

# “中国社会政策进步指数 2018”发布

## 经济水平不是唯一决定因素

■ 本报记者 王勇

4月27日,北京师范大学中国公益研究院发布“中国社会政策进步指数 2018”。

此次评价的 2015 年和 2016 年,包含慈善、老年人、儿童和残疾人 4 个一级指标、16 个二级指标、68 个三级指标。

该指数显示,2016 年,中国社会政策进步指数排名前十位的省份依次是:北京、上海、浙江、江苏、广东、福建、山东、陕西、四川、云南。北京连续五年居首。

五年指数变化显示,经济水平影响社会政策发展,但不是唯一决定因素。

### 中国社会政策进步指数历程

民生与每个公民息息相关,涉及民生的社会政策也与每个公民息息相关。

为给各地不断创新、不断优化社会政策提供具有参考价值的信息,2016 年,北京师范大学中国公益研究院设计了评价各省份慈善、老年人、儿童和残疾人社会政策进步的指标体系,评价了除港澳台外的 31 个省份,并于同年 12 月发布了《2016 中国社会政策进步指数报告》。

为持续推动各地社会政策的进步,2018 年 4 月 27 日,北京师范大学中国公益研究院发布“中国社会政策进步指数 2018”。

此次评价的 2015 年和 2016 年,既是“十二五”的收官之年和“十三五”开局之年,又与之前的指数评价一起形成了“十八大”以来的五年系统回顾。

根据我国社会政策的发展变化和快速发展的社会客观需求,北京师范大学中国公益研究院设计了包含慈善、老年人、儿童和残疾人 4 个一级指标、16 个二级指标、68 个三级指标的“中国社会政策进步指数”指标体系,全面、系统、持续地评价各地在四大领域中的政策进步水平。

评价基础数据主要来源于《中国统计年鉴》《中国民政统计年鉴》等出版年鉴和公开信息,为指数研究奠定了坚实的数据基础。

### 北京连续 5 年稳居榜首

纵观 2012 年至 2016 年中国社会政策进步指数排名结果,北京、上海、江苏、浙江、山东、广东 6 个省份连续五年进入社会政策进步指数排名的前十位,其中北京连续五年稳居榜首。

北京注重社会政策的创新,各领域社会政策创新力度大、进步快,在多个政策维度上都有创新表现。

慈善领域,北京市积极响应《慈善法》相关内容,出台系列有关“慈善组织认定与登记”、“慈善组织公开募捐”和“慈善信托”

相关文件。其中《北京市慈善信托管理办法》是全国首个慈善信托相关的地方政策文件。同时,通过开发岗位、购买服务、政社协作等多种方式,充分发挥社会组织、社工机构、社工人才、志愿者等社会力量的作用。

老年人领域,北京持续推动居家养老政策创新和老年人福利。尤其是 2015、2016 年,北京老年人政策创新集中围绕社区居家养老服务展开,成为全国首个开展居家养老服务立法的省份,制定贯彻落实居家养老服务条例实施意见,出台《支持居家养老服务发展十条政策》,在全国率先全面推开公办养老机构改制,推出养老机构建民营实施办法。

儿童领域,出台困境和留守儿童保障、家庭寄养儿童转收养等制度文件,建立困境儿童分类保障制度,明确将事实无人抚养儿童纳入孤儿生活保障范围,并将困境儿童保障资金纳入市、区两级财政预算,提高孤儿基本生活费。

残疾人领域,北京出台了普惠型残疾人“两项补贴”福利制度,生活补贴在全国率先延伸到残疾儿童和老年人,护理补贴成为全市首个不分年龄、不分就业状况、不分经济条件、按照残疾状况给予的福利性补贴,惠及 17.08 万名生活困难残疾人、17.96 万名重度残疾人,保障水平位居全国前列。

从分指数排名情况来看,2012~2016 年,北京在慈善、老年人、儿童和残疾人四个领域的指数排名均位列前十位,各领域社会政策发展均衡。

其中,慈善领域,北京自 2012 年连续 5 年居全国首位。数据表明,北京在组织发展、贡献影响以及社会参与方面,均全国领先,尤其是人均捐赠额,稳居全国第一。

老年人领域,北京自 2012、2013 年连续 2 年蝉联全国第一,2014 年位列第二,2015 年下滑至第六位,2016 年重回全国第二。

儿童领域,北京自 2012~

2014 年连续 3 年居全国第二,2015、2016 年连续两年蝉联全国首位。2016 年,北京在教育发展、安全保护二级指标排名均位列全国第一,在儿童政策、医疗健康二级指标均位列全国第二。

残疾人领域,北京自 2012 年位列全国第 4,2013~2015 年连续 3 年位列全国第二,2016 年上升至全国首位。具体来看,2016 年北京在康复服务、融合教育、无障碍建设、购买服务等二级指标排名均位列全国第一。

### 经济水平不是唯一决定因素

对比 2012~2016 年社会政策进步指数排名结果,2012~2016 年进入前十的省份共 17 个:东部地区占 9 席,中部地区占 1 席,西部地区占 7 席。

东部地区社会政策进步与人均 GDP 发展水平比较一致,指数排名显著高于人均 GDP 排名的省份主要集中在中西部地区,如山西、四川、贵州、云南、甘肃等。特别是甘肃,连续五年社会政策进步指数排名比人均 GDP 排名高出 15 个及以上位次,政策进步始终走在经济发展的前面。随着社会政策体系的多层次发展,经济水平影响社会政策发展,但不是唯一决定因素。

2012~2016 年社会政策进步指数排名高于人均 GDP 排名 5 个及以上位次的省份中,西部地区分别约占 85.71%、80%、50%、66.67%和 83.33%。其中,甘肃连续五年社会政策进步指数排名比人均 GDP 排名高出 15 个及以上位次,四川、云南连续五年高出 5 个及以上位次,贵州连续三年高出 5 个及以上位次。需要注意的是五年间甘肃人均 GDP 水平最高也不过 30 位,但指数排名从未低于 15 位。

在本次社会政策进步指数覆盖的四个领域中,2016 年西部有 7 个省份排在残疾人政策进步指数和老年人政策进步指数的前 20 位,6 个省份排在慈善和

2016 年中国社会政策进步指数前十名省份:  
东部地区占 7 席:北京、上海、浙江、江苏、广东、福建、山东  
西部地区占 3 席:陕西、四川、云南



儿童政策进步指数的前 20 位。其中,2 个省份在四个指数中位居前 20 位,4 个省份在三个指数中位居前 20 位,2 个省份在两个指数中位居前 20 位。具体而言:

云南、陕西在四个指数中都位居前 20 位,重庆在慈善、儿童、残疾人指数中位居前 20 位,四川在慈善、老年人和儿童指数中位居前 20 位,贵州在慈善、老年人和残疾人指数中位居前 20 位,甘肃在老年人、儿童和残疾人指数中位居前 20 位,广西在儿童和残疾人指数中位居前 20 位,青海在老年人和残疾人指数中位列前 20 位,宁夏和新疆分别在慈善和老年人指数中位居前 20 位。以上数据表明,西部地区不但总体社会政策发展突出,而且在慈善、老年人、儿童、残疾人等重点领域都取得明显进展,很好地兼顾了全面性和专项性的社会政策属性。

### 社会政策发展三大趋势

总体来说,社会政策呈现如下三大发展趋势。

一是公益慈善环境不断优化,将快速提升公益慈善的经济、社会、文化价值。

截至 2016 年底,我国 702405 家社会组织共吸纳职工 7636579 人,平均每家机构就业职工约 11 人,2017 年我国实名志愿者已经超过 7000 万人,捐赠志愿服务时间达 8 亿多小时,公益性社会组织在社会治理中将发挥更大的作用。随着《慈善法》《志愿服务条例》《关于对慈善捐赠领域相关主体实施守信联合激励和失信联合惩戒的合作备忘录》《关于公益性捐赠支出企业所得税税前结转扣除有关政策的通知》《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》等一系列政策法律的出台,将进一步提升慈善组织的专业化和规范化运作水平,增强慈善组织的社会公信力,保障公益慈善行业的经济社会价值的进一步显现。公益慈善行业运用互联网等科学技术的速度将加快,公

益慈善文化的研究和普及工作将进一步深化。

二是养老服务政策不断完善,将全面提升养老服务标准化、智能化、产业化、专业化水平。

《养老服务标准体系建设指南》《养老机构服务质量基本规范》《社区老年人日间照料中心服务基本要求》《社区老年人日间照料中心设施设备配置》等发布,养老服务标准化建设成为提升服务质量的保证。《智慧健康养老产业发展行动计划(2017-2020 年)》将进一步落实,智慧养老大力提升养老服务效率,有望成为养老服务创新及产业升级的新引擎。社会力量在养老服务中的主体作用正进一步发挥,养老产业发展将更加注重市场细分及专业化服务。《关于养老机构内部设置医疗机构取消行政审批实行备案管理的通知》的落实将在一定程度上促进医养融合的老年健康服务体系建设的快速提升。

三是儿童、残疾人福利与服务政策将不断创新,向均衡和普惠方向发展。

儿童社会政策以普惠型为导向,截至 2017 年底,已有 18 个省份出台“十三五”推进基本公共服务均等化规划,基本公共教育、基本社会服务、基本医疗卫生等领域,儿童基本公共服务发展指标不断拓展和创新,儿童教育、医疗等基本公共服务均等化持续推进。此外,社会力量参与儿童专业服务优势显著,推动儿童福利与保护体系均等化发展。“十九大”报告提出,发展残疾人事业,要加强残疾康复服务。根据《残疾人精准康复服务行动实施方案》,康复服务体系的建设与完善仍将是我国残疾人事业发展的重点工作。基于残疾人对基本医疗的需求,随着《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》《新增部分医疗康复项目纳入基本医疗保障支付范围》等政策文件的进一步落实,残疾人医疗保障力度将持续加大。

