

**上海市人民政府关于印发《上海市关于加快建立健全绿色低碳循环发展
经济体系的实施方案》的通知**

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2021 年 9 月 29 日

上海市关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的实施方案

为贯彻落实党的十九大部署，统筹推进高质量发展和高水平保护，加快建立健全本市绿色低碳循环发展的经济体系，根据《国务院关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》（国发〔2021〕4号），制定本实施方案。

一、明确总体目标

到 2025 年，本市产业结构、能源结构、运输结构持续优化，绿色产业比重明显提升，基础设施绿色化水平不断提高，生产生活方式绿色转型成效明显，能源资源利用效率稳步提高，减污降碳协同增效持续增强，生态环境稳定向好，市场导向的绿色技术创新体系更加完善，绿色低碳循环发展的生产体系、流通体系、消费体系初步形成。

到 2035 年，绿色发展内生动力显著增强，绿色产业高地初步形成，重点行业、重点产品能源资源利用效率达到国际先进、国内领先，广泛形成绿色生产生活方式，现代环境治理体系成为全国典范，碳排放达峰后稳中有降，生态环境质量更为优良，生态之城基本建成。

二、健全绿色低碳循环发展的生产体系

（一）推进工业绿色升级。坚决遏制“两高”项目盲目发展，进一步提高新增项目能耗准入门槛，加快推动制造业低碳化、绿色化、高端化优化升级，持续深入推进落后产能淘汰调整。推行产品绿色设计，大力推进绿色制造体系。聚焦重点领域和高端化应用场景，加快打造临港再制造创新示范区。打造一批资源循环利用基地，提升本市固废循环利用产业能级。深入推进重点行业强制性清洁生产审核工作。实现对火电、钢铁、石化等行业排

污许可证全覆盖，加强工业过程中危险废物全过程环境监管。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市生态环境局、市绿化市容局）

（二）加快农业绿色发展。鼓励发展生态种植、生态养殖，加强绿色食品、有机农产品认证和管理。提高农药包装、蔬菜废弃物和农膜回收处置能力，实现畜禽养殖废弃物资源化利用全覆盖，提升农作物秸秆综合利用率。开展化肥农药减施增效行动，积极推行种养结合等节肥节药的生态农业模式。加强农业与旅游、文化等产业的深度融合，持续推进国家农村农业融合发展示范区建设。（责任单位：市农业农村委、市绿化市容局、市水务局、市生态环境局、市市场监管局、市文化旅游局）

（三）提高服务业绿色发展水平。促进商贸企业绿色升级，培育一批绿色流通主体。有序发展出行、住宿等领域共享经济，鼓励发展二手交易市场。合理控制本市数据中心数量和规模，提升数据中心能效水平。提升绿色会展、评估认证等标准，率先在全国形成绿色会展业标准化体系。推广一批绿色商场、绿色餐厅等示范单位。深入推进一次性塑料制品等一次性用品的减量使用。（责任单位：市商务委、市经济信息化委、市文化旅游局、市发展改革委、市市场监管局、市生态环境局）

（四）壮大绿色环保产业。努力打造国家绿色产业示范基地，打造一批绿色环保龙头企业，培育一批“专精特新”企业。推行合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理等模式和以环境治理效果为导向的环境托管服务，探索推行“环境修复+开发建设”的工业污染地块修复利用新模式，发布绿色发展行动指南和绿色技术推广目录。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市水务局、市生态环境局、市科委）

（五）推进产业园区循环化改造。持续推动产业用地向工业园区集中布局和集约高效利用，加快推进产业园区和产业集群集约化改造，推动设施共建共享、能源梯级利用、污水处理和循环再利用。推动产业园区配套建设固体废弃物中转、贮存和预处理设施，推进上海化工区、宝武集团宝山基地等重点园区率先实现“固废不出园”，并协同处置城市其他固体废弃物。鼓励化工等产业园区配套建设危险废物集中贮存、预处理和处置设施。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市绿化市容局、市生态环境局）

（六）构建绿色供应链。鼓励企业开展绿色设计、选择绿色材料、实施绿色采购、打造绿色制造工艺、推行绿色包装、开展绿色运输、做好废弃产品回收处理。开展汽车制造、芯片制造、生物医药、电商物流等行业绿色供应链示范试点。拓宽可回收物企业在供应链创新与应用的范围，紧密衔

接企业回收体系与城市“两网融合”体系。（责任单位：市商务委、市经济信息化委、市绿化市容局）

三、健全绿色低碳循环发展的流通体系

（七）打造绿色物流。优化综合交通运输结构，大力发展铁路、水运等集约化的运输方式。加强物流运输组织管理，提升智能化信息服务水平。全面完成国三柴油货车淘汰，中心城区载货汽车、邮政用车等全面使用新能源汽车，加快发展 LNG 和电动内河船舶。加快完善充换电设施、港口岸电等配套设施建设。支持物流企业对物流设施开展智能化改造和升级，建设智能储物柜、智慧回收站等末端设施。（责任单位：市交通委、市商务委、市公安局、市发展改革委、市邮政管理局）

（八）加强再生资源回收利用。推进垃圾分类与再生资源回收“两网融合”，完善“点站场”三级回收体系，鼓励主体企业建设区域性再生资源交易中心，畅通低价值可回收物回收利用体系。鼓励发展“互联网+回收”、第三方“逆向物流”等新型回收模式。（责任单位：市绿化市容局、市商务委）

（九）建立绿色贸易体系。持续优化贸易结构，大力发展高质量、高附加值的绿色产品贸易，严格控制高污染、高耗能产品出口。支持在沪企业通过离岸服务方式推广低碳技术服务和标准。积极扩大先进生态环境治理与低碳技术进口，鼓励拥有先进低碳技术和产品的企业参加中国国际进口博览会。（责任单位：市商务委、市科委、市市场监管局）

四、健全绿色低碳循环发展的消费体系

（十）促进绿色产品消费。政府投资的基础设施、公共民生设施项目要优先采购利用绿色技术及产品，将绿色采购制度逐步扩展至国有企事业单位。积极引导企业和居民采购绿色产品，试点餐饮行业绿色账户积分激励机制。支持有条件的商场、超市、旅游商品专卖店等流通企业在显著位置开设绿色产品销售专区。（责任单位：市商务委、市机管局）

（十一）倡导绿色低碳生活方式。引导市民全面深入践行绿色消费理念和绿色生活方式。坚决遏制餐饮浪费行为，大力推行适度点餐取餐，全面推行“光盘行动”。深入推进绿色家庭、绿色社区、绿色商场、绿色出行和绿色建筑等创建行动。构建生活垃圾分类长效机制，鼓励有条件的场所细化可回收物分类。依托“15分钟生活圈”建设，打造品质宜人的慢行空间，

提升交通系统智能化水平。（责任单位：市发展改革委、市生态环境局、市绿化市容局、市商务委、市交通委）

五、加快基础设施绿色升级

（十二）推动能源体系绿色低碳转型。坚持节能优先，继续严格实施能源消费总量和强度双控制度。加快推进奉贤、南汇、金山三大海域风电基地建设，积极推进深远海域风电示范工程，积极推广农光互补、渔光互补、可移动式光伏等多种“光伏+”开发模式。积极争取低碳清洁的市外电源，合理布局新增和扩建市外能源通道。提升天然气产供储保障能力，加快建设天然气产供储销体系，大力提升电力系统综合调峰能力。推进开发二氧化碳捕集关键技术、设备和系统，推动重点行业开展相关技术应用。（责任单位：市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市生态环境局）

（十三）推进城镇环境基础设施建设升级。推进城镇污水管网全覆盖，提高管网收集和运维能力，加快建设污泥无害化资源化处置设施，结合污水厂新建、扩建同步实施污泥干化工程，推进燃煤电厂污泥掺烧。推进生活垃圾焚烧发电、生活垃圾末端处理和建筑垃圾资源利用设施建设，推动一般工业固废与生活垃圾协同处置。提升危险废物和医疗集中处理处置能力，建成大中小型医疗机构全覆盖的医废收运体系。做好餐厨垃圾资源化利用和

无害化处理。（责任单位：市水务局、市绿化市容局、市生态环境局、市卫生健康委）

（十四）提升交通基础设施绿色发展水平。积极打造绿色港口、绿色公路、绿色机场等绿色交通基础设施，加快构建与超大城市相适应的绿色交通体系，完善都市圈、轨道交通体系、城市客运和慢行交通体系。加快完善充电桩、加氢站等配套设施建设。加大工程建设中废弃资源综合利用力度，进一步完善建筑废弃物再生利用产品标准，推动废旧路面、沥青、疏浚土等材料以及建筑垃圾的资源化利用。（责任单位：市交通委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局）

（十五）改善城乡人居环境。加快建设开放共享、多彩可及的高品质生态空间，系统推进公园城市建设，率先启动大都市圈绿道网络实施计划。持续推进“美丽街区”和“美丽街镇”建设。开展绿色社区创建行动，新建建筑100%实行绿色建筑标准。加快推进既有建筑和社区公共设施绿色化改造，持续提升可再生能源在建筑领域的推广应用。全面推进“美丽家园、绿色田园、幸福乐园”工程建设，推进生态清洁小流域建设，连片实施中小河道整治，开展乡村绿化美化和美丽庭院建设。（责任单位：市绿化市容局、市水务局、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市农业农村委）

六、构建市场导向的绿色技术创新体系

(十六) 鼓励绿色低碳技术研发。依托张江国家自主创新示范区、G60 科创走廊等，加大在节能环保、清洁生产、清洁能源等领域的科技攻关力度。争创绿色技术领域国家技术创新中心、国家科技资源共享服务平台等创新基地平台。强化企业创新主体地位，支持企业建立“产学研金介”深度融合的绿色技术创新联合体。（责任单位：市科委、市发展改革委）

(十七) 加速绿色科技成果转化。积极支持创新装备示范应用，发挥国家科技成果转化引导基金、国家绿色发展基金的引领带动作用，引导各类创业投资基金支持绿色技术创新成果转化。创新推动“技术+金融+应用”的绿色技术示范推广模式，支持企业、高校、科研机构等建立绿色技术创新项目孵化器、创新创业基地。（责任单位：市科委、市经济信息化委、市财政局、市地方金融监管局、市发展改革委）

七、完善法规政策体系

(十八) 强化法规政策支撑。完善促进绿色设计、强化清洁生产、提高资源利用效率、发展循环经济、严格污染治理、推动绿色产业发展、扩大绿色消费、实行环境信息公开、应对气候变化等方面的法规政策体系，强

化节能环保监察执法，加大违法行为查处和问责力度，加强行政执法机关与监察机关、司法机关的工作衔接配合。（责任单位：市司法局、市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委、市市场监管局）

（十九）健全绿色收费价格机制。逐步调整本市污水处理收费标准，建立健全生活垃圾处理收费制度。深入推进电力、天然气等能源价格改革，建立新型储能价格机制。继续落实好非居民用户差别电价、差别水价和居民用户阶梯电价、天然气价、水价等绿色价格政策。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市水务局、市绿化市容局、市经济信息化委）

（二十）加大财税扶持力度。继续利用国家和本市财政资金、政府专项债、节能减排专项资金等，支持环境基础设施建设、绿色环保产业发展、能源高效利用、资源循环利用、环境污染治理等。积极落实节能环保、资源综合利用以及合同能源管理、环境污染第三方治理等方面的所得税、增值税等优惠政策。（责任单位：市财政局、市税务局、市发展改革委）

（二十一）大力发展绿色金融。依托国际金融中心建设，充分发挥要素市场和金融机构集聚优势，加快建立完善绿色金融体系，深入推动气候投融资发展。加大对金融机构绿色金融业绩评价考核力度，鼓励向具有显著

碳减排效益的重点企业和项目提供长期限优惠利率融资。鼓励银行业积极发展绿色信贷，将绿色信贷占比纳入业绩评价体系。大力发展绿色债券，完善绿色债券评级标准，支持长期绿色债券部分用作符合条件的重点项目资本金。推进实施环境污染强制责任保险制度。支持符合条件的绿色产业企业上市融资，支持金融机构和企业在国际市场开展绿色融资。打造国际绿色金融枢纽。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、上海证监局）

（二十二）完善绿色低碳标准认证体系和统计监测制度。完善本市绿色低碳循环标准体系，推进制定、修订一批地方标准、团体标准和企业标准。鼓励推行各类涉及环境治理的绿色认证制度。加强节能环保、清洁生产、清洁能源等领域统计监测，健全相关制度，强化统计信息共享。（责任单位：市市场监管局、市统计局、市发展改革委、市经济信息化委）

（二十三）培育绿色交易市场机制。组织建设好全国碳排放权交易市场，深化本市碳排放交易试点。积极参与全国用能权交易市场，做好用能权交易和碳排放权交易、电力交易等之间的衔接。不断提升绿色技术银行、国家技术转移东部中心、上海技术交易所对技术转移转化的服务能力，健全

绿色技术转移转化市场交易体系。（责任单位：市生态环境局、市发展改革委、市科委、市经济信息化委）

八、抓好组织实施

（二十四）进一步形成合力。各区、各部门、各单位充分认识建立健全绿色低碳循环发展经济体系的重要性和紧迫性，将其作为高质量发展的重要内容，把各项任务统筹纳入本地区和有关领域节能减排和生态环境保护等年度重点工作安排，进一步形成合力，压实责任，加强督促落实，确保各项任务落到实处。

（二十五）深化国内国际合作和试点示范。依托长三角一体化高质量发展、长江经济带生态大保护等国家战略和推进机制，深入推进与国内相关省市在绿色低碳循环发展方面的合作。充分利用上海对外开放的“窗口”“桥梁”作用，更好发挥中国（上海）自由贸易试验区及临港新片区、虹桥国际开放枢纽的功能优势，强化绿色技术创新、绿色金融、应对气候变化等方面的国际合作。持续推进崇明世界级生态岛、长三角生态绿色一体化发展示范区、五个新城等重点区域开展绿色低碳循环发展示范引领。

（二十六）营造良好氛围。结合节能宣传周、全国低碳日、六五环境日、城市节约用水宣传周等活动，鼓励各类社会主体和市民积极开展和参与节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑等创建活动，大力倡导绿色低碳、简约适度的消费理念和生活方式。适时曝光破坏生态、污染环境、严重浪费资源和违规乱上高污染、高耗能项目等方面的负面典型，为绿色低碳循环发展营造良好氛围。