

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

公共服务蓝皮书

®

BLUE BOOK OF PUBLIC SERVICE

中国城市 基本公共服务力评价 (2014)

EVALUATION OF CHINESE CITIES' BASIC
PUBLIC SERVICE CAPABILITY (2014)

顾问/李慎明 李崇富 程恩富 邓纯东

名誉主编/侯惠勤 辛向阳 易定宏

主编/钟君 吴正杲

副主编/刘志昌 刘须宽 罗紫罗兰



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

2014
版

公共服务蓝皮书

BLUE BOOK OF
PUBLIC SERVICE



中国城市基本公共服务力评价 (2014)

EVALUATION OF CHINESE CITIES' BASIC PUBLIC SERVICE
CAPABILITY (2014)

顾问 / 李慎明 李崇富 程恩富 邓纯东
名誉主编 / 侯惠勤 辛向阳 易定宏
主 编 / 钟 君 吴正杲
副 主 编 / 刘志昌 刘须宽 罗紫罗兰



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. 2014/钟君, 吴正杲主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2014. 12

(公共服务蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-6843-3

I. ①中… II. ①钟… ②吴… III. ①地方政府-社会服务-比较
评价-中国-2014 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 279874 号

公共服务蓝皮书

中国城市基本公共服务力评价 (2014)

顾问 / 李慎明 李崇富 程恩富 邓纯东

名誉主编 / 侯惠勤 辛向阳 易定宏

主 编 / 钟 君 吴正杲

副 主 编 / 刘志昌 刘须宽 罗紫罗兰

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 蔡继辉 任文武

责任编辑 / 高 启 王 颀

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 22 字 数: 353 千字

版 次 / 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-6843-3

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B-2011-187

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

公共服务蓝皮书编委会

顾 问 李慎明 李崇富 程恩富 邓纯东

主 任 侯惠勤 辛向阳 易定宏 钟君

委 员 (按姓氏笔画排序)

冯亚平 刘志昌 刘须宽 吴正杲 辛向阳

张欣欣 罗文东 易定宏 郑承军 钟 君

赵 芮 侯惠勤 郭志法 戚学森

《中国城市基本公共服务力评价 (2014)》课题组

组 长 钟 君 吴正杲

成 员 钟 君 吴正杲 刘志昌 刘须宽 万相昱
沈 涛 罗紫罗兰 张华玲 于广昌 张 燕
张欣欣 闫鸿儒 杨 斌 栾文莲 陈 东
曾宪奎 伍景玉 王永磊 郭志法 陈建波
齐 冰 曾 庆 马 健 李曼卿 易 明
康泽恩 李小桐 闫士红 廖大兵 张海滨
刘春雷 郑文照 彭家庆 杨延帝 魏华刚
龙彦宏 于字宁 余福桃 臧志刚 屠雅芳
乔海波 杨博宇 郑昌锯 袁根东 邢宝光
陈 鲁 王洪光 魏小龙 陈大亨 伍景山
石 建 蒋红增 李 坤 王玉文 宋丰田
岳 升 艾龙飞

执 笔 钟 君 刘志昌 刘须宽 罗紫罗兰 万相昱
张华玲 于广昌 闫鸿儒

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

钟 君 男，山东昌乐人，法学博士，副研究员。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。曾挂任重庆市丰都县副县长，中共重庆市委办公厅主任助理。主要研究领域为中国特色社会主义、公共服务与社会建设。著有《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。

吴正杲 男，浙江衢州人，华图教育集团董事副总裁，首席政府关系官，政信宏阳管理咨询有限公司董事 CEO，加拿大注册会计师协会北京分会董事，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，澳大利亚迪肯大学访问学者。主要从事公共服务、地方治理和社会建设等研究。主持国家社会科学基金项目“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》等报刊上发表论文和向政府部门提交对策咨询报告 30 余篇。

刘须宽 男，江苏泗阳人，法学博士，中国社会科学院马克思主义研究院助理研究员。主要从事政治哲学、政治伦理、公共服务与社会建设等方面研究。主要研究成果有：与人合作主编《历史上最具影响力的伦理学名著 27 种》，在《哲学动态》《北京师范大学学报》等刊物上发表论文 20 余篇，多次

参与国家社会科学基金、教育部价值与文化研究基地等课题研究，多次参与中宣部、交通部等党和政府部门专项决策研究。

万相昱 男，经济学博士，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所副研究员，中国社会科学院研究生院副教授，硕士研究生导师。长期从事经济模型、经济预测与公共政策研究工作，专注微观模拟模型与社会科学仿真技术的相关理论与实证研究。先后主持和参与国家或省部级以上科研课题 10 余项，形成多部具有影响力的研究报告，独立撰写相关学术专著 2 部，在国内外相关学术期刊发表论文 30 余篇。

罗紫罗兰 女，湖南衡阳人，公共管理硕士，华图政信公共管理研究院咨询师。

于广昌 男，山东聊城人，管理学硕士，华图政信公共管理研究院咨询师。

摘 要

本书按照优化的基本公共服务力评价指标体系,通过 24717 份调查问卷,从公共交通、公共安全、公共住房、基础教育、社保就业、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务等 9 个方面,对全国 38 个主要城市的基本公共服务力进行全面评价和深入研究,发布了 2014 年全国 38 个主要城市满意度评价情况及公共服务各要素排行榜。调查结果的数据分析显示,尽管抽样调查数据主要由主观指标出发,但总体来讲具有良好的代表性,公共服务满意度是对公共服务现状的客观反映,能够准确和客观地反映公共服务的真实质量,并非纯粹的主观评价。

本书通过 GDP 对公共服务满意度杠杆指数、城市公共服务满意度上升指数、公共服务满意度要素发展指数等评价工具,对全国 38 个城市的基本公共服务满意度进行了详细评价。在此基础上,综合调查结果,选取了基本公共服务满意度调查中群众最关心的交通拥堵、打车难、涉毒品防治、色情监管、暴力恐怖预防、食品安全、房价调控、计划生育、空气质量、政府作风、公共信息服务、公共交通费和户籍制度 13 个核心问题进行了深入评价,并发布排行榜。从发展指数、杠杆指数和总排名上升幅度最高等角度,对在基本公共服务满意度调查中表现优秀的个别城市进行深入分析,以期通过深入研究和经验总结,为其他城市基本公共服务的建设提供榜样和建设蓝本。另外,新增公共服务专题研究,对北京市保障性住房的供给模式等热点问题进行了重点研究。

目 录



Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 2014 年中国城市基本公共服务满意度评估与发展报告	001
一 2014 年城市基本公共服务满意度评价指标体系	003
二 2014 年城市基本公共服务满意度评价基本情况	006
三 基于评估工具的深入分析	013
四 研究结论	019
五 政策建议	030

Ⅱ II 评价报告

Ⅱ.2 2014 年主要城市公共服务满意度评价报告	036
一 38 个主要城市基本公共服务满意度评估概要	037
二 城市分类视域中的基本公共服务满意度评估 情况对比分析	080
Ⅱ.3 2014 年公共服务基本要素满意度单项评价报告	113
一 公共交通篇	113
二 公共安全篇	120
三 公共住房篇	127
四 基础教育篇	135



五 社保就业篇	144
六 医疗卫生篇	153
七 城市环境篇	161
八 文化体育篇	169
九 公职服务篇	177

Ⅲ 调查报告

Ⅲ.4 城市基本公共服务热点问题调查报告	185
热点问题一 交通拥堵	186
热点问题二 打车难	194
热点问题三 毒品防治	201
热点问题四 色情监管	207
热点问题五 暴恐事件预防	213
热点问题六 食品安全	221
热点问题七 房价调控	228
热点问题八 计划生育政策的社会反响	234
热点问题九 空气质量	239
热点问题十 政府作风	245
热点问题十一 公共信息服务	249
热点问题十二 公共交通费	255
热点问题十三 户籍制度的社会反响	259

Ⅳ 深度调研

Ⅳ.5 基本公共服务优秀城市调研	266
拉萨市公共服务调研报告	266
重庆市公共服务调研报告	280
哈尔滨市社会治安调研报告	293

B V 专题研究

B.6 基本公共服务研究.....	299
北京市保障性住房的供给模式及启示.....	299

B VI 附 录

B.7 附录.....	306
一 城市基本公共服务力评价指标体系.....	306
二 满意度计算方法.....	312
三 样本数量及分布.....	313
四 参评城市分类一览表.....	316
五 2014 年城市基本公共服务满意度调查问卷	317
六 “公共服务蓝皮书” 媒体影响力	326
Abstract	329
Contents	331

皮书数据库阅读

使用指南

总 报 告



General Report

B. 1

2014 年中国城市基本公共服务 满意度评估与发展报告*

摘 要:

本报告按照优化的基本公共服务力评价指标体系,通过 24717 份调查问卷,从公共交通、公共安全、公共住房、基础教育、社保就业、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务等 9 个方面,对全国 38 个主要城市的基本公共服务力进行全面评价和深入研究,发布了 2014 年全国 38 个主要城市满意度评价情况及各排行榜。报告通过 GDP 对公共服务满意度杠杆指数、城市公共服务满意度上升指数、公共服务满意度要素发展指数等评价工具,对 38 个城市的基本公共服务满意度进行了详细评价。报告认为,2014 年我国基本公共服务总体满意度较 2012 年和 2013 年有所下滑,但较 2011 年则有提高。调查结果的数据分析显示,尽管抽样调查数据主要由主观指标出发,但总体来讲具有

* 执笔:钟君、刘志昌、万相昱、罗紫罗兰;统稿:钟君、刘志昌。



良好的代表性，公共服务满意度是对公共服务现状的客观反映，能够准确和客观地反映公共服务的真实质量，并非纯粹的主观评价。各级政府要完善基本公共服务立法，把公众对基本公共服务要素的关注度作为改善民生的晴雨表，强化公共服务改革的系统化思维，在全面深化改革领导小组当中设立公共服务改革协调小组，完善地方政府政绩考核评价办法，强化基本公共服务能力评价，启动基本公共服务大数据计划，加强基本公共服务大数据的统计分析应用，明确划分中央和地方政府财权和事权，改善公共服务质量和效率，提升居民公共服务满意度，推动基本公共服务大发展，促进经济社会全面协调持续健康发展。

关键词：

基本公共服务力 基本公共服务满意度 基本公共服务改革创新

公共服务是现代政府的基本职能之一，公共服务力是政府提供公共服务的能力。城市基本公共服务满意度是城市基本公共服务力的重要内容，也是判断城市基本公共服务力强弱的重要标志。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，从加快转变政府职能、推进社会事业改革创新等 15 个方面对新时期深化改革作出全面部署，明确指出：“政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。”这就进一步明确了强化政府公共服务职能，增强政府公共服务能力是新时期政府职能转变的重要内容和方向。自 2011 年起，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与华图政信公共管理研究院组成课题组，研创了城市基本公共服务力评价指标体系，通过对全国 38 个主要城市进行大规模的城市基本公共服务满意度调查，对相关城市的基本公共服务力进行深度研究，旨在为促进基本公共服务优质化、全面化和均等化，提升政府公共服务能力，推动解决民生难题提供数据支撑、学术支持及政策建议。

2011 年至今，本课题组在全国 38 个主要城市共组织大规模的基本公共服

务满意度问卷调查 4 次（每年一次），每次问卷总数超过 20000 份。本课题组 2011～2013 年度发布的《公共服务蓝皮书》均引起各级政府和知名媒体的高度关注从而产生积极影响。相关国家部委与地方政府以不同方式向课题组咨询提高基本公共服务能力的相关对策建议。书中提出的部分对策和建议也被相关部门以不同形式采纳，成为政府文件或政策。

2014 年，课题组根据以往三次调查的经验和结果，优化了基本公共服务力评价指标体系及问卷，在全国 38 个主要城市发放问卷 27000 份，回收有效问卷 24717 份。调查研究聚焦于 38 个主要城市的基本公共服务满意度，对相关城市的基本公共服务满意度进行了排名，对基本公共服务的公共交通、公共安全、公共住房、基础教育、社保就业、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务九个方面也进行了排名。使用“GDP 对公共服务满意度杠杆指数”“公共服务满意度上升指数”“公共服务满意度发展指数”等评估工具对调查结果进行纵向和横向的立体式评估研究。在评价和研究的基础上，为提高基本公共服务满意度提出政策建议。

一 2014 年城市基本公共服务满意度评价指标体系

在以往城市基本公共服务满意度调查的基础上，为了使调查更具可操作性与科学性，2014 年的调查优化了城市基本公共服务满意度评价指标体系。2014 年城市基本公共服务满意度评价指标体系共包含 9 个一级指标，分别是公共交通、公共安全、公共住房、基础教育、社保就业、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务，46 个二级指标，64 个三级指标。（见表 1-1）。

表 1-1 2014 年城市基本公共服务满意度评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标(问卷主观题设置)
公共交通	拥堵度	您外出时,感觉路上拥堵吗
	便利度	您外出时,乘坐公共交通工具(公共汽车、地铁等)感觉方便吗
	舒适度	您出门乘坐公共交通工具(公共汽车、地铁等)觉得拥挤吗
	典型交通问题	您在本城市打车时,等待出租车的时间一般大概是多长时间(打车难问题)
	整体满意度	请您对本城市的公共交通情况进行整体评价



续表

一级指标	二级指标	三级指标(问卷主观题设置)
公共安全	财产安全	过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过财物被偷盗、抢劫现象吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过诈骗现象(如传销、消费陷阱等)吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过聚众赌博吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过制假、假假、售假现象吗
		在本城市,您是否担心长期外出时家里财物被偷盗
		在本城市,您是否担心外出时被扒窃、抢劫
		在本城市,您是否担心遭遇诈骗现象(传销、消费陷阱等)
	人身安全	过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过打架斗殴吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过性骚扰吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过吸毒贩毒吗
		过去一年,您或您认识的人曾经在所居住城市遭遇或看见过卖淫嫖娼吗
		在本城市,您是否担心遭遇性骚扰
		在本城市,您是否担心深夜走夜路被尾随
		在本城市,您是否担心暴力恐怖事件的发生
		最近三个月内,您认为本城市“中国式过马路”(行人闯红灯)的情况
	食品安全	您对本城市所吃的食品安全状况是否担心
		您如何评价本地政府的食品安全监管工作
	信息安全	您或您认识的人是否遇到过信息泄露的情况
	灾害防护	本城市的政府是否有过应对灾害(地震、火灾、水灾等)的宣传或演练
	整体满意度	请您对本城市的公共安全情况进行整体评价
公共住房	保障房政策	您本人或认识的人是否享有或了解本城市的保障性住房(经济适用房、两限房、公租房、廉租房)
	保障房公平度	您如何评价本城市保障性住房申请的公平程度
	房价调控	您觉得宏观调控政策对您所在城市的房价有影响吗
	整体满意度	请您对本城市的住房保障情况进行整体评价
基础教育	入学	您本人或是认识的人在本城市是否遇到孩子上幼儿园需要找关系或交赞助费
		您本人或是认识的人在本城市是否遇到孩子上小学时需要找关系或交赞助费
		您本人或是认识的人在本城市是否遇到孩子“小升初”时需要找关系或交赞助费
	教育收费	就您所知,您所在城市的义务教育阶段学校是否存在乱收费现象
	整体满意度	请您对本城市的基础教育情况进行整体评价

续表

一级指标	二级指标	三级指标(问卷主观题设置)
社保就业	就业服务	您所在城市政府有没有为求职者提供相关就业服务
		您所在的城市政府是否出台了扶持创业的政策,并进行有效落实
	弱势群体救助	您认为本城市弱势群体(孤寡老人、低收入群体、流浪人群等)是否得到有效救助
	养老服务	您对本城市的养老服务(社区养老、养老院设置等)是否满意
	政策改革	您如何评价养老保险的并轨
		您如何评价延迟退休
	整体满意度	请您对本城市的社会保障和就业情况进行整体评价
医疗卫生	就医时间	您最近一次去本城市的公立医院看病,从排队挂号到医生接诊等了多长时间
	医疗费用	您去本城市的公立医院看病,是否感觉有不必要的检查和费用发生
	医疗便利度	您家离最近的公立医院(包括社区医疗卫生中心)大概有多远
	医疗效果	您觉得当地公立医院医生的服务如何评价
	政策	您认为当前计划生育政策的看法
	整体满意度	请您对本城市的医疗卫生情况进行整体评价
城市环境	空气质量	您所在城市的空气质量如何
	绿化	您所在城市的绿化如何
	卫生	您所在城市的街道社区卫生如何
	城市景观	您所在城市的城市景观建设如何
	市政管理	您所在城市的政府对小摊贩管理的效果如何
	自来水质量	您所在城市的自来水质量如何
	城市规模	您认为您所在的城市规模如何
	整体满意度	请您对本城市的环境情况进行整体评价
文化体育	设施建设	您周边公共的文化体育场馆或设施是否能满足您或家人的日常文化体育需求
	政府文体活动	您对政府提供的文化及体育活动如何评价
	整体满意度	请您对本城市的体育及文化情况进行整体评价
公职服务	等待时间	您上一次去政府相关部门办理具体事务等待了多长时间
	服务效率	您上一次去政府部门办事,整件事务办理完毕总共跑了几趟
	服务态度	您所在城市的工作人员态度怎么样
	服务环境	您所在城市的接待环境舒适度吗
	电子政务	您所在城市的政府网站、政务微博与公众的互动性
	整体满意度	请您对本城市的公职服务情况进行整体评价



二 2014 年城市基本公共服务满意度评价基本情况

(一) 2014 年城市基本公共服务满意度评价问卷调查情况

对城市基本公共服务满意度进行大规模的定量分析具有重要意义。本次城市基本公共服务满意度调查共发放问卷 27000 份,回收有效问卷 24717 份,大规模的样本量,专业化、规范化、科学化的数据收集与分析方法,改变了大多数公共服务评价缺乏科学的、可操作的评价方法的现状,对于准确判断不同城市的公共服务现状具有重要参考价值。38 个城市问卷分布见表 1-2。

表 1-2 2014 年城市基本公共服务满意度调查有效问卷数量及分布表

城市	数量	城市	数量	城市	数量	城市	数量	城市	数量
北 京	1250	贵 阳	470	拉 萨	295	汕 头	470	西 安	751
长 春	660	哈 尔 滨	840	兰 州	380	沈 阳	604	西 宁	289
长 沙	656	海 口	279	南 昌	471	深 圳	931	厦 门	220
成 都	1098	杭 州	751	南 京	660	石 家 庄	840	银 川	278
重 庆	1400	合 肥	660	南 宁	560	太 原	380	郑 州	751
大 连	547	呼和浩特	279	宁 波	561	天 津	1191	珠 海	279
福 州	434	济 南	561	青 岛	728	武 汉	829	合 计	24717
广 州	1013	昆 明	560	上 海	1410	乌 鲁 木 齐	381		

(二) 2014 年 38 个主要城市基本公共服务满意度评价的基本情况

在对 24717 份问卷科学计算的基础上^①,我们得出了 2014 年全国 38 个主要城市基本公共服务满意度的排行榜(见表 1-3)。2014 年度公共服务满意

① 2014 年城市基本公共服务满意度评价计算方法为:通过问卷调查获得主观满意度数据。64 个三级指标即问卷中 64 个评估公共服务满意度题目,下设选项,按照从负面态度向正面态度进行排序赋分(问卷中以 5 分制设置),然后统一折合成百分制,辅以各题权重,最终计算出每个城市满意度分值。由于三级指标选取的是反映二级指标的典型问题,但是不能完全涵盖一级指标的内容,基于此,课题组对每个一级指标都设置了“整体满意度”选项,并且在计算中将该选题的权重设置为每个一级指标权重的 1/2。