



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



公共服务蓝皮书

BLUE BOOK OF PUBLIC SERVICE

No.8

中国城市 基本公共服务力评价 (2018)

主编/钟君 刘志昌 陈勇

副主编/刘须宽 徐滔

EVALUATION OF CHINESE CITIES' BASIC
PUBLIC SERVICE CAPABILITY (2018)



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



 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



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 (2018)

EVALUATION OF CHINESE CITIES' BASIC PUBLIC SERVICE
CAPABILITY (2018)

主 编 / 钟 君 刘志昌 陈 勇
副主编 / 刘须宽 徐 滔



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. 2018 / 钟君, 刘志昌, 陈勇主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018. 12

(公共服务蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-6274-5

I. ①中… II. ①钟… ②刘… ③陈… III. ①地方政府-社会服务-比较评价-中国-2018 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 292191 号

公共服务蓝皮书

中国城市基本公共服务力评价(2018)

主 编 / 钟 君 刘志昌 陈 勇

副 主 编 / 刘须宽 徐 滔

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 蔡继辉 任文武

责任编辑 / 高振华 丁 凡

出 版 / 社会科学文献出版社·区域发展出版中心(010)59367143

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 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.5 字 数: 260 千字

版 次 / 2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-6274-5

定 价 / 89.00 元

皮书序列号 / PSN B-2011-214-1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

公共服务蓝皮书编委会

顾 问 李慎明 姜 辉 邓纯东 李崇富 程恩富
 侯惠勤 辛向阳

主 任 钟 君

委 员 （按姓氏笔画排序）

马宝成 王永磊 冯亚平 刘志昌 刘须宽
吴正果 辛向阳 李希光 陈 勇 陈秋霖
易定宏 郑承军 钟 君 赵 芮 侯惠勤
徐 滔 郭志法 戚学森

《中国城市基本公共服务力评价（2018）》

课 题 组

组 长 钟 君 刘志昌 陈 勇

成 员 钟 君 刘志昌 刘须宽 万相昱 陈秋霖
王永磊 罗紫罗兰 奥 博 丁燕鹏 郑晓君
万建超 杨 斌 栾文莲 曾宪奎 徐 滔
崔 斌 钟杏梅 潘宇峰 陈 宁 王 鑫
王彩云 赵红雁 张 婕 何文婷 茅 俊
刘玉红 杜南骏 余海萍 张茜茜 尹 倩
徐璟玉 卜万红 尹学朋

执 笔 钟 君 刘志昌 刘须宽 万相昱 罗紫罗兰
崔 斌 钟杏梅 潘宇峰 陈 宁

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
腾讯公司政务舆情部

主要编撰者简介

钟 君 男，山东昌乐人，法学博士，研究员。现任中国社会科学院办公厅副主任，兼任信息化管理办公室主任、中国社会科学杂志社副总编辑。入选国家“万人计划”青年拔尖人才。主要研究领域为中国特色社会主义、公共服务与社会建设等。代表作有《中国特色社会主义政治价值研究》、《社会之霾——当代中国社会风险的现实与逻辑》、《马克思靠谱》、《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。

刘志昌 男，湖南临湘人，政治学博士，副研究员，澳大利亚迪肯大学访问学者。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副主任（主持工作）。主要从事公共服务、国家治理和社会建设等研究。主持国家社科基金项目及中国社会科学院项目等多项课题，独立撰写《中国基本公共服务均等化的变迁与逻辑》、《国家治理与公共服务现代化》等著作4部，在《当代世界》、《社会主义研究》、《统计与决策》等报刊发表论文和向政府部门提交对策咨询报告40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副研究员。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《柏拉图伦理思想研究》等专著4本，《历史上最具影响力的伦理学名著27种》（合作主编），在《马克思主义研究》、《哲学动态》、《北京师范大学学报》等刊物上发表论文40余篇，多次参与

国家社科基金、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。

崔 斌 男，山西晋城人，北京大学社会学、经济学双学士，现任腾讯公司政务舆情部副总监，在网络热点舆情分析、政务新媒体传播研究等领域拥有长期的经验积累与项目经历。

钟杏梅 女，云南大理人，中国传媒大学传播学硕士，现任腾讯公司政务舆情部高级研究员，长期从事网络热点舆情、网络传播趋势特征、舆论生态格局变化等领域的分析与研究工作。

潘宇峰 男，陕西宝鸡人，北京大学哲学硕士，现任腾讯公司政务舆情部高级大数据研究员，专注于大数据、新媒体传播等领域的研究，擅长基于互联网舆情数据搭建各类指数模型并进行深入数据分析。

陈 宁 男，广东兴宁人，中国青年政治学院文学学士，现任腾讯公司政务舆情部高级项目经理，主要从事社会治理、媒介融合等领域的研究，专注于线上调研、大数据分析 & 公共突发事件舆情分析等工作。

罗紫罗兰 女，湖南衡阳人，北京大学公共管理硕士，原华图政信公共管理研究院咨询师，现从事教育行业投资。

摘 要

本书按照优化的基本公共服务力评价指标体系，通过 15613 份网络调查问卷，对全国 38 个主要城市的基本公共服务力进行深入研究，发布了 2018 年全国 38 个主要城市调查问卷满意度评价情况及各排行榜。采用网络大数据分析方法，通过 879.3 万条有效评论样本对全国 38 个主要城市的基本公共服务力进行大数据评价。从网络大数据满意度与调查问卷满意度正评价的比较来看，网络大数据满意度与调查问卷满意度正相关性高，说明网络大数据满意度评价具有科学性、可行性、可靠性。

本书通过 GDP 对公共服务满意度杠杆指数等评价工具，对 38 个城市的基本公共服务调查问卷满意度进行了详细评价。根据网络调查问卷数据，对公共交通、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 9 项公共服务要素进行满意度单项分析。同时，参考腾讯指数社会热点舆情数据，归纳总结出 2018 年在社会公共服务领域公众最关注的十大热点问题，采用舆情大数据分析方法对医疗、教育、住房、交通、社保、个税等公共服务领域典型案例进行深入分析。

关键词：公共服务 基本公共服务力 基本公共服务满意度

目 录



I 总报告

B.1	2018年中国城市基本公共服务满意度评估与发展报告	001
一	2018 年城市基本公共服务调查问卷满意度评价情况	004
二	2018 年城市基本公共服务网络大数据满意度评价情况	020
三	研究结论	030
四	政策建议	031

II 大数据分析报告

B.2	城市基本公共服务热点问题大数据分析报告	035
一	公共医疗服务热点问题：抗癌药降价	036
二	公共应急管理热点问题：公共安全	040
三	公共教育资源热点问题：教育公平	045
四	收入分配调节热点问题：税收制度改革	049
五	社会保障和就业热点问题：全额社保	052
六	公共服务管理热点问题：机构调整	057



七 公共住房热点问题：住房保障	072
八 生态建设热点问题：环境保护	077
九 公共交通热点问题：通勤问题	082
十 公共场所管理热点问题：高铁霸座现象	085

III 评价报告

B.3 2018年主要城市公共服务调查问卷满意度评价报告	091
一 38个主要城市基本公共服务满意度评估概要	091
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	130
B.4 2018年公共服务基本要素调查问卷满意度单项评价报告	161
一 公共交通篇	161
二 公共安全篇	169
三 公共住房篇	177
四 基础教育篇	186
五 社保就业篇	193
六 医疗卫生篇	201
七 城市环境篇	209
八 文化体育篇	221
九 公职服务篇	230

IV 附录

B.5 附录	237
一 城市基本公共服务力评价指标体系	237
二 满意度计算方法	243

三 样本数量及分布	243
四 参评城市分类一览表	246
五 2018 年城市基本公共服务满意度调查问卷	247
Abstract	255
Contents	256

皮书数据库阅读**使用指南**



总 报 告



General Report

B.1

2018年中国城市基本公共服务 满意度评估与发展报告*

摘 要： 本报告从公共交通、公共安全等9个方面，采用网络问卷调查方式，对全国38个主要城市的基本公共服务力进行深入研究，发布了2018年全国38个主要城市调查问卷满意度评价情况及各排行榜。采用网络大数据分析方法，通过879.3万条有效评论样本对全国38个主要城市的基本公共服务满意度进行大数据评价。由于调查方式的调整，2018年38个主要城市基本公共服务调查问卷满意度平均得分为58.05分，较2017年的63.37分有小幅下降。

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

* 执笔：钟君、刘志昌、万相昱等；统稿：钟君、刘志昌。



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判断城市基本公共服务力强弱的重要标志。坚持在发展中保障和改善民生，坚持以人民为中心是新时代中国特色社会主义的基本方略。基本公共服务是新时期保障和改善民生的重要内容。党的十九大报告明确指出“带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标”。2018年11月4日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》，明确提出构建以幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶为统领，涵盖公共教育、劳动就业创业、社会保险、医疗卫生、社会服务、住房保障、公共文化体育、优抚安置、残疾人服务9个领域的国家基本公共服务标准体系。在中国特色社会主义新时代，必须“完善公共服务体系，保障群众基本生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义”，“让改革发展成果更多更公平惠及全体人民”。

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课题组自2011年开始，每年在调查问卷的基础上，已连续8年出版发布调查研究成果暨“公共服务蓝皮书”《中国城市基本公共服务力评价》。报告受到中央和地方政府及相关职能部门的高度关注，产生了积极的社会影响。

2018年，为克服传统调查难度大、样本少、抽样不均衡等问题，课题组创新调查方式，积极探索大数据和云计算时代网络调查新渠道。课题组与腾讯公司政务舆情部团队组成联合课题组，利用网络抽样问卷调查和大数据分析相结合的创新方式开展调查研究，进一步提升了城市公共服务力评价的便利性和科学性。课题组通过大样本的网络问卷调查和海量大数据分析，对全国直辖市、省会城市和计划单列市等38个主要城市基本公共服务总体情况进行调查和分析研究，旨在为提高城市政府基本公共服务能力和效率，促进基本公共服务均等化、标准化，为保障和改善民生提供满意度评价和政策建议。

根据课题组分工安排，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负责研究框架和内容的设计以及调查问卷评价指标体系的制定、调研数据统计分析及主要内容的写作；负责基本公共服务理论分析。腾讯公司腾讯指数团队提供网络调查渠道，负责问卷投放和数据回收；构建城市公共



服务网络大数据满意度指标体系，开展城市基本公共服务网络大数据满意度评价；依托大数据和云计算的舆情分析技术，对2018年城市公共服务领域的热点问题做深入分析。

2018年，课题组根据研究需要，对基本公共服务力评价指标体系及问卷进行了小幅优化与调整，通过线上调研平台企鹅调研和腾讯问卷发布，借助中国社会科学网、腾讯网等网络平台进行推广，共发放问卷18998份，回收有效问卷15613份。

与此同时，课题组根据近千万条网络评论内容，对城市基本公共服务满意度进行了网络大数据分析。腾讯指数团队以2018年7月1日至10月15日作为采样周期，将这段时间网民通过网络新闻跟帖、微信公众号精选评论、新浪和腾讯微博等公开场景渠道发布的评论文本作为分析对象。通过自然语言处理技术，准确判断各文本内容是否与城市公共服务相关，并将其归入相对应的二级指标之中。进一步从中筛选发布账号所属地位于北京、上海等38个研究对象城市的网络评论文本，并通过关键词匹配，识别出评论内容为其所在城市的公共服务话题。共得到覆盖38个城市的有效评论样本879.3万条，平均每个城市样本量为23.1万条。课题组对网络抽样问卷调查结果和网络大数据分析结果进行了比对研究，比对结论显示二者具有比较强的正相关性。

调查研究围绕38个主要城市的基本公共服务满意度，基于网络问卷调查，对相关城市的基本公共服务总体满意度以及医疗卫生、公共住房、公共交通、公共安全、社保就业、基础教育、城市环境、文化体育、公职服务9个方面基本公共服务满意度进行了排名。

基于网络大数据满意度评价方法，发布38个主要城市基本公共服务网络大数据满意度排行榜，即城市基本公共服务线上口碑榜。对相关城市的基本公共服务总体满意度进行了验证性评价。课题组使用“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”、“基本公共服务要素发展指数”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。

需要特别强调的是，有别于2011~2017年的地面问卷调查方式，2018年，课题组采用网络问卷调查方式，调查问卷的调查对象主要是网民，因



此,基本公共服务调查问卷满意度得分的纵向比较和分值变化,仅供各城市政府决策参考。

一 2018年城市基本公共服务调查问卷 满意度评价情况

(一) 2018年城市基本公共服务调查问卷满意度评价指标体系

根据城市基本公共服务满意度的评价指标体系,结合网络问卷调查的特点和需要,为了使调查具有便利性、科学性和持续性,结合公共服务热点的变化,2018年的调查在对指标体系进行精简的同时,也进行了小幅度的优化。2017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、社会保障和就业(以下简称“社保就业”)、医疗卫生、城市环境、文化体育、公职服务,32个二级指标,33个三级指标(见表1-1)。

表1-1 2018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,通常情况下感觉路上拥堵吗
	便利度	您外出时,通常情况下乘坐公共交通工具(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)通常觉得拥挤吗
	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久
	整体满意度	请您对本城市的公共交通情况进行整体评价
公共安全	财产安全	过去一年遭遇过或看见财物被偷盗、抢劫
		过去一年遭遇过或看见诈骗现象(如传销、消费陷阱等)
	食品安全	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个人隐私信息泄露的情况
	灾害防护	请问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



续表

一级指标	二级指标	三级指标(问卷主观题设置)
公共住房	保障房政策	您本人或您认识的人是否享有或了解本城市的保障性住房
	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	孩子上幼儿园/小学/初中是否需要找关系或变相缴费
	教育资源	孩子上幼儿园/小学/初中是否遇到择校等教育资源不公平的情况
	整体满意度	请您对本城市的基础教育情况进行整体评价
社保就业	弱势群体救助	您认为本城市弱势群体(孤寡老人、低收入、流浪人群)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
	创业扶持	您所在的城市政府是否出台了扶持创业的政策,并进行了有效落实
	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	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	请问您去离家最近的公立医院(包括社区医疗卫生中心)的便利程度
	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	水环境	城市生活环境满意度评价:河流湖泊水质如何
	绿化	城市生活环境满意度评价:绿化如何
	街道卫生	城市生活环境满意度评价:街道社区卫生如何
	雾霾治理	您对过去一年本城市的雾霾治理状况是否满意
	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
	整体满意度	请您对本城市的体育文化情况进行整体评价
公职服务	简政放权	您认为政府减少行政审批等简政放权的效果如何
	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
公共产品和公共政策	延迟退休政策	您如何评价延迟退休这一政策改革
	社会热点	您对本城市共享单车的管理情况评价如何
		您或您认识的人的孩子是否遭遇过校园欺凌

注:虽“公共产品和公共政策”未包含在9个一级指标中,但对于研究城市基本公共服务具有重要的参考价值,因此在我们的调查问卷中有所涉猎。

(二) 2018年城市基本公共服务调查问卷样本数量及分布

2018年,城市基本公共服务满意度网络调查共发放问卷18998份,回



收有效问卷 15613 份（见表 1-2），课题组根据不同城市人口规模的差异，对不同城市的问卷数量进行了科学控制。专业化、规范化、科学化的数据收集与分析方法，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。

表 1-2 2018 年城市基本公共服务满意度调查有效样本数量及分布

城市	数量	城市	数量	城市	数量	城市	数量	城市	数量
北京	1322	贵阳	299	拉萨	195	汕头	361	西安	569
长春	260	哈尔滨	283	兰州	288	沈阳	247	西宁	144
长沙	461	海口	130	南昌	331	深圳	1088	厦门	316
成都	759	杭州	394	南京	367	石家庄	321	银川	157
重庆	692	合肥	317	南宁	290	太原	268	郑州	430
大连	245	呼和浩特	200	宁波	353	天津	378	珠海	169
福州	312	济南	312	青岛	318	武汉	468		
广州	1187	昆明	302	上海	819	乌鲁木齐	261		

（三）2018 年 38 个主要城市基本公共服务调查问卷整体满意度排行

经过对调查数据的统计汇总^①，我们得出 2018 年全国 38 个主要城市基本公共服务调查问卷满意度排行榜（见表 1-3）。2018 年度公共服务满意度排名前 10 的城市为：拉萨、厦门、宁波、杭州、珠海、青岛、上海、深圳、银川、福州，其中得分最高的城市为拉萨，为 68.43 分。

① 2018 年城市基本公共服务调查问卷满意度评价计算方法为：通过网络问卷调查获得主观满意度数据。

9 个一级指标、32 个二级指标、33 个三级指标（即问卷中 33 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），后统一折合成为百分制，最终计算每个城市满意度分值。课题组在二级指标中设置了“整体满意度”选项，并且在计算中将选题的权重设置为每个一级指标权重的 1/2（公职服务未设置“整体满意度”选项，两个选题各占一级指标权重的 1/2）。