

上海暨长三角 —— 城市社会发展报告

[2007]

平安城市与社会发展

上海财经大学人文学院·经济与社会发展研究中心

 上海财经大学出版社

本书由上海财经大学出版基金资助出版

2007

上海暨长三角城市社会发展报告

——平安城市与社会发展

上海财经大学人文学院·经济与社会发展研究中心

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2007 上海暨长三角城市社会发展报告:平安城市与社会发展/上海财经大学人文学院·经济与社会发展研究中心. —上海:上海财经大学出版社,2008. 10

ISBN 978-7-5642-0319-1/F·0319

I. 2… II. 上… III. ①长江三角洲-城市发展-研究报告-2007
②长江三角洲-社会发展-研究报告-2007 IV. F299.275 D675
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 133074 号

□ 责任编辑 张 健

□ 封面设计 周卫民

2007 SHANGHAI JI CHANGSANJIAO CHENGSHI SHEHUI FAZHAN BAOGAO

2007 上海暨长三角城市社会发展报告

——平安城市与社会发展

上海财经大学人文学院·经济与社会发展研究中心

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海华业装璜印刷厂印刷装订

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

787mm×960mm 1/16 29.75 印张 502 千字

印数:0 001—1 000 定价:53.00 元

主 编

张 雄 陆绯云

执行主编

陆绯云

编委会主任 邓伟志

编委会成员 吴 铎 施岳群 郁鸿胜

刘稚南 单文豪 陆 健

王恩重 贾 云 李建勇

邓伟志 中国社会学会副会长、上海社会学会会长、上海大学社会学系主任、全国政协常委

吴 铎 上海社区研究会会长、华东师范大学教授

施岳群 上海市社联前党组书记、复旦大学前副校长、教授、上海市政协委员

郁鸿胜 上海城市化发展研究中心主任、国家发展改革委员会长三角区域规划综合组成员

刘稚南 国家统计局上海调查总队副总队长

单文豪 上海市统计局综合处处长

陆 健 上海市四川北路街道党工委书记

王恩重 上海市社会科学杂志社主编

贾 云 上海市民政局政策研究室主任

李建勇 上海市华东政法学院社会学系主任

前 言

城市化问题是当前国家建设和发展过程中的一个重大问题,也是社会建设过程中的一个重大问题。城市化的健康发展,给我国的现代化建设,尤其是如何又好又快地促进现代化建设提出了挑战。

随着城市化进程出现的一系列新挑战,形势的发展要求我们创新思维,用一种新的知识系统和组织系统、工作方式去解决。可以说,科学发展观的核心——以人为本,以及“城市为人而建,为人而发展,为人而美好”的城市化发展理念,使我们越来越关注民生问题。因为民生问题就是一个可持续发展问题。在城市化发展进程中,怎么形成一套行之有效的工作模式、工作机制,与当前和以后相当长一段时间内如何解决一些民生问题直接相关,平安建设就是与民众生活密切相关的问题。

在2007年上海平安建设推进大会上,市长韩正指出:一年来的上海平安建设,办实事、保平安、得民心,成效明显;上海要建设“四个中心”,实现“四个率先”,平安是基础、是保障。各级党委政府要以科学发展观为统领,把深入推进平安建设作为构建社会主义和谐

社会的重要实践……增强执政为民的意识和本领,通过平安建设不断提高公共服务和社会管理水平;平安建设要顺民意,解民忧,出实招,见实效,做到社会认同、群众满意。

一般的理解中,“平安”属于安全领域,“平安城市”是以打造良好社会治安环境为主。而事实上,“平安城市”涵盖的范围很广,涉及经济、政治、社会、文化等各个领域的“大平安”,2007 年度的社会发展报告就是以这种“大平安”的理念,切入研究上海暨长三角城市社会发展的现状,从与市民生活息息相关的方方面面审视与反思平安对社会发展的至关重要性。以此为依据提出问题,研究问题,并在此基础上提出若干解决问题的意见与建议,以期对城市建设与社会发展积极建言。

本报告的研究思路、框架的厘定及全文编纂由陆绯云负责完成。全书共有十一章,另加附录。各章的撰写分工:第一章总论 陆绯云、刘长喜、吴淑凤;第二、三章 刘长喜;第四、五、十章 张虎祥;第六章 余红、王斌;第七章 余红、马吉群、贾春莲;第八章 吴淑凤;第九章 吴淑凤、罗俏;第十一章 侯德贤;附录周晓红。

张 雄 陆绯云

2008 年 6 月

目 录

前言	(1)
----------	-----

第一章 平安城市:上海暨长三角城市群社会发展	(1)
------------------------------	-----

第一节 城市化、城市治理与平安城市	(2)
-------------------------	-----

一、“滞后”还是“超前”,中国城市化面临的新挑战	(2)
--------------------------------	-----

二、加强城市治理,促进城市化健康发展	(5)
--------------------------	-----

三、平安城市建设概念的由来及对城市化健康发展的重要意义	(6)
-----------------------------------	-----

四、上海暨长三角城市群社会发展与平安城市建设的研究	
---------------------------	--

框架	(12)
----------	------

第二节 上海暨长三角城市群社会发展:平安城市建设	(14)
--------------------------------	------

一、大力保障城市公共安全,居民安全感居全国前列	(14)
-------------------------------	------

二、创新社区管理方式,创建平安社区	(16)
-------------------------	------

三、以解决收入分配差距为突破口,防范阶层冲突	(18)
------------------------------	------

四、推出系列惠民政策,着力保障和改善民生	(19)
----------------------------	------

五、打造多元文化融合平台,推动流动人口融入本地	(21)
-------------------------------	------

六、关注就业安全,着力解决结构性失业	(22)
--------------------------	------

七、居民强烈关注消费安全特别是食品安全,政府强化监管 ..	(23)
-------------------------------	------

八、关爱弱势群体,大力推进无障碍设施建设	(24)
----------------------------	------

第三节 2007 年长三角五城市居民生活状况调查分析	(26)
----------------------------------	------

一、长三角五城市居民生活状况调查的总体情况与基本描述 ..	(26)
-------------------------------	------

- 二、2007 年长三角五城市社会热点问题及其分析 (28)
- 三、长三角五城市社会分层与社会幸福感的新趋势 (34)

第二章 保障民生:构筑平安城市之基 (38)

- 第一节 老有所养:进一步完善养老保障体系 (39)
- 一、养老保障覆盖面进一步扩大 (39)
- 二、养老保障待遇标准继续提高 (42)
- 三、满足老年人多层次需求,探索多元养老模式 (45)
- 第二节 病有所医:在争议中前行 (48)
- 一、备受关注的医改方案 (48)
- 二、扩大覆盖范围,迈向全民医保 (50)
- 三、大力改革医疗卫生制度,推出系列减负措施 (52)
- 四、长三角医保一体化起步,困难重重 (60)
- 第三节 困有所帮:完善现代社会救助体系 (62)
- 一、积极构建“要分类、有梯度、广覆盖、保基本”的社会救助体系 (62)
- 二、动态调整救助标准,积极应对物价上涨 (66)
- 三、推出慈善超市,开创救助新模式 (67)
- 四、对流动人口的社会救助力度较弱 (70)

第三章 改善民生:打造平安城市支柱 (73)

- 第一节 学有所教:努力实现教育公平 (74)
- 一、“十五”期间教育事业快速发展,迈向学有所教 (74)
- 二、大力支持农村教育,缩短城乡教育差距 (78)
- 三、农民工子女教育破冰,但问题依然严峻 (82)
- 第二节 劳有所得:逐步完善就业保障体制 (87)
- 一、城镇登记失业率连续下降,失业保障体制进一步完善 (87)
- 二、多种渠道并用,大力促进就业 (89)
- 三、努力构建和谐劳动关系 (90)
- 第三节 改善民生:通过改革来实现 (103)
- 一、改善民生是一个系统工程 (103)

二、改善民生是一个长期工程	(105)
三、通过加快改革来改善民生	(106)
第四章 就业安全与平安城市	(109)
第一节 平安创建中的就业安全	(109)
一、平安城市创建中的就业安全	(110)
二、经济增长与就业：“中国问题”的悖论	(111)
第二节 劳动力市场转型与就业结构的转变	(114)
一、经济结构与就业结构的转变	(114)
二、所有制结构多元对就业结构的影响	(116)
三、技术进步、结构升级对就业结构的影响	(117)
第三节 结构性过剩与劳动力的短缺	(120)
一、结构性过剩：失业问题与就业难	(120)
二、劳动力短缺：老龄化社会与劳动力素质	(123)
第四节 迈向充分就业：政府与社会的协作	(126)
一、从“完全就业”到“充分就业”	(126)
二、优化结构与扩大就业：政府政策的实践	(127)
三、在区域一体化过程中实现就业安全	(137)
第五章 流动人口的社会融入与平安城市建设	(138)
第一节 流动人口：全球化与本土化的视野	(138)
一、流动性与城市社会安全	(139)
二、全球化视角下的流动人口	(140)
第二节 长三角流动人口的现状与发展	(141)
一、国内人口流动	(142)
二、境外人口的流动	(150)
第三节 区域社会发展中的移民：社会生活及其影响	(157)
一、分割的生活世界	(157)
二、国内外移民对区域社会发展的影响	(163)
第四节 走向融合：社会整合与文化认同	(166)
一、社会融合：寓管理于服务之中	(166)

二、海纳百川：多元文化的冲突与认同·····	(171)
------------------------	-------

第六章 平安社区与社区管理方式的变迁····· (173)

第一节 从里弄到社区：上海社区管理方式的沿革····· (173)

一、新中国成立初期：废保甲，建居委，实现对里弄的管理···	(174)
-------------------------------	-------

二、20 世纪 50 年代至 70 年代末期：“单位人”管理体制·····	(180)
---------------------------------------	-------

三、20 世纪 80 年代至今：从行政全能管理到半行政半自治 管理·····	(181)
---	-------

第二节 平安社区建设的目标····· (188)

一、人民安居，社会和谐，国家稳定：平安社区建设的意义所在 ·····	(188)
---------------------------------------	-------

二、平安你我共建：平安社区建设的主体·····	(193)
-------------------------	-------

三、创安于细微处：平安社区建设的客体·····	(200)
-------------------------	-------

第三节 平安社区指标体系····· (203)

一、平安社区指标的特点与效用·····	(203)
---------------------	-------

二、平安社区指标的设计基础·····	(204)
--------------------	-------

三、平安社区指标体系的功能·····	(205)
--------------------	-------

四、平安社区指标体系的内容·····	(206)
--------------------	-------

五、平安综合得分的计算·····	(212)
------------------	-------

第七章 平安社区建设的实践与行动····· (216)

第一节 治安与消防：社区平安建设之“重”····· (217)

一、治安建设：社区平安的立足点·····	(217)
----------------------	-------

二、消防建设：社区平安的第一要素·····	(227)
-----------------------	-------

第二节 和谐与关爱：社区平安建设之“新”····· (232)

一、房屋建筑安全：居住平安的根本·····	(232)
-----------------------	-------

二、纠纷调解：和谐促进平安·····	(237)
--------------------	-------

三、关爱老人：社区平安新课题·····	(240)
---------------------	-------

第三节 群租：社区平安建设之“忧”····· (243)

一、群租问题的现状·····	(243)
----------------	-------

二、群租存在的问题·····	(249)
----------------	-------

三、群租问题存在的原因	(253)
四、群租治理对策建议	(257)

第八章 平安城市与消费安全..... (262)

第一节 关注产品质量和消费安全,建设平安和谐的消费环境	(262)
一、当前中国消费安全的现状与问题	(262)
二、消费安全事关社会经济发展的全局	(268)
三、消费安全与中国经济全球化进程	(269)
第二节 多方协同,推进消费者保护和消费安全	(274)
一、长三角消费安全的现状与调查分析	(274)
二、多方协同,推进消费者保护和消费安全.....	(279)
第三节 加强平安消费的制度环境和社会保障体系建设.....	(286)
一、加强食品安全性评价,完善产品质量的认证认可机制.....	(286)
二、全面建立国家产品质量和食品安全保障体系	(298)

第九章 平安城市与无障碍设施建设 (306)

第一节 城市无障碍建设的基本概念与国际经验.....	(306)
一、无障碍问题的由来	(306)
二、无障碍设施的基本概念与基本标志	(310)
三、无障碍设施建设的国际经验	(311)
第二节 中国城市无障碍建设现状及其成就.....	(314)
一、中国无障碍设施建设的现状	(314)
二、我国推动无障碍设施建设的法规、政策.....	(315)
三、“十一五”期间我国将完善残疾人社会保障体系,大力建设 无障碍设施	(318)
四、中国各级城市的无障碍建设	(318)
五、信息无障碍:网络时代无障碍建设新的发展趋势.....	(320)
第三节 上海市无障碍建设现状的调查与思考.....	(322)
一、上海市无障碍设施建设概况	(322)
二、上海市无障碍建设存在的问题	(326)
三、上海市无障碍设施建设环境的现状调查	(327)

四、无障碍设施使用者的访问调查	(333)
五、上海暨长三角城市居民对城市无障碍建设情况的认知与 认同	(337)
六、上海暨长三角城市居民无障碍调查的思考	(340)
第四节 建设平安城市,推动无障碍建设工作的持续健康发展 ...	(343)
一、全国范围内无障碍示范城市建设取得巨大成绩	(343)
二、学习各城市开展创建工作的主要经验和做法	(344)
三、以平安城市为契机,进一步推进无障碍城市建设	(347)

第十章 收入分配、阶层关系协调与平安城市

(350)

第一节 平安城市建设中的阶层关系	(350)
一、阶层关系和谐:社会安全的必然要求	(351)
二、利益结构均衡:城市社会发展的内在要求	(352)
第二节 转型期的阶层利益结构的失衡与调整	(353)
一、利益的失衡与平衡:转型期阶层关系的根源	(354)
二、群体关系冲突与认知:阶层关系的主客观反映	(362)
第三节 走向均衡:阶层关系的重建与协调	(368)
一、民生建设:贫富差距缩小与社会公平	(368)
二、能力提升:阶层合作与协调的基本路径	(372)

第十一章 城市社会公共安全与平安城市

(374)

第一节 公共安全与平安城市	(376)
一、城市人口素质构成与城市公共安全相关性	(376)
二、城市建筑公共设施与城市公共安全相关性	(381)
三、城市经济和社会发展与城市公共安全相关性	(385)
第二节 公共安全风险类型与平安城市发展相关性	(393)
一、社会治安、交通安全与城市公共安全相关性	(394)
二、环境污染、公共环境卫生破坏、自然灾害事件与公共安全 相关性	(406)
三、社会突发事件与城市公共安全相关性	(415)
第三节 对策与建议	(424)

一、强化城市精神塑造中公共安全意识相关性教育	(425)
二、强化政府对社会公共安全建设的主导作用	(425)
三、强化社会公共安全建设联动机制	(425)
附录 长三角城市群城市概况	(427)
一、长三角及长三角都市群概念	(428)
二、长三角城市群发展现状	(428)
三、长三角都市圈 16 城市发展概况	(429)

第一章

平安城市：上海暨长三角城市群社会发展

改革开放 30 年，中国的城市化发展取得了显著成就，城市化发展使城市经济发展水平迅速提高，城市综合经济实力大大增强；城市化发展也使城市社会进步明显，教育、科技、体育、文化事业发展迅速，城市居民生活水平日益提高。但中国的城市化发展也遭遇城市住房紧张、交通堵塞、环境污染、犯罪率高、资源利用效率低、为居民提供公共服务水平低等突出矛盾，城市规模越大，功能越复杂，也越显得脆弱；安全问题成为中国城市化健康发展面临的巨大挑战。按照以人为本、安全发展的理念来规划城市的发展，来促进城市经济社会持续快速增长，是城市发展的必然要求。本年度城市社会发展报告，以上海暨长三角城市群平安城市建设为切入点，通过实证研究与理论思考，探讨安全抑或平安是城市化带来的问题，也是城市化健康发展必须解决的问题，平安城市既是要达到人与自然的和谐平安，也是要达到人与人的和谐平安，要实现这一发展目标，必须创造环境和条件，制定相应的政策，以科学发展观为统领，把新的城市发展新观念，城市“治理”(governance)崭新的理念，体现在城市建设与城市发展的各个方面，本报告希望这一研究思考能为上海暨长三角城市群深入推

第一节 城市化、城市治理与平安城市

一、“滞后”还是“超前”，中国城市化面临的新挑战

社会发展理论认为，农业社会向工业社会的过渡，农村人口向城市人口的转化是社会发展与社会进步的基本标志，这种有关社会发展的思考和研究可以追溯到 19 世纪社会学诞生之初。孔德关于社会的发展是从军事时代到法律时代再到工业时代的论述，斯宾塞从军事型社会到工业型社会变迁的理论，涂尔干从机械团结到有机团结的理论，滕尼斯从社区到社会的理论，以及韦伯所建立的庞大的宗教社会学和比较社会学体系，都在某种意义上以欧洲社会为蓝本，探讨了人类从传统农业社会到现代工业社会的过渡和发展过程。社会发展理论揭示了传统农业社会向工业化社会的过渡，工业社会的发展又是与城市化进程相联系，工业化、城市化构成现代化社会发展的基本蓝图。

然而，在中国，工业化与城市化并不始终都是并行发展的，这与中国城市化的曲折历程相关。新中国成立之初，国家采取了“积极推进工业化，相对抑制城市化”的政策。这一政策的关键是实行城乡分治，限制农村人口向城市迁移。因此，在 1950～1978 年的 28 年时间里，国家工业化水平虽然增加了 27 个百分点，但城市化水平仅增加 7 个百分点。改革开放 30 年以来，中国城市进入稳定发展时期，城市化明显加速，1978～1985 年的 8 年时间里，城镇人口的比重提高了 5.79 个百分点。1984 年城市经济体制改革开启了城市发展的新时代，大量就业机会增长吸引了巨大数量的农民群体，1985～2000 年的 15 年中，城市人口所占比重又提高了 12.5 个百分点。进入 21 世纪，国家通过户籍、社会保障等一系列改革，城市化进一步加速，根据国家统计局 2007 年 9 月 26 日^①发布的数据，2006 年全国城镇人口 57 706 万，占全国总人口比重为 43.9%，城市化水平比 2000 年提高 6.28 个百分点，年均提高 1.05 个百分点。2007 年年末最新的数据显示，我国城市化率已从 1978 年的 17.9%，提高到了

^① 2007 年 9 月 26 日国家统计局发布《从“十六大”到“十七大”经济社会发展回顾系列报告之七：城市社会经济全面协调发展》。

44.9%，年末城镇人口达到59 379万人。^①

改革开放的30年是中国城市化加速发展的30年，在此期间有关城市化的讨论、争辩、探索也始终是社会科学研究的热点问题，针对中国既不同于发达国家也不同于许多发展中国家的城市化道路，以及中国城市化遭遇的突出问题，如近亿农民滞留各级城镇，城市失业问题愈加严重，资源环境态势愈加严峻和各种棘手的城市社会问题，有关中国城市化水平是滞后还是超前冒进的问题引起学界的热切关注与广泛探讨^②。

在中国城市化发展探讨的观点中，认为中国城市化发展水平滞后是主流的观点。这是通过将城市化率与经济发展、工业化水平、就业结构三个方面进行比较的结果：①按照美国经济学家钱纳里的标准发展模式，1 500美元左右对应城市化率应在60%左右，而2006年按当年汇率计算中国人均GDP超过2 000美元，而城市化率为43.9%，因此认为中国城市化水平低于经济发展水平。②从比较的观点，按照工业化水平计算，2005年中国二、三产业占GDP比重达87.4%，韩、日等国同等工业化率对应的城市化率也在60%以上，显然中国城市化明显滞后于工业化发展水平。③城市化水平与产业结构和就业结构不协调。从就业结构来看，中国的城市化水平滞后于劳动力的非农化就业水平。

持城市化水平滞后观的学者普遍认为这种滞后阻碍了经济增长，同时不利于就业、效率与社会福利的增长。积极推进城市化成为社会发展的重要指标，加快推进城市化进程的意义在于：(1)我国经济增长的长期动力之源；(2)拉动内需，促进国内消费需求；(3)对经济结构的转型具有很大的促进作用；(4)促进全面建设小康社会；(5)提高农业生产率，增加农民收入，解决“三农”问题的根本途径^③。

在主流观点认为城市化滞后，并为城市化的快速增长而欢呼鼓舞之时，也有学者对我国城市化过程中的问题进行了冷静思考，并在实证研究的基础上提出了防止城市化冒进和超前的看法。陆大道先生的研究就提出了这种观点，他领导组织的课题组通过一年时间的全国实地调查研究，

① 《中国发展观察》，《改革开放三十年专辑》，国务院发展研究中心主办。

② 陈明星、叶超、傅承伟：《中国城市化水平研究的回顾与思考》，《城市规划学刊》2007年第6期。

③ 陈明星、叶超、傅承伟：《中国城市化水平研究的回顾与思考》，《城市规划学刊》2007年第6期。