

上海市杨浦区人民政府文件

杨府发〔2026〕9号

上海市杨浦区人民政府 关于印发《杨浦区绿色低碳可持续发展 “十五五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

现将《杨浦区绿色低碳可持续发展“十五五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市杨浦区人民政府

2026 年 8 月 20 日

杨浦区绿色低碳可持续发展“十五五”规划

一、发展基础

“十四五”期间，杨浦区坚持贯彻“人民城市”重要理念，紧紧围绕“四高城区”建设目标，把节能降碳作为推动区域高质量发展的重要手段，持续优化产业结构，积极推进重点领域节能降碳增效，不断加强目标责任落实，节能工作取得显著成效。

1. 节能管理体系不断健全。一是强化政策规划引领，出台《杨浦区碳达峰实施方案》《杨浦区加快推进绿色低碳转型行动方案（2025-2030年）》《杨浦区城乡建设领域碳达峰实施方案》《美丽杨浦建设三年行动计划（2024-2026年）》，点面协同谋划绿色低碳转型。二是完善工作推进机制，强化碳达峰碳中和及节能目标管理、评价指导与结果运用，推动“十四五”单位GDP能耗累计下降13.5%。

2. 绿色低碳产业加速转型。一是加快高碳产业腾退转型，推进军工路沿线堆码站有序退出及滨江中北段企业绿色转型，释放区域低碳发展空间。二是重点培育绿色低碳产业，以重点产业链链长制为抓手，推进绿色低碳产业链延链、强链、补链，实现技

术、产业、资金、人才“四链”深度融合。聚焦滨江南段、大创智、大创谷、环同济等重点区域，依托同济大学、复旦大学、上海理工、上海电力大学等重点高校优势学科，重点培育一批具有行业影响力的节能环保、循环经济龙头企业。

3. 可再生能源建设持续推进。一是推进光伏规模化应用，发布《杨浦区“十四五”光伏项目建设实施方案》，全面推动实施“光伏+”工程。二是强化政策激励引导，出台《杨浦区光伏发展扶持办法》，引导激励市场主体积极参与光伏开发建设。截至2025年10月底，“十四五”期间累计新增光伏装机规模约3.39万千瓦，累计发放光伏扶持资金约940万元。三是打造新能源技术应用标杆，纬景储能“上海市杨浦区锌铁液流电池共享储能项目”获评国家能源局新型储能试点示范项目，相关技术入选2024年绿色技术推荐目录。

4. 建筑管理趋于绿色智能。一是既有建筑节能改造提质增效，“十四五”期间累计完成既有公共建筑节能改造190.74万平方米，其中节能率超15%的既有公共建筑改造达24.12万平方米，显著提升建筑能效水平。二是高标准推进绿色建筑建设，新建建筑达到绿色建筑二星级及以上标准的共414.53万平方米，严格把关新建建筑设计方案，新建民用建筑100%采用装配式建筑部署。三是数智技术赋能，完善区级建筑能耗监测平台，接入重点

建筑楼宇 144 栋，实现能源消耗动态监测与精细化管理。

5. 绿色交通体系持续优化。一是打造慢行精品区域，杨浦滨江江南段打造集历史、文化、休闲功能为一体的全龄友好慢行精品区；复旦大学南片区建成慢行精品区，实现区域街区品质与慢行环境双提升。二是加快交通设施电气化，“十四五”期间新建公共充电桩 5062 根，全区累计建成 10571 根；鞍山四村、鞍山七村、开鲁三村、民星路 408 弄等 8 个小区创建成充电桩示范小区。百安居充电站、松花江路出租车示范站入选上海市新能源出租车充电示范站。

6. 重点单位管理逐步夯实。一是健全管理网络，依托牵头部门、户管单位、属地街道共同管理的节能三级管理网络，加强市区两级重点用能单位能耗情况评价指导。二是加强能耗监测，建设区级能源台账管理平台（一期），对年综合能耗 1500 吨标煤以上单位实施能源消费动态监测，覆盖节能制度建设、能源计量统计、能效诊断等。出台《重点用能单位能耗在线监测系统建设项目杨浦区配套扶持办法》，推动重点单位完成二、三级能耗在线监测改造接入，实现用能数据实时监管与能效提升。三是深化宣贯培训，持续召开全区能耗双控推进会暨专题培训会，引导用能单位提升降碳能力。

7. 重点区域降碳示范引领。杨浦滨江“工业锈带”变“生活秀带”等4个案例入选“打造人民城市建设的上海样本——城市更新最佳案例展”。滨江南段获评上海首个更新城区类三星级“上海市绿色生态城区（试点）”，区域内三星级绿色建筑面积达179.97万平方米，建成3条轨道交通，完成江浦路越江隧道、杨树浦路综合改造，加快推进滨江路网，实现了快速交通与慢行系统的有机衔接。滨江中北段前瞻性开展城市更新近零碳先行区建设前期研究，聚焦产业、能源、建筑、基础设施、资源循环、生态碳汇等重点领域，提出近零碳发展策略，为上海市重点区域近零碳转型提供实践样本。

二、发展环境

从全国看，“十五五”时期是实现碳达峰目标的关键窗口期，我国将全面落实碳排放双控制度，加快推进经济社会全面绿色低碳转型，对重点领域节能降碳、循环经济发展提出更高目标和要求。国内各省市纷纷依托各自比较优势出台绿色低碳发展新举措，在能源结构优化、产业转型、技术创新、区域协作等方面竞相发力。

从上海看，将结合超大城市发展特点，聚焦制约各领域低碳循环发展的突出问题，构建区域碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹“五位一体”控碳体系，将绿色低

碳循环领域的科技创新作为全球科创中心建设的关键内容，持续深化“五个中心”建设战略定位，勇当全国绿色低碳转型和循环发展的排头兵和先行者。

从杨浦看，经过前期持续推进产业结构优化升级，杨浦区依托传统产业转型的节能潜力有限，同时作为教育、医疗、人口密集大区，居民生活用能和公共服务领域用能需求还将快速增长。

“十五五”时期杨浦区以数智经济为核心主导的现代化产业体系将进一步提质升级，AI等新质生产力发展将催生能源新需求，循环经济等绿色低碳产业规模有待进一步提升。杨浦必须持续推进现代化人民城市建设，将自身发展置于国家发展大局和上海关键部署中，发挥区域数智经济和科创资源优势，加快绿色低碳技术创新和产业培育，推动区域经济社会数智化、绿色化、融合化发展，为上海中心城区绿色低碳循环发展贡献杨浦智慧。

三、总体发展思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入践行习近平经济思想、习近平生态文明思想、习近平总书记考察上海重要讲话精神和人民城市理念，落实上海“五个中心”建设要求，加快经济社会发展全面绿色低碳转型，坚持“双碳”引领。

（一）基本要求

推动能耗双控向碳排放双控全面转型，构建行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价体系，强化源头减碳和低碳循环发展。完善创新体系，加大创新投入，推动绿色低碳循环领域关键技术研发与成果转化应用，加快产业绿色转型，培育壮大绿色低碳新兴产业和未来产业。聚焦制约各领域低碳循环发展的突出问题，充分考虑不同行业、不同领域的发展阶段，实施重要行动，健全支撑体系，着力补齐短板突破瓶颈。构建有利于绿色价值实现的政策环境和社会氛围，加大绿色产品供给，扩大绿色消费，形成政府引导、市场主导、全民参与的绿色发展共治格局。

（二）发展目标

按照中共中央办公厅、国务院办公厅关于节能降碳工作的最新意见，结合超大城市发展特点，以更高水平更高质量做好节能降碳工作，培育绿色新质生产力，确保 2030 年前实现碳达峰，为 2060 年实现碳中和打下坚实基础。“十五五”期间，科学合理控制碳排放总量和强度，绿色低碳产业规模基本形成，重点领域绿色低碳转型取得积极进展，绿色低碳技术创新和转化应用稳步推进，绿色生活方式全面普遍推行，绿色低碳循环发展管理体系基本健全。

序号	指标	单位	数值	属性
1	二氧化碳排放总量	万吨	完成市下达指标	预期性
2	单位生产总值二氧化碳排放降低	%	完成市下达指标	约束性
3	绿色低碳产业规模	亿元	500	预期性
4	规上工业二氧化碳排放总量/规上工业单位增加值二氧化碳排放下降率	万吨/%	完成市下达指标	预期性
5	新增光伏容量规模	万千瓦	完成市下达指标	约束性
6	节能率 15%及以上的公共建筑节能改造面积	万平方米	完成市下达指标	预期性
7	新建公共绿地面积	公顷	稳步增长	预期性

四、主要任务

（一）全面实施碳排放双控制度

全面实施碳排放总量和强度双控制度。合理分解本区碳排放双控指标，构建碳达峰碳中和综合评价指导体系。实施区域碳排放核算和监测预警机制。建立完善项目碳排放评价制度，将有关审查评价意见作为固定资产投资项目开工建设以及竣工验收和运营管理的重要依据，有力有效管控高耗能高排放项目。完善企业节能降碳管理机制。将碳排放管控要求纳入重点用能单位管理要求并推动落实。落实重点用能单位能源利用状况报告制度，推动重点用能单位开展能效对标达标、能效诊断等工作。引导用能单位积极利用“两新”政策，实施节能技术改造和管理提升。

（二）推进绿色低碳技术创新发展

加强绿色低碳前沿技术创新研发。积极发展能源、交通、工业、建筑、循环等领域绿色低碳先进技术，前瞻布局未来能源。加强长时储能创新研发，加快液流电池核心部件迭代升级。推进氢基能源关键技术研发，完善绿色甲醇规模化制备工艺。推动可控核聚变核心技术攻关，发展高温超导强场磁体智能运行控制技术。完善超导材料与输电装备研制和测试能力，提升原始创新水平。

加速绿色低碳科技成果创新转化。深化复旦、同济“环高校创新圈”建设，统筹区内高校和科研院所科技力量，推动科研成果转化。依托上海国际绿色低碳概念验证中心、上海技术交易所绿色低碳专板等，贯通产学研各环节，促进绿色科技供需对接。依托国家技术转移人才培养基地，高质量建设技术转移服务人才队伍。

加快绿色低碳先进技术推广应用。强化企业创新主体地位，发挥数智产业集聚优势，大力发展数智化绿色化融合化发展新场景。支持数智技术研发企业与能碳管理及碳资产管理企业合作，推动人工智能、大数据、云计算等数智技术在能源电力调度、工业能效优化、建筑智慧运维、交通智能调度等领域的创新应用，推动重点领域数智转型与低碳发展目标深度融合。

（三）加速培育发展绿色低碳产业

深入推进产业体系转型升级。探索都市工业发展新路径，以高精尖、小而美、低污染、低排放为导向，加快传统制造向绿色智造转型。支持企业实施设备更新、工艺升级与清洁能源替代，推广能效对标和循环化改造，全面提升资源能源利用效率。

培育发展绿色低碳新兴产业。巩固“环同济”环保科技产业优势，提升循环经济产业规模和发展质量，推动新能源、新型储能、绿色材料、绿色算力等新兴产业快速发展，支持企业根据自身禀赋加快向氢能等未来能源领域转型发展。发挥链主企业引领作用，招引上下游硬核技术企业，牵引产业链绿色低碳协同创新。引导龙头企业联合制定产品碳足迹、零碳园区等适应国内、接轨国际的团体或地方标准，提升地方标准和认证体系的对外输出能力。

丰富完善绿色低碳产业生态。绘制绿色低碳产业图谱，立足细分领域研究，强化垂直细分领域各类主体协同创新和跨领域联动，构建大中小企业融通发展、根植性强的产业生态，实现产业整体效能升级。培育碳检测、碳核算、碳认证、碳交易、碳咨询、碳金融、绿色低碳供应链等低碳类专业服务机构，支持相关机构平台化和国际化能力建设。打造开放生态，建立常态化的诉求响应与价值陪伴机制，推动产业引育从政策驱动转向生态赋能。

（四）推进能源消费结构优化升级

持续推动新能源开发建设。充分利用园区、工业厂房、物流仓储基地、公共机构、公共建筑、交通设施等建筑物屋顶、外立面或附属空闲场地，实施“光伏+”工程。探索建设综合智慧能源站，加快新型储能应用，挖掘江水源、空气源、氢能等多种可再生能源应用场景。

积极推动新型电力系统建设。以市级虚拟电厂平台建设为契机，积极开展区域虚拟电厂建设，引导工业用电大户、工商业可中断用户、电动汽车充电网络用户等积极参与负荷需求侧响应，促进源网荷储一体化和多能互补发展。

不断扩大新能源消费比重。发挥市场机制调节作用，加快发展绿色电力交易。积极拓展绿电应用场景，协助用能主体开展供需对接、集中交易和技术服务。鼓励外向型企业、龙头企业、国有企业开展绿电交易。引导用能主体承担可再生能源消纳责任。

（五）推进建筑领域绿色低碳转型

严格落实新建建筑绿色标准。严格执行国家及本市节能设计标准，贯彻落实绿色建筑、超低能耗建筑、装配式建筑、全装修住房、可再生能源建筑一体化等有关要求。全面落实《上海市绿色建筑条例》，在区域地块开发和建设项目规划、设计阶段融入

绿色低碳理念。鼓励大型建筑楼宇因地制宜应用分布式光伏等新能源技术和产品，探索推进浅层地热能、工业余热等多元化能源应用，到 2030 年，城镇新建建筑可再生能源替代率达到 15%。民用建筑全面执行超低能耗建筑标准，推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。

逐步推进既有建筑能效提升。逐步推进楼宇能源和碳排放审计工作，推动高能耗楼宇实施节能改造，推广合同能源管理模式，引导业主采用高效照明、智能控制等节能技术。结合城市更新，推广超低能耗建筑、可再生能源建筑一体化、建筑高效电气化、资源循环利用等节能技术创新应用。持续推动创建节约型公共机构和能效“领跑者”。

完善智能化建筑碳效监管体系。聚焦建筑碳排放监测管理、能源与环境智能服务、可再生能源监测等核心功能，搭建城市建筑能耗与碳排放智能模拟检测平台。探索运用大数据、数字孪生等技术开展建筑全生命周期碳排放分析。到 2030 年，实现 800 万平方米公共建筑的碳排放监测分析。

（六）构建绿色低碳交通运输体系

推动交通用能结构绿色化。加速推动城市公共领域用车全面电动化，持续推进公务车、环卫作业车辆低碳升级。加快完善配

套电网支撑体系，持续优化新能源汽车充换电设施布局。

持续优化交通运输结构。完善绿色出行服务环境，优化地面公交线网功能和布局，推进轨交与公交两网融合。完善慢行网络，打造慢行空间，建设慢行交通体验提升项目。

（七）推动打造循环利用发展体系

数字技术赋能创新循环模式。依托杨浦循环经济“互联网+”产业优势，持续优化旧件回收体系，培育多元化专业回收主体，探索实施生产者责任延伸制度。推动物联网感知、大数据分析和人工智能等数字技术在垃圾分类投放、资源回收分拣、二手商品流通等环节的融合应用，提升循环经济全链条数智化水平。培育一批具有行业影响力的循环经济龙头企业和一批专注废旧资源智能分选、再生材料高值化利用等细分领域特色企业。

绿色消费市场助推循环发展。打造多元绿色消费场景，引导商圈、社区引入循环共享、二手交易等商业模式。宣贯推广个人碳账户与绿色消费积分制度，引导消费者优先购买绿色产品、参与二手商品交易，以绿色消费需求拉动绿色产品全链条生产。支持线上线下旧书店、“跳蚤市场”等规范化发展，培育绿色消费新业态。

（八）加快推动重点区域低碳转型

探索复兴岛-滨江中北段近零碳智慧发展。以复兴岛未来城市创新实验为契机，发挥区域科创优势，先行探索智慧城市近零碳发展路径，驱动全域实现深度绿色转型。结合城市更新，实施复兴岛-滨江中北段既有建筑和市政基础设施绿色节能改造，推动集约高效、智慧安全、低碳循环的前沿技术应用。依托复兴岛超级场景和绿色低碳产业创新培育平台，聚才引智丰富绿色低碳产业开放生态，推动绿色低碳硬核科技企业、专业服务机构和运营平台向滨江集聚。

推动各类重点区域绿色低碳发展。探索零碳园区建设模式，推动“近零”技术等绿色前沿科技试点建设，持续开展“低碳招商”，引导低能耗、高产值企业入驻，支持园区、工厂、工业产品、供应链管理积极争取国家级、市级绿色制造示范相关资质，为绿色低碳发展提供便利条件。

（九）营造绿色价值导向社会氛围

推广绿色低碳生活方式。倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式，开展绿色低碳全民行动。结合全国生态日、世界地球日、世界环境日、节能宣传周、全国低碳日、生活垃圾分类等主题活动加强宣传，鼓励参与市民低碳行动，增强社会公众绿色低碳意识。

引导企业履行社会责任。引导企业主动适应绿色低碳发展要求，强化资源节约和环境保护责任意识，提升资源利用和绿色创新水平。充分发挥新闻媒体、行业协会和其他各类社会组织作用，督促引导企业自觉履行社会责任，鼓励区域内上市公司等企业主动披露 ESG 报告。

五、组织保障

强化统筹协调。建立能耗双控向碳排放双控转型创新机制，加强对全区绿色低碳转型各项工作的整体部署和系统推进，构建各职能部门积极协调配合、各单位细化落实的控碳体系。落实评价指导。制定区级碳达峰碳中和综合评价办法，加强评价考核结果分类应用。依托区级能源台账管理平台，定期制定并发布晴雨表，监测重点用能单位降碳目标完成情况。强化要素保障。结合“十五五”期间重点工作任务，进一步完善碳达峰碳中和支持政策，充分发挥财政资金引导作用以及公共机构节能降碳先锋带头作用，调动企业在项目建设中采用低碳循环先进技术的积极性。与金融机构开展合作，探索建立绿色金融发展支撑模式，引入社会资本参与本区绿色低碳发展工作。

指标解释

1. 二氧化碳排放总量: 建筑、交通、工业、居民生活等各领域的化石能源消费直接排放和电力消费等形成的间接排放总和。

2. 单位 GDP 碳排放下降率: 每创造 1 单位地区生产总值 (GDP) 所产生的二氧化碳排放量相比基期的下降比例。

3. 绿色低碳产业规模: 区内从事节能环保、循环经济等绿色低碳领域的产业总产值或营收。

4. 规上工业二氧化碳排放总量: 规模以上工业企业的化石能源消费直接排放和电力消费等形成的间接排放总和。

规上工业单位增加值二氧化碳碳排放下降率: 规模以上工业企业每创造 1 单位工业增加值所产生的二氧化碳排放量相比基期下降的百分比。

5. 新增光伏容量规模: 全区新增光伏发电装机容量。

6. 节能率 15%及以上的公共建筑节能改造面积: 通过改造后单位建筑面积能耗降低幅度 $\geq 15\%$ 的公共建筑改造规模。

7. 新建公共绿地面积: 规划期内新增公共绿地面积总量。

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区法院、区检察院、
区各人民团体。

上海市杨浦区人民政府办公室

2026 年 8 月 20 日印发
