

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. 3

VOL.19 NO.3

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

6月15日出版

2026年第3期 总第111期

●专栏：公共管理的本土实践与机制创新

“赛马机制”：一种中国特色的科层组织间竞争性激励模式

..... 李风山 1

“新提法”何以解码：政策内容再生产的组织机制

..... 康健 张浅 陈诗琪 22

政策“先行先试”何以走向“升级再试”：基于创新街区建设的案例研究

..... 孟凡蓉 方泽贤 张天伦 41

“例外”何以嵌入“常规”：政策试点运行中的双重调适机制

..... 李海林 61

构建“绩责共同体”：应急管理部门推动自然灾害数据共享的协同策略

与运作逻辑 薛金刚 王晓曼 81

● 论文

韧性：政治信任的一个新维度

..... 吕书鹏 钱 琛 李 聪 101

延迟退休、个人选择与职工医保基金可持续

..... 高和荣 李松林 116

纵向干预驱动下的基层“适应性联合”执行策略：基于 A 县生态环境治理的
案例分析

刘莎莎 戴胜利 杨 斌 138

税制结构与政府回应性：基于跨国数据的检验

..... 孙梓越 158

● 理论综述

从繁文缛节复归有效规则：制度规则研究的演进逻辑

..... 郭晟豪 魏 雪 177

● 英文目录与摘要 196

从繁文缛节复归有效规则：制度规则研究的演进逻辑

郭晟豪 魏雪*

【摘要】有效规则突破了传统繁文缛节的研究框架，从规则属性的角度重新诠释了组织规则的功能，为公共管理的制度规则研究领域提供了新的理论视角和实践工具。论文详细阐述了有效规则的概念内涵和生成逻辑，并对其与繁文缛节及必要的科层制进行了辨析，厘清了有效规则的概念外延，揭示了其独特价值。同时，论文对有效规则在理论探索、实证检验和实践应用方面的研究进行了系统回顾和评述。该理论在公共管理领域的研究和应用还处于初期阶段，现有研究结论不一，深度尚显不足。未来应继续深化对有效规则的理论探索，完善其研究方法和工具，扩展其研究情境，以推动行政规则从数量扩张向质量优化发展。

【关键词】有效规则 繁文缛节 规则属性 规则设计

【中图分类号】 D63

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674-2486 (2026) 03-0177-19

一、引言

作为组织运行的重要基石，制度规则无处不在，其重要性在现代政治与公共管理的各项研究中得到了广泛强调。制度规则不仅对解决政治问题和实现公共利益至关重要，更为治理的稳定性、公平性等关键属性提供了坚实的基础（Goodsell, 2000）。在实践中，行政机关在相当程度上要依赖规则来运作，行政规则事实上构

* 郭晟豪，兰州大学管理学院、中国政府绩效管理研究中心教授。魏雪，兰州大学管理学院硕士研究生。感谢匿名评审专家、编委会专家和编辑部对本文提出的宝贵修改意见。

基金项目：国家自然科学基金面上项目“规则中创造：基层行政规则影响公务员主动变革行为的机制与效应研究”（72504091），教育部人文社会科学研究规划基金项目“中国情境的基层领导干部公共领导力研究：内涵、测量与绩效生成机制”（24YJA630028），兰州大学哲学社会科学创新团队资助（2025lzujbkym003）。

成了约束行政机关和相对人的行为规范（宋华琳，2006）。然而，随着科层体制的深入发展，规则的数量也随之膨胀。虽然这种规则的扩张显然是自由民主国家所依赖的基石之一，但规则存量的增长确实引发了人们对其功能障碍的日益担忧（Aadm et al.，2017）。学界对行政规则的研究逐渐兴起和深入，并将研究关注点集中在规则的负面影响上，由此诞生了关于繁文缛节（Red Tape）或无效规则（Ineffective Rules）的众多研究（Bozeman，1993）。然而，该领域的研究却存在一些争议与局限。在理论构建方面，繁文缛节的概念界定尚未达成共识，现有定义难以适用于实践（Zahradnik，2024），且缺乏系统的理论框架来阐释其作用机制及影响因素（郭金元等，2021）。在测量方面，繁文缛节的实证研究几乎都面临操作化困境（彭珮文、杨一，2025），绝大多数学者以调查者的主观感知去测量客观的繁文缛节现象，导致结论过于依赖于样本的选择（林民望，2015）。此外，对繁文缛节实际影响的检验也存在诸多争论，部分实证结果存在分歧（Blom et al.，2021）。传统的繁文缛节视角逐渐无法满足制度规则研究在理论与实践上的需求。在这样的研究背景和需求下，DeHart-Davis（2009a）认为，需重视行政规则的有效性问题的，提出一个新的理论视角——有效规则（Effective Rules），并称之为“绿带”（Green Tape）。DeHart-Davis构建了“有效规则”的五个属性，这五个属性的组合会提高组织规则的有效性，有效规则理论由此诞生。

有效规则理论的出现具有启蒙意义，它推动了公共管理领域在规则领域的探索从繁文缛节重新回归规则本身。过去的几十年里，公共管理学者已经对繁文缛节的性质和影响进行了较为深入的探索。然而，追本溯源，解决问题的关键在于如何设计和实施高效的组织规则以实现组织目标，而非过分关注规则的负面影响。虽然对繁文缛节的批判有其合理性，但对规则的负面影响的过度关注会引发对现实的不完整描述，造成对制度规则及其在公共组织中作用的片面认知（DeHart-Davis，2017）。而有效规则突破了繁文缛节研究的局限，将研究重点转向规则的实际效能与价值创造，为制度规则研究开辟了新的理论路径，是一个具有广阔研究前景的理论。

二、从繁文缛节到有效规则的概念演进

（一）有效规则的逻辑起点与概念内涵

从公共行政学的角度来看，规则是在行政立法之外，行政机关制定的规范性文件、标准、技术规程等可能对公民、法人或其他组织产生实质影响的规则及其载体（胡斌，2023）。用以指称这类“规范性文件”的学术用语并不统一，学者们大体上使用了“行政规则”“行政规范”“行政规范性文件”“制度规则”等学

术概念（郑雅方，2012；An & Bostic，2021）。尽管概念繁多且内涵不尽相同，但多数学者认为，这些概念在外延上大体相近，基本上是指除法律、行政法规和规章之外的规范性文件（陈恩才，2012）。在有效规则研究出现之前，学界对制度规则的研究主要聚焦于其负面影响，即繁文缛节上。但繁文缛节的定义和测量一直存在争议。以 Bozeman 为代表的学者多从规则的客观属性上对繁文缛节进行定义，但实证研究却以被调查者的主观感知来测量繁文缛节（Kaufmann & Feeney，2012）。Bozeman（2012）本人后续也提出了利益相关者的繁文缛节（Stakeholder Red Tape）以及多维繁文缛节概念（Multidimensional Red Tape），试图在“主观”与“客观”之间找到平衡。但这些尝试的成效有限，繁文缛节的界定争议仍未得到根本解决。与此同时，学界对繁文缛节影响的认知也在不断深化。繁文缛节作为科层体系中一个不可避免的现象，长期以来被视作阻碍效率 and 创新的“科层病”。然而，随着研究的深入，学者们开始认识到繁文缛节并非全然负面，它在一定情境下可以发挥积极作用。比如对个人而言，在高繁文缛节程度的环境下，与工作相关的资源对组织成员工作敬业度的激励作用相较于低繁文缛节环境更为显著（Borst et al.，2019）。对组织而言，繁文缛节可以激发组织变革，激励管理者和成员创新组织流程（Moon & Bretschneider，2002；Van Loon，2017）。这些发现促使“必要的科层制”这一理念的提出，一些学者主张从不同组织层级视角去看待烦琐的规则在组织中的必要作用（Van Loon et al.，2016；Yang，2023）。

在繁文缛节定义的“客观-主观”、其影响是“有害-有益”这场辩论中，有效规则理论应运而生。这一概念的系统性论述诞生于2009年，由美国学者 DeHart-Davis 首次提出。DeHart-Davis 采用扎根理论的方法对有效规则的五个属性进行了概括，即规则书面化（Written Rules）、明确的措施-结果关系（Valid Means-Ends Relationships）、最适度的控制（Optimal Control）、应用一致性（Consistently Applied）、目的被利益相关者理解（Purposes Understood by Stakeholders）。这五个属性都有助于构建规则的功能，所有属性的组合将提高规则的有效性。DeHart-Davis 指出，有效规则的实现需要具备两个条件：一是技术成熟度，这体现在具备良好的规则设计能力上；二是规则被利益相关者所接受，即规则必须得到组织成员的理解、执行或遵守（DeHart-Davis，2009a）。在 DeHart-Davis 看来，组织借助规则来实现特定目标，而员工则将规则视为与组织的关系纽带，并据此做出相应的反应。因此，有效规则可以理解为一个设计规则的函数，也就是利益相关者如何解释和遵守这些规则的函数（Kaufmann et al.，2023）。

从繁文缛节到有效规则的演进，并非简单的概念替代，而是研究焦点的跃迁和研究本质的回归。有效规则的研究既源自繁文缛节，也是对繁文缛节的延伸与超越（林民望，2015）。该理论认为，有效的规则既要具备规则设计的成熟度，也要兼顾利益相关者的主观感知，这不仅有助于解释繁文缛节如何转化为有效规

则，也突破了传统的“客观-主观”之争。此外，有效规则理论跳出“有害”与“有益”的争论，强调过度聚焦烦琐规则的利弊得失实际上偏离了核心议题。它引导研究者将注意力重新集中在规则的有效性上，从规则属性的角度重新诠释了组织规则的功能，打破了将规则繁多等同于烦琐的传统思维模式，促使规则研究从繁文缛节视角回归其本质，为公共管理领域带来了重要的研究议题。过去几十年，公共管理学者只对无效规则或繁文缛节进行了大量的研究。相比之下，有效规则的研究目前还处于初步探索阶段。尤其对于国内学界来说，有效规则的概念及应用仍需进一步推广和探讨。

（二）有效规则与相关概念的辨析

随着对有效规则的研究逐渐深入，不可避免地会涉及一些类似的概念。为了进一步明晰有效规则的概念内涵与外延，有必要对以下几对相关概念进行细致的辨析。

1. 有效规则与繁文缛节

目前学界对繁文缛节的概念界定还存在分歧。其中，美国学者 Barry Bozeman (1993: 283) 的定义最具影响力，他认为繁文缛节是“仍然有效并给组织带来遵从负担，但对规则目标的实现毫无价值的规则、条例和程序”。此定义也被称为组织繁文缛节 (Organizational Red Tape)，侧重于从组织视角审视繁文缛节，强调其对组织目标实现的无效性。从主观感知的角度出发，Bozeman (1993: 284) 还提出了利益相关者繁文缛节的概念，即“仍然有效并带来合规负担，但对特定利益相关者群体所重视的目标毫无价值的组织规则、条例和程序”。这一概念侧重于探讨繁文缛节对个人目标的影响，能解释个体感知到的繁文缛节的差异。其他持主观视角的学者也普遍认为，繁文缛节是个体对规则是否构成组织目标负担或障碍的主观判断 (Pandey & Scott, 2002; Kaufmann et al., 2019)。在测量方面，Borry (2016) 开发了三项繁文缛节 (Three-Item Red Tape, TIRT) 量表，该量表要求受访者根据规则的烦琐程度、不必要性和无效性来描述组织规则的繁文缛节程度。Van Loon 等人 (2016) 开发的以工作为中心的繁文缛节量表则指出，繁文缛节作为一种二维结构，应从合规负担和功能障碍两个维度进行衡量。综合已有的界定与测量研究，繁文缛节的核心特征可归纳为两点，一是规则所带来的负担，二是规则对实现目标的无效性。而这两个要素正是区分有效规则与繁文缛节的关键所在。

从规则带来负担这一核心特征来看，繁文缛节是指必然会给组织带来负担的各类规则。繁文缛节经常被视为一种“病态型”规则，通常表现为“文山会海”、形式主义等现象，给基层工作带来了负担过重的问题 (杨帆、章志涵, 2020)。

目前多数研究都在测量繁文缛节的各类消极作用，例如，对繁文缛节的感知会削减工作绩效（郭金元、陈志霞，2023），预算繁文缛节对个体工作动机存在消极影响（郭晟豪，2021），等等。而有效规则的内核在于不再讨论规则的负担，它跳出了常规的思考框架，探究的是规则如何才能有效。需要注意的是，文中提到的负担并不完全等同于行政负担。一些学者将行政负担通俗地理解为繁文缛节，但这两者却是两个不同的概念（郭金元等，2021）。行政负担是指群众、企业在与政府部门打交道的过程中需要承担的各类成本，包括学习成本、合规成本和心理成本等（马亮，2022）。繁文缛节的负担可能演变为行政负担，但二者在主体和内容上存在明显差异，因此不在此展开论述。而对于能否实现组织目标这一点来说，繁文缛节作为造成负面影响的规则，是规则功能的异化或扭曲，它阻碍组织目标的达成，无法实现预期目的（郭金元等，2021）。而有效规则以规则的有效性为导向，强调达成其预设目标（DeHart-Davis，2009a）。

因此，可以将有效规则与繁文缛节理解为一组相对的概念。当规则不能实现其功能或目的并带来负担时，它们便成为繁文缛节。可以说，负担是繁文缛节的必要条件，阻碍目标实现的功能性障碍则是繁文缛节的充分条件（Hattke et al.，2020）。而有效规则是能实现预期目标的规则，且具备一系列可以促进规则遵从的属性，包括规则书面化、明确的措施-结果关系、最适度的控制、应用一致性以及目的被利益相关者理解。这些规则因其直接促进组织目标的实现，并得到利益相关者的认可和支持而具有较高的技术熟练度和可接受性。

2. 有效规则与必要的科层制

除了繁文缛节外，必要的科层制（Necessary Bureaucracy）这一概念也在行政规则的研究中逐渐受到关注，其出现与对组织制度规则功能性的深入理解密切相关。随着繁文缛节实证研究的深入，学者们逐渐认识到繁文缛节也不一定是“病态的”。作为政治文化的一部分，繁文缛节是科层制不可避免的现象。已有学者验证了繁文缛节同时具有限制与激活的双重作用，它与公共服务动机之间是一种类似于倒U形曲线的关系，即繁文缛节在程度较低时能发挥潜在的激活作用（林亚清，2021）。对一些缺乏担当作为的干部来说，繁文缛节反而起到一种“提振”作用（郭晟豪，2024）。传统的繁文缛节研究受到挑战，不少研究开始为规则“正名”，反对过度批判繁文缛节，并指出烦琐的规则本身并非都是繁文缛节（Feeney，2012）。也就是说，某些规则虽然在表面上看起来烦琐且带来负担，但实际上对于确保组织的政治控制和秩序维护是不可或缺的。这一认识的发展促使“必要的科层制”概念的提出（Van Loon et al.，2016）。

必要的科层制指的是那些虽然在执行过程中可能给组织成员带来沉重负担，但在实现组织目标和维持组织秩序方面具有必要性的规则和程序（Yang，2023）。此概念最显著的特征在于强调规则的政治功能性，即规则对于组织来说是必要的，

它们有助于保持组织的秩序和一致性 (Oliver, 1992)。而这种政治功能性也与不同层级的组织利益相关者有关。对于同一条规则, 在组织层级中的职位越低的成员就越觉得它是繁文缛节; 反过来, 职位越高的成员就越认为它是必要的科层制 (Yang, 2023)。这是因为高层管理者、中层管理者和基层工作者在科层结构中扮演特定的角色, 而维持组织秩序和一致性的政治功能往往是组织高层精英所需要的 (Walker & Brewer, 2008; Mattingly, 2016)。

可以将必要的科层制看作一个介于有效规则和繁文缛节之间的概念框架, 它代表着烦琐与有效的并存。区分必要的科层制和繁文缛节的关键在于判断规则是否对组织目标有所贡献 (Hattke et al., 2020)。而区分有效规则与必要的科层制的关键在于规则的有效程度与必要程度。有效规则是指那些在合规负担与规则功能这两方面上表现都优异的规则 (Van Loon et al., 2016)。而必要的科层制的规则不需要达到如此高的功能性, 只要求这个规则是必要的, 且服务于一些预期的目的。此外, 必要的科层制更侧重规则的政治功能, 强调规则对于保持组织的秩序和一致性的作用。相比之下, 有效规则没有这么强的政治功能性。而且, 由于这种政治功能性具有层级差异, 必要的科层制在短期内可能不被所有人视为有效, 但从组织高层管理者的角度来看, 这些规则对于实现长期的组织目标 and 政治稳定是必要的 (Mattingly, 2016)。而有效规则的技术可行性和可接受度较高, 能直接促进组织目标的实现, 所以利益相关者的认可和支持可能并不存在明显的层级差异。

通过上述分析可以发现, 有效规则、繁文缛节与必要的科层制三者 in 概念定义、研究焦点、特性上存在联系与差异, 如表 1 所示。第一, 有效规则与繁文缛节形成鲜明对比。繁文缛节的核心在于其带来的负担和对组织目标实现的无效性。而有效规则超越了对负担的讨论, 强调使规则有效的属性以及规则实现组织目标的能力, 它是组织追求效率和实现目标的关键因素。第二, 有效规则与必要的科层制之间也存在明显差异。必要的科层制这一概念强调规则的政治功能性, 且这种政治功能性存在层级差异, 但这种层级差异性在有效规则中则不是很明显。总的来说, 有效规则凭借其独特的视角和目标导向性或许能成为解决实践难题的新理论工具, 繁文缛节因其对目标实现的无效性和带来的负担而受到批评, 而必要的科层制则在组织秩序和政治控制方面发挥着不可或缺的作用。这些概念的辨析有助于研究者更深入地理解组织规则的复杂性、多维性, 以及它们在不同组织层面的影响作用。

表 1 有效规则与相关概念的辨析与比较

	有效规则	繁文缛节	必要的科层制
概念定义	指有效的规则，具备五个属性：规则书面化、明确的措施-结果关系、最适度的控制、应用一致性、目的被利益相关者理解	给组织带来遵从负担，但对规则目标的实现毫无价值的规则、条例和程序	虽然在执行过程中可能给组织成员带来沉重负担，但在实现组织目标和维持组织秩序方面具有必要性的规则和程序
研究焦点	使规则有效的属性	规则功能的异化或扭曲	规则的政治功能性
目标的实现	能有效实现预期目标	无法实现预期目标，这是繁文缛节的充分条件	服务于预期目的，但其有效性不及有效规则
规则的负担	不强调规则的负担，聚焦于规则的有效性	必然带来负担，这是繁文缛节的必要条件	可能带来负担，但强调这种负担是必要的
利益相关者的理解与支持	强调在规则设计和实施中一定要获得利益相关者的理解和支持	难以获得利益相关者的理解与支持	具有层级差异，基层将其视为繁文缛节，而管理层则将其视为必要工具
有效与必要的程度	有效且必要	无效且不必要	必要但可能在短期内不被所有成员视为有效

资料来源：作者自制。

三、有效规则的国内外研究进展

本文采用系统性文献综述法（Systematic Literature Reviews）对国内外文献进行检索，检索源包括 Web of Science（SSCI）与中国知网（CSSCI）数据库，检索时间截至 2025 年 2 月。在 Web of Science（SSCI）数据库的检索词包括“Green Tape”“Effective Rule”“Effective Organizational Rule”“Institutional Rules”，再以公共管理关联方向的文章为限定条件筛选检索结果。在中国知网（CSSCI）数据库检索词包括“有效规则”“有效组织规则”“制度规则”，检索范围涵盖标题、摘要、关键词等。基于初步检索结果，笔者对文献进行内容分析和手动筛选，保证文献完全符合研究的纳入标准，删除重复和与主题不符的文献。为确保文献的全面性，笔者利用 2024 版期刊引证报告（Journal Citation Reports, JCR）公布的 49 本公共管理领域的 SSCI 索引期刊，以及 Google Scholar 网站进行文献补充，手动输入文献 13 篇。最终得出符合条件的文献共计 27 篇。图 1 展示了本文检索文章的流程。

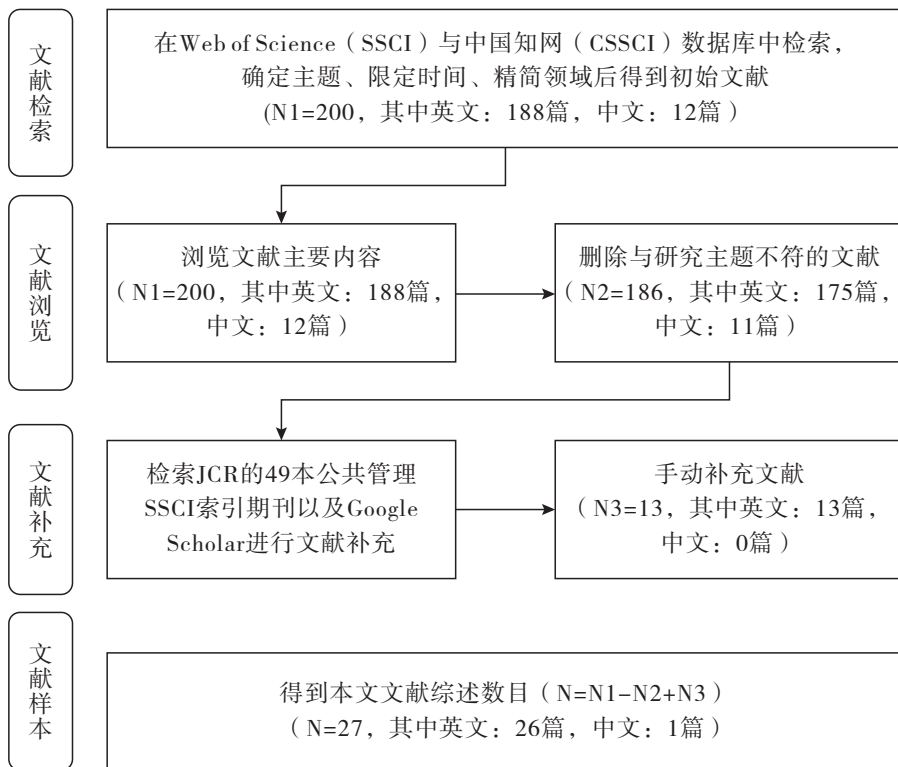


图 1 系统性文献检索流程

资料来源：作者自制。

检索结果显示，最终符合标准的文献仅 27 篇，数量相对有限。一般来说，当一个研究领域的相关论文数量不足 40 篇时，可能表明该领域仍处于发展初期 (Paul et al., 2021)。因此，目前关于有效规则的研究尚显不足，需要学术界的广泛关注 and 深入探讨，以推动该领域研究的进一步发展。此外，已有研究存在从思辨式研究转向实证研究的趋势，聚焦三个方面的内容：一是探索有效规则的五个属性及其对规则有效性的作用机制；二是检验有效规则在公共管理组织中的影响与作用，涵盖个人和组织两个层面；三是探索有效规则在特定领域的实践与应用。

(一) 理论探索：有效规则的属性及其作用机制

在有效规则被正式提出之前，已有研究触及了这一理论的部分核心概念。例如，有实证研究证明，书面形式的规则能减少基层官员违反规定的行为 (DeHart-Davis, 2007)，过度控制会降低官员的公共服务动机 (DeHart-Davis & Pandey, 2005)。尽管这些研究为理解有效规则提供了初步思路，但尚未发现规则内在功能的差异性特征，也未形成统一的框架。作为有效规则理论的奠基人，DeHart-Davis 首次揭示了“有效规则”这一概念的具体属性，即规则书面化、具有明确的措施-结果关系、最适度的控制、应用一致性与目的被利益相关者理解，并实证验证了五个

属性与感知到的规则有效性直接呈正相关关系 (DeHart-Davis, 2009a)。DeHart-Davis 对五个属性的作用机制进行了系统论述, 后续的相关研究也对此进行了相应的讨论。

规则书面化指有效的组织规则通常要以书面形式存在。DeHart-Davis 等学者 (2013) 通过实证分析证实, 规则书面化通过优化规则设计和提高遵守度来提升规则的效果, 形成有效规则。其中的作用机制通过合法性产生, 规则书面化可被视为理性法律权威的特征, 赋予规则执行者组织权力 (DeHart-Davis, 2009a)。而当规则没有被书面化时, 执行者就丧失了这种合法性。这不仅会使得组织规则能被轻易违抗, 还可能导致当权者以牺牲公正性为代价任意行使权力 (Borry et al., 2018)。但长期以来, 规则书面化 (或规则形式化) 一直给公共管理研究者和从业者留下负面印象, 很多研究者将其作为繁文缛节的表现之一。但需要指明的是, 规则书面化代表的是科层组织的中立, 而不是一个消极的概念 (Bozeman & Scott, 1996; Chen & Rainey, 2014)。确切来说, 繁文缛节指的是“糟糕的书面化规则” (Bozeman, 1993)。有效规则理论强调当规则书面化后, 能通过合法性确立权威, 消解规则的模糊性 (Organ & Greene, 1981), 也会在一定程度上消减繁文缛节的负面影响 (DeHart-Davis & Pandey, 2005), 从而促进组织成员遵守规则。还有研究指出, 规则书面化对于职场上的弱势群体 (如女性、少数族裔、有色人种等) 来说具有重要价值, 对于维护组织内的社会公平有着重要意义 (Portillo, 2012)。

明确的措施-结果关系指规则需清晰界定目标, 并确保规定措施能有效达成该目标。这一属性的作用机制在于为规则提供“蓝图”, 传达了组织活动的合理性 (DeHart-Davis, 2009a)。有效规则会确保措施与目标之间的关系是逻辑上有效的, 即措施能有效地推动预定目标的达成。这是一种理性的体现, 强调在规则制定过程中的谨慎推理。而这种理性基础进一步增强了规则的合法性, 促使利益相关者认可并主动合作, 从而提升目标实现的可能性。反之, 繁文缛节的病理恰好根源于其无效的措施-结果关系, 规则设计未能在目标与措施之间建立理性逻辑, 导致规则无法实现预期目标 (Dehart-Davis, 2009b)。

最适度的控制指规则需要在一定程度上提供控制, 但这种控制不应过于严苛或过于宽松。在考察组织如何执行任务时, 控制跨度是一个必须考虑的重要变量。Bozeman 与 Anderson (2016) 指出, 过度控制是导致繁文缛节产生的重要因素。当书面化规则形成僵化且缺乏适应性的系统时, 过度控制便会产生。为了避免规则演变为繁文缛节, 组织需要把握适当的控制力度, 既要确保组织运作的高效性, 又要保持必要的灵活性。同时, 最适度的控制优化了资源的配置, 并向组织成员传达了最适中的信任, 从而使规则变得有效 (DeHart-Davis, 2009a)。这与组织伦理和组织成员的个人责任感相关, 控制范围会直接影响管理者与成员间信任关系的构建 (Meier & Bohte, 2000)。若规则的控制力度过于严苛, 管理者往往会强化监督, 表现出一种对成员的不信任, 削弱了成员的个人责任感; 反之, 控制不足

的规则代表着不充分的约束，可能无法有效实现组织目标。

应用一致性强调规则的应用需要在整个组织中保持一致性。它并非指规则的刚性，而是指规则的公平性，这种公平传达的是组织的程序正义和公平。程序公平会影响成员对自身地位和价值的认知。当规则被一致应用时，成员可以感到被平等对待，从而提升自我价值感与组织归属感，有更高的合作意愿，最终增强规则有效性（De Cremer & Tyler, 2005；DeHart-Davis, 2009a）。反之，规则的应用不一致表现为裙带关系、特殊豁免权等现象，将引发组织成员对规则的怀疑与抵触。Bozeman（2022）提出的包含若干规则属性的规则遵从模型也进一步证实，规则内外要求的一致性为员工遵从行为的重要驱动力。本质上，只有在一致性应用的情况下，规则才能建立信任并增强其权威性，这使应用一致性成为规则执行的一个基本属性（Borri et al., 2018）。

目的被利益相关者理解要求规则制定者需确保所有利益相关方（如基层工作者、管理层等）都能理解和认同规则。这种理解能直接提升规则的可接受度与组织成员的遵守意愿，因为规则的实施不仅是为了规定行为，更重要的是为了传递其内在价值和意义（DeHart-Davis, 2009a）。若目的模糊或未被理解，规则就容易被视为强加的负担，这将会削弱其有效性。同时，理解规则能激发组织成员的心理所有权，即对工作及所在组织的占有感，进而正向影响他们的工作行为（Kaufmann et al., 2023）。从组织心理学上看，若规则的目标契合利益相关者的道德价值观，不仅能激励组织成员主动遵守规则（Tyler & Blader, 2005），还能减少公民的负面情绪，降低对繁文缛节的感知，并提高对规则的接受度（Davis & Pandey, 2024）。

总的来说，规则书面化彰显的是规则的合法性，明确的措施-结果关系被期望传达一种能引起利益相关者合作的合理性，最适度的控制实现资源优化配置并传递组织信任，规则的应用一致性通过程序公平来建立规则的权威性，目的被利益相关者理解有望激发更广泛的合作意愿。需要强调的是，有效规则理论认为，每个属性都是产生有效规则的必要条件，但单独来说是不充分条件，并且这五个属性之间是相互联系、相互影响的（DeHart-Davis, 2009a）。例如，即使规则具有明确的措施-结果关系，但如果利益相关者不理解规则的目的，在规则实施中不合作，实现目标的可能性也会降低。同时值得注意的是，有效规则理论强调技术成熟度和利益相关者的合作是成功实施规则的关键。五个属性在这两方面都发挥着作用，创建了技术上有效的规则，向利益相关者传达合法性、程序公平性、合理性、组织信任，从而增加利益相关者对规则的接受程度和合作意愿。

（二）实证深入：有效规则属性的影响结果检验

有效规则的一大特点是不再将规则视为一个整体，而是认为规则以其特定属性对组织产生影响。随着对有效规则的实证研究的深入，研究视角逐渐拓展到验证有效规则的五个属性在组织中所产生的影响与结果，如组织成员对规则的遵循

程度、离职意愿、工作满意度、组织包容度等情况。这些实证研究可以从个体和组织两个层面来探索。

1. 个体层面

规则作为连接公职人员与组织的纽带，通过规则的设计与执行实现资源分配、权力赋予、公平信任传递及价值传导。而公职人员据此对规则属性做出判断，进而决定是否遵守规则（Piatak et al., 2022）。这也就是有效规则理论所强调的，组织规则的效力既需要技术可行性，也依赖于利益相关者的协同配合，即组织成员更倾向于遵守设计精良的规则。所以在实证初期，大部分研究都将对有效规则的检验归纳为对组织成员是否遵循规则的检验，并聚焦于书面化规则与应用一致性两大属性的影响。但值得注意的是，这些研究的结果呈现矛盾。DeHart-Davis 等人（2013）通过结构方程模型验证了规则书面化对组织成员的规则遵循有着强正向促进作用。这一结论后续在 Borry（2018）等人的研究中得到进一步验证。他们指出，规则书面化的过程本质上是合法化的过程，并通过实验证实了书面化规则相较于非书面化规则更有利于实现组织偏好，在提升员工规则遵循度方面展现出独特优势。然而在另一项研究中，书面化规则与较少的规则违背行为之间的关系却并未得到证实（Borry, 2017）。对于应用一致性这个属性，DeHart-Davis（2009b）的早期研究发现，该属性作为独立变量时对规则遵循的统计影响并不显著。这一发现在一项双因素实验中得到呼应，当同时考察规则书面化和应用一致性这两个属性的影响作用时，二者未产生预期的交互效应（Borry et al., 2018）。对此，Dehart-Davis 表示，规则遵循仅是合作行为的一种表现形式，未来应拓展考察其他合作类型及利益相关者行为，不能过早对这两个属性进行否定。其他三个规则属性也同样对组织成员的规则遵循有影响，其中最适度的控制和利益相关者的理解对规则遵循的影响系数是最高的（Dehart-Davis, 2009b）。

除此之外，还有不少研究验证了有效规则属性的其他影响。第一，应用一致性、最适度的控制与书面化规则能有效提高员工满意度。其中，应用一致性与最适度的控制两个属性与工作满意度之间是具有直接正相关关系的，而书面化规则对工作满意度的促进作用是通过最适度的控制和应用一致性间接产生的（Dehart-Davis et al., 2015）。这是因为只有当规则都被书面化时，一致性才会存在，可以说书面化为规则的应用一致性提供了一个可衡量标准（Borry et al., 2018）。同时，与未书面化的规则相比，书面化规则在设计期间往往会包含更复杂的考量和被更细致的审查（Dehart-Davis et al., 2013），因此，减少了规则设计者过度施加控制的可能性。第二，明确的措施-结果关系、应用一致性、最适度的控制和利益相关者的理解，都与较低的离职倾向相关。但这个结果只存在于每个属性与离职倾向进行的单独回归中。当模拟所有有效规则属性对离职倾向的作用时，只有应用一致性和最适度控制的结果仍为显著。可以理解为应用一致性和最适度的控制是规则中决定离职意向最重要的因素（Kaufmann et al., 2023）。第三，应用一致

性的规则与较低水平的认知不确定性相关。规则的一致可减少不确定性，但多数规则特征对不确定性的影响是矛盾的。通过验证可以确定的是，与期望不一致的规则会显著增加员工对规则优先级的认知困惑（Bernards et al.，2021）。第四，即使规则的目的被利益相关者理解，其在缓解公民负面情感方面的作用仍然有限。一项对不同类型科层规则如何影响公民情感反应的行为实验研究表明，行政负担比行政延迟更容易引发公民的显著负面情绪。即便向公民提供了关于规则功能的详细说明，其负面情绪也并未显著减少（Hattke et al.，2020）。

2. 组织层面

规则属性的作用远不止影响公职人员的行为和态度，对整个组织的运作和发展同样具有深远的意义。不少研究从组织层面进一步探讨规则属性如何影响组织的包容性、组织负担、决策成功的可能性等方面。

第一，有效规则能显著提高组织的包容性。研究表明，不同形式的科层结构会对员工的融入感产生影响，集权使得组织具有较低的包容性。相比之下，有效规则通过书面化建立员工与雇主之间的联结，借助最适度的控制传递信任，应用一致性传递公平，明确的措施-结果关系传递理性以及目的被理解增强凝聚力，从而促进组织包容性的提高。因此，在规则有效程度高的组织工作的员工会比在规则有效性低的组织工作的员工更有归属感（Dehart-Davis et al.，2023）。第二，有效规则能在一定程度上减少组织负担。具有被利益相关者理解这一属性的规则更容易被组织成员所接受和遵守，从而给组织带来更少的负担（Stanica et al.，2022）。特别是理解并高度遵循规则的一线工作人员更能将规则内化，这在一定程度上减少了繁文缛节出现的可能性，减轻了规则负担。同时，规则的书面化和应用的一致性能提升行政程序的透明度，减少管理中不必要的复杂性和繁文缛节，促使组织能更加高效地运作。这种效果在公共部门尤为重要，有效降低了行政成本，提升了公共服务的质量与可达性（Kaufmann et al.，2021）。第三，有效规则能提高政策成功实施的可能性。政策制定者通常重视共识而非规则的细致程度，导致政策文本中存在模糊性和不确定性。所以，政策的成功往往取决于实施者如何平衡政策的功能和实施过程。实施过程与应对不确定性相关，涉及通过规则和程序来减少实施过程中的不确定性。有效规则通过书面化的规则和程序减少不确定性，使实施者可以更快地做出决策，减少交易成本，提高政策实施的效率（Fowler，2021）。第四，对组织团队合作来说，书面化规则通过指导员工行为，减少角色模糊和增强认同感来促进组织运作，提高组织团队合作的效率和效果（Chen & Rainey，2014）。第五，对公共组织招聘和选拔实践来说，最适度控制的规则与招聘选拔质量呈正相关关系。合理的规则能支持管理者在招聘过程中做出更有效的决策，而烦琐的规则可能导致管理者感到受限，进而影响招聘和选拔的质量（Løkke et al.，2023）。也有研究指出，高度正式化的公共部门招聘广告（如详细列出申请程序和要求）会降低潜在申请人的申请意愿（Sievert et al.，

2022)。

总体而言，目前有效规则的实证研究已经对五个特定属性的影响进行了深入分析，研究视角包括个体层面的规则遵循、工作满意度、离职倾向，以及组织层面的包容性、组织负担和政策成功可能性等。但现有的研究结果存在分歧，而且并非每个属性都能在统计上显著。此外，现有研究对规则属性的实证检验主要集中在规则的书面化与一致性应用这两个属性上，而对最适度的控制、利益相关者理解和明确的措施-结果关系的探讨相对较少。未来仍需更多的实证研究来对现有理论进行验证和扩展。

（三）实践检验：应用层面的尝试

随着研究的逐渐丰富和深入，有效规则理论逐渐在公共管理实践领域得到关注。一些学者开始从实践层面探讨该理论的应用。

一项来自美国佐治亚州的研究考察了当地交通部实施的程序性协议是否可以作为有效规则发挥作用，并探索了该协议在简化环境审查和减少项目时长方面的实施效果（Mistur et al., 2021）。在这项研究中，所有研究受访者都强烈认为该协议符合有效规则的五个属性要求。研究结果表明，这项协议的实施确实为项目节省了大量时间，但更重要的是，该研究通过解释项目团队之间广泛存在的共识将有效规则与绩效结果联系起来，并证明了有效规则对管理结果的积极影响。我国学者关注到有效规则在实践中的转化与实现。一项关于脱贫攻坚的研究指出，矫治扶贫实践的目标置换问题需要将繁文缛节转化成有效规则。该研究从繁文缛节和有效规则的视角出发，指出基层扶贫实践存在规则主义掩盖了结果主义的问题。而解决这个问题的途径在于将繁文缛节转化成有效规则，具体而言就是加强组织内部的合作，平衡基层干部的自由裁量权以及连接组织规则与最终目标（孙德超、周媛媛，2020）。这三点策略探索正与有效规则的目的被利益相关者理解、最适度的控制和明确的措施-结果关系这三个属性相契合，为有效规则的本土化实践提供了理论指导和操作路径。

目前国内外对有效规则的实践应用的相关研究数量很少，但其在提升公共管理效率和效果方面的潜力还是得到初步证实。未来仍需开展更多应用层面的探索，尤其是结合中国特有的社会文化与制度背景，探索本土化路径，以实现更广泛的应用和更深入的实践。

四、有效规则的未来研究议题展望

有效规则脱离了传统繁文缛节的研究思路，也不再将规则作为整体，而是从规则属性的角度去理解组织规则的功能，为行政规则的研究提供了一套新的解释框架，也为组织治理和公共管理实践提供了新的视角和工具。本文辨析了有效规

则与繁文缛节、必要的科层制之间的联系与区别，回顾了有效规则的发展与演进过程，并概述了相关研究的主要内容。在这一过程中，有效规则展现出其独特的价值和重要的理论贡献：一是推动制度规则研究的发展与演进。有效规则在研究视角上超越了对繁文缛节的研究，将研究者的视线拉回了对行政规则有效性的讨论，使行政规则研究回到行政规则本身，拓展了规则研究的理论边界，为未来制度规则研究的理论发展方向提供新思路。二是增强了规则设计的实操性。公共部门规则的设计和质量对政策制定者、公务员和公民具有深远的影响（Campbell et al., 2023）。有效规则从更广泛的组织层级视角出发，提炼出规则有效的五个属性，能为规则的设计、增加与废除等提供明确的参考标准。与繁文缛节研究强调减少规则不同，有效规则的操作建议更具可行性，对实践具有更强的理论指导意义，有利于推动规则从数量扩张向质量优化发展。

虽然有效规则理论在公共管理领域仍处于起步阶段，但实证结果已经证明有效规则属性在个体层面和组织层面都会产生影响，符合有效规则属性的实践能带来积极的管理结果。若能将有效规则应用于管理实践中的规则设计和评估，有望在一定程度上解决繁文缛节问题，提升组织效率和管理效能。尽管有效规则的研究价值和潜力显著，但当前研究仍存在诸多局限，亟须在理论深化、实证检验与场景应用等方面进行拓展与完善。其中，如何在中国背景下合理借鉴并创新这一起源于西方的新兴研究，是未来推动我国有效规则研究发展的关键问题。

（一）继续深化有效规则的理论探索

作为一个还处于发展初期的理论，其理论体系的构建仍待深化。首先，在概念内涵方面，有效规则理论提出了五个基本属性，但是在后续研究中，这五个属性并非全部得到验证。也有学者认为，其他属性比如规则的道德性质也会对组织规则的遵从度产生影响（Borry, 2017）。因此，规则属性的构建与验证仍有待进一步探讨。未来研究需要结合组织行为学、管理心理学等其他学科理论，深入探究有效规则如何通过影响员工的工作动机、态度和行为来实现组织目标。其次，在机制探索与检验方面，有效规则属性及其作用机制仍停留在未经充分验证的假设前提阶段，后续的实证研究也都还缺乏对这些临时机制进行充分测试的数据（Kaufmann et al., 2023）。未来的研究应该进一步加深对有效规则的单个属性及其影响机制的探索，以便对提出的论点进行更有力的检验。而且，目前对规则属性的影响作用的检验是不全面的。现有研究可能将视线过分集中于规则的书面化与应用的一致性这两个属性上。例如，在探索规则属性对员工工作满意度的影响的研究中，由于理论基础的不充分，研究者未能将利益相关者的理解与明确的措施-结果这两个重要属性纳入研究中（DeHart-Davis et al., 2015）。明确的措施-结果关系这一属性也未能在组织包容度与人员认知确定性的研究中得到验证（DeHart-Davis et al., 2023）。这些研究的不足制约了对规则属性影响的全面理解。

未来的研究应致力于构建一个更为全面的理论框架，深入剖析各个属性的影响机制，将被忽视的属性纳入考量，以增强对规则属性影响的理解。最后，目前的有效规则理论是关于规则属性的静态观点，未能以动态视角充分考虑规则的长期影响（Bernards et al.，2021）。这种局限间接导致现有实证研究过度依赖横断面调查数据。类似问题也存在于对繁文缛节的研究中（林民望，2015）。有效规则作为繁文缛节的超越性研究，要从对繁文缛节的研究中汲取经验，注重从动态角度分析规则的长期效应，以弥补现有研究的不足并推动自身的发展。

（二）完善有效规则的研究方法与工具

一方面，现有研究对变量的测量较为简单和随机。在评估规则的有效性时，研究者可能出于对降低规则的争议性的考虑，往往倾向于选择最简单明了的规则进行测量。例如，将遵守或违反规则的结果简单二分为员工是否被停职（Borry et al.，2018）。然而，在现实中，组织规则的目的、含义和结果往往是模糊不清的。这种简化的测量方法可能无法充分捕捉规则在现实世界中的复杂性和模糊性。此外，研究设计阶段可能存在问题。例如，学者认为一个规则不合理，但参与这项研究的管理者认为它是有效的。若不了解组织目标和环境，仅凭主观预判测量容易产生误差。未来的研究应进一步探索规则属性对不同类型组织和不同利益相关者行为的影响，以及如何通过规则设计来优化组织运作和员工体验。另一方面，当前大多数研究在检验有效规则五个属性的影响时，仍停留在相关关系层面，而非对因果关系的讨论。在探讨规则属性对个体层面和组织层面的影响时，研究多采用最小二乘法和结构方程模型进行回归分析。然而，受限于截面数据本身在时间序列的同步性方面的缺陷，现有研究难以准确估计有效规则属性及其影响之间的因果关系。再加上缺乏对互为因果、样本自选择等内生性问题的讨论和检验，进一步削弱了现有研究的说服力和可信度。对因果推断的愈加重视是如今公共管理学实证研究的一个重要发展特征。工具变量法、倾向得分匹配法等基于数据观察的因果推断方法，断点回归法、双重差分法、合成控制法等基于准实验的因果推断方法，以及正在蓬勃发展的机器学习方法均在公共管理学科中被广泛应用，并成为政策评估的重要手段（刘闻博、王丛虎，2024）。有效规则研究亟须引入这些先进的统计技术，以提高研究结论的精准度和可信度。

（三）丰富有效规则的研究场景

有效规则的研究应该结合更为丰富的实践场景进行结论拓展。

第一，丰富有效规则的案例研究。迄今为止的研究主要集中于公共管理学者的理论探讨，忽略了在实践中的检验和应用，这使大量公共行政活动没有得到充分的研究（Mistur et al.，2021）。目前能检索到的与现实案例相关的研究数目稀少，研究方法也较为单一。这使学界对组织在实践中如何设计、实施有效规则，

以及如何将“坏规则”转为“好规则”知之甚少。如何将有效规则的属性转化为可操作的实践是一个需要深入探索的问题。未来的案例研究应尝试将有效规则应用于公私合作、政策制定和政策实施的动态跟踪等更为复杂的实践场景中去。

第二，拓展有效规则在中国场景下的研究。现有研究基本依赖于美国样本，研究结论也更符合西方的文化特征，文化和制度背景的差异未得到充分考虑，难以有效回应中国场景。例如，西方研究中关于有效规则对公共部门员工流动率的影响的探索，其结论在中国文化背景下可能并不完全适用。因此，西方文化背景下的有效规则研究虽有借鉴意义，但不能简单移植。中国正处于全面深化改革的新时代，更需要结合新时代中国场景剖析有效规则的属性。这要求研究者深入中国的实际工作环境，观察和分析规则是如何被制定、传达和执行的。也要考虑将集体主义价值观等作为重要情境变量去考察规则属性如何影响员工的行为和组织的效能。同时，研究者还需要进行跨学科合作，整合公共管理学、社会学、心理学等多个领域的理论，以构建更全面的理论框架。

第三，智能化背景下的有效规则研究。以 ChatGPT、DeepSeek 为代表的生成式人工智能技术近年来取得了跨越式发展，推动政务服务从数字化迈向智能化阶段（张楠、索成，2025）。人工智能技术为规则的制定、传达和执行提供了新的平台和工具。因此，有效规则理论的探讨也应与时俱进，扩展至智能化场景中。例如，人工智能可以利用大数据分析和机器学习算法来更准确地识别、量化规则中的措施与结果之间的关系，从而帮助优化规则设计；也可以通过统一的决策逻辑来避免人为因素所导致的不一致，以提高规则应用的一致性和公正性；还可以通过自动化的监控和反馈机制来实现最适度的控制。未来将会有越来越多的公共部门将人工智能技术应用到政务服务中。这将是一个全新的应用场景，也意味着规则的有效性需要在智能驱动的环境中被重新定义，以确保规则能与智能化带来的快速演进的复杂环境相匹配。

参考文献

- 陈恩才 (2012). 试论行政规则效力的外部化及司法审查. *江苏社会科学*, (2): 161-165.
- Chen, E. C. (2022). A Preliminary Discussion on the Externalization of Administrative Rule Effectiveness and Judicial Review. *Jiangsu Social Sciences*, (2): 161-165. (in Chinese)
- 郭金元、陈志霞 (2023). 二元激励偏好与公务员工作绩效：繁文缛节感知的抑制效应. *公共管理与政策评论*, 12(1): 47-63.
- Guo, J. Y., & Chen, Z. X. (2023). An Empirical Study on Dual Motivational Preference and Job Performance: The Inhibiting Effect of Civil Servants' Red Tape Perceptions. *Public Administration and Policy Review*, 12(1): 47-63. (in Chinese)
- 郭金元、陈志霞、元帅 (2021). 重新审视繁文缛节：概念和测量及其三维控制模型. *公共管理评论*, 3(1): 91-121.
- Guo, J. Y., Chen, Z. X., & Yuan, S. (2021). Rethinking Red Tape: Concept, Measurement and Its Three-Dimensional Control Model. *China Public Administration Review*, 3(1)91-121. (in Chinese)
- 郭晟豪 (2021). 预算繁文缛节的干扰：公务员的政治参与动机、牺牲奉献动机与工作投入. *公共行政评论*, 14(3): 60-78+197-198.

- Guo, S. H. (2021). The Interference Budgetary Red Tape: The Relationships among Political Participation Motivation, Sacrifice-Dedication, Motivation, and Work Engagement. *Journal of Public Administration*, 14(3): 60-78+197-198. (in Chinese)
- 郭晟豪 (2024). 基层干部担当作为研究：动机与影响因素. 北京：中国社会科学出版社.
- Guo, S. H. (2024). *Research on the Responsibility of Grassroots Cadres: Motivation and Influencing Factors*. Beijing: China Social Sciences Press. (in Chinese)
- 胡斌 (2023). 行政机关对行政规则的过度依赖及其规制路径. *浙江学刊*, (2): 102-112+2.
- Hu, B. (2023). The Excessive Dependence of Administrative Organs on Administrative Rules and the Regulation Path. *Zhejiang Academic Journal*, (2): 102-112+2. (in Chinese)
- 林民望 (2015). 西方繁文缛节研究前沿挈领——基于 SSCI 代表性文献的研究. *公共行政评论*, 8(5): 154-172+190.
- Lin, M. W. (2015). The Cutting-Edge Research on Red Tape: Review of SSCI Representative Literatures. *Journal of Public Administration*, 8(5): 154-172+190. (in Chinese)
- 林亚清 (2021). 限制抑或激活：繁文缛节如何影响公务员变革行为？*公共行政评论*, 14(3): 40-59+197.
- Lin, Y. Q. (2021). Constraints or Activation: How Red Tape Influences Civil Servants' Change-oriented Behavior? *Journal of Public Administration*, 14(3): 40-59+197. (in Chinese)
- 刘闻博、王丛虎 (2024). 公共管理研究中的机器学习方法——原理、应用及挑战. *公共管理与政策评论*, 13(5): 152-168.
- Liu, W. B., & Wang, C. H. (2024). Machine Learning in Public Administration Research: Tutorial, Application and Challenges. *Public Administration and Policy Review*, 13(5): 152-168. (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)
- 彭珮清、杨一 (2025). 剪不断理还乱：公共组织繁文缛节感知和罗生门困境. *公共管理与政策评论*, 14(1): 108-124.
- Peng, P. W., & Yang, Y. (2025). Entangled: Organizational Rashomon Effect as a Roadblock to Red Tape Reduction. *Public Administration and Policy Review*, 14(1): 108-124. (in Chinese)
- 宋华琳 (2006). 论行政规则对司法的规范效应——以技术标准为中心的初步观察. *中国法学*, (6): 122-134.
- Song, H. L. (2006). On the Normative Effect of Administrative Rules on the Judiciary: A Preliminary Observation Centered on Technical Standards. *China Legal Science*, (6): 122-134. (in Chinese)
- 孙德超、周媛媛 (2020). 从繁文缛节到有效规则：精准扶贫目标置换问题的治理路径. *学术研究*, (6): 58-62.
- Sun, D. C., & Zhou, Y. Y. (2020). From Red Tape to Green Tape: The Research on the Goal Displacement in the Process of Targeted Poverty Alleviation. *Academic Research*, (6): 58-62. (in Chinese)
- 杨帆、章志涵 (2020). “繁文缛节”如何影响专项治理绩效？——基于基层政府数据的混合研究. *公共管理评论*, 2(4): 110-132.
- Yang, F., & Zhang, Z. H. (2020). How Does Red Tape Affect the Performance of Campaign-style Governance? Evidence from Chinese Grassroots Governments. *China Public Administration Review*, 2(4): 110-132. (in Chinese)
- 张楠、索成 (2025). 政务服务智能化跃迁的动力机制与实践路径：大模型冲击下政务智能问答系统的历时比较. *电子政务*, (6): 31-46.
- Zhang, N., & Suo, C. (2025). The Driving Mechanisms and Practical Pathways of Intelligent Transition in Government Services: A Longitudinal Comparison of Government AI Q & A Systems under the Impact of Large Language Models. *E-Government*, (6): 31-46. (in Chinese)
- 郑雅方 (2012). 我国行政规则研究中的若干误区之克服. *政法论坛*, 30(5): 158-164.
- Zheng, Y. F. (2012). Overcoming Several Misconceptions in the Study of Administrative Rules in China. *Tribune of Political Science and Law*, 30(5): 158-164. (in Chinese)
- Aadm, C., Knill, C., & Fernandez-i-Marin, X. (2017). Rule Growth and Government Effectiveness: Why It Takes the Capacity to Learn and Coordinate to Constrain Rule Growth. *Policy Sciences*, 50(2): 241-268.
- An, B. Y., & Bostic, R. W. (2021). What Determines Where Public Investment Goes? Regional Governance and the Role of Institutional Rules and Power. *Public Administration Review*, 81(1): 64-80.
- Bernards, B., Van der Voet, J., Van der Pas, S., & Groeneveld, S. (2021). Organizational Rules and Cognitive Uncertainty Among Public Professionals: A Daily Diary Study. *Review of Public Personnel Administration*, 41(4): 792-

813.

- Blom, R. , Borst, R. T. , & Voorn, B. (2021). Pathology or Inconvenience? A Meta-Analysis of the Impact of Red Tape on People and Organizations. *Review of Public Personnel Administration* , 41(4) : 623–650.
- Borry, E. L. (2016). A New Measure of Red Tape: Introducing the Three-Item Red Tape (TIRT) Scale. *International Public Management Journal* , 19(4) , 573–593.
- Borry, E. L. (2017). Ethical Climate and Rule Bending: How Organizational Norms Contribute to Unintended Rule Consequences. *Public Administration* , 95(1) : 78–96.
- Borry, E. L. , Dehart-Davis, L. , Kaufmann, W. , Merritt, C. C. , Mohr, Z. , & Tummers, L. (2018). Formalization and Consistency Heighten Organizational Rule Following: Experimental and Survey Evidence. *Public Administration* , 96(2) : 368–385.
- Borst, R. T. , Kruijen, P. M. , & Lako, C. J. (2019). Exploring the Job Demands-Resources Model of Work Engagement in Government: Bringing in a Psychological Perspective. *Review of Public Personnel Administration* , 39(3) , 372–397.
- Bozeman, B. (1993). A Theory of Government “Red Tape”. *Journal of Public Administration Research and Theory* , 3(3) : 273–304.
- Bozeman, B. (2012). Multidimensional Red Tape: A Theory Coda. *International Public Management Journal* , 15(3) : 245–265.
- Bozeman, B. (2022). Rules Compliance Behavior: A Heuristic Model. *Perspectives on Public Management and Governance* , 5(1) , 36–49.
- Bozeman, B. , & Anderson, D. M. (2016). Public Policy and the Origins of Bureaucratic Red Tape: Implications of the Stanford Yacht Scandal. *Administration & Society* , 48(6) : 736–759.
- Bozeman, B. , & Scott, P. (1996). Bureaucratic Red Tape and Formalization: Untangling Conceptual Knots. *The American Review of Public Administration* , 26(1) , 1–17.
- Campbell, J. W. , Pandey, S. K. & Arnesen, L. (2023). The Ontology, Origin, and Impact of Divisive Public Sector Rules: A Meta-Narrative Review of the Red Tape and Administrative Burden Literatures. *Public Administration Review* , 83(2) : 296–315.
- Chen, C. A. , & Rainey, H. G. (2014). Personnel Formalization and the Enhancement of Teamwork: A Public-private Comparison. *Public Management Review* , 16(7) , 945–968.
- Davis, R. S. , & Pandey, S. K. (2024). ‘Feeling Out’ the Rules: A Psychological Process Theory of Red Tape. *Public Administration Review* , 84(6) , 1038–1051.
- De Cremer, D. , & Tyler, T. R. (2005). Managing Group Behavior: The Interplay Between Procedural Justice, Sense of Self, and Cooperation. *Advances in Experimental Social Psychology* , 37 , 151–218
- DeHart-Davis, L. (2007). The Unbureaucratic Personality. *Public Administration Review* , 67(5) , 892–903.
- DeHart-Davis, L. (2009a). Green Tape: A Theory of Effective Organizational Rules. *Journal of Public Administration Research and Theory* , 19(2) : 361–384.
- DeHart-Davis, L. (2009b). Green Tape and Public Employee Rule Abidance: Why Organizational Rule Attributes Matter. *Public Administration Review* , 69(5) : 901–910.
- DeHart-Davis, L. (2017). *Creating Effective Rules in Public Sector Organizations*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- DeHart-Davis, L. , Chen, J. , & Little, T. D. (2013). Written Versus Unwritten Rules: The Role of Rule Formalization in Green Tape. *International Public Management Journal* , 16(3) : 331–356.
- DeHart-Davis, L. , Davis, R. S. , & Mohr, Z. (2015). Green Tape and Job Satisfaction: Can Organizational Rules Make Employees Happy? *Journal of Public Administration Research and Theory* , 25(3) : 849–876.
- DeHart-Davis, L. , Dickerson, K. , & Jiang, Z. N. (2023). Does Bureaucracy Diminish Inclusion? Evidence from a County Government. *Public Personnel Management* , 52(4) : 498–520.
- DeHart-Davis, L. , & Pandey, S. K. (2005). Red Tape and Public Employees: Does Perceived Rule Dysfunction Alienate Managers? *Journal of Public Administration Research and Theory* , 15(1) , 133–148.
- Feeney, M. K. (2012). Organizational Red Tape: A Measurement Experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory* , 22(3) : 427–444.
- Fowler, L. (2021). How to Implement Policy: Coping with Ambiguity and Uncertainty. *Public Administration* , 99(3) , 581–597.
- Goodsell, C. T. (2000). Red Tape and a Theory of Bureaucratic Rules. *Public Administration Review* , 60(4) : 373–375.

- Hatke, F., Hensel, D., & Kalucza, J. (2020). Emotional Responses to Bureaucratic Red Tape. *Public Administration Review*, 80(1), 53-63.
- Kaufmann, W., & Feeney, M. K. (2012). Objective Formalization, Perceived Formalization and Perceived Red Tape: Sorting out Concepts. *Public Management Review*, 14(8): 1195-1214.
- Kaufmann, W., Borry, E. L., & DeHart-Davis, L. (2019). More than Pathological Formalization: Understanding Organizational Structure and Red Tape. *Public Administration Review*, 79(2): 236-245.
- Kaufmann, W., Borry, E. L., & DeHart-Davis, L. (2023). Can Effective Organizational Rules Keep Employees from Leaving? A Study of Green Tape and Turnover Intention. *Public Management Review*, 25(8): 1427-1448.
- Kaufmann, W., Ingrams, A., & Jacobs, D. (2021). Being Consistent Matters: Experimental Evidence on the Effect of Rule Consistency on Citizen Red Tape. *The American Review of Public Administration*, 51(1): 28-39.
- Løkke, A. K., Villadsen, A. R., & Bach, A. S. (2023). Recruitment and Selection in the Public Sector: Do Rules Shape Managers' Practices? *Public Personnel Management*, 52(2): 218-239.
- Mattingly, D. C. (2016). Elite Capture: How Decentralization and Informal Institutions Weaken Property Rights in China. *World Politics*, 68(3), 383-412.
- Meier, K. J., & Bohte, J. (2000). Ode to Luther Gulick: Span of Control and Organizational Performance. *Administration & Society*, 32(2): 115-137.
- Mistur, E. M., Kingsley, G., Matisoff, D. C., & An, Y. (2021). Green Rules and Green Tape: Streamlining the Environmental Review for Transportation Projects. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 97, 102937.
- Moon, M. J., & Bretschneider, S. (2002). Does the Perception of Red Tape Constrain IT Innovativeness in Organizations? Unexpected Results from a Simultaneous Equation Model and Implications. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(2): 273-291.
- Oliver, C. (1992). The Antecedents of Deinstitutionalization. *Organization Studies*, 13(4): 563-588.
- Organ, D. W., & Greene, C. N. (1981). The Effects of Formalization on Professional Involvement: A Compensatory Process Approach. *Administrative Science Quarterly*, 26(2), 237-252.
- Pandey, S. K., & Scott, P. G. (2002). Red Tape: A Review and Assessment of Concepts and Measures. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4): 553-580.
- Paul, J., Lim, W. M., O'Cass, A., Hao, A. W., & Bresciani, S. (2021). Scientific Procedures and Rationales for Systematic Literature Reviews (SPAR - 4 - SLR). *International Journal of Consumer Studies*, 45(4): 1-16.
- Piatak, J., Mohr, Z., & McDonald, J. (2022). Rule Formalization, Gender, and Gender Congruence: Examining Prosocial Rule Breaking for Internal and External Stakeholders. *International Public Management Journal*, 25(4): 566-584.
- Portillo, S. (2012). The Paradox of Rules: Rules as Resources and Constraints. *Administration & Society*, 44(1): 87-108.
- Sievert, M., Vogel, D., & Feeney M. K. (2022). Formalization and Administrative Burden as Obstacles to Employee Recruitment: Consequences for the Public Sector. *Review of Public Personnel Administration*, 42(1): 3-30.
- Stanica, C. M., Balica, D., Henderson, A. C., & Țiclău, T. C. (2022). The Weight of Service Delivery: Administrative and Rules Burdens in Street-Level Bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences*, 88(1): 240-257.
- Tyler, T. R., & Blader, S. L. (2005). Can Businesses Effectively Regulate Employee Conduct? The Antecedents of Rule Following in Work Settings. *The Academy of Management Journal*, 48(6): 1143-1158.
- Van Loon, N. M. (2017). From Red Tape to Which Performance Results? Exploring the Relationship Between Red Tape and Various Dimensions of Performance in Healthcare Work Units. *Public Administration*, 95(1): 60-77
- Van Loon, N. M., Leisink, P. L., Knies, E., & Brewer, G. A. (2016). Red Tape: Developing and Validating a New Job-Centered Measure. *Public Administration Review*, 76(4): 662-673.
- Walker, R. M., & Brewer, G. A. (2008). An Organizational Echelon Analysis of the Determinants of Red Tape in Public Organizations. *Public Administration Review*, 2008, 68(6): 1112-1127.
- Yang, Y. (2023). Beyond Red Tape: An Organizational Echelon Analysis of Necessary Bureaucracy. *Public Performance & Management Review*, 46(5): 1145-1179.
- Zahradnik, S. (2024). Red Tape: Redefinition and Reconceptualization Based on Production Theory. *International Public Management Journal*, 27(3): 343-362.

英文目录与摘要

JPA Journal of Public Administration, Vol. 19 No. 3, 2026

●SYMPOSIUM: Local Practice and Structural Innovation of Public Administration

The “Horse-Racing Mechanism”: A Distinctive Competitive Incentive Model in Chinese Bureaucracy

..... Fengshan Li

Abstract The horse-racing mechanism, a governance term more frequently practiced than theorized, offers a novel lens for understanding competitive incentives within bureaucratic systems. Rather than keeping performance confined to “internal ledgers,” the mechanism externalizes outcomes into public rankings, rendering performance management more visible, sequenced, and institutionalized. This process generates enduring comparative pressure and dynamic incentives among peer organizations. Building on the theory of the “Pressure-Based System,” this study develops an organizationalized pressure-circulation model and applies it to the case of Z City’s business environment reform. The analysis shows that local governments’ “races” follow a cyclical process: arena setting (defining competition goals), track delineation (standardizing competition rules), process contestation (sustaining competitive pressure), and outcome evaluation (consolidating results and rewards). At the operational level, the mechanism works through institutionalized pressurization, differentiated stabilization, procedural regulation, and result-oriented release, enabling the dynamic transmission and continuous transformation of organizational pressure. By elevating the horse-racing mechanism from colloquial usage to a systematic theoretical construct, this article contributes to the understanding of “Chinese-style competitive governance.” It refines the explanatory scope of “Pressure-Based System” in the Chinese context, enriches localized interpretations of competitive incentives in the public sector.

Key Words Horse-Racing Mechanism; Competitive Incentives; Bureaucracy; Pressure-Based System; Performance Management

How to Decode “New Formulations”: The Organizational Mechanism of Policy Reproduction

..... Jian Kang, Qian Zhang & Shiqi Chen

Abstract “New formulations” often appear in the form of new expressions, new assertions, new terminologies, or guiding opinions on a particular policy issue, and are a common phenomenon in China’s policy process. Given the diverse policy environments across different regions in China, decoding “new formulations” through policy reproduction has become one of the important procedures for policy formulation to adapt to regional development. Existing research primarily focuses on the extent, motivations, and influencing factors of policy reproduction, leaving the organizational mechanism of policy reproduction as a theoretical issue that urgently needs to be addressed. This study introduces a case study of District J in Chengdu, which formulated a work plan to strengthen the basic functions of the city, to provide an in-depth description of the process of policy reproduction from the “new formulation” of “urban function optimization” in Chengdu to its decoding and the subsequent issuance of the policy plan in District J. Based on the organizational learning theory, the analysis finds that policy reproduction relies on three mechanisms: organizational foundation, external intellectual support, and organizational operation. Specifically, the working task force embedded in the bureaucratic organization and oriented toward temporary tasks serves as the organizational foundation for policy reproduction; expert participation acts as

the external intellectual support; and the allocation of attention among bureaucratic organizations constitutes the mechanism of organizational operation. These findings attempt to explain the organizational mechanism of policy reproduction from a process perspective, providing a new lens for analyzing policy reproduction.

Key Words Policy Reproduction; Organizational Mechanism; Working Task Force; Attention Allocation; Expert Participation

How Can Policy Move from “Initial Piloting” to “Upgraded Re-experimentation”: A Case Study of the Innovative Block Construction Fanrong Meng, Zexian Fang & Tianlun Zhang

Abstract As reform enters deeper waters, how to integrate bottom-up independent exploration with top-level design has become a critical issue in policy experimentation. The construction of an innovative block in District B of City X provides a vivid practical case. Drawing on research in the field of policy experimentation and upgraded governance, this paper constructs an analytical framework for the transition from policy “initial piloting” to policy “upgraded re-experimentation”, exploring the generative process and experimental logic. The result reveals that wicked problems arising from policy “initial piloting” serve as the trigger for policy “upgraded re-experimentation”; the legitimacy mobilization by experimental actors and high-level promotion by non-experimental actors accelerate the process of policy upgrading. The key conditions for policy “upgraded re-experimentation” include alignment of experimental issues with central government concerns, satisfactory performance of initial pilots, and the availability of resources for in-depth exploration by experimental actors. The transition from policy “initial piloting” to “upgraded re-experimentation” essentially reflects the integration of the trial-and-error logic of bottom-up exploration with the validation logic of top-level design, which together generate synergistic experimental forces for the modernization of national governance. By proposing the concept and analytical framework of policy “upgraded re-experimentation”, this paper not only expands theoretical research on policy experimentation but also offers practical implications for policy experimentation in the deepening stage of reform.

Key Words Policy Experimentation; Initial Piloting; Upgraded Re-experimentation

How Do “Exceptions” Become Embedded in “Routine”: A Dual Adaptation Mechanism in the Operation of Policy Pilots Hailin Li

Abstract How do policy pilots, which are often introduced as “departures from routine”, continue to operate within bureaucratic hierarchies? Existing accounts are typically separated into three perspectives—authority, resources and incentives, and learning—and they often treat pilots as a special form of policy implementation without fully examining how bureaucratic arrangements are reshaped in the process. Drawing on structuration theory, this article develops a dual-adaptation framework consisting of policy adaptation and organizational adaptation, with particular attention to vertical intergovernmental interactions. Based on a case study of the “Four-Excellence Community” pilot, the study shows that the sustained operation of policy pilots depends on the joint adaptation of policy and bureaucratic organization. Together, they ease tensions between experimentation and bureaucratic routines along the dimensions of legitimacy, domination, and signification. Specifically, policy adaptation involves the ongoing adjustment of policy goals and content, implementation strategies, and policy knowledge. These adjustments provide direction and enable breakthroughs in experimental practice. Organizational adaptation reconfigures authority-responsibility relations, reallocates resources, and builds arenas for learning, thereby furnishing an enduring organizational basis for implementation. The two forms of adaptation work through a division of labor characterized by “flexible steering” and “stable anchoring”, as well as a coupling between

“mobilizing and leveraging” and “maintaining and safeguarding”. In doing so, they facilitate the institutionalized embedding of pilots into bureaucratic routines and enable the orderly generation and diffusion of innovative practices. This article offers an integrative framework for explaining how policy pilots become routinized within bureaucratic systems and advances a “change-and-continuity” perspective on policy piloting as a governance mechanism.

Key Words Policy Pilots; Bureaucratic System; Policy Adaptation; Organizational Adaptation; Intergovernmental Relations

Constructing Performance-Responsibility Community: The Emergency Management Department Promotes Collaborative Strategies and Operational Logic in Natural Disaster Data Sharing

..... Jingang Xue & Xiaoman Wang

Abstract Natural disaster data sharing is a crucial foundation for effective emergency management. Existing research has primarily focused on general data sharing led by government data governance agencies. How the emergency management department, as the leading department for emergency collaboration, promotes natural disaster data sharing remains to be thoroughly explored. Based on the case of natural disaster data sharing in District A, following the framework of “task attributes-collaborative strategies-operational logic”, this paper explores the collaborative strategies and operational logic adopted by emergency management departments in promoting the sharing of natural disaster data. The study finds that in natural disaster data sharing, there is a diminishing utility of bureaucratic pressure transmission, and the emergency management department has changed from affiliated collaboration to performance-responsibility community collaborative strategies under the guidance of shared beliefs. By respecting the autonomy and operating space of various departments, the emergency management department effectively achieves data sharing through task desensitization logic, incentive compatibility logic and value reinforcement logic. This study enhances understanding of how to build a “performance-responsibility community” in data sharing led by functional departments and enriches the theoretical explanation of interdepartmental collaboration in the Chinese context.

Key Words Performance-Responsibility Community; Emergency Management Department; Natural Disaster Data Sharing; Collaborative Strategies; Operation Logic

●ARTICLES

Resilience: A New Dimension of Political Trust Shupeng Lü, Chen Qian & Cong Li

Abstract Political trust is an important source of political legitimacy and political stability. The vast majority of current literature on political trust has defaulted to it as a one-dimensional variable, focusing exclusively on its “level”. These studies ignore another important dimension of political trust: a degree of “stability” in the face of shocks, or more accurately described as the “resilience” of trust. Based on the existing research and the theory of resilience, this study attempts to formulate the academic concept of “resilience of political trust” and defines it as “the ability of citizens’ political trust to remain unchanged or quickly recover to its original level after experiencing complex and diverse shocks and disturbances”. The resilience of political trust is essentially a reflection of the dynamic process of the interaction between external shocks and individual psychology. Its influencing factors mainly include the mechanism of trust generation, the object of trust, individual characteristics, the stock of individual political knowledge, and the experience of individual political participation. For political development and political stability, a high resilience of political trust may be more meaningful than a mere high level of political trust. This is due to the fact that the resilience of political trust is able to avoid a rapid loss of political trust and maintain it at

an acceptable level of social stability and political security in the event of shocks and disturbances, thus enabling the political system to gain extra room for maneuver in the event of policy mistakes and administrative blunders. In addition, this study proposes a two-dimensional analytical framework of “level-resilience”. Based on this framework, this study categorizes citizens into four types and elucidates the political attribute characteristics of each type along with their underlying political significance.

Key Words Political Trust; Resilience; Resilience of Political Trust; Government Trust; Political Legitimacy

Delayed Retirement, Individual Choice, and the Sustainability of the Employee Medical Insurance Fund
..... Herong Gao & Songlin Li

Abstract Enhancing the sustainability of social insurance funds is a key issue for the high-quality development of China’s social insurance system, and the policy of delayed retirement is a direct response to this issue. Previous studies on delayed retirement have paid greater attention to its impact on the sustainability of pension funds, while comparatively neglecting its impact on the sustainability of medical insurance funds. At the same time, the gradually implemented delayed retirement policy explicitly emphasizes that employees’ intentions must not be violated, which means that the effects of delayed retirement depend not only on institutional design itself, but also on employees’ behavioral responses. In light of this, this paper incorporates “individual choice” into the analytical framework for the sustainability of the urban employee basic medical insurance fund and examines the impact of delayed retirement on the fund from the perspective of policy implementation performance. The findings show that delayed retirement can effectively postpone the year in which the employee medical insurance fund first falls into deficit, but “individual choice” imposes a certain degree of erosion on policy effectiveness. Under different scenarios, significant differences emerge in both the implementation performance of the delayed retirement policy and the behavioral losses associated with it. Overall, the governance paths corresponding to the social and policy dimensions are more conducive to improving fund sustainability than the exogenous constraints represented by the technological and economic dimensions. On this basis, delayed retirement and individual choice should be incorporated into a collaborative governance framework for the employee medical insurance fund, so as to enhance the behavioral adaptability of the delayed retirement policy, optimize the combination of policy instruments under the trade-off between “effectiveness” and “robustness,” and improve a dynamic evaluation mechanism oriented toward real behavioral environments.

Key Words Delayed Retirement; Individual Choice; The Sustainability of the Medical Insurance Fund

The Grassroots Adaptive Coalition Implementation Strategy Driven by Hierarchical Intervention: A Case Study of Ecological and Environmental Governance in County A
..... Shasha Liu, Shengli Dai & Bin Yang

Abstract Cross-departmental coalition at the grassroots level serves as a key window to understand the logic of policy implementation. Within China’s multi-level governance system, how is such inter-agency coalition effectively driven, and why does it exhibit differentiated implementation strategies? This remains a key issue awaiting in-depth exploration. Integrating theories of collaborative governance and organizational analysis, this paper develops an analytical framework of “hierarchical intervention-interdepartmental interdependence-coalition implementation.” By mapping the attributes of intervention instruments against the nature of interdepartmental interdependence, the framework deduces four types of coalition implementation: regulatory balancing, directive affiliation, mobilization-based reciprocity, and patchwork excellence-seeking. Through a comparative case study of four environmental governance

initiatives in County A, province S, the study finds that grassroots governments do not merely implement top-down directives passively in complex tasks. Instead, they strategically convert the political pressure or incentive potential embedded in hierarchical intervention into horizontal collaborative momentum, thereby forming an adaptive mode of joint implementation. This mechanism of “adaptive coalition” encompasses both institutionalized and emergency collaboration driven by control-oriented interventions, as well as flexible and selective collaboration shaped by incentive-based interventions. It systematically reveals the internal process and continuous spectrum of the “vertical-driving-horizontal” logic of collaboration in the Chinese context.

Key Words Coalition Implementation; Hierarchical Intervention; Interdepartmental Interdependence; Adaptive Coalition; Collaboration Logic

Tax Structure and Government Responsiveness: Empirical Tests Based on Cross-nation Data

..... Ziyue Sun

Abstract The fiscal system is an important component of the modern national governance system. Constructing a modern fiscal system and optimizing the tax structure are crucial for enhancing government responsiveness and upgrading governance quality. This article explains the mechanism of action of direct and indirect taxes on government responsiveness within the context of tax structure division, and utilizes cross-national data from 2003 to 2020 to verify the relationship between changes in taxation and tax structure and indicators of government responsiveness. The study finds that taxation can improve the level of government responsiveness, and countries that are highly dependent on taxation in terms of finance have a higher responsiveness to citizens’ demands and are more likely to achieve good governance; there is a directional difference in the impact of direct and indirect taxes on government responsiveness. Specifically, an increase in the proportion of indirect taxes in tax revenue hinder government responsiveness, whereas a higher proportion of direct taxes can notably enhance it, albeit with a slight delay in effect. Hence, it is prudent to advance the transformation of the national fiscal revenue structure towards tax reliance, continually refining the tax structure and boosting the share of direct tax revenue in total tax revenue to enhance government responsiveness and improve national governance efficiency.

Key Words Tax; Tax Structure; Direct Tax; Indirect Tax; Government Responsiveness

● THEORETICAL REVIEWS

From Red Tape to Effective Rules: The Evolutionary Logic of Institutional Rules Research

..... Shenghao Guo & Xue Wei

Abstract The concept of effective rules transcends the traditional framework of red tape research, and reinterprets the function of organizational rules from the perspective of rule attributes. This shift provides new theoretical perspectives and practical tools for the field of public management. This paper elaborates on the conceptual connotation and generative logic of effective rules, distinguishing them from red tape and necessary bureaucracy to clarify their conceptual extension and highlight their unique value. Meanwhile, the paper provides a systematic review and commentaries on the research progress of effective rules in terms of theoretical exploration, empirical testing, and practical application. But the research and application of this theory are still in the early stage, with inconsistent findings and insufficient depth. Future research should deepen the theoretical exploration of effective rules, improve their research methods, and expand their research scenarios, so as to promote the development of administrative rules from quantitative expansion to qualitative optimization.

Key Words Effective Rules; Red Tape; Rule Attributes; Rule Design

公共行政评论

双月刊，2008年创刊
第19卷，第3期（总第111期）
2026年6月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.19 No.3
Published in June 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

06