



上海市人民政府公报

SHANGHAISHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

2026

第 17 期 (总第 617 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 9 月 5 日 第 17 期

(总第 617 期)

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府关于印发《上海市饮用水水源保护缓冲区管理办法》的通知·····	(5)
上海市饮用水水源保护缓冲区管理办法·····	(5)
上海市人民政府关于调整本市高排放非道路移动机械禁止使用区的通告·····	(6)
上海市人民政府关于印发《上海市韧性安全城市建设“十五五”规划》的通知·····	(7)
上海市韧性安全城市建设“十五五”规划·····	(8)
上海市人民政府关于印发《上海市加快国际贸易中心建设“十五五”规划》的 通知·····	(14)
上海市加快国际贸易中心建设“十五五”规划·····	(15)

【市政府办公厅文件】

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市战略性新兴产业发展“十五五”规 划》的通知·····	(24)
上海市战略性新兴产业发展“十五五”规划·····	(24)
上海市人民政府办公厅关于印发《上海市综合交通发展“十五五”规划》的 通知·····	(31)
上海市综合交通发展“十五五”规划·····	(32)
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·····	(39)
上海市公园提质增效实施方案·····	(39)

SHANGHAI MUNICIPAL PEOPLE’S GOVERNMENT GAZETTE

General Office of Shanghai Municipal People’s Government September 5, 2026 Issue No.17(Serial No.617)

TABLE OF CONTENTS

Municipal People’s Government Documents

Notice of Shanghai Municipal People ’ s Government on Issuing the Measures of Shanghai Municipality for the Management of Drinking Water Source Protection Buffer Zones (SMPG D [2026] No. 6)	(5)
Announcement of Shanghai Municipal People’s Government on Adjustment of the Prohibited Areas for High—Emission Non—Road Mobile Machinery in This Municipality (SMPG D [2026] No. 7)	(6)
Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for the Development of a Resilient and Safe City (SMPG G [2026] No. 9)	(7)
Notice of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for Accelerating the Development of Shanghai as an International Trade Center (SMPG G [2026] No. 10)	(14)

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 Strategic Emerging Industries (SMPG GO G [2026] No. 19)	(24)
Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing the 15th Five—Year Plan of Shanghai Municipality for Integrated Transportation Development (SMPG GO G [2026] No. 20)	(31)
Notice of the General Office of Shanghai Municipal People’s Government on Issuing	

the Implementation Plan of Shanghai Municipality for Improving the Quality and	
Efficiency of Parks (SMPG GO G [2026] No. 21)	(39)

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

上海市人民政府关于印发 《上海市饮用水水源保护缓冲區管理办法》的通知

沪府规〔2026〕6号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将修订后的《上海市饮用水水源保护缓冲區管理办法》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2026年8月17日

上海市饮用水水源保护缓冲區管理办法

第一条 （目的依据）

为加强饮用水水源保护，规范饮用水水源保护缓冲區管理，统筹协调生态环境高水平保护和区域经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国生态环境法典》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国长江保护法》《上海市饮用水水源保护条例》《上海市船舶污染防治条例》《上海市水资源管理若干规定》等法律法规，制定本办法。

第二条 （设置原则）

综合考虑本市饮用水水源保护现状，根据本市河网水系的潮汐、汇水区等特点，分层次、精细化实施水源保护区管理。在按照国家技术规范划定的饮用水水源一级保护区、二级保护区以及准水源保护区外，设置饮用水水源保护缓冲區（以下简称“缓冲區”），进一步确保本市饮用水水源质量和安全。

第三条 （部门职责）

市生态环境部门负责全市缓冲區环境保护的

统一监督管理。区生态环境部门负责本辖区范围内缓冲區环境保护的监督管理。

交通、海事部门根据各自职责，负责缓冲區内码头、船舶污染防治的监督管理。发展改革、经济信息化、公安、住房城乡建设管理、规划资源、水务、农业农村、绿化市容、市场监管、城管执法、应急等部门根据各自职责，做好缓冲區环境保护工作。

第四条 （政府责任）

市、区政府和街镇对本行政区域内缓冲區的环境质量负责。街镇应当在区生态环境、规划资源、经济信息化等相关部门的指导下，将本辖区范围内缓冲區的环境保护工作纳入网格化监管，建立环境问题发现、报告和处置机制，助力区域产业结构和布局优化调整。

第五条 （企业事业单位义务）

缓冲區内的企业事业单位和其他生产经营者应当遵守环境保护相关法律、法规，防止水体污

染和生态破坏，履行污染监测、报告等义务，对所造成的损害依法承担责任。重点排污单位应当依法主动公开环境信息。

第六条 （缓冲区划定程序）

缓冲区范围的划定和调整，由市生态环境部门会同市发展改革、水务、规划资源、经济信息化、交通、海事、农业农村等部门以及相关区政府在组织专家科学论证的基础上提出方案，报市政府批准后公布执行。

第七条 （生态补偿政策）

本市饮用水水源保护生态补偿制度适用于缓冲区。市、区政府在饮用水水源保护生态补偿财政转移支付过程中，将缓冲区纳入转移支付范围。补偿标准可按照饮用水水源准保护区的一定比例执行。

第八条 （管理要求）

缓冲区实施负面清单管理，以负面清单形式明确缓冲区范围内禁止实施的行为。负面清单未禁止的，应当遵守相关法律法规以及国家和本市的其它管理规定。

第九条 （负面清单）

在缓冲区范围内禁止以下行为：

（一）禁止新建、扩建铅蓄电池制造业、电镀行业等重点重金属重点行业建设项目；改建建设项目，不得增加水污染物排放量。

（二）禁止建设工业固体废物、危险废物集中贮存、利用、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场。

（三）禁止新建、改建、扩建危险品装卸码头（符合规划和环保要求的船舶加油站、加气站除外）。

（四）水域范围内，不得航行装载剧毒化学品、国家禁止运输的危险化学品以及危险废物（废矿物油除外）的船舶，禁止船舶排放含油污水、生活污水、垃圾等污染物。

第十条 （施行时间）

本办法自 2026 年 8 月 17 日起施行，有效期至 2029 年 2 月 28 日。2024 年 2 月 23 日印发的《上海市饮用水水源保护缓冲区管理办法》（沪府规〔2024〕3 号）同时废止。

上海市人民政府关于调整本市高排放 非道路移动机械禁止使用区的通告

沪府规〔2026〕7 号

为进一步减少污染物排放，持续改善环境空气质量，保障人民群众身体健康，依据《中华人民共和国生态环境法典》《上海市大气污染防治条例》等法律法规，市政府决定调整本市高排放非道路移动机械禁止使用区。现将有关事项通告如下：

一、适用范围

本通告适用于装配有柴油机从事建筑和市政施工、港口作业、企业厂（场）内作业、农业生产和园林作业、机场地勤服务等作业的移动机械和可运输工业设备，主要包括以下机械类型：挖掘机、起重机、推土机、装载机、压路机、摊铺机、平地机、叉车、高空作业车、牵引车、摆渡车、场内车辆、移动式发电机等。

二、实施时间和区域

（一）自 2026 年 8 月 17 日起，本市所有区域禁止使用《非道路移动机械用柴油机排气污染物排放限值及测量方法（中国Ⅰ、Ⅱ阶段）》（GB 20891—2007）中的国Ⅰ及以前标准（2009 年 10 月 1 日前生产）的非道路移动机械。在外环线（含）以内区域使用的机械排放，应满足《非道路柴油移动机械排气烟度限值及测量方法》（GB 36886—2018）中的Ⅲ类限值要求。

（二）自 2026 年 8 月 17 日起，外环线（含）以内区域和嘉定新城、青浦新城、松江新城、奉贤新城、南汇新城等五个新城区域禁止使用《非道路移动机械用柴油机排气污染物排放限值及测量方法（中国Ⅰ、Ⅱ阶段）》（GB 20891—2007）中的国Ⅱ及以下排放标准的非道路移动机械和《车用压燃式、气体燃料点燃式发动机与汽车排气污染物排放限值及测量方法（中国Ⅲ、Ⅳ、Ⅴ阶段）》（GB 17691—2005）中的国Ⅳ及以下排放标准的场内车辆。在该区域内使用的机械排放，应满足《非道路柴油移动机械排气烟度限值及测量方法》（GB 36886—2018）中的Ⅲ类限值要求。

（三）自 2026 年 8 月 17 日起，本市所有区

域禁止使用《非道路移动机械用柴油机排气污染物排放限值及测量方法（中国Ⅰ、Ⅱ阶段）》（GB 20891—2007）中的国Ⅱ及以下排放标准的非道路移动机械和《车用压燃式、气体燃料点燃式发动机与汽车排气污染物排放限值及测量方法（中国Ⅲ、Ⅳ、Ⅴ阶段）》（GB 17691—2005）中的国Ⅳ及以下排放标准的场内车辆。

三、管理要求

在高排放非道路移动机械禁止使用区使用的非道路移动机械，应符合本通告规定。高排放非道路移动机械禁止使用区内鼓励使用电动、氢能等清洁能源非道路移动机械。执行应急抢险任务时使用的非道路移动机械不受禁用限制。

对违反本通告规定的，由相关部门依法予以处理。

本通告自 2026 年 8 月 17 日起实施，有效期至 2029 年 5 月 31 日。2024 年 5 月 31 日印发的《上海市人民政府关于调整本市高排放非道路移动机械禁止使用区的通告》（沪府规〔2024〕7 号）同时废止。

上海市人民政府

2026 年 8 月 17 日

上海市人民政府关于印发《上海市韧性安全城市建设“十五五”规划》的通知

沪府发〔2026〕9 号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市韧性安全城市建设“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 24 日

上海市韧性安全城市建设“十五五”规划

为全面推进韧性安全城市建设，全方位提升突发事件预防和应对能力，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，深入学习贯彻习近平总书记关于防范化解重大风险重要论述和考察上海重要讲话精神，坚持党的全面领导，坚持人民至上，坚持底线思维、极限思维，坚持预防为主，坚持系统治理，坚持科技赋能，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，以高水平安全保障城市高质量发展为主题，以公共安全治理模式向事前预防转型为主线，全方位、全过程增强超大城市韧性安全，为上海加快建设“五个中心”、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坚强安全保障。

到 2030 年，城市公共安全体系总体完善，本质安全全面加强，城市空间资源平急复合利用效能显著提升，关键基础设施和房屋建筑安全防御水平持续提高，城市安全社会共治合力更加凝聚，安全风险防范化解体系常态长效，应急救援实战能力持续提升，城市安全数智赋能水平整体提高，人民群众安全感不断增强，全面建成国内领先、国际一流的韧性安全城市。

专栏 1 上海市韧性安全城市建设“十五五”规划主要指标				
序号	指 标	2025 年	2030 年	属性
1	极端风雨天气预警准确率（%）	83	≥90	约束性
	极端风雨天气预警提前量（分钟）	41	≥50	约束性
2	极端高低温过程预报准确率（%）	75	≥88	约束性
	极端高低温过程预报提前量（天）	3. 5	≥5	约束性
3	海域 2. 0 级以上地震监测能力（km）	海岸线 50 内	海岸线 100 内	约束性
4	水利片外围除涝泵站实施率（%）	65	≥78	预期性
5	年均每百万人口因自然灾害死亡人数 （人/百万人）	0. 08	0. 08 左右	预期性
6	单位生产总值生产安全事故死亡率 （人/亿元）	0. 007	<0. 006	约束性
7	万台特种设备事故死亡率（人/万台）	〔0. 062〕	稳中有降	预期性
8	十万人火灾亡人率（人/十万人）	〔0. 25〕	〔≤0. 24〕	预期性
9	结核病发病率（人/十万人）	17. 7	<18	预期性
10	十万人拥有消防站（个/十万人）	0. 89	≥0. 98	预期性

序号	指 标	2025 年	2030 年	属性
11	万人拥有职业消防人员（人/万人）	5. 53	≥5. 87	预期性
12	应急避难场所人均有效避难面积（m ² ）	1. 6	≥1. 7	约束性
13	公众安全感	92. 93	≥93. 43	预期性
	公众满意度	91. 47	≥91. 97	预期性

注：1. □ 内为 5 年平均数。

2. 公众安全感和公众满意度是通过第三方开展社会调查，科学随机抽样方法选取对象，采取电话调查、问卷调查等方式，综合分析数据后折算为评测指数，体现市民群众对上海社会治安状况的总体感受和评价。

二、主要任务

（一）增强空间承载能力

1. 优化区域安全空间布局。推进由沿海防护带、区域防洪通道、生态屏障、重要湖库节点组成的涉水安全风险联防网络建设。统筹上海域外农场发展空间，重点推进农业生产项目、涉农产业项目、基础设施建设项目及林网改造、河道整治等生态类项目落地。统筹跨界协同单元的区域综合应急设施布局，加快跨区域救援疏散通道联通。

2. 锚固市域蓝绿空间底色底板。研究推进滨江临海沿湾超级生态堤建设，统筹防洪除涝、生态建设、土地整治、土方综合利用等，促进沿海基础设施与周边生态空间和城市功能有机融合。有序推进黄浦江流域高品质生态治理，高质量实施黄浦江沿线生态缓冲带建设、湿地修复、岸线清理复绿工作。集中推进生态复合空间综合整治修复工程，打造可雨洪调蓄的林湿空间。强化源头径流控制，系统化全域推进海绵城市建设。

3. 完善重点功能区安全空间保障。深化主城核心区存量空间挖潜利用，提升空间资源配置效率。统筹优化中外环周边地区应急物资库、应急救援基地、应急避难场所、消防救援场站布局。推进实施城市消防站建设工程。高标准建设虹桥国际中央商务区及周边地区、东方枢纽国际商务合作区及周边地区、大零号湾及周边地区、大吴淞地区等重点战略地区韧性空间。加强五个新城应急避难、物资保供等设施布局与平急复合利用。

（二）提升关键基础设施和房屋建筑风险防御水平

1. 多措并举提升关键基础设施安全。强化供水保障，建成原水西环线等原水系统连通工程，加强应急供水（回灌）深井建设和监管。聚焦用水困难、水质投诉、管材落后等问题，滚动实施老旧供水管网改造；滚动开展排水主管检测，根据评估结果实施管网修复。持续推进吴淞江工程（上海段），完成黄浦江中上游堤防防洪能力提升工程（二期），建设黄浦江挡潮闸，推进北横河、外环运河、浦南东片南排通道等骨干河道综合整治和水利片外围除涝泵站建设。有序推进坚强韧性电网建设，加强 500 千伏主网架，优化 220 千伏分区电网结构，构建智慧灵活配电网，提高中心城区及重点区域供电可靠性，衔接新能源、储能及充电设施发展，打造安全高效、清洁低碳、柔性灵活、智慧融合新型电力系统。加强油气供应能力，优化成品油设施布局，完善南北互济油品供应体系，强化多气源供应格

局，提升上海液化天然气接卸能力和天然气主干网供应能力，实施老旧天然气管道、设施优化改造安全提升工程。推动交通设施补网强链提质，提升沪宁、沪杭等区域综合运输走廊安全可靠，开展交通基础设施脆弱性评估，强化在役设施预防性养护，有序推进桥梁、隧道更新改造，持续推进内环高架年轻化综合改造。增强通信服务可靠性，加快“双万兆”通信网络部署应用，完善“城市神经元系统”，提升沿江沿河区域、重要国省干线通信网络覆盖水平，加强公众通信网络容灾备份体系建设，储备超级基站和低频基站资源。

2. 分类施策提高房屋建筑安全。健全房屋全生命周期安全管理制度，探索数字化智慧体检、专业评估和检测鉴定相结合的房屋安全体检制度。持续推进不成套职工住宅改造，扩大老旧小区改造覆盖面，同步解决房屋安全隐患问题。分级分类推进城镇房屋抗震加固，提升老旧住宅高层建筑消防设施完好率。加强房屋建筑雷电防护装置安全管理。

3. 积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设。统筹新建增量与盘活存量，积极盘活城市低效和闲置资源，依法依规、因地制宜、按照需求新建“平急两用”公共基础设施，完善平急转换机制。深入开展早期人民防空工程分类处置，稳步推进地下公用空间复合利用，加强轨道交通设施与人民防空工程有机结合，逐步构建互联互通地下防护网络。

（三）凝聚社会共治合力

1. 扎实推进党建引领基层安全治理。发挥党建引领基层治理和“多格合一”优势，共同做好防灾减灾、治安联防、纠纷调解、传染病防控等安全工作。探索开展社区韧性安全专项体检，加强配套基础设施更新改造。打造基层应急消防一体化工作体系，推行应消合一、队站一体工作

机制，统筹规划乡镇（街道）微型消防站建设并强化综合保障。完善基层医疗卫生服务体系，加强村（居）民委员会公共卫生委员会能力建设，夯实社区卫生服务中心网底功能。依托“15分钟社区生活圈”，建好临时避险驿站，叠加防灾减灾功能，合理布局应急资源。

2. 发展壮大城市安全群防群治力量。完善举报奖励机制，鼓励举报重大事故隐患和违法行为。推动建立“社工+志愿”“慈善+救助”融合机制，打造“蓝朋友+”志愿服务品牌，推进“蓝鲸”护企工作机制，健全“物质+服务”等救助模式。培育安全应急产业特色基地。推动建设科技创新平台，强化韧性安全城市建设人才培养和产品供给，推动应急管理重点实验室、科研院所、高等院校、高新技术企业等机构力量建设“产学研用”联合体，鼓励搭建跨学科交叉融合平台。推进安全领域急需紧缺装备和技术研发，促进成果转化应用。深化基础设施市场化运维管养模式，探索房屋质量安全市场化保障机制。鼓励支持保险机构在灾害事故预防服务、风险保障等方面发挥积极作用。

3. 有效提升全民知险避险安全素养。统筹专业性、综合性科普场馆资源，用好传统和新兴媒介，打造一批触手可及、可视可感、沉浸体验的安全文化宣传教育阵地。利用党群服务中心、公园、绿地等场地拓展应急科普宣传空间，发挥基层网格、公共卫生科普联盟、消防救援站等科普宣教功能。创新开展防灾减灾、安全生产、消防救援、爱国卫生、粮食安全、社会反诈、气象服务等主题宣传活动。实施社会安全素养提升工程，建设市级标准化安全生产考试点，加大基层公共卫生健康科普供给，深入推进安全宣传“五进”工作，引导做好家庭应急物资储备，提高全社会安全意识和自救互救能力。

（四）提升全灾种风险防范能力

1. 加强自然灾害系统施治。认真践行“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾重要理念，加快完善科学高效自然灾害防治体系。发挥好市、区防灾减灾救灾委员会统筹协调作用，细化各方各级责任，形成齐抓共管、协同配合工作格局。创新跨部门会商研判机制，强化全灾种统筹应对、全过程统一管理和全天候积极防范。建立健全“市—区—街镇—居村—灾害防御重点单位”责任体系，推动基层防灾减灾标准化建设。推进落实综合防灾分区建设。加强台风、暴雨、寒潮、大风、大雾、雷电等气象灾害防御，提升关键基础设施抵御雷击等灾害能力。

2. 深化安全生产标本兼治。坚持安全第一、预防为主、综合治理，严格落实安全生产党政同责、“三管三必须”要求，有效防范遏制各类事故。切实强化属地管理和企业主体责任，推动生产经营单位建立“人防+技防+管理防”安全管理体系。优化化工园区、特色产业园区、园区型商办楼宇安全管理体系机制。推动安全生产治本攻坚提质增效，深化高层建筑、危险化学品、电动自行车、城镇燃气、厂房仓库、轨道交通、电梯、人员密集场所动火作业、建筑保温材料、消防产品质量安全等“一件事”全链条专项整治。强化氢能、光伏、低空通航等新兴领域安全监管。深化“畅通生命通道”专项行动。推动重点行业领域淘汰落后设备及工艺，促进传统高危产业转型升级。鼓励企业安全应用新技术、新工艺、新材料、新设备，加大无人智能设备应用力度。

3. 提高公共卫生现代化防控水平。健全联防联控、群防群控公共卫生治理体系与市、区疾控部门协调联动机制。加强多点触发、反应快速、科学高效传染病监测预警体系建设，建强四级传染病防控应急队伍。强化数智转型和技术支撑保障，提升重大新发突发传染病、群体性不明

原因疾病、已消除和基本消除传染病早期防控能力。推动建设区级数智化疾控应急作业中心。统筹推进病原、理化、生化检测等公共卫生实验室功能平台。增强应对气候变化健康风险韧性，强化脆弱人群防护。稳步提升监测预警、检验检测、应急响应、公共卫生干预能力，打造公共卫生人才“十百千万”雁阵格局。

4. 强化社会治安整体防控效能。聚焦打造“一流平安城市、一流警务模式、一流警察形象”目标，加强智慧公安、法治公安、公安新质战斗力建设。优化治理模式，强化突出问题整治，完善大客流、大车流应对机制，全力维护社会安全稳定。深化“三所联动”矛盾纠纷多元化解机制，持续推广“社区少年服务队”等做法。固化完善“砺剑”专项行动机制，动态精准打击非法集资、电信网络诈骗、跨境赌博等违法犯罪行为。推动落实重大决策社会稳定风险评估机制，固化完善应对“邻避矛盾”上海样板。防范金融、房地产等重点领域涉稳风险，落实维稳责任。

5. 强化城市安全法治保障。修改《上海市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》。推进建筑施工、交通运输、特种设备、消防、大型商业综合体、养老托幼机构、粮食储备、危险化学品等重点领域、重点事项法治建设。推动低空通航、工业上楼、新型文旅等新兴领域安全制度研究。加快推进有限空间、高层建筑、个体防护等领域安全标准研究。制定实施韧性安全城市建设指南。加强安全生产、消防、交通运输等重点领域执法。完善安全生产信用分级分类监管制度，推进“无感监管、无事不扰”，强化“风险+”“人工智能+非现场接触”差异化精准监管。构建多层次、全方位韧性安全法治宣传教育网。

（五）强化应急处置实战实效

1. 健全实用管用的应急预案体系。统筹推进

动应急预案制修订，制定低空通航等新兴领域应急预案。健全应急预案全过程动态管理，强化风险评估、资源调查和案例分析，推进应急预案实战化、数字化建设。创新演练组织模式，以演练检验预案、考验指挥、锻炼队伍、磨合机制、提升能力。

2. 提升应急指挥体系现代化水平。在上海市城市运行和突发事件应急管理委员会统筹协调下，持续建强6个市级专项指挥部，实施事故灾难和自然灾害指挥能力提升工程，加强专业指挥调度能力。以实战标准优化完善“统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动”市、区、街镇三级应急指挥体系。完善值班值守、信息报告、会商研判、指挥协调机制。加快构建扁平化应急指挥调度体系，搭建移动指挥平台，开发智能化应急指挥功能模块和数字孪生指挥场景。

3. 推进精准高效的预警响应能力建设。推广物联网、北斗导航、光纤传感等新型监测技术，强化气象、水文、地质、地震、海洋和关键基础设施、危险化学品、建筑施工等风险监测预警能力。推进极端天气风险监测预警能力提升工程、海域地震断层探查与监测预警工程和上海200米及以上既有超高层建筑强震（振）动监测系统建设工程。试点开展关键基础设施和房屋建筑风险研判与应对“一图一表一库”建设。开展多灾种、灾害链预警技术攻关，加强耦合、次生、衍生风险分析能力，提升临灾预警、短临预报、预警速报水平。完善市气象灾害防御直通车，建立预警信息分级分类智能发布系统，健全传播矩阵，提升重大风险提前感知和精准预报能力。落实应急联动和分级响应举措，完善直达基层预警“叫应”和跟踪反馈机制，加强社会面秩序维护。

4. 强化应急救援队伍战斗力建设。完善“综合+专业+社会”应急救援力量支撑体系，

提高重大事故灾害处置救援能力。全面加强消防救援队伍现代化建设，建强高层建筑、轨道交通、水域等消防专业队伍，实施高层建筑及轨道交通消防救援能力提升工程。推动专业救援力量“补短板、锻长板”，强化防汛防台、森林防灭火、地质、地震、危险化学品、建设工程、交通、电力、燃气、供水、通信、卫生应急等专业救援力量，推进航空救援数字化平台建设。鼓励用好社会应急力量，规范化建设基层力量。推动实战能力提质升级，加快配齐配足抢险救援装备。强化力量共用、资源共享、人装协同、实战实训，健全统训统管统调统战机制。

5. 统筹优化全方位应急保障能力。加强应急避难场所标准化建设管理。完善应急物资储备体系，强化应急物资“一网统管”建设，实现基层应急物资储备数字化管理全覆盖。加强粮食购销和储备管理，完善市、区两级粮食应急保障中心格局。优化市级抢险救援装备保障布局，研究推进市级应急抢险装备物资保障基地建设，实施市级应急救灾物资储备库建设工程。落实实物储备、协议储备、产能储备等多元化储备，鼓励发展云端储备。构建“平急两用”物流保障体系，强化市、区、街镇三级设施衔接调配能力，健全应急救灾物资、抢险救援装备快速调拨投送机制和绿色通道机制，探索建立粮食紧急疏运机制。建立完善应急通信网络，强化关键通信装备配备、冗余备份和抗毁加固建设。提高断路、断电、断网等极端条件下应急保障能力。

6. 妥善开展灾后救助和恢复重建。建立健全自然灾害调查评估制度。做好流行病学调查。规范开展生产安全事故统计调查，推动事故调查全链条溯源追责和标准制定、修订。优化灾情核查、损失评估、灾害救助、灾险理赔等制度，加强疫病防治、灾害社会心理服务。完善灾后复盘研究与恢复重建机制，推动灾后重建中实现民生

改善、产业升级、设施提档、服务提升。

(六) 强化科技赋能敏捷治理

1. 夯实城市风险感知数字底座。织密空天地一体化全域感知网络，建设完善泛在智能城市感知设施，持续完善“一网统管”城市运行体征指标体系，完善自然灾害、公共安全等监测系统功能，汇集公共区域视频、消防物联、水电气等多源数据，夯实数据底座，打造高质量数据集，深度释放数据价值。建立“数据来源可确认、使用范围可界定、流通过程可追溯、安全风险可防范”的城市安全数据可信体系。推动数据多场景应用、多主体复用，加强多灾种耦合风险推演和复杂场景模拟研判。强化数据、技术、业务、管理协同，推进智能协同、开放共享、务实管用的韧性安全数字“大脑”建设，强化智算云支撑保障。加强公安专用智能化算力建设，满足大模型、视频图像等实战应用需求。

2. 增强城市安全科学治理效能。推动大数据、物联网、区块链、人工智能、数字孪生等新技术与城市韧性安全治理融合创新应用。实施韧性安全城市建设“人工智能+”行动。围绕“高效处置一件事”，打造“业务引领、模型众创、场景联训、实战管用”应用生态。推动建设数字孪生大气、数字孪生水网。实施公安机关新质战斗力提升工程。推进“人工智能+消防安全”业务应用系统建设工程。有序开发灾害综合防治、生命线运行、大客流、大车流、传染病风险监测等垂类大模型和智能体矩阵。组织开展极端环境下风险研判、监测预警、事故防控、应急救援等领域前沿性、关键性和颠覆性技术攻关，提高突发事件前瞻预判和快速响应能力。

专栏 2 韧性安全城市建设“人工智能（AI）+”行动
推动人工智能全栈创新，系统部署“AI+”数智化应用，构建系统融合、全域感知、智慧高效的 城市运行安全体系。 1. 推动灾害综合监测智能感知体系建设，在多灾易灾区域，重点探索布设具备边缘计算及多模 态通信功能的智能发现视频终端，建立全覆盖、立体式、可协同的灾害和安全综合监测预警视联 网络。 2. 升级公安机关新质战斗力合成作战系统，完善企业风险筛查、个人极端风险筛查、交通治 堵、机器看视频等大模型（智能体），形成“情报、指挥、行动”一体化运行闭环。 3. 深化高危领域智能监管，研究推进危险化学品企业三维数字孪生与全链条监管系统，推动 “AI+安全监管”，实现风险动态可视化与远程执法。 4. 研究推进消防安全非现场监管，应用 AI 大模型、物联感知等技术预警建筑单位火灾风险， 实现消防安全隐患动态识别与闭环管理，支撑消防分级分类监管。 5. 研究推进生产安全事故智能分析系统，整合多维数据，利用 AI 深度解析事故机理并预测风 险趋势，推动监管向数据驱动转型。 6. 研发极端天气智能预报模型，建立“AI+数值模式”混合驱动框架，提升强对流、台风等 极端灾害天气的预报预警能力。 7. 升级特种设备智慧监管平台，建设特种设备大数据库，强化风险预警与远程监测，拓展智慧 监管覆盖范围。 8. 完善智能化疫情防控体系，构建公共卫生大数据基座与智能预警平台，实现传染病早期识 别、AI 溯源与策略推演。

3. 提升城市安全精细服务能力。进一步发挥“市民端”哨点、“骑手”移动哨兵、网络端“舆情 捕捉”作用，用好 12345 市民服务热线、“随申拍”“社区云”等，及时回应安全诉求，及时处置安全 问题。建立“零距离、有温度”的城市安全服务体系，升级建设“市民随申气象台”，推动发展无人 机送药和“5 分钟社会急救”，推动建设自动体外除颤器（AED）“一张网”，强化安全服务精准触达 市民群众的能力。

（七）构筑长三角区域互济共保安全防线

1. 强化区域安全风险联合防控。加强长三角区域风险防控体系和能力建设，强化沿江、入海河口等重点防控区综合治理，推进致灾强风暴和地震综合观测，加强灾害风险联合会商。提升人工影响天气作业能力，重点实施港口消雾、人工增雨等任务，针对性开展雷击风险评估及气候可行性论证。有序推进警务一体化建设，强化重大活动和特殊时期安全管控措施联动。全面推进公共卫生应急演练、健康信息互联互通、重大传染病联合防治等疾控一体化建设。深化交通运输、安全生产等重点领域联合安全检查和信用联合奖惩。

2. 强化区域突发事件联合应对。持续深化长三角应急联动协调机制，推动应急指挥、处置救援、应急保障跨区域协同，开展区域救援队伍联训联演和交流合作，优化长三角一体化应急管理信息共享平台，完善区域交通一体化运输协同保障机制。推动区域突发事件应对法治协同，完善区域联合应急预案，强化专项预案衔接。推进国家危险化学品应急救援上海基地建设。推动建设内河航道联合巡检监测示范场景。

3. 强化区域安全发展协同联动。推进区域韧性安全制度衔接、政策协同、标准趋同。强化上海大都市圈基础设施规划、建设、管理、运营统筹协调。持续优化区域交通共治模式，统筹交通基础设施硬件联通和机制协同。完善长三角区域安全重大事项协调机制。加强区域安全应急产业、企业资源汇聚，鼓励推广安全应急先进适用技术装备和创新产品。

三、组织实施

建立健全韧性安全城市建设协调推进机制，加强与年度工作计划衔接，做好中期评估和总结评估，持续提升超大城市韧性安全治理效能。各区、各行业主管部门要认真落实属地管理责任和监管责任，构建统一高效的工作体系，为韧性安全城市建设提供有力保障。加强政策协同，强化跨部门、跨层级、跨领域政策衔接配套，健全规划、标准、责任清单一体推进机制，促进资源整合、信息共享与行动配合，推动各项举措落地见效。强化要素保障，充分发挥政府、市场、社会多方主体作用，积极争取国家支持，通过部市合作机制明确规划有关项目保障范围，为韧性安全城市建设提供全方位支撑。

上海市人民政府关于印发《上海市加快国际贸易中心建设“十五五”规划》的通知

沪府发〔2026〕10号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

现将《上海市加快国际贸易中心建设“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24日

上海市加快国际贸易中心建设“十五五”规划

为更好推进上海国际贸易中心建设，根据《上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，编制本规划。

一、总体要求

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，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，完整准确全面贯彻新发展理念，围绕推动高质量发展首要任务和构建新发展格局战略任务，坚持稳中求进工作总基调，胸怀“两个大局”，坚持“四个放在”，以“推动国际贸易中心提质升级”为主攻方向，以中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸试验区”）优化布局、提升能级为契机，抢抓数字化、智能化、绿色化机遇，推进深层次改革，扩大高水平开放，统筹发展和安全，促进货物贸易、服务贸易、数字贸易协同发展，推进贸易投资一体化、内外贸一体化发展，做强国内大循环，畅通国内国际双循环，拓展国际循环，为上海加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市、为我国加快建设贸易强国作出更大贡献。

到 2030 年，上海国际贸易中心核心功能持续跃升。全球贸易枢纽地位不断巩固，贸易结构持续优化、质量显著提升，全球供应链管理功能持续增强，重点大宗商品品类价格国际影响力持续提升；国际消费中心城市全球吸引力显著增强，“上海消费”品牌进一步擦亮；高水平对外开放不断扩大，上海自贸试验区等开放平台功能不断增强，吸引外资新优势加快塑造，海外综合服务体系更加完善。

专栏 1 “十五五”时期上海加快国际贸易中心建设主要预期指标			
序号	指标名称	2025 年基数	2030 年目标
1	全球贸易口岸城市排名	全球首位	全球首位
2	货物贸易进出口总额	“十四五”期间累计 2.97 万亿美元	“十五五”期间累计超 3 万亿美元
3	服务贸易进出口额	2578.4 亿美元	超过 3000 亿美元
4	离岸贸易额	“十四五”期间累计 3835 亿美元	“十五五”期间累计 5000 亿美元以上
5	社会消费品零售总额增速	4.6%	力争年均增速 5%左右
6	新增高能级首店数量	“十四五”期间新增 887 家	“十五五”期间新增 900 家左右

序号	指标名称	2025 年基数	2030 年目标
7	离境退税商品 销售额	42. 8 亿元	200 亿元左右
8	千亿级大宗商品 贸易主体数量	11 家	15 家左右
9	跨国公司地区总部 数量	“十四五” 期间 新增认定 305 家	“十五五” 期间 新增认定 300 家以上
10	外资研发中心数量	“十四五” 期间 新增认定 155 家	“十五五” 期间 新增认定 200 家左右

二、增强贸易枢纽功能

（一）强化全球供应链管理功能

引育全球供应链管理中心。鼓励具有国际国内供应链组织能力的企业在沪设立全球供应链管理中心，完善全球布局、提升专业服务能力。

推动全球供应链管理中心集聚发展。聚焦外高桥等重点区域，做强上海自贸试验区“全球营运商”计划，支持虹桥国际中央商务区建设全球供应链管理中心集聚区，支持浦东世博区域、虹桥国际中央商务区建设国际经济组织集聚区。

加快供应链管理数智化升级。建设全球供应链数字化管理平台，加强供应链领域数据资源整合，形成融资增信、单证流转、碳数据服务等公共服务能力，赋能仓单质押融资、跨境电商海外仓全链路追踪等重点场景建设。

专栏 2 加快引育全球供应链管理中心
顺应供应链管理数智化、绿色化、专业化、国际化发展趋势，引育一批全球供应链管理中心，提升产业链供应链韧性和安全水平，为国际贸易中心提质升级增强枢纽功能提供重要支撑。 加快主体培育。引导大型国有企业深度参与高端制造、绿色转型等全球分工合作，完善国际布局。引导具有跨境业务的民营企业优化供应链组织方式和业务流程，向全球供应链管理中心转型升级。引导更多外资企业集成供应链管理功能，设立全球供应链管理中心。 提升发展能级。支持企业加大供应链管理数字化系统建设投入，鼓励钢铁、汽车等行业链主企业开展绿色低碳供应链建设试点。支持跨境电商、大宗商品等平台发展特色增值服务，提升供应链管理专业化能力。支持供应链服务企业海外布局，提供一站式解决方案。 优化发展环境。打造全球供应链数字化管理平台，引入数字化服务商，推广电子放货、出口退税等应用场景。优化机场、港口等基础设施布局建设，加密国际空海运班次。

（二）增强大宗商品资源配置功能

培育集聚大宗商品贸易主体。做强大宗商品贸易集团企业，鼓励龙头企业积极拓展海外资源合作渠道，优化产业链布局。提升生产性互联网平台能级，推动大宗商品交易平台强化市场服务能力。

加快大宗交易品类拓展。扩大铜、铝等重点金属品类交易规模。加快健全锂、钴、镍等新兴金属期货品种序列。完善新能源品种服务体系，支持临港新片区建设氢基绿色能源交易平台。

提升大宗商品国际化水平。支持钢铁等传统品种开拓国际市场，巩固“上海铜”“上海油”“上海胶”等品种的定价基准地位。推动更多期货期权品种直接向境外交易者开放，加快推出以人民币计价的国际化新品种。

深化大宗商品数字化应用。深化全国性大宗商品仓单注册登记中心建设，拓展仓单登记范围与业务功能，打造大宗商品可信贸易环境。鼓励金融机构开展基于区块链技术的大宗商品质押融资创新业务。

（三）强化航运贸易数字化赋能

夯实技术支撑。依托国家区块链网络上海枢纽建设，深化上海国际贸易“单一窗口”跨境贸易一站式公共服务平台能力建设，对接国内国际同类平台，推进数据跨境交换系统建设，构建基础设施、数据、业务应用、服务创新四层体系的航贸大脑。

加快数据赋能。深化港航、海关、税务、外汇等跨部门数据协同，实现贸易流程单证统一归集、可信存证、智能核验。完善数据共享与授权机制，提升数据合规流转效率。

拓展业务应用。深度融合智慧口岸、智慧监管、智慧退税、智慧物流场景，落地单证智能解析、贸易背景核查、风险智能预警等应用。

促进服务增值。推出场景化融资、智能风控、惠企政策“免申即享”等增值服务，拓展电子单证跨境互认、离岸贸易数字化核验结算服务。

（四）集聚培育高能级贸易商

引育高能级贸易主体。引进和培育一批规模体量大、资源配置能力强的贸易主体，壮大一批贸易自主品牌企业和贸易型总部，大力培育新型贸易主体，提升品牌建设和渠道拓展能力，促进贸易主体数字化转型。深化海关高级认证企业优选培育模式。

支持贸易商提升跨境贸易能级。支持贸易商提升国际贸易术语运用能力，培育发展物流、保险等全链条贸易供应链服务。支持商业银行提升对贸易商跨境金融服务质量。

三、推动贸易创新发展

（五）优化升级货物贸易

增强进口集散功能。积极扩大先进技术、重要设备和关键零部件进口，持续推进重要农产品、能源资源产品进口多元化，拓宽优质消费品进口渠道。进一步放大中国国际进口博览会效应，推动国家进口贸易促进创新示范区提质升级。

提升出口产品竞争力。聚焦集成电路、人工智能、生物医药、新能源汽车、绿电装备、船舶海工、空天产品和电子信息等重点产业和关键领域，壮大出口优势，提升企业自主出口能力，加大力度拓展中间品贸易。持续支持国家外贸转型升级基地发展。

开拓多元化国际市场。发挥高端制造等关键领域比较优势，持续巩固提升传统市场。用好多边和双边自由贸易协定，深化与共建“一带一路”国家贸易合作，积极拓展新兴市场。引导企业用好各类展会资源，支持企业赴境外参展。

推动内外贸一体化。开展内外贸制度规则、标准认证改革创新，推进内外贸规则制度衔接互认。搭建内外贸一体化综合服务平台。培育一批具有国际竞争力、内外贸并重的领跑企业。

（六）大力发展服务贸易

深化服务贸易扩大开放。进一步深化金融、航运等服务领域开放试点，在自然人移动方面提供便利化安排。扩大服务出口，持续推动跨境服务贸易负面清单落地实施，提升服务贸易标准化水平。加快建设国家服务贸易创新发展示范区。

推动重点行业领域转型升级。促进旅行服务与入境消费融合发展，加快发展教育服务贸易，完善邮轮旅游产业链条。推动航运服务绿色化转型，建设国际绿色航运走廊。支持国际货代企业拓展端到端的供应链管理服务。加快服务贸易与对外投资联动，带动产业链上的专业服务跨国流动。引导企业在国际信息技术外包、技术性业务

流程外包、知识流程外包等领域布局产业生态，积极参与全球产业分工合作。

积极发展服务贸易新模式新业态。试点对综合保税区外开展“两头在外”的集成电路等产品检测业务实行保税监管。扩大生物医药创新成果国际合作业务。加快人工智能赋能服务贸易。推动生产性服务与工业产品同船出海，引导优质制造企业发展成为综合服务提供商。加快建设国际再保险中心，提高对中资海外利益的全球承保能力。

（七）创新发展数字贸易

推动重点领域发展。推进文化贸易“千帆出海”，构建涵盖游戏研发、制作、发行、国际运营的全链条支撑体系，支持微短剧企业通过出海平台、海外发行拓展多语种海外市场，鼓励建设全球性数字阅读平台，增强文化“新三样”出海能力。完善技术贸易管理和促进体系，加快知识产权评估、交易流转体系建设，深化数据产品知识产权登记试点。培育壮大数据贸易，提升上海数据交易所国际专区能级，发展来数加工等国际数据服务业务。

打造开放的数据环境。在全市范围推广数据出境“负面清单+操作指引”模式。便利跨国公司内部个人信息跨境流动。支持相关企业、科研机构更便利地开展国际贸易和学术研究。

推动数字贸易载体建设。提升临港国际数据经济产业园能级，打造国际数据加工枢纽，发展数据加工、数字文化、企业出海数据服务等业态。做大做强国家级出口服务基地。支持浦东新区等区域创建国家数字贸易示范区。

（八）推动跨境电商全链路发展

推动重点区域发展。持续推进上海跨境电商综合试验区建设，打造一批跨境电商集聚区。支持具备条件的区域加快跨境电商产业生态圈、“跨境电商+产业带”建设。

加强主体培育。推动平台提质升级，分类壮大从业卖家，提升企业创新能力，支持跨境电商企业自主品牌培育建设。

优化海外仓布局。支持企业在重点国别布局公共海外仓，推动海外仓企业加强与电商平台、物流配送、金融保险等企业联动，完善多元化服务体系。建设一批跨境电商前置仓，提升物流仓储集货能力。

加强物流服务保障。持续提升航空、海运出口通关效率，增强运力保障。推动出口货物信息提前与监管场所、海关部门对接，提升全链路数字化监管能力。深化跨境电商敏感货物便利化运输试点。

强化生态体系建设。支持行业规范发展，加强知识产权保护与人才培养，增强公共服务平台合规展业、政策跟踪等服务能力。

（九）支持贸易新业态新模式发展

创新发展离岸贸易。提升经常项下离岸贸易业务外汇收支便利化水平，推动离岸贸易真实性审核和服务效率统筹兼顾，支持重点区域探索离岸贸易信息平台建设。推进自由贸易账户项下离岸经贸业务试点，深入实施离岸贸易印花税政策。依托上海国际金融中心发展离岸金融政策，推动临港新片区离岸贸易金融服务扩围。

促进“保税+”新业态发展。推进保税维修和进口再制造试点，支持企业开展符合要求的“两头在外”保税维修业务，深化再制造产品按新品进口试点。深化海关特殊监管区域转型升级，强化保税研发、保税物流和保税加工制造等功能，推动张江科创综合保税区落地建设。

加快发展绿色贸易。加强外贸企业绿色贸易规则培训，支持外贸企业推行绿色设计、开展绿色产品认证。支持宝山区在绿色贸易规则研究、企业服务和产业对接等方面加强探索。提升第三方绿色低碳服务能力，支持第三方机构探索建设

绿色贸易公共服务平台。

四、深化国际消费中心城市建设

(十) 打响“上海消费”品牌

持续培育首发经济。提升首发平台国际影响力，推出高水平首发首秀首展活动，打造一批特色化差异化的首发中心、首发经济集聚区，培育首发经济服务生态圈。

提升品牌消费节庆影响力。持续打造消费节庆活动品牌，加强业态融合创新，升级标杆活动和特色服务产品。

营造国际化消费环境，增强“入境通 EasyGo”和“沪小游”智能体服务功能，推广离境退税“掌上办”线上办理平台，提升离境退税便利化水平，优化多语种标识、外卡支付、外币兑换、行李寄存等服务设施，扩大外来和入境消费。

(十一) 培育扩大服务消费

挖掘基本需求类服务消费潜力。推动餐饮服务多样化特色化品牌化发展，大力引进环球美食品牌，打造一批环球美食集聚区，建设国际美食之都。促进家政服务标准化职业化规范化发展，引导家政企业员工制转型，培育一批标杆企业，支持构建全链条职业化体系。

扩大升级类服务消费供给。培育更多带动性强的文体赛事、文博大展、演艺活动，丰富沉浸式互动体验项目。加大国际顶级赛事、头部演唱会、品牌音乐节、精品剧场演出引进力度，打造观赛观演“第二现场”，拓展复合型体验消费空间。强化票根联动促消费，培育一批“业态+”融合性服务消费场景，推动文商旅体展融合发展。

做精做细个性化服务消费。大力发展定制式、订单式、预约式服务，前瞻布局智能陪伴、健康管理、体验式服务等新赛道。在服装、黄金首饰、手表等领域推出“上海定制”品牌，打造一批定制服务集聚区。“十五五”时期服务零售额年均增速6%左右。

专栏3 打造“上海定制”城市新名片
发挥定制消费在引领消费需求、激发市场活力、吸引外来消费方面的重要作用，打造具有全球辨识度的城市名片，助力提升国际消费中心城市全球影响力。 推动品牌集聚发展。推动定制服务集聚区和特色体验中心建设。推广标杆品牌，鼓励建设高水平工匠工作室，加强数字技术赋能，优化消费体验。 夯实人才技艺支撑。优化高技能人才培育机制，推动非遗技艺、老字号工艺与现代设计深度融合，培养兼具传统底蕴与数字化能力的复合型人才。 强化多元场景联动。依托大型消费节庆、国际性展会等，推出定制服务体验活动。加强定制品牌与大型演出、体育赛事、文化节庆等票根联动，激发市场活力。 优化品牌发展环境。建立统一标识管理制度，构建行业标准体系。提升多语种服务、跨境支付便利度，加强知识产权保护，开展全球化宣介，提升定制品牌国际影响力。

(十二) 扩容升级商品消费

推进商业品牌梯度建设。做强知名品牌，发展壮大新锐品牌，培育孵化初创品牌，推动老字号焕新发展，大力发展新消费品牌。加强商业品牌标准体系建设，扩大国际传播。

延伸汽车消费链条。开展汽车流通消费改革试点，扩大新车消费，便利二手车流通交易，培育传统经典车、汽车赛事等新场景，扩大汽车后市场消费。

提高居住消费品质。支持居民开展住房装修、局部改造和居家适老化改造，推动智能家居消费。

丰富绿色消费供给。促进绿色家电更新消费，鼓励新能源汽车、绿色建材家装等领域绿色消费，支持建设升级绿色商场。

（十三）培育消费新业态新模式

大力培育品质电商。进一步提升千亿级百亿级电商平台能级，推进国家电子商务示范基地建设。支持即时零售高质量发展，促进线上线下深度融合。加快电子商务标准建设。

创新发展直播经济。深入推进直播经济集聚区建设，提升直播电商基地发展能级。打造各类直播特色功能载体，提升公共服务能力。支持直播引流赋能，发展品牌直播电商。

大力发展数字消费。深化数字商圈建设。提升数字消费活动影响力，拓展数字消费场景。推动“人工智能+消费”集聚区和场景建设，促进智能机器人、智能穿戴、智能计算机、智能手机等消费升级。

（十四）加快商圈能级提升

打造全球一流商圈。聚焦“一江一河”交汇区域和“大虹桥”区域，以东西两片国际级消费集聚区为核心打造一流商圈，深化建设南京东路、淮海中路、豫园、南京西路、陆家嘴、徐家汇、北外滩、虹桥国际中央商务区等重点商圈，实现特色化差异化发展。

建设特色商业功能区。支持黄浦区建设上海国际珠宝时尚功能区，推动静安国际时尚消费功能区、徐汇国际科技消费功能区等特色商业区建设，拓展文商旅体展联动标杆商圈、24小时活力商圈。支持夜间经济人气地标发展，建立夜间经济集聚区评估体系，建设一批地标性夜生活集聚区和一批夜间经济特色示范项目。打造以原创本土知识产权（IP）为特色的若干商业地标，促

进动漫、游戏、电竞及其周边衍生品等消费。

完善社区商业。推进一刻钟便民生活圈建设，科学布局商业设施，优先补齐基本保障类业态，发展品质提升类业态。结合城市更新，建设嵌入式多功能服务设施，促进服务集成高效。

（十五）加快商贸流通转型升级

升级商贸流通设施。推动传统商业设施改造。推进电商平台、连锁商超等完善多层级仓储体系，支持智能仓储、绿色仓储、无人配送等新型设施布局。

畅通商贸流通网络。开展国家零售业创新提升试点，推动场景化改造、品质化供给、供应链提升。开展国家现代商贸流通体系试点，支持在批发、零售、餐饮等领域打造一批数智化供应链服务平台，培育一批现代流通骨干企业。推动上海商贸服务型国家物流枢纽建设。提升再生资源回收站和分拣中心能级，打造源头收集、精细分类、高效利用、循环再生的资源回收利用体系。

推进“菜篮子”供应体系建设。持续优化食用农产品批发市场“4+6+N”空间布局，高质量完成新建改建任务，初步形成设施现代化、功能多元化、管理专业化、服务精细化的批发市场供应体系。持续升级改造标准化菜市场，提升管理标准化、交易数字化、服务便利化水平。加强生鲜农副产品配送体系建设，提升流通效率，保障超大城市市场供应。

五、扩大高水平对外开放

（十六）打造高能级开放平台

深入推进上海自贸试验区建设。落实自贸试验区提升战略，积极扩大自主开放，在贸易、金融、科技等领域率先实施更大程度压力测试，在知识产权保护、环境标准、政府采购等领域深化改革，打造透明稳定可预期的制度环境。

推进中国国际进口博览会“越办越好”。强化科技赋能，创新服务举措，完善办展办会机

制，持续提升服务保障便利化、智能化、精细化水平。提升“进博会上海会议活动”影响力，强化展商交流、行业研讨、成果发布等功能。持续办好上海城市投资推介大会、进博促消费系列活动，放大溢出带动效应。

推动虹桥国际中央商务区贸易新平台建设。强化商务、会展、交通、科创协同发展，完善展贸联动发展机制，建设总部经济集聚高地，加快建设虹桥海外发展服务中心，打造长三角企业走出去服务第一站。

全面建成东方枢纽国际商务合作区。完善货物和人员跨境便利流动机制，持续强化高端商务、国际会展、专业培训、国际创新协同等核心功能，在跨境金融服务、数据跨境流通、国际交流合作等领域持续释放制度创新集成效应，全力打造新时代国际开放枢纽门户新标杆。

深化建设“丝路电商”合作先行区。打造更多电子商务领域开放成果和国际合作实践案例，提升电商全球产业链供应链资源配置效率，发展包容性国际电子商务生态。

共推长三角高层次协同开放。协同完善海外综合服务体系，加强海外仓、前置仓等新型贸易基础设施协同布局。更好发挥长三角“一带一路”综合性服务平台功能，推动长三角优势产能、优质装备、适用技术和标准走出去。

专栏 4 高水平建设“丝路电商”合作先行区
坚持开放先行、主体培育先行和机制合作先行，持续打造数字经济国际合作新高地。 扩大电子商务领域开放。复制推广电子提单应用、电子发票、国际数据服务、数字身份互认等制度创新成果，打造更多应用场景和实践案例。 推动电子商务国际产业链供应链创新。培育一批具有国际竞争力的电子商务“链主”企业，积极开拓新兴市场，带动模式、服务和标准走出去。增设“丝路电商”国家馆，打响“丝路云品”品牌，扩大海外优质产品进口，共享中国电子商务大市场。 拓展电子商务国际交流合作。提升“丝路电商”国际智库联盟、合作研修中心等公共平台服务能力，通过人才、技术等务实合作项目，共建电子商务能力，助力数字经济普惠包容增长。

（十七）塑造吸引外资新优势

积极扩大外资市场准入。深化服务业扩大开放试点，争取分类放宽准入限制，推进电信、数字、金融、医疗健康、商贸文旅、交通运输等重点领域扩大开放措施先行先试。

促进外资转型与总部能级提升。支持外资企业开展本地研发、技术升级和绿色低碳转型。促进外资企业境内再投资，鼓励开展股权投资、并购投资。优化升级支持总部经济发展政策，支持总部集聚研发创新、财资管理、投资决策、供应链管理等多项功能，升级成为亚太区总部、事业部全球总部。深化实施外资研发中心提升计划，优化相关认定及动态评价机制，鼓励加大研发投入、加强开放创新。

提升投资促进水平。完善全市外商投资促进统筹机制，开展常态化跨国公司全球投资动态分析，创新产业链招商、展会赛事招商、路演项目招商、出访团组海外招商等模式，发挥驻海外办事处、促进外商投资全球伙伴、境外商协会等渠道优势，加快推动一批先进制造业、现代服务业重大外资项目落地建设。

持续优化外商投资环境。健全外商投资服务保障体系，聚焦要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等关键环节，全面落实国民待遇。优化完善外资企业圆桌会议制度，强化外商投资权益保护。

（十八）完善企业走出去综合服务功能

深化企业走出去综合服务平台建设。构建一站式、综合性、网络化的企业出海服务体系，吸引更多企业在沪设立出海总部。做强做优市级平台，进一步完善信息、审批、对接等功能，强化系统集成。加强浦东、临港、虹桥线下平台建设，聚焦特色定位，更新迭代服务，强化协同发展。

提升专业服务国际化能力。做强企业走出去专业服务联盟，完善咨询会计、金融保险、法律仲裁、知识产权保护等服务，打造伴随式出海服务模式。

统筹优化海外服务。整合境外渠道资源，拓展海外服务网点，强化资讯信息、市场开拓、风险应对等综合服务。

引导产业链供应链合理有序跨境布局。发展对外投资新领域新模式，推动境外经贸合作区提质升级，鼓励出口加工贸易型企业落户园区。支持工程承包企业延伸运营管理服务，在共建“一带一路”国家打造一批标志性项目以及“小而美”、惠民生的绿色低碳项目。

（十九）推动国家级经济技术开发区高质量发展

持续优化管理体制机制。理顺权责关系和运营模式，加强重大政策、改革、项目统筹，强化经济职能。健全统计监测体系，加强评价成果应用。

深化高水平对外开放。有序复制推广上海自贸试验区等制度创新成果。加大区内重大和重点外资项目支持力度，优化审批流程。支持依托跨境电商、数字服务等拓展多元化市场，建设国际合作园区。

促进产业及科技创新融合发展。支持与所在区主导产业协同发展，促进产业链、创新链资源共享与成果转化。加大引育科技领军等企业，鼓

励布局重大科创平台。

（二十）提升国际会展之都能级

提升国际化水平。依托“四位一体”会展招商机制，持续加大国内外招商招展力度，鼓励多元引育新展。稳定国际展览面积占比，提升办展质效。依托国际会展业 CEO 上海大会等高层级国际化载体资源，开展全球化招商与宣推，提升展会品牌的国际影响力。

打造专业化集群。持续深化浦东、虹桥两大核心功能承载区建设，推进展产融合发展。聚焦产业细分领域精准布局，巩固一批优势主导产业专业展，积极拓展一批消费新业态展会。探索会展与国际会议、奖励旅游等板块的融合发展。

加速数智化转型。支持标杆展馆构建数字生态，引导各类展馆通过数字系统赋能运营管理，推进展馆设施更新升级，提高展馆利用率。

（二十一）持续优化国际贸易营商环境

优化通关流程。全面推广智能审图、人工智能风险研判等技术应用，构建智能通关系统。推进港口岸电设施全覆盖，推广新能源运输工具应用。用好绿色低碳供应链公共服务等平台，提供碳核算、碳认证、碳培训、碳金融等综合服务。

优化监管模式。开展进口化妆品电子标签试点。实施首发进口消费品检验便利化试点。深化跨境电商“先查验、后装运”模式。推广海运跨境电商出口拼箱模式。

提升跨境物流运输效能。建成罗泾港区集装箱码头改造二期工程，推进洋山深水港区二期扩建和罗泾作业区优化调整。促进多式联运“一单制”“一箱制”发展，提升多式联运海关顺势监管效能。推进浦东国际机场中转功能改造，培育国际中转网络，优化航空前置货站布局，提升航空运输物流效率。

（二十二）提升风险防控能力

全面提升贸易风险应对能力。开展多双边及

区域协定、主要经济体经贸政策监测，开展重点产业供应链安全监测与韧性评估，探索开展重点产业供应链合规指导服务，完善多主体协同应对贸易摩擦工作格局，持续深化贸易调整援助制度建设，提升公平贸易公共服务能级，创新运用贸易政策工具，维护企业发展空间与合法权益。

加强对外投资合作保护。有效实施对外投资管理，强化海外利益和投资风险预警、防控、保护，引导走出去企业安全合规经营。

加强消费市场运行保障。推动完善生活必需品流通保供体系，提升应急保供数智化水平。

六、加强规划实施保障

坚持和加强党对上海国际贸易中心建设的全面领导，有力推进各项目标任务落实落地，提升规划实施质效。强化法治建设，做好法规规章立改废等工作，用好浦东新区法规立法授权，加强重点领域立法。积极参与国家涉外法治工作。强化人才支撑，加快打造高水平专业化对外开放工作队伍，构建与国际贸易中心建设相适应的人才政策和服务体系。强化落地实施，健全规划评估机制，多渠道、多层级、多角度开展宣传引导。

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市战略性新兴产业发展“十五五”规划》的通知

沪府办发〔2026〕19号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《上海市战略性新兴产业发展“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27日

上海市战略性新兴产业发展“十五五”规划

为进一步推动我市战略性新兴产业发展，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、总体目标

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，注重创新引领、龙头带动、改革赋能、开放合作，构建以三大先导产业为战略引领、新兴支柱产业为基础支撑、未来前沿技术为发展方向、新兴服务赋能融合的战略战略性新兴产业发展体系，以科技创新和产业创新深度融合，不断增强上海战略性新兴产业引领力和国际竞争力，基本建成世界级战略性新兴产业创新策源中心和高端产业集群发展高地，为上海（长三角）国际科技创新中心建设提供坚实支撑。

“十五五”期间，在我市现代化产业体系总体框架下，重点提升三大先导产业战略引领力、壮大新兴支柱产业12个细分赛道、前瞻布局面向未来的10个前沿技术、培育战略性新兴产业8类服务新业态新模式，构建具有国际影响力的战略性新兴产业集群。同时，布局新一批新兴支柱产业细分赛道和未来前沿技术方向。鼓励各区发挥自身资源禀赋建设战略性新兴产业特色园区，构建特色鲜明、错位协同的战略新兴产业空间发展格局。到2030年，战略性新兴产业增加值达2.1万亿元，工业战略性新兴产业总产值占规模以上工业总产值比重达50%以上，三大先导产业制造业年均增速达10%以上。

专栏 上海市战略性新兴产业“十五五”规划主要指标			
序号	指 标	2025 年	2030 年
1	战略性新兴产业增加值（万亿元）	1.4	2.1

序号	指 标	2025 年	2030 年
2	工业战略性新兴产业总产值占规模以上工业总产值比重（%）	45	≥50
3	三大先导产业制造业年均增速（%）	9.6	≥10
4	战略性新兴服务业增加值占第三产业增加值比重（%）	22.2	25

注：以上指标均为预期性指标。

二、提升三大先导产业战略引领能力

（一）集成电路

聚焦重点领域加强前瞻布局，进一步全面提升集成电路产业能级。重点发展：1. 高端芯片和人工智能（AI）赋能设计。加快高端芯片研发和产业化；搭建芯片设计垂类模型和智能体，通过 AI 赋能实现设计流程重塑和仿真加速。2. 先进封装。推进先进封装等新技术研发和量产应用，支持封装用设备、材料等研发。3. 新型器件和新架构芯片。支持二维材料等新材料器件研发，推动三维堆叠架构芯片设计和流片。

（二）生物医药

加快具有重大知识产权价值的创新药培育开发，建立创新药发现遴选机制，加强 AI 模型对临床成功率等的辅助预判，推动高质量医疗和临床研究队列数据支撑创新药开发转化。重点发展：1. 高临床价值创新药。推动 AI 技术在靶点挖掘、分子生成、药效模拟等环节赋能应用，支持多功能抗体、通用型细胞、蛋白靶向降解等新机制药物研究转化。2. 智能化高端医疗器械。支持小型化质子放疗设备、柔性手术机器人等智能化高端医疗器械开发和关键器件材料攻关。3. 高端医药研发和医疗服务。支持医药合同研发机构（CRO）搭建 AI 辅助药物开发模型和自动化实验室，推动合同生产机构（CDMO）加快连续流等先进工艺应用。提升国际医疗商保结算、就医流程的便利性。

（三）人工智能

构建“芯—模—云”生态体系。打造全栈技术试验验证平台，基于领域专用语言开发统一中间层软件栈，建设通用人工智能主导科学研究基座平台和人工智能测评基础设施。重点发展：1. 大模型和智能体。推动大模型在超长上下文、原生多模态等方面持续迭代，攻关高质量语料处理和合成技术，打造可自主学习和高效协作的通用智能体基座，深化政务、专业服务业等领域智能化应用，培养前沿部署工程师（FDE）团队。2. 科学智能（AI for Science）。构建跨学科、多模态知识推理的通专融合科学模型，在生命、材料、物理等多学科领域实现科学发现全流程加速。3. 具身智能。攻坚长期规划、灵巧操作等大小脑核心算法，构建高因果性与物理规律适配的世界模型和物理 AI 算法体系，打造虚实融合具身实训场。4. 智算产业体系。攻克光电混合通讯、存算协同优化、预填充—解码分离等技术，打造云智融合的词元（Token）云服务产业体系。

三、壮大新兴支柱产业细分赛道

（一）新型智能终端

强化新型智能终端培育，围绕新一代移动互联网、智能家居、智能工厂等应用场景，打造具有国际竞争力的消费级新型智能终端品牌，推出一批爆款终端产品。重点发展：1. 关键硬件。加快端侧

AI 芯片、下一代新型显示、柔性材料传感器等关键技术突破，推动微型发光二极管（Micro LED）、光波导镜片、高性能渲染引擎等技术迭代。2. 端侧模型。打造轻量化多模态端侧垂类模型，优化迭代模型压缩算法，实现端侧模型在各类应用场景下性能水平可基本对标云端大模型。3. 智能消费终端。打造 AI 电脑、AI 手机、AI 眼镜、仿生机器人、智能可穿戴设备等人工智能新型消费终端，支持“产品设计+标准件组装”制造新模式。

（二）区块链

加快区块链示范场景应用与生态培育，依托区块链网络枢纽，聚焦供应链、绿色低碳、金融服务等重点领域，打造示范性行业主链，形成可信存证、数据目录寻址等行业级共性服务能力。重点发展：1. 底层算法和协议。突破异构融合区块链专用芯片、分布式操作系统、高性能共识算法、智能合约引擎等关键技术，构建安全可控的区块链底层平台，推动区块链技术体系成熟与规模化应用。2. 公共基础服务体系。高水平打造包含可信存证、开源社区等功能的区块链网络枢纽，推进链上可信数据服务中心建设，提升数据流通效率和安全监管水平。3. 技术规范和标准体系。重点完善基础通用、跨链互操作、隐私保护等技术规范和标准体系，同步强化政务、金融、供应链等领域行业标准。

（三）工业软件

推动 AI 赋能工业软件创新发展，在自动建模、工艺规划、质量检测等领域研发专用智能体，打造具备智能辅助设计、知识图谱等能力的自主可控工业软件和智能工具链。重点发展：1. 研发与工程设计软件。突破三维计算机辅助设计核心几何引擎、多物理场计算机辅助工程求解器、高性能仿真算法等关键技术，提升工程设计与仿真自主可控水平。2. 生产管控与安全管

理软件。发展制造执行系统、分布式控制系统、工业数字孪生平台等核心产品，支撑智能排产、过程优化、质量管控。3. 公共服务平台。围绕航空等高端制造业提供用于软件熟化和溢出使用的虚拟验证环境，打造工业软件标准化产品与轻量级应用平台。

（四）智能网联新能源汽车

建设自动驾驶高级别引领区，在无人驾驶重卡、智能公交、智能出租、智慧物流等场景规模化应用自动驾驶技术，实现交通枢纽、产业科技园区等跨域联通。重点发展：1. 整车智造。支持整车企业牵引产业链创新发展，重点突破智能驾驶、智能座舱、智能底盘等关键技术，推进车规级高算力芯片研发量产。2. 智能驾驶应用。推进智能驾驶大模型研发应用，搭建自动驾驶数字孪生训练场，提高辅助驾驶新量产车占比。3. “三电”协同突破。加快半固态、固态电池等产品研发和量产，推动电控系统高功率驱动技术发展，加快燃料电池汽车应用推广。4. 新型汽车服务。积极培育汽车数据服务、动力电池全生命周期管理等新型服务增长点。

（五）智能机器人

推动智能机器人能力提升与应用深化，提升智能机器人在非结构化复杂场景精准操作和稳定运行能力，广泛拓展工业制造、医疗康复、物流仓储、商业服务等多元应用场景。重点发展：1. 关键软硬件。攻克高精度多模态传感器、关节模组及高精灵巧手等关键技术，布局端到端大模型、群体智能等前沿技术，提升整机系统集成与自主可控水平。2. 整机产品。加快开发多形态的通用智能机器人等标志性产品，满足工业级和消费级应用场景多样化需求。3. 标准建设与数据采集。加快智能机器人本体产品、模型算法、数据采集等标准体系建设，推动实景、训练场数据采集和仿真数据合成，支撑本体与算法协

同优化。

（六）民用航空

提升大飞机总装制造和供应链能力，加强技术寻源和应用验证。重点发展：1. 大型客机和宽体客机。推动提升大型客机规模化、系列化能力，加快宽体客机研制，逐步实现商业化落地。2. 支线飞机。推动新能源支线飞机研发，强化支线飞机公务型、医疗型、货运型等系列化发展。3. 机载系统。推动机载系统重点产品研发集成，加快实现取证装机。4. 总装制造。推动结构大部段、复合材料结构件等逐步提升配套率和总装制造的配套能力。

（七）商业航天和卫星互联网

促进卫星互联网与北斗、第六代移动通信（6G）、AI 融合发展，加快“千帆星座”低轨通信卫星组网，推广“智慧天网”中轨天基测控服务，加快推进卫星互联网和北斗规模化应用。重点发展：1. 商业火箭。加快研制新一代大直径大推力重复使用火箭，研发大推力火箭发动机、返回控制系统、结构舱段等关键技术，满足低轨卫星星座高密度组网需求，配套建设总装等基础设施。2. 卫星互联网。发展透明转发低轨跳波束通信、星间激光链路、星载相控阵天线、柔性太阳翼等关键配套，突破大规模、全自动低轨道变轨部署技术，研发面向手机直连的低轨卫星宽带网络通信技术，推动地面用户终端、卫星终端发展。加快布局超精超稳超净航天器研发平台，建设量产卫星数字工厂。3. 航天服务。提升卫星通信、导航、遥感、测控等服务能力，突破卫星在轨故障处置、燃料补充等核心技术，完善覆盖火箭发射、卫星在轨、第三方责任的全流程保险体系。

（八）低空经济

有序开展低空经济应用示范场景培育和推广，拓展低空生产作业和公共治理应用，丰富文

旅运动等消费业态，逐步释放低空物流潜力，稳慎发展低空交通出行。重点发展：1. 先进低空飞行器。研发大载重、长航时新型垂直起降航空器，支持复合翼、倾转旋翼等新构型低空航空器，突破传统通用航空器总体设计和气动布局难点。创新发展大型工业级无人机。2. 低空装备关键部件。面向先进能源动力系统、先进飞控系统、无人机安全防护等领域开展攻关，突破高能量密度航空动力电池、高功率密度电机、高可靠飞行控制等核心技术。3. 低空基础设施。一体规划实施起降、飞行保障、安全防护等低空基础设施项目，有序推进低空公共航路划设，加快建设低空智能网联系统。推动低空基础设施与能源、信息、交通、农业、水利等相关基础设施统筹规划、有机衔接。

（九）船舶海工

深化船舶海工数字化设计和制造，以 AI、数字孪生等新兴技术赋能船舶海工设计制造全流程，提升设计效率和关键工序数控化率，支撑上海建设全球领先的高技术船舶与海工装备产业高地。重点发展：1. 高端船舶。加强超大型液化天然气运输船、乙烷运输船、液化石油气船、汽车运输船等高端主流产品设计研制与总装，推动主要技术指标达到国际先进水平。建设邮轮现代化总装基地。2. 绿色船舶。加快海洋核动力、氢燃料电池等清洁能源船舶的研发与商业化应用，加快清洁辅助能源创新技术推进和应用。3. 智能船舶。突破高等级自主航行智能船舶核心技术，加速新一代智能船舶商业化落地。4. 海工装备。强化深远海装备和极地装备布局，加快建设深远海研究设施，推进极地破冰、科考等主力船舶及动力推进系统等配套设备的系列化研制。

（十）新型储能及能源装备

开展新型储能及绿色燃料创新应用示范，推

进建设固态电池等多元技术路线对比测试示范基地，布局万千瓦级独立储能示范电站。加快建设上海国际航运绿色燃料认证、加注等中心，推动氢储能备用电源等工业场景示范。重点发展：

1. 下一代储能。推动全固态电池、液流电池、高性能钠离子电池、大规模先进压缩空气系统等长时储能技术攻关。
2. 风电装备。推动深远海漂浮式风机研制，加快深远海风电装备示范应用。
3. 光伏装备。攻关高效异质结、钙钛矿光伏电池技术，研发海上漂浮光伏装备、太空光伏装备以及兆瓦级光热装备。
4. 先进核能。持续推进第三代核电设备自主可控和批量建设，布局第四代核电、小微堆、海洋核动力等技术。
5. 燃气轮机。推动工业燃气轮机掺氢燃烧技术攻关，加快推动重型燃机研制及商业化应用。
6. 输配电装备。推动特高压变压器、特高压气体绝缘开关设备的研制与产业化。

（十一）高端科学仪器

加强科学仪器自主攻关和公共平台赋能，建立精密光学和数控机械加工、标准物质及特种试剂研发等共性服务能力，打造集孵化投资、概念验证、中试能力于一体的科学仪器技术测试验证平台。重点发展：

1. 仪器整机。围绕高端质谱仪、光谱仪、色谱仪、扫描电镜、透射电镜、高通量测序仪等，研发一批仪器整机，开展冷冻电镜核心技术前瞻式攻关。
2. 关键零部件。加强射频离子源发生器、双曲面四级杆、超真空精密阀件、特种光栅、电子流量计等关键零部件研发。支持依托上海光源等重大科技基础设施开展零部件攻关测试。
3. 专用配套试剂。支持研发超高纯试剂、离子对试剂、高纯酶、荧光染料等科研试剂产品，与整机形成体系化配套能力。

（十二）先进材料

加快 AI 赋能新材料研发和生产，建设 AI 赋能材料中心和科学智能体，开发高分子树脂、

合金、无机材料、有机化合物等 4 个细分领域垂类模型。重点发展：

1. 电子化学品材料。围绕晶圆制造材料和芯片封装材料，依托电子材料供应链和交易平台，持续推动关键材料技术攻关。
2. 高温超导材料。突破高温镍基超导材料厘米级块材和毫米级薄膜制备技术，开展小批量试产。
3. 高端纤维材料。聚焦高端纤维产品迭代、技术攻关和前沿应用，推动产品在深海深地探测、航空航天、高端医疗器械等领域的应用。
4. 高性能膜材料。聚焦高性能膜原材料纯化、新结构设计、个性化定制，推动产品在高端装备、先进能源、节能环保等领域的应用。
5. 前沿新材料。研发高性能合金、高性能陶瓷等材料，布局先进计算存储、下一代通信感知等前沿新材料。

四、敏捷布局面向未来的前沿技术

（一）量子科技

突破量子计算、量子通信、量子精密测量等关键技术，聚焦重点路线全栈研制量子计算整机与软硬件产品，推动量子科技场景示范应用，加强量子与 AI 交叉融合，构建自主可控的量子科技发展生态。

（二）脑机接口

重点布局侵入式、半侵入式、非侵入式脑机接口技术，开展新型柔性神经电极、脑机专用芯片等核心部件攻关，加快脑机接口在医疗康复、运动与感知辅助等场景的规模化验证。健全脑机接口伦理规范和行业标准。

（三）核聚变能

以紧凑型托卡马克技术路线为主，探索激光聚变、仿星器、场反位形等多元路线发展，研发高温超导磁体、高重频激光器等关键技术。开发聚变专用 AI 大模型，推进智能诊断、智能仿真、智能控制等技术应用。

（四）第六代移动通信

攻关通感算智融合、智能体通信、空天地海一体化网络、AI 无线网络、星间链路等技术，加快标准研制，推动在智能制造、远程医疗、自动驾驶、具身智能、全息通信等领域的测试部署。

（五）类脑智能

聚焦类脑芯片、类脑感知、类脑算法、类脑应用全链条，加快类脑计算、类脑感算一体芯片、类脑视觉系统等核心技术攻关，推动类脑智能在真实环境中的泛化能力与可靠性迭代升级，打造标杆性产品。

（六）光计算

开展干涉路线、衍射路线等多技术路径布局，突破关键器件性能瓶颈，持续提升集成度与制造良率，开发高算力、低功耗、低时延光子计算芯片，加速实现云端场景应用。

（七）第四代半导体

开展氧化镓、金刚石、氮化铝等超宽禁带和锑化物等超窄禁带技术研发，加速实现功率、射频、传感等场景应用。

（八）生物制造

加快合成生物和 AI 技术赋能，支持底盘细胞创制、酶蛋白和代谢通路设计改造、精准发酵控制等底层技术突破，构建标准化生物元件库和数据库。推动生物基材料、生物农业和新食品、功能化妆品等产品准入应用。

（九）细胞与基因治疗

持续加强高效靶向递送系统、干细胞定向分化、细胞规模化制备等底层关键技术攻关，加快通用型免疫细胞治疗、体内直接生成嵌合抗原受体 T 细胞（CAR-T）、体内基因编辑及干细胞治疗等产品临床转化，加大实体瘤治疗等攻坚力度。

（十）绿色燃料

推动绿氢、绿氨、绿醇等高效氢基能源产业

链储加用等环节一体化发展。加快高效能电解水制氢装备制造攻关。推进绿色燃料新合成技术攻关，加快培育绿色燃料替代的新场景、新模式、新业态。

五、培育战略性新兴产业服务新业态新模式

（一）科技研发服务

建强高水平研发机构，推动重大科技基础设施高效开放共享。推动科技服务由单项技术服务向全流程服务解决方案升级。

（二）转化孵化服务

加快提升高质量孵化器能级，强化大学科技园“成果转化+创业首站”功能。加强中试平台建设，促进概念验证、中试熟化、技术转移等环节高效协同。

（三）检验检测认证服务

支持车规级芯片、低空航空器等新产品、新工艺检验检测技术突破，提升大模型、智能体测评和新型材料检测能力。

（四）知识产权服务

鼓励知识产权服务机构做专做强，探索知识产权专员制度，大力培育“AI+”知识产权信息公共服务应用场景，促进高价值专利产出和转化运用。

（五）新型制造服务

培育新型制造服务系统解决方案提供商，大力发展共享制造、柔性制造等服务新业态。鼓励龙头企业共享赋能中小制造业企业全流程智能化升级。

（六）科技金融服务

充分发挥长三角创业投资引导基金、三大先导产业母基金作用，吸引优质基金团队来沪发展。为优质科技型企业提供上市辅导、科技信贷等服务。

（七）专业数据服务

加快建设科学数据基础设施，促进科学数据

高效汇集、流通和开发利用。放大市数字公共服务平台等作用，支持专业机构建设一批高质量行业数据集。支持数字公共服务机构提供“数智链算”集成服务。

（八）数字创意服务

鼓励内容创意、品牌服务机构与新兴产业深度合作，创新数字孪生展示、沉浸式发布等服务模式，协同发展交互设计、数字内容等服务新业态。

六、打造各具特色的战略性新兴产业集群

（一）张江综合性国家科学中心

依托张江科学城市建设，推动重大科技基础设施、新型研发机构和高水平研究型大学集聚发展。高质量建成硬 X 射线自由电子激光装置，推动药物靶标科学设施落地，加快上海临床研究中心建成。支持上海创芯学院加强产教融合培养。提升集成电路、生物医药产业集群能级，支持量子科技、光计算、细胞与基因治疗等未来产业创新发展，试点设立张江科创综合保税区，打造上海战略性新兴产业创新策源极。

（二）临港新片区

积极推动重点实验室、新型研发机构等创新主体落地。支持海底科学观测网、高效低碳燃气轮机等一批重大科技基础设施高效运行。培育壮大集成电路、民用航空、智能网联新能源汽车等硬核产业，前瞻布局核聚变能、脑机接口等前沿领域。加快建设国际数据经济产业园。积极构建新业态新模式试验场，打造战略性新兴产业高端制造引领极。

（三）紫竹高新区——“大零号湾”

建立紫竹高新区、“大零号湾”与高校常态化合作交流机制，强化区、园区、校区“三区联动”，建强高质量孵化器和概念验证平台，集聚知识产权、专业数据、新型制造、科技金融等专业服务机构。支持企业、学校在前沿交叉领域联合开展基础研究，鼓励高校师生科技成果转化。

持续做强重点产业赛道，前瞻布局未来产业赛道，打造创新密度和浓度持续提升的特色科技园区。

（四）“一江一河”及环中环研发经济创新带

鼓励中心城区持续做强创新型总部功能。支持“一江一河”等重点区域功能集聚和制度创新。关于黄浦江沿岸，黄浦滨江重点布局金融科技、数字创意服务，虹口优先发展检验检测认证服务、绿色低碳产业，杨浦滨江重点布局类脑智能，徐汇高标准建设北杨人工智能创新小镇。关于苏州河沿岸，静安市北高新区集聚发展区块链、专业数据服务，长宁硅巷重点打造智能消费终端、新型制造服务，普陀桃浦重点发展科技研发服务。关于环中环区域，闵行虹桥国际医学中心重点布局脑机接口，长宁临空重点布局低空经济服务，杨浦大创智加快发展数字创意服务，徐汇漕河泾持续做强集成电路设计，浦东金桥重点发展第六代移动通信。

（五）沿江临海及郊环先进制造承载地

以“五个新城”“南北转型”等战略为重要抓手，做强研发创新、绿色智造功能，打造先进制造核心承载地。关于长江沿岸地区，宝山南大加快发展智能机器人，浦东外高桥重点布局船舶海工，浦东祝桥重点发展民用航空，崇明长兴岛持续做强船舶海工。关于东海邻近地区，奉贤区重点布局新型储能、能源装备，金山湾区集聚发展先进材料、智能网联新能源汽车、低空经济试验验证服务。关于郊环地区，嘉定汽车城、工业区重点布局智能网联新能源汽车、集成电路（智能传感器）、高端医疗器械，青浦工业区、西虹桥重点发展第六代移动通信、航空航天（北斗导航），松江经开区、高新区重点布局新型智能终端、卫星互联网、第六代移动通信、高端科学仪器。

（六）长三角产业创新协同发展带

以长三角一体化战略为引领，联动苏浙皖三

省共建上海（长三角）国际科技创新中心，努力打造具有国际影响力的战略性新兴产业协同发展示范标杆。推动长三角生态绿色一体化发展示范区建设，高质量建设跨省域高新区，持续导入和培育高能级创新机构和平台。推动西岑科创中心加快建成数字技术创新高地。促进 G60 科创走廊、沿沪宁产业创新带发展，强化战略科技力量跨区域协同，合力突破前沿及关键核心技术，辐射带动长三角携手打造汽车、飞机、船舶、海工等领域若干高能级产业集群。

七、加强资源要素供给

（一）强化核心技术攻关

推行“揭榜挂帅”和“赛马”等创新性项目组织机制，设立里程碑式节点目标，激发各类创新主体潜能，部署实施一批战新产业重大项目和科技重大专项。试点实施“拨改投”模式，优化公共采购模式，精准支持创新攻关。

（二）加快领军企业培育

聚焦细分赛道，加强企业阶梯培育。推动创新型企业总部提质增能。积极挖掘一批具备行业领跑潜力的“龙头种子”，加强一企一策、精准发力，培育和发展一批领军企业。推动领军企业向中小企业、上下游产业开放场景、数据和平台，加速产业集群发展壮大。

（三）大力提质人才引进

通过集聚全球高能级企业和高水平研发机构吸引前沿创新人才，开展以才引才，实施精准的海内外人才引进政策。加快重点领域紧缺人才引进，深化实施校企协同育人、驻企实训等培养模式，引导企业参与人才全过程培养。鼓励支持一人公司（OPC）深耕细分领域。

（四）完善产业发展空间供给

健全完善工业用地混合供地、长期租赁、先租后让、作价出资等产业用地市场供应模式，深入推广实施土地弹性供地模式。支持具有改造潜力的国有闲置厂房为创新创业提供空间载体，盘活利用低效存量资源。

八、保障措施

进一步发挥上海市战略性新兴产业领导小组（以下简称“领导小组”）作用，领导小组办公室（市发展改革委）要加强与各相关部门、单位的合作协同，推动重大项目建设，加强战略性新兴产业体系的指标统计和分析。强化市、区联动，在区域差异化布局、创新型企业发现、要素保障等方面深化协同，共同推动我市战略性新兴产业高质量发展。

上海市人民政府办公厅关于印发
《上海市综合交通发展“十五五”规划》的通知

沪府办发〔2026〕20号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

《上海市综合交通发展“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28日

上海市综合交通发展“十五五”规划

为推动上海市综合交通体系高质量发展，助力上海国际航运中心建设，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，深入践行人民城市理念，聚焦建设“五个中心”重要使命，以科技创新为引领、以改革开放为动力、以国家重大战略为牵引、以重点地区发展为契机、以重大项目为抓手、以城市治理现代化为保障，扎实推进交通更高质量发展，为上海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。

坚持战略引导为先、统筹融合发展、新质创新突破、提质增效升级、绿色低碳转型、安全韧性筑底，按照强枢纽、优体系，重融合、精治理，促转型、育新质的发展思路，持续构建枢纽型、功能性、网络化的综合交通体系，到 2030 年，建成与具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市相适应的“人本、高效、智慧、绿色、韧性”的高质量一体化交通，国际航运中心水平保持世界一流，综合立体交通网络水平位居世界前列，交通现代化治理能力全国领先，市民出行体验满意度显著提升，为 2035 年实现交通强市目标奠定坚实基础。

专栏 “十五五”时期上海市综合交通发展主要指标				
序号	指标名称	2025 年	2030 年	指标属性
1	集装箱年吞吐量（万 TEU）	5506. 3	＞5800	预期性
2	集装箱海铁联运量（万 TEU）	109. 9	200 左右	预期性
3	集装箱水水中转比例（%）	52. 7	55	预期性
4	航空旅客年吞吐量（亿人次）	1. 35	1. 50	预期性
5	航空货邮年吞吐量（万吨）	453. 7	470 左右	预期性
6	浦东国际机场旅客中转率（%）	16. 2	17—20	预期性
7	轨道交通运营总里程*（公里）	962	1260	预期性
8	高快速路总里程（公里）	1140	1200 左右	预期性
9	内河高等级航道达标总里程（公里）	190	280	预期性
10	上海连接长三角客流中铁路（含轨道交通）所占比例（%）	35. 6	38	预期性
11	全市工作日日均公共交通客运量（万乘次）	1463	1530	预期性

序号	指标名称	2025 年	2030 年	指标属性
12	中心城轨道交通站点 600 米半径范围面积覆盖率（%）	43. 8	46	预期性
13	轨道交通乘客满意度（分）	89. 7	90 左右	预期性
14	主城区路网密度（公里/平方公里）	5. 6	5. 7	预期性
15	交通运输二氧化碳排放强度较 2025 年下降比例（%）	—	5	约束性

注：* 指轨道交通运营总里程包含金山铁路 56 公里。

二、全面提升上海国际航运中心全球影响力

（一）海港

提升港口设施能力和韧性水平。加快推进小洋山北作业区集装箱码头及配套工程，建成罗泾港区集装箱码头改造二期工程，推动洋山深水港区二期扩建和罗泾作业区优化调整。加速构建全球领先的国际中转集拼枢纽。协同推进长江口南槽航道治理二期工程和北港航道整治前期工作。系统谋划上海港战略发展新空间，持续深化上海港未来发展深水岸线资源储备研究。

完善港口多式联运集疏运体系。建成外高桥集装箱铁路中心站和港区专用线，推动芦潮港中心站设施增能，加快推进沪乍杭铁路和四团枢纽建设。基本建成大芦线东延伸航道，提升集装箱河海直达运输主通道能力。持续完善公路货运通道布局，优化港区周边交通组织。

推进航运领域数字智能绿色转型。加快航贸数字化平台升级迭代。推进传统码头自动化建设改造。推进国际航运绿色燃料加注、交易和认证“三中心”建设，上海港保税液化天然气加注能力达到百万立方米级，甲醇及生物燃料等加注能力达到百万吨级。

提升高端航运服务能级。提升航运保险自主供给和全球服务能力，加强航运法律共同体建设，建设行业领先的国际化航运交易平台。加快建设亚太邮轮经济中心，建设亚太邮轮旅游枢纽港。

（二）空港

强化航空枢纽空地资源保障能力。建成浦东国际机场四期扩建工程，推动第五跑道开放使用；开展虹桥国际机场效率提升研究；推动南通新机场建设。推进上海终端区空域结构优化，提升空管保障能力。推动长三角区域城市航站楼、前置货站布局。

打造全方位门户复合型国际航空枢纽网络。构建通达“一圈六廊五通道”的国际航线网络，强化洲际航线网络，提升“一带一路”国际经济合作走廊航线网络通达性。打造覆盖全国的国内航线网络，构建高品质的骨干网和全面通达的基础网。

强化航空枢纽运行和服务能力。重点提升浦东国际机场枢纽中转功能，深化国际、国内航空运输网络有效衔接，构建跨航司、跨地服、跨航站楼的中转体系。发挥枢纽运营人主力军作用，立足上海打造航空运输超级承运人。

稳固全球航空物流枢纽领先地位。构建连通全球的货运网络，加快拓展面向共建“一带一路”国家的货运航线，强化与海外货运枢纽的中转联运协作。加快建设上海全球性国际邮政快递枢纽。积极拓展国内全货机航线，做强航空货运中转功能，拓展中转集拼业务，因地制宜拓展海外货站。

推进航空领域数字智能绿色转型。推动浦东国际机场智能货站规模化运营，构建协同联动和一体

化调度的数字化协同指挥体系，打造全域实景数字孪生平台。持续提升机场可再生能源使用占比，加快推进光伏建设，支持推动可持续航空燃料（SAF）应用。

三、加快提升长三角一体化和长江经济带高质量发展交通服务能级

加快构建“轨道上的长三角”。建成沪通铁路二期、沪渝蓉高铁等项目，加快推进沪杭高铁、沪乍杭铁路建设，基本形成“四向十线”铁路格局。深化上海铁路枢纽总图研究，积极配合国家推进沪甬跨海通道工程。建成上海示范区线、嘉闵线、嘉兴至枫南线（上海段）等对接线路。推进环沪轨道交通一体化运营，在体制机制“软联通”方面实现更大突破。

基本建成长三角内河航运高质量发展先行区。持续推进“西连苏浙、北抵长江、东南入海、南北衔接”的高等级航道网络建设，会同相邻省市加快推进杭申线、苏申内港线、苏申外港线规划建设，积极推动杭平申线、长湖申线等航道能力提升。推进水水中转、江河海直达业务，推动联运“一单到底”。推进高等级航道沿线船闸统一调度和服务，深化船舶检验通检互认。大力发展新能源和清洁能源船舶，逐步形成岸基、水上等多种形式的新型燃料加注和充换电能力。推进内河智慧航道建设。

持续提升上海大都市圈骨干路网链接能力。优化对外通道布局，融入国家沿海战略骨干通道。强化与江苏沿海经济带一体化融合发展，推动环杭州湾城镇圈协同联动，提升沪宁、沪杭走廊交通联系效率。建成 S16 公路、G50 公路改扩建等项目，推进一批跨省对接道路建设，深化开展 S7 公路、沪甬公路通道、G1503 北切线等项目储备研究。

推动完善区域交通一体化运输服务和协同治理机制。建立健全都市圈毗邻城市交通同城化工

作机制，协同推进长三角轨道网、航道网、公路网规划建设。持续动态优化毗邻公交线网布局，提升毗邻地区客运服务水平。持续推进长三角一体化“一码通行”试点，推进长三角交通信息共享、重点领域标准规范体系研究。加强区域综合交通执法协调和交通应急联动，统筹交通运输信用体系建设，提升区域交通协同治理效能。

全面形成长江经济带多式联运高质量发展格局。推进长江经济带多式联运中心提质增效，完善省际联合会商机制，推动基础设施互联互通、联运信息高效共享、规则标准互认互用、管理机制互信互通。打造一批多式联运基地，培育长江经济带多式联运经营人。

四、持续完善综合交通网络体系

（一）综合交通枢纽

构建面向国际、联通区域、服务城市的综合交通枢纽体系，提升综合交通枢纽整体效能。建成东方枢纽上海东站，提升虹桥枢纽的综合交通功能，打造东方枢纽和虹桥枢纽东西联动开放新引擎。建成宝山站，形成“四主多辅”铁路客运枢纽格局。建成青浦新城枢纽，推进奉贤新城、南汇新城枢纽建设，完善新城枢纽体系。

加快布局以海空双枢纽为核心，铁路货场、内河公用港区为支撑，多层级市内节点为补充的现代化货运枢纽体系。增强铁路货运场站、内河公用港区对产业园区的服务能力。研究部分既有铁路货运场站功能向城市物流转型。支持普陀、宝山、静安等区推进南何支线等北部地区货运支线功能提升。

（二）轨道交通

完善一张网、多模式的轨道交通网络，轨道交通运营里程达 1260 公里。持续完善市区线服务功能，建成 21 号线一期及东延伸、23 号线一期、15 号线南延伸、13 号线西延伸等线路，加快推进 19 号线、20 号线一期及东延伸等线路建

设,进一步提升轨道交通对虹桥枢纽、东方枢纽、吴泾、吴淞创新城、新城等重点地区的服务覆盖和发展支撑。加快构建市域线骨架网络,建成嘉闵线、南汇线等市域线,分段推进南枫线建设,推动10万人以上新市镇轨道交通站点的覆盖率稳步提升。持续谋划轨道交通建设,提升新城至中心城轨道交通联系效率,强化对国家战略承载区、重点地区和重要转型发展区的支撑。

提升轨道交通运输效能,结合客流时空特征和车辆运用需求,通过优化行车组织、提高旅行速度、调整运行间隔等措施,提升高峰与平峰运能运量匹配度,精细化配置轨道交通网络运能。稳步推进轨道交通大修更新改造,对既有设施提效增能,进一步增强系统运行可靠性与稳定性。提升轨道交通运营服务品质,持续改善车站内外空间环境,加强无障碍环境建设和适老化改造,改善候车与换乘体验。优化夜间及大型活动运力,高效疏散大客流。推进轨道交通南京西路站三线换乘通道、莘庄综合交通枢纽连接工程等项目建设。增强轨道交通运营安全与系统韧性,深化建设施工、大客流等重点领域风险防控,加强安全保护区管理,完善安全管理制度。加强应急处置能力建设,提高运营系统快速响应与恢复能力。

(三) 道(公)路系统

构建布局完善、层次分明、全域通达的道路网络体系,总里程达1.9万公里以上,其中高速公路总里程达1200公里左右。

持续提升高速公路网络运输服务能级,优化北部路网布局,加快西部通道扩容,提升南部沿湾通道能级,进一步支撑重点地区发展。建成G1503沿江通道浦东段、G15公路嘉金段等项目,里程达915公里左右;推进S2公路改建、S3公路二期、S5公路新城段功能提升等项目开工建设;开展G2公路改建、S22公路等项目储

备研究。持续完善重点地区的高速公路节点布局,增强高速公路与重点地区空间发展适配性。

优化快速骨干通道服务功能。持续完善中心城快速路和地下道路等路网结构,不断提升虹桥枢纽、东方枢纽及周边地区集散服务效率。建成周邓快速路、漕宝路快速路,快速路里程达285公里左右。推进南北通道、沪松公路快速化、华东—南六快速路等项目建设,开展南横通道、沪太路快速路等项目储备研究。

强化普通国省干线发展支撑能力。改善普通国省干线运行瓶颈,加强对沿线地区的服务保障能力,建成G318公路、G346江杨北路功能提升等项目。

完善“一江一河”通道布局。加快构建浦江两岸一体化的交通格局,进一步促进苏河两岸交通便捷联通。建成嘉松公路越江大桥、闵浦三桥改造等项目,全市越黄浦江通道达到34处,推进东川路越江通道前期工作。加强慢行交通越江规划论证研究。建成白玉路、泾阳路跨苏州河桥,全市跨苏州河通道达到38处,推进云岭西路过苏州河通道规划建设。

(四) 水运网络

构建陆海双向、内畅外联、高效智能的现代化内河水运体系。实现高等级航道达标里程280公里,河海直达主通道能力显著提升。

持续完善高等级航道网络。统筹黄浦江及全市内河航道通航能力,按照“南北有序,逐级分流”总体策略,持续完善黄浦江分流通道。基本建成油墩港、罗蕴河等航道,规划建设苏申内港线、苏申外港线、杭平申线、大治河西枢纽扩能改造等项目,有序构建内河至洋山深水港区高效集装箱河海直达运输通道。开展金汇港、大浦线等项目储备研究。开展罗蕴河北出江通道、金汇港南枢纽、苏申内港线蕴东枢纽等项目储备研究,加快完善“三向四口”的通江达海口门规划

布局。

推进港口岸线集约高效利用。加快推进内河公用港区建设，重点打造白鹤、外高桥等港区，结合航道整治工程推动沿线南翔、徐行等港区规划方案落地并争取同步实施。提升既有码头使用效能，加强港口岸线管理。

更好服务地区经济社会发展。推动干线航道服务向产业园区延伸联通，提升内河水运对沿河主要产业集聚区和重点城镇的服务能级和水平。

五、大力推动交通领域数字化、智能化、绿色化转型发展

（一）以数据资源为基石，激活行业发展新动能

夯实交通行业数据基础。强化交通数据融合治理能力，建设交通行业高质量数据集，加强交通公共数据开发利用。构建普通公路交通调查大数据体系，基本实现普通国省道多功能交通调查站全覆盖。

打造交通数智化治理新范式。推动建筑信息模型（BIM）、人工智能、数字孪生等数智技术在交通基础设施建管养全生命周期中的应用。依托区块链等技术，完善交通营运全流程闭环监管。基于数据共享与融合计算，实现综合交通运行全要素动态监测，构建重点场景研判预警体系，强化重要枢纽、重大活动交通运行保障。

（二）以科技创新为核心，催生行业跃升新动力

攻克重大基础设施建管养技术难点。研发城市中心区域轨道交通中间风井工程建设关键技术，攻关重大桥隧全生命周期预测性维护等技术。

突破交通装备技术创新瓶颈。支持智慧船舶、新能源清洁能源动力船舶等载运装备研发，推广无人驳运、货物态势感知等技术在智能货站的应用，开展轨道交通车辆延寿服役保障技术

研究。

深化前沿技术领域融合应用。开展无人运输模式试点探索。持续推进高级别自动驾驶引领区建设，在智能公交、智能重卡、智能出租等场景积极推动 L4 级以上自动驾驶技术规模化应用。推动交通行业北斗应用全覆盖。探索低空公共航路等低空基础设施规划建设，与交通基础设施统筹规划、有机衔接；持续提升低空空域交通服务保障能力，推动低空空域精准供给和高效利用，支持低空物流配送有序发展。

（三）以能源革新为重点，开拓转型发展新路径

建设绿色交通基础设施。加强新型储能技术研发应用，深入推进交能融合示范工程。完善乘用车、重型货车等车辆充换电设施网络，完善船用充换电设施、绿色燃料加注设施布局。

持续优化交通能源结构。推动城市公共领域用车基本实现新能源化，推动货运行业分类别实现新能源化。推进港口机场内非道路移动机械和场内车辆新能源化。

推进污染治理与生态修复。坚持公共交通和慢行交通优先发展，持续优化交通方式结构，中心城区绿色交通出行比例保持 75% 以上。加快高污染柴油货车淘汰更新。加强交通噪声、扬尘、固体废物、船舶码头等污染防治。在交通领域推广应用生态友好型材料，推进路用废旧材料回收利用。

强化交通碳排放治理体系。加强能效提升及节能改造技术研发，优化全生命周期碳足迹管控机制。完善交通碳排放管理平台，助力能耗双控向碳排放双控转型。宣传倡导绿色出行理念，构建全民参与的低碳出行公共服务链。

六、切实提高交通现代化精细治理能力

（一）慢行交通提质行动

加强跨铁路、跨苏州河等两侧慢行联系，逐

步推进“禁非”路段的非机动车通行路权恢复，郊区结合道路建设同步增设慢行设施，打通慢行网络断点不少于100处。实施人行道空间优化不少于50处，打造慢行精品区域30处，优化虹桥国际中央商务区核心区等区域慢行引导标识。完善轨道交通站点、公交站点无障碍设施，推进无障碍公交车和多功能出租车投放。

（二）两网融合提升行动

全面优化调整轨道交通沿线公交线网，强化公交对轨道交通的客流喂给能力，填补轨道交通运营空白；推动公交与轨道交通运营精准匹配，持续推进首末班车时间同步衔接。新建轨道交通站点原则上实现50米范围内公交站点全覆盖，有条件的既有轨道交通站点通过改造落实配套要求。完善顶层工作机制，强化区级主体责任，聚焦轨道交通站点周边公交、非机动车停放等配套交通设施各阶段工作，因地制宜推进配套设施与轨道交通站点同步落地。

（三）交通拥堵缓解行动

实施“一域一策”“一点一案”策略，每年完成100项拥堵点改善治理项目。聚焦常发性拥堵区域，推动治理方式从单一局部改善向系统综合治理扩展，综合施策提升区域整体交通承载力和通行效率。坚持小客车总量调控，引导注册车辆有序增长。

（四）设施有机更新行动

持续滚动推进轨道交通大修更新改造，加快线路增能改造，推进核心系统的更新换代；有序实施存量道路设施更新改造，推进服役年限长的路桥隧等更新改造，持续推动内环高架年轻化等综合改造。持续打造精品道路和精品区域，创建精品区域不少于50个；开展人行道全要素提升，加强道路与绿化、建筑前区、管线等空间要素的一体化融合。持续开展公路设施整治与养护质量提升工作，实施公路修复养护工程；深化公路设

施与能源融合发展；完成农村公路提档升级不少于500公里。研究推进规建管养全生命周期一体化管理；持续培育健康有序的道路养护市场，健全养护工程安全质量监管及从业单位信用管理体系，完善行业监督检查机制。

（五）停车综合治理行动

合理设置并规范管理时段性道路停车场；结合轨道交通相关规划编制工作，同步研究停车换乘（P+R）设施布局选址方案；完善政府定价公共停车场（库）价格形成机制，优化道路停车收费标准与计费办法。因地制宜建设2万个公共停车位，推动停车场（库）向周边住宅小区提供错峰共享服务，实施重点医院院区停车治理，提升大型交通枢纽公共停车场（库）经营服务质量与运行管理水平。不断完善适应城市更新行动的停车规划建设管理制度，建立健全实施机制；稳步推进既有公共停车场（库）更新改造和新型智能机械车库建设。加强智慧道路停车精细化管理，持续优化管理服务措施，拓展市级公共停车信息平台服务场景与停车预约服务范围。

（六）客运转型升级行动

打造多层次的公交线网体系，提供“基本保障+高频快速+需求定制”的多元化服务；动态优化内环内线网，补齐内外环间线网短板，适度发展外环外区域线网，持续推进微枢纽建设；系统实施公交优先通行策略，持续提升到站信息预报准确度。推进巡游出租车与网约车协同发展，实施总量动态调控；提升巡游出租车服务水平，鼓励网约车提供多样化服务；建立健全网约车业态全链条监管体系，强化多部门协同监管，提升行业合规化运营水平；规范网约车平台及聚合平台经营行为，加强价格行为指导。优化完善道路客运数字化监管体系，提升行业安全风险防控能级。拓展定制客运等多元服务，深化交通运输与旅游融合发展，鼓励客运场站适度开展综合开发

利用。提升客运出行即服务（MaaS）能级，优化以智能公交为核心的多层次城市客运服务体系；推动公交数字化转型与管理升级，迭代数字化监管平台。以“一江一河”为重点，打造水路旅游客运精品航线；在条件成熟的开放水域，为水上旅游提供配套便利。完善汽修行业综合监管平台；推进驾培行业数字化监管平台建设，推动驾培服务规范化；强化牵引行业安全服务监管系统的应用。

（七）交通物流降本提质增效行动

开展全市物流体系专项规划编制，统筹研究完善设施布局，提升物流服务能级。加快港口、铁路、水路、公路等物流基础设施建设，增强交通物流网络连通能力，研究枢纽周边、产业园区配套仓储、堆场、停车等基础设施优化配置，服务口岸、产业和生活三大物流体系。构建交通物流企业梯度培育格局，培育大型道路货运企业，促进物流企业向专精特新方向发展，鼓励中小物流企业培育特色竞争优势。推进集运 MaaS 向货运 MaaS 迭代升级，打造全程物流链“一站式”智慧物流协同平台；依托长江经济带多式联运中心，构建分布式协同数据链；推进交通物流行业数据深度融合，强化数字化监管，建设道路货物运输（站）场监管平台并开展道路集装箱运输监测。

（八）安全韧性保障行动

完善风险防控体系，重大事故隐患动态清零率达到 100%，切实遏制一般事故，有效防范较大及以上事故，强化事故回溯倒查。在安全风险高的施工领域引入先进适用的施工工艺、机械和监测设备；实施关键基础设施本质安全提升工程，对桥隧等关键设施开展加固和改造；应用智能监测系统，及时排查处置潜在风险；强化在役交通基础设施预防性养护，采取针对性加固防范措施。道路客运领域加强车辆安全检查与维护，

货运领域加强道路危险货物运输重点车辆通行监测，水路领域深化船舶碰撞桥梁隐患治理及重点船舶安全监管，智能网联汽车等新兴领域加强示范运营活动安全监管。深化综合交通协同联动，完善应急预案和调度指挥体系；构建应急物资和运力储备体系，优化应急物资装备使用机制；推进长三角交通主管部门应急指挥系统互联互通并研究搭建应急指挥平台；全面提升应急救援能力，提高极端情况下重要交通基础设施损毁后 72 小时内实现功能基本恢复的比例。

（九）政务服务提升行动

优化权责清单，推动行政权力标准化，升级“高效办成一件事”，推动跨部门协同办、关联事项集成办、异地事项跨域办，拓展“一业一证”覆盖面。推动交通领域惠企政策“免申即享”“直达快享”。推动交通政务服务向“智慧好办”跃升，高频网办事项实现智能申报、智能预审全覆盖，新增一批事项“无人干预自动办理”，优化 7×24 小时智慧政务窗口。构建线上线下深度融合、无缝接续的服务网络；推进交通特色政务服务中心提质升级，优化企业专属“数字空间”；推动移动端高频事项“掌上办、指尖办”。聚焦重点领域、关键环节，持续优化一流营商环境。

七、保障措施

坚持和加强党的全面领导，把党的领导始终贯穿于综合交通发展各方面全过程。深化要素排摸，强化交通建设项目土地、林绿、水系、资金等要素统筹平衡。深化经营性高速公路改扩建投融资模式研究，推进交通物流及配套设施支持政策研究，鼓励探索内河港区投建运路径。加强重大交通战略研究，优化交通基础设施建设项目前期储备机制。坚持交通研判、定期交通调查和体检、交通模型维护及更新、重大规划或项目实施后评估等长效工作机制。进一步健全法规规章体

系，修订出租汽车、农村公路等方面法规规章，加快机场、港口等方面法规规章修订进程，加强低空飞行服务保障等重点、新兴领域立法项目研究。完善相关政策标准体系，推进跨省市运营轨道交通标准衔接，健全市域线运营管理配套政

策。推进高端航运、科技创新人才队伍建设，加快紧缺、新兴人才培养与青年人才托举。深化政产学研用协同创新，强化科技创新激励，重视科技成果应用和转化。

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

沪府办发〔2026〕21号

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。

上海市人民政府办公厅

2026年8月3日

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，打造中小学生户外实践基地。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）

上海市人民政府公报

2026 年第 17 期（总第 617 期）

9 月 5 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