

上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源详〔2025〕481号

关于印发《关于聚焦科创中心建设，推进存量空间资源盘活，支持复兴岛打造国际创新创业集聚区的规划资源指导意见》的通知

市政府各委、办、局，杨浦区人民政府：

经市政府同意，现将《关于聚焦科创中心建设，推进存量空间资源盘活，支持复兴岛打造国际创新创业集聚区的规划资源指导意见》予以印发。

上海市规划和自然资源局

2025年12月17日

关于聚焦科创中心建设，推进存量空间资源盘活，支持复兴岛打造国际创新创业集聚区的规划资源指导意见

深入学习贯彻党的二十届四中全会和中央城市工作会议精神，全面落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，按照市委七次全会精神，根据市委、市政府工作部署，聚焦科创中心建设目标要求，充分盘活利用复兴岛存量空间资源，以高水平规划资源工作支持复兴岛打造国际创新创业集聚区，制定本指导意见。

一、目标要求

1. **聚焦国际科创中心建设要求，强化规划资源保障。**以科技创新和产业创新为牵引，抢抓国际国内创新创业竞相迸发的态势和全球创新人才流动的趋势，深化改革一系列有利于发展的政策、机制和做法，完善有利于创新空间和创业功能提升的规划资源政策激励，推动空间布局与科创要素高效匹配，引导高水平科创功能与人才回归都市区，着力构建面向未来、令人向往、近悦远来的全球创客岛。

2. **整体谋划发展定位，打造复兴岛国际创新创业集聚区。**统筹复兴岛战略留白定位和土地储备空间的特点，按照“近远结合、统一规划、盘活存量”原则，统筹考虑黄浦江两岸及中北段地区

综合开发部署，充分发挥杨浦科技、教育、人才资源集聚优势，充分利用复兴岛存量空间和公共资源集中的优势，整体谋划复兴岛的滨水空间特色、整体空间格局和存量资源策略，打造未来城市实验区、创新创业和人才集聚区、时空智能创新先行区，服务科技创新中心建设。

3. 探索城市睿智更新新模式，支持复兴岛科创产业发展。针对复兴岛空间“快创新、低成本、开放式、多元化和超活力、自生长”的特点，探索超大城市新质发展和有机更新协同联动增长新模式。强化空间利用近远结合，强化滨水开放空间建设、智能基础设施和公共服务功能提升，因地制宜推动既有建筑改造利用，创造有利于产业、人才集聚和生态孵化的有机更新空间，招募国际顶尖科创孵化平台，充分利用现有空间资源辐射一江两岸，带动区域土地综合价值提升。

二、空间保障

4. 优化空间布局，促进科技创新要素集聚。强化全球视野和系统思维，突出整合资源，聚焦科技创新要素的空间集聚度，强调岛屿空间融合联动，打造承载创新创业办公和科创孵化、人才居住、科技相关国际会议、会展商业服务和大中型户外文化体育活动等多元融合的功能组团。

5. 强化盘活赋能，创造培育创新空间载体。用好复兴岛特色工业遗存，盘活现状存量空间资源，提供约 30 万平方米产业孵

化空间和约 2500 套租赁住房，完善创新创业空间、产业孵化功能区和人才租赁服务。打造全球创客中心，积极打造面向全球大学生创新创业岛和开源开放创作坊等。

6. 鼓励功能融合，支撑创新创业业态自然生长。适应科创项目引入、企业孵化、成长和退出的规律和客观需求，鼓励地块内布局多元产业功能及其配套，提供共享工位、孵化器、联合办公及独立楼宇等多样化研发办公空间，支持设立共享实验室、公共会议中心、开源社区等共享功能设施。

7. 完善公共服务，精心培育创新创业生态和开放艺术活力。结合复兴岛大型开放空间，东滨江西临河，岛北、岛中、岛南一体联动，建设集生态景观与公共功能一体的标识性节点，着力打造最年轻的岛、最好玩的岛，引入开放活力的大型音乐节、体育赛事、艺术市集等年轻人群和创业人群喜闻乐见的公共活动。将银河东街打造为创新街区示范，着力营造开源开放、近悦远来、思想活跃、灵感迸发的创新空间和生态氛围。

8. 加强环境塑造，形成蓝绿交织、清新明亮、创意富集的创新岛空间意象。依托复兴岛优质的滨水空间和公共艺术带，打造环岛活力水岸，布局连续贯通的慢行网络，岛北建设生态和台式开放绿地，提升滨水公共空间环境品质。建设复兴岛 3 公里的运河休闲滨水区和水上活动区。

9. 加强基础保障，统筹布局新型基础设施。推动复兴岛未来

城市空间智能体建设，构建感知、传输、算力、供电四位一体的智能感知底座，推进智能感知终端统一规划、统一建设、统一运营，实现即插即用感知服务能力。加快公用基站、专网基站、边缘计算节点等基础信息设施预先布局 and 高效集成变电站、信息处理中心等重大设施建设，推动市政管线共构敷设。

三、政策支撑

10. 探索综合发展区政策和过渡型综合利用规划。根据规划将复兴岛在一定时期内定位为过渡型“综合发展区”，提升储备土地综合利用价值。按照过渡型综合利用规划进行土地短期利用和项目规划审批建设。

11. 创设高度弹性融合的综合用地政策。针对复兴岛近期按综合发展区政策开展过渡型建设的地块，赋予过渡型用地分类导向，包括产业综合用地 ZM、公共设施综合用地 ZC、居住综合用地 ZR 三大类，主导功能分别为创新产业（包括工业和研发等产业功能）、公共服务（包括文化、体育、教育培训和商业配套等公共功能）、配套居住（包括产业配套住宅、人才公寓、租赁住房和宿舍等居住功能），原则上主导功能建筑面积占比不低于总建筑面积的 50%，分别确定各自的适建范围正负面清单（详见附件）。

12. 积极打造高品质空间基底。探索在土地收储、利用的全周期过程中，按照规划方案开展标地营造，运用“三师联创”机

制，开展蓝绿环境营造、地形塑造、基础设施建设、保留保护等必要的前期建设工作，实现区域环境的高品质开发和储备土地的保值增值，相应的绿色化、智能化投资整体纳入土地收入支出预算。

13. 创新储备土地过渡型利用方式。在保障土地权益和管理完整性，确保不影响长远规划实施的前提下，对复兴岛已收储土地、城市公地以及可安全利用的建构筑物，按照过渡型综合利用规划，在规划期内以储备土地租赁方式进行过渡型利用，可由区政府遴选平台公司，由平台公司与市区两级储备机构签订过渡利用协议。收储的地上存量建（构）筑物随储备土地一并出租的，建筑面积依据产证或实测综合确定。过渡型利用租金可通过委托专业机构开展价格评估的方式，结合支持科创中心建设发展降低创新创业综合成本政策确定。

14. 优化过渡型利用综合用地项目规划审批。储备机构与平台公司签订过渡利用协议后，平台公司可按过渡型综合利用规划，在储备地块内实施房屋修缮及局部新建、改建、扩建工程。新建、改建、扩建工程凭过渡利用协议，按过渡型综合利用规划和《复兴岛过渡型利用综合用地适建范围表》，直接办理过渡型建设工程项目审批手续。建设工程规划许可证的有效期与过渡型综合利用规划一致。对过渡型利用地块内的保留建筑开展修缮或仅做适建范围内功能调整的，可凭过渡型综合利用规划、工程质

量及消防安全评估合格证明文件等进行修缮和使用，无需办理建设项目规划审批手续。支持按需求推行“一证多验”，助力项目快速投入使用。复兴岛上建设项目，原则上由杨浦区受理点负责审批，市规划资源管理部门加强指导协调。

15. 强化近期利用与长远规划衔接。过渡型利用综合用地的承租平台公司，应当服从政府远期规划要求或重大项目引入后的土地退出机制，对明确不再作为过渡利用的土地，终止协议后，无偿交回储备机构，土地储备机构按协议约定组织现场验收。承租平台公司应当在与引入项目的物业承租人合同中，明确退出机制要求。对于承租平台公司开展的，应由储备机构承担的危房修缮、文物保护等支出，可列入土地储备成本予以结算。

16. 加强全周期规划实施监管评估。为推动复兴岛国际创新创业集聚区的高质量建设、高水平管理，促进产业孵化，确保储备土地的经济和社会效益，杨浦区政府应会同科技、人才、创业、规资等部门，研究制定定期监管评估机制，包括评估标准和体系、操作细则和认定程序等，加强业态准入管理，明确科技创新产业的孵化绩效、土地利用效能等指标。尊重科技创新规律，着力培养创新创业生态，强化专业性国际化科技创新创业平台能力，开放招引创新创业人才、团队和企业，提升孵化水平和高成长性。具体规定由杨浦区规定。杨浦区遴选的平台公司应按规定做好其名下承租的各综合用地地块的适建设施比例台账，保障地块内实

际建设和使用情况符合综合用地管理要求。同时用好复兴岛未来城市空间智能体，通过智能感知和评价空间使用状态，辅助相关部门开展监管。

附件：复兴岛过渡型利用综合用地适建范围表

附件

复兴岛过渡型利用综合用地适建范围表

建设类别	序号	用地性质	产业综合用地 ZM	公共设施综合用地 ZC	居住综合用地 ZR
		建设工程项目			
Rr	1	产业配套住宅、人才公寓、租赁住房 and 宿舍	○ (≤15%)	○ (≤30%)	√
	2	小学	×	×	×
	3	托幼	○	○	○
Rc	4	社区行政管理设施 (派出所、社区用房、居委会等)	√	√	√
	5	社区商业服务设施 (小型农贸市场、便利店、小型餐饮等)	√ (≤15%)	√ (≤15%)	√ (≤15%)
	6	社区文化设施 (青少年和老年活动室、文化馆等)	√	√	√
	7	社区体育设施 (健身馆、游泳池、综合运动场等)	√	√	√
	8	社区医疗卫生设施 (卫生站、社区医院等)	○	√	√
	9	社区福利设施 (福利院、托老所等)	×	○	√
	10	小型市政公用设施 (含垃圾站、公厕、调压站、配电所、出租汽车停靠站)	○	○	√
C	11	大型农贸市场、小商品市场、超市等综合市场	○ (≤15%)	√	○
	12	行政办公建筑	○	√	○
	13	居住区级以上商业服务设施 (购物中心、专业商场、餐饮业建筑)	○ (≤15%)	√	√
	14	居住区级以上文化设施 (图书馆、博物馆、美术馆、音乐厅、纪念性建筑等)	○	√	○
	15	居住区级以上娱乐设施 (影剧、游乐场、俱乐部、舞厅)	○ (≤15%)	√	○
	16	公用营业网点设施 (金融、保险、证券等营业网点, 通信、邮政等营业网点)	○ (≤15%)	√	√
	17	居住区级以上体育设施	○	√	○
	18	居住区级以上医疗卫生设施	×	○	○
	19	办公建筑、商办综合楼	○ (≤15%)	○ (≤15%)	○ (≤15%)
	20	通讯社、报社、出版社等建筑	○	√	○
	21	一般旅馆 (含公寓式酒店)	○ (≤15%)	○ (≤15%)	○

	22	旅游宾馆	○ (≤15%)	○ (≤15%)	○
	23	商住综合楼 (不含商品住宅)	○ (≤15%)	○ (≤15%)	○
	24	高等院校、中等专业学校	○	√	×
	25	职业学校、技工学校、成人学校、特殊学校和业余学校	○	√	×
	26	科研设计机构	√	√	○
M	27	对环境基本无干扰、污染的工厂	√	○	×
	28	对环境有轻度干扰、污染的工厂	○	×	×
	29	对环境有严重干扰、污染的工厂	×	×	×
	30	工业研发、中试等设施	○	○	○
W	31	普通储运仓库	√	○	○
	32	危险品仓库	×	×	×
	33	物流中心	√	×	×
道路市政	34	社会停车场、库	√	√	√
	35	加油、气站	○	○	○
	36	汽车修理、专业保养场和机动车训练场	○	×	×
	37	客、货运公司站场	○	○	×
	38	施工维修设施及废品场	○	×	×
	39	消防、防洪设施	○	○	○
	40	其他市政公用设施 (含算力设施等新型市政设施)	○	○	○

备注：

1.产业综合用地 ZM 以工业和研发等产业功能为主导功能，公共设施综合用地 ZC 以文化、体育和教育等公共功能为主导功能，居住综合用地 ZR 以产业配套住宅、人才公寓、租赁住房 and 宿舍等居住功能为主导功能，原则上主导功能建筑面积占比不低于总建筑面积的 50%。其他正面清单和有条件兼容功能占比总和不大 于 50%。

2.√为正面清单功能；×为负面清单功能，原则上不允许兼容设置；○为有条件兼容设置，需和相关主管部门对建筑规模、相邻关系、安全环保等方面开展论证研究后设置。(≤15%) 指该类综合用地中，可混合兼容的该建设项目建筑面积比例不超过地块总建筑面积的 15%，允许多地块统筹计算。

公开属性：主动公开

上海市规划和自然资源局办公室

2025 年 12 月 17 日印发
