

移动政务的现状、问题及对策

郑跃平 王海贤*

【摘要】移动互联网及相关技术的创新和发展带来了移动政务的兴起。近两年来，各级政府部门逐步通过政务客户端和以支付宝、微信为代表的第三方平台向公众提供便捷的信息和服务。与此同时，相关数据反映出移动政务存在服务不够全面、公众使用率低等不足。为更好地了解我国城市层面移动政务的现状及问题，本研究从政务客户端和第三方平台两个维度来探讨移动政务的“供给”水平，并通过3 000份电话问卷调查来了解公众对移动政务的“使用”状况。研究发现，我国城市层面的移动政务虽取得明显进步但整体服务质量不高，缺乏清晰的规划和设计，服务碎片化现象较为严重。同时，公众对移动政务的使用水平依旧较低且在不同空间和人群方面存在明显差异。在未来建设发展过程中，政府部门需要加强顶层设计和规划，提升数字治理能力，通过清晰的建设思路并积极与第三方平台合作，从而切实提高移动政务水平并改善服务质量。

【关键词】移动政务；政务客户端；第三方平台；政务服务

一、引言

长期以来，政府部门在不断通过信息技术的创新和应用来改善公共服务。自20世纪90年代末开始，从政务信息公开到证件办理，再到政民互动，政府网站逐步成为重要的数字化服务平台。近两年来，移动互联网快速发展并产生了深远的影响。中国互联网络信息中心《2018年第42次中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2018年6月，我国手机网民规模已达7.88亿^[1]。以支付宝、微信、滴滴等为代表的商业客户端（APP）向公众提供着便捷的服务，涵盖新闻资讯、社交、理财、交通等多个领域。从基础的娱乐沟通、信息查询，到交易、网络金融，再到教育、医疗、交通等公共服务，移动互联网塑

造了全新的社会生活形态^[2,3]。商业领域的快速发展带来了公众需求的结构性变化，进一步走向个性化和多样化^{[3]24}。同时，相关领域的探索和创新为政务服务发展提供了理念和技术支撑，也带来了新的需求，并培养了用户基础。政府部门逐步通过移动互联网提供便捷的政务服务，促进了移动政务的快速兴起。

近两年来，移动政务的发展面临着新的机遇。大数据时代的服务和决策将逐步转型，从基于经验的传统模式转向数据驱动的精准模式。移动互联网已成为大数据时代服务与政策走向精准化和个性化的基础性平台。公众对移动终端高频次的使用带来了海量数据，帮助服务提供者实时了解个体和群体不同时空环境下的共性及个性需求，进一步助推公共服务质量的提升。2017年1月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于

* 郑跃平：中山大学政治与公共事务管理学院讲师，zheng_yueping@126.com；王海贤：中山大学政治与公共事务管理学院本科生，sysu_whx@163.com。基金项目：教育部人文社科重点研究基地中山大学中国公共管理研究中心重大项目“科技革命与国家治理：基于中国智慧城市的研究”（15JJD630014）。作者致谢：感谢孙宗锋、郑珍珍、王菲、韦露、莫惠刚等在数据采集和整理过程中给予的支持和帮助。

促进移动互联网健康有序发展的意见》，强调要全方位推进移动互联网健康有序发展，更好地服务党和国家事业发展大局，让移动互联网发展成果更好地造福人民。这为移动互联网发展及促进移动互联网与相关领域（尤其是公共服务领域）的深度融合提供了重要的政策指导。

移动政务在交通、教育、医疗等多个领域的创新和发展，带给公众许多便利。但与此同时，当前的移动政务建设也存在诸多问题，如服务不够全面、公众使用率低等。现有文献对移动政务的探讨多为个案研究，也多关注中央和省一级政府部门的移动政务建设，鲜有从宏观视角探讨我国城市层面移动政务的发展现状。为此，本研究通过客观数据统计以及电话问卷的方式从“供给”和“使用”两个维度来反映我国当前城市层面的移动政务现状及存在的问题，并为移动政务的进一步发展提出有针对性的建议。文章首先梳理了与移动政务相关的研究，并在此基础上提出研究问题。接着，文章的研究方法部分对数据采集和分析的过程进行了简要介绍。第四部分研究发现则用相关统计数据从“供给”和“使用”两个维度来反映我国移动政务的现状及存在问题。最后的政策建议部分，从多个方面提出相关建议来改善我国移动政务的建设和发展。

二、文献综述

（一）移动政务的界定

随着无线通信技术的快速发展，越来越多的政府部门通过移动设备提供公共服务^[4]。英国学者 Ibrahim Kushchu 认为，移动政务是通过移动平台提供的电子政务服务，是使用无线与移动技术、服务、应用和设备的战略及其实现，其目的是提升电子政务各参与方——市民、企业与政府的收益^[5]。具体而言，移动政务是利用手机、PDA 及其他移动和无线设备，通过无线接入基础设施为政府工作人员、社会组织和公众提供信息和服务^[6,7]。Chanana 等^[8]给出了类似的界定，认为移动政务是通过移动设备（如移动电话、PDA 等）提供的公共服务。因此，移动政务是借助移动互联网及相关技术提供的数字化政务服务

务，是电子政务在移动互联网时代的新形式。移动政务与电子政务是一脉相承的。正如 Lallana^[9]所言，移动政务是电子政务的子集，可被视为是电子政务的组成部分。同时，移动政务是电子政务在移动互联网时代的延伸与拓展。一方面，移动政务可以减轻电子政务面临的数字鸿沟问题，为用户提供更为及时的、个性化的服务^[10]；另一方面，移动政务在传统电子政务服务模式的基础上进行了创新，解决了政府本身的流动性问题，提高了公共部门的效率和效用，并有助于克服电子政务难以处理的非结构化业务难题^[11]。

与传统电子政务相似，移动政务的发展也经历了不同的阶段。Eom 和 Kim^[12]认为，移动政务的发展有六个阶段：第一和第二阶段主要是单向的信息提供，通过文本、图片、视频等形式并利用 GPS 定位等技术来提供便捷的信息；第三和第四阶段则是双向的政民互动，体现在公众通过移动端对公共政策及服务给予反馈，政府则对这些反馈进行及时而有效的回应；在第五阶段，公众则能够通过移动端获取相应的服务，如缴费、证件办理等；第六阶段则实现了跨部门和功能的“一站式服务”，进一步为公众提供无缝连接的便捷服务。类似地，Georgiadis 和 Stiakakis 将移动政务的发展分成了信息告知阶段（information）、单向传递阶段（one-way interaction）、双向交互阶段（two-way interaction）、交易阶段（transaction）和个性化服务阶段（personalization）五个阶段^[13]。

（二）移动政务的价值与优势

移动互联网时代便捷、高效的服务获取方式不仅改变了公众的生活，也促使政府对信息服务的供给模式进行创新^{[5][16]}。移动终端及相关技术在“随时随地”提供公共服务、扩展政府职能和提高政府服务质量和效率方面显示出了强大的潜力^[14]。移动互联网及相关技术重塑了公共服务的流程，提升了服务的便捷性和透明性。同时，移动政务发展所积累的海量数据可以帮助政府部门更好地了解公共需求，从而提升服务和治理的精准性。此外，Chen 等^[15]通过对 449 位移动政务用户的调查发现，移动政务通过加强服务流程

的透明和公平性可以提高公众对政府的满意度。对移动政务的使用也提升了公众的网络参与,改善了政民互动水平。

刘淑华等^{[14]8}认为,移动政务在服务的及时性和互动性、个性化信息提供、空间延展性、低成本等方面有明显优势。和基于PC端的传统电子政务相比,移动政务具有自身的特点和优势。第一,移动政务所提供的服务不受时空限制,便捷性和及时性更强,充分利用了碎片化时间,互动更加高效。民众无需前往政府服务大厅,在家或办公室就能获取需要的信息和相应的服务,政府服务变得更加贴近民众^[16]。第二,移动政务更强调“以公共需求为中心”,通过海量数据的分析准确识别并预测公共需求,从而提供多样化、个性化的服务;借助移动信息和通信技术的融合,推动政府服务在空间和时间上的进一步协调,基于具体情境实现服务提供的“本地化”^{[11]10}。第三,移动端自身的平台属性和特点“倒逼”政务服务流程再造,服务更加集成和便捷,服务过程也更加透明^[17]。第四,智能手机及使用的覆盖率更高,使得移动政务比传统电子政务有更广泛的群众基础。Karan等^[18]的研究显示,通过推广到较为贫穷的人群,移动政务为弱势群体提供了更为便捷的服务获取渠道。移动互联网使用及信息服务获取的成本也更低,对缓解数字鸿沟有一定的帮助作用。此外,有研究表明,移动政务促进了线上线下的融合,重构了线下服务流程和方式,提高了服务便捷性及效率^[19,20]。

(三) 移动政务的问题与不足

王芳、王俊平^{[7]128}使用利益相关者理论对天津市滨海新区塘沽区管委会移动政务服务系统、手机报信息发送平台和警务通等移动政务的典型案例进行了分析,发现移动政务存在监管不到位、公众参与度不高等问题。李重照、刘新萍^{[5]18}则以我国大陆地区31个省、自治区和直辖市的政府移动门户作为研究对象,并借鉴EI-Kiki和Lawrence于2007年提出的用户满意度和使用分析模型的16项指标对服务质量进行评估,发现仅有17个省级政府开通了政府移动门户,且移动政务平台建设整体模式陈旧、系统兼容性

差,服务内容也较为单一。

移动政务有多种不同的渠道和平台,政务客户端(APP)是其重要的组成部分。它不仅是公共服务提供的新渠道,更是智慧政府的创新形式^[21]。在政务客户端建设方面,Naqvi等^[22]以Oman为例,指出发展中国家移动政务建设存在互联网普及率低、信息和通信技术基础设施不完善、技术人员水平低、缺乏支持信息和通信技术发展的立法、政府工作流程官僚化等问题。陈则谦^{[23]14}通过对中央政府职能部门和省级地方政府政务客户端的统计分析发现,在75个中央政府部门中,已建设政务客户端的有26家,占比34.7%,省级政府职能部门政务客户端总体拥有率为10.24%,比例不高。陈则谦、刘坤^[24]对河北省政府门户网站及11个地级市的政务客户端进行了统计,发现在88个政务客户端中有17个存在明显问题,基本不可用。正如高荣^[25]所指出的那样,各级政府只将大量的资金投入到目前网络基站建设中,而忽视移动政务建设的后期维护和完善。同时,陈则谦、刘坤^{[24]90}的研究还发现,河北省政务客户端对于业务办理、在线咨询、信息查询等交互性和实用性较强的服务提供明显不足,同时存在信息数量较少、更新缓慢,开发设计存在雷同等问题。

在政务客户端使用方面,Misuraca^[26]的研究表明,如美国这样的OECD国家,虽然移动互联网接入技术的运用已比较成熟,经验也较为丰富,但仍有相当一部分人选择不使用移动互联网,原因是相应的数据和多媒体服务未能给消费者带来满意的用户体验和定价模式,这客观上给移动政务的发展带来了不利影响。Wang^[27]对326位移动政务用户的调查数据分析显示,感知有用性和安全性会显著影响他们的满意度以及信任感,进而影响他们对移动政务的持续使用。Liu等^[28]在对中国浙江省433名农村居民进行问卷调查后发现,对移动政务有正面认识的多为男性、年轻人、受教育水平较高等群体,反映移动政务的使用在不同人群中存在不均衡性。此外,郑跃平、赵金旭^{[3]34}对北京、上海、广州、深圳四个城市开展了1200份电话问卷调查,调查结果显示政务客户端(APP)在一线城市的渗透度

较低，公众对移动政务的使用率和满意度不高。

（四）移动政务采纳与建设的解释机制

移动通信技术的迅速发展和用户群体的日益扩大，对移动政务服务的供给提出了更高的要求。需求与供给对接的错位制约着移动政务的进一步发展，分析移动政务公众采纳的影响因素对于优化移动政务服务、提升政府数字化治理水平显得尤为重要^[29]。

在移动政务的公众采纳方面，现有研究探讨了感知有用性、感知易用性、信任感、新技术接受度等因素的影响。Hung等^[30]基于台湾地区民众问卷调查的研究发现，感知有用性和感知易用性是影响用户移动政务服务接受程度的两个重要因素。夏保国、常亚平^[31]的研究证实，政务微信平台的建设状况显著影响用户的感知有用性和感知易用性，进而影响用户对政务微信平台的满意度水平。同时，郭俊华、朱多刚^[32]在理性行为理论、移动商务消费者信任模型的基础上，构建了移动政务服务采纳模型，发现用户对网络技术的信任和对政府的信任会直接影响用户政务服务采纳意向。此外，郑跃平、赵金旭^[33]的研究发现，新技术接受度会显著影响个体对政务客户端的使用，而使用后的评价（满意度和感知有用性）则会显著影响他们的未来持续使用意愿。

在移动政务建设方面，陈涛等^[33]指出，自身技术能力和相关配套资源的不足阻碍了政府部门的移动政务建设。陈则谦^[23]^[16]则强调，政务客户端（APP）开发和运行混乱的首要原因在于统一规划及标准的缺失。同时，政务客户端（APP）多由政府与相关技术企业联合开发，主体间存在权责不清、责任不明等问题，难以实现有效的监管，也阻碍了移动政务的良性发展。借助创新扩散理论，郑跃平、马亮、孙宗铎^[34]从空间分析的视角对移动政务的发展和扩散进行了探讨，发现城市层面的移动政务发展存在空间集聚现象，空间相邻的城市在移动政务发展方面会对彼此产生影响。

整体上看，当前的移动政务研究尚不完整，已有研究在理论构建和研究方法运用上需要一定程度的完善。传统电子政务研究对于移动政务研究而言具有一定参考价值，然而由于两者

在公众采纳和建设方面差异明显，传统电子政务的相关理论和解释机制难以直接应用于移动政务的探讨当中，因此移动政务的理论构建需要在借鉴传统电子政务研究的基础上进一步探索。

（五）研究问题的提出

在“互联网+”的背景下，移动政务快速兴起，越来越多的地方政府通过移动端来提供政务服务，在服务内容和方式上进行了多种创新。然而，相关数据和报告也反映出一些问题，如服务不够全面、公众使用率低等。现有研究多为案例研究或主要关注中央和省一级政府部门的移动政务建设，对公众使用较多的城市层面的移动政务发展讨论不足，难以反映出我国城市层面移动政务发展的现状及存在的问题。同时，支付宝、微信等应用的不断完善和成熟使其逐步和政务客户端一样成为移动政务的重要渠道和平台，而现有研究对第三方平台上搭载政务服务的介绍和讨论也是不足的。为此，本研究旨在从移动政务的供给和使用两个维度反映我国当前城市层面的移动政务现状及存在问题，对移动政务的进一步发展提出有针对性的建议。

具体而言，本研究主要关注以下三个问题：（1）我国当前城市层面移动政务建设状况如何，通过政务客户端和第三方平台提供了哪些政务服务？（2）公众对移动政务的使用和评价如何，对不同渠道（政务客户端和第三方平台）移动政务服务的的使用和评价是否存在差异？（3）移动政务的供给和使用在不同区域和人群之间是否存在差异？

三、研究方法

根据研究内容的不同，数据采集相应地包含三个部分。首先，政务客户端的数据主要来自于百度、安智、小米、魅族、腾讯等手机应用下载平台数据的抓取，包括客户端的内容介绍、下载量、更新、用户评分等数据。其次，基于第三方平台的移动政务数据，研究选取了具有较强代表性的支付宝平台。在过去三年间，已有超过300多个城市与蚂蚁金服合作，通过支付宝平台搭载

不同类型的政务服务。相关数据来自蚂蚁金服，包括不同城市在支付宝平台上搭载的政务服务数量、类别等。最后，公众对移动政务的使用及评价数据，主要通过随机电话问卷调查的方式进行采集。该调查覆盖全国不同区域的 30 个大中城市，每个城市完成 100 份电话问卷，共计收集了 3 000 份电话问卷的数据。

在清晰界定移动政务概念和特征的基础上，研究使用 Python 软件对抓取的政务客户端数据进行机器学习并结合人工筛选的方式确定 70 个大中城市的政务客户端数量，并对相关的服务类别、内容、下载量等数据进行统计和描述性分析。同时，研究对来自蚂蚁金服的“支付宝+政务服务”数据进行整理，对全国 300 多个城市在支付宝上搭载的政务服务的数量、类别等进行描述性统计分析。在公众对移动政务的使用和评价方面，本研究对 3 000 份电话问卷调查数据进行分析，了解公众对不同渠道移动政务的了解、使用及评价等。

四、研究发现

（一）移动政务的发展现状

移动互联网在商业领域的快速应用和发展结构性地改变了公众认知，带来了公众在移动政务领域需求的上升。近几年来，地方政务逐步通过“政务客户端”和“第三方平台”（如支付宝、微信等）来提供便捷的移动政务服务。

1. 基于“政务客户端”的移动政务

截至 2017 年 11 月，全国 70 个大中城市共计提供了 514 个政务客户端，涵盖交通、社保、医疗、旅游等多个领域。政务客户端总量与 2015 年底的 316 个相比，增长了 62.7%。在类别分布方面，如图 1 所示，交通、综合及社保民政类的客户端数量位列前三，合计占比 44%。同时，不同城市在政务客户端数量方面差异明显。上海、成都和深圳位列前三，政务客户端数量分别为 31、31 和 29，明显高于其他城市。杭州、宁波、广州、天津及重庆等城市的政务客户端数量也都超过了 20 个。政务客户端数量不足 5 个的城市有 37 个占比 52.9%，与 2015 年底

67.1%相比降幅明显，政务客户端应用的广泛性得到提升。

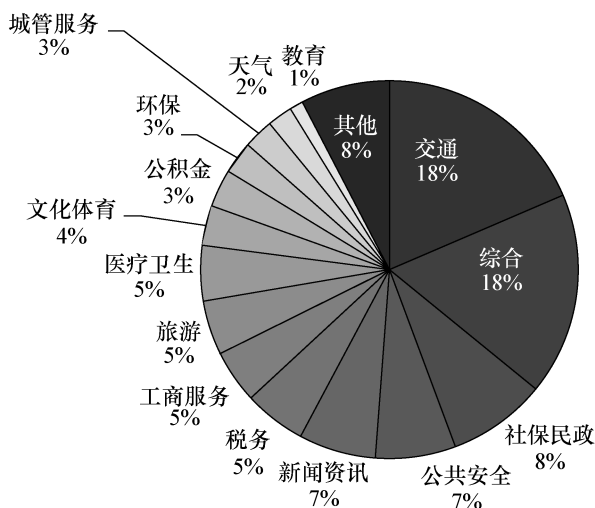


图 1 政务客户端的类别及分布

数据显示，这些政务客户端的总下载量为 3 756.42 万次，平均下载量为 7.7 万次。与 2015 年底数据相比，总下载量增长了 51.7%，平均下载量基本持平。但相较于一些商业类客户端（如支付宝、微信、滴滴等），政务客户端的下载和使用量依旧偏低。在用户评分方面，政务客户端的平均得分为 7.23（满分 10 分），有 52.05% 的政务客户端评分超过 8 分，这一比例明显高于 2015 年底的 32.39%。

东部地区在政务客户端的数量和下载量方面明显高于其他地区。东部地区共提供了 303 个政务客户端，占全国比重 58.95%；政务客户端下载量超过 2 522.6 万次，占全国比重 67.15%。西部地区位列次席，但明显低于东部地区，共提供了 110 个政务客户端，占全国比重 21.40%；政务客户端下载量超过 769.4 万次，占全国比重 20.48%。中部地区共有 64 个政务客户端，下载量为 287.9 万次。东北地区仅提供了 37 个政务客户端，下载量为 176.5 万次。

在省份之间的对比方面，广东和浙江的政务客户端数量都超过了 60，两省数量之和接近全国的 1/4，在一定程度上体现出这两个省份城市层面的政务客户端建设水平优于其他省份。同时，广东省的政务客户端下载数量最多，超过了 1 389 万次，占全国比重 37%，反映出该省公众

对政务客户端的整体使用水平较高。

2. 基于“第三方平台”的移动政务：以“支付宝”为例

截至 2017 年 9 月底，全国已有 364 个城市（含县级市和省直辖县）通过支付宝平台提供了 12 大类 100 项移动政务服务，相比 2016 年 6 月增长了 78.6%，已累计服务超过 2 亿人。在支付宝上搭载的政务服务涵盖多种类别，包括社会保障、交通、警务、旅游、税务、气象环保等。

如图 2 所示，长三角地区依旧是“支付宝+政务服务”渗透度最高的区域，上海市和浙江省渗透系数明显高于其他省级行政区。同时，北京市、天津市、广东省位列 2~5 位，体现出东南沿海地区在“支付宝+政务服务”方面较高的整体水平。东部地区的平均渗透系数为 0.7；中部地区的平均渗透系数为 0.63。西部和东北地区的渗透度整体要低于东部和中部，渗透系数分别为 0.46 和 0.28。

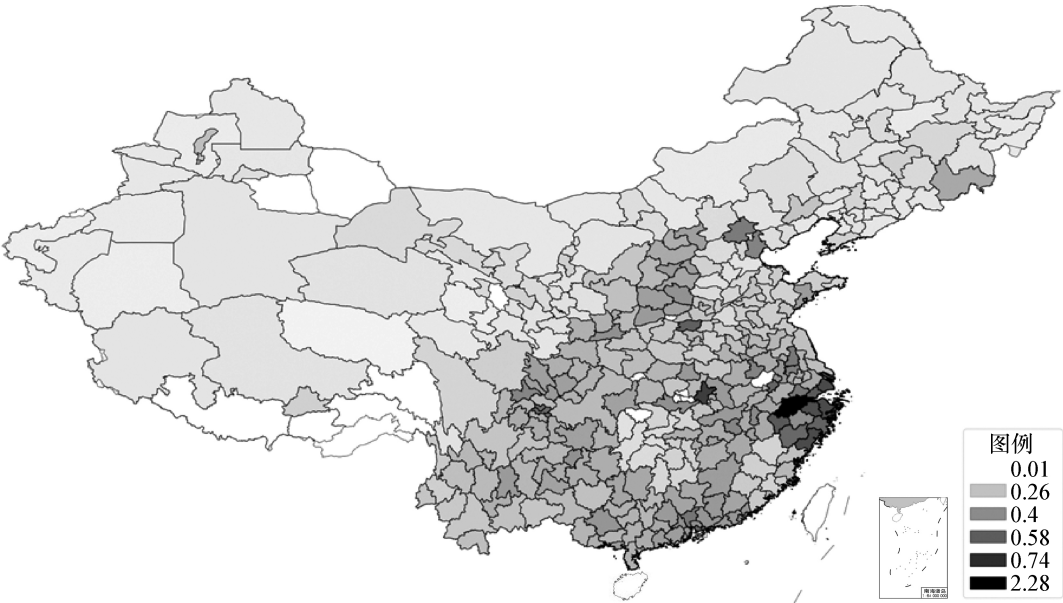


图 2 “支付宝+政务服务”渗透系数的空间分布

在省级行政区的“支付宝+政务服务”渗透度对比方面，上海、浙江、北京、天津、广东渗透系数排名前五。同时，与 2016 年 6 月数据相比，山西、贵州、广西、陕西等中西部省份渗透系数提升明显，在“支付宝+政务服务”的供给和使用方面得到了快速的发展。

各城市在支付宝平台上搭载政务服务的数量也有较大幅度的增长，平均增幅为 61.8%。在区域对比方面，长三角地区和华东地区的城市服

务数量增幅较大，体现出较高的增长水平。同时，中西部地区，尤其是内蒙古、新疆、西藏等地“支付宝+政务服务”的数量增幅也较为明显。此外，一些省直辖县和县级市在“支付宝+政务服务”方面取得明显进步，尤其是中西部地区。如表 1 所示，清镇市、岳阳县、济源市等多个县/县级市提供的服务超过了 25 项。这些县/县级市也体现出了巨大的增长潜力，任丘市、岳阳县和济源市用户同比增幅超过了 400%。

表 1 中西部地区部分县/县级市的“支付宝+政务服务”数量及用户增幅

县/县级市	政务服务数量	用户同比增幅	所属省份
清镇市	28	336%	贵州省
岳阳县	27	478%	湖南省
济源市	26	418%	河南省

续前表

县/县级市	政务服务数量	用户同比增幅	所属省份
任丘市	24	530%	河北省
民和回族土族自治县	20	79%	青海省
兰考县	16	262%	河南省

3. 公众的使用和评价

对 3 000 份电话问卷调查分析的结果显示，公众对政务客户端的了解和使用不高。有 60.97% 的被调查者对政务客户端“不了解”；“比较了解”的仅占 4.7%。有 66.47% 的被调查者“从不使用”政务客户端；“经常使用”的仅占 6.0%。虽然整体水平依旧较低，但政务客户端的用户评价与 2015 年底数据相比却有了明显改善，体现在多个维度上。例如，56.56% 的使用者对政务客户端上的服务

整体表示满意，比 2015 年底提升了超过 15 个百分点。

如图 3 所示，公众对“第三方平台”上移动政务的了解和使用明显高于政务客户端。公众对此类移动政务“比较了解”的比重达 16.53%， “经常使用”的比例为 16.67%。在评价方面，公众对“第三方平台”上移动政务的整体满意度与政务客户端基本持平。然而，在其他几个维度上，公众对于“第三方平台”上移动政务的评价要明显优于政务客户端。

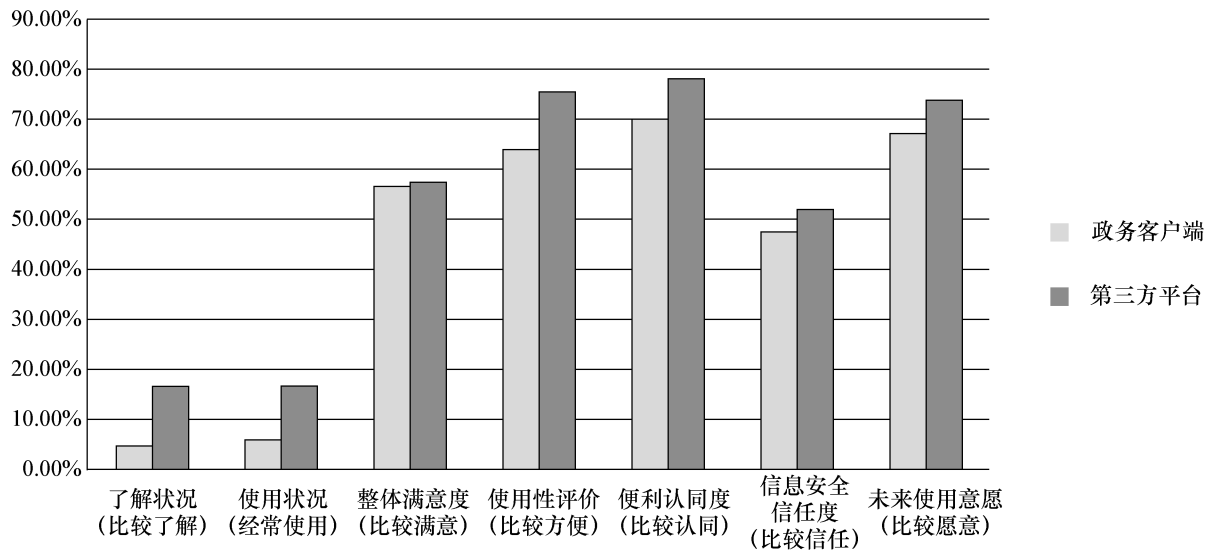


图 3 两种渠道移动政务的对比

不同性别人群对移动政务的了解和使用没有明显差异。在不同年龄段人群对比方面，如图 4 所示，“25 岁及以下”和“26~35 岁”人群对政务客户端和“第三方平台”上政务服务的使用要高于其他年龄段人群。但与 2015 年底的数据相比，不同年龄段人群之间的差异正在逐步缩小，年龄在 45 岁以上的人群（尤其是“46~55 岁”年龄段人群）对移动政务的使用稳步提升。在不同学历人群方面，“初中及以下”学历人群对于移动政务的使用明显低于其他学历人群。

(二) 移动政务存在的问题

通过对移动政务的发展现状分析发现，虽然过去几年间城市层面的移动政务在供给和使用两个方面都取得明显进步，但依旧存在多种问题。主要体现在移动政务供给水平不高、碎片化问题严重，公众对移动政务的了解和使用依旧较低，区域间的移动政务发展和人群间的移动政务使用差距明显等。

1. 移动政务供给水平不高、碎片化问题严重
政务客户端虽然数量上有了明显提升，然而

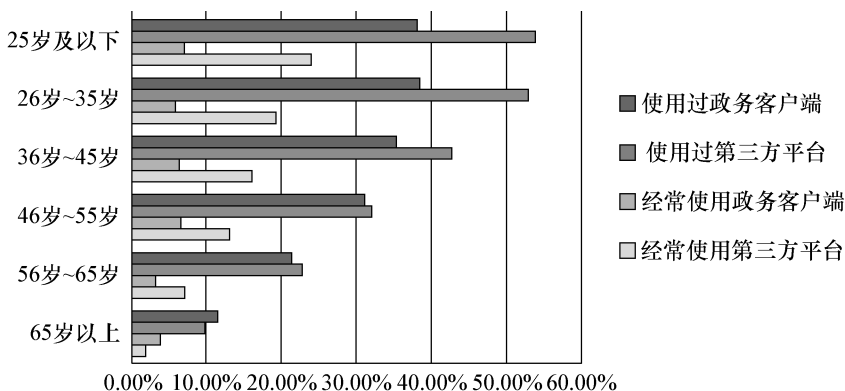


图4 不同年龄人群对比

整体质量并不高，提供的服务多停留在初步的信息查询阶段，服务的广度和深度不够。同时，正如高荣^{[25]78}指出的那样，政府对移动政务的硬件投入十分重视，但软件服务却没有相应跟上。部分客户端的更新和维护不及时，平台运行的稳定性不高，很难让使用者形成“用户黏性”，公众难以形成长期和稳定的政务客户端使用习惯。政务客户端多为单一部门建设或提供，服务较为碎片化，不利于跨部门跨平台的证件办理及数据共享。此外，基于“第三方平台”的移动政务深度不够，多以信息查询及流程简单的“轻服务”（如缴费、支付等）为主，需要大量信息输入及资料上传的证件办理服务当前还很难在移动端实现。

2. 公众使用水平依旧较低

与2015年底的数据相比，虽然公众对移动政务的了解和使用有所提升，但整体水平依旧较低。移动政务在不同区域和人群中的渗透度不高，没有发挥出移动端作为政务服务提供和政民互动重要渠道的价值和作用。一些政务客户端设计较差、更新不及时，缺乏特色及相对优势，公众使用率和满意度较低。陈则谦^{[23]16}指出的政务客户端使用性不高、缺少对交互设计的关注等问题，在本研究中也得到了体现。同时，由于移动端所承载的政务服务占整个政务服务的比重较低（尤其是证件办理），移动政务对线下政务服务没有实现“有效分流”。此外，公众对移动政务可以有效保护用户隐私与信息安全的信任感较低，负面地影响了公众对其的长期使用。

3. 区域和人群间发展的不均衡性

移动政务的发展在不同区域和人群之间存在明显差异和不平衡性。虽然中西部地区的一些城市在移动政务的数量和渗透度方面有较大提升，但多以“点”状散落在这些区域，没有形成大规模、区域性的“追赶”态势，整体水平依旧明显低于东南沿海地区。这与高荣^{[25]79}指出的中国东部地区移动政务建设在水平和层次上都比西部地区要高是一致的。同时，不同人群之间的差异依旧明显。正如刘淑华等^{[14]10}指出的那样，年龄因素可能影响公民对移动政务的看法。不同年龄段的人群在移动政务的了解和使用方面依旧存在明显差异。低学历人群对于移动政务的使用也明显低于其他人群。这种不均衡性不利于数字化政务服务的推广和发展，也制约了让更多公众从政务服务的信息化中获益以及获得便捷、高效的政务服务。

五、发展对策及建议

（一）数字治理能力有待提升

近年来，信息技术取得巨大进步，在政府服务及公共治理中发挥着重要作用。对于新技术的科学认知和合理使用已成为政府治理能力的重要维度。移动互联网、大数据、云计算等新技术快速发展，需要政府部门提升对其的理解和应用能力。当前，政务客户端存在的问题一定程度反映了地方政府数字治理能力存在的不足。政务客户端设计缺乏用户需求导向的考量，平台更新和维护不够，制约了公众长期稳定的使用。同时，移

动端提供的服务多停留在信息查询阶段，服务内容较为单一，没有实现对线下服务的“有效分流”，公众的满意度和信任感也不高。如何将移动互联网相关技术科学、合理地应用到政务服务和公共治理当中，需要地方政府在数字治理能力建设过程中进一步思考和提升。

信息技术的快速发展为服务和治理的创新带来了机遇，也提出了更高的要求。Kiki 和 Lawrence^[20]指出，高效和有效的管理是决定移动政务成败的关键，这就要求政府部门不断提升自身能力，对新技术的特点和属性有更深刻的理解和认知，管理理念需要不断创新，政策制定要更加合理和规范，管理措施和资源配置更加科学等，这些构成了政府部门数字治理能力的核心要素。对新技术的快速学习并科学、合理地应用于自身运作、政策制定、服务提供以及公共治理当中，成为政府部门治理能力的重要组成部分。

（二）建设思路要清晰

移动政务的发展缺乏顶层设计和规划。当前的移动政务建设多以“部门”为主，造成了渠道的“割裂性”和服务的“碎片化”。移动端作为与政府网站、线下的政务大厅以及政务热线同等重要的政务服务平台，在移动政务设计和建设过程中没有体现出这一平台的独特优势，也没有和其他渠道或平台形成优势互补和有机协同。当前的移动政务建设缺乏明确的长期和短期规划，制约了其良性发展。

和政府网站建设相似，政务客户端的建设多采用“项目制”的方式，使部分政务客户端从设计到运营和维护缺乏长期规划，后续发展也没有足够的技术支撑。与此同时，政府部门对移动政务的建设缺乏有效评估，在对部门服务对象以及自身的技术、人力、财力等没有完整评估的基础上所开展的移动政务建设难以契合公众需求，也难以长期稳定发展下去。此外，正如王芳菲^[35]等学者所指出的，政务客户端的推广力度不够，相当比例居民对其缺乏了解，影响了移动政务的推广和使用。

移动政务的良好发展需要清晰的思路和完善的建设模式。政府部门需要进一步理清思路，建立并完善顶层设计和规划，将满足公民和企业的

需求作为规划的重要内容^[20]，逐步打造“一站式移动政务”。同时，要明确部门服务的属性及服务对象的特征，在对自身及服务群体合理评估的基础上来确定移动政务发展的内容及方式。此外，要构建长期考核机制，不断提高服务质量和平台稳定性。

（三）政企合作要进一步优化

大数据时代的公共治理要求提升“协同治理”水平。这种协同不仅体现在政府部门之间，也体现在政府与市场主体之间。以阿里、腾讯等为代表的互联网企业近几年不断创新并快速发展，支付宝、微信等逐步成为涵盖多个领域的“生态系统”，也成为政务服务供给便捷的渠道。研究数据表明，公众对“第三方平台”上移动政务的了解、使用以及评价要优于政务客户端，“第三方平台”在服务便捷性、渠道稳定性等方面有一定优势。

与传统电子政务不同，移动政务更强调“以用户需求为中心”，对服务的便捷性和个性化等提出了更高的要求。这要求政府部门重构服务流程，改进部门间的数据共享及协同能力，改善服务效率和体验。互联网企业较强的技术能力为服务流程的重构提供了良好的技术支撑，为部门间改善数据共享构建了安全、高效和标准化的渠道，为移动政务的发展带来了契机。政府部门要与互联网企业进一步优化合作、优势互补，建立良好的合作机制，提升移动政务水平。

（四）制定相关政策应对数字鸿沟

数字鸿沟是移动政务发展的主要挑战之一。在信息技术快速发展的今天，数字鸿沟不仅体现为不同区域、人群对互联网及信息技术接入的差异性，更体现在对互联网及信息技术不同的使用能力方面。当前，互联网已成为公众获取信息和资源的重要渠道，信息技术也已成为公众学习、工作、生活等的重要工具，数字鸿沟需要及时应对，否则将进一步加剧区域和人群之间在经济、教育、科技等多方面的鸿沟。应对数字鸿沟，政府要意识到不同群体之间的多样性和异质性从而更好地了解公众需求，要制定相关政策来鼓励和支持中西部地区提升其移动政务的发展和使用水平。

参考文献

- [1] 中国互联网络信息中心. 第42次中国互联网络发展状况统计报告. (2018) [2019.1.5]. <http://202.116.81.74/cache/7/03/www.cnnic.net.cn/55cc22fe4ce4a69-70d696905e9a5f28e/P020180820630889299840.pdf>.
- [2] 中国互联网络信息中心. 第37次中国互联网络发展状况统计报告. (2016) [2018.12.30]. <http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwzxbg/201601/P02016012-2469130059846.pdf>.
- [3] 郑跃平, 赵金旭. 公众政务客户端的使用及影响因素探究——基于我国一线城市的调查 [J]. 公共行政评论, 2016 (6): 23-43.
- [4] OJO A, JANOWSKI T, AWOTWI J. Enabling development through governance and mobile technology [J]. *Government Information Quarterly*, 2013, 30: S32-S45.
- [5] 李重照, 刘新萍. 中国省级移动政务平台建设现状研究: 从 WAP 到 APP [J]. 电子政务, 2014 (11): 16-22.
- [6] 宋刚. 移动技术在城市管理中的应用——英国游牧项目及其启示 [J]. 城市管理与科技, 2005, 7 (3): 103-106.
- [7] 王芳, 王俊平. 移动政务服务模式及其 SWOT 分析 [J]. 图书情报工作, 2011, 55 (3): 125-129.
- [8] CHANANA L, AGRAWAL R, PUNIA D. K. Service quality parameters for mobile government services in India [J]. *Global Business Review*, 2016, 17 (1): 136-146.
- [9] LALLANA E C. E-government for Development (2004) [2019.1.5]. <http://www.egov4dev.org/mgovapplic.htm>.
- [10] GEORGIADIS C K, STIAKAKIS E. Extending an e-government service measurement framework to m-government services [J]. *Mobile Business and 2010 Ninth Global Mobility Roundtable (ICMB-GMR)*, 2010 Ninth International Conference, 2010: 432-439.
- [11] SONG G, CORNFORD T. Mobile government: Towards a service paradigm [J]. 2006. *Proceedings of the 2nd International Conference on E-Government*.
- [12] EOM S J, KIM J H. The adoption of public smartphone applications in Korea: Empirical analysis on maturity level and influential factors [J]. *Government Information Quarterly*, 2014, 31: S26-S36.
- [13] 刘新萍, 李重照, 邓峰. 国际移动公共服务研究综述 [J]. 电子政务, 2014 (11): 6-15.
- [14] 刘淑华, 詹华, 袁千里, 武明戈. 移动政务与中国城市治理 [J]. 电子政务, 2011 (6): 2-12.
- [15] CHEN Z J, VOGEL D, WANG Z H. How to satisfy citizens? Using mobile government to reengineer fair government processes [J]. *Decision Support Systems*, 2016, 82: 47-57.
- [16] GOLDSTUCK A. Government Unplugged: Mobile and wireless technologies in the public service. [J]. (2004) [2018.12.15]. http://www.cpsi.co.za/wp-content/uploads/2015/08/Future_Watch_Government_Unplugged.pdf.
- [17] 王锐, 郑跃平, 赵金旭. 移动政务的兴起、现状及未来 [J]. 智慧城市评论. 2017 (2): 38-46.
- [18] KARAN K, CHENG M, KHOO H. Mobile diffusion and development: Issues and challenges of m-government with India in perspective [J]. *Proceedings of M4D*, 2008: 138-149.
- [19] 罗杭, 郭珍, 张毅. 移动政务的价值分析 [J]. 情报资料工作, 2010 (4): 37-41.
- [20] KIKI T E, LAWRENCE E. Government as a Mobile Enterprise: Real-time, Ubiquitous Government [C] // *International Conference on Information Technology: New Generations*. IEEE Computer Society, 2006.
- [21] HOLZER A, ONDRUS J. Mobile application market: A developer's perspective [J]. *Telematics and Informatics*, 2011, 28 (1): 22-31.
- [22] NAQVI S J, AL-SHIHI H. M-government services initiatives in Oman [J]. *Issues in Informing Science & Information Technology*, 2009 (6): 817-824.
- [23] 陈则谦. 中国移动政务 APP 客户端的典型问题分析 [J]. 电子政务, 2015 (3): 14-16.
- [24] 陈则谦, 刘坤. 地方政府政务 APP 的可用性调查与分析——以河北省为例 [J]. 电子政务, 2017 (3): 88-96.
- [25] 高荣. 服务型政府建设背景下我国移动政务发展探究 [J]. 天津行政学院学报, 2016, 18 (2): 78-79.
- [26] MISURACA G C. E-Government 2015: Exploring m-government scenarios, between ICT-driven experiments and citizen-centric implications [J]. *Technology Analysis & Strategic Management*, 2009, 21 (3): 407-424.
- [27] WANG C L. Antecedents and consequences of perceived value in Mobile Government continuance use: An empirical research in China [J]. *Computers in Human Behavior*, 2014 (34): 140-147.
- [28] LIU Y, LI H, KOSTAKOS V, et al. An em-

pirical investigation of mobile government adoption in rural China: A case study in Zhejiang province [J]. Government Information Quarterly, 2014, 31 (3): 432-442.

[29] 周沛, 马静, 徐晓林. 移动电子政务公众采纳影响因素的实证研究 [J]. 图书情报工作, 2012, 56 (5): 134.

[30] HUNG S Y, CHANG C M, KUO S R. User acceptance of mobile e-government services: An empirical study [J]. Government Information Quarterly, 2013, 30 (1): 33-44.

[31] 夏保国, 常亚平. 政务微信的沟通机制研究——基于技术接受模型的视角 [J]. 国家行政学院学

报, 2014 (3): 102-106.

[32] 郭俊华, 朱多刚. 基于信任的移动政务服务用户采纳模型与实证分析 [J]. 软科学, 2015, 29 (12): 108-110.

[33] 陈涛, 董艳哲, 马亮, 等. 推进“互联网+政务服务”提升政府服务与社会治理能力 [J]. 电子政务, 2016 (8): 21.

[34] 郑跃平, 马亮, 孙宗峰. 移动政务的发展和扩散——基于空间视角的解释与分析 [J]. 公共管理学报, 2018 (2): 130-140.

[35] 王芳菲. 问题与应对: 我国政务客户端的发展研究 [J]. 现代传播, 2017 (1): 162.

Mobile Government in China: Current Situation, Problems Existed, and Solutions

Zheng Yueping, Wang Haixian

【Abstract】 The innovations and development of mobile Internet and related technologies bring the rise of mobile government. Recently, governments at variant levels in China have increasingly provided information and services through government applications and third-party platforms, like Alipay and WeChat. However, data shows that problems exist in m-government, such as the fragmentary services, low public use, etc. To better understand the current situation of m-government in China, this study discusses the “provision” side through government applications and third-party platforms, and explores the “usage” side through 3000 random phone call surveys. The findings indicate that, m-government at city level in China has made great progress, while service quality is still low and there’s a lack of high-quality design and planning. In addition, the public use to m-government services is not high and great variances exist among different people and regions. Government sectors need to strengthen their top-level design and planning toward m-government development, and promote their digital governance capabilities. They should also have a clear strategy and actively collaborate with third parties to improve their m-government services quality.

【Key words】 M-Government, Government Applications, Third-party Platforms, Government Services