

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

● 论文

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

● 英文目录与摘要 196

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 *

【摘要】在数字时代，改善政府信任需要充分理解信息技术的复杂作用。移动政务作为电子政务的新发展和未来趋势，能否改善政府信任仍面临着反向因果和实证不足的双重挑战。论文立足绩效论，提出使用移动政务可以改善政府信任，并对其中的因果关系和影响机理加以实证检验。研究通过对移动政务发展早期阶段的调查数据进行量化分析发现：首先，二者在理论脉络和数量关系上存在明确的双向因果问题。研究借助工具变量法证实，使用移动政务有助于改善政府信任；倾向值匹配分析也表明，高频使用者的政府信任显著高于低频使用者。其次，因果效应具有一定的群体异质性。高频使用对男性的影响大于女性，对中共党员的影响大于其他人员；对非公职人员具有显著影响，但对公职人员影响不显著；学历越高，影响效应越大。最后，基于公众获得感模型的影响机理分析表明，使用程度对政府信任的影响不仅被三类服务满意度完全中介，而且公众获得感和三类服务满意度发挥着链式中介作用。论文提出“绩效法则”统合对因果关系、群体异质性和影响机理的解释，即技术驱动的服务绩效的改进深刻影响着使用者的政府信任，而公众获得感的提升是其中的关键机制。论文不仅深化了技术与信任关系的理论认知，也为数字时代的政府信任改善提供了有益且坚实的经验证据。

【关键词】政府信任 移动政务 绩效法则 因果推断 机理检验

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486 (2026) 01-0160-18

一、问题的提出

政府信任是现代国家实现有效治理的前提和基础，它影响着公众是否自愿接受政府权威（Thomas，1998）。但长期以来，各国政府都在不同程度上面临着维持政府信任的现实挑战。在实践中，政府信任下降通常被归咎于政府绩效表现不

* 毛万磊，中国海洋大学国际事务与公共管理学院副教授。感谢匿名评审专家和编辑部的宝贵意见。

基金项目：国家社会科学基金青年项目“在线政务服务对政府信任的影响机理与提升策略研究”（20CZZ035），中央高校基本科研业务费专项（202442005）。

佳。近年来，中国在线政务服务能力快速提升，在提高服务效率和质量方面的工具优势日益突出，为改善政府信任带来新的期待。根据《联合国电子政务调查报告》，中国在线服务指数从2012年的全球第64位上升到2024年的第11位，已稳居世界第一梯队。与此同时，在线政务平台成为公众与政府接触的主要方式。《中国互联网络发展状况统计报告》的数据显示，我国在线政务服务用户规模从2016年6月的1.76亿户增长到2024年12月的10.04亿户，占网民规模比例由不足25%稳步增长到超90%。因此，当前改善政府信任必须重视在线政务服务带来的重大变化和深刻影响。事实上，发展数字政府的价值追求在于改善政民关系，重建以及提高政府信任。

尽管电子政务对政府信任的影响在本世纪初就被学界关注（West, 2004; Parent et al., 2005; Tolbert & Mossberger, 2006; 陈明亮等, 2009），但近年来呈现出明显式微的态势，特别是关于移动政务如何塑造政府信任的讨论十分不足（Mei & Zheng, 2024）。移动化作为数字治理迈向高级阶段的基本特征，日渐受到各级政府的高度重视。2022年6月《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》（国发〔2022〕14号）提出要“打造掌上办事服务新模式”。目前，全国性的省级政务服务移动端已初步建成。那么，移动政务作为电子政务的新形态和发展方向，提高其使用率能改善使用者的政府信任吗？电子政务能否对政府信任产生积极影响，很大程度上取决于它的具体形式（Porumbescu, 2016）。移动政务不是传统电子政务的简单移植，而是塑造了“场景嵌入式”服务的新模式。因此，早年基于个人电脑（PC端）的研究结论可能无法适用于移动政务。

除了学界对移动政务如何影响政府信任关注不足外，本议题还面临着两个理论挑战。其一，二者之间的双向因果关系被忽视了。研究移动政务改善政府信任必须直面一个实证难题，即政府信任是影响公众技术接纳意愿和使用行为的核心变量，并且这一研究脉络历史更悠久、成果更丰硕。换言之，理论与实证上都无法回避，信任政府的人群更加倾向于使用电子政务，反之亦然（Welch et al., 2005; Parent et al., 2005）。因此，确定因果关系是机理分析的前提和基础，但既有研究尚未开展相关的因果推断。其二，在影响机理分析方面缺少基于中国情境的理论模型。既有研究多借用以满意度为核心变量的国外模型或研究设计，未充分考虑中国政府信任来源及其生产机制的独特性。因此，结合移动政务的管理实践和中国传统政治文化，构建适合解释中国情境的理论模型就显得尤为重要。实际上，理论工作不足一直是本研究领域的缺憾之一，既有研究多侧重量化分析而忽视了理论总结。

综合以上分析，使用移动政务与政府信任改善的研究议题不仅尚未被学界重视，而且还面临着反向因果困境以及本土化理论创新不足等问题，这些问题都制约着既有发现的可靠性和进一步的理论发展。基于此，本文旨在完成如下三项核心工作：确认使用移动政务影响政府信任的因果关系，解析中国情境下的微观影响机理，阐释使用移动政务改善政府信任的内在逻辑。

二、文献综述与假设模型

（一）电子政务影响政府信任的研究综述

政府信任是一个复杂且模糊的概念，受多维因素的综合影响（Christensen & Lægreid, 2005；朱春奎、毛万磊, 2017）。但总的来看，信任的来源主要有三种途径（Zucker, 1986）：基于特征的信任，与家庭背景、社会阶层等个体因素相关；基于制度的生产，指通过系统化的制度安排产生和维持信任；基于过程的生产，由良性互动或重复性交换而产生信任。在政府信任的构建中，以制度和过程为基础的信任生产是十分重要的（Thomas, 1998），可以应用到电子政务改善政府信任的研究中（Welch et al., 2005；Tolbert & Mossberger, 2006）。

信息技术的发展始终在潜移默化地影响着公众对政府的态度。在电子政务早期，学界就认为其改进了政府在透明度、效率等方面的表现，进而对政府信任具有积极影响（West, 2004）。后续研究在 PC 端电子政务上取得了较为丰硕的成果。研究者主要考察公众对电子政务的使用程度（Tolbert & Mossberger, 2006；马亮, 2016），或具体分析信息服务、事务办理和交流互动三类服务的满意度（Parent et al., 2005；陈明亮等, 2009；Li & Shang, 2023）对政府信任的影响效应。在该研究领域中，满意度作为电子政务质量的代理变量，抑或是作为中介变量，成为量化研究模型的核心（Welch et al., 2005；Morgeson et al., 2011；Morgeson & Petrescu, 2011）。Sharma 等人（2018）针对满意度与政府信任相关研究模型碎片化的情况，整合出期望不一致模型（The Expectancy-Disconfirmation Model, EDM）和服务质量模型（The Service Quality Model, SQM），并认为后者采用“整体质量—满意度—信任度”的简约逻辑更适合预测政府信任。

但这一研究脉络主要停留在对 PC 端电子政务的讨论上，未能对移动政务的影响加以及时跟进。梅宏和郑跃平较早开展了相关研究，他们发现，移动政务对使用者的制度信任有积极影响，但对基层公务员的相对信任有负面影响（Mei & Zheng, 2024）。总体而言，近年来该领域的研究在整体上呈现出明显的式微态势。一方面，侧重量化分析而忽视理论挖掘的研究传统导致知识生产缺乏新的增长点，新的量化研究容易陷入重复检验的困境；另一方面，理论研究滞后于管理实践，研究者的注意力尚未聚焦到移动政务乃至智能政务对政府信任的影响上。在此背景下，本文聚焦于移动政务对政府信任的影响，并立足中国情境解释其内在逻辑，具有重要的现实意义。

（二）双向因果关系及其化解

1. 双向因果关系的假设

电子政务影响政府信任的研究忽视了反向因果的复杂影响。信任是影响公众接纳新技术的关键变量，其重要性与易用性、有用性相当（Gefen et al., 2003）。

在电子政务研究早期，（政府）信任就被用于解释公众对电子政务的接纳和使用。随着信息技术的发展和演化，学界不断探索信任对公众使用新型政务服务形式的影响，形成大量实证研究成果以及坚实可靠的研究结论。基于 103 项国外重要实证研究的元分析发现，信任的重要程度仅排在易用性和有用性之后（Rana et al., 2015）；而针对国内相关研究的元分析也证实，政府信任是影响公众对电子政务使用意愿的重要因素之一（李燕，2020）。延续这一研究脉络，学界也分析了信任对公众使用移动政务的影响（Liu et al., 2014；郭俊华、朱多刚，2015）。综合研究综述的内容，二者之间已经表现出明显的双向因果关系。实际上，这种双向因果早被一些学者所察觉（Welch et al., 2005），但后续研究均未对此展开系统性讨论。因此，明确双向因果关系并加以化解是研究移动政务何以改善政府信任要解决的根本性问题。基于此，本文首先提出以下假设。

H1：移动政务使用程度与政府信任之间存在双向因果关系。

2. 基于绩效论的因果假设

从干预可控的角度出发，绩效论为改善政府信任提供了重要的理论工具。该理论认为更好的管理与服务绩效能带来更高的政府信任（Vigoda-Gadot & Yuval, 2003；Yang & Holzer, 2006；Morgeson & Petrescu, 2011）。绩效论本质上是增进以制度和过程为基础的信任，在数字转型背景下可以转化为对电子过程（E-process）的考察（Bannister & Connolly, 2011）。在满足公众需求方面，电子政务与传统政府没有本质区别，核心差异在于电子政务的绩效更高（Welch et al., 2005）。早在 2007 年联合国《提高政府公信力维也纳宣言》就指出借助信息技术提高政府公信力的因果逻辑，即加强电子政务建设以提升公共服务绩效。因此，绩效论为论证使用移动政务改善政府信任提供了较为坚实的理论基础。即便早期有些研究的结果并不稳健，但研究者认为这是由于当时电子政务发展水平不高造成的，依然坚信随着绩效的显著提升可以有效改善政府信任（West, 2004）。因此，尽管移动政务在实践上尚处于起步发展阶段，并且与政府信任在研究脉络上存在双向因果关系，但立足于绩效论的逻辑推演，本文认为使用移动政务也有助于增进以制度和过程为基础的政府信任生产。基于此，本文提出以下假设。

H2：公众对移动政务的使用程度正向影响他们的政府信任。

（三）基于公众获得感的微观影响机理

国内外相关研究通常以满意度作为核心变量构建分析框架，但该分析框架也存在一些问题。第一，满意度和政府信任之间的关系可能并不像现有文献通常认为的那样简单（Porumbescu, 2016）。在测量上，满意度与政府信任、治理绩效往往难以区分（Christensen & Lægreid, 2005；王正绪，2022）。例如，政府信任就常采用满意度评价来测量，这导致在量化研究时变量之间存在着内生性的问题。第二，也是更为重要的是，不同于西方政府信任研究建立在“公民文化”和“批判性公民”的基础上，民本主义的政治文化在中国更有解释力（王正绪，2022）。满意度在国外政府信任研究中的隐含逻辑是，政府作为“必要的恶”，如果公众的

需求被满足则对政府表示信任（王正绪、赵健池，2024）。很显然，满意度虽然在量化研究中可能是显著的，但难以精确理解中国公众使用移动政务改善政府信任的内在逻辑。

基于上述分析，本文提出公众获得感模型用于解析使用移动政务影响政府信任的微观机理。与西方政治文化相反，公众获得感是在“家国天下”观念下公众基于客观获得的价值评价。作为良政基准和善政标尺，获得感是人民对国家发展成果的正向考量（王浦劬、季程远，2018）。在实践上，中国的政策话语也特别强调坚持以人民为中心，提升公众的获得感。2016年，习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话中强调：“让亿万人民在共享互联网发展成果上有更多获得感。”（习近平，2020：193）2021年11月，国务院办公厅关于印发《全国一体化政务服务平台移动端建设指南》的通知（国办函〔2021〕105号）也提出，“推动更多政务服务事项网上办、掌上办，不断提升企业和群众的获得感和满意度。”（国务院办公厅，2021）此外，获得感尽管在语义和心理效应上与满意度相近，但在测量上与满意度、政府信任有较高的区分度。

公众获得感模型认为，当公众更多地使用移动政务时，可以更好地感知政府在信息服务、事务办理和交流互动方面的绩效改进，进而激发出更高的公众获得感，最终对政府信任产生积极影响。按照该模型的理论设计，满意度是获得感的必要条件，前者聚焦微观的具体事务，后者注重宏观整体的积极情绪。因此，满意度从结果导向的角度对个体收益进行理性计算，能够很好地测量具体服务的绩效水平；而获得感更符合中国传统文化和现实治理情境，作为系统性的认知感受能更好地解释政府信任。

具体而言，基于公众获得感模型的微观影响机理主要包括如下研究假设。

1. 信息服务满意度的中介作用

公共信息服务的质量和基于信息公开的透明度影响着公众的政府信任（Wang & Guan, 2023）。其逻辑在于，提升信息服务质量不仅直接满足公众的信息需求，而且更重要的是提高了政府的透明度和责任性。这有助于提高公众对政府的积极评价，进而促进了以制度为基础的信任生产。信息质量和透明度的提升有赖于媒介的改进，信息技术作为强有力的媒介工具，可以有效提高政府透明度并塑造透明文化（Bertot et al., 2010；Kim & Lee, 2012）。国内外实证研究发现，电子政务情境下的信息服务满意度对政府信任有正向影响。移动政务相较PC端能提供更便捷且高质量的信息服务，当公众越多地使用移动政务，感知的信息服务满意度也越高，从而有助于改善政府信任。基于此，本文提出以下假设。

H3：信息服务满意度在使用程度对政府信任的影响中发挥中介作用。

2. 事务办理满意度的中介作用

在服务能力上，电子政务具有线下政务无可比拟的时空和绩效优势。电子化带来的服务效率和质量提升，有助于增进以制度和过程为基础的信任生产，这与新公共管理的效率主张相似，因此也被称为“企业家路径”（Tolbert & Mossberger,

2006)。在电子政务的使用情境下，事务办理满意度对政府信任的正向影响也得到了既有研究的广泛证实。因此，作为电子政务的延伸，使用移动政务办理事务也应该具有类似的效果。但早期研究结论的不稳健性也提示我们，能否有效提升绩效感知是改善政府信任的关键。目前移动端的办理服务正处于起步阶段，或许难以达到较高的公众预期。2022年《中国省级移动政务服务报告》显示，仅有少数的省份能实现服务事项全程办理，“办理成功”成为得分相对较低的指标之一（北京国信数云科技有限公司、复旦大学数字与移动治理实验室，2022）。综合以上分析，本文在提出正向假设的同时，也提出一个竞争性假设。

H4：事务办理满意度在使用程度对政府信任的影响中发挥中介作用。

H5：事务办理满意度在二者之间的中介作用不显著。

3. 交流互动满意度的中介作用

在Zucker（1986）的界定中，良性的参与互动本身就是一种信任的生产方式。电子政务将政民关系带入电子化时代，公众参与渠道得到拓展，政府回应性得以强化，这将对政府信任产生更为积极的影响（Sweeney，2008；McNeal et al.，2008）。电子政务不仅通过提高交流互动频率以及公众的感知质量增进了基于过程的信任生产，而且进一步增强了政府的责任心和承诺，能带来更高的民主价值，增进了基于制度的信任生产。基于PC端电子政务调查数据的实证分析也表明，交流互动满意度可以改善政府信任（Kim & Lee，2012；马亮，2016；毛万磊、朱春奎，2019）。相较而言，移动政务具有便捷性、即时性的特征，公众更多地使用移动政务能获得更高的交流互动满意度，因而更有助于改善政府信任。基于此，本文提出以下假设。

H6：交流互动满意度在使用程度对政府信任的影响中发挥中介作用。

4. 公众获得感与三类服务满意度的链式中介作用

公众获得感模型强调，因信息技术赋能得到的客观绩效改进必须内化为使用者实实在在的获得感，才能对政府信任产生积极的作用。公众的在线政务服务获得感既受使用收益（绩效）的直接影响（李燕，2021），又与政府信任具有正相关性（李鹏、柏维春，2019）。其他领域的实证研究也发现，获得感在政府治理效能提升感知和社会信心之间发挥着中介作用（郑建君、高妍春，2023）。本文认为，公众获得感不仅中介了移动政务使用程度对政府信任的影响，而且在三类服务满意度与政府信任之间也发挥着中介作用。基于此，本文提出以下假设。

H7：公众获得感和三类服务满意度在使用程度与政府信任的关系中发挥链式中介作用。

本文综合上述研究假设进行模型设定，包括因果关系确认和影响机理分析两个层面（见图1）。基本的研究思路是：首先借助使用程度，总体上验证双向因果关系，以及进行使用移动政务影响政府信任的因果推断；其次，进一步分析使用程度通过三类服务满意度和公众获得感影响政府信任的微观机理。

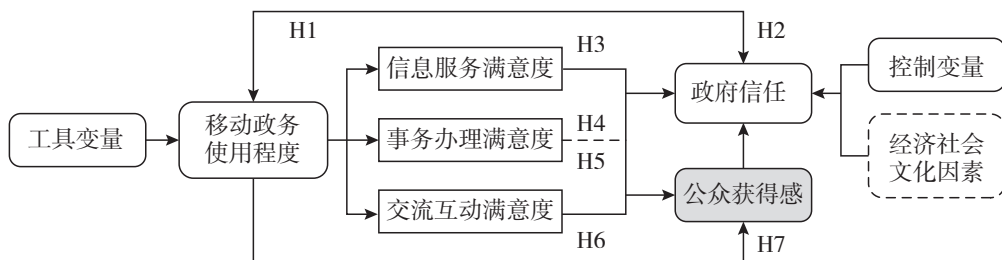


图1 公众获得感的模型设定与研究假设

注：虚线表示假设 H4 及其竞争性假设 H5，虚线框表示无法观测的变量。

资料来源：作者自制。

三、研究设计

（一）研究方法

图1还展示了本文的具体量化过程，主要包括以下三个方面。（1）采用既有研究常用的 OLS 和 Probit 回归分析检验假设 H1。将使用程度和政府信任的位置互换，分别作为自变量和因变量进行分析，如果系数均显著，则表明双向因果关系存在。（2）借助工具变量法确认使用移动政务影响政府信任的因果关系，验证假设 H2。此外，由于政府信任还深受社会、经济和文化等因素的影响，工具变量法还有助于化解无法观测变量导致估计系数不一致的问题。利用倾向值匹配法分析使用移动政务影响政府信任的净效应和群体异质性。（3）运用 OLS 回归分析检验使用移动政务影响政府信任的微观机理，验证假设 H3、H4/H5、H6 和 H7。使用 PROCESS 程序分析在三类服务场景下具体影响路径的间接效应和总体效应，以及进一步确保中介作用的稳健性。

（二）研究场景与数据收集

尽管提高公众的绩效感知被认为有助于改善政府信任，但在实践上明确政府绩效的基准是十分重要的（Morgeson & Petrescu, 2011）。2021 年 11 月《全国一体化政务服务平台移动端建设指南》要求，2022 年底前形成以国家政务服务平台移动端为总枢纽的全国一体化平台移动端服务体系，而根据 2022 年《中国省级移动政务服务报告》，各省级移动政务的满意度和有用性平均达标率分别为 60% 和 39%（北京国信数云科技有限公司、复旦大学数字与移动治理实验室，2022）。本文于 2022 年 6 月采集数据，此时的移动政务正处于快速发展的初步阶段。这是本文考察公众使用移动政务能否改善政府信任的特定背景。

研究团队借助数据调查平台“见数”（Credamo）进行线上问卷调查，调查区域包括北京、杭州、济南和青岛 4 个移动政务发展相对较好的典型城市。除专业性和便利化外，使用“见数”进行数据采集还基于两方面的考量：一是便于寻找有移动政务使用经验的人群作为研究对象。电子政务研究首先要区分出使用者和

非使用者（Rey-Moreno et al.，2018；毛万磊、李燕，2024）。对于那些抗拒和无力使用互联网的群体，改善其政府信任的有效途径是提高线下服务满意度。因此，找到有使用经验的人群是研究的基础（陈明亮等，2009）。二是该平台便于控制性别、年龄、职业、政治面貌和学历等个体属性变量。数据采集按照近似随机抽样法进行，力求保障样本的代表性。研究借助平台的防作弊等质量保障机制以及人工复核，剔除无效样本后继续抽样，最终收集 1000 份有效问卷。考虑到研究对象为移动政务使用者，样本体量基本可以满足研究需要。样本的地区分布以及基本概况如表 1 所示。

表 1 样本概况

	统计项	人数 (人)	百分比 (%)		统计项	人数 (人)	百分比 (%)
地区	北京	300	30.0	学历	高中及以下	99	9.9
	杭州	300	30.0		专科/本科	736	73.6
	济南	200	20.0		研究生	165	16.5
	青岛	200	20.0	月收入（元）	<4000	130	13.0
性别	男	330	33.0		4001~6000	217	21.7
	女	670	67.0		6001~8000	183	18.3
年龄	18~25 岁	235	23.5	网络使用强度（小时）	8001~10000	211	21.1
	26~30 岁	283	28.3		10001~12000	108	10.8
	31~35 岁	228	22.8		>12000	151	15.1
	36~40 岁	126	12.6		<2	50	5.0
职业	>40 岁	128	12.8		2~3	232	23.2
	公务员	189	18.9		4~5	356	35.6
	其他	811	81.1		6~7	174	17.4
政治面貌	中共党员	253	25.3		> 8	188	18.8
	其他	747	74.7				

注：网络使用强度是指个体每日平均使用互联网的小时数。

资料来源：作者自制。

（三）变量测量与数据质量

1. 自变量和因变量

移动政务的使用程度（M_usage）采用单一题项测量，即“您是否使用过政务 APP 的相关服务”。1 表示很少使用，2 表示偶尔使用，3 表示经常使用。为便于后续进行统一的数据分析，本文将经常使用移动政务的人群界定为高频使用者（420 个样本），将很少使用和偶尔使用的人群界定为低频使用者（580 个样本）。信息服务（information）满意度、事务办理（transaction）满意度、交流互动（interact）满意度和政府信任（government trust）都是电子政务研究中的常用变量，本文广泛参考借鉴经典研究的测量题项^①。上述 4 个变量均采用间接测量的方

① 由于篇幅所限，所有间接测量的相关题项均未能呈现，若读者感兴趣可联系作者获取。

式，使用五分量表度量，1 表示极不赞同，2 表示较不赞同，3 表示一般，4 表示较为赞同，5 表示极其赞同。

2. 工具变量、中介变量和控制变量

借鉴陈云松（2013）使用“对 ICT 产品的偏好”作为工具变量，分析互联网使用对非制度化政治参与的影响，本文选择“云闪付使用强度”（Y_usage）作为工具变量，理由如下：一是相关性。作为一款新近推出且普及率低于支付宝和微信的移动支付产品，对云闪付的使用强度能表征个体对前沿技术应用的偏好，而技术偏好直接影响着移动政务的使用程度（郑跃平、赵金旭，2016）。二是外生性。云闪付作为一种纯粹的消费性应用，具有很强的价值中性。因此，个体对云闪付的使用强度与其政府信任应该没有直接关联性。工具变量也采用直接测量的方式，即“您是否使用过云闪付 APP”。1 表示没听说过，2 表示听说过但没有使用，3 表示很少使用，4 表示偶尔使用，5 表示经常使用。该变量的均值为 4.035。公众获得感（public sense of gain）借鉴了王浦劬和季程远（2018）使用的测量方式并作简化调整，同样采用五分量表进行度量。此外，本文还将性别（1=男；0=女）、职业（1=公职；0=非公职）、政治面貌（1=中共党员；0=其他）、年龄、学历、月收入和网络使用强度作为控制变量，相关频数统计详见表 1。

3. 数据质量

总体来看，本文使用的调查数据质量较好^①，可以对采用多题项测量的相关变量取均值用于后续分析。信度分析结果显示，所有变量的 Cronbach α 系数均大于 0.7，表明相关变量的测量具有较好的内部一致性信度。效度分析方面，所有变量的标准化因子载荷均大于 0.6，组合信度系数均大于 0.7。除事务办理满意度外，其他变量的平均变异提取量（AVE）均大于 0.5。虽然事务办理满意度的 AVE 取值（0.488）略小于 0.5 的推荐值，但标准化因子载荷和组合信度系数均较为理想，因此综合来看，数据质量仍可接受。

四、实证分析结果

（一）因果关系的相关假设检验

1. 双向因果关系检验

模型（1）采用了既有研究常用的 OLS 回归分析法，结果显示（见表 2），使用移动政务对政府信任具有积极影响（ $\beta=0.203$ ， $p<0.001$ ），即移动政务使用率高的公众，其政府信任越高。但正如前文论述，政府信任也是影响公众使用程度的核心变量。因此，模型（2）将模型（1）的自变量和因变量对换，采用 Probit 回归分析发现，政府信任同样显著正向预测了移动政务的使用程度（ $\beta=0.353$ ， $p<0.001$ ）。

^① 由于篇幅所限，信效度分析的具体结果未能呈现，若读者感兴趣可联系作者获取。

本文采用同一数据集对两条研究脉络的核心假设进行实证检验，证实移动政务使用程度与政府信任之间存在双向因果关系，假设 H1 成立。因此，采用传统计量方法研究使用移动政务对政府信任的影响，本质上得到的仍然是二者之间的相关关系。

表 2 双向因果关系检验与工具变量回归估计

模型	(1) OLS-trust	(2) Probit-M_usage	(3) CMP 第一阶段	(4) CMP 第二阶段
trust		0.353 *** (0.071)		
M_usage	0.203 *** (0.040)			0.484 *** (0.105)
Y_usage			0.379 *** (0.042)	
控制变量	Y	Y	Y	Y
常数项	4.726 *** (0.118)	-2.416 *** (0.421)	-2.304 *** (0.316)	4.661 *** (0.122)
atanhrho_12			-0.306 ** (0.107)	
R ² 或 Pseudo R ²	0.061	0.064		

注：**和***分别表示在 0.01 和 0.001 的水平上显著。括号内数值为标准误。
资料来源：作者自制。

2. 基于工具变量法的因果推断

基于双向因果关系的理论分析与实证结果，本文采用工具变量法分析使用移动政务与政府信任改善之间的因果关系（见表 2）。考虑到移动政务使用程度为虚拟变量，本文采用条件混合过程（Conditional Mixed Process，CMP）估计法进行回归分析，该方法特别适用于内生变量和因变量分布不同的情况。模型（3）为第一阶段回归的分析结果，云闪付使用强度能显著地正向预测移动政务使用程度。此外，*atanhrho_12* 估计值的显著性小于 0.01，即两个方程之间的残差项存在相关性，说明使用 CMP 估计法进行联合检验优于原基准模型。模型（4）为第二阶段回归的分析结果，移动政务使用程度对政府信任具有显著的正向影响（ $\beta=0.484$ ， $p<0.001$ ），假设 H2 成立。最后，本文还对工具变量的有效性进行检验。结果显示，第一阶段 F 值为 80.44，远大于 10 的弱工具变量检验标准；Anderson LM 统计量为 101.9，显著性小于 0.001，拒绝了工具变量识别不足的原假设。以上结果说明选择云闪付使用强度作为工具变量是合适的。

（二）基于 PSM 的因果效应及群体异质性分析

1. 倾向值估计与匹配方法

本文采用倾向值匹配法进一步分析使用移动政务对政府信任的影响效应。倾向值是指个体进入处理变量特定水平的概率，本文将高频使用者作为实验组，将

低频使用者作为控制组，构建一个反事实框架。然后，选择性别、年龄、学历、月收入、政治面貌、职业、网络使用强度为协变量，基于 Logit 模型计算个体的倾向值得分。最后，采用马氏距离匹配、 k 近邻匹配（ $k=4$ ）、卡尺半径匹配和核匹配四种主流方法进行倾向得分匹配。

2. 匹配结果的平衡性检验

全体样本的匹配平衡性检验显示，匹配的结果较好，且绝大多数观察值在共同支持区域内（见图 2）。匹配后各个协变量的百分比偏误从 9.5 至 36.1 减少到 -3.0 至 7.5，标准偏差的绝对值均小于 10，并且各协变量的 T 检验 p 值均大于 0.05，表明在实验组和控制组之间不存在显著性差异，满足了倾向值匹配的基本假设。此外，不同匹配方法的分析结果基本一致（见表 3），样本数据具有良好的稳健性。基于此，本文计算不同匹配方法的平均处理效应（ATE）的算数平均值用于后续实证分析。

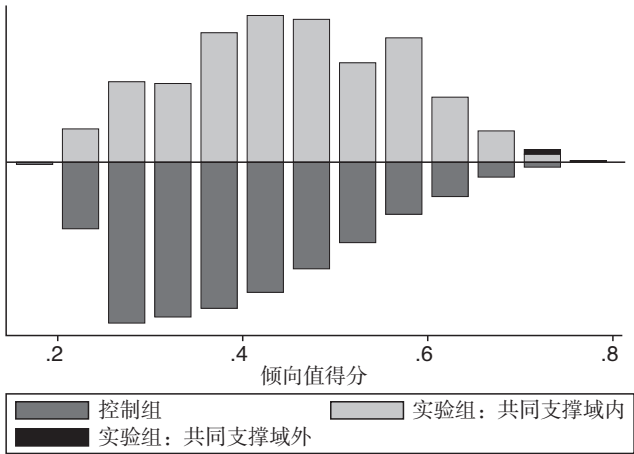


图 2 共同取值范围

资料来源：作者自制。

表 3 总体处理效应以及群体差异分析

组别		马氏距离匹配	k 近邻匹配	卡尺半径匹配	核匹配
全体样本		0.236 *** (0.043)	0.223 *** (0.043)	0.201 *** (0.037)	0.205 *** (0.042)
性别	男	0.255 ** (0.085)	0.265 *** (0.074)	0.268 *** (0.074)	0.278 *** (0.076)
	女	0.201 *** (0.055)	0.154 ** (0.047)	0.159 ** (0.048)	0.159 ** (0.048)
职业	公职人员	0.155 + (0.092)	0.131 (0.093)	0.148 (0.093)	0.107 (0.101)
	非公职人员	0.258 *** (0.050)	0.247 *** (0.047)	0.213 *** (0.044)	0.216 *** (0.043)

(续上表)

组别		马氏距离匹配	k 近邻匹配	卡尺半径匹配	核匹配
政治面貌	中共党员	0.259** (0.077)	0.299** (0.094)	0.291*** (0.083)	0.304*** (0.087)
	其他	0.204*** (0.053)	0.188*** (0.049)	0.178*** (0.048)	0.182*** (0.049)
学历	高中及以下	0.179 (0.147)	0.235 (0.152)	0.120 (0.155)	0.152 (0.176)
	大专/本科	0.218*** (0.051)	0.168** (0.049)	0.154** (0.044)	0.156** (0.046)
	研究生	0.355** (0.121)	0.333* (0.132)	0.345** (0.125)	0.333* (0.133)

注：*、*、**和***分别表示在0.1、0.05、0.01和0.001的水平上显著。括号内数值为稳健标准误。

资料来源：作者自制。

3. 平均处理效应

从全样本的检验结果看，高频使用者的政府信任高于低频使用者，净效应为0.216。进一步表明公众对移动政务的使用程度对其政府信任具有显著的正向影响，假设H2再次得到验证，确保了因果关系的稳健性。考虑到技术使用效应的群体性差异明显，本文进一步分析移动政务使用程度影响政府信任的群体异质性。在性别上，男性高频使用移动政务产生的影响（0.267）高于女性（0.168）。在职业上，高低频使用对公职人员政府信任的影响不显著，但是对非公职人员具有显著的正向影响（0.234）。在政治面貌上，高频使用移动政务对中共党员和其他政治面貌人群都有积极影响，但前者的净效应值（0.288）要高于后者（0.188）。此外，使用移动政务的学历效应明显，除对高中及以下学历人群的影响不显著外，大专/本科学历和研究生学历的净效应值分别为0.174和0.342。

（三）影响机理的相关假设检验

1. 基于OLS的影响机理检验

因果分析表明，提高移动政务使用率确实可以改善使用者的政府信任。在此基础上，本文进一步探究其中的微观影响机理（见表4）。模型（5）（6）和（7）表明，使用程度对三类服务满意度具有显著的正影响。模型（8）加入三类服务满意度后，使用程度对政府信任的影响不再显著（ $\beta=0.012$ ， $p>0.1$ ），进一步结合模型（1）来看，三类服务满意度在使用程度与政府信任之间起到完全中介作用。具体而言，根据模型（8）的分析结果，信息服务满意度和交流互动满意度的回归系数分别为0.186（ $p<0.01$ ）和0.369（ $p<0.001$ ），假设H3和H6成立，但事务

办理满意度仅在 0.1 的水平显著, 尽管勉强证实了假设 H4, 但也表明竞争性假设 H5 具有一定的合理性。

表 4 移动政务影响政府信任的微观机理检验

模型	(5) OLS-infor	(6) OLS-trans	(7) OLS-inter	(8) OLS-trust	(9) OLS-gain	(10) OLS-gain	(11) OLS-trust
M_usage	0.320 *** (0.034)	0.273 *** (0.036)	0.269 *** (0.040)	0.012 (0.032)	0.239 *** (0.041)	0.059+ (0.035)	-0.006 (0.030)
information				0.186 ** (0.057)		0.102+ (0.059)	0.156 ** (0.055)
transaction				0.114+ (0.059)		0.253 *** (0.060)	0.038 (0.056)
interact				0.369 *** (0.058)		0.280 *** (0.045)	0.284 *** (0.056)
gain							0.303 *** (0.042)
控制变量	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
常数项	4.330 *** (0.111)	4.251 *** (0.113)	4.584 *** (0.120)	1.736 *** (0.232)	4.058 *** (0.132)	1.247 *** (0.188)	1.358 *** (0.214)
R ²	0.122	0.086	0.123	0.370	0.061	0.324	0.435

注: +、**和***分别表示在 0.1、0.01 和 0.001 的水平上显著。括号内数值为稳健标准误。

资料来源: 作者自制。

模型 (9) 表明移动政务使用程度对公众获得感具有显著的正向影响 ($\beta = 0.239$, $p < 0.001$), 但模型 (10) 进一步加入三类服务满意度后, 这一影响在很大程度上被中介了 ($\beta = 0.059$, $p < 0.1$)。其中, 事务办理满意度和交流互动满意度能有效提升公众获得感, 回归系数分别为 0.253 和 0.280, p 值均小于 0.001, 但信息服务满意度的影响较弱 ($\beta = 0.102$, $p < 0.1$)。最后, 结合模型 (8) 和模型 (11) 可以看出, 事务办理满意度对政府信任的影响被公众获得感完全中介, 同时信息服务满意度和交流互动满意度的系数均有所下降, 公众获得感在其中起到部分中介作用。总体来看, 三类服务满意度和公众获得感在移动政务使用程度对政府信任的影响中发挥着复杂的链式中介作用, 假设 H7 成立。

2. 路径效应分析与稳健性检验

为考察整体路径效应以及确保中介作用的稳健性, 本文采用 Bootstrap 进行检验 (重复抽样为 5000 次, 置信区间设为 95%)^①。

分析结果显示, 在三类服务场景下, 使用程度对政府信任直接影响路径的置信区间均包含 0, 即在综合考虑服务满意度和公众获得感的情况下, 使用程度的直

① 由于篇幅所限, 具体结果未能呈现, 若读者感兴趣可联系作者获取。

接影响被完全中介了。同时，使用程度在不同服务场景下的三条间接影响路径的置信区间均不包含0，说明三类服务满意度和公众获得感的中介作用，以及二者共同发挥的链式中介作用均成立，假设H3、H4、H6和H7成立。总体来看，使用移动政务对政府信任的影响机理可以归纳为“使用程度—服务满意度—公众获得感—政府信任”的链式中介过程。其中，使用移动政务经由信息服务满意度对政府信任的影响效应最大。

五、理论阐释与讨论

（一）理论阐释：技术使用改善政府信任的“绩效法则”

本文的基本结论是，公众使用移动政务有助于改善他们的政府信任，但这种影响在性别、职业、政治面貌等方面存在异质性，并且不同功能服务的影响机理也有所差异。绩效论为解释因果关系、群体异质性和影响机理提供了坚实有效的理论工具，本文将其在信息技术场域中的应用进一步概括为“绩效法则”，即政府运用信息技术能否以及在多大程度上改善公众信任，取决于使用者对客观绩效改进的感知以及由此激发的公众获得感的提升程度。

绩效论虽然是解释政府信任来源的重要理论工具，但在技术改善信任中的讨论尚不充分。韦斯特较早意识到绩效彰显在该议题中的重要性，他认为早期研究结果的不显著是由于公众使用水平不足和电子政务带来的效率提升不够（West, 2004）。但后续相关研究大都止步于量化分析，对绩效论的理论挖掘和拓展不够深入。鉴于此，本文结合实证分析结果，利用“绩效法则”进一步加强理论阐释。

第一，绩效论为因果推断提供了理论依据。虽然电子政务与政府信任在理论和实证上存在双向因果问题，但本文借助绩效论在线下场域研究中的应用成果，为使用移动政务改善政府信任建立起因果联结，并得到了因果推断的验证。因果关系的内在逻辑具体体现在三类服务满意度和公众获得感的链式中介作用上，即公众对移动政务的使用程度被全部转化为客观绩效满意度和公众获得感，进而对政府信任产生积极影响。

第二，群体异质性可以由“绩效法则”来解释。男性的净效应值高于女性，可能是由于男性的高频使用率高于女性，其绩效感知程度更高。对中共党员的影响大于其他人员，一个常识性的解释是前者对政府治理有更为全面的理解，不仅更容易获得较高的绩效满意度，而且能转化为更高的个人获得感。职业差异的原因可能在于，非公职人员作为“体制外”人群对高频使用带来绩效改进的感受更为强烈，进而有效改善他们对政府的认知；但公职人员对政府的技术应用习以为常，导致其个人获得感提升不明显。

第三，复杂的影响机理也较好地印证了“绩效法则”。影响机理高度符合目前移动政务的工具特性。例如，当前移动端在交流互动和信息服务方面的功能优势较为明显，二者的绩效满意度对政府信任的直接影响也最为突出。而本文关于事

务办理功能不完善提出的竞争性假设，其系数的显著性水平也证明了上述逻辑。同理，事务办理的效能提升能较好地增进个人的获得感，而信息服务相对较弱。使用移动政务对政府信任的影响之所以呈现上述复杂性，是因为当前技术条件下，移动政务在不同类型服务上的绩效表现差异显著。

需要强调的是，“绩效法则”不是绩效论的简单复刻，而是更加关注技术治理场景下的特殊性。首先，它强调技术有效使用与绩效感知的关联。与绩效论从政府自身绩效出发，公众作为被动接受者不同，公众使用是“绩效法则”的逻辑起点。因此，二者的绩效感知产生机制是不同的，“绩效法则”重视扩大公众对技术性应用的有效使用。其次，它重视公众获得感的关键作用。如果说服务绩效改进是移动政务改善政府信任的客观基础，那么获得感的提升则是其中的关键机制，直接决定着政府信任的改善程度。此外，与绩效论主要应用于线下场景相比，信息技术的“双刃剑”属性使其改善信任的过程更加复杂且具有不确定性。但“绩效法则”隐含的主张是，在既有负面因素一定的情况下，技术绩效的极致彰显有助于改善政府信任。

（二）建议、贡献与不足

基于上述发现，本文提出以下三个方面的政策建议。第一，从改善政府信任的角度重新认识移动政务的现实价值。移动政务作为一种技术治理的手段，以往受到广泛关注的是“便民利企”的工具属性。未来移动政务应当被视作数字时代的战略性信任工程，把改善政府信任作为其重要目标之一。第二，优化移动政务的服务功能以充分释放其技术绩效。当前移动政务在管理和技术层面仍存在诸多不足。下一步要不断强化组织和管理保障，及时利用好迭代演进的新型技术，发挥出移动政务精准化、智能化、个性化的功能优势。第三，以公众获得感作为移动政务建设成效的衡量标尺。借助移动政务改善政府信任，其本质是一场“以用户为中心”的政务服务革命，要求政府从关注供给能力转向重视公众的实际使用感受。

本文可能的边际贡献是深度解析了使用移动政务改善政府信任的过程和逻辑。首先，本文把因果关系的确立作为影响机理分析的前提，确认了二者之间的双向因果关系，并通过理论分析和实证检验加以化解，为后续进一步研究打开空间。其次，本文基于中国的传统政治文化和政策话语，以公众获得感为核心解析了移动政务对政府信任的影响机理，提高了其对中国实践的解释力。最后，本文提出了整体性的理论框架，“绩效法则”不仅能阐释使用移动政务改善政府信任的过程、机理和逻辑，而且能为未来持续分析新型技术应用对政府信任的影响提供理论基础。

诚然，本文也存在诸多不足之处。其一，技术的影响是复杂的，本文提供的仅是一种可能的解释。本文基于研究目的和便利使用了纯粹的绩效视角，未对政治价值予以充分考量。实际上，技术使用具有重要的政治意义。其二，本文将政府信任视为一个整体来考察，未能观照到对差序政府信任的影响，无法回答技术

使用对哪一级政府的信任改善更为有效。其三，本文调查范围为经济发达且移动政务发展较好的东部地区，人群也多以相对成熟的城市用户群体为主。因此，研究结论的外推仍需谨慎。此外，考虑到信息技术的快速发展，量化结果也可能是阶段性的。随着人工智能等技术的深度嵌入，移动端事务办理功能必将逐步完善，对政府信任的积极影响尤为值得期待。

参考文献

- 北京国信数云科技有限公司、复旦大学数字与移动治理实验室 (2022). 中国政务服务掌办指数(2022). <https://egovdata.combgxindex.html>.
- Beijing Guoxin Shuyun Technology Co., Ltd. & Fudan University DMG Lab (2022). *China Mobile Government Services Index* (2022). <https://egovdata.combgxindex.html>. (in Chinese)
- 陈明亮、马庆国、田来 (2009). 电子政务客户服务成熟度与公民信任的关系研究. *管理世界*, (2): 58-66+187-188.
- Chen, M. L., Ma, Q. G., & Tian, L. (2009). A Study on the Relationship Between the Degree of Maturity of Serving Customers in Electric Government Affairs and Citizens' Trust. *Journal of Management World*, (2): 58-66+187-188. (in Chinese)
- 陈云松 (2013). 互联网使用是否扩大非制度化政治参与? ——基于 CGSS2006 的工具变量分析. *社会*, 33(5): 118-143.
- Chen, Y. S. (2013). Does Internet Use Encourage Non-Institutional Political Participation? An Instrumental Variable Analysis of the Data from CGSS2006. *Chinese Journal of Sociology*, 33(5): 118-143. (in Chinese)
- 郭俊华、朱多刚 (2015). 基于信任的移动政务服务用户采纳模型与实证分析. *软科学*, 29(12): 108-110.
- Guo, J. H., & Zhu, D. G. (2015). User Adoption Model and Empirical Analysis of Mobile Government Services Based on Trust. *Soft Science*, 29(12): 108-110. (in Chinese)
- 国务院办公厅 (2021). 国务院办公厅关于印发全国一体化政务服务平台移动端建设指南的通知. 中国政府网: https://www.gov.cn/zhengce/content/2021-11/12/content_5650485.htm.
- General Office of the State Council (2021). Notice by the General Office of the State Council of Issuing the Construction Guidelines for the National Integrated Government Service Platform Mobile Terminal. The Chinese Government's Website. https://www.gov.cn/zhengce/content/2021-11/12/content_5650485.htm. (in Chinese)
- 李鹏、柏维春 (2019). 人民获得感对政府信任的影响研究. *行政论坛*, 26(4): 75-81.
- Li, P., & Bai, W. C. (2019). Research on the Impact of People's Sense of Gain on Government Trust. *Administrative Tribune*, 26(4): 75-81. (in Chinese)
- 李燕 (2020). 电子政务公众采纳意愿研究: 基于荟萃分析的模型构建与实证检验. *管理评论*, 32(4): 298-309.
- Li, Y. (2020). Citizen's Intention to Adopt E-Government: An Empirical Study Based on Meta-Analysis. *Management Review*, 32(4): 298-309. (in Chinese)
- 李燕 (2021). “互联网+政务服务”公民获得感: 理论内涵与测量维度. *探索*, (4): 133-145.
- Li, Y. (2021). Citizen's Sense of Gain on “Internet+Government Service”: Theoretical Connotation and Measurement Dimension. *Probe*, (4): 133-145. (in Chinese)
- 马亮 (2016). 电子政务使用如何影响公民信任: 政府透明与回应的中介效应. *公共行政评论*, 9(6): 44-63+196.
- Ma, L. (2016). How Does E-Government Usage Affect Citizen Trust: The Mediating Effects of Government Transparency and Responsiveness. *Journal of Public Administration*, 9(6): 44-63+196. (in Chinese)
- 毛万磊、李燕 (2024). 推广政策之下初始者何以使用在线政务服务——基于网络—平台—个体的情境化解释. *上海行政学院学报*, 25(2): 53-67.
- Mao, W. L., & Li, Y. (2024). Why Initial Users Use Online Government Services under the Promotion Policy: Contextualized Explanation Based on Network-Platform-Individual. *The Journal of Shanghai Administration Institute*, 25(2): 53-67. (in Chinese)
- 毛万磊、朱春奎 (2019). 电子化政民互动对城市公众政府信任的影响机理研究. *南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)*, 56(3): 51-60.

- Mao, W. L., & Zhu, C. K. (2019). Online Interaction Between Government and the Public and Its Effect on Urban Citizens' Trust in Government. *Journal of Nanjing University (Philosophy, Humanities and Social Sciences)*, 56(3): 51-60. (in Chinese)
- 王浦劬、季程远 (2018). 新时代国家治理的良政基准与善治标尺——人民获得感的意蕴和量度. *中国行政管理*, (1): 6-12.
- Wang, P. Q., & Ji, C. Y. (2018). Relative Acquisition in Transitional Society: Measurement, Change and Comparison. *Chinese Public Administration*, (1): 6-12. (in Chinese)
- 王正绪 (2022). 政治信任研究: 民本主义的理论框架. *开放时代*, (2): 179-193+9.
- Wang, Z. X. (2022). A Minben Theory of Political Trust. *Open Times*, (2): 179-193+9. (in Chinese)
- 王正绪、赵健池 (2024). 政治认同: 概念与测量. *政治学研究*, (2): 147-164+261-262.
- Wang, Z. X., & Zhao, J. C. (2024). Political Identification: Conceptualization and Measurement. *CASS Journal of Political Science*, (2): 147-164+261-262. (in Chinese)
- 习近平 (2020). 论党的宣传思想工作. 北京: 中央文献出版社, 193.
- Xi, J. P. (2020). *On the Propaganda and Ideological Work of the Communist Party of China*. Beijing: Central Literature Publishing House, 193. (in Chinese)
- 郑建君、高妍春 (2023). 政府治理效能提升对公众获得感和社会信心的影响机制——基于全国 10320 份调查问卷的跨层次分析. *经济社会体制比较*, (3): 104-114.
- Zheng, J. J., & Gao, Y. C. (2023). The Mechanism of Government Governance Effectiveness Improvement and Sense of Gain Impacting on Public Social Confidence: A Cross-Level Analysis Based on 10, 320 National Survey Questionnaires. *Comparative Economic & Social Systems*, (3): 104-114. (in Chinese)
- 郑跃平、赵金旭 (2016). 公众政务客户端的使用及影响因素探究——基于我国一线城市的调查. *公共行政评论*, 9(6): 23-43+197.
- Zheng, Y. P., & Zhao, J. X. (2016). Citizens' Use of Gov Mobile Apps and Their Determinants: A Study to First-Tier Cities in China. *Journal of Public Administration*, 9(6): 23-43+197. (in Chinese)
- 朱春奎、毛万磊 (2017). 政府信任的概念测量、影响因素与提升策略. *厦门大学学报(哲学社会科学版)*, (3): 89-98.
- Zhu, C. K., & Mao, W. L. (2017). Conceptual Measurement, Influencing Factors and Promotion Strategies of Government Trust. *Journal of Xiamen University (Arts & Social Sciences Edition)*, (3): 89-98. (in Chinese)
- Bannister, F., & Connolly, R. (2011). Trust and Transformational Government: A Proposed Framework for Research. *Government Information Quarterly*, 28(2): 137-147.
- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to Create a Culture of Transparency: E-Government and Social Media as Openness and Anti-corruption Tools for Societies. *Government Information Quarterly*, 27(3): 264-271.
- Christensen, T., & Lægrend, P. (2005). Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors, and Demography. *Public Performance & Management Review*, 28(4): 487-511.
- Gefen, D., Karahanna, E., & Straub, D. W. (2003). Trust and TAM in Online Shopping: An Integrated Model. *MIS Quarterly*, 27(1): 51-90.
- Kim, S., & Lee, J. (2012). E-Participation, Transparency, and Trust in Local Government. *Public Administration Review*, 72(6): 819-828.
- Li, Y., & Shang, H. P. (2023). How Does E-Government Use Affect Citizens' Trust in Government? Empirical Evidence from China. *Information & Management*, 60(7): 103844.
- Liu, Y., Li, H. X., Kostakos, V., Goncalves, J., Hosio, S., & Hu, F. (2014). An Empirical Investigation of Mobile Government Adoption in Rural China: A Case Study in Zhejiang Province. *Government Information Quarterly*, 31(3): 432-442.
- McNeal, R., Hale, K., & Dotterweich, L. (2008). Citizen-Government Interaction and the Internet: Expectations and Accomplishments in Contact, Quality, and Trust. *Journal of Information Technology & Politics*, 5(2): 213-229.
- Mei, H., & Zheng, Y. P. (2024). How M-Government Services Build Relative Trust? The Mediating Roles of Value Creation and Risk Perception. *Public Performance & Management Review*, 47(6), 1327-1355.
- Morgeson, F. V., VanAmburg, D., & Mithas, S. (2011). Misplaced Trust? Exploring the Structure of the E-Government-Citizen Trust Relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2): 257-283.

- Morgeson, F. V. , & Petrescu, C. (2011). Do They all Perform Alike? An Examination of Perceived Performance, Citizen Satisfaction and Trust with US Federal Agencies. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3) : 451-479.
- Parent, M. , Vandebeek, C. A. , & Gemino, A. C. (2005). Building Citizen Trust Through E-Government. *Government Information Quarterly*, 22(4) : 720-736.
- Porumbescu, G. A. (2016). Linking Public Sector Social Media and E-Government Website Use to Trust in Government. *Government Information Quarterly*, 33(2) : 291-304.
- Rana, N. P. , Dwivedi, Y. K. , & Williams, M. D. (2015). A Meta-Analysis of Existing Research on Citizen Adoption of E-Government. *Information Systems Frontiers*, 17(3) : 547-563.
- Rey-Moreno, M. , Felício, J. A. , Medina-Molina, C. , & Ruffin, R. (2018). Facilitator and Inhibitor Factors: Adopting E-Government in a Dual Model. *Journal of Business Research*, 88: 542-549.
- Sharma, P. N. , Morgeson, F. V. , Mithas, S. , & Aljazzaf, S. (2018). An Empirical and Comparative Analysis of E-Government Performance Measurement Models: Model Selection via Explanation, Prediction, and Parsimony. *Government Information Quarterly*, 35(4) , 515-535.
- Sweeney, A. D. P. (2008). Electronic Government-Citizen Relationships: Exploring Citizen Perspectives. *Journal of Information Technology & Politics*, 4(2) : 101-116.
- Thomas, C. W. (1998). Maintaining and Restoring Public Trust in Government Agencies and Their Employees. *Administration & Society*, 30(2) : 166-193.
- Tolbert, C. J. , & Mossberger, K. (2006). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*, 66(3) : 354-369.
- Vigoda-Gadot, E. , & Yuval, F. (2003). Managerial Quality, Administrative Performance and Trust in Governance Revisited: A Follow-up Study of Causality. *International Journal of Public Sector Management*, 16(7) : 502-522.
- Wang, Q. S. , & Guan, Z. (2023). Can Sunlight Disperse Mistrust? A Meta-Analysis of the Effect of Transparency on Citizens' Trust in Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(3) : 453-467.
- Welch, E. W. , Hinnant, C. C. , & Moon, M. J. (2005). Linking Citizen Satisfaction with E-Government and Trust in Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3) : 371-391.
- West, D. M. (2004). E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*, 64(1) : 15-27.
- Yang, K. F. , & Holzer, M. (2006). The Performance-Trust Link: Implications for Performance Measurement. *Public Administration Review*, 66(1) : 114-126.
- Zucker, L. G. (1986). Production of Trust: Institutional Sources of Economic Structure, 1840 - 1920. *Research in Organizational Behavior*, 8: 53-111.

责任编辑：郑跃平

英文目录与摘要

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

●SYNOPSIS: 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

●SYSPSIUM: 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

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 248265