上海市杨浦区人民政府文件

杨府发〔2026〕8号

上海市杨浦区人民政府
关于印发《杨浦区服务人口高质量发展
“十五五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

现将《杨浦区服务人口高质量发展“十五五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

上海市杨浦区人民政府

2026年8月20日

杨浦区服务人口高质量发展“十五五”规划

一、发展基础和发展环境

（一）发展基础

“十四五”期末，本区常住人口120.22万人，户籍人口102.50万人。人口素质稳步提升，人口平均预期寿命、婴儿死亡率达到发达国家水平；人口结构呈现深度老龄化特征，60岁及以上户籍老年人口超过40万人，同时集聚近20万在校大学生，人口活力和发展潜力充足。“十四五”时期，杨浦区积极服务人口高质量发展，深入践行人民城市理念，持续完善公共服务体系，全面推进“15分钟社区生活圈”建设，人民生活品质持续改善。

教育资源配置日趋优质均衡。公办幼儿园全部建成高质量幼儿园，普惠性托育点全覆盖，建成全市首个科创园区嵌入式托育园，托幼一体化幼儿园达100%。首批获评全国义务教育优质均衡发展区，建成18家义务教育集团。“十四五”期间完成新建和改扩建学校14所、新增学位7070个，累计培育市信息化应用标杆校15个。成功创建国家普通高中“双新”等9个国家级教育改革实验区、示范区。

卫健服务体系更加优质高效。建成区中心医院综合楼、控江医院医技综合楼等医疗设施。社区医疗卫生服务能力持续提升，

“三大中心”建设深入推进。持续巩固国家卫生区创建成果，入选全国健康城市建设样板市，首创社区运动健康师服务。优化妇幼健康服务体系，加强生育友好医院、儿童友好医院建设，优化产科服务流程和儿童就医空间环境。医养结合深入推进，在全区创建12个国家级、市级“老年心理关爱点”。

就业服务体系持续健全完善。升级建成25个“15分钟就业服务圈”就业服务站点，打造全市首个商圈“就业服务+劳动维权”站点。成立区校大学生就业创业联盟，在全市率先打通“实训-实习-见习-就业”全链条。全区实现市级充分就业社区全覆盖，获评国家级充分就业社区2个。

养老服务体系持续优化升级。全区养老机构66家，养老床位1.18万张。建成社区综合为老服务中心33家，日间照护机构、养老服务站等逾百家。打造社区助餐场所超百家，其中长者食堂51家。为全区2414户家庭实施居家环境适老化改造，助力解决居家养老难题。为全区1.8万名高龄、纯老、独居等老年人提供“一键通”关爱服务，建成区级养老护理人才培育基地，护理员专业等级持证率达90%。

妇儿权益服务保障日趋完善。连续五年承办上海市女性创新创业大赛，设立上海女性创新学校杨浦分校，打造“创·智·荟”优秀女性创业者联盟平台。女性参政议政、参与社会基层治理和参与社会组织更加广泛。成功创建首批上海市儿童友好先行实践

区，入选全国“城市儿童友好空间建设可复制经验清单”。打造滨江妇儿之家特色功能，完善“儿童+”服务项目库。

住房保障体系持续扩面提质。全面完成二级旧里以下房屋改造，提前完成“小梁薄板”和“拎马桶”改造，受益居民2万余户。联动“美丽家园”“美丽街区”和“15分钟生活圈”建设，228街坊城市综合更新实践案例成为联合国人居奖提名项目，“一江一河”滨水公共空间获得市级城市更新优秀实践案例卓越贡献奖。构建“一张床”“一间房”到“一套房”的多层次租赁住房体系，筹措保障性住房3万余套。

文体商旅服务能级显著提升。建成笔墨宫坊、中国近现代新闻出版博物馆、世界技能博物馆、YOUNG剧场、杨浦文化艺术中心、敦煌当代美术馆、刘小晴艺术馆等文旅新地标。创办秋是国际戏剧季、江潮乐等品牌活动，推出“艺·趣文化生活季”公共文化服务品牌。国歌展示馆获全国爱国主义教育示范基地，“为国而歌”品牌入选国家级“大思政课”优质资源项目。成功创建全国首批全民运动健身模范市（区），在全市率先启动全国足球重点城市示范城区建设。上海大学生旅游节等品牌影响力增强，五角场地区获评第一批国家级夜间文化和旅游消费集聚区。

总体来看，“十四五”时期杨浦人口服务体系建设取得积极成效，为人口高质量发展奠定了坚实基础。但也需清醒地认识到，面对人口发展新常态，杨浦服务人口高质量发展仍面临严峻挑战：

老龄化程度持续加深，老年人口规模居中心城区前列，在需求日趋多元的背景下，养老服务供给优化面临考验；少子化问题日益突出，初婚年龄持续走高，保持人口规模稳步增长面临压力；全球人才竞争日趋激烈，构建更具吸引力和竞争力的人才引育体系、进一步激发人才红利面临更高要求。

（二）发展环境

当前，人口高质量发展环境面临复杂深刻变化，对新时代人口工作提出更高要求。从国际看，以人工智能为代表的新一轮科技革命深刻重塑劳动力市场，全球人才竞争日趋激烈，各国加快构建更具吸引力的引才用才机制。从全国看，总体上已由人口增量发展转向减量发展阶段，呈现少子化、老龄化、区域人口增减分化等趋势性特征，但人口综合红利仍然具有明显优势。从上海看，既拥有整体较高的人口素质优势，也面临人口深度老龄化与少子化并存的现实压力，亟需探索超大城市人口高质量发展的新路径。杨浦作为中心城区老龄化与少子化并存的典型区域，既具备高学历人才集聚、青年人口集聚的优势，也面临人口增长乏力、养老负担加重、优质资源供需不均衡、人才供需适配度有待提升等现实挑战。面向“十五五”，杨浦将坚持以服务人口高质量发展为主线，统筹解决好“一小一青一老”关键群体需求，健全覆盖全生命周期的人口发展服务体系，在多重变局中找准定位、放大优势，为在打造人民城市最佳实践地中干在实处、走在前列注

入持续动能。

二、发展目标和指标

到2030年，本区将基本建成与在打造人民城市最佳实践地干在实处、走在前列定位相匹配的人口高质量发展服务体系，形成“人口素质优良、服务体系优质、全龄友好彰显”的新格局。以高水平人才供给有效支撑产业创新，以优质均衡的公共服务提升城市宜居品质，以全生命周期友好环境筑牢民生幸福根基，推动人口结构优化与城市发展战略深度协同。

人口综合竞争力全面跃升。人口整体素质与健康水平达到国内领先，人均预期寿命不断提高。高素质人才规模持续扩大，“人才秀带”集聚效应显著增强，人才供给与产业升级需求实现高水平匹配，塑造人才引领、创新驱动的发展新优势。

公共服务体系优质均衡。全面建成覆盖人口全生命周期的公共服务网络，“15分钟社区生活圈”高质量全覆盖，教育、医疗、养老、文体等服务品质持续提升。

全龄友好社会加速构建。儿童友好擦亮城区底色，托育与教育更加优质均衡，儿童友好社区满意度逐年提高；青年出彩激发澎湃动能，人才引育与服务保障精准有力；老年乐享绘就银龄图景，多层次养老服务体系持续优化，形成人口与城市发展良性互促、代际共融的社会生态。

专栏　杨浦区服务人口高质量发展“十五五”规划主要指标				
序号	指标	单位	数值	属性
1	人均预期寿命	岁	不断提高	预期性
2	年均举办各类文化惠民活动数量	场	1100	预期性
3	经常参加体育锻炼人数比例	%	⩾53	预期性
4	义务教育阶段新优质学校累计数	所	⩾42	预期性
5	中小学生体质健康优良率	%	高于市均值	预期性
6	儿童友好社区满意度	%	逐年提升	预期性
7	“青年驿站”数量	个	100	预期性
8	新增高层次人才累计数	人	600	预期性
9	新增全国示范性老年友好型社区数量	家	⩾8	预期性
10	参与各类老年教育人数占老年人口比例	%	41	预期性

三、主要任务举措

（一）深化建设儿童友好的活力城区

1.健全儿童友好的服务体系

织密普惠托育服务网络。优化科学育儿指导服务供给，提高家庭婴幼儿照护能力。科学布局普惠性托育机构，推进社区嵌入式托育设施全覆盖，在12个街道打造“1+N”托育矩阵（1个街道指导中心+N个社区托育点）。推进公办幼儿园托幼一体化，探索“幼儿园+托育”模式，逐年增加公办幼儿园托额。深化0-3岁社区托育服务与医教结合联动，探索小月龄托育服务以及临时托、延时托、周末托等多种服务形式。拓展“托立方”嵌入式多元托育服务新模式，满足职工入托需求。加强托育从业人员队伍建设，完善从业人员培训认证与质量监管体系，试点社区育儿师

制度。

加强基础教育优质均衡发展。匹配学龄人口“次第过峰”需求，精准扩大教育资源增量供给，健全资源统筹调配机制，确保学位供给平稳有序。全面推进“立德树人”工程，构建“健康第一、五育融合”的学生发展格局，深化校家社协同育人生态建设。推进学前教育优质普惠，稳步扩大免费教育覆盖。深化义务教育优质均衡，通过集团化办学、强校工程及新优质学校建设，提升一贯制学校办学品质。全面推动“创智教育”深耕实践，打造“AI+智造”融合课程链，构建区域 STEM 教育课程体系，实现“Science300 实验室”全域共享。推动普通高中特色多样发展，加快科学高中、综合高中建设。完善特殊教育融合发展体系，引导民办学校规范提质。持续深化区域教师队伍建设。

加强儿童健康与医疗服务保障。健全孤独症早期筛查、诊断、干预的三级服务网络，做实儿童孤独症筛查服务。完善儿童常见病全周期健康管理和服务，建立儿童健康监测体系，开展定期体检与动态评估，实现风险预警与精准干预。深化儿童近视、龋齿、肥胖等常见病防控，探索建立长效机制。构建学生心理健康工作体系，健全家校社协同机制，提升学校、托幼机构常见病预防能力，中小学生体质健康优良率持续提升。发挥区妇幼保健院（所）市级儿童早期发展基地品牌效应，推动社区儿童早期发展基地提质。

2.拓展全域儿童友好空间

推进儿童友好空间规划与建设。持续推进儿童友好城区建设，系统谋划和推进一批儿童友好重大项目。推动杨浦滨江等重点区域儿童友好空间提质升级，打造具有示范效应的滨水儿童活动带。完善社区“一中心多站点”儿童服务网络，建设功能复合的社区儿童服务综合体。

打造特色化儿童友好空间。依托自来水博物馆、世界技能博物馆等工业遗产，打造以科普教育为主题的互动体验空间。加快推进杨浦滨江“生活秀带”儿童友好公共空间示范区建设，推动大桥公共空间工程、上海国际儿童友好中心等重点项目落地。整合社区绿地、活动室、闲置空间等资源，改造建设一批全龄共享的儿童活动场所，推动暑期少儿夏令营、亲子阅读等公共文化服务向基层延伸。

营造儿童安全友好出行环境。推进教育、医疗、体育等公共服务设施适儿化改造，提升儿童高频活动场所安全性和舒适性。加强学校、幼儿园周边交通环境综合治理，优化步行、过街及骑行安全环境。打造杨浦滨江慢行示范区，推进公共交通适儿化升级，在公交、地铁等场所增设儿童友好设施，完善专用座椅、安全标识等友好元素，构建安全、有趣的儿童出行网络。

3.夯实儿童友好的服务机制

构建多元协同的儿童友好社区共同体。鼓励儿童自由表达意

见并参与城市生活相关事务管理，构建多元协同的儿童友好社区治理共同体。深化儿童友好社区建设，推动政府、社会、家庭三方协同，儿童友好社区满意度逐年提升。建强红领巾理事会、红领巾议事会、儿童建议征集平台、儿童议事会等平台，组织开展社会实践及体验活动。创新儿童参与志愿服务的形式和内容，引导儿童积极参与劳动和社会公益活动，参与社区和城市治理。

筑牢全域联动的儿童权益保障网络。强化未成年人司法保护，严厉打击侵害未成年人犯罪，落实强制报告制度。加强新业态监管，规范点播影院、剧本杀等场所经营行为，强化治安管控。健全儿童意外伤害防控体系，建立统一监测系统与预防培训机制。深化校园及周边安全治理，完善护学体系，加强安防检查与隐患排查，推进校外培训机构规范化建设。筑牢儿童网络安全防线，深化网络保护协同机制，开展清朗行动与影响评估，建设网络素养课程库，依法打击侵害未成年人隐私的网络犯罪。

（二）积极打造青年向往的创新城区

1.打造青年英才汇聚的“创新生态圈”

加大青年人才引育力度。深入推进杨浦“人才秀带”建设，持续打响杨浦“3310”海外引才品牌。支持区域内高校探索实施“新工科”“拔尖计划”“强基计划”等，强化基础学科、新兴学科、交叉学科建设和拔尖人才培养，促进世界一流大学和一流学科建设。以多元韧性的产业生态为载体，围绕以数智经济为核心

主导的“1+2+3+4”创新型现代化产业体系，促进产学研用深度融合与新兴技术产业化对接，推动校企联合开发人工智能、数字文创等职业启蒙课程。搭建高校学科与本地产业对接桥梁，推动在地高校大学生就地就业，构建“引育用留”全链条人才发展体系。

加强青年创新创业平台建设。依托高校创新资源和“大创智”示范区优势，完善全链条创新创业生态，全面激发青年创新活力。持续拓展“三区联动”内涵，加快推进环高校国际人文社区建设，强化校区科创策源与大学科技园成果转化深度链接，构建要素耦合互动的“脐带式”创新街区。围绕三大千亿级产业集群，发挥头部企业带动效应，共建基础研究平台和前沿交叉创新平台。

强化青年创新机制保障。立足“大学的城市、城市的大学”特色，统筹推进教育科技人才体制机制一体改革。加快构建与国际接轨的人才发展机制，建立多部门协同工作机制，完善综合服务保障。拓宽引才渠道，构建灵活开放、精准高效的人才招引机制。完善培养体系，强化产教深度融合，突出企业创新人才培养主体地位。加大重点人才支持力度。强化资金支持，发挥青年创业扶持基金作用，资助优质初创项目。优化服务集成，集成法律、财税、知识产权等服务资源。支持发展“超级个体”经济，支持一人公司（OPC）等新型企业形态发展，培育更多“种子选手”。健全风险保障，建立创业失败帮扶机制，落实包容性创业政策，

全面助力青年创新创造。

2.构建支撑青年发展的“全周期服务链”

持续优化青年就业服务体系。建强基层服务阵地，深化“15分钟就业服务圈”示范站点建设，布局区域性零工市场与驿站，推动灵活就业。打造“AI+HR”智慧服务品牌，探索人工智能人岗匹配新模式。深化全链条就业服务，做优高校毕业生“实训-实习-见习-就业”链式服务，引导高校优化学科专业布局。加强区校大学生就业创业联盟建设，推动校企合作开展实习实训。强化重点群体帮扶，面向高校毕业生加强政策宣传与就业指导。提升职业技能适配，联合职业院校、培训机构开展市场导向的技能培训课程，开设新职业技能培训项目。

健全青年居住多元供给体系。聚焦青年核心需求，分类施策构建“品质优良、空间适配、服务精准”的青年居住生态。完善多层次住房供给体系，加快构建涵盖“一张床、一间房、一套房”的多层次供应体系。创新多元化青年居住产品，推广青年人才公寓、创业公寓、创客社区等特色居住模式，试点“长租公寓+共享空间”。加快青年国际社区建设，推进城市更新与高校周边功能一体化，营造科技潮流与国际氛围交融的创新生活圈。加强国际人才公寓建设，扩大海外回流人才住房保障。强化安居服务支持，高品质构建科学家社区、青年人才社区、国际人才社区“三位一体”的人才安居体系，筹措100间“青年驿站”房源为外地

来沪求职应届毕业生提供短期住宿。

3.营造彰显青春活力的“高品质生活圈”

打造青年发展型城区。完善“全域覆盖、梯度适配”的青创载体网络，建设24小时青年创新生态单元，集成共享实验室、创业孵化器与创意空间，提供全天候、全链条的创新支持服务。持续完善“乐活young浦”青年专属服务品牌，推动高频事项集成办、便捷办，以服务软环境提升青年获得感。深化“青春合伙人”“青春杨浦推荐官”等机制，鼓励青年参与城区发展、社区更新、文化传播与社会共治，实现青年和城区双向奔赴、共同成长。

健全青年婚恋育养支持体系。尊重青年多元价值选择，倡导积极健康的婚育观，支持青年婚恋成家。发挥工会桥梁纽带作用，持续为青年职工搭建交友平台，打响“四季恋歌”区域品牌。深化“百年杨浦·百年好合”的品牌实践，构建“甜蜜经济”新生态。完善生育支持政策体系和激励措施，加强优生优育、生殖健康服务，拓展生育保险对孕产检覆盖面，实施育儿补贴政策，探索延长育儿假和配偶陪产假，有效降低家庭生育养育教育成本。创建工作场所与社区共同支持的养育环境，鼓励企业设置生育友好岗位，试点弹性工作制、远程办公等灵活工作方式。

（三）全面打造全龄友好的幸福城区

1.构建优质公共服务新格局

提升医疗卫生服务效能。深化以公益性为导向的公立医院改革，完善紧密型医联体建设，打造“南部 1+7”“北部 1+5”两大功能型紧密型医联体。全面对接区内三甲医院优质医疗资源，推进专科医联体协同合作。提升社区卫生服务中心功能，全覆盖建设社区康复中心、社区护理中心、社区慢性病健康管理支持中心“三大中心”，推进社区标准化门诊手术室和标准化口腔诊室建设。以创建全国高质量健康管理区域为契机，深化健康杨浦建设。健全完善疾病预防控制体系，巩固慢性病防治服务体系，加强职业健康保护。提升精神卫生服务能力，完善社会心理服务体系建设。

提升公共文化服务品质。深化“习近平文化思想最佳实践地”建设，全面打响“人民城市·杨浦实践”品牌，建强人民城市实践展示馆、习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心人民城市研究基地等阵地，持续扩大“老杨树宣讲汇”等品牌影响力。深化“为国而歌”大思政品牌内涵，联动推进“社会大美育课堂”建设。加强红色文化赓续弘扬，做强文脉保护传承。持续优化文化设施布局，加快推进杨浦区图书馆滨江馆、上海博物馆北馆等场馆建设。加快完善社区公共文化服务空间建设，打造更多家门口的“文化会客厅”。丰富高品质文化供给，提升“秋是国际戏剧季”等重点品牌活动能级，打造“橙柿”系列活动。推动优质文化资源直达基层，深入校区、园区、社区，更为优质均衡可及。

打造全民健身模范城区。融合“体育+公园+社区”理念，加快推进复兴岛体育公园、杨浦体育公园、黄兴体育公园、江湾体育公园和新江湾文体公园“五大体育公园”建设，完善社区体育设施网络。创新“社区运动健康师”培养与服务新模式，争创“体医融合”示范区。

健全多层次社会保障体系。推动形成“物质帮扶+服务供给+心理关爱”综合救助模式，大力发展服务类社会救助，加强社区救助顾问队伍能力建设，精准救助帮扶困难群众。提升社会保障体系可持续发展服务能力，进一步扩大养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险体系覆盖面。完善残疾人社会保障和关爱服务体系。

2.打造综合养老服务新品质

打造“幸福养老”服务体系。加快健全养老服务网络，优化以居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑、医养相结合的养老服务“一站式供给”格局。完善社区嵌入式养老服务体系，鼓励养老机构面向社区、居家开展延伸服务。优化就医陪诊、家庭照护床位、“物业+养老”等服务，稳步扩大长护险对居家社区照护服务的覆盖范围。全面提升医养康养服务水平，持续推进“医养共同体”服务模式。持续开展老年心理关爱行动，深化老年认知障碍友好社区建设。加强资源统筹，优化城市无障碍环境，推进全国示范性老年友好型社区建设。开展社区长者食堂功能融合

提升行动，丰富完善智能生活服务、健康监测、远程医疗、安全防护等智慧养老场景应用。

构建“老有所为”参与体系。深入贯彻习近平总书记给“老杨树宣讲汇”重要回信精神，发挥“老杨树宣讲汇”示范引领效应，引导老干部、老军人、老劳模、老教师、老模范开展沉浸式理论宣讲，讲好杨浦故事、传播人民城市理念。深入开展新时代“银龄行动”，落实“银龄行动”品牌建设，组建“银发专家库”，支持老年人通过技术指导、咨询服务发挥专业专长。拓展老年志愿服务领域，引导老年人参与社区事务协商、民主监督、矛盾调解等基层治理。开发老年友好型就业岗位与人力资源服务。

推动“银发经济”协同发展。推进养老机构分类改革，引导兜底保障型、普惠支持型、完全市场型三类机构协同发展。有序推进存量养老设施更新，优化护理型床位和认知障碍床位配比，提高养老床位利用率。培育壮大养老产业，支持金融服务适老化改造，大力发展智慧养老、康养旅居、适老化改造、康复辅具等特色产业领域，构建银发经济发展生态。丰富银发产品和服务供给，积极倡导“备老消费”和“亲情消费”。推动老有所为，积极开发老年人力资源。

3.营造文商旅体展服务新体验

打造文商旅体展协同发展新高地。立足“四个百年”历史底蕴，整合“大学+大厂”文化资源，以“杨浦，不一 YOUNG”为

核心 IP，构建“一带秀美、一核创新、一轴共享、多点联缀”融合发展新格局。重点推进滨江文化秀带、五角场文旅创新极核、文博共享轴空间建设。打造“城市文化会客厅+上海博物馆北馆”“杨浦区图书馆滨江馆+大桥公园”“复兴岛公园+船台公园”等特色旅游片区。做强品牌活动，积极引进和承办上海城市空间艺术季、复兴岛全球设计大赛等高水平艺术展览赛事，办好“五五购物节”“六六夜生活节”、上海旅游节等特色活动，探索引入世界级文化 IP，吸引优秀演艺项目在杨浦首演首秀。培育融合业态，聚焦青年及银发群体需求，加快“文化+科技”“旅游+科技”融合，发展二次元消费、国潮体验、城市微旅行、银发旅游等新业态。

加快体育消费城市建设。提速国家体育消费试点城市、促进体育消费和赛事经济试点城市工作、全国足球重点城市示范城区建设，健全“韵动杨浦 · 秀出来”全民健身赛事活动体系，打造杨浦足球超级联赛、高校联盟系列赛等品牌赛事，拓展橄榄球、板网球等时尚潮流运动项目，让赛事烟火气点燃城区夜经济。完善体育赛事、项目市场化运营机制，鼓励企业参与。

激发多元消费新活力。深入实施提振消费专项行动，突出数字化、年轻态、沉浸式导向，培育消费领域新业态、新模式、新场景，打响“玩转杨数浦”特色消费品牌。依托重点商圈和头部电商平台，拓展街区乐购、不夜集市、水岸联动、即时零售等多

元消费场景，激发全天候、全渠道消费新活力。加快建设数实融合直播经济集聚区，培育数字文娱、次元文化、艺术节展等新消费增长点。推进商圈退税点、多语种标识等标准化建设，营造友好便利的国际化消费环境。

四、保障措施

加强部门协同，统筹推进人口政策制定、资源调配与任务落实，形成“顶层设计—部门协同—基层落实”的闭环管理体系。深化落实医疗、教育、住房、就业等各领域的生育支持政策及相关举措，针对高校毕业生落户、海内外高层次人才引育，加强“靶向式”精准支持。同时，加强政策宣传解读，确保政策应知尽知。建立人口发展全周期跟踪评估机制，整合统计、公安、民政、教育等部门数据资源，定期分析本区人口规模、结构、分布等变化趋势以及资源配置情况，为政策动态调整与规划优化提供支撑。构建多维度宣传矩阵，聚焦生育友好、青年发展、老年友好城市建设等典型案例，通过政务新媒体、社区宣讲、主题论坛等渠道开展常态化宣传，营造“共建共享人口高质量发展”的社会舆论氛围，提升公众参与度与政策认同感。

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区法院、区检察院、区各人民团体。

上海市杨浦区人民政府办公室　　2026 年 8 月 20 日印发