



复旦城市治理评论

第2辑

唐亚林 陈水生 主编



城市公共服务 创新研究

上海人民出版社



复旦城市治理评论

第2辑

唐亚林 陈水生 主编



城市公共服务 创新研究

图书在版编目(CIP)数据

城市公共服务创新研究/唐亚林,陈水生主编. —

上海:上海人民出版社,2017

(复旦城市治理评论;第2辑)

ISBN 978-7-208-14942-7

I. ①城… II. ①唐… ②陈… III. ①城市-公共服

务-研究-中国 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 304079 号

责任编辑 赵荔红

封面设计 人马艺术设计·储平

·复旦城市治理评论 第2辑·

城市公共服务创新研究

唐亚林 陈水生 主编

出版 上海人民出版社
(200001 上海福建中路193号)

发行 上海人民出版社发行中心

印刷 上海商务联西印刷有限公司

开本 635×965 1/16

印张 14.75

插页 4

字数 223,000

版次 2017年12月第1版

印次 2017年12月第1次印刷

ISBN 978-7-208-14942-7/D·3150

定价 45.00 元

《复旦城市治理评论》

第2辑 2017年

主办单位

复旦大学国际关系与公共事务学院

主编

唐亚林 陈水生

副主编

李春成 李瑞昌

编辑部主任

陈水生（兼）

编辑部副主任

孙小逸

编辑委员会

（以姓氏拼音排序）

陈晓原 陈水生 李春成 李瑞昌
刘 晔 孙小逸 唐亚林 周 帆

目 录

专题:公共服务体验研究

政府服务体验:概念与框架 /李春成 1

基本公共服务均等化为导向的户籍改革与城市融合

——基于中山市流动人员“积分制管理”案例的分析

/陈 文 孔德勇 18

公共服务满意度对政府认同感的影响

——基于 CGSS2013 数据的分析 /魏诗强 42

我国行政审批中介服务改革研究:逻辑、举措及其难点 /张慧娟 59

基于大数据的城市公共服务供给模式创新研究 /张晓杰 78

城市社区养老服务质量评价的混合研究

——来自浦东的证据 /翁士洪 95

城市服务业发展绩效比较研究

——以长三角城市群五城区国家综改试点为例

/陈新光 陈旭颖 冯亚楠 117

研究论文:城市发展政策

网络化时代超大城市公共安全治理的战略转型与策略

选择 /刘文富 142

基于发展导向的中国(大陆)世界城市评价指标体系

构建与实证分析 /马学广 窦 鹏 陈维民 162

西方学者视野中的中国政策执行

——基于理论解释范式的比较 /朱玉如 183

经济发展与收入增长的灰色关联度分析

——基于广州五区的面板数据 /喻 锋 叶 珊 197

社会结构网与经济行动:一个互嵌性理论的思考

——兼评格兰诺维特的《镶嵌:关系网与经济行动》

/詹国辉 戴芬园 张新文 215

政府服务体验:概念与框架^{*}

李春成^{**}

【内容提要】 政府服务体验就是指公众在受用政府服务时的主观感受,尤其是指对政府服务的欣赏性感知和价值体认。本文通过借鉴和比较有关服务的各种概念与测评体系,主张政府服务应以“体验”为发展导向,并构建综合测评框架。文章认为,以各级各类行政服务中心为“展橱”和“桥头堡”的服务型政府建设应着力于公众政府服务体验的提升;政府服务体验具有“具身性”、“直观性”、“情境性”和“情感性”等特征;“体验式”政府服务从评判标准、价值取向、心理状态、身体概念、发展模式等多方面超越“满意式”政府服务;我们既可以从政府服务“主观化的客观”维度测评政府服务体验,也可以从“客观化的主观”维度衡量政府服务体验,还可以建构其主客观相融的综合分析框架。

【关键词】 政府服务;公众体验;测评框架;超越满足

建设服务型政府,是坚持党的全心全意为人民服务宗旨的根本要求。服务型政府建设的发展,一方面要给老百姓更多的实惠,另一方面要给公众更好的体验。从政府政治的角度看,政府服务的根本目的是要赢得民心、赢得信任、赢得遵从,而不是简单地提供实惠、满足民众的欲望。要实现这一政治目的,政府服务就必须超越“满足”走向“体验”,超越“满足式”发展迈向“体验式”发展。

鉴于国内外关于政府服务体验的研究很少,本文拟对政府服务体验的内涵、特征、意义,以及政府服务体验的测评分析框架进行初步探讨,以期抛砖引玉。

^{*} 本文系国家社会科学基金重大项目“包容性公民文化权利视角下统筹城乡文化一体化发展新格局研究”(编号:12&ZD021)的阶段性成果。

^{**} 李春成,复旦大学国际关系与公共事务学院教授。

一、政府服务的内涵

进入 21 世纪,我国政府有两件事特别引人注目:一是“服务型政府”建设,二是行政服务中心的建设。纵观自 2001 年上海、大连、福建南平等地“服务型政府”的提出,以及后来中央领导的阐释和在全国的推广,地方建设“服务型政府”的行动逻辑在于:由于以往行政审批“面广、量多、时长、失范”,导致地方经济发展迟滞、机关官僚作风普遍、腐败事件多发、投资环境不良,因而提出要建设以行政审批制度改革和作风改革为主要内容的“服务型政府”。较之地方政府,中央政府更强调“服务型政府”的服务理念,并与转变政府职能、政务公开、加强社会管理与公共服务、民主法治等联系起来,重心落在行政审批制度改革、公共服务水平和能力的提升。因此,我国“服务型政府”建设从一开始就包含相互关联的双重任务:行政审批改革和公共服务发展。(或许是)为了将这两部分内容统一于“服务型政府”旗下有机辩证地发展,实务部门通常将行政审批或行政许可称为行政服务或政务服务,把便民利民服务称为公共服务^①,两者合起来统称为政府服务。

直观地说,公共服务和政务服务最大的区别是:一个是多多益善,一个是越少越好。公共服务的受用者从中受益,公共服务的供给内容(活动、设施、物品、金钱等)乃老百姓所欲、所趋,多多益善。而政务服务之所以存在和必需,是因为法律和政府一般性地禁止了公众(公民个体和组织法人)的自由自主权,而必须经过政府的许可或确认,准予其从事特定活动、认可其资格资质、确认特定民事关系或者特定民事权利能力和行为能力。因此,一般地讲,政务服务是由公权设置的、有求公众必要的“麻烦”,不是越多越好,而是越少越好。随着“服务型政府”建设的发展,政务服务(行政审批事项)数量不断减少,直至“确需保留”的限度^②,而公共服务的能力与

① 不少地方在其“行政服务中心”加挂了一块“公共服务中心”的牌匾。

② 据自 2004 年 7 月 1 日起施行的《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》予以保留并设定的行政许可共 500 项。它们是由法律、行政法规以外的规范性文件设定,但确需保留且符合《中华人民共和国行政许可法》第十二条规定事项的行政审批项目。后经 2009 年(国令第 548 号)、2016 年(国令第 671 号)两次修改,修改了 5 个行政许可项目名称和实施机关。

水平则不断得以提升;政务服务要实现公开透明、规范廉洁^①,公共服务“要按照建设服务型政府的要求,创新公共服务体制,改进公共服务方式……为人民提供更多的、更好的公共服务”。^②简言之,服务型政府或政府服务的发展意味着政务服务的量降质升、公共服务的质与量双升。

近十多年来,我国政府服务从理念到态度,从投入到供给,从水平到能力,无不取得了显著的进步。其中,最引人注目的是从中央到地方各级各类行政服务中心(或曰政务服务中心)的建立。据统计,截至2015年10月,我国已建立各级各类综合性政务服务大厅40451家,其中省市级政务服务中心377家、区县级政务服务中心2740家、乡镇(街道)便民服务中心37334家,“其服务功能从最初单纯的投资项目审批逐步扩展到便民服务、政务公开、热线电话、电子政务、公共资源交易、行政投诉等直接面向社会公众且内在联系紧密的政务服务领域”。^③行政服务中心堪称服务型政府建设的“展橱”,也是本文分析政府服务体验的“理想类型”对象。建立行政服务中心,一方面意味着政府服务空间分布的集约化和政府服务的“时空压缩”^④:由过去的散点化变成一站式服务,近几年又开始向“一口式受理”“一窗通办”发展。这使得公众受用政府服务的时空便利化程度大大提升。另一方面,大多数的行政服务中心已然不只是进驻中心的各种政府服务的“容器”、“集市”,而是变成了具有“生产性”和“社会性”功能的空间。

从“空间生产理论”的视角看,我们关注的不应只是“空间中的活动”

① 监察部等12部委办:《关于深入推进行政审批制度改革的意见》(国办发〔2008〕115号)。

② 温家宝在2006年9月召开的“加强政府自身建设推进政府管理创新”电视电话会议上的讲话。

③ 盛卉:《全国政务大厅服务标准化工作组成立,魏礼群任组长》<http://politics.people.com.cn/n/2015/1014/c1001-27697565.html>, 2015-10-14。

④ 时空压缩(compression of time and space)理论——一种研究因交通运输和通讯技术的进步而引起人际交往在时间和空间方面变化的理论。这一理论认为,一定地域范围内人际交往所需的时间和距离,随着交通与通讯技术的进步而缩短。“时空压缩”概念最初是由美国社会学家R.D.麦肯齐于1933年的《都市社区》一书中提出的。他根据公路货运资料数据,制作了一个“美国近代空间缩短形势图”,并探讨了交通对个人与社会组织的影响。“时空压缩”也是美国著名新马克思主义者戴维·哈维(David Harvey)在其《后现代的状况》(*The Condition of Postmodernity*)一书里提出的一个重要概念。他使用这一概念是试图表明:“资本主义的历史具有在生活步伐方面加速的特征,而同时又克服了空间上的各种障碍,以至世界有时显得是内在地朝着我们崩溃了。”

(行政服务中心中的政府服务),还要关注行政服务中心“空间本身的生产”。事实上,经过多年的探索和发展,借助电子信息技术支撑,行政服务中心对于促进政府服务的便利化、透明化、规范化、高效化、人文化等,发挥了重要的积极影响;不少行政服务中心还肩负着政务服务项目精简和流程优化(行政审批改革)的重要任务。

二、政府服务体验的概念与特征

(一) 为什么?

发展到今天,我国服务型政府建设已经迈出了一大步,面临一个重要的问题,即政府服务发展的评价标准是什么?对这个问题,既有相关的研究主要有三类:一是客观计量,包括对政务服务的数量及其发展趋势的测评,譬如基本公共服务均等化水平、财政投入、地区差异等;二是质量感知测评,通常用服务质量感知模型从有形性、响应性、可靠性、安全性、移情性五个维度测量用户对服务质量的主观感知;三是满意度测评,其基本模型是通过对比用户感知的服务状况与其预期状况得出其满意度水平。这三种评估标准和办法,各有优势和侧重点:客观计量是站在供给侧的角度进行的一种客观性测评,体现出某种管理者思维。但是,政府服务是多还是少、是好还是坏,本身不是一个客观问题,也不是由供给者和管理者说了算。在服务领域常常出现“供—需鸿沟”,也就是说服务的供给者、设计者所想的与需求者、受用者所要的往往存在很大的差别——前者往往过于自信或“越俎代庖”式地想当然——主要基于这种洞见,企业界有人提出了 5GAP 模型。^①因此,仅测评政府服务的数量是远远不够的。与客观计量不同,质量感知模型和满意度模型关注服务受用者的主观评价,较为充分地体现了服务的需求者(受用者)导向,且都内在地以用户既有的期望和欲求作为评判标准。

^① 20 世纪 80 年代中期到 90 年代初,美国营销学家帕拉休拉曼(A.Parasuraman),蔡撒莫尔(Valarie A.Zeithaml)和贝里(Leonard L.Berry)等人提出了 5GAP 模型,用以测评企业服务中的期望感知差距、质量标准差距、服务传递差距、营销沟通差距、质量感知差距。Parasuraman A., Zeithaml V.A., & Berry L.A., *Conceptual Model of Service Quality and Its Implication for future research*. Journal of Marketing, 1985(49):41—50.

以服务对象的既有期求作为评判标杆来测评政府服务,存在一个根本性的参照失效问题:并不是所有的政府服务都是公众欲求的,譬如许多政务服务都不是老百姓所期求的。当然,实质内容没有欲求并不代表对于服务形式没有要求。然而,大多数老百姓似乎并不先定地拥有对政府服务的态度、流程等形式方面的期求标准,而且许多公众一辈子与政府服务的有意识接触也不过寥寥数次,像婚姻登记之类的政府服务大多一生只经历一次,因此,他们往往缺乏形成服务预期的经验基础。直观公众对政府服务的受用,基本上都是一种体验过程^①,一种亲身经历、体历。以办事或受用政府服务为目的的这种体验、亲历活动,往往会使他们有所感触,并产生某种体会、体悟,由此形成对政府服务价值的体认,进而产生特定的价值评判。正因为如此,较之满意度和质量感知测评,我们更应该关注和测评公众的政府服务体验。

(二) 是什么?

严格来讲,政府服务体验应该包括两者:政府服务供给者(服务人员)的体验和政府服务受用者(公众)的体验;不过,通常都是指后者。

政府服务(公众)体验是指公众在其与公共服务的各元素(设施、人员、组织、流程、活动等)之间的接触和交互活动中的主观感受和评价。这是一种中性的定义,或好或坏,或平淡无奇或令人难忘。不过,如同体验经济学一样,政府服务体验研究中的“体验”常常是指积极的动人心弦的体验。因此,我们又可把政府服务体验界定为:公众在受用政府服务时的主观感受,尤其是指对政府服务的欣赏性感知和价值体认。所谓“欣赏性感知”是指受用政府服务过程中具体感观(视听味嗅触)引发的积极性情绪,如兴趣、乐趣、舒适感、美感,等等。所谓“体认”是指一种身体性的体察、认知、认可、认同、品味,一种身体性认知和评价活动,既包括即时性反思(moment's reflection),也包括事后的批判性理解。这里所谓的政府服务“价值”是指特定时空中政府服务活动中呈现出来并被公众直观体认的观念、态度、意义,如友善、关爱、实惠、尊重、便利、高效、公平(公正)等,以及公众身体卷入政府服务“世界”并与其互动后产生的归属感、成就感、效能感等。

^① 或许人们对于企业服务的享用也主要是这样一种过程,所以,20世纪90年代以来,企业界越来越重视顾客体验,以此超越以往对客户满意度的专注。

(三) 主要特征

借鉴梅洛·庞蒂、莱考夫等人的身体现象学和体验哲学,结合政府服务体验的现实情况,我们将政府服务体验的主要特征概括如下:

1. 具身性。人首先是以身体的方式而不是意识的方式和世界打交道,是身体先“看到”、“闻到”、“触摸到”了世界,它是世界的最初见证者,是身体而不是概念为我们提供了一种“初生状态的‘逻各斯’”(梅洛·庞蒂, 2002:31)。为了受用政府服务(办事或获得某种权益),公众通过某种“筹划”介入到政府服务场域(现实的或虚拟的),身份和任务由此得以展开和具体化;通过身体与场域的互动产生感触、发生认知、引发评价,形成综合性的体验。作为政府服务体验的行动主体和认识发生器的身体,是“灵性身体”,具有“身体意识”,而不仅仅只有欲望和偏好,更不是“心灵”或“智思”的奴隶或累赘。对于许多老百姓来说,肉体与心灵是相互交织的整体性存在,是以一种身心统一的整体结构来展开其生活时间、历史和世界的历程;他们是此岸感性存在,既无法体认的“我思故我在”笛卡儿玄学,也无法认同“存天理灭人欲”朱熹教义;身体不是现成的、完成的身体,而是历史性地生成中的身体。因此,无论是政府服务的设计,还是政府服务体验的评估,都不宜超越甚至抹杀公众的“身体主体性”。

2. 直观性。在身体哲学家莱考夫等看来,人的心智天生是身体性的(The mind is inherently embodied),思维绝大部分是无意识的(thought is mostly unconscious),抽象概念大部分是隐喻性的(abstract concepts are largely metaphorical)(Lakoff and M.Johnson, 1999:3)。公众的政府服务体验,既不是严谨的逻辑推理的推论,也不是科学的实证检验的结论,而是基于身体性知觉的直观。与那些主张心身二分法、主客二元论的认识论不一样,“身体知觉”论强调我们首先不是通过理性思维,而是通过身体的知觉感知来认识客观世界;强调“知觉在先”,“正是用我的眼睛注视,我才达到了真正的事物”(梅洛·庞蒂, 2002:11),认为意识的原初样式是知觉而不是思维。“这并不是说要将人类知识减约为知觉,而是要亲临这一知识的诞生,使之同感性一样感性,并重新获得理性意识。”(梅洛·庞蒂, 2002:31—32)对于受用者来说,政府服务首先是感性的存在,这种感性的存在是公众对政府服务体验之“根”;公众在政府服务场域中的“身体知觉”是一种“前概念思维”,是身体的“前理解”(前有、前见和前把握)。这种“前

理解”来源于公众在受用政府服务过程中获得的直接经验和切身体验,是通过服务体验和实践领会得来的身体思维(李金辉,2015:137)。

3. 情境性。身体总是具体地存在于一定的时空之中的,是一种情境性存在,是具有“共在”结构即“在世界之中存在”的生存论结构。这种情境性的存在是意向性的存在,世界是其意向性结构的一部分;“身体图式”(body schema)反映出身体处境的空间性,身体意识和身体思维来源于身体与环境 and 世界的互动经验。置身政府服务世界中的公众,具有以个体在环境中的生存状态和需求为导向的环境意向性,受“情境的召唤”,介入、参与、融入政府服务“情境”。情境,和身体一样,并非客观先在的;情境与身体、人与世界,处于一种相互交织、互动建构的关系之中。对于政府服务来说,空间(场域)不是其消极、被动的“容器”,而是其重要的构成部分,甚至是生产者——特定空间要求特定的政府服务生产方式。对于公众而言,政府服务空间(场景)不仅是其政府服务体验的重要内容,同时也是其政府服务体验的生产者——特定生活方式(角色、任务、权利或责任等)的供给者,或者特定“框架”(意义结构、叙事逻辑)的建构者。另外,政府服务空间既非纯粹的物理空间,也不是纯粹的生命空间,而是一种物理—社会辩证秩序结构。^①

4. 情感性。处身情境之中,具有灵性的鲜活身体不可能对情境无动于衷、毫无反应。身体与场景、个体与环境处于某种辩证关系结构中。其中,身体对环境刺激的反应不是简单的刺激—反应——这种行为结构观念将人的行为化约成了纯粹的物理结构和生理结构的互动,属于机械论关系论。^②政府服务情境中的人类行为,无论是服务供给行为,还是服务受用行为,都蕴含着意义理解和主观偏好,是主客体之间更加复杂的辩证关系,它以两种低级结构(物理结构和生理结构)为基础,又不能还原为低级结构。政府服务情境之中意义与偏好的生成与存在,使得政府服务场景成为“有生活目的、效果和意义的人类活动的结构”,使得政府服务场景中的行为成为有感触、有存在性焦虑的行为。用新现象学代表施密茨的话

^① 参见梅洛·庞蒂关于三个层次结构的区分:物理的、生命的以及人类秩序。《《行为的结构》,2005,第三章)

^② 认为原因和结果有着——对应的关系,相同的原因总是产生相同的结果。

说,即身体处在情绪包围的“情景”中,正是情绪或情感的“氛围”侵袭使身体处于“在此”存在的“原初情景”之下,进而使身体从“在世界之中”存在的沉沦状态之中“抽身”出来发生“自身转向”获得自我认识。通俗地来讲,公共服务的供给是一种情绪劳动,公共服务的受用本质上是触景生情。商学界有学者甚至将“顾客价值”定义为“在顾客使用产品或服务,并获得价值增值之后而产生的一种顾客与生产商之间的情感纽带(emotional bond)。”(Butz & Goodstein, 1996)

(四) 超越“满意”

前文概括地阐述了“为什么”我们最好用公众体验来检视和评估政府服务。这里,我们系统阐述一下“体验”和“满意”这两个概念及其相关实践的分别,分析政府服务“体验”何以超越“满意”的原因。

1. 评判标准。“满意”即因某种欠缺状态得以修复、某种未满足状态得以充盈,或某种预期要求得到实现。经由这种缺乏或期望,而产生某种期求标准。达到或超额实现这一标准就会产生满意感或满足感。因此,基于“满意”标准的政府服务测评,必然以政府服务受用者的某种期求作为标准。然而,如前所述,公众涉身政府服务,未必会有(当然也未必一定没有)某种先定的、明确的期求,或许更多的只是带有“办成事”这一目的和意向介入政府服务场域,具身性地直观政府服务,体历这一过程。换句话说,有的只是一种“用过即忘”的体验而已,根本激不起多大的浪花。的确,一些地方至今离合规地“办成事”这一目标还有距离,这些地方的公众政府服务满意度会较低,体验也会较差。但是,许多地区的政府服务已然超越了“满意”水平,所以,如果仍以这一标准作为评判标准,无益于政府服务的发展。相对而言,“体验”是一个内涵更广的动态发展概念,一方面不会在理论概念上设置“天花板”,另一方面比较切合公众受用政府服务的行为实际,“体验”甚至适用于分析那种没有预期标准的“偶遇”性政府服务感受。

2. 价值取向。“体验”强调亲身实践经历的过程和内容,而不只是后果;强调亲身实践经历的内在利益与价值,而非纯粹的外在利益。相反,一般情况下,如果没有特别引导或说明,“满意”主要关注的是后果,而非过程;重视的是外在功能与价值,而非过程自身的内在利益。因此,“满意”的对象往往比较具体、明确,譬如物品或服务,且多强调供给量是否合乎期求;“体验”的对象往往是全场景、全过程、全要素的,譬如公众的政府服务

体验不只是指向特定的政府服务供给,还包括场景氛围、服务前后相关配套、交通便利性等各种相关因素。

3. 心理状态。由于“满意”是相对于前置标准而言的,因此,人们对政府服务的“满意”属于“情理之中”和“意料之中”的某种应当。相反,“体验”者未必有预设性标准,因此,公众对政府服务的欣赏性感知和价值体认属于“意外惊喜”。不妨借用美国行为科学家弗雷德里克·赫茨伯格(Fredrick Herzberg)的双因素理论来说明一下两者的区别:“满意”相当于“保健因素”——公众对政府服务感到“满意”并不会产生积极的情绪与态度,而如果“不满意”则会产生消极的情绪与态度;“体验”相当于“激励因素”——公众良好的政府服务“体验”会使他们产生积极的情绪与态度,而如果“体验”一般或没什么特别的感受则不会产生消极的情绪与态度。

4. 身体概念。基于“满足”概念的“满意”思维中的“身体”意象为“欲壑”,它具有两层喻意:一是有待填充的“容器”,填满了自然就会满意,未填满就肯定不满意;二是难填的“深壑”,身体是无穷欲望的生产者,只能是有限的、合理的满足。因此,没有完全的、绝对的、永远的满意,有的只是有限的、相对的、暂时的满足。基于现象学直观,政府服务中的“体验”思维并不否认“身体”欲望的存在,但不赞同将“身体”完全物化,而主张“灵化身体”、“身体主体”概念,反对灵肉二分,认为“身体”具有直观、知觉、反思等能力。反观现实,“体验”视角下的身体概念更合乎真实,尤其是在后物质主义时代。

5. 发展模式。基本上可以说,公众对政府服务的满意度等于其期求实现程度,公式可写为:满意度=实际值-期求值,基本过程是:公众服务诉求→政府服务供给→公众受用服务。在这种供求模式中,公众是服务的需求者、诉求者、受用者,政府是供给者;理想的情况是公众在这一过程的首末两端发挥着能动性作用:通过需求表达,“触发”政府服务,通过申诉、意见反馈等“评价”政府服务。以“满意”为发展目标的政府服务发展将着力改进对公众需求的调查、根据满意度反馈整改服务。与“满意”模式不同,公众对政府服务的“体验”的基本过程是:偶遇或有意识地介入政府服务场景→体历、体感、体味、体会政府的服务供给过程、内容、场景等→欣赏性感知与价值体认。以“体验”为发展目标的政府服务规划与设计,不只是重视公众的需求调查、评价反馈,但更重视的是政府服务整体系统的全过

程、全要素、各环节、各触点的优化,而且重视公众对政府服务设计的参与,并在条件许可下引入一些“定制性”服务元素。

总之,较之“满意”模式,政府服务的“体验”模式特别强调公共服务受用者通过对公共服务的亲身经历和参与;强调受用者的能动性;支持“欲望身体”,强调受用者的此在身体意识,反对物化身体论、心身二分论的机械身体论、纯意识流身体、彼岸身体观;强调受用者对政府服务各环节、全方位的整体性直观,尤其是那些公众特别注重的关键性因素;特别强调那些出乎意料的、强化其存在感的服务要素与特征,它们能给服务受用者留下深刻的美好记忆。

三、公众政府服务体验的维度

厘清公众政府服务体验的内涵与意义之后,接下来我们要讨论的是如何观测公众的政府服务体验。

公众政府服务体验是主客体相对交融所形成的,是“身体主体”亲历政府服务过程中所产生的感知与体认。从分析的角度看,一方面可以从建构政府服务的分析维度入手,建构起公众对政府服务的感知与评价分析框架;另一方面可以直接从政府服务受用者“身体主体”出发,探讨其体验的维度与内容。

(一) 主观化的客观

国内外学者有关服务的测评,主要围绕三个主题:服务质量、服务绩效、用户满意度。部分研究旨在对服务的质量、绩效进行客观测评,但由于“用户导向”观念所致,越来越多的研究都倾向于从服务受用者的角度选择测评内容项目,且测评的是他们的主观感知和评判,以及由此引发的满意度、情感和态度等。就测评视角和主观化取向而言,这些研究可资借鉴用于测评政府服务的公众体验。

格朗鲁斯(Gronroos)将服务质量分为:技术质量和功能质量。技术质量,与作为产出的服务有关,指顾客在服务过程结束后得到的结果是什么(What);功能质量,与作为过程的服务有关,指顾客得到的结果是如何产生的(How)(格朗鲁斯,2008:56—57)。相应地,有人将服务质量分为产出

质量和交互质量。所谓交互质量,是指在服务过程中顾客、员工、系统及实体环境间发生的互动(范秀成,1999)。斯通和里斯参照赫兹伯格的双因素理论,认为产出质量类似于保健因素,缺少会引起顾客的不满,但改善也不会对顾客满意度起到明显的促进作用;而交互质量类似于激励因素,改进它能显著提高顾客的满意度(Johnston, R. & D.Lyth, 1989)。从服务体验的角度看,较之“产出质量”,“交互质量”是个体验感更强的概念,更应值得重视。

有关服务质量的评估模型大约有十来种,著名的有:SERVQUAL(服务质量感知评估)、SERVPERF(服务绩效感知评估)和 Non-difference(非差评估)。三者测量的都是顾客的主观感知,问卷都由可靠性、响应性、保证性、移情性和有形性五个维度(见表1)、22个指标构成,不同的是:SERVQUAL先分别测量期望值、感知值,然后求出期望与感知的差距并对其进行分析,Non-difference直接调查感知和期望之差得出服务质量评价;而SERVPERF只测量顾客对服务实绩的感知。

表1 SERVQUAL、SERVPERF、Non-difference共用的测评框架

名 称	基本含义与行动要求
可靠性 (reliability)	准确无误地执行所承诺的服务。 尽力避免服务过程中的差错与失误。
响应性 (responsiveness)	主要指反应能力,即随时准备为顾客提供快捷、有效地服务。 努力提升服务传递的效率,尽可能缩短让客户等待的时间。
保证性 (assurance)	指服务人员良好的服务态度和胜任工作的能力,增强客户对企业服务质量的信心 and 安全感。 员工要有诚意以及解决顾客问题所必须具备的知识和技能。 包括可信的名称、良好的声誉、训练有素的员工。
移情性 (empathy)	移情性的本质是通过个性化的或顾客化的服务使每一个顾客感到自己是唯一的和特殊的。 服务机构设身处地为顾客着想,并对顾客给予特别的关注,同时营业的时间要充分考虑顾客的实际情况。
有形性 (tangibles)	服务的实物特征或有形线索——服务过程中能被顾客直接感知和提示服务信息的有形物。 服务机构有策略地提供服务的有形线索,帮助顾客识别和了解服务。

资料来源:作者综合整理。

就政府服务的评估而言,我们既可以将政府服务质量分为产出质量和交互质量,也可以(如同已有的一些研究)参照 SERVPERF 从可靠性、响应性、保证性、移情性和有形性五个维度评估政府服务的质量,但不宜采用 SERVQUAL、Non-difference 模型,因为我们不能奢求公众对政府服务的各方面都有预期标准。

我们应当基于政府服务受用者的体验特征,观测政府服务各要素的体验性特征,包括项目本身及其所需条件的必要性,达及和完成政府服务的便利性,服务行为和流程的规范性和高效性,服务环境和形象的美观性和舒适性,服务言行的人文性等。前述各模型都源于企业服务测评研究,较之直接照搬它们的调查问卷,这里提及的要素特征不仅更符合政府服务的实际情况,而且更切合政府服务公众体验的特征。

(二) 客观化的主观

上文主要是从主体对客体的感知的角度探讨了政府服务体验可能的分析维度,是从“客观”走向“主观”,得到的是主观化的客观。其优点是能直接反映政府服务供给中的各种问题。如果从体验主体的角度出发,分析的将是“身体主体”的各种体验,是“主观”走向“客观”,得到的是指向客观内容的主观形式(客观化的主观)。这种分析强调的是体验本身的价值,而且“体验价值”研究方兴未艾。

体验经济学研究者派恩和吉尔摩(1999:38)根据顾客的参与类型(积极 vs.被动)和与客体的关系(沉浸其中 vs.外置吸收)两个维度,将体验分为四类:娱乐(entertainment)、教育(education)、逃避现实(escape)和审美(estheticism)(见表2)。这种分类的两个维度较为充分地关注了“身体主体”的状态,但由此得出的典型类目一方面内容上不太适用于政府服务,另一方面不是很直观,比较费解。

表2 派恩和吉尔摩的体验分类

	沉 浸	吸 收
积极参与	逃避现实	教 育
被动参与	娱 乐	审 美

资料来源:派恩和吉尔摩:《体验经济》,第38页。