

上海市普陀区人民政府办公室文件

普府办〔2026〕18号

上海市普陀区人民政府办公室关于印发 《美丽普陀建设“十五五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府，各相关单位：

《美丽普陀建设“十五五”规划》已经2026年7月7日区政府第116次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市普陀区人民政府办公室

2026年9月9日

美丽普陀建设“十五五”规划

“十五五”时期是加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国的关键时期，也是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关键阶段。为贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府关于生态文明建设和生态环境保护工作的决策部署，根据《美丽中国建设“十五五”规划》《上海市普陀区国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、发展基础

“十四五”期间，普陀区深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记考察上海重要讲话精神，紧扣“创新发展活力区、美好生活品质区”建设目标，深入打好污染防治攻坚战，推进经济社会绿色低碳发展，区域生态环境质量稳步向好，美丽普陀建设取得明显成效。

（一）夯实责任落实，生态环境保护工作机制持续完善

健全普陀区生态文明建设领导机制，编制《上海市普陀区生态环境保护工作责任清单》，明确党委、政府及有关职能部门生态环境保护职责。编制印发《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》《美丽普陀建设三年行动计划（2024-2026年）》，项目化、清单化、责任化推进美丽普陀建设。建立健全生态文明考核机制，将生态环境保

护工作列入区委、区政府重点工作，纳入区级机关、各街镇年度绩效考核指标，厘清责任链条、持续跟踪问效。

（二）聚焦重点领域，污染防治攻坚成效显著

一是深入打好蓝天保卫战。滚动实施清洁空气行动计划，持续加强扬尘、餐饮油烟、汽修、加油站等重点领域污染防治。编制扬尘污染防治管理要求及指导手册，持续开展建设、市政、绿化、拆房等各类工地巡查管控。用心化解油烟扰民等群众身边的“关键小事”，集中开展餐饮油烟信访重点点位、重点区域整治，动态更新餐饮选址禁设场所范围。稳步实施汽修行业大气污染提标治理、重点企业 VOCs2.0 治理。深化无证无照黑加油站清除，常态化开展高污染车辆路检路查、非道路移动机械淘汰更新。PM_{2.5} 浓度下降至 26.8 微克/立方米，空气质量优良率达到 85%。

二是深入打好碧水保卫战。落实河湖长制，健全“巡、盯、管、督”监督机制。推进生态清洁小流域建设，实施中槎浦水系河道综合整治等多项水利专项工程。深入开展雨污混接普查整治，提前完成区管及以上河道、其它河湖、小微水体入河排污口全覆盖排查溯源整治。苏州河入选生态环境部美丽河湖优秀案例，南北厅河获评上海市示范美丽幸福河湖。全区河湖水面率提升至 3.86%，10 个市考河道断面达到或好于Ⅲ类水体比例连续 4 年保持 100%。

三是深入打好净土保卫战。严格建设用地出让、划拨等土地流转管理制度，持续实施重点建设用地“调查-评估修复-再利

用”全生命周期跟踪管理制度。落实优先监管地块分类管控措施。区域重点建设用地土壤污染风险安全可控，安全利用率保持100%。桃浦地区成为上海老工业基地转型升级和生态修复的标杆。

（三）锚定“双碳”目标，绿色低碳发展深入推进

一是聚焦重点地区厚植绿色发展优势。真如城市副中心展现新貌，荣获上海市三星级绿色生态城区（试点）称号，海纳工程院低碳建设案例入选联合国人居署《未来城市顾问展望2023》。桃浦智创城转型形态初现，普陀区首个“近零碳公园”李子园公园竣工开放，建成近零能耗建筑长三角一体化绿色科技示范楼。

“半马苏河”品牌成功打响，苏州河21公里岸线全面贯通，半马苏河公园建成开放。

二是聚焦重点领域推进减污降碳协同增效。印发《普陀区碳达峰实施方案》，组织实施“碳达峰九大行动”。产业领域，主动服务沿沪宁产业创新带建设，重点产业加速集聚，全区智能软件、研发服务、科技金融、生命健康四大重点培育产业区级税收比重提升至43.6%。能源领域，积极构建绿色能源体系，新增光伏装机容量达2.5万千瓦。交通领域，持续提升慢行交通品质，累计创建19.87公里慢行交通精品道路以及万里等4个慢行交通精品区域；推进充电基础设施建设，累计新建6224根公共充电桩（含专用）。建筑领域，推广绿色节能建筑，累计落实绿色建筑587万平方米，实施既有建筑节能改造156万平方米。

三是聚焦重点环节推动“无废城市”建设。出台《普陀区贯

彻落实上海市建设“无废城市”工作方案的实施方案》，推动4家单位入选市级“无废城市细胞”，以点带面建设“无废城市”。强化生活垃圾分类长效管理，生活垃圾回收利用率达47%。推进危险废物规范化管理，实现小型医疗机构医疗废物收运处置“最后一公里”全覆盖。

（四）践行人民城市理念，城区环境品质持续提升

一是推进城市有机更新。持续推进“美丽街区”建设和各类城区生态空间提升，开展旧住房综合修缮改造250万平方米、旧住房成套改造20万平方米，累计完成安远路等50条（段）景观道路（“美丽街区”）建设。

二是实施绿脉提升行动。持续拓展城市绿色空间，累计新建绿地90.87万平方米、绿道34.62公里、立体绿化13.29万平方米，新增城市公园9座，全面实现绿化“点、线、面”生态格局。全区绿化覆盖率31.46%，人均公园绿地面积6.07平方米。

三是开展生物多样性保护。完成全区生物多样性调查评估，累计记录到各类物种1144种，其中国家二级重点保护野生植物和动物各1种，上海市新记录苔藓2种。建成泰山人民坊等2处社区生境花园，打造居民家门口的“绿色会客厅”。

（五）守牢安全底线，生态环境治理体系逐步健全

一是严密城区环境风险防范。坚持预防为主，加强环境风险常态化管理，持续开展安全隐患排查。建立生态环境应急责任体系，完成处置核与辐射事故、空气重污染、突发生态环境事件等

3项区级应急预案修订。全区海绵城市建设总面积达23.59平方公里，占建成区总面积42.5%。生态环境风险总体平稳可控。

二是加强环境治理能力建设。加强排污许可证后管理，构建以排污许可制为核心的固定污染源监督管理体系。深入开展执法大练兵，积极探索非现场、无感式执法新模式。完善生态环境监测网络建设，建成中心城区首个光化学组分自动站，在主要河道新建10座地表水小型在线监测自动站。建立健全空气质量预警指挥体系，开展臭氧生成前体物与源解析分析，开发监测数据AI智能提醒，提升空气污染预测预警和协同管控水平。

三是健全生态环境法治保障。将生态环境法治保障作为推进全面依法治区的重要内容，建成美丽普陀建设示范基地，集成磋商、修复、普法与宣教功能。强化执法司法联动，签订生态环境、公安、检察院等部门行刑衔接工作备忘录。设立环境公益诉讼观察点，积极推进生态环境损害赔偿。

二、发展趋势

（一）趋势研判

“十五五”是从重点打好污染防治攻坚战向全面推进美丽中国建设转变，实现生态环境全面改善的核心期。未来五年美丽上海建设成效，关乎美丽上海总体目标建设进程，关乎高质量发展全局。普陀区要全面落实美丽上海建设要求，精准锚定“十五五”战略重点，为建设人与自然和谐共生的社会主义现代化城区开好局、起好势。

“十五五”是积极稳妥实现碳达峰，加快经济社会发展全面绿色转型的发力期。上海将全面实施碳排放总量和强度“双控”制度，推动产业、交通、建筑、能源等重点领域绿色转型。这对普陀区未来五年强化产业协同与创新驱动，加快构筑高质量发展战略新优势提出了更高要求。

“十五五”是深化生态文明体制改革，推进治理能力现代化的攻坚期。党的二十届三中全会从完善生态文明基础体制、健全生态环境治理体系、健全绿色低碳发展机制等方面对深化生态文明体制改革作出重要部署。十二届上海市委五次全会就健全美丽上海建设体制机制提出明确要求。立足新形势新任务，普陀区要勇于改革突破、强化制度创新，不断健全生态环境治理体制机制，为上海市建设人与自然和谐共生的现代化国际大都市提供实践样板。

（二）挑战分析

面对美丽城市建设的新部署、经济社会发展全面绿色转型的新要求、生态文明体制改革纵深推进的新任务以及人民群众对良好生态环境的新期盼，普陀区生态文明建设和生态环境保护工作仍面临多重挑战。

一是环境质量改善成效尚不稳固。受外来输送、区位因素、气象条件、本地污染等多重影响，环境空气质量仍时有波动。受泵站放江、污水管道设施老化、雨污混接等因素影响，部分河道水质脆弱易反复的特性依然存在。

二是绿色低碳转型要素支撑尚显不足。清洁能源替代进程有待提速，分布式能源应用广度与深度不足，经济主体绿色能源利用潜力有待进一步挖掘。绿色低碳核心技术储备不足，企业自主研发能力有限，科技成果转化仍需加强，产学研协同效率有待提升。同时，随着产业结构持续优化，主要污染物减排空间收窄，进一步削减难度加大。

三是现代环境治理能力仍需提升。当前生态环境执法手段较为单一，运用科技手段感知监控各类环境要素和各种污染源不够全面，对大气、水、噪声环境数据的成果转化运用尚显薄弱，智慧监管体系需加速构建，“三监联动”机制还有待进一步加强。

四是社会性、生活化环境矛盾仍需有效化解。普陀区人口密度大，老旧小区密集，社会生活类污染源分布广、集中度高，餐饮油烟、施工噪声等扰民问题较为突出。

三、发展目标和主要指标

“十五五”期间，普陀区坚持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，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求，紧密围绕经济新质、民生优质、城区提质发展导向，以“协同创新活力区、半马苏河品质区”为发展目标，以美丽普陀建设为总牵引，以全域协同共治为大框架，以高水平保护支撑高质量发展为总纲，更加突出绿色发展、系统治理、科技赋能、生态惠民，加快建设人与自然和谐共生的美丽普陀。

到 2030 年，普陀区经济社会发展全面绿色转型成效显著，碳达峰目标如期实现，生态环境质量全面改善，生态系统服务功能不断增强，人居环境品质明显提升，生态安全得到有效保障，现代环境治理体系更加健全，美丽普陀建设取得新的重大进展。

专栏 1 美丽普陀建设“十五五”规划主要指标					
类别	序号	指标名称	单位	2030 年目标	指标性质
生态环境 质量	1	细颗粒物（PM _{2.5} ）年均浓度	微克/ 立方米	完成市下达目标	约束性
	2	地表水优良水体比例	%	完成市下达目标	约束性
	3	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例	%	100	预期性
	4	声环境功能区夜间达标率	%	85 左右	预期性
	5	建设用地安全利用	—	全面保障	预期性
绿色低碳 发展	6	主要污染物减排量	吨	完成市下达目标	约束性
	7	单位生产总值二氧化碳排放降低率	%	完成市下达目标	约束性
	8	万元 GDP 用水量	立方米	完成市下达目标	约束性
	9	生活垃圾回收利用率	%	50 以上	约束性
	10	无废指数	—	90 左右	预期性
生态系统 服务功能	11	人均公园绿地面积	平方米	6.2	约束性
	12	绿化覆盖率	%	31.5	约束性
	13	区管及以上美丽幸福河湖建成率	%	70	预期性

四、主要任务

（一）优化发展格局，推动经济社会发展全面绿色转型

1. 积极稳妥推进碳达峰碳中和

根据国家和市级政策指导，建立健全碳达峰碳中和工作推进机制，推动能耗“双控”有序转向碳排放总量和强度“双控”，统筹区域绿色低碳转型。积极探索碳排放预算管理体系，加强重点项目节能审查和碳排放评价。鼓励企业参与产品碳足迹标准计量体系建设，开展产品碳足迹认证和碳效评价试点。加强碳市场

纳管企业监管。推进多领域、多层次减污降碳协同创新，组织有条件的区域开展碳达峰碳中和等低碳实践探索。丰富碳普惠应用场景，积极开展区级碳普惠平台建设，推进大型活动碳中和实践。

2. 加快重点领域绿色低碳转型

优化能源供给结构。推动可再生能源开发和利用，大力开展“光伏+市政设施”“光伏+交通运输”等光伏多场景应用，力争新增光伏装机容量达到 30 兆瓦。开展虚拟电厂建设，积极参与用电负荷调节。**构建产业发展新格局。**立足沿沪宁产业创新带建设，统筹传统产业升级和未来产业培育。推动产业绿色低碳发展，深化绿色制造体系建设，鼓励企业开发绿色产品。积极鼓励零碳工厂、零碳园区建设。**完善绿色交通体系。**持续推广新能源汽车，推进公共领域车辆全面新能源化。优化完善慢行交通网络，推进慢行交通精品区建设，打造连续成网的高品质慢行通道。到 2030 年，绿色交通出行比例达 75%，建成 10 个充电桩覆盖型社区。**深化建筑领域节能降碳。**大力发展绿色建筑，落实绿色建筑全过程管理相关文件要求。推动超低能耗建筑和装配式建筑，鼓励开展近零能耗创新。持续推进既有建筑节能改造，到 2030 年，全面完成市级下达的既有建筑节能改造面积及节能率 15% 以上的改造面积目标。

3. 推动重点地区绿色低碳发展

构建“一带”提能级、“一心”强功能、“一城”高品质发展格局，推动重点地区功能重塑、产业升级、品质提升。深化滨

水与腹地一体协调发展，促进生态、文化、休闲等功能有机融合，着力塑造生态宜人、活力健康的“半马苏河”滨水空间品牌。充分发挥真如绿廊生态优势，聚焦“海纳小镇”数字化转型，提升数字经济创新力。发挥“中央公园+”品牌，助力构建桃浦智创城产业生态圈。

（二）巩固拓展攻坚成效，高标准推进综合治理

1. 持续深入打好蓝天保卫战

以 PM_{2.5} 控制为主线，推动挥发性有机物（VOCs）减排，协同控制臭氧污染。**强化移动源监管。**持续推进老旧车辆淘汰更新，全面禁用国二非道路移动机械，加强非道路移动机械编码登记、使用、注销等环节监管。持续开展高污染车辆路查路检，加强机动车排放检验机构监管。强化加油站油气回收设施监管，推进汽修行业全水性涂料替代。**加强固定源治理。**严格限制新建高污染燃料锅炉，推进具备条件的燃油锅炉清洁能源替代。推动有条件的企业开展 VOCs 深度治理，加大低效失效 VOCs 治理设施排查整治力度，加强无组织排放控制。**深化社会面源整治。**加强在建工程扬尘在线监测设施安装及运行监管，落实工地扬尘污染问题发现、推送与闭环监管。加强餐饮油烟污染防治多部门协同监管和源头管控，深化油烟污染属地协同防治，推进餐饮选址禁设场所范围动态更新，规范餐饮油烟在线监控系统的运行、维护和管理，常态化开展网格化巡查。

2. 持续深入打好碧水保卫战

深化落实河湖长制，统筹水资源、水环境、水生态治理。**加快美丽幸福河湖建设。**开展水质易反复河道“一河一策”治理，推进建华水系、桃浦中水系、桃浦河水系支河等清洁小流域建设。推进水美社区、水美校园等载体建设，聚焦市民感知度高的区域，分区、分项提升河湖水体清澈度。到2030年，70%区管及以上河道建成美丽幸福河湖。**深化雨污治理。**配合市级部门推进桃浦厂片区雨水系统提标建设，开展苏州河沿线排水系统提标方案研究。完成全区雨污混接整治，持续推进清管行动，加强放江污染管控，强化入河排污口长效管理。

3. 持续深入打好净土保卫战

推进土壤和地下水环境监管，配合市级部门开展第二次土壤污染状况普查。健全建设用地用途变更和污染地块风险管控的联动监管机制，到2030年，建设用地安全利用全面保障。结合重点区域转型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。

4. 推进全域“无废城市”建设

高标准推进“无废城市”建设，聚焦无废校园等，培育一批“无废城市细胞”。**完善生活垃圾全程分类长效体系。**开展分类投放设施友好化改造，科学布局惠民回收服务点。到2030年，生活垃圾回收利用率达到50%以上。**严格建筑垃圾全链条监管。**落实工程渣土出土量、申报量、运输量、消纳量“四量”一致原则，健全多部门问题线索和处罚信息共享协同机制，严厉打击非法运

输行为。推进一般工业固体废物综合利用。到 2030 年，一般工业固体废物综合利用率不低于 95%。提升危险废物智慧化监管水平。推动有条件的危险废物产生单位实施“五即”（即产生、即包装、即称重、即打码、即入库）规范化管理，规范小型医疗机构医疗废物分类、收集与转运。

5. 加强噪声污染防治

稳步推进声功能区达标。强化噪声源头管控，推广低噪声施工工艺和设备，督促建设施工单位落实噪声污染防治责任。聚焦社会生活、建筑施工等重点领域，健全噪声投诉多部门联合处理机制，加强对噪声类 12345 热线工单的综合研判，切实解决群众身边的突出问题。

（三）坚持以人为本，建设美丽宜居家园

1. 提升城区人居环境品质

通过基础设施完善、宜居环境打造等多维度发力，深入推进城市更新行动。持续优化“15 分钟社区生活圈”要素配置和空间布局，提升社区居民生活方式、楼宇建筑、基础设施等绿色低碳及生物多样性友好水平。深化落实林长制，完善城区公园体系，建设社区公园、口袋公园等绿色角落，推动高品质“美丽街区”建设，持续提升城区空间形态和生态环境品质。打造“生境+”复合生境系统，引导社区生境花园建设。推进老旧公园基础设施升级改造，提升配套服务功能。

2. 倡导绿色低碳生活方式

加强习近平生态文明思想学习宣传、实践应用，充分利用全国生态日、六五环境日、世界水日、节能宣传周等宣传节点，策划开展多种形式的宣传活动，引导公众践行绿色低碳生活理念。依托主流媒体，使生态环境保护与文商旅体展结合，放大美丽普陀音量。深入挖掘具有普陀特色的生态文化资源，结合“半马苏河”、启动林公园等生态地标，打造沉浸式生态文明宣传阵地。持续壮大生态环境志愿服务队伍，鼓励公众参与环保志愿活动，形成人人参与、人人受益的绿色低碳生活氛围。

（四）筑牢生态环境安全屏障，推进人与自然和谐共生

1. 强化生物多样性保护

加强重点野生动植物动态跟踪与保护，推进有害生物防治、外来入侵生物监测预警和影响评估。拓展生物多样性监测网络，推进定位观测站建设。加大生物多样性科普教育力度，依托长风公园生态科普中心等平台，开展生物多样性研学活动，提高公众生物多样性保护意识。

2. 维护生态环境安全

推进新污染物调查、监测和风险评估，严格新化学物质环境监督管理和涉新污染物建设项目环评审批。积极落实核技术利用分级分类监管，加强区域电磁辐射环境监测与科普宣传。强化环境风险隐患排查与治理攻坚，完善突发生态环境事件应对队伍、物资、装备、预案以及指挥体系，强化环境应急能力建设。

3. 主动适应气候变化

持续开展区级温室气体排放清单编制。根据市级部门部署，开展非二氧化碳温室气体排放控制。强化消耗臭氧层物质和氢氟碳化物环境管理。全面深化海绵城市建设，到 2030 年，区内 80% 以上面积达到海绵城市建设要求。加强城区防洪除涝工程现代化改造与建设，有效应对极端天气与自然灾害。

（五）深化监管体系创新，提升生态环境治理能力

1. 推进生态环境监管机制改革

落实生态环境分区管控要求，开展区域空间生态环境评价，实施“亚单元+清单”差异化管控。推动生态环境分区管控深度融入规划编制、环境准入、园区管理和执法监管。落实环境影响评价与排污许可制度改革举措，实现减量审批、精准管控、高效服务。推进生态环境损害赔偿制度改革工作，推动修复方式多元应用，强化生态环境损害赔偿与行政执法衔接。加强企业环境信用评价结果应用，推进分级分类监管。

2. 推进生态环境执法数智化转型

实施分级分类和“差异化”执法监管，强化跨部门执法协同联动。全面落实“检查码”制度，利用大数据、无人机等智慧监管手段，加强非现场执法监管。充分利用“三监联动”工作机制，实现信息共享、过程可溯、监管闭环。

3. 加快现代化生态环境监测体系建设

完善水质自动站、小微站等网络建设，开展水生态监测，提升地表水监测评估支撑能力；搭建“塔机视联”大气污染监测预

警巡查系统，部署环境空气小微站，开展颗粒物走航监测，健全天地空一体大气污染感知网络。整合地表水、扬尘、噪声等监测数据，打造区级生态环境数智平台，实现区域生态环境数据归集和多维度统计分析。持续开展臭氧、颗粒物等大气主要污染物溯源分析。

4. 强化生态环境领域科技创新

依托创新平台开展应用性绿色低碳技术研究，推动“政产学研”深度融合，推进绿色低碳科技创新成果转化落地。强化企业创新主体地位，支持企业承担各级绿色低碳科技项目，鼓励设施、数据等资源开放共享。加强生态环境领域领军人才和青年骨干人才队伍建设，培养高素质复合型人才。

五、保障措施

充分发挥普陀区生态文明建设工作机制，加强美丽普陀建设实施情况跟踪评估。严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，强化部门协同、条块联动，推动重点单位、重点区域信息互通、联合会商、协同处置。强化社会力量协同参与，广泛发动社区居民参与生态共治。依托沿沪宁产业创新带合作机制，加强区域合作与交流。