

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)

2026. 1

VOL.19 NO.1

# 公共行政 评论

JPA  
Journal of Public Administration

●专栏：人工智能

专栏导语：面向生成式人工智能时代的公共行政 ..... 吴建南 1

人工智能时代的街头官僚：理论前沿与研究展望  
..... 黄 晖 马太平 吴建南 4

新一代人工智能技术与公共人力资源管理：一个跨学科的整合性框架  
..... 陈丽君 张诗敏 26

手段与目的之间：生成式人工智能如何重塑公共行政组织悖论？  
..... 臧雷振 张 端 46

●专栏：应急管理与公共安全治理

复杂适应系统下政府应急协作网络适应性研究：基于北京市“23·7”特大  
暴雨的社会网络分析 ..... 钟 爽 陈莫菲 郑桂贤 63

突发事件应急响应缘何失灵：基于事故调查报告的扎根分析与案例解释 .....	易承志 彭 洋	83
网格员-居民互动如何强化城市安全隐患排查的合作生产：基于我国 456 个 镇街的实证研究 .....	刘昭阁 李向阳 乔立民	100
需求驱动、注意力牵引与政府危机学习的外溢效应 .....	唐 雲 王 英 洪瑶瑶	122
 <b>● 论文</b>		
治理情境与政策选择：政府购买居家养老服务的地方差异性路径研究 .....	管 兵 林 笑	141
使用移动政务如何改善政府信任：一项因果推断和机理检验 .....	毛万磊	160
健康行为失灵的内涵、形成机理与基于行为公共政策的治理策略 .....	孙 菊 韩文晶 李浩森	178
 <b>● 英文目录与摘要</b> .....		196

# 需求驱动、注意力牵引与政府危机学习的外溢效应

唐 雲 王 英 洪瑶瑶\*

**【摘要】**“一方出事故、多方受教育，一地有隐患、全国受警示”体现了我国政府危机学习的外溢效应，即非事发地政府也能从重特重大事故中开展有效的危机学习，实现从事发地向非事发地的学习外溢。那么，政府危机学习外溢的实际效应如何？其内在机制是什么？论文通过人工搜集2010—2022年全国273个地级市的安全生产数据，运用空间计量模型分析研究发现：重特重大事故发生后，不仅事发地政府能从中开展危机学习并产生直接效应，非事发地政府同样能进行有效的危机学习，呈现出显著的外溢效应。危机学习的外溢效应受安全需求驱动与安全注意力牵引，相较于公众安全需求，政府安全需求更能驱动非事发地政府开展危机学习。同时，相较于安全注意力分配的“绝对值”，非事发地政府更关注与上级政府安全注意力分配差异的“相对值”，安全注意力分配的层级差异越大，越能推动非事发地政府开展危机学习。安全需求的内在驱动（“我要学”）与安全注意力分配的外在牵引（“要我学”）共同塑造了政府危机学习的外溢效应。研究揭示并量化了我国政府危机学习的外溢效应，为理解跨组织危机学习提供了经验证据。

**【关键词】** 危机学习 外溢效应 安全需求 安全注意力

**【中图分类号】** D63

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1674-2486 (2026) 01-0122-19

## 一、引言

面对事故灾难，我国政府常采取在事发地开展事故调查，多地吸取教训开展学习，全国推进风险隐患专项整治等一系列学习行动。2016年习近平总书记在重

---

\* 唐雲，河海大学公共管理学院讲师。通讯作者：王英，南京信息工程大学法学与公共管理学院讲师。洪瑶瑶，中国科学技术大学管理学院博士生。感谢匿名评审专家和编辑部对论文提出的宝贵修改意见，感谢李瑞昌、孙磊、胡业飞、陈醒等师友对文章初稿的指导。

基金项目：中央高校经费人文社会科学专项“事故灾难应对中政府公共安全学习的过程与效应研究”（B250207005），江苏高校哲学社会科学一般项目“危机学习视角下长三角洪涝风险一体化防控机制研究”（2025SJYB0052），国家哲学社会科学重大项目“基于大型调查数据的城市复合风险及其治理研究”（23&ZD143）。

庆调研时强调：“面对公共安全事故，不能止于追责，还必须梳理背后的共性问题，做到一方出事故、多方受教育，一地有隐患、全国受警示。”（中共中央党史和文献研究院，2018：146）我国在应对事故灾难的过程中，多个地方政府乃至全国层面同步开展危机学习已成为常态，这一现象反映出我国政府危机学习的外溢效应（李瑞昌、唐雲，2024）。政府危机学习的外溢效应是指重特大事故发生后，不仅事发地政府会开展危机学习，非事发地政府也会从事故中汲取经验开展学习（唐雲、王英，2022），反映出政府危机学习从事发地的直接效应转向非事发地的外溢效应。既有研究已对政府危机学习展开系统性讨论，但仍存在局限：一是现有研究强调事故灾难对单个组织学习的影响，忽视了对不同组织的影响，具体表现为对事发地的政府危机学习讨论较多，多聚焦事发地政府危机学习的过程、机理及效应（Deverell，2021；张美莲等，2019；文宏、李风山，2023），而对非事发地的政府危机学习关注不足。二是少数非事发地政府危机学习的研究集中于讨论政策议题，关注事故灾难后安全政策的学习调适过程，如非事发地政府如何通过危机学习实现政策创新、政策扩散以及政策变迁等（刘一弘、钟开斌，2021；Quaglia & Verdun，2023）。

在理论层面，随着外部风险环境的变化，事故、危机及灾害的跨域性特征愈发明显，组织需要超越内部边界，与外部组织环境建立联系，协同其他主体推动风险跨域治理，即危机学习外溢有其理论必要性。在实践层面，我国特有的政府间关系形态，如纵向的层级关系、横向的府际竞合关系以及条块之间的斜向流动（林雪霏，2015），为危机学习外溢奠定了组织基础，即危机学习外溢具备实践可行性。因此，除了事发地政府危机学习的直接效应外，研究还应该关注到非事发地政府危机学习的外溢效应。政府危机学习的外溢效应可以增强政府之间的“黏性”，有助于学习主体间的危机知识互补，避免危机学习知识更新迟滞或“创新懒惰”问题。因此，为丰富相关研究，本研究聚焦政府危机学习的外溢效应及其内在机制。在我国政府事故灾难应对实践中，地方政府通常在两种情况下开展危机学习：一是直接或间接受当地或邻近区域重大突发事件的冲击，二是上级领导重视或行政命令的推动（张美莲等，2019）。前者体现出安全需求对危机学习的直接驱动，后者体现出安全注意力对危机学习的牵引作用。本研究首先定量分析危机学习的实际外溢效应，然后进一步探讨安全需求与安全注意力两大因素如何影响政府危机学习的外溢效应，以解释学习外溢现象的动因与路径。

## 二、理论框架和研究假设

### （一）政府危机学习的直接效应和外溢效应

重特大事故的发生，不仅造成人民生命财产的重大损失，也建构出特殊的危机学习场域。基于既有研究框架（唐雲、王英，2022），本文认为重特大事故能

促使地方政府开展危机学习，其学习主体为事发地政府，学习过程围绕整改辖区内风险隐患展开，学习效应表现为辖区内安全生产形势的改善。

进一步，本文更关注重特大事故引发的危机学习外溢效应，即非事发地政府也能从其他地区的重特大事故中汲取经验教训，实现有效的危机学习。传统观点认为，组织唯有亲身经历突发事件，才能洞察实际与潜在安全绩效差异的原因，并据此展开组织学习（Levitt & March, 1988）。但后续研究修正了该观点（赵晨, 2014; Min, 2019），研究指出，无论是直接经验还是间接经验，均能提高组织学习绩效，组织从自身和行业内其他主体获得的事故经验均能降低事故率。在我国应对事故灾难实践中，危机学习的外溢效应得益于两个基本条件：第一，物理空间的连通性加剧了风险的扩散，催生了危机学习外溢的动机。物理空间中物质的流动、地理位置的相邻以及交通网络的连通，加速了风险的跨区域传播（吴晓林, 2021）。即便风险源不在本地区，非事发地政府也会通过学习来加强应急预防与准备、响应与处置（Deverell, 2010），且这种学习外溢更易于在地理邻近或存在竞争关系的主体间发生（Kim & Miner, 2007）。第二，府际关系网络的关联构成危机学习外溢的传导路径。经验知识可以通过政府网络横向传递给其他非事发地政府，如通过领导干部考察学习的方式在政府内部传播经验，考察学习成为“地方政府的课堂”（Ma, 2017）。此外，重特大事故也可能激发示范效应或威慑效应（魏玖长、丁葵, 2020），促使非事发地采取危机学习行动。

需指出的是，国外危机学习中的替代学习（Vicarious Learning）或跨组织学习概念（Nathan & Kooor, 2002; Hayes & Maslen, 2020），与危机学习外溢效应存在相似性，都强调组织在不直接承受危机后果的情况下学习经验，以预防未来可能的危机。这两个概念在学习目标与作用边界上呈现显著分野。一方面，替代学习或跨组织学习是一种非计划性扩散，这种扩散并非由组织主动设计，而危机学习的外溢却是我国政府危机学习的预设功能与目标之一，旨在推动各地区“举一反三”“触类旁通”。另一方面，替代学习或跨组织学习主要关注“同构”组织、“同构”事件之间的学习，而危机学习的外溢不仅涉及横向的“同构”组织，还包括上下层级政府及行业条线部门。据此，本文提出以下假设。

H1a: 事发地政府能从重特大事故中开展危机学习，形成危机学习的直接效应。

H1b: 非事发地政府也能从重特大事故中开展危机学习，形成危机学习的外溢效应。

## （二）外溢效应何以实现：安全需求驱动

安全需求是驱动地方政府开展危机学习的关键因素之一，其来源于内外两个方面：一是政府内部的安全需求，即政府有保障其治理辖区内公共安全的需求；二是政府外部的安全需求，主要源于公众对保障生命健康、财产安全及公共生活秩序的诉求。两种安全需求共同驱动政府危机学习的外溢。

### 1. 政府安全需求

非事发地政府能否实现危机学习外溢，取决于事故灾难中的经验知识能否被有效转移与借鉴，而经验知识的跨区域转移很大程度上取决于安全需求的相似性或同构性（Schwab，2007）。政府安全需求的同构性体现在两个方面：第一，不同地方政府之间常面临同构性安全风险。当前各地区城市功能、产业及设施的标准化、统一化，使辖区内的安全风险具有一定的同质性。发生在不同地区的事故，很可能存在相关的风险源，导致相同的风险状况，即“事件同构”（Toft & Reynolds，2005）。在“事件同构”情境中，非事发地政府可以吸取事发地政府防范化解风险的失败或成功经验，如总结学习承灾体的被破坏机理、脆弱性的传导路径等，从而进行事前防范。第二，地方政府应急处置行动与策略具有相似性与可借鉴性。我国地方政府的组织架构和治理体系表现为同构特征，在机构设置和职责定位中呈现“上下贯通”与“左右对齐”。在统一的公共安全治理架构下，政府应急处置的基本流程、应对措施等具有通用性，通过与事发地政府的体制架构、机制设计与行动指南进行比较，非事发地政府可以轻易找出错配之处，并将类似的经验教训吸收到应急预案中（张美莲等，2019）。对于非事发地政府而言，相似的政府安全需求为其提供了间接的学习机会，通过吸取事发地事故的经验教训，非事发地政府可以针对相似的风险隐患采取防范行动，如健全组织安全体制、调整应急措施等，从“后见之明”转向“先见之明”。据此，本文提出以下假设。

H2a：非事发地的政府安全需求越大，从重特大事故中开展危机学习的效应越好。

### 2. 公众安全需求

公众安全需求是指公众对于自身所处环境的安全性、稳定性与可控性的迫切需求。重特大事故发生后，公众安全需求会倒逼政府开展危机学习，吸取事故教训、优化安全制度，以增强公众的安全感。一方面，公众安全需求的上升强化了非事发地政府的回应动机，危机学习策略成为满足这一动机的有效手段。重特大事故作为焦点事件，具有特殊且高效的信息传播机制，能迅速打破官僚体制的信息垄断（王国华、武晗，2019），社交媒体的广泛传播强化了全国范围内对事故灾难的关注与扩散，这不仅导致事发地公众安全需求的增加，也导致非事发地公众安全需求的增加。公众期望政府做出回应以获得安全感，缓解内心的恐慌和焦虑，地方政府则通过危机学习回应公众安全需求。

另一方面，公众安全需求也促使非事发地政府通过危机学习维持制度合法性（文宏、李风山，2023）。事故灾难中公众对地方政府官员的期望急剧增加，若其无法做出有效响应，公众对地方政府的信任会随之下降（Nohrstedt & Weible，2010）。因此，地方政府会采取多元化的学习行动：一是进行广泛的安全理论学习，强化安全意识，加强宣传教育，彰显政府对公共安全的高度重视；二是调整安全保障行为，通过开展安全专项整治、教育培训、应急演练等举措，强化政府

应急处突中的及时响应能力；三是优化安全制度，参考事发地政府的经验教训，地方政府在辖区公共安全体系中“查问题、补短板、强弱项”（何兰萍、曹婧怡，2022）。简而言之，公众对重特大事故致因、事故责任的高度关注表明，公众具有较高的安全需求，政府为维持制度合法性，会通过有效的危机学习策略回应此类需求。据此，本文提出以下假设。

H2b：非事发地的公众安全需求越大，从重特大事故中开展危机学习的效应越好。

### （三）外溢效应何以实现：安全注意力牵引

当前治理过程中的稀缺资源已从信息转变为注意力（Jones & Baumgartner, 2005），安全注意力表示政府治理资源对安全议题或安全事务的倾斜程度，其在两个层面影响政府危机学习：一是自身的安全注意力分配直接关系到地方政府对近期重特大事故的关注度，进而影响政府危机学习动机及其效应；二是安全注意力会自上而下纵向传导，安全注意力的层级差异会促使地方政府通过危机学习参与注意力竞争。

#### 1. 政府安全注意力分配

地方政府在注意力分配上拥有较大的自由裁量权，在经济、科技、民政、安全等不同事务中并非均等分配注意力，而是会进行优先级排序。当政府将更多注意力分配给安全领域时，会更加关注其他地区发生的重特大事故，并适时在辖区内开展学习整改。已有研究表明，其他组织的经验会通过引起对危机事件的注意来促进学习（Zollo, 2009）。

政府安全注意力分配会强化政府学习动机，进而提升危机学习效应。公共安全治理作为地方政府治理政绩的“必答题”（王艺潼、周志忍，2023），当地方政府在公共安全领域的注意力分配越多，意味着更注重安全优先的价值次序，地方政府领导会更关注公共安全问题，相关资源分配也会向公共安全事务倾斜。发生重特大事故后，安全注意力分配较多的非事发地政府会自然而然地关注此类事故，保障辖区内“不出大事”甚至“不出事”（庞明礼、梁靖柯，2024），并通过从其他辖区的重特大事故中吸取教训、反思自身，甚至将经济发展、民生保障等任务排在安全事务后。非事发地政府会积极开展危机学习，通过“吃彼一堑”而“长己一智”（唐雲、王英，2022），确保辖区安全形势稳定。

此外，较多的安全注意力分配有助于安全政策的学习、变迁与执行，推动危机学习落地见效。地方政府的注意力权威主导着资源配置与议程设置，一旦注意力焦点转移到学习议题上，对其他议题会产生一定的挤出效应，在此情境下，地方政府领导往往采用“现场主义”方式推动政策执行（马雪松、肖传龙，2023）。例如，在重特大事故的学习整改中，一方面，安全注意力分配有利于危机学习议题跃升，地方党政领导通过召开全体会议、常务会议、专题会议来推进学习议程，

集中推进安全政策学习与优化。另一方面，安全注意力分配会聚合行政权威和政治、经济、智力、技术等资源，推动安全政策的快速学习与采纳。简言之，非事发地政府安全注意力分配越多，在与事发地政府进行学习与互动过程中阻力越小，安全政策的出台、执行和落地就越高效，危机学习效应也会更好。据此，本文提出以下假设。

**H3a:** 非事发地政府的安全注意力分配越多，从重特大事故中开展危机学习的效应越好。

## 2. 政府安全注意力分配的层级差异

政府注意力具有分配性与竞争性的双重特征，注意力分配强调的是注意力在同级政府间的横向流动，聚焦于地方政府内部的注意力结构；而注意力竞争聚焦上下级政府的注意力差异，强调下级政府为获取上级政府的注意力而主动采取的行为举措（练宏，2015）。在公共安全治理领域，当上下级政府的安全注意力出现层级偏差时，容易触发上级对地方公共安全事务的纵向干预（Xu et al., 2022）。

其一，与上级政府安全注意力差异较大的地方政府，会通过危机学习的方式力争在安全注意力竞争中获得优势。在基于委托-代理关系的官僚制结构中，地方政府表现出唯上负责的行为特征，关注上级政策或行动所传递的信号。尤其是在重特大事故发生后，安全问题重新成为治理体系的焦点，当上级政府的注意力分配倾斜至安全领域时，地方政府的注意力也会随之转向，并试图通过学习机制回应安全注意力信号。已有研究发现，领导批示等注意力信号与知识生产、危机学习等要素互动，所产生的建构效应与政治增值效应会影响学习方向与深度（陶鹏，2016）。地方政府为在注意力竞争中占据优势，会遵循“预防出事逻辑”（陈柏峰、石建，2023），积极开展学习行动并向上传递象征性信号以“保全”自身。这种显著的学习行动及其绩效成为符号化的表达，有助于地方政府避责甚至获得政治系统肯定。

其二，与上级政府安全注意力差异较大的地方政府往往会受到上级政府更多的关注。上级政府的持续关注能赋予地方政府学习主体及学习机制更强的合法性和稳定性，从而推动危机学习成果的持续扩散。特别是在应对重大事故时，上级政府通过将注意力锚定在关键治理工具的有效性验证和经验总结上，能有效打破技术壁垒，消减行政界面摩擦，促使各层级政府及职能部门快速形成学习共识。同时，当地方政府的安全注意力分配与上级政府存在显著偏离时，这种纵向张力会促使地方政府进行学习对标，降低学习的复杂程度和扩散难度，实现危机学习效应的外溢。据此，本文提出以下假设。

**H3b:** 非事发地政府与上级政府安全注意力分配差异越大，从重特大事故中开展危机学习的效应越好。

综上所述，本文提出分析政府危机学习直接效应与外溢效应的框架，如图 1 所示。

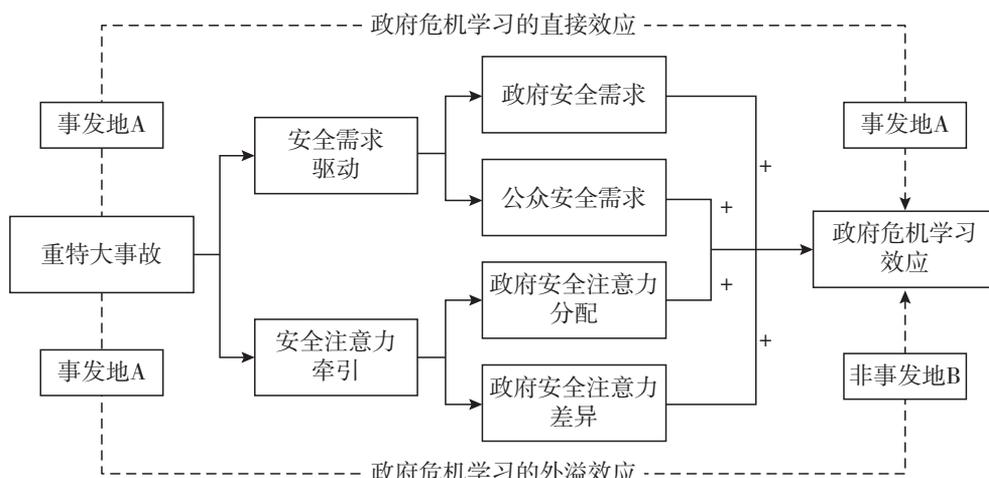


图1 政府危机学习的直接效应与外溢效应

注：+表示相应变量对政府危机学习效应的正向影响。

资料来源：作者自制。

### 三、研究设计

#### (一) 变量测度

##### 1. 因变量

如何测量学习效应是危机学习量化研究的难点之一。目前，一种测量方式是利用问卷调查，设计危机学习量表主观测量（Moynihan & Landuyt, 2009）；另一种更为普遍的方式是从学习结果导向出发，基于客观数据进行测量，如以事故起数或死亡人数逆向测算。这种测量方式在航空安全领域（Haunschild & Sullivan, 2002；赵晨, 2014）、燃气安全领域（Park et al., 2023）、安全生产领域（唐雲、王英, 2022）运用广泛。本研究采用后一种测量方式，并考虑时间维度的影响，采用地区亿元GDP生产安全事故死亡率的下降率来测量学习效应。此外，本研究还采用地区生产安全事故起数的下降率，保证回归结果的稳健性。

##### 2. 自变量

本研究核心自变量是地区所经历的重特大生产安全事故数量，将地区近3年发生的重特大事故数量进行加总平均。之所以选择3年作为时间窗口，主要是基于我国以风险隐患专项整治行动为主的危机学习实践通常持续2~3年的实际情况。研究还将时间窗口分别缩短至2年和扩展至5年进行分析，同时考虑事故经验随时间推移而出现的经验折损，对前3年地区发生的重特大事故数量进行权重加总计算，其中， $t-2$ 年（前年）的事故数量按1/3权重计入， $t-1$ 年（去年）

的事故数量按 2/3 权重计入,  $t$  年(当年)的事故数量按全额权重 3/3 计入。此外, 鉴于地方政府容易受省内其他地区重特大事故的影响, 研究还将空间维度从事发地级市扩大至事发地级市所在的省级行政区, 统计所在省级行政区当年发生的所有重特大事故数量, 确保实证分析的稳健性。

### 3. 机制变量

政府安全需求的测量。政府安全需求是指地方政府对辖区公共安全的内在需求, 本研究以辖区内的风险隐患情况进行间接测量, 当地方政府面临的风险隐患形势越严峻, 其安全需求越大。本研究采用地方安全监管部门上报的安全生产风险隐患数量进行测量。

公众安全需求的测量。借鉴以往研究(王宇哲、赵静, 2018), 公众利用网络对特定安全事故或议题的搜索行为, 在一定程度上反映了公众安全需求的大小。本研究采用安全相关议题的搜索引擎指数间接测量公众安全需求。

政府安全注意力分配的测量。测量政府注意力大致可分为三类, 其一基于政府内部政策文本的分析, 其二基于领导批示的决策偏好推断, 其三基于会议召开情况的组织行为观察。鉴于本研究聚焦地方政府整体的安全注意力分配, 因此选择兼具权威性和综合性的地方政府工作报告进行测量更为合适(Xu et al., 2022)。本研究运用 Python 与 NLP 技术, 通过分析安全议题相关关键词的频次与分布, 量化政府安全注意力的分配情况。

政府安全注意力分配差异的测量。政府安全注意力分配差异是指地方政府与上级政府在安全注意力分配上的层级差异, 与前述政府安全注意力分配的测量方法类似, 本研究分别采用省级与市级政府工作报告作为文本分析材料, 统计两级政府的安全注意力分配指标, 进而计算政府安全注意力的分配差异。

### 4. 控制变量

为有效控制其他因素的潜在干扰, 本研究将其他影响因素也纳入分析。根据既有研究(魏玖长、丁葵, 2020; Xu et al., 2022), 危机学习效应的影响因素大致有三类: 第一类是安全生产主体层面的变量, 包括企业数量、教育水平等, 此类变量直接影响安全生产的基本盘; 第二类是政府安全规制层面的变量, 包括社会保障水平、财政支出水平以及科学技术水平等, 此类变量代表政府安全规制水平; 第三类是经济社会层面的变量, 包括人均 GDP、产业结构等。本研究的具体变量定义与其描述性统计如表 1 所示。

表 1 变量定义与描述性统计

变量	变量名称	变量定义	均值	标准差	最小值	最大值	数据来源
危机学习效应	<i>Rate</i>	地区亿元 GDP 生产安全事故死亡率的下降率 <sup>①</sup>	0.16	0.36	-1.70	1	自建中国地级市生产安全事故数据库
	<i>Numbers</i>	地区生产安全事故起数的下降率	0.12	0.47	-2.39	1	
重特大事故数量	<i>Majoracci</i>	地区三年内经历的重特大生产安全事故数量累积	0.30	0.62	0	5	
	<i>Majoracci 2</i>	地区两年内经历的重特大生产安全事故数量累积	0.96	1.29	0	9	
	<i>Majoracci 5</i>	地区五年内经历的重特大生产安全事故数量累积	0.50	0.83	0	7	
重特大事故数量	<i>Majoracci 3w</i>	地区三年内经历的重特大生产安全事故数量加权累积	0.21	0.46	0	3.67	
政府安全需求	<i>Promajor</i>	地区所在省份当年经历的重特大生产安全事故数量累积	1.42	1.44	0	8	
	<i>LnGovesafety</i>	地方安全监管部门公布的风险隐患数量	3.61	1.56	0	7.41	
公众安全需求	<i>LnPubsafety</i>	地级市公众安全生产领域百度搜索指数	9.31	1.08	6.89	12.07	
政府安全注意力分配	<i>LnCityatt</i>	地方政府工作报告安全生产主题词频次	3.08	0.98	-4.60	4.06	
政府安全注意力分配差异	<i>Gapatt</i>	省级政府与地方政府工作报告安全生产主题词频次的差值	0.25	1.55	-8.58	8.73	
人均 GDP	<i>LnGdp</i>	地区人均生产总值	10.51	0.58	8.88	11.51	
企业数量	<i>LnEnterprise</i>	规模以上工业企业数	6.62	0.98	3.04	9.47	
社会保障水平	<i>LnSsl</i>	每万人社会保障从业人员数	9.96	0.62	7.09	12.10	《中国城市统计年鉴》
教育水平	<i>LnEdu</i>	每万人教育从业人员数	10.67	0.63	7.74	12.68	
财政水平	<i>LnBudget</i>	地方一般公共预算支出	14.88	0.70	11.71	17.64	
科学技术水平	<i>LnScience</i>	地区科学技术支出	10.43	1.33	6.62	15.53	
产业结构	<i>LnIndustry</i>	第二产业从业人员数	12.04	0.86	8.37	14.91	

资料来源：作者自制。

① 采用后一年亿元 GDP 生产安全事故死亡率与前一年亿元 GDP 生产安全事故死亡率的差值，与前一年亿元 GDP 生产安全事故死亡率比例计算。类似地，地区生产安全事故起数的下降率采用后一年地区生产安全事故起数与前一年地区生产安全事故起数的差值，与前一年地区生产安全事故起数的比例计算。

## （二）数据来源

全国地级市安全生产数据。研究团队手动搜集了全国 273 个地级市 2010—2022 年国民经济和社会发展统计公报，从中提取了安全生产相关数据。对于公报中缺失的数据，研究团队通过地方应急管理局网站、安全生产新闻报道、政府工作报告以及依申请公开等多种渠道进行补充，从而构建了较为完整的全国地级市生产安全事故数据库。

全国地级市安全生产风险隐患数据。本研究统计了政府安全监管部门报告的工业安全风险隐患数量，从各区县、县级市以及地级市应急管理部门公开发布的行政处罚信息中，筛选因企业存在风险隐患而被行政处罚的相关信息，共收集了 27 万余条记录，按照城市-年份进行汇总整理。

政府安全注意力数据。本研究手动搜集了全国 27 个省级政府以及 273 个地级市 2010—2022 年政府工作报告，共计 3900 份政府工作报告。利用潜在狄利克雷分配（Latent Dirichlet Allocation, LDA）主题模型提取了政府工作报告中公共安全议题的主题内容，形成政府安全注意力分配的原始数据集。<sup>①</sup>

公众安全需求数据。本研究基于百度指数平台，通过搜索引擎行为分析与关键词聚类技术，整合 PC 端与移动端搜索数据，计算出关键词的搜索加权频次，选取了“安全生产+事故等级划分+重大事故+特别重大事故”等事前搜索关键词、“应急救援+应急指挥”等事中搜索关键词以及“安全隐患+安全隐患排查+重大责任事故+事故调查报告+事故原因+安全事故反思”等事后搜索关键词，间接测量公众安全需求。

## （三）计量模型设定

基于研究假设，本研究建立空间面板计量模型展开分析。首先，本研究考虑重特大事故中政府危机学习效应是否存在空间自相关性，采用地理相邻矩阵、地理距离矩阵、经济地理矩阵作为空间权重矩阵<sup>②</sup>，Global Moran's I 指数测算结果显示<sup>③</sup>，危机学习效应具有较强的负向空间聚集性，分析时必须考虑各地区间存在的空间相关性。其次，本研究通过将空间滞后项纳入模型，对其空间相关性予以控

① 安全注意力提取的详细步骤，以及基于深度学习构建的安全注意力词库表等内容，由于篇幅限制未在正文中呈现，感兴趣的读者可以联系作者索取。

② 地理相邻矩阵（ $W_1$ ）是指若两地区相邻，权重矩阵中所对应元素赋值为 1，否则为 0。地理距离矩阵（ $W_2$ ）是指地理距离权重用城市间距离的倒数表示。经济地理矩阵（ $W_3$ ）的计算方法为  $W_3 = W_1 * D_{ij}$ ，其中  $W_1$  为传统的地理相邻矩阵。 $D_{ij}$  的计算公式为，当  $i \neq j$  时， $D_{ij} = \left\{ \frac{1}{|\bar{X}_i - \bar{Y}_i|} \right\}$ ；当  $i = j$  时， $D_{ij} = 0$ 。其中， $\bar{X}_i = \frac{1}{13} \sum_{2010}^{2022} X_{it}$ ， $X_{it}$  为  $i$  地区在  $t$  时期的经济变量即为实际人均收入水平。

③ 由于篇幅限制，Global Moran's I 结果不在正文中呈现，感兴趣的读者可以联系作者索取完整表格。

制。本研究选取更具有一般性的空间杜宾模型，因为空间杜宾模型是捕捉各类空间溢出效应的标准框架，可以在不同系数设定条件下灵活地转化为其他空间计量模型，从而更具一般性。同时，鉴于危机学习效应可能蕴含的时间路径依赖性，以及变量之间可能存在的双向因果关联所导致的内生性问题，本研究将危机学习效应变量的滞后一期纳入标准的静态空间面板杜宾模型，构建如下动态空间面板杜宾模型：

$$\begin{aligned} Learning_{it} = & \alpha_0 + \alpha_1 Learning_{i,t-1} + \rho W_{ij} Learning_{it} + \beta_1 Majoracci_{it} + \beta_2 Control_{it} + \\ & \beta_3 Govesafety_{it} + \beta_4 Cityatt_{it} + \beta_5 Pubsafety_{it} + \beta_6 Gapatt_{it} + \\ & \delta_1 W_{ij} Majoracci_{it} + \delta_2 W_{ij} Control_{it} + u_i + \mu_t + \varepsilon_{it} \end{aligned} \quad (1)$$

其中， $i$  表示城市， $t$  表示年份， $Learning_{it}$  表示政府危机学习效应； $Learning_{i,t-1}$  表示滞后一期的政府危机学习效应，用来控制和考察政府危机学习的时间滞后效应； $W_{ij}$  是用来描述区域间空间关系的空间权重矩阵， $W_{ij} Learning_{it}$  表示基于三类空间权重矩阵的政府危机学习效应的空间滞后项， $\rho$  和  $\delta$  分别表示各主要解释变量及控制变量的空间滞后系数； $u_i$  和  $\mu_t$  分别表示地区和时间固定效应， $\varepsilon_{it}$  为随机扰动项。 $Govesafety_{it}$ 、 $Pubsafety_{it}$ 、 $Cityatt_{it}$ 、 $Gapatt_{it}$  分别表示政府安全需求、公众安全需求、政府安全注意力分配以及政府安全注意力分配差异。此外，为验证模型选择的恰当性，本研究还进行了 LM 检验、固定或随机效应检验、Hausman 检验等空间相关性检验。综合考量各检验结果，最终确定空间杜宾模型（SDM）、双固定效应、固定效应（FE）模型最为贴合本研究的数据特性和研究目的<sup>①</sup>。

## 四、实证分析结果

### （一）政府危机学习的直接效应与外溢效应

由表 2 分析结果可知，当纳入政府危机学习的空间效应后，模型展现出更优良的特征，回归系数显著为正且系数变大。同时，时间滞后项显著为负表明危机学习效应具有时间上的路径依赖特征，空间滞后项显著为正表明危机学习效应存在空间上的关联效应，即事发地政府较好的危机学习效应会对非事发地的危机学习效应产生积极影响。因此，与其他估计模型相比，动态空间面板模型不仅更符合本研究的理论假设检验，而且在统计分析上也有更优良的表现。下文将主要关注动态空间面板模型的估计结果。具体来看，在三种类型的空间距离矩阵中，地区重特大事故数量的回归系数显著为正，验证了地区所经历的重特大事故数量对政府危机学习效应的积极作用。同时，除了经济距离矩阵外，其他空间距离矩阵中回归系数的空间滞后项也显著为正，这表明重特大事故不仅会对事发地的危机学习产生积极影响，还会对非事发地的危机学习产生积极的外溢效应。由此，假

<sup>①</sup> 由于篇幅限制，具体的检验结果不在正文中呈现，感兴趣的读者可以联系作者索取完整表格。

设 H1a 和假设 H1b 得到检验。

表 2 重特大事故中政府危机学习效应分析<sup>①</sup>

变量	非空间 OLS 模型	非空间普通 面板模型	静态空间 面板模型	动态空间面板模型		
				地理距离 矩阵	邻近距离 矩阵	经济距离 矩阵
<i>Majoracci</i>	0.0164* (0.0098)	0.0334*** (0.0124)	0.0343*** (0.0119)	0.0429*** (0.0124)	0.0371*** (0.0125)	0.0369*** (0.0125)
<i>W* Majoracci</i>			-0.0583 (0.0456)	0.170* (0.103)	0.0152* (0.0091)	-0.0576 (0.0359)
<i>L. Rate</i>				-0.0844*** (0.0170)	-0.0899*** (0.0171)	-0.0864*** (0.0170)
<i>W* L. Rate</i>				-0.482*** (0.183)	0.0048 (0.0319)	-0.0080* (0.0047)
<i>Rho</i>			0.708*** (0.0594)	0.269* (0.139)	0.0733*** (0.0241)	0.100*** (0.0323)
<i>Control</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Year</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>City</i>	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>N</i>	3549	3549	3549	3276	3276	3276
<i>R<sup>2</sup></i>	0.351	0.319	0.365	0.394	0.438	0.492

注：括号内数值为标准误。\*  $p < 0.1$ ，\*\*  $p < 0.05$ ，\*\*\*  $p < 0.01$ 。*L.* 表示该变量的时间滞后项，*W\** 表示该变量的空间滞后项。

资料来源：作者自制。

为进一步阐释政府危机学习的外溢效应，本研究将空间效应细分为直接效应和外溢效应。表 3 结果显示，在多数情况下，政府危机学习的直接效应与外溢效应均显著为正。当重特大事故发生后，事发地政府所采取的一系列学习行动不仅限于本地，重特大事故释放出的风险信号、事故教训以及问责震慑会向周边地区扩散，加上非事发地政府为响应上级政府的学习部署，促使非事发地政府也同步开展学习行动，从而形成了政府危机学习的外溢效应。

表 3 重特大事故中政府危机学习的直接效应与外溢效应分析

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
<i>Majoracci</i>	0.0351*** (0.0122)	0.288** (0.1439)	0.0265** (0.0121)	0.0124* (0.0075)	0.0277** (0.0120)	-0.0574* (0.0320)
<i>Control</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

① 由于篇幅限制，此处的静态空间面板模型结果仅呈现邻近距离空间权重矩阵；同时，控制变量的回归结果也未在表中列出，感兴趣的读者可以联系作者索取完整表格。

(续上表)

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
<i>Rho</i>	0.493*** (0.0970)	0.493*** (0.0970)	0.0679*** (0.0232)	0.0679*** (0.0232)	0.0979*** (0.0310)	0.0979*** (0.0310)
<i>Year</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>City</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>N</i>	3549	3549	3549	3549	3549	3549
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.394	0.394	0.438	0.438	0.492	0.492

注：括号内数值为标准误。\*  $p < 0.1$ ，\*\*  $p < 0.05$ ，\*\*\*  $p < 0.01$ 。

资料来源：作者自制。

## (二) 外溢效应的内在机制

本文进一步探讨安全需求与安全注意力对学习外溢效应的影响，由表4可知，政府安全需求的直接效应参数在邻近距离矩阵与经济距离矩阵均显著为正，其外溢效应的参数在三类距离矩阵中均显著为正，这表明政府安全需求对事发地与非事发地的危机学习效应均具有显著的促进作用。对于安全需求更大的非事发地政府而言，即便重特大事故并未直接发生在其辖区内，他们也会主动开展危机学习，从而显著降低本地区的生产安全事故死亡率，提升危机学习效应，假设H2a得到初步验证。当某一地区发生重特大事故时，意味着类似的风险隐患可能在其他相邻或相近地区存在，非事发地政府通过危机学习能“未雨绸缪”，提前采取防范措施，从而有效控制本地区的安全生产形势。

表4 安全需求驱动政府危机学习的外溢效应分析

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
<i>Govesafety</i>	-0.0041 (0.0054)	0.0983*** (0.0182)	0.0080* (0.0048)	0.0434*** (0.0079)	0.0043** (0.0021)	0.0591*** (0.0090)
<i>Pubsafety</i>	0.0493** (0.0203)	-0.278*** (0.0514)	0.0217* (0.0130)	-0.104*** (0.0304)	0.0188 (0.0191)	-0.108*** (0.0347)
<i>Majoracci</i>	0.0325*** (0.0121)	0.297*** (0.112)	0.0348*** (0.0121)	0.0511** (0.0228)	0.0399*** (0.0121)	0.0312 (0.0318)
<i>Rho</i>	-0.105 (0.200)		0.0438* (0.0235)		0.0446 (0.0319)	
<i>Control</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Year</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>City</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

(续上表)

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
<i>N</i>	3549	3549	3549	3549	3549	3549
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.344	0.344	0.351	0.351	0.366	0.366

注：括号内数值为标准误。\*  $p < 0.1$ ，\*\*  $p < 0.05$ ，\*\*\*  $p < 0.01$ 。

资料来源：作者自制。

公众安全需求的直接效应参数多数通过显著性检验，但外溢效应参数却显著为负。这表明公众安全需求对事发地的危机学习效应具有显著正向作用，但对非事发地的危机学习效应却产生负向影响，这与假设 H2b 不符。可能的原因在于，在风险社会放大框架下 (Burns & Slovic, 2012)，公众安全风险感知随地理距离呈现梯度衰减的“涟漪效应”，导致非事发地公众的安全需求相对弱化，难以形成有效压力驱动政府危机学习。此外，非事发地政府易陷入“邻避侥幸”的心理陷阱，误判本地风险暴露概率，在“事故未发生即安全”的认知偏差下，容易忽视潜在风险，最终导致危机学习机制的空转与失效。

表 5 研究结果显示，政府安全注意力分配的直接效应系数与外溢效应系数在多数情况下并未通过显著性检验，这意味着政府安全注意力分配对事发地政府与非事发地政府的危机学习效应未产生显著影响，因此，假设 H3a 未得到验证。这可能与两方面因素有关：其一，安全注意力分配较多的地方政府可能将工作重心偏向事故避责而非实际学习。在政治晋升的动机驱动下，地方官员往往更担忧重特大事故带来的政治风险，这种避责导向的政治逻辑会抑制其主动学习意识。其二，安全注意力分配较多的地方政府可能因为追求快速学习成果，导致学习行动流于形式。若将危机学习局限于事故后的应急整改，而缺乏产业升级、城乡规划等从本质上提升安全保障的措施，危机学习将难以有效转化为可持续的治理效能。

表 5 安全注意力牵引政府危机学习的外溢效应分析

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
<i>Cityatt</i>	-0.0039 (0.0095)	0.2030 (0.2360)	0.0043 (0.0095)	0.0198 (0.0188)	0.0021 (0.0095)	0.0595** (0.0283)
<i>Gapatt</i>	0.0114* (0.0058)	-0.156 (0.0959)	0.0149** (0.0058)	0.0099* (0.0550)	0.0132** (0.0058)	0.0231** (0.0108)
<i>Majoracci</i>	0.0346*** (0.0122)	0.375 (0.256)	0.0265** (0.0121)	0.0143 (0.0227)	0.0290** (0.0121)	-0.0432 (0.0323)
<i>Rho</i>	0.428*** (0.106)	0.428*** (0.106)	0.0675*** (0.0232)	0.0675*** (0.0232)	0.0952*** (0.0311)	0.0952*** (0.0311)
<i>Control</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
<i>Year</i>	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

(续上表)

变量	地理距离矩阵		邻近距离矩阵		经济距离矩阵	
	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应	直接效应	外溢效应
City	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
N	3549	3549	3549	3549	3549	3549
R <sup>2</sup>	0.271	0.271	0.294	0.294	0.351	0.351

注：括号内数值为标准误。\*  $p < 0.1$ ，\*\*  $p < 0.05$ ，\*\*\*  $p < 0.01$ 。

资料来源：作者自制。

有趣的是，研究发现，安全注意力分配差异的直接效应参数均显著为正，外溢效应参数除地理距离矩阵外也显著为正，即当地方政府与上级政府的安全注意力分配差异越大时，越能推动非事发地政府积极开展危机学习，从而有效遏制生产安全事故的多发势头，这一发现验证了假设 H3b。在重特大事故发生后，危机学习往往具有跨域传导特征，无论事故是否发生在本地，上级政府都会通过自上而下的注意力传导机制形成政治势能，倒逼地方政府强化危机学习。当地方安全注意力分配与上级要求存在显著差异时，这种传导压力将尤为明显。此时，危机学习不仅成为化解地方政府公共安全治理的技术性工具，更演化为消解注意力分配层级差异的制度性策略。

### （三）稳健性检验

为确保前文实证结果的可靠性，本研究对实证模型及结果进行了稳健性检验<sup>①</sup>。第一，替换解释变量。首先，本研究将解释变量的时间统计窗口分别缩短为2年和延长为5年，即以地区过去2年和过去5年内所经历的重特大事故数量作为新的代理变量，检验时间范围变化对分析结果的影响。其次，考虑到事故经验会随时间出现衰减，本研究采用加权累加的方法对过去3年内的重特大事故数量进行权重加总。具体地， $t-2$ 年赋予1/3的权重、 $t-1$ 年赋予2/3的权重、 $t$ 年赋予3/3的权重，以此准确地反映事故经验的累积和折损效应。最后，考虑到地方政府可能受省内其他地区事故的影响，本研究将解释变量的空间范围扩大至地级市所在省份，使用地区所属省份当年发生的重特大事故数量作为解释变量，检验地域范围变化对结果的影响。结果发现，无论是调整时间窗口还是扩展地域范围，或在考虑事故经验累积的衰减效应后，重特大事故数量在多数情况下对危机学习均呈现出积极影响。同时，解释变量回归系数的空间滞后项也均显著为正，这表明重特大事故中政府危机学习存在显著的外溢效应。

第二，更换被解释变量。将前文中危机学习效应的衡量指标地区亿元GDP生产安全事故死亡率的下降率，替换为地区生产安全事故起数的下降率。结果显示，在更换被解释变量后，重特大事故数量对政府危机学习的正向影响依旧显著，特

<sup>①</sup> 由于篇幅限制，正文未呈现稳健性检验的具体结果，感兴趣的读者可联系作者索取。

别是解释变量回归系数的空间滞后项依旧显著，这表明非事发地政府危机学习的外溢效应依旧存在。此外，安全需求驱动和安全注意力牵引两类因素的影响与前文一致，说明研究结果具有一定的稳健性。

## 五、结论与讨论

面向事故灾难，强化危机学习是提升整体风险防范能力的重要抓手。本研究发现，不仅事发地政府可以从重特大事故中汲取经验教训，产生危机学习的直接效应，非事发地政府也能同步开展危机学习，证实了“一方出事故、多方受教育，一地有隐患、全国受警示”的外溢规律。研究发现，政府危机学习的外溢效应主要是由安全需求的驱动与安全注意力的牵引引起的。一方面，相比于公众安全需求，政府安全需求更容易影响非事发地政府的危机学习效应，表明地方政府高度重视辖区内的安全需求，但在回应公众安全需求方面仍有待加强。另一方面，相比于政府内部的安全注意力分配，地方政府与上级政府安全注意力的层级差异更能提升非事发地政府的危机学习效应，这意味着政府危机学习更容易受安全注意力分配的“相对值”而非“绝对值”影响。简而言之，政府危机学习的外溢效应既是政府安全需求的内在驱动（“我要学”），也是政府安全注意力层级差异的外在牵引（“要我学”），两者共同作用实现了危机学习的外溢。

本研究可能有以下三点边际贡献：首先，在研究视角上有所创新。针对危机学习效应难以量化导致“过程-效应”割裂的研究困境（张美莲，2016），本研究尝试运用定量方法分析政府危机学习的外溢效应，这在现有研究中并不多见，一定程度上增强了危机学习因果关系推断的可靠性。其次，在研究内容上有所创新。不同于西方学习理论中侧重组织内部知识转化的研究传统，本研究聚焦跨组织的知识外溢机制，强调经验知识的公开、共享及扩散，补充跨组织危机学习的研究内容。最后，在数据资料上有所创新。本研究围绕生产安全事故及相关数据，人工搜集了重特大事故调查报告及相关文本材料，并建立了涵盖全国2010—2022年273个地级市的安全生产数据，为后续定量研究危机学习提供了数据基础。

然而，应当指出的是，危机学习并不是自然连续的过程，而是需要通过严密的制度安排、机制设计及组织文化构建来消除学习壁垒。危机学习在实践中仍受多种因素干扰（马奔、程海漫，2017），可能出现“重蹈覆辙”“邯郸学步”等学习失灵现象（李风山、文宏，2024），特别是在外溢效应传导的过程中，易出现“一人生病、全家吃药”“眉毛胡子一把抓”“把事故当故事”等异化现象。未来应关注危机学习外溢的约束条件与关键要素，弱化消极因素对危机学习的干扰，优化学习外溢的传导过程。基于此，本研究的重要政策启示在于：政府应构建需求驱动与注意力牵引的双轮驱动机制，内外激发危机学习的外溢效应。一方面，推动地方政府通过危机学习行动回应辖区内部的安全需求，可考虑将公众安全需求回应程度纳入高质量发展考核体系，以此激励地方政府关注事故灾难发生后的公众安全需求。另一方面，加强对地方政府安全注意力分配的引导与监督，使其

对标对表上级政府的安全注意力，可明确设定安全管理的优先级与具体目标，同步提升事发地与非事发地政府的危机学习效应。此外，可考虑建立跨地区、跨层级的危机学习交流平台，建构学习外溢长效机制，将危机学习的外溢路径制度化、规范化。

本研究仍存在以下三个方面的不足与展望。第一，尽管本文已尽可能系统地搜集地区安全生产相关数据，然而受限于数据敏感性以及数据统计口径的变更，特别是在地级市层面存在部分缺失情况，未来需要基于更多详细且完备的数据开展研究。第二，本研究主要从地方政府的危机学习行为出发，讨论的安全需求与安全注意力也更多聚集于地方政府视角，但实际上政府危机学习的外溢效应还涉及上级政府乃至中央政府，上下级政府在危机学习外溢的过程中如何互动，及其背后有何种机制在发挥作用，未来还可以通过案例追踪进行深度挖掘。第三，在现象层面，中国危机学习与西方危机学习有很大的不同，比如本研究中讨论危机学习的外溢效应，以及中国政府危机学习多伴随隐患排查专项整治行动，而西方危机学习多关注知识更新与内化（李瑞昌、唐雲，2024）。这些经验现象揭示了我国政府危机学习具有其独特的内在理论逻辑，未来应进一步系统建构这一领域的知识体系。

## 参考文献

- 陈柏峰、石建 (2023). 基层治理中的“预防出事逻辑”——基于一项安全专项整治行动的考察. *世界社会科学*, (6): 177-202+245-246.
- Chen, B. F., & Shi, J. (2023). "Accident Prevention Logic" in Grassroots Governance: Based on an Examination of a Safety Improvement Campaign. *Social Sciences International*, (6): 177-202+245-246. (in Chinese)
- 何兰萍、曹婧怡 (2022). 危机学习推动风险治理制度演进的逻辑——以 2003-2020 年重大突发公共事件为例. *上海行政学院学报*, 23(3): 26-38.
- He, L. P., & Cao, J. Y. (2022). The Logic of Crisis Learning to Promote the Evolution of the Risk Governance Institutions: Based on the Cases of Major Public Emergencies in 2003-2020. *The Journal of Shanghai Administration Institute*, 23(3): 26-38. (in Chinese)
- 李凤山、文宏 (2024). 吃一堑不长一智：城市公共安全治理缘何陷入循环怪圈？——面向知识管理的危机学习解释. *甘肃行政学院学报*, (5): 112-123+128.
- Li, F. S., & Wen, H. (2024). Falling into the Abyss Won't Increase Your Wisdom: Why Is Urban Public Safety Governance Stuck in a Circular Loop? Explanation of Crisis Learning Based on Knowledge Management. *Journal of Gansu Administration Institute*, (5): 112-123+128. (in Chinese)
- 李瑞昌、唐雲 (2024). 纵向干预下政府公共安全学习论. *复旦学报(社会科学版)*, 66(1): 182-191.
- Li, R. C., & Tang, Y. (2024). Government Public Safety Learning under Vertical Intervention. *Fudan Journal(Social Sciences Edition)*, 66(1): 182-191. (in Chinese)
- 练宏 (2015). 注意力分配——基于跨学科视角的理论述评. *社会学研究*, 30(4): 215-241+246.
- Lian, H. (2015). The Multi-Perspective and Inter-Disciplinary Study of Attention Allocation. *Sociological Studies*, 30(4): 215-241+246. (in Chinese)
- 林雪霏 (2015). 政府间组织学习与政策再生产：政策扩散的微观机制——以“城市网格化管理”政策为例. *公共管理学报*, 12(1): 11-23+153-154.
- Lin, X. F. (2015). Mechanisms of Policy Diffusion Organizational Learning among Governments and the Policy Reproduction: The Microscopic Mechanisms of Policy Diffusion: A Case Study on the Policy of "City Grid Management". *Journal of Public Management*, 12(1): 11-23+153-154. (in Chinese)
- 刘一弘、钟开斌 (2021). 学习与竞争：重大突发事件如何触发政策变迁的文献述评. *公共行政评论*, 14(6): 24-

- 43+197.
- Liu, Y. H., & Zhong, K. B. (2021). Learning and Competition: A Literature Review of Crisis-induced Policy Changes. *Journal of Public Administration*, 14(6): 24-43+197. (in Chinese)
- 马奔、程海漫 (2017). 危机学习的困境: 基于特别重大事故调查报告的分析. *公共行政评论*, 10(2): 118-139+195-196.
- Ma, B., & Cheng, H. M. (2017). The Dilemma of Learning from Crisis: An Analysis Based on Extraordinarily Serious Accident Investigation Reports. *Journal of Public Administration*, 10(2): 118-139+195-196. (in Chinese)
- 马雪松、肖传龙 (2023). 在“关注”与“应付”之间: 注意力分配视角下的基层政府回应逻辑. *治理研究*, 39(2): 94-108+159.
- Ma, X. S., & Xiao, C. L. (2023). Between “Attention” and “Coping”: The Logic of Grassroots Government Response from the Perspective of Attention Allocation. *Governance Studies*, 39(2): 94-108+159. (in Chinese)
- 庞明礼、梁靖柯 (2024). 地方政府对安全生产的注意力是如何变动的? ——基于对T县的案例研究. *经济社会体制比较*, (4): 139-149.
- Pang, M. L., & Liang, J. K. (2024). The Dynamics of Local Government Focus on Safety Production: A Case Study of T County. *Comparative Economic & Social Systems*, (4): 139-149. (in Chinese)
- 唐雲、王英 (2022). “吃一堑”能“长一智”吗? ——重特大事故中地方政府危机学习的溢出效应研究. *暨南学报(哲学社会科学版)*, 44(10): 56-71.
- Tang, Y., & Wang, Y. (2022). Can “Learning from Mistakes” Lead to “Gaining Wisdom”? A Study of the Spillover Effect of Crisis Learning by Local Governments in Major Accidents. *Jinan Journal(Philosophy & Social Sciences Edition)*, 44(10): 56-71. (in Chinese)
- 陶鹏 (2016). 灾害批示与公共组织学习演进机制: 以安全生产管理制度为例. *公共行政评论*, 9(1): 39-54+183.
- Tao, P. (2016). Disaster Politics and Public Organizational Learning after a Crisis: Based on the Case of Safety Management. *Journal of Public Administration*, 9(1): 39-54+183. (in Chinese)
- 王国华、武晗 (2019). 从压力回应到构建共识: 焦点事件的政策议程触发机制研究——基于54个焦点事件的定性比较分析. *公共管理学报*, 16(4): 36-47+170.
- Wang, G. H., & Wu, H. (2019). From Pressure-Response to Consensus-Building: Focus Events Triggering Mechanism in Policy Agenda Setting: A Qualitative Comparative Analysis Based on 54 Focus Events. *Journal of Public Management*, 16(4): 36-47+170. (in Chinese)
- 王艺潼、周志忍 (2023). 为安全而竞争: 理解地方政府行为的新视角. *中国行政管理*, (7): 127-134.
- Wang, Y. T., & Zhou, Z. R. (2023). Competing for Security: A New Perspective on Understanding Local Government Behavior. *Chinese Public Administration*, (7): 127-134. (in Chinese)
- 王宇哲、赵静 (2018). “用钱投票”: 公众环境关注度对不同产业资产价格的影响. *管理世界*, 34(9): 46-57.
- Wang, Y. Z., & Zhao, J. (2018). “Voting with Money”: The Effect of Haze Search Volume on the Asset Pricing of Different Industries. *Journal of Management World*, 34(9): 46-57. (in Chinese)
- 魏玖长、丁爽 (2020). 重特大安全事故震慑效应的影响因素研究. *中国行政管理*, (6): 137-143.
- Wei, J. C., & Ding, Y. (2020). Exploring Determinants of Deterrent Effect in Serious Safety Accidents. *Chinese Public Administration*, (6): 137-143. (in Chinese)
- 文宏、李凤山 (2023). 危机学习的双轨运作体系: 视角·框架·功能. *吉首大学学报(社会科学版)*, 44(5): 90-99.
- Wen, H., & Li, F. S. (2023). The Doubletrack Operation System of Crisis Learning: Perspective, Framework and Function. *Journal of Jishou University(Social Sciences Edition)*, 44(5): 90-99. (in Chinese)
- 吴晓林 (2021). 特大城市风险防控的“属地责任”与空间治理——基于空间脆弱性视角的分析. *学海*, (5): 72-79.
- Wu, X. L. (2021). “Administer Responsibility” and Spatial Governance for Risk Prevention and Control in Megacities. *Academia Bimestris*, (5): 72-79. (in Chinese)
- 张美莲 (2016). 西方公共部门危机学习: 理论进展与研究启示. *公共行政评论*, 9(5): 163-191+208.
- Zhang, M. L. (2016). Public Sector Crisis Learning in Western Countries: Research Progress and Enlightenment. *Journal of Public Administration*, 9(5): 163-191+208. (in Chinese)
- 张美莲等 (2019). 政府危机学习. 北京: 社会科学出版社.

- Zhang, M. L. , et al. (2019). *Crisis Learning in Government*. Beijing: Social Sciences Academic Press. (in Chinese)
- 赵晨 (2014). 经验属性对组织从偶发事件中学习成效影响的实证研究. 北京: 经济管理出版社.
- Zhao, C. (2014). *The Effect of Experience Attributes on Organizational Learning from Rare Events*. Beijing: Economic Management Publishing House. (in Chinese)
- 中共中央党史和文献研究院 (2018). 习近平关于总体国家安全观论述摘编. 北京: 中央文献出版社, 146.
- Party History and Literature Research Center of the CPC Central Committee. (2018). *Xi Jinping: Discourses on National Security*. Beijing: Central Party Literature Press, 146. (in Chinese)
- Burns, W. J. , & Slovic, P. (2012). Risk Perception and Behaviors: Anticipating and Responding to Crises. *Risk Analysis*, 32(4): 579–582.
- Deverell, E. (2010). *Crisis-Induced Learning in Public Sector Organizations*. Stockholm: Elanders Sverige.
- Deverell, E. (2021). *Learning and Crisis*. New York: Oxford University Press.
- Haunschild, P. R. , & Sullivan, B. N. (2002). Learning from Complexity: Effects of Prior Accidents and Incidents on Airlines' Learning. *Administrative Science Quarterly*, 47(4): 609–643.
- Hayes, J. , & Maslen, S. (2020). Finding the Parallels: Practitioner Learning from Cross Sector Disaster Cases. *Safety Science*, 131: 1–11.
- Jones, B. D. , & Baumgartner, F. R. (2005). *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kim, J. Y. , & Miner, A. S. (2007). Vicarious Learning from the Failures and Near-Failures of Others: Evidence from the US Commercial Banking Industry. *Academy of Management Journal*, 50(3): 687–714.
- Levitt, B. , & March, J. G. (1988). Organizational Learning. *Annual Review of Sociology*, 14(1): 319–338.
- Ma, L. (2017). Site Visits, Policy Learning, and the Diffusion of Policy Innovation: Evidence from Public Bicycle Programs in China. *Journal of Chinese Political Science*, 22(4): 581–599.
- Min, J. (2019). No Pain, Yet Gain? Learning from Vicarious Crises in an International Context. *Journal of Business Research*, 97: 227–234.
- Moynihan, D. P. , & Landuyt, N. (2009). How Do Public Organizations Learn? Bridging Cultural and Structural Perspectives. *Public Administration Review*, 69(6): 1097–1105.
- Nathan, M. L. , & Kooor, M. , S. (2002). No Pain, Yet Gain: Vicarious Organizational Learning from Crises in an Inter-Organizational Field. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 38(2): 245–266.
- Nohrstedt, D. , & Weible, C. M. (2010). The Logic of Policy Change after Crisis: Proximity and Subsystem Interaction. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 1(2): 1–32.
- Park, B. , Lehman, D. W. , & Ramanujam, R. (2023). Driven to Distraction: The Unintended Consequences of Organizational Learning from Failure Caused by Human Error. *Organization Science*, 34(1): 283–302.
- Quaglia, L. , & Verdun, A. (2023). Explaining the Response of the ECB to the COVID-19 Related Economic Crisis: Inter-Crisis and Intra-Crisis Learning. *Journal of European Public Policy*, 30(4): 635–654.
- Schwab, A. (2007). Incremental Organizational Learning from Multilevel Information Sources: Evidence for Cross-Level Interactions. *Organization Science*, 18(2): 233–251.
- Toft, B. , & Reynolds, S. (2005). *Learning from Disasters: A Management Approach*. Princeton: Perpetuity Press.
- Xu, J. , Lu, L. , & Wei, J. (2022). Hierarchical Difference in Attention Allocation of Local Governments: Explaining Change and Stability in Safety Management. *Safety Science*, 152: 1–11.
- Zollo, M. (2009). Superstitious Learning with Rare Strategic Decisions: Theory and Evidence from Corporate Acquisitions. *Organization Science*, 20(5): 894–908.

责任编辑: 李佳源

# 英文目录与摘要

**JPA** Journal of Public Administration, Vol. 19 No. 1, 2026

## ●SYSPSIUM: Artificial Intelligence

Introduction: Public Administration in the Era of Generative Artificial Intelligence ..... Jiannan Wu

Street-level Bureaucrats in the Age of Artificial Intelligence: A Literature Review

..... Hui Huang, Taiping Ma & Jiannan Wu

**Abstract** The rapid development of artificial intelligence has profoundly changed street-level bureaucrats who are critical in policy implementation and policymaking. How the artificial intelligence impacts the street-level bureaucrats has triggered substantial scholarly attention, however a systematic review is scant. This study employs a systematic literature review methodology, utilizing the “Discretionary Power—Conditions of Work—Patterns of Practice” framework to systematically examine and analyze relevant literature published in prestigious domestic and international journals from 2010 to 2024, thereby revealing the theoretical progress of street-level bureaucracy research in the AI era. First, we find that three key perspectives on how artificial intelligence impact the discretion power, including the curtailment, empowerment and obscurement. Second, we identify four types of situations which the working conditions are significantly impacted by artificial intelligence. Third, we discussed the changing working patterns of street-level bureaucrats, with respect to service-level rationing, algorithmic bias rationing and customer compliance. Building on this, we propose three promising research topics for future research. This study advances our understanding of the street-level bureaucracy in the era of artificial intelligence, and has policy implications on street-level governance.

**Key Words** Artificial Intelligence; Street-Level Bureaucrats; Grassroots Governance; Discretionary Power; Literature Review

New Generation Artificial Intelligence Technology and Public Human Resource Management: An Interdisciplinary Integrative Framework ..... Lijun Chen & Shimin Zhang

**Abstract** The rise of the new generation of artificial intelligence technologies, led by generative artificial intelligence, and its widespread use have quickly become the focus of academic and practical discussions. Ongoing progress and discussions surrounding new generation artificial intelligence suggest its potential to transform the processes, functions, and activities of public human resource management. This paper aims to illustrate the impact of new generation artificial intelligence technologies on public human resource management, review the relevant research progress from an interdisciplinary perspective, and provide a framework and reference for future research. The article analyzes the conceptual implications and characteristics of new generation artificial intelligence technologies, explores the development opportunities they bring to public human resource management: enhanced decision-making and precise forecasting, improved human-machine interaction efficacy, motivation stimulation, and performance enhancement, as well as the challenges posed by these technologies: biases and ambiguous accountability arising from data and algorithm risks, alienation of individual perceptions and behaviors, AI technology aversion, and the “uncanny valley” effect. The article constructs an A-TPE analysis framework for the impact of new-generation artificial intelligence technologies on public human resource management outcomes, consisting of four aspects: technology, individuals, tasks, and organizational environment, and suggests several promising future research directions.

**Key Words** New Generation Artificial Intelligence Technology; Public Human Resources Management; Opportunities; Challenge

Between Means and Ends: How Generative Artificial Intelligence Reshapes Paradox of Public Administrative Organizations? ..... Leizhen Zang & Duan Zhang

**Abstract** Generative artificial intelligence (GAI) is reshaping the operating logic of public administrative organizations. Technology no longer functions merely as an instrument of execution; by participating in problem definition and decision generation, it reorders policy goals and their pathways of implementation. In optimizing means, GAI may simultaneously reshape ends, transforming the means-ends tension within public administrative organizations from a latent conflict into an institutionalized paradox. Drawing on an organizational paradox perspective, this study develops a two-dimensional analytical framework—technological agency and goal alignment—to examine how organizational paradoxes are activated and how they are amplified or absorbed through feedback loops. Based on a case study, the analysis finds that while GAI significantly enhances the responsiveness of public governance, temporal misalignments between authority boundaries and goal systems often generate implementation dilemmas and goal drift. By contrast, institutional adjustments—such as clarifying authority and responsibility, clustering issues, and adapting governance practices to contextual conditions—can absorb technological tensions and shift organizational responses from defensive to receptive strategies, thereby converting paradoxes into sources of learning and reform momentum. A further typological analysis identifies four ideal types of organizational paradox in public administration—technology-dominant, goal-suspended, dual-misalignment, and intelligent-synergistic—and proposes governance pathways centered on systemic coordination, iterative adjustment, and uncertainty absorption. This study extends the explanatory scope of organizational paradox theory in the context of generative AI governance, clarifies the role of GAI as a driver of institutional innovation, and offers new theoretical and practical insights into the transformation of public administration in the era of generative artificial intelligence.

**Key Words** Generative AI; Organizational Paradox; Means-ends; Paradox Governance

● **SYSPOSIUM: Emergency Management and Public Safety Governance**

Adaptability of Government Emergency Collaboration Networks under Complex Adaptive Systems: Based on the Social Network Analysis of the “23 · 7” Flash Flood in Beijing

..... Shuang Zhong, Mofei Chen & Guixian Zheng

**Abstract** In a risk society, inter-organizational collaboration within government is an effective approach to addressing complex risk events. However, how does the government’s emergency collaboration network rapidly form and adapt to situations at different stages of major disasters, and what are its characteristic features? This study constructs a “process-structure” adaptability analysis framework based on complex adaptive systems theory, using the response to the heavy rainstorm in Beijing in July 2023 as a case study. It applies social network analysis methods to identify the adaptability characteristics of the government’s emergency collaboration network at three stages: pre-event, during the event, and post-event, from the dimensions of organization and task. The findings reveal that: (1) Emergency plans serve as the foundation for actual government collaboration networks, with the core organizations and key tasks in the plan occupying central positions in the actual networks; (2) As the risk situation evolves, the network form, key organizations, and core tasks of emergency collaboration exhibit an evolution from loose coupling to center-periphery to loose division of labor; (3) Real organizational and task demands are incorporated into the updated plan network after the disaster through crisis learning. Additionally, based on the case, the study further summarizes the triple adaptability logic of the emergency collaboration network: first, adaptability based on the original plan; second, adaptability based on dynamic risk situations; and third, adaptability based on crisis learning, with the adaptability at different stages being interconnected. This study identifies the adaptability characteristics and logic of the government’s emergency collaboration network based on the Beijing flood case, providing a policy basis for enhancing the government’s adaptive capacity to respond to disasters throughout the entire process.

**Key Words** Complex Adaptive Systems; Emergency Cooperation Network; Adaptability; Social Network Analysis

Why Does Emergency Response to Emergent Events Fail: Grounded Analysis and Case Explanation Based on Accident Investigation Reports ..... Chengzhi Yi & Yang Peng

**Abstract** Emergency response failure is a complex governance issue with multiple causes. Existing research often holds a hierarchically closed perspective that emphasizes “letting managers manage” which fails to fully reveal the logical interrelation among different causal conditions. To unpack the underlying mechanisms of response failure, this paper adopts the grounded theory method to extract causal chains of emergency response failure, ultimately constructing a comprehensive theoretical explanatory model based on three-level coding of 54 accident investigation reports. The study finds that information transmission blockage, failure of the window-triggering mechanism, policy implementation ineffectiveness and emergency response deviations constitute the four core causal conditions of emergency response failure. Furthermore, case analysis shows that information transmission serves as a prerequisite for response in emergency situations. Delayed reporting and behaviors such as concealment, omission disrupt internal organizational communication mechanism which may provoke a chain reaction. The failure of the window-triggering mechanism and deviations in emergency handling are key causes of response failure, which are linked by a transmission effect. Emergency plans, safety management regulations and other contents are treated as constraints in the response process. If they are executed in a perfunctory manner, the gap between the trigger mechanism and emergency handling will be deepened, accelerating the deviation between the action process and the expected results. To address and reduce failures in emergency response, efforts can be made across the dimensions of “rule-information-decision-response” by strengthening institutional development and capacity building, so as to enhance the overall emergency management capabilities of organizations.

**Key Words** Emergency Response Failure; Safety Production; Accident Investigation Reports; Grounded Theory; Case Analysis

How Do the Interaction Between Grid Managers and Residents Strengthen the Co-Production of Urban Safety Hazard Investigation? An Empirical Study of 456 Towns and Streets in China

..... Zhaoge Liu, Xiangyang Li & Limin Qiao

**Abstract** In the government-citizen co-production of urban safety hazard investigation, the construction of safety grid is playing a crucial role, and its effectiveness cannot be achieved without the continuous and effective interaction between grid managers and residents. This article takes urban fire safety as an example, based on monthly panel data from 456 towns and streets in five representative cities in China from 2021 to 2023, combined with activity theory, to study how grid manager-resident interaction affects co-production of urban safety hazard investigation from three aspects; social distance, knowledge tools, and division of labor constraints of two types of subject interaction. The statistical analysis results show that: (1) In the interaction process between grid managers and residents, the social distance between the two types of subjects will significantly increase the scale and quality of residents reporting safety hazards; (2) The effective deployment of knowledge training and digital platforms can enhance the ability of residents to identify safety hazards and grid managers to handle them, significantly enhancing co-production; (3) The division of labor among grid managers constrains the opportunities for interaction between grid managers and residents, reducing the scale of residents reporting safety hazards; (4) Heterogeneity analysis found that the interaction between grid managers and residents has a more significant impact on the co-production within small and medium-sized, high-risk towns and streets. The discussion of empirical results helps to understand the driving mechanism of co-production from the perspective of grid manager-resident interaction, enriches the theoretical research on urban safety hazard investigation and co-production, and helps local governments better play the role of diverse subjects such as citizens in urban safety management, and better implement the overall goal of joint governance, joint construction, and shared benefits.

**Key Words** Urban Safety; Hazard Investigation; Co-Production; Grid Manager and Resident Interaction; Activity Theory

Demand Driven, Attention Traction, and the Spillover Effects of Government Crisis Learning

..... Yun Tang, Ying Wang & Yaoyao Hong

**Abstract** “When one region experiences an accident, multiple parties learn from it; when one area has hidden risks, the entire nation takes warning.” This reflects the spillover effect of crisis learning by the Chinese government, where non-incident local governments can also conduct effective crisis learning from major accidents, achieving knowledge spillover from incident to non-incident areas. So, what is the actual effect of this spillover in government crisis learning? What is its underlying mechanism? By manually collecting safety production data from 273 prefecture-level cities across China from 2010 to 2022 and analyzing it through spatial econometric models, the study finds that after major accidents, not only do incident-area governments engage in crisis learning with direct effects, but non-incident-area governments also conduct effective crisis learning, demonstrating significant spillover effects. The spillover effect of crisis learning is driven by safety demands and guided by safety attention allocation. Compared to public safety demands, government safety demands more effectively drive non-incident-area governments to undertake crisis learning. Additionally, non-incident-area governments focus more on the “relative value” of differences in safety attention allocation with higher-level governments rather than the “absolute value” of such allocation. Greater hierarchical disparities in safety attention allocation further motivate non-incident-area governments to engage in crisis learning. The intrinsic drive of safety demands ( “I want to learn” ) and the extrinsic guidance of safety attention allocation ( “I have to learn” ) jointly shape the spillover effect of government crisis learning. This study reveals and quantifies the spillover effect of crisis learning within China’s government, providing empirical evidence for understanding cross-organizational crisis learning.

**Key Words** Crisis Learning; Spillover Effects; Safety Demands; Safety Attention

●ARTICLES

Governance Context and Policy Choice: A Study on the Local Differences in the Path of Government Purchase of Home-Based Elderly Care Services .....

Bing Guan & Xiao Lin

**Abstract** Local variations in policy types have long been a significant topic in policy research. This study takes the initial policy context of local governance as the core analytical variable, focusing on the domain of government procurement of home-based elderly care services. It seeks to explain why different cities adopt divergent policy types within the same field. Under conditions of limited resources, local governments implement distinct governance models to balance equity and efficiency in elderly care services, adjusting policy types in accordance with governance tasks. This process reflects both the constraints and driving mechanisms behind policy selection and adjustment. The study categorizes the government procurement of home-based elderly care services into three types: a social-oriented model led primarily by social organizations, a market-oriented model dominated by enterprises, and a hybrid model featuring a relatively equal mix of both. Shanghai, Chongqing, and Guangzhou are selected as representative cases for each of these three types. The findings indicate that, since the early 2000s, the initial practices and policy approaches to service procurement in these cities have laid the groundwork for their subsequent development. These early trajectories have reinforced local characteristics and shaped differentiated paths in elderly care service provision. In terms of policy implications, the paper underscores the importance of adopting context-specific models for the delivery of elderly care—and public services more broadly—while advocating for dynamic policy adjustments to achieve a sustainable balance between equity and efficiency.

**Key Words** Home-based Care; Government Purchase of Services; Initial Policy; Governance Context

How Does M-Government Usage Improve Government Trust: A Study of Causal Inference and Mechanism Testing .....

Wanlei Mao

**Abstract** Improving government trust in the digital age requires a full understanding of the complex role of information technology. Whether M-government, as a new development and future trend of

E-government, can improve government trust still faces dual challenges: reverse causation and insufficient empirical evidence. Based on the performance theory, this paper proposes that M-government usage can improve government trust, and empirically tests the causal relationship and influence mechanism. Based on survey data from the early development stage of M-government, this paper finds that: first, there is a clear bidirectional causality problem between M-government usage and government trust in the theoretical context and quantitative relationship. But this paper confirms that M-government usage can improve government trust by the instrumental variable analysis. PSM analysis also shows that high-frequency users have significantly higher government trust than low-frequency users. Second, the causal effect has a certain degree of group heterogeneity. High-frequency use has a greater impact on men than on women, and more on members of the CPC than on other groups; it has a significant impact on non-public officials, but not on public officials; as educational attainment increases, the effect becomes greater. Finally, the mechanism analysis based on the model of public sense of gain indicates that the influence of usage intensity on government trust is not only fully mediated by the three types of service satisfaction, but also the public sense of gain and the three types of service satisfaction play a chain mediating role. This paper proposes the “Performance Law” to unify the explanations for causality, group heterogeneity, and influence mechanisms. That is, technology-driven service performance improvement profoundly affects users’ government trust, and the improvement of public sense of gain is the key mechanism. This paper not only deepens the theoretical understanding of the relationship between technology and trust, but also provides useful and solid empirical evidence for improving government trust in the digital age.

**Key Words** Government Trust; M-government; Performance Law; Causal Inference; Mechanism Testing

The Connotation, Formation Mechanism and Governance Strategy Based on Behavior Public Policy of Health Behavior Failure ..... Ju Sun, Wenjing Han & Haomiao Li

**Abstract** It is of great practical significance to improve the effectiveness of health intervention in promoting the construction of healthy China. The key is to take effective measures to bridge the gap of individual “intention-behavior”, so the study of health behavior failure is extremely necessary. The paper first sorts out and grasps the basic connotation and current situation of health behavior failure. Secondly, theoretically analyzes the key influencing factors of health behavior failure, and constructs an integrated analysis framework of the formation mechanism of individual health behavior failure from the four dimensions of “rational-emotion-ability-situation”. Then, discusses the logic and advantages of managing health behavior failure from the perspective of behavioral public policy. Finally, under the framework of “subject-tool-narrative” three-dimensional governance elements, different governance subjects, governance tools and narrative methods are dynamically combined according to the differences in governance dimensions and governance objectives, and a governance strategy of health behavior failure is formed to deal with different causes. Such as cognitive bias correction strategies, social support guidance strategies, ability core cultivation strategies, behavioral inertia breaking strategies, etc.

**Key Words** Health Behavior Failure; Basic Connotation; Formation Mechanism; Behavioral Public Policy; Governance Strategy

# 公共行政评论

双月刊，2008年创刊  
第19卷，第1期（总第109期）  
2026年2月15日出版

Journal of Public Administration  
Bimonthly, Since 2008  
Vol.19 No.1  
Published in February 2026

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](mailto: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)



ISSN 1674-2486



9 771674 248265

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