

上海市人大常委会办公厅公告

市十五届人大常委会第三十五次会议对《上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例（草案）》进行了审议。为进一步发扬立法民主，现将条例草案征求意见稿及相关说明在解放日报、上海法治报、东方网（www.eastday.com）、新民网（www.xinmin.cn）、上海人大网、“上海人大”微信公众号上全文公布，向社会广泛征求意见，以便进一步研究修改，再提请以后的常委会会议审议。现将有关事项告知如下：

一、公开征求意见的时间

2021 年 9 月 30 日至 10 月 13 日

二、反映意见的方式

（一）来信地址：上海市人民大道 200 号，市人大常委会法制工作委员会立法一处；邮政编码：200003

（二）电子邮件：fgwyc@spsc.sh.cn

（三）传 真：63586499

上海市人大常委会办公厅

2021 年 9 月 30 日

第一章 总则

第一条（目的和依据）

为践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，保障黄浦江、苏州河滨水公共空间的高起点规划、高标准建设、高品质开放和高水平管理，将黄浦江、苏州河沿岸地区建设成为世界级滨水区，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条（适用范围和定义）

黄浦江、苏州河滨水公共空间的规划、建设、开放和管理等活动，适用本条例。

本条例所称的黄浦江、苏州河滨水公共空间（以下简称滨水公共空间），是指黄浦江自闵浦二桥至吴淞口沿岸和苏州河自苏西闸至黄浦江交汇口沿岸范围（以下简称一江一河沿岸地区）内，岸线至第一条市政道路之间及其向水域、腹地适当延伸，对社会公众开放，具有游览观光、文化传播、运动健身、休憩娱乐等公共活动功能的空间。

滨水公共空间的具体范围，由市住房城乡建设管理部门根据规划组织确定，并向社会公布。

第三条（发展愿景）

本市按照“百年大计、世纪精品”要求，根据黄浦江沿岸地区国际大都市发展能级集中展示区和苏州河沿岸地区超大城市宜居生活典型示范区的规划定位，建设黄浦江、苏州河全方位贯通开放、要素齐全、景观优美、亲水舒适的公共空间系统，促进一江一河沿岸地区成为宜业、宜居、宜乐、宜游的“生活秀带”和“发展绣带”。

第四条（基本原则）

滨水公共空间规划、建设、开放和管理应当体现整体性、安全性、亲水性、可达性、生态性等要求，遵循统筹协调、绿色发展、风貌保护、文

化传承和共享共治的原则。

第五条（议事协调机制）

市人民政府建立一江一河沿岸地区工作议事协调机制，统筹推进一江一河沿岸地区发展有关工作，研究和审议滨水公共空间规划、建设、开放、管理中的重大事项。

第六条（部门职责）

市住房城乡建设管理部门负责滨水公共空间的综合管理工作，主要履行以下职责：

（一）编制滨水公共空间专项规划；

（二）组织编制滨水公共空间建设标准；

（三）组织制定滨水公共空间管理规范和政策；

（四）统筹推进和督促落实滨水公共空间相关建设、管理活动；

（五）市人民政府确定的一江一河沿岸地区其他综合管理职责。

发展改革、规划资源、交通、绿化市容、生态环境、水务、房屋管理、公安、文化旅游、卫生健康、体育、商务、应急、市场监管、经济信息化、财政、城管执法以及海事等部门按照各自职责，协同实施本条例。

第七条（区和街镇职责）

沿岸区人民政府是本辖区滨水公共空间规划、建设、开放和管理工作的责任主体。

沿岸区人民政府应当建立统筹协调工作机制，设立或者明确工作机构（以下称沿岸区工作机构），做好本辖区滨水公共空间规划、建设、开放和管理的协调推进、组织落实和督促检查等工作。

沿岸镇人民政府、街道办事处按照区人民政府明确的职责，负责所辖滨水公共空间自建设施维护和秩序管理等工作。

第八条（专家委员会）

市住房城乡建设管理部门设立一江一河沿岸地区专家委员会，为市、

上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例

（草案征求意见稿）

区人民政府统筹推进一江一河沿岸地区发展有关工作以及滨水公共空间规划、建设、开放和管理有关事项的决策提供咨询意见。

第九条（标准和规范）

市住房城乡建设管理部门应当会同交通、绿化市容、水务、房屋管理、公安、文化旅游和体育等部门，结合滨水公共空间的特点和需求，编制与高品质滨水公共空间相适应的建设标准和管理规范、政策。

第十条（精细化管理）

沿岸区人民政府应当按照滨水公共空间相关规划以及标准、规范，结合区段功能、区位条件、岸线特色等，在设施建设、活动开展、秩序维护等方面，实行精细化管理。

第十一条（智慧建设和管理）

本市推动滨水公共空间智慧建设，依托城市运行“一网统管”平台，利用视频监控、物联网监测等技术 and 网格化管理等方式，综合采集生态环境、安全运行、公共秩序、市容环境、防洪防涝等数据信息，实现集感知、分析、服务、指挥为一体的智慧管理。

第十二条（历史风貌保护）

本市加强滨水公共空间内及相关的历史风貌区、历史建筑和工业遗存的保护，发挥保护对象在公共服务、文化展示、参观游览等方面的功能，促进活化利用。

第十三条（公众参与）

本市建立健全滨水公共空间规划、建设、开放和管理的公众参与机制，依法保障公众的知情权、参与权、表达权和监督权。

对涉及滨水公共空间规划、建设、开放和管理的重大事项，有关部门应当采取多种方式，广泛听取公众意见。

第十四条（经费保障）

市和沿岸区人民政府应当按照财政事权与支出责任相一致的原则，将滨水公共空间规划、建设、开放、管理工作经费纳入同级财政预算，建立相适应的经费保障机制。

第十五条（长三角区域协作）

本市与长江三角洲区域相关省、市人民政府及其有关部门建立沟通协调机制，加强黄浦江、苏州河水系的水环境治理协作，提升黄浦江、苏州河水环境质量。

第二章 规划与建设

第十六条（专项规划）

市住房城乡建设管理部门应当会同市规划资源、交通、绿化市容、水务、房屋管理、公安等部门以及沿岸

区人民政府，编制滨水公共空间专项规划，经市规划资源部门综合平衡后，纳入相应的国土空间规划。

滨水公共空间专项规划应当根据滨水公共空间的特点、需求，明确滨水公共空间的发展目标、功能布局、标志节点、空间延伸、保障措施等主要容，并结合一江一河沿岸地区国际金融、贸易航运、总部经济、科创研发、文化创意、商业娱乐和旅游体育等产业布局，对滨水公共空间内绿化率、河湖水面率以及停车配套、商业配套和公共服务设施等进行统筹和优化。

第十七条（建设统筹）

市住房城乡建设管理部门应当制定滨水公共空间建设行动计划，明确滨水公共空间内建设项目安排。

沿岸区工作机构应当根据滨水公共空间建设行动计划，制定本辖区滨水公共空间年度建设计划。

市住房城乡建设管理部门和沿岸区工作机构应当按照建设行动计划、年度建设计划，统筹推进相关建设项目的建设。

对于滨水公共空间内建设项目，发展改革部门在立项阶段以及规划资源部门在核提规划条件、审查建设工程设计方案阶段，应当通过政务服务“一网通办”平台，征询市住房城乡建设管理部门或者沿岸区工作机构的意见。

第十八条（贯通开放）

滨水公共空间应当实现亲水贯通，并向公众开放。

为了公共利益需要，沿岸区人民政府、市交通部门可以依法收回亲水贯通所涉及土地的使用权，征收土地、房屋、水工程设施，或者撤回岸线使用许可；也可以与沿岸相关企业事业单位和住宅小区协商开放亲水贯通所涉及的空间。

经协商开放亲水贯通所涉及空间的，沿岸相关企业事业单位和住宅小区可以将有关亲水贯通的设施交由相关部门建设和日常管理，也可以按照相关标准和管理要求，自行建设有关亲水贯通的设施并进行日常管理。

第十九条（战略预留区）

根据规划划定的战略预留区，不得进行大规模新建、改建、扩建；因滨水公共空间贯通开放项目建设需要，经依法优化详细规划后，可以组织实施。

战略预留区内的相关单位，依法做好市容环境整治和美化工作。

第二十条（设计引导）

市住房城乡建设管理部门应当结合滨水公共空间的特点和需求，组织编制滨水公共空间设计导则。

滨水公共空间设计导则应当加强针对不同区段的滨水公共空间以及滨水公共空间内基础设施、公共服务设施和商业配套设施等的设计统筹。

沿岸区工作机构应当根据滨水公共空间设计导则，对本辖区滨水公共空间内建设项目的的设计进行指导、规范。

滨水公共空间建设推行设计师负责制，由沿岸区人民政府依法确定以设计师为核心的专业团队负责滨水公共空间建设的设计咨询和管理。

第二十一条（建设要求）

滨水公共空间内的相关建设活动，应当符合国家和本市规定的建设程序、标准和规范。

第三章 设施与维护

第二十二条（设施一般要求）

滨水公共空间内的设施应当符合布局合理、功能匹配、风貌协调和安全舒适等要求，营造可漫步、可阅读、有温度的魅力水岸空间。

第二十三条（无障碍环境）

滨水公共空间内的设施应当符合无障碍环境建设要求，提高无障碍环境的系统化、智能化水平，为残疾人、老年人等社会公众提供高品质的无障碍环境。

第二十四条（安全保障设施）

滨水公共空间内应当配置治安、消防、医疗急救以及安全防护、水上救助等安全保障设施。

滨水公共空间内应当按照规定设置警示、禁止等安全标识；安全标识应当明显、统一和易辨识。

在滨水公共空间的主要出入口、主要道路、相关设施公共部位和人员聚集区域，以及易发生人员跌落、淹溺和船舶碰撞等险情的地点，应当设置监控、防护设施，并接入本市治安防控智能化系统。

第二十五条（公共交通设施）

本市按照集约低碳、水陆联动的要求，建立健全滨水公共空间综合公共交通体系，完善交通引导系统和停车引导系统，提高滨水公共空间的交通可达性、便捷性、舒适性。

根据滨水公共空间发展集两岸通勤、休闲旅游等功能的水上交通要求以及水上运动、体育赛事等活动需要，依法相应优化、调整码头功能、布局和航运功能。

滨水公共空间内的停车场（库），应当结合公共绿地、公共建筑等，按照就近便利的原则进行设置。

鼓励滨水公共空间内及相邻的交通枢纽，合理布局集商业、休闲、旅游等功能于一体的（下转 A7）

关于《上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例(草案征求意见稿)》征求意见有关事项的说明

一、立法背景

当前，一江一河滨水公共空间发展工作已经进入到全面提升的关键阶段，但对照世界级滨水区的先进经验和标准，在规划、建设、开放以及管理等方面仍有提升空间，因此，有必要通过制定一部地方性法规，发挥立法的引领和规范作用，以更高起点谋求规划升级、以更高标准推动建设管理、以更高站位促进开放共享，为实现一江一河滨水公共空间高质量发展、高品质生活，建设具有全球影响力的世界级滨水区提供法治保障。

二、主要内容

《上海市黄浦江苏州河滨水公共空间条例（草案征求意见稿）》（以下简称《草案征求意见稿》）共六章五十九条，分总则、规划与建设、设施与维护、共享与共治、法律责任和附则，主要包括：

（一）聚焦公共空间，明晰适用范围

《草案征求意见稿》明确适用范围包括黄浦江、苏州河岸线至第一条市政道路之间，向社会公众开放、供公共使用和活动，具有游览观光、文化传播、运动健身、休憩娱乐等功能的公共空间，以及向水域、腹地适当延伸的空间，同时，将适用范围限定为黄浦江自闵浦二桥至吴淞口、苏州河自苏西闸至黄浦江交汇口区段。

（二）确立发展愿景，形成路径指引

根据黄浦江沿岸地区国际大都市发展能级集中展示区、以及苏州河沿岸地区超大城市宜居生活典型示范区的规划定位，将滨水公共空间建设成为贯通开放、要素齐全、景观优美、亲水舒适的公共空间系统围绕发展愿景，明确滨水公共空间要遵循统筹协调、绿色发展、风貌保护、文化传承和共享共治的基本原则，并体现整体性、安全性、亲水性、可达性、生态性等要求。

（三）明晰工作机制，强化统筹协调

一是在市级层面建立一江一河沿岸地区工作议事协调机制，研究、审议滨水公共空间相关重大事项，并由

市住房城乡建设管理部门承担滨水公共空间的综合管理职责，其他部门分工协同；二是沿岸区政府是所辖区滨水公共空间规划、建设、开放和管理工作的责任主体，并通过设立或者明确具体工作机构，做好相关协调推进、组织落实和督促工作；三是沿岸街镇根据区政府明确的职责，做好自建设施维护和秩序管理等工作。

（四）加强规划引领，提升建设水平

一是由市住房城乡建设管理部门负责编制滨水公共空间专项规划，纳入相应的国土空间规划，并强调专项规划要结合一江一河沿岸地区的产业布局，优化和统筹绿化率、河湖水面率和相关服务设施；二是明确市住房城乡建设管理部门负责制定滨水公共空间建设行动计划，沿岸区工作机构制定本辖区的年度建设计划，统筹推进项目建设；三是明确由市住房城乡建设管理部门组织编制滨水公共空间设计导则，并由沿岸区工作机构依据设计导则，对建设项目的设计进行指

导、规范；四是明确可以依法收回亲水贯通所涉及土地的使用权，征收土地、房屋、水工程设施，或者撤回岸线使用许可；也可以与沿岸相关企业事业单位和住宅小区协商开放贯通空间，并相应明确双方在亲水贯通设施建设和日常管理上的具体责任。

（五）提升设施要求，强化设施维护

一是对设施建设提出整体性要求，包括应当布局合理、功能匹配、风貌协调和安全舒适等；二是对各类设施，包括安全保障、公共交通、慢行设施、公共绿地、景观照明、户外广告和招牌、体育、亲水、人文、公益等设施，提出针对性的具体要求，加强与空间品质的匹配度，推进形成网络系统；三是对设施的维护养护，明确了设施维护单位以及具体维护养护要求，并实行巡查制度、推进综合养护以及网格化管理，确保各类设施完好和功能正常。

（六）促进共享共治，打造品质空间

一是鼓励企事业单位、社会团体和社会公众依托相关设施开展爱国主义和红色资源传承弘扬、上海城市精神和城市品格宣传以及各类科普教育、文化艺术、旅游观光、休闲社交等活动，并对活动的组织提出具体要求；二是明确商业服务应当与满足开放需求相配套，并探索在滨水公共空间内发展夜间经济、体验经济、步行街业态等；三是在明确滨水公共空间实行全时段开放的同时，关注开放安全，对临时封闭、大客流应对、公众自我安全防护、水上交通安全等作了具体规定；四是将滨水公共空间内的相关行为，区分限制性、禁止性两类进行规范，并相应设定了处罚。

三、征求意见的重点

1、对滨水公共空间贯通开放的意见和建议；

2、对滨水公共空间内设施建设、维护和管理意见和建议；

3、对滨水公共空间开放时间段的限制、禁止行为的意见和建议；

4、其他意见和建议。