

# 中共上海市普陀区委员会文件

普委发〔2024〕5号



## 中共上海市普陀区委 上海市普陀区人民政府 印发《关于全面推进美丽普陀建设 打造人与自然和谐共生的社会主义 现代化城区的行动方案》的通知

区委、区人民政府各部、委、办、局，各区级机关，各街道、镇，各人民团体，各区属国有企业：

《关于全面推进美丽普陀建设打造人与自然和谐共生的社会主义现代化城区的行动方案》已经区委、区人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共上海市普陀区委员会  
上海市普陀区人民政府  
2024年12月27日

# 关于全面推进美丽普陀建设 打造人与自然和谐共生的社会主义 现代化城区的行动方案

为深入贯彻落实《中共中央、国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》《中共上海市委、上海市人民政府关于全面推进美丽上海建设打造人与自然和谐共生的社会主义现代化国际大都市的实施意见》，现就全面推进美丽普陀建设，打造人与自然和谐共生的社会主义现代化城区提出如下行动方案。

## 一、总体目标

到 2027 年，绿色低碳发展深入推进，主要污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续提升，国土空间开发保护格局得到优化，生态系统服务功能不断增强，城区人居环境明显改善，区域生态安全有效保障，生态环境治理体系更加健全，形成一批实践样板，美丽普陀建设成效明显。到 2035 年，绿色生产生活方式广泛形成，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，国土空间开发保护新格局全面形成，生态系统多样性稳定性持续性显著提升，区域生态安全更加稳固，生态环境治理体系和治理能力现代化基本实现，美丽普陀目标基本实现。展望本世纪中叶，生态文明全面提升，绿色发展方式和生活方式全面形成，重点领域实现深度脱碳，生态环境健康优美，生态环境治理体系和治理能力

现代化全面实现，美丽普陀全面建成。

## 二、优化开发保护格局，彰显空间之美

**（一）优化国土空间开发保护格局。**统筹优化生态、城区空间布局，确保生态功能不降低、城区开发边界不突破。严格河湖水域岸线和蓝线空间管控，巩固河道岸线整治成果。严格落实生态环境分区管控要求，加强空间布局、能源领域污染治理、生活污染治理、土壤污染风险防控、资源利用效率、地下水资源利用、岸线资源保护与利用等领域管控，为发展“明底线”“划边框”。到2035年，河湖水面积只增不减，绿化覆盖率持续增长，国土空间开发不断优化。（责任单位：区规划资源局、区商务委、区生态环境局、区建管委、区发改委、区绿化市容局）

**（二）构建定位明晰、各具特色的空间格局。**深化实施城市有机更新，高标准打造“半马苏河”靓丽名片，持续提升城区生态环境品质。聚焦“一带一心一城”空间发展布局，推动重点地区功能重塑、产业升级、品质提升。苏河水岸经济发展带聚焦产业升级、科创带动和金融赋能，不断激发水岸经济活力，高标准打造展现城市功能形象的示范水岸。真如城市副中心加强综合开发、丰富产业功能、提升载体品质，打造协同创新和数字化转型新高地。桃浦智创城统筹推进土地收储、出让工作，不断完善各类基础配套设施，打造现代化国际化的创新生态之城。（责任单位：区发改委、区规划资源局、区商务委、区建管委、区绿化市容局、长风集团、真如副中心公司、桃浦智创城公司）

### 三、加快发展方式绿色转型，彰显发展之美

**（一）积极稳妥推进碳达峰碳中和。**有计划分步骤实施碳达峰行动，聚焦重点区域、重点行业以及重点主体，加快能源、产业、交通、建筑等领域绿色低碳转型，力争 2030 年前实现碳达峰。建立健全碳达峰碳中和工作推进机制，推动能耗双控逐步转向碳排放总量和强度双控，加强碳排放基础能力和制度建设。组织有条件的区域开展低碳社区、低碳发展实践区、绿色生态城区等各类试点示范创建、建设，推进多领域、多层次减污降碳协同创新。动态更新区级温室气体清单，加强甲烷等非二氧化碳温室气体排放控制。推动企业落实碳排放报告、履约清缴等工作。（责任部门：区发改委、区生态环境局、区商务委、区建管委、区绿化市容局、区统计局、各街镇、长风集团、真如副中心公司、桃浦智创城公司）

**（二）不断优化能源消费结构。**加快落实构建清洁低碳安全高效的现代化能源体系和新型电力系统的要求，确保能源安全。大力发展太阳能等清洁能源，充分利用园区、市政设施、公共机构、住宅等土地和场址资源，实施一批“光伏+”工程。依托工业厂房、大型商业建筑、停车场、交通枢纽、学校、科研院所、医院、文体场馆、公园等建筑屋顶资源，因地制宜推广应用分布式光伏等新能源技术和产品，支持建设分布式光伏示范项目，推动氢能多元化利用，推动储能和新能源协同发展。到 2035 年，光伏装机容量显著提升。（责任部门：区发改委、区规划资源局、

区建管委、区商务委、区教育局、区卫生健康委、区文旅局、区机管局、区房管局、区绿化市容局、区体育局、各街镇)

**(三) 加快产业绿色低碳转型。**实施“工业互联网+绿色制造”新模式，持续推进绿色产品、绿色工厂、绿色园区建设，持续推进产业园区循环化改造。推动轻生产、低噪音、环保型企业“工业上楼”，打造“智造空间”。围绕氢能、高端装备、绿色材料、节能环保等领域，积极培育龙头企业和特色园区，打造绿色低碳产业高地。坚决遏制“两高一低”项目盲目上马。发挥清洁生产在支撑减污降碳协同增效方面的源头治理作用，督促企业主动开展污染治理和清洁生产。(责任部门：区商务委、区发改委、区规划资源局、区科委、区生态环境局、各街镇)

**(四) 加快交通、建筑领域绿色低碳转型。**加快城区既有建筑和市政基础设施节能改造，推动超低能耗、低碳建筑规模化发展，积极推广装配式建筑和绿色建材应用。加强景观照明节能改造和集中控制管理，推动景观照明节能降耗。推进物流园区等绿色化改造。加快推进充电桩等配套基础设施建设。持续推进公共领域车辆全面电动化，党政机关、国有企业、环卫、社区巴士等公共领域新增或更新车辆原则上全部使用新能源汽车。到2035年，符合条件的新建民用建筑全部实施装配式建筑和绿色建筑。实现“10、30、60、80”交通出行实效目标(指实现10分钟到达高快速出入口、30分钟可达虹桥国际枢纽、60分钟可达长三角毗邻城市、80分钟可达东方枢纽)。建成区500米公交站点覆

盖率达到 100%、公交站点智能化率达 100%。（责任部门：区建管委、区发改委、区规划资源局、区房管局、区绿化市容局、区机管局、区国资委、各街镇）

**（五）推动各类资源节约集约利用。**大力推进节能、节水、节地。加强能源节约增效，严格实施能耗双控与节能监察，提高重点领域、重点用能设备、新型基础设施能源利用效率，推进重点用能单位能源计量审查、公共建筑能源审计。深入实施国家与本市节水行动，实行最严格水资源管理制度，优化非常规水资源配置利用，加强节水宣传活动，进一步强化公众的节约用水意识。健全节约集约利用土地制度，推广节地技术和模式。（责任部门：区发改委、区商务委、区建管委、区规划资源局、区机管局）

#### **四、深化污染防治攻坚，彰显环境之美**

**（一）持续深入打好蓝天保卫战。**滚动实施清洁空气行动计划。更加突出源头治理，以细颗粒物控制为主线，协同控制臭氧等多种污染物。深化挥发性有机物（VOCs）综合治理，全面推进 VOCs 治理设施精细化管理，实施低 VOCs 含量物料推广等源头替代工程。加强锅炉等设施的氮氧化物（NO<sub>x</sub>）排放监管，严格落实监督管理及执法检查。大力淘汰老旧车辆和非道路移动机械，推进加油站三次油气回收治理。全面提升面源治理水平，推动工地、道路、加油站、餐饮等重点行业精细化管理。强化部门协作，着力解决餐饮油烟、恶臭异味等污染问题。实施噪声污染防治行动，加强噪声源头管控，建设一批宁静小区。加强消耗臭氧层物

质和氢氟碳化物环境管理。强化污染天气和重大活动空气质量保障。到 2027 年，细颗粒物年均浓度保持在 25 微克/立方米左右。到 2035 年，细颗粒物年均浓度降至 20 微克/立方米左右，实现空气常新、蓝天常在。（责任部门：区生态环境局、区商务委、区建管委、区房管局、区市场监管局、区绿化市容局、区城管执法局、各街镇）

**（二）持续深入打好碧水保卫战。**更加突出人水和谐，坚持“三水”统筹，持续推进长江保护修复，加强河道治理和生态修复。深化落实河长制，市控地表水考核断面全面达到考核要求。全覆盖排查河道入河排污口，建立分类整治、动态销号和长效管理工作机制。加快推进初雨调蓄设施建设，稳步提升污水收集能力，持续开展雨污混接普查和整治。因地制宜建设雨水储存、末端截流和净化设施，加强城镇排水管网、防汛泵站等排水系统的运维管理和修复改造。积极发挥“河长+检察长”依法治河作用。到 2027 年，地表水水质优良比例达到 100%，南北厅河、曹杨环浜、朝阳河率先达到本市美丽河湖建设标准。到 2035 年，全面完成生态清洁小流域建设，美丽河湖基本建成，河湖景观生态服务功能进一步提升。（责任部门：区建管委、区生态环境局、区绿化市容局、区发改委、区商务委、区规划资源局、各街镇）

**（三）持续深入打好净土保卫战。**更加突出风险管控，坚持预防为主、保护优先、分类管理，实行土壤污染与地下水污染一体防治，严格落实建设用地土地流转管理制度以及全生命周期跟

踪管理制度。开展土壤污染源头防控行动，严防土壤新增污染。依法加强建设用地用途变更和污染地块风险管控的联动监管，推动土壤污染风险管控和修复，探索土壤绿色低碳修复路径。推进“环境修复+”污染治理新模式，提高土地建设利用效率。到2027年，重点建设用地安全利用率始终保持100%。到2035年，土壤环境风险得到全面管控。（责任部门：区生态环境局、区规划资源局、区发改委、区建管委、区绿化市容局、长风集团、真如副中心公司、桃浦智创城公司）

**（四）强化固体废物和新污染物治理。**更加突出预防和源头减量，统筹推进资源化利用，高标准落实本区“无废城市”建设实施方案。大力推行产品、建筑等绿色设计，开展塑料污染全链条治理，限制商品过度包装，强化一次性塑料制品源头减量。建立健全各类废弃物回收利用体系，落实建筑垃圾高水平全量化利用，加强电子废弃物、退役光伏组件、退役动力电池、快递包装等废弃物循环利用全过程监管。推进生活垃圾分类提质增效，鼓励运用绿色低碳技术，对投放点开展一体化或集成化改造，优化居民投放环境。巩固优化“两网融合”回收体系，规范有害垃圾收运和管理。统筹推进各类污泥无害化处理和资源化利用。优化危险废物利用处置能力结构，提升平战结合的医疗废物收运处置水平，完善小型医疗机构医废收运“最后一公里”管理模式。推进原材料节约和资源循环利用，推动资源循环利用企业发展。开展无废工厂、机关、学校、医院、快递网点等“无废细胞”建设，



以点带面实施“无废细胞”行动。完善跨省转移利用和监管机制。加强涉新污染物企业监管，动态更新重点管控新污染物区域补充清单，开展新污染物环境风险隐患排查和治理。到2027年，“无废城市”建设初显成效。到2035年，全域建成“无废城市”，新污染物环境风险得到有效管控。（责任部门：区生态环境局、区绿化市容局、区发改委、区商务委、区建管委、区市场监管局、区卫生健康委、区机管局、区教育局、区文旅局、各街镇）

## **五、建设生态宜居家园，彰显人居之美**

**（一）提升城区人居环境品质。**以打造世界级滨水区为牵引，高水平建设滨水林绿空间，逐步构筑由滨水贯通向腹地延伸的公共游憩网络。做好苏州河沿岸的高起点规划、高标准建设、高品质开放和高水平管理，结合重大文旅节日、体育赛事，持续提升文化、旅游、体育显示度，擦亮“半马苏河”靓丽名片。结合城市更新和旧区改造，因地制宜推进各类城市生态空间建设和提升，创造更多融入生物保护功能的复合生境。深入实施“美丽道路”建设，全要素提升道路形象品质，持续推进长寿、长风、万里等精品示范区的打造。加快苏州河、曹杨、桃浦等地区的慢行交通示范区研究和建设，打造全龄友好、舒适宜人的慢行交通，倡导市民绿色出行。持续推进高品质美丽街区建设，提升环境市容品质。深入推进“15分钟社区生活圈”建设，畅通服务群众“最后一公里”。到2035年，居民5分钟步行至公共开放空间的可达覆盖率达到90%左右。（责任部门：区建管委、区房管局、区规

划资源局、区绿化市容局、区文旅局、区体育局、各街镇)

**(二)深入推进公园城市建设。**以外环绿带功能提升为重点，持续提升城区空间形态和生态环境品质，推动公园与城市空间实现无界融合。统筹城市公园绿地、道路绿地、河道绿化以及附属绿地的空间布局，完善城市公园、地区公园、社区公园、口袋公园为主体的城区公园体系。积极开展公园城市样板区、公园城市样板点创建工作。推进“公园+”与“+公园”，满足居民休闲游憩、健身、文旅、科普、防灾避难等综合需求。推进有条件的公园加大与周边各类设施空间融合连通。持续推进绿道建设，逐步形成健康、多元、互通、易达的都市绿道休闲网络。到2035年，人均公园绿地面积达到6.96平方米。(责任部门：区绿化市容局、区规划资源局、区发改委、区建管委、区文旅局)

## **六、加强系统保护修复，彰显生态之美**

**(一)加大生态系统保护力度。**全面深化林长制工作机制，压实两级林长绿化管养责任，挖掘企业林长社会资源，夯实绿色生态高质量发展基础。开展增绿行动，增强生态系统碳汇能力。依托“一网统管”和林长制数字化平台，不断夯实基层治理能力。运用人工智能等科技手段，提升公园绿地信息化管理水平。(责任部门：区绿化市容局、各街镇)

**(二)加强生物多样性保护。**实施生物多样性保护战略与行动计划，打造生物多样性友好城区。开展生物多样性调查与评估，摸清生物多样性“家底”。加强对绿地、行道树和古树名木的保

护，提升精细化管养水平。定期开展生物多样性、野生动物保护宣传，持续做好有害生物防治、外来入侵生物防控，进一步健全生物多样性保护网络。（责任部门：区生态环境局、区绿化市容局、各街镇）

## **七、严控生态环境风险，彰显韧性之美**

**（一）加强生态安全监管能力建设。**贯彻总体国家安全观，加快建设本区生态安全领域风险监测预警体系。加快以排污许可证为核心的固定污染源监测体系建设，大力推进污染源在线监测。完善环境质量监测，推动现场端监测设施设备建设，提升生态环境监测、生态安全风险研判评估、监测预警、应急应对和处置能力，加强生态环境保护领域政府信息公开，保障群众知情权。（责任部门：区生态环境局、区应急局、区城运中心）

**（二）确保核与辐射安全。**强化核安全工作统筹协调，严格执行核技术应用的辐射安全要求，把好准入关，全面提升辐射安全监管能力现代化水平。在守住安全底线的前提下，持续优化核技术利用分级分类监管，稳步有序简化低风险源项目审批流程。加强辐射应急体系建设，探索运用信息化等手段加强监管效能，提高核技术利用单位自我管理能力。探索对风险较小单位的“互联网+”监管模式。持续开展年度应急演练，提高辐射事故应急处置能力。加强通讯基站等电磁辐射的污染防治与法律法规的科普宣传。（责任部门：区生态环境局、区应急局、区公安分局、区卫生健康委）

**（三）有效应对气候变化不利影响。**坚持减缓和适应并重，大力提升适应气候变化能力。高标准建设本区防汛设施，进一步巩固防洪能力，提高“风、暴、潮、洪”“四碰头”以及损害防汛设施等突发事件的应急处置能力。深化“+海绵”设计理念，全面推进海绵城市建设。完善城区防洪除涝治理工程体系，持续提升各领域的气候韧性，加强基础设施与重大工程气候风险管理。健全综合防灾减灾工作体系，开展常态化灾害风险和隐患排查治理，加强基层防灾减灾力量建设，推进基层防灾减灾文化培育，持续提升应急服务和保障能力建设。到2035年，本区河道防汛减灾的预报、预警、预演、预案和防汛调度水平大幅提升，城区雨水排水系统全面达到3-5年一遇能力，溢流污染物控制率达80%。（责任部门：区建管委、区应急局、区生态环境局、区绿化市容局、各街镇）

**（四）严密防控环境风险。**坚持预防为主，加强环境风险常态化管理。全面实施重点风险企业环境应急预案备案管理，落实企业风险防控措施。提升重点风险企业生态环境应急响应和现场处置能力。加强对突发污染和季节性藻类的风险防范能力。强化危险废物常态化全流程风险排查整治，加强涉重企业监管。加强危险化学品全过程监管，严防发生次生环境污染事件。加强突发环境事件应急处置队伍建设，强化生态环境、公安、消防、卫生等多部门应急联动，完善环境应急响应处置机制。（责任部门：区生态环境局、区建管委、区应急局、区卫生健康委、区公安分局）

## 八、开展生态文化建设，彰显人文之美

**（一）培育弘扬生态文化。**健全以生态价值观念为准则的生态文化体系，培育生态文明主流价值观。实施生态文化弘扬工程，创作更多体现习近平生态文明思想、反映时代精神、彰显上海和普陀文化的优秀文学艺术作品。持续推进环境教育基地建设，充分利用文博场馆、展览馆、科普教育基地等，广泛宣传美丽普陀建设的生动实践。（责任部门：区文旅局、区委宣传部、区生态环境局、区科委、区教育局）

**（二）践行绿色低碳生活方式。**围绕“衣、食、住、行、用”等日常行为，引导广大市民参与低碳出行、光盘行动、衣物再利用等活动。积极倡导勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生产生活方式和消费模式，深入推进学校、社区、商场等绿色创建行动。持续优化生活垃圾全程分类体系，实现生活垃圾投放、收集、运输数字化闭环管理。深入开展爱国卫生运动。落实碳普惠建设要求，打造绿色出行、低碳用电等应用场景。推广绿色低碳产品，推行再生产品和材料认证。大力发展绿色旅游，打造精品旅游路线。鼓励绿色低碳出行，到2035年，公共交通出行比例达到45%左右，绿色交通出行比例达到85%。（责任部门：区生态环境局、区发改委、区商务委、区建管委、区绿化市容局、区卫生健康委、区文旅局、区教育局、各街镇）

**（三）建立多元参与行动体系。**深入开展“美丽中国，我是行动者”系列活动，广泛动员社区、学校、企业、家庭和个人积

极行动。充分发挥群团组织广泛动员作用，完善公众生态环境监督和举报反馈机制，推进生态环境志愿服务体系建设，增强生态环境志愿服务力量。加大环保设施向社会公众开放力度，向公众提供宣传教育服务。（责任部门：区生态环境局、区民政局、各街镇）

## **九、推动绿色技术创新，彰显科技之美**

**（一）加快推进绿色低碳科技发展。**加大对生态环境保护科学技术研究以及创新的支持力度，聚焦减污降碳、多污染物协同减排、应对气候变化、生物多样性保护、新污染物治理等重点领域，促进生态环境保护产学研结合，推动生态环境保护重大科技成果转化和示范应用。充分发挥学校、科研机构优势，加强生态环境科技创新能力培养、科普教育宣传。（责任部门：区科委、区生态环境局、区发改委、区商务委、区教育局）

**（二）强化生态环境治理数字赋能。**落实本市现代化生态环境智慧监测体系建设要求，深化人工智能等应用，加大市政、水务、绿化、环保等生态环境领域信息化建设，赋能生态环境数字化转型。持续开展空气质量与颗粒物组分、挥发性有机物组分协同监测，强化本区精细化监测溯源能力，积极拓展生态环境“一网统管”应用场景。大力推行非现场执法，加快智慧执法建设。（责任部门：区生态环境局、区建管委、区绿化市容局、区数据局、区城运中心）

## **十、提高现代化治理水平，彰显善治之美**

**（一）完善体制机制。**完善生态环境公益诉讼，深入推进生态环境损害赔偿，定期筛查线索，推动形成政府部门、司法机关密切配合，人民群众共同参与的工作格局。加强行政执法与司法协同合作，强化在信息通报、形势会商、证据调取、纠纷化解、生态修复等方面衔接配合。充分发挥环评源头预防管理作用，加快健全以排污许可制为核心的固定污染源执法监管制度，推进实施环评审批与排污许可“两证合一”、落实企业环保信用评价和环境信息依法披露制度。加强建筑玻璃幕墙建设和使用管理。深入推进领导干部自然资源资产离任审计。充分发挥生态环境部门职能作用，强化对生态和环境的统筹协调和监督管理，加强生态环境法治宣传。（责任部门：区生态环境局、区司法局、区公安分局、区建管委、区规划资源局、区审计局、区检察院、区法院）

**（二）强化政策供给。**落实国家、本市节能环保、新能源、生态建设等相关税收优惠政策和环境保护税征收制度。积极发展绿色金融，认真落实绿色信贷相关政策，加强对绿色、低碳企业和项目支持力度。鼓励设置绿色基金。严控对“两高一低”项目的金融支持。强化财政对美丽普陀建设支持力度，优化生态文明建设领域财政资源配置，确保投入规模同建设任务相匹配。（责任部门：区财政局、区生态环境局、区税务局、区发改委）

## **十一、加强党的全面领导**

**（一）加强组织领导。**坚持和加强党对美丽普陀建设的全面领导，落实市负总责、区抓落实的工作机制。充分发挥统筹谋划、

协调推进、指导督促作用，加强组织实施，确保完成各项任务。区人大及其常委会加强生态文明建设监督作用，区政协加大生态文明建设专题协商和民主监督力度。区法院和区检察院加强环境司法。各有关部门、街镇落实“党政同责、一岗双责”，及时研究解决重大问题。区委、区政府就推进美丽普陀建设年度工作情况形成书面报告，并上报市生态文明领导小组办公室。

**（二）压实工作责任。**制定美丽普陀建设三年行动计划，推动美丽普陀建设任务项目化、清单化、责任化。各有关部门加强工作衔接，做好协调推进。

**（三）强化宣传推广。**通过政府门户网站、政务新媒体等途径持续加大习近平生态文明思想学习宣传、实践推广力度，通过全国生态日、世界环境日等广泛开展多种形式的宣传教育活动。鼓励基础条件较好的街镇和园区、企业、社区、学校、居村等积极探索创新，总结经验做法，发挥典型示范作用。