

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建综规〔2026〕362号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于印发《上海市住房和城乡建设管理 “十五五”规划》的通知

各有关单位：

现将《上海市住房和城乡建设管理“十五五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2026年8月25日

（此件公开发布）

上海市住房和城乡建设管理“十五五”规划

为贯彻党中央、国务院决策部署，按照市委、市政府工作要求，推动本市城乡建设管理、城市管理、房屋管理发展，更好支撑高质量建设现代化人民城市，根据《上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、工作目标

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，贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神及中央城市工作会议精神，全面践行人民城市理念，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，以推动城市高质量发展为核心，持续提升完善城乡建设管理、城市管理、房屋管理体系，推动城乡融合、城市更新、宜居安居、治理精细、转型升级、韧性安全发展，助力上海率先走出一条符合超大城市特点的中国特色城市现代化新路子。

至 2030 年，基本形成现代化超大城市住房和城乡建设管理体系，城乡建设融合发展深入推进，城市更新体制机制更加健全，宜居安居水平显著提高，城市治理效能持续增强，建筑行业发展加快转型，韧性安全基础有力夯实。

专栏 “十五五”时期上海市住房和城乡建设管理发展主要指标				
序号	指标	单位	2030 年目标	属性
1	新增黄浦江滨江绿地及公共空间面积/活化提升苏州河滨河绿地及公共空间面积	公顷	100/100	约束性/预期性
2	新增“一江一河”滨水贯通岸线长度（干流/支流）	公里	4/48	约束性
3	村内主路、支路沿线的村桥检测覆盖率/危险村桥整治加固率	%	100/100	预期性
4	保护提升历史文化名镇数量	个	11	预期性
5	城中村整体改造项目认定数量	个	12	约束性
6	旧住房成套改造（含小梁薄板房屋改造）	万平方米	120	预期性
7	实施老旧小区改造面积	万平方米	3000—4000	预期性
8	推动商办楼宇更新数量	栋	150	预期性
9	新增供应保障性租赁住房数量	万套（间）	25—27	预期性
10	新增筹措供应新时代城市建设者管理者之家床位数量	万张	> 12	预期性
11	重点小区物业治理提升数量	个	1500	预期性
12	累计提升和新建“美丽街区”数量	个	1000	预期性
13	完整社区建设实施覆盖率	%	> 60	预期性
14	重点区域架空线入地和杆箱整治	公里	310	约束性
15	新建居住区和公共建筑无障碍设施达标率	%	100	约束性
16	累计完成智能建造项目/累计推动建筑机器人应用规模	个/万平方米	120/600	预期性
17	装配式建筑占新建建筑的比例	%	≥ 90	预期性
18	新建民用建筑执行三星级绿色建筑标准规模平均占比	%	20	预期性
19	地下燃气管道泄漏自查处置率	%	≥ 95	预期性
20	为居民用户更换切断型智能燃气表数量	万台	500	预期性
21	新增达到海绵城市建设要求的城市建成区面积	平方公里	450	预期性

二、高质量推动重点领域区域建设，着力构建城乡建设融合发展新格局

（一）推动重大工程建设增速提效。聚焦科技产业、生态环境、民生保障、基础设施、城乡发展等五大领域，充分发挥重大工程战略支撑和辐射带动作用。强化对市、区两级重大工程和投资 5 亿元以上重点项目的统筹协调与攻坚克难，夯实土地、河湖、绿地、林地、渣土等资源要素保障基础。强化解决跨行业、跨领域、跨层级问题。打造重大工程建设管理新范式，加大新技术、新工艺推广应用力度。

（二）塑造黄浦江、苏州河世界级滨水区。推动“一江一河”岸线贯通开放和品质提升，系统构建“一江一河一带”蓝绿网络。“一江一河”新增滨水贯通岸线干流 4 公里、支流 48 公里，加快推动支流水系功能性拓展。黄浦江新建滨江绿地及公共空间 100 公顷，苏州河活化提升滨河绿地及公共空间 100 公顷，重点建设黄浦江、苏州河与外环绿带的三处交汇节点。系统提升滨水驿站、轮渡码头等服务能级，提升滨水空间可达性，全面打造全龄友好的滨水空间。推进一批高等级公共设施建设，加快历史建筑和工业遗存保护更新，打造高显示度活力地标。强化核心功能板块集聚牵引。融汇文商旅体展演，推动新兴消费场景及“一江一河”文旅品牌建设。

（三）大力改善村镇人居环境。有序推动农民相对集中居

住，确保按约完成 2019—2025 年签约项目的建设和交付；优化完善多元安置体系和政策保障，持续改善农民住房条件。探索优化农村村民个人建房管理机制和流程，加强乡村建筑师和乡村建设工匠的队伍建设和推广，研究推进农房建设管理与服务信息系统和宅基地管理等相关系统的流程整合及数据互通。全覆盖夯实村桥结构安全定期检测机制，实现村内主路、支路沿线村桥检测覆盖率 100%，危险村桥整治加固率 100%。常态化开展破损村路整治，因地制宜开展跨航道村桥防撞设施缺失和村路交叉口安全隐患排查整治。

（四）持续赋能村镇历史文化保护传承和利用。贯彻落实《上海市历史文化名镇保护条例》，建立健全市、区、镇三级历史文化名镇保护工作体制机制，全面推进历史文化名镇保护规划编制，着力打造浦东新场、青浦朱家角、嘉定南翔、松江泗泾等“上海古镇”样板。完善历史文化名镇体系，持续培育发展历史文化名镇和各具特色的上海古镇群落。加强历史文化名村、传统村落等保护传承，提升基础设施、公共服务等配套水平。

（五）推动燃气行业高质量发展。强化天然气保供，持续优化产供储销体系，进一步完善海陆并举气源格局，构建枢纽型天然气“一张网”系统。持续提升天然气储备能力，至 2030 年，储备能力达 25 天以上。规范液化石油气站点布局，建立健

全以国有企业为核心的液化石油气供应兜底保障机制。推进燃气区域市场整合，持续提高市场集中度。持续完善燃气价格调整机制。推动气电耦合发展。

（六）协同推进长三角区域一体化发展。加快推动绿色建筑、工程建设标准和造价、工程招标等一体化发展及资格互认。推进天然气联通管网建设。强化城市管理综合行政执法协作，推动跨区域执法标准衔接。探索推进既有住房公积金政策互认共享，拓宽跨地域提取使用业务范围。积极推动区域住建领域科研创新与成果转化。

（七）助力新城建设现代化都市新标杆。构建新城多元住房供给体系，打造高品质社区服务设施，加快各类空间环境更新，推进新城建筑领域工业化、低碳化协同融合发展，系统化全域推进新城海绵城市建设。

三、大力实施城市更新，持续推动城市高质量内涵式发展

（一）攻坚推进城中村和旧住房成套改造。加快城中村改造，至 2026 年底，全面启动城中村整体改造项目，全面完成整治提升；至 2027 年底，全面完成整体改造项目的前期改造；同步推进实施规划拔点。加快旧住房成套改造，至 2026 年底，力争全面完成剩余约 2 万平方米小梁薄板房屋改造；至 2030 年底，力争基本完成不成套职工住宅改造。推动不成套里弄房屋、公寓、花园住宅更新取得积极成效。

（二）接续实施老旧小区改造。进一步扩大老旧小区改造覆盖面，实施老旧小区改造 3000 万—4000 万平方米。结合改造同步解决房屋安全隐患问题，实现公房、售后公房类小区全覆盖修缮，逐步扩展至混合类、早期商品房小区。有序推进老旧电梯更新和既有多层住宅加装电梯。

（三）有序推进商办楼宇更新提升。支持存量商办楼宇功能兼容转换，分类引导低效商办楼宇更新提升，完善商办楼宇监测机制，加强监测平台建设，实现数据互联互通。推进 150 栋商办楼宇更新，推进小陆家嘴、虹桥国际中央商务区、漕河泾、五角场等商务单元更新。

（四）统筹推进重点片区提质焕新。建立健全城市体检和城市更新一体化推进机制，加强体检成果向更新项目实施转化。建立完善城市更新“专项规划—片区策划—项目实施方案”规划实施体系。编制城市更新专项规划，统筹划定若干城市更新片区，加强更新片区策划，排摸更新项目并合理安排实施时序，形成项目实施方案。推进外滩第二立面、吴淞创新城等重点片区内更新项目实施。

四、加快构建房地产发展新模式，推动实现更高水平宜居安居

（一）促进房地产市场平稳健康发展。稳妥有序推进房地产开发、融资、销售等相关基础性制度建设。规范市场秩序，

提升房地产服务业能级水平。加大专业化、规模化住房租赁企业培育力度，健全房屋租赁分类监管体系。加快完善住房供应体系，科学合理确定各区住房供应规模、空间布局和产品结构，新增供应商品住房 2500 万—2800 万平方米。

（二）推动住房保障扩容提质。强化公共租赁住房兜底保障作用，持续扩大保障性租赁住房供给，加强新时代城市建设者管理者之家筹措供应，根据需求确定配售型保障性住房、征收安置住房建设规模。至 2030 年，新增供应保障性租赁住房 25 万—27 万套（间），新增筹措供应新时代城市建设者管理者之家床位 12 万张以上。加强各类人才安居服务，面向新就业大学生等青年群体，强化普惠性青年安居专项支持，面向重点单位急需紧缺人才，实施“房补联动”。有序推进住房保障轮候库建设，加强保障房供后管理服务。

（三）有序推进“好房子”建设。实施房屋品质提升工程，全链条提升住房标准、设计、材料、建造、运维水平。建设改造安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”，优化房型设计和全装修标准，加强规划、建设、预售、交付全流程管理，完善预看房、工程质量保险、竣工验收等制度。推动既有住房更新改造。

（四）推动大型居住社区发展提质增能。建设全龄友好、多元融合、业态丰富的大型居住社区。加强人口监测分析，动态评估、优化基础设施和公共服务设施空间布局，滚动实施大

型居住社区配套三年行动计划，提高建设及开办品质。新增公共服务配套 300 项，成熟大型居住社区占比提升至 80%以上。

（五）提升物业治理水平。健全居民区党组织领导下的居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制。推动业委会应建尽建。建立质价相符的物业行业市场调节机制，鼓励支持物业服务企业业态向居家养老、健康管理、家政服务等个性化服务领域延伸，支持企业开展集团化运作、品牌化经营。至 2030 年，全市住宅小区物业治理覆盖率达到 100%，完成 1500 个重点小区物业治理提升。

（六）充分发挥住房公积金支持效应。持续推动缴存扩面，多措并举推动单位规范缴存，稳步推进灵活就业人员参加自愿缴存。聚焦多种住房消费场景，扩大提取业务支持范围。丰富贷款品种，扩大贷款使用范围。用好廉补资金支持保障性租赁住房房源的筹措、建设。研究拓展住房公积金资金投资、融资渠道，探索建立资金保值增值新机制。探索拓宽住房公积金资金使用范围。

五、持续深化城市管理精细化，不断增强城市治理效能

（一）统筹推进城市管理精细化。下好“绣花功夫”，持续提升城市管理精细化水平，实现“户户有保障、处处有便利、时时有回应、全龄皆友好”。健全城市管理统筹协调机制，发挥好“一委一办一平台”作用，进一步深化“1+N+X”工作模式实

践应用。谋划精细化重点场景任务，编制第四轮三年行动计划，通过“三个一批”行动（即整治攻坚一批、探索创新一批、巩固深化一批）着力化解跨区域、跨层级、跨部门的“三跨”城市管理难题顽症。加强科技智慧赋能城市管理，推动城市治理从被动处置向主动应对转型，实现短板弱项智能感知、处置工作闭环。

（二）深化城市公共空间品质提升。开展“美丽街区”2.0版建设，累计新建和提升“美丽街区”1000个，打造“美丽街区”精品样板片区30个。持续开展架空线入地和杆箱整治，基本实现内环内道路无架空线。落实《上海市无障碍环境建设条例》，系统化推进无障碍环境建设。加强薄弱环节、薄弱区域环境综合整治，强化轨道交通站点、医院等区域周边非机动车停放综合治理。加强城市噪声污染、餐饮油烟治理。推进城市小微空间改造。

（三）推动完整社区建设扩面提质增效。加快打造完整社区，以综合网格为基本空间单元，分类推进完整社区建设，形成“基础夯实、特色彰显”格局。系统推进设施完善、环境宜居、韧性安全、服务智慧、治理有序、居业融合建设任务。至2027年底，主城区和五个新城完整社区建设实施覆盖率达到60%，确保新增建成特色类完整社区15个以上；至2030年，逐步推动完整社区向新市镇延伸。

（四）健全现代化基础设施运维管理体系。健全动态更新的城市基础设施维护定额与技术标准体系，推动形成“标准+预算”联动机制。全面深化成本预算绩效管理，推行项目成本控制，探索预算效能评估机制。健全项目全流程管理机制，强化“一库两计划”管理。强化项目统筹，科学决策同一区域内不同行业维护项目，提高资金使用效率。科学制定城维资金中期规划，推动形成与基础设施维护需求相匹配的资金动态调整机制。

（五）推动城管综合执法能力现代化。深化城管综合行政执法体制改革，统筹配置行政执法职能和执法资源。不断优化涉企行政检查，全面应用检查码，完善上海“摊”服务地图，深入实施轻微违法行为依法不予处罚制度。持续开展建筑垃圾全链条执法，推进别墅和低层高档商品住宅“私搭乱建”问题整治。聚焦损坏房屋主体和承重结构、违法使用燃气、电动自行车违法充电等影响公共安全违法行为，加大执法办案力度。推进城管执法标准化、规范化建设。开展街镇依法行政指数评估测评。科学确定执法人员配备比例标准。

六、积极培育增长新动能，全面推动建筑行业转型升级

（一）推动建筑工业化、智能化融合发展。全面提升建筑工业化水平，推广“少规格、多组合”标准化设计方法，持续优化预制构件生产管理与全过程质量追溯体系，保持装配式建

筑占新建建筑比例不低于 90%，积极推动装配式装修。加快智能建造技术迭代升级，推动智能装备与建筑机器人在“危、繁、脏、重”等工程建设场景应用，累计完成智能建造项目 120 个，建筑机器人应用规模累计不少于 600 万平方米。深化 BIM 技术全生命周期集成应用。

（二）加快形成绿色低碳建设发展方式。推动绿色建筑规模化发展，新建民用建筑执行三星级绿色建筑标准规模平均占比达到 20%。推动超低能耗建筑规模化发展，加快近零能耗建筑标准体系建设与推广。强化绿色建材工程应用，推动建筑垃圾高效资源化利用。全面推广可再生能源，严格执行新建建筑可再生能源应用量和光伏安装面积双控要求，推动建筑光伏一体化技术和光储直柔技术试点应用。加快推进既有建筑节能降碳，累计完成既有建筑节能改造 5000 万平方米以上。进一步推动绿色生态城区建设。

（三）加快推进工程建设领域生产组织方式改革。全面推行工程总承包模式，提升建筑师负责制应用广度和深度，推广全过程工程咨询服务模式，针对不同项目特征匹配最优组织模式。研究推行工程集成交付模式，鼓励设计、采购、施工一体化协同运作。建立持续迭代的工程建设领域生产组织方式创新机制，形成一批具有行业引领价值、可推广可复制经验的工程总承包、建筑师负责制、全过程工程咨询典型项目。

（四）构建现代化工程标准体系。建立“基础+专题”标准体系架构，完善动态更新机制。加快新兴、交叉、关键领域标准供给，加强安全韧性、绿色低碳、智能建造、城市更新和民生保障等重点领域标准研编。大力培育团体标准，引导企业制定具有核心竞争力的企业标准。建立重大工程项目、科研项目与标准研制的联动机制。推进长三角区域工程建设标准一体化发展。强化标准国际化，加强重点领域标准外文版编制，鼓励企业参与国际标准编制，研究建立“标准+案例”数据库。

（五）深化工程造价管理改革。完善造价咨询行业信用体系，研究地方造价管理办法立法，规范“造价+”新业务流程。推行新版清单计价应用规则，完善要素价格发布机制，扩大“四新”案例采集和发布，强化竣工结算备案和“三价公开”监管。完善计价依据体系，制修订估算指标和概算定额，动态更新养护定额。推进长三角区域造价信息共享、规则共定、管理共商与人才共育。研究构建政府投资项目综合单价数据库，推动估算、概算、清单和结算数据兼容。

（六）营造健康建筑市场生态。推动建筑企业整合升级，培育专注细分市场、具备专业特色的中小企业。精准服务经营主体，发布工程技术和设计服务业惠企服务包。完善市场退出机制，深化招投标改革，重点整治内卷式竞争。为企业减负，推进“免审即享”“无感办理”。健全以质量、信用为基础的监

管机制，完善企业信用评价和分级分类监管。加强企业“走出去”支持。

七、不断夯实韧性安全底座，系统提升风险防控综合能力

（一）建立健全房屋安全治理体系。健全房屋安全体检、房屋安全管理资金、房屋质量安全保险等房屋全生命周期安全管理制度。建立健全日常巡查、专业评估和检测鉴定相结合的城镇房屋安全管理长效机制，完善既有房屋安全风险评估预警大模型。分类分批对存在抗震安全隐患且具备加固价值的城镇房屋进行抗震加固。加强对住宅修缮工程、拆房工地、征收基地等检查、监管。

（二）筑牢燃气安全生产防线。加快消除老化管道风险隐患，建立老化管道系统更新和可持续运维机制，至 2027 年，全面完成燃气老化管道集中性改造，建立常态化更新机制。推进瓶装液化石油气用户安全试点，全面排查整治餐饮等公共场所燃气安全风险和重大隐患。加速推进燃气管网监测，推进高风险关键区域感知监测设备应用，推进高精度可燃气体巡检设备应用，实现移动巡检与固定监测设备有机互补。至 2030 年，地下燃气管道泄漏自查处置率达到 95%以上，为居民用户更换切断型智能燃气表数量 500 万台。

（三）推进海绵城市和综合管廊建设。推进海绵城市重点片区建设，至 2030 年，达到海绵城市建设要求的城市建成区面

积新增 450 平方公里。新建、改建和扩建项目，全面落实海绵城市建设要求，持续推进建筑与小区、公园与绿地、道路与广场、水务系统等海绵城市重点项目建设。以需求为基础，注重协同增效，综合空间区域特点和综合管廊等级，按综合管廊专项规划，分类推进综合管廊建设。

（四）加强城市生命线安全工程建设。聚焦各类管线、综合管廊、道路、桥梁等公共市政基础设施，推动各行业开展设施隐患风险评估，编制风险清单。安装智能物联感知设备，整合行业监管单位、权属单位已建安全运行监测系统，构建分类分级的生命线工程安全监测预警平台体系，实现全市燃气、供水、排水、电力、信息通信、综合管廊、道路、桥梁的安全运行监测。

（五）深化重点领域隐患整治和应急体系建设。加强住宅小区日常维护与巡查，对建筑外墙、屋顶、地下车库等公共区域，以及消防系统、电梯等进行定期维护和保养，持续推进房屋高坠安全隐患排查整治。有效推进非经营性自建房存量隐患工程性整治和安全管控，加大经营性自建房日常巡查管控力度。深入开展建筑工地隐患排查整治。完善城市治理风险清单管理制度，构建风险感知识别、分级预警、分类监管、协同处置机制。迭代升级应急管理综合平台，修订完善住建领域应急预案，加强应急队伍建设。

（六）稳步提升工程质量安全水平。完善工程质量安全标准化管理机制，强化落实建设单位首要责任和工程勘察设计质量源头管理，严格实行质量安全生产责任追究制度。提升建筑施工基层安全治理能力，持续提升从业人员安全技能。研究出台消防审验技术服务机构管理办法，落实消防施工质量要求嵌入质量管控流程。大力推动智慧工地建设，研究编制建筑工程安全 and 质量数字化监管技术标准。

（七）提升房屋建筑和市政基础设施抗震能力。完善建设工程防震减灾监管体系，加强建设工程减隔震技术应用、市政基础设施抗震设防监管、农村自建房抗震指导和技术服务。完善工程建设防震减灾技术标准体系。推进既有建设工程抗震能力普查数据集成和普查成果应用。建立健全建设工程地震灾后应急预案和技术体系。推进防震减灾新技术研究、应用和抗震韧性技术创新。

八、着力强化综合保障体系建设，持续增强平台要素支撑

（一）优化完善法治保障。优化完善住房城乡建设管理立法框架体系。修订《上海市城市更新条例》《上海市建筑市场管理条例》《上海市城市管理综合行政执法条例》《上海市住宅物业管理规定》等。深化立法基础研究。加强法治政府建设，健全常态化立法评估和文件清理机制，深化优化营商环境与行政审批制度改革。

（二）完善城市体检体系和成果应用。深化完善体检工作模式和指标体系，统一各级空间数据采集规范，构建“指标评价+居民满意度评价”双重评价体系，形成城市体检“一图一库一报告”等全流程成果体系。探索开展存量资源激活、区域更新、绿色生态、城市韧性、历史文化等专项体检。推进体检成果分级与转化应用。

（三）持续提升科技创新能力。持续加强行业共性技术研发，加快关键核心技术攻坚突破。在智能建造与产业升级、城市更新与品质提升、绿色低碳与可持续发展、城市安全与韧性提升、AI 赋能与融合创新五大领域布局 500 项科研项目。重点开展智能建造装备与机器人、城市更新提升技术、可再生能源与柔性用能高效利用、生命线系统与基础设施防灾韧性提升等关键技术研发，加强人工智能融合应用场景建设与产业创新。强化科技创新体系建设，新增行业科技创新平台 50 个（累计达 100 个），加大创新技术应用示范和推广。

（四）持续提升全行业数字化智能化水平。夯实城市信息模型 CIM 底座，深入推进数字工程、数字住房、数字城市、数字村镇四大领域数据底板建设。构建“CIM+”智慧应用场景体系，培育“CIM+”相关产业。完善数字政务便民服务体系，推进长三角住建行业数字科技发展一体化，加强政府、企业和社会数据开放、共享应用。建立数据分类分级保护基础制度，健

全网络数据监测预警和应急处置工作体系，完善数字化转型技术标准体系。

（五）全面加强人才支撑。培育造就行业战略人才力量，积极培育掌握新技术、新材料和新装备的新基建人才，建设工程技术骨干队伍，巩固提升“上海设计”“上海建造”品牌地位，加强注册执业人员管理。加大城市更新、城市法治、城市数字化治理和城管执法人才培育力度。积极培育房地产市场研究、房屋修缮技能、专业化物业服务 and 维修人才。构建高质量人才发展项目体系，实施行业大师、青年英才、技能工匠等人才培育行动。实施人才知识更新工程，推进智库科创平台建设，打造人才创新基地，健全人才开发评价体系，加强人才对外合作交流。推进人才发展体制机制改革，强化人才安居保障，构建人才信息平台，加强优秀人才宣传展示。

（六）持续提升世界城市日影响力。办好城市可持续发展全球大会等世界城市日重大活动。加强世界城市日公共产品体系建设，扩大“上海奖”影响，深化“上海指数”应用，做精“上海手册”并拓展案例网络。扩大世界城市日社会宣传，探索国际传播机制。研究建立世界城市日全球网络。完善住房城乡建设部、上海市、联合国人居署三方常态化世界城市日工作机制，推动在沪设立联合国专门机构。

九、实施保障

全面加强党的领导，健全贯彻落实习近平总书记重要讲话精神和党中央决策部署的工作机制，坚持不懈用党的创新理论指导住建领域发展实践。强化党建引领，提升规划实施执行力。加强统筹推进，落实工作责任，将“施工图”转化为“实景画”。加强工作协同，强化信息共享与业务联动。加强规划实施监测评估，按期开展中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估，强化监测评估结果应用。引导各类要素资源向有利于规划实施的方向合理配置。加强宣传引导，推广高质量建设现代化人民城市实践成效和经验做法，充分调动全社会积极性、主动性、创造性，营造共建共享的良好社会氛围。

