

公共服务数字化转型升级和实现机制研究

丁可

(贵州财经大学公共管理学院, 贵阳 550025)

摘要: 21 世纪是数据信息爆炸式发展的时代, 数据充斥着社会全域。在公共服务领域, 受公共服务数字化的必然趋势、标准化的溢出效用、数字信息融入等因素的影响, 思索如何实现公共服务数字化转型成为服务型政府建设的题中之义。然而, 公共服务数字化转型存在供给方式、供给布局与供给扩散的掣肘, 使服务数字化转型深受阻碍。提炼服务试行-服务扩散-服务接受阶段为分析框架, 着力公共服务数字化转型基点, 从数字服务资源的输送、分配与设施的量化控制, 自上而下和自下而上的服务扩散路径, 加强对数字化服务的接受成效评估等方面入手。以破除公共服务数字化转型的藩篱, 推动服务数字化转型与服务型政府建设接榫, 助力中国式现代化纵深推进。

关键词: 公共服务数字化; 数据信息; 服务型政府

中图分类号: C93 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-1807(2025)06-0350-08

公共服务是政府面向全体公民做出的福利制度安排, 关系到保障和发展民生及为人民服务政治承诺的兑现^[1]。人类社会量钢化发展进程历经从原始社会、农业社会、工业社会到数字社会, 数字化趋势成为必然^[2]。数据转型背景下, 公众服务取向和期许发生根本性转变, 呈现多样化、多方面和多层次特征。现行境况, 医疗服务“云诊室”、电子政务“云坐席”、远程办公“虚拟现实(virtual reality, VR)系统”等新式公共服务项目渐次风靡, 一度成为需求热点。基于迫切的社会压力和公众需求的巨变, 要求作为公共服务履责的政府必须转变服务理念、革新服务方式、实现服务数字化转型升级; 创新推出适合数据时代、符合公众翘首期盼的基本公共服务体系、供给机制与保障体制。由此, 将关注点牵引至公共服务数字化转型机制和实践逻辑之中, 成为管窥当前公共服务实质成效、服务型政府建设质量的重要窗口。

基于已有文献, 相关研究主要有两条线索: 一条是, 探讨数字技术与公共服务内在逻辑关联。该线索普遍认为数字技术的泛赋能化是公共服务精进化的基础支撑, 合作生产理论与数字技术的融合促成公共服务数字化生成逻辑^[3]; 由数字经济、数字赋权公共服务的机理可以感知公众在数据时代的政府数字责任、社会数字态度与公众数字担负^[4]; 进

而优化赋能中需求治理, 为后续政府职能转变^[5]、公共服务模式的完善提供精准参考^[6]。另一条关注基本公共服务均等化实现路径研究。学者们指出公共服务均等化关系全民共同富裕与高质量发展, 可以从空间维度^[1]、财政维度^[7]、市民化维度^[8]推进基本公共服务体系均等化。同时强调数字经济深度融合是公共服务普惠均等的实现路径, 数字技术能作用公共服务均等化价值预设和深化服务结构^[9], 提高均等化服务的可及性。

概括言之, 数据技要对公共服务体系增能赋权逻辑和普惠均等价值实现研究业已屡见不鲜。值得注意的是, 过度将研究视野聚焦数字技术与公共服务的内在关联、均等化公共服务实现程度, 并不足以对数字时代公众所希冀的公共服务体系转向做出切实的回答。服务的数字化转向过程回应公众数字需求, 能彰显更高价值, 理应受到关注。因此, 本文旨在立足前人研究之基础, 深入研究促成公共服务数字化转型升级的驱动因素、跨越制约转型生成的拦坎。以“服务试行-服务扩散-服务接受”分析框架, 寻求公共服务数字化转型升级路径机制, 推动服务数字化转型与服务型政府建设接榫, 助力中国式现代化纵深推进。

1 公共服务数字化转型应然趋势

自人类社会迈入大数据时代, 数据浪潮无时无

收稿日期: 2024-10-11

作者简介: 丁可(2000—), 男, 贵州印江人, 硕士研究生, 研究方向为数字政府治理、基层治理。

刻灌注着社会发展大江浪河,引起社会浪流奔腾不断。尤其在基层社会表现得较为突出,生活方式、服务需求与技术创造数字化牵涉着公共服务的全局,成为服务型政府建设的关键。

1.1 公共服务数字化转型已成定局

数字化是人类社会不可逆转的发展趋势,数字技术的开创性发展与应用正在不断革新公共服务,为公众高效获取和享受公共服务带来诸多便捷,公众对利用数字技术创造公共价值的兴趣也越发浓厚^[10]。从政府角度而言,数据信息的融通性、流动性与互动性特征决定着其会密切部门内部交流沟通,为改进层级政府公共服务繁琐进程,激发政府组织修正传统公共服务朝数字化转向提供了可能;从公众角度而言,数据信息的普及与新质生产力的释放,不断冲击传统习性,诱发公众主动接受数据技术要涉猎、更新观念与行为取向。^[11]从政社关系角度而言,数据资源要素化对流于两者彼岸。一方面,推动双方信息实时的互联互通,利于缝补双方传统信息不对称下关系的裂口,重塑政社关系,形成良性的政社格局,为构建共建共享共治的社会治理格局提供坚实的基础和保障;另一方面,数据资源传递、对流入下沉基层社会,由此,汇聚成公共服务数字化转型的时代强音,能通过穿透制度设施屏障,链接传统制度安排和数字化公共服务方式更新呼声^[12]。由此,招致公共服务方式和模式的数字化转型升级已势如破竹、大势所趋,也是心之所向、民之所盼。

1.2 公共服务数字标准化的边际效用

标准化是推动公共服务数字化转型的有力抓手,对于公共服务数字化转型的水平测度和实现程度具有深刻意义。数字标准化不仅给定服务转型的量度准则,更注重政府有效施为、服务社群方式的数字技术革新。《国家基本公共服务标准(2023年版)》与《数字中国建设整体布局》相继出台,明确将高质量、均等化、标准化的社会公共服务体系建设视为一项庞大的基础设施工程确定为数字国家建设的重要指标,是国家对数据要素的重视和社会公众福祉的关怀^[13]。因而标准化服务溢出价值直接指向服务需求和政府供给侧面。

从服务需求侧面看,表现为公共服务内容的均量下沉、公正可及的价值理性。公共服务标准化制度安排是服务分配与布局的基础,因此,公共服务公正可及性的实现意味着标准化的公共服务得到落实,公正价值的实现;从服务供给侧面看,公共服

务作为政府的重要职责,尤其在强调全面建成服务型政府的今天,公共服务要求政府必须从供给源头重新审思服务方式、服务内容和供给布局。依靠数据信息资源,以数据技术为支点,以政府系统自我革新结合社群互动,形成汇聚撬动公共服务数字化转型的磅礴合力,进而优化基本公共服务体系和公共服务配置条件,不断提高公众的获得感、幸福感、成就感。

1.3 数据信息融入公共服务使然

信息资源释放出的社会服务期许信号是保障基本公共服务体系完善齐全、普及推广的价值引领与根本尺度。本质上,服务设施建设、理念传播、质量评价就是服务信息资源从政府公共部门顶端向下下沉公众的传递和流通的过程。信息的价值功能聚焦公共服务体系,表现为公众对公共服务的主观评价与选择。由此,决定了信息因素成为政府公共服务供给和服务对象获取和享用公共服务的途径选择和价值参考,催生出数据时代,数据资源遍及政府职能履行各域。在经济领域,数字技术与新质生产力的高度融合,数字平台企业凭借其数据优势、技术优势和算法优势在公共服务供给中扮演越来越重要的角色。包括字节跳动与政府合作帮助农户实现脱贫^[14]、阿里巴巴和公安部合作推出“团圆”系统帮助寻找失踪儿童^[15]、绿色农业电商服务平台等项目。在政治领域,数据信息技术提高行政效率,如迪拜电力和水务局(DEWA)与微软开展合作,利用生成式人工智能(Chat GPT)技术服务公民和内部员工,极大地提高了内外部沟通效率^[16]、上海市周家渡街道借助数字技术建立加装电梯信息化平台,了解居民加装电梯意愿,观测每一楼加装电梯进展,以有针对性地推进辖区老旧小区改造进程^[17]。在生态文明建设领域,数字技术赋能生态环境保护。例如,贵州矿山地质环境治理恢复监管平台借助“互联网+遥感”技术,实时监测全省矿山地质环境治理情况;浙江桐乡的数字化监管系统,变“人工管”为“数字管”,成为环境决策部署的“大脑”、华为、联想、浪潮等高科技企业积极探索数字化生态保护,为保护大熊猫、江豚、亚洲象等珍稀动物提供了利器^[18]。

2 公共服务数字化转型掣肘

数字化公共服务作为数据时代新生产物,一方面,能够结合数据信息技术,优化公共服务转向,助力服务型政府建设;另一方面,传统公共服务取向于社会而具有深厚的基础,传统公共服务供给、布

局配置、资源扩散方式等根深蒂固,对公共服务向数字化转型带来机遇的同时也造成了困境。

2.1 公共服务供给

2022年国家发展改革委在《“十四五”公共服务规划》中指出公共服务供给方式是指政府、市场和社会等不同主体以多种方式共同参与提供公共服务,以满足社会公众多样化需求的一系列机制和方法。就传统公共服务供给而言。首先,供给主体单一。传统公共服务供给方式主要依靠政府单一政治力量实现公共服务自上而下的供给,而实际上缺乏其他主体广泛参与。具体表现为“服务购买”、“财政包干制”“项目制”“官员激励”“凭单制”等结合的方式,在一定程度上,虽能够统一行政威信、集中服务资源、高效贯彻上层行动指南与政策指示,及时回应公众的服务需求。但政府系统维权护利的“政治人”性质决定行动无法规避自利追求,继而诱发政府垄断、公域和私域边界模糊、寻租等系列问题^[19]。其次,供给监管不足。公共服务福利性本质决定其作为一种特殊的公共产品,具有不可分割性和非排他性。使得支出者无法阻止其他人在享受公共服务时不必付出任何代价,但其供给过程须介入人力、物力和财力支持,要求对过程实时监督和控制。实际中,公众受“公共性”观念捆束,基本公共服务一旦供予社会开放性空间,必然激起公众的获取心欲高涨,竞相角逐,但无人主动承担供给监管责任,造成公共服务资源供便争、争便乱、乱再管的循环现象。最后,供给制度落后。既有行政体制肇端于韦伯科层体制规划,实行部门间互通互联,规则制度对部门具有泛化遍及性。即部门制度边界模糊化,同一部门可能既会受组织总制度约束也会受其他部门章程的影响,进而衍生出部门间职责含糊不清。比如:政府系统内,公共服务供给制度的履行一般为人社部门担负,往往存在公务行政部门与福利供给部门间责任划分不清、行动冲突与利益纠纷情况。

随着数据信息技术和经济社会的发展,人民生活水平大幅度提高,公众需求表现出多方面,多样化和多层次的特点,数字化公共服务需求得到广泛重视^[20]。因此,单纯依靠政府主体供给公共服务,已然无法有效契合公众在数字时代日益增长的数字化公共需求。且公共治理的延展促进了跨政府与其他主体的合作,而这种多元主体的协同合作被视为紧迫性复杂社会问题的解决之道^[21],因此为公共服务供给方式与制度改革创新提供了支撑。

2.2 公共服务布局

提供公共服务是政府天然的职能,决定着公共服务资源的整体布局和配置权力集中政府组织。恩格斯明确指出,政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了这种社会职能时才能持续下去^[22]。政府行为与价值取向应介于维护统治和稳定社会变动。城市因关系网络密切政府组织,牵连利益突出与经济文化、基础设施资源等禀赋先天条件^[23],导致政府各类公共服务资源布局配置优先向其倾斜。反之,农村及偏远边疆地区则位于其后,进而引发资源布局配置的空间非正义现象。第一,人力资源布局。据国家统计局公布数据显示,2023年我国城乡居民人均可支配收入分别为51821元和21691元,相差近2.5倍^[24]。鉴于此,优秀人才即便进入农村也会快速流失,致使农村公共服务工作推进缓慢。《中国卫生统计年鉴》和《中国统计年鉴》数据显示,2023年我国乡村地区执业医师每千人配备3.40位,城镇地区配备4.14位,相差1.22倍;乡村地区卫生技术人员每千人配备1.45位,城镇地区配备6.79位,相差4.6倍。第二,物质资源布局。我国农村各类型基础设施与设备仍然较少,无法有效保障农村居民的公共服务需求。比如:医疗设备设施而言,据《卫生健康统计年鉴》数据显示,2023年我国城镇地区每千人口医疗卫生机构床位数为7.23张,较农村地区多4.3张,显示出城乡医疗机会不公平。第三,财政资源布局。城乡财政收支预算仍有巨大差距,财政供整体城市收支远高于农村地区,财政变动区间仍在不断扩大化。2022年,城市的财政预算支出总额为260609亿元;2023年,城市的财政预算支出总额为274574亿元,增速为5.4%。反之,农村2022年,我国农村财政预算支出总额为22490亿元,2023财政预算支出总额约为23594.6亿元,增速为2.1%。农村财政涨幅远低于城市,资源配置的空间非正义显现较为明显。

3 公共服务数字化转型升级过程

公共服务表现为政府公权力对公民私权利的负责,本质上也是对政府履职尽责、权力运行的有益监控,否则处于正统地位的政府组织极易容易变异为“利维坦”魔鬼。数字服务为现代社会价值取向与理性态度的需求抉择,把握对数字化转向过程的理解与洞见,须对公共服务产品理论溯源,为公共服务数字化转型进程提供参考。如表1所示,公共服务历来注重对社会公正价值和福祉的实现,强调

表1 公共服务理论发展脉络表

时间	代表人物	理论见解	具象表现
18世纪80年代	大卫·休谟	公共服务产品“搭便车”	资源浪费、效率低下，决策迟缓
19世纪六七十年代	瓦格纳、布坎南	“瓦格纳法则”，准公共产品“俱乐部”理论	理性化决策，增加公共设施购入；公共产品供给，公私分离
20世纪六七十年代	罗尔斯、庇古、希克斯、阿玛蒂亚·森	公共服务正义论、福利经济学	公共服务产品公正价值；政府性福利决策，福利产品输送
21世纪至今	唐斯、斯蒂格利茨、萨缪尔森	“萨缪尔森条件”“唐斯模型”	输送量化控制；理性决策；社会福利自由；公共产品对称布局

政府组织在推进公共服务项目中的理性决策与供给布局的公平正义，这与数据时代公众的公共服务新需求呼声不谋而合。因此，与政府决策部署一致，数字化因素嵌入公共服务需要经历“试行-扩散-接受”阶段的蜕变。

3.1 服务试行：公共服务数字化转型初始阶段

公共服务因其公益属性而直面公众需求，数字化转型期，公共服务数据要素对流公众，诱发公众数据消费，追求数据新式服务、积极维护公民数字权益。而政府扮演着社会公益事业的主要建设者和引领者。服务布局优化、资源输送、设施建构等都离不开政府鼎力支持与推动。

3.1.1 服务资源布局优化控制

公共服务体系的开放性、非排他性决定社会所有群体都可无成本地获取和享受。国家提供公共服务的初心在于重点帮助困难群众、尤其是偏远农村和边疆地区贫困群众，这部分群体因受地理环境、经济发展和政治文明的影响，在获取和享受基本公共服务体系时承担较高的前期成本和应用成本。而处于大数据高速发展的今天，数据的互惠通融激起该部分群体维权意识的觉醒，作为公共服务供给者政府理应优先向这部分群体倾斜，以实现空间配置的公平正义。例如，广东番禺区创新推出5G+VR“政务晓屋”，配置“云坐席”^①为企业和群众提供可视化、标准化、便捷化的实时指导和办理服务，着力解决企业群众办事过程中的堵点、痛点、难点，打造一个跨部门、跨系统、跨模式、跨地区的实时互动非接触式一体化政务服务。“政务晓屋”解决了以往群众办事涉多部门情况下流程繁杂、需“来回跑”等问题，实现相关业务“零跑动，远程办理”，让群众办事更省心。此外，为了打破“政务晓屋”服务公众

的局限，番禺区党委和政府部门优化决策方案，形成“3+N”的协同联动机制^②，将政务服务晓屋推广至农村及全区偏远地区，高效地便利困难群众对政务服务的需求，赢得了社会的一致好评。

3.1.2 服务资源输送量化控制

与传统服务资源一致，数字资源因其固有的价值功能和补给作用，若不加以类别量化控制，大量无差别的资源一旦释放于社会开放性物理空间、无疑将会成为公众竞相角逐的重点对象。换言之，数字资源的量化积累必然引起社会追利获资心欲的冲量膨胀，而数字资源具有的独特价值会诱发社会群体间开展恶性竞争，极易陷入公共资源失衡、市场失序、治理失灵、社会失公的窘境。因此，数字资源供给试行阶段，对数字资源加以量化控制显得尤为重要。首先，政府要定期召开政策议程，布局资源输送类别及数目多少，决策议程中，应邀请公众代表、资源供给方、人大代表等群体积极参与决策全程，确保决策的公开透明。其次，决策对话中，采取不记名方式选票决定，避免陷入阿罗不可能定理弊端。最后，资源输送过程中发展改革部委、政府主要领导可会同决策实施者共同监督方案的实施情况，以确保资源输送规划能够精准落地，保证公共服务资源输送公平正义。

3.1.3 服务资源设施建构控制

公共服务实质无形无色无味，其具象意义依靠物质和精神载体而表征于社会，即基础设施。公众需求随时代号召，转向对便捷高效、公平正义的服务追求，导致数字性服务设施好似雨后春笋破土而出，茁壮成长。数字基础设施指满足公众数字性服务需求的各类物质和精神载体的总和，包括供给制度和供给服务的实物器材等。

^① “云坐席”是指依托全国一体化政务晓屋共享平台，以政务晓屋为服务载体，以“不见面、非接触、云端批”的方式，为企业和群众提供咨询、受理和办理政务服务事项的窗口工作人员。

^② “3+N”协同联动工作机制指番禺区以党委、政府和人大分别为领导班子，指导行政部门推广“政务晓屋”的工作机制。行政部门上对领导班子负责、下对基层负责，有效提高了晓屋的效率和普及率。

多元主体协同治理的通力合作是保障和促进服务设施高效建设的有效进路。第一,供给制度,政府组织应完善多主体合作治理制度,多渠道畅通服务主体供给合作渠道,整合社会各方力量,汇聚合力。可采取“服务购买”“凭单制”等形式与NPO及个人开展合作。譬如:福建省龙岩市顺应“互联网+政务服务”发展趋势,与腾讯整合资源招标采购“e龙岩”软件,并开发出微信小程序和龙岩政府门户网站,是公众对数字化服务希冀的真实写照。第二,供给物质,大量实践已表明,数字基础设施融汇大数据技术,以数据对流、数据对话、数据运行高效便捷回应公众急难愁盼问题的优势,备受公众偏爱,一方面激发公众对数字需求的转向,另一方面成为助力公共服务数字化转型的动力机制。当然,物质设施的建设取决于实际境况的条件,公众数字性需求也应合理可取,这是双向度的过程,在服务转型试行阶段,尤其重要。例如,自行车王国丹麦哥本哈根,出台自行车优行,降低碳排放政策以来,从交通流量和道路规划层面,试行带自动控制和GPS定位的智慧红绿灯,为道路车辆系统随机规划信号灯时间和规划自行车出行政策的再精进提供数据参考,政策出台后,哥本哈根实现了市民骑自行车率达40%,提前实现2025年前零碳排放城市建设目标,同时也满足了市民追求绿色出行的向往^[25],成果斐然。

3.2 服务扩散:公共服务数字化资源下沉阶段

政策从文本化为实际成果离不开多方主体合作推动与点面扩散。创新扩散理论源于埃弗雷特·罗杰斯^[26](Everett M. Rogers)于20世纪60年代在《创新的扩散》一书中提出。杰斯认为创新是“一种被个人或组织采纳单位视为新颖的观念、实践或事物”。数据时代催生数字服务被社会普遍视为新质产品和广为接受,受外部不可控性因素激变,公众的需求转变速度随之剧增,尤其在数字社会表现得更为明显。数字服务扩散下沉基层唯有及时创新推出符合公众变化了的新需要,才能发挥出数字技术对于现代社会发展的促进功效。

3.2.1 自上而下——数字化公共服务主动创新扩散

要做到在数字化主流趋势下,仍坚持为人民群众提供适宜且高质的数字公共服务产品,政府公共部门必须与时俱进,紧跟时代步伐,要在瞬息万变的数据现实生活中,善于灵活捕获公众的痛

点、难点,及时出台行之有效的数据智能化举措,才能使政府永葆为民服务本色,永不落后。于是,政府公共服务数字化转型的主动创新扩散逻辑应运而生。

援引学者贺东航和孔繁斌^[27]提出的“政治势能”概念加以理解自上而下式主动创新扩散路径。“政治势能”与“政治威信”截然不同,“政治势能”是指公共服务资源的政治性决定了不同位阶所展示出不同强弱的政治信号,服务资源规划的位阶就是政治势能强弱的重要标志。而“政治威信”是来自社会对政府的认可程度,公众的评价质量是衡量地方政府威信的大小的指标之一,但凡政府没有满足或者损坏社会公利,“政府威信”则会直线下降,大打折扣。即使威信存在,也会使得推进服务资源扩散过程备受阻碍。

政府上位推动服务资源向下扩散的路径和实现机制,主要取决于“政治势能”的发挥。表现在三个方面。首先,高阶势能。也即领导工作小组势能。领导工作小组位于政府系统的顶端,是服务资源统筹规划、配置分配与供给扩散的决策核心。小组由政府高层党政领导、专家智库等组成,为服务资源供给路径和扩散机制提供引领、贡献专业智慧。根据服务资源的类别,通常,只有事关重大公益事业、突发紧急状况、牵涉面较广的服务优先进入高阶范畴,向政府发出强烈的政治信号,此时,政府高层采取积极的态度,主动作为,将高阶服务需求列入政府议程,召开会议,与会专家共同商讨服务资源的供给与配置,实现服务资源扩散下沉于基层。其次,中阶势能,即政府部门势能。此阶段存在于政府系统内部各部门之中,政府具体的运作方式主要依靠部门推动和执行。部门作为领导工作小组的“执行内设机构”,在收到领导工作小组下达的政治信号后,执行上级意志和要求,但由于政府系统内条块部门分割,因此使得部门内部协调联动不足,行动效率低下,加剧了上级机构对部门监督的时间和行动成本,导致上级机构监督的成效则会式微,这为部门执行公共服务资源的配置与扩散也提供了可操作空间。最后,基层位阶,又称基层政府势能。处于公共服务资源扩散至基层社会的最后一公里位置,是连接基层与服务资源对接的桥梁,基层政府因最贴近社会实际,与社会接触面最广,能够最广泛地代表百姓的声音,相较而言,基层政府面临的改革创新压力较小,改革创新的空间

大。因此,基层位阶是公共服务资源基层信号的集中表达,要求基层政府在上级政策指引下,积极创新扩散数字化服务资源融入基层社会。

3.2.2 自下而上——数字化公共服务草根被动创新扩散

草根组织成长于农村,是“公众在自愿基础上自发建立,通常与普通公众保持密切联系,服务资源也是以自下而上的渠道获取的组织。”^[28]。与基层社会和村民之间具有天然的共通性,深厚的情感基础。聚焦公共服务资源的创新扩散视角,草根组织作为基层政府联系基层社会和乡村的重要中间平台,是政府公共服务资源供给与配置协调的有力助手,通过发挥草根组织与基层社会的感情共识,激发基层社会对服务资源供给的理解与支持,减少资源扩散至基层的阻力,推进资源下沉基层、服务于民。

政府与草根组织的社会功能是相互匹配的,两者是通力合作的关系。草根组织的乡土性决定了草根组织代表的是基层社会公共利益,以为基层社会公益服务为组织的出发点。草根组织由基层社会和农村先进知识分子和上进人士组成的组织,是基层社会和村民公共诉求表达和实现的基本途径^[29]。延此逻辑出发,政府向基层社会和农村推送数字化公共服务资源时,囿于基层社会和农村接受信息化程度低,科学技术的落后和思想观念淡薄、基层数字素养不高从而举步维艰^[30]。此时,应发挥草根组织在基层社会和农村实现公共服务数字化转型的作用,积极融入场景,调动这部分群体的数字素养觉醒,提高数字化服务的认可程度,达成共识,实现基层社会和农村服务数字化转型的被动扩散。

3.3 服务接受:公共服务数字化转型成效评估阶段

实施对数字化公共服务取得的效果开展定期的评估是供给主体的主动监督,对于保障服务数字化转型升级具有重要的现实意义。与一般绩效评估一致,公共服务数字化转型成效的评估应考虑价值理性与工具理性的有机结合,尽可能使评估的结果全面客观公正,充分反映供给过程的问题,从而为后续改进公共服务数字化转型提供参考价值。

评估主体而言。理论上,凡是享受和获取数字化公共服务资源的主体都可以参与到其成效评过程中。由于各种条件限制,全主体参与成效评估过

程往往不切实际,因此评估主体总是由部门和基层代表人员组成。政府公共部门作为数字服务资源的供给者和使用者决定了政府部门在服务数字化转型中也享有评估权力。因此,数字服务成效评估的主体应以政府公共部门为主导,第三方组织和社会公众共同参与。值得注意的是,公共服务是国家着眼基层现状安排的福利性制度,主要服务对象为基层困难群体。因此,基层群体在享受和获取基本公共服务时最具有话语权,在评估主体中应占据主要部分,尤其更加倾向偏远农村和边疆地区的居民群体。

评估过程而言。保证社会公众对数字服务的接受度,必须确保社会公众有序参与服务数字化转型成效评估的同时,也要加强对评估过程的完善,才能充分保障公众的合法权益和决策权,提高公众对数字服务的认可接受程度。首先,成效评估过程注重理性价值与工具价值的统一,既要看到数字化转型效率也要看到给公众带来的福祉。其次,让权力充分在“阳光下运行”,坚决杜绝“黑箱操作”,充分保障评估主体的知情权、参与权和表决权。最后,加强对评估过程的监督,实现线上监督与线下监督,内部监督与外部监督,行政监督和法制监督的有机结合。加强监督的延续性,避免短期监督、敷衍监督,倡导突击检查、暗访调研等监督形式。

4 结论

数字化时代,数据和信息技术融入社会,激发公民维权意识的觉醒。聚焦公共服务领域,引发公众对数字化服务需求的新变化,传统公共服务方式逐渐不能满足公众数据时代呼声。迫使作为公共服务供给主体的政府公共部门不断革新服务理念、创新服务方式、推动公共服务数字化供给转型升级。因此,本文从实证角度出发,分析数字化公共服务面临的困境与挑战,提炼“服务试行”-“服务扩散”-“服务接受”的分析框架,深入探究公共服务数字化转型升级的动态过程,以展现其转型全景。研究发现,公共服务受标准化的边际效益、数据信息技术的融入和主流趋势的影响,向数字化过渡升级成为建设服务型政府的关键。而转型存在传统供给方式制约、公共服务资源分配不均与服务资源扩散不协调等困境。因此,在推进公共服务数字化转型“试行阶段”,注重服务资源输送量化控制、服务资源布局优化控制和服务资源设施建构控制;“服

务扩散”阶段,实现“自上而下”——数字化公共服务主动创新扩散和“自下而上”——数字化公共服务草根被动创新扩散两者相结合;最后,“服务接受”阶段,要加强对数字化公共服务成效评估的主体、评估指标与评估过程的监督与控制。

诚然,以实证角度思索公共服务数字化转型并据此提出见解,边际贡献为学理阐释价值,而缺乏对公共服务数字化转向具体的实践进行深入分析,这是本文存在的不足之处。未来公共服务数字化转型的发展方向和结果以何?都将是理论界与实务界关注的重点课题。对于公共服务数字化转型长足研究,仍需要更多有识之士积极参与,贡献智慧。

参考文献

- [1] 史军. 高质量基本公共服务体系建构的空间维度[J]. 理论探索, 2024(1): 95-101.
- [2] 夏志强, 王奕杰, 张明阳. 数字化转型及其对政府治理的挑战[J]. 政治学评论, 2023(1): 88-116.
- [3] 李凤山, 文宏. 数字技术赋能公共服务合作生产: 内在逻辑、现实挑战与未来向度[J]. 电子政务, 2024(9): 65-78.
- [4] 康健, 张秋予, 杨三. 公共服务数字化转型下公众数字负担感知: 事实特征与生成逻辑[J]. 电子政务, 2024(7): 29-40.
- [5] 苏有丽, 牛春华. 数智赋能公共服务需求治理: 逻辑与实现路径[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2024, 52(1): 166-176.
- [6] 曹樱子, 睢党臣. 数字经济赋能公共服务高质量发展: 理论机制、制约因素与实现路径[J]. 电子政务, 2023(10): 28-41.
- [7] 王哲, 周麟, 彭芑. 财政支出、标尺比较与公共服务满意度: 基于县级医疗数据的分析[J]. 中国行政管理, 2018(3): 49-54.
- [8] 张翼. 以基本公共服务均等化推进市民化进程[J]. 中国人口科学, 2024, 38(5): 14-18.
- [9] 张博, 黄芳桂. 数字技术赋能公共文化服务: 价值预设、阻滞因素与方法调适[J]. 学习与探索, 2024(9): 56-62.
- [10] LINDGREN I, JANSSON G. Electronic services in the public sector a conceptual framework[J]. Government Information Quarterly, 2013, 30(2): 163-172.
- [11] 王松磊, 柯瑞, 蒋祖存. 公共服务供给中社会组织与政府的协作机制研究——来自合肥市 X 街道的养老案例考察[J]. 黄冈师范学院学报, 2024, 44(5): 121-128.
- [12] 杨宝, 李万亮. 公共服务的获得感效应: 逻辑结构与释放路径的实证研究[J]. 中国行政管理, 2022(10): 135-143.
- [13] 张润君. 公共服务体系现代化: 政府、社会和市场[J]. 西北师大学报(社会科学版), 2022, 59(6): 204-212.
- [14] 刑小强, 汤新慧, 王珏, 等. 数字平台履责与共享价值创造——基于字节跳动扶贫的案例研究[J]. 管理世界, 2021(12): 152-176.
- [15] 张勇. 阿里巴巴亮相网络安全周 团圆系统已帮助找回千余走失儿童[EB/OL]. (2017-09-17)[2024-10-01]. https://www.cnr.cn/shanghai/tt/20170918/t20170918_523954430.shtml.
- [16] DEWA is the first utility in the world to enrich its services with chatGPT technology[EB/OL]. (2023-02-08)[2024-09-20]. <https://www.aetoswire.com/en>.
- [17] “城市大脑”3.0 版智能感知浦东“心跳”[EB/OL]. (2021-04-02)[2024-09-20]. <https://www.shanghai.gov.cn/nw4411/20222>.
- [18] 本报评论. 用数据技术赋能生态环境保护(创新谈)[N]. 人民日报, 2022-06-27(019).
- [19] 马九杰, 高原. 数字技术助力乡村公共服务普惠供给与城乡公共服务均等化[J]. 张杨(哲学社会科学版), 2024, 51(1): 113-122.
- [20] 李蕊. 论公共服务供给中政府、市场、社会的多元协同合作[J]. 经贸法律评论, 2019(4): 124-132.
- [21] 康健, 张秋予, 杨三. 公共服务数字化转型下的公众数字负担感知: 事实特征与生成逻辑[J]. 电子政务, 2024(7): 29-40.
- [22] 王雁红. 公共服务高质量发展: 历史由来、现实研判与政策议程[J]. 政治学研究, 2024(1): 181-196.
- [23] 刘红波, 姚孟佳. 公共服务数字化转型: 驱动因素与路径选择——基于 31 个省份的定性比较分析[J]. 领导科学, 2023(4): 71-76.
- [24] 数据参见国家统计局. 2023 年居民收入和消费支出情况[EB/OL]. [2024-10-01]. https://www.gov.cn/xinwen/2023-01/17/content_5737487.htm.
- [25] 丹麦哥本哈根计划安装智能红绿灯: 推进碳排放“零碳排放城市”目标[EB/OL]. [2024-10-01]. <https://www.urbanlight.cn/newsdetail/5499B38B-DAF4-4BDC-AFF3-7B6964-E7BE61>.
- [26] 埃弗雷特·M. 罗杰斯. 创新的扩散[M]. 北京: 中央编译出版社, 2002.
- [27] 贺东航, 孔繁斌. 中国公共政策执行中的政治势能——基于近 20 年农村林改政策的分析[J]. 中国社会科学, 2019(4): 4-25.
- [28] 王名. 中国 NGO 研究——以个案研究为中心: 2001[M]. 北京: 清华大学 NGO 研究所, 2001.
- [29] 蔡文学, 杨绍伟. 农村草根组织参与乡村治理研究[J]. 领导科学论坛, 2024(6): 97-100.
- [30] 李小璐. 草根公益组织发展研究综述[J]. 统计与管理, 2017(1): 139-140.

Research on Digital Transformation and Upgrading of Public Services and Implementation Mechanism

DING Ke

(School of Administration, Guizhou University of Finance and Economics, Guiyang 550025, China)

Abstract: The 21st century is an era of explosive development of data information, and data is filled with the whole field of society. In the field of public service, the research of public service digital transformation is gradually favored by the theoretical and academic circles. Influenced by the inevitable trend of digitization of public services, the spillover effect of standardization, and the integration of digital information, it has become urgent to think about how to construct the mechanism of digital transformation and upgrading of public services. however, the digital transformation of public service has the constraints of supply mode, supply layout and supply diffusion, which makes the digital upgrading of service deeply hindered. this paper takes “service trial”, “service diffusion” and “service acceptance” as the analysis frame. focus on the digital transformation of high-quality public services, from the transport of digital service resources, distribution and quantitative control of facilities; top-down and bottom-up service diffusion paths; strengthen the effectiveness evaluation of digital services. in order to break the barriers of digital transformation and upgrading of public services, promote the connection between digital transformation and high-quality development of services, and help the in-depth advancement of chinese-style modernization.

Keywords: public service digitization; data information; system and mechanism