

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. 2

VOL.19 NO.2

公共行政 评论

JPA
Journal of Public Administration

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
RCCSE中国核心学术期刊(A)
中文科技期刊数据库(全文版)收录期刊
中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊
中国学术期刊(光盘版)收录期刊

4月15日出版

2026年第2期 总第110期

●专栏：公共服务创新与服务效能

中国公共服务40年的政策变迁与创新：基于知识图谱的分析

..... 郭宁 姜晓萍 1

政民距离如何影响公民满意度：基于全国代表性社会调查的实证研究

..... 杜娟 李子妍 朱旭峰 19

网上政务服务如何影响社会公平感？

..... 杜亚斌 马亮 38

●论文

政策再设计的策略类型与生成机制：基于生育政策变迁的过程追踪分析

..... 满小欧 杨扬 59

微观叙事政策框架下的政策认知与认同

..... 莫启星 邵梓捷 78

“党领协作”：党建统筹下重大项目的协作模式与组织机理	王 铮	95
街区治理共同体：城市基层治理的场域扩张与主体重塑	顾丽梅 李雨荃	114
基层政策执行如何化解“棘手问题”：基于房屋征收事件的案例研究	林 彬 文 宏	134
公共资源交易统一监管能否预防腐败：来自长三角地区的证据	刘巧兰 骆 飞 王丛虎	155
●理论综述		
地方官员的任期效应：研究综述与展望	李 璨 王雨洁	176
●英文目录与摘要		196

政民距离如何影响公民满意度： 基于全国代表性社会调查的实证研究

杜娟 李子妍 朱旭峰*

【摘要】 在政府绩效不断优化的今天，如何进一步提升公民对公共服务的满意度成为学术界和政府共同关注的热点议题。对政民互动的关注超越了传统以公共服务绩效为核心的解释框架，促使学界对公民满意度的有效解释更多地聚焦于公共服务供给过程中的政民合作关系。论文以“政民距离”为核心概念，将其定义为公民基于与政府机构的时空疏离度以及与政府官员的社会差异性所形成的复合性心理感知，并深入探讨其对公民满意度的影响机制。论文基于竞争性理论推演提出三组理论假设，并结合2019年“中国城乡社会治理调查”与手工收集的额外信息，分析了空间距离、时间距离和社会距离对公民满意度的影响。研究发现：第一，公民与政府之间的空间距离和时间距离越远，公众对地方政府的满意度越高，而政民社会距离的缩小并未带来公民满意度的提升。第二，政民距离通过期望调整与认知重构两种机制作用于满意度。第三，政民距离的影响随着个体政治身份差异而有所不同。论文为决策者提供了全面理解当代中国公民满意度来源的新视角，有助于更精准地把握和响应公民需求。

【关键词】 心理距离 政民距离 公民满意度 认知重构 公众期望

【中图分类号】 D63

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674-2486 (2026) 02-0019-19

一、引言

过去几十年间，以绩效为导向的政府改革受到各国政府和国际组织的高度重视，已成为解释公民满意度形成的主流框架（李文彬、何达基，2016）。随着政府治理模

* 杜娟，华东师范大学公共管理学院副教授。李子妍，华东师范大学公共管理学院本科生。通讯作者：朱旭峰，清华大学公共管理学院教授。感谢匿名评审专家、编委会专家和编辑部提出的宝贵意见。本文曾在第十二届华人公共管理学者研讨会报告，感谢冉冰、韩荣斌、王锐、陈醒、严奕飞、王法硕、叶志鹏、汪峰等学者的建议。

基金项目：国家自然科学基金青年项目（72304100），教育部哲学社会科学重大专项“中国公共政策自主知识体系构建研究”（2025JZDZ046）。

式的革新与政民关系的不断发展，公民满意度的形成既受政府客观绩效产出的影响，更与政民接触和互动过程密切相关（杨静、孔繁斌，2025；王丽丽、马亮，2023；Nie & Wang, 2023）。党的二十大报告强调“坚持以人民为中心的发展思想”“必须坚持人民至上”，这内在地要求促进政府与公民之间的深度对话与协同合作，使公民在与政府部门互动中感受到理解和尊重。在此背景下，各地方政府积极探索政民互动的新模式（孙志建，2022；张友浪、朱旭峰，2020），以期通过拉近政府与公民之间的距离来凝聚民心，但我们对其过程机制与效果仍知之甚少。

既有研究对政民互动与公民满意度的关系展开了有益探索，但仍存在关键的知识空白。其一，西方学者提出的官僚邻近性、政民接触等相关概念发源于西方国家结构和治理实践，在联邦制政府结构中更具解释力。在此类体制下，地方政府因其明确的事权划分，能更直接地代表和服务于较小地理单元（Porumbescu, 2017；Hillen et al., 2025），而将上述概念简单移植易产生语境错位。其二，现有文献多聚焦于政民互动的客观行为，忽视了公众主观感知可能发生的偏差。具体而言，在信息过滤、归因偏差等认知心理机制的作用下，公众认知会被持续重塑，并可能逐步偏离实际互动体验。这导致当前研究难以解释公共治理中的一个客观现实，即各类政民互动创新虽提升了服务便利性，却未能消弭公众在主观满意度上的分化。政府数字化转型与中国式现代化进程中的治理变革正在重塑政民关系，亟须学界在概念化和理论建设层面为理解此类公共治理现象寻求新的方案。

为回应上述问题，本文引入“政民距离”作为核心概念，将其界定为公民在与地方政府互动中形成的、对双方关系远近的主观心理感受。政民距离本质上是一种心理距离，体现个体对政府的亲疏与接纳程度。政府与公民在时空结构和社会特征等方面的客观差异构成外部条件，经由个体内在认知过程调节，进而作用于公民满意度。基于这一概念框架，本文聚焦以下问题：在中国情境下，地方政府与公众之间的距离如何影响公民满意度？其不同维度有何差异化效应？为强化理论的本土解释力，本文特别关注中国国家治理的两大结构特征：其一，“央强地弱”的差序信任格局导致公众对不同层级政府的心理距离出现分化。地方政府作为连接国家与社会的桥梁，虽然拥有制度可见性和地理邻近的优势，但这些优势可能被心理距离感削弱。其二，在行政区划广域化的背景下，地理距离的扩大未必直接引发负面评价，反而可能通过“距离产生美”的认知效应提升满意度。

基于对中国政民互动实践的现实观察，本文对“政民距离”概念进行理论建构，旨在为深入理解公民满意度的形成机制提供新视角，从而更有效地解释中国公共治理中的重要政治心理过程。本文的潜在贡献如下：在学理层面，对政民距离这一概念的本质、内涵与类别进行理论分析，推动了该概念的本土化凝练，既突破了西方语境下的理论预设，也揭示了中国政府治理现代化进程中政民关系调适的内在机制和规律。进一步地，基于政民距离的三个核心理论维度演绎出若干竞争性假设，并通过实证研究系统地揭示时间、空间和社会距离的差异化作用，从而澄清理论观点之间的分歧，拓展学界对政民互动与公民满意度关系的已有认

知。在实践层面，本文指出，随着治理重心的下移和全面深化改革的不断推进，地方政府需要根据与公民的心理距离采取适宜的政策沟通策略。

二、文献综述

（一）公民满意度的理论解释

当前学界主要通过三种互构的理论模型来阐释公民满意度的形成机制，即制度模型、期望失验模型以及心理认知模型。制度模型主张公民满意度客观反映了公共服务的实际绩效。期望失验模型强调期望、绩效以及两者的不一致性共同塑造满意度，认为满意度是公民将绩效感知与既往经验或期望进行比较的结果（Van Ryzin, 2004）。心理认知模型则进一步揭示了情绪状态、先入偏见与群体刻板印象等非理性因素在满意度评价中的作用，突破了前两类传统模型的理性框架（Jilke & Baekgaard, 2020）。

从内容上来看，关于公民满意度的实证研究已较为丰富，主要基于三种视角展开。首先是“供给”侧或基于政府的研究视角，强调政府效能（Kelly & Swindell, 2002）、政府雇员满意度（Petrovsky et al., 2023）等因素对公民满意度的影响。其次是“需求”侧或基于公众的研究视角，突出满意度在个体认知层面的主观性（Van de Walle & Van Ryzin, 2011; Van Ryzin, 2013）。最后是“关系”侧或基于政府与公众关系的研究视角，统筹探讨政民互动在公共服务提供过程中的作用，如政民接触（Du & Zhu, 2024）与服务响应（Nie & Wang, 2023）等方面。

尽管这些研究共同构建了公民满意度的基础分析框架，却难以充分解释为何在相似的服务条件下，不同群体的满意度评价仍存在显著差异。随着基本公共服务均等化的重点从“内部控制”转向“外部公众满意”，政民关系视角的解释价值日益凸显。作为政民关系的一个核心要素，合理的政民距离能使公民的情感诉求获得一定的满足，对形成正向满意度评价起到促进作用。因此，本文从政府与公众关系视角切入，试图回应政民距离在公民满意度形成中的作用机制问题。

（二）何谓政民距离

在公共管理研究领域中，政民距离的实证价值已在多种情境中得到验证。在制度层面，联邦制下的政策执行者与公众在政府组织和地理上的接近程度会影响公众对公共管理部门采用人工智能的支持度（Schiff et al., 2025）；在认知层面，公民的距离感知直接影响政策响应评价，感到与政府疏离的公民更易质疑政府回应性，而感到与政府亲近的公民则表现出更高的信任与认同（Hillen et al., 2025）；在媒介层面，政民距离构成了数字媒介作用于政府信任的内在机制，社交媒体的信息简洁性特征通过拉大政民心理距离产生信任增益效应，而电子政务网站则产生相反的效果（Porumbescu, 2017）。然而，现有研究存在双重理论局限。

其一，学界很少深入阐释政民距离的内涵，导致政民距离的定义与测量方法尚未明确；其二，基于西方治理实践提出的概念在解释当代中国政治心理时可能存在适用性问题，亟须结合中国治理现实开展本土化研究设计。

要实现理论突破，首先需要回归对政民距离的本体论探讨。与传统政民关系研究中将其简单理解为“隔阂”与“分离”不同，政民距离应当被理解为一个多维度的涵盖性术语（Umbrella Term），有着丰富的理论空间。在这一概念的重构过程中，心理距离理论为我们提供了关键的分析视角。该理论最早可追溯至 Lewin（1951）的场域理论，核心在于强调个体对自身与目标或事件之间距离的感知。在此基础上，心理学家 Trope 与 Liberman（2003）提出了解释水平理论，系统揭示了心理距离如何从时间、空间、社会与概率四个维度影响个体的认知、判断与决策。社会心理视角进一步将心理距离引申至人际关系层面，将其定义为个体在整合各类社会信息后，对他人与自身关系所形成的主观感知以及由此产生的情感体验（Agnew et al., 2004）。此处的“距离”不仅指物理上的远近，更包括感知上的差异或隔阂。心理距离的参照点是观察者自身，反映主体与客体之间的亲疏关系。社会心理视角下的心理距离研究为剖析主体与客体之间的亲疏远近关系提供了直接的分析工具，也为探讨政民互动中的心理疏离现象提供了理论依据。

然而，根植于西方社会语境的理论构念在面对中国独特的治理实践时，其解释力不可避免地存在边界，难以完全涵盖中国政治和社会语境中政府与公众互动的复杂性。为弥补这一局限，学界已尝试对政民距离概念进行本土化探索。刘小燕（2017）从多个层面梳理了政府与公众间距离的类型，如空间或时间上的“物理距离”，认知、情感与信任层面的“心理距离”，公众期待与政府实际表现之间的“理想距离”，反映政民实际互动状态的“现实距离”，以及因社会地位差异形成的“天然距离”等。这些划分初步引入了制度响应能力、公共服务供给状态等外部因素，为将政民距离置于具体治理语境中提供了启发，但由于缺乏统一的理论起点，不同维度间的逻辑关系较为松散，未能形成一个结构清晰、可用于实证测量的理论框架。

本文对西方社会心理学中的心理距离理论进行适应性调整，提出本土化的政民距离概念体系。本文将“政民距离”界定为：公民在与政府的互动过程中，基于与提供公共服务的政府机构的时空疏离度以及与政府官员的社会身份差异，形成的复合性心理感知。公民在接触政府服务过程中体验到的互动质量是政民距离形成的基础，而高质量的互动过程必须确保所有公民的充分参与，避免因时空偏远或身份差异而形成对公共管理的认同隔阂。具体而言，政民距离主要包含时间、空间和社会三个维度。时间距离涉及公民对过去的公共事件与当前时间差异的感知，空间距离涉及公民对自身与政府所在地的物理位置差异的感知，社会距离则反映个体与政府官员之间的相似性，体现双方感知或实际的亲密程度或接纳认同程度。上述三个维度的划分是对经典心理距离概念框架的调整和修正，它延续了心理距离理论中情感体验的内核，并结合中国治理实践创造性地深化与拓展了原初的理论概念。

三、理论与假设

本研究整合期望失验模型和心理认知模型，提出两种核心理论机制，以系统阐释政民距离影响满意度的内在逻辑。期望调整机制是指政民距离通过改变公民对政府责任的期望，进而影响满意度评价。受此机制影响，无论公共服务绩效水平高低或公众实际体验好坏，政民距离的变化都会引发公众期望的调整，从而对满意度产生持续而稳定的影响。认知重构机制是指政民距离塑造公民对政府角色、行政效能及政策合理性的认知框架和关注焦点。在不同类型的政民距离中，认知重构机制的表现形式各异。时间与空间距离直接影响公民对政府治理的认知模式，当时间与空间距离较远时，公民更关注政府的核心特征与整体效能，而非具体服务细节（Trope & Liberman, 2003）。此外，当施政官员与公民具有相同的社会或身份特征时，公众将倾向于基于政治代表性信息形成对政府的信任感、认同感与政治支持，进而对满意度作出快速评估（Kingsley, 1944）。

本文的理论框架如图 1 所示。

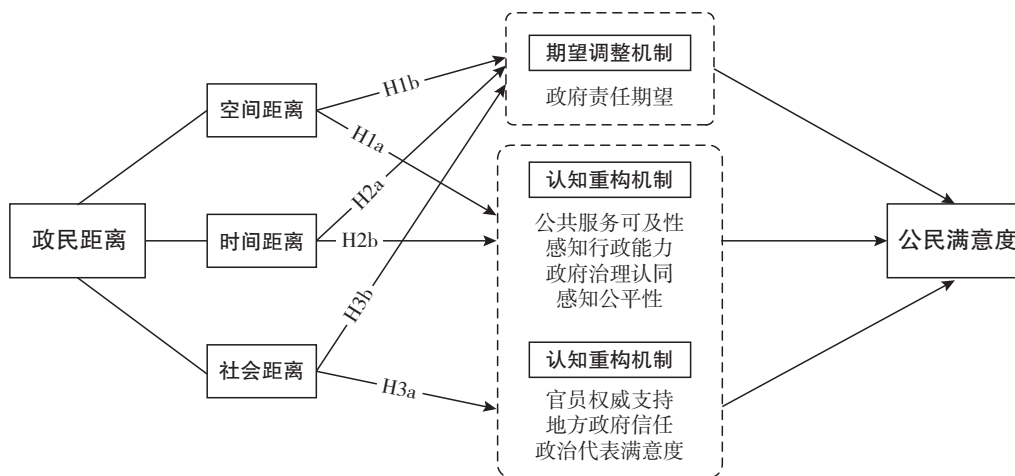


图 1 理论框架

资料来源：作者自制。

（一）空间距离与公民满意度

空间距离是行为人以“此地”为参照，对空间远近程度的个体感知（Trope et al., 2007）。在政民关系中，空间距离不仅是物理位置的远近，更是公民接触政府资源和感知治理状态的基础条件。现有研究对其影响存在两种解释路径。

一是基于空间距离带来的可及性约束，解释由此引发的负面效应。该路径认为，较远的空间距离往往伴随着服务可及性的下降。基础设施不足、交通成本高、信息

获取不畅等问题使偏远地区居民更难便捷地享受公共服务 (Villarreal, 2004)。这些现实障碍可能削弱他们对服务体系的整体认知,进而影响其对政府回应能力的评价。同时,当居民面临行政流程烦琐、材料提交困难、服务响应迟缓等问题时,他们更容易对政府的执行能力形成负面印象 (马亮, 2022)。此外,如果边缘区域缺乏有效的常态化治理制度建设,居民可能产生被忽视的感受,从而降低其对政府治理水平的认可。公共资源分布不均也易引发横向比较中的相对剥夺感 (王浦劬、季程远, 2018),影响其对服务公平性的主观判断。因此,本文提出如下假设。

H1a: 个体与市政府的空间距离越远,对公共服务满意度越低。

二是从期望调节与认知抽象化两个角度,阐释空间距离提升公民满意度的内在机制。一些研究指出,在公共服务与民生保障薄弱的地区,居民对政府服务的预期往往较低。因此,当基本公共服务能实现覆盖时,反而可能获得超出预期的积极评价 (Gottlieb, 2016; Brinkerhoff et al., 2018)。同时,根据解释水平理论,心理距离的拉远使人们更关注事物的核心和长远的目标,而非情境化细节 (Trope et al., 2007)。在中国治理语境下,远离市级政府的居民与政务服务机构的直接接触机会相对较少,更可能将评价建立在“民生导向”“共同富裕”等政策意义之上,从而提升对整体行政效能的满意度。基于上述逻辑,本文提出如下竞争性假设。

H1b: 个体与市政府的空间距离越远,对公共服务满意度越高。

(二) 时间距离与公民满意度

时间距离有关过去(或未来)和现在之间的感知差异 (Ariely & Zakay, 2001; Trope et al., 2007),可能会影响公民对历史事件的理解和评价。在政民互动领域,时间距离指的是公民以“此刻”为参照点,对非参照点的政府行为或公共政策在时间上的远近感知,具体来说,相对于即时实施的公共政策,远期规划或早期实施的政策举措会带来更远的时间距离感。

随着时间距离的增大,公民对服务的满意度可能下降,这背后是两种心理机制在发挥作用。第一,公众期望与实际绩效的认知比较。随着社会发展,公民会基于新的参照标准提升服务期望,然而既有政策安排受制于组织惯例和调整成本 (Moon, 2002),难以及时响应。当个体以当下标准审视过往政策时,便容易产生服务滞后或政策脱节的感知。第二,个体决策普遍存在“现时偏好”,即更看重眼前的服务体验,而倾向于低估政策的长远价值 (蒋多、何贵兵, 2017)。因此,当前服务中存在的瑕疵容易被放大,而政策业已取得的显著成效却未能获得充分认可,从而降低了整体满意度评价。基于此,本文提出如下假设。

H2a: 个体与市政府的时间距离越远,对公共服务满意度越低。

然而,时间距离的增加亦可能通过主观和客观双重机制来提升公共服务满意

度。从客观层面看，公共服务改革创新本身是一个动态演进、持续优化的过程。许多改革的积极效果（如流程简化、技术应用或制度完善）往往需要经过一定时间的运行与调试才能充分显现。因此，随着时间距离的增加，公民得以观察和体验到服务从启动、改善到成熟的完整周期，从而对其长期绩效形成更为全面和积极的判断。从主观认知看，时间距离的增加促使公民采用更高阶、更抽象的认知方式来评估政府服务（Trope & Liberman, 2003）。在评价近期服务时，公民的感知往往聚焦于具体的细节，此时服务过程中的任何负面体验（如程序烦琐、等待时间过长）都可能被放大，产生显著的消极影响。相反，对于时间久远的公共事件，个体的认知焦点会从具体细节转向整体意义，更倾向于从宏观层面理解政策的意图与长期价值（Trope et al., 2007），从而弱化对当前瑕疵的敏感度。例如，Halevy 和 Berson（2022）发现，在跨群体冲突情境中，当个体将时间视角从短期矛盾转向长期和平愿景时，其关注焦点会从局部冲突转向整体目标，从而更容易达成包容性判断。此外，负面情绪记忆会随时间的推移而淡化（Neumann et al., 2023），也为公众重新评估政府绩效提供心理基础。在此过程中，政府积极改革创新战略愿景或公共承诺，无论实际兑现程度如何，均能逐渐拓宽公众的心理视野，促使其达到满意的心理状态。因此，本文提出如下竞争性假设。

H2b：个体与市政府的时间距离越远，对公共服务满意度越高。

（三）社会距离与公民满意度

社会距离本是刻画社会中个体之间关系亲密程度的抽象概念，反映了基于社会变量或社会网络结构的相似性或亲近度（Scott & Marshall, 2009）。本文将其拓展至政民互动领域，定义为公民个体与政府官员之间因拥有不同的社会特征（如性别、民族、年龄阶段），在相互间亲密程度或接纳认同程度上所产生的感知差异。

根据代表性官僚理论，政民特征相似性主要通过两种机制塑造公众结果（Kingsley, 1944）。一是主动代表，即特定社会群体的公职人员为具有相同群体身份的公民利益行事。例如，研究表明，女性警察在处理性犯罪案件时表现出更高的积极性（Meier & Nicholson-Crotty, 2006），少数族裔警察亦更倾向于在执法过程中维护本族群体利益（Nicholson-Crotty et al., 2017）。二是象征性代表，即政府与公民之间的共同社会或身份特征本身能增强公民对政府的认同、信任和公平性感知（Gade & Wilkins, 2013；Meier, 1993），促使公民积极配合官僚机构的政策、指令与执行，而不需要官僚采取任何行动（Ricucci et al., 2016）。

本文关注施政官员与施政对象特征相似性及其所激发的公众感知，而非具体政策执行过程，因而更侧重探讨象征性代表对满意度的影响。这类身份上的接近，往往并不依赖于具体服务行为，而是在政民互动中，通过认同、合法性、信任与

归属等心理路径，潜移默化地影响着公民对政府服务的总体判断。中国的公务员制度与西方文官制度在专业化、绩效管理等技术层面存在共通之处，而中国共产党作为先锋队所形成的“规律-使命式”代表，则为理解中国政治的代表性逻辑提供了独特的理论土壤（景跃进，2007）。杜娟与朱旭峰（2021）的研究表明，政府和公民之间相似的社会特征可能在制度层面构建政治信任的基础，从而塑造公正廉洁的政府形象。此外，当官员形象与公民所归属的群体特征相符或趋近，这种“被代表”的感知能使服务对象更愿意与公务员合作（Zhang & Wang, 2025）。上述研究一致表明，政民社会身份特征的相似性有利于公民形成对政府的积极评价。因此，本文提出如下假设。

H3a：当个体与市政府的社会距离越近，对公共服务满意度越高。

然而，社会距离的缩小并不总是意味着满意度的上升。根据期望失验理论，公民对公共服务的满意度取决于实际绩效与期望之间的比较（Zhang et al., 2022）。身份相似性在增强公众认同的同时，也可能促使其对具有相同社会特征的官员形成更高的服务预期，如果预期未能实现，反而会加剧失望。Baniamin 和 Jamil（2023）研究发现，若女性官员在女性权益政策中未能达到公众期待，则会引发公众更强烈的负面评价。在中国情境下的实验研究也表明，服务对象对积极代表的期望是政民特征相似性影响公众合作意愿的重要中介因素（Zhang & Wang, 2025）。因此，尽管政民社会或身份特征的一致性有助于公众建立初始信任，但这种象征层面的被动代表必须转化为政策层面的主动代表，否则公民对公共部门的初始积极态度将难以维系，甚至形成“高期望-低满足”的负向反馈。据此，本文提出如下竞争性假设。

H3b：当个体与市政府的社会距离越近，对公共服务满意度越低。

四、数据与方法

（一）数据来源

本文使用清华大学及其合作机构于2019年7月至12月期间参与组织实施的“中国城乡社会治理调查”（China Social Governance Survey, CSGS2019）进行统计分析。调查采用全球卫星定位（GPS）辅助的区域抽样技术，涵盖了中国26个省级行政单位^①中的128个县和100个城市，对象为在当地居住满6个月的成年居民。调研经专业团队入户面访与严格质控，共回收5041份问卷，剔除100份关键信息缺失样本后，最终分析样本为4941份。CSGS是关于中国城乡公民政治观念

^① 本次调查范围未覆盖青海省、天津市、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区5个省级行政单位。

的高质量调查之一，是研究中国公民政治态度与政府评价的重要数据来源。

此外，本文通过以下渠道补充收集城市层面数据：（1）基于谷歌地图获取受访者至地市级政务服务中心的驾车距离和时间；（2）政务服务中心建立时间来源于中国研究数据服务平台（CNRDS）；（3）利用互联网资料搜集受访者所在城市市委书记个人简历数据；（4）依据官方统计年鉴来计算城市空间尺度和基本公共服务产出指标。本研究整合社会调查与外部手工搜集数据，有效规避了同源偏误（Fuller et al., 2016）。

（二）变量测量

1. 被解释变量的测量

本研究的核心关注点是公众对于地方政府在提供公共服务方面的绩效满意度。调查询问了参与者对于本地政府在中小学教育、养老、就业、医疗和住房等关键服务领域的工作表现有何评价。满意度的评估采用1到4的评分量表，其中1分代表“完全不满意”，2分代表“不满意”，3分代表“满意”，4分代表“非常满意”。为了得到一个综合性的满意度指标，我们将受访者对各项事务的评价加总，形成一个分数范围从1至20的满意度指数，其中1分表示对所有服务非常不满意，20分则表示对所有服务非常满意。此外，我们还利用主成分分析法对这些满意度项目进行了探索性因子分析，结果表明，被解释变量测量具有良好的结构效度（KMO 检验=0.8271，Cronbach's α =0.7669）。

2. 解释变量的测量

政民距离从空间距离、时间距离和社会距离三个维度进行测量。空间距离的测量借鉴当前研究的普遍做法，采用交通距离而非直线距离，该方法结合道路网络和交通路线的现实约束，能更准确地反映人们在两地之间移动时的实际体验（Wang et al., 2021）。本文以城市政务服务中心作为市级政府提供公共服务的核心场所，采用受访者所在街道到该中心的道路交通距离的对数作为空间距离的测度，并使用驾车时间的对数作为替代性测量。

时间距离概念较难操作化，现有研究常以重大政策执行的时间与当前的时间接近程度测量时间距离（Rinscheid et al., 2020）。本文选择中国近20年来各级政府行政服务改革中最具代表性的组织创新之一，即“一站式”政务服务中心，作为焦点政策事件。参照已有研究，采用受访者所在城市政务服务中心自建立至调查开展年份的间隔（单位：年）来测量时间距离。具体而言，本文以是否具有集中式行政审批职能，作为判断其是否为政务服务中心的标准，并将成立时间追溯至其最初始成立的时间（朱旭峰、张友浪，2015）。在我们的社会调查开展期间，除了贵州省安顺市在次年才设立政务服务中心外，其余抽样城市均已建立市级政务服务中心。

社会距离通过公民与主政官员在三种最常见的身份特征上的相似性来度量

(Zhang & Wang, 2025)。具体操作如下：(1) 构建三个二元哑变量，如果公民与市委书记具有相同的特征（即“相同性别”“相同民族”“同年龄段”），则编码为1，否则编码为0。在本文中，同年龄段被定义为官员年龄与受访者年龄差绝对值小于或等于3岁。(2) 对三个变量取算术平均值，形成政民特征相似性综合指标。关于主政官员的识别，若官员在2019年6月30日之前任职，则认为是该年度的主政官员。若2019年6月30日前旧官员离任，7月1日后新官员继任，则通过比较新旧官员当年在任时长来判定，任期长者被认定为当年主政官员。

3. 机制变量

为验证政民距离影响公民满意度的理论机制，本文分别对期望调整机制与认知重构机制进行结构化测量。

在期望调整机制方面，本文借鉴 Favero 和 Kim (2021) 的研究思路，将公民对公共服务中政府责任的期望操作化为“下列各项中，在您看来多大程度上是政府的责任”这一问题，内容涵盖缩小贫富差距、保障基本生活水平、确保住房可负担性，以及医疗可及性四个方面。各题项采用4级李克特量表衡量，然后加总为政府责任期望指数 (Cronbach's $\alpha=0.734$)。

为考察时间距离和空间距离在社会认知层面的作用，本文采用多维复合指标作为机制变量：(1) 公共服务可及性，包含医保报销、警察协助、道路状况、自来水供应、公共交通、上网便利性等六个核心领域 (Cronbach's $\alpha=0.773$)。(2) 感知行政能力，包含信息透明度、权力规范性、需求回应性、法律执行力等四个维度 (Cronbach's $\alpha=0.643$)。(3) 政府治理认同，基于受访者对经济增长、国防和对外政策、就业机会、中小学教育、环境保护、缩小贫富差距、官员廉洁状况、公共卫生和医疗服务、食品安全等九个核心治理领域的评价加总得到 (Cronbach's $\alpha=0.87$)。(4) 公平性感知，包含分配公平（“您认为我国当前的收入分配制度是否公平”）和互动公平（“人人皆可受到政府的公平对待”“政府对穷人和富人一视同仁”）两个理论维度。由于三个题项高度相关，且均采用4级量表测量，故将其加总为公平感知指数。

为考察社会距离在认知层面的作用，本文采用三个变量作为机制变量：(1) 官员权威支持，通过“我们可以相信，政府领导人所做的决定总是正确的”“政府的领导人就像大家庭的家长，他们关于国家事务的决定，人民都应该服从”和“只要有道德高尚的领导人，我们就可以让他们决定一切”三个题项的均值来衡量 (Cronbach's $\alpha=0.613$)。(2) 政治代表满意度，采用“我更愿意让一个普通群众来代表我，而不是让官员来代表我”来衡量。(3) 政治信任，采用个体对地方政府的信任度测量。

4. 控制变量

借鉴已有研究，本文控制了可能影响公民满意度的三组变量。一是人口统计

学变量，包括年龄、受教育水平、政治面貌、家庭收入状况、社会阶层、户籍身份、互联网使用频率。二是心理参与变量，用受访者与家人或朋友讨论政治问题的频率以及收听、收看或阅读政治新闻的频率两项指标进行测量。三是城市特征。为控制城市空间尺度的影响，本文引入行政区域面积的平方根，以考量政民距离的空间约束。为控制城市基础设施便利性的影响，本文构建基本公共服务指标，该指标由2019年各城市每万人中小学校数量和每万人医院数量经Z-score标准化后取平均值得到。

主要变量的描述性统计如表1所示。

表1 主要变量描述性统计

变量名	观测数量	均值	最小值	最大值
满意度指数	4869	13.255	1	20
社会距离				
政民特征相似性	4694	0.512	0	1
空间距离				
到政务服务中心距离	4899	3.421	-1.877	5.738
到政务服务中心时间	4899	3.757	0	5.323
时间距离				
政务服务中心建立时长	4587	14.297	-1	20
控制变量				
上网频率	4930	4.484	0	8
政治讨论	4890	1.594	1	3
新闻接触	4925	3.656	1	6
政治面貌(党员)	4905	0.122	0	1
社会阶层	4591	5.314	1	10
年龄	4941	48.884	18	94
受教育水平	4894	9.359	0	27
低家庭收入	4842	2.783	1	5
农村户籍	4909	0.601	0	1
城市空间尺度	4941	1.189	0.412	2.871
基本公共服务	4941	0	-0.329	5.638
机制变量				
政府责任期望	4726	10.53	1	16
公共服务可及性	4924	17.951	3	24
感知行政能力	4753	10.441	2	16
公平性感知	4882	7.807	1	12
政府治理认同	4849	49.485	1	80
官员权威支持	4106	2.512	1	4

(续上表)

变量名	观测数量	均值	最小值	最大值
政治信任	4699	4.411	1	6
政治代表满意度	4040	2.282	1	4

资料来源：作者自制。

五、实证发现

(一) 基准回归分析

本研究以公民满意度作为连续型因变量，主要采用最小二乘法进行参数估计，同时采用 Ordered logit 模型进行稳健性检验。由于各省行政审批中心建立时间的差异较大，为避免省级固定效应过度吸收时间距离变量的影响，在检验时间距离的模型中未控制省级固定效应。自变量方差膨胀因子值介于 1 到 2.4 之间，表明回归模型中的多重共线性风险较低。

基准回归结果如表 2 所示。在各模型中，空间距离和时间距离均与公民满意度呈现显著正相关，表明空间距离和时间距离越远，公民满意度水平越高。H1b 和 H2b 的预测得到验证。政民特征相似性在模型 3 中系数为负且通过 5% 显著性检验，支持 H3b，但在模型 4 中系数不显著。这一差异提示，社会距离对满意度的影响可能仅在特定情境下存在，其理论的稳健性尚未得到充分验证，需进一步分析其发挥作用的边界条件。

表 2 政民距离与公民满意度的综合评价

变量	对政府服务的满意度			
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4
到政务服务中心距离	0.138 ^{***}			0.087 [*]
政务服务中心建立时长		0.031 ^{***}		0.032 ^{***}
政民特征相似性			-0.456 ^{**}	-0.338
N	4321	4049	4145	3809
R ²	0.104	0.058	0.105	0.057
个体与城市控制变量	是	是	是	是
省级固定效应	是	否	是	是

注：回归系数为标准回归系数。***、**和*分别表示 $p < 0.01$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.1$ 。全文使用稳健标准误，限于篇幅，未在文中列出。

资料来源：作者自制。

为检验研究结论的稳健性，本文进一步采用解释变量的替代测度进行回归分析，将空间距离的测度由交通距离替换为交通行驶时间的自然对数，将时间距离的原始测度替换为政务服务中心建立时长与进驻部门数量的交互项，将社会距离的等权重相似性指标调整为基于特征重要性的非等权重测度。主要研究结论保持一致，支持了本文研究结果的可靠性。

（二）空间距离的影响机制分析

为验证空间距离提升公民满意度的机制，本文将政府责任期望以及对服务可及性、行政能力和公平性的感知作为因变量，将受访者到政务服务中心的距离作为自变量进行回归分析，结果如图 2 所示。研究发现，随着空间距离的增加，公众对政府责任的期望显著下降，对公共服务可及性的感知也明显降低。该结果不支持空间距离通过改善服务便利性而提升满意度解释，反而支持了期望调整机制，即偏远地区居民调低了对政府民生服务责任的心理预期，从而更容易对实际获得的服务感到满意。分步回归结果进一步支持了该中介效应的存在。值得注意的是，空间距离并未显著影响公众对政府行政能力和服务公平性的评价，从而排除了因感知政府能力不足而被动接受低质量服务的替代性解释，强化了心理预期调节机制的解释力。

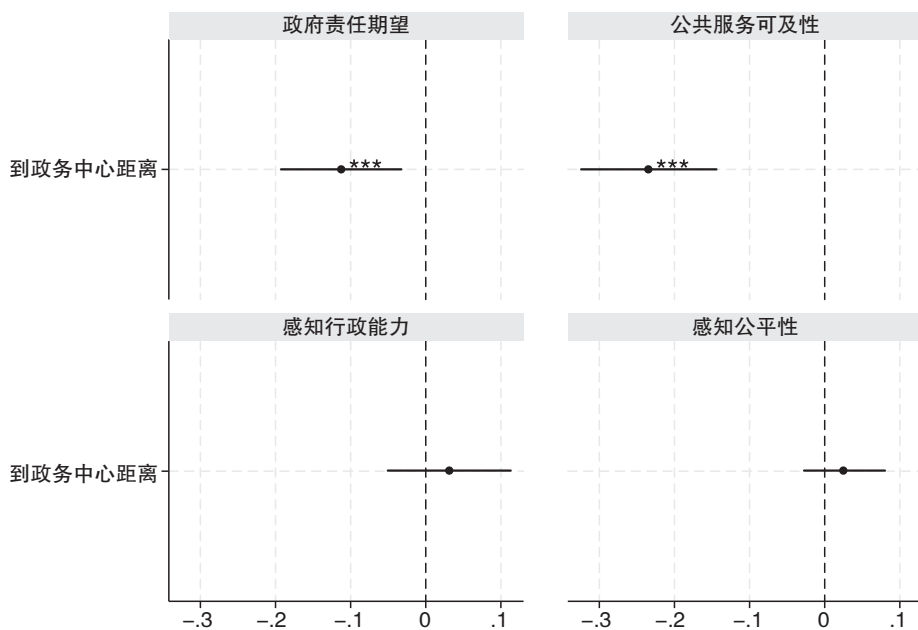


图 2 空间距离的影响机制

注：OLS（普通最小二乘法）回归。稳健标准误。***、**和*分别表示 $p < 0.01$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.1$ 。

资料来源：作者自制。

(三) 时间距离的影响机制分析

为探究政务服务中心设立时间越早公民满意度越高这一发现背后的机制，本文纳入多维中介变量检验政民时间距离的作用机制。本文将服务可及性、感知行政能力、政府治理认同和感知公平性作为因变量进行回归分析，结果如图 3 所示。较早设立的政务服务中心显著提升了公民对服务可及性和政府行政能力的感知，并增强了其对政府治理的认同。此外，时间距离与感知行政公平性呈正相关，表明长期政民互动能缓解公众对公平性的质疑。上述分析表明，政务服务中心的设立通过持续降低政务服务获取门槛与沉淀治理能力，促使公民在认知框架中重构对行政系统的评价，进而将政民互动转化为对政府治理合法性的深层支持。

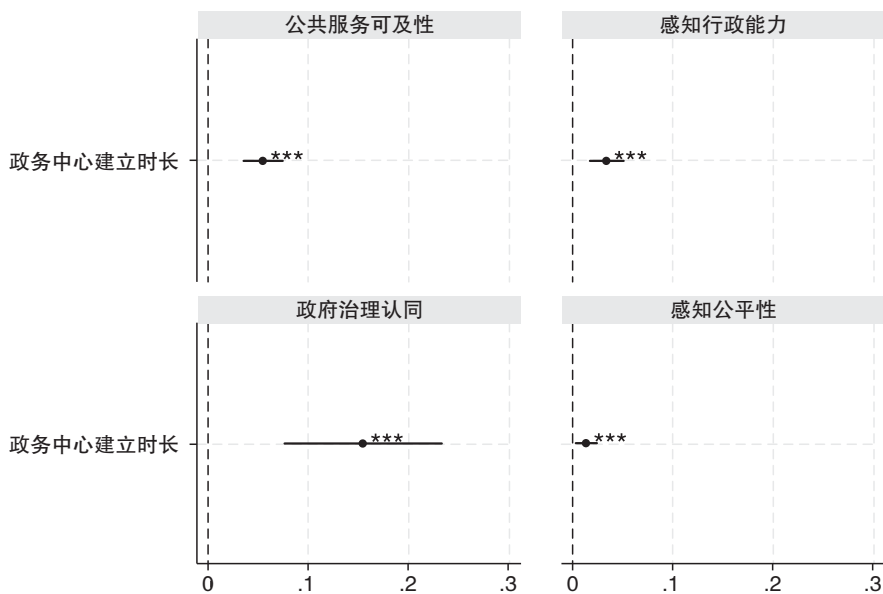


图 3 时间距离的影响机制

注：OLS 回归。稳健标准误。***、**和*分别表示 $p < 0.01$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.1$ 。时间距离对政府责任期望未产生显著影响，为节约篇幅不予报告。

资料来源：作者自制。

(四) 社会距离的影响机制分析

社会距离发挥作用的机制可归纳为认知重构和期望失验两类。本文根据前述的理论逻辑构建中介路径，采用政府责任期望、官员权威支持、地方政府信任和政治代表满意度四个变量进行检验。图 4 反映了政民特征相似性作为自变量时的回归系数。可以看出，政民特征相似性显著提升了个体对政府承担公共服务责任的期望，表明政民特征相似性强化了“同特征官员应更理解民生疾苦”的心理预期。然而，政民特征相似性显著削弱了官员权威支持和地方政府信任，亦未能提

升公民对官员作为自身利益代表的满意度，说明政民特征象征性匹配尚未充分转化为实质性回应。基于上述检验，H3b中的理论逻辑得到验证。

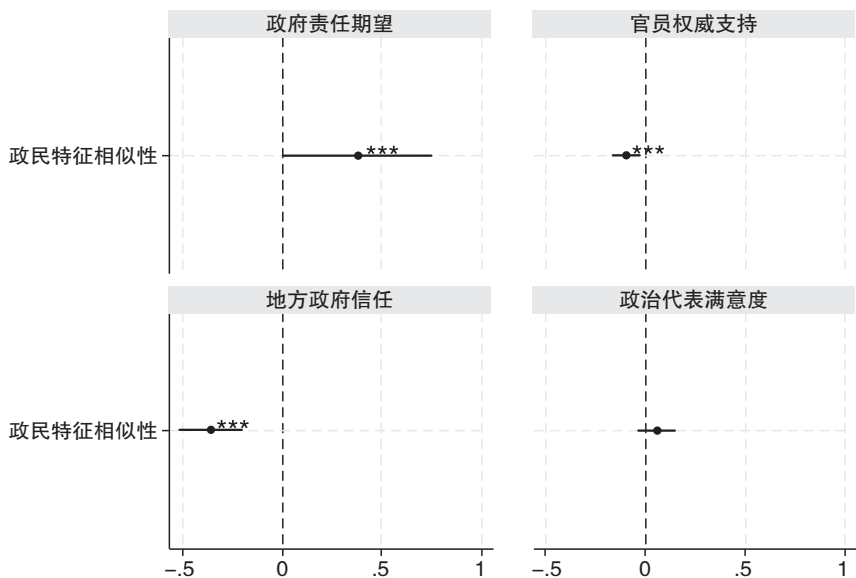


图4 社会距离的影响机制

注：OLS回归。稳健标准误。***、**和*分别表示 $p < 0.01$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.1$ 。

资料来源：作者自制。

(五) 异质性分析

中共党员身份作为一种重要的社会身份特征，是表征个体政治系统嵌入度的核心标识，可能影响公众所掌握的资源多寡，深刻塑造公民与政府的互动关系 (Zhang & Zhu, 2022)。本文在模型中加入三类政民距离变量与中共党员身份的交互项，以识别距离效应的群体差异。如表3所示，政民距离变量的影响存在明显的群体差异。具体而言，在模型1中，到政务服务中心距离的系数显著为正，说明对非党员群体而言，空间距离越远，公共服务满意度越高；在模型2中，时间距离的正向效应在党员群体中被显著削弱，交互项系数为负且显著；在模型3中，尽管交互项未达到统计显著性，政民特征相似性的负面效应也主要集中于非党员群体。上述发现共同说明，非党员群体的公共服务满意度受到政民距离因素的影响更为强烈。一个合理的解释在于，党员群体和普通群众在信息获取、资源控制和公共服务预期上存在差异。党员群体因政治参与程度较高，对政务信息的获取和理解相对充分，政民距离所传达的信息往往证实其已有的认知，因此其满意度水平的调整幅度较小。这一发现为理解中国场景下体制内外群体的满意度差异提供了微观证据。

表3 异质性分析

变量	对政府服务的满意度		
	模型 1	模型 2	模型 3
到政务服务中心距离	0.131**		
到政务服务中心距离×党员	0.074		
政务服务中心建立时长		0.041***	
政务服务中心建立时长×党员		-0.074***	
政民特征相似性			-0.530**
政民特征相似性×党员			0.596
党员	-0.164	1.251***	-0.330
N	4321	4049	4145
R ²	0.104	0.059	0.105
个体与城市控制变量	是	是	是
省级固定效应	是	否	是

注：***、**和*分别表示 $p < 0.01$ 、 $p < 0.05$ 、 $p < 0.1$ 。

资料来源：作者自制。

六、结论与讨论

中国作为一个超大规模单一制国家，常面临国家权力与基层社会疏离的治理挑战，这要求党和政府不断深化对公民满意度的关注、理解和引导。本文将经过本土化构建的“政民距离”概念引入公民满意度分析框架，构建综合理论模型，并通过整合分析城市宏观层面和个体微观数据，为解释相似服务条件下不同群体的满意度差异提供了新的关系性解释。研究发现，政民距离的不同维度作用迥异，时间距离和空间距离的延伸对满意度具有正向促进作用；社会距离的缩小并未转化为公民满意度的提升，反而因公众期望升级而触发期望失验机制（Van Ryzin, 2013）。进一步的机制分析结果表明，政民距离通过影响个体的认知和期望，共同作用于满意度评价。

本文的理论贡献主要包括以下三个方面：第一，本文的核心理论贡献在于系统构建了适用于中国治理语境的“政民距离”概念体系。既有研究多基于联邦制背景探讨政民互动，缺乏对中国情境下“政民距离”的分析。本文从空间、时间和社会三个维度对该概念进行界定和辨析，在验证和完善既有政民互动理论的基础上，揭示了公民满意度的形成本质上是个体经由认知重构与期望调整，对制度绩效加以评估与内化的心理过程。这一概念体系建立在严谨规范的逻辑推理和经验证据之上，为推动中国特色公共管理学科知识体系的本土构建提供了概念基础，有助于中国情境与国际公共管理理论对话和学科知识积累。

第二，本文基于多重机制阐释了政民距离对公民满意度的影响机理，弥补了既有研究在解释政民关系如何塑造公众评价方面的不足。本文超越了以往文献对程序公平、互动频率等易受情境影响的外在政民互动特征的关注，引入更为稳定的“心理距离”视角，深化了对政民互动内在机制的理解。研究不仅从认知心理学层面诠释了人民满意型政府的学理基础，也呼应了中国式现代化对构建健康政民关系的核心诉求。

第三，本文的发现回应了关于差序政府信任的学术讨论，为更好地理解中国公众的政治心理提供了新的视角。已有研究揭示了中国公众对各级政府的信任呈现“央高地低”“央强地弱”的差距格局（Li, 2004），但鲜有文献深究其形成机制。本文发现，对同级地方政府而言，个体感知的政民距离越远，其满意度评价反而越高。这一发现提示，我国公众对中央政府的高度信任可能源于类似的认知和心理机制。因此，未来研究应该将公众心理认知层面的差异纳入理论框架。

在实践上，本文的研究结果为政策制定者提供了改善公民满意度的参考。首先，公共服务创新的重点不应是片面追求“政民零距离”，而应在持续优化政民互动体验的同时，通过动态调节政府与公众之间的距离，将适度的政民距离转化为提升人民群众满意度的积极因素。一方面，应均衡增进民生福祉，推进偏远地区公共服务的高标准覆盖。另一方面，要注重宣传和展示服务创新的长期运行绩效，引导公众从宏观视角评价政府整体效能。其次，本文实证分析表明，公众对感知绩效与自身期望的隐性比较是理解政民距离影响满意度的重要内在机制。因此，政府有必要在持续优化公共服务供给质量的同时，加强对公众的期望管理，引导公众形成理性、合理的预期。在与公众沟通时，既要传递政府公共服务的高质量信息，如政府官员对公众负责、服务流程的简化和改革的政治价值等，也要适度报道公共服务中存在的不足，说明政府在提供公共服务时面临的困难，以及各地区、各部门服务能力的客观差异，以帮助公众形成合理预期，避免因期望与现实脱节而影响整体满意度。最后，研究还发现，政民距离对于非党员群体满意度的影响显著强于对党员群体的影响。因此，在推进相关改革和分配政策资源时，应结合本地干群关系、行政能力与公众素养等因素，逐步构建起兼具回应性与可持续性的政策沟通框架。

参考文献

- 杜娟、朱旭峰 (2021). 地方领导性别与民众清廉感知：基于中国城市的实证研究. *公共管理与政策评论*, 10(1): 127-142.
- Du, J., & Zhu, X. F. (2021). Female Political Leaders and Popular Perception of Corruption: An Empirical Study Based on Chinese Cities. *Public Administration and Policy Review*, 10(1): 127-142. (in Chinese)
- 蒋多、何贵兵 (2017). 心理距离视角下的行为决策. *心理科学进展*, 25(11): 1992-2001.
- Jiang, D., & He, G. B. (2017). Decision Making: Based on the Perspective of Psychological Distance. *Advances in Psychological Science*, 25(11): 1992-2001. (in Chinese)
- 景跃进 (2007). 代表理论与中国政治——一个比较视野下的考察. *社会科学研究*, (3): 16-21.

- Jing, Y. J. (2007). Representative Theory and Chinese Politics: An Examination from a Comparative Perspective. *Social Science Research*, (3): 16-21. (in Chinese)
- 李文彬、何达基 (2016). 政府客观绩效、透明度与公民满意度. *公共行政评论*, 9(2): 93-111+206-207.
- Li, W. B., & Ho, A. T. K. (2016). Government Performance Information, Transparency and Citizen Satisfaction. *Journal of Public Administration*, 9(2): 93-111+206-207. (in Chinese)
- 刘小燕 (2017). 政府与公众间距离的内涵与本质. *北京大学学报(哲学社会科学版)*, 54(6): 148-155.
- Liu, X. Y. (2017). The Connotation and True Nature of the Distance Between the Government and the Public. *Journal of Peking University(Philosophy and Social Sciences Edition)*, 54(6): 148-155. (in Chinese)
- 马亮 (2022). 行政负担: 研究综述与理论展望. *甘肃行政学院学报*, (1): 4-14+124.
- Ma, L. (2022). Administrative Burdens: Literature Review and Research Prospect. *Journal of Gansu Administration Institute*, (1): 4-14+124. (in Chinese)
- 孙志建 (2022). 平台化运作的整体性政府——基于城市运行“一网统管”的个案研究. *政治学研究*, (5): 39-48+152-153.
- Sun, Z. J. (2022). The Holistic Government Based on Platform-based Operation: A Case Study on the “One Net For All” of Urban Operation. *CASS Journal of Political Science*, (5): 39-48+152-153. (in Chinese)
- 王丽丽、马亮 (2023). 政民接触对公务员合作生产态度的影响机制——公务员对公民信任的中介模型. *公共行政评论*, 16(2): 25-43+196.
- Wang, L. L., & Ma, L. (2023). The Influencing Mechanism of the Contacting Behavior Between Civil Servants and Citizens on Civil Servants' Attitudes about Co-production: The Mediating Effect of Civil Servants' Trust in Citizens. *Journal of Public Administration*, 16(2): 25-43+196. (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)
- 杨静、孔繁斌 (2025). 打开“公众黑箱”: 对公众接触理论的认知与重构. *公共行政评论*, 18(1): 179-195+200.
- Yang, J., & Kong, F. B. (2025). Opening the “Public Black Box”: Perception and Reconstruction of Public Encounters. *Journal of Public Administration*, 18(1): 179-195+200. (in Chinese)
- 张友浪、朱旭峰 (2020). 公民接触与政府服务评价: 基于“一站式”行政服务中心的证据. *甘肃行政学院学报*, (5): 4-13+124.
- Zhang, Y. L., & Zhu, X. F. (2020). Citizen Contacting and the Evaluation of Government Services: Evidence from One-Stop Government Service Centers. *Journal of Gansu Administration Institute*, (5): 4-13+124. (in Chinese)
- 朱旭峰、张友浪 (2015). 创新与扩散: 新型行政审批制度在中国城市的兴起. *管理世界*, (10): 91-105+116.
- Zhu, X. F., & Zhang, Y. L. (2015). Innovation and Diffusion: The Rise of the New Type of Administrative Licensing System in Chinese Cities. *Journal of Management World*, (10): 91-105+116. (in Chinese)
- Agnew, C. R., Loving, T. J., Le, B., & Goodfriend, W. (2004). Thinking Close: Measuring Relational Closeness as Perceived Self-Other Inclusion. In D. J. Mashek & A. P. Aron (Eds.), *Handbook of Closeness and Intimacy* (pp. 103-115). Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Ariely, D., & Zakay, D. (2001). A Timely Account of the Role of Duration in Decision Making. *Acta Psychologica*, 108(2): 187-207.
- Baniamin, H. M., & Jamil, I. (2023). Effects of Representative Bureaucracy on Perceived Performance and Fairness: Experimental Evidence from South Asia. *Public Administration*, 101(1): 284-302.
- Brinkerhoff, D. W., Wetterberg, A., & Wibbels, E. (2018). Distance, Services, and Citizen Perceptions of the State in Rural Africa. *Governance*, 31(1): 103-124.
- Du, J., & Zhu, X. (2024). Bureaucratic Encounter, Voice Behaviour and Citizen Satisfaction. *Public Management Review*, 1-24.
- Favero, N., & Kim, M. (2021). Everything Is Relative: How Citizens Form and Use Expectations in Evaluating Services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(3): 561-577.
- Fuller, C. M., Simmering, M. J., Atinc, G., Atinc, Y., & Babin, B. J. (2016). Common Methods Variance Detection in Business Research. *Journal of Business Research*, 69(8): 3192-3198.
- Gade, D. M., & Wilkins, V. M. (2013). Where Did You Serve? Veteran Identity, Representative Bureaucracy, and Vocational Rehabilitation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(2): 267-288.
- Gottlieb, J. (2016). Greater Expectations: A Field Experiment to Improve Accountability in Mali. *American Journal of Political Science*, 60(1): 143-157.
- Halevy, N., & Berson, Y. (2022). Thinking about the Distant Future Promotes the Prospects of Peace: A Construal-Level Perspective on Intergroup Conflict Resolution. *Journal of Conflict Resolution*, 66(6): 1119-1143.
- Hillen, S., Steiner, N. D., & Landwehr, C. (2025). Perceptions of Policy Responsiveness: The Effects of Egocentric and

- Sociotropic Congruence. *West European Politics*, 48(6), 1456–1483.
- Jilke, S., & Baekgaard, M. (2020). The Political Psychology of Citizen Satisfaction: Does Functional Responsibility Matter? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1): 130–143.
- Kelly, J. M., & Swindell, D. (2002). A Multiple-Indicator Approach to Municipal Service Evaluation: Correlating Performance Measurement and Citizen Satisfaction Across Jurisdictions. *Public Administration Review*, 62(5): 610–621.
- Kingsley, J. D. (1944). *Representative Bureaucracy: An Interpretation of the British Civil Service*. Yellow Springs, Ohio: Antioch Press.
- Lewin, K. (1951). *Field Theory in Social Science*. New York: Harper & Row.
- Li, L. J. (2004). Political Trust in Rural China. *Modern China*, 30(2): 228–258.
- Meier, K. J. (1993). Latinos and Representative Bureaucracy Testing the Thompson and Henderson Hypotheses. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(4): 393–414.
- Meier, K. J., & Nicholson-Crotty, J. (2006). Gender, Representative Bureaucracy, and Law Enforcement: The Case of Sexual Assault. *Public Administration Review*, 66(6): 850–860.
- Moon, M. J. (2002). The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality? *Public Administration Review*, 62(4): 424–433.
- Neumann, J., Gutt, D., & Kundisch, D. (2023). Reviewing from a Distance: Uncovering Asymmetric Moderations of Spatial and Temporal Distance Between Sentiment Negativity and Rating. *MIS Quarterly*, 47(4): 1709–1726.
- Nicholson-Crotty, S., Nicholson-Crotty, J., & Fernandez, S. (2017). Will More Black Cops Matter? Officer Race and Police-Involved Homicides of Black Citizens. *Public Administration Review*, 77(2): 206–216.
- Nie, L., & Wang, H. (2023). Government Responsiveness and Citizen Satisfaction: Evidence from Environmental Governance. *Governance*, 36(4): 1125–1146.
- Petrovsky, N., Ge, X., & Yu, J. (2023). Job Satisfaction and Citizen Satisfaction with Street-level Bureaucrats: Is There a Satisfaction Mirror? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(2): 279–295.
- Porumbescu, G. (2017). Linking Transparency to Trust in Government and Voice. *The American Review of Public Administration*, 47(5): 520–537.
- Riccucci, N. M., Van Ryzin, G. G., & Li, H. (2016). Representative Bureaucracy and the Willingness to Coproduce: An Experimental Study. *Public Administration Review*, 76(1): 121–130.
- Rinscheid, A., Pianta, S., & Weber, E. U. (2020). Fast Track or Slo-Mo? Public Support and Temporal Preferences for Phasing out Fossil Fuel Cars in the United States. *Climate Policy*, 20(1): 30–45.
- Schiff, K. J., Schiff, D. S., Adams, I. T., McCrain, J., & Mourgos, S. M. (2025). Institutional Factors Driving Citizen Perceptions of AI in Government: Evidence from a Survey Experiment on Policing. *Public Administration Review*, 85(2): 451–467.
- Scott, J., & Marshall, G. (2009). *A Dictionary of Sociology* (3rd ed.). New York: Oxford University Press.
- Trope, Y., & Liberman N. (2003). Temporal Construal. *Psychological Review*, 110(3): 403–421.
- Trope, Y., Liberman, N., & Wakslak, C. (2007). Construal Levels and Psychological Distance: Effects on Representation, Prediction, Evaluation, and Behavior. *Journal of Consumer Psychology*, 17(2): 83–95.
- Van de Walle, S., & Van Ryzin, G. G. (2011). The Order of Questions in a Survey on Citizen Satisfaction with Public Services: Lessons from a Split-Ballot Experiment. *Public Administration*, 89(4), 1436–1450.
- Van Ryzin, G. G. (2004). Expectations, Performance, and Citizen Satisfaction with Urban Services. *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(3): 433–448.
- Van Ryzin, G. G. (2013). An Experimental Test of the Expectancy-Disconfirmation Theory of Citizen Satisfaction. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(3): 597–614.
- Villarreal, A. (2004). The Social Ecology of Rural Violence: Land Scarcity, the Organization of Agricultural Production, and the Presence of the State. *American Journal of Sociology*, 110(2): 313–348.
- Wang, Y., Chen, S., & Araral, E. (2021). The Mediated Effects of Urban Proximity on Collective Action in the Commons: Theory and Evidence from China. *World Development*, 142: 105444.
- Zhang, J., Chen, W., Petrovsky, N., & Walker, R. M. (2022). The Expectancy-Disconfirmation Model and Citizen Satisfaction with Public Services: A Meta-Analysis and an Agenda for Best Practice. *Public Administration Review*, 82(1): 147–159.
- Zhang, Y., & Wang, H. (2025). Symbolic Bureaucratic Representation and Client Cooperation: Experimental Insights from Four Daily Public Service Scenarios in China. *Public Administration*, 103(3): 786–813.
- Zhang, Y., & Zhu, X. (2022). Social Ties and Citizen-Initiated Contacts: The Case of China's Local One-Stop Governments. *Journal of Chinese Governance*, 7(3): 418–437.

责任编辑：李佳源

英文目录与摘要

JPA Journal of Public Administration, Vol. 19 No. 2, 2026

● SYMPOSIUM: Public Service Innovation and Service Efficiency

Forty Years of Policy Evolution and Innovation in China's Public Services: A Knowledge Graph Analysis
..... Ning Guo & Xiaoping Jiang

Abstract Equitable and accessible public services serve as a vital hallmark of Chinese modernization and constitute the social cornerstone for achieving common prosperity. Based on 280 national-level public service policy documents spanning from 1985 to 2025, this paper constructs a knowledge map of China's public service policies. It presents and explores the objectives, evolution, and innovations within China's public service policies over the past four decades. The study reveals that China's public service policies having undergone a gradient evolution characterized by "market-oriented transformation" to "exploration of universal benefits" to "advancement towards equalization" to "high-quality development", the policies demonstrate a four-dimensional dynamic pattern: demand progression, value realignment, collaborative production, and technological innovation. This evolution reflects the innovative experience of public service policy with Chinese characteristics. The research elucidates the inherent logic behind the evolution of China's public service policies, providing theoretical and empirical foundations for optimizing the people's livelihood security system and promoting the high-quality development of public services.

Key Words Public Services; Policy Evolution; Policy Innovation; Knowledge Graph

How Government-Citizen Distance Affects Citizen Satisfaction: An Empirical Study Based on a Nationally Representative Social Survey Juan Du, Ziyang Li & Xufeng Zhu

Abstract As government performance continues to improve, how to further enhance citizen satisfaction with public services has become a central concern for both academia and government. A closer examination of government-citizen interactions makes it possible to move beyond the traditional performance-centered explanatory framework, redirecting scholarly attention toward the collaborative relationship between the government and the public in the delivery of public services as a more effective explanation for citizen satisfaction. This study introduces government-citizen distance as a core concept, defining it as citizens' composite psychological perception based on the spatiotemporal separation from government agencies and social identification with government officials. We develop and test competing hypotheses to explain the mechanisms through which government-citizen distance influences citizen satisfaction. Drawing on the 2019 China Social Governance Survey (CSGS) and manually collected data, this study examines the effects of spatial, temporal, and social distance on citizen satisfaction. The results show that the greater the geographic and temporal distance between citizens and the government, the higher the public's satisfaction with local government, whereas narrowing social distance does not lead to increased citizen satisfaction. Moreover, government-citizen distance affects citizen satisfaction through shaping public expectations of government responsibility and reconstructing their perceptions of the government. Further, the impact of government-citizen distance varies with citizens' political identity. This study offers decision-makers a novel perspective on the sources of citizen satisfaction in contemporary China and supports more precise and responsive public management.

Key Words Psychological Distance; Government-Citizen Distance; Citizen Satisfaction; Cognitive Restructuring; Citizen Expectations

How Do Online Government Services Influence Citizens' Perception of Social Equity?

..... Yabin Du & Liang Ma

Abstract The development of digital government presents both new chances and challenges for social equity. There are still competing theoretical perspectives and a lack of empirical studies about the relationship between digital government and social equity. Using three waves of the Chinese Social Survey data combined with provincial-level data, this study examines how online government service capacity influences individual perception of social equity, and the mediating role of citizen-government interaction experiences and the moderating effects of the dual digital divide. The results suggest that: First, provincial-level online government service capacity exerts a positive effect on individual perception of social equity, with service accessibility and service effectiveness playing crucial roles, while the process of service handling shows no significant effect. Second, online government service capacity promotes citizens' perception of social equity through improving their perceptions of citizen-government interaction, including perception of government transparency, perception of procedural fairness, perception of service quality, and perception of government responsiveness. Third, while the digital access divide does not influence the relationship between online government services and perception of social equity, the digital usage divide induced by education attainment and age differences leads to the varying impact of online government services on perception of social equity. These findings provide preliminary evidence supporting the positive role of online government services in promoting public perception of social equity, revealing the complexity and contingent nature of their relationship.

Key Words Online Government Services; Digital Government; Social Equity; Citizen-Government Interaction; Digital Divide

●ARTICLES

Strategy Types and Generative Mechanisms of Policy Redesign: A Process-Tracing Analysis of the Evolution of China's Fertility Policy

Xiaoou Man & Yang Yang

Abstract Policy design is a specific form of policymaking that shapes policy implementation outcomes. Combining the dual attributes of a rational-technical instrument and a value-oriented pursuit, it serves as a key link between policy intentions and policy practice. However, existing research has paid more attention to the configuration of policy design elements at specific points in time, rather than treating policy design as an integrated whole and examining, from a longitudinal perspective, its adaptability and flexibility over time. To address this gap, this article introduces the concept of policy redesign and focuses on the robustness that policy design exhibits in the course of adjustment. Based on an analytical framework centered on intervention targets and action characteristics, the study identifies four strategic types of policy redesign: static substantive redesign, static procedural redesign, dynamic substantive redesign, and dynamic procedural redesign. It further constructs a four-stage mechanism consisting of issue context, goal iteration, tool adaptation, and policy feedback to explain the dynamic generation of policy redesign strategies. The study not only responds, at a theoretical level, to the classic question of how policy design evolves, but also reveals, at a practical level, how policy redesign is realized through adaptation to changing circumstances and timely adjustment. Future policy design should place greater emphasis on the transition from static robustness to dynamic adaptation, so as to further enhance policy adaptability and institutional resilience.

Key Words Policy Redesign; Strategy Type; Policy Change; Process Tracing

Abstract The success of public policy in the modern political ecosystem increasingly relies on public understanding and acceptance, with policy narratives serving as a key guiding tool. However, existing research has largely overlooked the underlying psychological mechanisms through which narratives influence policy cognition and acceptance, particularly the interaction between narrative frames and an audience's prior knowledge. This study combines an electroencephalography experiment with a questionnaire survey, employing a 2 (episodic vs. thematic narrative frame) × 2 (high vs. low policy familiarity) within-subjects design (N = 60) to disentangle the effects of policy narratives at both physiological and subjective levels. Our core finding reveals a stark dissociation between physiological and attitudinal outcomes. At the physiological level, the narrative frame had a significant effect: episodic frames, focusing on individual stories, induced stronger neural activity than thematic frames presenting macro-data. At the attitudinal level, however, this neural advantage vanished. The narrative frame had no significant effect on final policy acceptance or information memory, while prior policy familiarity emerged as the sole determinant of these outcomes. We further found that watching policy news in an official media format significantly decreased participants' overall emotional arousal. We thus propose a "trigger" hypothesis to explain this paradox: in the low-arousal context created by official media, policy narratives fail to facilitate deep cognitive processing, instead merely activating audiences' preconceived judgments based on prior experience, cognitive engagement and emotional arousal in moderating narrative effectiveness and offer new insights into the applicability boundaries of the narrative transportation hypothesis within the Narrative Policy Framework.

Key Words Narrative Policy Framework; Policy Narrative; Policy Identity; EEG Experiment; Survey Experiment

Abstract Collaboration is a wicked problem for any modern organization. As an important carrier for China to improve social livelihood and promote national development and construction, mega projects possess characteristics such as systematic nature of tasks, strong time constraints, and cross-institutional nature of tasks, and require a cross-organizational collaboration model to be implemented. Based on the core driving force of party building, the "Party-led Collaboration" is initiated, established, and operated by party organizations, and innovative grassroots organizations based on the party are constructed and used in the implementation process of major projects. The "Party-led Collaboration" has realized the adjustment of the political system to the administrative system through the mechanism of the upgrading of departmental tasks, the internalization of the distribution of control rights, and the construction of strong incentive correlation based on the status of party members, thereby promoting the implementation of mega projects in a highly connected collaborative form. As a framework model for cross institutional collaboration, the "Party-led Collaboration" is not a simple replacement for internal collaboration models such as work teams and leadership groups, but rather a supplement and modification to address major cross institutional tasks that are beyond the scope of internal collaboration. On the one hand, "Party-led Collaboration" provides a supplementary explanation at the meso-level for "how to effectively govern mega projects", forming the meso-level organizational foundation for the China's good governance capabilities and high-level promotion to complete unconventional tasks; On the other hand, "Party-led Collaboration" provides experience and reference for the integration and transformation of "grassroots party building" and "governance

effectiveness”, which helps to clarify the major proposition of “how the organizational advantages of the Party can be transformed into governance effectiveness” at the theoretical level.

Key Words Party-led Collaboration; Mega Projects; Unconventional Tasks; Party Building Leading; Governance Efficiency

Building Governance Communities on Commercial Streets: Expanding Grassroots Governance Beyond Residential Communities Limei Gu & Yuquan Li

Abstract Urban commercial streets have become as vital to grassroots governance as residential communities, yet face a key challenge: transforming competing merchants into collaborative collectives. Examining Shanghai’s C Street Council through a “one chain, two loops” framework based on Interaction Ritual Chain theory, this study reveals how such governance communities are built. The “identity-situation” loop cultivates street identity through role-shaping and strengthens collective consciousness via spatial design and co-presence. The “issue-emotion” loop channels governance energy by focusing on shared concerns and building emotional solidarity. Through role-reshaping activation, cyclical momentum injection, and institutional safeguarding, the Street Council balances market logic with public values, demonstrating a local pathway from fragmentation to integration, from transactional ties to emotional bonds.

Key Words Commercial Street Governance Community; Grassroots Governance Community; Interaction Ritual Chains; Urban Governance

How to Resolve “Wicked Problem” in Grassroots Policy Implementation: A Case Study of Housing Expropriation Events Bin Lin & Hong Wen

Abstract The compensation for demolition and expropriation is facing difficulties in redistributing benefits, which has become a microcosm of the “Wicked Problem” in grassroots governance. This article differs from the explanation of administrative coercive power and interest game from the perspective of the state and society, but proposes a new explanation of “combined operation” of policy implementation based on the perspective of policy execution. Deeply describe the implementation mechanism of government departments in promoting housing expropriation and compensation work around the most iconic demolition event in China. Research has found that grassroots government departments adopt a variety of policy implementation methods, combining standardized execution, dynamic governance, and creative execution to solve “Wicked Problem” in a phased and targeted manner. Behind this is actually the government redirecting policy implementation issues to the level of organizational decision-making, shaping rigid rules for the public, and releasing limited flexibility in internal operations of the organization, in order to flexibly adapt to changes in group structure and interest patterns. This article provides a new framework for the “combination operation” of policy implementation, which helps to deepen the understanding of addressing “Wicked Problem” under normative constraints and enriches the exploration of policy implementation theory in grassroots governance. This has enlightening significance for optimizing expropriation compensation policies and improving the policy implementation system.

Key Words Policy Implementation; Grassroots Governance; Wicked Problem; Housing Expropriation; Combination Operation

Can Unified Regulation Prevent Corruption in Public Resource Trading? Evidence from the Yangtze River Delta Region Qiaolan Liu, Fei Luo & Conghu Wang

Abstract The development of the socialist market economy with Chinese characteristics has posed new challenges to the transformation of government regulatory systems. Authorities must advance contingency-

based regulatory reforms in response to evolving external conditions. However, critical questions remain empirically untested; whether the contingency reform of the regulatory system can enhance regulatory efficiency, and how do its adaptive features correlate with reform effects. This study leverages unified regulatory reform—an institutional adaptation to centralized public resource trading—as an analytical foundation. Focusing on the Yangtze River Delta (China’s most market-oriented, resource-intensive, and reform-progressive region of regulatory systems for public resource allocation), we employ a quasi-experimental approach to empirically examine whether unified regulation prevents corruption in public resource trading. Key findings include: (1) Unified regulation significantly reduces corruption, reducing annual duty-related crimes by approximately 4 cases per 10,000 public officials; (2) Moreover, the effect of corruption prevention is more significant in areas with a higher initial level of corruption; (3) When unified regulation covers two types of projects, the effect of corruption prevention reaches its peak; (4) Unified regulation of public resource trading achieved through the administrative transfer method has a more significant corruption prevention effect than that achieved through the local legislative authorization method. Theoretically, this study advances a contingency perspective on aligning regulatory systems with contextual demands. Empirically, it provides the first systematic evidence of whether unified regulation prevents corruption in public resource trading, offering actionable insights for regulatory transformation in public resource trading.

Key Words Public Resource Trading; Unified Regulation; Policy Evaluation; Corruption

● **THEORETICAL REVIEWS**

The Effects of Local Officials’ Tenure: Literature Review and Prospects

..... Can Li & Yujie Wang

Abstract This paper synthesizes the governance effects and mechanisms through which local officials’ tenure influences regional development and firm behavior based on research on such impacts within the Chinese context. Drawing on 252 relevant studies, we find that research on local officials’ tenure reflects the refinement and evolution of assessment and appointment systems for Party and government leading cadres. The focus of research has progressively expanded from singular regional economic indicators to encompass diversified metrics such as regional politics, culture, society, and environmental protection, as well as micro-level behaviors of entities like firms—including investment and technological innovation. Local officials’ tenure affects the promotion incentives and social capital available to them, which in turn shapes their attention allocation across multiple goals and the effectiveness of their governance. Meanwhile, regional characteristics, individual attributes of officials, and firm-specific traits potentially moderate the actual governance effects of local officials’ tenure. Future research should place greater emphasis on the inclusive development of multidimensional goals during local officials’ tenures, leverage big data and artificial intelligence to conduct in-depth mining of data on local officials’ tenures and firm behaviors, decompose governance effects across different administrative levels, and deepen the understanding of the intrinsic mechanisms through which local officials’ tenure exerts its influence.

Key Words Local Officials’ Tenure; Governance Effects; Regional Development; Firm Behavior

公共行政评论

双月刊，2008年创刊
第19卷，第2期（总第110期）
2026年4月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.19 No.2
Published in April 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

04>