

B 公共服务蓝皮书®

BLUE BOOK OF PUBLIC SERVICE

· 权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

中国城市 基本公共服务力评价 (2010~2011)

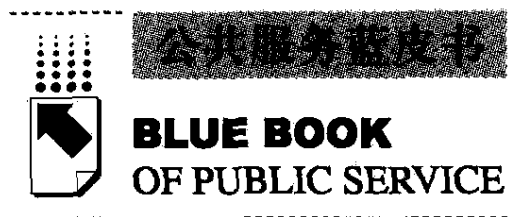
*EVALUATION OF CITY'S ABILITY
OF BASIC PUBLIC SERVICE
(2010—2011)*

顾问/李慎明 李崇富 程恩富
主编/侯惠勤 辛向阳 易定宏
执行主编/钟 君 吴正杲
执行副主编/刘志昌 费亚军



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2011
版



中国城市 基本公共服务力评价 (2010~2011)

顾问 / 李慎明 李崇富 程恩富
主编 / 侯惠勤 辛向阳 易定宏
执行主编 / 钟 君 吴正杲
执行副主编 / 刘志昌 费亚军

EVALUATION OF CITY'S ABILITY
OF BASIC PUBLIC SERVICE
(2010-2011)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国城市基本公共服务力评价: 2010 ~ 2011/侯惠勤, 辛向阳, 易定宏主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2011. 7

(公共服务蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 2461 - 3

I. ①中… II. ①侯… ②辛… ③易… III. ①地方政府 - 社会服务 - 比较评价 - 中国 - 2010 ~ 2011 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 119361 号

公共服务蓝皮书

中国城市基本公共服务力评价 (2010 ~ 2011)

主 编 / 侯惠勤 辛向阳 易定宏

执行主编 / 钟 君 吴正果

执行副主编 / 刘志昌 费亚军

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

责任编辑 / 任文武

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

责任校对 / 郭红生

项目统筹 / 蔡继辉 任文武

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 16

版 次 / 2011 年 7 月第 1 版 字 数 / 279 千字

印 次 / 2011 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2461 - 3

定 价 / 55.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）为社会科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有该系列图书的专有出版权和网络传播权，其 LOGO（) 与“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共和国工商行政管理总局商标局登记注册，社会科学文献出版社合法拥有其商标专用权，任何复制、模仿或以其他方式侵害（) 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标专有权及其外观设计的行为均属于侵权行为，社会科学文献出版社将采取法律手段追究其法律责任，维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的违法行为进行举报。电话：010-59367121。

社会科学文献出版社

法律顾问：北京市大成律师事务所

公共服务蓝皮书编委会

顾 问 李慎明 李崇富 程恩富

主 任 侯惠勤

委 员 (按姓氏笔画排序)

毛立言 冯亚平 刘志昌 吴正果 辛向阳
易定宏 罗文东 郑承军 钟 君 费亚军

《中国城市基本公共服务力评价 (2010 ~ 2011)》课题组

执行顾问 (按姓氏笔画排序)

万鹏飞 文学国 冯亚平 李文钊 杨永恒
吴 刚 辛向阳 张璐琴 易定宏 罗文东
侯惠勤 徐湘林

组 长 钟 君 吴正杲

成 员 (按姓氏笔画排序)

丁 亚 王永磊 伍景玉 刘 翀 刘志昌
刘须宽 齐宏明 孙怀龙 李 健 李宗芳
李佺倚 杨 斌 汪子美 迟方旭 张 政
张 燕 张欣欣 张晏榕 林佳丽 赵子江
宫浩奇 费亚军 夏 侠 党心美 高 强
曹 静 隋萌萌 彭建文 韩育哲 韩晓亮
童 晋 蔡金龙

课题承担单位

中国社会科学院马克思主义研究院经济与社会
建设研究室
华图政信调查

主要编撰者简介

侯惠勤 男，安徽省安庆市人，教授，博士生导师，中国社会科学院马克思主义研究院党委书记，中央实施马克思主义理论研究和建设工程首席专家，中宣部“四个一批”人才评委，国家社科基金评委，中国社会科学院研究生院教授委员会执行委员、哲学学部主任、马克思主义研究系主任，马克思主义研究院学位委员会主任，中国社会科学院“马克思主义发展史”重点学科负责人。1993年起享受国务院“政府特殊津贴”。主要研究方向：青年马克思恩格斯思想、马克思主义在当代中国的发展、马克思主义与当代意识形态、法哲学与经济伦理。著有《马克思的意识形态批判与当代中国》、《马克思主义哲学的历史和现状》、《正确世界观人生观的磨砺》、《冲突与整合：如何认识我国社会主义改革开放实践过程对人们思想的影响》等多部著作。在《人民日报》、《光明日报》、《中国社会科学》、《历史研究》、《中国社会科学（英文版）》等报刊上发表论文150余篇。先后主持国家社科规划重大招标项目和重点项目、中国社会科学院重大项目、中央实施马克思主义理论研究和建设工程项目、教育部专项研究项目多项。多次获省部级优秀成果一、二等奖，“五个一”工程入选奖，优秀教学成果奖等。

辛向阳 男，法学博士，现任中国社会科学院中国特色社会主义理论体系研究中心秘书长、马克思主义研究院马克思主义发展研究部副主任，研究员、博士生导师。社会兼职：中国思想政治工作研究会特约研究员，全国党的建设研究会特邀研究员等。主要研究成果：个人专著10余部，包括《新政府论》、《“趋同论”研究》、《大国诸侯》、《科学发展观基本问题研究》等。主编和参与编写著作20余部，包括《国内外民主理论要览》、《中国特色社会主义道路研究》等。在《人民日报》、《光明日报》等报刊发表文章400余篇，主持和参与的国家和省部级课题40余个，先后获多项国家和省部级奖项。

易定宏 男，湖南邵阳人，博士，华图教育总裁。2001 年创立华图教育。在其带领下，华图教育在十年内迅速成长为集教育培训、网络教学、图书出版发行和政府咨询为一体的大型综合性教育集团。

钟 君 男，山东昌乐人，副研究员，法学博士。现任中国社会科学院马克思主义研究院经济与社会建设研究室主任。主要研究领域为中国特色社会主义、经济社会学。主要研究成果有：《中国特色社会主义政治价值研究》、《马克思主义中国化理论创新 30 年》（合著）、《改革开放三十年思想史》（合著）、《中国地方政府经济行为分析——基于公共选择视角》（论文，合著）、《科学发展观对地方政府执政行为的实践指导意义》（论文）等。

吴正果 华图教育副总裁，财务总监，红领政府服务体系总经理，毕业于南开大学，曾就职于德勤，加拿大注册会计师协会北京分会董事和英国特许公认会计师。

刘志昌 男，湖南临湘人，政治学博士，中国社会科学院马克思主义研究院助理研究员。主要从事公共服务、地方治理、社会建设等研究。主持国家社科基金项目“中国基本公共服务均等化的变迁与逻辑研究”及中国社会科学院项目等多项课题，在《社会主义研究》、《统计与决策》等报刊发表科研论文和向政府部门提交对策咨询报告等 20 余篇。

费亚军 男，江苏淮安人。西北工业大学硕士毕业。先后从事软件行业、教育培训行业、管理咨询行业，历任和君咨询咨询师、项目经理，华图教育集团副总裁、人力资源总监、高级顾问、红领政信数据调查事业部总经理等职；擅长数据研究、系统评价、行业研究、区域规划等，长期关注并研究社会热点问题。

摘 要

随着我国经济和社会的不断发展，提高政府公共服务能力、推进基本公共服务均等化已成为“十二五”及今后我国经济社会建设的重要目标。本书参照发达国家对公共服务力的最新研究方法，系统研究并构建了以公共交通、公共安全、住房保障、基础教育、社会保障和就业、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务水平等为主要内容的政府公共服务能力评价体系，提出了客观评价指标和主观评价指标相结合的地方政府基本公共服务力评价指标体系；在认真调研地方政府公共服务状况的基础上，以地方政府基本公共服务力评价指标体系为依据，对全国 38 个直辖市、省会城市、经济特区和计划单列市的公共服务现状进行系统评估，对各地基本公共服务能力进行比较分析，研究并发布城市基本公共服务客观评价排行榜、城市基本公共服务满意度排行榜。

本书在理论上构建了公共服务评价体系，为政府考核公共服务与社会管理工作提供了理论工具；同时，提出了改革以 GDP 为核心的政绩考核体系、建立以公共服务力指数为重要内容的政绩考核体系，从而丰富和完善了符合科学发展观要求的政绩考核体系，为政府进一步加强社会建设，转变政府职能，建设服务型政府，构建社会主义和谐社会，提供理论指导和政策支持。

Abstract

With the development of economy and society in China, to improve the ability of government's basic public service, as well as to equalize basic public service has become important target of "12th Five-year Plan" and economical and social construction in China. Based on the cutting-edge study methods of the ability of public service in developed countries, this book systematically study and build an evaluation system of government's ability of public service in terms of public transportation, public safety, housing support, public education, social security and employment, basic medicine care and public health, environment, culture and sports, and public service. Also, this book builds an evaluation index system of local government's ability of basic public service both in subjective and objective ways. On the investigation and evaluation of local government's public service, based on the evaluation index system of local government's ability of basic public service in 38 of municipalities, provincial capital cities, special economic zones and cities specifically designated in the state plan in China, we study and publish Rank of Objective Evaluation on Basic Public Service in 38 Cities in China, Rank of Satisfaction of Basic Public Service in Major Cities in China, 2010.

This book builds an evaluation system of public service in theory as the theoretical tool for government's assessment of public service and social management. In the meantime, it builds an evaluation system of government's improvement performance assessment based on GDP, as well as ability of basic public service index, which, as a result, enrich and complete evaluation systems of government's performance assessment based on the Scientific Outlook on Development. Also, it provides theoretical and strategic support for enhancing social construction, transforming government function, building service-oriented government and building harmonious society.

序 言

建设什么样的服务型政府，怎样建设服务型政府，各级政府应该提供哪些公共服务？这是新世纪新阶段中国特色社会主义行政管理体制改革和创新必须回答的重要问题。它事关社会主义国家政权正确履行行政管理职能，事关我们党执政能力的提高，事关民生问题的解决和社会矛盾的化解，事关人民群众根本利益的逐步实现和社会主义优越性的充分发挥。正如胡锦涛同志所言，当前我国既处于发展的重要战略机遇期，又处于社会矛盾的凸显期，社会管理领域存在的问题还不少。而解决这些问题的关键，就是必须把立党为公、执政为民落到实处，必须在不断提高党政干部队伍素质、不断提高党的执政能力、不断提高各级政府的公信力的基础上，从人民政府公共服务评价入手，切实维护我国现阶段以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，维护人民民主专政政治制度，维护以马克思主义为指导的社会主义文化制度，依法保障广大人民在经济、政治、文化等方面的基本权利，以及在就业、保障、教育、医疗、安全等方面的平等权益，以体现人民政府公共服务的宗旨和职能。通过公共服务均等化，让广大人民群众共享发展成果，妥善解决民生问题，化解各种社会矛盾，协调不同利益，缩小贫富差距，促进社会和谐，最终实现共同富裕。

《公共服务蓝皮书》（以下简称《蓝皮书》）在国情调研的基础上，以地方政府及其公共服务作为研究的突破口，旨在为更好地推进中国特色社会主义公共服务的理论研究、体制改革和实践创新探索路径，以利于建设服务型政府，加强和创新社会管理，为党和政府实现科学执政、民主执政、依法执政建言献策。

此次出版的《蓝皮书》，围绕“基本公共服务力评价指标体系研究与评估”这个中心问题，进行了比较系统和深入的调查研究，并力求从理论和实践的结合上来回答中国特色社会主义公共服务的评价问题。在理论上，该书第一次比较系统地设计了公共服务力的评价指标体系，并把客观指标和主观指标相结合，完善了评价方法，具有一定的开拓性。在实践上，该书对全国 38 个主要城市进行了



比较广泛的调研，获取有效问卷近 20000 份，列出了关于全国各主要城市的满意度排行，有一定代表性。从而有理有据地勾勒出了地方政府的公共服务与管理能力的现状及突出问题，为各级政府改善其公共服务能力，提高公共服务水平，增强社会管理创新能力，提供了若干有启发性的建议与方向导引。

人民政府的主人是工人阶级和广大人民，一切干部都是人民的公仆。为人民服务，是我们党和政府的根本宗旨。人民群众答不答应，满不满意，高不高兴，赞不赞成，是检验我们一切工作的根本出发点与落脚点。《蓝皮书》把历史唯物主义的群众观点、党的群众路线贯穿到公共服务评价和评价指标体系之中，把客观指标与人民群众主观满意度相结合，以体现评价公共服务的科学性。

该《蓝皮书》建议加大公共服务力考核在政绩考核中的比重，这对于树立与科学发展观相适应的正确政绩观，创新政府依法行政理念，提高党的执政能力和执政水平，有不可忽视的现实意义。

该《蓝皮书》的调研工作，是由中国社会科学院马克思主义研究院与第三方机构合作完成的。在其中发挥主力作用的，是一批关注党和国家前途命运，致力于马克思主义中国化研究，努力为国家改革和发展建言献策，期望中国特色社会主义事业日益繁荣昌盛而不发生方向性波折的中青年理论工作者。他们经过课题论证、广泛调研、问卷设计、系统分析、报告撰写等一系列的艰辛工作，最后形成了以研究报告为成果形式的《蓝皮书》。

该课题组的同志们希望我为之作一小序，企望为其壮胆和增色。在这些年轻人身上所体现出的学术探索的勇气、服务社会的责任感、建言献策的热情，使我深受感动，亦盛情难却。我与课题组同志们一样，希望通过我们的研究机构和研究人员的平凡工作，集草野之民智，为资政之补益。愿各级主政诸公，以共产主义大业为志，以全面小康为事，以马列原理为准，以强虏环视为警，力求做到高瞻远瞩，海纳百川，多谋善断，科学决策，民主行政，而且严于律己，拒腐防变，公正廉洁，勤政爱民，克己奉公，以臻政治清明、社会和谐、人民幸福之境，则善莫大焉！

是为序。

李崇富

2011 年 5 月 25 日于北京太阳宫寓所



目 录

Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 中国城市基本公共服务力总体评估.....	001
一 提升政府公共服务能力是我国经济社会发展的新要求.....	001
二 基本公共服务力评价理论框架.....	002
三 我国主要城市基本公共服务客观评价.....	008
四 我国主要城市基本公共服务满意度.....	010
五 研究结论与对策建议.....	017

Ⅱ II 评价报告

Ⅱ.2 中国城市基本公共服务力评价报告.....	021
一 全国主要城市基本公共服务客观评价研究.....	021
(一) 我国 38 个城市基本公共服务客观评价排行榜	021
(二) 我国 38 个主要城市基本公共服务客观评价解析	022
二 2010 年我国主要城市基本公共服务满意度调查报告	024
(一) 2010 年我国主要城市基本公共服务满意度排行榜	024
(二) 2010 年我国主要城市基本公共服务满意度分项排行榜	025
三 分类比较分析.....	050
(一) 不同区域城市基本公共服务满意度分析	050
(二) 不同类型城市基本公共服务满意度分析	051



四 单项分析	078
(一) 社会保障和就业篇	078
(二) 基本医疗和公共卫生篇	084
(三) 公共安全篇	090
(四) 基础教育篇	097
(五) 住房保障篇	103
(六) 公共交通篇	108
(七) 城市环境篇	112
(八) 文化体育篇	115
(九) 公职服务篇	119
五 主要研究结论	125
(一) 基本公共服务力 (ABPS) 应当成为政府政绩考核的重要指标	125
(二) 参考基本公共服务关注度和需求状况提供公共服务	126
(三) 根据基本公共服务满意度调整公共服务的提供	127
(四) 关注 GDP, 更应关注基本公共服务满意度	129
(五) 加大基本公共服务财政投入是关键	132
(六) 区位不是重点, 重点是基本公共服务能力建设	135
(七) 适度控制城市人口规模有利于提高基本公共服务满意度	136

Ⅲ 创新案例研究篇

Ⅲ.3 北京市“公交优先”的战略规划	139
Ⅲ.4 中国公租房的重庆模式	144
Ⅲ.5 湖南省率先以立法形式推进公共服务法治化建设	151
Ⅲ.6 南京“12345”政府热线	155

ⅡⅡⅡⅡ 专题研究篇

ⅡⅡ.7 中国城市公共服务发展的基本趋势..... 159

ⅡⅡ.8 基本公共服务均等化基本问题研究..... 168

ⅡⅡ.9 公共服务的几个实践伦理思考..... 184

ⅡⅡⅡⅡⅡ 附录

一 课题介绍..... 199

二 基本公共服务力评价指标体系..... 205

三 样本情况说明..... 217

四 数据来源..... 219

五 附表..... 222

皮书数据库阅读使用指南





CONTENTS

Ⅲ I General Report

Ⅲ.1	General Report of City's Ability of Basic Public Service	/ 001
1.	Improving the Ability of Government's Public Service is Required by the Development of the Nation's Economy and Society	/ 001
2.	Theoretical Structure of Basic on Essential Public Service Ability	/ 002
3.	Objective Evaluation on Basic Public Service in Major Cities in China	/ 008
4.	Satisfaction of Basic Public Service in Major Cities in China	/ 010
5.	Conclusions and Suggestions	/ 017

Ⅲ II Evaluation Report

Ⅲ.2	Evaluation Report of City's Ability of Basic Public Service	/ 021
1.	Objective Evaluation on Basic Public Service in Major Cities in China	/ 021
1.1	Rank of Objective Evaluation on Basic Public Service in 38 Cities in China	/021
1.2	Analysis of Objective Evaluation on Basic Public Service in 38 Cities in China	/ 022
2.	Report of Satisfaction of Basic Public Service in Major Cities in China, 2010	/ 024
2.1	Rank of Satisfaction of Basic Public Service in Major Cities in China, 2010	/ 024

2.2 Rank of Satisfaction of Local Government in Basic Public Service in China, 2010	/ 025
3. Comparative Analysis of Classification	/ 050
3.1 Analysis of Satisfaction of Basic Public Service in Different Regions	/ 050
3.2 Analysis of Satisfaction of Basic Public Service in Different Regions Types of Cities	/ 051
4. Single Item Analysis	/ 078
4.1 Social Security and Employment	/078
4.2 Basic Medical Care and Public Health	/ 084
4.3 Public Safety	/ 090
4.4 Basic Education	/ 097
4.5 Housing Support	/ 103
4.6 Public Transportation	/ 108
4.7 Environment	/ 112
4.8 Culture and Sports	/ 115
4.9 Public Service	/ 119
5. Conclusions	/ 125
5.1 Ability of Basic Public Service (ABPS) as a Significant Index of Government Performance Assessment	/ 125
5.2 Providing Public Service Based on Basic Public Service Attention and Demand	/ 126
5.3 Revising Public Service Based on Satisfaction of Basic Public Service	/ 127
5.4 Concerning Not Only on GDP, But Also on Satisfaction of Basic Public Service	/ 129
5.5 Enhancing Financial Investment on Basic Public Service is Essential	/ 132
5.6 Improvement the Ability of Basic Public Service, Not the Location, is Essential	/ 135
5.7 Reasonable Control on Size of Urban Population Could Improve the Satisfaction of Basic Public Service	/ 136