

上海市发展和改革委员会文件

沪发改环资〔2021〕77号

关于印发上海市 2021 年节能减排和应对气候变化重点工作安排的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市 2021 年节能减排和应对气候变化重点工作安排》已经市应对气候变化及节能减排工作领导小组同意，现印发给你们，请结合实际认真落实。

上海市应对气候变化及节能减排工作领导小组办公室
(上海市发展和改革委员会代章)

2021 年 6 月 18 日

上海市 2021 年节能减排和应对 气候变化重点工作安排

2021 年是实施“十四五”规划的开局之年，也是推动高质量发展、促进生态文明建设的关键之年，本市要继续坚持以习近平生态文明思想为指导，深入落实党中央、国务院关于绿色发展和生态文明建设的各项要求，在碳达峰碳中和上加大力度、积极作为，统筹推进节能减排降碳和宏观经济社会发展，处理好发展与减排、整体与局部、短期与中期长期关系，坚定不移走绿色低碳发展之路，确保“十四五”开好局、起好步。结合本市实际，现制定 2021 年节能减排和应对气候变化重点工作安排如下：

一、总体要求和工作目标

2021 年，本市要按照国家碳达峰碳中和的总体要求，对照“十四五”节能减排综合工作方案明确的各项目标任务，着力促进产业经济结构、能源结构、交通结构优化升级，着力推进各领域绿色低碳循环发展，着力推进污染源综合治理和污染物总量控制，着力加强制度保障等基础工作，为构建新时期节能减排工作格局打下坚实基础，促进生态文明建设取得新进步。

工作目标：2021 年，单位生产总值（GDP）综合能耗、单位 GDP 二氧化碳排放量分别比上年下降 1.5%左右；全市能源消费增量控制在 450 万吨标准煤左右；二氧化碳排放增量控制在 900 万吨左右；煤炭消

费总量控制在 4200 万吨以内；主要污染物氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量和氨氮排放总量分别下降 2%、1%、3%和 2%；细颗粒物（PM_{2.5}）浓度巩固改善，空气质量指数（AQI）优良率与上年持平并力争有所提升。

二、着力推进碳达峰碳中和

（一）加强碳达峰碳中和工作组织领导和顶层设计。建立上海市碳达峰碳中和工作领导推进机制，编制上海市碳达峰碳中和工作实施意见、上海市碳达峰行动方案，以及能源电力、工业、交通、新型基础设施、建筑等重点领域碳达峰实施方案。

（二）加大对重点领域和地区碳达峰碳中和工作支持与推进。鼓励宝武集团深入开展碳达峰碳中和相关工作，推进崇明岛开展碳达峰碳中和试点示范，形成“一岛一企”特色。研究完善支持碳达峰碳中和相关政策体系和保障措施。在市科委“科技创新行动计划”中，设立碳达峰碳中和科技专项。

三、优化产业、能源、交通运输结构

（三）优化产业结构，推动重点区域和落后产业转型升级。加强落后产能调整力度，鼓励调整区域内老旧建筑物全面清拆，实现产业“腾笼换鸟”、优化升级。加快推进吴淞、吴泾、高桥等重点区域整体转型升级。落实压减淘汰任务，全年新增启动调整项目 500 项。

（四）优化能源结构，促进非化石能源稳步发展。严格实施煤炭消费减量替代，煤炭消费总量进一步下降。加快电源结构转型升级，推动重大电源项目建设和现有电厂清洁化改造。积极发展海上风电，

持续扩大光伏发电规模。加大市外水电、风电、光伏等非化石能源消纳力度。

（五）优化交通运输结构，有效提升交通能效水平。推进“公转铁”重点项目建设，推动海铁联运港站一体化。完善地铁网络建设和运营管理，优化公交线路，进一步示范推广中运量、快速公交系统（BRT）等公交形式。加强慢行系统建设，降低小客车使用强度，持续提升公共交通出行比重。

（六）严格实施节能环保准入，加强源头控制。坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展，依法严格实施固定资产投资项目节能审查制度、环境影响评价制度，新上高耗能项目必须符合国家产业政策且单位产品（产值）能耗要达到国际国内先进水平，严格实行能耗等量或减量替代。强化污染源头控制，严格实施“批项目、核总量”制度，继续实行建设项目主要污染物排放总量指标等量或倍量替代，控制污染物排放新增量，推进主要污染物总量控制制度与环评和排污许可制的有机衔接。

四、加强重点领域节能

（七）深化工业信息化节能，促进工业绿色发展。以高耗能行业为重点，全面开展节能诊断和能效对标达标。持续推广余热资源共享模式的创新与实践。持续推进清洁生产，开展绿色制造和绿色工厂建设。推广智慧节能技术、先进绿色制造工艺技术装备，推进节能环保产业发展。逐步提高数据中心、5G通信基站等能效标准，加强信息化领域节能。

（八）强化建筑节能，持续提升建筑能效水平。新建建筑全部执行绿色建筑标准，逐步实施绿色建筑专项验收。推进建筑限额设计。推进超低能耗建筑规模化建设，鼓励近零能耗建筑发展。推进既有公共建筑节能改造 200 万平方米（其中，节能率不低于 15%的公共建筑 60 万平方米以上）。持续推动可再生能源建筑一体化。推广节能绿色建材、装配式和钢结构建筑。

（九）推进交通运输节能，促进绿色交通发展。推动交通用能终端新能源化发展。加强航空、水运等重点行业企业节能管理，持续降低单位周转量能耗。加强新技术、新材料、新工艺、新设备及交通节能减排示范工程推广。

（十）加强商贸流通、文化旅游、金融等领域节能。加强商业企业、旅游饭店、金融企业、大型文化设施节能管理，推进用能系统节能改造。推动绿色商场创建，打造一批绿色流通主体。加快绿色仓储设施建设和改造。制定冷链物流产品和系统的设计运行标准，打造高效节能冷链物流体系。加快构建废旧物资循环利用体系，推广数字化回收模式。

（十一）加强公共机构领域节能。加快公共机构节能改造，鼓励政府购买合同能源管理服务。公共机构率先使用太阳能，优先采购使用节能和新能源汽车。全面开展节约型机关创建，创建约 30 家国家级节能型公共机构示范单位，遴选公共机构能效领跑者 6 家左右。

五、强化主要污染物减排

（十二）深化工业源污染物减排。持续推进传统产业绿色化技术

改造和升级换代，促进大气、水污染重点企业产业结构深化调整和主要污染物深度治理，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，有序推进企业开展清洁生产审核以及节能环保改造项目，协同推进“三高三低”落后产能淘汰，落实“3+5+X”重点区域转型高质量发展战略。

（十三）促进移动源污染物减排。实施重型柴油车新车国 6a 排放标准，加快落实国三柴油车淘汰，持续推进油品监管。持续开展移动源的环保一致性检查，推进在用车辆和非道路移动机械远程在线监控。加强港口码头和船舶污染管控。积极探索单壳油轮的提前淘汰工作。

（十四）强化生活源污染综合整治。提升城镇生活垃圾处理能力，优化巩固“一主多点”的生活垃圾末端处置格局，强化生活垃圾处理设施渗滤液治理，完成上海生物能源再利用中心二期项目等一批生活垃圾焚烧设施建设。进一步完善与生活垃圾处理系统相匹配的收运物流体系。持续加强社会面源管控。健全加油站、储油库、油罐车油气回收长效管理机制。

（十五）推进农业农村污染治理。开展水产养殖尾水排放标准和处理技术研究，加快推进水产养殖节水减排和资源化利用。全面推广绿肥、有机肥、新型水肥应用，强化病虫害统防统治和全程绿色防控，进一步提升化肥农药使用效率，减少化肥农药使用量。继续加强农村生活污水治理项目建设和运维管理，强化农村生活污水处理设施出水的监督监测。

（十六）控制温室气体排放。加快推进全国碳交易机构建设，为

顺利启动全国碳交易做好保障。深化本市碳交易试点市场建设，做好纳入碳排放配额管理企业的履约监管，充分发挥好全国碳交易市场的补充作用。编制上海市 2020 年温室气体清单。探索建立完善区级碳排放统计核算体系。强化控制温室气体排放目标责任制与考核工作，继续做好国家低碳城市、低碳发展实践区、低碳社区等试点工作。扩展绿色生态空间，增强碳汇能力，依托部市合作框架协议，推动建立崇明世界级生态岛碳中和示范区。

六、实施节能减排重点工程

（十七）节能低碳重点工程。开展产业园区综合能效提升、重点高耗能行业节能改造等行动，实施数据中心、冷却塔、冷库能效提升重点工程。加快公共机构能效提升，推进城市道路照明节能改造。实施重大节能低碳技术产业化示范工程，开展近零能耗建筑、碳捕集利用与封存（CCUS）等示范。

（十八）污染减排重点工程。持续推进新一轮 VOCs 污染综合治理，对石化、化工、工业涂装、包装印刷、油品及有机液体储运销、涉 VOCs 排放工业园区和产业集群等六大领域开展“一厂一策”专项治理，全面推进重点行业 VOCs 总量控制和源头替代。按照“水泥气同治”的原则，持续完善城镇污水、污泥处理处置系统，提升市政管网收集与运维水平。加快推进竹园污水处理厂四期等一批新、改、扩建工程建设，启动建设竹园-白龙港污水连通管工程。

（十九）循环经济重点工程。深入推进塑料污染治理，重点落实商场、超市、药店、书店等场所以及各类展会活动禁止使用一次性塑

料购物袋。加快推动快递包装绿色转型。加快构建全社会资源循环利用体系。推动国家和本市园区循环化改造、绿色园区创建、再制造示范基地建设等工作。

（二十）绿色技术创新重点工程。深入推进市场导向的绿色技术创新体系建设，强化公共设施、资金、人才等基本要素保障。推进新能源和能源互联网关键技术、污染物协同治理技术和减排策略开发。加强城市生活垃圾、固体废弃物处理和资源化利用技术集成和应用示范。

七、完善制度政策，夯实基础工作

（二十一）严格实施能耗双控制度和责任考核。强化能耗强度约束性指标管理，考核结果纳入领导班子和领导干部考核和离任审计。各行业主管部门和各区政府进一步分解落实目标责任，按照“谁主管谁负责”的原则督促重点用能排放企业落实责任目标。

（二十二）加强重点用能排放单位管理。严格落实重点用能排放单位管理制度，深化实施能源利用状况报告和温室气体排放状况报告“双报告”制度，强化目标责任考核。支持重点用能单位申请第三方能源管理体系认证，督促重点用能单位加强节能管理并实施节能技术改造。

（二十三）完善法规标准、制度和政策。修订完善《上海市节能减排（应对气候变化）专项资金管理办法》等财政扶持政策，鼓励各区优化节能减排配套资金支持政策。出台《上海市重点用能单位节能管理办法》等，探索建立用能预算管理制度，进一步健全节能管理制度体系。完善节能标准体系，制修订地方能耗限额标准等 20 项左右。推进地方环境保护标准体系建设，聚焦汽修、涂装等行业，加快涉挥

发性有机物等重点领域相关标准和技术规范的制修订。

（二十四）健全能源和污染物排放计量、监测和预警体系。深化重点用能单位能耗监测平台应用，强化分析预警、预测功能。稳步提升国家机关和大型公共建筑分项计量系统数据质量，为建筑能效提升提供依据。加强能源计量审查和现场维护。持续完善对重点排污单位的在线监控，探索开展排污单位用电监控试点工作。对各领域、区级重点用能单位、重点减排节能减排目标完成情况及时预警、督促指导。

（二十五）加强节能减排监督执法。加强对节能减排法规和标准执行情况的监督检查，对违法违规行为进行公开通报并督促整改。加强节能监察队伍建设，完善市区两级节能减排执法监察体系。实行节能执法责任制，对行政不作为、执法不严等行为，严肃追究有关主管部门和执法机构负责人的责任。强化对重点减排企业（设施）、移动源的监督执法，确保减排设施稳定高效运行。

（二十六）推行市场化机制。推进完善碳交易体系，鼓励各区探索用能权、排污权交易。大力发展节能服务产业，积极推广节能咨询、诊断、设计、融资、改造、托管等合同能源管理模式。推广电力需求侧管理模式，鼓励中心城区围绕大型公共建筑、郊区围绕重点用能单位实施需求侧管理。

八、开展全民行动

（二十七）加强宣传引导。组织好全国节能宣传周、全国低碳日、世界环境日等主题宣传活动，组织开展“十三五”节能评选表彰。引导行业协会、商业团体、公益组织有序开展节能减排专业研讨、志愿活

动等，发展节能减排公益事业。

（二十八）倡导绿色生活。开展绿色生活创建行动，推动全民更加勤俭节约、绿色低碳、文明健康。积极培育绿色消费市场，减少一次性塑料制品的使用。大力推广绿色低碳出行，倡导绿色生活和休闲模式。

- 附件：1、2021年全市节能减排降碳工作主要目标
2、2021年重点用煤单位煤炭消费控制目标
3、2021年区级政府节能和能源消费总量控制目标
4、2021年节能减排降碳重点工作任务和分工

附件 1

2021 年全市节能减排降碳工作主要目标

全市及各领域		节能减排降碳工作目标	责任部门
节能 降碳	全市	单位 GDP 综合能耗、单位 GDP 二氧化碳排放量分别比上年下降 1.5%左右	市发展改革委、市生态环境局、市应对气候变化及节能减排工作领导小组各成员单位、各区政府
		能耗增量控制在 450 万吨标准煤左右；二氧化碳排放增量控制在 900 万吨左右，煤炭消费总量控制在 4200 万吨以内	
	工业和通信业 (含 IDC 及 5G 基站)	规上工业单位增加值能耗下降 2.5%左右(激励目标 3.7%)；工业和通信业能耗增量控制在 150 万吨标准煤以内，力争控制在 120 万吨标准煤左右	市经济信息化委、各区政府
	交通运输业	航空客运单位运输周转量能耗下降 3%左右，航运单位运输周转量能耗力争有所下降；能耗增量控制在 100 万吨标准煤以内(不含国际燃料仓能耗)	市交通委
		国际燃料仓能耗增量力争控制在 50 万吨标准煤以内	
	大型公共建筑	实施建筑节能改造(节能率不低于 15%) 60 万平方米以上	市住房城乡建设管理委、市商务委、市教委、市文化旅游局、市卫生健康委、市地方金融监管局、市机管局、各区政府等
公共 机构	国家机关	单位建筑面积能耗、人均能耗分别下降 2%左右	市机管局、各区政府等
	其他公共机构	单位建筑面积能耗、人均能耗有所下降	市机管局、市教委、市卫生健康委、市科委、市文化旅游局、市体育局、各区政府等
减排	细颗粒物 (PM _{2.5}) 年均浓度	力争比上年有所下降	市生态环境局、《上海市清洁空气行动计划》相关责任单位
	氮氧化物排放量	下降 2%	市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委
	挥发性有机物	下降 1%	
	化学需氧量排放量	下降 3%	市生态环境局、市水务局、市经济信息化委、市农业农村委
氨氮排放量	下降 2%		

备注:

- 1、有多个部门为责任部门的，排在第一位的部门为主要责任部门。
- 2、如因气温异常波动等因素导致单位建筑面积能耗波动较大的，可适当予以修正。
- 3、如国家发展改革委、生态环境部对节能减排降碳指标另有调整，按国家相关部门调整为准。

附件 2

2021 年重点用煤单位煤炭消费控制目标

单位名称	煤炭消费总量控制目标 (万吨)
上海电力股份有限公司	804
华能华东分公司	740
申能 (集团) 有限公司	868
宝武集团	1210
上海华谊 (集团) 公司	230
上海石油化工股份有限公司	240
中石化高桥石化分公司	65

备注：表格内数字为该单位在上海市煤炭消费（含石油焦）统计口径。

附件 3

2021 年区级政府节能目标

行政区域	基本目标		激励目标
	单位 GDP 能耗下降率 (%)	能耗增幅 (%)	单位 GDP 能耗下降率 (%)
黄浦区	2.2	2.0	3.0
徐汇区	2.4	2.0	3.0
长宁区	2.4	2.0	3.0
静安区	2.4	2.0	3.0
普陀区	2.4	2.0	3.0
虹口区	2.4	2.0	3.0
杨浦区	2.4	2.0	3.0
浦东新区	2.5	3.0	3.2
闵行区	2.4	2.5	3.1
宝山区	2.4	2.5	3.1
嘉定区	2.5	3.0	3.2
金山区	2.5	3.0	3.3
奉贤区	2.5	3.0	3.3
松江区	2.5	3.0	3.2
青浦区	2.5	3.0	3.2
崇明区	2.5	3.0	3.3

备注：降碳目标另行制定；能耗强度下降达到激励目标，能耗增量控制目标不设固定上限。

附件 4

2021 年节能减排降碳重点工作任务和分工表

序号	重点任务	具体工作	时间进度	责任部门		
1	加强碳达峰碳中和工作组织领导和顶层设计	建立上海市碳达峰碳中和工作领导推进机制	年内完成	市发展改革委、市生态环境局、市财政局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市规划资源局、市统计局按职责推进		
		编制上海市碳达峰碳中和工作实施意见	年内完成			
		编制上海市碳达峰行动方案	年内完成			
				编制能源电力领域碳达峰实施方案	年内完成	市发展改革委、市经济信息化委
				编制工业领域碳达峰实施方案	年内完成	市经济信息化委、市发展改革委、市生态环境局、市规划资源局、上海化工区管委会
				编制新型基础设施领域碳达峰实施方案	年内完成	市经济信息化委、市发展改革委
				编制交通领域碳达峰实施方案	年内完成	市交通委、市发展改革委、市规划资源局
				编制建筑领域碳达峰实施方案	年内完成	市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规划资源局
				编制重点区域重点园区碳达峰实施方案	年内完成	市发展改革委、市经济信息化委、市规划资源局
2	加大对重点领域和地区碳达峰碳中和工作支持与推进	鼓励宝武集团深入开展碳达峰碳中和相关工作	全年推进	市发展改革委、宝武集团、市经济信息化委、市生态环境局、市规划资源局		
		编制崇明世界级生态岛碳达峰碳中和示范区行动方案	全年推进	崇明区人民政府、市生态环境局、市发展改革委		
		研究完善支持碳达峰碳中和相关政策体系和保障措施	全年推进	市发展改革委、市生态环境局、市财政局		
		在市科委“科技创新行动计划”中，设立碳达峰碳中和科技专项	年内完成	市科委、市发展改革委、市生态环境局、市财政局等		
3	优化产业结构，推动重点区域和落后产业转型升级	加强落后产能调整力度，鼓励调整区域内老旧建筑物全面清拆，实现产业“腾笼换鸟”、优化升级	全年推进	市经济信息化委、各区政府		
		加快推进吴淞、吴泾、高桥等重点区域整体转型升级	全年推进	市发展改革委、市经济信息化委、相关区政府		
		落实压减淘汰任务，加大存量“两高”项目淘汰力度，全年新增启动调整项目 500 项	年内完成	市经济信息化委、各区政府		
4	优化能源结构，促进非化石能源稳步发展	加快电源结构转型升级，加快推进重型燃机试验电站、闵行燃机、石洞口一厂等容量替代，协调推进自备电厂清洁化改造	全年推进	市发展改革委、市经济信息化委、相关区政府		
		实施公用、自备燃煤机组供电煤耗检测验证，定期检查电厂用煤的采制化流程，督促企业自查并规范燃料管理	全年推进	市发展改革委		

4	优化能源结构，促进非化石能源稳步发展	积极发展海上风电，持续扩大光伏发电规模，年内新增海上风电装机24万千瓦，光伏装机30万千瓦	年内完成	市发展改革委、各区政府
		加大市外水电、风电、光伏等非化石能源消纳力度。确保非化石能源占一次能源消费比重稳步提高	全年推进	市发展改革委
5	优化交通运输结构，有效提升交通能效水平	加快推进铁路进外高桥港区，推动洋山港区和铁路车站一体化运作，创新“芦潮港站-洋山港区”的短驳运输形式，进一步提升海铁联运最后一公里运行效率	全年推进	市交通委、相关区政府
		推动公交线网融合。编制并实施2021年公交线网优化调整计划，重点推进北横通道（浙江北路以西）等骨干通道线网计划	年内完成	市交通委、各区政府
		持续推进轨道交通网络建设。推进10号线二期、14号线、18号线一期于2021年底开通试运营；推进崇明线一期初步设计批复	年内完成	市交通委、市发展改革委
		以区为单位，进一步研究构建安全、连续和舒适的城市慢行交通体系，进一步提高慢行交通环境和服务品质，构建和谐交通，促进城市可持续发展	全年推进	市交通委、各区政府
6	严格实施节能环保准入，加强源头控制	坚决遏制“两高”项目盲目发展，新上高耗能项目必须符合国家和产业政策且单位产品（产值）能耗要达到国际国内先进水平，严格实行能耗等量或减量替代	全年推进	市发展改革委、市经济信息化委、各区政府、各管委会
		强化污染源源头控制，严格实施“批项目、核总量”制度，控制污染物排放新增量，推进主要污染物总量控制制度与环评和排污许可制的有机衔接	全年推进	市生态环境局、市经济信息化委、各区政府、各管委会
7	深化工业信息化节能，促进工业绿色发展	以钢铁、石化、化工、电力、汽车、数据中心等高耗能行业为重点，组织对100家企业以上重点用能设备（风机、泵、空压机、空调等）的能效水平进行对标评价，组织推动实施节能技术改造	全年推进	市经济信息化委、各区政府
		持续推广余热资源共享模式的创新与实践，完善对接平台功能，推动100家以上企业将余热、余冷等资源数据共享推进10个以上示范项目		
		推进完成100家企业清洁生产审核评估和80家企业项目验收工作，组织制定化工行业清洁生产审核技术指南		

7	深化工业信息化节能,促进工业绿色发展	加快推进绿色产品、绿色工厂、绿色园区和绿色供应链建设,构建绿色制造标准体系,开展塑料制品、再制造产品的绿色设计示范试点	全年推进	市经济信息化委、各区政府
		聚焦钢铁、石化、有色、建材等传统产业的智能化改造,推动存量、在建“两高”项目能效提升,重点推进智能工厂、数字化车间升级改造,推动研发设计、原材料供应、加工制造、产品销售全过程信息化管理		
		推动龙头企业、专精特新企业突破一批工业绿色转型核心关键技术,推动节能环保新技术、新产品在工业企业的示范应用		
		推动节能环保产业发展,建立节能环保产业综合服务平台,提供节能环保技术产品发布、投资项目对接、金融服务为一体的公共服务,培育一批节能环保龙头企业		
8	强化建筑节能,持续提升建筑能效水平	严格实施《上海市绿色建筑管理办法》,新建建筑全部执行绿色建筑标准,逐步实施绿色建筑专项验收	全年推进	市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市机关局、各区政府
		落实《关于推进本市超低能耗建筑发展的实施意见》,推进超低能耗建筑规模化建设,鼓励近零能耗建筑发展		
		加快既有建筑节能改造,完成既有公共建筑节能改造200万平方米	年内完成	市住房城乡建设管理委、各区政府
		落实居住建筑用能限额设计,推进公共建筑能耗限额设计标准制定	全年推进	
持续推动可再生能源建筑一体化,提高太阳能、浅层地热能、生物质能、工业余热等应用比例				
	加快建造施工方式绿色变革,推广节能绿色建材、装配式和钢结构建筑,建筑业增加值能耗进一步下降			
9	推进交通运输节能,促进绿色交通发展	继续在公交行业发展新能源公交车,组织有条件的区试点氢能源公交车	全年推进	市交通委、上海海事局、市商务委、各区政府
		引导内河船舶电动化,在轮渡、浦江游览船舶领域开展示范试点		
		鼓励新能源车发展模式创新,在特定领域和行业开展换电模式试点		
		推动物流车新能源化,完善新能源物流车专用额度投放和管理方案		

9	推进交通运输节能, 促进绿色交通发展	推进充电桩建设, 推动出租车蓄车场、公交车停保场站、公共停车场、P+R 场地建设公用充电桩、专用充电车位, 提升充电保障能力, 建成1 万根公用桩和专用桩、新增 15 个新能源出租车充电示范站	全年推进	市交通委、上海海事局、市商务委、各区人民政府
		推进岸电使用, 加快外港岸电泊位建设, 推动内河岸电的标准化建设, 提升岸电服务保障能力		
		推动交通重点用能单位技术改造和技术升级, 引导节能减排新技术、新产品应用		
10	加强商贸流通文化旅游金融领域节能	加强管理节能, 强化重点商贸流通企业、旅游饭店、金融企业、大型文化设施能源管理。推动高能耗建筑开展建筑能源审计, 落实节能技改。持续做好大型商业建筑分项计量和商业企业碳排放工作。鼓励有条件的商业场所加大太阳能等清洁能源使用	全年推进	市商务委、市文化旅游局、市地方金融监管局、各区人民政府
		促进商业绿色发展。推动国家绿色商场和本市绿色餐厅等系列绿色创建, 打造一批绿色流通示范企业。年度内再创建国家级绿色商场 20 家	年内完成	市商务委、各区人民政府
		强化能效管理。持续开展商贸流通企业、旅游饭店、大型文化设施能效对标达标工作, 推动能源管理体系认证, 开展能效领跑者创建工作活动。持续做好星级旅游饭店能效对标系统应用	全年推进	市商务委、市文化旅游局、各区人民政府
		促进绿色流通绿色消费。倡导践行市民低碳行动, 鼓励购买节能低碳产品, 倡导绿色采购和绿色流通, 推动贯彻商务领域塑料污染治理政策, 落实一次性塑料制品使用、回收报告制度, 营造绿色消费氛围	全年推进	市商务委、各区人民政府
		出台回收主体企业工作指引, 提升回收企业聚集度。畅通回收和处置利用渠道, 实现可回收物闭环管理。创新回收模式, 培育龙头处置企业, 完善可回收物大数据平台, 畅通回收与利用渠道。统筹长三角区域资源, 打通可回收物回收处置产业链		市绿化市容局、市商务委、市经信委、各区人民政府
11	加强公共机构领域节能	加快公共机构既有建筑围护结构、供热、照明等用能系统、设备节能改造, 鼓励政府购买合同能源管理服务	全年推进	市机管局、各区人民政府
		公共机构率先使用太阳能等提供供电、供热、制冷服务		
		加快淘汰老旧车辆, 优先采购使用节能和新能源汽车		
		全面开展节约型机关创建, 按国家相关通知要求, 创建约 30 家国家级节能型公共机构示范单位, 遴选约 6 家公共机构能效领跑者		

12	深化工业污染物减排	持续推进产业结构升级工程，实施大气污染产业结构调整项目 71 项，水污染产业结构调整项目 10 项	年底前完成	市经济信息化委、市生态环境局、各区人民政府
		推进氮氧化物（NO _x ）工业深度治理项目 4 项	年底前完成	市生态环境局、各区人民政府
13	促进移动源污染物减排	2021 年 7 月 1 日实施重型柴油车新车国 6a 排放标准	全年推进	市生态环境局、市交通委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市公安局、市国资委、各区人民政府
		持续推进国三柴油车等老旧车辆淘汰	全年推进	
		持续推进油品监管	全年推进	
14	强化生活源污染综合整治	建设上海生物能源再利用项目二期（1500 吨/日）	年底前完成	市绿化市容局
		建设宝山再生能源利用中心项目（3000 吨/日焚烧+800 吨/日湿垃圾）	年底前完成	市绿化市容局
		建设浦东新区海滨资源再利用中心项目（3000 吨/日焚烧）	年底前完成	市绿化市容局
		建设奉贤生活垃圾末端处置中心二期工程（1000 吨/日焚烧）	年底前完成	市绿化市容局
		建设金山再生能源利用中心二期（500 吨/日焚烧）	年底前完成	市绿化市容局
		建设闵行华漕再生建材利用中心项目（70 万吨/年建筑垃圾资源化）	年底前完成	市绿化市容局
		建设闵行马桥再生资源化利用中心项目（70 万吨/年建筑垃圾资源化）	年底前完成	市绿化市容局
15	推进农业污染排放治理	研究开展水产养殖场尾水处理设施建设	上半年启动	市农业农村委
		推广种植绿肥、有机肥替代化肥、水肥一体化技术、水稻测深施肥技术、环境友好型肥料应用	全年推进	市农业农村委
		开展农村生活污水治理、农村生活垃圾，加强基础设施建设和维护	全年推进	市水务局、市绿化市容局
16	控制温室气体排放	完成全国碳交易系统和交易机构建设	6 月底前	市生态环境局、市发展改革委、市国资委、市地方金融监管局等
		做好本市 2020 年度 314 家纳入碳排放配额管理企业的履约监管	年底前	市生态环境局
		编制上海市 2020 年温室气体清单	全年推进	市生态环境局

16	控制温室气体排放	探索建立完善区级碳排放统计核算体系	全年推进	市生态环境局、市统计局、各区政府
		研究制定区级控制温室气体排放考核方案，实施区级政府2020年度控温目标责任考核	下半年完成	市生态环境局、各区政府
		继续做好国家低碳城市、低碳发展实践区、低碳社区等试点工作	全年推进	市生态环境局、市发展改革委、各区政府、各相关管委会
		推进绿地和公园建设。编制环城生态公园带总体规划，实施环城绿带功能提升；新建绿地1000公顷，新建绿道200公里，新增立体绿化40万平方米；新增城市公园、口袋公园等各类公园120座	全年推进	市绿化市容局、市发展改革委、各区政府
		加强适应气候变化基础研究，提升城市适应气候变化基础能力	全年推进	市气象局、市生态环境局、市发展改革委、市水务局、各区政府
17	实施节能低碳重点工程	实施数据中心能效提升工程，开展数据中心能耗数据月度报送，试点开展能效星级评价，推进10个数据中心机房节能改造或优化淘汰	年内完成	市经济信息化委、各区政府
		实施冷却塔能效提升工程。完成50个冷却系统的冷却塔能效针对性调研，编制冷却塔能效提升技术与管理指南	年内完成	市经济信息化委、各区政府
		推进高效制冷行动，实施中央空调节能改造工程，园区制冷改造工程、冷链物流绿色改造工程	全年推进	市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市商务委、市交通委、市发展改革委
		加快城镇基础设施能效提升。推进城市道路照明能效提升，新建道路全部应用LED路灯，既有道路结合架空线入地、道路合杆整治推广LED路灯；加强制冷领域节能改造，开展近零能耗建筑示范	全年推进	市住房城乡建设管理委、各区政府
		加快公共机构能效提升，加强制冷领域节能改造	全年推进	市机管局、各区政府等
		实施重大节能低碳技术产业化示范工程，开展碳捕集利用与封存（CCUS）等示范	全年推进	市科委、市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委各区政府等
18	实施污染减排重点工程	推进重点行业含VOCs产品源头替代工程144项	年底前完成	市生态环境局、市经济信息化委、市发展改革委、市住房城乡建设管理委
		推进重点行业VOCs总量控制深度治理工程121项	年底前完成	市生态环境局、市经济信息化委、市发展改革委、市住房城乡建设管理委
		建设松江西部污水处理厂三期扩建工程	年底基本建成	市水务局、城投集团、相关区政府
		建设松江污水处理厂四期扩建工程		
		建设长兴污水处理厂二期扩建工程（污泥处理部分）		
建设嘉定安亭污水处理厂三期扩建工程				

18	实施污染减排重点工程	建设竹园污水处理厂四期建设工程	全年推进	市水务局、城投集团、相关区政府
		建设临港污水处理厂二期扩建工程（二阶段）		
		建设浦东海滨污水处理厂二期扩建工程		
		建设陈家镇污水处理厂扩建工程		
		建设竹园-白龙港污水连通管工程	年内启动	
19	实施循环经济重点工程	深入推进塑料污染治理工作，培育全社会绿色消费理念，加强宣传引导和执法检查，重点落实商场、超市、药店、书店等场所以及各类展会活动禁止使用一次性塑料购物袋的要求	全年推进	市商务委、市发展改革委、各区政府
		加快推动快递包装绿色转型，鼓励绿色设计和回收利用，从源头和末端共同发力		市商务委、各区政府
		推进宝山再生资源利用中心建设，提升废酸、焚烧灰渣等处置能力，完善工业固废综合利用企业评价体系并发布等级评估情况		市经济信息化委、各区政府
		推进新能源汽车动力电池回收和梯级利用体系建设。规范退役电池回收网点建设，示范网点建设		市经济信息化委、各区政府
		持续推进粮油秸秆综合利用、畜禽粪污资源化利用		市农业农村委
		提升生活垃圾回收利用率，健全可回收物回收体系，促进主体企业优胜劣汰，培育2-4家具有一定规模的回收龙头企业		市绿化市容局
		推动国家和本市园区循环化改造、绿色园区创建、再制造示范基地建设等工作		市经济信息化委、各区政府
		研究制定本市污水资源化利用实施方案		市水务局、市发展改革委、市经济信息化委、市生态环境局等
20	绿色技术创新重点工程	深入推进市场导向的绿色技术创新体系建设，强化基础平台、资金、人才等基本要素保障	全年推进	市科委、市教委、市发展改革委
		编制发布上海市绿色技术目录2021年版		市发展改革委、市科委、市经济信息化委、市生态环境局等

20	绿色技术创新重点工程	推进新能源和能源互联网关键技术、污染物协同治理技术和减排策略开发，支持煤炭清洁高效利用、可再生合成燃料、深远海域风力发电、氢能、能源互联网、高新区零排放等领域关键技术、设备的研发与应用	全年推进	市科委、市发展改革委、市生态环境局
		加强城市生活垃圾、固体废弃物处理和资源化利用技术集成和应用示范，支持“地沟油”、固废资源化利用、塑料污染防治等领域关键技术、设备的研发与应用		市科委、市发展改革委、市绿化市容局
21	严格实施能耗双控制度和责任考核	研究制定区级政府“十四五”节能考核方案，考核结果纳入领导班子和领导干部考核和离任审计的重要内容	下半年完成	市发展改革委、市委组织部
		进一步分解落实目标责任，按照“谁主管谁负责”的原则督促重点用能排放企业落实责任目标	上半年完成	各区政府、市经济信息化委等
		实施区级政府 2020 年度节能目标责任考核	下半年完成	市发展改革委等
22	加强重点用能排放单位管理	实施 2020 年重点排放单位碳排放报告审核	上半年完成	市生态环境局
		实施 2020 年度重点用能单位能源利用状况报告核查	上半年完成	市发展改革委、市经济信息化委等
		开展 100 家工业和通信业重点用能单位能源审计审核	年底前完成	市经济信息化委
		开展 15 家交通行业重点用能单位能源审计	年底前完成	市交通委
		实施 2020 年度重点用能单位节能目标责任考核	上半年完成	市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市教委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市文化旅游局、市卫生健康委、市地方金融监管局、市机管局、各区政府
		推进重点用能单位健全能源管理机构、设立能源管理岗位、开展内部能源审计和计量管理等相关工作，支持重点用能单位申请第三方能源管理体系认证，督促重点用能单位加强节能管理并实施节能技术改造。	全年推进	
23	完善法规标准、制度和政策	修订完善《上海市节能减排（应对气候变化）专项资金管理办法》	年内完成	市发展改革委、市财政局、市经济信息化委
		修订完善《上海市产业结构调整专项补助办法》《上海市工业节能和合同能源管理扶持办法》		市经济信息化委、市发展改革委、市财政局
		修订完善《上海市交通节能减排扶持办法》《上海市岸电建设和应用扶持办法》		市交通委、市发展改革委、市财政局

23	完善法规标准、制度和政策	修订完善《上海市支持餐厨废气油脂推广应用管理办法》	年内完成	市发展改革委、市财政局
		鼓励各区优化节能减排配套资金支持政策		各区政府
		研究制定《上海市资源节约和循环经济“十四五”发展规划》及工业信息化、交通、建筑等领域节能专项规划		市发展改革委、市经济信息化委、市交通委等
		出台《上海市重点用能单位节能管理办法》及相关配套制度		市发展改革委、市经济信息化委
		探索建立用能预算管理制度，进一步健全节能管理制度体系		市发展改革委、各区政府
		修订完善《上海市重点用能单位能耗在线监测系统建设项目专项扶持资金管理办法》		市市场监管局等
		完善节能标准体系建设，制修订地方能耗限额标准等20项左右；研究制定上海市绿色技术标准体系建设计划		市市场监管局、市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市交通委、市商务委等
		推进地方环境保护标准体系建设，聚焦汽修、涂装等行业，加快涉挥发性有机物等重点领域相关标准和技术规范的制修订		市生态环境局、市市场监管局、市发展改革委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委
24	健全能源和污染物排放计量、监测和预警体系	完善重点用能单位能耗监测平台功能，确保6月底前实现全部重点用能工业企业能耗监测数据接入及上传，不断提升数据质量，深度挖掘数据价值，强化数据应用，为重点用能单位进行能效对标提供服务，为政府部门实施动态调控提供支撑	全面推进	市市场监管局、市发展改革委、市经济信息委、市交通委、各区政府
		稳步提升国家机关和大型公共建筑分项计量系统数据质量，探索实施数据挖掘，为建筑能效提升提供依据		市住房城乡建设管理委、市发展改革委、各区政府
		加强能源、污染物排放计量审查和现场维护，加大统计数据审核与执法力度，强化统计数据质量管理		市市场监管局、市生态环境局、市统计局、各区政府
		进行月度能耗消费跟踪分析和增长预测，定期公布各领域、区及重点用能单位节能减排目标完成情况，及时预警、督促指导		市发展改革委
		持续完善对燃煤电厂在线监控，完成年度燃煤发电机组环保排序，深化“清洁发电，绿色调度”，强化环保指标在发电调度中的作用，提高高效环保燃煤发电机组投运率，持续促进燃煤电厂污染减排		市生态环境局、市发展改革委、市经济信息化委、市电力公司
		完善主要大气污染物排放实时总量测算和评估预警体系建设；探索重点行业VOCs综合治理重点企业（约300家）的用电监控工作		市生态环境局、市电力公司等
		推进重型柴油车、非道路移动机械远程在线监控的安装和联网		市生态环境局

24	健全能源和污染物排放计量、监测和预警体系	强化农村生活污水处理设施出水的监测工作，持续实施生活垃圾处理设施污染物排放在线监控，促进稳定达标排放	全面推进	市生态环境局、市水务局、市绿化市容局
25	加强节能减排监督执法	实施固定资产投资项目节能审查监管，抽查固定资产投资项目 40-60 个	全年推进	市发展改革委、市节能中心
		开展高耗能高排放项目专项节能监察	下半年完成	市发展改革委、市经济信息化委、市节能中心
		实施重点用能单位能耗在线监测和计量联合检查	上半年完成	市发展改革委、市市场监管局、市节能中心
		加强节能减排监察队伍建设，完善市区两级节能减排监察体系，充实执法力量，严肃查处违法违规用能行为	全年推进	市发展改革委、各区政府
		强化对城镇污水处理厂、燃煤电厂、大型石油化工企业等重点减排企业（设施）的监督管理，确保减排设施高效稳定运行		市生态环境局、市水务局、市农业农村委、相关区政府
		加强移动源联动执法监管，开展机动车路检路查和入户检查，开展非道路移动机械专项执法		市生态环境局、市公安局、市交通委、市住房建设委、市农业农村委
		持续开展新生产机动车、发动机、非道路移动机械环保一致性检查		市生态环境局、市交通委、市经济信息化委、市住房建设委、市发展改革委、市公安局、市国资委、各区县政府
		加强对纳管工业企业废水达标排放的监督管理		市水务局、市生态环境局
实行节能执法责任制，强化执法问责，对行政不作为、执法不严等行为，严肃追究有关主管部门和执法机构负责人的责任	各区政府			
完成全国碳排放权交易系统与注册登记系统的对接；做好本市纳入全国碳交易电力行业重点企业的 2020 年度碳排放配额分配和清缴履约；对参加本市碳交易企业及拟纳入全国碳交易企业进行 2020 年度碳排放报告核查复核；确定 2021 年本市碳排放配额分配方案和各企业分配方法	全年推进	市生态环境局		
探索建立本市碳普惠机制，适时启动部分场景碳普惠试点		市生态环境局、市住房城乡建设管理委、市交通委等		
大力发展绿色金融，创新碳金融产品，积极申报国家气候投融资试点，主动谋划碳金融国际峰会		市生态环境局、市地方金融监管局、环交所		
鼓励各区探索用能权、排污权交易		市发展改革委、市生态环境局、各区政府		

26	推行市场化机制	开展上海市节能产品评审，举办10期绿色产品、技术交流沙龙	全年推进	市经济信息化委
		推进20家重点用能企业空压机、空调等7个专项合同能源管理；开展10次合同能源管理与第三方服务推广对接活动；实施40家节能环保服务企业能级评定及信用评价		市经济信息化委、各区政府
		推广电力需求侧管理模式，鼓励中心城区围绕大型公共建筑、郊区围绕重点用能单位实施需求侧管理		各区人民政府
27	加强宣传引导	组织好全国节能宣传周、全国低碳日、世界环境日等主题宣传活动，加强日常性节能宣传教育	全年推进	市发展改革委、市生态环境局、市经济信息化委、市委宣传部、市教委、市机管局、各区人民政府
		引导行业协会、商业团体、公益组织有序开展节能减排专业研讨、志愿活动等		
		发展节能减排公益事业，鼓励公众参与节能减排公益活动，推动形成崇尚绿色生活的社会氛围	全年推进	市发展改革委等
		支持实施“节能减排（JJ）小组”活动，动员企业职工节能减排		
组织开展“十三五”节能评选表彰	年内完成	市发展改革委、市经济信息化委、市人力资源社会保障局		
28	倡导绿色生活	在全社会开展绿色生活创建行动，推动全民在衣食住行等方面更加勤俭节约、绿色低碳、文明健康，坚决抵制和反对各种形式的铺张浪费	全年推进	市发展改革委、市商务委、市教委、市机管局、市总工会、团市委、市妇联、各区人民政府
		积极培育绿色消费市场，引导消费者购买新能源汽车、高效家电、节水型器具等低碳产品，减少一次性塑料制品的使用，推广使用绿色包装、引导绿色消费理念		
		倡导绿色生活和休闲模式，推广绿色低碳出行，提倡“光盘行动”，坚决制止餐饮浪费		

注：有多个部门为责任部门的，单位名称加粗的为牵头单位，其他为配合单位。

市委宣传部、市监察委、团市委、市总工会、市妇联；上海出入境检验检疫局、上海海事局、上海铁路局、民航华东管理局、国家能源局华东监管局、上海银保监局、上海证监局、市气象抄送：局、市邮政局；上海电力股份有限公司、华能华东分公司、申能（集团）有限公司、宝武集团、上海华谊（集团）公司、上海石油化工股份有限公司、中石化高桥石化分公司；市电力公司、市燃气集团、市城投集团、市节能中心、市环境监察总队。

上海市发展和改革委员会办公室

2021年6月21日印发