



# 上海市浦东新区国土空间总体规划

( 2017 - 2035 )

---

GENERAL TERRITORIAL AND SPATIAL PLAN  
OF PUDONG NEW AREA, SHANGHAI, 2017-2035

---

**公开稿**

# 上海市人民政府文件

沪府〔2019〕80号

## 上海市人民政府关于同意《上海市浦东新区 国土空间总体规划(2017—2035)》的批复

市规划资源局、浦东新区政府：

沪规划资源总〔2019〕561号文收悉。经研究，市政府同意《上海市浦东新区国土空间总体规划(2017—2035)》，具体批复如下：

一、认真落实国家战略。浦东新区是上海建设“五个中心”和国际文化大都市的核心承载区之一。要认真落实国家战略，立足国土空间全域，加强城乡统筹，聚焦人民群众需求，合理安排生产、生活、生态空间，推动建设开放、创新、高品质的浦东新区。

二、严格落实底线约束要求。要落实规划建设用地“负增长”的总体要求，严守人口规模、土地资源、生态环境、城市安全底线，实现可持续发展。严格管控浦东新区常住人口规模，优化人口布

局。到 2035 年,常住人口调控目标不超过 558 万人,其中城镇常住人口 539 万人左右。坚持最严格的节约用地制度和最严格的耕地保护制度,到 2035 年,规划建设用地规模不超过 805 平方公里,耕地保有量不低于 22.4 万亩。到 2020 年,永久基本农田保护任务不小于 30.17 万亩。到 2035 年,森林覆盖率达到 25%,人均公园绿地面积不低于 20 平方米。加强市政基础设施和防灾减灾设施规划建设,提升城市生命线安全运行能力、应急响应能力和灾后恢复能力。

三、构建城乡统筹的空间体系。要围绕底线约束、创新发展、品质提升的导向,延续浦东新区历次规划思路,落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》和《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》的新要求,积极融入长江三角洲区域一体化发展国家战略。规划形成“主城区—新城—新市镇—乡村”的城乡体系,制定差异化发展策略,促进城乡一体化发展。以主城区、新城和城镇圈为抓手,统筹空间资源要素,挖掘空间发展潜力,按照“撤并、保护、保留”三类方式,对乡村地区进行分类指引。规划形成全覆盖、均等化、高品质的公共中心网络。

四、搞好重大专项统筹。要加快建设浦东交通枢纽,新增铁路上海东站,构建机场与铁路一体化交通,加强浦东国际机场与虹桥国际机场之间的直达交通联系,坚持公交优先,构建以轨道交通为核心的多模式公共交通体系。以张江科学城为核心功能区,全力打造南北科技创新走廊,保障先进制造业发展空间,形成大飞机总

装、临港重装备 2 个产业基地及 25 个产业社区,保留若干零星工业用地。优化居住用地布局和住房结构,加强住房保障体系建设。完善高等级优质公共服务资源布局,构建公平共享的基本公共服务体系,提供全年龄段的公共服务保障支撑。妥善处理好保护和发展关系,注重延续城市历史文脉,保留城市历史文化记忆,加强对 3 个历史文化名镇、7 处历史文化风貌保护区、1 处中国传统村落的保护和利用。加强总体城市设计,强化对街坊尺度与规模的控制,提升城市公共空间品质和文化内涵。明确市政公用设施规划目标,通过科学预测需求,优化重大市政公用设施布局。

五、加强镇村规划指引。要以城镇圈为单元,整合区域空间资源,统筹高等级设施配置;以“15 分钟生活圈”为单位,统筹配置社区级公共服务设施。围绕各城镇圈确定的发展策略,落实公共服务设施共享、交通网络互联等方面的规划要求,指导新市镇总规、控详规划、村庄规划和专项规划的编制。

六、处理好近远期的发展关系。要从生态环境、人居环境、交通出行、绿色基础设施等方面,明确近期发展目标,明确空间发展重点。从产业转型发展、土地整治行动等方面,开展近期行动计划,分阶段落实浦东新区国土空间总体规划目标,引导城市近期建设有序推进,实现规划编制、审批、实施、监管全过程管理。

浦东新区国土空间总体规划是浦东新区空间发展的指南,是各类开发保护建设活动的基本依据。要坚持底线思维,以浦东新区国土空间总体规划为依据,把城镇、农业、生态空间和生态保护

红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。浦东新区政府要及时公布浦东新区国土空间总体规划,加快开展各层次国土空间规划编制、实施和管理,落实各项任务和措施,确保浦东新区国土空间总体规划落地实施,促进浦东新区空间治理体系和治理能力现代化,推动浦东新区国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。



(此件公开发布)

浦  
末

2  
●  
3  
5

# 前言

## FOREWORD

滚滚长江东逝水。长江，从海拔6621米的唐古拉山各拉丹冬峰发源，以雷霆万钧的气势向东奔流。历经约6300公里后，在这里汇入了浩瀚无垠的太平洋。摇啊摇，摇到外婆桥。黄浦江，从包孕吴越的太湖流域发端，流过风吹稻花、鱼肥蟹壮的江南，在这里成为万里长江最后一条支流，扑进了母亲河的怀抱。

这里，就是浦东。她西依黄浦江，北临长江，东望太平洋。1990年，浦东开发开放伊始，有人说，宁要浦西一张床，不要浦东一套房。彼时，浦东的面积只有350平方公里，常住人口140万，国民生产总值仅为60亿元。30年后，她的面积已达1400余平方公里，常住人口超过550万，国民生产总值超过10000亿。浦东，已成为上海面积最广、人口最多、经济体量最大的行政区。

30年的开发开放，浦东犹如江河一般，从涓涓细流到大河奔流，从冰消雪融到百川汇入，从润物无声到大气磅礴，不断汇聚能量、积蓄力量、壮大成长。而立当前，她怀着成长的喜悦走进了崭新的时代。

新时代要有新作为。习近平总书记指示上海实现“四个新作为”，上海市委鼓励浦东勇当新时代全国改革开放和创新发展的标杆。今天的浦东，肩负着建设中国（上海）自由贸易试验区的国家战略，亦是上海建设“五个中心”和国际文化大都市的核心承载区；明天的浦东，将百尺竿头更进一步，敢为“排头兵中的排头兵、先行者中的先行者”，全力打造上海建设卓越的全球城市、具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的先行区。

身未动，心已远。以全球城市为对标，以全市总规为指引，浦东开启了国土空间总体规划的编制。面对国家的托付和人民的期盼，浦东将坚持贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，坚持城乡融合、均衡发展、多规合一，一张蓝图绘到底；坚持开

门编制规划,兼收并蓄、博采众长,努力提高规划编制的前瞻性和科学性,切实维护规划的严肃性和权威性。

2035年的浦东,将是一个开放水平更高的现代化、国际化城区。源于开放、兴于开放,浦东将全面落实国家战略,继续沿着开放之路奔向未来。面向全球、服务全国、着力提高两个扇面的辐射能力,全力服务“一带一路”建设、长江经济带发展等国家战略,成为推动长三角更高质量一体化发展的重要引擎。对标国际最高标准、最好水平,落实临港新片区发展定位,在深化自贸试验区改革上有新作为,打造世界一流的营商环境,打造全面开放的新高地,让浦东成为全球投资、贸易、创业的最佳目的地。

2035年的浦东,将是一个创新活力迸发的现代化、国际化城区。河海不择细流,故能就其深。浦东,将建设世界一流科学城,聚焦战略领域,汇聚一大批“国之重器”的大型科学设施,集聚一大批国内外顶尖科学家、科研机构、研发中心和创新平台,为科技进步、产业升级贡献杰出研究成果,为人类福祉贡献中国智慧。创新之光不只聚焦在科学领域,还将无远弗届,投射到文化创意、城市管理、社会生活等各个方面,让浦东成为智慧、灵感、梦想的最佳实践地。

2035年的浦东,将是一个高品质惠民生的现代化、国际化城区。改革开放凝聚着人民的辛勤汗水,其发展成果理应惠及全体人民。浦东,将出现更多优质的学校和医院,更多怡人的公园、绿地,更加便捷的高铁、轨交,以及更多层次、更加多元的商业中心、文化设施和体育场馆,满足人民日益增长的物质文化需求。在追求高品质的同时,我们当然不会忘记来时的路,我们将一如既往地保护历史文化遗产,让生于斯、长于斯的人们能忆起往事、看见历史、记住乡愁,听着吴侬软语、感受街坊温情,让浦东成为充满获得感、幸福感、安全感的最佳居住地。

历史潮流,浩浩荡荡。30年开发开放的历程,浦东无愧于她的过往辉煌;遥望2035年,浦东志存高远,如一江春水般蓄势待发、勇往直前。一轮旭日正在太平洋西岸冉冉升起,一个全新的时代正迎面走来,一幅恢弘的画卷正徐徐展开。

2035,让我们相聚浦东,心手相连、并肩前行,共同创造历史,拥抱未来!

# 目录

---

## CONTENTS

- 01 第一部分 总体发展战略  
**Comprehensive Developing Strategies**
- 02 第一章 总则
- 08 第二章 发展目标与战略
- 15 第三章 发展规模
  
- 16 第二部分 空间布局和土地利用  
**Spatial Layout and Land Use**
- 18 第四章 空间体系
- 36 第五章 分区管制
- 46 第六章 土地使用
- 50 第七章 主城区空间布局
  
- 54 第三部分 重大专项统筹  
**Integrated Management of Key Special Subjects**
- 56 第八章 生态环境
- 68 第九章 综合交通
- 72 第十章 产业发展
- 78 第十一章 住房
- 82 第十二章 公共服务设施
- 90 第十三章 农用地保护和土地整治
- 94 第十四章 历史文化保护和总体城市设计
  
- 110 第四部分 实施保障  
**Ensuring The Implementation**
- 112 第十五章 规划实施保障

# 第一部分 总体发展战略

## Part1 Comprehensive Developing Strategies

### 第一章 总则

Chapter 1 General Provisions

### 第二章 发展目标与战略

Chapter2 Development Goals and Strategies

### 第三章 发展规模

Chapter 3 Developing Scale



# 第一章 总则

## Chapter 1 General Provisions

### 第一节 规划背景

#### 1. 复杂而深刻变动的世界

在和平、发展与合作的大背景下,大国博弈、地缘政治、经济市场、人口社会、资源环境、科技产业等都是决定未来发展大势的关键因素。全球经济进入深度结构调整期,世界经济的复杂性、不稳定性、不确定性进一步凸显,国际贸易规则主导权之争成为新的角力点。新科技革命和产业转型升级重塑未来,信息、能源、材料、生物等技术呈现交叉、融合的革新态势,抢占创新高地成为大国间新的竞赛场。环保的理念和行动是新一轮发展的评判指标,用绿色低碳来应对气候变化早已成为全球关注的话题,而多元、健康的文化日益成为提升城市吸引力和归属感的关键因素。

#### 2. 开启新时代新征程的中国

中国迈入承前启后、继往开来的新时代,开启“中国梦”两步走的新征程。社会主要矛盾已经转化,“五位一体”的总体布局和“四个全面”的战略布局日趋完善。贯彻新发展理念,质量第一、效益优先,以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,提高全要素生产率,着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系,推动经济由高速增长转向高质量发展。在“共商共建共享”的全球治理观的指导下,加快建设“一带一路”、自由贸易试验区,着力形成全方位、高水平对外开放新格局。

#### 3. 更高质量的长三角一体化

长江三角洲城市群是中国经济活力最盛、开放程度最高、创新能力最强、吸纳外来人口最多的区域之一,在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有举足轻重的战略地位。推动长三角一体化发展,增强创新能力和竞争能力,提高经济集聚度、区域连接性和政策协同效率,对全国高质量发展意义重大。加快建设城乡协调长三角、科创融合长三角、畅达便捷长三角、生态共保长三角、服务共享长三角,成为全国发展强劲活跃增长极、全国高质量发展样板区、率先基本实现现代化引领区、区域一体化发展示范区和新时代改革开放新高地。高标准建设中国(上海)自由贸易试验区临港新片区,带动长三角新一轮改革开放。

#### 4. 迈向卓越全球城市的上海

《上海市城市总体规划(2017-2035年)》(以下简称:上海2035)提出,建设卓越的全球城市。



球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。按照“当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者”的要求,上海面向全球、面向未来,在新的时代坐标中坚定追求卓越的发展方向,全面提升城市能级和核心竞争力,在国际经济中心综合实力、国际金融中心资源配置功能、国际贸易中心枢纽功能、国际航运中心高端服务能力、国际科技创新中心策源能力上取得新发展,在对外开放、创新发展、品牌塑造、人才集聚、品质生活等领域构建新格局。

## 5. 进入发展新阶段的浦东新区

上海自贸试验区建设和科技创新中心建设纳入国家“十三五”规划纲要,为完成国家战略之大业,浦东发展进入再当“排头兵中的排头兵”和“先行者中的先行者”的新阶段。浦东新区将全面落实市委市政府“面向全球、面向未来提升上海城市能级和核心竞争力”的决策部署,对标国际最高标准、世界最好水平,积极主动对接临港新片区建设,着力在推动高水平改革开放、推进高质量发展、创造高品质生活、锻造高素质队伍上实现新突破、确立新优势、构筑新高地,勇当新时代全国改革开放和创新发展的标杆。

## 第二节 规划范围、期限与依据

### 1. 规划范围

规划范围以浦东新区行政边界为基础,纳入部分行政区划外用地,规划总面积1412.21平方公里。

### 2. 规划期限

规划期限为2017至2035年,近期末2020年,远景展望至2050年。

### 3. 规划依据

- (1)《中华人民共和国城乡规划法》(2015年修订)
- (2)《中华人民共和国土地管理法》(2004年修订)
- (3)《中华人民共和国环境保护法》(2015年修订)
- (4)《城市规划编制办法》(2005年)
- (5)《上海市城乡规划条例》(2010年)
- (6)《长江三角洲城市群发展规划》(2016年)
- (7)《上海市城市总体规划(2017-2035年)》(2017年)
- (8)《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(2016年)
- (9)《浦东新区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(2016年)
- (10)《浦东新区土地利用总体规划(2010-2020年)》(2012年)
- (11)《上海市浦东新区土地利用总体规划(2010-2020年)修改》(2014年)
- (12) 国家、本市相关法律、法规与其他相关规划
- (13) 国务院、市委市政府、区委区政府关于浦东新区发展的相关要求及政策文件



图例  
—— 规划范围

## 第三节 重点关注问题

### 1. 发展模式：从增量到存量，聚焦底线控制

面对人口持续增长的压力,以及建设用地紧约束的要求,人多地少的矛盾在浦东日益突出。严峻的供给形势已倒逼浦东从增量扩张进入存量优化。

在人口规模和用地规模总量锁定的前提下,规划将着力平衡人地关系,通过产业结构调整持续优化人口结构;锁定城市增长边界,促进建设用地紧凑布局;落实最严格的耕地保护制度,划定城市生态空间,锚固城市生态基底,确保生态用地只增不减;加强水资源、能源、信息和生态等重大基础设施支撑保障,提升城市生命线安全运行能力,提高城市应急响应能力和恢复能力。



06

### 2. 发展能级：从速度到质量，聚焦价值引领

城市能级是一个城市能量、活力以及服务辐射力的集中体现。回顾过往,浦东呈现高速发展态势;展望未来,浦东将实现更高质量发展,着力提升城市核心竞争力。

规划将统筹全域土地资源,着力提升经济密度,优化土地资源配置,提高土地利用绩效,实现土地资源更集约、更高效、更可持续的高质量利用。着力强化城市创新能力、加强服务辐射,聚焦科创重点领域、打造战略领先的现代产业集群,提升服务能力、扩大服务范围,加强全球资源的配置能力。规划将充分发挥浦东国际机场及上海铁路站的枢纽引领及区域带动作用,更好地运用国际国内两个市场、不断增强两个扇面的集聚和辐射能力,进一步提升浦东的国际门户地位。



### 3. 发展空间：从离散到协调，聚焦城乡融合

城市空间承载城市功能,规划将通过科学合理的空间布局,落实一张蓝图,强化城乡融合,促进协调发展。

大空间要有大格局。规划将以用地结构优化调整为核心,从区域层面对城市功能和空间布局进行战略性调整和格局优化。以生态基底为约束,以交通廊道为骨架,重点深化公共中心体系,弥补城市功能滞后于产业功能的短板,进一步推进轴带引领、多心组团的空间结构。重点深化城乡体系及城镇圈发展策略,充分发挥南汇新城综合性节点城市的作用,以及郊区新市镇网络节点的作用。重点加密轨道交通线网及站点,补足新区中部、外围及南北向轨道交通服务,支撑重点地区的发展建设。



### 4. 发展品质：从粗放到精细，聚焦内涵提升

打造令人向往的品质生活新高地,是未来浦东建设卓越全球城市核心区的重要思路,也是规划转变价值取向、响应民生期盼的重要印证。

规划将强调民生为先,不断健全教育、医疗、文化、体育、养老等公共服务设施体系建设和网络布局;建设足量、优质的公园和绿道体系,保护主城区生态绿地资源,加快楔形绿地和外环绿带建设,完善郊区自然生态系统,加强沿海岸线的生态保护。高度重视城市设计的作用,大处着眼、小处点睛,难处着力、细处传情,营造活力街巷、加强历史保护,塑造城市形象、建设美丽城乡。构筑高品质的公共空间,优化人居环境和品质,体现城市的温度和民生情怀。



## 第二章 发展目标与战略 Chapter 2 Development Goals and Strategies

### 第一节 目标定位

立足市民意愿需求,顺应全球发展趋势,落实国家战略要求,承载上海核心目标,率先实现创新转型。规划浦东新区的功能定位为:

**中国改革开放的示范区,  
上海建设“五个中心”和国际文化大都市的核心承载区,  
全球科技创新的策源地,  
世界级旅游度假目的地,  
彰显卓越全球城市吸引力、创造力、竞争力的标杆区域。**

### 建设开放、创新、高品质的卓越浦东。

**开放浦东。**面向全球、服务全国、着力提高两个扇面的辐射能力,全力服务“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化等国家战略,成为推动长三角更高质量一体化发展的重要引擎。对标国际最高标准、最好水平,打造更高水平自由贸易试验区,强化开放型经济集聚功能,打造世界一流营商环境,让浦东成为全球投资、贸易、创业的最佳目的地。

**创新浦东。**建设世界一流科学城,聚焦战略领域,汇聚一大批“国之重器”的大型科学设施,集聚一大批国内外顶尖科学家、科研机构、研发中心和创新平台,为科技进步、产业升级贡献杰出研究成果,为人类福祉贡献中国智慧。创新之光不只聚焦在科学领域,还将无远弗届,投射到文化创意、城市管理、社会生活等各个方面,让浦东成为智慧、灵感、梦想的最佳实践地。

**高品质浦东。**将改革开放成果惠及全体人民,建设更多优质的学校和医院,更多怡人的公园绿地,更加便捷的高铁、轨交,以及更多层次、更加多元的商业中心、文化设施和体育场馆,满足人民日益增长的物质文化需求。坚持保护历史文化遗产,让生于斯、长于斯的人们能忆起往事、看见历史、记住乡愁,让浦东成为充满获得感、幸福感、安全感的最佳居住地。

### 分阶段目标

落实“十九大”明确的“两个阶段”战略安排,从近期(2020年)、远期(2035年)和远景(2050年)三个时间节点设置分阶段目标。

2020年,形成开放、创新、高品质的卓越浦东基本框架。国际经济、金融、贸易、航运核心功能区基本建成,科技创新中心核心功能区形成框架,与高标准投资贸易规则相衔接的营商环境率先构建,社会主义现代化国际大都市城区基本建成。

2035年,基本建成开放、创新、高品质的卓越浦东。核心功能持续优化,区域带动显著增强,城市品质达到一流,吸引力、创造力、竞争力大幅提升,基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市城区。

2050年,全面建成开放、创新、高品质的卓越浦东。全球服务形成顶级配置力,科技创新形成前沿驱动力,产业集群形成世界影响力,宜居城区形成家园感召力,吸引力、创造力、竞争力达到顶级全球城市水平,建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市城区。

## 第二节 发展战略

登高望远,领先一步,着力破解深层次矛盾。应对新环境挑战,适应新时代要求,构筑卓越浦东发展的核心优势,全面增强吸引力、创造力和竞争力。

## 1. 改革先行、开放致远

当好排头兵的排头兵、先行者的先行者,勇立潮头,走在前列。在全球化大潮中把握方位,在国家战略大格局中承担使命,在改革开放再出发征程中体现作为。不断以深度开放集聚全球资源要素、参与全球合作与竞争;不断以深化改革探索更符合发展要求的制度创新,打造更符合国际惯例的营商环境。

**着力打造自贸试验区改革新高地。**对标国际最高标准、最好水平,围绕建设更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,强化开放型经济集聚功能,不断提升浦东新区在长三角区域的辐射效应,逐步形成上海城市发展新的增长极核,重塑上海发展格局、转换上海发展动能、提升上海发展能级。

**着力打造全面对外开放新高地。**坚持以开放促改革、促发展、促创新,实施更加积极主动的开放战略。加快构建全面开放新格局,探索国际合作竞争新方式,拓展对外开放新领域,不断提升浦东在长三角区域的辐射效应,显著提高上海在全球资源配置中的影响力和竞争力,成为服务“一带一路”建设、推动市场主体走出去的桥头堡。

**着力打造服务长三角一体化新高地。**坚持“开放、联动、聚焦、互补”,强化资源要素的服务辐射功能,高端高新产业的培育引领功能,重大改革创新的试验示范功能,扩大自由贸易试验区辐射带动效应,成为推动长三角一体化发展的重要引擎,为上海当好长三角发展一体化龙头提供有力支撑。

## 2. 创新领航、转型升级

坚持创新是引领发展的第一动力,深入实施创新驱动国家战略,加快建设现代化经济体系,推动质量变革、效率变革、动力变革,打造创新驱动发展、经济转型升级的高质量发展标杆。

**全面增强科技创新竞争力。**坚持创新驱动发展,瞄准世界科技前沿,努力成为全球学术新思想、科学新发现、技术新发明、产业新方向的重要策源地,具有全球影响力的科技创新中心核心功能区。

**全面增强全球资源配置竞争力。**打造联通全球的网络枢纽,提高统筹利用国际国内两个市场、两种资源的能力,促进金融、航运、贸易中心功能的有机融合,不断完善市场体系,协同推进载体建设、机构集聚和环境营造,提升城市核心竞争力。

**全面增强现代产业竞争力。**坚持以亩产、效益、能耗、环境论英雄,着力提高经济密度,推进创新链、产业链、价值链“三链”整合。保持制造业合理比重,大力发展现代服务业,促进二、三产业融合,积极发展都市现代绿色农业。

**全面增强人才环境竞争力。**聚焦“引才”完善人才政策和制度框架,聚焦“助才”搭

建更具推动力的人才发展平台,聚焦“安才”全方位优化人才服务,着力打造人才高原高峰,加快建设国际人才试验区,以强大人才优势构筑创新转型的未来优势。

### 3. 辐射带动、协同融合

依托浦东处于长江黄金水道和东海海岸的T型交汇点,西依黄浦江、东临长江和东海入海口的地缘优势,着力推进区域一体化发展,真正发挥服务全国、引领长三角、长江经济带和东部沿海发展带的龙头作用。

**构建沿海一体化新格局。**围绕长三角一体化国家战略,推动浦东沿海地区战略转型,建设集水、陆、铁、空和管道联运的一体化集疏运交通体系,建设联通东部沿海的海岸、海洋和陆域生态网络,加强产业联动发展,形成分工明确、统筹发展的上海东部沿海空间新格局。

**加强与全市其他区协作。**围绕“五个中心”核心功能提升,在共谋大局中加强合作、互相支持、扬长避短、错位发展。加强黄浦江两岸地区的协同发展,加强浦东北部地区与宝山吴淞组成的黄浦江入海口区域协同发展。加强浦东南部地区与奉贤、闵行的协同发展。

**强化新区内部联动发展。**促进陆家嘴金融城与张江科学城“双城联动”。加强南北科创走廊统筹布局。强化张江科学城、外高桥保税区、金桥经济技术开发区、国际旅游度假区及浦东枢纽等重点功能区与街镇的联动发展。在郊区城镇,推动公共交通和公共服务发展,强化与主城区、新城的联动。

### 4. 底线管控、弹性适应

**严守人口底线。**持续优化人口结构,以用地供给优化人口布局,积极应对人口变化,预留公共服务设施保障能力。

**严守用地底线。**锁定建设用地总量,积极推进低效建设用地减量,鼓励引导各项城市建设节约集约利用土地,加大存量建设用地挖潜力度,全面提升土地利用效率。

**严守生态底线。**划定四类生态空间,实施差异化管控,锚固城市生态基底,确保生态空间只增不减,加强生态空间的保育、修复和拓展。

**严守安全底线。**加强水资源、能源、信息、国防等重大安全领域支撑保障,提升生命线安全运行能力,强化防灾减灾救灾空间保障和设施建设,提高应急响应能力和恢复能力。

**建立战略留白机制。**划定战略留白空间,应对未来重大事件和重大项目落地,形成富有弹性的空间策略和管理机制,促进城市空间紧凑布局。

### 5. 全域统筹、城乡融合

按照全市总体规划布局框架,结合浦东新区自然条件、发展基础,完善城区空间布局,推动城乡融合。

**优化空间格局。**以陆家嘴和世博-前滩地区建设为抓手,加快推进中心城区深度城市化;以南汇新城和国际旅游度假区建设为契机,提升南部和中部地区的城市发展水平;以新市镇建设为重点,推动中、东部地区的城镇体系演进。

**促进产城融合。**探索城乡融合发展新模式,切实破除城乡壁垒,加快消除二元结构。克服产强城弱不足,新增张江和金桥城市副中心,促进园区向城区转变,强化开发区与街镇联动发展。新增川沙城市副中心及南汇新城中心,带动区域整体能级提升。完善公共中心体系,提升城市发展活力。

**推进乡村振兴。**围绕“有魅力的乡村环境、有奔头的乡村生活、有乡愁的乡村文化”,优化城乡发展布局,改善农村生态环境、农民生活环境、农业生产环境和农村基础设施水平,着力解决城乡发展不平衡不充分问题,推动更高水平的城乡融合发展。

## 6. 内涵更新、品质跃升

强化“绣花针”式的精细化管理,营造生活服务便利化、社会服务均等化、生态环境优质化的美丽家园,打造可阅读、能漫步、有温度的高品质城市。

**促进内涵发展。**转变土地利用方式,引导城市由外延增长型发展转变为内生创新型发展。聚焦底线民生强化托底保障,聚焦基础民生强化均衡普惠,聚焦质量民生强化优质供给,增加多层次、高水平公共服务,全力打造满足人民美好生活需要的民生新格局。

**彰显品质特色。**坚持公共交通优先,提高轨道交通线网密度和服务水平,完善公交线网布设。建设具有国际影响力的文化集聚区和文化地标,持续增强城市文化魅力。注重绿色发展,全面推进生态环境建设。实施城市微更新,塑造高品质公共空间,全面提升社区品质。

**加强设计引导。**高度重视城市设计的作用,彰显“开放、创新、包容”的风貌景观特色,加强门户和景观节点设计,塑造城市空间轴线和景观廊道,强化对城市街坊尺度与规模的控制,强化对天际线、建筑外立面、城市色彩、夜景照明、雕塑、广告等的引导和管控。

## 第三节 核心指标

城市发展核心指标一览表

指标类别	序号	指标项	单位	类型	基准年 (2016年)	2035年
发展规模	1	常住人口规模	万人	预期性	550.1	558左右
	2	建设用地总规模	平方公里	约束性	791.92	805
	3	永久基本农田保护任务	万亩	约束性	30.17	--
	4	耕地保有量	万亩	约束性	40.94	22.4
空间分区 管制	5	生态空间面积	平方公里	约束性	--	533
	6	生态保护红线面积	平方公里	约束性	--	390.86
	7	城市开发边界面积	平方公里	约束性	759.87	759.87
	8	城市开发边界内新增建设用地面积	平方公里	约束性	--	123.64
	9	新增建设用地占用耕地面积	万亩	约束性	--	9.19
	10	战略留白空间规模	平方公里	约束性	51	--
土地使用	11	人均城镇建设用地面积	平方米/人	预期性	148	93
	12	单位地区生产总值(GDP)建设用地使用面积	公顷/亿元	预期性	9.07	≤4.2
	13	职住平衡指数	--	预期性	--	≥95(主城片区) ≥73(唐曹合、周康航城 镇圈) ≥115(祝桥惠南、南汇新城 城镇圈)
生态环境	14	河湖水面率	%	约束性	9.78	≥10.6
	15	森林覆盖率	%	约束性	14.66	25
	16	水环境功能区达标率	%	约束性	--	100
综合交通	17	公共交通占全方式出行比例	%	预期性	26	40左右
	18	轨道交通站点600米常住人口覆盖率	%	预期性	29	≥50(行政区划内平均) ≥60(主城区、新城)
	19	全路网密度	公里/平方公里	约束性	4.7(主城区、新城)	10(中央活动区) 8.0(主城区、新城)
产业发展	20	全社会研究与试验发展经费支出(R&D)占地区生产总值的比例	%	预期性	3.7	7.2
	21	生产性服务业增加值占地区生产总值比重	%	预期性	--	45
住房和公共服务设施	22	新增城镇住房套数	万套	预期性	--	92.10
	23	新增中小套型住房比重	%	约束性	--	≥70(中心城商品房) ≥60(郊区商品房) 100(中心城保障性住房) ≥80(郊区保障性住房)
	24	新增住房中政府及机构持有的租赁型住房比重	%	约束性	--	≥20
	25	社区综合服务设施(养老、文化、体育、医疗设施)15分钟步行可达率	%	约束性	--	100
土地整治和农用地保护	26	土地整治补充耕地面积	万亩	约束性	--	9.19
	27	现状建设用地减量面积	平方公里	预期性	--	126.11
历史保护和总体城市设计	28	公共开放空间(400平方米以上的绿地和广场)5分钟步行可达率	%	约束性	--	90
	29	历史文化风貌区面积	平方公里	约束性	2.90	定期评估、应保尽保,不断扩大保护规模
	30	生态、生活岸线占比	%	约束性	--	≥60(行政区划内平均) ≥95(主城区)
	31	骨干绿道总长度	公里	约束性	20	610
	32	人均公园绿地面积	平方米	约束性	10.94	≥20
市政公用设施	33	应急避难场所人均避难面积	平方米/人	约束性	--	≥2
	34	原生垃圾填埋率	%	约束性	--	0
	35	城镇污水处理率	%	约束性	91.7	100
	36	生活垃圾无害化处理率	%	约束性	--	100

注：上述指标为行政区划内控制指标。

## 第三章 发展规模

### Chapter 3 Developing Scale

#### 第一节 人口规模

##### 1. 严格控制人口总量

至2020年,规划常住人口控制在558万人以内,并作为2035年的动态调控目标。

##### 2. 有序调节人口布局

以适宜的人口密度有序调节人口布局。严格控制中心城人口规模,将南汇新城作为承载新增人口的主要空间载体,提升郊区新市镇的人口密度,鼓励农村人口向城镇集中。

##### 3. 持续优化人口结构

加快建设人才高地,以产业结构调整持续优化人口结构,促进经济社会可持续增长。营造汇聚人才的政策环境、完善住房及服务体系。

##### 4. 积极应对人口变化

预留公共服务设施保障能力,高等级文化、医疗、教育、体育等公共服务设施及水、能源、环境保障、交通等基础设施,按照更大区域内人群的需求予以配置。建立定期评估及动态调控机制,按照常住人口调控目标,及时进行政策调控。

#### 第二节 用地规模

##### 1. 积极扩大生态空间

锚固城市生态基底,积极调整生态用地结构,确保生态空间只增不减,至2035年,划定陆域生态空间面积共计533平方公里。推进滨江沿海、环境敏感型产业用地和基础设施周边、生态网络空间内的林地建设,增加森林面积。

##### 2. 持续保障农业空间

稳定粮食和蔬菜等城市主要农产品的生产空间,至2020年,耕地保有量不少于40.94万亩,永久基本农田保护任务30.17万亩。

##### 3. 严格锁定城镇空间

至2035年,行政区划内建设用地总量控制在805平方公里以内。

# 第二部分

# 空间布局和土地利用

## Part2 Spacial Layout and Land Use

### 第四章 空间体系

Chapter4 Spatial System

### 第五章 分区管制

Chapter 5 Planning Control According to Space Classification

### 第六章 土地使用

Chapter 6 Land Use

### 第七章 主城区空间布局

Chapter 7 Main City Spatial Layout



## 第四章 空间体系

### Chapter 4 Spatial System

#### 第一节 区域协同

##### 1. 强化区域龙头作用

国务院在上海2035批复中明确要求“充分发挥上海中心城市作用,加强与周边城市分工协作,构建上海大都市圈”。随着长三角区域一体化发展上升为国家战略,拥有江、海、湾多重界面的浦东新区,将成为上海更好地发挥中心城市作用的有力支撑。借助“通江”、“达海”、“到湾”的重要战略中枢地位,浦东新区的发展将放置于区域大格局中,积极促进上海发展廊道逐步向沿海廊道、沿江廊道、沿湾廊道进行转变。

通过一体化的空间、交通、产业、生态战略,推动沿海地区转型,真正发挥引领长三角、长江经济带和中国东部沿海发展带的龙头作用。以外高桥地区为北翼驱动极,以浦东枢纽为中部驱动极,以南汇新城为南翼驱动极,强化中国(上海)自由贸易试验区临港新片区的重要引擎作用,带动长三角新一轮改革开放与高质量一体化发展。建设集水、陆、铁、空和管道联运的一体化集疏运交通体系,建设联通东部沿海的海岸绿道、海洋蓝道和陆域生态网,加强产业服务职能、引领产业联动发展,形成分工明确、统筹发展的上海东部沿海空间新格局。

##### 2. 推动与全市其它区协同发展

围绕上海建设全球城市的发展目标,发挥浦东新区的区位优势、空间优势、经济优势,与其他区在共谋大局中加强合作、互相支持、扬长避短、错位发展;在全市统筹发展中,有序调节人口、合理布局产业、加强交通、市政和生态工程的统一规划建设,加快实现核心功能区的发展目标。

加强黄浦江两岸地区的协同发展,借助打造世界级滨水空间的契机,加强两岸之间的滨水空间贯通、越江交通连接和两岸中央活动区的功能互动。借力中央活动区建设,推动腹地功能转型和品质提升,打造与浦西相媲美的活力街道网络。

加强浦东北部地区与宝山吴淞地区组成的黄浦江入海口区域协同发展,推进浦东南部跨行政区的浦江-周浦-康桥-航头城镇圈的协同发展;推进大治河南部郊野地区与奉贤东部地区的协同发展,共筑上海东南部的生态资源和生态屏障区;推进南汇新城与奉贤区的协同发展,共同打造具有较强国际竞争力的特殊经济功能区。



### 3. 统筹新区内部联动发展

强化新区内部重点功能区域之间的联动发展。推动国际金融中心与科创中心的联动发展，促进陆家嘴金融城与张江科学城“双城联动”。推动张江科学城与临港联动发展，建设南北科技创新走廊。以信息化为引导改造高桥老工业基地、金桥经济技术开发区和康桥工业区，形成智能制造产业集群。以中国商飞为龙头，整合大飞机总装产业基地、临港主产业基地和重装备产业基地资源，构建世界级先进制造基地。

借力张江、金桥、川沙城市副中心建设，强化主要开发区与街镇的联动发展。加强张江科学城与张江、康桥、周浦、唐镇、合庆、航头、新场等镇的联动；加强外高桥保税区与高行、高东、高桥镇的联动；加强金桥经济技术开发区与浦兴、沪东、金杨、金桥、曹路等街镇的联动；加强国际旅游度假区与川沙、康桥、周浦、宣桥等镇的联动；加强浦东枢纽地区与川沙、祝桥、老港、惠南等镇的联动。

强化郊区域镇的联动发展，推动交通和公共服务共享；强化郊区域镇与主城区、新城的联动发展，促进郊区域镇承载主城区和南汇新城的全球城市功能溢出和配套，促进郊区域镇与主城区和南汇新城之间多层次公共交通的连接。

## 第二节 空间格局



浦东新区是上海中心城区跨越黄浦江向东拓展的重要区域,是构筑上海市域空间格局的重要极核。在二十多年的开发建设中,始终坚持轴带引领、多心组团的空间布局思想,本轮总规延续历次规划思路,积极融入全市发展格局,规划形成“一主、一新、一轴、三廊、四圈”的总体空间结构。

**一主:即主城区。**是上海建设全球城市的核心功能区,以中心城为主体,强化川沙主城片区的支撑。

**一新:即南汇新城。**是上海建设全球城市的战略新空间,中国(上海)自由贸易试验区临港新片区的主城区,沿海战略协同走廊上的综合性节点城市。

**一轴:即东西城镇发展轴。**是全市延安路-世纪大道发展轴的组成部分,联动陆家嘴金融城、张江科学城、国际旅游度假区、浦东枢纽、南汇新城,集中展现上海城市风貌和全球城市核心功能。

### **三廊:即滨江文化商务走廊、南北科技创新走廊和沿海战略协同走廊。**

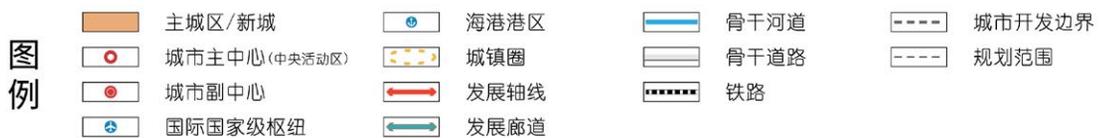
**滨江文化商务走廊:**聚焦全球城市发展能级的集中展示区建设,打造具有全球影响力的世界级滨水区。

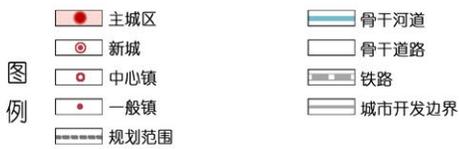
**南北科技创新走廊:**落实上海自贸试验区和科创中心建设两大国家战略,南北区域联动,打造开放程度最高、创新能力最强的世界级科技创新走廊。

**沿海战略协同走廊:**立足长三角一体化发展新格局,推动重要战略地区转型,打造世界一流的国际海空门户、国家海洋生态文明示范区和具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区的主要承载区。

### **四圈:即南汇新城、祝桥-惠南两个综合发展型城镇圈,浦江-周浦-康桥-航头、唐镇-曹路-合庆两个整合提升型城镇圈。**

以30-40分钟交通出行时间为标准,构建由核心城镇与周边集镇和乡村共同组成的城镇圈,作为郊区空间组织和资源配置基本单元,促进城乡融合发展。强化交通网络支撑,提升轨道交通对城镇圈的服务覆盖,促进公共服务共享,将高能级公共服务设施设置在交通枢纽附近,使区域内居民都能便捷获得服务,实现城镇圈内公共服务均等化和特色化。综合发展型城镇圈重点加强公共服务资源配置;整合提升型城镇圈着重体现生态宜居功能。





### 第三节 城乡体系



按照全市四级城乡体系框架,根据区域生态基底对空间边界的限定,结合综合交通对城镇发展的骨架支撑作用,规划形成由1个主城区(中心城和川沙主城片区)、1个新城(南汇新城)、11个新市镇(祝桥、惠南-宣桥、曹路、康桥、周浦、唐镇、合庆、航头、新场、老港和大团)及村庄组成的“主城区-新城-新市镇-乡村”四级城乡体系,制定差异化发展策略,促进城乡融合发展。

## 1. 提升主城区全球城市功能

主城区以中心城为主体,以川沙主城片区为支撑,以突出公共服务水平、地区就业水平和城市空间品质为导向,进一步提升功能能级、优化空间布局。

中心城加快培育金融贸易、总部商务、科技创新、文化创意等全球城市核心功能,在功能承载、交通联系和城市品质等方面,与浦西中心城地区共同打造成代表上海全球城市形象的标杆地区;重点推进陆家嘴及世博前滩地区的能级提升,加快张江、金桥、外高桥等地区的转型发展;积极促进城市更新,优化慢行交通环境,提升滨江地区公共开放空间品质,补足高能级城市公共服务设施。

川沙主城片区突出国际旅游度假区的核心带动作用,重点培育川沙城市副中心,促进上海国际旅游度假区、川沙、周浦、康桥各板块的联动发展,进一步强化旅游休闲、文化创意、科技创新等功能,完善公共服务设施供给。加强主城片区和浦东枢纽的交通连接,并强化生态安全,防止城市蔓延,结合外环绿带建设形成大型生态空间。

## 2. 突出南汇新城新片区主城区功能

南汇新城按照“加快打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,加快打造开放创新、智慧生态、产城融合、宜业宜居的现代化新城,彰显全面深化改革开放‘试验田’作用,更好服务全国改革发展大局”的要求,规划定位为上海建设全球城市的战略新空间,中国(上海)自由贸易试验区临港新片区的主城区,沿海战略协同走廊上的综合性节点城市。

## 3. 促进新市镇特色协调发展

鼓励新市镇依托区位、交通、风貌和产业等优势,承载主城区溢出的核心功能和部分新兴全球城市功能,与主城区和南汇新城共担共赢。

根据功能特点和职能差异,新市镇分为中心镇和一般镇,其中,中心镇包括祝桥、惠南-宣桥、周浦、康桥、唐镇和曹路镇,一般镇包括合庆、航头、新场、老港和大团镇。

祝桥镇:依托综合交通枢纽,形成以飞机制造、临空产业、高端服务以及文化休闲为主导功能的综合型、国际化门户城镇。

惠南-宣桥:形成组合型中心镇。惠南镇,依托区位及科教资源优势,建设浦东枢纽地区

的航空配套服务特色镇、区域公共服务和文化教育中心、面向国际的生态宜居综合型城镇；宣桥镇，依托上海野生动物园和生态农业资源，形成以生态休闲、主题旅游、先进制造为主导的生态型特色镇。

曹路镇：依托金桥经济技术开发区、外高桥保税区及自身科教资源优势，形成产学研一体的综合型城镇。

康桥镇：依托张江科学城，形成以信息通讯及智能制造为主导产业，宜居宜业的综合型城镇。

周浦镇：依托张江科学城，形成以医疗服务、电子商务和时尚创意为主导产业，宜居宜业的综合型城镇。

唐镇：依托张江科学城，形成以总部经济、电子商务、汽车智造和现代服务为主导产业的国际化综合型城镇。

合庆镇：形成以生态休闲功能为主导的宜居型滨海特色镇。

航头镇：依托区位优势，形成以商贸为特色，具有良好生态环境和完善配套服务的宜居城镇。

新场镇：依托古镇和生态农业资源，形成以休闲度假、文化创意和高端制造为主导功能，兼具郊野公园特色的全国历史文化名镇。

老港镇：建设成为全市现代农业生产示范基地及再生能源实践基地，浦东新区东南部沿海生态休闲特色镇。

大团镇：依托现代农业园区和历史风貌区，形成上海市郊重要的生态农产品供应基地，以旅游、休闲为特色的生态宜居特色镇。

#### 4. 坚持乡村人与自然和谐

以乡村振兴促上海全球城市建设。推动现代农业提质增效，打造生态宜居美丽乡村，繁荣兴盛农村文化，提高农村民生保障，努力把乡村地区建设成为可持续发展的示范区和宜居城市的后花园，与上海全球城市相得益彰。

规划重点加强村庄发展的分类引导，改善农村人居环境，保护传统风貌和自然生态格局，全面完善农村骨干基础设施和公共服务设施，对现状村庄采取保留、保护及撤并三类管控政策。

优先选择规模较大、区位较好、风貌完整、生态优越、历史悠久的村庄进行保留。重点推进基本公共服务和市政设施建设，加强农村环境治理，进一步改善乡村人居环境，保护传统乡村风貌和自然文化环境。

规划将中国传统村落、全市风貌特色村、美丽乡村及整体具有较好风貌特征和历史文化价值的村庄列为保护村庄，包括康桥镇沔青村、大团镇赵桥村、祝桥镇邓三村等。

逐步撤并位于城市开发边界内的村庄,以及城市开发边界外受交通、市政环境影响严重、居民点规模较小、布局分散,以及对外交通及配套设施布置难度较大的村庄。

#### 第四节 公共中心体系



公共中心是城市公共功能的核心承载区,是城市居民公共活动最集中的场所,是城市形象精华所在和区域性标志。规划着力改变产强城弱的发展面貌,全面提升城市功能、城市活力和城市形象,满足市民多元生活需求,按照高等级公共中心强集聚、建立全覆盖均等化公共中心网络,形成由城市主中心、城市副中心、地区中心、社区中心构成的“1+5+20+X”的四级公共中心体系。

## 1. 城市主中心

城市主中心,即中央活动区。规划形成陆家嘴、世博-前滩2大功能板块,是上海全球城市核心功能的重要承载区,在强化商业、商务等功能的基础上,突出完善文化娱乐、旅游休闲、创新创意等多元功能。

陆家嘴板块是上海国际金融中心建设的核心区、国际航运中心建设的重要承载区 and 高端服务经济的集聚区。以商务办公为核心,重点集聚金融贸易和航运服务等全球城市功能,积极推进城市更新,进一步优化和完善商业服务、文化娱乐、旅游观光、品质居住等配套功能,打造世界级的中央活动区。

世博-前滩板块是国际企业总部及组织机构的集聚区和国际文化交流中心。世博地区加快发展总部商务、新兴金融、文化创意、专业服务、时尚休闲等产业,打造高品质公共空间,成为富有活力和吸引力的世界级新地标。前滩地区围绕总部商务、文化传媒、体育休闲等核心功能,形成宜居宜业的综合功能城市社区。

## 2. 城市副中心

城市副中心是面向所在地区的公共中心,同时承担面向市域或国际的特定职能。规划形成5个城市副中心,包括4个主城副中心和1个新城中心。中心城内提升花木-龙阳路城市副中心功能,新增金桥、张江城市副中心,川沙主城片区内新增川沙城市副中心,加快南汇新城中心建设。

### 2.1 花木-龙阳路城市副中心

花木-龙阳路城市副中心定位为行政文化商务中心,分为花木和龙阳路两个区域。花木区域以行政办公及高品质文化设施为主;龙阳路区域以商业办公功能为主,打造绿色低碳、高效便捷、功能多元的现代化综合商务核心区。

### 2.2 张江城市副中心

张江城市副中心定位为以科创办公和公共服务为功能导向,以配套齐全、交通便捷、宜居宜业、活力开放为环境要求,以科技体验和水绿交融为地区特色的科创型城市副中心,主要承载科技特色综合公共服务功能,包括科技研发支持功能、科技商业服务功能、文创交流支持功能、综合公共服务功能等。

## 2.3 金桥城市副中心

金桥城市副中心定位为以商务办公、文化休闲、会议展示、创意研发、生态游憩为主要功能的城市副中心。聚焦生产性服务业的功能完善和生活性服务业的品质提升,重点植入文化艺术、体育休闲、创意研发等服务业功能。

## 2.4 川沙城市副中心

川沙城市副中心定位为以国际旅游、文化展示及生态休闲为特色的城市副中心。重点集聚文化体育、会议会展、商业办公、教育培训、国际贸易等功能,进一步促进国际旅游度假区与川沙镇区的联动与协同发展。

## 2.5 南汇新城中心（新片区城市副中心）

南汇新城中心（新片区城市副中心）定位为中国（上海）自由贸易试验区临港新片区的服务中心,整合各类资源,增强功能集聚,重点发展跨国公司地区运营管理、订单中心、结算中心等总部经济,大力发展大宗商品、金融服务、数字贸易等新型国际贸易,推动统筹国际业务、跨境金融服务、前沿科技研发、跨境服务贸易等功能集聚,显著提高自身的竞争力、影响力。

## 3. 地区中心

地区中心,包含主城区地区中心、新城地区中心及部分新市镇中心,是所在地区的综合服务中心,新市镇中心兼顾产业服务功能。浦东新区规划形成高桥、森兰、申江、金杨、洋泾、塘桥、白莲泾、北蔡、杨思、三林、御桥、广兰路、科南、川沙、祝桥、惠南、周浦、曹路、唐镇、航头等20个地区中心。根据地区人口规模与发展要求,主要结合轨道交通站点和枢纽地区进行设置,实现公共服务与就业岗位的均衡化布局。

高桥地区中心主要服务高桥镇,是以商业商贸为主要功能的地区公共中心。围绕轨道交通6号线港城路站,重点提升完善生活服务配套功能。

森兰地区中心主要服务高行镇和高东镇,是以会议展示、商业商务、体育休闲为特色的综合型地区中心。以轨道交通6号线洲海路站为核心,重点关注国际社区建设和国际服务功能植入,突出高端生活服务能力的培育。

申江地区中心主要服务高行镇、曹路镇西部、高东镇南部地区以及对崇明方向的辐射。以商业商务、研发服务以及生活配套服务为主要功能。

金杨地区中心主要服务金杨新村街道、沪东新村街道和浦兴路街道,是以商业服务、休闲娱乐为特色的综合型地区中心。以轨道交通6号线金桥路站为核心,重点加强生产性服务功能建设,提升完善地区综合服务配套能力。

洋泾地区中心主要服务洋泾街道,是以商业商办、文化体育为特色的综合型地区中心。

以轨道交通6号线北洋泾路站为核心,重点提升城市环境品质,优化生活服务配套。

塘桥地区中心主要服务塘桥街道和潍坊新村街道,是以商业、商贸、医疗为特色的综合型地区中心。以轨道交通4号线塘桥站为核心,结合城市更新,重点提升城市环境品质,优化生活服务配套。

白莲泾地区中心主要服务南码头路街道和周家渡街道,是以商业商务、体育休闲为特色的综合型地区中心。以轨道交通6、7号线换乘站高科西路站为核心,结合白莲泾滨水绿带的建设,形成水绿环境共融的综合型地区中心。

北蔡地区中心主要服务北蔡镇北部地区及花木街道南部地区,是以文化、教育、医疗为特色的综合型地区中心。以轨道交通7号线芳华路站为核心,结合文化公园及文化设施的建设,提升完善地区综合服务配套能力。

高青路地区中心主要服务三林镇北部地区,是以商业、商办、文化为特色的综合型地区中心。结合地区城市更新,加强川杨河两岸的滨水空间建设,提升城市环境品质,优化生活服务配套。

三林地区中心主要服务三林镇中部地区和东明路街道,是以商业商贸为特色的综合型地区中心。主要围绕轨道交通11号线三林站及上南路沿线布局,提升三林老街的风貌特色,完善综合服务配套能力。

御桥地区中心主要服务北蔡镇南部地区及康桥镇北部地区,是以商业商贸为特色的综合型地区中心。主要以轨道交通11号线站点为核心,重点加强地区综合服务能力,提升商务办公功能和生活服务功能,辐射周边地区。

广兰路地区中心主要服务张江镇北部地区,是以商业商务、文化体育为特色的综合型地区中心。以轨道交通2号线广兰路站为核心,结合广兰公园注入文化、体育多样化功能,提升城市环境品质和综合服务能力。

科南地区中心主要服务张江科学城南地区,是以医疗、科研、商业、文化、体育为特色的综合型地区中心。重点培育医疗健康、文化体育等公共服务功能,强化医疗产业园区综合服务能力。

川沙地区中心主要服务川沙新镇,是以历史文化、旅游休闲、商业商务为特色的综合型地区中心。以2号线川沙站为核心,重点关注本土服务能力培育,加强地区商业、商务办公、文化旅游等功能集聚。

祝桥新市镇中心主要服务祝桥-惠南城镇圈,是以航空服务、商务商贸为特色的综合型新市镇中心。加强航空服务、商务商贸、总部经济、科技研发等功能集聚。

惠南新市镇中心主要服务祝桥-惠南城镇圈,是集生产服务和生活服务于一体的综合型新市镇中心。以轨道交通16号线惠南站为核心,结合区位优势及功能特色,完善各项公共服务职能,建设成为城镇圈的服务核心。

周浦新市镇中心主要服务周浦镇、康桥镇,是以商业、文化、办公、旅游和居住功能为特色的综合型服务中心。主要布局在年家浜路沿线、靠近沪南公路,重点提升商业服务能级及服务品质,完善公共服务设施配套。

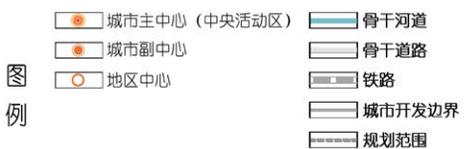
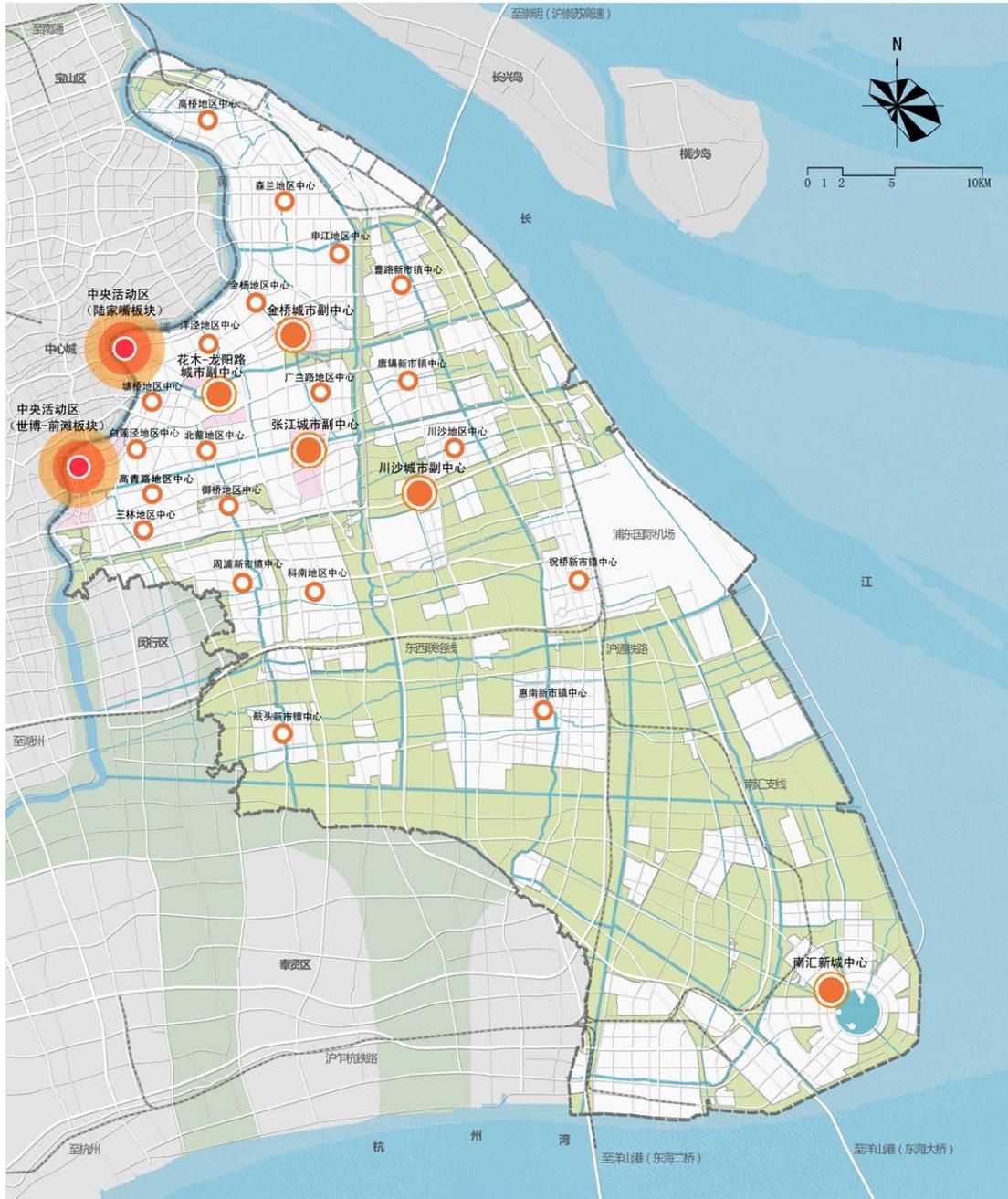
曹路新市镇中心主要服务唐镇-曹路-合庆城镇圈,是集生产服务和生活服务于一体的综合型新市镇中心。以轨道交通9号线金海路沿线为发展轴线,加强创新创业服务功能及高等级文化、体育、教育等功能的导入,强化对合庆等周边地区的综合服务。

唐镇新市镇中心主要服务唐镇-曹路-合庆城镇圈,是以商业商贸、金融后台及生活服务功能为特色的综合型新市镇中心。以轨道交通2号线唐镇站为核心,加强生产性服务业功能植入及专业金融后台服务功能,强化对合庆等周边地区的综合服务。

航头新市镇中心主要服务航头镇,是集生产服务和生活服务于一体的综合型新市镇中心。主要布局在航头路、航鹤路沿线,重点加强公共服务职能和综合配套服务,对接张江科学城的功能溢出。

#### 4. 社区中心

结合社区15分钟服务圈,按照每5-10万人左右配置一处的原则布局社区中心体系,增强生活服务功能,保障市民享有便捷舒适的公共服务,营造宜居、宜业、宜学、宜游的社区环境。



## 第五节 城镇圈发展

建设浦江-周浦-康桥-航头整合提升型城镇圈、唐镇-曹路-合庆整合提升型城镇圈,加快推进城乡融合。建设祝桥-惠南综合发展型城镇圈、南汇新城综合发展型城镇圈,推进跨区域综合交通设施对接和公共服务设施共享。

### 1. 浦江-周浦-康桥-航头整合提升型城镇圈

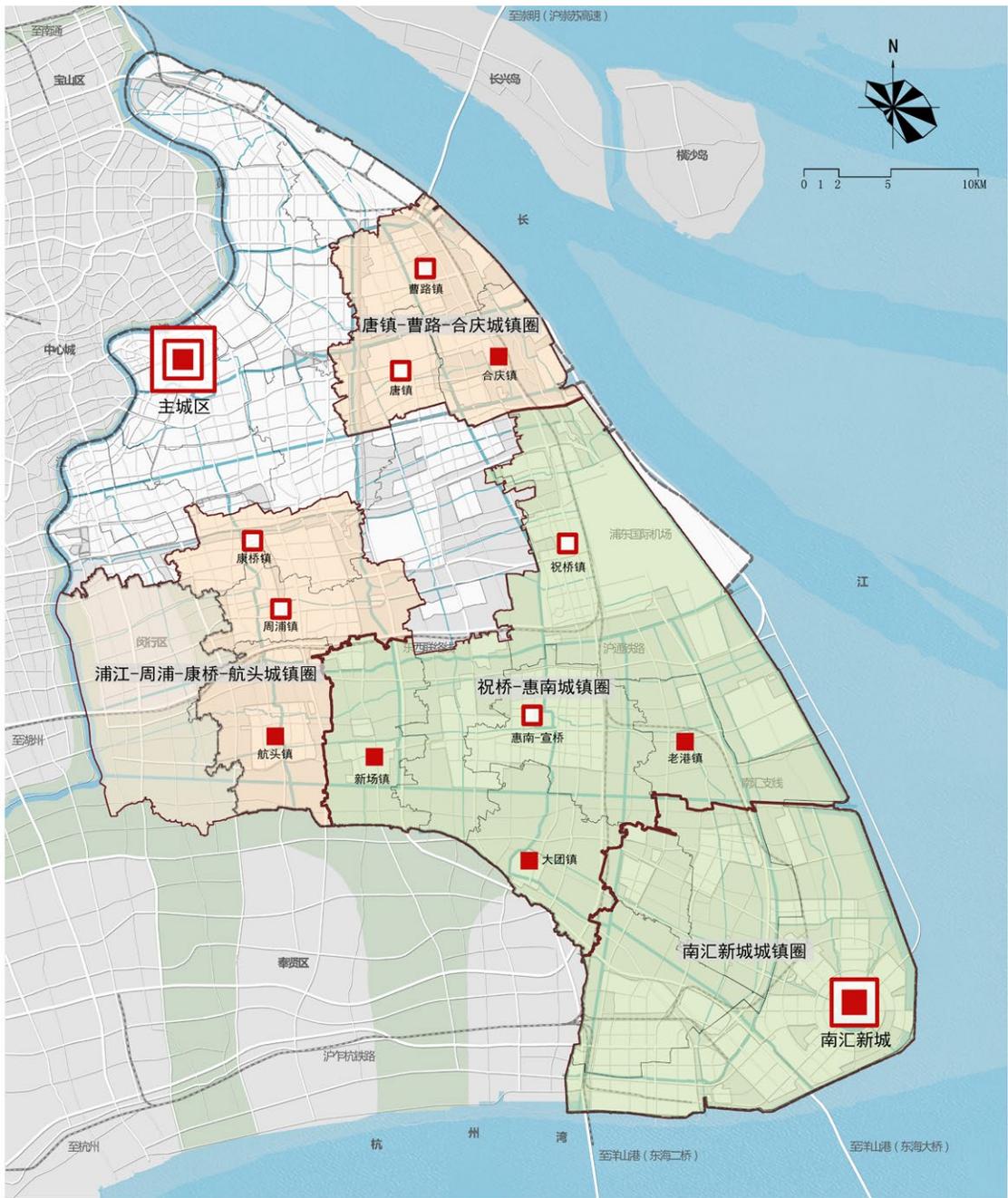
浦江-周浦-康桥-航头整合提升型城镇圈(浦东新区部分)以周浦镇和康桥镇为核心,统筹航头镇共同发展。依托张江科学城建设,加强就业岗位导入,着重体现生态宜居功能,重点完善公共服务配套及综合交通设施配置,促进区域与城乡融合发展。

### 2. 唐镇-曹路-合庆整合提升型城镇圈

唐镇-曹路-合庆整合提升型城镇圈以唐镇和曹路镇为核心,统筹合庆镇共同发展。鼓励产业升级转型,关注承接金桥和外高桥自贸区功能溢出,加强就业岗位培育,强化生活服务设施配套建设,改善人居服务环境,加强与张江、金桥的综合交通联系。

### 3. 祝桥-惠南综合发展型城镇圈

祝桥-惠南综合发展型城镇圈以祝桥、惠南-宣桥为核心,统筹新场镇、大团镇和老港镇共同发展。以浦东国际机场、铁路上海东站为核心载体,着重建设功能完备、国际一流的现代化大型综合交通枢纽;依托自贸区建设,重点加强国际航运、贸易、物流、展示等功能。统筹配置高等级公共服务设施,加强生态宜居功能,强化交通网络支撑,全面打造公共服务完善、环境品质良好的产城融合发展新范本。



## 第五章 分区管制

### Chapter 5 Planning Control According to Space Classification

#### 第一节 生态空间

##### 1. 总体规模

以生态空间底线约束为前提,划定四类生态空间进行差异化管控。

一类生态空间为国家级自然保护区核心范围,浦东新区涉及九段沙湿地国家级自然保护区核心范围,面积384.88平方公里。

二类生态空间为国家级自然保护区非核心范围,市级自然保护区、饮用水水源一级保护区、森林公园核心区、地质公园核心区、山体和重要湿地。浦东新区涉及南汇嘴东海大桥湿地保护小区,面积5.98平方公里。

三类生态空间为城市开发边界外除一、二类生态空间外的其他重要结构性生态空间,包括永久基本农田、林地、湿地、湖泊河道、野生动物栖息地等生态保护区,以及市区级生态走廊、近郊绿环、生态间隔带、外环绿带等生态修复区。浦东新区共划定三类生态空间516.82平方公里。

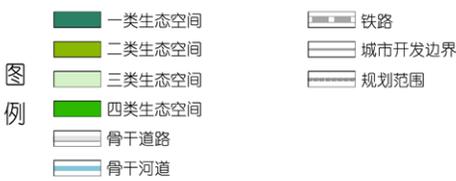
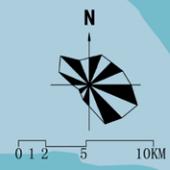
四类生态空间为城市开发边界内结构性生态空间,包括外环绿带、城市公园绿地、楔形绿地等。浦东新区共划定四类生态空间16.22平方公里。

##### 2. 管控要求

将一类和二类生态空间划入生态保护红线范围,作为禁止建设区,禁止影响生态功能的开发建设活动,总面积390.86平方公里。

将三类生态空间划入限制建设区予以管控,禁止对主导生态功能生产影响的开发建设活动,控制线性工程、市政基础设施和独立特殊建设项目用地。

四类生态空间位于城市开发边界内,严格保护并提升生态功能,结合市民游憩空间,提升生态空间的品质。

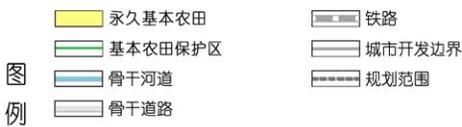


图例

## 第二节 永久基本农田

立足保障主要农产品供给和城市生态安全,率先实现农业现代化的战略目标,规划将布局集中、用途稳定、具有良好水利和水土保持设施的高产、稳产、优质耕地纳入全域永久基本农田。

至2020年,行政区划内永久基本农田保护任务30.17万亩。

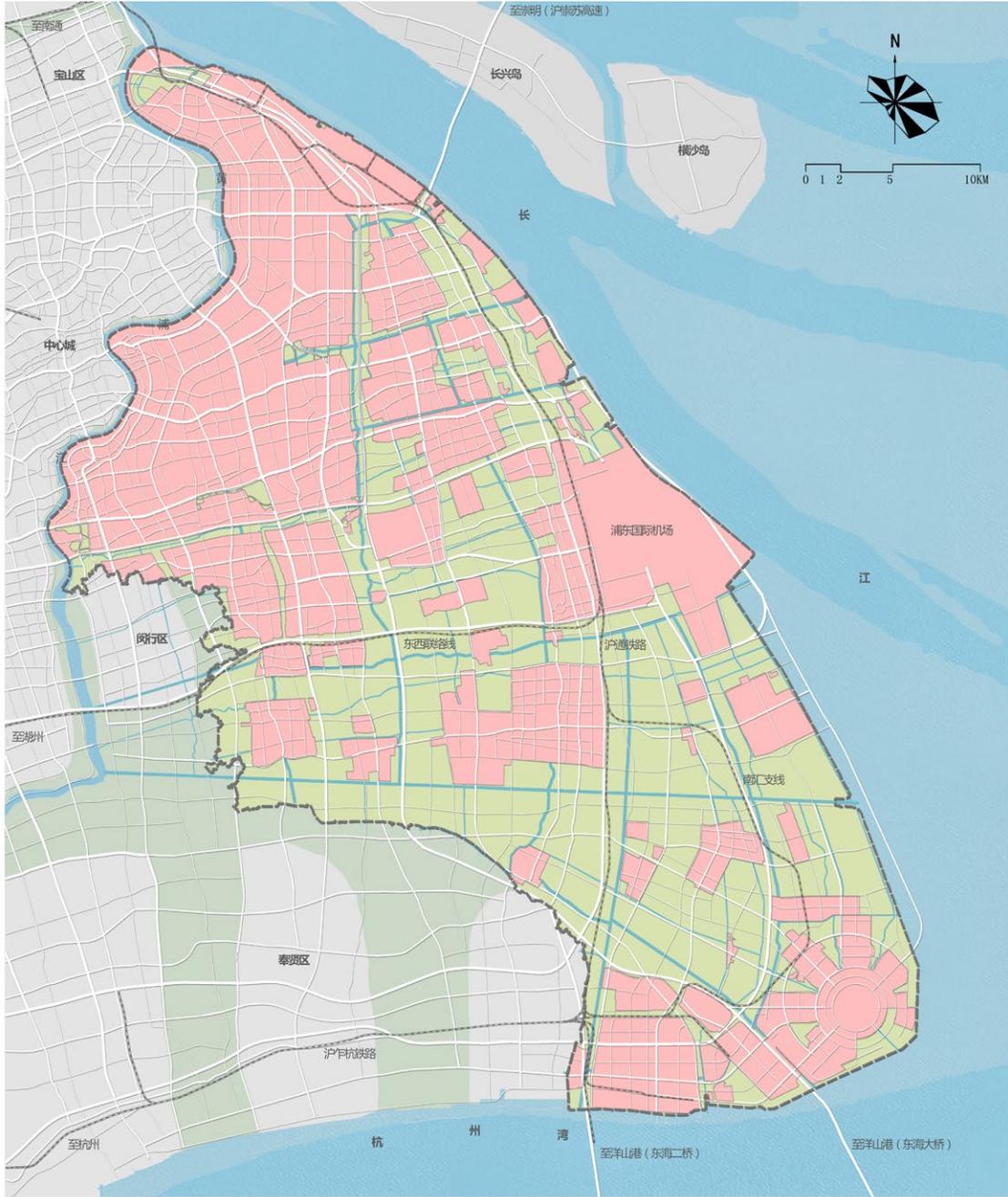


图例

### 第三节 城市开发边界

城市开发边界是城镇建设用地区扩展的极限范围,涵盖了建成区和规划期内拟拓展的建设用地范围,具体包括主城区、新城、新市镇镇区、集镇社区、特定大型公共设施等城市集中建设区。

划定行政区划内城市开发边界面积759.87平方公里。



图例

- 城市开发边界
- 骨干河道
- 骨干道路
- 铁路
- 规划范围

## 第四节 文化保护控制线

为保护文化资源、保障文化发展,针对历史文化遗产、自然(文化)景观和重大公共文化功能区,逐级分类划定文化保护控制线。

历史文化遗产保护控制线是历史城区、历史城镇、历史村落、历史文化风貌区与历史文化街区、文物与优秀历史建筑、风貌保护道路(街巷)与风貌保护河道等各类历史文化保护控制线的集合。

自然(文化)景观保护控制线涵盖各类自然保护区、历史公园、古树名木保护范围等自然与人文环境要素。重点保护自然地形地貌、景观环境、生态系统与文化遗存,保护承载历史信息环境的临场感和体验感。

公共文化服务设施保护控制线涵盖城市中文化体育设施较为集聚、对城市文化发展具有重要作用的区域及战略留白空间,确保以公共文化服务为主导功能,不得擅自改变用地性质,严格控制文体功能空间规模占比下限。

严格按照相关法律法规,将历史文化遗产保护控制线、自然(文化)景观保护控制线中的保护范围划入文化保护红线,分别为历史文化保护红线和自然文化景观红线。同时,建立文化保护控制线的定期评估与更新机制,根据文化发展要求,逐步增补保护对象,拓展文化保护范围。

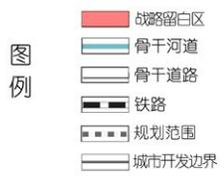
规划将行政区划内7片历史文化风貌区划入历史文化保护红线,涵盖新场、高桥老街、川沙中市街、横沔老街、六灶港、航头下沙老街和大团北大街,总面积2.90平方公里;根据文化发展要求,逐步增补保护对象,拓展文化保护范围。将九段沙湿地国家级自然保护区核心范围和南汇嘴东海大桥湿地保护小区划入自然文化景观红线,总面积390.86平方公里。



## 第五节 战略留白空间

为应对未来发展的不确定性,按照全市总规相关要求,在城市开发边界内划定战略留白空间,用于重大事件、重大功能项目建设。留白用地建立评估启动机制,实施过渡期政策。

行政区划内共划定约51平方公里战略留白空间,涉及高化滨江地区、康桥工业园、航头镇东部、合庆滨海地区、机场镇产业带、川沙经济园、鹿园工业区、三灶工业区、南汇工业区、老港工业区、南汇新城部分地区等共13处。



## 第六章 土地使用

### Chapter 6 Land Use

#### 第一节 非建设用地结构

##### 1. 农用地结构

在确保农产品安全、落实耕地保护任务的基础上,积极引导浦东新区农用地结构向现代农业和土地资源保护方向转变。

###### (1) 落实耕地保护目标、切实保护耕地

至2020年,行政区划内耕地保有量不低于40.94万亩。

###### (2) 加大林地建设力度、提高森林覆盖率

至2035年,行政区划内森林覆盖率力争达到25%。积极推进外环林带、生态片林及郊野公园地区林地建设,实施滨江沿海、产业用地与环境敏感型基础设施周边、生态网络空间内的林地建设,加强农田林网、沿路及滨河林地建设。

###### (3) 提升设施农用地水平

稳定粮食和蔬菜等城市主要农产品基本生产面积,加强农业科技投入,提升设施农业建设水平,提升单位面积生产功能和经济效益,促进农业现代化建设。

###### (4) 鼓励农用地的复合利用

在结构上,通过农用地的轮作休耕和种植结构的调整,促进农业由传统生产方式向生态型生产方式转变。在空间上,强化农用地资源空间共享、集约利用,通过发展种养结合、林下经济和立体种养等生产模式,促进不同类型农业生产的优势互补和协调发展。在功能上,通过拓展农业的生态景观、休闲观光和文化教育等功能,促进一、二、三产融合发展。

##### 2. 未利用地结构

加大区级重要河道走廊的建设力度,优化河流水系结构,维护河网完整性、增强连通性,严格限制工程建设占用水域(面),至2035年,行政区划内河湖水面率不低于10.6%。

严格保护九段沙湿地及南汇嘴东海大桥湿地资源,禁止一切与生态功能不协调的建设活动。统筹协调近海沿岸滩涂资源的利用与保护,严格控制产业岸线,增加生态岸线比重,至2035年,规划生产岸线占比不高于40%。

## 第二节 建设用地结构

### 1. 优化建设用地结构

至2035年,行政区划内规划建设用地总量控制在805平方公里以内,通过优化建设用地结构,引导浦东新区向复合融合的综合城区转变。

保障生活用地,合理调控城镇居住用地规模,增加保障性住房和租赁性住房用地规模,坚持农村低效建设用地拆并与优化并重的方针。完善公共服务,优化基础教育、医疗、文化、体育、养老等公共服务设施的用地布局。增加公园绿地,保护绿地资源,扩大绿化空间,加快中心城楔形绿地建设,完善各层次公园绿地布局。适度减少工业用地,坚持质量绩效导向,保障先进制造业及战略性新兴产业发展空间,保障必要的工业生产空间,积极推进城市开发边界内存量工业用地转型升级和开发边界外低效工业用地减量。

### 2. 提高土地利用绩效

聚焦城市发展能级和核心竞争力的提升,落实高质量发展和高品质生活的总体要求,统筹全域土地资源,不断提升土地利用的经济效益、社会效益和生态效益。

盘活存量建设用地,推动城市有机更新。拓展存量产业用地盘活路径,倡导区域整体转型,整体提升城区能级和品质。完善城市更新实施机制,分类引导公共活动中心区、历史风貌地区、轨道交通站点周边地区、老旧住区等各类功能区域实施更新。

保持合理开发强度,提升城市空间品质和经济密度。以强度换空间,以空间促品质,坚持开发强度分层分区管控。中心城坚持“双增双减”,增加公共空间和公共绿地;郊区新城核心区域集聚高效发展,提升城市活力和服务水平;郊区新市镇保留乡村风貌,打造宜居环境。城市主中心、副中心、地区中心等公共活动中心区域以及重点区域,允许开发规模的适度提升。强化轨道交通站点周边的高强度开发。

坚持质量绩效导向,提高土地资源配置效率。明确高质量的产业用地绩效标准,建立产业绩效和资源利用效率评价制度,优化产业用地供应方式,提高产业用地利用效率,提升单位面积土地产出率。高效配置乡村土地资源,优化乡村用地分类,规范设施农用地管理,完善乡村基础设施和公共服务设施,推进农民集中居住,探索多元安置路径和宅基地自愿有偿退出机制。

### 3. 促进复合高效使用

以“优化、复合、高效”为导向,节约集约利用土地,提高土地综合利用效率,激发和提升城市活力。

鼓励土地混合利用。促进园区、校区、住区与周边的融合发展,鼓励在社区范围内增加就业岗位,完善公共服务设施,促进生活、就业、休闲融合发展。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,形成与地上紧密协调、以交通功能为主导的综合公共活动空间。

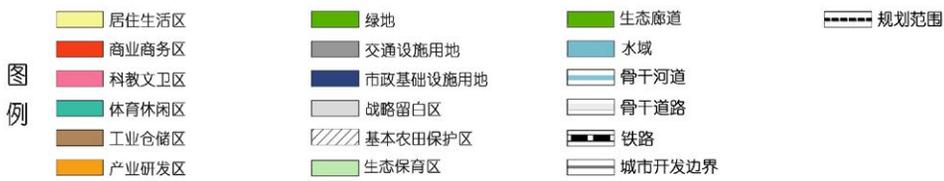
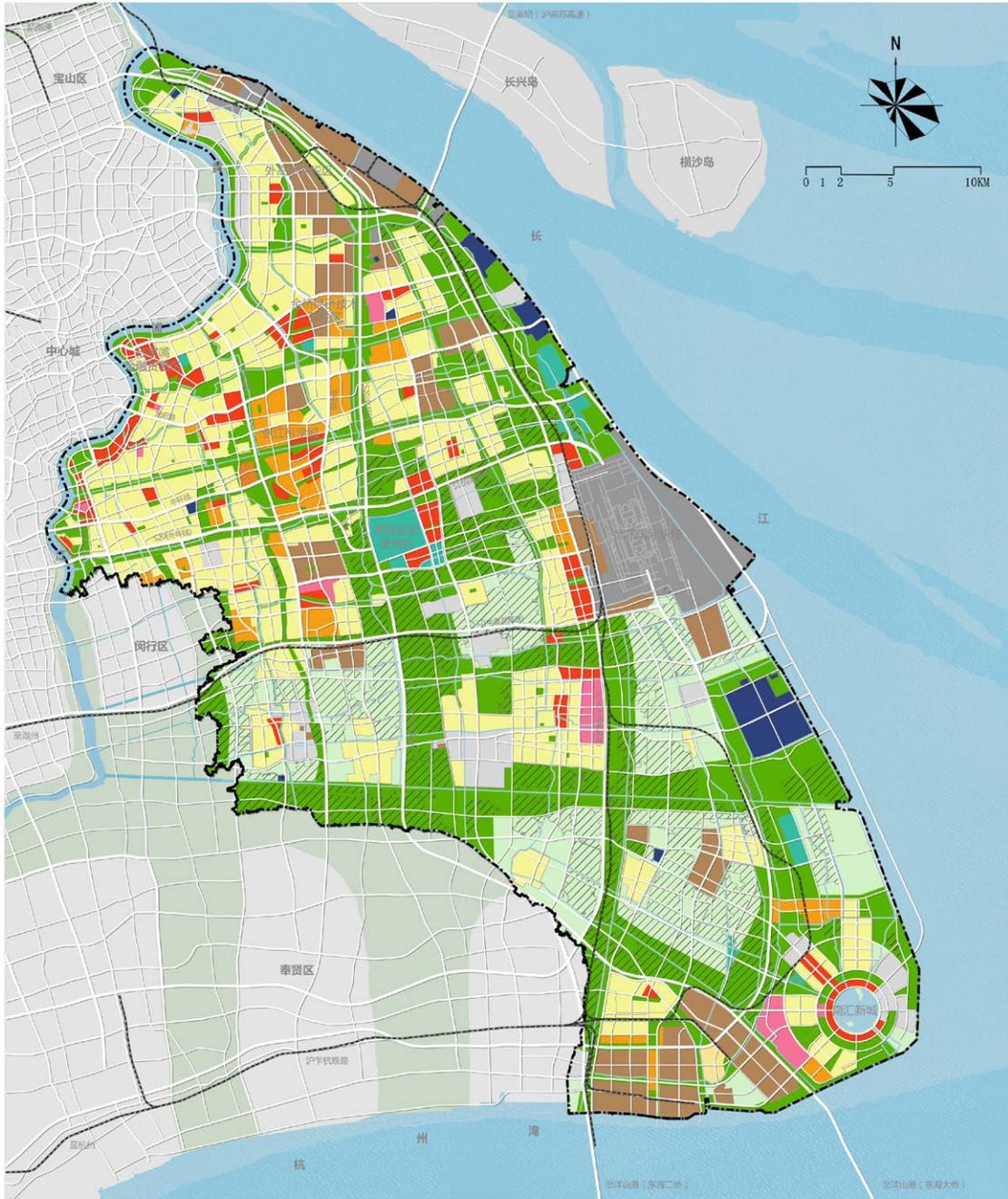
鼓励有序利用地下空间。逐步完善以主城区、新城为核心,以轨交换乘枢纽、公共活动中心等区域为重点的公共地下空间布局。结合城乡体系、公共活动中心以及各地区地下空间开发利用现状情况,分类、分层开发。在确保使用安全的前提下,利用地下空间建设对地面环境有影响的交通和市政设施,并逐步推进既有市政基础设施的地下化建设。

#### 4. 有序调节用地供应

贯彻“总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高”的总体要求,强化土地全生命周期管理,完善土地资源配置方式,不断提升配置效率。

以拆定增,用好增量。规划实施过程中,按照“以拆定增”的原则安排新增建设用地供应。近期新增建设用地指标优先保障公益类、民生类项目和基础设施建设,适度向新城中心镇及重点地区倾斜。

科学供应,周期管理。针对人口变化的不同情境,通过土地供应计划控制住宅等用地的供应节奏,调控土地使用供需关系。落实经营性用地“全覆盖、全要素、全过程、全生命周期”管理,加强项目在土地使用期限内全过程动态监管,以土地利用方式转变倒逼经济社会转型发展。



# 第七章 主城区空间布局

## Chapter 7 Main City Spatial Layout

### 第一节 功能定位

至2035年,将浦东新区主城区建设成为上海全球城市的核心承载区,全球科技创新的重要策源地,具有国际一流水平的品质城区。

### 第二节 空间格局

#### 1. 空间结构

落实全区总体空间布局,规划形成“一轴、两廊、四区”的空间结构。

一轴:强化东西城镇发展轴在主城区内的功能集聚效应,重点依托世纪大道城市更新、张江科学城建设、国际旅游度假区建设,完善城市功能,提升城市品质。

两廊:滨江文化商务走廊聚焦高端服务、公共文化、生态景观、运动休闲功能,着眼于世界一流滨水区建设,打造具有全球影响力的世界级滨水区。南北科技创新走廊以张江科学城为核心,联动金桥、外高桥等区域的转型升级发展,打造开放程度最高、创新能力最强的世界级科技创新走廊。

四区:规划形成陆家嘴-世博、张江、金桥-外高桥、川沙四大空间分区,每个分区内由一个高等级的公共中心引领发展。

#### 2. 公共中心

围绕建设成为全球城市核心承载区的目标定位,充分发挥公共中心承载核心功能、塑造活力都市的功能作用,形成“1+4+14”的公共中心体系。

1个城市主中心:包括陆家嘴、世博-前滩2大功能板块。陆家嘴板块是上海国际金融中心建设的核心区、国际航运中心建设的重要承载区和高端服务经济的集聚区。世博-前滩板块是国际企业总部及组织机构的集聚区和国际文化交流中心。

4个城市副中心:提升花木-龙阳路城市副中心功能,新增张江、金桥、川沙3个城市副中心。花木-龙阳路城市副中心定位为行政文化商务中心;张江城市副中心定位为以科创办公和公共服务为功能导向的城市副中心;金桥城市副中心定位为以商务办公、文化休闲、会议展示、创意研发、生态游憩为主要功能的城市副中心;川沙城市副中心定位为以国际旅游、文化展示及生态休闲为特色的城市副中心。

14个地区中心:主要结合轨交站点和枢纽进行设置,是所在地区的综合服务中心,包括高桥、森兰、申江、金杨、洋泾、塘桥、白莲泾、北蔡、高青路、三林、御桥、广兰路、科南、川沙等。

### 3. 生态结构

围绕具有国际一流水平的品质城区的目标定位,保护生态绿地资源,加强户外空间体验,打造绿色、健康的城市环境,形成“五园、多廊”的生态结构。

五园,分别为三岔港、东沟、碧云、北蔡、三林五片楔形绿地,是主城区主要的生态节点,打造城市绿肺,服务浦东居民的生态休闲空间。

多廊,依托主要河道、道路绿带,形成主城区多条绿道和生态廊道,锚固生态空间布局。其中,黄浦江绿道、外环绿道、张家浜绿道、滨海绿道为区域绿道,承担全市生态休闲功能;高桥港绿道、赵家沟绿道、曹家沟绿道、马家浜绿道、三八河绿道、高新河绿道、咸塘港绿道、白莲泾绿道、川杨河绿道、六灶港绿道、北横河绿道等为城市绿道,承担所在城区居民生态休闲功能。

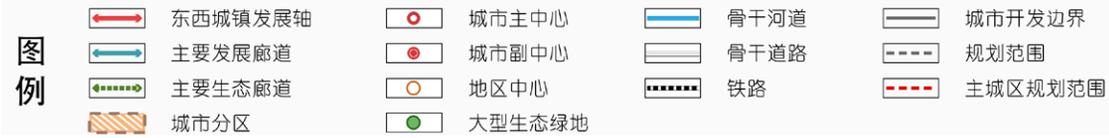
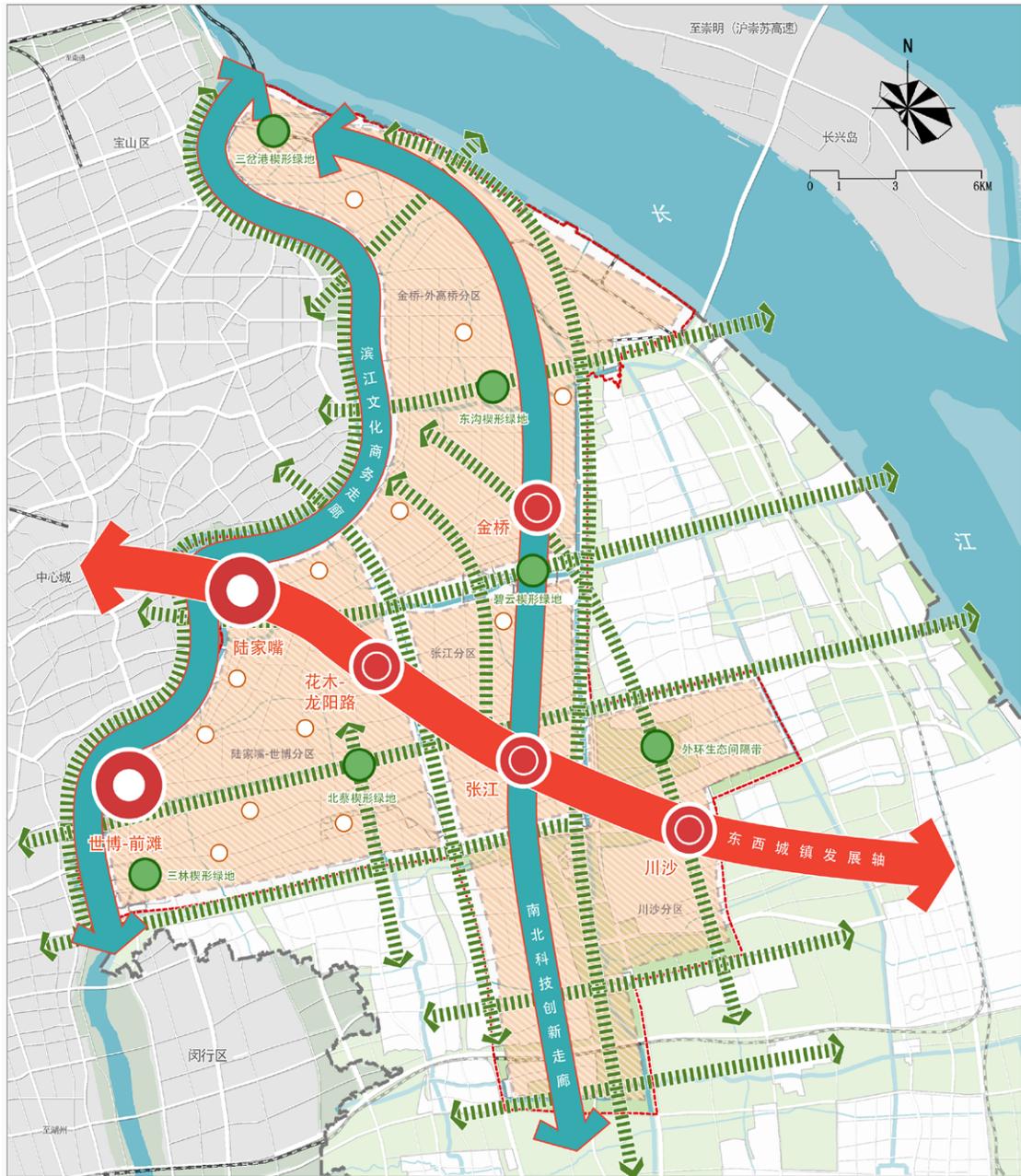
## 第三节 用地布局

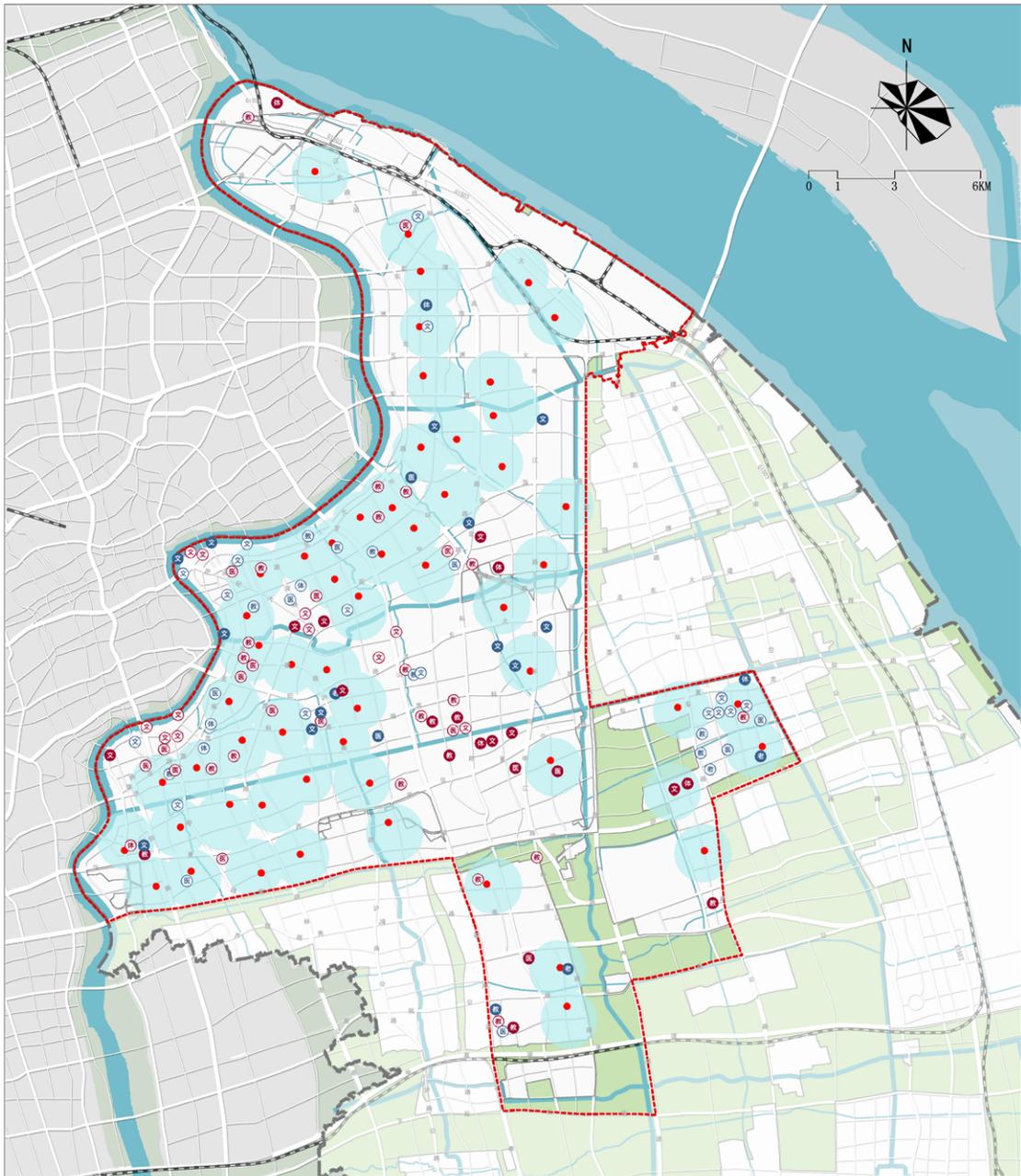
居住用地:主要形成滨江地区、沿江街道、金桥-外高桥、三林-北蔡-花木、张江、川沙、国际旅游度假区、科学城南区、六灶等居住片区,结合现状用地基础及空间布局导向,分片分类引导其有序发展。

公共服务设施用地:逐步完善高等级服务设施集中布局、基础型服务设施均衡布局的多中心网络化布局模式,主要分布在各级公共中心及商业商务集聚区。

绿化用地:构建由城市公园、地区公园、社区公园、微型公园(口袋公园)组成的公园体系,以及以区域绿道、城市绿道、社区绿道为主体的绿道体系。

产业用地:以张江科学城为核心,强化区域联动,全力打造南北科技创新走廊。结合城市更新和工业用地转型,发展规模适宜的嵌入式创新空间,为小微科创企业提供多样化的成长空间。重点打造陆家嘴-世纪大道地区、世博-前滩城市主中心、花木-龙阳路城市副中心、张江城市副中心、金桥城市副中心、川沙城市副中心、国际旅游度假区等商业商务集聚区。适度减少工业用地,促进园区转型升级。





图例

- |  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>⊗ 现状市级文化设施</li> <li>⊗ 现状区级文化设施</li> <li>⊗ 规划市级文化设施</li> <li>⊗ 规划区级文化设施</li> <li>⊗ 现状市级体育设施</li> <li>⊗ 现状区级体育设施</li> <li>⊗ 规划市级体育设施</li> <li>⊗ 规划区级体育设施</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>⊗ 现状市级医疗卫生设施</li> <li>⊗ 现状区级医疗卫生设施</li> <li>⊗ 规划市级医疗卫生设施</li> <li>⊗ 规划区级医疗卫生设施</li> <li>⊗ 现状市级养老设施</li> <li>⊗ 现状区级养老设施</li> <li>⊗ 规划市级养老设施</li> <li>⊗ 规划区级养老设施</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>⊗ 现状市级教育设施</li> <li>⊗ 现状区级教育设施</li> <li>⊗ 规划市级教育设施</li> <li>⊗ 规划区级教育设施</li> <li>● 社区级公共中心</li> <li>⊗ 15分钟生活圈</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 骨干河道</li> <li>— 骨干道路</li> <li>— 铁路</li> <li>— 城市开发边界</li> <li>- - - 主城区规划范围</li> <li>- - - 规划范围</li> </ul> |
|--|--|--|---|

# 第三部分 重大专项统筹

## Part3 Integrated Management of Key Special Subjects

- |                    |  |
|--------------------|--|
| 第八章<br>Chapter 8   | 生态环境<br>Environment  |
| 第九章<br>Chapter 9   | 综合交通<br>Comprehensive Transportation   |
| 第十章<br>Chapter 10  | 产业发展<br>Development of Industries  |
| 第十一章<br>Chapter 11 | 住房<br>Housing  |
| 第十二章<br>Chapter 12 | 公共服务设施<br>Public Service Facilities  |
| 第十三章<br>Chapter 13 | 农用地保护和土地整治<br>Agricultural Protection and Rural Land Consolidation                               |
| 第十四章<br>Chapter 14 | 历史文化保护和总体城市设计<br>Historical and Cultural Heritage Conservation and<br>Comprehensive Urban Design |



第八章 生态环境  
Chapter 8 Environment



## 第一节 生态空间

### 1. 总体目标

围绕建设高品质浦东的目标,增强可持续发展能力、城市吸引力和竞争力,以资源环境承载力为前提,优化生态安全屏障、提升城市环境品质、完善休闲游憩功能,彰显各层次生态空间魅力,促进人与自然和谐发展,构筑绿色、安全、宜居、优美的生态高地。

### 2. 生态空间结构

充分整合现有生态资源,构建水、田、林、绿相互融合的生态空间基底,形成“一核双环、三网多点”的生态空间结构。

“一核”指浦东中部以上海国际旅游度假区、川沙南郊野公园为核心的区域生态绿核。

“双环”指城郊双环,城市环以外环城市绿环为主体,郊区环由大治河-绕城高速郊区绿环为主体,共同形成城市和郊区的生态保护屏障。

“三网”指以城郊双环为界,形成三片各具特色的开放空间网。城市环内形成城市开放空间网,城市环和郊区环间形成郊野开放空间网,郊区环外形成滨海开放空间网。主城区内,形成以“环、楔、廊、园”为基本格局的生态网络空间;近郊地区以近郊绿环和生态间隔带为锚固,强调生态空间的开敞性;远郊地区以生态走廊和生态保育区为基底,强调生态空间的安全性。

“多点”指结合城镇空间发展建设,规划形成的区域公园、城市公园、地区公园等公园网络体系。

### 3. 生态空间布局

落实全市“双环、九廊、十区”的生态空间体系,增补区级生态走廊和区级生态间隔带,强化生态空间对城市空间的硬约束。至2035年,规划形成由生态走廊、双环绿带、生态间隔带、楔形绿地以及生态保育区组成的生态网络。

#### 3.1 生态走廊

市级生态走廊是位于郊区具有保护生物多样性、涵养水源、调控洪水等功能的大尺度连续线性生态空间,规划形成大治河、奉浦2条市级生态走廊。市级生态走廊内优先布局森林空间,优先布局郊野公园,优先完善市域绿道。

区级生态走廊是位于城市开发边界外沟通郊区城市开发边界内与外围生态空间、维护区域空间结构关系的生态空间。规划形成白龙港、北横河、北护城河、滨江沿海、川沙、大芦线（团芦港）、泖马河、浦东运河、随塘河、外环运河、小横河-芦潮港、新场-航头、宣六港等13条区级生态走廊。

### 3.2 双环绿带

包括外环绿带和近郊绿环。外环绿带是位于中心城外环线两侧的环城绿带，近郊绿环是位于近郊的环城绿带，主要沿G1503高速和S32高速走向。

### 3.3 生态间隔带

市级生态间隔带是位于中心城周边地区具有优化城市结构、缓解城市热岛效应、改善城市环境等功能的大型线性开敞空间，规划形成滨江、川杨河、浦闵、外环、外环运河、张家浜、赵家沟、周康等8条市级生态间隔带。

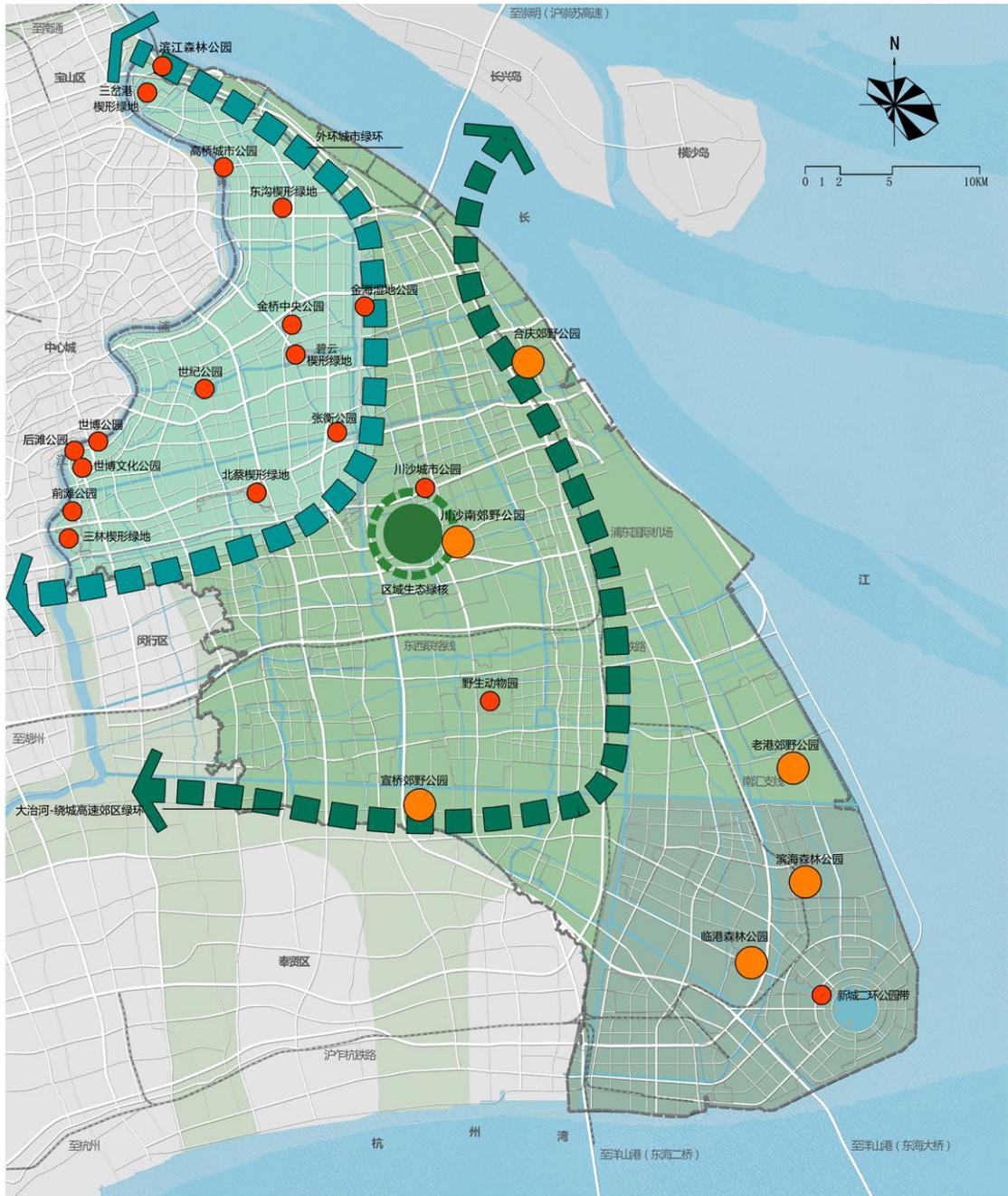
区级生态间隔带是位于城市开发边界内维护各城镇组团之间结构的生态空间，规划形成赵家沟、三八河、张家浜、川杨河、咸塘港5条区级生态间隔带。

### 3.4 楔形绿地

楔形绿地是指中心城外围向市中心楔形布置的绿地，将市郊清新自然的空气引入中心城，对缓解中心城热岛效应具有重要作用。规划形成三林、北蔡、碧云、东沟、三岔港5片中心城楔形绿地。楔形绿地承担着城市“风道”、“绿肺”等生态功能，严格控制建设用地比例，兼顾游憩等综合功能，保证必要的服务设施配套用地，推进城市公园绿地建设。

### 3.5 生态保育区

生态保育区是位于郊区以大面积永久基本农田集中区为主的生态空间，规划形成新场航头、川沙祝桥、祝桥老港、大团、南汇新城东片、南汇新城西片6片生态保育区。生态保育区内应合理布局水、田、林等生态要素，形成区域生态基底。



图例

- |            |         |      |
|------------|---------|------|
| 一核-区域生态绿核  | 多点-区域公园 | 规划范围 |
| 双环-城市环     | 多点-城市公园 | 骨干河道 |
| 双环-郊区环     | 骨干道路    | 铁路   |
| 三网-城市开放空间网 | 城市开发边界  |      |
| 三网-郊野开放空间网 |         |      |
| 三网-滨海开放空间网 |         |      |



## 4. 骨干河道及水网

保护并完善行政区划内骨干河道,整理修复河道水体,提高水体水质等级,恢复小型湖泊和河道水网,至2035年,行政区划内规划河湖水面率达到10.6%以上。

规划形成“五横六纵”的主干河道布局结构。“五横”主要包括赵家沟、张家浜、川杨河、北横河、大治河;“六纵”主要包括黄浦江、咸塘港~航塘港、外环运河、浦东运河~团芦港~芦潮引河、泖马河、人民塘随塘河等。其中黄浦江属外河。

规划形成44条次干河道,包括:严家港、高浦港、高桥港、高三港、嫩江河、高南河、白莲泾、三八河、马家浜、曹家沟、沈沙港、随塘河、瞿家港、外环南河、七灶港、周浦塘、六灶港、潘家弘港、盐铁塘、北三灶港、三灶路港、惠新港、中港河、机场围场河、杨思港、新桥港、宣六港、三团港、奉新港、白龙港、西引河、青祥港、东引河、北护城河、蓝云港、五尺沟、芦潮港、石皮泖港、绿丽港、赤风港、滴水湖、清运河、引清河、九四随塘河。

规划形成具有地域特色的景观河道,加强滨海及骨干河道两侧生态廊道建设,修复生态岸线,改善环境品质,优化驳岸设计,增加公共空间,形成连续贯通的公共岸线和功能复合的滨水活动空间。至2035年,行政区划内生态、生活岸线比例不低于60%,其中,主城区生态、生活岸线占比不低于95%。

## 5. 林地

全面保护和合理利用林地,严格实行林地用途管制,增加林地数量,提高林地质量,增强森林生态服务功能,促进城乡融合发展。

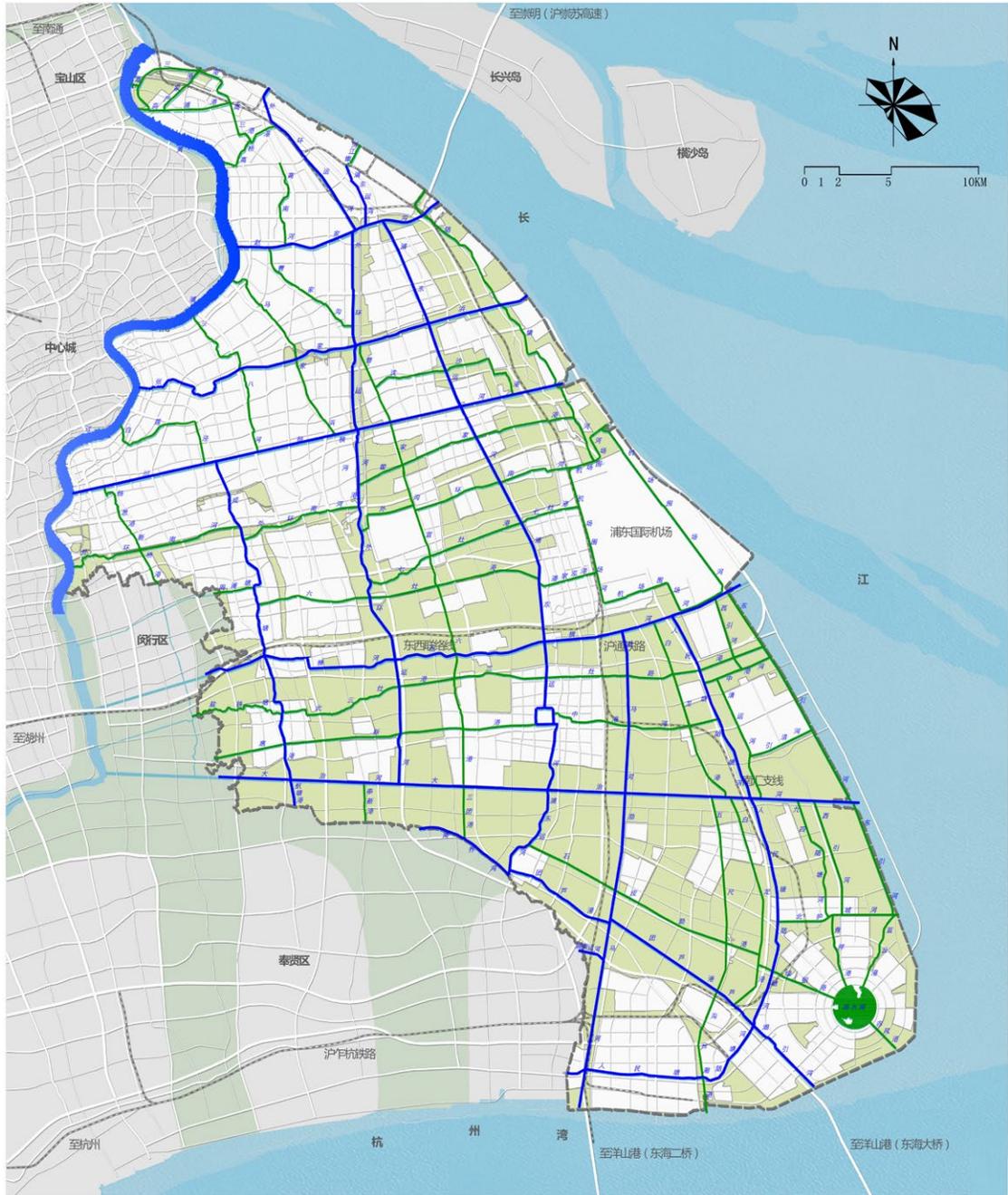


图  
例

- |  |  |
|--|--|
|  主干河道 |  骨干道路   |
|  次干河道 |  铁路     |
|  |  城市开发边界 |
|  |  规划范围   |

## 第二节 低碳发展

### 1. 总体目标

全面贯彻低碳发展理念,可再生能源占一次能源比重明显提升,能源利用方式清洁、高效,工业、商业、建筑、交通等主要用能领域的能源利用效率明显提高,用能强度明显下降,碳排放总量得到有效控制。

至2035年,控制碳排放总量较峰值减少5%左右;可再生能源占一次能源供应的比例达到18%;清洁能源占能源消费比例达到80%;新建民用建筑的绿色建筑达标率达到100%;绿色交通出行比例达到85%左右。

### 2. 发展策略

#### 2.1 优化能源结构

合理控制化石能源消费总量,提高化石能源利用效率,推进天然气等清洁能源替代煤、油等能源;发展太阳能、风能、生物质能、潮汐能、地(水)源热泵等可再生能源,重点推进老港风电场、南汇风电场、东海大桥海上风电场扩建工程、南汇海上风电场建设,及老港地区生物质能发电项目,提高可再生能源利用比例;推进建设分布式供能系统,广泛应用于商业、办公、酒店、住宅、医院等建筑及产业园区;推动供能方式变革,加强能效管理,逐步实现能源配置方式由就地平衡型向大范围优化配置型转变,能源利用方式由粗放型向集约高效型转变。

#### 2.2 提升产业能效

推进产业用地布局调整,积极探索建设低碳产业园区;将节能低碳与产业项目选择相结合,严格控制高能耗、高排放产业发展;推进清洁能源替代工作,加大工业企业落后工序和设备淘汰力度,加快发展高端替代产业;加快传统产业技术创新,加强先进技术、工艺和装备的研发,提升改造传统产业;鼓励和支持重点用能企业开展节能综合改造,落实能源审计和能效管理,加强企业节能管理体系建设。

#### 2.3 推进建筑节能

新建民用建筑全面按照绿色建筑标准建设,新建大型公共建筑和国家机关办公建筑以及外环线以内新建单体建筑面积1万平方米以上的公共建筑,按照绿色建筑二星级及以上标准建设;稳步推进既有建筑节能和绿色化改造,重点推进大型公共建筑节能和绿色化改造,结合住宅改造和大修工程,积极推进居住建筑节能和绿色化改造;积极推广节能新技术,推广太阳能一体化建筑,以及空气源、地热(水)源热泵采暖及空调技术;推进建筑能

源审计和用能监测系统建设,实现国家机关办公建筑和大型公共建筑用能监测系统全面覆盖。

## 2.4 引导绿色出行

加强职住空间平衡,合理布局各项用地,缩短居民出行距离;实施公交优先政策,完善公共交通系统;建设智能公共交通网络,提高公共交通运行效率和人员出行比例;积极推广新能源汽车的应用,加强新能源汽车配套建设;完善区域公共自行车租赁系统及配套设施,鼓励步行及非机动车出行方式;完善慢行系统,建设慢行生活空间。

## 2.5 加强碳汇建设

以防护林带、防污染隔离林、楔形绿地、滨水绿廊、公园绿地、郊野公园建设为重点,建设蓝绿相融、棋盘格局的基本生态网络;提升森林面积和森林覆盖率,加强森林抚育和森林经营管理,增强森林储碳功能;提高绿化面积,合理、均衡布置绿地,保障区域通风廊道;保障农田规模,加强农田固碳建设。

## 第三节 环境质量

### 1. 总体目标

建立统一、高效、协调的环境保护长效机制,各类污染源得到全面治理,生态环境不断优化,环境面貌和环境质量显著提升,人居环境得到持续改善,城市生态实现良性循环。

至2035年,细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)年均浓度控制在25微克/立方米左右;空气质量优良率达到85%以上;地表水环境功能区达标率100%。

### 2. 发展策略

#### 2.1 改善大气环境质量

浦东新区环境空气质量属二类区,执行《环境空气质量标准》二级标准。

强化多源协同控制的大气污染防治体系,从能源、产业、交通、建设、农业、社会生活等六大领域,协同推进污染防治措施;严格控制工业污染排放,以重点行业、重点企业为突破口,积极有序推进清洁能源替代,减少化石能源使用;加强流动源污染防治,重点加强集装箱运输车、船舶等重型流动源的污染监控与防范,加强机动车污染减排力度,推广使用清洁能源汽车;加强扬尘管理和控制力度,完成重点行业和企业挥发性有机物综合治理,降低PM<sub>2.5</sub>水平。

#### 2.2 提升水环境质量

浦东新区地表水按Ⅲ、Ⅳ、Ⅴ三个类别控制,水环境功能区划为:

Ⅲ类水环境功能区:黄浦江以东、国展路—上南路—川杨河—杨高南路以西、浦东新区与闵行区区界以北地区。

Ⅳ类水环境功能区:北片为黄浦江—国展路—上南路—川杨河—杨高南路以东、周浦塘—六灶港—潘家泓港—机场围场河以北、长江口以西地区;南片为芦潮港—随塘河以东、大治河以南、南汇边滩以西的南汇新城地区。

Ⅴ类水环境功能区:Ⅲ类、Ⅳ类水质控制区以外的区域。

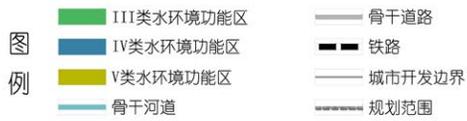
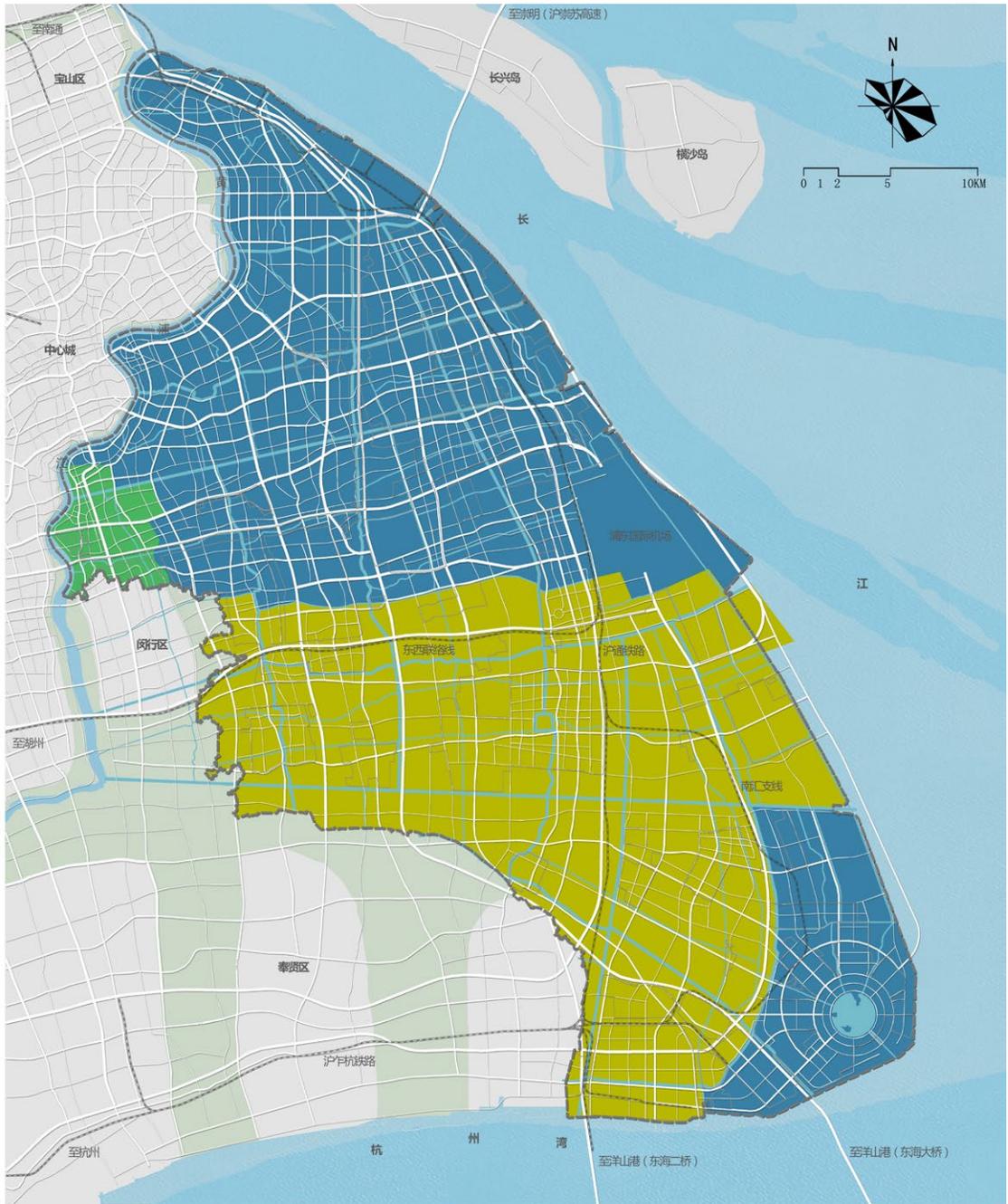
深入排查沿河湖主要污染源,严格控制河道两侧污水排放,城乡污水处理率均达到100%;完善城乡污水处理设施建设,尤其是农村污水及生活垃圾处理设施建设,减少农村河道污染;加大农业面源污染治理力度,优化畜禽养殖布局,实施畜牧养殖场标准化改造,完善粪尿收集、利用体系;开展河道综合整治工作,疏浚、拓展主干河道、次干河道及支河,强化中小河道治理,沟通水系,恢复水面;加强生态护岸、景观河道、湖泊等工程建设,结合

岸边景观设计,开展河道生态化修复工作,恢复河道生态功能,提升河道周边环境质量和人居品质;推进海绵城市建设,控制雨水地表径流总量,降低地表面源污染。

## 2.3 加强土壤环境保护与污染治理

浦东新区土壤环境质量执行《土壤环境质量标准》二级标准。

开展区域土壤环境质量调查和监测,制定土壤综合治理规划、土壤环境保护规划和土壤环境功能区划;强化空间布局管控,根据土壤及地下水环境质量和承载力,合理确定区域功能定位、空间布局;严控工业污染排放,加强重点监管企业土壤及地下水环境监测,增强重金属行业污染防控及持久性有机污染物行业污染防控;加强固体废物污染防治,完善工业固体废物综合利用与处置体系,规范建筑垃圾收运处置,以最严格的环境标准推进医疗废物和危险废物处置设施建设;加强农业生产监管,减少化肥、农药使用量,推进水产养殖污染防治;加强土壤环境修复,改善土壤环境质量。



# 第九章 综合交通

## Chapter 9 Comprehensive Transportation



## 第一节 发展目标及战略

### 1. 发展目标

进一步提升浦东国际枢纽功能及辐射能力,强化国际-国内客流、物流转换功能,强化公交优先战略,构建智慧舒适的绿色交通系统,努力构筑与城市功能和空间布局相协调,与城乡公共服务均等化要求相适应,与“五个中心”和文化大都市核心区地位相匹配的“安全、便捷、高效、绿色、舒适”的综合交通体系,全面支撑浦东新区社会经济科学发展。

### 2. 发展战略

#### 2.1 强化对外交通枢纽功能

突出国际海空枢纽的开放性,构建覆盖全球的航线网络,成为连接世界的空中门户、亚太地区的核心航运中心及全球航运网络上的关键节点。持续提高“公、铁、水”综合运输走廊的运输效率、服务能级和可靠性,积极发挥浦东枢纽的集聚功能和溢出效应。

#### 2.2 突出公交主体地位

坚持公共交通为主导的交通发展模式,强化以多层次轨道交通为骨架的公共交通网络对城镇土地空间布局的引领和支撑作用,构建相对独立、服务本区、广泛覆盖、高度融合的公共交通网络。

#### 2.3 优化完善道路网络,调整路网结构

进一步强化浦东对外衔接的干道路网系统,支撑浦东新区进一步融入长三角一体化发展格局;进一步强化支撑主要枢纽、功能片区的骨干道路网络,提升主要枢纽、功能片区的交通可达性和承载力;进一步加强跨江交通联系,促进浦东浦西融合发展;加强与周边各区的道路衔接;在城市开发边界内,优化路网结构,以次干路、支路、公共通道为重点进一步加密路网。

#### 2.4 促进综合交通服务品质全面提升

以多层级交通枢纽为核心,发挥公共交通枢纽对地区开发的引导作用,加强地区次支路网的构建,完善地区微循环系统,提高出行便捷性、舒适性,强化慢行交通、智慧交通,加强绿道系统的建设。

## 第二节 对外交通

### 1. 航空系统

发挥浦东国际机场在上海航空枢纽中的主体作用,建设成为品质领先的世界级航空枢纽,强化国内与国际航线的衔接能力,进一步改善与长三角地区的交通衔接,加强铁路、轨交、高快速路的集疏运能力。

### 2. 港航运系统

打造具有全球资源配置能力的国际航运中心核心区,进一步强化洋山深水港区、外高桥港区、临港港区的海港布局。集中发展集约化、专业化的公共货运码头,逐步转型与城市发展功能不匹配的码头功能,在有条件地区实现滨江、沿海岸线功能转型。形成现代化港口集疏运体系,实现港航运产业与城市功能布局的协调发展。逐步转移黄浦江港区货运功能,释放岸线资源并逐步调整为生态、生活性岸线,兼顾客运旅游需求。强化内河航道的“减量增能”,形成芦潮港市级集装箱内河港区及航头、惠南港2个区级内河综合性港区。

### 3. 铁路系统

规划构建“三条干线、一条支线、三条专用线”的铁路系统布局。分别为“南通方向”的沪通铁路、“杭州方向”的沪乍杭铁路、“湖州方向”的沪苏湖铁路,并研究预留经大洋山至宁波、舟山方向的铁路通道。考虑对南汇新城的支撑服务,规划南汇支线。考虑对港区的服务,规划外高桥港区专用线、芦潮港集装箱中心站专用线、南港码头专用线三条专用线。

## 第三节 公共交通

构建由铁路、轨道交通、常规公交、辅助公交等构成的多模式公共交通系统,将城镇圈作为公共交通组织的有效载体,通过层次分明的客运枢纽布局体系,高效便捷组织公共交通客运体系。至2035年,浦东新区公共交通占全方式出行比例提升至40%左右。

规划轨道交通形成市域线、市区线、局域线三个功能层次,进一步提高轨道交通站点覆盖率和客运出行占比,适当增加轨道线网密度,重点提升主城区轨道服务水平,完善南汇新城轨道网络,同时做好轨道交通网络结构控制和战略预留。

构建适应城市空间发展需要的公交客运走廊网络,补充轨道交通过能。

## 第四节 骨干路网规划

持续提升路网规模,优化完善路网结构,强化沿江沿海运输通道,拓展辐射长三角扇面,预留战略通道;完善南汇新城道路系统,构建相对独立和完善的道路系统;强化交通网络对浦东枢纽地区、张江科学城、国际旅游度假区、南汇新城等重点地区的服务支撑。

### 1. 高快速路

由高速公路和快速路组成,承担大区域间的快速交通联系,是区域道路的主要骨架系统,对外交通的主通道。规划形成“四环、八射、十二联”的高快速路系统,规划里程约470公里。

### 2. 主要公路

围绕主城区规划形成“十六纵、二十二横”的主要公路网络结构,以连接近沪地区、中心城、主城片区、南汇新城、新市镇、交通枢纽等为主,提供中长距离、较高容量和较高速度的交通服务,是高速公路系统的主要集散道路。

### 3. 次要公路

围绕主城区规划形成“十五纵、十七横”的次要公路网络结构,以提升骨干网路密度和城镇覆盖度,提供中短距离交通服务的集散通道。

### 4. 越江跨海通道

规划东海大桥、东海二桥2处跨海通道, G40沪陕跨长江通道,以及30处越黄浦江通道。

### 5. 规划指标

至2035年,规划市政道路路网密度 $\geq 6.0$ 公里/平方公里,中央活动区全路网密度 $\geq 10.0$ 公里/平方公里,主城区和新城全路网密度 $\geq 8.0$ 公里/平方公里,南汇新城至中心城及重要交通枢纽的道路交通出行时间在1小时以内。

# 第十章 产业发展

## Chapter 10 Development of Industries



## 第一节 发展目标及战略

### 1. 总体目标

聚焦上海“五个中心”核心承载区和全球科技创新策源地建设,加快建立以科技创新与战略性新兴产业为引领、现代服务业为主体、先进制造业为支撑的新型产业体系,以提高经济密度为重中之重,以强化创新策源为不竭动力,以加强服务辐射为本质要求,以优化营商环境为重要基础,以打造品牌优势为重要路径,推动新区产业高质量发展,实现城市能级和核心竞争力大幅提升。至2035年,全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重达到7.2%。

### 2. 发展战略

#### 2.1 全面增强科技创新竞争力

坚定实施创新驱动发展战略,瞄准世界科技前沿,强化全球创新资源配置能力,成为世界级的科技创新策源地,具有全球影响力的科创中心核心功能区。

打造学术新思想、科学新发现的创新源。全力支持研究型、创新型大学开展基础研究、前瞻探索,让新的科学思想、科学理论在浦东萌发成长。全力服务保障大科学设施建设运营,吸引全国、全球的顶级科研团队来浦东开展前沿科学研究。

打造技术新发明的创新源。加大力度集聚一批科技龙头企业、新型研发组织和高水平功能平台,努力在关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新上实现新突破,在打破国外垄断、解决“卡脖子”技术上,贡献浦东力量。

打造产业新方向的创新源。聚焦人工智能、集成电路、生物医药、航空航天等重点领域,着力打通技术突破、产品制造、市场模式、产业发展“一条龙”转化路径,推动科技创新成果加速转化为现实生产力,打造战略领先的现代产业集群和充满生机的创新企业集群。

优化创新创业生态。构建全链条、多层次的创新服务体系,打造开放融合的创业生态系统。加强“双创”载体建设,推进生物医药、工业互联网等研发和转化功能型平台建设,打造“众创空间+孵化器+加速器”的全链条孵化体系。强化科技金融支撑,打造“产融创新走廊”,推进陆家嘴金融城与张江科学城“双城辉映”,构建覆盖科技企业全生命周期的金融服务体系,促进金融资源与科技产业的深度融合。

#### 2.2 全面增强全球资源配置力

打造联通全球的网络枢纽,全面提高统筹利用国际国内两个市场、两种资源的能力,促

进金融、航运、贸易中心功能的有机融合,不断完善市场体系,协同推进载体建设、机构集聚和环境营造,提升城市核心功能。

提升国际金融服务功能:加快陆家嘴金融城作为上海国际金融中心核心承载区建设,加快推动重大金融市场和基础设施功能落地,扩大外资金机构集聚度和金融对外开放度,集聚发展一批具有重要市场地位的资产管理机构、建设全球资产管理中心。

提升国际贸易枢纽功能:持续推进国际最好水平的自贸试验区建设,成为中国面向国际贸易的桥头堡、亚太一流的国际贸易中心核心功能区和全球贸易网络枢纽型节点。

提升国际航运服务能力:推动国际金融、贸易、航运中心的联动,巩固提升国际海空双枢纽港地位,加快航运服务高端要素集聚,引进一批竞争力强的国际性、国家级航运领军企业和功能性机构,推动航运金融、航运保险业务加快发展。

## 2.3 全面增强现代产业竞争力

坚持以亩产、效益、能耗、环境论英雄,着力提高经济密度。把握产业变革大趋势,加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系,打造战略领先的现代产业集群和充满生机的创新企业集群。

保持制造业合理比重:提高工业用地准入标准,着力建设一批重大产业项目和功能性平台,着力提升集成电路、汽车制造、高端装备等支柱产业能级,着力推动生物医药、民用航空等新兴产业壮大,支持优势产业延伸产业链,形成世界级产业集群。

大力发展现代服务业:加快集聚法律、会计、审计、咨询、评级评估等专业服务业企业,大力发展以高新技术、高端人才、先进理念为核心的高端服务业,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变。

促进二、三产融合发展:推动互联网、大数据、人工智能与实体经济深度融合,推动制造业服务化,支持传统产业利用先进技术改造升级,推进产业结构转型,提升产业能级和综合竞争力,实现生产方式向制造智能化、能源生态化、空间集约化方向发展。

发展都市现代绿色农业:持续推进品牌、品质、品种发展战略,提升农业“三区”生产能力,打响地产农产品品牌,布局特色农产品全产业链建设,促进农产品加工、休闲农业、乡村旅游等一、二、三产融合发展。

## 第二节 产业空间布局

### 1. 总体空间结构

全力打造南北科技创新走廊,成为开放程度最高、创新能力最强的世界级科技创新走廊。

巩固两条现代服务业发展轴。巩固东西城镇发展轴,引导金融、贸易、商务、科创、文化、会展、旅游、航运、高端制造等重要功能集聚。巩固沿黄浦江发展轴,促进金融、贸易、商务、文化、会展、旅游、休闲等现代服务业集聚。

以圈层梯度模式引导产业布局。内环线以内,以陆家嘴金融城为核心,强化金融、航运、贸易、总部经济等核心功能的集聚发展;内环线至主城区,以世博前滩地区、张江科学城、金桥经济技术开发区、外高桥保税区、国际旅游度假区等为重点,积极培育科技创新、先进智造、商务贸易、航运物流、文化旅游等产业发展;南汇新城重点布局科技创新、航运贸易和智能制造业;培育新市镇特色产业功能,结合区位及产业基础,培育先进制造、科技创新、文化会展、旅游休闲等功能;乡村地区积极发展科技化、集约化和规模化现代农业。

### 2. 科技创新空间

加快建设世界一流科学城,不断提升张江综合性国家科学中心的集中度和显示度。集中布局和规划建设国家重大科技基础设施,为大科学设施和国家实验室建设预留发展空间。促进科创要素的集聚发展,进一步集聚高水平研究型大学、高能级科研机构、研发中心和创新平台。

推动形成南北科技创新走廊,以张江科学城为核心功能区,以临港为主体承载区,落实上海自贸区和科创中心建设两大国家战略,南北区域联动,重点打造生物医药、人工智能、集成电路、智能网联汽车、软件信息、民用航空等创新型特色产业集群。

结合城市更新和工业用地转型,发展规模适宜的嵌入式创新空间,为小微科创企业提供多样化的成长空间。

### 3. 商务办公空间

提升商务设施集聚度,以中央商务区及城市副中心为核心,依托主城区“十”字形发展轴和公共活动中心形成若干商务集聚区。重点打造陆家嘴-世纪大道、世博前滩地区、花木-龙阳路城市副中心、张江城市副中心、金桥城市副中心、川沙城市副中心、南汇新城中心、国际旅游度假区、浦东枢纽等商业商务集聚区,作为国际经济、金融、贸易、航运中心建设的重要承载空间。

加快陆家嘴金融城上海国际金融中心和国际航运中心的核心功能建设,营造世界级金融生态圈,打造国际一流金融城;优化现代航运服务体系,促进国际化、专业化、标准化发展。加快世博-前滩地区国际企业总部及组织机构的集聚,推动总部商务、新兴金融、专业服务等产业发展,成为富有活力和吸引力的世界级新地标。

强化城市副中心的全球城市专业职能,形成各具特色的城市副中心。花木-龙阳路城市副中心打造功能多元的现代化综合商务核心区;张江城市副中心依托张江科学城建设,形成服务科创的城市副中心;金桥城市副中心围绕金桥经济技术开发区转型升级,形成服务智造的城市副中心;川沙城市副中心依托世界级旅游度假目的地建设,促进商业办公、影视文创、国际贸易等功能建设。

优化楼宇空间布局、有效调节供应总量、完善业态供应结构,形成与市场需求相匹配的楼宇梯度供应格局。加强存量空间更新改造,鼓励有条件的园区吸引生产性服务业企业入驻。

#### 4. 先进制造业空间

积极发挥产业集聚效应,提高产业能级和土地绩效,形成“产业基地-产业社区”+“零星工业用地”的“2+1”的产业园区体系。

产业基地。将承载国家战略功能、具有一定规模的大型高端制造业基地规划为产业基地,包括大飞机总装产业基地、临港重装备产业基地。

产业社区。结合产业发展布局和城市功能提升,打造与城镇发展定位相匹配、二三产融合发展、配套功能完善、环境景观宜人的产业社区。

零星工业用地。符合产业发展导向的先进制造业或传统产业的规模以上企业,综合考虑产业类型、用地绩效、社会效应、安全红线、环保底线等因素,经过规定程序认定可少量保留。开发边界外坚决推进复垦、实施建设用地减量化。



图例

- |  |          |  |        |  |      |
|--|----------|--|--------|--|------|
|  | 科技创新走廊   |  | 骨干河道   |  | 规划范围 |
|  | 现代服务业发展轴 |  | 骨干道路   |  | 铁路   |
|  | 产业布局圈层   |  | 城市开发边界 |  |      |
|  | 重点产业发展空间 |  |        |  |      |

# 第十一章 住房

## Chapter 11 Housing



## 第一节 发展目标

### 1. 坚持以人为本，健全可持续、可负担的住房供应体系

突出住房居住功能，坚持以保障和改善民生为优先导向，满足合理住房需求，维护社会公平，实现住有所居。完善市场配置和政府保障相结合的住房供应体系，以政府为主提供基本住房保障，以市场为主满足多样性住房需求，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。充分用好增量资源，盘活存量资源，提供有针对性住宅产品，优化住房供应结构。提高保障性住房供应比例，提高中小套型普通商品住房供应比例，适度提高租赁住房供应比例，满足多层次、多样化的住房需求。

### 2. 坚持职居平衡，构建产城融合社区融合住房空间格局

统筹住房布局与轨道交通建设、就业岗位分布、公共服务配套等在空间上的联动发展。加强不同类型居住混合布局，增加产业社区居住和公共服务配套，优化大型居住社区公共交通和公共服务配套水平，增加就业岗位，促进产城融合和社区融合。制定差异化住房布局引导政策，控制中心城新增住房建设，完善主城片区及中心镇的居住功能，适度新增住宅用地，大力推进南汇新城住房建设，合理把握用地供应时序和节奏。适度保留农村居民点，鼓励农村居民进城入镇。

### 3. 坚持多策并举，加强“四位一体”保障性安居工程建设

完善廉租住房、共有产权保障住房、公共租赁住房 and 征收安置住房“四位一体”住房保障体系，提升基本居住需求保障水平，响应中低收入住房困难群体居住需求。提高保障性住房建设标准和建设质量，保障性住房优先在轨道交通站点、公共活动中心、就业中心周边布局，方便居民生活、工作和出行。优化保障性住房供应方式，提高货币化安置和租金配租比例。

### 4. 坚持品质提升，引导住区有机更新提高住房建设水平

有序推进老旧住区综合整治和有机更新，开展老旧住房抗震设防改造，建筑节能改造、无障碍设施补建、多层住宅加装电梯、增加停车位等工作，改善老旧住房居住条件，提升环境品质，提高居住安全，完善使用功能，实现老旧住区品质提升和社区文脉有序传承。推进住房建设标准化、智能化，提高住宅装配成套化率，提高社区适老性设施建设标准，建设和改造一批适老性住宅。

## 第二节 住房结构

完善“四位一体”的住房保障体系,通过加大保障性住房供给,扩大市民住房保障面。优化保障性住房供应方式,提高货币化安置和租金配租比例。

优化住房用地供应结构,“增改并举”持续推进中小套型住房供应比例不断提升。严格落实多层90平方米、小高层95平方米、高层建筑100平方米的中小套型住房建筑面积标准。

健全住房租赁制度,加大租赁权益保护力度。培育住房租赁市场,形成多主体参与、多品种供应、规范化管理的市场体系。适度提高租赁住房供应比例,增加租赁住房供应数量,满足多层次住房租赁需求。多渠道筹集租赁房源,鼓励租赁服务企业整合居民空置房屋和其他社会闲散住房资源,集中经营管理;鼓励开发企业将在途或待售住房转化为租赁住房,开展租赁业务;新投放居住用地配建一定比例自持租赁住房。加强住房租赁监管,进一步规范住房租赁秩序。

通过健全“四位一体”住房保障体系以及促进房地产市场健康发展,实现“居者有其屋”的住房发展目标。

## 第三节 住房空间布局

### 1. 城镇住房空间布局

按照住房空间布局与轨道交通、就业岗位、公共服务配套高效整合的规划原则,规划新区住宅用地主要分布在中心城区、主城片区、郊区城镇地区、南汇新城四大区域。

中心城住宅主要布局于包括滨江地区居住片区、沿江街道居住片区、金桥-外高桥居住片区、三林-北蔡-花木居住片区、张江居住片区。严格控制中心城新增住房建设规模,重视存量更新改造,优化和完善居住环境、设施配套与交通支撑,新增住房以中小套型、租赁性住房为主。

主城片区住宅主要布局于川沙居住片区、国际旅游度假区居住片区、科学城南区居住片区。进一步完善主城片区居住功能,在增加就业、提升交通支撑水平和完善公共服务配套基础上,匹配适度住宅规模。

郊区城镇地区住宅主要布局于祝桥居住片区、惠南居住片区、六灶居住片区、曹路居住片区、唐镇居住片区、合庆居住片区、康桥居住片区、周浦居住片区、航头居住片区、鹤沙航城居住片区、宣桥居住片区、新场居住片区、老港居住片区和大团居住片区。进一步完善中心镇居住功能,在增加就业、提升交通支撑水平和完善公共服务配套的基础上,匹配适度住

宅规模,限制一般镇住房建设规模。

南汇新城住宅主要布局于环滴水湖的居住岛和一环带内的商住综合用地、泥城居住社区、书院居住社区、万祥居住社区、芦潮港居住社区等。大力推进新城住房建设,整合住房布局与轨道交通建设、就业岗位分布和公共设施配套,加大政策支持,增加住房有效供应。

规划保障性住房集中布局于市区级基地,兼顾市区级基地以外的政策性地块和各类商品住宅用地内的保障性住房配置。规划形成8个区级基地,为凌桥、曹路、三林、合庆、航头、惠南、祝桥、南汇新城基地。

建立住宅用地供应时序调控机制,通过评估新区人口变化情况、绿地及公共空间和公益性设施实施情况,结合人口规模、产业支撑、设施配套和住房入住水平等因素,明确2020年、2035年住房用地布局。2020年,新增住宅用地供应优先安排在公共空间和公益性设施实施情况较好的地区。

## 2. 农民安置住房布局

秉承充分尊重农民意愿原则,切实安置撤并村农民,维护农民权益。鼓励和促进撤并村农民优先进城、进镇集中安置,城市开发边界内新增城镇住宅用地应优先保障农民安置需求。发挥保留村庄的规模集聚效益,依托保留自然村,选择交通便利,区位可达性较好,临近公共服务设施点,与工业区等污染源保持一定距离的区域集中布局农民集中居住点。

## 第十二章 公共服务设施

Chapter 12 Public Service Facilities



## 第一节 公共服务体系构建目标

### 1. 坚持国际水准，完善高等级优质公共服务资源布局

对标全球城市建设标准，有针对性地扩大优质公共服务资源的布局力度，进一步推进高等级、高品质、具有国际水准的公共服务设施布局，提高优质公共服务供给的覆盖率，提升浦东新区公共服务能级和国际影响力。结合公共中心建设，优先强化并补足资源相对薄弱地区和人口密集导入地区，郊区以城镇圈统筹优质公共服务设施布局。

### 2. 坚持全面覆盖，构建公平共享的基本公共服务体系

以构建社区15分钟服务圈为目标，通过功能复合、设施共享、更新改造和规划统筹等方式，逐步消除城乡之间、城镇不同地区间公共服务供给的差异性，提升基本公共服务的便利性与可达性，加强各类公共服务设施的复合使用度和开放共享度，并提供差异化的品质提升类服务产品，提高社区级设施的服务效率和水平。至2035年，规划社区基础公共服务设施15分钟步行可达覆盖率提升至100%。

### 3. 坚持关爱包容，提供全年龄段的公共服务保障支撑

应对人口结构变化和不同人群的需求，构建覆盖全年龄段市民的基本公共服务保障体系，重点保障对老人、儿童、残障人士的文化、医疗等基本服务，提升开放度和利用率，落实无障碍规划设计理念。进一步完善社区学校、社区图书馆、文体活动室、市民健身中心、职业培训中心、老年学校、青少年活动中心、婴幼儿托管等社区性文化教育设施建设；建立终身教育、终身学习服务体系。

## 第二节 高等级公共服务设施

### 1. 文化设施

对标全球城市建设标准,建设具有国际影响力的文化地标。完善文化设施体系,加快文化设施建设,规划形成由“2条文化发展轴线、11个文化集聚区”组成的文化空间发展新格局。重点打造浦江东岸文化发展轴线和城市东西向文化发展轴线,建设陆家嘴、世博、前滩、花木-龙阳路、张江、金桥、国际旅游度假区、浦东枢纽、南汇新城等文化集聚区。支持多方参与,积极鼓励社会主体参与建设各类文化设施。

规划21处城市级文化设施,其中保留12处、新增9处,新增设施主要位于黄浦江东岸、花木城市副中心、金桥城市副中心、张江城市副中心、川沙城市副中心以及南汇新城中心。

规划54处区级文化设施,其中现状保留28处、新增26处。鼓励在主城区结合城市更新设置专业文化设施。以城镇圈为单位,集中配置区级及以上文化设施,引导博物馆、美术馆、公共图书馆、剧场等设施向新城和中心镇集聚。

### 2. 教育设施

以科技创新及产业发展为引领,积极引进与科技创新及特色产业相匹配的高等院校、科研院所及职业教育,大力发展高品质教育公共服务。鼓励高校或开放型大学与新城、城市副中心、产业园区联动发展。加强终身教育内涵,普及常规老年教育。鼓励结合外籍人士聚集区等建设高水平的国际教育基地。

规划42所高等教育机构(包括本校和分校),其中保留32所、迁建3所、新增3所、升级2所、预留2所,新增与预留设施位于张江科学城、惠南镇区及川沙城市副中心地区。

进一步优化中等职业学校专业布局,重点做强若干优等学校,实现订单式中职人才培养,积极服务大飞机、迪士尼、自贸区等大项目建设。主城区提升完善,郊区以城镇圈为单位配置区级教育设施,每个城镇圈配置1所高水平成人教育机构。规划成人教育机构6所,其中保留3所、新增3所。规划特殊教育学校(含分校区)5处,其中保留4处、改扩建1处。

### 3. 体育设施

发挥区域功能集聚效应,完善体育设施网络建设,构建体育服务圈,实现城乡公共体育设施均等化。增强设施的综合化利用,积极引入新兴运动项目,建设国际化特色体育公园,使公园成为大众体育健身集聚地,将体育旅游与休闲娱乐相结合,创建浦东新区体育文化、体育旅游休闲区。

规划9处城市级体育设施,包括综合性体育中心、单项体育场馆和体育休闲基地。其中保留2处,新增7处,新增设施位于川沙、张江、金桥城市副中心及南汇新城。

规划14处区级体育设施,其中保留5处、新增8处、扩建1处。

## 4. 医疗卫生设施

打造具有全球影响力的国际医学中心。依托张江科学城加快建设上海国际医学园区,积极扶持和推动现代医疗服务业的发展,促进各类高端医疗机构建设,形成产学研联动、辐射国内外的高水平医疗资源集聚区。

推进高等级医疗设施均衡布局,依托本市各大医学院、三级医院资源,推进优质医疗设施在人口导入区布局。整合提升现有设施,促进二级综合性医院向三级综合性医院或三级中西医结合医院转化。

规划25处城市级医疗卫生设施(三级医院),其中保留14所(含分院)、迁建1所、提升1所,新增9所,新增设施位于曹路大社区、航头大社区、唐镇新市镇中心、祝桥新市镇、国际医学园区及南汇新城。同时结合国际医学园区建设,积极关注城市级医疗卫生项目的发展动态,争取更多的项目落户浦东。

规划21处区级医疗卫生设施(二级医院),其中保留11所、迁建1所、新增9所。

## 5. 养老设施

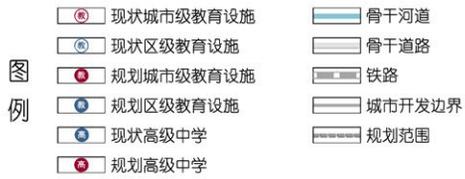
构建以居家养老为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务格局,促进医养结合,提升养老机构专业护理功能,优化老年护理床位配置。

浦东高等级养老设施重点聚焦区级机构养老设施。区级机构养老设施以示范和培训功能为主,承担提供地区更专业化养老服务。布局上倾向人口导入区和医疗资源优势区,重点布局于主城片区和城镇圈核心城镇。

规划8处区级机构养老设施,其中保留1处、新增7处。新增设施的分布和未来人口主要导入区域相对应,位于川沙新镇、周浦镇、惠南镇、祝桥镇、南汇新城及中心城内的花木-龙阳路城市副中心区域。

规划引导设置一定量的市场类机构养老设施床位,以满足居民对机构养老设施不同层次的需求。







图例

## 第三节 社区公共服务设施

以社区服务圈作为组织城镇与乡村生活的基本单元,推动社区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。坚持以人为本,以村居委作为基本空间单元,通过实时路径规划,划定15分钟可达范围,配置日常保障性公共服务设施。在此基础上,结合浦东特点,打造更具特色、活力和针对性的社区服务圈,提升服务品质,全面建设“家门口”服务站,引导居民形成绿色健康、交往共享的生活方式。

至2035年,规划社区公共服务设施(文化、教育、体育、医疗、养老)15分钟步行可达率达100%。

### 1. 文化设施

以社区服务圈为单位,每5-10万人配置1处社区文化活动中心。鼓励各街镇根据人口特征和区位属性,以公共交通为支撑,差异化配置社区文化设施,引导产业社区型服务圈加强配置社区图书馆、影剧院等,城镇型服务圈加强配置社区图书馆、青少年活动中心等。

### 2. 教育设施

以社区服务圈为单位,每1万人配置一所幼儿园,每2.5万人配置一所小学和一所初中,每5万人配置一所高中。各街镇与社区活动中心结合设置一处社区学校。已建成社区鼓励通过存量用地改造更新完善学校配置。

### 3. 体育设施

以社区服务圈为单位,配置社区级市民健身活动中心,每8-12万人配置1处中型市民健身活动中心,每5-8万人配置1处小型市民健身活动中心。结合新建绿地或现状绿地公园改扩建,布局中小型体育设施。

### 4. 医疗卫生设施

每个社区服务圈至少布局1处社区卫生服务中心,每1-2万人或3-5个居委会设置1处社区卫生服务站;在农村地区,每1-3个村设有一处标准化的社区卫生服务站或村卫生室;原则上每名家庭医生签约人数不超过2000人,对居民进行直接的健康管理。构建区域老年医疗护理和康复医疗服务体系,鼓励医疗卫生设施与养老设施等集中或邻近设置、复合使用。

### 5. 为老服务设施

至2035年,规划养老机构床位数达到户籍老年人口的3.1%,居家养老设施达到常住人口每千人建筑面积40平方米的要求,每个街镇至少配置1处综合为老服务中心,每万名老年人拥有的老年人休闲福利及学习机构数量达到30个左右。以社区服务圈为单元,加强综合为老服务中心、长者照护之家、日间照料中心、老年活动室的建设。

# 第十三章 农用地保护和土地整治

## Chapter 13 Agricultural Protection and Rural Land Consolidation



## 第一节 农用地保护

### 1. 严守耕地保护红线

锁定耕地保有量目标。以确保粮食安全和生态安全为目标,坚持耕地保护优先、数量与质量并重,实行最严格的耕地保护制度,确保耕地实有面积基本稳定、质量不下降。至2020年,行政区划内耕地保有量不少于40.94万亩。

严格落实耕地占补平衡制度。严控非农建设占用耕地,强化对非农建设占用耕地的控制和引导,建设项目选址必须贯彻不占或少占耕地的原则,确需占用耕地的,应尽量避免占用优质耕地。

切实加大耕地补充力度。按照“占一补一、占优补优”的要求,重点推进城市开发边界外低效建设用地整理复垦。

### 2. 探索耕地精细化利用

在保障耕地质量不下降的前提下,积极引导耕地由传统的农业生产功能向生态保育、休闲景观、文化教育等方面转变,促进耕地保护与多元利用相结合,全面提升耕地的综合利用效益。

在生态保育方面,强化耕地利用的休养生息,结合农业耕作模式和水土环境质量,通过轮作休耕和种植结构的调整,促进耕地从高投入、高产出的传统利用方式转向养护与育肥相结合的生态型生产方式,促进耕地绿色安全利用。

在休闲景观方面,强调耕地资源的空间共享和集约利用,积极调整农业种植结构,发展多元化、多层次的混合种养模式,促进种植业的功能复合,并在充分挖掘地方文化元素的基础上,营造独具地方特色的大地农业景观,实现农业与休闲景观的深度融合。

### 3. 合理划定农业“三区”

以永久基本农田为基础,结合地区实际种植情况,划示粮食生产功能区、蔬菜生产保护区和特色农产品优势区。通过优化布局和要素配置、促进农业生产结构调整、完善农田基础设施、健全农业服务体系、创新生产经营体制、推广科学先进适用技术等措施,将“三区”建设成为都市现代绿色农业的生态高效示范基地。

### 4. 统筹农业空间布局, 引导农用地复合利用

统筹优化农业空间布局,构建农林复合、农水复合及林水复合等复合利用新模式,探索生态保护、环境安全、高效利用及适应市场需求的现代绿色农业发展新机制、新路径。

农林复合利用。加强农田林网建设,有效改善农田小气候,提升生态环境品质。通过立体种养等生产模式,促进不同农业生产的优势互补与协调发展,引入休闲观光、生态景观等新功能、新业态。

农水复合利用。通过农水复合利用进一步提升农田水利设施建设水平,改善农业水土环境质量,推动高标准农田建设;同时,通过规划引导将相对碎片化的农田与水域进行组合利用,营造自然化的农业湿地,在保护生态环境的前提下,适度发展精品养殖,促进种养结合,全面提升农业产业的生态与经济价值。

林水复合利用。着重引导郊野滨河地区的生态公益林建设,积极营造生态型河岸缓冲带,形成健康永续的滨水生态系统,充分发展滨河水源涵养林的生态功能,截留过滤农业非点源污染,优化景观环境,提升生态效益。

## 第二节 郊野地区土地整治

### 1. 积极引导低效建设用地减量

以郊野单元规划为平台,贯彻落实“五量调控”的策略,强化村庄布点规划、林地建设专项规划和生态网络专项规划等专项规划引导,有序推进郊野地区利用效率低下、利用方式粗放的建设用地逐步减量退出。

加强农村居民点规划引导,有序推进“三高”沿线、生态敏感区、环境综合整治地区、拆并村庄和零星破旧的农村宅基地腾退。

以产业发展导向和产业布局为支撑,着重开展生态间隔带与生态廊道、撤并村庄、基本农田集中区内工矿企业清退,有序实施低产能、高污染、高排放和高风险的低效工矿用地整治。

### 2. 统筹开展农用地综合整治

加强郊野地区土地整治的生态功能,结合乡村景观、注重文化发展、发掘乡村价值。土地综合整治在传统土地整治项目补充优质耕地的基础上,着重考虑生态价值,维护和延续区域空间格局和文化景观特征。加强交通干线和河道沿线风景带建设,营建具有多层次、多功能、多效益的绿带,提升乡村景观风貌。

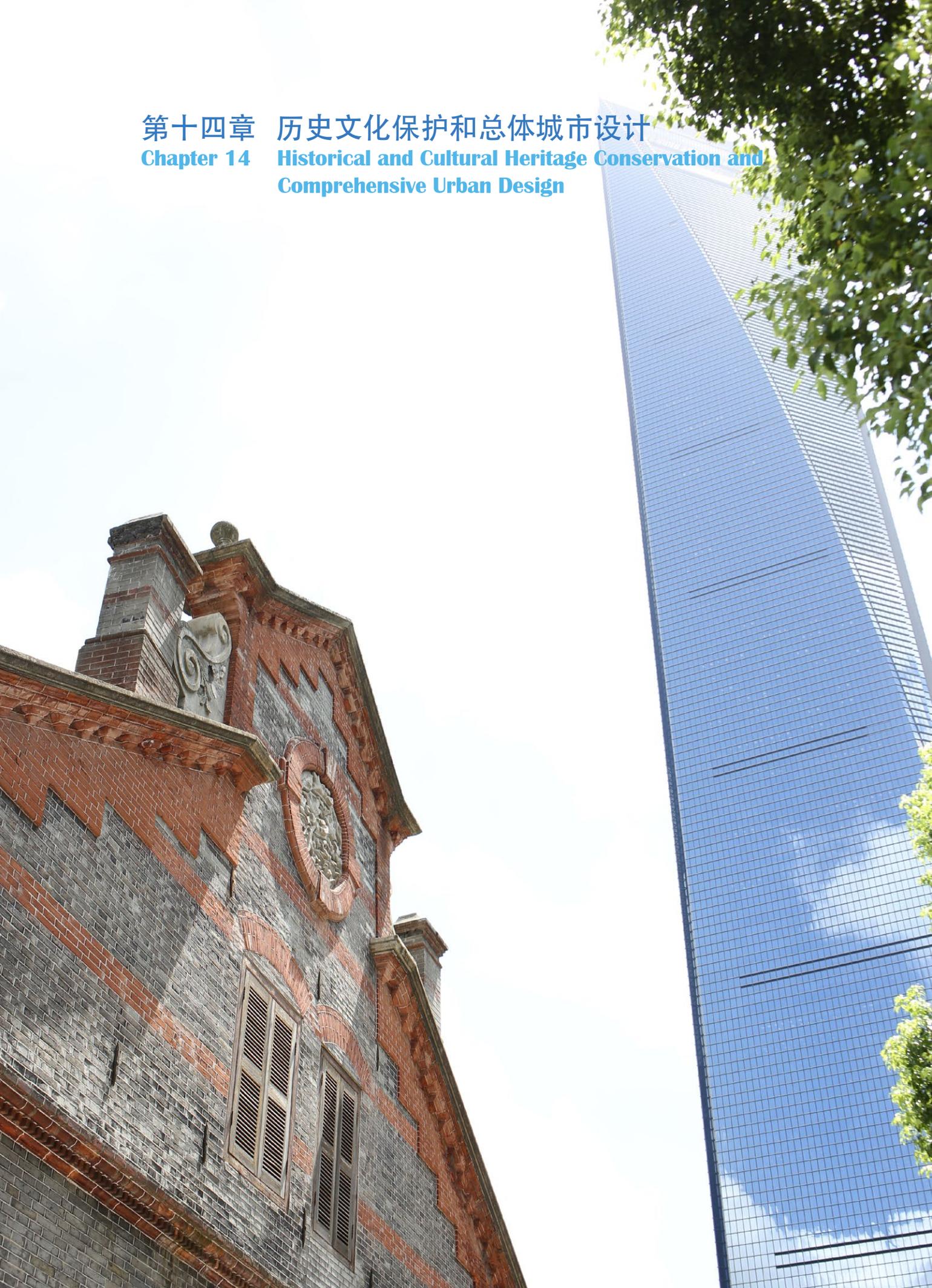
推进休闲农业和乡村旅游发展,培育农用地的文化生活功能。依托农用地资源和具有江南水乡特质的传统农耕景观,加强存量建设用地的减少与新增建设用地的流向引导。完善集体经济组织“造血机制”,以土地综合整治为抓手,推进区域环境综合整治,完善基层

服务设施,改善农村生产生活条件,让乡村地区切实分享发展成果。

加强乡土文化和乡土风貌保护。在乡土生物群落保护、恢复和生态环境综合整治的前提下,聚焦乡土文明价值提升,强化“土地整治+”理念,挖潜郊野地区景观风貌和多元文化特色,加强传统技艺、民俗风情的保护与传承,构建综合性的乡土文化体系,打造具有浦东地域特色的乡土文化品牌。

大力推进高标准农田建设。充分衔接农业布局规划,针对设施粮田、设施菜地、粮食功能区等重点区域,通过农用地综合整治促进基本农田保护区内耕地集中连片,积极推进农业基础设施和农田水利设施建设,完善农田泵站沟渠、土地平整、机耕道路工程建设,完善设施粮田和设施菜田的灌溉、排水和降渍能力,全面提高农用地基本生产功能。

**第十四章 历史文化保护和总体城市设计**  
**Chapter 14 Historical and Cultural Heritage Conservation and Comprehensive Urban Design**



## 第一节 历史文化保护

### 1. 保护目标

充分挖掘和保护各类历史文化资源,创新完善保护制度和机制;强化对历史文化遗产的整体性保护,继承和发扬优秀的历史文化传统;彰显浦东新区的历史发展脉络和地域文化特征,形成具有历史特色与时代特点的浦东文化精神。

### 2. 保护原则

#### 2.1 丰富内涵,构建整体性保护格局

拉长遗产保护的时间维度,重视浦东建设的各个阶段,延续城市记忆。拓展遗产保护的空間范围,注重整体风貌,加强历史环境整体格局保护。挖掘遗产保护的文化深度,重视非物质文化遗产保护和传承,确保其空间载体。

#### 2.2 创新方法,巩固既有保护框架

执行分级分类的保护制度,加强历史文化名镇、村、传统村落、历史文化风貌区以及优秀历史建筑的保护,编制和落实保护规划。创新多样化的保护方法,结合城市更新活化历史遗产,引导文化创意项目向历史文化名镇集聚。

### 3. 整体格局

以历史城镇与村庄为主要载体,系统整合并保护各类历史文化遗产以及载体。

#### 3.1 历史文化名镇与风貌特色镇

重点保护新场、川沙、高桥3个中国历史文化名镇,加强对大团镇、航头镇2个风貌特色镇的保护与管控,积极申报中国历史文化名镇。

##### (1) 新场镇

保护范围为新场镇域范围,包括1个新场历史文化风貌区,是浦东中部地区具有一定代表性的水乡古镇。整体风貌及街巷格局保存较好,具有江南传统村落空间特色。重点保护古镇河街空间格局与整体水乡风貌,文物保护单位及历史建筑。传承以中国锣鼓书、浦东派琵琶为代表的非物质文化遗产及草编、土布等民间技艺。科学合理划定保护范围和控制地带,制定严格有效的保护措施;调整古镇功能和空间结构,引导古镇渐进式更新。

##### (2) 高桥镇

保护范围 of 高桥镇域范围,包括1个高桥老街历史文化风貌区,是江海之交的海派名镇,整体具有清末民国初期、海派水乡城镇风貌特征。应保护以清末民初传统民居为主的

历史文化资源,保护界浜、捍海堤等海防历史文化信息,保护“丁字河、丁字街”格局的风貌区,保护传统格局的村落,保护整体自然基底和地貌;进行有机更新,发挥古镇保护与中心镇、镇域发展的协同和带动作用。

### (3) 川沙新镇

保护范围为川沙新镇域范围,包括川沙中市街历史文化风貌区和六灶港历史文化风貌区2个历史文化风貌区,是浦东文化之根。应保护和延续独具“江南滨海防御城池”特色的川沙堡城历史格局,以及古代海盐产区的“捍海塘、运盐河、灶门港”地理人文景观,继承发扬老浦东滨海乡土文化,保护传承中西合璧的近代建筑艺术,展示和利用物质遗存与非物质文化遗产;以镇域内“一纵八横”为保护框架,加强历史文化风貌区周边的风貌协调,协调保护与开发、旅游的关系,满足经济增长、社会发展和提高人民生活水准的需要。

## 3.2 传统村落和风貌特色村

严格保护中国传统村落沔青村,加强邓三村、新北村、余姚村、洋溢村等风貌特色村建设,划定保护范围,制定保障措施。

## 4. 保护要素体系

### 4.1 历史文化风貌区和风貌保护街坊

划定7片历史文化风貌区。包括新场历史文化风貌区、高桥老街历史文化风貌区、川沙中市街历史文化风貌区、大团北大街历史文化风貌区、航头下沙老街历史文化风貌区、横沔老街历史文化风貌区、六灶港历史文化风貌区,总用地面积约2.90平方公里,全面保护区内重点保护建筑、空间、肌理、环境和非物质文化遗产,有序合规推进城市更新和环境提升。

划定7处风貌保护街坊。其中,2处位于川沙新镇,1处位于张江镇,3处位于三林镇,1处位于大团镇。根据历史价值与风貌特征实施分类保护,突出历史保护与城市更新的有机结合。

### 4.2 风貌保护道路(街巷)和风貌保护河道

划定3条风貌保护道路。将风貌保护道路分为四类,根据道路的风貌特征采取不同的规划措施。

划定63条风貌保护街巷。应保持现状或恢复历史原有的风貌特色及空间尺度;保护风貌保护街巷两侧的景观;重点保护风貌保护街巷中的古树、古井、围墙、传统路面铺装等环境要素;市政管线设施应入地,新设街道设施风格应与历史风貌相协调。

划定18条风貌保护河道。保持现状或恢复历史原有的风貌特色及空间尺度;河道的走向与宽度通过河道蓝线进行控制;保护河道沿岸的古树以及历史驳岸、埠头等河道设施;保

护构成河道景观界面的建筑群；河道两侧应控制为连续性的公共空间。

### 4.3 文物和历史建筑

目前浦东新区有国家级文保单位1处、市级文保单位9处、区级文保单位53处。坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的原则，对文物古迹进行全面保护和快速抢救。划定文物保护范围和建设控制地带，明确保护要求和管理责任，严禁任何对文物本体造成破坏的行为，加强文物周边环境整治，提高历史环境品质。尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物应登记并公布为文物保护单位，采取多样化的措施进行保护。

目前浦东新区共有优秀历史建筑49处，其中2处被列入上海市第三批优秀历史建筑，47处被列入上海市第五批优秀历史建筑。划定优秀历史建筑保护范围和周边建设控制范围，保护范围内不得新建建筑。

### 4.4 古树名木

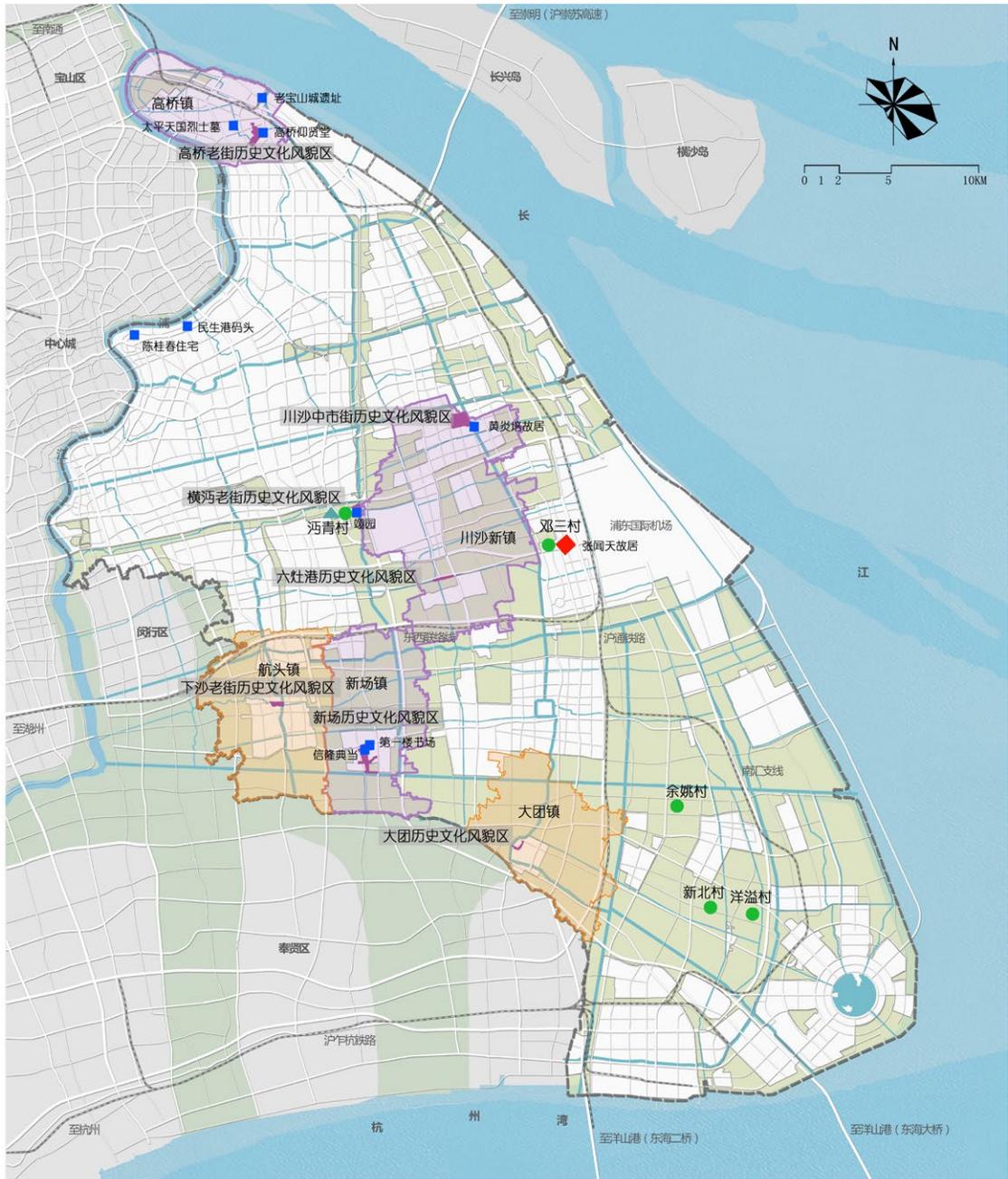
浦东新区现有登记在册古树名木及后续资源220株左右，划定古树、名木和古树后续资源的保护区、控制区。在保护区内，应当采取措施保持土壤的透水、透气性，不得从事挖坑取土、焚烧、倾倒有害废渣废液、新建扩建建筑物和构筑物等损害古树、名木和古树后续资源正常生长的活动。在控制区内，应确保树木根系排水通畅，地面开发活动不得超过1米的深度，新建建筑物、构筑物必须满足树木生长的日照、通风、排水以及地上、地下生长空间的要求。应加强古树、名木和古树后续资源周边软环境建设，鼓励结合古树名木保护，形成古树公园、街心花园等特色绿色空间，整体形成良好的生态环境。

### 4.5 非物质文化遗产

目前浦东新区非物质文化遗产共计70项，其中国家级8项、市级29项。发掘、抢救和保护具有代表性的非物质文化遗产，实行分类保护。对濒临消失、活态传承较为困难的非物质文化遗产代表性项目实行抢救性保护；对受众较为广泛、活态传承基础较好的非物质文化遗产代表性项目实行传承性保护；对具有生产性技艺和社会需求，能够借助生产、流通、销售等手段转化为文化产品的非物质文化遗产代表性项目实行生产性保护；保护和扶持中华老字号和上海老字号企业的传统技艺。对非物质文化遗产代表性项目集中、特色鲜明、形式和内涵保持完整的特定区域，实行区域性整体保护。延续历史地名和路名。

## 5. 保护机制

健全政策配套与支撑，编制各层次的保护利用规划；定期开展文化遗产资源普查，建立常态化增补机制；落实分级分类保护更新机制，制定差异化的控制要求和保护策略；建立抢救性保护机制，不可移动文物和优秀历史建筑有损毁危险的，依法抢救修缮；制定历史建筑活化利用机制，在严格保护的前提下积极吸纳民间资金投入；建立由政府、居民、开发商和社会力量等共同参与的保护平台和补偿机制。



## 第二节 公园绿道体系

构建足量优质的公园绿道体系。至2035年,行政区划内人均公园绿地面积力争达到20平方米以上,城镇地区公共空间(400平方米以上的公园和广场)5分钟步行可达率达到90%以上,主城区生态生活岸线占比不低于95%,行政区划内生态生活岸线占比达到60%以上。

### 1. 公园体系

至2035年,形成以区域公园、城市公园、地区公园、社区公园、微型公园(口袋公园)组成的五级城乡公园体系。

区域公园:建设合庆、老港、川沙南、宣桥、滨海、临港等6处郊野公园。

城市公园:现状保留9处,规划新增9处,包括张衡公园,金桥中央公园、川沙城市公园;碧云楔形绿地、北蔡楔形绿地、三岔港楔形绿地、世博文化公园、高桥城市公园、新城二环公园带。

地区公园:现状保留24处,规划新增38处服务半径2公里、面积4公顷以上的地区公园。

社区公园:结合社区服务圈,建设一批服务半径为500米、面积为0.3公顷以上的社区公园。

微型公园(口袋公园):原则上规模大于400平方米,在社区公园无法覆盖的局部地区,结合街头广场、绿地形成开放空间,满足居民日常休闲需求。

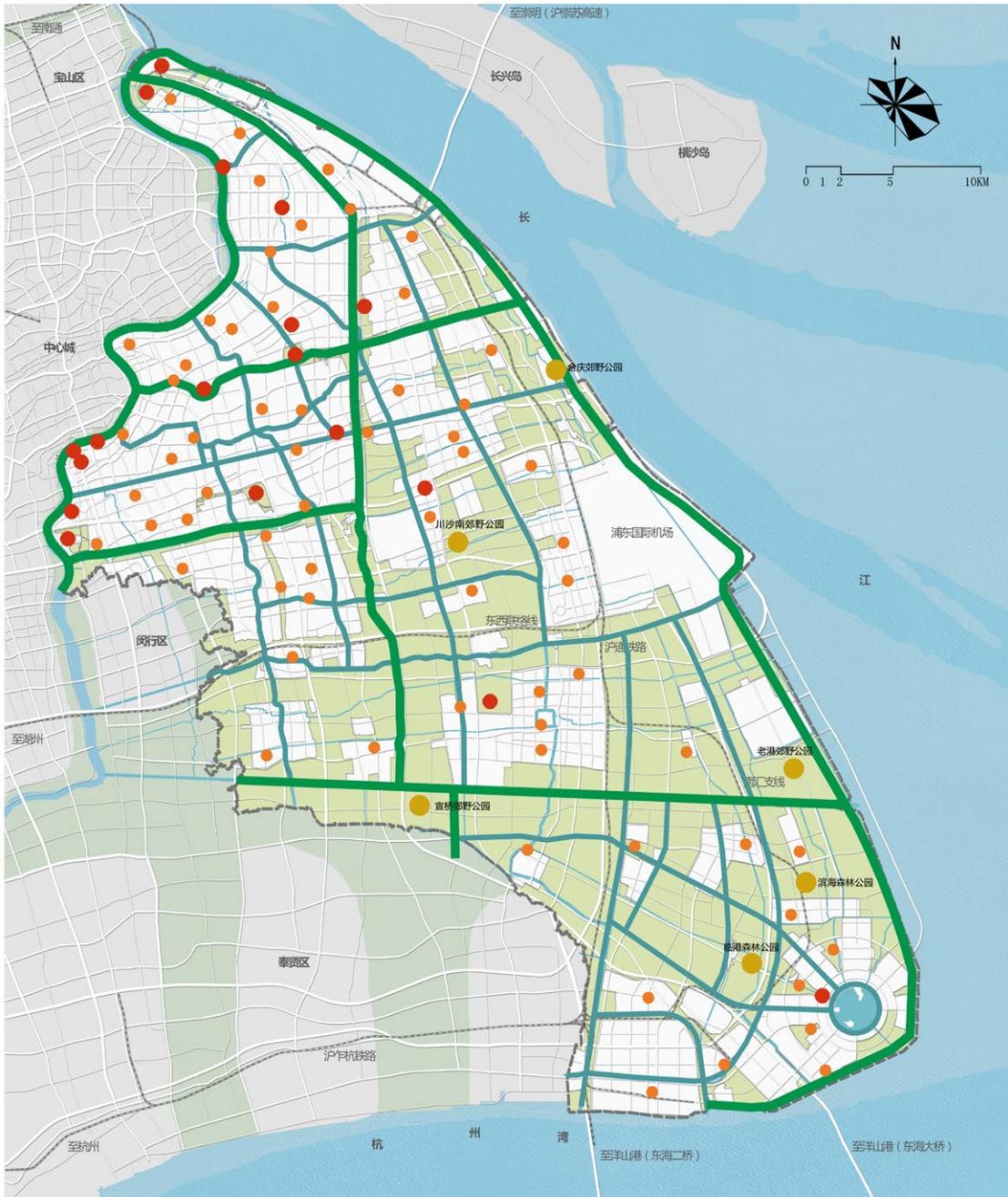
### 2. 绿道体系

建设通江达海的绿道体系,兼顾生态保育功能与市民休闲需求,提升公共空间品质。至2035年,建设骨干绿道总长度610公里以上,形成区域、城市、社区三级绿道体系。

区域绿道是利用主要水系和道路两侧绿道构建的都市生态休闲的骨干网络,辐射范围为45分钟可达,为居民提供较低频次的旅游和健身活动。规划形成沿黄浦江、滨江沿海、张家浜、外环、大治河、外环运河浦奉生态走廊绿道等6条区域绿道,总长度约250公里。

城市绿道与区域绿道相衔接,串联区内主要景观,形成开放有活力的区级绿化网络,辐射范围为20分钟可达。规划形成沿高桥港、赵家沟、白莲泾、川杨河、六灶港、北横河、东大公路、临港大道、团芦港-申港大道、小横河-芦潮港、咸塘港、三八河、高新河、马家浜、曹家沟、浦东运河、泖马河、Y8路、五尺沟、人民塘随塘河、滴水湖环湖等绿道,总长度约360公里。

社区绿道结合城市街道网络,选取景观性道路,辟通街坊内巷弄和公共通道,构建尺度宜人、便捷可达的服务圈级网络,辐射范围为10分钟可达。



## 第三节 城乡景观体系

### 1. 总体目标

浦东新区空间跨度大,景观资源丰富,风貌类型多样。重视东海之滨,浦江东岸的“江湖海”岸线,尊重“盐团灶港”河网纵横的传统聚落格局,形成自然生态基底和历史人文脉络。全区的风貌景观体系构建强调包容多元的城市意象,既彰显国际化大都市的现代时尚,又传承传统历史文化的传统雅致,引领开放包容的城市风貌景观。

### 2. 风貌分区

#### 2.1 国际都市风貌区

主要包括陆家嘴、世博-前滩等城市主中心区域,着重体现国际化、都市化风貌特征。提供可容纳多种功能的魅力滨水场所,打造集聚城市活力的城市会客厅,面向公众开放共享。强化空间尺度特征,塑造视觉核心,通过建筑高度的组合形成优美愉悦的天际线。黄浦江东岸地区突出河道开敞性与沿岸起伏变化的空间特征,通过标志性文体设施塑造标志性景观节点。关注滨水凸岸、河流交汇处、视线廊道焦点、人流聚集区等景观节点的空间设计。

#### 2.2 现代都市风貌区

主要包括中心城(外环线以内)范围,注重城市生活品质提升。强化花木-龙阳路、张江、金桥等城市副中心的尺度特征,塑造视觉核心,结合各自的功能形成特色风貌;强化地区中心的空间尺度特征,与城市副中心层面空间相互衬托,提高建筑高度的组合层次。在提升滨水岸线的功能和滨水地区的空间品质的基础上,结合与岸线相交的轴向空间设置景观廊道,以东岸21公里高品质开放空间为触媒,将活力空间由岸线向城市腹地内部渗透,整体带动公共空间活力;重点关注公共活动中心、楔形绿地、河流交汇处等景观节点。总体以体现现代都市风貌为主,局部历史风貌地段延续历史文脉。

#### 2.3 国际旅游度假风貌区

主要围绕国际旅游度假区及周边辐射区域。依托迪士尼主题乐园形成世界级旅游目的地,创造色彩鲜明、主题凸显的标志性景观节点;营造舒缓生态低密度的城市景观,通过生态控制,形成“城市绿心”。

#### 2.4 新市镇风貌区

包括浦江-周浦-康桥-航头、曹路-唐镇-合庆,以及祝桥-惠南城镇圈区域内的新市镇。其中主城周边区域以现代风格为特色,中部新市镇以掩映在田园水系中的现代新市镇风貌为特色。在周边基准高度的基础上,强化各地区中心的空间尺度,形成错落的视觉层次,凸显

公共活动中心的视觉焦点。

## 2.5 滨海城镇风貌区

主要为大治河-绕城高速郊区环以外的滨海区域,包括南汇新城以及靠近沿海岸线的高桥镇、合庆镇和老港镇等的部分区域。南汇新城关注综合性城市公共中心的特征和活力,强化滨海旅游和文化、赛事功能,强化南汇新城城市副中心空间尺度,打造滨海综合度假岸线舒朗有序的城市天际线;其他区域结合海洋产业和旅游休闲功能,提升城镇风貌的识别性,通过滨海景观植被、明亮城市色彩和自然材质突出滨海城市特色。重点关注入海口、郊野公园等生态景观节点,引入生活、商业和休闲功能,梳理海防遗迹和沟渠肌理,结合主要水系与道路形成生态廊道。

## 2.6 传统村镇风貌区

依托历史风貌保护区保护传统风貌和文化;依托“美丽乡村”建设,保护乡村风貌和历史文脉;维护水网密布的自然格局,强化主要河道生态廊道功能,保护村镇与水网相互依存的格局形态;采取组团式布局,整体环境融入生态农林用地之中,体现传统村镇特色。

## 3. 空间轴线

贯通黄浦江滨江岸线,打造滨江文化商务景观轴,联通国际化商务、文化、休闲地标和公共活动空间,形成开放连续的市民滨水活动轴线。依托轨交16号线高架线,打造南北科技创新景观轴,展现创新城市风貌景观。贯通东部滨海岸线,打造沿海战略协同景观轴,通过功能转型逐步融入都市生活和商业休闲功能,建设一系列森林公园和郊野公园等,营造滨海生态休闲的黄金海岸。依托外环绿带和外环高速,打造外环城市景观绿环,集中展现现代城市风貌。依托大治河-绕城高速,打造大治河-绕城高速环郊野景观绿环,集中展现浦东新区远郊城镇风貌。

## 4. 景观核心

结合浦东新区城市门户地区(浦东枢纽等)、各级公共中心(城市主中心、副中心等)、临江面海大尺度开放空间(陆家嘴、滴水湖、南汇嘴等),以及特色旅游资源(迪士尼等)等布局标志性景观节点。其中,主城区范围内主要的景观核心包括陆家嘴、世博-前滩、花木-龙阳路、金桥、张江、迪士尼、川沙等公共中心;主城区范围外主要的景观核心为浦东枢纽、南汇新城等。

## 5. 视线通廊

结合城市主中心、副中心形成主要的城市眺望点,在城市眺望点之间及重要公共空间之间控制若干视线通廊。强化视觉控制区内前景、中景、远景塑造,形成“一主多副”的视

线通廊,串接各个景观核心。其中,主视线通廊串联陆家嘴—花木—张江—迪士尼—浦东机场,形成新区最具城市标识性景观廊道;多条副视线通廊包括:陆家嘴—前滩、张江—北蔡—前滩、张江—金桥、川沙—科南—周浦、川沙—唐镇—曹路等。

## 6. 城市色彩

### 6.1 总体色彩基调

浦东新区现状色彩特征多元,既有清新亮丽、包容多元的现代城区,又有粉墙黛瓦、水墨淡彩的传统聚落。结合浦东新区地域景观特征色,形成高明度、低彩度的总体色彩基调,带给市民包容、创新、明朗、愉悦的心理感受。

结合公共中心体系引导相对应的色彩层次,塑造“整体协调、特色突出”的城市整体色彩面貌。重点结合主要公共活动中心、景观轴线和标志性地标,形成区域色彩亮点,核心区域打造标识色,其周边地区作为背景环境,风貌与色彩应向核心靠拢但仍作为陪衬;其他区域应强调区域色彩基调控制,注重与整体景观环境的协调。

### 6.2 城市色彩负面清单

**建筑色。**整体避免高艳度色彩。各类大型建筑、高层建筑较为集中区域,建筑色彩避免采用低明度色彩。

**屋顶色。**原则上不使用明度过低(接近纯黑)或过高(接近纯白)的屋顶。同一片区避免大量使用单一颜色屋顶。避免使用蓝绿色遮阳棚、天蓝色彩钢板。特殊主题的建筑顶部色彩,如标志性建筑,经设计论证后,无需受本则限制。

### 6.3 城市色彩引导策略

#### (1) 国际都市风貌区:展示全球城市时尚繁华和多元文化交融

主要包括中央活动区内的陆家嘴、世博-前滩等城市主中心区域。区内各类大型建筑、高层建筑较为集中区域,建筑色彩宜采用低艳度暖色系,避免采用低明度色彩。公共空间地区,公共设施宜采用暖色系、低艳度;街道家具宜采用黑色、深灰色等;公共广场地面宜采用浅褐色、暖灰色等色系。

#### (2) 现代都市风貌区:体现全球城市缤纷生活体验

主要包括中心城(外环线以内)范围。区内各级公共中心地区,建筑色彩宜采用低艳度暖色系,避免采用低明度色彩,局部点缀多彩靓丽色彩,增加区域整体活力。产业社区地区,应结合科研特色,体现科技感和未来感,温润雅致,激发创新思维;居住生活等社区活动为主的地区,宜采用低艳度的暖色系,宜采用石材、涂料等传统建材的和谐搭配。相同道路

两侧建筑物外立面基调宜采用同色系或者相近色系；公共空间地区，公共设施宜采用暖色系、低艳度；街道家具宜采用黑色、深灰色等；公共广场地面宜采用浅褐色、暖灰色等色系。

### （3）国际旅游度假风貌区：展现国际度假区炫彩浪漫氛围

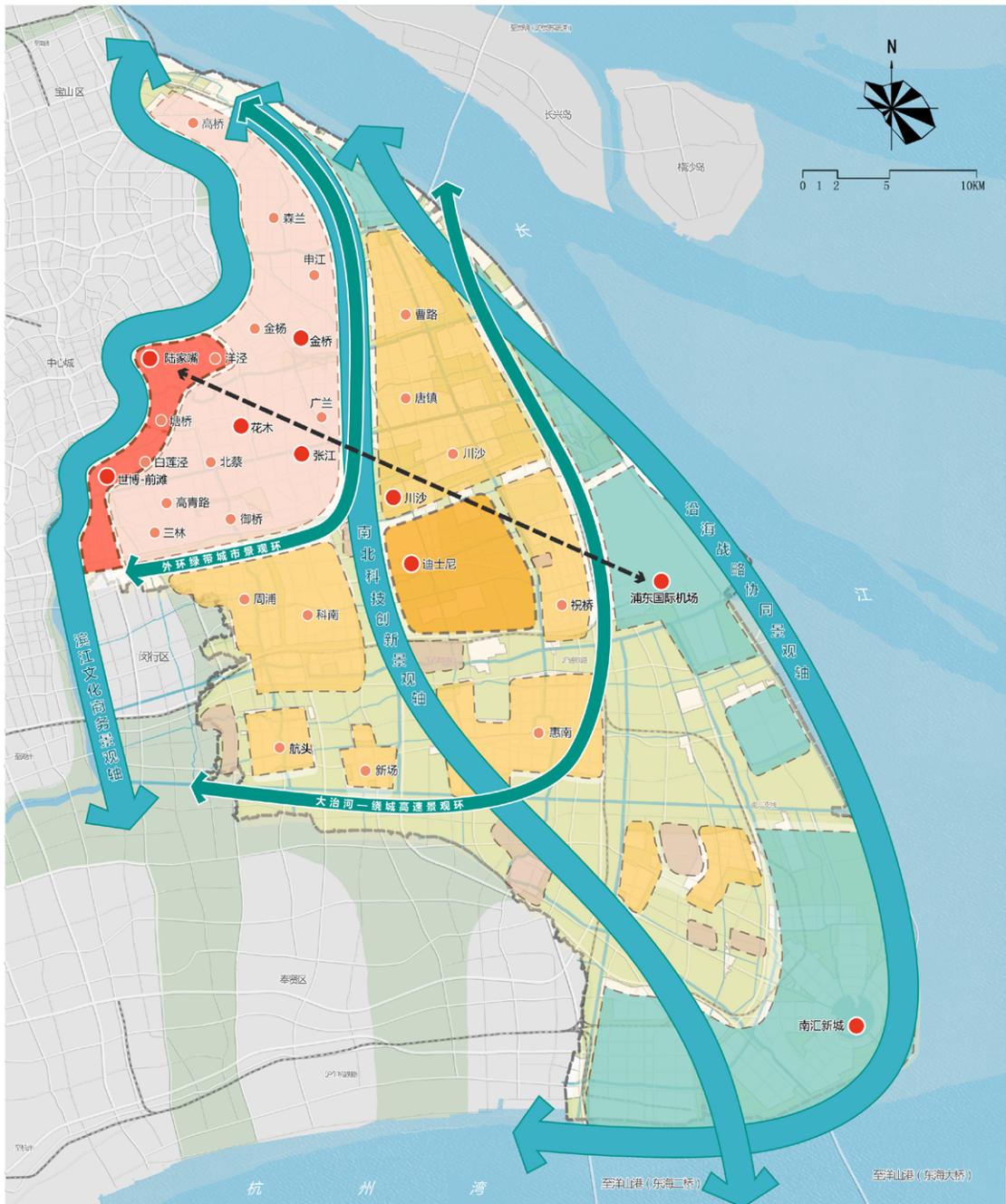
主要围绕国际旅游度假区及周边辐射区域。整体采用中低艳度暖色系。在标志性景观节点和重要引导空间，可结合主题公园的特征色，创造色彩鲜明、主题凸显的空间意向。

### （4）新市镇风貌区：体现新市镇本土文化风貌

包括周浦-康桥-航头-曹路-唐镇-合庆，以及祝桥-惠南城镇圈区域内的新市镇。整体避免高艳度色彩，形成体现浦东新区本土文化特色的城镇风貌，通过精细设计，体现新市镇的环境品质感。整体建筑风貌上应延续江南民居特色，建筑墙面宜采用自然木材、石材，不强调白墙青砖黑瓦的素色搭配；木料宜以棕黑色、棕红色为特色；地面宜采用灰色系；优先选择本土特色植被。

### （5）滨海城镇风貌区：体现滨海景观格局风貌

主要为大治河-绕城高速郊区环以外的滨海区域，包括南汇新城以及靠近沿海岸线的高桥镇、合庆镇和老港镇等的部分区域。整体避免高艳度色彩，形成东南沿海地区的突出海洋特色的城镇风貌。南汇新城城市副中心区域，建筑色彩宜采用低艳度暖色系，避免采用低明度色彩，局部结合滨海旅游特征色，点缀靓丽色彩，增加区域整体活力。浦东国际机场周边区域，风貌与色彩应结合浦东国际机场的意向特征色，凸显区域高效、互联、国际化的特征；其他区域整体建筑风貌上应延续江南民居特色，建筑墙面宜采用自然木材、石材，不强调白墙青砖黑瓦的素色搭配；木料宜以棕黑色、棕红色为特色；地面宜采用灰色系。



图例

- |  |           |  |          |  |      |  |        |
|--|-----------|--|----------|--|------|--|--------|
|  | 国际都市风貌区   |  | 滨海城镇风貌区  |  | 空间轴线 |  | 骨干道路   |
|  | 现代都市风貌区   |  | 传统村镇风貌区  |  | 景观环线 |  | 铁路     |
|  | 国际旅游度假风貌区 |  | 城市一级景观核心 |  | 视线通廊 |  | 城市开发边界 |
|  | 新市镇风貌区    |  | 城市次级景观核心 |  | 骨干河道 |  | 规划范围   |

## 第四节 城市空间品质

### 1. 迈向国际文化大都市

#### 1.1 建设具有国际影响力的文化地标

完善文化设施体系,加快文化设施建设,形成由“2条文化发展轴线、11个文化集聚区”组成的文化空间发展新格局。重点打造浦江东岸文化发展轴线和城市东西向文化发展轴线,形成体现浦东历史文化、演艺文化、金融文化、科创文化、度假文化、门户文化和未来文化的文化艺术集聚带。建设陆家嘴、世博、前滩、花木-龙阳路、张江、金桥、国际旅游度假区、浦东枢纽、南汇新城等文化集聚区,积极导入标志性文化设施、特色文化项目和文化空间,构筑浦东先进文化新高地。

#### 1.2 从独乐乐到众乐乐的均等化服务

推进基本文化服务标准均等化。制定新区基本公共文化服务标准,实现“城市化地区居民步行10分钟、郊区居民步行15分钟到达公共文化活动场所”目标。构建社区基本文化服务圈。根据《上海市基本公共文化服务实施标准》设置基本服务项目、硬件设施和人员配备。提升社区基本文化圈的活力。政府设立的公共设施免费开放,开放时间向社会公示。

#### 1.3 凸显城市空间的人文艺术化

将人文艺术引入公共空间,使之凝聚社会的力量、智慧和热情,实现文化系统“内循环”向市场社会“大循环”转变;以“文化兴市,艺术建城”为理念,举办品牌艺术活动;以合作共赢,提升项目可操作性;以公共参与,激发市民的积极性和自主性;经时间积累,积淀更多的经世佳作。

### 2. 激发活力的有机更新

利用有机更新引导空间结构调整和城市功能优化。强调公共利益和功能复合,鼓励多元主体共同推进,完善公共服务设施,开放公共空间。

形成因地制宜的城市更新策略。对于渐进改善区域,通过实施空间微改造、建筑改造、开放围墙等方式,着力改善居民住房条件和居住环境品质,激发城市活力、改造社区配套设施、提升公共空间品质、推进老旧住宅适老化改造、保障养老助残设施等。重点推进美丽家园试点区域及老旧社区等的渐进式改善。对于成片改造区域,通过土地置换、拆除重建、整体转型等方式,着力引导环境品质提升、城市功能完善、特色肌理文脉延续、以及公共中心和基础设施成片改造等。重点推进张江科学城区域、金桥产业转型区域、石化地区、外高桥堆场区域、三林外环外区域、以及条件成熟的旧区等成片改造。

## 3. 关爱包容的品质社区

### 3.1 服务周全的生活环境

构建社区15分钟服务圈,完善城镇社区服务设施。考虑不同人群行为特征,配备生活所需的文教、医疗、体育、福利、商业等基础保障类和品质提升类服务功能,以及相应的公共活动空间。实现每500米服务半径布局一处面积不小于3000平米的社区公园,以及人均4平方米社区公共空间的规划目标。

### 3.2 全年龄段的专业服务

关注“老”、“少”两头,构建全生命过程的服务和管理。

全年龄段的健康服务。针对上海老龄化、少子化趋势,重点完善养老设施建设,实现安全可达的社区养老、居家养老,面向失智、失能老人提供专业护理。

全年龄段的教育文化服务。关注学龄前教育和老年大学的建设,重视特殊教育学校建设,大力促进教育公平和均衡发展。积极发展民办教育,鼓励多种办学体制改革试验。

## 4. 以人为本的街道空间

坚持“以人为本”,将城市街道塑造为安全、绿色、活力、智慧的高品质公共空间,复兴街道生活。

### 4.1 确保安心街巷

以安全为底线要求,提升慢行交通的安全感和舒适感,开展各类空间复兴计划。实施城市屏障再开放计划,打开围墙、增加沿街设施,确保步行通道的连续、安全和顺畅;实施桥下空间再利用计划,以积极的空间利用消除灰色空间的不安全因素,改善滨河、防护绿地环境;实施夜间公共空间点亮计划,确保主要街道和公园等城市公共空间的夜间照明,在避免光污染的前提下,实现24小时的安心城区;实行人人畅通无阻计划,着眼老人、婴儿和残疾人士等行动不便人群的需求,落实无障碍通行设施。

### 4.2 回归活力街道

全面关注人的活动,强调街道作为市民日常活动的空间载体功能,提升街区整体活力。因地制宜,利用差异化的空间尺度,引导丰富多彩的活动;提供宜人的活动空间,为步行、骑行、跑行等提供舒适的通行路径,为交谈、休憩等活动提供方便的驻留空间;鼓励功能复合的沿街界面,开放建筑底层空间,为街巷空间的活动提供多种可能;保持街道空间特色,挖掘区域特质,塑造人文街区。

### 4.3 绿色智慧街道

通过街道设计优先保障行人通行需求,完善街道空间与公共交通的关联,鼓励绿色低碳出行。利用生态种植和绿色技术,促进街道环境融入生态环境。提供街道智能化服务设施,提供出行辅助、智能监控、交互便利、环境智理、热点接入等多元化街道服务,通过智能科技提升城市治理水平和街道生活的便利性。

## 5. 精致设计的小微空间

### 5.1 打造众多小微型公共场所

结合公园、水岸、楼宇和街角等各种空间,打造多元精致的小微文化空间;塑造人性化的空间场所,聚焦步行体验;逐步、有计划地改善城市空间品质,提升城市魅力。

### 5.2 塑造和谐美观的城市雕塑

传承灿烂历史文化,紧扣创新城市性格,记录城市重大事件。合理设计雕塑的放置环境,丰富游览体验,增加轴线式、自由式雕塑布局;将公共艺术纳入生活场景,提高雕塑的参与性、互动性。契合承载环境的空间特征,利用区域、块面、网络、轴线和节点,勾勒公共空间,加深城市意象。

### 5.3 引导集聚活力的城市氛围

提供更多的创客空间,以创新氛围感染周边市民。结合工业转型、滨河更新等,提供更多有趣的办公、商业和休闲空间;完善继续教育的社区学校,为不同层次的人设置相应的教育机构;提供更多的终身教育机会;鼓励大学、学校和社区之间的交流;构筑“活力大学城”的新型生活理念。

### 5.4 营造活力丰富的街巷环境

差异化街巷尺度,营造适合行人活动的街巷空间,利用差异化的空间尺度,引导丰富多彩的活动;复合化功能界面,开放建筑底层空间,提供复合化的功能,为街巷空间的活动,提供多种可能;智能化服务设施,设置多功能智能化的配套服务,通过智能科技方便弱势群体的服务设施。中心城区、新城、中心镇、浦东机场、铁路东站、客运港口、旅游景观区等重点区域,规划高压线应采用地下电缆形式,现状高压线应逐步改造入地。

## 6. 生态开放的滨水岸线

承载战略,打造世界级城市滨水景观地区。以黄浦江两岸综合开发和中心城城市更新为契机,与浦西沿江地区发展相融合,将浦东新区沿江地区建设成为以公共职能、公共空间

和公共绿地为特征的综合性功能区域。

还江于民,重塑江、河、湖生态、活力、亲水的滨水岸线。改善自然生态环境,加快环境治理和生态建设,同时完善滨水绿地建设;回归公共活动本质,提供可容纳公园、文化、餐饮、聚会和户外活动等多种功能的魅力场所;创造多元化滨水景观,通过人性化的防汛设计,多样化的滨水步道骑行道设计,提供独特的亲水体验。

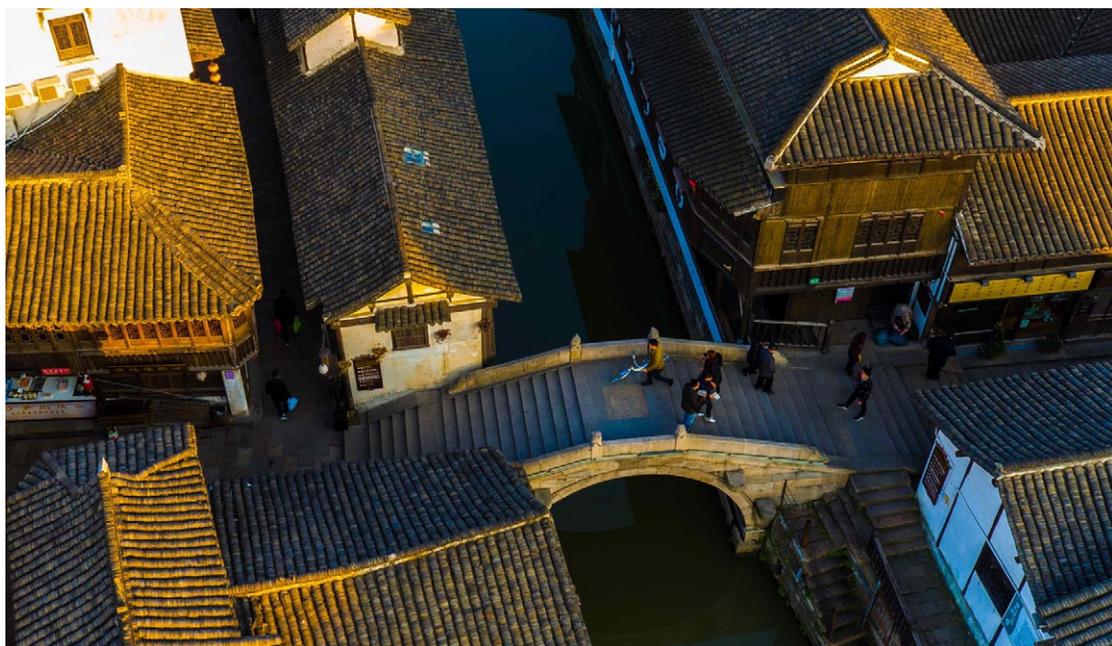
## 7. 记住乡愁的地域标识

打造凝聚记忆的城市地名。

“观海见水”,展现江海之滨的独有风光。浦东新区地名缘起于水;借助浦、渡、泾、港、桥、浜、滩等地名展现纵浦横塘的独有风光。

“记住乡愁”,附着地方文化记忆。保留饶有古韵的地名;挖掘地方文化标识;附着到新地标上,继承和弘扬地域文化。

“海纳百川”,散发现代城市气息。浦东新区历来是开拓进取的热土,散发“海纳百川,兼容并蓄”的精神;随着城市的现代化发展,不断吸收增加新的文化元素。



# 第四部分 实施保障

## Part4 Ensuring The Implementation

### 第十五章 规划实施保障

Chapter 15 Ensuring The Implementation of Master Plan



## 第十五章 规划实施保障

### Chapter 15 Ensuring The Implementation of Master Plan

#### 第一节 完善规划编制体系

建立多规合一的国土空间规划编制体系,做到空间合一、时间合拍。空间维度上,统筹生产、生活、生态三大布局,扩大生态空间、保障农业空间、优化城镇空间,加强城乡区域统筹;时间维度上,统筹协调国土空间总体规划与国民经济和社会发展中长期规划的各阶段发展目标和时序安排,做到同步、有序实施。

规划层次上落实全市“总体规划-单元规划-详细规划”的规划体系,分层、分级落实上海2035的目标和各项指标。针对开放、创新、高品质的卓越浦东的发展目标,推进重点地区的规划研究和编制。围绕临港新片区建设,进一步深化完善南汇新城空间布局。

总体规划层次:包括浦东新区国土空间总体规划,以及专项规划(总体规划层次)。根据全市国土空间总体规划指引,编制区国土空间总体规划,加强对空间布局和功能发展的综合统筹。根据专项规划大纲,编制生态环境、公共服务、市政交通等各类专项规划,明确发展目标、规划布局、建设标准以及实施措施等。

单元规划层次:包括主城区单元规划、新市镇国土空间总体规划,是统筹协调生态空间、公益性设施和文化风貌等底线型内容,强化空间引导和落地管控的管理平台。中心城区编制全覆盖的单元规划,强化存量规划背景下公共利益的保障和落实。郊区编制新市镇国土空间总体规划,基于镇作为本市“两级政府、三级管理”行政管理基本层次和城乡融合基本单元的定位,立足全镇域,加强城乡融合,保障底线型、公益性设施空间,指导近期项目建设。

详细规划层次:包括控制性详细规划、专项规划(详细规划层次)以及郊野单元(村庄)规划。控制性详细规划是指导项目建设的法定依据;专项规划(详细规划层次)主要对系统性的控制线、控制性详细规划未覆盖或需要调整的专项设施进行落地;郊野单元(村庄)规划应与农村土地整治规划相结合,成为统筹乡村地区土地、产业、资金、政策的实施性规划。

在城市开发边界内新增建设用地规模不增加的前提下,单元规划层次和详细规划层次可对总体规划层次确定的城市开发边界、建设用地控制线、产业基地、产业社区和战略预留区进行局部优化调整。在城市开发边界外建设用地总量不增加的前提下,按郊野地区合理发展需求,可对农村居民点和其他建设用地进行局部优化调整。

## 第二节 创新规划管理体制

**科学制定规划:**统筹改革、科技、文化三大动力,坚持编制、决策、审批三分开,明确各级、各相关部门工作职责与权限,强化各级分工协作和部门协调配合。强化规划委员会的决策支撑作用,完善咨询、审查和决策制度。

**依法实施规划:**统筹规划、建设、管理三大环节,以依法批准的国土空间总体规划作为城市建设和管理的依据,各级主体依据各层次规划定位及时编制或修订规划,推动总体规划的实施。按法定程序开展各层次规划编制和建设项目审批,强化控制性详细规划作为土地出让和建设项目管理法定依据的地位,深化实施建设项目诚信承诺制度,提高城市建设和管理水平。政府各相关管理部门通过建立联席会议、联合审批、综合管理等机制与平台,强化信息共享和工作配合,共同保障“多规合一”实施。

**强化执法监督:**以关口前移、重在预防为目标,优化完善规划土地执法监察体制机制建设。加强城市管理综合执法和社会参与机制建设,综合运用卫片监测等信息化手段,强化规划执行监督检查和建设项目规土竣工核查,及时制止、纠正和严肃依法查处违法违规行为。

## 第三节 建立规划实施跟踪

建立国土空间总体规划的动态维护监测制度。以城市发展战略数据库为平台,跟踪监测总体规划中确定的各项指标和任务的实现进度,加强体检,指导近期行动规划、年度实施计划的编制,实现规划动态维护。

## 第四节 加强近远发展衔接

从生态环境、人居环境、交通出行、绿色基础设施等方面明确近期发展目标,明确空间发展重点。从产业转型发展、土地整治行动等方面开展近期行动计划,分阶段落实浦东新区国土空间总体规划目标,引导城市近期建设有序推进,实施规划编制、审批、实施、监督全过程管理。