

上海市人民政府办公厅转发市建设交通委等七部门
关于“十二五”期间本市加快推进住宅产业现代化发展节能省地型
住宅指导意见的通知

沪府办发〔2011〕45号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市建设交通委、市住房保障房屋管理局、市规划国土资源局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市财政局《关于“十二五”期间本市加快推进住宅产业现代化发展节能省地型住宅的指导意见》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

二〇一一年八月二十二日

关于“十二五”期间本市加快推进住宅产业现代化发展
节能省地型住宅的指导意见

2008年初市政府批转市房地资源局《关于推进本市新建住宅节能省地发展的指导意见》（沪府〔2008〕6号）以来，本市住宅领域节能减排工作取得了较好成效。为进一步贯彻落实科学发展观，转变经济发展方式，根据“十二五”本市节能减排和住房发展规划等要求，现就“十二五”期间本市加快推进住宅产业现代化发展节能省地型住宅发展提出如下意见：

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想

按照深入贯彻落实科学发展观以及创新驱动、转型发展的总体要求，聚焦大型居住社区和郊区新城，以“四位一体”（廉租住房、经济适用住房、公共租赁住房、动迁安置房）的保障性住房建设为重点，围绕住宅资源能源节约和综合性能提高的总体目标，以全面推进住宅全装修、逐步推动工业化住宅建设和深入推广以建筑节能为主的“四节一环保”技术为切入口，建立健全约束与激励相结合的管理机制和强制、推荐分层次技术标准体系，实现科技成果的集成应用，着力推动住宅建设方式的转变和住宅产品的升级换代，进一步提高本市住宅建设整体水平。

（二）基本原则

1.行政监管与政策激励相结合。各有关部门形成合力，完善和强化行政监管机制，同时，加快健全土地、财政、税收、金融等方面的激励政策，积极引导开发、设计、施工、材料、科研等企业，充分发挥参与各方的主体作用。

2.整体推动与重点突破相结合。强化新建住宅节地、节能、节水、节材和环保整体推动的同时，着力在保障性住房技术体系、装配式住宅、围护结构保温技术和节能减排技术标准体系上实现突破。

3.点上示范与面上推广相结合。继续推进住宅产业现代化和节能省地型住宅的试点项目，发挥示范项目的带动、辐射作用，推动全市面上住宅建设水平的提高。

4.节能省地发展与安全质量保障相结合。在保障安全质量、确保城市安全运行的基础上，把握行业节能省地发展趋势，充分试点、总结经验，积极稳妥地推进新技术、新工艺、新材料、新设备在住宅建设领域运用。

二、发展目标

在总结“十一五”住宅产业现代化工作有效开展的经验基础上，积极借鉴世博城市最佳实践区各国案例低碳、环保的先进理念、成功经验和成熟技术，“十二五”本市新建住宅在节能、节地、节水、节材、环保和综合性能提高方面力求新的突破，为全市节能减排和提高市民居住水平做出

积极的贡献，总体目标如下：

- 1.节能。“十二五”期内，新建住宅全面实施高标准节能规范。到 2015 年，本市可再生能源应用建筑面积占新建住宅建筑面积的 5%。
- 2.节地。进一步优化住宅空间布局，积极推进中小套型住宅建设，保障性住房等中小套型住宅用地供应不低于住房建设用地供应总量的 70%。
- 3.节材。着力推进新型建筑体系、材料部品和应用和建筑废弃材料的再利用。以新建公共租赁住房等保障性住房和普通商品住房为重点，大力推进住宅全装修。到 2015 年，争取当年 60% 左右新建商品住宅（低层住宅除外）实施全装修。稳步推进住宅工业化生产方式，装配整体式住宅面积占住宅开工总量的 20%左右。
- 4.节水。全装修住宅全面应用节水型器具，推进居住区非传统水源的开发利用，控制地表径流系数。到 2015 年，全市人均居民生活日用水量控制在 160 升以内。
- 5.环保。健全居住区垃圾、废污水等污染物的减排措施，落实噪声、电磁等污染防治措施，进一步提高居住区环境质量。
- 6.综合性能与科技含量提高。逐步开展第三方住宅性能认定，到 2015 年，新建住宅实施性能认定率达到 30%左右。强化住宅科技集成应用，全市每年组织创建“四高”优秀小区、绿色建筑等 40 个左右的节能省地示范项目。

三、重点任务

（一）节约和高效利用能源

围绕全面实施新建住宅高标准节能规范，以节能型门窗和外遮阳推广、外墙保温体系优化、居住区可再生能源规模化应用及鼓励节能设备使用等为手段，实现节约、高效利用能源。

- 1.推进新建住宅全面实施高标准节能规范。重点通过节能型门窗（提高门窗的保温、隔热和气密性能）、外遮阳等的推广应用，逐步全面推进高标准节能规范的实施。

2.优化外墙保温体系。着重研究开发适合上海的墙体结构自保温和墙体夹芯保温体系。在满足保温材料防火、耐久性能的前提下，优化外保温体系和与全装修住宅相适应的内保温体系。

3.加强居住区可再生能源规模化应用。六层以下新建住宅应当采用太阳能等可再生能源，其他住宅鼓励使用以实用、经济、易维护为导向合理选择太阳能热水系统。试点应用地源热泵、太阳能光伏发电技术。加快形成适合上海的可再生能源利用技术体系。

4.鼓励节能设备使用。通过节能宣传、财政补贴、合同能源管理等多种方式，鼓励节能灯具、节能空调以及空气源热泵热水器等的高效节能设备的推广使用。

（二）居住区节约用地

聚集城市发展重点，充分利用土地供应和规划等手段，以保障中小套型住宅建设、统筹规划居住区公建综合利用等为重点，切实节约集约利用土地。

1.聚集城市发展重点区域，合理使用土地。结合新城发展、大型居住社区以及旧区改造，依托轨道交通、市政和商业服务设施，进一步优化住宅空间布局，提高土地利用效率。同时，郊区城镇和农村住宅强调紧凑布局，集约节约发展，适度提高开发强度。

2.推进中小套型住宅建设。加强土地供应和规划源头管理，确保各类保障性住房和中小套型普通商品住房用地供应不低于年度住房建设用地供应总量的70%。同时，重视中小套型住宅户型研究，优化功能空间布局，提高空间使用效率。

3.统筹规划、综合利用居住区公建设施。进一步推进居住区公建配套统筹规划、集中建设、资源共享，促进居住区地下空间规范、有序地综合利用。

（三）节约和综合利用资源

转变住宅建设发展方式，以推行住宅全装修、住宅工业化生产方式为突破口，推广节能降耗的新型建筑体系和材料部品应用，鼓励建筑废弃材料的再利用，实现住宅用材的节约。

1.全面分类推进住宅全装修。以新建公共租赁住房等保障性住房和普通商品住房为重点，大

力推进住宅全装修。对住宅产业化商品住房、公共租赁住房 and 廉租住房项目，应实施住宅全装修。各区县招拍挂办公室在土地出让前，征询相关部门意见，明确全装修设计等要求，作为土地出让条件。完善住宅全装修监管机制，切实保障装修质量。健全住宅全装修设计、验收规范和开发管理导则，推行工业化装修方式，进一步引导室内装修的简洁、实用和环保。

2.稳步推动装配式工业化住宅体系应用。进一步推广住宅设计模数化和材料部品化，加快形成具有上海特点的装配式钢筋混凝土、钢结构等工业化住宅体系和配套的墙板、楼板、楼梯等部品体系，完善相关标准规范。积极培育国家住宅产业化基地和大型住宅产业联盟。加快制订规划建筑面积豁免、节能减排专项补贴等激励措施，培育市场主体，扩大工业化住宅体系的应用覆盖率。加大在大型居住社区、保障性住房应用装配式住宅体系的推进力度，逐步实现全市新建公共租赁住房和内环线以内新建住宅采用装配整体式住宅方式建造。

3.推广可循环、高性能、低能耗的材料部品应用和建筑废弃材料的再利用。积极采用高强度、高性能的钢筋、混凝土等材料。推广使用再生建材，进一步加大脱硫石膏制品、干粉砂浆等的应用覆盖面。加大粘土类制品的限制、禁止力度。加快研究形成废弃建筑材料的分类回收、再利用技术和配套政策。

（四）居住区节约用水

以推广采用节水型器具、控制居住区水景观和综合应用节水技术为切入口，实现居住区水源的节约。

1.推广采用节水型器具。全装修住宅全面应用质量符合国家标准节水型器具，加强节水设备的市场准入监管和质量监控。

2.合理设计和维护居住区水景观。合理控制居住区人工水景观水体面积，不与自然河道相连且超过 100 立方米蓄水量的人工水景观，应同步建设雨水收集利用系统，做到景观用水循环利用。

3.倡导大型居住社区等较大居住区综合应用节水技术。倡导使用雨水收集利用技术，有条件

的居住小区开展河道水处理利用。居住区非机动车道和广场等硬地应当采用透水性铺装材料,控制地表径流系数。

(五) 居住区环境保护

以减少生活垃圾排放、改善室外生态环境为着力点,提高居住区综合环境质量。

1.完善居住区生活垃圾减排措施。分步推广实施居民垃圾分类投放,倡导废品的资源回收利用,研究居住区生活垃圾的减量化、资源化措施。

2.提升居住区绿化环境生态质量。落实居住区绿化导则,科学配置居住区绿化,提高绿化环境的生态效应。因地制宜推进房屋屋顶绿化和墙面绿化,倡导西侧、北侧外墙实施墙面绿化,鼓励实施屋顶绿化,推行居住区公共设施的立体绿化。

3.注重居住区综合环境水平。严格环评要求,有效落实居住区噪声、电磁辐射等污染防治措施,改善居住区综合环境。

(六) 提升住宅综合性能与科技含量

以健全住宅质量和性能的保障机制和推进住宅成套技术的集成应用为手段,实现住宅综合性能与科技含量的有效提升。

1.完善住宅质量保障机制。以保障性住房建设质量为重点,加强监管,落实住宅建设各方的质量主体责任。进一步明确和强化开发、设计、施工企业及施工图审查、监理和检测等专业机构的责任,落实项目法人责任制,推进工程质量终身负责制。组织资质高、能力强、诚信好的各类实施主体参与保障性住房建设。切实实施分户验收制度,落实保修责任,推行物业保修金制度,探索质量缺陷保险制度。完善住宅建材、部品和技术的淘汰制度,定期制订限制、禁止和推荐目录。

2.健全住宅综合性能保障机制。推广国家认证部品的应用,完善“四高”优秀小区等示范项目创建机制,稳步推进住宅性能认定工作,完善第三方的性能认定制度,不断提高新建住宅的适用

性、环境性、经济性、安全性和耐久性。

3.着力推进住宅成套技术的集成应用。加大住宅成套新技术、新设备、新材料和新工艺的推广应用力度。着力推进新型建筑与结构技术、节能与可再生能源利用技术、厨卫技术、智能化技术、管网技术、工业化装修技术以及居住区声、光、热环境和水、空气质量等生态环境保障技术。探索结构支撑体与内装修填充体相分离的住宅建筑体系，提高住宅的可改造性和耐久性。

四、保障措施

（一）加强领导，完善推进组织机构

将原“上海市推进新建住宅节能省地发展联席会议”更名为“上海市新建住宅节能省地和住宅产业化发展联席会议”，市政府分管领导为召集人，市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市财政局、市建设交通委、市环保局、市规划国土资源局、市水务局、市质量技监局、市绿化市容局、市住房保障房屋管理局、市政府法制办等部门为成员单位，办公室设在市住房保障房屋管理局。市建设交通委负责牵头协调，其他成员单位按照各自职责推进工作。各区（县）也要设立相应的联席会议制度，发挥好市和区（县）联席会议的作用。联席会议定期组织召开会议，每年制订重点工作推进计划，形成信息反馈、过程检查和情况通报机制，组织协调住宅产业现代化和节能省地发展推进落实。

（二）健全机制，创新监管和激励方法

健全住宅产业现代化的政策法规。贯彻好《上海市建筑节能条例》，研究制订本市房地产开发经营条例和促进住宅产业现代化的专项法律规定。利用强制性规范、行政审批以及行政合同等手段，强化从土地出让到交付使用的住宅节能省地和产业现代化推进监管机制。规范和强化土地征询机制，细化土地出让条件，明确全装修比例、装配式住宅等资源能源节约的要求。规划方案、施工图审查阶段，严格按照强制性规范和土地出让合同要求审核。加强建设过程的监管，把好住宅竣工验收和交付使用关，确保实施质量。同时，进一步构建行政和经济的鼓励政策体系，引导

发挥好企业的主体作用。加快研究制定土地利用、节能专项资金、税收、规划建筑面积豁免、开发企业资质升级与评先评优、公积金贷款等方面的优惠措施，形成政策聚焦，鼓励节能省地型住宅建设。

（三）注重科研，加强技术应用管理

科技、城乡建设和房管等部门每年安排住宅产业现代化和节能省地科研资金，积极引导企业、科研院所投入资金，开展世博场馆低碳技术推广应用研究，加强住宅设计模数化、材料部品化、装配式住宅体系以及住宅性能提高、“四节一环保”技术等标准规范制订和技术应用研究。加强保障性住房等中小套型住宅户型研究。不断完善商品房和保障性住房强制、推广和试点的分层次的成套技术体系，强化技术应用管理，加强对材料、产品生产质量的监督检查，加强技术和产品使用前、后第三方论证评估等工作，促进技术应用水平的提高。

（四）示范引领，强化宣传培训

开展示范项目的现场交流，发挥其辐射、带动作用。每年对优秀企业和项目予以表彰。加强对开发企业项目负责人、施工单位项目经理、监理工程师等的培训，提高行业从业人员的专业素质。建设展示宣传基地，加强社会科普宣传，倡导市民树立节能、绿色、低碳的生活方式，营造住宅产业现代化和节能省地发展的良好社会环境。

上海市城乡建设和交通委员会

上海市住房保障和房屋管理局

上海市规划和国土资源管理局

上海市发展和改革委员会

上海市经济和信息化委员会

上海市科学技术委员会

上海市财政局

二〇一一年八月三日