



创新 · 人文 · 生态——超大城市的可持续发展之路

Toward the **Innovation**, **Humanity** and **Green** Path:
a Megacity's Sustainable Development Practice

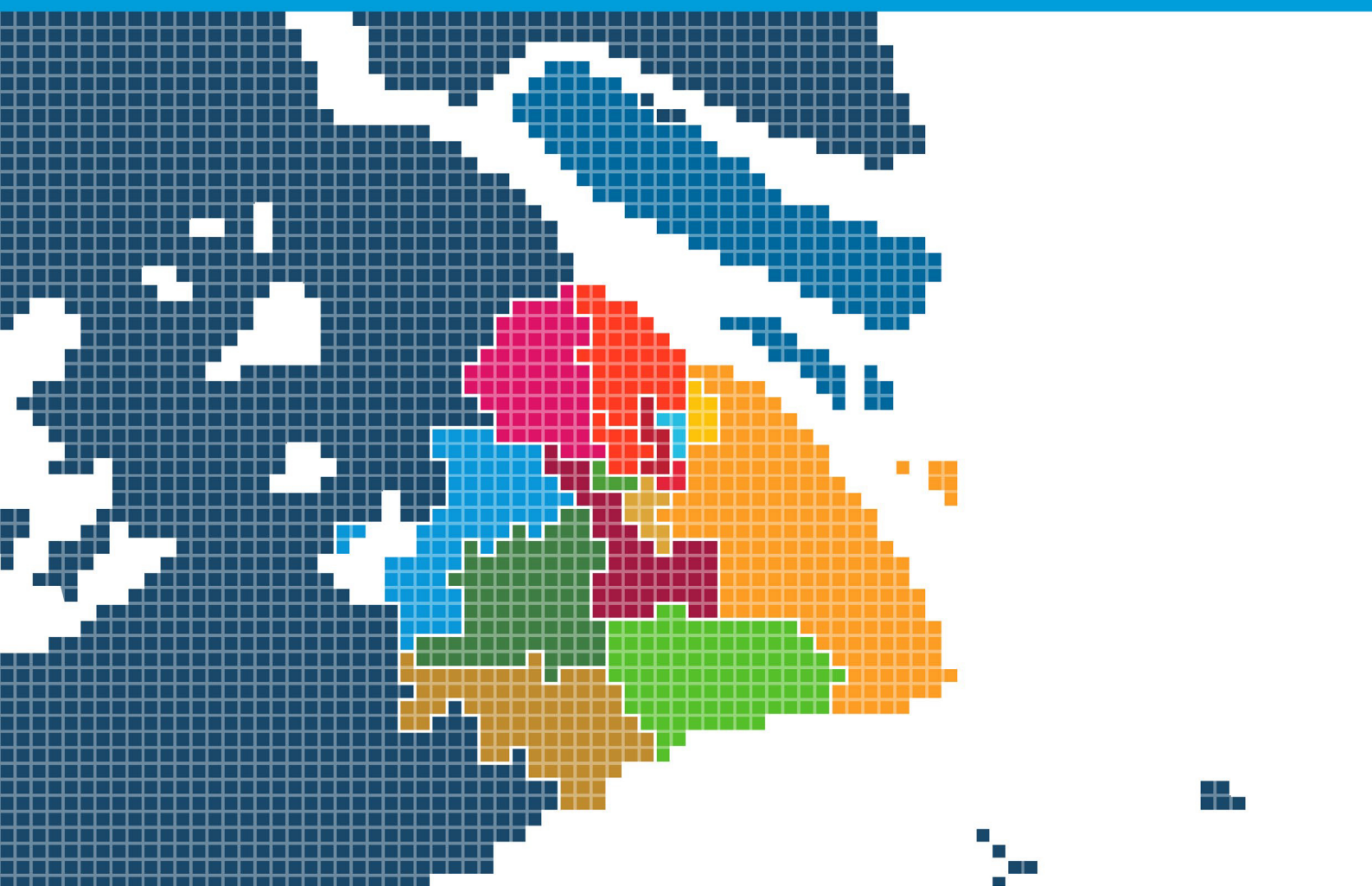


Shanghai

UN SDGs Shanghai Voluntary Local Review

落实联合国 2030 年可持续发展议程上海自愿评估报告

(2021)





**Toward the Innovation, Humanity and Green Path:
a Megacity's Sustainable Development Practice
UN SDGs Shanghai Voluntary Local Review 2021**



目录

CONTENTS

1.	引言	1
2.	评估方法和过程	5
3.	上海对可持续发展目标的响应概述	9
3.1	上海对可持续发展目标的响应	9
3.2	上海城市发展三个分目标与可持续发展目标的对应关系	10
3.3	上海推动可持续发展目标的关键措施	11
4.	2021 年优先审查目标	15
	SDG1 无贫穷	16
	关键指标.....	16
	工作概述.....	17
	主要进展.....	17
	具体措施.....	17
	(1) 完善困难群众救助体系	17
	(2) 科学提升社会救助与保障水平	18
	(3) 对口帮扶国内其他地区实现脱贫	20
	SDG3 良好健康与福祉	22
	关键指标.....	22
	工作概述.....	24
	主要进展.....	24
	具体措施.....	25
	(1) 高质量推进“健康上海行动”	25
	(2) 推进医疗保险高质量覆盖	27
	(3) 科学开展新冠疫情防控工作	28
	(4) 做好孕妇妊娠风险预控	29

(5)	实施清洁空气计划	30
(6)	严格控制烟草使用	31
(7)	推进交通安全隐患防控	33

SDG4 优质教育34

关键指标.....	34
工作概述.....	36
主要进展.....	36
具体措施.....	37
(1) 推进义务教育资源配置均等化	37
(2) 推动托育服务发展	38
(3) 职业教育高质量发展	40
(4) 特殊教育精准化覆盖	41
(5) 搭建社区教育网络	43
(6) 建立终身教育学分银行	45

SDG8 体面工作和经济增长46

关键指标.....	46
工作概述.....	48
主要进展.....	48
具体措施.....	49
(1) 健全职业指导服务体系	49
(2) 大力鼓励创新创业	50
(3) 助力青年群体就业	51
(4) 加强残疾人就业保障	52
(5) 鼓励女性就业创业	53
(6) 促进企业稳定发展	55

SDG11 可持续城市和社区58

关键指标.....	58
工作概述.....	60
主要进展.....	60
具体措施.....	61

(1)	持续推进旧住房更新改造	61
(2)	打造高质量的公交都市	62
(3)	推进海绵城市建设	63
(4)	推动绿色建筑和建筑节能发展	65
(5)	打造“一江一河”世界级滨水区	66
(6)	提升基层社区治理效能	68
SDG13 气候行动		70
关键指标.....		70
工作概述.....		72
主要进展.....		72
具体措施.....		73
(1)	强化城市气候变化影响评估工作.....	73
(2)	强化气象灾害防御能力	75
(3)	加速推进碳达峰，建设低碳绿色城市.....	77
(4)	推进碳交易平台与市场建设	78
(5)	大力推广新能源汽车	80
SDG15 陆地生物		82
关键指标.....		82
工作概述.....		84
主要进展.....		84
具体措施.....		85
(1)	长三角生态绿色一体化示范区建设.....	85
(2)	长江河口湿地保护与治理	86
(3)	生物多样性保护	87
(4)	郊野公园建设	89
(5)	建设用地土壤污染风险管控和修复	90
(6)	推进生活垃圾分类	91

5. 展望..... 95





上海——国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心

上海已基本建成国际经济、金融、贸易、航运中心，具有全球影响力的科技创新中心形成基本框架。2020 年，上海市生产总值跻身全球城市第 6 位，跨国公司地区总部累计达到 771 家，在全球金融中心指数（GFCI）中排名升至第 3，口岸贸易总额继续保持全球城市首位，上海港集装箱吞吐量连续 11 年蝉联世界第 1，机场货邮吞吐量、旅客吞吐量分别位居全球第 3 位和第 4 位，全社会研发经费支出占 GDP 比例超过 4%。展望 2035 年，上海将基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。

上海——国际文化大都市、国家历史文化名城

上海是国际文化大都市、国家历史文化名城，拥有 6000 多年前的马家浜文化、5000 年前的崧泽文化和 4000 年前的良渚文化的积淀，红色文化、海派文化、江南文化在交相辉映中激发着创造力。作为中国国际化程度最高的城市之一，上海已连续八年被评为“外籍人才眼中最具吸引力的中国城市”。当前，上海正以弘扬“海纳百川、追求卓越、开明睿智、大气谦和”的城市精神和“开放、创新、包容”的城市品格为价值引领，全面提升引领全国、辐射亚太、影响全球的城市软实力，奋力打造向世界展示中国理念、中国精神、中国道路的城市样板。

上海——长江三角洲世界级城市群的核心城市

上海位于中国东部，地处长江入海口，面向太平洋。它与邻近的浙江省、江苏省、安徽省构成的长江三角洲是中国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一。作为长江三角洲世界级城市群的核心城市，上海发挥着龙头带动作用，辐射带动着长三角地区高质量发展。同时，上海正全力以赴主动服务和融入新发展格局，加快打造国内大循环的中心节点、国内国际双循环的战略链接。

上海——中国改革开放排头兵、创新发展先行者

1978 年以来，上海率先走出一条具有特大城市特点的科学发展的道路，是全国改革开放排头兵、创新发展先行者，已形成以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的现代产业体系。当前，上海正加快构建更高层次的开放型经济新体制，全面提升城市能级和核心竞争力，打造引领未来的创新策源地和全球智慧交融之地。



1. 引言

上海是中国的直辖市之一，是长江三角洲世界级城市群的核心城市，市域面积 6340.5 平方千米，常住人口 2487.09 万。1843 年开埠通商后，上海逐步发展成为远东地区最大的金融、贸易和经济中心，中西文明交汇之地，成为中国与国际对话的重要窗口。新中国成立之后，上海进一步加强了与国内城市的联系和对国内经济社会发展的服务。改革开放以来，上海按照国家战略部署，积极推动创新与转型发展，地区生产总值增长了约 140 倍，总量规模跻身全球城市前列；人均生产总值超过 2.3 万美元，已达到上中等发达国家水平。同时，上海不断提升城市能级和核心竞争力，城市核心功能和国际影响力也实现了整体提升。

追求可持续发展一直是国家对上海的要求，也是上海城市孜孜以求的目标。2010 年，上海举办了为期半年的世界博览会，其主题为“城市，让生活更美好（Better City, Better Life）”，致力于将可持续发展理念与人人共享的城市发展深入结合。在当年世博会闭幕日（10 月 31 日）上，汇聚了世博会重要思想成果的《上海宣言》正式发布，倡导通过创新来建设和谐城市，实现城市可持续发展。同时，中国政府也发起倡议将每年 10 月 31 日定为“世界城市日”，此倡议在联合国第 68 届大会通过，这也是中国首个在联合国推动设立的国际日。

从 2014 年开始，“世界城市日”系列庆典、论坛、展览、宣传活动在全球范围内开展。作为其中一项标志性工作，《上海手册：21 世纪城市可持续发展指南》遴选全球范围内城市可持续发展领域的优秀案例并自 2016 年起每年发布，已成为推动全球城市化和可持续发展的一份重要国际文件，并被联合国人居署作为践行《新城市议程》及可持续发展目标的重要成果文件之一。

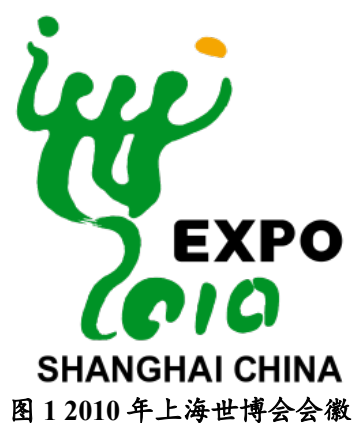


图 1 2010 年上海世博会会徽

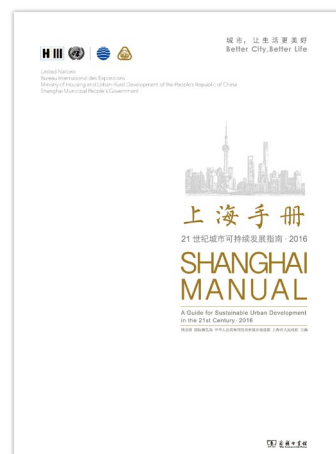


图 2 2016 年版《上海手册》

2015 年 9 月 25 日，联合国可持续发展峰会上，193 个国家共同签署了《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》（简称“2030 年议程”），作为与 2000 年《联合国千年宣言》关于全球发展进程的相衔接的框架性文件。2030 年议程于 2016 年 1 月 1 日正式启动，提出了 17 个可持续发展目标（Sustainable Development Goals，缩写为 SDGs）。这些目标寻求巩固发展千年发展目标，让所有人享有人权，并兼顾可持续发展的三个方面：经济、社会和环境。中国高度重视 2030 年议程，于 2016 年 9 月率先发布了《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》，为各级地方政府结合地方实际落实 2030 年可持续发展议程提供指导思想、总体原则和总体路径。



图 3 2030 年议程 17 个目标

2018 年，《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》提出了“更具活力的繁荣创新之城”、“更富魅力的幸福人文之城”、“更可持续的韧性生态之城”三个目标，与可持续发展的“经济、社会和环境”三大领域相对应。在发展模式方面，上海强调在人口规模、土地资源、生态环境、安全保障等方面做好“底线约束”，通过创新驱动、城市更新、提升品质、城乡一体等方面促进“内涵发展”，采取多情景规划、空间留白、弹性布局、动态调整等措施实现“弹性适应”。新一轮总体规划颁布实施以来，上海还通过实践“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念、实施长三角区域一体化发展战略、推进城市治理现代化等方式不断丰富可持续发展的实践经验。



图 4 2017 年发布的上海 2035 版城市总体规划

在 2030 年议程的目标框架下，国际上的纽约、洛杉矶、赫尔辛基、巴塞罗那，以及我国的广州、义乌等城市均启动了自愿性地方审查工作，阶段性地审视城市自身在可持续发展方面的进展和成效。作为“世界城市日”的发起城市，应联合国人居署的邀请，上海将在 2021 年世界城市日中国主场活动暨首届城市可持续发展全球大会上发布《落实联合国 2030 年可持续发展议程上海自愿评估报告》（简称《上海自评估报告》），并在此基础上加入联合国可持续发展目标城市旗舰项目，将参与 SDGs 项目作为上海推动可持续发展的常态化工作。



上海市第一食品商店

海时装有限公司

上海市黄浦区文化馆

上海市第一医药商店

江苏阳光集团

樂樂辰商
LELECHEN SHOPPING

上海外贸用品公司

SHANGHAI FIRST
McDonald's

McDonald's

上海
丝绸商店

2. 评估方法和过程

《上海自评估报告》编制工作由上海市政府相关部门、专业研究机构、专家咨询委员会和相关社会组织共同参与。报告编制过程坚持多机构共同协作，邀请了近 20 个政府部门参与专业领域评估，并提供展现最新实践成果的丰富案例；坚持多领域专家咨询，由经济、社会、生态等相关领域权威专家组成专家咨委会，负责优先审查目标及相关指标的选定与讨论；坚持多渠道公众参与，结合城市人居环境社会满意度调查，从宜居、安全、活力、管理等多维度广泛了解城市居民和社区管理者对城市人居环境的满意度，2020 年共回收问卷 18739 份。

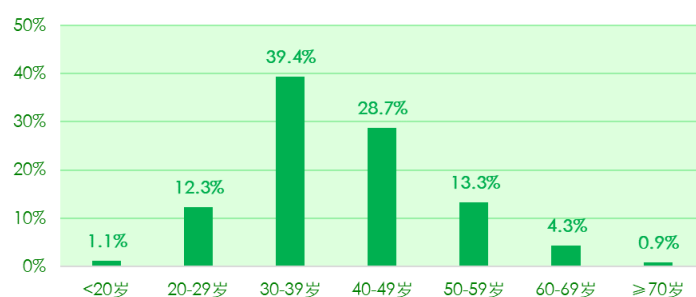


图 5 2020 年城市人居环境社会满意度调查问卷受访者年龄构成

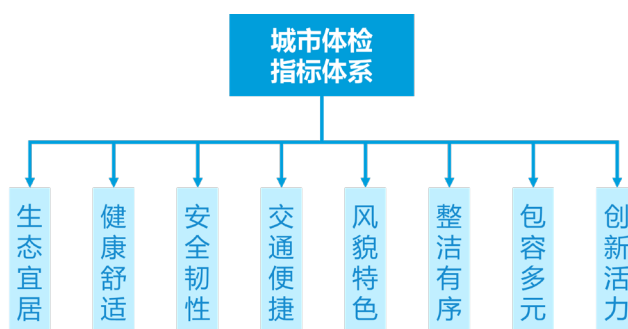


图 6 城市体检指标体系

在编制范式方面，《上海自评估报告》参考了联合国经济和社会事务部（UN DESA）可持续发展司《自愿国别评估准备手册（Handbook for the Preparation of Voluntary National Reviews）》、联合国人居署《自愿性地方审查指南（Guidelines for Voluntary Local Reviews）》的要求。该报告也参考了中华人民共和国外交部于 2021 年 6 月发布的《中国落实 2030 年可持续发展议程国别资源陈述报告》以及外交部网站 2030 年可持续发展议程页

面相关资料，并利用联合国可持续发展目标网站上提供的大量信息分析和研究了中外其他城市在可持续发展目标方面的本地实施结果。

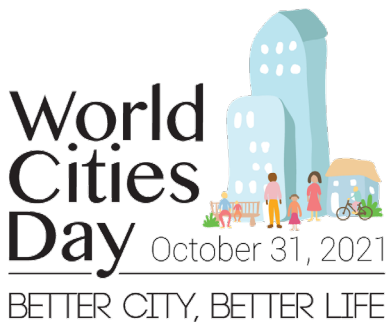


图 7 中国落实 2030 年可持续发展议程国别自愿陈述报告（2021 年发布）

在审查方向与指标选择方面，《上海自评估报告》工作组综合参考了《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》《2018 中国 SDGs 指标构建及进展评估报告》和各相关领域政府部门、专家的建议，建立了上海市的本地化自愿性地方审查评估框架。

在具体审查内容方面，《上海自评估报告》的编制参考了已有的系列研究成果，如上海市城市总体规划实施评估、国民经济和社会发展规划的评估、历年《上海手册》以及上海城市体检年度报告等。

在首次评估过程中，上海审查了当前城市发展战略愿景目标与 17 个可持续发展目标之间的逻辑关系。在此基础上，结合上海近期可持续发展实践重点与 2021 年世界城市日主题“提高城市的气候适应能力”，确定了 2021 年自评估工作的 7 个优先审查目标：SDG1-无贫穷；SDG3-良好健康与福祉；SDG4-优质教育；SDG8-体面工作和经济增长；SDG11-可持续城市和社区；SDG13-气候行动；SDG15 陆地生物。2021 年度报告成果包括了引言、评估方法和过程、上海对可持续发展目标的响应、年度优先审查目标、展望等部分。



Adapting Cities for Climate Resilience

图 8 2021 年世界城市日主题——提高城市的气候适应能力

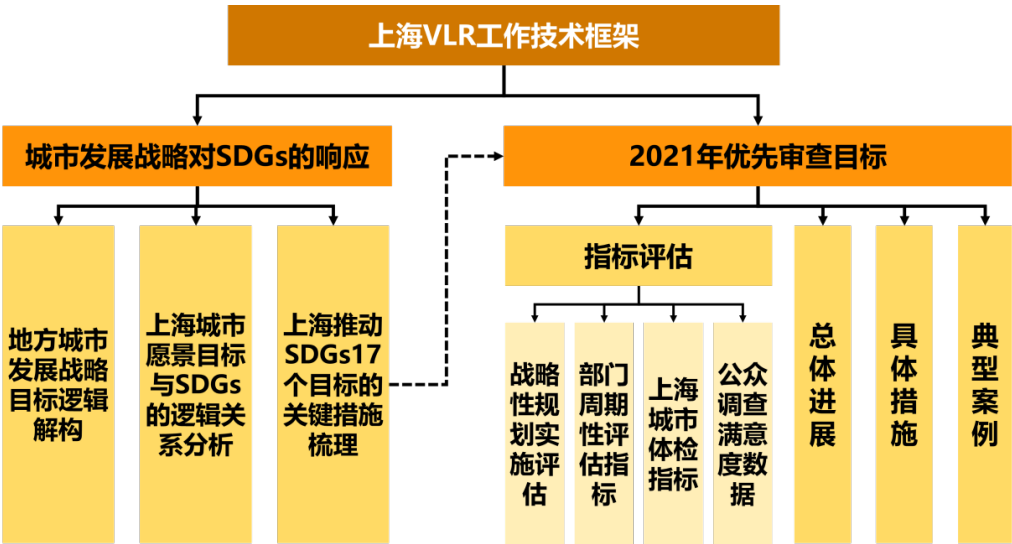


图 9 评估技术框架示意图



3. 上海对可持续发展目标的响应概述

3.1 上海对可持续发展目标的响应

在《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》中，上海提出了建设“更具活力的繁荣创新之城”、“更富魅力的幸福人文之城”、“更可持续的韧性生态之城”的目标愿景。从逻辑上看，上海的城市战略目标愿景体系与 SDGs 目标体系联系紧密（图 10）。在“具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市”总目标愿景下，上海提出了三个分目标，与可持续发展的三个方面存在着内在对应关系。其中：“更具活力的繁荣创新之城”对应经济领域；“更富魅力的幸福人文之城”对应社会领域；“更可持续的韧性生态之城”对应环境领域。在可持续发展的三个方面，SDGs 共提出了 17 个目标，169 个具体目标。上海则在三个分目标下提出了 12 个子目标，并通过践行“人民城市”重要理念等举措不断丰富可持续发展实践。



图 10 SDGs 目标体系与上海城市目标愿景体系的逻辑关系

3.2 上海城市发展三个分目标与可持续发展目标的对应关系

本报告建立了上海城市发展三个分目标与 SDGs17 个目标之间的逻辑对应关系（表 1）。值得注意的是，SDGs 每个目标的内涵均较为丰富，上述逻辑关系仅体现最主要的响应关系。

表 1 上海三个分目标与 SDGs 目标的逻辑关系

上海 三个分目标	SDGs 17 个目标				
更具活力的 繁荣 创新之城	8 体面工作和 经济增长 	9 产业、创新和 基础设施 	10 减少不平等 	12 负责任 消费和生产 	17 促进目标实现的 伙伴关系 
	1 无贫穷 	2 零饥饿 	3 良好 健康与福祉 	4 优质教育 	
	5 性别平等 	7 经济适用的 清洁能源 	11 可持续 城市和社区 	16 和平、正义与 强大机构 	
	6 清洁饮水和 卫生设施 	13 气候行动 	14 水下生物 	15 陆地生物 	
更富魅力的 幸福 人文之城					
更可持续的 韧性 生态之城					

备注：上海三个分目标均与 SDG17“促进目标实现的伙伴关系”存在主要响应关系。

● 更具活力的繁荣创新之城

建设更具活力的繁荣创新之城，上海将提升城市核心功能，培育城市创新能力，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系；建设更开放的国际枢纽门户，提高国际国内两个扇面的服务辐射能力，提升全球资源配置能力；强化便捷高效的综合交通支撑；营造更具吸引力的就业创业环境。在此过程中，上海需要促进持久、包容

和可持续的经济增长、保障就业，建设产业、创新和环境基础设施，推动公共服务均等化发展，推广可持续的消费和生产模式等。

● 更富魅力的幸福人文之城

建设更富魅力的幸福人文之城，上海将打造宜居、宜业、宜学、宜游的社区，完善公平共享、弹性包容的基本公共服务体系，健全可负担、可持续的住房供应体系；激发城市文化活力，保护历史文化遗产，彰显城乡风貌特色，提升城市的文化软实力。在此过程中，上海需要持续提高人民获得感和幸福感等，推动教育高质量发展，为弱势群体提供更多支持，实现社会公平正义，推广经济适用的清洁能源，建设可持续城市和社区等。

● 更可持续的韧性生态之城

建设更可持续的韧性生态之城，上海将应对全球气候变化等挑战，转变生产生活方式，全面提升生态品质，建设多层次、成网络、功能复合的生态空间体系，构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系；完善城市安全保障，加强基础性、功能型、网络化的城市基础设施体系建设，提高市政基础设施对城市运营的保障能力和服务水平，增加城市应对灾害的能力和韧性。在此过程中，上海需要持续改善大气、海洋、水、土壤等环境质量，保护生物多样性，推进低碳绿色发展等。

3.3 上海推动可持续发展目标的关键措施

近年来，上海在推动可持续发展中取得了明显进展。对照 SDGs 17 个目标，上海也采取了一些创造性措施，取得了明显成效（表 2）。在此基础上，2021 年报告选定其中 7 个目标（SDG1-无贫穷、SDG3-良好健康与福祉、SDG4-优质教育、SDG8-体面工作和经济增长、SDG11-可持续城市和社区、SDG13-气候行动、SDG15 陆地生物）开展优先审查。

表 2 上海应对可持续发展目标的关键措施

可持续发展目标	上海的措施
1 无贫穷 	在全世界消除一切形式的贫困 ● 完善困难群众救助体系 ● 科学提升社会救助与保障水平 ● 对口帮扶国内其他地区实现脱贫
2 零饥饿 	消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业 ● 推进现代农业高质量发展 ● 发展种源科技，打造种业发展高地 ● 严守耕地保护红线 ● 从消费和供给两端制止餐饮浪费
3 良好健康与福祉 	确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉 ● 推进医疗保险高质量覆盖 ● 健全公共卫生应急体系 ● 做好孕妇妊娠风险预控 ● 实施清洁空气计划 ● 严格控制烟草使用 ● 推进交通安全隐患防控
4 优质教育 	确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会 ● 推进义务教育资源配置均等化 ● 着力推动托育服务发展 ● 职业教育高质量发展 ● 特殊教育精准化覆盖 ● 搭建社区教育网络 ● 建立终身教育学分银行
5 性别平等 	实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能 ● 推进公共场所母婴设施全覆盖 ● 助力女性高质量就业 ● 为女性就业创业提供多方位支持 ● 成立性别平等咨询评估委员会
6 清洁饮水和卫生设施 	为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理 ● 强化饮用水水源地生态保护 ● 供水管道和二次供水设施长效更新改造 ● 强化长三角区域水污染联防联控
7 经济适用的清洁能源 	确保人人获得负担得起的、可靠和可持续的现代能源 ● 大力推进风电、光伏发电项目建设 ● 提升电网可靠性和智能化水平 ● 实施节能减排战略 ● 实施居民阶梯电价，优先保障基本需求
8 体面工作和经济增长 	促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作 ● 健全职业指导服务体系 ● 大力鼓励创新创业 ● 助力青年群体就业 ● 加强弱势群体就业保障 ● 促进企业稳定发展

9 产业、创新和基础设施 	建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新	● 推进城市数字化转型 ● 加强科技创新策源力建设 ● 强化高端产业引领功能 ● 推进新型基础设施建设
10 减少不平等 	减少国家内部和国家之间的不平等	● 推动基本公共服务均等化发展 ● 面向全体实有人口提供公共服务资源 ● 进一步推进户籍制度改革 ● 加大公租房供给
11 可持续城市和社区 	建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区	● 持续推进旧区和旧住房改造 ● 打造高质量的公交都市 ● 全面推进海绵城市建设 ● 推动绿色建筑和建筑节能发展 ● 打造“一江一河”世界级滨水区 ● 提升基层治理效能
12 负责任消费和生产 	采用可持续的消费和生产模式	● 尊重自然环境与资源承载力的制约作用 ● 实施低效建设用地减量化 ● 推进土地资源高效复合利用 ● 促进资源高效率配置推动产业发展
13 气候行动 	采取紧急行动应对气候变化及其影响	● 强化城市气候变化影响评估工作 ● 强化气象灾害防御能力 ● 加速推进“碳达峰”，建设低碳绿色城市 ● 推进碳交易平台与市场建设 ● 大力推广新能源汽车
14 水下生物 	保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展	● 推进海岸生态修复工程 ● 加强海洋环境监测能力建设 ● 严格围填海计划和区域用海规划管理 ● 增强海洋灾害应急处置能力建设
15 陆地生物 	保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失	● 长江河口湿地保护与治理 ● 实施生物多样性保护 ● 全域统筹推进郊野公园建设 ● 建设用地土壤污染风险管控和修复 ● 推进生活垃圾分类
16 和平、正义与强大机构 	创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构	● 全过程人民民主提升城市治理能力 ● 实施市场准入负面清单制度 ● “一网通办”智慧政府建设 ● 允许境外仲裁机构在临港新片区设立业务机构
17 促进目标实现的伙伴关系 	加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系	● 发挥“一带一路”建设桥头堡作用 ● 举办一年一度的中国国际进口博览会 ● 贯彻实施长三角一体化发展战略 ● 建设虹桥国际开放枢纽



4. 2021 年优先审查目标

1 无贫穷



在全世界消除一切形式的贫困

3 良好
健康与福祉



确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉

4 优质教育



确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会

8 体面工作和
经济增长



促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作

11 可持续
城市和社区



建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区

13 气候行动



采取紧急行动应对气候变化及其影响

15 陆地生物



保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失

SDG1 无贫穷

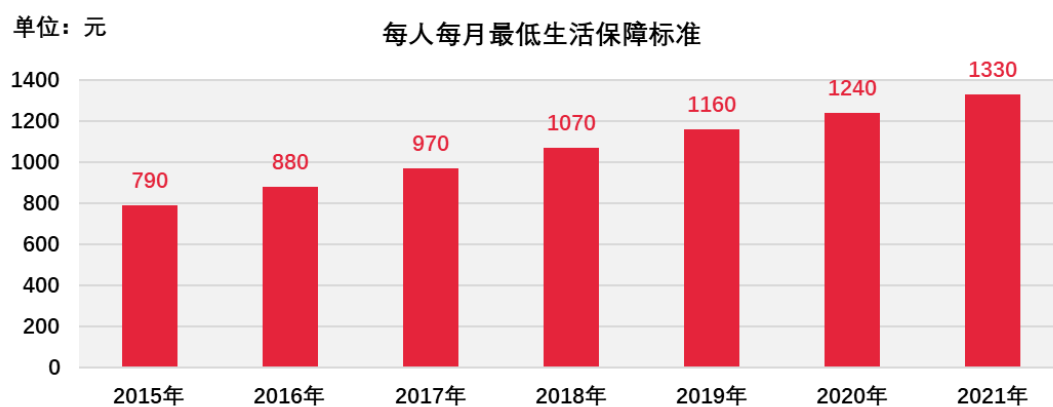
1 无贫穷



在全世界消除一切形式的贫困

关键指标

居民最低生活保障标准持续提升

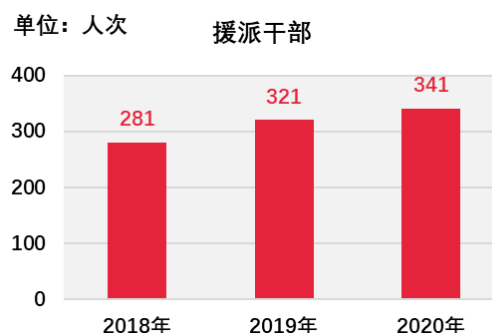
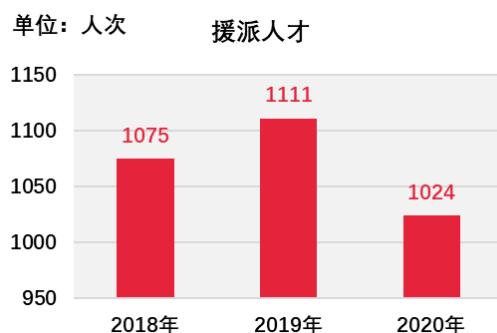


2021 年最低生活保障标准与 1993 年城镇低保标准相比增长 **10** 倍

对口帮扶地区脱贫成果显著

上海对口帮扶地区涵盖中国 **7** 个省，**20** 个州市，**101** 个县市区

实现现行标准下农村贫困人口 **全部脱贫**



工作概述

作为中国经济发展水平和人类发展指数较高的城市之一，上海在“无贫穷（SDG1：No poverty）”方面的探索与成就具有一定的示范意义。在这一目标引导下，上海对内致力于针对上海城市自身完善困难群众救助体系，提高全体市民生活质量；对外注重对口帮扶国内其他地区进行脱贫攻坚，为实现共同富裕打下基础。

主要进展

上海建成了科学分类、区别救助的最低生活保障制度。在为困难群体保障基本生活的同时，对医疗、教育、住房、就业等方面有突出困难的市民，科学实施专项救助。

上海城乡低保标准持续上调，救助标准实现城乡一体。建立最低生活保障制度以来，上海城镇标准先后 25 次调整，农村标准先后 21 次调整，2015 年城乡低保标准在全国率先实现统一，2021 年达每人每月 1330 元的标准，与 1993 年城镇低保标准相比增长了 10 倍。

上海社会救助水平不断提升。建立了救助标准与物价上涨挂钩联动机制、针对救助对象的就业鼓励政策、基于数字技术的社会救助支撑系统，完善了社会力量参与社会救助的机制和渠道。

上海通过参与对口支援和东西部扶贫协作（以下简称“对口帮扶”）工作，促进了国内贫困落后地区的发展。到 2020 年底，上海对口帮扶地区涵盖国内 7 省区市 20 州市 101 县市区，实现帮扶地区现行标准下农村贫困人口全部脱贫，群众生活水平得到明显提升。

具体措施

(1) 完善困难群众救助体系

● 构建社会救助制度体系框架

上海构建现代社会救助体系框架，即以最低生活保障、特困人员救助供养、支出型贫困生活救助等基本生活救助，医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、受灾人员救助等专项社会救助，临时救助等急难社会救助三类社会救助为主体，以慈善组织等社会力量参与为补充的社会救助制度体系。

● 形成三级联动社会救助机构队伍

上海已形成市、区、街道（乡镇）一体的社会救助机构队伍，街镇社会救助工作人员与居民人数配比超过万分之一，并将街镇社会救助所统一纳入街镇社区事务受理服务中心。居（村）民委员会受街道办事处、乡镇人民政府的委托，落实人员协助做好社会救助工作。

● 明确 6 类社会救助对象范围和救助内容

上海完善相关社会救助制度规定，明确社会救助对象范围，对最低生活保障家庭、低收入困难家庭、支出型贫困家庭、特困人员、自然灾害受灾人员和临时救助对象，根据其家庭经济状况或者实际困难，分类给予相应的社会救助，保障基本生活及给予就医、就读、就业、住房和应急救助。

案例1 静安区“桥计划”项目服务案例

静安区曹家渡街道居民莫以欣（化名），女，今年 10 岁，是一名特殊困难家庭儿童。在莫以欣一岁多时，其父母由于感情不合离异，且均重组家庭并已再育。莫以欣则由其姑奶抚养长大，其父母定期探望。

静安区“桥计划”是一项以家庭为本的社会救助项目。该项目社工通过家访评估发现，父母照护角色长期缺失以及隔代抚养，可能对莫以欣心理健康发展产生一定消极影响。项目针对莫以欣开展了相关帮扶工作。一是促进亲子沟通，社工邀请莫以欣姑奶参与“曹家渡家长亲子沟通支持小组”，学习亲子沟通技巧，逐步改变了莫莹对以欣的教育方式。二是链接教育资源，针对莫以欣学习成绩较差的问题，社工链接公益英语口语资源、大学生志愿者课业辅导资源，为其提供课业辅导。三是生活环境改造，链接公益资源为其提供相应的微改造房屋修缮计划，解决了祖孙二人从小一起睡在一张窄床上的实际困难。

(2) 科学提升社会救助与保障水平

● 建立救助标准定期调整机制

上海综合考虑经济社会发展、居民生活水平、物价涨幅等因素，逐年调整提高救助标准，让困难群众共享经济社会发展成果。当居民消费价格指数月度同比涨幅达到或超过 3.5%或者食品类价格指数月度同比涨幅达到或超过 6%时，对低保对象、特困人员、失业

人员等困难群众和家庭，发放价格临时补贴。

● **实施针对救助对象的就业鼓励政策**

对新申请低保的就业人员，在核定其家庭收入标准时免予计入其部分收入，每年享受该政策人数近 10 万人次。对就业退出低保的家庭实施救助渐退制度。另外，通过社会保险补贴、岗位补贴、职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、费用减免、公益性岗位安置等方式，对低保家庭中有劳动能力并处于失业状态的成员给予就业服务和就业激励。

● **建设基于数字技术的社会救助支撑系统**

上海建设了社会救助服务管理信息系统，实现市、区、街镇三级联网的社会救助信息管理系统和居民经济状况核对系统信息交换、数据整合。目前，居民经济状况核对系统已与人社、税务、工商、不动产等 16 个行业相关部门建立信息交换机制，陆续应用到最低生活保障、临时救助、养老服务补贴、就业援助、法律援助等领域的项目。

● **鼓励社会力量参与开展社会救助**

上海鼓励和支持企业、事业单位、社会组织以及志愿者等社会力量，通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务、开展社区综合帮扶、资助参加商业保险等方式，参与社会救助工作。社会救助管理部门及相关机构建立了社会力量参与社会救助的机制和渠道。

案例2 浦东新区沪东新村街道“微心愿”公益平台

浦东新区沪东新村街道通过“微心愿”公益平台，集中发布困难群众救助需求，引导社会组织、企业、社区党员和市民结对认领，搭建困难群众救助需求与社会公益爱心的链接桥梁。自 2014 年 7 月以来，沪东“微心愿”活动已成功举办 13 季，不断拓展升级为互帮互助的公益服务“微志愿”，再到共同行动“微项目”，共计实现心愿 1456 个，其中“微志愿”123 个，“微项目”45 个。

每一季“微心愿”一经发布，迅速得到辖区志愿者、居民群众及驻区单位等关注和认领。认领人涵盖了职工、普通社工、小区居民、在校学生等，让随手公益成为行为自觉，丰富了社区文化内涵。“微心愿”得到居民普遍认可，改变了街道治理社区的思维 and 理念，改变了社区参与氛围。“微心愿”活动使社区特困群体得实惠，用“互联网+”手段搭建起公益参与平台，拓展了社区自治共治新空间。

(3) 对口帮扶国内其他地区实现脱贫

● 鼓励社会组织参与扶贫活动

上海制定了鼓励社会组织参与扶贫的引导政策，资助社会公益项目，撬动社会资金支持上海各类社会组织参与对口帮扶。举办大型社会帮扶活动，包括上海对口帮扶地区特色商品展销会、“上海公益伙伴日”主题活动，“百企结百村”专项行动等，营造了浓厚的社会参与氛围。

● 推进消费扶贫，打造扶贫产业链

上海通过加大产业帮扶力度，将 60-70% 帮扶资金注入产业领域，重点聚焦当地主导产业、传统产业和具有独特资源禀赋、广泛市场潜力的新兴产业，打造扶贫产业链。推进消费扶贫，打通产供销全环节，并在农特产品标准化、品质化、品牌化上下功夫，主力被帮扶地区产品产得出、运得出、卖得出。



图 11 上海市松江区对口支援云南西双版纳项目：沪滇产业扶贫协作松江大米试验基地

● 推进劳务协作，增强内生发展动力

上海通过制定劳务协作政策，每年安排约 3 亿元资金支撑贫困劳动力技能培训、稳岗补贴、中介服务补助、外出务工补助、开发公共服务岗位等，帮助云贵地区持续推动转移就业，实现“一人就业、全家脱贫”。

案例3 春秋航空面向对口地区招收空乘人员

2018 年起，春秋航空面向上海对口帮扶的云南省红河州，定向招聘培训空中乘务员，对困难学员实行了初始培训费减免和住宿餐食补助，开展“一对一”带教帮扶。第一批来沪参加培训的红河学员共计 35 人，通过一年的集中培训，有 34 名学员完成培训考核，成为合格乘务员，并与公司签订了正式劳动合同，月平均收入超过 8000 元/人。

2020 年起，春秋航空与上海开放大学航空运输学院联合推出红河“蓝天筑梦计划”，通过“学历教育+技能培训”的帮扶模式，帮助对口地区贫困毕业生定向培训成为空中乘务员。第一批“蓝天筑梦计划”学员共计招录了 18 名，已有 14 位提前一年完成了乘务员初始培训，成为合格的见习乘务员。2021 年，春秋航空在云南省红河州招录了第二批“蓝天筑梦计划”学员 15 名，还拓展到贵州省遵义市开展招聘招录，持续帮助贫困群众就业。

● 改善对口帮扶地区群众的教育、医疗和居住水平

在教育上，上海通过建立远程教育共享平台，推进基础教育学校标准化建设等手段，促进对口支援地区中小学教学质量提升。在卫生医疗上，上海持续在“组团式”医疗上发力，推行“以院包科”、“上海+对口市（州）+对口县乡”三位一体的医联体建设，建立远程医疗平台，加强基层医务人员和执业医师业务培训，援助软硬件设施建设。在住房和配套设施建设上，上海以援建安置房、改造修缮住房、给予贫困户住房补助等方式，推进对口支援地区的安居富民工程，帮助农牧民实现定居安居。



图 12 上海帮扶的西藏江孜县索盖村风貌

SDG3 良好健康与福祉

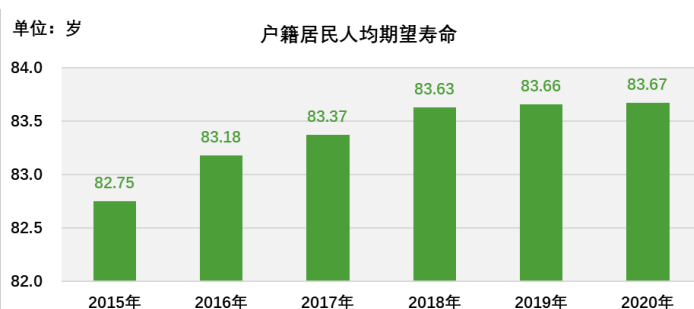
3 良好
健康与福祉



确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉

关键指标

居民人均期望寿命持续提升



男性期望寿命 **83.67** 岁

女性期望寿命 **86.20** 岁

(2020 年户籍人口)

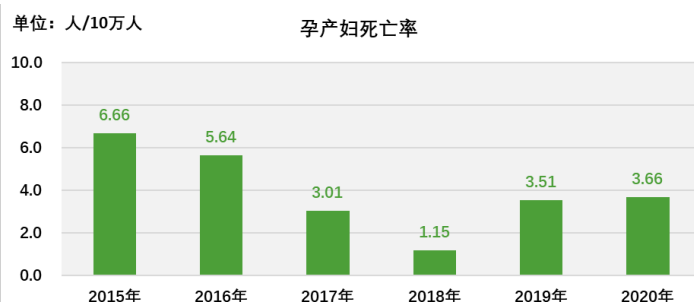
婴儿和孕产妇健康保持先进水准



新生儿死亡率

1.67%

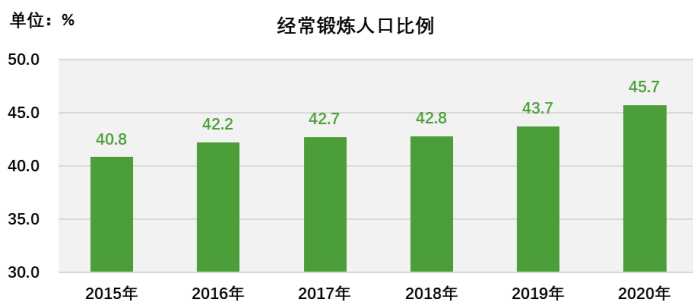
(2019 年)



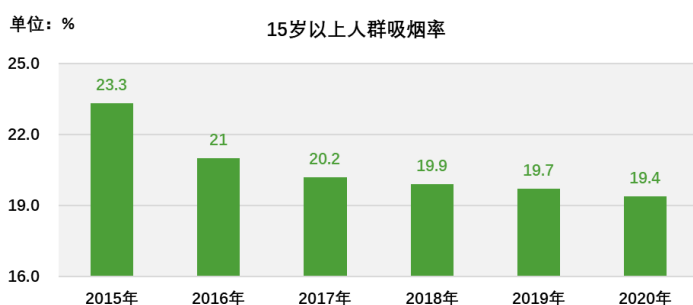
危重孕妇发生率

3.5%

(2020 年)

居民生活方式更加健康

经常锻炼人口比例达
到 **45.7%**



成人吸烟率降至
19.4%

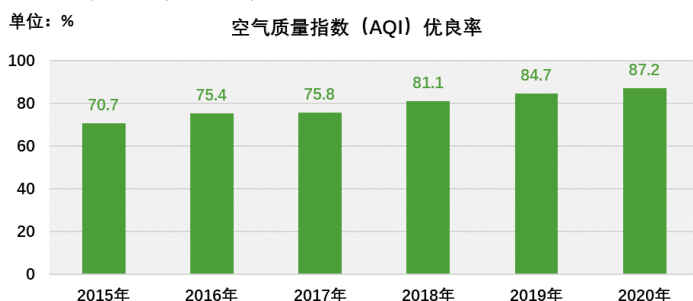
新冠疫苗接种顺利推进

12岁及以上人群完成全程接种 **2100.95** 万人，占常住人口 **86.53%**
(截至 2021 年 10 月 19 日)

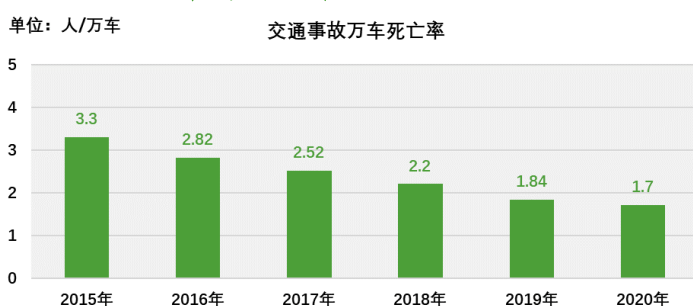
医疗保险基本实现全覆盖

职工医保参保 **1587** 万人

城乡居民医保参保 **356** 万人

空气质量持续改善

空气质量指数 AQI 优良天数
319 天，优良率 **87.2%**
(2020 年)

交通安全水平持续提升

2020 年，交通事故万车死亡
率约为 2015 年的 **$\frac{1}{2}$**

工作概述

在良好健康与福祉（SDG3：Good Health and Wellbeing）的目标下，上海坚持以人民健康为中心，呼吁全社会积极参与，为共同推进健康上海建设，实现人人有健康而奋斗。上海近期的典型工作包括：推进医疗保险高质量覆盖，积极开展新冠疫情防控，全面推进健康上海行动，实施清洁空气计划，做好孕妇妊娠风险预控，大力推进公共场所控烟，严格执行交通安全措施等。这些实践在完善上海健康保障与管理体系的同时，也不断增强了人民群众的健康获得感。

主要进展

上海于 2019 年发布《健康上海行动（2019-2030 年）》，对标最高标准和最好水平，在国家 15 个行动任务基础上，增加了健康服务体系优化和长三角健康一体化、健康信息化、健康国际化等内容，最终形成了 18 个重大专项行动、100 条举措、177 个监测考核指标。

上海基本实现医疗保障应保尽保、“一个不少”。2016 年实现外来从业人员医保与本市职工医保全面并轨，2017 年上海的小城镇社会保险制度整合归入职工医保。至 2020 年底，职工医保参保 1587 万人，城乡居民医保参保 356 万人。

医保基金统筹能力和保障能力不断增强。职工医保门诊报销比例达到 50%及以上，住院报销比例达到 85%及以上，实施了住院和大病最高支付限额政策。居民医保门诊报销比例 50%至 80%，住院政策范围内报销比例达到 75%，门诊和住院均未设支付封顶线。

上海在新冠肺炎疫情科学精准防控方面取得了较为突出的成效。目前，全市日最大核酸检测能力达到 78 万份（单人单管）。截至 2021 年 8 月 3 日，全市累计接种 3862.38 万剂，覆盖 2080.60 万人，完成全程接种 1898.11 万人，占常住人口的 76.3%。

上海妇幼保健服务核心指标持续稳定达到世界发达国家先进水平，“上海妇幼模式”目前已在全国全面推广。2018 年，上海地区孕产妇死亡率再创新低至 1.15/10 万，处于世界领先水平。2019 年，上海首次杜绝 I 类孕产妇死亡（可以避免的死亡）发生。

上海自 2010 年开始实施控烟立法，取得了显著的效果。上海市人民政府被世界卫生组织授予 2017 年世界无烟日奖。至 2020 年，成人吸烟率已连续“七连降”至 19.4%，市民对室内全面禁烟的支持率达 98.8%。

上海空气质量持续改善。2020 年，上海市环境空气质量指数（AQI）优良天数为 319

天，AQI 优良率为 87.2%；细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度为 32 微克/立方米，二氧化硫（SO₂）、可吸入颗粒物（PM₁₀）、二氧化氮（NO₂）年均浓度分别为 6、41、37 微克/立方米，均为有监测记录以来最低值。

具体措施

(1) 高质量推进“健康上海行动”

● 因地制宜，聚焦人群特征，推进行动落地

上海于 2019 年出台《健康上海行动（2019-2030 年）》行动方案，16 个市辖区结合区域发展定位和特色，因地制宜推出了首批 40 个健康上海行动区域化特色项目。聚焦重点人群和主要健康问题，上海启动实施了首批 40 个健康上海行动重点项目，推动健康上海行动落实落地。

● 广泛开展健康科普，引导市民健康生活方式

上海出台《上海市民健康公约》，组织公共卫生、健康促进等相关领域权威专家编写《上海市民健康行为知识读本》，面向全市常住居民家庭发放，深度阐释健康公约内容。结合疫情防控需要，将使用公筷公勺分餐、保持社交距离等规定纳入 2020 年 11 月 1 日正式实施的《上海市公共卫生应急管理条例》，引导居民健康生活方式。



图 13 《上海市民健康公约》海报

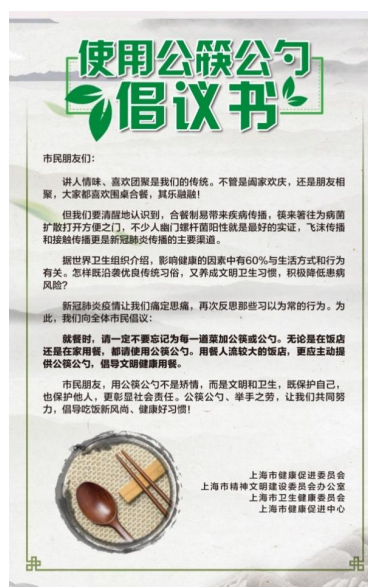


图 14 使用公筷公勺倡议书

● 每年向全体市民免费发放“健康大礼包”

自 2008 年以来，上海以“广覆盖、低成本”策略连续 13 年向全市 800 多万户常住居民家庭免费发放健康知识读本和实用健康工具。近年来的“健康大礼包”中实用工具有：控盐勺、腰围尺、穴位按摩器、握力圈、健康哑铃手柄、反光安全带、公叉勺、健康全景地图等。



2015 年：食品安全知识读本和握力圈



2016 年：健身知识读本和健康哑铃手柄



2017 年：道路交通安全知识读本和工具



2018 年：膳食营养知识读本和工具



2019 年：健康上海全景地图



2020 年：健康行为知识读本和公叉勺

图 15 近年来“健康大礼包”的主要内容

案例4 上海发放“健康大礼包”的主要做法

一是通过公开招标，确保礼包内容的权威性、科普性。委托专业出版社通过公开招标方式向社会广泛征集健康读本编写框架、核心内容，引入竞争机制，提高读本编写质量。同时，制作“读本”的衍生产品，如有声读物，制作视频、音频等，满足不同人群的阅读需求。

二是不断完善渠道，确保礼包发放到位。上海不断完善发放渠道，确保健康礼包真正“进家入户”。2008-2009 年，通过邮政网络发放。2010 年起，探索通过政府工作网络进行发放（区县—街镇—居村委会—居民楼组长），调查显示发放到位率高，且补漏工作方便。

三是加强宣传，扩大影响力。在发放前、发放中和发放后，上海都会精心策划一系列集新闻宣传、社会宣传和公益宣传于一体的宣传活动。各区均充分利用辖区融媒体中心等宣传资源，加大宣传，营造良好的舆论氛围。

四是完善监测方式，科学评估发放效果。发放结束后，市健康促进委员会办公室均委托专业机构通过入户调查和现场察看相结合的方式，了解健康礼包的发放覆盖面，市民对礼包的保存、使用以及对内容、形式和发放的满意度等情况。

(2) 推进医疗保险高质量覆盖**● 持续完善基本医疗保险制度**

2001 年，上海建立职工基本医疗保险制度。2004 年起，针对参保人员年自负医疗费累计超过其年收入一定比例的部分，实施减负。2016 年 1 月起，上海整合新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保障制度，建立统筹的城乡居民基本医疗保险制度。2019 年，上海将生育保险与职工基本医保合并实施。

● 建立多层次医疗保险保障体系

2014 年 7 月，上海针对参加城乡居民基本医疗保险的人员启动实施大病保险制度，降低医疗费用负担；2017 年，试行职工医保个人账户历年结余资金自愿购买商业医疗保险专属产品；2021 年，指导保险行业推出上海城市定制型商业保险“沪惠保”，丰富健康保险产品供给。

● 应对人口老龄化趋势，建立长期护理保险制度

2017 年起，上海积极应对人口深度老龄化趋势，启动试点长期护理保险制度。其保障范围是社区居家和机构住养的失能老人，保障内容是基本生活照料和与之密切相关的医疗护理服务。在待遇支付上，居家照护、社区日间照护、养老机构照护费用个人仅需承担 15% 及以下的比例。

(3) 科学开展新冠疫情防控工作

● 精准防控，筑牢全流程防控体系

新冠疫情防控期间，上海迅速构建了坚强有力高效运转的决策指挥体系，成立由市委书记、市长担任双组长的市疫情防控工作领导小组，组建公共卫生和临床治疗市级专家组全程参与疫情防控工作。上海动态调整重点国家（地区）、重点关注国家（地区）名录，守牢“国门”；加强对交通道口的排查，守紧“城门”；组织社区医务人员参与集中、居家隔离健康观察工作，守住“家门”。

● 推动疫情防控“三张网络”建设

上海推动“传染病监测预警网络、传染病病原检测网络、传染病应急救治网络”三张网络建设。上海组建了突发公共卫生医疗救治“战斗队”、公共卫生应急处置“预备队”、流行病学调查队伍，全市日最大检测能力达 78 万份（单人单管）。2020 年 12 月，开工建设市疾控中心新建工程于。此外，上海还启动了 6 家市级综合性医院发热门诊改扩建和区域医疗中心感染科建设。

● 强化区域协同合作，积极开展对外援助

上海主动与苏浙皖三省明确病患信息互通等 7 项协同事项，建立了健康码互认通用等 5 项工作机制。同时，上海在全国率先组建援鄂医疗队，共派出 9 批次 1649 名医务人员驰援湖北、武汉，取得了较高治愈率、较低死亡率、医护人员零感染的佳绩。此外，上海选派 4 位专家参与中国红十字总会援外专家志愿队，还建立了全市企业海外（境外）项目疫情防控市级统一协调服务平台。

案例5 应急科研攻关突破支撑疫情防控与公共卫生安全

上海加快科研攻坚突破，以高水平科技供给支撑疫情防控，以高效能公共卫生应急体系筑牢防线，走出一条超大城市公共卫生安全治理之路。

上海强化“医教研用协同”，针对临床救治和防控急需，鼓励高校、院所和科技企业，与医疗机构紧密合作，迅速开展科研攻关、产品生产和防控应用。围绕流行病学、诊断技术、疫苗和药物研发等领域，开展 42 项国际合作攻关，携手抗击疫情。

上海以临床应用为导向，开展了“新冠肺炎感染防治”“创新性抗病毒治疗”“脏器功能保护”“阻止轻症向重症转化”等科研攻关，支撑“一人一方案”精准施治，形成了具有地方特色的“上海新型冠状病毒病综合救治专家共识”。

上海发挥科学家、医务工作者和专业科普机构作用，向公众发布科学防护、科学生活的倡议和共识，持续引导市民做好个人防护，有序推进疫苗接种工作。

(4) 做好孕妇妊娠风险预控**● 实施孕妇风险预警分类管理**

在孕早期保健中，分布于各街道和乡镇的社区卫生服务中心按照《孕产妇风险预警评估初筛表》对孕妇进行妊娠风险初筛，积极做好异常情况的专案管理。各级助产医疗机构根据孕产妇风险预警评估分类，进行孕产妇保健分类服务。

● 全过程动态评估孕妇风险

对孕产妇实施全过程的风险预警动态评估。根据每次检查结果，对所有孕妇进行动态评估及相应治疗，做好记录、转会诊和随访等工作，实现专案登记，专人管理。社区卫生服务中心在产后访视中，进行产后风险筛查，对发现有异常情况者进行指导。

案例6 某 35 岁孕妇妊娠风险预警初筛与评估个案**1. 孕产妇风险预警初筛**

2020 年 4 月 2 日（孕 116/7 周），某 35 岁孕妇在社区卫生服务中心按照《孕产妇风险预警初筛表》进行妊娠风险预警初筛，筛查结果阳性（实足年龄 ≥ 35 、BMI ≥ 24 、生育间隔 >5 年、剖宫产史）。社区卫生服务中心开具初筛异常转诊单，嘱其至三级综合医院进行检查和评估。

2. 孕产妇风险预警评估

2020 年 4 月 14 日（孕 134/7 周），该孕妇至上海某三级综合医院初诊产检，按照《孕

产妇风险预警评估分类表》进行首次风险评估分类，评为“橙色”。4 月 26 日，经多学科会诊，妊娠风险动态评估为“红色”，其入院治疗后病情好转。5 月 22 日，就诊产检医院再次多学科会诊，动态评估妊娠风险。2020 年 9 月 25 日（孕 37 周）剖宫产分娩一男婴，Apgar 评 10 分，产后出院前再次进行风险预警评估，评估结果“红色”，待其病情平稳后出院，并指导出院后随访和治疗。

3. 产后访视及产后风险筛查

出院后 3 天，社区卫生服务中心上门进行首次产后访视，并按照《孕产妇风险预警初筛表》进行产后风险筛查，并给予产褥期保健指导。产褥期产后访视共 2 次，产后 42 天回分娩医院进行产后 42 天健康检查，母婴安康，平稳渡过产褥期。

● 建立危重孕妇会诊抢救中心

2007 年，上海成立首批“危重孕产妇会诊抢救中心”，明确各中心的责任区域，实施网络化管理，并从产科单一学科的危重孕产妇救治转变为多学科综合救治。通过构建危重孕产妇报告、抢救、转运网络，上海有效地提高了危重孕产妇救治的成功率，以及产时救治管理能力。

(5) 实施清洁空气计划

● 滚动推进清洁空气行动计划

上海自 2013 年起滚动实施清洁空气行动计划，在能源、产业、交通、建设、农业、社会六大领域分别提出了具体的综合治理措施，同时从组织领导、执法、政策、科研、市民参与等方面安排了保障措施。第二轮五年行动计划将在 2022 年收官。

● 不断压减能源领域煤炭使用

上海全面推动取消分散燃煤，并推动除公用燃煤电厂外的清洁能源替代，煤炭消费总量大幅下降，全面完成燃煤电厂超低排放升级改造，完成中小燃油、燃气锅炉提标改造 6742 台。

● 推进车辆排放标准更新升级

2019 年 1 月 1 日起，上海全面供应符合国六标准的车用汽柴油，实现车用柴油、普通柴油、部分船舶用油“三油并轨”。在城市车辆准入方面，上海于 2019 年 7 月 1 日起提前实施轻型汽车国 6b 阶段，2020 年 7 月 1 日起实施国六 a 阶段排放标准。

● 加强污染源头控制与监管

上海在多个领域加强污染源头管控，在工程建设领域，大幅提升装配式建筑比例；在农业领域，全面落实秸秆禁烧，截至 2020 年，上海秸秆综合利用率达到 96.5%以上；在生活领域，实施汽车维修行业、大中型餐饮等源头治理；在交通领域，加快老旧车辆更新淘汰，划定高排放非道路移动机械禁止使用区，持续做好港口、机场大气污染减排。

案例7 上海全面推进挥发性有机物治理

一是通过立法建立标准体系。2014 年 7 月 25 日，《上海市大气污染防治条例》正式颁布，并于 2014 年 10 月 1 日起施行。此外，上海专门出台《上海市工业固定源 VOCs 治理技术指引》，为 VOCs 治理提供技术支撑。

二是通过经济杠杆推进治理。2015 年 7 月，上海市出台了《上海市工业挥发性有机物减排企业污染治理项目专项扶持操作办法》，进一步加大资金投入，对企业进行专项补贴，鼓励企业先行先试，多做多减。

三是通过宣传培训加强治理。2016 年以来，先后会同市新闻出版局与相关行业协会等机构，分行业组织开展政策法规、治理技术、治理装备专题讲座培训。

四是建立 VOCs 监测监察体系。在固定源 VOCs 监测方面，在常规监测外，率先出台和制定了固定源非甲烷总烃在线监测安装、联网和验收规范，加强常态监管。

五是延续政策，深化治理。2020 年上海印发《上海市生态环境局关于开展本市重点行业挥发性有机物综合治理工作的通知》，启动第二轮 VOCs 深化治理。

(6) 严格控制烟草使用

● 不断推进控烟立法工作

上海市人大于 2009 年通过《上海市公共场所控制吸烟条例》，该条例是世界卫生组织《烟草控制框架公约》在中国生效后，中国大陆地区首部由省级人大常委会通过并颁布实施的地方控烟法规。2010 年，上海成功打造了有史以来首个“无烟世博”。2017 年 3 月 1 日

起，上海执行新修订的，标准更加严格的控烟条例，全面实施室内禁烟。

● 全方位加大控烟宣传力度

上海全方位开展媒体宣传，采取禁烟标识和海报覆盖、控烟科普视频多渠道投放、宣传语在地标窗口投放、控烟活动全媒体报道、公益活动策划等手段创新控烟宣传形式，从源头上控制吸烟群体规模，打造全社会支持的控烟氛围。

案例8 举办无烟集体婚礼，倡导无烟健康理念

无烟婚礼是由上海市健康促进中心首次提出，于 2011 年 8 月向全市发起倡议，倡导公众形成无烟的健康理念，不在婚礼现场吸烟。自 2013 年起，在每年 5.31 世界无烟日期间，上海市已举办 4 届无烟集体婚礼活动，取得良好的社会反响。

调查结果显示：往届参加婚礼的新人中，会推荐其他人参加无烟集体婚礼的为 85%；支持公共场所室内全面禁烟的为 100%；参加活动后更关注控烟工作的比例为 90%；愿意继续参加控烟活动的为 97.5%；62.5%的新人可以全部做到“婚礼现场不摆烟、不吸烟、不收受礼金、不敬烟”。



图 16 无烟婚礼主题沙画

● 有序建设无烟环境

1994 年，上海率先开展“无烟学校”“无烟医院”创建。2016 年，上海修订和实施《上海市无烟单位规范化管理工作方案》，取消“无烟单位”终身制，增加复审和摘牌机制。截至 2020 年底，全市共创建 2488 家“上海市无烟（示范）单位”。

● 探索制定室外吸烟地方标准

上海正积极推进室外吸烟点地方标准制订，通过调研和吸烟点情况摸底，结合环境监

测技术手段，在商场、公园、政府机关、事业单位等代表性场所进行试点建设，开展室外吸烟点设置规范预研制的相关工作和研究。

- **建设戒烟服务网络**

上海建立全市戒烟服务体系，为烟民提供个性化的戒烟方法和渠道。目前，全市共有 36 家通过规范化建设的戒烟门诊。烟民还可通过 12320 戒烟热线、戒烟互助小组获取相关服务。此外，上海还提供了中医针灸戒烟和心理干预等戒烟支持和资源。

(7) 推进交通安全隐患防控

- **源头管控驾驶群体隐患**

上海建立了交警支队属地负责制度，构建重点驾驶人、隐患驾驶人底数清单，开展隐患排查清零；巩固关键信息共享机制，在机动车驾驶证新申领、换领关口，严格把控健康标准。

- **重点整治重点车辆源头隐患**

上海严格按照规定执行车辆报废，严查违法改装车辆，切断改装、拼装等隐患车辆上路行驶源头隐患。此外，上海针对大型客车“乘客未系安全带”易扩大事故后果、牌照制假等违法行为，开展违法专项整治。

- **强化道路隐患排查治理**

上海组织全市高速交警排摸梳理易受天气条件影响的路段，完善联合应急预案。结合易致祸违法高发点位，上海开展了“校园周边交通秩序专项治理”“停车让行标志与信号灯冲突专项治理”“施工区域安全防护设施”等专项问题整改。对于交通拥堵的路口、路段，上海通过协调公交改线、加装待行区提示屏等措施应对解决。

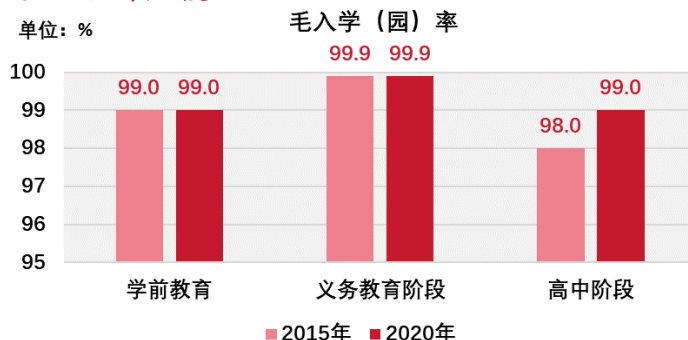
SDG4 优质教育

4 优质教育

确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会

关键指标

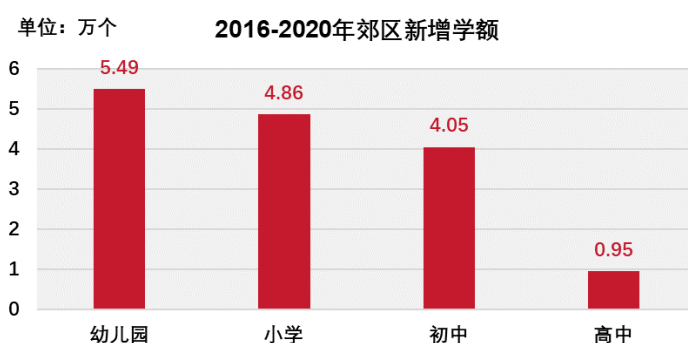
基础教育广覆盖



义务教育阶段入学率
常年稳定在

99.9%

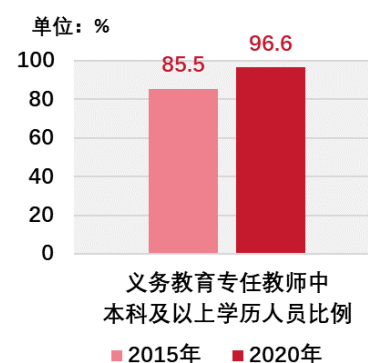
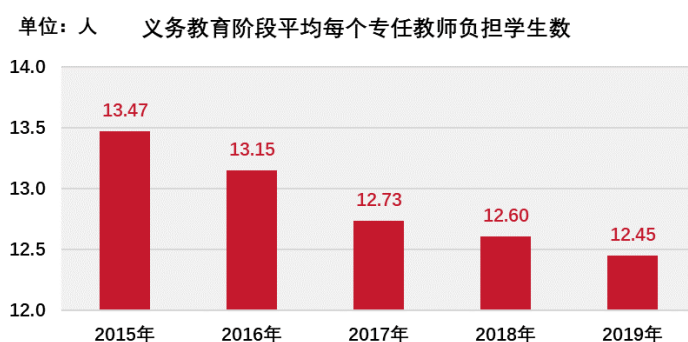
教育资源配置区域均衡化

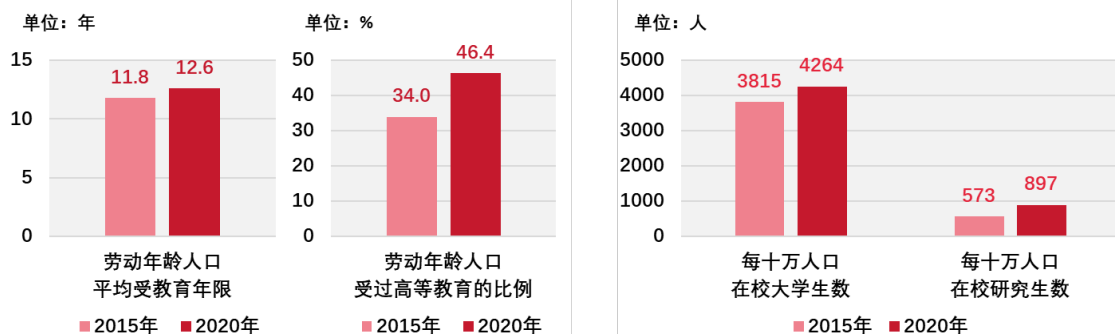
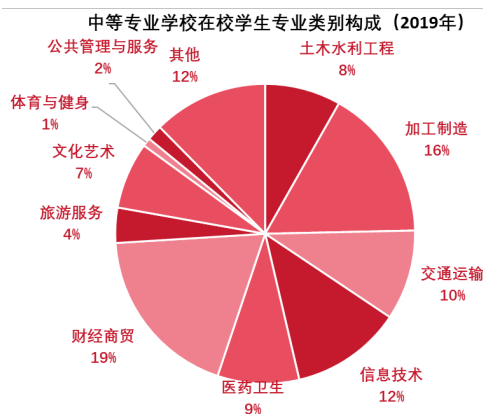


2016-2020 年，全市基础教育
基本建设规划项目共 564 个，

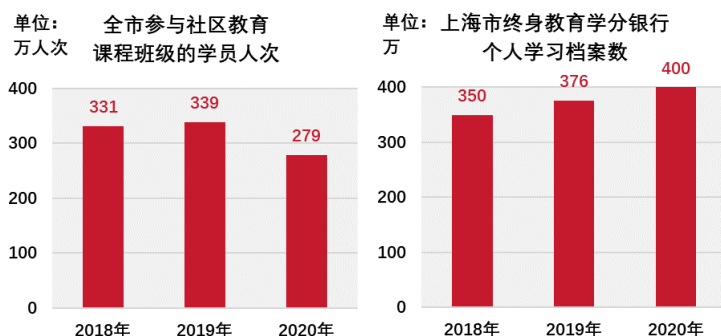
其中 **85%** 位于郊区

师资高质量供给



市民教育素养持续提升**特殊教育精准覆盖****职业教育产教融合**

职业院校同时具备理论教学和实践教学能力

的专业课教师比率达 **60.97%**已成功建设 **116** 个上海市产教融合型企业**终身教育网络化覆盖****社区教育三级服务网络****16** 个区社区学院**212** 所街镇乡社区学校**4793** 个居村委学习点

工作概述

作为全球学习型城市代表之一，上海一直致力于为市民提供包容和优质的终身教育资源。在优质教育（SDG4: Quality Education）的目标下，近年来上海对教育的关注和投入持续增加，在推进义务教育、托育服务、终身教育、职业教育、特殊教育等方面，均实现了全国范围内的创新与突破，进一步推动了教育公平，扩大了优质教育资源供给，营造了良好的市民学习氛围和文化氛围。

主要进展

上海义务教育城乡差异逐渐缩小，教育公平成效显著。世界经合组织（OECD）发表的第七轮国际学生评估结果（PISA 2018）显示，包括上海在内的四省市联合体在阅读、数学和科学素养三项测试均位居第一。近年来的上海市中小学绿色指标结果显示，小学、初中学生学业水平整体达到优良，城乡之间、学校之间学业成绩差异总体呈现逐步缩小态势。

上海已初步形成了以普惠为导向、以托幼一体为主体、以多元参与为特色的托育服务工作基本格局。2020 年 8 月，上海在全国率先印发关于托育服务的三年行动计划。2020 年，上海新增 53 个普惠性托育点，托育服务资源供给进一步增加，布局更趋优化。

上海职业技能培养实现高质量发展，技能竞技氛围浓厚。上海现有 9 家国家世界技能大赛集训基地，62 家上海市世界技能大赛选手培养基地，职业院校占 80%以上，有 35 名学生成功入围第 46 届世界技能大赛国家集训队，占有选手的 57.4%。2022 年上海将举办第 46 届世界技能大赛。

上海特殊教育资源供给规模提升显著。全市登记在册学前特教（班）点达 190 个，比 2017 年增加 160 个。全市共有 25 所中小学开设义务教育阶段普通学校特教班，比 2017 年增加 10 所。2020 学年，普通学校（幼儿园）专任特教教师人数达到 952 人，比 2017 年增加 664 人。2020 学年全市义务教育残疾学生入学率达到 99.8%，全市高中阶段残疾学生入学率为 70.5%。

上海建成了覆盖全市城镇与村居委的社区教育三级网络，每年有约 300 万（人次）市民参与社区课堂课程学习，近万多个市民学习团队活跃在全市各个社区。针对青年白领、外来务工人员、企业基层员工和郊区农业人才，上海开展了一批标志性培训活动以保障终

身学习权利。2012 年 7 月，上海成立了全国首家省级终身教育学分银行。

具体措施

(1) 推进义务教育资源配置均等化

● 实施城乡统一的义务教育办学“五项标准”

2015 年以来，上海实施城乡统一的义务教育公办学校建设、设备配置、信息化建设、教师配置与收入标准、生均经费等五项标准。到 2020 年底，上海已建设“一场一馆一池”（学生剧场、室内体育馆、室内游泳池）414 个，完成设施设备改建及配置项目 3511 个，完成义务教育阶段学校无线网络全覆盖建设 1119 所，互动式多媒体教室普及率达 95%以上，每所小学至少 1 名高级教师、每所初中至少 5%的高级教师。

● 加强郊区基础教育资源供给与硬件建设

上海以郊区为重点规划基础教育资源布局。2016-2020 年，郊区新增幼儿园、小学、初中、高中学额分别约为 5.49 万个、4.86 万个、4.05 万个和 0.95 万个，有效应对了人口流动带来的入学需求，保障了适龄儿童青少年的就近入学权益。

● 实施学区化集团化办学，缩小校际办学差距

2015 年，上海出台促进优质均衡发展、推进学区化集团化办学的政策，全市建有学区和集团 238 个，覆盖约 80%的义务教育学校。2019 年，上海出台推进紧密型学区和集团建设的实施意见。2021 年 4 月，上海举办了紧密型学区集团创建指南专题培训，指导各区和学区、集团形成创建方案。

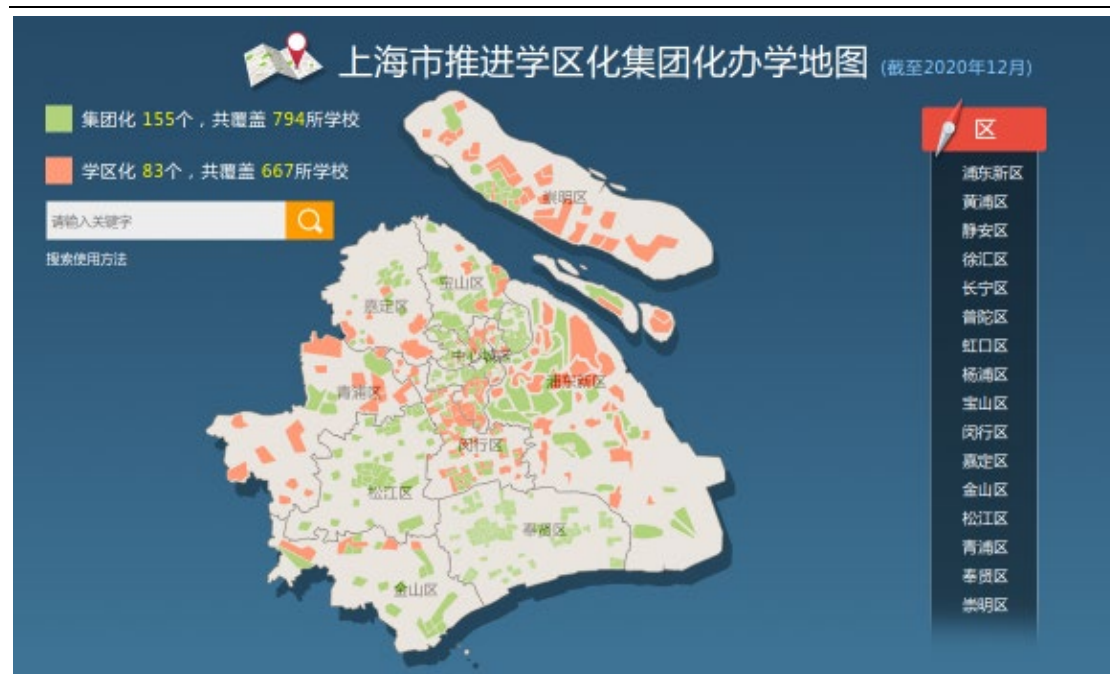


图 17 上海市学区化集团化办学地图

● 实施公办初中强校工程，持续挖掘优质教育资源

上海实施公办初中强校工程，着力把 128 所强校工程实验校办成“家门口的好初中”，已有 5 所实验校以资源整合方式成为优质教育资源，其余 123 所实验校均基本达成中期建设目标，其中约 25% 发展状况好于预期。

● 推动优质师资流动，提升相对薄弱学校办学水平

上海推动特级校长、特级教师流动交流到乡村，2013 年以来已累计选派了 53 名特级校长、80 名特级教师、18 名正高级教师到郊区学校任职任教，带动郊区学校师资队伍高起点成长。2021 年，上海出台了《关于加强上海市中小学教师人事管理制度建设的指导意见》，推动优质师资统筹均衡配置。

(2) 推动托育服务发展

● 增加托育资源供给和居家育儿专业支持

上海通过建设托幼一体园所、每年推进 50 个普惠托育点实事项目、鼓励企事业单位等多元主体发展托育服务等举措，有效增加普惠性托育资源供给；通过建设儿童友好社区、

儿童早期发展中心、以街镇为服务半径的科学育儿指导站，打造 15 分钟社区托育服务圈，为居家育儿提供专业支持。

案例9 “新增 50 个普惠性托育点”实事项目

2019 年来，上海已连续三年落实“新增 50 个普惠性托育点”市政府实事项目，以托幼一体为主，主要通过是在公民办幼儿园开设普惠性托班，为有需要的 3 岁以下、尤其是 2-3 岁的婴幼儿家庭提供托育服务。2019-2020 年，共计新增了 109 个普惠性托育点（其中 100 个为托幼一体的托育点），155 个托班，新增托额 3000 余个，成效明显。

根据《三年行动计划》的要求，2021、2022 年上海市将继续落实“新增 50 个普惠性托育点”实事项目。2021 年共计布点 56 个，截至 7 月底，已经完成 26 个普惠性托育点的建设，9 月底将全部完成，并相继开展登记入托工作。到 2022 年底，托幼一体园所在公民办幼儿园总量中占比不低于 50%，到 2025 年全市托额总量将达到约近 6.2 万个，切实地满足适龄幼儿家庭的托育需求。

● 健全托育服务监管与应急处理机制

上海升级改造本市 3 岁以下幼儿托育服务信息管理平台，实现技术支撑下的有效监管和常态监测；研制《上海市托育服务机构日常管理指南》和《上海市托育服务从业人员管理细则》，建立完备的托育机构风险预警和应急处理机制。

● 加强托育人员从业资格审查与培训

上海研究制定托育从业人员职业资格准入标准与行为规范，建立从业人员资格审查机制和过程考核机制；在有条件的高等院校和职业院校试点设立托育服务相关专业（方向），联合行业协会建立托育从业人员岗位分级发展制度，为婴幼儿家庭提供各类公益性科学育儿资源。

● 深化教养医结合，提高托育服务质量及国际化水平

上海对常住人口婴幼儿家庭实现《上海市母子健康手册》发放全覆盖，全面开展“健康家庭-优生优育社区行”宣传指导服务；试点教养医结合指导服务，持续开展线上线下科学育儿指导公益活动；通过举办国际交流论坛、组织专题培训班等方式，扩大托育服务工作的国际交流合作。

(3) 职业教育高质量发展

● 打造职业体验品牌活动，促进职业与普通教育融合发展

自 2014 年起，上海在全国率先举办职业体验日活动，着力打造“职业体验日”品牌，让更多中小学生学习了解职业教育、体验职业乐趣、培养职业意识、树立职业理想。2021 年，上海共 62 所中职校提供 66 个线上职业体验项目和 271 个线下职业体验项目，全市近 6 万人次学生参与体验，有效促进职业教育与普通教育融合发展。

● 打造高素质“双师型”职业教育教师队伍

上海严格落实职业院校教师企业实践制度，2020 年共有 62 所学校 292 名教师参加企业实践。此外，上海已认定 19 个上海市职业教育和职业培训教师企业实践基地，并组织多场职业院校教学交流活动，推动 42 个名师工作室和 30 个技能大师工作室开展工作。

● 建设产教融合型企业，探索推动现代学徒制试点

上海重点围绕临港自贸区产教融合核心试点区，推动应用本科、高职院校签订若干重大产教融合项目，已成功建设 116 个上海市产教融合型企业。上海探索推动现代学徒制试点建设，目前共有 32 所中等职业学校试点现代学徒制，5 所中职学校、8 所高职院校被确立为教育部现代学徒制试点学校。

● 搭建职业教育长三角一体化协同发展平台

上海积极落实长三角示范区嘉善和吴江联合办学方针，开展跨省域职业院校招生工作，扩大专业奖励范围；启动中高职贯通一体化培养，提升一体化人才培养质量；组织长三角三省市中职教师来上海参加教师企业实践活动，共建共享示范区职教资源。

案例10 长三角职业教育一体化发展的实践探索

上海市教委高度重视长三角示范区职业教育一体化建设工作，积极落实《长三角生态绿色一体化发展示范区职业教育一体化平台建设方案》等文件要求，推动长三角示范区职业教育一体化发展。

青浦区处于长三角生态绿色发展一体化示范区内，其职业教育正在主动融入示范区一体化建设。示范区内上海工商信息学校、上海市青浦区职业学校、上海市房地产学校三所

中职学校协同江苏省吴江市、浙江省嘉善市相关院校积极落实长三角示范区跨区域招生入学、人才培养、产教融合、资源共建共享等工作。

目前，依托长三角示范区产教融合联盟等平台，已经实现了示范区优质资源共建共享，有效提高了示范区内优质职业教育资源使用效能。示范区内三地 3 所旅游服务类中职校领导和专业教师代表、8 家校企合作基地行业专家正式组建长三角生态绿色一体化发展示范区职业教育产教融合·旅游服务类专业协作组，启动区域特色课程资源建设。

(4) 特殊教育精准化覆盖

● 推进各学段特殊教育体系协调发展

学前教育方面，上海加强学前特教设点布局工作，已实现学前特教点街镇全覆盖。义务教育方面，各区根据区域实际情况做出规划，增设义务教育普通学校特教班；全市共有 25 所中小学开设义务教育阶段普通学校特教班，对中重度学生就近到校接受义务教育得到进一步保障。高中阶段教育方面，在办好已有视力、听力残疾高中阶段特殊教育学校的基础上，各区巩固中职特教班建设，为残疾学生提供职业教育服务。

● 推进医疗康复与教育相结合

上海各区通过与相关医疗康复机构签订合作协议等方式，加强学校与医疗机构合作，推进医教结合服务全覆盖。上海成立国内首家特殊学生教育评估中心，完善特殊学生入学入园等评估机制，提高评估科学性。上海还为学前至高中阶段所有在读特殊学生建立包含教育、保健、康复内容的电子档案，拓展特殊学生“一生一档”内容。

案例11 上海市特殊学生教育评估中心

全国首家特殊学生教育评估中心——上海市特殊学生教育评估中心在浦东特殊教育学校成立，是集评估、指导以及研究三大功能为一体的特教评估专业服务及协调机构。

自 2016 年成立至今，评估中心面向全市各级各类特殊学校（幼儿园）、普通中小学（幼儿园）的特殊学生（儿童），组建医教结合专家团队，积极开展 5 大评估，共服务 3104 名学生（截至 2020 年数据）。5 大评估包括：上海市特殊儿童入学（园）健康、安置评估；上海市残疾学生申请统一学业考试合理便利评估；上海市特殊教育初中毕业统一学业考试及合理便利申请评估，普通中职校残疾学生转入特殊中职校（班）评估以及上海市残疾学生特殊需求评估。

评估中心多次为全市各区基层学校进行示范指导、解读培训工具，规范了基层学校的评估流程，提升了教师的综合评估能力。中心还成立《上海市辅读学校学生综合能力评估体系建构与实施的研究》课题调研组，致力于对辅读学生评价体系的探索。

● 推进融合教育

上海发挥区特教指导中心作用，基本保证每校每月平均能接受一次专业指导。上海加强特教专职教师、巡回指导教师等师资配备和资源教室建设。学校能根据学生评估结果，结合个别化教育计划制定，加强普通课程和特设课程整体设计。全市 10 所学校参与随班就读学校课程整体规划研究项目，以点带面推进随班就读学校课程优化工作。



图 18 普通学校资源教室建设

● 加大资金投入，优化特殊教育办学条件

上海确保特殊教育生均公用经费纳入财政预算足额拨付，对于学生数量较少的特教学校，采取生均公用经费托底保障政策；近三年特教学校专用教室完成升级改造 66 间，特教学校图书馆改造全部达标。另外，上海还指导各区有计划地推进校园无障碍环境创建。

(5) 搭建社区教育网络

● 搭建社区教育三级服务网络，促进社会资源和终身教育融合

上海建立了“16 个区社区学院+212 所街镇乡社区学校+4793 个居村委学习点”的社区教育三级服务网络，每年 300 多万人次居民参与。在完善三级办学网络的基础上，上海促进社会资源和终身教育的融合，重点推进居村委示范学习点、养教结合学习点、社会学习点建设。

● 发布上海可持续发展教育社区行动计划

上海与联合国教科文组织终身学习研究所（UIL）、德国汉堡市合作开展了上海可持续发展教育项目。并于 2020 年 9 月发布了《上海可持续发展教育社区行动计划（2020-2021）》。行动计划以社区尤其是社区教育为重点，设置了社区健康、环境保护、社会和谐、职业能力四个优先内容领域。

案例12 上海可持续发展教育项目

在联合国教科文组织的专业协助下，上海于 2019 年 7 月正式加入全球学习型城市网络（Global Network of Learning Cities ,GNLC）。2019 年 10 月，第四届全球学习型城市大会上，上海作为亚洲城市代表，参与起草《麦德林宣言》（Medelin Manifesto），并与德国汉堡市、芬兰艾斯波市一起被委任为联合国教科文组织“可持续发展教育”（Education for Sustainable Development, ESD）专题组的协调城市，统筹、推动全球 100 余个城市的可持续发展教育的实践与研究。2020 年来，项目工作组多次参与联合国教科文组织终身学习研究所组织的协调工作会议，举办可持续发展教育推进工作会，开展可持续发展教育的案例研讨和比较研究，及时制定完成《上海可持续发展教育社区行动计划（2020-2021）》，并于 2020 年 9 月份在联合国教科文组织终身学习研究所平台向全球正式发布。



图 19 《上海可持续发展教育社区行动计划》在 UNESCO 网站发布

● 建立社区教育师资库，完善师资队伍培训体系

上海形成了 1670 余名专职教师、5 千余名兼职教师、5 万余名助学志愿者的社区教育师资队伍，组建了近 100 位专家的上海社区教育志愿者宣讲团，集聚 16 所区社区学院的 236 名社区教育教研员，建成首批 15 门市级推广课程和 40 余位教学领军人物。

● 建设数字学习平台，强化终身教育资源配送

上海通过建设“上海学习网”为广大市民提供优质丰富的在线学习服务。截至目前，网站点击量突破 2.9 亿次，累计有在线课程近 4 万门。上海还打造了全国首个市民（老年）全媒体学习平台——“金色学堂”，每天 100 多万户收看。此外，上海在全国首创“线上线下、互联互通”的终身教育资源配送体系，实现社区教育资源精准配送。



图 20 类型多样的社区教育资源

● 建立社区教育志愿服务总队和体验基地项目

上海建立社区教育志愿服务总队，全市社区教育志愿者人数已达到近 5 万人。自 2013 年来，上海在全国首创市民终身学习体验基地建设项目，现已建立了 10 个市民终身学习体验基地，体验站点 145 个，体验项目 1271 个，每年参与体验学习的市民达到 150 多万人次。

(6) 建立终身教育学分银行

● 建立终身教育学分银行系统

上海成立了终身教育学分银行，具体运行委托上海开放大学，服务市民终身教育。学分银行建立了覆盖上海各区的 19 个学分银行分部，形成了市民终身学习成果认定积累服务系统。

● 建立覆盖全市继续教育高校的学分银行高校网点系统

学分银行高校网点是面向本校学生的学分银行业务受理处，负责本校学生的学分银行开户、学分认定及转换和学分银行咨询宣传等工作。学分银行建立了 68 个学分银行高校网点，覆盖了全市所有继续教育高校，形成了学历教育之间、学历教育与非学历教育之间学分转换机制。

● 形成 16 套学分转换标准，拓展学分银行服务功能

上海在全市范围内组织学历教育专家，针对不同高校学历教育课程设置、教学内容和教学要求上的差异，形成了 16 套学历教育学分转换标准手册。截至 2021 年 7 月 30 日，上海市终身教育学分银行已为 430 万学习者建立个人学习账户，积累学习成果超过 8500 万条，转换学分的人数 10 万余人，转换学分数 78 万分。

SDG8 体面工作和经济增长

8 体面工作和
经济增长



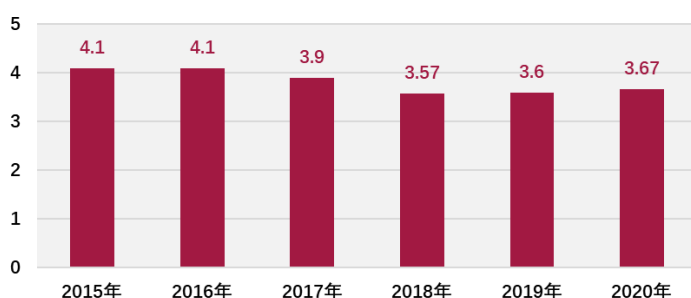
促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作

关键指标

全社会就业保障

单位: (%)

城镇登记失业率



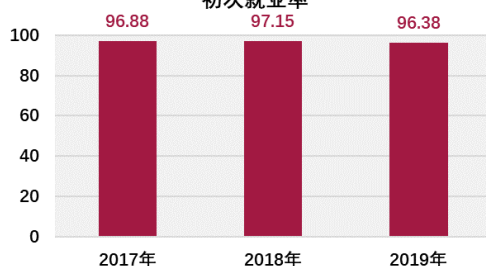
2015 至 2020 年间，
每年平均新增就业岗位

58.6 万个

高校毕业生就业

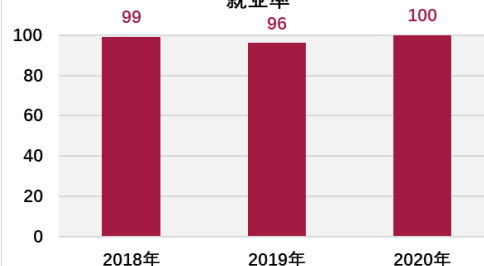
单位:
(%)

上海高校应届毕业生
初次就业率



单位:
(%)

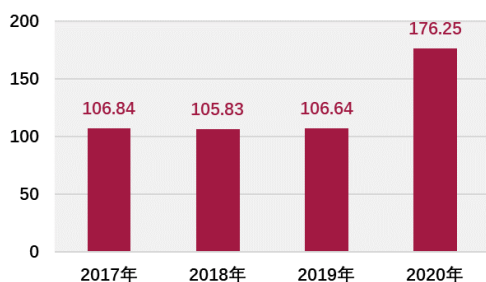
高校残疾人毕业生
就业率



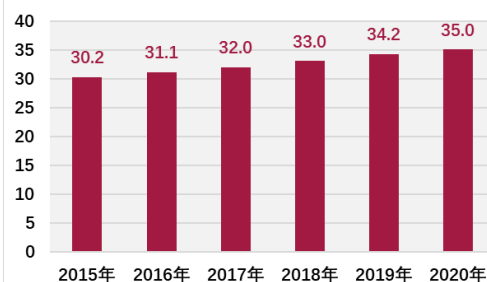
职业培训与高技能人才

单位: 万人

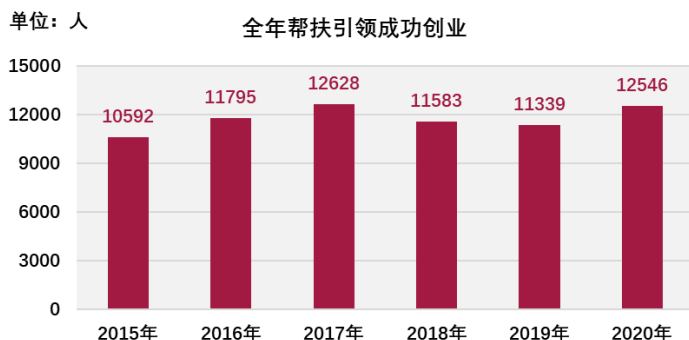
全年职业培训



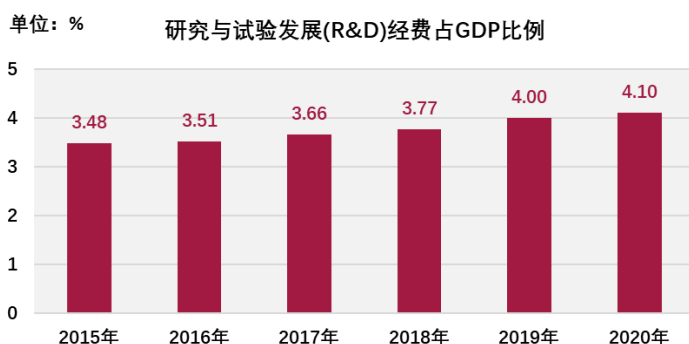
单位: (%) 高技能人才占技能劳动者比例



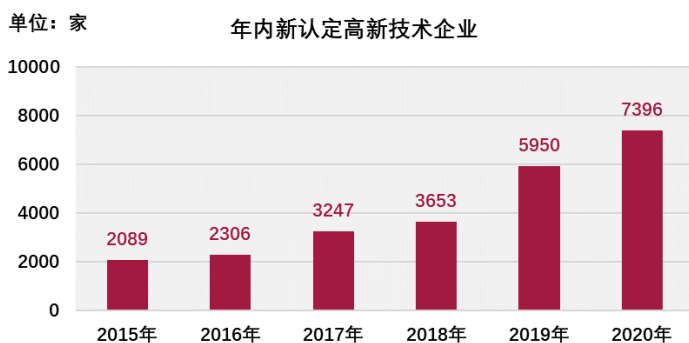
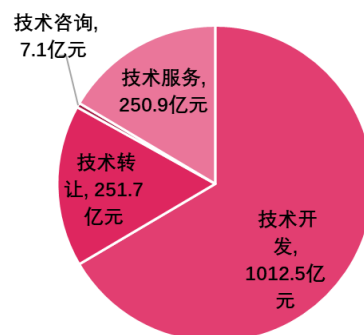
创业扶持

国家级孵化器 **55** 家国家备案众创空间 **81** 家国家级大学科技园 **14** 家

创新发展



各类技术合同成交金额 (2019年)



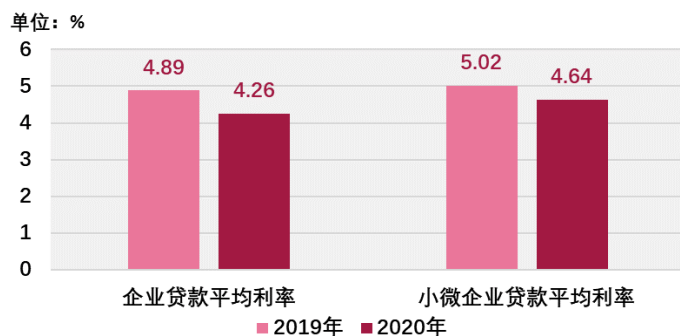
国家级和上海工程技术研

究中心超过 **400** 家

国家级和上海重点实验室

约 **200** 家

金融支持企业发展



截至 2020 年末，在沪金融

机构对 **2216** 户受疫情影响严重的企业减免了本金及利息

工作概述

让每一个人能够享受到经济发展的果实，能够在各自的职业舞台中获得出彩的机会，是体面工作和经济增长（SDG8: Decent Work and Economic Growth）目标的努力方向。在错综复杂的经济发展形势下，上海近期在金融支持稳定企业保就业、促进小微企业发展、鼓励创新创业、实施职业指导与技能培训、助力青年就业、保障残疾人就业和性别就业平等方面实施了一些重点举措，并取得了一定的成效。

主要进展

上海基本建立面向个体的职业指导系统。2019 年 11 月上线“个人预约职业指导”一网通办便民服务事项，至今共推出可预约指导场次 6621 场，可预约指导名额 7404 个，供主动寻求职业指导帮助的个人预约。累计完成 1899 人次预约，其中预约后实际完成指导 1632 人次。

上海职业服务与技能培训方式日趋多样化，包括开设云课堂、视频面试、职业测评等形式。2016-2020 年间，全市开展补贴性职业技能培训 522.3 万人次，核发各类技能评价证书 140.1 万本。

上海高校应届毕业生近年来初次就业率总体保持在 95%以上，呈现出高位稳定态势。毕业生初次就业的起薪水平持续上涨，至 2019 年达到 7102 元/月。针对高校残疾大学生的就业支持政策效应明显，就业率普遍高于毕业生总体水平。

上海企业融资成本持续降低。2020 年末，上海企业贷款平均利率为 4.26%，同比下降 63 个基点，其中小微企业贷款平均利率为 4.64%，同比下降 38 个基点。上交所科创板已上市企业 215 家，其中上海 37 家，排名全国第二；累计募集资金 3050 亿元，其中上海 1099 亿元，排名全国第一。2020 年，上海通过金融支持稳企业保就业，全年发放各类再贷款 204.5 亿元，惠及经营主体 15000 余户；累计发放再贴现 3.9 万笔，金额 881.7 亿元。

上海构建了包括科技企业孵化器、众创空间、大学科技园等在内的创新创业载体培育体系。2020 年，全市有国家级孵化器 55 家、国家备案众创空间 81 家，国家级大学科技园 14 家。目前，“苗圃-孵化-加速-产业化”的创业孵化服务链已初步成型，在张江、杨浦五角场、闵行“大零号湾”等区域形成集聚效应。

上海科技创新成果转化体系日趋完善，研究制定了《上海市促进科技成果转移转化行

行动方案（2021—2023）》，加强高校和科研院所技术转移转化体系建设，健全科技成果管理与转化服务机制。2020 年 10 月 28 日，上海技术交易所在 2020 全球技术转移大会开幕式上开市。

上海女性创业活动日趋活跃，就业平等不断巩固。上海围绕创新创业，开展了各项女性创业活动，积极营造有利于女性创业的社会氛围。据 2018、2019 年度上海市居民创业状况调查显示，青年创业活动率达 12.8%和 11.9%，其中女性占比接近 40%。

具体措施

(1) 健全职业指导服务体系

● 上线“一网通办便民职业指导”服务

2019 年 11 月，上海上线“个人预约职业指导”一网通办便民服务事项，实时发布各区职业指导服务场次，为有指导需求的服务对象提供指导服务预约便利，提升一对一职业指导的服务效率，成为求职者寻求职业指导咨询服务帮助的主阵地之一。

案例13 “个人预约职业指导”便民服务事项

2019 年 11 月上线的“个人预约职业指导”便民服务事项更是成为求职者寻求职业指导咨询服务帮助的主阵地之一。依托“上海人社”APP 实时发布各区职业指导服务场次，为有指导需求的服务对象提供指导服务预约便利。

2019 年 11 月至 2020 年 7 月，全市共推出可预约指导场次 2544 场（每场指导时限为 1 个小时），提供可预约指导名额 2764 个，共有 679 人次的服务对象预约指导，预约率为 24.6%。其中预约后有 83 人次未如约前来接受指导，实际完成指导 586 人次（指导人数 543 人），按如约前来人次数统计预约后指导完成率为 86.3%。在经过首次预约指导后，有 80 余人后续又接受了 2-4 次的深入指导。

在平台上线初期（2019 年 11 月至 2020 年 2 月），经个人预约指导渠道预约前来接受专门指导的人次，占全市各渠道专门指导总服务人次的比例约为 11%。3 月起，通过下沉式宣传推广，并随着疫情防控形式稳定后指导需求的进一步复苏，通过个人预约指导渠道前来接受专门指导的服务对象比例已上升到了 35%。

● 建设上海市就业服务专家志愿团

2016 年，上海成立了就业服务专家志愿团，由各行业热心公共就业服务事业的人士组成。经过招募和续聘，现有专家志愿者 380 余人。专家日常主要通过专家咨询、专家讲座、工作研讨、结对帮扶等形式，为服务对象提供就业服务。

● 积极下沉推送职业指导信息资源

上海通过多举措推送职业指导信息资源，长期通过媒体为求职者提供各类热门招聘信息和竞聘岗位；通过官方平台“12333 在线”，每月 2 期定期开展在线职业指导服务；举办各类专题职业指导讲座，将专业职业指导讲座送进社区、送进高校、送进园区等。

(2) 大力鼓励创新创业

● 打造创新创业支持链

上海着力打造覆盖创业全过程、企业全生命周期的创新创业支持链，涵盖融资支持、场地支持、税费减免、能力提升、服务载体建设等各个方面；探索构建了“能力测评+创业培训+创业见习”相结合的创业者能力提升体系；将创业培训纳入政府补贴培训范围，参照就业见习模式推出了创业见习。

案例14 创业贷款担保

为帮助创业者解决融资难的问题，上海自 2000 年开始实施创业贷款担保和贴息政策。近年来，不断调整完善创业担保贷款政策措施。目前，上海针对不同创业群体，设立了三类创业担保贷款政策，并逐步加大创业担保贷款政策支持力度。主要做法如下。

1、不断完善贷款政策。针对创业贷款工作中存在的问题，认真调研，不断完善贷款政策文件，扩大政策覆盖范围。

2、不断调整优化经办流程。在“一网通办”平台陆续上线“创业担保贷款利息补贴”和“创业担保贷款申请”业务模块，提升了申请人融资便利性和政策获得感。

3、不断拓展贷款业务办理渠道。不断引入新的合作银行，经办模式由“一行一网点”发展为“多行多网点”，促使各经办银行展开良性竞争，提升工作效率。

4、不断开发贷款专项产品。将创业大赛活动与创业担保贷款工作有机结合。积极支持在线平台就业。面向网络约车平台的专职司机推出“专车贷”创业担保贷款专项产品。

- **建设创业服务载体**

上海建设了中国（上海）创业者公共实训基地，面积达到 11 万平方米，涵盖创业能力实训、产品实验试制、创业苗圃孵化等创新创业服务功能；开展了市级创业孵化示范基地认定，根据孵化成效评估，给予每年最高 50 万元的运作费补贴；建设了高校创业指导站，为大学生创业者提供一站式服务，对指导站给予经费补贴。

- **营造积极的创业氛围**

上海通过举办创新创业大赛给予优胜的创业团队或创业组织奖励；支持各区推进创业型社区创建工作，营造社区积极创业氛围；积极运作创业新媒体平台，不断扩大影响力。每年举办主题活动逾百场，活动覆盖 60 多所高校、300 多家创业孵化基地、200 多个社区，近 8 万创业者参与其中。

- **推动科技创新合作网络建设**

上海积极推进长三角区域创新共同体建设，实施长三角生态绿色一体化发展示范区联合攻关机制，加快长三角科技资源共享服务平台建设。上海积极推动沪港、沪台科技合作，推动建设“台资企业科技创新服务平台”，举办“上海海峡两岸青年创业大赛”，促进两岸创新创业项目交流。上海积极巩固拓展国际科技合作网络，与白俄罗斯国家科委等 20 多个国家和地区签订政府间国际科技合作协议，近 4 年共支持约 180 名“一带一路”国家青年科学家来沪从事科研工作，建设 22 个国际联合实验室。

(3) 助力青年群体就业

- **动态跟踪服务青年就业状态**

根据长期失业青年的具体情况，上海为每名青年制订切实可行的“就业启航计划书”，并安排专人落实计划书的实施进度，对于准备市场化就业的青年，助力其实现市场化就业；对于准备参加培训见习的青年，对技能培训项目、就业见习岗位给出明确建议；对于有创业愿望的青年，与其共同研究制定创业计划，并积极落实后续创业扶持服务。

● 深挖招聘资源，提升就业匹配率

深入招聘单位，了解招聘需求，挖掘符合青年求职特点的招聘岗位资源，拓宽招聘信息发布渠道。针对青年群体特点，上海组织开展融参观企业、面试指导、专场招聘等多种服务形式为一体的招聘活动。各区普遍建立了青年专场招聘制度，每月至少举办一场活动，实现常态化运作。

● 加强职业指导，引导青年积极就业

各区通过组织建立“启航导师”队伍，向青年宣讲就业政策和就业形势，帮助青年了解当前人力资源市场供求情况；通过开展职业素质测评，帮助青年合理确定求职方向；通过组织职前培训、求职模拟训练等活动，帮助青年提高求职应聘能力。

(4) 加强残疾人就业保障

● 创建阳光职业康复援助基地网络

上海于 2010 年开始推动“阳光职业康复援助基地”创建，已经形成覆盖全市的网络，旨在以非全日制和多元化上岗等形式，使中度残疾人有一定的劳动收入并获得康复性照料。“阳光基地”通过形式多样的就业训练，增强了援助对象的劳动技能和劳动能力。

案例15 浦东新区残疾人阳光职业康复援助基地

2009 年，浦东新区残疾人联合会先行先试创立了全市首家浦东基地——“浦东新区残疾人阳光职业康复援助基地”（以下简称“浦东基地”），是集残障人士劳动实践、技能培训、职业辅导、心理康复等为一体的残障人士“求职驿站”，专门负责对各类有就业愿望，且在就业年龄段的残障人士（以下简称“援助对象”）先进行培训，后推荐工作岗位的就业前培训基地。浦东基地每年根据市场化需求等实际情况，拓宽残障人士的就业渠道、提升残障人士就业层次。浦东残联依托浦东基地扎实做好残障人士稳就业、保就业工作，促进新区残障人士就业市场供求相对平衡、就业质量稳中提高、收入水平稳步增长。



图 21 无声咖啡师

- **积极做好残疾人就业岗位的供需匹配**

上海引导企业深入挖掘并开发符合残疾人特点的工作岗位，通过互联网、微信群组、区残疾人事务受理中心（窗口）等渠道发布招聘相关信息，建立常态化促进残疾人就业工作机制。依托“上海市残疾人就业和职业培训信息管理系统”和“全国残疾人工作服务门户系统”，上海加强市区联动力度，做好残疾人就业岗位的供需匹配。

- **增强残疾大学生就业支持**

上海整合高校与社会企业资源，为高校残疾人毕业生开展个别化就业咨询指导、职业生涯规划培训、软技能提升等服务；完善全市残疾人大学生一人一档建档工作，提高个性化服务水平；精准匹配高校残疾人毕业生与招聘企业双方供需要求，搭建高校残疾人毕业生就业平台，举办线上线下招聘会。

(5) 鼓励女性就业创业

- **保障女性就业平等权益**

上海通过立法保障等手段推进女性就业权益平等，在招聘环节中，依法禁止就业性别歧视；针对就业环节，指导企业规范用工管理，依法履行劳动报酬、社会保险、休息休假、安全福利等各项义务；保障女性生育或者流产产假权益，实施特别保护。

案例16 新经济企业成立妇联，探索女性就业新模式

作为上海在线新经济企业代表，爱库存通过科技赋能，积极为社会创造价值，在成立近 4 年的时间里，爱库存已经汇集了超 200 万店主，为更多女性劳动者创造了灵活就业机会。

2020 年 11 月 3 日，梦饴集团召开爱库存妇联成立大会暨第一次妇女代表大会，大会选举产生第一届妇联执委会，选举梦饴集团 CEO 冷静为爱库存第一届妇联主席。这也是全国首个在线新经济平台成立的妇联组织。

2021 年 6 月 24 日，梦饴集团通过联合国工发组织申报的《新电商基础设施赋能数字时代的女性就业和发展 New infrastructure of E-Commerce empowers women employment and career development in the digital era》案例成功从 7 大洲超过 135 个国家 700 份申报案例中脱颖而出，入选联合国 SDGs 最佳案例。7 月 27 日，由联合国工业发展组织投资与技术促进办公室（中国·上海）指导、梦饴集团主办的“联合国 2030 可持续发展（SDGs）全球最佳实践案例研讨会”在上海举办，探讨去中心化互联网时代，女性成长与发展的新机遇和挑战。

● 加强针对女性的公共就业服务

根据女性求职者就业能力高低以及求职需求不同，上海通过细分化的服务形式，加强对女性求职者的职业指导、职业介绍等公共就业服务；开展“春风行动”，为女性搭建就业需求对接平台，组织专场招聘活动，为妇女提供政策咨询；开展女大学生职业飞翔“海鸥计划”，推出职场技能线上课程，提供招聘岗位信息，助力女大学生就业。

● 面向困难女性群体实施就业援助

对于就业存在困难的女性，上海实行就业托底和鼓励市场化就业并举，制订出台了职业见习、岗位补贴、社保补贴、求职创业补贴等各类扶持政策助力就业；对于难以实现市场化就业的困难妇女，通过公益性岗位进行托底安置，并按规定享受岗位补贴和社会保险费补贴。截至 2020 年 12 月底，公益性岗位女性从业人员 29150 人。

● 举办女性创业活动，营造浓厚创业氛围

上海通过举办女性创业主题论坛，让优秀创业女性分享和探讨创业的心路历程，邀请成功的女性创业者分享经验。2017 年三八国际妇女节，上海市女创客联盟成立，为女性创

业者搭建学习、交流、孵化等创业综合服务平台。2015 至 2020 年，上海市女性创业大赛连续举办六届，面向高校女大学生和女性创业者，设立“最有创意的创业方案”和“最具潜力的创业项目”奖项，聚焦上海女性对创新的大胆探索，对创业的勇气实践。



图 22 2019 年上海市女性创业大赛颁奖仪式

- **拓展女性创客空间，提供针对有效的创新创业服务**

上海市妇联在杨浦、松江等地挂牌建立“上海市女性创客空间”“上海市女性创业基地”“上海女性创新创业空间”，对创新创业女性开展授课，帮助已创业或有创业梦想的女性提供系统的金融知识教育，提升金融融资运作和金融管理能力，为女性创新创业提供专业服务。

(6) 促进企业稳定发展

- **围绕企业成长全生命周期打造政策扶持链**

上海围绕科技企业成长全生命周期创新需求，建立了“创业团队→小微科技企业→高新技术企业→科技小巨人（含培育）企业”的政策扶持与服务链；发挥科技型中小企业技术创新资金对初创及小微科技企业的支持作用，2016 年到 2020 年扶持企业数量 9000 家左右。

● 普惠性税收政策助力企业发展

上海落实研发费用加计扣除、高新技术企业和技术先进型服务企业等普惠性税收政策。上海研发费加计扣除政策的享受企业数、研发费加计扣除额、减免所得税额等逐年上升。2020 年，享受研发费用加计扣除企业 2.86 万家，同比增长 33.37%；减免所得税额 458.25 亿元，同比增长 19.93%。

● 推动实施灵活的信贷政策

上海综合运用货币信贷政策工具，推动实施灵活的信贷政策，支持金融机构应贷尽贷，应续尽续，减费让利。上海还向在沪银行开放了市场监管、社保等 8 个部门的多项公共数据。2021 年初，大数据普惠金融应用 2.0 启动，上线机构类型从银行首次拓展到金融市场、保险等。上海推出“担保+”模式，支持市政策性担保基金创新服务场景，推出“大数据+银行+担保”、“信保+银行+担保”等模式，加大企业融资的担保增信支持。

案例17 上海加强“产业链、供应链”金融支持

上海出台了“信保+银行+担保”融资方案（以下简称“融资方案”），助力外经贸企业积极应对疫情影响。

通过引入政策性担保，支持开展无抵押信用贷款。融资方案立足产业链龙头企业，辐射供应链中小企业，通过政策性信用保险对海外应收账款的专业管理、银行对外贸企业信贷风险的日常管理、担保中心对其他风险的增信管理，开展对外贸易融资风险的专业化、全覆盖管理，形成“1+1+1>3”的协同效应。

通过扩大政策覆盖面，支持更多中小外经贸企业。在前期“单一窗口”试点的基础上，融资方案将支持范围从年出口金额 500 万美元以下企业，扩大到年出口金额 3000 万美元以下，受益企业新增近 3000 家。

通过创新融资方式，支持企业积极应对疫情影响。融资方案支持外经贸企业用好信用保险政策，盘活企业应收账款，增强企业接单能力，为企业保订单、拓市场，缓解贷款拖欠带来的资金压力等提供了有力支撑。

● 加强金融供需信息协同对接

上海积极了解企业和金融机构融资需求，建立“重点行业名单对接机制”，推动各银行主动对接企业融资需求；聚焦疫情影响重点行业，推动金融机构支持交通运输、餐饮商

超、文化旅游、外资外贸等行业复工复产；通过银企对接会、政策宣讲会、新闻发布会等场合，向社会解读金融支持政策。

- **出台新冠疫情防控期间的援助政策**

上海致力于落实受疫情影响企业职工线上培训补贴和企业以工代训补贴政策，2020 年，在全国率先推出针对受疫情影响企业职工线上职业培训开展补贴工作；2021 年，出台延续实施受疫情影响企业职工线上职业培训补贴政策，延长以工代训政策期限到 2021 年底，进一步帮助企业降成本、提技能、稳队伍。

SDG11 可持续城市和社区

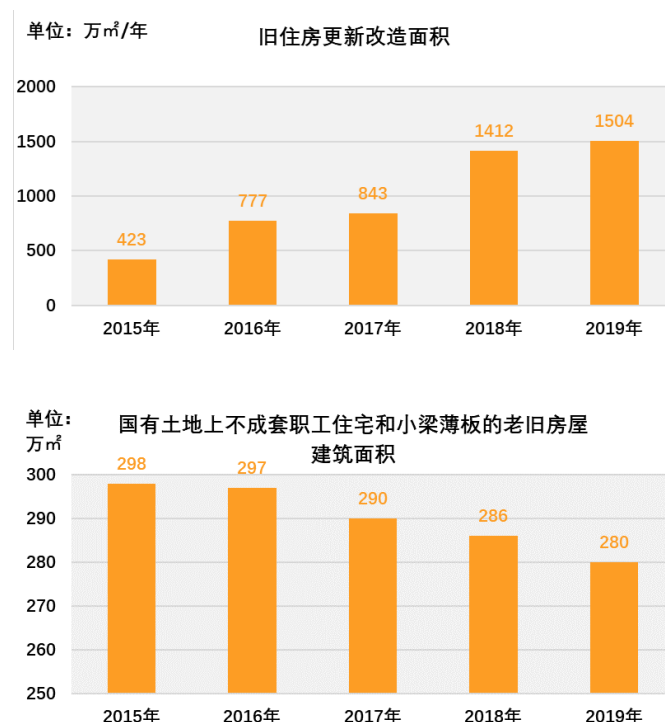
11 可持续
城市和社区



建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区

关键指标

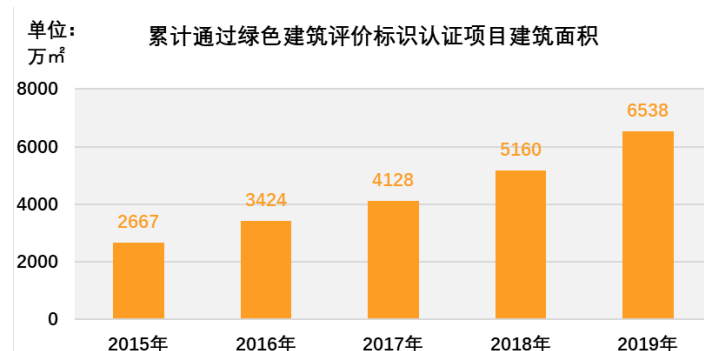
旧住房更新改造



2015 年以来

- 实施二次供水设施改造 **2.2 亿** 平方米
- 完成电能计量表前设施改造 **315 万** 户
- 完成 **4500** 余台老旧电梯大修、改造和更新
- 完成 **725** 个住宅小区积水点改造

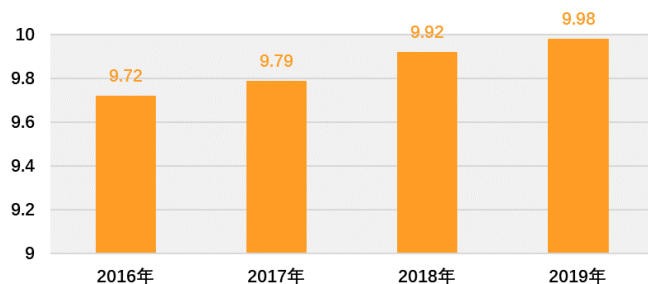
绿色建筑发展



城镇新建建筑中
绿色建筑面积占比
100%

海绵城市建设

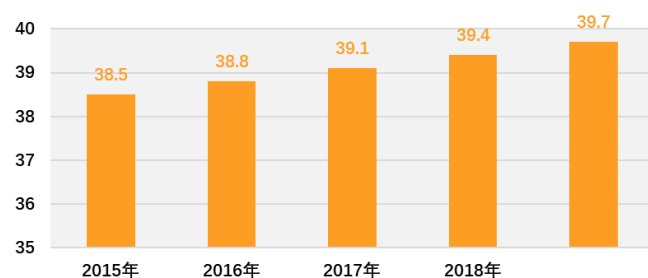
单位：% 城市蓝绿空间占比（河湖水面率）



253.23 平方公里建成区
达到海绵城市建设要求
(2020 年底)

绿化与滨水空间

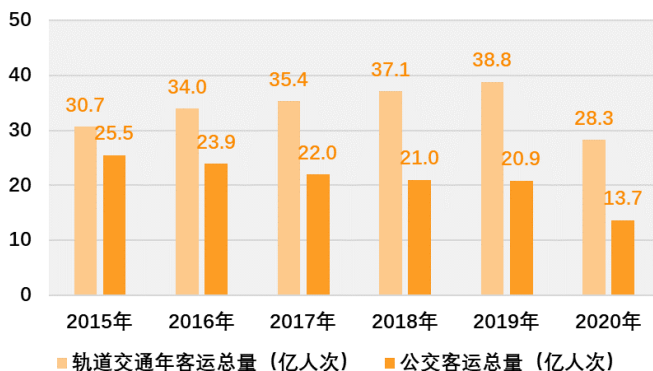
单位：% 建成区绿化覆盖率



黄浦江核心段 **45** 公里岸线、
苏州河中心城区 **42** 公里岸线
实现贯通

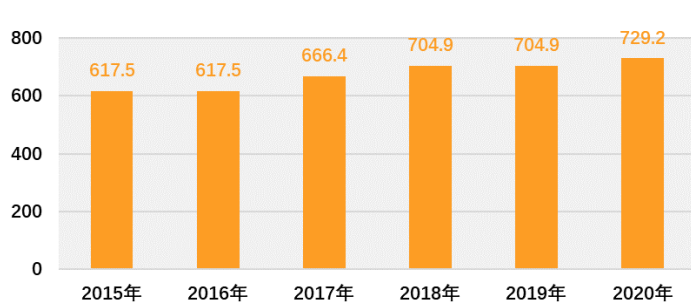
公交都市建设

单位：亿人次 年客运总量



全市轨道交通站点周
边 50m 半径范围内有
公交服务比例为
75.3%

单位：km 轨道交通运营线路长度



公交手机 APP 已覆盖
100% 公交线路

工作概述

人口规模的增加在提升城市活力的同时，也对可持续的城市空间和居住环境构成了挑战。在可持续城市和社区（SDG11：Sustainable cities and communities）的目标下，上海通过非成套住宅改造、“美丽家园”建设、基层社区治理，持续改善市民居住条件和生活环境，通过公交都市建设、海绵城市建设、绿色建筑项目开展、“一江一河”滨水区建设，提升城市基础设施和公共空间，持续增强城市吸引力，实现城市可持续发展。

主要进展

上海旧住房成套改造稳步推进，市民居住生活环境持续改善，已经成为了稳增长、惠民生、扩内需的重要实事工程。老旧小区居住环境品质和运行安全水平显著提升。2015 年以来，上海累计实施二次供水设施改造 2.2 亿平方米，完成 4133 个住宅小区雨污混接改造和 725 个住宅小区积水点改造，累计完成 4500 余台老旧电梯大修、改造和更新，改造更新 12314 个小区的安防监控系统。

公交都市建设实现高质量推进。轨交网络运能持续增长，至 2021 年底，全市轨道交通运营里程将达到 771 公里。两网融合效果显著，截至 2020 年底，全市轨道交通站点周边 50m 半径范围内有公交服务比例为 75.3%，新建轨道交通站点周边 50 米范围内已全部实现公交线路配套。公交车辆更加节能环保，至 2020 年底，上海新能源公交车总计约 1.2 万辆，占全市公交车辆的 67.3%。公交信息化不断拓展，中心城 7 个区公交电子站牌全覆盖，预报准确率 93%，公交手机 APP 覆盖全市 100%的公交线路。

海绵城市建设进展顺利。在临港国家海绵试点基础上，上海确定了 16 个市级海绵城市建设试点区，总面积约 72 平方公里，2020 年全市建成区 20%的区域达到海绵城市建设要求，在建筑与小区、公园与绿地、道路与广场、河道水系方面形成 4 类建设样板。

绿色建筑和绿色城区软硬件建设全国领先。截至 2020 年底，绿色建筑总面积达到 2.33 亿平方米。全市已创建 14 个绿色生态城区，用地规模约为 40 平方公里，并拥有全国首个“绿色生态城区实施运管三星级标识认证”以及全国第一个、覆盖公共建筑数量最多、覆盖建筑面积最大、运行最稳定的建筑能耗监测系统。

黄浦江和苏州河“一江一河”核心段实现滨水岸线贯通。继 2017 年底黄浦江核心段 45 公里岸线贯通开放之后，2020 年底苏州河中心城区 42 公里岸线也实现贯通，形成了包括

杨浦区滨江南段、徐汇西岸等在内的一批富有文化内涵的高品质滨水公共空间。

上海实现城管社区工作室全覆盖，城管服务不断升级。2018 年共建成城管社区工作室 5951 个，覆盖全市所有村居的“一居（村）委一工作室”社区服务网络体系建成。

具体措施

(1) 持续推进旧住房更新改造

● 开展老旧住宅更新改造

上海以建筑物本体的功能提升为目标，针对老旧住宅推进电能计量表前设施改造、二次供水设施改造、房屋外立面整治、排水设施改造、适老化改造等工程。上海以安全隐患排除为目的，开展老旧住宅电梯安全评估及修理改造更新，推进智能安防系统等工程建设。

● 推进住宅成套化改造

成套化改造是指对规划保留的以不成套旧工房为主的旧住房，通过调整平面布局 and 空间布局、增添和改善煤卫设施以及拆除重建改造方式，完善房屋成套使用功能的综合改造方式。近年来，上海不断制定、完善、修编涉及成套改造相关文件，明确改造原则、认定条件、改造内容、规划设计、实施方案、规划审批、竣工验收等要求。

案例18 杨浦区武川路 222 弄拆除重建项目

武川路 222 弄小区共有 7 幢 2 层砖木结构不成套房屋，建造时间久、配套设施落后，加之地铁 18 号线正面穿越沿武川路 3 幢房屋，安全状况堪忧。

针对上述问题，杨浦区成立工作组研究制定原拆原建、居民原地安置的重建方案。项目于 2017 年 10 月开展方案设计，2018 年 1 月 3 日正式启动居民意见征询，1 月 21 日完成全部居民的选房签约工作。2020 年 4 月房屋竣工，6 月 28 日起居民正式入住。改造项目通过简化审批流程、缩短审批时间，预先设计改造方案等方式加快进度推进，在地铁沿线的计划施工时间节点前实施完毕改造项目。

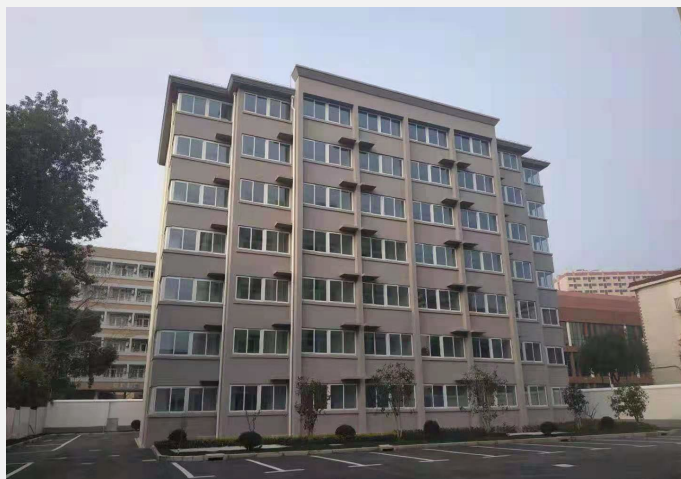


图 23 武川路 222 弄旧房拆除重建后风貌

● 建立改造项目多方监督机制

上海通过“三会制度”（工程实施前征询会、工程实施中协调会、工程实施后评议会）、“十公开制度”（居民意见征询结果公开、修缮科目和内容公开、施工队伍公开、监理和设计单位公开、主要材料公开、施工周期公开、文明施工相关措施公开、现场接待和投诉电话及地址公开、竣工验收移交结果公开、工程决算结果公开）、市民监督员制度等机制，让工程项目全过程接受监督。

(2) 打造高质量的公交都市

● 推进轨道交通、中运量等多层次公共交通网络建设

2021 年，上海持续推进轨道交通 14 号线、18 线一期、崇明线一期等 3 个在建项目 83 公里线路建设，推进全市各综合交通枢纽和骨干客运通道建设。上海同时探索建设中运量公交示范线项目，确保示范线高峰时段发车间隔控制在 3-5 分钟，轨道交通网络年内实现高峰时段继续增能 3%。

● 推进中心城公交电子站牌全覆盖，提升公交信息服务水平

2021 年，上海在中心城 7 个区已全部实现公交电子站牌服务，并在郊区新城推进 32 条线路约 654 个站点的到站信息预报服务。此外，上海全面建成公交企业智能集群调度系统，提升公交实时到站信息发布准确率、线路运营调度准确率。

- **持续推进新能源公交车更新**

上海持续推进公交车辆新能源化更新，已经完成 100%运营路径在建成区内的公交车全部更换为新能源汽车的目标。全市累计建成 5700 余个公交充电设备，设备总容量达到 55.4 万千瓦。嘉定区在低地板氢燃料电池公交车方面开展率先试点，投放 6 台用于嘉定 114 路运营。

(3) 推进海绵城市建设

- **科学出台政策标准，实现全市三级海绵城市规划全覆盖**

上海通过制定海绵城市规划建设管理办法等举措，加强海绵城市建设全生命周期管理；建立上海市海绵城市建设指标体系、标准图集、技术规程、估算指标等技术标准体系；成立上海市海绵城市专家委员会，完善技术保障体系；构建宏观、中观、微观层面的三级海绵城市规划体系，并编制区块海绵城市建设规划，实现上海全市三级海绵城市规划全覆盖。

- **有序推进临港海绵城市建设试点**

2016 年 4 月，上海入选第二批全国海绵城市建设试点城市，试点区域为浦东新区临港地区，试点区面积 79 平方公里，试点项目主要包括公园与绿化、道路与广场、建筑与小区、河道水系、生态保护与土壤修复等五大类。在巩固试点建设成果的基础上，上海进一步推进临港新片区 800 多平方公里升级版的海绵城市建设。

案例19 星空之境海绵公园

星空之境海绵公园位于浦东临港，占地面积 54 万平方米，是全国第二批海绵城市试点的重点示范项目。项目采用设计（勘察）、建设、运维一体化的“DBO”新模式。DBO 模式强调公共服务本质，突出运营属性，鼓励社会资本兼顾建设成本和运营成本，实现资金与技术最优结合。

星空之境海绵公园项目以海绵技术为内核，把自然渗透和净化融于一体，调蓄并利用雨水，连通并净化城市水系，极具功能性，也有观赏性。公园采用透水铺装、雨水花园等典型海绵设施向公众展示初期雨水净化、雨水蓄存等常规海绵功能，此外还精心打造景观生态廊道、海绵生态湿地、城市雨水滞蓄净化、智慧水务平台等一系列特色海绵系统设

施。在确保公园排水防涝安全的前提下，最大程度实现雨水在城市的自然积存、自然渗透、自然净化，促进雨水利用和生态保护，并在需要时将蓄存的水释放并物尽其用，整个公园就是一块绿色的“大海绵”。



图 24 生态湿地建成实景图

● 实施“海绵+”项目，分类推进全市海绵城市建设

在临港国家海绵试点基础上，上海确定了 16 个市级海绵城市建设试点区，总面积约 72 平方公里，通过实施“海绵+”项目，对老旧小区、道路广场、河道水体、公园绿化等不同项目进行改造提升。

● 建设海绵城市建设信息管理平台，推动全社会共同参与

上海建设全市海绵城市建设信息管理平台，建立海绵城市建设项目库；及时对海绵城市建设技术措施和设施运行效果进行监测和绩效评价，形成符合上海地域特色的技术措施；建设临港海绵城市展示馆通过各种媒介宣传海绵城市建设理念，增强居民对海绵城市的感受度和获得感。



图 25 临港海绵城市展示馆

(4) 推动绿色建筑和建筑节能发展

- 全面实施绿色建筑建设要求，持续完善绿色建筑制度

上海明确所有新建建筑全面执行绿色建筑标准，将绿色建筑发展要求纳入建设管理流程；编制《上海市绿色建筑管理办法》，全面对接绿色建筑评价新国标改革，发布地方《绿色建筑评价标准》，以法治思维和方式推动绿色建筑管理。

- 推动绿色建筑发展实现“三个转变”

上海实现绿色建筑由设计向运营转变、由单体向区域转变、由新建向既有更新转变。截至 2020 年底，上海累计获得绿色建筑运行标识项目共 49 个，共计 591 万平方米，拥有上海中心大厦、国家会展中心等绿色建筑实践样板，全市 6 个既有更新区域开展绿色生态城区创建。

案例20 上海中心大厦绿色建筑

上海中心大厦项目位于上海浦东陆家嘴 CBD 核心区，建筑高度 632 米，占地面积 30368 平方米，地上 127 层，地下 5 层，总建筑面积 57.7864 万平方米。大厦于 2014 年开始试运行，2020 年获得绿色建筑三星级运行标识，是国内最高的绿色建筑。

大厦项目建设秉承打造涵盖设计、施工、运营全过程的超高层可持续发展绿色垂直城市的理念，采用了室外风环境影响控制、室内光污染控制、幕墙节能、多能源复合、雨中水回用、结构优化、自然采光强化、绿色施工全过程管控、基于 BIM 云平台运管等创新技

术体系。项目运行过程中，室内环境达标率 100%，冰蓄冷系统装置年利用率为 84.48%，三联供系统年综合能源利用效率达到 77.56%，年雨中水可回用 24.5 万立方米，可循环利用材料 18.1%，经济社会效益显著。

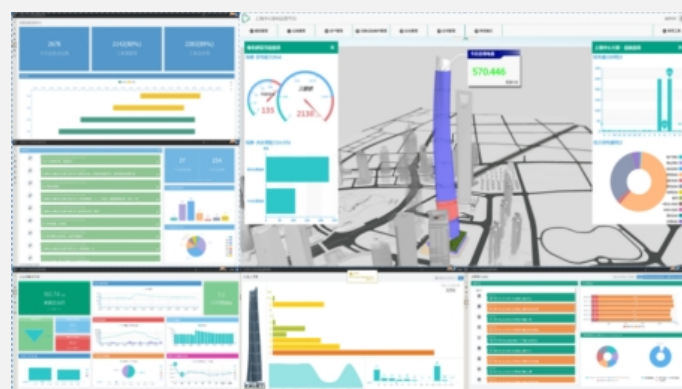


图 26 上海中心大厦智能管理平台界面

- **构建超低能耗建筑发展体系，提升公共建筑节能水平**

上海组织发布《关于推进本市超低能耗建筑发展的实施意见》和《上海市超低能耗建筑项目管理规定》，加大能源审计力度，明确超低能耗建筑政策和技术体系，通过财政支持与容积率奖励政策，鼓励社会投资开展超低能耗建筑建设。上海还推进了大型公共建筑能耗监测系统建设，编制不同类型建筑合理用能指南，为制定公共建筑能耗定额提供依据。

(5) 打造“一江一河”世界级滨水区

- **着力推进滨江公共空间线性贯通**

上海自 2002 年来，完成滨江区域近 3500 家单位动迁，腾让土地约 750 公顷，打造滨江公共空间约 600 公顷的生态绿地，集漫步、跑步、骑行为一体的 45 公里滨江“三道”，约 40 处近 3.5 万平方米的嵌入式运动场所。

- **坚持统一规划、分区打造，推动沿岸公共空间整体协调**

上海坚持“统一规划、统一公布、统一指导”，通过发布设计导则、建设导则、景观提升导则等指导文件，明确统一的建设设计要求，对“漫步、跑步、骑行”三根道的设计尺寸、铺装材质、面层色彩、施工工艺和标识系统等进行规范和细化，推动两岸地区公共空

间整体协调发展。

● **持续注入体育文化等功能，提升滨江区域活力**

上海进一步为核心段滨水公共空间注入体育、文化、旅游等功能。区域内实现篮球场、小型足球场等一系列体育设施布局，并举行滨江五区健身大联动、上海马拉松、上海杯帆船赛等重大体育活动和工业遗产设计保护、民生城市空间艺术季、西岸音乐节等文化展览。

案例21 杨浦滨江工业遗存保护利用

杨浦滨江位于上海东北部，拥有 15.5 公里的滨江岸线，总面积约 15.6 平方公里，是中国近代工业的发祥地，杨浦南段滨江公共空间范围内，历史建筑共计 24 处，共 66 幢，总面积 26.2 万平方米，此外还拥有大量极具特色的工业遗存设备设施。

杨浦滨江在公共空间建设过程中，坚持保护与利用并重，设计理念为“以工业传承为核心”，通过实施有限介入，低冲击开发，实现工业遗存的“再利用”、路径线索的“新整合”、原生景观的“重修复”、城市更新的“催化剂”。既把工业历史保护好，又使得现实与传统交相辉映。

2020 年 9 月 25 日，杨浦滨江作为“上海杨浦生活秀带”国家文物保护利用示范区入围国家文物局公布的全国首批示范区创建名单，其通过引进国家级非物质文化遗产项目、升级“百 BU 穿 YANG”建筑可阅读品牌活动、增加 VR 全景游点位、完善无线感应服务器、充实志愿讲述等多元服务，串联延展滨江与内陆景点，增强滨江公共空间的文化吸引力。



图 27 贯通开放后的黄浦江杨浦段滨江公共空间

(6) 提升基层社区治理效能

● 通过参与式社区规划赋能可持续社区建设

上海在全市推广试点参与式社区规划制度，以“参与式社区规划”为着力点，联合社区规划师专业力量和社区自治共治力量，打造共建共治共享的社区生活共同体，切实提升居民群众参与感、获得感。

案例22 东明路街道参与式社区规划

东明路街道地处浦东三林世博地区，辖区面积 5.95 平方公里，承担了上海大量安置中心城区重大工程动迁居民以及征地农民的任务。辖区内实有人口总数 12.74 万，东明街道推动参与式社区规划的具体措施有以下几个方面。

一是广泛发动居民自治力量和社会组织专业力量，从场景营造、数字化水平提升等不同维度提升街道空间品质和服务能级。二是打造参与式社区规划师队伍，鼓励社区内具有专业知识背景的居民参与社区规划。三是拓展公众参与的渠道与广度，由规划师与居民共同完成社区提案，结合评审团（由街道代表、居民代表、专家评委代表组成）打分和公众网络投票结果评选优秀提案。

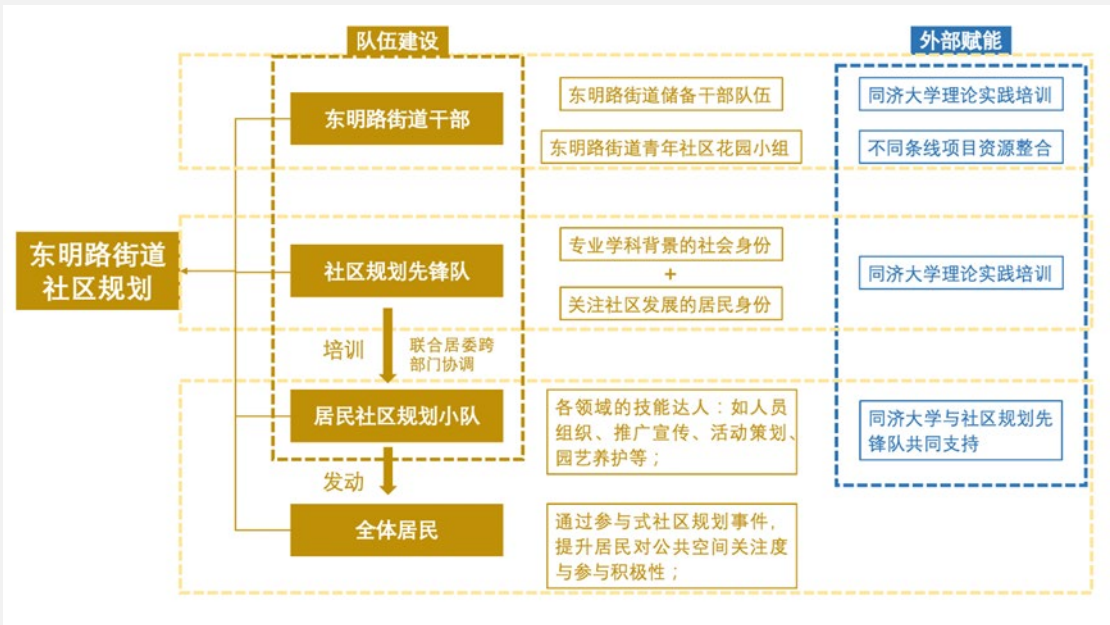


图 28 东明路街道参与式社区规划框架

● 建设城管执法社区工作室，实现基层社区全覆盖

上海要求街道、镇、城管执法部门应在每个居（村）委设置一个工作室，每个社区工作室安排一名执法队员负责日常工作。2018 年，社区工作室即实现了全市村居的全覆盖，

数量达到 5951 家。城管队员定期到社区进行巡查记录，上门为居民提供服务。

- **完善物业服务行业标准及市场监管**

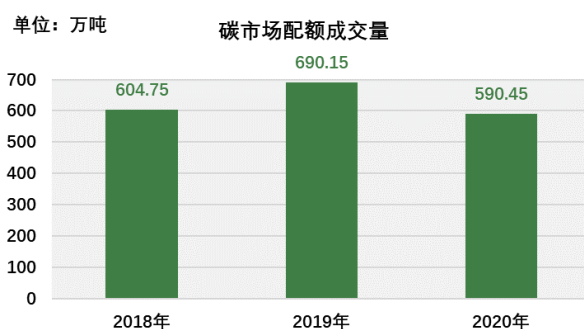
上海修订了《上海市住宅物业服务规范》，印发了《住宅小区公共区域环境清洁管理标准》等 5 个涉及住宅小区的城市综合管理标准，进一步健全物业服务企业事前事中事后监管体系。上海还建立了物业服务市场价格监测信息发布机制和评估制度，培育了 16 家备案评估机构和 111 名专业评估人员组织指导各区、各街镇推进物业费调价。

SDG13 气候行动



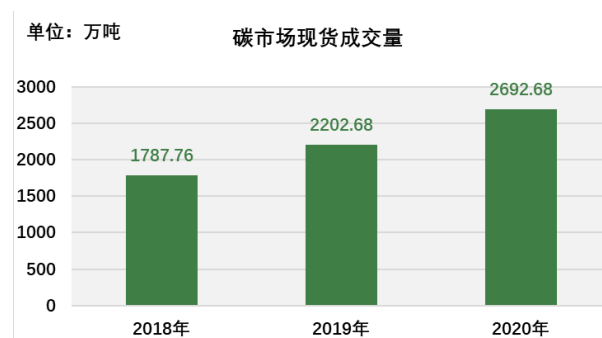
关键指标

碳市场交易



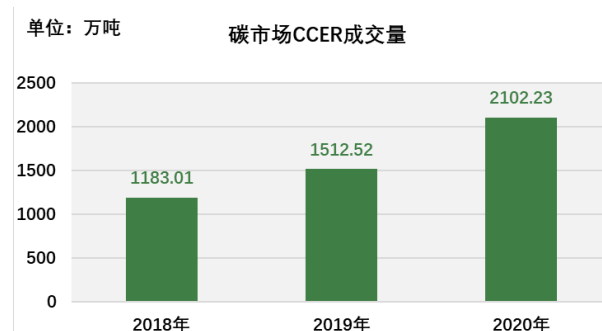
2013 年 11 月上海碳市场开市以来

- 纳入约 **300** 家控排企业
- 吸引近 **400** 家投资机构参与交易



截至 2021 年二季度末，上海碳现货各品种

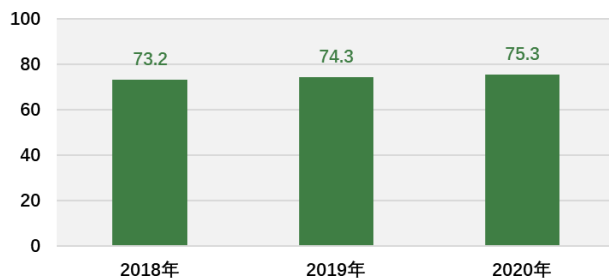
- 累计成交量 **1.66** 亿吨
- 累计成交金额 **18.57** 亿元



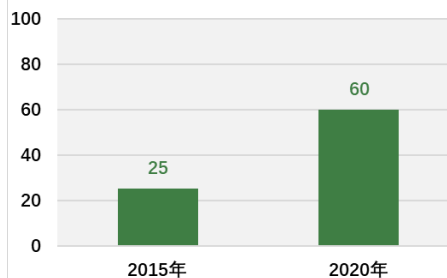
CCER 成交量占全国 CCER 总成交量约 **41%**，稳居全国**第一**。

气候监测与风险预估

单位: 分 全市气候变化监测影响评估能力

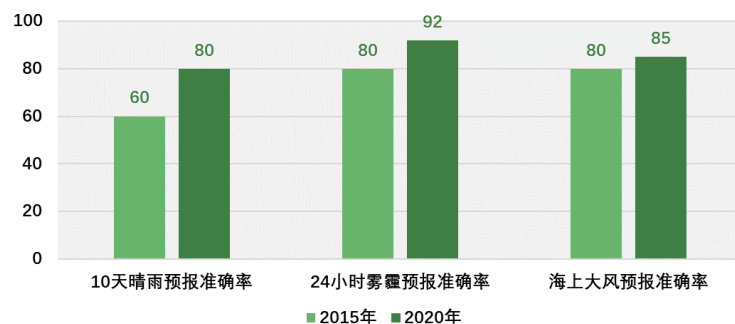


单位: 分 影响预报风险覆盖率

**天气预报准确率**

单位: %

天气预报准确率

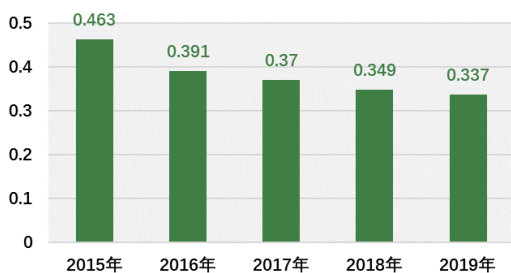


24 小时台风风雨影响
预报准确率维持在

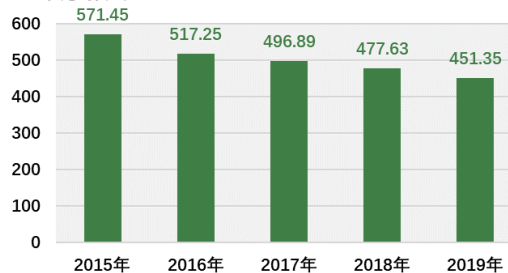
80%以上

节能减排

单位: (吨标准煤/万元) 单位生产总值能耗

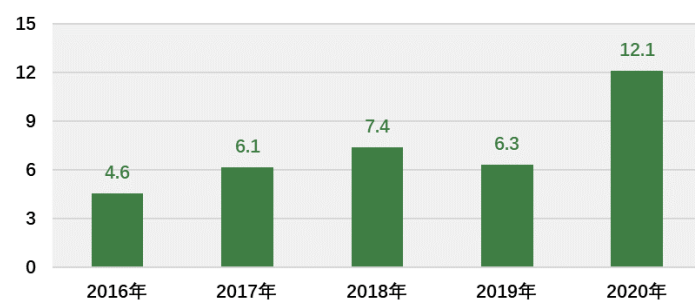


单位: (千瓦时/万元) 单位生产总值电耗

**新能源汽车推广**

单位: 万辆

新能源汽车推广数量



截至 2020 年底, 上海新能

源汽车保有量约 **42.4**

万 辆, 居全国 **第 1**

工作概述

气候变化是当今世界可持续发展领域最为关切的议题之一。上海作为人口、建筑、经济等要素高度集聚的城市，气象灾害所造成的风险叠加放大效应十分明显，面临巨大的城市安全运行与保障人民生命财产安全的现实压力。在气候行动（SDG13: Climate Action）的目标下，上海近期聚焦于推进碳排放达峰并发展碳交易市场、提升气象服务能力加强气象灾害防御能力、推广新能源汽车等工作，主动做好超大城市积极应对气候变化挑战的实践示范。

主要进展

上海基本形成长中短临预报体系，天气预报准确率不断提高。10 天晴雨预报准确率（加权平均）从 2015 年的 60%提高到了 2020 年的 80%，24 小时雾霾预报准确率从 2015 年的 80%提高到了 2020 年的 92%，24 小时台风风雨影响预报准确率始终维持在 80%以上，海上大风预报准确率从 2015 年的 80%提高到了 85%，基本达到国际先进预报水平。

灾害天气影响预报和风险预警能力有效提升。上海初步建立了包括天气要素预报、影响预报、风险预警和联动响应四个核心环节的气象灾害风险预警业务技术路线，影响预报和风险预警服务覆盖城市内涝、交通、航空、海洋、健康等重点领域。影响预报风险预警覆盖率从 2015 年的 25%大幅提高到 2020 年的 60%。

碳交易量位居全国前列。上海环境能源交易所（上海环交所）成立于 2008 年 8 月 5 日，是全国首家环境能源类交易平台。截至 2021 年二季度末，上海碳现货各品种累计成交量 1.66 亿吨，累计成交金额 18.57 亿元。二级市场总成交量在全国排名前列，CCER 成交量占全国 CCER 总成交量约 41%，稳居全国第一。

能耗强度和碳排放强度控制效果明显。2016 年至 2020 年期间，上海市完成国家能耗“双控”碳强度控制目标，能耗强度和碳排放强度均初步呈现与经济发展脱钩的趋势，为上海如期实现碳达峰奠定了基础。上海碳交易体系连续七年实现企业履约清缴率 100%，是全国唯一达成各履约年度均实现 100%履约的试点地区。

新能源汽车保有量全国第一。截至 2020 年底，上海新能源汽车保有量约 42.4 万辆，居全国第一。新冠肺炎疫情发生以来，上海出台了一揽子促消费政策，推动新能源汽车消费再创新高。2020 年，上海推广新能源汽车 12.1 万辆，同比增长 92%。

具体措施

(1) 强化城市气候变化影响评估工作

● 成立上海市气候变化研究中心

2012 年 12 月，上海市政府、中国气象局联合成立上海市气候变化研究中心，开展上海市气候变化对城市灾害、防汛除涝、海平面上升、风暴潮、农业生产等自然现象的影响和对策措施研究，为上海市加强适应气候变化工作提供基础研究和决策服务，更好支撑保障上海城市安全和经济社会发展。

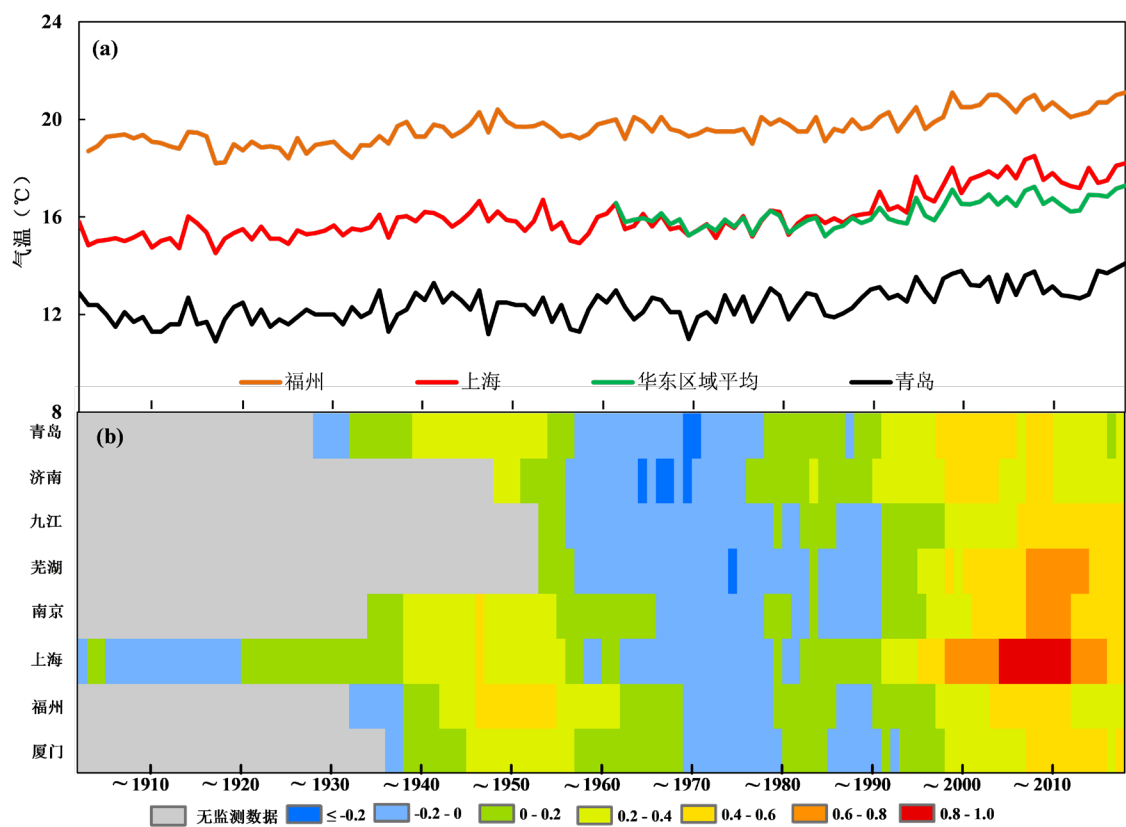


图 29 上海、福州、青岛和华东区域年平均气温序列 (a) 和 8 个百年站年平均气温 30 年滑动增温速率 (b, 单位: °C/10 年; ~2010 表示 1981-2010 年, 其他类推)

● 强化气候变化监测, 开展温室气体在线连续观测

上海开展了气候变化的基本事实研究, 基于长序列全市气候监测站网数据, 分析灾害性天气发生频次和强度变化等规律, 从大气、海洋、植被物候、季节变化和气候变化影响

因子等方面全面揭示 1961 年以来上海最新的气候变化科学事实，连续 8 年发布《上海市气候变化监测公报》；在浦东张江、奉贤海湾、崇明东滩等布设温室气体观测站，开展温室气体在线连续观测。

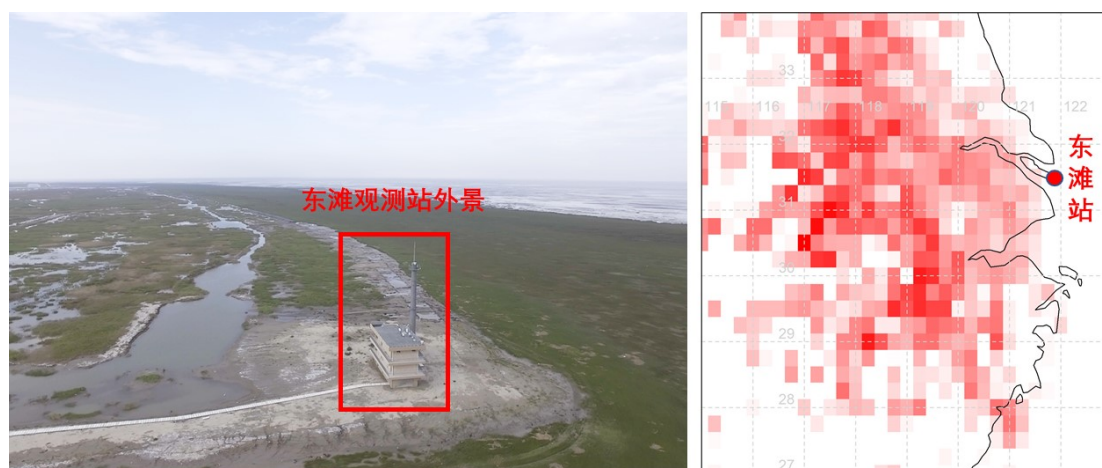


图 30 东滩温室气体观测站外景及 CO₂ 观测的代表区域

● 建立气候变化影响评估模型，开展气候适应举措

上海强化跨行业合作，开展气候变化对能源、防汛、交通、健康、基础设施、绿色生态空间等方面的影响评估，包括上海气象条件对电力（燃气）消耗的中长期预测模型、上海市防汛领域适应气候变化对策量化评估、轨道交通领域适应气候变化风险评估、城市卫生健康领域的气候变化弹性评估、城市基础设施气候变化风险评估工具集等方面的研究工作。

案例23 气候变化背景下慢性阻塞性肺病风险预报服务

上海市气象局的研究发现室内外低温、高温热浪以及空气污染均会造成慢阻肺患者就诊和死亡风险增加。根据流行病学研究成果，并借鉴英国的工作经验，市气象局研发了慢阻肺风险预报技术，对未来慢阻肺风险进行等级预报，提醒慢阻肺患者采取适当措施减少极端天气和大气污染暴露，降低慢阻肺发病风险。

分析发现慢阻肺风险预报服务减少了慢阻肺患者就诊。研究发现自 2019 年 12 月（预报服务 1 个月后）起至次年 4 月，干预组慢阻肺患者的就医人数持续低于对照组，通过慢阻肺风险预报，干预组门急诊就医的患者人数比对照组减少了 17.6%（95%可信区间：1.0%~31.4%）。

分析发现慢阻肺风险预报有效减少了患者的医保费用。以上海市全市至少 150 万慢阻肺患者计算，通过开展慢阻肺风险预报可望在半年内减少门急诊医保费用 1700~3900 万元。

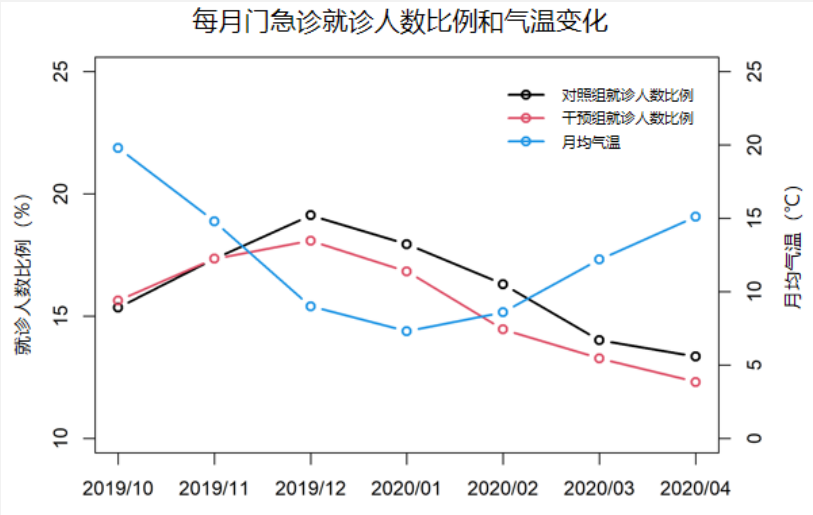


图 31 干预组和对照组慢阻肺患者每月就医的人数比例以及气温变化

● 多渠道开展气候变化科普

上海利用世界气象日、全国低碳日、防灾减灾日、中国气象局科技周、上海市科技周等重要活动，围绕城市防灾减灾和适应气候变化等主题，线上线下全方位多角度开展面向市民的应对气候变化和双碳科普宣传，打造一系列气象科普品牌，提升全民科学素质和“低碳”意识。

(2) 强化气象灾害防御能力

● 建立政府主导的气象灾害防御工作体系

上海建立了气象灾害防御议事协调机制，创设了气象灾害防御重点单位制度，规范重点单位的防御职责，把建设气象安全街镇作为全市创新社会治理加强基层建设的优先领域，并鼓励社会多元主体参与气象灾害防御工作。在气象灾害监测预警能力提升方面，上海通过立法推动影响预报和风险预警业务的开展，指引城市气象服务发展方向。

● 促进气象灾害防御全生命周期闭环管理

各城市管理部门均将气象灾害防御作为本部门应急预案的重要组成部分，形成了纵横协同的气象灾害防御工作体系。气象部门研发智慧气象保障城市精细化管理系统，融合灾害防御相关部门数据，开发各类气象灾害防御相关智能化应用场景。建设基于数据接口、

专题气象图层和轻应用的“气象插件”，接入气象灾害防御相关部门并为其决策指挥调度等提供全量气象数据的支撑。



图 32 智慧气象保障城市精细化管理系统

● 持续提升气象部门核心技术能力

上海不断优化城市气象综合观测手段，提升观测业务标准化、自动化水平，发展基于影响预报的风险预警服务。上海建设了“一键式”突发事件预警发布系统，开展城市基础设施、人体健康、能源安全等领域气候变化风险评估和气候承载力分析，以提高城市气候适应和气候安全保障能力。

案例24 台风“利奇马”灾害防御气象服务工作

2019年8月9日08时至11日08时，受台风“利奇马”影响，上海全市普降暴雨到大暴雨，各区过程雨量均超过150毫米。市区最大风力出现在杨浦区为9级，长江口区和沿江沿海地区最大阵风11级，洋山港区及附近沿岸海域最大阵风13~15级。

从8月6日开始，气象部门多渠道、广覆盖、持续性地动态发布相关信息。通过电视台滚动字幕进行每5分钟台风防御提示信息发布，通过短信服务420万人次，通过“上海预警发布”抖音号、微博、微信等新媒体平台发布多种形式的资讯信息。

气象部门通过智慧气象保障城市精细化管理系统平台精细化开展服务。浦东新区新建成的城市精细化管理气象先知系统接入浦东城市运行管理中心，直接作为台风应急指挥和城市运行管理的作战参谋平台。

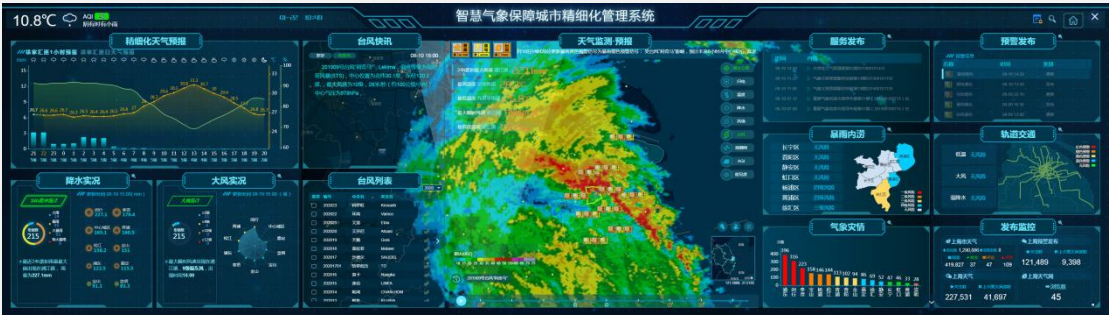


图 33 智慧气象保障城市精细化管理系统为全市防汛防台提供支撑

(3) 加速推进碳达峰，建设低碳绿色城市

- 推动能源结构优化，提升能源利用效率

上海持续提升电气化水平，提高本地风力、光伏等非化石能源发电占比，同时不断消纳更多外来水电、核电，同时结合淘汰落后产能、削减分散燃煤等工作，优化能源结构，提升能效水平。

- 推动产业向低碳方向优化调整

上海坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展，严格落实能源消费总量和强度控制、以及碳排放强度控制要求，科学评估拟建项目，推动存量项目压缩调整，持续优化产业结构布局。

- 强化基础保障能力

上海持续加强常态化监管，不断完善重点用能单位能耗在线监测系统，通过修订节能减排相关标准，完善科技、财政、价格、绿色金融等支持政策体系，加强节能监察和环保执法等手段，推进节能减碳。

- 推进低碳试点社区建设

推动低碳社区建设，是引导生活方式低碳化，建设低碳城市的重要途径。近年来，上海先后开展了两批低碳发展实践区和低碳社区创建工作，取得了积极的成效。为持续推动低碳城市建设，2021 年 8 月 9 日，上海发布低碳示范创建工作方案，旨在已有工作基础上创新开展零排放示范建设。

案例25 长宁区仙霞街道仙逸、虹仙低碳试点社区建设

长宁区仙霞街道积极践行绿色发展理念，以“生态环保、低碳宜居”为目标，大力创建低碳社区，同时在仙逸、虹仙两个大型居民区开展上海市低碳社区建设试点。

通过硬件建设提升社区低碳水平。实施电动汽车充电桩进小区项目，支撑绿色交通。实施雨水收集项目，通过储水设备存储降水，自动灌溉植物。实施透水路面改造项目。实施小区公共部位节能灯改造项目，将仙逸主干道一段 800 米长的公共围墙改造成低碳艺术围墙，并安装节能灯具。开展仙逸小区楼道绿化和环保酵素项目，通过将湿垃圾加工发酵，形成天然的洗涤剂 and 化妆品。

引导居民生活方式向绿色低碳转变。推进垃圾分类源头减量，通过厨余垃圾处理实现垃圾分类源头减量，减少资源消耗。开展了低碳社区能力建设相关课程，对小区内的居民进行低碳知识普及以及传授节能小妙招。



图 34 透水路面改造



图 35 蚯蚓堆肥塔

(4) 推进碳交易平台与市场建设

● 建立健全碳交易规则制度

2011 年，上海被列入全国七个碳排放权交易试点省市之一。2013 年 11 月 26 日，上海碳市场正式启动。上海制定出台管理办法，明确总量与配额分配制度、碳排放配额交易制度等碳排放交易市场核心管理制度和相应的法律责任。市级碳交易主管部门明确碳交易市

场中配额分配、碳排放核算等制度的具体技术方法和执行规则。

● 建设上海碳排放配额登记注册系统

上海碳排放配额登记注册系统是记录配额持有人对其配额的权属关系及其权属变化过程的电子簿册，是配额权属的依据，也是政府和企业开展碳排放配额管理的主要途径。上海碳排放配额登记注册系统独立于交易系统运行，并与交易系统实现数据对接，确保了管理体系上的独立性。

● 建设上海市碳排放交易系统

上海市碳排放交易系统是企业开展电子化交易的系统平台，依托网络平台，按照上海碳排放交易相关规则实施交易。上海市碳排放交易系统提供挂牌交易、协议转让、有偿竞买三种交易方式，并提供配额及资金划转、信息查询、行情浏览等功能，对接上海市碳排放配额登记系统、国家碳交易注册登记系统及银行结算系统。

案例26 中国银行与上海环交所首批实体经济企业碳配额质押创新融资

上海环交所自 2020 年底推出配额质押业务以来，截至目前共做了 10 笔碳配额质押业务，质押量为 106.77 万吨，融资金额超过 3000 万，在一定程度上缓解了碳资产和纳管企业短期融资问题，推动了碳资产融资功能发挥，助推了上海绿色金融体系的构建。

2021 年 6 月 3 日，上海环交所与中国银行签订战略合作协议，并举行首批 6 家企业碳配额质押创新融资实施落地仪式，首批做配额质押的企业分别是上海上电漕泾发电有限公司、上海耀皮玻璃集团股份有限公司、上海紫江企业集团股份有限公司、上海三一重机股份有限公司、先尼科化工（上海）有限公司以及上海中和热磁电子有限公司。这是在国家“碳达峰、碳中和”战略背景下，于全国碳排放权交易市场启动前夕，金融机构与交易所通过金融创新，服务实体经济低碳绿色发展的有益尝试和有力举措。

● 不断推动碳金融创新突破

上海环交所积极推动碳金融及绿色金融领域的产品及服务创新，自 2014 年起相继推出基于碳配额及 CCER 产品的借碳、回购、质押、信托等碳市场服务业务。2017 年，上海环交所与上海清算所合作推出上海碳配额远期产品，是全国首个中央对手清算的碳远期产

品，也是目前全国唯一的标准化碳金融衍生品。

(5) 大力推广新能源汽车

● 明确纯电动发展战略目标

上海积极响应国家新能源汽车发展战略，制定了明确的目标：到 2025 年，本地新能源汽车年产量超过 120 万辆，新能源汽车产值占全市汽车制造业产值 35%以上。此外，《上海市鼓励购买和使用新能源汽车实施办法》明确，自 2023 年 1 月 1 日起对插电式混动汽车不再发放免费专用牌照，坚定了大力发展纯电动汽车的主基调。

● 营造开放包容环境，支持新能源汽车产业

上海鼓励和支持外商投资新一代信息技术、智能制造装备、新能源与智能网联汽车等生产性服务业重点领域，鼓励外商投资企业实施产业转型升级和技术改造。上海通过支持地区总部和研发中心等功能性机构率先实施各项扩大开放试点措施，吸引全球优质企业总部落户。

● 结合地方实际落实新能源汽车促消费举措

为缓解疫情对汽车市场带来的冲击，上海积极出台促进汽车消费有关政策，对新能源汽车购置、充电环节发放补贴，并对车辆上牌给予便利，直接助力 2020 年上海新能源汽车销量逆势增长 90%以上。

● 大力推动充电基础设施建设

上海通过多种创新举措推动充电基础设施建设，对充电站点和充电设施运营企业进行考核，将消费者购买使用新能源汽车与充电基础设施建设要求相关联。截至 2020 年底，上海累计建成充电桩约 38 万个，车桩比达到 1.1:1，远超全国平均水平。

● 利用大数据技术实现智能高效监管

上海建立了新能源汽车公共数据采集与监测研究中心。通过对新能源汽车、动力电

池、充电桩和加氢站等方面的数据采集与监控，上海实现车辆安全监控、交通智能管理、动力电池全生命周期追溯等功能，实现监管的智能化和高效性。

SDG15 陆地生物

15 陆地生物

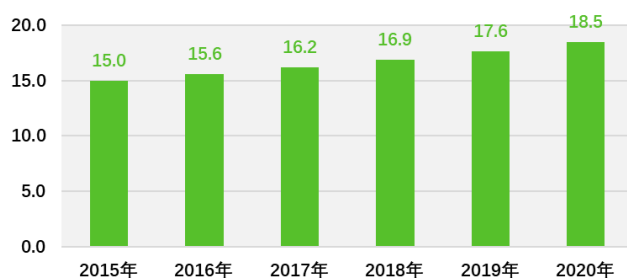
保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，
可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失

关键指标

森林植被

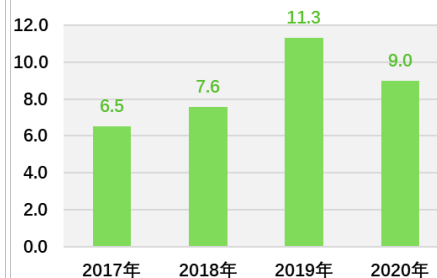
单位: %

森林覆盖率



单位: 万亩

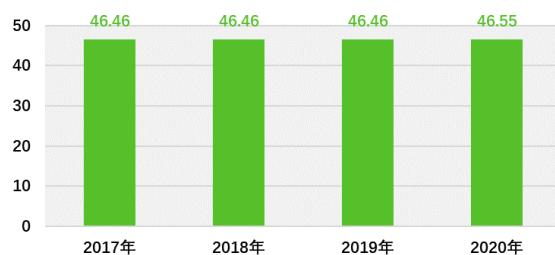
新建林地



湿地与物种保护

单位: 万公顷

湿地保有量



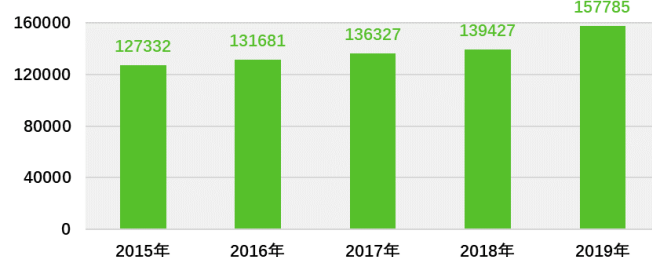
每年在黄浦江、淀山湖、长江口、杭州湾等水域放流物种种苗超 **1** 亿尾

2020 年接收救治了珍稀濒危水生野生动物共计 **283** 余尾 (只)

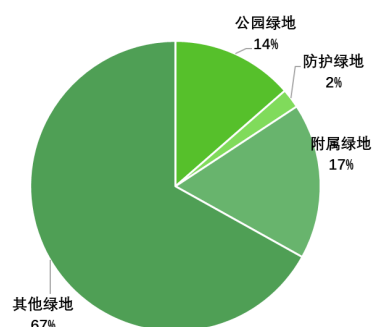
绿地建设

单位: 公顷

绿地面积



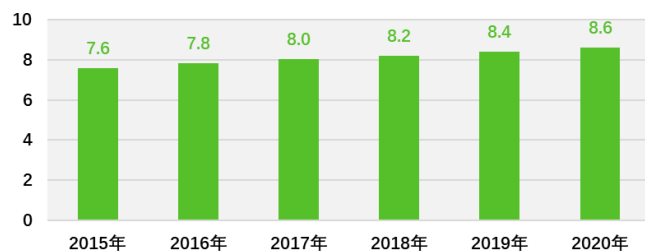
城市绿地构成



公园与绿道建设

单位: m²

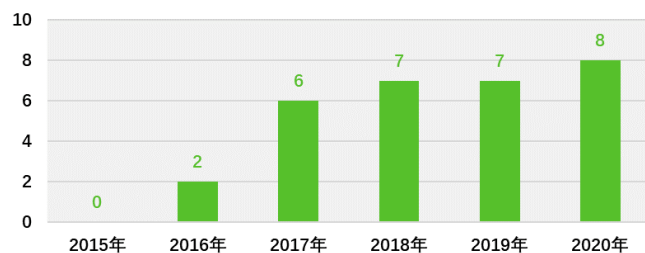
人均公园绿地面积



2020 年, 公园数量达到
406 座, 较 2015 年增长
146%

单位: 个

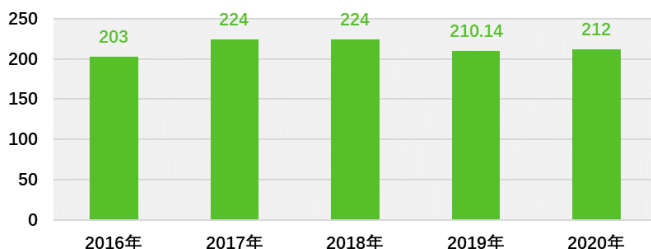
郊野公园数量



郊野公园数量实现 0 的突
破, 2020 年达到 **8** 座

单位: km

新建城市绿道

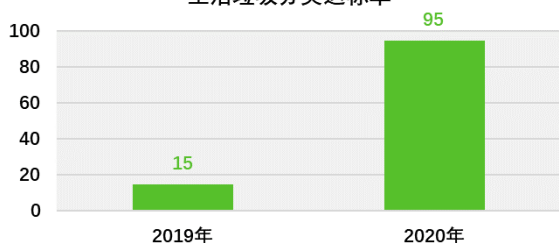


2016-2020 年,
新建城市绿道总计超
1000 公里

生活垃圾分类处理

单位: %

生活垃圾分类达标率



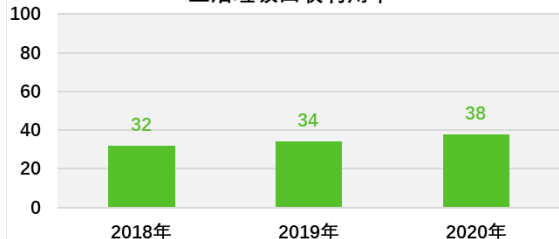
生活垃圾无害化处理率达 **100%**

截至 2020 年底

- 已建成生活垃圾焚烧厂 12 座, 设计能力达到 **2.13** 万吨/日
- 建成湿垃圾集中型处理设施 10 座, 设计能力 **5530** 吨/日
- 干、湿垃圾每日处置及资源化利用能力达到 **2.8** 万吨

单位: %

生活垃圾回收利用率



工作概述

上海地处长江入海口，是长江流域最大的城市，也是长江三角洲生态体系的有机组成部分。在生态环保（SDG15: Life on Land）的目标下，上海的实践与城市自身可持续发展密切相关，也在区域、流域乃至更大尺度生态保护战略中起到举足轻重的作用。近年来，通过崇明世界级生态岛建设、河口湿地保护、生物多样性保护、郊野公园建设、土壤污染管控与修复、生态绿色一体化示范区建设、推进实施垃圾分类等关键工作，上海持续推动城市生态绿色发展，努力打造新时代超大城市现代环境治理的中国典范。

主要进展

上海积极推进长三角生态绿色一体化发展示范区建设，实现示范区制度创新突破。示范区执委会联合两省一市三级八方生态环境、水利（务）、住建等部门，形成了示范区生态环境专项规划、《示范区重点跨界水体联保专项方案》，完善了示范区智慧环保信息平台建设，协调推进了元荡、淀山湖等生态环境治理项目建设和重点生态问题专项研究。

长江口湿地实现保护和治理。上海在长江口分别划建了上海崇明东滩鸟类国家级自然保护区、上海九段沙湿地国家级自然保护区和上海市长江口中华鲟自然保护区。多年来，保护区共驱离和清除“三无”船艇 160 余只次，建立了保护区域内管理部门、执法单位、周边渔民共同参与的社区共管模式。

上海编制了《上海市生物多样性保护战略与行动计划》（2012~2030 年），持续开展水生生物增殖放流和渔业资源监测工作，每年在黄浦江、淀山湖、长江口、杭州湾等水域放流各类经济物种苗种超 1 亿尾，补充水生生物资源数量。上海还在上述水域设立了 25 个资源监测点，收集科研数据，掌握渔业资源及水域生态状况。

上海已初步建设具备高品质开敞生态空间属性的郊野公园体系。自 2012 年底至 2021 年初，上海已开园试运行 8 个郊野公园（廊下、青西、长兴、浦江、嘉北、广富林、松南、合庆），建成高品质开敞生态空间约 38 平方公里，推动郊野开放空间的生态功能、人文功能、旅游功能释放。

建设用地土壤污染防治制度与监管成效显著。上海以管控土壤环境风险、稳定土壤环境质量为核心，推进实施相关计划，不断完善管理制度，持续加强执法监管。《土壤法》施行至今，全市未发生因耕地土壤污染导致农产品质量超标或因污染地块再开发利用不当造

成的影响市民健康的污染事故和不良社会影响事件。

垃圾分类推进成效明显，居民生活方式更加绿色。2019 年以来，干湿垃圾分类实效显著提升，全市居住区和单位分类达标率从 15% 提高到 2020 年的 95%。目前，上海已有 73% 的小区采用了节假日投放模式，破袋洗手装置配置得分率达到 93%。垃圾处置能力稳步提升，预计于 2021 年底实现原生生活垃圾零填埋。

具体措施

(1) 长三角生态绿色一体化示范区建设

● 协调推进生态环境治理重大项目

长三角生态绿色一体化示范区（以下简称“示范区”）于 2019 年揭牌成立，位于上海市、江苏省、浙江省三个省市的交界处，范围包括上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区、浙江省嘉兴市嘉善县。示范区围绕生态绿色一体化发展思路，推进了一批重大项目规划建设，做到了滚动式监管。目前，元荡美丽湖泊群建设工程、元荡生态岸线贯通工程、太浦河生态岸线贯通工程示范段等工程都已经开工。

案例27 元荡生态岸线贯通工程

元荡生态岸线贯通工程示范段位于沪苏边界的元荡东南部，是一体化示范区具有重要先行示范效应的生态环境跨域一体化整治工程，也是探索示范区生态优势转化的重要基础性工程。示范区成立以来，坚持“生态绿色”和“互联互通”的基本导向，改善了原有工程缺乏沟通平台、建设标准与时序不统一等问题，积极搭建示范区跨域项目协商平台，统一设计、统一标准，共建元荡生态岸线贯通工程示范段。主要措施如下。

一是搭建多层次扁平化对接协调平台。2019 年 12 月以来，示范区执委会每月召开专题会，形成定期协调沟通机制。青浦、吴江两地政府和各主要部门也及时建立了定期会商、互访对接机制。二是及时协调解决难点问题。示范区执委会协调统一两地工程计划与推进时序，2020 年 3 月以来，协调加快项目前期设计和项目青浦段资金来源问题，推动两地工程同步推进。三是统一工程设计建设标准。执委会多次协调青浦段和吴江段设计单位及时对接，专门组织召开工程标准、技术对接会，就项目建设 9 方面达成统一意见，形成“规划一张图、标准一把尺”。



图 36 元荡生态岸线贯通工程效果图

● 推进生态环保区域一体化制度创新

示范区探索从区域项目协同走向区域一体化制度创新。生态环境领域制度创新着眼于解决跨区域生态环境分而治之的难题，充分调动区域协同治理的积极性，实现区域环境系统治理、精准治理。目前，示范区持续推进生态环境专项规划、水利专项规划和供排水专项规划 3 个专项规划编制，以及生态环保等领域的一体化制度建设。

● 建设示范区智慧环保信息平台

示范区基于大数据技术开展数据采集、分析和挖掘，准确把握、科学评估环保措施的实施效果，结合环境管理的实际需求和发展需要，加强对环境质量、污染源、环境监管、生态等各类数据整合和共享利用，为环保机构不同应用系统间的数据共享交换提供服务。

(2) 长江河口湿地保护与治理

● 建设崇明世界级生态岛，严守资源利用与开发底线

上海明确了崇明作为世界级生态岛的战略定位，严格控制土地资源利用和开发建设的

底线。到 2035 年，建设用地总规模锁定在 265 平方公里以内，划定生态空间 1618.58 平方公里，永久基本农田 81.07 万亩，自然湿地保有率达到 43%，森林覆盖率达到 35%，人均公园绿地面积提高到 15 平方米，河湖水面率提高到 10.61%。未来促淤成陆地区主要作为耕地、林地、湿地等生态空间。

● **划定崇明东滩鸟类国家级自然保护区**

上海崇明东滩鸟类国家级自然保护区位于崇明岛的最东端，处于长江口的核心部位，总面积 241.55 平方公里。东滩于 2002 年被列入国际重要湿地名录，2005 年晋升为国家级自然保护区。东滩湿地先后与世界自然基金会（WWF）、英国皇家鸟类协会（RSPB）、中华环保基金会（CEPF）等知名国际国内环保 NGO 组织合作，促成了“志愿者之家”等一系列环境教育培训项目。

● **划定九段沙湿地国家级自然保护区**

上海九段沙湿地国家级自然保护区位于长江河口和东海的交汇处，是以保护原生河口湿地生态系统、迁徙鸟类和水生生物资源为保护对象的湿地生态系统类型的自然保护区，总面积 420.20 平方公里，2005 年 7 月经国务院批准晋升为国家级自然保护区。九段沙注重基础科研，先后开展了水文、气象、水质、PM2.5、地形地貌、沉积物（土壤）等基础本底调查，为湿地保护规划提供支撑。同时，九段沙还构建了公安、环保、渔政、边防和海警等单位参与的湿地执法网络，强化湿地空间保护的制度保障体系。

(3) 生物多样性保护

● **划定并严守生态保护红线，强化监督管理**

2017 年以来，上海持续推动生态保护红线划定的工作，将自然保护区、湿地公园、森林公园、水源保护区、野生动物重要栖息地等重要生态空间纳入红线，进行刚性保护，并持续评估调整，对自然保护地整合优化。

● **开展生物多样性调查与专项监测**

上海开展了全国第二次野生动物和重点保护野生植物资源调查和全市水鸟同步调查、

公园绿地野生动物多样性调查、花鸟市场鸟类贸易调查、崇明生态岛建设“占全球种群数量 1% 以上的水鸟物种数”监测等多个专项监测。此外，上海设立 25 个资源监测点，持续开展水生生物增殖放流和渔业资源监测工作。

● **推进野生动物栖息地恢复，强化应急救护与保育**

上海开展了浦东金海、崇明西沙、金山廊下、闵行浦江等一系列野生动物重要栖息地修复工程和湿地生态修复工程；制定了《上海市水生野生动物救护应急预案》，接收救治珍稀濒危水生野生动物；运用无人机等新技术开展水生生物资源监测，建立了河口中华鲟活体种质资源库，实现野生子代人工保种。

案例28 崇明东滩保护区互花米草综合治理

为有效控制崇明东滩互花米草的扩张态势，改善崇明东滩湿地质量和修复鸟类栖息地环境，东滩保护区于 2013 年 9 月实施互花米草生态控制与鸟类栖息地优化工程。项目实施总面积约 24.2 平方公里，总投资为 11.6 亿元。截至目前，互花米草控制率达 95% 以上，东方白鹳、白头鹤、小天鹅、黑脸琵鹭等 23 种国家珍稀保护鸟类回归东滩越冬栖息，其中越冬小天鹅的数量从 2016 年冬天记录的 60 只增长到 2021 年初的 623 只，创历史新高。项目在互花米草治理、鸟类栖息地营造、工程项目管理和监测等方面形成可推广技术经验。



图 37 崇明东滩保护区内雁鸭成群

● 全面推进长江退捕禁捕，严格水陆执法

上海重点推动长江“十年禁渔”禁捕退捕工作，组织开展“打击非法捕捞”、“清理取缔涉渔三无船舶”、“清理取缔绝户网”等专项执法行动。通过 3 年多的集中整治，非法捕捞、运输、交易长江野生鱼类的违法行为得到有效遏制，至 2020 年底已高质量完成退捕任务。

(4) 郊野公园建设

● 坚持整体统筹设计，优化空间布局

上海郊野公园建设高度重视现状梳理和规划引领，在郊区生态人文资源梳理基础上，创新引入城市规划方法和生态景观规划理念，全域规划郊野生产、生活、生态空间，整体策划生态、业态、文态布局，系统提升郊野地区生态系统服务功能。

● 实施绿色整治工程和景观配套建设

上海积极探索郊野空间综合整治实施路径，彻底消除污染源，着力恢复区域自然生态功能；针对水、林、田、湖、草生命共同体，实施生态功能系统修复、综合治理、整体保护；注重尊重自然风貌，不改变原有自然生态格局，不改变原有的农业生产、林水涵养功能，恢复和维护原有的江南水乡生态系统和自然风貌。

● 多方合力保障生态产品价值实现

上海建立了由市级相关各专业主管部门组成的郊野公园建设联席会议机制，统筹运用土地综合整治、低效工业用地减量化、城乡建设用地增减挂钩等政策保障农业、水务、环保、产业调整等方面的政策、资金顺利落实。

案例29 长兴岛郊野公园

长兴岛郊野公园位于崇明区长兴镇中部，是上海市首批 7 座试点郊野公园之一，于 2016 年起正式对外开放，一期总面积约 5.46 平方公里。通过全域土地综合整治，完成土地平整 1540 亩，植物护坡 293571 平方米，河道清淤 12286 米，护岸修筑 20796 米，建设用地减量化 4.44 公顷，项目区优化了原有空间布局，实现了城郊生态环境的扩容升级。长兴岛郊野公园以“自然、生态、野趣”为特色，辅以丰富的文化运动和农事体验，向市民提供一种回归自然的休闲游憩方式，截至 2020 年底，郊野公园游客接待量超过 402 万。目前已

被评为国家 4A 级旅游景区，也已入选上海首批五十家周末休闲度假好去处。



图 38 长兴岛郊野公园

(5) 建设用地土壤污染风险管控和修复

● 完善建设用地土壤环境准入制度

2014 年起，上海陆续建立完善了工业用地、市政用地、经营性用地全生命周期管理的土壤环境准入制度，要求污染地块在出让、转让、收回、续期、收储、划拨等土地流转环节前，必须开展土壤污染调查评估和治理修复。2021 年，上海进一步整合优化建设用地土壤环境管理制度，规范了全市土壤污染调查相关活动，加强评审过程事中事后监管。

● 督促重点企业落实土壤污染防治义务

上海制定并落实《上海市土壤污染防治行动计划实施方案》，完成重点行业企业调查，加强涉重金属行业污染防控，开展工业固体废物堆存场所排查及环境整治，落实非正规垃圾堆放点排查整治，完善建设用地准入及安全利用管理，完成土壤污染治理与修复技术应用试点。

- **落实土壤污染防治责任与监督考核**

上海已成立生态环境保护建设和督查工作领导小组，出台和修订“净土保卫战”、生态环境保护建设和三年行动计划等成效考核办法和督察规定。自 2019 年起，上海将土壤污染防治情况纳入年度环境状况报告，接受公众监督。

(6) 推进生活垃圾分类

- **建立健全生活垃圾分类政策法规体系**

2019 年，上海通过《上海市生活垃圾管理条例》，形成以法治为基础，政府推动、全民参与、市场运作、城乡统筹、系统推进、循序渐进的上海市生活垃圾管理体系。政府相关部门依据《条例》及时制定了 46 件配套文件。

- **建成生活垃圾清运系统**

上海坚持“大分流、小分类”的基本路径，建成湿垃圾、干垃圾、有害垃圾等分类清晰的生活垃圾清运系统，对可回收物、有害垃圾实行定期或者预约收集、运输，对湿垃圾实行每日定时收集、运输，对干垃圾实行定期收集、运输。同时，上海严格规范收运和转运行为，不得混装混运，并建立“不分类、不收运，不分类、不处置”的监督机制。

- **加大处理末端的建设保障**

上海规定生活垃圾的主要处置方式，干垃圾采用焚烧等方式进行无害化处置，湿垃圾采用生化处理、产沼、堆肥等方式进行资源化利用或无害化处置，有害垃圾采用高温处理、化学分解等方式进行无害化处置。截至 2020 年底，全市已建成生活垃圾焚烧厂 12 座，15 座生活垃圾末端处置设施项目全部开工。



图 39 老港焚烧厂一期二期、老港综合填埋场航拍图

案例30 长宁区江苏路街道岐山村提升垃圾分类实效

上海市长宁区江苏路街道岐山村是市中心典型的老旧小区，存在楼阁道乱占道堆物、小区垃圾乱扔等推进垃圾分类工作带来了先天性不利因素。2018 年 6 月以来，江苏路街道采取党建引领、居民自治、多方参与、数字赋能等方法，全力推进岐山村生活垃圾分类工作。目前岐山村居民对垃圾分类“两定”工作的知晓度已达 100%，垃圾的正确投放比例也在稳步提升，垃圾日减量也较明显，工作成效显著。其主要做法如下。

一是充分利用楼组长会议、志愿者大会以及弄堂议事会、《弄规民约》七字歌等机构及活动，积极开展生活垃圾分类的宣传。二是招募垃圾分类志愿者近 60 名，形成“居委会书记-主任-卫生干部-块长-志愿者（管理员）”的直线式工作模式，设立垃圾分类红黑榜，开展垃圾分类最美家庭评选。三是引入辖区企业开展建筑（大件）垃圾清运“AI+5G”应用试点。实现垃圾偷倒等违法行为“自动发现-自动派单-人工处置-自动结案”的闭环管理。



图 40 街道垃圾分类志愿者参与社区活动



5. 展望

上海已经将可持续发展的理念融入城市战略规划部署工作中，2018 年发布的《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》从城市发展目标愿景体系、发展模式、空间支撑及实施保障等方面全面响应了可持续发展理念。本报告基于可持续议程框架，构建了上海城市战略目标愿景体系和 SDGs 体系的逻辑框架，梳理了上海推进实现 17 个可持续发展目标的关键举措。根据此次审查结果，上海在无贫穷、良好健康与福祉、优质教育、体面工作和经济增长、可持续城市和社区、气候行动、陆地生物等方面均进一步实施了可持续发展理念，取得了显著的进展，积累了丰富的实践经验。

随着后疫情时代的到来，未来上海仍面临着实现可持续发展目标的巨大工作任务和挑战。上海将继续在可持续发展理念下推动高质量发展，着力创造高品质生活，实现高效能治理，打造一座人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同的城市。上海将在面向全球发布此份报告的基础上，把编写《上海自评估报告》工作打造为推动城市可持续发展的常态化工作。

指导单位	上海市住房和城乡建设管理委员会
	上海市人民政府发展研究中心
支撑单位	上海市发展和改革委员会
	上海市经济和信息化委员会
	上海市教育委员会
	上海市科学技术委员会
	上海市公安局交通警察总队
	上海市民政局
	上海市人力资源和社会保障局
	上海市规划和自然资源局
	上海市生态环境局
	上海市农业农村委员会
	上海市卫生健康委
	上海市地方金融监督管理局
	上海市医疗保障局
	上海市绿化和市容管理局
	上海市人民政府合作交流办公室
	上海市城市管理行政执法局
	上海市房屋管理局
	上海市道路运输管理局
	上海市气象局
	长三角生态绿色一体化发展示范区执委会
	上海市生活垃圾分类减量推进工作联席会议办公
	上海市新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作领导小组
	上海市妇女联合会
	上海市残疾人联合会
	（排名不分先后）
编写单位	上海社会科学院（邓智团研究员团队）
	上海世界城市日事务协调中心

