

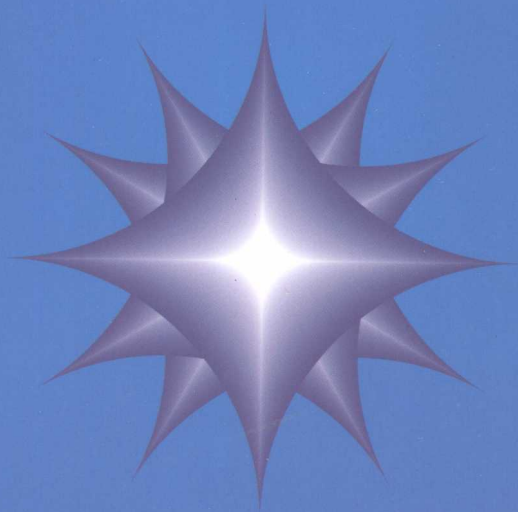
2008年 陕西经济社会蓝皮书

【社会卷】

陕西社会形势分析与预测

陕西省社会科学院课题组

主编 石英 江波



陕西科学技术出版社

2008年陕西经济社会蓝皮书
【社会卷】

陕西社会形势分析与预测

陕西省社会科学院课题组

主编 石 英 江 波

陕西科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

2008 年陕西经济社会蓝皮书. 社会卷/石英,张宝通主编.
—西安:陕西科学技术出版社,2008.1
ISBN 978-7-5369-4468-8

I.2... II. ①石...②张... III. ①社会分析—陕西省—
2007 ②社会预测—陕西省—2008 IV. F127.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 190998 号

-
- 出 版 者 陕西科学技术出版社
西安北大街 131 号 邮编 710003
电话(029)87211894 传真(029)87218236
<http://www.snstp.com>
- 发 行 者 陕西科学技术出版社
电话(029)87212206 87260001
- 印 刷 西安青山彩印厂
- 规 格 850mm×1168mm 32 开本
- 印 张 5
- 字 数 100 千字
- 版 次 2008 年 1 月第 1 版
2008 年 1 月第 1 次印刷
- 定 价 20.00 元(2 册)
-

版权所有 翻印必究

《陕西经济社会蓝皮书》编委会

主 任 编 委	余华青	陕西省社会科学院党组书记、院长
	洪援朝	陕西省社会科学院副院长
	王生全	陕西省社会科学院纪检组长
	石 英	陕西省社会科学院副院长
	张宝通	陕西省社会科学院学术委员会副主任
	杨 辽	陕西省社会科学院科研管理处处长
	江 波	陕西省社会科学院社会研究所副所长
	裴成荣	陕西省社会科学院经济研究所副所长

前 言

过去的一年中,陕西在社会、经济、政治、文化建设等领域都取得了令人瞩目的成就。建设社会主义和谐社会,是我们党着眼于开创中国特色社会主义事业新局面而提出的重大任务,是全面贯彻科学发展观的战略举措。为此,我们在本年度社会蓝皮书编撰中,围绕公众关注的民生问题、人才强省、社会主义新农村建设和文化产业的发展等进行了讨论。

“陕西改善民生现状与对策”从以人为本的发展理念出发,对教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生等多个方面进行了描述与分析,并提出了着力改善民生,推动陕西和谐发展的对策。

作为蓝皮书特色栏目之一的“舆情调查”,今年推出了“2007年西安公众幸福感调查报告”。我们想透过这一调查结果,突出个人幸福与社会经济发展的内在联系。社会经济的发展将增强人的幸福感,人的幸福感又会成为促进社会经济发展的动力。

“陕西人才强省战略思路与对策”将人才资源的开发、使用放置在社会经济发展全局的战略高度上,提出的“人才强省”三大战略对促进陕西发展具有较强的现实意义。

“三农”领域一直是我们的重点。“陕西地区新农村建设的现状与趋势”将陕北地区新农村建设置于“以工促农、以城带乡”发展的背景下,重点分析了在新农村建设中面临的困难

和问题,以及诸多有利的条件与难得的机遇。“农村专业合作社发展中存在的问题及对策建议”提出在建设新农村的进程中,推进农村基层组织建设,促进农民专业合作社健康发展,是当前农村工作的当务之急。

文化建设是新时期“五大建设”的重要任务之一。我们在这里关注文化产业的发展,是希望能借鉴西安的经验,以此推动陕西省文化产业再上一个新台阶。

以人为本,关注民生是陕西社会蓝皮书一以贯之的理念和追求。我们仍然希望这本蓝皮书能为陕西省社会经济的发展起到积极的作用。

编者

2008年1月

目 录

陕西改善民生现状与对策·····	杨红娟(1)
2007 年西安公众幸福感调查报告·····	江 波 谢雨锋(22)
陕西人才强省战略思路与对策·····	石 英(45)
陕西省人口结构变化及发展态势·····	刘玲琪(65)
西安文化产业发展现状、问题及对策 ·····	西安文化产业发展课题组(79)
陕北地区新农村建设的现状与趋势·····	牛 昉(95)
农村专业合作社发展中存在的问题及对策建议 ·····	杨沛英(114)
陕西省西安地区住房公积金管理形势分析和预测 ·····	方海韵(126)
2007 年陕西社会治安综合治理回顾与建议 ···	鱼小辉(136)

陕西改善民生现状与对策

杨红娟

民生,是指人民群众的基本生存和基本生活状态、基本发展机会、基本发展能力和基本权益的状况,等等。民生问题是一个动态的、持续发展的概念,我国现阶段的民生问题已经不再是简单的衣食之忧,而是包括教育、就业收入分配、社会保障、医疗卫生乃至公平正义、民主法制等。民生问题的核心是人的全面发展。

2001年以来,陕西在经济保持了高速增长和财政收入高速增长的形势下,重视民生,教育、卫生、文化、社会保障等各项社会事业取得了一系列重大进展。特别是2006年以来,为缩小城乡差距,在政策和财政投入方面更加向“三农”倾斜,社会主义新农村建设成效显著;同时出台一系列新举措,着重解决人民群众最关注的就业、就学、和社会保障等问题,城乡人民群众的生存发展水平有了显著提高,一定程度上缓解了民生问题对陕西社会发展的压力。

陕西民生六大领域进展状况

一、陕西高等教育和职业教育快速发展,农村教育得到重点扶持,基础教育均衡发展

教育是民生之基。2001年以来,陕西省教育经费投入显著

增加,办学条件得到较大改善,素质教育大力推行,教育质量得到稳步提高。

陕西省高等教育取得长足发展,从数量到质量都有了大幅度提高,在全国名列前茅。到 2006 年,有 3 所高校进入国家“985 工程”,8 所院校进入国家“211 工程”,分别位居全国第 2 和第 4 位,拥有各类国家级优质教学资源的数量总体上居全国第 4 位。特别是民办高校,在校生总规模、万人以上学校数、本科院校数、学校占地面积、馆藏图书量等 5 个方面均居全国第一,成为陕西高等教育事业的重要组成部分。

职业教育大力发展,“十五”期间,陕西职业教育得到较大发展,中等职业教育投入和在校人数不断增加,特别是实施了职业教育“一网两工程”(即建立职业教育为县域经济服务网络、实施职教强县富民工程和职教促进劳动力转移工程),更促进了陕西职业教育的发展。2006 年全面完成了“双百万”(开展农村实用技术培训 100 万人,农村劳动力转移培训 100 万人)的培训任务,初步形成了“米脂家政”等劳务输出品牌,促进了农村富余劳动力的转移,提高农民家庭收入。

2007 年开始启动了“人人技能工程”,开始建立全面覆盖全省城乡的职业教育与培训网络,初步形成了县、乡、村三级农民科技文化教育和职业教育新体系,促使全省初、高中未升学的毕业生人人有学上、就业有技能。为推动“人人技能工程”的进展,开始实施技能扶贫助学计划,扶助城乡贫困家庭子女和生活困难的人员上技校、学技能,提高就业能力。

农村基础教育在教育工作中“重中之重”的地位进一步加强,“两基”攻坚取得显著成效。义务教育在巩固成果的同时,得到了进一步发展。2006 年全省 107 个县(区)全部实现“两

基”目标,人口覆盖率达到 100%,成为西部地区率先通过“两基”验收的省份。2006 年,全面启动了农村义务教育经费保障新机制改革,各级财政投入“两免一补”资金 21.82 亿元,惠及全省农村义务教育阶段所有学生。特别是近年来大力实施的农村中小学现代远程教育工程,目前已覆盖了全省 80% 的农村中小学,使农村的孩子像城里的孩子一样共享优质教育资源,促进了基础教育城乡均衡发展。

为使进城务工农民子女能够平等接受义务教育,陕西省教育厅、编办、公安厅等七部门联合发布了《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作意见》,明确规定进城务工农民子女原则上免试就近入学、免收借读费等,保证进城务工人员子女平等接受义务教育。(如表 1)

表 1 陕西教育发展比较

项目		2001 年	2006 年
财政对教育投入(亿元)		52.35	128.00
高等教育	高等学校数(所)	39	76
	高校在校生人数(万)	31.7	72.62
义务教育	普九验收县通过率(%)	80.58	100
	小学学龄人口入学率(%)	98.43	99.4
	小学毕业生升学率(%)	92.02	98.5
中等职业教育	中等职业技术教育在校生占	38.6	49.5
	高中阶段在校生的比例(%)		

与此同时,针对群众反映的上学贵和上学难问题,陕西也采取一系列政策措施,在农村,建立农村义务教育经费保障新机制,全面清理和检查农村中小学的收费项目,取消农村义务教育阶段各项行政事业性收费,在城市,对义务教育阶段学校继续推行和完善“一费制”收费政策,严格执行公办高中招收择校生

“三限政策”。同时加大了对教育乱收费的查处力度,使一些地方教育乱收费的现象得到有效遏制。

对于高校招生,在全国率先实施“阳光工程”,保证了高考录取工作的公开、公正、公平、透明,从2005年开始教育部在全国推广了陕西的做法。同为扶持高校贫困生就学,制定了《陕西省高校贫困生资助管理办法》,完善了勤工俭学制度,积极推动国家助学贷款发放工作,贷款发放额度居全国第6位。

同时着力解决高校毕业生就业问题,引导和鼓励高校毕业生面向基层就业,在毕业生数量比上年增加17.98%的严峻形势下,2006年陕西高校毕业生平均就业率达到了86.84%,居全国前列。

二、采取积极就业政策,促进就业规模增长

就业是民生之本。陕西省委省政府高度重视就业和再就业工作,将就业增长和控制失业纳入了政府宏观调控体系,实行了积极的就业政策,出台了一系列促进就业再就业的措施,促进就业的公共服务体系开始形成。在就业形势十分严峻的情况下,保持了就业局势基本稳定、就业总量稳步增长。“十五”期末,全省城乡就业人员达到2032万人,比“九五”期末增加220万人,城镇登记失业率4.2%;有52万下岗失业人员实现再就业;农村从业1466万人。五年间农村劳动力异地稳定转移就业300万人,三次产业就业人员的比重为47:23:30,就业结构得到进一步优化。2006年,全省城镇新增就业26.52万人,下岗失业再就业人员10.8万人,城镇登记失业率为4.03%;农村劳动力转移就业521.8万人。

陕西特色的促进就业再就业政策体系逐步建立完善。为促进就业再就业,一系列税费减免、小额担保贷款、社会保险补贴、岗位补贴、公共就业服务、再就业援助、社区劳动保障平台建设、资金保障等政策出台并落实,取得了显著成效。特别是小额担保贷款的推进,推动创业、促进就业,从2004年开始,累计直接扶持个人创业人数2.22万人,带动5.13万人就业。

面向就业困难群体的就业援助制度开始建立,以“零就业”家庭为突破口,积极促进困难群体就业再就业。陕西是全国率先开展“零就业家庭”援助工作的省份之一,2006年以来,1万多个“零就业家庭”中每户至少有一名成员实现了就业。各级劳动保障部门都将“零就业”家庭再就业援助纳入当地就业目标总体规划,截至2007年上半年,累计开发公益性岗位1.5万个,援助了23758户“零就业”家庭的46242人。

2007年,《就业促进法》在经过长期酝酿、反复审议和征求社会意见之后,由全国人大常委会表决通过。《就业促进法》的颁布是对劳动法所确立的促进就业内容的丰富和发展,将就业工作纳入了法制化的轨道,也为陕西就业工作提供了法制化基础。

三、城乡居民收入显著增长

收入是民生之源。“十五”期间,陕西经济实力得到一定增强,城乡居民收入有所提高。2001—2006年,陕西城镇居民人均可支配收入增长了3784元,年均增长10.4%,其中2006年比上年增加996元,增长12.1%。农村居民人均纯收入从2001年的1520元到2006年的2260元,增长了740元,其中2006年比上年增长208元,增长10.1%。但与全国相比,陕西收入水平一直处于落后位置。(如表2)

表 2 陕西城乡居民收入增长

收 入	2001 年	2006 年
人均生产总值(元)	5506	11762
城镇人均可支配收入(元)	5484	9268
城镇人均消费支出(元)	4638	7553
农村居民人均纯收入(元)	1520	2260
城镇居民人均居住面积(平方米)	13.64	19.3
职工的年平均工资(元)	9120	16918

四、覆盖城乡居民的社会保障体系开始建立

社会保障是民生之依。以《陕西省企业职工养老保险条例》《陕西省〈失业保险条例〉实施办法》《陕西省城镇职工医疗保险制度改革总体规划》，以及《陕西省职工生育保险暂行办法》《陕西省实施〈工伤保险条例〉办法》为核心，形成了我省企业职工基本养老、医疗和失业、生育、工伤社会保险制度的基本框架。同过采取降低其参保“门槛”，允许城镇个体工商户和灵活就业人员按缴费基数逐步过渡的办法进行缴费，让更多城镇职工参加养老保险，不断扩大社会保险覆盖面，养老、失业、医疗、工伤、生育参保人数均大幅度增加（如表3）。

表 3 城镇职工社会保险覆盖面扩大 （单位：万人）

城镇职工社会保险	2001 年	2006 年
参加养老保险职工人数	262	389
参加医疗保险的职工人数	221.5	377
参加失业保险职工人数	304.93	327.9
全省得到最低生活保障救济人数	31.3	81.4

1. 城乡最低生活保障制度建立

“十五”期间，陕西全面启动城乡居民低保，先后出台了《陕

西省实施城市居民最低生活保障条例办法》《农村最低生活保障暂行办法》《五保供养暂行办法》等规范性文件,各级财政也都加大了低保资金的投入力度。2006 年在全国率先实施农村居民最低生活保障制度,低保范围由城市扩大到农村,全省 10 万多农村五保人员开始领取由财政供养的生活费,生活有了根本保障。并于 2006 年底起对农村五保户执行 1400 元的新供养标准。对农村特困户救助实行农村低保和临时性救济相结合的政策,保证了困难群众的生活保障。

2. 城乡医疗救助制度开始实行

结合新型农村合作医疗制度试点工作的开展,2005 年陕西省 105 个有农业人口的县(市、区)建立了农村医疗救助制度,在 25 个县(区)进行城市医疗救助试点。城乡医疗救助工作已取得良好成效,城乡医疗救助资金不断增加,救助规模也在不断扩大,困难群众看病难的问题得到一定程度的缓解。

3. 农民工保障法规体系逐步完善

颁布实施了《陕西省农民工参加医疗保险实施意见》和《关于农民工参加工伤保险有关问题的意见》,保证了农民工享受到医疗保险和工伤保险两项基本社保待遇,进一步解决了农民工进城务工期间的医疗保障问题。新发布的《陕西省完善企业职工基本养老保险制度的实施意见》将在企业工作不足一年的农民工也纳入了基本养老保险覆盖范围。截至 2006 年末,参加工伤保险人数已达 10.5 万人;到 2007 年 4 月底,我省农民工参加医疗保险人数已达到 2.3 万人。

4. 城镇最低收入家庭廉租住房制度开始建立

根据 2004 年颁布《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》的通知要求,陕西省对符合城镇居民最低生活保障标准且住房

困难的家庭实行廉租住房制度。采取发放租金补贴、实物配租和租金核减等方式,有计划、有步骤地解决城镇最低收入家庭无房住问题和危房改造问题,廉租房制度日趋成熟。

五、城乡医疗卫生保障和服务体系开始建立,人民健康水平不断提高

医疗卫生是民生之急。“十五”期间,陕西加大对卫生事业特别是公共卫生和农村卫生投入,全省卫生财政拨款达 118.57 亿元,五年内翻了一番,在财政投入中更加向公共卫生和农村卫生倾斜,占到总投入的 72.96%。

1. 逐步完善了公共卫生体系建设

全省 117 个疾病预防控制机构和 105 个医疗救治项目基本建成,重大疾病预防控制能力、医疗救治能力和应对突发公共卫生事件能力显著提升,艾滋病、结核病、出血热等重大传染病控制工作取得新的进展,主要地方病危害实现基本消除目标。2003-2006 年,中央和省政府共投资 7 亿多元,完成了陕西省 117 个市、县级疾病预防控制机构、10 个设区市急救中心和 95 个市、县级传染病院(区)建设医疗救治体系建设任务,全省公共卫生基础设施薄弱状况得到明显改善,突发公共卫生事件应急处理机制进一步完善。

2. 农村和城市社区卫生服务机构建设力度加大

34 个县整县建设乡镇卫生院 541 所,建设、改造乡镇卫生院 993 所,服务能力全面提升。城市社区卫生服务工作稳步推进。全省已建成社区卫生服务机构 578 所,覆盖城市人口 500 多万,占城市人口的 50%。以街道办事处为单位,社区卫生中心覆盖率达到 42%。

新型农村合作医疗从 2004 年开始试点,到 2007 年的 104 个,覆盖农业人口 2765.38 万,参合率、补助比例继续居全国前列,是全国第三个提前一年实现新农合制度全覆盖的省份。

为遏止人民群众医疗费用增长过快势头,缓解群众看病难问题,县以上公立医疗机构 100% 实行了药品集中招标采购,药品价格下降 20% 以上。公立医院设立扶贫病房,收费标准下调了 20%。对全省乡镇卫生院进行改造、建设,通过落实乡镇卫生院全额预算管理、乡村医生补助、人才振兴计划等措施,加强了农村三级医疗卫生网络建设,提升服务能力。2007 年陕西省实施的“万名医师支援农村卫生工程”给贫困地区带来的新变化,城市医师不仅带来了先进的医疗技术,提高了农村医疗救治能力,同时也使受援医院的收费降低,病人大幅增长。

通过一系列的政策措施的实行,城乡人民群众的医疗困难有所缓解,国民体质总体水平也有了较大幅度提高。

六、社会管理水平有所提高,人民群众的安全感逐步提升

社会稳定是民生之盾。“十五”期间,陕西基层认真贯彻执行行政许可法、公务员法和全面推进依法行政实施纲要,建设法治政府的步伐加快。注重社会组织建设,各类民间组织发展到 8627 个,初步形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局。

社会治安防控体系建设稳步加强,各级政府应对安全生产突发事件和风险的能力进一步提高。2006 年陕西省颁布和实施《陕西省突发公共事件总体应急预案》,政府应急管理机制、应急预案体系、预防预警机制建设不断健全。提高政府保障公

共安全和处置突发公共事件的能力,最大程度地预防和减少突发公共事件及其造成的损失,保障公众的生命财产安全,维护陕西的公共安全和社会稳定。

公安机关大力开展“平安陕西”创建活动,打击、震慑了违法犯罪活动,确保了全省社会治安大局的持续平稳,人民群众的安全感不断增强。据陕西省综治办委托省统计信息咨询中心进行的公众安全感抽样调查显示,2006年人民群众对社会治安的满意率为85.72%,比2005年的84.66%上升了1.06个百分点,群众的安全感不断增强。

同时各级政府积极贯彻落实《信访条例》,注意工作方法,认真负责地做好信访工作,依法解决信访群众反映的问题。

陕西民生面临的主要问题

经过不断努力,陕西的民生状况得到一定改善,但与人民群众日益增长的物质精神需求相比还有相当大的距离,与全国比较,陕西民生各大领域的问题依然存在。

一、城乡居民绝对收入水平偏低,城乡、区域、行业差别显著,收入问题是陕西民生问题的重点和难点

陕西作为西部省份,经济社会发展相对落后,在建设西部强省的进程中,经济增长与人民收入增长还有相当的距离。2006年,陕西生产总值比上年增长12.7%,陕西生产总值(GDP)在全国各省(市区)排名第二十七位,居下游偏上水平。城镇居民人均可支配收入实际增长9.7%,农村居民人均纯收入实际增长7.9%,城乡居民收入增长的幅度明显小于经济增长的幅度。且与全国平均水平差距继续拉大,2006年城镇居民收入水平与全