

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2026〕21号

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市公园提质增效实施方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市公园提质增效实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2026年8月3日

（此件公开发布）

上海市公园提质增效实施方案

为深化公园城市建设,进一步完善公园功能、提升公园品质、创新管理模式、增强公园活力,制定本实施方案。

一、工作目标

到 2028 年底,新增各类公园 300 座以上,全市公园总数达到 1400 座以上;绿道总长度达到 2400 公里以上;单位附属绿地开放总数达到 250 处以上;设置健身体育设施的公园占比达到 50% 以上;形成 50 个以上公园提质增效案例,市民群众获得感、幸福感进一步增强。

二、优化空间布局,推动城园融合发展

(一)启动新一轮公园建设。聚焦重点发展区域和公园绿地覆盖盲区,高质量建设各类公园,同步谋划公园运营,着力打造口袋公园以及小微绿地、湿地,积极建设社区生境花园,建成上海市白玉兰文化公园、上海市儿童公园、吴淞中央公园等一批标志性公园。(责任单位:市绿化市容局、市发展改革委、市财政局、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市生态环境局、各区政府)

(二)优化公园边界形态。推动城市核心区、商圈周边、社区腹地的公园打开围墙、内外融合,促进公园与社区、商圈、街区以及交通枢纽等连接贯通、相互赋能。科学划定公园边界,严格按地类管理公园,沿街界面存量商业业态综合评估后可以调出公园范围。

到 2028 年底,完成 20 座以上公园打开围墙,建设 30 公里以上环公园绿道。(责任单位:市绿化市容局、市规划资源局、市交通委、市商务委、各区政府)

(三)推动城园互促联动。强化公园和属地社区联动,结合城市更新,统筹完善公园内外餐饮、厕所、停车、住宿和文体休闲等便民服务设施。到 2028 年底,以上海动物园、上海野生动物园为重点,试点推动 30 座公园与周边地区融合发展,联动开展 100 场以上“公园+文商旅体展”活动。(责任单位:市绿化市容局、市商务委、市文化旅游局、市体育局、各区政府)

三、提升功能品质,优化公园服务场景

(四)改善生态景观质量。科学划分开放共享与生态保护区域边界,保育近自然野化空间,减少人为扰动,加强生物多样性保护。优化开放共享区域植被群落,增加开放草坪与游憩空间,优先选用乡土适生树种和地产草种。统筹推进林水、蓝绿空间融合,加强水陆过渡带治理,提升水体清澈度。到 2028 年底,乡土适生树种和地产草种在新建、改建公园绿地的应用比例分别达到 80%、50% 以上,打造 60 个以上的乡土适生树种和地产草种应用案例;梳理耐水湿、耐盐碱适生树种,提升湿地乔木占比,修复 30 座公园水体水生态。(责任单位:市绿化市容局、市水务局、各区政府)

(五)提升公园服务能级。落实全龄友好理念,遵循公园设计规范,进一步完善基础设施配置。因地制宜增设体育健身、儿童游憩、宠物友好、智能储物等服务设施。禁止设立私人会所,包括实

行会员制的场所、只对少数人开放的场所、违规出租经营的场所。到 2028 年底,打造儿童户外游戏空间 100 处,新增篮球场 100 个、宠物友好公园 10 座,开放草坪及林下空间 60 公顷以上。(责任单位:市绿化市容局、市财政局、市体育局、各区政府)

(六)实施分类分级管理。科学确定公园类别,针对不同类型、等级公园建立差异化管理模式,明确功能定位、服务重点、政策供给和成本承担方式,建立全生命周期成本管理制度,提高公共财力投入精准度,提升公园管理科学化、精细化、智能化水平。(责任单位:市绿化市容局、市财政局、各区政府)

(七)建设智慧监管平台。围绕安全防控、养护管理、便民服务、生态监测核心需求,融合视频监控、大数据、物联网、无人机等数字化技术,统筹搭建全市智慧公园综合监管平台,实现全域数据互联互通、资源共享共用。到 2028 年底,完成平台全面落地投用,中心城区公园出入口、人流密集处、水域周边等重点区域安防监控全覆盖,在大型及基础条件优良公园布设人群密度监测、客流计数系统。(责任单位:市绿化市容局、市数据局、市公安局、各区政府)

四、强化要素保障,盘活存量空间资源

(八)盘活公园房屋资源。支持公园定期对配套服务用房使用效益进行评估,优化使用功能,对于公园内无不动产权属等手续的房屋,按照本市有关规定补办相关手续;对于确不具备补办条件,经房屋质量安全性检测、消防安全评估和消防设施检测合格的房屋,支持用于科普展示等公共服务业态,拓展公园服务功能。支持

各区对区域内公园绿地配套服务用房及其它经营服务设施加强统筹,实行统一招标、整体运营。在 6 座市属公园先行启动试点工作,2028 年逐步扩大至全市范围。(责任单位:市绿化市容局、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市消防救援局、各区政府)

(九)创新用地保障政策。研究公园绿地叠加绿化融合管理措施,支持公共活动需求较大的区域经规划评估、城市设计和景观方案论证后,叠加文商旅体展功能,通过指标统筹明确配套建筑占地比例及地下空间开发相关要求。研究城市开发边界外的郊野公园、野生动物园等的生态复合利用政策。新建公园绿地地下空间应优先用于公园停车配套和公共服务,开发比例不超过 50%。(责任单位:市绿化市容局、市规划资源局、市发展改革委、市住房城乡建设管理委)

(十)活化利用场地空间。在坚守公园公益属性、维护正常游园秩序前提下,支持公园按照有关规定,合理利用广场、草坪、水体、林下空间等场地资源,引入符合公园定位的短期经营性服务项目,通过市场机制优化运营成本,推动公园从基础管护向品质服务延伸,更好满足公众多层次、个性化的休闲需求。支持公园联动上海国际花卉节打造特色园艺活动。支持公园打造自然研学场景,打造中小學生户外实践基地。到 2028 年底,新增 50 处公园特色消费场景。(责任单位:市文化旅游局、市商务委、市市场监管局、市体育局、市规划资源局、市绿化市容局、各区政府)

五、创新运管机制，激发全域公园活力

(十一)支持公园文创开发。鼓励公园采取自主研发、授权开发、联名开发、委托经营等方式培育特色文创产品,规范布局文创产品展示展销区域,推动文创与游园体验深度融合。到 2028 年底,打造 20 个具有辨识度的公园文创品牌。(责任单位:市绿化市容局、市文化旅游局、市财政局、市人力资源社会保障局、各区政府)

(十二)强化公园业态管理。加强公园业态规范引导与全过程监管。研究出台公园业态负面清单,由市绿化市容部门结合实际进行常态化调整公布。公园新增业态须符合相关设计规范,涉及布局调整的,按规定程序办理;不涉及布局调整的,由绿化市容部门加强事中事后监管。市、区两级公园举办活动分别由相应的绿化市容部门审核,各区可结合实际制定简化流程。举办全国性活动的,由市绿化市容部门批准。(责任单位:市绿化市容局、各区政府)

(十三)建立体检评估机制。建立常态化公园体检评估制度,优化城市体检评估中涉及公园的相关指标和内容。强化公园体检评估结果运用,精准推进老旧公园更新改造,夯实公园安全运行基础,优化公园功能业态,构建闭环长效管理模式。2027 年,制定出台全市公园体检评估办法。(责任单位:市绿化市容局、市住房城乡建设管理委、各区政府)

六、强化共建共享，凝聚公园治理合力

(十四)加强各方协同联动。充分发挥党建引领网格治理机制作用,有效整合绿化市容、公安、城管执法、民政、交通、应急、消防

救援等力量,建立健全联勤联动机制,协调解决公园治理中的 24 小时开放公园夜间管理、噪声防治等突出矛盾和共性问题。拓宽社会力量参与渠道,落实义务植树、市民园长等举措,汇聚公园治理多方合力。(责任单位:市绿化市容局、市公安局、市城管执法局、市消防救援局、市民政局、市委组织部、市委社会工作部、市精神文明办)

(十五)强化安全韧性管理。构建系统完备、平急结合的公园安全治理体系。结合海绵城市建设,提高公园及周边地区的雨水应急调蓄能力,因地制宜提升公园周边地区防汛安全。常态化排查公园各类安全风险,完善公园安防设施设备,健全极端天气、大客流等各类突发事件应急处置预案,营造安全文明、和谐舒心的游园环境。(责任单位:市绿化市容局、市住房城乡建设管理委、市水务局、市公安局、市消防救援局、市应急局、市民政局、市民族宗教局、市精神文明办)

(十六)加强法规标准支撑。加快推动修订《上海市公园管理条例》。适应新的形势和要求,研究完善公园规划建设、设施运维、24 小时开放管理、游园秩序、安全管理等领域规章制度和标准细则,明确管理权责和行为边界,为公园提质增效提供制度保障。(责任单位:市绿化市容局、市财政局、市司法局)

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 8 月 4 日印发
