



上海市人民政府公报

SHANGHAISHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

2026

第 16 期 (总第 616 期)

上海市人民政府公报

SHANGHAISHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

上海市人民政府办公厅

2026 年 8 月 20 日 第 16 期

(总第 616 期)

目 录

【市委、市政府联合发文】

中共上海市委 上海市人民政府关于锚定农业农村现代化扎实推进上海乡村全
面振兴的实施意见..... (5)

【市政府规章】

上海市人民政府关于修改部分市政府规章的决定..... (9)

【市政府文件】

上海市人民政府关于印发《上海市卫生健康发展“十五五”规划》的通知 (23)

上海市卫生健康发展“十五五”规划 (23)

上海市人民政府关于印发《上海市加快推进新型工业化构建现代化产业体系
“十五五”规划》的通知 (31)

上海市加快推进新型工业化构建现代化产业体系“十五五”规划 (31)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市现代物流发展“十五五”规划》的
通知 (40)

上海市现代物流发展“十五五”规划 (40)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市城市更新和住房发展“十五五”规
划》的通知 (48)

上海市城市更新和住房发展“十五五”规划 (49)

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 (55)

上海市“一江一河”发展“十五五”规划 (55)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市行政规范性文件评估清理实施办法》
的通知 (61)

上海市行政规范性文件评估清理实施办法 (62)

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市“数字上海”建设“十五五”规划》
的通知 (67)

上海市“数字上海”建设“十五五”规划 (67)

【人事任免】 (74)

SHANGHAI MUNICIPAL PEOPLE’S GOVERNMENT GAZETTE

General Office of Shanghai Municipal People’s Government August 20, 2026 Issue No.16(Serial No.616)

TABLE OF CONTENTS

Documents Jointly Issued by the CPC Shanghai Municipal Committee and Shanghai Municipal People’s Government

Implementation Opinions of the CPC Shanghai Municipal Committee and Shanghai Municipal People’s Government on Focusing on Agricultural and Rural Modernization and Solidly Advancing Comprehensive Rural Revitalization in Shanghai	(5)
---	-----

Municipal People’s Government Rules

Decision of Shanghai Municipal People’s Government on Revising Some Municipal Government Rules (SMPG R No. 26)	(9)
--	-----

Municipal People’s Government Documents

Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for the Development of the Health Sector (SMPG G [2026] No. 7)	(23)
Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for Accelerating the Development of New Industrialization and Building a Modern Industrial System (SMPG G [2026] No. 8)	(31)

General Office of Municipal People’s Government Documents

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for the Development of the Modern Logistics Industry (SMPG GO G [2026] No. 14)	(40)
Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for Urban Renewal and Housing Development (SMPG GO G [2026] No. 15)	(48)

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing
the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for the Development of the
Huangpu and Suzhou Rivers (SMPG GO G [2026] No. 16) (55)

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing
the Implementation Measures of Shanghai Municipality for the Evaluation and
Review of Administrative Normative Documents (SMPG GO G [2026] No. 17) (61)

Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing
the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for the Development of the
“Digital Shanghai” Initiative (SMPG GO G [2026] No. 18) (67)

Appointments and Removals (74)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English , with the Chinese version
being official.

中共上海市委 上海市人民政府

关于锚定农业农村现代化 扎实推进上海乡村全面振兴的实施意见

(2026 年 3 月 11 日)

为贯彻《中共中央、国务院关于锚定农业农村现代化扎实推进乡村全面振兴的意见》，围绕率先实现农业农村现代化的目标，深入学习运用“千万工程”经验，提升农业综合生产能力和质量效益，推进宜居宜业和美乡村建设，提高强农惠农富农政策效能，努力走出超大城市城乡融合发展新路子，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、加快都市现代绿色农业发展

(一) 提高粮食生产水平。坚决落实粮食安全党政同责，高质量完成中央下达上海的粮食播种面积和产量任务。持续推进现代耕作制度改革，科学调整种植布局和品种结构，促进良田良种良机良法集成增效，推进粮油作物大面积提单产，推动粮食品种培优和品质提升。实施农机购置与应用、报废更新补贴政策，推进优机优补和老旧农机更新换代。推进粮食市场化收购和流通提质增效，深入开展粮食节约和反食品浪费行动。

(二) 促进“菜篮子”产业提质增效。坚持农林牧渔并举，推动构建多元化食物供给体系。实施设施农业现代化提升行动，稳定 30 万亩规模化常年菜田面积，推动设施蔬菜数智化提档升级。维持能繁母猪存栏量稳定度，加快生猪品种结构调整，促进地方猪产业良性发展。支持水产养殖设施化建设，促进远洋渔业高质量发展。严

格落实食品安全责任制，强化多部门协同和全链条监管，全面实施食用农产品承诺达标合格证制度，严查严惩非法添加和农兽药残留超标等问题。推进农业标准化生产，提高绿色优质农产品供给。

(三) 加强耕地保护和质量提升。落实《永久基本农田保护红线管理办法》，严守耕地红线。坚持规划引领，聚焦永久基本农田，加快推进高标准农田建设，实施全周期管理，完善建后管护长效机制，强化资金监管。依托全市农业信息化平台，通过遥感、人工智能等技术，持续开展耕地种植用途管控。落实耕地分类管理制度，严格耕地占补平衡管理，规范补充耕地质量验收，健全永久基本农田优进劣出管理机制。坚决打击各类破坏耕地违法行为，严防“大棚房”、农村乱占耕地建房等问题反弹回潮。

(四) 提升农业科技创新效能。推进我市农业科技体制机制改革，强化有组织的科研，加快形成以科技创新为引领的农业新质生产力。开展生物育种、农业生物制造和现代设施农业关键技术攻关，加快高端智能农机装备研发与应用，促进人工智能与农业发展相结合。建设农业科技创新重大平台，推进张江种谷、上海农业科创谷、长三角农业硅谷发展。构建农业科技企业梯度培育体系，推进农业科技成果高效转化应用。加快基层农技推广体系改革与建设，推动农业科技成

果进村入户。深化产教融合，加快新农科建设，推动高校涉农专业人才校企协同培养。

（五）强化农业防灾抗灾综合能力。强化病虫害统防统治、绿色防控，确保主要农作物重大病虫害危害损失率控制在5%以内。健全公共卫生联防联控机制，加强重大动物疫病和重点人畜共患病防控。系统推进农田沟渠修复整治和排涝设施建设，把沟渠与泵站等设施纳入高标准农田管护清单。扎实开展海洋渔船安全生产专项整治。优化气象灾害监测站网建设，加强监测预报预警，推进信息精准靶向发布，提高应对极端天气能力。

二、积极创造乡村优质生活空间

（六）推进乡村国土空间规划实施。推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合，因地制宜完善乡村建设实施机制，持续推进宜居宜业和美乡村片区建设，推进首批“沪派江南”特色村落营造试点，构建和美成片、产业成群、服务成网、运营成熟、收入持续增长的乡村发展新格局。围绕乡村产业发展，承接城市溢出功能，提高农村基础设施完备度、公共服务便利度和人居环境舒适度。持续推进全域土地综合整治，统筹协调村庄生活空间和农业生产空间，分类保障乡村发展用地。

（七）加强农村基础设施建设和管护。围绕产业振兴，加快农村配套公共服务基础设施建设。提升农村供水保障水平。加强农村电网供电保障，扩大农村充电设施覆盖范围。推进次差路段整治提升，实施150公里农村公路提档升级改造。持续改善农民居住条件。积极推进数字普惠，实施数字乡村高质量发展行动，拓展5G服务在更多智慧乡村场景中的应用。完善农村基础设施管护长效机制，全面实施乡村一体化综合管护。

（八）提升乡村公共服务供给能级。实施新

一轮城乡学校携手共进计划，开展郊区学校精准委托管理，切实提升郊区学校教育质量和办学水平。推动特级校长、特级教师、正高级教师到郊区学校任教。推进中心城区优质医疗资源与郊区共享，深化社区卫生服务中心到村卫生室开展巡诊、派驻服务机制。推动有条件的农村养老服务机构增加健康宣教、康养指导、精神慰藉等服务，完善特殊困难老年人探访关爱和紧急救援服务。

（九）提升乡村生态环境品质。实施乡村优质生活空间提升工程，建设5万户乡村美丽庭院。加强河湖水生态保护和修复，持续推进河湖水体清澈度提升试点。因地制宜推进农村生活污水治理，提升农村生活垃圾治理效能。加强农业生态保育与资源循环利用，提高单位面积耕地畜禽环境承载力，推广养殖业减污降碳协同增效模式。全面推进农业面源污染联合监测评估，实施生态化治理模式试点。坚持长江大保护，加强跨省跨界渔区管理，坚定做好长江十年禁渔。

（十）提升乡村社会治理水平。加强农村思想政治工作，弘扬和践行社会主义核心价值观。深化文明乡风建设，广泛开展群众性宣传教育活动，推动形成向上向善的乡村道德风尚。加强乡村公共文化产品和服务供给，开展“文艺赋美乡村”和“村字号”文体活动，创新文化科技卫生“三下乡”活动形式。加大乡村非物质文化遗产保护力度，加强农业文化遗产保护利用。发挥村规民约作用，巩固乡村治理积分制成效，推动乡村移风易俗。持续深化“四百”大走访，用好“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制，推进综治中心规范化建设，将矛盾纠纷化解在基层，建设平安法治乡村。

三、多措并举促进农民持续增收

（十一）促进乡村产业融合发展。拓展农业功能，推动农村一二三产业深度融合。规划布局

农产品加工集散中心，提升产地预冷、仓储保鲜、分拣加工水平。稳定农业优势特色产业集群规模，培育发展产业强镇强村。加快培育农业精品品牌，推进地产农副产品新鲜直达。有序发展林下经济。构建乡村旅游产业体系，建设一批沪上乡村旅游精品项目。加强农村电商培育，规范发展直播带货与社区团购。深化电商平台与农业农村双向赋能，打造数实融合的乡村消费新场景。依托上海口岸优势，深化农业“一带一路”合作，提升农业服务贸易能级。

（十二）发展壮大农村集体经济。探索新型农村集体经济多元化发展路径，提升农村集体经济组织居间服务能力。出台相关支持政策，依法盘活用好农村闲置土地和房屋。健全农村集体经济发展平台，带动基础相对较弱的农村集体经济组织抱团发展。深化农村集体资产和资源纳入农村产权交易平台公开交易，进一步提高公开挂牌交易比例。全面开展农村集体无证不动产确权补证工作。进一步理顺镇级集体企业产权关系，优化镇级农村集体资产收益分配机制，提升收益分配到农民的比例。选取 46 个村开展农村集体经济组织收益分配改革试点。深入整治农村集体资金、资产和资源管理突出问题，健全农村集体资产监管体系。

（十三）拓宽农民增收渠道。导入优势产业提高从业人员收入，积极发展都市现代绿色农业和乡村新业态，促进各类涉农投资发展，为农民创造更多高质量的本地就业岗位。激发农民主体意识，引导和支持有劳动能力、不具备完全就业条件的农民通过参与乡村建设、以工代赈、乡村治理积分制等，依靠劳动增加收入。做好生活困难农户收入统计监测。发挥好职业技能提升补贴政策效应，因地制宜实施农民非农就业职业技能培训，推进乡村工匠培育工程。推动灵活就业人员参加城镇职工基本养老保险。统筹用好农村综

合帮扶项目收益，实施全覆盖精准帮扶。在就业、就医、助残、助学、养老、保险等方面综合施策，提升农民综合收入水平。

（十四）持续开展东西部协作和对口支援。完善东西部协作和对口支援机制，拓展协作领域，优化协作方式，全面提升协作水平。围绕群众增收、县域经济可持续发展目标，因地制宜推进产业合作、劳务协作、消费协作，开展教育、医疗帮扶，动员社会力量参与协作任务。加大开发式帮扶力度，落实联农带农机制。推进沿边产业转移和园区共建，拓展平台、创新模式，促进区域协调发展和合作共赢。

四、强化体制机制创新

（十五）完善现代农业经营体系。全面开展第二轮土地承包到期后再延长三十年整市试点，推进 9 个涉农区的 25 个乡镇（街道）先期启动，规范承包地经营权流转，开展承包地“上图赋码”，妥善解决延包中的矛盾纠纷。发展农业适度规模经营，加快科技赋能家庭农场，提高农民专业合作社组织化水平，构建便捷高效的农业社会化服务体系。提高市属涉农国企农业经营效能。推进供销合作社综合改革。

（十六）加大乡村振兴投入力度。优先保障农业农村领域一般公共预算投入，提升财政支农政策效能和资金效益。研究设立乡村振兴投资基金。用足用好专项债、超长期特别国债等，支持符合条件的农业农村领域重大项目建设。健全财政金融协同支农投入机制，推广畜禽活体、农业设施等抵押融资贷款，加大对涉农企业和农户贷款展期、续贷支持力度。加强涉农信息归集共享。深化“政银保担”四方合作机制。优化农业保险管理体系，鼓励创新涉农保险，提升保险理赔效率。强化涉农资金项目全过程监管。

（十七）加快要素向乡村流动。发展壮大乡村人才队伍，深入实施乡村人才“百千万”工

程，激励各类人才下乡服务和创业就业，推进乡村人才分类培育和体系化建设。持续培育乡村振兴产业带头人、乡村职业经理人、农业首席技师等各类人才。实施人才沪郊行工程，推进乡村巾帼追梦人计划和乡村振兴青春建功行动，吸引各类人才进农村、干农业。推动低效建设用地减量化形成的用地指标向乡村产业倾斜。有序推进农村集体经营性建设用地入市，支持入市土地优先用于发展集体经济和乡村产业。强化农村宅基地和农民建房审批管理，不允许城镇居民到农村购买农房、宅基地，不允许退休干部到农村占地建房。

五、切实加强党对“三农”工作的全面领导

(十八) 强化乡村振兴责任制落实。压实各级书记抓乡村振兴责任，健全党领导农村工作体制机制。更好发挥党委农办统筹协调作用。加大“三农”干部教育培训力度，深入开展推进乡村全面振兴专题培训，提升各级党政干部抓“三农”工作本领。

(十九) 加强农村基层党组织建设。全面完成农村基层组织换届选举，选优配强乡镇领导班子，优化村“两委”班子特别是带头人队伍，持续整顿软弱涣散村党组织。做好村干部后备力量培养储备，加强农村党员日常教育管理，实施农村党员集中轮训计划。充实和稳定农村基层一线力量，开展驻村第一书记专项能力培训，着力提升农村基层党组织的治理能力、经营能力和抓落实能力。加强村级组织运转经费保障和使用管理。严格农村基层干部监督管理，持续深化对村党组织巡察。

(二十) 改进农村工作方式方法。扎实做好第四次全国农业普查工作。用好乡镇（街道）履行职责事项清单，严格执行为居村组织减负“一办法两清单”。全面落实“四下基层”制度。坚持政策支持和改革创新并举，鼓励基层结合实际大胆探索，充分激发干事创业活力。开展树立和践行正确政绩观学习教育，以优良作风推进乡村全面振兴。

上海市人民政府令

第 26 号

《上海市人民政府关于修改部分市政府规章的决定》已经 2026 年 7 月 14 日市政府第 136 次常务会议通过，现予公布，自 2026 年 8 月 15 日起施行。

市 长 龚 正

2026 年 7 月 16 日

上海市人民政府关于修改部分市政府规章的决定

(2026 年 7 月 16 日上海市人民政府令第 26 号公布

自 2026 年 8 月 15 日起施行)

经研究，市人民政府决定，对部分市政府规章作下列修改：

一、将《上海市城市生活垃圾收运处置管理办法》第二十二条第一款中的“禁止任意丢弃、倾倒、堆放”修改为“禁止擅自倾倒、堆放、丢弃、抛撒、遗撒、焚烧”。

二、将《上海市餐饮业大气污染防治办法》中的“《中华人民共和国大气污染防治法》”、《上海市社会生活噪声污染防治办法》中的“《中

华人民共和国噪声污染防治法》”、《上海市放射性污染防治若干规定》中的“《中华人民共和国放射性污染防治法》”统一修改为“《中华人民共和国生态环境法典》”。

《上海市城市生活垃圾收运处置管理办法》等 4 件市政府规章根据本决定作相应修改，并对部分文字和条文顺序作相应调整后，重新公布。

本决定自 2026 年 8 月 15 日起施行。

上海市城市生活垃圾收运处置管理办法

(2008 年 8 月 1 日上海市人民政府令第 5 号公布 根据 2010 年 12 月 20 日上海市人民政府令第 52 号第一次修正 根据 2025 年 1 月 26 日上海市人民政府令第 19 号第二次修正 根据 2026 年 7 月 16 日上海市人民政府令第 26 号第三次修正)

第一条 (目的与依据)

为了加强对本市生活垃圾的管理，维护城市

市容环境整洁，保障市民身体健康，依据《城市市容和环境卫生管理条例》《上海市市容环境卫

生管理条例》，制定本办法。

第二条 （适用范围）

本办法适用于本市中心城、新城、中心镇以及独立工业区、经济开发区等城市化地区内的生活垃圾收集、运输、处置及其相关的管理活动。

第三条 （实施部门）

市绿化市容部门负责本市生活垃圾处理的管理工作。

区绿化市容部门负责本行政区域内生活垃圾处理的管理工作，业务上接受市绿化市容部门指导。

本市经济信息化、规划资源、财政、价格、房屋等行政管理部门按照各自的职责，协同实施本办法。

第四条 （规划和预算）

市绿化市容部门应当会同市规划资源等有关部门对生活垃圾处置设施的布局、用地进行统一规划。市和区绿化市容部门按照职责分工，负责组织生活垃圾处置设施的建设。

生活垃圾收运以及处置设施建设、运营所需经费，纳入市和区政府财政预算。

第五条 （容器设置）

生活垃圾分类投放管理责任人应当按照规定，设置生活垃圾分类收集容器，保持生活垃圾分类收集容器的整洁、完好和正常使用。

第六条 （分类收集）

本市对生活垃圾实行分类收集。其中，有害垃圾，废旧家具、家用电器等大件垃圾应当单独收集。

市和区绿化市容部门应当根据生活垃圾处置方式确定生活垃圾分类收集的具体方式和要求，并向社会公布。

第七条 （投放要求）

单位和个人应当按照市和区绿化市容部门的要求，将生活垃圾分类投放在规定的容器、设施

或者场所中。

第八条 （产生申报）

新建住宅区以及没有纳入生活垃圾收集系统的新设单位，应当按照下列规定向市或者区绿化市容部门申报产生量和种类：

（一）居民生活垃圾，实行物业管理的住宅区，由物业服务企业向区绿化市容部门申报；未实行物业管理的住宅区，由建设单位或者房屋所有者向区绿化市容部门申报。

（二）单位生活垃圾，由产生单位向区绿化市容部门申报。其中，船舶生活垃圾由船舶使用者向市绿化市容部门申报。

第九条 （收运单位确定）

市或者区绿化市容部门应当根据生活垃圾的产生量，合理划定生活垃圾收运作业服务区域，并以招标方式确定每个作业服务区域的收运单位。船舶生活垃圾收运作业单位由市绿化市容部门招标确定；其他生活垃圾收运作业单位由区绿化市容部门招标确定。

市或者区绿化市容部门应当与中标单位签订收运作业服务协议，并由市绿化市容部门按照国家规定，核发生活垃圾收运作业服务许可证书。收运作业服务协议应当明确收运服务区域、收运期限、收运作业服务标准、运送场所、违约责任等内容。

第十条 （收运作业单位具备的条件）

生活垃圾收运作业服务单位应当具备以下条件：

（一）有分类收集功能的收集工具；

（二）有全密闭、防臭味扩散、防遗撒、防渗沥液滴漏的运输工具；

（三）有健全的技术、质量、安全和监测管理制度并得到有效执行；

（四）有合法的道路运输经营许可证、车辆行驶证；

(五) 有固定的办公场所；

(六) 有固定的机械、设备、车辆、船只停放场所。

第十一条 (收运规范)

从事生活垃圾收运的单位应当遵守下列规定：

(一) 按照环境卫生作业服务规范收运生活垃圾；

(二) 对分类收集的生活垃圾进行分类收运；

(三) 收运生活垃圾后，将生活垃圾收集设施及时复位，并及时清扫，保持收集设施和周边环境的整洁；

(四) 收运生活垃圾的专用密闭的车辆、船舶应当保持设施完好和外观整洁；

(五) 将生活垃圾运送至绿化市容部门规定的中转站、处置场所存放或者处置。

第十二条 (中转站)

市和区绿化市容部门或者生活垃圾收运作业服务单位可以根据生活垃圾运输需要，设置生活垃圾中转站。生活垃圾中转站的设置，应当符合环境保护要求和中转站设置技术规范，并按照规定办理规划、环保等有关审批手续。

生活垃圾在中转站应当密闭存放，存放时间不得超过 48 小时。

生活垃圾中转站内产生的渗滤水，经处理符合国家和本市水污染物排放标准后方可排放。

第十三条 (处置单位确定)

市或者区绿化市容部门应当按照职责分工，通过招标方式确定生活垃圾处置作业服务单位。

市或者区绿化市容部门应当与中标单位签订生活垃圾处置作业服务协议，并由市绿化市容部门向中标单位核发生活垃圾处置作业服务许可证书。生活垃圾处置作业服务协议应当明确处置生活垃圾的来源、处置作业服务期限、处置作业服务标准等内容。

第十四条 (处置作业单位具备的条件)

生活垃圾处置作业服务单位应当具备以下条件：

(一) 卫生填埋场、堆肥厂和焚烧厂的选址符合规划，并取得相关规划许可文件；

(二) 采用的技术、工艺符合国家有关标准；

(三) 具有完善的工艺运行、设备管理、环境监测与保护、财务管理、生产安全、计量统计等方面的管理制度；

(四) 生活垃圾处理设施配备沼气检测仪器，配备环境监测设施如渗沥液监测井、尾气取样孔，安装在线监测系统监测设备；

(五) 卫生填埋场、堆肥厂应当有完善的生活垃圾渗沥液、沼气的利用和处理技术方案，其中，卫生填埋场还应当有不同垃圾进行分区填埋方案；

(六) 有污染物达标排放处理方案。

第十五条 (处置方式确定)

市绿化市容部门应当根据本市生活垃圾产生量和生活垃圾处置场（厂）的处置能力，按照“就近、经济”的原则，对各区生活垃圾的处置方式和处置场所作统一安排。

第十六条 (处置规范)

生活垃圾处置作业服务单位应当按照规定的要求接收生活垃圾。

处置生活垃圾，应当符合国家和本市生活垃圾处置技术规范，并维护处置场（厂）内外环境整洁。

生活垃圾处置作业服务单位应当保持生活垃圾处置设施、设备的正常运行。

生活垃圾处置场（厂）排放的污水、废气、残渣等，应当符合国家和本市有关污染物排放标准。在生活垃圾处置场（厂）排放污染物期间，生活垃圾处置作业服务单位应当对污染物排放情况作定期检测，并在每季度第一个月的 10 日前

向市或者区绿化市容部门提交检测报告。

第十七条 （垃圾处理费）

产生生活垃圾的单位应当按照市价格主管部门规定的单位生活垃圾收费标准，缴纳生活垃圾处理费。

产生生活垃圾的居民应当按照国家规定，缴纳生活垃圾处理费。征收的具体时间和标准，由市价格主管部门会同市绿化市容部门提出方案，报市政府批准后执行。

市价格主管部门、市绿化市容部门在起草居民生活垃圾处理费缴费标准方案时，应当举行听证会，听取公众意见。

第十八条 （数据报送）

生活垃圾收运作业服务单位和处置作业服务单位应当建立收运、处置台帐，并在每季度第一个月的 10 日前将上季度收运、处置情况报送市或者区绿化市容部门。生活垃圾收运台帐应当如实记录所收运生活垃圾的来源、种类、数量、去向；生活垃圾处置台帐应当如实记录所处置生活垃圾的来源、种类、数量和处置结果。

区绿化市容部门应当及时将收运、处置数据汇总后报市绿化市容部门。

市绿化市容部门应当在每年的第一季度内向社会公布上年度生活垃圾产生量、处置情况以及生活垃圾处理费的收支情况。

第十九条 （停业处理）

生活垃圾收运作业服务单位和处置作业服务单位在约定的服务期内，不得擅自停止生活垃圾收运、处置作业服务。因特殊原因确需停止的，生活垃圾收运作业服务单位应当提前 3 个月书面通知市或者区绿化市容部门，生活垃圾处置作业服务单位应当提前 6 个月书面通知市或者区绿化市容部门。

市或者区绿化市容部门在接到通知后或者当生活垃圾收运作业服务单位、处置作业服务单位

擅自停止作业服务时，应当及时组织有关单位收运或者处置生活垃圾。

第二十条 （应急机制）

市和区绿化市容部门应当编制生活垃圾处理应急预案，建立生活垃圾应急收运和处置系统。

生活垃圾收运作业服务单位和处置作业服务单位，应当根据市和区生活垃圾处理应急预案的规定，编制本单位生活垃圾处理应急方案，并报市或者区绿化市容部门备案。

发生突发性事件造成生活垃圾收运作业服务单位或者处置作业服务单位无法正常进行收运、处置生活垃圾的，生活垃圾收运作业服务单位或者处置作业服务单位应当立即向市或者区绿化市容部门报告，市或者区绿化市容部门应当及时组织有关单位收运、处置生活垃圾。

第二十一条 （无主垃圾处理）

对丢弃在本市道路和公共场所上的无主生活垃圾，所在地区绿化市容部门应当及时组织收运单位清除和收运。

第二十二条 （禁止行为）

在生活垃圾收集、运输、处置过程中禁止擅自倾倒、堆放、丢弃、抛撒、遗撒、焚烧生活垃圾或者将分类收集的生活垃圾混同收运、处置。

禁止任何单位或者个人擅自从事生活垃圾收运或者处置活动。

第二十三条 （监督检查）

市或者区绿化市容部门应当对生活垃圾收运单位和处置单位的现场实施监督检查，并建立相应的监管档案。市或者区绿化市容部门根据需要可以向处置单位派驻监督员。

实施监督检查时，检查人员可以采取下列措施：

- （一）查阅复制有关文件和资料；
- （二）要求被检查的单位和个人就被调查的问题作出说明；

(三) 进入现场开展检查;

(四) 发现现场有违法行为的, 责令立即改正。

被检查的单位或者个人应当配合, 如实反映情况, 提供与检查内容有关的资料, 不得弄虚作假或者隐瞒事实, 不得拒绝或者阻挠管理人员的检查。

第二十四条 (评议)

市和区绿化市容部门应当建立生活垃圾收运、处置作业服务评议制度, 每年对生活垃圾收运作业服务单位和处置作业服务单位进行评议, 评议主要包括以下内容:

(一) 作业服务规范的实施情况;

(二) 符合从业条件的情况;

(三) 台帐建立和数据报送情况;

(四) 受行政处理的情况;

(五) 作业服务协议约定的其他义务的履行情况。

市或者区绿化市容部门在评议过程中应当听取被评议单位、公众和其他相关单位和个人的意见。

评议结束后, 市或者区绿化市容部门应当将评议结果书面通知被评议单位。被评议为不合格的单位可以在收到评议结果通知之日起 15 日内, 向市绿化市容部门申请复核; 市绿化市容部门应当在收到复核申请之日起 15 日内, 将复核结果书面告知申请单位。

第二十五条 (对评议不合格单位的处理)

生活垃圾收运作业服务单位或者处置作业服务单位连续两年被评议为不合格的, 市或者区绿化市容部门可以解除与其签订的收运作业服务或者处置作业服务协议, 并组织其他有关单位收

运、处置生活垃圾。

第二十六条 (法律责任)

对违反本办法的行为, 由市或者区绿化市容部门按照下列规定予以处罚:

(一) 违反本办法第八条规定, 未按规定申报生活垃圾, 影响市容环境卫生的, 责令限期改正; 逾期不改正的, 处以 100 元以上 1000 元以下的罚款。

(二) 违反本办法第十二条第二款规定, 生活垃圾在中转站内未按规定密闭存放或者存放时间超过 48 小时的, 责令限期改正, 并可处 2000 元以上 2 万元以下的罚款。

(三) 违反本办法第十九条第一款规定, 生活垃圾收运作业服务单位未按规定通知绿化市容部门擅自停止收运活动的, 责令限期改正, 并可处 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

(四) 违反本办法第二十条第二款规定, 生活垃圾收运、处置作业服务单位未按规定编制应急收运或者处置方案的, 责令限期改正; 逾期不改正的, 处以 1000 元以上 1 万元以下的罚款。

对违反本办法第十二条第三款规定, 中转站内排放的渗滤水超过污染物排放标准的, 由生态环境部门按照环境保护的有关规定处理。

第二十七条 (其他规定)

餐厨垃圾的收运、处置和管理, 按照《上海市餐厨垃圾处理管理办法》的规定执行; 道路和公共场所清扫保洁和管理, 按照《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》的规定执行。

第二十八条 (施行日期)

本办法自 2008 年 11 月 1 日起施行。

上海市餐饮业大气污染防治办法

(2025 年 1 月 26 日上海市人民政府令第 18 号公布)

根据 2026 年 7 月 16 日上海市人民政府令第 26 号修正)

第一条 (目的和依据)

为了加强本市餐饮业大气污染防治,改善大气环境质量,保障公众健康,根据《中华人民共和国生态环境法典》《上海市大气污染防治条例》等有关法律、法规规定,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围)

本办法适用于本市行政区域内餐饮业大气污染防治及相关监督管理活动。

第三条 (政府职责)

市、区人民政府加强对本行政区域内餐饮业大气污染防治工作的领导,协调解决有关重大事项,督促相关部门依法履行监督管理职责。

乡镇人民政府、街道办事处按照职责,做好辖区内餐饮业大气污染防治相关工作。

第四条 (部门职责)

市生态环境部门负责本市餐饮业大气污染防治的监督管理,并组织实施本办法;区生态环境部门具体负责本行政区域内餐饮业大气污染防治的监督管理工作。

市场监管、商务、规划资源、住房城乡建设管理、房屋管理和城管执法等部门按照各自职责,协同实施本办法。

第五条 (主体责任)

餐饮服务经营者(含集中用餐单位食堂,下同)应当遵守大气污染防治相关法律、法规、规章和有关标准、技术规范的要求,自觉履行大气

污染防治责任,防止和减少餐饮服务项目的大气污染,并接受相关部门的监督管理。

第六条 (源头管理)

餐饮服务项目的选址应当符合国家和本市有关规划、物业和环境保护等方面的管理要求。

禁止在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼以及商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目。

第七条 (污染防治指引)

市生态环境部门负责编制餐饮服务项目大气污染防治指引,并向社会公布。餐饮服务项目大气污染防治指引应当包括餐饮服务项目选址等要求、大气污染防治措施以及有关标准和技术规范等内容。

区生态环境部门应当会同区市场监管、商务等有关部门和乡镇人民政府、街道办事处,加强餐饮服务项目大气污染防治要求的宣传,向餐饮服务经营者、场所业主、物业服务企业等发放餐饮服务项目大气污染防治指引,并提供咨询服务和指导。

餐饮服务经营者可以就餐饮服务项目是否符合选址等要求向区生态环境部门咨询,区生态环境部门应当及时答复。

第八条 (提示与知晓)

市场监管部门在办理经营主体登记、食品经营许可时,应当明确提示申请人知晓须遵守的餐

餐饮业大气污染防治规定和违法行为的法律责任。

第九条 （油烟排放要求）

餐饮服务经营者排放的油烟，不得超过国家和本市油烟排放标准。

餐饮服务经营者不得采用下列方式排放油烟：

- （一）不经过烟道的无规则排放；
- （二）经城市公共雨水或者污水管道排放。

第十条 （油烟排放口设置要求）

新建、改建、扩建餐饮服务项目，油烟排放口的高度、朝向、与环境敏感建筑的距离，应当符合国家和本市有关标准、技术规范的要求。

餐饮服务项目油烟排放口采样点的设置应当符合国家和本市有关标准的要求。

第十一条 （设施安装要求）

产生油烟、异味的餐饮服务项目，餐饮服务经营者应当按照本市餐饮业油烟污染控制技术规范的要求，安装与其经营规模、烹饪工艺相匹配的油烟净化设施、异味处理设施。

第十二条 （烟道及相关设施维护管理要求）

餐饮服务经营者应当加强烟道的维护和管理，确保烟道完整、密闭；不得封堵烟道、改变烟道用途。

餐饮服务经营者应当确保油烟净化设施、异味处理设施及其管道完整、密闭，保持设施正常运行。

餐饮服务经营者应当按照本市餐饮业油烟污染控制技术规范的要求，定期对油烟净化设施和异味处理设施进行清洗维护并做好记录；清洗维护记录保存期限不得少于一年。

第十三条 （共用烟道及设施的管理要求）

两个及以上餐饮服务项目共用一个烟道及油烟净化设施、异味处理设施的场所，其经营单位应当按照规定对共用烟道及油烟净化设施、

异味处理设施进行维护和管理，保证排放的油烟不超过国家和本市油烟排放标准。

经营管理单位可以委托物业服务企业履行前款规定的维护和管理责任。

第十四条 （清洁能源使用）

餐饮服务经营者应当按照规定，使用或者改用电、天然气等清洁能源。

第十五条 （综合监管）

本市推动将餐饮业大气污染防治纳入餐饮业一体化综合监管范围，依托餐饮业数字化综合监管服务平台，共享餐饮服务经营者注册登记、经营许可、监督管理和行政执法等信息，加强执法联动和综合监管。

第十六条 （属地管理）

本市将餐饮服务项目不当选址、餐饮油烟污染纳入城市网格化管理范围。

乡镇人民政府、街道办事处应当加强日常巡查，对巡查发现的问题，按照市人民政府确定的执法事项履行执法职责；不属于自身执法职责范围的，应当及时向区生态环境等部门报告。

区生态环境等部门应当对乡镇人民政府、街道办事处履行相关执法职责，提供专业技术培训和指导。

第十七条 （行业自律）

餐饮服务相关行业协会应当加强行业自律，组织、引导会员自觉履行大气污染防治责任，推广餐饮油烟、异味污染防治先进技术和方法。

第十八条 （投诉举报）

单位和个人对违反餐饮业大气污染防治规定的行为，有权向生态环境部门等负有餐饮业大气污染防治监督管理职责的部门投诉、举报；接到投诉、举报的部门应当按照规定及时核实、处理。

第十九条 （对违反有关禁止性规定的处理）

违反本办法第六条第二款规定，在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼、商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目的，由市或者区生态环境部门依照《中华人民共和国生态环境法典》有关规定处理。

第二十条 （对违反采样点设置和烟道管理要求的处理）

违反本办法第十条第二款、第十二条第一款规定，油烟排放口采样点的设置不符合要求，或者封堵烟道、改变烟道用途的，由市或者区生态环境部门责令改正；拒不改正的，处 5000 元以上 5 万元以下罚款。

第二十一条 （对违反共用烟道及相关设施维护管理要求的处理）

违反本办法第十三条第一款规定，经营管理单位未按照规定对共用烟道及相关设施进行维护和管理，导致排放的油烟超过国家和本市油烟排放标准的，由市或者区生态环境部门责令改正，处 5000 元以上 5 万元以下罚款。

第二十二条 （行政责任）

生态环境部门等负有餐饮业大气污染防治监督管理职责的部门及其工作人员有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第二十三条 （施行日期）

本办法自 2025 年 3 月 1 日起施行。2003 年 10 月 15 日上海市人民政府令第 10 号发布的《上海市饮食服务业环境污染防治管理办法》同时废止。

上海市社会生活噪声污染防治办法

（2012 年 12 月 5 日上海市人民政府令第 94 号公布

根据 2025 年 1 月 26 日上海市人民政府令第 19 号第一次修正

根据 2026 年 7 月 16 日上海市人民政府令第 26 号第二次修正）

第一条 （目的和依据）

为了防治社会生活噪声污染，保护和改善生活环境，根据《中华人民共和国生态环境法典》《中华人民共和国治安管理处罚法》等有关法律、法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 （适用范围）

本办法适用于本市行政区域内社会生活噪声污染的防治。

第三条 （监管部门）

市和区生态环境部门负责本行政区域内社会生活噪声污染防治的监督管理。

公安机关按照法定职责，对制造社会生活噪声干扰他人正常生活的行为实施行政处罚。

本市规划资源、住房城乡建设管理、市场监管、文化旅游、城管执法、房屋管理、教育、体育、绿化市容等有关部门按照各自职责和本办法的规定，协同实施本办法。

第四条 （噪声源头控制要求）

市和区规划资源部门在组织编制城乡规划时，应当根据各类社会生活噪声可能对周围环境造成的影响，合理确定规划布局。

市住房城乡建设管理部门在制定建筑设计规

范时，应当明确噪声敏感建筑物的隔声设计要求。噪声敏感建筑物竣工验收时，隔声设计要求的落实情况应当作为验收内容之一。

第五条 （易产生噪声污染的商业经营活动的控制）

在噪声敏感建筑物集中区域内，不得从事金属切割、石材和木材加工等易产生噪声污染的商业经营活动。

在住宅楼及其配套商业用房、商住综合楼内以及住宅小区、学校、医院、机关等周围，不得开设卡拉 OK 等易产生噪声污染的歌舞娱乐场所。

第六条 （商业经营活动中有关设施的噪声防治）

禁止在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传。

在噪声敏感建筑物集中区域内，不得举行可能产生噪声污染的商业促销活动。在其他区域举行使用音响器材的商业促销活动，产生噪声干扰周围居民生活的，所在地公安机关应当要求其采取噪声控制措施。

在商业经营活动中使用冷却塔、抽风机、发电机、水泵、空压机、空调器和其他可能产生噪声污染的设施、设备的，经营管理者应当采取有效的噪声污染防治措施，使边界噪声不超过国家规定的社会生活环境噪声排放标准。

第七条 （公共场所噪声控制一般要求）

每日 22 时至次日 6 时，在毗邻噪声敏感建筑物的公园、公共绿地、广场、道路（含未在物业管理区域内的街巷、里弄）等公共场所，不得开展使用乐器或者音响器材的健身、娱乐等活动，干扰他人正常生活。

除前款规定时段外的其他时间，在上述场所开展健身、娱乐等活动的，不得使用带有外置扩

音装置的音响器材，干扰他人正常生活。但依据国家有关规定经文化旅游部门、公安机关等有关部门批准的文艺演出等活动除外。

第八条 （特定公共场所噪声控制要求）

对于健身、娱乐等活动噪声矛盾突出的公园，公园管理者可以会同乡（镇）人民政府或者街道办事处，在区生态环境、公安等相关管理部门的指导下，组织健身、娱乐等活动的组织者、参与者以及受影响者制定公园噪声控制规约；通过合理划分活动区域、错开活动时段、限定噪声排放值等方式，避免干扰周围生活环境。必要时，公园管理者可以依法调整园内布局，设置声屏障、噪声监测仪等设施。

对于健身、娱乐等活动噪声矛盾突出的公共绿地、广场、道路等特定公共场所，所在地乡（镇）人民政府、街道办事处可以在区生态环境、公安等相关管理部门的指导下，组织健身、娱乐等活动的组织者、参与者以及受影响者制定噪声控制规约，合理限定活动范围、活动规模、噪声排放值等。

健身、娱乐等活动的组织者、参与者应当遵守相关噪声控制规约的要求。违反噪声控制要求的，公安机关可以作为认定是否干扰他人正常生活的依据之一。

第九条 （车辆防盗报警装置噪声污染防治）

在噪声敏感建筑物集中区域内，车辆防盗报警装置以鸣响方式报警后，车辆使用人应当及时处理，避免长时间鸣响干扰周围生活环境。

第十条 （住宅小区共用设施设备噪声污染防治）

住宅小区安装供水、排水、供热、供电、中央空调、电梯、通风等共用设施设备的，建设单位应当合理设置，采取减少振动、降低噪声的措施，符合民用建筑隔声设计相关标准要求。

新建住宅销售时，房地产开发企业应当在销售合同中明示住宅小区内有关共用设施设备以及配套商业用房的噪声污染源以及防治情况；毗邻建筑物内有噪声源对住宅小区产生影响的，应当一并明示。

既有住宅小区供水、排水、供热、供电、中央空调、电梯、通风等共用设施设备，由共用设施设备所有权人、专业运营单位负责维护管理，符合民用建筑隔声设计相关标准要求。

既有住宅小区共用设施设备不符合民用建筑隔声设计相关标准要求的，共用设施设备所有权人、专业运营单位应当采取有效措施进行治理。生态环境、房屋管理等部门应当加强对住宅小区共用设施设备噪声污染防治的指导和监督。

住宅小区噪声污染防治情况应当纳入文明小区测评体系。

第十一条 （家庭娱乐活动、宠物噪声污染防治）

居民使用家用电器、乐器或者进行其他家庭娱乐活动的，应当控制音量或者采取其他有效措施，避免制造噪声干扰他人正常生活。

宠物饲养人或者管理人应当采取有效措施，避免宠物发出的噪声干扰他人正常生活。

受噪声影响的居民可以向业主委员会、物业服务企业反映，业主委员会、物业服务企业应当依照住宅小区业主管理规约进行调处。

第十二条 （装修噪声污染防治）

每日 18 时至次日 8 时以及法定节假日（不含双休日）全天，不得在已交付使用的住宅楼内进行产生噪声的装修作业。在其他时间进行装修作业的，应当采取噪声防治措施，避免干扰他人正常生活。

住宅小区业主管理规约可以根据实际情况，约定严于前款规定的限制装修的时间。

第十三条 （学校噪声污染防治）

噪声敏感建筑物集中区域内的学校不得使用产生高噪声的音响器材。市生态环境部门应当会同市教育部门对学校使用音响器材进行指导。

第十四条 （劝阻、调解与投诉）

对噪声敏感建筑物集中区域的社会生活噪声扰民行为，居（村）民委员会、业主委员会、物业服务企业应当及时劝阻、调解；劝阻、调解无效的，可以向生态环境部门、公安机关等负有社会生活噪声污染防治监督管理职责的部门报告或者投诉，接到报告或者投诉的部门应当依法处理。

第十五条 （城管巡查）

城管执法部门在日常巡查时，发现沿街商店的经营管理者和在公共场所开展健身、娱乐等活动的组织者、参与者，有违反本办法规定的行为的，应当及时予以劝阻；拒不听从劝阻的，告知公安机关处理。

第十六条 （监督检查）

生态环境部门、公安机关等负有社会生活噪声污染防治监督管理职责的部门有权对排放社会生活噪声的场所进行现场监督检查。被检查的单位应当予以配合，如实反映噪声污染防治情况，并提供必要的资料。

第十七条 （生态环境部门行政处罚规定）

违反本办法，有下列行为之一的，由生态环境部门责令限期改正，按照下列规定进行处罚：

（一）违反本办法第五条第一款规定，在噪声敏感建筑物集中区域内从事金属切割、石材和木材加工等商业经营活动的，处以 1 万元以上 5 万元以下的罚款；

（二）违反本办法第六条第三款规定，因商业经营活动使用设施、设备导致边界噪声超过国家规定的社会生活环境噪声排放标准的，依照《中华人民共和国生态环境法典》有关规定处理。

第十八条 （公安机关行政处罚规定）

违反本办法，有下列行为之一的，由公安机关依照《中华人民共和国生态环境法典》有关规定处理：

（一）违反本办法第六条第一款规定，在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传的；

（二）违反本办法第七条规定，在禁止时段开展使用乐器或者音响器材的健身、娱乐等活动的，或者使用带有外置扩音装置的音响器材举行健身、娱乐等活动的；

（三）违反本办法第十二条第一款规定，有居民投诉噪声干扰并经居民委员会、业主委员会或者物业服务企业证实的，或者有其他证据可以证实该噪声干扰他人正常生活的。

第十九条 （其他行政处罚规定）

违反本办法规定的其他行为，由相关部门按照职责分工，依照《中华人民共和国生态环境法

典》等有关法律、法规的规定处理。

第二十条 （侵权责任）

受到社会生活噪声污染侵害的单位和个人，可以要求行为人停止侵害、消除危险、排除妨碍、赔偿损失。当事人对侵害自己合法权益的行为，可以依法向人民法院提起诉讼。

第二十一条 （行政责任）

生态环境部门、公安机关等负有社会生活噪声污染防治监督管理职责的部门及其工作人员有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第二十二条 （施行日期）

本办法自 2013 年 3 月 1 日起施行。1986 年 2 月 25 日上海市人民政府发布的《上海市固定源噪声污染控制管理办法》同时废止。

上海市放射性污染防治若干规定

（2009 年 12 月 9 日上海市人民政府令第 23 号公布 根据 2015 年 5 月 22 日上海市人民政府令第 30 号第一次修正 根据 2024 年 11 月 25 日上海市人民政府令第 14 号第二次修正 根据 2026 年 7 月 16 日上海市人民政府令第 26 号第三次修正）

第一条 （目的和依据）

为了防治放射性污染，保障环境安全和人体健康，根据《中华人民共和国生态环境法典》和《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》等法律法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 （适用范围）

本规定适用于本市范围内放射性污染的防治及其监督管理活动。

第三条 （部门职责）

市生态环境部门对本市范围内放射性同位素（包括放射源和非密封放射性物质）、射线装置（包括加速器、含放射源的射线装置等）生产、销售、使用等活动的放射性污染防治实施统一监督管理。

区生态环境部门负责本辖区范围内的以下工作：

(一) IV类、V类放射源和II类、III类射线装置的生产、销售、使用单位放射性污染防治的监督管理及相关违法行为的行政处罚；

(二) 含放射源探伤装置在室外、野外探伤作业活动的监督管理及相关违法行为的行政处罚；

(三) 负责IV类、V类放射源和III类射线装置使用单位的辐射安全许可证的核发；

(四) 受市生态环境部门委托，负责IV类、V类放射源销售单位，II类射线装置（加速器除外）生产、销售、使用单位，以及III类射线装置生产、销售单位的辐射安全许可证的核发；

(五) 受市生态环境部门委托，负责IV类、V类放射源转让的审批、备案。

本市卫生健康、公安、交通等行政管理部门依据有关法律、法规规定的职责分工，对放射性污染防治工作实施监督管理。

第四条 （信息共享）

生态环境部门应当会同卫生健康、公安、交通等行政管理部门采取联席会议等形式，定期研究解决放射性污染防治有关问题，加强放射性污染防治的监督管理。

生态环境部门应当组织建立放射性污染管理信息系统。生态环境、公安、卫生健康、交通等行政管理部门应当互通信息，实现信息共享。

第五条 （防治规划）

市生态环境部门应当会同有关部门制定本市放射性污染防治规划，并纳入本市环境保护规划。

区生态环境部门应当根据市放射性污染防治规划，制定本区放射性污染防治实施方案。

第六条 （禁止规定）

禁止在居民住宅楼、商住综合楼内生产、使用、贮存放射性同位素或者I类、II类射线装置。

禁止向无辐射安全许可证的单位或者向超出辐射安全许可证规定的种类和范围的单位转让放射性同位素。

第七条 （放射性工作场所的监测）

生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位（以下简称辐射工作单位）应当按照国家规定，对工作场所及周围环境进行监测。发现异常情况的，辐射工作单位应当立即采取措施，并在12小时内向有管辖权的生态环境部门报告。其中，属于医疗卫生机构的，还应当在12小时内向卫生健康行政管理部门报告。

辐射工作单位应当将监测情况和数据纳入放射性同位素与射线装置安全防护年度评估报告。

第八条 （放射性同位素和射线装置的日常检查）

辐射工作单位应当按照国家和本市规定，加强放射性同位素和射线装置的安全和防护状况的日常检查，防止运行故障；发现安全隐患的，应当立即整改。安全隐患有可能威胁到人员安全或者有可能造成环境污染的，应当立即停止辐射作业并向核发辐射安全许可证的生态环境部门报告。经生态环境部门按照国家规定检查核实，确认安全隐患消除后，辐射工作单位方可恢复正常工作。

第九条 （含放射源探伤装置的日常监管）

使用含放射源探伤装置的单位应当每日检查并记录探伤装置的使用情况以及使用的安全防护情况。所在地区生态环境部门应当对使用含放射源探伤装置的单位进行安全防护情况抽查。

含放射源探伤装置的使用单位应当按照市生态环境部门的规定，实行实时定位监控。

第十条 （含放射源探伤装置的转移使用管理）

在本市范围内将含放射源探伤装置移出本单位工作场所使用的，应当在使用前3日内，持

辐射安全许可证，向移入地的区生态环境部门备案，并告知移出地的区生态环境部门；移入地和移出地为同一区的，应当向所在地的区生态环境部门办理备案手续。使用结束后 5 日内，含放射源探伤装置的使用单位应当向原备案的区生态环境部门报告。其中，跨区使用的，使用单位还应当告知移出地的区生态环境部门。

跨省、自治区、直辖市转移使用含放射源探伤装置的，应当按照国家有关规定向市生态环境部门备案。市生态环境部门办理备案手续后，应当在 24 小时内将相关情况书面告知有关区生态环境部门。

区生态环境部门应当加强对含放射源探伤装置转移的监督检查。

第十一条 （含放射源探伤装置的作业要求）

含放射源探伤装置在室外、野外作业时，作业单位应当按照规定在作业现场划定一定范围的安全防护区域，并设置警戒线及明显的警示标志。

作业过程中，委托作业单位和探伤单位应当加强探伤现场的安全保卫，严禁无关人员进入探伤作业现场。每台含放射源探伤装置应当保证有 2 人以上负责操作，1 人以上负责警戒和监控。

含放射源探伤装置需要在野外贮存的，应当贮存在相对封闭的场所内。贮存场所应当由专人看管，并采取防盗、防射线泄漏等安全防护措施，禁止将含放射源探伤装置存放在居民住宅楼、商住综合楼以及其他公共场所内。

区生态环境部门应当加强对含放射源探伤装置作业现场的监督管理。

第十二条 （放射源和含放射源射线装置运输管理）

利用道路运输放射源和含放射源的射线装置的，应当遵守国家和本市有关运输单位、专用车

辆、设备、从业人员和安全生产管理制度等规定，并采取有效措施，防止放射性污染。

禁止利用公共交通工具运输放射源和含放射源的射线装置。禁止将放射源或者含放射源的射线装置与其他物质混合运输。

公安交通管理部门在道路车辆检查时，发现装载放射源和含放射源的射线装置的车辆有违反限行规定等情况的，应当及时向生态环境部门通报。

第十三条 （放射性同位素和射线装置台帐管理）

辐射工作单位应当按照国家和本市的规定，建立放射性同位素和射线装置管理台帐。

销售放射性同位素和射线装置的单位，其管理台帐应当载明购买单位名称、地址以及其所持有的辐射安全许可证编号等情况；使用放射性同位素和射线装置的单位，其管理台帐应当载明设备的使用、保养、检测、维修等情况。

第十四条 （放射性废物管理）

产生放射性废气、废液、固体废物的辐射工作单位，应当具有确保放射性废气、废液、固体废物达标排放的处理能力或者可行的处理方案，并按照国家和本市规定，对放射性废物进行安全处理。

第十五条 （放射性工作场所和射线装置退役）

停止使用的放射性工作场所和射线装置，应当按照国家规定，依法实施退役，并由辐射工作单位办理相应的辐射安全许可证注销或者变更手续。

第十六条 （应急和事故管理）

生态环境部门应当会同同级公安、卫生健康等行政管理部门编制放射性污染事故应急预案，并报同级人民政府批准后执行。

辐射工作单位应当根据市和区放射性污染事

故应急预案和本单位的具体情况，制定本单位的应急方案，并报所在地区生态环境部门备案。

发生放射性污染事故时，有关单位应当立即启动本单位的应急方案，采取应急措施，并立即向所在地区人民政府突发公共事件应急联动机构或者生态环境、公安、卫生健康行政管理部门报告。

有关部门在接到放射性污染事故报告后，应当立即派人赶赴现场，按照职责分工，采取有效措施，控制并消除事故影响，同时按照国家突发公共事件分级报告的规定及时上报事故信息。

第十七条 （指引性规定）

对违反本规定的行为，《中华人民共和国生态环境法典》《放射性同位素与射线装置安全防护条例》《放射性物品运输安全管理条例》等法律、法规已有处理规定的，从其规定。

违反有关放射性污染职业病防治规定的，按照《中华人民共和国职业病防治法》等有关法律、法规的规定处理。

第十八条 （违反含放射源探伤装置日常监管规定的处罚）

违反本规定第九条规定，未按规定检查、记录探伤装置的使用和安全防护情况或者未按规定

实行定位监控的，由有管辖权的生态环境部门责令改正，并可处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

第十九条 （违反含放射源探伤装置转移使用规定的处罚）

违反本规定第十条第一款规定，未按规定向生态环境部门办理备案手续的，由使用地区生态环境部门责令限期改正，给予警告；逾期不改正的，处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

第二十条 （违反含放射源探伤装置作业活动要求的处罚）

违反本规定第十一条第二款规定，探伤装置未实行专人警戒的，由使用地区生态环境部门责令立即改正；拒不改正的，处以 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

违反本规定第十一条第三款规定，将含放射源探伤装置存放在居民住宅楼、商住综合楼或者其他公共场所内的，由所在地区生态环境部门责令立即改正，处以 1 万元以上 10 万元以下的罚款。

第二十一条 （施行日期）

本规定自 2010 年 1 月 15 日起施行。

上海市人民政府关于印发《上海市 卫生健康发展“十五五”规划》的通知

沪府发〔2026〕7号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市卫生健康发展“十五五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2026年7月20日

上海市卫生健康发展“十五五”规划

为更好满足人民群众卫生健康服务需求，根据《“健康中国2030”规划纲要》《上海市国民经济和社会发展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，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求，坚定不移贯彻新时代卫生与健康工作方针，紧紧围绕加快建设更高水平的健康上海和国际一流医学中心城市目标，深入实施健康优先发展战略，以改革创新为动力，建设高质量现代化健康服务体系，全方位全周期保障人民健康。

到2030年，以健康为导向的转型发展迈出实质性步伐，以人民健康为中心的公平可及、系统连续、优质高效、富有韧性的卫生健康服务和保障体系更加完善，健康治理体系和治理能力持续提高，公共卫生安全保障水平显著提升，卫生健康新质生产力领跑突破，全民健康数智化建设持续深化，人均预期寿命保持全球城市前列，大力推动人均健康预期寿命不断提高，成为全球一流健康城市、具有全球影响力的健康科技创新中心和全球公共卫生最安全城市之一。

专栏1 “十五五”卫生健康发展指标					
序号	分类	指标名称	单位	2030年	属性
1	健康水平	居民健康素养水平	%	48	预期性
2		婴儿死亡率	‰	≤3.5	预期性

序号	分类	指标名称	单位	2030 年	属性
3	健康水平	孕产妇死亡率	1/10 万	≤6. 5	预期性
4		重大慢性病过早死亡率	%	≤9	预期性
5	资源配置	千人口医疗机构床位数	张	7. 5 左右	预期性
6		千人口执业医师数	人	3. 7	预期性
7		千人口注册护士数	人	5. 4	预期性
8		精神科执业（助理）医师数	1/10 万	5. 6	预期性
9	服务能力	签约重点人群组合内就诊率	%	80	预期性
10		达到国家提升要求的社区卫生服务中心平均可诊疗中医病种数	个	40	预期性
11		人工智能＋卫生健康应用场景在医疗机构覆盖率	%	100	预期性
12	医疗保障	职工医保住院多层次医疗保障水平	%	>85	预期性
13		城乡居民医保住院多层次医疗保障水平	%	>75	预期性
14	医学科创	新增国家医学中心（含中医类）	家	4	预期性
15		新增国家临床医学研究中心	家	3—5	预期性
16		科研项目、成果转化和临床试验的收入占医疗收入比例达到 5% 以上的医疗机构	家	6	预期性
17	韧性安全	院前急救平均反应时间	分钟	≤11	预期性
18		适龄儿童国家免疫规划疫苗接种覆盖率	%	98	约束性

二、实施健康优先发展战略

（一）推动健康融入所有政策。推进健康影响评估制度建设，把健康优先融入经济社会发展各领域、公共政策制定和实施全过程，建立健全目标统一、政策衔接、信息联通、监管联动的卫生健康工作体制机制。健全爱国卫生和健康促进工作体系，更广泛动员全社会力量参与支持卫生健康事业发展。深入推进健康上海行动，全域开展全国健康城镇创建。

（二）推进健康服务和保障体系转型。坚持预防为主，完善公共卫生专业机构、医疗机构、社区卫生服务机构、社会公众协同联动的公共卫生体系，强化全流程健康管理。完善以健康为中心的保障机制，将部分预防性服务、健康管理服务纳入医保支付范围，探索基于家庭医生制度的按人头付费方式，充分发挥家庭医生健康管理作用。

（三）健全重大疾病防治机制。聚焦重大慢性病，深入推进防治行动实施方案，推进早筛早诊早治，促进精准预防干预、多学科治疗、接续性康复服务、长期随访管理等全过程有效衔接。推行艾滋病、结核病、病毒性肝炎等重大慢性传染病共筛共防共管新模式，提升早期发现和预警能力，推动实现终结艾滋病、结核病流行目标。落实国家免疫规划，各街镇适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率达到 90%。深入推进“智慧接种 2. 0”建设。

（四）普及健康文明生活方式。实施健康科普专项计划。集中全市医疗卫生机构和医务人员健康

科普优质资源，加快建设健康科普发布权威平台。建设人工智能赋能的精准化健康教育应用场景。健全健康行为监测评估体系，构建动态更新的居民健康画像，实施居民健康积分奖励制度。实施合理膳食行动与国民营养计划，开展健康体重管理行动，持续实施控烟行动。打造全职业人群职业健康服务体系，提升职业健康风险危害识别、监测评估和风险预警能力。

（五）稳定提高人均健康预期寿命。加强多源数据融合应用，形成支撑健康预期寿命研究和测算的高质量数据集，加强健康预期寿命常态化监测和评价。充分开展数据挖掘，强化循证决策，分析各类疾病、伤残、环境和行为等因素对健康的影响，实施科学化、精准化的健康干预策略，推动人均健康预期寿命不断提高。

三、优化全生命周期健康服务

（六）构建以患者为中心的医疗服务模式。深化“便捷就医服务”数字化转型。加强上海市医疗服务监测与评价系统建设。完善院内、院际多学科协作常态化机制，以健康为中心优化服务，为患者提供门诊、住院、检查、康复“一站式”全流程服务。深入推进免陪照护服务。加强急诊重症服务能力建设。加强医疗机构文化建设，构建和谐医患关系。依托“上海药店”平台提升市民获取药品、药店、药师等信息服务的便捷度。

（七）加强妇女儿童健康服务。开展人口高质量发展宣传教育专项行动，加强出生人口监测。完善生育支持政策，实施育儿补贴制度，完善生育休假制度。加强生育力保护，实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划。发展医育结合服务，持续优化3周岁以下婴幼儿照护服务。围绕儿童青少年体重、视力、心理、骨骼、口腔开展“五健”公共卫生行动。深入推进母婴设施建设和管理，加强生育友好医院、儿童

友好医院建设。优化生育保险待遇政策，合理调整保障标准，提升生育医疗费用保障水平，实现产前检查、住院分娩政策范围内医疗费用个人“无自付”。加强镇痛分娩和辅助生殖技术医疗费用保障。

（八）强化老年人群健康服务。开展老年认知障碍、口腔、听力等健康促进行动，强化科技赋能老年人健康教育、健康管理等。加大老年常见慢性病、心理健康问题干预，强化认知功能障碍人群防治康复一体化服务。加强对计划生育家庭老年人的扶助关怀。实施医养结合促进行动，加强质量控制和安全监管。

（九）加强心理健康和精神卫生服务。强化政府部门、社会、家庭、个人协同，构建资源配置合理、服务网络融合、覆盖全人群和全生命周期、有效支撑公众心理健康自主管理的精神卫生服务体系。加强公共精神心理管理中心建设，完善医疗机构、心理咨询与心理治疗机构、企事业单位、社会组织和社区衔接递进的心理健康服务网络，加强预防引导，促进心理问题早期识别、干预和康复。加强心理健康知识宣传与普及。

（十）大力发展康复医疗服务。建设全市康复学科体系和康复专科联盟，推进市一区一社区三级临床康复服务深度融合。支持建设国家中医康复中心，推动各区完善区域康复服务网络。支持医疗机构与企业联合开展先进康复医疗器械研发，扩大智能康复设备在居家养老、残疾人居家照护等场景的应用。

四、完善整合型医疗服务体系

（十一）持续提升市级医疗卫生机构能级。争创国家医学中心（含中医类），新增一批国家临床重点专科和国家中医领先专科，加快国家高水平中医药重点学科建设。充分发挥国家医学中心作用，形成一批国际领先的诊疗技术和标志性研究成果。聚焦重点病种，支持高水平医院内涵

式建设和临床诊疗能力提升。加强国家区域公共卫生中心、国家医学中心、国家区域医疗中心协同合作，强化防治结合。三级医院聚焦急危重症和疑难复杂疾病，加强转诊会诊和住院服务，逐步酌减常见病复诊和诊断明确、病情稳定的慢性病等普通门诊。引导优势学科向郊区院区倾斜，优化多院区学科布局、推动错位发展。

（十二）深入实施强基工程。强化社区基本医疗、公共卫生、康复护理、健康管理功能，加强社区卫生服务中心、分中心建设与设施设备配置，因地制宜开展服务站、村卫生室布局与建设。以社区基本诊疗病种清单为基础，实施社区筛查、全科诊疗、精准转诊、社区康复护理、家庭病床、安宁疗护等全流程、全专结合的诊疗服务。持续提升家庭医生签约覆盖率和服务质量，制定功能社区签约服务包，探索建立多元化签约服务包支付机制。加强社区卫生服务中心精细化运行管理，完善收入分配激励机制。强化全科住院医师规范化培训基地对基层实践基地的带动作用。建立社区全科医生能力评估和岗位培训机制。

（十三）以紧密型医联体为抓手完善分级诊疗机制。各区建立紧密型城市医疗集团，市级医院与医疗集团组成紧密型医联体，进一步完善市级和区属医疗机构高质量合作机制。紧密型城市医疗集团负责为居民提供疾病预防、诊断治疗、康复护理、健康管理等连续性医疗卫生服务。按照联合、整合、转型要求，“一区一策”推动区属医院改革，强化区属医院在市级医院和基层医疗卫生机构之间的桥梁纽带作用。加强二级医院常见病诊治能力建设，拓展康复、护理、安宁疗护等服务。深入推进康复护理扩容提升工程，鼓励各区推动部分区属医院向康复、护理医疗机构转型。

五、强化医疗卫生资源统筹规划

（十四）健全医疗卫生资源规划机制。建设医疗卫生资源规划决策支持系统，建立区域分类调控和动态跟踪机制，实施适度增长区（千人口核定床位低于 6.5 张）、严控增长区（千人口核定床位 6.5—7.5 张）、资源饱和区（千人口核定床位超过 7.5 张）分类管理。市、区两级医疗机构新增床位原则上布局在适度增长区。

专栏 2 建设医疗卫生资源规划决策支持系统
整合利用医疗卫生资源供给与运行、人口、健康与疾病等统计数据，叠加空间地理数据，建立资源预警→需方流向分析→供方分级诊疗成效监测→监管方政策模拟沙盘的反馈链路，实现“规划一张图、布局一盘棋”。建立数据质量监控机制，确保数据安全。

（十五）科学调控医疗卫生资源规模。建立规模约束和统筹平衡机制，强化对公立医院床位配置的引导和约束。中心城区（外环线以内区域）原则上不增加公立医院一般治疗床位。建立市区协同、增减联动的床位管理机制，市级医院郊区院区基建项目床位有增长的，须在中心城区院区缩减一定比例的床位。

（十六）完善资源利用评价和动态调整机制。建立基于大数据的公立医院运行监测评价机制，结合国家公立医院绩效监测、承担重大战略任务、落实功能定位和分级诊疗、医疗质量、运营效率与安全等方面，开展医疗资源利用监测评价，评价结果作为公立医院基本建设和资源配置的重要依据。开展区域重大慢性疾病、居民健康状况动态监测，提高医疗卫生资源配置的科学性、适配度和精准性。

六、推动中医药传承创新和中西医协同发展

（十七）加强中医药服务高地建设。建设1—2家国家医学中心（中医类），按照国家要求申报建设新一批国家中西医协同“旗舰”医院和国家中医领先专科。建设重大疑难疾病中西医结合诊疗中心，开展市级中医优势专科和特色专科建设，启动新一批市级“旗舰”医院、“旗舰”科室建设。建设国家、省级中医康复中心、国家老年中医药健康中心和区域中医治未病中心。依托国际标准化组织传统医药技术委员会，探索建立中医药国际医疗服务、国际医学教育等国际标准。持续推进中医药高质量融入共建“一带一路”。

（十八）强化中医药学术传承与科技创新。建设海派中医传承创新平台，申报建设国家中医药管理局重点实验室。完善中医药临床研究体系，促进人用经验向临床证据转化，支持疗效确切、特色优势明显的医疗机构中药制剂及名老中医方开发转化为中药新药。完成一批中医药院内制剂可转化品种概念验证。深入推进智慧中医建设，推动中医医疗数据融合创新和海派名医智慧化活态传承，建设基于数字孪生的名中医智能化诊疗大模型，打造中医智能诊疗、慢性病中医药健康管理等应用场景，开展“中药安心达”系统升级改造。

（十九）深化社区中医药主阵地建设。普及推广中医治未病理念和方法，构建重大慢性病中医药全程健康服务规范和管理模式。持续推进中医馆、中医阁能力提升，扩大中医名医、名方、名技在社区的应用。推进海派中医文化传播行动，打造一批中医药与都市旅游、美丽乡村建设融合的中医药文化特色街区。

七、促进医学科技高水平自立自强

（二十）分层分类加强学科建设。构建优势学科领航、重点学科筑基、未来学科蓄力、基础学科托底的医学学科发展架构。依托国家临床医学研究中心、我市重中之重研究中心等，重点布局10—15个优势学科，集中力量攻克重大疾病预防、诊断和治疗关键技术，力争形成引领性、突破性成果。以提升优势、补齐短板为导向推进重点学科建设，建立区域内学科建设协同网络。着眼前瞻布局，聚焦精准医疗、智能医疗、前沿生物医学技术等领域，培育一批具有核心竞争力的新兴交叉学科。

（二十一）加强创新平台和科技基础资源建设。新创建一批国家临床医学研究中心，持续建设一批高水平临床研究基地、重点实验室和研发中心，做实做强市预防医学科学院。持续建设功能完备、集约共享的示范性研究型病房。建设自主可控的高质量生物医学数据库。持续开展临床队列全量数据深度治理和多维度质控，建立全程在链、全链可溯、全域可信的分级分类开放共享模式。依托自然人群队列研究中心、临床队列中心建设，推动形成具有国际示范效应的上海医学队列。加强医疗领域高价值专利培育，创新医疗大数据和数字资源知识产权确权与开放服务。

专栏 3 提升临床研究能力
在糖尿病与代谢疾病、传染与感染性疾病、泌尿系统疾病等领域培育储备力量，建设一批国家临床医学研究中心培育项目。 新增具备牵头国际多中心临床研究经验的主要研究者创新团队5—10个，培育在医学科技领域具有国际影响力的顶尖人才1—2名。 建成标准化、集约化中心库，辐射带动医疗卫生机构卫星库，统一存储标准与数据格式，建成样本存储量达千万级、覆盖全生命周期主要疾病的国际一流样本库网络。

（二十二）加快卫生健康多层次人才队伍建设。深化医教协同，完善医疗卫生人才培养供需平衡

机制。强化院校教育及毕业后医学教育在医学人才培养中的基础性地位，探索住院医师规范化培训联合培养模式。启动临床研究专项培基项目。依托国家和我市各级各类人才计划，做好领军、拔尖、青年等卫生健康各层次人才培养。培育中医药领域的大师和战略科学家。将中医师承教育贯穿人才培养全过程，构建多层次中医药现代传承型人才培养新模式。扩大中西医结合和基层中医药人才培养供给规模。聚焦护理、儿科、精神等领域，着力加强学科建设和人才培养。加强高层次、复合型公共卫生人才队伍建设，积极培养医防管交叉复合型战略人才。建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系。

八、推进全民健康数智化建设

（二十三）建设多平台融合的卫生健康数据平台。优化整合卫生健康领域基础数据采集机制，融合规范存量数据，建设安全可信的数据融合底座和安全的数据全链路监管体系。围绕通专融合技术范式创新，构建医疗多模态数据集和知识库，开发医疗跨模态数据融合算法。加快专业领域高质量数据集建设，开展高质量数据融合治理。汇聚卫生健康、医保、药品监管、申康等单位监测数据，联动市一区一医疗机构，形成覆盖全市的多层级数据体系。

（二十四）推进医学人工智能全领域深度融合应用。围绕居民服务、医疗管理、政府决策、企业赋能等领域开展创新性应用场景建设，打造“人工智能+卫生健康”高地。构建技术引领、应用驱动、制度保障的良性互动创新生态，深入推进人工智能在辅助诊疗、精准医疗、检验检测辅助诊断、手术辅助应用、患者服务、健康管理、医院运营管理等方面的创新应用。加快智慧医院建设。

九、构建医疗、医保、医药协同发展和治理新范式

（二十五）深化以公益性为导向的公立医院改革。健全公益性评价机制和保障政策，强化公立医院公益属性。完善公立医院政府投入政策，落实公立医院六项财政补助，探索建立“以事定费、以绩定补”的财政投入机制。深化医疗服务价格改革，加强医疗服务价格项目管理，健全政府指导、医疗机构充分参与、体现技术劳务价值的医疗服务价格形成机制。做好医疗服务价格动态调整与医保支付衔接，持续优化医疗收入结构。按照“两个允许”要求，不断完善适应医疗行业特点的薪酬制度。稳步推进公立医院内部薪酬分配制度改革。健全现代医院管理制度，加强公立医院全面预算、成本核算和绩效管理，防范化解公立医院经济运行风险。

（二十六）强化医保稳健可持续发展机制。健全多层次医疗保障体系，强化基本医疗保险、大病保险与医疗救助三重保障功能，促进商业健康保险与基本医疗保险互补衔接，推动普惠型商业健康保险发展。强化居民医保可持续发展，优化筹资分担和调整机制，政府投入保持稳定增长。探索居民医保与职工大病保险制度合并实施。健全长期护理保险支付制度，完善长期护理保险服务项目，支持长期护理队伍队伍建设。建立基本医保基金运行风险预警、风险管控应对机制，开展基本医保基金长期收支预测分析，将年龄、性别、重点病种等因素纳入常态化分析范围。

（二十七）发挥医保基金引导调控作用。推进药品耗材集采提质扩面。承担好药品国家联采办日常工作，积极参与国家医保局重点指导的药耗省际联盟集采。完善集采执行和使用管理机制。深化以助力医疗机构高质量发展为核心的多元支付方式改革，探索按疾病诊断相关分组付费（DRG）、按病种分值付费（DIP）融合发展路径，健全中医优势病种按疗效价值付费机制。优

化定点医药机构资源配置，分类施策、按需设定，合理规划不同等级、不同类型定点医药机构布局，引导医疗机构从规模扩张向内涵发展转变。

（二十八）强化医保赋能医药创新高质量发展。加大创新药械研发支持力度，加强医疗、医保、医药三方信息互通协同，强化数据在创新药研发、临床诊疗、商业健康保险产品开发等场景中的应用，推进医保赋能创新发展清分结算平台建设应用。进一步推进医保追溯码和影像云建设应用。深化医保支持创新药械发展机制，支持创新药纳入国家医保药品目录，对创新药实行 DRG、DIP 支付限额除外机制。用好现有项目兼容、附条件新增、重大创新绿色通道等新增价格项目渠道，促进高水平创新技术和产品加快临床转化。探索建立创新药械多元支付和多方协同机制，鼓励商业健康保险、医疗互助等将创新药械纳入保障范围。

（二十九）完善药械集中采购提质和安全评价机制。加强药品不良反应监测评价体系建设，支持国家医学中心等医疗机构对集采中选药械产品、国谈药品、地产新优药械等，探索开展真实世界研究。依托大数据、人工智能等技术，提升对创新药械、集中带量采购中选产品等重点产品监测、分析及评价的效能与精确度。保持疫苗、国家集采中选药品等重点产品追溯率达到 100%。

（三十）建立创新药械审批协同提速机制。围绕药品和医疗器械研发、审批、生产、销售、使用等全流程，加强跨部门联动与服务支持，提升临床研究、审评审批、应用推广全链条运行效率。主动对接细胞和基因治疗药物、罕见病药物及其他具有重大临床价值的创新药械研发需求，加强功能验证平台建设，建立专项辅导机制。持续推进生物制品分段生产，支持符合条件的外资企业跨境分段生产。聚焦人工智能辅助诊断软件、高端医疗影像、手术机器人、脑机接口等领域，加快推动进入临床阶段的产品注册上市。推进符合条件的医疗机构围绕临床急需、技术前沿领域开展自行研制体外诊断试剂的开发与备案试点，推动自研试剂向注册产品转化。深化创新药械全生命周期卫生经济学研究。推动进口医疗器械转境内生产。

（三十一）创新医疗、医保、医药联合监管和协同治理机制。持续推进重点事项跨部门综合监管。探索卫生健康与医保、药品监管等跨部门监管数据共享，加强信息化监管场景应用。深入推行以“信用+风险”为基础的分级分类动态监管。探索开展激励约束并重的信用管理机制，全面实施医保支付资格管理制度，强化对定点医药机构和参保人员分类开展信用管理。持续强化监管力度，纠治医药购销领域腐败和行风问题，加强医德医风建设。

专栏 4 “三医”协同智慧监管
全面归集卫生健康、市场监管、医疗保障、药品监管、中医药、疾控等部门对医疗卫生机构的行政审批、行政检查、行政处罚、信访核查、质控督查、监测评价等信息，建设“人工智能+”综合监管信息系统。 启动“上海市医疗保障反欺诈大数据应用监管子系统”等数字化项目建设。推进“三医”协同药品追溯监管、药品生产现场检查辅助、药品安全信用档案、网络监测、审评审批等系统数智化升级，全面提升药品全生命周期智慧监管能力。

十、构筑卫生健康韧性支撑体系

（三十二）建设现代化疾病预防控制体系。巩固多部门、跨区域、军地互通的联防联控机制，健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的突发公共卫生事件应急指挥体系。加快建成国家区域

公共卫生中心，持续推进区级疾控机构能力建设。建强智慧化多点触发的传染病监测预警体系，增强流行病学调查能力。推进公共卫生实验室网络建设，提升覆盖全要素、多平台的检验检测能力。健全公共卫生监管机制。加强村（居）民委员会公共卫生委员会能力建设，夯实群防群控基础。

专栏 5 应对气候变化公共卫生韧性安全建设
构建跨部门多源数据汇聚的“气候—健康数据平台”，加强极端气候下环境健康风险监测预警预测与医疗资源调度、市民健康适应服务的实时联动，提升极端天气气候以及自然灾害事件应对能力。 开发“人工智能+”气候变化健康风险预测模型和预警信息发布体系，提供脆弱人群等各类重点人群针对性健康指导。

（三十三）加强医疗卫生应急能力建设。强化紧急医学救援体系建设，建成国家紧急医学救援基地和国家重大传染病防治基地，深化国家中医疫病防治基地和国家中医紧急医学救援基地内涵建设。加强市级紧急医学救援基地和市、区两级紧急医学救援队伍及基层医疗应急小分队建设。推动传染病医院高质量发展，深化四级传染病防控应急队伍建设，重点提升现场流行病学调查处置等核心技能及重大疫情响应处置、重大活动卫生保障能力。落实对医疗机构开展传染病防治等公共卫生服务的财政投入政策，在二级及以上医疗机构全面推进传染病临床诊治中心体系建设。持续强化院前急救体系建设。加强血液质量安全体系建设，完善血液应急联动保障机制。优化医疗纠纷多元化解途径，加强医疗鉴定管理。整体谋划推进自动体外除颤器（AED）配置。推动红十字应急救护工作高质量发展，拓展培训覆盖面，提升现场应急救护能力。

（三十四）强化韧性医疗卫生体系建设。围绕新发再发传染病防治和自然灾害卫生防疫等，深度参与区域公共卫生治理，筑牢国家生物安全屏障。强化平急两用公共基础设施建设运营和快速转换机制。增强医院基础设施设备储备冗余度，整体提升市级医院重症医学救治能力。围绕研发、生产、流通全过程，持续提升药物风险感知、预警、防控能力。发挥国家食品安全风险评估与标准研制特色实验室作用，推进食品安全标准建设，加强食品安全风险监测评估。

十一、深入实施卫生健康开放合作战略

（三十五）健全长三角区域卫生健康协同机制。全面推进公共卫生联合风险评估、卫生应急演练合作、健康信息互联互通、重大疫情协同防控、血液联动保障和管理信息共享等一体化建设。支持长三角区域生物医药产业协同发展，推动区域药品、医疗器械监管政策及标准统一。推进药品上市许可持有人、医疗器械注册人和备案人跨省委托生产监管协作。

（三十六）深化医疗领域扩大开放试点。落实国家和我市推进服务业扩能提质要求，稳妥推进国际医疗服务试点工作，培育具有国际竞争力的医疗旅游服务品牌。加强国际医疗服务领域复合型人才培养。引导规范民营医疗机构发展，鼓励其向高端化、国际化方向发展。

（三十七）探索卫生健康国际合作和国内援助新范式。落实国家部署要求，积极与世界卫生组织等国际组织合作，参与国际卫生规则制定。持续落实与外国相关部门和机构的卫生合作备忘录，拓展合作伙伴。优化调整摩洛哥中国医疗队组建方案，探索中非对口医院合作机制。深化国内对口支援，协助受援地完善“引育留用”人才发展体制机制，推动受援医院可持续发展。

十二、组织实施

坚持和加强党对卫生健康工作的全面领导。完善健康优先发展和人口高质量发展的政策法规体系。卫生健康、医疗保障、疾控、药品监管、发展改革、财政、科技、教育、经济信息化、民政、人才、申康等单位按照各自职责，共同推进规划落实。坚持投资于物和投资于人紧密结合，

将更多资源向基本公共服务、学科能级提升、临床研究、人才队伍建设、数字化转型、医学人工智能、韧性安全建设等方面倾斜。各区进一步加强对区属、基层医疗卫生机构运行保障。建立多部门常态化会商机制，定期对规划实施情况开展评估。

上海市人民政府关于印发《上海市加快推进 新型工业化构建现代化产业体系 “十五五”规划》的通知

沪府发〔2026〕8号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市加快推进新型工业化构建现代化产业体系“十五五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市人民政府

2026年7月24日

上海市加快推进新型工业化 构建现代化产业体系“十五五”规划

“十五五”期间是上海产业乘势而上的全面发力期，也是转型升级的攻坚决胜期。为落实国家新型工业化部署要求，着力构建现代化产业体系，努力走在全国新型工业化前列，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

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，

全面贯彻习近平总书记关于新型工业化的重要论述，积极践行国家战略，立足上海“五个中心”建设大局，聚焦高质量发展主题，围绕新质生产力发展主线，坚持制造强市，着力推动科技创新与产业创新深度融合、工业化与数智化深度融合、先进制造业与现代服务业深度融合，坚持以创新范式开辟新技术空间，以“智能+”激活新要素空间，以产业生态打开新增长空间，以开放合作赢得新市场空间，加快构建以先进制造业

为骨干的现代化产业体系，探索走出一条具有国际大都市特色的新型工业化道路，为制造强国建设贡献上海力量。

到 2030 年，与上海城市功能和高质量发展相适应的工业经济综合实力进一步增强，为提升国际经济中心地位和全球影响力提供坚实支撑。智能化、绿色化、融合化发展取得重大进展，先导产业和新兴支柱产业构筑新动能新优势，未来产业加快成为新增长点，培育一批具有全球技术话语权的领军企业、先锋企业，辐射带动长三角形成若干世界级先进制造业集群，基本建成勇担国家战略、产品硬核高端、发展范式引领、产业生态优越的卓越智造之城。

专栏 1 上海新型工业化“十五五”主要预期性指标			
序号	指标（单位）	2025 年	2030 年
1	工业增加值占 GDP 比重（%）	19.7	力争 20%以上
2	工业全员劳动生产率（万元/人）	53 左右	70
3	工业战略性新兴产业产值占全市规上工业产值的比重（%）	45	≥50
4	规上工业企业研发费用占营业收入比重（%）	3.28	≥3.6
5	规上工业企业有效发明专利数年均增速（%）	〔14〕	〔≥10〕
6	工业投资年均增速（%）	〔9.4〕	〔8〕
7	制造业重点行业工业机器人密度（台/万人）	500	600
8	规上工业单位增加值碳排放下降率（%）	—	≥17（累计值）

注：〔 〕 内为 5 年平均数。

二、着力构建以先进制造业为骨干的“2+3+6+6”现代化产业体系

（一）深化传统优势产业数绿转型

实施传统产业焕新行动，聚焦产品增值、企业提效、绿色转型，推动化工、钢铁、轻工等传统优势产业提质升级，推进制造业卓越质量提升工程，打造一批重大技术改造示范项目。

深化化工“降油增化”战略，加快炼油向化工转、化工向材料转，推进老旧装置更新改造与化工园区一体化管理。瞄准新型功能材料方向，做强高端原料产业链配套，巩固上海化工区全国标杆地位。

做强特种精品钢材，提升特种冶金材料自主保障能力，突破低碳冶金、流程控制等关键共性技术，补齐关键钢材产品及装备、专业工业软件等短板弱项，支撑国家重大工程和高端装备需求。

推动轻工品质跃升，以标准提升引导企业强化产品绿色设计，增强绿色智能产品研发供给能力。发挥数字平台优势，支持品牌出海、优化供应链体系适配全球市场。加强新品研发，支持打造一批市场认可度高、技术创新力强的轻工名品。

（二）强化三大先导产业战略引领

1. 集成电路

坚持全链突围、集群进阶，全链条推动集成电路关键核心技术攻关，聚焦张江、临港、嘉定核心

区域建设“一体两翼”世界级产业集群。

强化高端设计牵引，推动电子设计自动化（EDA）、知识产权核（IP）高端化发展，大力培育行业龙头企业，加快行业并购整合、产业链融合，推进高性能算力芯片、通用处理器芯片、存储芯片、互联芯片和智能传感器达到国际先进水平。提高制造水平和封装能力，加快重大产线项目建设，推动工艺加速迭代和产能跃升，建强特色工艺，加快先进封装技术产业化。提升装备材料零部件能级，加快体系化、平台化发展，提升技术水平。

2. 生物医药

坚持大品种（IP）引领、全链加速，支持全链条创新发展，重点布局浦东、闵行、嘉定等区域。

持续开展原创药物创制，大力推进化学药、生物药、中药等新药研制，强化新型高端制剂的研发、转化、上市、生产。支持大 IP 品种开发，推动创新药国际化。加快发展高端医疗器械，重点发展医疗装备、植入介入、脑机接口等高附加值产品，加快上市应用。提升技术服务能力，支持合同研究组织、合同生产组织等服务模式发展，鼓励提供从早期药物发现到商业化生产的全链条一体化服务。突破基础共性技术，加强抗体及基因治疗药物所需核心材料、装备耗材，以及医疗器械材料、元器件、系统软件等研发和产业化。

3. 人工智能（AI）

坚持底座支撑、融合赋能，强化全栈技术创新，聚焦浦东、徐汇等核心承载区，打造世界级产业集群。

全面提升智能计算能力，攻关高性能、低功耗、高效率的智算芯片，提升集群组网和云服务能力，探索异构计算、光计算、量子人工智能等创新架构；优化智算基础设施，构建城市算力网

络。持续发力大模型，聚焦下一代大模型研发，攻克架构设计、训练优化等关键技术，推动芯片、大模型、智算云协同发展，构建自主生态。构建多层次语料供给体系，建立通用和专用语料库，打造行业开放语料库与测试数据集，培育语料公共服务平台与语料服务产品。体系化推进科学智能，建设高质量科学智能数据集和模型体系，打造开放社区，推动科学智能在生命科学与生物技术、物质科学与新材料、地球与环境科学、数学与量子、工程技术等领域协同演进和应用。深入推进“模力聚申”行动，加快具身智能技术熟化，加强智能机器人自主全产业链布局，提升关键环节性能，推动在工业制造、物流装配、商业零售、医疗康养、家政服务等重点领域实景应用。

（三）着力打造六大新兴支柱产业集群

1. 新一代电子信息

坚持终端创新、强链延链，加快培育新兴动能，重点布局浦东、松江、青浦、静安等区域。

全面打造新型智能终端，大力发展 AI 手机、AI 电脑、AI 服务器、AI 新终端等产品，支持“联合开发+核心零部件”代工新模式。以 AI 智能体为核心，完善“芯片器件+终端设备+软件设计+内容服务”全产业链生态，培育新物种、新品牌。加快布局新型通信设备。支持第五代移动通信演进（5G-A）芯片、模组研发，加快第六代移动通信（6G）通信技术产品创新，推动卫星通信设备量产与终端研制。攻关高精度传感器、激光通信器件等关键装备。前瞻发展下一代显示及超高清视听。支持微型发光二极管（Micro LED）、硅基有机发光二极管（OLED）、柔性显示等技术发展，突破光波导、驱动芯片、核心装备、关键材料等环节，推动超高清视听技术和装备规模化应用。

2. 智能网联新能源汽车

坚持软硬协同、数智驱动，前瞻把握国内外市场变革，强化整车、零部件和配套服务一体化发展，重点布局浦东、嘉定、临港等区域。

推动整车智造转型升级，强化整车龙头企业本地研发，聚焦自动驾驶、动力电池创新，深化全栈技术自主可控，丰富高端产品供给。加快智能网联创新应用，深化自动驾驶实训场建设，实现 L2 级组合辅助驾驶新车全覆盖，加速 L3 级有条件自动驾驶、L4 级高度自动驾驶量产。稳步推进智能公交、智能重卡、智能出租等自动驾驶创新应用示范，推进无人驾驶特种作业车应用。推动“三电”（电池、电驱、电控）领域协同突破，布局新一代动力电池研发和量产线，抢占转型新赛道。加强“三智”领域技术攻关，推进智能驾驶大模型研发应用，推动智能座舱人工智能系统、一体化智能底盘量产落地。提升“两核”（车规芯片、车载软件）自主可控水平，实现与整车联动发展、系统整合。加大交通出行多域融合前瞻布局。

3. 高端装备

坚持整机牵引、高端可控，大力提升产业链配套能力，聚焦浦东、临港、闵行、宝山、长兴岛等重点区域打造世界级高端装备制造基地。

发展壮大民用航空装备，推动 C909 系列化、C919 量产、C929 研制，突破航空发动机、机载系统、复合材料、航空制造装备等关键配套，加快培育本土大飞机和低空装备产业链。创新发展商业航天和卫星互联网，发展系列化重复使用商业火箭，突破星载相控阵天线、手机直连卫星等关键配套，提升卫星智能制造与批量化能力，加快“千帆星座”“智慧天网”等组网，拓展交通甚高频数据交换系统（VDES）应用。发展船舶及海洋工程装备，推动大型液化天然气运输船、大型邮轮等创新突破；攻关极地装备、深海作业装备、海工装备，研制低碳双燃料发动

机、高端电力推进器等动力装备，提升核心部件及材料自主配套能力。支持发展船舶自动识别系统设备。大力发展先进制造装备，攻关超高精度机床、五轴联动高档数控机床、高端轴承，突破柔性协作机器人、高精度大负载机器人等整机产品；加快突破质、色、光、能等高端仪器仪表，打造在线高效、产检一体的智能检测装备系统。系统发展特种专用装备，推动工程机械、农机高端化升级，持续突破高端医学影像、核医疗装备、手术机器人等医疗装备，支持港机装备特色化发展。

4. 先进材料

坚持高端应用、范式变革，强化产学研用优势，以金山、宝山、奉贤和上海化工区为主要承载地。

拉长优势基础材料长板，推动新型功能涂层、高性能树脂、工程塑料、胶粘剂等向特种型升级，发展高性能纤维等新型复合材料；优化高性能汽车板、高牌号电工钢产品结构，拓展轻合金布局。弥补关键战略材料短板，聚焦重点产业链，突破高端电子化学品及原辅料、关键工艺和装备材料、航空高温合金等；做大第三代半导体材料、新能源电池材料、航空复合材料、特种装备材料等，夯实供应链韧性。加快前沿材料应用突破，加快超导带材规模化发展，拓展核聚变、医疗装备磁体、密集型大容量输电等场景；支持新型碳材料、二维材料、智能材料、介孔材料等技术开发与示范。做强“AI+材料”智能引擎，提升新材料中试基地服务能级。大力发展能源材料、食品、农业等领域生物制造新产品、新场景，建立规模化生产基地，加速形成新增量。

5. 新能源及绿色低碳

坚持装备突破、全域示范，着力构建产业生态圈，重点布局闵行、浦东、临港、松江等装备基地和虹口、宝山等全域场景。

攻关突破先进能源装备，推进大型三代核电批量化、标准化建设，提升四代核电主设备制造水平，攻关先进小微堆、聚变堆等关键装备；提升16—20MW深远海风电装备优势，加快高效异质结及钙钛矿光伏电池研发；推进新一代重型燃气轮机、高掺氢工业燃气轮机整机研制。大力发展新型绿色能源，攻坚长时储能技术，重点突破全固态电池高导电性固体电解质、固液混合电池、液流电池、压缩空气储能等关键技术；推动绿氢、绿氨、绿醇等高效氢基能源产业链“制储加用”一体化发展，布局可持续航空燃料制备技术。做强节能环保产业，提升高效电机、变压器等通用设备供给，做强环保技术装备，推进碳捕集利用与封存技术装备研发。全面推进资源综合利用和绿色低碳服务，提高风、光等可再生能源设备、工业固废、动力电池循环利用水平，做强碳管理、环境社会和治理（ESG）咨询等专业服务。

6. 时尚消费品

坚持抢抓风口、打响品牌，强化科技赋能和设计创新，重点布局静安、长宁、奉贤、松江、金山等区域。

加快发展优势赛道，瞄准时尚消费新趋势，深化供给侧结构性改革，持续打造高价值终端消费品。美丽健康领域，加强新功效化妆品开发，提升海派时尚服饰知名度，发展绿色有机和精致休闲食品；智能轻工领域，扩大智能家电、时尚家居、智能用品供给；创意设计领域，提升工艺精品等设计创新与集成能力，传承海派文化、融合时尚经典，推动建设世界一流“设计之都”。拓展培育“时尚消费+”，面向重点人群和重点领域，以优质供给创造新需求，积极布局潮玩谷子产品、婴童用品、银发科技和适老产品、运动户外装备及功能性食品等新兴赛道。

（四）加快未来产业培育成势

围绕未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康等方向，结合产业基础和资源禀赋，敏捷精准培育量子科技、脑机接口、可控核聚变、生物制造、第六代移动通信、类脑智能、硅光、第四代半导体、天基通感算等未来产业，力争未来产业新增产值突破千亿，形成若干个百亿级未来产业集群。

量子科技聚焦量子计算、量子纠错、量智融合等方向，研制量子处理器、光学系统、低温系统等高价值装备，推动量子芯片制造与支撑设备集成化和智能化，构建基于国产硬件的量智融合算力验证平台和全栈开源生态，建设国家量子科技和产业上海高地。脑机接口聚焦核心技术突破和创新产品研制，加快运动语言功能重建及脑疾病规模化临床应用，实现多路径攻关突破，建设具有全球竞争力的脑机接口创新与未来产业发展高地。可控核聚变聚焦突破高温超导磁体、智能控制等关键技术，支持核聚变能装置及部件自主化，建成托卡马克装置，实现净能量增益。生物制造聚焦高效合成高价值产品研制，提升自动化设计、高通量筛选、智能发酵控制等核心产业支撑技术能力，推动生物制造向高效化、智能化、规模化转型。第六代移动通信突破通感一体、人工智能原生网络架构等关键核心技术，研发智能体设备及高端仪器仪表，开展新一代6G高端芯片自主研制与场景应用，推动自主创新技术纳入国际标准。天基通感算聚焦天基算力协同计算、分布式训练及高效散热技术，深化通信遥感计算融合与在轨智能分析，支持在轨智能天基计算系统开发，研制抗辐射芯片、导航芯片及星载计算机等产品。

着力建立未来产业投入增长和风险分担机制，深化项目经理团队主责、重点任务清单突破、未来产业基金赋能、未来产业集聚区支撑的“四位一体”培育机制，争创国家级未来产业先

导区，构建高潜能赛道、高成长赛道接续发展体系，合力培育一批生态主导型企业，推动未来产业成型成势，加速产业化，形成新增长点。

（五）推动生产性服务业与先进制造业融合互促

1. 强化工业服务业支撑产业升级

大力推进智能驱动工业服务，培育智能原生服务模式，沉淀高质量工业真实数据集。着力发展智能设计、网络协同设计、可持续生态设计等新型研发设计。引导企业“硬件+软件+服务”一体化发展服务型制造、提升制造环节附加值。发挥产业互联网核心作用，发展工业品电商，培育产业互联网链主企业和数智供应链服务商。促进工业物流数智化转型，助推工业物流降本提质增效。大力培育创新型检验检测认证机构，提升智能化检验检测能力。支持“以修促造”链式发展。加快法律、广告等领域智能体应用，做优做强知识产权、总部综合管理服务等工业专业服务，培育一批具有全球服务能力的工业专业服务企业。

2. 突破软件和信息服务关键环节

做强基础软件和工业软件，提高操作系统、数据库、中间件、工具软件等自主创新能力，加速人工智能代码生成应用，以人工智能重构计算机辅助设计（CAD）、辅助分析（CAE）、产品生命周期管理（PLM）等传统工业软件，实现智能适配。支持建立创新一应用联合体，推进开源体系建设，持续优化创新生态。布局行业智能软件，支持行业大模型研发与应用。加强前沿领域布局，攻关超大规模智算云关键技术，挖掘元宇宙产业潜力，在工业领域打造一批标杆应用场景。强化工业互联网、人工智能、车联网、低空经济等领域的网络安全和数据安全。

三、大力提高创新效能，强化技术领先优势

（一）主动承担和落实国家战略

建立技术预见机制，组织战略科学家、行业领军人才等定期开展技术研判与路线图研究。积极承担国家重大专项和重点研发计划。完善央地协同攻关机制，支持在沪央企高质量发展。聚焦优势领域，深入实施产业基础再造和重大技术装备攻关工程，推动一批战略急需基础产品和产业核心技术攻关，持续提升产业链韧性和安全水平。加强国家制造业创新中心建设。深入实施重点产业链高质量发展行动，以标志性产品为牵引组织链上企业协同攻关，力争实现 300 项以上关键核心技术突破。

（二）着力培育企业创新主体

健全创新型企业梯度培育体系，培育一批拥有特色技术、硬核科技的研究型创新企业，差异化培育专精特新及“小巨人”企业，培育发展一批独角兽企业和瞪羚企业。深化企业技术中心体系建设，支持大型制造企业强化技术主导权，加快迈向世界制造业企业 500 强。推动规上工业企业有效发明专利提质增量，高技术制造业增加值占规上工业比重持续提升。支持“长期耐心”资本投向产业创新，鼓励企业风险投资（CVC）、金融资产投资公司（AIC）等各类创投资本、产业基金支持先进制造，加强对科创型中小企业的精准上市服务。

（三）强化产业创新公共服务

面向产业需求建设中试服务体系，提升工程开发、技术熟化、样品试制、测试验证等创新技术工程化放大能力，分领域建成 50 家市级中试平台。围绕人形机器人、商业航天、低空经济、清洁能源等领域，打造一批场景试验场，加速创新产品迭代和商业化。鼓励领军企业深度开放场景资源，定期发布技术、产品需求清单，扩大首台（套）装备、首批次材料、首版次软件先试首用。创新政府购买服务机制，加强“商业化前”采购和应用。

（四）创新人才团队培养模式

实施高层次人才引育行动，赋予企业等产业主体更大人才引进自主权。持续实施卓越工程师培养行动，制定更新重点产业人才开发目录，支持企业与高校联合开展工程硕博培养、共建现代产业学院和工匠学院。深入实施重点产业领域人才专项奖励，强化对研发技术人员、生产岗位核心骨干支持。大力培养适应现代化产业体系需求的高素质技能人才。支持跨学科创新，建设一批产学研创新联合体、新型研发机构，培育一批复合式创新人才团队。

四、深入推进“人工智能+制造”，强化智能变革优势

（一）构筑工业智能核心竞争力

支持建设人工智能超级工厂和中试基地，打造智能经济新形态。推动高端装备与电子信息行业全周期智能化生产，发展智能设计软件和柔性产线，应用数字孪生技术集成装配。创新汽车与消费品全流程智能化体系，推广材料研发、生产制造、运维服务、经营管理智能化，建设一批反向定制（C2M）工厂和“人工智能+”体验店。打造生物医药与先进材料智能研发和控制系统，建设高通量人工智能研发平台，推动垂类模型在“黑箱”环节精准控制应用。推动新能源及绿色低碳装备和场景智能化。实施新一代智能制造工程，累计建设500个先进级智能工厂，规模以上工业企业数字化生产设备普及率和智能体应用普及率均超过80%。

（二）加强智能基础设施供给

升级5G-A移动通信网络和固定通信网络“双万兆”城市，推动“5G+工业互联网”融合应用创新。建设“卫星互联网之城”，率先推进6G商用部署，构建“空天地海”全覆盖的新型通信网络。建设算运存协同布局的多层次智算网络，在重点区域整合存量资源，部署超大规模智

能算力集群。按需布局边缘算力节点，依托市级智算调度平台，提升资源互通互联水平。科学规划无线电频谱资源，适时布局低空信息基础设施，构建低空智联网。

（三）优化智能应用发展环境

把握人工智能自进化发展趋势，搭建生态集成的智能体开发平台，支持开发智能操作系统、模型引擎等基础工具，建设前沿部署工程师（FDE）队伍，培育垂直领域爆款智能体，形成面向不同行业企业“开箱即用”的人工智能技能（AI Skills）服务矩阵。支持打造具身智能通用公版平台，开发面向制造、特种作业、医疗、家庭等场景的整机产品，量产超50款、总量破50万台。加强模型算法、数据资源、基础设施、应用系统等安全能力建设，推动智能应用合规、透明、可信赖。

五、提升产业治理能力，厚植产业生态优势

（一）增强产业绿色低碳竞争力

加快构建清洁低碳能源体系，持续推进“绿能入沪”，支持外向型企业更多使用绿电绿证。升级城市能源基础设施，加快分布式能源设施发展和电网系统迭代，支持工业园区、重点企业建设工业绿色微电网，加快零碳园区建设。衔接国际绿色贸易规则，建设工业能碳大数据平台，健全产品碳足迹核算标准和背景数据库。深入实施绿色制造工程，累计创建300家以上国家绿色工厂，市级以上绿色工厂产值占比超过40%。

（二）优化生产要素创新配置

按照不同产业链，针对性部署各类创新平台、环境能源、应用场景、无线电频谱等新型要素资源，推进智能算力、工业绿电、技术改造投入规模倍增，筑牢“上海制造”核心竞争力。建立保持制造业合理比重的投入机制，促进土地、人才、金融、技术、数据等资源有效向先进制造项目集聚。完善工业成本监测体系，持续降低规

上工业企业每百元营业收入成本。保障工业用地稳定供应，划定重点产业集聚区，以“二转二”为原则推动低效工业用地更新。深化细化战略预留区内存量“零增地”技术改造支持政策。

（三）营造一流产业营商环境

完善招商服务一体化工作体系，深化重点企业“服务包”制度，强化重大项目谋划和服务能力，拓宽常态化政企沟通渠道。完善惠企政策全流程服务，拓展“免申即享”政策范围。持续实施工业领域经认证的经营者（AEO）制度。加强安全生产管理。依规在化工园区内新建、扩建危险化学品项目，强化化工园区管理机构统筹危化品生产储存布局的职责。健全市场化法治化产能治理机制，综合运用产能调控、标准引领、价格执法、质量监管等手段，打造公平公正、优质高效的市场环境。

六、服务国际经济中心建设，强化开放枢纽优势

（一）提升产业链全球地位

支持优势企业稳妥有序开展全球布局与国际化运营。探索开展优势产业和产品标准国际化试点。鼓励制造业外资企业扩大境内再投资，支持重点投向延链补链项目。加强人工智能等领域国际交流合作，推进构建具有共识的治理框架。充分发挥“五个中心”建设联动优势，强化城市枢纽门户功能，支持企业建立亚太及全球供应链中心，打通物流、资金、技术、贸易协同通道，提升全球服务能力。推动生产性服务机构加入走出去服务联盟，为企业“出海”提供综合性专业服务。

（二）深化开放载体和平台建设

发挥浦东新区、上海自贸试验区（含临港新片区）制度优势，支持集成电路全程保税、跨境再制造、保税维修等创新发展。依托东方枢纽国际商务合作区、虹桥国际开放枢纽等重点区域，

建设关键产业链全球展示中心。提升国际网络设施服务能级，推进增值电信业务全域开放。推动电子材料国际交易中心建成全球化专业平台。持续办好世界人工智能大会、中国国际工业博览会、世界设计之都大会等重大活动会展，高质量举办世界无线电通信大会和无线电通信全会。

（三）引领长三角辐射联动国内大市场

协同打造长三角智能网联新能源汽车、大飞机、船舶与海洋工程装备等世界级产业集群，以整机牵引提升产业链配套协作水平，推进跨省域重大战略项目。牵头实施长三角重点产业链强基韧链行动，组织跨区域重点产品、工艺“一条龙”应用。深化建设长三角算力枢纽，共同培育低空经济、卫星互联网、具身智能等未来产业场景。支持长江经济带沿线地区企业以上海为桥头堡拓展海外市场。深化对口支援地区、革命老区产业合作，推进沪苏大丰产业联动集聚区等产业合作基地发展。

七、着力构建市区协同、高效联动的产业格局

（一）优化完善产业功能布局

围绕“一廊聚合、三带支撑、五城发力、七域固本”布局，强化中心城区产业要素配置和创新策源功能、串联“东西”枢纽双向开放合作走廊；巩固壮大沿江研发与高端装备产业发展带、沿湾绿色高端产业发展带、沪西科创与先进智造产业发展带规模能级；持续推动五个新城聚焦特色、错位发展，促进张江高新区核心园、金桥经济技术开发区、嘉定工业园区、莘庄工业园区、宝山工业园区、张江高新区金山园、上海化工区等开发区品牌化、集群化发展。

（二）持续深化“1025”产业布局

发挥产业地图引导作用，因地制宜发展新质生产力。市级聚焦10条重点产业链，做强新一代电子信息、智能网联新能源汽车、高端装备、

软件和信息服务等万亿级产业集群，新增打造集成电路、生物医药、人工智能三个万亿级产业集群。区级围绕 25 个主导产业深耕细分赛道，强化主导产业比较优势，建成 50 个区级千亿主导产业集群。深化区区结对机制，强化产业关联、促进资源互补，服务企业重大投资和产业链协同发展。

专栏 2 市区协同因地制宜发展新质生产力
浦东新区重点发展集成电路、生物医药、人工智能（具身智能、垂类模型）、新一代电子信息（智能终端、卫星互联网）、智能网联新能源汽车、软件和信息技术服务（互联网平台）主导产业，培育生物制造、航空航天、新型储能赛道。 宝山区重点发展高端新材料（先进金属材料、四超材料）、机器人及高端装备（工业母机）、生产性服务业（绿色供应链）主导产业，探索邮轮产业赛道发展机遇。 闵行区重点发展生物医药（创新药、高端医疗器械）、航空航天（商业航天、民用航空）、先进能源装备及绿色低碳（先进能源装备）主导产业，打造工业母机特色。 嘉定区深耕智能网联新能源汽车、集成电路（智能传感器）主导产业和高端医疗器械特色赛道。 金山区重点发展高端化工和新材料、智能出行及装备（低空经济、新能源汽车）、时尚轻工和精致食品等主导产业。 松江区聚焦发展新一代信息技术（智能终端、卫星互联网）、高端装备（新能源设施、仪器仪表）、时尚消费品（精致食品、医疗器械）、先进材料等产业赛道。 青浦区重点发展新一代信息技术（软件和信息技术服务、电子信息制造）、高端装备制造（北斗及低空经济）、现代物流（供应链物流）等主导产业。 奉贤区重点发展美丽大健康（化妆品、食品和药品）、绿色新能源（新型储能、新能源汽车零部件）、通用新材料（先进高分子材料）、数智新装备等产业赛道。 崇明区聚焦船舶和海洋工程装备（高技术船舶）主导产业打造世界级海洋装备产业基地。 黄浦区依托金融、科创、人文复合优势，发展金融科技主导产业、创意设计特色赛道。 静安区重点发展超高清视听、数据智能（数据语料与 AI 应用、区块链）、美妆健康等主导产业特色赛道。 徐汇区重点发展人工智能（大模型）、软件和信息服务（元宇宙）、都市工业（仪器仪表、智能终端）等主导产业。 长宁区重点发展智能互联网（产业互联网）、航空及运输服务业（低空经济）、时尚消费等主导产业。 普陀区重点发展智能软件（网络安全）、数智健康（数智医疗）、工业服务业（有色金属供应链）等主导产业。 虹口区依托金融、航运等产业基础，重点发展绿色低碳主导产业和金融科技赛道。 杨浦区重点发展在线新经济（互联网平台）、创意设计（工程设计咨询、在线文娱）和都市工业（智能制造）等主导产业。

（三）着力提高产业集群价值区位

打造国际一流产业地标，创新发展都市工业，支持建设研发中试、智能制造、展示体验一体化“智造空间”。实施市级工业区提质增效行动，优化园区开发运营机制，加强专业化服务、综合性配套，提升主导产业集聚度。创新产业集群促进组织建设，建立产业链、产业集群协同推进机制，推进各类载体接力培育，畅通策源、孵化、中试、育成全链模式。

充分发挥市制造业高质量发展领导小组作用，建立责任明确、协调有序、监管有力的工作体系。各区、各部门、各单位要结合实际抓好贯彻落实，加强新领域新赛道制度供给，打好政策“组合拳”。市制造业高质量发展领导小组办公室要动态跟踪规划实施情况，及时开展规划实施情况监测和阶段性评估。

上海市人民政府办公厅关于印发 《上海市现代物流发展“十五五”规划》的通知

沪府办发〔2026〕14号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市现代物流发展“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。

上海市人民政府办公厅

2026年7月21日

上海市现代物流发展“十五五”规划

为推动上海市现代物流高质量发展，加快打造优质高效现代物流体系，根据《上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、总体目标

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，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求，以畅通实体经济的物流“筋络”为发展主题，以提质降本增效为发展导向，以“链通全球、双向辐射、新质赋能”为发展主线，加快打造优质高效现代物流体系。聚焦口岸物流、制造业物流、城市商贸物流三大重点领域，推动物流服务向精益化、网络化、智能化、绿色化转型，更好发挥物流对构建现代化产业体系、增进民生福祉和提升城市功能的战略性、基础性、保障性作用，为上海加快建设“五个中心”、强化“四大功能”、服务新发展格局提供坚实支撑。

到2030年，全面构建内畅外联、便捷高效、增值赋能、智慧绿色的现代物流体系，着力完善由“门户型枢纽—区域性基地—社区级节点”构成的物流网络，物流产业结构持续优化，物流运行质效进一步提高，物流服务的国际竞争力、产业支撑力和民生保障力显著增强，努力将上海建设成为全球物流和供应链网络核心节点、国际物流枢纽和全球供应链管理中心城市。

专栏 上海市现代物流发展“十五五”规划主要指标			
序号	指 标	2025 年	2030 年
1	国家物流枢纽数量（个）	2	≥3

序号	指 标	2025 年	2030 年
2	高标准仓储设施占比（%）	36	45 左右
3	快递业务量（亿件）	55. 7	70
4	国家 5A 级物流企业数量（家）	35	≥50
5	具有国际竞争力的多式联运龙头企业数量（家）	—	2
6	邮政快递规模以上处理中心全自动化率（%）	90	100

注：以上指标均为预期性指标。

二、空间布局

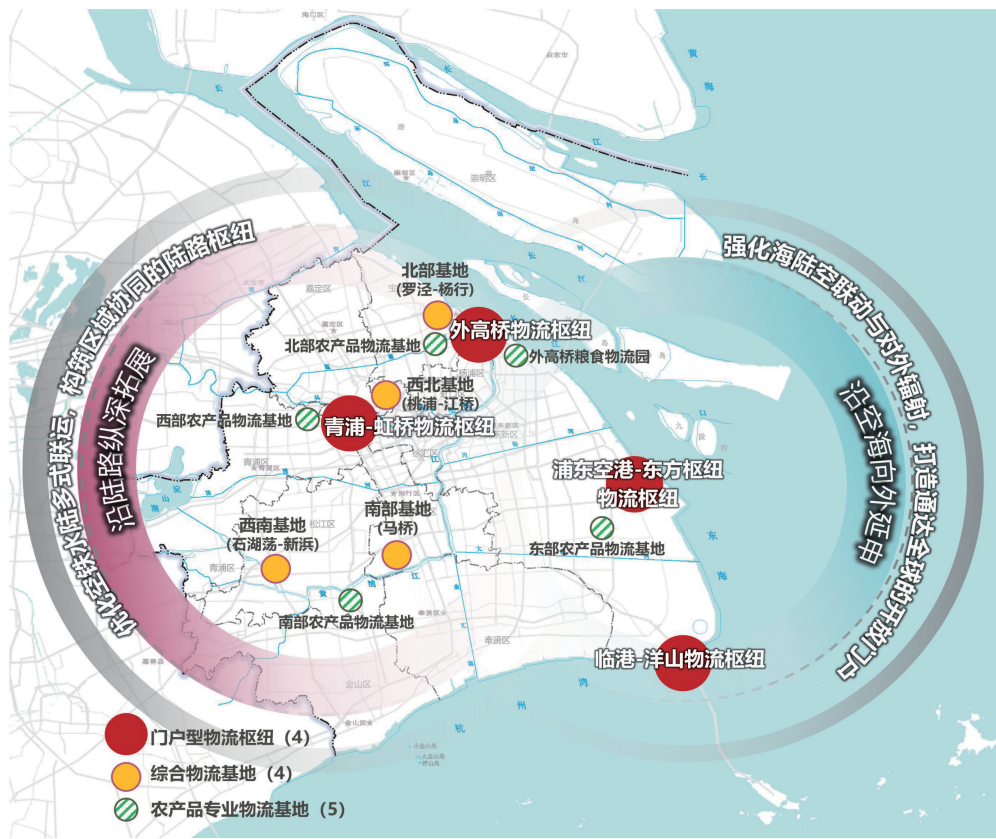


图 1 物流空间布局

（一）门户型物流枢纽

1. 浦东空港—东方枢纽物流枢纽。依托空港型国家物流枢纽建设，整合上海东站空铁联运资源和机场周边物流设施，强化空铁陆多式联运标杆功能，打造门户复合型国际航空物流枢纽。推动浦东空港、保税区域和临空产业园区联动发展，聚焦国际贸易服务和临空产业支撑，为国际快件、生鲜冷链、高端消费品、跨境电商、电子信息、生物医药等高时效、高价值商品提供高效物流服务。
2. 临港—洋山物流枢纽。依托洋山深水港航运优势、临港新片区制度创新和多式联运网络优势，联动临港高端制造产业集群，打造门户复合型国际航运物流枢纽。加强区域物流资源整合，促进“公、铁、水”多式联运体系规模扩量和效能提升。聚焦为国际航运、全球贸易、高端制造提供高效协同的物流和供应链管理服务，重点发展国际中转集拼、采购分拨、冷链物流和供应链管理，拓展保

税展示、保税检测维修、期货保税交割、大宗商品交易等增值功能。

3. 外高桥物流枢纽。以外高桥港综合保税区和外高桥物流园区为核心，依托外高桥港区和外高桥保税区，深化“区港联动”发展机制，打造区港一体、功能复合的开放创新物流枢纽。突出港、区、城联动特色，聚焦国际贸易与供应链集成服务，重点发展汽车、医药与医疗器械、机电产品、食品冷链、高档消费品等物流和供应链服务，开展有色金属、能源、铁矿石、天然橡胶等大宗商品的期货交割、仓单质押等增值服务。

4. 青浦—虹桥物流枢纽。以商贸服务型国家物流枢纽建设为核心，依托虹桥国际开放枢纽战略优势，放大物流、商流、开放协同效应，探索物流枢纽经济发展新范式，打造具有国际竞争力的物流枢纽经济增长极。提升物流总部经济聚合效应，推动快递总部经济向供应链服务集群转型，做强物流研发、运营管理、资金结算、信息集成、人才培养等总部功能。推动物流与商务、商贸、会展、金融、科技、制造等融合创新，丰富物流产业集群生态。大力发展冷链物流，建设全市生鲜农产品、冷链食品的交易、仓配重要节点。

（二）区域性物流基地

1. 综合物流基地

（1）西北基地（桃浦—江桥）。以西北综合物流园区（桃浦、江桥）为核心，推动传统物流园区向新向质更新升级，打造土地集约、业态复合、绿色低碳、科技赋能的新质物流集聚地。桃浦片区全面服务城市消费升级，着力构建集智慧仓储、专业配送、保税物流、冷链保障于一体的物流服务体系，为商超卖场、连锁便利、高端餐饮、电商零售等提供存储、配送、流通加工等增值服务。提升西北保税物流中心运营管理和招引服务能力，拓展跨境电商、高端消费等物流服

务。江桥片区强化西北综合物流园区江桥基地功能，重点发展商贸、冷链和电商物流，推动物流与研发制造、检测认证等融合发展。

（2）西南基地（石湖荡—新浜）。发挥松江石湖荡—新浜西南陆路门户区位优势 and 综合交通网络优势，围绕制造、电商、冷链、医疗健康、生活家居等特色领域，打造支撑 G60 科创走廊产业集群、服务西南区域城市生活、辐射长三角的智慧物流枢纽。发展智能制造零部件采购、精益配送、库存管理等物流功能，服务支撑 G60 科创走廊沿线高端制造供应链运营、长三角区域产业链供应链协同共建。联动松江综合保税区，发挥前置货站功能，发展保税物流、高端冷链及跨境供应链服务。

（3）北部基地（罗泾—杨行）。围绕罗泾港全面升级建设绿色智慧港口，联动大吴淞地区转型提质，紧密衔接智能制造产业集群与邮轮经济，打造服务宝山及上海北部地区的港产城融合型物流基地。重点发展机器人及高端装备、高端新材料等产业供应链物流，强化零部件采购配送、成品转运分销、大宗商品储运分拨、产业电商服务支撑等功能。研究拓展保税物流功能，提升国际邮轮船供物资配送保障能力。

（4）南部基地（闵行马桥）。依托铁路闵行站，提升上海中欧班列运输质效，扩大开行规模，打造联通“一带一路”国际铁路物流战略节点。提升全链条货源组织能力，为汽车配件、精密仪器、家电家具、服装纺织品以及新能源汽车、锂电池、光伏产品等“新三样”出口提供稳定的跨境物流通道，支持“中国制造”走向世界。

2. 农产品专业物流基地

（1）东部农产品物流基地（浦东惠南）。加快上海农产品中心批发市场功能升级，在浦东惠南规划新建东部中心批发市场，推动农产品物流

信息化、标准化、集约化，完善农产品国际贸易配套功能，保障食用农产品安全供应。

(2) 南部农产品物流基地（松江叶榭）。整合浦南、海台等市场资源，在松江叶榭规划新建南部中心批发市场，突出蔬果物流集散与交易特色，保障南部与西南区域市场供应，并适度辐射长三角优质农产品流通需求。

(3) 西部农产品物流基地（青浦华新）。以西郊国际农产品交易中心和西虹桥冷链物流园为核心，构建“总部办公+展示交易+中央厨房+体验观光”复合型农产品物流交易平台，打造集食材加工、冷链仓储、集配分拣、热链供应、研发创新等功能于一体的餐配标杆。

(4) 北部农产品物流基地（宝山江杨）。推动市场设施升级改造，做优水产交易特色，提升水产品冷链物流能力与交易体验。

(5) 外高桥粮食物流园。承担粮食贸易、仓储周转、商品储备与城市应急调配功能，强化装卸、储存、加工、中转、配送一体化物流能力，建设成为“北粮南运”“外粮内运”的物流基地。

3. 先进制造专业物流基地

(1) 提升高端产业集群物流协同支撑水平。集成电路产业依托电子材料国际交易中心和电子化学品智慧仓库，重点在上海化工区布局专用危化品仓储与闭环运输体系，完善张江、临港、嘉定工业园区等区域配套的专业物流设施。生物医药产业重点在张江、临港、闵行经济技术开发区、嘉定工业园区等产业集聚区域建设覆盖创新药研发、医药流通、医疗器械的全链条温控与专业化仓储设施。人工智能产业重点在浦东金桥等区域完善高精密零部件仓储与敏捷配送网络。新一代电子信息产业重点沿“外高桥—金桥—张江”、青浦工业园区、松江经济技术开发区等区域布局关键物流节点设施。智能网联新能源汽车产业重点围绕嘉定汽车产业园区、张江高新区金

山园、浦东金桥、临港等区域，发展完善零配件共享仓、售后备件仓、成品分拨中心、智能制造循环取货体系等。高端装备产业重点围绕临港、崇明长兴、闵行莘庄工业园区、松江经济技术开发区、青浦西郊工业园区、宝山北上海装备制造工业园等产业集聚区域，加强满足机电设备、精密器件等研发、生产、分拨需求的专业物流设施和码头运输基础设施配套。先进材料产业重点衔接宝山钢铁基地、上海化工区、奉贤星火工业园区等新材料基地，构建钢铁、化工、高性能碳纤维、生物基材料等物流仓储体系。新能源及绿色低碳产业重点围绕闵行经济技术开发区、松江经济技术开发区、临港等装备基地周边布局专业化仓储和运输通道，优化储运协同效率。时尚消费品产业重点围绕奉贤东方美谷、松江经济技术开发区、金山枫泾工业区等产业集聚区域，提升中转、仓配能力。

(2) 围绕重点产业区域研究布局工业物流园区。浦东国际航空城工业物流园区，重点承担大飞机整机、大型部段件、航空维修、航空食品用品等物流运输服务。嘉定安亭工业物流园区，重点承担整车及零部件集散和产业链配套物流功能。松江新浜工业物流园区，重点承接 G60 科创走廊的辐射效应，着力打造供应链集成服务平台。奉贤南桥工业物流园区，重点服务奉贤区美丽大健康、绿色新能源、新材料以及数智新装备产业发展需求。宝山罗泾工业物流园区，重点服务机器人及高端装备、高端新材料等产业。金山亭卫工业物流园区，重点服务智能出行和装备（低空经济、新能源汽车）、新材料等产业，积极打造低空物流新场景。闵行江川工业物流园区，重点服务航空航天和先进能源装备产业发展。

(三) 社区级物流节点

构建“配送站点+末端网点”两级联动体系。以“一刻钟便民生活圈”为目标导向，以片

区物流配送站点为节点、末端网点为触点，推动物流服务网络嵌入城市空间、融入日常生活，全面提升城市生活物资的集散与交付能力。合理设置片区物流配送站点，主要承担区域级集散、周转、临时仓储与小范围配送功能，每个站点建筑面积控制在 2000—3000 平方米，服务半径覆盖 15 分钟生活圈。鼓励结合商业设施、办公楼宇的地下空间、社区服务中心或闲置用房进行改造，推动设施集成共享、集约使用城市空间。优化末端物流服务网点布设方式，末端网点以快递驿站、智能末端配送设施等为主要形态，嵌入居民小区、写字楼、公建配套和大型商超体系，满足多元生活服务需求。探索融合运营机制，推动物流企业、商贸平台、楼宇物业、社区运营机构开展协同服务，构建低碳高效、便捷普惠的城市物流微基础设施体系。

三、主要任务

（一）构建互联互通的物流枢纽和通道网络

1. 高质量建设国家物流枢纽。推动商贸服务型国家物流枢纽“向新”发力，建立健全枢纽建设统筹推进机制，提升枢纽运营组织能力，整合枢纽及周边物流资源，推动物流总部经济能级新突破。加快空港型国家物流枢纽扩能提质，推动浦东国际机场西货运区和新东货运区物流设施布局优化和升级迭代，加快形成浦东国际机场“东西两片区”航空货运格局。加大航线航权资源配置、货运航班时刻供给，支持航空物流企业围绕枢纽设立全球物流和供应链运营基地。依托临港新片区，积极申报港口型国家物流枢纽，提升全球物流服务与供应链资源配置能级。

2. 持续完善物流枢纽节点设施。提升港口物流设施能力，加快小洋山北作业区、罗泾集装箱码头二期工程建设，推进洋山深水港区二期扩建。加快白鹤、外高桥等内河港区建设，完善水水中转网络。优化铁路枢纽网络，高标准建成东

方枢纽上海东站，规划建设空铁联运物流设施，推进芦潮港中心站数智化转型，推动上海中欧班列场站设施功能完善提升，研究中心城区铁路货站功能转型。

3. 畅通物流集疏运通道网络。拓展航空货运网络，支持航空物流企业加大在沪全货机运力投入，优化完善洲际全货机航线网络布局，拓展国内全货机航线。提升港口航线通达水平，鼓励船公司开设新的精品航线，提升上海港航线和班期密度。提升内河高等级航道通行能力，加快推进大芦线东延伸、油墩港、苏申内港线等航道整治工程建设。完善道路货运网络，重点优化北部疏港路网通道，建成 S16 公路、沿江通道浦东段等项目。强化对外铁路通道建设，提升沪宁、沪昆等铁路货运能力，加快推进沪通铁路二期、沪乍杭铁路货线规划建设。依托中欧班列畅通共建“一带一路”国家陆路跨境物流通道。

（二）打造高效衔接的物流转运体系

1. 优化多式联运服务网络。推动海铁联运扩能提效，建成外高桥集装箱中心站和外高桥港区铁路装卸线，提升芦潮港中心站物流数智化水平，鼓励增开班列线路，推动成熟散列优化为固定班列。创新空铁联运功能模式，支持上海空铁联运服务中心发挥平台功能，丰富联运线路和产品供给，培育拓展空铁联运市场空间。强化水水中转，推广上海港单点挂靠作业模式，推动“联动接卸”物流监管模式覆盖更多港口。培育多式联运龙头企业，制定完善促进多式联运企业发展政策。

2. 提升物流标准化发展水平。健全集装箱多式联运标准规则，重点围绕跨运输方式的基础设施、物流装备、数据信息和管理规则，构建完善“一单制”“一箱制”标准规则体系。支持物流标准化建设与应用，支持运输工具、仓储设施、装载容器、装卸搬运设备等标准化升级改造。

造，支持托盘、周转箱、集装箱、集装袋等周转联运设备循环共用。深化实施物流企业服务标准化试点，完善物流标准体系，在冷链物流、智慧物流、绿色低碳物流等关键和新兴物流领域，鼓励制定实施企业标准。

3. 构建区域物流联动发展格局。构建跨区域物流网络，鼓励港口、机场、物流园区跨区域开展合作，完善腹地码头、场站、园区布局，设置异地货站、开通卡车航班等。推动长三角物流一体化，探索长三角地区物流市场一体化，开展物流标准共推、信息共享、诚信共建。推进长三角机场群货运安检措施互认。加强长江经济带物流协同，支持长江经济带多式联运中心发挥开放服务平台功能，建立跨区域统筹协调机制，打造多式联运企业联盟，加快“一单制”“一箱制”多式联运应用场景突破。

（三）提升口岸物流全球畅联服务水平

1. 高能级打造国际中转集拼枢纽。做大海运国际中转集拼规模，建设国际中转集拼业务服务平台。优化上海港近、远洋航线配置，吸引更多国际航运和物流企业在上海设立中转集拼中心。提升智慧监管水平，推动国际中转集拼货物在外高桥、洋山两港间高效联动，进口分拨、国际中转、出口集拼货物多业态同场作业。提升航空国际中转集拼能力，支持换总运单集拼，出口货物、转运货物混拼。吸引综合物流集成商、航空物流企业、快递企业等在枢纽机场设立总部或分拨中心，丰富多业态混拼模式。支持航空物流企业探索国际生鲜跨境中转新业态。创新中转集拼监管政策，探索实施出口集拼货源提前进入集拼仓库等便利化监管政策。

2. 高效率提升口岸通关服务能级。持续优化上海口岸货物通关作业流程，实行7×24小时预约通关。优化分送集报业务模式和仓储货物按状态分类管理模式，推广实施“离港确认”“抵

港直装”“空侧直通”等便利化监管模式。对符合要求的进口食品检疫实施“即报即审”“即报即批”。为鲜活农产品、温控货品、真空包装高新技术货物、生物医药研发用物品、科研设备与耗材等高时效物品进口通关提供便利。在确保安全的前提下，提高带电货物、化妆品等航空敏感货物便利化运输水平。

3. 高水平做强大宗商品物流支撑功能。完善大宗商品专业化仓储和物流设施，增强粮食、能源、矿产资源等安全保障能力，提升保税燃油、液化天然气、绿色甲醇、氢基能源等贸易支撑能力。有序推进大宗商品保税仓单、标准仓单、非标仓单登记，深化与合规现货市场合作，拓展仓单登记品种与应用场景。依托全国性大宗商品仓单注册登记中心，推动构建区块链仓单跨境互认体系。

4. 高效能保障跨境电商全链路有序流转。加强海外仓网络布局，鼓励外贸企业、跨境电商和物流企业等各类主体积极布局海外仓。优化跨境电商退货服务，推广集中退货、集中查验、分级处理的跨境电商零售进口退货中心仓模式，优化退货通关、仓储、分拣、再销售流程。

（四）促进产业链供应链深度融合

1. 推动物流与制造协同布局。围绕集成电路、生物医药、汽车、航空、新材料等重点制造业集聚区，布局适配研发、生产、分拨的专业化仓储设施，培育一批供应链协同创新示范项目。支持产业园区引入专业第三方物流企业，建设公共性、集成式物流仓储设施。鼓励物流企业对产业园区周边低效仓储改造升级，支持生产企业利用低层空间开展配套仓储服务。围绕生物医药、电子信息、先进材料、生鲜食品等产业对高附加值低温货物存储、运输需求，加强专业化冷链设施设备配置，提升全链条冷链保障水平。

2. 创新产业链供应链协同生态。推动物流

业与制造业融合发展，鼓励产业链龙头企业与物流企业加强信息和资源共享，开展协同计划、及时配送、供应商管理库存、线边仓等嵌入式物流服务。支持物流企业与制造业企业深度合作，深化区块链和大数据技术应用，在集成电路、生物医药、电子信息、生鲜食品等重点领域，建立完善供应链全程追溯体系。依托龙头企业实施供应链集群培育工程，建立战略储备、共享仓储、集采分拨、应急调拨等协同机制，降低关键产业停产断供风险。

（五）筑牢物流便民惠民保障根基

1. 完善全链条快递服务体系。加快构建现代邮政快递服务网络，高标准建设全球性国际邮政快递枢纽。优化快递物流空间布局，持续做强快递物流集聚区。支持快递物流企业“走出去”，加快拓展国际服务网络。推进快递营业场所标准化改造升级，推动末端投递设施纳入新建住宅社区、商务楼宇配建标准。创新末端快递投递模式，鼓励快递企业与便利店、社区和楼宇物业等合作开展联收联投。

2. 加快冷链物流体系转型升级。完善口岸冷链中转分拨中心、城市冷链集配中心、冷链前置仓等多层级冷链仓储网络。推进临港国家骨干冷链物流基地建设，提升服务辐射能级。加强产地预冷、批发市场冷库和标准化菜场冷链设备配置，保障“田头到餐桌”全链农产品品质安全。支持集约化、多温带、高标准冷链仓储设施建设和新能源冷链车辆应用，加快行业智慧绿色转型。强化冷链运输、仓储、配送全链路运行管理，解决仓储周转、干线收货、城市配送等环节面临的堵点难点问题。培育壮大专业医药冷链物流企业，提升医药冷链物流服务国际竞争力。建立全程可控的医药冷链物流追溯体系，确保具有温控要求的药品、疫苗、血液制品、生物制剂、生命科学样本等生物医药用品流通安全。鼓励冷

链仓储企业向冷链综合服务商转型，开展统仓共配、集采分销等服务。培育发展冷链装备制造、技术研发、智能温控、解决方案等冷链相关产业。

3. 健全平急结合物流应急保障体系。持续推进城郊大仓基地建设，坚持“平时促发展、急时保安全”，加快西郊国际农产品交易中心和外高桥粮食物流园设施完善和功能提升。支持公共物流设施平急两用功能改造和设备配备。健全应急物流社会化保障机制，完善应急物资储备、动用、运力调配与经济补偿机制。

4. 创新发展集约城市配送。发展共同配送、统仓统配、分时配送、夜间配送等配送组织模式。挖掘即时零售新消费潜力，优化前置仓、网格仓、闪电仓布局，支持即时配送新业态健康有序发展。加快推广无接触配送柜、配送站，稳妥有序推进自动配送车、无人机等商业化应用。

（六）激发物流数智绿色转型动能

1. 推动物流信息互通共享。加快物流信息平台建设，持续完善上海电子口岸、国际贸易“单一窗口”功能。推动国际集装箱运输服务平台升级迭代，进一步拓展电子提单、电子放货、多式联运等场景。优化提升“空运通”平台，实现航空货运全链路信息贯通。建设道路货物运输（站）场监管平台，实现货运车辆进出堆场的动态监控。鼓励以市场需求为导向，搭建仓货匹配、车货匹配等数字化平台，提升物流资源配置效率和运行效益。打通物流信息互通壁垒，依托航贸数字化基础设施底座，充分发挥可信联通功能，推动重点物流信息平台互联互通，构建覆盖“海陆空铁”全领域、全环节的物流数据互联体系。支持建设国家级物流大数据平台。

2. 打造智慧物流创新应用场景。推进智慧港航建设，加快港口、机场等枢纽场站智慧化改造，推动码头作业、货物中转、口岸监管全流程

智能管控，建设机场、港口等重大设施数字孪生系统。大力发展智慧仓储，推广自动化立体仓库、自动分拣机器人、全自动分拣线、智能仓储管理系统，建设一批全流程无人化黑灯仓储。支持开展智能运输调度，实现“车—货—路”最优匹配。探索试点无人机、无人车在城市配送、园区物流、医疗急救、应急保障等场景的商业化运营。支持物流供应链垂直大模型的开发应用。

3. 构建全周期绿色低碳物流体系。推动绿色运输装备迭代升级，重点推进港口集疏运换电重卡、氢能重卡、城市末端配送新能源车的规模化应用，完善充换电桩、加氢站等配套设施布局。加快物流设施绿色化改造，持续完善船用液化天然气、甲醇加注设施，提升航运绿色燃料加注能力。推动港口经营性泊位标准化岸电设施全覆盖与常态化使用，推广物流园区“光储充”一体化设施、蓄冷式绿色冷库等技术，打造一批零碳物流园区、绿色仓储基地。支持老旧和高能耗、高排放冷链仓储设施升级改造和冷链运输车辆更新。健全绿色包装循环体系，推广循环周转箱、绿色循环保温箱、可降解周转袋等绿色低碳模式。支持开展物流碳排放核算与管理。

4. 打通闭环逆向物流循环。搭建逆向物流网络，支持回收储运中心、末端回收网点等建设，重点完善快递包装、废旧电器电子产品、锂电池、废旧汽车等可循环物资逆向回收体系。创新逆向物流运营模式，鼓励生产、流通、第三方物流企业和再生资源企业深度合作共建共享回收物流中心，提高回收物品的收集、分拣、拆解等管理水平，鼓励发展“线上回收+线下物流”的逆向物流模式。

（七）培育打造物流业价值创造高地

1. 创新物流和供应链服务新业态。发展物流一体化服务，支持传统物流企业从单一运输、仓储服务向一体化物流解决方案提供商转型。创

新供应链集成服务，支持物流企业整合物流、商流、信息流，发展全链条一体化全球供应链服务。拓展供应链金融服务，鼓励物流企业依托实体物流网络和区块链技术赋能，创新开展仓单质押、运单融资等服务。

2. 打造“物流+”贸易高能级服务标杆。强化临港新片区、虹桥国际开放枢纽等区域跨境物流服务功能，吸引跨国公司设立全球与亚太采购中心、分拨中心、结算中心、全球供应链运营管理中心等功能性机构。鼓励物流企业拓展物流贸易一体化功能，大力发展国际采购分拨、全球分销、中转集拼、保税展示交易等高附加值业态。推动物流企业与制造、商贸企业深度融合，拓展回收、检测、维修、物流金融等增值服务。

3. 做精专业细分领域特色物流服务。围绕集成电路、高端装备产业，优化精密元器件、超大超重装备特种运输、无尘仓储、全程追溯等物流服务。提高危险品物流专业化水平，完善危险品堆场布局，强化危险品物流设施设备可靠性和操作标准规范，确保危险品物流全程安全。围绕会展经济与文化产业，打造艺术品、会展展品、赛事物资等全流程定制化物流服务，完善重大会展展品通关、运输、仓储一体化服务保障。鼓励发展进口酒类、奢侈品、高端化妆品等高端消费品专业物流服务。

4. 培育前沿复合型物流业新赛道。培育发展“互联网+”物流平台，促进物流市场供需匹配，集成交易撮合、资金结算、信息咨询、物流金融等服务功能。支持物流仓储设施拓展加工配送，展示销售，检测维修等增值服务功能。鼓励商贸仓储与生活商业设施叠加，支持在重点商圈建设“前店后仓”“仓店一体”等仓储展销综合体。支持“冷链+中央厨房”一体化模式发展，拓展食品加工、生鲜直播间、品牌体验店等多元业态。支持综合保税区聚焦重点产业，大力发展

保税维修、检测、研发等新业态。完善科技成果转化、中试生产全流程物流配套服务。加快探索布局低空物流、地下物流、无人配送等新兴赛道。

5. 提升物流相关专业服务能级。优化物流保险服务供给，建设全球航运保险服务平台，鼓励保险机构聚焦多式联运、新能源物流车、生鲜冷链物流等领域开发专业化、定制化保险产品。支持金融机构依托航运贸易数字化平台，为物流企业提供结算、融资、保险等便利化服务，鼓励符合条件的跨国物流企业在沪设立全球或区域资金管理中心。提升航运物流法律服务能力，吸引知名航运法律服务机构集聚上海，鼓励本市仲裁机构开展区块链电子提单、多式联运“一单制”等新兴领域仲裁实践。大力发展航运物流咨询服务，培育权威智库和知名咨询机构。

（八）强化物流安全管理

聚焦农产品、食品、医药产品等重点领域，建立完善覆盖运输、仓储、配送等环节的全程冷链物流监管模式，加强冷库规划、建设、使用等环节全链条安全管理。加强危险化学品、“新三样”产品等危险品货物物流环节安全监管，推动物流企业落实安全生产主体责任，深入推进危险

货物运输电子运单应用，强化危险品仓储管理标准规范的宣贯实施。研究加强法规制度保障、建立健全标准规范，促进前置仓、闪电仓、迷你仓等末端物流设施有序健康发展。强化寄递渠道源头管控，严格落实快递实名收寄、收寄验视、过机安检等制度。优化跨部门协同的仓储安全管理机制，以厂房仓库、冷库、危险品仓储等为重点，加大多部门联合执法与检查力度。大力推动科技赋能物流安全监管，提升物流安全管理效能。

四、保障措施

市发展改革委会同有关部门、单位加强工作统筹和综合协调，形成协同合力，及时协调解决规划实施中存在的重大问题。深化物流领域行政审批制度改革。优化物流仓储产业用地绩效评价体系，研究建立物流仓储用地的激励约束机制。建立完善弹性灵活的物流用地管理制度，优先保障纳入规划的物流枢纽、基地优质项目用地需求。推动建设一批物流领域可信数据空间。完善社会物流统计制度，持续提升社会物流统计质量水平。聚焦重点物流细分行业，建立健全统计监测体系，提升对物流运行效率和服务质量的监测评估能力。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市城市更新和住房发展“十五五”规划》的通知

沪府办发〔2026〕15号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市城市更新和住房发展“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。

上海市人民政府办公厅

2026年7月24日

上海市城市更新和住房发展“十五五”规划

为高质量开展城市更新，推进住房发展，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，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神和中央城市工作会议精神，以推进城市更新和住房发展为抓手，增强城市发展动力，改善住房民生，优化公共服务，增强安全韧性，提升治理效能，推动城市高质量、内涵式、可持续发展，把发展成果转化为民生福祉，努力建设现代化人民城市，为加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑。

到2030年，人居环境持续改善，存量资源提质增效，公共服务优质均衡，风貌特色魅力彰显，生态系统拓展优化，本质安全全面加强。城市更新和住房发展体制机制更加健全，法规政策更加完善，模式路径更加多样，投融资方式更加丰富。

专栏 “十五五”时期上海市城市更新和住房发展主要指标				
序号	指 标	2025 年基期值	2030 年目标值	属性
1	城中村整体改造项目认定数量（个）	〔70〕	〔12〕	约束性
2	旧住房成套改造（含小梁薄板房屋改造）（万平方米）	〔129〕	〔120〕	预期性
3	实施老旧小区改造面积（万平方米）	〔6880〕	〔3000—4000〕	预期性
4	新增供应商品住房规模（万平方米）	〔4200〕	〔2500—2800〕	预期性
5	新增供应各类住宅用地面积（公顷）	〔2921〕	〔1800—2300〕	预期性
6	新增供应保障性租赁住房数量（万套（间））	〔26.7〕	〔25—27〕	预期性
7	新增筹措供应新时代城市建设者管理者之家床位数量（万张）	〔7.3〕	〔12〕	预期性
8	推动商办楼宇更新数量（栋）	/	〔150〕	预期性
9	更新商业设施面积（万平方米）	〔260〕	〔500〕	预期性
10	推进重点更新片区数量（个）	/	〔20〕	预期性
11	提升和新建“美丽街区”数量（个）	875	1000	预期性
12	社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率（%）	87.92	95	预期性

序号	指 标	2025 年基期值	2030 年目标值	属性
13	成熟大型居住社区数量（个）	29	32	预期性
14	重点小区物业治理提升数量（个）	/	〔1500〕	预期性
15	区管及以上美丽幸福河湖建成率（%）	21	70	预期性
16	改建或新建口袋公园数量（座）	〔393〕	〔200〕	预期性
17	新增达到海绵城市建设要求的城市建成区面积（平方公里）	〔295. 8〕	〔450〕	预期性
18	既有建筑节能改造面积（万平方米）	〔3200〕	〔5000〕	预期性
19	为居民用户更换切断型智能燃气表数量（万台）	〔305〕	〔500〕	预期性

注：〔 〕 内为 5 年累计数。

二、人居环境持续改善

（一）城中村和旧住房成套改造提速攻坚。加快城中村改造，用足用好城中村改造专项借款、地方政府专项债等，加大财政资金投入。加快动迁腾地，积极推进实施房票等多元化安置。到 2026 年底，全面启动城中村整体改造项目，全面完成整治提升。到 2027 年底，全面完成整体改造项目的前期改造。同步推进实施规划拔点。

加快旧住房成套改造，通过拆除重建、旧城区改建、功能置换等方式实施不成套职工住宅改造，积极完善公房承租权归集、腾退更新路径。到 2026 年底，力争全面完成剩余约 2 万平方米小梁薄板房屋改造。到 2030 年底，力争基本完成不成套职工住宅改造，不成套里弄、公寓、花园住宅更新取得积极成效，推动实施一批兼具民生改善、保护发展的城市更新项目。

（二）老旧小区改造接续实施。进一步扩大老旧小区改造覆盖面，同步解决房屋安全隐患问题，实现公房、售后公房类小区全覆盖修缮，逐步扩展至混合类、早期商品房小区，按照“先体检、后改造”的原则，分批纳入改造计划。提升改造水平，丰富改造内容，引导居民参与和自治，共同维护改造成果。支持老旧住房自主更新。有序推进老旧电梯更新和既有多层住宅加装电梯。持续推进既有居住建筑节能改造。

（三）房地产市场平稳健康发展。加快构建房地产发展新模式，稳妥有序推进房地产开发、融资、销售等相关基础性制度建设，严格落实商品住房预售资金监管制度和项目开发公司制，强化房地产项目开发全过程管理。规范市场秩序，提升房地产服务业能级水平。加大专业化、规模化住房租赁企业培育力度，健全房屋租赁分类监管体系。

加快完善住房供应体系，综合考虑人口结构、家庭规模及变动趋势，科学合理确定各区住房供应规模、空间布局和产品结构。适应多子女家庭等多样化住房需求，增加房型更优、品质更高、配套更好的改善性住房供应。深化完善房地联动，增加主城区优质住宅用地供给，建立新城住宅用地供应与人口导入相适应的土地供应机制，优化住宅用地容积率、建筑高度、配建保障性租赁住房等指标。

（四）住房保障扩容提质。强化公共租赁住房兜底保障，做到应保尽保。持续扩大保障性租赁住房供给，着力优化空间布局和供应结构，强化供需匹配。加强新时代城市建设者管理者之家筹措供

应，丰富点位规划布局，提高中心城区床位占比。根据需求确定配售型保障性住房、征收安置住房建设规模。加强各类人才安居服务，面向新就业大学生等青年群体，强化普惠性青年安居专项支持，面向重点单位急需紧缺人才，用好人才安居平台，实施“房补联动”。有序推进住房保障轮候库建设，加强保障房供后管理服务。

三、存量资源提质增效

（五）商业商办更新提升。推进商办楼宇功能拓展和融合发展，支持存量商办楼宇因地制宜兼容符合地区发展导向和人民群众生产生活需求的功能业态，分类引导低效商办楼宇更新提升。加强招商引资，促进业态升级。依托上海市存量商办楼宇一站式服务平台，优化营商服务和管理流程。完善商办楼宇监测机制，加强监测平台建设，实现数据互联互通。做好宣传发布，引导和稳定市场预期。推进小陆家嘴、虹桥国际中央商务区、漕河泾、五角场等商务单元更新。

促进商业街区活力焕新，推动商业设施布局与消费功能要素相适应，优化重塑街区空间与功能业态。推动南京路、徐家汇等重点商圈能级提升，加强国际级消费集聚区建设。加强文商旅体展融合，加大智慧商圈和新型消费基础设施建设力度，完善商业空间布局体系。支持企业自主更新，推进存量商业设施改造升级。

推动老旧街区功能转换、业态升级、活力提升，结合“美丽街区”建设，统筹道路设施、建筑立面、沿街绿化、路面保洁等进行全要素、一体化建设提升，打造“美丽街区+文旅”“美丽街区+商业”“美丽街区+生态”新模式，放大“美丽街区”溢出带动作用。

（六）产业空间集约盘活。加强空间布局引导，持续稳定产业空间规模，确保产业用地用于产业发展。深化开展存量产业用地盘活处置，建立全生命周期管理制度。加强综合绩效评估，识

别低效产业用地并形成分类处置方案，鼓励发展战略性新兴产业、未来产业。综合采用政府收储、自主更新、联合更新等方式，加快推进产业集聚区建设，培育一批高能级产业特色园区。推动低效产业用地盘活处置 75 平方公里。

（七）重点片区焕新引领。通过城市更新专项规划，统筹划定若干城市更新片区，加大土地、规划、财税、金融等配套政策支撑。加强更新片区策划，提出目标定位、主要功能和业态产业，明确统筹主体、实施路径和资金来源，排摸更新项目并合理安排实施时序，形成项目实施方案。推进外滩第二立面、吴淞创新城等重点片区内不少于 300 个更新项目实施。

四、公共服务优质均衡

（八）城市功能持续完善。充分利用存量低效资源，优先补齐民生领域公共服务设施短板。建设改造全民健身场地设施，开展市体育宫、江湾体育场场馆更新改造前期研究工作。推进适老化、适儿化改造，加快公共场所无障碍环境建设改造。加快全龄友好滨水空间建设，不断完善黄浦江、苏州河沿线公共服务设施，更新改造沿岸游船、轮渡码头及周边驿站。新增家门口养老服务站 1000 家；完成公交站台无障碍改造不少于 300 个；推进黄浦江、苏州河沿岸一批儿童友好体验点和滨水驿站提质升级，推动已贯通区域无障碍环境提升。

（九）完整社区扩面增效。统筹实施完整社区建设与社区嵌入式服务设施、“15 分钟社区生活圈”等工作。因地制宜设置社区托幼、养老、卫生、文化、便民商业等配套设施，加强存量闲置房屋复合利用。增加社区各类产业空间，发展相关服务业，构建“社居商企”多元融合的社区生态。建设更新改造社区公共空间、公共绿地、环境卫生等场所设施，增加健身休闲运动场所。加强各类基础设施建设，完善设施运行维护机

制。到 2027 年底，主城区和五个新城完整社区覆盖率达到 60%，新增建成特色类完整社区 15 个以上。在此基础上，进一步优化完整社区空间布局，推动完整社区向新市镇延伸。

(十) 大居发展提质增能。建设全龄友好、多元融合、业态丰富的大型居住社区。以需定建，统筹建设筹措转化保障性住房，加强品质管控，提高房源使用效能。加强人口监测分析，结合完整社区建设要求，动态评估和优化基础设施和公共服务设施空间布局，滚动实施大型居住社区配套三年行动计划，提高建设及开办品质，形成特色亮点。新增公共服务配套 300 项，成熟大型居住社区占比提升至 80% 以上。

(十一) “好房子”建设有序推进。实施房屋品质提升工程，全链条提升住房标准、设计、材料、建造、运维水平，聚焦隔声降噪、防水防反味、抗菌防霉、保温隔热等问题，建设改造安全舒适绿色智慧的“好房子”。优化房型设计和全装修标准，提高建筑性能，完善配套设施。发展智能建造，培育现代化建筑产业链，加快推动建筑业转型升级。加强规划、建设、预售、交付全流程管理，完善预看房、工程质量保险、竣工验收等制度。推动既有住房更新改造，把老房子改造为“好房子”。

(十二) 物业治理水平显著提升。优化住宅小区党建引领物业治理体制机制，健全居民区党组织领导下的居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制。推动业委会应建尽建、按时换届，全链条完善业主大会、业主委员会组建、运行与监督机制。实施物业服务质量提升行动，建立质价相符的物业行业市场调节机制，推广酬金制物业服务计费方式。提升物业服务企业履约水平，鼓励支持物业服务企业业态向居家养老、健康管理、家政服务等个性化服务领域延伸。强化物业服务企业应急状态响应能力和水

平。鼓励引导物业管理区域或管理单位合并，支持企业开展集团化运作、品牌化经营。加快智慧物业建设。全市住宅小区物业治理覆盖率达到 100%。

五、风貌特色魅力彰显

(十三) 构建保护传承体系。健全历史文化保护传承法规体系，研究并推动历史文化名城保护规划编制工作，开展中国历史文化名镇保护规划修编。摸清文化遗产资源底数，完成第四次全国文物普查和新发现文物认定公布，完成老城区和老街区专项调查工作，公布一批上海市历史文化名镇，完成第六批优秀历史建筑、第二批上海市红色资源、第四批上海工业遗产认定公布。

(十四) 分级分类保护利用。积极探索历史文化资源活化利用模式。持续推进衡山路—复兴路、老城厢、愚园路、南京西路等历史文化风貌区有机更新，注重发掘和带动传统特色产业的提升。持续推进新场镇、朱家角镇等历史文化名镇保护提升和传承利用。坚持保护第一、应保尽保、以用促保，实施海关大楼、真如寺大殿等重点文物建筑以及高阳大楼、花园坊等优秀历史建筑的保护修缮项目。积极引导具备对外开放条件的文物和优秀历史建筑向社会公众开放。

(十五) 彰显历史人文元素。保护好传统文化基因，鼓励继承创新，建设彰显上海红色文化、海派文化、江南文化的城市特色风貌，推出一批人文、艺术、建筑、时尚相融合的“城市行走”线路。动员组织社区居民和社会机构深度挖掘传承历史文化。继续用好“文化和自然遗产日”等品牌主题活动，开展形式新颖、内容丰富的文化遗产宣传展示。

六、生态系统拓展优化

(十六) 加强生态环境治理。构建多层次、成网络、功能复合的城市生态基础设施体系。系统化全域推进海绵城市建设，强化初雨治理和排

水能力提升融合。修复河湖海岸湿地空间，保护湿地风貌。巩固城市黑臭水体治理成效，打造一批高品质生态清洁小流域。加强建设用地土壤污染风险管控和修复。

（十七）推进公园城市建设。实施新一轮“公园城市”建设工程，加快环城生态公园带建设。重点构建“一江一河一带”蓝绿生态网络，以黄浦江、苏州河、外环绿道为骨架，拓展延伸“一江一河”滨水开放区域，联通垂江生态廊道。系统推进城市绿环绿楔绿道建设。公园数量累计达到 1600 座以上，新增黄浦江滨江绿地及公共空间面积 100 公顷，活化提升苏州河滨河绿地及公共空间面积 100 公顷，新增黄浦江滨水贯通岸线长度 52 公里（干流水系 4 公里、支流水系 48 公里）。

（十八）推动绿色低碳转型。大力发展绿色建筑，加快新型建材研发应用，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，推行装配式建筑和全装修住宅。推动金山绿色低碳转型，打造宝山吴淞创新城绿色低碳样板区。健全生活垃圾全程分类体系，持续开展生活垃圾分类投放设施友好化改造，因地制宜推动部分生活垃圾转运站升级改造。完成既有公共建筑节能改造 3000 万平方米，完成既有居住建筑节能改造 2000 万平方米。

七、本质安全全面加强

（十九）加强房屋安全管理。健全房屋安全体检、房屋安全管理资金、房屋质量安全保险等房屋全生命周期安全管理制度。完善数字化智慧体检、专业评估和检测鉴定相结合的房屋安全体检制度，优化既有房屋安全风险评估预警大模型。完善住宅专项维修资金政策，推动建立健全既有房屋安全管理公共资金筹集、管理、使用模式。积极探索普惠性综合保险机制，结合市场化手段提升房屋安全保障水平。

（二十）完善交通基础设施。推进既有轨道

交通线路提效增能，开展轨道交通信号系统升级和车站综合改造。持续开展城市快速路功能提升工程和道路老旧设施更新，继续实施高架道路“年轻化”改造。优化城市货运网络规划设计，健全分级配送设施体系。持续推进停车资源优化和智能化改造，推动一批既有公共停车场（库）更新改造、功能提升。稳步实施慢行交通专项提升项目，建设慢行交通精品区域。

（二十一）统筹防洪排涝治理。加强河网管网联排联调，加快排水防涝设施建设改造，加强绿色调蓄顶层设计，深度融合城市更新、海绵城市建设等工作，推进公园、绿地、下沉式广场、地下空间等绿色调蓄设施建设，构建完善的城市防洪排涝体系。有序实施河道整治工程、重要泵闸口门建设和主海塘提标改造建设，持续开展防汛泵站设备集中更新工程，并推进实施一批低洼圩区改造、积水点改造项目。

（二十二）实施市政管网更新。加快城市基础设施生命线安全工程建设，推动重要设施、能源、水源等分布式布局，完善抗灾设防标准，提高安全保障能力。全面排查基础设施风险隐患，实施老旧燃气、供排水、电力等管网设施改造。持续开展雨污混接排查整治，建立健全长效管理机制。加强城市生活污水收集处理、再生利用和污泥处理处置设施建设改造，加快建立污水处理厂站网一体建设运维机制。到 2028 年底，完成架空线入地和杆箱整治道路长度 300 公里。

（二十三）强化重点领域安全管理。开展消防救援设施和力量配置评估，加快实施老旧消防设施更新改造，着力解决老旧高层建筑消防突出风险隐患，推动一批高层建筑消防安全设施设备更新。加强消防救援站点、救援设施设备更新。推动应急避难场所提升改造，推进地下空间统筹开发和综合利用。

八、持续强化支撑保障

(二十四) 创新工作机制。建立健全城市体检和城市更新一体化推进机制, 加强体检成果向更新项目实施转化。建立完善城市更新“专项规划—片区策划—项目实施方案”规划实施体系, 衔接国土空间规划, 编制城市更新专项规划, 开展片区策划, 制定项目实施方案, 推动项目实施。建立健全适应城市更新的建设和运营、治理体制机制。加强城市更新社会风险评估、矛盾化解处置机制建设。完善“人房地钱”要素联动机制, 以人定房、以房定地、以房定钱。加强住房发展年度计划实施情况的动态监测, 提高住房供给与人口变化匹配度, 强化住宅用地供需衔接。

(二十五) 完善法规政策标准。持续贯彻实施《上海市城市更新条例》。健全党建引领物业治理法规体系, 推动修订《上海市住宅物业管理规定》及配套文件。持续优化城市更新规划资源政策。推动土地混合开发利用和用途依法合理转换, 完善过渡期政策, 依法稳妥推进工商业用地土地使用权延期续期, 推动零星用地集中改造政策落地实施。优化产权归集、整合、置换和登记政策。进一步完善住房租赁相关配套政策。完善适用于高质量城市更新和住房发展的技术标准。制定修订分类适用的消防、配套公共设施等标准。构建“好房子”建设技术标准体系。完善大居配套建设管理导则。

(二十六) 健全投融资方式。建立可持续的城市更新投融资体系。加大市、区财政投入, 积极争取中央预算内投资、专项借款支持, 用好超长期特别国债, 对符合条件的城市更新项目, 给予专项债等支持。落实城市更新相关税费减免政策。完善市场化投融资模式, 创新激励机制, 吸引社会资本参与城市更新。建立健全政府、经营主体、社会群众多方资金共担模式。鼓励各类金融机构加强对城市更新项目的信贷支持, 创新金融产品。完善住房金融相关政策。发挥城市房地

产融资协调机制作用, 推进城市房地产融资协调机制“白名单”项目扩围增效。深化住房公积金制度改革, 拓展住房公积金覆盖面和使用范围, 持续深化长三角地区住房公积金一体化合作。加大居民住房消费金融支持力度, 更好满足居民合理购房信贷需求。

(二十七) 构建多主体协同参与机制。政府统筹协调各类存量资源, 支持国有企业、民营企业参与城市更新。充分发挥街道社区作用, 注重在城市更新中问需、问计、问效于民, 建立居民、产权人、企业等多方主体参与机制。有效发挥市场作用, 充分调动经营主体积极性。鼓励产权所有人自主更新, 支持企业盘活闲置低效存量资产, 更好发挥国有资本带动作用, 优化国企考核机制。统筹各项城市更新任务, 用好“三师”联创机制, 推进集成设计实施一体化工作, 支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新, 健全专家参与公共决策制度。培育城市更新专业化运营机构。

(二十八) 加大科技赋能。加强城市更新科技创新能力建设, 大力研发新技术、新工艺、新材料, 加快科技成果推广应用。全面推进市城市更新信息系统建设。持续推进城市信息模型底座建设, 推广建筑信息模型技术应用于既有建筑改造等场景。探索智能感知设施在城市更新领域的应用。着力构建“数据驱动、智能协同、韧性安全”数字房管治理体系。

九、组织实施

全面加强党的领导, 持续强化市、区城市更新领导小组统筹调度职能, 完善城市治理工作体系, 发挥好“一委一办一平台”作用, 建立健全城市管理统筹协调机制。坚持市、区协同, 推动城市治理重心和配套资源下沉, 市级有关部门做好政策制定和重点工作的协调指导, 明确目标、任务和措施。各区政府压实主体责任, 细化落实

本规划确定的重点任务，确保顺利实施。加大宣传力度，广泛宣传新时代党领导城市更新的创新

政策和工作成效，积极营造良好氛围。

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

沪府办发〔2026〕16号

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。

上海市人民政府办公厅

2026年7月24日

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规划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。加快浦东世博大水环、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，打造宝山长江文化文旅融合区。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，建成龙华港人行桥、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建设，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览新场景。

（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。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市行政规范性文件评估清理实施办法》的通知

沪府办发〔2026〕17 号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《上海市行政规范性文件评估清理实施办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2026 年 7 月 17 日

上海市行政规范性文件评估清理实施办法

第一章 总 则

第一条 （目的依据）

为进一步做好本市行政规范性文件（以下简称“规范性文件”）评估清理，加强政策跟踪问效和规范性文件全生命周期管理，维护法制统一，提升依法行政水平，强化法治政府建设，根据《上海市行政规范性文件管理规定》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 （定义）

本办法所称的规范性文件评估清理，是指行政机关以及法律法规授权具有管理公共事务职能的组织（以下统称“行政机关”）根据经济社会发展实际，按照法定程序，对其制定的现行有效规范性文件，审查是否符合法律、法规、规章以及上位文件等（以下统称“上位依据”）规定，评估文件执行情况 and 实施效果，作出继续施行、修改、废止等决定的活动。

第三条 （适用范围）

本市行政机关开展规范性文件评估清理以及相关监督管理活动，适用本办法。

第四条 （工作原则）

规范性文件的评估清理应当遵循客观公正、合法合规、科学民主、动态及时、注重实效等原则。

第五条 （牵头部门）

市政府办公厅负责全市规范性文件评估清理管理工作，统筹指导各区政府、市政府各部门规范开展相关评估清理活动。

区政府、市政府部门组织开展本区（含区政府、区政府部门、乡镇政府、街道办事处）、本部门制定规范性文件的评估清理。

第六条 （责任机关）

对于市、区政府和市政府办公厅制定的规范性文件，起草部门为责任机关，承担评估清理工作；对于市、区政府部门和乡镇政府、街道办事处制定的规范性文件，制定机关为责任机关，承担评估清理工作。

对于联合制定的规范性文件，牵头起草部门为责任机关，承担评估清理工作。

第七条 （数字化管理）

评估清理工作依托规范性文件管理系统，线上线下协同开展，强化与上海市行政规范性文件数据库管理联动，推动评估清理结果及时在数据库中归集。

探索运用人工智能、大数据等技术赋能评估清理工作，提升评估清理信息化、数字化、智能化水平。

第二章 评估清理类别

第八条 （评估清理分类）

本市规范性文件评估清理主要包括首年评估清理、临期评估清理、即时评估清理、专项评估清理和综合评估清理。

第九条 （首年评估清理）

首年评估清理是指责任机关在规范性文件施行满 1 年后，对相对人受益情况、政策覆盖范围、执行落地力度等文件实施效果跟踪问效，并

就文件是否需要调整修改自行开展的评估清理活动。

第十条 （临期评估清理）

临期评估清理是指责任机关在规范性文件有效期届满的 3 个月前，对文件执行情况以及是否需要继续施行自行开展的评估清理活动。

第十一条 （即时评估清理）

即时评估清理是指责任机关在规范性文件制定依据、制定背景发生重大变化或者有关主体提出处理建议时自行开展的评估清理活动。存在下列情形之一的，责任机关应当启动即时评估清理：

- （一）规范性文件涉及的领域已制定新的法律、法规、规章或者上位文件的；
- （二）规范性文件涉及的法律、法规、规章或者上位文件被修改、废止、宣布失效的；
- （三）规范性文件实施环境与制定背景发生重大变化，原有规定与之不相适应的；
- （四）审判机关、检察机关审理或者办理行政案件中提出规范性文件处理建议的；
- （五）行政复议机关审理行政复议案件中认为规范性文件不合法并转送制定机关依法处理的；
- （六）公民、法人或者其他组织等书面提出评估清理建议，责任机关认为有必要的。

第十二条 （专项评估清理）

专项评估清理是指责任机关根据上级机关要求或者工作需要，针对特定领域或者特定问题集中开展的评估清理活动。存在下列情形之一的，责任机关应当启动专项评估清理：

- （一）国家层面出台规范性文件管理工作最新要求的；
- （二）国家以及本市部署开展特定领域规范性文件专项清理工作的；
- （三）党的机关、人大机关、政协机关、监察机关等提出专项评估清理要求或者建议的；

（四）因机构改革、职能划转，文件实施主体或者管理事项发生调整的；

（五）规范性文件拟上升为地方性法规或者市政府规章的；

（六）其他需要开展专项评估清理的情形。

针对同一事项，同一规范性文件已开展专项评估清理的，不再开展即时评估清理。

第十三条 （综合评估清理）

综合评估清理是指在首年评估清理、临期评估清理、即时评估清理、专项评估清理之外，市政府办公厅、区政府办公室（区司法局）根据工作需要，围绕党委政府中心工作，明确评估清理重点，组织开展覆盖全部现行有效规范性文件的评估清理活动。综合评估清理原则上每 3 年至少开展 1 次。

第三章 评估清理审查标准

第十四条 （审查标准）

规范性文件评估清理审查标准包括合法性、合理性、协调性、实效性等方面。

责任机关应当对照本办法规定的具体标准开展全面审查。

第十五条 （合法性）

合法性标准主要指文件内容应当与上位依据最新规定相一致，符合以下要求：

- （一）未增加法律、法规、规章等规定之外的行政权力事项或者减少法定职责；
- （二）未增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费等事项；
- （三）未增加办理行政许可事项的条件，或者规定出具循环证明、重复证明等内容；
- （四）未违法减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务，或者侵犯公民人身权、财产权、劳动权等基本权利；
- （五）未超越职权规定应当由市场调节、企

业和社会自律、公民自我管理的事项；

（六）未违法设置排除或者限制公平竞争、干预或者影响经营主体正常生产经营活动的措施，或者违法设置市场准入和退出条件；

（七）未按规定制约创新的事项；

（八）未按规定法律、法规、规章、上位文件等禁止的其他事项。

第十六条 （合理性）

合理性标准主要指文件内容应当公平公正、权责匹配、措施得当，符合以下要求：

- （一）符合社会主义核心价值观和公序良俗；
- （二）规定的措施与行政管理目标相匹配；
- （三）对公民、法人和其他组织权利义务的规定适当；
- （四）规定的措施充分考虑现实情况；
- （五）不存在其他明显不合理的情形。

第十七条 （协调性）

协调性标准主要指文件内容应当符合国家以及本市决策部署，政策取向一致，逻辑严密自洽，政策延续统一，符合以下要求：

- （一）符合党中央、国务院大政方针、决策意图和部署要求；
- （二）不会对宏观经济产生消极影响，包括不会对经济运行产生收缩性抑制性影响、不会对保障和改善民生产生不利影响等；
- （三）不会对社会预期产生负面影响、引发市场大幅波动或者引发较大舆情风险；
- （四）不会与其他政策举措相互掣肘、抵消或者形成“合成谬误”。

第十八条 （实效性）

实效性标准主要指文件实施效果应当符合以下要求：

- （一）精准性强，即文件紧扣经济社会发展面临的实际问题，精准回应相关主体关切，有效匹配政策措施，不含模糊性表述，不存在简单照

搬照抄上位文件情况；

（二）落地率高，即文件通俗易懂、条件设定科学、可操作性强，有清晰的执行路径，政策举措能够有效转化为实际执行效果，实现“免申即享”“直达快享”等目标；

（三）覆盖面广，即文件能够触达并惠及广泛的目标群体，适用情形周全、保障全面充分，不同群体间覆盖公平合理，实际享受政策的比率达到预期。

第四章 评估清理程序

第十九条 （工作启动）

责任机关按照第九条、第十条、第十一条、第十二条、第十三条规定情形启动评估清理的，应当明确承办机构、评估清理的规范性文件范围。

第二十条 （自行审查）

启动评估清理后，责任机关应当对照审查标准开展书面审查，全面核查文件文本、制定依据、备案审查意见等资料，调研文件落地执行情况以及存在问题，并根据评估清理类别重点审查以下内容：

- （一）开展首年评估清理的，重点对文件实施效果是否达到预期以及政策措施是否需要调整进行评估；
- （二）开展临期评估清理的，重点对文件施行情况以及规定的政策措施是否适应经济社会发展需要进行评估；
- （三）开展即时评估清理的，重点对上位依据、制定背景变化情况以及其对规范性文件产生的影响进行评估；
- （四）开展专项评估清理的，重点对文件是否存在不符合特定领域相关政策或者特定问题整改要求进行评估；
- （五）开展综合评估清理的，重点对文件是否存在不符合、不衔接、不适应部署要求进行

评估。

第二十一条 （社会参与）

评估清理过程中，应当充分听取管理服务对象、行业协会商会、基层单位、市民群众、人大代表、政协委员等的意见。

规范性文件内容技术性、专业性强或者涉及疑难法律问题的，可以向相关领域专家、专业组织等进行咨询听取意见。

听取意见可以采取召开座谈会、论证会，或者书面征求意见、公开征求意见等方式进行。

第二十二条 （第三方评估）

规范性文件专业性强、关注度高、涉及重大利益调整、争议较大的，可以委托高等院校、科研机构、专业智库、社会组织等开展第三方评估。

第三方评估机构应当具备相应的专业能力，独立开展评估并提出客观公正的意见建议。

第二十三条 （评估清理建议）

责任机关完成自行审查、社会参与、第三方评估等程序后，应当综合分析各方意见，逐件形成评估清理建议。

评估清理建议包括拟继续施行、拟修改、拟废止或者拟失效等情形。

第二十四条 （拟继续施行）

规范性文件经评估认为符合上位依据，适应经济社会发展需要，有必要继续施行的，评估清理建议为拟继续施行。

第二十五条 （拟修改）

规范性文件经评估认为存在下列情形之一的，评估清理建议为拟修改：

（一）部分内容与上位依据不一致，但主要内容基本适应经济社会发展需要，有必要继续施行的；

（二）部分内容不适应经济社会发展需要、操作性不强或者适用频率低，需要进行细化完

善的；

（三）对同一事项的规定不协调，需要修改的；

（四）其他应当修改的情形。

第二十六条 （拟废止）

规范性文件经评估认为存在下列情形之一的，评估清理建议为拟废止：

（一）主要内容与上位依据不一致的；

（二）主要内容不适应经济社会发展需要，无需继续施行的；

（三）主要内容已被其他文件吸收的；

（四）其他应当废止的情形。

第二十七条 （拟失效）

规范性文件经评估认为有效期届满后无需继续施行的，评估清理建议为拟失效。

第二十八条 （评估清理结论）

对于市政府和市政府办公厅制定的规范性文件，责任机关将评估清理建议报送市政府办公厅，由其复核并报市政府同意后作出评估清理结论。

对于区政府制定的规范性文件，责任机关将评估清理建议报送区政府办公室（区司法局），由其复核并报区政府同意后作出评估清理结论。

对于市、区政府部门和乡镇政府、街道办事处制定的规范性文件，由责任机关对评估清理建议履行复核程序后作出评估清理结论，并报送市、区政府备案。

第二十九条 （评估清理时限）

开展评估清理，责任机关应当在以下规定时限内完成：

（一）开展首年评估清理，在规范性文件施行满 1 年后的 2 个月内完成；

（二）开展临期评估清理，在规范性文件有效期届满的 2 个月前完成；

（三）开展即时评估清理，在启动之日后的

2 个月内完成；

（四）开展专项评估清理，按照上级机关要求执行，自行开展的一般不超过 3 个月；

（五）开展综合评估清理，由市政府办公厅、区政府办公室（区司法局）另行明确，一般不超过 6 个月。

第三十条 （情况报告）

责任机关开展首年评估清理的，应当于评估清理完成的 1 个月内形成评估清理情况报告，重点说明文件执行情况和实施效果。对于市、区政府和市政府办公厅制定的规范性文件，评估清理情况报告须向本级政府报送。

责任机关开展临期评估清理和即时评估清理的，应当于每年 1 月汇总形成上一年度评估清理情况报告，并向本级政府报送。

责任机关开展专项评估清理或者综合评估清理的，对评估清理情况报告的要求由组织开展的机关另行明确。

第五章 评估清理结果运用

第三十一条 （后续文件处理）

责任机关应当加强评估清理结果运用，将评估清理结论作为规范性文件后续处理的依据，根据需要分别启动修改、废止、延长有效期等处理程序。

第三十二条 （修改）

规范性文件经评估拟修改的，制定机关应当参照规范性文件制定程序开展修改。仅对文件中引用的法律规范名称、机构名称、部分文字表述等进行修改，未涉及实质性内容修改的，可以简化修改程序。

第三十三条 （废止）

规范性文件经评估拟废止的，制定机关应当作出废止决定并向社会公布。

第三十四条 （延长有效期）

规范性文件经评估拟继续施行且有效期即将届满的，由制定机关作出延长有效期决定并向社会公布。

第三十五条 （过渡期设置）

修改、废止规范性文件，涉及民生保障、经营主体经济活动等领域重大政策调整的，应当根据管理实际设置过渡期，保障公民、法人或者其他组织的信赖利益。过渡期设置应当合理，一般不少于 30 日。

第三十六条 （批量修改和废止）

开展专项评估清理、综合评估清理需对多件规范性文件进行修改或者废止的，制定机关可以探索采取批量方式进行处理。

批量修改规范性文件的，制定机关应当在修改决定中列明每件文件的修改内容并重新公布修改后的文件文本。重新公布的文件文本应当增加题注，载明原发文字号、修改决定的发文字号、修改日期等信息。

批量废止规范性文件的，制定机关应当在废止决定中列明每件文件名称、发文字号等信息。

第六章 附 则

第三十七条 （指导监督）

市政府办公厅、区政府办公室（区司法局）应当加强管理指导，对责任机关规范性文件评估清理工作进行监督，对未按照规定开展评估清理的，可以制发工作提示、进行约谈或者通报。

第三十八条 （实施效果抽查）

市政府办公厅建立健全规范性文件实施效果抽查机制，视情组织对有关规范性文件开展抽查，抽查结果显示文件未达到预期效果的，及时督促责任机关进行整改。

第三十九条 （施行日期）

本办法自 2026 年 9 月 1 日起施行。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市“数字上海”建设“十五五”规划》的通知

沪府办发〔2026〕18号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《上海市“数字上海”建设“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。

上海市人民政府办公厅

2026年7月28日

上海市“数字上海”建设“十五五”规划

为全面贯彻数字中国建设战略部署，提升我市数字化发展水平，全方位推进数智技术赋能，根据《上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，立足上海“五个中心”建设要求，以数据要素赋能高质量发展，以数实融合发展新质生产力，以数智底座支撑城市智能跃升，以数字变革驱动跨领域、跨主体、跨行业深度融合，助力打好城市转型升级攻坚战，全面提升区域引领带动能级和开放发展水平，提升全球数据要素资源统筹配置能力，为加快建成具有世界影响力的“国际数字之都”奠定决定性基础。

到2030年，“数字上海”建设实现跨越式发展，“链接国际化、数据价值化、应用智能化”

成效凸显，赋能经济社会发展和治理能力提升，促进生产方式深层次变革和生产力革命性跃迁，全面建成区域带动、广域辐射的数字标杆城市。城市数字底座能级领先，区块链发展体系推进，基础设施全面夯实，航贸数字化加速突破，应用覆盖全行业门类，信息通信网络、算力、空间智能等新型基础设施效能显著提升。国际数据合作主动成势，跨境数据基础设施安全便利，数字服务载体多元丰富。新质发展动能数智引领，数据开发利用创新深入，数实融合不断深化。城市治理模式智能高效，全域数智治理效能持续强化，政务智能体在复杂大场景应用中实战管用。数字生活服务友好普惠，内涵不断丰富，供给水平持续提升，基本建成全年龄全人群覆盖、全生命周期贯穿的数智生活服务生态，打造有温度、高品质、国际化、平等包容的数字友好城市。

专栏 1 “数字上海”建设主要指标				
序号	指标名称	2025 年	2030 年	属性
1	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	18	≥20	预期性
2	规模以上数字经济核心产业企业营业收入（亿元）	44000	50000	预期性
3	公共数据开放规模（亿条）	80	100	预期性
4	公共数据授权运营产品和服务数量（个）	153	3000	预期性
5	高质量数据集数量（个）	1000	5500	预期性
6	互联网国际出口带宽（Tbps）	11. 8	15	预期性
7	数字交付服务贸易规模（亿美元）	1100	〔1200〕	预期性
8	新建智算中心能源效率（PUE）	—	＜1. 2	预期性
9	区块链场景应用对国民经济行业门类覆盖率（%）	60	100	约束性
10	智能化应用在政务领域普及率（%）	—	≥90	预期性
11	高精度三维模型覆盖面积（平方公里）	400	2800	预期性

注：□ 内为“十五五”时期年均值。

二、强化场景引领，筑牢全域发展数智底座

（一）深化建设区块链基础及应用

推动国家区块链网络上海枢纽提档升级，强化隐私计算、联邦学习、分布式数字身份等安全可信基础支撑，健全标准化供给、灵活化适配的共性服务体系，建强跨境跨链基础设施，构筑技术先进、能级领先的区块链赋能底座。完善链上安全监管能力体系。优化迭代新一代超异构融合芯片，满足高并发计算需求。

专栏 2 国家区块链网络上海枢纽建设
深化基础设施建设。推动相关算力扩容，强化隐私计算专用硬件设备、通用计算设备及存储配套，完善网络安全、测试验证试验网络等配套设施建设，支撑链上业务规模突破。合力推进海关、税务等部委及境外可信数据服务中心建设。 强化共性平台能力。搭建支撑数链融合的数据资源接入、利用、管理、安全能力。构建支持云链一体化的运营、运维、资源、灾备、调度指挥等管理体系。建设分布式节点管理台，实现便利化节点跨云、跨域部署接入。

以航贸数字化建设牵引带动区块链应用场景体系深化，拓展国家部委数据接入范围，支持各类企业上链用链。推动区块链应用覆盖社会经济各领域场景，在金融服务、航运物流、绿色低碳等领域促进降本增效，在政务服务、行业监管、社会治理、生活服务等领域促进精准便利。坚持市区协同、因地制宜，打造浦东汽车流通、静安“数通链谷”、徐汇“数链空间”、普陀大宗商品贸易、虹口航运供应链、宝山绿色低碳、嘉定汽车透明供应链、青浦快递物流等一批特色区块链应用基础设施。

专栏 3 航贸数字化建设
推动重点领域融合发展。提升离岸贸易、出口退税、离境退税、城银清算链上信用证、电子提单、电子放货等场景能级。建设供应链数字化管理平台、区块链信用证平台等数据综合应用平台，推动大宗商品交易、全球供应链管理等场景建设。 提升智慧监管服务水平。推动智慧海关建设，促进通关服务便利化。强化智慧口岸服务功能，深化中国（上海）国际贸易单一窗口建设。推进货物贸易、服务贸易出口涉税服务便利化，高水平推进银税互动等场景建设。提升海事数据服务能级，赋能航运保险等场景应用。

（二）统筹布局未来通信基础设施

加快推动“双万兆城市”建设，推动 50 吉比特无源光网络在重点场景规模部署，增强型第五代移动通信技术（5G—A）实现中心城区及郊区重点区域覆盖，300 米以下低空公共航路实现移动通信网络全线覆盖，率先规模部署通感一体基站。推动海域网络实现近海 30 公里第五代移动通信技术（5G）覆盖，探索“基站上船”“船间中继”模式。推进卫星互联网实现“千帆星座”规模组网并部署商用。推进第六代移动通信技术（6G）试验网实现智能协同并部署商用。规模部署低空物联网、城市物联网。加快量子通信技术研发和设施布局。深化互联网第六版协议技术（IPv6）创新和融合应用。

（三）持续推进算力融合协同发展

构建“通用+智能+超算”三位一体的算力服务体系，推动云、网、边、端算力协同。打造集成公共服务、资源调度、能耗监测等功能的一体化算力服务枢纽平台。持续推进浦东、金山、松江、青浦、临港等区域智算中心建设。促进算力绿色化发展，推广液冷技术与“源网荷储”能源管理模式，新建智算中心绿电占比达 80% 以上。深化长三角算力协同，推动建设全国一体化算力网国家枢纽节点（长三角）算力公共服务平台和长三角（上海）算力互联互通平台。

（四）系统构建空间智能体系基座

打造全域数字孪生底座，构建轻量易用、快速更新的全域三维底图。构建时空 AI 共性能力。建设城市级空间计算平台，强化“感知—建模—交互”全链条空间智能基础支撑。深化量子城市空间智能建设，有序推进城市治理等时空智能垂类应用探索。

三、聚力开放协同，厚植国际合作数智沃土

（一）建强国际数据服务设施

放大数据领域国际合作上海综合试点牵引带动作用。提升国际网络设施服务能级，推进互联网国际出口带宽扩容，完善国际专线、跨境组网和网络加速等服务体系。打造“出海一张网”，推动算力网、链路网、数据网协同建设。深化跨境存算设施部署，在临港、虹桥、东方枢纽等地加快建设国际数据中心，支持境外数据中心和云服务节点在上海布局。推进跨境跨链网关基础设施布局。

（二）打造数据便利跨境通道

优化数据跨境流动机制，推动数据出境“负面清单+操作指引”模式覆盖更多行业。探索制定区域间个人信息跨境流动标准。构建基于规则互认的“总对总”数据跨境流动服务设施，促进标准化数据跨境合规服务供给。完善数据跨境服务生态，加快服务中心布局，强化政策咨询、负面清单材料初步核验等服务支撑。推动一批多边、双边便利数据跨境合作项目落地。

专栏 4 “总对总”数据跨境流动服务设施建设
强化区块链和隐私计算等技术应用，建设数据跨境可用不可见、模型可控可协同、流通全程可监管、规则标准可互认的可信数据交互设施，推动真实性可信核验、模型全球化训练等场景应用。构建以“区块链+分布式数字身份认证（DID）”为基础的可信数字身份平台，推动数字身份跨境互操作框架、技术标准、场景方案等合作，深化电子提单、电子支付、电子身份等跨境互认，推进企业线上开办、贸易融资等场景落地。

- （三）建设数据合作多元载体
- 加快临港国际数据经济产业园建设，构建国际数据加工枢纽。依托东方枢纽国际商务合作区，畅通多领域科学数据共享、国际合作数据创新实验等便捷通道。提升虹桥国际中央商务区国际合作能级，打造国际数据合作交流枢纽。争取数据领域重要国际机构在沪设立实体分支机构，推动现有国际驻沪机构提升数字服务能级。支持各类主体参与数字领域国际标准制定。
- （四）优化数字出海服务体系
- 拓展数字领域双边合作机制，依托沪新全面合作理事会机制，开展数字身份互认、跨境信贷、跨境保险理赔等企业服务重点领域合作。加强与金砖国家、亚太经合组织、上合组织及共建“一带一路”国家合作，探索建立互认与互操作机制。着力提升企业走出去数字服务能级和重点国家在地数字服务能级。

专栏 5 企业走出去数字服务能级提升
深化上海市企业走出去综合服务平台建设。建立健全“市级综合平台+区级平台+专业平台”出海服务平台框架体系，整合政务服务与专业服务资源，打造“企业出海一类事”集成专区。 加快出海数字商城建设。聚合云服务、数字金融、数字贸易、数字合规等市场化数字服务，提升智能化服务能级，推动智能服务供需匹配、精准对接。

- （五）拓展区域数字创新合作
- 深化沪港在数字身份和电子签名互认方面的合作，拓展两地政务服务对接功能，探索出入境证件办理、文化旅游、交通出行、登记注册等场景应用。依托长三角数据专题合作机制，聚焦规则、数据、产业、服务、应用，创新区域一体化实践。推进与福建三明、安徽六安、辽宁大连等对口合作协作城市在数字经济、城市治理等领域合作。加强与新疆、云南、西藏、青海等对口支援地区的数字协作。

专栏 6 长三角数据一体化创新实践
规则层面，探索基础制度、流通交易、标准规范互联互通。数据层面，加快数字基础设施互联互通，强化区域算力协同，推动构建可信数据流通体系，深化公共数据共享利用。产业层面，整合长三角优势数据产业资源，强化数字技术协同创新，共建数字产业集群。服务层面，放大航贸数字化牵引带动作用，提升数据跨境便利水平，优化数字服务供需对接，助力域内企业加速转型、扬帆出海。加快长三角政务服务高质量一体化发展，深化重点领域“一卡通”“一件事”联办。应用层面，在医保、医疗、财政票据、生态环境、应急管理、公积金、金融贸易等领域推动一批链上跨省应用场景建设。

- 四、深化数实融合，构建新质发展数智引擎
- （一）激活数据要素应用新价值
- 健全以《上海市数据条例》为基础的“1+X”地方立法体系，用好浦东新区法规立法授权，探

索出台一批数据领域地方性法规。强化数据要素全生命周期管理，理顺数据要素市场配置机制。推动高质量数据集赋能关键领域、重点产业发展，搭建面向人工智能的高质量数据集社区。深化数据创新实验室建设，推动卫生健康、交通运输、商贸流通、科技创新、都市农业等重点领域公共数据开发利用，培育孵化更多公共数据授权运营产品和服务，建立健全相关价格机制和合规风险防控体系。积极引导经营主体参与数据要素市场化配置。深化数据产品知识产权登记试点。推进数据产权登记及应用。推动多元主体联合，加快建设重点行业可信数据流通基础设施。支持企业开展数据科技基础研究、技术攻关，提升数据领域创新能力。

(二) 构建数字经济发展新格局

落实国家数字经济创新发展试验区（上海）各项改革任务，在制度探索、场景开发开放、数据合作机制、法规机制保障等方面攻坚克难。加快构建安全可靠、系统完备的数字化技术创新体系。鼓励企业牵头组建创新联合体，打通产学研用融合创新堵点。做强模速空间、模力社区等功能载体，促进人工智能、元宇宙、具身智能等优势赛道应用创新、联动发展。开展第三代互联网（Web3.0）创新试验场机制研究。加快落实国家数据产业集聚区试点建设任务，推动区域数据产业创新发展。

专栏 7 区域数据产业创新发展
深入推进国家级数据产业集聚区试点。浦东加快生物医药领域数据创新应用，徐汇打造“数智链三位一体融合发展”数据产业集聚区，杨浦建设高端数据标注基地和 AI 智能体产业园，真如城市副中心打造“AI+数字广告”“AI+网络安全”创新生态。 加快区域特色产城融合场景创新。开展普陀国家数字广告产业园区试点、长宁“虹桥低空经济”、闵行“脑机接口”、嘉定“嘉数车城”、金山“未来新材料”、奉贤“数智新装备”、崇明“数智海洋生态经济融合发展”等场景建设。

(三) 营造数商企业培育新生态

完善数商分类培育体系。支持头部数商平稳发展，鼓励行业龙头、互联网平台企业数据业务运营。推动高成长数商创新突破，依托全球数商大会、“数据要素×”大赛等平台，挖掘培育更多数据服务“隐形冠军”。优化数商企业供需对接、行业撮合、产品推广等服务能力。鼓励优秀数据产品和服务“首购首用”。打造“数首发”品牌，加速科技创新成果向市场服务转化，推动创新数字服务产品在沪首发。

(四) 打造数字服务融合新模式

加快数字服务业创新发展。聚焦数字咨询、数字财税、数字人力资源和数字营销等细分赛道，打造数据要素牵引、人工智能驱动的融合发展新模式。围绕战略规划、行业分析、指数发布、资产评估等专业服务领域，加大对数据资源和数字技术的深度应用。构建全域数字服务体系，线上持续丰富数字服务资源库，创新智能匹配供给模式，线下持续提升数字公共服务中心、服务驿站运营水平，促进重点园区数字服务资源整合，推动中小企业数智化转型。

五、加快范式创新，提升治理体系数智效能

(一) 加强数智共性能力支撑

持续强化基础通用能力。推动“一张图”向全域时空数智底座升级，加强与智能物联感知终端融合应用，拓展三维精模覆盖面积。深化“随申码”开放服务能力，完善“一人一码、一企一码、一物

一码”服务治理体系。加快推广电子证照、电子印章等应用，规范电子文件管理。强化政务智能能力体系建设，夯实政务智能运行支撑，安全稳妥有序推进政务领域人工智能应用。

专栏 8 政务智能能力体系建设
夯实智能运行支撑。建强政务大模型数智底座平台，实现政务大模型和智能体统一纳管，打造共性智能体及配套工具箱。建设政务智能体驾驶舱，实现智能体工作空间和运行观测，促进人、智能体、系统多级高效协同。夯实政务算力底座，推动共性算力池和智能体算力云统筹利用。构建高质量政务数据资源体系，强化语料治理，推进多元政企数据跨域融合。完善开放兼容的政务智能建设生态，持续深化政务智能实验场、实训场和应用测评验证中心建设。 深化智能化应用。政务服务方面，强化智能客服、智能查询等能力。城市治理方面，创新市场监管（非现场、触发式、穿透式数智一体化监管模式）、生态环境（环境预警、污染溯源）、公共安全（服务“情指行”、反诈、涉企执法）、气象（防汛、防台）、交通管理（拥堵治理、枢纽保障、设施养护）、安全应急（韧性安全数字“大脑”）等领域应用。赋能基层方面，建设基层治理智能体，丰富工作“百宝箱”，完善智能问答、数字看板等共性服务。

（二）提升公共数据治理水平

以数据资源上链管理和质量管控责任制为引领，深化公共数据上链提质共享，加快形成链上管理和开发利用新模式。完善公共数据共享工作机制，强化跨部门、跨层级数据共享供需对接，畅通市、区间数据双向流动。做优公共数据开放管理体系，持续扩大开放规模。系统推进公共数据资源登记。深化公共数据与高校、科研机构、企业等多源高价值数据融合分析应用，提高政府用数决策水平。

（三）做优全域数智治理能级

深化政务服务“一网通办”，升级“智慧好办”政务服务体系，推进更多政策实现“免申即享”“直达快享”。升级城市运行“一网统管”，优化城市运行体征体系，强化视觉中枢实战赋能，完善三级视频指挥调度平台，助力“多格合一”。提高“一网协同”数智效能，深化一体化办公平台建设，加强市、区两级数据共享融合与智能工具应用，提升横向、纵向业务协同水平。深入推进“一表通”和企业报表“只报一次”改革，推动更多报表“带数下发”，更多数据项自动生成、完全免填，扩大服务范围，切实赋能基层减负。实施泛在智能感知工程，推动能源、水务、消防、道路桥梁、综合管廊等关键领域设施数智化升级，全面提升城市基础设施生命线韧性安全水平。

（四）强化数据安全治理能力

推进数据安全体系和能力现代化，加强关键数字基础设施安全防护能力，深化数据安全风险评估与数据全生命周期密码应用。促进数据依法合理有效利用，推进重点行业领域数据分类分级和重要数据保护，加强个人信息保护治理，依法打击数据滥用、深度伪造、泄露隐私等行为。探索人工智能、区块链等新技术应用的数据安全风险监管手段。提高政务人员智能化应用使用水平和安全防护意识。推动平台经济创新 and 健康发展，加强平台企业数据、算法、流量和规则监管，促进平台企业和平台内经营者、劳动者、消费者共赢发展、共享成果。

六、增进民生福祉，共创美好生活数智图景

（一）丰富数智服务体验

充分发挥数智技术和数据要素对丰富人民生活、改善民生福祉的作用，推动重点领域服务提质。深化“人工智能+教育改革”，打造促进学生个性化、多元化学习和大规模因材施教数智场景。提升

医疗领域数智服务能力，深化辅助诊疗、健康管理、医院运行、医保服务等领域人工智能应用。强化机构、社区、居家养老服务数智联动。丰富文商旅体展一体化数智服务应用，发展“门票+酒店”“门票+购物”“门票+餐饮”等数字票根经济联动消费模式。强化就业政策智能推送、补贴直达快享，促进数据赋能人力资源供需匹配。拓展数字消费新模式、新体验，推动数字消费提质扩容。

(二) 焕新数智生活空间

打造家门口智慧社区，构建以市场为主导、以家庭为中心的民生服务资源集成化、个性化供给模式。推进社区数字基础设施优化升级，推动社区服务和管理应用智能化。支持经营主体打造集展示、体验、培训、服务于一体的智享生活服务空间。构建多元融合数字街区，打造消费购物、文旅体验、产业服务、公共服务、街区治理等多领域协同融合的数智场景。推动浦东“张江人工智能创新小镇”、静安“愚园链境”、长宁“上海硅巷”等数字街区建设。

(三) 构筑数智发展生态

强化经营主体作用，打造一批全龄友好数智场景，拓展“随申码”社会化应用，提升国际化服务水平。聚焦群众急难愁盼问题，注重实用高效，落地更多数字惠民项目。深入实施“数字伙伴计划”，升级数字伙伴服务站，整合多渠道服务资源，完善数字普惠服务网络，促进弥合数智鸿沟。持续实施数字素养与技能提升工程。

专栏 9 全龄数字友好服务
推动个人全生命周期多元数据融合。打通出生、教育、医疗、养老等全链条跨部门数据，整合社会多渠道数据，建立动态更新的个人全周期数字服务档案。 开展政企联合的数字友好服务创新。面向婴幼儿、儿童与青少年，围绕早教、托育、健康、教育等个性化成长需求，构建家校社协同数智服务场景。面向中青年，构建智能择业、数字技能培训、创业扶持一体化数字服务体系。面向老年群体，建设数智便捷的品质康养、文娱社交、终身教育等悦享银龄服务场景。

七、保障措施

坚持和加强党对数据工作的全面领导。充分发挥市数据发展管理工作领导小组决策引领作用，统筹国家重大战略落地与“数字上海”建设全局，以数据驱动综合改革，加快重点领域创新突破，推动体制机制革新，强化跨部门、跨层级、跨区域协同，拓展数据国际合作空间。统筹网络、数据及关键信息基础设施等领域安全风险研判，健全常态化风险排查机制。完善网络和数据安全态势感知与预警体系，提升风险监测、响应和处置能力。聚焦人工智能等重点领域完善数字伦理审核与算法监管机制，强化监管力度，加强个人信息保护，维护公众合法权益。统筹用好数字领域各级各类财政资源，提升使用效率。引导多元资本加大投入，激发经营主体数字活力。加强数字人才引育与国际合作，夯实人才根基。用好我市科研院所、高端智库智力资源，为数智化赋能千行百业提供坚实理论与技术支撑。健全“数字上海”发展监测评估机制，鼓励改革创新与先试先行，以评促建、以评促改。拓宽公众参与渠道，以惠民效果和企业评价检验发展成效。

人事任免

2026 年 7 月 4 日

任命张军、罗志松同志为上海市第十二批援疆前方指挥部副总指挥。

2026 年 7 月 6 日

宋炯明同志任上海广播电视台台长。

2026 年 7 月 9 日

任命周小全同志为上海市国有资产监督管理委员会主任；
免去贺青同志的上海市国有资产监督管理委员会主任职务。

2026 年 7 月 10 日

免去陈东同志的上海市国有资产监督管理委员会副主任职务。

2026 年 7 月 13 日

免去吴正一同志的上海交通大学医学院副院长职务。

2026 年 7 月 16 日

免去范小红同志的上海申康医院发展中心副主任职务。

任命江舸同志为上海市科学技术委员会副主任，免去其上海市科学技术委员会副主任（挂职）职务；

免去黄红同志的上海市科学技术委员会副主任职务。

任命黄红同志为上海师范大学副校长；

免去蒋明军同志的上海师范大学副校长职务。

2026 年 7 月 24 日

任命陆嘉惠同志为上海市卫生健康委员会副主任、上海市中医药管理局副局长；

免去陆韬宏同志的上海市卫生健康委员会副主任职务。

任命陆韬宏同志为上海申康医院发展中心副主任。

任命于晓琼同志为上海市文化和旅游局执法总队总队长。

2026 年 7 月 27 日

任命朱洪同志为上海市城乡建设和交通发展研究院院长；

免去薛美根同志的上海市城乡建设和交通发展研究院院长职务。

2026 年 7 月 29 日

任命高香同志为上海市社会组织管理局局长。

2026 年 7 月 31 日

免去孔福安同志的上海虹桥国际中央商务区管理委员会常务副主任职务。

上海市人民政府公报

2026 年第 16 期（总第 616 期）

8 月 20 日出版

主管单位：上海市人民政府办公厅

主办单位：上海市人民政府办公厅

发行范围：公开发行人

定 价：免费赠阅

印刷单位：上海市人民政府办公厅文印中心

网 址： www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号：CN31-1854/D