

# 宝山区社会发展“十三五”规划

“十三五”时期，是宝山全面深化改革，加快建设现代化滨江新城区攻坚阶段。宝山要全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神以及中央经济工作会议、中央城市工作会议精神，在区委的坚强领导下，准确把握发展的现实基础和面临的新形势、新任务、新要求，紧紧围绕国家“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，紧紧围绕人民群众所思所想所盼，把保障和改善民生作为转型发展的出发点和落脚点，稳步提升宝山人民生活水平和质量。

本规划以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，根据《宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》编制。

## 一、发展基础和面临形势

### 1. 发展基础

“十二五”期间，宝山把保障和改善民生作为发展的根本目的，加快推进社会事业均衡发展，加大人口管理、就业、社会保障、社会救助等工作力度，科学配置公共资源，着力扩大公共服务覆盖面，人民生活得到持续改善。

**人口综合管理逐步强化。人口管理服务不断强化。**人口服务管理制度不断健全，人口服务管理“两个实有”实现全覆盖。人口总量调控工作稳步推进，2013年起人口综合调控工作纳入区专项考核。建立来沪人员凭证管理和凭证服务机制，严格落实来沪人员居住证管理和凭证服务，引导来沪人员“合法稳定居住、合

法稳定就业”。**综治平安建设稳步推进。**社会治安综合治理成效明显，不断完善社会矛盾滚动排查和专项治理机制，有效开展重大事项社会稳定风险分析和评估。刑案总量、信访矛盾、生产安全事故逐年下降，人民群众的安全感和满意度不断提高。

**人民生活水平不断提高。就业形势保持稳定，**“十二五”期间，城镇登记失业人数年均控制在3万人以内。**居民人均可支配收入稳步提高，**2015年，因统计口径调整，城乡居民家庭人均可支配收入达到48499元，增长8.9%。**社会保障水平不断提升，**农村居民参保覆盖率达99.7%，城乡居民参保覆盖面不断扩大，被征地人员落实保障率达100%。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年的865元提高至2015年的1480元，增幅达71.1%。**住房保障工作稳步推进。居民平均预期寿命逐步提高，**从“十一五”期末的82.3岁提高到了82.6岁。

**公共服务能级不断提升。公共服务水平逐步提高，**基本公共服务均等化稳步推进，落实教育优先发展战略，城乡教育一体化优质化发展切实推进，城乡教育投入和设施的标准化和统一化全面实现，加快新校建设，启动新优质学校建设项目，推动区域教育均衡优质和多元特色发展；就业和社会保障体系不断完善，就业质量不断提高，社会保障水平整体提升；医疗服务体系不断完善，实现区内公共卫生服务和医疗服务信息共享，基本公共卫生

服务均等化加快推进，千人口执业医师数从“十一五”期末的 1.136 人（按常住人口计算）提高到 2015 年的 1.65 人，年均增长 7.8%，千人口拥有医院床位数从“十一五”期末的 2.253 张（按常住人口计算）提高到 2015 年的 3.27 张，年均增长 7.8%；人口计生服务体系不断完善，人口计生公共服务水平进一步提升；保障性住房建设稳步推进，居民居住条件有效改善；公共文化服务体系日益完善，公共文化服务水平加快提升，文化品牌创建成效显著，每年开展电影下乡 5000 多场，文化下乡演出 100 多场。新建上海宝山国际民间艺术博览馆和宝山图书馆。原创现代沪剧《挑山女人》荣获中宣部“五个一工程”优秀作品奖等 17 个重要奖项。文化遗产保护传承取得新成果，成功举办中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年纪念系列活动；体育事业蓬勃发展，公共体育设施布局不断完善，人均体育场地面积达 1.8 平方米；社会养老服务体系建设和推进，养老服务能力和水平逐步提升，享受社会化养老服务人数从“十一五”期末的 11225 人增加到 3.1 万人次，年均增长 23%；社会救助力度不断加大，救助政策日益完善。**公共资源配置逐步均衡**，加快规划编制，完善区域综合配套水平，积极构建便捷生活圈；城乡医疗资源分布进一步均衡，全区第一家三级甲等综合性医院华山医院北院建成并投入运行，启动罗店医院、一钢医院转型为上海市第二康复医院的改扩建工程；实现农民集中居住区健身苑点全覆盖；社会救助信息“一口上下”“一网覆盖”的工作机制进一步健全，区级社会救助中心、街镇社会救助管理所、居（村）委救助协理员的三级救助网络基本形成。

**城区文明程度不断提高。**公民思想道德建设深入开展，举办各类群众文化活动、市民讲座等活动，组织实施“万名市民思想道德培训”计划和“万名志愿者培训”计划。**精神文明创建扎实推进**，成功创建一批精神文明先进单位，月浦镇、淞南镇被评为第三批全国文明镇，友谊路街道、淞南经济发展有限公司被评为第三批全国文明单位；2015年，文明小区（村）创建率达到85.9%。

**公共财政投入不断加强。**财政收支较快增长，区地方财政收入从“十一五”期末的70.35亿元增长到127.1亿元，年均增长12.6%；区地方财政支出从“十一五”期末的114.43亿元增长到134.3亿元，年均增长3%。**民生领域财政投入不断加大**，公共财力进一步向民生领域倾斜，教育、社会保障和就业、医疗卫生、城乡社区事务、公共安全的财政支出占地方财政支出的比例，从“十一五”期末的49.27%提高到2015年的66.87%。

在总结“十二五”成绩的同时，我们也清醒地认识到，社会发展仍存在不少瓶颈制约和突出问题，主要是：**人口服务管理的压力依然存在**，特别是随着重点区域转型升级步伐加快、大居入住人口逐步导入、创新城区建设不断推进，人口服务与管理的压力只增不减、需求也日益多元。**公共服务的供给能力和水平尚无法满足人民群众日益增长的服务需求**，一方面，公共服务总体供给不足，特别是优质教育、医疗、文化等公共服务资源仍有短缺，且大部分优质公共资源较多集中在宝山东部老城区，北部、西部、南部的公共资源，特别是优质公共资源短缺较为明显，公共服务资源的配置整体仍不均衡；另一方面，公共服务供给能力有待提高，供给渠道相对单一，多元供给的局面尚未形成，且公共服务

人才队伍缺口较大，整体服务能力与水平亟待提高。公共服务管理体制机制尚不完善，公共服务领域重供给、轻需求，重数量、轻质量，重投入、轻管理，重外延扩张、轻内涵发展等问题依然存在。对此，必须全局谋划、整体推进。

## **2.面临形势**

从国内看，经济新常态下，更加凸显保障和改善民生的重要性。经济运行面临不少困难和挑战，下行压力较大，增速放缓，但人民群众对民生保障的需求与期盼持续增加，要更加注重保障和改善民生，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，使人民群众有更多获得感。

从上海看，创新转型中，更加强调促进人的全面发展。全面深化改革背景下，社会领域体制改革积极推进，创新转型中的各种风险挑战、社会矛盾和问题逐步显现，要求民生保障进一步夯实，促使公共服务品质与效率全面提升促进人的全面发展，为宝山“十三五”基本建成小康社会带来更多机遇和空间。

从各区县看，区域发展中，更加注重城区软实力的整体提升。与其他区县相比，宝山在公共文化、养老服务等方面有一定优势，但在优质公共服务资源配置、人才队伍建设等方面尚有差距，只有推动城区转型发展与社会发展同步并进，整体提升城区软实力，才能切实推进现代化滨江新城区建设，在全市转型创新发展中谋得先机。

## **3.阶段特征**

“十三五”时期，是宝山加快建设现代化滨江新城区攻坚阶

段，随着宝山经济社会发展方式的全面深度转型，社会发展将迎来重大战略机遇期，将更加注重补短板和提升人民群众切身感受度，四大阶段性特征日益凸显。

**社会结构加速分化期。**城区转型发展的深入推进，必然伴随社会结构的日益分化，要求及时转变发展理念。要坚持政府主导、市场和社会共同参与的思路，推进公共服务理念转变，促进公共服务供给格局、供给方式的转变；要坚持需求导向，建立社会领域需求反馈机制，提升公共服务的针对性、有效性。

**社会体制改革深化期。**社会发展正成为城区创新转型的关键要素和新的驱动力，要求加快社会领域体制改革。要不断完善公共服务管理体制机制，保障各类社会力量进入社会领域，不断拓展社会发展新型业态，丰富服务内容，改进管理方式和管理手段，提升人性化、科学化、精细化管理水平；要强化监督机制，确保多元主体规范有序的参与。

**社会发展活力释放期。**社会领域的改革发展，更加强调市场、企业等社会力量的共同参与，组织创新逐渐从经济领域延伸到社会领域，社会发展的活力将逐步释放，社会发展领域多元主体参与的格局将日益清晰。要培育和引导市场、企业、社会组织等各类社会力量更加充分地进入教育、医疗卫生、就业、文化、体育等社会领域，有力推动社会领域公共服务供给能力与水平的提升。

**民生保障工作强化期。**民生保障水平是社会发展的重要体现，经济新常态下，要更加注重民生改善和保障。要推进基本公共服务均等化，更好兜住民生底线，促进社会公平；要促进区内公共资源均衡配置，形成优质、便捷、高效的公共服务体系，让人民群众有更多获得感；要科学规划民生保障工作，坚持尽力而为、量力而行，确保民生工作的渐进性，可持续性。

## **二、指导思想、基本原则和发展目标**

### **4. 指导思想**

服务全市经济社会发展大局，围绕宝山打造体现上海国际大都市发展水平的现代化滨江新城区的总体目标，以改革和创新为动力，坚持规模扩张和质量提升有机统一、政府主导和社会参与有效结合、社会事业与社会服务产业并重发展，加强保障和改善民生，创新公共服务供给模式，推进基本公共服务均等化，促进公共资源均衡配置，全面提升公共服务能级，促进社会公平和人的全面发展，有力提升宝山城区品质，使社会发展成为助力宝山“深度融合、转型发展”的持续动力，使全区人民共享改革发展成果，让人民群众有更多获得感，为全面建成小康社会夯实基础。

### **5. 基本原则**

**政府主导、确保基本。**明确政府在社会发展中的主体责任，合理划分各级政府的事权与支出责任，健全公共财政支出及转移

支付制度，优先保障社会发展领域各项支出，切实保障公民享有社会发展的权益。

**尽力而为、量力而行。**从广大人民群众的根本利益出发，根据宝山经济社会发展水平和公共财政承受能力，合理确定社会发展的阶段性范围和标准，同时建立动态调整机制，科学、适度地调整范围和标准，确保社会发展的可持续性。

**以人为本、公平公正。**建立人民群众民生需求反馈机制，问需于民，最大程度满足群众合理的民生需求。加强综合统筹，推进城乡基本公共服务均等化，引导公共资源向薄弱地区和薄弱环节倾斜，促进公共资源均衡配置，缩小城乡社会发展差距。

**创新方式、提高效率。**创新公共服务供给模式，形成公办民办并举、多元参与、公平竞争的公共服务供给格局，不断提高公共服务的供给质量。完善公共服务管理体制机制，加强公共服务绩效评估，提升公共服务供给效率。

## **6. 发展目标**

至 2020 年，基本构建形成与宝山经济发展相协调、与现代化滨江新城区目标相匹配的社会发展格局。基本公共服务均等化基本实现，公共资源城乡均衡配置基本完成，公共服务能力和水平快速提升，城区社会环境明显改善，使全区人民共享改革发展成果，让人民群众有更多获得感。

重点要实现“增、优、提、拉”。“增加供给”，要促进公共服务多元供给格局的逐步形成，全面拓宽全区公共服务供给渠道，增加供给总量，优化供给结构，为区内人民群众提供更加多



元、优质、丰富的公共服务。“**优化布局**”，要不断调整优化全区公共资源的功能布局，加大薄弱地区公共资源的配置力度，促进区内公共服务能力的整体提高，确保区内人民群众公平、便捷地共享公共服务。“**提升效率**”，要逐步引入市场竞争机制，建立公共服务绩效评估体制，创新财政投入和管理方式，有效提升全区公共服务的质量和效率。“**拉动发展**”，要激发社会活力，引导社会力量积极参与社会服务业的发展，推动全区社会服务业大发展，使其成为区内服务业发展的重要力量，在吸纳就业、提供公共服务、推动经济发展等方面发挥积极作用。

最终要“**形成一个体系、促进两个均衡、推进两个全面**”。

**“形成一个体系”**：形成一个功能完善、层次分明、多元均衡、便捷高效、公平可及的公共服务体系。在服务内容上，实现普惠型与个性化相结合；在服务供给上，实现政府与社会力量相结合；在服务路径上，实现事业与产业相结合；在服务补贴上，实现补供方与补需方相结合。基本公共服务均等化逐步推进，公共服务能级和效率全面提升。**“促进两个均衡”**：一是**促进公共资源的城乡均衡配置**。加大农村、大居等薄弱区域教育、医疗卫生、文化、体育等公共资源配置力度，鼓励和引导优质公共服务资源向薄弱区域、薄弱环节合理流动。二是**促进城乡公共服务的均衡发展**。加强管理与服务人员队伍建设，营造更加良好的人才发展环境，鼓励和引导优秀管理和服务人员向薄弱地区流动，逐步提升薄弱地区公共服务能力和水平，进一步缩小城乡公共服务的差距。**“推进两个全面”**：一是**推进人的全面发展**。大力培育和践行社会主义核心价值观，弘扬城市精神，构建公平公正、共建共享的包容

性发展新机制，让人民群众共享改革发展成果，让人民群众有更多获得感。二是推进城区社会环境的全面改善。创造条件扩大社会参与，增强社会凝聚力和群众归属感；增进社会融合，扩大社会包容，减少社会排斥，形成更加多元包容、和谐有序、相互尊重、诚信友爱、公平公正的城区社会环境。

## **7. 指标体系**

根据“十三五”规划发展目标，制定“十三五”规划指标体系。指标体系立足宝山社会发展实际，又与市“十三五”规划指标体系、市社会建设指标体系等相衔接，重点突出民生保障、社会公平、人的全面发展等导向。主要指标共 20 项。其中，预期性指标 9 项，约束性指标 11 项。

表1 宝山区“十三五”社会发展规划指标体系

序号	指标	单位	属性	目标
1	居民家庭人均可支配收入	元	约束	比2010年翻一番
2	新增医疗机构床位数	张	预期	1000
3	新增执业医师数	人	预期	400
4	养老床位总量占户籍老年人口比重	%	约束	3.5
5	常住人口数	万人	约束	210以内
6	平均期望寿命（户籍人口）	岁	预期	82以上
7	城镇登记失业人数	人	约束	2.95万以内
8	公众安全感指数	-	预期	85以上
9	新增供应各类保障性住房套（间）数	户（套）	约束	2000
10	路网密度	公里	约束	3.3
11	公交线网密度	平方公里	约束	1.7
12	家庭宽带用户平均接入速率	Mb/S (兆比特/秒)	预期	50
13	新建、改扩建学校数	个	约束	35
14	体育设施人均面积	平方米	预期	2.2
15	文化设施人均面积	平方米	预期	0.18
16	全区网格化管理区域覆盖率	%	约束	100

序号	指标	单位	属性	目标
17	社会组织数量	个	预期	750
18	全区人均公园绿地面积	平方米	约束	12.4
19	全区城市绿色步道	公里	约束	100
20	区地方财政收入年均增长率	%	预期	8

### 三、提升公共服务能级

#### 8. 发展目标

至 2020 年，基本形成与宝山体现上海国际大都市发展水平的现代化滨江新城建设相适应的较为健全的公共服务体系，构建形成公平高效、城乡一体、布局合理、功能完善的基本公共服务体系和民生保障体系，城乡区域基本公共服务均等化基本实现，公共服务能力和水平稳步提升。

#### 9. 重点任务

**努力办好人民满意的教育。**全面深化教育综合改革，积极打造“陶行知教育创新发展区”，围绕学生健康成长和终身发展，努力建设更加公平、更高质量、更有活力的宝山教育，至 2020 年，基本实现区域教育现代化，不断提升教育现代化水平，切实提升人民对教育的满意度。一是落实教育优先发展战略。依法保障教育投入，以常住人口为基数，按服务半径均衡配置教育设施。强化学校规划硬性约束，建立区镇责任明晰、部门协同推进的学校建设机制，五年新建、改扩建学校 35 所以上，确保适龄儿童和少年享有公平接受教育的机会。做好中小学学生剧场、室内体育馆和室内游泳池建设和改造工作，实施“宝山教育云”和“智慧校园”建设，提升教育现代化水平。二是深化教育全面综合改革。以立德树人为根本，加快中小学一体化德育内容体系构建，推进“生活教育”课程体系和学生综合素质评价平台建设。强化“教学做合一”课堂教学实践，促进现代信息技术与课堂教学深度融合，整体推进课程与教学改革。加强教育治理体系和治理能力建设，

推进依法治教和管办评分离，鼓励社会力量参与办学，落实各级各类学校办学自主权，切实激发各类教育主体办学活力。三是促进基础教育优质均衡发展。启动新一轮学前教育三年行动计划，推进义务教育学区化、集团化办学试点。扩大教育对外开放，加强教育国际交流与合作办学，提升区域教育国际化品质。四是打造区域教育人才高地。优化教师招录、培养、使用和管理机制。按标准落实各级各类学校师资配置，促进优秀校长、教师交流轮岗。完善教育骨干人才激励政策，保障教师收入稳步增长。着力打造德业兼修、富有创造力和合作能力的高素质专业化教师队伍。五是提升教育服务发展水平。加强现代职业教育体系建设，推进产教融合、校企合作、中高职贯通，创新职业技能人才培养模式，强化“双师型”教师培育，提高教育服务区域经济社会发展能力。倡导“政府支持、社区自主、全民参与”，做优做强“乐学宝山”终身教育品牌，努力营造“人人乐学、处处兴学、时时开学”终身教育环境，加快提升本区市民整体素质。

**实现更高质量就业和更持续收入增长。**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，至 2020 年，全区基本实现更加充分、更加公平和更高质量的就业。一是实施就业优先战略。创造更多就业机会，实现更加积极的就业政策，城镇登记失业人数控制在 29500 人以内。深入开展失业青年就业启航计划，帮助 3000 名长期失业青年实现就业。就业困难人员、零就业家庭按期安置率 100%。强化大型居住社区就业服务，积极开发就业岗

位，努力拓宽就业渠道，提高就业数量和质量。二是坚持创业带动就业。进一步优化创新创业政策环境，以建设“中国产业互联网创新实践区”为契机，进一步整合资源、完善服务，建立政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制，每年帮助引领成功创业 600 人，确保第二轮（2015 年至 2017 年）上海市创业型城区创建达标。加快发展众创空间，鼓励提供适当补贴和成本较低的场所，培育创业创新公共平台。支持创业担保贷款发展，设立创业投资引导基金，拓宽创业投融资渠道。三是加大重点人群就业帮扶力度。加大就业困难人员就业援助力度，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。加大对因城市空间布局和产业结构调整造成的失无业人员的就业帮扶力度，推动“双特”等相关政策向该群体覆盖。促进以高校毕业生为重点的青年劳动者就业，推行小微企业新招用毕业年度高校毕业生享受社保补贴的政策。促进农村劳动力就业，增加其工资性收入。四是提升培训服务实效。适应产业转型升级需要，完善中小微企业技能培训平台功能，激发企业、职工参与培训的积极性，不断提高技能人才培养质量，实施“双百计划”，完成技能培训 8 万人。积极开展职业技能竞赛，营造崇尚技能的良好氛围。五是构建更和谐劳动关系。维护劳动者合法权益，进一步深化完善和谐劳动关系建设，创建劳动关系和谐企业 350 家。加强劳动力市场监管，建立规范企业劳务派遣用工长效机制。以创建全国劳动人事争议处理效能建设综合示范区为契机，加强劳动人事争议效能建设，充分发挥基层调解组织作用，劳动争议由基层调解组织先行调解率达 50% 以上。探索建

立劳动关系智能监测预警系统，不断完善劳动关系预警和应急处理机制。**六是**多渠道增加居民收入。促进职工工资稳定合理增长，提高工资集体协商的实效性，实现一线职工的工资增长幅度适度高于企业平均工资增幅。落实机关事业单位工资的正常调整政策，完善社区工作者职业化薪酬体系。完善工资支付保障机制，研究完善企业欠薪保证金垫付机制，加大对恶意欠薪行为的惩处力度。

**不断健全社会保障体系。**完善基本社会保险制度。加快发展多层次社会保险，健全社会救助体系，至 2020 年，努力形成全覆盖、保基本、多层次、可持续的社会保障体系。**一是**完善社会保障制度。完善基本社会保险制度体系。配套完善社会保障制度，根据本市征地保障政策调整，适时完善统一全区征地保障政策，加强征地养老资金筹集，实行征地养老区级统筹，被征地人员落实保障率达 100%；实施全民参保计划，统筹推进职工养老保险和城乡居民养老保险政策实施；平稳推进城乡居民医保制度。健全社会救助制度体系。大力发展社会救助、社会福利和慈善事业；健全最低生活保障制度和社会救助机制，进一步健全以低保为主体，专项救助为辅助，社会力量充分参与的现代社会救助制度体系，创新社会救助方式与手段，强化经济状况核对机制，引入专业化社会服务，从满足群众基本生活需要，逐步转向提供心理疏导、精神慰藉、社会融入等多样性服务，不断扩大困难群体受益面；加强为老年人、困难儿童、残疾人、优抚群体的福利服务，构建以“居家养残为主体、日间照料为辅助、机构养护为补充”的残疾人养护服务保障体系，建立区残疾人机构养护服务中心，配



置残疾人养护床位 300 张；构建全方位的青少年权益保护体系，搭建社区、学校、家庭和政府部门多方参与的青少年维权网络；全面提升妇女儿童的生活质量和幸福指数；大力发展慈善事业，积极培育慈善组织。二是扩大社会保障覆盖面。积极扩大本区居民社会保障覆盖面，努力实现应保尽保、户籍居民社会保险参保全覆盖。提高城乡居保参保人数，争取做到应保尽保。落实征地社会保障，确保新产生的被征地人员全部落实社会保障。统筹推进城乡居民医保制度。推动居民医保“应保尽保”。依法开展工伤保险相关工作。三是提高社会保障水平。不断提高社会保障水平，实现社会保障水平与本市物价增长、经济发展基本同步。稳步提高征地养老保障水平，提高征地养老人员医疗管理与保障水平。做好城乡居保养老金调整工作，提高城乡居民养老金待遇水平。探索养老保障补贴制度，努力形成符合宝山实际、覆盖城乡居保及征地养老人员的养老保障补贴制度。稳妥解决各类历年遗留问题。推动参保人群纳入更高层次社会保险体系。

**不断优化和完善养老服务格局。**进一步优化以“居家为基础、社区为依托、机构为补充”的养老服务格局，完善涵盖“服务供给、服务保障、政策支撑、需求评估、行业监管”的“五位一体”社会养老服务体系。一是完善基本养老公共服务制度。统筹实施养老服务设施布局规划，促进城乡基本养老服务均等化。积极探索智能化养老服务，建立老年照护统一需求评估平台，推进街镇社区综合为老服务平台（中心）建设，实现区、街镇两级养老服务信息管理系统全覆盖，提供“一站式”为老服务和一体化资源管理。全面实施梯度惠老政策，基本养老服务补贴方式逐步从补供方向

补需方转变，通过政府购买服务的方式，为老年人提供主动关爱、生活照料、精神关爱、紧急援助等服务。二是促进养老服务供给多元化。逐步形成基本养老服务、公益性养老服务和市场化养老服务相结合、多层次的供给机制。鼓励社会力量参与养老设施建设，按需布设助餐点、日间照料服务中心，推进长者照护之家和社区睦邻点建设，老年活动室实现居、村委全覆盖，老年宜居社区建设实现全覆盖，实现社区居家养老——“银龄居家宝”全覆盖。加强养老服务专业人员队伍建设。三是医养融合发展进一步深化。加强社区托养机构与社区卫生服务机构签约率，力争实现全覆盖。实现全区有一定规模的养老机构均设置医疗机构，符合条件的经批准纳入医保联网。推进老年保健、老年医疗、老年康复、老年护理和养老服务的有序衔接，建立机构护理、社区护理、居家护理相结合的老年医疗护理服务体系。公立医疗机构通过存量调整与适当增量相结合的方式增加老年护理床位。鼓励社会资本开办护理院，鼓励现有民办护理院增设老年护理床位。施行政府对区域内老年护理床位设置的托底政策。以社区卫生服务中心为平台，支持护理站、养老机构、社区托养机构开展医疗护理服务。四是倡导积极老龄化。大力宣传健康老龄化、积极老龄化的理念，倡导科学、文明、健康的养老方式，支持老有所为、老有所乐，拓展老年教育，丰富老年人精神文化生活，鼓励低龄老人为高龄老人提供互助服务。

**有效提升市民健康和医疗服务水平。**坚持基本医疗卫生服务的公益性，建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，至2020年，建成与宝山现代化滨江新城区相匹配的医疗卫生服务体系，

实现人人享有安全、有效、公平、可及的基本公共卫生服务和基本医疗服务，使居民主要健康指标达到世界先进国家和地区水平。一是深化医药卫生体制改革。做实做优社区卫生服务，拓展社区卫生服务中心功能，完善家庭医生服务，推进居民与“1+1+1”医疗机构组合签约，逐步建立分级诊疗制度。强化公立医院内涵发展，形成科学、高效的公立医院管理体系，逐步提高公立医院基本药物使用比例。推进互联网医疗发展，优化就医流程，改进就医环境，改善就医体验。二是提升医疗服务能力。加强康复、精神卫生、产科、儿科等短缺资源配置，建立与人口老龄化相适应的老年护理体系。通过区校合作形式提升上海市第二康复医院服务能力，完善康复体系。巩固“全国基层中医药工作先进单位”创建成果，提升中医药服务能级。加大各类卫生专业技术人才培养、激励和引进力度，打造宝山区医学优势学科群。加强医德医风教育，在全社会倡导尊重医生、理性就医的风尚。三是提高公共卫生保障水平。实施新一轮公共卫生体系建设三年计划，及时调整完善基本公共卫生服务内容，加强分类管理。建设眼病、口腔疾病的专业防治体系。提升卫生应急处置能力，建成宝山区卫生应急决策与指挥系统，完善“120”网络布点。加强对新发传染病的技术储备和防控。四是加强居民健康管理。为居民提供全程化、规范化健康管理。提高居民健康档案建档率和利用率，打造“医防融合”的慢性病综合防治服务与管理体系，降低慢性病人群的医疗负担。实施健康城区建设计划，倡导全民健康生活方式。落实“全面二孩”政策，促进优生优育，提高人口出生素质。

**提升城市公共文化服务能力。**在区域规划和布局中更多植入

文化元素，预留文化空间，以需求为导向，丰富百姓文化生活载体，增强城市文化氛围，基本建成城市现代公共文化服务体系。至 2020 年，形成“人文精神高尚、设施功能完善、群文活动丰富、品牌特色鲜明、文化产业集聚”的文化建设新局面，努力建设与现代化滨江新城区相适应的文化强区。一是加快公共文化设施建设。加强村居和大居的文化设施配套。改善老居民区文化活动条件，完善新居民区文化活动标准。建立区、街镇两级文化资源配送中心，完善网络联动配送，搭建全区公共文化资源信息化管理、集中式配送平台。提供“菜单式”服务，让文化项目与群众需求有效对接。加大新闻舆论宣传力度，扩大广电传媒辐射和影响。推进商、旅、文、绿结合，在城市公共区域设置融入文化艺术的空间，着力构建“15 分钟文化圈”。至 2020 年，全区公共文化设施人均建筑面积达 0.18 平方米以上。二是提高文化设施运行效能。完善区、镇（街）两级文化场所联动机制，推进社区文化活动中心社会化、专业化管理，指导村居文化活动室规范化运行。创新公共文化服务模式，探索“公共文化服务承诺清单”制度，建立“文化宝山云”信息服务平台，提高公共文化服务效能。启动数字档案馆（室）建设，争创“全国示范数字档案馆”。探索建立具有指导性、前瞻性、示范性和可操作性的文化发展、指导、考核指标体系，通过标准化为不同地区、不同人群提供均等、便捷、有效的服务，提升服务能级。三是扩大文化项目品牌影响。加强品牌培育，打造文化特色。以“春之樱、夏之邮、秋之艺、冬之阅”文化四季格局，提高上海樱花节、上海邮轮旅游节、上海宝山国际民间艺术节、陈伯吹国际儿童文学奖等文化品牌的影

响力，深化“宝山大剧荟”等公共文化服务品牌建设，实施文化惠民实事工程，满足多元文化需求。搭建各类市民便于参与、乐于参与的活动平台，广泛开展具有区域特色的群众文化活动，传承发展宝山沪剧品牌特色，深入挖掘陶行知等宝山名人资源，拓展沪剧创作题材，实施文艺创作“新品、优品、精品”工程，传递向上向善的精神力量。**四是**建立文化发展的联动机制。推进公共文化设施专业化管理模式探索，完善“5（宝山区级层面的文化阵地）+12（宝山 12 个街镇文化中心）”联动、互动机制，发挥文化阵地的合力效应。建立健全区、区、街镇、村居四级文化联动机制，更好地统筹社会资源。

**建立与经济社会发展相适应的体育事业。**加快完善公共体育服务体系，增强竞技体育总体实力，深化体育体制改革，力争至 2020 年，把宝山基本建设成为全民健身体质增强、竞技体育成绩突出、体育产业发展迅速、体育文化氛围浓郁的体育强区。**一是**加强群众体育。努力提高经常参加体育锻炼人数比例，提高公民身体素质。根据不同区域、不同人群的多元化需求，经常举办形式多样、群众喜闻乐见的健身活动。以打造 15 分钟体育生活圈为抓手，完善全民健身公共服务体系。丰富全民健身赛事活动，完善全民健身组织网络，推进体育社会组织健康发展，为市民提供优质、均衡、多元的公共体育服务。提高社会体育指导员的服务水平，加强科学健身指导，增强市民体质。**二是**加强竞技体育。以发现、培养体育后备人才为重点，输送更多的优秀青少年运动员。优化竞技运动项目布局。调整项目结构，优化资源配置，提升足球、篮球、排球三大集体球类项目运动水平，夯实游泳、田

径基础大项，巩固乒乓球、击剑、手球、射箭等优势项目，发展网球、举重等新增项目，组建并增强棒垒球、足球等项目实力。深化业训过程管理。深化体育科研指导。深化体教结合工作。

**积极改善居住条件和居住环境。**加快构建多层次、全覆盖的住房供应体系，以政府为主提供基本住房保障，以市场为主满足多样化住房需求，保持房地产市场稳定发展，改善中低收入家庭住房条件。至 2020 年，新增公租和廉租保障性住房 2000 户(套)，计划成套改造面积达 10 万平方米。一是健全住房保障制度。把保障和改善民生作为住房发展的重点，更好地落实各项住房保障举措。根据本市统筹安排，进一步扩大廉租住房受益面，对符合条件的廉租房租金配租家庭做到“应保尽保”，并积极筹措廉租实物配租房源；逐步实现廉租住房与公共租赁住房统筹建设、有效衔接。建设、筹措共有产权住房 6000 套，并加强供后管理。建成区属动迁安置房 300 万平方米，约 4 万套，重点解决南大生态区、顾村拓展区（新顾城）等市、区两级重大市政、公建、产业项目居（农）民动迁安置问题。进一步提升市政、交通和公建配套水平，在确保住宅建设与市政、公建配套设施同步建设、同步交付的前提下，加快新建住宅小区的配套设施建设。大力推进住宅产业现代化，进一步加大装配式住宅、全装修住宅的推进力度。至 2020 年，外环线以内新建住宅 100% 采用装配式建筑，外环线以外装配式建筑比例达 50% 以上，外环以内全装修住宅比例达 60% 以上。确保新建住房有效供应，进一步规范存量住房交易，积极推动住房租赁市场的发展。二是推进大型居住社区建设。围绕“促建设、保供应、抓配套、谋管理”，市场化开发建设顾村拓

展区（新顾城）和中集冷藏地块，继续建设罗店大型居住社区和祁连、胜通、共康三个市属经济适用房基地。合理配置商务研发和商品房建设比例，启动产业园区开发建设，集中建设商业中心、文化中心、社区事务受理服务中心、公园和产业园区。在顾村地区引进优质医疗资源，发展大健康产业。在罗店地区完善生产生活配套，注入城市功能，按照适时、适用、适配的原则配置公建设施。完善北部集疏运交通体系，缓解周边主干道路交通压力，加快周边新开河道建设，注重教育配套和养老机构设置，推进产业配套和就业相关工作。三是推进旧区改造和旧住房综合整治。以老镇旧区和“城中村”改造为重点，加快推进旧区改造，有序开展旧住房综合整治和成套改造。至 2020 年，计划完成老旧小区综合整治 300 万平方米，全面启动全区成幢集中区域的老旧住房成套改造任务。基本完成吴淞西块旧改工作。完成大场老镇改造，基本完成罗店老镇核心区改造，全面启动顾村老集镇改造，启动杨行老镇改造。基本完成庙行镇康家村、顾村镇杨邢宅、大场镇联东村和场中村四处“城中村”改造。探索和规划老旧小区电梯建设。全面解决 1300 户在外过渡居民问题。

## **10. 支撑性项目**

**教育。特色学校组团建设项目。**深化“新优质学校”集群发展和“特色高中”建设，实施行知中学、吴淞中学、上大附中等名校“提标工程”，促进基础教育城乡一体化。以特色项目为纽带，以联盟、联合体和共同体为形式，深入探索轮值主席制、特色课程开发、运行机制建设等，打破学段、城乡限制，开展校际联动，以合作呈现多元特色办学。**特殊教育“医教结合”项目。**深入推

进“国家特殊教育改革医教结合实验区”建设，探索特殊学生职业教育培训机制，充分发挥区特殊教育指导中心在日常管理、专业评估、业务指导、学生服务和研究推广等方面的作用，建立特教指导中心与医疗机构、市视障听障教育指导中心以及教育机构的合作机制，提升残疾儿童教育、康复和保健服务水平。**实施“十百千万”教育人才培养工程。**以打造专业领军人才为主的“十大卓越教师培养计划”，以选拔优秀青年教师为主的“百名新秀助力计划”，以打造学科人才为主的“千人骨干成长项目”，以职业生涯规划引领为主的“万名教师提质工程”。**教师流动机制建设项目。**探索建立教师流动的定期轮换机制，在制度框架内安排教师流动到区域内其他学校任教。同时，配套建立一定的激励教师积极参与流动的奖惩动力机制，鼓励教师参与教师流动竞争，促进教师在学校间的合理流动。**学生职业生涯导航体系建设项目。**关注学生的多样化发展和需求，探索建立纵贯学生各成长阶段的学校职业生涯导航体系。小学阶段以兴趣为导向，以社团活动和特色项目为载体，初步培养学生的职业理想；初中阶段在职业理想雏形的基础上，加强潜能挖掘和专业指导；高中阶段以学生个性特长为前提，注重学生需求与高校或专业的对接，逐步建立高中专职辅导员与全员导师制相结合的机制，有针对性的开展学生学习规划和职业生涯发展的辅导。**校企合作育人项目。**启动行业企业参与职业教育办学的政策设计，通过财政专项资助、政府购买等奖励措施，推动校企合作办学。

**就业和社会保障。**街镇劳动就业社会保障服务平台建设工程。通过理顺工作关系、落实条线职责、提高人员素质和优化窗



口形象，健全街镇劳动就业社会保障服务平台，充分发挥其在社区事务受理中心中的主体窗口作用。**劳动就业社会保障基础服务设施建设工程**。建立健全区劳动就业社会保障经办服务机构，建设综合性的人力资源和社会保障服务中心。理顺工伤认定和劳动能力鉴定、新农保、城镇居民养老、征地事务和征地养老等经办服务管理职能。统筹规划社会保险经办服务网点布局，按需增设区域办事网点。完善劳动人事争议、仲裁办案设施建设。**就业和劳动关系动态监测和预警体系工程**。依托信息系统，不断完善各项登记备案制度和调查摸底制度。健全失业监测机制，探索建立失业预警体系。探索建立科学的劳动关系指标体系，完善信息反馈与分析研判。**劳动就业社会保险经办服务能力和质量提升工程**。完善宝山劳动就业和社会保险服务管理标准化体系。不断优化柜面经办，全面推进网上经办，积极拓展社区网点经办，逐步形成集柜面、网上、社区网点于一体的全方位、立体化的社会保险经办格局。**就业和社会保障信息化建设工程**。建立统一的人力资源市场管理系统，加强居住证管理、技能人才、劳动人事争议调解仲裁等业务领域的信息化建设。改善信息系统结构，推进电子认证试点工作。

**养老服务。养老机构项目**。主要根据宝山区户籍老年人口确定养老床位规模，同时考虑常住宝山的外区户籍导入人口养老床位需求，推动养老机构发展，全区养老床位总量达户籍老年人口的 3.5%。**社区居家养老服务设施项目**。社区居家养老服务设施包括老年人日间照料中心、老年人助餐点等，按照各街镇服务人口规模，进行分级设置，推动宝山区社区居家养老服务设施基本

实现城乡社区全覆盖。全区累计新（改）建老年活动室 130 个。

**医疗卫生。**“1+3+4”医疗卫生设施建设项目。在医疗资源薄弱地区引入社会资本新建 1 家综合性医院，迁建区精神卫生中心、统筹建设区妇幼保健院和区眼病防治所等 3 家区级卫生设施，完成罗店大型居住社区、顾村拓展区（新顾城）、南大生态区、上海长滩等 4 家区域社区卫生机构布点建设。**社区卫生服务机构能力提升项目。**拓展社区卫生服务中心功能，将社区卫生服务中心建设成为政府履行基本公共卫生职责的公共平台、全科医生执业的工作平台、市场资源引入的整合平台、居民获得基本卫生服务项目的服务平台和医养结合的支持平台，完成对盛桥、大场第三社区卫生服务中心的选址迁建以及友谊、祁连社区卫生服务中心的改扩建。落实卫生服务设施与居民住宅同步规划、同步建设。**公共卫生资源质量水平提升项目。**建成宝山区卫生应急决策与指挥系统，强化卫生应急体系建设，开展突发公共卫生事件应急联动机制和能力建设，完善公共卫生应急处置装备及相关预案和技术方案，形成有效应对和管理公共卫生危机的能力。加强疾病预防控制、卫生监督、妇幼保健、精神卫生、眼病防治、口腔卫生、健康教育、采供血和职业健康检查等公共卫生服务能力建设，满足居民公共卫生服务和城市公共卫生安全保障需求。提高区疾控中心应急处置、流行病学调查和实验室能力，加强与市疾控中心和其他区县疾控中心实验室资源的协作和联动，融入全市实验室检测网络。依托现有医疗机构资源，建立健全政府主导、专业机构业务指导的眼病、口腔疾病专业防治体系。**为老医疗护理服务体系建设项目。**发展由综合医院老年医学科、老年护理院、

养老机构内设医疗机构和社区卫生服务机构等组成的老年医疗护理服务体系。鼓励并规范综合医院老年医学科设置。通过存量调整，增加老年护理床位。按照每千人口 1.1 张护理床位的标准，完善老年护理院设置布局。至 2020 年，老年护理机构床位数达 2700 张。健全服务规范和标准，推动养老机构规范设置内设医疗机构。发挥社区卫生服务中心管理平台功能。**卫生信息化工程深化推进和应用项目**。实现标准化居民电子健康档案覆盖全体常住人口，医生工作站覆盖所有医护人员，各类业务的信息化应用系统覆盖各级业务领域，业务联动和服务联动的信息化覆盖全部医疗卫生机构。数字化医院比例达到 80% 以上。社区卫生服务全业务规范化标准化信息系统比例达到 100%。通过信息化手段开展跨院协作服务达到 100%。

**文化。**“一院一厅四馆”等重点文化设施建设项目。新建以上海樱花大剧院（暂定名）、上海长滩音乐厅为代表的区级重大文化场馆，改造和建设上海淞沪抗战纪念馆新馆（二期）、宝山城市规划展示馆、宝山档案馆、宝山文化馆等一批专业场馆。推进以张庙文化活动中心、大型居住社区文化活动中心为代表的镇级文化设施建设，优化“一村一居一舞台”等社区文化平台。**建设宝山群众文化活动阵地**。以市民文化节为平台，以街镇“一地一品”为重点，以“宝山大舞台”为载体，打造“一地一品”或“一地多品”文化特色。推进顾村、罗店大型居住区的配套文化设施建设，加大力度实施“一村一居一舞台”等惠民工程。**加强资源配送平台建设**。建立区、街镇两级文化资源配送中心，提供“菜单式”服务，逐步建立反馈机制，产品按需供应，提升有效性。

打造“升级版”的上海宝山国际民间艺术节。深化以“一节一馆一网”为核心的“家门口的国际民间艺术交流平台”，探索、创新宝山国际民间艺术节的运行机制和办节模式，打造“参与更广、运行更活、水准更高、影响更大”的“升级版”的宝山国际民间艺术节。打造“国际化”的陈伯吹儿童文学品牌。以上海国际童书展和上海宝山国际儿童阅读季为平台，以“陈伯吹国际儿童文学奖”颁奖活动为核心，扩大陈伯吹文化品牌的国际影响，打造上海国际文化大都市的响亮品牌，成为宝山新的文化名片。打造“多平台”的沪剧艺术传承中心，激发群文创作活力。以促进宝山沪剧艺术传承中心可持续发展为重点，深化宝山沪剧艺术传承中心机制创新，组织开展《挑山女人》新一轮巡演，扩大《挑山女人》社会影响力，力争在“国家舞台艺术精品工程”等全国性文艺评选活动中继续为上海为宝山争光。同时，积极创排反映宝山特色、体现时代发展、弘扬正能量的新作。打造“国家级”的爱国主义教育和文化交流基地。实施淞沪抗战纪念馆老馆改造，推进淞沪抗战纪念馆新馆建设，将淞沪抗战纪念馆建成全国一流水准、能全面客观展现淞沪抗战史实、与上海国际文化大都市地位相匹配的爱国主义教育基地和海峡两岸文化交流基地。打造“数字化”的文物保护开发平台。开展宝山区第一次全国可移动文物普查第三阶段工作，建立文物调查数据库和数字化管理系统。深化对本区非物质文化遗产资源的挖掘和研究，促进非遗的保护利用，提高开发传承水平。

**体育。公共体育设施建设工程。**推进“123”体育工程，至2020年，城市绿色步道总里程达100公里，在街镇及公园绿地

中新建社区公共运动场 20 处，建设顾村拓展区（新顾城）、罗店大型居住社区、杨行 3 个地区级体育中心。进一步推进学校体育场地向社区开放。至 2020 年，人均体育场地面积达 2.2 平方米。统筹规划“宝山城市绿道”和杨行地区、罗店大居、顾村大居等区域 3-4 个地区级体育中心的建设，力争完成街镇级体育中心全覆盖，社区公共运动场达到 50 处 100 片，街镇百姓步道新增 20 千米。争取在南大地区、上港十四区、顾村公园二期等公园绿地、江边湖畔区域建设更多的公共体育场地与设施。**体育信息服务平台工程**。建立以公共体育场馆为主体，以健身指导、信息咨询为手段，结构合理、网络健全的数字化服务体系。

## **四、推进公共资源城乡均衡配置**

### **11. 发展目标**

至 2020 年，基本形成覆盖城乡、布局合理、方便可及的公共资源配置格局。区域空间格局进一步优化，更加契合人口分布变化的需要，城乡公共资源配置日趋均衡，社会领域城乡一体化发展切实推进。

### **12. 重点任务**

**完善社区便民生活服务圈**。构建以社区为单元的基层社会管理服务体系，打造干净、规范、服务、安全、健康、文化社区，增强城乡社区服务功能，让社区居民就近享受到看“单点菜”式的社区服务。一是加快社区服务设施建设。全面推进社区规范化建设，因地制宜推进社区服务设施的集成规划、整合建设和集约使用，整合社区服务多项功能，为居民创造亲和、便利的生活环

境。统筹配置农村社区服务设施，增强基层社会服务管理能力。积极推进社区信息化建设，打造数字化社区。二是完善社区服务功能。推进教育、就业、社会保障、社会救助、医疗卫生、文化、体育健身等服务重心向社区下移，提高服务的可及性。加快社区健康、家政、托幼、养老、助残等各类社区服务业的发展，提高服务的社会化程度，丰富服务内容。加强社区护养人员、全科医师等社区服务人员的培训，推进大学生社区工作者队伍建设，提升社区专业化服务水平。加强社区共建，引导社会单位向社区居民开放服务设施。

**提升新城地区、大型居住社区社会发展水平。**一是增强新城地区社会发展功能。结合新城地区空间布局规划，高水平规划、高标准配置新城地区社会发展资源，整体优化社会发展与产业、居住功能，构建良好发展环境，增强新城地区人口承载力和吸引力。完成新城地区文化馆、图书馆达标建设，加快新型城镇化地区体育场、体育馆、游泳馆标准化建设。通过名校办分校、名院办分院等多种方式，推进中心城区优质教育、卫生资源向新城地区发展。加快中心城区和优质社会发展资源向新城地区转移集聚，推动一批教育、医疗、文化项目落户宝山，将宝山打造成国际大都市的社会发展功能集聚区。二是强化大型居住社区社会发展资源配置。积极推进顾村、罗店、南大、杨行等大型居住社区建设。有序进行开发。注重规划引领和土地集约利用，强化产业带动，高标准、高起点推进道路、交通、公建等基础设施配套，突出生态环境建设，为居民生活创造良好条件。完善功能配套。注重大型城市居住社区综合功能开发，促进居住和就业功能协调

融合，实现教育卫生、文化体育、社区服务设施同步配套，提高居民日常生活的便捷性和舒适度，打造功能完善、产城融合、生态良好的城市大型居住社区。

**改善薄弱地区社会发展落后状况。**一是改善城乡结合部地区社会发展状况。结合“城中村”改造，加快中心城区公共服务设施和运行管理向城乡结合部地区延伸和覆盖，推进城乡结合部地区公共服务设施建设。加快城乡结合部地区幼儿园、中小学建设。二是推进农村地区社会发展质量。以镇为点，推进基本公共服务向农村延伸覆盖，促进城区优质资源要素向农村辐射，建设城乡一体的基本公共服务体系。

### **13. 支撑性项目**

**教育。**区属教育规划形成“1+1+2+10+11”的主体构架，即：“1”以上海大学为核心，加快建设上海大学产学研基地，形成上海西北综合性大学科教中心。“1”建成以行知学院为龙头，街道、乡镇社区学校为骨干，企事业单位、居（村）委社区委基础，载体多元、门类齐全、社会参与的以学习型城区为标志的终身教育体系。“2”建成全国重点的宝山职校和产学合作、学用结合的公共实训基地，两个现代化职业教育中心，达到全国一流水平。“10”整合高中资源，打造10所优质高中品牌，构建高质量可选择的高中教育。“11”按照区域总体规划布局，建设11个配置均衡、各具特色、托幼一体、中小衔接的学前教育 and 义务教育的优质教育小区。

**就业和社会保障。**加强现代就业和社会保障体系建设，形成区、街道、居委会、家庭四级社区服务与保障网络。从便民利民

角度出发，以实现“一门式”服务为目标，建设综合性的人力资源和社会保障服务中心，整合城乡居保、征地保障、工伤认定、劳动能力鉴定等职能，实现局属各部门、单位相对集中办公，为保障对象提供更加便捷和高效的服务。

**医疗卫生。**均衡区域医疗中心布局。加强区域医疗中心的服务能力，对市一宝山分院、罗店医院、华山宝山分院进行改扩建，推动罗店医院、大场医院提升能级建设二级甲等综合医院。

**文化。**形成布局合理、结构优化、设施先进、功能齐全的“1、4、14、100”文化建设网络体系。即形成：1个区域文化中心（包括一个图书馆、一个博览馆、一个科技馆、一个艺术馆、一个广电中心和一个大型文化广场）；4个文化功能区（中心城、新城、产业区）、14个乡镇街道文化服务中心；全区100%的居委会（村）拥有一个文化活动室；使城乡居民能就近享受到贴心的公共文化服务。形成特色各异的历史文化风貌区。从注重挖掘和保护历史文化内涵出发，保留和恢复部分原址、原貌、改建为艺术馆与博物馆。同时区域内挖掘工业传统文化，改建、扩建若干工业文化展示博物馆。重点建设罗店老镇、大场老镇和吴淞历史风貌区，做好现代钢铁工业遗产的保护性开发，恢复宝山有价值的历史文化纪念场（点）选址，形成丰富多样的城市文化与历史风貌特色景区。

**体育。**重点推动社区体育俱乐部建设。成立大场、庙行、杨行、高境、淞南等街镇社区体育俱乐部，实现各街镇社区体育俱乐部全覆盖。



## 五、形成公共服务多元供给格局

### 14. 发展目标

至 2020 年，基本形成与宝山人民群众公共服务需求相适应的多元供给格局。公共服务供给模式不断创新，社会服务产业加快发展，政府主导、市场调节、社会充分参与的公共服务供给机制基本建立。

### 15. 重点任务

**健全公共服务多元供给机制。**健全政府主导、市场调节、社会充分参与的公共服务供给机制，鼓励社会力量参与公共服务。一是建立和完善各类公共服务标准，简化各类行政审批手续，开放公共服务市场。鼓励和引导社会资本以兼并、收购、参股、合作等形式参与公共服务建设、运营和服务。二是加大社会组织培育发展力度，分类放宽社会组织准入门槛，重点扶持发展社区生活服务类、社区公益慈善类、社区文体活动类和社区专业调处类四类社区社会组织。至 2020 年，社会组织数量达到 750 个。加强社会组织诚信自律建设，实现 80% 的社会组织参与规范化评估。三是加快推进政府购买公共服务步伐，完善《政府购买社区管理类服务目录》和《承接政府购买社会服务社会组织指导目录》，发挥社区公益服务扶持引导专项资金的政策导向作用。探索社区基金（会）运作模式，拓展社会资源参与社区治理的渠道。制定区内财政补贴、特许经营、贷款贴息等政策实施细则，落实相关税收优惠政策，逐步扩大公共服务的供给，提高公共服务质量、效率和水平。四是理顺公共服务价格形成机制，规范购买公共服务操作程序，明确购买服务的范围和项目、购买方式及监督

评价方式，不断提高管理水平。

**培育发展社会服务产业。**激活社会服务业市场体系，培育社会服务业产业和服务主体。一是培育社会服务专业化消费市场，特别在家政养老、医疗健康、文化体育产业，以满足居民多元化消费需求为目标挖掘服务市场。在学校、医院、养老及文体等社会服务方面开展高水平的国际合作，拓宽社会服务产业发展空间。二是完善扶植机制，利用金融信贷、收费价格、税收等经济政策，激发社会服务业活力，加大社会组织和企业扶植力度，重点培育一批具有较强实力和竞争力的大型社会服务组织和企业集团。

## 16. 支撑性项目

**社会服务主体扶植计划。**培育壮大社会服务领域的社会组织和企业。至 2020 年，扶植 5 个左右具有较强实力和竞争力的大型社会服务类组织和企业集团。

**“1+12”社会组织服务中心实体化项目。**充分发挥区、街镇两级社会组织服务中心的枢纽作用和社会组织孵化基地功能，构筑政府购买服务项目的便捷化运作平台。

**试点部分领域公共服务价格公示。**完善公共服务领域的服务价格体系是推进社会力量参与公共服务工作亟待突破的难点问题，本项目以公共服务领域的部门服务定价为试点，逐步完善公共服务价格体系。至 2020 年，根据重点民生领域需求，试点建立家政养老、文化体育等领域具体服务项目价格指南、项目清单。

**建立公共服务政府购买项目库。**完善公共服务领域政府购买项目机制，公开、公正地吸引社会力量参与。至 2020 年，建立

面向全区社会组织、企业团体的政府购买项目库。

## 六、建立和完善人口综合管理体系

### 17. 发展目标

至 2020 年，努力实现人口调控与管理服务整体战略的实施目标。全区常住人口总量控制在 210 万人以内。坚持加强来沪人员的服务和管理，突出以“合法稳定居住、合法稳定就业”为重点，把“以业调人、以房控人、以证管人”作为抓手，进一步强化人口管理与服务，全面推进人口调控与管理服务整体战略的实施。

### 18. 重点任务

**加强实有人口调控管理。**以人口总量、结构调控为重点，加强实有人口的调控管理。一是加强实有人口总量调控，健全人口规模调控机制，落实人口总量目标。加快推进“城中村”拔点和综合改造，严格居住用地规划审批，加快用地结构调整升级，优化人口布局。突出重点、综合施策，全面推进人口调控和管理服务三年攻坚行动计划。坚持从严执法，进一步加大对群租、违法建筑、违法用地、非法营运、无证照经营、无序设摊等城市管理顽症的综合打击和整治力度。二是优化产业格局，在经济创新转型发展中，调整产业布局，加快淘汰落后产能，严格实施产业项目人口准入政策和全产业结构调整政策。三是严格基本公共服务提供标准。加强公共服务政策与人口调控的统筹联动，启动并建成来沪人员积分管理应用系统，形成与居住证对应的来沪人员公共服务制度。加快各项公共服务资源的配置和水平提升，推动导

入人口和来沪人员融合式治理。

**推进实有人口动态管理。**以推进基本公共服务体系建设为落脚点，完善实有人口的动态管理。一是健全实有人口动态管理机制，加强流动人口、人户分离基础信息采集，完善实有人口综合管理信息平台建设，提高人口管理信息化和精细化水平。建立公共政策人口效用评估体系。二是优化人口就业服务体系，完善包括各类户籍人口、非户籍人口的综合性就业促进和综合服务，营造更加良好的人才发展环境。三是坚持和完善工作机制。健全“1+9”人口调控工作推进模式，强化检查督导、考核评估、绩效奖惩，进一步形成“全区统筹、上下联动、条块结合、综合治理”的工作格局。

### **19. 支撑性项目**

**实有人口动态管理与服务系统。**为了准确获取实有人口信息，准确、及时地掌握人口变化情况，实现对实有人口动态管理和科学服务，为政府进行人口规模调控、公共资源配置等科学决策提供有效保障。至2020年，完成实有人口动态管理与服务系统软件设计、硬件保障、部门推进机制，建成实有人口动态管理与服务系统。

## **七、加快“智慧宝山”建设**

### **20. 发展目标**

至2020年，基本实现宝山从“智慧管理”向“智慧服务”的升级。实施信息化融合带动战略，加快智慧城市建设，深化智慧应用。社会管理和服务模式不断创新，“信息化+制度”建设逐

步推进，信息化服务平台日益完善，智慧宝山有力推进。

## **21. 重点任务**

**完善智慧宝山软硬件框架建设。**适应新形势下智慧城市发展需要，大力提升智慧宝山建设水平。**一是**进一步优化和完善信息基础设施建设，为深入推进智慧宝山建设提供硬件保障。**二是**引导信息技术产业向智慧宝山领域渗入，提升智慧宝山信息化软件体系的系统性和功能性。**三是**加强网络安全防御体系建设，注重信息安全的维护。**四是**推动电子政务一体化，加快政府公共数据资源开放服务。

**积极营造智慧生活服务体系。****一是**打造智慧健康升级版，完善医疗卫生共享交换平台、电子健康档案和医疗机构的健康信息平台，全面建设数字化医院。**二是**推进智慧文化教育建设，推进公共文化资源的数字化、网络化服务，形成面向全体市民的智慧教育门户网站。**三是**建成智慧出行平台，提升道路、轨交、航运、公共自行车、停车场等综合信息服务水平。**四是**统筹政府、市场各类养老服务信息资源，完善智慧养老服务平台。**五是**以城市基本单元社区为突破口，扎实推进智慧社区建设，推进智慧社区、智慧村庄、智慧沃家等建设，构建“市民生活云”信息服务平台，促进民生服务集成化、社会管理智能化，打造民生信息服务平台。

**深化智慧城市管理体系。**立足城市管理大联动、大协同，进一步深化城市网格化管理，促进应用范围和领域不断拓展延伸。**一是**深化“平安城市”建设，加强公共安全视频监控建设应用，实现重点公共区域视频监控覆盖率 100%。推进智能交通建设，建成智能交通 3.0 版。**二是**加强环境生态信息化监管，实现重点

污染源监控比例达 100%。**三是**推进“智慧工地”建设，实现工地扬尘实时监测、工程进展实时监控。**四是**推动大数据、“互联网+”在全区安全生产监管中的科学运用，构建覆盖全区的安全生产综合信息网并实现与上海市安全生产信息网互联互通。

**全力打造智慧政务体系。**一是建成统一在线服务门户网站，加快推进各部门、各街镇（园区）网站迁移到区级统一的政府网站平台，推进网站建设集约化、服务资源集聚化、服务方式便捷化。二是推进网上政务协同，实现区内重要会议无纸化。三是健全社会信用信息平台，加强信用信息应用，建立信息披露和诚信档案制度，形成统一、实用的信用信息服务平台。**四是**提升社区信息化水平，整合人口、就业、社保、民政、文化以及综治、维稳、信访、城管等管理职能和服务资源，提升市、区（县）、街道（乡镇）、居委会四级社区工作信息化平台管理能力。

## **22. 支撑性项目**

**扩大智慧社区试点建设项目。**推进智慧宝山建设，重点聚焦基层社区，加快推进智慧社区试点建设，制定和实施宝山区智慧社区标准。至 2020 年，形成符合宝山特点的智慧社区标准，建立一体化的社区民生信息平台、完善社区智慧服务体系。

**优化智能交通管理体系。**聚焦智慧城市管理，构建道路交通安全智能管理体系，推进交通信息诱导、信号灯系统智能化改造、停车诱导系统建设，逐步实现道路交通运行状态实时监测、交通运行高效管理，制定区域客货分流行动计划，完善区域交通管理系统。

**构建市场综合监管平台。**建立“一体化、广覆盖、高效率”

的市场综合监管平台，深化食品信息全程追溯管理，提高大数据运用能力，构建跨部门执法联动响应及失信约束机制。

**建成统一的区电子政务数据中心。**打造基于云计算的电子政务公共平台，实现硬件资源、数据交换、应用支撑、资源管理的统筹。

## **八、营造公平公正、文明和谐的社会环境**

### **23. 发展目标**

至 2020 年，形成更加多元包容、和谐有序、相互尊重、诚信友爱、公平公正的城区社会环境。城市长效管理机制更加完善，城市运行管理更加安全有序，社会参与不断扩大，社会融合加快推进，社会包容深入人心，社会凝聚力和群众归属感进一步加强。

### **24. 重点任务**

**培育健康向上的社会心态。**加强舆论宣传教育引导，完善人文关怀，培育健康向上的社会心态。**一是**注重社会舆论宣传，及时全面公开党务、政务和公共事务信息，搞好舆论引导和舆论监督，营造良好的舆论氛围。**二是**完善热点和突发事件应急处置机制。积极运用多种媒体、多种手段报道事实、疏导情绪，增强舆论引导的主动性、针对性、实效性。**三是**加强教育宣传，培育充满“公正、包容、诚信、责任”的社会心态，形成积极向上、健康和谐的社会氛围。**四是**加强社会心理关怀。及时发现、疏导社会不良心态，防范和降低社会风险。发展专业社会服务机构，加强公众人文关怀，及时安抚心态失衡、生活失意等人员。

**完善城市综合管理机制。**加快城市管理方式的转变，建立常

态长效管理机制。一是进一步整合管理资源，加强区级层面统筹协调，提高街镇（园区）的贯彻执行力。在网络型、功能性基础设施建设管理中，推广实施区域化管理机制。二是建立跨部门联动机制。充分发挥城市综合管理领导小组、市政市容联席会议等平台作用，加强跨部门跨系统联动，在重大项目建设、城市规划布局、建设管理资金安排、生态环境保护等方面，建立健全协调协作机制，提升城市综合管理能效。

**加强综治维稳，推进平安建设。**加强综治维稳，完善利益诉求和矛盾调处机制，推进平安建设。一是健全社会舆情分析机制，整合媒体、12345等各级各类平台信息，及时了解社情民意，掌握社会动态。二是健全群众利益表达机制和协商对话机制，倾听群众呼声，解决群众反映强烈的突出问题；及时沟通情况，认真听取意见。三是健全矛盾调处机制，完善矛盾排查制度，搞好信访工作，推进平安建设，及时化解社会矛盾，积极促进社会和谐，努力维护社会稳定。

## **25. 支撑性项目**

**推进城市顽症整治。**重点针对非法营运车辆、群租、违章建筑、无序设摊进行长效综合整治。整治非法营运车辆，实施责任追溯管理。实施长效治理群租，建立物业使用领域公民信用信息征信制度。强化违法建筑综合治理，严治无序设摊。

**建立心理疏导工作室。**推进宝山区特殊人群心理疏导工作，维护社会和谐。至2020年，依托社会组织，形成区、街镇两级心理疏导工作机制，建立心理疏导工作室若干个。



## 九、保障措施

### 26. 加强规划统筹

**一是加强规划引领和衔接。**充分发挥规划引领作用，以社会发展规划为纲领，引领各社会发展领域专项规划发展思路、发展目标与主要任务设定。加强与市规划体系的对接，明确自身定位，发挥地域优势，完成各项任务。

**二是加强规划落实和动态调整。**建立以规划体系为依据的年度计划机制，分解落实发展目标、战略任务、重大项目，确保规划有效实施。加强监测评估能力建设，加强统计工作，强化对规划实施情况跟踪分析。完善规划中期评估机制，对规划的目标、任务落实情况进行评估，并根据经济社会发展新形势，对规划做出动态调整，确保规划有效性和科学性。

**三是加强规划约束和监督机制。**加强对规划目标，特别是约束性指标落实情况的监督，强化纠偏应对措施。完善绩效评价考核体系和具体考核办法，考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。加强规划实施的社会监督，适时公布规划实施进展情况，鼓励社会公众通过法定程序参与规划实施和监督，营造全社会共同参与和支持规划实施的社会氛围。

### 27. 加大财力保障

**一是确保财力投入。**确保公共财力进一步向民生领域倾斜，加大对财政资金使用的监管，提高公共财政资金的使用效率，切实发挥公共财力对社会发展的支撑促进作用。

**二是建立事权财权一致的财政分配机制。**按照财力与事权相

匹配的要求，在合理界定事权基础上，进一步理顺各级政府间财政分配关系，建立事权财权一致的财政分配机制。

**三是加强区级财政统筹。**围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善转移支付制度。完善按常住人口统筹的财政转移支付制度，加大市级财政对重点领域、薄弱区域的转移支付能力，缩小区域间财力差距，有效促进社会事业均衡发展。

## **28. 加强项目支撑**

**一是加强项目支撑，实现规划落地。**以规划为引领，大力实施项目带动战略，把项目建设作为改善民生保障的强力引擎，围绕指导思想、发展目标、重点任务，筹划一批有质量、有深度的项目，创新工作机制，整合人、财、物资源，实现规划落地。

**二是加强项目用地保障。**加快推动分工合理、运转高效、责权清晰、利益共享的市区两级政府土地整備机制的建立，提前进行社会发展相关领域项目土地整備储备工作。创新项目用地方式，适当倾斜社会发展相关领域项目用地计划指标。对引进社会资本建设的非营利性社会发展领域服务设施，探索实行与公办机构同等的土地政策。

**三是建立健全工作机制。**建立健全项目推进工作制度，科学规范工作流程，明确责任，落实分工。建立科学合理的项目监督和考核机制。

## **29. 建设人才队伍**

**一是加强社会发展领域专业人才培养。**把培养教育、医疗、文化等社会发展领域的服务、教研、管理人才作为社会发展工作的重中之重，加强培训，提升技能，提高其服务基层、服务群众

和促进社会发展的工作能力，营造尊重知识、尊重人才的良好氛围。

**二是加强专业领域社会工作者队伍建设。**大力培养文化、教育、医疗、法律、社区、社会福利、社会组织、工青妇联、司法矫正、少年事务等领域的社会工作者，完善社会工作者资格考试、业绩考核、同行评议相结合的职业水平评价认证制度，推进社会工作者标准化、专业化和职业化，提高社会工作者社会地位。培育一批专业社会工作机构，开展慈善救助、司法矫正、残障康复、矛盾调处等多领域的社会工作。

**三是加强志愿者队伍建设。**健全社会志愿者管理制度，不断加强社会志愿工作制度化、规范化、专业化建设。鼓励国家机关、社会团体和企事业单位和其他组织支持志愿服务。学校要将培养志愿者服务意识纳入青少年思想品德教育，鼓励大学和中学学生参加适合自身特点的志愿者服务活动。适应应急性志愿服务要求，建立健全社会志愿者动员协调机制，建设各种类型的专业化志愿服务队伍，有效应对突发事件和各种自然灾害。

**四是加强基层社会工作人才建设。**对基层社会工作人员逐步参照专业技术职务聘任制度建立职业发展制度，通过挂职锻炼、弹性工作等方式引导社会工作人才向基层流动。积极组织基层社会工作人员专业培训。

### **30. 营造良好环境**

**一是加大社会发展法制宣传和依法治理力度。**重点加强社会保障、社会组织和基层自治等方面的法规建设，完善社会发展法规和政策体系。

**二是加大信息公开和公众参与力度。**建立和完善社会发展形势分析和水平综合评价、基本公共服务均等化实现度评价、社会发展规划中期评估等公开发布制度，增进公众对社会发展规划目标任务、进展情况的了解和监督。加大社会发展工作宣传力度，巩固和发展全社会支持社会发展、关心社会发展的良好局面。