

宝山区就业和社会保障“十三五”规划

“十三五”期间推动就业和社会保障工作持续发展，是宝山全面建设小康社会、全面深化改革的重要任务，是保障和改善民生的基本途径，是促进社会文明和谐的重要保障，是推进宝山“打造创新创业相促进、生态生产生活相融合、宜居宜业宜游相协调的现代化滨江新城区”建设的重要支撑。

一、“十二五”工作回顾

“十二五”期间，全区劳动保障和就业工作各项主要工作目标任务圆满完成，市区镇级用于就业和社会保障投入 28.38 亿元，较“十一五”期间增加 31.4%。

“十二五”时期宝山区就业和社会保障事业发展主要指标完成情况

类型	指标名称	单位	“十二五”目标	完成情况
促进就业	城镇新增就业岗位	个	每年新增就业岗位 26600 个以上	完成 118739 个
	农村富余劳动力非农就业	人	每年 3000 人以上	完成 26221 人
	每年城镇登记失业人数	人	每年控制在 30100 人以内	每年控制在 30000 人以内
	每年扶持成功创业	人	每年 600 人以上	完成 3345 人
	高级及以上职业技能培训	人	总计不少于 5500 人	完成 8860 人
社会保障	征地人员落实保障	%	100%落实保障	始终保持 100%
劳动关系	期末劳动合同签订率	%	不低于 99%	达到 99%
	劳动关系和谐企业创建率	%	达到 20%，即完成 300 户	完成 358 户（其中劳动关系和谐企业 348 家，劳动关系和谐园区 10 家）

1. 以“促进就业和稳定就业”为目标，基本形成了以就业政策为依托，以公共就业服务平台为基础，以创业带动就业、培训促进就业和帮扶重点人群就业为重点的“1+1+3”促进就业工作体系

就业政策扶持力度不断加大。区级就业政策补贴对象由“十一五”期间的六类人群扩大至九类人群¹，社会保险费补贴标准由镇保标准提高至目前的每年 16000 元、就业补贴标准由每月 100~400 元提高至目前的每月 420~600 元。在全市率先推出针对刑释解教及社区戒毒（康复）人员的自谋职业者专项就业补贴政策，并出台《区级就业困难人员认定办法》。杨行镇和月浦镇先后被评为国家级充分就业社区。创业带动就业环境不断改善。形成“三级服务平台”+“三区服务阵地”²的公共创业服务体系，成功创建上海市首批创业型城区，大场动漫创业园获评上海市唯一一家全国创业孵化示范基地。就业援助服务力度不断提升。建立宝山区“启航”计划微信平台，成立“助飞”职业指导工作室和“助飞”专家智囊团，就业困难人员和零就业家庭按时安置率均达到 100%。公共就业服务体系不断优化。优化区、街镇、社区三级公共就业服务平台的市场就业服务功能，实施“周三周四招聘日”制度。建立“双为双服务”和“满意 360”两个服务品牌，不断提升企业和群众满意度。职业技能培训体系更趋完善。

¹ 农村富余劳动力、征地劳动力、低收入农户家庭人员、就业困难人员（含区级就业困难人员）、失业青年、外来配偶、大龄失业人员、刑释解教及社区戒毒（康复）人员、随军家属等九类人群。

² 三级服务平台：100 个社区专家站点、12 个街镇“一门式”创业服务站、“宝山就业网”。

三区服务阵地：社区、园区、校区。

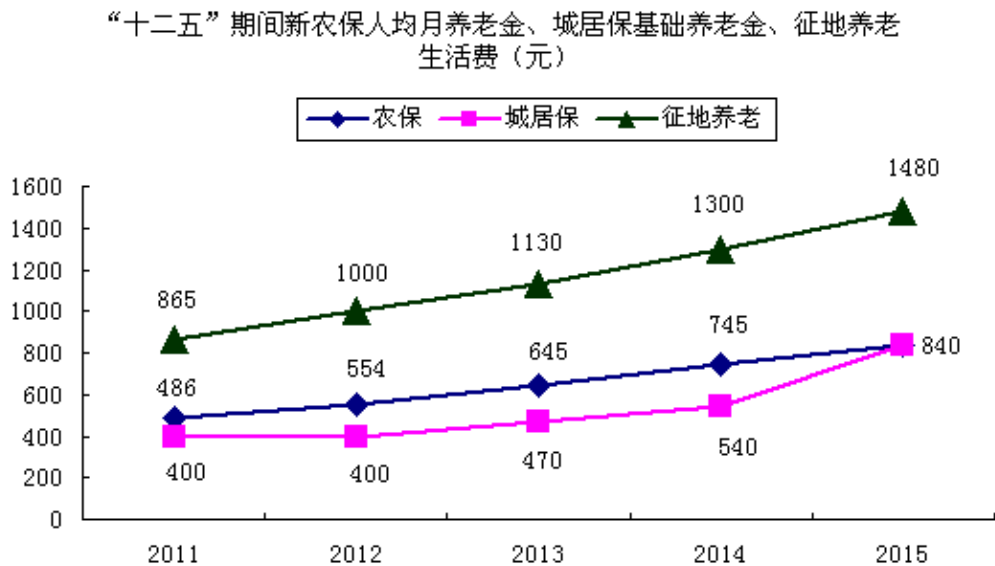
培训政策扶持力度不断加大，新增 7 项³培训补贴和奖励。培训实施主体多元格局，技能人才培养途径拓宽，建立“三方对接、两级联动”的企业培训需求对接服务平台，备案、督导、鉴定相互联动。

2. 以“全覆盖、保基本、多层次、可持续”为目标，基本形成了职保、城乡居保、征地养老相互衔接，保障覆盖和待遇水平逐步提高，与我区经济社会发展水平相适应的社会保障体系

社会保障体系进一步完善。顺利完成“综保、镇保转职保”工作，相继在全区范围内实施新农保、城居保及城乡居保养老保险制度，扎实推进居民医保，基本形成覆盖宝山区全体城乡居民的社会保险体系。城乡居保（含新农保、城居保）基金实行市级管理，出台征地养老人员医疗费报销办法，完善宝山区被征地人员落实社会保障办理政策，建立宝山区工伤预防联系会议制度，以及社会保障信息披露、要情报告制度。社会保障覆盖面不断扩大。农村居民养老保障基本实现全覆盖。城乡居民参保覆盖面不断扩大，被征地人员落实保障率 100%。完成工伤认定 26921 件，劳动能力鉴定 22671 件，老工伤人员纳入社会保险统筹管理。社会保障待遇稳步提高。新农保月均养老金从 2011 年 486 元提高到 2014 年的 745 元，增幅达 53.3%；城居保基础养老金从 2011 年 400 元提高到 2014 年的 540 元，增幅达 35%；2014 年 5 月 1

³①鼓励符合产业发展开发新培训项目的区重点培训项目开发（1-10 万元）和培训费补贴（参照市标准补贴）；②完善培训体系的区级高技能人才培养基地培训补贴（参照市标准补贴）；③针对“三碰头”形势的产业结构调整转型企业职工及特殊人群培训补贴（参照市标准全额补贴）；④鼓励高技能人才传帮带的高师带徒项目奖励（2000-4000 元/人）；⑤鼓励提高培训层次的农民工等级培训奖励（200 元/人）；⑥扶持失业青年的启航计划”锁定青年培训一次性交通误餐费补贴（1000-1500 元/人）；⑦鼓励劳动者和企业不断创先争优的技能类奖项表彰奖励（个人奖励 1500-3000 元，单位奖励 1-3 万元）。

日起，新农保、城居保合并为城乡居保，2015 年城乡居保基础养老金达到 660 元，城乡居保月均养老金 840 元；征地养老月生活费从 2011 年 865 元提高至 2015 年 1480 元，增幅达 71.1%。区、镇集中管理的征地养老人员医疗费报销水平进一步提高。



3. 以“构建和谐劳动关系”为目标，基本建立了劳动关系三方协调、信访维稳、重大事项风险评估、劳资纠纷预警、劳动力市场监管、劳动争议裁调处理、群体性事件应急联动相结合，促进劳动力市场秩序良性发展的劳动关系协调体系

劳动关系和谐基础更加牢固。建立属地管理、分级负责的劳动关系和谐企业创建格局，加大集体合同审查备案力度。在全市率先建成区、镇两级劳动关系调解组织，切实形成以基层预防调解组织为横向、企业预防调解组织为纵向、各类其他调解资源为有效补充的争议预防调解体系。区级劳动关系和谐单位达 358 家。劳动力市场秩序更加规范。着力打造“维权 365”、“公信仲裁”、“和谐调解”品牌，确保劳动监察依法行政、公正执法，劳

动人事争议仲裁案件按时办结率始终保持在 100%，“和谐调解”成功调解率达到 75.9%。**劳资矛盾处置更加及时有效。**全面落实初信初访首问责任制，实现初次信访事项 100%受理办理、100%跟踪督办、100%按期办结，重复信访率始终控制在 3%以内。开展重大事项风险分析评估，建立健全“欠薪执行情况预警”等制度，加强部门间联动，在第一时间化解群体性劳资矛盾。

二、“十三五”期间面临的形势

“十三五”期间，全面建成小康社会对就业和社会保障事业的发展提出了新目标，经济发展进入新常态对就业和社会保障事业的发展提出了新要求，全面深化改革的推进对就业和社会保障事业的发展提出了新任务。

一方面，党和政府高度重视就业和社会保障工作，政策环境不断优化，为大力推进就业和社会保障事业提供了政治保障和政策方向；随着宝山的发展方式进入深度转型期，产业升级进入融合创新期，以及创新创业环境等带来的活力，为未来五年的就业和社会保障工作提高了良好发展机遇。另一方面，就业和社会保障事业的发展仍面临诸多挑战：

1. 产业转型升级和城区功能提升，人力资源供给有待进一步提高

一是**就业结构性矛盾更加突出**。产业结构调整，使新增的就业岗位与失业人口的就业需求及能力不相匹配，就业难度提高。二是**长期失业青年就业问题依旧严重**。长期失业青年就业期望值过高，与实际的薪酬待遇差距较大，部分人员产生“宁可失业、

也不就业”的思想，就业观念有待转变。三是大居就业矛盾渐趋显现。随着大居入住人口增速加快和人户分离现象严重，就近就业难、外出就业难和托底就业难等问题进一步显现。四是技能人才培养有待加强。中小型企业普遍存在“重使用、轻培养”的观念，技能人才的社会地位有待提高，培训模式与内容还需要进一步提升。

2. 经济社会发展对社会保障工作提出了更高要求，保障体系有待进一步完善

一是贯彻落实本市各项社会保障政策任务繁重。在推进城乡居保的过程中出现了养老金倒挂、养老保险关系转移衔接办法变化等新情况、新问题需要处理。在落实市政府对征地养老人员逐步实现区级统筹管理要求时，面临着管理单位多、养老人员分散、养老待遇不均、经办管理多样化等难题。本市镇保政策调整后，确保新老制度平稳衔接的压力大、需要解决的难题多。二是人民群众对社会保障水平有了更高的期盼。镇保、城乡居保养老金水平、征地养老人员生活费标准偏低，与人民群众的期盼还有一定差距，需要我们积极回应。三是征地养老资金压力大。本区征地养老人员存量较大，区级征地养老结余资金出现缺口，征地养老保障工作面临压力，需要加大财政资金投入。

3. 群体性劳资纠纷矛盾进一步凸显，和谐劳动关系建设有待加强

一是劳资矛盾数量呈上升态势，维稳压力大。随着宝山调结构、促转型工作的不断深入，吴淞工业区转型发展和南大地区综合整治的不断推进，企业关、停、并、转、迁的步伐将不断加快，

由此可能引发的劳动争议，甚至是群体性劳资纠纷的数量将进一步增长，化解和处置难度也将进一步加大，维稳形势不容乐观。**二是权益之争逐步向利益之争发展，处置难度大。**随着职工利益的诉求提高，协调处置、息诉息访的难度日益增大。**三是劳动者维权手段过激，社会影响大。**劳动者的过激维权方式成为影响区域经济社会的不稳定因素。

三、“十三五”期间的指导思想和工作目标

1. 指导思想

“十三五”时期，我区的就业和社会保障工作要深入贯彻“四个全面”战略布局，科学认识和主动适应“经济发展新常态”，依托信息化建设的进一步发展，全面提升政府依法行政水平，进一步统筹城乡一体化建设，深入实施更加积极的就业政策，进一步完善社会保障制度体系，努力构建和谐劳动关系，着力保障和改善民生，为把宝山建设成为现代化滨江新城区作出应有的贡献。

2. 基本原则

（1）坚持民生为本。把保障和改善民生作为工作的出发点和落脚点，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的就业、社会保障等利益问题，努力提高就业质量，尽力提升社会保障水平，使广大人民群众共享改革发展成果。

（2）坚持改革创新。按照十八届三中全会关于全面深化改革的总体部署，解放思想，攻坚克难，以更大的决心和勇气深入

推进就业和社会保障改革创新，进一步完善就业和社会保障制度体系，增进人民福祉、促进社会公平正义。

（3）坚持依法行政。全面贯彻十八届四中全会关于依法治国的要求，以建设法治政府、服务政府为目标，以转变政府职能为重点，全面执行国家规定，深入推进依法行政，坚持科学民主立法，依法全面履行人社部门职责，积极推进人社部门职能转变，建立权力清单和责任清单，依法建立行政决策机制，自觉接受社会各方监督，强化对行政权力的制约。

（4）坚持统筹兼顾。按照守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的要求，统筹不同人群之间的就业和社会保障政策，合理确定待遇水平，推进就业和社会保障事业的协调发展。

（5）坚持服务大局。始终把就业和社会保障工作置于经济社会发展全局中予以积极推进，通过鼓励创新创业、提高劳动者素质、构建公平开放的社会保险制度、发展多层次社会保障体系，为城乡间、区域间人力资源合理配置和自由流动营造良好的制度环境，为本区经济结构调整、响应上海科技创新中心建设提供充足的人力资源保障。

3. 工作目标

（1）实现更高质量的就业。进一步落实就业优先战略，完善城乡统一的就业服务体系，加大鼓励创业带动就业、培训促进就业工作的推进力度，就业结构不断改善，劳动者技能素质持续提升，就业稳定性进一步增强，推动实现更高质量的就业。“十三五”期间，城镇登记失业人数控制在 29500 人以内，每年帮助引领成功创业 600 人，完成高级及以上职业技能培训 6000 人，就

业困难人员、零就业家庭按时安置率 100%。

（2）建立更完善社会保障体系。到“十三五”末，贯彻落实本市城乡居民养老、医疗和征地保障制度的配套政策得到健全；落实好本市城乡居保基础养老金、征地养老生活费标准的调整与发放工作，城乡居民养老待遇水平稳步提升；积极扩大本区居民社会保障覆盖面，被征地人员落实保障率达到 100%，努力推动本区城乡居民社会保险应保尽保。工伤保险预防、康复、补偿“三位一体”的工作机制得到进一步巩固和发展。

（3）构建更和谐劳动关系。创新劳动关系协调机制，建立规范企业劳务派遣用工长效机制，劳动合同签订率进一步巩固，集体合同制度有效性稳步提高，劳动关系和谐单位创建率达到 20%。劳动关系预警和应急处理机制不断完善，劳动监察执法和仲裁调解工作效能进一步提高。实现街镇劳动关系调解组织的全覆盖，劳动争议先行调解率达到 50%，劳动争议调解成功率达到 60%。劳动争议案件按时办结率达到 100%。

4. 主要指标

根据“十三五”时期宝山区就业和社会保障事业的发展目标，主要指标分促进就业、社会保障、劳动关系三个方面 8 项。其中约束性指标 4 项，预期性指标 3 项，按照市统一要求 1 项。

“十三五”时期宝山区就业和社会保障事业发展主要指标

序号	指标	“十三五”主要目标
促进 就业	城镇登记失业人数	29500 人以内（约束性指标）
	帮助引领成功创业	每年 600 人（约束性指标）
	完成高级及以上职业技能培训	6000 人（约束性指标）

社会 保障	被征地人员落实保障率	100%（约束性指标）
	城乡居保养老金水平、征地养老生活费标准	按照本市统一要求，适度提高
劳动 关系	劳动争议先行调解率	50%（预期性指标）
	劳动争议调解成功率	60%（预期性指标）
	劳动关系和谐单位创建数	完成 350 家

四、“十三五”期间的主要任务

1. 把握四个重点，确保实现更高质量就业

（1）贯彻落实就业优先战略

一是营造全社会共同促进就业创业的新局面。进一步完善政府促进就业责任体系，将促进就业作为政府宏观调控的主要目标之一，纳入全区国民经济和社会发展规划及年度计划，确保促进就业目标的分解落实。加强部门协调和协作，共同做好促进就业工作。鼓励以创业创新带动就业，加快转型发展促进经济增长。推动企业增强社会责任感，充分发挥工、青、妇等社会团体及新闻媒体的作用，使就业创业成为全社会的思想共识和自觉行动，形成全社会共同促进就业创业的新局面。

二是促进产业发展与就业工作良性互动。发展吸纳就业能力强的产业。加快重点领域产业发展，不断开发更多就业岗位，创造更加充分的就业机会，实现就业总量的逐步增加。结合区域就业人口特点和实际需求，全面推进生活性服务业的发展，充分发挥生活性服务业的就业带动作用。引导集聚更多创业创新人才。以发展产业链高端环节为导向，加快调整优化产业结构，全面建立新型产业体系，不断引导与之相配套的各种高层次创业创新人

才向区内集聚，优化就业结构，逐步形成产业转型升级与就业结构优化之间相辅相成、相互促进的良好局面。**优化大居就业环境。**从产业规划、城市功能布局、综合政策等层面统筹考虑，研究制定大型居住社区“产城融合”发展规划，积极拓展大居居民的就近就业空间。

三是逐步优化就业和创业创新的政策环境。根据区政府的经济发展的总体思路，制定更完善、积极的就业创业培训政策，从就业帮扶、鼓励创业、提高劳动者素质入手，推进实现更高质量就业。**完善就业帮扶政策。**在积极落实国家、市级相关促进就业政策的基础上，制定更积极更完善的具有宝山特色的就业扶持政策，支持鼓励就业困难群体积极实现自主就业。**完善创业创新扶持政策。**积极进行政策创新，重点支持青年大学生创业、科技创新创业，不断扩宽政策使用范围，逐步建立覆盖各类创业人群、各个创业阶段、各种创业类型的全方位、全流程的创业政策服务体系。**完善技能人才培养政策。**完善职业培训政策，促进各类职业培训项目均衡开展。完善高技能人才选拔激励政策，实施区技能人才培养“双百计划”。完善培训实施主体培养激励政策，扶持优质培训实施主体。

（2）切实推进创业带动就业

一是强化创业工作组织领导。切实发挥区创建创业型城区工作小组的作用，形成创业带动就业工作的合力，建设并完善政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制；实施青年大学生创业引领计划，进一步整合创业服务资源、完善创业服务功能、优化创业服务环境，切实帮助一批人在宝山实现创业梦想。

二是搭建创业服务综合平台。培育创业创新公共平台，建立购买创业孵化服务的补贴机制，切实落实科技企业孵化器、大学科技园的税收优惠政策。充分调动政府、社会、专家和创业者等多方的积极性，建立起创业公共服务、志愿服务、社会服务和自律服务相互联动的工作机制；整合区域内促进创业的公共服务资源，以公共创业三级服务体系和“三区服务阵地”为依托，逐步建立线上线下互动的一站式创业服务公共平台；鼓励发展市场化、专业化、规范化的众创空间，构建创业孵化服务的新模式；加大对社会创业服务业的培育力度，支持创业孵化、创业投融资、创业咨询等各类社会创业服务机构的创办发展；进一步搭建科技创新型中小企业引进人才的平台，为科技创新型人才落户提供便利。

三是扩大创新创业教育培训。大力开展创业培训，并逐步将所有有创业愿望和培训需求的劳动者全部纳入培训范围，同时积极推荐创业者参加发展期讲座和创业见习；加强区校合作，积极推动区域内高校和中等职业学校创业创新教育工作的开展，在区属中等职业学校实现创业创新教育全覆盖。

四是营造创新创业良好氛围。以创建创业型城区为契机，加强创业宣传和舆论引导，充分利用好媒体，通过多种形式，加强宝山的创业文化建设，建成具有区域特色和广泛影响力的创业服务活动品牌；组织开展丰富多样的创业主题活动，树立创业典型，弘扬创业精神，发挥典型引路作用，营造“大众创业、万众创新”的社会氛围。

（3）着力提升培训服务实效

一是促进教育培训多元发展。大力引入社会和市场力量，发挥行业企业在技能劳动者培养中的主体作用、院校在青年技能人才培养中的基础性作用、民办培训机构在社会化培训中的补充作用，公共实训基地在高技能人才培养中的支撑作用。推进区级职业培训公共服务基地、企业培训公共服务平台建设，加强与人口导入地区、重点产业基地、企业集聚区域合作。

二是开展职业技能培训。根据产业发展和促进就业的需要，以本区范围内在职职工、失业人员、农村富余劳动力、征地劳动力为重点，促进农民工、中高职院校学生在内的各类劳动者参加职业培训。同时注重对新型职业农民、养老服务人员等特殊职业人群加强职业培训。发展现代职业教育，扩大职业院校“双证融通”试点范围和规模，推进职业资格证书与学历教育课程学分的转换互认。

三是提高技能人才培养质量。完善产业引领的培训项目开发提升机制，促进职业培训与产业需求的紧密结合。搭建培训机构、院校与企业交流合作的平台，提升培训资源开放利用率，增强培训理论与实际结合度。坚持分类指导原则，提升公共服务载体效能，不断充实专家咨询团队，推进各类培训对象获得适需有效的培训。在补贴培训实施主体资格取得、培训实施过程等环节，培训质量意识。

四是职业培训与职业教育相结合。联合教育部门，加强对新生劳动力的就业前培训，提高在校学生的基本职业素质和就业能力为基础，提高市场适应能力，加快提高后备劳动力素质。鼓励区内职业院校、高等院校抓住机遇，充分利用现有的职业培训教

学资源，面向社会办学，提升教学质量。

（4）积极扶持困难群体就业

一是不断提高失无业人员就业帮扶力度。积极开发区级公共就业服务平台，逐步形成区、街镇、居村委为一体的三级公共就业服务网络。就业指导服务工作进社区、进家庭，加强心理疏导，帮助失无业人员确立明确的求职目标，树立正确的求职理念。加大对青年离土农民的公共就业服务力度，将 35 周岁以下的青年离土农民全面纳入“启航”计划，实施针对性就业帮扶。

二是促进以高校毕业生为重点的青年就业者。扎实推进促进大学生就业的专项计划，实施探索促进青年毕业生就业的有效机制。对离校未就业高校毕业生、困难家庭应届毕业生等进行重点职业指导和推荐，确保高校毕业生有效实现就业。加强对见习基地的扶持，对见习成效明显的职业、创业见习基地，给予政策支持。

三是提高就业困难人员的就业援助力度。大力推进社区岗位开发，探索更为积极的安置困难群体就业的手段和模式，建立就业困难人员联动援助机制，重点关注刑释解教、残疾人等特殊就业困难群体。各级公共财政出资形成的岗位，优先用于安排就业困难人员。为不同困难群体提供有针对性的职业介绍、职业培训等就业服务，确保零就业家庭在确认后一个月内至少一人实现就业，就业困难人员在认定后三个月内实现就业。

四是大力开展农村劳动力就业指导工作。加强农村劳动力就业的分类指导。对就业能力强的农村劳动力，要着力解决就业信息不对称的问题，对就业能力一般的农村劳动力，要加强针对性

职业培训，提高其就业竞争能力。鼓励涉农单位成立青年见习基地，提供一批既具有较高技术含量、又符合农村青年特点的职业见习岗位。

五是积极探索购买社会服务。针对现有公共就业服务机构在人员配备和专业能力方面的不足，稳步构建适合本区区情的政府购买公共就业创业服务运行模式，切实提高公共就业创业服务效率和质量，促进公共就业服务的均等化。

2. 落实三项措施，确保社会保障水平不断提高

(1) 加强社会保障政策研究，贯彻落实好本市各项社会保障制度

一是健全推进本市城乡居保制度的配套政策。深入研究本市城乡居保制度，着力解决城乡居保新老制度衔接过程中因养老金计发办法、城乡养老保险制度衔接办法差异引发的问题，平稳推进本区城乡居保工作。

二是调整完善本区被征地人员社会保障政策。按照本市镇保政策调整规定，稳妥制定本区被征地人员落实社会保障衔接办法。结合本区实际，逐步推进征地养老人员区级统筹管理。建立完善区级统筹管理的征地养老人员所需养老费的筹集管理制度，促进征地养老保障工作可持续发展。

三是完善推进本市城乡居民医保制度的配套政策。按照本市统一部署，平稳推进城乡居民医保制度，落实《宝山区关于落实推进本市城乡居民医保制度的实施意见》，确保我区农村居民原有医疗待遇不降低、负担不增加。在“十三五”期间，实现统一的对象范围、统一的基金管理和筹资标准、统一的待遇水平、统

一的经办管理。

（2）扎实开展扩覆工作，努力扩大社会保障覆盖面

一是适时推进“全民参保计划”。按照市人力资源社会保障局统一部署，建立全面、完整、准确的社会保险业务基础数据库，为开展扩覆工作提供数据支撑。加大工作力度，不断扩大参保覆盖面。

二是全面落实被征地人员社会保障。按照市、区有关文件精神，强化市、区、镇三级联动沟通机制，做好征地落实保障工作，确保新产生的被征地人员全部落实纳入社会保障体系中。

三是加强医疗保险制度建设。以高龄老人医疗护理保障试点工作为基础，稳步推进本市长期护理保险制度实施。统筹推进城乡居民医保制度，确保农村居民参加城乡居民医保达到“应保尽保”，继续做好社区医疗互助帮困工作。基本取消社区卫生服务中心参保人员的自费医疗费用，将二三级定点医疗机构参保人员的自费医疗费比例控制在10%左右。稳步推进医保药品“阳光采购”和带量采购工作。

四是依法开展工伤认定和劳动能力鉴定工作。全面推进工伤预防、补偿、康复工作，维护工伤职工合法权益，分散用人单位工伤风险，帮助工伤职工早日重返社会、重返工作岗位。

（3）认真落实待遇调整工作，切实提升社会保障水平

一是稳步提高社会保障待遇。按照本市统一部署，落实征地养老人员生活费标准和城乡居保基础养老金调整工作，提高城乡居民的养老待遇水平。继续推动征地养老人员纳入本市医疗保险体系，提高征地养老医疗管理与保障水平。研究本区城乡居民养

老补贴和参保激励政策。

二是稳妥解决各类历年遗留问题。以推动解决信访问题为重点，以高度的政治责任感来认识历史遗留问题，创新工作思路，加强部门协调配合，争取做到解决一件销案一件，不形成新的历史问题。

三是鼓励参保人群纳入更高层次社会保险体系。加强政策宣传，加大执法监督力度，在确保用人单位及其从业人员 100%参保的基础上，引导有条件的城乡居民参加“职保”。

3. 优化三项机制，确保劳动关系更加和谐

（1）加大源头治理，优化劳动关系协调机制

一是不断健全三方工作机制。不断健全协调劳动关系三方工作机制，加强三方工作的制度化和规范化建设，逐步扩大三方协调的工作覆盖面，探索以项目化推进方式落实职责分工，形成职能互补。充分运用劳动关系协调联席会议平台，统筹推进集体协商制度落实、劳动关系和谐企业创建、群体性劳资矛盾处置等各项工作。

二是持续深化和谐企业创建。深入贯彻本市和谐劳动关系创建要求，扎实推进宝山区和谐劳动关系创建试点工作。发挥创建活动源头治理、正面引领的积极作用，积极营造企业关爱职工、职工奉献企业的和谐创建氛围。健全完善和谐企业、园区评估机制和创建工作考核机制，开展区、镇两级和谐企业和和谐园区创建工作。

三是不断提升集体协商实效。贯彻实施《上海市集体合同条例》。推进国家集体合同制度攻坚计划，通过加强宣传指导服务、

推进企业独立建制、强化基层队伍培训、加大合同审查力度等措施进一步提升集体协商工作实效。大力推进非公有制企业建制和行业集体协商工作，促进劳资双方自主自愿对话，加强集体协商主体建设。

（2）完善动态管理，优化调解仲裁机制

一是深化劳动人事争议处理效能建设。以“和谐调解”和“公信仲裁”品牌为载体，以劳动人事争议处理效能建设示范工作为契机，实现场所设施标准化、人员队伍专业化、制度流程规范化、信息应用现代化、工作管理品牌化。

二是完善预防调解组织体系。组建区级层面劳动人事争议预防调解中心，形成区级、街镇（行业）、企业（村居）三级劳动人事争议预防调解体系。

三是提高劳动人事争议案件处置能力。严格执行仲裁工作流程操作规范，优化案件分类处置机制，继续完善三方办案机制，推动“公信仲裁”开放式办案体系，切实落实先行调解引导机制，确保案件按时办结率达到100%，努力实现案件从“办完”到“办好”的转变。

四是推进调解仲裁“一体化”。坚持三个层面对接，即仲裁委员会与预防调解委员会对接，仲裁院与仲裁科对接，仲裁员与预防调解员对接。加强调解组织与仲裁机构信息共享，坚持裁调联席会议制度。

（3）加强应急处置，优化市场监管机制

一是加强劳动保障监察。采用日常检查与专项检查相结合的方式、网络化和网格化两网联动的监察手段，加大对欠薪欠

保等违法用工行为的处罚力度，指导督促劳务派遣用工单位合法有序降低派遣用工比例，确保法律法规得到有效落实执行。

二是加强劳动关系监控。实施劳动关系和谐度指标监测，健全企业守法诚信档案，落实“群体性劳资纠纷周排摸报告”、“拟关、停、迁企业周排摸报告”、“欠薪执行情况预警”等制度，建立多部门共享的劳动关系预警信息数据库，为提前介入预防处置，避免矛盾激化升级提供有力支撑。

三是提高信访处置能力。完善信访窗口一体化接待功能，优化 12345 工单办理流程，提升风险评估和预测能力，着力发挥信访化解矛盾纠纷的统筹协调作用，切实做到及时处置、妥善化解，真正做到信访案结事了。

四是健全纠纷处置应急联动机制。进一步强化对群体性劳资矛盾处置工作的组织领导。严格执行监察 24 小时值班制度，做到在第一时间到场进行有效处置。明确群体性事件处置过程中街镇、园区的属地责任和劳动关系三方的职责分工，形成整体工作合力。联合多部门综合治理劳动保障违法行为，形成快速处置突发性、群体性劳资纠纷的有效机制。

五、“十三五”时期宝山就业和社会保障事业的重点项目

1. 推进创业带动就业计划。对接上海科技创新中心建设对宝山的新要求，以建设“产业互联网创新实践区”为契机，确保第二轮（2015 年至 2017 年）上海市创业型城区创建达标。“十三五”末，实现帮扶引领创业成功 3000 人，其中青年大学生创业者不少于 1800 人，创业培训 1800 人。建成市级创业孵化示范基

地 6 家，实现区域内高校创业指导站全覆盖。

2. 推进长期失业青年就业计划。加大力度推进青年就业“启航”计划，开展宝山区长期失业青年专题调研，坚持“请出家门，引入校门，走进厂门”的工作目标，通过完善长期失业青年“一人一档”信息库、充实“启航”导师队伍，整合工、青、妇资源，探索解决青年失业问题的有效途径。“十三五”末，帮助 3000 名长期失业青年实现就业。

3. 加强职业技能培训计划。适应本区创新驱动发展、经济转型升级的需要，加快培养一批具有精湛技艺、高超技能和创新能力强的高技能人才。“十三五”末，完成技能培训 8 万人，其中等级工不少于 4.5 万人；开发适合区域产业导向的技能培训项目，建立区级技能培训基地不少于 3 家；实施“双百计划”，资助优秀技能团队 100 个、首席技能人才 100 名；每年开展宝山区职业技能竞赛活动；开展对区域内养老机构从业人员的职业技能培训。

4. 推进大居就业服务计划。积极开发就业岗位，努力提高大居居民就业的数量和质量，推进大居就业工作。建立大居创业就业服务指导站，增加大居公益性岗位数量，实施物业、公用事业单位后勤等岗位替代计划，优先录用大居就业困难人员，拓宽就业渠道。加大就业援助力度，确保就业困难人员认定后三个月内就业安置率 100%，零就业家庭成员认定后一个月内就业安置率 100%。

5. 实施全民参保计划。按照市人社局部署，依据社会保险法等法律法规规定，以社会保险覆盖为目标，通过信息比对、入户

调查、数据管理和动态更新等措施，对各类群体参加社会保险情况进行记录、核查和规范管理，推进职工和城乡居民全面、持续参保。以本市养老保险、医疗保险的参保数据为基础，对户籍参保人员进行梳理，逐步建立全民参保登记数据库。结合全民参保登记数据库建设与维护情况，对未参保人员适时开展信息采集工作。同时，建立参保动员机制，依托街镇社区力量，有计划地推动上门调查、参保等宣传工作，切实保障人民群众社会保障权益。

6. 实施和谐劳动关系促进计划。认真贯彻落实《中共中央国务院关于构建和谐劳动关系的意见》，持续深入推进和谐劳动关系创建活动，健全完善创建活动评估机制和考核机制，进一步扩大创建活动覆盖面，实现劳动关系和谐企业创建 350 家，进一步加大宣传表彰力度，切实发挥劳动关系和谐单位的示范引领作用。扎实推进集体协商攻坚计划，鼓励引导有条件的单位独立开展集体协商，做好集体合同审查备案，不断提高集体协商工作的针对性和有效性。加强劳动关系治理基础工作，建立以属地企业数据库为基础的劳动关系预警监测信息管理系统，加强重点企业、重点行业劳资矛盾预警。加强劳动力市场监管，依法维护职工基本权益，不断健全劳动关系协调机制和劳资矛盾调处机制。

7. 建立劳动关系智能监测预警系统计划。建立劳动关系智能监测预警调解系统，将仲裁、司法、社保、职介、工商、法院系统相关数据信息导入该系统，通过整合，建立劳动关系公共基础数据库，实现“一个中心，多个应用”。依托数据库系统的建设，实现数据比对自动报警、紧急事态预警和处置、劳动关系和谐度指标评估、争议预防、调解、仲裁、监察等部门数据交换、电子

地图、监察指挥系统、在线办案、案件追踪、数据分析等功能，加强劳动关系检测预警能力，完善应急处理机制。

8. 深化劳动人事争议效能建设计划。进一步促进劳资关系平稳协调发展，深化“和谐调解”和“公信仲裁”品牌内涵，在劳动人事争议效能建设示范工作基础上，加强调裁一体化建设，进一步完善办事高效、运转协调、管理规范的劳动人事争议处理体系。形成以区劳动人事争议仲裁院为主体，各级调解组织为基础、多方参与的工作格局，实现场地设施标准化、人员队伍专业化、制度流程规范化、信息应用现代化和工作管理品牌化五大目标，畅通群众利益协调和权益保障渠道，妥善处理劳动争议。

六、“十三五”期间的保障措施

1. 全面推进依法行政

完善法制监督，健全依法行政责任体系，完善内部重大决策合法性审查机制。建立健全政策和经办规程的清理制度，及时开展“废、改、立”工作。建立和完善就业和社会保障领域权力清单、责任清单，切实依法履职。做到规范执法，公正执法，文明执法。加强就业和社会保障信息公开工作标准化和规范化建设，有效落实保密制度，进一步健全完善主动公开、依申请公开、信息发布协调、审核监督等一系列制度，提高信息公开工作的规范化水平。

2. 加大财政投入和保障

加强政府对就业和社会保障工作的资金投入。把稳定就业、实现更高质量就业作为制定财政政策的重要目标之一予以考虑，

充分保障就业补贴等制度的支出，加强就业资金支出绩效评估，提高资金使用效益和管理水平。完善城乡居保、征地养老人员及解决历年遗留问题的正常投入机制和区、镇政府间分担机制，实现财政对社会保障的投入由补缺口向预算性投入转变，确保各项社会保障资金来源稳定。

3. 加强人员队伍建设

加强干部教育培训，全面提升本区就业和社会保障系统干部职工的法治意识和依法办事能力，努力建设一支勤政、廉洁、务实、高效的就业和社会保障干部人才队伍，转变工作作风、提升服务质量，切实解决群众关心的热点、难点问题。着力加强就业、劳动监察、劳动人事争议调解等基层队伍建设，充分发挥其在社会管理和公共服务中的积极作用。

4. 强化宣传引导

加强就业和社会保障领域法律法规和政策的宣传解读，充分发挥各类社会团体、新闻媒体在促进就业、保障劳动者权益、营造舆论氛围等方面的积极作用，提高政策的社会知晓度，为政策实施营造良好社会环境。坚持正确的舆论导向，拓宽渠道、丰富载体，开展多种形式的宣传活动。不断深化“双为双服务”、“满意 360”、“公信仲裁”、“和谐调解”、“维权 365”等服务品牌建设，提升工作形象。

5. 加强信息化建设

积极贯彻市人力资源社会保障信息化提升工程，推进统一的人社信息系统 3.0 版的在本区的有效实施。适应技术发展和社会需求，加强信息网络建设，畅通内部信息交互机制。推动建立劳

动关系基础数据库，实现调解仲裁信息对接，并在此基础上实现监察、社保、工伤、就业、工商、法院等信息对接。

6. 提升管理服务能力

从便民利民角度出发，以实现“一门式”服务为目标，加强各级服务窗口建设，实现局属各部门、单位相对集中办公，为保障对象提供更加规范、便捷、高效的服务。完善政府购买服务机制，切实提高公共就业创业和社会保障的服务效率和质量，实现公共服务均等化。