

# 上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2021〕8号

---

## 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市 青少年发展“十四五”规划》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将《上海市青少年发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年6月18日

（此件公开发布）

# 上海市青少年发展“十四五”规划

为深入贯彻习近平总书记关于青年工作的重要思想，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，落实国家《中长期青年发展规划（2016—2025年）》和《上海市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的部署，制定本规划。本规划所称“上海青少年”，指本市14—35周岁常住人口。

## 一、“十三五”时期工作回顾及“十四五”时期工作展望

“十三五”期间，在市委、市政府的领导下，依托市青年工作联席会议制度，各职能部门、群团组织和社会各方共同协作，在价值引领、核心能力和发展环境三大领域，全力推动上海青少年发展。上海青少年积极进取、奋斗拼搏，成为上海城市建设发展的生力军和突击队。上海青少年发展多项指标比“十二五”期末进步明显，上海青少年事业发展持续向好，继续走在全国前列。

在价值引领方面，上海青少年的国家自豪感和核心价值观知晓度明显提升，对我国制度优势认同度持续提升。本市坚持立德树人根本任务，构建“三圈三全十育人”思想政治教育大格局，以大中小幼一体化促进德智体美劳“五育”衔接融合。率先开设习近平新时代中国特色社会主义思想概论课程，建设以“中国系列”课程为特色的思政课选修课。持续推进“四史”学习教育，成立上海市

学生社会实践基地红色教育联盟。深入开展“我的中国梦”“童心向党”“国旗下成长”青少年升国旗暨爱国宣讲等系列活动。青少年积极参与公共事务,通过多种渠道发表意见建议。青少年人生观价值观积极正面,社会责任感较强。青少年法治意识、环境保护意识和诚信行为测评得分较“十二五”时期均有所提高。

在核心能力方面,上海青少年身心健康、学力素质、创新能力和社会参与水平进一步提升。贯彻实施《上海市体教结合促进计划(2016—2020年)》,大力推广学校、社区、家庭“三位一体”的青少年体育活动模式,中学生体质健康达标率超过“十三五”规划目标值。出台《关于加强上海学校心理健康教育的意见》,完善学校心理健康教育体系,青少年心理健康超过“十三五”预期目标值。青少年学力素质、科学素养稳步提升,创业意愿稳定。举办上海市百万青少年争创“明日科技之星”评选活动、“挑战杯”全国大学生课外学术科技作品竞赛、“创青春”上海青年创新创业大赛等,汇聚青少年优秀创新成果,夯实上海创新发展后备人才梯队。青少年参与志愿服务、公益劳动的主动性进一步提升,青少年中注册志愿者的比例大幅提升,青少年人均年参与社会公益活动时间达32.2小时。

在发展环境方面,上海为青少年发展提供了较好的公共服务和支持环境。青少年受教育权利保障充分。义务教育优质均衡发展格局基本形成,城乡义务教育一体化“五项标准”全面落实。持续推进青年就业,不断提升就业质量。扶持失业青年就业,城镇登

记失业人员中的青年比例稳定在较低水平。青少年对公共文化、体育设施的使用量进一步增加。青年中心建设达 1067 家,实现街镇全覆盖。青少年权益保护体系进一步完善,青少年公共服务平台年均服务人次大幅增长,青少年事务社会工作专业人才配备力度持续加强。完善未成年人司法保护,出台全国首个地方标准《未成年人司法社会工作服务规范》。推进平安上海建设,未成年人犯罪率降低到 0.54‰。

“十四五”时期是上海全面深化“五个中心”建设,加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年。上海青少年将迎来更有利的发展契机。“十四五”时期,上海青少年的人口构成将更加多元,观念将更加开放,需求将更加丰富,青少年将更加深入参与城市建设与发展,共享城市发展成果和美好生活。

## **二、“十四五”时期工作的指导思想和总体目标**

### **(一)指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持“党管青年”原则,坚持优先、积极、均衡发展理念,围绕“开放大都市,活力青少年”的主题,以促进青少年全面发展、激励青少年创新贡献、推动青少年共治共享为重点,支持青少年投身人民城市建设、长三角区域协同发展和全国改革发展大局。

### **(二)总体目标**

到 2025 年,青少年素质能力进一步适应城市发展新要求,具

有上海特色的青少年发展政策体系和工作机制更加完善,努力将青少年培养成为志存高远、德才并重、情理兼修、勇于开拓,担当民族复兴大任的时代新人。

### (三)核心指标

测量板块	指标名称	属性	目标值
价值观念	青少年理想信念与爱国主义教育和实践活动覆盖率	预期性	100%
	青少年法治观念与公民意识教育和实践活动覆盖率	预期性	100%
身心健康	中小学生体质健康优良率	预期性	55%
	青少年心理健康评定(满分100分)	预期性	72分
创新创业	35周岁以下(含)青年担任法定代表人的新增企业注册数	预期性	110万户(5年)
	SMART青创(环境)指数	预期性	88
人才水平	适龄青年中受过高等教育比例的增幅	预期性	不低于5%
	青年人才占人才总量比例	预期性	40%
	留学回国人才中青年占比	预期性	不低于90%
	每10万名青少年配备青少年事务社会工作专业人才数	预期性	100人
青年参与	青年人大代表议案、代表建议数,青年政协委员提案数	预期性	1500件(5年)
	青少年人均年参与公益活动时间	预期性	40小时
成长环境	户籍城乡登记失业人员中的青年比例	预期性	不高于24%
	青少年对公共文化、体育设施的月均使用次数	预期性	5次
	未成年人犯罪率	约束性	不高于1‰

## 三、“十四五”时期的任务与举措

### (一)强化价值引领,培育青少年核心素质

以社会主义核心价值观为引领,立足国家和上海城市发展所需,尊重青少年身心发展客观规律,牢牢把握青少年价值观念形成关键期,关注青少年思想动态,强化青少年价值引领,着力引导青少年形成与时代相适应的价值体系,培育新时代青少年核心素质,

教育引导青少年坚定理想信念、厚植爱国主义情怀、加强品德修养、增长知识见识、培养奋斗精神、增强综合素质。

### 1.加强理想信念教育,弘扬新时代爱国主义精神

在青少年中广泛开展党史学习教育,引导青少年坚定听党话、跟党走的信念和决心。引导青少年通过历史对比、国际比较、社会观察和亲身实践,深刻领悟党的领导、制度优势、人民力量的关键作用,坚定制度自信。充分发挥课堂教学主渠道作用,建设以习近平新时代中国特色社会主义思想课程为核心的思想政治理论课程体系,把思想政治教育作为青少年教育的重要内容,大力推进习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进头脑。深入贯彻落实《中共中央关于全面加强新时代少先队工作的意见》,强化政治启蒙和价值观塑造。深入实施青年马克思主义者培养工程,着力培养一批对党忠诚、信仰坚定、素质优良、作风过硬的中国特色社会主义事业建设者和接班人。

在青少年中弘扬和践行社会主义核心价值观。引导青少年勤学、修德、明辨、笃实,使社会主义核心价值观内化为青少年的坚定信念,外化为青少年的自觉行动。加强新时代爱国主义教育,坚持爱国、爱党和爱社会主义高度统一,大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神。科学建设爱国主义教育宣传体系,坚守传统舆论主阵地,利用互联网和新媒体技术,广泛开展网上主题教育活动。以各类爱国主义教育基地为载体、重大时间节点为契机,重视仪式教育,常态化开展“国旗下成长”青少

年升国旗暨爱国宣讲主题活动,深入开展“党的诞生地”上海百万青少年红色大寻访活动。引导青少年传承弘扬中华优秀传统文化,增强文化自信。发挥中华民族传统节日的涵育功能,开展丰富的民俗文化宣传活动。组织青少年参观历史文化场馆,开展文化讲堂,出版精品书籍,制作优秀影视文化作品,帮助青少年树立正确的历史观。

## 2.增强法治观念和公民意识

贯彻落实习近平法治思想,加强青少年法治教育,不断提升青少年法治意识和法治素养。加强校内外联动,完善青少年法治教育机制。广泛开展民法典普法工作,把民法典纳入国民教育体系。深入开展“依法治校”工作,实现中小学法治副校长、法律顾问全覆盖。加强青少年法治教育实践基地建设,通过法治主题课外活动和社会实践,提高法治教育实效,形成学校、家庭、社会、政府“四位一体”的法治教育格局。注重运用网络新媒体,扩大法治宣传教育社会覆盖面,发展壮大青少年普法工作队伍和志愿者队伍。开展法治教育大中小一体化研究和法治宣传志愿服务活动,积极组织“送法进校园”“宪法小卫士网上竞答”“小法官网上行”“大学生法治辩论赛”等法治宣传教育活动,引导青少年自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。

加强青少年公民意识教育,深入贯彻落实《新时代公民道德建设实施纲要》,开展形式多样的精神文明创建活动,引导青少年大力弘扬社会公德、职业道德、家庭美德,培养良好个人品德、诚信品

格。增强青少年的社会责任感、权利义务观念、程序规则意识。发挥劳动教育树德、增智、强体、育美的综合育人功能,构建贯通一体、开放协同的劳动教育工作格局。加强青年信用体系建设,倡导“青年有信用,信用有价值”新风尚,增强青少年诚信意识和契约精神。切实培养青少年节约习惯,在全社会营造浪费可耻、节约为荣的氛围。引导青少年积极践行绿色低碳生活方式,增强青少年保护生态环境参与度。加强青少年国防教育,推动军地青年共建共育,教育适龄青年自觉履行兵役义务。

### 3.提升青少年身心健康水平

增强青少年身体素质,提升青少年体质健康水平。深化体育课程改革,深入推进体教融合,实现中小学生学习年运动时间不少于365小时。继续大力开展校园足球运动,巩固篮球、排球、田径、游泳等项目发展基础,推进奥林匹克教育及冰雪运动进校园,推动武术、棋类、射艺及龙舟等中华传统体育项目发展。全面实施学生体育素养测评工作,积极创建全国青少年体育素养评价试验区。推进青少年体育公共服务体系建设,引导青少年养成体育运动习惯。推动构建覆盖家庭、社区、学校的青少年体育活动网络,拓展青少年体育活动开展范围。组织开展上海市青少年体育冬夏令营、周末营等青少年体育技能培训,推动青少年掌握2—3项运动技能。编制中小学生学习健康教育读本,向青少年普及公共卫生和预防医学基本知识。加强对青少年体质健康的常态化监测,探索研发青春期青少年标准化体检套餐。对青少年近视、龋齿、肥胖等问题实施

综合防控,为青少年建立屈光发育档案。严格控制未成年人吸烟等不健康习惯。培养职业青年健康生活理念,实行工间健身制度,鼓励和支持工作场所建设适当的健身活动场地,做好青年职业病的预防和治疗。

加强青少年心理健康服务体系建设,提升青少年心理健康水平。通过学校、家庭、社会三方合力,加强对青少年常见心理问题的早期发现和及时干预,引导青少年自尊自信、理性平和、积极向上。完善心理健康教育体系,深化工作网络、课程与活动、咨询干预、专业化师资、协同育人机制等方面建设。充分发挥家庭第一个课堂、家长第一任老师作用,树立科学的教育观、成才观,用正确思想、正确方法、正确行动教育引导青少年。构建和完善青少年心理问题高危人群预警及干预机制,发挥好“12355”服务台、青少年社会工作机构、医疗卫生等服务力量的作用,成立未成年人心理健康援助志愿服务队。完善市、区、社区(学校)三级心理健康服务支持网络,实现中小学心理辅导室全覆盖,区、街镇未成年人(学生)心理健康(教育)中心(辅导站)全覆盖。加强未成年人心理健康问题预防,关注困境青少年、来沪青少年、职场青年等重点群体的心理健康状况,联合多方力量提供心理健康援助服务。

加强生命教育,发挥高校、科研机构和社会组织专业优势,编撰和出版生命教育读物,开设生命教育心理健康活动课,引导青少年尊重生命、热爱生活,培养积极向上的生命观。加强青少年应急安全教育,定期组织青少年参与公共场所安全演练、深入推进“上

海市青少年应急安全支持计划”等,开展灾害逃生、伤害自护、防恐自救、互助互救等体验教育,增强青少年在应对突发性事件中的自我保护意识和防灾避险能力。加强青少年生理健康教育,推进“青春健康教育”项目,加大性与生殖健康知识普及力度,帮助青少年树立尊重、平等的社会性别观念。预防和减少不当性行为对青年造成的伤害,大幅度降低意外妊娠的发生率。对适龄青年加大婚育辅导力度,进一步普及婚前、孕前和产前检查。完善艾滋病和性病防治工作机制,加强宣传教育,降低艾滋病、性病在青少年中的发生率。增强未成年人的自我保护意识,防范未成年人遭受性侵害。

#### 4. 营造多元交融氛围,提高青少年开放交流水平

培养青少年家国情怀,引领城市新风尚,增进不同青年群体的交流融合。引导青少年勇当排头兵、敢为先行者,助力上海进一步发挥长三角地区龙头带动作用,服务长三角更高质量一体化发展和全国改革发展大局。积极引导青少年融入长三角一体化进程,举办长三角青商论坛、长三角乡村振兴青年论坛、长三角名校长论坛等活动,深化三省一市青少年合作交流。加强与中西部青少年的交往交流,让青少年在地区合作发展中受益,帮助青少年开拓视野、优化成长发展环境。持续推进上海青年赴对口帮扶地区参与志愿服务,动员青少年在希望工程等对口支援与合作项目中靠前行动、展现作为,助力巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。以品牌化项目为抓手,推进与港澳台地区青少年之间的深度

交流,促进沪港澳台青少年心灵相通。办好沪港澳青年经济发展论坛。

引导青少年志存高远,放眼世界,当好国家的“青年名片”,主动对标国际最高标准、最好水平,积极承担代表国家参与国际竞争与合作的青春使命。践行人类命运共同体理念,服务青年外事交流工作,做实传统交流项目,增进与友好国家、友好城市青年组织的对话交流。支持青少年与包括“一带一路”沿线国家在内的各国青少年开展丰富多彩的交流合作,开拓青少年的国际交往交流空间。深化实施“上海青少年国际化成长支持计划”,通过留学护航、国际社区青年融合、国际交流能力培养和国际少儿艺术交流等,持续塑造和提升上海青少年参与国际合作竞争意识和能力,培养青少年的世界眼光和开放态度。充分利用大型国际会议、商贸活动、文体赛事、科创论坛和人文交流等平台,支持上海青少年积极开展科技创新、学术交流、人文互动和海外志愿服务合作。

## (二) 引导主动作为,激励青少年创新贡献

全力支持青少年开拓进取、成长成才、创新创业、参与融合,激励青少年释放青春活力,助力城市发展,为推动上海成为科学新发现、技术新发明、产业新方向、发展新理念的重要策源地作出积极贡献。

### 1. 培养创新思维,发掘创新动能

深化实施素质教育,满足不同兴趣特质青少年的个性化需求,提升青少年适应新经济形态和科技发展趋势的整体素质水平。加

强科学教育,激发创新意识,培育创新思维,增加“发现问题”“独立思考”“信息处理”等多样性思维锻炼,培养跨界多元解决问题的能力素养,创造青少年与各类创新领域更多对话、合作机会,不断提高青少年创新能力。

推进学校创新创造教育,弘扬科学家精神,培养青少年科学素养和创新兴趣。加强思维开阔、理念先进、经验丰富的师资力量配备,增加思维启发类和技能培训类特色课程的开发和提供。举办校园科技节,开展青少年创新素养培育项目,推进创新实验室和创新实验平台建设,支持青少年创新创业社团活动,为青少年创新创造提供平台。整合各类教育资源,为青少年中的“科技创新发烧友”提供专业支持,协助对接大学实验室和相关领域专家学者进行一对一指导,引导“科技创新发烧友”成为未来科创领域的专业人才。举办上海青少年人工智能创新大赛、青少年科技创新市长奖、“雏鹰杯”科创达人挑战赛、“少年科学院小院士”、上海市百万青少年争创“明日科技之星”评选、上海市青少年科技创新大赛等创新赛事和评选活动,为青少年厚植科创土壤,提供更多参与科创类社会实践和科技竞赛、展现科技能力和科学素养的舞台,激发青少年创新潜能,引导激励青年学子投身基础学科及前沿交叉学科领域研究。

强化家庭、企业、社会等校外各方力量在青少年创新教育方面的联动,为青少年创新创造提供“全生命周期”支持,加大青少年创新内容的成果转化力度。加强校内外创新教育的融通,筹建上海

青年创新学院。推动家庭成为创新教育的“摇篮”，倡导科学、平等、理性、宽容的家庭教育方式，为青少年提供勇于尝试、乐于创新、综合发展的家庭环境。依托青年中心、社区文化活动中心等，探索“家门口的创新教育实践”。推动企业成为创新教育的“助推器”，为青少年在学生阶段提供创新体验类岗位，在体验中提前谋划未来发展方向，培养青少年创新意识。推动社会成为创新教育的“供应商”。顺应高科技发展趋势，以信息化手段为支撑，鼓励社会组织和相关机构用好在线学习、在线教育的各类途径和平台，开发符合在线教育方式的创新课程内容，推动创新理念深入青少年。

## 2. 培养青年成才，深化人才工作

健全青年人才培养、集聚、评价和激励机制。加强人才培养，统筹推进青年人才队伍建设。建立多学科融合的青年人才团队培养机制，在科教文卫等重点行业培养扶持一批青年拔尖人才，为新兴领域的人才涌现提供孵化环境。建立紧密的产学研合作模式，重点围绕集成电路、人工智能、生物医药、量子信息、脑科学、空天科技、深地深海等领域，提升青年科技人才聚集和储备力度，依托上海市优秀科技创新人才培育计划体系、“超级博士后计划”和一批具有前瞻性、战略性的国家重大科技项目，培养青年科技人才，引导其投身科技基础理论最前端的创新研究和科技产业最核心的技术攻关，助力科创中心建设。深化“千帆行动”上海市青年企业家培养计划和“上海市青年创业英才开发计划”，发掘、打造具有本土特色的科创类创新团队和青年企业家，培养行业领军人才和复

合型人才。实施面向未来的青少年科学创新教育行动,加强青少年科技后备人才发现和培养,构建大中小学衔接的拔尖创新人才培养体系。构建更加灵活有效的人才评价和激励机制,坚持凭创新能力、质量、实效、贡献评价人才,完善充分体现知识、技术等创新要素价值的分配机制。

依托“海聚英才”“留·在上海”等品牌,进一步实施更加开放、更加便利的人才引进政策,大规模集聚海内外青年人才。探索构建本市重点区域青年人才政策体系,立足自贸试验区临港新片区、五个新城、张江科学城等重点区域战略定位,全面构建良好的创新创业生态和工作生活环境,将重点区域打造成青年人才政策的先行先试区,逐步形成可复制可推广的青年人才政策,吸引更多青年才俊选择上海、扎根上海、成就事业。推动长三角地区各领域人才的交流互动,加大对青年国际人才的引进力度。通过学术研讨、产业合作等多种形式,吸引海内外高层次青年人才和急需紧缺青年专门人才来沪发展。

健全青年人才服务体系,落实各项配套保障措施,多措并举增强上海人才吸引力。强化青年人才整体政策设计,建立专业化、社会化的青年创新人才服务队伍,针对性解决青年人才痛难点问题。完善人才落户、居住证(积分)政策,简化来沪人才居住证办理流程。实施人才安居工程,优化完善租房补贴保障政策,有效缓解青年人才住房难题。继续推进“上海青年守信安居计划”。拓展青年人才实现价值渠道,引导来沪在沪青年人才实现融合发展。

### 3.支持青年创业,激发城市活力

鼓励青年在新兴和重点领域创新创业。推动青年进一步参与跨境电商零售、无人工厂、在线文旅、无接触配送、远程办公等新业态新技术新模式的开发应用,助力高端制造业和服务业创新发展。鼓励青年在5G、人工智能、区块链、数据中心等新基础设施建设领域开展更多创业活动。引进一批科创类优秀项目,通过更多资金投入和政策,激励支持青年科技人才参加重大科研项目,加强知识产权保护。

整合有利于青年创新创业的各项保障措施,提升创新创业各环节服务能力。依法依规加强青年创新创业领域税收、融资贷款等政策集成,推动青年意愿、政府政策、社会资源三者间有效对接。依法依规落实各类创业补贴补助,重点扶持初创企业生存发展。规范创业服务中介市场,引导创业服务中介机构健康发展,帮助创业青年获得切实有效的专业服务。建设青年创业项目展示和资源对接平台,方便创新创业青年群体交流政策、项目、人才、需求等信息,推动创新成果转化和创新市场活跃。发挥成功创业青年的示范引领作用,建立创业导师团队,举办青年企业家座谈会、创新创业青年人才座谈会、青年创业分享季论坛等活动,推动形成创业社群文化,激发更多青年树立创业理想。加强对留学回沪创业青年的服务,帮助其熟悉国内创业环境和政策信息。

实施上海青少年“活力创城”五年行动计划,有效对接创新创业政策资源,加强青年双创服务平台建设;鼓励在科创中心承载区

和青年人才集聚度高的园区社区,围绕青年人才创意交互、工作交流、生活交往需求,探索打造24小时青年创新生态社区,为青年创新创业提供全方位、全天候、多功能支持的活力空间,建设有利于形成青年创新创业集聚性效应的区域生态,进一步营造“大众创业、万众创新”的社会氛围。

鼓励职业青年在岗创新创造,提倡企事业单位为职业青年在岗创新提供机会。设立“青春工匠”工作室,给予资源投入,实行弹性工作制,推动职业青年在工作室中“匠心智造”,传承工匠技艺,弘扬工匠精神,积极申请发明专利、实用新型专利、外观设计专利。深入开展职业青年岗位建功行动,服务上海实体经济发展。选拔优秀职业青年和技术骨干参与世界技能大赛,向世界展示“上海制造”,大力营造青年技能成才、技能报国的社会氛围和良好环境。开展成果评选和优秀职业青年表彰,激励青年立足岗位、锐意进取、开拓创新,为上海经济社会高质量发展贡献力量。

#### 4. 引导有序参与,创新社会治理

引领青少年有序参与政治生活和社会公共事务。支持共青团、青联代表和带领青少年积极参与人大、政府、政协、司法机关、社会有关方面各类协商,就涉及青年成长发展的重大问题协商探讨、提出意见、凝聚共识。探索建立有关人大代表、政协委员青少年事务联系机制,为青年参与畅通渠道、搭建平台。通过“共青团与人大代表、政协委员面对面”“团青学少代表大会代表常任制”、上海青少年“走进人大”“走进政协”等机制拓宽青少年政治参与渠

道。深入建设“青年汇智团”等一批推动青少年有序参与政治生活和社会公共事务的平台,鼓励青少年参与基层群众自治,推动完善民主恳谈、民主议事制度,在实践中提高青少年政治参与能力。持续加强党政机关、国有企事业单位年轻干部队伍建设。

支持青少年参与基层治理,在助力解决“老、小、旧、远”突出问题中体现担当。积极引领青年参与社区治理,发布青春社区指标体系,做深做实团青骨干参与业委会建设工作,让社区因青年而活跃,青年因社区而出彩。实施“爱上海、创未来”上海青少年城市知行计划,推动青少年参加社区“微更新”“微治理”,解决社区治理难题。大力推进为老志愿服务“金晖行动”。通过举办“知行杯”上海市大学生社会实践项目大赛、“美丽乡村”青年创意设计大赛等,引领青年助力城市更新和乡村振兴。挖掘现代城郊乡村特色,因地制宜推动现代农业、旅游业与互联网、大数据、人工智能等技术相结合,提高经济效益,鼓励城市青年人才到乡村就业创业。

引导青年社会组织健康有序发展。加强政治引领,实现青年社会组织党的组织和党的工作全覆盖。充分发挥共青团和青联组织优势,通过资金支持、提供阵地、培训骨干人员等方式,扶持青年社会组织健康发展。重点支持行为规范、运作有序、公信力强、适应经济社会发展要求的青年社会组织,重点发展科技类、公益慈善类、社区服务类青年社会组织,积极发挥重点青年社会组织的示范带动作用。建立完善民政部门 and 共青团、青联等群团组织及有关职能部门协同发挥作用的管理机制。加强青少年社会工作机构和

专业人才培养建设,提高青少年事务社工配备比例,扩大青少年社会服务覆盖面,进一步满足新时代青少年发展需求。

深化“青春上海”志愿服务专项行动,彰显青年社会担当。在大型赛会、社区治理、应急救援、援外帮扶、乡村振兴等方面,加强青年志愿服务的探索和创新,打造一批管理规范、服务优良、有社会影响力的志愿服务团队,凝聚更多青少年参与各类志愿服务活动。完善青年志愿服务组织体系,推进青年志愿服务网络平台建设,培育创新青年志愿服务项目,加强对青年志愿者培育引导、协调联络、规范监管和激励保障。推动青年志愿服务常态化、制度化、专业化发展,在打响“上海服务”品牌、深化新时代文明实践中心建设中提升青年贡献度。

### (三)优化成长环境,推动青少年共治共享

突出青少年在城市发展进程中的地位,发挥青少年作用,倾听青少年声音,重视普惠均衡,关注多元多样。协调各类资源,争取多方参与,通过成长环境的全方位优化为青少年打造高品质生活,让青少年共享城市发展的美好成果。

#### 1.构建青少年享有民生权益、体现城市幸福感的基础环境

做好青少年社会保障。加快完善长租房政策,规范发展租赁住房市场,引导保障性住房支持青年住房需求,缓解青年住房焦虑。通过政策支持,切实减轻青年居住负担。强化保障青少年受教育权,促进教育公平,优化教育资源配置,扩大优质教育资源供给,推进基础教育优质均衡发展。完善基于大数据的学生综合素

质评价,发挥好专业机构和社会组织作用。增加青少年教育公共服务供给,推进教育信息化,大力发展在线教育、远程教育,培养青少年终身学习的意识和习惯。优化医疗资源布局,发展在线医疗,保障青少年享有公共卫生服务。针对灵活就业青年增加政策支持与服务投入。

促进青年就业。健全青年就业和劳动权益保障机制,营造更公平的就业环境。培养青年良好职业心态和职业精神,鼓励青年勇于奋斗。支持发展新就业形态,支持青年通过新经济新业态实现多元化就业,推动线上线下就业服务的有效对接。加强学生职业生涯发展教育和就业精准指导服务,推动公共就业服务进校园。推进落实促进高校毕业生就业的各项政策举措,加大机关、国有企事业单位、基层就业项目、社区工作者队伍等吸纳高校毕业生就业的力度。深化青年就业见习工作,拓展见习基地类型和青年覆盖面,帮助青年积累实践经验、增强就业能力。聚焦长期失业青年,深入实施上海青年就业“启航”计划。强化技能培训助推高质量就业。强化职业教育服务产业结构转型升级能力,深化完善产教融合育人模式,培养具有可持续发展能力、知识型、复合型的高素质技能人才。

引导青少年树立文明、健康、理性的婚恋观和现代文明家庭观念。按照国家统一部署的生育政策,加强优生优育服务。积极扩大普惠安全的托育服务供给。保障女性青年在怀孕、生育和哺乳期间依法享有的各项权利。开发服务青年的婚育指导课程,探索在高校开设婚恋家庭观念教育课程。深入推进“青春益友”计划,

依托全市各级团组织和各类青年交友平台,创新交友活动内容形式,帮助青年拓展交往面。依法整顿婚介服务市场,严厉打击违法婚介行为,保障青年健康有序交友。发展亲职辅导服务,健全家庭教育指导服务体系,协助青年家长群体科学养育子女。

完善针对特殊青少年群体的政策保障,帮助解决实际困难。加强对残疾青少年康复、教育、就业的服务保障,加大残疾青少年福利设施建设。充分保障残疾青少年受教育权,在确保接受义务教育的基础上推进残疾青少年职业教育和终身教育工作,利用互联网手段,拓展面向残疾青少年的继续教育。加强残疾青少年就业服务保障,扶持残疾青少年创业。增加对自闭症、多动症青少年的关注和关爱。探索超常学生早期发现和跟踪培养途径,提供个性化和拓展式教学模式,满足其学习教育需求。

健全针对困境青少年的预警、分类保护和综合帮扶机制。加强青少年事务社工、儿童福利社工、儿童督导员、儿童主任等专业力量的走访排摸力度,通过结对、定向帮扶等措施,面向困境青少年群体做好就学、就业、就医、生活等各类民生权益的托底性保障工作,帮助困境青少年过上更有尊严的生活。加快未成年人救助保护机构和儿童福利机构建设,必要时对困境未成年人依法进行临时监护或长期监护。加大临时救助政策的落实力度,协助解决青少年突发性、紧迫性、临时性生活困难。坚持应保尽保,将符合条件的青少年及时纳入救助范围。

## 2. 优化青少年更加宜居乐业、提升城市吸引力的生活环境

加快公共绿地、公共体育活动场所等配套基础设施建设,增加公共服务供给。优化城市功能布局,提高公共空间舒适度。将有利于青少年发展的配套公共资源向城乡社区下沉,健全更加健康、便捷和丰富的早餐供应体系,打造家门口“一站式”服务综合体和便利的社区生活圈。推进青年中心建设,优化整合青春健康俱乐部等社区内青少年活动场所和服务项目,充实服务内容,建好青年中心资源库,扩大覆盖面和影响力。推动公共体育场地设施向青少年公益开放,构建“处处可健身”的高品质青少年运动空间。形成产学研联动、辐射国内外的高水平医疗资源集聚区,提升青少年获得感和满足感。顺应青少年新的消费习惯和消费模式,打造互联网消费品牌项目和热门场所,丰富青少年休闲生活。合理引导青少年欢迎的网游手游、网络文学、动漫电竞、电子音乐等产业有序发展,提升青少年生活品质。

引导青少年参与和助力城市数字化转型,为青少年创造全新的生产生活方式和发展路径,激发城市活力。发挥互联网和大数据在便利青少年生活方面的重要作用,利用各类数据库发展智慧教育、智慧交通、智慧医疗等,增强青少年与智能基础设施的交互水平,为青少年提供便利化、智能化生活。深化政府公共服务供给改革,针对青少年在教育、就业、婚育、社会保障等方面的特定需求设计开发特色服务事项,把成熟的青少年服务项目和数据纳入全市政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”。联动市场化机构和资源完善青少年全方位服务体系,一站式服务青少年需求、满足

青少年关切。通过青少年参与数字赋能多元化社会治理,提升城市治理水平和服务质量。

### 3. 打造青少年传承城市精神品格、提升城市内涵的文化环境

传承和发展社会主义先进文化,引导青少年发扬“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,彰显红色文化、海派文化、江南文化的独特魅力。充分利用上海丰富的文化资源和“党的诞生地”的天然优势,通过青少年寻访、红色场馆志愿讲解员行动、未成年人修身励志讲堂等活动,引导青少年传承上海红色文化。在学校课程、社会实践、志愿服务中,增加青少年接触沪语、上海老字号等本土文化标志性内容的途径,引导青少年传承发展海派文化。发挥上海高度国际化的地域特色和长三角一体化发展的有利优势,引导青少年积极传播江南文化。

推动公共文化服务高质量发展,新建文化艺术场馆,打造文化功能带,推动文物建筑和博物馆、图书馆、展览馆等文化艺术场馆向青少年公益性开放。创造性传承上海老字号品牌,让服饰、食品、日常用品等各消费领域涌现更多新国货、新国牌、新国潮,打造具有国际影响力的文化品牌,提升对青年的吸引力。进一步发掘和打造城市标志性文化载体,积极拓展文化产业,依托文化创意产业园区、特色小镇等,扶持文创类青年人才和文创类企业、青年社会组织发展,打造全球设计和时尚产业中心、创意设计中心。

优化青少年进行文化创作的环境,举办各类青少年文化创作赛事,推动青少年参与创造更多“上海原创”文化精品。进一步培

养青少年良好的人文素养,实施“悦读青春”上海青少年深阅读计划,引导青少年多读书、读好书。大力实施优秀青年文化创意人才发展计划,广泛凝聚和培养青少年文化人才。加强文化市场监管,营造开放健康的文化氛围。鼓励和支持有条件的报刊、电台、电视台、网站设立青年栏目、节目,制作和传播有益于青年健康成长的内容,严厉查处和整治有损青少年身心健康的非法文化产品。加强文化理论研究,及时掌握青少年文化的动态变化。

#### 4.提供青少年安全成长发展的法治环境

完善青少年权益保护和预防犯罪相关的法规和政策。根据《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》等法律有关规定,按照法定程序,推动《上海市未成年人保护条例》修订和上海市预防未成年人犯罪地方性法规出台,加强未成年人保护和预防未成年人犯罪工作的法治保障。

完善青少年权益保护和预防犯罪工作体系。强化家庭责任,落实监护人责任,强化监护人监护未成年人身心健康和保障未成年人安全成长的意识,有效预防和减少家庭暴力。实施对涉违法犯罪未成年人失职父母和其他监护人实行强制亲职教育制度。明确学校责任,针对校园欺凌等现象,建立学生欺凌防控工作制度,对教职员工、学生等开展防治学生欺凌的教育和培训。强调社会责任,充分调动各级团组织力量,联系、关爱、保护青少年,联合具体职能部门和相关社会组织共同参与青少年权益保护和青少年违法犯罪预防工作。加强政府保护,建立健全未成年人保护的市、

区、街镇和居村四级工作网络,加快市、区未成年人保护机构和街镇未成年人保护工作站建设,培育发展未成年人保护专业组织和工作队伍,不断夯实基层未成年人保护工作基础。促进司法保护,加强涉及未成年人相关案件中公安、检察、法院、司法行政机关在立案、侦查、批捕、起诉、审判等司法环节工作力度,切实保障涉罪未成年人、未成年被害人的合法权益。针对性侵害未成年人犯罪等特殊问题,全面落实未成年人权益受侵害强制报告制度。对未成年人的不良行为和严重不良行为及时进行分级预防、干预和矫治,加强专门教育,完善专门学校管理体制和运行机制。

完善青少年权益保护服务网络,用好本市“12355”平台等,为青少年提供专业化维权服务。促进未成年人司法社会工作规范化开展,确保未成年人司法保护工作质量。发挥青少年事务社工联校、驻所作用,加大对有不良行为和严重不良行为的青少年前置干预、专业介入、矫治帮扶的力度。加强青少年群体及学生群体产品质量安全监管,积极维护青少年群体消费权益。

净化网络环境,加强网络领域综合执法。健全涉未成年人重大网络事件综合协调处置机制,加强对网站、应用软件、直播平台信息监管和互联网广告管理,严厉查处和打击各类涉青少年网络违法犯罪行为。严格落实互联网服务提供者的主体责任,要求用户实名注册,对验证为未成年人的用户实施上网时长和消费金额的限制,预防青少年网络成瘾。研究处理未成年人网络直播打赏问题。推动建立全民举报和快速处置机制,及时发现和查处制作、

复制、发布、传播淫秽、赌博、暴力或者教唆、引诱犯罪,以及传授犯罪方法等各类有害网络信息的行为。引导青少年科学、依法、文明、理性用网,提高青少年网络安全意识,帮助青少年有效应对网络诈骗、隐私泄露、网络暴力等问题,建设清朗的网络空间。加大对校园周边网吧整治力度。

加强青少年禁毒工作,引导青少年远离毒品。坚持关口前移、预防为主,压实各部门责任,全面推进青少年毒品预防教育工作,建立预防教育、源头发现、报告、惩戒、移送的校内校外保护机制。利用社区阵地,组织青少年事务社工开展禁毒宣传,提高青少年的拒毒防毒意识。突出学校作用,抓好在校学生毒品预防教育,将禁毒知识宣传融入日常健康教育课程中。强化家校协同,防止青少年接触毒品。利用社会资源,以国际禁毒日等主要节点为契机,发挥市禁毒科普教育馆专业阵地的作用,扩大禁毒教育在青少年群体中的影响力。创新毒品预防教育的宣传手段和形式。通过举办禁毒演讲比赛、利用新媒体发布禁毒宣传内容、制作禁毒题材影视作品等方式,吸引青少年对禁毒工作的广泛关注和支持。

#### **四、“十四五”时期的重点事项**

##### **(一)“党的诞生地”上海百万青少年红色大寻访活动**

依托本市丰富的红色文化资源,联合相关单位常态化开展青少年红色主题教育实践活动,通过城市定向、文创设计、志愿讲解等方式,鼓励青少年走进纪念场馆、烈士陵园、旧址遗址及其他相关场所,寻访相关历史遗存、英雄人物和革命故事,实地接受“沉浸

式”精神洗礼,传承红色基因。围绕“五四”“七一”“十一”等重要节点,开展内容丰富、形式多样的红色主题活动。充分整合社会资源,组织互联网企业团组织与红色场馆结对,共同设计推出青少年喜闻乐见、易于接受的红色文创产品,通过线上线下相结合的方式,进一步丰富青少年的精神文化生活,提升红色文化对青少年的吸引力和影响力。

## (二)上海青少年“活力创城”五年行动计划

以“一个创新学院、一项青少年创新基金、两个工作品牌、X个特色示范区域”加“青创指数”监测体系组成项目集群,将上海青年创新学院打造为高端创新资源、人才和服务的节点;以上海青少年创新基金为青少年创新和青年人才提供专项资金支持和保障;通过“创青春”和“伙伴行动”两个工作品牌,集合有利政策,谋划有益项目,发挥行业领军企业的示范带头作用,全方位支持青年创业;通过在全市设立特色示范区域,从街区、园区、社区等空间上为青年打造满足多元需求的创新创业“微城”,打造24小时青年创新生态社区,为青年创新创业提供全方位、全天候、多功能支持的活力空间,形成创新创业资源快速集聚、带动区域协同发展的区域生态;通过构建“青创指数”监测体系,科学评价、预测上海青少年创新创造现状和发展趋势。

## (三)“青春长三角”计划

充分发挥青少年在落实长三角一体化发展战略中的生力军和突击队作用,推动青少年积极投身长三角一体化建设,融入长三角

一体化发展大局。加强思想政治引领,在青少年中宣传好发展战略,以长三角一体化创新理论凝聚共识;促进双创交流交往,以中国国际进口博览会、长三角青商论坛等为平台,深化长三角青年企业家合作交流;加强社会项目合作,推动长三角青少年在志愿服务、信用数据应用、生态文明等方面开展共建;探索社会工作共通,成立“长三角青少年社会工作联盟”,推动长三角青少年社会工作协同发展;深化海内外互鉴共享,扩大长三角青少年与港澳台、国际青少年交流交往广度、深度。

#### (四)上海市青少年体育冬夏令营、周末营

建立健全“政府引导、社会举办、多元投入、体现公益、依托平台、强化监管”的有效机制,以体育技能培训为主要内容,推进体育项目普及。通过政府购买服务形式,每年在暑假、寒假及周末期间,引导全市各级各类青少年体育组织,通过举办冬夏令营、周末营等,在全市范围内开展包括“25+X”运动项目的青少年体育公益培训,扩大青少年体育人口,丰富青少年寒暑假和周末生活,为广大青少年掌握2至3项运动技能、养成终身锻炼习惯打下基础。

#### (五)中小學生健康教育项目

在《公共卫生教育读本》基础上,组织专业人员编写《中小學生健康教育读本》,以學生健康需求为根本、以国家卫生健康政策为导向,确保科学性、严谨性、实用性,并根据中小學生年龄特点,注重通俗性、可读性、趣味性。通过线上推广、线下授课等方式拓展教育覆盖面。通过“医教结合”,不断提升中小學生健康素养,为

“健康中国”提供“上海经验”。

#### (六) 团青骨干参与业委会建设

通过逐步推动团干部和青年骨干参与业委会建设,进一步加强社区团建,积极引领青年走出家门、走进社区。到2022年,积极稳妥地推进团干部和青年骨干通过法定程序进入住宅小区业委会,全市住宅小区业委会吸引青年委员达到4000人,推动团青骨干广泛参与业委会工作。发动各行各业职业青年参与、支持业委会建设,各区成立不少于100人的青年业委会委员顾问团,引导超过5万名青年以多种形式参与业委会工作。建立推广“青春社区”指标体系,实现每个街道、乡镇至少建有一家社区型青年中心。积极选树在参与社区治理中做出贡献的青年典型。让青年成为社会主义协商民主和社区治理的参与者和拥护者,成为社区民生服务的生力军和突击队,成为社区活力和正能量的带动者和传播者。

#### (七) 小学生爱心暑托班

为缓解上海市小学生暑期“看护难”问题,引导和帮助小学生度过安全、快乐、有意义的假期,采用市级统筹、区级操作、街镇办班、学校协同、社会支持的合作模式,为小学生提供看护服务。将上海市小学生爱心暑托班列为上海市为民办实事项目,实现全市街镇全覆盖、暑假时段全覆盖。到2025年,每年在全市各街镇累计开办不少于500个办班点。

#### (八) “青春上海”志愿服务专项行动

全面推进“青春上海”志愿服务专项行动品牌建设,不断完善

青年志愿服务信息平台、激励措施和制度保障,形成青年志愿服务上海标准,为打响“上海服务”品牌贡献青年力量。加强青年志愿服务组织体系建设,不断增强团属志愿服务组织的枢纽功能。扩大青年志愿服务覆盖面,推动各领域青年志愿服务组织持续发展。深化青年志愿服务项目体系建设,聚焦大型赛会、社区文明和对口帮扶三大领域,围绕“进博会”、为老“金晖行动”志愿服务等具体工作内容,加强青年志愿服务项目研究和创新。

#### (九)上海青少年国际化成长支持计划

持续塑造和提升上海青少年国际参与意识和能力,促进青少年全面成长发展,由多部门推动实施,加强工作设计和政策保障,充分调动家庭、学校、企业、社会组织等各方力量,通过“走出去、请进来”,培养青少年的世界眼光和开放态度。着力聚焦本市包括外国留学生、外籍青少年等在内的青少年群体的融合发展,实施“青少年护航计划”“国际社区青年融合计划”“国际交流能力培养计划”和“国际少儿艺术交流促进计划”。积极为本市青少年归国就业创业提供各类支持与服务。完善优秀外国留学生和外籍青年永久居留、在沪创新创业等方面的政策与服务供给,鼓励在沪外籍青年参与社区治理,融入城市发展大局。通过整合丰富社会资源,引导包括在沪跨国企业在内的各类企业履行社会责任,为青少年提供教育、培训和发展平台,拓宽国际化视野、提升竞争力。

#### (十)“青春守护”计划

“青春守护”计划旨在通过一系列工作项目,为青少年健康成

长保驾护航。其中,“青春守护者”项目聚焦青少年心理健康、家庭教育等方面需求,开展青少年心理和法律专业咨询、“青春守护者”公益课程等活动。“青春益友”项目汇聚各方力量,开展婚恋调查研究和健康婚恋观宣传教育活动,为单身青年提供线上线下各类交友服务。“青少年应急安全支持”项目聚焦培养青少年应急安全知识技能,提升青少年群体的应急安全救助能力。“爱心上海”项目针对贫困青少年提供社会救助和托底性服务。少年司法社会服务项目注重为有需求的青少年提供司法社会服务。

## 五、“十四五”时期的保障措施

建立健全科学化、专业化、现代化的青少年发展工作体系,在制度体系上推动部门协同、促进社会参与,从组织、资源、实施三方面为“十四五”期间的青少年发展工作提供充足保障。

### (一)组织保障

1.加强组织领导。各级党委、政府充分做好规划实施中的组织领导,各职能部门和责任主体要根据实际落实分工,将规划中的重要指标和主要任务列入本单位规划和工作计划,强化落实。

2.充分发挥市青年工作联席会议(以下简称“联席会议”)作用。进一步明确联席会议职能定位、运行机制、成员单位和职责等,强化信息沟通、议事协调、专项协商、督查跟进等机制,探索成立联席会议专门工作小组,发挥联席会议在统筹推动规划实施等方面的作用。做好议题设置,定期召开联席会议全体会议、联络员会议,加强市、区两级联席会议的联动,共同研究、协调和解决涉及

青少年的重大问题。

3.建立健全共青团协助政府管理青年事务的工作制度。共青团做好资源协调整合、统筹安排,支持青年发展和青年工作。各级团组织围绕为党育人的主责主业,完善青年事务相关的制度和机制建设,推动全市青年工作进一步形成规范化、制度性安排。发挥团的政治功能,做好党联系青年的桥梁和纽带。发挥团的服务功能,以青年需求为导向开展好青年工作。

## (二)资源保障

1.加强青少年工作队伍建设。建立“团干部+社工+志愿者”的基层工作队伍,加强基层青年工作力量配备。培育打造政治素质高、专业能力强的团干部队伍,专业技能强、本土化创新的青少年事务社工队伍,志愿服务基层、努力增长才干的青年志愿者队伍,全方位增强支持青少年成长发展的工作力量。

2.加强青少年相关数据的收集、统计、分析和共享。构建跨部门、跨领域的青年发展大数据共享平台,提升各项数据指标的实时更新、共建共享、精确分析能力,动态呈现青少年各领域发展水平。以数据为支撑,对青少年发展趋势作出及时研判。围绕长三角一体化,探索建立长三角青年数据库。

3.加强青少年发展、青年工作理论研究。建立青少年研究体系,整合本地高校、科研院所等专家资源,推进青少年相关专家智库建设,鼓励高校、科研院所建立青少年研究中心。加强青年发展领域的基础理论研究和实践工作研究,围绕党政关注、青年关切和

规划实施的重点、难点问题开展研究,准确把握青年成长规律。探索将重大研究课题纳入上海市哲学社会科学课题,为青年工作提供智力支撑和决策咨询。

### (三) 实施保障

1. 加强青少年发展规划的宣传力度。各区、各相关部门充分利用各自宣传资源和网络,主动提升显示度,多渠道、多形式向社会公众广泛宣传规划主要内容和实施情况,广泛听取青少年声音,营造全社会共同关心、关注青少年健康成长发展的社会氛围,推动本规划内容切实落地。

2. 加强支持青少年发展的资金保障。市、区各相关部门应当将规划实施所需工作经费列入年度财政预算。财政部门统筹安排资金,为实施本规划重大事项做好相关经费保障工作。拓展资金汇聚渠道,鼓励和引导社会资源参与各类青少年发展事业。

3. 加强青少年发展规划的实施评估和动态管理。完善青少年发展状况指标监测体系,推动指标监测的科学化、规范化、标准化。对获取数据定期统计分析,动态掌握规划目标实现程度。强化对规划重大事项和重点事项的跟踪监测,按期形成评估报告。探索建立第三方评估机制,接受社会监督,提升规划落实工作实效。

---

抄送: 市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市纪委监委,市高院,市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2021年6月21日印发

---