

上海市人力资源和社会保障局

沪人社研〔2026〕177号

上海市人力资源和社会保障局关于印发《上海市 就业和社会保障“十五五”规划》的通知

各区人民政府，各有关部门、单位：

《上海市就业和社会保障“十五五”规划》已经市政府同意，
现印发给你们，请按照执行。

特此通知。

上海市人力资源和社会保障局

2026年7月31日

（此件主动公开）

上海市就业和社会保障“十五五”规划

为深入推进“十五五”时期上海市就业和社会保障事业高质量发展，更好服务国家战略和本市经济社会发展大局，根据人力资源社会保障部《人力资源和社会保障事业发展“十五五”规划》和《上海市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平总书记考察上海重要讲话精神和对上海工作重要指示要求，践行人民城市理念，胸怀“两个大局”，坚持“四个放在”，坚持稳中求进工作总基调，坚持投资于物与投资于人紧密结合，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，全力稳就业、提技能、强保障、促和谐、优服务，推动就业和社会保障事业高质量发展取得突破性进展，为上海社会主义现代化建设作出新贡献。

“十五五”时期，高质量充分就业取得新进展，就业总量压力和结构性矛盾有效缓解，就业形势保持总体稳定。职业技能培训质效再上新台阶，职业技能与新质生产力发展的适配性不断增强，技能人才队伍持续壮大。社会保障制度体系更加健全，劳动者工资收入分配制度更加公平完善，多层次多支柱养老保险覆盖

面持续扩大，各项养老金水平合理增长，经办服务更加便捷、智慧、高效，基金更加安全规范可持续。人力资源开发精准有效，人力资源服务业规模保持全国领先，营收稳定增长，优质高效发展取得明显成效，专业技术人才管理服务、事业单位人事制度改革不断深化，支撑保障高水平科技自立自强和高质量发展更加有力。劳动关系治理效能明显提升，全链条治理全面加强，劳动者权益得到有力保障，劳动关系总体和谐稳定。公共服务更加智能便捷，公共服务体系不断健全，“人工智能+人社”、公共服务标准化建设取得明显成效。

“十五五”时期上海就业和社会保障事业发展主要指标				
指标		2025 年	2030 年	指标属性
就业创业	城镇调查失业率	4.2%	稳定<5%	预期性
	城镇新增就业人数	64.1 万人	每年>60 万人	约束性
	就业困难人员实现就业人数	7.73 万人	每年>4.7 万人	约束性
	失业人员实现再就业人数	17.6 万人	每年>12 万人	约束性
技能培训	新增高级工及以上高技能人才数量	(23 万余人次)	(>30 万人次)	预期性
	高技能人才占技能劳动者比重	36.80%	38%	预期性
社会保障	企业年金基金规模	(增加超 730 亿)	(增加 500 亿元)	预期性
人力资源	专业技术人才队伍规模总量	338 万人	350 万人	预期性
	专业技术人才知识更新工程培训数量	(270 万人次)	(>300 万人次)	预期性
劳动关系	劳动人事争议调解成功率	68.22%	≥65%	预期性
	劳动人事争议仲裁结案率	94.50%	≥93%	预期性
	劳动保障监察举报投诉按期结案率	100%	保持在 100%	约束性
公共服务	人工智能创新应用场景	—	≥5 个	预期性
	社保公共服务高频事项可网上办理比例	100%	100%	预期性

注：1.〔〕内为五年累计数。

2. 2030 年目标值参照国家人社部下达上海市指标设定。

二、重点任务

（一）促进高质量充分就业

1. 构建就业友好型发展方式。深入实施就业优先战略，健全大就业工作格局，把高质量充分就业作为经济社会发展优先目标，促进财政、产业、教育等政策与就业政策协同发力，推动产业优化、消费升级与就业增长良性循环。健全就业影响评估机制，加强对重大政策制定、重大项目确定、重大生产力布局的岗位创造、失业风险评估。实施高质量充分就业促进工程，推进高质量充分就业示范地区和单位创建、就业友好型城市建设。发挥市、区两级就业促进和劳动保护工作领导小组作用，细化稳就业工作综合评价考核，用好用足就业补助资金等各类资金，凝聚促进高质量充分就业工作合力。

2. 推动稳岗扩容提质。实施重点领域重点行业岗位挖潜扩容计划和先进制造业促就业行动，引导支持吸纳就业能力强的产业以及民生保障、城市运行等服务行业稳岗扩岗。培育新的就业增长点，在数字经济、绿色经济、银发经济、高端制造、现代服务、新型消费等领域，创造更多高质量就业岗位，多渠道挖掘新兴产业和未来产业就业机会。适应人工智能发展促进就业创业，发挥人工智能创造新岗位、赋能传统岗位作用。推动灵活就业、新就业形态健康发展，提升劳动者就业质量。

3. 强化重点群体就业支持。坚持把高校毕业生等青年群体就业摆在突出位置，加强市场化、政策性岗位供给，发挥求职能力实训营、院校创业指导站等作用，强化择业和用人观念引导，切

实提升就业能力。推动公共就业服务进校园，将招聘服务、职业培训、职业指导、困难帮扶、创业服务等资源前移。加强离校未就业毕业生、困难毕业生就业指导和帮扶，落实“1131”实名服务。做好农民工工作，完善重点企业用工保障、东西部劳务协作、农民工稳岗留工等机制，加大特色劳务品牌培育力度，促进退役军人、残疾人、妇女等群体就业。深入开展“人人乐业”失业人员再就业专项行动，加强失业人员再就业技能培训。强化长期失业、大龄等就业困难人员就业帮扶，落实公益性岗位托底安置，确保零就业家庭动态清零。

4. 健全创业支持体系。加强创业培训、创业服务、创业孵化、创业活动支持，分类推广“科技成果+创业”“产业发展+创业”“职业技能+创业”“民生需求+创业”模式。深化创业普惠金融支持，加强精准化分型分类创业政策扶持。创优“马兰花”创业培训品牌，开展创业见习等创业经验技能实践锻炼。提供标准化公共创业服务、专业化创业指导服务，深入实施个人创业“一件事”。高质量建设重点创业孵化载体、院校创业指导站等创业服务平台，推动各类创业孵化资源集成服务。开展各类创业活动，促进区域创业协同发展，营造全生态创业氛围。

5. 做优就业公共服务。健全精准高效就业公共服务体系，实施“乐业上海”提质赋能计划。深化国家公共就业服务区域中心（上海）建设。优化“乐业上海第一站”线上服务功能，推动“15分钟就业服务圈”社区就业服务站点提质增效，规范建设零工市场，形成“一站一圈一市场”协同联动效应。发挥公共就业服务

机构、人力资源服务机构等作用，深入开展“乐业上海优+”行动。推广“人工智能+就业”服务。

6. 加强就业监测预警。开展就业形势和重点行业企业用工监测，优化监测指标，完善定期研究分析和报告制度。开展招退工登记管理和失业登记人员调查排摸，精准掌握离校未就业高校毕业生、就业困难人员等群体就业状况，构建“排摸—服务—再排摸”服务闭环。紧密跟踪外部环境变化、人口劳动力变化和人工智能等新技术发展，加强就业影响监测，建立风险监测预警、政策储备和应急处置机制。

（二）深化职业技能培训机制改革

1. 强化急需紧缺技能人才引育。以建设技能人才“上海高地”为引领，聚焦三大先导产业等新质生产力和家政服务、养老护理、免陪照护等服务消费领域，实施“技能照亮前程”培训行动和急需紧缺技能人才培养工程，规模化开展“短平快”职业技能提升培训，提高持证培训质量和适配度。依托国家公共就业服务区域中心（上海），先行先试开发急需新职业技能培训项目。动态调整急需紧缺高技能人才职业（工种）目录，支持重点区域制定技能人才引进专属目录，加强高技能人才引进、子女教育、安居保障等服务保障。健全技能人才工资分配制度，发布企业技能人才市场工资价位，促进更多劳动者凭借技能实现就业、增加收入。健全终身职业技能培训体系，推进技能人才发展条例立法。

2. 提升职业技能培训实施能力。全面推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”联动模式，发挥企业、院校、人力资

源服务机构、职业技能培训机构等作用，高标准建设产训融合技能发展中心等技能人才培养平台。加强“一区一品牌”建设，培育一批龙头职业技能培训机构，形成全市职业技能培训品牌矩阵。优化企业新型学徒制政策，支持链主企业面向产业链上下游中小微企业提供培训服务、开放培训资源。以绩效为导向建设高技能人才培养基地，推进新型技师学院、公共实训基地建设。每年评选100个市级首席技师、30个技能大师工作室。

3. 健全职业技能评价体系。深入实施“新八级工”职业技能等级制度，开展技能等级认定提质扩面行动，完善技能人才评价机制。探索突破学历、工作年限等限制开展自主评价，推动龙头企业、链主企业评价标准上升为行业标准。深化院校“课证融通”试点，支持有条件的院校备案成为技能等级评价机构。制定发布国（境）外职业技能比照认定目录。拓宽技能人才发展通道，推动高技能人才和专业技术人才贯通发展。加强技能人才评价规范管理。

4. 发挥赛事引领效应。高质量举办第48届世界技能大赛，推动世赛成果本土化应用，促进职业技能高质量发展。实施世界技能大赛选手培养选拔计划，加强竞赛训练基地、选手梯队和专家教练团队建设，建设一批世赛上海集训基地。完善职业技能竞赛体系和表彰奖励机制。举办两届市级综合性技能大赛，每年举办市级一类大赛，每年开展各类竞赛练兵10万人次以上。深化技能领域国际交流合作，加强世界技能博物馆运营，探索建立海外高技能人才培训基地。

（三）进一步健全社会保障体系

1. 深化社会保险制度改革。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄、企业职工基本养老保险全国统筹等重大改革。加快发展多层次、多支柱养老保险体系，健全职业年金和企业年金制度，推广优化区域人才企业年金模式，推进个人养老金制度规范发展和新就业形态人员职业伤害保障试点扩围。优化征地落实社会保障政策，完善失业保险政策，深化工伤保险制度改革。加强工伤预防，提高工伤认定和劳动能力鉴定管理水平，推动工伤康复提质增效。健全工伤保险费率、职业伤害保障缴费基数浮动机制。

2. 健全劳动者工资收入分配制度。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，加快构建技能导向的薪酬分配制度。深入推行工资集体协商，促进工资合理增长。推动企业工资分配向关键岗位、生产一线和急需紧缺技能人才倾斜。深入开展企业薪酬调查，探索发布重点产业、重点人群、重点区域市场工资价位，进一步发挥企业薪酬调查信息的市场引导和激励导向作用。健全最低工资标准调整机制。科学调整社区工作者、政府聘用辅助人员薪酬水平，保持合理梯度关系。深化国有企业薪酬制度改革，加强国有企业负责人和职工薪酬分配监督以及核心关键人才、技能人才薪酬激励，开展工资内外收入监督检查，进一步规范收入分配秩序。进一步深化事业单位收入分配制度改革，合理平衡各行业事业单位收入分配关系。

3. 推进社会保险扩面提质。实施高质量全民参保行动，鼓励支持灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参加职工养老保险，

做好大龄领取失业保险金人员参加企业职工基本养老保险工作，扩大失业、工伤保险覆盖面，推进超龄人员和实习生参加工伤保险。健全城镇职工基本养老保险待遇确定和调整机制，完善城乡居民养老保险筹资和待遇合理调整机制。坚持尽力而为、量力而行，稳步调整养老、失业、工伤保险待遇水平。

4. 加强社保基金安全监管。健全社保基金长效筹集机制，加大基金委托投资运营力度，强化职业年金基金运营监督管理，促进保值增值。完善社会保险精算制度，全面实施基金预算绩效管理，加强政策实施跟踪监测，稳步提高预算执行效率和刚性约束。提升现场检查和非现场监督能力，促进行政监督与纪检监察、刑事司法有机衔接。推进社保基金管理巩固提升专项行动，健全风险防控体系，构建数字监管全新格局，切实维护基金安全。

5. 优化社保经办服务。深入开展“社保服务进万家”活动。扩大“社银直联”覆盖面，因地制宜布局建设社保主题银行，推进“碰一下”经办服务，充分发挥“社保地图”功能。全面推动社保经办业务全市通办，规范业务经办标准，提升跨区域、跨层级、全险种经办协同能力。推进基本养老保险转移接续和工伤保险跨省异地就医直接结算。探索智慧化经办服务大厅，改造升级业务系统，全险种接入全国社会保险业务管控信息平台。加强社保经办内控管理，提升经办管理精细化水平。

（四）加快塑造现代化人力资源

1. 充分释放人力资源红利。优化就业、社保等方面年龄限制政策。强化高校毕业生、青年来沪就业创业支持政策，实施全方

位公共服务，助力建设青年发展型城市。支持生育妇女职业接续发展，鼓励设立“生育友好岗”，落实女职工产假社保补贴政策，保障妇女合法就业权益。开发老年人力资源，加强超龄劳动者权益保障。强化人力资源需求监测预测，推动教育、培训和就业联动，开展高校毕业生就业质量评价。完善人力资源供需匹配机制，深化跨区域人力资源协作，提升供需精准对接效能。

2. 优质高效发展人力资源服务业。实施人力资源服务业高质量发展行动、龙头企业培育计划，鼓励发展专业化人力资源服务机构，支持中小企业走“专精特新”发展道路。聚焦人力资源供需匹配、产训融合、服务企业出海等重点领域，加强人力资源服务业与制造业、现代服务业等深度融合，支持人工智能赋能行业转型升级，培育新增长点。健全人力资源服务产业园区体系，优化产业园功能布局，高水平建设人力资源服务出口基地。健全统一开放、竞争有序的人力资源市场体系，开展人力资源市场综合监管，健全机构信用评级体系。建立长三角人力资源服务协作交流机制，加大人力资源服务机构引进来和走出去力度，提升人力资源配置水平。

3. 建设高水平专业技术人才队伍。深化专业技术人才管理服务专项改革，系统推进政策制度创新、工程项目提质、平台载体优化和服务体系完善。深化职称制度改革，分类完善职称评审标准，健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系。优化职称评审专业设置，试点由重点产业民营企业链主牵头组建职称评审委员会，面向链上企业开展评审。优化人才评价“直通

车”“绿色通道”“举荐制”，完善优秀青年科技创新人才评价通道。推进国际职业资格与职称比照认定，探索搭建与国际接轨的人才评价体系。实施专业技术人才知识更新工程，完善分类分层继续教育体系。加大高层次、急需紧缺专业技术人才培养力度，壮大高水平工程师队伍。开展万名专家服务基层行动计划，加强享受国务院政府特殊津贴人员选拔推荐。

4. 深化事业单位人事制度改革。优化高层次人才招引培育，完善事业单位公开招聘工作。健全事业单位岗位设置动态调整机制，优化专业技术岗位结构比例，建立竞聘上岗制度。允许科研类事业单位实行更灵活的管理制度，探索完善自主用人、权责匹配、相关部门和主管部门事中事后监管的用人新机制。畅通事业单位工作人员交流渠道，打通优秀人才在企业 and 高校、科研院所之间双向流动通道。深化高校、科研院所薪酬制度改革试点，完善事业单位人事考核制度。提高评选表彰科学化规范化水平，完善表彰奖励获得者待遇落实工作机制，加强服务保障，充分发挥示范引领作用。

（五）构建新时代和谐劳动关系

1. 深化劳动关系协同治理机制。健全协调劳动关系三方机制，依托“三所联动”机制，加强多方共治，打造高效协同治理新格局。强化对用人单位依法合规用工的指导服务，畅通劳动者诉求表达渠道，完善集体协商制度。根据国家部署，推动完善灵活就业、新就业形态劳动者权益保障政策，加强灵活就业、新就业形态劳动者和超龄劳动者等群体权益保障。深入推进基层调解

组织建设，开展新就业形态劳动纠纷一站式调解。建立重大劳动关系矛盾纠纷风险监测预警机制，加强跨部门信息共享和协调联动，及时有效预防化解劳动关系风险隐患。

2. 提升劳动人事争议调处效能。完善劳动人事争议多元处理机制，推进调解仲裁工作规范化、标准化、专业化、智能化建设。探索仲裁简易处理程序，将更多争议快速终结在仲裁阶段。深化劳动监察仲裁“一口受理”改革，探索建立“调裁立审执”协同解纷等机制，强化长三角区域劳动人事争议协同处理。加强劳动保障监察执法，开展平等就业、带薪休假、整顿人力资源市场秩序等重点领域执法，依法纠治非法职介、就业歧视、虚假招聘等问题，优化轻微违法行为依法不予行政处罚清单，严格规范涉企行政检查，全面推行“检查码”应用。

3. 推动欠薪治理常治长效。全面落实保障农民工工资支付条例等法律法规，完善上下贯通、横向协同的治欠工作体系，健全制度完备、责任落实、数智赋能、监管有力的治欠长效机制。深入实施工程建设领域工资保证金制度，完善欠薪保障金垫付机制。聚焦重点领域、重要节点，严格依法治理欠薪。加强涉嫌拒不支付劳动报酬犯罪案件查处衔接，强化欠薪失信联合惩戒，健全欠薪群体性突发事件联合处置机制。完善农民工工资支付监控预警平台功能，深化“城市建设者权益保障链”建设。

（六）全面提升公共服务质效

1. 深入推进“人工智能+人社”建设。深挖就业和社会保障领域需求，拓展人工智能创新应用场景，力争形成人工智能普遍

应用的创新局面。参与国家人社行业大模型开发和训练试点任务，探索本市有关推理应用。高标准完成“人工智能+调解仲裁”试点，深化“人岗智能匹配”创新应用。建设劳动关系智慧治理系统，打造多模态 12333 智能坐席。全面推进高质量数据集建设，筑牢网络和数据安全防线。

2. 高标准打造优质服务品牌。深化世行营商环境对标改革，优化就业和社会保障领域营商环境。落实“一网通办”“高效办成一件事”改革任务，建立惠企利民政策制定、受理、审核、兑现等全流程闭环管理机制，加快政策服务免申即享、直达快享。深入推进居民服务“一卡通”，探索更多线上线下和长三角区域场景应用，落实更多跨省通办事项。深化“乐业上海”“海纳百川”“民申社”“阳光仲裁”等特色服务品牌建设。

3. 加强公共服务标准化建设。全面落实国家和本市基本公共服务标准有关要求，健全均等普惠的就业和社会保障领域服务体系，完善服务规范、办事流程、质量评价等标准体系，加强长三角区域间标准统筹、服务融通。加强设施建设、设备配置、人员配备、服务管理等软硬件标准建设，持续提升服务标准化水平。深入推进信访工作法治化。深化行风建设，全面开展政务服务“好差评”。

三、规划实施的保障措施

一是强化规划引领。发挥市就业促进和劳动保护工作领导小组作用，加强规划实施的统筹指导和工作调度，分解规划目标任务，明确责任主体、时间表、路线图，促进规划与年度工作要点

有效衔接。落实国家区域协调发展战略和区域重大战略，加强国内外交流合作。二是优化资金投入。强化财政资金兜底保障作用，拓展资金要素多元支持。在保障基本民生支出的基础上，优化支出结构，向规划确定的重大改革、重点任务、重大事项倾斜。健全资金绩效评估机制，提高财政资金使用效益。三是营造良好氛围。完善就业和社会保障制度体系，推进法治建设。加强宣传引导，健全规划解读机制，面向企业和群众精准开展宣传解读，及时回应公众关切，有效引导社会预期。四是开展监测评估。加强规划实施情况年度监测分析、中期评估和总结评估。完善监督考核机制，强化监测评估应用，根据规划实施情况及时调整和改进工作。

附件：“十五五”时期上海市就业和社会保障事业发展的重大事项

附件

“十五五”时期上海市就业和社会保障事业发展的重大事项

一、高质量举办第 48 届世界技能大赛

全面贯彻习近平总书记关于“努力办成一届富有新意、影响广泛的世界技能大赛”的重要指示精神，高水平举办第 48 届世界技能大赛，打造国际化技能交流盛会。统筹做好各项赛事筹备工作，组织开闭幕式、世界技能大会、世界技能博览会、“一校一队”等活动。全方位开展赛事宣传推广，加大获奖选手表彰激励和典型宣传力度，营造技能成才、技能报国的良好社会氛围。充分发挥世赛溢出效应，推出一个凝聚各方共识的宣言，建设一个引领技能发展的世界技能创新中心，构建一个推进技能交流互鉴的全球校企合作网络。推动世赛标准在职业技能领域应用，加快推动世赛先进标准、技术规范 and 评价体系落地转化。

二、实施“乐业上海”提质赋能计划

紧扣高校毕业生、就业困难人员、农民工、退役军人等重点群体就业需求，加力推进重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业岗位挖潜扩容，创造更多高质量就业岗位。系统开展“乐业上海优+”系列招聘活动和“10+N”公共就业服务系列活动，广泛开展综合性、专业性现场招聘会、直播带岗、远程面试等活动。加强就业公共服务队伍建设，畅通基层队伍发展通道。健全

职业指导师培育、评聘、激励机制，对基层就业服务队伍强基赋能。打造公共就业数据共享平台，落实全国统一的就业信息资源库和全国就业公共服务平台建设工作。

三、实施急需紧缺技能人才培养工程

聚焦重点产业、重点领域、重点区域，构建产业导向的快速响应机制、高效精准的资源供给体系、技能人才职业畅通发展的新生态以及校企产训深度融合的联动闭环，打造“产业提出需求-培训精准供给-人才获得认可-能力持续提升”全链条正向循环的技能人才培育机制，开发一批急需紧缺职业（工种）培训项目，打造一批培训机构品牌，培育一批高技能领军人才。

四、深化国家公共就业服务区域中心（上海）建设

充分利用上海及周边地区的人才、科技、信息等资源优势，探索就业公共服务一揽子新模式，构建政策研究、技术创新、业务培训、数据共享等功能一体的综合服务平台。实施长三角高校毕业生就业质量监测，探索开展长江经济带人力资源供求状况监测，引导有序流动、合理配置。聚焦新技术、新赛道、新业态、新职业岗位需求，推进新职业技能开发与建设。深入推进就业公共服务数智化建设，加强数据共享资源综合利用，开展就业态势研判、失业风险监测、业务质量监管、业务专题分析等多模块建设，为公共就业服务决策、智能监管等提供有力支持。

五、开展职业伤害保障试点扩围行动

分步骤、渐进式推进新就业形态人员职业伤害保障试点扩围。坚持“以支定收、收支平衡”原则，优化缴费政策，健全缴

费基准额和基准额浮动机制。完善全程委托承办经办服务模式，加强信息系统建设，持续推进职业伤害确认、劳动能力鉴定、待遇核定发放“一件事”办理。强化运行监测和数据分析，建立制度运行分析常态化机制。

六、深化专业技术人才管理服务专项改革

实施新一轮专业技术人才知识更新工程，推进人工智能通识教育，壮大适应数字化转型的高素质专业技术人才队伍。开展中青年工程师创新创业大赛，探索以赛事引领促进数字人才选拔培养新机制。聚焦产业发展需求，举办“3E（赋能 Empower、创新 Evolve、发展 Explore）”创新大讲堂，构建“五个一”人才服务生态，即汇聚一批顶尖专家、打造一个智库平台、启动一批高级研修项目、开辟一条职称评审赛道、构建一个供需对接枢纽。搭建高能级专业技术人才发展平台，举办专业技术人才和项目对接会。

七、建设劳动关系智慧治理系统

综合运用区块链、通用大模型、文本提取、数字员工等技术，推进劳动关系智慧治理系统建设，集成劳动关系矛盾风险预警管理、劳动关系矛盾重大事件和舆情管理、劳动关系矛盾综合处置管理、劳动关系矛盾态势分析、劳动仲裁智能化办案、劳动关系知识库数据预处理服务、“城市建设者权益保障链”等七大核心功能，实现劳动关系矛盾前瞻性预防、精准化干预、系统性化解。

