

上海民生问题问卷调查报告¹

吴苏贵 等

(上海市人民政府发展研究中心 200003)

【摘要】:2019年,上海民生工作仍然要从群众感受最直接、社会反映最集中的地方入手,按照“守底线、提水平、补短板、惠民生”的总体思路,注重保民生与稳增长、促改革、调结构、防风险等各项工作的系统协调,注重惠民生与城市功能培育、能级提升、要素集聚等长远工作的系统协调,引导不同阶层群众形成合理预期,聚焦重点民生问题持续发力,实现民生保障在更高质量、更高水平上的新发展。

【关键词】:保民生 稳增长 促改革 补短板

【中图分类号】:C913.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2019)04-0090-010

习近平总书记强调“民生是最大的政治”。为了更好地了解上海居民对于当前民生发展水平的评价,掌握居民对主要民生问题的看法和年度动态变化情况,为政府民生工作提供相应的决策支持,上海市政府发展研究中心于2018年9—11月开展了上海民生问题问卷系列调查。本次调查按3%的抽样比例确定样本容量,在全市16个区的街镇、居委会,按照随机抽样的原则确定最终调查对象。总计发放问卷20035份,回收有效问卷19924份,有效回收率为99.45%。本次调查内容主要涉及三大部分,一是上海居民对自身民生状况的总体评价;二是上海居民对政府民生服务和2018年出台实施的部分政策措施的评价;三是上海居民对主要民生问题的满意度和关注度评价。关于市民满意度评价得分的计算,采用5阶正向自然数赋值的方法,对调研数据分区域进行加权平均计算,分别得出对“政府提供的民生服务总体情况”以及对10项具体民生政策的满意度评价得分。

一、2018年居民对上海民生工作评价较高

2018年,全球经济增速呈现放缓迹象,国内宏观经济下行压力显现,在经济发展受到一定影响的情况下,上海民生工作依旧取得了显著进步,居民获得感和满意度进一步提升。

(一)居民心态呈现四个“进一步提升”

1. 居民对政府提供的民生服务总体满意度“进一步提升”。上海居民对2018年市政府提供的民生服务总体满意度再上新台阶,评价得分整体达到80.6分,比2017年提高5.5个百分点,达到“满意”水平,^②成为开展本项调查以来的最高水平(图1),这在当前经济运行、社会转型压力较大的背景下实属不易。96.6%的居民对政府提供的民生服务表示满意,其中68.7%的居民表示“非常满意”或“满意”,这与2017年相比增加了1.3个百分点,与2016年相比更是增加了13个百分点。

¹**作者简介**:吴苏贵,上海市人民政府发展研究中心社文处处长。本文参与撰写人员:李显波、钱洁、李银雪、余艺贝、陈谦谦、匡野、窦艳玲。

²① 为了更直观地反映满意度情况,界定满意度评价得分“90分及以上”为“非常满意”,“80~90分”为“满意”,“70~80分”为“较满意”,“60~70分”为“基本满意”,“60分以下”为“不满意”。

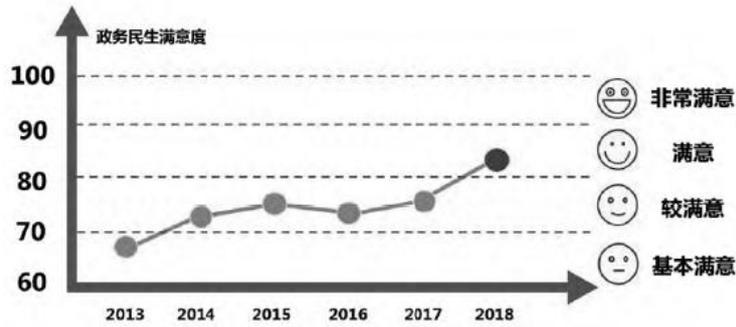


图 1 2013—2018 年上海居民对政府民生服务总体情况的满意度评价得分

2. 居民对生活现状的满意度“进一步提升”。2018 年上海居民生活现状满意度指数同样创出新高,达到 70.68 分,比 2017 年提高 3.3 个百分点,从“基本满意”上升至“较满意”水平(图 2)。近五成居民表示“非常满意”或“满意”,这与 2017 年相比增加 1.8 个百分点,与 2016 年相比增加 7.9 个百分点。

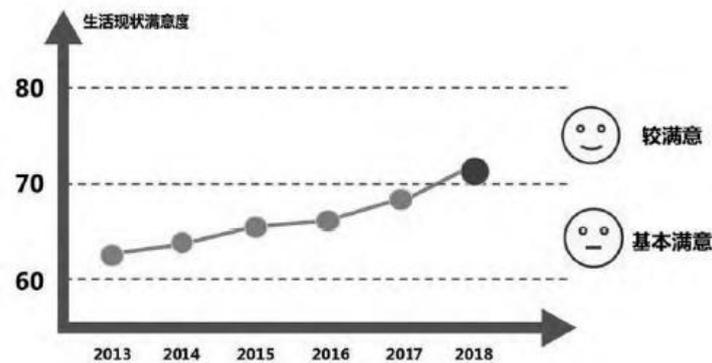


图 2 2013—2018 年上海居民的生活现状满意度指数变动趋势

3. 居民主观阶层意识“进一步提升”。上海居民阶层意识结构逐渐由“倒陀螺型”向“橄榄型”优化(图 3)。其中,中上层阶层比重进一步增加,23.0%的居民认为自己属于“中等偏上”或“上层”,相比往年增长 2.6 个百分点,该群体进一步扩大;中下层阶层比重进一步降低,27.2%的居民认为自己属于“中等偏下”或“下层”,相比往年下降 0.4 个百分点,该群体有所减少。

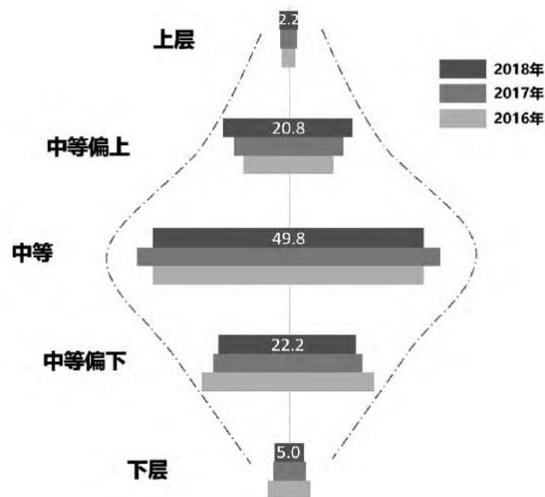


图3 2016—2018年上海居民的阶层意识分布(%)

4. 居民对未来生活信心“进一步提升”。上海居民对未来生活的信心指数再创新高,达到70.96分,比2017年提高3.2个百分点,从“基本满意”上升至“较满意”水平(图4)。对于未来的生活,近90%的居民持乐观态度,表示“有信心”,其中近50%的居民表示“非常有信心”,这与2017年相比增加1.3个百分点,与2016年相比更是增加7.5个百分点。

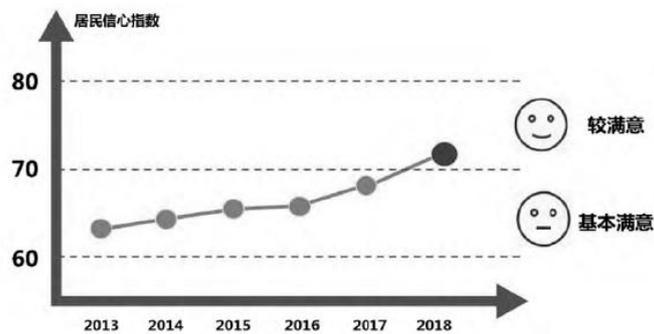


图4 2013—2018年上海居民的信心指数变动趋势

(二)居民对于重点民生工作给予五个“高度认可”

2018年以来,上海在各民生工作领域取得了显著进步,居民获得感和满意度进一步提升。尤其在公共安全、公共交通、政务管理、市容环境、公共文化5个领域,均获得市民高度认可(图5)。



图 5 2018 年上海居民满意度排名最高的十大民生问题

1. 公共安全赢得“高度认可”。2018 年,上海深入开展扫黑除恶专项斗争,持续推进“智慧公安”“智慧小区”建设,城市风险防控与社会治安改善工作取得显著进展。据统计,全市共创建 5500 个微信警务室,在部分区域布建智能安监系统 118 套,为 100 栋高层公房、80 个老旧小区改造消防设施,从而实现报警类 110、违法犯罪案件接报数同比分别下降 18.2%、20.8%,2700 余个智能安防系统建成小区“零发案”,3500 余栋智能消防感知系统建成高层建筑“零火灾”。调查显示,“城市防灾减灾状况”的满意度在 55 项民生热点问题中列第 1 位,“城市公共设施/场所安全状况”“社会治安状况”的满意度排名分列第 2 位、第 4 位。

2. 公共交通赢得“高度认可”。2018 年,上海进一步深化“交通大整治”,深入推进“智慧交通”建设,大力发展轨道交通事业。据统计,全市全部地铁车站内开通了 App 刷码进出站功能,并实现了近 1300 条公交线路、10 条轮渡线路支持支付宝刷码乘车(轮渡)。同时,轨道交通 13 号线二、三期,5 号线南延伸段和浦江线实现开通运营,中心城区 9 条骨干线高峰时段最小运行间隔缩短至 3 分钟。居民对“城市交通”领域的各项评价均位列前茅,其中“公共交通(地铁、公交)服务质量”“公共交通秩序”的满意度排名分列第 3 位、第 5 位。

3. 政务管理赢得“高度认可”。2018 年,上海加快智慧政府建设,已有 46 个市级部门、16 个区、220 个街镇完成网上办事服务入驻,初步建成覆盖市、区、街镇三级的“一网通办”栏目,实现了政务服务事项标准化、审批事项全覆盖、统一受理平台审批事项 100%接入,累计办件总量 819 万件,日均办理量达 7.2 万件。以居住证办理为例,按照“互联网+政务服务”总体要求,上海推出“上海公安人口管理”微信公众号办理相关户籍业务,从而实现“户籍云窗口、办事一键通”,百姓足不出户就可以完成初审,减少其往返奔波的次数和排队等候办理的时间,进一步提升了群众满意度。调查显示,“居住证办理”的满意度排名位列第六。

4. 城市环境赢得“高度认可”。2018 年,上海以首届进博会召开为契机,在改进市容市貌、完善绿化景观等城市环境领域持续发力。全市拆除各类违法违规设置的户外广告、招牌设施 3856 块,建设绿道 223.9 公里,新增立体绿化 40.4 万平方米,实现黄浦江两岸从杨浦大桥至徐浦大桥 45 公里岸线公共空间全面贯通。焕然一新的城市风貌让市民的满意度和获得感不断提升。调查显示,“生态环境”领域的总体满意度排名第 3 位,其中“市容景观”的满意度列第 7 位。

5. 公共文化服务赢得高度认可。2018 年,上海积极推动基层公共文化服务建设,为广大居民提供更便捷、优质的文化服务。据统计,全市新增 89 条市民健身步道,新建改建 72 片市民球场和 342 个市民益智健身苑点,提升 5129 个标准化居村综合文化活动室(中心)服务功能。调查显示,“公共文化设施资源配置”的满意度列第 10 位。

二、2019 年上海需重点关注的三大类十三项民生问题

调查显示,居民对 2018 年民生工作给予了较高认可,但同时也表达了一定的诉求。从 10 类、55 项问题中,我们梳理出居民满意度低、对所在领域的总体满意度有较大负面影响的问题,值得在下一步工作中予以重点关注,包括 3 类 13 项问题(见表 1)。

表 1 2019 年上海需要重点关注的 3 类 13 项问题

领域	重点关注问题	满意度排名
家庭收支类	贫富差距程度	55
	家庭工资性收入	49
	家庭财产性收入	50
	个人税收负担	47
	物价水平	54
民生负担类	房价水平	53
	房租水平	52
	教育费用负担	42
	医疗费用负担	44
社会管理类	小区停车管理	48
	食品安全状况	32
	房产中介服务	51
	不文明养宠物、 违法种养	43

(一)居民支出压力相对较大

家庭收支是大众最为关心的领域之一,保持收入和支出的合理水平也是民生工作的重要内容。数据显示,近年来上海居民人均消费支出增长迅猛,尤其是 2018 年一度还出现了“支出增速”超过“收入增速”(图 6)。这其中涉及物价上涨、消费升级、需求提升等多重因素,调查显示,超过 30%的居民认为,未来 3 年支出会增加,且增速会超过收入增速(图 7)。支出增速过快,降低了收入上涨的实际获得感,甚至进一步让部分居民对“贫富差距”心理认知更为突显。调查显示,居民主观上对于“物价水平”“家庭财产性收入”“家庭工资性收入”“个人税收负担”“贫富差距程度”等财富收入类选项的满意度均位居倒数后十位,其中“贫富差距程度”成为年度最不满意的民生问题。

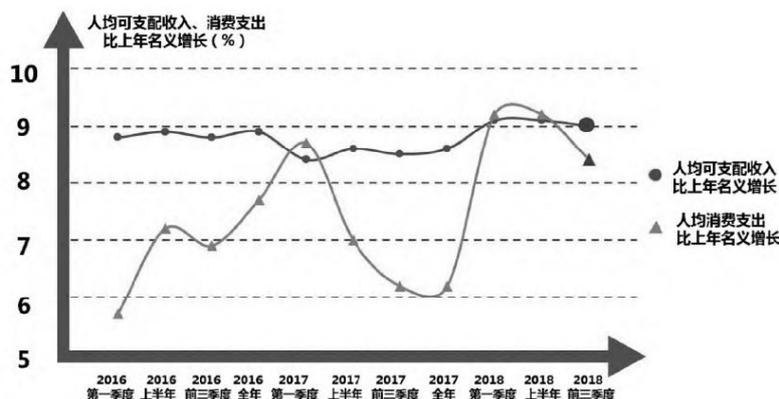


图 6 2016 第一季度至 2018 年第三季度上海市居民收入及支出情况 (%)



图 7 未来 3 年上海市家庭的收支预期 (%)

(二) 三项民生负担依然较重

1. 住房负担仍未有效缓解。在严格的调控政策作用下,2018 年上海房地产市场趋于平稳,但总体来看,居民住房负担仍然较高。一是房价水平依旧较高,居民对“房价水平”的满意度列倒数第 3 位。相关统计表明,2018 年上海房价收入比高达 35.15,^①仍然在国际公认警戒线水平^②之上,且未来一定时期内房价上涨压力还将持续存在。居高不下的房价导致各类群体“买房难”问题突出,上海首次购房年龄从 30 岁推迟到 34 岁。尤其是来沪青年人,尽管超过 70% 青年倾向于在沪购房,但迫于高昂房价,绝大部分只能选择租房。二是租房难、租房贵问题突出。一方面,公共租赁房源的巨大缺口和结构性矛盾导致公租房供不应求。据统计,全市公租房(含单位租赁房)累计轮候户数约 2 万人,平均轮候时间长达 2 年。另一方面,有限的房源和不菲的房价导致房租价格居高不下,居民对“房租水平”的满意度列倒数第 5 位。相关数据也显示,2018 年上海平均房屋租赁价格高达 66.1 元/平方米/月,^③租赁价格指数居全国第 2 位(图 8)。

^①房价收入比=每户住房总价÷每户家庭年总收入,每户住房总价=人均住房面积×每户家庭平均人口数×单位面积住宅平均销售价格,每户家庭年总收入=每户家庭平均人口数×家庭人均全部年收入。

^②房价收入比的国际公认警戒线水平一般为 12。

^③数据来源:<http://sh.eastday.com/m/20181130/u1a14418238.html>。

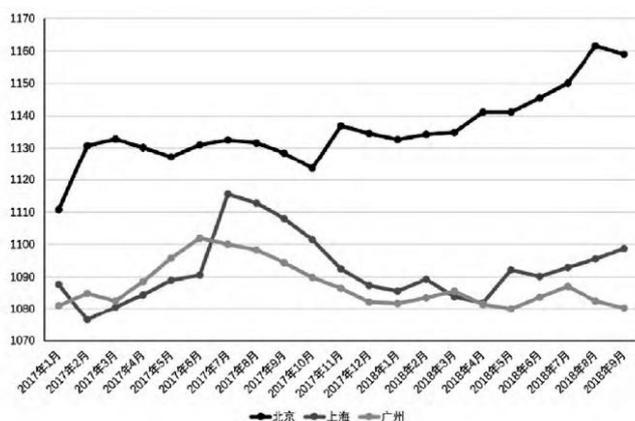


图 8 2017 年 1 月至 2018 年 9 月,北京、上海、广州房屋租赁价格指数^①

2. 教育负担尚未减轻。调查显示,居民普遍表示教育负担沉重,“教育负担”的满意度位居第 42 位,排名整体靠后。一是多数居民在孩子课外辅导教育的费用支出过高,教育费用负担沉重。据调查,近 84.15% 的上海学生都有参加课外辅导班的经历,其中上海父母给学生的暑期教育支出在 1 万~2 万的家庭占 26%,2 万~3 万的家庭占 10%,4 万以上的家庭占 9%。二是很多居民表示因教育投入过多影响了生活质量。以“幼升小”为例,调查显示,^②为辅导孩子上课外补习班,16.56% 的家长表示会经常请假,10.12% 的家长因此调换工作岗位或工作单位,15.79% 的家长表示夫妻有一方不得不放弃工作(图 9)。

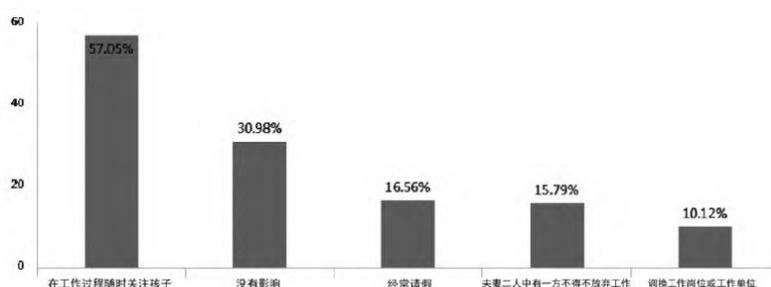


图 9 “幼升小”对家长工作的影响(%)

3. 医疗负担依然较重。虽然 2018 年上海医疗保险待遇标准有所提高,统筹基金最高支付限额、城镇居民大病报销比例均有上调,分级诊疗制度逐步实施,但总体医疗保障水平与市民要求仍有距离,居民“看病难、看病贵”问题仍然存在。调查显示,居民对“医疗费用负担”的满意度列倒数第 9 位。具体来看,“家庭医生”制度实施后,已签约的老年人群存在“签而不约”的问题,没有签约的青年人群普遍感受度不高,“家庭医生服务”满意度在“排名”中位居第 36 位,位居医疗领域相关民生问题的倒数第 2 位。

(三) 四项社会治理难题尚未解决

尽管上海城市管理水平在多个领域已经大幅提升,但是还存在若干短板一直困扰着城市居民。居民反映的突出问题主要有:“小区停车管理”“食品安全”“不文明养宠物、违法种养”及“房产中介服务”。

^①房屋租赁价格指数,是反映一定时期内房屋租赁价格水平变动趋势和变动幅度的相对数。数据来源:中国房地产测评中心发布《中国城市租赁价格指数报告》(2017 年 1 月至 2018 年 9 月)。

^②数据来源:“幼升小”过程中的家长焦虑亟待关注——上海市社会调查研究中心“基层问卷调查”系列报告之三。

1. 小区停车管理。小区停车管理问题,多年位于居民最不满意的十大民生问题之列,成为困扰城市居民的“老大难”问题。从总量上来看,车位缺口依然巨大。根据上海综合交通体系停车规划预测,到2020年上海中心城区居住类停车位需求将达到140万个以上,而现存停车位数量远远不够,给居民出行的安全便捷带来了负向影响。从结构上来看,车位综合管理失衡。部分商用楼宇、学校、医院等停车库夜间大量空置,而居民区却“车满为患”,资源并未得到充分利用。虽然目前有些小区尝试夜间道路停车、错峰共享停车等新举措,但是由于在具体实施过程中受到协商成本高、收费不合理、监管主体不明等因素的制约,真正能够落实的还不多。

2. 食品安全。食品安全管理一直是上海民生工作的重点,近几年也取得一定成效,但由于监管数量大、监管手段滞后,常态化监管尚未形成等原因,食品安全问题依旧频现,居民普遍反映强烈。调查显示,居民对“食品安全状况”的满意度排名第34位,在“公共安全”领域居于最低。以托育机构、幼儿园、中小学校食品安全管理为例,2018年中芯国际学校“霉番茄”事件引发社会各界关注,说明当前上海在食品安全常态化监管存在漏洞。此外,对于餐饮服务业后厨食品安全、餐具卫生,超市、网店食品保质期、产品质检等问题的联动监管尚未形成,诸如火锅口水油、食品微生物污染超标、生熟混刀等问题不断爆出。

3. 房产中介服务。当前上海市民对租房市场还存在诸多不满,主要反映在房产中介业务水平不高、服务态度差、虚假房源多、骚扰电话多等问题,“房产中介服务”的满意度列倒数第3位。以虚假房源为例,由于目前上海对房产中介第三方发布平台的监管还不到位,很多中介服务平台(如安居客、58同城、房天下等)为吸引用户流量,获取更多有效的消费者信息,仍存在虚标价格、发布虚假图片、虚构交易数据等欺骗、误导消费者的行为,导致居民对房产中介服务颇为不满。根据上海青年群体的相关调查统计,高达87.1%的青年人对房产中介服务表示不满意。^⑤

4. 不文明养宠、违法种养问题。在小区治理方面,由于监管手段欠缺,居民自我管理意识不强,“毁绿种菜、不文明养宠”等顽疾始终得不到有效解决,成为城市精细化管理领域中排名最低的民生问题。就“不文明养宠”而言,小区内无证养犬仍然是社区管理的难点,相关统计表明,2018年1至9月上海市公安部门收到10639个投诉工单,有3160件是举报无证犬只。其中狗吠扰民、不牵狗绳等不文明行为有1790件,占16.8%,比往年有所增加。就“违法种养”问题而言,在一些城郊接合部地区尤为严重;部分老年居民通过占用小区楼周边绿化,进行种植蔬菜、搭棚养殖等行为,导致社区环境日趋恶化。

三、进一步改善2019年上海民生的十大建议

2019年是上海建成更高水平的小康社会和“四个中心”,全面完成“十三五”规划的关键年。在国际经贸形势复杂多变、国家宏观经济增速放缓、上海转型发展持续深入的背景下,上海经济下行压力仍然较大,事关民生底线和发展的一些深层次矛盾和问题或将进一步突出。为此,2019年上海民生工作仍然要从群众感受最直接、社会反映最集中的地方入手,按照“守底线、提水平、补短板、惠民生”的总体思路,注重保民生与稳增长、促改革、调结构、防风险等各项工作的系统协调,注重惠民生与城市功能培育、能级提升、要素集聚等长远工作的系统协调,引导不同阶层群众形成合理预期,聚焦重点民生问题持续发力,实现民生保障在更高质量、更高水平上的新发展。根据2018年问卷调查结果,结合历年调查所反映出的一些趋势性情况,提出以下三大方面、十项民生工作的改进建议。

(一) 稳就业、优分配、强保障,守牢民生发展底线,为上海营造有利于深化改革、扩大开放的稳定局面

1. 多措并举稳定就业。就业是最大的民生。2019年需高度重视经济周期对于就业的影响,把稳定就业摆在突出位置,进一步落实国务院促进就业工作的相关政策规定,结合上海实际出台针对性地方政策措施,打出促进就业“组合拳”。一是完善就业预警机制,加强形势监测分析。基于各区产业结构、企业生产经营状况等因素,相关部门通过排摸情况、监测指标,及时做好政策储备预案,以应对未来可能出现的失业情况。二是积极支持企业稳定就业存量。一方面加快落实中央稳岗支持政策,对不裁员或少裁员的参保企业,返还其上年度实际缴纳失业保险费的50%;发挥政府性融资担保机构作用,优先为符合条件的小微企业提供低费率担保

^⑤①数据来源:青年人才在沪发展有“五盼”——上海市社会调查研究中心“基层问卷调查”系列报告之四。

支持。另一方面结合上海实际,在稳就业压力较大的情况下,探索阶段性放松缓缴五险条件,允许困难企业缓缴五项社会保险;鼓励困难企业采取调整薪酬、在岗培训、弹性工时、轮岗轮休等方式,稳定现有就业岗位。三是进一步保障重点人群就业。依托“乐业上海”等服务品牌,为农民工群体、“4050”群体等就业弱势群体提供完善的职业技能提升培训,并给予培训合格的就业困难人员一定职业培训补贴和生活费补贴;通过提高岗位补贴标准等方式,鼓励公共事务部门及企业招用城乡就业困难人员、退役士兵、企业分流职工、下岗转业职工等;继续实施三年百万青年见习计划,适当提高青年人员见习补贴标准,并为贫困、城乡低保、来自零就业家庭,以及缺乏工作经历的青年,优先提供见习机会。

2. 以落实个税改革政策为抓手进一步优化收入分配。上海要以个税改革为契机,深入落实新个税政策,发挥税收政策的收入再分配作用,释放中低收入群体税收红利,提升居民收入水平。一是注重宣传,释放政策红利。税务机关应认真评估上海税务资源和纳税需求增长的匹配情况,发挥涉税行业协会和机构的专业化作用,制定宣传辅导纳税方案。二是简化办税服务流程,提高税收征管效率。充分运用“互联网+”税务信息化手段,实现税务与多部门的信息共享,降低纳税人的税收遵从成本。并根据纳税人偏好,灵活个税扣除渠道,积极探索申报扣除、预缴扣除、未扣退税等多种个税征管方式。三是完善房租抵扣个税制度,切实减轻纳税人负担。对于“住房租金专项扣除是否会增加自身税负(或房租)”所引起的社会担忧,短期内税务部门及媒体要加大宣传,及时告知个人所得税 App 已完成更新,在申报房租抵扣个税时不再强制要求填写出租人信息。同时,加快建立健全租金个税缴纳与租赁合同备案的联动机制。

3. 进一步完善社会保障体系。在社会保险方面,进一步提升政策的“含金量”。在统筹平衡基础上,继续调整各类人员养老金水平;适度扩大医保支付范围,探索纳入部分临床使用广、参保人员负担重的诊疗项目及一次性使用的医用耗材;灵活医疗保险基金使用,持续推进个人账户购买商业医疗保险制度,探索实施职工医保个人账户家庭共享政策和大病保险家庭合算政策。在社会救助方面,进一步增强政策的“精准性”。继续调整最低生活保障标准,及时启动与物价上涨挂钩的联动机制;进一步推进医疗救助在适用范围、救助标准、救助内容等领域实现扩容;同时鼓励和引导社会力量参与社会救助。在社会福利方面,进一步突出政策的“普惠性”。在实施老年综合津贴制度基础上,以上海市敬老卡为载体,进一步完善以全体老年人作为对象的优待措施;落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。

(二)着力解决住房、教育、医疗健康等重点民生负担问题,稳步打造高品质生活

1. 进一步完善住房供应与保障体系。一是坚持房地产调控不放松,持续稳定市场预期。坚持限购限贷“双限”政策,继续加强房地产市场调控,继续稳房价、稳地价。及时发布权威公告,肃清谣言,稳定舆情,引导居民建立对政府调控住房市场的信心,增强更多以青年人为主的来沪人才“安居信心”。二是多渠道增加公共租赁房源。上海作为农村集体用地试点城市,要进一步加快利用集体建设用地建设租赁住房,尤其在就业密集的科创园区、产业园区、轨道交通站点等区域加大租赁住房的建设力度,切实形成能够平抑市场租金的供应量。同时,探索建立住房租赁公共服务平台,大力培育一批本土化、专业化、市场化、机构化的经租企业。三是扩大共有产权住房供给量和覆盖面。重点推进各区共有产权保障住房工作,扩大对工薪阶层、夹心阶层、无本市户籍等居民家庭覆盖面。加快完善共有产权房满5年后的上市转让流程、价格评估实施细则。此外,借鉴深圳市经验,探索扩大人才住房的适用人群,如企事业专业技术、高技能等各方面人才。

2. 着力提供更加优质的教育服务。一是坚持公平与质量并重,进一步促进基础教育优质均衡发展。持续扩大优质教育资源总量,继续深化学区化集团化办学和初中强校工程,切实提升薄弱学校的办学质量,让老百姓更加认可家门口的学校。提升义务教育内涵质量,深入推进小学“零起点教学”与五分等第制评价,不断调整优化“绿色指标”等学校评价标准,积极发挥中小学公民办学校同步招生、中高考指挥棒作用,努力成就不挑生源的学校和校长,把不抢跑的每一个孩子培养好。二是深入规范义务教育秩序。促进教育生态健康发展,进一步优化“一标准两办法”,通过专项治理和督查机制,全覆盖、无死角的监督所有教育培训机构,严厉禁止“超纲教学、提前教学、强化应试教学”,进一步规范培训机构培训行为,解决学生课外负担。加大“课后四点半”经费投入,通过提供美育课程、科技创新类课程等个性化课后兴趣班,引导、扭转过渡市场化培训。三是持续推进托育服务体系建设。加强托育机构标准化建设,建立严格的准入机制和质量评价监控机制。加快培育托育服务人才队伍,建立健全从业人员资格审查和评

估监测制度。积极营造全社会参与的多元化、多层次托育服务体系,可借鉴国外家庭互助模式,在居民区内鼓励、引导一些有资质、资源和条件的家庭和个人开设小型嵌入式托育点,满足居民区内部需求。四是明确教师责任,管好师风师德。明确“批改作业”是教师的责任,建立教师职业道德评估机制和纪律委员会调查处理机制,严格执行师德“一票否决”和师德档案,用制度规范引导教师教育教学行为。五是合理引导家长积极性,建立互融共生的生态教育共同体。探索将生涯教育融入家校共育,指导家长了解生涯教育的理念与方法,引导家长尊重学生个性特长、成长规律和发展需求,积极联动家庭科学开展生涯指导,发挥生涯教育的家校合力。

3. 提供更加完善的医疗健康服务。一是进一步做实家庭医生签约服务,将更多市民,尤其是年轻人纳入服务范畴,力争做到“签约一人,履约一人,做实一人”。探索实施“家庭医生诊所”新型基层医疗机构运行模式,并将签约服务纳入医联体考核评价体系。二是探索建立社区健康公共服务“清单”,不断丰富居民的“健康服务礼包”,内容可涵盖健康咨询、健康教育、心理咨询、急救培训、体质监测、运动处方、健身指导、健康膳食指引等健康公共服务。三是率先试行“居民健康账户”制度,相应积分可兑换社区专业健身服务、体检服务等福利,形成对居民健康行为的正向循环联动激励。四是扩大社区体育健身服务设施供给,通过在社区挖潜新建、改建、扩建部分体育设施,开放社区内的大中小学体育设施等举措,提供更多篮球、游泳、羽毛球等适合年轻人的运动项目,进一步丰富“15分钟健身圈”内涵。

(三)精准施策改进涉及民生的城市治理问题,持续发力提升城市品质

1. 全面加强食品安全保障。近几年上海食品安全重点监管领域回潮现象时有发生,距离市民满意的目标仍有较大差距。2019年,食品安全保障要对照国际最高标准和最好水平,联动探索食品监管新模式,推进重点领域、重点产品常态化监管,加速升级食品监管新技术,持续深入建设市民满意的食品安全城市。一是探索建立食品安全联动监管新模式。建立市场监管行政执法与检查监督联动机制,开展定期食品安全大检查工作,并结合随机抽查、明察暗访、“四不两直”^①等方式,针对节假日市场消费量大、群众日常生活必需食品以及消费者申诉举报多等重点产品,加强对食品安全的全方位、全过程联动监管。二是加强对托育机构、幼儿园、中小学校等重点区域餐饮的常态化监管。严查托育机构餐饮无证无照经营、从业人员无健康证上岗等违法违规现象,探索解决小规模托育机构的场地少、配餐难问题;加强监管学校食材配送公司资质和食品来源,重点检查食堂备餐、清洗、消毒等食材处理环节的标准化执行情况等。三是加强对餐饮服务业、超市等违法违规“重灾区”的监管力度。重点监管超市生鲜食品、冷荤凉菜、改刀熟食的保质期、包装卫生等事项;加强监管餐饮行业的餐具消毒、生食安全等问题,督促推广落实“4D餐厅”后厨管理体系^②。四是加快提升本市食品可追溯平台的信息准确性。在建成平台的基础上,加快实现食品条形码信息标准化,统一规范可追溯信息内容。推进前期排摸工作,录入全市食品生产经营者的精准数据信息,有效实现“企业、商家可追溯,平台一物一码,食品全程溯源”。

2. 不断加强规范房地产中介市场。一是加强对房地产中介机构的监管。深化落实《关于开展2018年房地产市场秩序专项整治的通知》,加强政府对房产中介人的资质审核,规范房产中介的经营行为,重点查处虚假宣传、操纵市场、诱骗交易、骗购避税、虚签合同以及收取价外价等违法违规行为。二是加快整顿本市房源信息网站。对于房地产中介网站所发布的虚假房源信息、违规代理房地产经纪业务等违法违规行为,加强查处与监管力度,情节严重者甚至将被纳入上海严重失信企业“黑名单”。三是加强租房市场管理。严格控制投机资本进入长租市场,严厉打击借贷资金恶性竞争抢占房源,谨防房租暴涨。采取专项执法行动,坚持“发现一批、整顿一批、处理一批”,严肃整顿、从重处理租房乱象。尝试建立有政府背景的租房平台,积极保障租房者的基本利益。

3. 着力破解“老旧小区停车难”问题。除少数有条件的已建成小区可通过拆违、改造绿化带、临时用地挖潜增设车位,大多数老旧小区位于中心城区,不具备就地改建车位的条件,迫切需要完善停车资源共享利用机制,解决长期以来严峻的停车矛盾。一是加速实现区域内各类停车需求和资源供给的统筹整合。以商业办公建筑、医院、酒店、大学、公共停车库等泊位单向共享给居住区

^①“四不两直”:不通知企业、不打招呼、不听区市场监管局现场汇报、不需区市场监管局陪同接待,直奔基层、直插现场。

^②“4D餐厅”后厨管理体系:规范统一,明确标示直观体现,促安全防事故,降成本提利润,具体要求“整理到位,责任到位,培训到位,执行到位”。

为主,提供包括单次夜间停车、夜间包月停车、全天包月停车等多种共享停车方式。二是纳入全市统一的共享停车预约信息平台,加快建立现场电子引导屏和市级公共停车信息平台移动终端服务相结合的停车信息引导、错时停车预约服务。

4. 创新思路,化解“不文明养犬”“违法种养”矛盾。一是创新监管思路,加强引导文明养犬。在部分区域试行“养犬管理信用积分制”,将养犬人遛狗不拴绳、犬吠扰民、犬只随地排便等不文明行为与积分制相结合。在部分街道试行定点“宠物厕所”,由社区安排专人定期打扫,并通过设置明显标识加强人性化引导。二是运用信息化手段,全面落实养犬登记制。加快推进“免疫+办证”的“一门式”项目,优化养犬登记办证流程;探索研发养犬管理 App,有效整合犬只办证、年审、巡查、处罚、流浪犬收容、工作考核及政府各部门工作职责等信息内容。三是发动基层自治力量,加大查处力度。相关职能部门及社区居委会、小区物管、社会团体等要形成监管合力,对不文明养犬行为要进行巡查整治,及时教育、劝阻和实施相关处罚。四是推广“小区菜园”模式,解决“毁绿种菜”顽疾。由街道统一招标,与第三方社会组织合作,在小区闲置空地、荒废绿地等指定区域统一规划,为居民开辟公共种菜场所。同时,积极调动居民自治力量,以“菜园开放共享,居民挂牌认领”的方式鼓励更多居民参与,从而引导居民自己负责“小区菜园”的运营和养护,逐步实现“自我管理、自我运作、自我服务”的良性循环。