

长宁区优化空间布局“十四五”规划

为立足全区整体，对“十四五”期间长宁区空间布局优化目标和战略进行合理定位，与上位城市总体规划、区单元规划、各行动计划等内容做好统筹与衔接，为重要项目落实空间保障，根据《长宁区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，制定本规划。

本专项规划期限为2021至2025年，展望至2035年。坚持传承长宁历版规划中提到的“虹桥品牌、国际特色、智慧创新、时尚活力、绿色品质”等特点，发扬长宁先天优势、强化发展基础、依托空间载体、加强人才汇聚，重点关注于强化国际商务贸易、提升商业服务水平、发展创新型产业、挖掘品牌文化特色等方面。

一、发展基础

（一）历版规划定位演变与评估

从长宁历版规划可以提炼出“虹桥品牌、国际特色、智慧创新、时尚活力、绿色品质”等长宁特点。《长宁区优化空间布局“十三五”规划》明确了长宁区“十三五”城区发展的目标是“上海构建全球城市时代背景下，长宁走向全球城市中的顶级城区”（后明确为“国际精品城区”），这一目标已初步实现，绿色城区生态本底较好，精品化内涵不断丰富。外籍人口在虹桥镇、古北等地集聚，虹桥国际贸易中心等促进了对外贸易发展，城区建设的品质不断提升。长宁经济产业发展快速，但增量拓展空间有限，存量改造更新难度

大，空间资源亟待进一步挖潜。

表 1 长宁区历史规划定位

编制年份	规划名称	目标定位	实现程度评估
1988	虹桥分区规划	以经贸、旅游、办公为主的对外经济技术开发与游憩、居住相结合的具有综合功能的分区，从航空港进入市中心的西大门。	基本实现，形成了三大经济组团，且依托虹桥机场形成了航空枢纽。
2004	上海市中心城控制性编制单元规划使用说明（长宁中次分区、西次分区）	有良好的居住和工作环境、合理的产业结构及发展格局、先进的综合交通网络、完善的城市基础设施的可持续发展的中心城区。	基本实现，在中山公园、虹桥临空等区域形成了良好的良好的居住和工作看空间，基础设施逐渐完善。
2010	长宁区次分区规划完善	上海核心城市功能的重要空间载体，上海中心城辐射西郊的核心城区，高品质、多样化的现代化城区。	初步实现，承接了上海的商业、商贸等核心的功能，对于服务西郊也有较强作用，整体的品质化提升还有发展空间。
2011	长宁区“十二五”规划	精品虹桥、国际商都、智慧高地、活力城区	初步实现，持续发挥了虹桥商务区的功能，形成了具有国际化特色是商贸区，智慧城市发展也有一定基础。
2016	“上海2035”分区指引（长宁区）	中心城的高品质城区，强化涉外贸易、国际化商业商务，提升创新服务职能，挖掘城区文化内涵，彰显国际化、时尚化气质。	初步实现，依托三大经济组团强化了国际贸易和国际化商务，抓住进博会的发展机遇，不断强化创新服务和文化品牌塑造。
2016	长宁区“十三五”规划	基本建成精品城区、活力城区、绿色城区，基本形成贸易功能突出、现代服务业特色鲜明的科技创新人才集聚区主要框架，加快向创新驱动、时尚活力、绿色宜居的国际精品城区迈进，在更高水平上全面建成小康社会，努力让全区人民生活更加美好。	初步实现，绿色城区生态本底较好，精品化内涵不断丰富。外籍人口在虹桥镇、古北等地集聚，虹桥国际贸易中心等促进了对外贸易发展，城区建设的品质不断提升。

（二）功能集聚效应需强化

功能组团方面，中山公园、虹桥国际贸易中心、临空经

济示范区三大功能区的内部融合和区域间协同联动有待推进，以形成产业集聚、功能互补、形态相宜的综合优势。**发展轴带方面**，苏州河长宁段全长 11 公里，按照全市加强“一江一河”沿岸规划建设管理的目标与要求，在岸线贯通、绿化建设、活力集聚、安全保障等方面仍存在提升空间；延安西路-虹桥路沿线文化集聚潜力需要进一步挖掘，以提升全区文化软实力；天山路-2 号线沿线需提升对商业、文化等功能的集聚度，加强沿线景观风貌控制，助推东西地区均衡发展。

（三）空间资源分布欠均衡

公服设施方面，市、区级设施普遍总量充足，但存在东西部分布不均衡问题，西部文化、体育、医疗等设施布局较东部稀疏。生态空间方面，各街道人均绿地指标和可达覆盖率指标有待提升，其中东部指标普遍低于西部。景观河道资源良好，但滨水空间可达性、开放度与活力有待提升。



图 1 长宁现状绿地分布

（四）存量空间更新需助力

土地开发资源方面，全区大部分区域已经建成，目前可开发的增量拓展空间有限。未来如何有效盘活存量资源，需要科学高效的统筹。老旧住区、商办楼宇和工业用地是重点更新对象。历史风貌保护区的价值有待进一步挖潜；中山公园和凌空经济示范区等重要组团、轨道交通站点周边节点地区，以及苏州河、延安西路、天山路等主要轴带沿线等景观风貌品质有待提升。

二、发展趋势

（一）国家层面

“十四五”时期是我国由全面建设小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。面对国内经济产业空心

化初显、区域经济差距加大、国民经济增速放缓、生态环保问题加剧等局面，“十四五”的五年是我国发展变革的五年。随着我国城市化进程放缓，空间规划进入从规模增长向质量提升的重要窗口期。

（二）上海层面

牢牢把握习近平总书记交给上海的“三项新的重大任务”，在服务全市大局中彰显特长，立足全市乃至全国大局中谋划发展、发挥示范引领的作用。服务于新一轮总规提出的建设“卓越的全球城市”的总目标和上海“十四五”的发展要求，主动承接上海“四大品牌”建设，重点强化涉外贸易、国际化商业商务，提升创新服务职能，打造特色文化品牌。

“上海 2035”总规提出优化城市空间布局，注重内涵发展。**推动城市更新，注重存量优化。**以提高城市活力和品质为目标，积极探索渐进式、可持续的有机更新模式，以存量用地的更新利用来满足城市未来发展的空间需求，同时做好城市文化的保护与传承，倒逼土地利用方式由外延粗放式扩张向内涵式效益提升转变，促进空间利用向集约紧凑、功能复合、低碳高效转变。**提升城市品质，塑造城市精神。**以实现全球城市发展目标、提高市民的幸福感和获得感为出发点，创造多元包容和富有亲和力的城市公共空间，以 15 分钟社区生活圈为单元配置社区级公共服务设施，推进基本公共服务的均等化，提高社区级文化、体育、医疗等设施的服务效率和水平，突出功能复合和职住平衡，集中配置社区服务功能，为

市民提供就近就业空间和机会，组织紧凑的社区生活网络和休闲空间。按照街区制的模式控制街坊尺度，创造活力街道界面，成为引导城市有机更新的空间组织模式。

（三）长宁层面

长宁位于上海中心城西部，东西向链接市中心与虹桥枢纽，是长三角城市群连接上海的“桥头堡”，辖区用地面积约37.2平方公里。长宁的发展经历了三大阶段。20世纪90年代前处于中心城边缘区角色，是西郊外侨集聚的生态住区，随后建设了大量工人新村。1990-2000年由于虹桥开发区的发展，城市功能跟进，临河工业快速发展；2000年以后，逐渐形成中山公园、虹桥国际贸易中心和临空经济园区三大经济组团。

目前，长宁已经发展成为中心城重要的以国际商务商业、涉外贸易、航空配套服务为主导的综合型国际化城区和历史底蕴深厚、居住环境优美、服务设施完善的宜居城区。“十四五”期间，长宁将优化空间布局，以存量发展助推城区功能品质提升。一方面，加强土地资源高质量利用，提升土地经济效能，聚焦老旧经济载体更新战略，以提升经济载体能级为重点，推动土地复合高效利用。另一方面，推广“15分钟社区生活圈”行动规划，完善配套公服设施，优化设施空间布局，鼓励设施功能复合利用，提升公共空间品质，不断贴合老百姓的期待和经济、社会发展需求。

三、指导思想

长宁已进入存量发展的关键时期，进一步优化空间布局

是服务存量发展和重大产业发展战略的共同要求。要响应“底线约束、内涵增长、弹性适应”城市发展模式，凸显城区核心功能，推动城市更新，注重存量优化，强化底线管控，强调特色发展。重点强化涉外贸易、国际化商业商务，提升创新服务职能，打造特色文化品牌。积极承接和放大进口博览会溢出和带动效应，在服务长三角一体化中拓展发展空间，切实把重大机遇化为发展动力，在服务大局中发展长宁。加快城区深度转型，实现新旧动能转化，推进产业发展和城市更新战略，不断提升城区能级和核心竞争力。

四、发展目标和主要指标

以建设“具有世界影响力的国际精品城区”为总目标，建设多元开放的国际长宁、产业共荣的创新长宁、时尚精致的活力长宁、和谐友好的宜居长宁。在上海建设卓越的全球城市的目标指引下，明确长宁发展目标为：国际贸易核心承载区、服务经济品牌示范区、智能智慧创新集聚地、时尚文化创意策源地。坚持传承长宁历版规划中提到的“虹桥品牌、国际特色、智慧创新、时尚活力、绿色品质”等特点，重点关注强化国际商务贸易、提升商业服务水平、发展创新型产业、挖掘品牌文化特色等方面。

（一）国际长宁：彰显多元开放的国际特色

优化国际商业商务布局结构。鼓励贸易模式和业态创新，推动技术贸易、文化贸易、航空服务贸易发展，强化国际贸易优势。优化以虹桥涉外贸易中心为核心，虹桥东片区、临空经济园区为重要节点的国际商业商务布局结构。

完善国际化公共服务设施供给。进一步发挥国际人才集聚优势，扩大长宁国际文化影响力。结合外籍人口特征增加公共服务设施配置，提升设施品质。以古北社区为核心，其他功能区为重要节点，完善适应国际人才需求特点的公共服务设施配置。

（二）创新长宁：促进产业共荣的创新动力

发挥航空服务业集聚优势。打造引领性创新产业集群，集聚优势企业，培育创业环境，支持中小创新企业发展。将虹桥临空经济示范区逐步建设成为国际航空枢纽和全球航空企业总部基地。

促进创新与城市功能融合发展。推进人工智能载体在全区配置，以中山公园商业休闲中心、临空经济园区、古北社区为示范，形成智能化、精细化管理与服务区域。推进虹桥东片区、虹桥开发区地下勾连等地下空间开发。

（三）活力长宁：塑造时尚精致的文化活力

保护与活化利用历史环境。加强历史文化价值的挖掘、建筑内涵的梳理，让历史文化风貌区成为体现城市温度的“文化客厅”。注重历史风貌街区的更新和利用，形成以历史文化、休闲商业等为主的特色活力街区。持续保护历史文化风貌区面积 7.58 平方公里、风貌保护街坊面积 0.07 平方公里和风貌保护道路（街巷）12 条等。

打造文化功能集聚区和活力商圈。聚焦“上海文化”品牌，推进虹桥时尚创意产业集聚区、上海国际舞蹈中心周边地区、环东华时尚创意产业集聚区等地区发展，促进时尚文

化与商业服务的融合。以中山公园、古北等商圈为载体，打造多元消费场景，构建功能多元、空间复合、可达性良好、活力持久的综合商业空间。

（四）宜居长宁：营造和谐友好的生态宜居

提供均等特色的品质服务。推进老旧住宅改造与居民环境治理，在就业集中区提升中小套型和租赁性住房供给。构建 15 分钟社区生活圈，提供均衡且适应各个社区人口结构特点的差异化公共服务。

营造清新怡人的城区环境。加强城区的生态环境建设，形成结构完整的蓝绿空间格局，建设水绿交融的生态城区。构建分类成网的慢行系统，在临空地区、虹桥涉外贸易中心、中山公园等地区先行，打造慢行优先示范区。

（五）主要指标

主要参考“上海 2035”总规和长宁区单元规划成果，按照可获取性、可对比性、可操作性等原则，进行指标选取。以建设“国际精品城区”为导向，从发展规模、生活品质、生态环境、文化风貌和综合交通等 5 个类别，进行指标约束和预期引导，发挥实时监测、定量评估、动态反馈的作用，支撑长宁推进高质量发展。

表 2 长宁区优化空间布局指标表

序号	类别	指标名称	属性	单位	目标值 (2025 年)	展望值 (2035 年)
1	发展规模	建设用地总规模	约束性	平方公里	36.27	36.27
2	生活品质	文教体卫、养老等社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率	约束性	%	95	100
3	生活	400 平米以上的公园	约束性	%	100	100

	品质	和广场的5分钟步行可达覆盖率				
4	生活品质	区内所有河道两侧公共空间贯通率	约束性	%	90	100
5	生态环境	生态空间面积	约束性	平方公里	4.1	4.8
6	生态环境	骨干绿道长度	约束性	公里	10	≥17
7	生态环境	生态、生活岸线占比	约束性	%	95	95
8	文化风貌	历史文化风貌区面积	约束性	平方公里	7.58	7.58
9	文化风貌	风貌保护街坊面积	约束性	平方公里	0.07	0.07
10	文化风貌	市民对城市风貌景观的满意度	预期性	%	≥60	≥80
11	综合交通	全路网密度	约束性	公里/平方公里	6.8	8.1

五、主要任务

“十四五”期间，长宁将构建“两翼三心三带多点”的空间结构。聚焦“两翼”增长极，建设经济高地；加强三大核心功能聚集，形成具备区域竞争力的功能核心；完善三条功能轴线，塑造引领全区发展的空间轴带；打造多点TOD社区。

（一）聚焦“两翼”增长极

聚焦“两翼”增长极，营造宜商宜业生态，建设要素集聚、空间联动、优势互补的经济高地。东翼依托以中央活动区为主的综合性商务商业活力区域，提升中央活动区城市功能承载力，引导国际贸易、科技创新、文化创意的全球核心功能聚集，成为商贸资源集聚、贸易平台高端、文创经济活跃的城市经济增长极。西翼依托虹桥商务区拓展区，以虹桥

临空经济示范区为主，集聚高端企业、产业和人才等要素，依托高等级贸易主体和功能型平台，打造上海航空服务业的创新试验片区，形成若干总部经济、平台经济、数字经济等现代产业经济集群，成为带动区域经济高质量发展的引擎。

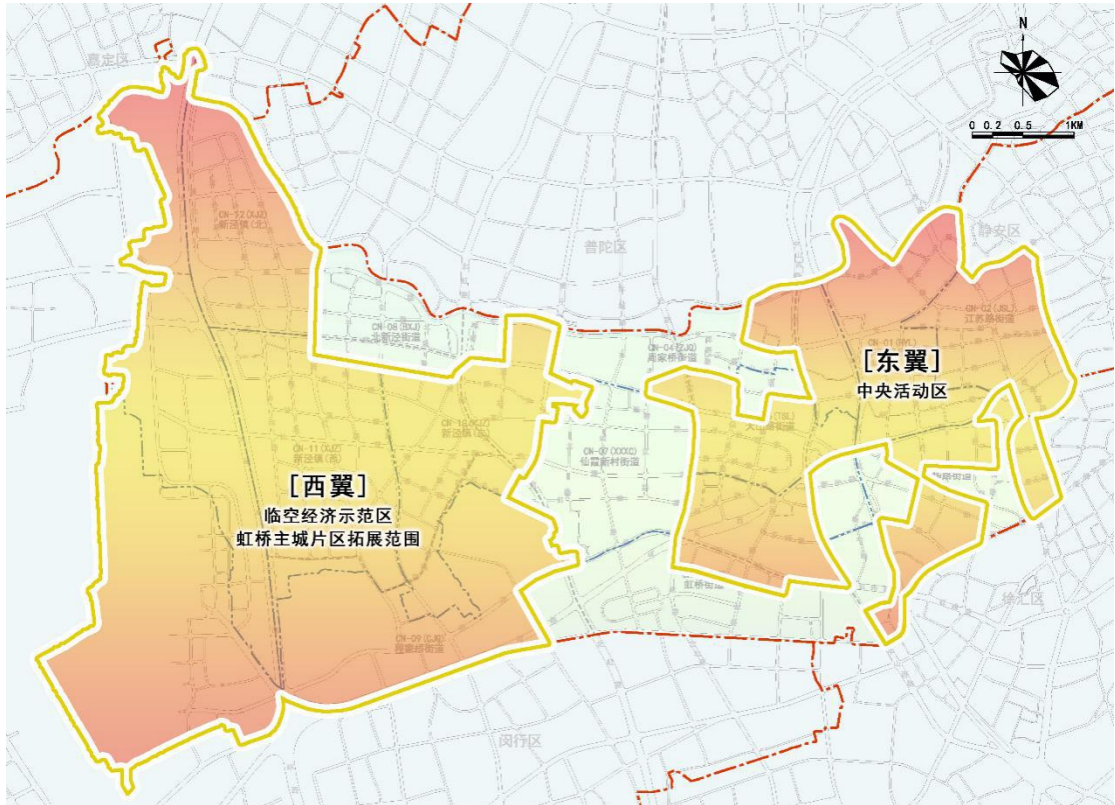


图2 长宁“两翼”空间结构示意图

(二) 传承“三心三带”

加强“三心”，提升核心功能集聚，形成以“三心”为引领的东、中、西三大功能片区；完善“三带”，强化轴带功能联系，塑造引领全区发展的空间轴带。

打造中山公园商业中心，通过业态提质升级，实现核心功能及外延消费的整合与互补，形成更具活力的商业中心，打造商业休闲核心片区，形成以时尚购物、金融科技、文化休闲、创新创业、旅游观光为主要功能的特色片区；打造虹

桥-古北地区，集聚国内外知名贸易企业总部及企业营运中心、销售中心、采购中心和结算中心，形成国际贸易会展中心和综合贸易服务平台；打造**临空经济园区**，营造互联网金融企业生态圈，形成对接自贸区制度的承载平台和率先试点区域以及创新试点平台。

塑造**苏州河滨水商务休闲景观带**，融合生态景观、休闲旅游和文化创意功能，打造沪上“一江一河”景观休闲轴线的若干标志性项目。以公园绿地串联、历史风貌（华政、丰田纱厂等）突显、桥下空间复合体育功能等项目为亮点，为沿线人民打造方便到达的休闲活动空间，形成新的“生活秀带”。提升**天山路/2号线创新经济发展带**，串联愚园路（江苏路站）、中山公园、一纺机街坊（中山公园站）、虹桥文化艺术中心（娄山关路站）、天山污水厂更新（威宁路站、北新泾站）、光大城市更新、宜家、12街坊项目（淞虹路站）等节点，形成商业、商务、文化融合创新发展的都市发展地区；加强**延安西路-虹桥路时尚文化集聚带**，串联番禺路、新华路和虹桥路历史文化风貌区、延安西路公共文化服务设施集聚区、虹桥涉外贸易中心、虹桥东片区等地区，形成时尚创意和创新试验功能集聚地区。创新推进虹桥经济技术开发区城市更新。

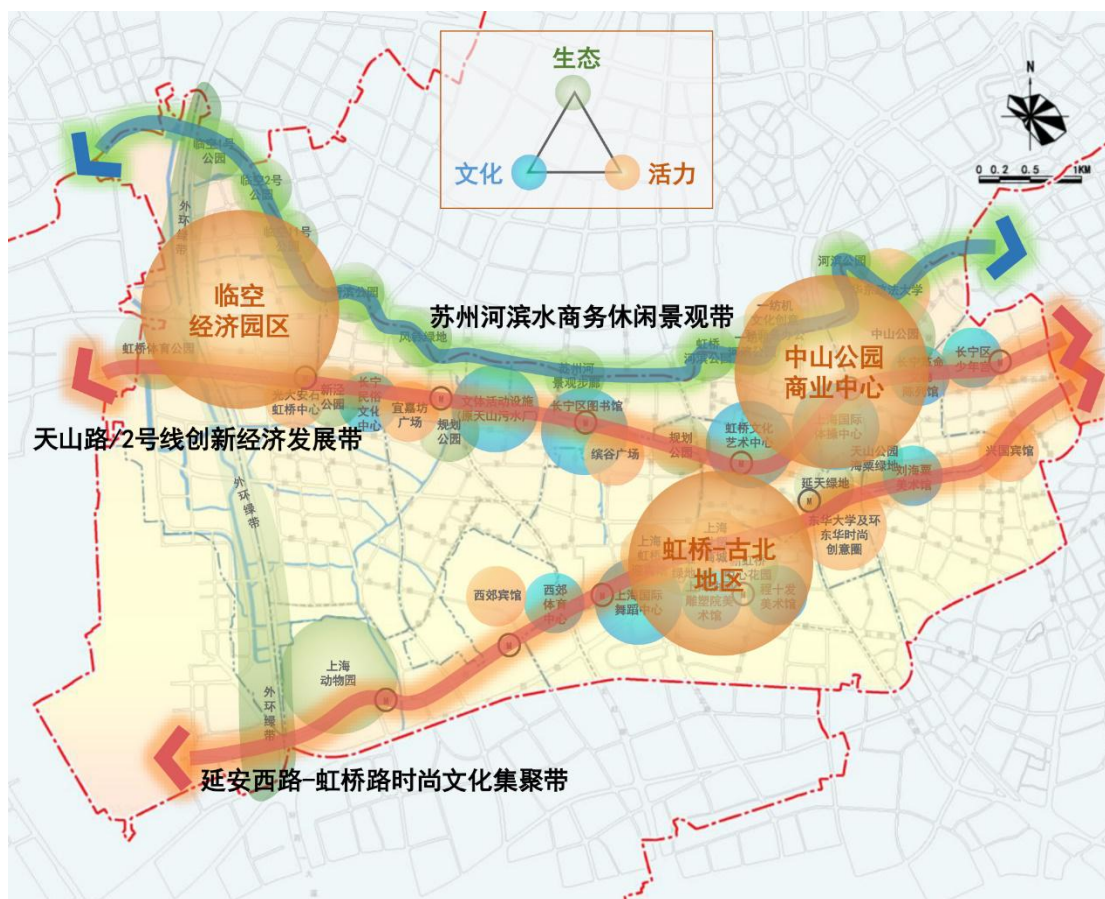


图3 长宁“三心三带”空间结构示意图

(三) 打造“多点”TOD社区

以轨交站点为核心、六百米为半径，推进多点TOD社区建设。通过优化环境品质和慢行条件等方式，提高轨交站点周边地区公共服务设施便捷度。鼓励开发容量由非TOD社区向TOD社区转移。近期探索推进娄山关路、虹桥路站点周边六百米左右等一批TOD社区建设。

划定中央活动区、地区中心、创新功能集聚区、历史风貌地区等特定政策地区，优化特定地区管控。中央活动区是全球城市功能的核心承载区，链接全球网络、服务整个市域。古北地区中心打造国际宜商宜居区，重点集聚金融办公、商务商业、创意文化、贸易等功能，推动楼宇经济发展，打造

高品质、国际化综合服务中心，提升国际人才吸引力。创新功能集聚区包括临空经济园区和虹桥东片区两片，临空经济园区集聚科技创新、总部研发、互联网+生活性服务业，推动园区创业孵化和金融平台发展，培育法律、咨询、知识产权等专业服务机构，建设科技商务社区；虹桥东片区吸引具有国际影响力的航空企业总部落户，集聚航空要素交易、航空租赁、飞机维修、公务机运营等航空服务类产业。历史风貌地区加强对历史环境和空间格局的整体性保护，实现分级分类保护。

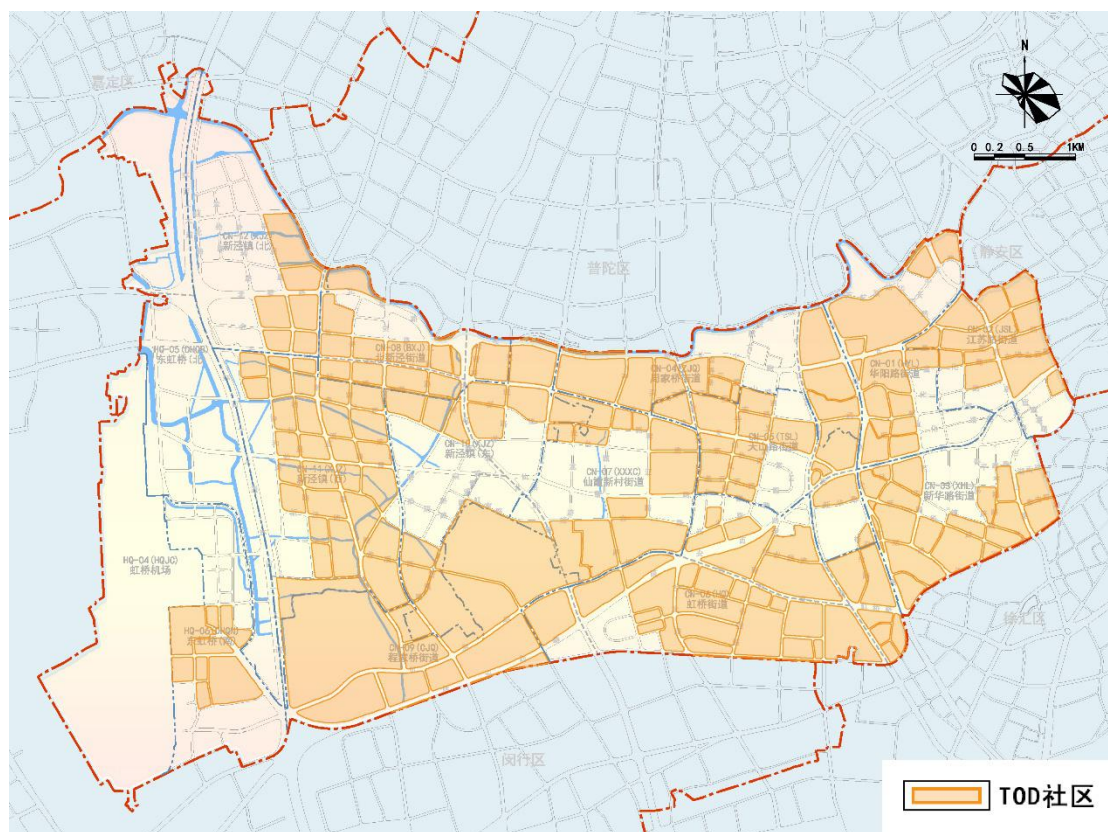


图 4 长宁 TOD 社区分布示意

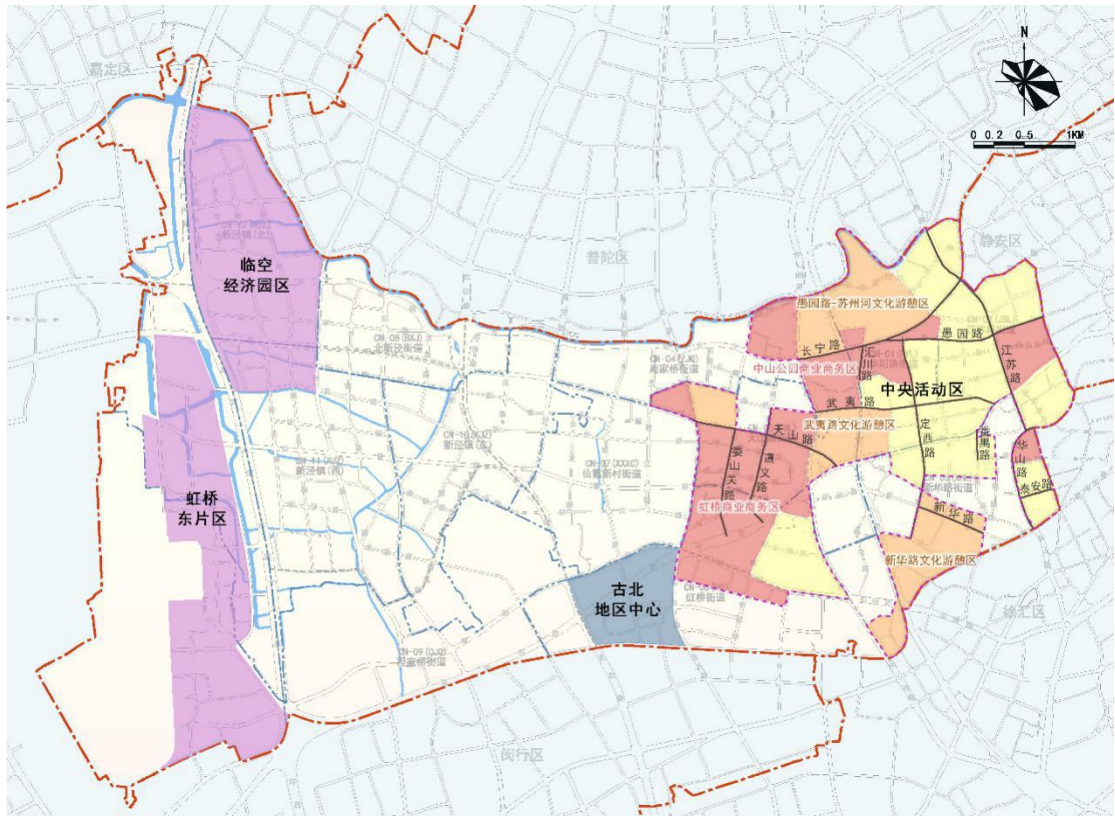


图 5 长宁特定政策地区示意

六、实施保障措施

(一) 土地高质量利用

在用地总量锁定的前提下，以重点地区为焦点、以 TOD 模式为导向，强化集约高效利用土地，将提高土地开发强度与解决发展短板、提升空间品质相挂钩，优化空间资源配置，以强度换空间、以空间促品质。

继续全面推进多层次的城市更新。高品质完成老旧住区、创新园区、历史街区、慢行网络四大空间的城市更新行动计划，以复合高密度的 TOD 社区理念为导向，重点在 15 号、规划 26 号轨交线等周边街坊进一步提升空间效能和经济密度。

推进土地复合利用。应着重在 TOD 地区和有更新潜力的

区域推行土地复合利用的策略。TOD地区作为开发强度的增长的主要承重地区，应在提高开发强度的同时将交通、商业、文化、办公等功能在站点周边复合。同时，可在地块或区域内综合开发利用地下空间，推进市政设施与公服设施的综合开发利用。也可结合完善配套公服设施的举措，在经营性用地中通过规划评估或控详规划调整增加公共设施种类。

盘活低效建设用地。为适应经济进一步转型发展的需求，更好地承载长宁区产业规划，工业用地集中的区域应研究工业用地的转型方案，鼓励并引导工业用地权利人通过工业用地转型等路径重塑空间和业态。同时，产业部门应建立资源利用效率评价制度，对低效产业用地在技术改造、财税、电价、环保、金融等方面实施差别化政策，构建产业用地低效利用的倒逼机制。

（二）设施均衡布局

优化高等级公共服务设施布局，强化服务上海战略的设施配置，促进东、西部地区的均衡化布局，加强与虹桥商务区的联动。关注文化设施的特色品牌化建设。加强内环以外高等级公共服务设施建设；苏州河沿线重点发展公共文化服务、艺术休闲功能；关注特色型的公共服务设施建设。

通过提高公共服务设施用地开发强度、增加综合设置的公共服务设施等方式，提升市区级和社区级养老、基础教育、文化等设施的规模。挖潜街道可承载空间资源，构建优质、均衡、特色的公共服务设施体系，根据设施等级、人群特色、人口结构等特征提升公共服务设施的品质。不断补足

公益性设施短板，实现基础设施均等化和高等级设施差异化的配套布局，为居民的工作、居住、消费提供优质的空间。

强化结合人群特色，以构建 15 分钟社区生活圈为目标，完善社区级公共服务设施配置。重点补足文化、医疗、体育、养老设施缺口，加强与菜场、养老等相关行业标准的衔接，推进基本公共服务均等化。完善内环以内地区的社区级公共服务设施配套，提高设施的服务效率与水平，以高品质的环境和服务配套引导人口结构优化。同时结合社区人口结构等特点，加强虹桥街道、天山路街道等外籍人士集聚地区的国际性公共服务设施配套，引导高品质、国际化特色设施供给。

（三）环境品质提升

在落实全区绿地总量控制要求的基础上，兼顾生态环境优化、开放空间可达等需要，**重点关注楔形绿地、地区公园、社区公园、滨水廊道等四类空间，营造促进市民公共活动和公众交往交流的开放空间网络**，逐步提高 400 平方米以上开放空间 5 分钟步行覆盖率。严格落实外环绿带、吴淞江楔形绿地、苏州河南侧、新泾港两侧滨河绿带等重要的城市结构性生态空间。通过构建滨水绿带、促进空间共享等方式，增加绿地规模、优化绿地布局，逐步提升人均公园绿地面积指标。

布局社区公共空间植入区，引导结合城市更新营造便捷可达、舒适宜人，且富有艺术内涵和生活趣味的开放空间。重点在江苏路街道、仙霞新村街道、新泾镇等公共空间覆盖情况不佳的地区布局社区公共空间植入区，结合城市更新和

社区微更新措施，消减城市灰空间，营造促进公共活动和公众交流的空间。

在控制道路面积率的基础上，通过推广街区制、逐步打开已建成的单位大院等方式，加密公共通道网络。整合道路、街巷、绿道资源，串联公共空间、文化资源、文体设施和各级公共活动中心，构建由骨干绿道、一般绿道、公共通道、步行及非机动车道构成的慢行系统，兼顾交通连接、社区生活、休闲健身的需要。

通过空间景观优化、城区色彩规划、基础设施优化等塑造优质宜人的空间环境，全面提升城区魅力。构建全区总体空间景观结构，塑造天山路、延安西路空间主轴线，严格控制两侧建筑和环境元素。加强城市色彩引导，形成温润雅致、明亮清新、灵动盎然、简洁明快的总体色彩意象。明确重大市政基础设施管控要求，优化市政公用设施布局，落实防灾减灾工程要求。

（四）面向实施的精细化管理

统筹推进“15分钟社区生活圈”基本覆盖全区。以行动规划为抓手，衔接上级规划管控要求和本地社区诉求，形成街道层级“一张蓝图”，确保项目落地。与相关建设主体进行对接，对近期可实施时序、实施主体、资金来源、操作路径等细节内容，形成任务清单。按照项目清单，创新工作方法，由街道为主体，多部门配合，围绕居住环境、社区出行、休闲空间、就业服务等方面，以社区为单元、结合地区实际需求，逐年有序推进规划实施，不断提升城区居民的获得感。

落实长宁区城市更新“三年行动计划”，动态规划管理新增项目，实现城市精细化管理。坚持把城市更新作为推动转型发展、提升城区能级和核心竞争力的重要战略举措，以城市更新助推城区功能品质提升。聚焦中央活动区、苏州河沿线地区、虹桥商务区、虹桥开发区、临空经济园区、TOD社区等重点更新区域。启动实施、滚动调整城市更新项目，推进产业转型、功能拓展、活力社区、品质提升、历史风貌和文化创意等六种类型项目更新。