

# 上海市嘉定区人民政府办公室文件

嘉府办发〔2021〕52号

## 上海市嘉定区人民政府办公室 关于印发《嘉定区生态环境保护 “十四五”规划》的通知

各镇人民政府，区政府各委、办、局、街道办事处，嘉定工业区、菊园新区管委会：

区生态环境局拟定的《嘉定区生态环境保护“十四五”规划》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真按照执行。



# 嘉定区生态环境保护“十四五”规划

为推动本区经济高质量发展与生态环境高水平保护，根据《上海市生态环境保护“十四五”规划》和《上海市嘉定区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》要求，制定本规划。

## 一、本区生态环境保护面临的总体形势

### （一）取得的进展与成效

“十三五”以来，嘉定区深入贯彻习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神，践行“绿水青山就是金山银山”的生态理念，始终坚持把生态文明建设贯穿于经济社会发展全过程，以持续改善生态环境质量为核心，以中央和市生态环境保护督察整改为契机，以污染防治攻坚战为抓手，以解决生态环境领域突出问题为导向，紧紧围绕嘉定打造创新活力之城、全力提升城市能级和核心竞争力的根本要求，深入推进污染防治攻坚战，积极实施本区生态环境保护各项工作，全面完成“十三五”规划各项目标任务，生态环境质量持续改善，绿色转型发展初见成效，人民群众满意度和获得感明显提升。

2020年，全区PM<sub>2.5</sub>年平均浓度32微克/立方米，较2015年同比改善46.7%，达到打赢蓝天保卫战目标责任书37微克/立方米的目标；环境空气质量指数（AQI）优良率为88.5%，较2015年提升18.1个百分点，高于80%的要求；地表水主要水体水质稳定

改善，2020年苏州河-黄浦国考和18个市考断面水环境质量全部达标，优III类断面占比44.4%。2018年底全面消除中小河道黑臭，2020年底基本消除劣V类水体。

### 1. 健全生态环境责任体系，生态文明政治责任不断夯实

一是生态环境保护责任更明确。在原有环境保护和建设协调推进委员会的基础上，2019年成立了以区长为组长，分管副区长为副组长，相关成员单位和街镇主要负责人为组员的嘉定区生态环境保护和建设工作领导小组；2020年成立了由区委主要领导任组长、区政府主要领导任常务副组长的嘉定区生态文明建设领导小组，进一步强化对生态文明建设的统一领导。建立健全党委、政府统领全局，有关部门、单位各司其职，全社会齐抓共管的大环保格局。在出台《嘉定区关于加快推进生态文明建设的工作意见》和《上海市嘉定区生态环境保护工作责任规定》的基础上，修订《上海市嘉定区生态环境保护工作责任清单》，进一步明确部门、街镇和村居的生态环境保护工作责任，完善区、镇、村居三级网格化监管体系，突出党政同责，强化一岗双责。研究制定《关于加快构建嘉定区现代环境治理体系的实施方案》，进一步健全制度体系，创新优化治理模式，实现政府治理和社会调节、企业自治良性互动。

二是环保机制更健全。2019年，新组建区生态环境局，并入相关环保职能，进一步理顺生态环境保护机制，健全完善生态环境领域行政管理职能。改原区生态环境局监察支队为区生

态环境局执法大队并扩编，将区辐射与固体废物监督管理站职能按性质调整至执法大队和区环境监测站，统筹加强生态环境领域执法和监测力量，进一步提升生态环境执法和监测能力。

三是监督考核更强化。将环保三年行动计划、督察整改等重点纳入区政府年度督办事项定期开展调度。将生态环境保护工作纳入对委办局、街镇和村居的考核，强化条块环保责任制，压实生态环境保护责任。同时把环保政策法规执行情况、污染物排放总量削减情况和环境质量状况等指标纳入考核体系。

## 2. 完善生态环境建设体系，城市生态品质稳固提升

一是生态环境基础设施持续完善。先后完成安亭水厂三期扩建、永胜水厂污泥脱水和嘉北-安亭原水复线等工程建设，城镇供水安全得到进一步保障。污水管网建设不断加强，11个104工业区块可开发区域实现污水管网全覆盖；建成南翔污水处理厂，完成上海大众嘉定污水处理厂等三家污水厂提标改造工程，尾水排放达到不低于一级A标准。全区污水日处理能力达42.5万吨（属地系统），污泥处理有效率达到100%，城镇污水处理率达到98%。嘉定区残渣填埋场和安亭生活垃圾综合处理厂按照中央环保督察整改要求已停止使用，并开展了生态封场和修复作业。区再生能源利用中心于2017年投入运行，新增生活垃圾焚烧处理能力50万吨/年；建筑垃圾资源化利用工程和湿垃圾资源化处理项目于2020年完成建设并进入进厂调试阶段，新增建筑垃圾处理能力50万吨/年和湿垃圾处理能力530吨/日，全

区固体废物处置体系得到进一步完善。以产业园区为主体建设小微企业危险废物集中收集平台，打造平站结合“1+X”新模式，打通医废处置最后一公里，全区危险废物和医疗废物得到安全处置。

二是生态环境空间持续优化。按照“一地一档案、一地一对策、一地一责任”的工作思路，全面完成“五违四必”整治攻坚任务战，基本消除“五违”问题集中成片区域。建成S5快速路、紫气东来、环城河绿带等绿道，启动“五廊一片”重点生态廊道建设，建成浏岛野生动物保护栖息地和彭门湿地修复工程。2020年，全区森林覆盖率达到16.05%，建成区人均公园绿地面积达到20平方米。不断实施新农村改造和美丽乡村建设，对2.4万户农户进行天然气入户，对1.39万户保留保护村农户实施生活污水处理，规模养殖场粪污处理设施配套率和运行率达到100%，畜禽养殖粪污资源化利用率达到95%以上，农村生活污水处理率达到87.5%，农村生态环境质量逐年改善。

三是城市环境管理水平持续提升。成功创建全国文明城区，深入开展城市顽症治理“十清”等系列行动，充分展现了本区城市高精细的管理水平和文明程度。全面开展生活垃圾分类收集、运输和处置，稳步推进全程分类体系建设，2020年干垃圾控制量达到1194吨/日，生活垃圾资源化利用率达到42%，“示范街镇”创建率达92%。创新城市社会治理模式，对村居实施社会管理评级。围绕“绿色、循环、低碳”，明确重点行业环境准入标准，落实产业园区项目环境准入要求，提升园区绿

色发展水平。推进企业实施清洁生产和园区循环化改造工作，基本完成嘉定出口加工区、嘉定工业区和上海国际汽车城零部件配套工业园区的循环化改造。绿色制造体系创建初显成效，本区 13 家企业获批绿色工厂（其中 2 家被评为国家级绿色工厂），2 家企业获批绿色供应链管理企业，1 家企业获批绿色产品，2 个工业园区获批绿色园区。

### **3. 提升生态环境治理能力，污染防治攻坚战成效显著**

一是落实生态环保督察整改任务。把中央、市生态环保督察整改工作列为区委、区政府重点工作，成立了以区委、区政府主要负责同志为组长的整改工作领导小组。根据督察反馈意见，明确整改任务并实行严格的销项管理。各街镇、各部门各司其职、全力落实。“十三五”末，中央生态环保督察方面，第一轮整改要求已完成并销项；第二轮 16 个整改事项已全面启动整改，其中锅炉执法和非正规垃圾堆放点整治等 9 项整改已完成，重金属企业整治等 7 项整改达到序时进度。228 件信访交办件已办结 191 件，阶段性办结 37 件，办结率 100%。市环保督察方面，反馈的 41 个整改事项中 38 个已完成整改，完成率 92.7%。340 件信访及现场事项已报销项 330 件，销项率 97.1%。针对生态环境保护督察过程中发现的突出环境问题，开展电镀行业专项整治等 7 个督察整改专项行动。聚焦长江经济带生态环境警示片反映问题，狠抓点上整改，深入举一反三，开展永不落幕的大排查、大整治、大督查，集中力量百日攻坚，有效

发现和解决一批突出生态环境问题。开展生活垃圾清运车辆违规排放垃圾残液治理专项行动等 15 个专项。

二是完成主要污染物减排目标。“十三五”期间，本区在完成“十二五”单位生产总值能耗下降和污染减排目标的基础上，持续深化产业结构调整力度，集中推进劣势企业“关停并转”。“十三五”期间累计调整高耗能、高污染、高风险、低产出等“三高一低”企业和推动落后产能 919 项，节约标煤 16.98 万吨，腾出土地 6980.26 亩。先后完成南翔镇新裕村、江桥吴淞江北岸等重点地块的生态综合整治，全区累计拆除各类违法建筑 2600 万平方米。“十三五”期间，嘉定区工业源化学需氧量 (COD)、氨氮 (NH<sub>3</sub>-N)、二氧化硫 (SO<sub>2</sub>) 和氮氧化物 (NO<sub>x</sub>) 分别减排 1217.90 吨、105.61 吨、1772.94 吨和 608.19 吨，与 2015 年相比，削减比例分别为 110.17%、92.71%、76.17% 和 30.60%（化学需氧量和氨氮减排量包含污水处理厂）；农业源 COD 和 NH<sub>3</sub>-N 分别减排 163.71 吨和 86.98 吨，均提前超额完成“十三五”减排任务。

三是打赢蓝天碧水净土保卫战。蓝天保卫战方面，全面完成中小燃煤锅炉和工业炉窑清洁能源替代，全区实现无分散燃煤；累计完成燃油（气）锅炉低氮燃烧治理 749 台，推进工业挥发性有机物企业治理 445 家；深化“散乱污”企业专项整治 165 家，大幅减少了工业企业大气污染物排放；推进非道路移动机械摸底调查、编码登记和监测，加强非道路移动机械全过程

管理。碧水保卫战方面，全面推行河长制，深入开展水环境综合整治，逐步恢复河道水生态系统，完成城乡中小河道整治 246 条段 248 公里，断头河整治 257 条段，河道轮疏 425 公里，劣 V 类水体基本消除。净土保卫战方面，持续推进建设用地全生命周期管理，建立并动态更新土壤污染治理项目管理数据库；开展土壤污染调查，对“198”减量化地块土壤开展环境调查评估，深入开展全区土壤污染状况详细调查工作，完成 672 家重点行业企业的现场勘探、信息采集和质控检查工作；加强土壤重点企业监管，制定土壤重点监管企业名单，开展土壤专项执法；加强土壤环境监管，开展涉重金属排放企业土壤和地下水监测。加强农业污染防治，主要农作物秸秆综合利用率到 99% 以上，畜禽养殖废弃物资源化利用达到 95% 以上，农药包装废弃物回收率达到 100%。

#### 4. 健全生态大环保格局，生态环境监管能力有效提升

一是提高环境监测能力。“十三五”期间，建成 6 座地表水水质自动监测站；建成 6 个环境空气自动站、2 个大气颗粒物中重金属自动监测站点、3 个 VOC 自动监测站点和 1 个大气颗粒物激光雷达站点，90 个  $PM_{2.5}$  网格化便携式监测设备，安装 52 套 TVOC 便携式设备，新建 5 个道路扬尘自动站，新装 13 套臭气在线监测设备；布设 4 个区域噪声自动监测点和 4 个交通噪声自动监测点，已基本形成全要素、全方位、全天候的立体生态环境监测网络。

二是推进环境综合执法。组织开展重金属专项整治、大气污染防治专项治理等专项执法检查，将环境违法与企业诚信体系、企业评议等挂钩，实施联惩联治。完善与司法部门的联动机制，深化“行刑对接”、“行纪对接”的执法模式。探索实施生态环境损害赔偿制度，启动生态损害赔偿，打开了“生态违法，损害担责”的新局面。

三是创新监管多种手段。全面完成第二次全国污染源普查，基本实现固定源排污许可证全覆盖。加强环境监测、监管和执法的三监联动，探索辅助监管模式，引入第三方力量，区域协作、风险防范能力不断提升。

四是强化宣传舆情管理调处。开展各级绿色创建等活动，宣传环保理念，同时妥善做好环保投诉和信访的调处工作。“十三五”期间，全区共受理人民来信、来电、来访 11121 件，按时办结 100%，办结率 100%，积极回应了人民群众生态环境诉求。2020 年，公众对本区生态环境满意率为 79.32 分，超过全市平均（78.1 分），较 2015 年提高 11.94 分。

## （二）规划指标完成情况

“十三五”规划共有指标 20 项，其中约束性指标 13 项，预期性指标 7 项。至 2020 年，除 2 项指标（集中式饮用水水源地供水水质优良率和全市生态用地面积）因实际原因调整取消外，其余 18 项指标全部按期完成，具体情况如下：

表 1：“十三五”规划主要指标完成情况

序号	指标名称	单位	“十三五”目标	2020年情况	指标类型
1	PM <sub>2.5</sub> 年日均浓度	微克/立方米	完成市下达指标	32	约束性
2	环境空气质量（AQI）优良率	%	80	88.5	预期性
3	集中式饮用水水源地供水水质优良率（按水量计） <sup>1</sup>	%	≥90	取消	约束性
4	地表水考核断面水质合格率（国考断面）	%	100	100	约束性
5	公众对环境满意度	%	≥70	79.32	预期性
6	城镇污水处理率	%	完成市下达指标	98	约束性
7	污泥有效处理率	%	≥90	100	约束性
8	生活垃圾无害化处理率	%	100	100	约束性
9	工业固体废物综合利用率	%	≥96	96.11	预期性
10	危险废物无害化处理率	%	100	100	预期性
11	主要农作物秸秆综合化利用率	%	≥92	99以上	预期性
12	全市生态用地面积 <sup>2</sup>	平方公里	完成市下达指标	取消	预期性
13	人均公园绿地面积 <sup>3</sup>	平方米/人	完成市下达指标	20	约束性
14	森林覆盖率	%	完成市下达指标	16.05	约束性
15	低效建设用地减量化	平方公里	完成市下达指标	9.09	约束性
16	主要污染物减排	%	完成市下达指标	已完成	约束性
17	用水总量	亿立方米	完成市下达指标	7.79	约束性
18	能源消费总量	亿吨标煤	完成市下达指标	已完成	约束性
19	煤炭消费总量	-	持续下降	已完成	约束性
20	环保投入相当于全区生产总值比例	%	3左右	3.08	预期性

备注：1、《上海市水务局上海市环境保护局关于调整上海市供水企业备用取水口名单的通知》（沪水务〔2017〕1023）规定，嘉定备用取水口不再保留，所以调整取消此指标。2、上海市“十三五”设置了此项指标，但是没有分解到各区，所以调整取消此指标。3、“十三五”人均公园绿地面积嘉定区与上海市指标的计算方式不同，嘉定区人均公园绿地面积指标：建成区公园绿地面积/户籍人口，上海市指标：全口径的公园绿地面积/常住人口。

### （三）面临的形势和挑战

#### 1. 发展机遇

“十四五”时期，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是嘉定全力建设“现代化新型城市”的关键五年。这一时期，生态环境保护工作面临多重机遇和挑战。一是区域快速发展的新要求。习近平总书记指出：“我国进入高质量发展阶段，生态环境的支撑作用越来越明显”。高质量发展是本区提升区域能级，实现绿色发展的重要契机。当前需要进一步做大做强绿色新动能，充分发挥其在转方式、调结构、稳增长中的作用，探索协同推进高质量发展和高水平生态环境保护的新路径，要求在应对气候变化、创新污染治理技术、提升环境治理能力、完善环境治理制度政策等方面都要有所突破。二是生态环境治理进入新阶段。目前，PM<sub>2.5</sub>等传统环境问题还需持续解决，但臭氧、环境激素等新型环境风险，尤其是土壤地下水风险已逐步凸显，通过末端治理改善环境质量的空间进一步压缩，更加需要各领域在强化源头防控、加大绿色发展上下更大力气。三是全新升级战略下的新机遇。本区作为长三角一体化的桥头堡，超大型郊区城市，是上海融入长三角一体化的重要载体，围绕打造“创

新活力充沛、融合发展充分、人文魅力充足”的现代化新型城市的目标，为区域产业结构升级，绿色低碳发展和生态环境建设供了新的机遇。

## 2. 问题分析

通过“十三五”环境保护规划的实施，本区生态环境保护工作取得了较大的进展。但对标本区发展定位的新形势、经济社会发展转型的新要求和群众对生态环境日益增长的新需求，本区生态环境保护工作、区域环境状况与目标定位相比仍然存在一定差距，大气、水和土壤等生态环境污染问题仍然存在，环境治理能力仍需提高。

一是生态环境质量仍需持续改善。

(1) 大气环境方面：本区  $PM_{2.5}$  浓度总体呈持续下降趋势，从 2015 年的 60 微克/立方米下降到 2020 年的 32 微克/立方米，但在全市各区从低到高排名还相对靠后（图 1）。2020 年，本区道路扬尘颗粒物年均浓度较 2019 年有一定程度下降，但仍需进一步的提升（图 2）。2020 年， $SO_2$ 、 $NO_2$  和  $PM_{10}$  年均浓度仍然高于上海市平均水平（表 2），臭氧日最大 8 小时滑动平均值（ $0_{3-8h}$ ）的第 90 百分位数是六项主要污染物中下降幅度最小的污染物。以  $PM_{2.5}$  和臭氧为代表的复合型、区域性污染特征明显。

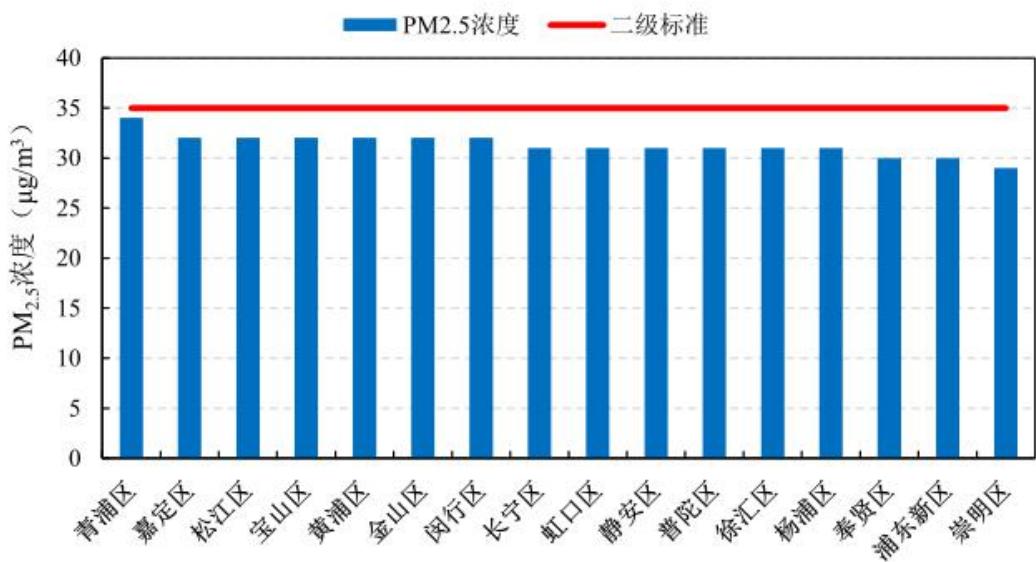


图 1：2020 年全市各区 PM<sub>2.5</sub> 年均浓度

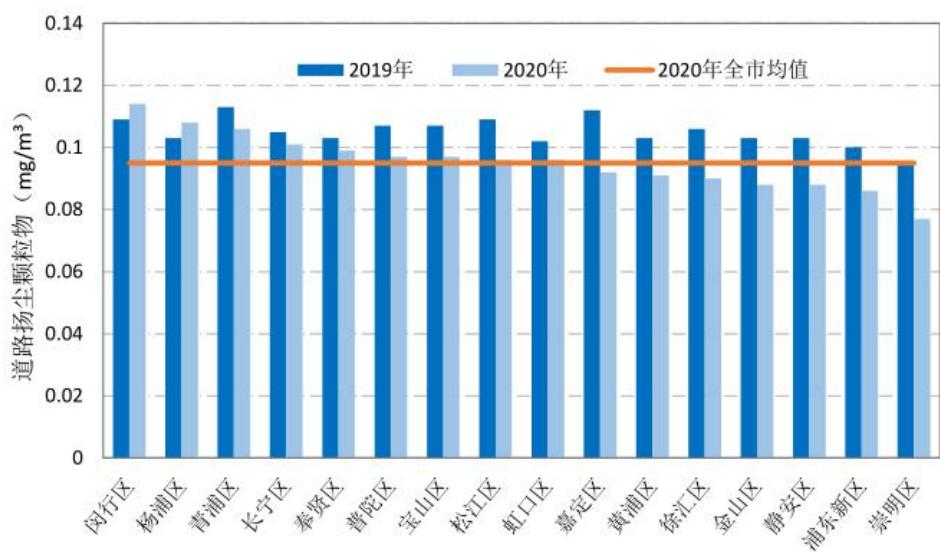


图 2：2020 年全市各区道路扬尘颗粒物浓度均值

表 2: 2020 年本区大气环境质量与全市比较分析

项目	嘉定区	上海市
二氧化硫 (SO <sub>2</sub> ) $\mu\text{g}/\text{m}^3$	7	6
二氧化氮 (NO <sub>2</sub> ) $\mu\text{g}/\text{m}^3$	38	37
可吸入颗粒物 (PM <sub>10</sub> ) $\mu\text{g}/\text{m}^3$	42	41
细颗粒物 (PM <sub>2.5</sub> ) $\mu\text{g}/\text{m}^3$	32	32
一氧化碳 (CO) $\text{mg}/\text{m}^3$	0.6	0.7
臭氧 (O <sub>3</sub> -8h) 的第 90 百分位数	145	152
空气优良率 %	88.5	87.2

本区空气质量改善成效不稳定原因较多：一是受空间分布影响，由于上海市主导风向为东南风，PM<sub>2.5</sub> 和 PM<sub>10</sub> 受区域输送和二次生成影响，总体呈西高东低的分布态势，本区正好处于上海市西部，因此 PM<sub>2.5</sub> 和 PM<sub>10</sub> 总体浓度偏高（图 3）；二是受交通运输影响，目前本区道路总里程约为 1447km，道路网密度约为 3.13km/km<sup>2</sup>，在各区中处于较高水平，且相邻区域为工业较为发达的宝山区、江苏省昆山市和太仓市，过境交通繁重，机动车的聚集度比较高，尤其是大型车辆占比较高，因此 PM<sub>2.5</sub>、PM<sub>10</sub> 和 NO<sub>2</sub> 浓度偏高；三是受产业影响，本区汽车行业占比较大，尤其是汽车行业，VOCs 排放企业数约占全市 15% 以上，而 VOCs 是形成 PM<sub>2.5</sub> 的重要前驱体，导致 PM<sub>2.5</sub> 整体浓度偏高。因此大气环境问题不仅是地区性问题更是区域性问题，需要区域联防联控，治理难度面临的挑战更大。

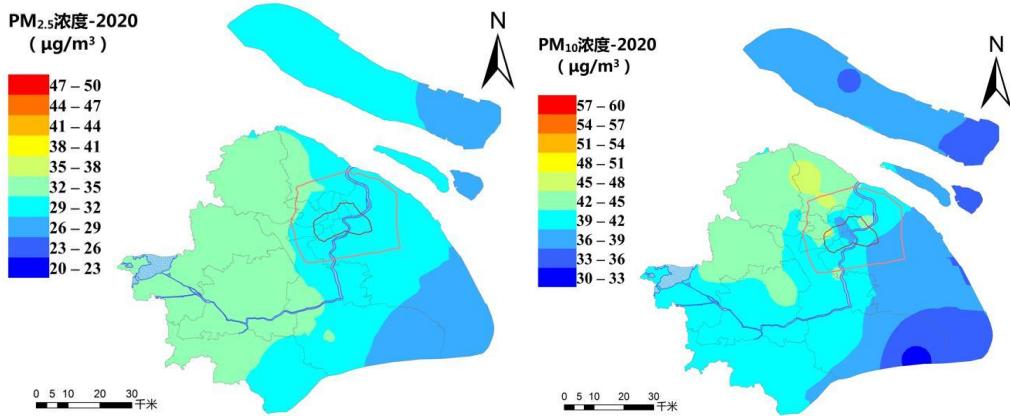


图 3：2020 年上海市各区 PM2.5 和 PM10 浓度空间分布情况

(2) 水环境方面：本区主要河流水质总体稳定，但是和全市优III类断面比例 74.1% 相比，本区优III类断面比例仅为 44.4%（图 4）。而“十四五”期间，本区新增两个国考断面，水质要求也有所提高，需要对河流水质继续提升。本区水质改善成效不稳定的主要原因：一是水力边界条件较差，水流不畅，自净能力较弱；二是污水收集处理能力不足，污水属地处理系统雨天污水峰值流量超过污水厂处理能力，特别是嘉定南部地区污水管网输送能力偏低，存在雨后冒溢风险；三是部分河道尚存在雨污混排、沿河雨水口晴天有出水入河现象。

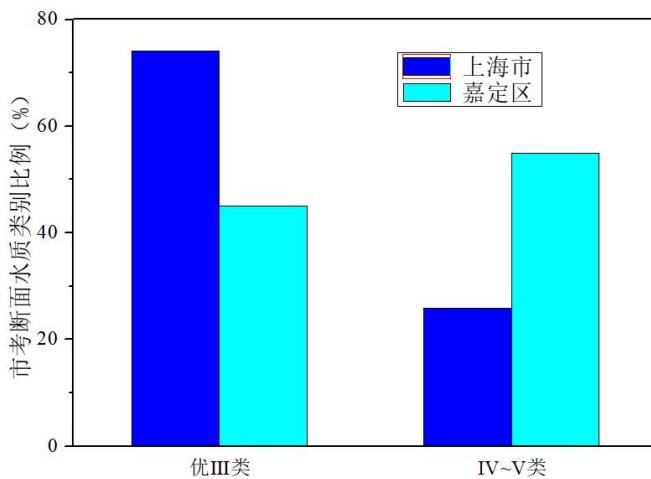


图 4：2020 年全市和本区国考和市考断面水质类别比例

(3) 土壤环境方面：本区土壤污染防治刚刚起步，农用地和建设用地土壤环境风险管控难度较大，部分工业企业遗留场地环境安全隐患依旧存在；农田容易受工业企业和农用投入品的污染叠加影响，设施农业高强度生产条件下，存在农药和抗生素等污染问题，需从源头保障农业和食品生产安全。

二是生态环境建设压力仍然较大。“十四五”期间，本区结构调整、转型升级的需求进一步加大，碳排放总量大、强度高，低碳转型任重道远。但是，传统产业占比依然较大，污染物排放总量和能源消耗相对偏高，同时末端进一步治理空间不大。规划工业区外的零星工业地块区域依然分布一些企业，存在一定的环境安全隐患，零星工业地块减量化和现状企业“零增长”技术改造的难度依然十分艰巨。部分区域居住区与工业企业交错相邻，厂群矛盾亟待解决。机动车保有量相对偏高，交通三高问题比较突出，流动污染源治理急需重点突破。

三是生态环境基础设施建设仍需完善。本区污泥处置设施建设相对滞后，通沟污泥处理设施建设急需提速。由于建设标准偏低等原因，目前全区部分污水管道出现破裂、渗漏、脱节、变形等现象，南部苏州河治理建设的管网问题较为突出，需加快对病损缺陷污水管网的改造。由于本区森林发展空间非常有限，各镇绿化发展不平衡，特别是农村小集镇和村的绿化建设还相对薄弱，生态布局较为零散，截至 2020 年，全区森林覆盖率为 16.05%，低于全市 18.49% 和全国 23.04% 的平均水平，生态建设力度还需持续加强。

四是现代环境治理体系仍需健全。随着长三角区域一体化国家战略的深入实施，区域环境治理联动机制需进一步加强，要更广范围、更大力度地推进区域协同。生态环境治理市场化机制、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尚未真正形成，环境治理体系与治理能力现代化建设任务艰巨。

## 二、“十四五”指导思想与主要目标

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实习近平生态文明思想和习近平总书记考察上海时的重要讲话精神，推动和践行“人民城市人民建、人民城市为人民”等重要理念，进入新的发展阶段，在新发展理念引领下，比学赶超，把碳达峰和碳中和作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为导向，精准治污、科学治污、依法治污，提升区域污染防治能力，强化生态保护联防联治协同效应，加快推进城市治理能力和治理体系现代化进程，构建生态环境保护发展新格局，促进经济社会高质量发展，全力打造“创新活力充沛、融合发展充分、人文魅力充足”的现代化新型城市。

### （二）基本原则

突出绿色低碳发展。坚持生态优先，强化源头防控，夯实

绿色低碳发展基础，做好绿色低碳转型与经济发展、技术进步、产业接续的有机结合，加快推动形成绿色低碳生产和生活方式，谋划实施最优的碳达峰和碳中和战略路径。

**突出系统保护思维。**坚持山水林田湖草生命共同体的理念，统筹生态环境各要素、各领域，进行整体保护、宏观管控、综合治理，维持生态平衡，提升生态系统服务功能。

**突出分类分级施策。**坚持精准治污、科学治污、依法治污，突出问题导向、效果导向，持续提升生态环境管理的精细化水平，做到精准发力、科学施治、依法推动。

**突出治理改革创新。**全面落实生态环境保护党政同责、一岗双责，有效规范、引导和监督政府、企业和社会的生态环境行为，构建党委领导、政府主导、企业主体和公众共同参与的现代环境治理体系，实现政府治理和社会调节、企业自治的良性互动。

**突出区域协同协作。**以区域生态环境质量全面提升为重点，积极完善区域环境保护协作机制，协调解决区域重点难点生态环境问题、探索区域生态环境共建共治共享新路径。

### （三）主要目标

#### 1. 总体目标

到 2025 年，进一步降低本区主要污染物排放总量，生态环境质量稳中向好，生态系统稳定性更加增强，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，为将嘉定区建成品质卓越、

生态环境质量良好、人与自然和谐的生态型城区奠定扎实基础。

## 2. 主要目标

——生态环境质量方面，到 2025 年，PM<sub>2.5</sub> 年均浓度和 AQI 优良率完成市下达要求，六项常规大气污染物稳定达到国家二级标准，全面消除重污染天气；地表水达到或好于 III 类水体比例完成市下达要求，河湖水生态系统功能逐步恢复；土壤和地下水环境质量保持稳定；公众对生态环境质量满意率为 80% 左右。其中，嘉定新城范围内 PM<sub>2.5</sub> 年均浓度控制在 35 微克/立方米左右，AQI 优良率达到 85% 以上；嘉定新城区域内河湖水面率达到 8.93%，水功能区水质达标率达到 95%，镇管及以上河湖优于 III 类（含 III 类）水体比例达到 60%。

——生态环境治理方面，到 2025 年，全区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，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。其中，嘉定新城污水处理率达到 100%，生活垃圾无害化利用率达到 100%，受污染场地安全利用率达到 100%，基本建成“无废城市”。全区森林覆盖率达到 17.5% 左右，人均公园绿地面积达到 10.12 平方米。其中，嘉定新城森林覆盖率达到 21% 以上，人均公园绿地面积达到 11.5 平方米。

——绿色低碳发展方面，全面落实市下达的“十四五”碳达峰、碳中和各项任务，全区主要污染物减排完成市下达要求，单位生产总值二氧化碳排放、单位生产总值能源消耗、万元单位生产总值用水量持续下降并完成市下达要求，农田化肥和农

药施用量降低率完成市下达要求。在嘉定新城率先开展低碳示范区建设。

#### (四) 主要指标

表 2：嘉定区“十四五”生态环境保护主要指标

类别	序号	指标名称	单位	2025 年目标 (嘉定)	2025 年目标 (全市)	2020 年 基数	备注
生态环境质量	1	细颗粒物 (PM <sub>2.5</sub> ) 年均浓度	微克/立方米	完成市下达要求	<35	32	约束性
	2	环境空气质量 (AQI) 优良 天数比率	%	完成市下达要求	85 左右	88.5	约束性
	3	地表水达到或好于 III类水体比例	%	完成市下达要求	>60	-	约束性
	4	地下水质量 V 类水 比例	-	完成市下达要求	保持稳定	-	预期性
	5	公众对生态环境 质量满意率	%	80 左右	80 左右	80 左右	预期性
生态环境治理	6	城镇污水 处理率	%	≥99	≥99	98	约束性
	7	农村生活污水处理率	%	≥90	≥90	87.5	预期性
	8	生活垃圾回收利用率	%	>45	>45	42	约束性
	9	受污染耕地安全利用率	%	≥95	≥95	100	预期性
	10	污染地块安全利用率	%	≥95	≥95	100	预期性
生态环境建设	11	森林覆盖率	%	17.5 左右	>19.5	16.05	约束性
	12	人均公园绿地面积	平方米/人	10.12	>9.5	9.6	约束性
绿色低碳发展	13	主要污染物减排	-	完成市下达要求	完成国家要求	-	约束性
	14	单位生产总值二氧化碳排 放降低率	%	完成市下达要求	完成国家要求	-	约束性
	15	单位生产总值能源消耗降 低率	%	完成市下达要求	完成国家要求	-	约束性
	16	万元生产总值用水量 降低率	%	完成市下达要求	完成国家要求	-	约束性
	17	农田化肥和农药施用量 降低率	%	完成市下达要求	9/10	-	约束性

### 三、“十四五”重点任务

#### （一）坚持产业优化，全面推动绿色低碳发展

##### 1. 推进产业结构转型升级

优化产业空间布局。推进落实《上海市“三线一单”生态环境分区管控的实施意见》和《嘉定区“三线一单”编制技术咨询成果报告》分级分类管控要求，加强“三线一单”在环境准入、园区管理、环境执法等方面的应用。强化各类规划和产业园区规划环评审查和管理，实现产业区块（原 104）规划环评全覆盖，并逐步探索推进产业相对集中的区域（原 195 和 198 集中工业地块）的规划环评工作。基本完成规划保留工业区外化工企业布局调整。

推进重点行业结构调整。加快产业结构调整，调整对象由高能耗、高污染、高风险项目进一步转向低技能劳动密集型、低端加工型、低效用地型企业，重点推进化工、涉重金属、一般制造业等行业布局调整。聚焦低效产业园区转型升级，持续推动重点区域的产业结构升级和空间布局优化，引导资源高效优配。

推进产业能级提升。筑牢高端制造业主阵地，以推进世界级汽车产业中心核心承载区建设、打造“国际汽车智慧城市”和长三角新能源智能汽车“硅谷”为契机，构建以汽车“新四化”（电动化、智能化、网联化、共享化）、智能传感器及物联网等千亿级产业和在线新经济为引领的新动能体系，以创新引领

汽车产业升级发展，加快推进汽车新能港、嘉定氢能港等产业载体建设，不断扩大汽车产业优势。拓展战略性新兴产业承载空间，以市、区级特色产业园区建设为抓手，实施传统园区“二次开发”和整体转型，积极推进存量用地“腾笼换鸟”和“零增地”改扩建，带动产业链、创新链上下游企业和机构集聚发展，营造良好产业生态圈。

推动绿色制造体系发展。积极推进区内重点工业企业开展绿色工厂、绿色产品、绿色供应链的创建。以此为基础，推动上海嘉定工业园区创建绿色示范园区，以试点示范带全面发展，切实推动工业绿色升级。以清洁生产一级水平为标杆，引导和激励企业采用先进适用的技术、工艺和装备实施清洁生产技术改造，推广汽车等大型涂装行业低挥发性产品替代或减量化技术，推动企业实施清洁生产审核工作，不断提升行业清洁生产整体水平。

培育低碳绿色产业。大力培育以“低碳”为特征的节能环保、新能源、互联网、生物、新材料等新兴产业，形成以高科技产业和现代服务业为主的低碳产业体系。实施节能环保产业重大技术装备产业化工程，推动节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务综合发展，推动环保产业链上下游整合，大力发展环境服务综合体。

## 2. 推动绿色清洁能源利用

加快清洁能源消费替代。推动形成布局完整的氢能源技术

自主研发与制造的生态圈，以汽车、产业配套为基础，全力支持氢燃料电池汽车技术研发，助力氢燃料电池汽车示范路线和示范区域建设，推动其技术升级和商业化应用。以配合和满足嘉定区燃料电池汽车的推广目标对应的氢气需求量为目标，加快加氢基础设施建设，建设加氢站。继续完善新能源汽车等基础设施建设，提高可再生能源占比，优化区域能源结构。

推广开发多种清洁能源。重点依托工商业建筑、公共建筑屋顶、产业园区实施分布式太阳能光伏发电，推进氢能产业集群的发展。

加快形成现代能源体系。有序推进智慧能源规划建设，以深度融合、先行先试、因地制宜为原则，聚焦分布式发电、充电桩、储能等新兴领域，在有条件的园区、企业等建设一批能源互联网示范项目，通过能源流、信息流整合实现多种能源的优化配置，积极提高能源供给保障能力。

### 3. 深化交通运输结构调整

构建立体多元低碳交通网络。坚持“公交优先”发展理念，打造以“集约化交通为主体，个体化交通为补充”的公共交通出行体系。科学规划自行车道、步行道、跑步道等，因地制宜地构建多层次、具有特色的高品质交通慢行系统，营造低碳、绿色、安全、体验度高的出行环境。

加大移动源能源结构调整。公共领域加速新能源化，公交、

公务和环卫用车等新增或更新全面采用新能源车。加大氢能源车的示范应用。加快充电桩等配套基础设施建设，力争实现新能源公交车占比 100%，新建公共停车场充电设施泊位配比达到 20%。

#### 4. 提高绿色农业发展能效

全面推行农业绿色生产方式。积极推行种养结合等节肥节药生态循环农业模式，继续推广有机肥替代化肥、绿色防控技术，保障耕地质量稳中有升。全面推广畜禽粪尿、农作物秸秆等农业废弃物资源化利用，积极探索循环水产养殖模式。到 2025 年，粪污综合利用率将达到 98%，年完成绿色水产养殖场面积 300 亩，建设高标准农田 1.0 万亩，建设区域特色农产品生产基地和农业产业融合基地 15 个，建立 1 个生态循环农业示范镇和 10 个生态循环农业示范基地，建设 1 家美丽生态牧场。

不断提高绿色认证水平。完善农产品质量安全追溯体系，严格执行食用农产品合格证制度，建立农产品质量安全诚信体系。以推进农业绿色发展为核心，加快提升农业高质量发展水平，努力实现高品质生产、高科技装备、高水平经营、高值化利用、高效益产出。到 2025 年，全区绿色食品认证率达到 30% 左右，地产绿色优质农产品比例达到 70%，加快推动“嘉定嘉品”等区域公用品牌建设，到 2025 年，力争形成 2 个以上具有一定影响力的农产品知名品牌。

加快农业产业融合升级。以“乡村振兴”为契机，引导休

闲农业与农业产业、农耕文化、农业科技和旅游资源的有机融合，加快一二三产业融合发展。做好休闲农业精品打造，重点打造 5-7 个主题明确、特色鲜明的休闲农业景点，形成 2-3 个在全市乃至长三角地区有较高影响力的节庆品牌，形成 1 条旅游服务配套完善的休闲农业精品线路。

## 5. 践行绿色低碳生活方式

引领绿色产品消费。根据国家相关规定，积极推行绿色产品政府采购制度，结合实施产品品目清单管理，加大绿色产品相关标准在政府采购中的应用。鼓励相关企业自主开展绿色采购，积极发挥绿色消费引领作用，推广节能环保低碳产品。

推广绿色低碳建筑。鼓励建设开发企业综合考量建筑布局规划，对标“绿色建筑评价标准”，大力发展绿色建筑；结合城镇老旧小区改造推动社区基础设施绿色化和既有建筑节能改造，落实相关措施，提升建筑品质，进一步促进装配式建筑推广。

加强绿色生活创建。分类推进节约型机关、绿色社区、绿色学校、绿色出行、绿色建筑、绿色餐厅等重点领域创建活动。鼓励建立绿色商场、节能超市等绿色流通主体，完善销售网络，畅通绿色产品流通渠道。组织绿色出行和公交出行等主题宣传活动，深入开展“光盘行动”，引导市民养成绿色、低碳、循环、可持续的生产生活方式。

营造安静生活环境。以噪声达标区管理为抓手，提升噪声

管理与监控技术。以辖区内高速公路、快速路、轨道交通为重点，强化交通噪声污染防治。加大建筑施工噪声管理与执法力度。持续加强工业噪声污染源头控制，严格落实达标要求。强化社会生活噪声管控，倡导公民通过规约等方式参与噪声环境管理，引导公民形成文明、自律的良好生活习惯。

## 6. 加强应对气候变化

落实碳达峰行动方案。按照市统一部署，根据本市碳达峰、碳中和目标实施计划和路线图，落实本区重点行业和区域达峰目标任务举措。持续推广节能低碳技术、产品和商业模式，聚焦重点区域、重点行业、重点企业，继续落实“双控”管理制度，力争加快实现碳排放达峰。

建立应对气候变化协同监管体系。全面加强应对气候变化和生态环境保护相关工作的统筹融合，增加应对气候变化整体合力。根据市总体部署，进一步完善碳排放管理相关工作机制、统计核算、目标考核等要求。

配合市级部门加强碳排放交易企业监督管理。督促相关企业完成温室气体排放报告和碳排放监测计划报告，配合做好碳排放核查并督促企业履约。配合市级部门开展碳普惠工作。

加强温室气体排放控制。加强垃圾填埋场、污水处理厂甲烷收集利用，控制秸秆还田中甲烷的排放，积极拓宽秸秆、畜禽粪便等资源化利用途径。

## 7. 推动嘉定新城绿色低碳示范建设

推进低碳发展试点示范。深入开展低碳发展实践区、低碳社区、低碳园区、低碳示范机构等试点工作，逐步扩大低碳试点范围。探索推进近零排放项目试点，强化示范引领作用。根据远香湖要打造成“最美城市会客厅”的目标要求，以城市数字化转型为导向，全面提升公共服务、智慧治理、生态休闲等综合功能，在远香湖中央活动区内选取适宜区域率先开展低碳示范建设工作。以推进低碳示范创建为重点，把实现减污降碳、协调增长作为促进嘉昆太协同创新核心圈加快绿色发展的总体抓手，共同探索重点领域协同治理模式，实现减污降碳区域协同效应。

加快建立以低碳排放为特征的体系。统筹考虑控制能耗和碳排放总量、优化能源结构、促进能效提升、增加碳汇等工作，结合区域特色和规划建设，执行绿色生态城区标准，积极推动绿色建筑建设，新建民用建筑100%执行绿色建筑标准。实施远香湖公园周边景观提升工程和大型公共绿地建设等碳汇建设；建设“国家智慧交通先导试验区”，率先发布智慧交通“嘉定标准”，成为长三角智慧交通的最佳实践区和示范体验区；积极推进嘉宝智慧湾未来城市实践区建设，打造绿色低碳发展的样板社区。

明确低碳发展配套政策。探索运用绿色金融等市场化手段，

为绿色低碳重点项目的实施拓宽资金来源渠道。积极探索有利于低碳发展的制度，鼓励在能效对标、绿色建筑全过程监管、低碳交通体系建设、低碳人文等方面开展制度创新。

建立碳排放统计和管理体系。深化示范区域内碳减排措施的评估工作。加强低碳发展的能力建设，探索建立示范区域内能源和碳排放的监测、统计、核算体系。探索开展区域重点用能单位的能耗在线监测等碳排放管理工作。

## （二）提升系统布局，全面推进生态环境建设

### 1. 全力构筑生态新城

提升新城生态布局。以生态为基底、文化为特色，推进交通、市政、绿化空间等基础设施二次提升改造，新建城区全部执行绿色生态城区标准，新建民用建筑严格执行绿色建筑标准，实现新城空间品质升级。到 2025 年，新城绿色交通出行比例达到 80%，水功能区水质达标率达到 95% 左右，污染地块安全利用率达到 100%，全面实现原生生活垃圾零填埋，建立绿色低碳、数字智慧、安全韧性的治理新模式，基本建成“公园城市”、“低碳城市”、“韧性城市”、“无废城市”，成为具有较强辐射带动作用的上海新城样板。

优化新城生态品质。以高于中心城的标准，推动新城公园形态与城市空间有机融合，加强公园绿地与文体功能融合，打造绿色生态的远香湖“城市会客厅”。依托现有丰富的生态片

林、河流水系等生态资源，构建生态型嘉宝智慧湾未来城市实践区。构建森林连片和农田水网为主的绕城生态走廊“一环”、娄塘历史文化生态廊道和沈海高速城镇生态发展廊道为主体的绿色空间新载体。完善绿道网络，建设一批服务市民的市级绿道、区级绿道，推动新城生态景观成片联通。

畅通新城生态水网。依托“十字加环”水网，改善水生态和亲水环境。以横沥河为轴线，串联远香湖、环城河等湖泊水面，共同构成蓝绿交织、开放贯通的大生态格局。保护并完善嘉定新城河网水系，稳步提高河湖水面率。加快建设海绵城市，加强再生水、雨水等非常规水资源利用，先行在新城核心区和东部产城融合发展启动区建设海绵城市样板工程。

## 2. 优化生态空间建设

构建绿色生态空间。构建南北差异化、特色化的生态空间。南部地区逐渐形成以嘉青生态走廊、沪宁铁路生态廊道、嘉定环城生态走廊、嘉宝生态间隔带、沪宁生态间隔带、外环绿带和郊环绿带为主的生态网络空间；北部地区以嘉北郊野公园为基础，有序推进外冈郊野公园、嘉浏郊野公园、嘉宝片林建设，形成以田园、林地、河流与休闲都市农业相融合的自然原生体验型郊野地区，初步形成“南部联结成网、北部延绵成片”的生态空间体系。到 2025 年，新增森林面积 10000 亩，森林覆盖率达到 17.5% 左右。

打造绿色“公园城市”。结合“15分钟社区生活圈”建设，建设一批服务半径为500米、面积约0.3公顷以上的社区公园。不断巩固绿化建设成果，新增西门文化公园等9座城市公园。完善绿道网络，构建以市级绿道、区级绿道为主的空间布局，推动实现重要生态景观空间的互联互通，新建绿道50公里。充分挖掘城市传统文化，积极打造形成以紫藤花展、菊花展等为代表的公园主题活动特色品牌，强化区内公园的功能性和景观性。到2025年，人均公园绿地面积达到10.12平方米，3000平方米以上公园绿地500米服务半径覆盖率在嘉定新城范围内达到90%。

加强立体生态绿化建设。加强绿化养护综合监管，着力打造多彩、多景、多层的街道绿化景观，用围墙、屋顶增加绿化覆盖面积，充分挖掘主干道路两边的墙面资源，加强立体绿化建设，到2025年，新增立体绿化面积85000平方米。

### 3. 加强生态系统保护

强化生态空间保护。加强嘉青跨区域生态走廊、绿道对接，严格控制跨区域生态廊道内建设用地比例，逐步清退落后产业和低效、污染用地。“十四五”期间，通过全域生态系统完善，与昆山和太仓协同生态建设，以跨区域生态走廊及区域生态衔接界面为重点，形成完整的区域生态防护网。

加强湿地和野生动物保护。探索开展城市湿地系统修复，

提升湿地生态服务功能质量。加强野生动植物资源保护工作，力争营造多物种和谐相处的生态环境。

强化生物安全监管。针对公共卫生防疫需求，不定期开展农贸市场、花鸟市场、畜禽养殖场等重点区域检查，减少动物源性疾病传播。加大生物多样性科普宣传力度，提升全社会的生物多样性保护意识。

#### 4. 健全生态系统监管

构建生态系统监测体系。聚焦生态保护红线区域，根据市统一部署，配合构建覆盖湿地、河湖、森林、农田等不同生态系统类型的生态状况调查和监（观）测网络，定期开展生态状况监测和评估工作。

健全生态监督制度。根据市统一部署，配合完善生态保护红线监管考核制度，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。加强对重大生态环境事件的执法检查。完善社会监督机制，进一步完善生态环境质量公告制度。

#### 5. 防范生态环境风险

加强辐射安全管理。提升辐射监管精细化管理水平，对核技术利用单位分类管理，落实辐射类建设项目的事中事后管理；按照市统一部署，配合完善辐射环境监测体系，加强辖区辐射环境质量监测和应急能力建设。

提升环境应急处置能力。优化环境突发事件应急响应机制，

完善处置流程，提升企业环境安全风险预警和防范能力。强化部门联动，积极推进资源整合和信息共享，加强应急装备配置，保证应急物资储备充足。完善重点园区应急处置流程，提升环境监测能力和应急队伍专业化水平，提高应急处置能力。

强化重金属污染防治。持续更新涉重企业全口径环境信息清单。加强监测和执法监管，对涉重金属行业企业开展监督性监测，强化执法检查。严格涉重金属排放项目环境准入，将重金属污染物指标纳入许可证管理范围。

加强新型污染物防治。完善新化学物质环境管理登记，加强事中事后监管，严格执行产品质量标准中有毒有害物质的含量限值。按照市统一部署，配合建立健全有毒有害化学物质环境管理制度。

### （三）深化污染防治，全面改善生态环境质量

#### 1. 全面改善水生态系统

##### （1）保障饮用水安全和促进水资源节约

2023年，全面完成永胜水厂8万吨/日扩建和安亭水厂17万吨/日深度处理改造。

全面落实最严格水资源管理制度，贯彻落实国家节水行动，积极推进节水型社会建设，实施用水总量和用水强度双控制，推广应用节水新技术。严格执行上海市用水定额标准，科学制定年度用水计划，建立监测预警机制，强化节水约束性指标管

理。严控水资源开发利用强度，落实规划和建设项目水资源论证工作。严格实行取水许可监督管理，实施非居民用水超定额累进加价制度，深入推进重点取用水户水平衡测试和在线监测。

## （2）提升污水收集和处置能力

提高污水和污泥处理处置能力。完成安亭污水处理厂 5 万吨/日三期扩建工程，实施上海大众嘉定污水处理厂 5 万吨/日四期扩建工程和南翔污水处理厂 5 万吨/日一期扩容工程。完成嘉定区污水厂污泥资源化利用项目，新增处理能力 140 吨干基/日。完成安亭污水厂通沟污泥站等建设。到 2025 年底，城镇污水处理率达到 99%。

完善市政管网收集能力。结合新城、大型居住社区、重点地区开发等的更新改造，同步配套建设和改造污水管网，完善污染源截污纳管，实现城镇污水管网全覆盖。全面开展排水设施排查，建立管道、泵站等排水设施周期性检测制度，加大老龄管道维护、修复和更换力度。开展 54 座老旧污水泵站设施更新改造。实施曹安公路污水总管分流工程、汇旺路污水管翻建工程、浏翔公路污水管道改造工程和娄塘老镇污水管网系统建设工程。

提升农村生活污水处理水平。实施约 3100 户农村生活污水治理新建与续建项目，实现农村生活污水处理率达到 90%以上。加强农村生活污水处理设施的运维管理，健全完善长效管理机制。

启动农村生活污水提标改造，对建设年代较长，尾水排放标准较低的设计标准为二级的农村生活污水处理设施实施提标改造。

### （3）加强城市面源污染治理

加强雨污混接改造。按照“发现一处，整改一处”的原则，持续开展雨污混接排摸改造。重点加强嘉定老城区、真新、江桥等早期城市化开发建设区域雨污水混接混排整治工作；加强对沿街商铺、商业综合体等业态变动频繁区域的雨污混接混排的管控。建立雨污混接混排长效管理机制，实现排水管网维养全覆盖，基本完成雨污混接改造。

加快海绵城市建设。完善绿色生态基础设施功能，增加雨水调蓄模块，积极推进新城、大型居住社区、工业区、商业区的海绵城市建设，加强再生水、雨水等非常规水资源利用，充分利用“渗、滞、蓄、净、用、排”，打造良好的水文生态环境。到2025年，40%以上建成区达到海绵城市建设要求。

### （4）提升农业面源污染治理

推进水产养殖污染治理。试点实行水产养殖分级、分区管控措施，明确水产养殖尾水排放要求及标准。到2025年，规划保留的水产养殖场实现尾水处理设施建设覆盖率达到80%以上。通过采取进排水改造、生物净化、人工湿地等措施对水产养殖场进行养殖尾水处理，逐步实现养殖尾水资源化利用和全面达标排放，完成水产养殖尾水治理700亩。

推进绿色农业全程防控。全面推广有机肥、测土配方施肥，开展高效低毒低残留农药、高效植保机械双替代行动，推广新型水肥一体化等节肥、节药、节水装备，开展化肥农药减量增效行动，推进每年 3000 亩蔬菜绿色防控集成示范基地和 2280 亩蔬菜水肥一体化技术推广实施。应用生态沟渠、生态拦截技术等生态技术削减农田面源污染。

#### （5）推进河道整治和生态修复

开展入河排污口排查溯源整治。按照“全覆盖、重实效、能操作”和“依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批”的原则，全面摸清入河排污口底数，制定整治方案并持续推进整改工作。建立入河排污口排查、监测、溯源、整治等工作规范体系，形成权责清晰、监控到位、管理规范的入河排污口监管体系。

开展水生态保护与修复。以保护原生态、水环境提升与乡村振兴为重点，推进华亭镇和外冈镇美丽乡村型生态清洁小流域建设；以水环境改善与水景观建设为重点，推进嘉定新城、南翔镇都市宜居型生态清洁小流域建设。

全面推进河道综合整治。实施横沥河等骨干河道综合整治工程。对淤积严重的骨干河段实施底泥疏浚，进一步提高河湖水系连通性，实现水体有序流动。

深化落实河湖长制。依托河湖长制，提升各街道（镇）河长办的履职尽责效能，强化河道水岸同治。深化水体综合整治，加强河道水岸日常养护，完善整治河道的长效管理，提高河道

管理的精细化、智能化水平。

## 2. 持续改善大气环境质量

### (1) 深化 VOCs 污染治理

实施重点行业 VOCs 总量控制与源头替代。按照 PM2.5 和臭氧浓度“双控双减”要求，制定 VOCs 控制目标。严格控制涉 VOCs 排放行业新建项目，对新增 VOCs 排放项目实施倍量削减或减量替代。大力推进工业涂装、包装印刷等溶剂使用类行业及涂料、油墨、胶黏剂、清洗剂等行业低挥发性原辅料产品的源头替代，从源头减少 VOCs 产生。鼓励采购使用低 VOCs 含量原材料的产品。

推进工业企业 VOCs 排放综合治理。继续推进重点行业，尤其是汽车整装和汽车零部件制造业 VOCs 排放综合治理。推进 24 个工业行业，4 个通用工序以及恶臭污染物排放企业开展“一厂一策”治理，到 2022 年工业 VOCs 排放量较 2019 年下降 10%。

加强 VOCs 无组织排放控制。以含 VOCs 物料的储存、转移输送等五类排放源为重点，通过采取设备场所密闭、工艺改进、废气有效收集等措施，加强无组织排放管控。

提升 VOCs 环保监管能力。将 VOCs 排放主要污染源纳入重点排污单位名录，按照重点排污单位与排污许可证管理要求，推进 VOCs 自动监测工作，提升全区 VOCs 监管能力。

### (2) 完善移动污染源治理

持续推进车辆升级和油品管控。提高在用汽、柴油车排放

限值和道路运输车辆燃料消耗量限值准入标准，推进国四及以下重型营运柴油货车改造达标和淘汰。全面实施重型柴油车新车国六排放标准和非道路移动柴油机械第四阶段排放标准。

加强港口码头和船舶污染管控。持续推进船舶大气污染物排放控制区实施方案。加强内河港口码头总量控制，适度控制内河港口码头发展规模。严格执行船舶新环保标准，开展现有非达标船舶的改造，对改造仍不能达到要求的限期淘汰。推进港作船等船舶结构调整。推进内河码头岸电建设，鼓励新增环卫、港作等内河船舶更换纯电动或 LNG 能源。加强船舶燃油质量执法检查。

加强非道路移动机械污染控制。严格实施非道路移动机械高排放禁止区执法监管，加快淘汰更新未达到国二标准的机械。对重点企业等场内机械，鼓励 56kW 以下中小功率机械通过“油改电”替代更新。对 56kW 以上的国二和国三机械，推进非道路移动机械柴油机尾气达标治理。

加强机动车污染监控。健全各部门工作协调机制，推进部门间数据互联互通，实现移动源全生命周期管理。配合市级部门开展重型柴油车和非道路移动机械远程在线监管相关工作。

### （3）深入推进面源防治

加大社会生活源的治理。完善加油站、储油库、油罐车油气回收长效管理机制。新增运输汽油的油罐车不得配备上装密闭装油装置。完成汽修行业优化提标整治，实现绿色汽修设施

设备及工艺的升级改造，汽修涂料采用低挥发性涂料。强化油烟气治理的日常监管，城市化地区餐饮服务场所推进安装高效油烟净化装置，并加强设施运行监管；推进饮食服务业在线监控设施的安装使用和集约化管理。

深化扬尘污染防治。强化工地扬尘污染治理，加强预湿、喷淋抑尘措施和施工现场封闭措施管理，严格约束线性工程的标段控制，确保文明施工中扬尘管控措施落实到位，拆房工地洒水或喷淋措施执行率达到 100%。推进修缮现场封闭式作业，通过在线监控，加强对修缮工程的过程管控。进一步加强扬尘在线监测执法，加大对数据超标和安装不规范等行为的惩处力度。深化道路扬尘污染控制，加大对运输车辆跑冒滴漏现象的联合查处力度，大力配置道路清扫保洁机械化装备，优化机械化清扫保洁作业流程，进一步提高道路保洁机械化水平，实现可机械清扫道路 100%的机扫率、95%以上的冲洗率。

加强农业源大气污染物排放控制。加强臭气和氨排放控制，实施畜禽养殖氨排放监测监控，逐步推广种植业氨减排技术。到 2025 年，粮食生产功能区、蔬菜生产保护区氨减排技术推广应用力争达到 80%。

### 3. 加强土壤和地下水保护

#### （1）加强建设用地污染风险防控

强化土壤污染源头预防。加强土壤污染重点监管企业监管，督促土壤污染重点监管单位落实隐患排查制度和自行监测制

度，对存在污染风险的，督促企业及时采取污染源消除、隔离、阻断等环境风险管控措施。做好土壤污染重点监管企业设备拆除活动的备案工作。

强化建设用地土壤风险管控。加强建设用地管理，严格用地审批过程中土壤环境质量的管控，定期更新土壤污染风险管控和修复名录。加强对暂不开发利用场地、遗留场地的风险管控。到 2025 年，全区受污染地块安全利用率达到 95%以上。

深化建设用地土壤治理修复。对于开展场地污染状况调查，污染超过健康风险可接受水平的地块，督促土地使用权人按规定采取风险管控和修复措施，加大对治理修复工程施工现场的监管力度，重点针对建设用地风险管控和修复名录及污染地块名录中的地块开展现场执法检查。探索实施区域内污染土壤集中处置模式和“环境修复+开发建设”模式。加强土壤专项执法检查。

## （2）加强农用地污染风险防控

强化农用地源头预防和管控。以农用地重金属污染问题突出区域为重点，加强受污染农用地周边重点污染源日常监管，深入开展涉重金属重点行业企业排查整治，切断污染物进入农田的链条，降低农产品镉等重金属超标风险。加强农业投入品管控，完善农业生产档案管理制度，加强含重金属农业投入品的源头监管，健全农业投入品废弃物回收和处置体系，从源头减少农业生产对农用地土壤环境质量的影响。到 2025 年，全区

受污染耕地安全利用率达到95%以上。

深入农用地分类分级管理。针对优先保护类农用地，细化落实耕地质量提升、风险管控、跟踪监测等保护措施和管理制度；针对安全利用类、严格管控类农用地，全面落实安全利用和严格管控方案及永久基本农田调整要求，加强土壤和农产品协同跟踪监测。

### （3）深化地下水污染防治

加强地下水环境调查和监测。按照市统一部署，优化整合土壤、地下水环境联动监测网络，分类监测地下水环境，试点开展重点化工园区地下水在线监测。推进工业园区、垃圾填埋场、危险废物填埋场等重点污染源区域周边地下水环境状况调查评估，对风险不可接受的，推进实施地下水污染风险管控。对废弃取水井进行排查登记，基于环境风险评估结果，实施分类管理。

加强地下水环境管理。按照“水土联动、统一规划”的原则，加强地下水环境监管能力建设，配合市级部门建立完善地下水污染防治分区、分类防控管理体系。实施土壤和地下水污染风险联合管控，动态更新地下水污染场地清单。

### （4）持续开展非正规垃圾填埋场（堆放点）排查整治

持续开展非正规垃圾填埋场整治，对已发现的非正规堆放点严格按照标准落实管控措施，完成堆放点整治。

## 4. 强化固体废物污染防治

### （1）加强固体废物源头管控

推行固体废物源头减量。积极发展装配式建筑，新建居住建筑推广精装修，建设绿色工地，推进建筑垃圾源头减量。践行简约适度生活方式，倡导商品“简包装”“无包装”。加大净菜上市力度，降低湿垃圾产生量。

完善生活垃圾全程分类体系。全面贯彻落实《上海市生活垃圾管理条例》，形成规范化、常态化的垃圾分类闭环管理机制，将垃圾分类纳入基层综合治理。完善“两网融合”回收体系，鼓励有条件的场所细化可回收物分类。规范居民区有害垃圾和单位零星有害垃圾收运管理，完善大件垃圾收运管理。提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处理水平。

加强环卫基础设施建设及管控。构建覆盖前端源头分类实效、中端运输中转管理、末端资源化处置管理的垃圾分类一网统管监管平台，全面提升生活垃圾全程分类管理实效。加快推进湿垃圾就地处理等环卫基础设施的建设，加强新建农贸市场及标准化菜场湿垃圾就地处理设施的建设力度，因地制宜地推进农村地区湿垃圾就地处理设施的建设，推行“湿垃圾不出村”的垃圾处理模式。

### （2）强化固体废物监管能力

加强一般工业固废管理。开展一般工业固废分类管理，完

善工业固废申报、规范台账记录，建立一般工业固废管理情况报告制度，督促产废单位落实全过程污染环境防治责任。严格落实一般工业固废跨省转移利用备案制度。

强化危险废物全过程管理。进一步完善危险废物信息化管理系统，严格执行危险废物转移电子联单、产生单位申报登记、管理计划在线备案。加强产生危险废物项目环评审批管理和事中事后监管；落实企业主体责任，强化问题企业后督察，确保问题整改落实到位。

严厉打击涉危险废物环境违法行为。结合网格化检查、信访、举报、信息化预警等多种途径，持续开展危险废物专项整治和执法监督，严厉打击危险废物非法转移倾倒等违法犯罪行为。对排查发现的非法填埋点，按照精准、高效、科学的原则，一点一策，规范处理处置，防范环境风险。

完善危险废物收处体系。以实验室危险废物、汽修行业等为重点，进一步完善小微企业危险废物收运处置体系。强化医疗废物应急处置能力，确保突发疫情、处置设施检修等期间医疗废物的安全处置。通过委托第三方机构或政府购买服务等多种方式，集中收集小型医疗机构医疗废物，提升医疗废物应急处置能力。加强危险废物处置，建设焚烧处置设施。

### （3）完善固体废物资源化利用

加强建筑垃圾处置管理。强化规划引导，合理布局建筑垃

圾转运调配、消纳处置和资源化利用设施。对区域内暂存拆房（拆违）垃圾堆点进行排查，统筹进入区级设施进行集中规范化处置，形成建筑垃圾全过程闭环管控。进一步提升装修垃圾资源化处理能力，鼓励和支持经分拣加工后的再生骨料和再生产品进市场，实现装修垃圾全量资源化利用。加大工程建设中废弃资源综合利用力度，推动废旧路面、沥青、疏浚土等材料的资源化利用。

健全生活源固体废物资源利用体系。对区域内生活、其他活动中产生的垃圾进行分类，打造分类收集、密闭运输、资源回收利用和无害化处理等全过程管控的固废垃圾处理流程。

持续推进种养殖废弃物综合利用。提升畜禽粪污资源化利用水平，加强推广清洁养殖工艺和粪污资源化利用模式，到2025年，全区禽粪污资源化利用率达到98%。持续推进粮油作物秸秆和蔬菜等种植业废弃物资源化利用，支持和引导秸秆离田利用产业化发展。到2025年，全区粮油作物秸秆综合利用率稳定在98%以上。

启动无废城市创建。以资源化、减量化、协同化为核心，以一般工业固废、危险废物、生活垃圾、农业废弃物和建筑垃圾为重点，健全制度、技术、市场、监管四大体系，探索构建并不断完善固体废物源头减量、资源化利用和末端无害化处置的长效机制体制，加快形成绿色发展方式和生活方式，促进城市可持续发展。力争“十四五”期间基本完成无废城市创建。

## （四）深入改革创新，全面构建现代环境治理体系

### 1. 健全领导责任体系

明确环境治理责任。严格落实党政同责、一岗双责，强化落实区委、区政府相关机构和部门分管领域的生态环境保护工作职责，建立责任明晰、责权匹配、管理全覆盖、执行有力和考核奖惩导向清晰的领导责任体系。着力推进基层环境治理制度化、规范化、程序化，明确落实镇、街道生态环境保护工作职责，强化属地化监管并细化责任边界。各村居、各产业园区管理机构依法依规落实环境治理相关要求。充分发挥区级人大、政协的监督作用。

强化部门协同、条块联动。建立健全生态文明建设领导机制，坚持和完善生态环境保护和建设三年行动计划滚动实施机制，强化对全区生态环境保护工作的综合决策和统筹协调。依托城市运行综合管理平台和网格化管理机制，加强部门协同和条块联动。探索建立街镇、村居、产业园区“最小单元”环境治理的新模式。

优化评价考核督察机制。严格督察整改，完善整改项目验收、销项制度，将生态环境保护考核和督察结果作为领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免重要依据，确保责任到位。

### 2. 健全企业责任体系

全面实行排污许可证管理制度。全面推进环评审批和排污

许可“二合一”，加强发证后执法监管，强化环境监测、监管和执法的协同联动，建立与排污许可相衔接的污染源信息定期更新机制。

夯实企业治理主体责任。推动排污单位建立健全环境保护责任制度，明确单位负责人和相关人员的责任，切实履行环保主体责任，并接受社会监督。严格执行排污单位自行监测制度，严厉打击环境监测数据弄虚作假行为。

强化环境治理信息公开。健全企事业单位环境信息公开制度，有效落实上市公司和发债企业环境信息强制披露制度。推行重点企业环境责任报告制度。持续推进全区环境监测、污水处理、生活垃圾处理、危险废物和废弃电器电子产品处理等环保设施逐步全面向社会公众开放。鼓励排污企业在确保安全生产的前提下，通过企业开放日、建设教育体验场所等形式，向社会公众开放。

健全企业环境信用体系。完善企业环境信用评价制度，加强评价结果动态调整，依据评价结果实施分级分类监管。依法依规将企业环境信用信息向社会公开，同时纳入企业环境信用信息系统和市、区公共信用信息服务平台。

### 3. 健全民行动体系

强化全社会监督参与。加强生态文明建设新闻宣传，主动回应社会关切。畅通民意表达渠道，健全“12345”市民服务热

线、信访投诉等举报、查处、反馈机制，及时回应群众诉求。坚持正确舆论导向，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题和环境违法行为进行曝光。

发挥基层组织社会自治作用。鼓励社区、村居等基层单元管理组织加强与相关居民、企业和商户等利益相关方的对话协商，采用小区公约、村规民约、企业承诺等多种形式，规范各方环境行为，有效预防和解决噪声污染、扬尘污染、餐饮油烟和异味扰民等市民关注的环境问题。

发挥各类社会团体作用。积极引导工会、共青团、妇联等群团组织参与环境治理。发挥环保社会志愿服务组织作用，鼓励依法开展环保与扶贫、助残、助教、妇女发展等相结合的志愿服务项目。引导环保社会组织规范化、专业化运行，强化行业自律，支持环保社会组织在宣传教育、公益诉讼、环保听证等领域发挥积极作用。

不断提高公民环保素养。加强环境保护教育，推进环境保护宣传教育进学校、进家庭、进社区、进工厂、进机关、进农村。加大生态环境保护宣传力度，依托世界环境日、世界地球日、世界水日、全国低碳日等重要宣传日，组织开展形式多样的主题宣传教育活动。

#### 4. 健全环境监管体系

完善环境监管体制。深化“双随机、一公开”监管制度，

完善环境执法正面清单制度，实施针对不同管理水平污染源的差别化管理，全面推行固定污染源分级分类监管机制。加大生态环境执法力度，全面推行行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核等三项制度。

加强司法制度保障。加强环保执法“刚性”约束，对各类环境违法行为依法追究行政责任和刑事责任，对造成生态环境损害的依法追究赔偿责任。落实《生态环境轻微违法违规行为免罚清单》，注重环保“柔性”规划执法。充分利用无人机、在线监控、大数据分析等手段开展非现场执法检查。加强生态环境保护综合执法队伍与市场监管、水务、文化市场、交通运输、农业、城市管理等综合执法队伍之间的执法协同，积极探索实行跨领域跨部门综合执法，形成执法合力。

加强智慧环保监测建设。完善监测设施，优化整合生态环境监测网络，着力推进生态环保信息化建设，持续完善“嘉定区生态环境局环境质量监测智慧信息服务平台”功能，全面提升生态环境监测自动化、智能化、立体化能力。提高环境应急监测、辐射环境监测和重大活动保障能力。提升装备能力，推动监测装备精准、快速、便携化发展，提升全过程监测质量监管能力，确保监测数据“真、准、全”。

推进生态环境智能化服务。拓展和普及“不见面”审批和网上服务，整合优化生态环境业务管理系统，实现生态环境审

批和服务事项全程网上办理。推进各类生态环境数据全域全量汇聚和共享，通过数据赋能，加快实现生态环境领域“一网统管”。强化智能场景开发应用，提升精准治污、精细管理和科学决策的智慧环保管理水平。

## 5. 健全市场治理体系

规范环境市场治理体系。规范生态环境领域政府投资项目社会资本市场准入条件，平等对待各类市场主体，加强生态环境领域第三方从业机构的信用管理，建立健全失信惩戒机制，对失信企业采取市场禁入等措施，严厉打击不规范的市场行为。在工业园区、街镇和重点领域开展第三方诊断、服务等新模式试点，培育一体化、定制化服务模式。

强化环保产业支撑。健全绿色技术创新体系，加强关键环保技术产品自主创新，积极扶持骨干优精企业，支持符合条件的环境污染第三方治理企业上市融资、发行企业债券和中期票据等。

完善多方参与环保投入机制。加大对环境基础设施建设的投入力度，加强对企业节能减排和污染治理的必要支持。配合市级层面，充分发挥税收支持作用，加强环境保护税与排污许可证、环境执法等其他制度的衔接。

## 6. 健全区域协作体系

推动跨区域环境协同防治。深入贯彻《长江三角洲区域生态环境共同保护规划》优化整合生态环境综合管理要求，推进

区域环境监管“三统一”机制建设。探索和强化嘉昆太水资源联防、联控、联保机制。根据新要求落实重点跨界水体、水域治理工作。开展船舶使用燃油质量监督联动执法，限制高排放船舶使用。通过共同实施严格环境准入、加强监测数据与污染源信息共享、深入开展联合监测与执法行动、建立联席会议制度和强化区域应急协作等方式共同推进大气污染联防联控、重污染天气应急联动和重大活动协同保障，推动嘉昆太三地环境空气质量进一步提升。建立固体废物区域联防联治机制，完善危险废物产生、贮存、转移、处置的管理制度，严厉打击危险废物非法跨界转移、倾倒等违法犯罪活动。

加强跨区域信息共享。将区域内企业环境行政处罚信息、企业环境行为信息评价结果共享至市、区公共信用信息服务平台、信用长三角平台和长三角环境信息大数据平台，提升环境执法信息的公开性和应用于金融等部门的效力性。

## 四、保障措施

### （一）加强统筹协调

充分发挥规划引领作用，进一步明确环境保护责任，明确实施进度和推进措施，全面科学落实规划提出的目标任务。按照任务清单化、清单节点化的要求，重点完善责任分工、跟踪督办、评估考核和问责追责等机制。建立部门沟通协调机制，定期组织召开协调推进会，研究推进规划实施过程遇到的重点难点问题并积极协调处置。

## （二）强化资金保障

建立健全生态环境保护资金保障机制。鼓励社会各类投资主体参与污染治理和环境基础设施建设，积极推行环境污染第三方治理。拓宽投融资渠道，引导社会资本投入。积极推行政府和社会资本合作，吸引社会资本参与准公益性和公益性环境保护项目。

## （三）广泛深入宣传

推行全方位、多渠道、多层次和全过程的公众参与方式，健全规划公开制度，引导专家和社会公众参与对规划及生态环境保护工作的监督、支持。充分利用社会舆论宣传媒体，加强规划宣传，及时公布规划实施进展情况，全面推进规划的落地实施。

## （四）加强规划评估

在规划组织实施过程中，对规划实施情况进行中期和末期评估，并将评估结果向社会及时公布，确保公众知晓规划主要内容和阶段性执行情况。

---

抄送：区委办公室、区人大办公室、区政协办公室。

---

上海市嘉定区人民政府办公室

2021年12月8日印发