提升社会公平感，建设服务型政府

2014 连氏中国城市公共服务指数调查报告

新加坡南洋理工大学南洋公共管理研究生院

内容提要

提升政府公共管理能力，为公民和企业提供高质量的公共服务是建设服务型政府的关键，也是转型期中国政府面临的重大课题。当公共服务的效率和效果不断提升的同时，确保公共服务的公平性就显得尤为重要。有鉴于此，今年我们将研究主题确定为公共服务的公平性。

在新加坡“连氏基金”的大力支持下，南洋理工大学南洋公共管理研究生院自2010年起每年都联合中国知名高校对中国30多个主要城市的服务型政府建设情况进行追踪性调查研究，并相继推出“连氏中国城市公共服务质量指数”和“连氏中国城市服务型政府指数”，对公共服务质量、政府透明、公民参与、政府廉洁、政府效能等方面进行综合评估[1]。2014年是该项目研究的第五个年头，在过去五年我们持续追踪和评估中国城市公共服务质量与服务型政府建设的进展情况，对各城市的整体表现进行测评并总结其经验和教训，以促进相互交流与学习，从而进一步推进中国城市公共服务质量提升和服务型政府建设。

在坚持测评体系连贯性的同时，今年我们的调查有这样几个亮点。

第一，本研究显示，中国服务型政府建设的十佳城市排名具有相当的稳定性，这既说明该测评体系的科学性，更说明十佳城市在服务型政府建设中持续稳定的表现。与此同时，一些城市由于在服务型政府建设方面的显著进步和突出表现，今年首次荣登十佳城市榜单。

本次调查揭示了中国城市服务型政府建设有待改善的领域。公众对公众参与和信息公开最不满意，政府效能也有待改善。在公共服务领域，公众对房价物价调控、医疗卫生和就业服务等最不满意，环境保护和公共安全也有待提升。企业对企业参与最不满意，其次是政府效能不尽如人意。在公共服务领域，企业对信息服务和环境保护最不满意。在营商环境的具体因素中，企业对信贷融资和政府支持力度等最不满意。

第二，本研究在调查中增加了公民和企业对公共服务公平性的主观判断题项，发现总体来说受调查城市的居民和企业对公共服务的公平性较为满意，但平均评分都不高，仍然有很大的提升空间。城市内部不同居民和企业对公共服务和政府管理的满意度差异较大，公共服务水平较高的城市的内部差异也较大，表明

城市在建设服务型政府的过程中应兼顾提升水平与公平性。

第三，本研究将 2010-2014 年连续五年的调查数据进行了比较，揭示中国城市服务型政府建设发展变化的情况，比较了各城市在不同公共服务和政府管理领域的改进状况，为动态监测中国城市服务型政府建设情况提供了标尺。

第四，本研究对公众与政府打交道的渠道进行调查，发现大众媒体和商业网站是公众获取政府信息的主要渠道，其次是社交媒体和手机短信，而政府网站和口头消息的使用率较低。在电子政务发展方面，近七成受访公众从不使用政府网站提供的在线服务功能，使用政府网站的公众和企业的满意度也有待提升。

第五，本研究调查了企业迁址的意愿和原因，发现近两成受访企业考虑或确定搬离目前所在的城市。受访企业选择搬迁的主要原因包括人才招聘、市场前景、投资环境和政府管理等方面的因素。

以上研究发现将为理解中国城市服务型政府建设提供新的经验资料，为城市政府改善公共服务提供和提高政府绩效提供决策依据和政策建议。

本报告旨在介绍“2014 连氏中国服务型政府指数”的框架体系，公布“2014 连氏中国城市服务型政府调查”的结果，并对所获得的数据进行分析，提出进一步推进中国服务型政府建设的对策建议。本报告由以下八章组成：第一章简要讨论服务型政府的概念及本年度的研究主题公共服务的公平性，为“2014 连氏中国服务型政府指数”的概念体系和指标体系的确立提供理论基础；第二章对“2014 连氏中国服务型政府指数”的指标体系进行介绍；第三章对“2014 连氏中国城市服务型政府调查”所采用的研究方法进行介绍；第四章对本年度的专题调查研究发现进行报告，包括公共服务的公平性、公民获取政府信息的途径与渠道、企业迁址的意愿与影响因素等；第五章呈现 2014 连氏十佳服务型政府（包括各子榜）的评比结果，并对调查数据进行分析和讨论，为中国政府进一步完善服务型政府体系提出政策建议；第六章对 2010-2014 年共五年的连氏中国服务型政府调查数据进行纵贯比较，揭示服务型政府及其各个领域的变化情况；第七章对香港和台北的调查结果进行分析，并将其作为标杆城市与中国大陆城市的调查结果进行比较；第八章对“2014 连氏中国服务型政府调查”的研究发现进行总结，并展望未来研究方向；最后一章为附录，以“绩效报告卡”的形式对 36 个大陆城市的服务型政府表现进行具体分析。

目录

1 服务型政府与公共服务的公平性 1
1.1 服务型政府的概念 1
1.2 公共服务的公平性 2
2 2014 连氏中国服务型政府指数 6
2.1 测评体系设计 6
2.2 测评指标与赋权 8
3 2014 连氏中国城市服务型政府调查 10
3.1 调查设计与执行 10
3.2 对公众的电话访问 10
3.3 对企业的电话访问 12
4 专题研究：公共服务的公平性 14
4.1 公众对公共服务公平性的评价 14
4.2 企业对公共服务公平性的评价 16
4.3 公共服务的公平性：城市比较 17
4.4 政民互动的媒介 21
4.5 政府网站的使用率与满意度 22
4.5.1 公众对政府网站的使用率与满意度 22
4.5.2 企业对政府网站的满意度 23
4.6 企业迁址及其影响因素 24
5 2014 连氏中国城市服务型政府排名 27
5.1 服务型政府的公众视角 27
5.2 服务型政府的企业视角 33
5.3 基本公共服务排名 38
5.4 服务型政府总排名 40
6 服务型政府的五年纵贯比较（2010-2014） 42
6.1 公众视角 42
6.2 企业视角 44
6.3 综合评价 46
7 香港和台北的调查发现 52
7.1 香港调查发现 52
7.1.1 香港概述 52
7.1.2 香港调查方法 54
7.1.3 香港公众调查结果 55
7.1.4 香港企业调查结果 57
7.1.5 香港专题调查研究结果 59
7.1.6 香港调查小结 62
7.2 台北调查发现 62
7.2.1 台北概述 62
7.2.2 台北调查方法 64
7.2.3 台北公众调查结果 65
7.2.4 台北企业调查结果 66

7.2.5 台北专题调查结果.....68
7.2.6 台北调查小结.....74
8 结语 75
9 附录：城市服务型政府绩效报告卡 77
9.1 厦门市服务型政府指数.....77
9.2 沈阳市服务型政府指数.....79
9.3 青岛市服务型政府指数.....81
9.4 重庆市服务型政府指数.....82
9.5 深圳市服务型政府指数.....84
9.6 杭州市服务型政府指数.....86
9.7 大连市服务型政府指数.....88
9.8 南京市服务型政府指数.....89
9.9 成都市服务型政府指数.....91
9.10 合肥市服务型政府指数.....93
9.11 上海市服务型政府指数.....94
9.12 银川市服务型政府指数.....96
9.13 长沙市服务型政府指数.....98
9.14 宁波市服务型政府指数.....99
9.15 北京市服务型政府指数.....101
9.16 武汉市服务型政府指数.....103
9.17 海口市服务型政府指数.....104
9.18 拉萨市服务型政府指数.....106
9.19 呼和浩特市服务型政府指数.....107
9.20 济南市服务型政府指数.....109
9.21 昆明市服务型政府指数.....110
9.22 兰州市服务型政府指数.....112
9.23 广州市服务型政府指数.....113
9.24 福州市服务型政府指数.....115
9.25 石家庄市服务型政府指数.....117
9.26 贵阳市服务型政府指数.....118
9.27 西宁市服务型政府指数.....120
9.28 哈尔滨市服务型政府指数.....121
9.29 乌鲁木齐市服务型政府指数.....123
9.30 西安市服务型政府指数.....125
9.31 郑州市服务型政府指数.....126
9.32 长春市服务型政府指数.....128
9.33 南宁市服务型政府指数.....130
9.34 太原市服务型政府指数.....131
9.35 天津市服务型政府指数.....133
9.36 南昌市服务型政府指数.....134
注释 137

1 服务型政府与公共服务的公平性

1.1 服务型政府的概念

在现代社会，为公民提供优质足量的公共服务是政府的职责所在。服务型政府将公共服务供给置于政府职能的核心位置，并以改善公众的公共服务满意度为宗旨。但是，服务型政府不只局限于公共服务提供，它还指涉政府价值取向的其他维度，包括公众参与、信息公开、政府效能和政府信任等。2004 年，中国政府提出“服务型政府”的概念，强调政府职能转变、机构改革和管理创新在中国行政管理体制改革的核心作用，由此拉开服务型政府的广泛讨论和系统研究。[2]

习近平和李克强领导的新一届政府十分重视建设服务型政府。习近平指出，要推动以机构改革和职能转变为核心的行政体制改革，以“建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府”[3]。李克强也强调，“我们的政府是为人民服务、对人民负责的政府，”要深化行政体制改革，加快转变政府职能，加快建设法治政府、廉洁政府和效能政府，以“建设依法行政、廉洁高效的服务型政府”[4]。

服务型政府不单纯指公共服务的提供，它还指政府职能和运行机制的根本性转变。政府能否提供满足公众需求的公共服务，不仅取决于其在各个公共服务领域的财政投入，还取决于其主观意愿、基础条件和管理能力。综合已有研究，本报告认为服务型政府是**基于公民本位和社会本位的理念，以廉洁负责、法治高效、透明公开、民主参与为基本原则，将公共服务供给置于政府职能的中心并着力构建和完善公共服务体系，从而为公民和企业发展营造良好的制度环境，不断满足公众日益增长的物质文化需求并赢得广大人民群众信任和支持的政府**。

上述定义表明，服务型政府要求政府以包括公民与企业在内的社会公众的满意与信任为宗旨，将“廉洁负责、法治高效、透明公开、民主参与”树立为其执政理念，将公共服务供给视为其核心职能并贯穿始终，从而实现政府善治与社会良序健康发展。因此，服务型政府要求政府在公共服务提供、信息公开、公众参与、法治建设等方面均衡发展。我们认为，这样一个定义能够反映服务型政府的本质内涵，指导政府服务型政府建设的实践。

1.2 公共服务的公平性

在公共行政和公共管理的学科发展中，社会公平一直是其核心价值取向。以1968 年最早召开的明诺布鲁克会议提出的“新公共行政”理论为代表，社会公平是公共行政研究的关键坐标[5]。社会公平通常被认为是公共行政中除了效率和经济以外的“第三支柱”，它关注于公共服务的组织、管理与提供的公平[6]。虽然相当长一段时期效率受到更多重视，但各国政府已经意识到公平不但与效率密切相关，也是其他重要社会问题的根源，并开始在实际工作中寻求两者的平衡。美国公共行政学会将其 2015 年的年会主题确定为“打造一个更强大和更公平的社会”，也反映了这个核心愿景和使命的历史回归[7]。与此同时，政治学学者们也越来越关注社会平等对社会信任的重要作用，以及政府在其中发挥的作用。在界定和衡量政府质量或善治的时候，行使政府权力的制度和机构是公正无私的，被认为是同民主、法治、效率和效果等同等重要的概念[8]。

尽管社会公平至关重要，但对其定义的界定却较为模糊，以至于它有成为“空洞的支柱”的危险[9]。实际上，围绕公平（equity）、社会公平（social equity）、公正（fairness）、正义（justice）、公正无私（impartiality）、平等（equality）等，一直存在着长久的争论。只有明确其定义并可以测量社会公平的水平与变化，才能说是可以加以研究和实践的[10]。为此，美国国家公共行政学院社会公平组认为，社会公平指“公平、公正和平等地管理所有直接或通过合约服务公众的机构，公平、公正和平等分配公共服务和执行公共政策，以及承诺在公共政策制定的过程中提升公平、公正和平等。”[11]我们认为，这个定义是适切并可以广泛使用的。

服务型政府的绩效表现不仅体现在结果和影响，还体现在过程和程序。从政府绩效的维度而言，除了经济性、效率性和效果性以外，公平性是至关重要的维度。但是，这些绩效维度之间并非一致的，而常常可能相互冲突和矛盾。如果公共服务的供给是不公平的，分配是不均等的，那么即便公共服务的成本较低、效率较高，其效果和综合绩效也将大打折扣。因此，在公共服务提供和服务型政府建设的过程中凸显公平性，就显得尤为重要。

社会不公平和不平等的代价是可观的，并且其破坏性作用是长期的和难以抵消的。许多发达国家深受其害，不得不面对日益撕裂的社会结构及其导致的诸多负面效应[12]。《21 世纪资本论》甚至悲观地认为，因为资本回报率总是超过劳动

回报率，资本主义社会的经济不平等和阶层分化将很难得以逆转[13]。经济合作与发展组织（OECD）对过去200年来全球财富情况的研究亦显示，目前全球贫富差距同1820年代的情况不相上下，而1980年代以来的全球化则助长了贫富不均的恶化，发展情况令人担忧[14]。

伴随着持续的经济增长和收入水平的不断提升，中国社会的不平等也日益凸显，就像一座“社会火山”一样，已经到了值得警戒的地步[15]。由于中国各地区之间、城乡之间以及不同群体之间存在较大的收入差距，加之地方政府的基本财力与公共服务供给能力差异较大，公民对基本公共服务的享有也表现出非常明显的不均衡和不平等。对于快速变化的社会结构，政策并没有做出及时反应，更将许多人排除在分享改革红利的范围以外，使地区间和城乡间的差距持续扩大。

不仅公民面临公共服务的不平等和不均衡，企业也同样受其困扰。不同规模、所有制和产业的企业往往在接受公共服务时受到不同的待遇，进而导致企业的生产率受到极大影响。例如，相当于大中型企业来说，小微企业往往很难获得土地、融资、登记和就业服务等方面的平等对待，使其市场竞争劣势进一步凸显。相对于国有企业和外资企业而言，民营企业长期普遍受到不公平对待，尽管它们支撑了中国企业的“半壁江山”。与政府关联的企业往往受到优待，享有融资和优惠政策等方面的特殊待遇，而缺乏政治关联的企业则很难获得公平对待[16]。当企业发现公共服务的不公平影响其生存与发展时，同政府建立关系而不是专注于创新和竞争，则可能成为其主导性的行为选择，并进而影响创新动力和市场效率。凡此种种，都说明公共服务的公平性对于企业的公平竞争和市场有序运转都有至关重要的作用，需要引起研究者的关注。

基本公共服务作为满足公民基本需求的必要条件，对于平抑上述社会不平等具有重要的缓冲作用。2012年国务院印发的《国家基本公共服务体系“十二五”规划》指出，“建立健全基本公共服务体系，促进基本公共服务均等化”是“全面建设服务型政府的内在要求”[17]。基本公共服务均等化指不同地区、身份和经济社会状况的公民能够平等享有满足其基本需求的各类公共服务[18]。与基本公共服务均等化相关的概念即公共服务的公平性，即人们是否认为其所享有的公共服务同其他同类群体相比是无差异的或其差异是可以忽略不计的。

公平性可以从许多方面衡量，如支付和资费承担、产出、投入和需求满足等，

而由于人们价值观的不同，这些方面的公平性有可能相互冲突，究竟选择哪种公平观则往往取决于政治过程[19]。美国国家公共行政学院社会公平组提出从四个方面衡量社会公平：程序公平、可获得性或可及性、质量与结果。程序公正指向所有人提供正当程序、平等保护和平等权益，而不管其个人特征如何。分配和可及性的公平指在获得服务或权益方面的平等性，即向弱势群体倾斜以使他们获得更多的服务和权益。质量公平指在服务和权益的提供过程中，应对所有族群的人采用同等质量和同等标准。结果公平指的是使所有人在社会和经济条件上达到同等水平的结果或成绩，并尽可能消除不同族群的结果差异[20]。

显然，衡量公共服务均等化和公平性，既可以从客观的经济和财政统计数据入手，也可以从公民的主观感知角度出发。已有文献认识到各类公共服务在不同地区、城镇和乡村、不同阶层的差异，相关的衡量指标（如变异系数、基尼系数或泰尔指数等）也显示这种差距的客观存在。但是，人们对公平性的主观认知与判断却可能是不同的，这取决于许多因素的干扰。因此，需要综合考虑主观与客观的公共服务公平性，以获得较为一致的认识。如果能够恰当设计和合理执行，客观与主观的衡量方法可以得到近乎一致的结果。基于上述考量，本报告在今年的调查中加入了公共服务公平性的题项，以观测中国主要城市的居民和企业对公共服务公平性的认知。

在认识到公共服务公平性的紧迫性和重要性的基础上，有必要研究哪些因素影响公共服务的公平性，以及公共服务的公平性对其他结果的影响。公共行政之所以将社会公平置于其核心价值理念之一，就在于可以通过政府这只“看得见的手”，来采取适切的行动以维护社会公平并消除社会不公平。

对已有文献的综述显示，公共管理改革对公共服务产出与结果的影响是广泛的，但是有关公共服务公平性的研究却十分匮乏[21]。公共部门都难免需要追求多个目标，而这些目标之间可能冲突并需要权衡。不同类型的改革举措可能会产生截然不同的影响，有待于进一步的分析[22]。例如，分权改革可能促进公共服务效率的提升，但却有可能是以损失公平性为代价的（如使穷人无法获得公共服务）[23]。通常来说，人们认为新公共管理等绩效导向的市场化改革会使公共服务的公平性恶化，虽然它可能有利于激发竞争并提升公共服务效率。但是，跨部门合作、绩效管理、战略管理等与不同绩效维度的关系也不尽相同，表明在追求不

同绩效目标的过程中，政府往往面临尴尬的两难境地[24]。

对英国地方政府的分析显示，许多公共管理改革举措（如绩效管理、战略导向等）都有利于公共服务公平性的提升，而公私部门伙伴关系却不利于公共服务的公平提供[25]。值得注意的是，公共部门之间的合作有利于提升公共服务公平性，公共部门与非营利组织之间的合作则对其影响甚微，而公共部门与企业之间的合作则不利于公平性[26]。但是，对美国学区的调查发现，卓越的公共部门通过高效率地将投入转化为产出，实际上是可以同时实现多个目标的，比如既追求效果又兼顾公平[27]。还有研究发现，公民与政府合作设计和提供公共服务可以既提高效率又确保分配公平，使缺乏知识和资源的弱势群体同样可以从中受益[28]。

对中国各类公共服务的研究显示，公平性是一个不容忽视的维度。林挺进对中国义务教育投入的均衡度进行了研究，他发现省内各县之间的差异远甚于省际差异，表明省级政府需要进一步强化其在统筹协调教育投入方面的作用[29]。特别是省级领导层的动机与所处的经济社会环境条件（如财力），是需要特别关注的因素。吕晓波的研究揭示了教育机会公平对收入不平等的影响，即教育机会的不平等使人们对收入差距充满怨愤，并可能影响社会稳定[30]。该研究的政策启示在于，提升教育等公共服务和产品的平均分配，有可能缓解经济转轨时期人们对收入差距的不满。

对公共服务公平性的研究综述表明，公共管理对社会公平的影响可能是广泛而复杂的，相关研究还有待进一步深化，以增进人们对公共服务公平性这个重要价值理念的理解。与此同时，我们需要加强对公共服务公平性的前因后果的研究，以识别影响公共服务公平性的关键因素，并揭示公共服务公平性可能导致的长期和短期的各类影响。只有充分认识到公共服务公平性的特征及其前因后果，才有可能发展出一套衡量、跟踪和改进公共服务公平性的理论框架，并切实推动基本公共服务体系的建立和健全。

2 2014 连氏中国服务型政府指数

2.1 测评体系设计

为保持调查和测评体系的连贯性，2014 年的连氏中国服务型政府调查仍然保持原有的调查框架，仅在部分题项的表述上做了调整，以便反映最新的政策走向。结合国务院提出的《国家基本公共服务体系“十二五”规划》及国内外相关研究和测评体系，总结近五年来南洋公共管理研究生院针对服务型政府建设在中国 30 多个主要城市实施大规模抽样调查所积累的经验，我们设计了“2014 连氏中国服务型政府指数”。为了保证指数的相对稳定性和年度数据的可比性，除了局部微调之外，2014 年的指标体系架构与 2013 年保持一致。指数由三大维度构成，即服务型政府公众视角、服务型政府企业视角和基本公共服务。

服务型政府公众视角包涵五个子维度：公众公共服务满意度、公众参与、政府信息公开、政府效能和政府信任。公众公共服务满意度是指公众对包括公共教育、医疗卫生、房价物价、就业服务、社会保障、环境保护、公共安全、基础设施、文体休闲、公共交通等在内的十项与老百姓日常生活息息相关的公共服务领域的主观满意度；公众参与是指公众对政府在多大程度上允许公众参与和影响公共政策制定和执行的认知与满意度；政府信息公开是指在公共政策制定和执行过程中和结果产生后，公众对相关信息的可获性的认知和评价；政府效能指公众在获取公共服务过程中对政府工作人员的办事效率、服务态度、廉洁程度和工作能力等的感知和评价；政府信任指公众对政府是否真心真意为自己谋福利，在没有监督的情况下也可以做正确的事的信心。

服务型政府企业视角包括四个子维度：企业公共服务满意度、企业经营环境、企业参与以及政府效能。企业公共服务满意度是指企业对其经营和发展中所需要的基础设施、交通运输、公共安全、就业服务、环境保护以及信息服务等在内的六个方面的公共服务质量的满意度；企业经营环境指企业对税费负担、知识产权保护、技术创新支持、信贷融资、物流配送、法制环境、行政审批、政府支持程度等九项重要“易商”要素的满意度[31]；企业参与是企业对多大程度上可以参与到政府制定和执行商业政策的过程中的感知和满意度；政府效能是指企业对政府

提供所需服务的能力和效率的认知和满意度。

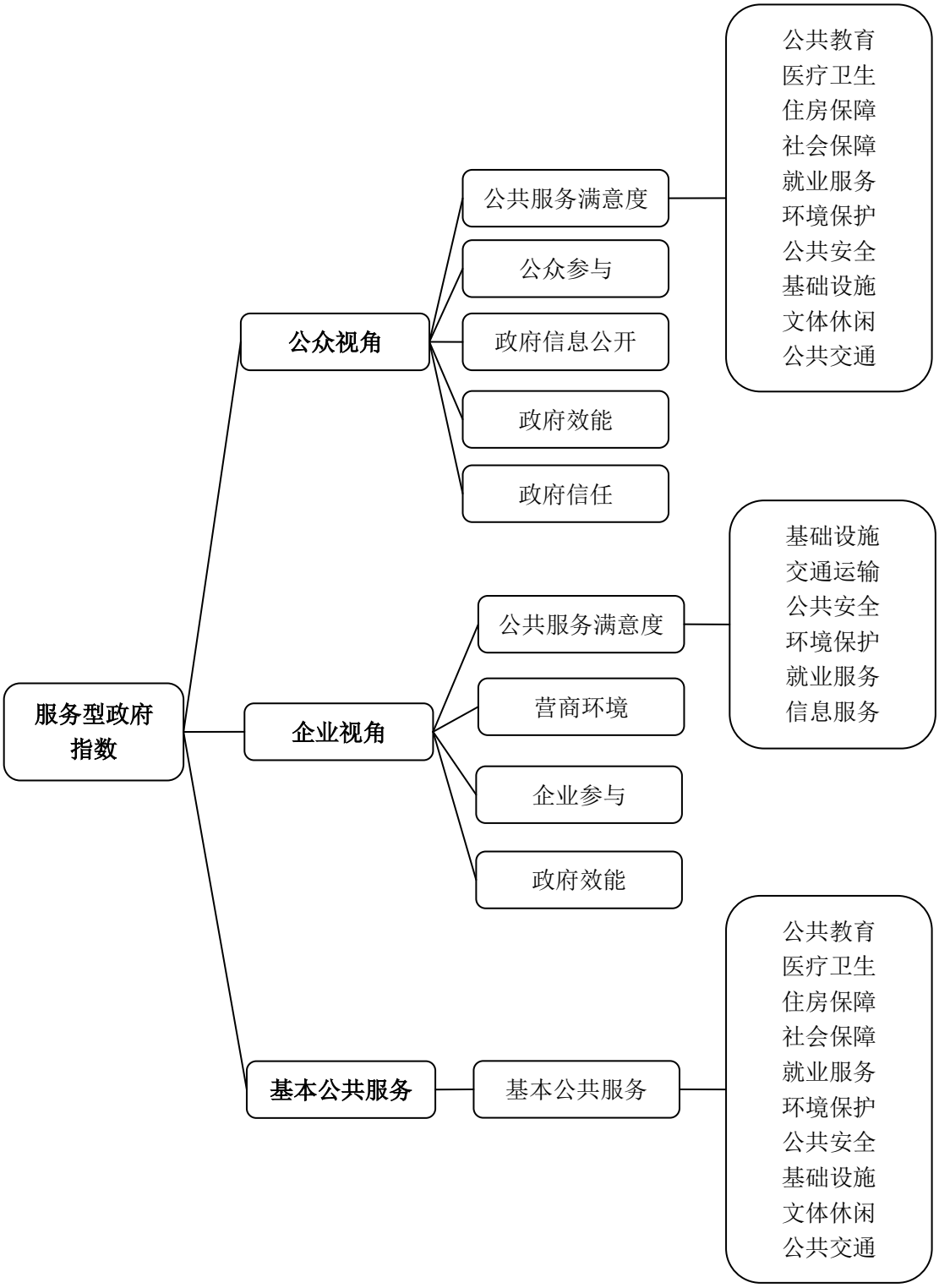

图 2.1 连氏中国城市服务型政府指数

基本公共服务维度在整个指数框架中作为一个维度，同时它也直接构成第十个子维度，主要指公共服务提供的投入与产出，涵盖以下十个公共服务领域：公

共教育、医疗卫生、住房、就业服务、公共安全、环境保护、社会保障、基础设施、公共交通和文体休闲，数据来自政府统计年鉴和统计公报。

2.2 测评指标与赋权

在具体测量指标的选择上，我们参考国际通行的指标体系建构方法和相关研究成果，结合中国国情和本项目研究的实际，在指标设计和选择中遵循了全面性、合理性、本土化、非冗余性、成本敏感性和数据可获得性等原则，综合使用文献调查法、专家德尔菲法和问卷调查法等不同方法来构建和选择测评指标。最后，我们结合统计年鉴、政府文件和报告中统计数据的可比性和可获得性，以及 2014 年调查所要采取的调查方法和样本量等因素，最终确定了 70 个测量指标。如图 2.1 所示，这 74 个测量指标分属于三个维度和十个子维度，其中前五个子维度构成服务型政府公众视角，四个子维度构成服务型政府企业视角，最后一个子维度直接构成基本公共服务维度。

与去年相同，我们今年在公众和企业问卷中采纳了在顾客满意度调查中广泛使用的 11 级量表。在 0-10 分的 11 级量表中，分值越高表示满意程度越高，其中 5 分表示中立评价。在服务型政府公众视角维度，公共服务满意度包含十个公共服务方面的测量指标，而每个领域分别包括一到三个测量指标。在各个公共服务领域的指数合成过程中，我们使用简单算术平均法进行加权；而在将十个公共服务领域合成为公共服务满意度子维度时，我们使用主成分分析法。政府效能、信息公开、公众参与、政府信任等子维度分别包括一到四个测量指标，对于包括两到三个测量指标的子维度（如公众参与）我们使用的加权方法为简单算术平均法，而对于包括四个测量指标的子维度（如政府效能）则使用主成分分析法。

在服务型政府企业视角维度，公共服务满意度包含了六个公共服务领域，而每个领域分别包含一到三个测量指标。在合成各个公共服务领域的综合指数时，我们使用简单算术平均法，即各个测量指标被赋予了相同的权重；在把六个领域加总为公共服务满意度子维度时，我们使用主成分分析法。子维度经商环境包含九个测量指标，我们同样使用主成分分析法对其进行加权。子维度政府效能包括四个测量指标，我们使用主成分分析法对其加权合成；企业参与包括两个测量指标，我们使用的加权方法为简单算术平均法。

同样地，因为服务型政府的公众视角和企业视角分别包含五个和四个子维度，在加总这两个维度的得分时所使用的加权方法也是主成分分析法。

基本公共服务维度包含公共教育、医疗卫生等十个公共服务领域共计 22 个指标，而且这些指标都有不同的计量单位，必须对各指标的原始数据进行标准化之后才能加总。因此，在对基本公共服务维度进行加权统计之前，我们首先对原始数据进行标准差标准化[32]。在加权过程中，由于上述十个领域各自又分别包含一到三个不等的测量指标，因此各个领域的统计加总使用简单算术平均法；在把十个领域加总为基本公共服务维度时，我们使用主成分分析法。

基本公共服务维度的标准化分值没有真实的物理含义，理论上无法与公众视角、企业视角具有真实含义的十分制排名分值进行直接加权汇总。为了便于读者更加直观地了解各城市在基本公共服务维度的相对状况，我们在报告中对基本公共服务的标准化分值进行了标准化的逆运算处理（即逆标准化）。我们使用 36 个城市在服务型政府公众视角这一维度的均值和标准差作为基本参数，计算基本公共服务的可比分值且不改变排名次序[33]。

最后，因为现有研究还不能为上述三个维度的重要性（或权重）分配提供坚实有力的理论基础，在计算服务型政府指数总得分，即对服务型政府指数的三个维度进行赋权时，我们采用了专家德尔菲法，广泛征询包括新加坡、美国、中国香港以及中国大陆地区等地十余位公共管理学者、各级政府官员的意见，最后形成了较为一致的赋权方案。因为考虑到服务型政府公众视角的数据是建立在具有很好代表性的、25000 多个样本的基础之上，同时由于服务型政府建设是中国政府以民为本的执政理念和治理模式转型的体现，有关学者与实践者一致倾向于赋予这一维度更高的权重，并最终对 4:3:3 的权重分配方案取得了较为一致的认同。

3 2014 连氏中国城市服务型政府调查

3.1 调查设计与执行

本项目采用计算机辅助电话访问（CATI）系统，对各城市的居民和企业进行随机抽样调查，每个城市的居民和企业有效样本量分别至少 700 个和 100 个，形成公民视角和企业视角的服务型政府指数。该项目还结合政府统计数据对城市基本公共服务情况进行评价，并与公民和企业视角共同构成服务型政府综合指数。为了保持测评的连贯一致性，我们的调查工具在今年的调查中基本保持不变。

2014 年 4-7 月，以“连氏中国城市服务型政府指数”为测评框架，南洋理工大学南洋公共管理研究生院委托独立专业调查机构，采用CATI系统对中国 36 个城市的公众和企业进行随机抽样问卷调查。今年调查的 36 个中国大陆城市包括：四个直辖市、27 个省会城市（自治区首府）、和 15 个副省级城市（计划单列市）[34]。公民和企业调查的计划样本分别为 25200 个和 3600 个，实际完成样本分别达到 25370 个和 3687 个，各个城市具体的公民和企业样本量可参见表 3.1。

3.2 对公众的电话访问

2014 年 4-7 月，项目组以各个城市的电话号段为抽样框，通过 CATI 系统以分层随机抽样方式产生调查样本。根据我们近几年的调查经验，基于对项目的可操作性、质量控制、时间和预算，以及对样本代表性及抽样精度合理性的综合考虑，今年调查在每个城市完成了 700 个以上的有效样本，从而保证在 99%的置信水平下抽样误差不超过±5%，远高于中国同类或相近研究的样本要求。

本次调查将每个样本城市作为抽样单位进行分层随机抽样，将每个城市的 7 位数手机号段任意打乱，随机抽取同等比例的号段以生成电话号码。使用筛号器剔除无效号码后建立每个城市 1.5 万个居民的电话号码库，并由计算机随机拨号进行访问。在调查过程中结合 2010 年第六次全国人口普查的常住人口数据对本次抽样人口统计数据进行对比修正，使调查样本能够较好地反映各城市人口总体情况。若样本不足，则循环上述程序，直至达到样本配额为止。

表 3.1 调查城市及样本量

城市	类型	公民样本量	企业样本量
北京	直辖市	704	103
天津	直辖市	705	103
上海	直辖市	705	100
重庆	直辖市	705	104
石家庄	省会城市	705	102
太原	省会城市	705	101
呼和浩特	自治区首府	705	103
沈阳	省会城市；副省级城市	705	102
大连	副省级城市	704	102
长春	省会城市；副省级城市	704	102
哈尔滨	省会城市；副省级城市	704	102
南京	省会城市；副省级城市	705	100
杭州	省会城市；副省级城市	705	100
宁波	副省级城市	704	103
合肥	省会城市	705	100
福州	省会城市	705	102
厦门	副省级城市	705	104
南昌	省会城市	705	104
济南	省会城市；副省级城市	705	103
青岛	副省级城市	705	102
郑州	省会城市	705	104
武汉	省会城市；副省级城市	705	102
长沙	省会城市	705	103
广州	省会城市；副省级城市	704	103
深圳	副省级城市	703	103
南宁	自治区首府	705	104
海口	省会城市	705	101
成都	省会城市；副省级城市	705	103
贵阳	省会城市	705	103
昆明	省会城市	705	102
拉萨	自治区首府	705	102
西安	省会城市；副省级城市	704	103
兰州	省会城市	704	102
西宁	省会城市	706	102
银川	自治区首府	704	104
乌鲁木齐	自治区首府	705	104
总计		25370	3687

本次公众电话调查共计拨打了近 36 万个电话，最后回收的有效样本量为 25370 个，剔除无效号码、关机、无人接听、拒访、中途拒访以及居住时间、区域和年龄等方面不符合要求的号码后，访问成功率为 7.05%。各个城市的具体样

本可参见表 3.1。

我们将第六次全国人口普查的常住人口数据与本次抽样调查样本人口统计数据进行比照，发现本次调查样本在性别、年龄和受教育程度等人口统计变量的分布上都能较好地反映各个城市人口总体的真实情况，具有较好的代表性（见表 3.2）。

表 3.2 受访公众的人口统计特征

变量	类别	实际样本量	有效百分比（%）
性别	女性	12305	48.5
	男性	13065	51.5
年龄	18-24 岁	5879	23.17
	25-29 岁	3502	13.8
	30-39 岁	5159	20.34
	40-49 岁	4696	18.51
	50-59 岁	3073	12.11
	60 岁及以上	3061	12.07
学历	小学及以下	4394	19.41
	初中	5559	24.56
	高中/中专/技校	6543	28.9
	大专	3534	15.61
	大学本科	1950	8.61
	硕士及以上学历	658	2.91
家庭年收入	无固定收入	679	3.13
	少于 2 万元	1019	4.7
	2 万元以上 3 万元以下	2252	10.39
	3 万元以上 4 万元以下	3310	15.27
	4 万元以上 5 万元以下	3247	14.98
	5 万元以上 6 万元以下	3538	16.32
	6 万元以上 10 万元以下	2793	12.88
	10 万元以上 15 万元以下	2266	10.45
	15 万元以上 20 万元以下	1446	6.67
	20 万元以上 30 万元以下	680	3.14
	30 万元及以上	451	2.08

3.3 对企业的电话访问

2014 年 4-7 月，我们同时对 36 个城市的企业也进行了电话访问。企业样本根据购置的各个城市最新企业名录制作抽样框，每个城市随机产生 1500 个企业法人或管理人员的手机/固定电话号码库，由计算机随机拨号进行电话访问。若

样本量不足，则循环上述程序，直至达到样本配额为止。

本次企业调查共计拨打近 3.6 万个电话，最后完成的有效问卷是 3687 份，每个城市的有效样本量都在 100 以上，各个城市的访问成功率平均达到 10%以上。各个城市具体的样本量可参见表 3.1。

我们将全国经济普查的企业总体数据与本次抽样调查样本的企业基本统计数据进行比照，发现本次调查样本在所有制、规模和经营领域等基本统计变量的分布上都能较好地反映企业总体的统计情况，具有较好的代表性（见表 3.3）。

表 3.3 受访企业的基本统计特征

变量	类别	实际样本量	有效百分比（%）
所有制	国有企业	494	13.4
	集体企业	229	6.21
	中外合资企业	437	11.85
	外商独资企业	324	8.79
	民营企业	2195	59.53
	其他	8	0.22
企业规模	10 人以下	699	19.77
	10-49 人	1354	38.3
	50-99 人	819	23.17
	100-249 人	369	10.44
	250-499 人	157	4.44
	500 人及以上	137	3.88
经营领域	农、林、牧、渔业	97	2.63
	采掘业	14	0.38
	制造业	1536	41.66
	电力、煤气及水的生产和供应业	16	0.43
	建筑业	81	2.2
	地质勘查业、水利管理业	11	0.3
	交通运输、仓储及邮电通信业	117	3.17
	批发和零售贸易、餐饮业	1287	34.91
	金融、保险业	40	1.08
	房地产业	17	0.46
	社会服务业	160	4.34
	卫生、体育和社会福利业	32	0.87
	教育、文化艺术及广播电影电视业	108	2.93
	科学研究和综合技术服务业	146	3.96
	国家机关、政党机关和社会团体	7	0.19
	其他	18	0.49

4 专题研究：公共服务的公平性

4.1 公众对公共服务公平性的评价

我们在今年的调查中增设了公众和企业对公共服务公平性的满意度题项，用以考察公共服务的感知公平性。结果显示，公众对公共服务公平性的认知存在明显差异。在 1-10 分的 11 点李克特量表中，5 为中点，有 16.79%的受调查者选择了 5 分以下的选项，而高达 67.65%的受访者选择了 5 分以上的选项。由此可见，总体来讲公众对公共服务的公平性是满意的。但是，公众的平均评分只有 6.34 分，远低于公众对多数公共服务领域的评分，说明提升公共服务的公平性仍然是需要引起政府关注的课题。当公共服务的质量和政府管理的水平越来越高时，社会各界对公共服务的公平性就越来越关注。今年调查显示，公众对公共服务公平性的满意度偏低。与此同时，提升公共服务的公平性，也是缩小社会不平等并增强社会凝聚力的重要支柱。

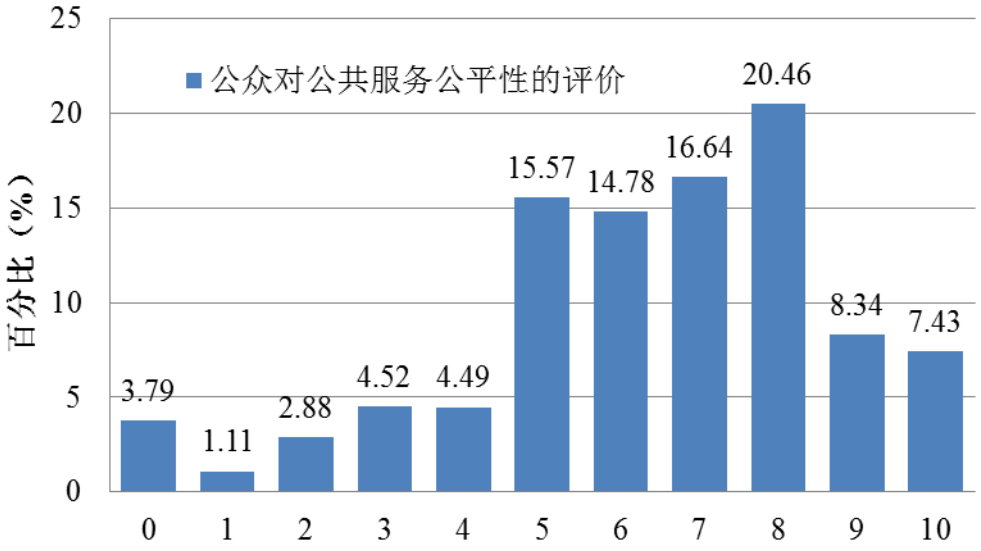

图 4.1 公众对公共服务公平性的评价

我们进一步分析了公众的个人特征对其公共服务公平性认知水平的影响。

（1）性别。独立样本 T 检验显示，男性的公共服务公平性略低于女性的（6.289<6.402），且二者存在统计显著差异（t=3.634，p<0.01），表明性别对公共服务公平性的影响较为明显，即女性更倾向于认为公共服务是公平的。

（2）年龄。方差分析显示，公众的公共服务公平性在不同年龄组别有显著

差异（F=9.34，p<0.01）。不同年龄组别的公众的公共服务公平性评价如下：18-24 岁（6.460）、25-29 岁（6.137）、30-39 岁（6.272）、40-49 岁（6.353）、50-59 岁（6.373）和 60 岁及以上（6.438），表明公共服务的公平性呈现微弱的 U 型曲线关系，即两端高而中间低。

（3）受教育程度。方差分析显示，不同受教育程度的公众对公共服务公平性的评价存在一定的显著差异（F=2.11，p<0.1）。其中初中的最高（6.432），其次是大学本科的受访者（6.405），而硕士及以上学历的评价最低（6.282），表明学历较高的受访者对公共服务公平性的评价略低。

（4）户籍。方差分析显示，不同户籍的公众对公共服务公平性的评价并不存在显著差异（F=1.85，p>0.1）。但是，本地农村户口的受访者对公共服务公平性的评价（6.271）明显低于其他三类户口的受访者：本地城镇户口（6.355）、外地城镇户口（6.368）和外地农村户口（6.367）。由此可见，尽管外地农民工往往被排除在流入地城市的公共服务覆盖范围外，但并不影响他们对公共服务公平性的评价。这可能是因为不同户籍的居民所使用的参照系是不同的（如本地农村户口会将其同本地城镇户口的居民相比较，而外地农村户口则可能同其流出地相比较），这直接影响了他们对公共服务公平性的认识。

（5）城市居住时间。方差分析表明，不同城市居住时间的公众对公共服务公平性并不存在显著差异（F=1.56，p>0.1）。但是，居住 5 年以上 10 年以下的受访者对公共服务公平性的评价（6.294）明显低于其他组别：1 年以上 3 年以下（6.398）、3 年以上 5 年以下（6.32）和 10 年以上（6.351）。

（6）家庭收入水平。方差分析揭示，不同家庭收入水平的公众对公共服务公平性存在显著差异（F=1.91，p<0.05）。总体来看，家庭总收入越高，受访者对公共服务公平性的评价越高。对公共服务的公平性，家庭年收入 30 万元及以上的受访者（5.983）最不满意，其次是 4 万元以上 5 万元以下的（6.244）和 2 万元以上 3 万元以下的（6.299），而处于收入中位数附近的受访者的满意度较低。

（7）婚姻状况。方差分析显示，婚姻状况对受访者的公共服务公平性存在一定的显著影响（F=2.30，p<0.1）。其中，单身（6.364）和已婚（6.330）的受访者对公共服务公平性的满意度明显比离异者（6.600）和丧偶者（6.748）低。

（8）职业。方差分析发现，不同职业的受访者对公共服务公平性不尽相同

并通过统计显著性检验（F= 6.45，p<0.01）。其中，在校学生对公共服务公平性的评价最高（6.849），其次是政府机关公务员（6.638）、农民（6.510）、离、退休人员（6.460）、事业单位人员（6.450），而其他部门和职业的受访者对公共服务公平性的评价较低。

4.2 企业对公共服务公平性的评价

从企业的角度而言，公共服务的公平性也可以得到一定程度的呈现。如图所示，66.78%的受访企业选择了 5 分以上的选项，表明它们对公共服务的公平性是满意的。但是，所有企业的评价均值是 6.2 分，说明仍然还有很大的改进空间。更为重要的是，对公共服务的公平性不满意度的受访企业占 18.63%（即评分 5 分以下），虽然比例并不高，但可能恰恰是最需要政府关注和扶持的企业。

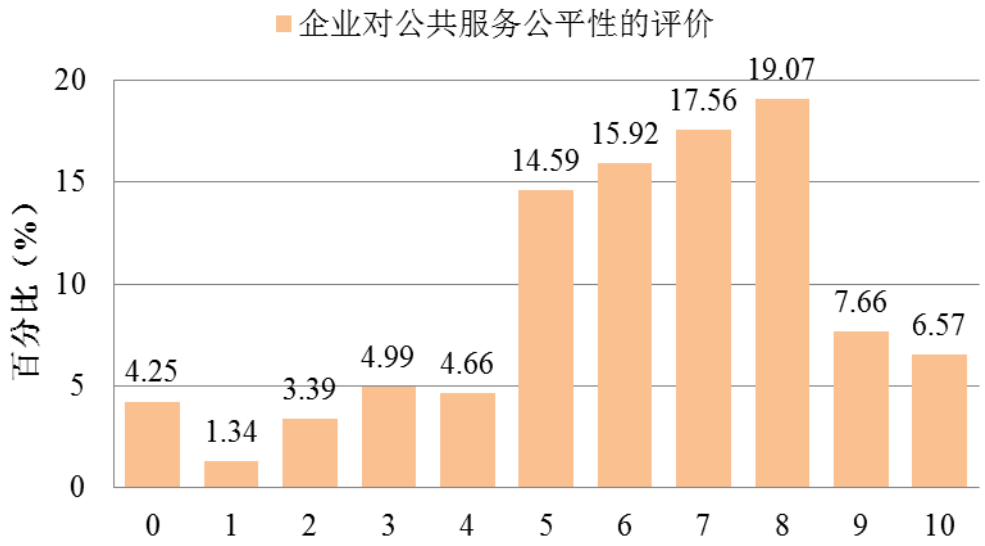

图 4.2 企业对公共服务公平性的评价

针对受访企业的回答，我们还具体询问了他们为什么打这个分数。一些企业认为，政府部门应加强信息公开，多倾听企业的声音并加强彼此沟通，以使企业更理解政府的相关政策。与此同时，一些企业也反映在政府部门办事过程中存在有关系的企业受偏袒，没关系的企业很难通融，政府在提供补贴和资助方面的公平性也有待提升。还有一些企业认为政府的支持力度不够，对中小企业不管不问。

此外，我们还分析了不同企业特征对其公共服务公平性评价的影响，具体包括企业的规模、所有制、成立时间、行业等的影响。

（1）所有制。方差分析发现，不同所有制的受访企业对公共服务公平性不

存在统计显著差异（F=0.49，p>0.1）。相对来说，国有企业（6.289）、集体企业（6.22）和外商独资企业（6.285）的满意度较高，而中外合资企业（6.151）和民营企业（6.184）对公共服务公平性的满意度偏低。

（2）企业规模。方差分析发现，不同规模的受访企业对公共服务公平性不存在统计显著差异（F=1.49，p>0.1）。但是，企业的规模越大，其对公共服务的公平性越满意。反之，企业规模越小，其对公共服务的公平性越不满意。

（3）成立时间。方差分析发现，不同成立时间的受访企业对公共服务公平性不存在统计显著差异（F=1.68，p>0.1）。但是，企业成立时间越长，其对公共服务的公平性越满意。由此可见，对于成立时间较短的企业而言，它们可能在公共服务获得方面遭遇不公平待遇。

（4）行业。方差分析发现，不同行业的受访企业对公共服务公平性不存在统计显著差异（F=0.28，p>0.1）。

4.3 公共服务的公平性：城市比较

就不同城市的表现而言，公众和企业对公共服务公平性的评价存在很大差异。在公众对公共服务公平性的满意度上，厦门、乌鲁木齐、南京、上海、沈阳、郑州、拉萨、天津、成都和合肥的得分较高，均高于 6.5 分。而南昌、哈尔滨、广州、海口、南宁等城市的得分较低，都低于或等于 6 分。

在企业对公共服务公平性的满意度上，贵阳、上海、广州、大连、武汉、杭州、合肥等城市的表现较佳，均分都超过 6.5 分。相对来说，济南、重庆、哈尔滨、海口、南昌等城市的表现较差，均分都低于 5.8 分。由此可见，企业对公共服务公平性的认知在不同城市存在较大差异，说明企业在接受公共服务和政府管理的过程中可能遭受到不公平的待遇。

除了上述直接衡量公共服务的公平性以外，我们还尝试使用各城市受访公众和企业对各项公共服务和政府管理的评分的标准差或变异系数来衡量公共服务的公平性（逆向指标）[35]。通常来说，收入不平等的指标发展得最充分，但实际上技能、教育、机会、幸福、健康、财富等非收入因素的不平等程度也都可以使用类似的指标，只需要进行适当的量纲转换即可 [36]。比如，越来越多的研究不只关注一个国家或地区居民的幸福水平，而更关心这些幸福的分配情况，即究竟是

否是多数人都很幸福[37]。我们在这里也借用这些不平等指标，对各城市公众和企业对公共服务和政府管理的满意度的不平等程度进行衡量。

为便于比较，我们使用最直接的衡量不平等或离散程度的指标，即标准差。如果比较的变量使用的量纲是相同的，那么变异系数与标准差并无二致。但如果量纲不同，那么就需要使用变异系数。本研究使用的变量量纲都是 11 点李克特量表，因此我们可以直接使用标准差来衡量公共服务和政府管理的不平等程度。如果标准差较低，说明城市内部的公众或企业的满意度存在较小差异，或其均衡度较高。如果标准差较高，则说明城市内部的不平等或不均衡度较高。

通过计算，我们发现了如下结果[38]。在公众视角下，城市之间在各个领域的不平等程度存在较大差异。从标准差来看，平均而言各城市公共服务多数领域的标准差都在 2 以上，表明城市内部不同公众对公共服务的满意度存在很大差距。换句话说，城市内部不同公众对公共服务的满意度存在不均衡性，说明他们在公共服务的可及性和质量方面存在较大差异。其中，公共服务领域中的环境保护、社会保障、就业服务、医疗卫生等方面值得特别关注，因为它们的标准差都较大，反映受调查城市在这些领域的公平性值得提升。就服务型政府（公众视角）的各维度而言，政府信任与公众参与的不平等程度最高，说明受调查城市在这些领域的不均衡状况还有待提升。

表 4.1 公众视角下各领域的城市均值与标准差

维度/领域	均值	标准差	相关系数
公共服务	6.547	1.269	-0.131
公共教育	6.694	2.261	-0.776*
医疗卫生	6.377	2.342	-0.358*
住房保障	6.132	2.123	-0.624*
社会保障	6.397	2.381	-0.498*
就业服务	6.568	2.372	-0.626*
环境保护	6.450	2.418	-0.492*
公共安全	6.467	2.006	-0.662*
基础设施	6.915	2.271	-0.846*
文体休闲	6.755	2.279	-0.765*
公共交通	6.713	2.319	-0.815*
公众参与	6.123	2.233	-0.266
信息公开	6.175	2.161	-0.527*
政府效能	6.227	1.811	-0.529*
政府信任	6.450	2.372	-0.586*

注：*N*=36。*表示均值与标准差的相关系数在 0.05 的水平上统计显著。

将公众视角各领域的水平与不平等程度进行相关分析，可以发现二者在多数领域都存在显著的负相关关系。换句话说，公共服务和政府管理表现较佳的城市，也往往是其内部公众感知水平的不均衡程度较大的城市。由此可见，服务型政府（公众视角）表现较佳的城市，也在很大程度上是城市内部公众感知水平差异较大的城市。

公众视角的分析还表明，公众对公共服务公平性的感知水平同多数公共服务和政府管理领域的标准差显著负相关，即公共服务分配越不公平的城市的公众对公共服务公平性的满意度越低，表明公众对公平性的认知在一定程度上反映了各城市内部公共服务获得性和质量的公平程度。

对企业视角的分析也得出了同公众视角基本一致的结论。企业视角各领域的标准差的均值都在 2 左右，表明各城市内部不同企业对公共服务的满意度存在值得关注的差异。其中，公共服务领域中的环境保护、交通运输、就业服务和信息服务等的差异较为明显，而企业参与维度的差异也值得关注。

在企业视角的多数领域，公共服务的水平同其标准差显著负相关，说明公共服务绩效较高的城市也往往是企业之间差异较大的城市。企业视角的分析表明，企业对公共服务公平性的感知水平同所有公共服务和政府管理领域的标准差负相关（除公众参与外），即公共服务分配越不公平的城市的企业对公共服务公平性的满意度越低，表明企业对公平性的认知在一定程度上反映了各城市内部公共服务获得性和质量的公平程度。

表 4.2 企业视角下各领域的城市均值与标准差

维度/领域	均值	标准差	相关系数
公共服务	6.522	1.343	-0.010
基础设施	6.692	1.930	-0.683*
交通运输	6.560	2.023	-0.639*
公共安全	6.781	1.948	-0.760*
环境保护	6.327	2.419	-0.769*
就业服务	6.516	2.019	-0.820*
信息服务	6.222	2.001	-0.620*
营商环境	6.415	1.396	0.061
企业参与	6.091	2.269	-0.820*
政府效能	6.307	1.744	-0.805*

注：*N*=36。*表示均值与标准差的相关系数在 0.05 的水平上统计显著。

在追求服务型政府的进程中，各城市往往注重提升其各个维度与领域的总体水平，但在城市内部不同公众和企业的差异却仍然较大。换句话说，服务型政府的建设并未实现公众与企业的“共同富裕”或“共同满意”，而在很大程度上是一部分公众和企业的高度满意掩盖了许多公众和企业的极端不满意。另一方面，一些城市在服务型政府的表现上得分较低，但是其内部公众和企业之间的公平性却较高，只是实现了低水平的平等，而这种“平均主义”显然也是不可取的。

显然，发展过程中的不均衡和不平等在所难免，但如何使发展过程中的这种不公平所带来的“阵痛”尽可能减少，并实现最终意义上的社会均衡、协调和可持续发展，仍然是服务型政府建设需要破解的难题。一些政策可以同时提升公共服务和政府管理的平均水平和平等程度。另一些政策可以提升公共服务和政府管理的整体满意度，但却可能损害不同群体的平等程度（即所谓“双刃剑”效应）。还有一些政策可能导致收入不平等，而它可能对公共服务的水平和公平性都是有害的。更为重要的是，对于处在不同发展阶段和成长环境的城市而言，不同政策的作用可能又会有所不同。由此可见，城市管理者应结合自身的情况，采取适切的政策主张，以尽可能提高公共服务水平并降低不平等程度。

4.4 政民互动的媒介

在今年的调查中，我们在已有研究框架的基础上增加了一些主题，并得出了许多有趣而有意义的研究发现。这些专题调查涉及政民互动的渠道、电子政务的使用与满意度等。

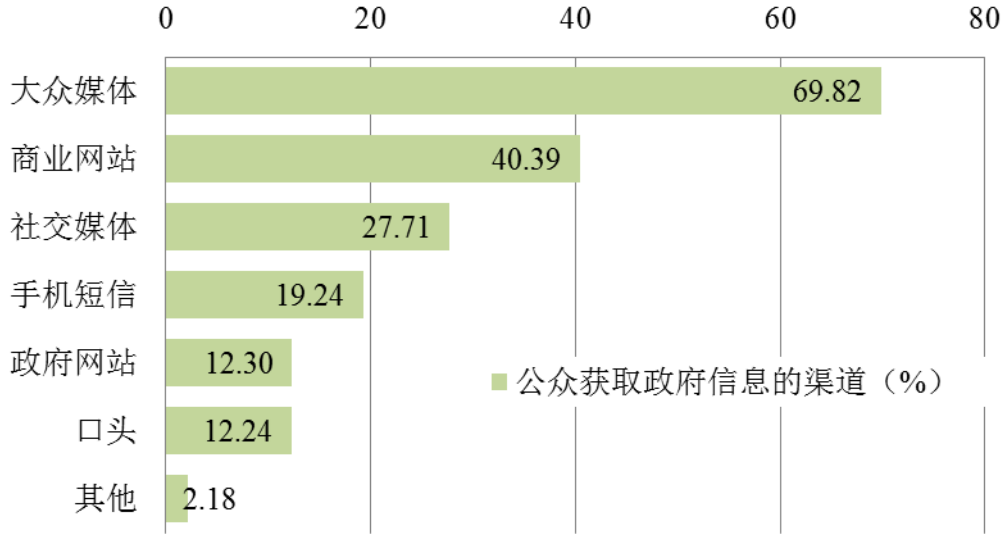

图 4.3 公众获取政府信息的主要渠道

我们在调查中询问受访的公众主要从哪些渠道获得政府施政信息，这个多选题包括七个选项，列出了公众可能使用的主要渠道，包括大众媒体（报刊、电视、电台等）、政府网站、商业网站（搜狐、百度等）、社交媒体（微信、微博等）、手机短信、口头和其他渠道。结果显示，大众媒体是公众获取政府信息的主要渠道（69.82%），其次是商业网站（40.39%），社交媒体（27.71%）和手机短信（19.24%）也是主要渠道，而政府网站（12.30%）和口头（12.24%）的使用率则较低。

上述结果表明，尽管新兴的信息技术日益普及，社交媒体等新兴信息技术日益被各级政府部门所采用，但我们的调查显示，公众实际上仍然主要通过传统渠道（如大众媒体）了解政府信息并同政府部门打交道。这提醒我们，政府部门在追求新技术浪潮的同时，特别需要巩固和强化传统沟通渠道以增进政民互动，降低“数字鸿沟”带来的公共服务不均衡问题。值得注意的是，通过社交媒体获取政府信息的民众已接近三成，这同中国各级政府部门越来越多地使用政务微博和政务微信等不无关系。

4.5 政府网站的使用率与满意度

4.5.1 公众对政府网站的使用率与满意度

调查中，我们询问过去一年受访者利用过城市政府网站所提供的服务的情况，发现高达 68.48%的公众从不使用所在城市的政府网站所提供的服务，经常使用的则只有 3.12%。由此可见，对于近七成的公众来说，城市政府网站只是一个“摆设”，而并没有成为他们获得信息或接受服务的重要载体。考虑到在过去十余年，各级政府部门投入了大量人力、物力和财力去建设政府门户网站，而公众的使用率却如此之低，这种反差表明提升政府网站的使用率迫在眉睫。

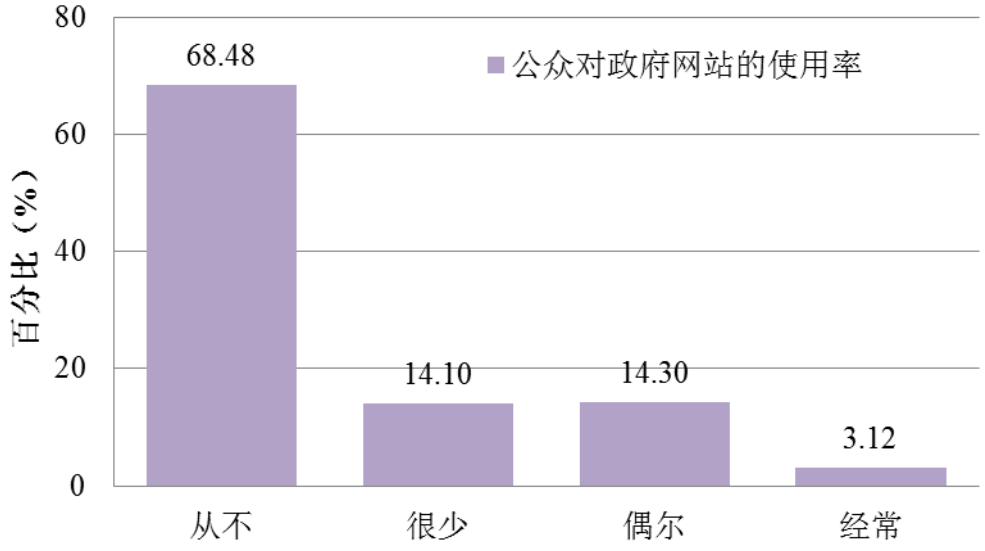

图 4.4 公众对政府网站的使用率

对于很少、偶尔和经常使用所在城市政府网站的受访者，我们询问其对网上政府服务的满意程度。调查发现，虽然非常不满意和不满意的受访者合计仅占 11.16%，但满意和非常满意的受访者合计也只有 38.55%。超过五成的受访者只是对城市政府网站提供的服务感到“一般”，表明总体来说城市政府网站在服务提供方面还有许多可以改进之处。

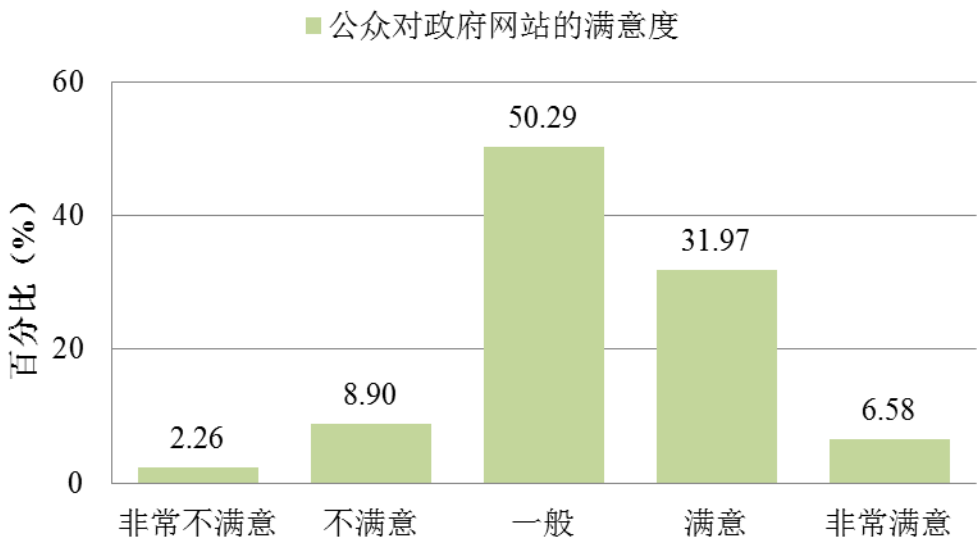

图 4.5 公众对政府网站的满意度

我们还将公众使用政府网站的频次及其满意度进行相关分析，结果显示二者高度正相关（r=0.0812，p<0.01），表明越频繁使用政府网站的受访者，其对政府网站的满意度越高。换句话说，如果政府能够吸引公众使用政府网站所提供的信息和服务，并通过具有深度和黏性的服务留住用户，那么提升用户体验并满足其需求的可能性就较大。在这方面，政府部门的确需要开展一定的“营销”活动以吸引更多的公众使用这些本来就是为了服务于他们而开发的政府网站。

4.5.2 企业对政府网站的满意度

在企业利用政府网站办理业务的便利程度（如税务登记、行政审批）方面，受访企业的回答不尽相同。总体来说，企业对政府网站的满意度较高。67.59%的受访企业选择 5 分以上的选项，对政府网站较为满意。19.17%的企业选择 5 分以下的选项，即对政府网站不满意。

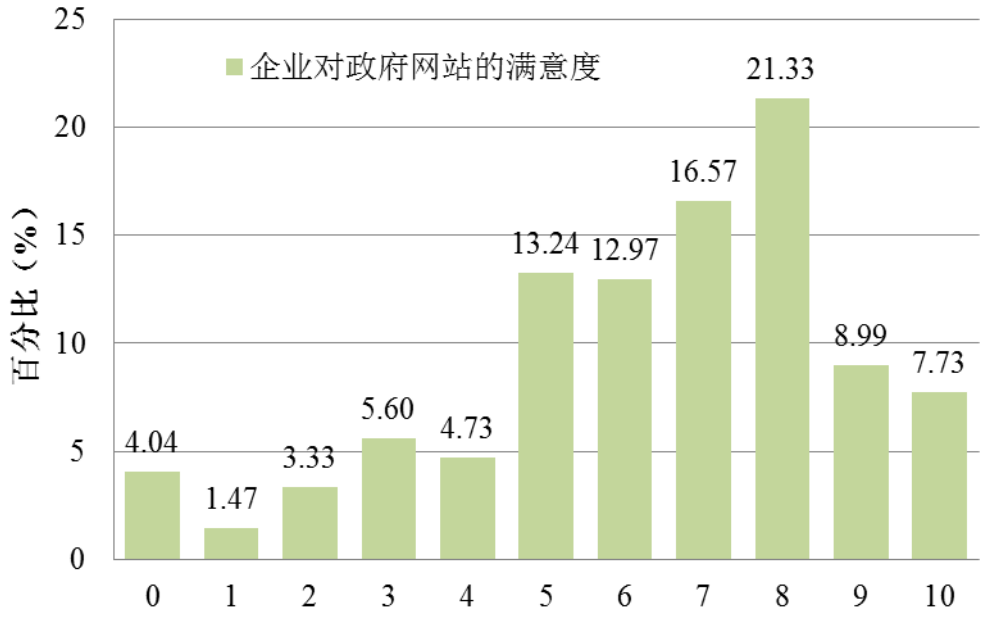

图 4.6 企业对政府网站的满意度

4.6 企业迁址及其影响因素

城市之间在吸引投资和留住企业方面，都面临激烈的挑战。提前了解企业的投资或迁址意向，可以为城市政府发出信号，以使其关注企业的诉求。在今年的调查中，我们增加了部分题项，以询问企业是否迁址离开目前所在的城市的意向及其影响因素。

我们在调查中询问受访者，如果让其企业或工厂再一次选择经营或制造地点，他或她会如何打算。结果显示，82.91%的受访企业选择继续留在目前的城市，13.18%的受访企业考虑搬迁到其他城市，而只有 3.91%的受访企业确定搬迁到其他城市。由此可见，超过八成的受访企业会继续留在目前的城市，而选择迁去其他城市的企业则不足两成（17.09%）。

企业迁址的成本较高，因此通常来说企业不到万不得已才不会贸然选择搬迁。换句话说，虽然人们认为企业会“用脚投票”并借此推动政府改善投资环境，但实际上很少有企业敢于搬迁，特别是考虑到企业的前期投入（如厂房、设备和销售渠道等）很多都已成为沉没成本。但是，越来越多的企业选择租用土地和厂房等形式投资设厂，在这种情况下企业的搬迁就变得非常容易并可行。如果政府的公共服务和政府管理无法满足企业的预期，那么企业就有可能“一走了之”。

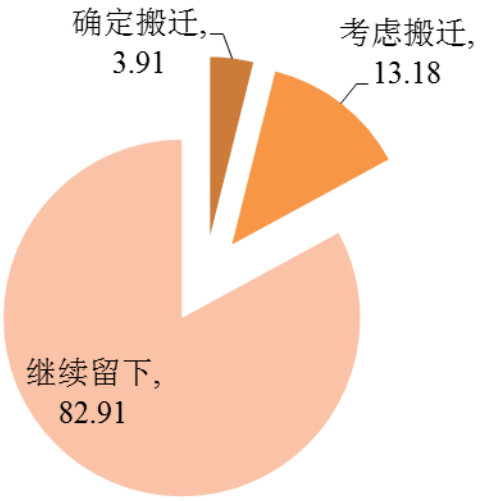

图 4.7 企业的迁址意愿

究竟哪些城市的企业的搬迁意愿较强呢？我们针对各城市受访企业的搬迁意愿进行了分析，将考虑搬迁和确定搬迁二者加总，发现搬迁意愿最强的企业主要集中在如下城市：大连（31.37%）、昆明（23.53%）、贵阳（22.33%）、长春（21.57%）、乌鲁木齐（21.15%）、呼和浩特（20.39%）、杭州（20.00%）、哈尔滨（19.61%）、北京（19.42%）、宁波（19.42%）、西安（19.42%）。相对来说，如下城市的搬迁率较低：深圳（10.68%）、南宁（12.50%）、银川（12.50%）、太原（12.87%）、重庆（13.46%）、南昌（13.46%）、拉萨（13.73%）、厦门（14.42%）。具体来说，确定搬迁的企业比例较高的城市包括：大连（23.53%）、长春（13.73%）、上海（10.00%）、哈尔滨（12.75%）、宁波（12.62%）、西安（12.62%）。考虑搬迁的企业比例较高的城市包括：大连（23.53%）、杭州（19.00%）、昆明（17.65%）、呼和浩特（17.48%）、乌鲁木齐（17.31%）。

进一步地分析显示，搬迁意愿较强的企业分布集中的城市，往往是企业对政府较不满意的城市。相关分析显示，考虑和确定搬迁的企业往往对公共服务和政府管理更不满意，而搬迁意愿也同企业对公共服务和政府管理的满意度负相关。特别是企业对投资环境的满意度越低，企业越有可能考虑迁址。由此可见，尽管企业搬迁是一种市场行为，但它在很大程度上受到政府施政绩效的影响。

针对考虑或确定搬迁的受访企业，我们还询问了它们的具体原因。考虑或确定让企业或工厂搬迁到其他城市的原因包括：成本因素、市场因素、人才招聘因素、投资环境因素、政府管理因素和其他因素等。结果显示，人才招聘因素和市

场因素是企业迁址的两个主要原因，分别占比 34.44%和 32.22%。投资环境因素和政府管理因素也占据重要地位，分别占比 26.03%和 24.44%，表明政府对企业迁址的影响很大。此外，选择成本因素的受访企业达 20.79%，并有 14.47%的企业选择了其他因素。显然，针对迁址因素的分析需要具体到不同的城市和行业，因此这里所展示的因素排序可能需要根据具体城市和行业进行进一步分析。

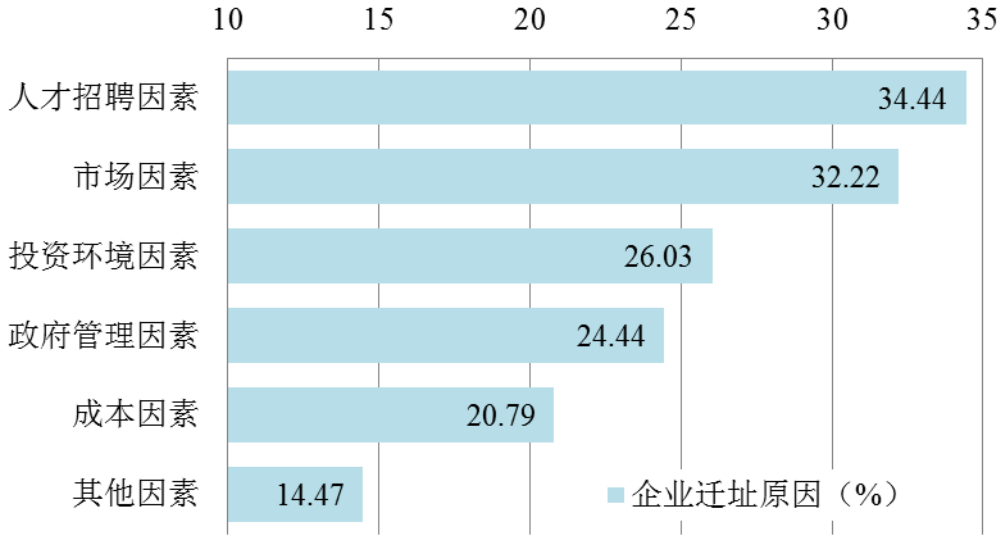

图 4.8 企业的迁址原因

此外，我们还询问考虑或确定让企业或工厂搬迁的受访企业的首选迁入城市。结果显示，多数城市暂时尚未考虑清楚或明确迁入城市。一些城市模糊地指出会迁往周边城市、沿海或发达地区的城市，还有一些企业明确指出迁入城市的名字。由于这些企业的选择较为分散，我们这里不做具体分析。

5 2014 连氏中国城市服务型政府排名

5.1 服务型政府的公众视角

2014 年“服务型政府（公众视角）十佳城市”为：青岛、厦门、重庆、合肥、武汉、南京、乌鲁木齐、沈阳、宁波、石家庄，具体得分和排名参见下图。

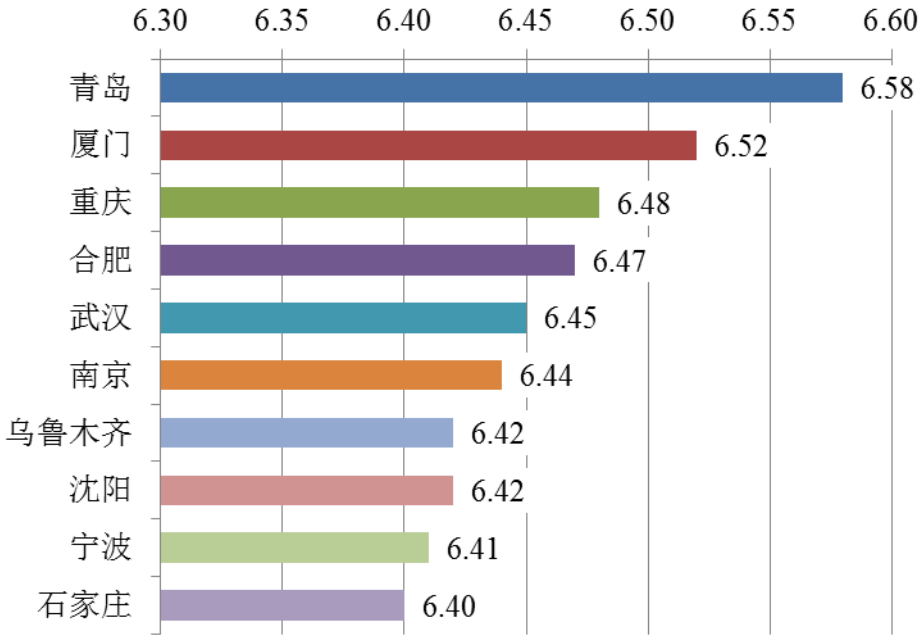

图 5.1 服务型政府（公众视角）十佳城市

与 2013 年调查相比，有六个城市继续位列“服务型政府（公众视角）十佳城市”，它们是青岛、厦门、宁波、乌鲁木齐、合肥与武汉；四个城市首次进入今年的前十名，它们是重庆、南京、沈阳和石家庄；五个城市未能再次入围，它们是杭州、西宁、贵阳、成都、济南。

去年调查显示，青岛略胜厦门而跻身第一位，杭州名列第三位；今年调查显示，青岛继续名列前茅，厦门紧随其后排名第二位，但杭州却排名下跌，与成都并列第 13 位。重庆经历了一系列政治波折后，于今年重回十佳城市名单，排名第三位。合肥和武汉的表现进一步改善，从去年的并列第十名分别升至今年的第四位和第五位。得益于青奥会等赛事活动的正面影响，南京市进入今年的十佳城市榜单，排名第六位。乌鲁木齐的排名进一步提升，从去年的第九位提升到今年的第七位。沈阳的跃升最为突出，今年首次进入十佳城市名单。与去年相比，宁

波今年的排名略有下降。值得关注的是，石家庄也是首次入围十佳城市名单。

下表列出了所有 36 个城市的服务型政府（公众视角）的排名与得分。

表 5.1 服务型政府（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	青岛	6.58	13	成都	6.35	25	昆明	6.24
2	厦门	6.52	13	杭州	6.35	26	郑州	6.23
3	重庆	6.48	13	大连	6.35	26	海口	6.23
4	合肥	6.47	16	济南	6.34	28	南宁	6.19
5	武汉	6.45	17	西安	6.33	28	北京	6.19
6	南京	6.44	18	银川	6.32	30	南昌	6.16
7	乌鲁木齐	6.42	19	福州	6.31	31	深圳	6.15
7	沈阳	6.42	20	哈尔滨	6.30	31	贵阳	6.15
9	宁波	6.41	21	上海	6.29	33	天津	6.12
10	石家庄	6.40	22	兰州	6.26	34	太原	6.10
11	拉萨	6.39	22	呼和浩特	6.26	35	长春	6.09
12	长沙	6.36	24	西宁	6.25	36	广州	5.95

公众视角各子维度的相对排序与往年保持一致，即公共服务满意度的得分最高，其次是政府信任和政府效能，表现最差的是政府信息公开和公众参与（见下图）。对比公共服务与政府管理两个方面，可以发现公众对公共服务的满意度都高于政府管理的各个子维度（政府信息公开、公众参与、政府信任），表明政府公共管理能力建设是一个值得关注的方向。今年调查结果同往年发现基本一致，即公民对政府在信息公开和公众参与的表现都不满意，表明公众迫切希望获得政府运作的有关讯息并参与公共决策。

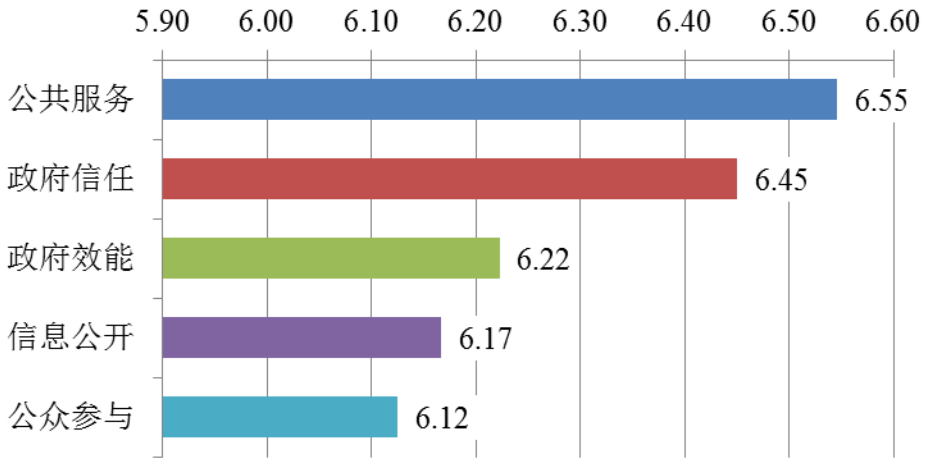

图 5.2 服务型政府（公众视角）各子维度的平均得分

下表报告了各大城市在“服务型政府（公众视角）”的五个子维度的具体得分和排名。

表 5.2 服务型政府（公众视角）各子维度的十佳城市

名次	公共服务		公众参与		信息公开		政府效能		政府信任	
	城市	得分	城市	得分	城市	得分	城市	得分	城市	得分
1	青岛	6.88	武汉	6.47	武汉	6.66	厦门	6.54	合肥	6.83
2	重庆	6.88	沈阳	6.43	青岛	6.51	沈阳	6.53	青岛	6.76
3	南京	6.87	石家庄	6.38	拉萨	6.46	杭州	6.48	石家庄	6.75
4	合肥	6.86	乌鲁木齐	6.36	杭州	6.38	青岛	6.43	南京	6.74
5	大连	6.86	济南	6.35	沈阳	6.35	济南	6.43	厦门	6.71
6	长沙	6.76	拉萨	6.33	长沙	6.33	成都	6.39	武汉	6.70
7	厦门	6.75	长沙	6.30	西安	6.33	郑州	6.39	重庆	6.65
8	宁波	6.73	成都	6.30	济南	6.33	拉萨	6.38	上海	6.64
9	银川	6.70	福州	6.29	厦门	6.29	武汉	6.35	乌鲁木齐	6.63
10	福州	6.67	大连	6.29	宁波	6.27	乌鲁木齐	6.34	宁波	6.61

“公共服务满意度（公众视角）十佳城市”为：**青岛、重庆、南京、合肥、大连、长沙、厦门、宁波、银川、福州。**

去年调查显示，厦门以绝对优势保持公共服务满意度（公众视角）的领先地位，但今年厦门的表现有所下滑，仅列第七位。青岛与重庆并列今年该子维度的第一位，南京、合肥和大连紧随其后。合肥和宁波继续入围前十名，而杭州、哈尔滨、贵阳、乌鲁木齐、沈阳、广州等城市未能入围今年的十佳城市名单。重庆市在公共服务满意度（公众视角）上的表现非常突出，与去年相比有大幅提升。所有城市在公共服务满意度（公众视角）的排名与得分见下表。

表 5.3 公共服务满意度（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	青岛	6.88	13	西安	6.59	25	哈尔滨	6.45
1	重庆	6.88	14	西宁	6.55	25	海口	6.45
3	南京	6.87	15	兰州	6.53	27	郑州	6.44
4	合肥	6.86	16	济南	6.52	28	武汉	6.43
4	大连	6.86	17	成都	6.50	28	南昌	6.43
6	长沙	6.76	17	深圳	6.50	30	南宁	6.38
7	厦门	6.75	17	石家庄	6.50	30	长春	6.38
8	宁波	6.73	20	杭州	6.49	32	昆明	6.37
9	银川	6.70	21	呼和浩特	6.47	33	广州	6.34
10	福州	6.67	21	沈阳	6.47	34	太原	6.27
11	乌鲁木齐	6.63	21	上海	6.47	35	贵阳	6.24
12	拉萨	6.60	24	天津	6.46	35	北京	6.24

各个城市公共服务满意度（公众视角）的平均得分为 6.55 分，略高于去年的 6.46 分。进一步分析显示，公众对各领域公共服务的满意度不尽相同，其中

公众对基础设施、文体休闲、公共交通和公共教育等公共服务领域的满意度最高，对社会保障、公共安全和环境保护等方面的表现不尽满意，而对政府在房价物价控制、医疗卫生和就业服务等三个领域的工作成绩最不满意（如下图所示）。也就是说，城市政府在基础设施、文体休闲、公共交通等这些“硬件”上的表现较佳，而在医疗卫生和就业服务等“软件”上的绩效仍然较差，依旧呈现出“硬件强，软件弱”的发展格局。上述研究发现同往年的调查结果基本一致，表明中国大陆的主要城市在这些方面的差距仍然未能弥合，而公众不满意的公共服务领域也依然未能得到有效改善，尽管总体来说公共服务满意度略有提升。

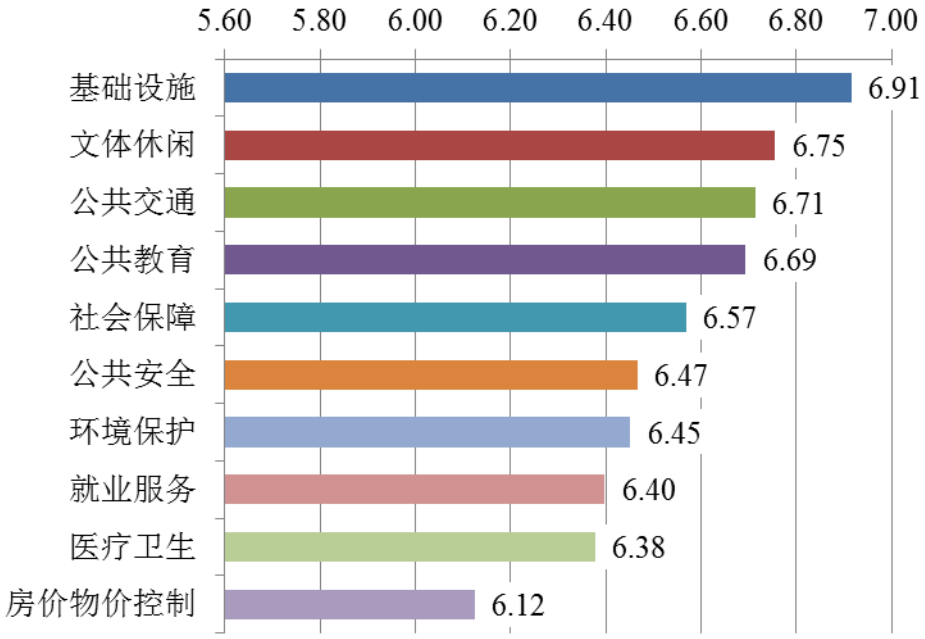

图 5.3 公众对各个公共服务领域的满意度

“公众参与（公众视角）十佳城市”为：武汉、沈阳、石家庄、乌鲁木齐、济南、拉萨、长沙、成都、福州、大连。

在今年的公众参与测评中，武汉、福州、大连、乌鲁木齐等城市继续入围十佳城市名单，而去年的十佳城市青岛、西宁、贵阳、厦门、宁波、南京等城市则未能进入前十名。在今年的调查中，武汉排名跃升至首位，其次是沈阳的表现非常优异，而石家庄、济南、拉萨、长沙和成都等城市也再次入围公众参与的十佳城市名单。所有城市在公众参与（公众视角）的排名与得分见下表。

表 5.4 公众参与（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	武汉	6.47	13	银川	6.20	25	郑州	6.06
2	沈阳	6.43	13	厦门	6.29	25	重庆	6.06
3	石家庄	6.38	15	太原	6.02	27	南昌	6.02
4	乌鲁木齐	6.36	16	长春	5.95	28	合肥	5.92
5	济南	6.35	16	北京	6.24	29	昆明	5.90
6	拉萨	6.33	16	兰州	6.20	29	深圳	5.90
7	长沙	6.30	19	天津	5.94	31	上海	5.85
7	成都	6.30	20	西安	6.33	31	海口	5.85
9	福州	6.29	20	贵阳	5.89	33	南京	5.79
9	大连	6.29	22	南宁	5.96	34	宁波	5.71
11	哈尔滨	6.27	23	呼和浩特	6.26	35	广州	5.70
12	杭州	6.26	24	青岛	6.51	36	西宁	5.66

“信息公开（公众视角）十佳城市”为：武汉、青岛、拉萨、杭州、沈阳、长沙、西安、济南、厦门、宁波。

在政府信息公开方面，青岛、杭州、济南、厦门等城市仍然保持着十佳城市的名单中，而海口、西宁、成都、北京、昆明、上海和贵阳等 2013 年的十佳城市则未能再次入围。值得注意的是，武汉的名次提升较为抢眼，超过去年排名第一的青岛而跃居政府信息公开测评的第一名。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.5 信息公开（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	武汉	6.66	13	乌鲁木齐	6.25	25	石家庄	6.15
2	青岛	6.51	14	北京	6.24	26	福州	6.06
3	拉萨	6.46	15	上海	6.22	27	太原	6.02
4	杭州	6.38	16	海口	6.21	28	合肥	6.00
5	沈阳	6.35	17	兰州	6.20	29	南宁	5.96
6	长沙	6.33	17	银川	6.20	30	长春	5.95
6	西安	6.33	17	重庆	6.20	31	南昌	5.94
6	济南	6.33	20	大连	6.18	31	天津	5.94
9	厦门	6.29	20	哈尔滨	6.18	33	贵阳	5.89
10	宁波	6.27	20	昆明	6.18	34	南京	5.83
11	呼和浩特	6.26	20	西宁	6.18	35	深圳	5.76
11	成都	6.26	24	郑州	6.17	36	广州	5.65

“政府效能（公众视角）十佳城市”为：厦门、沈阳、杭州、青岛、济南、成都、郑州、拉萨、武汉、乌鲁木齐。

在今年的政府效能测评中，青岛、厦门、杭州等城市继续保持在十佳城市的

队伍中，而其他城市如福州、贵阳、昆明、南京、西宁、大连、南宁等则未能再次入围。值得注意的是，沈阳、济南、成都、郑州、拉萨、武汉、乌鲁木齐等的表现都较佳，今年的排名都提升较大而入围政府效能（公众视角）十佳城市。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.6 政府效能（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	厦门	6.54	13	南京	6.31	25	西安	6.12
2	沈阳	6.53	14	哈尔滨	6.27	25	太原	6.12
3	杭州	6.48	15	北京	6.26	25	南宁	6.12
4	济南	6.43	16	福州	6.24	28	天津	6.11
4	青岛	6.43	17	合肥	6.23	29	银川	6.10
6	成都	6.39	18	兰州	6.21	30	西宁	6.07
6	郑州	6.39	19	宁波	6.20	31	南昌	6.05
8	拉萨	6.38	19	呼和浩特	6.20	31	海口	6.05
9	武汉	6.35	21	昆明	6.17	33	上海	6.03
10	乌鲁木齐	6.34	21	大连	6.17	34	深圳	5.99
10	石家庄	6.34	23	长沙	6.16	34	长春	5.99
12	重庆	6.33	23	贵阳	6.16	36	广州	5.76

“政府信任（公众视角）十佳城市”为：合肥、青岛、石家庄、南京、厦门、武汉、重庆、上海、乌鲁木齐、宁波。

在今年政府信任的测评中，青岛、厦门、宁波、合肥等城市仍然保持在前十名的行列，而杭州、成都、拉萨、西宁、天津、南宁等城市未能再次入围。新晋城市包括石家庄、南京、武汉、重庆、上海、乌鲁木齐和宁波。去年调查显示，青岛在政府信任测评中名列前茅，而今年合肥超越青岛排名第一位。值得注意的是，石家庄今年首次进入政府信任的前十名。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.7 政府信任（公众视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	合肥	6.83	12	成都	6.50	24	杭州	6.37
2	青岛	6.76	14	哈尔滨	6.48	26	济南	6.36
3	石家庄	6.75	15	拉萨	6.44	27	南昌	6.34
4	南京	6.74	15	银川	6.44	27	呼和浩特	6.34
5	厦门	6.71	17	昆明	6.43	29	大连	6.33
6	武汉	6.70	17	贵阳	6.43	30	兰州	6.31
7	重庆	6.65	19	南宁	6.41	31	北京	6.28
8	上海	6.64	19	海口	6.41	32	太原	6.18
9	乌鲁木齐	6.63	21	福州	6.40	32	郑州	6.18
10	宁波	6.61	22	西宁	6.39	32	长春	6.18

11	沈阳	6.58	22	长沙	6.39	35	天津	6.11
12	西安	6.50	24	深圳	6.37	36	广州	6.05

5.2 服务型政府的企业视角

2014 年**“服务型政府（企业视角）十佳城市”**为：**大连、重庆、呼和浩特、银川、广州、贵阳、杭州、长春、沈阳、上海。**

与去年调查结果相比，各城市在服务型政府的企业视角下的排名变化很大。其中，去年的十佳城市杭州、重庆继续保留在前十位，而青岛、厦门、成都、南京、福州、拉萨、宁波、济南等城市则未能再次入围十佳城市名单。今年大连在该维度上名列前茅，其次是重庆和呼和浩特。值得注意的是，东北地区的长春和沈阳入围今年的十佳城市，表明其在为企业营造良好的发展环境方面有所改善。此外，广州也是首次入围企业视角的前十名。

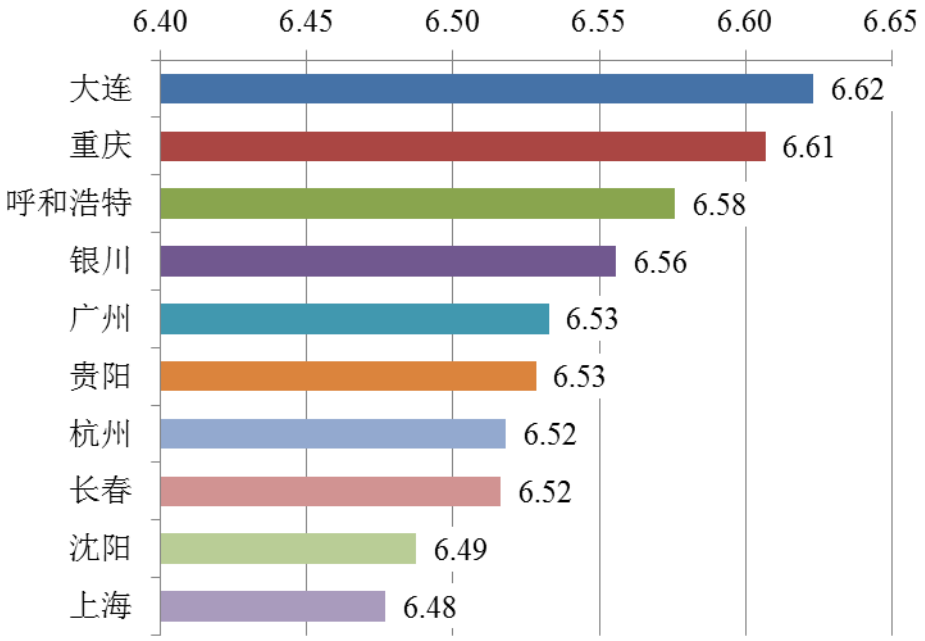

图 5.4 服务型政府（企业视角）十佳城市

下表列出了所有 36 个城市的服务型政府（企业视角）的排名与得分。

表 5.8 服务型政府（企业视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	大连	6.62	11	长沙	6.46	24	青岛	6.24
2	重庆	6.61	14	成都	6.43	26	郑州	6.23
3	呼和浩特	6.58	15	深圳	6.41	26	南京	6.23
4	银川	6.56	16	南宁	6.37	26	北京	6.23

5	广州	6.53	17	石家庄	6.34	29	兰州	6.22
5	贵阳	6.53	18	西宁	6.33	30	济南	6.13
7	杭州	6.52	19	宁波	6.32	31	太原	6.11
7	长春	6.52	19	拉萨	6.32	32	武汉	6.09
9	沈阳	6.49	19	哈尔滨	6.32	33	西安	5.99
10	上海	6.48	22	昆明	6.29	34	天津	5.93
11	合肥	6.46	23	福州	6.26	35	乌鲁木齐	5.90
11	厦门	6.46	24	海口	6.24	36	南昌	5.76

在企业视角的各个子维度中，企业最满意的是公共服务，其次是营商环境，再次是政府效能，而对企业参与的满意度最低（见下图）。由此可见，企业在对政府硬件投入较为满意的同时，迫切期待政府的软性投入和真切关怀。当企业无法对政府出台的公共政策提前了解并予以影响时，企业作为被动的政策接受者往往很难接受政策，即便这些政策可能是为了解决企业面临的某些现实经营问题。

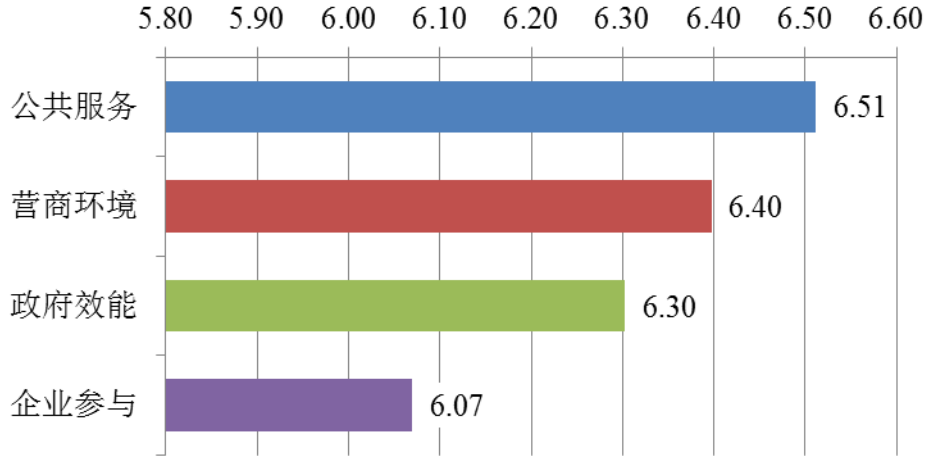

图 5.5 服务型政府（企业视角）各子维度的平均得分

下表展示服务型政府（企业视角）各子维度的十佳城市的得分和排名情况。

表 5.9 服务型政府（企业视角）各子维度十佳城市

名次	公共服务		经商环境		企业参与		政府效能	
	城市	得分	城市	得分	城市	得分	城市	得分
1	上海	7.36	合肥	6.97	呼和浩特	6.67	贵阳	6.95
2	杭州	7.18	上海	6.93	沈阳	6.59	大连	6.81
3	南京	6.98	杭州	6.80	大连	6.56	昆明	6.74
4	合肥	6.86	重庆	6.72	广州	6.50	南宁	6.62
5	厦门	6.82	长春	6.72	拉萨	6.49	重庆	6.61
6	宁波	6.75	南京	6.61	长春	6.40	沈阳	6.61
7	成都	6.73	银川	6.59	银川	6.40	深圳	6.59
8	呼和浩特	6.72	大连	6.58	兰州	6.39	长沙	6.59
9	重庆	6.66	宁波	6.56	重庆	6.39	银川	6.58
10	银川	6.66	长沙/呼和浩特	6.55	南宁/深圳	6.35	石家庄	6.57

“公共服务满意度（企业视角）十佳城市”为：上海、杭州、南京、合肥、厦门、宁波、成都、呼和浩特、重庆、银川。

在企业视角下的公共服务满意度子维度排名方面，去年入围十佳城市的厦门、重庆、杭州、银川、成都、南京等城市继续保持前列，而青岛、深圳、拉萨、济南、大连和长沙等则未能再次入围。上海在今年入围公共服务满意度（企业视角）十佳城市名单并跃居首位，很大程度上可能同上海自贸区的顺利推进及其带动效应有关。合肥、宁波、呼和浩特等城市排名大幅提高，并在今年入围公共服务满意度（企业视角）的前十名。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.10 公共服务满意度（企业视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	上海	7.36	12	西宁	6.60	25	济南	6.37
2	杭州	7.18	14	乌鲁木齐	6.59	26	拉萨	6.36
3	南京	6.98	15	郑州	6.55	27	天津	6.34
4	合肥	6.86	16	大连	6.51	28	兰州	6.25
5	厦门	6.82	17	沈阳	6.50	29	哈尔滨	6.23
6	宁波	6.75	17	长春	6.50	29	北京	6.23
7	成都	6.73	19	海口	6.49	31	西安	6.22
8	呼和浩特	6.72	19	长沙	6.49	32	昆明	6.21
9	重庆	6.66	21	武汉	6.46	33	南宁	6.19
9	银川	6.66	22	贵阳	6.41	34	福州	6.10
11	广州	6.64	22	青岛	6.41	35	石家庄	6.09
12	深圳	6.60	24	南昌	6.38	36	太原	5.95

在公共服务满意度的子维度中，企业最为满意的是公共安全和基础设施，较为满意的是交通运输、就业服务，而最不满意的是政府信息服务和环境保护（如下图所示）。特别是信息服务，在我们的历次调查中企业对政府政策告知和提醒、政府信息主动公开和企业获取的满意度都是最低的方面之一。由此表明，城市政府如何在为企业提供硬件基础设施和服务的同时，进一步提升对企业的软性信息服务显得尤为重要。与此同时，企业对环境保护的满意度也有所下滑，表明部分企业虽然是环境污染的来源，但环境的日益恶化同样对企业发展造成不良影响，并引起企业管理层的关注。

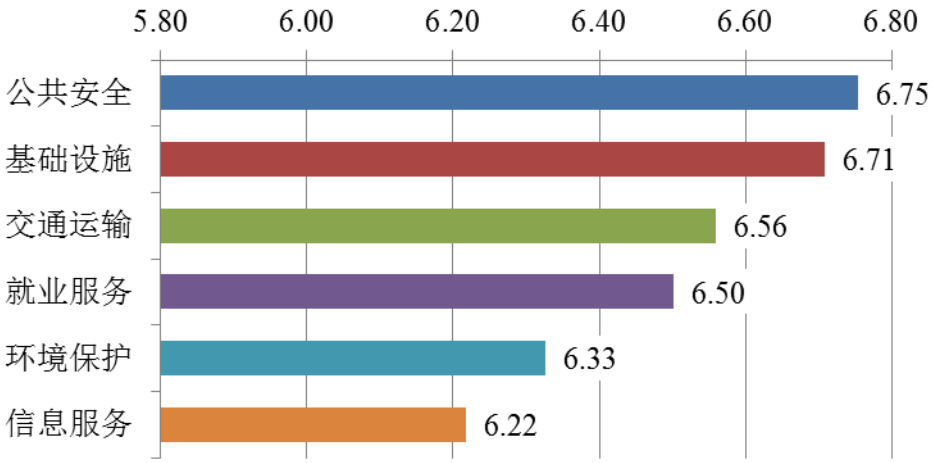

图 5.6 企业对各个公共服务领域的满意度

“经商环境（企业视角）十佳城市”为：合肥、上海、杭州、重庆、长春、南京、银川、大连、宁波、长沙与呼和浩特（并列）。

与去年调查结果相比较，经商环境子维度的城市排名变化较大。重庆、杭州、大连、南京、宁波等城市再次入围今年的十佳城市榜单，而青岛、福州、成都、厦门、郑州及南昌等则未能继续保持前十名。合肥的表现较为抢眼，入围十佳城市名单并居首位。如前所述，上海也在今年企业视角的排名中提升较快，以微弱优势屈居第二位。长春、银川、长沙和呼和浩特等城市今年也入围经商环境（企业视角）十佳城市的名单，表明它们在改善投资氛围方面的努力得到显现。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.11 经商环境（企业视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	合肥	6.97	13	厦门	6.51	25	西宁	6.29
2	上海	6.93	14	北京	6.45	26	哈尔滨	6.28
3	杭州	6.80	15	贵阳	6.41	27	济南	6.23
4	重庆	6.72	16	成都	6.39	28	深圳	6.22
4	长春	6.72	17	青岛	6.38	29	兰州	6.17
6	南京	6.61	17	石家庄	6.38	29	西安	6.17
7	银川	6.59	19	海口	6.35	31	拉萨	6.12
8	大连	6.58	19	沈阳	6.35	32	乌鲁木齐	6.08
9	宁波	6.56	21	太原	6.34	33	天津	6.07
10	长沙	6.55	22	福州	6.33	34	南昌	6.06
10	呼和浩特	6.55	23	南宁	6.30	35	武汉	6.03
12	广州	6.52	23	郑州	6.30	36	昆明	5.99

在经商环境的子维度中，企业最为满意的是物流配送、法制环境、知识产权保护、行政审批等方面，其次是政府对技术创新的支持、企业税费负担等方面，

而对信贷获取、获得政府资助项目、政府对投资经商的支持等方面的满意度不高。由此可见，城市政府有必要进一步提升其在财政支持和金融支持等方面对企业的扶持，以营造良好的企业发展环境。

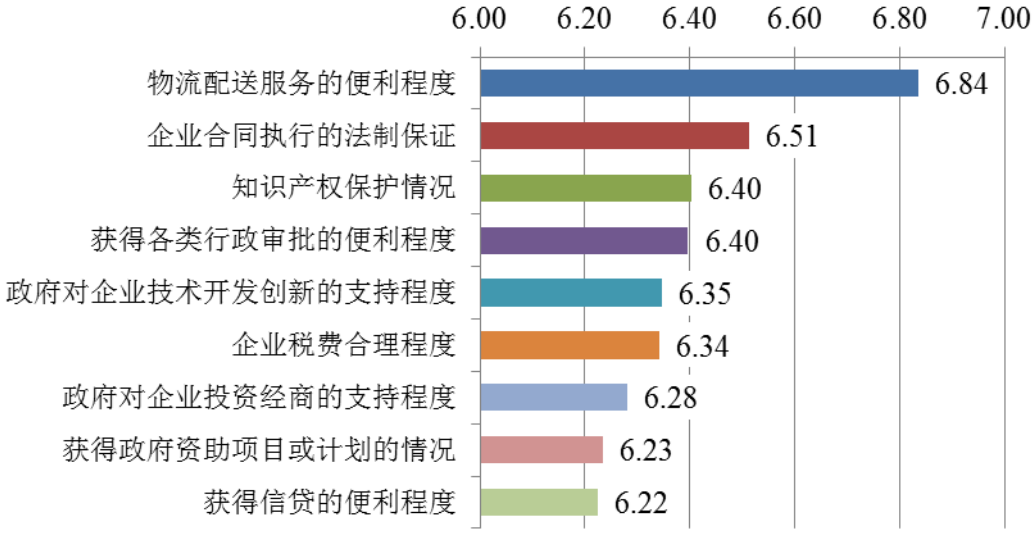

图 5.7 企业对各个经商环境指标的满意度

“企业参与（企业视角）十佳城市”为：呼和浩特、沈阳、大连、广州、拉萨、长春、银川、兰州、重庆、南宁和深圳（并列）。

表 5.12 企业参与（企业视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	呼和浩特	6.67	13	昆明	6.28	25	青岛	5.91
2	沈阳	6.59	14	厦门	6.27	25	济南	5.91
3	大连	6.56	15	贵阳	6.26	27	宁波	5.85
4	广州	6.50	16	福州	6.23	28	北京	5.84
5	拉萨	6.49	17	成都	6.22	29	合肥	5.80
6	长春	6.40	18	石家庄	6.21	30	西安	5.74
6	银川	6.40	19	哈尔滨	6.16	31	杭州	5.70
8	兰州	6.39	20	长沙	6.13	32	天津	5.67
8	重庆	6.39	21	海口	6.07	33	上海	5.38
10	南宁	6.35	22	郑州	6.05	34	乌鲁木齐	5.36
10	深圳	6.35	23	太原	6.03	35	南京	5.16
12	西宁	6.30	24	武汉	5.92	36	南昌	4.98

将今年的调查结果同去年相比，可以发现在企业参与方面十佳城市的排名变化较为明显。其中，拉萨、重庆继续进入十佳城市榜单，去年的十佳城市成都、杭州、青岛、厦门、长沙、乌鲁木齐、天津、西宁等城市在今年落选，而呼和浩特、沈阳、大连、广州、长春、银川、兰州、南宁、深圳等城市进入今年的十佳

城市名单。值得注意的是，呼和浩特和沈阳的排名提升较快，分别进入今年的前两位。与此同时，银川、兰州、南宁等西部城市以及华南地区的广州和深圳也得以入围十佳城市榜单。所有城市的排名与得分见上表。

“政府效能（企业视角）十佳城市”为：贵阳、大连、昆明、南宁、重庆、沈阳、深圳、长沙、银川、石家庄。

与去年的调查结果比较，贵阳、大连、昆明、南宁、重庆等城市继续保持在前十名的行列，全年的十佳城市福州、杭州、成都、厦门、南京、青岛和上海未入围今年的十佳城市榜单，而沈阳、深圳、长沙、银川和石家庄大幅提升排名而跻身十佳城市。其中，贵阳的表现较为抢眼，在今年再次入围政府效能（企业视角）十佳城市名单并名列榜首。所有城市的排名与得分见下表。

表 5.13 政府效能（企业视角）的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	贵阳	6.95	13	呼和浩特	6.49	25	宁波	6.12
2	大连	6.81	14	成都	6.47	26	郑州	6.11
3	昆明	6.74	15	拉萨	6.46	27	海口	6.10
4	南宁	6.62	16	长春	6.39	28	合肥	6.08
5	重庆	6.61	17	厦门	6.34	29	武汉	6.07
5	沈阳	6.61	18	杭州	6.33	30	济南	6.05
7	深圳	6.59	19	福州	6.31	31	太原	6.03
7	长沙	6.59	20	西宁	6.26	32	南京	6.02
9	银川	6.58	21	北京	6.23	33	西安	5.83
10	石家庄	6.57	22	青岛	6.21	34	天津	5.72
11	哈尔滨	6.54	23	兰州	6.20	35	乌鲁木齐	5.63
12	广州	6.53	24	上海	6.13	36	南昌	5.55

5.3 基本公共服务排名

根据政府统计年鉴、统计公报、政府工作报告和相关文件等提供的客观统计数据，下图列出了各个城市在**“基本公共服务维度”**的排名与得分，其中十佳城市依次是：**深圳、北京、广州、海口、杭州、沈阳、厦门、上海、青岛、南京。**

与去年的排名相比，基本公共服务维度的十佳城市名单基本保持一致。其中，北京、深圳、广州、上海、海口、青岛、杭州、南京等城市仍然保持着前十名，而去年的十佳城市兰州、大连则以微弱差距而分别落入第 13 位和第 11 位，厦门和沈阳是今年新进入十佳城市榜单的城市。北京、深圳和广州继续保持前三甲，

但它们的相对名次略有调整，即深圳取代北京跃居首位。

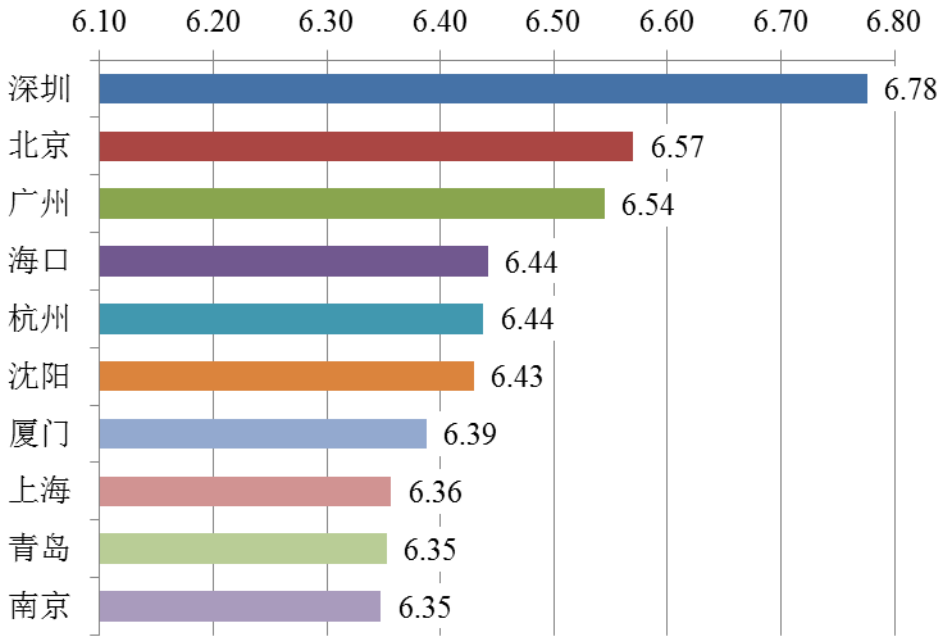

图 5.8 基本公共服务维度十佳城市

基本公共服务维度的排名展示的主要是城市政府在各个公共服务领域的客观投入或产出，且多数都是通过人均投入或产出来衡量的，因此与前文公众视角和企业视角下的服务型政府排名有所不同。北京、上海、广州等常住人口规模较大的城市在基础设施建设和公共服务供给方面具有很强的规模经济，而人口较少的城市如海口和厦门也因为人口基数小而使人均指标具有一定优势。

下表列出了所有 36 个城市的基本公共服务的排名与得分。

表 5.14 基本公共服务的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	深圳	6.78	13	兰州	6.33	25	重庆	6.24
2	北京	6.57	14	成都	6.32	26	福州	6.23
3	广州	6.54	15	济南	6.31	26	长沙	6.23
4	海口	6.44	16	武汉	6.30	26	长春	6.23
4	杭州	6.44	16	西安	6.30	29	南昌	6.19
6	沈阳	6.43	18	太原	6.28	29	哈尔滨	6.19
7	厦门	6.39	19	贵阳	6.26	31	天津	6.18
8	上海	6.36	19	乌鲁木齐	6.26	32	呼和浩特	6.16
9	青岛	6.35	19	西宁	6.26	33	南宁	6.15
9	南京	6.35	19	银川	6.26	33	拉萨	6.15
11	大连	6.34	19	郑州	6.26	35	合肥	6.14
11	昆明	6.34	24	宁波	6.25	36	石家庄	6.06

5.4 服务型政府总排名

基于前文所述的 4:3:3 的赋权原则，我们将服务型政府的公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度的得分进行加权合成，形成服务型政府指数及其城市排名，具体排名和得分见下图。

“2014 连氏中国服务型政府十佳城市”为：**厦门、沈阳、青岛、重庆、深圳和杭州（并列）、大连、南京和成都（并列）、合肥和上海（并列）。**

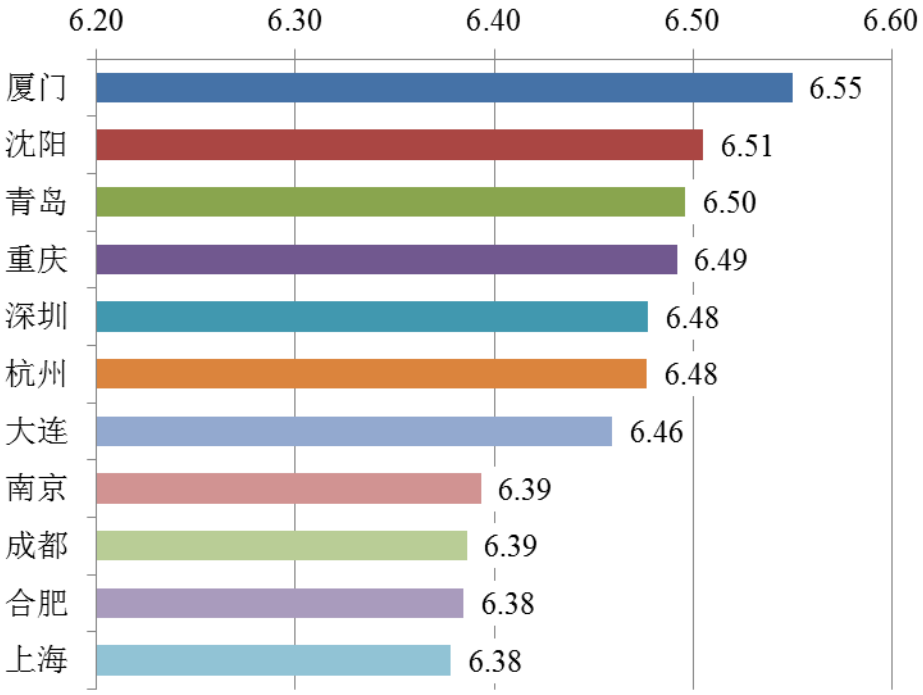

图 5.9 连氏中国服务型政府十佳城市

青岛、杭州、厦门、成都、大连、南京、上海等七座城市继续保持在服务型政府十佳城市的榜单中，说明该榜单有较强的稳定性。与此同时，去年的十佳城市北京、济南、宁波和乌鲁木齐等四座城市从榜单中跌出，而沈阳、重庆、深圳和合肥则入围今年的十佳城市名单。

与去年调查结果相比，今年服务型政府十佳城市的名单有若干有趣发现。厦门从去年排名第三位重回服务型政府十佳城市的首位，显示出较强的持久实力。去年排名首位的青岛则被首次入围十佳城市榜单的沈阳所赶超，以微弱劣势屈居第三位。重庆也重回服务型政府十佳城市榜单，并以较高的得分而位列第四位。与此同时，深圳凭借其在基本公共服务维度的突出表现而入围今年的服务型政府十佳城市榜单，同去年排名第二位的杭州并列第五名。

下表列出了所有 36 个城市的服务型政府的排名与得分。

表 5.15 服务型政府的城市排名与得分

排名	城市	得分	排名	城市	得分	排名	城市	得分
1	厦门	6.55	13	长沙	6.35	22	石家庄	6.25
2	沈阳	6.51	13	宁波	6.35	22	贵阳	6.25
3	青岛	6.50	15	北京	6.33	22	西宁	6.25
4	重庆	6.49	16	武汉	6.32	28	哈尔滨	6.24
5	深圳	6.48	17	海口	6.30	29	乌鲁木齐	6.22
5	杭州	6.48	18	拉萨	6.29	30	西安	6.21
7	大连	6.46	19	呼和浩特	6.28	31	郑州	6.20
8	南京	6.39	20	济南	6.27	32	长春	6.18
8	成都	6.39	20	昆明	6.27	33	南宁	6.16
10	合肥	6.38	22	兰州	6.25	34	太原	6.08
10	上海	6.38	22	广州	6.25	35	天津	5.98
12	银川	6.37	22	福州	6.25	36	南昌	5.96

6 服务型政府的五年纵贯比较（2010-2014）

自 2010 年项目启动以来，我们每年均对中国主要城市的公共服务和服务型政府建设情况进行跟踪调查研究，并积累了大量丰富的调查数据。我们将 2010-2014 年连续五年的纵贯调查数据进行了标准化处理，通过纵贯比较揭示中国城市服务型政府建设的变化情况，并比较了各城市在不同公共服务领域的改进状况，为动态监测中国城市服务型政府建设情况提供了标尺。

基于 2010-2014 年共计五年的纵贯调查数据，我们对中国城市服务型政府的建设进展进行了历时比较。虽然我们每年都对调查工具和排名方法进行了优化，但本项目的理论框架和调查内容几乎保持稳定，只需要对各年度的评分进行标准化处理（即所有题项和维度都换算为 0-10 的统一量纲）并使用简单算术平均法合成，即可进行跨年度的纵贯比较 [39]。通过这种纵贯比较，可以进一步观察中国城市服务型政府建设的各个方面随时间的发展和变化情况，从而为监测服务型政府建设进程提供参考依据。

本项目的调查城市范围逐年扩大，从 2010、2011 年的 32 座扩大到 2012 年的 34 座，直至 2013 年和 2014 年的 38 座。基于城市样本的可比性考虑，我们仅关注五年都接受调查的 31 座城市进行纵贯比较分析 [40]。对于比较的具体维度和指标，我们选择连续三年及以上都有调查的项目进行比较，以观测历时变化的趋势和走向。

6.1 公众视角

在公众视角，我们关注五年来中国城市在服务型政府各个维度的变化情况。如下图所示，服务型政府（公众视角）的五个维度在过去五年都发生了值得关注的有趣变化。公众视角的五个维度在过去五年都获得了稳步提升，今年与去年相比变化都有一定的提升，但增长幅度并不大。

在 2010-2012 年，公共服务满意度有着显著的提升，而在 2013 年有所回落。公众参与的表现稳步增长，过去五年一直保持增长势头，并在 2014 年达到顶点。政府信息公开的表现在 2011-2012 年走低，而此后又稳步提升。政府效能在 2010

年最低，此后有所提升，而在 2013-2014 年的提升幅度最大。政府信任也在过去四年有稳步提升，特别是在 2013 大幅提升。整体来看，各个维度均在过去五年有了不同程度的提升，表明至少从公众的角度来说中国城市服务型政府建设取得了值得关注的进展。但是，公共服务满意度逐渐同其他维度拉开距离，表明政府管理开始逐渐成为公众视角的“短板”。

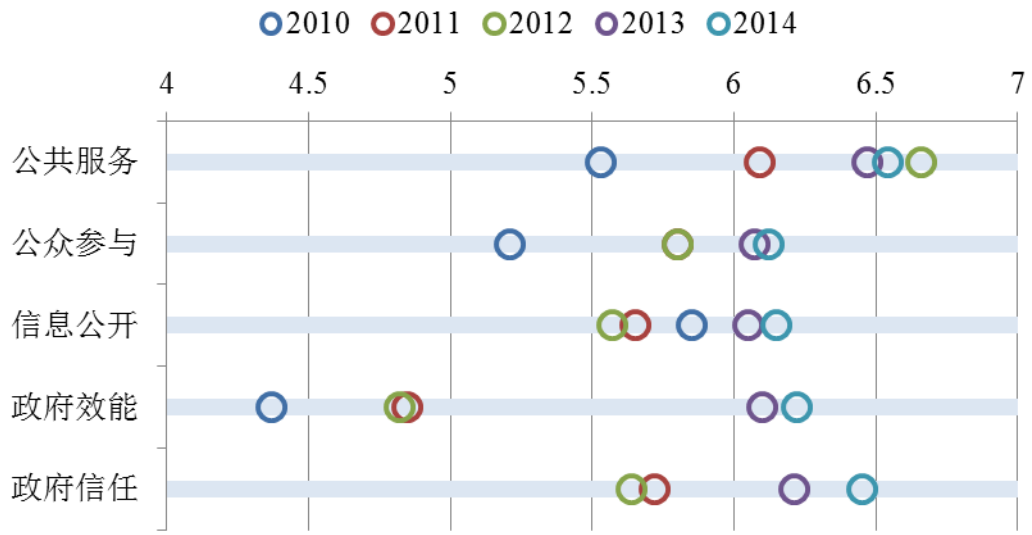

图 6.1 服务型政府（公众视角）各个维度的历年变化

为了考察公共服务满意度（公众视角）的变化，我们进一步分析公众对各个公共服务领域的满意度及其变化情况。如下图所示，在公共服务满意度的各个领域，我们可以发现如下现象。首先，虽然各个公共服务领域的公众满意度的变化程度和趋势不尽相同，但整体来说都在过去五年取得了一定程度的提升。以房价物价控制为例，虽然在 2014 年它仍然是各个公共服务领域中评分最低的，但在过去五年却取得了长足的提升，与其他公共服务领域的差距也得以显著缩减。

其次，公众对不同公共服务领域的评价之间的差距在逐步缩小，说明城市政府在协调各个公共服务领域的均衡发展方面取得了一定进展。例如，公众对公共教育和医疗卫生的满意度虽有波动，但基本保持稳定。

最后，公众对不同公共服务领域的评价位次也发生了一定变化，但整体而言基础设施和文体休闲居于前列，而环境保护、医疗卫生和房价物价控制在多数情况下排名偏后。由此可见，中国大城市的公众对“硬件”的表现较为满意，而对“软件”的绩效较不满意，服务型政府建设依旧呈现出“硬件强，软件弱”的发展格局。

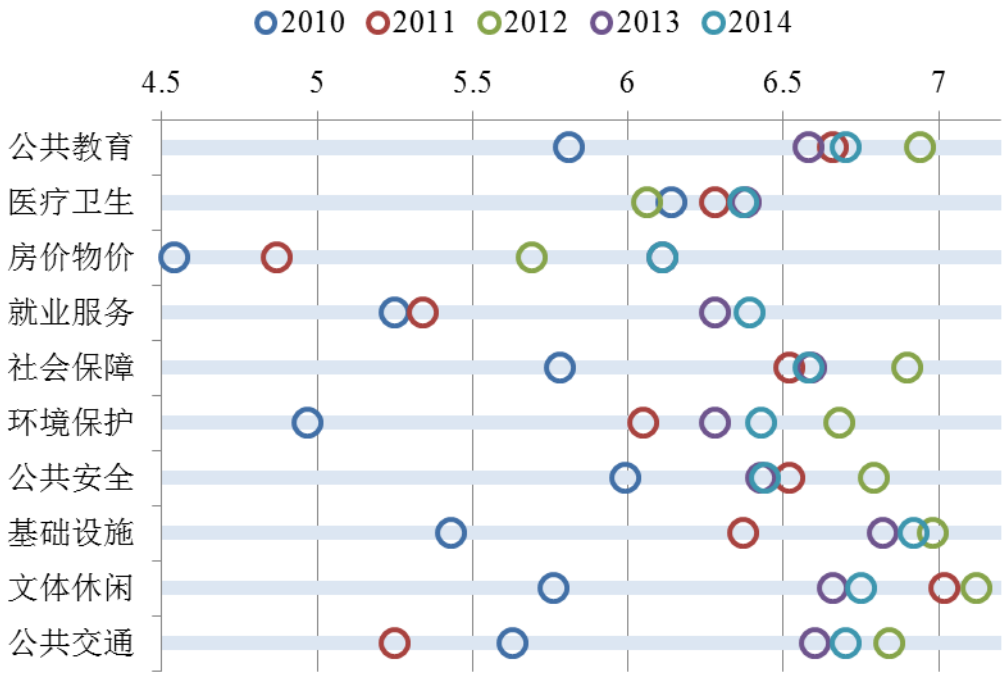

图 6.2 公共服务（公众视角）各个领域的历年变化

6.2 企业视角

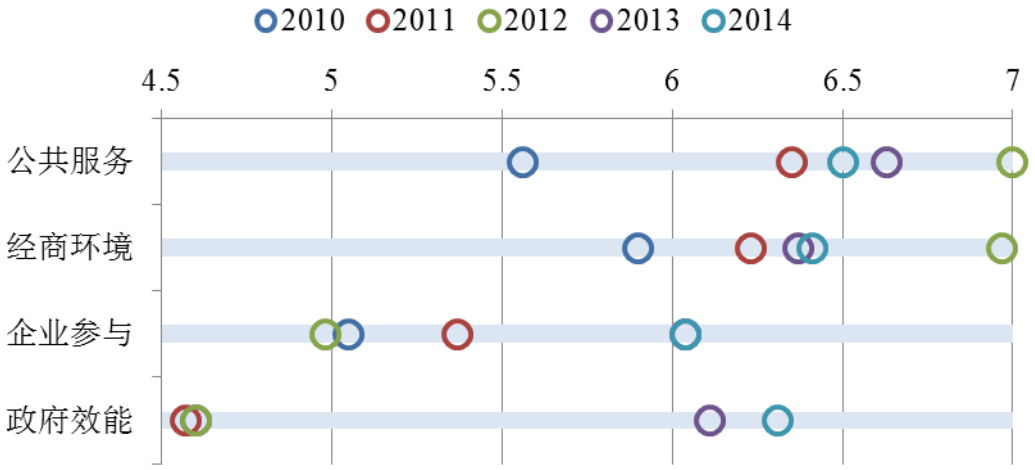

图 6.3 服务型政府（企业视角）各个维度的历年变化

在企业视角，我们考察中国城市服务型政府的各个维度五年来的变化情况。如下图所示，企业视角的各个维度的变化趋势较为一致，即整体来看都取得了较为明显的提升。公共服务和经商环境的变化趋势比较相似，即在 2010-2013 年稳步提升，而在 2014 年略有下降，但仍然比 2010-2011 年有所提升。企业参与同政府效能的变化趋势较为一致，即在 2010-2012 年保持相对稳定，而在 2013-2014

年大幅提升。值得注意的是，虽然企业参与和政府效能两个维度同公共服务和经商环境的差距在不断缩小，但它们的评分仍然较低，也是未来服务型政府建设的企业视角最需要关注和提升的重点领域。

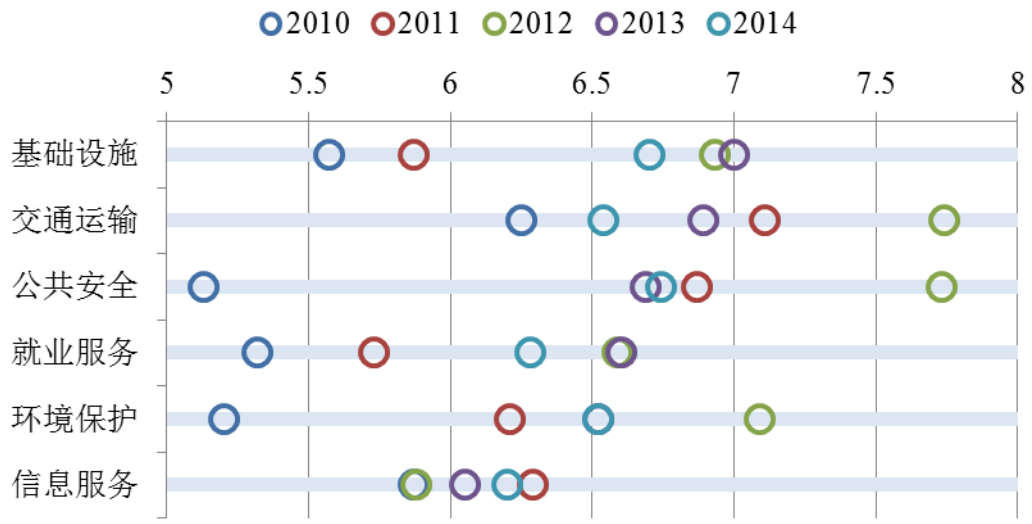

图 6.4 公共服务（企业视角）各个领域的历年变化

在公共服务满意度（企业视角）的各个领域，我们可以发现如下现象。基础设施和就业服务在过去五年都保持增长趋势。交通运输、公共安全、环境保护都在 2010-2012 年稳步提升，而在 2013-2014 年有所回落。信息服务的评分较为稳定，基本维持在 6 分左右，并仍然处于所有 6 个公共服务领域中最低的领域。

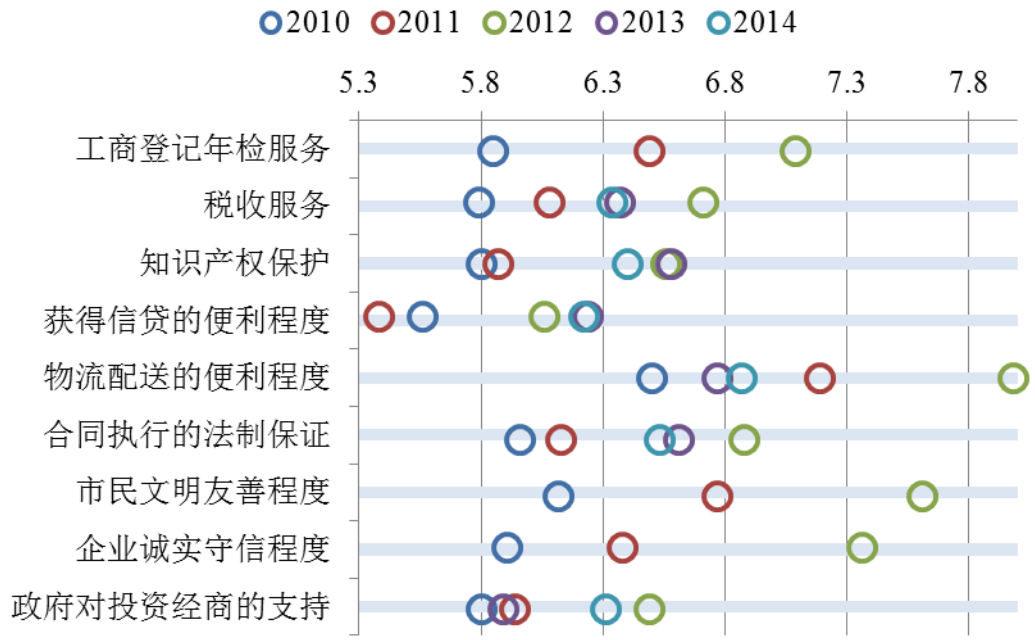

图 6.5 经商环境各个领域的历年变化

在经商环境的各个领域中，共有九个方面在过去三、四年都进行了较为一致的测量。分析显示，经商环境的各个领域都在过去发生了较为明显的波动，其中2012 年的提升幅度最大，之后在 2013-2014 年略有回落。总体来看，与 2010-2011 年相比，经商环境的各个领域都取得了显著的提升，特别是近两年的得分都能超过 6 分，表明样本城市的营商环境得到了一定程度的改善。

6.3 综合评价

上述分析显示，中国主要城市的服务型政府建设在过去五年产生了值得关注的变化。从总体趋势来看，无论是公众视角还是企业视角，服务型政府建设都取得了较大进展，说明城市政府在公共服务和政府管理等诸领域的努力和改善已经得到公众和企业的认可。从分领域来看，我们也可以观测到不同维度和领域的相对波动情况。与此同时，服务型政府建设的不同子维度和具体领域之间的差距也在逐步缩小，表明城市政府正在逐渐弥补其发展中的“短板”，以实现城市治理各个方面的协同推进。

具体到各个城市的表现，五年调查显示受访城市的得分与排名都较为稳定。一方面，持续稳定的排名说明城市之间的差距一直都存在，而表现较佳的城市始终都能交出满意的“答卷”。另一方面，城市之间排名的变化也说明，各个城市的相对位置并非一成不变，而是会随着自己与兄弟城市的“共演”而出现此消彼长的起落。以下我们使用过去五年的平均排名衡量城市的总体表现，以排名的标准差衡量排名的稳定性。平均排名的数字越小，说明过去五年城市的排名越高。排名的标准差反映城市在过去五年排名的稳定性，标准差越低说明排名的稳定性越高。

如下表所示，厦门、青岛、宁波、杭州、济南、大连等城市在服务型政府（公众视角）的表现一直较为稳定，五年平均排名均在前十位，说明这些城市是中国城市服务型政府（公众视角）的领先者。此外，苏州、乌鲁木齐、拉萨等城市尽管数据点较少，但也有非常稳定的表现。

从排名的标准差来看，平均排名靠前的城市的稳定性较高，其标准差都小于 5.0。个别城市的排名波动性较大，排名的标准差大于 10，如重庆、贵阳、长春、石家庄、武汉和深圳等，多数城市的排名在过去五年都是较为稳定的。

表 6.1 五年服务型政府（公众视角）的城市排名变化（2010-2014）

城市	2010	2011	2012	2013	2014	平均排名	排名标准差
苏州	1	3				2.0	1.0
厦门	3	1	2	2	2	2.0	0.6
青岛	10	2	1	1	1	3.0	3.5
宁波	2	7	5	6	9	5.8	2.3
杭州	8	11	3	3	13	7.6	4.1
乌鲁木齐				9	7	8.0	1.0
济南	17	4	8	8	16	10.6	5.0
大连	6	14	11	12	13	11.2	2.8
拉萨				14	11	12.5	1.5
重庆	22	6	4	28	3	12.6	10.3
成都	16	18	9	7	13	12.6	4.1
合肥	24	13	18	10	4	13.8	6.8
南京	4	20	25	16	6	14.2	8.1
长沙	18	5	17	29	12	16.2	7.9
银川			10	21	18	16.3	4.6
西宁			22	4	24	16.7	9.0
天津	9	24	12	13	33	18.2	9.0
沈阳	13	21	27	23	7	18.2	7.2
贵阳	32	8	16	5	31	18.4	11.3
南宁	25	12	13	16	28	18.8	6.5
海口	23	19	7	19	26	18.8	6.5
长春	14	10	6	30	35	19.0	11.4
石家庄	30	8	15	35	10	19.6	10.9
福州	21	23	21	14	19	19.6	3.1
上海	11	25	19	23	21	19.8	4.8
昆明	27	16	14	18	25	20.0	5.1
武汉	29	28	31	10	5	20.6	10.9
北京	5	27	26	19	28	21.0	8.6
郑州	12	17	20	36	26	22.2	8.3
哈尔滨	31	15	24	27	20	23.4	5.5
太原	15	26	23	30	34	25.6	6.5
呼和浩特			29	26	22	25.7	2.9
深圳	7	30	34	33	31	27.0	10.1
南昌	20	22	32	32	30	27.2	5.2
西安	26	31	28	34	17	27.2	5.8
兰州	28	29	33	25	22	27.4	3.7
广州	19	32	30	22	36	27.8	6.3

注：2010 年的排名包括了公共服务满意度与基本公共服务维度。空缺表示该年度未参与调查和排名。排名标准差的计算视所有数据点为总体。城市以平均排名为依据排序。

表 6.2 五年服务型政府（企业视角）的城市排名变化（2010-2014）

城市	2010	2011	2012	2013	2014	平均排名	排名标准差
杭州	8	2	1	1	7	3.8	3.1
厦门	9	1	2	2	11	5.0	4.1
苏州	1	13				7.0	6.0
宁波	3	4	3	9	19	7.6	6.1
成都	4	12	7	4	14	8.2	4.1
上海	2	7	9	15	10	8.6	4.0
重庆	22	10	4	5	2	8.6	7.2
大连	10	9	10	13	1	8.6	4.2
青岛	13	3	5	2	24	9.4	8.3
银川			8	20	4	10.7	6.8
南京	6	6	13	6	26	11.4	7.8
合肥	16	5	11	17	11	12.0	4.3
长沙	19	15	6	13	11	12.8	4.3
拉萨				8	19	13.5	5.5
广州	5	18	21	33	5	16.4	4.5
深圳	10	16	17	24	15	16.4	10.6
济南	18	11	16	10	30	17.0	7.2
西宁			15	18	18	17.0	1.4
郑州	12	23	14	12	26	17.4	5.9
北京	7	17	19	21	26	18.0	3.8
南宁	23	21	12	18	16	18.0	6.3
沈阳	14	22	22	27	9	18.8	6.4
长春	21	14	20	35	7	19.4	9.3
福州	20	26	23	7	23	19.8	6.7
呼和浩特			34	26	3	21.0	13.1
石家庄	29	8	24	29	17	21.4	8.0
贵阳	32	19	25	29	5	22.0	9.5
乌鲁木齐				11	35	23.0	12.0
天津	17	27	18	22	34	23.6	6.3
海口	25	20	26	31	24	25.2	3.5
南昌	24	25	29	15	36	25.8	6.9
昆明	26	24	32	27	22	26.2	3.4
哈尔滨	31	31	27	25	19	26.6	4.5
太原	15	28	31	31	31	27.2	6.2
武汉	28	29	28	23	32	28.0	2.9
西安	27	30	30	34	33	30.8	2.5
兰州	30	32	33	36	29	32.0	2.4

注：2010 年排名包括公共服务满意度、营商环境与基本公共服务维度。空缺表示该年度未参与调查和排名。排名标准差的计算视所有数据点为总体。城市以平均排名为依据排序。

表 6.3 四年基本公共服务的城市排名变化（2011-2014）

城市	2011	2012	2013	2014	平均排名	排名标准差
北京	5	2	1	2	2.5	1.5
深圳	8	1	2	1	3.0	2.9
广州	9	3	3	3	4.5	2.6
上海	3	6	4	8	5.3	1.9
杭州	4	7	7	4	5.5	1.5
苏州	6				6.0	0.0
沈阳	2	14	11	6	8.3	4.6
青岛	10	11	5	9	8.8	2.3
南京	11	9	10	9	9.8	0.8
厦门	17	4	14	7	10.5	5.2
济南	1	16	12	15	11.0	6.0
海口	28	12	5	4	12.3	9.6
大连	26	8	9	11	13.5	7.3
昆明	27	5	14	11	14.3	8.0
兰州	15	27	8	13	15.8	7.0
成都	14	13	24	14	16.3	4.5
武汉	13	23	16	16	17.0	3.7
西安	12	24	16	16	17.0	4.4
长春	20	17	13	26	19.0	4.7
南昌	7	10	31	29	19.3	10.8
银川		15	27	19	20.3	5.0
乌鲁木齐			22	19	20.5	1.5
郑州	23	19	22	19	20.8	1.8
宁波	18	30	19	24	22.8	4.8
贵阳	24	22	27	19	23.0	2.9
重庆	30	20	18	25	23.3	4.7
天津	16	28	21	31	24.0	5.9
太原	22	31	25	18	24.0	4.7
哈尔滨	19	32	19	29	24.8	5.8
福州	31	18	25	26	25.0	4.6
长沙	25	26	30	26	26.8	1.9
南宁	29	21	29	33	28.0	4.4
西宁		34	33	19	28.7	6.8
合肥	21	33	32	35	30.3	5.4
呼和浩特		25	34	32	30.3	3.9
石家庄	32	29	36	36	33.3	2.9
拉萨			35	33	34.0	1.0

注：2010 年基本公共服务维度并入公众视角和企业视角。空缺表示该年度未参与调查和排名。排名标准差的计算视所有数据点为总体。城市以平均排名为依据排序。

表 6.4 四年服务型政府的城市排名变化（2011-2014）

城市	2011	2012	2013	2014	平均排名	排名标准差
厦门	1	1	3	1	1.5	0.87
青岛	2	3	1	3	2.3	0.83
杭州	3	2	2	5	3.0	1.22
苏州	6				6.0	0.00
成都	11	6	5	8	7.5	2.29
宁波	5	5	7	13	7.5	3.28
大连	14	7	7	7	8.8	3.03
济南	4	11	6	20	10.3	6.18
上海	9	13	10	10	10.5	1.50
南京	10	17	7	8	10.5	3.91
重庆	17	4	17	4	10.5	6.50
北京	16	12	4	15	11.8	4.71
深圳	20	9	14	5	12.0	5.61
合肥	7	20	18	10	13.8	5.40
银川		10	25	12	15.7	6.65
沈阳	12	26	26	2	16.5	10.14
长沙	13	15	28	13	17.3	6.26
海口	26	14	19	17	19.0	4.42
乌鲁木齐			10	29	19.5	9.50
长春	8	8	32	32	20.0	12.00
贵阳	15	23	21	22	20.3	3.11
拉萨			23	18	20.5	2.50
西宁		27	14	22	21.0	5.35
南宁	19	16	19	33	21.8	6.61
昆明	23	22	23	20	22.0	1.22
广州	25	21	21	22	22.3	1.64
武汉	29	32	12	16	22.3	8.44
福州	32	24	12	22	22.5	7.12
天津	24	18	16	35	23.3	7.40
郑州	21	19	34	31	26.3	6.38
哈尔滨	22	28	27	28	26.3	2.49
石家庄	27	25	36	22	27.5	5.22
呼和浩特		33	31	19	27.7	6.18
南昌	18	30	30	36	28.5	6.54
兰州	31	34	29	22	29.0	4.42
太原	28	29	33	34	31.0	2.55
西安	30	31	35	30	31.5	2.06

注：2010 年未对公共服务质量的总体表现进行排序。空缺表示该年度未参与调查和排名。排名标准差的计算视所有数据点为总体。城市以平均排名为依据排序。

在服务型政府（企业视角）上，城市的排名变化不大，仅有深圳、呼和浩特、乌鲁木齐等城市的排名标准差大于 10。相对来说，杭州、厦门、苏州、宁波、成都、上海、重庆、大连、青岛等城市的排名一直较为靠前，平均排名均小于 10 位。但是，天津、海口、南昌、昆明、哈尔滨、太原、武汉、西安和兰州等城市的排名一致较为靠后（排名的标准差也较低），平均排名在 20 名开外。

由于基本公共服务维度的数据来源均为各城市统计年鉴的“硬指标”，因此城市排名的变化幅度不大，只有南昌的排名标准差大于 10。平均排名较为靠前的城市包括北京、深圳、广州、上海、杭州、苏州、沈阳、青岛、南京等，其平均排名均低于 10 位。重庆、天津、太原、哈尔滨、福州、长沙、南宁、西宁、合肥、呼和浩特、石家庄、拉萨等城市的排名一直较为靠后，它们在基本公共服务维度的表现持续较不理想。

在过去四年，中国城市服务型政府的排名非常稳定，虽然沈阳和长春的排名标准差大于 10，但其他多数城市的排名都趋于一致。厦门和青岛的排名标准差甚至低于 1，说明其排名的稳定性非常高。总体来看，服务型政府排名一直靠前的城市包括厦门、青岛、杭州、苏州、成都、宁波、大连等，它们的平均排名均在 10 位以内。济南、上海、南京、重庆、北京、深圳、合肥、银川、沈阳、长沙、海口等属于“第二梯队”，平均排名在前 20 位。相对来说，天津、郑州、哈尔滨、石家庄、呼和浩特、南昌、兰州、太原和西安等城市的平均排名都在 20 名开外，且长期处于排名靠后的位置，值得城市管理者注意。

城市服务型政府建设状况的历时变化可能受到调查工具、调查方法和执行团队等方面变化的影响，作为短期纵贯观察的一种尝试，上述研究结果和推论都还只是初步性的，还有待于长期跟踪调查和相关研究的进一步确证。我们期待长期数据的进一步积累，使我们可以更为稳健地考量城市公共服务与政府管理随时间的变化情况。与此同时，识别不同城市的历时变化背后所隐藏的影响因素，如政策调整、环境变化或外部扰动，可能也有助于我们理解服务型政府建设的进程。

7 香港和台北的调查发现

与去年一样，我们今年继续将香港和台北作为观察城市纳入调查，使用同中国大陆城市相同的调查工具，仅在部分语句和措辞上作调整，以适应当地用语习惯。考虑到两岸三地的城市在政治体制和社会文化等许多方面的差异，我们没有将香港和台北纳入城市排名，而仅在部分领域和分项指标上进行了比较。

7.1 香港调查发现

7.1.1香港概述

香港是全球重要的金融、航运和贸易中心城市，回归后继续保持社会稳定和经济增长，在中国经济版图中居于重要地位，其经济社会发展和城市治理是大陆城市的参照坐标。香港奉行“小政府，大市场”的自由主义经济原则，鼓励企业精神和公平竞争，通过简单低税制、与西方贸易体系接轨的规则制度和易商环境吸引海外投资。香港连续多年被评为最自由的经济体，其营商环境也在全球名列前茅。

在长期的社会发展变迁中，香港公共服务提供逐渐形成了政府、社会、市场三者结合的模式。通过明确自身公共服务促进者的角色和责权，政府直接提供的是核心公共服务，如公共医疗，交通，九年免费教育等；其他公共服务则通过非政府组织和市场提供，特别是引入市场机制，政府制定政策法律对各服务提供主体进行公平监管以提高服务水平和效率。香港优质的公共服务是社会的“稳定器”：公共交通道路网络安全畅通、便捷，在高密度人口城市达到了高效率；公共医疗基本实现“不让市民因经济原因而得不到适当医疗照顾”[41]，保证港人享有公平的医疗服务；各种社会保障和专业社会服务为社会提供安全网；企业通过低税制和易商环境创新发展，使港人的生活需求、企业发展与经济繁荣得到保障。

在殖民地政府时期，港英政府坚持传统的重商政策偏向，只重视经济增长和发展[42]。政府采取消极不干预的政策，让经济自由发展，在社会政策领域有意忽略公共服务和社会福利保障，导致政府所应承当的社会服务严重落后[43]。当时政

局混乱和二战结束引发的人口激增等社会问题和社会福利需求，主要由志愿机构和慈善组织募捐物资对贫困群体进行救助。[44]1966-1967 年香港发生两次暴动，暴露出香港社会内部矛盾和港人对民生问题不堪忍受，殖民地政府面临合法性危机[45]。迫于社会动荡、经济萧条的压力，以及英国政府促使其改变施政以达到殖民地长治久安的压力，殖民地政府于 1970 年代进入主动施政时期。麦理浩出任港府总督后，政府从无为转为有为，成立廉政公署和贸易发展局，出台工业多元化报告，推行一系列的十年计划，如开拓新市镇和十年建屋计划、未来十年医疗政策和教育政策等[46]。政府推动九年免费教育和大型房屋建设，全资兴建地下铁路系统，改革社会福利制度以扩展保障规模，还广泛兴建公立医院并象征性地收取低于成本的费用。这些政策体现了政府在核心公共服务提供上的主导作用，改善了人们的生活，有利于促进经济社会稳定，并使香港人形成身份认同。[47]

1970 年代以后，殖民地政府出于政治需要和由经济发展带来的充裕财政能力，逐渐为非政府组织提供的社会服务给予经常性的政府津贴。至 1990 年代，基本形成政府全面资助非政府组织提供社会服务的模式。[48]这一模式的好处是，促进了服务提供制度化和专业化，使人们因生活改善而对香港有归属感。这有利于社会稳定和经济发展，也为殖民地政府赢得港人的支持和信任。这一模式的缺陷是，房屋不足、教育质素不齐以及贫富差距等社会问题并没有根本解决，政府购买社会服务造成行政费用和管理成本大幅增长，无法满足民众要求。更大的隐患是，由于 1980-1990 年代香港经济增速已不能与 1970 年代经济起飞时相比，殖民地政府一系列基础设施工程规划和社会福利政策在财政开支上形成竞争关系，政府财政资金捉襟见肘，1995-1996 年度香港十多年来首次出现财政赤字[49]。

香港作为小型开放经济体受外部环境影响显著，特别是 1970 年代后中国大陆实行改革开放，大量转口贸易无需再经由香港而可与大陆港口直接往来，珠江三角洲等地的城市拥有低廉的劳动力和丰富的资源，使香港加工制造业不断向内地转移。世界进入全球化时代后，自由市场、自由贸易和公平竞争被认为是经济成功的处方。香港政府认为自身在经济中的基本角色是为市场提供一个有效运作架构，并在市场运作明显失调时采取行动[50]。

香港回归后，特区政府在“政府再造”和“顾客导向”的价值取向影响下，建立以“3E”为标准的服务型政府，强调为香港市民和企业提供优质、高效、便

捷的服务。[51] 特区政府于 2000 年在社会服务领域推出“整笔拨款”制度，同时引入竞争性投标和推动服务表现监察制度，如实行“服务质素标准”对机构服务进行评估，确保公共服务供给的数量、质量、效率与问责。为了善用公共财政资源，所有政府部门和受资助社会机构还从 2000/01 到 2006/07 七个财政年度执行“效能节约”和“资源增值计划”。特区政府推行政务信息公开和公众参与等良治原则，如电子政府建设、公开资讯制度、政务咨询制度、市民申诉与服务质量监督制度等。[52] 2008 年香港效率促进组进行了“香港公共服务表现基准”研究，比较了香港与亚太经济与合作组织（OECD）21 个经济体的公共服务表现，结果显示在由 18 个指标构成的“整体公共服务管理质素指数”[53]排名中，香港名列第三，仅次于新加坡和丹麦，表现优异。香港政府、社会和市场三者结合的服务提供模式，充分利用发达的公民社会和市场，缩小政府的规模和善用公共资源而不是淡化政府作用[54]，注重公平与效率的有机结合，提高社会参与服务的广度及深度，代表公共服务和社会服务提供的未来发展趋势。

7.1.2香港调查方法

2013-2014 年，我们连续两年对香港的市民和企业进行调查，拓展已有城市调查范围。2014 年调查由香港专业市场调查公司通过计算机辅助电话访问（CATI）系统进行，于 6 月 6-20 日进行。公众调查对象为 18 岁及以上、在香港居住满 1 年及以上的居民，回收有效问卷 707 份。企业调查对象是在香港成立半年以上的公司，受访者为中层以上管理人员，回收有效问卷 102 份。公众和企业的样本数量都能保证在 95%的置信水平下抽样误差不超过±5%，可以较好地反映公众和企业对香港公共服务和政府管理的满意度。

在抽样方法上，公众调查样本框是随机从全部香港住宅名录总体中抽出的，其地理分布在香港岛、九龙和新界的比例是 2:3:5，有效样本则是在样本框中通过分层抽样获得。企业调查采用香港企业名录与市场调查公司的企业数据库相结合的样本总体，从中随机抽出样本框，再以配额抽样得到有效样本。公众和企业的样本都具有较好的代表性，公众样本的年龄、性别、居住区域和家庭总收入等主要配额指标都与香港人口总体特征分布基本一致，同时兼顾教育、职业分布等。企业样本主要依据所在行业，同时兼顾企业规模和所有制等，与企业总体分布特

征一致，具有较好的代表性。

7.1.3香港公众调查结果

从过去两年的调查来看，2014 年公众视角各个子维度的分数低于 2013 年，其得分波动也较为明显。总体上，两年得分变化趋于一致。2014 年公众视角的五个子维度的评分都低于 2013 年，其中公众参与和信息公开的平均分只有 4.62 分和 4.97 分，在 11 分制（0-10 分）的测量标尺上低于 5 分，说明香港居民在这两个领域的满意度较低。政府效能和政府信任的得分由 2013 年的 6.59 分和 6.6 分别降低至 5.82 分和 5.4 分，满意度偏低。在 2014 年五个子维度的评分中，仅公共服务满意度的平均分超过 6 分，得到居民的较好评价，说明居民更满意公共服务提供。

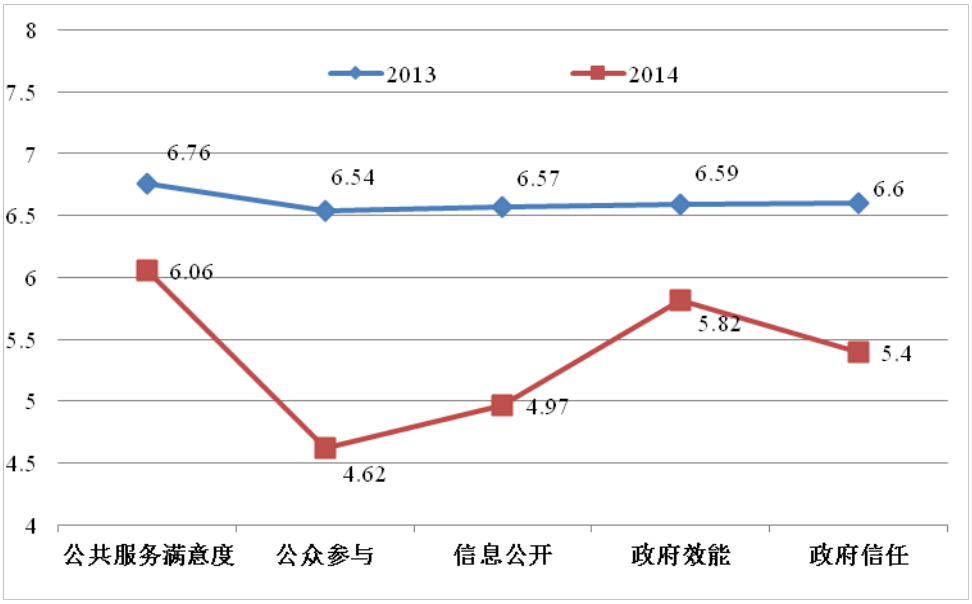

图 7.1 香港服务型政府指数（公众视角）各子维度的平均分及比较

就公共服务的各个领域而言，除公共安全外，2014 年的得分都低于 2013 年。其中，房价物价的得分差距最大，在 2013 得到 6.57 分，而 2014 年仅得到 4.81 分，下降了近三成。这可能是特区政府调控房价、全球经济波动和市场预期共同作用的结果。从两年中各公共服务领域得分的横向和纵向比较来看，香港居民较为满意的公共服务领域是基础设施、公共交通和文体休闲，而最不满意的公共服务领域是环境保护和房价物价控制，并且在两年来都处于最低，说明环境保护和房价物价调控工作须待改善。

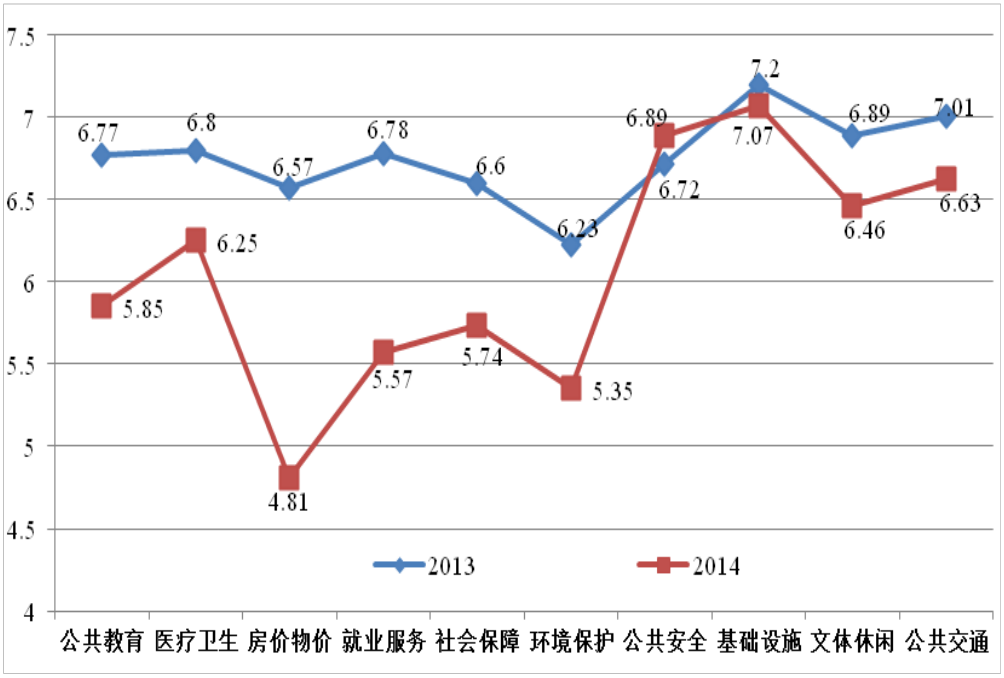

图 7.2 香港公共服务满意度（公众视角）各子维度的平均分及变化

香港公众对政府稳定房价工作的满意度在各项公共服务领域中的得分最低，仅为 4.71 分，说明特区政府在稳定房价的工作上亟需改进。相关分析显示，公众对政府稳定房价工作的满意度与对公共服务的期望度呈显著正相关关系（$r=0.609$，$p<0.01$），说明公众对总体公共服务的期望可以通过稳定房价的工作来满足。政府稳定房价的满意度与公众感知的公共服务公平性有显著的正相关关系（$r=0.509$，$p<0.01$），说明如果政府稳定房价的工作对提高公众对整体公共服务公平性的评价有积极的影响。公众对政府稳定房价的工作和公共服务总体满意度呈较强的正相关关系（$r=0.405$，$p<0.01$），说明房价满意度的提升对公共服务总体满意度的提升有正面的影响。此外，公共服务的公平性、期望与总体满意度三者之间也呈显著正相关关系，说明政府可以通过稳定和调整房价，提高公众对总体公共服务的期望、对公平性的感知和对公共服务的总体满意度。

过去两年香港公众对生活满意度的评分显示，2013 年逾四分之三的受访者给出了 6 分以上的评分，2014 年这一比例略有下降，但仍接近三分之二，说明香港居民对自己现在的生活总体满意。从平均分上看，2014 年香港居民的生活满意度低于 2013 年，得分由 6.83 分下降至 6.31 分。从居民评分的频度分布来看，2013 年的得分都主要集中在 5 分和 8 分之间，但 2014 年频度最高的分数段是 6 分和 7 分，这可以解释为什么 2014 年的满意度偏低。

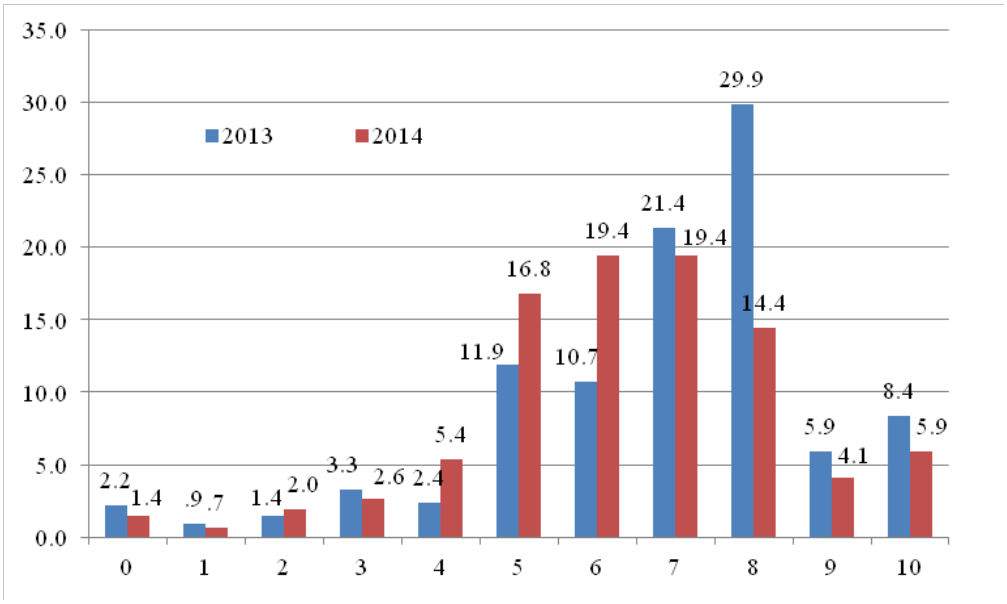

图 7.3 香港居民的生活满意度及评分分布

7.1.4香港企业调查结果

香港在全球范围内都被视为最具竞争力的经济体，营商环境是世界各国城市参照的典范。过去两年，我们的调查显示香港企业对特区政府的公共服务和营商环境都较为满意。总体来看，香港企业对特区政府提供的公共服务较为满意，除2014 年的企业参与得分为 5 分，其他各维度在两年的评价中都高于 6 分，甚至接近或达到 7 分，成绩较好。从纵向比较来看，2014 年企业评分都低于 2013 年，但过去两年在各维度的得分趋势基本相同，即企业参与评分最低，而公共服务满意度相对较高。

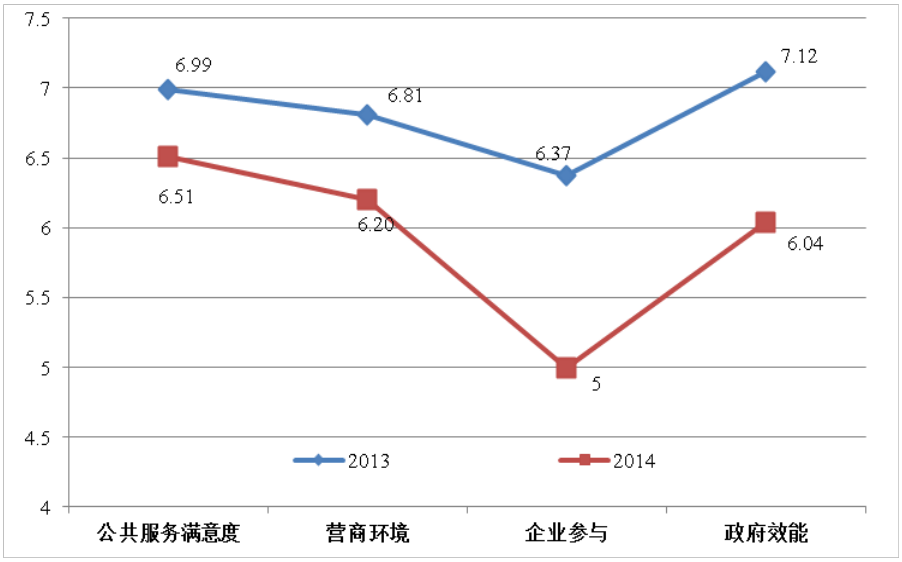

图 7.4 香港服务型政府指数（企业视角）的得分及比较

在公共服务的各领域中，2014 年公共安全、基础设施和交通运输的评分相比 2013 出现小幅提升，而在就业服务、信息服务和环境保护等的评分评分则都下降至 6 分以下。

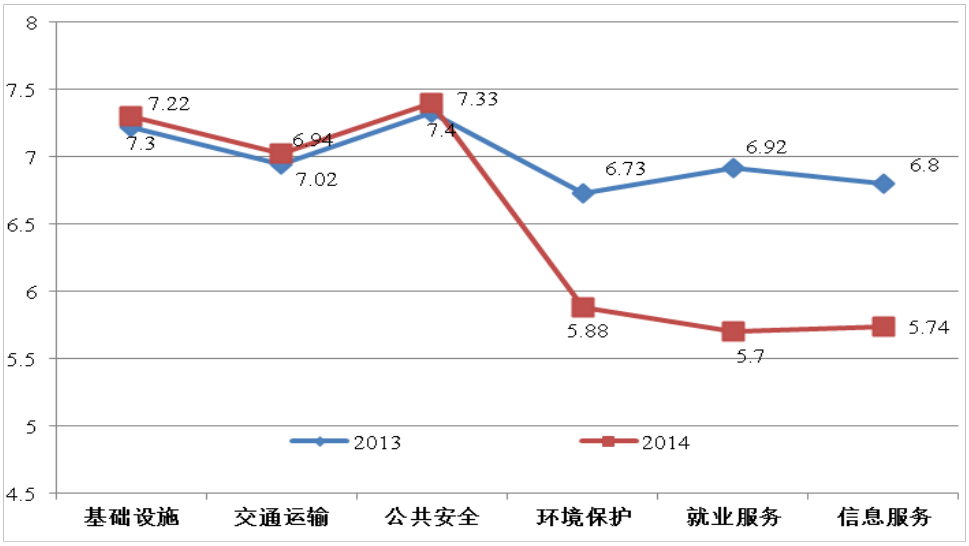

图 7.5 香港公共服务满意度（企业视角）各子维度的平均分

在营商环境的十个子维度中，企业税费、企业合同执行的法律保障、物流配送便利和知识产权保护是香港企业较为满意的部分，体现出香港经济发展长期遵循的原则和营造经商环境的方向。企业评价较低的维度是政府对企业技术创新的支持程度、政府对企业的投资支持和企业获得政府资助和项目的情况，说明政府在鼓励创新和扶持企业上有待加强。纵向来看，两年满意度评价分数在各子维度的走向趋于一致，但 2014 年得分低于 2013 年。

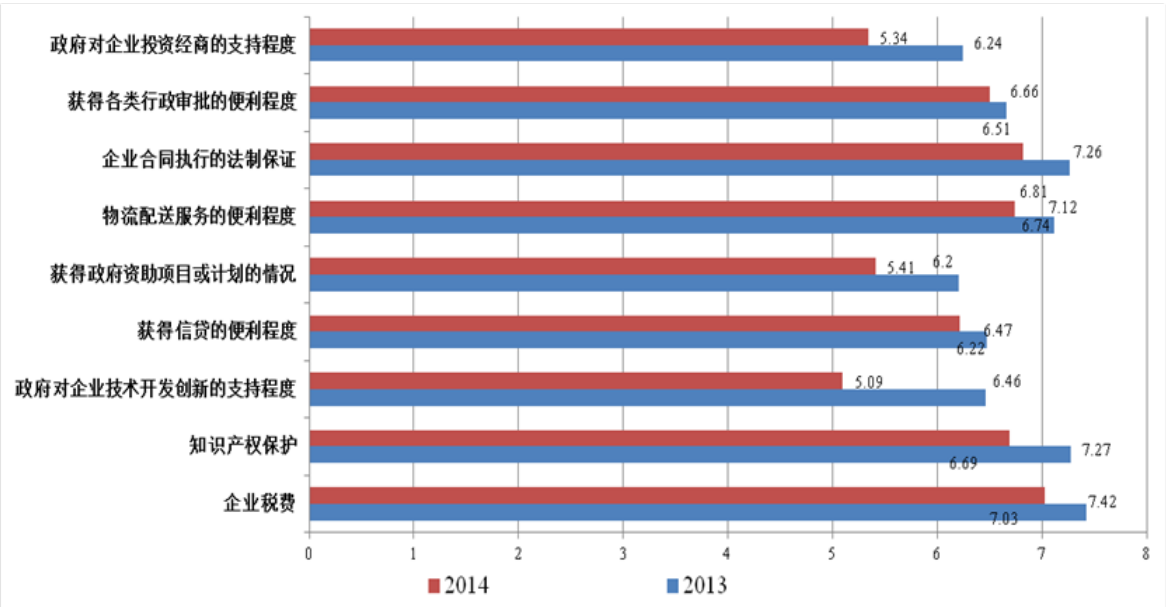

图 7.6 香港营商环境各子维度的平均分

香港具有自由、竞争、开放和公平的经商环境，过去两年香港企业对经商环境的总体满意度分别是 7.14 和 5.72 分，2014 年得分相较 2013 年下降近 20%，这可能与过去一年香港发生的各类社会热点事件和政府调控政策有关。2013 年有 28.4%企业给出 8 分的较高评价，还有逾 10%的企业给出满分 10 分的评价，而 2014 年有近四分之一（24.8%）的受访企业给出 5 分的评价，导致企业满意度有所下降。

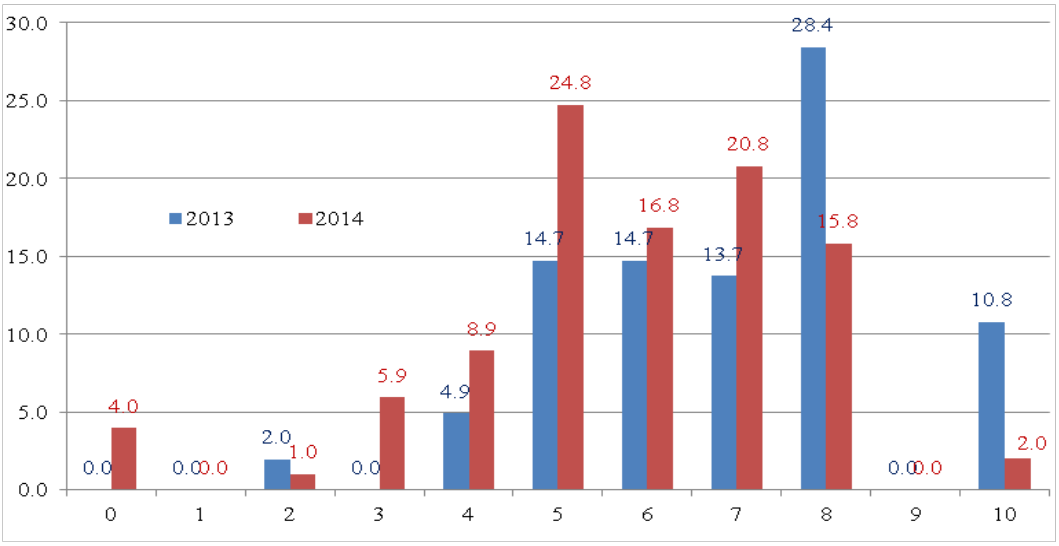

图 7.7 香港企业对经商环境的总体满意度

7.1.5香港专题调查研究结果

1. 公众感知的公共服务的公平性

2014 年，香港公众感知的公共服务公平性平均分为 5.5 分。在评分中，5 到 7 分的比例最高，但有 24.2%的受访公众给出 4 分及以下的分数，说明公众感知的公共服务公平性不高。公众个体特征对其公共服务公平性感知的影响分析显示，性别的影响不显著，而年龄、出生地、所住区域和职业的影响显著。

公众对公共服务公平性的感知在不同年龄组间存在显著差异（$F=2.7$，$p<0.05$）。不同年龄组别公众的评价如下：18-24 岁（5.12）、25-29 岁（5.56）、30-39 岁（5.18）、40-49 岁（5.49）、50-59 岁（5.78）和 60 岁及以上（5.87）。除 25-29 岁的人群对公平性的评价较高，其他组别的人年龄越大，评价越高。

受访者的出生地对其公共服务公平性的评价差异呈统计水平上的显著影响（$F=3.873$，$p<0.01$）。总体看来，香港本地出生的受访者评价最低（5.33），中

国大陆（5.96）、澳门（6.38）、东南亚（6.92）、美国（7.00）等组别的评价逐渐升高，而其他出生地的评价（5.50）又大幅降低，但仍高于港人。这可能说明受访者参照系不同，即他们在评价时会对比本地或其他城市、地区或国家。

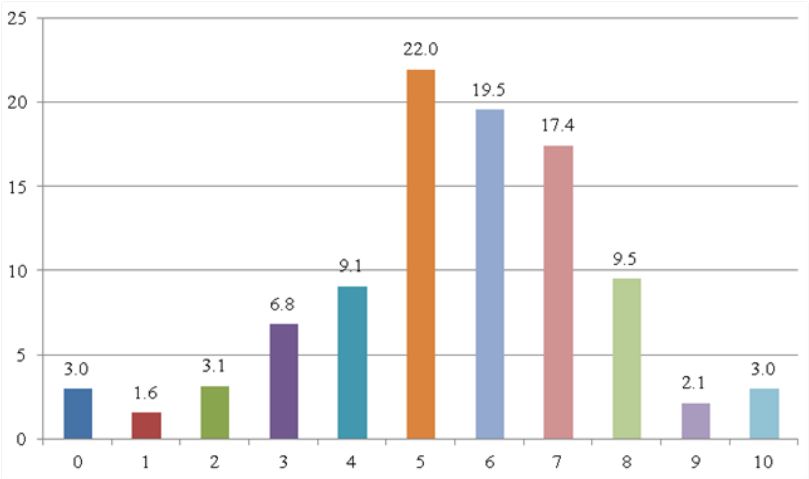

图 7.8 香港公众对公共服务公平性的感知水平

就所住区域而言，居住于香港不同区域对受访者评价公共服务公平性有统计水平上的显著影响（$F=1.719$，$p<0.05$）。总体来看，各区公众评价的公共服务公平性呈不规则波动，所住区域为何对公共服务公平性显著影响值得研究者进一步了解和讨论。

各种职业的受访公众对公共服务公平性的感知和评价有显著差异（$F=1.663$，$p<0.01$）。其中，手工艺及相关人员（6.78）和机器操作员、装配员（6.63）在所有职业中对公共服务公平性评价最高，而渔农业（5.00）和学生（4.98）评价最低，辅助专业人员（5.23）、文员（5.20）、服务及销售人员（5.08）也比较低，其它类型职业的受访者评价居中。

2. 企业感知的公共服务的公平性

企业对公共服务公平性的感知平均分为 5.93 分，且评分主要集中在 5 到 7 分。总体看来，企业对公共服务的公平性较为满意。我们还分析了企业的所有制、规模、成立时间和行业对公共服务公平性的影响，但这些因素都不显著。

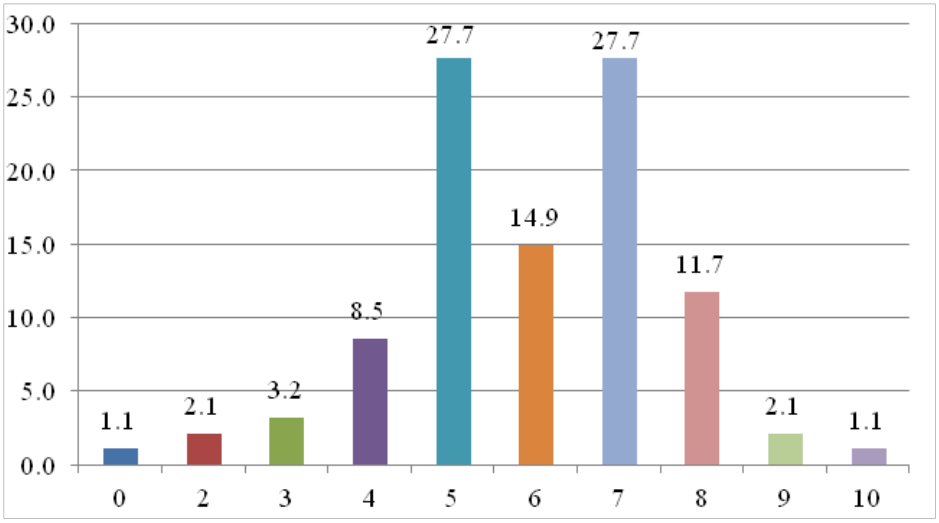

图 7.9 香港企业对其公共服务的公平性评价

3. 企业利用政府网站的情况

过去两年，企业对政府网站的评分平均分分别是 7.1 和 6.29，其中 2014 年得分较 2013 年下降了逾 10%。从分数看，虽然 2014 年评价有所降低，但受访企业在 9 到 10 分的评分比例都接近 15%，而 8 分的评分比例则达到了 21.6%，还有近四成的企业给出 5 到 7 分的评价，说明企业对使用政府网站办理业务是比较满意的。特区政府电子政务建设一直较为领先，实施公共服务电子化计划、建立政府表格网页和中小型企业网上资讯中心等便民服务专门网站建设初具成效。

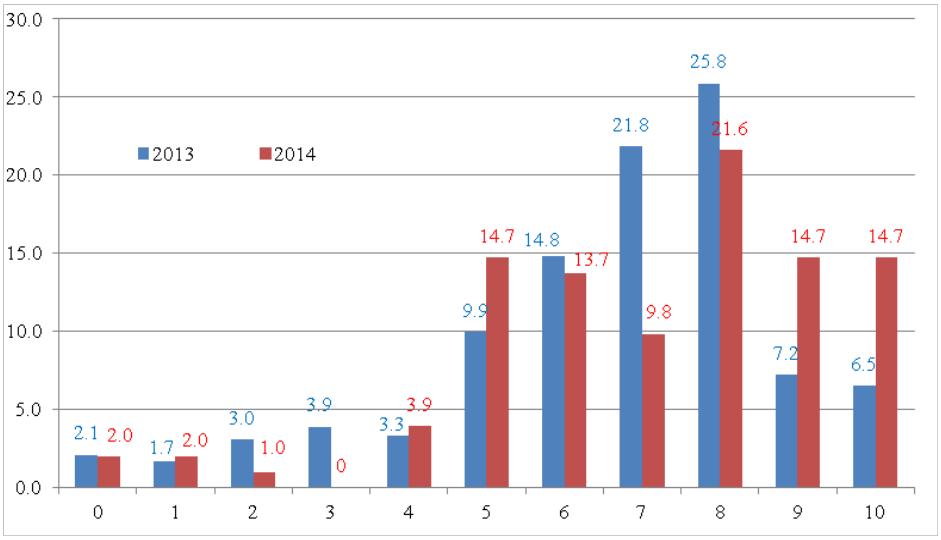

图 7.10 香港企业利用政府网站办理业务的便利程度评分

4. 香港企业的迁址意愿及原因

2014 年在调查中加入关于企业重新选择经营地点的题项，从侧面了解企业的对营商环境的满意度。76.2%的受访企业愿意在香港经商，而有 23.8%的企业在考虑或确定搬迁。在这些企业的首选地中，40.9%的是大陆珠三角地区，如广

州、深圳、珠海、佛山、江门等），9.1%的是大陆其他沿海城市，还有企业选择内陆城市、台湾以及亚洲其他地区。关于搬迁原因，企业最多提及的是成本因素，其次是政府管理和市场因素，以及人才招聘和投资环境因素。

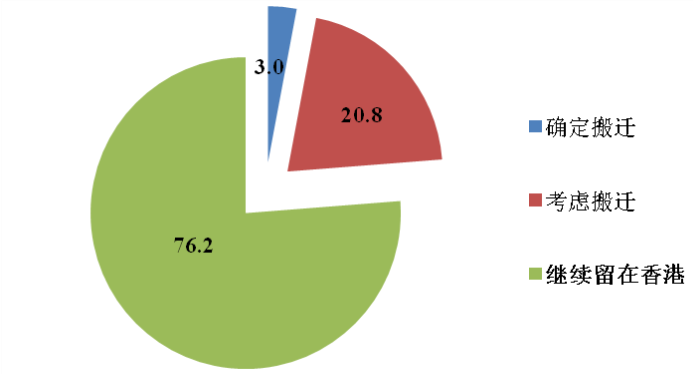

图 7.11 香港企业考虑再一次选择经营地点的百分比

7.1.6香港调查小结

我们连续两年对香港公众和企业进行调查，追踪他们对香港特区政府绩效的主观评价及变化。总体来看，2014 年香港公众和企业对特区政府的评价都略有下降，这可能与过去一年发生的各类社会热点事件以及政府作出的应对有关。同时，香港作为小型开放经济体，也对国际政治经济形势的变动比较敏感。此外，2014 年评分的下降也有调查方法调整和执行团队改变等带来的影响。香港公众的满意度低于企业评价，体现香港作为世界领先的自由经济体地位，在经济发展和营商环境上的卓越性。另外，也可能因为特区政府得到港人的合法性主要取决于经济繁荣发展，因此对经济和企业的回应更积极主动。

7.2 台北调查发现

7.2.1台北概述

台北作为台湾最大的工商业城市、交通中心、旅游中心和文化中心，兴起于近代。淡水河与基隆河之间的平原地区是台北最核心的发源地。唐宋年间，淡水河两岸出现了很多居民区，又经过后来百多年的发展逐步形成了古代城镇的雏形。自清末起台北即为台湾的政治中心，但时值清朝设府 20 年台湾便沦为日本

殖民地；日据时期，台北作为殖民地首府接受了日本政府现代观念下的城市管理与规划，包括以强化卫生和改善交通为主的“市街改正计划”及其后的“都市计划”和“建筑管理”等，实现了台北市最初的现代化发展。1945 年国民党政府接收台湾后，台北市成为省辖市，台北政府也得以成立。之后大陆移民大量进入台湾，台北人口亦急剧增长，根据防空疏散及经济发展需求，台北市政府积极拓展交通网络，也带动了周边地区的发展。1950 年朝鲜战争爆发后，美援进入台湾，美式城市规划理念也被引入台湾，并在 1964 年重新修订的《台北都市计划》得到了具体体现。虽然市政公共服务能力并未与人口结构改变同步发展，使得台北都市问题不断恶化，但因为“非正式部门”及各种社会力量的共同努力，台北经济在 1970 年代进入快速发展时期，并且在 1980 年代跻身亚洲四小龙。[55]

行政区划的台北市东西宽约 20 公里，南北长约 27 公里，总面积为 271 平方公里，总人口约 269 万。然而，台北在政治、经济、文化的影响范围早已大大超越实际的行政区划。现今，服务业已成为台北经济的支柱，意味着台北市经济结构的升级；此外，遍布台湾各城市的企业都将其总部和科研部门设置在台北，使得台北进一步成为集聚管理、科研、融资能力的经济枢纽。为将台北打造为国际都市，加强其国际合作与竞争，市政府不断整合其地理位置、自然资源、商业环境的优势，努力推动知识经济的发展，力求短期内实现“亚太金融中心”、“亚太运筹中心”等地区发展目标。目前台北已经跻身发达国家和地区之列，在人均收入、人类发展指数、全球竞争力等多项指标上表现出较强的国际竞争优势。

民主化后的台湾，政府强权不复存在，市民社会的建立与完善促进了台北市的城市规划与管理，也为各种城市通病提供了解决方案。[56]然而，权力受限并非意味着政府无所作为，相反，台湾政府将服务与满足民众的需求及社会期望作为新目标，积极探索自身的职能转变。相应地，推动台湾行政系统及其所属机关服务质量的核心机构“研考会”（全称“行政研究院发展考核委员会”）于 1996 年推出“全面提升服务品质方案”，从 1998 年开始设置“行政院服务品质奖”，促进行政系统各部门竞争与学习，树立大量服务典范，并使整体服务质量得到大幅改善，民众满意度逐年提升并维持在 70%以上。在公共服务质量不断改善之际，研考会于 2007 年提出“政府服务创新精进方案”，通过引入便捷有效的网络信息服务方式和深化服务的创新整合来凸显“创新”与“精进”的更高目标。[57]

与公共服务质量密不可分的是绩效标准的设定与实际考核。研考会在1979-1999年间进行16次大型民意调查，并从2001年开始每半年调查一次。[58]台湾政府特别重视公共服务满意度调查，先后发起台湾“政府服务质量奖”和台北市“政府服务质量奖”[59]。研考会在1999年成立民意调查中心，针对重大或突发性议题进行专题调查，为评估和决策提供参考。[60]除了政府自行实施的满意度调查和评估外，台湾具有相当影响力的媒体《远见》和《天下》也对台湾各县市进行政府绩效调查。虽然这些调查和评比存在一定缺陷，但媒体调查有助于沟通公众与政府，督促政府重视公众的期望。[61]

台北的城市化发展和市政管理的历史表明，市政府在公共服务方面积累了丰富经验，为对比和深入调查奠定了良好基础。一方面，政府非常重视公共服务的质量和供给效率，并采用了一套科学有效的绩效指标评估系统以保证服务能持续发展，因此与其他地区的对比研究可以深化对台北个案的了解，也有益于总结经验和相互学习。另一方面，因为政府民意调查密度大范围广，民众对调查的主题已经比较熟悉，因而在接受调查时能积极配合，保证所收集信息的有效性。有鉴于此，我们从2013年开始将台北纳入调查，希望通过比较调查结果提炼可供各地参照的经验。

7.2.2台北调查方法

2014年5-6月，我们委托台湾专业市场调查公司，采用计算机辅助电话访问（CATI）系统对台北市随机选取的符合调查要求的居民和企业进行问卷调查。为了便于比较，调查对象同大陆调查一致，包括两个群体：一是在台北市居住时间超过一年，且年龄在18岁以上的民众；二是在台北市注册成立至少半年的企业的中高级管理人员。在样本规模方面，需要至少700个有效居民样本和100个有效企业样本。另外，此次调查以2013年台北市统计年鉴作为总体人口特征分布及台北市政府商业处2013年12月公布的企业统计资料作为企业总体主要特征分布的依据，以台湾中华电信最新的《台北市住宅电话号码簿》和《台北市工商采购名录电话号码簿》为抽样框进行配额抽样，以确保调查样本的代表性。

市民调查以户为单位，每户访问一人，采取两阶段的抽样方法。第一阶段以地区分布为主要参考指标，按成比例方式从住宅电话号码簿中随机抽取样本。因

为需要完成至少 700 份调查，所以共抽取 700 个号码为一套共 10 套电话号码。当第一套样本使用完毕，如果没有达到部分人口特征变量所需的配额，则依序使用后面几套备用样本。由于台湾的电话号码簿不包括未登记的电话，因此抽出的电话必须采用随机拨号法进行处理才能使用。第二阶段，将第一阶段的电话号码最后两位以随机数字取代，其目的是使没有登记的住宅号码也有机会被抽选。在19.5%的拒访率下，共计完成有效样本 802 人。在 95%的置信水平下，抽样误差约在±3.44 个百分点。分析显示，样本与总体在性别、年龄、教育程度、居住地分布上没有显著差异，调查结果能很好地反映公众的普遍评价。

企业调查以系统抽样法进行抽样。由于需要 100 个有效样本，因此以每套 100 个电话共计抽取 20 套以备调查所用。与居民调查一样，当第一套样本使用完毕后，如果没有达到配额需求，依次使用后面几套配用样本；在使用某套样本时，如果期间已完成所有变量的配额所需，也必须完成全套电话访问才终止调查。在 11%的拒访率下，完成 118 份有效访谈。在 95%的置信水平下，抽样误差约在±8.97 个百分点。分析表明，所选样本在企业规模、所有制和行业上具有很好的代表性。

7.2.3 台北公众调查结果

调查显示，台北市居民对政府效能评价较高，在公众参与方面最不满意。在其他三个子维度上，公众较为满意。与 2013 年的结果相比，公众在各维度的评分在排序和具体分值上都没有太大差异，但公众参与的平均分比去年低了近 0.5 分，这或许同民众逐年增强的参政意识有关。

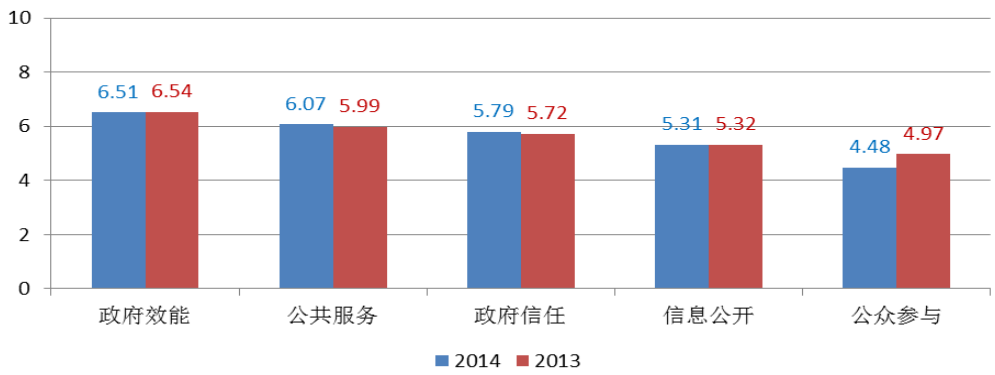

图 7.12 台北公众对服务型政府各子维度上的评分与变化

公众对公共服务的评分为 6.07，略高于去年的 5.99。仔细考察该子维度下的

10 个具体领域，可以发现各领域之间差异较大，且两年的评分差异也很明显。排序而言，两年的结果是一致的：公众对市政府在公共交通、文化休闲、基础设施等方面的作为比较满意，但在稳定物价房价及提供就业服务方面却不甚满意，特别是前者。对比 2013 年，2014 年有一半的服务领域公众评分都下降了，而降幅最大的是政府稳定房价物价的工作。这反映了该问题的严重性，也反映了民众对政府采取积极措施控制房价物价的迫切需求。对于中小学教育、文体休闲设施、环境质量、社会保障和公共安全，2014 年的公众评分略高，公众肯定了政府在相关领域的工作较有成效。

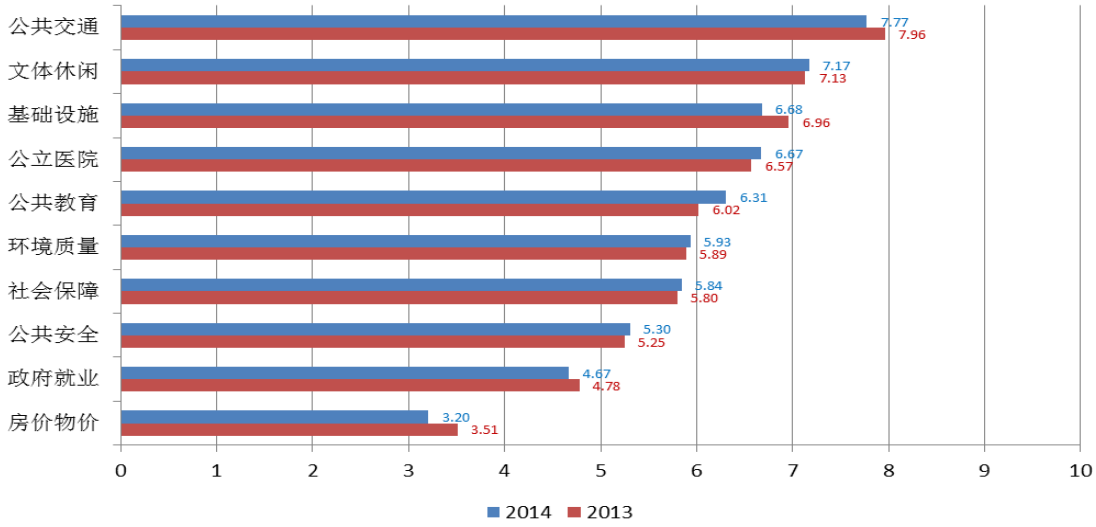

图 7.13 台北公众对各个公共服务领域的满意度及变化

7.2.4 台北企业调查结果

对台北企业的调查显示，和 2013 年一样，企业对政府效能方面的评价较高，对政府在公共服务、信息公开、经营环境方面的工作持接近中性的评价，而对企业参与最不满意。值得注意的是，在企业参与上的评分增幅也是最小的，意味着政府对企业的开放程度没有太多改变。

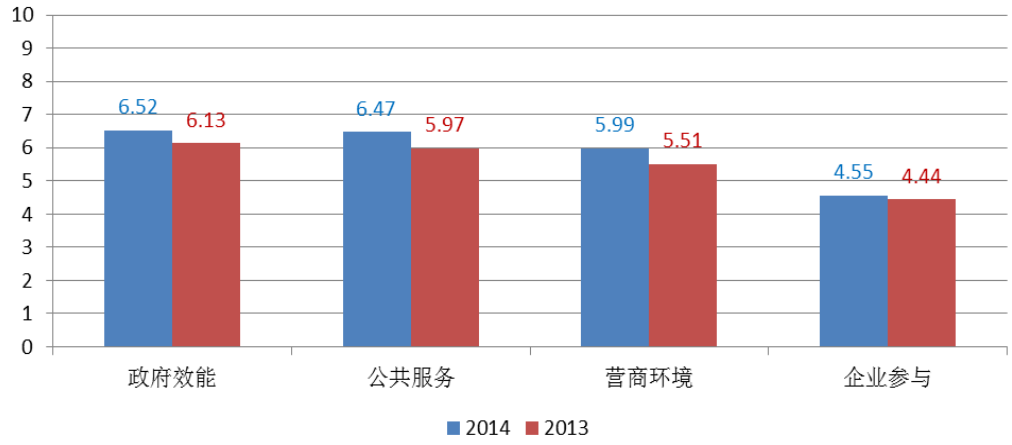

图 7.14 台北企业对服务型政府各子维度的评分及变化

在公共服务的各个领域，企业最为满意的是交通运输，其后依次为基础设施、公共安全、环境质量、就业服务和信息服务。两年的结果对比显示，企业在所有的公共服务领域的评价都有明显提升。虽然交通运输仍然遥遥领先，各领域（特别是软件服务如信息服务和硬件设施）之间的评分差距正逐渐缩小，反映台北市政府均衡发展各类公共服务的努力与实效。当然，在信息服务方面仍有较大提升空间。排序方面，除了环境质量和就业服务名次微调外，没有其他变化。

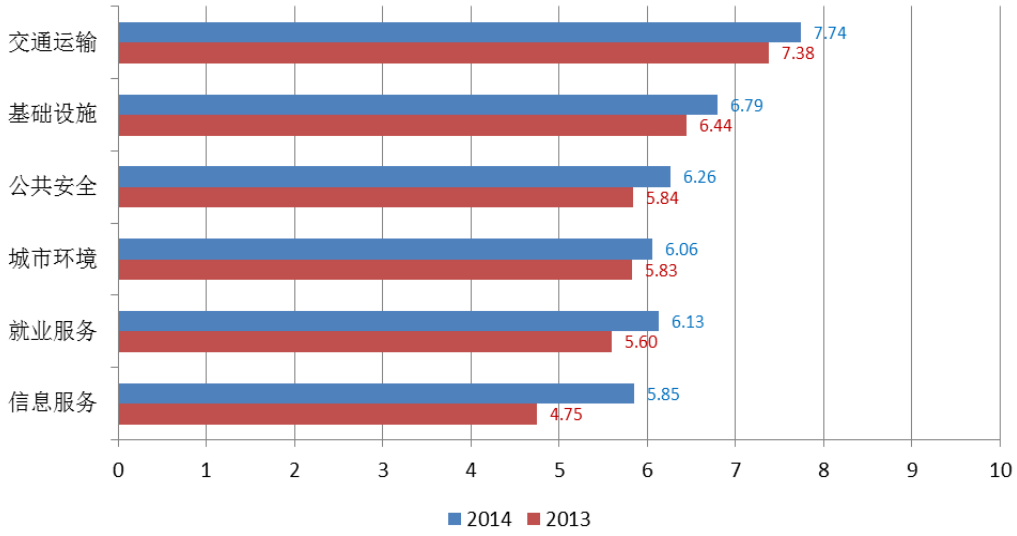

图 7.15 台北企业对各个公共服务领域的满意度及变化

在经商环境的子维度中，企业评价较高的是物流配送，除此之外的其他方面所获评价都比较低（5.06～6.11 分），特别是对企业的资金支持和创新鼓励方面还需特别加强。但值得欣慰的是，两年的评分结果比较显示，各指标上增加的分值介于 0.18（营业税费合理程度）和 0.92（政府对企业技术开发创新的支持程度）之间，即企业感觉台北市的营商环境各方面都有所改善。

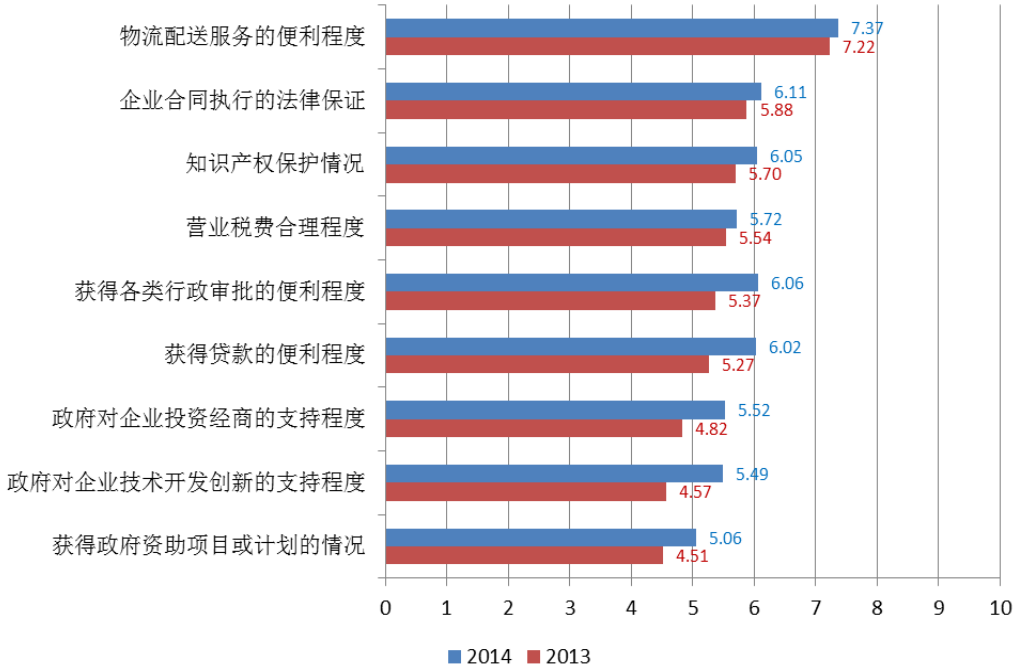

图 7.16 台北企业对各个经商环境指标的满意度及变化

本调查显示出台北市政府的亲商倾向。和居民调查的结果不同，在所有与公共服务与管理相关的维度和指标上，企业 2014 年的评价都高于 2013 年的，甚至在某些指标和维度上大幅上升。虽然我们的考察结果反映了市政府在经商相关服务和管理工作方面的积极投入和效果，但同时也反映了市政府在关系民生与社会的公共服务提供方面需要更多努力。

7.2.5 台北专题调查结果

1. 公众对公共服务公平性的评价

针对 2014 年调查所增加的公共服务公平性的题项，台北市公众的评分结果如图所示。有效回答的均值为 5.71，可理解为中性评价。再看 0-10 分量表上的频数分布，近四分之三集中在 5-8 分，剩余的四分之一散布在其他分值上，说明公众基本认同政府在公共服务提供方面遵循了公平性原则，但对比公众的期望还有很大提高的空间。

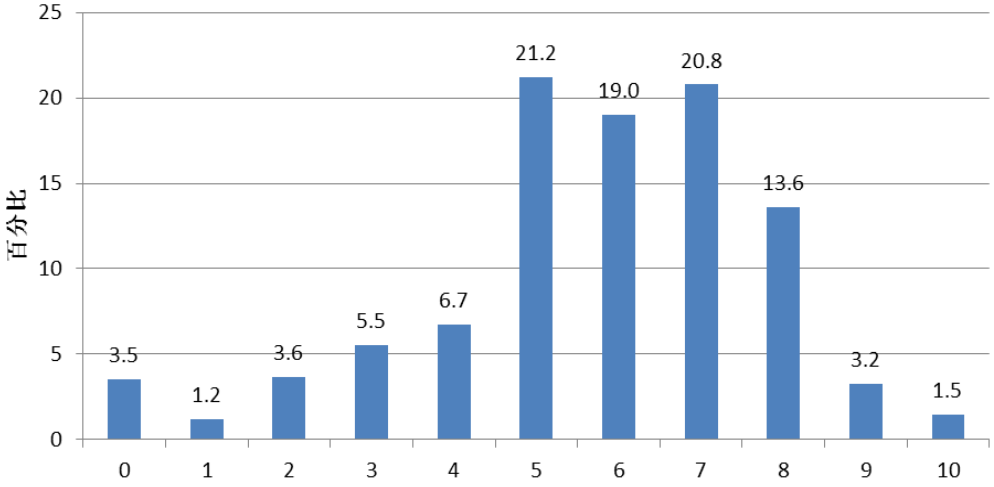

图 7.17 台北公众对公共服务公平性的评价

我们进一步分析了公众的个人特征与公共服务公平性认知水平的关系。独立样本 T 检验或方差分析显示，公众感知的公平性与性别、年龄、婚姻状态、有无孩子及有无房产均没有显著关系（$p>0.05$），但和教育程度、职业、家庭收入有显著相关关系（$p<0.05$）。具体来说，教育程度不同的民众给出的评分如下：小学及以下（5.24）、初中（5.59）、高中或高职（5.41）、专科（5.63）、大学（5.91）及研究生（6.06），显示教育程度越高越趋向于认同公共服务的公平性；职业方面，政府及公立机构人员（6.21）、离退休人员（6.11）、和在校学生（6.04）感知的公平性比临时工（5.78）、民营企业员工（5.62）、失业无业或家管人员（5.41）高；家庭收入方面，基本趋势为收入越高所感知的公平性越高，但评分均值最高的群体为年收入 3-5 万元的民众（6.23），其评分超过年收入 20-30 万（6.12）和 30 万元以上（5.79）群体的评分。其中的差异或许是这部分民众作为社会政策帮扶的对象，能够更多享受社会再分配过程中提供的资源，并且能够较有效地将这些资源转化为改变自己生活状态的资本。

相关分析显示，公众感知的公平性与公共服务总体满意度（$r=0.662$，$p<0.01$），公众感知的公平性与生活满意度（$r=0.520$，$p<0.01$），公共服务总体满意度与生活满意度（$r=0.518$，$p<0.01$）三者相互之间均高度正相关。由此可见，公众对某一方面的不满定然影响公众对其他方面的感知和满意程度。这一结果再次表明政府切不可忽视增强公共服务公平性，并做好提高公众公平感的工作。

2. 企业对公共服务公平性的评价

2014 年企业调查亦加入了公共服务公平性的题项，其平均值为 5.63。从分

布上看，多数评价为 5 到 8 分，总计接近八成。虽然这个结果反映了企业对服务和资源分配的公平性基本满意，但与居民的评价相比较，企业的评价均值略低，反映中小企业为主体的受访企业对公共服务和支持具有更高期望。因为规模和资源的局限，中小企业在市场竞争中处于劣势，所以对政府的支持尤为依赖，因此也有更高的期望。认为公共服务不公平的企业中只有 8 个给出了不公平所在的具体信息，包括大企业享有赋税优惠、中小企业获得企业贷款的便利性不足、投资相关信息仅向大企业提供、企业补助仅提供给特定对象、仅提供大企业申请人才培训计划等，进一步说明所感知的不公平主要与企业规模有关。

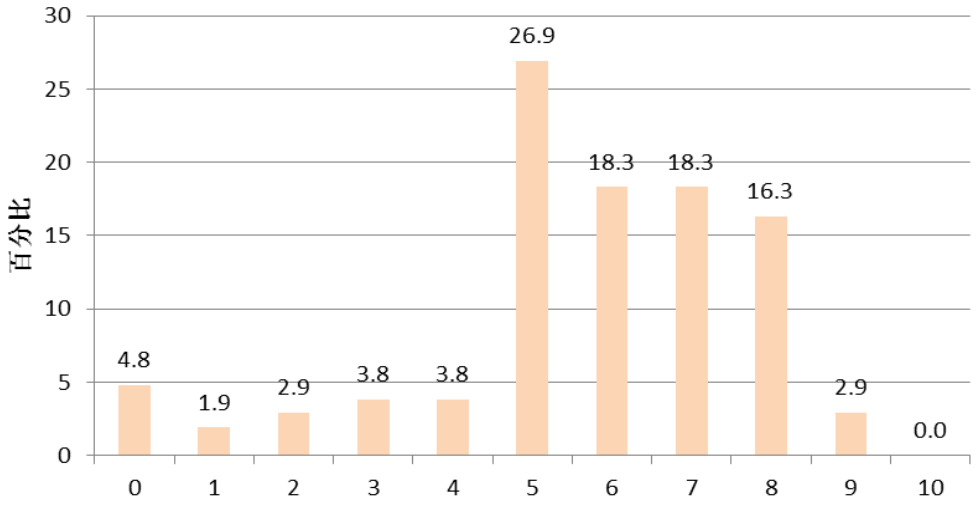

图 7.18 台北企业对公共服务公平性的评价

此外，我们还分析了不同企业特征（包括企业规模、行业及目标市场定位）与其公共服务公平性评价的关系。结果显示，虽然没有统计意义上的显著差别，但实业企业比服务业企业、规模大的比规模小的企业、具有外向型市场的企业比只将市场定位于台北的企业更趋向于认同公共服务公平性。这一发现一方面说明政策和公共服务有一定的倾向，另一方面也说明企业受自身规模和资源的影响而对服务的公平性有不同的需求。

对感知的公平性、公共服务总体满意度、经商满意度的相关分析显示，感知的公共服务公平性与公共服务满意度（$r=0.719$，$p<0.01$），以及感知的公平性与经商满意度（$r=0.653$，$p<0.01$）之间相互都高度正相关，但公共服务总体满意度与经商满意度的相关关系较弱（$r=0.044$，$p>0.1$）。可能因为经商满意度更多受营商环境和各种市场因素影响，但企业感知的公共服务公平性却会很大程度上影响其总体的经商体验，从而可能影响它们的创新动力、经营策略和进一步的投资决

策，因此公共服务的公平性应受到高度重视。

3. 公众获取政府信息的主要渠道

电子政务在促进政府信息透明化和公众参与方面具有重要作用，为了反映其影响力，我们从 2013 年开始加入有关政府网站访问频率的问题。台北居民调查数据显示，民众并不经常访问市政府网站。近一半被访者从未访问过政府网站，而经常访问的只占 5.2%。虽然这部分信息暗示政府网站还未得到充分有效的利用，但从满意度角度来看，访问过政府网站的民众普遍对网站提供的信息和服务感到满意。

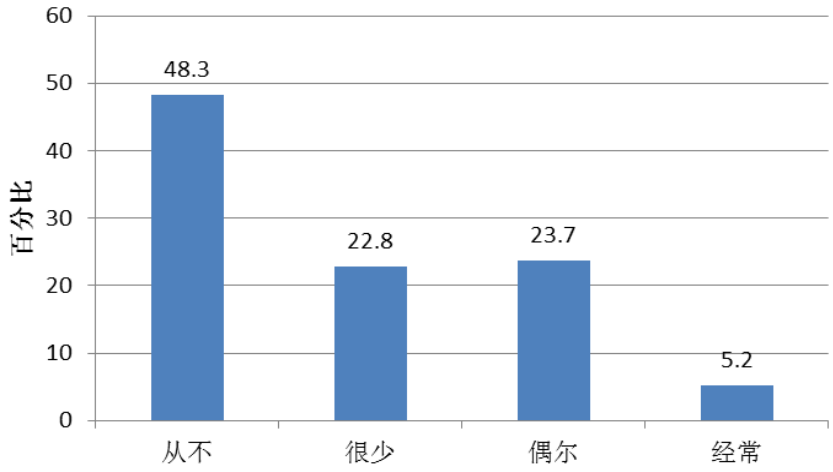

图 7.19 台北公众对政府网站的使用率

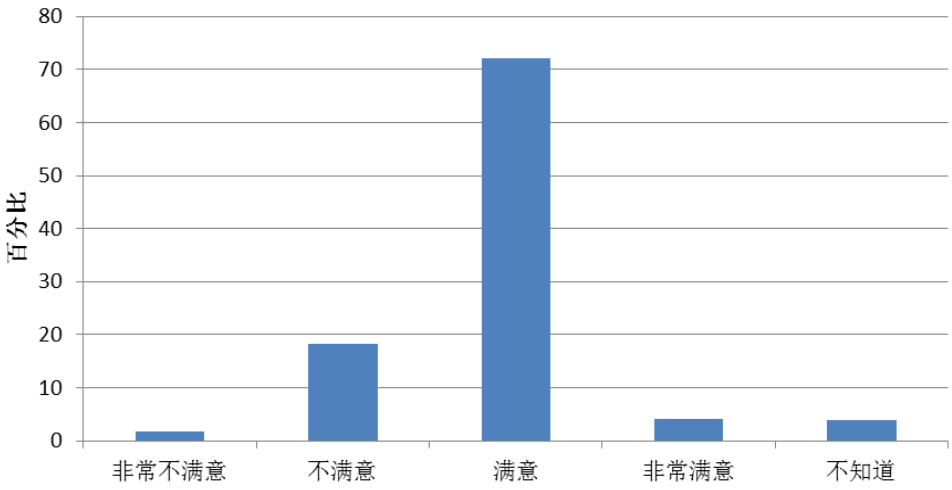

图 7.20 台北公众对政府网站的满意度

此外，通过比较公众获得市政府施政信息的主要渠道，同大陆的结果不同，我们发现政府网站是仅次于大众媒体的信息传播渠道，虽然还远不及大众媒体的影响力，但一定程度上反映了政府网站的建设和推广是比较成功的。此图也反映

出一些新兴媒体（1999 热线和手机 APP）在传播施政信息方面还缺乏广泛受众，如何将其发展为为政府信息的主流转播渠道还需要更多探索。综合而言，相比调整网站信息和功能，通过大众媒体传播政策信息及鼓励民众多多登录利用政府网站更能有效促进政民互动。

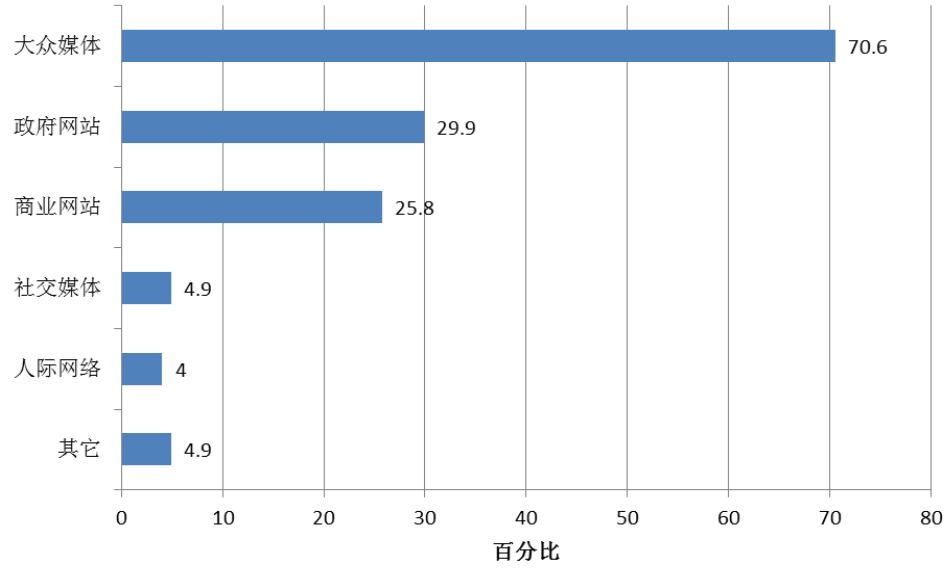

图 7.21 台北公众获取政府信息的主要渠道

4. 企业对政府网站的满意度

企业调查中设置了题项“企业利用台北市政府网站办理业务的便利程度”来考察电子政务的使用及满意度的情况。受访企业中约 81%的给出了有效评分，如果将此视为使用过政府网站办理业务，则相较个体民众，企业在登录和使用政府网站方面更为充分。企业的评分多数集中于 5-8 分，约占八成，且给出 6-10 分的占 75%，表示企业对政府网站办理有关业务的便利程度普遍感到满意。企业评价的均值为 6.44，相较于 2013 年的 5.12 略有增长。满意度的增加可能源于政府相关工作的进一步完善，或者随着时间的推移和熟悉度的增加，企业更加善于利用政府网站提供的信息和资源，或者两者兼有。

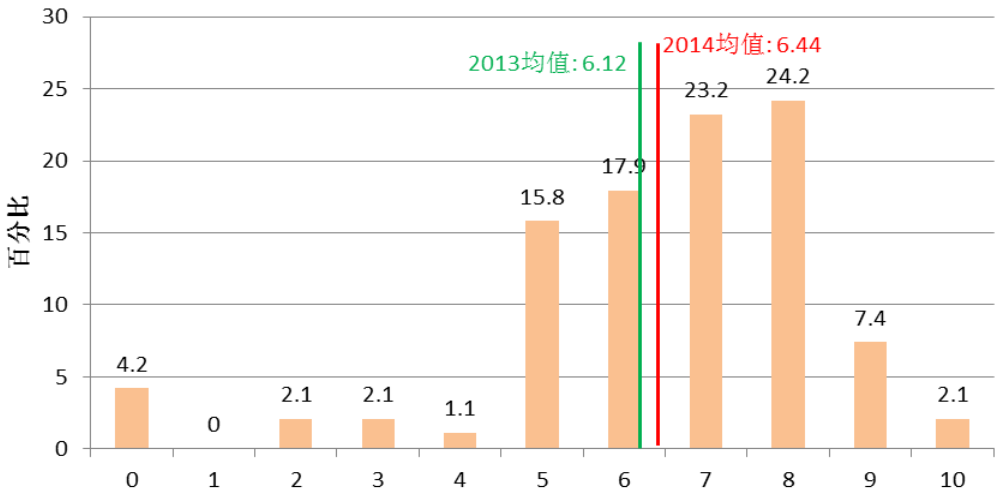

图 7.22 台北企业对政府网站的满意度

5. 企业迁址及其影响因素

随着全球化的加剧，企业在全球产业链中的位置不断变化，企业也在研发还是生产、服务还是制造、外包与否的各种选择及对各地营商环境的考量中不断调整，而这些调整的表现之一就是地理位置上的迁移。为了确定企业的搬迁意愿及背后的促成原因，为城市管理者提供吸引和保持商业投资的参考信息，我们在调查中增设有关企业搬迁的题项。如图所示，企业迁移的意愿并非很强烈，只有 15 家（或 12.7%）企业表示已经确定或正在考虑搬离台北市，且这些企业的首选目的地仍然在台湾本地，如新北市、台中市、高雄市、台南市、桃园县和花莲县等。至于搬迁原因，最多被提及的乃成本因素（13 次），之后依次为投资环境（5 次）、市场因素（3）、人力资源和政府管理（各 1 次）。由于前期投入较大，企业的搬迁意愿较弱，但我们的结果仍然为政府进一步改善营商环境、提高企业的归属感和总体经商经验满意度提供了依据。

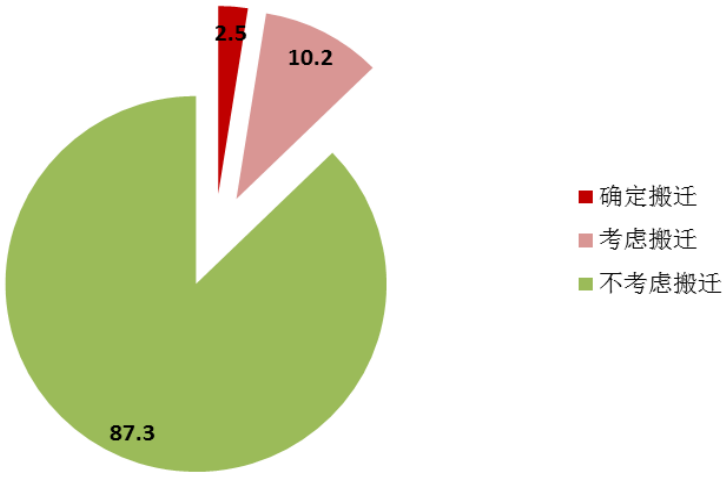

图 7.23 台北企业的迁址意愿

7.2.6台北调查小结

经历了 1980 年代的经济高速发展，台湾位列“亚洲四小龙”，迅速确立了亚洲经济领头羊的地位。近年来，台湾虽然在亚洲甚至国际上保持着较强的竞争力，但产业升级迟缓、创新力度缺乏、失业率攀升、通涨严重、健康及环境指标下滑，种种问题已对台湾的持续竞争力造成了威胁。台湾在世界经济论坛发布的全球竞争力排名持续下滑，落后于新加坡、日本和香港等亚洲国家和地区。作为台湾的首府及政治、经济、文化中心，台北市定然置身各种挑战的前沿，而其政府的表现亦可以作为一扇窗户向我们展示台湾政府如何面对和回应挑战。

我们过去两年的调查显示，台北市政府已经意识到问题的存在并着力解决和改善，其积极的效果在很多方面得以体现。但相对于民生问题，市政府似乎更重视对营商环境的改善，以至于民众对于政府在控制房价物价及就业服务方面的工作不满情绪更甚。另外，就几个专题调查而言，无论民众还是企业，对于公共服务的公平性都持比较肯定的态度，但与其期望值还有一定距离，因此也有很大的改进空间。在促进电子政务方面，台北市政府已经取得了相当的成绩，而且还有不断进步的趋势，这与台湾及台北政府一系列致力于缩短数字鸿沟并加强政民信息沟通的政策紧密相关[62]。关于迁址意愿，我们的调查表明台北市的企业在未来一定时期内不太可能迁移到其他地区，而迁至台湾之外的可能性尤其小。一方面可能因为企业对台北市的营商环境比较满意，另一方面大部分企业受规模和资源限制还无法将迁址作为解决问题的备选方案。

8 结语

“2014 连氏中国城市服务型政府调查”不仅进一步完善和检验了“连氏中国服务型政府指数”，同时也为开展有关中国城市服务型政府评估的学术研究积累了丰富的经验数据。自 2010 年以来，项目迄今已调查 131646 名居民和 19201 家企业，积累了宝贵的调查数据。更为重要的是，我们自 2010 年以来开展的连氏中国公共服务质量和中国服务型政府调查的系列研究对中国城市政府完善公共服务体系和建设服务型政府有着重要的参考意义和借鉴价值。此外，本调查也可为跨国公司和中国国内各类企业投资选址以及人才流动提供参考依据。

比较去年和今年的调查结果，我们发现服务型政府建设的十佳城市具有相当的稳定性，这既说明我们测评体系的科学性，更说明十佳城市在服务型政府建设中持续稳定的表现。“2014 连氏中国城市服务型政府调查”的结果显示，服务型政府建设是提升公众生活满意度的重要途径，也是增进城市整体发展水平的主要手段。特别值得注意的是，今年调查发现了当前中国城市服务型政府建设的主要“短板”或薄弱环节，这为城市政府提升公众和企业的满意度提供了依据，而它们应成为今后政府行政改革和服务型政府建设的重点。

在公众视角上，公众对公众参与和信息公开最不满意，政府效能也有待改善。在公共服务领域，公众对房价物价调控、医疗卫生和就业服务等最不满意，环境保护和公共安全也有待提升。

企业视角显示，企业对企业参与最不满意，其次是政府效能不尽如人意。在公共服务领域，企业对信息服务和环境保护最不满意。在营商环境的具体因素中，企业对信贷融资和政府支持力度等最不满意。

我们分析了公民和企业对公共服务公平性的评价，发现总体来说受调查城市的居民和企业对公共服务的公平性较为满意，但平均评分都不高，仍然有很大的提升空间。

我们还分析了公众与政府打交道的渠道，发现大众媒体和商业网站是公众获取政府信息的主要渠道，其次是社交媒体和手机短信，而政府网站和口头消息的使用率较低。在电子政务发展方面，近七成受访公众从不使用政府网站提供的在

线服务功能，使用政府网站的公众和企业的满意度也有待提升。

我们的研究显示，企业迁址的意愿和原因不尽相同。分析发现，近两成受访企业考虑或确定搬离目前所在的城市。受访企业选择搬迁的主要原因包括人才招聘、市场前景、投资环境和政府管理等方面的因素。

基于 2010-2014 年连续五年的调查数据，我们对中国城市服务型政府建设的发展变化情况进行了历时比较，比较了各城市在不同公共服务和政府管理领域的改进状况，为动态监测中国城市服务型政府建设情况提供了标尺。分析显示，总体来看，虽然过程中有所波动，但服务型政府的多个维度和具体方面都得到了一定程度的改善。

上述研究发现对于增进研究者和实践者对服务型政府建设的认识具有重要的参考价值。在以后的研究和调查中，我们会进一步完善“连氏中国服务型政府指数”，从理论和实践的各个角度不断提升这一指数的科学性，从研究方法角度提高“连氏中国城市服务型政府调查”的科学性和准确性，争取涵盖更多层级的城市，更全面地描绘中国服务型政府建设的全貌，归纳总结各级地方政府在服务型政府建设上取得的经验，为进一步提升中国政府治理能力，转变政府行政管理模式，推进服务型政府建设提供有力的决策支持。

9 附录：城市服务型政府绩效报告卡

针对每座城市在服务型政府指数的各个视角和子维度的得分与排名情况，我们分别进行了具体分析，以使各城市明确其所处的相对位置，进一步巩固城市所拥有的相对优势，识别服务型政府发展存在的“短板”，从而加快服务型政府的建设进程。

在往年的调查报告中，我们仅公布了服务型政府及其三个维度的排名和得分情况，而未公布其他未入围城市的名单。为了能够使所有参评城市都能获得有关其服务型政府建设的各方面信息，我们在今年的调查报告中将所有城市的排名和得分情况予以公布。

具体来说，我们将每座城市在每个视角及其子维度的得分置于所有 36 个大陆城市的最低得分、平均得分和最高得分组成的谱系中，以使各城市管理者更为简洁明了地定位其相对绩效表现。这种“绩效报告卡”的形式可以较为形象地展示城市在服务型政府及其各个维度上的具体表现，以及城市与其他兄弟城市的差距所在。以下按照 2014 年服务型政府指数得分从高到低依次报告所有城市的综合成绩和具体表现。

9.1 厦门市服务型政府指数

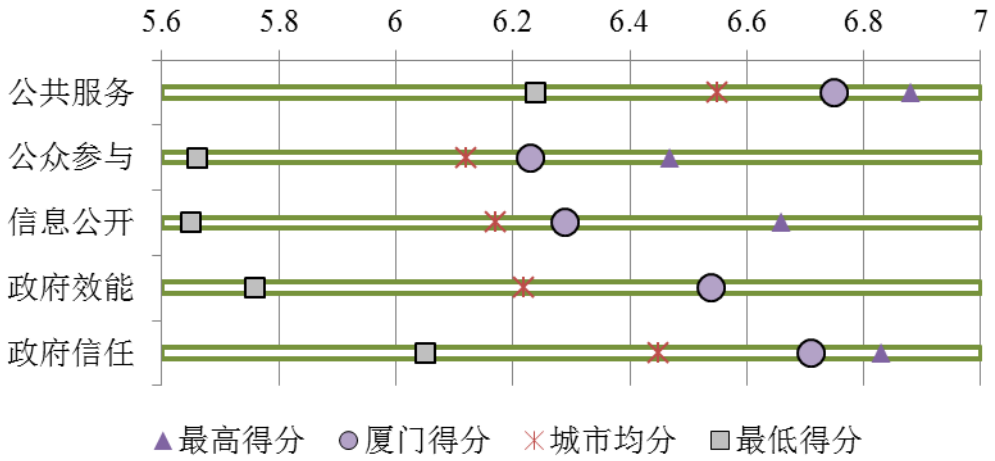

图 9.1 厦门市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

厦门市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公共服务满意度远超其

他城市而位居前列（排名第七位），政府效能则位居首位，政府信任的表现也较佳（排名第五位）。但是，相对来说，厦门市在公众参与和信息公开的表现则稍逊一筹，仅略高于所有城市的平均水平（排名第 13 位和第九位）。就五个子维度来说，厦门市在公共服务和政府信任方面具有明显优势，而在公众参与和信息公开方面还有待提升。

与公众视角的表现相比，厦门市是在企业视角上的表现并不理想，各子维度的得分都略高于所有城市的平均水平。就四个子维度而言，企业对公共服务的满意度获得最高得分（排名第五位），其次是营商环境（排名第 13 位），而企业参与和政府效能的得分偏低（排名第 14 位和第 17 位）。

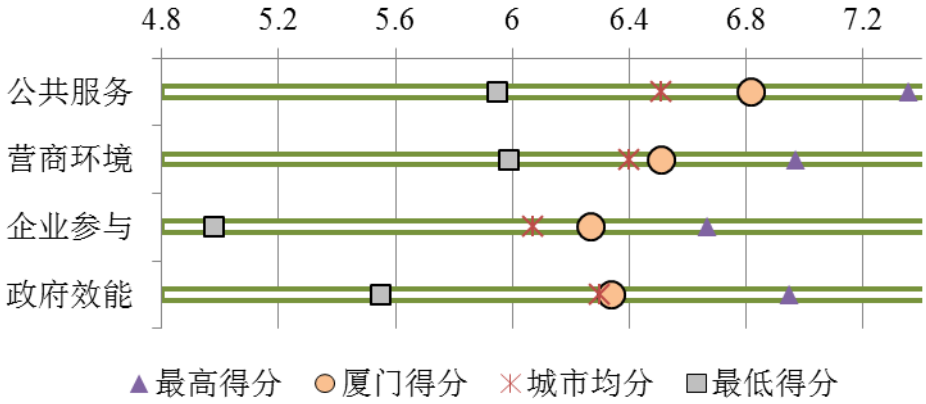

图 9.2 厦门市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，厦门市的服务型政府指数显著高于所有城市的平均水平，而各维度的稳定表现使其获得服务型政府调查的首位。其中，公众视角的得分最高（排名第二位），是厦门市的优势所在；企业视角的得分也较高（排名第 11 位），但与领先城市相比仍有一定差距。厦门市在基本公共服务方面的表现欠佳，仅略高于所有城市的平均水平（排名第七位），是各维度中得分最低的。

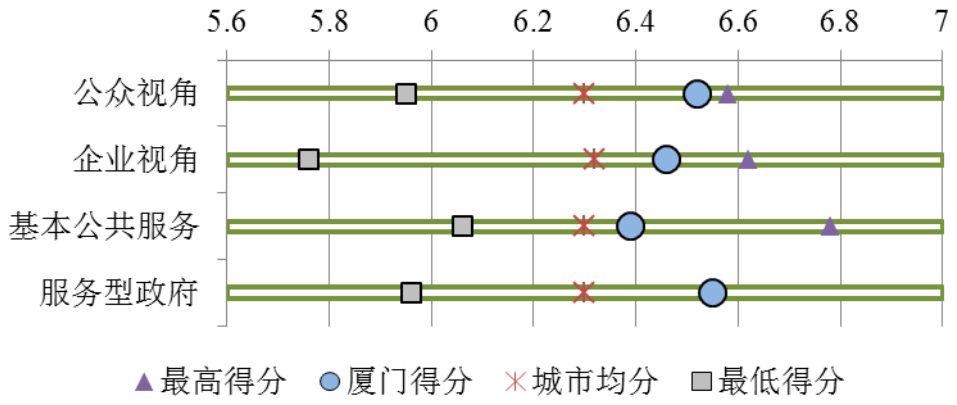

图 9.3 厦门市服务型政府的各维度得分

厦门市需要在多个方面提升其服务型政府建设水准。2013 年厦门市从稳居两年的服务型政府首位（2011-2012）上滑下来，今年又重登榜首，说明其全面均衡的服务型政府建设进程。上述分析表明，厦门市还需要围绕其服务型政府建设的“短板”（如基本公共服务）上进一步提升，才能持续保持其领先优势。

9.2 沈阳市服务型政府指数

整体来看，沈阳市在公众视角各子维度上的表现都比较均衡，只有公共服务满意度低于所有城市的平均水平（排名第 21 位），政府信息公开和政府信任的表现也稍弱（排名第五位和第 11 位），但公众参与和政府效能的表现居于前列并高于所有城市的平均水平（均排名第二位）。就五个子维度来说，政府信任和政府效能略高于其他子维度，政府信息公开明显低于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

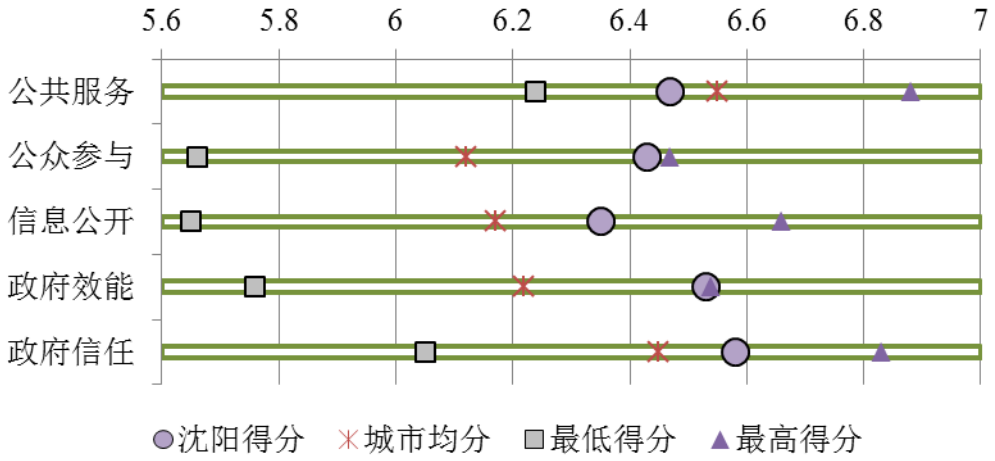

图 9.4 沈阳市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

在企业视角上的表现方面，沈阳市的企业对公共服务和营商环境的满意度都处于所有城市的平均水平（排名第 17 位和第 19 位），而在企业参与和政府效能方面则高于平均水平（排名第二位和第五位）。特别是企业参与，处于所有城市的领先位置。就企业视角的四个子维度而言，营商环境的表现最差，而企业参与和政府效能的得分高于其他子维度，但各子维度的差异不大。

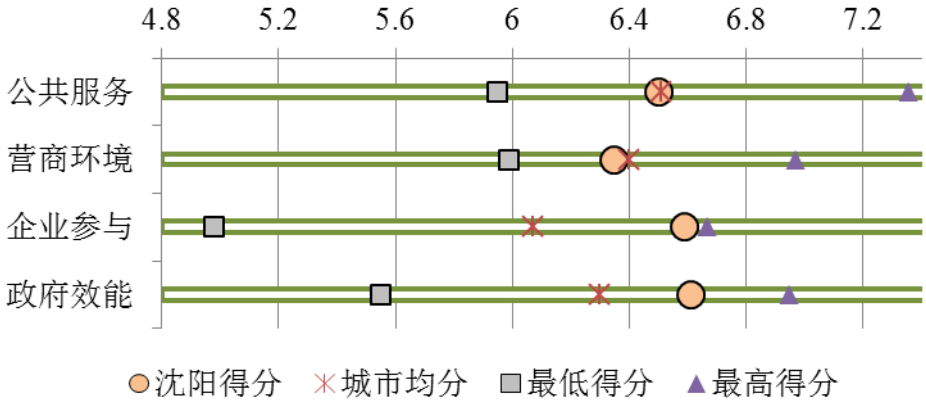

图 9.5 沈阳市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，沈阳市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第 2）。其中，公众视角和企业视角都远高于平均水平（排名第七位和第九位），而基本公共服务的表现也超过平均水平（排名第六位），说明沈阳市在服务型政府建设中的均衡度较高，使其能够获得较高的综合排名。

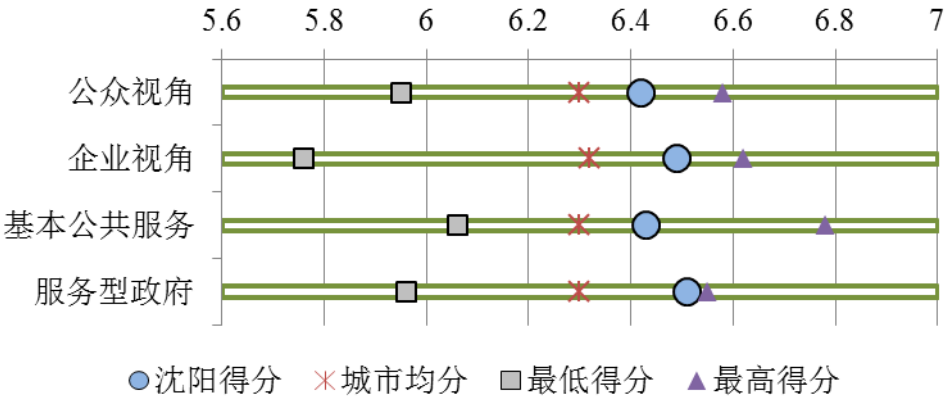

图 9.6 沈阳市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，沈阳市之所以在服务型政府指数中排名靠前，主要依赖于其在政府管理方面的优异表现，如公众视角的公众参与和政府效能、企业视角的企业参与和政府效能。但是，无论是公众视角的公共服务满意度还是企业视角的公

共服务满意度，沈阳市都仅达到乃至低于所有城市的平均水平，表明仍然需要在这些方面提升其服务型政府的建设水平。

9.3 青岛市服务型政府指数

青岛市在公众视角各子维度上的表现差异非常明显，其中公共服务满意度居于所有城市的首位，信息公开、政府效能和政府信任的表现也排在前列（分别排名第二位、第四位和第二位），但公众参与的表现落后于其他城市，甚至低于所有城市的平均水平（排名第 24 位）。就五个子维度来说，公众参与明显低于其他子维度，而公共服务满意度得分最高，其次是政府信任。

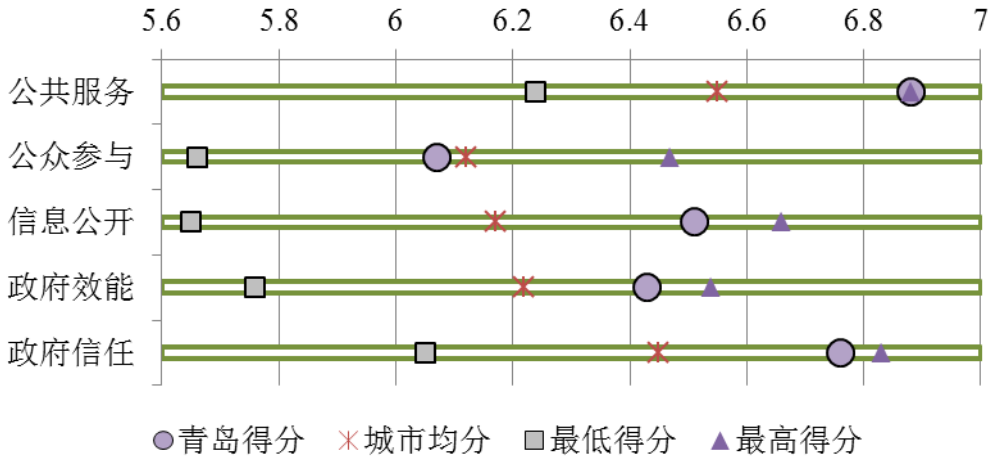

图 9.7 青岛市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

在企业视角各子维度上的表现方面，青岛市的企业对公共服务、企业参与和政府效能的满意度都低于所有城市的平均水平（排名第 22 位），只有营商环境与所有城市的平均水平持平（排名第 17 位、第 25 位和第 22 位），表明企业视角是其发展的“短板”。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，而公共服务和营商环境的得分稍微高于其他子维度，但它们之间的差异并不明显。

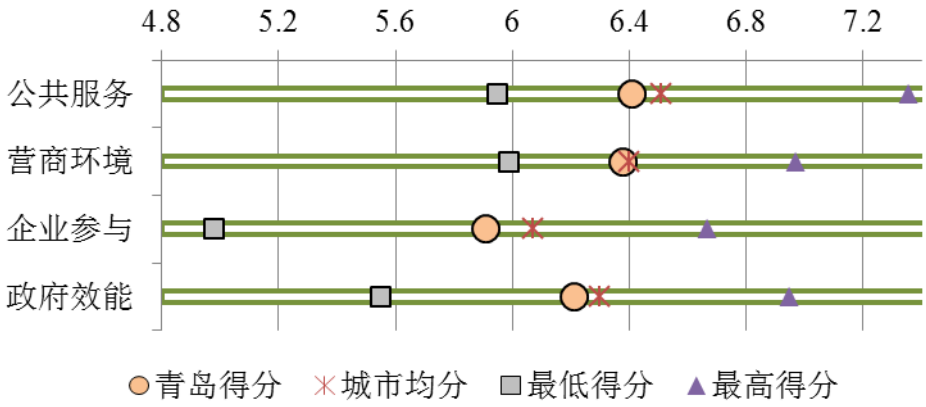

图 9.8 青岛市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，青岛市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第 3）。其中，公众视角处于所有城市的前列（排名第一位），但企业视角却低于所有城市的平均水平（排名第 24 位），而基本公共服务的表现仅略高于所有城市的平均水平（排名第九位）。

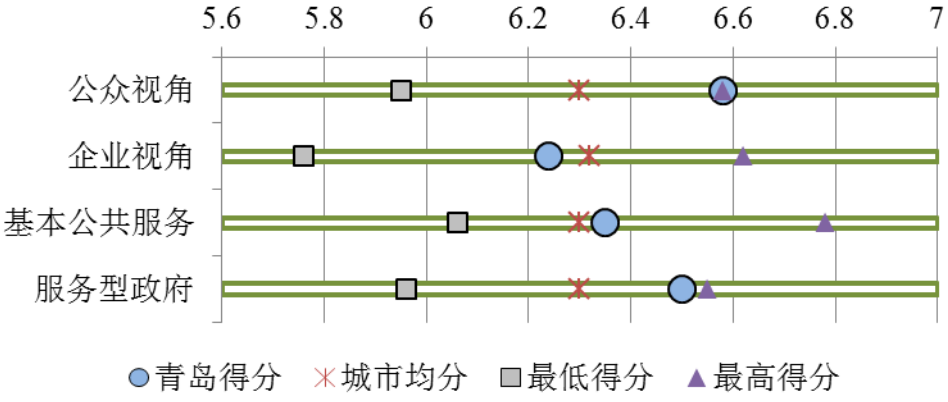

图 9.9 青岛市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，青岛市需要加强其在企业视角上的表现，才能提升其服务型政府的整体建设水平。此外，特别是在公众参与和企业参与方面，青岛市都还有很大的空间可以提升。

9.4 重庆市服务型政府指数

重庆市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中公众对共服务的满意度居于所有城市的领先位置（排名第一位），而政府信任的表现也较高（排名第七位），信息公开和政府效能的表现略高于所有城市的平均水平（排名第 17 位和第 12 位），但公众参与的表现低于所有城市的平均水平（排名第 25 位）。就五个子

维度来说，公共服务满意度最高，其次是政府信任，再次是政府效能，而公众参与和信息公开略低于其他子维度，且各子维度之间的差异非常明显。

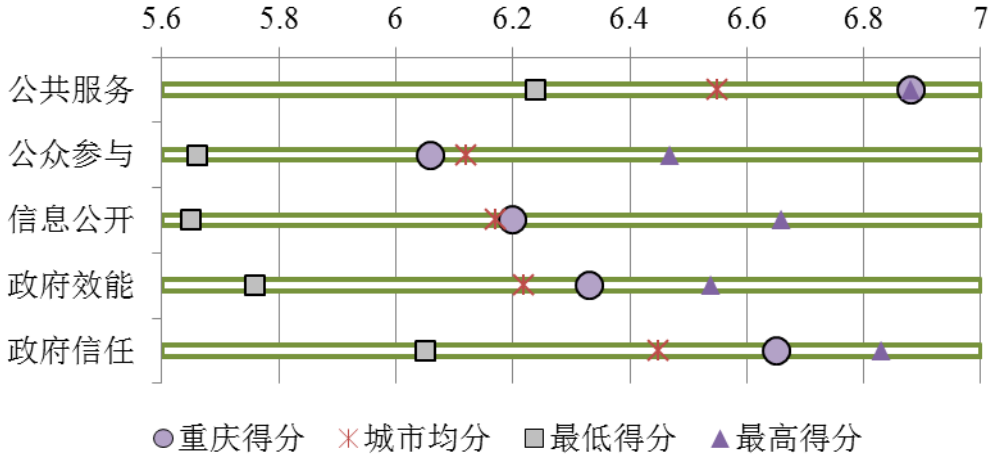

图 9.10 重庆市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

在企业视角各子维度上的表现方面，重庆市的整体情况较为均衡，各子维度都高于所有城市的平均水平，但与领先城市还有一定距离。就四个子维度而言，企业对公共服务的满意度、营商环境和政府效能都较高（排名第九位、第四位和第五位），只有企业参与的得分稍微低于其他子维度（排名第八位）。

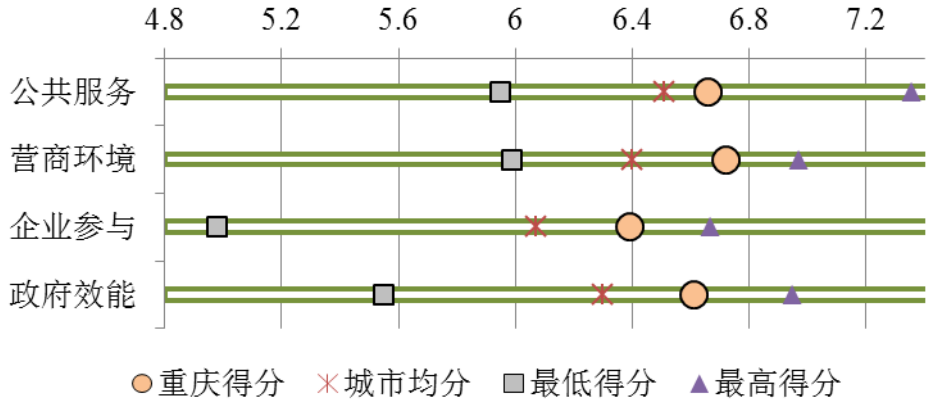

图 9.11 重庆市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，重庆市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第四位），与前三甲的差距较小。其中，企业视角的表现最好（排名第二位），公众视角的表现也较佳（排名第三位），但基本公共服务却低于所有城市的平均水平（排名第 25 位），表明重庆市的基础设施建设有待提升。

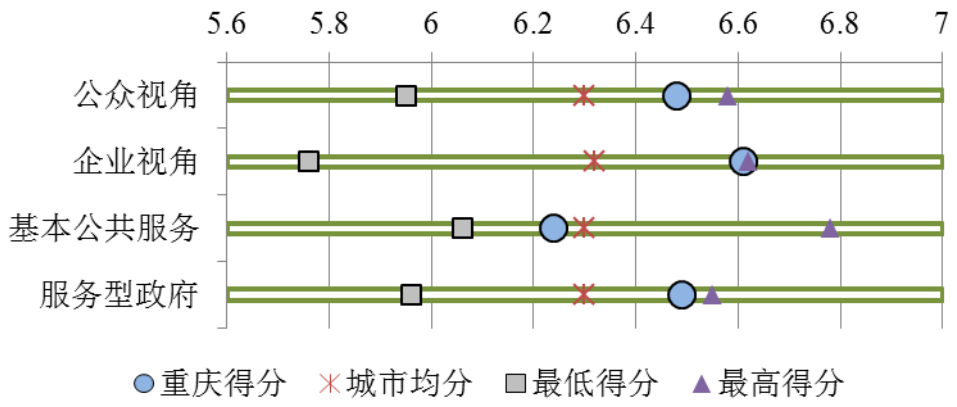

图 9.12 重庆市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，重庆市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。在公众视角上，重庆市需要强化政府信息公开和公众参与的工作，以获得公众的支持和认可。重庆市在企业视角上的表现非常突出，不过企业参与的工作也有改进和提升的空间。此外，基本公共服务的相对滞后值得重庆市注意，但这可能同重庆市农业人口比例大和山区建设难度大等有关。

9.5 深圳市服务型政府指数

深圳市在公众视角各子维度上的表现差异十分明显，且都处于所有城市的平均水平之下。其中，公众对公共服务的满意度略低于其他城市（排名第 17 位），政府信任水平也与其他城市差距不大（排名第 24 位）。但是，公众参与、信息公开和政府效能的表现都远低于所有城市的平均水平（排名第 29 位、第 35 位和第 34 位），其中政府信息公开更是排名垫底。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任相对较高，但政府信息公开、公众参与和政府信任都显著低于其他子维度。

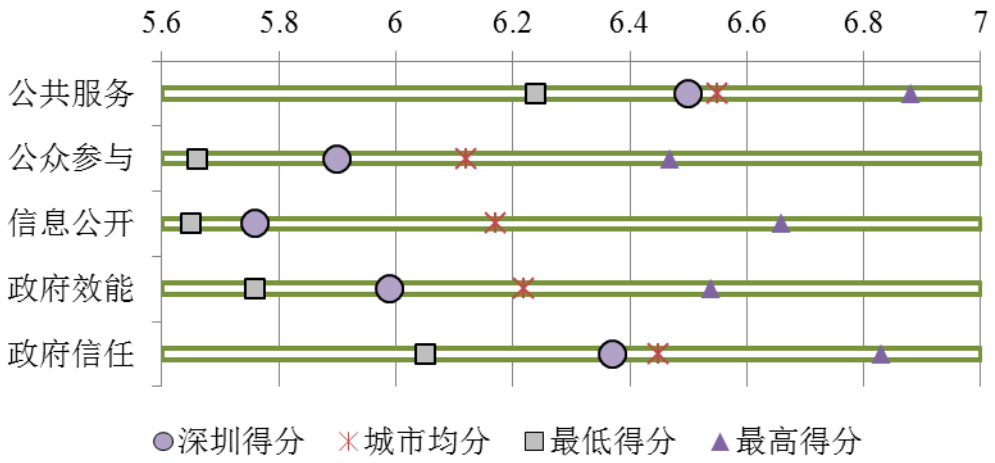

图 9.13 深圳市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

在企业视角各子维度上的表现方面，深圳市的企业对政府表现也不尽满意。深圳市在企业对公共服务的满意度、企业参与和政府效能等子维度上的得分超过所有城市的平均水平（排名第 12 位、第十位和第七位），但企业参与营商环境的得分低于平均水平（排名第 28 位）。就四个子维度而言，营商环境的表现最差，而公共服务满意度和政府效能的得分稍微高于其他子维度。

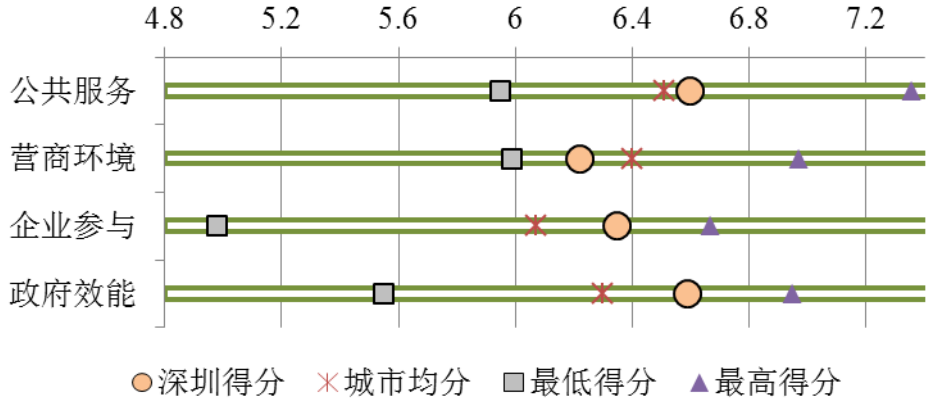

图 9.14 深圳市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，深圳市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第五位）。其中，公众视角低于平均水平（排名第 31 位），企业视角略高于平均水平（排名第 15 位），只有基本公共服务的表现最佳并居于首位。换句话说，得益于较高的基础设施建设水平，深圳市才能跻身服务型政府的十佳城市。

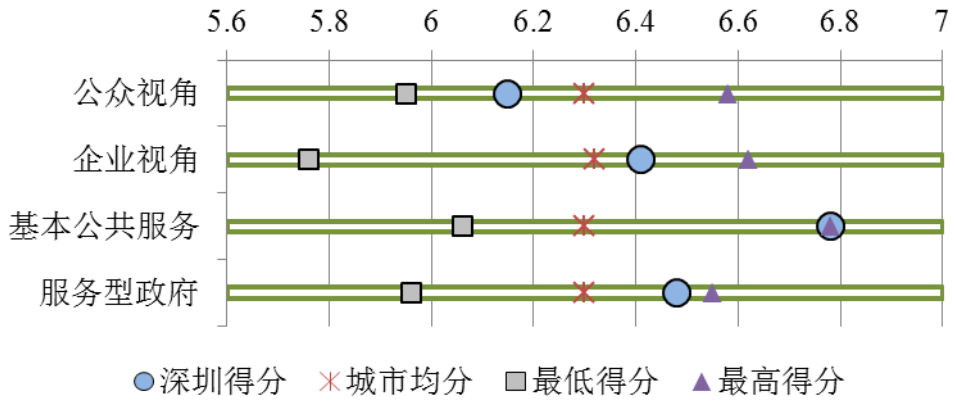

图 9.15 深圳市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，深圳市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。首先，公众视角同其他城市的差距非常明显，特别是公众参与、信息公开和政府效能，也是深圳市值得关注的主要方面。其次，在激烈的招商引资竞争中，深圳市在营商环境建设方面也有待提升。

9.6 杭州市服务型政府指数

杭州市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公共服务满意度和政府信任的得分低于所有城市的平均水平而相对落后（排名第 20 位和第 24 位），但公众参与、信息公开和政府效能的表现显著高于平均水平（排名第 12 位、第四位和第三位），信息公开和政府效能的表现更是跻身前五名。就五个子维度来说，公众参与略低于其他子维度，而公共服务满意度和政府效能略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

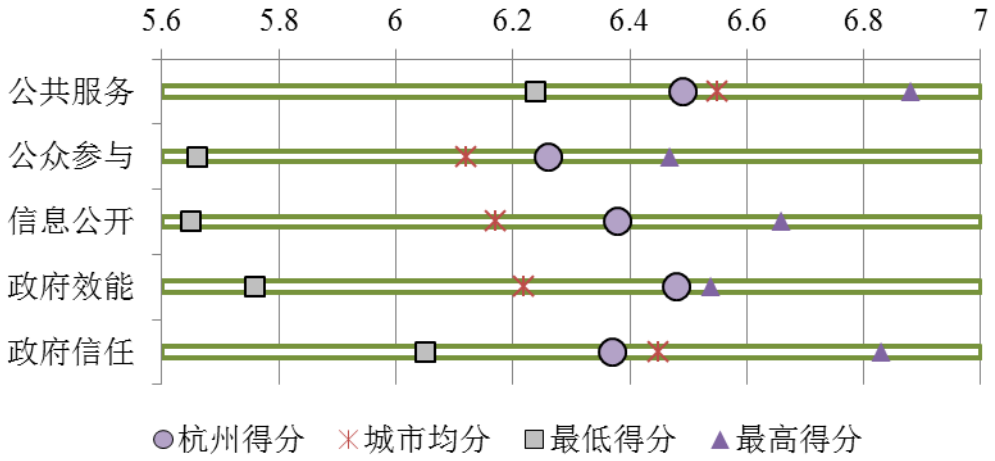

图 9.16 杭州市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

杭州市在企业视角各子维度上的表现也同样差异明显，其中企业对公共服务的满意度排名最高（排名第二位），其次是营商环境的表现也较佳（排名第三位），但企业参与和政府效能都低于或接近于所有城市的平均水平（排名第 31 位和第 18 位），是值得关注的重要方面。就四个子维度而言，公共服务满意度的表现最高而企业参与的表现最差，营商环境和政府效能居中。

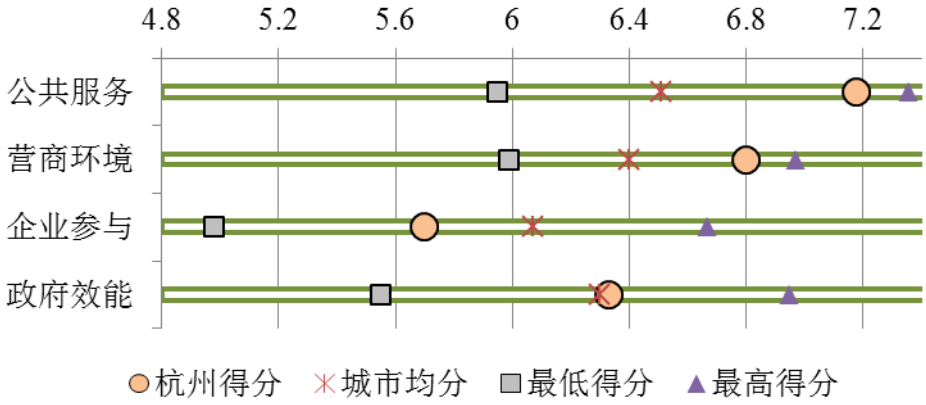

图 9.17 杭州市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，杭州市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第五位）。其中，公众视角略高于所有城市的平均水平（排名第 13 位），是其服务型政府建设的“短板”。企业视角的表现非常突出（排名第七位），基本公共服务的排名也较佳（排名第四位），这两个维度的综合成绩使杭州市能够继续保持领先地位。

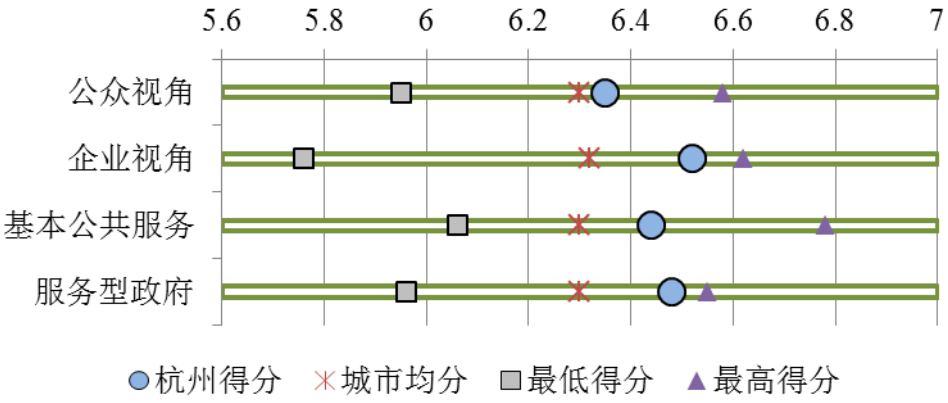

图 9.18 杭州市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，杭州市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别是在公众视角上，杭州市需要在公共服务满意度和政府信任这两个方面加强投入和关注。在企业视角上，杭州市也需要加强企业参与的工作。

9.7 大连市服务型政府指数

大连市在公众视角各子维度上的表现差异非常明显，其中公共服务满意度的得分和排名都明显高于其他四个子维度（排名第四位）。公众参与的表现略高于其他城市（排名第九位），但信息公开处于所有城市的平均水平（排名第 20 位），政府效能则落后于其他城市（排名第 21 位），而政府信任的表现低于平均水平（排名第 29 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度“一枝独秀”而领先于其他子维度，而信息公开和政府效能略低于其他子维度，但这些子维度之间的差异并不明显。

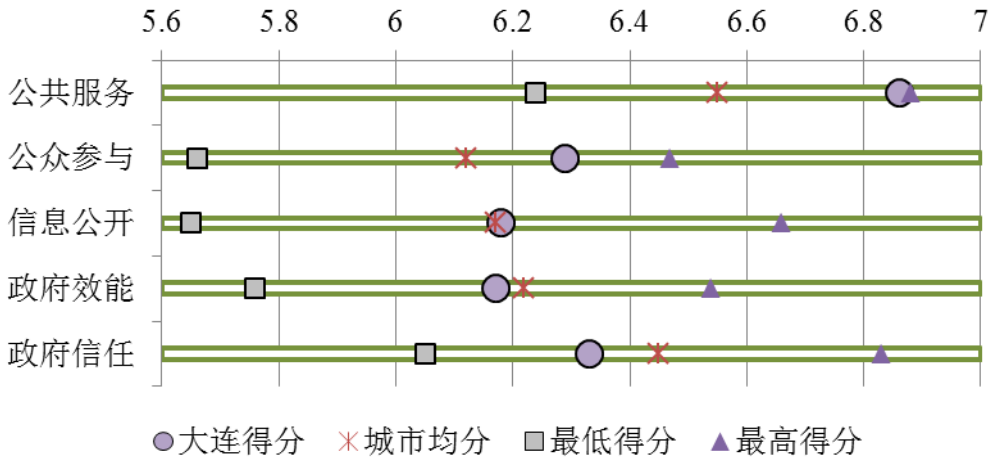

图 9.19 大连市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

大连市在企业视角各子维度上的表现较为持平，其中企业对政府效能的满意度最高（排名第二位），企业参与的得分也处于所有城市的领先水平（排名第三位）。企业对公共服务的满意度处于所有城市的平均水平（排名第 16 位），而营商环境略高于平均水平（排名第八位）。就四个子维度而言，企业对政府效能的满意度最高，而其他三个子维度的差异并不明显。

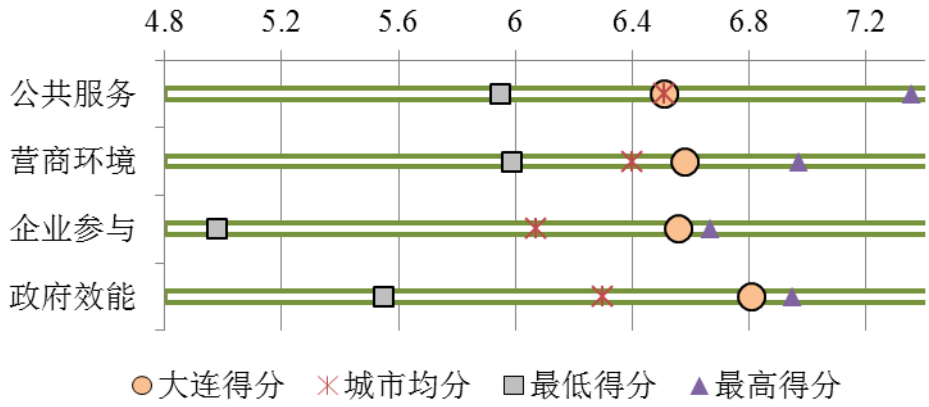

图 9.20 大连市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，大连市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第七位）。其中，企业视角是大连市表现最佳的维度，在所有城市中排名居首位。公众视角和基本公共服务的表现都在所有城市的平均水平线上徘徊（排名第 13 位和第 11 位）。

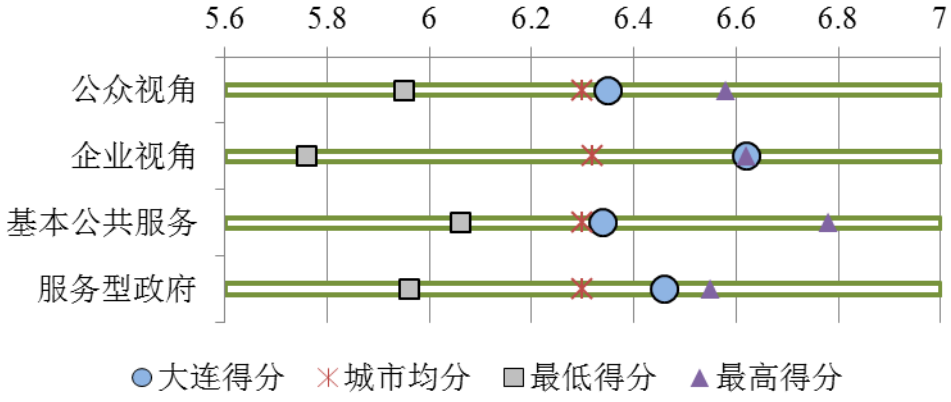

图 9.21 大连市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，大连市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别是在公众视角上，大连市需要加快推进政府信息公开和政府效能，以提升公众对政府的满意度和信任水平。

9.8 南京市服务型政府指数

南京市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中公共服务满意度和政府信任居于各城市的前列而分别位居第三位和第四位，但公众参与、信息公开落后于其他城市，排名非常靠后（排名第 33 位和第 34 位）。政府效能的表现略高于所有城市的平均水平，排名第 13 位。就五个子维度来说，公众参与和信息公开

显著低于其他子维度，而公共服务满意度和政府信任显著高于其他子维度，各子维度之间的差异非常明显。

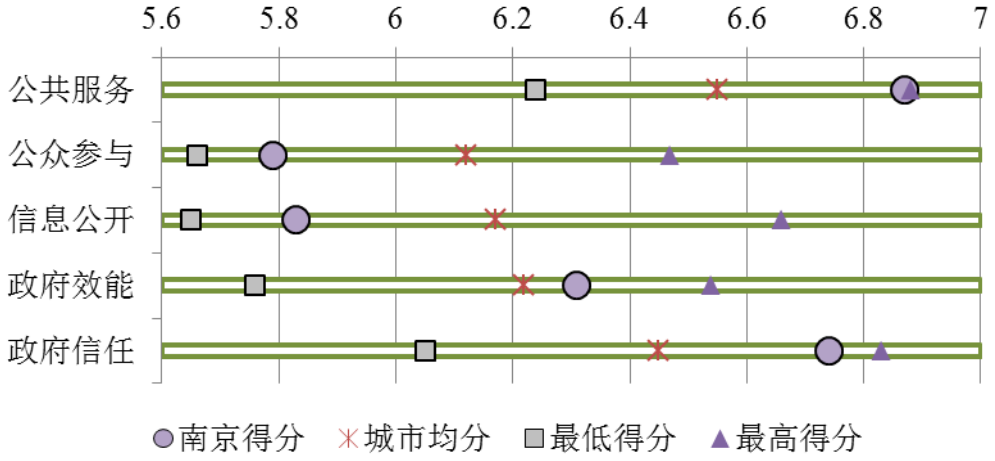

图 9.22 南京市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

南京市在企业视角各子维度上的表现也差异明显，其中企业对公共服务的满意度很高，排在所有城市的第三位。其次是营商环境，远高于所有城市的平均水平而排名第六位。但是，在企业参与和政府效能这两个维度上，南京市的表现都低于所有城市的平均水平，特别是企业参与排名垫底（排名第 35 位和第 32 位）。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，而公共服务满意度和营商环境的得分显著高于其他子维度。

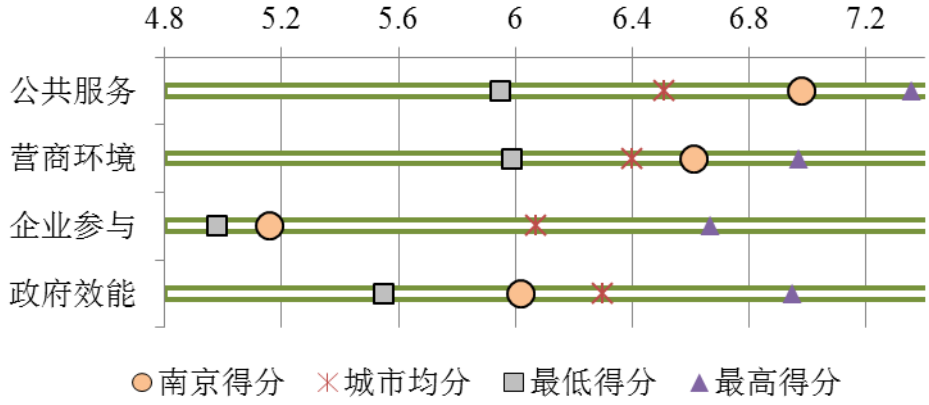

图 9.23 南京市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，南京市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第八位）。其中，公众视角的表现较佳而排名第六位，基本公共服务排名第九位，企业视角的表现最差，甚至低于所有城市的平均水平而排名第 26 位。

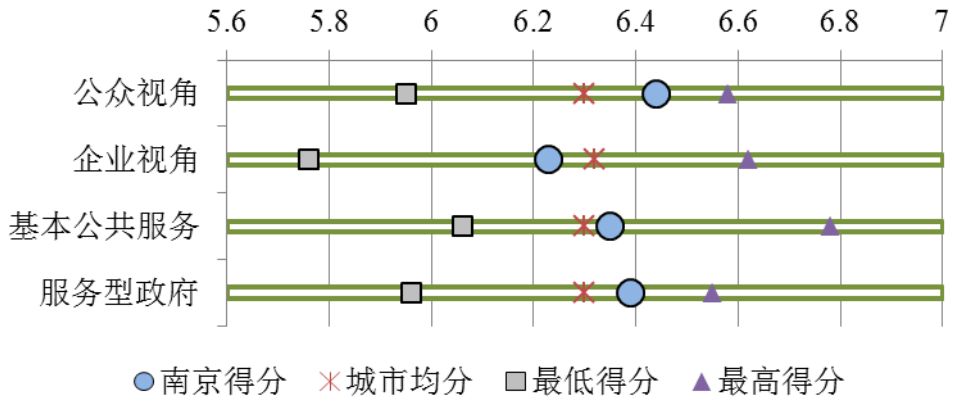

图 9.24 南京市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，南京市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平，特别是要强化其在企业视角的表现，因为这是南京市最弱的一个维度。具体来说，企业参与和政府效能是最值得关注的领域。与此同时，公众视角的公众参与和政府信息公开两个子维度也需要进一步提升。

9.9 成都市服务型政府指数

成都市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，只有公共服务满意度落后于其他城市（排名第 17 位），公众参与、信息公开、政府效能和政府信任的表现略高于所有城市的平均水平（排名第七位、第 11 位、第六位和第 12 位）。就五个子维度来说，公众参与和信息公开略低于其他子维度，而公共服务满意度和政府信任略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

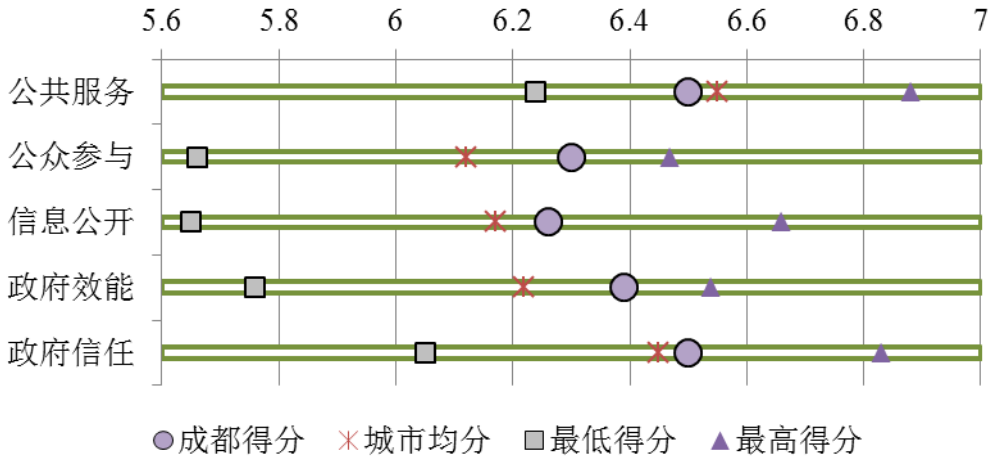

图 9.25 成都市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

成都市在企业视角各子维度上的表现差异不大，其中企业对公共服务的满意

度、企业参与和政府效能等都高于所有城市的平均水平（排名第七位、第 17 位进而第 14 位），但营商环境则属于平均水平（排名第 16 位）。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，而公共服务满意度稍微高于其他子维度，不过整体都差别不大。

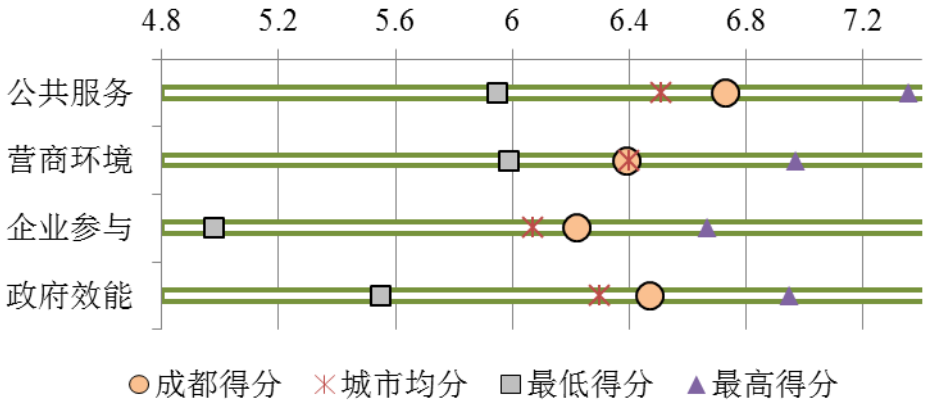

图 9.26 成都市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，成都市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第八位）。其中，公众视角和企业视角都高于平均水平（排名第 13 位和第 14 位），而基本公共服务的表现仅略高于平均水平（排名第 14 位）。总体来说，由于成都市在上述三个维度都排名第 13-14 位，使其整体服务型政府建设水平较高。

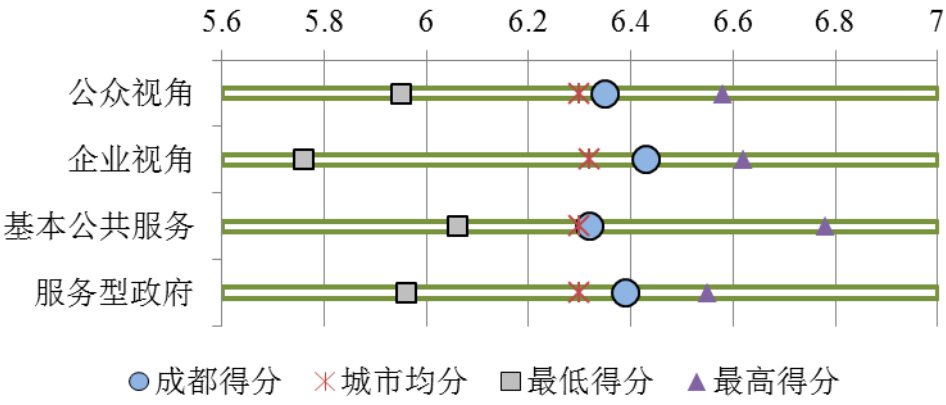

图 9.27 成都市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，成都市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。具体来说，成都市需要强化其公众视角的工作，特别是公众对公共服务的满意度不高。尽管总体来说成都市的企业视角表现较佳，但仍然有许多值得关注的领域需要加强。

9.10 合肥市服务型政府指数

合肥市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中政府信任排名第一位，公共服务满意度远高于其他城市而排名第四位，但公众参与和信息公开都远低于于所有城市的平均水平而都排名第 28 位。政府效能的表现处于平均水平，排名第 17 位。就五个子维度来说，公众参与和信息公开显著低于其他子维度，而公共服务满意度和政府信任明显高于其他子维度。

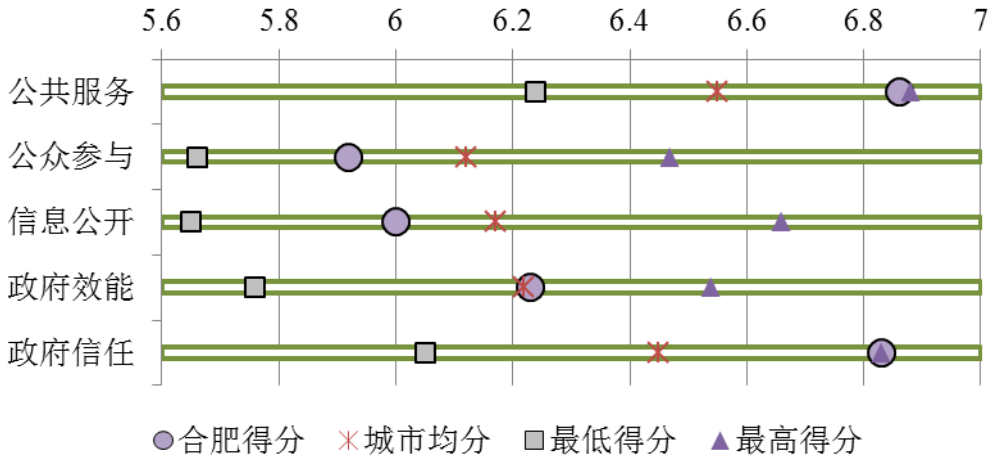

图 9.28 合肥市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

合肥市在企业视角各子维度上的表现也同样差异明显，其中企业对公共服务的满意度排名第四位，营商环境排名第一位。但是，合肥市在企业参与和政府效能的表现都低于所有城市的平均水平，分别排名第 29 位和第 28 位。就四个子维度而言，企业参与和政府效能的表现最差，而公共服务满意度和营商环境的得分显著高于其他子维度。

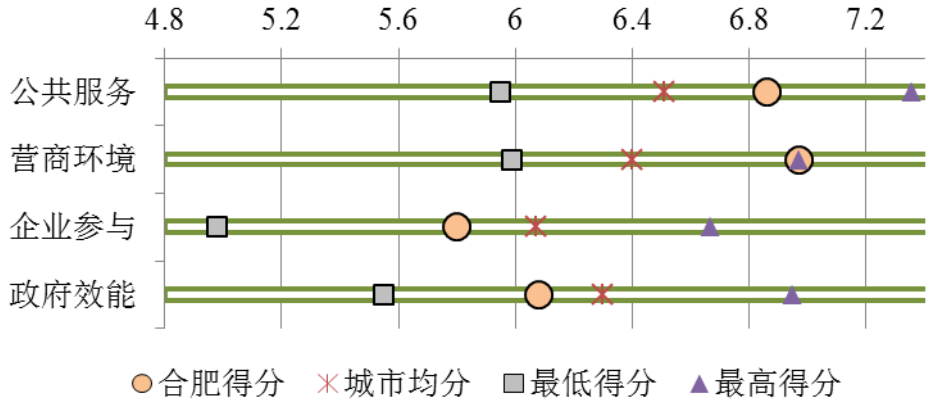

图 9.29 合肥市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，合肥市的服务型政府

指数处于所有城市的领先水平（排名第十位）。其中，公众视角和企业视角分别排名第四位和第 11 位。只有基本公共服务的表现低于平均水平较差，排名第 35 位。

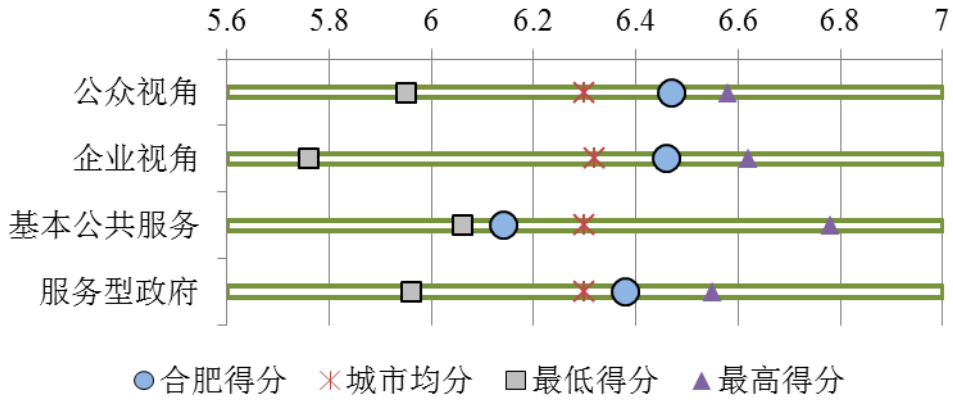

图 9.30 合肥市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，合肥市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。总体来看，合肥市在公众视角和企业视角的工作都非常突出，但需要提升公众视角的公众参与和政府信息公开，并强化企业视角的企业参与和政府效能。与此同时，合肥市在基本公共服务上的落后直接影响了其服务型政府的整体排名，也是其未来值得关注的改进方向。

9.11 上海市服务型政府指数

上海市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中公共服务满意度、公众参与和政府效能等都落后于其他城市，分别排名第 21 位、第 31 位和第 33 位；信息公开和政府信任的表现略高于所有城市的平均水平，分别排名第 15 位和第八位。就五个子维度来说，公众参与显著低于其他子维度，而政府信任和公共服务满意度则明显高于其他子维度，信息公开和政府效能的表现居中。

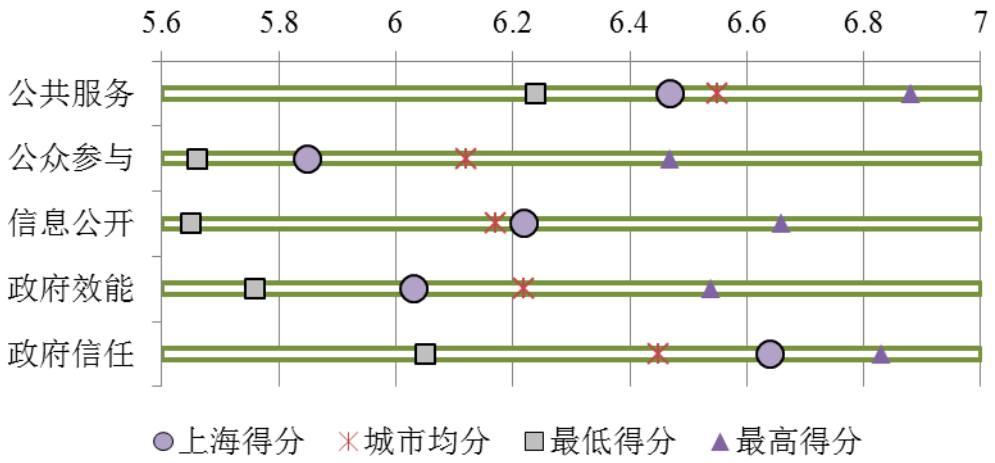

图 9.31 上海市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

上海市在企业视角各子维度上的表现差异十分明显，其中企业对公共服务的满意度排名第一位，营商环境排名第二位。但是，上海市的企业参与和政府效能都低于所有城市的平均水平，分别排名第 33 位和第 24 位。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，其次是政府效能的表现也较差，而公共服务满意度和营商环境都显著高于其他子维度。

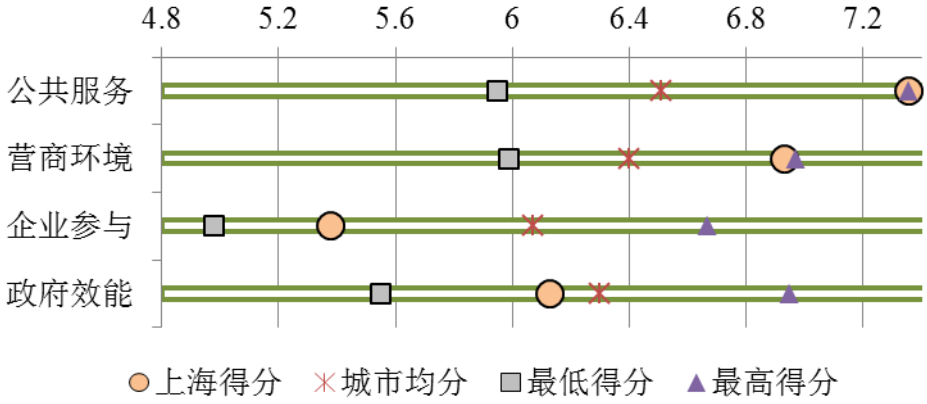

图 9.32 上海市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，上海市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平。其中，公众视角处于平均水平而排名第 21 位，企业视角表现不俗而排名第十位，基本公共服务的表现也较佳而排名第八位。上海市在企业视角和基本公共服务的优异表现使其跻身服务型政府十佳城市，与合肥市并列第十位。

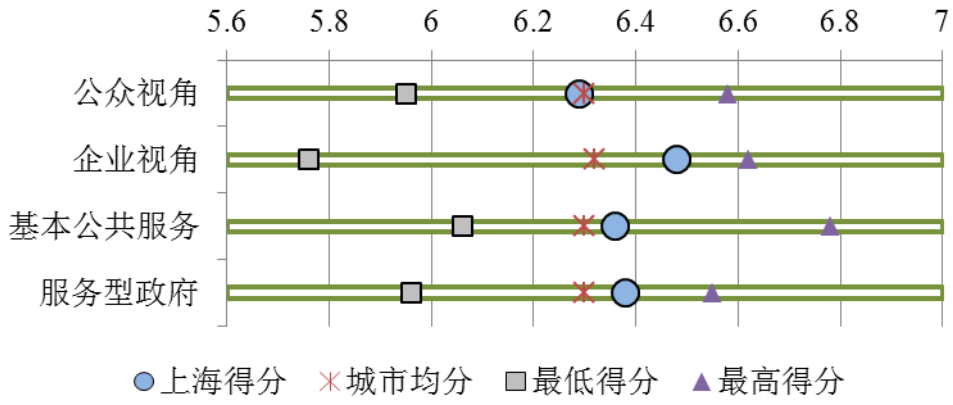

图 9.33 上海市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，上海市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。至为重要的是，上海市需要在公众视角上下功夫，提升公众参与、政府效能和公共服务满意度。在企业视角上，虽然上海市具有很大优势，但仍然需要强化企业参与的工作。得益于优越的城市基础设施建设，相信上海市在上述方面的改善会助力其进一步加快服务型政府的建设步伐。

9.12 银川市服务型政府指数

银川市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公共服务满意度高于其他城市而排名第九位，公众参与的表现也不错而排名第 13 位。信息公开的表现略高于所有城市的平均水平而排名第 17 位，政府信任的表现处于平均水平而排名第 15 位，但政府效能的表现低于平均水平而排名第 29 位。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任的得分显著高于其他子维度，政府效能略低于其他子维度，但它与公众参与和信息公开等各子维度之间的差异并不明显。

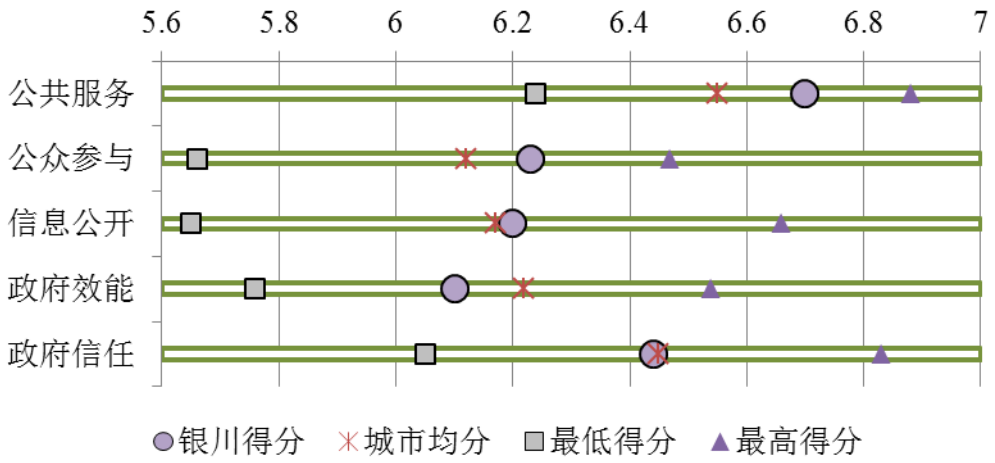

图 9.34 银川市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

银川市在企业视角各子维度上的表现持平，企业对公共服务的满意度、营商环境、企业参与和政府效能等都高于所有城市的平均水平（分别排名第九位、第七位、第六位和第九位）。就四个子维度而言，企业参与的表现稍差，但各子维度相差不大。

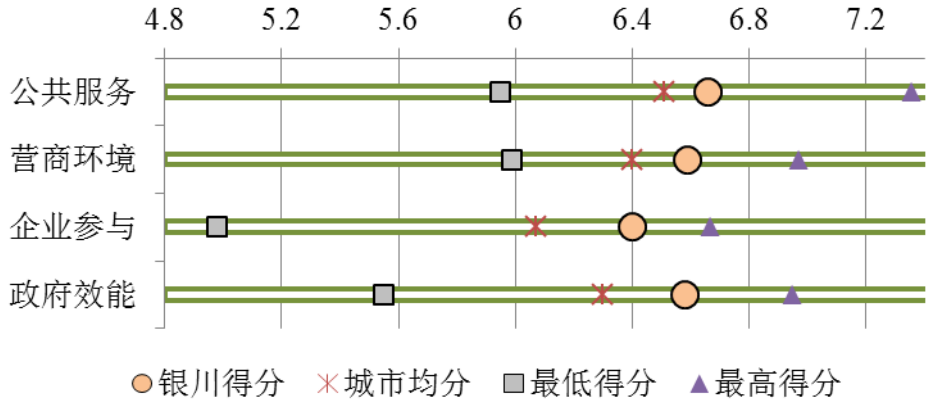

图 9.35 银川市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，银川市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第 12 位）。其中，企业视角表现突出（排名第四位），公众视角处于平均水平（排名第 18 位），基本公共服务的表现略低于平均水平（排名第 19 位）。

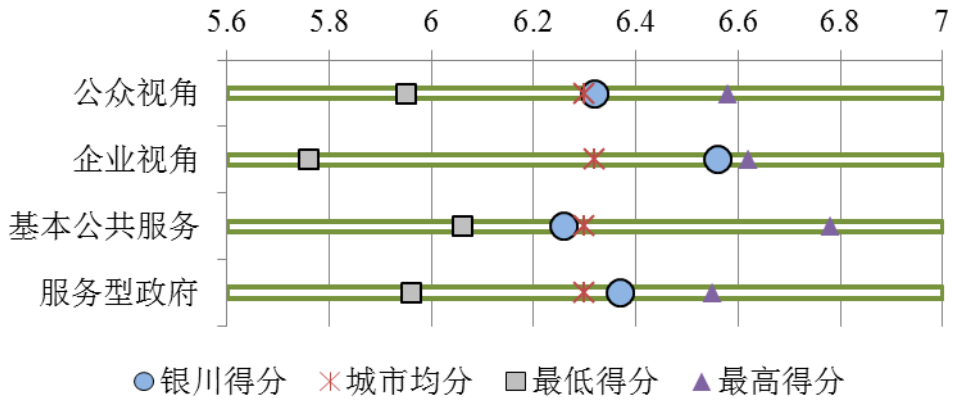

图 9.36 银川市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，银川市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别是在公众视角的政府效能和政府信任方面，银川市需要有所改善。值得注意的是，银川市在基本公共服务方面的表现欠佳，也对其整体排名有所影响。

9.13 长沙市服务型政府指数

长沙市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公共服务满意度显著高于其他城市（排名第六位），公众参与和信息公开的表现也明显高于所有城市的平均水平（排名第七位和第六位），而政府效能和政府信任的表现低于平均水平（排名第 23 位和第 22 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度略高于其他子维度，政府效能略低于其他子维度，而其他子维度之间的差异并不明显。

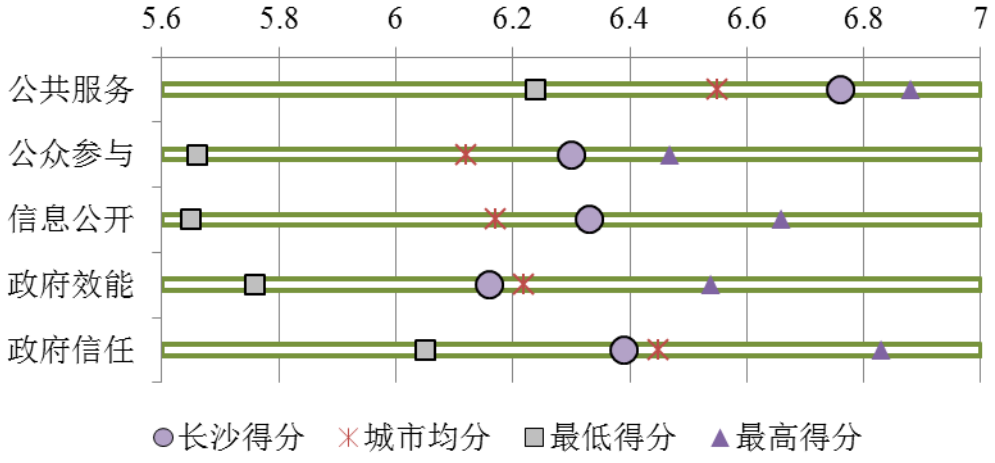

图 9.37 长沙市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

长沙市在企业视角各子维度上的表现差异不大，其中企业对公共服务的满意度和企业参与都处于平均水平（排名第 19 位和第 20 位），营商环境和政府效能

都高于所有城市的平均水平（排名第十位和第七位）。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，而营商环境的得分稍微高于其他子维度。

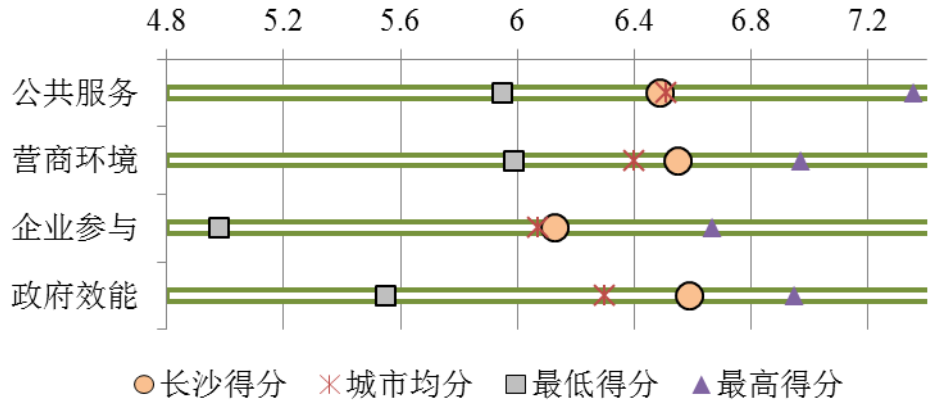

图 9.38 长沙市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，长沙市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 13 位）。其中，公众视角和企业视角都高于平均水平（排名第 12 位和第 11 位），只有基本公共服务的表现欠佳（排名第 26 位）。

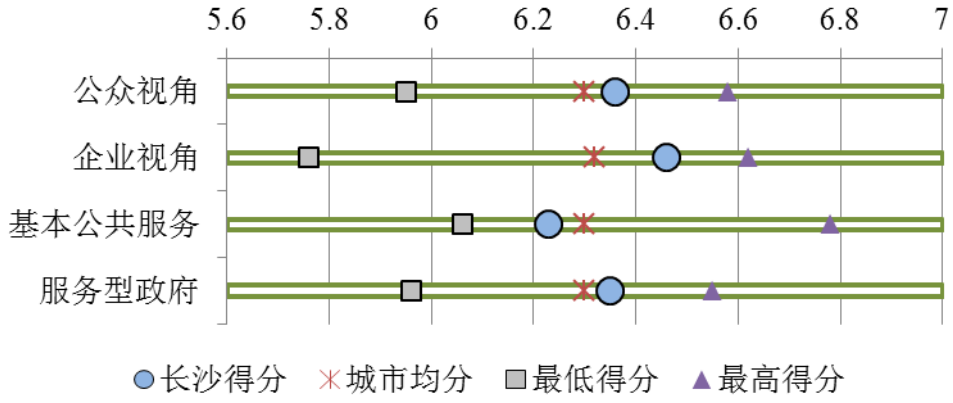

图 9.39 长沙市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，长沙市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。其中，长沙市需要强化其基本公共服务的诸多工作，以提升其在服务型政府上的整体排名。与此同时，公众视角的政府效能需要进一步提升，而企业视角的企业参与也有待改善。

9.14 宁波市服务型政府指数

宁波市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公共服务满意度和政府

信任的表现都优于其他城市（排名第八位和第十位），政府信息公开也高于平均水平（排名第十位），但公众参与明显低于所有城市的平均水平（排名第 34 位），而政府效能的表现与其他城市持平（排名第 19 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任高于其他子维度，公众参与显著低于其他子维度，政府信息公开和政府效能的差距并不明显。

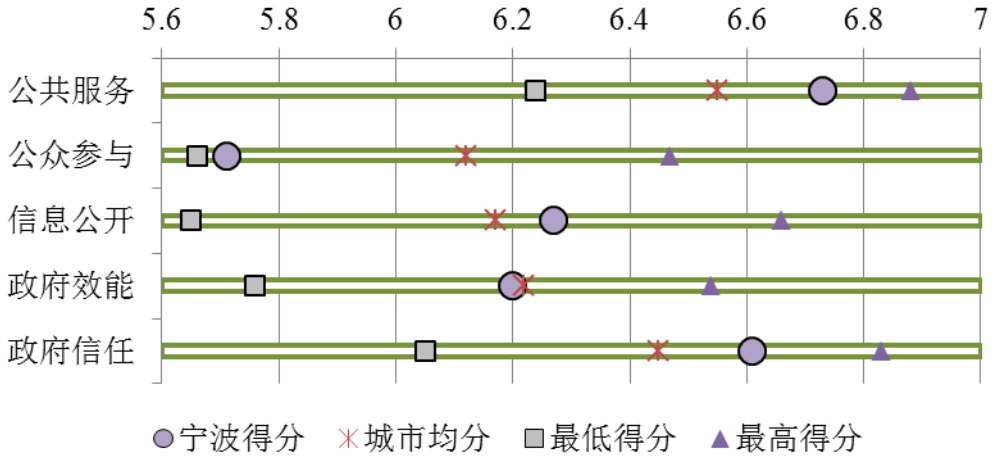

图 9.40 宁波市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

宁波市在企业视角各子维度上的表现方面，企业对公共服务的满意度和营商环境的表现较佳而高于平均水平（排名第六位和第九位），但企业参与和政府效能都低于所有城市的平均水平（排名第 27 位和第 25 位）。就四个子维度而言，公共服务满意度和营商环境的得分高于其他子维度，其次是政府效能，企业参与的表现最差。

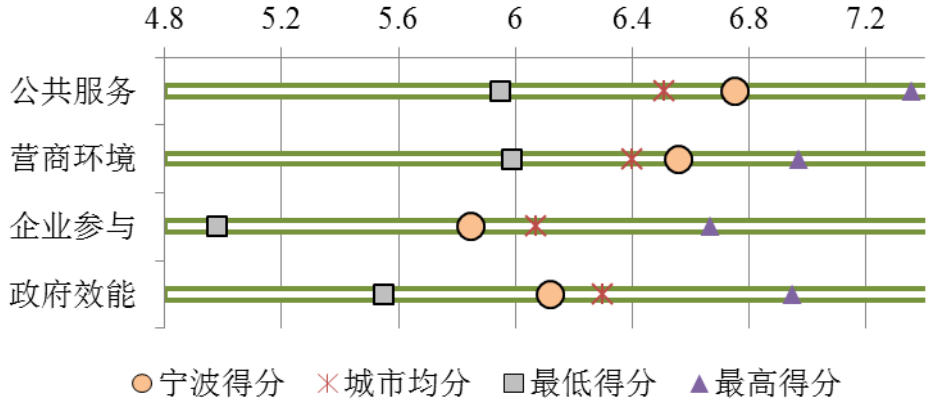

图 9.41 宁波市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，宁波市的服务型政府指数处于所有城市的领先水平（排名第 13 位）。其中，公众视角的表现最佳（排名第九位），企业视角处于平均水平（排名第 19 位），基本公共服务的表现略低

于平均水平（排名第 24 位）。

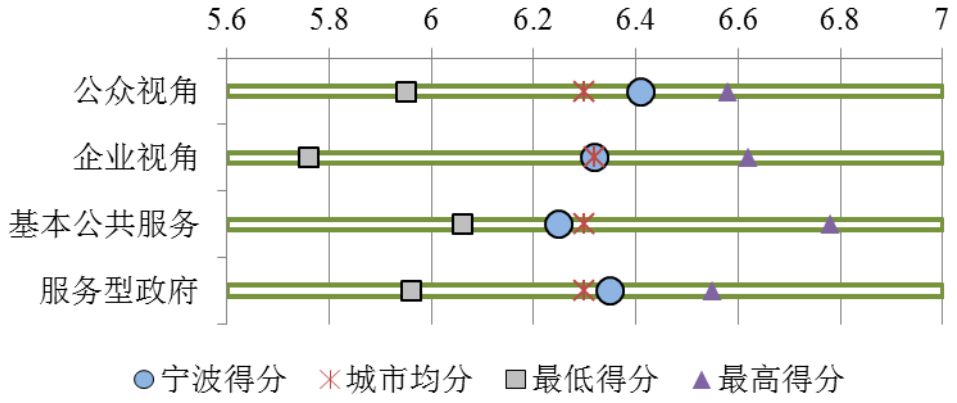

图 9.42 宁波市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，宁波市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。具体来说，宁波市需要强化其基本公共服务的表现，并提升其在企业视角上的竞争力。值得注意的是，公众视角的公众参与和企业视角的企业参与是两个最需要提升的“短板”。

9.15 北京市服务型政府指数

北京市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公共服务满意度落后于其他城市（排名第 35 位），公众参与、信息公开和政府效能的表现略高于所有城市的平均水平（排名第 16 位、第 14 位和第 15 位），而政府信任的表现低于平均水平（排名第 31 位）。就五个子维度来说，公众参与略低于其他子维度，而政府信任略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

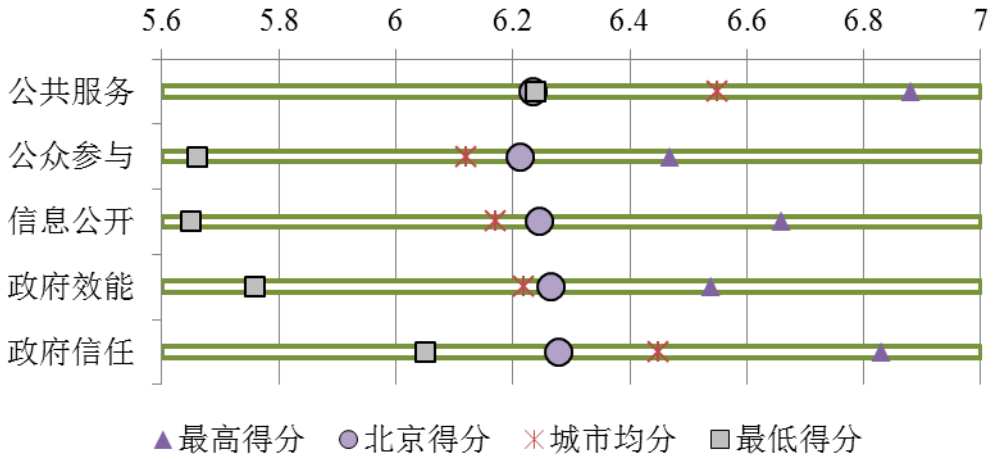

图 9.43 北京市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

在企业视角各子维度上的表现方面，北京市的企业对公共服务的满意度、企业参与和政府效能等都低于所有城市的平均水平（排名第 29 位、第 28 位和第 21 位），只有营商环境略高于平均水平（排名第 14 位），整体来说并不理想。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，而营商环境的得分稍微高于其他子维度。

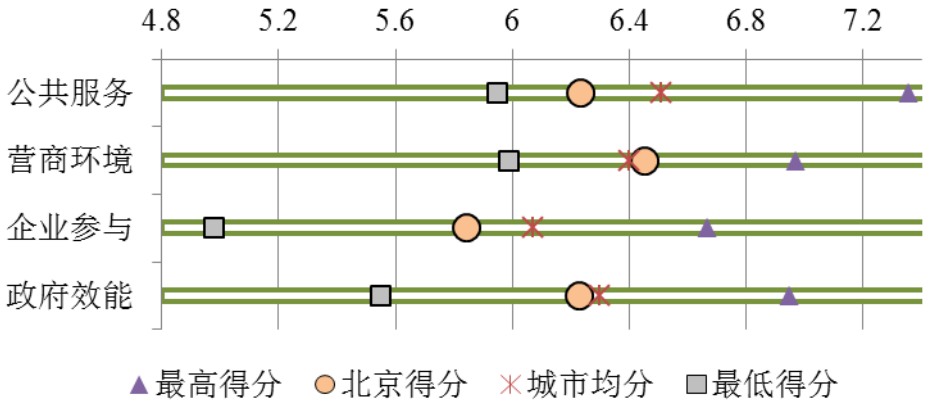

图 9.44 北京市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，北京市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 15 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平（排名第 28 位和第 26 位），只有基本公共服务的表现较佳（排名第二位），这在很大程度上得益于北京市的基础设施建设水平较高。

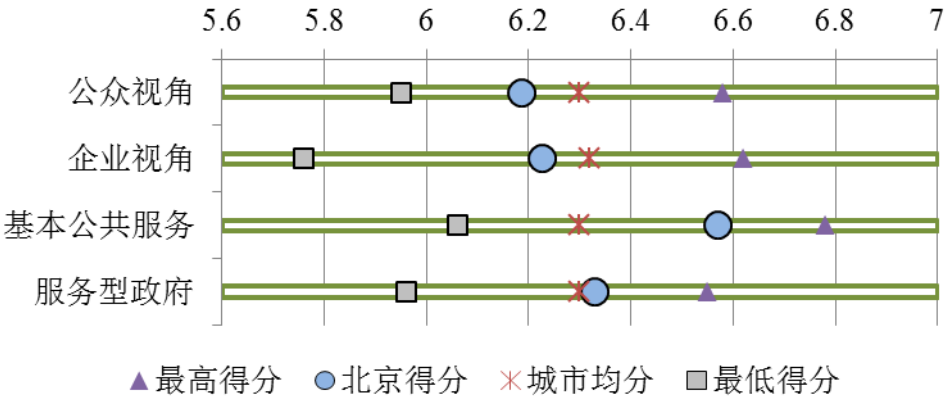

图 9.45 北京市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，北京市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。尽管北京市得益于首都作为“首善之都”的得天独厚的基础设施优势，但如何将这种优势转化为公众和企业的满意与信任，特别是在京津冀一体化进程日益加快的过程中破解雾霾和空气污染、交通拥堵、房价高攀和住房紧张等“大城市病”，是其服务型政府建设的必经之路。

9.16 武汉市服务型政府指数

武汉市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，虽然存在一定的差异。其中公众参与和政府信息公开的得分均位居首位，政府效能和政府信任的表现都高于所有城市的平均水平（排名第九位和第六位），而公共服务满意度落后于其他城市（排名第 28 位）。就五个子维度来说，政府效能略低于其他子维度，而信息公开和政府信任略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

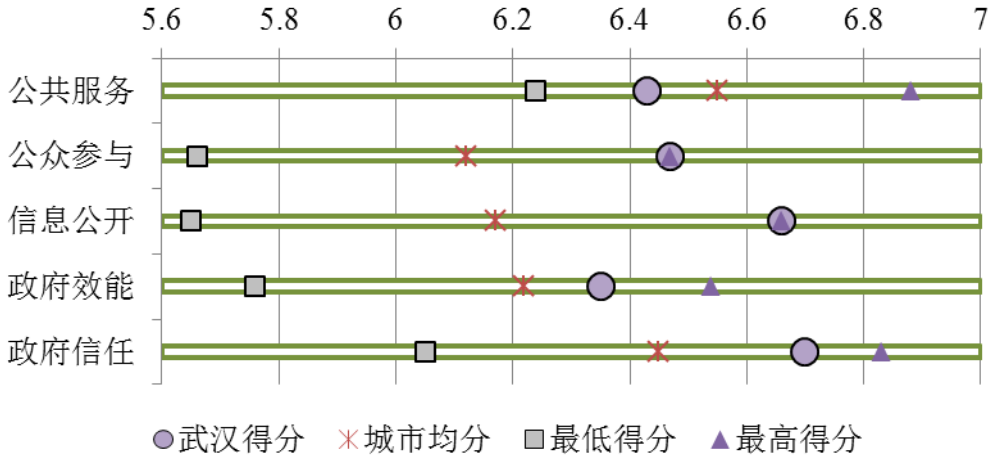

图 9.46 武汉市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

武汉市在企业视角各子维度上的表现差异不大，与其他城市相比都处于劣势。其中，公共服务满意度低于平均水平而排名第 21 位，营商环境显著低于平均水平而排名第 35 位。企业参与和政府效能分别排名第 24 位和第 29 位，都低于所有城市的平均水平。就四个子维度而言，其表现基本持平，仅企业对公共服务的满意度较高，其他子维度之间差异不大。

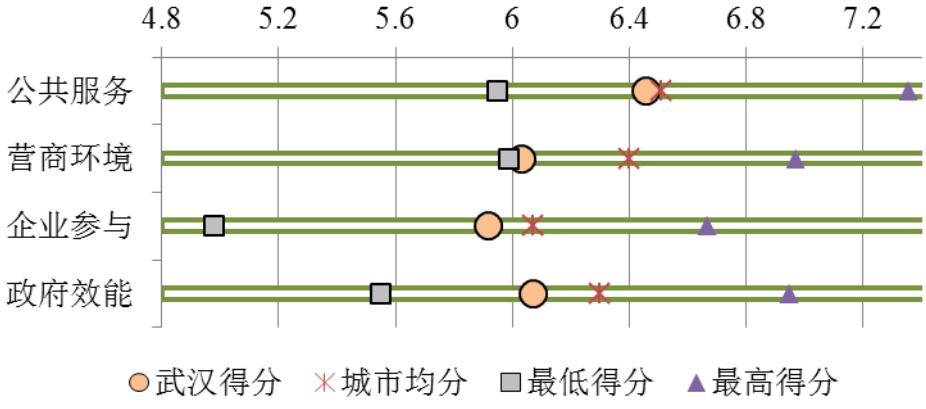

图 9.47 武汉市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，武汉市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 16 位）。其中，公众视角的表现最佳（排名第五位），企业视角的表现低于平均水平（排名第 32 位），基本公共服务的表现处于平均水平（排名第 16 位）。

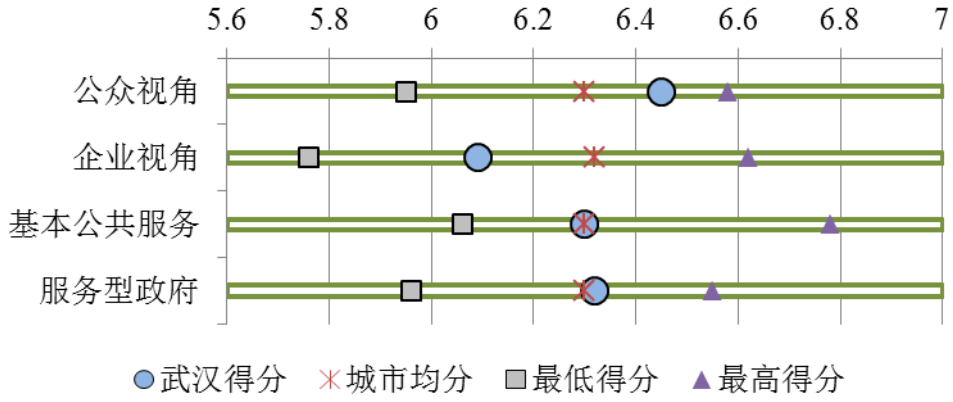

图 9.48 武汉市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，武汉市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。具体来说，武汉市需要提升其在企业视角各个子维度上的表现，因为这是其服务型政府建设的不足之处。

9.17 海口市服务型政府指数

海口市在公众视角各子维度上的表现差异明显，除了信息公开略高于平均水平外（排名第 16 位），公共服务满意度、公众参与、政府效能和政府信任等子维度的表现都低于所有城市的平均水平，分别排名第 25 位、第 31 位、第 31 位、第 19 位。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任高于其他子维度，公众参与显著低于其他子维度，信息公开和政府效能之间的差异并不明显。

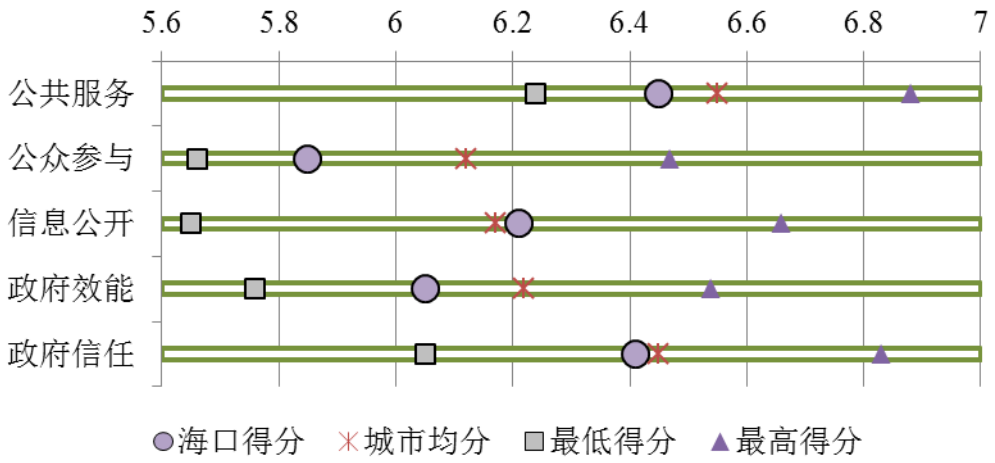

图 9.49 海口市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

海口市在企业视角各子维度上的表现差异不大，除了政府效能的得分低于所有城市的平均水平（排名第 27 位），企业对公共服务的满意度、营商环境和企业参与都处于平均水平（排名第 19 位、第 19 位、第 21 位）。就四个子维度而言，企业参与和政府效能的表现较差，而公共服务满意度和营商环境的得分稍微高于其他子维度。

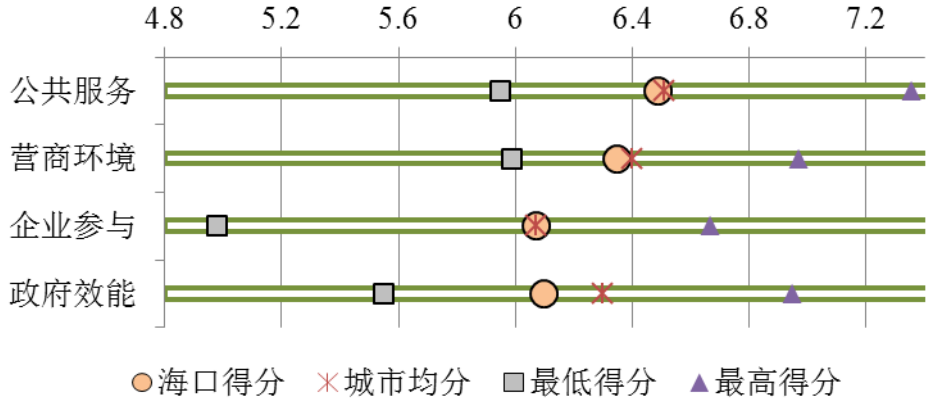

图 9.50 海口市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，海口市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 17 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平（排名第 26 位和第 24 位），只有基本公共服务的表现较佳（排名第四位）。

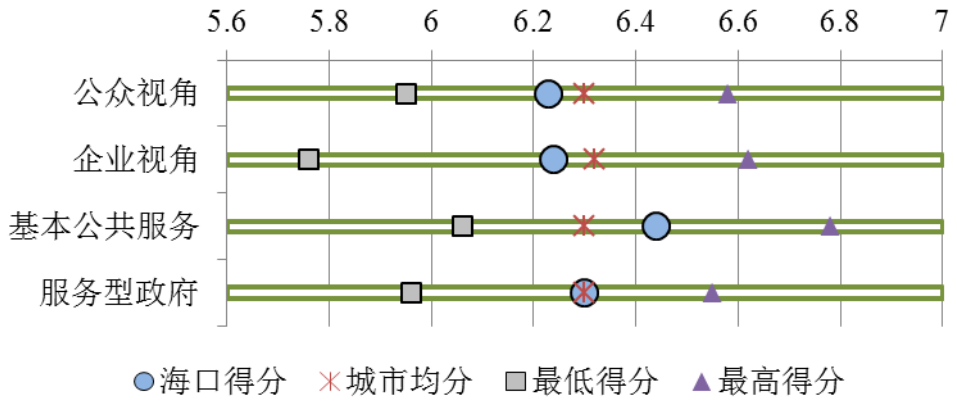

图 9.51 海口市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，海口市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。无论是公众视角还是企业视角，海口市都无法获得高于平均水平的得分，表明这两个方面是特别需要关注的领域。具体来说，公众视角的公众参与和政府效能最值得投入和改善。

9.18 拉萨市服务型政府指数

拉萨市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公共服务满意度和政府信任处于平均水平（排名第 12 位和第 15 位），公众参与、信息公开和政府效能的表现都高于所有城市的平均水平（排名第六位、第三位和第八位）。就五个子维度来说，公众参与略低于其他子维度，而公共服务满意度略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

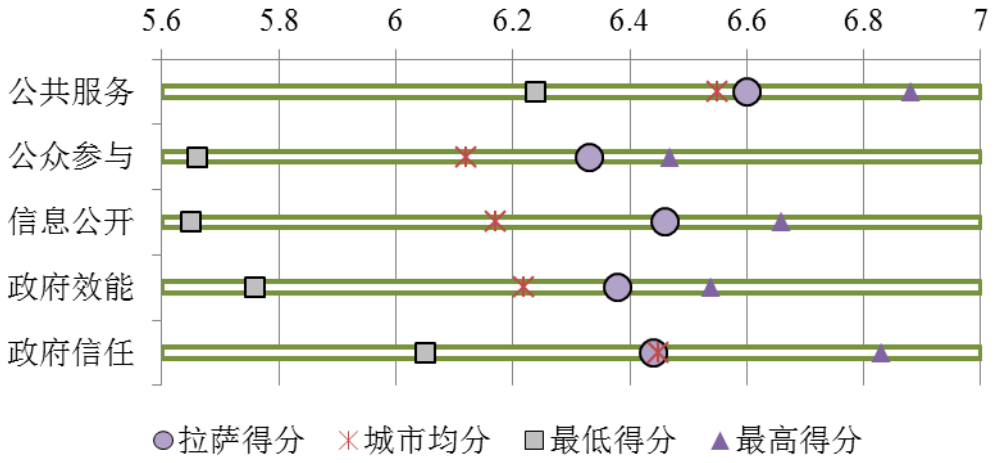

图 9.52 拉萨市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

拉萨市在企业视角各子维度上的表现差异不大，企业对公共服务的满意度和

营商环境的得分都低于所有城市的平均水平（排名第 26 位和第 31 位），而企业参与和政府效能都高于平均水平（排名第五位和第 15 位）。就四个子维度而言，营商环境的表现最差，而其他子维度的得分相差不大。

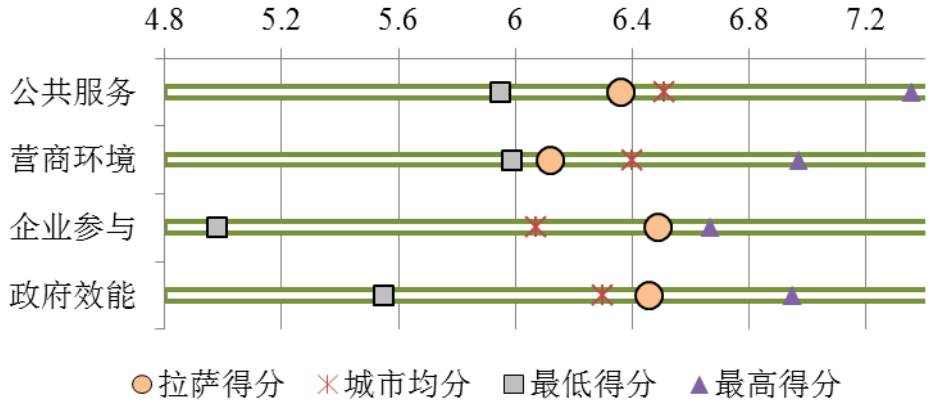

图 9.53 拉萨市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，拉萨市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 18 位）。其中，公众视角的表现较佳（排名第 11 位），企业视角的表现处于平均水平（排名第 19 位），而基本公共服务的发展滞后（排名第 33 位）。

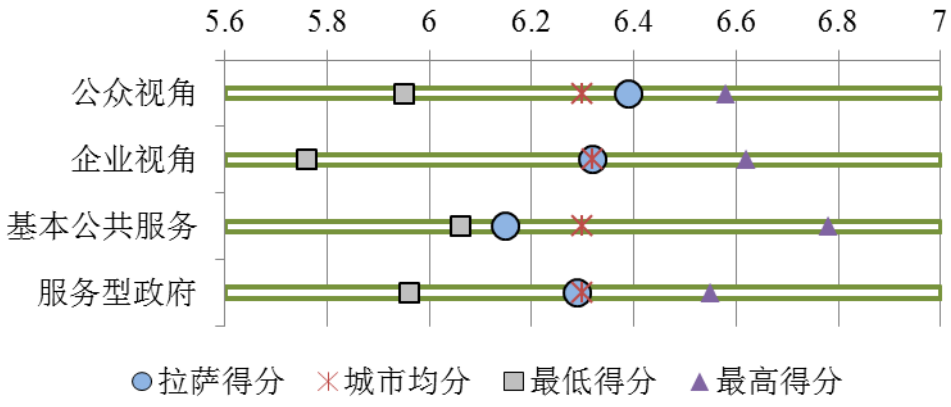

图 9.54 拉萨市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，拉萨市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。拉萨市特别是要提升其基本公共服务的表现，以与其他视角相持平。而在企业视角上，拉萨市需要提升其营商环境的表现。

9.19 呼和浩特市服务型政府指数

呼和浩特市在公众视角各子维度上的表现差异并不明显，其中只有信息公开

高于所有城市的平均水平（排名第 11 位），公共服务满意度、公众参与、政府效能和政府信任的表现都低于平均水平（排名第 21 位、第 23 位、第 19 位和第 27 位）。就五个子维度来说，公众参与略低于其他子维度，而公共服务满意度高于其他子维度，其他子维度之间的差异并不明显。

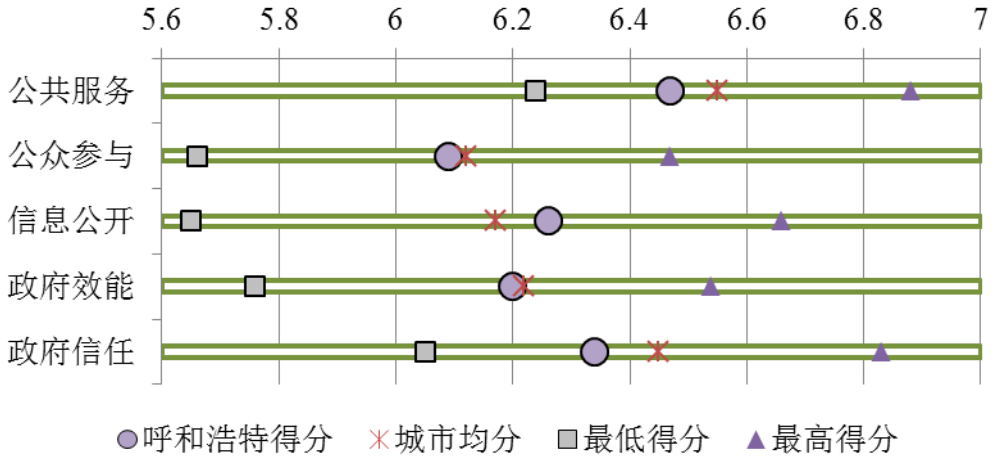

图 9.55 呼和浩特市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

呼和浩特市在企业视角各子维度上的表现差异不大，均优于所有城市的平均水平。其中企业参与排名第一位，企业对公共服务的满意度排名第八位，政府效能排名第 13 位，营商环境排名第十位。就四个子维度而言，政府效能的表现略差，其他子维度的差异并不明显。

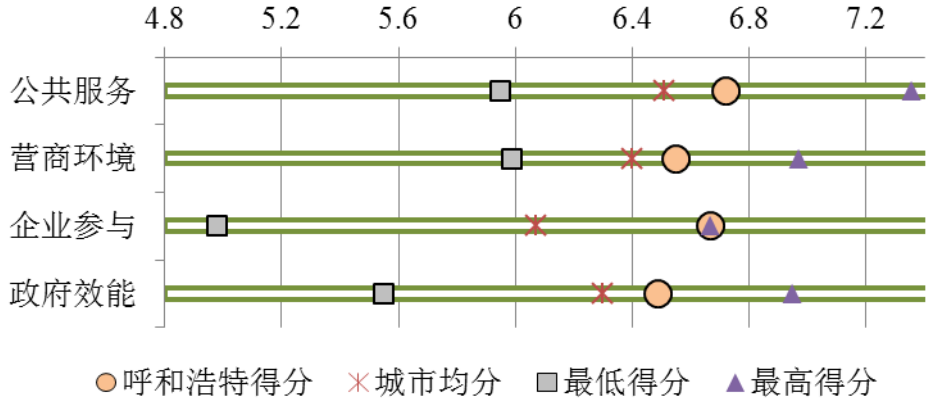

图 9.56 呼和浩特市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，呼和浩特市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 19 位）。其中，企业视角表现优异（排名第三位），公众视角的表现略低于平均水平（排名第 22 位），而基本公共服务的表现欠佳（排名第 32 位）。

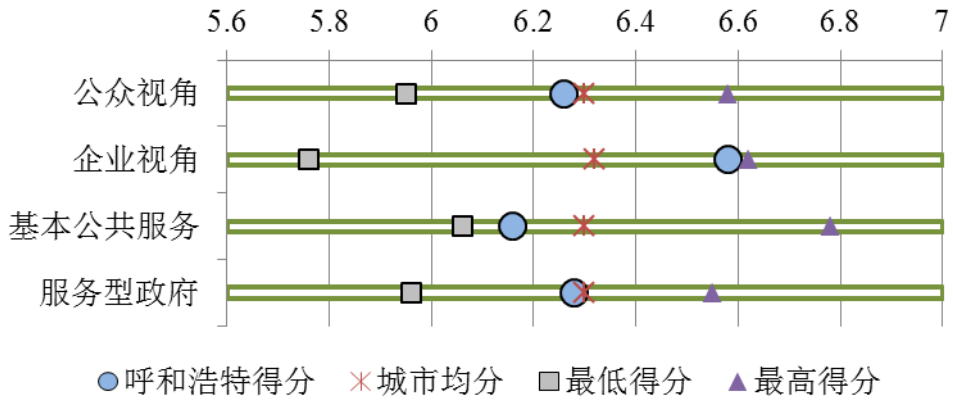

图 9.57 呼和浩特市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，呼和浩特市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。首先，呼和浩特的基本公共服务需要强化，以弥补其在该方面的不足。其次，呼和浩特需要对其公众视角进行提升，在为民提供的政府管理方面还有许多值得改进的地方。

9.20 济南市服务型政府指数

济南市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公众参与、信息公开和政府效能的表现都高于所有城市的平均水平（排名第五位、第六位和第四位），公共服务满意度处于平均水平（排名第 16 位），而政府信任的表现落后于其他城市（排名第 26 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度略高于其他子维度，但各子维度之间的差异并不明显。

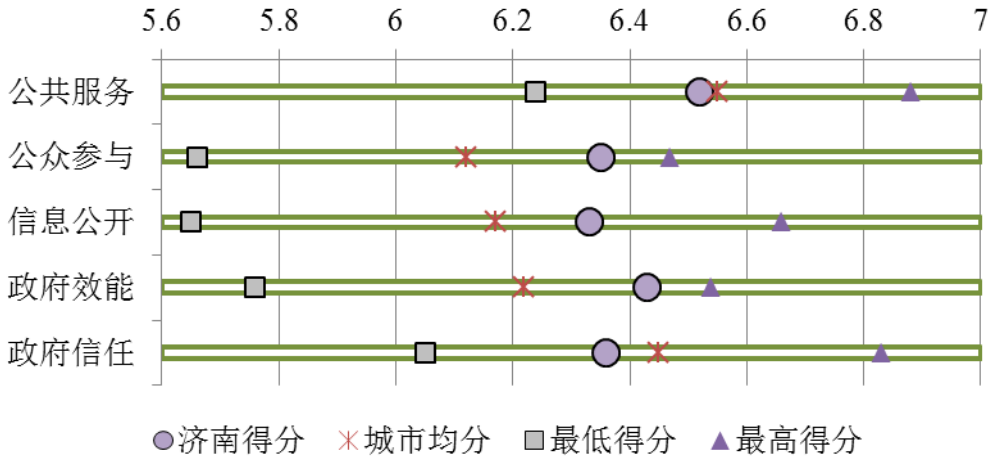

图 9.58 济南市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

济南市在企业视角各子维度上的表现差异不大，都低于所有城市的平均水

平。其中企业对公共服务的满意度排名第 25 位，营商环境排名第 27 位，企业参与和政府效能分别排名第 25 位和第 30 位。就四个子维度而言，企业参与的表现稍差，而公共服务满意度稍微高于其他子维度。

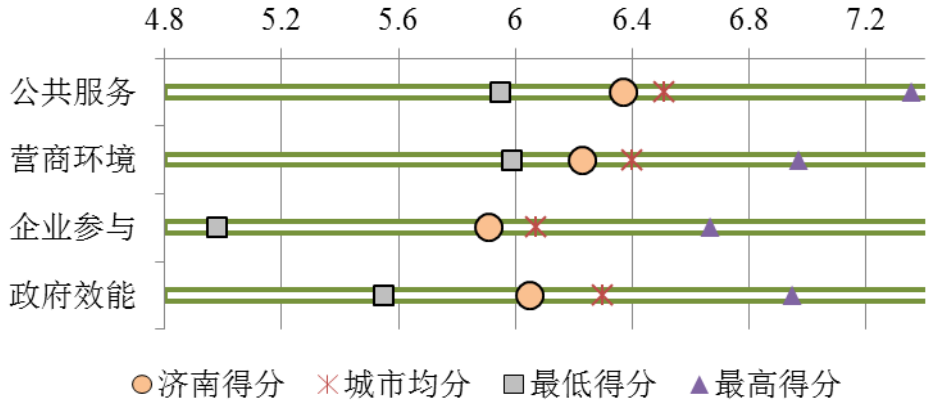

图 9.59 济南市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，济南市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 20 位）。其中，公众视角略高于平均水平（排名第 16 位），企业视角远低于平均水平（排名第 30 位），而基本公共服务处于平均水平（排名第 15 位）。

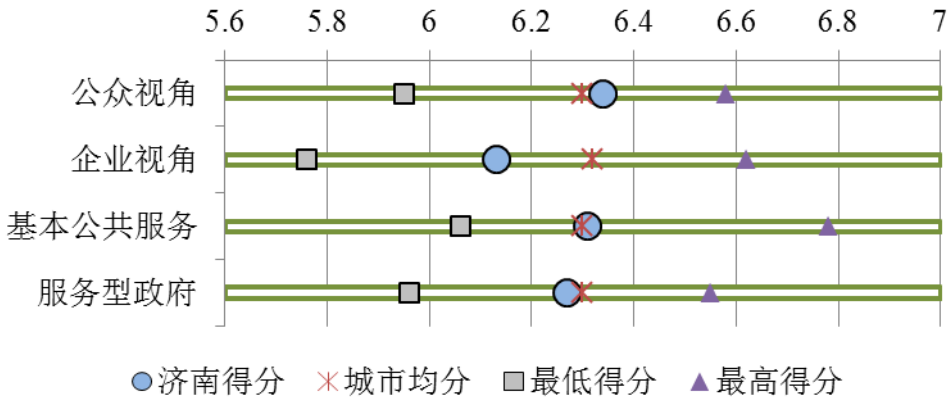

图 9.60 济南市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，济南市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。首先，济南市的企业视角需要强化，以提升企业参与和政府效能。其次，济南市在基本公共服务方面的优势并不明显，公众视角也有待提高其比较优势。

9.21 昆明市服务型政府指数

昆明市在公众视角各子维度上的表现差异较大，除了信息公开和政府信任处

于平均水平外（排名第 20 位和第 17 位），公共服务满意度、公众参与和政府效能的表现都落后于其他城市（排名第 32 位、第 29 位、第 21 位）。就五个子维度来说，政府信任略高于其他子维度，公众参与显著低于其他子维度，其他子维度之间的差异并不明显。

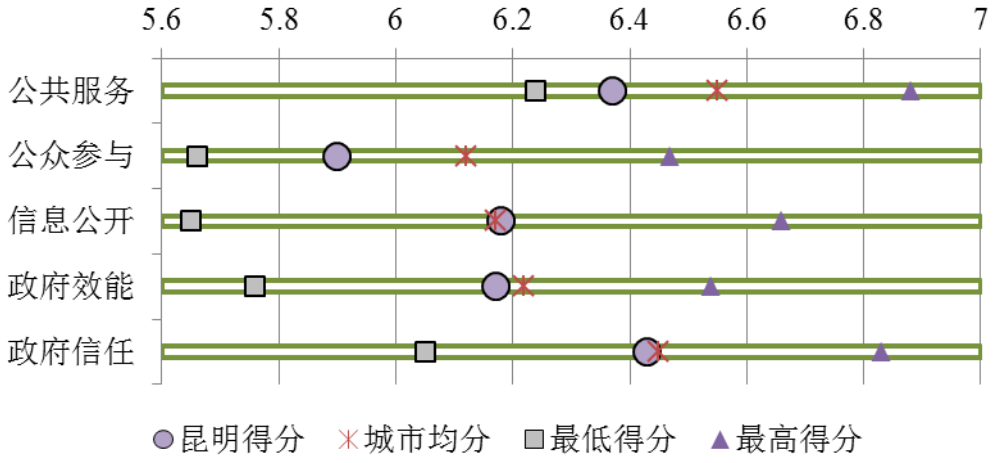

图 9.61 昆明市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

昆明市在企业视角各子维度上的表现存在一定差异，其中企业参与和政府效能都高于平均水平（排名第 13 位和第三位），对公共服务的满意度低于平均水平（排名第 32 位），而营商环境在所有城市中垫底（排名第 36 位）。就四个子维度而言，政府效能的得分高于其他子维度，而营商环境的表现最差。

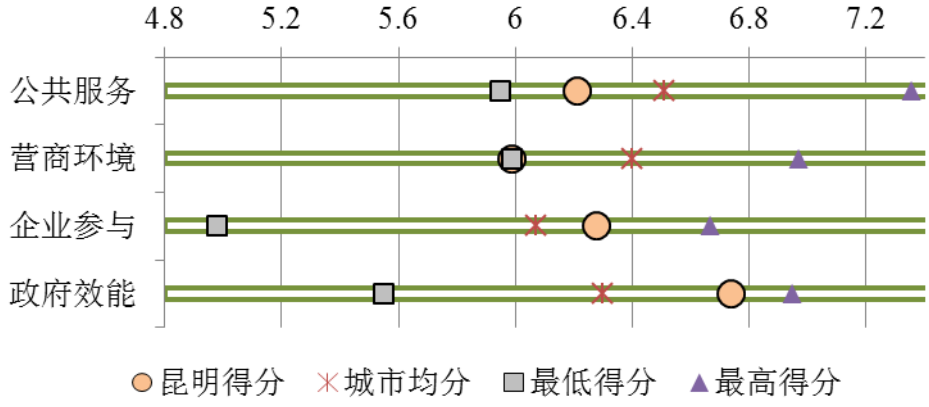

图 9.62 昆明市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，昆明市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 20 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平（排名第 25 位和第 22 位），只有基本公共服务的表现较佳（排名第 11 位）。

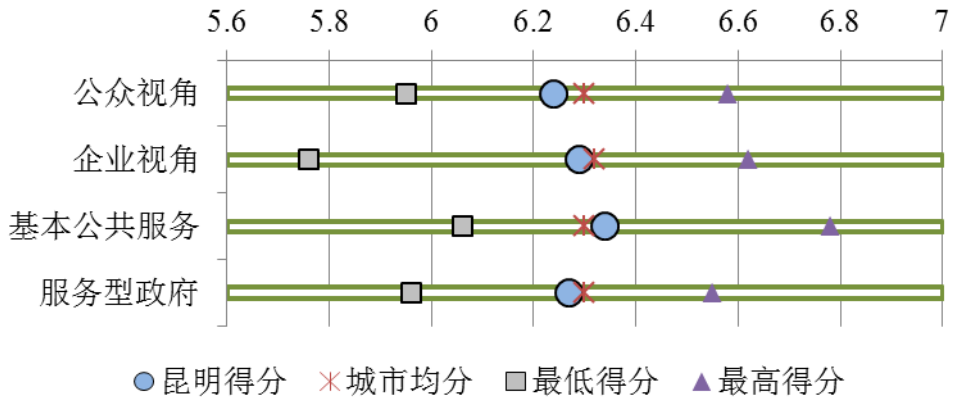

图 9.63 昆明市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，昆明市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别是在企业视角上，昆明市需要强化其营商环境的各个方面，使企业能够获得较为理想的投资环境并谋求发展。公众对公众参与的满意度也不高，这方面昆明市也有待加强。

9.22 兰州市服务型政府指数

兰州市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公众参与高于所有城市的平均水平（排名第 16 位），公共服务满意度、信息公开和政府效能的表现在平均水平徘徊（排名第 15 位、第 17 位和第 18 位），而政府信任明显落后于其他城市（排名第 30 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度明显高于其他子维度，其次是政府信任，但其他子维度之间的差异并不明显。

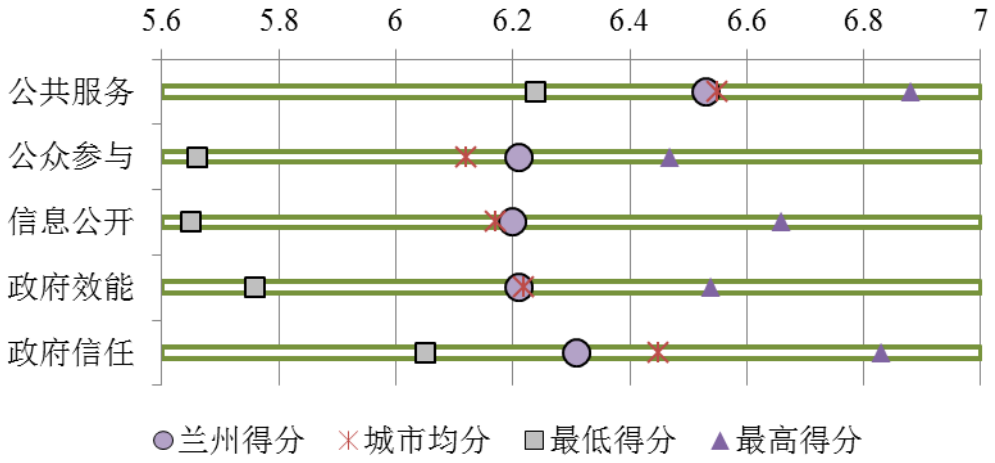

图 9.64 兰州市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

兰州市在企业视角各子维度上的表现差异较大，其中企业对公共服务的满意

度、营商环境和政府效能都低于所有城市的平均水平（排名第 28 位、第 29 位和第 23 位），只有企业参与高于平均水平（排名第八位）。就四个子维度而言，各子维度的得分相差不大，都在 6.0-6.4 分之间。

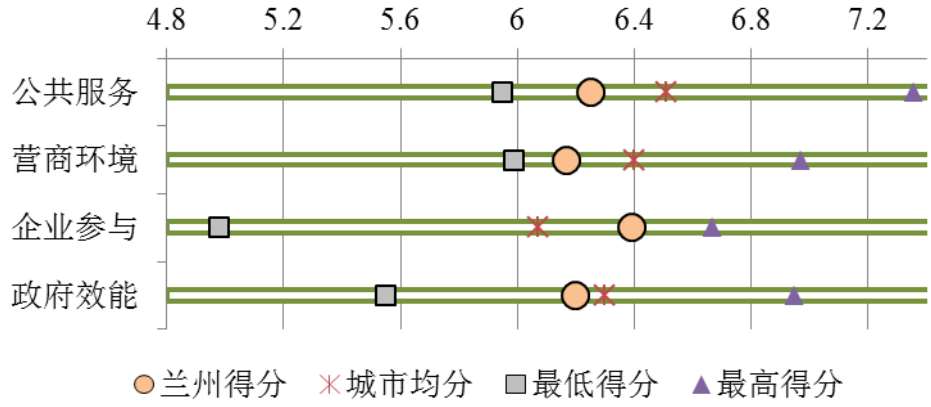

图 9.65 兰州市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，兰州市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平（排名第 22 位和第 29 位），只有基本公共服务的表现略高于所有城市的平均水平（排名第 13 位）。

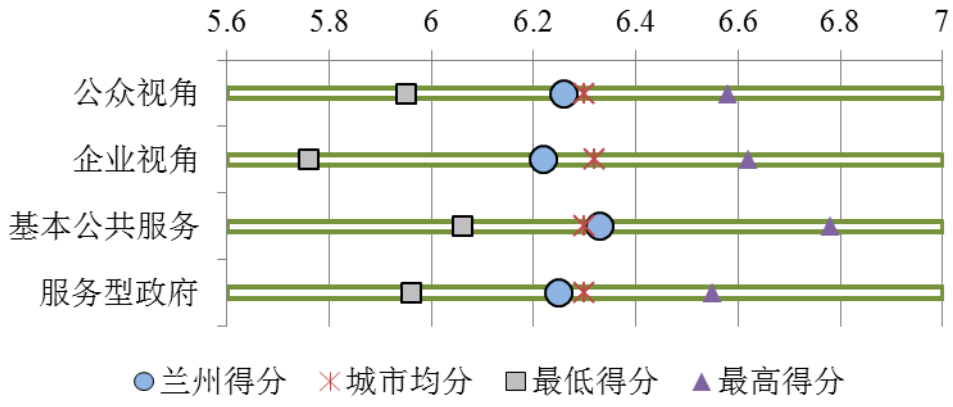

图 9.66 兰州市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，兰州市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。无论是公众视角还是企业视角，兰州市都与领先城市存在明显的差距。基本公共服务方面兰州市也不占优势，说明其在服务型政府建设的过程中还需要投入更大。

9.23 广州市服务型政府指数

广州市在公众视角各子维度上的表现差异非常明显，所有子维度都低于平均

水平，特别是信息公开、政府效能和政府信任的表现都垫底（都排名第 36 位），而公共服务满意度和公众参与也都远远落后于其他城市（排名第 33 位、第 35 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度表现最好，其次是政府信任，信息公开、公众参与和政府效能显著低于其他子维度。

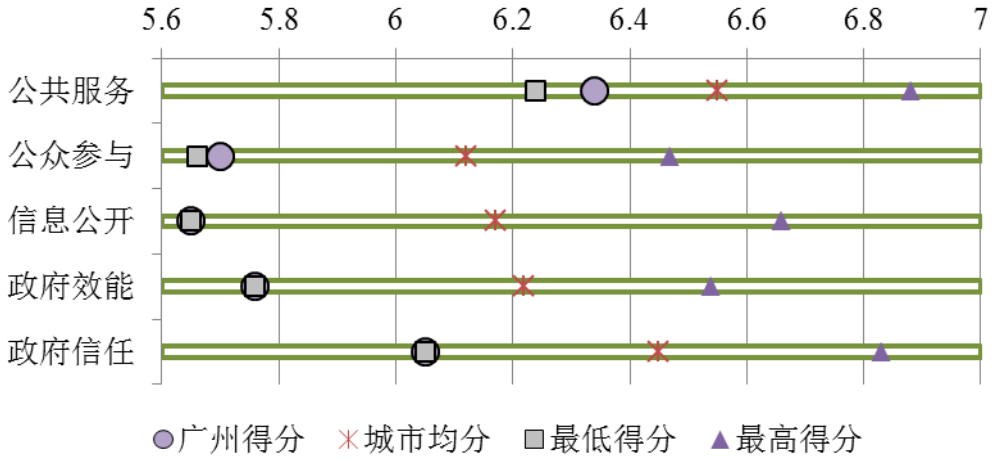

图 9.67 广州市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

广州市在企业视角各子维度上的表现较好，各方面都排名靠前。其中企业对公共服务的满意度排名第 11 位，营商环境排名第 12 位，企业参与排名第四位，政府效能排名第 12 位。就四个子维度而言，它们之间的差异并不明显，只是公共服务满意度略高。

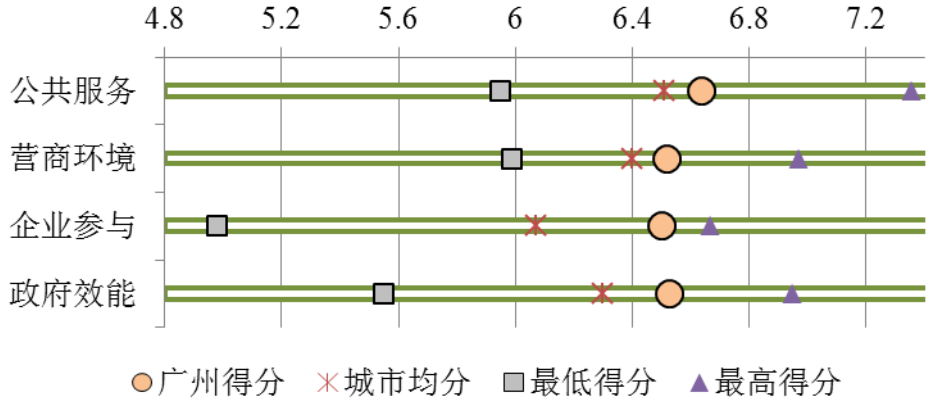

图 9.68 广州市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，广州市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角排名第 36 位，在所有城市中垫底。企业视角排名第五位，表现不俗。基本公共服务的表现较佳，排名第三位，这在很大程度上得益于广州市的基础设施建设水平较高。

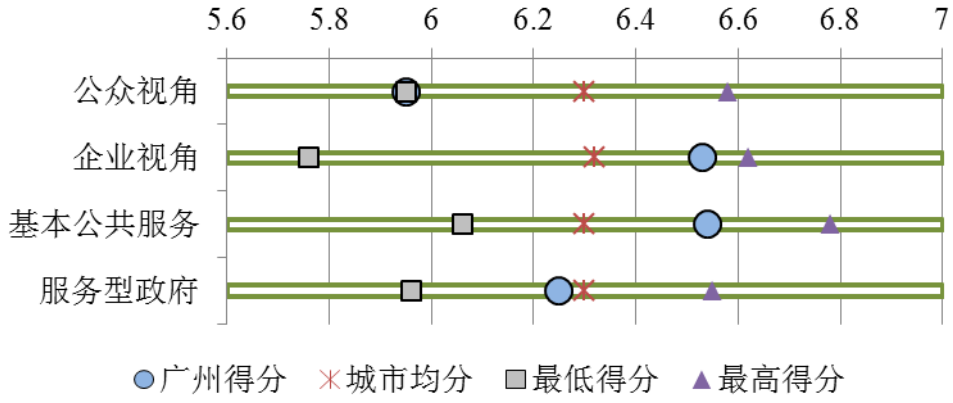

图 9.69 广州市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，广州市需要在公众视角上发力，以提升其服务型政府建设水平。由于公众视角上各个子维度的表现都不尽如人意，广州市在整体排名中也很难有所凸显。如果能够对公众视角的具体问题进行对症下药，提升公众对公共服务和政府管理的满意度，广州市完全有可能在服务型政府建设中取得更大的成绩。

9.24 福州市服务型政府指数

福州市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公共服务满意度、公众参与和政府效能都高于所有城市的平均水平（排名第十位、第九位和第 16 位），而信息公开和政府信任的表现低于平均水平（排名第 26 位和第 21 名）。就五个子维度来说，公共服务满意度明显高于其他子维度，信息公开明显低于其他子维度，而其他子维度之间的差异并不明显。

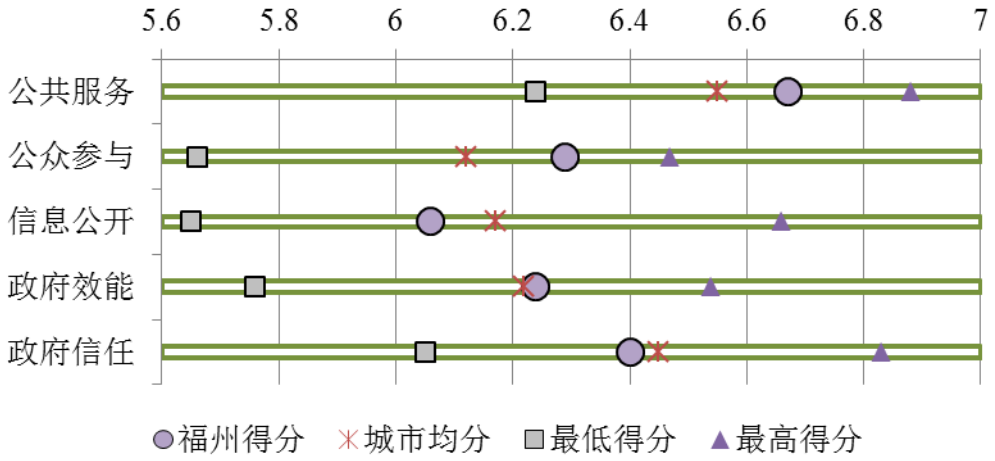

图 9.70 福州市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

福州市在企业视角各子维度上的表现差别不大，除了企业参与高于所有城市的平均水平（排名第 16 位），公共服务满意度、营商环境和政府效能低于或处于平均水平（排名第 34 位、第 22 位和第 19 位）。就四个子维度而言，公共服务满意度最差，而其他子维度的差别很小。

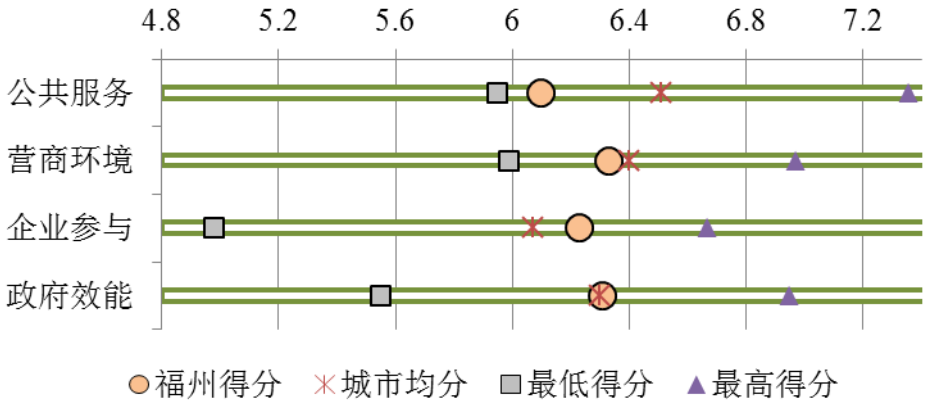

图 9.71 福州市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，福州市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角高于所有城市的平均水平（排名第 19 位），企业视角略低于平均水平（排名第 23 位），基本公共服务的表现欠佳（排名第 26 位）。

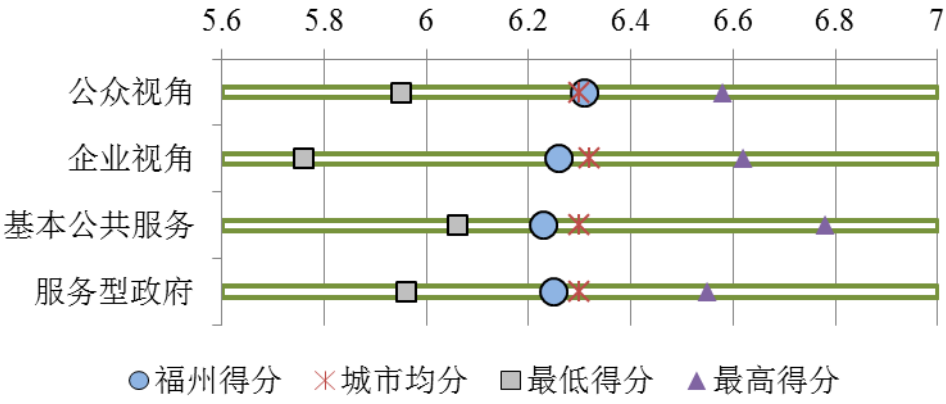

图 9.72 福州市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，福州市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。除了在公众视角上有一定的优势外，福州市在企业视角和基本公共服务方面都不占优。公众视角中的政府信息公开是福州市需要强化的方面，而对企业的公共服务也需要改善。

9.25 石家庄市服务型政府指数

石家庄市在公众视角各子维度上的表现差异很大，其中公众参与、政府效能和政府信任的表现都高于所有城市的平均水平（排名第三位、第十位和第三位），而公共服务满意度和信息公开落后于其他城市（排名第 17 位和第 25 位）。就五个子维度来说，政府信任明显高于其他子维度，信息公开明显低于其他子维度，而其他子维度之间的差异并不明显。

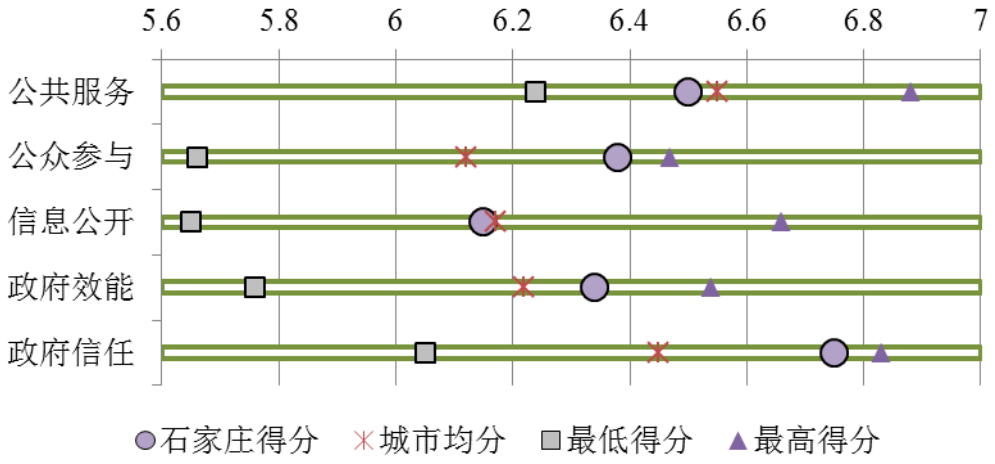

图 9.73 石家庄市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

石家庄市在企业视角各子维度上的表现有一定的差异，即企业对公共服务的满意度显著低于其他城市（排名第 35 位），营商环境和企业参与的表现都处于所有城市的平均水平（排名第 17 位和第 18 位），而在政府效能的表现较佳（排名第十位）。就四个子维度而言，政府效能的得分稍微高于其他子维度，而剩下三个子维度的差距不大。

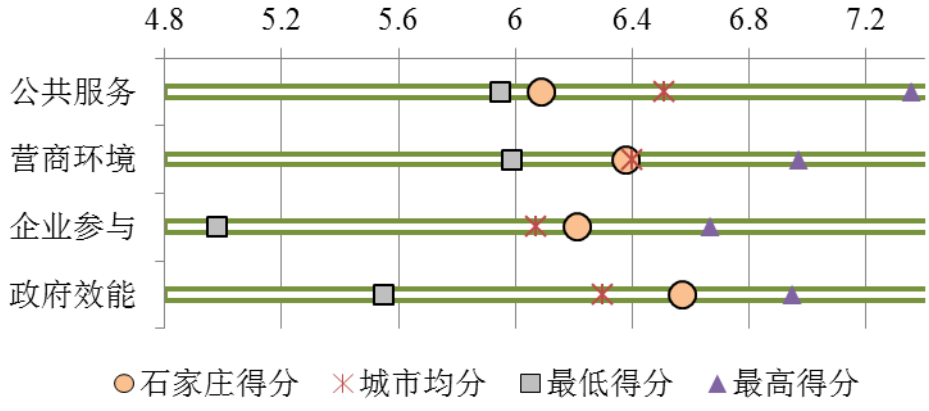

图 9.74 石家庄市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，石家庄市的服务型政

府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角的表现较好（排名第十位），企业视角的表现居中（排名第 17 位），而基本公共服务的表现最差并排名垫底（排名第 36 位）。

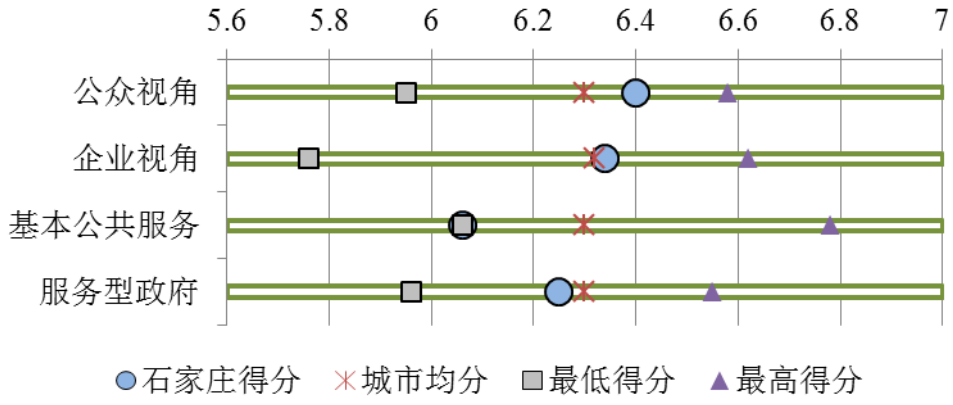

图 9.75 石家庄市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，石家庄市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。石家庄特别需要关注的是基本公共服务，因为它是所有城市中得分最低的。与此同时，公众视角的信息公开和政府效能也需要强化。

9.26 贵阳市服务型政府指数

贵阳市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中公共服务满意度远远落后于其他城市而排名第 35 位，信息公开的表现也较差而排名第 33 位。贵阳市在公众参与、政府效能和政府信任的表现处于所有城市的平均水平，分别排名第 20 位、第 23 位和第 17 位。就五个子维度来说，政府信任明显高于其他子维度，信息公开显著低于其他子维度，而其他子维度之间的差异并不明显。

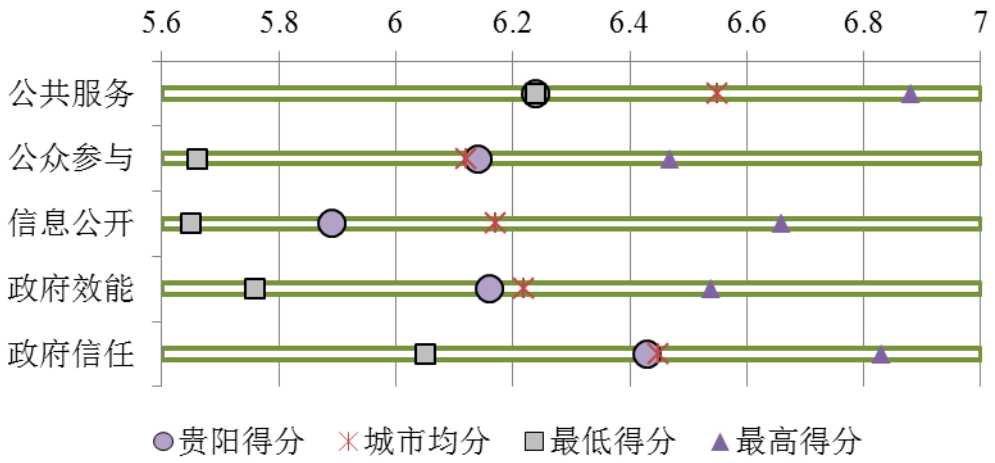

图 9.76 贵阳市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

贵阳市在企业视角各子维度上的表现差异显著，其中得分最高的政府效能排名第一位，企业参与和营商环境也都排名第 15 位，但企业对公共服务的满意度只排名第 22 位，略低于所有城市的平均水平。就四个子维度而言，政府效能的得分最高，而其他子维度的差异不大。

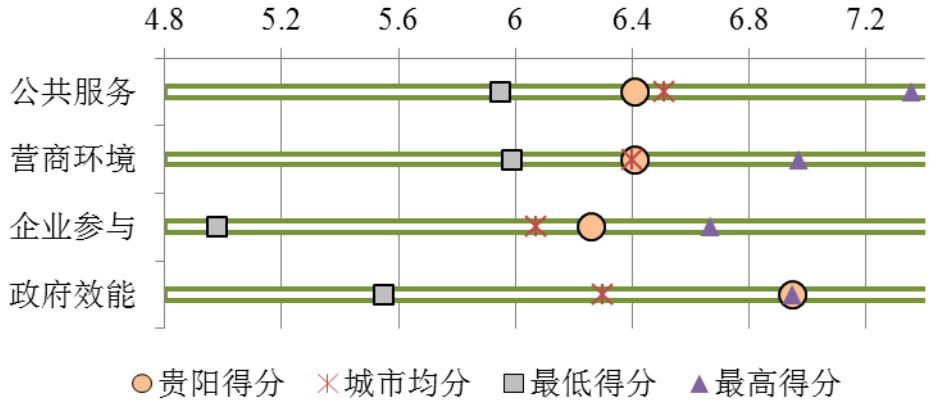

图 9.77 贵阳市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，贵阳市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角的表现最不理想，排名第 31 位。企业视角的表现最佳，排名第五位。基本公共服务的表现欠佳，排名第 19 位。

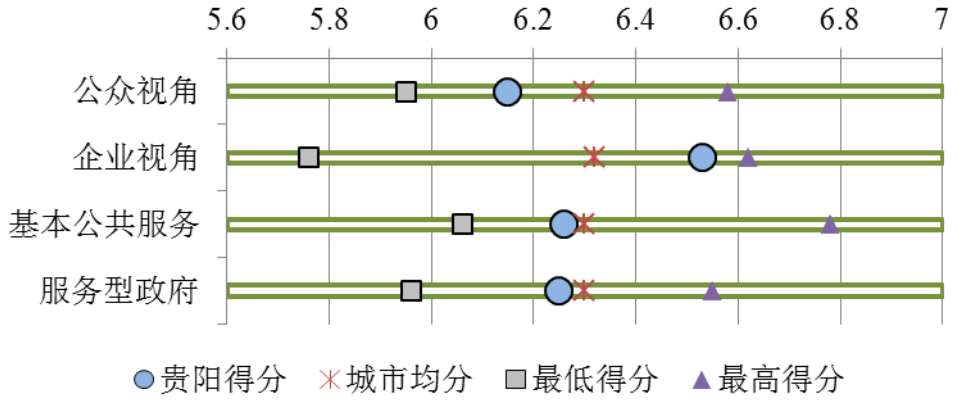

图 9.78 贵阳市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，贵阳市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别需要关注的是公众视角的表现，它是目前贵阳市最需要强化的领域。贵阳市在企业视角上的表现很突出，需要进一步加强和巩固。基本公共服务上贵阳市的表现也不尽如人意，值得未来关注。

9.27 西宁市服务型政府指数

西宁市在公众视角各子维度上的表现差异十分明显，其中公众参与表现最差，排名第 36 位。公共服务满意度和信息公开都处于所有城市的平均水平（排名第 14 位和第 20 位），而政府效能和政府信任的表现也都落后于其他城市（排名第 30 位和第 22 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度略高于其他子维度，公众参与的表现元低于其他子维度。

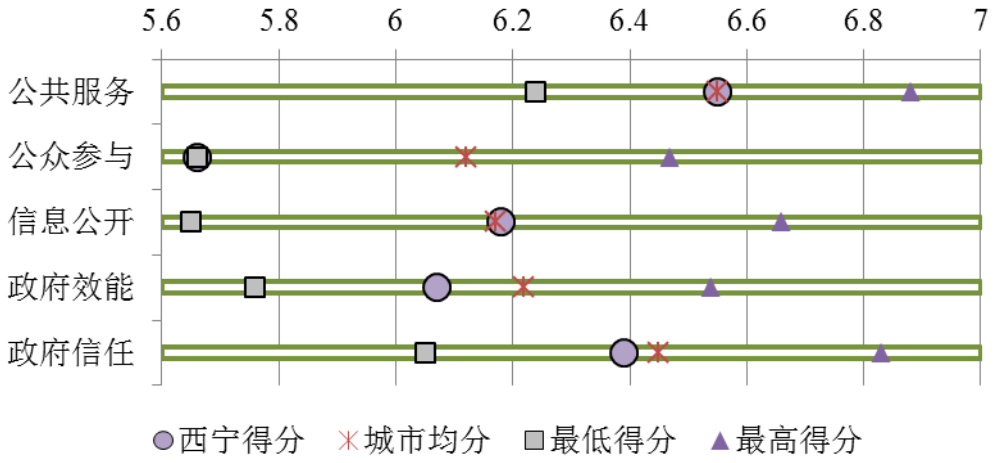

图 9.79 西宁市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

西宁市在企业视角各子维度上的表现差别不大，其中企业对公共服务的满意

度和企业参与都高于所有城市的平均水平（均排名第 12 位），营商环境和政府效能略低于平均水平（排名第 25 位和第 20 位）。就四个子维度而言，公共服务的得分略高于其他子维度，剩余三个子维度的差别不大。

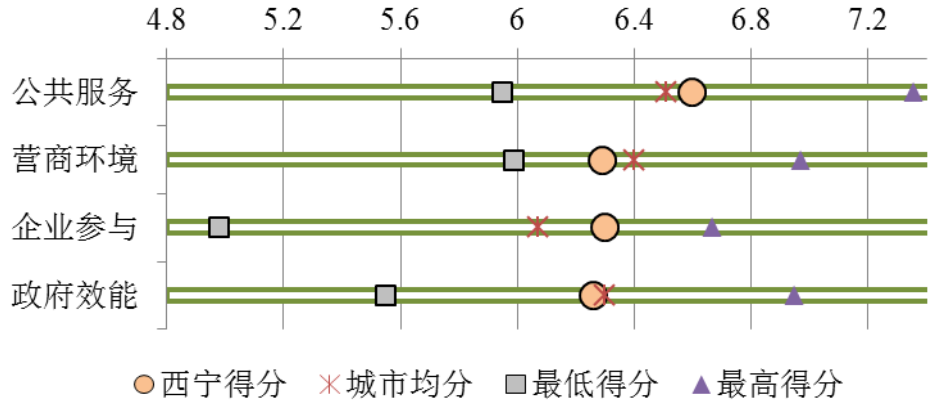

图 9.80 西宁市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，西宁市的服务型政府指数处于所有城市的平均水平（排名第 22 位）。其中，公众视角的排名略低（排名第 24 位），企业视角和基本公共服务的表现较佳（排名第 18 位和第 19 位）。

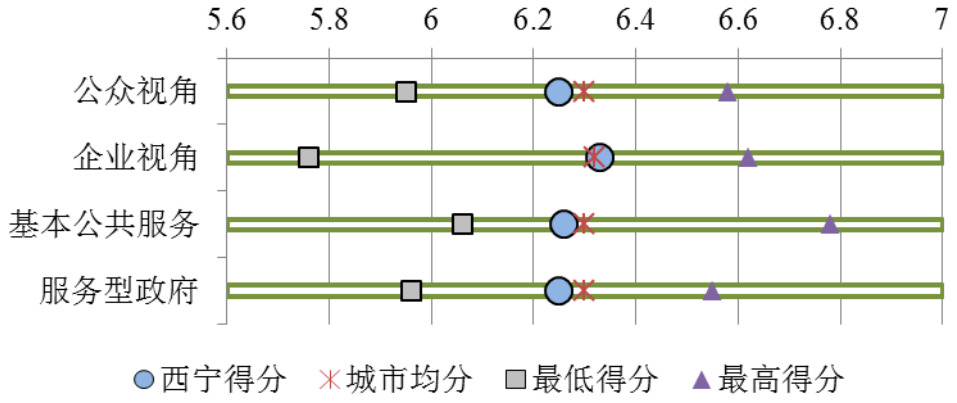

图 9.81 西宁市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，西宁市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。公众视角中，公众参与的得分最低，也是西宁市建设服务型政府需要强化的关键领域。

9.28 哈尔滨市服务型政府指数

哈尔滨市在公众视角各子维度上的表现较为均衡，其中公共服务满意度落后于其他城市（排名第 25 位），公众参与、政府效能和政府信任都高于所有城市的平均水平（排名第 11 位、第 14 位和第 14 位），而信息公开的表现处于平均水平

（排名第 20 位）。就五个子维度来说，政府信任和公共服务满意度略高于其他子维度，信息公开略低于其他子维度，其他子维度之间的差异并不明显。

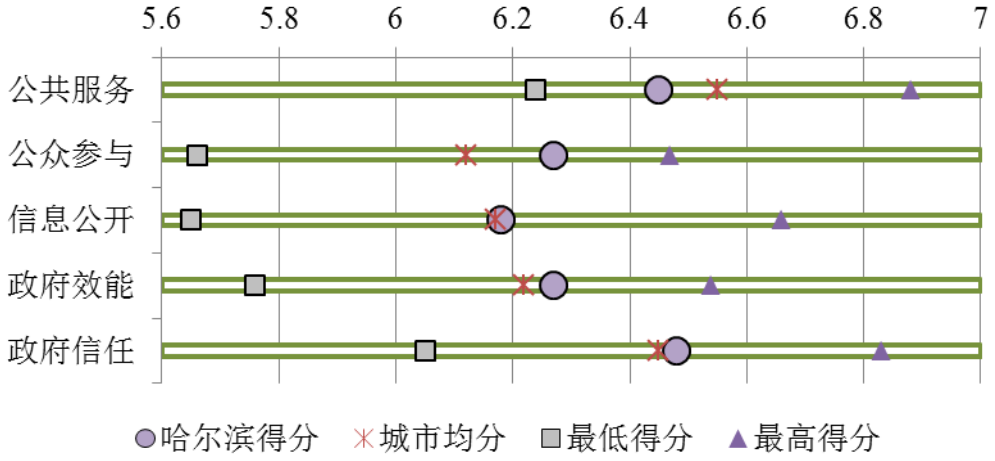

图 9.82 哈尔滨市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

哈尔滨市在企业视角各子维度上的表现差异不大，政府效能和企业参与高于所有城市的平均水平（排名第 11 位和第 19 位），而企业对公共服务的满意度和营商环境都低于平均水平（排名第 29 位和第 26 位）。就四个子维度而言，政府效能的得分稍微高于其他子维度，而其他子维度的差异不大。

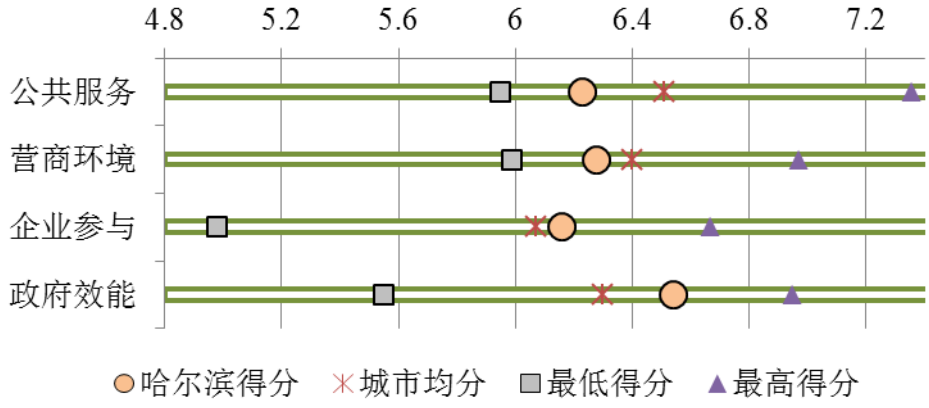

图 9.83 哈尔滨市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，哈尔滨市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 28 位）。其中，公众视角和企业视角都处于平均水平（排名第 20 位和第 19 位），基本公共服务排名第 29 位。

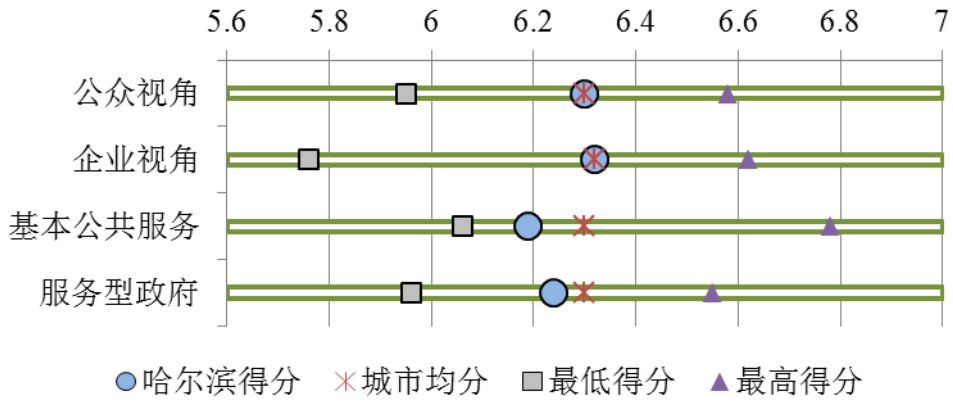

图 9.84 哈尔滨市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，哈尔滨市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。哈尔滨市在基本公共服务上的欠佳表现使其在服务型政府的整体排名中落后。与此同时，公众视角和企业视角上的表现也不尽如人意，亟待政府关注和改善。

9.29 乌鲁木齐市服务型政府指数

乌鲁木齐市在公众视角各子维度上的表现差异较大，但都高于所有城市的平均水平。其中，公共服务满意度排名第 11 位，公众参与排名第四位，信息公开排名第 13 位，政府效能排名第十位，政府信任排名第九位。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任的得分明显高于其他子维度，信息公开的得分低于其他子维度。

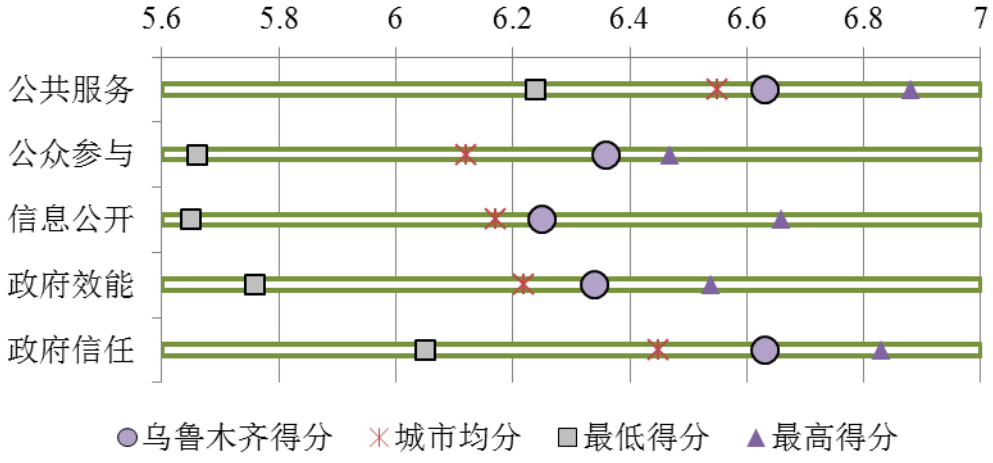

图 9.85 乌鲁木齐市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

乌鲁木齐市在企业视角各子维度上的表现差异非常明显，只有企业对公共服务的满意度略高于所有城市的平均水平（排名第 14 位），营商环境、企业参与和

政府效能等都低于平均水平（排名第 32 位、第 34 位和第 35 位）。就四个子维度而言，公共服务满意度表现最好，企业参与的表现最差，政府效能的表现也较差。

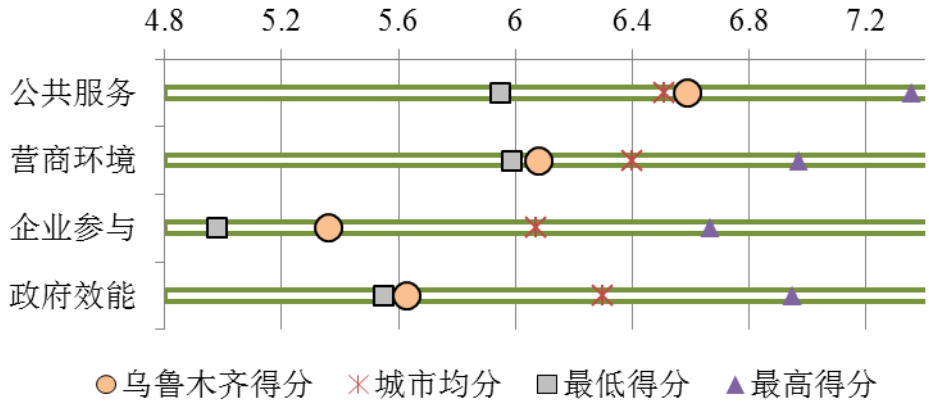

图 9.86 乌鲁木齐市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，乌鲁木齐市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 29 位）。其中，公众视角高于平均水平（排名第七位），是表现最佳的维度。企业视角排名第 35 位，比多数城市都差。基本公共服务的表现处于平均水平，排名第 19 位。

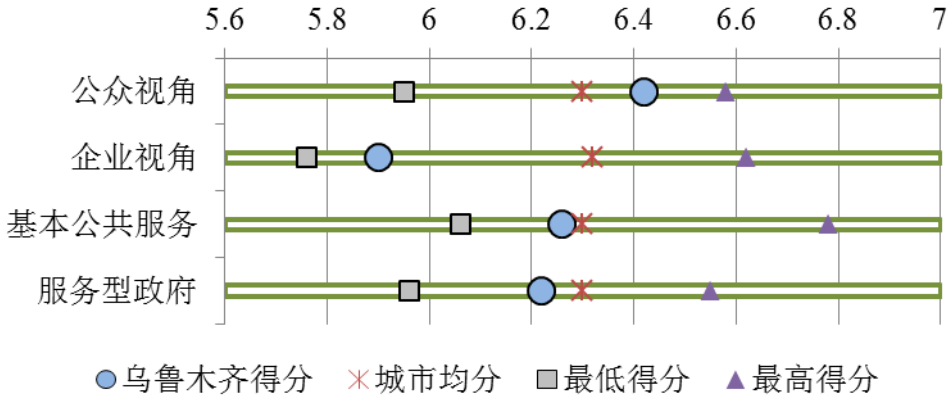

图 9.87 乌鲁木齐市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，乌鲁木齐市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。值得注意的是，乌鲁木齐市需要在企业视角上下功夫，以吸引企业投资并愿意持续注资。由于边疆稳定的特殊因素，企业投资和经营可能受到一定的影响，使企业视角的得分较差。特别是在企业参与方面，乌鲁木齐市需要予以关注，倾听企业的声音以解决其燃眉之急。与此同时，企业对政府效能的满意度也不高，可能同地方政府忙于维护社会稳定而疏于企业服务有关。

9.30 西安市服务型政府指数

西安市在公众视角各子维度上的表现差异明显，其中公共服务满意度、信息公开和政府信任都高于所有城市的平均水平（排名第 13 位、第六位和第 12 位），公众参与处于平均水平（排名第 20 位），而政府效能落后于其他城市（排名第 25 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任都高于其他子维度，而公众参与和政府效能都低于其他子维度。

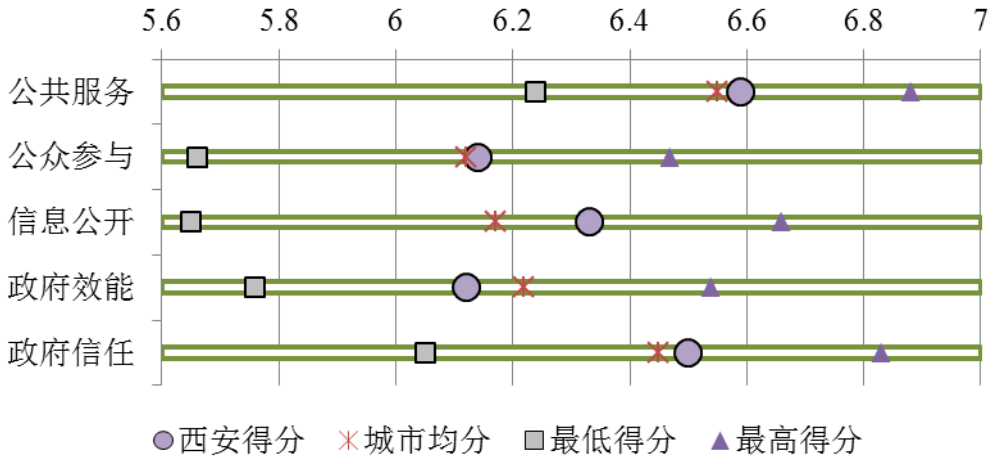

图 9.88 西安市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

西安市在企业视角各子维度上的表现存在一定程度的差异，虽然它们都低于所有城市的平均水平。企业对公共服务的满意度排名第 31 位，营商环境排名第 29 位，企业参与排名第 30 位，政府效能排名第 33 位。就四个子维度而言，企业参与和政府效能的表现最差，而公共服务满意度和营商环境的得分高于其他子维度。

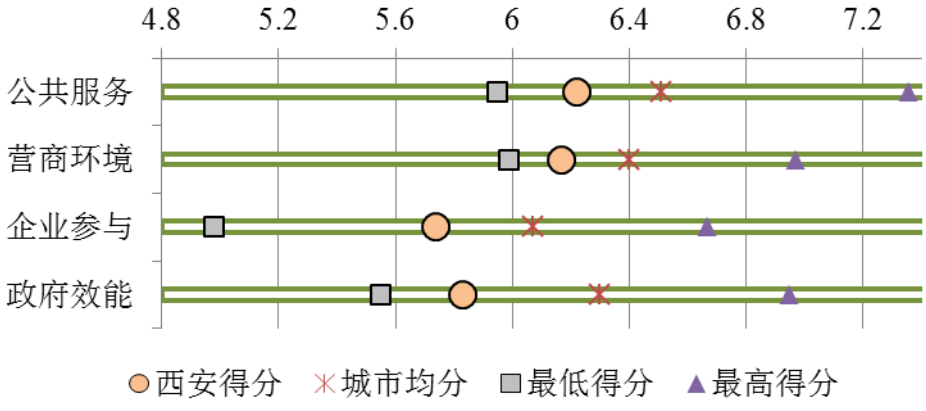

图 9.89 西安市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，西安市的服务型政府

指数处于所有城市的落后水平（排名第 30 位）。其中，公众视角处于平均水平（排名第 17 位），基本公共服务的表现较佳（排名第 16 位），企业视角的表现最差（排名第 33 位）。

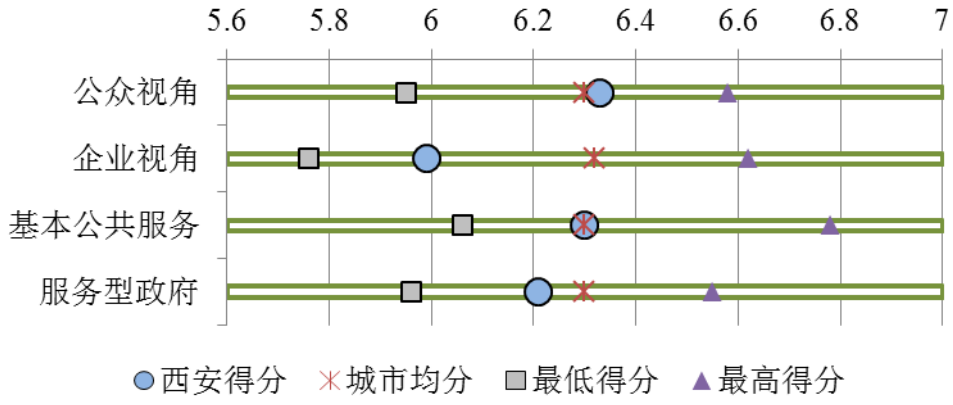

图 9.90 西安市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，西安市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。其中，西安市在企业视角上的表现最需要予以关注。如果不能提升企业在企业参与和政府效能等方面的满意度，那么即便企业对公共服务和营商环境的满意度较高，最后也会影响企业的可持续发展。与此同时，在公众视角上，公众参与和政府效能也是值得关注的领域，因为它们都还是西安市的“短板”。

9.31 郑州市服务型政府指数

郑州市在公众视角各子维度上的表现存在显著差别，其中只有政府效能的表现优于其他城市（排名第六位），公共服务满意度、公众参与、信息公开和政府效能的表现均低于所有城市的平均水平（排名第 27 位、第 25 位和第 24 位），而政府信任的表现最差（排名第 32 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任的得分略高于其他子维度，公众参与略低于其他子维度。

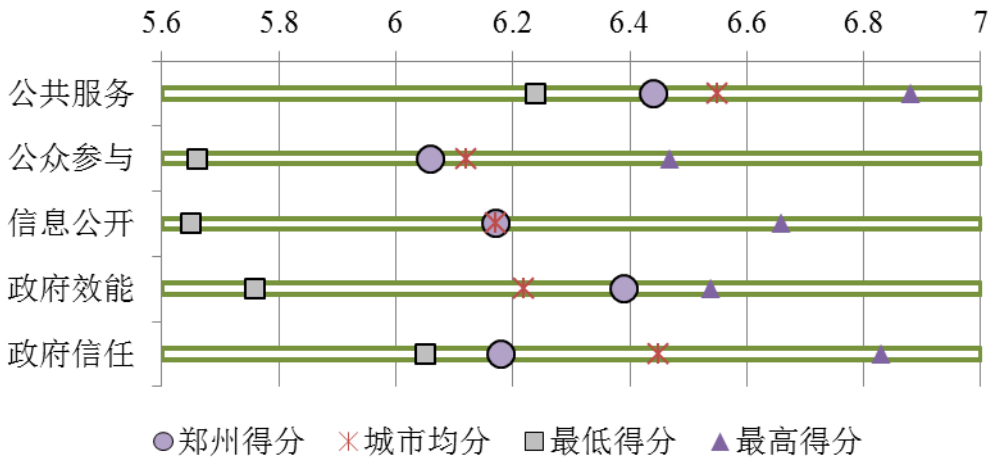

图 9.91 郑州市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

郑州市在企业视角各子维度上的表现较为一致，即都徘徊在平均水平。其中企业对公共服务的满意度排名第 15 位，营商环境排名第 23 位，企业参与排名第 22 位，政府效能排名第 26 位。就四个子维度而言，公共服务满意度和营商环境的得分高于其他子维度，企业参与和政府效能的表现较差。

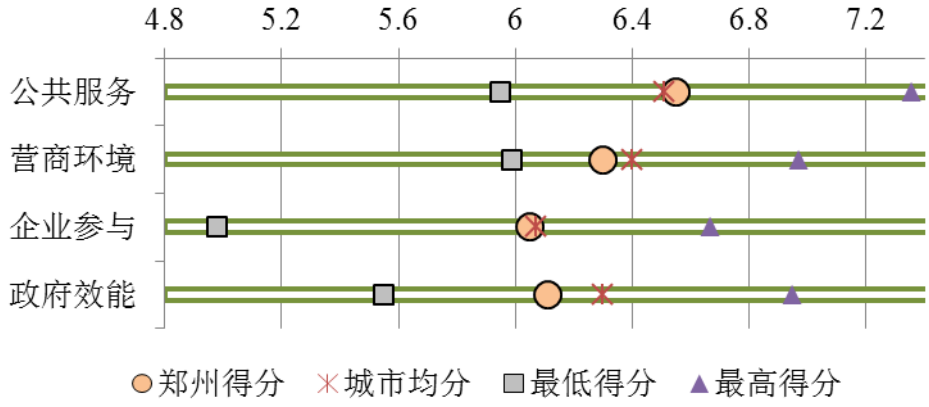

图 9.92 郑州市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，郑州市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 31 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平，均排名第 26 位。基本公共服务的表现较佳，排名第 19 位。

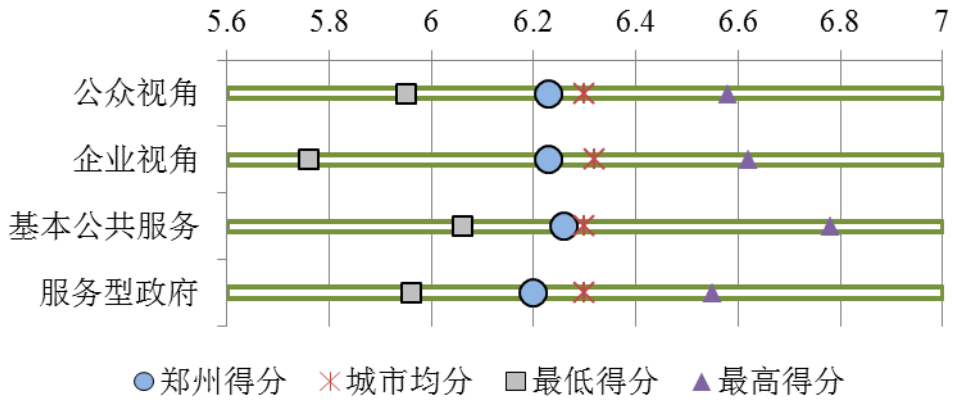

图 9.93 郑州市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，郑州市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。在服务型政府的三个维度上，郑州市都有需要改进的领域。尽管企业和公众对公共服务都较为满意，但在政府管理的各个方面却存在不尽如人意的地方，需要郑州市予以关注。

9.32 长春市服务型政府指数

长春市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中只有公众参与的得分高于所有城市的平均水平（排名第 16 位），包括公共服务满意度、信息公开、政府效能和政府信任的表现都落后于其他城市（排名第 30 位、第 30 位、第 34 位、第 32 位）。就五个子维度来说，公共服务满意度较高，信息公开和政府效能的得分低于其他子维度。

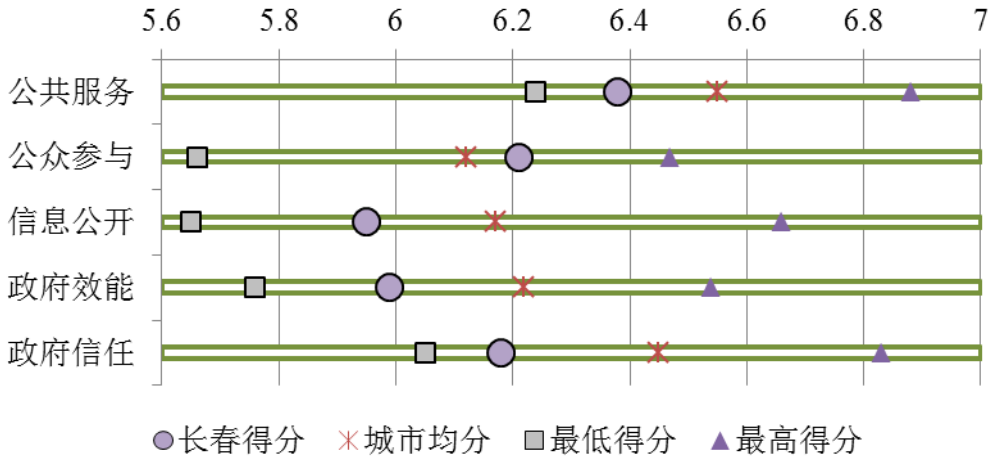

图 9.94 长春市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

长春市在企业视角各子维度上的表现差别不大，营商环境的排名最高，位居

第四名。其次是企业参与，位居第六名。对公共服务的满意度和政府效能分别位居第 17 位和第 16 位，其表现也优于所有城市的平均水平。就四个子维度而言，营商环境的得分稍高，其他子维度的差异不大。

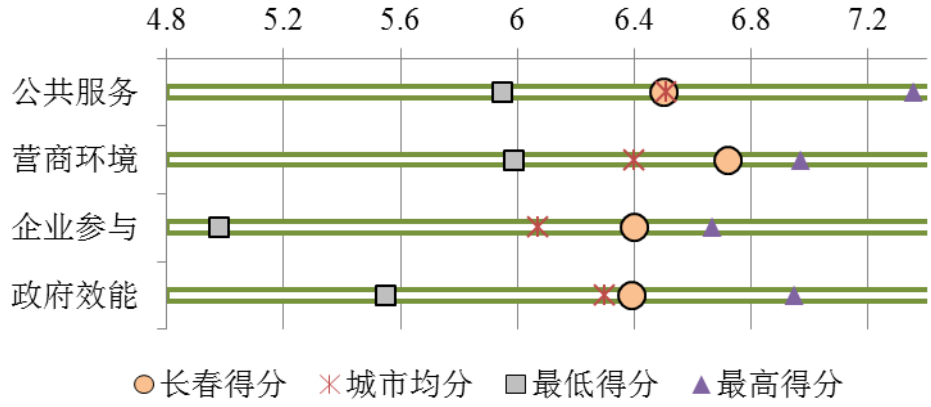

图 9.95 长春市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，长春市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 32 位）。其中，公众视角排名第 35 位，对长春市的整体表现影响较大。企业视角排名第七位，是表现较佳的领域。基本公共服务排名第 26 位，也远远落后于其他城市。

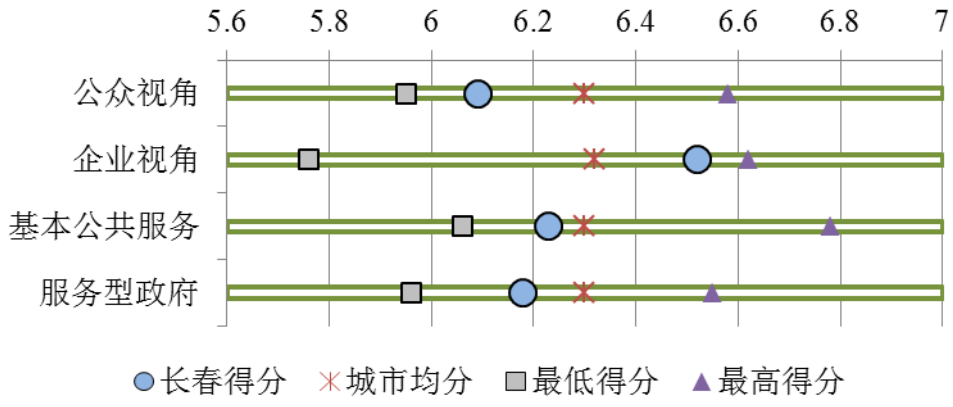

图 9.96 长春市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，长春市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。尤其是在公众视角上，长春市需要在政府信息公开和政府效能上下功夫，以提升公众的满意度。与此同时，基本公共服务的排名靠后也表明长春市同领先城市还有很大差距。

9.33 南宁市服务型政府指数

南宁市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公众参与和政府信任处于平均水平，分别排名第 22 位和第 19 位。公共服务满意度、信息公开和政府效能的表现都低于平均水平，分别排名第 30 位、第 29 位和第 25 位。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任高于其他子维度，信息公开低于其他子维度。

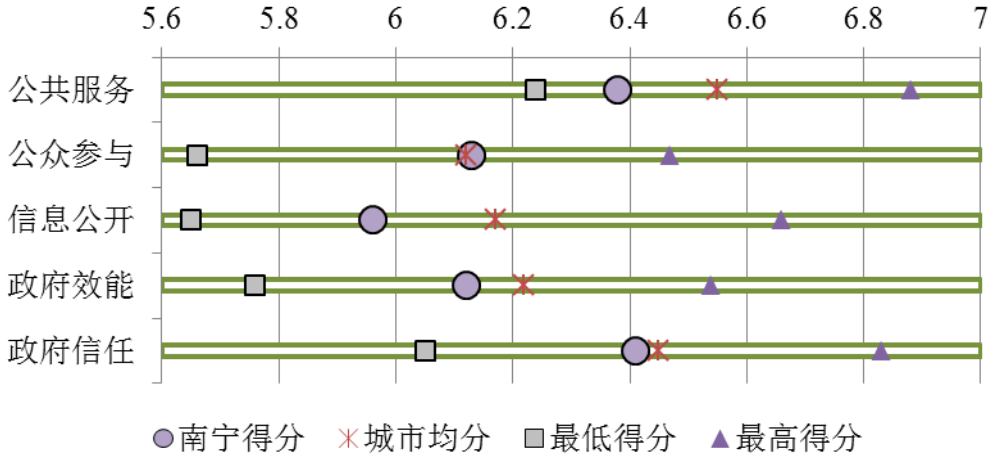

图 9.97 南宁市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

南宁市在企业视角各子维度上的表现差异较大，政府效能排名第四位，企业参与排名第十位。营商环境略低于平均水平，排名第 23 位。但是，企业对公共服务的满意度排名第 33 位，表现较差。就四个子维度而言，政府效能表现最好，而公共服务满意度的表现最差。

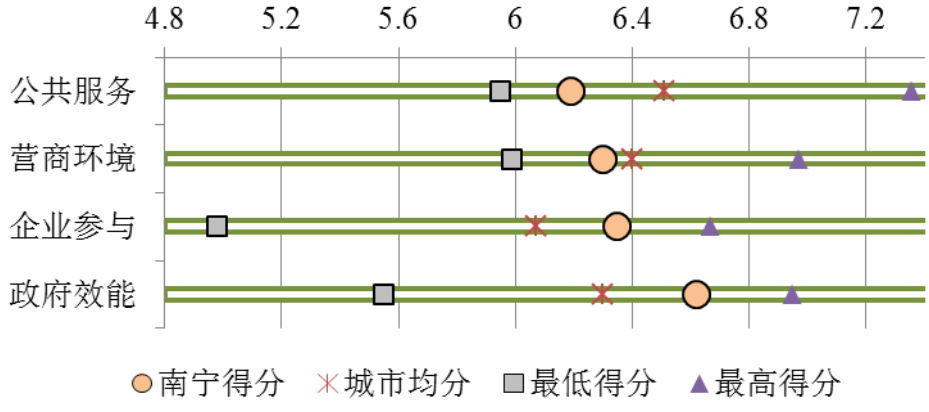

图 9.98 南宁市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，南宁市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 33 位）。其中，企业视角的表现不俗，排名第 16 位。公众视角排名第 28 位，基本公共服务排名第 33 位，它们的表现欠

佳并直接拖累南宁市的服务型政府建设水平。

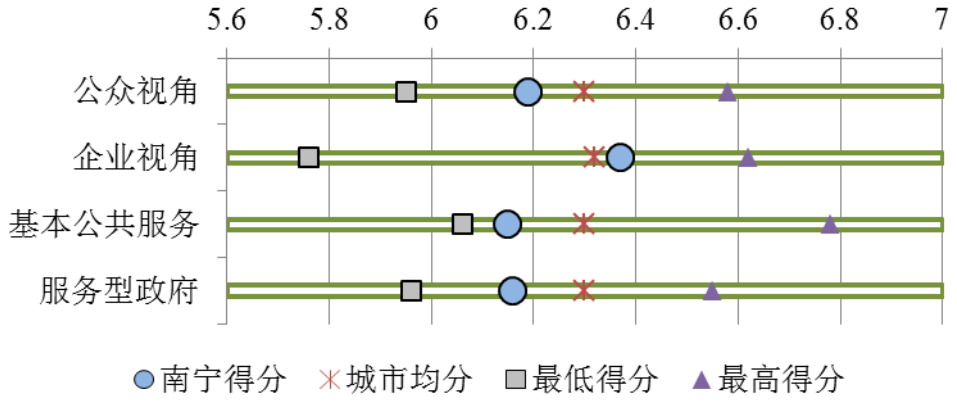

图 9.99 南宁市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，南宁市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。特别是在公众视角上，围绕公共服务和信息公开，南宁市需要切实出台有效举措以提升公众的满意度。与此同时，基本公共服务的排名落后使南宁市在同其他领先城市比较时面临劣势。

9.34 太原市服务型政府指数

太原市在公众视角各子维度上的表现差异较大，其中公众参与的表现优于许多城市，排名第 15 位。信息公开、政府效能和政府信任的表现分别排名排名第 27 位、排名第 25 位和排名第 32 位，均低于平均水平。公共服务满意度远远落后于其他城市，排名第 34 位。就五个子维度来说，信息公开的表现低于其他子维度，而其他子维度之间的差异并不明显。

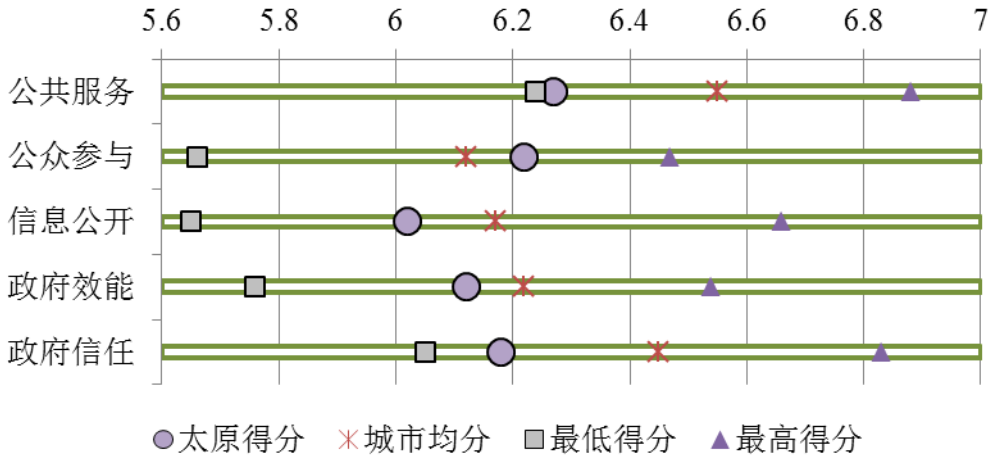

图 9.100 太原市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

太原市在企业视角各子维度上的表现差异较大，其中企业对公共服务的满意度排名第 36 位，在所有城市中垫底。营商环境和企业参与处于平均水平，分别排名第 21 位和第 23 位。政府效能排名第 31 位，也低于所有城市的平均水平。就四个子维度而言，营商环境的得分稍高于其他子维度，而公共服务的表现最差。

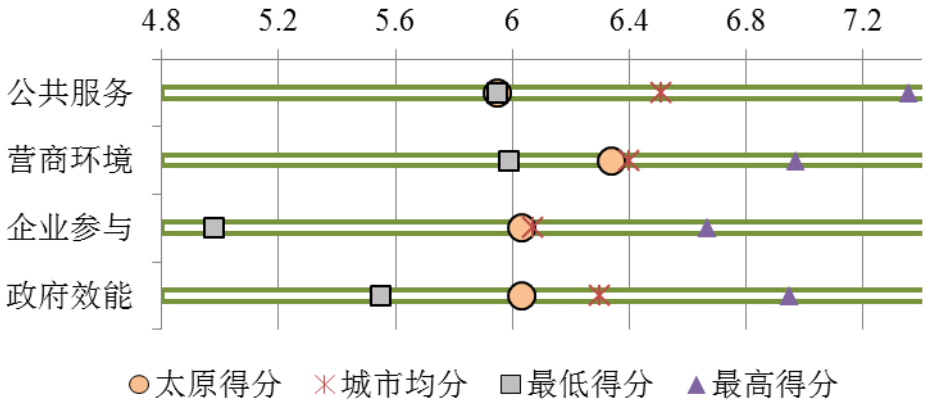

图 9.101 太原市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，太原市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 34 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平，分别排名第 34 位和第 31 位。只有基本公共服务的表现较佳，排名第 18 位。

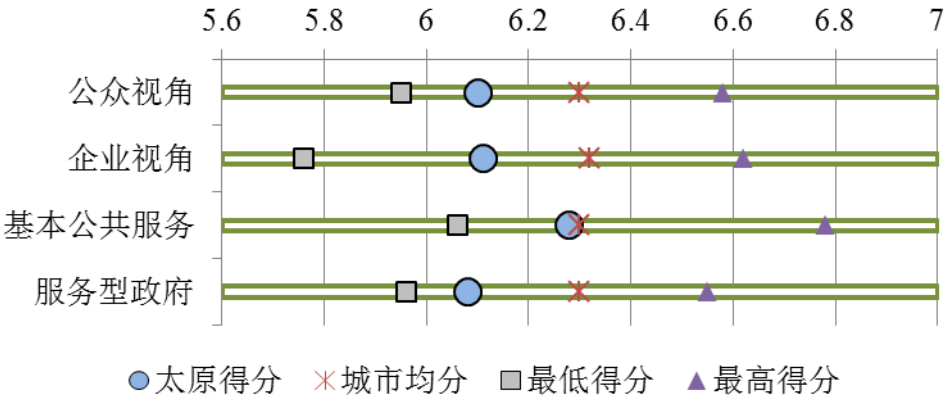

图 9.102 太原市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，太原市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。无论是公众视角还是企业视角，太原市都远远落后于其他兄弟城市。特别是在公共服务的提供方面，公众和企业的满意度都不理想，值得太原市予以关注。

9.35 天津市服务型政府指数

天津市在公众视角各子维度上的表现存在显著差异，只有公众参与的表现略高于所有城市的平均水平，排名第 19 位。公共服务满意度、公众参与、信息公开和政府效能的表现都低于平均水平，分别排名第 24 位、排名第 31 位、排名第 28 位。政府信任的表现最差，排名第 35 位。就五个子维度来说，公共服务满意度高于其他子维度，信息公开略低于其他子维度，而其他各子维度之间的差异并不明显。

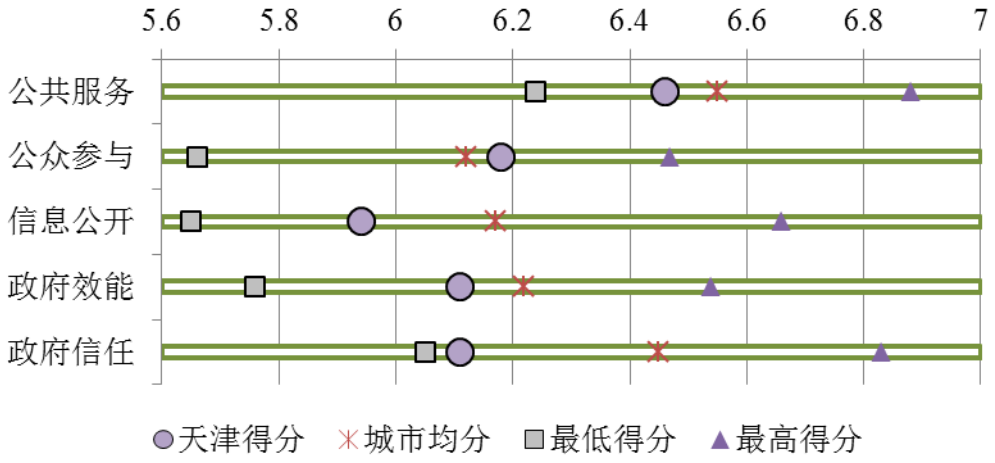

图 9.103 天津市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

天津市在企业视角各子维度上的表现存在明显差异，虽然它们都低于所有城市的平均水平。企业对公共服务的满意度排名第 27 位，略低于平均水平。企业参与、营商环境和政府效能都远低于平均水平，分别排名第 33 位、第 32 位和第 34 位。就四个子维度而言，公共服务满意度较高，企业参与和政府效能的表现最差。

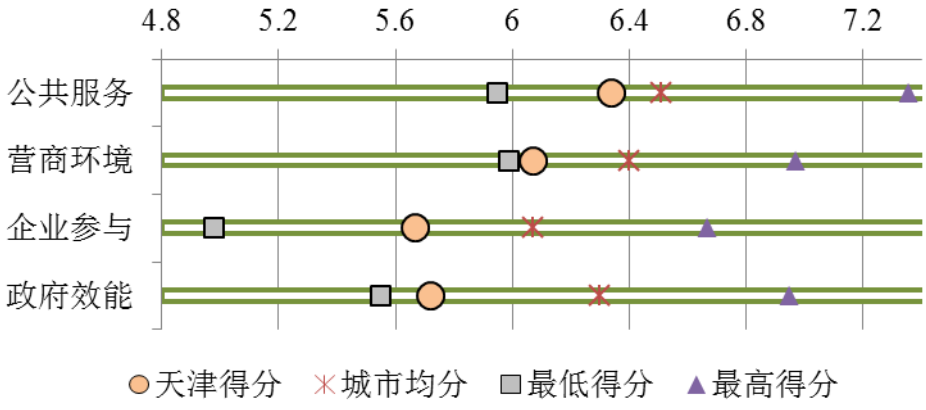

图 9.104 天津市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，天津市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 35 位）。其中，公众视角和企业视角都低于平均水平，分别排名第 33 位和第 34 位。基本公共服务的表现也不理想，排名第 31 位。

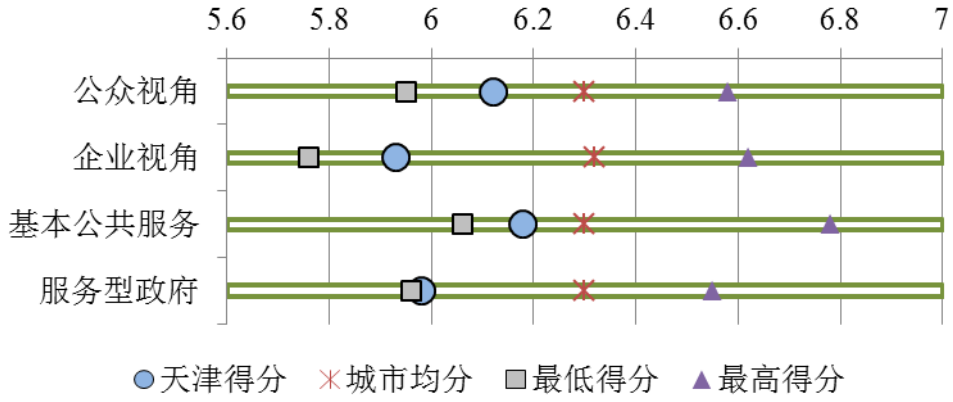

图 9.105 天津市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，天津市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。公众视角的信息公开、企业视角的企业参与和政府效能，以及基本公共服务，都是天津市需要在服务型政府的建设过程中需要攻克的难关。

9.36 南昌市服务型政府指数

南昌市在公众视角各子维度上的表现差异较大，虽然它们都低于所有城市的平均水平。南昌市的公共服务满意度排名第 28 位，公众参与排名第 27 位，信息公开排名第 31 位，政府效能也排名第 31 位，而政府信任排名第 27 位。就五个子维度来说，公共服务满意度和政府信任的得分略高于其他子维度，信息公开略低于其他子维度。

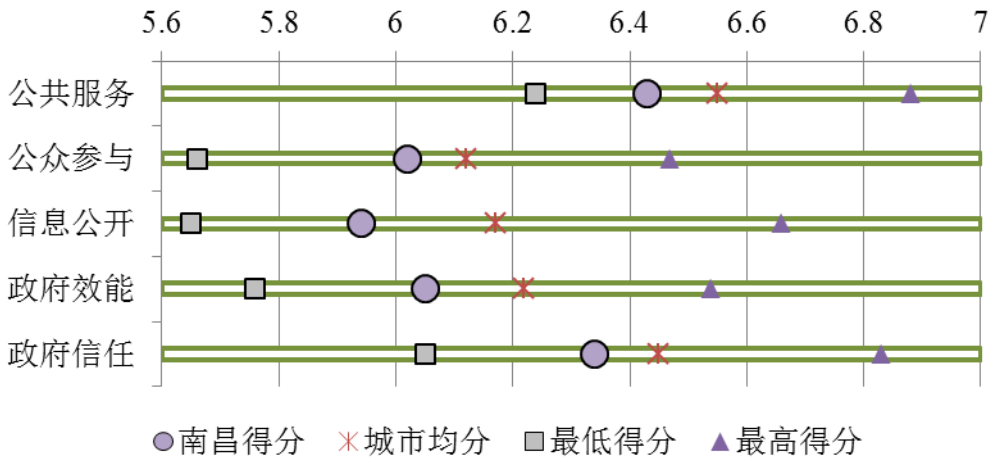

图 9.106 南昌市服务型政府（公众视角）的各子维度得分

南昌市在企业视角各子维度上的表现差异较大，虽然它们都排名靠后。南昌市的企业对企业参与和政府效能的满意度都很低，均排名垫底。公共服务的满意度低于所有城市的平均水平，排名第 24 位。营商环境排名第 34 位，也远远比其他兄弟城市表现更差。就四个子维度而言，企业参与的表现最差，其次是政府效能的表现也不理想，而公共服务的得分稍微高于其他子维度。

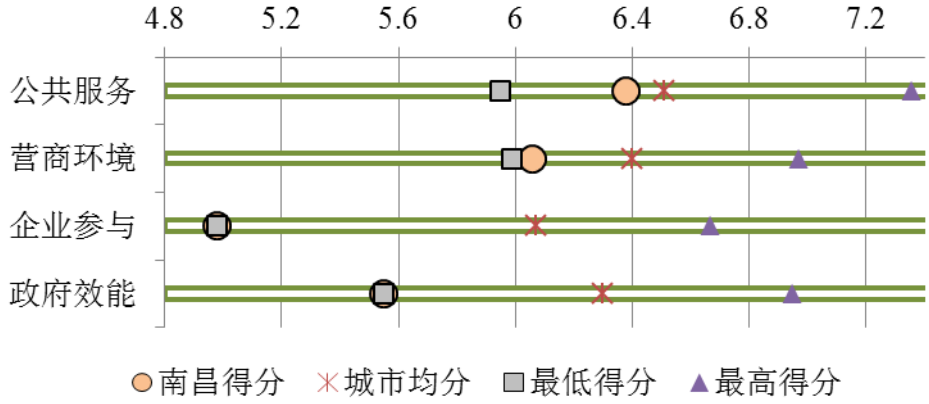

图 9.107 南昌市服务型政府（企业视角）的各子维度得分

综合公众视角、企业视角和基本公共服务等三个维度，南昌市的服务型政府指数处于所有城市的落后水平（排名第 36 位）。其中，南昌市的企业视角排名垫底，公众视角排名第 30 位，基本公共服务排名第 29 位，使其服务型政府的整体表现也不理想。

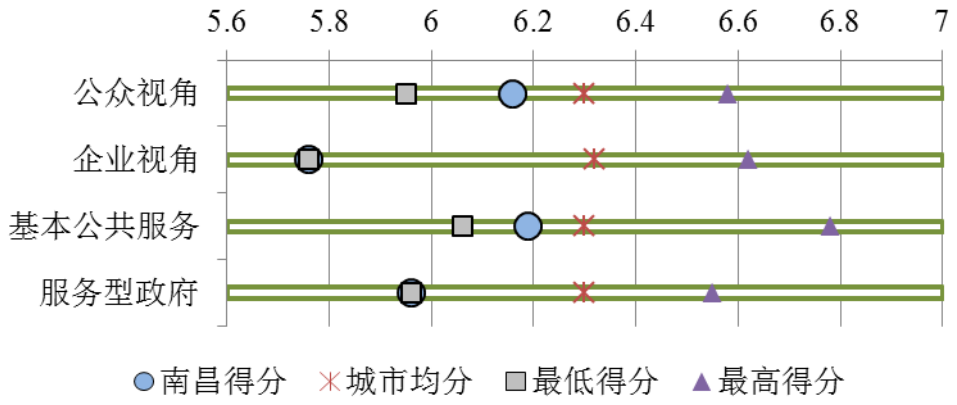

图 9.108 南昌市服务型政府的各维度得分

上述分析表明，南昌市需要在多个方面提升其服务型政府建设水平。在企业视角上，南昌市的差距最大，也是最需要迫切解决企业疾苦和提升绩效的领域。与此同时，南昌市在公众视角上的信息公开、公众参与和政府效能等子维度上也有必要提升。

注释

[1] 吴伟 et al., '提升城市公共服务质量，打造服务型政府——2010 连氏中国城市公共服务质量调查,' *城市观察* Vol. No. 1, (2011), pp. 5-14; 于文轩, 林挺进, and 吴伟, '提升政府治理水平，打造服务型政府——2011 连氏中国服务型政府指数及中国城市服务型政府调查报告,' *华东经济管理* Vol. No. 7, (2012), pp. 26-30; 吴伟 et al., '完善服务型政府体系，实现全面均衡发展：2012 连氏中国服务型政府调查报告,' *经济研究参考* Vol. No. 10, (2013), pp. 22-40; Wei Wu et al., "Evaluating Public Service Performance in Urban China: Findings From the 2011 Lien Chinese Cities Service-Oriented Government Project," in *Building Service-Oriented Government in China: Lessons, Challenges and Prospects*, ed. Wei Wu (Singapore: World Scientific, 2012); 吴伟 et al., '打造服务型政府，创建优质城市：2013 连氏中国服务型政府调查报告,' *电子政务* Vol. No. 4, (2014), pp. 18-33.

[2] 温家宝, '努力建设人民满意的政府,' *求是* Vol. No. 3, (2013), pp. 3-6.

[3] 新华社. 中共中央举行民主协商会 习近平发表重要讲话. 中央政府门户网站, 2013-03-01, http://www.gov.cn/ldhd/2013-03/01/content_2342296.htm.

[4] 李克强. 认真学习深刻领会全面贯彻党的十八大精神 促进经济持续健康发展和社会全面进步. 人民日报, 2012-11-21, 03, http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2012-11/21/nw.D110000renmrb_20121121_1-03.htm.

[5] Susan Gooden and Shannon Portillo, 'Advancing Social Equity in the Minnowbrook Tradition,' *Journal of Public Administration Research and Theory* Vol. 21, No. suppl 1, (2011), pp. i61-i76.

[6] H. George Frederickson, *Social Equity and Public Administration: Origins, Developments, and Applications* (ME Sharpe, 2010).也有人认为是效果与效率以外的第三支柱。

[7] The American Society for Public Administration (ASPA) 2015 76th Anniversary Conference "Building a Stronger and More Equitable Society: The Role of Public Administration," Chicago, IL, March 6-10, 2015. http://www.aspanet.org/public/Conference/CONFERENCE_HOME/Conference/Home.aspx.

[8] Bo Rothstein, *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective* (Chicago: University Of Chicago Press, 2011).

[9] David Rosenbloom, 'Taking Social Equity Seriously in MPA Education,' *Journal of Public Affairs Education* Vol. 11, No. 3, (2005), pp. 247-52.

[10] Norman J. Johnson and James H. Svara, "Social Equity in American Society and Public Administration," in *Justice for All: Promoting Social Equity in Public Administration*, ed. Norman J. Johnson and James H. Svara (Armonk, NY: ME Sharpe, 2011).

[11] National Academy of Public Administration, Standing Panel on Social Equality, "Issue Paper and Work Plan," October 2000, amended November 16, 2000.转引自 James H. Svara and James R. Brunet, 'Social Equity Is a Pillar of Public Administration,' *Journal of Public Affairs Education* Vol. 11, No. 3, (2005), pp. 253-58.

[12] Joseph Stiglitz, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future* (Penguin UK, 2012).

[13] Thomas Piketty, "Capital in the Twenty-First Century," (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2014).

[14] J. L. van Zanden and et al., *How Was Life?: Global Well-being since 1820* (Paris: OECD Publishing, 2014).

[15] Martin Whyte, *Myth of the Social Volcano: Perceptions of Inequality and Distributive Injustice in Contemporary China* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2010).

[16] Hongbin Li et al., 'Political connections, financing and firm performance: Evidence from Chinese private firms,' *Journal of Development Economics* Vol. 87, No. 2, (2008), pp. 283-99.

[17] 国务院, "国务院关于印发国家基本公共服务体系“十二五”规划的通知（国发〔2012〕

29 号）," (北京：中央政府门户网站, http://www.gov.cn/zwgk/2012-07/20/content_2187242.htm, 2012).
[18] 安体富 and 任强, '公共服务均等化：理论、问题与对策,' *财贸经济* Vol. No. 8, (2007), pp. 48-53.
[19] E. S. Savas, 'On Equity in Providing Public Services,' *Management Science* Vol. 24, No. 8, (1978), pp. 800-08; Marvin B. Mandell, 'Modelling Effectiveness-Equity Trade-Offs in Public Service Delivery Systems,' *Management Science* Vol. 37, No. 4, (1991), pp. 467-82.
[20] Svara and Brunet, 'Social Equity Is a Pillar of Public Administration.'
[21] Christopher Pollitt and Sorin Dan, 'Searching for Impacts in Performance-Oriented Management Reform: A Review of the European Literature,' *Public Performance & Management Review* Vol. 37, No. 1, (2013), pp. 7-32.
[22] Sorin Dan and Rhys Andrews, "Market-type mechanisms and public service equity in Europe: A review of evidence," in *EGPA Annual Conference* (Speyer, Germany 2014).
[23] Mandell, 'Modelling Effectiveness-Equity Trade-Offs in Public Service Delivery Systems.'; Mark Robinson, 'Does Decentralisation Improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery Provision?,' *IDS Bulletin* Vol. 38, No. 1, (2007), pp. 7-17.
[24] Barry Bozeman, *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism* (Washington D.C.: Georgetown University Press, 2007).
[25] Rhys Andrews and Steven Van de Walle, 'New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness,' *Public Management Review* Vol. 15, No. 5, (2013), pp. 762-83.
[26] Rhys Andrews and Tom Entwistle, 'Does Cross-Sectoral Partnership Deliver? An Empirical Exploration of Public Service Effectiveness, Efficiency, and Equity,' *Journal of Public Administration Research and Theory* Vol. 20, No. 3, (2010), pp. 679-701.
[27] Kenneth J. Meier, Robert D. Wrinkle, and J. L. Polinard, 'Equity Versus Excellence in Organizations: A Substantively Weighted Least Squares Analysis,' *The American Review of Public Administration* Vol. 29, No. 1, (1999), pp. 5-18.
[28] Morten Jakobsen and Simon Calmar Andersen, 'Coproduction and Equity in Public Service Delivery,' *Public Administration Review* Vol. 73, No. 5, (2013), pp. 704-13.
[29] Tingjin Lin, *The Politics of Financing Education in China* (London: Palgrave Macmillan, 2013).
[30] Xiaobo Lü, 'Equality of Educational Opportunity and Attitudes toward Income Inequality: Evidence from China,' *International Quarterly Journal of Political Science* Vol. 8, No. 3, (2013), pp. 271-303.
[31] 有鉴于多数受访企业不了解进出口通关的情况，我们在今年的调查中将其删除。
[32] 即取 Z-score，其计算公式如下：标准分=（原始分-均值）/标准差。
[33] 其计算公式如下：逆标准化分值=均值+标准差×标准分。
[34] 2010 和 2011 年，我们的调查范围为 32 个城市，2012 年增加为 34 个（增加银川、呼和浩特和西宁，未进一步调查苏州）。我们在 2013 年的调查中克服访问员语言障碍，将拉萨和乌鲁木齐包括在内，共计调查 36 座城市。
[35] 变异系数（Coefficient of Variation），也称相对标准差，是衡量某个变量在样本中的离散程度的标准化指标，代表变量的标准差占其均值的比例。在本研究中，变异系数指各城市样本中公众或企业对某个题项评分的标准差除以其均值，其计算公式为：变异系数=标准差/均值×100%。
[36] R. B. Bendel et al., 'Comparison of skewness coefficient, coefficient of variation, and Gini coefficient as inequality measures within populations,' *Oecologia* Vol. 78, No. 3, (1989), pp. 394-400; Almas Heshmati, "Inequalities and Their Measurement," (Bonn, Germany: IZA Discussion Paper No. 1219, 2004).
[37] Betsey Stevenson and Justin Wolfers, 'Happiness Inequality in the United States,' *The Journal of Legal Studies* Vol. 37, No. S2, (2008), pp. S33-S79; Jan Ott, 'Level and Inequality of Happiness in Nations: Does Greater Happiness of a Greater Number Imply Greater Inequality in Happiness?,' *Journal of Happiness Studies* Vol. 6, No. 4, (2005), pp. 397-420; ———, 'Greater Happiness for a Greater Number: Some Non-controversial Options for Governments,' *Journal of Happiness Studies* Vol. 11, No. 5, (2010), pp. 631-47; ———, 'Government and Happiness in 130 Nations:

Good Governance Fosters Higher Level and More Equality of Happiness,' *Social Indicators Research* Vol. 102, No. 1, (2010), pp. 3-22; Tomi Ovaska and Ryo Takashima, 'Does a Rising Tide Lift All the Boats? Explaining the National Inequality of Happiness,' *Journal of Economic Issues* Vol. 44, No. 1, (2010), pp. 205-24; Wim Kalmijn and Ruut Veenhoven, 'Measuring Inequality of Happiness in Nations: In Search for Proper Statistics,' *Journal of Happiness Studies* Vol. 6, No. 4, (2005), pp. 357-96; Indranil Dutta and James Foster, 'Inequality of Happiness in the U.S.: 1972–2010,' *Review of Income and Wealth* Vol. 59, No. 3, (2013), pp. 393-415.

[38] 在该方面的分析都是使用简单算术平均法加总各子维度，以便于解释和比较。

[39] 计算公式为：标准分=((均值-1)/(量纲最大值-1))×10。相关方法论的文献参见：Miller 和 Miller（1991）。Thomas I. Miller and Michelle A. Miller, 'Standards of Excellence: U. S. Residents' Evaluations of Local Government Services,' *Public Administration Review* Vol. 51, No. 6, (1991), pp. 503-14.

[40] 39 座城市中未纳入纵贯分析的城市包括 8 个：苏州（2010-2011），拉萨和乌鲁木齐（2013-2014），银川、呼和浩特和西宁（2012-2014），以及香港和台北（2013-2014）。其他城市均包括所有年份的数据，并被纳入纵贯分析。

[41] 香港特别行政区立法会. 公营及私营医疗服务的角色及发展.立法会 CB(2)448/12-13(02)号文件, 2013-01-14.
http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/hs/hs_hps/papers/hs_hps0114cb2-448-2-c.pdf

[42] Chiu, S. W. K.. 1998, Unravelling Hong Kongg Hexceptionalism: the politics of laissez－faire in the industrial takeoff, *Political Power and Social Theory*, 10, pp. 229 － 256.

[43] 许飞琼. 香港：政府、社团与市场三结合. 世界知识 Vol. No. 8,(2002),pp40-41.

[44] 罗观翠,王军芳. 政府购买服务的香港经验和内地发展探讨. *学习与实践* Vol. No. 9,(2008), pp125-130.

[45] Scott, I. (1989). Political Change and the Crisis of Legitimacy in Hong Kong. Hong Kong. Oxford University Press.

[46] 陈文鸿.政府在香港发展中的角色与作用. *南方经济* Vol. No. 1,(2013), pp35-44.

[47] Gittings, John, "Lord MacLehose: Governor Who Sought to Modernise Hong Kong", *The Guardian*, 2 June 2000; 许永超，吴廷俊. 维持现状的主调：麦理浩时代《明报》对香港前途的论述. *国际新闻界* Vol. No. 12, (2013), pp98-111.

[48] 岳经纶，温卓毅. 新公共管理与社会服务：香港的案例. *公共行政评论* Vol. No. 3,(2012), pp 144-166.

[49] Chan, C. (1993). Social Welfare. In Choi, P. K. & Ho, L. S. Eds. *The other Hong Kong report 1993*. Hong Kong: Chinese University Press.

[50] Lau, Siu-kai & Kuan, Hsin-ch. Public Attitude towards Laissez-faire in Hong Kong. *Asian Survey* Vol No.8, (1990), pp.766-781. 曾荫权.“大市场·小政府”我们恪守的经济原则. 香港特别行政区网站，2006-9-18. http://www.ceo.gov.hk/archive/2012/chi/press/oped.htm

[51] 即经济性（Economic）、效率（Efficient）和效果（Effective）。参见：秦国民,何水. 服务型政府建设中的不同模式及其其实——基于香港、南京、成都的实证分析.中州学刊 Vol No.2,(2009), pp6-10.

[52] 汪永成. 香港特区的行政公开：理念、制度及启示.*学习论坛* Vol No. 8, (1990),pp38-41.

[53] 整体公共服务管理质素指标包括：有效实施政府决定；公平执行司法工作；司法独立；公共服务独立；公帑因贪污而遭盗用；存在贿赂及贪污行为；政府官员中立持平；政府政策具透明度；浪费公帑；警务工作成效显著；规例削弱公司的竞争力；法律及规管架构鼓励竞争；外国承办商可竞投公营部门的合约；规例方便营商；执法保护知识产权；公私营机构支持科技发展；繁琐程序妨碍营商；政府规例造成负担。

[54] 吴巧瑜.香港社会公共事务管理模式的改革及其启示.*学术论坛* Vol No. 4, (2002),pp43-46.

[55] 徐伯瑞，由移民城市到市民城市：台北城市规划与发展历史考察，*上海城市规划* 2013 年第 1 期：59-65；姚士谋，台北都市规划建设考察，现代城市研究 2001 年第 5 期：26-28

[56] 伍江， 从《由移民城市到市民城市：台北城市规划与发展历史考察》一文想到的，*上海城市规划* 2013 年第 1 期：66.

[57] 参见研考会，“政府创新精进方案”（2007）.

http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4171386&ctNode=14507&mp=160

[58] 实际上 2001-2007 年此调查名为“公务人员服务品质满意度调查”，从 2008 年开始才更名为“公共服务质量满意度调查”。

[59] 陈秋政，江明修，陈定铭，台湾公共服务满意度指标建立之研究与反思，*公共管理与政策评论* 2013 年第 1 期：52-67.

[60] 资料来源：http://www.rdec.gov.tw/np.asp?ctNode=12141&mp=100

[61] 朱镇明， 媒体评鉴地方政府绩效之研究：以《天下》及《远见》两杂志为例，*公共行政学报* 2008 年第 26 期：105-140.

[62] 张香宁，台湾推动所见数位落差应因措施及成效，*农业图书情报学刊* 2014 年第 9 期：142-145.