

**黄浦区外滩第二立面区域
城市更新行动计划**

目 录

一、 总则.....	1
(一) 编制目的.....	1
(二) 计划依据和参考.....	1
二、 更新区域范围.....	2
三、 区域更新要求.....	4
(一) 目标愿景.....	4
(二) 区域更新的必要性.....	4
(三) 规划设计条件.....	5
四、 更新实施机制.....	9
(一) 组织架构.....	9
(二) 统筹主体及确定方式.....	10
(三) 实施主体及实施路径.....	10
(四) 全流程管理机制.....	11
(五) 政策支持.....	12
五、 推进时序.....	13
(一) 更新单元划分.....	13
(二) 更新时序.....	13
附图 1: 外滩第二立面城市更新范围及基础要素图 1.....	15
附图 2: 外滩第二立面城市更新范围及基础要素图 2.....	16
附表: 外滩第二立面城市更新行动计划一览表.....	17

一、 总则

(一) 编制目的

外滩区域是上海的城市名片和经典地标，历史底蕴深厚、金融产业基因厚植。外滩区域内的城市更新工作，将把牢文脉传承基本要求，与提高人民城市建设水平相结合，与强化上海“四大功能”相结合，坚持高起点谋划、高水平规划、高品质更新。

《外滩第二立面区域城市更新行动计划》旨在解决第二立面区域城市更新过程中长期性、战略性的定位与机制问题，作为指导具体更新项目的行动指南。

(二) 计划依据和参考

本次更新行动计划编制以国家和地方相关法条、国土空间总体规划、国民经济和社会发展规划与远景目标纲要、专项规划、单元规划等作为重要依据和参考，并遵守上海市城市更新条例、上海市城市更新指引等有关法律规范要求。

- 1、中华人民共和国文物保护法（2017年第五次修正）
- 2、上海市文物保护条例（2014年10月1日起正式实施）
- 3、上海市历史风貌区和优秀历史建筑保护条例（2019年第三次修正）
- 4、上海市城市总体规划（2017-2035）（国函〔2017〕147号）
- 5、上海市城市更新条例（2021年9月1日起正式施行）
- 6、上海市城市更新指引（沪规划资源规〔2022〕8号）

7、上海市黄浦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（黄府发〔2021〕2号）

8、黄浦区金融服务业发展“十四五”规划（黄府办发〔2021〕44号）

9、上海市黄浦区单元规划（2020-2035）（含重点公共基础设施专项规划）（沪府〔2021〕78号）

10、上海市外滩历史文化风貌区保护规划（沪府〔2005〕89号）

二、更新区域范围

根据建筑与黄浦江邻近关系和开发时序，外滩历史文化风貌区黄浦部分包括“第一立面”和“第二立面”两个片区。其中，“第一立面”指紧邻中山东一路的第一排建筑群和外滩源一期，“第二立面”在“第一立面”后排，由苏州河、河南中路、延安东路围合而成。

上世纪九十年代以来，外滩“第一立面”已逐步完成功能转型升级，“第二立面”的城市更新进程仍有待加速推进。按照区域整体功能打造、整街坊划定更新范围的原则，本次更新范围在第二立面基础上，扩大至第一立面统筹推进。

本次城市更新行动计划的更新范围西至河南中路、北至苏州河、东至中山东一路、南至延安东路，总面积68公顷，涉及30个街坊。

30个街坊中5个已完成或正在更新中¹、5个已纳入旧改

¹ 5个已完成或正在更新中的街坊为：160街坊（老市府大楼项目）、163街坊（大丸百货）、174街坊（外滩源一期）、175街坊（外滩源一期）、179街坊（中央商场）。

征收²，剩余 20 个街坊尚未完成更新（其中部分已经纳入零星旧改研究范围），是本次更新行动计划编制的重点关注区域。

更新方案制定过程中统筹联动“三师联创”黄浦区外滩-01 更新单元的概念设计方案等相关研究，区域更新拓展范围沿苏州河向西至山西南路。



图 1 更新范围图

² 5 个已纳入旧改的街坊为：170B 街坊、171 街坊、172 街坊、173 街坊及 190 街坊，其中 171-173 三个街坊为外滩源二期项目。

三、 区域更新要求

(一) 目标愿景

为践行人民城市理念，落实“四大功能”“五个中心”发展要求，打造引领上海新一轮高质量发展的城市更新示范样本，在上海建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的背景下，区域更新将坚持功能提升、风貌完善、形态优化相结合，以“焕新外滩形象，合创城市中心，打造上海最具标志性的世界级金融文化中央活动区”为目标愿景，通过高品质城市空间塑造、高水准历史风貌保护以及独具特色的公共空间体系构建，吸引高能级产业集聚，建设高能级外滩金融集聚带，延续城市历史文脉，彰显区域核心价值，提升地区活力，建设可漫步街区。

致力于将外滩区域建设成为：

世界级的金融商务中心、高品质的公共活动中心，
国际合作交流的开放窗口、塔尖创新要素的汇集高地。

(二) 区域更新的必要性

2018年起，黄浦区启动外滩第二立面城市更新工作，外滩·中央商场、老市府大楼改造、国际医疗中心等一批项目已投入使用或建设过程中；外滩源二期、170街坊、190街坊等旧改项目征收工作也在有序推进。第二立面区域的城市更新工作已初见成效。

由于区域面积大、复杂程度高，目前仍面临多重问题亟待解决。作为黄浦区高能级外滩金融集聚带的重要组成部分，高端产业引领功能发挥不足，目前第一立面已有部分金融、

商业功能集聚，但由于第二立面区域尚未形成相互支撑的产业生态，限制了高端产业引领功能的发挥；区域内仍有超过2000户居民家庭无独立卫生设施，居住条件亟待改善；第一立面和第二立面范围内各类历史建筑超过130万平方米，部分历史建筑囿于缺乏养护、配套设施不足、风貌价值未能彰显；对标“建筑可阅读、街区可漫步”的要求，沿街座椅等公共休憩空间不足，慢行交通空间设置限制较大，区域内的慢行环境和街道界面也有待提升。

经排摸，区域范围内的物业权利人具有自主更新和功能升级的意愿，既往以零星更新为主，需要进一步加强区域更新总体统筹，但受限于复杂的权属关系难以推进更新进程。目前第二立面区域包含系统产、军产、私产、宗教产等多种权属类型，呈现出不同产权属性的房屋并存、公私同幢现象，在城市更新的具体工作中，多方利益并存，协调工作难度大、周期长。

在《上海市城市更新条例》颁布实施的背景下，外滩区域亟待以区域统筹的方式，整合政府、社会、市场多元力量，综合解决民生、安全、保护、发展等多方面问题，明确共识、凝聚合力，以更高的目标站位、更强的推进机制、更多的政策支持，共同推进区域功能升级和空间更新。

(三) 规划设计条件

根据《上海市黄浦区单元规划（含重点公共基础设施专项规划）》、《上海市外滩历史文化风貌区保护规划》等规划和研究确定规划边界条件和公共要素要求。

结合后续深化研究，针对区域、街坊以及楼幢不同层面细化规划功能定位；加强区域综合交通、市政设施、地下空间等专项规划研究；推动“三师协同”整合空间政策资源、衔接建设实施、针对重点街坊开展高质量城市更新空间设计方案编制，探索适应城市更新的技术规划标准创新工作。

1、功能构成

构建“两类主体功能+两类特色功能”为主的“2+2”功能体系。两类主体功能为金融主导的商务办公功能、特色集聚的商业消费功能，以两类主体功能集聚建设世界级的金融和商务活动中心；两类特色功能为多元融合的文化功能、多样供给的居住功能，以两类特色功能集聚建设国际化的公共活动中心。在两类主体功能、两类特色功能基础上，综合引入各类符合地区发展的相关配套功能。

2、风貌保护与空间管制

1) 整体保护原则

保护整体空间格局的完整性、协调性。保护风貌区所有物质和非物质的城市历史文化遗产和有价值的历史要素，整体延续城市的历史发展脉络。

2) 空间格局保护

保护以方格网街坊格局为特征，街廓完整，街角具有特色，街道界面连续，沿街道形成垂直连续“街墙”，公共活动沿街展开，街道宽度适宜，道路高宽比较高的城市空间格局。

保护历史形成的由街坊、地块、建筑及其布局所构成的城市肌理，控制构成肌理的各种要素。结合城市肌理的保护与更新，丰富由街道、内街、内庭等构成的可达且独具特色的公共开放空间。

遵循区域内近观以及浦东滨江远眺协调美观的原则，彰显外滩天际线经典形象。沿街建筑高度控制参照相邻原则、界面高宽比原则；非沿街建筑高度控制参照视线控制原则、相邻原则、阶梯式分层控制原则；结合项目推进对既有天际线适度优化整治。

3) 风貌保护对象

保护已列入各级保护名录以及其他具有历史文化价值的不可移动文物和优秀历史建筑，分类、分级对优秀历史建筑进行保护；保护历史形成的道路与巷弄系统、各类开放空间、特色街道交叉口等空间；保护历史形成的各种类型的绿化环境以及构筑物等环境要素；保护重要的历史场所、历史环境以及无形文化遗产。

3、开发强度

结合上位规划要求和整体研究，在满足历史风貌保护要求的前提下，合理确定开发体量。结合街坊更新规模潜力研究，分街坊形成城市更新设计方案，据此确立开发强度。

4、地下空间

地下空间开发遵循“地上地下空间功能和形态布局相协调，地下空间在竖向上分层开发，互相兼容的地下空间设施应尽量连通”等原则。鼓励相邻更新项目协同开发城市地下

空间。地下空间开发优先满足交通功能，有条件的地方进行综合开发，近远结合为未来功能转型预留空间。设置地下步行通道，连接进行地下综合开发的相邻街坊及轨道交通等现有设施。

5、公共基础设施

统筹设置 1 处社区商业设施（菜场）。全面评估和优化设施配置、提升设施能级，提高区域公共服务水平。以满足功能保障和服务半径为原则，设施类型和设置形式结合具体方案予以确定。

设置 1 处 110KV 变电站。考虑设施体量及邻避影响，采用与周边街坊风貌融合的隐形化、景观化建设方式，支撑区域高效率运行。

后续结合实施方案，经评估后可进一步增加公共服务设施，提高公共服务品质。

6、综合交通

结合既有设施现状，因地制宜，逐步完善。以河南中路-延安东路-中山东一路等城市干路疏导过境交通，以满足到发交通需求为导向优化内部交通组织，优化三级道路体系结构。按照适度供给原则优化停车系统。优化道路断面设计，梳理交通稳静化改造道路，实现“街区可漫步”。通过地下步行空间联通、地面步行环境优化等措施加强与轨道交通的慢行联系。

7、开放空间体系

结合苏州河、黄浦江及公共绿地构建公共空间体系。优化苏州河、黄浦江岸线环境和滨水界面，形成具有生态性、人文性、公共性的相互贯通的开放空间体系。牢固树立生态优先、绿色低碳发展导向。部分底层建筑功能、街坊内附属空间可以向街道打开。考虑在公共绿地中植入交往空间、体育、文化等功能，注重公共空间整体品质和功能多样性。

构建安全舒适、尺度宜人的慢行网络。构建由南京东路步行街、外滩带形广场、慢行主导街、慢行友好路以及街坊内部弄巷、内街、内庭构成的慢行网络体系。强化苏州河滨水空间与南京东路步行街的慢行联系。

四、更新实施机制

（一）组织架构

市区联手，政企合作，搭建多层次、多维度更新主体组织架构。依托市城市更新领导小组办公室建立**市级外滩更新协调机制**；黄浦区城市更新领导小组下设立**外滩第二立面更新工作组**（以下简称“工作组”），由区级相关职能部门共同组建，按职责分工、分类推进，实体化运作与工作例会制度相结合，推进相关工作。

市级外滩更新协调机制、黄浦区外滩第二立面更新工作组等的具体职能，以相关政策文件表述为准。

在市级协调机制、区级工作组的领导与指引下，由**统筹主体**承担区域更新统筹工作，由**实施主体**承担具体更新项目的建设运营。

(二) 统筹主体及确定方式

本次更新区域在上海市外滩历史文化风貌区内，依据《上海市城市更新条例》，由黄浦区人民政府以指定方式确定更新统筹主体。

统筹主体与黄浦区人民政府签署区域更新统筹实施协议，承担本区域更新的统筹职责。统筹主体负责编制街坊层面的更新方案，统筹公共公益项目建设，整合内外部市场资源，协调各方利益，推动达成更新意愿，统筹推进更新项目的实施。

统筹主体的具体职能、责权边界以区域更新统筹实施协议为准。

(三) 实施主体及实施路径

实施主体是区域内具体更新项目的投资、建设及运营单位，可以是物业权利人、物业权利人和市场主体的联合体、物业权利人委托的市场主体、以协议方式取得房地产权益的市场主体，也可以是统筹主体或其下属实体。实施主体应在统筹主体的协调下，根据认定的街坊层面的更新方案予以实施。

多策并举，在统筹主体协调下，积极鼓励国资国企和多元市场主体共同参与，以自主改、合作改、政府改、成片改等多种形式推进更新项目建设实施。统筹主体作为托底责任人，推动全域更新实施。

在相关部门和工作组的指导下，由统筹主体会同实施主体，按照可持续发展要求，通过编制更新实施方案进一步明

确实实施路径和适用政策。实施主体及其具体职能、责权边界以经认定的更新方案为准。

(四) 全流程管理机制

1、规划总控

针对第二立面区域更新面积大、主体多、周期长的实际情况，以推动规划实施为导向，推行协商式规划推进机制。在区域层面形成“一张蓝图”总控机制，结合各项目实施逐步推进规划细化与完善。

统筹主体在规划资源部门指导下，会同责任规划师团队，按照更新行动计划及统筹实施协议的要求，开展区域性整体研究工作；依据项目成熟程度和推进情况，滚动编制街坊层面的更新方案，可以单个街坊编制，也可以多个街坊同步开展。

更新方案对涉及规划、消防、节能、抗震、绿化、交通等法规规范标准不适配或与历史风貌保护要求不一致的，责任建筑师组织专家和部门研究后提出综合解决方案，并由责任建筑师负责开展技术论证，论证通过后，由责任建筑师出具城市更新设计方案审查意见。

2、土地供应

更新区域内纳入旧改范围的地块，参照既有旧改项目的供地政策实施；旧改以外经营性用地通过收储、收回再供应方式办理用地手续的，依法采用招标、拍卖、挂牌、协议出让以及划拨等方式供应土地；物业权利人自主或者引入其他

主体实施城市更新的，可以采用存量补地价方式办理用地手续；规划为绿化、道路、市政设施或其他公益性用地，需要以划拨方式供地的，以划拨方式向用地单位供地。

3、建设运营管理

市规划资源部门、住房城乡建设管理部门及相关委办单位按照职责承担城市更新项目的建设管理职责。

实施主体在完成前期基础性开发(包括建构筑物拆除，绿化、管线等搬迁)后，应当依法办理建设工程设计方案审批、建设工程规划许可、施工许可、竣工验收等建设手续。

统筹主体统筹协调各类公益性项目的立项、建设事项，参与第五立面和天际线、城市家具以及道路辅助设施、区域色彩等规划、管控、建设事项。

统筹主体搭建招商平台，在工作组指导下参与本区域内招商企业引入，确保区域整体运营符合规划和更新要求，体现区域整体品质。工作组对日常招商运营予以积极支持及必要监督。

统筹主体加强信息系统建设，充分利用大数据、数据可视化、AR/VR、数字孪生等新技术为外滩第二立面区域城市更新建设管理运营提供便捷高效的服务。

(五) 政策支持

推动责任规划师、责任建筑师和责任评估师的“三师协同”，形成区域功能更新和布局建议，开展区域整体经济测算并提出地区更新模式建议。

在体制机制、产权归集、土地管理、技术标准和财政税收五个方面创新支持政策。加强顶层设计、探索多元路径、制定平衡机制，保障区域更新实施。具体内容以认定的街坊层面的更新方案为准。

五、 推进时序

(一) 更新单元划分

以北京东路和九江路为界，将更新区域划分为北、中、南三个片区。

北区：结合旧改和零星旧改工作，重点推进北京东路以北的多街坊联动更新，建设城市更新先行示范区。

中区：结合大丸百货、中央商场等标志性项目，重点推进北京东路至九江路之间的中部街坊更新，强化南京路步行街区的纵深发展。

南区：重点推进九江路以南区域，引入金融、商务、居住服务等业态，支撑金融商务等功能进一步集聚，多元复合发展。

具体更新单元划分以审定的城市更新单元实施方案为准。

(二) 更新时序

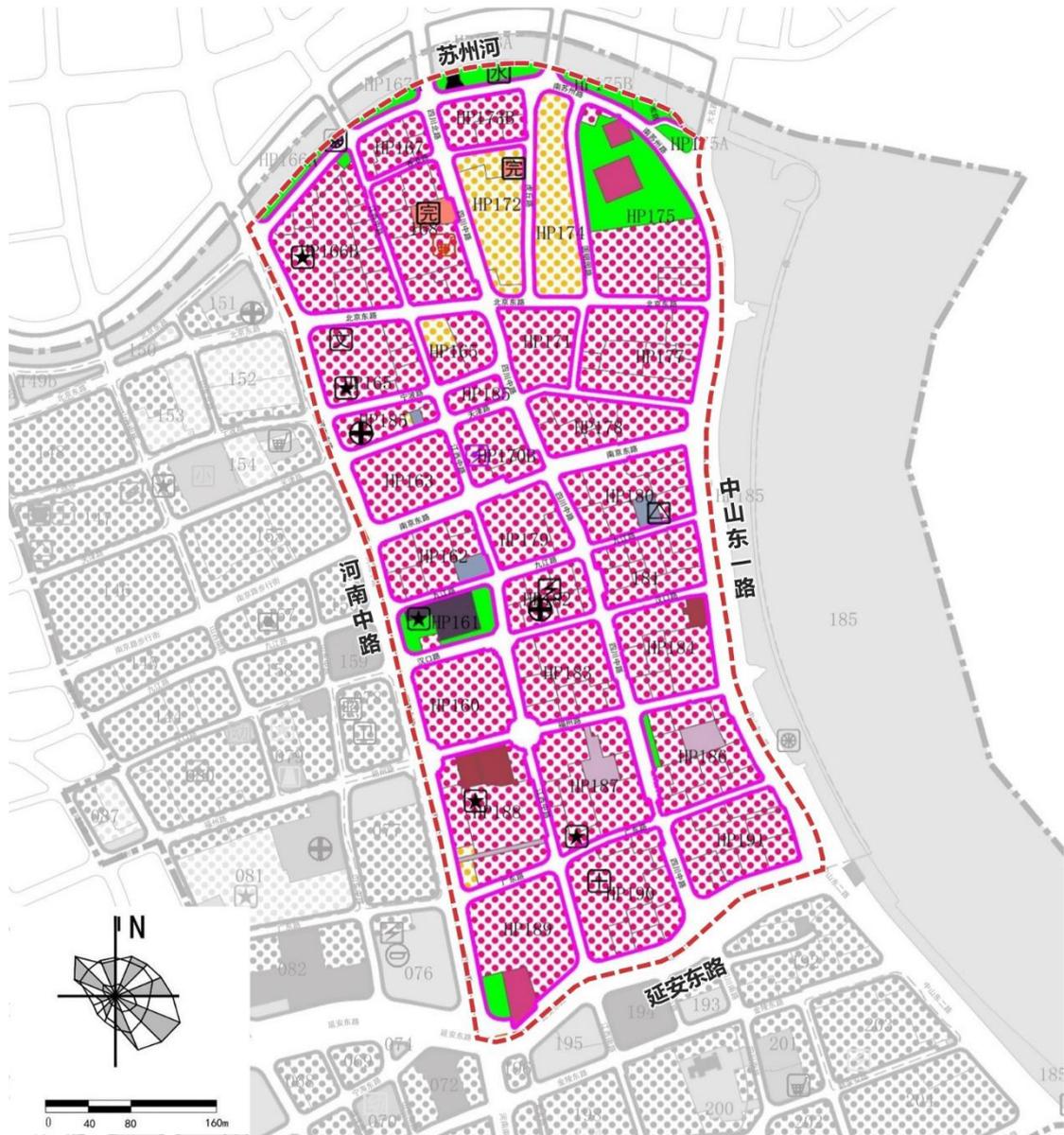
更新时序上遵循片区整体推进和点状项目先试先行相结合的原则。鼓励更新范围内条件成熟度的项目在统筹主体协调下进行自主更新或合作更新，总体按照自北向南的顺序以整街坊为单位滚动推进。

近期重点推进已启动旧改征收的 170B、171、172、173、190 五个街坊的更新工作；结合 166、167、168 三个街坊研究纳入零星旧改工作，推进北部片区的整体焕新。



图 2 更新单元划分

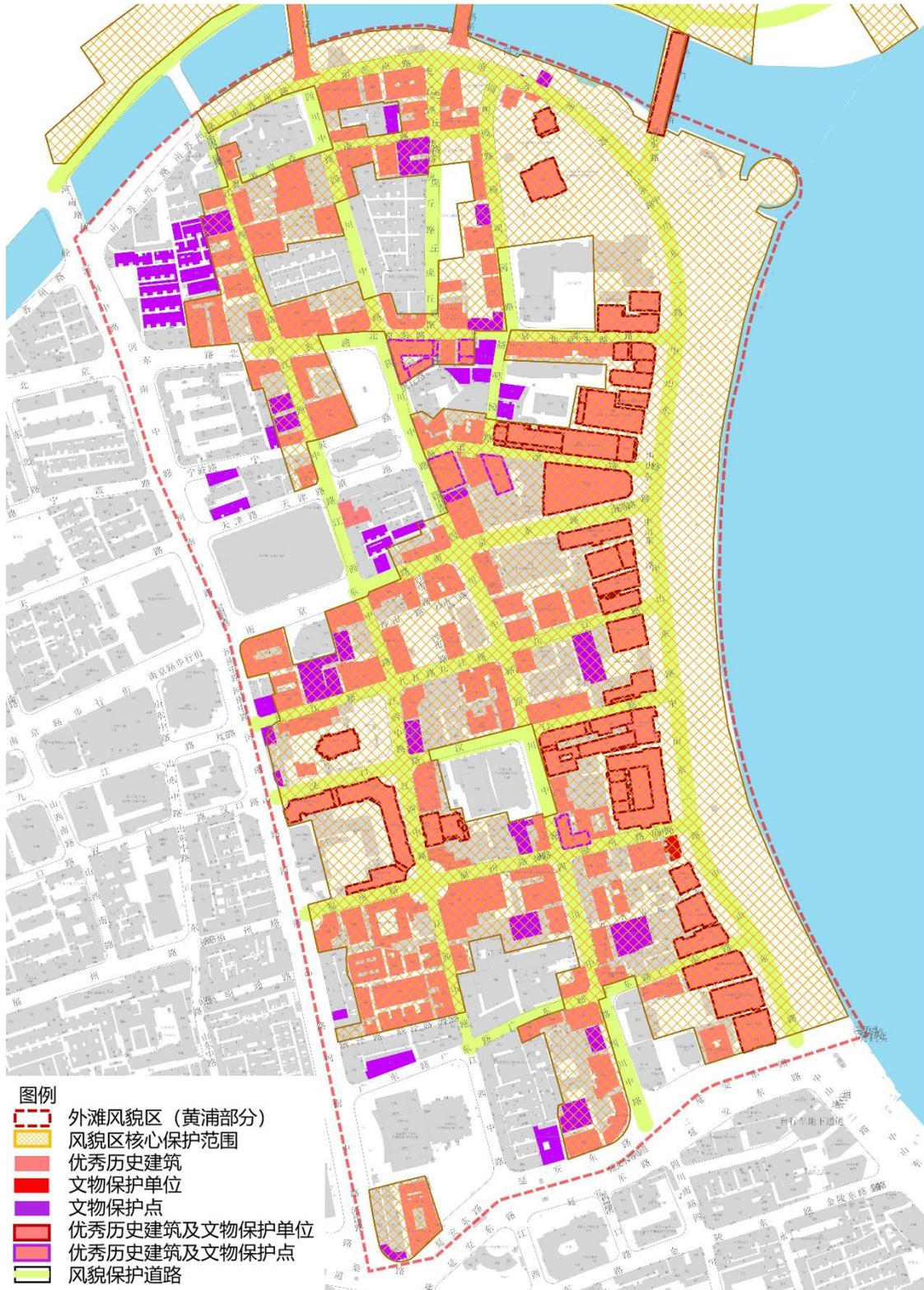
附图 1：外滩第二立面城市更新范围及基础要素图 1



图例

用地性质	功能引导区	基础教育设施	市区级公共服务设施	社区级公共服务设施	交通设施
C1 行政办公用地	T1 港口用地	幼托	行政设施	行政设施	公共停车场
C2 商业服务业用地	T2 机场用地	初中	文化设施	社区文化活动中心	出租车营业站
C3 文化用地	T3 道路用地	高中	体育设施	文化活动室	加油(气)站
C4 体育用地	S1 轨道交通线用地	教育科研设计功能区	医疗设施	综合健身馆/游泳馆/溜冰场	公交枢纽站
C5 医疗卫生用地	S2 社会停车场用地	旅游休闲功能区	社会福利设施	健身点	市政公用设施
C6 教育科研设计用地	S3 公交站用地	保护(留)村庄功能区	教育科研设施	社区养老	供电设施
C7 文物古迹用地	S4 广场用地	基本农田保护区	政策区范围及其他	日间照料中心	邮政设施
C8 商务办公用地	S5 社会停车场用地	战略预留区	单元范围线	菜市场	
C9 其它公共设施用地	S6 公共绿地	农林复合区	TOD街坊范围线	卫生服务中心	
Rr 住宅租赁用地	G1 生产防护绿地		091b 街坊编号		
Rs 基础教育设施用地	G2 其他绿地				

附图 2：外滩第二立面城市更新范围及基础要素图 2



附表：外滩第二立面城市更新行动计划一览表

序号	CN-1	区域更新名称	外滩第二立面区域		
主导类型	<input type="checkbox"/> 居住社区类 <input type="checkbox"/> 产业转型升级类 <input type="checkbox"/> 商业商办类 <input type="checkbox"/> 公共设施类 <input checked="" type="checkbox"/> 风貌保护类 <input type="checkbox"/> 市政基础设施类 <input type="checkbox"/> 其他				
四至范围	东至中山东一路、西至河南中路、南至延安东路、北至苏州河，用地面积约 68 公顷。				
政策依据	上位规划：《上海市黄浦区单元规划（2020-2035）（含重点公共基础设施专项规划）》（沪府[2021]78号）	单元编号	HP-01 (WT)	街坊编号	160-175、 177-184、 186-191 共 30 个街坊
目标定位	以“焕新外滩形象，合创城市中心，打造上海最具标志性的世界级金融文化中央活动区”为目标愿景，致力于将外滩区域建设成为：世界级的金融商务中心、高品质的公共活动中心，国际合作交流的开放窗口、塔尖创新要素的汇集高地。				
管控要素及其基本要求（下划线部分为强制性要求）					
类别	控制要素	内容			
功能容量	土地使用	以金融主导的商务办公、特色集聚的商业消费为主体功能，以多元融合的文化、多样供给的居住为特色功能。			
	开发强度	结合上位规划要求和整体研究，在满足历史风貌保护要求的前提下，合理确定开发体量。			
空间管制	建筑高度	遵循区域内近观以及浦东滨江远眺协调美观的原则，彰显外滩天际线经典形象。			
	城市界面	保护以方格网街坊格局为特征，街廓完整，街角具有特色，街道界面连续，沿街道形成垂直连续“街墙”，公共活动沿街展开，街道宽度宜人，道路高宽比较高的城市空间格局。			
	地下空间	地上地下空间功能和形态布局相协调，地下空间在竖向上分层开发，互相兼容的地下空间设施应尽量连通。			
公共要素	公共服务设施	统筹设置 1 处社区商业设施（菜场）。			
	市政基础	设置 1 处 110KV 变电站。			

	设施	
	综合交通	以河南中路-延安东路-中山东一路等城市干路疏导过境交通，以满足到发交通需求为导向优化内部交通组织，优化三级道路体系结构。 按照适度供给原则优化停车系统。 优化道路断面设计，梳理交通稳静化改造道路，实现“街区可漫步”。 通过地下步行空间联通、地面步行环境优化等措施加强与轨道交通的慢行联系。
	公共绿地	考虑在公共绿地中植入交往空间、体育、文化等功能，注重公共空间整体品质和功能多样性。
	开放空间	结合苏州河、黄浦江及公共绿地构建公共空间体系，形成具有生态性、人文性、公共性的相互贯通的开放空间体系。
风貌保护要素	要素类型	<input checked="" type="checkbox"/> 历史文化风貌区 <input checked="" type="checkbox"/> 风貌保护街坊 <input checked="" type="checkbox"/> 风貌保护道路 <input checked="" type="checkbox"/> 优秀历史建筑 <input checked="" type="checkbox"/> 文物保护单位 <input checked="" type="checkbox"/> 文物保护单位 <input checked="" type="checkbox"/> 保留历史建筑 <input checked="" type="checkbox"/> 50年以上历史建筑
	保护要求	保护已列入各级保护名录以及其他具有历史文化价值的重点保护文物保护单位和优秀历史建筑，分类、分级对优秀历史建筑进行保护；保护历史形成的道路与巷弄系统、各类开放空间、特色街道交叉口等空间；保护历史形成的各种类型的绿化环境以及构筑物等环境要素；保护重要的历史场所、历史环境以及无形文化遗产。
编制阶段关注要点	结合后续深化研究，针对区域、街坊以及楼幢不同层面细化规划功能定位；加强区域综合交通、市政设施、地下空间等专项规划研究；推动“三师协同”整合空间政策资源、衔接建设实施、针对重点街坊开展高质量城市更新空间设计方案编制，探索适应城市更新的技术规划标准创新工作。	
统筹主体要求	确定方式	<input type="checkbox"/> 公开遴选 <input checked="" type="checkbox"/> 指定。
	进度要求	统筹主体经指定的，于--月--日前由黄浦区人民政府与统筹主体签订区域更新统筹实施协议。