总　报　告

General Report

B.1

新成长阶段的中国社会建设

——2010～2011年中国社会发展形势分析与预测

中国社会科学院“社会形势分析与预测”课题组

李培林　陈光金　李炜　田丰 执笔*

摘　要：在应对国际金融危机的过程中，中国国民经济和社会运行经历了诸多严峻挑战，保持了宏观经济政策的连续性和稳定性，进入了新成长阶段。2010年，中国经济开始回暖，就业情况明显好转，城乡居民的收入水平进一步提高，国内消费增长加快了步伐。世博会、亚运会在中国成功举办。到2010年底，中国的经济总量将超过日本，成为世界第二大经济体，但人均国民收入仍处于世界低位，改善民生的任务任重道远。在人民币升值的预期下，物价呈现上涨趋势，对低收入群体的生活产生严重影响。在新成

* 李培林，中国社会科学院社会学研究所所长、研究员；陈光金，中国社会科学院社会学研究所副所长、研究员；李炜，中国社会科学院社会学研究所副研究员；田丰，中国社会科学院社会学研究所助理研究员。

长阶段，转变发展方式、改善和保障民生、实现全面建设小康社会的目标，将成为中国的发展主题。

关键词：社会建设　改善和保障民生　转变发展方式

2010 年是中国实施“十一五”规划的最后一年。“十一五”是全面建设小康社会的关键时期，在此期间，中国国民经济和社会运行经历了诸多严峻挑战，克服了金融危机、汶川和玉树地震等带来的不利影响，保持了宏观经济政策的连续性和稳定性，进入了新成长阶段。2010 年，中国经济明显回暖、社会建设加快步伐，世博会、亚运会成功举办。到 2010 年底，中国的经济总量将超过日本，成为世界第二大经济体，但人均国民收入仍处于世界低位，改善人民生活任重道远。2010 年 10 月召开的中共十七届五中全会，通过了关于制定“十二五”规划的建议，为人们展现了中国未来五年发展的路线图。2010 年是承前启后的一年，也是充满希望的一年，中国将以崭新的姿态迎接下一个五年规划的到来。在新成长阶段，转变发展方式、改善和保障民生、全面实现小康社会，将成为中国的发展主题。

一　“十一五”时期社会建设总结与“十二五”时期展望

2010 年是中国第十一个国民经济和社会发展五年规划的最后一年。回顾五年的发展历程，与此前各个“五年规划”时期相比，“十一五”时期可以说是一个经济社会发展战略和发展方式大调整的时期。从战略调整上看，2006 年以来，以党的十六届六中全会作出的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决议》为标志，在全面总结新时期中国经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化以及面临的各种矛盾和问题的基础上，社会主义和谐社会建设从新型执政理念进入实际操作过程。2007 年，党的十七大胜利召开，大会政治报告全面论述了中国特色社会主义理论体系，把以人为本的科学发展观作为引领新时期经济社会发展的根本指导思想，正式提出社会建设战略，并将其放在与政治建设、经济建设和文化建设同样重要的地位，形成“四位一体”的新型发展战略，要求不断推进政治民主、国家法治、经济发展方式转变、和谐社会建设。随后不久，生态建设也被提升到战略地位，构成了新时期五大发展战略。2010 年 10 月，中共十七届五中全会审议通过了《中共中央关于

制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》（以下简称《建议》）。《建议》突出了三个重点，即转变经济发展方式、注重保障和改善民生、全面推进各领域改革。《建议》强调，坚持发展是硬道理的本质要求，就是坚持科学发展，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。

1. “十一五”时期经济继续保持快速稳定增长

按不变价计算，2005～2009 年，国内生产总值增长了 54.5%，年均增长 11.5%；人均国内生产总值增长了 50.7%，年均增长 10.8%。经济结构有所调整，2005～2009 年，第一产业增加值比重从 12.1% 下降到 10.3%，第二产业增加值比重从 47.4% 降至 46.3%，第三产业增加值比重从 40.5% 提升至 43.4%，这些变化标志着中国工业化进程已经进入中期阶段。特别值得一提的是，在发生大冰灾、大地震以及各种严重水旱灾害的情况下，农业生产形势仍然向好，粮食总产量持续多年保持增长态势，国家粮食安全得到了较好的保障。总的来说，中国经济进入了新成长阶段。

2. “十一五”时期的社会法制建设取得显著进展

社会立法和相关制度建设取得显著进展。2007 年颁布新的《劳动合同法》，为调节劳资关系提供了法律保障；2007 年颁布的《物权法》虽然属于经济法的范畴，但对私人财产正式赋予了合法地位，使其受到法律保护，这也是中国公民权利建设的一大跨越；2009 年 9 月，《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》向全社会公布，强调了医药卫生事业的公益性，为解决看病难的问题指明了政策方向；2010 年 7 月，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010～2020）》发布，成为指导未来十年中国教育发展的纲领性文件；2010 年 10 月，《社会保险法》颁布，这是国家最高立法机关首次就社会保障制度进行立法，为社会保障的全国统筹奠定了法律基础。

3. “十一五”时期城乡居民生活得到明显改善

国家为理顺收入分配秩序，调节收入分配差距，不断创新制度和政策。为了增加农民收入，国家先后出台了十项针对农户的补贴政策，为此国家每年投入数以百亿元计的财政资金，改善了农户的农业生产经营条件，增加了农户农业经营收入。为解决劳动报酬在国内生产总值中所占比重偏低并且持续下降的问题，国家不断提高最低工资标准，推行工资集体协商制度，加大工资拖欠清理力度。为

了缩小基于城乡居民收入差距而形成的城乡居民消费差距，推行了家电下乡、汽车下乡、建材下乡等一系列优惠措施，国家为此提供巨额补贴。“十五”期间，城镇居民人均可支配收入年均增长 9.6%，农村居民人均纯收入年均增长 5.3%；“十一五”期间，这两个指标分别提高到 10.2% 和 8.3%。

4. “十一五”时期覆盖城乡的社会保障体系建设快速推进

2006 年提出建立和完善覆盖城乡的社会保障体系目标之后，相关工作快速推进。进一步完善了城镇最低生活保障制度并实现全覆盖，建立了农村最低生活保障制度并且基本做到应保尽保，城乡居民最低生活保障水平不断提升。农村新型合作医疗制度不断推进，到 2009 年基本实现全面覆盖，提前实现了《中共中央、国务院关于进一步加强农村卫生工作的决定》提出的到 2010 年实现全覆盖的目标。城镇基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等主要社会保险制度的覆盖率不断提高，多数险种的参保人数增长速度明显加快。“十五”期末，失业保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险和生育保险四大险种参保人数，分别比“九五”期末增加 239 万人、7158.9 万人、4127.7 万人和 2406.9 万人；2009 年，失业保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险和生育保险四大险种参保人数，分别比“十五”期末增加 2067.8 万人、6388.8 万人、6417.5 万人和 5467.2 万人。2010 年，新型农村养老保险已经覆盖全国农村近 30% 的县。另外，“十一五”期间，农民工的社会保险日益受到全社会关注和政府的高度重视，开始将其纳入城镇社会保险体系，并且建立了旨在解决严重影响农民工参保积极性的社会保险转移接续制度。在教育领域，针对以往教育产业化带来的中低收入家庭子女上学难问题，国家采取了一系列措施促进教育公平，取消了全国义务教育阶段的学杂费，初步构建起针对贫困学生的助学制度和政策体系，特别是国家助学金制度。

5. “十一五”时期社会组织和公民意识加快发育成长

2009 年，全国在民政部门登记注册的民间社会组织达 43.1 万多个，比 2005 年增长 11.1 万多个，增幅为 34.8%；其中社会团体增加近 6.8 万个，增幅为 39.5%；民办非企业单位增加约 4.3 万个，增幅为 29.0%；基金会增加 868 个，增幅为 89.0%。与此同时，全社会的公民意识也显著发育成长，尤其是 2008 年的汶川地震和北京奥运会，对激发公民的志愿精神产生了巨大作用，志愿者人数大幅增长，社会捐赠也明显增加。国家对民间社会组织和志愿者的发展提供了越来越多的支持，党的十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问

题的决定》、十七大政治报告，以及十七届五中全会报告，都强调要改革社会管理体制，发展社会组织，建设宏大的社会工作人才队伍，这些都将对中国公民、社会的成长发挥积极作用。

应该承认，“十一五”期间的经济社会发展还面临许多社会矛盾和挑战，实际上进入了社会矛盾多发时期。城乡收入差距、地区收入差距以及社会阶层收入差距持续拉大。劳动争议案件高位增长，各种群体性事件不断发生。社会安全形势比较严峻，矿难事故不断，食品药品安全问题频发，环境灾难事件急剧增加、危害愈益凸显。对这些问题，我们必须从战略的高度加以重视。

“十一五”时期即将结束，“十二五”时期即将到来，改善民生将成为“十二五”期间各类工作的出发点和落脚点。总结过去，展望未来，我们相信，“十二五”时期将成为党和政府的工作重心进一步调整、社会建设事业全面推进、民生得到显著改善的五年，也将是各种社会矛盾冲突逐步化解、社会更加和谐稳定的五年。

二　2010 年社会建设总体形势

2010 年中国经济率先迈出低谷走向复苏，对世界经济的增长作出了巨大贡献。在经济回暖的带动下，城镇化进程加快，民生问题得到改善，居民消费快速增长。

1. 经济增长稳步回升，转变发展方式加大力度

中国经济继续保持在 10% 左右的高位增长态势。预计全年国内生产总值总额将突破 37 万亿元，人均 GDP 将达到 4000 美元左右。从投资、消费和出口三大需求对经济增长的贡献来看，政府投资对经济增长的带动减少，最终消费需求基本保持稳定，外贸出口基本恢复，三大需求对经济增长的贡献逐步趋于合理。2010 年粮食再获丰收，总产 10800 亿斤左右，实现连续第 7 年增产。前三季度，猪牛羊禽肉产量 5439 万吨，同比增长 2. 6% 。

2010 年中国经济增长速度呈现“前高后低”的态势。这一方面是由于财政扩张和货币宽松政策的逐步淡出，另一方面是因为 2010 年加大了经济结构调整力度，出台了一系列控制房地产市场泡沫的调控措施，并采取各种措施确保实现“十一五”时期节能减排既定目标。经济适度增长，既是转变经济发展方式和产业结构升级的必然要求，也是中国政府主动加强经济运行宏观调控政策引导的结果。

总的来说，2010 年初中央经济工作会议确定宏观经济政策的三大目标，即保持经济平稳较快发展、着力推进经济结构调整、加强资产泡沫与通胀预期管理，都顺利实现。但是，扩大内需、增强内需拉动经济增长作用的任务依然艰巨。

2. 城乡居民生活水平继续提升，物价上涨趋势需要警惕

2010 年城乡居民收入继续增长，农村居民收入增速有望快于城镇居民。前三季度，城镇居民人均可支配收入达到 14334 元，扣除物价因素后，实际增长 7.5%；农村居民人均现金收入达到 4869 元，扣除物价因素后，实际增长 9.7%，农民人均纯收入全年增长预期超过 8%，有望超过城镇居民人均可支配收入增长的速度。

居民消费保持快速增长势头。前三季度，社会消费品零售总额达到 111029 亿元，同比增长 18.3%。汽车、家具、家电等热点消费品增长率仍然保持在较高水平，截至 2010 年 9 月底，分别比 2009 年同期增长了 34.9%、38.4% 和 28.1%，但在国家房地产调控的大背景下，住房、建材等 2009 年热点消费品的增长幅度有所下降。住房和城乡建设部、财政部、发改委等六部委已联合发布《关于开展推动建材下乡试点的通知》，期望像汽车下乡、家电下乡一样，进一步拉动农村消费市场。

居民消费价格进入上行轨道，物价涨幅过大。受极端天气、重大灾害引发的未来农产品价格的上涨预期影响，5 月份居民消费价格指数（CPI）同比增长突破 3%；7～10 月份居民消费价格指数分别同比上涨 3.3%、3.5%、3.6% 和 4.4%，逐月攀升。前三季度居民消费价格指数总体涨幅为 2.9%，但其中食品价格上涨 6.1%，对居民生活，特别是低收入群体的生活产生严重影响。全年居民消费价格指数涨幅预计会超过 3% 的调控目标，物价上涨趋势应引起高度警惕。

3. 城市化进程加快，城乡一体化快速推进

随着人们生活方式的改变和土地价格的上涨，城市化成为继工业化之后，推动我国经济社会快速发展的新动力，成为推进新型工业化、加快发展第三产业、解决就业、扩大内需的重要举措。破除城乡二元结构、实现城乡一体化发展成为各地的重要发展目标。中国已经进入了城市化水平快速增长的时期，城市化水平从 2005 年的 42.99% 提高到 2009 年的 46.59%，年均增加 0.9 个百分点。2010 年，我国城市化水平将达到近 48%，并将在“十二五”期间突破 50% 的临界点。

在一些经济比较发达的地区，人口向城市的集中、农村居民向城镇转移、农民生活方式的改变、城乡社会管理体制的统一，开始成为新的发展主题。

但是，在城市化的过程中，“土地城市化”快于“人口城市化”的问题比较突出，在土地增值成为地方财政收入重要来源的刺激下，新一轮“土地置换”形成热潮。

4. 就业形势有所好转，劳动就业总量压力和结构性矛盾同时并存

2010 年就业形势与 2008 年和 2009 年相比，总体情况有所好转。1 ~ 10 月，全国累计实现城镇新增就业人员 1020 万人；下岗失业人员实现再就业 450 万人；就业困难人员实现就业 129 万人。截至第三季度末，全国城镇登记失业率为 4. 1%，农村外出务工人员同比增长 6. 7%。

在东南沿海制造业集中的地区，结构性的“招工难”问题再次出现，这一方面反映了劳动力市场供求关系的深刻变化，另一方面也反映了劳动力素质与产业结构调整需求的不匹配状况。面对高校毕业生就业难的严峻形势，人力资源与社会保障部、教育部等六部委联合发布《关于实施 2010 年高校毕业生就业推进行动大力促进高校毕业生就业的通知》，截至 2010 年 7 月 1 日，全国普通高校毕业生就业率为 72. 2%，同比增长 4. 2 个百分点；实现就业人数 455. 6 万人，同比增长 40 余万人。

但就业形势依然不容乐观，劳动就业总量压力和结构性矛盾同时并存。高校毕业生 630 万人，加上初高中毕业后不再继续升学的学生 600 万人，另外还有大量的城镇下岗失业人员和军队退伍人员，全年需要就业的人员规模在 2400 万人左右。

5. 民生保障力度加大，覆盖城乡的社会保障体系不断完善

新型农村养老保险试点工作稳步推进。这是继农村新型合作医疗制度基本覆盖全国农村之后，在农村进行的又一项具有历史意义的大事业，它将逐步结束千百年来农民只能依赖家庭代际养老的历史。截至 2010 年 9 月底，全国已有 508 个县和 4 个直辖市开展了试点，参保人员 6719 万人，其中领取养老金人数 1827. 8 万人，发放基础养老金 118 亿元。第四季度新农保试点进一步增加 330 个县，从而使全国进行新农保试点的县达到 838 个，占全国 2800 个行政县的近 30%。

各项社会保险覆盖范围继续扩大。截至 2010 年 9 月底，基本养老、基本医

疗、失业、工伤、生育保险的参保人数，分别为25025万人、42072万人、13147万人、15871万人、11973万人，分别比上年底增加1475万人、1925万人、431万人、975万人和1097万人。

企业养老保险的社会化程度逐步提高。全国纳入社区管理的企业退休人员达到4091万人，占全部企业退休人员的75.6%，比上年底提高0.4个百分点。此外，截至2010年9月底，全国领取失业保险金人数211万人，比上年底减少24万人；失业保险基金支出241.9亿元，比上年同期增加22.8亿元，增长10.4%。

6. 教育改革纲领性文件颁布，基本公共教育服务均等化逐步实现

2010年教育发展与改革进程中的一件大事是，7月份中共中央、国务院颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010～2020）》（以下简称《规划纲要》）。这是21世纪我国第一个教育改革发展规划纲要，是我国教育改革发展史上一个新的里程碑。《规划纲要》中明确提出，要把教育摆在优先发展的战略地位，2012年国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例要达到4%；要把促进公平作为国家基本教育政策，保障公民依法享有受教育的权利。

我国处于义务教育阶段的在校学生有1.6亿人，其中大部分居住在农村和中西部地区。教育作为一项基本公共服务，要坚持公益性和普惠性，推进基本公共教育服务均等化。

7. 房地产调控政策密集出台，住房价格有望企稳

如何在控制房价的同时满足人民群众日益增长的住房需求，特别是新进入工作岗位的中低收入青年人的住房需求，是当前改善和保障民生的一个重点。近两年，房价过高、增长过快的情况，大大增加了普通民众解决住房问题的难度，引起了群众的普遍不满，房价也成为媒体和舆论的焦点。从2010年初开始，中央为遏制住房价格过快上涨，采取了一系列调控政策。1月，国务院办公厅发布了旨在增加保障性住房和普通商品住房供给、合理引导住房消费、抑制投机性购房需求的《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（以下简称“国十一条”）；2月，银监会发出《关于加强信托公司房地产信托业务监管有关问题的通知》，加强了对市场风险的监管；4月，住房和城乡建设部发布《关于进一步加强房地产市场监管完善商品住房预售制有关问题的通知》，国务院连续出台《差别化住房信贷政策》和《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》，明确提出可以根据实际情况，采取临时性措施，在一定时期内限定购房套数；紧接着住房

和城乡建设部连续发出《关于加强经济适用住房管理有关问题的通知》和《关于加强廉租住房管理有关问题的通知》，规范准入审核，加强交易管理；5 月份以后，中国人民银行年内多次上调存款准备金率；9 月底，央行与银监会联合推出五条措施（即“新国五条”），加大贯彻落实房地产市场宏观调控政策措施的力度、完善差别化的住房信贷政策、增加住房的有效供给、加快推进房产税改革试点工作等，以巩固房地产市场调控成果。

可以说，2010 年是近年来我国出台房地产调控政策最密集、最严厉的年度。在一系列房地产调控政策出台后，一线城市房地产市场量跌价滞，房价企稳迹象明显。根据发改委公布的对 70 个大中城市监测数据，截至 2010 年 9 月份，全国 70 个大中城市房屋销售价格同比上涨 9.1%，环比上涨 0.5%。然而，住房价格上涨的压力依然很大，部分城市新建商品房价格仍呈现涨幅较大的情况，控制住房价格上涨仍需出台更有力的措施，严防房地产市场泡沫的增加。

三　2010 年社会建设面临的主要矛盾和挑战

2010 年，中国经济社会快速发展的同时，也面临各种挑战和社会问题。特别是收入分配问题、劳动关系问题、物价房价问题等，比较突出。

1. 经济运行进入新成长阶段，发展模式亟待转变

2010 年中国经济运行进入相对较为平稳的时期。这次国际金融危机的冲击，暴露了我国经济增长过分依赖出口和投资所潜在的危险，1980 ~ 2008 年，世界平均外贸依存度由 34.87% 提高到 53.3%，同期我国外贸依存度从 12.5% 提高到 59.2%，特别是加入 WTO 后的 2001 ~ 2008 年，我国外贸年均增速比世界贸易年均增速高 11.1 个百分点，外贸依存度相应上升了 20.7 个百分点。当危机冲击从金融领域扩散到实体经济领域后，过去传统的经济增长模式受到严重制约，暴露出经济总量较大，而经济结构和经济效率不高的粗放型增长，以及内需长期难以拉动的问题，过度依赖出口也加剧了我国和其他国家在贸易方面的矛盾与摩擦。因而，推动产业结构转型升级，通过提高个人消费来拉动经济增长，调整中国经济在世界经济产业格局中的位置，是中国转变经济发展方式的重点内容。

2. 部分地区劳动关系冲突显化，新生代农民工备受关注

2010 年，随着初级劳动力市场供求关系发生变化，以及新生代农民工的维

权意识明显增强，在我国部分产业集中的地区，劳动关系呈现紧张局面，劳动关系冲突显化。上半年，在珠三角地区，以南海本田工厂为代表的一些以加薪为目的的集体停工事件，产生了“蝴蝶效应”，波及沿海其他地区。而富士康企业员工的连续跳楼自杀事件，震惊全社会。2010 年 1 月 23 日至 2010 年 5 月 26 日，在短短的四个多月的时间内，深圳市台资企业富士康厂区内，连续发生十余起令人震惊的新生代农民工的跳楼自杀事件，造成 10 余人死亡、数人伤残的悲惨结局。这些事件折射出新生代农民工的维权意识的增强和对和谐体面劳动关系的渴望。维护普通劳动者的权益，关注劳动者心理健康，需要落实到制度保障上。

“新生代农民工”的问题已经受到中国政府的高度关注。2010 年中央一号文件《中共中央、国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》，第一次在中央正式文件中使用了“新生代农民工”的概念。新生代农民工是指“80 后”一代的农民工，据估计，新生代农民工有 1 亿人左右。与老一代农民工相比，新生代农民工更渴望融入城市，希望能够实现从农民身份向城市市民身份的转变。可以说，农民工的市民化已经成为解决半城市化问题的关键。在经济社会发展和积极稳妥推进城镇化的过程中，推动城乡一体化和逐步解决好进城农民工的市民化问题，是缩小城乡差距，实现社会公平的需要，也是中国经济增长、扩大内需的内在要求。

3. 收入分配改革举步维艰，警惕进入“中等收入国家的陷阱”

近年来，社会各界对收入分配改革的关注程度明显增加。尽管我国已经采取了一系列措施，旨在扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大的态势，但收入差距持续扩大的趋势并未根本扭转，收入分配秩序还有待理顺。收入分配的改革因为触及既有的利益格局，遇到种种阻碍，举步维艰。从改革开放到金融危机之前的 1979 ~ 2007 年，国内生产总值年均增长 9.8%，人均国内生产总值年均增长 8.6%，城镇居民人均可支配收入年均增长 7.2%，农村居民人均纯收入年均增长 7.1%。近若干年来，居民收入在国民收入中占的比重不断降低，劳动者收入相对于资本收入增长过缓。特别是收入分配秩序中存在的一些不合理、不合法的因素，引起人民群众强烈不满，这是一个需要引起全社会高度重视的问题。贫富差距过大，基尼系数远超正常水平，将造成社会矛盾加剧，影响社会的和谐稳定。

2010 年我国人均 GDP 预计超过 4000 美元，已经进入中等收入国家行列。但从国际发展经验来看，有些国家从低收入进入中等收入之后，由于收入差距过大，造成内需增长乏力，城市化进程缓慢，经济结构、产业结构转型升级停滞，社会结构转变严重滞后，长期徘徊在中等收入水平区间而难有发展，中国要警惕进入这种“中等收入国家的陷阱”。

4. “土地城市化”再现热潮，警惕严重损害农民利益

进入 21 世纪以来，中国城镇化进程加快，这是经济社会发展的必然趋势。在这个过程中，中国也面临诸多严重挑战。其中最大的挑战是大规模圈占农地和各地不断发生的强行拆迁、暴力拆迁问题。据统计，2006 ~ 2008 年，在国家要求耕地占补平衡的情况下，全国耕地净减少 12480 万亩，年均减少近 4200 万亩，分别比“十五”期间五年减少总量（11300 万亩）和年均减少量（2260 万亩）多出近 1200 万亩和 1900 多万亩。2009 年以来，农村用地占用形势更加严峻，2010 年形成新一波占用农村土地高潮。与以往不同的是，这次热潮的主题是通过农村居民宅基地的“置换”来扩展城市建设用地。2010 年以来，全国有 20 多个省份出台了各种各样撤并村庄的规划和政策，通常是要求农民进城上楼，以宅基地换取市民权和社会保障。由此引发的社会矛盾和冲突，恶性事件、群体性事件频繁发生，对社会和谐稳定形势产生不利影响。

实际上，中国城市化发展主要制约因素并不是土地，很多城镇建设还是“摊大饼”式的。据研究，目前中国城市工业用地的容积率仅为 0. 23，远低于国际平均水平。可以说，“土地城市化”出现热潮，更多是反映了土地财政的强大刺激，而不是统筹城乡发展、城乡一体化和新农村建设的真实需求。要警惕把“城乡一体化”变成“城乡一样化”，警惕在“土地城市化”中严重损害农民利益。

5. 半城市化问题突出，部分地区乡村凋敝

中国的城市化进程加快，但也带来一系列新问题。我国目前达到的约 48% 的城市化水平，是以城市常住人口来计算的，也就是把在城市生活半年以上的农村户籍农民工等，计算在市民当中，但实际上农民工只是在城里劳动，在福利、公共服务、社会保障等方面还享受不到市民的待遇，还是“半城市化”的，要把农民工转化成“市民”，还需要很大的努力。我国目前城市化大大地落后于工业化，人口城市化又落后于土地城市化。到 2010 年，在 GDP 当中，农业的增加

值所占的比重只有约10%；农业劳动力在全国从业人员中的比例还有38%，但居住在乡村的农民还有52%，这是已经把在城市居住半年以上的农民工计算为城镇常住人口的数据。

目前在一些地区，乡村空心化现象比较突出，表现在诸多方面：首先是产业空了，随着全国产业的结构升级和劳动力成本的上涨，乡村工业越来越失去了原来的竞争力，新兴产业逐步向大中城市和工业园区、新技术开发区聚集；其次是年轻人空了，年轻人都出外打工闯世界，巨大的城乡差距使他们不愿意再生活在乡村，农村成为老年人社会，农业成为老年人的工作；再次是住房空了，在一些发达地区，过去住房改建翻新得很快，现在很少有人改建翻新住房了，乡村富裕的人多数已经在城市买房搬进城市居住，一些村落1/3的住房都闲置了，长期无人居住和修缮的住房败落了，村庄变得萧条和缺乏人气；最后是乡村的干部也空了，村干部并不是一种职业，而是一种兼职，很多村干部主要的时间和精力不是为村里工作，而是为自己经营，乡镇干部住在乡镇的也越来越少了，因为城乡差距使他们的孩子要在城市上学、他们的家属要在城市工作。产业空、年轻人空、住房空、干部空，“四大皆空”造成一些乡村的凋敝和衰落。

四　2011年社会发展的展望与对策建议

2011年是落实“十二五”规划提出的经济社会发展目标的第一年，也将是中国新一轮改革发起之际。以经济发展方式转变为主线的经济体制改革、以社会管理方式转变为主线的社会体制改革、以政府职能转变为主线的行政体制改革，都将进入攻坚阶段。

1. 加快转变经济发展方式，推动全社会节能减排

国际金融危机的巨大冲击，带动国际经济格局正在发生深度变革，世界主要发达经济体都在加快调整经济结构，以期在新一轮增长中抓住先机。中国传统的出口导向型增长模式，在经济全球化的大背景下蕴涵着极大风险，而应对金融危机的投资拉动型的增长模式，也难以长期维持。通过保障和改善民生、增加居民收入，形成国内消费对经济增长的拉动，以逐步替代出口和投资，更加协调地拉动经济增长，方是长远之计。考虑到劳动力价格、土地价格上涨和资源环境的约束性，以廉价劳动力为基础的经济增长模式也是难以为继的，因此，应当积极培

育新兴支柱产业，培育具有自主创新和知识产权的产业和品牌，推动技术创新的产业化，以此带动产业结构的升级转型，提升中国制造的国际地位。

全球可持续发展也对未来温室气体减排提出更高要求，这势必给发展中国家带来更大压力。对于工业化方兴未艾的中国来说，也必须在适应全球减排趋势的基础上，加快对产业结构的调整，淘汰落后产能。与 2005 年相比，2009 年中央企业万元产值综合能耗（可比价）下降 15.1%；二氧化硫排放量减少 36.8%，化学需氧量减少 33.04%。但总体来看，“十一五”时期前四年，节能减排任务完成进度落后于时间进度要求，尤其是部分中小企业缺少技术改造、改进生产工艺流程的能力。所以，节能减排要与新技术推广和应用结合起来，形成节能减排对企业技术改造和产业结构升级的倒逼机制，以此加快经济发展方式的转变。

2. 加快收入分配改革，促进社会和谐公平

现阶段收入差距的持续扩大正在成为影响中国社会发展的重大问题。如果居民收入得不到较快增长，居民收入在国民收入分配中的比重得不到显著提高，以扩大内需推动经济发展的战略决策就无法实现。历史经验告诉我们，市场经济不可能自发调整和根本解决贫富差距扩大的问题。特别是在中国市场化改革进程中，权力市场化和行业垄断化的现象比较突出，已经形成的既得利益群体，对收入分配的调整形成强大阻碍。因此，收入分配改革最为关键的是，必须要痛下决心，彻底调整和逐步理顺利益分配格局。

收入分配改革并非是简单的劫富济贫，而是通过对当前的利益分配格局进行深度调整，让所有的劳动者共享经济社会发展成果，从鼓励一部分人先富起来迈向共同富裕。尤其是要提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大趋势，形成基于社会公平与分配正义的居民收入与国民经济同步增长的合理局面，推进社会和谐与社会进步。

3. 加强控制物价上涨，保障城乡居民生活

2010 年以来，中国消费价格指数持续上升，实现中央政府制定的将 CPI 控制在 3% 的目标，面临各种不确定的因素。在各类消费品中，农产品价格上涨幅度最为明显。2010 年以来，不仅大蒜、绿豆、辣椒等小宗农产品价格轮番上涨，棉花、食糖等大宗农产品的价格也持续高位运行。国家统计局的数据

显示，1～9月，粮食价格同比增长12.7%，棉花价格同比增长32.0%，蔬菜价格同比增长16.4%。农产品价格上涨，反映出民众和市场对通货膨胀的预期增加。

整体上看，中国城市居民生活已经基本达到小康水平，但由于低收入家庭的消费结构仍停留在以满足生存需要为主的温饱型模式，农产品价格上涨对低收入人群的生活质量影响最大。物价上涨，使低收入群体实际可支配收入相对下降，消费能力相对降低，部分低收入家庭生活困难加剧。为了保障普通人的生活质量，需要对通货膨胀采取有力的调控措施。

4. 继续调控住房市场，加大保障住房建设力度

2010年初以来，房地产调控政策密集出台，保持了持续性和稳定性，在调控政策“组合拳”的影响下，全国房地产用地供应出现价跌量增的情况。但由于宏观经济复苏基础不稳，加之通货膨胀和人民币升值预期的存在，引发了社会各界对经济复苏和房地产调控持续性的担忧。第二轮房地产调控政策在保持政策持续性、稳定性的基础上，提高调控政策的针对性和灵活性，增加了首套房贷一刀切，首付比例提高到30%；暂停发放第三套房贷；部分城市限购房套数等政策。严格执行差别化的住房信贷政策，支持居民合理住房消费，坚决遏制投机性购房，房地产泡沫化趋势必须更加坚决地予以遏制。

住房问题是影响民生的重大问题，解决住房问题的根本是提高住房的供给量，尤其是增加对中低收入人群的住房供给。在后续的房地产调控政策制定时，要继续采取积极措施，促开工、促销售，努力增加普通商品住房供应，加快推进保障性住房建设和各类棚户区改造，以提高市场供给。同时，继续加强房地产市场监管，促进房地产市场平稳健康发展。

5. 持续关注改善民生，健全普惠型公共服务

我国目前已经进入工业化的中后期，公众需求正在由消费型向发展型升级。在新的发展阶段，在解决温饱问题和实现总体小康的基础上，广大人民群众的物质文化生活需求将大幅度增长。当前的民生问题不再是经济发展不足所致，而是基本公共服务难以满足人民群众不断增长的需求所致。

因此，改善民生应重在加强社会建设，重在建立健全基本公共服务体系。中共中央十七届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中，提出要逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、

可持续的基本公共服务体系，并从六个方面进行了具体部署：促进就业和构建和谐劳动关系、合理调整收入分配关系、健全覆盖城乡居民的社会保障体系、加快医疗卫生事业改革发展、加强和创新社会管理、全面做好人口工作。2010年10月28日，历经“三报四审”的《社会保险法》，经由十一届全国人大常委会第十七次会议审议通过。在即将来临的2011年，全社会都期盼着经济发展、民富国强、公平正义、社会和谐、生活安全、生态良好的包容性增长时代的到来。

China's Social Construction in a New Stage of Growth

—Analysis and Forecast on Social Situation in China, 2010—2011

Abstract: The report notes that, in 2010, under the background of the international financial crisis, China has made great effort to maintain the consistency and stability of macro economic policy, and China has stepped into a new stage of social construction and economic growth. In 2010, China's economy began to recover, and the employment situation has improved dramatically. At the same time, income level for both urban and rural residents continues to increase, as well as the scale of domestic consumption. Meanwhile, during 2010, China has successfully hosted two world renowned events—the 2010 Shanghai World Expo and the 2010 Guangzhou Asian Games. By the end of 2010, China's Gross National Product (GNP) will overtake Japan, being the second largest world economy. However, our per capita income is still ranked far below average among other countries, which requires us to make full efforts to improve people's well-being. Further, with the anticipation of Renminbi's appreciation, commodity price is rising sharply, which especially compromised the living standard of the low income population. At this new stage, the themes of China's development include the transformation of economic structure, improving and safeguarding people's well-being, and the realization of moderately prosperous society in all respects.

Key Words: Social Construction; Improving and Safeguarding People's Welfare; Transformation of Development Mode