

松江城乡一体化背景下社会保障问题研究

国家统计局松江调查队课题组

内容提要：城乡一体化是我国现代化和城市化发展的一个新阶段，党的十八报告中指出要“推动城乡发展一体化，促进城乡共同繁荣”。在此背景下，本文主要围绕松江城乡社会保障一体化问题开展课题研究，描述了松江城乡社会保障改革的发展历程，重点分析松江城乡社会保障所取得的成绩以及变化趋势，同时找到了城乡社会保障的差距，进而提出相关的建议和措施，促进我区城乡一体化社会保障的发展。

关键词：松江 城乡一体化 社会保障

改革开放以来，松江在国家及上海的各项政策措施支持下，经济得到了快速发展，城市建设日新月异，居民生活和社会保障水平显著提升。但是，长期以来形成的城乡二元结构，也使得我区存在着城乡保障水平差异大，保障层次多等问题，不仅阻碍着经济社会持续和谐、持续、健康的发展，同时也影响着城乡一体化建设的进一步推进。

为了更切实地掌握松江城乡社会保障的现状及其城乡差异，我们开展了社会保障评价专题调研，通过抽样调查的方式在我区抽选了 20 个住户调查网点，10 个网点为城镇小区，10 个网点为农村小区，每个小区抽 10 户调查户，调研涉及养老保障、医疗保障、低保政策、社会救助等方面，此次课题的相关论据也基本围绕着调研数据展开。

一、松江区城乡居民社会保障历史概述

我区城乡居民社会保障的改革进程基本与全国保持一致，但 2000 年以后，在上海经济发展领先于全国的优势外部环境和以及多项政策的倾斜支持下，我区经济得到了快速发展，同时社会保障改革的步伐得以加快，并逐渐快于全国。我区的社会保障改革主要分成以下三个阶段：

1、单一城镇社会保障阶段（1952 年-1992 年）

在 1952 年我区就基本建立了以公费医疗和劳保医疗为主的城镇医疗保障体系，之后又根据国家规定建立了机关事业单位人员的养老制度，至 1958 年正式形成了城镇职工和机关事业单位统一的社保体系。而在 1952 年至 1992 年期间，我区基本处于单一城镇社会保障体系的阶段，农村地区的社会保障基本还是一片空白。

2、城乡二元社会保障体系（1992 年-2005 年）

1992 年到 2005 年间，随着农村社会保障体系的建立，我区逐步形成了城乡二元社会保障体系。我区在 1993 年 10 月，成立了养老保险事业管理中心，养老覆盖面逐步扩大，确立了城镇企业与机关事业单位的双层城镇社保体系；在城镇医疗保障方面，我区从 1992 年起切实推进了公费和劳保医疗制度的改革，1998 年起推行医疗保险制度改革，进一步提高了城镇职工医疗保险的覆盖率和保障水平，使得我区城镇地区的医疗保障覆盖率超过了 80%。城镇社会保障方面，从 1993 年开始，我区对城镇居民发放最低生活保障金，并在“十五”期间实现了全覆盖。

在农村社会保障方面，我区于 1993 年 6 月下发了《关于开展农村社会养老保险工作的实施意见和实施办法》，开始进行农村养老制度的探索，至 1998 年我区农村地区养老保险覆盖率已超过 80%，并于 2002 年正式成为新型农村社会养老保险试点地区；医疗保障方面，我区在从 2003 年起开始逐步建立以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度，至 2005 年 4 月我区又制定实施了《松江区农村合作医疗管理办法》，建立了以乡镇为单位的合作医疗补助、区合作医疗大病统筹和困难群众大病救助三条医疗保障线。

3、城乡社会保障统筹发展阶段(2005 年——至今)

2008 年之后，我区城镇养老保险的范围进一步扩大到城镇户籍的非从业居民，使得我区城镇地区的养老保险覆盖率提升到 88%。另外，我区城镇的医疗综合改革继续深化，从 2008 年起逐步实行收支两条线和全面预算管理，完善医保支付和管理制度。在最低生活保障方面，从 2007 年开始我区已经尝试根据物价来调节低保的发放标准，之后低保金逐年提高提高，保障了困难人群的基本需求。

2005 年之后我区财政支出对社会保障的投入不断增长，并进一步向农村地区倾斜，在城乡社会统筹管理下农村居民的社会保障水平不断提高。在养老保障方面，2008 年起，农村老年居民可以享受到自愿退出土地承包经营权之后的退养补助金政策，同时农村地区的养老保险覆盖率也达到了 95%；医疗保障方面，至 2008 年底，我区实现了新型农村合作医疗的全覆盖，农村医疗服务体系也进一步完善。

二、松江区社会保障发展取得的成果

我区自改革开放，特别是近十年来，城乡社会保障制度的改革步伐逐渐加快，城乡整体社会保障水平大幅提高的同时城乡社会保障的差距也有所减小，其主要体现在养老、医疗和社会救助三个方面。

1、养老保障方面

1) 养老保险覆盖率显著提升，城乡户籍居民养老差距不断缩小

养老保险制度作为养老保障的基础，在城乡一体化社保改革的进程中不断地发展完善，根据调查数据，对照我区城乡户籍居民在 1990 年、1998 年、2008 年和 2014 年养老保险参保率的变化，可以发现从整体上看近十年来我区城乡居民的养老保险覆盖率得到了显著提升，同时户籍因素对城乡居民养老保险的影响越来越小，具体表现为以下三个特征：

特征一：1990 年到 1998 年之间城乡户籍居民的参保率增长最快

在 1990 到 1998 年之间随着区养老管理中心的成立以及相关城乡社会保障政策的出台，我区的城乡二元社保体系快速发展，城镇职工养老保险迅速地覆盖到了城镇户籍居民，同时老农保也很快地覆盖到农村户籍的居民，城乡居民整体的参保率迅猛增长

受访者中的城镇户籍居民养老保险参保率从 1990 年的 55.4%猛增到 1998 年的 92.8%，至 2014 年达到了 97.1%；农村户籍居民参保率也从 1990 年的 41.8%增长到 1998 年的 72.4%，至 2014 年达到了 97.9%。（见表 1）

表 1 城乡居民养老保险参保率

单位：百分比

年份	城镇户籍居民参保率	农村户籍居民参保率
1990 年	55.4	41.9
1998 年	92.8	78.4
2008 年	97.3	97.5
2014 年	97.1	97.9

特征二：1998年之后农村户籍居民向城镇户籍转移的速度加快。

受访户中1990年为农村户籍的有217人，为城镇户籍的只有56人，至1998年也没有明显的变化，但在1998年8月，随着国务院批转公安部《关于当前户籍管理中几个突出问题的意见》的出台，户籍制度进一步松动，之后我区城镇户籍人口迅速上升，从1998年起至2014年农村户籍的居民减少了53.7%，同时城镇户籍居民人数增长了77.5%，转移的趋势非常明显。

特征三：1998年之后农村户籍居民的养老保险结构不断优化，与城镇户籍居民养老保险结构的差距不断缩小

随着1998年之后城镇职工养老保险的门槛逐步放宽，加上2002年农村新型养老保险制度的不断推广，至2008年，受访者中农村户籍居民的养老保险结构全面优化，参加城镇职工保险的占比达40.2%，超出1998年时的11%近30个百分点，至2014年更是达到了54.2%；另外至2014年农村户籍居民参加新型农村养老保险的也达到了26%，彻底代替了原先保障力度较差的老农保。（见表2）

而我区城镇户籍居民在1990年时参加城镇职工养老保险的比例已经达到50%，比农村户籍居民高出42.6个百分点，由于城镇职工养老保险可以享受到的福利较好，所以此时城乡户籍在养老保障方面差距较大。但在1998年之后，特别是2008年由于征地养老政策的推行，大量的农村户籍居民转为城镇户籍后加入的是镇保与征地养老保险，导致了2008年我区城镇户籍居民参加城镇职工养老保险的比例下降到39%，镇保与征地养老保险的比例上升到48.3%，2014年城镇职工养老保险重新回归至52.2%，镇保与征地养老保险也有26%，成为城镇居民最为主要的两个养老险种。（见表3）

表2 农村户籍居民养老保险参保率

单位：百分比

年份	城镇职工养老保险	新型农村养老保险
1990年	7.4	0.9
1998年	11.0	1.8
2008年	40.2	13.9
2014年	54.2	26.0

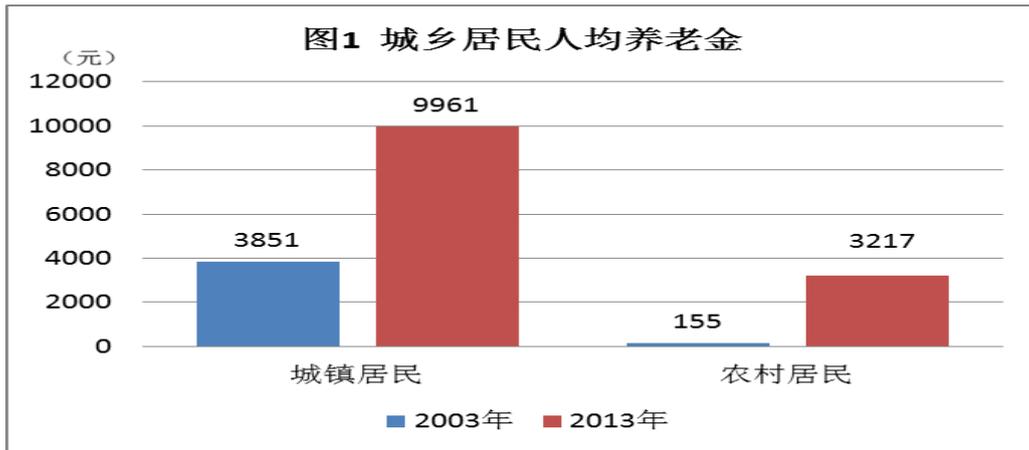
表3 城镇户籍居民养老保险参保率

单位：百分比

年份	城镇职工养老保险	镇保及征地养老保险
1990年	50.0	0.0
1998年	71.1	2.4
2008年	39.0	48.3
2014年	52.2	33.6

2) 城乡居民养老金持续快速增长

从2003年起，养老保险的覆盖率不断上升，同时养老金也实现了持续快速增长。根据我区城乡住户数据显示，城镇地区居民人均养老金从2003年的3851元增长到2013年的9961元，翻了近2.6倍；农村居民人均养老金在2003年只有155元，随后逐年稳步增长，在2013年已达3217元，翻了20.7倍。（图1）



3) 养老服务机构规模不断扩大

在城乡居民养老水平不断提高的同时，我区的养老服务等公共事业也得到了迅速的发展。相关部门数据显示：我区福利院和敬老院的建筑面积从2003年的5.1万公顷增长到2012年的13.8万公顷，增幅达168%，另外职工人数在这十年里也从417人增长到811人，增幅为94.5%，床位数从1921个增长到4230个，增幅为135%。

4) 城乡地区居民对养老保险制度及养老服务的满意度较高

从城乡居民对养老保险制度整体的评价来看，受访者中有27%的城镇居民表示满意，54%的表示比较满意，合计满意度达81%，另外农村居民表示非常满意的占20%，表示比较满意的占67%，合计满意度达到了87%（见表4）；而在被问及“与十年前相比，您认为您可以享受到的养老服务有何变化”时，80%的城镇居民表示有好转，另外农村居民中也有78%的受访者认为有好转。（见表5）

表4 城乡地区居民对养老制度的整体评价

单位：百分比

评价	城镇地区居民	农村地区居民
非常满意	27.0	20.0
比较满意	54.0	67.0
不太满意	19.0	13.0

表5 与十年前相比，您可以享受到的养老服务有何变化

单位：百分比

评价	城镇地区居民	农村地区居民
有好转	80.0	78.0
没有变化	20.0	22.0

2、医疗保障方面

1) 医疗保险覆盖率不断上升，城乡户籍居民医疗差距逐渐缩小

医疗保险与养老保险一样，从1990年开始我区城乡居民的参保率不断上升，其中城镇户籍居民的医疗保险参保率从1990年的57.1%上升到2014年的99%，农村户籍居民的参保率也从1990年的63.6%上升到97.9%。（见表6）

伴随着我区城乡户籍居民在养老保险上的差距越来越小，城镇户籍和农村户籍居民的医疗差距也在同步缩小，就以城镇职工医疗保险的比例变化来看，城乡户籍居民在1990年时占比42.9%，比农村户籍居民高出了35.5个百分点，但到了2014年，城镇户籍居民的占比为47.2%，农村户籍居民也达到了43.1%，差距缩小到4.1个百分点。（见表7）

表 6 城乡居民医疗保险参保率

单位：百分比

年份	城镇户籍居民	农村户籍居民
1990 年	57.1	63.6
1998 年	92.9	91.7
2008 年	97.8	97.5
2014 年	99.0	97.9

表 7 城镇职工医疗保险参保率

单位：百分比

年份	城镇户籍居民	农村户籍居民
1990 年	42.9	7.4
1998 年	73.8	12.1
2008 年	43.6	33.8
2014 年	47.2	43.1

2) 公费医疗参保率保持稳定

公费医疗是从 1952 年就建立起来的医疗保险制度，针对的人群就是政府机关的工作人员，一直以来其保障程度就是所有医疗保险中最高的。我区农村户籍居民的公费医疗参保率从 1990 年的 0.4% 到 1998 年的 0.4%，再到 2008 年的 0.7% 和 2014 年的 0.8%，基本保持了稳定；同样城镇户籍居民的公费医疗参保率在 1990、1998、2008 和 2014 年分别为 3.6%、4.8%、2.6% 和 3.6%，除了 1998 年由于政府机构的大规模精简有所下降外，参保率整体还是保持了稳定。

3) 农村居民医疗报销力度有所增大

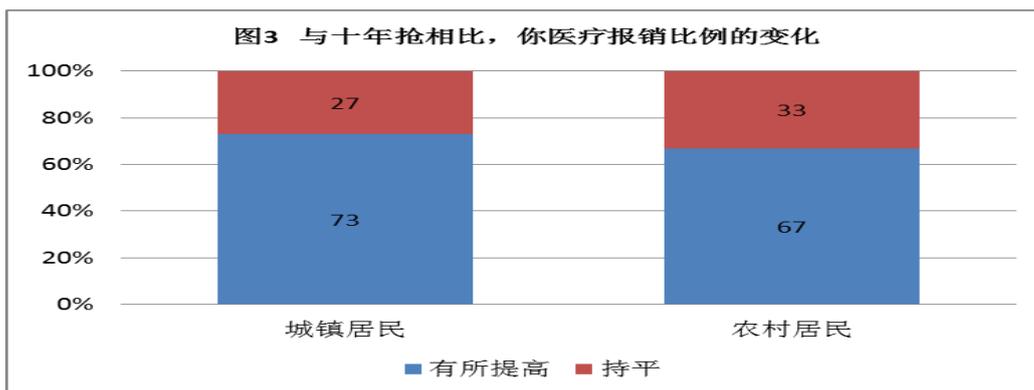
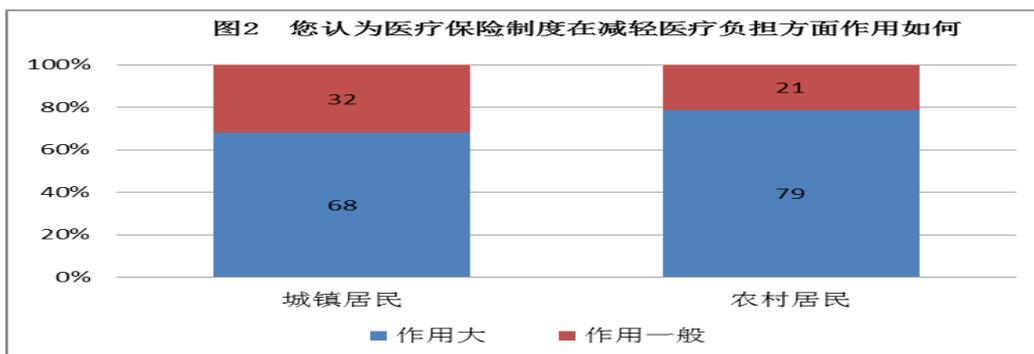
随着 2001 年后农村合作医疗制度的正式建立，近十年来农村居民在就医的门急诊和住院医疗报销比例和范围均得到了提升，至 2014 年，农村居民最高可得到 40% 的医疗报销。同时据我区农村住户调查数据显示，2013 年，农村居民人均医疗报销费为 187 元，比 2003 年增长 3.11 倍。

4) 医疗卫生配套力量不断加强

随着我区城乡医疗改革的深入推进以及城乡居民医疗保障水平的不断提高，相关医疗卫生的配套服务也在逐步跟上。从 2003 年起，我区医疗机构人数从 2753 人发展到现在 4641 人，上涨了 68%，其中执业医师人数从 991 人扩大到现在的 1587 人，上涨了 60%，护士也从 1020 人扩大到 1837 人，上涨了 80%；另外，医院床位数从 2003 年的 3284 个增加到现在的 4087 个，上涨了 24%。

5) 城乡居民对医疗保障的满意度较高

“看病难，看病贵”这一社会问题在我区也同样存在，但近年来随着城乡医疗改革的稳步推进，特别是合作医疗补助、区合作医疗大病统筹和困难群众大病救助三条医疗保障线的建立，极大地减轻了农村地区居民的就医负担。在被问及“您认为医疗保险制度在减轻医疗负担方面作用如何”时，城镇居民中有 68% 的人认为作用大，农村居民的这一比例为 79%（见图 2）；同样在被问及“与十年前相比，你的报销比例有何变化”时，认为有提高的城镇居民占比达 73%，农村居民的占比为 67%，整体来看满意度较高（见图 3）。



3、社会救助方面

1) 救济帮困力度持续加大

对于低保家庭，除了最低生活保障金随着全市的标准不断提高之外，我区对于这类困难家庭还给予了粮油的实物补助，且标准也在逐年提高，以城镇低保家庭为例，城镇低保家庭人均的粮油收入从 2003 年的 25 元涨到 2012 年的 65 元，涨幅达 160%；另外，对于需要社会救济对象的定期定额补助金额也从 2003 年的 1050 万增长到 2012 年的 1917 万，涨幅达 83%。

2) 城乡最低生活保障水平不断缩小

2003 年之后，我区建立了农村最低保障体系，农村居民的低保补贴标准开始提高，并且逐步向城镇靠拢。2008 年之前，农村居民最低生活保障补贴标准为每年 2800 元，和城镇相差 1400 元，现在农村最低生活保障补贴标准已提升到 7440 元，城镇居民为每年 8520 元，相差为 1080 元，整体差距逐步缩小。

3) 城乡户籍居民享受社会福利的差距在缩小

除了与城镇户籍居民参保的差距不断缩小之外，我区农村户籍居民在子女教育、就业等方面的保障也逐渐和城镇户籍居民靠拢。同时根据相关规定，我区的农村户籍居民可以享受土地的集体资产分红、宅基地的相关权益等方面的福利，整体也拉近了和城镇户籍居民的福利差距。

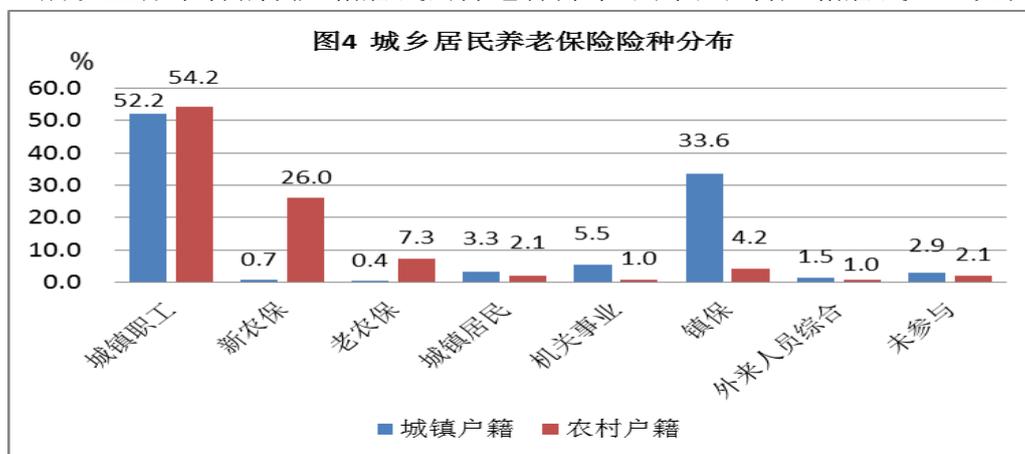
三、城乡一体化背景下，松江城乡之间社会保障的差距

随着城乡一体化改革的深入推进，我区的城乡社会保障整体取得了长足的发展，但受到城乡二元结构的制约和影响，城乡之间的社会保障依然存在着差距，通过对城乡社会保障专题调查数据的整理和分析，可以从两个角度出发深入剖析我区城乡在养老、医疗以及社会救助等层面上的差距，一是城镇户籍和农村户籍之间的差异，二是城镇地区与农村地区之间的差异。

1、城镇户籍居民与农村户籍居民之间的社保差距

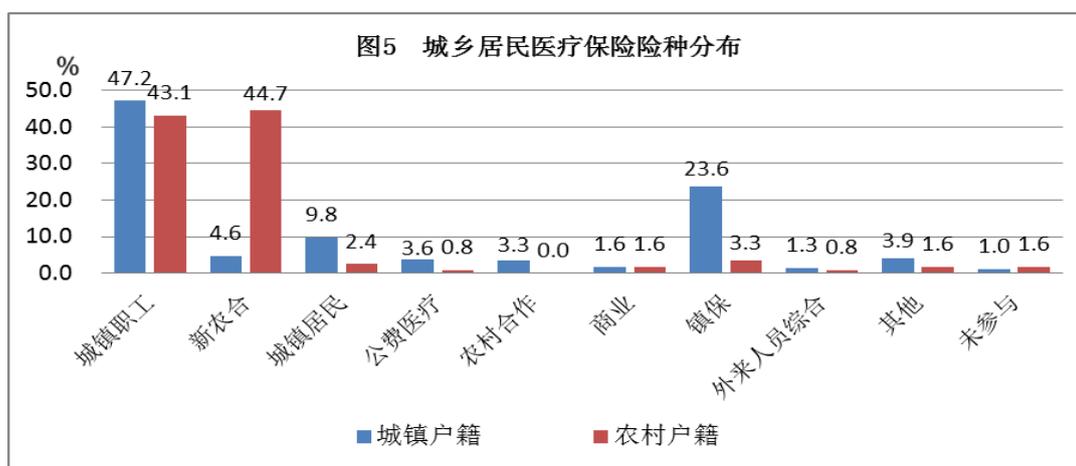
1) 城镇户籍居民整体的养老保险参保结构优于农村户籍居民

调查数据显示，有 274 名受访者目前是城镇户籍，96 名受访者为农村户籍。从养老保障的情况来看，农村户籍居民中参加城镇职工养老保险的有 52 人，占比 54.2%，同比城镇户籍居民高出 2 个百分点；除此之外，农村户籍居民以新农保为主，占比 26.0%，而城镇户籍居民则以镇保为主，分别占比 33.6%，由于镇保的养老保障力度高于新农保，另外机关事业单位和城镇居民这两类保障较好的险种也以城镇户籍的居民略多，所以整体来看城镇户籍居民的养老保障水平高于农村户籍居民。（见图 4）



2) 城镇户籍居民整体的医疗保障水平高于农村户籍居民

医疗保障的情况和养老保障类似，调查数据显示，城镇户籍居民参加城镇职工医疗保险的占比 47.2%，同比农村户籍居民高出 4.1 个百分点，另外城镇户籍居民中公费医疗和城镇居民职工医疗保险的比例分别为 3.6%和 9.8%，也均高于农村户籍居民；除了城镇职工医疗保险之外，农村户籍居民参与新型农村医疗保险的比例达到了 44.7%，城镇户籍居民参与镇保医疗的比例也达到了 23.6%（见图 5），而镇保相对于新型农村医疗保险，在保障力度上要高一些，主要体现在医疗报销方面：参加新型农村医疗保险的居民在镇卫生院、二级医院和三级医院的门诊共负段报销比例分别为 40%、30%和 20%，而镇保医疗保险在一级、二级和三级医院的报销比例为 65%、55%和 50%，另外在住院报销的起付线方面，新型农村医疗保险的最低起付线为 5000 元，而镇保的第一次起付线为 1168 元，第二次为 584；镇保的报销范围也要大于新型农村合作医疗，同时还有 28 万元的大病报销封顶线，整体来看保障力度更好。



3) 城镇户籍居民的社会救助力度强于农村户籍居民

根据我区社会保险费的缴费标准，除了城镇职工养老保险之外，城镇户籍占比较大的镇保居民也可以缴纳失业和生育保险金，并在失业和生育时可以得到一定的

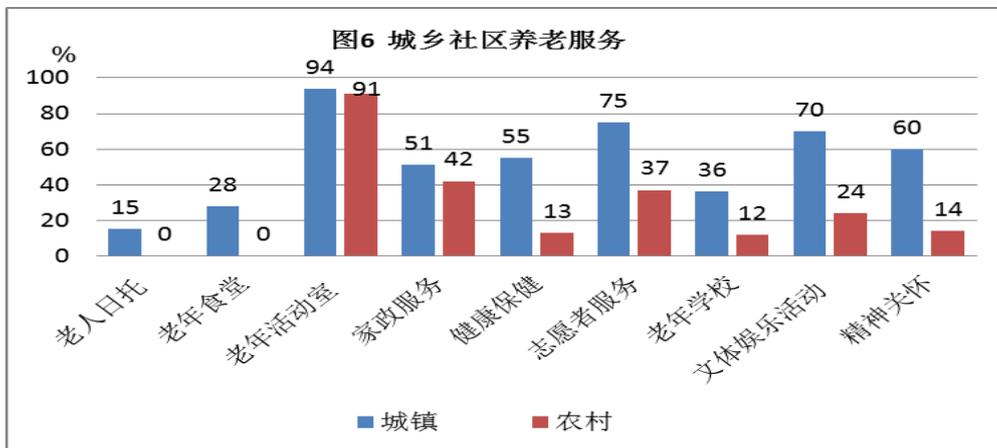
补助，而农村户籍居民缴纳较多的新型农村医疗保险却没有失业和生育方面的保障。

另外，在同时可以缴纳失业保险金的情况下，城镇户籍的居民和农村户籍的居民同样缴纳一年的失业保险金，拿到的补助是农村居民的3倍，而且城镇居民的最高领取年限为两年，农村居民为一年，整体来看城镇居民在失业保障这方面的水平仍比农村居民高很多。

2、城镇地区居民与农村地区居民之间的社保差距

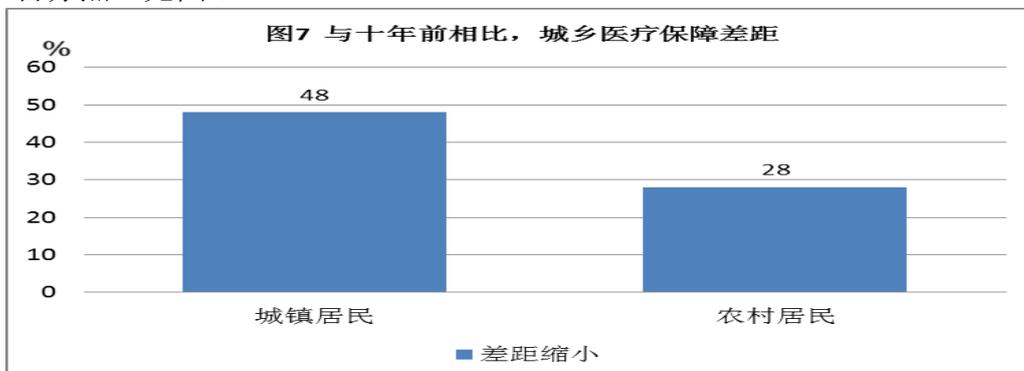
1) 城镇地区居民的养老服务水平更高

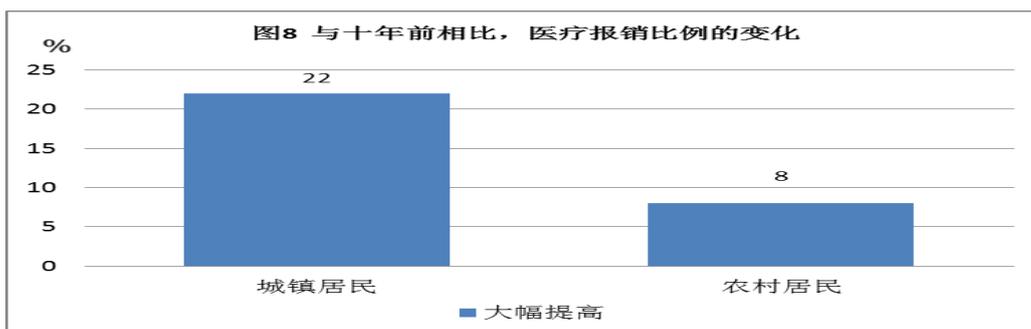
由于农村地区财力弱、建设资金匮乏，因此农村养老服务机构养老服务发展建设缓慢，从调查结果看，在被问及“居住的社区有哪些养老服务”时，城镇居民小区里的各类养老服务均领先于农村，其中有55%的城镇居民选择了社区中有健康保健服务，而选择此项服务的农村居民仅占13%，选择有志愿者服务的城镇居民占75%，农村居民仅占37%；另外，在老人学校、文体娱乐活动和精神关怀方面的服务上城镇的社区也大幅地领先于农村，而且老人日托和老年食堂这两项新兴的服务在农村社区里仍是空白，城镇社区则分别有15%和28%的居民选择了有这两类服务。（见图6）



2) 城镇地区和农村地区医疗保障和服务水平的差距在拉大

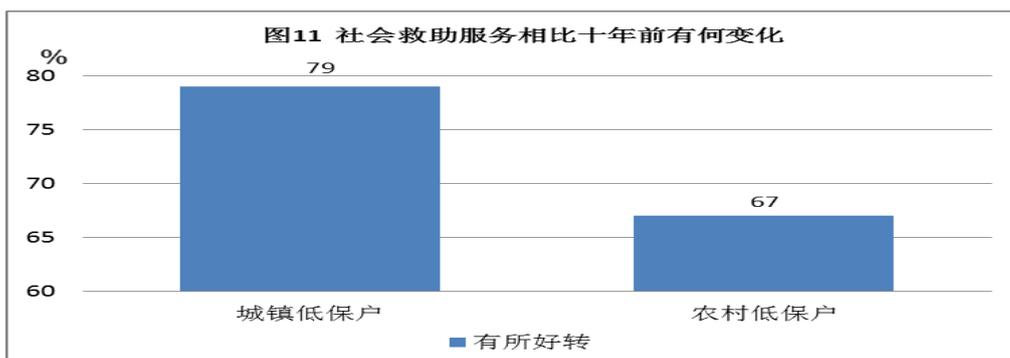
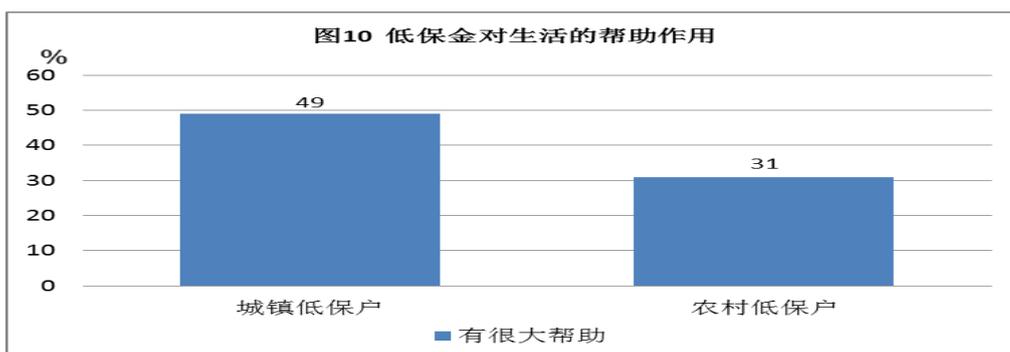
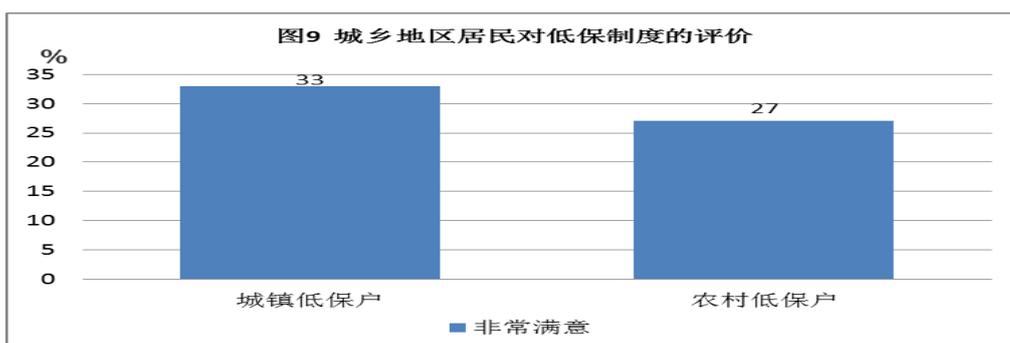
近年来我区农村的经济发展迅速，相关政策的倾斜力度也较大，但由于长期以来城乡发展的不平衡使得我区的城镇地区与农村地区在医疗保障及服务水平上有差距，而且调查显示这种差距还在逐步拉大，在被问及“相比十年前城乡医疗保障差距是否缩小”时，认为缩小的城镇居民占比48%，农村居民为28%，相差了20个百分点（见图7）。同样在被问及“与十年前相比，你的医疗报销比例变化情况”时，有22%的城镇居民选择了大幅提高，而农村居民选择大幅提高的只占比8%，相差了14个百分点（见图8）。





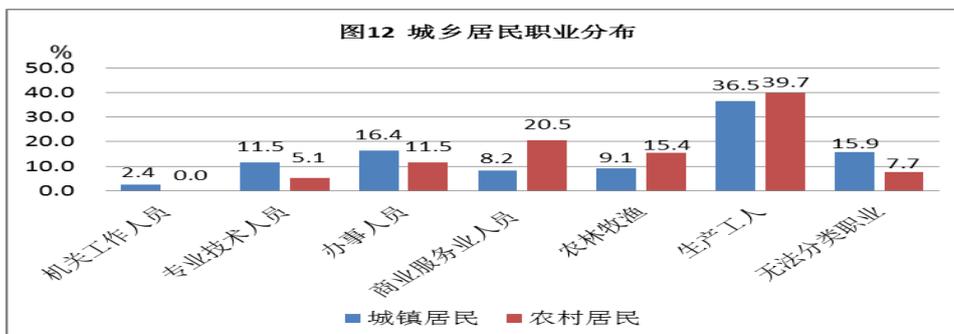
3) 城镇地区和农村地区社会救助力度的差距在拉大

最低生活保障作为社会救助中最基本的一项保障，近十年来随着区政府相关投入的不断加大，整体来看取得了很大的进展，但调查显示目前的城镇地区低保户和农村地区低保户之间仍存在救助力度上的差距，且差距呈现逐步拉大的态势。在被问及“对最低生活保障制度的评价”时，选择非常满意的城镇居民占比 33%，而农村居民则为 27%，相差了 6 个百分点（见图 9）；在被问及“低保金对生活的帮助作用如何”时，认为有很大帮助的城镇居民占比 49%，而农村居民则为 31%，相差了 18 个百分点（见图 10）；另外在被问及“现在的社会救助服务比十年前是否有何变化”时，79%的城镇低保户选择了“有所好转”，而农村低保户则为 67%，也相差了 12 个百分点。（图 11）



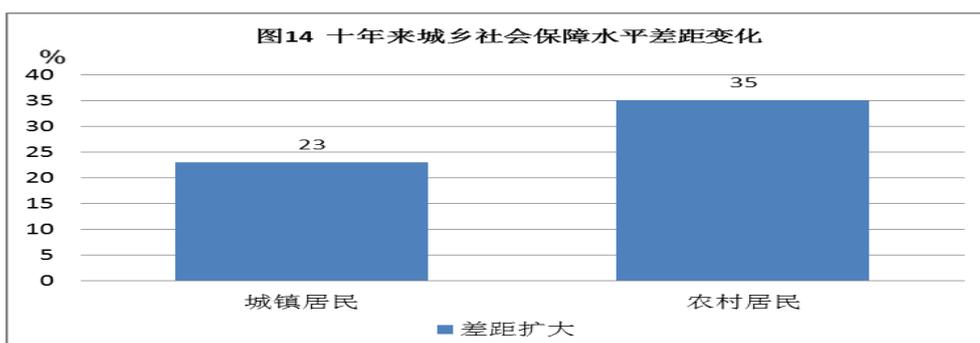
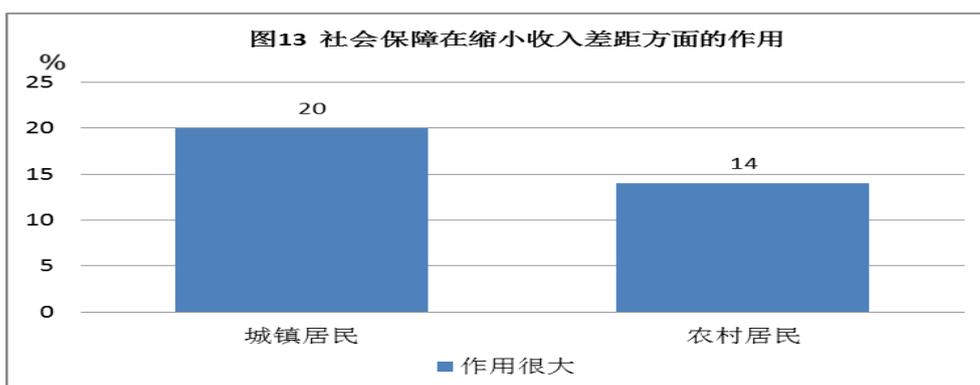
4) 城镇地区居民的就业稳定性仍然优于农村地区居民

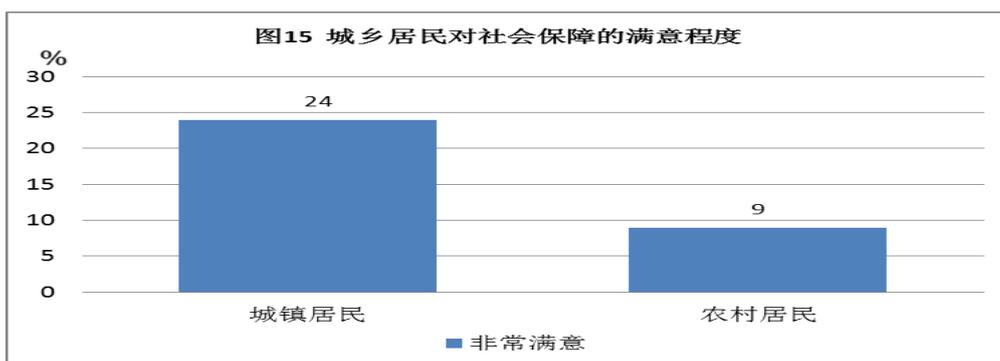
调查数据显示，从职业的分布情况来看，2014 年受访的城镇地区居民中为机关工作人员、专业技术人员和办事人员的比例分别为 2.4%、11.5%和 16.3%，相比农村地区居民分别高出 2.4、6.4 和 4.8 个百分点，这也从侧面反映了由于城镇地区集中了政府机关、教育、医疗、商务等优质就业资源，所以城镇地区居民的就业稳定性和相关保障仍优于农村地区居民，同时印证了城镇居民在机关事业的养老医疗保险比例确实要高于农村居民（见图 12）。



5) 城乡地区差异对社会保障水平的影响程度有所拉大

调查显示，在被问及“对社会保障在缩小收入差距方面的作用评价”时，认为作用很大的城镇地区居民占比 20%，农村地区居民则为 14%，相差了 6 个百分点（见图 13）；在被问及“与十年前相比，城乡总体社会保障水平差距变化”时，认为扩大的城镇地区居民占比 23%，而农村地区居民则占比 35%，超出城镇地区居民 12 个百分点（见图 14）；另外在被问及对社会保障的满意程度时，24%的城镇地区居民表示非常满意，而农村地区居民则只有 9%，相差了 15 个百分点（见图 15）。由此可见，尽管我区政府对农村地区的社会保障投入逐年增加，但城乡地区差异对社会保障水平的影响程度却越来越大，这也成为了我区平衡城乡居民保障水平进而促进城乡社会和谐发展的严重阻碍。





四、相关对策和建议

随着城乡一体化社会保障改革的不断深入推进，我区在城乡社会保障方面的建设已经取得了很大的成果，然而随着外来务工者的持续涌入，我区需要在巩固现有保障成果的同时提高外来人员的社会保障水平，同时由于我区城乡地区之间的居民在社会保障方面差距仍然较大，也需要出台相关政策加以拉近，故建议：

1、进一步加大社会保障投入，控制外来人口数量

随着最低工资的不断提高和老龄化问题的日益凸显，我区整体的社会保障负担有所增加，但为了巩固目前我区社会保障方面取得的成果并加以提高，仍然需要进一步地加大这方面的财政投入。

另外随着我区工业化的推进，外来务工人员持续涌入，其大部分集中在低端的劳动密集型行业，长远来看会对城市资源造成过度的挤占，为此建议通过政策调节，配合产业升级的要求令部分低端制造业企业迁往外地，部分的迁往浦南等工业落后地区，这样在分流部分外来人口的同时也能缩小城乡地区工业的差距。

2、进一步打破城乡户籍制度的壁垒，提高外来人口的社保水平

随着未来农村户口的取消，我区原本已经逐步缩小的城乡户籍差异将慢慢消失，但某些因城乡户籍而带来的福利差距短期内会继续存在，这就需要出台政策进一步缩小这类差距；同时对于大多数的外来务工者而言，由于上海户籍的进入门槛依然较高，其很难享受到相应的教育、医疗、公共服务等资源。数据显示，目前我区的外来务工者未参保率很高，参保的也大都以外来人员综合保险为主，建议在控制外来人口数量的同时，也要提高外来人员综合保险的参保率和标准，同时能放开部分城市资源供外来务工者使用。

3、进一步平衡城乡社保资源，大力发展农村养老医疗事业

针对我区城乡地区差异不断扩大的趋势，希望进一步加大对农村地区在基础设施方面和社会福利方面的硬件投入。由于长期以来城乡资源配置的不平衡，目前我区优质的养老和医疗机构主要集中在中心城区，为此建议在养老服务方面，要加大对农村社区养老机构的投入，可以在浦南地区开辟一个生态养老园区，利用浦南相对空闲的土地和较好的环境吸引一些养老院来，通过集约化地管理来降低服务成本；在医疗服务方面，可以兴建或者转移部分的小医院去农村地区，同时定期组织大医院的优秀医生下乡，对农村的医护人员进行培训，提高他们的专业水平。

4、进一步保障失地农民的利益，加大对农村地区的政策补贴

我区日益加快的城镇化建设造就了一大批的失地农民，对于他们除了一次性的合理赔偿之外，建议同时加大社保政策方面的照顾，并且对其就业的扶持也要更进一步，可以统一组织中青年劳动力的职业培训，如果土地开发后有企业入驻，也可以把这些企业必须吸纳一定比例的失地农民就业作为入驻条件，同时给予企业政策上的优惠。

另外，相对于工业化既城镇化程度较高的九亭、新桥、泗泾等地区，我区的浦南诸镇的经济发展和社会保障水平仍较为落后，而受到土地政策的影响，未来对浦南地区的工业开发也不宜过快，因此建议有针对性地对浦南农村地区进行政策性的补贴，农业方面可以针对家庭农场的建设加大投入和支持力度，工业方面可以对这些地区的企业提供财政、税收等优惠，从而在整体上提高我区农村地区居民的生活水平。

参考文献：

[1]中原发展研究院课题组. 改革红利论—全面深化经济体制改革的理论探索. 人民出版社，2013年12月

课题组成员：黄桂弟、王龔

作者单位：国家统计局松江调查队
联系电话：37735627