

上海市绿化和市容管理局
上海市发展和改革委员会
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
上海市经济和信息化委员会
上海市农业农村委员会
上海市交通委员会
上海市水务局

文 件

沪绿容〔2022〕362号

关于印发《上海市“十四五”期间公园城市建设实施方案》的通知

各区人民政府，各市级管委会，市级有关部门：

为进一步落实市政府同意的《关于推进上海市公园城市建设的指导意见》，现将《上海市“十四五”期间公园城市建设实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。



上海市绿化和市容管理局



上海市发展和改革委员会



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



上海市经济和信息化委员会



上海市农业农村委员会



上海市交通委员会



2022年12月23日

(此件公开发布)

上海市“十四五”期间公园城市建设实施方案

为扎实推进上海公园城市建设，把上海逐步建设成为公园中的城市，根据《关于推进上海市公园城市建设的指导意见》和《上海市公园城市规划建设导则》，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平生态文明思想、“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念和公园城市建设有关要求，以系统观念统筹山水林田湖河综合治理，以“千园工程”为抓手提升生态环境品质和城市空间形态，以新发展理念推动绿色空间开放、共享、融合，以“公园+”、“+公园”探索生态价值的创造性转化，以示范点（区）创建牵引带动公园城市全面建设，系统谋划、滚动实施，科学统筹、强化协同，聚焦难点、创新政策，逐步打造“城市乡村处处有公园、公园绿地处处是美景、绿色空间处处可亲近、人城境业处处相融合、爱绿护绿处处见行动”的城市，努力成为超大城市公园城市建设的标杆。

二、主要目标

至“十四五”期末，城乡公园体系进一步完善，以人民为中心的绿色共享空间进一步优化，生态价值转换效益进一步显现，城市宜居宜业宜游品质进一步提升。

——生态基底更加厚实。“千园工程”稳步推进，公园

数量达到 1000 座以上，人均公园绿地面积达到 9.5 平方米以上，完成立体绿化面积 200 万平方米，森林覆盖率达到 19.5% 以上，生态空间占比达到 58% 以上，市域绿道总长度达 2000 公里以上，完成绿化特色道路 50 条。

——绿色空间更加开放。除动物园、植物园等专类园以及古典园林外，城市公园全部实现免费开放，其中 24 小时全天候开放的公园达到 250 座以上。推动 100 处以上单位附属空间对社会开放。推进新建公共服务设施附属绿地开放共享。

——公园与城市更加融合。推进“公园+”工程，不断完善城市公园服务功能，满足城市居民休闲游憩、健身、安全等多功能综合需求。结合城市更新以及道路+、生活圈+等，通过“+公园”建设，提升开放可达性和景观品质，推动城市与公园无界融合。

——公园城市建设路径更加明晰。编制公园城市规划建设导则，制定“公园城市示范点”、“公园城市示范区”创建标准和办法，研究形成公园城市建设的制度体系、政策体系和技术标准体系。全市创建 120 处左右“公园城市示范点”、各区建成 1 处以上“公园城市示范区”。

三、主要任务

（一）实施“千园工程”

建设东西南北中布局均衡、大中小级配合理、特色鲜明的城乡公园体系，年增城乡公园 120 座以上，到 2025 年公园总数达到 1000 座以上。其中结合城市更新、存量绿地改造等工

作，完成口袋公园 300 座；依托现有生态资源，促进林地、田地等生态空间组合，改建 50 座左右开放休闲林地公园；结合清洁小流域改造、生物栖息地保护、土地整治、美丽乡村建设等建设 200 座左右乡村小微公园。以外环绿带功能提升、楔形绿地建设、新城绿环打造为重点，系统推进环城生态公园带规划建设，优先建设环城公园示范项目，建成 10 座以上特色公园和郊野公园。（责任单位：各区政府、市级管委会、市绿化市容局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市财政局、市农业农村委、市水务局、市体育局）

（二）增加绿化空间

围绕“双环、九廊、十区”多层次、成网络、功能复合的生态空间格局，多途径增加绿化空间，把适宜绿化的地方都绿起来。高质量建设“十四五”重点绿化项目。持续推进建筑物立体绿化，建设生态屋顶、立体花园、绿化墙体等，减少建筑能耗，改善城市小气候，每年增加立体绿化 40 万平方米以上。务实开展规划造林，用好新一轮三年林业政策，着力建设“1+5+2”环城生态网络。支持崇明、奉贤创建国家森林城市、参加林业碳汇试点。（责任单位：各区政府、市级管委会、市绿化市容局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市财政局）

（三）贯通绿道网络

建设连通区域、城市、社区的城乡绿道网络，完善绿道服务设施，提高绿道服务居民能力。到 2025 年，完成市域绿道

1000 公里，其中骨干绿道 500 公里。中心城结合“一江一河一带”公共空间贯通，建成高品质绿道，外环绿道除重大市政节点外全线基本贯通。主城区持续推进以川杨河、淀浦河、蕰藻浜、张家浜等为骨架的滨水廊道及两岸绿道建设。五个新城依托新城绿环实施环城绿道，崇明生态岛依托环岛运河和生态大道同步实施环岛绿道。启动实施上海大都市圈绿道，重点实现长三角一体化示范区绿道贯通。（责任单位：各区政府、市级管委会、市绿化市容局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市交通委、市水务局）

（四）推动绿色共享

加大公园免费开放和延长开放力度，与周边各类设施空间融合连通，形成视线通透、便捷可达、功能交融的绿色开放空间。积极推进单位附属空间开放共享，聚焦中心城、主城片区、五个新城范围，选取基础条件好、市民需求度高的区域，积极创造条件，鼓励通过退界、围墙打开等多种方式开放单位附属空间，并进行相应的改造提升，优化绿化环境景观，有条件的改建成口袋公园。至“十四五”期末，推进 100 个以上的机关、企事业单位附属空间对社会开放工作，开放空间约 100 万平方米，改造成 35 个以上口袋公园。（责任单位：各区政府、市规划资源局、市绿化市容局、市发展改革委、市教委、市国资委、市财政局、市机管局、市体育局）

（五）拓展公园主题功能

按照“打响品牌一批、专业提升一批、丰富植入一批、规

划新建一批”的工作目标，不断拓展公园主题功能。在“十四五”期间新建改建的公园中，增加体育、文化、音乐、艺术、戏曲、红色资源等元素，创建各类主题公园。指导相关区与院校制定合作计划，促成公园与院校在公园主题创意设计、公园功能活动拓展、美丽校园等方面加强合作，发挥高校学科人才资源优势，提升公园功能品质。（责任单位：市绿化市容局、各区政府、市教委、各高校）

（六）加强区域整体设计

对于重点地区、成片开发区域，鼓励开展整区域景观设计，推动区域内公园绿地、道路绿地、河道绿化以及附属绿地空间的统筹布局，形成无界融合、渗透贯通、优美宜人、舒适便捷、设施完善的绿色开放空间。发挥区级（管委会）横向统筹作用，推动城市绿线、道路红线、河道蓝线、开发地块内绿色开放空间的一体化规划设计和建设实施，涉及出让或划拨的土地，作为规划设计条件纳入土地出让合同或选址意见书，并在项目阶段由绿化主管部门明确管理要求，在方案和验收环节检查落实情况，开展全生命周期管理。在满足区域整体绿量水平的基础上，允许区域内各地块绿地率的统筹平衡。（责任单位：各区政府、市级管委会、市规划资源局、市绿化市容局、市发展改革委、市交通委、市住房城乡建设管理委、市水务局）

四、示范创建

（一）建设公园城市示范点

基于现有的“美丽街区”、“绿色学校”、“乡村振兴示

范村、示范片区”的创建标准和办法，结合产业园区转型升级，注入公园城市的评价元素和指标，创建各种类型的“公园城市示范点”。

1. 在“美丽街区”基础上创建 50 个“公园城市示范点”。
基于“美丽街区”创建标准和办法，加入公园城市评价元素和指标，其中街区绿化覆盖率、林荫道及绿化特色道路占比、慢行系统网络覆盖率、古树名木及后续资源保护率作为基础性指标，街区绿视率、滨水空间公共化连通率、新建公共服务设施附属空间开放共享率作为提升性指标，特色绿化彩化街道数量、既有单位附属空间开放数量、商绿融合示范点数量作为倡导性指标，建设街区型“公园城市示范点”。（责任单位：市绿化市容局、各区政府、市级管委会、市住房城乡建设管理委、市规划资源局）

2. 在“绿色学校”基础上创建 10-20 个“公园城市示范点”。
基于“绿色学校”创建标准和办法，加入公园城市评价元素和指标，其中校园绿化覆盖率作为基础性指标，可实施公共建筑立体绿化实施率作为提升性指标，校区慢行系统建设、室外自然课堂绿地场所数量、校园附属空间开放数量作为倡导性指标，建设校区型“公园城市示范点”。（责任单位：市教委、各区政府、市级管委会、市绿化市容局、市规划资源局）

3. 结合园区转型升级创建 10 个“公园城市示范点”。结合各类园区的转型升级，加入公园城市评价元素和指标，其中园区绿化覆盖率、河道与道路两侧绿化实施率作为基础性

指标，园区绿视率、新建公共服务设施附属空间开放共享率、园区绿道建设密度、可实施公共建筑屋顶绿化实施率作为提升性指标，园区内综合运动场数量、园区内户外交流场所空间数量、园区内可用于企业路演空间场地数量作为倡导性指标，建设园区型“公园城市示范点”。（责任单位：各区政府、市级管委会、市经济信息化委、市绿化市容局、市规划资源局）

4. 在“乡村振兴示范片区、示范村”基础上分别创建8个和30个“公园城市示范点”。基于乡村振兴示范镇、村创建标准和办法，加入公园城市评价元素和指标，其中森林覆盖率作为基础性指标，中小河道两侧生态化驳岸实施率、乡村道路南北向两侧林带实施率作为提升性指标，美丽庭院创建数量、开放休闲林地（乡村公园）建设数量、绿道或健身步道配置数量、乡村产业景观融合示范点数量作为倡导性指标，建设乡村型“公园城市示范点”。（责任单位：市农业农村委、各区政府、市级管委会、市绿化市容局、市规划资源局）

（二）建设公园城市示范区

聚焦五个新城、南北转型区域以及长三角一体化示范区等战略新空间，各区选择5-10平方公里左右范围（中心城区可结合实际情况调整），编制实施方案，推动创建工作，建成1处以上“公园城市示范区”。“公园城市示范区”需具有一定的综合性特征，且包含至少两种不同类型的“公园城市示范点”。其中绿化覆盖率、开发边界内3000平方米以上公园500米半径覆盖水平、绿道建设密度作为基础性指标，绿视率、可

实施立体绿化建设实施率、公园绿地全时段开放共享率、对城市绿色开放空间的满意度、新建公共服务设施附属空间开放共享率等作为提升性指标。（责任单位：市绿化市容局、各区政府、市级管委会、市发展改革委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市教委、市农业农村委、市经济信息化委、市水务局）

五、保障措施

（一）落实工作责任

发挥市绿化委员会的作用，加强对公园城市建设工作的统筹指导，激发全社会参与公园城市建设的积极性，最大限度凝聚全社会共识和力量。市绿化市容局会同相关部门细化形成公园城市示范点、示范区创建标准，指导实施并加强监督考核。市级相关部门根据职责分工，承担相应任务，加强团结协作，形成工作合力。各区政府是公园城市建设的责任主体，负责细化工作任务，形成实施方案，全力推进实施。

（二）加强工作统筹

市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市规划资源局等部门把公园城市建设有关内容纳入碳达峰、城市更新、节能减排以及国土空间规划等中心工作，加强工作统筹和政策支持，促使公园城市建设与相关中心工作协同推进。发挥规划引领约束作用，造林专项规划内减量化地块完成减量后按照规划实施造林，不对减量化地块用途为农用耕种或种植树木设置差异化引导政策。确保在严守耕地和永久基本农田保

护红线的前提下，落实国土空间规划和国土空间用途管制有关要求。

（三）引导公众参与

积极引导市场、社会多方参与公园城市规划建设、资金募集、运维管理，在公园城市中广泛征求市民意见建议，充分体现全过程人民民主。创新开展全民义务植树，推行“互联网+全民义务植树”，让全民尽责、多样尽责、方便尽责成为常态。开展多种形式的宣传推介活动，将公园城市理念、成效纳入本市重点宣传工作，提高全社会的知晓率和参与度，营造建设公园城市的良好氛围。