

浙江省社会科学院省情研究重大项目

# 浙江蓝皮书

## 2016 年

### 浙江发展报告

(社会卷)

主编 杨建华



## 前 | 言

又是一个辞旧迎新的日子,而每当这时,也是浙江省社会科学院编纂的“浙江蓝皮书”即将付梓出版的时候。“浙江蓝皮书”至今已走过了第20个年头,这也是我们发布的第20个多卷本年度发展报告。

2015年浙江社会发展呈现出新的态势。城乡居民生活不断改善,2015年前三季度,全省居民人均可支配收入为27469元,比上年同期增长9.2%;城镇、农村居民人均可支配收入分别为33464元和17004元,分别增长8.4%和9.5%。社会事业全面发展,社会结构不断优化,社会治理能力得到提升,城乡社区建设深入推进,“两美”浙江建设取得长足发展,尤其是深化改革、行政审批制度改革、“五水共治”、“三改一拆”等工作取得了重大突破,新型城镇化与城乡一体化建设进入快车道。2014年浙江省城市化率为64.2%,预计2015年全省城市化率达到65%左右。

2015年也是“十二五”收官之年,“十二五”期间,浙江主动适应发展新常态,坚持和深化“八八战略”总纲领,围绕建设“两创”、“两富”、“两美”浙江的总目标,打好转型升级组合拳,深化改革开放,着力打造高效的政务环境、宽松的创业环境、优美的生态环境、和谐的社会环境,社会形势总体平稳,“十二五”规划的社会发展目标基本实现。

“十二五”时期,浙江国民生产总值连上3万亿元和4万亿元台阶。2011年,全省GDP突破3万亿元,2014年跃上4万亿元台阶,“十二五”前4年年均增长8.2%,超出规划目标0.2个百分点,高于8%的全国年均增幅;GDP总量占全国的比重为6.3%,继续位列广东、江苏、山东之后,连续19年居全国第四位。三次产业结构实现了从“二三一”到“三二一”的历史性跨越。

“十二五”时期,浙江居民收入增长与经济发展同步。全省城镇常住居民人均可支配收入达到40393元,比2010年年均增长10.2%,扣除价格因素增长7.6%;农村常住居民人均可支配收入19373元,按可比口径计算,比2010年年均增长12.1%,扣

除价格因素增长 8.7%。城镇居民人均可支配收入水平连续 14 年居全国第三位,省(区)第一位;农村居民人均收入水平连续 30 年居全国省(区)第一位;人均可支配收入水平 2014 年首次超过北京,列上海之后居全国第二位。城乡居民收入差距小于全国平均水平。城乡居民收入差距从 2010 年的 2.42 倍缩小至 2.09 倍,小于 2.36 倍的“十二五”规划目标,也小于全国的 2.75 倍。低收入农户奔小康任务顺利完成,低收入农户收入倍增计划积极推进。

2016 年是“十三五”的开局之年,这是一个浙江省人均 GDP 将向 2 万美元新跨越的攻坚阶段,是实现更高质量、更高水平全面小康的阶段。经济结构加速调整给浙江省社会发展带来新机遇。经济发展新常态对浙江省社会发展形成新压力。“十三五”时期浙江省经济社会发展将呈现出“两降两升”态势,即经济增长将从高速降到中速或中低速,财政增幅也将大幅回落;同时,城乡居民的社会权利意识不断提升,城乡居民对公共产品、公共服务的需求在快速提升,人们的需求由私人产品向公共产品升级。这将对浙江省经济社会发展和公共服务、公共产品供给形成较大压力。对社会发展来说,新常态意味着社会供给重点领域将由竞争性商品领域转向公共品,文化、科技、教育、医疗卫生等公共服务领域的供给将是重点。但浙江省当前还面临着社会公共品供给不足的问题。一方面表现为随着城市人口规模的不断扩大,公共品供给的总量规模不足;另一方面表现为城乡公共品供给失衡,农村公共品供给不能满足需要,同时还表现为城市对外来人口的公共品需求供给不足,制约城市化水平和质量的提升。

根据这些新情况,2016 年期间及整个“十三五”浙江发展需要更加注重改革与社会公正,深化社会公共服务等领域体制机制改革,以改革促进社会事业发展,加大公共产品与服务的供给,推进城乡发展一体化、平安浙江和美丽浙江建设,以此建设更高水平、更高质量的全面小康省份。

浙江省社会科学院编纂的“浙江蓝皮书”坚持不懈地对浙江社会发展进行全程的追踪评估,对浙江社会发展形势进行全面而深入的分析思考。本卷就是以 2015—2016 年浙江社会发展为分析预测对象,以“公共服务体系建设与浙江社会发展”为主题,以科学、翔实的社会发展数据为分析预测基础,遵循理论与实践相联系、宏观研究与微观研究相结合的原则,真实、全面地分析浙江 2015 年及“十二五”期间社会发展形势,及时、系统地总结浙江社会的发展经验,客观地预测 2016 年浙江经济社会的发

展走势,找出进步与差距,发现矛盾与问题,提出对策与建议。同时,本卷还更加突出了对浙江社会发展态势的深度分析。

本卷的研究和编纂,实行的是科研部门与实际工作部门相结合、紧密层研究人员与松散层研究人员相结合、专业研究与兼职研究相结合的方式。其作者基本上是浙江省社会科学院从事社会发展研究和省内大学、党校及党委、政府部门的研究人员。我们提倡在学术上各抒己见、兼容并蓄。因此,我们再次申明,本卷各位作者的观点,只属于作者个人见解,并不代表其所在单位,也不代表课题组。

本卷涉及大量统计和调查数据,由于来源不同、口径不同、调查时点不同,或者不是最终调整后的数据,所以可能存在着前后不尽一致的情况。务请读者在引用时进行核对,并仅作为参考。

本卷由浙江省社会科学院社会学研究所负责编纂,由杨建华、张秀梅统稿、定稿。

本课题研究得到浙江省财政厅的大力扶持,得到浙江省社会科学院的重点资助,并得到了省委、省人大、省政府、省政协以及省政府咨询委、省发改委、省公安厅、省人事厅、省人力资源和社会保障厅、省教育厅、省科技厅、省环保厅、省民政厅、省农办、省统计局、省体育局、省残联、浙江大学等单位的热情支持。浙江出版联合集团、浙江人民出版社、浙江省社会科学院科研情报处等为本卷的出版做了大量工作,付出了艰辛劳动,在此一并深表谢意。

编 者

2015年12月30日

## 综合篇

- 浙江“十二五”与2015年社会形势分析及“十三五”发展思考 ..... 3
- 2015年浙江居民生活状况评估与分析 ..... 22

## 调查篇

- 浙江省公共服务供给与需求调查报告 ..... 37
- 浙江基层自治组织建设面临的问题与思考 ..... 57

## 专题篇

- 2015—2016年浙江农村公共服务供给的分析与评估 ..... 65
- 浙江省并村扩镇后面临的问题与思考 ..... 83
- 2015年浙江科技进步分析与评估 ..... 89
- 2015—2016年浙江教育发展状况评估与分析 ..... 100
- 2015—2016年浙江体育发展评估与展望 ..... 116
- 当前浙江就业形势分析及思考 ..... 130
- 更理性、更可靠、更有效
- 2015—2016年浙江社会保障评估与展望 ..... 142
- 2014年浙江省残疾人全面小康及“十二五”规划执行情况
- 分析与评估 ..... 155
- 浙江水环境公共治理评估及机制建设研究 ..... 164
- 浙江省工业中小企业循环经济发展现状与思考 ..... 182
- 2015—2016年浙江社会治安态势评析与思考 ..... 194

## 附录

- 浙江省社会经济发展主要指标统计表(2010—2014年) ..... 207

# 浙江“十二五”与 2015 年社会形势分析及“十三五”发展思考

## 综合篇

ZONG HE PIAN

“十二五”时期是 2010 年 11 月中共十八大召开以来，我国经济社会发展最为活跃、改革攻坚最为艰巨、结构调整最为深刻、民生改善最为迫切、生态文明建设最为紧迫的时期。浙江作为我国综合实力最强、经济社会发展水平最高、改革开放走在前列的省份之一，在“十二五”期间，经济社会发展取得了显著成就，但也面临着一些新的挑战和机遇。本文旨在分析浙江“十二五”期间社会形势的发展变化，探讨“十三五”期间浙江经济社会发展的思路、目标和主要任务，为浙江“十三五”期间经济社会发展提供参考。

### 一、“十二五”及 2015 年浙江社会形势分析与评估

#### (一) 社会形势总体评估

“十二五”期间，浙江省经济社会发展取得了显著成就，综合国力大幅增强，人民生活水平显著提高，社会大局保持和谐稳定。一是经济持续快速发展，综合实力大幅提升。二是人民生活水平显著提高，民生保障体系不断完善。三是社会大局保持和谐稳定，社会治理能力不断提升。四是生态文明建设取得重大进展，生态环境质量持续改善。五是改革开放深入推进，体制机制改革取得重要突破。六是科技创新能力不断增强，高新技术产业快速发展。七是文化事业和文化产业繁荣发展，文化软实力显著提升。八是法治建设深入推进，法治政府、法治社会建设取得重要进展。九是党的建设全面加强，党的执政能力和领导水平不断提高。总体来看，浙江“十二五”期间经济社会发展取得了巨大成就，为“十三五”期间经济社会持续健康发展奠定了坚实基础。



# 浙江“十二五”与 2015 年社会形势分析及“十三五”发展思考

杨建华 张秀梅

“十二五”期间及 2015 年,面对“三期叠加”的浙江省委、省政府始终牢牢把握习总书记对浙江提出的“干在实处永无止境,走在前列要谋新篇”的使命,主动适应经济发展新常态,坚持和深化“八八战略”总纲领,围绕建设“两富”、“两美”浙江的总目标,打好转型升级组合拳,深化改革开放,着力打造高效的政务环境、宽松的创业环境、优美的生态环境、和谐的社会环境,社会形势总体平稳,“十二五”规划的社会发展目标基本实现。

## 一、“十二五”及 2015 年浙江社会形势分析与评估

### (一) 社会发展总体评价

“十二五”时期,在省委、省政府的坚强领导下,全省经济社会发展取得巨大成就,经济发展进入新常态,百姓增收、生态良好、社会平安,预计到 2015 年,“十二五”规划的主要目标任务将如期基本实现。据《浙江省“十二五”规划纲要实施情况中期评估报告》显示,31 项主要指标完成情况较好,其中达到规划目标进度要求的指标有 23 项,未达到进度要求的指标有 5 项,另有 3 项指标缺少年度数据未作评估。中期评估显示浙江经济保持平稳增长,结构调整取得积极进展,社会民生进一步改善,节能减排总体进展顺利。其中未达到规划目标进度要求的 5 项指标,分别是城镇居民人均

可支配收入、服务业增加值占生产总值比重、非化石能源占一次能源消费总量比重、氮氧化物排放总量和居民消费率。

## （二）人民生活小康

“十二五”时期，浙江国民生产总值连上三四万亿元台阶。2011年，全省生产总值(GDP,当年价)突破3万亿元；2014年，跃上4万亿元台阶，为40154亿元，按可比价格计算为38020亿元，达到“十二五”规划4万亿目标的95%，“十二五”前4年年均增长8.2%，超出规划目标0.2个百分点，高于8%的全国年均增幅，比“十一五”时期年均增长11.9%有所放缓，实现了从高速增长向中高速增长的平稳过渡。GDP总量占全国的比重为6.3%，继续列广东、江苏、山东之后，连续19年居全国第四位。三次产业结构实现了从“二三一”到“三二一”的历史性转变。2014年，第一产业增加值1779亿元，与2010年相比，年均增长1.9%；第二产业增加值19153亿元，年均增长7.6%；第三产业增加值19222亿元，年均增长9.5%，三次产业比例由2010年的4.9:51.1:44.0，调整为2014年的4.4:47.7:47.9，第三产业比重首次超过第二产业，接近48%的“十二五”规划目标，第三产业的增长贡献率为52.2%，比“十一五”时期上升4.9个百分点。

2015年前三季度，浙江经济运行总体呈现“高开稳走向好”的态势，转型升级取得新进展，全省生产总值29684亿元，按可比价格计算，比2014年同期增长8%，增速比2014年同期提高0.6个百分点。分产业看，第一产业增加值1161亿元，增长1.1%；第二产业增加值13665亿元，增长5.4%；第三产业增加值14858亿元，增长11.3%。

“十二五”时期，财政收支稳定增长。财政总收入从2010年的4895亿元增加到2014年的7522亿元，一般公共预算收入从2010年的2608亿元增加到2014年的4121亿元，分别增长53.6%和58%，4年年均增长11.3%和12.1%。

2015年前三季度，财政总收入6694亿元，一般公共预算收入3834亿元，分别增长8.8%和8.2%。公共财政预算支出4416亿元，增长23%，增幅比上半年提高5.3个百分点，其中，节能环保、城乡社区、住房保障支出分别增长55.4%、35.8%和26.7%。

城乡居民收入增长。“十二五”时期，全省城镇常住居民人均可支配收入达到40393元，比2010年年均增长10.2%，扣除价格因素增长7.6%；农村常住居民人均可支配收入19373元，按可比口径计算，比2010年年均增长12.1%，扣除价格因素增长8.7%。城镇居民人均可支配收入水平连续14年居全国第三位，省(区)第一位；农村居民人均收入水平连续30年居全国省(区)第一位，人均可支配收入水平2014年首次超过北京，列上海之后，居全国第二位。城乡居民收入差距小于全国平均水平。

城乡居民收入差距从2010年的2.42倍缩小至2.09倍,小于2.36倍的“十二五”目标,也小于全国的2.75倍。低收入农户奔小康任务顺利完成,低收入农户收入倍增计划积极推进。

2015年前三季度,全省居民人均可支配收入为27469元,比2014年同期增长9.2%。城镇、农村居民人均可支配收入分别为33464元和17004元,增长8.4%和9.5%。

现代服务业较快增长。“十二五”时期,受益于互联网的发展,信息传输、计算机服务和软件业成为第三产业中增加值增幅最快的行业。2011—2014年年均增长17.6%,高于GDP增幅9.4个百分点,批发零售业增加值4983亿元,占服务业增加值的25.9%，“十二五”以来年均增长12.7%。交通运输业发展平稳,2011—2014年年增加值年均增长7.2%,快递业务量24.6亿件,居全国第二位,2011—2014年年均增长77.2%。

2015年前三季度,服务业增加值比重为50.1%,拉动GDP增长5.3个百分点,对GDP的增长贡献率达66.4%。其中,批发和零售、交通运输仓储和邮政、住宿和餐饮业、金融、房地产业和其他服务业增加值分别增长5.9%、5.7%、6.3%、16.1%、12%和14.8%。全社会货运量和周转量分别增长1.9%和3.6%。港口货物吞吐量和沿海港口货物吞吐量分别增长1.5%和3.5%。1—8月,规模以上服务业(不包括批零住餐、银证保和房地产开发)企业营业收入增长17.7%,利润增长14.8%。在限额以上单位商品零售额中,实物商品网上零售额增长42.7%。实现网络零售额4721亿元,同比增长46.3%,其中省内居民消费2560亿元,增长33.7%。快递业务量24.2亿件,增长53%。

城乡居民生活质量明显提高,“十二五”时期,城镇居民人均消费性支出由2010年的17858元增加到2014年的27242元;农村居民人均消费性支出由8390元增加到14498元,分别比2010年年均增长11.1%和14.7%。城镇居民的人均居住面积由2010年的35.3平方米增加到2014年的40.9平方米,农村居民人均居住面积由58.5平方米增加到61.5平方米。城乡常住居民本外币储蓄存款余额由2010年的21094亿元增加到2014年的31167亿元,人均储蓄56586元。

2015年前三季度,社会消费品零售总额13840亿元,增长8%,增幅比上半年回升0.3个百分点。其中,城镇消费品零售额11885亿元,同比增长7.8%,乡村消费品零售额1955亿元,增长9.2%。前三季度,城镇居民人均生活消费支出21187元,同比增长5%;农村居民人均生活消费支出12197元,同比增长12.3%。

按照国家统计局科研所根据党的十八大提出的全面建成小康社会目标要求修订的《全面建成小康社会统计监测指标体系》测算,2013年浙江全面小康社会实现程度为96.68%,比2010年的91.65%提高5.03个百分点。

### （三）社会事业全面发展

#### 1. 教育事业均衡发展

“十二五”时期，浙江教育普及化水平显著提高。学前三年到高中段十五年教育普及率从2010年的97%提高到2014年的98.4%，其中，学前教育入学率从2010年的95%提高到2014年的97.2%。全面改善特殊群体受教育条件，人口超40万人的县(市、区)全部设立特殊教育学校，三类和持证残疾儿童义务教育阶段入学率为95%。高等教育已进入了普及化阶段，高等教育毛入学率为54%，比2010年提高9个百分点。

教育公平迈上新台阶。全面推行义务教育中小学“阳光招生”，全省88个县(市、区)公办中小学实现“零择校”。标准化学校从2011年的1208所增加到2014年的3654所，增长2.02倍；义务教育标准化学校占到72.2%，比2011年提高50.5个百分点。推动各地加快建立解决随迁子女读书与居住证挂钩制度，改进和完善进城务工人员随迁子女教育工作。

教育投入明显增加。2014年，全省教育经费总投入1738亿元，其中财政性经费1338亿元，比2010年分别增长51.7%和63.8%。落实高校青年教师助讲培养制度，2013—2014学年进行助讲培养的青年教師3717名，培养覆盖率97%，考核合格率为98.6%，助讲培养师生比为1.2:1。

2015年，浙江各级各类教育协调发展有新进步。积极推进高考招生制度改革试点，首次实施高职提前招生试点“一档多投”，首次启动大学生毕业三年后的就业质量调查和毕业研究生的就业质量调查。增加中小学生的学习选择权，探索构建选择性教育课程体系。教育和学校管理达到新水平，制订出台《关于在全省中小学组织开展“美丽校园”创建活动的指导意见》及创建参考指南。教育教学质量和办学水平持续提高，推进薄弱学校改造工程，已开工项目126个，已完工项目91个，完成投资6.83亿元。组织启动“省重点高校建设计划”，遴选产生第一批5所省重点建设高校，并指导高校完成了各自的建设规划。出台了《浙江省人民政府关于加快发展现代职业教育的实施意见》。教师队伍素质进一步提升，组织3个县区启动中小学教师信息技术应用能力提升工程试点，合作实施150个名师网络工作室建设，落实学科带头人2281人，发展网络学员21000余人，建设各类资源40517个，总访问量已达108万人次。校园安全稳定有效巩固，推动在全省中小学全面建立心理危机识别与干预制度。推进中小学校加热保温饮水设施建设，新建设完成学校1793所。

#### 2. 卫公强省建设成效显著

“十二五”以来，浙江医疗卫生服务体系基本形成。医疗水平不断提高。全省人均期望寿命从2010年的77.29岁提高至2014年的78.09岁；孕产妇死亡率从2010

年的 7.44/10 万人下降到 2014 年的 5.52/10 万人;5 岁以下儿童死亡率从 2010 年的 8.2‰下降到 2014 年的 5.29‰;居民健康知识知晓率已经达到 88%。

医疗卫生资源明显增加。2014 年,全省每千人床位数 4.46 张,超过规划目标 0.33 张;每千人执业(助理)医师数 2.65 人(按常住人口计算),超过规划目标 0.2 人;每千人注册护士数 2.63 人,超过规划目标 0.28 人。健康保障能力不断提高。2014 年,基本公共卫生服务人均经费 37.6 元,比 2010 年提高 58%。

基本健康保险向全面覆盖迈进。企业职工基本医疗保险、工伤、生育保险参保人数分别从 2010 年的 1344 万人、1475 万人和 864 万人增加到 2014 年的 1900 万人、1899 万人和 1249 万人,增长 41.3%、28.8%和 44.6%。2014 年,城乡居民基本医疗保险参保人数 2948 万人,均已完成规划目标。新农合和城镇居民医保政策内住院费用报销比例均达 75%以上,在全国率先实施城镇居民医疗保险和新农合制度并轨。浙江继续推进三级基层医疗卫生服务体系建设,20 分钟医疗卫生服务圈基本形成。

2015 年,浙江省医改主要围绕 6 个方面展开,加强医疗医保医药三医联动:公立医院综合改革;优质医疗资源下沉;建设全民医保体系;提升基层医疗卫生服务能力;完善药品采购机制改革;鼓励扶持社会力量办医。2015 年,城乡居民基本医疗保障各级财政补助标准提高到每人每年 400 元以上;城乡居民基本公共卫生服务各级财政补助标准提高到每人每年 40 元以上。出台《浙江省进一步加强乡村医生队伍建设实施方案》,深化基层卫生综合改革,着力缓解基层卫生人才特别是乡村医生短缺的突出问题,提升基层医疗卫生服务能力,加快构建基层首诊、双向转诊的分级诊疗制度。

### 3. 社会保障制度框架确立

“十二五”以来,浙江基本形成城镇职工基本医保、城镇居民基本医保、新农合和城乡医疗救助体系的“3+1”医疗保障制度体系。启动全民参保登记计划,计划到 2015 年底完成调查登记工作,到 2016 年实现覆盖全省的、统一的全民参保登记动态运行机制,城乡居民基本医疗保险制度整合取得进展。到 2014 年,浙江省各市县均已实现新农合与城居医保统一归口于社会保险部门管理,这为城乡居民基本医疗保险制度整合解决了最为关键的一步;通过“一卡通”实现异地就医即时结算,方便参保群众,2010 年底浙江率先全国实施基本医疗保险即时结算制度——“一卡通”,2011 年全省正式运行。2012 年浙江省出台《关于开展城乡居民大病保险工作的指导意见》进行试点,2014 年全面推行,在基本医疗保障的基础上,对大病患者发生的高额医疗费用给予进一步保障的一项制度性安排,减轻人民群众大病医疗费用负担。

城乡养老保障制度正在建构。2009 年施行《关于建立城乡居民社会养老保险制度的实施意见》,浙江省养老保险在制度上实现了全覆盖,参保人数持续增长,待遇水平稳步提高,实现了社会养老保险从“制度全覆盖”到“参保对象全覆盖”。

新型社会救助与社会福利制度体系正在形成。2014年浙江省出台了全国首部综合性社会救助地方性法规《浙江省社会救助条例》，综合构建了社会救助制度体系，涵盖最低生活保障、特困人员供养、自然灾害救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助和社会力量参与等内容。

2015年出台了《浙江省社会养老服务促进条例》，完善社会养老服务体系，规范社会养老服务工作，促进社会养老服务事业健康发展，维护老年人合法权益。

#### （四）社会管理水平不断提升

浙江省委、省政府高度重视社会管理与体制创新。“十二五”以来，围绕全面深化法治浙江建设和加快建设法治政府的要求，把加强和完善社会管理作为党委和政府的重要职责，针对社会发展新情况、新形势、新变化不断在大的方针、政策上进行创新，提升了社会管理水平，改善了政务环境。

大力实行政审批制度改革，打造审批速度最快省份。2013年，浙江启动第四轮行政审批制度改革，颁布《浙江省深化行政审批制度改革实施方案》，创新审批方式，规范中介服务，推行并联审批、联合审批、审批代理、审批全程监督等制度，全面清理省级各部门行政权力。2014年大力推进“四张清单一张网”建设。制定实施省、市、县政府权力清单，省级部门行政权力从1.23万项精减到4236项，其中直接行使1973项。制定实施企业投资负面清单，开展核准目录外企业投资项目不再审批改革试点，启动“零地”技改项目不再审批改革。制定实施省、市、县政府责任清单，明确省级部门主要职责543项。制定实施省级部门专项资金管理清单，出台省级政府部门一般不再直接向企业收取行政事业费的具体办法，省级财政转移支付专项由235个整合为54个。建设并开通集行政审批、政务公开和便民服务于一体的浙江政务服务网。2014年，省级实际执行的行政许可事项从1266项减少到322项，非行政许可审批事项全面取消，40多个部门全部实行一站式网上审批。2015年，深化“四张清单一张网”改革，建立健全“四张清单”动态调整机制，重点推进权力清单“瘦身”、责任清单“强身”、政务服务网功能提升，着力提高行政效能，同时梳理出“第五张清单”——信访清单，厘清每个事项的信访、行政、司法边界，为各类信访投诉请求找到最适宜的处理路径，让信访部门分得清，更让老百姓看得明，让职能部门办得准、不推诿。

法治浙江建设稳步推进。自2006年省委审议通过《中共浙江省委关于建设“法治浙江”的决定》后，浙江把法治浙江建设放到建设物质富裕精神富有现代化浙江和建设美丽浙江、创造美好生活的战略布局中谋划和推动，坚持不懈、循序渐进、开拓进取、干在实处，取得了丰富的理论成果、制度成果和实践成果。2010年省委下发《浙江省村务监督委员会工作规程（试行）》，对浙江省进一步加强村务监督委员会建设作了全面规范。同年，“村应当建立村务监督委员会或者其他形式的村务监督机构”，被

写入修改后的《村民委员会组织法》。2012年出台《浙江省法治政府建设实施标准》和《浙江省法治政府建设考核评价体系》。2013年通过《关于认真贯彻党的十八大届三中全会精神全面深化改革再创体制机制新优势的决定》。2014年形成“四张清单一张网”的政府自身改革“总抓手”。2015年出台《浙江省重大行政决策程序规定》，完善公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等重大行政决策程序。“十二五”以来，浙江严格行政规范性文件制定程序，完善政府立法机制，全面推行政府法律顾问制度。扎实开展“三严三实”专题教育，进一步加大“四风”整治力度，高标准落实中央八项规定和省委“28条办法”、“六项禁令”要求。

创新基层社会治理。“枫桥经验”，舟山的“网格化管理、组团式服务”，嘉兴、上虞等地的新居民事务局，杭州市的社会复合主体，温岭民主协商与工资集体谈判制度，杭州市“五链式”社会矛盾化解机制，湖州基层公共安全监管模式，遂昌以文化“软”实力促进社会“软”管理等，都充分体现了人民群众的首创精神，尊重基层与群众社会管理实践创新，鼓励人民群众参与社会管理、拓宽公众参与渠道，规范公众参与行为，形成了良好的社会管理新格局。

### （五）社会结构不断优化

就业结构不断优化。“十二五”以来，浙江结合经济结构战略性调整，大力推进产业转型升级，积极促进第一产业就业转移，稳定第二产业就业份额，大力开发第三产业就业渠道。第一产业从业比重持续下降，第二、第三产业从业人员比重持续上升。2015年上半年，第一产业从业人员为501.73万人，比上年减少6.3万人；第二产业从业人员为1846.32万人，比上年减少8.0万人；第三产业从业人员为1366.09万人，比上年增加19.8万人。三次产业的就业结构从2013年的13.7：50.0：36.3，转变为2015年的13.51：49.71：36.78。三次产业就业结构优化，表明浙江省经济结构逐步向好和劳动生产率稳步提高的发展趋势。

城乡结构趋于协调。“十二五”以来，浙江城乡一体化快速发展，城市化水平不断提升。2011年出台了《浙江省新型城市化发展“十二五”规划》，积极推进新型城市化，加强新农村建设，支持欠发达地区加快发展，努力提高发展的均衡性。全面实施省域城镇体系规划，加快城市群和中心城市建设，启动美丽乡村建设行动计划，编制全省主体功能区规划。2012年出台《浙江省深入推进新型城市化纲要》、《关于加快山区经济发展的若干意见》、《浙江省山区经济发展规划（2012—2017年）》，启动实施重点欠发达县特别扶持政策。2013年研究制定杭州、宁波、温州和金华—义乌都市区规划纲要，推进区域中心城市与相邻县市一体化发展，加强县城和中心镇改革发展，促进县域经济向城市经济转型，着力提高城市带动农村发展能力。2014年，加快中心镇改革发展和小城市培育试点，积极推进“三权到人（户）、权跟人（户）走”等农村

产权制度改革和城乡一体化发展相关体制改革,为愿意进城的农民和愿意留在农村的农民创造平等的制度条件。浙江围绕提高城乡居民收入水平和生活质量这一中心,着力形成统筹城乡发展的新体制,直接惠及农村千家万户,乡村环境变得更洁、更美。各地在试点和实验中因地制宜、适民所需,使城乡居民的生活逐渐向“零距离”迈进。

中等收入群体加快形成。浙江通过一系列政策制度安排,打造大众创业,万众创新的氛围。2013年浙江印发《关于全面实施创新驱动发展战略加快建设创新型省份的决定》,坚持以科技引领转型升级,降低创业门槛;2014年浙江启动以降低商事主体登记注册门槛为核心的商事登记制度;2015年出台了《浙江省“小微企业三年成长计划”(2015—2017年)》,着力推动小微企业由“低、散、弱”向“高、精、优”迈进;率先在全国推广“五证合一”登记制度,为全面实现“一照一码”奠定基础。随着创业门槛的降低和创业环境的优化,中等收入群体的队伍除了传统的中小企业主之外,不断加入了包括90后年轻创业者、企业高管创业者、科技人员创业者、留学归国创业者等创业新军,中青年逐渐成为创业创新的主力军,成为中等收入群体的新兴力量。因此,浙江居民收入差距相对较小,从2004年开始,全国城乡居民收入比都在3以上,而浙江省一直控制在2.5以内,并有逐渐缩小的趋势。

## (六) 城乡社区建设深入推进

浙江率先在全国形成了农村社区建设制度框架,城乡社区服务中心建设稳步推进。各地积极探索农村社区服务中心长效运行机制,新建244个乡镇(街道)社区服务中心和3000个村级社区服务中心,现在已经基本实现全省村级服务中心全覆盖。全省不断健全完善社区服务网络。基层民主自治机制进一步健全,97.5%的村开展了“民主法治村”创建活动,95%以上的村达到村务公开民主管理规范化建设标准。社会组织日益发挥重要作用,截至2013年底,全省经各级民政部门核准登记的社会组织总数已达34481个,在基层民政部门备案的草根社会组织超过5万个,社会组织数量位居全国第四。社会组织作用日益加强,初步形成了门类齐全、层次不同、功能互补、覆盖广泛、特色明显的组织体系,在推动经济发展、提供公共服务、反映利益诉求、规范社会行为、促进社会公平、化解社会矛盾方面,发挥着越来越重要的作用。

## (七) “两美”浙江建设继续稳步推进

“十二五”以来,浙江狠抓环境建设,打造美丽浙江。2011年,浙江强化重点领域监管,实施节能降耗十大工程、污染减排六大工程,建筑、交通节能等专项行动进一步展开,重点流域、区域、行业和企业污染整治全面加强。强化行业准入和源头控制,强化落后产能淘汰,强化生态环境保护。八大水系、运河和主要湖库地表水环境功能区

水质达标率提高 2.3 个百分点,生态环境质量进一步改善。2013 年浙江制订实施治理城市交通拥堵、“三改一拆”工程和“四边三化”行动工作方案。提升城市规划、建设和管理水平,加快城市道路等基础设施建设,优先发展公共交通,加强城市地下空间开发利用,注重城市历史文化保护,积极创建森林城市,抓好“智慧城市”试点。继续做好“千村示范万村整治”工作。2014 年浙江全面实施“十百千万治水大行动”,建立健全五级“河长制”,加强大气环境治理,全面实施大气污染防治行动计划,启动实施 20 台燃煤机组“近零排放”技术改造,淘汰改造燃煤小锅炉 3353 台,淘汰黄标车和老旧车 38 万辆,积极做好油品升级。全省雾霾天数比上年下降 17%,PM<sub>2.5</sub> 平均浓度下降 13%,设区市空气质量优良率达到 75.5%,提高 7.1 个百分点。

2015 年,浙江继续把“五水共治”作为倒逼经济转型升级的战略举措,加强污水治理、加大雾霾治理力度,有效削减 PM<sub>2.5</sub> 排放;加强城乡环境综合整治。继续大力推进“三改一拆”,建立健全有违必拆的长效机制,积极创建“无违建县”。

## （八）平安浙江成效显著

“十二五”以来,浙江创新发展“枫桥经验”,深入开展平安创建系列活动。健全重大决策社会稳定风险评估机制,创新信访工作机制,加强城乡社区建设,健全流动人口服务管理体系,推进社会组织健康有序发展,有效预防和化解各类社会矛盾。健全公共安全体系。加强食品药品和农产品质量安全监管,建立健全全过程监管和可追溯制度。深化安全生产管理体制,建立隐患排查和安全预防控制长效机制,有效防范较大事故,遏制重特大事故发生,保持生产安全事故起数、死亡人数和单位生产经营活动死亡率持续下降。健全防灾减灾救灾体制,加强防灾基础设施建设,探索建立重大事故和重大自然灾害保险制度。加强社会治安综合治理,完善立体化社会治安防控体系,依法严密防范和严厉打击各类违法犯罪活动。大力推进军民融合深度发展,切实做好国防建设、国防教育、国防动员、人民防空和双拥优抚等工作。

# 二、浙江“十二五”社会建设与发展存在的一些问题

## （一）城乡居民持续增收面临压力

“十二五”时期,浙江城乡居民收入持续增长,城镇常住居民人均可支配收入年均增长 7.6%;农村常住居民人均可支配收入增长 8.7%。城乡居民收入位居全国前列,但增速逐渐放缓。省发改委主任谢力群表示,当前受经济下行压力增大、企业经营困难增大、股市震荡等因素影响,城镇居民工资性收入和财产性收入增速放缓可能性增大,城镇居民可支配收入实现年均增长 8.5%的“十二五”规划目标难度较大。同

样,随着农业生产进入高成本、高风险阶段,在生产成本大幅上涨,主要农产品价格波动加大等因素的影响下,实现农村居民纯收入年均增长9%的规划目标压力更大。

低收入群体增收难度更大。浙江省低收入农户大多集中于偏远山区,交通不便,产业基础薄弱,以从事传统农业生产为主,增收较难;家庭成员中,年老体弱、生病残疾者比重较高,不仅缺乏劳动力,收入较少,还要支付高于常人的医疗费用。因此,低收入农户相对于普通农村居民,生活压力更重,增收难度更大。

## (二) 公共产品与公共服务供需之间还有较大差距

据浙江省社科院公共政策研究所基于全省的抽样调查显示,浙江省公共产品与公共服务的供给与需求之间还有较大差距,城乡之间也存在不均衡。在教育方面,存在城乡资源分布不均衡,优质教育资源较稀缺,尤其是在农村地区,并且职业培训、社区教育培训供给量较少,民众期待提升师资力量、增加教育种类和机会。在医疗方面,社会保险覆盖面较广,但“看病难”、“看病贵”问题仍然存在,看病难,难在候诊时间长、费用高、看病流程麻烦;看病贵的原因主要是检查费高、个人负担比例过高、药品贵等,民众期待医疗保障制度更进一步。在养老方面,机构养老和社区居家养老的服务设施和服务水平与民众的需求有较大差距,而从具体的服务项目供给来看,城乡之间存在较大差距,需求与供给之间也存在较大差距。在公共交通方面,民众的满意度较低,拓宽公交路网覆盖面成为民众最大的需求改善点。在食品安全方面,民众的安全感不够高,“监管不力”被认为是食品安全最主要的原因,改进措施是“严格监督检验”和“加大处罚力度”。

随着经济的发展和人民生活水平的提高,对公共产品和公共服务需求的总量和质量都在提高,但同时,公共产品与公共服务的供给由于历史原因,存在着区域的不均衡、城乡的不协调、供应与需求的不匹配,这些都制约了人民生活水平和质量的提升。因此,公共产品与公共服务的供给,包括文化、科技、教育、医疗卫生等公共服务领域的供给将是重点。

## (三) 新农村建设与乡村治理遇到挑战

浙江省从2001年开始乡镇、村撤并的工作,截至2014年底,全省行政村数量从43697个减少到了28339个,减幅达35.1%。乡镇、村撤并在一定程度上促进了区域内的资源共享、优势互补和共同发展。但也出现了一些值得重视的问题,如利益整合问题,由于各村在自然资源、集体资产、经济发展水平等方面的差异,并村无法并账,使合并后的新村只是名义上的“空壳村”;共同体建设问题,村民对原村有着强烈的依恋情结,甚至留恋原村名,对于并村后的行政新村缺乏认同感和归属感;自治和公共服务问题,合并后新村干部主要来自大村,对于原小村的事务有的难以插手,有