

地方政府一体化政务服务质量评价与提升 路径研究*

秦芳 刘梦娟 邓钰佳

(中国计量大学经济与管理学院, 杭州 310018)

摘要: 一体化政务对于提升公共服务治理水平具有重要意义。以“物理-事理-人理”(WSR)方法论为研究框架,构建地方政府一体化政务服务质量的多维评价体系,运用模糊综合评价法和模糊集定性比较分析法对一体化政务服务质量进行综合评价,并分析提升公众满意度的多重并发组合路径。研究发现:浙江省一体化政务服务质量处于“较好”水平;一体化政务服务质量所有单一因素均不是产生公众高满意度的必要条件;地方政府一体化政务服务质量影响公众满意度的9种组态可归纳为4种路径,即S驱动型、W-S主导型、S-R主导型和W-S-R并举型。各地方政府应结合自身已有优势,有针对性地选择S驱动型以加强顶层组织架构设计,选择W-S主导型和S-R主导型强化多因素组合的协同驱动作用,以及通过W-S-R并举型全方位探索一体化政务服务质量的提升策略。

关键词: 地方政府; 一体化政务; 服务质量; 评价体系; 提升路径

中图分类号: D035.5 **DOI:** 10.3772/j.issn.1673-2286.2023.07.006

引文格式: 秦芳, 刘梦娟, 邓钰佳. 地方政府一体化政务服务质量评价与提升路径研究[J]. 数字图书馆论坛, 2023 (7) : 52-62.

一体化政务服务是数字政府建设的重要组成部分,是有效推进国家治理体系和治理能力现代化的必然选择。2022年国务院办公厅印发的《全国一体化政务大数据体系建设指南》强调,要结合实际统筹推动本地区本部门一体化政务建设。地方政府依托一体化政务服务平台因地制宜、积极探索,政务服务创新举措不断涌现。浙江、上海等地分别通过推出“最多跑一次”“一网通办”和“互联网+N”智慧政务等改革策略提高地方政府一体化政务服务水平。应政务服务线上线下一体化协调发展的部署要求,地方政府线上政务服务依托全国一体化政务服务平台由垂直化结构向扁平化结构调整。根据中央党校(国家行政学院)电子政务研究中

心《省级政府和重点城市一体化政务服务能力(政务服务“好差评”)第三方评估报告(2022)》,我国一体化政务服务平台建设取得阶段性成效,网上政务服务已经由以信息服务为主的单向服务阶段,迈向跨区域、跨部门、跨层级的整体服务阶段,企业、群众办事便利度显著提升,办事渠道更加便捷,服务流程更加优化,一体化政务服务体验感持续提升^[1]。

随着地方政府一体化政务服务的不断推进,服务平台数据共享不畅、业务协同不足等问题也日益凸显,政务服务整体效能仍有待提升。研究指出,一体化政务服务平台的信息鸿沟问题导致虽然政府精心整合,为公众提供丰富的信息和服务资源,但是公众无从知晓,

收稿日期: 2023-04-27

*本研究得到浙江省自然科学基金探索项目“电商直播背景下零售企业服务质量测评与改进研究”(编号:LQ21G020006)、浙江省社会科学界联合会研究课题“助农直播驱动浙江省农产品区域公用品牌建设的机制与路径研究”(编号:2023N035)、浙江省属高校基本科研业务费专项资金“服务主导逻辑下电商直播体验质量构成维度、影响机理及改进策略”(编号:2021YW58)资助。

并且虽提供海量服务,但未能对公众日益呈现出的多样化和个性化需求给予充分重视,严重影响公众对一体化政务服务的满意度^[2]。因此,如何基于公众感知视角,有效提升地方政府一体化政务服务质量,从而切实提升公众满意度,是亟需研究的重要问题之一。

1 一体化政务服务质量相关研究

1.1 一体化政务服务质量的评估研究

一体化政务服务是“互联网+政务服务”借助大数据等现代信息网络技术而形成的跨层级、跨地域、跨部门的服务模式。一体化政务服务质量表现为公众对政府部门一体化政务服务的整体感知和主观评价。“互联网+”背景下在线政务服务质量受到广泛讨论,学者基于SERVQUAL模型和“技术-组织-环境”框架,从政府部门、政府网站、公众体验、公众满意度或信息技术等视角对在线政务服务质量的构成和测评展开研究。廖福崇^[3]认为服务方式完备度、服务事项覆盖度、办事指南准确度和在线服务成熟度是“互联网+政务服务”的主要影响因素。张晓娟等^[4]提出政务微信服务质量体现在便捷性、移情性、响应性、可靠性和保证性5个方面。Shareef等^[5]认为电子政务服务质量包括交互的便利性、履行性、可信度和客户服务4个维度。王琳等^[6]构建了包含感知数据质量、数据易用性、数据安全性、互动反馈和公众信任等维度的政府数据开放平台信息服务质量评价体系。与“互联网+政务服务”模式相比,一体化政务服务具有跨域治理的多元协同性,通过技术嵌入提升信息共享效率,能够有效增强政府服务的跨域连通性^[7]。庞宇等^[8]基于用户体验角度,认为一体化在线政务平台的服务质量包含回应性、便捷性、智能化3个维度。郑建忠^[9]以探索全域一体化政务服务模式为目标,提出打造布局合理、规制透明、办事便捷、体验友好的区域一体化政务服务体系。王谦等^[10]认为智能在线政务的一体化服务水平主要体现为智能化和集约化特征。

1.2 一体化政务服务质量的提升研究

一体化政务服务质量对提升公众满意度和政府信任度具有重要作用。效率和便利程度更高、针对性更强的政务服务是提升公众服务体验、推动政府深层次

创新的有效方式^[11]。学者通过两种研究范式探讨政务服务的提升策略。①通过分析政务服务质量维度对供给效率、政府信任、公众满意度的相对重要性,有针对性地提出政务服务质量的提升策略。张楠迪扬^[12]在研究政务服务承诺时长时指出,通过提升经营环节服务水平、营造便捷政务环境、引导以公共需求为导向的政务服务,能够有效提升政务服务供给效率。庞宇等^[8]提出重构在线政务平台的绩效评估和反馈流程,从而改善地方政府一体化政务平台的服务质量。②通过探寻政务服务质量的影响因素,进而从整体层面提出政务服务质量的提升策略。张慧娟等^[13]认为政治激励、高层领导支持、数字政府建设水平、经济发展水平、公众需求程度和媒体关注是影响一体化政务服务能力的关键前因,并提出需求诱致型、政治支持型以及内外联动型的一体化政务服务能力提升路径。杨书文^[14]提出应以“平台政府、信息政府”为核心的信息化转向以“数据开放、交互服务”为理念的信息化,从而提升一体化智慧政务服务水平。王谦等^[10]提出开发政务数据资源有利于提升一体化智能政务服务水平。

通过上述文献回顾发现,当前研究在政务服务质量的测评及其对公众行为的影响方面取得了一定进展。然而,政务服务质量评价主要针对“互联网+”情境下的政务网站、移动政务、电子政务等,对一体化政务服务的跨域连通性和跨层协同性特征的关注不足;政务服务质量评价体系侧重政府部门、政府网站、公众体验或信息技术等单一评价视角,鲜从政府、网站和公众等多元参与主体的协同视角对一体化政务服务质量进行综合评价;政务服务质量影响公众满意度的相关研究多考虑因素间的单向线性和因果对称性关系,其多重并发因果关系及动态协同路径仍有待进一步挖掘。

2 基于WSR框架的一体化政务服务质量评价指标体系构建

2.1 WSR方法论及适用性

2.1.1 WSR方法论概念

“物理-事理-人理”(Wuli-Shili-Renli, WSR)方法论是中国学者顾基发和朱志昌提出的将定性与定量方法相结合以解决复杂系统问题的一种东方系统方法

论^[15]，其实践准则是懂物理、明事理、通人理^[16]。WSR方法论同时考虑物质约束、系统组织和人的动态统一，是适合中国本土复杂系统问题研究的管理范式，为全方面、系统化研究管理学领域的复杂问题提供了更多选择。

2.1.2 WSR方法论的适用性分析

WSR方法论同时考虑客观物质约束、环境的变化与人的能动性和适应力，已被应用于服务管理、项目管理以及政府治理等领域，并取得了一定成果：王忆新等^[17]基于WSR方法论解析品牌商多渠道建设要素，狄鹤等^[18]基于WSR方法论探讨突发公共事件的政府多主体信息协同机制，蒋甲丁等^[19]基于WSR方法论分析大型工程项目知识共享效果的影响因素，张莹利等^[20]利用WSR方法论探析智慧社区服务品牌价值的驱动因素。我国地方政府一体化政务服务是基于政府、公众、组织机构共同参与、协同共创的复杂系统，需要基础平台构建（物理）、政府部门科学运作（事理）和服务效果感知（人理）3个方面达到协调统一，这与WSR方法论解决复杂系统问题的思路一致。首先，得益于大数据等新兴技术的快速发展，我国电子政务服务从不平衡、低水平向一体化、耦合化服务模式发展^[14]，信息通信技术为一体化政务服务提供坚实的物理资源支撑；其次，一体化政务的时空连通性和数据流动性将跨地区、跨部门的责任主体联系起来，科学的政府组织体系为一体化政务的有序运行提供有效的制度工具，有助于实现组织间的政务协同；最后，政务一体化的最终目的是优化公众服务体验与满足公众需求，人理因素贯穿一体化政务服务全过程。因此，采用WSR方法论有助于从互利共赢、动态协同的角度全面评价地方政府一体化政务服务质量，为精准制定一体化政务服务优化策略提供理论依据。

2.2 WSR框架下一体化政务服务质量评价指标体系构建

2.2.1 地方政府一体化政务服务质量的物理维度分析

物理维度强调功能分析，侧重一体化政务基础网

络设施建设。政府网站建设是支撑一体化政务的硬件资源和评价政务服务质量的客观标准。高效便捷的系统应用、智能便民的引导服务是建设一体化政务的基础条件。然而，在建设一体化政务的过程中，地方政府忽视网站基础设施建设，较少运用新技术，导致政务平台信息更新滞后、信息服务难以满足公众实际需求。因此，将信息质量和技术支撑作为地方政府一体化政务服务质量的物理因素。

2.2.2 地方政府一体化政务服务质量的事理维度分析

事理维度强调逻辑分析，侧重政府部门科学运作，注重从系统管理的角度出发，研究地方政府一体化政务服务的制度工具合理性、政府资源聚焦性以及政务协同运行机制科学性等问题。关于政务服务质量的鲜少关注政府参与的作用。政府特征对改善一体化政务服务发挥重要作用^[21]；政府政策脱离公众现实需求、渠道不互通等问题会严重影响公众对一体化政务服务质量的感知，而资源共享和政务协作机制缺乏是阻碍政府提供高质量政务服务的重要原因^[22]。因此，将制度工具、组织注意力资源和政务协同作为地方政府一体化政务服务质量的事理因素。

2.2.3 地方政府一体化政务服务质量的人理维度分析

人理维度强调人文分析，侧重从公众视角感知服务效果，考察政务服务提供人员基于情感和态度等与公众的互动质量、服务实现效果以及后续服务问题的跟进情况。政府部门对公众需求的响应效率、承诺事项的履约比例、投诉渠道的便利程度等是公众评价政务服务质量的方面。然而，公众对一体化政务平台的利用尚不充分，认为政务部门在处理公众问题时缺乏同理心、对公众反馈意见重视程度不足。地方政府和公众是构成一体化政务服务的核心要素，其中公众为一体化政务建设的出发点和落脚点。因此，将服务提供、服务实现和政民互动作为地方政府一体化政务服务质量的人理因素。

综上，基于WSR方法论构建以物理、事理、人理3个维度为一级指标的地方政府一体化政务服务质量评价指标体系，指标来源和依据如表1所示。

表1 一体化政务服务质量评价指标体系

一级指标 (编号)	二级指标 (编号)	三级指标 (编号)	指标说明	指标来源	
物理 (A1)	信息质量 (B1)	更新及时性 (C1)	各类信息内容更新的及时程度	《政府网站与政务新媒体检查指标》《政府网站与政务新媒体监管工作年度考核指标》	
		导航性 (C2)	通过层级链接将公众引导至所需信息位置		
		集成性 (C3)	围绕“一件事”全流程信息提供有针对性的引导服务	2021年数字政府服务能力评估暨第二十届政府网站绩效评估工作方案	
		整合度 (C4)	各平台一体化整合程度, 跳转一体化平台的顺畅程度	《国务院关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》	
	技术支撑 (B2)	系统易用性 (C5)	注册认证方便且一号登录		
		系统响应性 (C6)	打开页面所用时间长短		《政府网站与政务新媒体检查指标》《政府网站与政务新媒体监管工作年度考核指标》
		技术应用创新性 (C7)	大数据、人工智能、区块链等新技术创新应用程度	《“十四五”推进国家政务信息化规划》	
事理 (A2)	制度工具 (B3)	评价渠道多元性 (C8)	提供意见箱、热线电话等多种评价渠道	《国务院办公厅关于建立政务服务“好差评”制度提高政务服务水平的意见》	
		评价标准科学性 (C9)	按照统分结合、分级分类等方式科学设置评价标准		
		责任主体清晰性 (C10)	对统一工作要求等政务工作的责任划分明确		
		回应机制健全性 (C11)	建立健全政务舆情的监测、回应机制, 落实回应责任	《国务院办公厅关于在政务公开工作中进一步做好政务舆情回应的通知》	
	政务 协同 (B4)	资源共享程度 (C12)	数据资源共享比例、管理信息系统互联占比等	《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》	
		联合办公程度 (C13)	部门间联合办公的事务比例		
		联合办公协调性 (C14)	服务中各个环节协调程度		
		业务协同性 (C15)	实现跨地区、跨部门、跨层级安全高效的业务协同处理	《国务院办公厅关于印发全国一体化政务服务平台移动端建设指南的通知》	
		数据协同性 (C16)	跨部门、跨区域、跨层级的数据流通与治理	《关于加快构建全国一体化大数据中心协同创新体系的指导意见》	
	组织注意力 资源 (B5)	政策引导 (C17)	发布引导政务工作的政策文件的数量	中国政府网《政策引导为发展指路护航》	
		高层领导支持力度 (C18)	高层领导对一体化政务的重要政策、制度制定等工作的重视程度	《国务院办公厅关于印发全国一体化政务服务平台移动端建设指南的通知》	
		职能部门设置合理性 (C19)	合理设置部门层级和职能归属	《国务院关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》	
		政府支持力度 (C20)	政府资源供给和注意力资源的倾斜程度		
	人理 (A3)	服务提供 (B6)	系统利用程度 (C21)	通过一体化政务服务平台解决问题的数量	《深入推进政务信息系统整合共享助力政务服务“一网一门一次”改革》
			服务响应效率 (C22)	响应公众需求及时性	文献[23]
			界面友好性 (C23)	界面设计符合公众使用习惯	《国务院办公厅关于印发“互联网+政务服务”技术体系建设指南的通知》
服务个性化 (C24)			提供个性化的服务, 如一对一沟通、智能推送等		
服务实现 (B7)		服务结果保证性 (C25)	内容可用性以及与公众需求的匹配程度	文献[23]	
		承诺事项履约性 (C26)	能够按照规定时间给出解决方案		
		服务便捷性 (C27)	办事流程指南清晰, 材料提交流程简化	文献[24]	
政民互动 (B8)		公众参与度 (C28)	公众参与的积极性、反馈意见的质量与数量	《政府网站与政务新媒体检查指标》《政府网站与政务新媒体监管工作年度考核指标》	
		回应及时性 (C29)	对公众反馈进行回应与处理的及时性	《政府网站与政务新媒体检查指标》《政府网站与政务新媒体监管工作年度考核指标》	
		公众同理心 (C30)	理解公众并与公众共情的能力	文献[23]	

3 基于模糊综合评价法的地方政府一体化政务服务质量评价

地方政府一体化政务服务质量评价是一个复杂的综合性问题,需要考虑多元主体的共同参与和多要素的动态协同。为了提升评价结果的全面、客观性,采用模糊综合评价法(Fuzzy Comprehensive Evaluation, FCE)对一体化政务服务质量进行综合评价。模糊综合评价法结合模糊理论和经典综合评价方法,将定性评价转化为定量评价,具有结果清晰、系统性强的优点,能最大限度降低个人主观因素的影响,有效避免由个人主观臆断引起的偏差,提高一体化政务服务质量评价结果的科学性和准确性^[25]。

3.1 评价指标权重确定

根据评价指标体系的三级指标设计题项并进行问卷调查,采用李克特7级量表进行题项测量。以浙江省一体化政务服务平台为评价对象,利用问卷星平台和微信等社交媒体对浙江省内的政务服务用户展开线上调研,共发放517份问卷,回收399份,有350份有效问卷。基于因子分析结果,以每个因子贡献率除以所有特征值大于1的因子的累计贡献率计算二级指标权重。在因子内按照指标载荷数值,按比例分割因子权重,计算三级指标权重^[26],各级指标权重结果如表2所示。

表2 评价指标体系权重和三级指标模糊隶属度评价

一级指标		二级指标		三级指标		评价集				
编号	权重	编号	权重	编号	权重	差	较差	一般	较好	好
A1	0.309	B1	0.162	C1	0.038	0.02	0.04	0.22	0.28	0.44
				C2	0.042	0.04	0.08	0.12	0.22	0.54
				C3	0.043	0.02	0.06	0.18	0.32	0.42
				C4	0.038	0.04	0.22	0.38	0.28	0.08
		B2	0.147	C5	0.047	0.02	0.06	0.20	0.48	0.24
				C6	0.047	0.00	0.06	0.22	0.46	0.26
				C7	0.052	0.02	0.12	0.24	0.26	0.36
A2	0.310	B3	0.108	C8	0.023	0.02	0.12	0.36	0.48	0.02
				C9	0.027	0.04	0.16	0.36	0.42	0.02
				C10	0.029	0.08	0.24	0.34	0.32	0.02
				C11	0.029	0.04	0.18	0.42	0.34	0.02
		B4	0.107	C12	0.030	0.04	0.02	0.36	0.34	0.24
				C13	0.016	0.00	0.04	0.44	0.34	0.18
				C14	0.020	0.00	0.08	0.32	0.46	0.14
				C15	0.018	0.04	0.04	0.52	0.32	0.08
		B5	0.095	C16	0.022	0.02	0.06	0.48	0.38	0.06
				C17	0.039	0.02	0.20	0.28	0.48	0.02
				C18	0.021	0.02	0.24	0.24	0.50	0.00
				C19	0.020	0.02	0.14	0.38	0.46	0.00
A3	0.369	B6	0.132	C20	0.016	0.02	0.18	0.42	0.32	0.06
				C21	0.034	0.02	0.14	0.26	0.54	0.04
				C22	0.035	0.04	0.14	0.32	0.48	0.02
				C23	0.034	0.04	0.14	0.44	0.32	0.06
		B7	0.129	C24	0.029	0.00	0.10	0.34	0.46	0.10
				C25	0.046	0.02	0.20	0.42	0.32	0.04
				C26	0.044	0.04	0.18	0.38	0.34	0.06
		B8	0.120	C27	0.039	0.00	0.20	0.36	0.42	0.02
				C28	0.042	0.04	0.34	0.40	0.14	0.08
C29	0.042			0.02	0.36	0.42	0.14	0.06		
C30	0.037			0.00	0.34	0.22	0.38	0.06		

3.2 模糊综合评价

以依据国际标准中的平均主观意见分 (Mean Opinion Score, MOS) 所划分的五级评语“差”“较差”“一般”“较好”“好”为评价集, 评价集对应的分值分别为1~5分, 根据公众对评测表打分结果建立评价集。

采用多级模糊评价法逐层计算各级指标的模糊隶属度。邀请50名具有一体化政务服务体验的公众对三

级指标对应题项进行打分, 通过百分比统计法获得三级指标模糊隶属度, 再结合由指标权重体系各模糊隶属度矩阵得到的更高层次的指标模糊隶属度 (见表3), 得出综合评价模型, 如式 (1) 所示。

$$C_i = W_i \circ R_i \quad (1)$$

式中: W_i 为三级指标权重; R_i 为对应三级指标模糊隶属度矩阵; “ \circ ” 为模糊合成算子, 代表合成运算; C_i 为第 i 个二级指标的评价结果矩阵。

表3 一级和二级指标模糊隶属度评价

一级指标编号	一级指标模糊隶属度评价集					二级指标编号	二级指标模糊隶属度评价集				
	差	较差	一般	较好	好		差	较差	一般	较好	好
A1	0.022	0.090	0.221	0.332	0.335	B1	0.030	0.098	0.221	0.275	0.376
						B2	0.014	0.081	0.221	0.395	0.289
A2	0.030	0.137	0.370	0.400	0.063	B3	0.047	0.178	0.371	0.385	0.020
						B4	0.022	0.046	0.417	0.367	0.147
						B5	0.020	0.193	0.315	0.454	0.018
A3	0.023	0.220	0.360	0.344	0.053	B6	0.026	0.131	0.340	0.449	0.053
						B7	0.021	0.193	0.388	0.357	0.041
						B8	0.021	0.347	0.352	0.213	0.067

浙江省一体化政务服务质量最高层次的综合评价结果由一级指标模糊隶属度及相应指标权重得出。结果显示, “差”的模糊隶属度为0.024 8, “较差”的模糊隶属度为0.153 5, “一般”的模糊隶属度为0.319 6, “较好”的模糊隶属度为0.357 7, “好”的模糊隶属度为0.144 5。根据加权平均原则, 对评价结果按照1~5分进行赋分, 得出浙江省一体化政务服务质量的量化分数为3.443 7 (满分为5分)。

4 地方政府一体化政务服务质量对公众满意度的组态效应

衡量公众对一体化政务服务的满意度是评价政务服务实施效果最为有效且客观的方法。采用模糊集定性比较分析 (Fuzzy-Set Qualitative Comparative Analysis, fsQCA) 探索一体化政务服务质量与公众满意度提升的多重并发因果关系。模糊集定性比较分析是美国学者 Charles C. Ragin 从整体视角关注前因条件组合与结果之间复杂因果关系而提出的研究方法^[27]。采用 fsQCA 的原因在于: 第一, 现有对公众满意度影响因素的探讨大多关注因素间的单向线性关系和因果对称性, 涉及多元责任主体共同参与的一体化政

务服务质量因素对公众满意度的影响并不是独立存在的, fsQCA 能较好地解释地方政府一体化政务服务质量各因素对公众满意度的协同影响和二者的非对称性关系; 第二, 获得公众高满意度的一体化政务服务质量因素组合并不是唯一不变的, 不同因素组合形成的条件组态对公众高满意度具有等效性, fsQCA 有助于明晰提升公众满意度的多重并发因果关系与动态协同路径; 第三, WSR 方法论能够从理论上阐释一体化政务服务特征的复杂性, 而 fsQCA 能够基于实证分析将一体化政务服务质量与公众满意度的复杂因果关系具体化, fsQCA 与 WSR 方法论相得益彰, 能实现研究方法和研究理论的有效匹配。

4.1 数据来源与校准

以一体化政务服务质量因素 (信息质量、技术支持、制度工具、政务协同、组织注意力资源、服务提供、服务实现和政民互动) 为解释变量, 以公众满意度为被解释变量构建组态分析框架 (见图1), 探讨提高公众满意度的多重并发组合路径。以浙江省一体化政务服务平台为研究对象, 采用李克特7级量表统计有效问卷, 利用 Calibrate 函数对变量进行校准。设置3个校准

锚点为完全隶属 (0.95)、交叉点 (0.50)、完全不隶属 (0.05)，对应分值分别为7、4、1分。

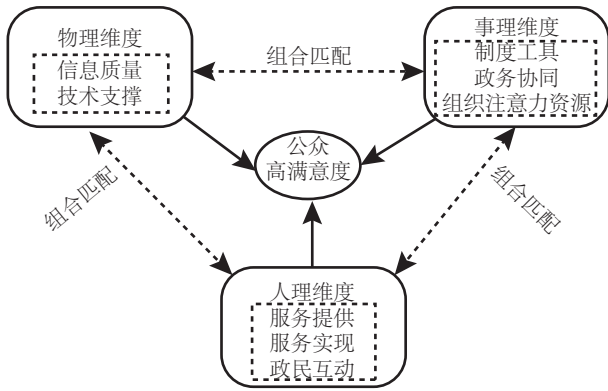


图1 研究组态分析框架

4.2 必要条件分析

必要性分析的实质是检验单一解释变量独立解释结果变量的程度，用一致性和覆盖度来判断该解释变量是否构成必要条件：如果一致性高于0.9，则表明该解释变量是必要条件；否则，并不存在产生主导影响的单一解释变量，结果变量是由多个解释变量共同作用的结果^[28]。对单个解释变量进行了单因素必要性分析，结果如表4所示。所有单因素一致性均未超过0.9，说明信息质量、技术支持、制度工具、政务协同、组织注意力资源、服务提供、服务实现、政民互动对公众满意度的独立解释能力较弱，因此有必要进一步分析这些解释变量对公众满意度的组合影响。

表4 必要性分析结果

变量名称	一致性	覆盖度	变量名称	一致性	覆盖度
信息质量	0.743	0.797	组织注意力资源	0.740	0.812
~信息质量	0.561	0.628	~组织注意力资源	0.576	0.631
技术支持	0.736	0.815	服务提供	0.587	0.853
~技术支持	0.580	0.629	~服务提供	0.812	0.714
制度工具	0.748	0.827	服务实现	0.601	0.658
~制度工具	0.562	0.611	~服务实现	0.654	0.718
政务协同	0.731	0.783	政民互动	0.703	0.798
~政务协同	0.575	0.645	~政民互动	0.622	0.660

注：“~”表示前因变量不出现。

4.3 条件组态分析

采用fsQCA 3.0软件分析政务服务质量8个因素作为解释变量的组态模式，设定可接受个案数为3，一致性阈值为0.80。通过真值表分析得到复杂、中间和简约解，选择更接近理论实际并且不过于复杂的中间解进行分析，组态分析结果如表5所示。影响公众满意度的组态有9种，总体一致性为0.930，总体覆盖度为0.596，解释度较高。

结合WSR方法论，将具有相同核心条件的组态归纳为S驱动型、W-S主导型、S-R主导型和W-S-R并举型4种提升路径。

路径一：S驱动型（组态1）。该路径以事理维度的因素为主导形成公众对一体化政务服务的高满意度。对于未能较好地技术和政务信息应用、服务提供及

实现上满足公众需求的地方政府而言，当其在事理维度同时做到评价渠道畅通、责任主体划分清晰、回应机制健全，获得高层领导重视、相关政策积极引导，实现一体化政务办公资源共享、部门协同机制完善时，能够提高公众满意度。即当地方政府在展开一体化政务工作时，若同时具备制度工具、政务协同和组织注意力资源三大因素，即使缺乏物理因素和人理因素，依然可以实现一体化政务服务的公众高满意度。

路径二：W-S主导型（组态2~4）。该路径以物理-事理维度的因素为主导形成公众对一体化政务服务的高满意度。对于组态2和3而言，技术支持、制度工具以及组织注意力资源是核心。以技术为支撑的一体化政务服务平台作为政府与公众沟通交流的媒介，其系统易用性、系统响应性直接影响公众的使用感受。同时在事理维度，制度工具的合理运用和组织注意力资源的合

表5 地方政府一体化政务服务满意度的条件组态

路径	S驱动型	W-S主导型			S-R主导型				W-S-R 并举型
组态	组态1	组态2	组态3	组态4	组态5	组态6	组态7	组态8	组态9
信息质量			●	√	●	●		⊗	√
技术支撑		√	√	√	●				√
制度工具	√	√	√	√	√	√	√	√	
政务协同	√	●		●		●	●	●	√
组织注意力资源	√	√	√			⊗	√	√	√
服务提供	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
服务实现	×				×	×	●		
政民互动	⊗			×	√	√	√	√	√
原始覆盖度	0.291	0.422	0.421	0.334	0.324	0.256	0.321	0.290	0.362
唯一覆盖度	0.005	0.002	0.020	0.016	0.002	0.007	0.008	0.002	0.029
一致性	0.950	0.965	0.958	0.956	0.955	0.952	0.964	0.958	0.950
解的覆盖度	0.596								
解的一致性	0.930								

注：“√”表示核心条件存在，“×”表示核心条件缺失；“●”表示边缘条件存在，“⊗”表示边缘条件缺失；空白表示该条件既可能出现也可不出现。

理分配成为组态2和3的共同核心条件。如果地方政府在一体化政务中能够在一定程度上实现各部门政务资源共享、业务协同、数据协同，或者在一体化政务平台中实现信息导航、信息集成、信息整合，均能获得公众对一体化政务服务的高满意度。而对于组态4而言，信息质量、技术支撑和制度工具是获得公众高满意度的核心条件，政务协同作为边缘条件存在，发挥着辅助作用。

路径三：S-R主导型（组态5~8）。该路径以事理-人理维度的因素为主导，在弱物理维度的条件下形成公众对一体化政务服务的高满意度。4种组态的共同核心条件为制度工具，表明公众更加重视反馈途径多元化、责任主体划分清晰、回应机制健全等。进一步对比组态5和6发现，其共同点还包括核心条件政民互动，以及边缘条件信息质量，不同之处在于边缘条件技术支撑和政务协同，且两者可以相互替代。而对于组态7和8，其核心条件还包括组织注意力资源和政民互动，表明在一体化政务中政府应加大支持力度、制定相关政策，并重视公众参与度、回应及时性和公众同理心等问题，以提升公众对于一体化政务服务的好感。

路径四：W-S-R并举型（组态9）。该路径同时涵盖物理-事理-人理维度，从而形成公众对一体化政务服务的高满意度。组态9的核心条件为一体化政务服务平台的信息质量、技术支撑、政务协同、组织注意力资源和

政民互动。如果地方政府重视科学技术的全局性突破作用、善于抓住技术变革机遇，且认识到组织层面对技术变革的支撑作用，在政策文件引导、职能部门设置、跨部门政务协同以及政民互动等方面作出努力，则可以在多因素共同驱动下获得公众的高满意度。

4.4 稳健性检验

利用fsQCA进行组态分析的结果具有敏感性和随机性，为保证研究结果的准确性，需进行稳健性检验。目前稳健性检验方法包括调整一致性阈值、改变案例频数阈值、改变校准锚点、另增条件以及补充或剔除案例等^[29]。采用最常用的调整一致性阈值和改变案例频数阈值的方法进行稳健性检验。首先，将一致性阈值从0.80改为0.85和0.75，结果显示更改后的条件组态与原有9种组态保持一致；其次，将案例频数阈值从3调整到2，如表6所示，结果仍然显示为9种组态，除组态4、5、7的条件组合发生小幅变动外，其余组态均未受影响，总体一致性从0.930变为0.936，仅有微小变动。

通过上述两种稳健性检验结果可知，各组态的原始覆盖度、一致性和唯一覆盖度仅产生微小变动，且按照相同核心条件组态划分的4种公众政务服务满意度的提升路径未发生实质性变化。因此，研究结果是稳健的。

表6 调整案例频数阈值后的组态分析结果

路径	S驱动型	W-S主导型			S-R主导型				W-S-R 并举型
组态	组态1	组态2	组态3	组态4	组态5	组态6	组态7	组态8	组态9
信息质量			●	●	●	●	●	⊗	√
技术支撑		√	√	√					√
制度工具	√	√	√	√	√	√	√	√	
政务协同	√	●		●		●	●	●	√
组织注意力资源	√	√	√			⊗	√	√	√
服务提供	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗
服务实现	×				×	×	●		
政民互动	⊗			×	√	√	√	√	√
原始覆盖度	0.270	0.330	0.335	0.325	0.343	0.256	0.321	0.290	0.362
唯一覆盖度	0.003	0.005	0.011	0.018	0.008	0.007	0.008	0.002	0.030
一致性	0.954	0.959	0.957	0.956	0.956	0.952	0.964	0.958	0.950
解的覆盖度	0.580								
解的一致性	0.936								

注：“√”表示核心条件存在，“×”表示核心条件缺失；“●”表示边缘条件存在，“⊗”表示边缘条件缺失；空白表示该条件既可出现也可不出现。

5 结论与建议

从公众感知视角出发，基于WSR方法论构建包含信息质量、技术支撑等二级指标的地方政府一体化政务服务质量评价指标体系并进行模糊综合评价，运用模糊集定性比较分析法对影响公众满意度的一体化政务服务质量因素组合进行分析。分析结果表明，公众高满意度不是由一体化政务服务质量的单一因素形成的，而是8个因素协同作用的结果。将形成公众高满意度的9种组态分为S驱动型、W-S主导型、S-R主导型和W-S-R并举型，并依此总结出有效提升地方政府一体化政务服务质量以获得公众高满意度的策略和建议。

5.1 加强顶层组织架构设计，构建科学规范的一体化政务服务制度规则体系

地方政府是一体化政务服务创新的主导力量，又是一体化政务高效运行的主要推动者。地方政府应充分发挥带头作用，重视构建一体化政务协调运行的制度体系。利用制度优势制定科学的评价标准，畅通评价渠道，明确责任主体，从而提升一体化政务服务水平。此外，数据共享是提升一体化政务服务效能的重要抓手。

地方政府应立足提升政务服务水平、促进营商环境和社会治理模式创新等方面的现实需求，分析政务数据体系建设中的统筹管理、供需对接、共享应用以及安全保障等方面的问题，推进全国一体化政务大数据体系建设。

5.2 重视多因素组合协同驱动，形成一体化政务服务质量持续提升的良性运行机制

一方面，一体化政务服务质量的每个因素都不足以成为提高公众满意度的必要条件，说明地方政府不会仅依靠某一方面提升公众满意度。各地区一体化政务发展有其制度、技术或者环境等方面的独特优势。地方政府应找准自身定位，因地制宜优化地区资源配置，探索提供高水平一体化政务服务的差异化路径。另一方面，组态分析强调多重因素的不同组合匹配，以形成高效的提升路径。地方政府应重视因素间的协同整合在提升一体化政务服务水平、提高公众满意度中发挥的重要作用，实现多因素协作优化。例如，在从事理维度提高组织效能时，可以考虑从物理维度出发促进一体化政务服务平台基础网络设施建设，或从人理维度出发注重满足公众的多方位需求。

5.3 树立整体性视角, 全方位探索一体化政务服务提升公众满意度的综合影响机制

一体化政务服务受到物理、事理、人理3个维度的共同影响。地方政府应从整体性视角出发, 促进技术支持、政务协同、政民互动等因素的协同整合, 全方位、多角度提升一体化政务服务水平和公众满意度: 一是要充分利用网络通信、大数据等新兴技术提升收集与发布政务信息的高效快捷性, 为一体化政务服务搭建基础应用平台; 二是要加强高层领导对一体化政务的支持力度, 以数据驱动为核心, 创新行政管理和服务方式, 实现安全、有序、高效的跨地区、跨部门、跨层级业务协同处理; 三是要坚持以公众需求为导向, 提高业务技能的专业性和处理问题的主动性, 逐步为公众定制服务、及时响应公众需求。

参考文献

- [1] 中央党校(国家行政学院)电子政务研究中心. 《省级政府和重点城市一体化政务服务能力(政务服务“好差评”)第三方评估报告》[EB/OL]. (2022-09-08)[2023-07-05]. http://zwpg.e-government.gov.cn/art/2022/9/8/art_1329_6413.html.
- [2] 孟庆国, 王友奎, 田红红. 政务服务中的智能化搜索: 特征、应用场景和运行机理[J]. 电子政务, 2020(2): 21-33.
- [3] 廖福崇. “互联网+政务服务”优化了营商环境吗?: 基于31省的模糊集定性比较分析[J]. 电子政务, 2020(12): 99-109.
- [4] 张晓娟, 刘亚茹, 邓福成. 基于用户满意度的政务微信服务质量评价模型及其实证研究[J]. 图书与情报, 2017(2): 41-47, 83.
- [5] SHAREEF M A, ARCHER N, DWIVEDI Y K. An empirical investigation of electronic government service quality: from the demand-side stakeholder perspective[J]. Total Quality Management & Business Excellence, 2015, 26(3/4): 339-354.
- [6] 王琳, 杨莹, 邱均平. 基于公众感知的政府数据开放平台信息服务质量评价体系研究[J]. 情报科学, 2022, 40(11): 12-19.
- [7] 刘旭然. 数字化转型视角下政务服务跨区域治理的特征、模式和路径: 以“跨省通办”为例[J]. 电子政务, 2022(9): 112-124.
- [8] 庞宇, 张玲. 地方政府一体化在线政务服务平台效能提升路径探究: 以“京、沪、苏、浙”在线服务平台为例[J]. 北京行政学院学报, 2022(4): 34-42.
- [9] 郑建忠. 深化“放管服”改革构建区域一体化政务服务体系: 龙港市政务服务改革探索实践[J]. 中国行政管理, 2021(9): 143-144, 159.
- [10] 王谦, 刘大玉, 陈放. 智能技术视阈下“互联网+政务服务”研究[J]. 中国行政管理, 2020(6): 73-79.
- [11] 冯苑, 聂长飞. 政府门户网站政务服务能力的组合评价研究[J]. 情报科学, 2020, 38(8): 153-158.
- [12] 张楠迪扬. 政务服务承诺时长: 基于事项特征的影响因素: 以浙江省杭州市A区“最多跑一次”改革为例[J]. 中国行政管理, 2021(3): 13-20.
- [13] 张慧娟, 李金龙. 地方政府一体化政务服务能力的影响因素与提升路径: 基于32个重点城市的模糊集定性比较分析[J]. 兰州学刊, 2022(9): 56-68.
- [14] 杨书文. 我国电子政务建设: 从不平衡低水平向一体化智慧政务发展: 以36座典型城市为例[J]. 理论探索, 2020(3): 86-95.
- [15] GU J F, ZHU Z C. Knowing Wuli, sensing Shili, caring for Renli: methodology of the WSR approach[J]. Systemic Practice and Action Research, 2000, 13(1): 11-20.
- [16] 顾基发, 唐锡晋. 物理—事理—人理系统方法论: 理论与应用[M]. 上海: 上海科技教育出版社, 2006: 12-20.
- [17] 王忆新, 龚其国, 王谦. 基于WSR方法论的品牌商多渠道建设影响因素研究: 以李宁公司为例[J]. 管理评论, 2022, 34(1): 295-305.
- [18] 狄鹤, 张海涛, 张连峰. WSR三元定位视角下突发公共事件的政府多主体信息协同机制研究[J]. 情报杂志, 2021, 40(7): 189-194, 188.
- [19] 蒋甲丁, 肖潇, 张玲玲. 知识生态视角下基于WSR的大型工程项目知识共享影响因素及实证研究[J]. 管理评论, 2021, 33(10): 171-184.
- [20] 张莹利, 赵红, 姚鸽. 智慧社区服务品牌价值驱动因素研究: WSR方法论应用实践[J]. 管理评论, 2021, 33(5): 174-183.
- [21] BAO H X, HU X A, SI L J. New business models and government features: an example from China[J]. Asia Pacific Business Review, 2021, 27(3): 431-443.
- [22] WEERAKKODY V, EL-HADDADEH R, SIVARAJAH U, et al. A case analysis of E-government service delivery through a service chain dimension[J]. International Journal of Information Management, 2019, 47: 233-238.
- [23] PARASURAMAN A, ZEITHAML V, BERRY L. SERVQUAL: a multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality[J]. Journal of Retailing, 1988, 64: 12-40.
- [24] SHAREEF M A, KUMAR V, KUMAR U, et al. E-Government adoption model (GAM): differing service maturity levels[J]. Government Information Quarterly, 2011, 28

- (1) : 17-35.
- [25] 黄丽霞, 邹纯龙. 基于模糊综合评价法的农民工网站影响力评价研究[J]. 情报科学, 2016, 34 (11) : 75-79.
- [26] 黄雄艳, 岳意定. 地方政府投融资平台投资效益综合评价研究: 基于熵权法与因子分析法[J]. 财经理论与实践, 2015, 36 (5) : 45-49.
- [27] 杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析(QCA): 管理学研究的一条新道路[J]. 管理世界, 2017 (6) : 155-167.
- [28] RIHOUX B, RAGIN C C. Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis and Related Techniques[M]. NewDelhi: Sage Publications, 2008.
- [29] 张明, 杜运周. 组织与管理研究中QCA方法的应用: 定位、策略和方向[J]. 管理学报, 2019, 16 (9) : 1312-1323.
- [27] 杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析(QCA): 管理学研

作者简介

秦芳, 女, 博士, 讲师, 研究方向: 服务质量、电子政务。

刘梦娟, 女, 硕士研究生, 通信作者, 研究方向: 服务质量、电子政务, E-mail: s21071201016@cjlu.edu.cn。

邓钰佳, 女, 博士, 讲师, 研究方向: 质量管理、创新绩效。

Evaluation and Improvement Path of Local Government's Integrated Service Quality

QIN Fang LIU MengJuan DENG YuJia

(College of Economics and Management, China Jiliang University, Hangzhou 310018, P. R. China)

Abstract: Integrated government services are of great significance in improving public service governance. Using Wuli-Shili-Renli (WSR) methodology, this study constructs a multi-dimensional evaluation system for the integrated government services of local government. Moreover, this study uses fuzzy comprehensive evaluation and fuzzy-set qualitative comparative analysis methods to comprehensively evaluate integrated government service quality, and analyzes its multiple concurrent combination paths to improve public satisfaction. The results show that the integrated government service quality of Zhejiang Province is "good". Furthermore, any of single dimension of integrated government service quality is not necessary to generate high public satisfaction. In addition, the nine configurations of integrated government service quality of local government affecting public satisfaction can be summarized into four paths, namely S-driven, W-S-led, S-R-led, and W-S-R parallel. Local governments should consider its advantages and select the S-driven model to strengthen the top-level organizational structure design. Then, the W-S-led and S-R-led models should be chosen to enhance the synergistic driving effect of the multi-factor combination. The W-S-R parallel model should be used to explore strategies to improve the integrated government service quality.

Keywords: Local Government; Integrated Government Service; Service Quality; Evaluation System; Improvement Path

(责任编辑: 王玮)