

上海市商务委员会  
上海市规划和自然资源局  
上海市住房和城乡建设管理委员会  
上海市财政局文件  
上海市文化和旅游局  
上海市市场监督管理局  
上海市绿化和市容管理局

沪商商贸〔2024〕57号

---

上海市商务委员会 上海市规划和自然资源局  
上海市住房和城乡建设管理委员会 上海市财政局  
上海市文化和旅游局 上海市市场监督管理局  
上海市绿化和市容管理局关于印发  
《上海市商圈能级提升三年行动方案  
(2024-2026年)》的通知

各区人民政府，各相关单位：

《上海市商圈能级提升三年行动方案（2024-2026年）》已经

市人民政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市商务委员会

上海市规划和自然资源局

上海市住房和城乡建设管理委员会

上海市财政局

上海市文化和旅游局

上海市市场监督管理局

上海市绿化和市容管理局

2024年4月7日

（此件主动公开发布）

# 上海市商圈能级提升三年行动方案 (2024-2026年)

商圈是促进城市繁荣繁华和服务改善民生的重要引擎，是展现上海社会主义国际大都市活力和形象的重要窗口。为提升我市重点商圈能级，加快建设国际消费中心城市，全力打响“上海购物”品牌，制定本行动方案。

## 一、总体要求

### (一) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大、中央经济工作会议精神以及习近平总书记考察上海重要讲话精神。围绕本市加强“五个中心”建设，加快推进商业城市更新，推动商业空间布局与消费功能要素相适应，坚持规划统领，注重区域统筹，强化政策集成，创新更新模式，补齐短板弱项。顺应个性化、多样化消费趋势，支持企业自主更新，培育新的消费增长点。推动商圈优质资源更集聚、市场信息更透明、制度环境更包容，打造“全球风、东方韵、万商汇、活力源”的全球消费展示窗、消费市场制高点、消费潮流风向标，加快建成闻名遐迩的国际消费中心城市一流商圈。

### (二) 主要目标

全市商业空间布局体系更完善，到2026年，全市商业建筑总面积控制在1亿平方米以内。商业设施城市更新内生动力显著

增强，完成商业设施城市更新 300 万平方米以上。布局协调、规模合理、功能健全、充满活力的国际化大都市商业体系基本形成。

国际级消费集聚区竞争力更强，到 2026 年，国际级消费集聚区消费规模年均增长 5%以上，外来消费占比超过 40%，商圈坪效年均增长 5%以上，客流年均增长 5%左右，每年全市新增首店数 800 家以上。

商圈消费创新融合度更深。到 2026 年，全市建成 10 个智慧商圈和 10 个商旅文体融合示范商圈。商圈数字化程度显著提升，产业联动更加深化，新业态、新模式引领发展，新型消费基础设施更加完善，新型消费规模持续扩大。

商圈消费满意度更高。到 2026 年，市级商圈重点商户支持外卡 pos 机覆盖率，境外旅客购物离境退税商店覆盖率，母婴设施、无障碍设施和多语种服务覆盖率均达到 100%。商圈服务精细化、便利化、国际化水平明显提高。

## **二、重点任务**

### **（一）规划布局提升**

#### **1. 一圈一策，打造全球一流商圈**

以东西两片国际级消费集聚区为核心，打造面向全球的融都市产业和复合多元消费于一体的一流商圈。

南京东路商圈坚持“繁荣繁华”总体定位，持续推进建设世界一流南京路，打造传承经典、引领未来的国际顶级商业街区。制定南京路步行街区新一轮功能规划，围绕“海派之心”“经典

永恒”“时尚荟萃”“国际多元”等主题定位，推进街区空间与功能业态重塑。重点推进永安百货、七重天大厦等存量项目加快制定改造提升方案，打造具有标杆引领性的商业项目。围绕《上海市南京路步行街区综合管理办法》，鼓励市场主体自治共治，优化商圈发展环境。

淮海中路商圈围绕“更人文、更未来、更融合”三大主题，推动商圈转型升级，建设具有全球影响力的“高雅时尚”商业街区。加快落实“一轴两圈”总体规划和街区商业业态规划，以淮海中路为轴，加快连通新天地、复兴公园等周边区域，推进商圈整体能级提升。支持香港新世界文化商都、龙凤商厦和太平洋新天地商业中心等新建项目开发建设，加快 HAI 550、嘉丽都商厦、妇女用品商店等存量项目调整升级。推动雁荡路、茂名南路等支马路的整体改造提升，打造限时步行街区。

豫园商圈围绕打造融汇古今、贯通民俗时尚、串联民族世界的文化旅游商业地标，建设融合东方美学与世界时尚的大豫园片区。推动豫园二期与福佑地块更新相融合，链接豫园商城到 BFC、十六铺的商业动线。支持湖心亭、松运楼和海上游园等项目改造提升。推动老字号品牌年轻时尚化改造，持续放大豫园灯会的 IP 效应。

南京西路商圈着力打造成具有全球影响力和美誉度的世界级地标性商圈和“千亿级商圈”。高标准推进商圈建设，持续发力品牌集聚，创新发展数字商圈，积极拓展服务消费，做深做活

活动经济，营造良好消费环境。推动永源浜地块、吉宝静安中心、华润中心建成开业，推进张园二期、静安寺广场、恒隆广场三期、光明摩士达、机场城市航站楼等改造提升。

陆家嘴商圈着力打造汇聚高端商业商务、旅游观光体验、高端文化引领等综合功能的国际级消费集聚区。优化小陆家嘴区域交通组织，形成适合漫游的互联慢行空间。利用高端商务集聚和文旅场馆、滨江水岸等资源优势，深化商旅文体展联动。充分发挥国际开发运营商优势，发展中高端零售、首发经济和夜间经济。重点推进荣成昌邑、新民洋、国金中心、正大广场、东方明珠等项目建设和更新，引进新业态新品牌、时尚发布活动、世界级艺术展演。

徐家汇商圈持续构建最年轻、最时尚、创新最活跃的商业生态，加快建设闻名遐迩的世界级地标性消费商圈。提升大徐家汇中央活动区功能，推进北联南拓，放大衡山路复兴路历史风貌区、徐家汇核心商圈和徐家汇体育公园整体联动效应，推进高端商务、文化、旅游、体育、科技功能高水平融合。推进徐家汇中心建成开业和太平洋百货一六六一汇金百货整体改造焕新，加快聚集国际知名大牌和本土消费品牌。

北外滩商圈发挥都市邮轮港、世界会客厅等区位优势，坚持水岸联动、港城联动、商旅文体展联动，加快建设高端商业商务、全球新品首发、国际会议功能集聚的世界级中央活动区。推进480米浦西新地标、上海华贸中心、山寿里等重点项目建设，聚

集全球优质消费资源，积极引入国际展会、知名赛事、重大活动。

虹桥国际中央商务区商圈依托中国国际进口博览会(以下简称进博会)、虹桥交通枢纽的叠加赋能优势，提升服务长三角联通国际的消费新平台功能，突出商业绿色化、数字化特色，建设上海西翼的对外商业门户枢纽。聚焦枢纽客群需求，优化枢纽和商圈联动，推动以虹桥天地演艺中心、虹桥天街一里九巷改造为核心的虹桥中轴线特色消费新地标项目实施，推进国家会展中心商业载体焕新升级，探索虹桥品汇B栋进一步聚焦高端工业品展贸平台功能。

支持各市级商圈加快商业设施改造提升，优化交通组织，提升慢行品质，创新消费场景，丰富消费体验，强化数字赋能，打造多元复合、跨界联动、低碳生态的消费新空间，实现商圈特色化差异化发展。

## **2. 综合施策，推进存量商业加快更新**

用足用好城市更新政策工具箱，强化政策针对性和可操作性，加大城市更新政策支持力度。

用好重设土地年限政策，支持采用先租后让、弹性年期等方式依法重新设定土地使用期限。探索土地价款分期缴纳、土地长期租赁等政策。

用好建设工程管理政策，商业实施更新后的绿化配置、交通配套等，可以按照改造后不低于现状标准审批。属于文物和优秀历史建筑的商业设施更新可纳入特殊消防设计；不改变使用功

能、不增加建筑面积的老旧商业设施改造利用，宜执行现行消防技术标准。

用好建筑量奖励政策，对商业设施更新后提供公共空间、公共服务设施、交通设施、市政设施等公共要素的，可按城市更新相关规定增加建筑面积。

用好规划土地弹性管理政策。对提供城市公共空间、公共服务设施、交通设施、市政设施等公共要素的商业设施更新项目，在符合区域发展导向的前提下，允许按照区域评估情况，在满足服务配套和城市安全要求、落实公共要素和全生命周期管理的基础上，建筑容量可以适度调整。支持符合一定条件的商务服务业、商务办公用地在商业服务业、商务办公、教育科研、文化、体育、医疗、养老功能间混合配置。

大力盘活国资商业网点，用好国资国企不动产租赁平台，综合考虑国资商业网点为吸引优质商户而降低租金的综合效益，优化国企利润考核方式。

### 3. 有保有控，引导新增商业设施有序建设

完善商务与规划资源等部门的新增商业项目会商机制，以《上海市商业空间布局专项规划（2022-2035年）》明确的总量为基准，综合考虑全市消费规模增长潜力和全球城市发展趋势，合理确定全市商业设施的规模和结构。建立年度新增商业用地出让与消费规模增长联动机制，优化对全市商业、商办用地供应节奏和自持比例要求的调控，确保社区商业等民生保障类商业设施

的土地供应，从严控制与规划不符且商业设施严重过剩区域一般商业项目建设。建立完善全市商业设施空间布局的统计监测、数据分析和预警预测，加大人口、交通、金融等与商业投资相关领域的信息服务和公开力度，为市场主体投资决策提供支持。用好项目区位的历史文脉等资源，打造体验更加丰富、定位更加精准的非标商业项目。

## **（二）业态模式提升**

### **4. 打造全球新品首发“新空间”**

定期发布商圈全球新品首发“新空间”，盘活挖掘一批品牌发布空间、墙面涂鸦空间等。着力形成优秀本土品牌和国际知名品牌同台竞技、相互促进的商圈品牌培育良好生态。支持商圈与周边产业、教育、文化、体育资源加强联动，在商圈后街支马路形成一批“国货潮品”“小众品牌”等主题街区。深化进博会、上海时装周、全球新品首发季、引领性本土品牌新品集中发布周等活动与商圈的联动，在重大活动期间，支持联动商圈有序设置各类临时性户外广告设施等，营造活动氛围。支持国内外品牌在重点商圈开展新品首发活动和开设品牌首店、旗舰店，对符合标准的品牌首店、首发活动加大资金支持力度。支持国内外知名品牌在国际级消费集聚区设立品牌总部。

### **5. 打造商旅文体展联动标杆商圈**

在核心商圈打造一批具有引领性的市级“商圈+展会”“商圈+文旅”“商圈+体育”联动项目并给予支持，打造一批标杆性

剧院演艺综合体、游乐综合体、体育综合体，支持重点商圈、街区引入实景演出、光影秀、国潮动漫、巡游联欢等新型业态。支持标杆展会、文旅活动、赛事主办方联合商圈推出节庆赛事购物专线、专属优惠券、品牌新品发布等，用好线上平台引流功能，赋能线下商旅文体联动活动。面向来沪消费者，打造一批上海“城市限定”“城市联名”商品，持续组织推选一批新潮个性的“上海伴手礼”“上海礼物”。结合大型活动“潮汐式”客流特点，支持商圈企业举办配套主题市集、快闪店。支持“上海品牌”认证获证企业举办高品质产品和服务互动展示活动。

## 6. 打造 24 小时活力商圈

着力提升核心商圈夜间消费繁荣度，打造“24 小时活力商圈”，鼓励 24 小时多元业态发展，对布局 24 小时便利店等业态的连锁品牌企业给予支持。支持有条件的商圈打造地标性夜生活集聚区，提升商圈夜间活动丰富度和灯光景观，支持联动商圈载体资源举办国际光影节。完善商圈周围夜间治安、交通、停车、垃圾清运、公共厕所等精细化治理配套设施。支持旅游线路探索夜上海体验专线，鼓励购物中心、商业街区为凭票乘客提供专享服务优惠举措。

## 7. 打造一批“主题友好”商业项目

发展低碳友好商场，鼓励商业载体应用绿色管理制度、配备节能设施设备、构建绿色供应链体系、进行绿色服务和宣传并给予支持。推广绿色低碳产品，鼓励商场引入应用节能环保低碳技

术及具有碳足迹标识的品牌。创建绿色餐厅，推行绿色餐饮服务认证，推出小份菜、半份菜，提供可降解材质的打包盒和无纺布购物袋。在商圈推广应用“互联网+”和“两网融合”创新回收模式，引入“点-站-场”智能回收管理体系。聚焦儿童群体、爱宠群体、银发群体等重点人群需求，鼓励商圈引入定制化、个性化、主题化业态项目，利用商圈、商场公共空间打造主题友好设施，打造一批儿童友好、宠物友好、银发友好商场。

## 8. 打造商圈数字化、元宇宙项目

以国际级消费集聚区为重点，建设智慧商圈大数据平台。拓展商圈数字人民币支付渠道，丰富商圈数字人民币应用场景。以主动公开公共管理数据为牵引，建立健全商圈数据安全保障和共建共享机制，推动商圈与商业企业、消费终端、城市管理、公共服务等信息系统对接和数据共享。持续推进商圈数字化基础设施的迭代升级，推进大数据、云计算、区块链等技术在商圈的集成应用。实施数字商圈建设指南和评价指标，推进商圈商街智慧应用创新。遴选一批虚拟导购、智能购物、AR互动等数字生活标杆应用场景，打造数实融合、线上线下联动的消费元宇宙体验新业态新模式。

## 9. 发展免退税经济

支持国际级消费集聚区内符合条件的企业申请境外旅客购物离境退税商店，扩大退税商店数量规模，优化离境退税“即买即退”办理流程。支持本市企业申请免税品经营资质，支持在重

点商圈规划建设市内免税店。鼓励免税店设立国产商品销售专区，对免税店设立国产商品销售专区给予支持。

### **（三）消费环境提升**

#### **10. 打造友好型消费服务环境**

支持重点商圈布设外卡 POS 机，进一步提升境外人士支付便利化水平。支持商圈增设多语种指引标识，开发集商圈查询、空间定位、智能交通引导、地址标注收藏等功能于一体的多语种上海电子地图。支持重点商圈围绕外来游客、母婴儿童、特殊人群、宠物等开展商业设施更新改造。

#### **11. 完善商圈配套设施**

支持提高商圈各大商场间步行连通性，增强慢行交通体验。降低商场与轨道交通接口费用。鼓励商圈停车场智慧化转型，探索应用停车预约等手段对停车资源紧张的商圈进行需求调控和资源共享。完善商圈交通指引标识。支持商业综合体和市政道路统一设计建设绿化造景。综合考虑商圈建设和绿化需要，在国际级消费集聚区合理确定建筑绿化标准。

#### **12. 打造诚信消费商圈**

全面推广线下零售企业七日无理由退货制度，充分发挥重点商圈和商业企业引领示范作用，建立跨境消费消费者权益保护机制。支持开展商圈诚信指数评定工作，形成集商圈经营主体的法定资质、守法行为、履约能力、商品品质、服务品质以及诚信经营等方面的信用信息于一体的商圈诚信指数评价体系。开展放心

消费商圈创建，支持商圈消费维权联络点建设工作，积极推进四星级、五星级联络点创建与评定。

### **13. 加大商圈宣传推介**

支持引入专业团队，依托上海广告创意优势，在国内外对上海重点商圈形象进行整体推广。加强重点商圈的海外营销推介，与具有国际影响力的专业机构合作，建立专业化、国际化、精准化的推介矩阵。有序规范商圈应用公共空间，广泛开展与世界各国的主题消费合作。围绕本土特色消费品牌、经典老字号品牌、国潮新锐品牌，深入挖掘“一圈一特”消费资源，推广商圈特色文化主题伴手礼。

## **（四）管理机制提升**

### **14. 完善商圈治理体系**

建立由行业组织、商圈企业、居民组成的商圈自治机构，形成与商圈共进退的自治主体，鼓励自治机构自主决策，提供符合自身商圈特点的特色公共产品。以国际级消费集聚区为重点，在活动举办、灯光广告等领域实行负面清单管理机制，探索开展政府部门委托商圈自治机构协助行使部分行政管理职能试点。打造公私协作、互利共赢的商圈自治上海模式。支持市商业联合会设立商圈专委会。

### **15. 培育商圈 IP 运营主体**

培育一批商圈综合服务平台，支持服务平台自主运作、自负盈亏和可持续发展。支持培育一批懂品牌、善管理、强服务、重

营销的专业运营策划团队。通过外部引进成熟机构、内部培育专业团队等方式整合资源，塑造富有吸引力的特色商圈 IP，讲好商圈品牌故事。

## 16. 完善商圈营销活动管理

鼓励实施户外大型活动分级管理，优化首发活动以及千人以下小型群众性活动报批流程。探索开展年度活动一次报批，逐项备案机制。支持建立营销活动场所清单，指导场地提供方制定场所安全管理制度，为活动主办方提供便利。规范设摊管理，画好商圈设摊地图。引导商圈探索设置新型户外广告设施，提升户外广告设置品质，建成一批网红打卡点，进一步聚集商圈人气。编制市级商圈户外招牌设置导则，形成“一商圈一导则”，打造户外招牌特色商圈。充分利用“一网通办”功能，推进户外广告设施、户外招牌审批备案便利化。采取分类指导、事中事后、包容审慎监管，在确保安全可控的前提下，保障商圈活力。

## 三、保障措施

### （一）完善商圈能级提升推进机制

依托市建设国际消费中心城市领导小组和城市更新领导小组工作机制，研究解决重大政策问题，制定“一圈一策”工作方案，清单化管理、项目化推进，逐年滚动编制商圈能级提升项目清单，将各区推进情况纳入相关考核机制。建立重点商圈“首席规划师”“首席联络官”“首席项目执行官”制度，整体推动商圈城市更新和活力提升。

## **（二）完善财政金融支持政策**

重点在商业项目城市更新、培育和引进重点品牌、推动商旅文融合、促进可持续消费、商圈商业数字化转型、引导新业态新模式发展等方面予以政策支持。鼓励各区增设商圈更新支持资金，支持传统商业设施改造更新。推动扩大市场化的城市更新基金规模，吸引拥有土地、物业、资金及运营等资源的国企、央企加入基金，扩大市场化的城市更新基金在商业设施城市更新中的应用。

## **（三）完善统计制度和商圈监测评估**

全面开展基于消费端的商圈统计评估体系建设，构建月度、季度、年度商圈活力分级分类监测评价制度，及时发布商圈运行信息，与城市更新信息系统做好信息接口，共享商圈商办楼宇信息，为各级政府部门和市场主体共同参与商圈发展建设提供决策咨询服务。建立全市重点商圈一年一体检、三年一评估的跟踪评估机制，每年发布全市重点商圈发展报告。

