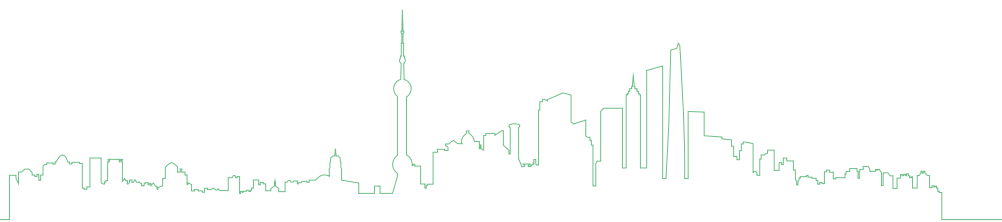


抓环保 促发展 惠民生 开启建设美丽上海的新征程

1小时读懂 ——
《上海市生态环境保护“十四五”规划》

上海市环境保护宣传教育中心印制

上海市生态文明建设领导小组办公室
上海市生态环境局出品



抓环保 促发展 惠民生
开启建设美丽上海的新征程



《上海市生态环境保护“十四五”规划》

前言

“十三五”期间，我市深入贯彻习近平生态文明思想，全面打响污染防治攻坚战，通过全社会共同努力，重大环境基础设施渐趋完善，一些突出环境问题得到有效解决，生态环境质量持续改善，人民群众获得感和满意度明显提升。2020年，全市细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度为32微克/立方米，较2015年下降36%；环境空气六项指标实测浓度首次全面达标。主要河流断面优Ⅲ类断面占比74.1%，较2015年上升59.4个百分点。

与此同时，我市生态环境质量与城市目标定位相比还有较大差距，结构性污染矛盾依然较为突出，环境基础设施建管能力和水平仍是主要短板，环境治理机制手段亟需创新突破，需要更加努力探索协同推进高质量发展和高水平保护的新路径和新举措。

“十四五”期间，我市将紧紧围绕“抓环保、促发展、惠民生”工作主线，牢牢把握“稳中求进”工作总基调，保持力度、延伸深度、拓宽广度，深入打好污染防治攻坚战，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，持续改善生态环境质量，把减污降碳作为推动源头治理、促进绿色转型的总抓手，让绿色成为上海城市发展最动人的底色。

上海市生态环境局

2021年8月



目录



1	擘画蓝图	
	形势挑战	P.01
	短板瓶颈	P.03
	发展蓝图	P.05
	目标指标	P.07

2	绿色赋能	
	产业结构转型升级	P.13
	优化能源消费结构	P.14
	深化交通运输结构调整	P.15
	践行绿色低碳简约生活	P.16
	高标准建设绿色发展新高地	P.17
	加强应对气候变化体系建设	P.18

3	系统治污	
	水环境保护	P.21
	大气环境保护	P.23
	土壤和地下水环境保护	P.24
	近岸海域环境保护	P.25
	固体废物系统治理	P.26

4	和谐共生	
	优化生态空间格局	P.29
	生态系统与生物多样性保护	P.30
	健全生态系统监管体系	P.31
	强化生态环境风险防范	P.32

5	社会共治	
	健全领导责任体系	P.35
	健全企业责任体系	P.36
	健全全民行动体系	P.37
	健全监管能力体系	P.38
	健全管理标准体系	P.39
	健全治理市场体系	P.40
	健全区域协作体系	P.41



擘画蓝图



形势挑战

环境污染防治进入新阶段

环境问题将处于新老交织、多领域化的复杂阶段，需要在强化源头防控和多污染物协同控制上下更大力气。

绿色高质量发展新要求

积极应对气候变化、长江大保护、长三角一体化发展等国家战略以及新发展格局，都要求上海在推进绿色低碳转型、提升环境治理能力和水平等各方面继续取得新的突破。



短板瓶颈

生态环境质量与目标定位 还有差距

以 PM_{2.5} 和臭氧为代表的复合型、区域性污染特征明显，部分河道在雨季还存在局部性、间歇性水质反复，城市和自然生态系统的服务功能亟需提升。

结构性污染矛盾 较为突出

能源消费总量持续走高，传统产业占比依然较大，以公路货运为主的运输结构尚未根本改变。

环境基础设施建设 存在短板

污水污泥处置能力水平有待提升，固废处置设施能力不足，资源综合利用产业链亟需构建。

环境治理体系和治理能力 亟需加强

市场化机制、社会化手段不足，政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的多元治理体系有待加快构建完善。

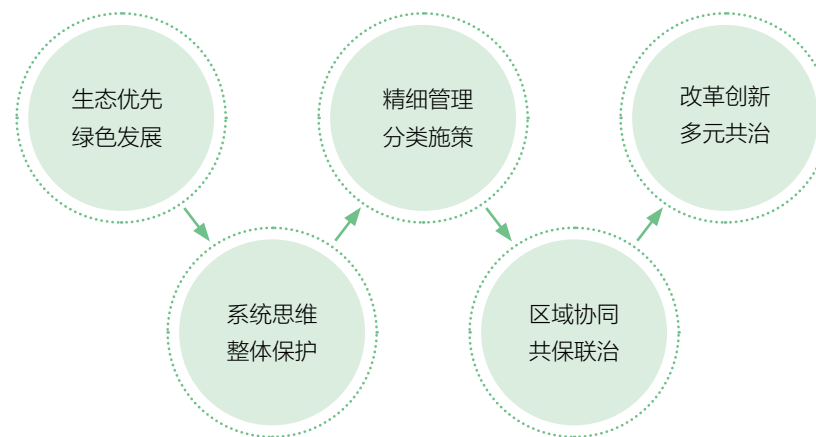


发展蓝图

总体思路

立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，坚持稳中求进的工作总基调，落实减污降碳总要求，深入打好污染防治攻坚战，加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化，不断满足人民日益增长的优美生态环境需要，谱写建设美丽上海新篇章，实现生态文明建设新进步！

实施路径





崇明西沙（摄影：袁晓）

目标指标

总体目标

到 2025 年，生态环境质量稳定向好，生态服务功能稳定恢复，节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式初步形成，生态环境治理体系和治理能力现代化初步实现，为早日建成令人向往的生态之城和天蓝地绿水清的美丽上海奠定扎实基础。

具体指标

《规划》提出了生态环境质量、生态环境治理、绿色低碳发展三大类 20 项指标。

生态环境质量稳定改善

- 大气六项常规污染物全面稳定达到国家二级标准，部分指标优于国家一级标准；PM_{2.5} 年均浓度稳定控制在 **35** 微克 / 立方米以下；AQI 优良率稳定在 **85%** 左右
- 集中式饮用水水源地水质稳定达到或好于 III 类；主要河流断面达到或好于 III 类水体比例达到 **60%** 以上，重要江河湖泊水功能区基本达标
- 受污染耕地安全利用率和污染地块安全利用率达到 **95%** 以上
- 近岸海域水质优良率稳定在 **14%** 左右



生产生活方式绿色转型成效显著

- 能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高
- 碳排放强度持续降低，碳排放总量提前实现达峰
- 农田化肥施用量和农药使用量分别下降 **9%** 和 **10%**

生态环境治理水平不断提高

- 城镇污水处理率达到 **99%**
- 农村生活污水处理率达到 **90%** 以上
- 生活垃圾回收利用率达到 **45%** 以上
- 森林覆盖率达到 **19.5%** 以上
- 人均公园绿地面积达到 **9.5** 平方米以上
- 生态系统功能逐步恢复，湿地保护率维持 **50%** 以上

现代环境治理体系建立健全，生态环境治理效能得到新提升



—

[绿色赋能]

▼

全面推进绿色高质量发展
提前实现碳排放达峰



产业结构转型升级

- 1 有序推进桃浦、南大、吴淞、吴泾、高桥石化等重点区域整体转型，加快推动金山二工区、星火开发区环境整治和转型升级
- 2 推进钢铁、石化、化工等行业改造升级，化工、医药、集成电路等行业实现清洁生产全覆盖
- 3 完成 **2500** 项产业结构调整，引导创建一批绿色示范工厂
- 4 推进生态循环绿色农业发展，集中打造 **2** 个生态循环农业示范区、**10** 个示范镇、**100** 个示范基地，地产绿色优质农产品比例达到 **70%**

壮大节能低碳环保产业 优化调整能源消费结构

- 1 到 2025 年，全市煤炭消费总量较 2020 年下降幅度完成国家下达目标，占一次能源消费比重下降至 **30%** 左右
- 2 大力发展清洁能源和可再生能源，天然气消费量占一次能源消费比重达到 **17%** 左右，推进太阳能、风电、氢能等发展
- 3 电力、钢铁、有色金属、建材、石化、化工等重点行业能源利用效率达到或接近世界先进水平



深化交通运输结构调整

- 1 打造公交优先、慢行友好的客运体系，中心城绿色出行比例达到**75%**以上
- 2 提升铁路、水路货运比重，集装箱水水中转比例不低于**52%**
- 3 大力推广新能源车，力争全市公交汽车、巡游出租车、邮政用车、环卫车辆、党政机关公务用车等新增或更新全部选用新能源车

践行绿色低碳简约生活

- 1 全面推进新建建筑应用可再生能源，推进既有城区绿色更新实践，开展超低能耗建筑示范建设
- 2 推进绿色产品消费，推广节能环保低碳产品，积极践行“光盘行动”
- 3 分类推进节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑等重点领域创建活动



高标准建设绿色发展新高地

- 1 打造新城建设运行新模式
- 2 高起点打造临港新片区国家绿色高质量发展新标杆
- 3 高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区
- 4 高标准建设崇明世界级生态岛

加强应对气候变化体系建设

- 1 制定碳达峰行动方案，明确二氧化碳达峰目标、路线图和主要任务，谋划远期碳中和目标及实施路径
- 2 健全碳排放交易市场机制，探索开展碳普惠工作
- 3 深入推进低碳试点，逐步扩大低碳试点范围
- 4 控制温室气体排放，开展碳捕获、利用与封存，加强碳汇体系建设



—

系统治污

▼

深入打好污染防治攻坚战
持续改善生态环境质量



横沙（摄影：博顺奇）

水环境保护

- 1 加快饮用水水源连通及有关原水工程建设，全面保障饮用水水源地安全
- 2 实施竹园四期、泰和二期、白龙港三期污水厂及郊区 14 座污水处理厂扩建
- 3 推进污水二三级管网新建工程及污水泵站新建、改扩建工程，实现城镇污水管网全覆盖
- 4 以街镇为单元，推进 50 个生态清洁小流域建设，打造“幸福河”样板
- 5 40% 以上城市建成区达到海绵城市建设要求
- 6 落实太浦河、淀山湖等重点跨界水体联保共治





大气环境保护

- 1 实施重点行业 VOCs 总量控制和源头替代，开展六大领域 24 个工业行业“一厂一策”VOCs 综合治理
- 2 强化车船油路港联合防控，推进老旧柴油货车、非道路移动机械的改造达标和淘汰
- 3 推进扬尘、餐饮油烟、加油站等社会面源精细化管控

土壤和地下水环境保护

- 1 深化农用地分类分级管理和安全利用
- 2 实现污染土壤全过程管理和建设用地全生命周期管理
- 3 以整体转型区域为重点，有序开展土壤治理修复，探索应用生态型治理修复技术
- 4 构建土壤-地下水、地表水-地下水等协同监测、综合监管、协同防治体系



固体废物系统治理

- 1 打造全国垃圾分类、资源利用示范城市
- 2 生活垃圾处理能力达到**4.5**万吨/日，转运能力达到**2**万吨/日，实现原生生活垃圾零填埋
- 3 加快完善生活垃圾、建筑垃圾、危险废物等资源利用体系，生活垃圾回收利用率**45%**以上
- 4 推进塑料污染治理和快递包装绿色转型
- 5 强化行业和区域间协同处置

近岸海域环境保护

- 1 控制入海污染物排放，规范入海排污口和河流管控
- 2 实现船舶含油污水、生活污水和生活垃圾“零直排”
- 3 推进海洋生态保护修复
- 4 提升海洋环境风险防范能力





—
[和谐共生]
▼

提升生态系统服务功能
维护城市生态安全



优化生态空间格局

- 1 建设环廊森林片区和生态廊道，净增森林面积 **24** 万亩，新建绿道 **1000** 公里以上
- 2 实施千座公园计划，新增公园 **600** 座左右，系统建设环城公园带，建成 **10** 座以上特色公园和郊野公园，基本实现“一村一园”，新增立体绿化 **200** 万平方米以上

生态系统与生物多样性保护

- 1 构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地管理体系
- 2 聚焦长江口、杭州湾北岸、黄浦江上游等重点区域，加强新生湿地培育、保育和生态修复
- 3 加强生物多样性保护，强化生物安全监管



健全生态系统监管体系

- 1 构建覆盖湿地、海洋、河湖、城市、森林、农田等的生态状况调查和监（观）测网络
- 2 建立调查监测、成效评估、预测预警、监督检查、信息发布的监管平台
- 3 完善生态保护红线监督考核制度
- 4 完善社会监督机制和生态环境质量公告制度

强化生态环境风险防范

- 1 完善辐射安全监管体系和监测体系
- 2 提升危险废物处置能力，强化危险废物全过程环境监管
- 3 加强环境风险预警防控和应急管理体系，强化生态环境与健康管理
- 4 强化重金属污染防治和新污染物防治



—
[社会共治]
▼

坚持制度创新引领
构建现代环境治理体系



健全领导责任体系

- 1 健全完善生态文明建设领导机制
- 2 优化评价考核督察机制
- 3 探索街镇、产业园区“最小单元”环境治理模式

健全企业责任体系

- 1 全面实行排污许可证管理制度
- 2 加强企业责任制度建设
- 3 强化企业环境治理信息公开
- 4 推进企业环境信用体系建设



健全全民行动体系

- 1 强化全社会监督参与
- 2 充分发挥基层组织社会自治作用
- 3 积极发挥社会团体组织作用
- 4 不断提高公民环保素养

健全监管能力体系

- 1 加快建设陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的高水平生态环境智慧监测体系
- 2 加大生态环境执法力度，推进环境司法联动
- 3 推进生态环境治理数字化转型，深化生态环境治理“一网统管”



健全管理标准体系

- 1 开展土壤污染防治、移动源大气污染防治、碳排放管理等相关地方立法研究
- 2 统筹做好生态环境保护标准制定

健全治理市场体系

- 1 构建规范开放的市场
- 2 强化财税金融政策扶持
- 3 健全价格收费机制



健全区域协作体系

- 1 制定长三角生态绿色一体化发展示范区生态环境专项规划
- 2 建设长三角绿色技术创新综合示范区