



2010年 上海民生发展报告

名誉主编·张仲礼 主编·王冷一



上海社会科学院出版社



2010年 上海民生发展报告

名誉主编·张仲礼 主编·王冷一



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

2010 年上海民生发展报告/张仲礼,王泠一主编.
—上海:上海社会科学院出版社,2010

ISBN 978 - 7 - 80745 - 459 - 5

I. 2… II. ①张… ②王… III. ①社会保障-研究报告-上海市-2010 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 007555 号

2010 年上海民生发展报告

名誉主编:张仲礼

主 编:王泠一

责任编辑:杨 国

封面设计:闵 敏

出版发行:上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail:sassp@sass.org.cn

经 销:新华书店

印 刷:上海社会科学院印刷厂

开 本:787×1092 毫米 1/16 开

印 张:17.75

插 页:2

字 数:304 千字

版 次:2010 年 2 月第 1 版 2010 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 80745 - 459 - 5/D · 118

定价:45.00 元

版权所有 翻印必究

序 突破基尼系数的盲区

王泠一

当前,国际经济体系中的危机因素还没有得到根本性的消除,各国政府都在寻求良策以谋求社会发展的稳定性,发展中国家尤其面临这种不可避免的挑战。与此同时,各国尤其是抵御这场危机的主流国家的经济学家和社会学家们,也开始了崭新的战略思考和理论反思。这种思考和反思主要集中在两个领域——国民生产与收入分配。其亮点分别是:在关于“国民生产”的研究领域,开始批判 GDP 崇拜;而在关于“收入分配”的研究领域,也已经在酝酿突破基尼系数的盲区。毫无疑问,这两个领域的理论思维,对于社会建设以及民生方面的政策设计意义重大。今天的中国,正站在国际社会反危机的前沿;中国的理论思维也应该起到引领般的作用,而其价值已经不局限在向世界解释中国的特殊国情了。

基尼系数原本是一个单纯的西方经济学概念。如果用基尼系数来进行中国社会生活中的贫富差距比较,很多经济学家和社会学家都认为已经很难得心应手了,必须进行一些必要的、符合发展中国家实际的修正或补充。一般的读者都了解,运用基尼系数这一相对传统的分析工具,也能够大致判断出一个国家的经济发展均衡水平;那么,经济学家和社会学家为什么又要对它进行扬弃呢?这是因为,目前,发达国家对于收入分配的考察,已经开始从原来关注静态意义上的基尼系数转向对收入流动性的动态分析研究;而较强的收入流动性,特别是当向上的收入流动大于向下的收入流动时,收入分配不平等的程度以及由此引发的社会冲突就会大大降低和减少。这一崭新的理论视角及其系统思维,是改革开放 30 年后继续前进的中国社会所迫切需要的。而 2009 年 2 月,访问英国——这一西方古典政治经济学故乡——的中国总理温家宝也提出如下论断:如果一个社会的经济发展成果

不能真正分流到大众手中,那么它在道义上将是不合人情的,而且是有风险的,因为它注定要威胁社会稳定。这一论断,得到了英国朝野的广泛赞赏。因此,对社会收入实际功效的判断,是理解公平正义的前提。

显然,这不是一个偶然的巧合,而是东西方宏观经济治理思想的有效交融。这也使我们发现原先的基尼系数概念,在现实的工具运用上已经出现了明显的盲区。那么,盲区主要表现在哪里呢?新的观点是:基尼系数概念诞生 80 多年来,虽然是国际机构曾经普遍采用的一种度量收入差距的分析工具,但是这一工具的运用前提很明确——市场经济发展极为充分、信用制度和相关体系健全、统计指标和工具比较完善,等等。也就是说,基尼系数概念的适用条件决定了它自身的局限性。尤其是在中国这样的人口大国,基尼系数作为一个衡量收入差距的“总量概念”,无法真实地反映收入差距的“结构差异”,而且忽略了大国发展的空间和区域的不平衡、阶段性差异以及各地错综复杂的异质性因素。看不到这一点,仍然按老习惯以基尼系数比较以及直接套用“0.4 的国际警戒线”所得出的结论,作为政策设计的依据,不仅存在着一定的盲目性,而且无助于社会贫富差距问题的有效解决。

因此,基尼系数在现实中国的适用过程中,必须充分考虑到大规模人口流动因素对城乡收入差别、地区收入差距扩大所产生的抑制效应或缓解作用。如果简单地使用数字计算结果表示我国城乡收入差距和地区收入差距,忽略人口流动因素对收入分配的积极效应,必然与我国当前收入分配和财富分配的现实情况相悖。所以,有学者认为,我国社会当前的关键问题并不是去直接关注基尼系数的大小,而是应该高度重视解决农民工问题。特别是要在允许和加快人口流动的同时,逐步解决城市的“农民工”问题,使得他们能够拥有一定的社会地位,逐渐获得市民待遇,特别是解决他们在城市的住房、子女教育、基本医疗和社会保障等问题,确保他们能够顺畅地自由流动,在流动中获得稳定的收入,进而缓解城乡收入差距和地区收入差距。然而,在目前的中国,我们正在遭遇“双重二元结构”的社会难题,即:一方面城市内部的城乡差别(中心城区市民与郊区农民之间的收入差别)还未解决;另一方面,新进城市的“农民工”和城市原住民之间的社会差别,又突出地摆在决策者的面前,需要我们进行超常规地着手破题。

当然,这里涉及的为城市“农民工”提供完备的公共服务大课题,其较为

完全的解决还有待于我国社会生产力的充分发展。中国毕竟是个地域辽阔的国家,各地经济差别和财政投入力度的明显不同,必然会产生社会政策在民生领域的“多样性”。这种“多样性”并不值得肯定,但却是我们可能在2020年之前都必须面对的现实。如关于义务教育阶段的责任问题,笔者也曾经在上海进行过专项调研,从中就感受到破解流动中的民生难题的艰难。

我们生活的上海,虽然号称是海纳百川的城市,但一个“纳”字,却也有很多文章可做。以前我们对于“纳”字,往往理解为吸收,即积聚资金、技术和劳动力;现在,我们站在世博时代的认知水平上,“纳”字则更加凸显了给予新上海人以身份认同以及他们极其看重的子女在沪接受公平教育的问题。子女受教育的权利,在新上海人眼里甚至被看得比参加选举人大代表投票等政治权利更重。但是,如果没有雄厚并且长期良性循环的财力作基础,“纳”字是不会被大写的。有位基础教育界的管理人士这样告诉笔者:“农民工”子弟的西部或中部家乡,国家已经将九年义务制教育经费拨付到县级教育部门;东南沿海城市的公立学校吸收“农民工”子弟入学,势必要动用本地的公共财力。因此,最公平的做法是实行基础教育券制度,由“农民工”子弟输出地的教育部门发放,东南沿海城市的公立学校接收,经费不足部分也就是东西差距由输入地的教育部门进行补贴。不少同业人员赞同他的观点,但笔者以为这样“绝对公平”的制度安排,在目前流动性广而且会出现回流的中国社会是很难实施的。更为现实的思路是,东南沿海城市承担相应的社会责任,不加索取地尽可能改善“农民工”子弟的教育环境。

可喜的是,相当多的地方政府也已经在现有条件和中央政府的积极引导下进行破冰般的试验。如在上海,“农民工”的概念已经逐渐被新上海人的称谓所替代,其子女已经能够进入上海公立学校接受基础教育,针对性的社会保障体系也在初步建设之中。而最近,世界经济增长的衰退迹象对我国发展的外部环境带来了负面影响。面临新的挑战,我国中央政府和各地地方政府都及时地推出了一系列刺激经济和社会发展的新政策、新举措,受到了国际社会的广泛关注。只是在这些一揽子促进发展的政策和举措中,被聚焦的往往是经济刺激方案,而对于社会发展尤其是基础教育的投入及其可能带来的新机遇,则关注较少。

和中央的举措相呼应,上海积极推出了以“两个确保”为目标的8项措

施。其中,促进城乡义务教育均衡发展和保障新上海人子女教育权利的举措,被认为是加强以民生为重点的社会建设的重要组成部分。上海已经推出的基础教育领域新举措包括:集中力量办好浦江、顾村、三林等5个市属商品房基地学校的建设;加快推进临港新城、长兴岛等职业教育项目建设;在郊区迁建或建设4所市区优质高中;根据新的民生需求,2009年全市新增幼儿园园舍60个;继续出台中心城区师资支持农村教育的措施。显然,上海的这些新举措,也令人鼓舞地把“公平”放在了更加突出的位置。

值得指出的是,公平是一个涉及社会、经济、文化、道德等多个范畴的概念。它着重强调机会公平和规则公平,而对基础教育的积极投入与均衡发展的努力,又是机会公平和规则公平的一面镜子。同时,教育领域公平发展的社会也将对经济增长起到良好的促进作用。而就上海的相关新举措而言,我们可以判断出未来发展的新质量。如加大5个商品房基地的基础教育投入,不仅均衡了优质教育资源,也有助于激活房地产市场、有助于郊区新城镇的兴起。又如在临港新城和长兴岛加快职业教育项目建设,将直接支持上海先进制造业以及国际航运中心的发展,而就业岗位的充分性也需要教育部门提供合适的人力资源。因此,今天的教育公平力度将积极折射出明天的经济发展强度。

2009年12月28日

目录 | Contents

序 突破基尼系数的盲区

王冷一 / 001

总 报 告

举全国之力放大世博效应

全国人大专题调研组 / 003

大转型：实现从工业城区向知识城区的飞跃

陈安杰 / 014

世博民生篇

做响世博概念：积极促进上海居民消费能级 以世博会为契机促进上海交通可持续发展

上海市政协经济委员会 / 033

上海市政协人口资源环境建设委员会 / 044

石库门：海派文化符号的世博前景

厉无畏 / 058

“达则兼济天下”的民生理想

许 超 / 061

创导新生活方式：世博国家主题馆举例

陆寅寅 / 065

发展转型篇

“两个中心”建设与金融创新发展

董唯俭 / 075

上海跨国采购中心基地功能研究

王冷一 / 085

新能源汽车发展概述及其社会接受度

俞 霏 / 099

上海公交企业运营模式改革分析

李旭晨 / 110

生态民生篇

低碳：影响未来民生格局的重要概念

张仲礼 王冷一 / 125

国际气候斗争及其对上海的影响

丁江伟 / 131

海洋生态治理与上海周边环境保护

沈路人 / 139

节能减排对企业可持续发展进程的影响

孙晓峰 / 146

从耗能污染大户到节能环保服务业示范区的宝山案例

叶雪枫 王冷一 / 155

超高层建筑在节能环保中的尝试

——以上海城开无锡蠡湖项目为例

杨征帆 / 162

社会建设篇

培育公益性社会组织 创造更多就业机会

上海市政协人口资源环境建设委员会 / 167

推进优秀人才保障性住房建设的嘉定模式

许文祥 张天明 徐薇薇 / 177

张堰古镇的保护与发展思考

杨国贤 / 182

限塑令颁布后城乡塑料袋治理之现状分析

吕人杰 / 190

经济发达地区推进社会建设的诸暨经验

魏焯珺 / 198

教育培训篇

关于推动我国职业教育健康发展的若干建议

张兆安 / 207

高师带徒：提升职业技能素质的培训法宝

曾如亭 / 211

上海义务教育均衡发展情况的调研报告

——以杨浦区义务教育均衡发展为例 杨浦区市人大代表专题调研组 / 216

加强区域性青少年校外艺术活动体验基地建设

钱文华 / 227

指标体系篇

移动通信知识问答

上海市推进 TD-SCDMA 等 3G 网络建设和应用联席会议办公室 / 241

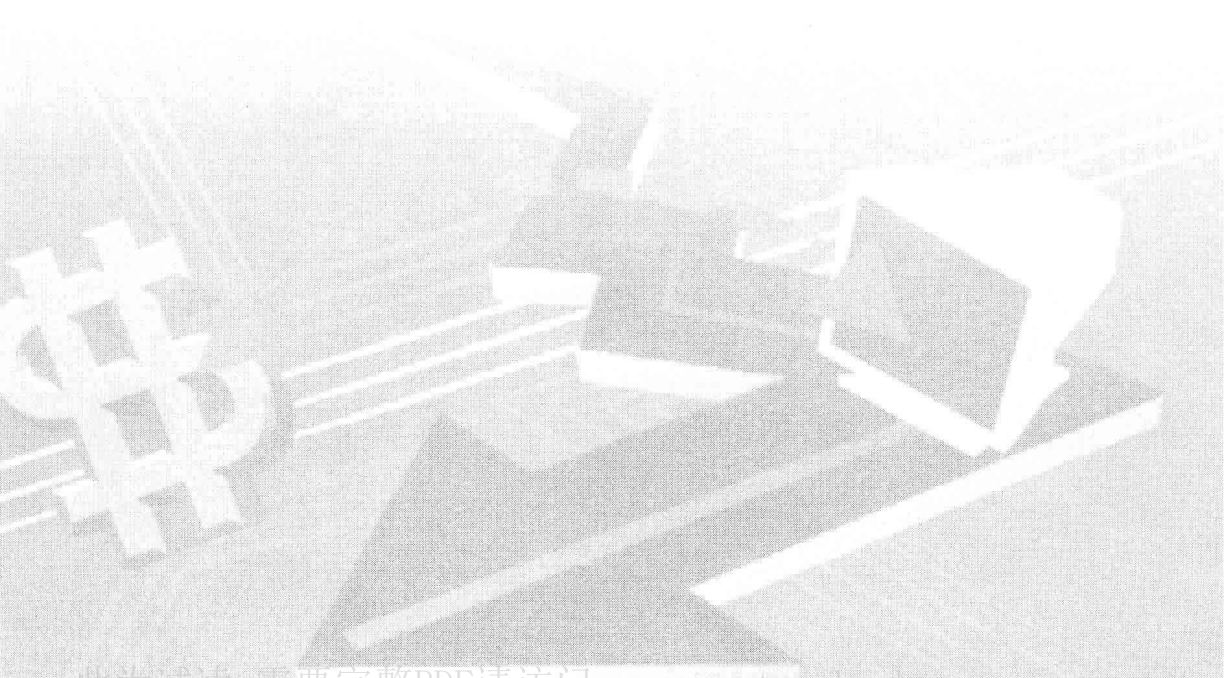
上海市金山区环境保护白皮书

金山区人民政府 / 257

总报告

举全国之力放大世博效应

大转型：实现从工业城区向知识城区的飞跃



举全国之力放大世博效应

全国人大专题调研组*

上海世博会是继北京奥运会后我国举办的又一个世界盛会。办好上海世博会,对于展示我国改革开放以来的巨大成就和文明进步形象、促进我国同世界各国各地区交流合作,具有十分重要的意义;对于妥善应对国际金融危机冲击、促进世界经济复苏,也将发挥积极作用。举全国之力办好世博会,不仅要关注如何办好上海世博会,更要清醒地认识到世博会的意义;不仅要重视世博会对承办地的意义,更要重视对全国的意义;不仅要重视物质层面的效应,更要重视精神层面、文化层面、体制层面的效应。

根据全国人大常委会办公厅《关于 2009 年全国人大代表专题调研有关事项的通知》要求,上海市全国人大代表第二专题调研小组的 23 位代表,在 2009 年 7 月至 9 月围绕“举全国之力办好世博会,放大世博效应”专题开展了广泛深入的调研。代表们在充分了解情况、掌握第一手资料的基础上,对上海世博会的筹备情况及后续效应进行认真分析和研究,提出相应建议,形成了本调研报告。

一、上海世博会筹备进展情况

(一) 中央高度重视、关心并支持上海世博会的筹办

2009 年以来,随着办博工作进入临战状态,党中央、国务院加强了对世

* 全国人大代表“举全国之力办好世博会,放大世博效应”
专题调研组 召集人:戎光道 沈志刚 樊芸;成员:王恩多 王霞 叶倩 朱国萍
朱雪芹 刘云耕 刘洪凯 严诚忠 李斌 吴齐 张全 陈戌源 陈虹 陈振楼
陈赛娟 金兴明 金建忠 徐征 郭广昌 褚君浩

博会筹办工作的关心和领导。温家宝总理 2 月召开国务院常务会议研究上海世博会筹办工作;胡锦涛总书记 3 月 26 日召开会议听取上海世博会筹办工作汇报,要求举全国之力办好世博会;全国人大常委会委员长吴邦国 5 月 1 日出席在北京天安门广场举行的世博会开幕倒计时 1 周年活动,并启动计时牌;贾庆林、李长春、周永康等中央领导分别于 5 至 6 月考察上海世博会工作或出席上海世博会活动,强调要举全国之力,为举办上海世博会营造积极向上的舆论环境、欢乐祥和的文化环境、文明和谐的社会环境、充满活力的创新环境,全力以赴,把上海世博会办成安全、和谐的世博会;中央政治局常委会 7 月 21 日专门听取中国馆、主题馆展示设计方案的汇报;中央还批准成立了上海世博会外事、安保、宣传等三个工作协调小组,统筹协调相关工作。外事工作协调小组组长由外交部杨洁篪部长担任,安保工作协调小组组长由公安部刘京副部长担任,新闻宣传工作协调小组组长由中宣部李东生副部长担任,为上海世博会筹办进一步加强统筹协调工作提供了强有力的组织保证。

(二) 上海世博会筹备工作有序推进

1. 全社会动员气氛渐浓

围绕《上海市迎世博加强精神文明建设和社会宣传动员 600 天行动纲要》,上海市积极开展世博培训工作,动员群众参与集中行动和主题实践活动,扎实推进世博志愿者各项工作。活动影响面大,市民参与踊跃,每月都有百万市民参与。“迎世博 600 天城市文明指数”已成为全市文明动态的明晰风向标。长三角、全国、国际友城多个层面的宣传推介工作也有序展开。

2. 硬件建设顺利推进

世博园区总建筑面积 230 万平方米,展馆建筑面积 74 万平方米,2009 年底基本完成全园区场馆设施建设。园区内越江设施、道路、桥闸、电力、管网等各项配套设施都按计划节点顺利推进。按照“直接服务世博”和“提升世博会举办效果”的原则,上海市确定了世博配套建设项目 77 项。目前包括世博配套设施建设在内的全市重大工程项目总体进展良好,越江工程和世博路网进展顺利,虹桥综合交通枢纽工程稳步进行,高速公路建设节点基本受控,轨道交通项目顺利进行。上海周边省市从抓住世博机遇出发,也组织

了一批交通基础设施、旅游观光设施与世博对接。

3. 展示、文艺活动和论坛策划方案不断深化

世博会三大支柱内容,即展览展示、文艺活动和论坛策划正在不断深化。上海世博会有 300 多个参展主体,包括 240 多个国家和国际组织、30 多个中国地方政府、50 多个来自世界各地的城市、参与 17 个企业馆的几十个中外著名企业。世博会组织方除了精心策划好自己的展馆外,还和众多的参展方进行有效沟通,为他们提供各种服务,力争绝大部分展示都能精彩纷呈。世博会期间开闭幕庆典、馆日活动、会场文艺节目演出等重大活动都有了方案;每天将举办约 100 场次各类文化演艺活动正在逐步落实。本届世博会将举办 1 个高峰论坛、6 个主题论坛和若干场公众论坛。其中 6 个主题论坛将在长三角的 6 个城市举办,是全国参与办博的重要体现,也是上海与长三角地区积极联动、集中资源优势的一个重要平台。

4. 运营与安保措施周密部署

上海世博局已先后会同上海市有关方面,结合世博会运营需要,编制了 18 项专项规划,对园区出入口及等候广场、硬件设施、交通规划等重点方案反复优化和深化。《世博会交通工作纲要》已编制完成,世博会运营期间海陆空大交通保障方案正在研究和编制。

安保是上海世博会运营工作的重中之重,中央高度重视并明确提出了安全保卫的具体目标。在军队、武警部队和上海市公安局的支持下,园区建设期间的安保工作逐步开展,并完善了园区 5.28 平方公里临时围墙和临时监控设施建设,成立了世博安保大队,加强对园区进出人员、车辆和物品进行证件查验和安全检查等。运营期间的安保准备工作正在进行之中,正扎实推进运营指挥中心和各项安防系统建设,加强执勤岗位尤其是安检等重点岗位的培训,强化各项应急保障工作。

二、从国家发展高度理解和预测世博效应

世博会对上海的影响不仅在于看得见的经济数据增长、硬件建设完善,更对城市的社会文化建设有着巨大的推动作用。上海是全国的上海,通过服务全国,上海能把本地优势转化、放大、扩张为全国优势。因此,上海世博

会的效应不能也不会仅限于 6 000 平方公里,而是要辐射到周边地区乃至全国。从更大的范围来说,世博会提供了一个全世界互相交流的大平台,作为主办国,中国将通过这个机会向全世界展示悠久的历史文化和和平发展的理念,建立起富有国际责任感的大国形象,宣示走有中国特色科学发展之路的信心。

(一) 主题效应: 弘扬世博会主题理念, 探讨可持续城市发展模式, 传承人类文明成果

上海世博会是历史上首届以“城市”为主题的综合类世博会,将通过展览、主题活动、主题论坛等方式向人们传播以下理念:人是城市生活系统中最具活力的要素,人的生活与城市发展密切互动;随着城市化进程的加速,城市的有机系统与地球大生物圈和资源体系之间相互作用也日益加深和扩大。人、城市和地球三者环环相扣,日益融合成为一个不可分割的整体。

世纪之交,超过总人口一半的人进入了城市,人类进入了“城市星球”时代。中国从 20 世纪 70 年代末改革开放起,在工业化的同时也开始了大规模城市化。中国的城市化过程既有全球城市化的背景,更有自己的特色。中国将走什么样的城市化道路,不仅关系到中国的现代化,也一定会对世界政治、经济形势产生重大影响。如何妥善处理城市发展中不同阶层的权利和义务,如何规划和建设大中小城市和城市群,如何在城市发展的同时加强环境保护等,这些问题成为中国城市化的瓶颈。因此,中国十分需要了解和研究“以人为本”、“可持续发展”的理念和模式。上海世博会期间,300 多个参展主体将围绕上海世博会的主题理念,充分展示千差万别的历史阶段、文化特点、经济发展程度等背景下的城市发展模式,对中国的城市管理者、城市规划专家,对中国的企业家、普通民众将提供极为丰富的实例,从而将大大推进中国城市化的良性进展。

(二) 文化教育效应: 弘扬世博精神, 提高全民素质, 提升中国文化软实力

1. 有利于促进青少年成长, 培养青少年科学和人文素养的提高

世博会不仅能够打开青少年的眼界,开阔胸襟,接触到全世界的先进理

念和智慧,更能使他们跳出一个国家的角度,以国际视野来看整个世界。中国的青少年,若在其成长过程中能够亲身经历千百万中外游客的交流场面,能够不出国门看到世界各国的风土人情,那将对他今后的成长产生深远影响,能使其更自觉地以国际责任感来思考问题,以此重塑自己的人生。

世博会能促使青少年增强国际责任感,是一场极好的科学和人文素质教育实践。通过参观世博会或者参与世博志愿者活动,青少年们能真切感受到国家的进步与发展,增强以科学发展观来建设和谐社会的责任感。作为志愿者亲身参与推广宣扬世博会的理念,也能使他们站在第一线为世博作贡献,为培养市民的文明行为作出榜样,从而提升青少年自己的整体精神文明素养。

2. 有利于培养国际型人才,推动“人才强国”战略

世博会是一个大型的国际盛会,其筹办和运营需要大量的复合型人才,特别是通晓国际语言,跨学科跨领域的交叉型国际人才。国家《国民经济和社会发展第十一个五年规划》明确提出促进我国从人口大国向人力资本强国的转变。世博会前对这些人才的培训以及举办期间的具体实践,将打造出一批具有国际实力的后备人才,为国家的长远建设发展添砖加瓦。

3. 有利于促进文化外交,提升国家形象

本次世博会是历来参展国家和国际组织最多的一届,还吸引了大量未建交国家的参展。这不仅为中国人民提供了极好的文化交流平台,促进了中国的文化外交发展,从而为提升中国的国家形象与国际地位创造了良好契机。

(三) 经济效应: 促进产业结构调整,加速落实上海“四个中心”建设,更快达成辐射全国的率先效应

1. 有助于推动上海产业发展战略实施

2009年4月29日,国务院正式发布《国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心的意见》,提出到2020年,上海要基本建成国际金融与国际航运中心。世博会能留下几十万平方米的会展设施,有助于上海建成国际贸易中心。根据提交给国际展览局的《中国2010年上海世界博览会注册报告(摘要八)——后续利用的初步