

# 关于《上海市浅层地热能开发利用管理规定》 的解读材料

根据《上海市行政规范性文件制定和备案规定》的有关规定，对我局制定的《上海市浅层地热能开发利用管理规定》（以下简称《规定》），解读如下：

## 一、起草背景及依据

浅层地热能是一种清洁、可再生能源，通过地源热泵技术为建筑物、现代农业设施等供暖和制冷，可有效替代或减少常规能源的使用量，其开发利用对调整我国能源结构、节能减排、改善环境具有重要意义。本市浅层地热能分布广泛，资源禀赋优越区面积占全市陆域面积的 99%。至 2020 年底，全市浅层地热能建筑应用规模超 1750 万平方米，在本市自然博物馆、天文馆、联通大厦等重要公共建筑均已成功应用，建筑应用浅层地热能供暖制冷相比传统能源节能率约为 30%。自 2009 年开始，我局积极开展浅层地热能资源调查评价、动态监测、技术创新、信息服务、管理政策和技术标准体系研究等基础性工作，夯实了浅层地热能合理开发利用规模化发展的基础。现行的地方标准《地源热泵系统工程技术规程》和《浅层地热能监测技术标准》完善了浅层地热能开发利用技术标准体系。《上海市建筑节能和绿色建筑示范项目专项扶持暂行办法》等扶持政策，为浅层地热能可持续发展提供了良好的政策环境。

## 二、所要解决的主要问题

尽管本市浅层地热能开发利用起步早，规模明显，发展基础扎实，但目前处于自发状态，仍存在亟待解决的问题：**一是**推广应用发展速度不快，政府引导和规范有待加强；**二是**与国土空间规划衔接不够充分，一定程度上影响了地下设施的建设；**三是**管理机制不健全，行业行为不够规范，导致应用工程达不到技术规范要求；**四是**地质环境监测手段不够，存在不能及时发现地质环境问题的风险。故需加强浅层地热能开发利用政府引导和监督管理工作。

本《规定》是在不设定行政许可、不增加相对人负担的前提下，以鼓励引导和约束规范相结合、科学规划和合理利用相结合为原则，为政府引导和监督管理浅层地热能科学合理可持续利用提供重要依据。

## 三、文件的主要内容

《规定》共二十一条，对《规定》的制定目的、适用范围、管理职责以及拟建立的调查评价制度、空间管控制度、规划引导制度、科学利用制度、监测监督制度、信用约束制度等六项制度作了规定，重点体现政府引导与服务，确保可持续利用及与空间管控相协调。

### （一）关于调查评价制度

《规定》对调查评价的主体及技术方法与手段进行了规定，由市规划资源局组织开展本市公益性浅层地热能资源调查，依据

国家和本市的有关技术标准，采用资料收集、野外钻探、现场测试和室内试验等技术方法与手段，查明本市浅层地热资源赋存条件、分布状况；分类评价单位用地面积浅层地热能资源量。

## （二）关于空间管控制度

《规定》第八条提出划定浅层地热能开发利用管控分区，明确各区域的范围、开发利用策略以及保护管理措施。第九条规定将浅层地热能资源调查评价成果和开发利用管控分区作为规划自然资源管理基础底板要素和浅层地热能开发利用空间准入要素，纳入上海市国土空间基础信息平台。

## （三）关于规划引导制度

《规定》第十条指出了优先利用浅层地热能的区域与建筑。第十一条提出了以划拨方式提供土地使用权的和建设单位利用自有土地的建设工程项目，市、区规划资源局应当在核发建设项目规划土地意见书时，同步提供《上海市浅层地热能开发利用条件告知书》。以出让方式提供土地使用权的建设工程项目，市、区规划资源局应当在土地出让须知中告知浅层地热能开发利用条件，开发利用要求纳入土地出让合同。浅层地热能开发利用条件包括管控类别、资源可利用总量、地下换热系统空间范围以及应当遵守的其他相关法定义务。

## （四）关于科学利用制度

浅层地热能产业及市场的科学健康发展需充分发挥政府引导和服务作用，确保浅层地热能科学规范开发利用。《规定》第

十二条规定市规划资源局组织编制浅层地热能开发利用详细分区指引导则并通过局门户网站公开发布，公开资源条件及资源可利用量、地下换热系统主要设计参数和地质环境保护要求等，按照每五年一次的频率对详细分区指引导则进行动态更新。第十三条规定应用项目实施前，按照相关技术标准的规定，编制开发利用方案，落实开发利用条件的要求。第十四条规定浅层地热能开发利用地下换热系统的设计、施工、监理、验收等应当符合相关技术标准与技术规范要求。

#### （五）关于监测监督制度

按照《地质环境监测管理办法》的要求，《规定》对本市浅层地热能动态监测方式进行了规定，明确了监测内容。《规定》提出实行浅层地热能开发利用信息公示制度，开发利用单位按照信息公示要求上传场地动态监测数据至信息公示系统。按照《国务院办公厅关于推广随机抽查规范事中事后监管的通知》中要求，市、区规划资源局组织对浅层地热能开发利用行为，进行线上、线下日常监督检查。市、区规划资源局对信息平台监测数据进行动态分析和比对。采用“双随机一公开”机制对浅层地热能利用单位和从业单位的相关行为进行抽查。发现存在引发地质环境问题的，督促开发利用单位承担地质环境恢复治理责任。

#### （六）关于信用约束制度

浅层地热能开发利用实施信用约束制度，《规定》第二十一条对失信行为做了规定，对有失信行为的开发利用单位以及从业

单位，按照《上海市社会信用条例》和《上海市公共信用信息归集和使用管理办法》的有关规定实施信用惩戒。