

'97
浦东新区
社会发展
报告

'97 Social
Development
Report
of
Shanghai
Pudong New Area

上海人民出版社

D675.13/3240

V.2-29

'97 浦东新区社会发展报告

浦东新区社会发展局 编
浦东——复旦社会发展研究中心

上海人民出版社

责任编辑 刘耀明

封面装帧 杨德鸿

'97 浦东新区社会发展报告

浦东新区社会发展局 编
浦东——复旦社会发展研究中心

上海人民出版社 出版、发行

(上海绍兴路 54 号 邮政编码 200020)

新华书店 上海发行所经销 上海市印刷二厂印刷

开本 787×1092 1/16 印张 10.75 插页 4 字数 208000

1997 年 12 月第 1 版 1997 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—3000

ISBN 7-208-02743-9/C·62

定价: 60.00 元

’97 浦东新区社会发展报告编审委员会

顾问：周禹鹏 程天权 华国万 董大胜

主任：赵开国 王沪宁

委员（按姓氏笔画为序）：

万曾炜	王 战	三午鼎	王婉如	邓伟志
左学金	张广生	杨德林	吴 铎	吴 震
施芝鸿	施岳群	徐国平	姚锡棠	桂世勋
钱越民	黄震宇	臧新民	戴海波	

’97 浦东新区社会发展报告编辑委员会

主 编：彭希哲 赵开国 马伊里

副主编：盛国生 陈家华

委员（按姓氏笔画为序）：

马伊里	王兰忠	卢国雄	陈家华	郁鸿胜
赵渭荣	赵开国	张桂华	梁 鸿	盛国生
阎嘉陵	彭希哲			

序

杨明

自从1990年党中央、国务院正式宣布开发浦东的战略决策以来的短短几年时间里，浦东的大地发生了翻天覆地的变化：东方明珠电视塔，南浦、杨浦大桥，内环线等一批城市标志性工程相继建成；陆家嘴金融贸易区、金桥出口加工区、张江高科技园区、外高桥保税区等开发区初具形态；许多摩天大楼拔地而起……这一切无不清楚地表明：浦东这片热土是当今中国经济发展最具活力的地区之一。

浦东作为上海建设国际化大都市的重要组成部分，她的发展与变化不能仅仅局限于社会硬件设施的建造；一个社会的综合与协调发展，还必须包括劳动就业、环境生态、交通住宅、保健和教育状况等各项社会事业在内的整体改善与进步。社会的发展归根到底是以人为中心的发展，是以人的全面发展为目标的发展，从而提高整个社会的文明水平。浦东开发开放以来，新区有关部门一直致力于以人的全面发展为目标的社会协调发展，已经营造并且还在继续营造一个良好的社会环境，这种努力有效地改善了新区的投资环境，推动了浦东的开发建设，这些成就是举世瞩目的。

实现社会的协调发展，是一项长期的发展战略。高等学校由于集中了人才、知识和技术的优势，因而对社会的发展负有特殊的历史使命。高等学校有责任就

社会发展战略问题更多地融入社会、了解社会,向政府提出咨询和建议,帮助政府部门科学、合理地制定发展政策和规划。复旦大学有不少教师参与了各级政府的决策咨询,他们通过共建科研机构、申请科研项目、组织社会调查以及其他多种类型的合作方式向政府部门提供有益的信息,建立编撰社会发展报告制度也是其中的方式之一。但是,目前高等学校在参与发展决策方面尚不充分,和社会公众的合作方面还有一定的局限。所以,作为高等学校的教育工作者和领导者,应该鼓励教师在政府部门的帮助下,更加深入地了解社会公众的意见,在归纳、分析的基础上反馈给政府部门,并且通过多种渠道传播信息和技能,以提高社会公众参与发展的意识和自觉性。高等学校应该成为加强政府与社会公众之间联络和合作的强有力的纽带,并且在实现这一角色的过程中不断提高自身的专业水平,这也是我们复旦大学争创一流水平的重要目标之一。

由复旦大学人口研究所等和浦东新区社会发展局合作成立的浦东—复旦社会发展研究中心,三年来一直致力于记录和反映浦东新区社会发展的轨迹,研究和剖析社会发展过程中的问题,归纳和总结社会发展的经验,以编撰《浦东新区社会发展报告》的形式为政府部门决策提供了许多良益的信息咨询。《'97 浦东新区社会发展报告》作为追踪浦东新区在过去一年社会全面发展的一份记录,翔实地报告了浦东新区在社会软环境方面取得的新进展。

谨以此作为复旦大学一部分从事人文、社会科学研究的工作者为讴歌浦东开发开放、面向社会服务的一份贡献。

目 录

序	杨福家 [1]
---------	-----------

第一篇 研究报告

1. 走向协调和可持续发展的社会格局 ——1996年浦东新区社会发展综述	[3]
2. 浦东新区社区发展	[31]
3. 教育：创造浦东未来	[63]

第二篇 市民意向

4. 转型社会中的有序发展	[95]
5. 浦东市民看浦东	[104]
6. 浦东新区下岗问题及其再认识	[114]
7. 浦东新区老年人口需求	[122]

附录	[136]
----------	---------

浦东新区社区发展纲要研究总论	[136]
----------------------	---------

技术注释和术语说明	[154]
-----------------	---------

后记	[157]
----------	---------

特稿

1. 1 理想和现实——关于浦东新区人口规模的 思考	万曾炜 [4]
-------------------------------------	-----------

1. 2 加强当好现代城市居民的教育 … 于光远 [23]
1. 3 农村城市化和农村社会变迁 …… 陆学艺 [28]

专栏

1. 1 综合治理, 协调配合, 推动新区计划生育
工作的开展…………… [6]
1. 2 聚集人气重在消化房地产…………… [9]
1. 3 中国 21 世纪行动议程——改善人类住区环
境 …………… [12]
1. 4 预防控制浦东新区刑事犯罪的基本对策… [24]
2. 1 社区发展过程中的整合与分化 …………… [32]
2. 2 梅园社区发展简介 …………… [43]
2. 3 可持续发展与田园化城市 …………… [45]
2. 4 金杨新村的物业管理 …………… [49]
2. 5 罗山市民会馆 …………… [53]
2. 6 田园化城市和都市化村庄 …………… [56]
3. 1 发展战略: 勾勒新区教育的未来蓝图
——《2010 年前浦东新区教育发展战略研
究》概要 …………… [64]
3. 2 从规划到行动: 实施新区教育战略的措施… [65]
3. 3 新区学校形态布局为什么进行大规模调整… [68]
3. 4 广辟渠道增加教育投入: 新区的优惠政策… [71]
3. 5 新建的一流现代化学校: 进才中学 …… [72]
3. 6 在东昌中学成长: 一位高三学生的感受… [73]
3. 7 新区中小学素质教育纲要 (摘要) …… [75]
3. 8 面向全体学生的素质提高
——新浦中学素质教育实践 …………… [76]
3. 9 新区社会发展局教育处的职责 …………… [88]
4. 1 失范与社会秩序 …………… [97]
4. 2 可持续发展与政府干预…………… [100]
5. 1 提高浦东市民精神文明满意度的途径…… [108]
5. 2 影响浦东市民社会发展满意度的因素分析… [110]
5. 3 浦东外来人口的法制观念…………… [113]
6. 1 关于解决浦东下岗人员就业问题的措施与

	建议	[118]
7. 1	浦东人口老龄化的社会经济负面效应	[123]
7. 2	浦东老年人口与老龄化的特点	[124]
7. 3	新区老年社会福利事业主要矛盾和问题	[128]
7. 4	基本对策与建议	[131]

表

1. 1	新区居民对生活状况 12 个方面主观评价的年度比较	[11]
1. 2	浦东新区学校教育事业规模预测	[17]
1. 3	浦东新区部分社会发展指标	[30]
2. 1	四种不同类型社区的主要分类指标	[36]
	附表 2. 1 1995 年各街道、乡、镇分类变量基本情况	[60]
	附表 2. 2 3-9 类系统聚类分析结果	[62]
3. 1	1993—1996 年中专自学考试人次	[66]
3. 2	1992、1996 年普通小学发展变化	[67]
3. 3	1992、1996 年普通中学发展变化	[67]
3. 4	1992、1996 年职业中学发展变化	[67]
3. 5	1993—1995 年预算内教育经费占财政支出比例	[70]
3. 6	1993—1995 年教育经费投入	[70]
3. 7	1993—1995 年生均公用经费变化	[70]
3. 8	新区民办教育机构学制一览	[77]
3. 9	9 校专任教师职称状况	[77]
3. 10	4 所学校学生家庭经济背景分类	[78]
3. 11	4 所学校学生家庭经济状况分类构成	[79]
3. 12	1991—1995 年教师职务培训完成率	[82]
3. 13	1995 年各级学校教师学历达标状况	[82]
3. 14	1993—1995 年教师年人均工资行业比较	[82]
3. 15	1992、1996 年每一专任教师负担学生数变化	[83]
3. 16	教师工作时间分配统计	[83]
3. 17	1996—2000 年教育项目规划	[84]
3. 18	1996 年实际教育规模（在校生）与预测数	

的比较	[85]
3. 19 1996—2000 年各类教育在校生规模测算...	[85]
4. 1 浦东居民对自然环境的评价	[99]
4. 2 浦东居民对工作条件的评价	[99]
4. 3 浦东居民对基本生活状况的评价	[99]
4. 4 浦东居民对文化生活的评价	[99]
4. 5 浦东居民对社会状况的评价	[99]
4. 6 浦东居民对精神文明建设的评价	[99]
4. 7 居民满意度较高的指标及对政府工作的评价	[101]
4. 8 居民满意度一般的指标及对政府工作的评价	[102]
4. 9 居民满意度较低的指标及对政府工作的评价	[102]
4. 10 居民对社会发展内容的满意度与对政府工作的评价	[102]
5. 1 浦东道德建设、社会风气状况民意调查...	[106]
5. 2 不同文化程度市民对浦东社会风气评价...	[107]
5. 3 不同年龄市民对社区设施的需求	[112]
6. 1 在业人员与下岗人员对自己生活水平所处状况的比较	[116]
6. 2 在业和下岗人员对浦东社会发展状况的评价比较	[117]
6. 3 新区市民对下岗后的感受	[120]
7. 1 老人生活自理能力指数随年龄变化的情况...	[127]
7. 2 老人日常生活需要他人照料的情况	[127]
7. 3 不同年龄老年人的居任意愿	[133]
7. 4 老年人对建立老年福利设施和社区服务的需求意见	[134]

图

1. 1 浦东新区-上海经济发展比较	[8]
1. 2 新区文化设施建造年代和功能分布	[18]
2. 1 不同社区类型	[38]

2. 1. 1	不同社区类型人口密度	[38]
2. 1. 2	不同社区类型非农业人口所占比例 ...	[38]
2. 1. 3	不同社区类型工业从业人员人均工业利 税	[38]
2. 1. 4	不同社区类型乡镇工业从业人员人均工 业利税	[38]
2. 2	不同类型社区文化场馆使用面积构成 ···	[38]
2. 3	50 年代—90 年代浦东文化场馆建设变化趋 势	[38]
3. 1	普通教育学校在校学生规模	[66]
3. 2	各类学校在校生所占比例	[69]
3. 3	1992—1996 年各类学校规模	[69]
3. 4	中小学素质教育评估指标	[74]
3. 5	民办学校教师年龄分布	[78]
3. 6	小学至高中阶段在校生规模预测	[85]
3. 7	新区家长对孩子期望的民意调查	[86]
3. 8	新区教育管理体制	[87]
3. 9	确定收费标准的三要素	[91]
4. 1	浦东新区居民感受的五大社会问题	[96]
5. 1	浦东居民居住小区满意度	[105]
5. 2	浦东典型社区居民生活满意度	[106]
6. 1	新区就业与下岗人员生活满意度比较	[117]
7. 1	老年人的经济收入与支出	[122]
7. 2	老年人口主要疾病分布	[126]
7. 3	老年人日常生活照料的综合需求指数	[130]
7. 4	不同经济收入水平老年人的居注意愿	[134]

第一篇

研究报告

1

走向协调和可持续发展
的社会格局

——1996 年浦东新区社会发展综述

可持续发展是国际社会共同关心的问题。从经济社会协调发展到可持续发展,人类认识跨越了现在和未来,并越来越趋向于将两种发展统一为共同的目标。各国政府正超越文化和意识形态等方面的差异,采取协调合作的态度,致力于造就一种以人为本、全面发展的社会环境和制度框架,以建立和完善一个符合人际关系和人与自然关系准则的生产和生活的活动空间。毋庸置疑,任何涉及人类生存环境空间的区域性重大缺陷,将严重制约该地区的社会发展进程。

1996 年,浦东新区经历了系统的功能开发,在取得经济建设重大成就的同时,初步建成以社会失业保险、养老保险和医疗保险为主要内容的多层次社会保障,部分解决了并正在继续解决以控制污染、保护和建设优美生活环境为目标的区域性发展问题,有效地实行了人口数量上的控制,并在质量上有所提高,拓展了以高科技为支持力的资源集约型生产以及以人的素质教育、人力资源开发和科技进步

为核心的可持续发展能力。这些工作是达到可持续发展的必要保证,是改善生产和生活质量的前提,表达了新区主张经济与社会协调发展、坚持可持续发展原则的基本立场和积极态度。

但是,经济关系和社会关系的变革引出的社会矛盾并不可能在较短时间内一蹴而就地得到解决,有些矛盾还将深化,或在曲折中前进,这对任何一个处在转型中的社会都是正常的,新区也不例外。只要我们按着时代的脉搏,正确判断社会发展的主要方向和可能出现的问题,就容易找到开启协调发展和可持续发展之门的钥匙。历史告诉我们:越来越多的人加入了寻找这把钥匙的行列。

一、人口增长和聚集新的动向

○人口增长走着缓慢的步伐。浦东开发作为一项跨世纪工程,是将新区作为跻身世界的新城而设计的。因而从全市人口战略角度审视,浦东新

区客观上起着引导人口重新分布的作用。浦东开发开放6年多来,随着上海大规模的城市建设,一批批动迁居民陆续迁到浦东。但与轰轰烈烈的开发建设所形成的日新月异的气象相比,

新区人口数量在缓慢地发生着变化。至1996年末,新区户籍人口为151.11万人,占全市人口总数的11.58%。人口数比上年净增2.48万,比1990年末增加17.2万,6年间平均年增长率

特稿 1.1 理想和现实

——关于浦东新区人口规模的思考

浦东新区人口规模应以多大为宜?按多功能、外向型、现代化新城区的目标定位,新区要走经济、社会、城市建设和资源环境四位一体协调的可持续发展道路,为此新区必须以人力资源开发为战略基点,坚持人口规模与新区经济规模和城市人口生态容量相均衡。新区土地面积522.75平方公里,规划建设中的外环线大体将新区版图一分为二,外环线与黄浦江怀抱陆家嘴一花木、金桥一庆宁寺、张江一北蔡、外高桥一高桥和六里一周家渡五大综合分区及孙桥都市型农业基地,将形成特色分明、功能互补、大灰大绿、灰绿相间的现代化新城区,按人均100平方米的城市综合用地标准测算,外环线内的新区人口应界定在250万人左右。新区外环线外的地区在很大程度上将系留田园风光,人口最终控制在50万人左右,不超过100万人。因此,新区人口规模的理想平台应在300万至350万人之间。

人口的实际增长能否或者在多大程度上能够符合规划师的逻辑、实现决策者的良好愿望?结局是很难逆料的。外环线内浦西老市区土地面积不过280平方公里,人口规模达637万人,人口密度为2.27万人/平方公里。一江之隔,能否保持如此之大的人口密度的落差?在新区开发建设阶段,无疑面临的头号难题是缺乏人气。新区现有户籍人口151.11万,加上外来常住人口,也不过180万至190万人的规模,还有逾百万人口的增长空间,需要营造一流的商务氛围和居住环境去引进和开发人力资源。在新区迈向成功的新纪元时,人口的压力便将与日俱增,这时,是一

任市场机制调节人口分布密度,缩小东西落差,还是提高人口进入新区的门槛,保持新区的生态环境,就成为不可回避的难题。应该说,生态城市是一个发展概念,不可能一蹴而就;同时是一个整体概念,不可能一枝独秀。浦东的建设将不能脱离浦西的发展现实和资源环境,只有在与浦西一体化发展的前提下,力图适度超前,去不断地接近生态城市这一目标,其中不排除将出现人口适度涨落的现象,即人口规模可能先突破理想界限,比如达到400万乃至500万人,在外环线内形成每平方公里1.5万人甚至更大的人口密度,然后,随着经济社会的进一步发展,人口密度再回到理想的平台。当然,我们要尽可能减少人口的不必要的涨落,或者说应该设法削平人口峰值,避免基础设施和住宅区投资建设的震荡。

当前,从房地产开发的层面,我们看到大量住宅项目已经批出,据初步估算,现在已批项目的人口容量高达300万人,加上存量房屋,并考虑迁居、改善等因素,总人口规模可达400万人。当然,这些已批项目并不一定全部如期建设,根据市场而进行动态调整也势所必然。但是,我们必须警醒:今后房地产项目的审批一定要严格进行,并将人口容量放在重要的位置,散落的单体建筑要纳入整体的城市景观设计,散在的住宅项目要纳入整合的住宅小区规划,散布的人口群落要纳入整编的全区人口体系。要根据总体的城市规划、人口规划及其他专业规划审批建设项目,同时及时将微观信息馈入总体规划,力避信息割据的局面,以免在宏观总量上造成积重难返的失误。

万曾炜

为 20.34%，增长数占全市同期人口增长总数的 82%，或者说这一时期新区在减缓浦西市区人口密度上基本尚未发生重要影响。按此速度，新区的人口倍增时间约为 34 年，即到 2024 年为 268 万人左右。这种增长速度和上海市目前对 2020 年新区人口达到 250 万的规划目标相近，但对届时开发容量为 400 万人口以上的新区房地产而言，无论是阶段性还是规模性都相去甚远。

○人口控制工作在新区仍极为有效地推进。1996 年末新区育龄妇女数为 377488 人，已婚育龄妇女数为 317168 人，计划生育工作量大面广。由于上半年曾出现无计划孕育反弹现象，新区社会发展局及时召开计划生育工作会议，提出了 1996 年计划生育工作主要指标是：①计划生育率达 100%；②避孕节育措施“自愿选择”宣教指导率达 70%以上；③药具使用有效率达 98%以上；④加强外来人口计划生育健康教育和药具管理服务等。经过艰苦的努力，1996 年已婚育龄妇女节育率为 93.51%，年户籍出生数 7727 人，出生率为 5.16‰，比 1995 年下降 0.18 个百分点；死亡率为 7.17‰，比 1995 年下降 0.02 个百分点；自然增长率为 -1.98‰，比 1995 年下降 0.17 个百分点，并保持连续 4 年人口自然增长值为负数；计划生育率为 99.51%，比市下达 99%的目标高 0.51 个百分点。但是，本年度新区计划外出生仍达到 38 个，是 1995 年的 1.31 倍，其中无计划二孩 23 个、三孩 1 个、婚外生育 4 个、早育 10 个。结合上半年的无计划孕育反弹动向，说明新区计划生育工作远未到可无所事事、应该偃旗息鼓的地步。

○人口结构正在发生重大变化。

①家庭户结构变小，1996 年末，新区城乡居民家庭 53.04 万户，比上年末增加了 1.58 万户，比浦东开发初期增加了 10.5 万户，平均年增长率为 3.7%，高于人口增长率。造成这种差异的原因，是户均人口呈逐年减少趋势。1990 年末新区户均人口为 3.14 人，至 1996 年末减少到 2.85 人。户均人口减少则可能由两方面原因引起：一个是传统家庭逐渐为核心家庭所替代，另一个是居住房源渐宽，部分家庭有房屋增配及分户情况。②劳动力结构发生变化，在户籍总人口中，劳动力资源为 97.92 万人，占 64.8%。其中，男性劳动力 51.59 万人，女性劳动力 46.33 万人。农村劳动力使用人数与资源之间的差异进一步拉大。新区现有农村劳动力资源 22.31 万人，和上年相比减少 0.53 万人，下降 2.3%，劳动力使用人数 23.52 万人，比上年减少 0.74 万人，下降 3.0%。农村劳动力使用数大于劳动力资源数 1.21 万人。③按区划划分的城乡人口比例无显著变动，1996 年浦东新区城区党工委和农村党工委的成立，标志新区城乡分块管理进入新阶段。由新区城区党工委管辖的城区人口为 86.52 万人，比上年末增加 0.93 万人，比浦东开发初期增加了 8.3 万人。由新区农村党工委管辖的地区内人口为 64.86 万人，比上年末增加 1.55 万人，比浦东开发初期增加 5.5 万人。④人口年龄结构趋向老龄化，0—14 岁的人口由开发初期的 16.9%提高到 1996 年的 19.1%，60 岁以上的人口由 11.3%提高到 15.3%，因老年人口增加而未成年组人口下降不多，同期的经济抚养系数由 0.538 上升至 0.543。人口结

构变化给新区带来的主要问题包括:

①人口老龄化所产生的社会保障问题;②家庭规模变小引出的住房结构问题;③城市化过程中的劳动力安置和两套不同福利和保险系统的衔接问题;④劳动力性别比的差异及女工就业的公平性问题;⑤城工委和农工委管理对象的分工界限问题;等等。

○人口密度有所加大。1996年底,新区人口密度(人/平方公里,下同)由上年末的2843人增加到2891人,比开发初期增加326人。沿江12个街道仍为人口稠密区,共有25.98万户、73.15万人,分别比上年末增加了7400户和3.04万人。整个新区的

人口密度可分为沿江地区与非沿江地区“两个”区块。沿江地区人口密度为22193人,是非沿江地区的9.6倍。沿江高密度的人口分布呈现一条沿江走向的“地带”,这条地带以梅园、潍坊和崂山街道人口密集区为中心,展开为东西不平衡的两翼。中心密集区人口密度达38537人,以罗山、洋泾和金杨新村街道为东翼的人口密度为12584人,以南码头、周家渡和上钢新村街道为西翼的人口密度为20625人。必须说明,上年张家浜、梅园街道的人口密度分别为42728和51993人,1996年大大下降;南码头、周家渡和上钢新村街道的人口密度基本持

专栏 1.1 综合治理, 协调配合, 推动新区计划生育工作的开展

计划生育是我国的一项基本国策, 事关子孙后代, 是实现可持续发展的重要保证。作为一项庞大的社会工程, 计划生育需要广大人民群众和社会各方面的参与和支持, 依靠各部门的互相配合、齐抓共管、综合治理。

浦东新区计划生育工作1996年继续取得新的成绩, 当年全区人口出生率为5.16%, 死亡率7.13%, 户籍常住人口的自然增长率为-1.98%。但在同时, 作为一个有大量人口导入、快速城市化的开发区, 新区计划生育工作的难度在不断增大, 其中一个突出问题是解决好土地开发和计划生育工作的矛盾。

新区的开发开放征用了大量的土地, 经过多年的不断摸索, 新区在征地安置农业人口方面已逐渐形成一套行之有效的政策措施, 但也存在一些明显需要改革的地方, 如何更好地与计划生育工作相协调就是其一。为使动迁工作能顺利地进行, 有关部门和开发公司根据实有户籍人口数计算分配动迁人员的补偿住房。目前在浦东国际机场等开发项目征地中, 基本是人均按成本价格的1/3配给

24平方米新房。独生子女原有的优惠待遇没有了, 而无计划生育和未按规定领养者却在动迁中得到现实的好处。由于未能充分考虑相关的配套政策, 这一做法影响了群众对计划生育政策的信任, 减弱了执行政策的严肃性, 对新区计划生育工作形成了一定的冲击, 与近期新区出现的早婚早育现象也不无联系。

同时, 由于大量居民随新建住宅的交付使用迁入新区, 不断形成新的社区, 与以社区组织为载体的计划生育网络的延伸之间存在一定的时间差和空白点。此外, 人户分离日多、待业下岗增加、流动人口涌入、机构配套改革和服务质量提高等都是新区计划生育工作面临的新挑战。应强化计划生育部门在处理涉及人口控制问题上的协调功能, 保证政策的延续性和权威性, 各方面通力合作, 为浦东开发创造良好的环境。

如何在户籍常住人口负增长的条件将计划生育推向新的高度, 是放在新区面前亟需解决的重大课题。