

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2026〕16号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市“一江一河”发展“十五五”规划》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市“一江一河”发展“十五五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2026年7月24日

（此件公开发布）

上海市“一江一河”发展“十五五”规划

为持续塑造“一江一河”高品质公共空间载体,系统激活高能级资源要素,根据《上海市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》,制定本规划。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,深入学习贯彻中央城市工作会议精神和习近平总书记考察上海重要讲话精神,深入践行人民城市理念,紧扣“一江一河一带”功能融合和品质提升的战略导向,不断提升高效能治理服务水平,坚持促贯通、提品质、优服务、强功能,通过拓展延伸滨水公共空间、全面提升空间服务品质、系统融汇文商旅体展要素、以区域更新推动腹地发展、强化核心功能板块集聚牵引、创新构建高效能治理体系等策略,将“一江一河”沿岸地区打造成为展示城市形象、承载城市功能、彰显城市魅力的世界级滨水区。

至2030年,黄浦江沿岸地区逐步建成引领未来发展的创新走廊、文化内涵丰富的城市客厅、彰显绿色生态的蓝绿新画卷、联动水岸与腹地的发展引擎。苏州河沿岸地区逐步建成凸显上海人文的风貌展示带、多元包容的都市活力区、共建共治的社区纽带、更新焕活的宜居宜游目的地。到2035年,“一江一河”实现从“空间

贯通惠及群众”向“让人民乐享共创优质资源”的跃升,全面打造创新活力奔涌、人文魅力交融、生态价值彰显、治理效能领先的世界级名片。

本轮规划范围侧重流域下游区段的的城市核心功能承载,黄浦江沿岸地区北至吴淞口、南至闵浦三桥,覆盖流域两岸总长约 124 公里;苏州河沿岸地区西至嘉松北路,东至苏州河河口,覆盖流域两岸总长约 73 公里。统筹范围侧重上游区段的生态系统构建,黄浦江、苏州河上游分别抵至上海行政边界。中长期开发建设从生态系统整体性和流域系统性出发,统筹“一江一河”骨干支流河道及滨水单元区域。

专栏 “十五五”时期上海市“一江一河”发展主要指标					
序号	分区	指标名称	2025 基期值	2030 目标值	属性
1	黄浦江	新增滨江绿地及公共空间面积(公顷)	〔520〕	〔100〕	约束性
2		中心城区高能级水岸段打造长度(公里)	/	〔9〕	预期性
3	苏州河	活化提升滨河绿地及公共空间面积(公顷)	/	〔100〕	预期性
4	“一江一河”	新增滨水贯通岸线长度(干流、支流)(公里)	干流〔24〕、支流〔0〕	干流〔4〕、支流〔48〕	约束性
5		塑造多元功能融合的文旅引擎区段(个)	/	〔10〕	预期性
6		新增高等级公共设施建筑数量(处)	/	〔10〕	预期性
7		滨水空间在线服务覆盖率(%)	/	100	预期性

注:〔〕内为 5 年累计数

二、黄浦江沿岸地区的主要任务

(一) 延展秀带, 系统构建“一江一河一带”蓝绿网络

多方式推进滨水岸线贯通延伸。推动浦东滨江三岔港楔形绿地段、杨浦滨江复兴岛、闵行紫竹滨江(乐道浜—浦江第一湾公园段)滨水岸线贯通。杨浦滨江中北段(复兴岛—军工路沿线)结合土地收储有序推动空间品质提升。适时启动浦东滨江北延伸段贯通开放。结合规划编制、土地收储,积极探索战略预留区过渡期使用方式。

提升打造一批标志性节点。结合区域更新和功能注入,激活滨水岸线及公共空间,依托黄浦江与外环绿带交汇区域大型滨江绿地、节点绿地建设,连片布局开放式体育绿地。建设世博地区浦西片区标志性开放空间,推动复兴岛未来城市创新实验,重点打造徐浦大桥周边、浦东滨江民生筒仓、吴淞口国际邮轮港、紫竹半岛江心区域等区段滨水景观新地标。聚焦三林楔形绿地、西岸自然艺术公园等节点绿地强化黄浦江与外环绿带功能联动。推动上海理工大学、上海植物园等单位附属绿地开放共享。

加快推动支流水系功能性拓展。打通滨水沿线堵点,实现公共空间联通与环境品质整体提升。加快浦东世博水环、南浦水环、徐汇“汇景汇美”南北景观水环建设。激活一批支流水系,推动川杨河绿廊、北横泾科创水岸、蕴藻浜二期、复兴岛运河等支流水系向腹地的功能性拓展。

提升蓝绿空间生态韧性与连通性。通过设置多级挡墙、扩大

河道过流断面等方式,提升垂江支流防涝行泄能力。研究推进黄浦江挡潮闸工程,持续推进跨区水环境联防联控,筑牢“一江一河”生态屏障和安全底线。进一步提高城市生态系统连通性,打造太浦河清水廊道,研究推进大吴泾三水交汇、淀浦河生态间隔带等生态空间单元的规模化造林工程。打通跨界地区断点,共建生态游憩网络,系统谋划黄浦江核心段至长三角生态绿色一体化示范区及太湖流域全线的景观链接,串联区域“绿色珠链”。

(二)提振活力,打造文商旅体展融合的城市会客厅

营造高能级滨水文旅场景。系统塑造特色鲜明、功能互补的滨水文旅集聚区。重点支持宝山上海国际邮轮旅游度假区、虹口北外滩旅游度假区、紫竹水利风景区对标国家级标准完善配套设施、优化服务品质,打造徐汇滨江西岸都市旅游休闲街区,推动世博地区浦西片区建设文博庆典汇聚地和“后街1公里街区”,松江沿岸地区打造具有江南文化特色的“上海之根”文脉传承区。

提升文体展演场馆设施能级。打造徐汇滨江热力秀场和宝山滨江主题旅游街区,形成一南一北文旅新地标。建设上海工业博物馆、上海博物馆北馆等文体展演地标节点。整体改造浦东滨江前滩体育公园,打造“演艺+体育+休闲”多功能户外活动综合体。结合2028年奥运会资格系列赛举办,优化攀岩、滑板、自由式小轮车等体育设施布局。推进徐浦大桥、卢浦大桥桥下空间改造利用,拓展体育活动时间。

加强文旅品牌与游线开发。推动长江国家文化公园(上海段)

建设,打造宝山长江文旅融合区。依托长三角一体化协调机制,推动长江沿线客运码头设施落地,促进长江游轮在沪发展。完善游船码头投资开发机制,优化黄浦江沿线游船码头布局,研究推出浦江游览环线或多点停靠式线路等航线新产品。深化宝山、徐汇等滨江观光游览特色线路前期研究。推进重点区域整体功能提升与业态融合,塑造一批标志性的文旅引擎区段。围绕核心展演赛事及消费群体需求,联动文创、餐饮、购物等业态主体,深化港航票一体运营,提升文旅消费体验。

打造多元文体休闲活动赛事。统筹整合沿岸文旅资源,彰显“一江一河”文化特色。鼓励通过设置固定展映点、跨区联动等方式增强协同效应。加强市区联动,鼓励多元主体参与,增加滨水活动举办频次,持续丰富群众性体育活动,推动艺术文化和商业消费共栖发展。持续放大上海国际光影节、上海国际花卉节等主题节庆活动效应,进一步做强上海帆船公开赛、上海马拉松赛、上海赛艇公开赛等品牌赛事,策划举办更具世界影响力的文化艺术活动及体育赛事。

建设标识性消费黄金水岸。优化商业空间布局,以“一江一河”交汇处“黄金三角”为核心,依托南京东路、小陆家嘴、北外滩等市级商圈,打造引领全球的消费高地。在重点区域培育首发经济、发展夜间经济,形成黄浦滨江外滩地区、徐汇滨江地区等水岸夜生活体验区,打造世界级滨水夜经济活力带。

(三)复合利用,营造全龄包容共享的高品质场所

统筹落实全龄友好场景建设。完善滨水公共空间无障碍标识系统,全面推动无障碍环境达标改造,浦东滨江、徐汇滨江等重点区域加快实现无障碍环境整体提升。有序推进公共设施、驿站、配套商业、活动场地等的适老化、适儿化改造,结合滨水公园绿地、文化场馆等现有设施拓展自然教育、美育教育、课外实践等场所,分龄分区设置体育游乐设施、亲水设施和近水平台,均衡布点儿童活动集中区域,加快建设中福会少年宫新宫等重点项目。

鼓励公共服务设施复合利用。聚焦既有滨水设施的功能植入与业态优化,补齐配套服务短板。重点改造提升十六铺旅游码头,东昌路、其昌栈等轮渡码头及周边驿站,在保障交通服务的基础上增设休憩配套服务功能。结合沿岸片区更新和空间贯通进度,持续高标准推进驿站建设。对符合条件的公共绿地叠加绿化融合管理要求,在重点区域试点提升配套服务能级。

推动市政设施开放提升。结合黄浦江挡潮闸工程等项目规划实施,推动两岸周边滨水区域的开发开放。推进世博地区浦西片区等区段防汛墙亲水性改造,鼓励结合功能需求改造利用废弃高桩码头,提升岸线集约化利用水平。加强沿江基础设施集约选址及综合利用,推动实施徐汇滨江燃气过江井等综合改造工程。

(四)水陆联动,建设顺畅便捷高效韧性的综合交通网

完善综合交通网络体系。结合全市交通网络布局,开展沿江两岸上下游快速交通系统连接的可行性研究。加快推进南北通道和轨道交通 15 号线、19 号线、20 号线、23 号线一期等重大工程建

设。建成隆昌路隧道、嘉松公路越江大桥,完成闵浦三桥改造工程,推进龙水南路隧道建设。完善滨江干支道路网络体系,虹口北外滩持续完善中央绿轴与二层连廊系统,徐汇滨江持续推进六纵及一河九路建设,建成长华港人行桥、跨龙耀路二层连廊。围绕新增轨道线路,进一步整合和优化地面公交线路,做好轨道交通、地面公交两网融合。完善机动车和共享单车停车导引系统,满足多时段停车需求。

探索推动两岸互动与水陆联动。研究推动黄浦江中心区段货运“南北有序、逐级分流”。结合越江隧道规划建设,推动外滩观光隧道改造,深化研究浦江两岸世博地区慢行隧道可行性,提升慢行越江品质。科学设定越江通道通行时段,更好满足非机动车过江需求。统筹优化黄浦江核心段(徐浦大桥—南浦大桥)轮渡码头功能布局,完善多层次越江交通体系。丰富水上通勤方式,结合需求选择黄浦、杨浦、浦东的适当点位开设中小型班轮游环线。

(五)错位发展,加快形成高质量发展增长极

核心功能标杆引领区块。突出外滩—陆家嘴—北外滩“黄金三角”核心功能区的示范引领作用,加强用地复合与功能融合发展,进一步集聚高端要素,推动跨区联动和功能牵引,打造世界级滨水科创集聚带。黄浦外滩区块重点推动第二立面区域焕新,打造世界级金融文化中央活动区。浦东陆家嘴区块重点推动商务楼宇与公共空间更新,加快港务大厦迁建,持续集聚总部型、功能性、国际性金融机构。虹口北外滩区块加快建设航运服务功能创新

区,推动世界会客厅二期等重大项目建设,联动山寿里、提篮桥历史风貌区实施城市更新。

功能品质重点提升区块。强化空间布局优化和资源要素保障,推动世博—前滩—徐汇滨江“新黄金三角”整体能级跃升,杨浦滨江、宝山滨江充分培育发展新动能。世博地区浦西片区重点培育以金融科技为核心、若干未来产业赛道为突破、科创服务为支撑的产业体系,建设国际交流示范地、文博庆典汇聚地和都市科创引领地;浦东世博—前滩区块稳步推动世博文化公园生态文旅品质能级提升,打造总部经济、商贸航运、文化演艺高地;徐汇滨江区块提速建设西岸数智中心和大模型科创街区,结合区域更新推动沿江开发效应和品牌价值向南部、腹地辐射延伸。杨浦滨江南段依托数字经济总部优势,集聚高质量创新型企业,进一步挖掘提升工业历史价值,培育人人共享的美好生活实验场景。杨浦滨江中北段打造环上海理工大学都市工业协同创新高地,复兴岛加速推进未来城市创新实验。宝山滨江地区持续深化中国邮轮旅游发展示范区建设,优化邮轮口岸功能,推进邮轮产业发展。

发展战略转型升级区块。依托门户枢纽、科创策源等优势资源,推动吴淞创新城、大零号湾及周边地区加快形成产业集群,激活浦东滨江中北段区域整体转型动能。落实大吴淞地区专项规划,加快浦东高桥生态湾三岔港绿地、吴淞新中心中央文化绿轴等项目建设。有序推进沪东船厂、高桥港南片区、吴泾工业区土地收储及土壤修复、环境整治等工作。

（六）持续更新，彰显世界级滨水区文化底蕴

联动更新提升建成岸线品质。结合区域更新重点推进浦东滨江新民洋段（其昌栈渡口—民生路渡口）、世博地区浦西片区、杨浦滨江复兴岛运河段（虬江—定海路桥）、徐汇滨江云峰油库等区段岸线的功能融合和品质提升。

持续活化利用历史文化遗产。启动实施外滩第二立面、中央公园组团等区域更新，活化外滩历史建筑群、杨浦滨江工业遗存等一批优秀历史文化遗产，推动虹口北外滩第一立面与第二立面深度融合，系统展示沿线历史遗产风貌，构建都市文化艺术走廊。

（七）协同善治，构建智慧联动的高效能治理典范

多元共治深化开放共享。完善跨部门、跨区域协同机制，加强沿线企事业单位与滨水空间建设的深度融合。持续深化全过程人民民主实践，通过线上线下多元渠道广泛问计于民、汇集民智。引导社会力量深度参与滨水空间的日常维护、秩序引导与文化传播，构建政府、社会、市民多方协同的治理共同体。

精准施策提升精细化治理效能。结合工作日、节假日通勤及文旅活动等不同需求精准匹配交通与运营保障。针对短时大客流，优化交通运营组织，持续试点定制公交等多样化服务。依托大数据管理平台，优化交通调配和停车管理，适度增设开放共享的社会停车位和非机动车停放点，缓解滨江两岸通勤时段、节假日和重要活动期间的车行和停车瓶颈。围绕滨水空间设施、文旅活动、交通流量等建设可视化查询应用场景，系统提升智慧化管理水平。

以柔性治理营造友好包容空间。强化社区公约、居民自律等柔性治理的引导作用。积极回应公众多元化休闲需求,科学合理设置垂钓、露营等活动区域。在条件允许的区段,鼓励增设各类活动专用设施,营造友好、包容、有序的滨水公共空间氛围。

三、苏州河沿岸地区的主要任务

(一) 开放共享,构筑安全宜人的品质水岸

整合提升重要滨水景观绿地节点。推动苏州河嘉定段北岸滨水岸线基本贯通,苏州河与外环绿带“一河一带”交汇点大型绿地整体联通,打造中心城区规模最大的滨河景观节点。推动长风公园等既有大中型绿地功能升级,植入文化休闲、特色消费、运动健身等复合功能。

建设生态韧性景观廊道。完成木渎港栈道景观提升等支流精品廊道项目建设。打造彭越浦、走马塘生态绣带,谋划推动苏州河—外环西河—纵泾港等水系成环,构建贯通连续、功能复合的蓝绿生态廊道。融合防涝提标与景观休闲功能,因地制宜推进防汛墙迎水立面整治、亲水岸线建设。

持续推进吴淞江生态治理。持续推进吴淞江工程(上海段)分期建设,加快推进吴淞江凤栖湿地生态复合单元规划编制。实施干支流协同治理工程,建立水质实时监测网络,推进水务、生态环境、城市管理多部门联合执法,各区联动、统一标准,保障高标准治理。

构建多元活力公共空间。系统激活建筑屋顶、桥下空间,植入

体育、休闲、便民服务等复合功能，形成公共服务节点。促进滨水空间由封闭管理向开放共享转型，重点研究建工苗圃绿地、长宁临空森星绿地等区域。

精细提升沿河建筑风貌。进一步优化提升苏州河沿线建筑风貌，引导新建、改建建筑与滨水界面协调统一。充分整合沿岸现代建筑、历史遗迹、跨河桥梁、水闸等关键节点，完善水岸标识，建设提升沿线景观照明系统，形成连续优美的观景廊道。

（二）空间焕新，构建复合多元的活力水岸

建设全龄友好高品质节点。整体推动已贯通段步道无障碍环境优化和指引标识系统完善，加快启动具备条件的苏州河桥梁无障碍改造提升。补全服务设施、植入小型保障类商业，持续提升滨水空间儿童友好水平，结合滨水驿站、公共服务设施等集中建设2—3处全龄友好高品质节点。

推动潜力存量板块功能转型。依托滨水岸线贯通，加快推动嘉定沿岸地区产城功能融合与品质提升，以汽车博览公园为核心，建设汽车文化主题旅游区。结合区域更新，系统提升黄浦南苏州河路中段、普陀长寿路商务单元、静安东斯文里、长宁湖丝栈等地区的岸线功能与业态。加强腹地联动，推进乍浦路、厦门路、七浦路、黄河路等街道空间改造与沿街界面功能优化提升。

增强沿岸商业休闲功能。推动存量商业空间功能升级。建设苏州河河口段（黄浦、虹口、静安）、“半马苏河”公园段两处全时活力水岸。聚焦中山公园、曹家渡商圈等重要节点，增强水岸与存量

商业服务空间的功能联动。鼓励北苏州路、外滩源等水岸空间点位常态化举办市集、展演等各类户外公众活动。加强沿河建筑开放,激发底层空间活力,植入外摆商业、文化展陈等业态,带动浙江路、天潼路等滨水道路沿线商业业态整体提升。

促进公共文化设施开放共享。完成苏州河展示中心改造提升,探索苏州河工业文明展示馆、上海少年儿童图书馆、邮政博物馆等场馆进一步联动河岸公共空间,提升服务能级。

持续优化驿站功能服务水平。积极推动党群组织、属地社区、社会团体、商业机构等参与驿站运营管理,引入轻餐饮、文化展览、亲子活动、科普教育等多元功能,鼓励延长服务时段,将滨水驿站打造成集休憩、消费、体验于一体的综合活力节点。

(三)优化交通,营造舒适安全的慢行网络

持续加密桥梁通道。建成白玉路、泾阳路跨苏州河桥,加快云岭西路过苏州河通道规划建设,推动苏州河与外环绿带交汇处跨河通道规划研究,统筹考虑上游地区新建桥梁兼顾航运功能需求。

优化临河道路断面形式。探索云岭西路、南苏州路等临河重要道路断面改造提升。结合滨河开放空间与市政道路统筹优化骑行道布局,打造主次垂河慢行骨干道,加快构筑滨河慢行网络。试点推动静安北苏州路沿线、普陀长风地区等区域打造高品质休闲慢行街区。

强化水岸腹地慢行系统。加强沿线腹地轨交站点与滨水公共空间的慢行连接,完善地面铺装、标识系统指引,同步推动周边配

套公交站点、非机动车停车场地等交通设施的规划建设。

（四）文旅融合，打造人气集聚的苏河新景

活化提升文化遗存的功能业态。推动临河历史建筑公共开放，植入文旅休闲功能。推进中山公园、长风湾等有条件地区打造综合性旅游目的地。重点推动上海造币厂、华东政法大学长宁校区历史建筑群等一批遗产点位更新利用，打造提升外滩源、长寿湾区域、四行仓库等高能级文旅节点，加快推进湖丝栈、东斯文里等更新单元实施。

构建水陆联动的苏州河文旅体系。联动沿岸重要功能节点，塑造多元融合的文旅引擎区段，打造民族工业遗产、红色记忆文化、苏州河生态治理历史、都市文化艺术等特色文旅游线。提升既有游船码头及周边配套服务，结合沿岸地区城市更新增建1—2处游船码头。加强河口水闸运行协调，提升游船通航效率。升级苏州河水上游览品牌，推出定制化主题游船、特色主题航线和常态化水上巴士服务。

打造特色水岸活动品牌。提升“半马苏河”文化旅游节、苏州河城市龙舟邀请赛、苏州河半程马拉松赛等活动赛事能级，形成具有影响力的苏州河特色水岸品牌活动。因地制宜拓展常态化水上运动开展区段，丰富活动类型，持续完善丹巴路码头水上活动中心功能配套，结合公园改造提升与支流水系贯通打造苏州河水上游体验新场景。

（五）多元参与，构建更加包容的现代化治理体系

构建滨水共建共治共享发展格局。以区域化党建联建引领滨水地区发展建设,健全滨水协调共治格局。持续拓宽人民建议征集渠道,充分发挥群众自治组织的桥梁纽带作用,积极吸纳社会力量与公益组织参与滨水空间共建共治共享。

深化滨水治理体系创新。推动各区段构建养护运维管理一体化模式,结合实际完善配套服务功能,持续推动滨水空间管理养护水平高标准提升。建立健全苏州河水域活动统筹管理机制,科学整合水上公务、文旅体验、体育赛事等多元场景需求,优化水域资源配置与利用效能。

四、保障措施

充分发挥市“一江一河”工作领导小组办公室的统筹协调作用,推进规划任务分解落实,开展规划实施动态评估。继续优化区级滨水工作机构组成,“管办结合”把控长效运营品质,持续提升滨水工作机构统筹规划、建设、管理全过程的能力。完善滨水公共空间维护管养及运营标准,强化区级主体责任。构建智慧监测体系,在有条件区段先行先试布局数字公共基础设施和感知网络。建立滨水空间活力动态评估体系,赋能可持续发展。用足用好政策工具,进一步完善配套设施、加强土地混合利用。持续探索滨水地区的区域更新政策路径,在创新战略预留区过渡期使用方式、完善公共空间商业活动运营管理机制、推动保留建筑活化利用等方面,形成更多可复制、可推广的经验做法。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2026 年 7 月 28 日印发
