

全国中文核心期刊

中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊

中国人文社会科学期刊AMI综合评价(A刊)核心期刊

中文科技期刊数据库(全文版)收录期刊

RCCSE中国核心学术期刊(A)

2025. 4

VOL.18 NO.4

# 公共行政 评论

JPA  
Journal of Public Administration

## ●专栏：人工智能与政府信任

当 AI 成为“公仆”：政务服务数字人类型对政府信任的影响研究

..... 李姝婷 邱 茜 1

公民更信任公共部门中的“人”还是“人工智能”：一项考虑任务复杂程度  
与公共领域的调查实验研究 .....

和思绮 刘炳胜 22

## ●论文

算法特征披露何以影响公众决策偏好：基于联合实验的实证分析

..... 王 戈 向 丽 张哲君 41

数字技术与多层级治理模式的变迁：以空气污染治理为例

..... 陈 靖 徐 灿 洪 伟 63

|                                    |               |
|------------------------------------|---------------|
| 农村数字化转型何以悬浮：基于政策执行过程的案例研究          |               |
| ..... 傅利平 康开荣 冯华超 董永庆              | 81            |
| 基层政府资源分配行为及其多重逻辑研究：基于山东省 A 县的案例分析  |               |
| ..... 孙宗锋 林婧淇 张晓涵                  | 102           |
| 政策组合强度何以影响政策效能：基于大气污染防治政策组合的分析     |               |
| ..... 张晓杰 刘晓瑜                      | 118           |
| 社会组织发展能否有效缓解居民收入差距：基于政府干预门槛效应的实证检验 |               |
| ..... 刘 蕾 张新亚 何书仪                  | 138           |
| 财政纵向失衡会降低地方政府公共服务注意力吗？             |               |
| ..... 张 原 刘丽君                      | 155           |
| <br><b>●理论综述</b>                   |               |
| 财政压力下的公共组织削减管理：一个文献综述              | ..... 陈 馨 173 |
| <br><b>●英文目录与摘要</b> ..... 196      |               |

## 社会组织发展能否有效缓解居民收入差距： 基于政府干预门槛效应的实证检验

刘 蕾 张新亚 何书仪\*

【摘要】各类社会组织通过困难群体帮扶、就业创业促进、劳动权益保护等多元途径积极参与收入分配的各个环节。然而，现有研究多聚焦于社会组织在第三次分配中的作用，其对居民收入差距的实际影响未得到充分检验。论文基于2005—2021年中国31个（不包括台湾省及香港、澳门两个特别行政区）省、自治区、直辖市的面板数据，通过面板基准回归和门槛回归模型实证分析了社会组织发展对居民收入差距的影响，以及政府干预在此过程中的门槛效应。研究发现，当前社会组织发展仍不能有效阻止居民收入差距的持续扩大。但政府干预程度的提升能够改变其影响方向：当政府干预程度低于0.2662的门槛值时，社会组织发展不能有效阻止居民收入差距扩大；而跨越该门槛值后社会组织则能够有效缩小收入差距。此外，通过对社会组织影响收入差距的类型与地区异质性分析，研究发现基金会、社会服务机构及东北地区社会组织的发展不能有效阻止居民收入差距扩大，其深层原因在于当前社会组织发展仍处于初级阶段，其功能释放主要聚焦于第三次分配，尚未深度参与初次分配和再分配环节。论文揭示了政府干预在社会组织调节收入分配过程中的关键作用，进一步丰富了多中心治理理论，为“有为政府与活力社会”共治模式的探索提供了新的视角。

【关键词】社会组织发展 收入差距 政府干预 门槛效应

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486 (2025) 04-0138-17

---

\* 刘蕾，中国矿业大学公共管理学院（应急管理学院）教授。通讯作者：张新亚，中国矿业大学公共管理学院（应急管理学院）博士研究生。何书仪，中国矿业大学公共管理学院（应急管理学院）硕士研究生。感谢匿名评审专家和编辑部对文章的宝贵意见。

基金项目：2024年江苏省社会科学基金重点项目“更高水平推进社会组织参与长三角一体化应急管理的江苏使命研究”（24ZHA002），中央高校基本科研业务费项目“推进社会组织参与国家安全体系和能力现代化研究”（2025ZDPYSK02）。

## 一、引言

改革开放以来，我国经济持续稳定增长，居民收入稳步提升。然而，城乡发展失衡、收入差距过大等问题日益凸显（罗楚亮等，2021；朱秋博等，2022）。城乡、区域和群体间收入差距持续扩大，导致社会资源配置失衡并向少数群体集中，严重阻碍阶层流动、削弱社会公平，成为制约经济高质量发展和民生福祉提升的关键瓶颈。面对经济结构转型与社会需求多元化趋势，完善收入分配制度、促进共同富裕是推动经济社会全面协调可持续发展的重要路径。在这一过程中，基于三次分配的“有效市场、有为政府、活力社会”协同共治成为共识。

基于多中心治理理论，社会力量的协同治理效果在某些领域可能优于市场调节或政府支持（奥斯特罗姆，2012）。因此，社会治理应突破政府或市场单一中心的治理模式，建立政府、市场、社会三维框架下的“多中心”模式。然而，现有关于收入分配的研究大多聚焦于市场和政府，对社会力量参与的关注较少（罗婧，2021）。现有关于社会力量参与收入分配的研究中，其作用主要集中在以慈善捐赠为主的第三次分配，对社会力量在收入分配各环节影响的关注仍显不足。作为社会力量的重要组成部分，社会组织通过就业创业促进、公共利益表达、劳动权益保护、困难群体帮扶等渠道在收入分配各环节发挥了重要作用，是对市场机制和政府调节的有益补充（张舜禹等，2022），为缩小收入差距、促进社会公平带来了新的可能性。但现实中，社会组织发展仍面临法规不完善、制度不健全、服务能力不足、公信力低、功能定位不明等问题（孙迎联，2016），这些问题严重制约了其在收入分配调节中的作用，亟须政府采取有效干预措施来引导和支持社会组织发展，以实现政府、市场与社会组织之间的协同治理。基于此，本文拟解决以下问题：社会组织在当前经济结构中扮演了怎样的角色，其对居民收入差距的实际影响如何？政府干预能否有效促进社会组织调节收入分配功能的发挥？不同地区及社会组织类型中，社会组织发展对居民收入差距的影响是否存在异质性？

为回答上述问题，本文通过基准回归模型分析社会组织发展对居民收入差距的线性影响，并基于政府干预的门槛效应分析其非线性影响，还进一步探讨了不同地区及类型社会组织影响收入分配的异质性，旨在揭示社会组织在经济社会发展中的复杂作用机制，为深入理解社会组织对收入分配的实际影响和现代社会经济结构中“有为政府与活力社会”共治模式（李卓等，2024）的探索提供支持。

## 二、理论分析与研究假设

### （一）社会组织发展与居民收入差距

多中心治理理论认为，政府、市场、社会组织等多个主体协同参与社会治理（Ostrom，2010），通过优势互补共同破解制度供给、承诺和相互监督难题（王兴伦，2005）。作为社会治理体系的重要组成部分，社会组织缩小收入差距、促进收入分配公平的独特优势主要体现在以下三个方面。

一是多元的资金来源渠道。社会组织资金来源于会费、捐赠、政府购买等渠道（黄六招，2023），这不仅能够保障资金供给的持续性，还能提升社会组织资源配置的自主性和灵活性，从而提升其调节收入分配的效率。二是民主科学的内部治理结构。社会组织决策权通常由会员（代表）大会或理事会行使，其决策过程能够充分考虑公众需求，代表多元群体利益。进而，社会组织能够更好地担任资金提供者、观念倡导者、改革模式支持者、风险承担者和经验分享促进者等角色（何欣峰，2014），从而强化其对收入分配的调节作用。三是非营利的的基本属性。社会组织以社会责任和道德导向为核心驱动力，行动不受利益动机约束，致力于满足弱势群体需求（Gathen et al.，2025），能够更灵活地响应社会需求，创造公共价值，进而推动社会资源的优化配置。依托以上优势，各类社会组织能够有效参与收入分配的各个环节，成为政府和市场调节收入分配的重要补充。

其中，基金会调节收入分配的具体方式体现在：一是帮扶困难群体。基金会借助慈善捐赠与公益项目整合社会资源，并将其输送至特定的受助群体。此举能够直接援助弱势及边缘群体，促使社会财富从高收入群体向低收入群体转移（何晓斌、董寅茜，2023），同时驱动资源实现跨空间与跨阶层流动，维护社会运行秩序与整体和谐（刘蕾、史钰莹，2021）。二是促进社会阶层流动。通过拨款、助学金等资助形式，基金会为低收入群体创造更多教育机会，助其提升职业技能、积累人力资本、扩宽就业增收空间（Stacey，2013），从而有效拓宽社会阶层向上流动的通道，推动实现阶层流动与社会公平。

社会团体调节收入分配的方式体现在：一是促进就业创业。在初次分配领域，行业协会、商会等社会团体能够通过开展职业技能培训、协同企业共同开发就业岗位、构建信息共享平台发布就业信息等措施，成为劳动者就业增收创收的“蓄水池”“催化剂”和“平衡器”（周学锋、高猛，2012），从而促进社会资源在初次分配中的均衡配置。二是维护劳动者权益。行业协会、商会、工

会等社会团体通过规范行业标准与保护劳动权益，积极参与调解工资拖欠、不合理低工资等问题，能够有效保障劳动者的收入权益（Bach et al.，2021），推动劳动标准落实与收入分配公平。三是促进区域协调发展。行业协会、商会通过点对点帮扶模式，有效对接发达地区的技术经验与欠发达地区的要素资源，既能实现区域间资源互补，又能带动欠发达地区经济发展，进而缩小区域差距，推动经济协调发展。四是表达公共利益。学术性团体依托系统调研、数据分析和政策评估，能够深度解析社会经济现状，精准识别转化弱势群体诉求，从而为分配政策的制定提供学理依据，增强决策科学性和有效性，筑牢社会公平根基。

社会服务机构调节收入分配的方式主要体现在：一是有效补充政府公共服务和社会保障供给。通过精准把握公众需求和灵活服务机制，社会服务机构能够优化政府公共服务供给，深入参与教育、卫生、社会福利、养老等关键领域，有效弥补公共资源覆盖广度和效率的不足（许源源、朱敏青，2021），促进不同社会群体之间资源共享（沈永东，2021）。二是提供就业机会。社会服务机构通过提供公共服务，参与社会治理，能够有效吸纳大量劳动者就业，并为其提供持续的收入保障（Ho & Chan，2010）。这一过程不仅有助于缓解劳动力市场的供需失衡问题，还能优化劳动力资源配置，为构建更加公平合理的收入分配格局奠定基础。

基于此，社会组织调节收入分配的作用虽主要体现在第三次分配中，但也能有效参与初次分配和再分配环节，从而在缩小收入差距、促进社会公平方面发挥重要作用。本文提出以下研究假设。

H1：社会组织发展能够有效缓解居民收入差距。

## （二）政府干预的门槛效应

多中心治理理论强调政府、市场与社会组织等多元主体共同作用于社会治理，主张各主体相互作用、相互赋权与相互形塑，形成“互嵌共治”治理模式（杜玉华、吴越菲，2016）。政府角色由传统的单一垄断者转变为中介协调者，借助经济、法律等手段与市场和社会力量紧密协作（李平原，2014），通过优化公共资源配置促进收入分配公平，从而提升社会治理的整体效能。政府干预是指为应对市场失灵，采取行政审批、税率调整、财政补贴、金融政策、劳动法规等行政、经济、法律手段调节和引导经济活动的运作过程（陈婉玲，2007）。政府干预对社会组织调节收入分配的促进作用具体表现为以下三点。

其一，政府通过优化社会组织登记制度，鼓励更多社会组织参与社会保障和慈善事业。这不仅拓宽了社会福利领域的参与主体，也在一定程度上弥补了再分配政策的覆盖盲区。政府还通过设定行业标准、评估机制、公开社会组织

评估信息等方式,提升社会组织的透明度和公信力,从而增强公众的参与意愿(王焕等,2023),并促进社会组织调节收入分配功能的有效发挥。其二,政府通过税收优惠等手段激励慈善捐赠行为(李旭红,2021;刘剑文、侯卓,2017),推动了多主体协同参与的第三次分配体系的建立,并在一定程度上减轻了社会组织的财政负担,为其提供了更多的资金积累空间以加强自身建设、释放调节收入分配的效能。其三,政府还能通过购买社会组织服务为其提供资金支持,帮助社会组织更好地在推动社会发展与提供公共福利的实践中发挥促进就业、补充公共服务供给、保护劳动者权益等作用,并通过明确优先购买民生保障和公益慈善等领域的公共服务,促进社会组织更有效地调节收入分配。

在政府干预初期,社会组织发展面临质量不高、资源不足、专业能力弱、公信力低、内部治理效能不足等问题,整体呈现“依附式”特征(王诗宗、宋程成,2013)。此外,社会组织整体发展缺乏宏观导向,其组织角色和功能定位难以满足“政府-市场-社会”协同的资源配置机制需要(何立军、李发戈,2022),导致其在缩小居民收入差距、促进收入分配公平等方面的作用受到制约。因此,尽管社会组织在一定程度上参与了收入分配的调节,但受自身发展不足和功能导向偏离的共同制约,难以有效遏制收入差距的扩大。对此,政府能够通过优化社会组织登记制度、使用税收工具、向社会组织购买服务等方式来引导和支持社会组织发展,因此一定程度的政府干预能促使社会组织调节收入分配的功能逐步得到释放。基于此,本文提出以下研究假设。

H2: 社会组织发展对居民收入差距的影响存在门槛效应,当政府干预程度超过某一临界值后,社会组织发展才能有效缩小居民收入差距。

### 三、研究设计

#### (一) 变量确定与指标选取

##### 1. 被解释变量——居民收入差距

国内外学者通常用泰尔系数、基尼系数和城乡居民可支配收入比来衡量居民收入差距。相较于基尼系数和城乡居民可支配收入比,泰尔系数考虑了人均可支配收入和人口结构变化对指标的影响,重视人口变动因素(陈文、吴赢,2021),能够更加科学合理地反映城乡居民收入差距水平(黄庆华等,2023)。基于此,本研究选取泰尔系数来衡量居民收入差距。

##### 2. 核心解释变量——社会组织发展程度

在关于社会组织的实证研究中,已有研究多用社会组织卷入程度(吴结兵、

沈台风, 2015)、社会组织生存能力(宫晓辰等, 2022)、社会组织专业化水平(叶士华、孙涛, 2021)、社会组织规模(王玉珍、王李浩, 2016)来衡量社会组织的发展程度。当前中国社会组织发展处于初级阶段, 呈现质量不高、区域发展不平衡和活动领域相对集中的特点(王晔安等, 2023)。在社会组织数量较少且资源有限的背景下, 社会组织规模能够反映其影响力、资源投入和活动范围, 是衡量社会组织调节居民收入差距能力的关键指标。基于此, 本研究采用社会组织规模来衡量社会组织的发展程度。

### 3. 门槛变量——政府干预

基于前文理论分析, 本研究将政府干预作为门槛变量引入模型进行回归分析。一般公共预算支出是指国家对集中预算收入进行有计划的分配和使用, 主要用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面, 表现为公共产品供给总量和质量的变化。在此基础上, 一般公共预算支出占地区生产总值的比重, 即在一定时间内公共预算支出所带来的公共产品产出占社会总产出的比重, 反映了一般公共预算支出对经济发展的影响(白景明, 2022)。一般而言, 一般公共预算支出占地区生产总值的比重越高, 说明政府对社会经济生活的干预程度越强。基于此, 参照陆铭、欧海军(2011)、董直庆、王辉(2021)等的研究, 本研究选取一般公共预算支出占地区生产总值的比重来表示政府干预程度。

### 4. 控制变量

本文选取经济发展水平、政府干预程度、对外开放水平、城市化水平、产业结构、失业率、教育水平作为控制变量。其中, 经济发展水平用各省地区生产总值表示(为防止数值差距过大而引起的异方差, 采用对数形式), 对外开放水平为货物进出口总额与地区生产总值的比重, 城市化水平为城镇人口占总人口的比重, 产业结构为第三产业增加值与第二产业增加值之比, 失业率为城镇登记失业率, 教育水平为高等学校在校生人数与该地区总人口之比。

## (二) 数据来源与描述性统计

本文以2005—2021年为样本区间, 将我国31个省、自治区、直辖市的面板数据纳入实证分析(鉴于数据的可得性, 样本不含台湾省及香港、澳门两个特别行政区)。本文所用数据均来源于《中国民政统计年鉴》及各省统计年鉴。在进行实证分析之前, 我们利用Stata 16软件对数据进行描述性统计, 以观察各变量的数据特征, 统计结果如表1所示。

表 1 各变量的统计性描述结果

| 变量            | 定义       | 样本量 | 均值    | 标准差   | 最小值   | 最大值    |
|---------------|----------|-----|-------|-------|-------|--------|
| <i>Theil</i>  | 泰尔指数     | 527 | 0.104 | 0.050 | 0.019 | 0.244  |
| <i>Social</i> | 社会组织发展程度 | 527 | 1.904 | 1.628 | 0.026 | 9.793  |
| <i>GDP</i>    | 经济发展水平   | 527 | 9.429 | 1.101 | 6.229 | 11.509 |
| <i>Gov</i>    | 政府干预程度   | 527 | 0.256 | 0.189 | 0.090 | 1.169  |
| <i>Open</i>   | 对外开放水平   | 527 | 0.289 | 0.347 | 0.017 | 1.581  |
| <i>Urban</i>  | 城市化水平    | 527 | 0.549 | 0.147 | 0.227 | 0.893  |
| <i>Indus</i>  | 产业结构     | 527 | 1.128 | 0.609 | 0.549 | 4.165  |
| <i>Unemp</i>  | 失业率      | 527 | 0.034 | 0.007 | 0.014 | 0.045  |
| <i>Edu</i>    | 教育水平     | 527 | 0.018 | 0.006 | 0.007 | 0.036  |

资料来源：作者自制。

### （三）模型设定

#### 1. 面板基准回归模型

基于文献回顾可以得出，社会组织发展在调节居民收入差距过程中扮演关键角色。然而，当前我国社会组织发展处于初级阶段，其数量和质量呈现出明显的不均衡和不充分特征。基于此，为考察当前社会背景下社会组织发展对居民收入差距的影响效应，本研究建立如下面板回归模型：

$$Theil_{it} = \beta_0 + \beta_1 Social_{it} + \beta_2 X_{it} + u_i + v_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

式（1）中， $Theil_{it}$  表示  $i$  省在  $t$  年的居民收入差距， $Social_{it}$  表示  $i$  省在  $t$  年的社会组织发展程度， $X_{it}$  表示影响居民收入差距的控制变量的集合。 $\beta_1$  表示核心解释变量社会组织发展对居民收入差距的影响系数， $\beta_2$  表示控制变量对居民收入差距的影响系数， $u_i$  为地区固定效应， $v_t$  为时间固定效应， $\varepsilon_{it}$  为随机误差项。

#### 2. 面板门槛回归模型

鉴于社会组织发展与居民收入差距的关系往往并非线性，其趋势的具体变化可能依赖于某一特定变量的变动。其中，引起二者关系发生变化的变量被称为门槛变量（Threshold Variable）。为改善以往研究主观设定一个或多个门槛值、将样本分为两个或多个子样本的做法（陈强，2014），更加科学地探讨在异质性条件下社会组织发展对居民收入差距的阶段性影响，本文采用 Hansen（2000）的门槛回归模型进行进一步实证分析，基本方程如下：

$$Theil_{it} = \beta_0 + \beta_1 Z_{it} I(q_{it} \leq \gamma) + \beta_2 Z_{it} I(q_{it} > \gamma) + \theta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

式（2）中， $I(\cdot)$  为示性函数，当括号内的条件满足时取值为 1，否则取值为 0； $\gamma$  为门槛值； $q_{it}$  为门槛变量； $Z_{it}$  表示核心解释变量构成的  $m$  维向量； $X_{it}$

表示影响居民收入差距的控制变量的集合； $\varepsilon_{it}$  为随机扰动项。因此，上式可以表示为：

$$Theil_{it} = \begin{cases} \beta_0 + \beta_1 Z_{it} + \theta X_{it} + \varepsilon_{it}, & q_{it} \leq \gamma \\ \beta_0 + \beta_2 Z_{it} + \theta X_{it} + \varepsilon_{it}, & q_{it} > \gamma \end{cases} \quad (3)$$

在面板门槛回归原理和基准回归方程式的基础上，本文选取政府干预作为门槛变量，建立社会组织发展与居民收入差距的面板门槛回归模型，具体模型如下<sup>①</sup>：

$$Theil_{it} = \beta_0 + \beta_1 Social_{it} I(Gov_{it} \leq \gamma) + \beta_2 Social_{it} I(Gov_{it} > \gamma) + \theta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

## 四、实证分析

### （一）社会组织发展对居民收入差距影响的面板基准回归结果

在模型回归前，应先确定使用固定效应模型还是随机效应模型。对此，本研究进行 Hausman 检验，得出  $p$  值为 0.875，无法拒绝原假设，故采用随机效应模型。进而，为保证研究结果的稳健性，本研究对该模型的各变量进行多重共线性检验。结果显示，所有变量的  $VIF$  值均在 5.0 以内，未发现严重多重共线性问题。在此基础上，社会组织发展对居民收入差距的基准回归结果如表 2 所示。社会组织发展对居民收入差距具有显著的正向影响（ $\beta = 0.00244$ ， $p < 0.01$ ），说明当前社会组织发展不能有效阻止居民收入差距扩大，H1 不成立。这可能是由以下原因导致：首先，社会组织对收入分配的调节作用主要集中于第三次分配，其主要服务于“特惠”群体而非“普惠”群体，且易受重大灾害、舆论事件和经济波动影响（杨方方，2022），存在资源不稳定、规模有限、可持续性弱的特点，难以承担“基础分配制度”使命（苗青，2022），制约了其调节收入分配的功能释放；同时，由于角色定位模糊、参与渠道有限等多重因素影响，社会组织参与初次分配和再分配的深度和广度不足，进一步削弱了其在收入分配调节体系中的效能。其次，我国社会组织成立时间短且规模小，运营中存在管理经验不足、内部管理机制不完善、监督与评估体系不健全等问题，难以构建系统性与持续性的收入分配调节机制，制约了社会组织调节收入分配的功能释放。最后，部分社会组织缺乏明确的组织愿景、使命感和价值观。尤其是在初次分配和再分配的调节过程中，社会组织在促进就业、提供公共服务等功能的发挥上依赖于政府的引导，导致其在调节收入分配过程中的效能和

① 为保证研究的适用性，式（4）表示社会组织与居民收入差距之间只存在一个门槛值的情况，若在实证过程中发现存在两个或三个门槛值，模型设定方式与此原理相似。

力度不足。

表 2 社会组织发展对居民收入差距影响的基准回归结果

| 变量            | 回归系数        | t 值    |
|---------------|-------------|--------|
| <i>Social</i> | 0.00244***  | 3.72   |
| <i>GDP</i>    | -0.01111*** | -5.50  |
| <i>Gov</i>    | -0.02401**  | -2.45  |
| <i>Open</i>   | -0.00817*   | -1.80  |
| <i>Urban</i>  | -0.25276*** | -12.72 |
| <i>Indus</i>  | 0.00400**   | 2.41   |
| <i>Unemp</i>  | 0.35513**   | 3.00   |
| <i>Edu</i>    | -0.71697**  | -3.09  |
| 常数项           | 0.34730***  | 21.47  |
| 样本量           | 527         |        |

注：\*\*\*、\*\*、\* 分别表示 *p* 值在 0.01、0.05 和 0.1 水平上显著。  
资料来源：作者自制。

从控制变量来看，经济发展水平、政府干预程度、对外开放水平、城市化水平、教育水平都能显著缩小居民收入差距，其中教育水平的影响最为强烈，而失业率则显著加剧了居民收入差距。这一结果与现实情况基本相符，由于篇幅限制，此处不再详细论述。

(二) 政府干预的门槛效应检验

为检验政府干预在社会组织调节居民收入差距的过程中是否发挥了门槛作用，本研究将政府干预作为门槛变量，通过单一、双重及三重门槛回归模型进行检验，检验结果如表 3 所示。三重门槛在 10%的水平上显著，说明社会组织发展对居民收入差距的影响存在非线性特征，具有显著的门槛效应。同时，政府干预程度的门槛值分别为 0.2662、0.5541 和 0.9744（见表 4）。

表 3 门槛效应检验结果

| 门槛变量       | 门槛个数 | <i>F</i> 值 | <i>p</i> 值 | 临界值     |         |         |
|------------|------|------------|------------|---------|---------|---------|
|            |      |            |            | 10%     | 5%      | 1%      |
| <i>Gov</i> | 单一   | 40.43      | 0.047      | 30.6384 | 37.8650 | 70.4061 |
|            | 双重   | 31.78      | 0.073      | 30.1674 | 35.6589 | 44.9118 |
|            | 三重   | 28.12      | 0.070      | 22.9526 | 34.9555 | 62.3796 |

资料来源：作者自制。

表 4 门槛估计值及其置信区间

| 模型   | 门槛估计值  | 95%置信区间          |
|------|--------|------------------|
| 单一门槛 | 0.2662 | [0.2599, 0.2748] |
| 双重门槛 | 0.5541 | [0.4502, 0.7836] |
| 三重门槛 | 0.9744 | [0.5927, 1.1385] |

资料来源：作者自制。

由表 5 可知，当政府干预程度处于第一阶段（ $Gov \leq 0.2662$ ）时，社会组织发展每提升一个单位，居民收入差距增加 0.00145，但该结果未通过显著性检验；当政府干预程度处于第二阶段（ $0.2662 < Gov \leq 0.5541$ ）时，社会组织发展每提升一个单位，居民收入差距显著减小 0.00719；当政府干预程度处于第三阶段（ $0.5541 < Gov \leq 0.9744$ ）时，社会组织发展每提升一个单位，居民收入差距显著减小 0.07271；当政府干预程度处于第四阶段（ $Gov > 0.9744$ ）时，社会组织发展每提升一个单位，居民收入差距显著减小 0.69226。结果显示，当政府干预程度跨越 0.2662 的门槛值后，社会组织发展能有效缩小居民收入差距，且随着政府干预程度的不断提升，社会组织调节收入分配的作用愈加明显。此结果证实 H2 成立，即在政府干预程度高的强政府模式下，政府这一“有形的手”不仅能通过购买社会组织服务、税收优惠等途径减轻社会组织运行成本负担，为其提供必要的资金支持，还能够通过优化社会组织登记制度、专项资金补贴等措施明确其功能定位，引导和支持社会组织更有效地发挥其在表达公共利益、促进就业创业、保护劳动者权益、帮扶困难群体等方面的作用，进而促进其在三次分配中的功能发挥。同时，该结果是对基准回归结果的进一步证明，当前我国政府干预程度整体未跨越 0.2662 门槛值<sup>①</sup>，正处于政府干预的第一阶段，因此社会组织发展并不能够有效阻止居民收入差距的扩大。

表 5 政府干预的门槛回归结果

| 变量                                           | 回归系数        | t 值    |
|----------------------------------------------|-------------|--------|
| <i>Social</i> ( $Gov \leq 0.2662$ )          | 0.00145     | 1.47   |
| <i>Social</i> ( $0.2662 < Gov \leq 0.5541$ ) | -0.00719*** | -3.23  |
| <i>Social</i> ( $0.5541 < Gov \leq 0.9744$ ) | -0.07271*** | -7.14  |
| <i>Social</i> ( $Gov > 0.9744$ )             | -0.69226*** | -11.83 |
| 控制变量                                         | 控制          |        |
| 常数项                                          | 0.37203***  | 12.15  |
| 样本量                                          | 527         |        |

注：\*\*\*、\*\*、\* 分别表示  $p$  值在 0.01、0.05 和 0.1 水平上显著。

资料来源：作者自制。

① 见表 1 各变量的统计性描述结果。

(三) 异质性检验

1. 地区异质性检验结果

各地区在资金、人才、政策环境、社会组织发展程度等方面存在明显差异，使社会组织对居民收入差距的影响呈现出地区异质性。基于此，为深入理解社会组织在促进区域均衡发展中的作用，本研究根据国家统计局的最新划分，将全国分为西部地区、中部地区、东部地区和东北地区，以探讨社会组织发展对居民收入差距影响的地区异质性，结果如表 6 所示。东北地区社会组织发展对居民收入差距具有显著的正向影响，而这一影响在西部地区、中部地区和东部地区并不显著。这可能与东北地区的产业结构相对滞后、人口流失与老龄化问题相关。东北地区以资源密集型产业为主，但由于科技成果转化率低、创新动力不足等因素影响，资源密集型产业未能有效过渡到知识密集型产业，战略性新兴产业培育进展缓慢，成为我国经济增长的“洼地”（周绍杰、薛婧，2023）。此外，东北地区人口流失和老龄化导致人力资本总量减少，有效劳动力不足，限制了技术进步和劳动生产率提高，进一步制约了东北地区的经济发展（吴昊，2024）。受限于经济发展滞后与人口“失血”的恶性循环，东北地区的社会组织无法有效发挥调节收入分配的作用：一方面，劳动力外流使东北地区流失了大量高素质年轻劳动力，这不仅造成社会组织潜在会员和活动参与者的减少，还削弱了其调节收入分配的活力和能力。另一方面，人口老龄化加剧了对健康护理和养老服务的需求，进一步加重了社会保障体系的运行压力，而这产生的服务缺口亟须社会组织填补，但东北地区社会组织的服务能力难以有效满足这一需求，制约了其调节收入分配作用的发挥。

表 6 地区和类型异质性回归结果

|               | 西部地区                    | 中部地区                    | 东部地区                     | 东北地区                    | 社会团体                     | 基金会                      | 社会服务机构                   |
|---------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <i>Social</i> | 0.00005<br>(0.02)       | 0.00283<br>(1.26)       | -0.00002<br>(-0.04)      | 0.02028 **<br>(2.66)    | 0.00223<br>(1.28)        | 0.09479 **<br>(2.05)     | 0.00432 ***<br>(4.62)    |
| <i>GDP</i>    | -0.00592<br>(-1.25)     | 0.00135<br>(0.21)       | -0.00333 *<br>(-1.92)    | -0.01594 ***<br>(-4.29) | -0.01168 ***<br>(-5.76)  | -0.01172 ***<br>(-5.80)  | -0.01048 ***<br>(-5.16)  |
| <i>Gov</i>    | -0.03651 **<br>(-2.80)  | 0.07912 **<br>(2.27)    | -0.01423<br>(-0.74)      | -0.14483 ***<br>(-3.80) | -0.02858 **<br>(-2.92)   | -0.02576 **<br>(-2.60)   | -0.02151 **<br>(-2.19)   |
| <i>Open</i>   | -0.04736 **<br>(-2.66)  | -0.06676 **<br>(-2.23)  | 0.00137<br>(0.41)        | -0.00773<br>(-0.42)     | -0.01212 **<br>(-2.65)   | -0.00917 *<br>(-1.87)    | -0.00775 *<br>(-1.75)    |
| <i>Urban</i>  | -0.31779 ***<br>(-7.77) | -0.44521 ***<br>(-6.82) | -0.19508 ***<br>(-10.92) | -0.11431<br>(-1.34)     | -0.23328 ***<br>(-12.01) | -0.23447 ***<br>(-12.36) | -0.25921 ***<br>(-13.05) |
| <i>Indus</i>  | 0.01359 **<br>(2.75)    | 0.02324 ***<br>(4.04)   | -0.00248<br>(-1.56)      | -0.00570<br>(-1.19)     | 0.00418 **<br>(2.45)     | 0.00321 *<br>(1.88)      | 0.00347 **<br>(2.10)     |

(续上表)

|              | 西部地区                  | 中部地区                  | 东部地区                   | 东北地区                   | 社会团体                   | 基金会                    | 社会服务机构                 |
|--------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| <i>Unemp</i> | 0.86031 ***<br>(4.01) | -0.16048<br>(-0.87)   | -0.16552<br>(-1.22)    | -0.76980 **<br>(-2.61) | 0.33969 **<br>(2.84)   | 0.34604 **<br>(2.90)   | 0.36698 **<br>(3.12)   |
| <i>Edu</i>   | -0.83367<br>(-1.42)   | 0.18301<br>(0.37)     | -0.63528 **<br>(-3.03) | -1.56672 **<br>(-2.82) | -0.72804 **<br>(-3.10) | -0.68412 **<br>(-2.91) | -0.72387 **<br>(-3.13) |
| 常数项          | 0.32772 ***<br>(9.32) | 0.28333 ***<br>(6.72) | 0.25151 ***<br>(15.87) | 0.36706 ***<br>(8.26)  | 0.34745 ***<br>(21.24) | 0.34782 ***<br>(21.37) | 0.34492 ***<br>(21.38) |
| 样本量          | 187                   | 119                   | 170                    | 51                     | 527                    | 527                    | 527                    |

注：括号内数据为 *t* 值。\* 表示  $p < 0.1$ ，\*\* 表示  $p < 0.05$ ，\*\*\* 表示  $p < 0.001$ 。

资料来源：作者自制。

## 2. 类型异质性检验结果

不同类型社会组织的组织形式、资金来源和运作方式各异，导致其对居民收入差距的影响存在差异。基于此，本文将社会组织划分为社会团体、基金会和社会服务机构，通过分组回归探讨不同类型社会组织对居民收入差距的异质性影响，结果如表 6 所示。社会团体对居民收入差距的影响并不显著，但基金会和社会服务机构对居民收入差距则具有显著的正向影响。这可能是因为我国基金会发展仍处于初期阶段，整体数量较少且存在组织不规范、透明度不足等问题，可能导致捐赠资金未流向弱势群体，反而向既得利益者倾斜（Lee & Yun, 2015）。此外，民办学校、养老机构等社会服务机构仍存在属性不清、定位不明等问题，致使其公共服务供给面临资金短缺和监管缺失的双重困境。同时，服务对象的广泛性和复杂性导致社会服务机构难以形成精准有效的公共服务供给模式，制约了其缩小收入差距的能力。

### （四）稳健性检验

为验证门槛回归结果的稳健性，本文将居民收入差距的衡量指标由泰尔系数更换为城乡居民可支配收入比，并将政府干预作为门槛变量进行回归分析。实证结果发现，社会组织对居民收入差距的影响存在显著的门槛效应，当政府干预达到一定程度后，社会组织发展才能有效缓解居民收入差距，且影响系数的作用方向与前文基于泰尔系数的门槛效应回归结果大体一致，验证了前文实证结果的稳健性<sup>①</sup>。

① 因篇幅限制，本文不呈现具体的门槛效应结果，若读者感兴趣可向作者索取。

## 五、结论与启示

### （一）研究结论

凭借多元的资金来源渠道、民主科学的内部治理结构及非营利的基本属性，社会组织跨越了传统市场与政府的职能边界，通过促进就业创业、维护劳动者权益、表达公共利益、帮扶困难群体等方式在收入分配各环节中发挥了独特优势，为实现共同富裕提供了持续动力。实证结果发现：（1）当前，社会组织调节收入分配的作用仍主要集中于第三次分配，而在初次分配和再分配环节的参与较为有限，这使其发展难以有效遏制居民收入差距的扩大趋势。在考虑政府干预的门槛效应后，研究进一步发现社会组织发展对居民收入差距的影响存在显著的门槛效应。具体而言，在政府干预程度跨越门槛值 0.2662 前，社会组织发展不能有效阻止居民收入差距的扩大；而跨越该门槛值后，社会组织发展则能够有效缓解居民收入差距，且随着政府干预程度的提升，其调节收入分配、促进社会公平的作用逐渐增强。（2）社会组织对居民收入差距的影响存在地区和类型上的异质性。具体而言，东北地区社会组织发展对居民收入差距具有显著的正向影响，而这一影响在西部地区、中部地区和东部地区并不显著。基金会和社会服务机构对居民收入差距具有显著的正向影响，而社会团体对居民收入差距的影响并不显著。

### （二）启示与对策建议

首先，强化政府对社会组织的政策引导与制度赋能，推动社会组织有效参与收入分配调节。其一，引导社会组织深度参与初次分配环节，通过联合开发就业岗位等方式促进就业创业，提升劳动力市场效率，从而发挥其在初次分配中的调节作用；其二，为社会组织提供更多的公共利益表达和政策建言渠道，明确购买服务的重点领域，优先支持民生保障、公益慈善等领域，引导社会组织更多地参与到再分配过程中；其三，完善社会组织登记制度，扩大慈善组织占比，鼓励更多社会力量参与收入分配调节，推动慈善捐赠常态化和规范化发展。

其次，根据社会组织的类别特征与收入分配调节过程中的功能分化实施分类治理策略。其一，推动基金会在数量和规模上的稳步增长，建立健全基金会管理制度与流程规范，为新设立的基金会提供政策支持及税收优惠；其二，明确社会服务机构的功能定位，系统性提升其公共服务供给与资源配置能力，引

导其发挥专业优势和公益属性，扩展其调节收入分配的参与广度；其三，各类社会组织应结合所处环境及自身属性构建资源共享与优势互补机制，促进各组织间协同合作与联动发展，从而提升其调节收入分配的能力。

最后，建构区域协同治理网络，促进社会组织资源整合与公共服务效能提升。一是促进区域间社会组织协同合作与知识共享，发挥发达地区社会组织的带动作用，提升东北地区社会组织在医疗、养老、民生保障等领域中的服务效能，在一定程度上弥补政府在再分配过程中的不足，缩小收入差距、促进社会公平；二是建立跨区域的合作机制，推动东北地区与其他地区在基础设施建设、产业互补、技术交流等方面实现协同发展。通过政策引导促进资源共享与优势互补，促进东北地区更好地融入全国经济发展大格局，进而提高东北地区社会组织调节收入分配的能力。

### （三）研究局限与展望

尽管文章探讨了社会组织发展、政府干预与居民收入差距之间的关系，但仍存在一定的局限性。第一，在衡量社会组织发展程度时仅以各省社会组织数量为单一指标，未能充分体现社会组织质量、结构等多维特征。为深化社会组织发展、政府干预与居民收入差距之间关系的实证支撑，未来研究将采用资金使用效率等细化指标来衡量社会组织的发展程度。第二，仅选取一般公共预算支出占地区生产总值的比重为政府干预程度的衡量指标，未能充分揭示政府干预的多维性质，未来研究需进一步扩展代理变量体系，以全面评估政府干预在社会组织调节收入分配中的作用。

### 参考文献

- 埃莉诺·奥斯特罗姆 (2012). 公共事物的治理之道：集体行动的演进. 余逊达、陈旭东译. 上海：上海译文出版社.
- Ostrom, E. (2012). *The Way of Governing Public Things: The Evolution of Collective Action*. (Yu, S. D. & Chen, X. D. trans.) Shanghai: Shanghai Translation Publishing House. (in Chinese)
- 白景明 (2022). 改革开放以来一般公共预算支出总额增长轨迹研究. 财政监督, (1): 27-33.
- Bai, J. M. (2022). A Study on the Growth Track of the Total General Public Budget Expenditure since the Reform and Opening-up Period. *Financial Supervision*, (1): 27-33. (in Chinese)
- 陈强 (2014). 高级计量经济学及Stata应用(第二版), 北京：高等教育出版社.
- Chen, Q. (2014). *Advanced Econometrics and Stata Applications (Second Edition)*. Beijing: Higher Education Press. (in Chinese)
- 陈文、吴赢 (2021). 数字经济发展、数字鸿沟与城乡居民收入差距. 南方经济, (11): 1-17.
- Chen, W., & Wu, Y. (2021). Digital Economy's Development, Digital Divide and the Income Gap Between Urban and Rural Residents. *South China Journal of Economics*, (11): 1-17. (in Chinese)
- 陈婉玲 (2007). 从单一干预到微观规制与宏观调控的辩证统一——政府干预经济的立法理念变迁. 现代法学, (6): 49-55.
- Chen, W. L. (2007). From Interference to Micro-regulation and Macro-control: Change of Government's Legislative

- Ideas in Intervening Market Economy. *Modern Law Science*, (6): 49-55. (in Chinese)
- 杜玉华、吴越菲 (2016). 从“政社合作”到“互嵌式共治”: 社区治理结构转型的无锡实践及其反思. *人口与社会*, 32(1): 4-13.
- Du, Y. H., & Wu, Y. F. (2016). From “Government-Society Cooperation” to “Mutual-embedded Co-governance”: Practice and Reflection of the Transformation of Community Governance Structure in Wuxi. *Population and Society*, 32(1): 4-13. (in Chinese)
- 董直庆、王辉 (2021). 城市财富与绿色技术选择. *经济研究*, 56(4): 143-159.
- Dong, Z. Q., & Wang, H. (2021). Urban Wealth and Green Technology Choice. *Economic Research Journal*, 56(4): 143-159. (in Chinese)
- 宫晓辰、孙涛、叶士华 (2022). 政治关联可以提升社会组织生存能力吗? ——基于收入多样性的中介效应分析. *公共管理与政策评论*, 11(1): 131-144.
- Gong, X. C., Sun, T., & Ye, S. H. (2022). How Do Political Ties Improve the Viability of Social Organizations? The Mediating Effect of Revenue Diversification. *Public Management and Policy Review*, 11(1): 131-144. (in Chinese)
- 何立军、李发戈 (2022). 社会企业在第三次分配中的作用机理研究. *社会政策研究*, (1): 103-118.
- He, L. J., & Li, F. G. (2022). Research on the Effect of Social Enterprises in the Third Distribution. *Social Policy Research*, (1): 103-118. (in Chinese)
- 何晓斌、董寅茜 (2023). 公益基金会可以减弱经济不平等吗? ——基于组织生态学的视角. *南京社会科学*, (8): 39-51+62.
- He, X. B., & Dong, Y. Q. (2023). Can Charity Foundations Reduce Economic Inequality? The Perspective of Organizational Ecology. *Nanjing Journal of Social Sciences*, (8): 39-51+62. (in Chinese)
- 何欣峰 (2014). 社区社会组织有效参与基层社会治理的途径分析. *中国行政管理*, (12): 68-70.
- He, X. F. (2014). Analysis on Community Social Organizations Participating in Community Governance. *Chinese Public Administration*, (12): 68-70. (in Chinese)
- 黄六招 (2023). 政府资助社会组织的动因研究——基于信任的视角. *广西师范大学学报(哲学社会科学版)*, 59(3): 56-74.
- Huang, L. Z. (2023). A Study on the Motivation of Government Funding for Social Organizations: A Trust-based Perspective. *Journal of Guangxi Normal University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 59(3): 56-74. (in Chinese)
- 黄庆华、潘婷、时培豪 (2023). 数字经济对城乡居民收入差距的影响及其作用机制. *改革*, (4): 53-69.
- Huang, Q. H., Pan, T., & Shi, P. H. (2023). The Impact of Digital Economy on the Income Gap Between Urban and Rural Residents and Its Impact Mechanism. *Reform*, (4): 53-69. (in Chinese)
- 李平原 (2014). 浅析奥斯特罗姆多中心治理理论的适用性及其局限性——基于政府、市场与社会多元共治的视角. *学习论坛*, 30(5): 50-53.
- Li, P. Y. (2014). An Analysis of the Applicability and Limitations of Ostrom's Polycentric Governance Theory: From the Perspective of Government, Market, and Social Pluralistic Co-governance. *Tribune of Study*, 30(5): 50-53. (in Chinese)
- 李旭红 (2021). 三次分配视角下促进共同富裕的税收政策选择. *税务研究*, (11): 14-17.
- Li, X. H. (2021). Tax Policy Choices for Promoting Common Prosperity from the Perspective of the Three Distributions. *Taxation Research*, (11): 14-17. (in Chinese)
- 李卓、刘少鹏、闫晓静 (2024). 有为政府与活力社会: 数字社会治理的理论逻辑与实践路径. *河海大学学报(哲学社会科学版)*, 26(3): 38-51.
- Li, Z., Liu, S. P., & Yan, X. J. (2024). Effective Government and Dynamic Society: Theoretical Logic and Practical Path of Digital Society Governance. *Journal of Hohai University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 26(3): 38-51. (in Chinese)
- 刘剑文、侯卓 (2017). 事权划分法治化的中国路径. *中国社会科学*, (2): 102-122+207-208.
- Liu, J. W., & Hou, Z. (2017). A Chinese Path to Bringing the Demarcation of Powers and Responsibilities under the Rule of Law. *Social Sciences in China*, (2): 102-122+207-208. (in Chinese)

- 刘蕾、史钰莹 (2021). 我国慈善捐赠政策的政策变迁与工具选择——基于中央层面的政策文本分析. 北京行政学院学报, (6): 30-39.
- Liu, L., & Shi, Y. Y. (2021). Policy Change and Tool Selection of Charitable Donation Policy in China: An Analysis Based on Policy Texts at the Central Level. *Journal of Beijing Administration Institute*, (6): 30-39. (in Chinese).
- 陆铭、欧海军 (2011). 高增长与低就业：政府干预与就业弹性的经验研究. 世界经济, (12): 3-31.
- Lu, M., & Ou, H. J. (2011). High Growth and Low Employment: An Empirical Study of Government Intervention and Employment Elasticity. *The Journal of World Economy*, (12): 3-31. (in Chinese)
- 罗楚亮、李实、岳希明 (2021). 中国居民收入差距变动分析 (2013—2018). 中国社会科学, (1): 33-54+204-205.
- Luo, C. L., Li, S., & Yue, X. M. (2021). An Analysis of Changes in the Extent of Income Disparity in China (2013-2018). *Social Sciences in China*, (1): 33-54+204-205. (in Chinese)
- 罗婧 (2021). 三次分配的制度化体系构建——基于“个人—公共—文化”分析视角. 中国特色社会主义研究, (6): 84-90+109.
- Luo, J. (2021). Building an Institutional System of Three Distribution: Analysis from the Perspective of “Individual-Public-Culture”. *Studies on Socialism with Chinese Characteristics*, (6): 84-90+109. (in Chinese)
- 苗青 (2022). 高水平促进第三次分配：分析框架与实施路径, 上海交通大学学报 (哲学社会科学版), 30(6): 86-99.
- Miao, Q. (2022). High-Level Promotion of the Third Distribution: Analysis Framework and Implementation Path. *Journal of Shanghai Jiaotong University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 30(6): 86-99. (in Chinese)
- 沈永东 (2021). 社会组织推动城乡区域协调的体制机制与政策支撑——基于浙江共同富裕示范区建设经验. 探索与争鸣, (11): 27-29+177.
- Shen, Y. D. (2021). Systemic Mechanisms and Policy Support for Social Organizations in Promoting Coordinated Urban-Rural Regional Development: Based on the Experience of Zhejiang's Common Prosperity Demonstration Zone. *Exploration and Free Views*, (11): 27-29+177. (in Chinese)
- 孙迎联 (2016). 收入分配机制：共享发展视野下的理论新思. 理论与改革, (5): 155-159.
- Sun, Y. L. (2016). Income Distribution Mechanism: A Theoretical Perspective on Shared Development. *Theory and Reform*, (5): 155-159. (in Chinese)
- 王焕、魏娜、张勇杰 (2023). 信息公开与志愿服务参与意愿：基于社会组织评估的实验研究. 公共行政评论, 16(5): 86-105+198.
- Wang, H., Wei, N., & Zhang, Y. J. (2023). Information Disclosure and Willingness to Volunteer: An Experimental Study Based on the Evaluations of Social Organizations. *Journal of Public Administration*, 16(5): 86-105+198. (in Chinese)
- 王诗宗、宋程成 (2013). 独立抑或自主：中国社会组织特征问题重思, 中国社会科学, (5): 50-66+205.
- Wang, S. Z., & Song, C. C. (2013). Independence or Autonomy: A Reflection on the Characteristics of Chinese Social Organizations. *Social Sciences in China*, (5): 50-66+205. (in Chinese)
- 王兴伦 (2005). 多中心治理：一种新的公共管理理论. 江苏行政学院学报, (1): 96-100.
- Wang, X. L. (2005). Polycentric Governance: A New Theory of Public Management. *The Journal of Jiangsu Administration Institute*, (1): 96-100. (in Chinese)
- 王晔安、易靖璇、郑广怀 (2023). 规制型吸纳：我国社会组织健康有序发展的机理. 中国行政管理, 39(8): 6-16.
- Wang, Y. A., Yi, J. X., & Zheng, G. H. (2023). Regulatory Absorption: The Mechanism of Healthy and Orderly Development of Social Organizations in China. *Chinese Public Administration*, 39(8): 6-16. (in Chinese)
- 王玉珍、王李浩 (2016). 治理现代化背景下社会组织省域发展差异分析. 中国行政管理, (10): 45-50.
- Wang, Y. Z., & Wang, L. H. (2016). An Analysis of Chinese Provincial Development Differentiation of Social Organizations under the Governance Modernization. *Chinese Public Administration*, (10): 45-50. (in Chinese)
- 吴昊 (2024). 推动东北全面振兴的政策支持：基本原则与着力方向. 人民论坛·学术前沿, (4): 79-87.
- Wu, H. (2024). Policy Support for the Comprehensive Revitalization of Northeast China: Principles and Directions.

- Frontiers*, (4): 79-87. (in Chinese)
- 吴结兵、沈台风 (2015). 社会组织促进居民主动参与社会治理研究. *管理世界*, (8): 58-66.
- Wu, J. B., & Shen, T. F. (2015). A Study on the Role of Social Organizations in Promoting Active Citizen Participation in Social Governance. *Journal of Management World*, (8): 58-66. (in Chinese)
- 许源源、朱敏青 (2021). 养老服务中多元合作供给的困境与出路——基于组织整合的视角. *湘潭大学学报(哲学社会科学版)*, 45(1): 45-51.
- Xu, Y. Y., & Zhu, M. Q. (2021). The Dilemma and Outlet of Multiple Cooperative Supply in the Service for the Aged: From the Perspective of Organizational Integration. *Journal of Xiangtan University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 45(1): 45-51. (in Chinese)
- 杨方方 (2022). 共同富裕背景下的第三次分配与慈善事业. *社会保障评论*, 6(1): 133-159.
- Yang, F. F. (2022). The Third Distribution and Philanthropy in the Context of Common Prosperity. *Chinese Social Security Review*, 6(1): 133-159. (in Chinese)
- 叶士华、孙涛 (2021). 竞争可以提升社会组织专业化水平吗——基于全国 735 家社会服务组织的实证分析. *甘肃行政学院学报*, (4): 38-47+124-125.
- Ye, S. H., & Sun, T. (2021). Can Competition Improve the Level of Professionalization of Social Organizations? Based on an Empirical Study of 735 Social Service Organizations. *Journal of Gansu Administration Institute*, (4): 38-47+124-125. (in Chinese)
- 张舜禹、郁建兴、朱心怡 (2022). 政府与社会组织合作治理的形成机制——一个组织间构建共识性认知的分析框架. *浙江大学学报(人文社会科学版)*, 52(1): 67-81.
- Zhang, S. Y., Yu, J. X., & Zhu, X. Y. (2022). The Formation Mechanism of Collaborative Governance Between Government and Social Organizations: An Analysis Framework for Inter-organizational Consensus Cognition Construction. *Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Sciences Edition)*, 52(1): 67-81. (in Chinese)
- 周绍杰、薛婧 (2023). 构建东北全面振兴的经济地理新格局——基于“哈长沈大”一轴战略的思考. *社会科学辑刊*, (6): 13-24+245+237.
- Zhou, S. J., & Xue, J. (2023). New Strategy of Comprehensive Revitalization in Northeast China: Constructing the New Pattern of Northeast Economic Geography. *Social Sciences Journal*, (6): 13-24+245+237. (in Chinese)
- 周学锋、高猛 (2012). 社会组织促进就业的功能与制度路径. *中国行政管理*, (11): 36-40.
- Zhou, X. F., & Gao, M. (2012). On the Employment Promotion Function of Social Organizations and Its Institutional Path. *Chinese Public Administration*, (11): 36-40. (in Chinese)
- 朱秋博、朱晨、彭超、白军飞 (2022). 信息化能促进农户增收、缩小收入差距吗? *经济学(季刊)*, 22(1): 237-256.
- Zhu, Q. B., Zhu, C., Peng, C., & Bai, J. F. (2022). Can Informatization Boost Farmers' Income and Narrow the Income Disparity in Rural China? *China Economic Quarterly*, 22(1): 237-256. (in Chinese)
- Bach, T. N. Le, C. Q. & Nguyen, T. V. (2021). Rent Sharing, Investment, and Collective Bargaining: Evidence from Employee-Level Data in Vietnam. *The Developing Economies*, 59(1): 3-38.
- Gathen, J. M., Slettebø, T., & Skjeggstad, E. (2025). The Participation of People in Vulnerable Situations in Interest Organisations: A Qualitative Study of Representatives Views. *Journal of Social Policy*, 54(1): 324-341.
- Ho, A. P., & Chan, K. (2010). The Social Impact of Work-Integration Social Enterprise in Hong Kong. *International Social Work*, 53(1): 33-45.
- Hansen, B. E. (2000). Sample Splitting and Threshold Estimation. *Econometrica*, 68(3): 575-603.
- Lee M. Y., & Yun M. H. (2015). A Qualitative Study of Fundraisers' Ethical Dilemma and Conflict in the NGOs. *Journal of Korean Social Welfare Administration*, 17(2): 247-275.
- Ostrom, E. (2010). Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review*, 100(3): 641-672.
- Stacey, P. (2013). Government Support for Open Educational Resources: Policy, Funding, and Strategies. *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, 14(2): 67-80.

责任编辑：张雪帆

## 英文目录与摘要

**JPA** Journal of Public Administration, Vol. 18 No. 4, 2025

### ●SYNOPSIS: Artificial Intelligence and Government Trust

When AI Becomes a “Public Servant”: The Impact of Digital Humans Types in Government Services on Government Trust ..... Shuting Li & Qian Qiu

**Abstract** In the context of digital empowerment in government services, AI digital humans, as a new type of intelligent agent, are applied in diverse government service scenarios, contributing to the improvement of service quality and efficiency. However, the question of which type of government service digital human can foster greater public trust in the government, and how different types of digital humans influence public trust through various mechanisms, remains largely theoretical. Based on the theoretical models constructed by the theory of mind perception and trust transfer theory, this study explores the mechanism by which the type of government service digital person (emotion-oriented and task-oriented) influences public trust in government through three experimental studies. The study found that: (1) compared to task-oriented government service digital persons, emotion-oriented government service digital persons can lead to higher levels of public trust in government. (2) there is no significant difference in the public’s perception of competence between the two types of government service digital persons; however, compared to emotion-oriented government service digital persons, the public has lower warmth perception of task-oriented government service digital persons. Warmth perception plays a mediating role in influencing public government trust through different types of government service digital persons. (3) the public’s past experiences of government-citizen interactions (positive experiences and negative experiences) play a moderating role in influencing warmth perceptions and competence perceptions of different types of government service digital persons. This study not only enriches the research related to digital person types and government trust in government service scenarios, but also provides practical guidance for government departments to balance professionalism and emotional interaction in the process of deploying digital persons for government services, emphasizing the need to balance technological efficiency and humanistic care in the process of digital transformation of government services, to ensure the continuous optimization and effectiveness of government services.

**Key Words** Digital Humans; Government Trust; Warmth Perception; Competence Perception; Experiments

Do Citizens Trust “Humans” or “Artificial Intelligence” More in the Public Sector? A Survey Experiment Study Considering Task Complexity and Public Domains

..... Siqi He & Bingsheng Liu

**Abstract** The rapid development of artificial intelligence (AI) is reshaping the operational models and functional scope of public administration. However, theoretical frameworks and empirical studies lag behind practical applications. In recent years, the widespread adoption of AI in public administration has sparked considerable controversy, with growing debates on its value and potential risks. At present,

systematic investigations into citizens' attitudes toward AI applications in public administration remain limited. This study employed a 2×2×2 experimental survey to examine the differences in citizens' trust toward human officials and AI in public sector scenarios, while analyzing the moderating effects of task complexity and domain values. Results show that citizens' generally exhibits higher levels of trust in human officials. Further analysis reveals that in contexts involving solemn values such as life and safety, trust in human agents significantly exceeds that in AI; whereas in domains concerning secular values such as money and material interests, the trust gap is not statistically significant. These findings provide a theoretical foundation for the scientific deployment of AI in public administration and offer practical guidance for its effective governance.

**Key Words** Artificial Intelligence; Citizen Trust; Task Complexity; Public Domains

●ARTICLES

How Does Algorithmic Feature Disclosure Affect Public Decision-Making Preferences? An Empirical Analysis Based on a Conjoint Experiment ..... Ge Wang, Li Xiang & Zhejun Zhang

**Abstract** Algorithmic decision-making has effectively enhanced the scientific and precise nature of government decision-making, but it has also aroused public concerns about decision-making bias, privacy invasion, ethical dilemmas, and monitoring failures. How to effectively implement algorithmic disclosure to enhance the public's preference for public sector algorithmic decision-making has become an important challenge for the current government. In this paper, we analyse the causal effect of different dimensions of algorithmic disclosure on the public's preference for algorithmic decision-making based on a representative sample of 1, 356 people and a conjoint experimental design around a public healthcare service scenario with the theoretical support of signaling theory and disclosure effect, and examine the mediating mechanism of perceived algorithmic trust and perceived algorithmic transparency in this process. It was found that the more critical the decision-making stage of disclosing algorithmic applications, the more pronounced its potential negative disclosure effect. In contrast, disclosing different levels of algorithmic engagement, algorithmic responsibility assignment, and algorithmic performance information produced a complex dual effect. Perceived algorithmic trust mediated high levels of algorithmic engagement, and algorithmic performance disclosure, while perceived algorithmic transparency mediated different levels of algorithmic performance information disclosure. This study adds to the research on the impact of algorithmic feature disclosure on the public's algorithmic decision-making preferences and provides countermeasure suggestions for the effective implementation of algorithmic disclosure in the public sector.

**Key Words** Algorithmic Decision-making; Disclosure Effect; Perceived Algorithmic Transparency; Perceived Algorithmic Trust; Conjoint Experiments

Digitalization and Changes in Multi-level Governance Modes: A Case Study of Air Pollution Governance ..... Jing Chen, Can Xu & Wei Hong

**Abstract** The different distribution and combination of control rights at different administrative levels have shaped multi-level modes of governance in China. Based on field observations and interviews on air pollution control in DM City from 2018 to 2020, this study finds that the deep embedding of digital technology in air pollution governance has reduced the information asymmetry between multi-level governments, alleviated the difficulty of supervising the lower-level departments by the upper-level departments, compressed the negotiation space between the superiors and the subordinates. These changes have moved the control right up along the three dimensions. In the past, this tight-coupling

mode was usually accompanied by a highly mobilized governance mechanism. However, the application of digital technology normalizes the mobilized mode, making it possible to maintain the tightly coupled mode for a long time. As a result, the governance mode of air pollution has evolved from the traditional administrative contracting mode and loose-coupling mode to a routine mode of tight-coupling, which has greatly reduced the flexibility of governance to a certain extent. By observing the process of introducing digital technology into the governance mechanism, this study reveals the adjustments and changes of the multi-level modes of governance.

**Key Words** Multi-level Modes of Governance; Control Right; Digital Technology; Air Pollution Control

Why Is the Rural Digital Transformation Is Suspending? Case Studies Based on the Policy Implementation Process ..... Liping Fu, Kairong Kang, Huachao Feng & Yongqing Dong

**Abstract** Rural digital transformation provides a pathway to modernise agriculture and rural areas. Previous mainstream research has attributed the suspension of rural digital transformation to the lack of farmers' digital literacy and weak rural digital infrastructure. The paper shows, through a stressful case study of goals, conditions and change, that the suspension of rural digital transformation from central policy design to local policy implementation to rural policy effectiveness is essentially due to the governance tension of the hourglass structure in the policy implementation process, which creates 'Softening of Grassroots Institutions'. This means that under the logic of balancing efficiency and effectiveness in policy implementation, the national institutional system has been expanded and alienated in the process of sinking down to the grassroots level and landing in rural areas, and the effectiveness of institutional constraints has been reduced. The study finds that the 'Softening of Grassroots Institutions' triggers the suspension of the digital transformation of the countryside through three logics, namely, the logic of goal advancement of the order of power, downward pressure on tasks, and the administrativeisation of governance; the logic of condition creation of the legitimacy of tasks, procedural compliance, and the marginalisation of small farmers, and the logic of reversal of pressure, conflict of pressures, and the tacticalisation of goals, and the logic of change outcome of reverse pressure, pressure conflict and goal strategisation. From the perspective of the whole process of policy implementation, the paper responds to the question of 'why rural digital transformation is suspending', which helps to expand and deepen the theoretical understanding of rural digital transformation in the local context of China.

**Key Words** Rural Digital Transformation; Digital Formalism; Policy Implementation; Softening of Grassroots Institutions; Basic Practical Conditions

The Multiple Logics Behind Resource Allocation by Grassroots Governments: A Case Study of County A in Shandong Province ..... Zongfeng Sun, Jingqi Lin & Xiaohan Zhang

**Abstract** How grassroots governments allocate various fiscal resources is of great significance to regional industrial development and rural revitalization. This study builds a framework of multiple logics to explain these allocation behaviors, focusing on three dimensions: institutional pressure, interest structures, and social relationships. Based on field observations and comparative case studies in County A, the research identifies three distinct logics in resource allocation: a mandatory logic driven by rigid institutional rules, a performance-oriented logic influenced by administrative goals, and a relational logic shaped by local social hierarchies. These logics often overlap and interact in practice. Specifically, the mandatory logic plays a dominant role in allocating both universal and targeted

resources, especially the former. The performance-oriented and relational logics mainly affect how targeted resources are distributed.

**Key Words** Grassroots Resource Allocation; Multiple Logics; Project-Based System

How Does the Policy Mix Intensity Affect Policy Effectiveness? A Study Based on Air Pollution Control Policy Mix in China ..... Xiaojie Zhang & Xiaoyu Liu

**Abstract** An appropriate arrangement of policy mix intensity is both the theoretical focus of policy design and a practical challenge in achieving high policy effectiveness. This paper takes China's air pollution control policy mix as a research sample, measuring the intensity of policy mix by using the adapted Index of Policy Activity. Based on the panel data of 31 provincial-level administrative regions from 2010 to 2022, it empirically analyzes the impact and mechanism of the policy mix intensity on policy effectiveness. The findings indicate that the intensity of the air pollution control policy mix exhibits a non-linear inverted U-shaped relationship with policy effectiveness. Both the resource effect and information effect serve as significant mechanisms through which the intensity of the policy mix influences policy effectiveness. The heterogeneity analysis reveals that the inverted U-shape relationship is more significant in the eastern and central regions, while a positive linear correlation is observed in the western region. In areas characterized by a lower degree of marketization, the effect of the intensity of policy mix on policy effectiveness is more remarkable. Moreover, the centrality of regional cooperation networks can significantly influence this relationship. Enhancing the centrality of these networks has the potential to reverse the inverted U-shaped relationship. The analytical results not only contribute to a better understanding of the effects and mechanisms of policy mix intensity on policy effectiveness across different contexts, but also offer valuable insights for improving policy mix design and ensuring the sustainable enhancement of policy effectiveness.

**Key Words** Policy Mix Intensity; Policy Effectiveness; Air Pollution Control Policy; Resource Effect; Information Effect

Can Social Organizations Development Effectively Alleviate the Income Gap among Residents? An Empirical Test Based on the Threshold Effect of Government Intervention

..... Lei Liu, Xinya Zhang & Shuyi He

**Abstract** Various types of social organizations play an active role in income distribution through diverse means, such as assisting disadvantaged groups, promoting employment and entrepreneurship, and protecting labor rights. However, most existing studies focus on the role of social organizations in the third distribution, with limited empirical examination of their actual effects on the income gap among residents. Using panel data from 31 provinces (excluding Taiwan Province, HongKong Special Administrative Region, and Macao Special Administrative Region) in China between 2005 and 2021, this paper empirically investigates the impact of social organizations development on the income gap among residents and explores the threshold effect of government intervention through panel benchmark regression and threshold regression models. It is found that the current development of social organizations has failed to curb the persistent widening of the income gap. However, increased government intervention can reverse this effect. When the intervention level is below the threshold of 0.2662, social organizations have failed to contain the widening income gap. Once this threshold is exceeded, social organizations contribute significantly in alleviating the income gap. Additionally, through heterogeneity analysis of the impact of social organizations on income gap by type and region, it is found that foundations, social service organizations, and social organizations in Northeast China have

not effectively curbed the widening income gap. The underlying reason lies in their early-stage development, functionally concentrated primarily on the third distribution while not yet engaging in primary distribution or in secondary distribution. The paper reveals the important role of government intervention in the process of income gap regulation by social organizations, further enriches polycentric governance theory, and provides new perspectives on the exploration of the co-governance model of “an active government and a dynamic society”.

**Key Words** Social Organizations Development; Income Gap; Government Intervention; Threshold Effect

Do Fiscal Vertical Imbalances Reduce Local Government Attention to Public Services?

..... Yuan Zhang & Lijun Liu

**Abstract** Achieving equalization of basic public services is a necessary step towards common prosperity, and the supply of basic public services is closely related to the fiscal situation. Based on the panel data of 31 provinces (excluding Taiwan Province, HongKong Special Administrative Region, and Macao Special Administrative Region) in China from 2007 to 2020, and based on the current situation of China’s fiscal decentralization system, this paper analyzes the text of the government’s work report and constructs a system of attention measurement indicators. It systematically examines the mechanism through which fiscal vertical imbalance affects local governments’ attention to public services, both theoretically and empirically. The study finds that the fiscal vertical imbalance has a significant inhibitory effect on local governments’ attention to public services. Furthermore, the higher the fiscal autonomy enjoyed by local governments, the weaker this inhibitory effect becomes. The negative impact of fiscal vertical imbalance on local governments’ attention to public services exhibits regional and environmental heterogeneity, as well as an increasingly prominent single-threshold effect. This paper provides new research ideas for clarifying local governments’ attention to public services through the new perspective of quantifying government attention, which is of practical significance for weakening the negative impact of fiscal vertical imbalance and promoting the realization of the goal of equalization of basic public services.

**Key Words** Fiscal Vertical Imbalances; Public Services; Attention; Fiscal Autonomy

●THEORETICAL REVIEWS

Cutback Management under Fiscal Pressure: A Literature Review

..... Xin Chen

**Abstract** When public organizations face reduced fiscal and budgetary resources, besides seeking traditional ways to increase financial revenues, how to achieve effective fiscal savings and control budget expenditures through cutback management has become an increasingly important research topic in the field of public administration. This article reviews the academic literature on cutback management both domestically and internationally, discussing the inherent characteristics, strategies, decision-making mechanisms, and impacts of cutback management, aiming to reveal the theoretical and practical progress in this field. The research finds that although the theory of cutback management has constructed a clear and content-rich system, there are still several areas that require further study.

**Key Words** Cutback Management; Budget Cutback; Public Financial Management; Fiscal Sustainability

# 公共行政评论

双月刊, 2008年创刊  
第18卷, 第4期(总第106期)  
2025年8月15日出版

Journal of Public Administration  
Bimonthly, Since 2008  
Vol.18 No.4  
Published in August 2025

主管单位 中华人民共和国教育部  
主办单位 中山大学  
协办单位 教育部人文社会科学重点研究基地-  
中山大学中国公共管理研究中心  
广东省行政管理学会

社 长 肖 滨  
主 编 朱亚鹏

联系电话 020-84113029 020-84038746

电子邮件 jpachina@163.com

编辑出版 《公共行政评论》编辑部  
(广州新港西路135号; 邮编510275)

印 刷 广州一龙印刷有限公司

国内发行 广东省报刊发行局

国外发行 中国国际图书贸易总公司  
(北京399信箱)

传 真 020-84111478

网 址 <http://jpa.sysu.edu.cn>

Administrator Ministry of Education of the People's Republic of China

Sponsors Sun Yat-sen University

Supporters Centre for Chinese Public Administration Research, Sun Yat-sen University  
Guangdong Public Administration Society

President: Bin Xiao

Editor in Chief: Yapeng Zhu

Tel: 86 20 84113029 86 20 84038746

Fax: 86 20 84111478

Email: jpachina@163.com

Website: <http://jpa.sysu.edu.cn>

Edited by Editorial Office of *Journal of Public Administration*

(NO.135 Xin Gang Xi Road, Guangzhou, China. 510275)

Distributed by China International Book Trading Corporation

(P.O.Box 399, Beijing, China)



刊号 ISSN1674-2486  
CN44-1648/D

邮发 国内46-364  
代号 国外BM8839

国内外公开发行  
国内定价: 20.00元

ISSN 1674-2486



9 771674 248258