

# 《上海市城市总体规划(2016-2040)》草案昨起公示 目标 打造国际经济、金融、贸易、航

你对2040年的上海有什么期待？昨天，上海市城市总体规划编制工作领导小组办公室方面宣布，《上海市城市总体规划(2016-2040)》草案(以下简称“上海2040”)已编制完成，于昨天起正式启动为期一个月的社会公示。

这一新鲜出炉的规划，对上海城市性质“定性”：至2040年建成卓越的全球城市，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市。同时，确立上海到2040年的目标愿景：卓越的全球城市，令人向往的创新之城、人文之城、生态之城。 青年报记者 刘春霞

## 【愿景】

### 2040年上海建成卓越的全球城市

“上海2040”是中央城市工作会议召开后第一个展望至2040年并向国务院报批的超大城市总体规划。规划紧紧围绕当好“改革开放排头兵”和“创新发展先行者”的要求，全面贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念和“尊重城市发展规律、强化五个统筹”的城市规划建设管理基本要求，将国家战略、民众期待、上海实际结合在一起，积极探索规划新理念、新方法、新机制，引领和促进城市持续健康发展。此次规划坚持“以人民为中心”、“开门做规划”，强调专家把关、跨界合作、多方协调、公众参与。

规划确立了上海至2040年的发展新目标，提出建设“卓越的全球城市，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市”，以及三个重点领域的子目标，即建设“令人向往的创新之城、人文之城、生态之城”。

同时，“上海2040”还探索超大城市“底线约束、内涵发展、弹性适应”的创新发展模式，构建开放协调的空间新格局。此外，“上海2040”还将打造更具活力的繁荣创新之城、营造更富魅力的幸福人文之城、建设更可持续的韧性生态之城，并建立“目标(指标)-策略-机制”的成果体系，促进城市治理现代化。

## 【解析】

### 为何上海要制定2040城市总体规划？

对于新出炉的“上海2040”，很多市民都很关注，但也有市民好奇：为什么上海要制定2040城市总体规划？和之前的几轮规划相比，这次编制的规划有什么亮点？

对此，市规划国土资源局副局长徐毅松在昨天的市府发布会上介绍说，一个城市的总体规划是一个城市建设的总纲。改革开放以后，国际化是上海发展的重要方向，因此构建国际功能体系，布局重大功能设施，拓展城市发展成为上海的核心任务，这也是成功奠定了上海近三十年发展的格局。“1986年有一版，2001年有一版。总体来说，回顾历史总规也是坚持沿着区域发展和区域节点城市进行空间布局，围绕形成

清晰的城镇体系进行研究和探索。”

作为四个直辖市之一，立足于机遇和挑战，上海就需要重新审视城市的发展，为未来做好规划蓝图，这既是实施国家战略的需要，也是上海市民的期盼。当今世界，深度全球化、市场化、信息化影响深远，城市化步伐加快，而城市向生态化、人文化、区域一体化的发展态势日趋明显，全球进入了转型新时期。上海在城市功能转型、人口持续增长、环境资源约束等方面的压力日益凸显，上海未来必须突破发展瓶颈，当好“改革开放的排头兵、创新发展的先行者”，实现城市发展的模式转型，因此“上海2040”应运而生。

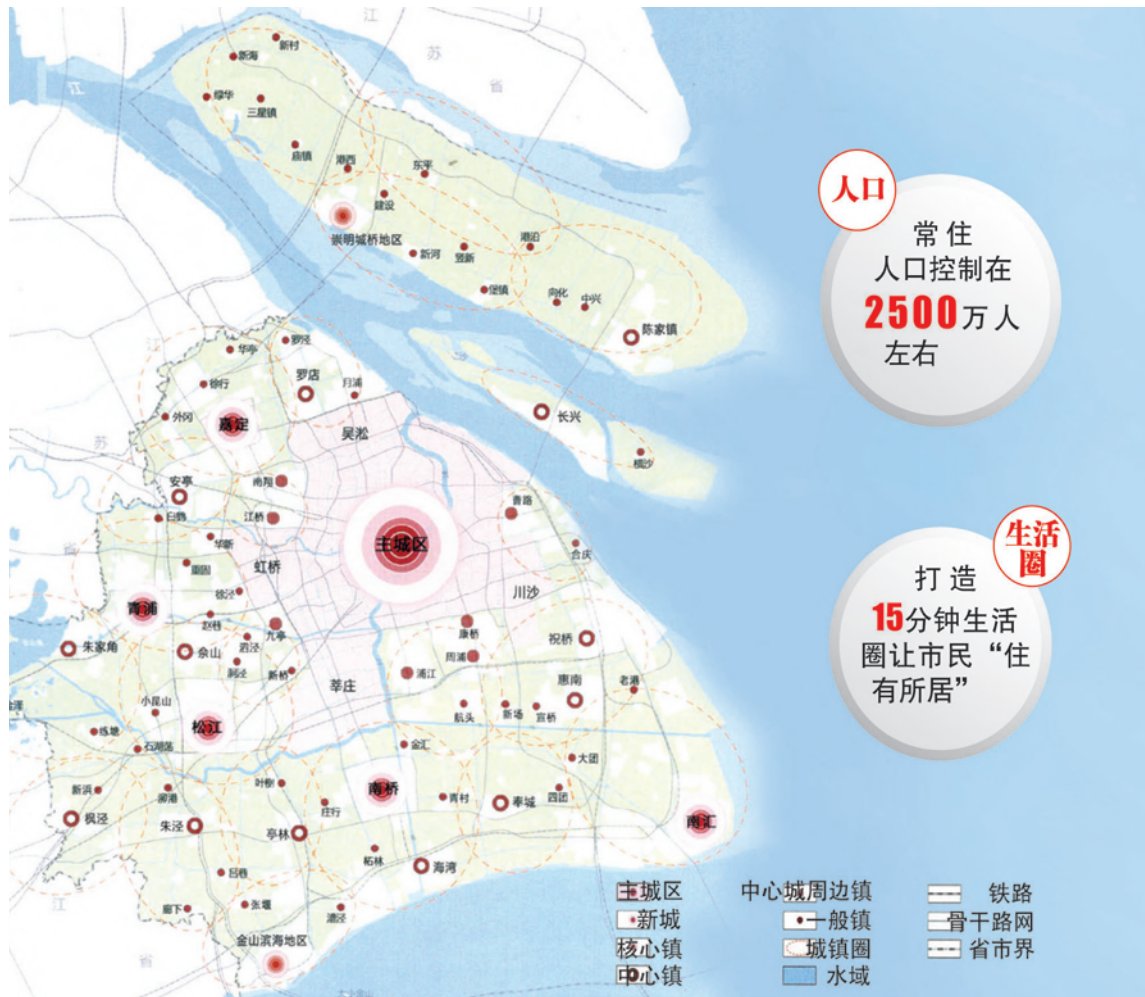
### “上海2040”规划和市民息息相关

上海市城市总体规划编制工作领导小组办公室主任、市规划国土资源局局长庄少勤介绍说，卓越的全球城市是这次总的目标，“从这次规划的初期提出这样的设想以来，也得到了社会的认可。”

那么，这一目标跟市民有什么关系？庄少勤表示，传统的卓越城市的定位比较强调的是经济功能，一个城市在全球的经济影响力。自从1990年提出这个词以后，全世界都在不断地完善这个概念。在近些年互联网发达以

后，极大的改变了全球城市之间、国与国之间的关系。城市群的影响力不光是经济，包括文化，乃至环境方面都有关联。

这次在“卓越的全球城市”总的定位当中，又分了三个子目标，创新之城、人文之城、生态之城。“从原来比较多的注重经济向更加体现以人为本、以人为中心的转变，很多指标要考虑人的需求。我们总共有32项监测指标，一大半都和市民有关，有的是直接的生活相关，有的是未来发展生产、生活相关的。”庄少勤说道。



## 【空间规划】

### 构建开放协调的发展格局

对于上海的城市空间布局，“上海2040”提出构建开放协调的发展格局，控制中心城周边地区蔓延，发挥新城、新市镇吸纳人口和带动地区发展的作用，形成“网络化、多中心、组团式、集约型”的空间体系。

首先是优化上海大都市圈格局，构建上海与苏州、无锡、南通、宁波、嘉兴、舟山等地区协同发展的上海大都市圈，形成90分钟交通出行圈，突出同城效应；其次是形成“主城区-新城-新市镇-乡村”组成的市域城乡体系，制定差异化空间发展策略。第三，打破传统城镇体系以行政层级配置公共资源的方式，依托城镇圈发展战略，实现郊区地区的城乡统筹发展。城镇圈以一个或多个城市(新城或新市镇)为核心，按照30-

40分钟交通出行时间配置公共服务资源。规划形成23个城镇圈，包括15个综合发展型城镇圈、4个整合提升型城镇圈和4个生态主导型城镇圈。

此外，将形成由“中央活动区、城市副中心、地区中心以及社区中心”构成的公共活动中心体系。其中，中央活动区包括小陆家嘴、外滩、人民广场、南京路、淮海中路、西藏中路、四川北路、豫园商城、上海不夜城、世博-前滩-徐汇滨江地区、徐家汇、衡山路-复兴路地区、中山公园、苏河湾、北外滩、杨浦滨江(内环以内)、张杨路等区域，重点发展金融服务、总部经济、商务办公、文化娱乐、文化创意、旅游观光等功能。

城市副中心是面向市域的综合服务中心，兼顾强化全球城市

的专业功能，包括9个主城副中心和5个新城中心以及2个核心镇中心。在中心城内继续提升五角场、真如、花木3个副中心的功能，并新增金桥、张江2个副中心。在宝山、虹桥、莘庄、川沙4个主城片区内分别设置主城副中心，实现主城区各片区的均衡发展。在嘉定、松江、青浦、南桥、南汇等5个新城内分别设置新城中心，在金山滨海地区和崇明城桥地区分别设置核心镇中心，强化面向长三角和市域的综合服务功能，承载全球城市部分核心功能。

地区中心包括主城区地区中心、新城地区中心和新兴镇中心，结合轨道交通站点和枢纽设置，主要服务地方。在每个社区生活圈内，规划形成社区中心，强化15分钟步行可达，服务人口5-10万人。

## 【生态】

### 全市森林覆盖率达到25%以上

“上海2040”明确，上海将扩大市域生态空间，优化生态格局。对接区域生态系统，构件“双环、九廊、十区”多层次、成网络、功能复合的市域生态空间体系，建设崇明世界级生态岛。至2040年，全市森林覆盖率达到25%以上，人均公共绿地面积达到15平方米，河湖睡眠率不低于10.5%。

徐毅松表示，生态是我们的短板，未来上海将构建市域生态大空间格局，主要加强生态保护，“我们划实了生态保护控制线，有水、田、林生态基地。这一块的生

态用地含广场绿化用地面积，占了陆域面积的60%，森林覆盖率达到25%以上。”

第二方面是构建多层次、成网络、功能复合的生态空间体系，主城区主要是形成市域近郊的绿环以及16条生态间隔带，郊区是形成九条市域的生态走廊。第三是加强城乡的公园体系建设，主城区还要设置若干个100公顷以上的大型公园，郊区也要建设国家公园和将近30片大型郊野公园，在每个郊区新城要建成一个100公顷以上的大型城市公园。到2040年，力争实现全

市3000平方公共绿地500平方米全覆盖。四是把市域生态空间网络和重要的生态要素划入生态保护的的控制线。此外，还将健全生态保护的的实施机制。

环境指标在“上海2040”规划里也有考虑，其中，全市碳排放预测在2025年达到峰值，规划里要求到2040年要较峰值下降15%左右；可再生能源占一次能源的供应比重占20%以上；此外，2040年PM2.5浓度要控制在20微克/立方米左右；固废无害化处理和分类处理到2040年要达到100%。