

# 上海市海岸带及海洋空间规划 (2021-2035年)

上海市规划和自然资源局

上海市海洋局

二〇二五年八月

# 目 录

第一章 总 则 .....	1
第二章 规划背景 .....	5
第三章 目标定位 .....	10
第四章 规划分区 .....	18
第五章 空间资源利用 .....	29
第六章 生态环境保护 .....	37
第七章 航运枢纽港建设 .....	44
第八章 产业布局优化 .....	46
第九章 空间品质提升 .....	50
第十章 重大市政基础设施 .....	53
第十一章 防灾减灾 .....	53
第十二章 分区发展 .....	57
第十三章 规划实施保障 .....	61

# 第一章 总 则

## 第 1 条 编制目的

为贯彻落实《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》《海岸带及近岸海域空间规划》，坚持陆海统筹，加快推动海洋强国建设，统筹协调上海海岸带及海洋空间资源节约集约利用、生态保护修复、产业布局优化、人居环境品质提升等开发利用和保护活动，编制本规划。

## 第 2 条 规划作用

本规划为上海市国土空间规划体系中的专项规划（总体规划层次），是本市陆海统筹的专门安排，是海岸带及海洋空间高质量发展的空间蓝图，也是对《上海市城市总体规划（2017-2035年）》（以下简称“上海 2035”）的完善和细化。规划系统谋划海岸带及海洋空间发展的战略目标和空间格局，围绕服务海洋强国战略和建设现代海洋城市目标，研究未来发展的战略导向，明确主体功能定位和规划分区，实现陆海一张图管理。规划用于指导本市海岸带及海洋空间使用管理，以及陆海一体化保护和利用，应依据国土空间总体规划安排各类开发保护活动。

## 第 3 条 规划依据

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
- 2、《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）

- 3、《中华人民共和国海域使用管理法》（2001年）
- 4、《中华人民共和国海岛保护法》（2009年）
- 5、《中华人民共和国海上交通安全法》（2021年）
- 6、《中华人民共和国海洋环境保护法》（2023年修订）
- 7、《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）
- 8、《中华人民共和国水土保持法》（2010年修订）
- 9、《中华人民共和国长江保护法》（2020年）
- 10、《中华人民共和国湿地保护法》（2022年）
- 11、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）
- 12、《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（2019年）
- 13、《海岸线保护与利用管理办法》（2017年）
- 14、《加强长江河口海域重叠区域管理工作指导意见》（2022年）
- 15、《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》（2022年）
- 16、《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035）》（2020年）
- 17、《海岸带及近岸海域空间规划》（2024年）
- 18、《全国自然保护地整合优化方案(公示稿)》（2024年）
- 19、《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（2019年）
- 20、《长江口综合整治规划（2021-2035年）》（征求意见

稿)

21、《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》（2017 年）

22、《上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（2021 年）

23、《上海市海洋“十四五”规划》（2021 年）

24、《上海市生态空间专项规划（2021-2035）》（2021 年）

25、《上海市生态保护红线》（2023 年）

26、《上海市自然保护地保护和发展规划（2024-2035 年）》  
（2024 年）

27、《上海市防洪除涝规划（2020-2035 年）》（2020 年）

28、《上海市综合防灾减灾规划（2022-2035 年）》（2022 年）

29、《上海港总体规划（修订）》（送审稿）（2024 年）

30、《省级海岸带综合保护与利用规划编制指南（试行）》  
（2021 年）

紧密衔接上海市贯彻落实海洋强国的相关文件及浦东新区、崇明区、宝山区、奉贤区、金山区等区国土空间总体规划，按照相关标准和规范编制本规划。

#### **第 4 条 规划范围**

规划范围总面积约 12189.8 平方公里，其中陆域部分 1547.0

平方公里，河口海域部分 10642.8 平方公里。规划范围东至我国领海外部界限，南至沪浙分界线，西至陆域第一条城市干路或主干河道，北至沪苏分界线，陆海分界线采用市政府批复最新修测大陆岸线和有居民岛岸线。

## **第 5 条 规划期限**

本规划期限为 2021—2035 年。

## **第 6 条 规划生效日期**

本规划自批准之日起生效执行。

## 第二章 规划背景

### 第一节 发展基础

#### 第 7 条 区位特征

上海位于中国海岸带中点，连贯东西，承启南北，扼长江入海口，东临东海，辐射全球，是引领长三角世界级城市群发展的核心城市，是长江经济带走向 21 世纪海上丝绸之路的重要枢纽。

上海海岸带是国际重要河口三角洲的核心区域，更是成为国内大循环中心节点和国内国际双循环战略链接的重要支撑。上海海岸带腹地经济范围广阔，江海汇集，是历版城市总体规划明确的滨江沿海发展轴的主要空间承载区。

#### 第 8 条 自然禀赋

**独特的河口海洋动力环境。**上海海岸带处在江海交汇的超大型河口，具有十分独特的河口海洋动力环境。长江携泥沙沉积沙岛浅滩，呈现三级分汊、四口入海的地貌格局。随着对咸淡水混合、滩槽水沙交换及拦门沙变化规律的掌握与长期科学治理，为上海从黄浦江沿江发展到向海而生，奠定了坚实的空间基础。

**多元的河口海洋自然资源。**上海河口海域面积约 10642.8 平方公里，包含崇明、长兴和横沙 3 个有居民海岛以及大金山岛、小金山岛、佘山岛和九段沙等 23 个无居民海岛，海岸线总长约

572 公里，其中大陆岸线约 218 公里，有居民海岛岸线约 354 公里。多样的河口海湾地貌为上海带来了重要的航道、海上风能、淡水等宝贵资源，同时，也形成了丰富的滩涂湿地资源。

**重要的生物多样性保护地。**河口海域是鱼鸟洄游迁徙、栖息觅食、产卵育幼的重要空间，集聚了本市全部自然保护区以及 95% 的生态保护红线范围。长江口与杭州湾是江豚、中华鲟等珍稀濒危动物及洄游性鱼类的产卵场所和洄游通道。崇明东滩、九段沙等滨海湿地是全球候鸟迁徙通道（东亚-澳大利西亚迁徙通道）的重要节点。

## **第 9 条 经济产业功能**

**海洋经济的战略发展要地。**2021 年，上海海洋生产总值 9621.3 亿元，占全市生产总值约 22%，占全国海洋生产总值约 10.7%，位居全国沿海省市前列。目前上海市海洋产业以海洋旅游业、交通运输业等传统产业为主，海洋新能源、海洋新材料、海洋电子信息产业等战略性新兴产业规模逐渐壮大，整体产业结构得到不断的充实和优化。

**国际航运的核心空间承载。**上海海岸带及海洋空间具备海运、空运、铁路、公路、内河、轨道交通等综合交通条件，是上海港、浦东枢纽等国际航运功能的核心承载空间。随着上海国际航运中心的基本建成，集装箱吞吐量连续多年全球第一，上海港航路覆

盖全球十二个港区，全球联通度世界第一。

## **第 10 条 空间资源利用**

**海域利用的复合区。**河口海域空间面临紧约束，已纳入生态保护红线的空间范围占比达 22.6%，可开发利用空间有限，主要承载港口航运、可再生能源、海底电缆管道等用海功能。其中，港口航运用海占比达 53%，主要包括上海港港区、长江及杭州湾航道、长江口锚地等；可再生能源用海以海上风电为主，主要分布在杭州湾及临港东侧水域；崇明岛东侧、南汇新城南侧水域分布海底电缆、光缆、LNG 和原油管道。

**产城功能的集聚带。**上海海岸带陆域空间面积约 1547.0 平方公里，现状常住人口约 282.8 万人，海岸带地区的城镇功能主要集中在浦东新区主城区、宝山主城区、南汇新城、金山滨海地区和崇明城桥地区。海岸带地区集聚了长兴岛船舶装备制造基地、上海化学工业区、宝山钢铁基地、大飞机总装基地和临港重装基地等五大产业基地，担负着老港生态环保基地、白龙港污水处理厂等基础设施保障功能。

## **第二节 机遇与挑战**

### **第 11 条 发展机遇**

**贯彻落实海洋强国战略。**上海将以推动成为中国特色海洋强

国建设引领区为目标，依托国际航运中心建设、自由贸易创新战略平台以及海洋工程装备、极地科考等海洋综合实力，发挥海洋科技创新引领作用，加快提升全球海洋资源配置能力，践行海洋命运共同体理念，积极服务国家海洋强国战略。

**深入实施区域协调发展战略。**上海海岸带应加强沪浙、沪苏沿江、沿海港口分工合作与港航资源整合，共建长三角世界级港口群，打通全球国际网络的重要节点，推进长三角更高质量一体化发展。

**强化海岸带核心支撑作用。**上海海岸带及海洋空间应聚焦海洋创新、人文、生态维度发挥核心支撑作用，重点支撑国际枢纽门户和高能级航运服务功能，传承并彰显海洋文化，全面提升生态韧性能力。加强蓝色国土全域全要素战略性引导与精细化管控，构建新时期陆海一体的国土空间总体格局。

## **第 12 条 问题挑战**

**河口海洋外部环境面临新变化。**全球气候变化、极端天气频发带来海岸侵蚀、风暴潮、咸潮入侵等自然灾害风险加剧。长江入海泥沙量减少进入长期趋势，长江口河势稳定性受到影响，岸线及局部水下浅滩（三角洲前缘）冲刷加剧，河口海洋生态系统面临威胁。随着区域开发活动日益增强，河口海域水环境保护压力依然较大，海洋自然环境和水源地安全面临新风险。应对河口海洋外部环境变化，海岸带地区需提升自然防护能力，加强生态

屏障功能，维护河势格局稳定，完善灾害应急管理。

**国际航运中心建设面临岸线资源关键瓶颈。**上海现状港口岸线资源已开发占比 74.3%，现状深水岸线资源利用已接近饱和。上海港 2020 年集装箱吞吐量已达 4350 万标准箱，未来需求持续增长。为支撑国际航运中心建设，保持集装箱吞吐量的全球领先地位，应强化区域港航一体化发展，突破深水岸线短板，完善海铁、水水集疏运体系，巩固全方位开放新格局。

**海洋产业面临结构问题与创新性短板。**现阶段上海主要海洋产业发展仍不均衡，海洋交通运输业与船舶制造业需要面向更高能级进一步提升发展。绿色石化、先进金属材料产业在“双碳”目标与环境保护约束下亟待转型发展。航空航天及智能制造等战略性新兴产业有待培育壮大，深潜、深探、深钻等海洋科技水平需加快提升。

**海洋文化软实力有待提升。**上海拥有多项海洋相关国家级非物质文化遗产、长江口沉船遗址、华亭海塘等丰富的海洋人文资源，近现代逐步形成国际航运海贸和海洋科学探索等河口、海洋文化特色，但在海洋城市形象、海洋文化感知度和影响力等软实力方面仍待进一步提升，公众亲海空间不足，滨海人居环境品质不高，海洋人文资源以及滨海自然资源的价值有待深入挖掘。

## 第三章 目标定位

### 第一节 总体要求

#### 第 13 条 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，面向推进中国式现代化和第二个百年奋斗目标的新征程，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深化落实习近平总书记考察上海系列重要讲话精神和关于“上海要高度重视海洋经济发展”等重要论述，以实施海洋强国战略为牵引，优化海岸带生态安全格局、开发利用格局和人居环境格局，推动上海建设国际领先的现代海洋城市，成为海洋强国建设引领区。

#### 第 14 条 规划原则

落实国家战略，强化区域协同。落实主体功能区战略、建设海洋强国、长江经济带和“一带一路”等国家战略，立足“上海2035”总规确定的城市发展总体目标，加强本市海岸带发展系统谋划，推动上海深度参与全球海洋治理，为维护国家海洋安全和权益贡献上海智慧。发挥上海在长三角一体化中的龙头带动作用，推动长三角地区海岸带更高质量协同发展，构建分工合理、优势互补、各具特色的区域发展格局。

推动绿色发展，践行以人为本。促进人与自然和谐共生，落

实长江大保护要求和“双碳”战略，以资源环境承载能力为基础，统筹生态生活生产空间布局。落实“人民城市”发展理念，以满足新时代人民群众对美好生活的向往为目标，深入挖掘上海河口、海湾等滨江沿海自然资源要素，提升海岸带人居环境品质，塑造魅力生态空间、宜居生活空间和活力生产空间。

**坚持陆海统筹，注重节约集约。**准确把握上海世界级河口海洋型城市特点，突出海岸带生态系统整体性保护与开发利用活动的关联性，统筹协调河口海域、海岛、岸线和陆域功能布局。提高海岸带及海洋空间资源利用效率，节约集约利用浅海近岸，有序拓展深远海空间和海洋资源利用，强化立体分层利用，适度战略留白，强化对国家重大项目、重点战略地区的用地用海保障。

## 第二节 规划目标

### 第 15 条 发展目标

至2025年，上海现代海洋城市建设迈上新台阶，初步建成中国特色海洋强国建设引领区。基本建成海洋经济创新发展示范区，海洋经济综合实力跻身世界前列，构建具有全球竞争力的海洋经济发展格局，形成以海洋战略性新兴产业和现代海洋服务业为主导的现代海洋产业体系。**基本建成海洋科技创新策源新高地**，海洋科技原始创新能力显著提升，关键核心技术取得重要突破，培养和集聚一支全球顶尖的海洋科创人才队伍，构建自主自强的海

洋科创体系。基本建成绿色可持续发展的海洋生态保护新样板，海洋生态环境不断改善，促进海洋开发方式向绿色低碳循环型转变，打造绿色优美可持续的世界级蓝色家园。基本建成海洋命运共同体试验区，深入推进长三角海洋高质量一体化发展，积极参与全球海洋治理，提升全球海洋事务话语权，打造海洋领域的开放门户。

至 2035 年，建设国际领先的现代海洋城市，推动上海成为中国特色海洋强国建设引领区。持续发挥海岸带对上海国际航运中心、海洋经济和科技创新功能的核心支撑作用，带动东部海洋经济圈协同开放。

### **分目标 1——具有全球竞争力的创新海岸带**

立足东部海洋经济圈，构建协同开放的陆海格局。加强与长三角区域港口分工协作，推动长三角世界级港口群建设，打造世界一流的国际航运枢纽，为国家重大战略落地储备空间条件。以海洋科创为引领，以海洋战略性新兴产业为核心，聚焦中国（上海）自由贸易试验区临港新片区（以下简称“临港新片区”）、南汇东滩，培育海洋新质生产力，完善高端海洋制造业和服务业体系。强化陆海统筹，优化完善用海结构，坚持立体复合用海，提升用海效率，精细化管控海洋空间资源。

## 分目标 2——拥抱海洋文明的人文海岸带

提高海岸带人居环境品质，塑造城镇滨海特色风貌。加强海洋文化挖掘保护，赓续红色文化、江南文化、海派文化，凸显海洋航运、深海探索文化特色，打造上海独特的海洋文化旅游品牌。拓展公共亲海空间，推进海洋文化、旅游和生活融合发展。

## 分目标 3——韧性可持续的生态海岸带

严守生态保护红线，构建陆海一体、生态减灾的海岸带生态空间格局，积极发挥海洋碳汇在实现碳达峰碳中和目标中的重要作用。大力保护海岸带典型生境，海岸带生物多样性水平逐步提高。河口海岸立体智能观测体系基本建成，极端气候灾害综合防控能力及突发环境事件应急处置能力不断提升。海域污染防治联动机制逐步完善，海洋生态环境不断改善。

## 第 16 条 规划指标

规划形成 11 项指标体系，有效衔接责任落实主体，加强指标近远期指引，强化指标可监测、可感知、可维护，支撑海岸带开发与保护利用工作的稳步推进。

表 2-1 规划指标体系一览表

序号	指标	单位	现状 2020 年	近期 2025 年	远期 2035 年	属性
1	亲海岸线长度 <sup>1</sup>	公里	17.2	20.4	29.0	预期性

<sup>1</sup>具有亲海功能且向公众开放，不需依据特殊手段即可到达的海岸线，供公众亲海、嬉水、游憩的生态或生活岸线。

序号	指标	单位	现状 2020年	近期 2025年	远期 2035年	属性	
2	人均应急避难场所面积	平方米	≥0.5	≥1.5	≥2.0	预期性	
3	美丽海湾	个	0	1	4	预期性	
4	和美海岛	个	0	1	1	预期性	
5	河口海洋生态空间面积	平方公里	2475	2692	≥2692	约束性	
6	海洋生态保护红线面积	平方公里	2083 <sup>2</sup>	2397.25 <sup>3</sup>	≥2397.25	约束性	
7	大陆自然岸线保有率	%	12.2	≥12.5	不低于国家下达的管控目标	约束性	
8	新增生态修复空间	修复岸线长度	公里	—	≥18	≥28.5	预期性
9		修复滨海湿地面积	平方公里	—	0.5	2.0	预期性
10		修复无居民海岛个数	个	—	1	2	预期性
11	近岸海域优良水质比例	%	10	18 <sup>4</sup>	≥18 <sup>5</sup>	约束性	

### 第三节 总体格局

#### 第 17 条 区域协同

共筑海岸带生态安全屏障。切实维护长江口湿地与杭州湾群岛的生态安全与稳定，构建“一脉入海、湿地护岸、群岛拥海”的长三角海上绿色生态一体化格局。协同落实长三角生态保护红线要求，促进跨区域陆海、江海生态廊道畅通，保护饮用水源安全。实施好长江十年禁渔，加强生物资源保育养护，修复河口海湾近岸生态湿地与典型生境。加强区域入海污染联防联控，协同筹划沿江沿海重化重工等高耗能与污染型工业基地绿色转型发

<sup>2</sup> 2018年海洋生态保护红线划定面积。

<sup>3</sup> 按照上海市“三区三线”划定成果统计。

<sup>4</sup> 根据2020年基期值，生态环境部确定2025年为18%。

<sup>5</sup> 根据国家目标任务确定。

展。沪苏协同整治稳定长江口河势格局，沪浙协同治理保护东海及杭州湾的美丽海湾、海岛、海礁。

**共惠沿江沿海发展廊道。**充分发挥上海作为国际航运中心的带动效应，依托江海连通的自然地理优势，塑造江海联动、区域协同的整体发展势能。加强长三角世界级港口群协同发展，加快内河支流集疏运体系与疏港铁路网络建设，发展江海河联运与沿海近洋中转，提高集装箱水水中转比重。提升浦东枢纽航空服务能力，强化与长三角区域铁路网络衔接，贯通沿海大通道，完善长江口、杭州湾地区跨江跨海通道布局。

**共联海上安全保障通道。**积极推动区域海上重大基础设施网络建设与安全风险响应能力提升，保障海上通信、能源供给与海洋环境安全。进一步巩固上海亚太信息通信枢纽能级，推进临港海底国际通信通道建设，加快推进区域海底光缆联合保护行动。构建多源互补的能源供给网络，完善海上石油储运及输配系统，统筹特高压电网、LNG二期、东海气田天然气、原油管道布局。整合海上救援力量与健全区域性综合防灾机制，加强联合应急响应能力。

**共筹区域海洋综合发展空间。**科学筹划海岛、海上平台、人工岛等技术研究与应用，服务国家及区域重大战略，共同筹谋建设离岸及深远海前瞻性、战略性功能平台。协同开发和维护关键航运通道、海底路由、河口海洋智能观测网等海洋重大基础设施，

促进海域资源立体使用与集约共享，预留未来海洋发展空间。发挥上海海洋创新策源中心的引领作用，大力促进信息技术赋能，推动河口海岸数字孪生系统建设，加快海洋高端装备、深海探测等海洋领域关键核心技术的突破，持续推动海上风电、海洋油气勘探开发、海底碳封存、海上综合试验场等前瞻性海洋功能的创新及应用。

## 第 18 条 空间结构

规划延续拓展“上海 2035”空间体系，发挥上海海岸带在区域沿江沿海环湾发展走廊的重要带动作用，推动区域港航一体、交通互联、产业协作、生态协同，加强陆海统筹、优化资源配置，构建“一核两翼、轴带链接、陆海协同”的空间发展格局。

**“一核两翼”：**“一核”为临港创新发展核心区，集聚国际航运、科技创新、海洋工程装备等核心功能。“两翼”为长江口协同发展翼和杭州湾绿色发展翼，是上海建设海洋生态文明、发展超大城市可持续生产力的重要空间。长江口生态协同发展翼是保障上海防洪安全、供水安全、航运安全、生态安全的重要地区，需维护河口海洋生态格局、保障水土资源可持续利用、推动江海联动发展的门户区。杭州湾绿色发展翼是引领环湾地区紧密协同转型的重点片区，是保障上海防洪安全、生产安全、粮食安全的重要地区。依托环湾优势发展能源产业与战略新兴产业链，提升

滨海亲海风景品质，协调生态保护、交通运输、工矿通信、游憩用海等综合用海功能。

**“轴带链接”**：构建海岸带“廊道引领、组团协同、节点交互”的空间组织模式，赋能沿江沿海、环湾发展走廊，优化海岸带交通、产业、岸线、港口等空间要素资源配置，加快发展势能向廊道集聚，保障长江黄金水道与沿海南北航路交汇畅达，形成“一门户+三枢纽+五综合”的功能节点体系。一个**开放创新门户**为南汇新城，建设具有全球资源配置能力的开放经济功能，培育具有国际影响力的创新策源功能，引领临港新片区独立综合性节点滨海城市建设；三个**枢纽功能节点**包括东方枢纽、外高桥枢纽和洋山枢纽，充分发挥枢纽组合优势，密织国际航运网络，强化现代航运服务功能，扩大国际航运中心服务覆盖面，引领区域参与全球海洋城市合作；五个**综合功能地区**包括宝山滨江地区、崇明城桥地区、金山滨海地区、奉贤海湾地区、崇明—长兴—横沙地区，依托沿江沿海与岛屿优势发展特色海洋经济。

**“陆海协同”**：强化江海联动、河海互通、陆海协同的保护与利用格局，依托河口海洋生态韧性带的构建，加强长江口、杭州湾区域的滩涂湿地、沙洲沙岛、河口及近海等自然空间的保护，由陆向海构建九条蓝绿走廊，通过森林、农田、湿地、河流等生态要素联通陆海生态网络，充分发挥生物多样性维护、水土保持、海岸防护、水质净化等生态作用。

## 第四章 规划分区

### 第一节 海洋功能分区

#### 第 19 条 海洋功能分区

落实主体功能区战略，坚持陆海统筹和“点上开发、面上保护”的海洋空间利用导向，强化整体保护、系统修复、高效利用、优近拓远。深化落实“多规合一”改革部署，结合本市海域保护利用现状，根据新时期经济社会发展需求，在国土空间规划体系框架下对上一轮海洋功能区划进行继承和优化。坚持“长江大保护”战略要求，严格守护生态保护红线，细化落实“两空间内部一红线”成果，优先确定生态空间，包括生态保护区和生态控制区，其余为海洋开发利用空间，即海洋发展区。

#### 第 20 条 生态保护区

生态保护区指生态功能极重要、生态极脆弱，以及具有潜在重要生态价值、必须强制性严格保护的海洋自然区域。生态保护区主要分布在崇明东滩鸟类国家级自然保护区、九段沙湿地国家级自然保护区、金山三岛海洋生态自然保护区、青草沙饮用水水源一级保护区、东风西沙饮用水水源一级保护区、陈行饮用水水源一级保护区、顾园沙湿地、南汇嘴湿地、长江刀鲚国家级水产种质资源保护区等。

生态保护区实施差别化管控。生态保护区的自然保护地核心

保护区原则上禁止人为活动，其他区域仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动和国家重大项目占用<sup>6</sup>。自然保护区、一级饮用水水源保护区、特别保护海岛、重要滨海湿地等有具体法律法规规定的，从其规定。除国家重大项目外，自然保护地核心保护区禁止改变海域的自然属性，其他区域严格限制改变海域自然属性。经科学论证，饮用水源保护区允许开展与供水设施和保护水源相关的建设项目。科学开展生态保护和生态修复，维护生物多样性，提升生态系统质量和稳定性。

## 第 21 条 生态控制区

生态控制区指生态保护红线外，需予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的海洋自然区域。生态控制区主要分布在崇明边滩、宝钢陈行和青草沙饮用水水源二级保护区，以及与崇明东滩鸟类国家级自然保护区、长江刀鲚国家级水产种质资源保护区、奉贤海湾生物多样性保护红线毗邻的缓冲区域。

生态控制区限制对自然属性和环境质量有较大影响的用海项目或用海活动。在确保海洋生态系统整体安全、符合国土空间规划及其他相关规划的前提下，允许适度利用海洋资源，实施不影响主导功能的生态型资源利用活动。

---

<sup>6</sup> 具体参照《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》。

## 第 22 条 海洋发展区

### 1、渔业用海区

渔业用海区指为开发利用渔业资源、开展海洋渔业生产所使用的海域。本市渔业用海区包括渔业基础设施区和捕捞区两类。渔业基础设施区分布在横沙渔港，捕捞区分布在长江口外海域。

渔业基础设施区应优化空间布局，节约集约用海，保障重要渔业基础设施建设；鼓励横沙渔港密切结合城镇建设和产业集聚发展需求，形成集水产品交易、水产品加工、休闲渔业、海洋文化展示等为特色的渔港经济区。渔业捕捞活动应符合渔业开发利用要求，控制近海捕捞强度，严格实行禁渔休渔制度，鼓励开展远洋捕捞。在保障海域基本功能前提下，渔业用海可兼容港口航运、游憩、科研教学、生态修复、防灾减灾等用海，进行立体开发。渔业生产活动应降低对周边航道（航路）通行安全的影响。

禁止在渔业用海区内进行有碍渔业生产或污染水域环境的活动，鼓励发展生态渔业。加强水域环境监测、污染防治，实施废弃物达标排放和科学处置，降低对周边海洋生态环境的影响。

### 2、交通运输用海区

交通运输用海区指用于港口、航运、路桥等交通建设的海域。本市交通运输用海区包括港口区、航运区和路桥隧道区三类。港

口区主要分布在宝山罗泾、浦东外高桥、杭州湾北岸及崇明三岛，航运区主要分布在长江口和杭州湾区域，路桥隧道区主要分布在东海大桥、沪渝蓉（沿江）高铁穿越长江通道、G40 沪陕高速公路沿海通道等现状路桥隧道及沪甬公铁复合通道、大洋山疏港通道、长横通道等规划路桥隧道的规划选线。

交通运输用海区要进一步优化港口资源整合，加强港口基础设施建设，完善综合交通体系和集疏运体系。港口区要保障国家和本市重要港口基础设施建设，支持规模化、专业化、差异化发展。路桥隧道建设应强化科学论证，优化选线布置，尽量避开现状用海活动密集区；受自然地理、工程技术、生态环境、社会经济等多重因素影响，路桥隧道可根据论证方案在周边功能兼容海域布设。航运区应强化航道、锚地建设管理，优化区域航运格局；航道整治工程应加强论证，集约节约用海。维护港口、航道及锚地水域功能，禁止在锚地、航道保护范围、通航密集区以及公布的航路内进行有碍航行安全的活动。禁止建设危害路桥、隧道安全的其他永久性建筑。在保障海域基本功能的前提下，港口区、航运区可兼容海底电缆管道（线）、路桥隧道、游憩、渔业、科学教育、可再生能源设施、污水达标排放、防灾减灾、生态保护修复等用海，进行立体开发；路桥隧道区可兼容港口、航运、海底电缆管道（线）、科学教育、防灾减灾、生态保护修复等用海，进行立体开发。

加强污染防治，减少对周边功能区环境影响。维护和改善港口区、航运区和路桥隧道区原有的水动力和泥沙冲淤环境。加强港口水域及海上航行船舶监测，严禁违法倾倒和排污活动，有效防范危险品泄漏、溢油等风险事故的发生。必要的航道疏浚活动应尽量避免周边水域主要经济鱼类和珍稀保护动物产卵期，保障水生生物安全。

### 3、工矿通信用海区

工矿通信用海区指开展临海工业生产、工业仓储、海底电缆管道建设和矿产能源开发所使用的海域。本市工矿通信用海区包括工业用海区、可再生能源用海区和海底电缆管道用海区三类。工业用海区主要分布在南汇东滩，可再生能源用海区主要分布在东海大桥东西两侧、南汇嘴以东、崇明东滩东部、奉贤南部和金山南部海域，海底电缆管道用海区主要分布在长江口北港及南汇嘴附近。

工矿通信用海应强化科学论证，优化功能定位和空间布局，集约节约用海。工业用海区应落实国家新质生产力发展要求，支撑国家重大战略发展，强化陆海产业整体谋划、统筹布局、联动发展；除工业用海外，可根据相关规划或论证方案兼容设置生态保护修复、农业开发、科研教学、交通运输、商贸服务等综合功能，加强规划引领和实施部署，统筹各类功能布局和建设安排。

可再生能源和海底电缆管道建设项目应优化布置，避免对国防安全和海上交通安全等产生重大不良影响，新增海上风电在离岸30千米以外或水深大于30米的海域布局。受制于自然地理、工程技术、生态环境、社会经济等多重因素影响，海底电缆管道可根据论证方案在符合功能兼容要求的周边海域布设。在保障海域基本功能前提下，可再生能源用海区可兼容海洋牧场、海水养殖、海底电缆管道（线）、游憩、生态保护修复、防灾减灾等用海，进行立体开发。海底电缆管道建设应强化海底管道（线）埋深论证，保障用海区与不利用底土的港口、航运、游憩等其他用海类型或用海活动安全兼容利用。禁止危害可再生能源设施、海底电缆管道安全的用海活动。

工业用海必须配套建设污水和生活垃圾处理设施，实现达标排放和科学处置；对符合国家要求的围填海建设，应加强滨海生态保护修复、维护河口河势稳定、确保泄洪纳潮安全，充分论证后报批。工业用海、可再生能源开发利用过程中应加强对滩涂湿地、海底地形和潮流水动力等海洋生态环境特征的监测，对可能导致地形、滩涂、水动力条件及生态环境破坏的要提出整治对策和措施。

#### 4、游憩用海区

游憩用海区指开发利用滨海和海上旅游资源，开展海上娱乐

活动的海域。本市游憩用海区包括风景旅游用海区和文体休闲娱乐用海区两类。风景旅游用海区主要分布在滨江森林公园、合庆郊野公园及崇明三岛的毗邻水域，文体休闲娱乐用海区主要分布在宝山吴淞口国际邮轮港、炮台湾湿地公园、金山城市沙滩、金山滨海国际文化旅游度假区、长兴岛南岸的毗邻水域。

游憩用海区应强化陆海统筹，优化空间布局，加快旅游资源整合，完善旅游配套设施。坚持科学保护、合理开发和可持续利用的原则，有序利用海岸线、海湾、海岛、滩涂、湿地等重要旅游资源，保持重要自然景观和人文景观的完整性。风景旅游用海区可适度拓展公众亲海空间，文体休闲娱乐用海区鼓励发展集观光、度假、休闲、娱乐、运动、康养为一体的旅游集聚区，限制低水平重复建设旅游项目。在保障海域基本功能前提下，游憩用海可兼容生态修复、防灾减灾、科研教学、海底管线（道）、跨海桥隧等用海，进行立体开发。

严格落实生态环境保护措施，开展海岸带景观生态综合整治修复。实行污水达标排放和生活垃圾科学处置，避免旅游活动对海洋生态环境造成不良影响。

## 5、特殊用海区

特殊用海区指用于军事、科研教学、海洋保护修复及海岸防护工程、排污倾倒等用途的海域。本市特殊用海区包括海洋倾倒

区和其他特殊用海区。海洋倾倒区主要包括长江口1至8号倾倒区、长江口骨灰倾倒区及吴淞口北倾倒区、北槽倾倒区、杭州湾北3号倾倒区、金山疏浚物临时倾倒区等。

其他特殊用海区内禁止进行与基本功能无关的基础设施建设和用海活动，应发挥资源禀赋优势，承载国家战略功能。海洋倾倒区应重点保障港口、航道建设和维护的疏浚物倾倒需要；在满足倾倒需求、生态环境保护要求的前提下，统筹考虑倾倒区与航道、跨海桥隧的空间布局，优化倾倒区选址。

特殊用海区要严格落实生态环境保护措施，开展必要的生态保护修复措施。加强倾倒区环境监测、监视、检查工作，根据倾倒区环境质量的变化及时作出继续倾倒或关闭的决定。

## 6、海洋预留区

海洋预留区指规划期内暂未明确功能，为重大项目用海用岛预留的控制性后备发展区域，也是增强海洋空间生态功能的远期保障。海洋预留区主要分布在下扁担沙、新浏河沙和瑞丰沙、崇明北沿、南汇东滩东部海域、崇明东滩东部海域、金山南部海域、奉贤南部海域及宝山罗泾等。

海洋预留区未确定开发功能前，应保留原有用海活动。应加强管理，严禁随意开发，新增用海项目需严格论证后方可实施。

## 第二节 陆海空间协同

### 第 23 条 锚固陆海联通的蓝绿生态体系

提升陆海生态网络连通性。加强陆海生态保护红线整体性保护。依托“双环、九廊、十区”市域生态网络，推进外环绿带、近郊绿环、市级生态走廊等建设，着力提升陆海生态网络的整体连通性，严格保护滨海地区农、林、水、湿、滩等生态空间，禁止对主导生态功能产生影响的开发建设活动，控制线性工程、市政、水利基础设施和独立型特殊建设项目用地。经科学论证，有力有序依规实施海岸带生态空间造林和生态环境建设。

塑造滨海生态空间标志性节点。结合重要河流水系、滩涂和沿海新成陆空间，塑造标志性生态空间节点，加强与滨海游憩功能联动发展。青草沙地区严格水源涵养生态保护红线管控。横沙新洲打造成为世界级现代都市生态绿色农业示范区，大力发展高端农业、精品农业、品牌农业，优化耕地保护空间格局。南汇东滩 N1 库区统筹安排森林生态涵养、沿海防汛防护、滨海都市休憩和土方消纳空间。崇明北沿三期积极推进土地开发整理，增加耕地后备资源。

### 第 24 条 优化陆海协同的空间功能格局

加强滨江沿海城镇产业空间协同。依托沿江沿海、环湾发展走廊，优化交通、产业、岸线、港口等空间要素资源配置。提升

上海主城区的浦东、宝山部分以及南汇新城、崇明城桥、金山滨海等海岸带城镇产业地区在廊道中的重要节点功能。以海洋科创为引领，促进沿江沿海船舶海工产业集群的区域协同发展，加快沿海钢铁石化产业集群的绿色转型发展。塑造滨海魅力人居环境，依托海岸线、海湾、海岛等滨江沿海休闲游憩资源，贯通亲海岸线，拓展游憩用海功能及公众亲海空间，增强滨海旅游功能的吸引力及可达性。

**陆海联动提升港口航运功能。**围绕世界级海港枢纽建设，统筹海域、岸线、陆域用地对港口航运功能的保障，优化港口腹地城镇产业综合配套功能，促进“港-产-城”陆海协同发展。完善陆域集疏运网络，打造多方式多通道交互的集疏运体系，提升海铁联运、江（内河）-海联运比重。

## **第 25 条 推进重大基础设施陆海一体化布局**

**统筹布局海岸带重大基础设施。**完善国家综合运输通道布局，加强重大越江跨海通道一体化布局，做好通道登陆点与周边城镇空间和交通系统的协同布局，提升重要城镇面向长三角辐射服务能力。预控海底通信光缆和海上可再生能源送出综合管廊登陆点，保障全市国际信息通信枢纽建设，促进能源结构优化和低碳绿色发展。落实外来电入沪通道、高压天然气管通道布局，保障上海能源供应安全，支撑清洁能源转型。

**强化超大城市安全运行保障。**完善海岸带监测预警体系，加

强海洋灾害防御和应急处置。提升海岸带主海塘防御标准，控制地面沉降水平，在保障防御能力前提下，促进海塘基础设施绿色生态化营造。

## **第五章 空间资源利用**

### **第一节 分类管控岸线资源**

#### **第 26 条 严格保护岸线**

严格保护岸线是指自然形态保持完好、生态功能与资源价值显著的自然岸线。除国防安全需要外，禁止在严格保护岸线的保护范围内构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等损害海岸地形地貌和生态环境的活动。经科学论证，不损害海岸线原有形态或生态功能的，可在严格保护岸线保护范围内实施的项目包括：空中跨越的跨海桥梁和透水构筑物；底土穿越的海底隧道和海底电缆管道；无需对海岸线进行改造施工的港池、蓄水以及离岸取、排水口，航道、锚地、游乐场及其他开放式项目；生态保护修复和防灾减灾工程；已建构筑物、防灾减灾、水源地保护等用海用岸活动的继续使用和升级改造。

#### **第 27 条 限制开发岸线**

限制开发岸线指自然形态保持基本完整、生态功能与资源价值较好、开发利用程度较低的岸线。限制开发岸线应严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动，预留未来发展空间，严格海域使用审批。

## **第 28 条 优化利用岸线**

优化利用岸线是人工化程度较高、海岸防护与开发利用条件较好的海岸线。除严格保护岸线和限制开发岸线外的岸线均为优化利用岸线。依据陆海统筹原则，在下位规划中可进一步开展优化利用岸线的深化研究。

优化利用岸线按照使用功能可分为生产岸线、生活岸线和其他岸线。生产岸线主要包括港口岸线和产业岸线，应充分保障港口航运和海洋相关产业发展，加强岸线资源集约节约利用。生活岸线主要包括具有滨海、亲海游憩功能的岸线，应提升生态功能，加强公共空间的开放与贯通。其他岸线主要为保障滨海重大市政基础设施和战略发展空间的岸线。

## **第二节 节约集约利用海域资源**

### **第 29 条 加强潮间带分类保护**

为维护海洋生态健康与生态安全，以重要海洋生态功能区、海洋生态脆弱区为保护重点，将位于自然保护区内、重要滨海湿地、水源涵养、特别保护海岛等的潮间带纳入生态保护红线，实施严格保护，注重生态保护和生态修复，防止滩涂资源环境遭到破坏。生态保护红线范围外的潮间带，按照所在三级海洋功能分区用途管控要求执行，维护长江口河势和近岸地貌稳定。

## 第 30 条 优化调整用海结构

从全市海洋经济发展战略定位出发，按照陆海统筹、尊重自然、有序开发的原则，科学安排海岸带开发布局和开发时序，调整用海结构，优化用海方式，促进陆海空间布局、产业发展、资源开发、生态环境保护等全方位协同发展，优先满足国家及本市重大项目用海需求，有利于集聚优势资源、弥补自然禀赋限制，着力培育海洋发展新动能，推进海洋经济高质量发展。

以国家和上海重大发展战略为导向，合理预留后备海域利用空间，按照严格管控、生态优先、节约集约的原则，优先采取人工岛、多突堤、区块组团等布局方式，探索释放陆域生产空间及增加大陆自然岸线长度，支持按照国家相关法规和程序，办理合理必需用海。

立足上海国际航运中心及世界级海港枢纽建设，充分发挥岸线资源优势、自然生态资源禀赋和未来战略空间价值，承载国家战略功能，有效保障国家长远性、战略性交通运输、能源、生态等功能需求。

南汇东滩承载浦东引领区、临港新片区、大飞机产业园、东方枢纽等多项国家重大战略，围绕航空航天、新型海洋经济等新兴产业和先导产业，规划布局工业用海功能，综合考虑海岸带生态修复、城市安全、航道安全等因素，按照宜海则海、宜陆则陆的原则，按程序申请开展围填海，利用滩涂地形地貌，拓展城市

发展空间，提升城市能级和核心竞争力。

落实国家“双碳”战略，保障长江口外、杭州湾可再生能源建设用海需求，结合海上可再生能源建设，探索复合、立体互补用海模式，提高海域节约集约利用水平。根据城市发展空间拓展和杭州湾北岸化工产业绿色转型发展需求，在杭州湾预留发展战略空间，后续预留空间利用要从需求性、可行性、经济性等方面加强科学论证，近远结合，深化实施方案。优化杭州湾北岸产业带、长江口南岸产业带、崇明生态旅游带，拓展亲海空间，保障游憩用海需求。

### **第三节 保护和合理利用海岛资源**

#### **第 31 条 优化利用有居民海岛**

本市有居民海岛共有 3 个，包括崇明岛、长兴岛和横沙岛。优化利用有居民海岛，应节约集约利用土地、岸线等资源，严格保护海岛植被、淡水、珍稀物种及其栖息地，控制海岛及周边海域利用规模和开发强度。

推进崇明世界级生态岛建设，在城乡发展、人居品质、资源利用等方面探索生态文明发展的新路径，崇西、崇北和崇东片区发挥旅游特色与品牌资源；崇南和崇中空间带体现本地城镇特色和乡村特色。长兴岛打造成为世界先进的海洋装备岛、上海的生态水源岛和独具特色的景观旅游岛。横沙岛（含横沙乡和横沙新

洲)发挥农业生产和生态保育功能,体现乡村风貌特征,成为世界级生态岛建设的先行示范区,横沙新洲打造成为世界级现代都市生态绿色农业示范区和新时代中国式上海现代化农业园区发展新标杆。

### **第 32 条 严格保护无居民海岛**

根据《上海市生态保护红线》,将划入生态保护红线名录内的 20 个无居民海岛定为生态保护海岛,包括领海基点所在海岛及领海基点保护范围内的海岛、国防用途海岛、自然保护区内海岛以及具有珍稀濒危野生动植物及栖息地、重要自然遗迹等特殊保护价值的无居民海岛以及未开发利用的无居民海岛。

将生态保护红线名录外的三星东沙、黄瓜北沙和东风西沙 3 个无居民海岛定为生态控制海岛。

## **第四节 海岸建筑退缩线**

### **第 33 条 划定原则**

海岸建筑退缩线根据岸线属性和自然环境特征,综合考虑海洋灾害影响、生态系统完整性保护、亲海空间拓展等因素,采取“基础退缩距离+特定要素修正”的方式划定。基础退缩距离根据岸线类型分类确定退缩标准,其中严格保护岸线和限制开发岸线应重点保护生态系统完整性,建筑退缩距离原则上不小于 100 米。优化利用岸线中,生活岸线重点考虑公众亲海功能,建筑退

缩距离原则上不小于 100 米，生产岸线和其他岸线在衔接用海用地功能及空间基础上，以修测岸线作为退缩线。在基础退缩距离的基础上，根据滨海道路、沿海防护林、亲海空间、海洋灾害影响、自然保护地、生态保护红线等特定要素进行修正，具体根据批准规划执行。

### **第 34 条 管控要求**

规划海岸建筑退缩线与修测岸线之间的范围为避让区，避让区应实施“准入清单+分类管控”，除准入清单规定的建设活动外，禁止新建、扩建和改建建筑物，严格控制区域内建筑物高度、密度，保持面海视廊通畅。无避让区的区域应参照《上海市海塘管理办法》规定执行。

**准入清单。**参照生态保护红线相关准入要求，避让区内严格限制新增中高级公路以及开发性、生产性建设活动，确需临海布局的应根据实际情况进行论证。文体休闲娱乐用海区对应的避让区应依据实际情况进行用海用地功能及空间的综合论证。

**分类管控。**避让区内对于已经依法批准并建设的建筑，且与生态环境保护不相抵触的，可予以保留，但不得对生态环境造成破坏；对于已依法批准并建设，但对生态环境有不利影响的，应进行整改，对于无法达到整改目标的应限期拆除；对于已依法批准但未建设的项目，按照准入清单进行管控，对于不属于准入清

单的建设项目，应实施退出。

## **第五节 合理利用滨海土地**

### **第 35 条 有效利用存量围填海**

严格管控新增围填海，除国家重大项目外，全面禁止围填海。坚决杜绝新增违法围填海，严格落实生态保护红线管理制度，严格限制建设项目占用自然岸线，确需占用自然岸线的建设项目应严格进行论证和审批，不得批准不满足本市自然岸线保有率管控目标和要求的建设项目用海。除生态保护修复、防灾减灾所需外，严禁通过建设堤坝等方式人工促淤成陆。因地制宜、加快处理存量围填海，分类分批引导项目建设，在符合国家产业政策前提下，加快集约节约利用。

### **第 36 条 保护和合理利用淤积成陆区域**

在严格保护生态、维护河口河势稳定、确保泄洪纳潮安全的前提下，加强自然淤积稳定成陆区域的整体规划和功能引导，优先保障农业生产，优化完善滩涂湿地生态系统空间布局和保护管理体系。在全市滩涂湿地总量动态平衡的前提下，将崇明北沿地区作为土地后备资源利用区，开展土壤盐碱化治理，转为新增农用地，打造高附加值的特色生态农业。科学保护和合理利用滩涂资源，南汇东滩承载国家重大战略功能，兼顾土地开发利用、生

态保护修复、城市安全及航道安全。积极推进长江口疏浚土利用和河口生态塑造，结合横沙浅滩保滩固沙、南汇东滩等工程为疏浚土生态化利用，保护泥沙资源创造条件。

### **第 37 条 集约利用产业园区用地**

加快发展方式绿色转型，推动产业结构调整优化。科学统筹海岸带陆域产业发展，促进沿海产业园区向绿色化、高端化、服务化转型发展，促进用地结构优化和用地绩效提升。加强产业发展示范引领，发挥宝山钢铁基地、大飞机总装基地、临港重装基地、上海化工园区、长兴岛船舶基地等产业基地集聚效应，着力提升产业能级。

## 第六章 生态环境保护

### 第一节 构建海岸带生物多样性网络

#### 第 38 条 陆海生态保护格局

规划衔接“上海 2035”明确的“双环、九廊、十区”陆域生态空间格局，充分发挥海岸带地区的生态廊道与河流水系对陆海生态系统的联络支撑作用，规划形成“一带、两区、九脉”的海岸带生态空间结构，构建从“陆域流域”到“岸带滩涂”，再到“河口海域”的融合共生的全域生态系统。

优化“一带”，即“河口海洋生态韧性带”。包括长江口、杭州湾区域的滩涂湿地、沙洲沙岛、河口及近海水域等自然空间，落实生态保护红线、三类生态空间的管控要求，衔接海岸带生态系统保护与修复重大工程，加强岸线、重要滩涂湿地、典型生境恢复修复，维护陆海生物多样性，加强自然保护地、重要生物迁徙通道保护。

提升“两区”，即“陆域生态网络联通区”及“河口海洋环境提升区”。“陆域生态网络联通区”为海岸带陆域地区，着重加强外环绿带和近郊绿环、市区级生态间隔带、新城绿环等陆域蓝绿生态走廊建设；“河口海洋环境提升区”包括长江口外、杭州湾区域的河口海域，着重加强河口海洋环境共保共治，提升海岛生态功能。

联通“九脉”，规划以近郊绿环为纽带，依托市区级生态走廊，由陆向海构建九条蓝绿垂海走廊。包括嘉宝（罗蕴河）、黄浦江、川杨河、大治河、团芦港-芦潮引河、浦奉、金汇港、金奉（龙泉港）、崇明环岛九条蓝绿垂海走廊。蓝绿垂海走廊通过森林、农田、湿地、河流等生态要素联通陆海生态网络，充分发挥生物多样性维护、水土保持、水质净化等生态作用。

### **第 39 条 陆海生态保护红线**

落实主体功能区战略，坚持“长江大保护”战略要求，严格守护生态保护红线，维护生态系统安全，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变，维护生态安全，促进可持续发展。生态保护红线内为自然保护区、饮用水水源保护区、风景名胜区等区域有相关保护规定的，依照相关法律法规执行。

## **第二节 加强陆海生物多样性保护**

### **第 40 条 自然保护地保护**

提升生态系统多样性、稳定性、持续性，构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的上海自然保护地分类体系，坚持依法确权、分级管理、生态为民、科学利用、建立统一规范高效的管理体制，确保重要自然生态系统、自然景观和生物多样性得到系统性保护。

**自然保护区。**指对有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布区、有特殊意义的自然遗迹等保护对象所在的陆地、陆地水体或者海域，依法划出一定面积予以特殊保护和管理的区域。本规划范围内共有3处自然保护区，包括上海崇明东滩鸟类国家级自然保护区、九段沙湿地国家级自然保护区、金山三岛海洋生态自然保护区。

**自然公园。**指保护重要的自然生态系统、自然遗迹和自然景观，具有生态、观赏、文化和科学价值以及可持续利用的区域。本规划范围内共有3处自然公园，现状2处（包括海湾国家级森林公园、崇明西沙国家级湿地公园）、规划1处（崇明北湖湿地公园）。

## **第41条 重要生物迁徙通道保护**

**加强河海生物洄游通道保护。**河口水域的开发利用应充分考虑洄游物种通道的连通性，确保重要物种的产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道之间水文连通性。落实好长江流域重点水域“十年禁渔”，有效恢复长江河口水域的水生生物多样性。

**保护修复候鸟迁徙通道。**维护候鸟空中飞行通道的连通性，保护并修复候鸟栖息地，海上风电建设应充分考虑避让候鸟迁徙通道，对已开发利用区域如存在重要物种季节性活动，应建立季

节性保护机制，最大限度降低干扰，并通过恢复原有水系、生态岸滩等方式，提升迁徙通道的连通性。

**加强底栖动物潮汐通道连通性。**陆海潮滩湿地的潮流汉道和潮沟是维护生物多样性的一个重要功能性场所，应尽可能保持潮沟系统的完整性、稳定性和连通性。在保滩护岸工程、互花米草治理区域，应采取低强度工程措施，加强潮沟连通性，形成潮汐交换的生物通道。建设生态型防潮堤，在防范岸线侵蚀的同时兼顾近海生物多样性维护。构建潮上带、潮间带、潮下带立体生物带，打造健康可持续的滩涂湿地生态系统。

## **第 42 条 珍稀濒危物种保护**

**加强珍稀濒危物种栖息地保护与修复。**加强重要珍稀濒危物种、极小种群和遗传资源破碎分布点的保护与保护。对于自然种群数量少、生存繁衍能力弱的物种，坚持就地保护，对于栖息地环境遭到严重破坏的旗舰物种和指示物种，加强替代生境的研究和示范性建设。加强对中华鲟、长江江豚等特有物种的保护，加强江海洄游通道以及崇明东滩团结沙、东旺沙区域幼鱼索饵场和栖息地的保护与修复。加强珍稀濒危物种基因保存库建设，优先保存濒危、特有物种基因资源。

**推进野生动物栖息地保护。**结合市域野生动物整体保护格局，对海岸带内野生动物栖息地实施保护。结合自然保护区及水源保

护区等巩固保护力度，严禁一切建设性活动和破坏栖息地环境的活动；结合森林公园、湿地公园、重要林地等生态价值较高的园林绿地加强野生动物生存环境建设和管理，允许有益于环境改善和优化的保护性建设；结合郊野公园、农田、开放水域等建设和管理要求，积极维护野生动物生存环境，并满足野生动物保护宣传和人们亲近自然的多样化需求。此外，加强特殊物种人工繁育和野化放归工作，推进野生动物救护中心和繁育基地建设，针对重要空格生态位进行专项评估，科学选择点位进行释放。

### **第三节 加强海岸带生态恢复修复**

#### **第 43 条 滨海湿地**

积极推进滨海滩涂湿地生态系统保护和修复。重点提升盐沼、泥质海岸等典型生境的稳定性和自然恢复能力。重点聚焦崇明东滩、崇明三岛沿岸、南汇东滩等区域，采用近自然的方式，开展湿地生态修复、水文连通性提升、岸滩防护和植被恢复等，重点治理互花米草入侵，修复水生生境、维护河势稳定和优化鸟类栖息地。

#### **第 44 条 海岛生态**

提升岛屿的生态功能，系统加强生物多样性维护。有居民海岛（崇明三岛）在保障居民的生产生活安全和提升生活品质前提

下，以重要生态功能节点修复为重点，整体推进岛屿生态修复。无居民海岛应体现自然方式为主、人工手段为辅的原则，通过保育保护、自然恢复、辅助再生和生态重建等方式，维护海岛岸线和岸滩稳定，充分修复提升整体生态功能。

## 第 45 条 岸线修复

**拓展生态缓冲空间，增强滨江沿海岸线韧性。**推进长江口—杭州湾受损大陆岸线修复，基于灾害防御能力不降低、生态功能有提升、经济合理可行的原则，通过盐沼湿地修复、水生生境修复、大堤生态化改造等，逐步促进人工岸线生态化和自然化。基于自然冲淤格局，部分岸段可通过堤内营造防护林，堤外利用航道码头疏浚泥沙提高滩面高程、构建湿地植被等手段，拓展岸线两侧生态缓冲空间，保障岸滩稳定。部分强侵蚀岸段通过丁坝等人为修复为主的方式维持岸线稳定。

**衔接全市生态系统保护与修复重大工程。**海岸带地区重点保障岸线安全，提升岸带生态功能，优化生态景观，推进生态修复。针对杭州湾北岸、九段沙、崇明三岛、金山三岛等生态系统较为脆弱和敏感的区域，综合考虑应对气候变化和维护生物多样性的需要，兼顾清洁水质、固碳增汇、科普教育等多重功能，在保护生态系统完整性和连通性的基础上，统筹近岸陆域和海域，提出基于自然的解决方案。

## 第四节 防治海岸带环境污染

### 第 46 条 海岸带污染防控

**加大陆源污染控制。**规范排入长江口杭州湾排污口管理，深度整治不能稳定达标排放排污口，取缔非法或设置不合理排污口，加强排污口监督检查和监测监控。提高沿江沿海污水处理设施收集处理能力，完善全市污水、污泥处理处置体系，至 2035 年实现城乡污水全收集全处理，推进与海联通水系环境整治。

**推进海域污染控制。**加强船舶和港口污染防治，深化船舶水污染物的闭环管理，开展船舶污染物接收设施建设，并与城市公共处理设施进行衔接。加强船舶污染物排放监管，推动水上污染的监视能力建设。加强海洋倾废污染控制，严格执行海洋倾废许可制度。加强疏浚土资源综合利用的统筹协调，推动疏浚土流向用沙单位，切实减轻倾倒区海域污染压力。

**关注新型污染物环境生态风险。**加强开展新型持久性有机污染物、微塑料等污染物对海洋环境生态效应影响研究。加强源头管控，建立健全生产、流通、消费、废弃、回收、再生、应用等环节管理制度，减少海洋微塑料污染来源。积极践行“海洋命运共同体”理念，将海洋微塑料等新型污染防治作为推动全球海洋治理的重要议题，畅通国际和国内技术交流。

## **第 47 条 海洋垃圾治理**

加强海洋垃圾污染控制。坚持陆海统筹，严控陆源垃圾入海。建立健全海洋垃圾常态化治理体系。建立海洋垃圾监测、拦截、收集、打捞、运输、处理体系，有效覆盖近岸水域及岸滩。强化海上垃圾防治，加强污防设施建设。明确责任岸段，及时清理岸滩和海漂垃圾。

# **第七章 航运枢纽港建设**

## **第 48 条 优化海港功能布局**

规划上海港形成一港六区总体空间布局，包括黄浦江、宝山罗泾、外高桥、杭州湾、崇明三岛港区以及上海国际航运中心洋山深水港区，提升上海港集装箱吞吐能力，整合优化黄浦江沿线货运功能，发挥洋山深水港区参与国际航运竞争、提升国际影响力的核心港区作用，预留未来港口发展的空间资源。规划优化高等级公路网络、促进铁路进港、提升江海航道连接，通过海陆联动一体化综合交通，完善港区集疏运体系。

## **第 49 条 公路集疏运系统**

公路集疏运系统以高速公路为主要载体，规划以 G1503 上海绕城高速、G15 沈海高速、S16 蕴川高速、G40 沪陕高速等高速

公路为主要对外集疏运通道，提升沿江、沿湾、跨江、跨海公路运输服务。

## **第 50 条 铁路集疏运系统**

结合上海市铁路货场、集装箱中心站规划，推动铁路专用线进港，优化完善海铁联运设施，构建上海港铁路集疏运系统。

## **第 51 条 内河集疏运系统**

规划构建以长江黄金水道为干线、高等级航道为支线、通过内河航道出海口提升江海航道连接，辐射长三角区域的内河集疏运网络。

## 第八章 产业布局优化

### 第一节 海岸带产业空间布局

#### 第 52 条 海岸带产业格局

落实主体功能区战略，引导海岸带产业布局优化。依托沿江沿海、环湾发展走廊，优化空间要素资源配置，有序布局海洋新质生产力，以海洋科创为引领，加快海洋战略性新兴产业、现代海洋服务业高水平集聚发展，推动优势海洋产业高质量提升发展。

以临港新片区为海洋综合创新核。临港新片区先行启动区构建海洋前沿科创高地以及海洋开放服务高地，承载海洋领域前瞻性重点科学创新功能，围绕临港新片区重装基地、浦东机场南侧大飞机产业园及南汇东滩工业用海等区域，重点发展先导型海洋经济、海洋深海科技、航空航天、智能制造等关键突破型装备制造功能，建设具有全球影响力和竞争力的海洋新质生产力产业集聚区。

以长兴岛为海洋装备制造创新核。集聚高端海洋产业集群，推进海洋科技创新示范基地、海洋装备协同创新园建设。长兴岛重点发展高端船舶、海洋工程装备产业，依托深海重载作业装备集成攻关大平台，建设现代化海洋装备研究中心，提高船舶现代化智能航行管理能力。

以宝山滨江、浦东外高桥、奉贤海湾、金山滨海等地区重点

发展海洋战略性新兴产业。充分寻求张江、紫竹等科创策源功能支撑，加速向更高、更精、更专的船舶与海工装备制造、先进金属材料、先进化工材料进行产业转型升级。

## **第 53 条 滨海产业发展带**

**构建长江口南岸江海联动发展带。**围绕长兴岛船舶基地，联动浦东外高桥、沪东、宝山等船舶制造板块，协同江苏沿江沿海船舶海工产业腹地，加强现代船舶、邮轮及海工装备集群发展，构建全国领先、具有全球影响力的海洋装备集群，加强区域产业链的协同发展。

**构建杭州湾北岸绿色转型发展带。**围绕临港新片区，协同宁波、舟山、嘉兴等地区的绿色石化、先进新材料、海洋能源、新能源汽车等产业动能板块，重点聚焦绿色石化产业，加快上海化工园区与舟山绿色石化基地、宁波镇海、平湖独山港等石化产业的协同，带动杭州湾北岸区域产业集群的绿色转型。

## **第二节 保障滨海产业发展**

### **第 54 条 海洋科创网络**

**构建海洋实验与创新平台。**围绕临港海洋综合创新核，推动建立临港海洋深海国家实验室基地，加快海底观测网与海洋综合试验场建设，加快深海、深钻、深网等颠覆性技术研发。加快海

洋科技成果转化，围绕长兴、宝山、金山等海洋产业功能板块，构建海洋产业创新平台，疏通基础研究、应用研究和产业化的双向链接，促进海洋创新成果转化。

**强化海洋科技资源配置与科技成果转化。**加强对高技术含量海洋科技研发项目成果转化的政策支持，组建若干个海洋科技创新功能型平台。推动海洋综合试验场建设，满足高端船舶、海洋工程装备、海洋探测与观测、极地科学教育等需求。

**培育滨海风景中的创新生态与人才吸引。**不断完善综合交通网络、释放滨海风景资源，培育多个环境品质宜人的滨海精品园区，进一步吸引专业科研与制造人才驻留。

## **第 55 条 沿海产业准入规则**

**引导海岸带产业园区的分类集聚。**强化陆海功能互济，引导海洋战略新兴相关产业链企业、滨海资源依赖型企业集聚。加快建设滨海市级和区域特色产业园区载体，加大项目招引的精准性和有效性，深化构建企业集聚、产业集群、要素集约、技术集成、服务集中的滨海产业生态系统。引导船舶、海工装备制造业向大型造船基地集中布局，充分利用和挖掘存量空间潜力。

**建立滨海产业空间资源利用效率评估机制。**提升岸线资源配置效率，以目标倒逼低效岸线转型。节约集约利用海域空间资源，探索海域立体分层设权。保护极重要的滨海旅游资源。控制滨海

企业污染排放，集约科学布局排污设施。推动新落户滨海各区企业质量变革、效率变革、动力变革，以更低的能源、土地等资源消耗，支撑更高质量、更高效益的经济发展。

## **第 56 条 制度与政策支持**

**加强区域海洋经济与海洋事务沟通协调，完善顶层制度设计。**加强跨区域各方合力，共同研究、协调、落实海洋发展重大规划、重大项目和重大事项。推进引导长三角港航一体化、战略新兴制造集群一体化，功能性平台跨区域共建共享，加快长三角海洋产业集聚创新平台建立。

**促进制造业降本减负，加强优势技术融合。**进一步减轻企业综合性生产成本，缓解制度性交易成本、融资成本，鼓励碳中和相关金融制度优先支持滨海制造产业，持续推进减税降费、创新用地供给、加强金融支撑、完善服务机制等工作，为滨海制造业转型提供保障。

## 第九章 空间品质提升

### 第一节 滨海魅力人居环境

#### 第 57 条 滨海城市名片

打造彰显国际风范、滨海特色的城市名片。重点打造南汇新城、宝山主城片区、金山滨海地区和崇明城桥地区四大滨海城市名片。南汇新城聚焦“未来之都、海湖风韵”；宝山主城片区聚焦“滨江都会、邮轮港城”；金山滨海地区聚焦“上海湾区、黄金海岸”；崇明城桥地区聚焦“江南韵味、海岛特色”。

#### 第 58 条 滨海城镇特色

推动滨海城乡协调发展，形成布局科学、功能合理、特色彰显的滨海城乡风貌带。将滨海城镇培育成为滨海综合型城镇、滨海文化型特色城镇、滨海旅游型特色城镇和滨海生态型特色城镇四种具有滨海风情的特色城镇。

#### 第 59 条 滨海绿道

贯通滨海地区绿道。包括环崇明三岛绿道、外环绿道、沿海绿道、长江绿道和杭州湾绿道 5 条市级绿道以及浦东新区绿道，增设郊环绿道。

#### 第 60 条 公众亲海空间

拓展区域公园、城市公园、游憩用海区及亲海岸线等公众亲

**海空间，建设美丽海湾。**依托生态资源本底特色，形成田园型、森林型、湿地型三类区域公园，配置必要的休闲游憩和户外科普教育设施，兼顾生态保育与游览功能。结合游憩用海区，优化空间布局，适度开发，有序利用海岸线、海湾、海岛等重要旅游资源，拓展公众亲海空间。重点提升亲海岸线景观品质，建设宜居、宜游的美丽海岸线，依托金山滨海地区、宝山吴淞炮台湾等区域拓展亲海旅游空间，保障亲海岸线的公共开放性和可达性，形成全民共享、各具特色的滨海公共空间。

## **第 61 条 滨海城镇风貌**

**塑造具有国际都会感的滨海特色城镇风貌。**南汇新城、宝山主城区为集中展现时尚繁华和多元文化交融的现代化国际大都市形象的都会风貌区。城镇开发边界内其他区域为塑造整体有序、尺度宜人、形象鲜明的大城市风貌的一般城镇风貌区。通过面海界面及垂海视廊控制，加强滨海城镇景观风貌的秩序感。

**强化具有文化地域特色的滨海郊野乡村风貌。**浦东、奉贤以及金山沿海地区为滨海平原风貌区，强化以滨海港塘、泾河低地为主要特征的海岸风貌，协调中西合璧的传统乡居风貌。以崇明三岛为主的长江河口冲积岛为河口沙岛风貌区，强化以江海交汇处的生态湿地景观和开阔平坦的农田景观为主要特征的沙洲岛屿风貌，保护延续村镇空间肌理，保留乡土建筑特色。

## 第二节 增强滨海旅游吸引力

### 第 62 条 滨海文化旅游新品牌

保护和弘扬海洋文化遗迹。加大文物和文化遗产保护力度，充分挖掘华庭海塘、长江口沉船遗址和上海港码头号子、浦东舞龙竞技等与海洋相关的国家级非物质文化遗产，坚持以文塑旅、以旅彰文，推进文化和旅游深度融合发展，新建或修复海洋文化旧址，运用文旅融合手段，结合虚拟技术，讲好文旅资源承载的故事；海洋非遗通过文化展陈、文化体验等方式，化无形为有形，充分保护和展现上海传统海洋文化。

## 第十章 重大市政基础设施

### 第 63 条 可再生能源及通道

优近用远，科学有序布局可再生能源设施。统筹生态保护及航运功能，综合考虑海底电缆传输技术条件，可再生能源设施在长江口外、杭州湾集中布局，拓展深远海发展空间，鼓励风光渔同场等可再生能源复合利用。

**集约布局配套设施。**按陆海统筹、集约开发、安全可行的总体思路，在崇明岛、长兴岛、横沙岛、南汇东滩、杭州湾集约布局海上可再生能源的接入系统、预控通道和就近登陆点。

## 第十一章 防灾减灾

### 第 64 条 监测预警网络

**完善海岸带观测体系。**建立并完善覆盖重点海域、岸段和海岛的“陆海空天”的立体智能观测系统，让海洋透明、可见、可预知，满足海洋防灾减灾、海洋经济发展、海洋综合管理、海洋生态保护和修复等方面的需求，全面提升海洋防灾减灾安全韧性和生态预警监测能力。至 2035 年，基本建成与国家海洋强国战略和上海现代海洋城市定位相匹配的海洋立体智能观测体系，观测覆盖沿海各区，实现“沿岸精细、近海精准”的观测能

力。

**提升城市灾害预警预报能力。**海洋观测预报与公共服务能力和水平明显提升，为海洋灾害预警报、生态环境保护、重大生态修复整治项目、海岛保护管理提供支撑。深入开展风暴潮、海浪、咸潮、赤潮等自然灾害和溢油、搜救等海上突发事件的预警能力建设，满足海岸带灾害防御需求。聚焦重点区域、重大项目和重要活动，持续推进精细化智能网格预报，提升海岸带预报客观化、精准化、智能化水平，满足社会民生服务需求。

**严控海岸带地区地面沉降，提升海平面上升风险监测能力。**统筹海平面上升和地面沉降的协同监测，强化以地面沉降防控为主体的海平面上升风险应对策略。在已有地质环境监测网络的基础上，适度加密海塘沿线地区的地面沉降监测网络，进一步提高地面沉降监测预警能力；严格限制海岸带地区地下水开发利用并开展适度回灌，加强基坑降水等工程建设活动管理，有效控制海岸带地区地面沉降。

**提升海岸带应急监测能力。**加强无人机、无人艇、智能浮标、滑翔器、漂流式浮标等设备的应用，实现常态化观测与应急监测多手段融合，提升对各类海岸带灾害的快速全方位应急监测能力。

## **第 65 条 灾害防御措施**

**科学识别海岸带灾害风险。**基于海洋灾害风险调查、重点隐

患排查，摸清本市海洋灾害风险隐患底数，评估海洋灾害风险区划等级，划定海洋灾害防治重点防御区。重点防范风潮灾害，加强海啸灾害风险防范，强化海平面上升和地面沉降监测评估，完善海岸侵蚀及海水入侵长期监测调查体系，科学研判海洋灾害对城市安全、淡水资源、沿海重要基础设施和滩涂湿地等造成的风险。根据海洋灾害综合风险区划等级，优化调整产业布局和城镇布局，制定实施差异化、有针对性的风险防范措施，提升海岸带地区综合减灾管理能力。

**提升自然防护能力。**保护近岸边滩，增加海岸带缓冲带，强化河口近岸边滩的防灾削浪作用，提升抵御海岸带灾害的“软”防护能力；建设防护林带，提升自然防御能力，开展海岸带生态修复工作，重点开展受侵蚀海岸防护工程、海岸防护林工程、湿地建设工程等；完善沿海防护林体系，为抵御风暴潮等自然灾害的影响提供缓冲空间。

**强化海塘工程防御能力。**推进防汛防台水利提升工程建设，完善防汛防台基础设施，提升水文灾害防范工程标准，强化海岸带灾害防御能力和海塘综合防御能力。规划全市主海塘均按 200 年一遇标准设防，至 2035 年基本达到设防标准。

## **第 66 条 灾害应急处置**

**构建灾害应急预案体系。**构建覆盖全区域、各灾种、各领域、

全过程的灾害应对预案体系，强化总体预案、专项预案和现场处置方案的综合衔接，完善预案间的应对响应、衔接联动和协同指挥等机制。建立预案动态演练、评估、修订良性循环机制，提升预案演练的针对性、有效性。

**强化灾害应急救援指挥机制建设。**依托全市应急救援指挥体系和市应急救援指挥系统建设，按照应对海岸带自然灾害就近调配、快速出动、有序救援的要求，强化海岸带自然灾害应急的预警、联动、救援协同机制。强化“天-空-地”一体应急通信网络对自然灾害救援的通信保障，支持基层配置应急通信终端。

## 第十二章 分区发展

### 第一节 分区引导

#### 第 67 条 长江口

长江口区域主要用海功能为生态保护、交通运输、工矿通信、特殊用海和海洋预留等。以稳定长江口河势格局为前提，长江口北支主要功能为生态保护区和海洋预留区，南支主要功能为饮用水水源保护区、航道区和港口区等，北港主要功能为饮用水水源保护区、自然保护区、航道及锚地区等，南港主要功能为港口区和航道区，北港主要功能为航道区，南槽主要功能为航道区、自然保护区和海洋预留区，长江口外主要功能为航道用海、可再生能源用海、特殊用海区和捕捞区等。生态保护重点为崇明东滩国家级自然保护区、九段沙湿地自然保护区和陈行、青草沙、东风西沙等饮用水水源保护区。

长江口地区重点保障长江口自然保护区和饮用水源地安全，维护长江口河势总体稳定以及支撑国际航运中心建设。重点加强水土资源保护和利用，加快湿地恢复修复。积极推进疏浚土资源化利用，最大化实现生态效益、社会效益与经济效益。

## 第 68 条 杭州湾

杭州湾区域主要用海功能为交通运输、工矿通信、生态保护和游憩用海等。其中金山海域主要功能为港口区、航道区、文体休闲娱乐用海区和可再生能源用海区，奉贤海域主要功能为生态保护区、文体休闲娱乐用海区、可再生能源区和海底管道用海区，浦东新区主要功能为生态保护区、港口区、航道区、可再生能源区和工业用海区等。生态保护重点为金山三岛海洋生态自然保护区。

杭州湾重点加强岸线滩涂保护修复，保障城镇与产业空间安全，高质量发展环湾产业经济，促进绿色转型发展。加快环湾协同发展，节约集约利用岸线资源，提升滨海旅游服务能级及品质。预留跨海重大交通基础设施廊道、海底管廊及登陆空间。

## 第二节 陆海一体化综合保护利用规划引导

### 第 69 条 陆海一体化规划研究扩展线

根据上海市域大陆、有居民海岛沿岸典型生境与集中开发建设海域的综合保护利用空间，宜以沿岸第一层用海功能区为界，划定陆海一体化海域规划研究扩展线，重点聚焦生态保护与控制以及沿岸港口、航运、路桥隧道与海底管廊、文体休闲与风景旅游等功能的统筹协调。滨海地区编制规划时应将规划研究扩展线以内区域纳入规划范围，加强陆海协同规划研究。

## 第 70 条 陆海一体化综合保护利用规划引导

在本市单元规划编制基础上，因地制宜地开展陆海一体化详细规划编制，深化陆海统筹规划引导。

**明确自然资源保护修复及保护利用导向。**陆海一体化详细规划应以生态系统的健康可持续为基础，通过识别重要生态功能节点和沿海安全高风险区域，明确自然资源保护修复及保护利用导向，研究明确人工岸线生态化、湿地修复恢复空间、河口沙岛高标准农田、滨海土壤修复的布局及导向，以及可开发用地的功能定位、用地性质与修复策略。

**深化岸线利用及避让区规划控制要求。**细化落实建筑退缩线避让区内建设管控要求，因地制宜地深化岸线功能，细化岸线开发利用准入要求，明确现状低效岸线转型更新导向，加强岸线海域非透水构筑物的生态化修复。

**深化海域利用管控要求。**对于沿岸海域港口、路桥隧道、海底管廊、文体休闲、风景旅游、渔业基础设施等用海功能密集区，明确兼容用海功能及排他用海功能。涉及到必要的海上建构物建设区域，需明确海上建构物管控要求。

**探索创新空间一体化的保护与利用模式。**针对保护与开发利用空间高度耦合的区域，提倡以“保护促开发、以开发带保护”的理念，综合运用生态修复技术、资源循环利用技术、水土资源保护利用技术，创新保护与开发利用相结合的新型用海模式。

## 第 71 条 探索陆海一体化综合保护利用单元试点

探索划示陆海一体化综合保护利用单元，深化陆海统筹的功能定位、空间布局、空间设计、设施安排等内容，加强详细规划层面规划指引。

**加强陆海功能引导。**统筹“海域-岸线-陆域”一体化地区的生产、生活、生态功能协调，保障防洪安全、航运安全、生态安全，按照宜海则海、宜陆则陆的原则，有序布局交通体系、防灾减灾、岸线利用、生态塑造、基础设施建设等系统支撑，进一步加强滨海特色空间风貌塑造。

**深化生态保护修复。**加强市级、区级生态廊道建设，河口、浅海区域提升陆海生态网络连通性，加强生物多样性维护及水土保持、水质净化等生态作用。恢复提升海岸带韧性安全，推进人工大堤生态化改造、潮滩生态涵养坝、潮滩湿地恢复等生态保护修复工程。

**提升滨海空间品质。**探索陆海一体总体空间设计，对海岸带地区滨海公共空间、岸线慢行空间、垂海视线通廊、面海空间界面、海洋特色地标等内容加强研究，衔接规划管控。

## 第十三章 规划实施保障

### 第 72 条 规划协调与传导

结合国土空间规划体系，实现纵向传导。沿海各地区将本规划确定的目标指标、空间布局和规划策略等，经统筹协调纳入相应层级国土空间总体规划和详细规划，严格落实海洋功能分区、管控要求以及岸线分类管控要求，加强陆海一体化空间利用研究，协同布局海岸线两侧用地用海功能，深化岸线分类引导，加强生态保护与修复、功能协调与公共空间营造，加强对存量围填海区域的规划引导，不再单独编制区级海岸带和海洋空间规划。编制详细规划，应结合陆海一体化空间单元、存量围填海区域、重大基础设施和重大项目实施需求等，进一步加强陆海统筹，深化落实三级海洋功能分区、岸线分类及管控要求，细化海岸建筑退缩线及其避让区域内新建项目的准入要求和现状建筑的分类管控要求。

**加强多部门规划衔接，实现横向统筹协调。**以本规划为基础，构建多部门协作框架，畅通协调路径，实现统筹平台作用。强化各类自然资源与生态保护类规划、交通、市政、水利、人居品质类相关专项规划的衔接，国土空间涉海相关专项规划以及港口、渔业、能源、水利、林业、工业等规划应符合本规划确定的开发保护要求和总体空间布局，应符合具体的海洋功能分区、管控要

求以及岸线分类管控要求。

**加强涉海项目用海管理。**依托陆海一体国土空间用途管制，规范涉海项目监管。将本规划约束性指标和刚性管控指标纳入相应层级的国土空间总体规划和详细规划，加强涉海项目用海管理。保护和合理利用海岛资源，严格保护无居民海岛。探索研究海域使用权立体分层确权登记的方法路径。建立健全海洋资源调查监测体系和海洋生态预警监测体系。凡不符合国土空间规划的涉海建设项目，各级投资主管部门不予审批、核准（备案）。

**从严控制海域使用功能变更。**海域使用权人不得擅自改变经批准的海域用途；确需改变的，应当在符合本规划的前提下，报原批准用海的人民政府批准。凡不符合国土空间规划的涉海建设项目批准使用海域的，批准文件无效。

## **第 73 条 健全法律法规和技术标准**

**坚持依法管海，全面贯彻落实国家法律法规。**落实建立“多规合一”国土空间规划体系并监督实施的总体部署，结合上海实际管理需要，积极推进与国土空间规划实施监管相适应的涉海法规、规章的研究工作。

**支持开展海岸带保护利用标准研究。**鼓励涉海企事业单位结合实践经验，大胆创新，开展符合本市海域特点的海域集约节约利用、用途管制、生态修复、防灾减灾、监测评估、信息技术等

方面的技术标准研究。

## **第 74 条 健全综合管理机制**

**加强组织领导，形成多方联动工作机制。**建立健全市级部署指导、区级政府落实的海岸带综合保护与利用工作机制和组织体系，统筹协调规划实施各项工作。

**建立区域内统筹协调机制，建立上下联动的综合监管机制。**依托长三角区域合作发展机制框架，加强沿海城市的海洋事务沟通协商，深化长三角区域在海洋经济、海洋科技创新、海洋资源保护利用、海洋灾害防御等领域的合作。加强与涉海部门、沿海各区的业务协作和资源信息共享，共同推进规划有效实施。

**建立健全全过程、全方位的公众参与渠道和机制。**强化海洋主题教育宣传，建立贯穿海岸带及海洋空间规划编制、实施、监督及治理全过程的公众参与机制。依托新闻媒体、广播电视、网络信息以及海洋主题展览、海洋主题论坛等多种形式，广泛宣传动员，引导全社会共同关心海洋、认识海洋，积极引导公众为海洋发展建言献策。

**充分发挥各行业各领域专家和公益组织的作用。**建立专家咨询制度，就规划编制中的重大专题、核心问题和规划方案进行专家咨询论证。利用主流媒体、互联网等方式加大宣传，提升公众参与度，广泛听取意见和建议。充分运用科学方法和技术手段，

深入开展调查研究,完善决策程序和方式,加强重大问题的论证,提高规划的科学性和可行性。

## **第 75 条 完善配套政策**

**规范海洋行政审批程序。**完善“一门式”受理模式,实施行政许可标准化审批,创新审批服务方式,提高审批效率。建立完善监管制度,加强批后监管。

**完善管理的技术支撑体系。**加强海岸带调查、监测、管理、服务等应用技术的研究与开发;加强对海岸带资源环境变化、承载力及产业布局等方面的研究,为重点海域的开发与整治提供基础依据。以海域使用动态监管系统为平台,对全市管辖海域实施全覆盖、立体化、高精度监视监测,实现海岸带动态管理,提升海洋行政管理和社会服务信息化水平,提高综合决策能力和办事效率。

**创新涉海资金筹措机制。**探索建立海岸带生态保护修复、资源管控等项目储备机制,积极争取国家及市区各类专项资金支持。拓展投融资渠道,逐步建立和完善多元化、多层次、多渠道的涉海项目投入机制。鼓励金融机构加大对海洋公共基础设施等项目的信贷支持。

## **第 76 条 评估和监督考核**

**建立规划定期评估制度。**建立健全国土空间规划动态监测评

估预警和实施监管机制。定期评估规划主要目标、约束指标、空间布局、重大工程等执行情况，根据规划实施监测评价结果，规划编制机关可结合国民经济发展实际和规划定期评估结果，报审查机关和批准机关同意后对规划进行动态调整完善。

**深化全海域监督管理。**重点加强对敏感目标、重点海域的巡航监视，有效监管各种海域使用活动。组织开展专项执法行动，及时发现和制止各种海洋侵权行为。

**建构陆海一体数据信息平台。**深化海域资源本底调查，全面获取海洋基础数据。依托海域海岛动态监管系统，建立海岸带及海洋空间规划数据库，并纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统和国土空间规划实施监测网络，加强规划编制、审批、实施、监督等全过程在线管理。