

稳增长、惠民生、抓改革、促和谐

2012

中国民生发展报告

——跨越变革世界中的“民生陷阱”

北京师范大学管理学院
北京师范大学政府管理研究院 著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

北京师范大学国家“985工程”资助项目

稳增长、惠民生、抓改革、促和谐

2012

中国民生发展报告

——跨越变革世界中的“民生陷阱”

China Minsheng Development
Report (2012)

北京师范大学管理学院 著
北京师范大学政府管理学研究院



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2012中国民生发展报告/北京师范大学管理学院,北京师范大学政府管理研究院著. —北京:北京师范大学出版社, 2012.5

ISBN 978-7-303-14361-0

I. ① 2… II. ① 北…② 北… III. ① 社会保障—研究报告—中国—2012 IV. ① D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 074278 号

营销中心电话 010-58802181 58805532
北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com.cn>
电子邮箱 beishida168@126.com

出版发行:北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn
北京新街口外大街 19 号
邮政编码: 100875

印 刷: 北京京师印务有限公司
经 销: 全国新华书店
开 本: 184 mm × 260 mm
印 张: 20.75
字 数: 350 千字
版 次: 2012 年 5 月第 1 版
印 次: 2012 年 5 月第 1 次印刷
定 价: 56.00 元

策划编辑: 戴 轶 责任编辑: 戴 轶 陈婧思
美术编辑: 毛 佳 装帧设计: 毛 佳
责任校对: 李 茵 责任印制: 李 啸

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

序

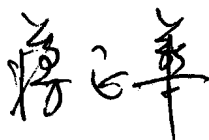
“民生厚而德正，用利而事节”。几千年的中华文明，始终以关怀民生为本。新世纪之初，中国在快速发展中高度关注民生课题并提出了新的目标——在本世纪的头20年全面建设小康社会。这里的“小康”是指温饱有余、尚不富裕的特定阶段，也是中国迈向本世纪中叶基本实现现代化的必经阶段。

过去的几年，在遭受了多次特大自然灾害、经历了全球性金融危机巨大冲击的复杂背景下，中国仍然完成了“十一五”规划的经济社会发展目标，民生保障与改善事业得到了保证。但是，我们仍清醒地认识到，中国经济发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出，且在短时间内难以完全改变。收入分配、就业、教育、住房、社会保障、医疗卫生、环境、社会建设等民生领域问题仍然形势严峻。《2011中国民生发展报告》以“迎接‘十二五’保障与改善民生挑战”为主题，提出了民生事业发展的政策建议。

民生问题具有国际性。将经济发展成果不断转变为人民福祉，是世界各国政府面临的共同使命。2011年，从欧洲债务危机到“占领华尔街”、从“阿拉伯之春”到“非洲之角”、从日本核泄露到欧洲极寒，都折射出了世界各国与国际社会在民生发展问题上面临的挑战。《2012中国民生发展报告》以“跨越变革世界中的‘民生陷阱’”为主题，深入揭示了当前变革世界中暴露出来的三大“民生陷阱”。本报告基于全球发展的视角，对华夏文明中关于民生的哲学理念进行现代阐述，总结了我国民生事业的历程与成就，旨在建立发展框架中的新支柱——民生发展，以架起一座沟通东西方发展观的平台。我相信，这对于中国实现全面建设小康社会目标，对于中国在世界和平与发展中担负更大使命，对于国际社会了解中国与人类新千年的发展，都会有所帮助。

这份报告由北京师范大学管理学院、政府管理研究院组织实施，众多领域专家参与，融合了古今中外关于民生与发展的知识、理念与智慧。我相信，《2012中国民生发展报告》的发布，一定会大大促进民生的理论研究和实践发展！

第九届、第十届全国人大常委会副委员长



摘要

21 世纪初的世界，仍是充满变革的世界。世界经济形势更加复杂多变，发达国家中一些主要经济体增速下滑，一些国家则深受主权债务危机拖累，国际金融市场动荡不已，各种形式的保护主义明显抬升。受此影响，新兴市场国家通胀压力加大，世界经济复苏的不稳定性、不确定性上升。同时，金融危机、气候变化、能源安全、重大自然灾害等全球性挑战与地缘政治的不稳定交织在一起，都直接或间接地影响着世界各国人民的生存与生活。本报告提出了当今世界发展中的三大“民生陷阱”：广大发展中国家片面追求现代化、忽视民生发展而造成的“民生缺失陷阱”；发达国家的“高福利陷阱”；金融资本主义贪得无厌、撕裂社会而造成的“贫富分化陷阱”。

面对变革的世界，作为世界上人口最多的中国，既要充分借鉴世界各国民生发展经验，更须吸取变革世界中的“民生陷阱”教训，找准跨越“民生陷阱”的着力点，寻求改善民生的发展之路。主要的政策建议包括：民生增长与经济增长同步，避免“民生缺失陷阱”；渐进式改善民生，避免“高福利陷阱”；建设“橄榄型”社会，避免“贫富分化陷阱”；制定民生保障法，提升民生保障法治水平与民生工作效率；推动国际交流与合作，促进世界民生发展。

“2012 中国民生发展指数报告”显示，1995—2010 年中国民生发展成效显著，总体上呈现指数增长的趋势，仍然呈现出三大特征：第一，省级民生指数排名区域集中度较高。按照指数由高到低，民生发展水平大致呈现出“东部—东北部—中部—西部”由强渐弱的阶梯型分布趋势。第二，在阶梯型分布总体趋势下，部分省（区、市）呈现出与其所在区域总体位次趋势不一致的情形。第三，排名表现出较强的区域经济实力相关性。就各省（区、市）而言，相较于 2011 年，山西和内蒙古的排名变动较为明显，山西总体排名上升 4 位，而内蒙古总体排名下降 4 位。

Abstract

The 21st century is still dominated by the theme of changes and complexity. The economic growth in some of developed countries has declined while others are trapped by the crisis of sovereign-debt. International financial markets are unstable. Various protectionist measures are noticeably adopted around the world. As a result, newly industrialized countries encounter severe problem of inflation and the uncertainty of economic recession increases. In the meanwhile, the financial crisis, climate change, energy security, natural disaster, as well as geographical politics, are all important factors affecting the quality of people's life across the world. The report identifies three major traps regarding the development of well-being (Minsheng), namely the neglected well-being development in developing countries during the process of modernization, the trap of a worn-out welfare society which refers to over development of welfare in developed countries, and the problem of income disparity and social exclusion triggered by greedy financial capitalism.

In response to these challenges, China, that owns the largest population all over the world, should not only borrow insight in terms of development abroad, but also learn lessons of the captioned major traps and challenges. In order to avoid these traps, China needs to adopt a gradualist strategy which emphasizes the consistency between economic growth and the development of well-being. Olivary structure of society is required to reduce income disparity. The legal framework and institutionalization in terms of well-being development should also be enhanced. In addition, China should play more active role in international arena to improve well-being development.

"The Report of Minsheng Development Index in China 2012" indicates that China has experienced exponential grow of well-being from 1995 to 2010. The overall trend is characterized by three main aspects. First, the ranking of Development Index concentrates highly. In accordance with the index from high to low, it shows "Eastern — Northeast — Central — Western" from strong to weak ladder-type distribution trends. Second, some provinces (autonomous regions and municipalities) show exceptional ranking trends in their areas. Third, the rankings show strong correlation between the regional economic strength and the development of well-being. Compared with the index released in 2011, Shanxi which rises to 15th from its original rank of 19 and Inner Mongolia which drops to 16th from its original rank of 12, are the two provinces changing most dramatically.

前言

《2012中国民生发展报告》终于如期呈现在读者面前。这份报告的出版发布，是我们迈向新的、更高水平研究成果的重要一步。就在一年前，我们面向中国国内的读者，发布了中国首部民生发展报告，全面总结了过去五年期间（“十一五”）中国民生发展进程和成绩，深入分析了一个新的五年期间（“十二五”）中国民生发展面临的挑战并提出了相关政策建议。这份报告引起了社会各界高度关注，其中一些政策建议被中央政府与地方政府采纳。

在关注中国民生发展的同时，我们发现，在过去的一年里，从欧洲债务危机到“占领华尔街”、从“阿拉伯之春”到“非洲之角”、从日本核泄露到欧洲极寒，民生问题也在变革的世界中凸显出来。美、欧等发达国家的问题不仅仅是金融问题、经济问题，而是在新技术革命（尤其是信息技术革命）和全球化背景下，没有正确处理好民生问题酿出的苦酒。“占领华尔街”运动中发出的“我们要工作”、“我们是99%”的振聋发聩的呼声，清晰地告诫当局已经陷入“民生陷阱”。

发展中国家的民生问题也很不乐观。失业青年以自焚点燃“阿拉伯之春”之火就是一个例子。一些国家显然没有处理好本国的民生与发展问题，政府合法性危机无疑深源于此。发达国家为了自身利益，利用这些国家的“民生缺失陷阱”落井下石，用单一的文化价值观、用“西式的自由、民主”火上浇油，鼓动中东、北非国家走向急速“变革”，其结果使这些国家的人民陷入内战与战争边缘，尝尽民生缺失的苦果。

发展中国家的民生之路究竟如何走？西方发达国家的民主与自由观里是否存在民生关怀的制度缺失？中国民生发展思想中是否存在普适价值？中国民生发展中有哪些国际经验与教训值得我们关注？这些问题形成了本年度报告的主题——跨越变革世界中的“民生陷阱”。

报告的总体框架和章节结构是逐步形成的。国际民生问题的暴露促使我们以更宽阔的视野来界定“民生发展”，我们开始思考，当前中国的发展道路是否凝结着几千年文明的中国民生思想？中国民生发展中取得的成就对世界发展形

成的贡献几何？中国的发展模式是否对其他国家、尤其是广大发展中国家具有借鉴意义？本报告在《全球语境下的民生：内涵与外延》（王华春）、《民生发展的中国路线图》（果佳）、《中国民生发展面临的冲突与挑战》（章文光、王昌海）、《民生发展的中国经验》（王洛忠）、《中国民生发展的国际贡献》（孙宇）五份专题研究成果的基础上，以全球为视野，剖析问题，总结经验，提出对策。

长期以来，联合国《人类发展报告》和世界银行《世界发展报告》一直在关注发展问题，尤其是发展中国家的发展问题。然而，纷繁复杂的发展问题远未解决，不断推陈出新的发展理念也往往需要推敲与反思。中国，一个由60多年前的半殖民地、半封建的贫穷国家，一跃发展成为经济总量居全球第二、越来越多地担负全球和平与发展使命的国家，同时也是一个东方文明与民生思想得以完整传承的国家，在民生发展上走出了一条具有中国特色的道路，将民生发展与人的基本生存和生活需求、人的尊严紧密相连，并将其视为民生发展的基石。这种民生思想既源于儒家传统文化中的人文关怀思想，又吸收了西方民生发展中的自由与民主理念和普适价值，有效保障了中国民生在稳定和谐中渐进式发展。

《2012中国民生发展报告》提出了民生发展的全球语境，不再将“民生”（Minsheng）一词作为一个狭隘的中国元素，而是将其作为全人类发展中的一种发展观，由此构建的“民生发展指数”，是对民生发展的一种多维定量观测，它有助于与联合国人类发展指数、世界银行世界发展指数接轨，帮助人们深入了解中国民生发展的进展与质量。该报告应对国际挑战不仅仅考虑中国的民生发展，而是将中国民生发展与世界民生发展作为一对相互影响的统一体。提出的政策建议不仅旨在保障和改善中国的民生发展，同时也包括对世界民生的关怀。“大道之行也，天下为公”，“人不独亲其亲，不独子其子，使老有所终，壮有所用，幼有所长，鳏寡孤独废疾者，皆有所养”这种天下大同的理念，2000多年前的先贤向往的这种美丽民生蓝图，激励着后辈子民努力前行，不懈追求。

北京师范大学管理学院执行院长
北京师范大学政府管理研究院院长



目 录

概 述

- | | |
|------------------------|----|
| 一、中国民生发展：历程、经验、成就与国际贡献 | 6 |
| 二、变革世界中的三大“民生陷阱” | 9 |
| 三、跨越“民生陷阱”的对策和行动 | 10 |
| 四、2012 中国民生发展指数报告 | 16 |

第一章 民生发展：概念与测度

- | | |
|-----------------------|----|
| 一、民生发展：基本生活需求、尊严与人类关怀 | 19 |
| 二、民生发展的性质 | 24 |
| 三、多维度测量民生发展 | 25 |

第二章 中国民生发展：渐进式历程

- | | |
|-------------------------|----|
| 一、阶段 I：“重工业优先”战略下保障基本生存 | 39 |
| 二、阶段 II：市场化改革增进人民福祉 | 44 |
| 三、阶段 III：迈向公平与可持续的和谐社会 | 49 |
| 四、渐进式发展：转型国家的必然 | 60 |

第三章 中国民生发展：成就与国际贡献

- | | |
|---------------------------------|-----|
| 一、中国经济健康稳定增长是对世界民生发展的贡献 | 69 |
| 二、中国成为世界粮食安全和稳定的重要因素 | 76 |
| 三、中国人口政策为世界控制人口过快增长提供了经验 | 81 |
| 四、中国人类发展指数进步快，为保障人的生存权和发展权提供了经验 | 85 |
| 五、中国积极推动全球环境可持续发展 | 112 |

六、中国减缓了全球贫困	119
七、中国是世界和平发展的坚定力量	126

第四章 变革世界中的三大“民生陷阱”

一、“民生缺失陷阱”发酵“阿拉伯之春”	133
二、欧洲债务危机凸显“高福利陷阱”	146
三、“占领华尔街”运动折射“贫富分化陷阱”	154

第五章 跨越“民生陷阱”的对策和行动

一、民生增长与经济增长同步，避免“民生缺失陷阱”	169
二、渐进式改善民生，防止“高福利陷阱”	172
三、建设“橄榄型”社会，避免“贫富分化陷阱”	175
四、制定民生保障法，提升民生保障法治水平与民生工作效率	178
五、推动国际交流与合作，促进世界民生发展	181

2012 中国民生发展指数报告

一、“2012 中国民生发展指数”总体情况	190
二、“2012 中国民生发展指数”区域比较	194
三、个案分析	197
四、2012 中国民生质量指数	200
五、2012 中国民生—公共服务指数	211
六、2012 中国民生—社会管理指数	221
七、各省(区、市)民生发展指数分项指数、排名及分析	229
数据处理与测算方法	272
指标定义与数据来源	275
注 释	289
后 记	315

Contents

Overview

1. Minsheng Development in China: History, Experience, Achievements, and International Contribution 6
2. Three Major Traps of Minsheng Development in the Changing World 9
3. Policy Suggestions on Avoiding Traps of Minsheng Development 10
4. Report of Minsheng Development Index in China 2012 16

Chapter One Minsheng Development: Concepts and Measurement

1. Minsheng Development: Livelihood, Dignity, and Human Care 19
2. The Nature of Minsheng Development 24
3. Measuring Minsheng Development in Multiple Dimensions 25

Chapter Two Minsheng Development in China: A Gradualist Model

1. Stage I : The Heavy Industry First Strategy and the Consolidation of Livelihood 39
2. Stage II : Market Reform and the Improvement of People's Well-being 44
3. Stage III : Moving Towards to a Harmonies Society with Sustainability and Equity 49
4. The Gradualist Model: Optimal Choice for Transition Countries 60

Chapter Three Minsheng Development in China: Achievements and International Contributions

1. Maintaining Economic Growth Stably 69
2. Enhancing Food Securities 76

3. Controlling Population Growth	81
4. Improving Human Rights and Establishing Development Model	85
5. Promoting Sustainable Development of Environment	112
6. Alleviating Global Poverty	119
7. Ensuring Peace Around the World	126

Chapter Four Three Minsheng Traps in the Changing World

1. The Arab Spring and the Neglected Well-being Development	133
2. The EU Debt Crisis and the “Worn-out Welfare Society”	146
3. Occupy Wall Street and Income Inequality	154

Chapter Five Policy Suggestions on Avoiding the Traps of Minsheng Development

1. Keeping Balance between Economic Growth and Minsheng Development	169
2. Adopting a Gradualist Strategy for Minsheng Development	172
3. Building an Olive-shaped Social Structure of Society	175
4. Enhancing Legal Framework for Minsheng Development	178
5. Promoting International Communication in Minsheng Development	181

Report of Minsheng Development Index in China 2012

1. Overview of Minsheng Development Index in China 2012	190
2. Regional Comparison of Minsheng Development Index in China 2012	194
3. Case Studies	197
4. Index of Quality of Life in China 2012	200
5. Index of Public Service in China 2012	211
6. Index of Social Management in China 2012	221
7. Minsheng Development Index at Provincial Levels	229

Method of Data Analysis and Measurement	272
--	-----

Indicators and the Source of Data	275
--	-----

Reference	289
------------------	-----

Acknowledgements	315
-------------------------	-----

缩略语

ADB	亚洲开发银行
AIDS	艾滋病
BOD	生化需氧量
CPI	居民消费价格指数
DALY	失能调整寿命年
EU	欧盟
GDP	国内生产总值
GEF	生物多样性收益指数
GNH	国民幸福指数
GNI	国民总收入
HDI	人类发展指数
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金组织
ISCED	国际标准教育分类
MDI	民生发展指数
NI	国民收入
OECD	经济合作与发展组织
PPP	购买力平价
UN	联合国
UNDP	联合国开发计划署
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
UNFAO	联合国粮食与农业组织
UN-HABITAT	联合国人类居住规划署

UN-MDGs	联合国千年发展目标
USLD	美国劳工部
WB	世界银行
WFP	联合国世界粮食计划署
WHO	世界卫生组织
WTO	世界贸易组织
WWF	世界自然基金会

概 述



安民则惠，黎民怀之。

——《皋陶谟》

“民生”(Minsheng)，一个古老的话题，最早出自公元前400年左右成书的《左传·宣公十二年》一书中，原意为老百姓的生存生计。自此以后的几千年，中国的许多思想家都在探索民生，形成了丰富的民生哲学思想。100多年前，中国近代民主主义革命的先行者孙中山先生更是提出了“民生主义”。近几年来，中国国家领导人胡锦涛、温家宝等多次调强民生，“保障与改善民生”被列入执政党与各级政府的工作计划之中。民生发展，已经不再是一种单纯的哲学思想，而是一种发展理念。正是基于此，本报告在关注中国民生发展的基础上，以一种全球视野来审视全球人类的生存与发展。

《2012中国民生发展报告》提出的“民生”，是指实现与人的生存权和发展权有关的需求，既包含人们追求的生存条件，又包含人们追求的生活质量。这一概念，既吸收了当代发展理念中人类发展的普适价值，也继承与汲取了有着几千年历史的东方文明、尤其是中华文明中的民生史观。从宏观上说，民生发展可以分为三个层面：保障、改善和发展。理解民生发展的内涵，主要有三个核心内容：基本生活需求、尊严和关怀。

本报告在对中国文化中的民生思想发展观与西方发达国家的福利观、联合国人类发展以及近年来流行的幸福观进行比较的基础上，以“民生”为工具，对当前全球中亟待解决的民生问题，如就业、贫困、收入差距、战争、灾害等进行剖析。本报告吸收人类发展指数、幸福指数等相关人类发展的研究成果，提出了一个全新的民生发展指数(Minsheng Development Index, MDI)，与人类发展指数对接，对民生发展进行量化研究，有助于增进世界各国人民对中国民生发展的了解。

100多年来，大多数发展中国家在发展中或多或少地汲取来自西方发达国家的“民主”、“自由”、“人权”观念，并以这些观念为武器，摆脱封建文化独裁的统治。但是，这种移植的“民主观”、“民生观”往往与本国的国情存在差异，照搬照抄、完全复制西方国家的发展道路使得许多发展中国家遭遇“民生缺失陷阱”。民主形式并没有赋予这些国家革新的制度，而国民却深受其害，民生问题愈加沉重。尤其是在全球化驱使下，社会问题日益复杂。而西方的民主发展模式自身面临着严重的挑战和冲击，无论是奉行福利主义的欧洲国家，还是金融资本主义主宰的美国，债务危机不断，贫富分化加剧，在一定程度上陷入了“民生陷阱”。因此，立足发展的多元化视角，探寻有别于西方民生发展模式的中国民生发展经验、发展道路，正当其时。