

2012

中国社会管理发展报告

Annual Report of Social
Management in China (2012)

西安交通大学
中国管理问题研究中心



科学出版社

2012 中国管理发展报告

Annual Report of Social Management
in China (2012)

西安交通大学
中国管理问题研究中心

科学出版社

北 京

内 容 简 介

随着中国经济的快速发展,社会管理问题已经成为中国政府必须面对的战略性问题。教育部科学技术委员会战略研究基地“中国管理问题研究中心”密切关注中国社会的发展问题,以西安交通大学人文社会科学已有的研究力量和研究成果为依托,每年推出一部中国社会管理发展报告。本书(报告)主要包括12篇研究报告,从公共管理和经济安全的视角开展研究,涉及人口与社会发展、社会保障、医疗卫生、教育、国际贸易与产业安全、能源安全、信息安全、食品安全、上市公司风险控制等系列主题。每篇报告在撰写风格上以服务社会和政府为主题展开,突出基于数据、事实分析的特色。

本书(报告)目标是成为政府和社会各界关注社会发展的重要参考书,读者对象包括各级政府部门决策人员、科研机构研究人员、高等院校师生、企事业单位领导、媒体记者以及关注中国发展形势的各界人士。

图书在版编目(CIP)数据

2012 中国社会管理发展报告/西安交通大学中国管理问题研究中心主编. —北京:科学出版社,2012

ISBN 978-7-03-033358-2

I. ①2… II. ①西… III. ①社会管理-研究报告-中国-2011
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 006401 号

责任编辑:陈 亮 林 建 赵静荣 / 责任校对:张凤琴

责任印制:张克忠 / 封面设计:蓝正设计

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

骏 杰 印 刷 厂 印 刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2012年1月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2012年1月第一次印刷 印张:18 3/4

字数:440 000

定价:56.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

委员会名单

专家委员会

主任委员：汪应洛 王建华
副主任委员：蒋庄德 席酉民
委员：李怀祖 朱楚珠 黄伟 朱正威 冯根福
边燕杰 王宏波 单文华 李树茁 贾毅华
冯耕中

编辑委员会

冯耕中 贾毅华 郭菊娥 王磊 张日鹏

联系地址：陕西省西安市咸宁西路 28 号西安交通大学管理学院“中国管理问题研究中心”，邮政编码 710049。

电话：029-82665096

传真：029-82668382

E-mail: wanglei2008@mail.xjtu.edu.cn

撰写人员名单

本期报告作者名单（按汉语拼音排列）

程 诚	西安交通大学人文学院
冯宗宪	西安交通大学经济与金融学院
高建民	西安交通大学公共政策与管理学院
郭菊娥	西安交通大学管理学院
黄道丽	信息网络安全公安部重点实验室（公安部第三研究所）
霍源源	西安交通大学经济与金融学院
姜全保	西安交通大学公共政策与管理学院
雷瑞杰	西安交通大学公共政策与管理学院
李 悦	西安交通大学经济与金融学院
李树苗	西安交通大学公共政策与管理学院
刘 敏	西安交通大学高等教育研究所
柳 春	西安交通大学金禾研究中心
陆根书	西安交通大学高等教育研究所
马 勇	西安交通大学管理学院
马民虎	西安交通大学法学院
梅 红	西安交通大学公共政策与管理学院
欧阳智	西安交通大学管理学院
彭正霞	西安交通大学高等教育研究所
钱 冬	西安交通大学管理学院
宋美江	西安交通大学法学院
宋玉娥	西安交通大学经济与金融学院
苏 秦	西安交通大学管理学院
孙 卫	西安交通大学管理学院
田高良	西安交通大学管理学院
童 梅	西安交通大学人文学院
王彩华	西安交通大学管理学院
王宏波	西安交通大学马克思主义学院

王立剑	西安交通大学人文社会科学学院
闫菊娥	西安交通大学公共政策与管理学院
杨 星	西安交通大学管理学院
杨青青	西安交通大学管理学院
于忠泊	西安交通大学管理学院
余林芳	西安交通大学经济与金融学院
张思锋	西安交通大学公共政策与管理学院
张伟绒	西安交通大学公共政策与管理学院
张文博	西安交通大学管理学院
赵立伟	西安交通大学经济与金融学院
赵丽莉	西安交通大学法学院
M. W. Feldman	斯坦福大学莫里森人口与资源研究所

序 言

改革开放 30 多年来，中国经济社会蓬勃发展，走出了一条在一个十几亿人口的发展中大国摆脱贫困、加快实现现代化的中国式道路，取得了举世瞩目的伟大成就。然而，随着中国经济的快速发展，转型期的中国社会面临着越来越多的问题与挑战：过度依赖于资源消耗型的增长带来的日益恶化的环境问题，社会发展落后于经济发展引起的社会不公的争议和反思，地区发展的不平衡性和民族自治区域的民族团结问题，弱势群体、社会保障和全民医疗等关系国计民生的重大问题，以及全球经济一体化引发的中国经济安全问题，等等。社会管理问题已经成为中国政府必须面对的战略性问题。2011 年 2 月 19 日，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表重要讲话，强调扎扎实实提高社会管理科学化水平、建设中国特色社会主义社会管理体系；2011 年 5 月 30 日，胡锦涛总书记主持中央政治局会议，研究加强和创新社会管理问题。在这种形势下，以社会管理为主题加强政策研究并为政府和社会各界提供及时的建议显得尤为重要。

西安交通大学人文社会科学所属各学科，如管理科学与工程、工商管理、公共管理等已经在全国形成了比较好的竞争优势，在服务社会、服务政府方面的多个领域拥有一批富有影响的科研人员和研究成果。例如，在中国农村女孩生存方面的研究成果直接发展成为全国性的治理高出出生性别比的公共政策和战略行动——国家“关爱女孩行动”，成为中国政府 and 领导人高度重视的战略行动，是中国转型期统筹解决人口与社会发展问题、实现国家人口战略的重要载体，在国际上树立了中国政府、公众、社会组织和学术界关心女孩和保护女孩的良好形象。西安交通大学在该领域的努力已被美国《科学》杂志、联合国人口基金网、中国人口网等媒体报道。

作为教育部首批四个战略研究基地之一，西安交通大学中国管理问题研究中心是教育部组织高水平战略研究和软科学研究，吸引和汇聚国内外优秀人才，开展国内外学术交流与合作，以及培养创新人才的重要基地。为了构建载体和渠道，进一步发挥西安交通大学专家学者在中国社会发展中的作用，由西安交通大学科学与技术研究院人文社会科学处牵头，以西安交通大学中国管理问题研究中心为研究平台，从 2011 年起开始组织全校人文社会科学领域的专家学者，开展《中国社会管理发展报告》的撰写工作，同时将《中国社会管理发展报告》列入“十二五”时期西安交通大学人文社会科学学科发展的重要任务之一。

《中国社会管理发展报告》作为每年度出版的系列报告，将突出西安交通大学人文社会科学领域基于数据、事实分析的研究特色，坚持问题导向，总结和分析我国社会发展的新形势，持续跟踪研究我国社会管理领域的难点和热点问题；同时立足各报告

执笔教授的已有研究工作，不断深化和扩展其社会服务，在深入分析问题的同时，能够反映社会发展态势，具有一定的预见和分析，力争为我国社会管理领域的宏观决策提供重要的参考。

《中国社会管理发展报告》的目标是成为政府和社会各界关注中国社会发展的的重要参考书，读者对象包括各级政府部门决策人员、科研机构研究人员、高等院校师生、企事业单位领导、媒体记者，以及关注中国发展形势的各界人士。

西安交通大学

2011年10月

前 言

世界处于一个的变革时代。近 30 年里，苏联解体、海湾战争、“9·11”事件、伊拉克战争、阿富汗战争、朝鲜核问题、由美国次贷危机引起的全球金融危机和当前的主权信用危机等事件都表明，国际力量格局多极化发展趋势进一步显现，国际社会环境更加复杂。

与此同时，中国经济的快速发展、社会的迅速转型也给中国的社会管理带来了新的问题和挑战。虽然国内经济发展极大地提高了人民生活水平，但同时也要看到，国内贫富差距拉大、人口老龄化、持续高房价等现实问题使得社会的不稳定因素在增多。在国际、国内环境发生变化的形势下，安全战略已经成为中国国家发展战略的重要组成部分。

胡锦涛同志指出：“我们加强和创新社会管理，根本目的是维护社会秩序、促进社会和谐、保障人民安居乐业，为党和国家事业发展营造良好社会环境。”（新华网北京 2011 年 2 月 19 日电，记者徐京跃、李亚杰、周英峰）由于社会管理涉及的问题众多、领域宽广，无论社会管理过程中哪一个环节出现问题，最终必将对社会稳定造成不利影响。因此，从公共管理和经济安全的视角，采用系统工程思想开展社会管理问题研究，对于提高中国社会管理水平、维护国家安全和社会稳定、构建和谐社会具有十分重要的理论和现实意义。

本书（报告）以西安交通大学人文社会科学已有的研究力量为依托，立足中国国情和社会实践，从公共管理和经济安全的视角出发，由 39 位作者共同努力，编写了 12 份专题研究报告，涉及人口与社会发展、社会保障、医疗卫生、教育、国际贸易与产业安全、能源安全、信息安全、食品安全、上市公司风险控制等系列主题。

在本书（报告）的编写过程中，由西安交通大学科学与技术研究院人文社会科学处组织，专家委员会的各位专家、各个报告的执笔教授及研究团队成员共同参与，召开了多次研讨会进行有关问题的分析和讨论。专家委员会的专家对本书（报告）的定位、研究方向和各个专题报告的撰写都提出了许多指导性的意见，在此向他们表示衷心的感谢；同时也对本书（报告）的每一位作者表示由衷的敬意和感谢，还要感谢徐金鹏和权威在报告的汇总和资料的整理过程中所做的大量工作。科学出版社为本书（报告）的写作提供了多方面的支持，赵静荣编辑对本书（报告）的编写提供了极大的帮助，在此对他们表示真诚的感谢。在本书（报告）的各个专题报告的编写过程中，

参考了国内外同行的许多著作和文献，引用了部分资料，特向这些作者表示感谢。

社会管理是一个全新且富有挑战的研究领域，各种新生的社会问题不断涌现。由于研究数据和时间的限制、研究视角的选取等原因，本书（报告）肯定存在着不足，敬请各位读者批评，不吝赐教。

教育部科学技术委员会战略研究基地中国管理问题研究中心

2011 年 10 月

目 录

公共管理篇

中国社会风险分析与社会稳定对策建议	3
中国人口政策面临的挑战和未来展望	33
新型农村社会养老保险建设现状及发展对策	50
基本医疗保障制度问题分析与改进政策建议	69
中国教育公平现状分析与对策建议	92
大学生就业能力建设与社会稳定	104
中国大学生创业就业分析与对策	135

经济安全篇

世界经济贸易与中国产业安全研究	155
中国能源供应可靠性与使用安全性发展研究	180
我国食品安全与质量管理现状分析与政策建议	215
互联网社会身份管理制度构建与信息安全	244
中国上市公司风险与内部控制体系建设研究	261

公共管理篇

中国社会风险分析与社会稳定对策建议

冯宗宪 霍源源

内 容 提 要

社会稳定是指整个社会处于稳固安定与和谐的状态，它是政治、经济、文化等多种人类活动综合作用的动态结果。根据我国构建和谐社会的要求，本文结合目前社会风险理论及风险指标结构的研究成果，设计了包括社会安全、民生保障、经济发展、社会公平和社会心理五大类指标的社会风险评估体系，并依据该指标体系框架研究中国社会风险问题。

按照世界银行的标准，2010年我国人均国内生产总值已超过4000美元，进入中等收入偏上国家的行列。根据国际经验，当一个国家处在由低收入国家向中等收入乃至高收入国家转变时，通常也是社会结构高度紧张、社会问题突出、社会矛盾最容易激化的高风险阶段。

本文首先按照社会风险评估体系分析了2011年我国社会风险问题的现状。自然灾害对社会造成了重大的影响，教育、医疗、养老、住房等民生问题日益突出，贫富差距持续扩大，社会利益群体矛盾日益激化，土地征用、房屋拆迁、企业改制等容易引发不稳定事件的问题凸显，民众对权力和司法不公、物价上涨等社会问题的容忍度也在下降，社会心理的风险与社会风险本身相互交织，所有这些现状加重了社会风险的危害。

然后，本文分析了我国社会稳定所面临的主要问题和挑战。当前，贫富差距问题、就业问题、腐败问题、“三农”问题，以及能源与环境问题等均是潜在的社会风险，也是当前中国社会发展所面临的考验与挑战。与此同时，文化心理层面的各种风险也会随着社会风险的加剧接踵而来，社会问题引起的民众心理反差会增加社会动荡的风险。

依据社会风险评估体系分析框架，结合我国社会未来可能面临的主要社会风险，借鉴国际经验和教训，本文提出以下具体对策和建议：在社会安全方面，应建立完善的突发事件预警机制、安全防范的信息平台，同时培养全社会的公共安全意识；在民生保障方面，应充分借鉴目前国际较为通行的社会保障做法，完善城市就业及最低生活保障制度和积极就业政策制度，抑制高额择校费、促进教育资源合理分配；在经济发展方面，应采取有力措施保障低收入阶层的收入增长，实现居民收入增长与经济发展同步，使得发展成果惠及人民，优化能源结构、建立全民节能意识；在社会公平方

面,应进一步推进户籍制度改革,加大对低收入者的扶持力度,合理解决部分垄断行业收入过高问题,完善现代市场体系、减少灰色收入形成渠道,进一步加强舆论监督力度、提高行政管理透明度;在社会心理方面,应加强社会心理疏导服务,尽快建立起社会心理问题的防范平台。

一、引言

社会稳定是指整个社会处于稳固安定与和谐的状态,它是政治、经济、文化等多种人类活动综合作用的动态结果。从社会发展的一般规律看,人类社会从未有过绝对的、凝固的稳定,而是包括了由传统向现代演进在内的一切形式的变迁、发展过程。以发展为导向的社会稳定总是处于动态变化之中,而此过程并不排斥社会问题与社会冲突的存在。人类社会的发展正是通过解决这一个个客观存在的问题与冲突的方式来实现由“乱世”、“衰世”向“治世”、“盛世”转变的。也正是这种转变的动态过程,带来转变的不确定性,也就是社会风险的产生。与此同时,既存的社会风险又是导致社会冲突、影响社会稳定的潜在可能性,一旦这种可能性变成现实,就会引发社会危机,严重影响社会稳定。

目前我国总体局势稳定,但由于经济持续快速发展,社会问题和矛盾正随着这种发展逐渐显现出来,有些社会问题和矛盾还在进一步积累、恶化。为了保障社会的发展,就必须维护社会稳定,了解我国现阶段的主要社会风险,对社会风险做出评估,才能合理地控制和化解风险,保障社会健康发展。

二、2011 年中国社会风险问题现状分析

(一) 2011 年中国社会风险情况概述

按照世界银行的标准,2010 年我国人均国内生产总值已超过 4000 美元,进入中等收入偏上国家的行列。根据国际经验,当一个国家处在由低收入国家向中收入乃至高收入国家转变时,通常也是社会结构高度紧张、社会问题突出、社会矛盾最容易激化的高风险阶段。此时,不仅存在众多风险源,使得风险大量涌现,还存在着多种使风险放大因素,这些因素会增加风险的危险性和危害性,并产生连锁反应生成新的风险。对此,我们应有清醒的认识。

近年来,地震、洪水、海啸、雪灾等自然风险在我国频频发生,核污染、资源枯竭、太空垃圾等科技风险也在不断增加,它们对人类经济社会造成了重大的影响;同时,社会层面风险也日益增多,教育、医疗、养老、住房等民生问题日益突出,贫富差距持续扩大,社会利益群体矛盾日益激化,土地征用、房屋拆迁、企业改制等容易引发不稳定事件的问题凸显;我国各地区经济社会发展不协调,万元 GDP 能耗明显低于世界平均水平,发展方式需要转变;此外,民众对权力和司法不公、物价上涨、收入差距等社会问题的容忍度也在下降,社会心理的风险与社会风险本身相互交织,加重了社会风险的危害。

（二）社会风险评估指标体系与分析框架

根据构建和谐社会的要求,结合目前社会风险理论及风险指标结构的研究成果^[1,2],筛选能够反映社会风险问题的指标,设计出“社会风险评估体系”。该体系由5个初级指标20个次级指标构成,涵盖了政治稳定、经济发展、社会保障等诸多涉及社会风险的主要方面,如表1所示。该指标体系也成为本报告研究中国社会风险问题的分析框架。

表1 社会风险评估指标体系

评估类别	次级指标
社会安全	自然灾害级别
	事故灾难级别
	公共卫生级别
	刑事案件立案件数
民生保障	社会保障支出占GDP比例
	失业率
	养老保险覆盖率
	医疗保险覆盖率
	恩格尔系数
	人均住房面积
	人均受教育年限
经济发展	人均国内生产总值增长率
	居民收入增长率
	CPI
	万元GDP综合能耗
社会公平	城镇居民可支配收入和农村居民纯收入比值
	10%最高收入者与10%最低收入者收入比值
	全国居民基尼系数
社会心理	对腐败现象的可容忍度
	对物价上涨的可容忍度

（三）2011年主要社会风险分析

依据“社会风险评估指标体系”五大类别及其所属次级指标分析框架,2011年中国主要社会风险体现在以下几个方面。

1. 社会安全状况风险分析

1) 自然灾害情况

我国是世界上遭受自然灾害最严重的国家之一,地震、台风等各类自然灾害频频

发生,如表2和图1所示。20世纪发生的破坏性地震,我国占全球的1/3,死亡人数占全球的1/2。同时,我国也是受热带气旋危害最甚的国家之一。

表2 2004~2010年我国自然灾害数据统计

年份	死亡人数/人	受灾人数/亿人次	造成直接经济损失/亿元
2004	2 250	3.4	1 602.3
2005	2 475	4.1	2 042.1
2006	3 186	1.2	2 528.1
2007	2 325	1.3	2 362.0
2008	88 928	1.5	11 725.4
2009	1 528	4.8	2 523.7
2010	7 844	4.3	5 339.9

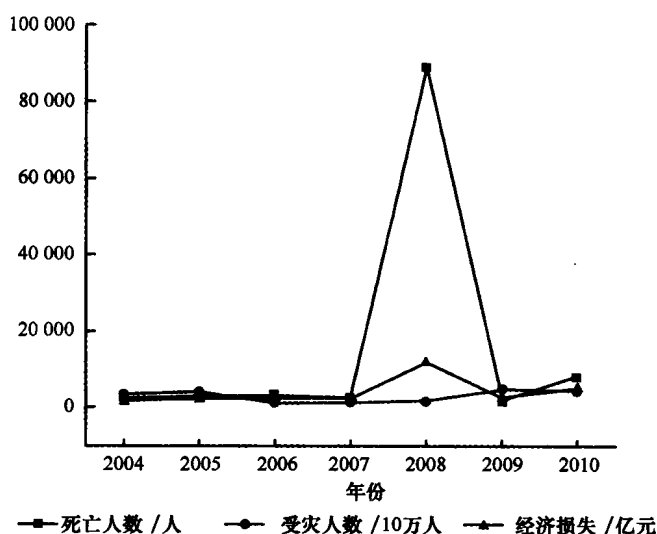


图1 2004~2010年我国自然灾害走势

资料来源:根据民政部网站(<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/tjsj/>)整理得出

根据中国民政部数据,2011年第一季度已造成1.7亿人次受灾,因灾死亡75人,失踪11人,紧急转移安置81.9万人次。同时,灾害造成农作物受灾面积达11 380.1千公顷,其中绝收281.8千公顷;倒塌房屋11.3万间,损坏房屋38.1万间;因灾害直接经济损失480.5亿元。二季度,长江中下游地区出现了旱涝急转这一极端天气现象。6月份入汛以来,全国累计有12个省份发生洪涝灾害,农作物受灾255千公顷,受灾人口481万人,因灾死亡52人,失踪32人,倒塌房屋7462间,直接经济损失约49.2亿元。2011年6月到8月份有台风“莎莉嘉”、“米雷”、“马鞍”、“蝎虎”和“桑美”等先后登陆,给我国东南沿海地区造成惨重损失;2011年9月中旬,多种自然灾害侵袭我国多省区,据中国国家减灾委办公室统计,截至9月20日,暴雨洪涝灾害已造成前述8省60个市(自治州)287个县(市、区)2156.6万人次受灾,70人死亡,32