



上海蓝皮书

BLUE BOOK OF SHANGHAI

总编/王战 于信汇

上海社会发展报告 (2016)

优化社会政策 促进社会治理

荣誉主编/卢汉龙

主编/杨雄 周海旺

ANNUAL REPORT ON SOCIAL DEVELOPMENT
OF SHANGHAI (2016)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2016
版

上海蓝皮书

BLUE BOOK OF
SHANGHAI



总 编 / 王 战 于信汇

上海社会发展报告 (2016)

ANNUAL REPORT ON SOCIAL DEVELOPMENT OF SHANGHAI
(2016)

优化社会政策 促进社会治理

荣誉主编 / 卢汉龙

主 编 / 杨 雄 周海旺



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

上海社会发展报告: 优化社会政策, 促进社会治理. 2016/
杨雄, 周海旺主编—北京: 社会科学文献出版社, 2016. 1

(上海蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-8689-5

I. ①上… II. ①杨… ②周… III. ①社会发展—研究报告—
上海市—2016 IV. ①D675.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 320369 号

上海蓝皮书

上海社会发展报告 (2016)

——优化社会政策 促进社会治理

荣誉主编 / 卢汉龙

主 编 / 杨 雄 周海旺

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 郑庆寰

责任编辑 / 陈 颖

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21.5 字 数: 326 千字

版 次 / 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-8689-5

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B-2006-046

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

上海蓝皮书编委会

总 编 王 战 于信汇

副总编 王玉梅 黄仁伟 叶 青 谢京辉 王 振
何建华

委 员 (按姓氏笔画排序)

王世伟	石良平	刘世军	阮 青	孙福庆
李安方	杨 雄	杨亚琴	肖 林	沈开艳
季桂保	周冯琦	周振华	周海旺	荣跃明
邵 建	屠启宇	强 荧	蒯大申	

《上海社会发展报告（2016）》

编 委 会

荣誉主编 卢汉龙

主 编 杨 雄 周海旺

编 委 （按姓氏笔画排序）

叶 青	左学金	孙甘霖	李 煜	陆晓文
陈振民	周建明	郁鸿胜	金春林	施小琳
施 凯	姜 鸣	洪民荣	徐中振	晏可佳
屠启宇	程福财			

主要编撰者简介

卢汉龙 上海社会科学院社会学研究所资深研究员，中国社会学学会学术委员会委员，享受国务院特殊津贴专家。主要研究领域为应用社会学理论和发展社会学。在现代化与社会结构转型、社会指标与生活质量、消费文化与时间分配、就业与社会阶层、都市化与社区理论研究方面均广有建树。曾先后在美国纽约州立大学、杜克大学、明尼苏达大学、康奈尔大学、耶鲁大学、布朗大学和英国社会发展研究院等著名学府从事过讲学和客座研究工作。专长于社会统计与社会调查，并在社会学实证研究方法推广与决策研究方面有积极贡献，在国内外社会学界和决策咨询方面均享有良好声誉，曾受聘担任上海市人民政府参事。现在同时还担任英国《社会学》（*Sociology*）杂志国际编委，香港《中国评论》（*China Review*）杂志编委，香港人文社会研究所顾问，中国城市国际研究网络理事等学术职务。从2001年起，负责《上海社会发展报告》的研究编写工作。

杨雄 现任上海社会科学院社会学研究所所长，上海社会科学院社会调查中心主任，研究员，社会学博士。上海市第十二届政协委员，上海市儿童发展研究中心主任，上海市家庭教育研究中心主任，当代青年研究杂志社社长、总编辑。学术兼职：中国社会学会常务理事，中国社会学会青年社会学专业委员会理事长，国家市场、民意与社会调查标准化委员会委员，中国青少年研究会常务理事等。主要研究领域：青年社会学、社会调查与决策咨询研究、社会思潮与青年文化、独生子女与代际关系。曾主持国家哲学社会科学规划办、中央文明办、上海哲学社会科学规划办、国际奥委会等多项重

要课题。出版有《激情与理性：中国青年知识分子激进主义思潮研究》《社会阶层新构成》《网络时代与社会管理》《中国青年发展演变研究》《青春与性》《巨变中的中国青年》《社会学理论前沿》（主编）等 10 多部专著；发表论文《特大城市社会稳定风险评估》《独二代成长状况与未来家庭、社会的风险》《十三五中国社会发展面临挑战及政策思考》等 60 多篇。研究成果曾获全国教育科学优秀成果一等奖、上海市哲学社会科学优秀论文二等奖、上海市决策咨询优秀成果二等奖等。

周海旺 上海社会科学院城市与人口发展研究所副所长，研究员，兼任上海市老龄科研中心老年人口研究所所长，上海社会科学院首批社科创新智库《人口发展与公共政策》负责人。中国人口学会会员，上海人口学会理事，上海老年学会理事，上海人才研究会理事。主要从事人口发展与公共政策、人口老龄化与社会保障、流动人口问题等领域的研究，承担完成过两项全国哲学社会科学基金课题，作为核心成员参与申请获得两项国家社科基金重大项目、一项重点项目，主持完成 20 多项上海市哲学社会科学基金和上海市人民政府决策咨询课题，完成 70 多项省市办局委托课题项目，发表 400 多万字的研究成果，关于上海人口发展趋势预测、生育政策、城市人口发展战略、人口老龄化对策的多项研究成果被政府部门采纳，获得 10 多次省部级以上奖励。作为主编编辑出版年度报告《上海社会发展报告》7 本和《上海人力资源发展报告》6 本。编辑出版的《上海蓝皮书——上海社会发展报告》在 2011 年、2012 年、2014 年和 2015 年获得 4 次全国皮书奖项。

摘 要

《上海蓝皮书——上海社会发展报告（2016）》全书共有四个大的部分，第一部分是总报告，第二部分是专题篇，第三部分是案例篇，第四部分是附录。

2016 年的上海社会蓝皮书主题是“优化社会政策，促进社会治理”，结合全市完善社会政策促进社会治理创新的探索经验，从专家学者角度紧紧围绕上海社会政策和社会发展中的热点、瓶颈和难点问题，面向“十三五”的发展前景，提出优化社会政策，促进社会发展的新思路、新举措。

2014 年以来，上海积极推进社会治理体制机制创新工作，充分发挥基层组织和社会力量参与社会治理的积极作用，探索政府主导、社会参与的社会治理新模式，促进上海和谐社会建设。上海根据本市社会经济发展需要，积极推进自上而下的社会政策创新，同时，注重发挥和调动基层社区和各类社会组织的创新活力，促进社会经济结构转型。本报告中对上海优化社会政策、促进社会治理的实践探索进行了总结和分析。比如：加快基层社会治理模式探索、完善人口政策调控人口发展进程、优化人才政策和配套措施助推上海科创中心建设、着力培育各类社会组织弥补社会治理短板、调整完善教育结构适应学龄人口发展形势变化、加快卫生事业改革建立面向全体市民的优质医疗服务体系、鼓励创业带动就业、改革养老保险体系促进社会公平、加快养老服务事业建立养老服务评估机制、完善社会慈善事业发展机制、重视城市安全体系建设积极探索新形势下的城市安全防范新问题和应对办法，等等。通过社会政策创新，适应城市社会经济发展需要，逐步改善民生，提高市民生活质



量，促进全面小康建设。

“附录”部分列出了上海社会发展的一些主要指标的最新数据，并与一些直辖市的发展指标进行了比较，量化地记录了上海社会发展的进程。

目 录

I 总报告

B.1 追求更高质量的发展 实现更加公平的社会

- 杨 雄 周海旺 臧得顺 / 001
- 一 “十三五”中国社会发展趋势与社会治理导向..... / 003
- 二 “十二五”末上海社会发展的基本判断..... / 005
- 三 “十三五”提升社会发展质量面临的新问题、新挑战
..... / 007
- 四 “十三五”上海社会发展质量的思考与建议..... / 010

II 专题篇

社会治理与城市安全

B.2 上海探索构建新型社会治理体制研究

- 以“两级政府、三级管理、四级网络”体制为中心的分析
..... 夏江旗 卢汉龙 / 014

B.3 上海基层社会治理创新进展与问题研究 陶希东 / 035

B.4 上海积极探索社会组织参与基层治理工作新机制

- 孙甘霖 方士雄 等 / 051



B.5 上海面临的特大城市公共安全问题及其应对策略 宗传宏 / 060

人口发展与教育卫生

B.6 提高上海生育水平的配套政策研究 周海旺 杨 昕 / 074

B.7 特大城市人口调控下的外来人口子女教育问题研究

——基于上海市闵行、嘉定和宝山三区调研

..... 高 慧 周海旺 / 094

B.8 上海职业教育发展的成就、面临的挑战与对策建议

..... 王 琴 马庆发 / 109

B.9 上海医疗卫生事业发展现状与“十三五”发展前景探讨

..... 金春林 信虹云 等 / 127

就业促进与养老保障

B.10 完善就业保障体系，推进大众创新创业

..... 乐 菡 寿莉莉 / 144

B.11 上海社会养老保险制度发展现状与前景探讨 肖严华 / 161

B.12 上海老年人照护需求评估体系研究 殷志刚 金 岭 等 / 176

B.13 以老年长期护理保险制度助推养老服务资源整合和产业发展

..... 胡苏云 / 195

志愿服务与社会救助

B.14 上海志愿服务发展现状、问题与对策思考

..... 杨 雄 陈麟辉 等 / 208

B.15 上海慈善事业发展：现状、问题与前景 郑乐平 / 226

B.16 从生存型到发展型：上海社会救助体系的转型 章晓懿 / 241

III 案例篇

B.17 松江区探索特大城市郊区网格化基层社会治理的有效路径

..... 孙甘霖 陈洪明 等 / 261

B.18	长宁区探索志愿服务制度化建设路径····· 章卫民 章 维 等 / 268
B.19	静安区曹家渡街道创新基层治理的实践与探索 ····· 叶智坚 李永波 等 / 278

IV 附录

B.20	附录一 上海社会发展主要指标 ····· / 296
B.21	附录二 全国直辖市主要社会指标 ····· / 304
B.22	附录三 上海小康生活标准综合评价价值 ····· / 310
B.23	后记 ····· / 312
Abstract ····· / 313	
Contents ····· / 315	

皮书数据库阅读使用指南

总 报 告

General Report

B.1

追求更高质量的发展 实现 更加公平的社会

杨 雄 周海旺 臧得顺*

摘 要：我国经济发展进入新常态，社会发展也进入新阶段，更加注重质量和效益、城乡发展趋于一体化、收入分配状况逐步改善、消费的拉动作用日益强劲。“十二五”期间，上海社会发展质量达到中等水平，社会经济保障水平较高，社会凝聚力较强，社会接纳度较高，“土客关系”基本融洽，但公民社区参与和社团行动明显不足。“十三五”上海面临人口老龄化加剧、城乡“二元结构”突出、社会保障压力大、环境保护和节能减排约束趋紧、城市安全运行风险提升、互联网

* 杨雄，上海社会科学院社会学研究所所长，研究员；周海旺，上海社会科学院城市与人口发展研究所副所长，研究员；臧得顺，上海社会科学院社会学研究所副研究员，城市社会学研究室副主任。



时代基层治理难度大等问题。因此，上海必须高度重视社会质量的提升，提高城市运行和公共服务质量，发展社会事业，进一步改善民生；大力发展社会组织，激活社会活力，增强城市“幸福感”；积极推进城市认同与社会融和，践行上海城市价值取向；尊重民心汲取民意，加强利益协调，创新社会治理。

关键词： 社会质量 社会发展 社会治理

“十三五”时期不仅是我国全面建成小康社会的决战期、全面深化改革的攻坚期、全面依法治国的关键期，更将是全面进入“新常态”的转型期、全面实现创新驱动的突破期和全面推进国际化的上升期。展望“十三五”，全面建成小康社会目标将会如期实现，“中国梦”的第一个百年奋斗目标即将圆满完成，国家发展将会发生一系列新的重大变化：一是经济总量规模、综合国力将会有大的跃升。二是国家治理体系和治理能力现代化水平将有显著提高，政治更加清明、更具活力，依法治国和依宪执政会有新的突破。三是发展共享度和内部均衡度将会达到更高水准，向着共同富裕目标迈出坚实步伐。四是中等收入阶层将成为社会结构的重要组成部分，社会结构将会更加合理、稳定。在这个阶段，“更高质量的发展、更加公平的社会”将成为我国经济社会发展的主旋律。

在中国发展进入“新常态”的背景下，上海要继续当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者，为全国改革发展稳定大局做出更大贡献。面对新形势、新任务，率先直面“新常态”，积极适应“新常态”，着力改革创新，全力推进创新驱动发展，加快向具有全球影响力的科技创新中心进军，争取在“十三五”末的2020年实现“基本建成‘四个中心’和社会主义现代化国际化大都市”的宏伟目标，率先全面建成小康社会。“十三五”的五年关键期，在保持经济平稳增长的基础上，上海更应注重社会发展质量的提升和

人民生活质量的改善。这既是由“双百愿景”的国家战略决定的，也是由上海居民收入水平提高以后，人民对更加美好生活的向往、更高社会发展质量的期待决定的。

一 “十三五”中国社会发展趋势与社会治理导向

经济增长进入“新常态”，相应地，我国社会发展也进入一个“新成长阶段”。具体表现如下。

一是更加注重质量和效益。未来五年甚至更长时间，人们对生活质量、医疗健康、食品卫生安全、生态环境、生活满意度、幸福感等都有了更高的要求。更加注重质量的社会发展新阶段已经开始。如何通过改善社会政策，全面提高社会质量，是我国城市化进程中面临的基本问题。

二是人口红利即将枯竭。研究发现，中国人口大概在 2030 年达到最高值 14.39 亿，到 2015 年左右劳动年龄人口增长接近为零，到 2020 年前后增长率将是负值。劳动力的总量不足和结构性短缺将成为并存的重要问题。另外，农村的富余劳动力很难转移成有效的工业劳动力供给，都将影响我国企业用工和就业政策的选择。

三是城乡发展更加一体化。我国城镇化水平从 2011 年开始超过 50%，近两年来，以农家休闲、乡村养老等形式表现出来的“逆城镇化”种种迹象愈发明显，预示着一种新趋势的到来。逆城镇化是城镇化发展的新阶段，是城乡一体化的提升，孕育着巨大的新发展空间。

四是收入分配状况有所改善。1978 ~ 2008 年，我国收入分配差距总体上呈先扩大后缩小的状态，基尼系数 2008 年达到 0.491 的顶点，此后至 2013 年，基尼系数开始缓慢回落。我国收入分配状况的改善，为增加消费对经济的拉动作用和发展方式转变提供了有利条件，为平衡“消费侧”和“供给侧”改革打下坚实的基础。

五是消费的拉动作用日益强劲。据国家统计局发布的数据，2014 年最终消费支出、资本形成总额、货物和服务净出口三大需求对国内生产总值



(GDP) 增长的贡献率分别为 50.2%、48.5%、1.3%，三大需求对 GDP 增长的拉动分别为 3.7 个百分点、3.6 个百分点、0.1 个百分点。消费成为拉动经济增长的主引擎，居民生活消费层级不断提升，以房、车、休闲、旅游、通信、网购引领的新型大众消费时代已经到来。

而未来中国社会治理将出现以下四个导向。

一是改革创新导向。未来五年要提升社会发展质量，最核心的是要在主动适应经济增长“新常态”的背景下，把改革创新尤其是科技创新贯穿于社会发展、社会治理的各个领域、各个环节。坚持科学发展，注重经济与社会、经济与资源环境协调发展，努力实现民生改善、就业比较充分，实现更有效率、更加公平、更可持续的发展。特别是要用改革的精神、思路 and 办法破解发展难题，把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，以改革创新促发展、转方式、调结构、促民生改善将成为“十三五”时期甚至未来 20~50 年我国经济社会发展的主旋律。

二是以人为本导向。以人为本是我国经济发展不可动摇的目标。一切为了人民，为民谋利，为民解忧，保障人民群众的就业、教育、医疗、养老、居住等权益，让人民生活更加改善，是未来需要努力解决的重大问题。坚持民生为先，推进以保障和改善民生为重点内容的社会建设，创新社会治理模式，交一份让人民群众满意的答卷，使发展成果更广泛均衡地惠及人民。

三是公平正义导向。社会主义的本质是公平正义，通过解放和发展生产力，最终达到共同富裕。但是，最近 20 年中，我国的收入分配差距有扩大的趋势，城乡之间、不同人群之间贫富两极分化非常严重，基尼系数超过警戒线，只是 2013 年以来才出现缓慢回落。因此，未来五年中，健全社会保障体系、完善兜底的社会政策，促进社会公平正义和人的全面发展将成为我国经济社会发展的重中之重。

四是低碳环保导向。我国经济社会继续保持良好的发展势头，但应清楚认识到改革发展依然严峻，生态系统越来越难以承担压力。多次出现影响范围广、持续时间长的雾霾天气严重损害了城乡居民的身体健康，对人们的日

常生产生活造成了严重的消极影响。未来五年甚至更长的时间,党和政府应对雾霾治理、污水处理和垃圾焚烧等生态环境问题高度重视,着力解决雾霾等一系列问题,改善空气质量,把生态文明建设放在突出的位置,建设美丽中国将是新时期的重要任务。

二 “十二五”末上海社会发展的基本判断

“十二五”时期,上海在提升社会发展质量方面取得了明显进展,上海社会科学院课题组根据“社会质量理论”构建出评估社会质量的分析框架,以期对上海“十二五”末的社会发展质量状况进行初步评估。课题组借鉴了20世纪90年代后期欧洲学者的社会质量理论并进行了完善和推进。据此理论,社会质量是指“人们在提升他们的福祉和个人潜能的条件下,能够参与共同体的社会与经济生活的程度”。包括四大基本内容:一是社会经济保障,二是社会凝聚,三是社会包容,四是社会赋权。^①

社会质量理论对我国社会政策建设的发展方向和价值导向具有积极的借鉴意义,为我国推进社会政策改革提供了新的视角。课题组根据社会质量理论构建出社会发展质量研究的分析框架,测算出上海社会发展指数。若用坐标轴表示:横坐标两端分别代表了社会行动者(社区、群体等)、行动者所处的环境条件(体制、机构等);纵坐标两端分别代表了个体发展、社会发展。行动者与环境条件之间、社会发展与个体发展之间的结构性张力可以通过“社会质量”得到缓解。本次评估利用的数据来源于上海社会科学院社会学所的“民生民意”抽样调查,运用PPS抽样法抽取了上海6个行政区共计40个居委会,最终共获得有效样本2010个。通过分析,主要总结如下。

1. 上海社会发展质量水平处于中等水平

从分析的结果来看,上海社会发展质量指数为110.71分($SD = 6.63$),

^① 上海社会调查研究中心课题组:《2013年上海社会发展质量调查报告》,《科学发展》2013年第4期。