



上海市人民政府公报

2018

第9期(总第417期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府印发《关于进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见》的通知	(3)
关于进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见	(3)
上海市人民政府关于吴偕林同志免职的通知	(4)
上海市人民政府关于姜平等同志职务任免的通知	(5)
上海市人民政府关于印发上海市服务业发展引导资金使用和管理办法的通知	(5)
上海市服务业发展引导资金使用和管理办法	(5)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于做好 2018 年本市无偿献血工作的意见	(9)
上海市人民政府办公厅关于印发上海市 2018—2020 年环境保护和建设三年行动	
计划的通知	(11)
上海市 2018—2020 年环境保护和建设三年行动计划	(11)
上海市人民政府办公厅关于转发市经济信息化委制订的《上海市深入推进技术	
改造巩固提升实体经济能级三年行动计划（2018—2020 年）》的通知	(22)
上海市深入推进技术改造巩固提升实体经济能级三年行动计划（2018—	
2020 年）	(23)
上海市人民政府办公厅转发市农委、市绿化市容局修订后的关于本市加快林下	
经济发展促进林地综合利用意见的通知	(26)
关于本市加快林下经济发展促进林地综合利用的意见	(26)

上海市人民政府印发《关于进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见》的通知

(2018年4月3日)

沪府发〔2018〕14号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《关于进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见》印发给你们,请认真按照执行。

关于进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见

根据《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》(国发〔2014〕35号),本市出台《上海市深化高等学校考试招生综合改革实施方案》(沪府发〔2014〕57号),于2014年率先启动高考综合改革试点,举全市之力,推进实施试点任务。在各方共同努力下,经过“三年一周期”稳慎有序的推进,本市高考综合改革试点平稳实施,探索积累了重要的实践经验,形成了相应的制度性成果,顺利完成了中央交办的试点任务。为固化和扩大试点成果,根据国务院关于高考综合改革试点要“及时调整充实、总结完善试点经验”的要求,现提出进一步深化本市高考综合改革试点工作的若干意见如下:

一、提高思想认识,坚定不移深化高考综合改革试点

(一)深入学习贯彻党的十九大精神。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,立足新时代新要求,全面贯彻党的教育方针,落实立德树人根本任务,发展素质教育,推进教育公平,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。把进一步深化高考综合改革试点工作与培养有理想、有本领、有担当的青年人才相结合,引导青年学生坚定理想信念、志存高远、脚踏实地,勇做时代的弄潮儿,在为人民利益的不懈奋斗中书写人生华章。把进一步深化高考综合改革试点工作与深入实施上海教育综合改革国家试点相结合,与贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于深化教育体制机制改革的意见》相结合,与发展各级各类教育、到2020年率先实现教育现代化的目标相结合,努力办好人民满意的教育。

(二)以系统思维积极稳妥推进落实。处理好目标导向与问题导向的关系,既要有“咬定青山不放松”的毅力,也要坚持积极稳妥、循序渐进的方法。处理好国家选才育才与个人兴趣爱好的关系,在支撑服务国家人才培养需求的基础上,引导学生结合兴趣爱好进行学习和考试。处理好高校育人方式改革与高中课程教学改革的关系,充分认识到高考综合改革作为上连高等教育育人模式改革和学科专业布局、下引基础教育课程教学改革的“枢纽”作用,引导和促进大学和高中学校联动协同、相向而行。

(三)牢固树立“两个根本”的价值导向。坚持把公平性与科学性作为根本指导。守住公平底线,维护好高考在促进社会纵向流动、维护社会和谐稳定中的权威性、公正性,提升考试评价的科学性和人才选拔的精准度。坚持把考生和家长的感受度作为根本衡量标准。把考生和家长的获得感与满意度,作为进一步深化高考综合改革试点、制订实施相应政策的出发点和落脚点,解民生之忧、谋民生之利。

二、健全选学选考机制,促使学生选考情况与国家人才选拔培养需求相统一

(一)进一步优化高中教学组织工作。高中教育要牢固树立以学生发展为本的育人理念,遵循教育规律,开展教学与考试。引导高中学校健全课程体系建设,统筹安排高中三年的教学计划。深化实施学生生涯规划指导与教育,帮助学生认识自我、学会选择。尊重学生的自主选择权,保护和发展学生的兴趣特长,引导学生把国家需要、高校要求与自身兴趣爱好、学业能力有机结合,在实现中国梦的生动实践中放飞青春梦想。完善选科走班教学机制,充分挖掘校内外资源开展走班教学,研制走班背景下的高中

学校建设标准,努力满足学生选科需求。要合理安排高中课程教学计划与高中学业水平考试时间安排之间的衔接,确保更加符合学生学习基本规律。

(二)引导在沪招生院校更加合理地选拔生源。在教育部的支持和指导下,引导在沪招生院校在深入总结分析2017年上海生源选考数据和专业匹配情况的基础上,按照国家专业人才选拔与培养标准,更加精准合理地调整优化高校的学科专业选考科目要求,进一步明确必须选考的科目。对于确需物理学科基础的理工类专业,在沪招生院校须体现引导考生选考物理科目的明确要求。

调整选考科目的具体要求,由在沪招生院校提出,经市教委备案后,统一面向社会发布,并从2017年秋季入学的高中一年级学生开始实施。

(三)健全符合实际的选考科目保障机制。建立选考科目托底保障机制,进一步提高学生选考科目情况与国家专业人才选拔培养需求的适应性与匹配度。当特定选考科目考试赋分人数少于保障基数时,以保障基数为准,从高到低进行等级赋分。保障基数按照国家相关学科人才培养的需求予以确定。

根据学生选考科目实际情况,先建立物理选考科目保障机制,自2018年高考招生录取时实施。其他科目可结合实际情况,参照建立保障机制并适时实施。同时,在教育部的支持和指导下,积极开展相关研究,使高中学业水平考试成绩更能反映学生综合素养与学业能力,更加符合国家选才育才的需要,更加有利于为国家和区域经济社会发展提供人才支撑。

三、完善育人模式,着力培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人

(一)进一步深化课程教学内容改革。高中教育要坚持面向全体学生,按照国家高中课程改革的要求,提升所有学生的学科核心素养。在关注高中学业水平等级性考试的同时,更加关注高中学业水平合格性考试的教学质量,确保高中课程标准对全体学生的基础要求得到全面落实。

(二)深化高中学生综合素质评价机制改革。深化高中学生综合素质评价体系建设,推进高中学校落实研究性学习课程和活动,用好社会教育大课堂资源,培养高中学生创新精神和实践能力,确保高中学生综合素质评价信息客观、真实、准确、可用。在此基础上,积极引导在沪招生院校探索和参考使用高中学生综合素质评价信息,发挥素质教育的价值导向。

(三)引导促进高校优化选才育才机制。引导高校强化科学选才,分专业明确人才培养目标定位,根据目标定位,确定人才培养方案和课程教学体系,据此确定招录学生所需的学科基础素养。引导高校强化科学育才,同步抓好“招”与“教”两个环节,在深化实施市属高校本科教学教师激励计划的基础上,引导全市高校加快一流本科建设步伐,深化高校育人模式改革,提升人才培养质量。

四、加强组织领导,形成深化高考综合改革试点的整体合力

(一)坚持改革合力机制。在市委、市政府领导下,加强密切协同,深入细致抓好落实。市、区两级要紧密联动,推动落实试点任务。全市教育系统要思想统一、步调一致,稳慎有序推进落实。

(二)坚持条件保障机制。坚定不移把教育事业摆在优先位置,在人力、物力、财力投入等方面,持续保障和优化高中及高校综合改革试点所需的各项条件。全方位加强高中教师队伍建设,充实数量、优化结构、提升质量、激发活力,为试点工作提供保障支撑。

(三)坚持宣传引导机制。加强政策解读,做到权威、深入、详细,及时回应社会关切,凝聚共识,为高考综合改革试点的深入实施营造良好氛围。

上海市人民政府关于 吴偕林同志免职的通知

(2018年4月3日)

沪府发〔2018〕15号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

免去吴偕林的上海市人民政府副秘书长职务。
特此通知。

上海市人民政府关于 姜平等同志职务任免的通知

(2018年4月4日)

沪府发〔2018〕16号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:
任命姜平为上海市人民政府参事室主任;
免去王新奎的上海市人民政府参事室主任职务。
特此通知。

上海市人民政府关于印发上海市 服务业发展引导资金使用和管理办法的通知

(2018年3月23日)

沪府规〔2018〕5号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市服务业发展引导资金使用和管理办法》印发给你们,请认真按照执行。

上海市服务业发展引导资金使用和管理办法

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

根据本市加快建设“五个中心”的总体要求,进一步巩固发挥服务经济在国民经济和社会发展中的主体作用,全面提升服务业的整体质量和能级水平,为充分发挥财政资金的引导带动作用,改善本市服务业发展环境,引导社会资金加大对服务业投入,进一步完善规范上海市服务业发展引导资金(以下简称“引导资金”)的使用和管理,根据国家有关文件精神,制定本办法。

第二条 (资金来源)

引导资金是由地方财政预算安排的,专项用于全市服务业发展的补助性资金。

第三条 (支持对象)

引导资金支持的对象为,在本市依法设立的法人、非法人组织(分支机构除外)。项目单位应具有合理的经济规模,信用记录良好,无违法违规行为。

第四条 (管理推进部门)

由市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市财政局等部门组成评审小组,负责引导资金的申报受理、评估管理、审核批复、监督稽查等工作。评审小组办公室设在市发展改革委。

各区有关部门负责本区引导资金项目库管理,对申报项目进行初审;负责引导资金的事中事后监

管,推进具体项目的实施、验收等日常管理工作。

市行业主管部门负责向评审小组推荐本行业领域内具有示范带动作用的重大服务业项目,并配合各区做好引导资金事中事后监管等工作。

第二章 使用范围和支持方式

第五条 (使用范围)

引导资金主要用于支持服务业发展中的薄弱环节、关键领域、重点区域和新兴行业的项目建设、业务开展、重大问题研究等,培育服务业“新技术、新业态、新模式、新产业”,促进服务业的国际化、市场化、社会化和规模化。主要用于以下方面:

(一)支持《上海市服务业发展“十三五”规划》(沪府发〔2016〕65号)和《服务业创新发展大纲(2017—2025年)》(发改规划〔2017〕1116号)明确的重点领域中的服务业项目。

(二)支持《上海市人民政府关于贯彻〈国务院关于加快发展生产性服务业促进产业结构调整升级的指导意见〉的实施意见》(沪府发〔2015〕27号)中明确的重点领域中的服务业项目。

(三)支持《上海市人民政府关于促进本市生活性服务业发展的若干意见》(沪府发〔2014〕59号)中明确的重点领域中的服务业项目。

(四)支持国家服务业综合改革试点区域、国家大众创业万众创新示范基地、国家级服务业示范园区和本市服务业创新发展示范区的重点服务业项目。

(五)支持促进本市服务业发展的重大战略、重大政策和重大问题研究。

(六)支持具有示范带动作用的各类服务业园区建设,对其核心区域发展战略、产业发展、功能定位等规划论证给予资助。

(七)支持服务贸易、服务外包、文创产业发展。具体支持办法另行制订。

(八)经市政府批准其他需要支持的事项。

第六条 (支持方式)

引导资金采用分类支持的方式。

(一)重大示范项目:总投资3000万元(含)以上,对全市服务业发展具有重要示范带动作用,并具有技术先进、模式创新等特性的项目,由市、区两级引导资金给予支持。

(二)重点项目:总投资1000万元(含)以上的项目,由市、区两级引导资金给予支持。

(三)一般项目:总投资1000万元以下的项目,由区级引导资金给予支持。

项目总投资是指经评审小组委托的中介机构核定后的项目投资额。

市级引导资金的支持,采用无偿资助方式安排使用,主要用于设备购置安装、软件开发、技术转让、人员培训、系统集成、设计咨询、研发测试、资质认证等。

探索引导资金基金化运作和管理模式,结合风险投资等市场基金对企业或项目的投入情况,适当简化评审流程,研究跟投等支持方式,进一步放大财政资金支持对服务业发展的引领带动作用。

第七条 (支持标准)

对重大示范项目,市级引导资金支持金额原则上不超过600万元。其中,对需突破支持上限的全市重大功能性服务业项目,由评审小组研究确定支持金额。

对重点项目,市级引导资金支持比例最高不超过项目总投资的20%,支持金额不超过300万元。

第八条 (区级支持)

获得市级引导资金支持的重大示范项目和重点项目企业的所在区,原则上应按照不低于与市级支持1:1的比例,安排资金予以支持;金山区、奉贤区、崇明区三个远郊区可按照不低于与市级支持1:0.5的比例,安排资金予以支持。

各区应制定区级引导资金管理和使用的相关规定,对总投资1000万元以下的服务业项目给予支持。

第三章 项目申报与审核

第九条 (项目库管理)

各区应建立引导资金预算管理项目库(以下简称“项目库”),对申报的项目评估后纳入项目库,对纳入项目库的项目做好跟踪管理与推进实施。

第十条 (初审和转报)

各区有关部门对已纳入项目库的项目,按照本办法负责项目初审,委托中介机构通过专家评审等方式对申报项目材料进行初步筛选,严格把关。市级财政资金已经安排支持的项目不予受理。

对各区初审通过的重大示范和重点项目,各区有关部门于每年3月31日和8月15日前,分两次向评审小组办公室提交引导资金申请,并提供以下主要附件:

- (一)引导资金申请汇总表。
- (二)每个项目的初审结论。
- (三)每个项目申请表及相关附件材料。

各区有关部门对提交的申报资料的合规性和合法性负责。

第十一条 (审批程序)

对各区有关部门报送的申报材料,由评审小组负责委托中介机构通过开展专家评审等方式进行综合评估,审核评估结果,对拟支持项目进行网上公示并征询市行业主管部门意见。对经评审小组审核同意的项目,由市发展改革委会同相关部门向各区下达引导资金支持计划。

第十二条 (资金拨付)

经评审小组审核同意的项目,各区有关部门与项目单位签署《上海市服务业发展引导资金项目实施框架协议书》并向评审小组报备后,市发展改革委向市财政局提出资金拨付申请,由市财政局按照财政资金预算管理的有关规定,分阶段拨付资金。引导资金支持计划下达后,进行首款拨付,首款原则上不超过预定支持金额的40%。项目建设完成并通过验收后,拨付剩余款项。

第四章 项目的事中事后管理

第十三条 (事中监管)

引导资金支持项目执行过程中,项目单位应每季度向各区有关部门报送项目执行情况,包括项目建设内容和实施场地、项目投资、实施进度、团队建设、组织管理制度、单位整体经营情况以及引导资金使用情况等。

各区有关部门负责对项目进行事中监管,推进项目实施等的具体日常管理工作,每季度将项目执行情况、引导资金使用情况等报送评审小组。

第十四条 (跟踪服务)

(一)对重大示范项目,各区有关部门负责推进具体项目实施及事中事后监管,评审小组成员以及相关部门参与项目的全过程管理,与各区共同推进项目建设。对项目单位在日常经营过程中遇到的重大问题,由评审小组做好跟踪服务,积极协调推进。

(二)重点项目。各区有关部门负责推进具体项目实施及事中事后监管。加强对已支持项目的跟踪服务,及时了解项目进展情况,项目实施发生重大变化的,应及时将有关情况报告评审小组。

第十五条 (项目验收)

项目竣工后,项目单位应在六个月内,向各区有关部门提出验收申请。各区有关部门作为项目验收负责部门,应按照全市项目验收管理要求,制定相关验收程序和办法,并在项目完成(竣工)后的一年内进行验收。

第十六条 (项目变更)

获引导资金支持的项目在实施过程中发生重大变化的,项目单位应及时向各区有关部门提出变更申请,不得擅自变更。各区有关部门应将项目变更有关材料报评审小组。有下列情形之一的,视为项目发生重大变化:

- (一)项目法人发生变更。
- (二)建设地点发生变更。
- (三)主要建设内容、建设性质发生变化。

(四)建设期发生重大变化(一般指延期1年及以上)。

(五)总投资额缩减20%及以上。

(六)其他规定的重要变更事项。

项目变化导致引导资金支持金额发生变化的,由评审小组限期收回引导资金超额支持部分。

第十七条 (项目撤销)

有下列情形之一的,由各区有关部门向评审小组办公室提出撤销引导资金支持项目的申请,经评审小组讨论通过后,由评审小组限期收回已拨付的引导资金。

(一)项目实施条件发生重大变化,导致项目无法继续实施。

(二)项目单位未经申请批准擅自变更项目建设内容和目标。

(三)项目建设期满6个月,未及时提出验收或延期申请。

(四)项目延期2年后仍不能按时竣工。

(五)其他依照法律、法规、规章或规范性文件规定,应当予以撤销项目的情形。

第五章 其他事项

第十八条 (监督管理)

各区有关部门应对服务业发展情况以及引导资金使用情况、项目执行情况、项目验收情况等进行及时总结,并形成年度引导资金使用总结报告,在每年2月底前报评审小组。

评审小组负责对各区有关部门的年度引导资金使用总结报告进行综合评估,并根据评审结果,调整下一年度引导资金的安排。经评估,对表现突出的区或未达标且整改不力的区,适当调整下一年度引导资金安排。

评审小组会同市审计局、市行业主管部门等部门按照有关规定,对引导资金的使用情况和项目执行情况进行监督、审计和稽察,不定期地委托专业机构开展引导资金使用和管理后评估、实施项目绩效管理等工作。

第十九条 (管理费用)

评审小组通过政府购买服务方式,委托专业机构开展的市级引导资金项目评估考核、后评估、审计、绩效评价等相关费用,在引导资金中列支。

区级引导资金项目初审评估、事中监管、验收审计等相关费用,由区级财政解决。

第二十条 (责任追究)

引导资金必须专款专用。凡获得引导资金支持的项目,不得擅自改变主要建设内容和建设标准等。对弄虚作假、截留、挪用等违反法律法规或有关纪律的行为,除按照国家规定对项目单位和有关负责人给予相关处罚外,限期收回已拨付的引导资金,并取消项目法人和项目负责人三年内申报本专项资金的资格等。

第二十一条 (信用管理)

评审小组对项目单位开展信用管理。在项目申报阶段,实行守信承诺和信用审查制;建立信用信息管理制度,记录项目单位在项目立项、实施、验收、评估等不同阶段的失信行为,并按照有关规定,提供给市公共信用信息服务平台;对过去三年里有偷税、漏税等情节严重的失信行为或违法行为,取消项目法人和负责人三年内申报本专项资金的资格等。

第六章 附 则

第二十二条 (附则)

服务贸易、服务外包、文创专项资金的使用,按照相关管理办法管理。

本办法自2018年4月1日起执行,有效期至2022年12月31日。

上海市人民政府办公厅关于 做好 2018 年本市无偿献血工作的意见

(2018 年 3 月 27 日)

沪府办发〔2018〕10 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻落实党的十九大提出的“实施健康中国战略”,落实《“健康中国 2030”规划纲要》《“健康上海 2030”规划纲要》等,加快推进本市血液保障体系建设,满足临床用血需求,保障血液安全,维护人民群众健康权益,现就做好 2018 年本市无偿献血工作提出如下意见:

一、工作目标

2018 年,本市无偿献血总量为 44.2 万人份(每人份 200 毫升)。

二、具体要求

(一)共建共享,优化无偿献血的联动机制

各级政府要从保障群众生命安全和维护城市公共安全的高度,充分认识推进无偿献血工作的重要性和紧迫性;加大对无偿献血工作的投入和保障力度,完善血液保障配置,凸显无偿献血事业的公益性;要加强对辖区内无偿献血工作的领导和规划,从精神文明建设、宣传组织、社会动员、经费投入、人员配置、采血网点布局等方面支持无偿献血工作,不断完善“政府主导、多部门协作、社会共同参与”的无偿献血工作长效机制;在规划辖区医疗服务发展的同时,对血液供应状况作出评估,确保辖区内血源和临床用血基本平衡。

各级政府职能部门要各司其职,共同做好无偿献血相关工作。卫生计生部门要优化现有献血点位,特别是对一些位置欠佳的采血点进行合理调整,推动其成为展示上海城市文明的窗口;要加大血液日常监督与专项执法力度,加强与公安、监察等部门协作,严厉打击血头和雇人献血的违法行为,建立、完善和实行全社会防范非法组织他人卖血的联动机制,确保血源安全。财政、人力资源社会保障等部门要提供相关财力和人力资源的政策支持。规划国土资源、公安、交通等部门要支持和保障无偿献血宣传点和街头献血点的设置,支持在符合条件的重点商圈、景区、交通枢纽等人流密集区域新设无偿献血点。物价、教育、工商、住房城乡建设管理、文广影视、新闻出版等部门要按照各自职责,做好献血有关工作。各级红十字会要依法参与、推动无偿献血工作。

(二)双轨并行,保持无偿献血的上海特色

各级政府要继续坚持“团体献血与个人献血相结合”的双轨制无偿献血工作模式,促进全市无偿献血工作体系一体化发展,提升本市血液募集能力,保障临床用血的质量和安全,快速有效做好突发事件的血液应急保障工作。

全面提升采供血机构的服务能力和水平,优化献血点位,加强无偿献血的宣传和普及,加强对献血者的关爱和激励,提升民众的献血意愿,提高街头个人无偿献血比例,实现或超过 17.62 万人份的街头个人无偿献血募集目标。

进一步发挥企事业单位、社区、高校等团体无偿献血的应急保障和结构调节功能,创新工作机制,增强应对献血淡季、血型偏型和突发公共事件血液供应的抗风险能力,确保实现或超过 26.58 万人份的团体无偿献血募集目标。各单位可按照不超过职工人数(包括外来务工人员)的 6.5%,各乡镇、街道可按照不超过无工作单位公民人数(包括外来暂住人员)的 2.5%,动员和招募广大公民参加无偿献血。各单位的献血工作,由城镇职工社会保险交纳地的区血液管理机构负责管理。

各高校要在市教委的安排下,组织在校学生、教职员参加无偿献血。各驻沪部队、武警部队的官兵在解放军驻沪部队献血管理委员会的统筹下,参加无偿献血。

(三)改革创新,拓展无偿献血的宣传动员模式

(2018 年第 9 期)

— 9 —

2018年是《中华人民共和国献血法》和《上海市献血条例》颁布实施20周年。各级卫生计生部门、血液管理机构和采供血机构要把握机遇,加强宣传。在宣传形式和内容上,充分契合本市的双轨制血液募集模式。一方面,继续加强团体无偿献血宣传工作,进企业、进事业单位、进社区弘扬团体无偿献血的公益文化;另一方面,深入街头开展无偿献血公益宣传,重点关注首次献血人群,着力弘扬优秀献血者的先进事迹。同时,加强对公民献血法律法规知识的宣传和教育,普及血液知识,不断提升公民的献血法制意识,充分发挥社会公益的力量,营造全社会参与无偿献血的良好氛围。

各级卫生计生部门、血液管理机构和采供血机构要把组建一定规模的无偿献血志愿者队伍作为重点,确保志愿者队伍建设的健康、持久和稳定。在建设无偿献血志愿者队伍的过程中,要整合各种社会资源,在全市逐步形成“机动灵活、泛在共享、协同配合”的无偿献血志愿者服务体系,切实增强本市用血自给能力、应急供血能力和献血志愿服务能力。全市继续保留上海血液应急保障性贮备1万人份的血源(其中年度应急献血演练6400人份以上),提升本市应急血液保障能力。

2018年本市无偿献血募集的具体安排,由市卫生和计划生育委员会另行制定。各区要制定2018年本辖区内无偿献血工作的实施方案,积极开展争创“全国无偿献血先进城区”工作。

附件:2018年本市无偿献血募集目标分解表

附件

2018年本市无偿献血募集目标分解表

单 位	无偿献血总量(人份)
黄浦区	32650
徐汇区	22332
长宁区	12876
静安区	37661
普陀区	11597
虹口区	12548
杨浦区	15480
宝山区	16317
闵行区	32000
浦东新区	52878
嘉定区	18512
金山区	13539
青浦区	15987
松江区	20955
奉贤区	11900
崇明区	14822
高 校	60000
驻沪部队	10000

单 位	无偿献血总量(人份)
采血点位优化调整后增量	30000
合 计	442054

(包括每区应急性献血实战演练目标数 400 人份)

上海市人民政府办公厅关于 印发上海市 2018—2020 年环境保护和 建设三年行动计划的通知

(2018 年 3 月 29 日)

沪府办发〔2018〕11 号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市 2018—2020 年环境保护和建设三年行动计划》已经市政府同意,现印发给你们,请认真按照执行。

上海市 2018—2020 年 环境保护和建设三年行动计划

随着六轮环保三年行动计划的滚动实施,本市不断加大环境保护和建设力度,有针对性地解决了一批突出环境问题,污染治理力度不断加大,源头防控和绿色发展加快推进,全社会环境治理体系初步形成,全市生态环境质量持续改善。进入新时代,解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间矛盾对生态环境保护提出了新要求。当前,本市正处于全面建成高水平小康社会的决胜期,也是基本建成“五个中心”和社会主义现代化国际大都市的关键阶段。为打好污染防治攻坚战,加快改善生态环境质量,全面推进绿色转型发展,持续深化生态文明体制改革,推进生态环境治理体系和治理能力现代化,特制订本计划,即第七轮环保三年行动计划。

一、指导思想、基本原则和总体目标

(一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,牢固树立和贯彻落实新发展理念,深入贯彻习近平总书记“四个新作为”重要指示,坚持新发展理念,按照高质量发展的要求,紧紧围绕建成更高水平全面小康社会、加快推进“五个中心”建设和建设成为卓越全球城市和社会主义现代化国际大都市的目标要求,坚持“节约优先、保护优先、自然恢复为主”的方针,打好污染防治攻坚战,着力解决大气、水、土壤、固废和生态建设等领域的突出环境问题,坚定走“生产发展、生活富裕、生态良好”的文明发展道路,使得生态之城更具韧性、更可持续,人与自然更加和谐,天蓝地绿水清的生态环境更加怡人。

(二) 基本原则

——坚持底线思维,推进绿色发展。把生态环境保护放在全市经济社会发展全局的突出战略位置,严守生态环境底线,更加注重推进各领域绿色转型发展,加快形成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。

——坚持质量核心,实施系统治污。以解决生态环境突出问题为导向,坚持标本兼治、分类防治、系统联治,分领域明确生态环境质量改善目标任务。统筹运用源头预防、结构优化、转型升级、污染治理、

生态保护等多种手段,实施一批重大工程和重大项目,开展多污染物协同防治,系统推进生态修复和环境治理,确保生态环境质量持续改善。

——坚持深化改革,强化制度创新。以改革创新推进环境治理理念和方式转变。严格落实党政同责和一岗双责,实施环境监测监察执法垂直管理制度,推进环境监察、环境审计、排污许可等制度改革,完善环境治理市场化机制,强化环境社会治理机制创新,加快形成系统完整的生态文明制度体系。

——坚持依法严管,推动社会共治。实行最严格的生态环境保护制度,加强环境立法、环境司法和环境执法,强化排污者责任,健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。动员全社会积极参与生态环境保护,夯实全社会环保责任,加快形成政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。

(三) 总体目标

到 2020 年,本市生态环境质量、生态空间规模、资源利用效率显著提升,环境风险得到有效防控,绿色生产和绿色生活水平明显提升,生态环境治理体系和治理能力现代化取得重大进展,为全面建成更高水平的小康社会以及基本建成“五个中心”基本框架和社会主义现代化国际大都市奠定良好的环境基础,为市民提供更多优质的生态环境产品。

——城乡环境质量全面改善。地表水环境质量明显改善,重要水功能区水质达标率达到 78%,国考断面水质全面消除劣 V 类,市考断面水质 95% 以上达到或优于地表水 V 类水;环境空气质量(AQI)优良率力争达到 80% 左右,基本消除重污染天气,细颗粒物(PM_{2.5})年均浓度降到 37 微克/立方米;全市土壤环境质量总体保持稳定,受污染耕地及污染地块安全利用率达到 95% 左右。

——绿色发展水平明显提升。经济发展的资源环境效率明显提高,单位国民生产总值综合能耗、用水量和主要污染物排放总量持续下降,全市煤炭消费总量在 2015 年的基础上削减 5%,非化石能源占一次能源消费比重上升到 14% 左右,绿色制造体系初步建立,绿色建筑和装配式建筑推广力度进一步加大,全市绿色生产生活方式加快形成。

——污染治理水平不断提高。全市城镇污水处理率达到 95% 以上,农村生活污水处理率达到 75%,污泥有效处理率达到 95% 以上;生活垃圾源头分类减量基本实现全覆盖,生活垃圾资源回收利用率达到 38%;全市畜禽养殖废弃物资源化利用达到 95%,主要农作物秸秆综合利用率达到 96% 以上,农药化肥亩均施用量在 2015 年基础上削减 20% 左右;危险废物、医疗废物得到全面安全处置。

——生态安全格局持续优化。生态空间应保尽保,森林覆盖率达到 18%,人均公园绿地面积达到 8.5 平方米,湿地总面积维持在 46.46 万公顷,集中建设区外现状低效建设用地减量 21 平方公里,生态资源服务功能不断提升。

——社会共治体系初步形成。进一步发动全社会共同参与环境保护,全市环境保护责任体系更加健全,政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系初步形成,公众对生态环境质量的满意度稳步提升。

二、水环境保护

以苏州河环境综合整治四期工程(以下简称“苏四期”)为牵引,重点推进污水污泥处理基础设施建设,深化中小河道综合整治,巩固水环境管理长效机制,加快补足水环境治理体系短板,地表水水质保持稳定改善。

(一) 全面保障饮用水水源安全

严格落实《中华人民共和国水污染防治法》要求,在全面落实饮用水水源二级保护区禁止新改扩建排放污染物的建设项目的路上,2018 年底前,基本完成饮用水水源二级保护区内现存工业企业的关闭清拆。加快启动陈行水源地与青草沙水源地连通方案研究。持续完善水源地生态保护补偿相关政策。结合黄浦江上游饮用水水源保护区划调整,对水环境功能区划进行修订。完成省市边界水文水质监测站网的建设。

(二) 加快完善基础设施建设

坚持“建管养并举、泥水气同治”的原则,完善全市污水、污泥处理处置体系。继续提高城镇污水处理能力和处理水平,全面完成竹园一、竹园二、白龙港污水处理厂提标改造,建成虹桥和泰和污水处理厂

工程,完成青浦朱家角和练塘及嘉定安亭污水处理厂的扩建工程。到 2020 年,全市净增污水处理能力 60 万立方米/日以上,污水处理厂的出水要求达到一级 A 及以上排放标准,同时完成石洞口、竹园、白龙港、青浦等污泥处置设施建设。深入推进污水收集治理工作。到 2020 年底,全市城镇污水处理率达到 95% 以上,污泥有效处理率达到 95%。

(三) 加大城市面源治理力度

着力推进市政设施污染控制。以“苏四期”为重点,加快实施苏州河段深层排水调蓄管道工程试验段,推进天山、桃浦、曲阳、龙华、长桥和泗塘等 6 座污水处理厂功能调整,转变为初期雨水调蓄设施。启动竹园初期雨水处理厂建设,实施大武川初期雨水调蓄池工程,改善区域水质。开展上海大学、大场老街、罗秀、景东、平阳、葑村南、张华浜等市管雨水泵站污水截流设施建设或技术改造,并通过泵站优化运行等措施,减少泵站放江量,完成市政雨水泵站旱流截污工程,提高合流制地区污水截流倍数,进一步降低雨污混合水污染对河道水质的影响。在全市建成区分流制地区雨污混接大排查的基础上,全面开展雨污混接改造。到 2020 年,基本消除本市建成区分流制地区市政混接、沿街商户混接及企事业单位混接。

继续推进海绵城市建设。到 2020 年,本市建成区 200 平方公里达到海绵城市建设要求。研究出台《上海市海绵城市规划建设管理办法》,将海绵城市建设理念贯彻落实到规划、设计、建设、管理、运营维护等全生命周期管控环节。加强规划引领,按照本市海绵城市专项规划要求,各区要编制本辖区海绵城市建设规划。全面完成浦东新区临港地区国家海绵城市建设试点工作。建立市级海绵城市建设试点区域,形成一批适合上海实际的海绵城市建设案例,以示范引领,全面推动本市海绵城市建设工作。

(四) 持续强化河湖综合治理

围绕到 2020 年基本消除劣 V 类水体,实现国考、市考断面的水质目标,采用控源截污、沟通水系、生态修复等措施,继续推进全市中小河道整治,三年累计实施 600 公里以上河道综合整治工程和 2200 条段断头河整治,使河道水环境和陆域面貌得到明显提升。按照“苏四期”治理要求,对苏州河两翼中小河道进行专项整治。全面落实河长制,完善各项配套制度,实施《上海市中小河道综合整治与长效管理导则》,建立完善河道综合整治长效管理机制。持续开展引清调水,实现水体有序流动,改善河网水质。在湖泊实施湖长制,严格湖泊水域空间管控,完成元荡湖围网养殖拆除及生态修复工程,深化研究淀山湖、滴水湖等主要湖库的富营养化问题,防治湖库富营养化。

(五) 加强近岸海域污染防治

坚持陆海统筹,以实施污染源防控为重点,突出系统治理,强化协同执法监管,持续削减本市陆源入海及海上污染负荷。开展陆源长江入海污染源总量调查及污染物总量控制研究。加强船舶污染物的排放与接收管理,逐步完善全港船舶废弃物(油污水、生活污水、垃圾)回收处理体系,强化现场监督管理。建立海洋生态红线管理制度,实施严格管控。进一步提升海洋环境监测能力,加强近岸海域海水环境监测,确保近岸海域水质保持稳定。

三、大气环境保护

以实施 PM_{2.5} 和臭氧(O₃)污染协同控制为核心,以产业和交通领域为重点,统筹能源、建设、生活等领域,全面深化大气污染防治工作,进一步改善环境空气质量。

(一) 持续深化能源结构调整

实施煤炭和能源总量双控。削减钢铁、石化等用煤总量,减少直接燃烧、炼焦用煤及化工原料用煤,合理控制公用燃煤电厂发电用煤总量。到 2020 年,宝武集团耗煤量控制在 1150 万吨,上海石化和高桥石化分别控制在 200 万吨(含石油焦)和 75 万吨,华谊集团控制在 200 万吨以内,公用燃煤电厂燃煤量控制在 2412 万吨。到 2020 年,全市煤炭消费总量在 2015 年基础上削减 5% 以上,煤炭占一次能源消费比重下降到 30% 以内;天然气消费量增加到 100 亿立方米左右,占一次能源消费比重达到 12% 以上;非化石能源占一次能源消费比重上升到 14% 左右。

完成中小燃油燃气锅炉氮氧化物(NO_x)排放深化治理。修订实施本市锅炉大气污染物排放标准。2020 年底前,完成中小燃油、燃气锅炉提标改造。

(二) 全过程深化工业污染防治

加大重点企业升级改造和污染治理力度。聚焦钢铁、石化、化工等重点行业企业,多措并举,继续深化污染排放综合治理。钢铁行业铁水产能规模控制在1502万吨以内。加强钢铁行业重点企业无组织排放监管,到2019年,完成原料、燃料转运过程全密闭化和露天料场与封闭料场的作业切换。完善本市挥发性有机物(VOCs)排放清单并开展动态更新。出台储运行业挥发性有机物控制技术规范,到2019年,全面完成石化行业、陆地和液散码头储罐及装卸过程密闭收集处理或回收。

全面实施挥发性有机物总量和行业控制。按照“控制总量、削减存量、减量替代”的原则,对涉VOCs排放的建设项目按新增排放量的2倍进行减量替代。推进石油化工、汽车及零部件制造、家具制造、木制品加工、包装印刷、涂料和油墨生产、船舶制造等行业VOCs治理。到2020年,重点行业排放总量较2015年削减50%以上。

全面实施低VOCs含量产品源头替代。编制工业企业低VOCs排放绿色生产工艺目录及低VOCs产品目录等,规范产品生产及销售环节。2018年起,本市禁止生产高VOCs含量有机溶剂型涂料、油墨和胶粘剂的新、改、扩建项目,现有生产项目鼓励优先使用低VOCs含量原辅料。在整车制造、汽车零部件制造、家具制造和木制品加工、包装印刷、船舶制造、工程机械制造、金属制品、通用和专用设备、交通设备、电子元件制造、家用电器制造等重点行业,开展低VOCs含量产品的源头替代。其中,整车制造企业除罩光漆外全面推广使用低VOCs含量涂料;到2020年,汽车零部件制造行业VOCs排放量比2017年削减30%以上;2018年底前,家具制造和木制品加工行业全面完成低VOCs含量涂料和胶粘剂的应用;到2019年,包装印刷行业全部采用低VOCs含量油墨;到2020年,船舶制造行业涂装作业实现密闭喷涂施工的比例达到65%以上,工程机械制造和钢结构制造行业低VOCs含量涂料使用比例分别达到30%和50%以上。

(三)强化移动源污染治理体系

完善绿色综合交通体系。进一步加强公交优化、慢行友好的城市交通体系建设。到2020年,全市轨道交通运营线路总长达到800公里左右,公交专用道450公里左右,不断提高公共交通出行比重,其中,轨道交通客运量占公共交通客运量比例达到60%。同步加强步行、自行车交通系统建设。

提升道路机动车辆污染治理水平。继续推进新能源汽车发展。加大出租、物流、环卫、邮政等行业新能源车推广力度,到2020年,中心城区公交车和校车力争实现新能源化,加大新能源出租车的推广力度,新增、更新公务用车中新能源车比例大于50%,新能源货车推广规模超过5000辆。到2020年,全市新能源汽车(标准车)推广数量不低于15万辆。加快充电桩等配套基础设施建设,到2020年,电动汽车充电设施服务半径中心城区小于1公里,外环以外区域小于2公里。实施更严格的新车和油品标准。实施国六油品标准;适时提前实施轻型汽油车国六排放标准;2018年,普通柴油油品含硫量提升至等同于车用柴油国五标准的要求。加强在用车尾气治理及排污监管,实施巡游出租车到期更换三元液化装置。建立本市在用机动车维修点联网监测监管体系,完善在用车尾气排放检测监管平台。推进非道路移动机械污染防治。提升非道路移动新机械准入门槛,适时实施非道路机械国四排放标准。严格执行国家非道路移动机械烟度排放标准,加强非道路机械执法检查。

加强船舶港口及机场污染防治力度。实施船舶驶入排放控制区换烧低硫油($\leq 0.5\% \text{ m/m}$),内河船舶和江海直达船应使用符合国家和本市标准要求的柴油,加强排放控制区实施情况的评估和执法检查。持续推进港口岸电和清洁能源替代工作。制定本市港口岸电建设方案,推进核心港区(包括洋山港区、外高桥港区、吴淞邮轮码头、北外滩邮轮码头)实施靠港船舶岸基(港基)供电,到2020年,建成46个具备向船舶供应岸电能力的专业化泊位;实现煤电厂码头岸电设备全覆盖;开展集装箱码头装卸设备油改电、油改气等清洁能源技术改造以及机械势能回收技术应用,到2020年,港口RTG环保节能技改工程完成率超过80%。加强上海港集装箱运输车辆清洁能源替代,力争港区内集装箱运输车辆LNG使用比例达到90%以上,港区外集装箱运输车辆LNG使用比例达到10%。内河码头(包括游船码头和散货码头)全面推广岸基供电,苏州河和黄浦江市区核心区域码头完成船用岸电保障。推进机场区域污染防治建设。推广地面辅助电源使用,新、改、扩建机场航站楼地面辅助电源配备率达到100%;提高现有机场航站楼廊桥机位辅助电源利用率,到2020年,现有机场航站楼远机位地面辅助电源利用率基本达到60%。

(四)持续加强扬尘污染控制

大力推广装配式建筑和绿色建筑。加大装配式建筑推广力度,全市符合条件的新建建筑原则上采用装配式建筑,到2020年,全市装配式建筑的单体预制率达到40%以上或装配率达到60%以上。所有新建建筑全部执行绿色建筑标准,其中,大型公共建筑、国家机关办公建筑按照绿色建筑二星级及以上标准建设。低碳发展实践区、重点功能区域内新建公共建筑按照绿色建筑二星级及以上标准建设的比例不低于70%。

推进绿色工地建设。在符合建设管理部门要求的建筑工地,推进安装扬尘污染在线监控系统,结合工地扬尘在线监测,逐步推进工地降尘喷雾的使用。加强文明施工管理,到2020年,全市建筑工地文明施工达标率达到98%以上,拆房工地洒水或喷淋措施执行率达到100%。

深化道路扬尘污染控制。加强源头管控,加大对运输车辆跑冒滴漏现象的联合查处力度,渣土运输车辆全部安装密闭装置并确保正常使用,未符合要求上路行驶的,一经查处依法从严处理;严禁车辆偷倒渣土、垃圾行为。继续提高道路保洁率和保洁质量,到2020年,全市道路冲洗率达到70%。其中,中心城区道路冲洗率达到82%以上,郊区道路冲洗率达到52%以上。

(五)进一步深化社会生活源整治

制定汽修行业大气污染物排放标准及涂料挥发性有机物含量限值标准,推广低VOCs含量产品在汽修行业的应用,色漆使用水性涂料,中涂、底漆使用高固含涂料,到2020年,力争全面完成低VOCs含量产品的替代。全面推行餐饮油烟在线监控和第三方治理,推广集中式餐饮企业集约化管理。研究餐饮油烟净化设施安装和维护保养技术规范,提高油烟和VOCs协同净化效率。

四、土壤(地下水)污染防治

以保障农产品质量和人居环境安全为目标,以改善土壤环境质量为核心,突出重点区域、重点行业和重点污染物,实施分类别、分用途、分阶段治理,严控新增污染、逐步减少存量,促进土壤资源永续利用。

(一)全面摸清土壤环境状况

全面摸清土壤环境状况。根据全市土壤污染状况详查实施方案,以农用地和重点行业企业用地为重点,深入开展全市土壤污染状况详查。力争到2018上半年,基本查明农用地土壤污染的面积及其分布,基本掌握重点行业企业用地中污染地块的分布及其环境风险情况;结合农业生产季节性特点,2018年底前,查明土壤污染对农产品质量的影响,全面完成详查任务。

优化整合土壤(地下水)环境质量监测网络。按照“水土联动、统一规划”的原则,优化整合本市土壤及地下水环境质量监测点位。以耕地特别是农产品生产基地为重点,开展农用地土壤环境网格化监测;以工业园区、重点行业企业用地、交通干道两侧和优先管控的潜在污染场地为重点,开展建设用地土壤环境质量监测;以浅层地下水为重点,加强重点区域土壤及地下水联动监测,完善地下水监测网络。到2018年底前,完成全市土壤及地下水环境质量监测网络优化整合工作;到2019年底前,实现土壤及地下水环境质量监测点位所有乡镇、园区和重点监管企业全覆盖。

(二)严格控制和预防土壤污染

严格执行相关行业企业布局选址要求,有序搬迁或依法关闭对土壤造成严重污染的企业。优先开展水源保护区、崇明生态岛的低效工业用地减量化,优先调整工业园区周边、市政设施周边、河道两侧、交通干道两侧农用地用于生态林地建设。加强重点监管企业土壤及地下水环境监测,强化工业企业源头管理,防范企业拆除过程引发土壤及地下水污染。

(三)加强农田土壤环境保护管理

切实加大优先保护类耕地保护力度。制定优先保护类耕地集中区域的土壤环境保护方案,对优先保护类耕地实现严格保护,确保其面积不减少、质量不下降。制定耕地安全利用和风险管控方案。采取农艺调控、替代种植和土壤改良等措施,降低农产品超标风险。加强对严格管控类耕地用途管理,依法划定特定农产品禁止生产区域,严禁种植食用农产品。制定退耕还林或种植结构调整计划。对威胁地下水、饮用水源安全的受污染耕地,落实有关治理措施。对优先保护类耕地面积减少或土壤环境质量下降的区进行预警提醒并依法采取环评限批等限制性措施。到2020年,全市受污染耕地实现安全利用和

风险管控面积达 14 万亩。

强化农林业生产环节的管控。加强“198”区域建设用地减量化地块土壤环境管理和纳入后备农用地资源的未利用地保护。对减量化地块及滩涂围垦农用地的后续利用,按照土壤环境质量实施农用地分类管理,并根据实际需要开展土壤环境质量生态修复等工作。

(四) 推进场地污染防治和治理

实施建设用地全生命周期管理,有序推进土壤治理修复。强化建设用地储备、出让、收回、续期等环节的场地环境调查评估,完善相关技术体系,实施本市建设用地动态流转调查评估制度。结合城市发展布局调整和场地土壤及地下水环境质量状况,以拟开发利用为住宅、商业、学校、医疗、养老场所、游乐场、公园、体育场、展览馆等环境敏感性用地的潜在污染场地为重点,开展治理修复。重点推进南大、桃浦等重点转型发展区域的污染场地治理修复。

五、固体废物污染防治

重点解决当前面临的处置能力不足等突出问题,巩固无害化成果,突破减量化瓶颈,打通资源化渠道,基本建成系统完善的固废分类收运、处置和循环利用体系。

(一) 继续推进生活垃圾分类减量

坚持“源头减量、全程分类、末端无害化处置和资源化利用”的原则,全面推进生活垃圾全程分类,通过治理模式创新,补好城市管理短板。落实各级党委政府责任,将垃圾分类纳入小区综合治理、文明单位创建等工作,单位生活垃圾全面强制分类全覆盖,居民区普遍推行垃圾分类制度,逐步建立生活垃圾居住区达标验收挂牌制度;充分发挥居委会等基层组织作用,协调物业、志愿者、第三方社会组织等力量,引导和推动广大居民积极主动参与垃圾分类。不断提高城市生活垃圾资源回收利用率和湿垃圾资源化利用水平;制定和完善垃圾分类收运和处理的标准与规范,探索分类后可回收物、湿垃圾、有害垃圾处理技术并研究配套政策。到 2020 年,生活垃圾源头分类减量基本实现全覆盖,完善分类管理、巩固提升分类实效,生活垃圾资源回收利用率达到 38%。

(二) 完善生活垃圾末端处置体系

调整完善本市“一主多点”垃圾末端处置设施格局,加快建设老港再生能源利用中心(二期),提升生活垃圾无害化处置水平,力争到 2020 年,生活垃圾无害化处理能力达到 3.28 万吨/日;重点推进老港基地、浦东、松江等一批湿垃圾集中处理设施,完成闵行区厨余、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理项目,全市湿垃圾分类处理能力力争达到 7000 吨/日;完成闵行区北环卫基地、青浦西虹桥生活垃圾转运站等建设项目;到 2020 年,基本建成系统完善的全市生活垃圾分类收集、转运和处置体系。

(三) 构建建筑垃圾科学处置体系

落实《上海市建筑垃圾处理管理规定》,推进区级建筑垃圾中转分拣场所建设,加紧研究制定实施本市建筑垃圾资源化利用产品的强制使用制度。完成老港基地、嘉定、闵行、浦东、松江等建筑垃圾中转分拣场所及资源化利用工程的建设。到 2020 年,全市装修垃圾和拆房垃圾资源化利用能力达到 750 万吨/年。

(四) 完善工业固废综合利用与处置体系

持续推进工业固体废物管理制度,优化工业固体废物处理处置途径。进一步深化工业固体废物资源化利用,依托“104”工业地块、现有固废设施等场所,探索固废循环利用基地建设。完成老港工业固废填埋场二期工程建设。

(五) 完善危险废物安全收运处置体系建设

以最严格的环境标准,进一步优化危险废物处理处置产业布局。大力提升危险废物处理处置能力,探索钢铁行业协同处置设施建设。鼓励区域和工业园区结合自身危废处置需求,配套建设危险废物收集、处理处置设施。构建多层次的收运体系,推进工业园区的收集中转平台建设,解决中小企业危险废物收集难题。落实生产者责任延伸制度,推进铅蓄电池企业生产者延伸责任体系建设。突出危险废物减量化、资源化导向,探索危险废物资源化利用机制。探索危险废物管理相关第三方服务机制,组织开展危废利用处置能力和设施运行情况评估,开展典型危废集中处置设施累积性环境风险评价与防控研究。完成上海市老港固体废物处置中心建设。

六、工业污染防治与绿色转型发展

以完善产业准入标准和环境政策体系为抓手,加大全过程环境监管力度,建立健全绿色制造体系,加快实现工业绿色发展和转型升级。

(一) 严格产业环境准入

按照国内最严的要求,继续收紧重点行业产业准入标准、水耗能耗和环保排放标准,研究绿色制造标准,探索不同类型园区差别化产业准入政策。落实强化“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”约束作用,建立项目环评审批与规划环评、现有项目环境管理、区域环境质量联动机制,继续推进规划环评和战略环评,充分发挥环评制度源头防范作用。禁止新建钢铁、建材、焦化、有色等行业的高污染项目,严格控制石化化工和劳动密集型一般制造业新增产能项目。

(二) 加快结构调整和绿色制造

持续推动产业结构调整。完成再生铅、再生铝等低端污染行业整体退出。开展黄浦江沿岸化工企业、堆场、码头摸底调查,对污染严重、治理无望企业列入产业结构调整计划并实施;加大对涉重金属企业排查力度,加大对排放铅、汞、镉、铬、砷、镍等多种重金属的落后产能调整力度。到2020年,全市完成3000项产业结构调整任务。继续推动桃浦、南大、吴泾、吴淞等重点地区结构调整,开展新一轮金山地区环境综合整治,启动高化地区环境综合整治,推进“104”工业地块结构优化和能级提升,结合“198”区域减量化和“195”区域转型,完成“198”建设用地减量21平方公里。

着力构建绿色(生态)制造体系。全面统筹推进绿色制造体系建设,制定本市绿色制造体系建设方案;加快修订绿色工厂、绿色产品、绿色园区、绿色供应链、绿色企业以及绿色评价与服务等标准,制定20项绿色(生态)产品评价标准;按照更高标准,推进20个绿色(生态)产业园区创建、实施9项绿色(生态)制造集成项目、建设100个绿色(生态)示范工厂、引导开发100项绿色(生态)产品、推进建设10个绿色示范供应链。到2020年,绿色(生态)制造体系初步建立,绿色(生态)制造相关标准体系和评价体系基本建成。

(三) 持续推进清洁生产审核和改造

以“聚焦行业、突出重点”为主线,积极推进钢铁、水泥、化工、石化等重点行业、重点园区开展清洁生产审核,三年累计推进1000项清洁生产改造。继续推动重点企业实施清洁生产技术改造,不断提升行业清洁生产整体水平。

(四) 完善园区环境建设和监管体系

强化工业园区属地化管理责任,落实规划环评管控要求。持续完善工业园区环境基础设施,提高工业园区集中防污治污水平。加快推进工业集聚区污水管网建设和截污纳管,“104”和“195”区域已开发地区污水全收集、全处理。严格执行雨污分流,建立完善雨污水管网维护管理制度,定期排损,防范风险。试点推进重点工业企业污染源特征因子在线监测,提升工业园区环境质量监控预警和应急响应能力。

(五) 大力发展环保产业

以各区、工业集团为主体,在大气污染防治、水污染防治、土壤污染防治、固废处置及监测领域,推进15个第三方治理示范项目。通过对环保服务业及装备制造业的调研,梳理一批水、气、土、固废治理及监测等的主要技术及设备,建立示范项目库。开展对环境第三方服务机构技术人员、对企业环境保护操作人员的培训。研究编制环境第三方治理服务规范,营造规范、有序、统一、公平竞争的市场环境。推进环保管家等环境服务业在工业园区示范应用。

七、农业与农村环境保护

以化肥农药减施、畜禽污染综合治理、秸秆综合利用为重点,以绿色、低碳和循环发展为主要目标,推进种养结合和农业废弃物综合利用,提高农业面源污染综合防治水平,加快都市现代绿色农业发展,推进新农村建设。

(一) 强化畜禽养殖业污染治理

削减养殖总量,优化养殖布局。落实《上海市养殖业布局规划》,到2018年,全市畜禽养殖规模控制在200万头标准猪(出栏)以下,并按照要求,基本完成400家规划不保留畜禽养殖场退养工作。

开展保留畜禽养殖场综合治理。推进畜禽养殖废弃物资源化利用,到2020年,全市规划保留畜禽养殖场粪污处理设施装备配套率达到100%,畜禽养殖废弃物资源化利用达到95%。

(二)加强农业面源污染防治

实施化肥农药减施工程。按照“源头防控、过程拦截、末端循环利用”的原则,以化肥、农药减施、节水节肥等为重点,推进农业面源污染防治。到2020年,全市化肥、农药使用总量分别减少至7.9万吨和0.35万吨,使用总量比2015年减少20%。在确保本市主要农产品有效供给的前提下,基本取消麦子种植,加大绿肥种植和冬季深耕晒垡力度,三年累计种植绿肥和冬季深耕晒垡面积300万亩以上。持续推广使用有机肥,三年推广有机肥66万吨、测土配方施肥技术440万亩次,缓释肥料应用面积达到30万亩次。推进粮食作物绿色生产示范点建设,每年建立水稻绿色生产示范基地200个。在蔬菜生产中,大力推广应用蔬菜病虫害绿色防控技术,通过应用杀虫灯、性诱剂、诱虫板等措施,巩固10万亩绿色防控示范区,减少农药使用量。开展设施菜田土壤保育和改良,三年计划改良设施菜田土壤6万亩。

开展农业主要污染物流失监测。在青浦、奉贤、浦东等区6个定点小区,开展化肥流失定位监测,通过不同作物茬口、不同种植农艺制度,对农业生产中氮、磷流失情况进行全面监测。开展规模化畜禽养殖场粪污监测,掌握其污染排放情况,为科学治理提供有力的数据支撑。

(三)促进生态循环农业发展

推进农业废弃物回收和资源化利用。结合蔬菜标准园建设,推进蔬菜废弃物资源化利用,完成20个蔬菜基地农业废弃物资源利用设备的配套,主要包括废弃物粉碎设备、翻耕设备和小型运输设备。加强农药包装废弃物回收处理,建立健全农业废弃物回收贮运和综合利用体系,到2020年,本市区域内化学农药原药生产企业进入化工园区,农药包装废弃物回收率达到100%。

推进农作物秸秆禁烧与综合利用。加大马力拖拉机、适用还田、离田收集处置等机具选配力度;坚持农机与农艺相融合,优化还田技术路线,开展机械化还田技术的示范、提升、推广,提高还田质量;加大秸秆在肥料、饲料、基料等农业领域的利用规模,拓展高附加值的秸秆离田利用新领域,延伸综合利用产业链。到2020年底,主要农作物秸秆综合利用率达到96%以上,三年内新增1—2个秸秆综合利用示范点,并建立长效运行机制。

加强渔业生态保护。在长江、杭州湾、黄浦江、淀山湖等水域上海段持续开展水生生物增殖放流活动,每年放流水生生物总量不少于5000万尾,促进渔业资源生态平衡,改善长江上海段、黄浦江等重点水域水质生态。加大对中华鲟、江豚等珍稀水生野生动物的保护力度,建设长江口中华鲟自然保护区基地二期工程,加强部市合作,进一步提升保护区的基础设施和救护能力。

(四)持续推进美丽乡村建设

以农村村庄改造作为本市美丽乡村建设的重要载体,加大推进力度,聚焦规划保留的基本农田保护地区内的农村居民点,重点在农村基础设施建设、村容环境整治、公共服务设施配套完善等方面,优化农村人居环境。推进涉及15万户农户的村庄改造,到2020年,全面完成规划保留农村地区村庄改造。加强农村生活污水治理,因地制宜推进农村污水纳管和分散式处理,加强生活污水处理设施运行维护,建立长效运维管理机制。到2020年,农村生活污水处理率达到75%。

(五)发展绿色农产品生产

完善绿色农业标准体系。建立一套与都市现代农业标准化工作相适应的、科学合理的绿色农业标准体系,加大推动绿色有机农产品技术操作规程标准研制。到2020年底,完成标准研制50个以上。

提高绿色食品的供应量。在继续稳定本市“三品”生产总量占全市地产农产品产量70%的基础上,进一步加大绿色食品认证的工作力度,稳步提升绿色食品供给率。力争到2020年,绿色食品生产总量占地产农产品产量20%。

八、生态环境保护与生态建设

优化生态空间格局,强化生态系统保护,加快基本生态网络规划落地,系统推进绿地林地建设。

(一)加强生态空间分区管控

严守生态保护红线,落实生态空间分类管控要求。按照“事前严防、事中严管、事后严惩”的全过程严格监管思路,建立健全涵盖监测评估、监督考核、动态增加、政策激励等相关工作机制。严格控制城市

建设用地比例,有效保障城市生态空间,构建城市生态安全格局。完善战略环评、规划环评刚性约束等环境引导和管控要求,强化“多规合一”的生态环境支持。启动生态环境保护空间规划研究。

(二)大力推进绿地林地建设

积极推进绿地林地建设。加快基本生态网络规划落地,系统推进绿地林地建设,重点推进生态廊道、郊野公园和城市公园建设。年均建设 1200 公顷绿地,包括合庆郊野公园、老港郊野公园、世博文化公园、上海植物园北区、桃浦中央公园南片、三林楔形绿地、张家浜楔形绿地、东沟楔形绿地、康家村楔形绿地等,三年新增公益林和生态廊道面积 19 万亩以上。优先在本市水污染防治方案中不达标国考断面周边建设林地。到 2020 年,本市人均公园绿地面积达到 8.5 平方米,森林覆盖率达到 18%。

积极推进立体绿化和林荫道、绿道建设。提升生态资源服务功能,大力推进立体绿化、绿道、林荫道等建设,三年新增立体绿化 120 万平方米,创建 60 条林荫道,建设 600 公里绿道。

(三)加强自然生态系统保护

加强重要生态资源功能保护,做好重要滩涂湿地和野生动物栖息地保护修复工作,强化生态保护红线区域的保护和管理。继续推进崇明东滩鸟类国家级自然保护区互花米草生态控制与鸟类栖息地优化后续项目,建立崇明东滩鸟类国家级自然保护区生态科研基地。研究提出湿地生态系统分区动态保护要求,确保湿地生态系统自然发育充分和演替过程完整,使湿地保有量维持在 46.46 万公顷,湿地保护率提高到 50%。不断加大自然保护区的保护力度,健全多部门共同参与的监督管理工作机制,严厉打击各类违法违规行为。

(四)提升生态示范建设水平

按照国家生态文明建设示范区的要求,全面提升本市各级生态示范建设水平,引领生态文明建设新方向。积极推进国家生态文明先行示范区、国家生态文明建设示范区等创建工作,完成建设任务,试点国家部署的示范重点;结合村镇环境保护的重点,以及美丽乡村、历史文化名镇名村建设等工作,推进村镇环境保护工作。继续推进本市国家级和市级生态工业园区示范建设。

九、世界级崇明生态岛建设

围绕建设世界级生态岛的总体目标,举全市之力,高水平、高质量推进崇明世界级生态岛建设,打造长江生态大保护的标杆和典范。

(一)优化生态功能空间布局

坚守生态红线,落实生态红线分级管控要求,不断强化生态网络,优化生态空间格局。以崇明本岛水资源、森林资源密集区、自然保护区等生态区域为基础,围绕塑景成带、廊道串景,建立复合型生态廊道。优化公共绿地布局体系,合理规划建设公园、公共绿地和绿色休闲空间。推进环岛生态景观道、崇明港西乡村公园等建设。结合河道、公路、村庄、特色小镇及农场分布,持续推进生态廊道建设,发挥东平国家森林公园等核心景区对风貌带的带动作用。以花田、花溪、景观廊道为重点,建设“海上森林花岛”,塑造点线面结合的花岛大地景观。到 2020 年,全区森林覆盖率达到 30%。加强滩涂湿地保护,实施湿地保护修复工程,扩大湿地面积,提升湿地生态功能,规范湿地用途管理,打造鸟类天然博物馆和候鸟天堂。

(二)提升生态环境品质

有效提升水环境质量。以源头截污为根本,末端治理和过程管控相结合,持续推进全域水质净化。加快全域生活污水收集处理体系建设,全面推进农村生活污水治理,农村生活污水做到 100% 全处理、全覆盖。加快河道综合整治,重点推进镇村级和国有农场的河道轮疏、生态治理、岸边整治,开展南横引河西段河道综合整治和团旺河北段建设。到 2020 年,基本实现全域达到水环境功能区的水质控制标准,实现出水断面水质不劣于进水断面。

大力加强环境综合整治。推进燃气和燃油锅炉低氮改造,加大挥发性有机物污染治理力度,持续深化扬尘、餐饮、汽修、农业等面源污染治理。按照绿色农业的要求,加大耕地保护和土壤污染治理,实施土壤生态修复示范工程,有序推进生态复垦。按照养殖业布局规划严格控制畜禽养殖总量,完成光明集团奶牛场、生猪场归并整治,全面实现规模化畜禽牧场粪尿资源化利用和达标排放。加大建筑混凝土、废弃食用油脂等废弃物的资源化利用和处置监管力度,启用固体废弃物和危险废弃物两大焚烧处置系

统。加强长兴岛环境监管执法力度,强化船舶污染防治和排放管控。

(三)完善生态环境治理机制

建立生态信用体系,推进生态文明建设与“三农”信用体系相结合,围绕绿色信贷联盟企业、涉农经营单位、农业人口三个系统,构建生态信用体系。优化生态环保类信息收集和评价标准,研究制定与信用体系建设相配套的财政支持政策,建立“守信激励、失信惩戒”的支农惠农机制。完成崇明世界级生态岛生态环境监测评估预警体系建设,系统监测水、大气、噪声、土壤和生态环境。

十、循环经济与绿色生活

全面落实国家“循环发展引领行动”要求,构建低消耗、少排放、能循环的产业体系,加强示范引领,加强科技、机制和模式创新,激发循环发展新动能,逐步形成绿色生产方式和生活方式。

(一)强化循环经济示范引领

落实推进国务院部署的“推行生产者责任延伸制度试点工作”,率先在本市探索建立“销一收一”模式的铅酸蓄电池回收利用体系;全面推进“园区循环化改造”行动,构建循环经济产业链,提高产业关联度和循环化程度。到2020年,完成全部国家级和50%以上市级工业园区“循环化改造”;深入推进上海临港地区“国家再制造产业示范基地”建设,支持再制造产业化、规范化、规模化发展;积极推动一批国家级循环经济示范项目的提质增效,发挥“城市矿产”示范基地、餐厨垃圾资源化利用和无害化处置示范项目、循环经济教育示范基地、汽车零部件再制造试点等项目的示范引领作用。

(二)完善循环型产业发展和城市发展体系

加强统筹协调,推进生活垃圾分类收运体系和再生资源回收体系“两网融合”,建立法治化、制度化处置流程,形成长期、稳定、可靠的处置方式,建设一批两网协同回收处置点。建立健全市场运行体系,培育一批市场化、规模化、专业化的市场主体。进一步推动产业废弃物循环利用,稳步提升大宗工业固废综合利用率,加强农林废弃物资源化利用能力建设;探索建立新能源汽车动力电池梯级利用和回收处理体系,促进检测、实验、评估、标准规范等保障体系建设。完善再生产品和原料推广使用制度,鼓励和引导绿色消费,大力推动资源综合利用、再制造、再生品使用,削减一次性用品使用,实施绿色建材等产品强制推广和使用。

(三)推进绿色生活方式的转变

结合开展市民修身行动,加强宣传引导,广泛传播绿色生活理念。通过各类培训、主题活动、宣传册、公益广告等方式,开展“绿色生活和绿色消费”宣传,增强市民知晓率。将绿色生活相关内容纳入文明城区、文明社区、文明镇、文明小区、文明村及文明单位指标体系,坚持创建引领,推动工作落地;积极开展创建市级节约型示范单位、绿色家庭、绿色餐厅、绿色生态社区、绿色学校和绿色出行等行动,推进绿色生态城区创建,引导公众积极践行绿色生活。加强对绿色产品开发研发、绿色技术和高效节能产品的推广支持;严格执行节能环保产品强制采购制度,优先采购节能、节水、节材产品;鼓励倡导绿色采购;推进节能信息公开;推广办公电子化、无纸化,倡导采用电视、电话的会议方式;减少一次性办公用品的使用,推广使用环保再生纸、再生鼓粉盒等资源再生产品。继续深化“除陋习,有素养,行文明”不文明行为专项整治行动,培育市民文明绿色生活方式。

十一、生态文明体制改革与保障机制

深化生态文明体制改革,推进体制、机制、法制、费制、标准、科技、政策等改革创新,进一步提高城市管理科学化、精细化水平,强化环境社会治理机制创新,推进环境治理体系和治理能力现代化。

(一)深化体制机制改革和制度创新

建立完善本市生态环境保护责任体系,强化各级政府及相关部门的生态环境保护责任,实施最严格的生态环境保护责任追究制度。建立健全本市环境监察制度,开展集中督察和日常督察相结合的环保督察,三年内完成一轮区级环保督察。建立完善本市生态文明建设目标评价考核机制和绿色发展评价制度,完善党政领导班子生态环境保护绩效考核机制,健全完善市、区两级环境保护和环境建设协调推进委员会机制。深化生态环保体制改革,落实环保机构监测监察执法垂直管理制度改革,探索建立跨区域监测执法机制,将环境执法机构列入政府行政执法部门序列,健全街镇环境保护管理体制。推进环境治理机制改革,加快建立以排污许可证为核心的污染防治管理体系,继续深化环评审批分类改革,完善

环保竣工验收制度；全面实施落实“河长制”“湖长制”，完善重点区域生态环境综合治理和中小河道整治常态长效机制。

（二）加强法制标准建设

开展土壤污染防治相关立法研究，研究修订《上海市实施〈环境影响评价法〉办法》，出台本市排污许可证管理规定。修订本市锅炉大气污染物排放、半导体行业污染物排放等一批环境标准，研究出台涂料、油墨、胶粘剂低 VOCs 含量有机物含量限值标准，研究出台绿色工厂、绿色产品、绿色园区、绿色供应链、绿色企业以及绿色评价与服务等标准。配合工业 VOCs 污染防治、建筑工地和堆场扬尘污染控制等工作，制定发布相关的技术规范。健全循环经济标准和产品认证，完成再生原料及产品、餐厨废弃物资资源化产品、利废建材等产品标准研究制定和产品认证工作。

（三）实施最严格的环境执法

全面落实《中华人民共和国环境保护法》《上海市环境保护条例》等法律法规，坚决制止和惩处破坏生态环境行为。结合落实环境监察监测执法垂直改革方案、基层社会治理和城市管理综合执法体制机制改革，推动环境执法重心向区、街镇下移，加强属地环境执法，强化环保专业执法和城市管理综合执法的联动，构建市、区、乡镇的三级环境监督网络。围绕提升环境质量、保障环境安全等目标，实行专项执法与“双随机”执法检查并举，加大区域环境综合整治、挥发性有机物排放治理、黑臭河道整治、饮用水源地保护、纳管企业监管、涉重金属排放企业监管、垃圾违法违规转运处置等重点领域监督执法力度。继续强化多部门联动监管、联合执法，完善环境保护行政执法和刑事司法衔接机制。实行生态环境损害赔偿制度。

（四）完善环境监测监管体系建设

完善生态环境监测体系建设。全面完善以 PM_{2.5} 和臭氧为核心的环境空气质量监测网络，优化环境气象、交通环境空气、产业园区空气特征污染物、扬尘等专项监测网络，全面提升本市和长三角区域空气质量预测预报能力和污染预警水平，完成长三角区域空气质量预报中心二期平台建设；构建涵盖省界来水、饮用水水源地和各区考核断面、特定功能区的上海市地表水环境预警监测与评估体系，优化和完善各级河道监测断面（点位），加强出入境断面、重要湖泊水质监测，实现水质、水文数据实时监测共享；建立覆盖主要用地类型和土壤环境敏感区域的土壤环境质量监测网络；建成覆盖全市各类功能区的声环境自动监测网络，完善辐射应急及在线监测网络；建设天地一体化的生态遥感监测系统，加强生态监测和评估；健全本市固定源、面源和移动源在内的污染源监测体系，重点排污单位率先实现污染物排放在线监测全覆盖，完善重点企业和化工园区监测体系。

加强生态环境保护信息化建设。大力推进智慧环保发展，强化全市环境空气、地表水、土壤、噪声、辐射、生态环境监测数据集成和共享，推动生态环境大数据平台建设。深入开展污染源数据整合和联动管理，持续推进固定污染源统一编码，完善污染源监管“一源一档”，开展环评可视化审批，建立全市统一的环境监察移动执法系统，深化以排污许可证为核心的污染源联动监管体系，实现污染源信息统一填报，提升污染源管理的科学性和准确性。开展应用系统向电子政务云迁移，推动生态环境保护数据中心建设，逐步实现污染源、污染物、生态环境数据的互联互通、实时共享和成果应用。建立环保数据交换平台和资源监控平台，开展环保大数据挖掘分析和应用研究，提升环境管理信息化支撑能力。

强化环境风险防范和应急能力建设。整合本市环境风险源数据信息，开展本市环境风险防控系统建设，实现事前完善预防、事中高效处置、事后评估整改的全过程应急管理。进一步完善“三监联动”快速响应机制和监管执法平台。推动企业环境风险防范与事故应对能力建设，推动高风险企业不断提高环境风险防控水平。强化重点区域与重点行业的有毒有害物质、化学品、持久性有机污染物、新型特征污染物及危险废物监测监管，升级城市放射性废物库安防措施。

（五）加强政策支持保障

强化对污染治理和资源综合利用的政策支持，制定工业 VOCs 总量减排试点、码头岸电建设、雨污混接改造、绿色制造体系建设、促进环保产业发展的支持政策。完善与本市生态保护红线相匹配的生态补偿制度，加大生态补偿力度。加强政策资金对循环经济领域技术、网络体系、产业发展等支持带动作用，扶持培育一批行业骨干企业发展，研究建立本市循环经济评价、统计指标体系。

(六)完善环境治理市场化机制

加大财政资金投入力度,完善环境保护投融资机制,环保投入占全市生产总值比例保持在3%左右。深化推进资源环境价格改革和环境税费制度改革,综合运用土地、规划、金融多种政策,引导各类主体参与生态环境建设。探索排污权交易、环境污染责任保险、绿色信贷、绿色债券等市场机制,在高风险行业推行环境污染责任保险。深化环境污染第三方治理推进机制。

(七)加大环保科技支撑力度

围绕落实国家环境治理工作部署,并针对本市环境热点、难点和前沿问题,重点支持一次PM_{2.5}、O₃等关键前体物协同深化治理新技术研究;围绕“河长制”和供水安全开展持续深入的科技攻关,开展污水、污泥中抗生素、多环芳烃等致癌、致畸、致突变物质对环境生态的影响研究等;针对本市建筑垃圾、生活垃圾和污泥等处理处置中存在的突出问题,以能源化和资源化为导向,加大支撑力度,实施一批重大科技攻关项目。继续推进国家环境保护城市大气复合污染成因与防治大气重点实验室、上海城市环境噪声控制工程技术中心和城市土壤污染防治工程技术中心建设,推进国家大气环境观测平台建设,开展环境与健康领域科研平台建设。

(八)强化区域环境协作保护

全面加强长三角环境保护区域合作,做深做实区域环保协作机制。深化长三角大气污染联防联控机制,积极推动机动车异地同管、船舶污染排放控制区建设、高污染天气协同应急等重点工作,强化立法、规划、标准、政策、执法等领域协同与对接。完善长三角区域水污染防治协作机制,持续推进太湖流域水环境综合治理,协同推进跨界临界饮用水源地保护。健全区域环境应急联动机制,提高突发环境事件应急协作水平。加强长三角区域环境科技协作。

(九)推进全社会环保共建共治共享

加强环境保护社会治理机制建设,构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。深入推进环保政务公开,对重大环保政策、生态环境监测、重点污染源、环境基础设施污染物排放情况、突发环境事件等环境信息,实行全面公开,完善建设项目环境影响评价信息公开机制,落实企业环境信息公开制度,接受公众监督,推动全社会参与环境保护。完善企业环保诚信体系,健全企业环保信用评价、信息强制性披露等制度,扩大企业环境责任报告发布范围。强化环境宣传教育,倡导绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式,提高全社会生态文明意识。引导环保社会组织有序发展,建立完善环境公益诉讼制度。

上海市人民政府办公厅关于 转发市经济信息化委制订的《上海市深入推 进技术改造巩固提升实体经济能级三年行动计 划(2018—2020年)》的通知

(2018年4月4日)

沪府办发〔2018〕12号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市经济信息化委制订的《上海市深入推进技术改造巩固提升实体经济能级三年行动计划(2018—2020年)》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

上海市深入推進技術改造巩固提升实体经济能級 三年行動計劃(2018—2020年)

技術改造是巩固提升实体经济能級的关键舉措。當前，新一轮科技革命和產業變革正在重塑实体经济形态，推動技術改造创新，这对加快新旧动能转换，打造国际竞争新优势，实现实体经济转型升级具有重要意义。为贯彻落实《中国制造 2025》和市政府印发的《关于创新驱动发展巩固提升实体经济能級的若干意见》(沪府发〔2017〕36号)，深入推進技术改造，促进上海产业转型升级，全力打响“上海制造”品牌，制定本行动计划。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面貫彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立和貫彻落实新发展理念，着力推进供给侧结构性改革，坚持需求导向、问题导向、效果导向，以国际先进水平为标杆，以技术改造为抓手，以智能制造为重点，全面实施技术改造焕新计划，推动制造业焕发新的活力和创造力，推进制造业加速向智能化、高端化、集群化、服务化、精品化、綠色化方向延伸拓展，进一步巩固和提升实体经济能級，努力抢占新一轮产业竞争制高点，全力打响“上海制造”品牌，为上海“五个中心”建设提供有力支撑。

(二) 基本原则

1.坚持对标国际。主动对标国际最高标准和最好水平，充分调动国际国内优势资源，全面提高产品技术、工艺装备、能效环保和本质安全水平，积极打造领先标杆，促进上海产业迈向全球价值链高端。

2.坚持提升内涵。鼓励企业通过引入新技术、新业态、新模式实施技术改造，增强技术创新能力，提升产业核心竞争力，推进产业集约集聚发展，不断提高产业发展质量和效益，实现企业内涵式发展。

3.坚持激发动力。强化企业市场主体地位，发挥政府在规划布局、政策引导等方面的积极作用，深化关键要素的供给，激发企业推进技术改造的内生动力，促进企业加大技术改造投入力度，加快产业转型升级步伐。

4.坚持优化环境。推动制度供给突破和优化，进一步加强统筹协调、部门协同、市区联动，健全技术改造系统化推进机制和体系化引导政策，深化“放管服”改革，甘当服务企业的“店小二”，为企业技术改造提供良好服务。

(三) 主要目标

到 2020 年底，上海制造业技术创新能力进一步增强，产业核心竞争力明显提高，在全球价值链的分工地位显著提升，实现全产业链整体跃升，初步形成若干个世界级先进制造业集群，使上海成为高端制造的承载地、先进技术的策源地、创新人才的集聚地。

——打造国际一流、国内领先、行业引领的新标杆。技术改造示范效应不断明显，建设 100 个智能制造示范项目，100 个技术创新示范项目，100 个产业链建设示范项目，100 个服务型制造示范项目，100 个质量品牌提升示范项目和 100 个绿色制造示范项目，带动规模以上企业实施 5000 项技术改造项目。

——丰富创新驱动、环境友好、集约高效的新内涵。企业技术改造研发投入不断提高，技术创新体系更加完善，绿色制造水平明显提升，发展质量和效益保持全国前列，建设 5—6 个超千亿的产业集群。

——成为建设具有全球影响力科技创新中心的新引擎。技术改造投资效率不断提高，成为工业增长的重要支撑，工业投资年均增速不低于 5%，技改投资年均增长 10%。

——建设国际化、法制化、便利化营商投资的新环境。推进技术改造项目承诺备案制，“零土地”技术改造从获得规划设计条件后到获取施工许可证的审批周期压缩至 15 个工作日内。

二、重点任务

(一) 实施产业智能化改造工程

1.实施以机器人应用为特征的自动化改造。以“提质、增效”为目标，支持企业利用数控机床与工业

机器人、增材制造装备、自动检测与装配装备、自动物流与仓储装备、自动加工单元等自动化生产设备、自动化成套生产线进行技术改造升级,优化工艺技术流程,提高劳动生产率和产品优质率。

2.推广新一代信息技术深度应用的智能化改造。在实施自动化改造基础上,推动物联网、大数据、云计算等信息技术在研发设计、生产运营、远程运维、供应链管理等方面的应用。推动智能机器人、智能传感与控制、智能检测与装配等智能装备的应用,实现生产装备的预测性维护,形成智能柔性生产方式。加快大数据等技术在供应链管理中的应用,形成动态优化的管理流程。

3.支持人机协作和自主可控的智能制造应用示范。在实施智能化改造基础上,建设一批具有引领示范特征的智能化“样板工厂”。推动智能感知、机器学习等新一代人工智能技术在智能工厂建设中的深度应用,促进人机协作。支持在生产、试验、检测、远程监测运维、物流仓储等领域应用自主智能装备,实现关键核心装备与关键智能部件安全自主可控。

(二) 实施技术高端化提升工程

1.加快推进技术创新能力建设。支持制造业创新中心能力建设,鼓励制造业创新中心在产业前沿关键技术研发、知识产权保护运用、科技成果商业化应用等方面实施一批改造升级项目。着力加强以企业技术中心为主体的创新能力建设,鼓励和支持企业技术中心、工程实验室、重大研发基础设施等创新载体的改造提升。支持企业加大共性关键技术开发力度,推动实施一批技术开发改造项目,着力攻克一批共性关键技术。鼓励企业加大知识产权投入力度,支持一批知识产权能力建设项目。

2.加强基础领域能力改造提升。推进一批以标志性核心基础零部件、关键基础材料和先进基础工艺突破为方向的提升改造项目,推进整机、主机改造与基础配套同步改造,提高整机、主机自主化率。推进质量提升工艺优化,组织实施一批工业诊断、工艺改进和质量攻关项目,攻克一批行业非竞争性共性质量技术问题,推动产业链协同,加快高质量产品产业化。

3.加速科技成果转化产业化。加大新技术、新产品应用的需求引导,围绕产业发展急需突破的关键技术,组织实施一批重大科技成果转化项目,加速企业与国内外高校、科研机构、企业对接转化一批具有产业化前景的高新技术成果。鼓励企业在技术成果购买、中间试验、工业性生产试验、重大产品或装备产业化实施一批技术改造项目。进一步促进新技术、新产品应用的需求引导,支持企业在技术改造中应用重大技术及装备首台套、新材料首批次、软件首版次的“三首”以及《上海市创新产品推荐目录》创新产品。

(三) 实施产业集群化建设工程

1.促进传统制造业产业链转型升级。以价值链高端为目标,推动传统制造业技术改造升级,提高产品附加值率,实现全产业链整体跃升。汽车产业重点向新能源和智能网联汽车升级,船舶产业向高端船舶和海洋工程装备产业升级,钢铁、石化产业重点推进新材料升级和绿色化改造,都市产业加强研发、质量和品牌设计能力提升。依托重点行业与龙头企业,推动配套企业的协同改造升级,引导产业集聚发展,打造一批千亿级产业集群。

2.加快推进新兴行业产业链建设。针对发展潜力巨大,但尚未形成规模的新兴产业领域,组织实施产业链改造工程,大力支持上下游产业配套改造建设项目,突破瓶颈制约,健全产业链条,形成一批先进的规模化生产能力。在新一代信息技术、新能源和智能网联汽车、生物医药、新能源、新材料等领域重点围绕技术能力建设、生产制造智能化改造、重大装备与系统的工程应用和产业化等实施一批技术改造项目。培育竞争实力的新兴产业集群,努力打造本市新兴领域具备核心竞争力与影响力的“独角兽”企业和隐形冠军企业。

3.实施重点行业产业链补链。聚焦本市产业链中缺失的高附加值环节,通过技术改造建设带动力大、辐射力强的关键项目,将现有产业链延伸、补缺,形成产业关键环节价值链闭环。充分发挥龙头骨干企业带动作用,利用产业集群内部合作机制,推动实施一批产业链补链的技术改造项目,强化专业化协作和配套能力建设。支持共性技术研发、检验检测、维修服务等平台建设,优化资源配置,引导大中小企业协同创新和制造。

(四) 实施制造服务化发展工程

1.加强生产制造的研发设计能力建设。加强产品、系统、工艺流程等领域的研发设计,强化对电子

信息、装备制造、航空航天等行业的服务支撑,引导制造业企业加大对设计的投入和应用。依托技术改造项目,支持企业完善原位校准、动态感知、需求挖掘、人机工程、系统仿真、增材制造等技术能力,鼓励购买和研发设计工具和软件,支持企业通过创新设计提升传统工艺装备,推进工艺装备由通用向专用、由单机向连线、由机械化向自动化的持续升级。

2.推进检验检测能力建设。支持企业开展质量可靠性试验验证、计量检测、标准检验与检测、认证认可关键技术等能力建设,引导企业检验检测向专业化、信息化发展,初步构建具有竞争力的制造业检验检测产业体系。重点支持工程机械、特种设备、交通工具、矿山机械、化工设备、数控机床、精密仪器、通信设备、电力设备和耐用消费品等领域企业建立运行监测中心、不间断应答中心等服务体系,通过设备跟踪系统和网络服务平台进行远程监测、故障诊断、远程维修、趋势预测等在线支持服务。

3.推动供应链优化提升改造。推进机械、航空、船舶、汽车、轻工、纺织、食品、电子等行业供应链体系的智能化,加快人机智能交互、工业机器人、智能工厂、智慧物流等技术和装备的应用,提高敏捷制造能力。完善供应链管理技术标准,提高运输、物流容器和搬运工具等标准化水平。推动感知技术在制造供应链关键节点的应用,促进全链条信息共享,实现供应链可视化。

(五)实施产业精品化培育工程

1.不断丰富产品品种。支持企业围绕加快产品升级换代、推进增品种、提品质、创品牌的改造提升项目,形成新型产业供给能力。围绕本市食品、纺织等行业领域,支持企业实施个性化定制、柔性化生产改造,培育一批主导新品种,满足消费者差异化需要;支持企业针对现有产品的二次开发改造,丰富产品功能,提升产品性能,实施一批老产品改造提升项目。

2.大力提升产品质量。加强质量技术攻关,开展质量提升行动,实施制造精品战略。鼓励和引导企业通过设备改造升级,提高质量在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯能力;支持企业瞄准国际标杆,采用国际先进标准组织生产,在重点领域实施重大装备共性技术和产品质量攻关改造项目,引导有条件的企业运用高于国家标准和行业标准的联盟标准组织生产,使产品整体质量技术达到国内领先水平、进入世界前列,引领和提升“上海制造”整体水平。

3.推进品牌创建能力建设。加大品牌创建技术改造力度,推进产品设计创新中心建设,提高产品设计能力。完善重点企业大数据平台,增强品牌创建支撑能力。开展重点行业、重点领域的品牌企业营销网络建设,扩大市场覆盖面,提高企业影响力。加强品牌企业智能仓储系统建设,提高仓储物流配送系统效率,满足市场及品牌发展需求。

(六)实施制造绿色化转型工程

1.加快产业绿色安全升级。开展重点企业节能低碳行动,推进能效“领跑者”计划,组织实施企业能效提升技术改造,实施高耗能设备系统的节能改造;全面推行清洁生产,支持企业应用减污、节水、节能等先进工艺技术和装备进行改造,降低污染排放。以食品、轻纺、医药、石化、通信行业为重点,组织实施一批绿色改造示范项目,加快全流程密闭化技术改造;引导企业加大安全生产技术改造力度,优先安排技术工艺先进、有效消除重大安全隐患的改造项目,提高安全生产水平。

2.推进资源高效循环利用。组织实施一批节能和循环经济技术改造项目,提高能源资源利用效率。推进资源再生利用产业规范化、规模化发展,强化技术装备支撑,提高大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用率;大力发展再制造产业,实施高端再制造、智能再制造、在役再制造,促进再制造产业持续健康发展。

3.实施以绿色制造为特点全流程改造。以促进全产业链和产品全生命周期绿色发展为目的,以绿色工厂、绿色产品、绿色供应链为内容,支持实施绿色改造工程,推进制造业绿色转型升级。支持企业应用轻量化、模块化、集成化、智能化等绿色设计,采用高性能、轻量化、绿色环保的新材料,开发具有无害化、节能、高可靠性、长寿命和易回收等特性的绿色产品;支持具备用地集约化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化等特点的绿色工厂建设,推行生态设计,引导绿色生产和绿色消费。

三、保障措施

(一)完善工作机制。建立由市政府领导召集,市经济信息化委、市发展改革委、市住房城乡建设管

理委、市审改办、市财政局、市规划国土资源局、市环保局、市国资委、市统计局、市金融办、各相关区政府等部门和单位参加的市技术改造联席会议。各区建立相应的推进机制,形成部门联动、上下互动的工作格局。市级层面负责搞好协调服务、监督指导,研究制定技术改造政策,协调解决技术改造瓶颈问题。区级层面负责研究制定三年行动计划实施方案和配套政策,推动计划落实。市经济信息化委每年组织对各区技术改造工作情况进行评估,对计划落实情况开展督查。

(二)深化审批改革。深化落实《上海市企业投资技术改造项目行政审批改革方案》,在不改变规划条件的前提下,依法依规推进零土地技改项目承诺备案制,完善事中事后监管和信用体系建设。加强低效用地再利用,研究制定产业区块外重点企业甄别标准,在符合产业发展导向、地区规划控制、环境保护要求、不影响相邻地块合法权益的基础上,经认定后所在地块明确作为零星工业用地保留,允许在不改变原权利人的情况下进行技术改造。

(三)加强政策支持。创新技术改造财政支持政策,扩大项目支持范围,优化支持方式,聚焦重点项目,鼓励各区建立区级技术改造专项支持资金。全面落实研发费用加计扣除、专用设备税额抵免等税收优惠政策。鼓励符合产业导向及规划要求的现状优质企业开展技术改造,存量工业和研发用地按照规划提高容积率的,各区政府可根据产业类型和土地利用绩效情况,确定增容土地价款的收取比例。

(四)加强产融合作。积极运用产业转型升级基金、集成电路产业基金等,支持重点技术改造项目。推动银行业金融机构开展金融产品和服务模式创新,加大对技术改造项目的支持力度。充分利用多层次资本市场,支持符合条件的企业多渠道利用上市挂牌、股权融资、发行各类债务融资工具。发挥本市中小企业政策性融资担保基金的功能作用,为技术改造企业融资提供增信服务,引导银行业金融机构加大对技术改造企业的信贷支持力度。

上海市经济和信息化委员会
2018年3月28日

上海市人民政府办公厅转发 市农委、市绿化市容局修订后的关于本市 加快林下经济发展促进林地综合利用意见的通知 (2018年3月22日)

沪府办规〔2018〕11号

各区人民政府,市政府各委、办、局:

市农委、市绿化市容局修订后的《关于本市加快林下经济发展促进林地综合利用的意见》已经市政府同意,现转发给你们,请认真按照执行。

2013年3月《上海市人民政府办公厅转发市农委、市绿化市容局关于本市加快林下经济发展促进林地综合利用意见的通知》(沪府办发〔2013〕18号)同时废止。

关于本市加快林下经济发展 促进林地综合利用的意见

为了保护林业生态资源,增强林地综合功能,提高林地产出与效益,根据《国务院办公厅关于加快林下经济发展的意见》(国办发〔2012〕42号)精神,结合实际,现就本市加快林下经济发展、促进林地综合利用提出如下意见:

一、指导思想

以《国务院办公厅关于加快林下经济发展的意见》和《上海市林地保护利用规划》为指导,坚持“生态优先、合理利用、积极引导、有序发展”的方针,正确处理好保护与利用的关系,以市场为导向、科技为支撑,总结成功经验,注重发挥特色,积极推进林下经济和林地综合利用向区域化、规模化、产业化方向发展,着力提高林地的生态、经济和社会效益,达到“生态受保护、农民得实惠”的目的。

二、总体目标

培育一批规模适度、经济效益较好的林下种植业、林下养殖业示范点,吸引一批现代服务业项目落户生态林地,建成一批开放式森林公园或休闲林地,使林地资源得到有效保护,林地效益明显提高,林地功能显著增强,生态空间逐步扩大,农民收入持续增加。

三、基本要求

(一)保护为先,分类利用。在保护林地资源的前提下,有序、规范、适度发展林下种植业、林下养殖业和森林旅游业。生态公益林以发展森林旅游业和现代服务业为重点,经济果林以发展林下种植、林下养殖和“农家乐”为重点。在水源保护区、畜禽禁养区和其他生态敏感区,禁止发展林下养殖业。

(二)因地制宜,注重特色。按照区域社会经济发展战略和产业定位,依据不同地区的区位特点和优势,因地制宜,科学布局,积极发展与区域功能定位和产业布局相适应的林地综合利用模式,形成各具特色的林下产业和林地综合利用格局。

(三)明晰主体,规模经营。在明晰地权、林权、所有权、经营权的前提下,建立合理的利益机制,规模化推进林下经济发展和林地综合利用。

(四)政府推动,社会参与。发挥政府主导作用,加强引导,增加投入,强化监管,优化服务,创造良好发展环境。发挥市场机制作用,建立监督评价体系,调动社会力量参与林下经济发展和林地综合利用。

四、主要任务

(一)积极引导林下经济发展。充分利用林下空间,依托农业产业化龙头企业和农业合作经济组织,适度发展各种模式的林下种植业和林下养殖业,加快提高林地的产出和效益。

(二)大力促进林地综合利用。按照“公共性、公益性、开放性”的要求,依据林地资源特点,积极推进森林公园、镇级公园或开放式林地建设,发展会务展览、文化体育、教育卫生等现代服务业和“森林人家”“林家乐”等林业旅游景点。

(三)促进农村经济发展。把发展林下经济和推进林地综合利用作为深化农村集体资产改革、促进农村集体经济发展和农民增收的重要手段以及有效解决“三农”问题的重要举措。

五、扶持政策

(一)鼓励社会资本参与林下经济发展和林地综合利用,符合规定条件的单位和个人可享受本市相关农业、林业扶持政策。(责任单位:市农委、市绿化市容局、市财政局)

(二)具有适度规模的林下种植业和符合动物卫生防疫及生态环保要求的林下养殖业试点单位可申报都市现代农业发展专项项目。试行林下种植、林下养殖的项目需符合相关规定。(责任单位:市农委、市绿化市容局、市财政局、相关区政府)

(三)林下种植、林下养殖和森林旅游试点单位可依法依规享受工商登记、规划审批、税收减免、用地指标、金融服务等扶持政策。(责任单位:市相关部门)

(四)对具有一定规模、具备接待能力的林业旅游景点,优化完善路网结构,优先给予开通公共交通线路等支持。(责任单位:市交通委、市旅游局)

六、保障措施

(一)统筹规划,合理布局。根据区域经济社会发展规划、功能定位和产业布局,科学编制林下经济、森林旅游等专项规划,确定林地综合利用方向、模式和布局,合理规划,有序推进。(责任单位:市绿化市容局、市农委、市规划国土资源局、市旅游局)

(二)培育典型,示范带动。积极培育森林旅游、现代服务业、林地复合经营的典型,总结成功经验,增强辐射带动能力。(责任单位:市绿化市容局、市旅游局、市农委)

(三)科技支撑,搞好服务。研究制定和完善林下种植业、林下养殖业、森林旅游业等不同林地利用

模式的技术标准或技术规范。加强农民专业合作组织和市场流通体系建设,提高林下经济和林地综合利用的组织化水平。(责任单位:市农委、市绿化市容局、市旅游局)

(四)加强监管,有序利用。实行分类管理、分类利用,依法执行林地征占用和林木采伐制度。严禁以林地综合利用为名,擅自改变林地性质或乱砍乱伐、毁坏林木。充分考虑林地承载能力,适量、适度、合理发展林下种植业和林下养殖业。(责任单位:市绿化市容局、市农委)

(五)加强领导,形成合力。各级政府要加强组织领导,完善各项措施。各相关部门要发挥各自职能,加强协调配合,全力支持林地综合利用工作。认真总结试点经验,在取得实效的基础上,通过发展林下经济,发挥林地综合效应,促进农业增效、农民增收、农村稳定。(责任单位:市相关部门、相关区政府)

本意见自 2018 年 4 月 1 日起施行,有效期至 2023 年 3 月 31 日。

上海市农业委员会

上海市绿化和市容管理局

2018 年 3 月 9 日

上海市人民政府公报

2018 年第 9 期 (总第 417 期)

5 月 5 日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅

主办单位:上海市人民政府办公厅

印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心

网 址: www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D

再生纸