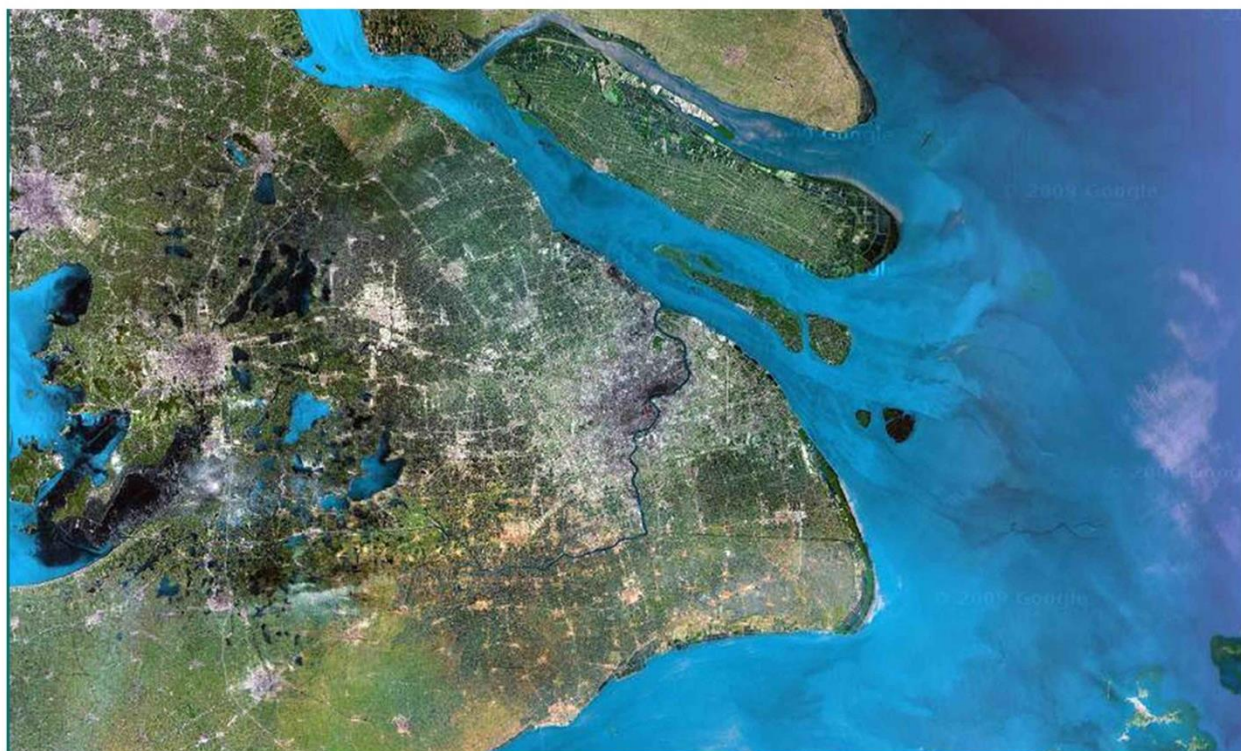


# 上海市生态空间专项规划 ( 2018-2035 )

( 草案公示稿 )

SPECIAL PLANNING OF SHANGHAI ECOLOGICAL SPACE



上海市绿化和市容管理局  
上海市规划和自然资源局  
二〇二〇年四月

## 一、规划背景

党的十八大以来，“实施生态文明”作为国家战略，高度与地位前所未有，习近平总书记指出：“走向生态文明新时代，建设美丽中国，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要内容。”生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。从人类命运共同体出发，加强和提升生态文明建设，是功在当代、利在千秋的事业。

2017年12月15日，《上海市城市总体规划（2017-2035年）》（简称“上海2035”）获得国务院批复，明确提出建设“卓越的全球城市”发展定位，要求将市民幸福作为上海发展的根本追求，努力建设繁荣创新之城、幸福人文之城、韧性生态之城。

经过改革开放以来近四十年的努力，上海在生态环境建设方面已经取得了显著成效，比如城市公园绿地建设、环城绿带建设、黄浦江两岸贯通等，但与伦敦、纽约等全球城市相比，生态品质仍是影响上海城市竞争力的短板。面向人民对美好生活的向往，创造高品质生活需要高品质的生态空间支撑。因此，按照新一轮总体规划提出建设生态之城的要求，深入贯彻新发展理念，加强生态空间科学合理的保护与利用，满足市民多元生态需求的供给与平衡，探索新时代超特大城市可持续发展新路径刻不容缓。

按照“开门做规划”的要求，“上海2035”编制群策群力，在全市范围统一思想、凝聚共识，充分发挥全市各委、办、局力量，同步开展各专项规划的编制，充分体现城市总体规划战略平台和空间统筹作用。作为市域层面专项规划，本规划充分落实和深化“上海2035”，兼顾战略性与实施性，构建上海生态空间规划与建设顶层设计蓝图，对涉及生态建设的下位规划形成指导，有利于“生态之城”目标的落实。

## 二、规划依据、规划范围、规划期限

### 1、规划依据

- 《生态文明体制改革总体方案》（2015年）
- 《上海市城市总体规划（2017-2035年）》（2017年）
- 《上海市基本生态网络规划》（2012年）
- 《上海市生态保护红线》（2018年）

- 《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》(2019年)

## 2、规划范围

本规划范围为8368平方公里(其中陆域面积6833平方公里为规划区范围)。

## 3、规划期限

本规划期限为2018-2035年,近期至2025年。

## 4、规划对象

生态空间是指城市内以提供生态系统服务为主的用地类型所占有的空间,包括城市绿地、林地、园地、耕地、滩涂苇地、坑塘养殖水面、未利用土地等类型,是与构筑物和路面铺砌物所覆盖的城市建筑空间相对的空间。

本规划基于上海平原地区特点、经济发展阶段和生态空间特征,主要聚焦绿化、林地、湿地等生态要素,强化体系建设、增强效益、区域融合和功能叠加,其他生态空间要素由相关专项规划统筹落实。

# 三、规划策略

上海绿化与生态事业一直坚持规划引领、创新探索,走过以公园建设为主向绿林湿多元生态要素共建的历程,整体数量得到大幅增长,逐步提升城市生态品质,为市民提供优质生态空间。面向新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需求和不平衡不充分的发展之间的矛盾,上海处于城市转型的战略机遇期和关键攻坚战,适应新趋势,应对新挑战,需要**更加完善的生态体系,更加多元的生态要素,更加复合的生态功能,更加高水平的建设标准,更加精细的管理机制**,构建富有时代特征、上海特点的生态空间。

针对生态空间缺乏、保护利用兼顾、休闲需求众多、实施管控艰难等四方面的主要问题和挑战,上海生态空间专项规划应当从以下四方面形成发展对策:

**1、要素保护与融合。**严守生态底限,修复生态空间,保障城市生态安全。维护市域生态空间基底,对市域重要的生态空间要素进行保护,对市域重要的生态敏感地区予以保护和控制。加强要素空间复合、功能融合,兼顾生态利用,保障特大城市生态效益最大化。

**2、体系建设与完善。**促进生态资源保护与城市发展相协调,生态空间与城

市功能融合，未来应从点的建设逐步过渡到体系的建设，融合功能内涵，强化公园、森林、湿地生态体系的保护与建设，通过线性空间串联成网。

**3、品质优化与提升。**拓展生态空间的功能内涵，加强生态性能与其他功能融合，立足动植物安稳栖息、市民幸福生活的目标，基于多样化、精细化供给等角度应对市民日常与节假日休闲需求。

**4、机制保障与衔接。**应对生态空间管控难，需要在顶层设计明确规划传导方式，落实规划目标，突破传统管理机制壁垒，部门衔接、区域衔接，创新法律、土地、资金等政策，强化生态空间规划一张蓝图干到底。

## 四、主要内容

### （一）目标愿景

建设与卓越全球城市总目标相匹配的“**城在园中、林廊环绕、蓝绿交织**”的生态空间，打造一座令人向往的生态之城。满足人民日益增长的优美生态空间需要，建设天更蓝、水更清、地更绿，人与自然和谐共生的美丽上海。以**公园城市理念**满足市民对城市美好生活的向往，以**森林城市理念**构建超大城市韧性生态系统，以**湿地城市理念**促进人与自然和谐共生。通过“**公园体系、森林体系、湿地体系**”三大体系和“**廊道网络、绿道网络**”两大网络建设，完善体系构建与品质提升，保障城市生态安全、提升城市环境品质、满足居民的休闲需求。

至2035年，确保市域生态用地（含绿地广场用地）占市域陆域面积60%以上，其中落实150万亩永久基本农田和200万亩耕地保有量目标，森林覆盖率达到23%左右，人均公园绿地面积力争达到13平方米以上，中心城人均公园绿地面积达到7.6平方米以上，公园绿地实现500米服务半径全覆盖。河湖水面率达到10.5%左右，湿地总面积不少于4640平方公里，其中自然湿地面积不少于4086平方公里，湿地保护率50%以上。规划建设2000公里以上骨干绿道，建成30处以上郊野公园。

### （二）空间布局

#### 1、形成长三角一体化生态格局

构建长三角区域“江海交汇，水绿交融，文韵相承”的生态网络。共同维护区域生态基底，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,严格控制滨江沿海及杭州湾沿岸的产业岸线,加强长江生态廊道、滨海生态保护带、黄浦江生态廊道、吴淞江生态廊道等区域生态廊道的相互衔接。

在空间上切实有效维护东海滩涂湿地及与之依存的自然保护区、杭州湾湾区、淀山湖湖区和崇明三岛等长江口岛群四大城市基础性生态源地,加强滨江沿海绿色生态岸线保护。在长三角区域范围强化生态基底建设,预留嘉宝-沿长江、吴淞江、黄浦江及其上游(含淀山湖)、沿杭州湾四个重要的生态接口,加快构建区域性生态空间网络。

## 2、构建网络化的市域生态格局

### (1) 重要生态区域

上海市在构建生态网络体系中首先应注重对于四大片生态区域的保护和提升,包括崇明岛、淀山湖、杭州湾、近海湿地等四大片生态区域。

**崇明世界级生态岛:**锚固生态基底,保护东滩、北湖、西沙等长江口近海湿地以及各类生物栖息地,加强水系整治,建设绿色农业基地,运用生态低碳技术,建设低碳宜居城镇,打造生态文明示范区。

**环淀山水乡古镇生态区:**注重青浦西部湖泊群以及黄浦江上游地区生态保护,加强古镇古村自然环境保护,恢复和维护江南水乡风貌,形成低密度发展的水乡生态示范区。保护河湖水系密布的良好生态本底,整合跨省市、跨地区的保护力量,打造世界级湖区,推动区域申报创建“国际湿地城市”。

**长江口及东海海域湿地区:**强化管控和保护九段沙湿地、崇明东滩等重要湿地空间,保护国际鸟类迁徙通道,加强与启东等地区湿地的共同保护,保护长江河口自然生态系统的完整性。

**杭州湾北岸生态湾区:**保护金山三岛,构建连续生态岸线,提升沿线城镇生态环境品质和休闲功能,严格控制沿岸大型产业区对城镇和岸线生态环境的影响。开展滨海地区湿地生态修复,改善近岸海洋环境质量,打造世界级湾区。

### (2) 市域生态空间结构

**构建“双环、九廊、十区”,多层次、成网络、功能复合的生态格局。**双环锚固城市组团间隔,防止城市蔓延,九廊构建市域生态骨架,形成风道与动物迁徙通道,十区保障市域生态基底空间。

**双环:**环城绿带强化中心城与周边地区的生态间隔,同时已成为上海市重要

的生态休闲空间；近郊绿环通过第二圈层沿路沿河形成的生态绿环建设，强化主城区及周边地区与郊区新城之间的间隔。近郊绿环建设用地占比控制在20%以下，森林覆盖率达到50%以上。

**九廊：**主要包括嘉宝、嘉青、青松、黄浦江、大治河、金奉、金汇港、浦奉、崇明等9条生态走廊，宽度按1000米以上控制。市级生态走廊内建设用地占比控制在11%以下，森林覆盖率达到50%以上。

**十区：**围绕宝山、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片生态保育区，加强各类生态要素的融合发展，促进基本农田集中连片建设。划定土地整备引导区，实施土地综合整治，优化市域耕地保护总体布局，加强耕地质量和高标准农田建设，构建田园化的都市农业空间布局。

### （三）体系建设

#### 1、城乡公园体系

完善由**国家公园、区域公园（郊野公园等）、城市公园、地区公园、社区公园（乡村公园）为主体，以微型（口袋）公园、立体绿化为补充**的城乡公园体系。结合现有生态资源，推进国家公园和郊野公园建设，在市域范围内建成30片以上大型区域公园（郊野公园）。中心城及周边地区结合楔形绿地和生态间隔带建设面积50公顷以上、郊区新城建设面积100公顷以上的大型城市公园，实现大型城市公园主城区5公里半径全覆盖、郊区10公里半径全覆盖。四是结合居民的日常休闲需求建设一批服务半径2公里、面积4公顷以上的地区公园，郊区各镇确保“一镇一园”。建设一批服务半径500米、面积3000平方米以上的社区公园；结合保护和保留的自然村落，推进“一村一园”。结合城市更新见缝插针建设口袋公园（500-3000平方米）。

**重点地区：**以外环绿带为纽带，向内连接楔形绿地、向外连通生态间隔带，实现从“环绕中心城的绿化带”到“环穿主城区的公园带”的功能跃升，打造“城周十里、林风斜阳”的环城公园带。

#### 2、森林体系

构筑市域“**两区、一网**”城市森林空间体系，以环廊森林片区为结构型空间

载体,成为支撑韧性生态之城的天然滋养地;以城区森林群落为链接载体,成为市民亲近自然的重要媒介;以农田林网为手段,形成田园水林一体化郊野空间。促进林水结合、林路结合、林城结合、林生结合,以滨水沿路生态廊道和绿道连接城市与郊野,实现“将森林引入城市,让城市坐落于森林中。”

**环廊森林片区:**以市域生态网络为主体结构,形成群落多样、生态与景观兼顾的森林基底。以近郊绿环为纽带,联通市、区两级生态走廊,打造森林集中片区,提升生态效益。完善重点地区水源涵养林及防护林带建设,实施产业用地与环境敏感型基础设施周边的森林建设。促进农、林、水生态空间复合,打造集中经济果林片区,营造具有林分类型多样、季相色彩丰富的森林景观,促进森林生态效益和景观效益的和谐统一。

**城区森林群落:**推进绕城森林建设,加强环城公园带集中林地建设,完善中心城周边地区的生态间隔带和楔形绿地林地建设,构筑主城区生态保护屏障,防止组团蔓延;加强嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇五大新城环城森林建设,串联开放空间节点,结合绿道建设,形成承载市民活动的绿色连续空间;城区内注重林荫道规划、建设、储备以及古树名木后续资源保护。

### 3、湿地体系

**布局体系:**规划形成“两圈、一带、一网、两集合群”湿地总体布局。“两圈”为长江口湿地圈和淀山湖群及黄浦江上游水源湿地圈,“一带”为杭州湾北岸湿地带,“一网”为河流及运河湿地网,“两集合群”为城市人工库塘和景观水面等小型湿地集合群和城市郊区种植和养殖塘集合群。

**重点地区:**在长江口及近海海域地区,保护重要湿地和鸟类迁徙通道。青西淀山湖区湿地,保护河湖水系密布的良好生态本底,整合跨省市、跨地区的保护力量,打造世界级湖区,推动区域申报创建“国际湿地城市”。南汇新城滩涂湿地,以上海自贸区临港新片区规划建设为契机,建成“天净、海清、地润、人和”的滨海湿地城市,保持“湿地在城中,城在湿地中”的基底特色。杭州湾北岸边滩湿地,开展滨海地区湿地生态修复,改善近岸海洋环境质量,建设南上海生态绿色海岸,打造世界级湾区。“一江一河”河流湿地,逐步修复河道两侧的湿地空间和自然岸线,保护重要湿地生物栖息地和迁徙通道。

#### 4、廊道网络

生态廊道指市域放射状通畅性廊道,隔离城市组团并实现与城乡生态空间互联互通,以森林为主体,具备生态和社会功能的绿色网络体系。主要依据生态廊道建设标准,重点推进34条滨水沿路生态廊道建设。滨水生态廊道,在中心城区范围内,沿骨干河道两侧不小于20米构筑连续开放的公共空间,形成以黄浦江、苏州河、川杨河、淀浦河、蕴藻浜等为骨架的13条滨水廊道;在郊区推进城市开发边界外骨干河道两侧30-50米生态林带建设,加强林水结合。沿路生态廊道,在城区结合道路两侧绿带、中央隔离带、机非隔离带等增加特色乔木种植,注重林荫道规划、储备、建设;在城市开发边界外,围绕高速公路两侧100米,主干道路两侧50米推进生态林带建设,加强林路结合。

#### 5、绿道网络

建设衔接区域、串联城乡、覆盖社区的绿道网络,形成市级绿道、区级绿道、社区级绿道等多层级的绿道体系。市级绿道注重衔接,重点控制长江、吴淞江、黄浦江、沿杭州湾等4个重要的区域接口,建设环崇明岛、环淀山湖、沿外环、滨江沿海以及多条放射型绿道。区级绿道“一区一环、互联互通”,郊区依托河流水系、文化风貌道路、林荫道、干道两侧林带等,充分联系各个城镇组团与大型公园,形成串联城乡的绿道网络;中心城区结合滨水廊道贯通工程建设城市骨干绿道,形成蓝绿交融的绿道网络。社区绿道依托生活性支路、居住区道路、街坊内公共通道等,串联主要生活生态空间,满足日常休闲散步、跑步健身、上班上学等日常活动需求。

### (四) 实施保障

#### 1、健全规划传导体系

与上海市国土空间规划体系相结合,将生态空间建设目标指标层层分解落实,充分衔接区总体规划、镇总体规划、主城区单元规划、详细规划、专项规划,深化管控要求,健全生态专项规划实施的行政管理体系和技术管理体系。各区总体规划进一步完善形成各区生态网络空间,划定各类生态控制线。镇总规和主城区单元规划将各级公园绿地落实到具体地块,并作为强制性内容予以管控。规划城市开发边界内,通过详细规划进一步完善公园绿地布局,保障服务覆盖水平和绿



地规模不减少,环境品质提升。规划城市开发边界外,通过生态空间专项规划,深化楔形绿地、生态间隔带、近郊绿环、生态走廊等空间的保护与建设要求。

## 2、加强政策实施保障

法律层面,健全相关领域法规和标准,加强生态空间保护力度,围绕城市生态建设,加强统筹依法行政,完善相关法律法规;行政层面,结合国民经济和社会发展总体目标,健全管理体制,完善国民经济考核体系,将生态空间规划实施情况纳入生态文明考核、绿色发展目标指标考核体系,完善生态保护、建设、管理的相关政策,确保生态空间建设实施,逐步完善生态补偿制度和相关激励政策,适当扩大生态补偿范围,加大生态补偿力度;管理方面,完善自然资源基础调查与登记机制。建立健全自然资源资产负债表编制制度。推动生态环境保护,最大限度守住资源环境生态红线,坚持生态优先的“一张蓝图干到底”。创新推动生态空间用地保障机制,增强生态空间的复合利用,发挥生态效益最大化。

## 3、构建多元参与格局

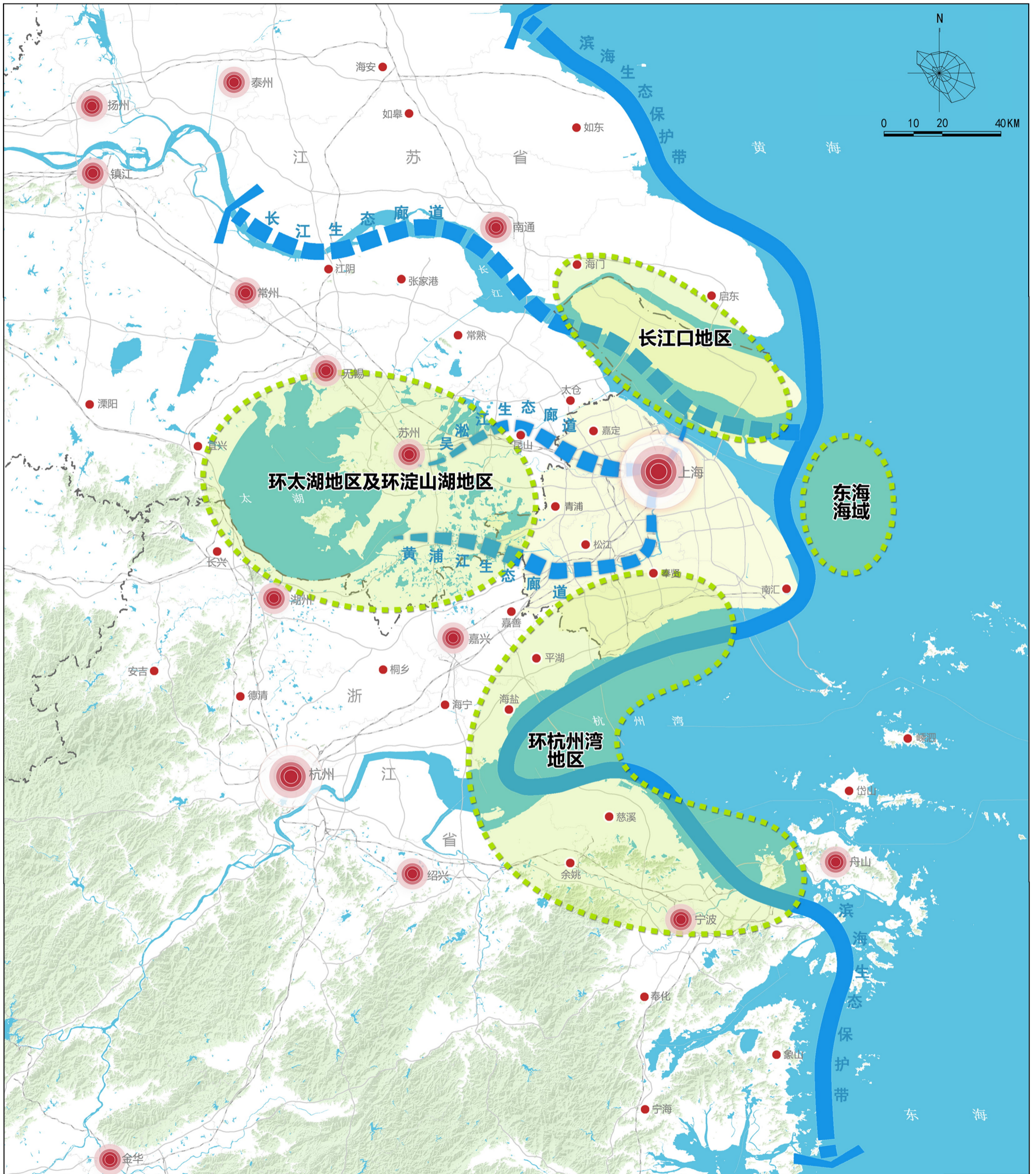
完善多方统筹实施机制。成立协调机构、加强多方统筹,形成“多部门联动、多功能布局、多途径联通”的机制。如建立各类基础生态空间保护和建设的联动机制,形成政策合力。搭建多方参与平台。建立多方共治模式,发挥政府、专家、企业、社团组织、市民等多方力量,鼓励市场的资金投入,全过程地参与生态空间的规划、建设、运营维护和管理。加强宣传普及。建立常态化的规划宣传和交流机制,在全市幼儿园、中小学、大学开展规划通识教育,借助自然博物馆、科技馆等机构,积极开展自然科普、动植物观察等多样的宣传活动,促进各年龄段人群了解规划、参与规划、支持规划,提高全社会执行规划、实施规划的责任意识。

## 附图

- (1) 区域生态衔接图
- (2) 生态空间结构图
- (3) 生态网络规划图
- (4) 生态空间规划图
- (5) 主要城市公园规划图
- (6) 绿道体系规划图
- (7) 中心城绿地网络规划图

# 上海市生态空间专项规划 (2018-2035)

## 区域生态衔接图



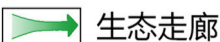

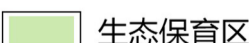
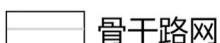
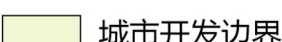



- |    |         |           |      |
|----|---------|-----------|------|
| 图例 | 区域生态保护带 | 地区中心城市    | 铁路   |
|    | 区域生态廊道  | 县(市)域中心城市 | 高速公路 |
|    | 敏感生态区域  | 上海市域      | 省市界  |
|    | 区域中心城市  | 水域        |      |

# 上海市生态空间专项规划 ( 2018-2035 )

## 生态空间结构图



- |    |                                                                                            |                                                                                          |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 图例 |  生态绿环   |  水域   |
|    |  生态走廊   |  铁路   |
|    |  生态保育区  |  骨干路网 |
|    |  城市开发边界 |  省市界  |

# 上海市生态空间专项规划 (2018-2035)

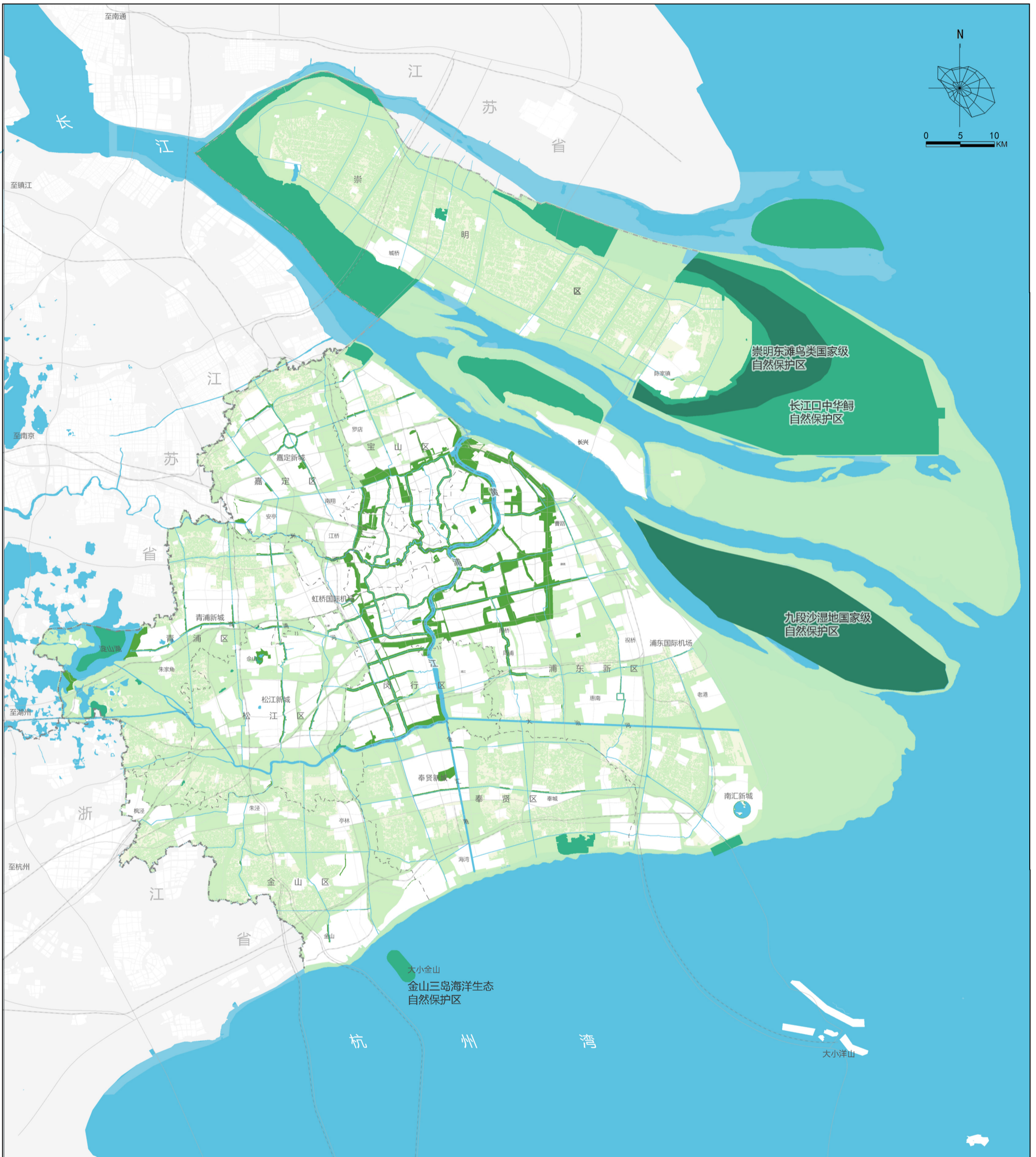
## 生态网络规划图



- |    |                                                                                     |        |                                                                                     |         |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 图例 |  | 市级生态走廊 |  | 市级生态间隔带 |
|    |  | 区级生态走廊 |  | 区级生态间隔带 |
|    |  | 外环绿带   |  | 楔形绿地    |
|    |  | 近郊绿环   |  | 城市开发边界  |

# 上海市生态空间专项规划 (2018-2035)

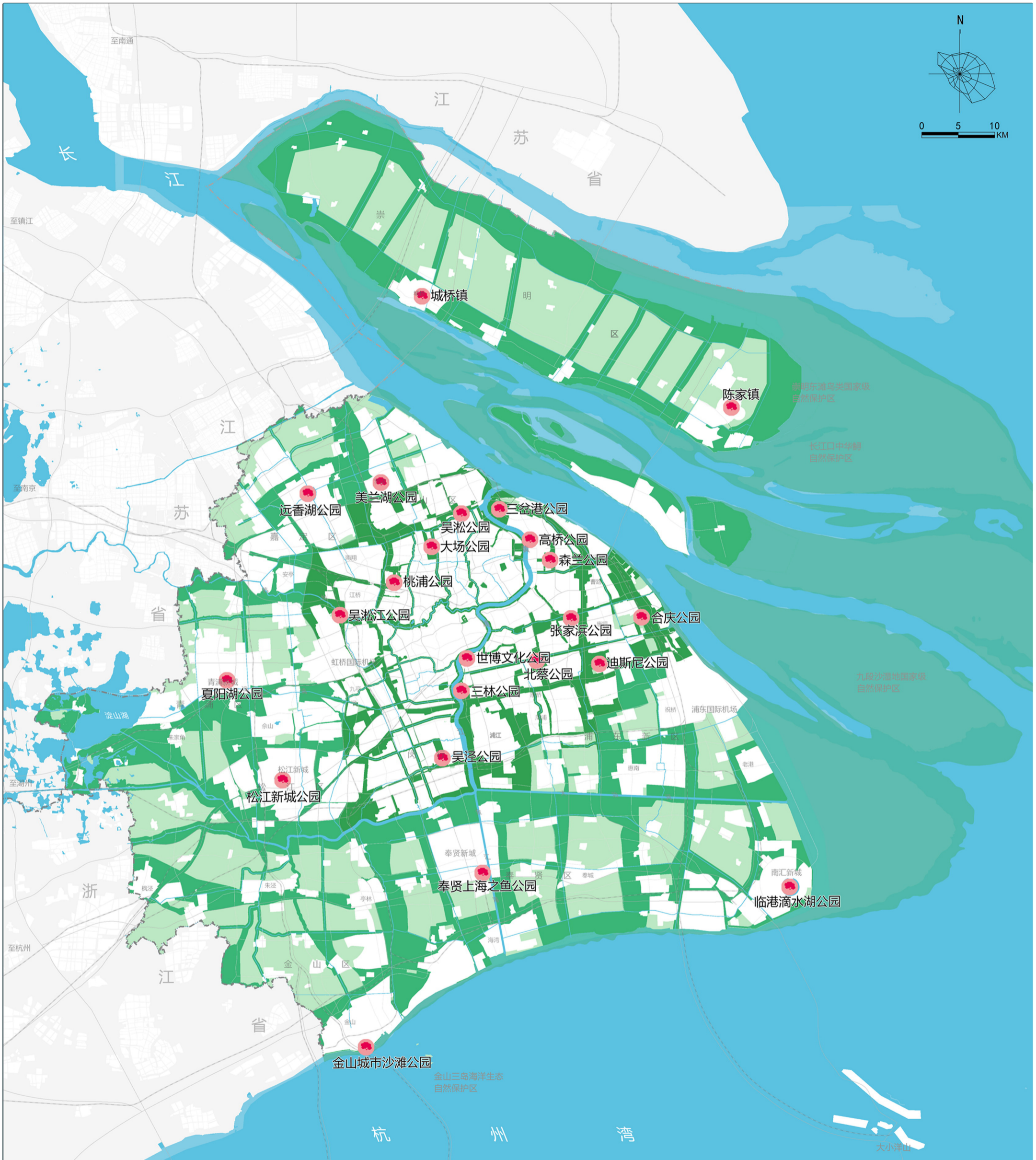
## 生态空间规划图



- |        |                                                                                            |                                                                                          |                                                                                          |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 图<br>例 |  一类生态空间 |  水域   |  区界 |
|        |  二类生态空间 |  铁路   |                                                                                          |
|        |  三类生态空间 |  骨干路网 |                                                                                          |
|        |  四类生态空间 |  省市界  |                                                                                          |

# 上海市生态空间专项规划 ( 2018-2035 )

## 主要城市公园规划图









- |    |                                                                                                         |                                                                                                                       |                                                                                             |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 图例 | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#2e8b57;"></span> 长江口及近海湿地 | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; border:1px solid red; border-radius:50%;"></span> 城市(级)公园 | <span style="display:inline-block; width:15px; border-bottom:1px dashed black;"></span> 省市界 |
|    | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#90ee90;"></span> 生态保育区    | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#add8e6;"></span> 水域                     | <span style="display:inline-block; width:15px; border-bottom:1px solid black;"></span> 铁路   |
|    | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#32cd32;"></span> 生态走廊     | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; border-bottom:1px solid black;"></span> 主城区生态空间           | <span style="display:inline-block; width:15px; border-bottom:1px solid black;"></span> 骨干路网 |

# 上海市生态空间专项规划 ( 2018-2035 )

## 绿道分级规划图











- 图例
- |                                                                                     |      |                                                                                     |      |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------|------|
|  | 市级绿道 |  | 骨干路网 |
|  | 区级绿道 |  | 省市界  |
|  | 水域   |                                                                                     |      |
|  | 铁路   |                                                                                     |      |



# 上海市生态空间专项规划 ( 2018-2035 )

## 中心城绿地网络规划图



- |    |                                                                                          |                                                                                          |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 图例 |  楔形绿地 |  铁路   |
|    |  公园   |  中心城  |
|    |  滨水绿带 |  骨干路网 |
|    |  外环绿带 |  水域   |