

江西财经大学国际经贸系列论丛

电子政务服务

DIANZI ZHENGWU FUWU
DUI ZHENGFU XINREN YINGXIANG DE
SHIZHENG YANJIU

对政府信任影响的 实证研究

李虹来 著



江西高校出版社
JIANGXI UNIVERSITIES AND COLLEGES PRESS

江西财经大学国际经贸系列论丛

电子政务服务

DIANZI ZHENGWU FUWU
DUI ZHENGFU XINREN YINGXIANG DE
SHIZHENG YANJIU

对政府信任影响的 实证研究

李虹来 著



江西高校出版社
JIANGXI UNIVERSITIES AND COLLEGES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

电子政务服务对政府信任影响的实证研究/李虹来著.
—南昌:江西高校出版社,2013.11
ISBN 978-7-5493-2151-3

I. ①电... II. ①李... III. ①电子政务-社会服务-
影响-国家行政机关-行政管理-研究 IV. ①D035.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第252158号

出版发行	江西高校出版社
社 址	江西省南昌市洪都北大道96号
邮政编码	330046
总编室电话	(0791) 88504319
销售电话	(0791) 88513417
网 址	www.juacp.com
印 刷	天津市天办行通数码印刷有限公司
照 排	江西太元科技有限公司照排部
经 销	各地新华书店
开 本	890mm×1240mm 1/32
印 张	5.125
字 数	150千字
版 次	2013年11月第1版第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-5493-2151-3
定 价	26.00元

赣版权登字-07-2013-548

版权所有 侵权必究

目 录

第1章 绪论 / 1

1.1 研究背景 / 1

1.1.1 现实背景 / 1

1.1.2 理论背景 / 3

1.2 国内外研究现状 / 4

1.2.1 电子政务服务的相关研究 / 4

1.2.2 政府信任的相关研究 / 9

1.2.3 电子政务对政府信任影响的相关研究 / 17

1.2.4 文献评述 / 19

1.3 研究内容和结构 / 20

1.3.1 研究内容 / 20

1.3.2 技术路线 / 21

1.3.3 本书结构安排 / 22

1.4 研究目标和方法 / 23

1.4.1 研究目标 / 23

1.4.2 研究方法 / 24

第2章 电子政务服务与政府信任的基本理论 / 25

2.1 电子政务服务的理论框架 / 25

2.1.1 电子政务服务的理念 / 25

2.1.2	电子政务服务的特征	/ 28
2.1.3	电子政务服务的平台	/ 30
2.1.4	电子政务服务的对象	/ 31
2.1.5	电子政务服务的内容	/ 33
2.1.6	电子政务服务的层次	/ 34
2.2	政府信任理论	/ 35
2.2.1	政府信任的基本概念	/ 35
2.2.2	政府信任的理论困境	/ 42
2.2.3	政府信任的建立机制	/ 45
2.2.4	政府信任的解释模型	/ 47
第3章	电子政务服务对政府信任影响的概念模型	/ 56
3.1	政府信任的内涵	/ 56
3.1.1	机构信任	/ 57
3.1.2	制度信任	/ 57
3.2	公民视角下政府信任的两大影响因素	/ 58
3.2.1	公民满意与政府信任	/ 59
3.2.2	公民参与与政府信任	/ 60
3.3	电子政务服务对政府信任的影响路径	/ 61
3.3.1	电子政务服务的研究维度	/ 62
3.3.2	电子政务服务与公民满意	/ 65
3.3.3	电子政务服务与公民参与	/ 66
3.4	概念模型的提出	/ 68
3.4.1	对政府信任影响的概念模型	/ 68
3.4.2	电子政务服务对政府信任的直接影响	/ 68
3.4.3	电子政务服务对政府信任的间接影响	/ 69
第4章	实证研究的设计与方法	/ 72
4.1	测量量表设计	/ 72
4.1.1	政府信任的测度	/ 72

4.1.2	电子政务服务的测度	/ 73
4.1.3	公民满意的测度	/ 74
4.1.4	公民参与的测度	/ 75
4.2	调查问卷设计	/ 75
4.2.1	变量分类与初始问卷构思	/ 76
4.2.2	小规模访谈	/ 79
4.2.3	前测及最终问卷的形成	/ 81
4.3	数据收集过程设计	/ 82
4.3.1	评价对象的选择	/ 82
4.3.2	样本对象与样本规模	/ 84
4.3.3	问卷的发放和回收情况	/ 85
4.4	实证中的分析方法	/ 86
4.4.1	描述性统计方法	/ 86
4.4.2	信度与效度分析	/ 86
4.4.3	相关分析	/ 87
4.4.4	结构方程模型	/ 88
第 5 章	电子政务服务对政府信任的实证分析	/ 90
5.1	描述性统计	/ 90
5.2.1	样本数据特征分析	/ 90
5.2.2	变量的基本数据分析	/ 93
5.2	研究量表的信度检验	/ 96
5.2.1	电子政务服务的信度检验	/ 96
5.2.2	公民满意与公民参与量表的信度检验	/ 98
5.2.3	政府信任量表的信度检验	/ 100
5.3	研究量表的效度检验	/ 101
5.3.1	电子政务服务量表的效度检验	/ 103
5.3.2	公民满意量表的效度检验	/ 105
5.3.3	公民参与量表的效度检验	/ 106

5.3.4	政府信任量表的效度检验	/ 108
5.4	验证性因子分析	/ 109
5.4.1	电子政务服务的验证性因子分析	/ 110
5.4.2	公民满意的验证性因子分析	/ 112
5.4.3	公民参与的验证性因子分析	/ 113
5.4.4	机构信任与制度信任的验证性因子分析	/ 114
5.5	整体模型分析	/ 116
5.5.1	整体模型的构建	/ 116
5.5.2	整体模型的拟合度分析	/ 117
5.6	假设关系的检验	/ 121
5.6.1	基本假设关系检验	/ 121
5.6.2	子假设关系检验	/ 124
5.7	结果讨论	/ 133
5.7.1	电子政务服务对政府信任的直接影响	/ 133
5.7.2	电子政务服务对政府信任的间接影响	/ 134
5.7.3	政策建议	/ 135
第 6 章	全书总结与研究展望	/ 136
6.1	研究结论	/ 136
6.2	创新点及应用价值	/ 137
6.2.1	创新点	/ 137
6.2.2	应用价值	/ 137
6.3	研究的局限及展望	/ 138
参考文献		/ 140
附录: 调查问卷		/ 153
致 谢		/ 157

第1章 绪论

20 世纪中期以来,政府信任在世界范围内开始出现衰退现象,中国在改革开放的过程中也出现许多不容忽视的政府信任流失的现象。电子政务作为一个信息时代的政府改革运动,被寄予厚望,其目的之一就是通过提供高效的电子政务服务来改善日益下降的政府信任。然而,电子政务如何建设才能提高政府信任以及电子政务服务能够在何等程度上改善政府信任衰退现象,是当代政府及学者所关注的重要议题。本章将阐述本书的研究背景、国内外研究现状、研究内容、研究目标和研究方法。

1.1 研究背景

1.1.1 现实背景

20 世纪中期以来,公民对政府的信任下降在世界各国普遍出现,公民参与选举的热情不断减退。美国民意调查显示,从 1950 年到 2000 年的五十年来,美国公民对政府的信任水平一直在下降(Nye, 2001)。到 2000 年时,美国公民对政府的信任程度仅仅能达到 1960 年一半的水平,而这并不是一个国家的个别现象,而是全球范围内的对政府信任的示威。在加拿大,对政府持信任态度的公民比例由 1960 年的 60% 下降到 2002 年的 27%,位于亚洲的日本、韩国也出现类似的情况(周志伟,2007)。对政府信任的下降严重影响了政府在治理社会、发展经济等方面发挥积极的作用,甚至给整个社会信任带来极大的负面影响。

在我国,直接调查政府信任度的研究不多,但这些为数不多的研究数据也表明了公民对政府的信任水平不容乐观。例如在 2008 年 6 月到 7 月之间,由《小康》杂志社与有关政府部门、社会团体以及专家联合组成的“中国小康指数”调查组,采取非概率抽样的研究方法,对

中国社会信用状况进行调查测评,最终数据显示我国公民对地方政府(官员)的信任度仅为5%,这从侧面表明,当前对地方政府信任的缺失的确存在,而且面临的挑战十分严峻。另外,2009年由哈佛大学肯尼迪政府学院 Tony Saich 针对中国的城市和农村开展的一项民意调查发现,整体上公民对政府的信任水平随着政府层级的下降而下降,越是基层的政府部门越不被公民所信任;同时,调查也显示,虽然城市居民的生活水平要高于农村居民,但城市居民对政府的信任度要低于农村居民。除了不多的实证研究证实中国政府信任的状况不容乐观,越来越频发的社会群体性事件(如2008年的瓮安事件、重庆出租车罢运、三鹿奶粉事件等)也突显了我国的政府信任正在经历危机和考验。

伴随着政府信任的式微,电子政务从20世纪80年代起在世界各国广泛开展。西方发达国家率先实施电子政务,其目的就是应对财政赤字、效率低下以及日益下降的政府信任。为此,英美等发达国家都拟订了电子政务发展的战略规划,其电子政务的发展水平和建设速度一直领先于世界。其他发达国家及发展中国家也相继推荐政府信任化的战略布局。由此,电子政务不仅仅是一次信息技术的大规模应用,而且成为一场意义深远的政府改革(Government Reformation)。随着全球电子政务广泛而深入的开展,我们可以切实地感觉到,电子政务的兴衰成败将深刻影响一个国家的综合竞争力,进而影响其发展前景与国际地位。

电子政务可以通过信息技术的应用和政府的行政改革及政治改革,提高政府公共管理的效率和公共服务的质量,增强执政的透明度、拓宽政府与民众沟通的渠道,从而改变公民对政府的态度,最终赢回公民对政府的信任。

通过电子政务的高质量服务来建立公民对政府的信任,已经成为各国政府建设电子政务下一阶段的主要目标(Accenture, 2007)。我国的电子政务建设的目标是努力建设一个民主、透明、高效的服务型政府(王长胜, 2008)。在这个过程中,通过电子政务提高公共服务的质量和范围,让公民切实感受到电子政务服务的价值,最后将提高公民对政府的信心和信任。

1.1.2 理论背景

关于政府信任以及电子政务方面的研究在国外已经相对比较成熟。70年代初早期 Miller(1974)分析了1964年~1970年美国的政治问题及政府信任问题; Easton(1989)将公民对政府的支持与信任区分为特殊型和弥漫型; Nye(1997)针对日益严重的政府信任赤字,主编出版了《为什么人民不信任政府?》,详细研究了政府信任下降的原因; Thomas(1998)研究了重建及保持公民对政府信任的两种机制等。政府信任的下降原因、建立机制、影响因素以及价值效用等方面已经有了大量的研究成果。对电子政务方面的研究,西方发达国家起步较早,许多家研究机构和咨询机构如 Accenture、经济合作发展组织(OECD)、Brown University、世界银行、联合国公共经济学与公共管理部(UNDPEPA)、美国公共管理协会(ASPA)等,经过多年的研究和不断创新提出了不同层面不同维度的电子政务发展的评估体系。与此同时,关于电子政务对政府信任影响的因素和机制方面也有了一些的理论和实证研究。例如 Welch、Hinnat 和 Moon(2002)共同研究了公民满意在电子政务和政府信任之间的作用, Parent(2005)实证研究了公民的电子政务服务体验和公民的政治效能感对政府信任的影响, Tolbert(2006)研究了电子政务网站影响公民对政府的态度,而进而公民对政府的信任等。

与国外研究相比,中国电子政务的研究在时间起步于2000年(赵国洪,2007)。而在现有的研究中,也是理论探讨多,实证研究少。计世资讯公司、国信办、赛迪顾问公司等也连续多年发布了中国电子政务的评估报告,主要从技术上考察政府网站的绩效。虽然电子政务服务的重要性已经得到了政府部门以及众多专家学者的一致认同,但是电子政务服务的含义和衡量标准却是百家争鸣,莫衷一是。

同时,在我国,公民对政府的信任问题也是最近几年才引起关注(李砚忠,2007)。当前我国正在致力于创建服务型政府,通过电子政务提供优质的政府服务,提高民众的满意感,改善公民与政府的关系,对于提升公民对政府的信任水平十分重要。然而,现有的管理研究文献中,更多的是探讨顾客对企业的满意感、忠诚度等。探讨公民对政府满意感及信任方面的学术研究成果较少,而对于基层政府信

任感形成的影响因素及建立机制研究相对更为少见。相关方面的研究大都是在介绍国外的研究成果,很少针对某一地方政府的信任状况或者电子政务与政府信任的关系进行研究。

1.2 国内外研究现状

1.2.1 电子政务服务的相关研究

国外对电子政务研究的机构大致分为发达国家的政府研究机构、管理咨询服务公司、非政府研究机构和关注电子政务市场的 IT 企业。从研究内容上来看,与电子政务服务相关的研究是大致包括以下几方面。

(1) 各国电子政务发展现状的研究。世界市场研究中心(World Markets Research Centre) 和布朗大学(Brown University) 在 2001 年针对提供的联系信息、出版物、数据库、门户网站和网上公共服务的数量等五大方面,对全球 196 个国家和地区的电子政务情况作了调查,给出了排名。联合国公共经济与公共行政署(United National Division for Public Economics and Public Administration) 与美国行政学会(American Society for Public Administration) 对联合国各成员国的电子政务发展状况进行研究分析。该项研究认为电子政务和政府网站的核心原则是围绕公民的选择提供服务使公民更容易接近政府,获取服务面向全社会提供可靠的信息高效运用政府的资源。该研究以政府网站的测评为基础,提出了电子政务测评的指标体系,主要通过对各政府网站建设情况、电子政务基础设施状况、电子政务人力资源状况分析各国电子政务发展状况。著名的埃森哲(Accenture) 公司,则通过对服务成熟度与客户关系管理(CRM) 的利用情况这两个衡量标准,从 2002 年到今每年对世界国家电子政务服务的总体成熟度进行测评。

(2) 电子政务评价的研究。国内著名学者张成福教授(2005) 把目前国内外的电子政务绩效评价按照理想分类方式,分为五种模式,并提出产出、结果和影响三个层次的电子政务评价框架;并指出进一步的研究应该在三个不同层次中建立相应的科学的评价指标体系。

这五种模式可以比较全面地概括当前的电子政务评价。采用比较研究的方法,五种评价模式的优劣分析如下表 1-1 所示。

表 1-1 电子政务评价的五种模式比较

模式名称	优 点	弱 点
政府网站绩效的模式	1.从政府网站的层面来考察电子政务总体绩效,有利于观察和测评的开展 2.突出了电子政务为公民服务的基本思想	以政府网站外在表现来代表电子政务的总体绩效,而没有测评电子政务的全部流程,有可能出现判断错误
基础设施模式	侧重于考察电子政务基础设施尤其是硬件方面的技术指标,有利于电子政务在长期建设过程中的资源充分利用和基础设施可持续发展	背后存在“技术决定论”的思想,会导致过分发展“电子”,而忽略“政务”的变革和提升
软 硬 件 综 合 模式	全面考察电子政务在软件和硬件方面的绩效,有利于电子政务总体绩效上的正确判断	在第一手资料的基础上进行二次加工,可能会在加工处理中出现人为的失误,导致结果偏离
关注社会的网络绩效模式	从社会效益的角度评价电子政务的水平,有助于发挥电子政务的社会整合功能,得出更加全面、综合的结论	1.评估的范围太广,导致难以获取需要的评估数据 2.即使获取相关的评估数据,其精确性难以保证 3.评价指标的汇总和加权处理难以统一的标准
评估准则模式	强调公共行政及新公共服务的精神,强调公正公平的价值理念,有助于电子政务中“政务改革”的开展和推进	偏重宏观上的价值取向,评价指标十分笼统、宽泛,无法直接开展相应的定量分析

(3) 电子政务发展的阶段研究。这类研究旨在探讨电子政务发展规律和方向,从而为电子政务的发展找到正确的道路。代表研究有世界银行信息发展项目的三段论,欧盟委员会的四段论,联合国公共经济与公共管理部的五段论,以及亚洲开发银行的六段论。

其中值特别关注的是著名学者姜奇平(2004)提出的“政务变革”阶段模型。该模型在里格斯的行政生态学基础上,结合中国国情,开创了电子政务行政生态学的理论和实践研究。该模型从政务角度划分电子政务的发展阶段,依据不同的公共行政目标,把电子政务从低到高分五个阶段:技术应用、管理信息化、扁平服务、电子民主和全面响应,其具体含义如表 1-2 所示。

表 1-2 “政务变革”阶段模型的解释

阶 段	含 义
技术应用	信息网络技术尚未带来政务管理的改变
管理信息化	技术应用带来管理信息化但尚示引起政务流程重组
扁平服务	电子政务带来行政组织扁平化和流程重组但尚未引起政治改革
电子民主	电子政务带来程序和内容的民主化
全面响应	实现全方位全天候的电子政务

(4) 电子政务服务的相关模型研究。道格拉斯·霍姆斯(Douglas Holmes, 2002)在《E-GOV: eBusiness Strategies for Government》一书中曾指出,降低成本是推动电子政务的基本动力之一。邓崧、白庆华、彭艳(2005)等从用户成本和政府成本的两个角度分析电子政务服务的集成模型,在适当假设的基础上对信息集成和业务集成模型做了简化的定量分析,指出具有信息集成和业务集成的电子政务服务模式最能减少个体的用户成本和整体的社会成本,具有业务集成的模型能够很大程度地减少政府成本。研究进一步指出,实现业务集成的关键不是技术,而是政府的业务流程重组。

电子政务服务是一种准公共产品,具有一定的非排他性,较强的消费非竞争性,及较高的外部性。为了实现社会资源的充分利用,电子政务服务除了政府提供以外,还应该引入市场机制。从中国政府的组织管理结构来看,电子政务服务的公共性可以分为四层。随着公共性层次的下降,电子政务服务的提供模式可以从政府提供、混合提供不断转向私人提供。其中混合模式分为五种模式,分别是:BOO(建设—运行—所有权)、BOT(建设—运行—交付)、BBO(购买—改造升级—运行)、DBO(设计—建设—所有权运行)和BDO(租用—改进—运行)(邓崧,2007)。

Anderson 于 2004 年提出了公共部门流程重构模型(Public Sector Process Rebuilding model, PPR)。该模型从客户为中心的角度给出了评价电子服务的要素。通过“以公民为中心”和“以服务为中心”两个指标,将电子政务的发展水平从低到划分为四个阶段:培养阶段(Cultivation)、扩展阶段(Extension)、成熟阶段(Maturity)和创新性阶段(Innovation)。

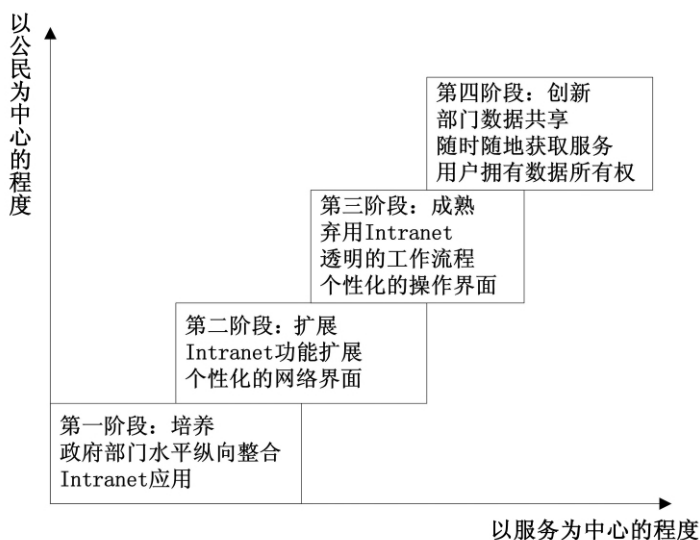


图 1-1 Anderson 电子政务成熟度(公共部门重构)模型

艾森哲从 2002 年起不断发展并改进自己的电子政务评价模型。

在 2007 年,Accenture 采取以公民为中心的电子政务价值理念,运用客户关系管理的理论,认出应该从个性化服务、服务渠道整合、服务流程整合等方面考查客户服务成熟度,并将客户服务成熟度在指标中的比重调到了 90%。同时,采用了公民调查的方法来获取电子服务成熟度的数据。

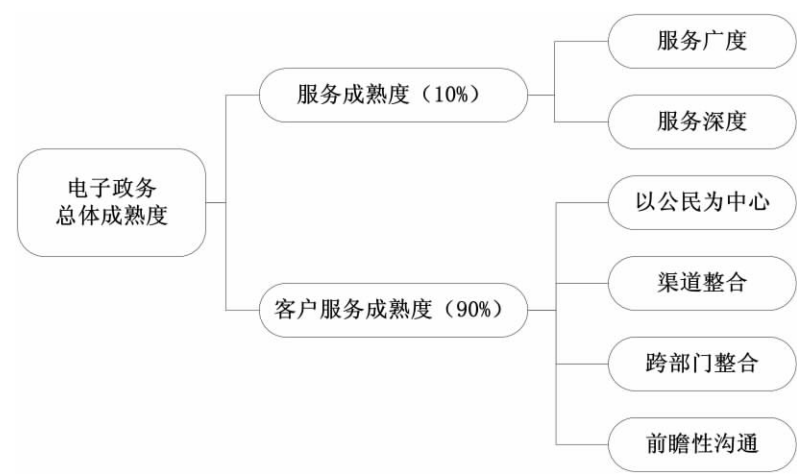


图 1-2 Accenture 2007 年电子政务总体成熟度模型

(3) 电子政务发展规划的研究。国外政府及其咨询机构,根据各国电子政务发展的自身特点,研究、制定不同战略的电子政务发展规划,具体情况如表 1-3 所示。各个国家的发展规划基本上都提到以公民为中心的发展方向。

表 1-3 各国有关电子政务的战略规划

美国	《2002 年美国电子政务战略》 《2003 年美国电子政务战略》
韩国	《网络韩国 21 世纪》 《2006 年电子韩国展望》 《信息化促进基本计划》
俄罗斯	《2002~2010 年俄罗斯联邦信息化建设目标纲要》
日本	《e-Japan 战略》 《电子政务构建计划》

1.2.2 政府信任的相关研究

(1) 不同学科对信任的研究。信任在这社会学科研究中是一个重要概念,许多研究都认为信任是合作的一个重要前因变量(Putnam, 1995; Ho and Weigelt, 2005; Martinez - Moyano, 2006; Lundin, 2007)。然而,也有一些研究认为没有信任时合作也有可能产生(Cook, Hardin, and Levi, 2005; Raymond, 2006)。从政府治理来看,信任是实现善治的重要基础。由于信任的难以测量性,它不被经济学家所青睐,而且它也很难被置入经济计量方程中,然而在政府绩效的研究中,信任越来越多的成为一个需要考虑的关键经济变量,并获得重视(Yang and Holzer, 2006)。信任的前因变量和结果变量已经得到详细阐明(Mayer, Davis & Schoorman, 1995; Dirks & Ferrin, 2001)。

心理学家莫顿·多伊奇(Morton Deutsch, 1958)从心理学的角度界定信任,认为信任是一种心理反射,认为信任主体是否信任别人取决于信任主体对世界的主观态度。

格斯佩兹(Lagerspetz, 1985)质疑了多伊奇的这种将信任看成是一种心理反射的观点,并提出“默示的信任(Tacit Trust)”,“默示的信任”事实上是人们的日常生活交往的基础。如果人们开始考虑“信任”的选择时,这本身已经是一个“不信任”的信号了。

英国社会学家安东尼·吉登斯(Anthony Giddens, 2001)将信任区分为系统信任和人际信任,认为信任是“对一个人或一个系统之可信赖所持有的信心或信念”。吉登斯指出,这种信心不是建立在理性对信任客体的精心计算上,而是一种内在的心理状态,即就算是面对“突发事件”时也依然保持的心理状态。

尼克拉斯·卢曼(Luhmann, 2002)不同意吉登斯把信任看成是信心的观点,专门区分了信任(trust)和信心(confidence)的差别。他认为,在预期落空的情景下,信心和信任两者有着不同的归因。如果主体是处于“信心”的状态下,主体认为外部的环境是预期落空的原因;而如果主体是处于“信任”的状态下,主体会认为信任客体的本身是预期落空的原因,并将后悔自己当初的信任决定。

迪亚戈·甘贝塔(Django Gambetta, 1995)从概率的角度给出了信任的定义。他认为,信任是信任主体评估信任客体将会进行某一

特定行动的主观概率水平。该定义强调了信任中的不确定性因素,而且没有把信任看成是一个简单的决定,避免了“信任”与“不信任”的两分法问题。

彭泗清(2000)归纳现有的不同学科(主要有心理学、社会学、经济学、管理学、文化与经济研究等学科)对信任的理解,认为信任的理解大致有以下五种类型:

第一,信任是一种由外界刺激决定的个体心理和行为。社会心理学家多依奇(Deutsch, 1958)在囚徒困境实验中以合作次数来表示信任的强度,研究表明,两个人之间的信任强度会随着实验条件的改变而改变。

第二,信任是人格特质的一种表现。心理学家罗特(Rotter)、怀特曼(Wrightsman)等认为,一个人对通过长期的社会学习和个人经历,会形成对待别人的通常期望(generalized expectancy)或信念。有的人倾向于信任他人,有的人则倾向于怀疑他人。这种通常期望一旦形成,就会相当稳定,成为一个内在的人格特点。

第三,从人际关系的角度来看,信任是一种由人际关系中的理性算计和情感关联决定的人际态度。持这种观点的社会学家刘易斯(Lewis)和威格特(Weigert)进一步分析了信任产生的两种不同机制:基于对他人的可信程度的理性考察和基于强烈的情感联系。两种机制分别产生不同类别的信任:认知性信任(cognitive trust)和情感性信任(emotional trust)。在市场经济盛行的今天,相对于情感性信任,认知性信任是当前信任的主要存在形式,换言之,大多数的社会关系和商业活动都建立在认知性信任的基础上,而不是情感性信任的基础上。

第四,从社会学角度来看,信任是建立在理性的法规制度基础上的一种社会现象。

第五,从文化角度来看,信任是文化规范的产物,是建立在道德和习俗基础上的一种社会现象。

分析以上观点,可以看出以上观点分别属于个人、人际关系和社会三个不同的层面。第一、二种的观点是从个人的层面来看信任,第三种观点是从人际关系的层面来看信任,后两种的观点是从社会的