯彻落实《国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见》（国办发〔2008〕134 号）要求，推行资源节约，鼓励循环消费，商务部、财政部决定加快推进再生资源回收体系建设有关工作。现通知如下：

一、原则及目标

随着我国经济的快速发展，能源和资源瓶颈问题日益凸现，再生资源回收在提高资源利用率，减少污染，保护环境方面的作用愈加重要。目前我国再生资源回收行业规模小、回收率低、技术落后、二次污染严重，部分企业和从业人员经营行为不规范等问题十分突出，与建设资源节约型、环境友好型社会的要求不相适应。因此，各地务必要从落实科学发展观的高度认识再生资源回收体系建设的重要性，把推动再生资源回收体系建设作为节能减排的重要措施，抓紧、抓实、抓出成效。

（一）指导原则

政府引导支持，企业市场化运作，以有利于提高再生资源回收利用率，有利于环境保护，有利于方便居民生活，有利于行业管理和培育规模化、规范化的龙头企业为出发点，以回收企业和集散市场为载体，立足于整合规范现有回收网络资源，通过政策支持推动改造、提升；试点先行，以点带面，实现全国再生资源回收体系建设的平稳较快发展。

（二）总体思路和目标

以城市为重点，率先选择在直辖市、计划单列市和省会城市开展试点（以下

简称“试点城市”),取得经验后再逐步向地级及以下城市推开。通过完善再生资源回收的法律、标准和政策,形成再生资源回收促进体系;通过建立回收企业和从业人员培训体系,规范改造社区居民回收站点、分拣中心和集散市场,使城市90%以上回收人员纳入规范化管理,90%以上的社区设立规范的回收站点,90%以上的再生资源进入指定市场进行规范化的交易和集中处理,再生资源主要品种回收率达到80%,逐步形成符合城市建设发展规划,布局合理、网络健全、设施适用、服务功能齐全、管理科学的再生资源回收体系,实现再生资源回收的产业化。

二、主要工作

(一) 建立和完善再生资源回收管理机制

各地要结合城市建设规划制定再生资源回收体系建设规划,并通过政府或立法机关发布,使之具有法律效力;制定并形成包括法律法规、标准及财税、土地等政策在内的再生资源回收促进体系;建立对再生资源回收体系建设指导、监督和管理的管理机构和管理制度。

(二) 建立和规范再生资源回收体系

各地要选择确定承担再生资源回收体系建设的龙头企业,充分发挥龙头企业作用,在充分利用、规范和整合现有再生资源回收渠道的基础上,统一规划,合理布局,规范建设,形成以社区回收站点和分拣中心为基础,集散市场为核心,加工利用为目的的再生资源回收网络体系,逐步提高回收集散加工能力,促进再生资源行业健康、有序发展。

1. 引导回收企业运用连锁经营的方式,对目前“散兵游勇”式的走街串巷回收方式进行整合和规范,按照“便于交售”的原则,合理规划布局,建设统一规划、统一标识、统一着装、统一价格、统一衡器、统一车辆、统一管理、经营规范的固定或流动社区回收点。

2. 按照再生资源回收体系建设规划,提升废纸、废塑料(废饮料瓶)、废金属等主要再生资源回收品种的综合分拣加工能力,形成运营规范、专业化、符合环保要求的分拣加工中心。

3. 对于再生资源集中度较高、交易规模较大、有较好基础、具有一定的区域辐射能力的大型跨地区的集散市场要进行规范和提升,完善其储存、集散、初级加工、交易、信息收集发布等功能,加强拆解、仓储等基础设施、环境保护设施和劳动保护设施等方面的建设。

(三) 宣传教育培训

各地要根据本地的实际情况,组织编写相应的培训教材,对行政管理人员、企业管理人员和回收拆解工人进行培训,提高再生资源回收行业的管理水平和专业化、组织化、规范化程度。

(四) 规范行业监督管理

建立再生资源回收统计制度,开发、完善再生资源管理信息系统,扎实推进企业及从业人员备案工作,加强对行业的监管。商务部将会同财政部对再生资源回收体系建设进行阶段性审核验收,对符合验收规范的项目,授权使用全国统一的再生资源回收体系标识,逐步形成规范完善的再生资源回收体系。

中央财政促进服务业发展专项资金将对再生资源回收体系建设给予支持,具体办法另发。

三、工作要求

各地商务主管部门要加强对再生资源回收体系建设的组织领导与管理,指导企业完善经营设施、环境保护和劳动保护设施建设,提升技术水平,组织相关从业人员培训,推动回收行业的产业化发展;财政部门要与商务主管部门加强沟通与协调,统筹安排资金使用与管理,提高资金使用效率;要加强对项目执行和资金落实情况的监督、检查工作,严禁任何单位骗取、挪用、截留资金,或擅自改

变专项资金用途。有关工作进展情况请及时报商务部（商贸服务司、财务司）、财政部（经济建设司）。

附件：

试点城市再生资源回收体系建设规范

一、再生资源回收站(点)建设规范

第一条 严格按照“七统一、一规范”（统一规划、标识、着装、价格、计量、车辆、管理及经营规范）的要求进行建设。

第二条 回收站(点)经营证照及资质齐全，负责人有个人身份证明资料，无违法犯罪记录。

第三条 按照“便于交售”的原则，城区每 2000 户居民设置 1 个回收站(点)；乡、镇每 2500 户居民设置 1 个回收站（点）。

第四条 回收站(点)面积原则上不少于 10 平方米，门面招牌采用统一规范的站名和设计。

第五条 回收站(点)建设要符合当地城市总体规划，设计及装修与社区环境相符，社区回收站(点)采用绿色环保轻型建筑材料进行全封闭处理。

第六条 社区回收站(点)的从业人员须经过培训学习，持证上岗。

第七条 不影响当地市容市貌和环境卫生，排污设施完善，符合当地的环境保护要求。

第八条 社区回收站(点)至中转站至再生资源集散市场间配备相应的封闭式运输设备。

第九条 保证社区回收站(点)再生资源能及时运出，避免造成新的环境污染和火灾隐患，同时配备消防安全设施，符合消防安全管理规定要求。

二、再生资源集散市场建设规范

根据网络体系整体功能配置要求，市场应由“五区一中心”构成，即：商品交易区、分拣加工区、仓储配送区、商品展示区、配套服务区和培训中心。

第一条 再生资源集散市场的设置应在符合城市总体规划、土地利用总体规划和当地固体废物污染防治规划的前提下，在交通便利、基础设施齐全的近郊地区选址。

第二条 再生资源集散市场规划、设计及建设要符合环保、市容和消防安全等标准，设有隔离围墙，园区绿化，保持较好的外观环境。

第三条 市场要完善集散、交易、储存、初加工、治污减排等功能，并与再生资源综合利用相配套。市场内加工区、交易区、仓储配送区与服务区、办公区分离，加工区与交易区配备相应的环保、安全等作业设施，集中治理废弃物排放，消除二次污染。

第四条 市场的建设用地规模根据国家产业政策、城市规划要求和当地再生资源总量确定，集约用地。

第五条 市场建设要符合环保部门环保评估及生产技术标准的资质认定，具备相关废弃物的处理资质。开展易污染废物拆解加工的市场内应铺设具有防止地面水、雨水及油类混入或渗透功能的硬化地面，处理设施周围应有油类或液体的截流、收集及油水分离的环保设施或措施。

第六条 市场内各区域须符合以下要求：

1. 商品交易区应依交易产品种类进行细分，形成集约化经营，整体设计、装修及建设要符合当地环保及消防的管理要求。
2. 分拣加工区建筑面积根据当地再生资源总量而定，采用轻型建筑材料进行全封闭处理，在设计、装修方面必须符合环保及消防的要求，着重防止废弃物溢散、散发恶臭、污染地面及影响四周环境。
3. 仓储配送区建筑面积根据市场交易量而定，采用标准化、系列化、规范化的运输、仓储、装卸、搬运、包装机具设施及条形码等技术。提高整体资源利用率，

降低企业运作成本。

4. 商品展示区在设计及装修上以现代化、科技化为标准，为场内交易提供商品展示服务。

5. 信息中心负责场内交易、加工等信息的统计，定期发布国内外再生资源供求信息，为当地再生资源回收各网点以及全市居民与企业提供信息服务。鼓励设立在线收废网站、统一公开的服务电话及互联网络设施，以方便居民及企事业单位预约投售。

6. 配套服务区与培训中心以培训及其他服务功能为主，按照消防、环保管理要求进行施工建设。

以上各区域应按有关法律、法规和规定，经有关部门验收、批准后运营。

财政部关于印发《中央财政促进服务业发展专项资金管理办法》的通知（已废止）——2009-5-26【财建（2009）227 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财务局：

为加快服务业发展，推进经济发展方式转变，中央财政设立促进服务业发展专项资金。为进一步加强资金管理，提高资金使用效益，根据预算管理要求及国家有关法律法规规定，我们修订了《中央财政促进服务业发展专项资金管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。

附件：

中央财政促进服务业发展专项资金管理办法

第一章 总 则

第一条 根据《国务院关于加快发展服务业的若干意见》（国发〔2007〕7 号）和《国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见》（国办发〔2008〕134 号）

精神，为加快服务业发展，推进经济发展方式转变，促进和谐社会建设，中央财政设立促进服务业发展专项资金（以下简称专项资金）。为规范专项资金的管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》及其实施细则有关规定，制定本办法。

第二条 专项资金坚持合理分配、着重民生、优化结构的原则。

（一）合理分配。专项资金采取因素法与项目法相结合的分配办法，以因素法分配为主。

（二）着重民生。专项资金重点支持与居民日常生活密切相关的民生类服务业。

（三）优化结构。通过专项资金的支持，提高服务业企业自主创新能力和品牌影响力，促进节能减排。

第二章 支持范围

第三条 专项资金重点支持服务业的技术升级、设施改造、网点建设、系统平台建设、人员培训、公共服务等方面，支持的主要行业包括：

（一）社区服务、副食品安全服务等与居民日常生活直接相关的服务业；

（二）商贸流通业、商务服务业、再生资源回收利用体系、废旧物资及旧货流通体系、业务外包和电子商务等与生产流通相关的服务业；

（三）市场信息服务、市场监测及预测预警、应急管理等公共服务业；

（四）财政部确定的其他需要支持的重点服务业。

第四条 根据国家服务业发展总体要求和专项资金的使用方向，财政部会同商务部、供销总社等部门明确年度专项资金支持的重点。

第三章 支持方式

第五条 专项资金采取以奖代补、贷款贴息和财政补助等支持方式。

（一）以奖代补。为了提高资金使用效益，对于能够制定具体量化评价标准的项目，采取以奖代补方式予以支持。在项目实施后，根据规定的标准，经审核

符合条件的项目，安排奖励资金。

（二）贷款贴息。对于投资规模大、能够获取银行贷款的项目采取贷款贴息方式予以支持。贴息资金根据实际到位银行贷款、规定的利息率、贷款期限和实际支付的利息数计算。贴息年限一般不超过 3 年，年贴息率最高不超过当年国家规定的银行贷款基准利率。

（三）财政补助。对于盈利性弱、公益性强，难以量化评价不适于以奖代补方式支持的项目采取补助方式予以支持。项目承担单位自筹资金比例较高及地方财政给予支持的优先安排。

第四章 资金审核及拨付

第六条 专项资金管理根据支持对象及方式采取因素法与项目法相结合的办法，具体由财政部会同商务部、供销总社等部门确定。

第七条 按项目法管理的专项资金，各省、自治区、直辖市、计划单列市和新疆生产建设兵团财政部门（以下简称各省级财政部门）会同商务、供销等部门按照年度专项资金项目申报指南要求组织项目申报，经审核后报财政部。财政部会同商务部、供销总社等部门共同审核确定项目。根据审核确定的项目，财政部下达资金预算。

第八条 按因素法管理的专项资金，通过以下程序确定：

（一）财政部根据年度资金支持重点，按照各地相关发展指标并考虑地方财力等因素，将资金分配到各省级财政部门并下达资金预算指标，同时按国库支付管理的有关规定及时拨付资金。

（二）各省级财政部门会同同级商务、供销等相关主管部门制定资金使用管理具体操作办法，根据国家规定的年度专项资金支持重点和分配的专项资金预算指标，提出具体项目安排意见，在规定时间内报财政部、商务部、供销总社等部门备案后组织实施。

第九条 财政部及省级财政部门可委托相关机构或组织专家对申报专项资

金的项目进行评审。评审费用在专项资金中列支，按照不超过专项资金额度的 1% 掌握，从严控制支出范围。

第十条 各地可根据当地财力情况，安排资金支持服务业发展，并与中央财政专项资金统筹使用。

第十一条 省级财政部门按照规定程序办理专项资金划拨手续，及时、足额将专项资金拨付给项目单位。

第十二条 中央直属单位根据本办法的规定和当年专项资金项目申报指南向财政部申报，财政部按规定进行审核后，下达资金预算并拨付资金。

第十三条 专项资金的申报材料一般应包括：

- （一）专项资金申请文件；
- （二）项目可行性研究报告；
- （三）项目承担单位法人营业执照复印件，地税、国税登记证复印件；
- （四）申请银行贷款财政贴息的项目，需提供相关银行贷款合同和贷款承诺书等凭证；
- （五）项目承担单位相关资质证书复印件；
- （六）其他要求提供的材料。

第五章 监督管理

第十四条 财政部、商务部、供销总社等部门对专项资金管理使用情况进行不定期抽查。地方财政部门、商务部门、供销部门和中央直属单位应当加强对本地和本系统专项资金使用情况和项目执行情况的监督和检查。

第十四条 专项资金专款专用，任何单位或者个人不得滞留、截留、挤占、挪用专项资金。对以虚报、冒领等手段骗取和滞留、截留、挤占、挪用专项资金的，一经查实，财政部将收回已安排的专项资金，并按《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 第 427 号）的相关规定进行处理。

第六章 附 则

第十六条 本办法自印发之日起施行。财政部印发的《中央财政促进服务业发展专项资金管理暂行办法》（财建[2007]853 号）同时废止。

第十七条 本办法由财政部负责解释。

财政部办公厅、商务部办公厅关于 2009 年度促进服务业发展专项资金使用管理有关问题的通知——2009-7-10【财办建（2009）73 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团财政（务）厅（局）、商务主管部门：

为规范 2009 年度中央财政促进服务业发展专项资金（以下简称“专项资金”）使用管理，根据《财政部、商务部关于做好支持搞活流通扩大消费有关资金管理的通知》（财建[2009]16 号）和《财政部关于印发〈中央财政促进服务业发展专项资金管理办法〉的通知》（财建[2009]227 号）以及商务部、财政部有关业务指导文件精神，现将有关事项通知如下：

一、支持重点和支持标准

2009 年，专项资金重点支持“双进工程”、“早餐示范工程”、再生资源回收利用服务体系、市场监测与储备应急体系建设、流通领域市场监管公共服务体系、“放心肉”服务体系建设和二手车市场、报废汽车回收拆解企业升级改造项目。

（一）“双进工程”支持内容和标准。

“双进工程建设”包括家政服务网络中心建设、家政培训和菜市场标准化改造示范工程等项目。

1、家政服务网络中心建设项目：采取以奖代补方式予以支持，按照《商务部、财政部关于推进家政服务网络体系建设的通知》（商商贸发[2009]149 号）要求在地级以上城市建设“家政服务网络中心”，经验收合格的，每个中心原则上

按 200 万元的标准予以支持，但不得超过项目总投资的 70%。

2、家政培训项目：采取财政补助方式予以支持，按照《商务部、财政部、全国总工会关于实施“家政服务工程”的通知》（商商贸发[2009]276 号）开展家政人员培训并安排就业的，经省级商务、财政、工会部门验收合格后，予以支持。具体标准由省级财政部门会同商务、工会部门确定，于 7 月底前报财政部、商务部和全国总工会备案。原则上东部地区每人不超过 1500 元，中部地区每人不超过 1300 元，西部地区每人不超过 1200 元。

3、标准化菜市场示范工程项目：先在北京、天津、大连、吉林、上海、宁波、厦门、江西、青岛、湖北、湖南、深圳、海南、重庆、四川、贵州、西藏、陕西和新疆兵团试点，采取以奖代补方式予以支持。按照《商务部、财政部关于实施标准化菜市场示范工程的通知》（商商贸发[2009]290 号），在试点地区进行菜市场标准化改造并经验收合格的，每个项目支持 30 万元，但不得超过项目总投资的 50%。

（二）“早餐示范工程”项目支持内容和标准。

“早餐示范工程”项目先在北京、天津、辽宁、大连、江苏、浙江、宁波、福建、厦门、山东、青岛、河南、重庆、云南、西藏、宁夏试点，采取以奖代补方式，重点支持在地级以上城市建设主食加工配送中心并以连锁经营方式发展标准化早餐网。按照《商务部、财政部关于开展“早餐示范工程”试点工作的通知》（商商贸发[2009]280 号）建设，经验收合格的主食加工配送中心项目，每个原则上按 300 万元的标准予以支持。上述项目支持标准均不得超过项目总投资的 50%。

（三）再生资源回收体系建设项目支持内容和标准。

再生资源回收体系建设项目先在北京市、天津市、河北省石家庄市、辽宁省沈阳市、吉林省吉林市、上海市、浙江省永康市、重庆市、四川省成都市、贵州省贵阳市、云南省昆明市、陕西省西安市试点，采取以奖代补方式，重点支持标准化社区回收点、分拣加工中心建设。此外，选择部分规模较大的跨地区集散市

场，对其建设改造予以支持。按照《商务部、财政部关于加快推进再生资源回收体系建设的通知》（商商贸发[2009]142 号）建设，经验收合格的每个社区回收点支持 5000 元，每个分拣加工中心原则上按 400 万元的标准予以支持（不得超过项目总投资的 50%），每个跨地区集散市场原则上按 1000 万元的标准予以支持（不得超过项目总投资的 30%）。

（四）城乡市场监测与储备应急体系建设项目支持内容。

1、城乡市场监测体系项目：按照《商务部、财政部关于进一步加强城乡市场信息服务体系建设的通知》（商运发[2009]140 号）要求，对各省组织开展市场运行监测、统计分析、预测预警及商贸服务行业统计等相关工作所发生的数据收集、分析报送、信息发布、调研培训、设备购置等相关费用，予以适当补助。

2、储备应急体系建设项目：按照《商务部、财政部关于加强储备应急体系建设的通知》（商运发[2009]139 号）要求，对各省应急商品数据库重点联系企业信息报送工作予以适当补助。

（五）市场监管公共服务体系建设项目。

采取以奖代补方式予以支持，支持流通领域市场监管公共服务体系建设，按照《商务部、财政部关于完善流通领域市场监管公共服务体系的通知》（商秩发[2009]271 号）要求，经验收合格的直辖市流通领域市场监管公共服务体系建设项目每个原则上按 200 万元的标准予以支持，其他地级以上城市流通领域市场监管公共服务体系建设项目每个原则上按 100 万元的标准予以支持，县级流通领域市场监管公共服务体系建设项目每个支持 50 万元，但不得超过项目总投资的 50%。

（六）“放心肉”服务体系建设项目。

“放心肉”服务体系建设项目先在北京、上海、江苏、福建、厦门、山东、青岛、湖北、广州、四川试点，采取以奖代补方式，重点支持屠宰监管技术支撑系统和肉品质量信息可追溯系统建设，以及大型屠宰和肉品流通企业冷链建设。按

照《商务部、财政部关于开展“放心肉”服务体系建设项目试点工作的通知》（商秩发[2009]273 号）要求，经验收合格的省级屠宰监管技术支撑系统建设项目原则上按每个 400 万元的标准予以支持，直辖市屠宰监管技术支撑系统建设项目原则上按每个 300 万元的标准予以支持，每家安装监控终端并连通屠宰监管技术支撑系统的企业支持 5 万元；经验收合格的直辖市、地级市肉品质量信息可追溯系统建设项目原则上按每个 300 万元的标准予以支持；经验收合格的大型屠宰企业产业链延伸建设项目原则上按每个 400 万元的标准予以支持。上述项目支持标准均不得超过项目总投资的 50%。

（七）二手车市场和报废汽车回收拆解企业升级改造项目。

二手车市场升级改造项目先在北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、江西、山东、湖北和深圳试点，报废汽车回收拆解企业升级改造项目先在河北、山西、内蒙古、吉林、黑龙江、安徽、河南、湖南、广东、重庆、四川、云南、陕西、新疆试点，采取以奖代补方式予以支持。对于按照商务部、财政部有关业务文件要求（另行下发），开展二手车交易市场升级改造和报废汽车回收拆解企业升级改造并经验收合格的，每个项目原则上按 100 万元的标准予以支持，但不得超过项目总投资的 50%。

二、专项资金使用管理程序

（一）家政服务网络中心、家政就业培训、市场监测及储备应急体系建设、市场监管公共服务体系建设项目，采取因素法将专项资金先行分配到地方，具体使用管理程序如下：

1、制订操作办法和项目安排意见。根据下达的项目建设任务（详见附件 1）、中央财政下达的专项资金（另发）及相关规定，各省级财政部门会同商务部门负责制订本地区资金使用管理具体操作办法，省级商务部门负责组织本地区项目并提出项目初步安排意见。省级财政部门终审后会同同级商务部门将项目安排意见及资金使用管理操作办法于 8 月 31 日前报财政部（经济建设司）、商务部（财

务司) 备案。

操作办法应明确本地资金申报、审核、拨付等具体程序、所需材料等方面的详细要求;项目安排意见应包括项目安排的原则和标准,并附项目安排一览表(格式见附件 2),列明项目名称、所在地、实施企业、项目内容、项目总投资、支持方式和拟支持额度等方面的具体内容。

2、项目实施和验收。各省级商务部门会同有关部门组织项目实施,并及时进行验收。根据项目实施和验收情况需对具体项目安排做出调整的,应报财政部、商务部备案。

3、拨付资金。各省级财政部门商同级商务部门,根据验收结果和规定的支持标准,按规定程序及时拨付资金。

(二)菜市场标准化改造、早餐示范工程、再生资源回收站点和分拣中心建设、“放心肉”服务体系建设、二手车市场及报废汽车回收拆解企业升级改造项目,各地试点工作方案审核通过后,再采取因素法将专项资金分配到地方,具体使用管理程序如下:

1、确定试点工作方案。根据下达的项目建设任务(详见附件 1)及相关规定,省级商务部门会同有关部门提出试点工作方案,省级财政部门终审后会同同级商务部门于 8 月 31 日前报财政部、商务部。财政部会同商务部对试点工作方案进行确认后,财政部下达专项资金。试点工作方案应明确本地区项目安排的原则和标准、具体项目安排意见、地方配套资金等保障措施以及资金申报、审核、拨付具体程序等方面的详细要求。

2、项目实施和验收。试点地区商务部门会同有关部门,按照 批准的试点工作方案,组织项目实施,并及时进行验收(标准化菜市场示范项目申报书格式见附件 3)。根据项目实施和验收情况需对具体项目安排进行调整的,应报财政部、商务部备案。

3、拨付资金。试点地区财政部门商同级商务部门,根据验收结果按规定程

序及时将专项资金拨付到项目承担单位。

（三）再生资源回收体系建设中的跨地区集散市场建设项目，采取项目法管理，具体申报程序如下：

省级财政部门会同商务、供销部门于 8 月 31 日前向财政部、商务部提出项目和资金支持申请，申报材料应包括申报报告、项目实施方案、实施企业基本情况表（格式见附件 4）、项目建设基本情况（包括投资总额及资金来源、投入使用及经营管理情况、经济效益和社会效益等）。财政部会同商务部审核后，财政部按规定下达专项资金。

（四）各省级商务部门应于 2010 年 1 月底之前，将 2009 年项目验收和资金安排情况以正式文件报送商务部。

三、相关要求

各地要切实做好有关项目申报、评审、组织实施、审核验收和资金拨付等工作，按规定用好专项资金，相关评审工作经费应从严控制支出范围，专项用于项目评审、验收和审核等工作。商务部负责对项目建设情况实行动态监管，并组织不定期抽查。财政部对专项资金使用情况实行动态监管，并组织不定期抽查。对于未按要求开展工作、工作进度过慢或资金使用管理存在问题的地区，财政部将相应调减专项资金分配规模。

财政部关于做好支持搞活流通扩大消费有关资金管理的通知——2009-2-5【财建（2009）16 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、商务主管部门，新疆生产建设兵团财务局、商务主管部门，有关中央企业：

《国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见》（国办发[2008]134 号）要求，从 2009 年起，要加大财政投入，支持商贸流通服务业发展，搞活流通扩大

消费。为落实文件精神，经商供销总社，现将中央财政支持搞活流通扩大消费有关资金管理问题通知如下：

一、2009 年中央财政增加农村物流服务体系发展专项资金和促进服务业发展专项资金，以后年度要继续加大投入。采取以奖代补和贴息方式，调动地方和社会投入积极性，支持农村流通体系和城市服务体系发展。

（一）农村物流服务体系发展专项资金，重点支持以下内容：

1. “万村千乡市场工程”建设。支持新建和改造农家店，加强农村商品配送中心建设，进一步扩大“万村千乡市场工程”覆盖面，提升商品配送能力，强化综合服务功能。

2. 农产品“农超对接”项目。支持大型连锁超市、农产品流通企业与农产品专业合作社对接，在农产品生产基地建设鲜活农产品冷链系统、快速检测系统、配送中心等项目。

3. “双百市场工程”建设。支持大型鲜活农产品批发市场对冷链系统、质量安全可追溯系统、废弃物处理系统以及仓储、分拣包装、加工配送等设施升级改造；支持县乡农贸市场对经营设施进行标准化改造。

4. 完善农业生产资料流通体系。继续推进农业生产资料连锁经营，重点培育大型农业生产资料流通企业，加强农业生产资料现代物流设施建设。加强农业生产资料市场监管和监管，引导和鼓励农业生产资料流通企业为农民提供技术、农机具租赁等多样化服务。

（二）中央财政促进服务业发展专项资金重点支持以下内容：

1. “双进工程”建设。支持地级以上城市建立家政服务网络中心，整合家政服务资源，培育重点示范服务企业，培训从业人员；支持地级以上城市进行社区菜市场标准化改造示范，改造经营设施、储藏设施、检测设施和废弃物处理设施等。

2. 再生资源回收体系建设。支持再生资源回收企业开展连锁经营，新建或改

造标准化社区回收点和专业化分拣中心；支持再生资源集散市场建设，对排污、废弃物处理及劳动保护等设施进行新建或改造；支持再生资源回收体系系统平台建设。

3. 完善流通领域市场监管公共服务体系，加快“放心肉”服务体系建设。支持地级以上城市建立市场监管和举报投诉服务中心。支持建设病害猪无害化处理和肉品质量信息可追溯体系，支持符合条件的定点屠宰企业进行升级示范性改造。

4. 完善城乡市场信息服务体系。支持地方继续完善城乡市场信息服务体系，合理确定样本企业和监测商品范围，加强市场运行分析和信息发布，提高市场预测预警水平。

5. 早餐示范工程建设。支持大型龙头餐饮企业在地级以上城市建设或改造主食加工配送中心，依托配送中心以连锁经营方式建设标准化早餐网点，形成早餐供应网络。

6. 应急商品商业代储体系建设。引导和鼓励符合条件的应急必需品生产、流通企业保持适当库存水平，增强政府应对突发事件调控能力。

7. 二手车市场和报废汽车回收企业升级改造。支持二手车市场进行以信息服务系统建设为重点的技术改造和服务功能升级；支持有条件的报废汽车回收拆解企业进行技术改造示范。

（三）农村物流服务体系 and 中央财政促进服务业发展专项资金，对地方主要采取因素法方式切块分配，通过专项转移支付方式拨付；对中央企业根据项目申报及工作情况，由中央财政直接予以支持。

（四）根据上述原则，财政部将会同商务部等部门尽快修订农村物流服务体系发展专项资金管理办法和中央财政促进服务业发展专项资金管理办法。

二、中央财政设立中小商贸企业发展专项资金，支持符合条件的中小商贸企业发展。具体管理办法由财政部会同商务部等部门另行研究制定。

三、加大对汽车报废更新的资金扶持，提高补贴标准，增加补贴范围，促进汽车更新换代。具体办法另行制定。

四、各地财政部门要认真学习国办发[2008]134 号文件精神，要根据本地财力情况和流通服务业的工作需要，加大对流通服务业的支持力度，并会同同级商务部门做好各项落实工作。

五、各省级财政、商务主管部门要根据修（制）订的资金管理办法，以及商务部会同财政部制定的业务指导文件，结合本地情况，制订工作方案，并报财政部、商务部备案。同时抓紧启动相关工作。

六、财政部、商务部将根据工作需要组织对各地搞活流通扩大消费有关资金使用情况的专项检查。

七、各地财政、商务主管部门要高度重视搞活流通扩大消费有关资金的管理，加强协调，密切配合，周密组织，认真实施，切实管好用好有关资金，充分发挥资金效益。执行中有何问题，请及时向财政部（经建司）、商务部（财务司）反映。

国务院办公厅关于建立完整的先进的废旧商品回收体系的意见——2011-10-31 【国办发（2011）49 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

随着我国工业化、城镇化进程加速和人民生活水平不断提高，产品更新换代周期缩短，废旧商品数量增长加快。由于我国废旧商品回收体系很不完善，不仅影响废物利用，而且极易造成环境污染，建立完整的先进的回收、运输、处理、利用废旧商品回收体系已刻不容缓。经国务院同意，现提出如下意见：

一、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想。贯彻落实科学发展观，以节约资源、保护环境为目的，充分发挥市场机制作用，完善法规和政策配套措施，推广应用先进适用技术，健全废旧商品回收网络，提高废旧商品回收率，加快建设完整的先进的回收、运输、处理、利用废旧商品回收体系。

（二）基本原则。坚持市场主导与政府引导相结合，逐步形成政府推动、市场调节、企业运作、社会参与的废旧商品回收机制；坚持循环发展与科技创新相结合，提高废旧商品回收产业整体技术水平；坚持多渠道回收与集中分拣处理相结合，提高废旧商品回收率；坚持全面推进与因地制宜相结合，有重点、有步骤地推进废旧商品回收体系建设。

（三）主要目标。到 2015 年，初步建立起网络完善、技术先进、分拣处理良好、管理规范是现代废旧商品回收体系，各主要品种废旧商品回收率达到 70%。

二、重点任务

（四）抓好重点废旧商品回收。充分发挥市场机制作用，提高废金属、废纸、废塑料、报废汽车及废旧机电设备、废轮胎、废弃电器电子产品、废玻璃、废铅酸电池、废弃节能灯等主要废旧商品的回收率。加强政策引导和支持力度，进一步明确生产者、销售者、消费者责任，通过垃圾分类回收等途径，切实做好重点废旧商品的有效回收。加强报废汽车回收拆解管理，加快回收拆解企业升级改造，提高回收拆解水平。

（五）提高分拣水平。加快废旧商品分拣处理企业技术升级改造，鼓励采用现代分拣分选设备，提升废旧商品分拣处理能力。建设符合环保要求的专业分拣中心，实现精细化分拣处理。不断完善废旧商品集散市场的分拣和集散功能，提高专业分拣能力，促进产需有效衔接，促进废旧商品回收加工一体化发展。

（六）强化科技支撑。在国家相关科技计划中进一步加大对废旧商品回收分拣处理技术研发的支持力度。建立健全产、学、研衔接互动机制，加强废旧商品

回收分拣处理技术攻关，集中力量开发大宗废弃物、易污染环境的重点废旧商品回收分拣处理技术。鼓励研发先进的废旧商品回收分拣处理设备，提高回收分拣处理企业的技术装备水平。通过推广应用新技术、新工艺、新设备，加快提高废旧商品回收的现代化水平。加强国际合作与交流，借鉴国外废旧商品回收分拣处理的管理经验，积极引进国外先进技术设备，提高消化、吸收和创新能力。

（七）发挥大型企业带动作用。加大政策引导和支持力度，鼓励废旧商品回收企业联合、重组，做大做强，逐步培育形成一批组织规模大、经济效益好、研发能力强、技术装备先进的大型企业。充分发挥大型企业的示范和带动效应，提高废旧商品回收企业的组织化和规模化程度。鼓励外资参与废旧商品回收体系建设。

（八）推进废旧商品回收分拣集约化、规模化发展。按照布局合理、产业集聚、土地集约、生态环保的原则，在基础较好、需求迫切的地区先行试点，建设分拣技术先进、环保处理设施完备、劳动保护措施健全的废旧商品回收分拣集聚区，促进回收分拣集聚区与国家“城市矿产”示范基地等规模化利用基地的有效衔接。通过配套建设物流、信息、技术、环保设施等公共服务平台，吸引企业集群式发展，促进大企业和中小企业合作，形成企业间分工协作的完整产业链条。

（九）完善回收处理网络。鼓励各类投资主体积极参与建设、改造标准化居民固定或流动式废旧商品回收网点，发挥中小企业的优势，整合提升传统回收网络，对拾荒人员实行规范化管理。结合城市生活垃圾收运体系建设，加快建立居民废旧商品分类收集制度。畅通生产企业间直接回收大宗废旧商品和边角余料的渠道。鼓励生产企业、流通企业积极参与废旧商品回收，逐步实行生产者、销售者责任延伸制。明确生产企业回收废旧商品的责任，督促企业在设计和制造环节充分考虑产品废旧回收时的便利性和可回收率。鼓励党政机关、企事业单位以及居民社区与回收企业建立废旧商品定点定期回收机制。支持利用多种方式开展预约回收和交易，鼓励尝试押金回收、以旧换新、设置自动有偿回收机等灵活多样

的回收方式,实现回收途径多元化。进一步做好废旧商品回收体系建设试点工作。

(十) 加强行业监管。加强对回收企业站点、回收加工经营行为和市场秩序的监督管理,进一步健全行业管理制度和监督机制,营造统一规范、竞争有序的市场环境,建立和维护良好的废旧商品回收秩序。完善废旧商品回收经营者登记管理相关制度,加强对废旧商品交易市场经营行为的监管。强化对回收站点的治安管理,依法查处收购国家禁止收购物品、收赃销赃等违法犯罪行为。严厉打击利用废旧商品制假、造假行为,规范市场秩序。保护废旧商品回收和加工劳动者的合法权益,严格落实国家关于劳动保障的有关法规和制度。落实国家固体废物进口管理有关规定,加大预防和打击废物非法进口力度,加强对进口固体废物和旧商品的监管,鼓励进口再利用价值高、对原生资源替代性强、可直接用作原料的固体废物。

(十一) 加强环境保护。强化废旧商品回收各环节的污染防治工作,完善污染防治设施,对废水、废气和固体废物实行严格收集和处理,严禁产生二次污染。制定和完善相应的环保法规、标准,加强回收、运输、处理、利用各环节的环境监管,加大环保执法力度,依法查处污染环境的企业并向社会公布。建立以环保指标为主要依据之一的市场准入和退出机制。积极推动企业开展质量管理体系和环境管理体系认证及清洁生产审核。对未达到质量和环保要求的废旧商品回收、运输、处理、利用企业,要切实加强督查、限期整改。

三、保障措施

(十二) 加大财税金融支持力度。进一步研究完善支持废旧商品回收体系建设的财政政策。建立废弃电器电子产品处理基金,用于废弃电器电子产品回收处理费用补贴。通过国家科技计划(基金)等渠道,加强废旧商品回收处理有关技术设备的研发与示范。研究制定并完善促进废旧商品回收体系建设的税收政策。创新金融产品和服务方式,加大金融机构支持废旧商品回收体系建设的服务力

度。鼓励并引导社会资金参与废旧商品回收体系建设。地方各级人民政府要相应加大财政投入，同时抓紧清理废旧商品回收领域存在的非法、不合理收费项目。

（十三）完善土地支持政策。在提高土地节约集约利用水平的基础上，加大对废旧商品回收体系项目的土地政策支持。对列入各地废旧商品回收体系建设规划的重点项目，在符合土地利用总体规划前提下布局和选址，需要进行土地征收和农用地转用的，在土地利用年度计划内优先安排。积极支持利用工业企业存量土地建设废旧商品回收体系项目。

（十四）修订完善相关制度和标准。加快废旧商品回收法规建设，将废旧商品回收处理纳入法制化轨道，明确相关主体责任。完善促进和规范废旧商品回收的相关制度，建立废旧商品回收统计体系，加强考核和评价。加快废旧商品回收行业标准和规范的制修订工作，制定相关技术规范和重点废旧商品回收目录。修订《报废汽车回收管理办法》。编制“十二五”废旧商品回收体系建设规划并纳入国家“十二五”发展规划和循环经济发展规划。各地区在编制和调整城市规划、土地利用总体规划、基础设施规划、村镇规划时，应充分考虑废旧商品回收体系建设的需要，合理布局回收网点、分拣中心和区域性回收分拣基地。

四、组织协调

（十五）建立统筹协调指导机制。成立由商务部牵头、有关部门参与的废旧商品回收体系建设部际协调机制，指导废旧商品回收体系建设工作，协调解决工作中的重大问题，研究提出政策建议和工作思路，促进废旧商品回收体系建设工作制度化。有关部门按照职能分工，加强协调，密切配合，共同推进。各地要将废旧商品回收体系建设纳入当地政府工作目标和考核内容，并建立相应的工作协调机制。充分发挥行业协会作用，强化企业与政府沟通，提高行业自律和组织水平。

（十六）深入开展宣传教育。利用多种形式，广泛进行废旧商品回收利用宣

传教育，积极倡导环保健康、循环利用的生产生活方式，在全社会推动形成加强环境保护、注重资源回收的良好氛围，树立全民节能环保意识。在中小学教育和职业技能培训中，加强勤俭节约品德和废旧商品回收知识普及教育。

中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要——2011-3-14

国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（节选）

第二十三章 大力发展循环经济

按照减量化、再利用、资源化的原则，减量化优先，以提高资源产出效率为目标，推进生产、流通、消费各环节循环经济发展，加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系。

第一节 推行循环型生产方式

加快推行清洁生产，在农业、工业、建筑、商贸服务等重点领域推进清洁生产示范，从源头和全过程控制污染物产生和排放，降低资源消耗。加强共伴生矿产及尾矿综合利用，提高资源综合利用水平。推进大宗工业固体废物和建筑、道路废弃物以及农林废物资源化利用，工业固体废物综合利用率达到 72%。按照循环经济要求规划、建设和改造各类产业园区，实现土地集约利用、废物交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。推动产业循环式组合，构筑链接循环的产业体系。资源产出率提高 15%。

第二节 健全资源循环利用回收体系

完善再生资源回收体系，加快建设城市社区和乡村回收站点、分拣中心、集散市场“三位一体”的回收网络，推进再生资源规模化利用。加快完善再制造旧件回收体系，推进再制造产业发展。建立健全垃圾分类回收制度，完善分类回收、

密闭运输、集中处理体系，推进餐厨废弃物等垃圾资源化利用和无害化处理。

第三节 推广绿色消费模式

倡导文明、节约、绿色、低碳消费理念，推动形成与我国国情相适应的绿色生活方式和消费模式。鼓励消费者购买使用节能节水产品、节能环保型汽车和节能省地型住宅，减少使用一次性用品，限制过度包装，抑制不合理消费。推行政府绿色采购，逐步提高节能节水产品和再生利用产品比重。

第四节 强化政策和技术支撑

加强规划指导、财税金融等政策支持，完善法律法规和标准，实行生产者责任延伸制度，制订循环经济技术和产品名录，建立再生产品标识制度，建立完善循环经济统计评价制度。开发应用源头减量、循环利用、再制造、零排放和产业链接技术，推广循环经济典型模式。深入推进国家循环经济示范，组织实施循环经济“十百千示范”行动。推进甘肃省和青海柴达木循环经济示范区等循环经济示范试点、山西资源型经济转型综合配套改革试验区建设。

“十二五”循环经济发展规划（2011-2015）——2012-12-12

《“十二五”循环经济发展规划》明确了发展循环经济的主要目标、重点任务和保障措施。

（一）构建循环型工业体系。在工业领域全面推行循环型生产方式，促进清洁生产、源头减量，实现能源梯级利用、水资源循环利用、废物交换利用、土地节约集约利用。

（二）构建循环型农业体系。在农业领域推动资源利用节约化、生产过程清洁化、产业链接循环化、废物处理资源化，形成农林牧渔多业共生的循环型农业

生产方式，改善农村生态环境，提高农业综合效益。

（三）构建循环型服务业体系，推进社会层面循环经济发展。完善再生资源 and 垃圾分类回收体系，推行绿色建筑和绿色交通行动。充分发挥服务业在引导树立绿色低碳循环消费理念、转变消费模式方面的作用。

（四）开展循环经济示范行动，实施示范工程，创建示范城市，培育示范企业和园区。会议要求完善财税、金融、产业、投资、价格和收费政策，健全法规标准，建立统计评价制度，加强监督管理，积极开展国际交流与合作，全面推进循环经济发展。

关于印发中央财政促进服务业发展专项资金管理办法的通知——2013-1-17【财建[2013]4 号】

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政、商务主管部门，新疆生产建设兵团财务局、商务局：

为了加强中央财政促进服务业发展专项资金（以下简称专项资金）管理，充分发挥专项资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加快发展服务业的若干意见》（国发〔2007〕7 号）、《国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见》（国办发〔2008〕134 号）、《国务院关于深化流通体制改革加快流通产业发展的意见》（国发〔2012〕39 号）等有关文件，我们制定了《中央财政促进服务业发展专项资金管理办法》，现印发你们，请遵照执行。

附件：

中央财政促进服务业发展专项资金管理办法

第一章 总 则

第一条 为了加强中央财政促进服务业发展专项资金（以下简称专项资金）管理，充分发挥专项资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加快发展服务业的若干意见》（国发[2007]7号）、《国务院办公厅关于搞活流通扩大消费的意见》（国办发[2008]134号）、《国务院关于深化流通体制改革加快流通产业发展的意见》（国发[2012]39号）等，制定本办法。

第二条 本办法所称专项资金是指中央财政从公共财政预算资金中安排的专项用于支持商贸流通领域服务业项目建设和发展的资金。

第三条 专项资金由财政部门会同商务主管部门管理。财政部门会同商务主管部门负责专项资金分配，加强监督检查和绩效评价。商务主管部门会同财政部门负责业务指导和项目管理，对项目建设实施情况进行绩效评价。

第四条 专项资金实行中央对地方专项转移支付，中央财政将专项资金切块下达到省（自治区、直辖市、计划单列市、兵团，以下简称省），由各省在本办法规定范围内，自主确定专项资金支持重点，统筹将专项资金安排到具体项目，并按照商务部会同财政部发布的有关业务指导文件加强项目管理，接受财政部、商务部监督检查和绩效评价。

第五条 专项资金管理遵循公开、公正、规范、科学运作和注重效益原则，资金分配和使用情况向社会公示，接受有关部门和社会监督。

第二章 专项资金分配

第六条 专项资金按照社会消费品零售总额、第三产业增加值、第三产业就业人数、区域发展差异以及专项资金使用绩效等因素分配。具体分配办法：

某省专项资金分配额 = 年度专项资金总规模 ×

$[20\% \times \text{该省社会消费品零售总额} \times \text{该省地区差别系数} / \Sigma (\text{各省社会消费品零售总额} \times \text{各省地区差别系数})$

$+ 20\% \times \text{该省社会消费品零售总额增长率} \times \text{该省地区差别系数} / \Sigma (\text{各省社会消费品零售总额增长率} \times \text{各省地区差别系数})$

+20%×该省第三产业增加值×该省地区差别系数/Σ（各省第三产业增加值×各省地区差别系数）

+20%×该省第三产业增加值增长率×该省地区差别系数/Σ（各省第三产业增加值增长率×各省地区差别系数）

+20%×该省第三产业就业人数×该省地区差别系数/Σ（各省第三产业就业人数×各省地区差别系数）]

地区差别系数分东、中、西部地区，分别为 1、1.3、1.5。其他分配因素以国家统计局上一年发布的统计数据为准。其中，计划单列市、新疆生产建设兵团以省统计局上一年发布的统计数据为准。

专项资金分配与绩效评价结果挂钩，对绩效评价不合格的省份，视情扣减下年度专项资金分配额。对预算执行严重滞后及专项资金管理出现重大违规违纪问题的，加大专项资金扣减力度直至收回已安排专项资金。扣减或收回的专项资金用于奖励其他绩效评价合格的省。

第三章 专项资金使用

第七条 专项资金分配到省后，应按照项目法管理，在以下范围内确定支持重点，集中财力支持项目建设、改造和发展：

（一）民生商贸服务业项目，包括家政服务、大众化早餐工程、社区商业等；

（二）与生产流通直接相关的服务业项目，包括生产生活资料商贸物流、酒类流通追溯、品牌促进、电子商务、屠宰企业升级改造及屠宰监管技术系统等；

（三）与节能减排、环境保护相关的服务业项目，包括：再生资源回收利用、报废汽车回收拆解、二手车流通、旧货流通、流通领域节能减排和绿色低碳流通体系建设等；

（四）与公共服务直接相关的项目，包括：市场监管、市场监测、商贸服务行业统计、应急调控等；

（五）其他经财政部、商务部确认的商贸流通领域服务业项目。

第八条 专项资金以补助、以奖代补和贴息等方式安排到具体项目。其中：

采取补助方式的，除必须由财政负担的公益性项目外，对单个项目补助额不超过项目总投资的 30%；

采取以奖代补方式的，按照先建设实施后安排补助的办法，用于对已竣工验收项目予以补助，对单个项目补助额不超过项目总投资的 30%；

采取贴息方式的，对上年实际发生的银行贷款利息予以补贴。贴息率不得超过同期中国人民银行发布的一年期贷款基准利率，贴息额不超过同期实际发生的利息额，贴息年限最长不超过 3 年。

第九条 项目单位应加强专项资金使用管理。专项资金主要用于项目建设、设备购置安装、信息系统开发、品牌展览推介、家政服务及公共服务岗位培训、应急调运运费、市场监测统计费用等与项目建设实施直接相关的支出，不得用于征地拆迁、车辆购置以及人员经费、设施维护等经常性开支。不符合规定支出范围的，不得纳入项目总投资。

采取以奖代补方式的，可用于上述支出归垫。

采取贴息方式的，主要用于补偿与上述支出相关的银行贷款利息。

第十条 专项资金应与地方资金、中央财政其他资金统筹使用。对中央财政其他资金已支持的项目，专项资金原则上不再安排。

第十一条 专项资金实行专款专用，专账核算。专项资金纳入财政预算管理，但不得用于平衡本级预算。

第四章 预算执行与专项资金支付

第十二条 各省应积极采取措施，提早确定年度支持重点，加强项目储备，深化项目前期工作，保证项目实施进度，加快预算执行。

第十三条 各省财政部门应于中央财政下达专项资金（以预算文件印发

日为准) 3 个月内将专项资金预算分解下达到具体项目, 并会同同级商务主管部门将有关情况报送财政部、商务部备案。备案内容包括: 本省专项资金支持重点、具体项目清单、项目总投资、项目投资资金来源(包括专项资金、地方资金、项目单位及社会资金)、主要建设内容、建设地点、项目开竣工期限等。

第十四条 具体项目和专项资金安排上报备案后不得随意调整。确需调整的, 应按照第十三条规定内容将项目调整情况及调整原因报财政部、商务部备案。

第十五条 地方各级财政部门要加强专项资金支付管理。其中:

采取补助方式的, 原则上按预算、按合同和按项目实施进度支付资金, 并预留 10% 尾款, 待项目完成验收且批复决算后支付。为确保项目实施资金需求, 也可在确保资金安全情况下, 在项目开工后预拨资金, 并预留 10% 尾款, 待项目完成验收且批复决算后支付。

采取以奖代补和贴息方式的, 应在专项资金安排到具体项目后, 及时支付专项资金。

实行国库集中支付的, 按照国库集中支付制度有关规定执行。

第五章 监督检查与绩效评价

第十六条 财政部会同商务部对专项资金安排使用情况进行监督检查和绩效评价。地方各级财政部门会同同级商务主管部门加强对本地区专项资金安排使用情况监督检查和绩效评价。

第十七条 专项资金绩效评价重点是预算执行进度、项目建设实施情况、地方资金投入及项目资金管理报备情况等。其中:

预算执行进度评价项目实施是否达到预算执行序时进度要求。

项目建设实施情况评价项目安排是否符合本办法规定的范围、项目建设实施是否符合商务部有关业务指导文件要求、是否履行基本建设等相关程序、项目资金预算下达后是否频繁调整、项目实施是否按照进度要求实现相关效益目

截至 2013 年 2 月

标、各省商务部门是否按要求及时报送市场监测和行业统计数据、是否切实履行行业监管职责等。

地方资金投入评价专项资金带动地方及社会资金投入情况。

项目资金管理报备情况评价各省财政和商务主管部门是否及时、完整报送项目和资金安排情况以及季报等。

第十八条 各省财政部门会同同级商务主管部门应于每季度结束后 10 个工作日内向财政部、商务部报送专项资金预算执行及项目建设进展情况季报，并于每年 2 月 15 日前报送上年专项资金项目建设实施情况总结。

第十九条 对于截留、挤占、挪用、骗取专项资金等违法行为，一经查实，财政部将收回已安排的专项资金，并按《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 427 号）的相关规定进行处理。涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第六章 附 则

第二十条 各省财政部门会同同级商务主管部门应根据本办法，结合本地实际，制定实施细则，报财政部、商务部备案。

第二十一条 本办法由财政部会同商务部负责解释。

国务院关于印发循环经济发展战略及近期行动计划的通知——2013-1-23【国发[2013]5 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《循环经济发展战略及近期行动计划》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2013 年 1 月 23 日

（此件公开发布）

循环经济发展战略及近期行动计划

目 录

前言

第一章 现状与形势

第一节 “十一五”循环经济发展取得的主要成效

第二节 循环经济发展面临的形势

第二章 指导思想、基本原则和主要目标

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 主要目标

第三章 构建循环型工业体系

第一节 煤炭工业

第二节 电力工业

第三节 钢铁工业

第四节 有色金属工业

第五节 石油石化工业

第六节 化学工业

第七节 建材工业

第八节 造纸工业

第九节 食品工业

第十节 纺织工业

第十一节 产业园区

第四章 构建循环型农业体系

第一节 种植业



第二节 林业

第三节 畜牧业

第四节 渔业

第五节 工农业复合

第五章 构建循环型服务业体系

第一节 旅游业

第二节 通信服务业

第三节 零售批发业

第四节 餐饮住宿业

第五节 物流业

第六章 推进社会层面循环经济发展

第一节 完善再生资源回收体系

第二节 推动再生资源利用产业化发展

第三节 发展再制造

第四节 实施绿色建筑行动

第五节 构建绿色综合交通运输体系

第六节 推进餐厨废弃物资源化利用

第七节 推行绿色消费

第八节 实施大循环战略

第七章 实施循环经济“十百千”示范行动

第一节 实施循环经济十大示范工程

第二节 创建百个循环经济示范城市（县）

第三节 培育千家循环经济示范企业（园区）

第八章 保障措施

第一节 完善经济政策

第二节 健全法规和标准

第三节 加强管理监督

第四节 强化技术和服务支撑

第五节 建立循环经济统计评价制度

第六节 强化宣传教育和人才培养

第七节 积极开展交流合作

第八节 加强组织领导

前 言

发展循环经济是我国的一项重大战略决策，是落实党的十八大推进生态文明建设战略部署的重大举措，是加快转变经济发展方式，建设资源节约型、环境友好型社会，实现可持续发展的必然选择。

近年来，各地区、各部门大力推动循环经济发展，循环经济理念进一步确立，产业体系逐步完善，发展水平不断提高，经济、社会和环境效益进一步显现。当前，我国已进入全面建成小康社会的决定性阶段，随着工业化、城镇化和农业现代化持续推进，我国能源资源需求将呈刚性增长，废弃物产生量将不断增加，经济增长与资源环境之间的矛盾更加突出，发展循环经济的要求更为迫切。

为指导和推动循环经济加快发展，实现“十二五”规划纲要提出的资源产出率提高 15% 的目标，国家编制了《循环经济发展战略及近期行动计划》，对发展循环经济作出战略规划，对今后一个时期的工作进行具体部署。各地区、各部门要从战略和全局的高度，充分认识加快发展循环经济的重要意义，落实工作责任，完善工作机制，加强协调配合，进一步加大工作力度，采取切实有效的措施，确保完成各项目标任务，全面提高生态文明水平。

第一章 现状与形势

第一节 “十一五”循环经济发展取得的主要成效

循环经济理念逐步树立。国家把发展循环经济作为一项重大任务纳入国

民经济和社会发展规划，要求按照减量化、再利用、资源化，减量化优先的原则，推进生产、流通、消费各环节循环经济发展。一些地方将发展循环经济作为实现转型发展的基本路径。

循环经济试点取得明显成效。经国务院批准，在重点行业、重点领域、产业园区和省市开展了两批国家循环经济试点，各地区结合实际开展了本地循环经济试点。通过试点，总结凝练出 60 个发展循环经济的模式案例，涌现出一大批循环经济先进典型，探索了符合我国国情的循环经济发展道路。

法规标准体系初步建立。循环经济促进法于 2009 年 1 月 1 日起施行，标志着我国循环经济进入法制化管理轨道。公布实施了《废弃电器电子产品回收处理管理条例》、《再生资源回收管理办法》等法规规章，发布了 200 多项循环经济相关国家标准。一些地区制定了地方循环经济促进条例。

政策机制逐渐完善。深化资源性产品价格改革，实行了差别电价、惩罚性电价、阶梯水价和燃煤发电脱硫加价政策。实施成品油价格和税费改革，提高了成品油消费税单位税额，逐步理顺成品油价格。中央财政设立了专项资金支持实施循环经济重点项目和开展示范试点。开展资源税改革试点，制定了鼓励生产和购买使用节能节水专用设备、小排量汽车、资源综合利用产品和劳务等的税收优惠政策。完善了环保收费政策。出台了支持循环经济发展的投融资政策。

技术支撑不断增强。将循环经济技术列入国家中长期科技发展规划，支持了一批关键共性技术研发。实施了一批循环经济技术产业化示范项目，推广应用了一大批先进适用的循环经济技术。汽车零部件再制造技术已达到国际领先水平，废旧家电和报废汽车回收拆解、废电池资源化利用、共伴生矿和尾矿资源回收利用等一大批技术和装备取得突破。

产业体系日趋完善。产业废物综合利用已形成较大规模，产业循环链接不断深化，再生资源回收体系逐步完善，垃圾分类回收制度逐步建立，“城市矿产”资源利用水平得到提升，再制造产业化稳步推进，餐厨废弃物资源化利用开



始起步。

“十一五”以来，通过发展循环经济，我国单位国内生产总值能耗、物耗、水耗大幅度降低，资源循环利用产业规模不断扩大，资源产出率有所提高，初步扭转了工业化、城镇化加快发展阶段资源消耗强度大幅上升的势头，促进了结构优化升级和发展方式转变，为保持经济平稳较快发展提供了有力支撑，为改变“大量生产、大量消费、大量废弃”的传统增长方式和消费模式探索出了可行路径。

表 1 “十一五”时期循环经济发展情况

指标名称	单位	2005 年	2010 年	2010 年比 2005 年 提高 (%)
能源产出率	万元/吨标准煤	1	1.24	24
水资源产出率	元/立方米	41.9	66.7	59
矿产资源总回收率	%	30	35	[5]
共伴生矿综合利用率	%	35	40	[5]
工业固体废物综合利用量	亿吨	7.70	16.18	110.1
工业固体废物综合利用率	%	55.8	69	[13.2]
主要再生资源回收利用总量	亿吨	0.84	1.49	77.4
主要再生有色金属产量占有色金属总产量比重	%	19.3	26.7	[7.4]
农业灌溉用水有效利用系数	—	0.45	0.5	11.1
工业用水重复利用率	%	75.1	85.7	[10.6]



秸秆综合利用率	%	70.6	
---------	---	------	--

注：1. 能源产出率、水资源产出率按 2010 年可比价计算。

2. 主要再生资源包括废金属、废纸、废塑料、报废汽车、废轮胎、废弃电器电子产品、废玻璃、废铅酸电池等。（下同）

3. 主要再生有色金属包括再生铜、再生铝、再生铅三种。（下同）

4. [] 内为提高的百分点。（下同）

同时必须清醒地看到，我国循环经济发展规模还有待扩大、发展水平有待提高，主要表现在：循环经济理念尚未在全社会得到普及，一些地方和企业对发展循环经济的认识还不到位；循环经济促进法配套法规规章尚不健全，生产者责任延伸等制度尚未全面建立；部分资源性产品价格形成机制尚未理顺，有利于循环经济发展的产业、投资、财税、金融等政策有待完善；循环经济技术创新体系和先进适用技术推广机制不健全，技术创新能力亟需加强；统计基础工作比较薄弱，评价制度不健全，循环经济能力建设、服务体系、宣传教育等有待加强。这些矛盾和问题已严重制约循环经济的发展，必须尽快加以研究解决。

第二节 循环经济发展面临的形势

资源约束强化。我国主要资源人均占有量远低于世界平均水平，加上增长方式仍较粗放，国内资源供给难以保障经济社会发展需要，能源、重要矿产、水、土地等资源短缺矛盾将进一步加剧，重要资源对外依存度将进一步攀升，可持续发展面临能源资源瓶颈约束的严峻挑战。

环境污染严重。我国环境状况总体恶化的趋势尚未得到根本遏制，重点流域水污染严重，一些地区大气污染问题突出，“垃圾围城”现象较为普遍，农业面源污染、重金属和土壤污染问题严重，重大环境事件时有发生，给人民群众身体健康带来危害。

应对气候变化压力加大。我国是最易受气候变化影响的国家之一，气候变化导致农业生产不稳定性增加，局部地区干旱高温危害严重，生物多样性减少，

生态系统脆弱性增加。近年来，我国温室气体排放快速增长，人均排放量不断攀升，减排压力不断加大。

绿色发展成为国际潮流。近年来，为应对国际金融危机和全球气候变化的挑战，发达国家纷纷加快发展绿色产业，将其作为推进经济增长和转型的重要途径，一些国家利用技术优势，在国际贸易中制造绿色壁垒。在新一轮经济科技的竞争中，走绿色低碳循环的发展道路是必然的选择。

无论是从国内能源资源供给和生态环境承载能力看，还是从全球发展趋势和温室气体排放空间看，我国都无法继续靠粗放型的增长方式推进现代化进程。当前我国已进入全面建成小康社会的关键时期，也是发展循环经济的重要机遇期，必须积极创造有利条件，着力解决突出矛盾和问题，加快推进循环经济发展，从源头减少能源资源消耗和废弃物排放，实现资源高效利用和循环利用，改变“先污染、后治理”的传统模式，推动产业升级提升和发展方式转变，促进经济社会持续健康发展。

第二章 指导思想、基本原则和主要目标

第一节 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，落实节约资源和保护环境的基本国策，围绕提高资源产出率，遵循“减量化、再利用、资源化，减量化优先”的原则，坚持统筹规划、重点突破、全面推进相结合，因地制宜、示范引领、推广普及相结合，制度创新、技术创新、管理创新相结合，政府推动、企业实施、公众参与相结合，健全激励约束机制，积极构建循环型产业体系，推动资源再生利用产业化，推行绿色消费，形成覆盖全社会的资源循环利用体系，加快转变经济发展方式，推进资源节约型、环境友好型社会建设，提高生态文明水平。

第二节 基本原则

强化理念，减量优先。推动全社会树立减量化、再利用、资源化的循环

经济理念，坚持减量化优先，从源头上减少生产、流通、消费各环节能源资源消耗和废弃物产生，大力推进再利用和资源化，促进资源永续利用。

完善机制，创新驱动。健全法规标准，完善经济政策，充分发挥市场配置资源的基础性作用，形成有效的激励和约束机制，增强发展循环经济的内生动力。加强制度创新、技术创新、管理创新，提升循环经济发展水平。

改造存量，优化增量。对现有各类产业园区、重点企业进行循环化改造，提高资源产出率。产业园区、企业和项目要从规划、设计、施工、运行、管理等各环节贯彻循环经济的要求。按照自然资源开发利用和产品生产制造产业即动脉产业的特点，统筹对废弃物资源化利用相关产业即静脉产业进行合理布局，推动动脉产业与静脉产业协同发展。

示范引领，全面推进。在农业、工业、服务业各产业，城市、园区、企业各层面，生产、流通、消费各环节培育一批循环经济示范典型，全面推广循环经济典型模式，推动循环经济形成较大规模。

因地制宜，突出特色。根据主体功能定位、区域经济特点、资源禀赋和环境承载力等状况，科学确定各地区循环经济发展重点，合理规划布局，发挥区域优势，突出地方特色，切实发挥循环经济促进经济转型升级的作用。

高效利用，安全循环。提高资源利用效率，推动资源由低值利用向高值利用转变，提高再生利用产品附加值，避免资源低水平利用和“只循环不经济”。强化监管，防止资源循环利用过程中产生二次污染，确保再生产品质量安全，实现经济效益与环境效益、社会效益相统一。

第三节 主要目标

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（近期目标）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。



表 2 “十二五”时期循环经济发展主要指标

指标名称	单位	2010 年	2015 年	2015 年比 2010 年 提高 (%)
主要资源产出率提高	%			15
能源产出率	万元/吨标准煤	1.24	1.47	18.5
水资源产出率	元/立方米	66.7	95.2	43
建设用地土地产出率提高	%			43
资源循环利用产业总产值	万亿元	1.0	1.8	80
矿产资源总回收率	%	35	40	[5]
共伴生矿综合利用率	%	40	45	[5]
工业固体废物综合利用量	亿吨	16.18	31.26	93.2
工业固体废物综合利用率	%	69	72	[3]
主要再生资源回收利用总量	亿吨	1.49	2.14	43.6
主要再生资源回收率	%	65	70	[5]
主要再生有色金属产量占有色金属总产量 比重	%	26.7	30	[3.3]
农业灌溉水有效利用系数	—	0.5	0.53	6
工业用水重复利用率	%	85.7	>90	[>4.3]



截至 2013 年 2 月

城镇污水处理设施再生水利用率	%	<10	>15	[>5]
城市生活垃圾资源化利用比例	%		30	
秸秆综合利用率	%	70.6	80	[9.4]
综合利用发电装机容量	万千瓦	2600	7600	192.3

注：1. 主要资源产出率的资源核算品种包括：3 种能源资源（煤炭、石油、天然气），9 种矿产资源（铁矿、铜矿、铝土矿、铅矿、锌矿、镍矿，石灰石、磷矿、硫铁矿），木材和工业用粮。

2. 主要资源产出率、能源产出率、水资源产出率、资源循环利用产业总产值按 2010 年可比价计算。

3. 综合利用发电指煤矸石、煤泥、油母页岩等低热值燃料发电。

第三章 构建循环型工业体系

在工业领域全面推行循环型生产方式，实施清洁生产，促进源头减量；推进企业间、行业间、产业间共生耦合，形成循环链接的产业体系；鼓励产业集聚发展，实施园区循环化改造，实现能源梯级利用、水资源循环利用、废物交换利用、土地节约集约利用，促进企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合，构建循环型工业体系。到 2015 年，单位工业增加值能耗、用水量分别比 2010 年降低 21%、30%，工业固体废物综合利用率达到 72%，50%以上的国家级园区和 30%以上的省级园区实施了循环化改造。

第一节 煤炭工业

推动煤矿绿色开采。根据资源赋存条件选择先进高效的开采技术，推广矸石充填、以矸换煤等即采即填技术工艺，鼓励采用保水开采、煤与瓦斯共采等开采方式，提高煤炭资源回采率。

推进煤系共伴生资源综合开发利用。加强煤系高岭土（岩）、油母页岩、硅藻土、石墨、膨润土、耐火土等共伴生矿综合利用，提高产品附加值。鼓励煤

层气发电或将煤层气作为矿区、城市的生产生活用气。推动矿井水用于矿区补充水源和周边地区生产、生活和生态用水。

实施系统节能降耗。鼓励煤矿和选煤厂开展系统节能，淘汰老旧设备和选煤工艺，加强工序能耗管理，加大风机、水泵及选煤厂技术改造，加强洗煤废水循环利用，减少电耗、水耗和介质消耗。加大煤泥脱水技术的攻关力度，提高煤泥利用率。

推进矿区生态环境保护。鼓励利用矿区矸石对采空区进行填充，对沉陷区进行立体生态整治，利用矸石、灰渣等进行土地复垦，发展生态农业和旅游业等适宜产业。鼓励复垦土地的再利用。

构建煤基循环经济产业链。推进煤矸石、洗中煤、煤泥发电以及煤矸石制砖和生产水泥，构建煤—电—建材产业链。推进煤制烯烃、煤制乙二醇、煤制合成氨等已纳入国家相关规划的示范项目建设，构建煤—焦—化等煤基多联产产业链。

到 2015 年，原煤入洗率达到 60%以上，煤矸石综合利用率达到 75%，煤层气（瓦斯）抽采利用率达到 60%，煤层气发电装机容量超过 285 万千瓦，低热值煤炭资源综合利用发电装机容量达到 7600 万千瓦，矿井水综合利用率达到 75%，土地复垦率达到 60%。

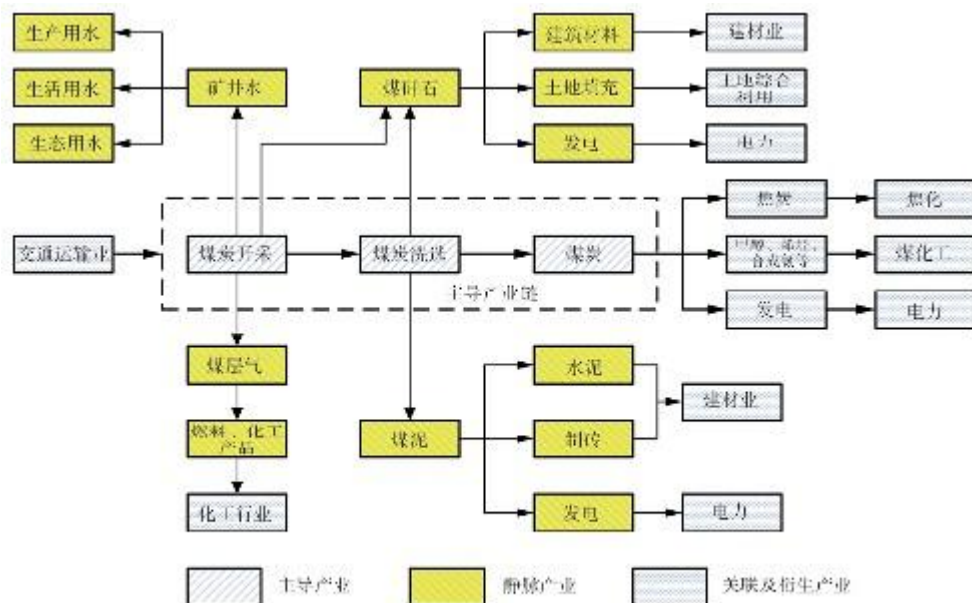


图 1 煤炭工业发展循环经济基本模式图

第二节 电力工业

加强节能降耗。调整优化电源结构，淘汰落后小火电机组，提高火电机组技术装备水平。加大锅炉、风机、水泵等设备节能改造，推广等离子无油点火等节能技术，降低厂用电率。鼓励发展热电联产和热电冷三联供，严格实行“以热定电”。加快智能电网建设和电网节能技术改造，提高电网传输效率，有效降低线损。在有条件的地方鼓励将中水、海水等非常规水源作为冷却水。

推进粉煤灰、脱硫石膏综合利用。鼓励利用粉煤灰生产建材产品，推广粉煤灰在市政建设、筑路等工程中的应用，有序推进在高铝粉煤灰中提取氧化铝，支持粉煤灰经超细化加工作为造纸、橡胶等的填充材料。鼓励利用脱硫石膏生产纸面石膏板、高档装饰建材及改良盐碱土壤等。

支持可再生能源发电和资源综合利用电厂建设。加强准入监管，优先支持风能、太阳能、生物质能等可再生能源发电以及符合条件的煤层气、煤矸石、余热余压、垃圾等综合利用电厂并网发电。强化电力调度交易监管，推行节能发电调度，提高可再生能源和综合利用电厂发电量比例，促进区域间电力交易，减少“窝电”。推广分布式能源。

构建发电与相关产业的循环经济链。构建发电—粉煤灰—建材、筑路、建筑工程，发电—高铝粉煤灰—氧化铝，发电—脱硫石膏—建材及装饰材料，发电—余热—海水淡化—浓海水制盐—盐化工，煤矸石、垃圾、污泥—发电—灰渣—建材等产业链。

到 2015 年，火电平均供电煤耗降到 325 克标准煤/千瓦时，粉煤灰综合利用率达到 70%，脱硫石膏综合利用率达到 80%，生物质发电装机容量达到 1300 万千瓦。

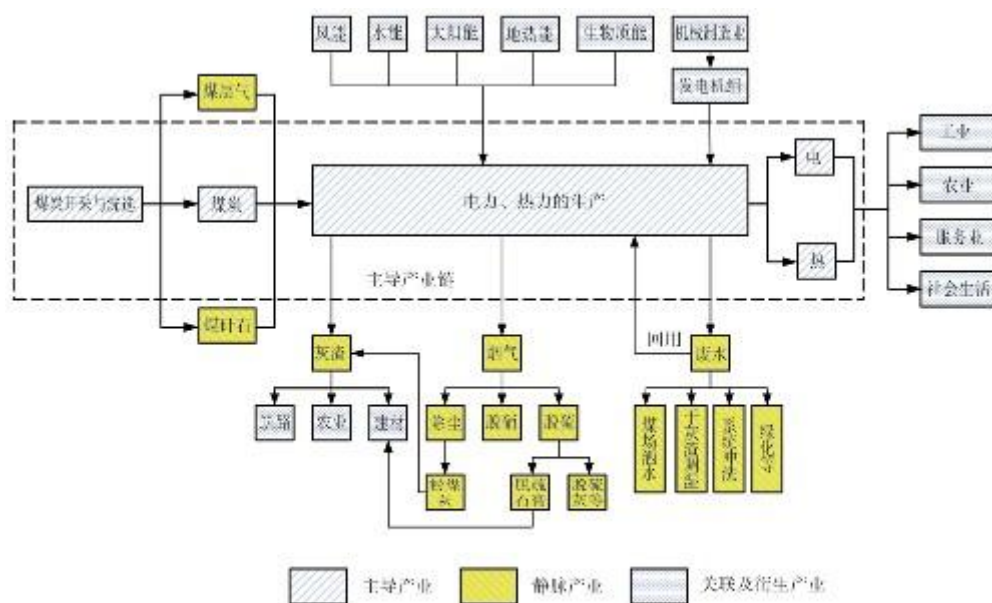


图 2 电力工业发展循环经济基本模式图

第三节 钢铁工业

推进铁矿石资源综合利用。加强低品位矿产及难分选矿产综合利用。推动高磷铁矿、高硫铁矿中磷、硫等伴生元素的提取利用。推进铁尾矿伴生金属的高效提取利用、富铁老尾矿低成本再选和低铁富硅尾矿高值整体利用。鼓励利用尾矿砂生产建材、进行井下充填和开展生态环境治理等。

强化节能降耗。加快淘汰落后高炉、转炉等。推广连铸坯热送热装和直接轧制技术。优化烧结、球团生产工艺，提高精料水平。优化高炉炉料结构。推广干熄焦、干法除尘、烧结余热回收、干式压差发电（TRT）、高效喷煤、蓄热式燃烧、全燃煤气发电等技术。推动建立企业能源管理中心。

推动余热余压、固体废物和废水资源化利用。大力推广焦炉、高炉、转炉副产煤气回收利用和各工序余热余压发电，鼓励燃气蒸汽联合循环发电。鼓励转炉渣、含铁尘泥、氧化铁皮回炉烧结，利用高炉渣、转炉渣生产水泥等建材产品。推动利用焦油、焦炉煤气、粗苯等焦化副产品生产化工产品。鼓励建立企业内部水循环系统，对废水进行分质串级循环利用。

鼓励钢铁生产系统与社会生活系统循环链接。在有条件的地区，鼓励钢铁企业利用余热资源为城市供暖供热，利用再生水、矿井水、海水淡化水等非常规水补充新水。大力推动钢铁企业消纳铬渣、废塑料等废弃物。建立废钢回收体系，支持钢铁企业建设废钢加工配送基地。

构建钢铁行业循环经济产业链。构建焦化—冶炼—副产煤气、余热余压—发电，冶炼—废渣—建材，冶炼—含铁尘泥—烧结，炼焦—焦油、煤气—化工产品，冶炼—钢铁产品—废钢铁—电炉炼钢等产业链。

到 2015 年，吨钢综合能耗降到 580 千克标准煤，吨钢耗新水量降到 4 立方米，废钢回收利用量达到 1.3 亿吨，冶炼废渣综合利用率达到 97%，重点钢铁企业焦炉干熄焦普及率达到 95% 以上。

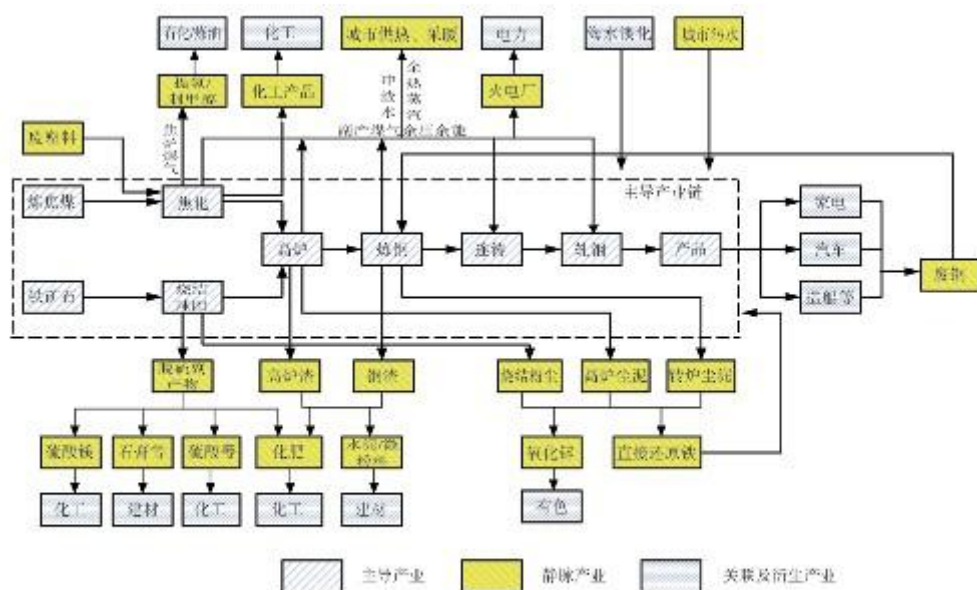


图 3 钢铁工业发展循环经济基本模式图

第四节 有色金属工业

推进共伴生矿和尾矿综合开发利用。加强对低品位矿、共伴生矿、难选冶矿、尾矿等的综合利用。大力推进铜、钴、镍尾矿多元素与铅、锌、银多元素伴生矿的综合利用，推进低品位铝土矿浮选脱硅工艺技术优化，加快铝土矿高效选矿药剂开发，推进黄金尾矿硫化物深度分选及有价值组分提取。加快开发和推广铜、镍、铅、锌、铝等矿产加压浸出、生物冶金等技术、工艺及设备。加强稀贵金属矿产资源和复杂难处理贵金属共生矿综合开发利用。

强化节能降耗。淘汰落后冶炼、加工等产能，大力推广先进适用技术和装备，优化生产工艺流程，强化节能管理。重点推广新型阴极结构铝电解槽、低温高效铝电解等先进节能工艺技术。推进氧气底吹熔炼技术、闪速技术等广泛应用。加快短流程连续炼铅、液态铅渣直接还原炼铅等技术开发和推广应用。鼓励热送热装、直接铸造。

推动冶炼废渣、废气、废液和余热资源化利用。推进从冶炼废渣中提取有价值组分，从赤泥中提取回收铁、贵金属、碱等，从铜冶炼渣、阳极泥中提取稀贵金属，从铅锌冶炼废渣中提取镉、锗、铁等，从黄金矿渣和氰化尾渣中提取铜、银、铅等。推动冶炼废液的综合利用，从氧化铝母液回收镓、铈等，从电解液回收镍等。推动从冶炼废气中回收铅、锌、铜、锑、铋和硫、磷等。加强余热利用和冶炼废水循环利用。

推进废有色金属再生利用。淘汰再生金属落后产能，抑制低水平重复建设。推进再生铜、再生铝等再生金属高值利用，提高在有色金属产量中的比重。支持从废铅酸蓄电池提取废酸和铅等，从废镀锌钢板提取锌，从废感光材料提取银，从废催化剂提取铂族元素和稀土材料等，从废弃电子产品提取贵金属。支持利用境外可用作原料的废有色金属资源。

构建有色金属行业循环经济产业链。构建采选—尾矿—有价值组分—冶炼—有色金属，冶炼—废渣—有色金属，冶炼—炉渣—建材，冶炼—尾气—磷、硫—化工产品，冶炼—余热—发电，冶炼—有色金属—再生金属—冶炼等产业链。

到 2015 年，铜冶炼综合能耗降到 300 千克标准煤/吨，铝锭综合交流电耗降到 13300 千瓦时/吨，赤泥综合利用率达到 20%，工业用水循环利用率达到 87%，主要再生有色金属产量达到 1200 万吨。

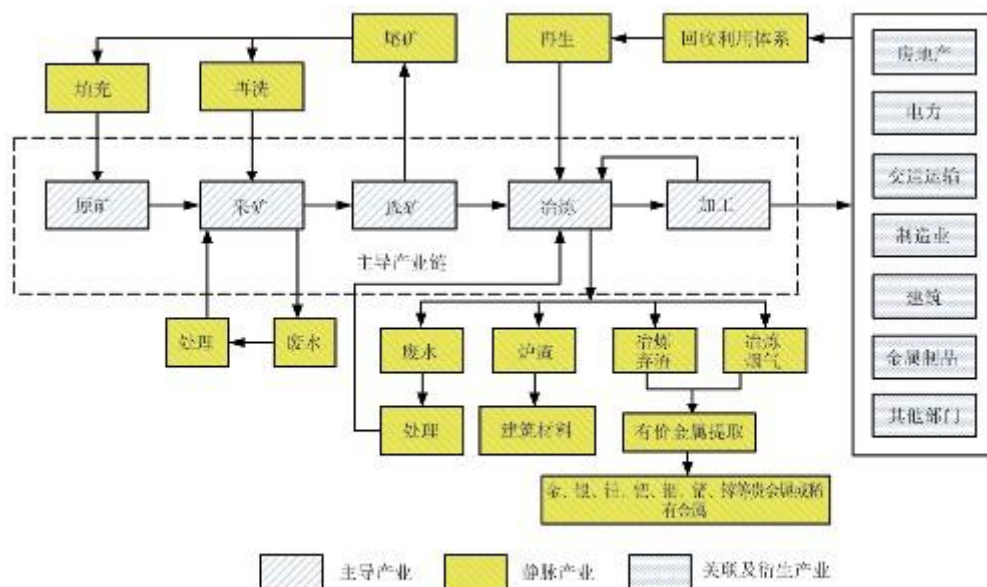


图 4 有色金属工业发展循环经济基本模式图

第五节 石油石化工业

加强油气资源综合开发利用。推广高效油气分离、原油稳定和伴生气处理、高效真空加热等技术，加强对非常规油气资源的开采回收，鼓励有条件的地区运用二氧化碳驱油技术，提高油气采收率。加强油田伴生气、酸性气体等回收利用，推动油砂、油页岩利用产业化发展，加强高含硫化氢天然气中硫磺的综合利用。大力推动天然气分布式能源和大型液化天然气（LNG）接收站的冷能利用，提高天然气利用效率。

加强节能降耗。原油开采环节全面实施抽油机、驱动电机节能改造，推广不加热集油技术和油田采出水余热回收利用技术。加快淘汰落后工艺设备。鼓励采用先进的节能环保技术和装备，重点推广优化换热流程、提高冷凝液回收率、优化中段回流取热比例、降低汽化率、增加塔顶循环回流换热等节能技术。

推动废渣、废气、废水资源化利用。鼓励从石油炼制废催化剂中提取钴、铈、钼等稀贵金属。加强炼制各环节余热余压的回收利用。鼓励采用自动点火系

统，加强火炬气回收，探索利用火炬气发电。提高硫磺回收率。推动稠油产出污水等采油废水深度处理回用，以及石化废水分类处理利用。

构建石油石化行业循环经济产业链。构建油气开采—油砂、油页岩—炼油，炼化—废催化剂—稀贵金属，炼化—废气—硫磺—化工产品，炼化—废气—供热、发电，炼化—余热余压—发电等产业链。

到 2015 年，原油加工综合能耗降到 86 千克标准煤/吨，乙烯综合能耗降到 857 千克标准煤/吨，石油石化行业单位工业增加值用水量比 2010 年减少 30%。

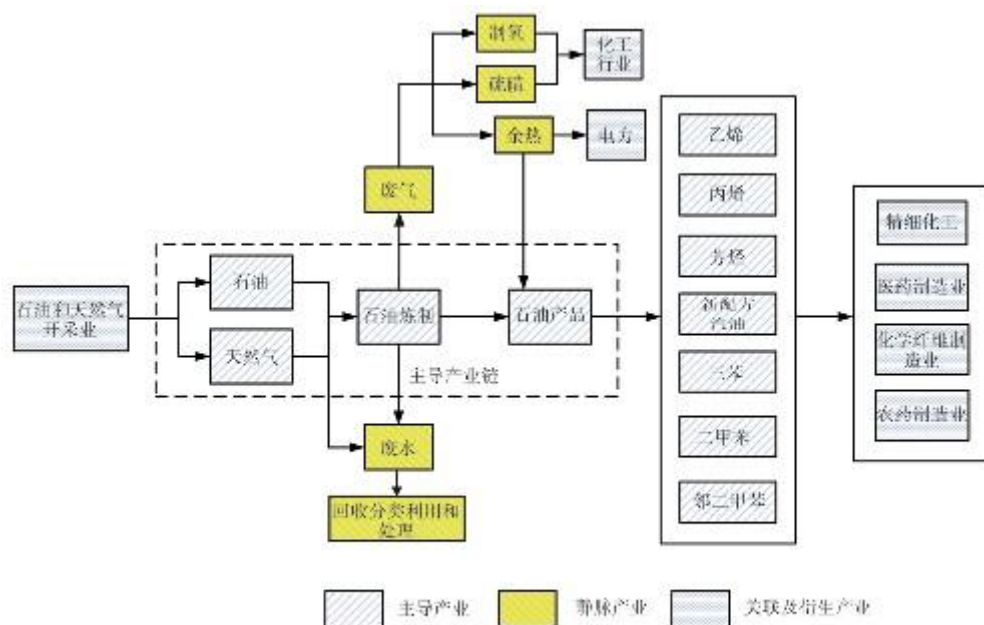


图 5 石油石化工业发展循环经济基本模式图

第六节 化学工业

推动磷、硫、钾等矿产资源综合开发利用。加强对中低品位磷矿、硫铁矿、硼铁矿、钾矿等资源的开发利用。推进磷矿中氟、碘，硫铁矿和硼铁矿中铁，盐湖中锂、钾、钠、硼、镁等伴生资源的综合利用。

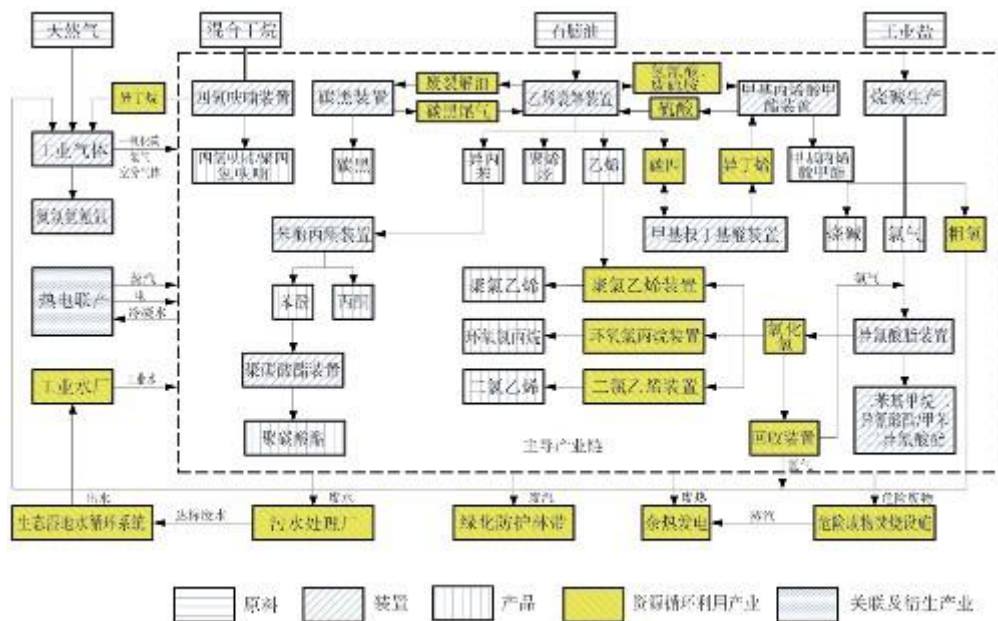
推进节能降耗。合成氨行业实施“上大压小”淘汰落后产能，重点推广先进煤气化、节能高效脱硫脱碳、低位能余热吸收制冷等技术。烧碱行业要逐步淘汰隔膜法烧碱工艺，提高离子膜法烧碱工艺比重。纯碱行业重点推动蒸汽多级利用、变换气制碱技术，积极推广应用新型盐析结晶器和循环泵等。电石行业要

加快采用大型密闭式电石炉，重点推广电石炉炉气利用、空心电极等节能技术。煤化工行业鼓励再生水、矿井水利用及余热回收发电。

推动“三废”资源化利用。纯碱行业重点推动氨碱废渣用于锅炉烟气湿法脱硫和蒸氨废液综合利用。氯碱化工行业重点推动利用电石渣生产水泥或用于脱硫，加强电石渣上清液回收利用以及电石炉尾气中一氧化碳、氢气综合利用。磷化工行业重点推动磷石膏制建材、分解制酸并联产水泥，黄磷炉尾气回收生产碳一化学品及热能回收利用。硫化工行业重点推动利用硫酸生产废渣炼钢和生产水泥，加强余热回收利用。煤化工行业重点推进废渣用于生产水泥等建材产品，推广煤制烯烃水循环利用、碎粉加压气化含酚废水治理、中水回用、高浓盐水处理、低温余热利用、高温气体热利用等技术。

构建化学工业循环经济产业链。构建磷矿—磷肥—磷石膏—建材，磷石膏—制酸—废渣—水泥，磷矿—磷肥—尾气—磷酸，电石—聚氯乙烯—电石渣—水泥，合成氨—造气炉渣—建材，焦化—废渣—水泥等产业链。

到 2015 年，合成氨综合能耗低于 1350 千克标准煤/吨，烧碱（离子膜）综合能耗降到 330 千克标准煤/吨，电石综合能耗降到 1050 千克标准煤/吨，行业平均中水回用率达到 90%，固体废物综合利用率达到 75%。



第七节 建材工业

加强节能降耗。重点推进窑炉等热工设备节能改造。继续推广大型新型干法水泥生产线，推进水泥粉磨、熟料生产等节能改造。推广纯低温余热发电等窑炉余热梯级利用技术，推进玻璃生产线低温余热发电。加强粉尘回收利用。进一步扩大禁止生产和使用实心粘土砖范围。

推动利废建材规模化发展。推进利用矿渣、煤矸石、粉煤灰、尾矿、工业副产石膏、建筑废弃物和废旧路面材料等大宗固体废物生产建材。在大宗固体废物产生量、堆存量大的地区，优先发展高档次、高掺量的利废新型建材产品。推动废玻璃、废玻纤、废陶瓷、废复合材料、废碎石及石粉等回收利用并生产建材产品。培育利废建材行业龙头企业。

发展绿色建材产品。鼓励发展绿色建材产品。重点加快发展节能玻璃、太阳能玻璃、复合多功能墙体材料、木塑复合材料等新材料。提高高标号水泥及高性能混凝土的应用比例，推进水泥及混凝土用量的减量化。

推进水泥窑协同资源化处理废弃物。鼓励水泥窑协同资源化处理城市生活垃圾、污水厂污泥、危险废物、废塑料等废弃物，替代部分原料、燃料，推进

水泥行业与相关行业、社会系统的循环链接。

构建建材行业循环经济产业链。构建工业生产—废渣—建材，建筑废弃物、路面材料—建材，水泥、玻璃生产—余热—发电，水泥—粉尘—水泥，玻璃—废玻璃—玻璃，陶瓷—废陶瓷—陶瓷，石材—废碎石、石粉—人造石、砖，复合材料—废复合材料—复合材料等产业链。

到 2015 年，水泥熟料综合能耗降到 112 千克标准煤/吨，平板玻璃综合能耗降到 15 千克标准煤/重量箱，日用陶瓷综合能耗降到 1110 千克标准煤/吨，水泥生产线纯低温余热发电比例提高到 70%以上，玻璃生产线余热发电比例提高到 30%以上，新型墙体材料比重达到 65%以上，水泥窑协同资源化处理废弃物生产线比例达 10%。

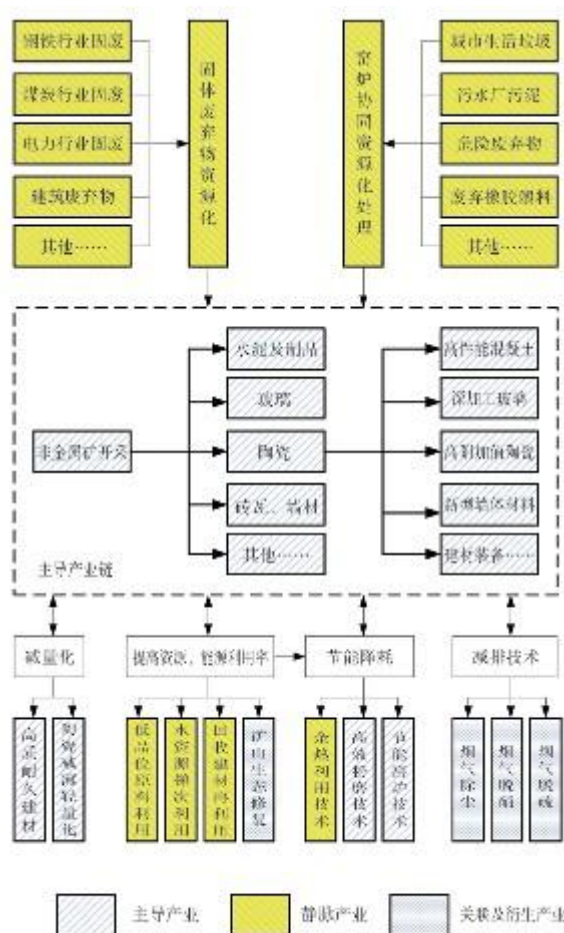


图 7 建材工业发展循环经济基本模式图

第八节 造纸工业

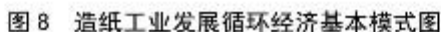
推进节能降耗。淘汰小制浆、小造纸等落后产能。推广低固形物连蒸、低能耗蒸煮、新型高速纸机、纸板机等先进节能工艺设备。鼓励使用高得率木片磨浆系统。推广无元素氯漂白、氧脱木素等工艺。鼓励生产低白度纸和本色纸等清洁产品。

加强废物资源化利用。鼓励从制浆黑液中回收碱，利用黑液中的有机物发电，推动副产白泥用于生产水泥或氧化钙。推进造纸废水资源化利用，鼓励应用厌氧生化技术生产沼气，加强废水循环利用。鼓励利用树皮、锯木屑等备料工序剩余物、造纸废水处理污泥作为锅炉燃料。

推进造纸行业与上下游产业一体化发展。推进林浆纸一体化发展，鼓励利用林业速生材、间伐材、小径材、林竹“三剩物”及农作物秸秆等制浆。提高废纸回收利用率，积极推动新闻纸全部使用再生纸。

构建造纸行业循环经济产业链。构建制浆—黑液—白泥—水泥，制浆—黑液—白泥—氧化钙—碱—制浆，制浆—黑液—白泥—精制碳酸钙填料—造纸，纸浆—黑液等有机质—燃烧余热—热电—制浆、造纸，制浆、造纸—废液—沼气—热能、发电—制浆、造纸，制浆、造纸—固体废物—燃料—热电—制浆、造纸，废纸—制浆—造纸等产业链。

到 2015 年，纸及纸板综合能耗降到 530 千克标准煤/吨，纸浆综合能耗降到 370 千克标准煤/吨，纸浆、纸及纸板生产平均取水量降到 70 立方米/吨，废纸利用率达到 72%。



加强节能降耗。加快淘汰落后产能，加快推广节能、节水、节粮工艺技术和装备。优化生产工艺，实现生产过程中水和热的循环梯级利用。大幅度减少食品过度包装。

推动食品行业与上下游产业一体化发展。鼓励食品行业向上下游产业延伸，建立从原料生产到终端消费的全产业链，促进各环节有效衔接。推广以种植、养殖、加工一体化为特征的工农业复合型循环经济发展模式。

构建食品行业循环经济产业链。构建稻谷加工—稻壳—稻壳碳、生物质能，稻谷加工—米糠—米糠油、米糠蛋白，小麦加工—麦胚、麸皮—麦胚油、膳食纤维，肉类加工—皮毛、内脏、血液—医药、生化产品等，发酵/酿酒—酒糟、残渣—无害化处理—有机肥、饲料，发酵/酿酒—废液—沼气，甘蔗制糖—蔗渣—造纸、建材，蔗渣—发电—灰渣—无害化处理—有机肥，制糖—废糖蜜—酒精，水果蔬菜加工—果渣—饲料，茶叶加工—茶渣—无害化处理—肥料等产业链。

到 2015 年，食品行业单位工业增加值能耗、用水量分别比 2010 年降低 16%、30%，食品工业副产品综合利用率提高到 80%以上。

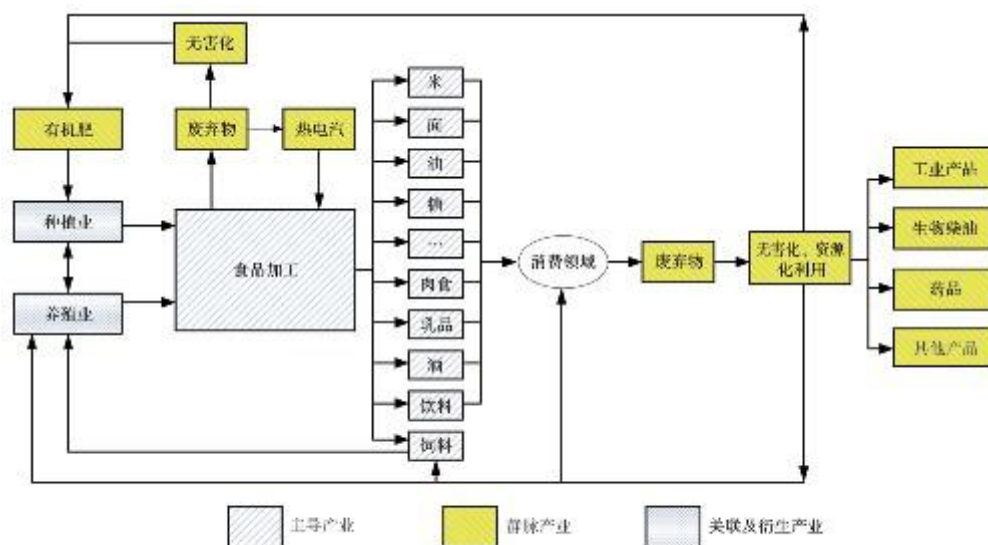


图 9 食品工业发展循环经济基本模式图

第十节 纺织工业

推进节能降耗。加快淘汰落后产能，加大工艺设备节能节水改造力度。推广应用高效节能电机和空调自动控制技术，优化能源系统。推广使用可生物降解浆料和清洁型气相导热油，从源头减少有毒有害物质的使用。印染行业全面推广高效短流程前处理工艺，以及冷轧堆染色、气流染色、数码喷印等印染加工技术。加快开发替代石油的生物质纺织纤维材料，鼓励利用废聚酯瓶、废旧丙纶等生产高附加值再生纤维，减少原生资源消耗。

加强废弃物资源化利用。鼓励进行废水循环利用和废水、废气热能回收

推动废旧纺织品再生利用规范化发展。以废旧职业装再生利用为突破口，完善社会化废旧纺织品回收再利用体系。选择经济合理的废旧纺织品再生利用技术路线，推动废旧纺织品分类与安全环保加工处理，鼓励利用废旧纺织品生产建筑保温材料等产品。

构建纺织行业循环经济产业链。构建印染—废液—碱，化纤生产—废气—制酸，纺织—废水、废气—热能—纺织，纺织—边角料—纺织，纺织品—废旧纺织品—再利用产成品—纺织品，纺织品—废旧纺织品—保温材料，废弃聚酯—化纤—纺织品等产业链。

到 2015 年，纺织行业单位工业增加值能耗、取水量比 2010 年分别下降 20%、30%，纺织纤维再利用总量达到 800 万吨。

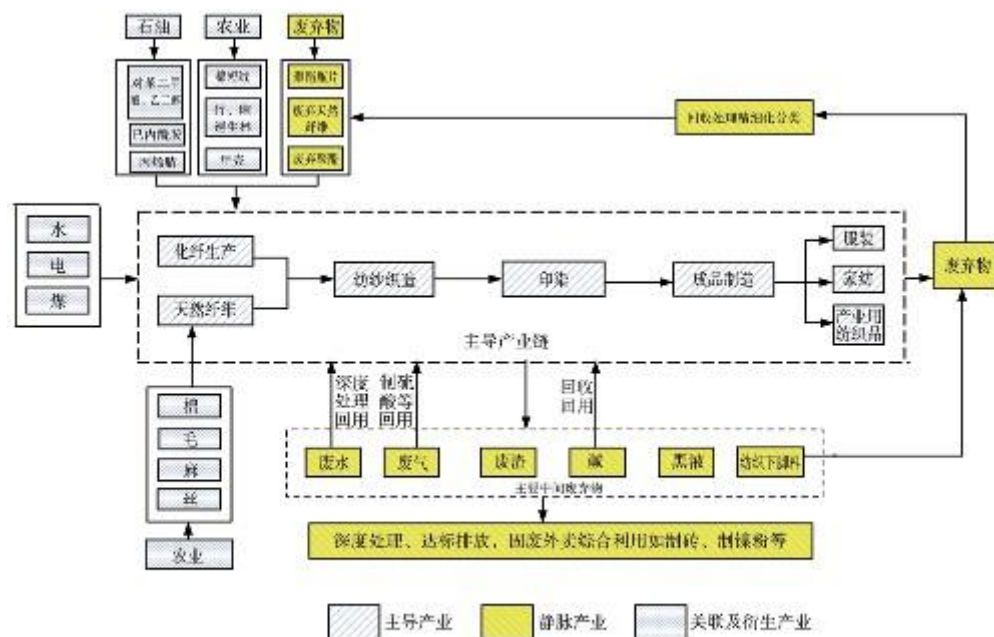


图 10 纺织工业发展循环经济基本模式图

第十一节 产业园区

按照“布局优化、企业集群、产业成链、物质循环、集约发展”的要求，推进新建、搬迁企业和项目园区化、集聚化发展，推动各类产业园区实施循环化

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，促进园区绿色低碳循环发展。到 2015 年，50%以上的国家级园区和 30%以上的省级园区实施循环化改造。

构建园区循环经济产业链。根据物质流和产业关联性，对园区进行功能分区，合理布局企业、产业、基础设施及生活区。推进园区改造提升传统产业，培育发展战略性新兴产业，促进产业结构优化升级。重化工业要实现园区化发展，按照“横向耦合、纵向延伸、循环链接”的原则构建产业链，形成园区企业之间原料（产品）互供、资源共享的一体化。专业性产业园区要纵向延伸产业链。综合性产业园区要“补链”招商，促进产业横向耦合。工农业复合型产业园区要推进农副产品深加工利用，延长产业链，提高附加值。提高新建和搬迁改造园区的产业关联度和循环化程度。

推进园区资源高效循环利用。实施清洁生产，促进源头减量。推动园区内企业废物交换利用、废水循环利用、能源梯级利用、土地节约集约利用。推进园区生活污水再生利用，建设雨水收集利用设施，鼓励有条件的地区发展海水淡化产业。大力发展清洁能源和可再生能源。鼓励专业化服务公司为园区废物管理提供“嵌入式”服务。

推行园区基础设施绿色化。对园区内供水、供电、供热、道路、通信等公共基础设施实施绿色化改造，促进共建共享、集成优化。加快园区污染物集中治理设施建设及升级改造，鼓励园区创新环境服务模式，积极推进污水、垃圾处理设施建设和运行专业化、社会化。

第四章 构建循环型农业体系

在农业领域加快推动资源利用节约化、生产过程清洁化、产业链接循环化、废物处理资源化，形成农林牧渔多业共生的循环型农业生产方式，加快农业机械化，推进农业现代化，改善农村生态环境，提高农业综合效益，促进农业发展方式转变。到 2015 年，农业灌溉用水有效利用系数达到 0.53，秸秆综合利用

率提高到 80%，设施渔业养殖废水处理与综合利用率达 80%以上，林业“三剩物”综合利用率达 80%以上。

第一节 种植业

发展节约型种植业。加快淘汰老旧农业机械，推广使用节能型农业机械，推进抽水泵站节能改造，推广普及节能型太阳能蔬菜大棚。推广普及管道输水、膜下滴灌、水肥一体化等高效节水灌溉技术，支持旱作农业示范基地建设，加大旱作节水农业技术推广力度。大力推广测土配方施肥技术，科学使用化肥，鼓励农民增施有机肥，减少不合理化肥施用量。淘汰落后施药机械，推广使用高效、低毒、低残留农药。开展有机农产品基地建设。推进粮食生产全过程机械化，加快粮食烘干、仓储设施建设，减少粮食田间损失和仓储损耗。

推动农作物秸秆综合利用。因地制宜推广农作物秸秆饲料化、肥料化、基料化、原料化、燃料化等利用方式，重点推进秸秆过腹还田、腐熟还田和机械化还田，鼓励利用富含营养成分的花生、豆类等秸秆加工制作饲料，推广应用秸秆栽培食用菌，发展新型秸秆代木、功能型秸秆木塑复合型材，推广秸秆制沼集中供气、固化成型燃料等。

推动农田残膜、灌溉器材回收利用。建立政府推动、农户参与、企业实施的农田残膜、灌溉器材回收机制，形成使用、回收、再利用各个环节相互配套的回收利用体系。支持建设农田残膜、灌溉器材回收、初加工网点及深加工利用项目。

第二节 林 业

加强林竹加工业节能降耗。大力发展木材精深加工，严格控制木材粗加工项目。加快淘汰高耗能落后工艺、技术和设备，推动木材、竹材加工设备节能改造。

推动林竹废弃物资源化利用。鼓励利用采伐、造材、加工等林业“三剩物”和次小薪柴生产板材、培养食用菌等，鼓励对食用菌培养基进行再利用。推



动利用竹业“三剩物”生产竹碳、活性碳、精制醋粉等产品以及进行延伸加工利用。

构建林业循环经济产业链。构建林业—“三剩物”、次小薪柴—板材，林业加工—木屑—食用菌—培养基—饲料、肥料，竹业—“三剩物”—竹炭、活性炭，竹业—“三剩物”—醋液—醋粉—药品、保健品，竹业—竹屑—型材，林竹—制浆—造纸等产业链。

第三节 畜牧业

推进畜禽养殖清洁生产。推进适度规模养殖，鼓励养殖与种植相结合，建设标准化畜禽养殖场，推广畜禽清洁养殖、雨污分流、干湿分离和设施化处理技术。支持深加工集成养殖模式，发展饲料生产、畜禽养殖、畜禽产品加工及深加工一体化养殖业。发展畜禽圈舍、沼气池、厕所、日光温室“四位一体”生态农业。

加强畜禽粪污资源化利用。鼓励利用畜禽粪便发展农村户用和集中供气沼气工程，鼓励利用畜禽粪便、秸秆、有机生活垃圾等多种原料发展超大型沼气工程。推广堆肥处理、工厂化生产有机肥、好氧发酵农田直接施用技术，促进养殖粪污资源化利用和无害化处理。

推动畜禽加工副产物和废弃物利用。鼓励利用畜禽血液、脏器、骨组织、皮毛绒、蛋壳等生产医药、保健品、生活用品等，提高畜禽加工附加值。支持开展屠宰废水循环利用。

构建农牧业循环经济产业链。构建畜禽粪便—沼气—发电，畜禽粪便—沼气—沼渣、沼液—无害化处理—肥料、农药—农林作物，畜禽加工—副产物—生化制品等产业链。

第四节 渔业

推行设施渔业清洁生产。开展渔航更新改造，发展设施渔业及浅海立体生态养殖。推广使用优质良种和安全高效配合饲料，集成标准化饲养、疫病防控、

安全用药等关键技术，发展循环水节水养殖。科学确定养殖容量，合理控制养殖密度，实现养殖水域空间资源合理利用。鼓励利用稻田、盐碱地、采矿塌陷区发展水产养殖。

延伸渔业循环产业链。促进水产养殖业与种植业有效对接，实现鱼、粮、果、菜协同发展。鼓励利用鱼类、虾蟹、贝藻以及水产加工副产物，生产氨基酸、调味品、保健品等产品。推进老旧渔船及网具材料的综合利用。

第五节 工农业复合

推进种植业、养殖业、农产品加工业、生物质能产业、农林废弃物循环利用产业、高效有机肥产业、休闲农业等产业循环链接，形成无废高效的跨企业、跨农户循环经济联合体，构建粮、菜、畜、林、加工、物流、旅游一体化和一、二、三产业联动发展的现代工农复合型循环经济产业体系。大力推广农业循环经济典型模式，重点培育推广畜（禽）—沼—果（菜、林、果）复合型模式、农林牧渔复合型模式、上农下渔模式、工农业复合型模式等，提升农业综合效益。

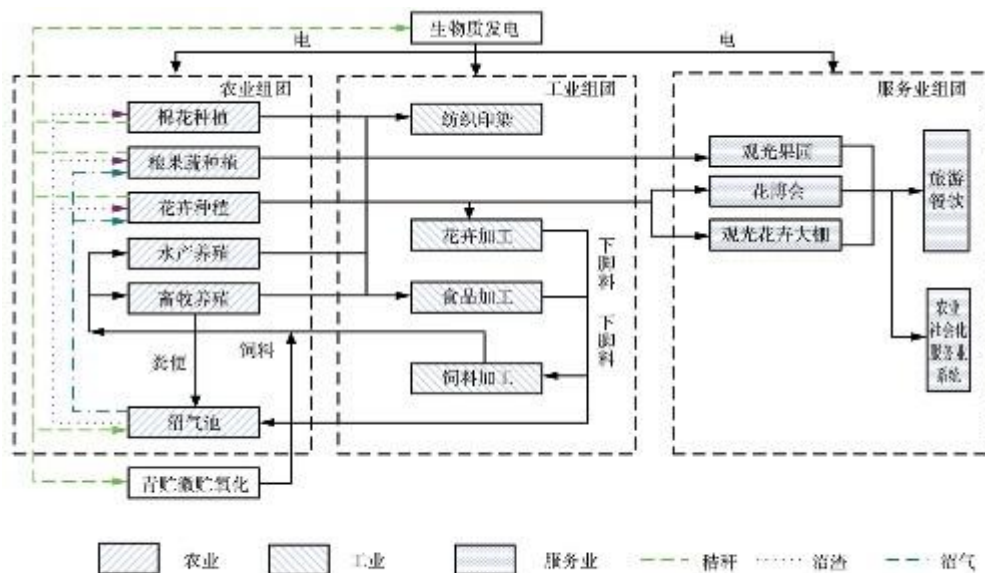


图 11 工农复合型循环经济基本模式图

第五章 构建循环型服务业体系

加快构建循环型服务业体系，推进服务主体绿色化、服务过程清洁化，促进服务业与其他产业融合发展，充分发挥服务业在引导人们树立绿色循环低碳

理念，转变消费模式方面的积极作用。

第一节 旅游业

推进旅游业开发、管理、消费各环节绿色化，积极构建循环型旅游服务体系。

推进旅游景区建设和管理绿色化。加强旅游资源保护性开发，严格执行旅游项目环境影响评价制度，合理确定景区游客容量。设施建设要采用节能环保产品，积极利用可再生能源，配套建设污水再生利用、雨水收集、垃圾无害化处理系统。支持旅游景区使用节能环保交通工具，开发绿色旅游产品，科学设置垃圾分类回收装置，推进废弃物分类回收和资源化利用。

引导低碳旅游和绿色消费。大力倡导低碳旅游出行方式，在旅游景区加强生态科普宣传教育，传播绿色低碳理念，减少使用一次性用品，引导游客分类投放废弃物，自觉保护景区环境。

第二节 通信服务业

推进绿色基站建设。鼓励采用分布式基站网络结构。通过载波智能功效、智能调整等手段降低设备能耗。推广以自然冷热源和蓄电池温控为基础的空调升温启动技术，合理采用风光互补、分布式冷却系统以及电池组在线维护管理，实施传统基站节能改造。合理设计供电方案，推广应用绿色电源。

推进绿色数据中心建设。加快老旧设备退网，鼓励建设云计算、仓储式及集装箱式数据机房，推动广泛应用先进节能技术，加大节能改造力度，提高数据中心和机房的能源利用效率。

鼓励回收废旧通信产品。推动通信运营商回收基站中的废旧铅酸电池。依托通信运营商服务网点，探索采用押金制等方式建立废旧手机、电池、充电器等通信产品的回收体系，提高回收率。推进手机充电器、电池标准化工作。

到 2015 年，通信基站能耗比 2010 年降低 25%，通信基站废旧铅酸蓄电池回收率达 90%以上。

第三节 零售批发业

积极推行清洁生产。开展清洁生产审计、ISO14000 环境管理体系认证。推动现有商用建筑进行保温、隔热改造并对采暖、制冷、通风、照明、冷藏等系统进行节能改造，采用自动控制扶梯等节能设备和技术。鼓励发展连锁经营、统一配送、电子商务等现代流通方式，运用物联网技术强化资源整合和供应链全程优化。

推进废弃物回收利用。鼓励零售批发企业对废弃包装物、废弃食品、垃圾等进行分类回收。鼓励批发零售企业采用以旧换新等方式回收废旧商品。严格执行“限塑令”，禁止销售、使用超薄塑料购物袋，落实塑料购物袋有偿使用政策。

推动绿色消费。充分发挥零售批发业连接生产和消费环节的桥梁作用，支持零售批发业采购节能环保产品，鼓励商贸流通企业开设绿色产品销售专区、专柜等，向消费者推介绿色产品，扩大绿色产品消费，带动绿色产品生产。积极培育租赁业、旧货业发展，促进产品再利用。

到 2015 年，营业面积在 1 万平方米以上的大型超市、百货店、专业店等零售业万元营业额能耗显著下降。

第四节 餐饮住宿业

推进餐饮住宿业绿色化。推动餐饮住宿业对照明、空调、锅炉系统进行节能改造，使用节能节水产品 and 无磷高效洗涤剂，分类排放生活垃圾，分类存放餐厨废弃物。鼓励大型住宿餐饮企业建设具有集中加工、采购、贮存和配送功能的厨房。

倡导绿色服务。倡导减少使用一次性木筷、快餐盒以及客房一次性牙刷、剃须刀等用品。鼓励企业开设绿色客房并给予消费者相应优惠。鼓励餐饮企业实行分餐制，按照营养均衡的要求，适量配餐，提供科学合理的菜单及不同规格的盛具。



到 2015 年，餐饮住宿业单位增加值能耗明显降低，一次性用品使用率大幅降低。

第五节 物流业

提高物流运行效率。大力发展多式联运，促进多种运输方式合理分工运行，削减总行驶量。强化产地物流功能，实行“减量化”运输。支持建立以城市为中心的公共配送体系，优化城市配送网络，鼓励统一配送和共同配送。鼓励使用节能环保和新能源车辆。推广可多次利用的周转包装，支持托盘共用体系建设，实现包装物的梯级利用，加强对废弃包装物的回收和再生处理。

加快绿色仓储建设。合理规划和优化仓库布局，采用现代化储存保养技术，降低各类仓储损耗。完善仓储设施节能环保标准。规范有毒化学品、放射性物品、易燃易爆物品的仓储保管。支持仓储设施利用太阳能和其他清洁能源。支持建设绿色生态型物流园区。

到 2015 年，初步建立起低碳、循环、高效的绿色物流体系，物流设施能源利用效率明显提高，车辆空驶率稳步降低。

第六章 推进社会层面循环经济发展

加快完善再生资源 and 垃圾分类回收体系，推动再生资源利用产业化，发展再制造，推进餐厨废弃物资源化利用，实施绿色建筑行动和绿色交通行动，推行绿色消费，实施大循环战略，加快建设循环型社会。

第一节 完善再生资源回收体系

完善再生资源回收网络。加快建设城市社区和乡村回收站点、分拣中心、集散市场三位一体的回收网络。鼓励各类投资主体积极参与建设、改造回收站点，建设符合环保要求的专业分拣中心，逐步建设一批分拣技术先进、环保处理设施完备、劳动保护措施健全的废旧商品回收分拣集聚区。

健全生活垃圾分类回收体系。完善生活垃圾分类回收、密闭运输、集中处理体系，在社区及家庭推行垃圾分类排放。鼓励居民分开盛放和投放厨余垃圾，

建立高水分有机生活垃圾收运系统，实现厨余垃圾单独收集、循环利用。

加强重点再生资源回收。落实有关优惠政策，做好废金属、废塑料、废玻璃、废纸等传统再生资源的回收，提高回收率。创新回收方式，强化监督管理，推进废电器电子产品、报废汽车、废旧轮胎、包装物、废旧纺织品的回收，推动废铅酸电池、废镉镍电池、废弃含汞荧光灯、废温度计、废弃农药包装物等有害废物的回收。

到 2015 年，构建起先进完整的再生资源回收体系，垃圾分类工作取得明显进展，主要品种再生资源回收率达到 70%。

第二节 推动再生资源利用产业化发展

推动废旧机电产品、电线电缆、通信设备、汽车、家电、手机、铅酸电池、塑料、橡胶、玻璃等再生资源利用的规模化、产业化发展。到 2015 年，主要再生资源利用总量达到 2.66 亿吨，产值达到 1.2 万亿元，就业人员 1800 万人。

推进再生资源规模化利用。鼓励再生资源加工利用企业集聚发展，进行园区化管理。加快培育再生资源龙头企业，鼓励通过兼并、重组、联营等方式，加快行业整合力度，提高产业集中度。

推进再生资源高值化利用。加快淘汰落后生产工艺和技术设备，推动再生资源分选、拆解、破碎、加工利用技术和装备升级。支持再生资源利用企业延长产业链，加快形成覆盖分拣、拆解、加工、资源化利用和无害化处理等环节的完整产业链，着力加强深度加工利用，提高产品附加值。提高废弃电器电子产品、报废机动车、报废船舶等的拆解及利用水平。做好执法部门罚没产品的回收利用工作。

推进再生资源清洁安全利用。严格执行环保、安全、卫生、质量标准，推动再生资源利用企业建设完善的环保设施，规范再生资源拆解、利用行为，避免二次污染，确保生产环节清洁安全和再生利用产品质量安全。

第三节 发展再制造



建立旧件逆向回收体系。支持建立以汽车 4S 店、特约维修站点为主渠道，回收拆解企业为补充的汽车零部件回收体系。规范建立专业化再制造旧件回收企业和区域性再制造旧件回收物流集散中心。积极利用现有再生资源回收网络，回收计算机服务器、硒鼓、墨盒等易回收产品。开展消费者交回旧件并以置换价购买再制造产品（以旧换再）的工作，扩大再制造旧件回收规模。

抓好重点产品再制造。重点推进机动车零部件、机床、工程机械、矿山机械、农用机械、冶金轧辊、复印机、计算机服务器以及墨盒、硒鼓等的再制造，探索航空发动机、汽轮机再制造，继续推进废旧轮胎翻新。

推动再制造产业化发展。支持建设再制造产业示范基地，促进产业集聚发展。支持再制造企业加快技术升级改造。建立再制造产品质量保障体系和销售体系，促进再制造产品生产与售后服务一体化。鼓励专业化再制造服务公司为企业提供整体解决方案和专项服务。建立再制造旧件回收、产品营销、溯源等信息化管理系统。

到 2015 年，实现年再制造发动机 80 万台，变速箱、起动机、发电机等 800 万件，工程机械、矿山机械、农用机械等 20 万台套，再制造产业年产值达 500 亿元左右。

第四节 实施绿色建筑行动

推进既有建筑供热计量和节能改造。北方采暖地区以围护结构、供热计量、管网热平衡为重点，夏热冬冷地区以建筑门窗、外遮阳、自然通风为重点，加快实施节能改造。大力推进大型公共建筑和办公建筑采暖、空调、通风、照明等节能改造。

新建建筑严格执行节能标准。严把设计关口，加强施工图审查，城镇建筑设计阶段 100%达到节能标准要求。加强施工监管和稽查，确保工程质量和安全，施工阶段节能标准执行率达到 95%以上。严格执行节能专项验收，达不到节能标准的不予通过竣工验收，强制进行整改。鼓励有条件的地区提高建筑节能标

准。

发展绿色建筑。加强新区绿色规划，积极推进绿色建筑设计和施工。重点推动党政机关、学校、医院以及影剧院、博物馆、科技馆、体育馆等建筑执行绿色建筑标准。在商业房地产、工业厂房中推广绿色建筑，鼓励商品住宅装修一次到位，倡导简约适度装修。推动雨水收集和利用。

推进建筑废物资源化利用。推进建筑废物集中处理、分级利用，生产高性能再生混凝土、混凝土砌块等建材产品。因地制宜建设建筑废物资源化利用和处理基地。

“十二五”期间，北方采暖地区完成既有居住建筑供热计量和节能改造 4 亿平方米以上，夏热冬冷地区既有居住建筑节能改造 5000 万平方米以上，公共建筑和公共办公区建筑节能改造 1.2 亿平方米，新建绿色建筑 8 亿平方米。到 2015 年，城镇新建建筑 15%以上达到绿色建筑标准要求。

第五节 构建绿色综合交通运输体系

基础设施建设环节体现循环经济要求。按照绿色循环低碳的要求，构建综合交通运输体系。统筹衔接各种运输方式，加快实现“零距离换乘”和“无缝化衔接”。合理布局铁路、公路、水路和机场基础设施，科学确定建设规模，系统提升土地、能源、水等资源的利用效率。新建机场、车站、码头严格执行建筑节能标准，充分利用自然光、太阳能等可再生能源，积极使用节能环保产品。鼓励再生利用道路沥青以及利用粉煤灰筑路、建桥等。

运营服务环节大力提高能源资源利用效率。引导采用绿色环保型交通工具，加快淘汰老旧机车、船舶。加快现有机场、车站、港口节能节水改造。提高电气化铁路比重，扩大新材料、新技术的应用，降低非牵引能耗。大力推广甩挂运输、不停车收费系统（ETC），推进船舶靠岸使用岸电技术改造，优化港口装卸工艺，减少二次搬运。优化航线网络结构，鼓励机场提供地面供电替代飞机自发电。

倡导绿色出行。完善城市交通系统，加强城市步行和自行车交通系统建设，加快发展轨道交通，推进不同公共交通体系之间以及市内公交系统与铁路、高速公路、机场等之间无缝衔接。引导居民外出多乘公共交通，少开私家车。在有条件的地区探索实行拼车出行，推广电话叫车、网络叫车，降低出租车空驶率。

到 2015 年，铁路、公路、水路、民航、邮政、城市轨道交通行业基础设施建设和运营服务环节的资源能源利用效率全面提高，污染排放得到有效控制。

第六节 推进餐厨废弃物资源化利用

建立餐厨废弃物资源化利用体系。推动建立规范的餐饮企业、单位食堂餐厨废弃物定点收集、密闭运输、集中处理体系，逐步建立家庭厨余垃圾收运体系。支持餐厨废弃物资源化利用设施建设，鼓励利用餐厨废弃物生产沼气、生物柴油、工业油脂、有机肥等。加快餐厨废弃物资源化利用技术研发，不断优化技术工艺路线，加大推广应用力度。

强化餐厨废弃物管理。推动对城市餐厨废弃物收集、运输、处理实行许可或备案制。加大对餐厨废弃物资源化利用和无害化处理的监管，严厉打击用“地沟油”等餐厨废弃物生产食用油等违法行为。

到 2015 年，50%的设区城市初步实现餐厨废弃物分类收运和资源化利用，餐厨废弃物资源化利用能力达到 3 万吨/日。

第七节 推行绿色消费

树立绿色消费理念。推动全社会树立和践行文明、节约、绿色、低碳、循环的消费理念，引导节约消费、适度消费，反对铺张浪费。发扬勤俭节约的优良传统，摒弃讲排场、摆阔气、奢侈浪费的陋习，提高全社会节能、节水、节材、节粮意识。

倡导绿色生活方式。鼓励消费者购买和使用节能环保产品、节能省地住宅，减少使用一次性用品。鼓励自备购物袋，禁止使用超薄塑料购物袋。强化法规标准建设，限制企业对商品进行过度包装，引导消费者抵制过度包装商品。倡

导绿色、环保、简约、实用的装修理念，抵制奢华、过度装修住宅。鼓励外出就餐适度点餐、餐后打包，婚丧嫁娶等红白喜事用餐从简操办。倡导生态旅游，杜绝随意丢弃垃圾，自觉进行垃圾分类。鼓励网上购物、视频会议、无纸化办公，珍爱野生动植物。

政府机构带头节约。政府机关要在节能、节水、节纸、节粮等方面率先垂范，切实建设节约型政府。强化政府绿色采购制度，严格执行强制或优先采购节能环保产品制度，提高政府采购中再生产品和再制造产品的比重。政府机关食堂完善用餐收费制度，健全公务接待用餐管理制度，避免政府机关食堂、公务接待用餐浪费。

第八节 实施大循环战略

在推动企业内部、园区内部、产业内部实行清洁生产和资源循环利用的基础上，遵循生态循环规律，实施大循环战略，推动产业之间、生产与生活系统之间、国内外之间的循环式布局、循环式组合、循环式流通，加快构建循环型社会，全面推进循环发展，实现资源利用可循环、环境容量可承载、经济发展可持续。

推进产业循环式组合。加强物质流分析和管理，科学规划，统筹产业带、产业园区和基地的空间布局，消除各种限制性障碍，打破地区封锁和部门利益，搭建循环经济技术、市场、产品等公共服务平台，鼓励企业间、产业间建立物质流、资金流、产品链紧密结合的循环经济联合体，促进工业、农业、服务业等产业间循环链接、共生耦合，实现资源跨企业、跨行业、跨产业、跨区域循环利用。中西部地区在承接产业转移时，要按照产业循环式组合的要求，推进产业集聚发展，合理布局建设项目，避免走先污染、后治理的老路。东部地区要通过推进产业循环式组合，促进产业结构优化升级。

促进生产与生活系统的循环链接。构建布局合理、资源节约、环保安全、循环共享的生产生活共生体系。推动生产系统的余能、余热等在社会生活系统中

的循环利用，推动煤层气、沼气、高炉煤气和焦炉煤气等资源在城市居民供热、供气以及出租车等方面的应用，鼓励在有条件的地区发展煤层气公共汽车。推动中水在社会生活系统中的应用，提高城市生活污水在工业生产系统中的应用水平。完善再生水用于农业浇灌的标准，开展示范应用。推动矿井水用作生活、生态用水。推动沿海缺水地区利用海水淡化水作为企业生产和生活用水。推进钢铁、电力、水泥行业等生产过程协同资源化处理废弃物，将生活废弃物作为生产过程的原料、燃料。

推进资源循环利用国内外大循环。充分利用国内外两个市场、两种资源，不断增强经济社会发展的能源资源保障能力。加快转变对外经济发展方式，推进加工贸易转型升级，提升我国产业在全球产业分工中的价值。在实施“走出去”战略和对外援助时，把循环经济理念融入到规划、建设、施工、运行、管理等各环节，加强绿色循环低碳工程建设，树立我国负责任、注重可持续发展的大国形象。扩大再生资源进口种类和规模。严格再生资源进口监管，对沿海地区以进口再生资源加工利用为主的企业和项目实行圈区化管理，推进进口再生资源的清洁、安全和高效利用。

第七章 实施循环经济“十百千”示范行动

通过实施循环经济“十百千”示范行动，实现技术突破和管理创新，推动循环经济形成较大规模。

第一节 实施循环经济十大示范工程

资源综合利用示范工程。推动共伴生矿及尾矿、工业固体废物、道路和建筑废物综合利用以及非常规水源利用。建设 60 个矿产资源综合利用示范基地。建设 8 个煤系共伴生高岭土、铝矾土综合利用工程和 30 个煤层气、煤矸石、矿井水综合利用工程。建设 30 个黑色和有色金属共伴生矿及尾矿有价值组分提取和综合利用工程。建设 2-3 个赤泥综合利用示范基地，3-5 个高铝粉煤灰综合利用基地，实施一批冶炼废渣、化工废渣、脱硫石膏和磷石膏等工业副产石膏综合利



用工程。建设 6 个建筑和道路废物资源化利用示范工程。建设 20 个海水淡化示范项目，20 个雨水收集利用和再生水利用示范工程。

产业园区循环化改造示范工程。选择 100 家基础条件好、改造潜力大的国家级和省级开发区开展循环化改造示范。支持改造 30 个化工、纺织、制革等单一产业园区，推动延伸产业链；支持改造 60 个综合性园区和重化工集中的园区，推动产业间横向耦合、纵向延伸、循环链接；支持改造 10 个工农业复合型产业园区，推动农林产品及副产物深加工利用。通过示范，凝练和推广一批适合我国国情的园区循环化改造范式，提高园区主要资源产出率、土地产出率、资源循环利用率，基本实现“零排放”。

再生资源回收体系示范工程。建设 80 个左右网点布局合理、管理规范、回收方式多元化、重点品种回收率高的再生资源回收体系示范城市，规范建设 100 个废旧商品回收分拣集聚区，培育 100 个组织化规模化程度高、技术先进的龙头企业，推动一批商贸流通企业参与回收体系，促进再生资源交易和流通，提高再生资源回收率。

“城市矿产”基地建设示范工程。建设 50 个技术先进、环保达标、管理规范、利用规模化、辐射作用强的国家“城市矿产”示范基地，推动废钢铁、废有色金属、废塑料、废橡胶等再生资源集中拆解处理、集中治理污染、合理延伸产业链，促进“城市矿产”资源高值化利用和集聚化发展，切实解决再生资源利用中存在的经营分散、技术落后、利用水平低和二次污染等问题。

再制造产业化示范试点工程。建设 5-10 个国家级再制造产业示范基地，推动再制造业集聚发展。选择 30 家左右具有一定基础的汽车零部件再制造企业开展示范，重点支持建立发动机、变速箱等旧件回收、再制造加工、检测和质量控制体系。选择一批企业开展机床、工程机械、农业机械、矿山机械、办公用品等再制造试点。培育 20 家左右再制造专业化服务机构。

餐厨废弃物资源化利用和无害处理示范试点工程。选择 100 个城市开展

餐厨废弃物资源化利用和无害化处理示范试点，支持回收利用体系和能力建设。通过示范试点，建立符合我国国情的覆盖餐厨废弃物产生、收集、运输、处理全过程的管理制度，健全标准和规范，完善工艺技术路线，实现餐厨废弃物安全、高效利用和无害化处理。

生产过程协同资源化处理废弃物示范工程。发挥建材、钢铁、电力等行业消纳废弃物的功能，培育 60 家左右协同资源化处理废弃物示范企业，消纳铬渣、污泥、生活垃圾、危险废物等。通过示范，推动建立相关技术标准和规范，探索建立企业与政府在协同资源化处理废弃物方面的合作机制。

农业循环经济示范工程。在 13 个粮食主产区、棉秆等单一品种秸秆集中度高的地区以及交通干道、机场、高速公路沿线等重点地区，实施秸秆综合利用试点示范工程。支持建设一批农产品加工副产物资源化利用、稻田综合种养植（殖）、畜禽粪便能源化利用、工厂化循环水养殖节水示范工程。结合富营养化江河湖泊综合治理，支持建设水上经济植物规模化种植示范工程。实施以农村生活、生产废弃物处理利用和村级环境服务设施建设为重点的农村清洁工程。

循环型服务业示范工程。选择 100 家左右管理水平较高的餐饮住宿企业开展绿色化改造示范工程。培育 1000 家零售业节能环保示范企业。选择一批物流企业开展绿色物流示范试点。选择一批旅游景区实施旅游业循环经济示范工程。通过实施示范工程，推动服务行业实行清洁生产，推行绿色服务模式，引导消费者建立绿色消费方式。

资源循环利用技术产业化示范推广工程。选择基础较好、技术力量较强的科研单位或大型企业，支持建设一批循环经济重点工程实验室、技术中心、工程研究中心和质量检测中心。加强源头减量、循环利用、再制造、零排放、产业链链接等循环经济关键共性技术研发。构建产学研对接平台和科研成果产业化机制，建设一批资源循环利用技术产业化示范基地和示范项目，加大先进适用技术的推广应用力度。

第二节 创建百个循环经济示范城市（县）

选择 100 个左右城市（县），创建国家循环经济示范城市（县）。示范城市（县）要全面推行循环型生产方式和绿色消费模式，率先构建起覆盖全社会的资源循环利用体系，资源产出率提高幅度超出全国平均水平，通过发展循环经济探索实现转型发展的道路。

第三节 培育千家循环经济示范企业（园区）

选择 1000 家骨干企业或园区，树立循环经济典型。示范企业（园区）的资源产出率、土地产出率、单位产值能耗、物耗、水耗、产业废弃物综合利用率、工业用水重复利用率等指标达到国内领先水平和国际先进水平。

实施循环经济“十百千”示范行动，以企业自主投资为主，国家和地方政府通过现有政策和资金渠道给予必要的资金支持。中央补助资金重点支持相关公益性基础设施、公共服务平台、重点项目、能力建设及关键共性技术产业化示范和推广应用。鼓励金融机构和社会主体将资金投向循环经济重大工程。鼓励企业通过自有资本、银行贷款、上市融资、发行债券等方式实施循环经济重大工程。

第八章 保障措施

第一节 完善经济政策

产业政策。落实《产业结构调整指导目录》、《外商投资产业指导目录》、《限制用地项目目录》和《禁止用地项目目录》。进一步提高高耗能、高耗水、高耗地、高排放行业准入门槛，严格节能、环保、土地、安全方面的约束。发布国家鼓励、限制和淘汰的技术、工艺、设备、材料和产品名录，再制造产品目录和限制生产、销售的一次性产品名录及管理办法。鼓励煤矸石、余热余压、垃圾和沼气等发电上网。研究制定在脱硫石膏产生量大的地区限制开采天然石膏的政策。保障符合国家产业政策和投资管理规定的循环经济项目用地。

投资政策。各级政府要将循环经济项目列为重点投资领域。加强固定资产投资项目资源循环利用管理，项目申请报告和可行性研究报告应包含循环经济

相关内容。发挥政府投资的引导作用，吸引社会各类资金投向循环经济。

价格和收费政策。深化资源性产品价格改革，进一步发挥市场机制在资源性产品价格形成中的作用。推行城市居民生活用水阶梯式价格和非居民用水超定额累进加价制度。试行居民用电阶梯电价制度，完善电力峰谷分时电价政策，加大差别电价、惩罚性电价实施力度，完善鼓励煤矸石、余热余压、垃圾和沼气等发电的价格政策，试行脱硝价格政策。对污泥处理处置费用，研究实行纳入污水处理收费和财政补贴共同承担的政策。研究减征实现废水“零排放”企业和园区污水处理费的政策，严格执行对实现废水“零排放”的企业免征排污费的政策。研究鼓励生产过程协同资源化处理废弃物的价格政策。研究建立建筑垃圾排放收费制度，改革生活垃圾处理收费方式，提高征收率。研究建立餐厨废弃物处理收费制度。

财政政策。中央和省级人民政府依法设立循环经济发展专项资金，支持循环经济重大工程、重点项目及能力建设。创新循环经济发展专项资金支持方式，扩大财政资金的杠杆效应。落实并完善废弃电器电子产品处理基金征收补贴政策。研究鼓励再制造产品推广应用和强制回收产品、包装物的专项政策。加大新型墙体材料专项基金对发展新型墙体材料的支持力度。研究制定激励流通企业采购节能环保产品的政策。对已报废老旧农机并取得回收拆解证明的农民，优先给予农机购置补贴。对属排污费资金支持范围的循环经济类项目给予优先支持。国有资本经营预算要支持企业发展循环经济项目。建立对国家认定再生产品的推广机制。加大政府采购支持力度，优先采购节能环保产品和再生利用产品。

税收政策。继续落实和完善资源综合利用税收优惠政策。研究制定并完善促进再生资源回收体系建设的税收政策。研究完善减少使用一次性消费品的税收政策。对国内不能生产、国家鼓励引进的循环经济技术装备，在规定范围内减免进口关税。研究完善鼓励资源性产品进口的关税政策。积极推进环境税费改革。

金融政策。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，创新信贷产品，拓宽抵押担保范围，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。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。各地要根据国家有关政策制定支持循环经济发展的配套投融资政策和实施方案。

第二节 健全法规和标准

加快法规建设。完善循环经济促进法相关配套法规规章，研究制定限制商品过度包装条例、循环经济发展专项资金管理办法、汽车零部件再制造管理办法、再制造旧件和再制造产品进出口管理目录及管理办法、强制回收的产品和包装物名录及管理办法、餐厨废弃物管理及资源化利用条例、农业机械报废回收办法等法规规章。加快修订报废汽车回收管理办法、商品零售场所塑料袋有偿使用管理办法。

建立健全标准和计量体系。加快制定可降解产品、再生利用产品、餐厨废弃物资源化产品、利废建材等产品标准和农业机械禁用及报废标准，完善节能、节水、资源综合利用产品标准。健全过度包装商品标准。制定生产过程协同资源化处理废弃物，再生资源回收、拆解、利用和再制造质量控制等相关规范。深化循环经济标准化试点工作。建立完善循环经济计量检测体系。

第三节 加强管理监督

实行生产者责任延伸制度。完善相关法律法规，建立生产者责任延伸制度，推动生产者落实废弃产品回收、处理等责任。落实废弃电器电子产品处理基金管理办法。研究建立强制回收产品和包装物、汽车、轮胎、手机、充电器生产者责任制。

加强循环经济管理。继续开展资源综合利用企业（产品）和资源综合利

用电厂认定。开展循环经济项目、企业、园区认定试点。强化再生资源回收企业备案管理。对报废汽车、废弃电器电子产品拆解企业依法实行严格的资质管理。对资源消耗量和废物排放量大的重点企业实施动态跟踪管理。继续巩固“限塑”成果，适时研究扩大“限塑”范围。深入推进禁止生产和使用实心粘土砖工作。建立低效用地评价机制，规范推进农村建设用地和工矿废弃土地复垦利用。研究制定管理措施，在有条件使用再生水的地区限制将城市自来水作为城市道路清扫、城市绿化和景观用水。鼓励建设静脉产业园，对生活垃圾、餐厨废弃物、建筑废弃物、“城市矿产”等资源化利用和无害化处理实行园区化管理。

探索市场化管理机制。研究建立强制回收产品和包装物、重点再生利用产品、汽车零部件等再制造产品的标识管理制度。研究建立循环经济认证认可体系。鼓励专业化服务公司采用市场化模式对企业和园区进行循环化改造。研究试行手机、充电器、饮料瓶等废旧产品押金回收制度。

加强监督检查。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。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。加强对再制造产品标识使用的监督检查，强化产品质量监管。

第四节 强化技术和服务支撑

加快共性关键技术开发。制定循环经济技术发展规划，在国家、地方科技计划（专项）中，加大对循环经济共性关键技术研发的支持力度。支持建立各类循环经济技术支撑机构。推动组建重点领域循环经济产业联盟，加强产学研用结合，共同研究解决循环经济关键和共性技术问题。引进、消化、吸收和再创新循环经济关键技术和装备。

加强技术装备产业化示范。实施循环经济技术产业化示范工程，重点支

持共伴生矿和尾矿综合开发和回收利用、废物资源化利用、可回收利用材料、有毒有害原材料替代、再制造、再生资源高值利用、延长产业链和相关产业链、
“零排放”等关键技术和装备产业化示范。

加快先进适用技术推广应用。加强循环经济技术推广体系建设。建立循环经济技术遴选、评定及推广机制。发布国家鼓励的循环经济技术、工艺、设备名录。探索通过政府买断的方式对先进适用技术进行推广应用。实施循环经济“走出去”战略，加快具有竞争力的循环经济关键技术装备的出口。

健全循环经济服务体系。培育和扶持一批为发展循环经济提供规划、设计、建设、改造、运营的专业化服务公司。鼓励发展循环经济信息服务业。鼓励科研院所、行业协会等为企业提供循环经济技术、管理等咨询服务。鼓励构建全国性、区域性、行业性的废弃物逆向物流交易平台、交易中心或交易市场。鼓励建立循环经济产品、技术、装备等的展示、展览、交易平台。

第五节 建立循环经济统计评价制度

完善循环经济统计制度。健全循环经济统计指标体系，完善统计核算方法，建立统计核算制度和数据发布制度。建立健全循环经济统计调查制度，做好数据采集和分析工作。开展区域层面资源产出率统计试点。发布国家层面资源产出率指标。

建立循环经济评价体系。制定循环经济评价指标体系，把资源产出率作为评价循环经济发展成效的综合性指标。研究制定循环经济示范城市（县）、园区、企业评价指标体系。研究建立区域循环经济发展成效评价机制，对发展循环经济成绩显著的单位和个人依法给予表彰和奖励。

加强统计能力建设。加强循环经济统计基础工作，各级统计部门要有人员负责循环经济统计，保障必要的工作经费。推动企业健全计量器具，完善统计台账，提高统计的准确性和及时性。

第六节 强化宣传教育和人才培养

加大宣传力度。组织开展形式多样的宣传培训活动，通过广播电视、报刊杂志、互联网、手机等多种途径普及循环经济知识，宣传典型案例，推广示范经验。新闻单位要加大循环经济公益宣传力度，在重要版面、重要频道、重要时段增加报道频次。鼓励开展各种形式的循环文化创意活动。在全国建设一批技术先进、管理规范、特征显著、教育示范作用强的循环经济教育示范基地。开展“反食品浪费行动”，推动餐饮企业、机关和企事业单位食堂、公务宴请、家庭等各方面节约粮食。

强化教育和人才培养。把循环经济理念和知识纳入基础教育、职业教育、高等教育相关课程，研究在高等学校、职业学校设置循环经济类专业。制定循环经济培训纲要，编制循环经济培训教材，实施循环经济培训计划。鼓励教材重复使用，降低循环利用成本。利用各级党校、行政学院和高等学校的培训力量，加强对各级领导干部、政府及企业管理人员的循环经济培训。

第七节 积极开展交流合作

积极开展国际交流与合作。加强与有关国际组织、政府在循环经济领域的交流与合作，研究和借鉴国际先进经验，鼓励从海外引进循环经济技术和管理等方面的高层次人才。将循环经济作为中国对外援助培训的重要内容，利用各种国际交流平台，宣传循环经济理念和模式。建设中日韩循环经济示范基地。

积极开展两岸三地交流与合作。加强与香港、澳门、台湾在循环经济领域的交流，开展人才、技术、项目的深度合作，不断拓展合作内容，创新合作方式，共同推动绿色发展。

第八节 加强组织领导

国务院建立健全发展循环经济组织协调机制，研究有关重大问题，部署重大任务，把握实施进度和效果，进行定期监督检查。各级人民政府和有关部门要切实履行职责，扎实开展工作，确保完成各项目标任务。

地方各级人民政府对本地区发展循环经济工作负总责，切实加强组织领

导和统筹协调，建立相应的工作机制，抓紧编制实施本地区循环经济发展规划和年度推进计划，出台配套政策，明确任务分工，做到层层有责任，逐级抓落实。

国务院有关部门要按照职责分工做好相关工作，出台配套政策措施，加强协调配合，形成工作合力。充分发挥发展循环经济部际联席会议的作用，发展改革委要会同有关部门加强对计划实施的指导、支持以及监督和评估，制定实施全国循环经济年度推进计划，针对计划实施中出现的新情况新问题，适时提出解决办法，重大问题及时向国务院报告。

四、 废旧物资收购监管类法律法规:

公安部关于加强废旧金属收购站点治安管理和打击查处销售赃物活动的通知——1990-10-20【公发（1990）26 号】

为了保障废旧金属收购站、点的合法经营、打击、查处销赃等违法犯罪活动，维护社会治安秩序，保护国家、集体财产，根据国家法律和有关规定，特通告如下：

一、凡经营废旧金属的收购站、点，须经所在地县、市（区）公安机关审查同意，向工商行政管理机关申请登记，经核发营业执照后，方准营业。未经审查、核准登记的废品收购站、点和其他单位一律不得收购生产性废旧金属。

二、禁止个人收购生产性废旧金属。对个人出售拣拾的生产性废旧金属实行专点收购，专点由物资、商业部门会同公安、工商行政管理机关确定。钢厂、油

田、铁路工地和厂矿企业附近不准设专点。

三、凡到收购站、点出售生产性废旧金属的，企事业单位需持有单位出具的证明；个人需持有街道居民委员会或村民委员会出具的证明和本人的居民身份证。收购站、点应当认真登记出售单位名称或个人姓名、住址，物品的名称、数量等，以备查验。

四、禁止废旧金属收购站、点收购下列物品：

- （一）各种枪支、弹药和爆炸物品；
- （二）剧毒物品、放射性物品及其盛装容器；
- （三）个人出售的铁路、油田、邮电、市政、军用的设备或者器材。

五、废旧金属收购站、点在收购中发现可疑人员、可疑物品或者公安机关要求检查的赃物，应及时向公安机关报告，并扣留可疑物品、赃物，不得隐瞒、包庇。

六、对无证经营、违法违章经营和违反本通告规定从事经营的废旧金属收购站、点以及其他单位和个人，由工商行政管理机关视其情节轻重，给予没收违法所得、外以违法违章经营额百分之二十以内的罚款、停业整顿、吊销营业执照等处罚；构成违反治安管理行为的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

特此通告 。

废旧金属收购业治安管理办法——1994-1-25【公安部令（1994）第 16 号令】

废旧金属收购业治安管理办法

第一条 为了加强对废旧金属收购业的治安管理，保护合法经营，预防和打击违法犯罪活动，制定本办法。

第二条 本办法所称废旧金属，是指生产性废旧金属和非生产性废旧金属。生产性废旧金属和非生产性废旧金属的具体分类由公安部会同有关部门规定。

第三条 生产性废旧金属，按照国务院有关规定由有权经营生产性废旧金属收购业的企业收购。收购废旧金属的其他企业和个体工商户只能收购非生产性废旧金属，不得收购生产性废旧金属。

第四条 收购生产性废旧金属的企业，应当经其业务主管部门审查同意，向所在地县级人民政府公安机关申请核发特种行业许可证，并向同级工商行政管理部门申请登记，领取特种行业许可证和营业执照后，方准开业。

收购非生产性废旧金属的企业和个体工商户，应当向所在地县级人民政府工商行政管理部门申请登记，领取营业执照，并向同级公安机关备案后，方准开业。

第五条 收购废旧金属的企业应当有固定的经营场所。收购废旧金属的个体工商户应当有所在地常住户口或者暂住户口。

第六条 收购废旧金属的企业和个体工商户有关闭、歇业、合并、迁移、改变名称、变更法定代表人等情形之一时，应当在 15 日前向原发证的公安机关申请办理注销、变更手续或者向原备案的公安机关办理注销、变更的备案手续，并向工商行政管理部门办理注销、变更登记。

第七条 在铁路、矿区、油田、港口、机场、施工工地、军事禁区 and 金属冶炼加工企业附近，不得设点收购废旧金属。

第八条 收购废旧金属的企业在收购生产性废旧金属时，应当查验出售单位开具的证明，对出售单位的名称和经办人的姓名、住址、身份证号码以及物品的名称、数量、规格、新旧程度等如实进行登记。

第九条 收购废旧金属的企业和个体工商户不得收购下列金属物品：

- (一)枪支、弹药和爆炸物品；
- (二)剧毒、放射性物品及其容器；
- (三)铁路、油田、供电、电信通讯、矿山、水利、测量和城市公用设施等专用器材；
- (四)公安机关通报寻查的赃物或者有赃物嫌疑的物品。

第十条 收购废旧金属的企业和个体工商户发现有出售公安机关通报寻查的赃物或者有赃物嫌疑的物品的，应当立即报告公安机关。

公安机关对赃物或者有赃物嫌疑的物品应当予以扣留，并开付收据。有赃物嫌疑的物品经查明不是赃物的，应当及时退还；赃物或者有赃物嫌疑的物品经查明明确属赃物的，依照国家有关规定处理。

第十一条 公安机关应当对收购废旧金属的企业和个体工商户进行治安业务指导和检查。收购企业和个体工商户应当协助公安人员查处违法犯罪分子，据实反映情况，不得知情不报或者隐瞒包庇。

第十二条 公安机关对领取特种行业许可证的收购企业实行年审制度。

第十三条 有下列情形之一的，由公安机关给予相应处罚：

- (一)违反本办法第四条第一款规定，未领取特种行业许可证收购生产性废旧

金属的,予以取缔,没收非法收购的物品及非法所得,可以并处 5000 元以上 10000 元以下的罚款;

(二)违反本办法第四条第二款规定,未履行备案手续收购非生产性废旧金属的,予以警告或者处以 500 元以下的罚款;

(三)违反本办法第六条规定,未向公安机关办理注销、变更手续的,予以警告或者处以 200 元以下的罚款;

(四)违反本办法第七条规定,非法设点收购废旧金属的,予以取缔,没收非法收购的物品及非法所得,可以并处 5000 元以上 10000 元以下的罚款;

(五)违反本办法第八条规定,收购生产性废旧金属时未如实登记的,视情节轻重,处以 2000 元以上 5000 元以下的罚款、责令停业整顿或者吊销特种行业许可证;

(六)违反本办法第九条规定,收购禁止收购的金属物品的,视情节轻重,处以 2000 元以上 10000 元以下的罚款、责令停业整顿或者吊销特种行业许可证。

有前款所列第(一)、(二)、(四)、(五)、(六)项情形之一,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十四条 当事人对公安机关作出的具体行政行为不服的,可以自得知该具体行政行为之日起 15 日内向上一级公安机关申请复议;对复议决定不服的,可以自接到复议决定通知之日起 15 日内向人民法院提起诉讼。

第十五条 对严格执行本办法,协助公安机关查获违法犯罪分子,作出显著成绩的单位和个人,由公安机关给予表彰或者奖励。

第十六条 特种行业许可证由公安部制定统一式样,由省、自治区、直辖市公安厅(局)负责印制。特种行业许可证工本费的收费标准由公安部会同有关部门

制定。

第十七条 本办法自发布之日起施行

公安部、国内贸易部旧货流通管理办法——1998-3-9【内贸行一联字（1998）6号】

旧货流通管理办法(试行)

第一章 总则

第一条 为加强对旧货流通的管理,维护旧货流通秩序,规范旧货交易行为,培育和发展旧货流通产业,保护交易当事人的合法权益,制定本办法。

第二条 各类旧货市场、经营旧货的企业和个体工商户,应当遵守本办法。

第三条 本办法所称旧货,是指已进入生产消费和生活消费领域,处于储备、使用和闲置状态,保持部分或者全部原有使用价值的物品。

本办法所称旧货市场,是指买卖双方进行公开的、经常性或者定期性的旧货交易活动,具有信息、评估、结算、加工、翻新保管、运输等配套服务功能的场所。

第四条 旧货市场按其业务活动范围,可分为全国性旧货市场和地方性旧货市场。

全国性旧货市场是指跨省(自治区、直辖市)招商、经营的旧货市场。

地方性旧货市场是指在省(自治区、直辖市)内招商、经营的旧货市场。

第五条 旧货流通坚持以公有制为主体,多种所有制经济共同发展的方针。

旧货流通应当统筹规划、合理布局、稳步发展,起步阶段先进行试点,取得

经验后逐步推开。

旧货交易活动应当遵循自愿、公平、诚实、信用的原则。

第六条 国务院商品流通主管部门是旧货业的行业主管部门。

县以上地方人民政府商品流通主管部门负责本行政区域旧货业的行业管理。

各级公安机关对旧货流通行业实施特种行业管理。

第七条 旧货行业协会是依法成立的社会团体法人，是旧货行业的自律性组织，协助各级人民政府商品流通主管部门开展行业管理。

第二章 设立、变更和终止

第八条 设立旧货企业应当具备下列条件：

- （一）有适应业务需要的注册资金；
- （二）有与业务活动范围及经营规模相适应的专职执业人员和经营管理人员；
- （三）有固定的经营场所、必要的营业设施和自动化管理设备；
- （四）法定代表人无故意犯罪记录；
- （五）有组织章程、交易规则、治安保卫制度和经营管理制度；
- （六）符合法律、行政法规规定的其他条件。

第九条 设立旧货连锁店除了应当具备本办法第八条规定的条件外，还应当具备连锁经营的基本条件。

旧货连锁店，是指经营旧货、使用统一商号的若干门店，在同一总部的管理下，采取统一管理经营模式，或者授予特许权等方式，实现规模效益的经营组织形式。

第十条 设立旧货市场应当具备下列条件：

- （一）有与经营规模相适应的专职执业人员、经营管理人员及资金、场地、配套服务设施和自动化管理设备；
- （二）有组织章程、交易规则、治安保卫制度和经营管理制度；

(三) 符合国家和地方的统一规划与布局;

(四) 符合法律、行政法规规定的其他条件。

第十一条 开办跨省、自治区、直辖市经营的旧货企业和旧货连锁店以及跨省、自治区、直辖市设立分支机构, 需经企业总部、分支机构所在地省级人民政府商品流通主管部门同意后, 报国务院商品流通主管部门批准。

第十二条 开办在省、自治区、直辖市以及在市(地)和市(地)所属县(市)内经营的旧货企业, 按其业务活动范围不同由当地市(地)和省级人民政府商品流通主管部门批准。

第十三条 建立全国性旧货市场需经当地省级(含计划单列市)人民政府商品流通主管部门审核, 报国务院商品流通主管部门批准。

第十四条 建立地方性旧货市场须经当地省级(含计划单列市)人民政府商品流通主管部门批准, 并报国务院商品流通主管部门备案。

第十五条 中央部门的直属企业设立旧货市场, 需经企业主管部门同意, 并经当地省级(含计划单列市)人民政府商品流通主管部门审核后, 报国务院商品流通主管部门批准。

第十六条 报请审批设立旧货企业, 应当提交下列材料:

- (一) 申请报告;
- (二) 可行性研究报告;
- (三) 组织章程、交易规则、治安保卫制度和经营管理制度;
- (四) 资金信用证明、经营场所使用证明及营业设施情况;
- (五) 法定代表人和专职执业人员的姓名、职务和身份证明、执业资格证明。

报请审批设立旧货连锁店, 除了前款规定提交的材料外, 还需提交具有若干个门店的证明和总部关于设立全资及控股收购、加工翻新中心、门店的决定, 或者总部与参股及无资产联系门店签订的连锁经营合同。

第十七条 报请审批设立旧货市场, 除本办法第十六条第一、二款规定提交

的材料外，还需提交发起单位营业执照副本有效复印件和市场领导、管理机构组成方案以及市场交易规则。

第十八条 商品流通主管部门接到申请报告及有关材料后，应当在 30 日内以书面形式作出答复；对批准设立的旧货企业颁发《旧货经营资格证书》，对批准设立的旧货市场颁发《旧货市场批准证书》。

《旧货经营资格证书》和《旧货市场批准证书》由国务院商品流通主管部门统一印制。

第十九条 经批准设立的旧货企业和旧货市场，申请者应当持批准文件和证书到当地公安机关办理特种行业登记手续后，持商品流通主管部门和公安机关的批准手续，到同级工商行政管理部门办理登记手续，领取营业执照。

第二十条 旧货企业以及其分支机构登记按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》和《中华人民共和国公司登记管理条例》的规定办理；旧货连锁店登记按照国家工商行政管理局、国内贸易部《关于连锁店登记管理有关问题的通知》的规定办理；旧货市场登记按照国家工商行政管理局《商品经营市场登记管理办法》的规定办理。

第二十一条 经营旧货的个体工商业户直接到所在地县级人民政府公安机关办理特种行业登记手续后，持公安机关的批准文件，到同级工商行政管理部门办理登记手续，领取营业执照。

第二十二条 变更名称、法定代表人、住所、注册资金及修改章程等重大事项，应当自变更决定作出之日起 15 日内，报原审批机关批准，依照有关规定向公安机关、工商管理部门办理变更手续。

第二十三条 旧货企业、旧货连锁店和旧货市场因停办或者破产而经营终止，应当自终止决议或者决定作出之日起 30 日内，向原审批机关提出书面申请，经审批后，清理债权债务，并依照有关规定到公安机关、工商管理部门办理注销登记手续。

第三章 业务经营范围

第二十四条 旧货经营者可按照旧货的分类，实行综合性或者专业化经营。

第二十五条 旧货企业可以采用购销、代理（寄售、代购、代销）、租赁、易货或者与生产、流通企业联合收旧卖新等方式开展业务，也可以对旧货进行加工修理、改制翻新和二次包装。

第二十六条 旧货市场可以对外招商、开展自营、组织民间交易和捐赠，可以提供鉴定、评估、保管、储存、运输、修理、翻新、包装、信息、咨询及代社会福利机构处理受赠物品等配套服务。

第二十七条 下列物品不得作为旧货经营：

（一）赃物、走私物品、来历不明物品及抵押中的物品，或者有赃物、走私嫌疑的物品；

（二）严重损坏且无法修复的物品；

（三）法律、行政法规明令禁止经营和特许经营的其他物品。

第二十八条 经营国家文物监管物品，必须经所在地文物行政管理部门审查批准。

第四章 交易活动

第二十九条 旧货经营者和旧货市场开展旧货经营、加工翻新等业务活动，应当遵守国家环境保护法律、行政法规的规定。

第三十条 旧货经营者开展定时定点收购、电话预约上门收购等流动性收购业务，其业务人员和旧货企业的委托收购人员应当经过培训取得上岗执业资格，并佩戴统一标识。

第三十一条 旧货经营者应当对收购和受他人委托代销、寄卖的旧货进行查验。对价值超过 1 0 0 元的旧货应当详细记录其基本特征、来源和去向。

第三十二条 旧货经营者应当登记出售、寄卖及受他人委托出售、寄卖旧货的单位名称和个人的居民身份证；对委托处理旧货的单位和个人，还应当严格查验委托单位的授权委托书及委托人的居民身份证。

第三十三条 旧货经营者接受委托代理销售或者代为保管旧货的，应当建立严格的物品交接、保管及偿付制度，明确有关责任，避免发生纠纷。

第三十四条 旧货经营者应当对销售的旧日用品、旧家具进行必要的清洗、除尘和整理，保证所售物品清洁、卫生和安全。销售旧服装必须按卫生部门有关标准进行严格消毒。

第三十五条 旧货经营者出售旧办公设备、旧大件家用电器（不含拆件商品），应当进行必要的检修，出具有关证明。保修期不得少于 3 个月。

第三十六条 同时开展经销、寄售、代理、租赁等服务业务的旧货企业以及兼营新货的旧货企业，应当分别核算营业额，分别申报纳税。

第三十七条 旧货市场、旧货经营者发现可疑人员、可疑物品及公安机关要求协查的物品、走私物品，有义务及时向当地公安机关报告，不得隐瞒包庇。

第三十八条 公安机关对赃物、走私物品或者有赃物、走私嫌疑的物品，应当及时予以扣留，并开具收据。经查明不是赃物、走私物品的，应当及时退还；确属赃物、走私物品的，依照国家有关规定处理。

第三十九条 旧货交易实行归行纳市，经营者必须在旧货市场或者工商行政管理部门指定的交易场所销售旧货。

第四十条 旧货市场应当建立健全内部管理制度及经营者档案，其管理人员有权监督旧货经营者的经营行为，对其经营劣绩作如实记载，并按有关章程、细则对违反规定的经营者实行警告或者提请原批准部门取消其从业资格。

第四十一条 旧货市场应当建立相应的结算系统，旧货成交后由市场委派的专职人员开具销售货款票。销售货款票应当包括旧货品名、数量、单价、货款总额、供货人、买货人等内容。

第四十二条 旧货成交后，需要依法办理证照变更的，应当持购买发票到有关行政管理部门办理手续。

第五章 监督管理

第四十三条 未取得旧货经营资格的单位和个人、或者被取消旧货经营资格未满五年的旧货企业和个人，不得从事旧货经营业务。

第四十四条 跨省运输旧货，凭国务院商品流通主管部门及其授权的省、自治区、直辖市商品流通主管部门出具统一的准运证明和有效票据，公安机关检查后予以放行。

第四十五条 旧货经营网点拆迁需征求所在地县级以上人民政府商品流通主管部门意见。同意拆迁的，要按有关规定在条件相当的地点予以补建。

第四十六条 组织跨省、自治区、直辖市的旧货交易会，需经省、自治区、直辖市人民政府商品流通主管部门审查后，报国务院商品流通主管部门批准；组织地方性旧货交易会，需经省级商品流通主管部门批准。

第四十七条 国务院商品流通主管部门负责旧货行业执业人员的业务培训、考核及执业资格认定工作。

公安机关对旧货行业执业人员进行治安业务培训。

第四十八条 旧货业的主要执业人员（估价师、估价员）必须参加培训。经考核合格的，发给旧货行业执业资格证书，持证上岗。

第四十九条 商品流通主管部门和公安机关对其批准的旧货企业、旧货市场及旧货经营者进行年检（具体年检办法另行规定）。

第五十条 凡有以下情形之一的，认定为年检不合格：

（一）取得《旧货市场批准证书》或《旧货经营资格证书》，办理有关证照后，6 个月内仍不开展业务的；

（二）旧货市场、旧货企业违反本办法第十一条规定，擅自设立分支机构的；

- (三) 违反本办法第二十二条有关规定，不及时办理变更手续的；
- (四) 不按规定及时申报年检材料的；
- (五) 违反本《办法》第二十七条规定的；
- (六) 旧货市场秩序混乱，交易行为严重失控的。

第五十一条 年检不合格的，由公安机关、商品流通主管部门给予通报批评，并限期三个月整改。到期仍不合格的，由商品流通主管部门取消其旧货业经营资格。

第六章 法律责任

第五十二条 违反本办法第三十一条、第三十二条、第三十七条规定的，由公安机关依法查处。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以 2 0 0 元以上 5 0 0 元以下罚款，并处经营单位 3 0 0 0 元以上 1 0 0 0 0 元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十三条 违反本办法第二十八条、第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十九条规定的，由有关部门依法查处。

第五十四条 凡不具备本办法规定条件的旧货经营者和旧货市场，应当自本办法发布之日起 3 个月内进行整顿，达到本办法规定的条件；逾期未达到本办法规定条件的，由商品流通主管部门、公安机关会同有关部门联合查处，并建议工商行政管理部门吊销其营业执照。

第七章 附则

第五十五条 本办法由国务院商品流通行政主管部门负责解释。

第五十六条 本办法自发布之日起施行。

报废汽车回收管理办法——2001-6-16【国务院令（2001）第 307 号】

报废汽车回收管理办法

第一条 为了规范报废汽车回收活动，加强对报废汽车回收的管理，保障道路交通秩序和人民生命财产安全，保护环境，制定本办法。

第二条 本办法所称报废汽车（包括摩托车、农用运输车，下同），是指达到国家报废标准，或者虽未达到国家报废标准，但发动机或者底盘严重损坏，经检验不符合国家机动车运行安全技术条件或者国家机动车污染物排放标准的机动车。

本办法所称拼装车，是指使用报废汽车发动机、方向机、变速器、前后桥、车架（以下统称“五大总成”）以及其他零配件组装的机动车。

第三条 国家经济贸易委员会负责组织全国报废汽车回收（含拆解，下同）的监督管理工作，国务院公安、工商行政管理等有关部门在各自的职责范围内负责报废汽车回收有关的监督管理工作。

县级以上地方各级人民政府经济贸易管理部门对本行政区域内报废汽车回收活动实施监督管理。县级以上地方各级人民政府公安、工商行政管理等有关部门在各自的职责范围内对本行政区域内报废汽车回收活动实施有关的监督管理。

第四条 国家鼓励汽车报废更新，具体办法由国家经济贸易委员会会同财政部制定。

第五条 县级以上地方各级人民政府应当加强对报废汽车回收监督管理工作的领导，组织各有关部门依法采取措施，防止并依法查处违反本办法规定的行为。

第六条 国家对报废汽车回收业实行特种行业管理，对报废汽车回收企业实行资格认定制度。

除取得报废汽车回收企业资格认定的外，任何单位和个人不得从事报废汽车回收活动。

不具备条件取得报废汽车回收企业资格认定或者未取得报废汽车回收企业资格认定，从事报废汽车回收活动的，任何单位和个人均有权举报。

第七条 报废汽车回收企业除应当符合有关法律、行政法规规定的设立企业的条件外，还应当具备下列条件：

- （一）注册资本不低于 50 万元人民币，依照税法规定为一般纳税人；
- （二）拆解场地面积不低于 5000 平方米；
- （三）具备必要的拆解设备和消防设施；
- （四）年回收拆解能力不低于 500 辆；
- （五）正式从业人员不少于 20 人，其中专业技术人员不少于 5 人；
- （六）没有出售报废汽车、报废“五大总成”、拼装车等违法经营行为记录；
- （七）符合国家规定的环境保护标准。

设立报废汽车回收企业，还应当符合国家经济贸易委员会关于报废汽车回收行业统一规划、合理布局的要求。

第八条 拟从事报废汽车回收业务的，应当向省、自治区、直辖市人民政府经济贸易管理部门提出申请。省、自治区、直辖市人民政府经济贸易管理部门应当自收到申请之日起 30 个工作日内，按照本办法第七条规定的条件对申请审核完毕；特殊情况下，可以适当延长，但延长的时间不得超过 30 个工作日。经审核符合条件的，颁发《资格认定书》；不符合条件的，驳回申请并说明理由。

申请人取得《资格认定书》后，应当依照废旧金属收购业治安管理办法的规定向公安机关申领《特种行业许可证》。

申请人持《资格认定书》和《特种行业许可证》向工商行政管理部门办理登记手续，领取营业执照后，方可从事报废汽车回收业务。

省、自治区、直辖市经济贸易管理部门应当将本行政区域内取得资格认定的报废汽车回收企业，报国家经济贸易委员会备案，并由国家经济贸易委员会予以公布。

第九条 经济贸易管理、公安、工商行政管理等部门必须严格依照本办法和其他有关法律、行政法规的规定，依据各自的职责对从事报废汽车回收业务的申请进行审查；不符合规定条件的，不得颁发有关证照。

第十条 报废汽车拥有单位或者个人应当及时向公安机关办理机动车报废手续。公安机关应当于受理当日，向报废汽车拥有单位或者个人出具《机动车报废证明》，并告知其将报废汽车交售给报废汽车回收企业。

任何单位或者个人不得要求报废汽车拥有单位或者个人将报废汽车交售给指定的报废汽车回收企业。

第十一条 报废汽车回收企业凭《机动车报废证明》收购报废汽车，并向报废汽车拥有单位或者个人出具《报废汽车回收证明》。

报废汽车拥有单位或者个人凭《报废汽车回收证明》，向汽车注册登记地的公安机关办理注销登记。

《报废汽车回收证明》样式由国家经济贸易委员会规定。任何单位和个人不得买卖或者伪造、变造《报废汽车回收证明》。

第十二条 报废汽车拥有单位或者个人应当及时将报废汽车交售给报废汽车回收企业。

任何单位或者个人不得将报废汽车出售、赠予或者以其他方式转让给非报废汽车回收企业的单位或者个人；不得自行拆解报废汽车。

第十三条 报废汽车回收企业对回收的报废汽车应当逐车登记；发现回收的报废汽车有盗窃、抢劫或者其他犯罪嫌疑的，应当及时向公安机关报告。

报废汽车回收企业不得拆解、改装、拼装、倒卖有犯罪嫌疑的汽车及其“五大总成”和其他零配件。

第十四条 报废汽车回收企业必须拆解回收的报废汽车；其中，回收的报废营运客车，应当在公安机关的监督下解体。拆解的“五大总成”应当作为废金属，交售给钢铁企业作为冶炼原料；拆解的其他零配件能够继续使用的，可以出售，

但必须标明“报废汽车回用件”。

报废汽车回收企业拆解报废汽车，应当遵守国家环境保护法律、法规，采取有效措施，防治污染。

第十五条 禁止任何单位或者个人利用报废汽车“五大总成”以及其他零配件拼装汽车。

禁止报废汽车整车、“五大总成”和拼装车进入市场交易或者以其他任何方式交易。

禁止拼装车和报废汽车上路行驶。

第十六条 县级以上地方人民政府经济贸易管理部门依据职责，对报废汽车回收企业实施经常性的监督检查，发现报废汽车回收企业不再具备规定条件的，应当立即告知原审批发证部门撤销《资格认定书》、《特种行业许可证》，注销营业执照。

第十七条 公安机关依照本办法以及废旧金属收购业治安管理办法和机动车修理业、报废机动车回收业治安管理办法的规定，对报废汽车回收企业的治安状况实施监督，堵塞销赃渠道。

第十八条 工商行政管理部门依据职责，对报废汽车回收企业的经营活动实施监督；对未取得报废汽车回收企业资格认定，擅自从事报废汽车回收活动的，应当予以查封、取缔。

第十九条 报废汽车的收购价格，按照金属含量折算，参照废旧金属市场价格计价。

第二十条 违反本办法第六条的规定，未取得报废汽车回收企业资格认定，擅自从事报废汽车回收活动的，由工商行政管理部门没收非法回收的报废汽车、“五大总成”以及其他零配件，送报废汽车回收企业拆解，没收违法所得；违法所得在 2 万元以上的，并处违法所得 2 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 2 万元或者没有违法所得的，并处 2 万元以上 5 万元以下的罚款；属经营单位的，

吊销营业执照。

第二十一条 违反本办法第十一条的规定，买卖或者伪造、变造《报废汽车回收证明》的，由公安机关没收违法所得，并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；属报废汽车回收企业，情节严重的，由原审批发证部门分别吊销《资格认定书》、《特种行业许可证》、营业执照。

第二十二条 违反本办法第十二条的规定，将报废汽车出售、赠予或者以其他方式转让给非报废汽车回收企业的单位或者个人的，或者自行拆解报废汽车的，由公安机关没收违法所得，并处 2000 元以上 2 万元以下的罚款。

第二十三条 违反本办法第十三条的规定，报废汽车回收企业明知或者应知是有盗窃、抢劫或者其他犯罪嫌疑的汽车、“五大总成”以及其他零配件，未向公安机关报告，擅自拆解、改装、拼装、倒卖的，由公安机关依法没收汽车、“五大总成”以及其他零配件，处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；由原审批发证部门分别吊销《资格认定书》、《特种行业许可证》、营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十四条 违反本办法第十四条的规定，出售不能继续使用的报废汽车零配件或者出售的报废汽车零配件未标明“报废汽车回用件”的，由工商行政管理部门没收违法所得，并处 2000 元以上 1 万元以下的罚款。

第二十五条 违反本办法第十五条的规定，利用报废汽车“五大总成”以及其他零配件拼装汽车或者出售报废汽车整车、“五大总成”、拼装车的，由工商行政管理部门没收报废汽车整车、“五大总成”以及其他零配件、拼装车，没收违法所得；违法所得在 5 万元以上的，并处违法所得 2 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 5 万元或者没有违法所得的，并处 5 万元以上 10 万元以下的罚款；属报废汽车回收企业的，由原审批发证部门分别吊销《资格认定书》、《特种行业许可证》、营业执照。

第二十六条 违反本办法第十五条的规定，报废汽车上路行驶的，由公安机

关收回机动车号牌和机动车行驶证，责令报废汽车拥有单位或者个人依照本办法的规定办理注销登记，可以处 2000 元以下的罚款；拼装车上路行驶的，由公安机关没收拼装车，送报废汽车回收企业拆解，并处 2000 元以上 5000 元以下的罚款。

第二十七条 违反本办法第九条的规定，负责报废汽车回收企业审批发证的部门对不符合条件的单位或者个人发给有关证照的，对部门正职负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分；其中，对承办审批的有关工作人员，还应当调离原工作岗位，不得继续从事审批工作；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十八条 负责报废汽车回收监督管理的部门及其工作人员，不依照本办法的规定履行监督管理职责的，发现不再具备条件的报废汽车回收企业不及时撤销有关证照的，发现有本办法规定的违法行为不予查处的，对部门正职负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员，给予记大过、降级或者撤职的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十九条 政府工作人员有下列情形之一的，依法给予降级直至开除公职的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）纵容、包庇违反本办法规定的行为的；
- （二）向有违反本办法规定行为的当事人通风报信。

帮助逃避查处的；

（三）阻挠、干预有关部门对违反本办法规定的行为依法查处，造成严重后果的。

第三十条 军队报废汽车的回收管理办法另行制定。

第三十一条 本办法自公布之日起施行。

国务院关于取消第一批行政审批项目的决定——2002-11-1【国发(2002) 24 号】

各省、自治区、直辖市人民政府, 国务院各部委、各直属机构:

国务院决定开展行政审批制度改革工作以来, 各部门、各地区按照《国务院批转关于行政审批制度改革工作实施意见的通知》(国发〔2001〕33 号)和国务院行政审批制度改革工作电视电话会议的要求, 在国务院行政审批制度改革工作领导小组的领导下, 积极认真地推进行政审批制度改革, 目前取得了阶段性成果。经过广泛深入地审核论证, 国务院决定取消第一批行政审批项目。各部门、各地区要研究并及时处理行政审批项目取消后可能出现的情况和问题, 认真做好有关工作的后续监管和衔接, 防止出现管理脱节。要按照完善社会主义市场经济体制的目标和建立“廉洁、勤政、务实、高效”政府的要求, 进一步转变政府职能, 继续深入推进行政审批制度改革。要将行政审批制度改革与政府机构改革、实行政务公开和“收支两条线”管理以及其他有关工作紧密结合起来, 努力建立适应社会主义市场经济体制要求的行政管理体制。

附件: 国务院决定取消的第一批行政审批项目目录(789 项)

国务院决定取消的第一批行政审批项目目录(789 项)(节选)

110. 设立旧货企业、旧货市场及个体工商户经营旧货特种行业许可《国内贸易部、公安部关于发布〈旧货流通管理办法(试行)〉的通知》(内贸行一联字〔1998〕第 6 号)

111. 设立生产性废旧金属收购企业特种行业许可《废旧金属收购业治安管理办法》(公安部令第 16 号)

112. 设立报废汽车回收(拆解)企业特种行业许可《报废汽车回收管理办法》

(国务院令 第 307 号)；

中华人民共和国行政许可法——2003-8-27【中华人民共和国主席令第 7 号】

中华人民共和国行政许可法

目 录

第一章 总则

第二章 行政许可的设定

第三章 行政许可的实施机关

第四章 行政许可的实施程序

第一节 申请与受理

第二节 审查与决定

第三节 期限

第四节 听证

第五节 变更与延续

第六节 特别规定

第五章 行政许可的费用

第六章 监督检查

第七章 法律责任

第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范行政许可的设定和实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护公共利益和社会秩序，保障和监督行政机关有效实施行政管理，根

据宪法，制定本法。

第二条 本法所称行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。

第三条 行政许可的设定和实施，适用本法。

有关行政机关对其他机关或者对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，不适用本法。

第四条 设定和实施行政许可，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。

第五条 设定和实施行政许可，应当遵循公开、公平、公正的原则。

有关行政许可的规定应当公布；未经公布的，不得作为实施行政许可的依据。行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的外，应当公开。

符合法定条件、标准的，申请人有依法取得行政许可的平等权利，行政机关不得歧视。

第六条 实施行政许可，应当遵循便民的原则，提高办事效率，提供优质服务。

第七条 公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政许可，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；其合法权益因行政机关违法实施行政许可受到损害的，有权依法要求赔偿。

第八条 公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。

行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。

第九条 依法取得的行政许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以

转让的外，不得转让。

第十条 县级以上人民政府应当建立健全对行政机关实施行政许可的监督制度，加强对行政机关实施行政许可的监督检查。

行政机关应当对公民、法人或者其他组织从事行政许可事项的活动实施有效监督。

第二章 行政许可的设定

第十一条 设定行政许可，应当遵循经济和社会发展规律，有利于发挥公民、法人或者其他组织的积极性、主动性，维护公共利益和社会秩序，促进经济、社会和生态环境协调发展。

第十二条 下列事项可以设定行政许可：

（一）直接涉及国家安全、公共安全、经济宏观调控、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项；

（二）有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入等，需要赋予特定权利的事项；

（三）提供公众服务并且直接关系公共利益的职业、行业，需要确定具备特殊信誉、特殊条件或者特殊技能等资格、资质的事项；

（四）直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施、产品、物品，需要按照技术标准、技术规范，通过检验、检测、检疫等方式进行审定的事项；

（五）企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项；

（六）法律、行政法规规定可以设定行政许可的其他事项。

第十三条 本法第十二条所列事项，通过下列方式能够予以规范的，可以不设行政许可：

（一）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；

- (二) 市场竞争机制能够有效调节的；
- (三) 行业组织或者中介机构能够自律管理的；
- (四) 行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。

第十四条 本法第十二条所列事项，法律可以设定行政许可。尚未制定法律的，行政法规可以设定行政许可。

必要时，国务院可以采用发布决定的方式设定行政许可。实施后，除临时性行政许可事项外，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律，或者自行制定行政法规。

第十五条 本法第十二条所列事项，尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规和地方性法规的，因行政管理的需要，确需立即实施行政许可的，省、自治区、直辖市人民政府规章可以设定临时性的行政许可。临时性的行政许可实施满一年需要继续实施的，应当提请本级人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规。

地方性法规和省、自治区、直辖市人民政府规章，不得设定应当由国家统一确定的公民、法人或者其他组织的资格、资质的行政许可；不得设定企业或者其他组织的设立登记及其前置性行政许可。其设定的行政许可，不得限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务，不得限制其他地区的商品进入本地区市场。

第十六条 行政法规可以在法律设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

地方性法规可以在法律、行政法规设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。

法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许

可；对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。

第十七条 除本法第十四条、第十五条规定的外，其他规范性文件一律不得设定行政许可。

第十八条 设定行政许可，应当规定行政许可的实施机关、条件、程序、期限。

第十九条 起草法律草案、法规草案和省、自治区、直辖市人民政府规章草案，拟设定行政许可的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政许可的必要性、对经济和社会可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况。

第二十条 行政许可的设定机关应当定期对其设定的行政许可进行评价；对已设定的行政许可，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，应当对设定该行政许可的规定及时予以修改或者废止。

行政许可的实施机关可以对已设定的行政许可的实施情况及存在的必要性适时进行评价，并将意见报告该行政许可的设定机关。

公民、法人或者其他组织可以向行政许可的设定机关和实施机关就行政许可的设定和实施提出意见和建议。

第二十一条 省、自治区、直辖市人民政府对行政法规设定的有关经济事务的行政许可，根据本行政区域经济和社会发展情况，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，报国务院批准后，可以在本行政区域内停止实施该行政许可。

第三章 行政许可的实施机关

第二十二条 行政许可由具有行政许可权的行政机关在其法定职权范围内实施。

第二十三条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，在法定授权范围内，以自己的名义实施行政许可。被授权的组织适用本法有关行政机关的规定。

第二十四条 行政机关在其法定职权范围内，依照法律、法规、规章的规定，可以委托其他行政机关实施行政许可。委托机关应当将受委托行政机关和受委托实施行政许可的内容予以公告。

委托行政机关对受委托行政机关实施行政许可的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。

受委托行政机关在委托范围内，以委托行政机关名义实施行政许可；不得再委托其他组织或者个人实施行政许可。

第二十五条 经国务院批准，省、自治区、直辖市人民政府根据精简、统一、效能的原则，可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。

第二十六条 行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定。

行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门受理行政许可申请并转告有关部门分别提出意见后统一办理，或者组织有关部门联合办理、集中办理。

第二十七条 行政机关实施行政许可，不得向申请人提出购买指定商品、接受有偿服务等不正当要求。

行政机关工作人员办理行政许可，不得索取或者收受申请人的财物，不得谋取其他利益。

第二十八条 对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的设备、设施、产品、物品的检验、检测、检疫，除法律、行政法规规定由行政机关实施的外，应当逐步由符合法定条件的专业技术组织实施。专业技术组织及其有关人员对所实施的检验、检测、检疫结论承担法律责任。

第四章 行政许可的实施程序

第一节 申请与受理

第二十九条 公民、法人或者其他组织从事特定活动，依法需要取得行政许可的，应当向行政机关提出申请。申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供行政许可申请书格式文本。申请书格式文本中不得包含与申请行政许可事项没有直接关系的内容。

申请人可以委托代理人提出行政许可申请。但是，依法应当由申请人到行政机关办公场所提出行政许可申请的除外。

行政许可申请可以通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提出。

第三十条 行政机关应当将法律、法规、规章规定的有关行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料的目录和申请书示范文本等在办公场所公示。

申请人要求行政机关对公示内容予以说明、解释的，行政机关应当说明、解释，提供准确、可靠的信息。

第三十一条 申请人申请行政许可，应当如实向行政机关提交有关材料和反映真实情况，并对其申请材料实质内容的真实性负责。行政机关不得要求申请人提交与其申请的行政许可事项无关的技术资料和其他材料。

第三十二条 行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当根据下列情况分别作出处理：

- （一）申请事项依法不需要取得行政许可的，应当即时告知申请人不受理；
- （二）申请事项依法不属于本行政机关职权范围的，应当即时作出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请；
- （三）申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正；
- （四）申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理；

（五）申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请。

行政机关受理或者不予受理行政许可申请，应当出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证。

第三十三条 行政机关应当建立和完善有关制度，推行电子政务，在行政机关的网站上公布行政许可事项，方便申请人采取数据电文等方式提出行政许可申请；应当与其他行政机关共享有关行政许可信息，提高办事效率。

第二节 审查与决定

第三十四条 行政机关应当对申请人提交的申请材料进行审查。

申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式，行政机关能够当场作出决定的，应当当场作出书面的行政许可决定。

根据法定条件和程序，需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查。

第三十五条 依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当在法定期限内将初步审查意见和全部申请材料直接报送上级行政机关。上级行政机关不得要求申请人重复提供申请材料。

第三十六条 行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。申请人、利害关系人有权进行陈述和申辩。行政机关应当听取申请人、利害关系人的意见。

第三十七条 行政机关对行政许可申请进行审查后，除当场作出行政许可决定的外，应当在法定期限内按照规定程序作出行政许可决定。

第三十八条 申请人的申请符合法定条件、标准的，行政机关应当依法作出准予行政许可的书面决定。

行政机关依法作出不予行政许可的书面决定的，应当说明理由，并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第三十九条 行政机关作出准予行政许可的决定，需要颁发行政许可证件的，应当向申请人颁发加盖本行政机关印章的下列行政许可证件：

- （一）许可证、执照或者其他许可证书；
- （二）资格证、资质证或者其他合格证书；
- （三）行政机关的批准文件或者证明文件；
- （四）法律、法规规定的其他行政许可证件。

行政机关实施检验、检测、检疫的，可以在检验、检测、检疫合格的设备、设施、产品、物品上加贴标签或者加盖检验、检测、检疫印章。

第四十条 行政机关作出的准予行政许可决定，应当予以公开，公众有权查阅。

第四十一条 法律、行政法规设定的行政许可，其适用范围没有地域限制的，申请人取得的行政许可在全国范围内有效。

第三节 期限

第四十二条 除可以当场作出行政许可决定的外，行政机关应当自受理行政许可申请之日起二十日内作出行政许可决定。二十日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长十日，并应当将延长期限的理由告知申请人。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。

依照本法第二十六条的规定，行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理的，办理的时间不得超过四十五日；四十五日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长十五日，并应当将延长期限的理由告知申请人。

第四十三条 依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当自其受理行政许可申请之日起二十日内审查完毕。但是，

法律、法规另有规定的，依照其规定。

第四十四条 行政机关作出准予行政许可的决定，应当自作出决定之日起十日内向申请人颁发、送达行政许可证件，或者加贴标签、加盖检验、检测、检疫印章。

第四十五条 行政机关作出行政许可决定，依法需要听证、招标、拍卖、检验、检测、检疫、鉴定和专家评审的，所需时间不计算在本节规定的期限内。行政机关应当将所需时间书面告知申请人。

第四节 听证

第四十六条 法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，或者行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政机关应当向社会公告，并举行听证。

第四十七条 行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。

申请人、利害关系人不承担行政机关组织听证的费用。

第四十八条 听证按照下列程序进行：

（一）行政机关应当于举行听证的七日前将举行听证的时间、地点通知申请人、利害关系人，必要时予以公告；

（二）听证应当公开举行；

（三）行政机关应当指定审查该行政许可申请的工作人员以外的人员为听证主持人，申请人、利害关系人认为主持人与该行政许可事项有直接利害关系的，有权申请回避；

（四）举行听证时，审查该行政许可申请的工作人员应当提供审查意见的证

据、理由，申请人、利害关系人可以提出证据，并进行申辩和质证；

（五）听证应当制作笔录，听证笔录应当交听证参加人确认无误后签字或者盖章。

行政机关应当根据听证笔录，作出行政许可决定。

第五节 变更与延续

第四十九条 被许可人要求变更行政许可事项的，应当向作出行政许可决定的行政机关提出申请；符合法定条件、标准的，行政机关应当依法办理变更手续。

第五十条 被许可人需要延续依法取得的行政许可的有效期的，应当在该行政许可有效期届满三十日前向作出行政许可决定的行政机关提出申请。但是，法律、法规、规章另有规定的，依照其规定。

行政机关应当根据被许可人的申请，在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定；逾期未作决定的，视为准予延续。

第六节 特别规定

第五十一条 实施行政许可的程序，本节有规定的，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章其他有关规定。

第五十二条 国务院实施行政许可的程序，适用有关法律、行政法规的规定。

第五十三条 实施本法第十二条第二项所列事项的行政许可的，行政机关应当通过招标、拍卖等公平竞争的方式作出决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关通过招标、拍卖等方式作出行政许可决定的具体程序，依照有关法律、行政法规的规定。

行政机关按照招标、拍卖程序确定中标人、买受人后，应当作出准予行政许可的决定，并依法向中标人、买受人颁发行政许可证件。

行政机关违反本条规定，不采用招标、拍卖方式，或者违反招标、拍卖程序，损害申请人合法权益的，申请人可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五十四条 实施本法第十二条第三项所列事项的行政许可，赋予公民特定资格，依法应当举行国家考试的，行政机关根据考试成绩和其他法定条件作出行政许可决定；赋予法人或者其他组织特定的资格、资质的，行政机关根据申请人的专业人员构成、技术条件、经营业绩和管理水平等的考核结果作出行政许可决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

公民特定资格的考试依法由行政机关或者行业组织实施，公开举行。行政机关或者行业组织应当事先公布资格考试的报名条件、报考办法、考试科目以及考试大纲。但是，不得组织强制性的资格考试的考前培训，不得指定教材或者其他助考材料。

第五十五条 实施本法第十二条第四项所列事项的行政许可的，应当按照技术标准、技术规范依法进行检验、检测、检疫，行政机关根据检验、检测、检疫的结果作出行政许可决定。

行政机关实施检验、检测、检疫，应当自受理申请之日起五日内指派两名以上工作人员按照技术标准、技术规范进行检验、检测、检疫。不需要对检验、检测、检疫结果作进一步技术分析即可认定设备、设施、产品、物品是否符合技术标准、技术规范的，行政机关应当当场作出行政许可决定。

行政机关根据检验、检测、检疫结果，作出不予行政许可决定的，应当书面说明不予行政许可所依据的技术标准、技术规范。

第五十六条 实施本法第十二条第五项所列事项的行政许可，申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，行政机关应当当场予以登记。需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关依照本法第三十四条第三款的规定办理。

第五十七条 有数量限制的行政许可，两个或者两个以上申请人的申请均符合法定条件、标准的，行政机关应当根据受理行政许可申请的先后顺序作出准予

行政许可的决定。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第五章 行政许可的费用

第五十八条 行政机关实施行政许可和对行政许可事项进行监督检查，不得收取任何费用。但是，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

行政机关提供行政许可申请书格式文本，不得收费。

行政机关实施行政许可所需经费应当列入本行政机关的预算，由本级财政予以保障，按照批准的预算予以核拨。

第五十九条 行政机关实施行政许可，依照法律、行政法规收取费用的，应当按照公布的法定项目和标准收费；所收取的费用必须全部上缴国库，任何机关或者个人不得以任何形式截留、挪用、私分或者变相私分。财政部门不得以任何形式向行政机关返还或者变相返还实施行政许可所收取的费用。

第六章 监督检查

第六十条 上级行政机关应当加强对下级行政机关实施行政许可的监督检查，及时纠正行政许可实施中的违法行为。

第六十一条 行政机关应当建立健全监督制度，通过核查反映被许可人从事行政许可事项活动情况的有关材料，履行监督责任。

行政机关依法对被许可人从事行政许可事项的活动进行监督检查时，应当将监督检查的情况和处理结果予以记录，由监督检查人员签字后归档。公众有权查阅行政机关监督检查记录。

行政机关应当创造条件，实现与被许可人、其他有关行政机关的计算机档案系统互联，核查被许可人从事行政许可事项活动情况。

第六十二条 行政机关可以对被许可人生产经营的产品依法进行抽样检查、检验、检测，对其生产经营场所依法进行实地检查。检查时，行政机关可以依法

查阅或者要求被许可人报送有关材料；被许可人应当如实提供有关情况和材料。

行政机关根据法律、行政法规的规定，对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施进行定期检验。对检验合格的，行政机关应当发给相应的证明文件。

第六十三条 行政机关实施监督检查，不得妨碍被许可人正常的生产经营活动，不得索取或者收受被许可人的财物，不得谋取其他利益。

第六十四条 被许可人在作出行政许可决定的行政机关管辖区域外违法从事行政许可事项活动的，违法行为发生地的行政机关应当依法将被许可人的违法事实、处理结果抄告作出行政许可决定的行政机关。

第六十五条 个人和组织发现违法从事行政许可事项的活动，有权向行政机关举报，行政机关应当及时核实、处理。

第六十六条 被许可人未依法履行开发利用自然资源义务或者未依法履行利用公共资源义务的，行政机关应当责令限期改正；被许可人在规定期限内不改正的，行政机关应当依照有关法律、行政法规的规定予以处理。

第六十七条 取得直接关系公共利益的特定行业的市场准入行政许可的被许可人，应当按照国家规定的服务标准、资费标准和行政机关依法规定的条件，向用户提供安全、方便、稳定 and 价格合理的服务，并履行普遍服务的义务；未经作出行政许可决定的行政机关批准，不得擅自停业、歇业。

被许可人不履行前款规定的义务的，行政机关应当责令限期改正，或者依法采取有效措施督促其履行义务。

第六十八条 对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施，行政机关应当督促设计、建造、安装和使用单位建立相应的自检制度。

行政机关在监督检查时，发现直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施存在安全隐患的，应当责令停止建造、安装和使用，并责令设计、建造、安装和使用单位立即改正。

第六十九条 有下列情形之一的，作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：

- （一）行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；
- （二）超越法定职权作出准予行政许可决定的；
- （三）违反法定程序作出准予行政许可决定的；
- （四）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；
- （五）依法可以撤销行政许可的其他情形。

被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，应当予以撤销。

依照前两款的规定撤销行政许可，可能对公共利益造成重大损害的，不予撤销。

依照本条第一款的规定撤销行政许可，被许可人的合法权益受到损害的，行政机关应当依法给予赔偿。依照本条第二款的规定撤销行政许可的，被许可人基于行政许可取得的利益不受保护。

第七十条 有下列情形之一的，行政机关应当依法办理有关行政许可的注销手续：

- （一）行政许可有效期届满未延续的；
- （二）赋予公民特定资格的行政许可，该公民死亡或者丧失行为能力的；
- （三）法人或者其他组织依法终止的；
- （四）行政许可依法被撤销、撤回，或者行政许可证件依法被吊销的；
- （五）因不可抗力导致行政许可事项无法实施的；
- （六）法律、法规规定的应当注销行政许可的其他情形。

第七章 法律责任

第七十一条 违反本法第十七条规定设定的行政许可，有关机关应当责令设定该行政许可的机关改正，或者依法予以撤销。

第七十二条 行政机关及其工作人员违反本法的规定，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

- （一）对符合法定条件的行政许可申请不予受理的；
- （二）不在办公场所公示依法应当公示的材料的；
- （三）在受理、审查、决定行政许可过程中，未向申请人、利害关系人履行法定告知义务的；
- （四）申请人提交的申请材料不齐全、不符合法定形式，不一次告知申请人必须补正的全部内容的；
- （五）未依法说明不受理行政许可申请或者不予行政许可的理由的；
- （六）依法应当举行听证而不举行听证的。

第七十三条 行政机关工作人员办理行政许可、实施监督检查，索取或者收受他人财物或者谋取其他利益，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七十四条 行政机关实施行政许可，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）对不符合法定条件的申请人准予行政许可或者超越法定职权作出准予行政许可决定的；
- （二）对符合法定条件的申请人不予行政许可或者不在法定期限内作出准予行政许可决定的；
- （三）依法应当根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许可决定，未经招标、拍卖或者考试，或者不根据招标、拍卖结果或者考试成绩择优作出准予行政许可决定的。

第七十五条 行政机关实施行政许可，擅自收费或者不按照法定项目和标准

收费的，由其上级行政机关或者监察机关责令退还非法收取的费用；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

截留、挪用、私分或者变相私分实施行政许可依法收取的费用的，予以追缴；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十六条 行政机关违法实施行政许可，给当事人的合法权益造成损害的，应当依照国家赔偿法的规定给予赔偿。

第七十七条 行政机关不依法履行监督职责或者监督不力，造成严重后果的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十八条 行政许可申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的，行政机关不予受理或者不予行政许可，并给予警告；行政许可申请属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在一年内不得再次申请该行政许可。

第七十九条 被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，行政机关应当依法给予行政处罚；取得的行政许可属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在三年内不得再次申请该行政许可；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十条 被许可人有下列行为之一的，行政机关应当依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）涂改、倒卖、出租、出借行政许可证件，或者以其他形式非法转让行政许可的；

（二）超越行政许可范围进行活动的；

（三）向负责监督检查的行政机关隐瞒有关情况、提供虚假材料或者拒绝提供反映其活动情况的真实材料的；

（四）法律、法规、规章规定的其他违法行为。

第八十一条 公民、法人或者其他组织未经行政许可，擅自从事依法应当取得行政许可的活动的，行政机关应当依法采取措施予以制止，并依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第八十二条 本法规定的行政机关实施行政许可的期限以工作日计算，不含法定节假日。

第八十三条 本法自 2004 年 7 月 1 日起施行。

本法施行前有关行政许可的规定，制定机关应当依照本法规定予以清理；不符合本法规定的，自本法施行之日起停止执行。

国务院关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定——2003-2-27【国发（2003）5 号】

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院决定取消第一批行政审批项目后，国务院行政审批制度改革工作领导小组继续对国务院部门其余的行政审批项目进行了严格的审核和论证。经研究，国务院决定第二批取消 406 项行政审批项目，另将 82 项行政审批项目作改变管理方式处理，移交行业组织或社会中介机构管理。各地区、各部门要认真做好行政审批项目取消和调整有关后续监管和衔接等工作，防止出现管理脱节。要按照社会主义市场经济体制的要求，将行政审批制度改革与政府机构改革、财政管理体制、电子政务建设、相对集中行政处罚权和综合行政执法试点等工作紧密结合起来，进一步转变政府职能，深化行政管理体制改革，促进依法行政，加强行政管理，提高行政效能。

附件： 1、国务院决定取消的第二批行政审批项目目录（406 项）（节选）

42. 设立非生产性废旧金属收购业及个体工商户核准 《废旧金属收购业治安管理办法》（公安部令第 16 号）

43. 租赁房屋登记核准 《租赁房屋治安管理规定》（公安部令第 24 号）

44. 防盗安全门生产登记 《安全技术防范产品管理办法》（国家质量技术监督局、公安部令 2000 年第 12 号）

45. 防盗保险柜(箱)生产登记 《安全技术防范产品管理办法》（国家质量技术监督局、公安部令 2000 年第 12 号）

电子信息产品污染控制管理办法——2007-3-1【信息产业部令第 39 号】

电子信息产品污染控制管理办法

第一章 总 则

第一条 为控制和减少电子信息产品废弃后对环境造成的污染，促进生产和销售低污染电子信息产品，保护环境和人体健康，根据《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内生产、销售和进口电子信息产品过程中控制和减少电子信息产品对环境造成污染及产生其他公害，适用本办法。但是，出口产品的生产除外。

第三条 本办法下列术语的含义是：

（一）电子信息产品，是指采用电子信息技术制造的电子雷达产品、电子通信产品、广播电视产品、计算机产品、家用电子产品、电子测量仪器产品、电子

专用产品、电子元器件产品、电子应用产品、电子材料产品等产品及其配件。

（二）电子信息产品污染，是指电子信息产品中含有有毒、有害物质或元素，或者电子信息产品中含有的有毒、有害物质或元素超过国家标准或行业标准，对环境、资源以及人类身体生命健康以及财产安全造成破坏、损害、浪费或其他不良影响。

（三）电子信息产品污染控制，是指为减少或消除电子信息产品中含有的有毒、有害物质或元素而采取的下列措施：

1、设计、生产过程中，改变研究设计方案、调整工艺流程、更换使用材料、革新制造方式等技术措施；

2、设计、生产、销售以及进口过程中，标注有毒、有害物质或元素名称及其含量，标注电子信息产品环保使用期限等措施；

3、销售过程中，严格进货渠道，拒绝销售不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的电子信息产品等；

4、禁止进口不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的电子信息产品；

5、本办法规定的其他污染控制措施。

（四）有毒、有害物质或元素，是指电子信息产品中含有的下列物质或元素：

1、铅；

2、汞；

3、镉；

4、六价铬；

5、多溴联苯（PBB）；

6、多溴二苯醚（PBDE）；

7、国家规定的其他有毒、有害物质或元素。

(五) 电子信息产品环保使用期限,是指电子信息产品中含有的有毒、有害物质或元素不会发生外泄或突变,电子信息产品用户使用该电子信息产品不会对环境造成严重污染或对其人身、财产造成严重损害的期限。

第四条 中华人民共和国信息产业部(以下简称“信息产业部”)、中华人民共和国国家发展和改革委员会(以下简称“发展改革委”)、中华人民共和国商务部(以下简称“商务部”)、中华人民共和国海关总署(以下简称“海关总署”)、国家工商行政管理总局(以下简称“工商总局”)、国家质量监督检验检疫总局(以下简称“质检总局”)、国家环境保护总局(以下简称“环保总局”),在各自的职责范围内对电子信息产品的污染控制进行管理和监督。必要时上述有关主管部门建立工作协调机制,解决电子信息产品污染控制工作重大事项及问题。

第五条 信息产业部商国务院有关主管部门制定有利于电子信息产品污染控制的措施。

信息产业部和国务院有关主管部门在各自的职责范围内推广电子信息产品污染控制和资源综合利用等技术,鼓励、支持电子信息产品污染控制的科学研究、技术开发和国际合作,落实电子信息产品污染控制的有关规定。

第六条 信息产业部对积极开发、研制新型环保电子信息产品的组织和个人,可以给予一定的支持。

第七条 省、自治区、直辖市信息产业,发展改革,商务,海关,工商,质检,环保等主管部门在各自的职责范围内,对电子信息产品的生产、销售、进口的污染控制实施监督管理。必要时上述有关部门建立地区电子信息产品污染控制工作协调机制,统一协调,分工负责。

第八条 省、自治区、直辖市信息产业主管部门对在电子信息产品污染控制工作以及相关活动中做出显著成绩的组织和个人,可以给予表彰和奖励。

第二章 电子信息产品污染控制

第九条 电子信息产品设计者在设计电子信息产品时，应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准，在满足工艺要求的前提下，采用无毒、无害或低毒、低害、易于降解、便于回收利用的方案。

第十条 电子信息产品生产者在生产或制造电子信息产品时，应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准，采用资源利用率高、易回收处理、有利于环保的材料、技术和工艺。

第十一条 电子信息产品的环保使用期限由电子信息产品的生产者或进口者自行确定。电子信息产品生产者或进口者应当在其生产或进口的电子信息产品上标注环保使用期限，由于产品体积或功能的限制不能在产品上标注的，应当在产品说明书中注明。

前款规定的标注样式和方式由信息产业部商国务院有关主管部门统一规定，标注的样式和方式应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准。

相关行业组织可根据技术发展水平，制定相关电子信息产品环保使用期限的指导意见。

第十二条 信息产业部鼓励相关行业组织将制定的电子信息产品环保使用期限的指导意见报送信息产业部。

第十三条 电子信息产品生产者、进口者应当对其投放市场的电子信息产品中含有的有毒、有害物质或元素进行标注，标明有毒、有害物质或元素的名称、含量、所在部件及其可否回收利用等；由于产品体积或功能的限制不能在产品上标注的，应当在产品说明书中注明。

前款规定的标注样式和方式由信息产业部商国务院有关主管部门统一规定，标注的样式和方式应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或

行业标准。

第十四条 电子信息产品生产者、进口者制作并使用电子信息产品包装物时，应当依据电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准，采用无毒、无害、易降解和便于回收利用的材料。

电子信息产品生产者、进口者应当在其生产或进口的电子信息产品包装物上，标注包装物材料名称；由于体积和外表面的限制不能标注的，应当在产品说明书中注明。

前款规定的标注样式和方式由信息产业部商国务院有关主管部门统一规定，标注的样式和方式应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准。

第十五条 电子信息产品销售者应当严格进货渠道，不得销售不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的电子信息产品。

第十六条 进口的电子信息产品，应当符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准。

第十七条 信息产业部商环保总局制定电子信息产品有毒、有害物质或元素控制行业标准。

信息产业部商国家标准化管理委员会起草电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准。

第十八条 信息产业部商发展改革委、商务部、海关总署、工商总局、质检总局、环保总局编制、调整电子信息产品污染控制重点管理目录。

电子信息产品污染控制重点管理目录由电子信息产品类目、限制使用的有毒、有害物质或元素种类及其限制使用期限组成，并根据实际情况和科学技术发展水平的要求进行逐年调整。

第十九条 国家认证认可监督管理委员会依法对纳入电子信息产品污染控制重点管理目录的电子信息产品实施强制性产品认证管理。

出入境检验检疫机构依法对进口的电子信息产品实施口岸验证和到货检验。海关凭出入境检验检疫机构签发的《入境货物通关单》办理验放手续。

第二十条 纳入电子信息产品污染控制重点管理目录的电子信息产品，除应当符合本办法有关电子信息产品污染控制的规定以外，还应当符合电子信息产品污染控制重点管理目录中规定的重点污染控制要求。

未列入电子信息产品污染控制重点管理目录中的电子信息产品，应当符合本办法有关电子信息产品污染控制的其他规定。

第二十一条 信息产业部商发展改革委、商务部、海关总署、工商总局、质检总局、环保总局，根据产业发展的实际状况，发布被列入电子信息产品污染控制重点管理目录的电子信息产品中不得含有有毒、有害物质或元素的实施期限。

第三章 罚 则

第二十二条 违反本办法，有下列情形之一的，由海关、工商、质检、环保等部门在各自的职责范围内依法予以处罚：

（一）电子信息产品生产者违反本办法第十条的规定，所采用的材料、技术和工艺不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的；

（二）电子信息产品生产者和进口者违反本办法第十四条第一款的规定，制作或使用的电子信息产品包装物不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的；

（三）电子信息产品销售者违反本办法第十五条的规定，销售不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的电子信息产品的；

（四）电子信息产品进口者违反本办法第十六条的规定，进口的电子信息产品不符合电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的；

（五）电子信息产品生产者、销售者以及进口者违反本办法第二十一条的规

定，自列入电子信息产品污染控制重点管理目录的电子信息产品不得含有有毒、有害物质或元素的实施期限之日起，生产、销售或进口有毒、有害物质或元素含量值超过电子信息产品有毒、有害物质或元素控制国家标准或行业标准的电子信息产品的；

（六）电子信息产品进口者违反本办法进口管理规定进口电子信息产品的。

第二十三条 违反本办法的规定，有下列情形之一的，由工商、质检、环保等部门在各自的职责范围内依法予以处罚：

（一）电子信息产品生产者或进口者违反本办法第十一条的规定，未以明示的方式标注电子信息产品环保使用期限的；

（二）电子信息产品生产者或进口者违反本办法第十三条的规定，未以明示的方式标注电子信息产品有毒、有害物质或元素的名称、含量、所在部件及其可否回收利用的；

（三）电子信息产品生产者或进口者违反本办法第十四条第二款的规定，未以明示的方式标注电子信息产品包装物材料成分的。

第二十四条 政府工作人员滥用职权，徇私舞弊，纵容、包庇违反本办法规定的行为的，或者帮助违反本办法规定的当事人逃避查处的，依法给予行政处分。

第四章 附 则

第二十五条 任何组织和个人可以向信息产业部或者省、自治区、直辖市信息产业主管部门对造成电子信息产品污染的设计者、生产者、进口者以及销售者进行举报。

第二十六条 本办法由信息产业部商发展改革委、商务部、海关总署、工商总局、质检总局、环保总局解释。

第二十七条 本办法自 2007 年 3 月 1 日起施行。

关于税务机关为小规模纳税人代开增值税专用发票最高开票限额问题的批复——2007-4-16【桂国税函（2007）338 号】

南宁市国家税务局：

你局《关于小规模纳税人代开增值税专用发票最高开票限额问题的请示》（南市国税发〔2007〕131 号）收悉。对你局要求在部分办税服务厅，将税务机关为小规模纳税人代开增值税专用发票最高开票限额提高到百万元的问题，经研究，现批复如下：

《自治区国家税务局关于税务机关使用防伪税控系统代开增值税专用发票最高开票限额管理问题的紧急通知》（桂国税函〔2005〕3 号），对税务机关代开增值税专用发票最高开票限额市国税局城区征收分局统一设定为十万元，是经过认真调查研究确定的，也是符合管理要求的。因此，在国家税务总局没有新的规定前仍按自治区国家税务局桂国税函（2005）3 号文件的规定执行。

自治区国家税务局再次重申，必须加强对代开增值税专用发票的管理，对小规模纳税人一次申请代开金额超过 30 万元（含 30 万元）的，管理员应对其经营业务的真实性进行调查核实，并附调查说明，代开增值税专用发票岗位才能代开，以防止税务机关代开虚开增值税专用发票案件的发生。代开增值税专用发票岗位必须加强对这类企业的监控，开票金额累计超过小规模标准的，应立即移交有关岗位认定为增值税一般纳税人。

五、 关于委托代征零散税源：

截至 2013 年 2 月

邵武市国家税务局关于进一步加强废旧物资回收经营行业和利废企业税收征管工作的通知——2006-9-14

各科室、分局、局：

为进一步加强我市废旧物资回收经营行业税收征管，切实堵塞增值税管理中的漏洞，根据《国家税务总局关于加强废旧物资增值税管理有关问题的通知》（国税函〔2005〕544 号）、《福建省国家税务局关于进一步加强废旧物资和农产品税收征管的若干意见》（闽国税发〔2006〕59 号）和《南平市国家税务局关于进一步加强废旧物资回收经营行业税收征管工作的通知》（南国税发〔2006〕46 号）文件规定，结合我局实际情况，提出如下要求：

一、各分局应认真组织学习国税函〔2005〕544 号、闽国税发〔2006〕59 号和南国税发〔2006〕46 号文件，严格按照政策规定执行。

二、市局与废旧物资回收单位签订税款委托代征协议，由个人进行零星收购转售给废旧物资回收经营单位的，回收单位应按 4% 代扣代缴税款，回收单位在代征时开具商业普通发票入帐，作购入凭证。

三、加强对收购业务发票的监控和管理。收购发票只限于对城乡居民个人（不包括个体经营者）及非经营性单位开具，禁止使用收购业务发票向辖区外开具。对废旧物资回收单位使用收购业务发票的版面实行分类指导，规模小的回收企业使用百元版发票，规模大的回收企业使用千元版发票。收购发票的使用量和版面的核定，由企业提出申请，分局管理员应认真审核，上报分局局长审批。

四、对利废企业特设的废旧物资回收单位应认真审核收购数量、收购单价、收购金额，与销售给利废企业的数量、单价、金额是否匹配。如发现存在虚开发票

或人为抬高销售单价的，应立即取消其享受增值税优惠政策资格，照章纳税。

五、回收经营单位必须建帐建证，帐证齐全，如实反映废旧物资购、销、存情况，手续必须完备，如未按规定建立帐证，视同财务核算不健全，将取消其享受增值税优惠政策资格。

六、废旧物资回收单位未按规定开具收购业务发票或销售发票的，分局应责令限改，逾期未限改的，分局将收缴其收购业务发票或销售发票。

七、分局应结合纳税评估、预约定耗和以电控税等措施，强化对利废企业的管征，准确测算废旧物资耗用与燃料、动力的比例关系和废旧物资耗用与产成品的投入产出比例关系，把握利废企业税负率。

八、对在日常税收管理中发现存在虚开、代开、弄虚作假造成税款流失的，立即取消其享受增值税优惠政策资格，并按照《征管法》的有关规定予以处罚。

福建省国家税务局关于进一步加强废旧物资和农产品税收征管的若干意见（已废止）——2006-4-30【闽国税发（2006）59 号】

各市、县、区国家税务局：

为了加强税收征管，堵塞漏洞，完善增值税管理链条，强化废旧物资和农产品税收管理，现提出如下意见，请各地结合实际认真贯彻落实。

一、要高度重视废旧物资、农副产品收购经营税收管理问题

目前，在废旧物资收购发票与销售发票、农副产品收购发票等税收管理方面

存在薄弱环节，有虚开、套开废旧物资收购发票与销售发票、农副产品收购发票，用于增值税进项抵扣或虚增成本现象，造成国家税收的流失。这除有纳税人的主观原因外，税收管理上也存在问题：

一是主管税务机关缺乏对废旧物资回收经营单位开具的普通发票流向信息的有效采集并与利用废旧物资生产企业进项税额抵扣信息比对手段，进而无法查核废旧物资收购、销售和利用行为的真实性；

二是管理没有及时跟上，缺乏对购销过程的事前、事中的控管和事后的有效审核。

虽然，各级国税机关多年来都在积极研究破解管理上的薄弱环节，相继出台不少相应管理制度或措施，并付之实践，但结果收效甚微。此项工作已引起了总局领导的关注，省局要求各地要高度重视，把废旧物资收购经营行业和农产品购销行业税收管理作为当前我省国税系统税收科学精细化管理重点研究的课题和工作实践的突破口，要结合税收专项检查工作，对 2004 年以来废旧物资收购经营行业和农产品购销行业税收管理情况，认真组织开展一次检查，并针对存在问题进行整改，切实抓紧、抓好、抓出成效。

二、认真抓好废旧物资经营与利废生产企业税收管理

（一）加强废旧物资经营行业基础管理

一是严格废旧物资回收经营单位认定管理。对新办废旧物资回收经营单位申请认定资格的，按照国家税务总局《关于加强废旧物资回收经营单位和使用废旧物资生产企业增值税征收管理的通知》（国税发[2004]60 号）和《关于加强废旧物资增值税管理有关问题的通知》（国税函[2005]544 号）文件规定，双人下户实地核查，经资料审核无误和实地核查属实后，才能予以办理资格认定手续，并实行资格一年一审制度。对不符合规定条件的，不予认定，已认定的取消资格。

二是严格发票领取、使用、核销制度。对废旧物资回收经营单位申请领购收购发票和普通销售发票，实行限量供应，限额开具，验旧购新制度。各地要依经营规模，确定发票版面、供应数量和开具普通发票最高金额。要求回收单位正确使用“收购发票”和“销售发票”。回收单位向城乡居民个人收购业务时，使用“收购发票”，按实开具；向出售废脚料企业收购（包括招投标中标方式）或向个体经营者收购时，回收单位不得开具收购发票，应向对方索取发票；回收单位向生产单位销售废旧物资时，按实开具普通发票。在验旧时，应认真审查《废旧物资发票开具清单》，包括是否合法开具发票，正确使用票种，项目、内容、印章使用等是否符合要求。

三是开展日常检查，加强监督管理。认真落实日常检查工作制度，根据各地的不同情况，定期对废旧物资回收单位进行检查。对收购额或销售额变动率、开票量等异常单位要进行重点核查，并建立相应的核查记录。检查主要包括交易事项的完整性、废旧物资购销业务记录的准确性，出入库原始凭证、收付款原始凭证、计量原始凭证的逐笔登记情况以及账簿真实性等。通过检查督促回收经营企业建立健全发货、收货、过磅、资金支付、进出仓等管理制度，完善各种手续、凭证，准确核算经营情况。对账证混乱、收购额或销售额变动率、开票量等异常的，没有主动说明正当理由，又无法做出合理解释的；对有买卖、转让、借开、代开或虚开嫌疑的，移交稽查部门立案处理。

四是合理区分回收单位员工和个体经营者的界限。对从事废旧物资收购的中间人（回收单位自称是员工），凡回收单位没有其人人事档案、在册领工资等事实的，一律列为个体经营者，其经营行为属增值税纳税人，当销售额达到起征点时，应按规定征税，并由回收单位负责源头代扣代缴，主管税务机关应与回收单位签订税款委托代征协议和办理登记，并按规定标准付其委托代征手续费。

五是规范收购业务款项结算行为。废旧物资收购单位对一次性收购金额超 5000 元的，必须使用转账或电子支付，且收款单位（个体）和发票单位（个体）

名称必须是同一单位或个人。

六是要要求废旧物资收购单位要严格按发票管理的要求，规范发票内容的填写，开具的收购发票必须注明领票人的姓名及身份证号、品名、数量、价格、金额等。

（二）强化利废企业进项税额抵扣管理

一是要掌握利废企业增值税一般纳税人基本情况。包括：生产装置及处理废旧物资工艺流程（简要）；利用废旧物资生产产品的能力等有关情况；外购废旧物资的存放场地；废旧物资的主要供货单位情况。

二是要要求利废企业进行增值税纳税申报时，要随同《废旧物资发票抵扣清单》，没有报送的，该张凭证不得抵扣进项税额。取得废旧物资发票，应当在规定时间向主管国税机关申报抵扣。在申报抵扣时，其抵扣联各地可视情况要求附磅码单、入库单、付款凭证等复印件。

三是要要求利废企业必须规范核算，建立废料购、用、存台账，加强废料出入库管理，按月向报送《废料购、用、存月报表》。购入废旧物资，对月累计交易额在 10000 元以上（含）的供货业户，应按户登记《大宗废旧物资供货业户清册》，以备核查。

（三）抓住行业特点，积极开展纳税评估工作

一是确定重点监控对象。主管国税机关要重点加强对 6 类企业监控。

- 一、 废旧物资年销售额 1000 万元以上（含）的回收单位；
- 二、 废旧物资年抵扣税额 100 万元以上（含）的利废企业；
- 三、 申报抵扣的废旧物资超过全部进项税额的 50%以上或同类企业中税负明显偏低的；
- 四、 以废旧物资为主要原材料委托加工生产货物的利废企业；

五、 以废旧物资为原材料生产出口货物的利废企业；

六、 有关联关系的回收单位、利废企业。

二是把握纳税评估的基本内容。主管国税机关要在监控 6 类企业的基础上，依据企业的：

1. 纳税申报情况；

2. 收购发票、废旧物资发票使用情况；

3. 废旧物资耗用与产成品的投入产出比例情况；

4. 废旧物资耗用与燃料、动力的比例关系情况；

5. 产品的月产量、销量及成品率波动情况；

6. 资金往来是否存有大额现金支付、期末应付账款有无异常挂账、委托付款等资金结算有无异常情况；

7. 以废旧物资为原材料委托加工或生产出口货物业务情况；

8. 废旧物资的收购价格及出售价格等内容进行评估分析。

三、扎实有效地推进农产品税收管理

要实施有效的农产品增值税控管，必须抓好农产品收购发票源头管理，准确测算农产品收购价格和加工产品投入产出配比关系，把握行业税负率。

一是加强农产品收购业务发票的管理。依纳税人经营规模实行限量供应，限额开具，验旧购新制度。定期核实收购发票的开具项目、收购种类，核实当地出售人是否确有从事该项业务；掌握不同时段农产品收购价，核实收购发票的开具价格，对明显超过合理收购价的部分要查明原因；督促企业设置收购台账、报送收购情况日报表和生产情况动态；小规模纳税人自开的或税务机关代开的普通发票纳入防伪税控系统进行管理，健全收购业务发票的领购、使用、核销管理链条。

二是推行农产品加工企业预约定耗制度。采取现场测算、专家评定、行

业标准等方法，确定纳税人农产品耗用量。要通过农产品预约定耗测算结果，核准纳税人领购收购业务普通发票数量，对纳税人收购业务普通发票的开具使用、农产品进项税额抵扣、销项税额等情况实行跟踪管理。审核纳税人的《耗用表》，分析农产品的耗用数量和收购价格配比关系，对纳税人农产品耗用数量或收购价格与预约定耗相比偏高的，要求纳税人做出书面说明。对纳税人无法做出合理解释或解释不清的，主管税务机关可以依照税法有关规定做出暂停发售收购业务普通发票；对非正常损耗进项税额做转出处理。

三是加强实地核查，督促企业规范财务核算制度。管理员要按照“五清一会”的要求，掌握企业基本情况，包括生产用固定资产情况（固定资产投资规模，厂房、主要生产设备）、企业生产工艺流程（图表式）、主要产品的原材料构成情况、主要产品和农产品耗用比率的测算方法等。并要定期下户核查企业购进、加工、销售情况，重点做好三核对：

一是核对企业产品质量验收入库单，防范企业代购代售农产品行为及利用低损耗率方式虚增购进农产品行为；

二是核对企业开出的收购凭证及现金结算单；

三是核对企业填制收购产品明细台账，确保每笔收购业务真实性。

四是实行多样化分类指标管理。对农产品收购直接销售企业，可采取收购产品产地、营业场地大小、销售数量与金额、从业人员、销售业绩与其他经营比重等情况进行监控；对从事水产品生产加工企业，可采取投入产出比率和行业税负率等指标进行控管；对其他农产品生产加工企业可采取：

1. 对使用原料相对固定、产品种类单一的企业可以采取一厂一折率；
2. 对生产规模较大、产品种类较多的企业可采用一品一折率；
3. 对生产规模较大、生产工艺机械化程度较高的企业可采用能耗指标；
4. 对生产销售情况较为稳定的企业可采用进项抵扣预警指标。等等。

四、拓展四小票通用软件功能，完善管理手段，提高管理实际效果

各地要积极依托税收征管信息化建设平台，研究拓展四小票通用软件功能或开发废旧物资收购与利废行业税收辅助管理系统、农产品收购与加工行业税收辅助管理系统，实现信息与综合征管软件、增值税防伪税控系统、管理员工作平台和增值税税负预警系统，以及相关部门（行业）登记、管理、价格等信息共享，切实提高管理能力与效果。

五、加大税收法制宣传，优化纳税服务，促进依法诚信纳税

各地要借“依法诚信纳税、共建小康社会”税收宣传活动的东风，大张旗鼓宣传税收法制，宣传依法诚信纳税人典型事迹，贯彻省局《纳税人分级管理办法》，落实对依法诚信纳税人在日常管理、发票供应、税务检查等优惠措施，提升依法诚信纳税人的地位与商誉，通过管理与服务，树立依法诚信国税机关和执法公信力，同时，加大对违法案件的曝光和进行欠税公告，并将不依法诚信纳税者列入同级政府社会信用体系进行污点登记与公布，以推动依法诚信纳税意识的提高和社会风气的形成。

六、 关于虚开专票问题

国家税务总局关于废旧物资回收经营业务有关税收问题的批复——2002-10-10
【国税函（2002）893 号】

福建省国家税务局：

你局《关于部分废旧物资回收经营业务政策处理问题的请示》（闽国税发[2002]184 号）收悉。经研究，现就有关问题批复如下：

一、关于开具增值税专用发票的定性问题

废旧物资收购人员（非本单位人员）在社会上收购废旧物资，直接运送到购货方（生产厂家），废旧物资经营单位根据上述双方实际发生的业务，向废旧物资收购人员开具废旧物资收购凭证，在财务上作购进处理，同时向购货方开具增值税专用发票或普通发票，在财务上作销售处理，将购货方支付的购货款以现金方式转付给废旧物资收购人员。鉴于此种经营方式是由目前废旧物资行业的经营特点决定的，且废旧物资经营单位在开具增值税专用发票时确实收取了同等金额的货款，并确有同等数量的货物销售，因此，废旧物资经营单位开具增值税专用发票的行为不违背有关税收规定，不应定性为虚开。

二、关于税款损失额的确定问题

鉴于废旧物资经营单位按照税收规定享受增值税先征后返 70% 的优惠政策，因此应将增值税不能返还的 30% 部分确定为税款损失额。

国家税务总局关于废旧物资回收经营企业增值税问题的批复——2005-8-30【国税函（2005）839 号】

湖南省国家税务局： 菑

你局《关于“7.23”专案湖南涉案企业经营业务适用税收政策问题的请示》（湘国税发[2005]7 号）收悉。经研究，批复如下： 菑

一、对废旧物资经营企业经营方式与《国家税务总局关于废旧物资经营业务有关税收问题的批复》（国税函[2002]893 号）所列情形一致的，可依照国税函[2002]893 号文件办理。

二、国税函[2002]893 号文件是针对废旧物资回收经营行业某一种特定经营方式的个案批复，不能作为判定该行业其他经营行为是否涉嫌虚开专用发票的政策依据。根据你局提供的有关情况，你省涉案企业的实际做法与该文件所列情形

不尽一致，不应按该文件办理。