关于推进本市绿色生态城区建设的指导意见

为深入贯彻绿色发展理念，全面落实碳达峰、碳中和重大战略决策部署，充分发挥区域绿色生态规模集聚效应，助力上海绿色低碳转型发展，根据中办、国办印发《关于推动城乡建设绿色发展的意见》和市委、市政府《上海市关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的实施意见》《上海市绿色建筑管理办法》等规定和要求，现就推进本市绿色生态城区建设提出指导意见如下。

一、绿色生态城区的内涵和意义

作为全国超大城市之一，上海资源环境约束突出，协调好空间、人口、资源、环境和产业之间的关系成为推动城市绿色低碳发展的重要工作。绿色生态城区是指以绿色低碳、生态宜居为发展目标，在具有一定用地规模的城市区域内，通过科学统筹规划、低碳有序建设、创新精细管理等诸多手段，最大限度的减少碳源和增加碳汇，实现空间布局合理、公共服务功能完善、生态环境品质提升、资源集约节约利用、运营管理智慧高效、地域文化特色鲜明的人、城市及自然和谐共生的城区。建设绿色生态城区，既是推动城市绿色低碳发展的重要举措，也是建设生态之城的必然选择，更是打造具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的必由之路。

二、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届一中、二中全会精神以及“人民城市”重要理念，紧紧围绕“五个中心”和生态之城建设目标，将绿色生态城区建设作为推动城乡建设绿色发展，实现碳达峰、碳中和的重要抓手，深入贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以政府统筹、部门协作、社会参与为基本途径，注重科学规划、统筹建设、协调推进，对标国际一流，全面推动绿色生态城区建设，形成生产、生态、生活“三生融合”的发展模式，为促进城市生态文明建设提供重要支撑。

三、基本原则

（一）坚持创新探索、特色发展。创新工作思路、方法和机制，推进绿色生态相关的系统建设，着力培育在健康宜居、低碳高效、智慧管控等方面极具特色的绿色生态城区，形成本市绿色生态发展的新模式。

（二）坚持规划引领、统筹协调。科学编制和严格实施相关规划，统筹协调城市规划、建设、运营管理各方面，切实提高土地空间集约程度、基础设施绿色建设水平、能源资源利用效率。

（三）坚持因地制宜、分类推进。充分考虑各区经济社会发展水平、资源禀赋、文化特点，出台有针对性的政策措施；对新建城区、更新城区分类指导，全面推进新建城区绿色生态建设，大力开展更新城区的绿色低碳更新。

（四）坚持注重实效、着眼长效。在推进绿色生态城区规划建设的基础上，更加注重数字化技术应用，提高运营管理水平，努力形成绿色生态城区建设的长效机制和跟踪评估机制，并逐步纳入城市建设和管理的制度体系。增强公众对绿色生态城区的获得感，鼓励公众参与城区治理。

四、工作目标

（一）突出重点，样板引路。到“十四五”末，各区、特定地区管委会完成第二轮（星级）绿色生态城区试点创建。加强试点城区全过程管控。逐步开展已建成试点城区的验收工作，至“十五五”末，力争形成一批可推广、可复制的示范城区。

（二）新旧结合，全面实施。自2025年起，中国（上海）自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际中央商务区、崇明世界级生态岛、五个新城等重点区域内的新建城区以及开展区域更新的更新城区全面执行绿色生态城区标准，编制绿色生态专业规划。

五、组织机构

（一）推进机构

由市住房城乡建设管理委牵头，会同市规划资源局、市发展改革委、市财政局等部门协同推进本市绿色生态城区建设工作。

（二）实施主体

各区政府和特定地区管委会是推进本行政区绿色生态城区建设工作的主体。由各区政府指定专门的机构，具体负责组织、协调、督促和管理绿色生态城区工作。区住房城乡建设管理委、规划资源局、发展改革委、财政局等部门各司其职、协调配合、分步实施，推进绿色生态城区建设相关工作。

六、基本要求

（一）用地规模。对于新建城区，原则上应与相应单元控制性详细规划的用地范围保持一致，待开发用地面积不宜小于0.5平方公里；对于更新城区，宜与区域更新的用地范围保持一致，用地规模不宜小于0.3平方公里。

（二）推进要求。对新建城区，各区政府、特定地区管委会要积极推进绿色生态城区建设，以绿色低碳理念为指导，开展现状评估及生态诊断、定位策划、系统规划等工作，建立健全绿色生态建设保障机制，落实韧性安全、健康宜居、低碳高效、经济活力、智慧管控等绿色生态指标和技术措施。

对于更新城区，各区政府、特定地区管委会应结合区域更新行动计划，以绿色低碳理念为指导，积极开展旧城区的绿色低碳更新，重点推动以功能提升、产业发展、生态环境改善、市政交通设施和公共服务完善等为导向的区域更新实践。要以旧城区绿色低碳更新为契机，结合“美丽街区”“美丽家园”建设，提升人民群众获得感、幸福感、安全感。旧城区绿色低碳更新要开展生态诊断、目标制定、更新规划等工作。

（三）工作计划。各区政府、特定地区管委会每年要结合新建城区建设计划和区域更新行动计划，依据相关标准，合理编制绿色生态城区实施计划，并报市住房城乡建设管理委。

七、主要内容

（一）绿色生态城区规划编制

纳入各区实施计划的城区，要遵循“规划引领、统筹协调”的原则，依据上位规划和绿色生态城区相关标准，开展生态诊断与潜力评估，确定绿色生态定位，编制绿色生态专业规划（含绿色生态指标体系、绿色生态规划方案和碳排放分析报告）。专业规划编制资金，由同级财政予以保障。

1．绿色生态指标体系。结合所在区的经济社会发展水平、资源禀赋、建筑功能等，制定包含韧性安全、健康宜居、低碳高效、经济活力、智慧管控等方面内容的绿色生态指标体系，为绿色生态城区的规划建设明确方向。

2．绿色生态规划方案。基于绿色生态指标体系，编制绿色生态规划方案，提出包含韧性安全、健康宜居、低碳高效、经济活力、智慧管控等方面的绿色生态实施策略。各区政府、特定地区管委会在城市设计阶段同步编制绿色生态规划方案，对即将编制或修编控制性详细规划的新建城区，将绿色生态规划方案核心理念与要求融入控制性详细规划；对于正在编制区域更新方案的更新城区，应同步编制绿色生态规划方案，并将其纳入区域更新方案中。

3.碳排放分析报告。绿色生态城区应明确碳排放强度控制目标，编制详尽的碳排放分析报告，制定分阶段的减排目标和实施方案。

（二）绿色生态城区建设

绿色生态城区内的市政工程及地块建设项目，依照相关法律法规、工程设计标准及绿色生态相关标准等要求进行建设。发展改革、规划资源、建设交通、环境保护等主管部门在项目审批、评估评审、建设管理、竣工验收等环节，审查相关绿色生态指标和方案，确保城区真正落实绿色、低碳和生态内容。

1. 土地使用权取得和核定规划条件。对以划拨方式取得土地使用权的建设工程项目，以及利用自有土地实施新建、改建、扩建的建设工程项目，建设单位在申办建设项目规划土地意见书之前，规划资源部门要通过行政协助征询住房城乡建设管理部门意见。住房城乡建设管理部门根据相关政策及绿色生态专业，提出单位建筑面积年碳排放量、绿色建筑星级、超低/近零/零能耗建筑、预制率/装配率、可再生能源替代率、年径流总量控制率、智能建造、零碳建筑或光储直柔创新示范、附属绿地开放共享等绿色生态相关指标要求。对以出让方式取得土地使用权的建设工程项目，在土地出让前，规划资源部门要向同级相关管理部门征询出让条件，住房城乡建设管理部门要提出绿色生态相关指标要求，并纳入土地出让合同。
2. 设计方案审核。对除工业项目（特指工业园区内带方案出让的工业项目）外的建设工程项目，建设单位要按照规划条件及绿色生态相关标准要求，编制设计方案，报送规划资源部门；规划资源管理部门就相关事项限时征求交通、交警、绿化市容等必询部门和其他选询部门意见。规划资源管理部门根据各部门反馈意见，完成设计方案审核。

3．设计审图。设计单位要按照规划条件及绿色生态相关标准要求，编制相应设计文件。施工图设计文件审查机构要对施工图设计文件中的绿色生态相关内容进行审查。

4．施工管理。施工单位要按照施工图设计文件中绿色生态相关内容，严格组织实施。监理单位应对绿色生态相关内容实施监理，并承担监理责任。建设工程安全质量监督部门要对绿色生态相关内容实施监督检查。

5．竣工验收。建设单位应严格按照绿色生态专业规划及设计文件，组织绿色生态相关内容的竣工验收。竣工验收合格报告中，要明确绿色生态相关指标及工程措施的落实情况，绿色生态相关内容建设不符合要求的，不予出具竣工验收合格报告。

（三）绿色生态城区运营

绿色生态城区的运营依据相关法律法规的规定，遵循“注重实效、着眼长效”的原则，率先确立绿色低碳、数字智慧、安全韧性的空间治理新模式，结合精细化管理体系的完善和现代化治理能力的建设，探索建立绿色生态城区科学的运营管理模式。通过人才培养、数字化技术的应用和管理制度的创新，研究建立绿色生态城区长效运营管理机制。

1．建立科学的运营管理模式。应结合市、区、街镇三级精细化管理体制机制，建立健全多部门协同常态长效管理体制机制和精细化管理工作动态评估机制。探索规划-建设-管理有机协同的全生命周期精细化管理路径，建立建设与管理要求前置、规划要求落地与复核的机制。完善重大工程项目协同推进机制。探索成立开发建设运营一体化的专项功能性平台。优选高水平的运营管理团队，开展高能级运营管理，确保实现高品质发展。

2．培养高素质的管理人才。加强培养绿色生态城区运营管理人才，建立梯度人才培养体系，培育城市管理服务作业的工匠精神。建立定期培训机制，增强教育培训的针对性、操作性、实效性。用科学态度、先进理念、专业知识管理城区，促进城区治理体系和治理能力现代化，提升城区社会治理水平。

3．加强数字化技术应用。各区政府和特定地区管委会要加强城区数字化建设，鼓励试点示范城区采用城市信息模型（CIM）技术辅助城区管理，并加强智慧交通、智慧社区、能耗监测、公共安全等管理数字化平台建设和功能整合，建设综合性城区管理数据库，将“一网统管”和数字治理的理念融入城区管理运营，优化城区运营管理策略，提高城区绿色运营管理水平。

4．推动碳计量碳核查工作。各区政府和特定地区管委会要率先在试点示范城区开展碳计量和碳核查工作，实现对城区各个系统全环节碳排放进行连续、准确的实时追踪与监测，定期编制碳排放核查报告，并根据监测核查情况优化城区低碳管理工作，实现城区持续节能降碳。

八、管理要求

（一）试点创建

各区政府和特定地区管委会要按照上海市绿色生态城区的创建要求，组织绿色生态城区的申报工作。申报试点新建城区待开发用地面积比例不应低于50%。项目的申报主体可以是开发区管委会、区住房城乡建设管理部门、城区开发投资公司等。城区完成绿色生态专业规划及近期重点项目实施计划，且至少5%的地块完成出让或划拨后，由申报主体提出申请，经区政府批复后，报市住房城乡建设管理委。市住房城乡建设管理委组织专家按照绿色生态相关标准，对申报城区进行技术审查，审查通过的项目，由市住房城乡建设管理委授予“上海市绿色生态城区试点”称号。

（二）阶段评估

建立“一年一自查，三年一评估”的评估体系，动态评估绿色生态城区试点的建设成效。各试点城区应当按照绿色生态城区相关要求做好自查工作，每年对试点城区建设情况开展自评估，向市住房城乡建设管理委提交自评报告和自评分表。对于获得绿色生态城区试点称号的项目，市住房城乡建设管理委将每三年组织开展阶段评估工作，对试点项目的绿色生态指标及方案落实情况、强制性内容执行情况、管理机制的建立情况等方面进行全面跟踪和评估。对于获得绿色生态城区示范称号的项目，市住房城乡建设管理委将抽取一定比例开展后评估工作，对示范项目的运营管理情况和运营实效等方面进行评估。

（三）终期验收

新建城区内主要道路、管线等市政设施建成，以及至少50%地块完成建设，且近期重点项目实施计划中的项目全部完成建设并投入使用后，或更新城区内近期重点项目实施计划中的项目全部完成建设并投入使用后，由市住房城乡建设管理委组织相关领域专家赴现场核查，组织召开绿色生态城区终期验收评审会，由专家结合现场核查情况和会议沟通情况等对试点城区进行验收审查。审查结果通过的，授予“上海市绿色生态城区示范”称号；审查结果未通过的，取消“上海市绿色生态城区试点”称号。

（四）管理

获得“上海市绿色生态城区试点”或“上海市绿色生态城区示范”称号的城区要定期提交绿色生态建设自评估报告和运营工作报告，并接受市住房城乡建设管理委的监督检查和评估。对绿色生态相关内容实施情况良好的试点或示范城区，市住房城乡建设管理委优先推荐申报相关国家级奖项。对未按照绿色生态相关要求实施且连续两次评估不合格的城区，撤销其称号。

为确保绿色生态城区建设的顺利推进，市政府将试点和示范城区的实施情况纳入各区政府的年度考核体系。

九、宣传推广

市住房城乡建设管理委要定期组织开展多层次交流活动，推广试点、示范项目在建设模式、推进机制、管理运营等方面的创新实践与成功经验。加强与国内外其他城市、地区在绿色生态领域的对话交流和务实合作，引进先进技术和管理经验。要通过电视、媒体、网络等多种渠道，宣传绿色生态理念，倡导绿色生活方式，提高全社会对绿色生态城区的认知度和接受度。借助国内国际大型展会、论坛，宣传上海市绿色生态城区建设工作的成功经验，提升上海绿色生态影响力，打造国际绿色生态新名片。

本意见自2023年10月1日起施行，有效期至2028年9月30日。