

SHANGHAI MASTER PLAN 2016-2040

上海市城市总体规划 2016-2040

迈向卓越的全球城市

STRIVING FOR THE EXCELLENT GLOBAL CITY



让城市因为我们而更加美好

扫描二维码或搜索“上海 2040”关注官方微信号
时刻掌握“上海2040”编制动态 并请提出宝贵意见！

WWW.SUPDRI.COM/2040



本书采用环保再生纸印刷
爱护环境 人人有责



上海市城市总体规划编制工作领导小组办公室
LEADING GROUP OFFICE OF SHANGHAI MASTER PLAN

2016年8月

迈向卓越的全球城市

STRIVING FOR
THE EXCELLENT
GLOBAL CITY

前言

PREFACE

上海是个有魅力的城市，东西方文化交融渗透到它的每一个角落，海纳百川的城市品格为市民提供了多样化的自由发展的选择。面向2040年的未来，**在上海开埠200年、浦东开发开放50年、上海世博会30年之际，我们对这座城市究竟期待些什么？我们理想中的上海又是怎样的模样？**

在《上海市城市总体规划（2016-2040）》中，**我们的规划主旨就是让各个年龄段的居民都能够享受生活在上海，并拥有健康的生活方式。**

我们希望，未来的上海，建筑是可以阅读的，街道是可以漫步的，公园是可以品味的，天际是可以眺望的，上海的城市表情是大气而谦和、优雅而温馨、令人愉悦的。

我们希望，未来的上海，跑步的人可以有地方跑，在家附近就有一片绿肺，跑累了坐在草地上看看鸟儿发发呆就可以彻底地放松下来。让爱看戏的人有戏看，不需要去大剧院，在更多街区里的小剧场中，观众就可以自由地讨论、甚至即兴客串一把。让孩子们在社区里就可以安心地玩耍嬉闹，不需要担心被疾驰而过的车辆撞到，因为不存在任何消极空间和死角，大家相互注视、相互关怀、相互守望。

我们希望，上海不仅是中国乃至世界的上海，更是市民的上海！市民如果倾注对城市的感情，城市有机体的生命力和创造力则喷薄而出。**请与我们一起努力，让上海在完成引领国家经济发展和参与国际竞争的使命之外，更能成为一个正能量的城市、生命力旺盛的城市**，能够让人安居乐业，充分激发每个个体活力，让我们感到自己工作和生活的意义，并乐在其中。



YOUR VOICE MATTERS

开门做规划 您的声音很重要

《上海市城市总体规划（2016-2040）》（简称“上海2040”）由上海市人民政府组织编制，并将报国务院批准，是上海辖区内城市规划、建设和管理的基本依据和法定文件，是引领上海未来城市发展的重要纲领，实现“**城市，让生活更美好**”的发展蓝图。

为了更好地对本次总体规划草案进行公示宣传，也为了方便市民理解和阅读，制作了本读本，简要介绍我市新一轮城市总体规划的成果，希望市民积极关注。由于版面原因，本读本内容仅是总体规划成果的主要结论。



公示时间：2016年8月22日—2016年9月21日

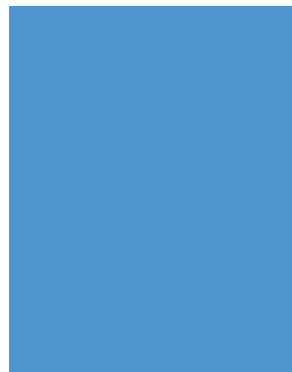
公示地点：上海城市规划展示馆 一楼大堂

（人民大道100号；下午16:00-20:00，19:30停止入场，周一全天闭馆；凭有效身份证件换券免费入场）

16个区均设有1-2个公示地点，地址详见封底内页

您还可以通过上海2040网站www.supdri.com/2040或关注“上海2040”官方微信号，浏览草案公示稿全文。欢迎您通过我们的参与渠道提出意见和建议，我们将及时研究吸收。

BETTER CITY BETTER LIFE



CONTENTS

目录

第一部分/ 新的起点 新的未来

NEW START, NEW FUTURE

上海为什么需要一个新的总体规划

本次总体规划是如何组织开展编制工作的

本次总体规划编制的特点有哪些

第二部分/ 上海：卓越的全球城市

SHANGHAI, THE EXCELLENT GLOBAL CITY

新目标

- 适应国际趋势
- 落实国家战略
- 立足市民期待

新模式

- 底线约束、内涵发展、弹性适应
- 人口综合调控
- 国土资源利用

新空间

- 突出上海区域引领责任
- 构建开放紧凑的市域空间格局

第三部分/ 共同的行动 共同的家园

COMMON ACTION, COMMON HOME

更具活力的创新之城

- 提升上海建设全球城市的核心功能
- 建设更开放的国际枢纽门户
- 构筑“安全、便捷、绿色、高效、经济”的综合交通体系
- 营造更具吸引力的就业创业环境

更富魅力的人文之城

- 打造15分钟生活圈
- 加强历史文化遗产保护
- 塑造国际化大都市和江南水乡风貌特色

更可持续发展的生态之城

- 坚持生态优先，树立低碳发展典范
- 守护城市安全，建设韧性城市

第四部分/ 更有力的规划实施保障

ENSURING THE IMPLEMENTATION

优化“两规融合 多规合一”的空间规划体系

健全规划法规体系

建立多方协同的规划实施机制

健全规划的“监测-评估-维护”机制



第一部分

NEW START NEW FUTURE

新的起点 新的未来



上海为什么需要一个新的总体规划



本次总体规划是如何组织开展编制工作的



本次总体规划编制的主要特点是哪些



上海为什么需要一个新的总体规划

- **立足历史新起点：**开埠建市的一个半世纪以来，尤其是经历了改革开放30多年的快速发展，上海在历版总体规划的指导下，取得了瞩目的发展成绩。
- **适应发展新趋势：**当今世界，深度全球化、市场化、信息化影响深远，城市化步伐加快，而城市向生态化、人文化、区域一体化的发展态势日趋明显，全球进入了转型新时期。
- **应对发展新挑战：**上海在城市功能转型、人口持续增长、环境资源约束等方面的压力日益凸显，上海未来必须突破发展瓶颈，遏制城市病，实现城市发展模式转型。



本次总体规划是如何组织开展编制工作的

上海市城市总体规划编制工作领导小组 >>



多部门共同协作 >>

——邀请40个研究团队，联合市政府22个委办局、16个区人民政府共同开展战略专题研究、专项规划编制以及区县城市总体规划和土地利用总体规划编制研究。

——组织上海市城市规划设计研究院、上海同济城市规划设计研究院、中国城市规划设计研究院上海分院、上海市地质调查研究院等4家单位联合编制规划成果。



多领域专家咨询

建立由核心专家、咨询专家组成的专家决策咨询机制，来自不同领域的专家对规划编制进行全过程把控，强化规划编制的专业支撑。

多渠道公众参与

搭建新兴和传统媒体平台，开展“上海，我的2040”市民愿景调查，召开11场战略专题研讨会，成立公众参与咨询团，举办“上海2040”概念规划设计竞赛、SEA-Hi! 论坛、“上海2040：我要看、我要写、我要画”等活动。

多层次区域协调

通过规划行业协会搭建平台，主动与江浙两省规划主管部门联系，就规划重要内容进行沟通。



本次总体规划编制的主要特点有哪些

“上海2040”是中央城市工作会议召开后第一个展望至2040年并向国务院报批的超大城市总规，具有重要影响力和引领示范作用。“上海2040”全面贯彻落实中央“五大发展理念”：



更加重视创新发展

进一步突出以人为本、内涵发展的本质要求，统筹改革、科技、文化三大动力和规划、建设、管理三大环节

更加重视开放发展

进一步突出上海面向国际、服务全国的门户枢纽地位

更加重视协调发展

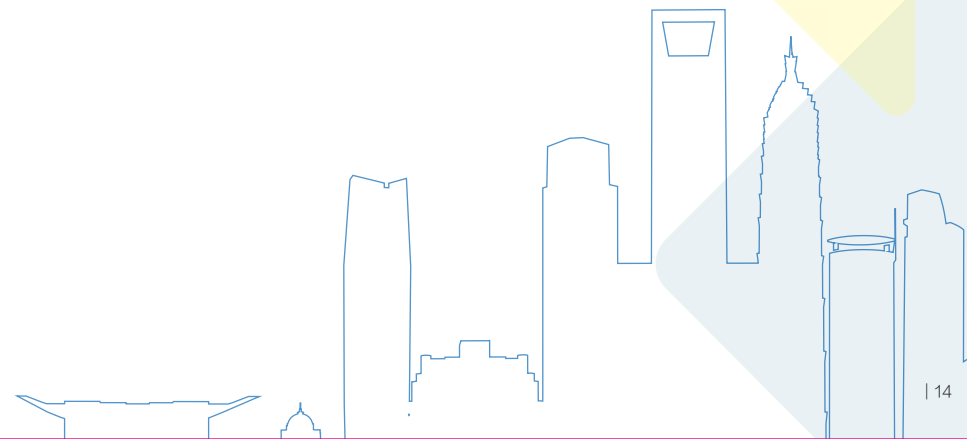
进一步突出区域协同、城乡一体的空间格局，统筹好空间、规模、产业三大结构

更加重视共享发展

进一步突出多方参与、协同治理的实施机制，统筹政府、社会、市民三大主体

更加重视绿色发展

进一步突出底线约束、低碳韧性的路径模式，统筹生产、生活、生态三大布局



第二部分

SHANGHAI THE EXCELLENT GLOBAL CITY

上海 卓越的全球城市



新目标



新模式



新空间



新目标

● 适应国际趋势

全球化与区域化继续长期影响世界格局，协同发展的网络化共享城市时代已经到来；加强“互联网+”推动新技术革命迭代发生，全球迎来创新驱动的知识经济时代；新的发展语境形成，世界进入资源环境友好、人文关怀至上的生态文明时代。

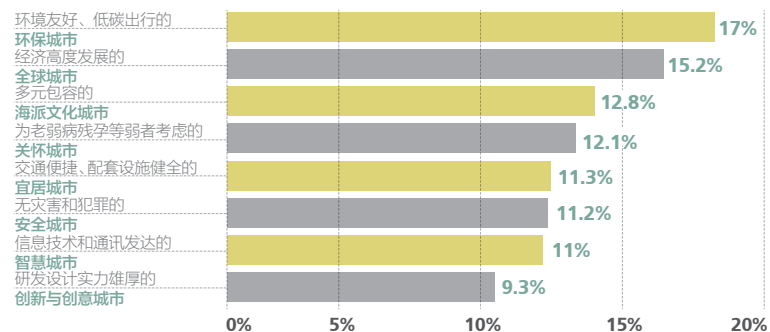
● 落实国家战略

率先贯彻落实中央城市工作会议以及习总书记重要讲话精神，始终当好改革开放排头兵，创新发展先行者，把创新摆在城市发展全局的核心位置，将文化视作城市发展的战略性和核心性资源，肩负国家使命与时代担当，代表国家深度参与国际竞争。

● 立足市民期待

“上海2040”公众愿景调查收集了16000多份有效问卷。结果显示，市民对于上海建设成为“环境友好、经济发达、文化多元、安全宜居的城市”寄予了最大的希望，认为“环境污染、住房和居住环境、社区养老、就医”等问题还需要改善。

◎ 公众意愿调查中，市民对未来上海发展目标的认同情况 >>



目标愿景

上海：卓越的全球城市，
令人向往的创新之城、人文之城、生态之城。

城市性质

上海至2040年建成卓越的全球城市，
国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市。





分目标 1

更具活力：一座创新之城 >>

上海将着力提升在全球经济领域的功能引领性，成为服务长三角世界级城市群、服务长江经济带和“一带一路”战略的龙头城市，成为具有全球影响力的科技创新中心，成为对于全球资源配置领域具有支配和控制话语权的国际中心城市。



推动城市核心功能高效集聚

- R&D投入占地区生产总值比例达到5%
- 金融业增加值占全市生产总值比重达到20%左右
- 年入境游客量突破1500万人
- 产业基地内用于高端制造业的工业用地不低于150平方公里



追求枢纽门户地位稳步提升

- 国际客流比例达到40%，国际货物中转比例不低于15%
- 高速无线数据通讯网络覆盖率达到100%

实现交通服务能力不断优化

- 基本实现10万人以上新市镇轨道覆盖率达到100%
- 力争实现平均通勤时间不大于40分钟

促进就业创业环境快速形成

- 创新群体占就业人口比重大幅增长
- 新建住房中政府及机构持有的租赁性住房比重达到20%



分目标 2

更富魅力：一座人文之城 >>

面对老龄化程度日趋严重、人口结构更加多元的未来社会，上海致力于通过对城市品质魅力的不懈追求，成为文化治理成功、全球影响突出、市民高度认同的人文城市。



构建多元融合的15分钟生活圈

- 社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率达到100%
- 城乡社区公共开放空间(400平方米以上的公园和广场)的5分钟步行可达率达到90%

塑造特色凸显的城乡风貌

- 建成2000公里以上的绿道

保护风格独特的历史遗产

- 申请成功世界文化遗产
- 大幅度提高历史文化遗产保护的公共预算比重

培育兼收并蓄的文化氛围

- 文化产业就业人口占就业总人口比重达到15%以上



分目标 ③

更可持续发展：一座生态之城 >>

面对全球气候变化和环境资源约束带来的发展瓶颈，上海致力于在2040年建设成为拥有较强适应能力和更具韧性的生态城市，并通过空间领域和基础设施方面的示范，成为引领国际绿色低碳趋势的可持续发展标杆。



开展气候变化的积极应对

- 可再生能源占一次能源供应的比重达到20%
- 碳排放总量较峰值下降15%左右



营造绿色集约的生态网络

- 生态用地占陆域面积的比重不低于60%
- 森林覆盖率达到25%以上
- 人均公共绿地面积力争达到15平方米



建设科学全面的环保治理体系

- PM2.5年均浓度控制在20微克/立方米左右
- 水功能区达标率达到100%

形成稳定高效的综合防灾能力

- 中心城应急避难场所人均有效避难面积达到2.0-3.0平方米
- 主城区与新城的医疗急救中心3公里范围内可达，郊区的医疗急救中心10公里范围内可达



新模式

为应对资源环境紧约束的挑战和城市未来发展的不确定性，上海将以成为高密度超大城市可持续发展的典范城市为目标，积极探索超大城市睿智发展的转型路径。

- **底线约束：**落实规划建设用地总规模“负增长”要求，牢牢守住“建设用地、人口规模、生态环境、城市安全”四条发展底线。
- **内涵发展：**实施创新驱动，激发城市活力；推动城市有机更新，转向存量规划；提升城市品质，塑造城市精神；推进城乡一体，引领区域协同。
- **弹性适应：**面对城市发展的不确定性，完善多情景规划策略，建立空间留白机制和动态评估调整机制，构建富有弹性的空间策略和管理机制。



发展模式转型
DEVELOPMENT MODE
TRANSFORMATION



人口综合调控 >>

19.2%

65岁以上老龄人口



2415万

全市常住人口



8.6%

少年儿童



2015年人口统计

- 严格落实中央严控超大城市人口规模的要求

缓解人口快速增长与资源环境紧约束之间的矛盾，至2020年，将常住人口控制在2500万人以内，至2040年控制在2500万人左右。

- 满足城市实际服务人口的合理需求

包括常住人口、半年以下暂住人口、跨市域通勤人口、短期游客在内的城市实际服务人口，对水资源、能源、交通等公共服务设施、基础设施供给以及就业岗位等要素配置做弹性预留。

- 应对上海日益明显的老龄化、少子化和国际化趋势

明确发展策略，进一步提升人口发展质量，优化人口结构和布局。



国土资源利用 >>

按照规划建设用地总规模“负增长”要求，全市规划建设用地总规模控制在**3200平方公里**以内。

- 优化用地结构

确保生态用地（含绿化广场用地）占市域陆域面积比例在**60%**以上，增加绿地、公共服务设施等用地的比例，坚持农村居民点用地优化与拆并并重，积极推进存量用地二次开发和低效工业用地减量。

- 实现广域空间统筹

注重陆海统筹开发，积极开发低空空域，充分利用地下空间，构建陆海空开放型国土开发格局。

- 促进空间复合利用

探索商业、办公、居住、公共设施与市政基础设施等用地的复合开发，推进轨道交通场站的综合开发利用。



确保市域生态用地（含绿化广场用地）占陆域面积

新空间

本次规划积极响应国家“一带一路”、长江经济带、长江三角洲城市群协同发展等国家战略，强调立足上海市域，更要面向区域，从更开阔的视野、更高的定位去研究上海未来城市发展的战略框架，构建开放协调的发展格局。

都市圈 CITY CIRCLE

面向区域 以上海大都市圈全面承载国家重要战略和要求

“上海2040”将在交通通勤、产业分工、文化认同等方面与上海关系更加紧密的地区作为上海大都市圈的范围，形成90分钟交通出行圈，是区域一体化发展的核心，积极推动上海大都市圈同城化发展，形成多维度的区域协同治理，引领长三角迈向具有全球影响力的世界级城市群。

城镇圈 TOWN CIRCLE

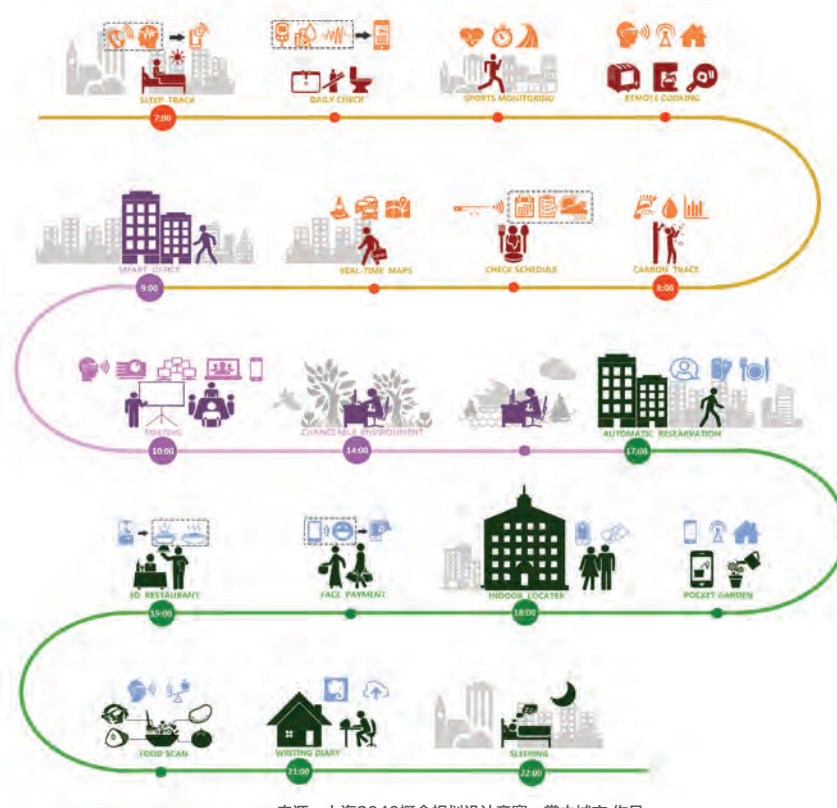
立足市域 以城镇圈作为空间组织和资源配置的基本单元

“上海2040”将在郊区构筑若干个以新城或新市镇为核心的城镇圈，积极推进郊区地区的城乡统筹发展，实现就业、生活、服务等功能一体化，并依托多模式公共交通网络，形成圈内交通出行30-40分钟。

生活圈 LIFE CIRCLE

关注社区 以15分钟生活圈作为社会治理和社区公共资源配置的基本单元

“上海2040”重点关注社区作为网络化时代城市的基本社会生活的空间单元，通过15分钟步行生活圈的构建，让市民“住有所居”，日常生活环境更加宜人，出行更加方便，归属感和认同感更强。



来源：上海2040概念规划设计竞赛，掌中城市 作品



突出上海区域引领责任 >>

发挥上海在“一带一路”和长江经济带战略中的作用，强化上海对于长三角城市群的引领作用，以上海大都市圈承载国家战略和要求，具体包括上海、苏州、无锡、南通、宁波、嘉兴、舟山在内的“1+6”城市群范围，总面积为2.99万平方公里，总人口约5400万。



强化生态环境共保共治

共同完善长江口、东海海域、环太湖、环淀山湖、环杭州湾等生态区域的保护，结合黄浦江和吴淞江形成重要的区域生态廊道，推动区域、流域大气、水环境的联防联控。



加强区域交通设施的互联互通

推动上海浦东国际机场、虹桥国际机场与周边无锡硕放、南通兴东、嘉兴等机场的联动，加强上海港与杭州湾沿海港口和长江下游港口的分工合作，深化江海联运、海铁联运模式。



促进区域市政基础设施的共建共享

探索建立长三角区域内水源地联动及水资源应急机制，强化邻避设施的区域协调，实现电力、天然气、高速信息等市政廊道的无缝衔接，协调区域防灾减灾基础设施布局。

加强区域文化共融共通

探索水乡古镇联动开发和世界文化遗产申请等策略，共同促进江南文化以及中国历史文化的传承、再塑与创新。

统筹战略协同区共同发展

对于上海与周边省市在沿海、滨江、环湖等具有区域价值的战略性地区，如东部沿海战略协同区、杭州湾北岸战略协同区、长江口战略协同区、环淀山湖战略协同区等，加强空间统筹力度。

上海市城市总体规划2016-2040 | 上海区位图 |





构建开放紧凑的市域空间格局 >>

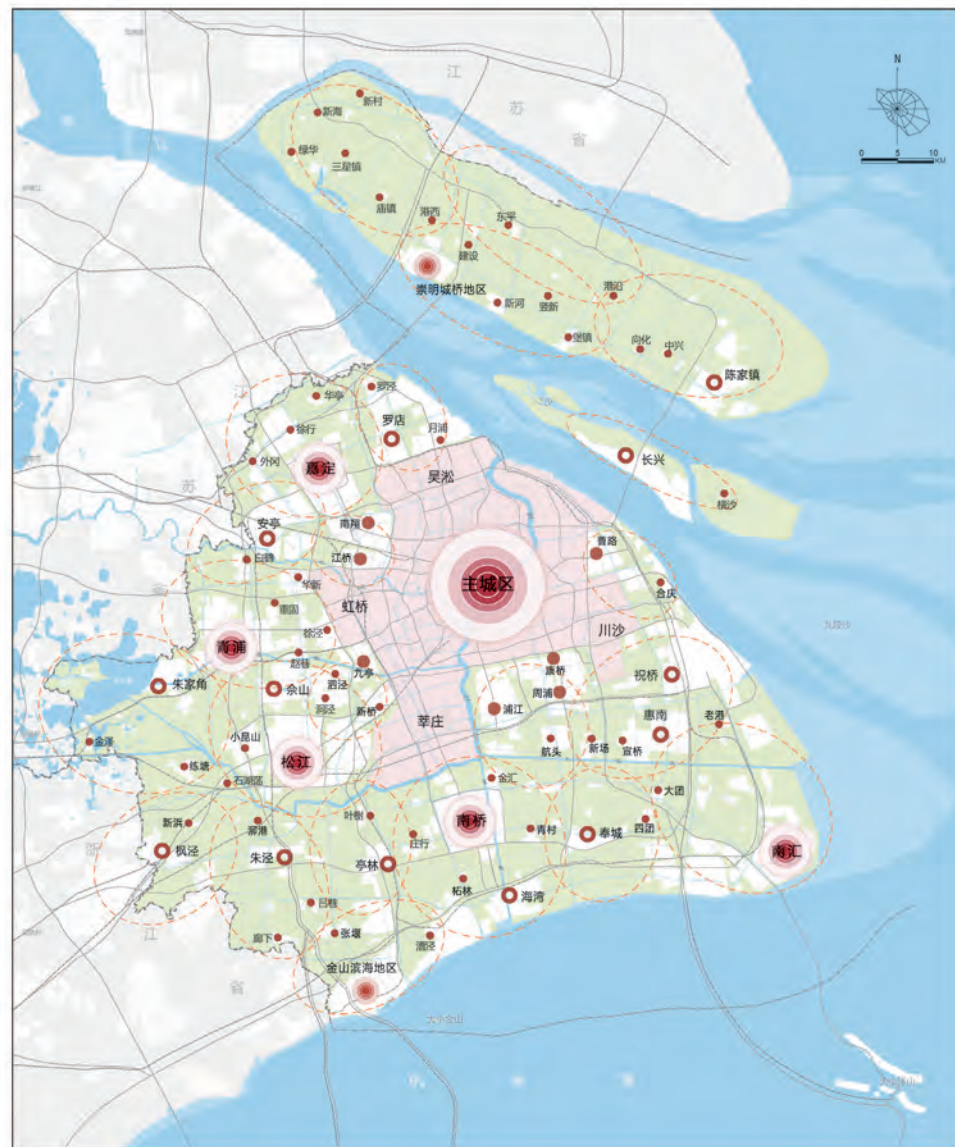
规划将以生态基底为约束，以重要的交通廊道为骨架，以城镇圈促进城乡统筹，以生活圈构建生活网络，优化城乡体系，培育多中心公共活动体系，形成“网络化、多中心、组团式、集约型”总体空间结构。



促进城乡一体化发展，制定差异化空间发展策略，形成“主城区-新城-新市镇-乡村”的市域城乡体系 >>

- **主城区：提升功能能级**
以中心城为主体，将中心城周边的宝山、闵行、虹桥、川沙4个主城片区共同纳入主城区统一管理，作为全球城市功能的主要承载区。
- **新城：突出综合性节点城市功能**
以区域重要功能廊道为依托，将嘉定、松江、青浦、南桥、南汇等5个新城培育成在全球城市区域中具有综合性辐射带动能力的节点城市。金山滨海地区、崇明城桥地区，发展形成相对独立的门户型节点城市。
- **新市镇：促进分类协调发展**
突出新市镇统筹镇区、街道、集镇和周边乡村地区的作用，根据新市镇的功能特点和职能差异，形成核心镇、中心镇、一般镇、中心城周边镇四类推动协调发展。
- **乡村：凸显人与自然和谐的宜居功能**
乡村地区将通过生产方式转变带动农民生活方式的转变，改善人居环境，保护传统风貌和自然环境。

上海市城市总体规划2016-2040 | 上海市域城乡体系规划 |



以提升全球城市功能和满足市民多元活动为宗旨，形成由“中央活动区、城市副中心、地区中心以及社区中心”构成的中心体系>>

◎ 上海城市公共活动中心体系

层级体系	地域类型		主要职能
	主城区	郊区	
第一层级 中央活动区	中央活动区 (城市中心)	—	全球城市功能的核心承载区，包括金融、商务、商业、文化、休闲、旅游等功能的高度融合，既链接全球网络又服务整个市域。
第二层级 城市副中心	主城副中心	新城中心	面向所在区域的公共活动中心，同时承担面向市域或面向国际的特定职能。
		核心镇中心	
第三层级 地区中心	地区中心	新城地区中心	面向所在地区的公共活动中心。
		新市镇中心 (核心镇除外)	
第四层级 社区中心	社区中心	社区中心	面向所在社区的公共活动中心。



上海市城市总体规划2016–2040 | 上海市域公共活动中心网络规划 |



图例

- 市中心 (中央活动区)
- 城市副中心
- 地区中心
- 水域
- 铁路
- 骨干路网
- 省市界

打破传统城镇体系以行政层级配置公共资源的方式，依托城镇圈发展战略，实现郊区地区的城乡统筹发展>>

- 以新城、核心镇、中心镇为引领，划分15个综合发展型城镇圈

5个以新城为引领，分别为嘉定、青浦、松江、南桥、南汇城镇圈。

2个以核心镇为引领，分别为金山滨海地区和崇明城桥地区。

8个以中心镇为引领，分别为长兴、枫泾、朱泾、安亭、亭林、奉城、惠南、罗店。

- 对于主城区周边城市化较高的地区，划分4个整合提升型城镇圈

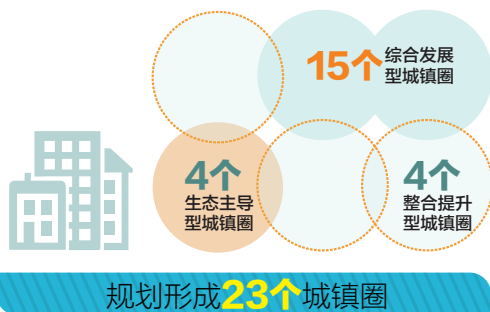
具体包括南翔-江桥、九亭-新桥、浦江-周浦-康桥-航头、曹路-合庆等城镇圈。

- 以提升城乡基本公共服务为指向，划分4个生态主导型城镇圈

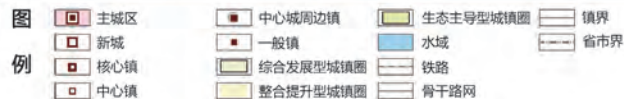
包括陈家镇、东平、庙镇、朱家角等城镇圈。

- 促进跨行政区域城镇圈统筹发展

加强规划共同研究编制，实现功能布局和基础设施统筹融合，推动近沪地区一体化发展。



上海市城市总体规划2016-2040 | 上海市域城镇圈规划 |



第三部分

COMMON ACTION
COMMON HOME

共同的行动 共同的家园



更具活力的创新之城



更富魅力的人文之城



更可持续发展的生态之城





更具活力的创新之城

>> 提升上海建设全球城市的核心功能

- ◎ 向具有全球影响力的科技创新中心进军，充分激发全社会创新创业活力和动力，营造激发创新活力的制度环境。
- ◎ 提升全球经济辐射力，提高国际金融功能影响力，增强国际贸易服务辐射能级、商务设施的品质和集聚度。
- ◎ 扩大国际文化影响力，塑造国际文化大都市品牌和城市整体形象，推进高等级公共服务设施建设，建设世界著名旅游目的地城市，提升城市的旅游吸引力。
- ◎ 保障高端制造业发展，将承载国家战略功能、具有一定规模或对周边地区具有一定影响的高端制造产业基地予以长期锁定。
- ◎ 有力疏解城市非核心功能，坚持政府引导与市场机制相结合，逐步推动城市非核心功能向郊区以及更大区域范围疏解。加强长三角区域基础设施一体化建设，推动错位竞争、优势互补。



高等级
教育设施

培育若干世界一流大学，形成一批世界一流学科，鼓励高校或开放型大学和新城、城市副中心联动发展，每个新城至少有一所大学。



高等级
文化设施

每10万人拥有5-10个演出场馆、8-10个美术馆和画廊、2个以上各类博物馆和5个以上大中型图书馆。



高等级
体育设施

全市专业足球场数5-10个，预留高等级专项体育场馆和训练基地。



高等级
医疗设施

在虹桥、浦东等地区打造医疗功能集聚区，每个新城至少有一处三甲综合医院、一处三级专科医院。



>> 建设更开放的国际枢纽门户

提高上海国际国内两个扇面的服务辐射能力，提升海港、空港、铁路等国际门户枢纽地位。

- ◎ **强化亚太航空门户枢纽地位**，提升浦东、虹桥机场保障能力，至2040年上海航空枢纽涉及年客运吞吐能力1.6-1.8亿人次左右，货邮运量1000万吨左右。
- ◎ **推动国际海港枢纽功能升级**，以洋山深水港区、外高桥港区为核心，杭州湾、崇明三岛港区为补充，强化高端航运服务功能，突出江海联运，水水中转比例达到60%。
- ◎ **增强铁路枢纽辐射服务能力**，强化上海铁路枢纽作为国家铁路网主枢纽的地位，实现铁路占对外客运比重达到65%左右。
- ◎ **提升信息通信枢纽服务水平**，强化全球通信枢纽服务功能，打造全球先进的信息通信网络，提升大数据云计算服务能力。

强化综合运输廊道建设，促进区域交通一体化。

- ◎ **构建以铁路为主导、多种方式综合支撑的对外交通网络**。形成南京、杭州、南通、宁波、湖州等5个主要联系方向，强化沪宁、沪杭、沿江、沪通、沪湖、沿湾、沪甬等七条区域综合运输走廊的服务效率、能级和安全可靠性，实现与上海都市圈内城市之间90分钟左右可达。

>> 构筑“安全、便捷、绿色、高效、经济”的综合交通体系

突出公共交通主体地位，加强市域轨道交通网络布局

- ◎ 为支撑和引导城镇体系的优化并带动重要地区集聚发展，完善以多模式轨道交通为主导的公交优先策略，规划形成“一张网、多模式、全覆盖、高集约”的公交网络，建成各1000公里以上的市域线、市区线、局域线。



强化新城与主城区快速联系，规划8条主城区联系新城、核心镇及中心镇的射线。



强化两场之间的快速联系，规划联系浦东机场和虹桥机场的联络线。

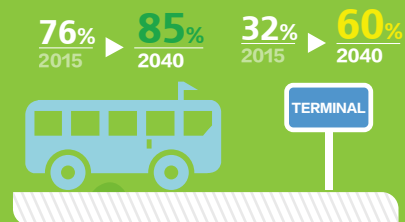


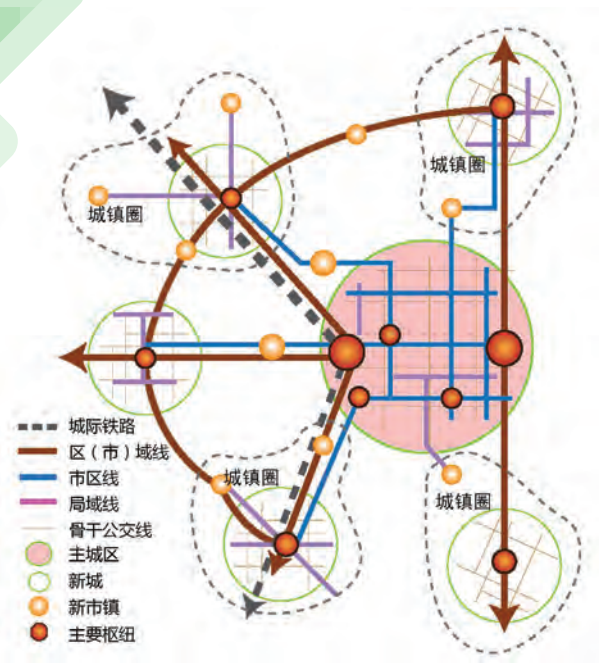
强化新城与核心镇和中心镇之间的联系，基本实现10万人以上新市镇轨道交通站点全覆盖。



提高中心城轨道交通服务水平，加密中心城北部、东部地区的轨道交通网络，在中环附近形成城市轨道环线，增强沿黄浦江等主要客运走廊的服务功能，确保城市副中心均有至少2条轨道交通线路直接服务。

- **提高中心城公共交通服务水平**
至2040年，中心城公共交通出行占全出行方式比重的50%以上，绿色交通出行比重达到85%，轨道交通站点600米面积覆盖率达到60%以上。





系统模式		功能定位	设计速度 (km/h)	平均站距 (km)	规划里程 (km)
市域线	城际铁路	服务于主城区与新城及近沪城镇、新城之间的快速、中长距离联系，并兼顾主要新市镇。	100-250	3-20	1000以上
	市域铁路 轨道快线				
市区线	地铁	服务高度密集发展的主城区，满足大运力、高频率和高可靠性的公交服务。	80	1-2	1000以上
	轻轨	服务于较高程度密集发展的主城区次级客运走廊，与地铁共同构成市区轨道网络。	60-80	0.6-1.2	
局域线	现代有轨电车 胶轮系统 无轨电车等	作为大容量快速轨道交通的补充和接驳，或服务局域地区客运走廊，提升局域公交服务水平。	-	0.5-0.8	1000以上



>> 营造更具吸引力的就业创业环境



优化就业岗位结构和布局

- 拓展高端人才就业规模，强化现代服务业的就业吸引力，提升新兴产业就业岗位，逐步淘汰劳动密集型的低端制造业，增加高技术就业岗位。
- 引导就业岗位的均衡布局，主城区疏解非核心功能及相应的就业岗位，郊区城镇加强就业集聚度。打造职住平衡的产业社区，形成二三产融合发展、配套功能完善、环境景观宜人的产业社区。



促进中小微企业发展

- 提供宽松灵活的产业发展空间，完善公共服务扶持政策，为中小微企业提供创业、创新、融资、咨询、培训、人才等专业化服务。



提供鼓励人才成长的环境

- 通过实行租购并举，为青年群体提供可负担的住房，完善公共服务配套和环境品质，以便捷舒适的生活环境提高对青年人才的吸引力。
- 加强劳动力职业技能教育和培训，营造汇聚人才的政策环境。





更富魅力的人文之城

>> 打造15分钟生活圈

构建可负担、可持续的住房供应体系

- ◎ **提倡购租并举。**加大新建住宅中租赁住房的配建比重。
- ◎ **多渠道筹措保障性住房。**完善“四位一体”（包括廉租住房、公共租赁住房、共有产权保障房和征收安置房）、租售并举的住房保障体系。至2040年，全市保障性住房套数占全市住房总套数的比重达到8.5%。
- ◎ **满足市民多层次、多样化的住房需求。**根据不同人群的需要，提供人才公寓、国际化社区、适老性住宅等。
- ◎ **推进老旧住宅的可持续使用。**持续改善老旧住区的住房条件、服务设施和居住环境，加强各类住房的修缮和维护，实现老旧住宅持续使用、城市住区有机更新和社区文脉的有序传承。



公园

**400平方米以上的
公园和广场**
5分钟步行可达率 90%



公共空间

4平方米/人的社区公共空间
包括社区公园、小广场、街角绿地等，实现人均 4 平方米的规划目标



公共设施

15分钟步行
社区公共服务设施 15 分钟可达覆盖率达到 100%



出行

2.5公里
生活性平均出行距离控制在2.5公里以内

24 小时运营的
生活服务

复合社区

15分钟日常
生活圈优化住房
结构归属感强的
交往空间安全舒适的
慢行空间就业和创业
的机会

完善公平共享、弹性包容的基本公共服务体系

构筑全覆盖均等化的基本公共服务体系，让所有市民都能在有助于健康活力生活的社区居住、工作、学习和锻炼。各类社区公共服务设施与场地将更加开放、服务效率更高、服务机制更加完善。

提供覆盖全年龄段的公共服务保障，完善社区图书馆、文化活动室、市民健身中心、老年学校、青少年培训中心等多样化的文化设施建设，完善社区卫生服务中心和服务卫生点，提升社区公共服务设施对青少年的开放度和利用率。

建设老年友好型城市，建设和改造一批适老性住宅，优化形成以家庭自我照顾为基础、社区居家养老服务为依托、机构养老服务为支撑、医养相结合的养老服务格局。

优化社区生活、就业和出行环境



城镇社区生活圈

配备基本服务功能与公共活动空间，设置社区中心作为综合服务和公共活动中心。



乡村社区生活圈

集中配置符合农村生活生产特点的各类服务设施，提升公共服务水平。

- ◎ **建设TOD社区**，依托轨道交通站点、公交枢纽等空间，综合设置各类社区公共服务设施。



- ◎ **营造24小时运营的社区**，保证市民能够享受更长时间的公共服务、交通出行和夜间健身环境。



- ◎ **形成有归属感的社区交往空间**，以社区生活圈为平台，构建网络化、无障碍的公共活动网络。



- ◎ **提供社区学习、就业和创业机会**，增设各类社区学校。

>> 加强历史文化遗产保护



加强城乡历史环境整体保护

上海是我国近现代历史文化遗产最丰富的城市之一，1986年被国务院正式公布为国家历史文化名城。面向2040年，上海将加强对历史城区的整体保护，积极保护历史城镇与历史村落，并在旧区改造和城中村改造过程中采取多种手段开展抢救性保护工作。

历史城镇、历史村落一览表

保护类型	基本情况
国家历史文化名镇	枫泾、朱家角、新场、嘉定、练塘、张堰、高桥、南翔、金泽、川沙新镇等
风貌特色镇	姜塘、徐泾、庄行、六灶、大团、堡镇等
历史文化名村	松江泗泾镇下塘村、闵行区浦江镇革新村等
传统村落	松江泗泾镇下塘村、闵行区浦江镇革新村、马桥镇彭渡村、宝山区罗店镇东南弄村、浦东新区康桥镇青村等
风貌特色村落	40余个



拓展历史文化保护对象

在已划定历史文化保护对象的基础上，增加风貌保护街坊、风貌河道等保护类型，增补里弄住宅、工业遗存、工人新村、传统校园、历史公园等文物和各类历史建筑，加强保护代表上海地方文化的非物质文化遗产以及历史记忆、社会生活等非物质要素。



创新历史文化保护机制

建立保护对象常态化增补机制，完善分级分类保护更新机制，加强历史资源活化利用，完善历史保护的政策配套与支撑，适时申报世界文化遗产。

上海市城市总体规划2016-2040 | 上海市域历史风貌保护规划 |



图例
历史城区
历史文化名镇
历史文化名村或风貌村落
历史文化风貌区
水域
铁路
骨干路网
省市界

>> 塑造国际化大都市和江南水乡风貌特色



保护自然山水格局

- 保护“江海山岛”自然生态基底、保护河口冲积型和水乡聚落型自然文化景观，延续依水而建、临水而居的江南水乡传统村镇模式，形成“拥江面海、枕湖依岛、河网交织、水田共生”的自然山水格局。



塑造城市景观风貌

- **加强城市门户和景观节点设计**，打造具有全球城市都会感的门户形象，构建襟海临江的大尺度开放空间，突出公共活动中心、滨水凸岸、河流交汇处、视线廊道焦点、人流聚集区等区域的空间景观设计。
- **塑造城市空间轴线和景观廊道**，在黄浦江、苏州河等主要景观河道两岸以及大型开敞空间周边，形成优美的天际线。提升线性路径两侧的界面景观，严格控制南北高架和延安高架两侧的建筑物和环境元素。
- **形成小尺度、人性化的城市空间肌理**，加强传统街坊格局和空间肌理延续，按照街道功能和人性化要求，强化对城市街坊尺度与规模的控制，通过加密路网，将街坊尺度控制在适宜的步行距离之内。



构建高品质公共空间网络

- **建设高效可达、网络化、多样化的公共空间**。郊野地区增加区域公园，主城区、新城增加广场、公园等公共开放空间，积极推动各类附属开放空间对外开放。
- **推进“通江达海”的蓝网绿道建设**。加强滨海及骨干河道两侧生态廊道建设，修复生态岸线。建成226条水绿交融的河道空间，形成市域蓝色网络。形成总长度2000公里以上的绿道，承载市民健身休闲等功能。
- **塑造安全、绿色、活力、智慧的街道空间**。全面关注人的交流和生活方式转变，加强街道空间管控，推动街道整体空间环境设计，促进城市街区发展。
- **提升公共空间文化艺术内涵**。美化城市“第五立面”，在公共活动密集地区、加强屋顶、平台等空间的绿化建设和公共开放利用。优化沿街建筑界面设计和景观要素的整体规划，塑造高品质且特色鲜明的空间环境。



更可持续发展的生态之城

>> 坚持生态优先，树立低碳发展典范

扩大市域生态空间，优化生态格局。

对接区域生态系统，构建“双环、九廊、十区”多层次、成网络、功能复合的市域生态空间体系，建设崇明世界级生态岛。至2040年，全市森林覆盖率达到25%以上，人均公共绿地面积达到15平方米，河湖水面率不低于10.5%。

◎ 完善市域生态环廊

郊区，形成嘉宝、嘉青、青松、黄浦江、大治河、金奉、浦奉、金汇港、崇明等9条宽度1000米以上的生态廊道以及宝山、嘉定、青浦、黄浦江上游、金山、奉贤西、奉贤东、奉贤-临港、浦东、崇明等10个生态保育区，作为生态战略保障空间。

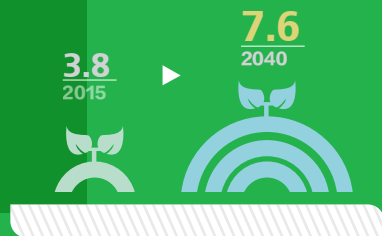
主城区，形成近郊绿环和顾村杨行、嘉宝、沪宁铁路、吴淞江、沪渝高速、淀浦河、沪杭铁路、申嘉湖、吴泾、黄浦江、浦闵、外环运河、川杨河、张家浜、赵家沟、滨江等16条宽度100米以上的生态间隔带。

◎ 建设城乡公园体系

建设以国家公园、区域公园、城市公园、地区公园、社区公园为主体的城乡公园体系。至2040年，全市人均公共绿地力争达到15平方米。

◎ 中心城织密绿地网络

人均公共绿地面积实现倍增（由现状3.8平方米/人增加到7.6平方米/人）。增加若干个面积达1平方公里的大型公园，针灸式增加微型公园。



上海市城市总体规划2016-2040 | 上海市域生态空间规划 |



>> 守护城市安全，建设韧性城市

加大海洋、大气、水、土壤环境的保护力度



海洋环境

推进海洋自然保护区建设，加强陆源入海污染物控制，加强海域、海岛、海岸带整治修复，保护海洋环境安全。



大气环境

推动区域大气环境联防联控，改善城市大气环境，力争2040年PM2.5浓度控制在20微克/立方米左右。



水环境

高度聚焦水环境改善，进一步提高水系连通性，提升城乡水体生态功能，2030年前实现水功能区基本达标。



土壤环境

加强对土壤污染的监测、修复和控制，至2040年，受污染耕地安全利用率达到100%，污染地块安全利用率达到100%。



主动应对全球气候变化，提升城市抵御自然灾害能力

- ◎ **推动绿色低碳发展。**通过优化能源结构，降低产业和建筑能耗，引导绿色交通出行，全面降低碳排放。全市碳排放总量和人均碳排放于2025年达到峰值，至2040年控制碳排放总量较峰值减少15%左右，可再生能源占一次能源供应的比重达到20%以上，新建建筑绿色建筑达标率100%。

- ◎ **应对海平面上升。**加强“海绵城市”建设，提高防汛除涝能力，建立全市覆盖、重点地区加密的地面沉降、地下水环境专项监测网络，继续提高地面沉降监测与防治能力。

- ◎ **缓解极端气候影响和城市热岛效应。**通过加强各类建筑的升级改造和生命线工程的维护和保障，应对不断变化的气候影响。强化社区、社会和经济韧性，提升社区层面主动应对极端气候的能力。建设并控制风道空间，引入自然风，缓解城市热岛效应。



强化城市能源、水资源供应安全

- ◎ **保障城市能源供给安全。**完善市外来电供应格局，根据需继续发展完善市内电源点。积极争取天然气新气源，主动参与国家气源引进和通道工程建设。推进分布式能源建设，实现城市能源供应方式的多元化、规模化应用。

- ◎ **确保城市水资源供给安全。**探索建立长三角区域内水源地联动及水资源应急机制，完善市域“两江并举，多源互补”供水格局，实现长江、黄浦江多水源互补互备。加强地下水的应急备用能力建设，鼓励河湖水、雨水、中水在供水系统中的综合利用。



构建城市防灾减灾体系，保障城市安全运行

- ◎ **强化防灾减灾救援空间保障。**统筹城市应急避难场所和救灾、疏散通道等城市安全空间的规划建设，保障救援、疏散通道，完善应急避难场所布局，依托社区构建分布式、全覆盖的防灾、疏散、安全救援管理单元，形成城市网格化安全管理格局。

- ◎ **确保城市生命线安全运行。**优化完善市政公用基础设施和轨道交通等重要设施的布局和建设标准。推动综合管廊建设，打造智慧型生命线工程运行管理、服务体系，保障食品供应、交通信息系统、给排水系统、电力系统等方面运行的安全可靠度。

- ◎ **建立应急预警机制。**完善以社区为单元的城市网格化安全管理，提高城市应急响应能力和恢复能力，加强风险监测管理与分析，建立健全跨区域、跨部门的城市风险联防联控体系，提高灾害预警和疏散救灾指挥能力。

第四部分

ENSURING THE IMPLEMENTATION

更有力的规划实施保障



优化“两规融合、多规合一”的空间规划体系



健全规划法规体系



建立多方协同的规划实施机制



健全规划的“监测-评估-维护”机制



优化“两规融合、多规合一”的空间规划体系

- 以主体功能区规划为基础，以城市总体规划和土地利用总体规划为主体，优化“两规融合、多规合一”的空间规划体系。在此基础上，从空间维度和时间维度完善空间规划体系，推进规划实施。

在空间维度上，坚持分层管理，形成“总体规划－单元规划－详细规划”等三个规划层次，每一层次规划均应发挥“多规合一”的平台作用。

在时间维度上，以近期规划和年度计划为载体，明确分阶段实施目标和行动计划，与国民经济和社会发展规划、市政府年度重大工程安排和财政支出相衔接，指导城市建设实施和土地利用管理。



健全规划法规体系

- 健全依法决策的体制机制，把公众参与、专家论证、风险评估等纳入规划决策的法定程序。深化研究和制定重点地区和重要领域的相关法规，强化各部门、各地区政策措施在空间上的统筹协调。以“基本农田控制线、建设用地控制线、生态保护红线、历史文化保护红线”作为城市空间管控的底线，深化完善“总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高”的土地利用管控政策。



建立多方协同的规划实施机制

- 从规划编制到实施全过程，建立“政府－市场－社会”多方协同的规划实施机制，共同维护规划实施的公平性，共同分享城市发展的收益。提升政府公共服务水平，强化城市网格化管理，完善公众参与的规划实施机制，搭建多方参与规划实施的平台，加强规划编制和实施的全过程公众参与。



健全规划的“监测－评估－维护”机制

- 依托城市发展战略数据平台，建立规划实施的动态监测、定期评估和及时维护的机制。根据评估结果及时调整相关实施策略，并指导近期建设规划，年度实施计划的编制，实现规划动态维护。

“上海2040” 草案公示分场馆 >>

区 名	地 点	开放时间
浦东新区	浦东新区市民中心（合欢路2号）	8月22日至9月12日 周一至周五9:00-17:30
	浦东新区投资促进服务中心分中心（惠南镇城南路1366号）	9月13日至9月21日 周一至周五9:00-17:30
黄浦区	黄浦区行政服务中心（巨鹿路139号）	周一至周五9:00-12:00
静安区	静安公园（南京西路1649号）	周一至周日10:00-15:00
徐汇区	徐汇区行政服务中心（南宁路969号1号楼）	周一至周五8:30-17:00
长宁区	虹桥艺术中心（天山电影院）大堂南区（天山路888号）	周一至周日10:00-22:00
普陀区	月星环球港一层北广场入口处（中山北路3300号）	周一至周日10:00-22:00
虹口区	虹口区图书馆3楼（水电路1412号）	周一至周日9:00-17:00 (周四上午闭馆、下午13:00开馆)
杨浦区	杨浦区城市规划展示馆（长阳路1111号）	周一至周六9:00-11:00、 14:00-16:00
宝山区	宝山区行政服务中心（淞滨路1号）	周一至周五8:30-11:30、 13:30-17:00
闵行区	春申文化广场（名都路85号）	周一至周五8:30-16:30
嘉定区	嘉定区行政服务中心（嘉戍公路118号）	周一至周日8:30-17:00
金山区	金山区规划展示馆（金山大道1800号）	周二至周日9:00-16:00
松江区	松江城市规划展示馆（三新北路900弄泰晤士小镇626号）	周一10:00-13:30、 周二至周日9:00-16:30、 法定节假日9:00-16:30
青浦区	青浦区规划展示馆（华青南路767号）	周一、周三、周五14:00-16:00
奉贤区	奉贤区图书馆1楼（南桥镇解放东路889号，8月22日至9月4日）	8月22日至9月4日,周一13:00-17:00、 周二至周日9:00-20:00
	奉贤区行政服务中心（望园南路1529号，9月5日至9月21日）	9月5日至9月21日,周一至周五 8:30-11:30、13:30-16:30
崇明区	崇明规划展示馆1楼公示区（城桥镇崇明大道7918号）	周二至周日9:00-16:30



设计团队
上海市城市总体规划编制工作领导小组办公室秘书处
上海麦肯光明Craft
感谢视觉中国和全景图片提供照片
感谢方正字体提供字体
如有涉及版权问题，请与设计团队联系

