

加快打造人与自然和谐共生的现代化国际大都市

——上海市政协十四届五次常委会议建言摘编

坚持建设美丽上海规划一张蓝图绘到底

■王训国
上海市政协常委、人口资源环境建设委员会副主任,上海市规划资源局副局长

上海“2035总规”中明确提出面对资源环境约束,坚持底线约束、内涵发展、弹性适应的睿智发展模式,建设有世界影响力的繁荣创新之城、幸福人文之城、韧性生态之城。

当前建设美丽上海在规划上的主要问题在于规划的统筹性还不够,建设韧性生态之城的行动协同不够。因此,应坚持建设美丽上海规划一张蓝图绘到底。

一是编制建设美丽上海的发展规划纲要。以“人民城市”和“公园城市”理念为指引,以推进美丽上海建设的《工作意见》为依据,以建设韧性生态之城为目标,编制建设美丽上海的发展规划纲要,用以统领建设韧性生态之城的专项规划,进一步细化9大类一级指标和绿色环保12项分指标、安全韧性13项分指标,建立推进美丽上海建设工作协同机制,细化任务清单、分解责任,强化协同和考核,为建设美丽上海年度行动计划提供科学依据。

二是完善优化建设美丽上海的空间布局。统筹推进推进中心城区、郊区新城、新市镇、乡村地区美丽上海的空间底板。编制“一江一河”两岸功能提升规划设计,进一步做深做细中心城区街道空间、老旧小区和城市边角空间的城市环境设计,优化城市环卫、能源、消防、蓄水等韧性城市建设必需的基础设施布局,强化屋顶第五立面的景观协调设计等。乡村地区优化细化“山水林田湖草湿(滩)”各类资源要素空间布局规划,统筹平衡好耕地保护和生态建设,强化乡村风貌设计和江南民居风貌建设。

三是强化规划的实效性,细化各部门年度行动计划。按照建设美丽上海的发展规划纲要,细化各部门的年度行动计划,形成合力,把规划蓝图变为“施工图”和“实景图”。加大推进一般耕地有序退出力度,精准锁定耕地和生态绿化建设的空间图斑,锚固生态格局,连通生态廊道和水系网络,高品质建设生态环境,加快推进生态修复专项规划实施,推进海岸带修复、蓝网绿道建设、土壤污染治理等近期规划13类28项生态修复工程建设,提升城市安全、韧性、生态等高质量发展的基础支撑。

进一步强化上海水环境风险治理工作

■王珏
全国政协委员,上海市政协常委,农工党上海市委副主委,普陀区副区长

上海社会经济的高质量发展,依赖于高质量的区域生态环境和流域水环境。围绕进一步强化水环境风险治理工作,建议如下:

要解决好“底数不清”的问题。尽快摸清入河各类“排口”的底数。加快推进入河排口排查溯源,识别出各类排口,掌握其数量、分布和排放来源,分类推进整治。尽快摸清雨污管网“混接”的底数。建立全过程动态管理机制,定期滚动排查,分批推进改造,同时加大相关违规行为处罚力度。尽快摸清老旧管网“破损”的底数。加快推进排水管道检测和修复改造进程,畅通地下“血脉”,增强污水输送保障能力,保障城市运行安全。

要解决好基础设施的短板问题。加强泵站污染截流设施建设。进一步梳理沿河市政泵站放空情况,对未安装截流设施的加快整改,对列入调蓄设施建设计划的加快推进,积极探索合流制改分流制的可行性。提升污水系统输送处置能力,加快推进白龙港三期、泰和扩建、竹一白联接管等重大工程,留出冗余能力应对连续降雨等情况,尽最大可能减少污水溢流。

要解决好精细化管理水平不高的问题。提升排水设施日常运维维护水平。推进雨水口截污挂篮安装,加强雨水口垃圾拦截;加强排水管道养护疏通,适当提高泵站清淤频次,加强泵站排口垃圾拦截;提升农村生活污水设施管护水平,保障出水达标排放。强化排水系统调度管理能力,做好雨时联动调度和雨后期联动养护,提升“厂、站、网、河”一体化运行科学调度能力,尽最大可能减轻泵站排水污染负荷。及时清理入河垃圾杂物,加大引清调水力度,缩短污染影响天数。更加注重水生态保护和修复,建议水务部门加强对河道治理修复和养护的科学指导,避免河湖护坡简单硬化处理,杜绝滥用除草剂现象。

打造与超大城市相适应的现代能源体系

■黄迪南
上海市政协常委、环境资源界召集人、人口资源环境建设委员会副主任,中能(集团)有限公司党委书记、董事长

如何坚持先立后破,加快打造与超大城市相适应的安全、清洁、高效、可持续的现代能源体系,为城市的高质量发展、高品质生活、高效能治理提供更有保障?建议重点从三方面发力:

一是持续优化能源结构。市外积极争取国家支持,加快推动外电入沪直流输电通道纳落落地。市内重点围绕风光布局,力争充分合理利用近海风电资源,深远海风电重点开发崇明以东海域。光伏开发集中与分布式并重,重点推动渔光互补、水光互补、农光互补、海上漂浮式光伏、交通等领域发展。

二是赋能氢能快速发展。建议明确氢能发

11月9日,上海市政协举行十四届常委第五次会议,围绕“推进人与自然和谐共生的现代化建设情况”开展民主监督,进一步助推上海生态文明建设,为加快打造人与自然和谐共生的现代化国际大都市贡献政协力量。

会上,马静常委代表市政协人口资源环境建设委员会作主旨发言,深入分析了全面推进美丽上海建设迈向更高阶段需要重点关注的问题,并建议在“提升成色、夯实底色、增强亮色、永葆本色、彰显特色”等五个方向上重点发力。王训国、王珏、黄迪南、殷欧、刘新宇、杨文悦、王卫东、金江波、杨蓉、翟骏委员分别提出了优化建设美丽上海的空间布局,加强水环境风险治理能力、在城市更新中延续“烟火气”、巩固提升垃圾分类成效和精细化程度等意见建议。

对于委员提出的加强美丽上海建设顶层设计、深入打好污染防治攻坚战、积极稳妥推进碳达峰碳中和、加快推进公园城市建设等方面的建议,市生态环境局、市发改委、市绿化市容局等有关部门负责同志作了回应性发言,表示将认真吸收采纳委员的真知灼见,为加快建设美丽上海、奋力谱写中国式现代化上海新篇章作出更大的贡献。

本报在此辑选刊发委员相关发言内容,以飨读者。



全面推进美丽上海建设迈向更高阶段

■马静 上海市政协常委、人口资源环境建设委员会主任

经过全市上下多年努力,美丽上海建设成效体现出五个特点:

一是生态环境质量持续改善。蓝天白云同行、清风绿水相伴的美好生活正成为现实。

二是绿色低碳发展方式加速转型。单位GDP碳排放和能耗显著下降。新能源汽车累计推广量、轨道交通总运营里程均为全球城市第一。

三是人居环境品质显著提高。美丽家园、美丽街区、美丽江河、美丽绿道建设全面推进,形成了一道深受市民喜爱的城市风景线。

四是市民生态文明素养整体提升。垃圾分类成为引领全国的新时代,响应光盘行动、践行绿色消费、倡导绿色出行、崇尚节约简约等低碳生活方式逐渐被接受。

五是超大城市现代化治理能力不断增强。坚持用法治、市场、科技、政策组合施策,打造宜居、绿色、智慧城市的保障更加有力。

全面推进美丽上海建设是一项系统工程,需要立足以下三个维度来研判:

一是要立足超大城市高质量发展、高效能治理、高品质生活的要求,把人民城市重要理念落实到生态之城建设实践中。

二是要立足对标最高标准、最好水平,建设全球一流城市的要求,努力打造美丽中国上海典范。

三是要立足成为全国标杆和示范城市的要求,加快把高品质生态价值转变为上海高质量发展城市价值。

全面推进美丽上海建设迈向更高阶段,当前需要重点破解以下五个问题:

一是环境质量进一步提升愈显困难。

二是能源结构绿色转型尚未实现重大突破。

三是城市垃圾排放总量呈继续攀升态势。

展牵头部门与跨部门协调机制,确保“政出一门”;进一步借鉴国内外先发达城市经验,针对全产业链研究制定绿氢制备、氢能储运、燃料电池汽车推广、氢能综合利用等方面的配套政策;参照天然气管网办法,明确氢能作为能源管理,加大政策支持力度,根据产业发展周期,引领产业健康科学发展。

三是完善能源领域市场机制。一方面强化需求侧管理。强化价格信号,引导电力、天然气用户根据能源系统运行需求,自觉调整用能行为,实现削峰填谷。另一方面优化供给侧价格机制。进一步健全火电深度调峰、电力现货市场等机制,推动天然气非居民价格及时足额联动和居民用气价格适时联动调整。

因地制宜实施城市更新方案

■罗宝瑜
上海市政协委员,瑞安房地产有限公司执行董事

城市更新没有单一的解决模式,不同城市、不同片区需要因地制宜实施城市更新方案。对上海的城市更新工作,从四个方面提出

以下建议:

一是打造复合功能和多元社区高度融合的中央活动区,激发城市活力。建议:合理调整用地规划,改造低效商务楼宇,实现垂直方向上的功能混合,在后续规划的商办地块中考虑更多功能,打造高度复合和多元社区融合的城市中心。城市中心区不仅是工作场所,还要有完备的居住、丰富的文化娱乐消费和生活服务配套设施,以满足年轻人的多元需求并吸引他们回归城市,激发都市活力。

二是尊重城市肌理,延续城市街区人气和“烟火气”。建议:政府可以根据片区征收的实际情况,在动迁过程中,合理安排开发节奏,适应性地开展临时商业街区,在未来城市规划中注重街区混合用途的开发,保持街区的人气和活力。

三是依托城市更新契机,加强基础设施建设,增加城市韧性。建议:结合上海超大规模城市的特点,提高市政防汛防涝标准和楼宇的建筑标准,鼓励绿色低碳建筑,优化建筑用能结构,倡导绿色低碳生活方式,减少碳排放总量,为老百姓提供健康、舒适、高效的使用空间。同时鉴于上海较为发达的公交网络系统,倡导公交导向的低

方面,虽有突破,但乡村规划水平还不够高。生态价值转化方面,虽有探索,但转化方向路径还不够清晰。

针对以上问题,提出以下三点对策建议:

一是强化人居环境治理政策协同。健全人居环境治理维护长效机制,明确实施主体、资金来源、监管措施,用“以工代赈”和“乡风文明”“积分制”等激发村民参与建设管护的积极性。结合打造乡村振兴示范片区,带动区域内村容村貌连片提升,把示范村的“盆景”变成更多农民受益的“风景”。切实保障农民居住权益,完善撤并村和保留村村民建房分类指导政策,在尊重农民主体意愿和建立资金平衡的前提下,积极稳步推进农民相对集中居住。

二是提高郊野单元村庄规划水平。优化规划理念,尊重枕水而居、以水兴村的江南水乡自然肌理,突出水乡元素。引入专业团队,从传统文脉和民俗中汲取灵感,营造富有意境、“一村一品”的特色民俗和文创空间,吸引更多社会资本和创业农民参与其中。

三是大力推动乡村生态价值转化。探索建立乡村生态资产核算和评估机制,优先将稻田、林地、水源地等生态资源纳入上海碳普惠体系,变生态“高颜值”为资产“高净值”。依托高标准农田探索耕种体验、农业节庆,把水稻田、油菜花田打造成网红打卡点,让种植户增加收益。发展林下经济,支持在涵养林探索林下种植、养殖等。通过“点状供地”,赋能乡村旅游、文化体育、休闲康养等融合发展,使乡村“美丽生态”跃升为“美丽经济”。

高标准推进“无废城市”建设

■刘新宇
上海市政协常委、致公党界别召集人、港澳台侨委员会副主任,致公党上海市委秘书长

上海生活垃圾分类成效显著,建筑垃圾、一般工业固废、农业废弃物资源化利用率均超90%,处置设施能力较健全,但距高标准推进“无废城市”建设目标还存在一些问题。生活垃圾精细分类体系还需完善、培育。源头分类精细化程度较先进国家、城市尚有差距。

为此建议:

一是补强短板,巩固提升垃圾分类成效和精细化程度。推动垃圾分类投放点位向精细化延伸,并同步建设对应的“两网融合”回收体系配套设施,建立拥有塑料一条线、玻璃一条线、快递包装一条线等精细化收运利用处置渠道的回收体系。探索建立碳积分和兑换平台,激励市民强化垃圾分类的意识。通过加大处理费征收减免力度,促进湿垃圾产生量大的场所就地配置减量化设施设备。

二是鼓励创新,促进固体废物利用处置行业加快发展。推动固体废物减量化、资源化、无害化(简称“三化”)相关技术研究,促进成果转化,提高“三化”效率,拓宽利用处置途径,降低新技术应用成本。扶持、培育、引进从事固体废物“三化”的企业,提升上海“无废城市”建设所需的能力与技术。

三是引导发动,形成全社会共同参与“无废”建设氛围。牵引整合市场资源,鼓励固体废物就地利用、就近利用、“点对点”利用。大力推动“无废细胞”建设,鼓励有影响力的企业率先申报创建“无废细胞”,形成行业引领示范。鼓励大众创新、全民参与,收集、推广关于固废利用处置的金点子,充分调动企业与民间组织积极性,倡导简约文明、绿色健康生活方式,减少一次性包装、过度包装和塑料制品使用。充分发动媒体,对“无废城市”的理念、目标、任务、经验做法、典型案例等开展宣传报道,提升公众认可度。通过开展主题活动,把“无废”建设与举办城市大型文体活动等相结合,推广、促进“无废”理念宣传和实践推进,形成人人自觉践行“无废城市”氛围,使“无废”成为上海生产生活的新时代。

更好满足市民城市绿地休闲需求

■杨文悦
上海市政协常委、环境资源界召集人,上海市绿化市容局(市林业局)科技信息处处长

公园城市建设是“十全十美”美丽上海的重要内容,其核心要义在于“人、城、境、业”的无缝融合。为此建议:

一是加强统筹,力争扩大集中绿地规模。结合城市更新,局部借鉴成都土地总量指标调剂经验,推广浦东金桥副中心“九宫格”做法,加强规划统筹,加大城市单元规划力度,将配套“独门独院”的绿化用地指标,优化、调整,统一用于新增规划公共绿地,以便布局形成一定规模的“人民共享”的集中绿地空间。

二是建立机制,增进协同求突破。抓紧探索规划资源、绿化市容、市场监管、财政和国资管理等多部门“共商共议、联审联动”的工作机制,进一步明确“公共服务功能”内涵和“承担功能”的复合利用边界,努力满足城市绿地休闲空间内市民的新需求,为拉动内需、促进消费、增添动力。

三是评估规划,增强资源配置合理性。将“自上而下”规划实施的考核指标,转化为因地制宜评估口径的依据。在市民需求和规划编制时序出发,关注规划主体现状和主要特征,从各区域的基本情况、区位优势、资源条件、基础设施等,对其基本发展优势、存在问题及未来的主要制约因素等进行评估,让规划从“自上而下”编制,兼顾兼容“自下而上”的评估,最终将规划成果更聚焦在市民之所需,更及时回应百姓之所盼,用优质服务人民。

(下转第4版)