

中国公民眼中的国家治理：能力与绩效评估

——基于 2002 年和 2011 年两次全国性调查数据

肖唐镖¹，肖 龙²

- (1. 南京大学 公共事务与地方治理研究中心，江苏 南京 210023;
2. 延安大学 政法学院，陕西 延安 716000)

【摘 要】从前后十年间两波全国性问卷数据的分析表明，在多数民众眼里，国家治理的能力与绩效危机并未显现。民众对于国家治理能力的评价普遍较高，但“央地差”明显；而对社会治安、公共服务、经济形势、民众生活保障等四个方面的治理绩效，民众的评价也总体良好。回归分析表明，政治情感和认同对我国公民评价国家治理均有显著影响。不过，公民的政治情感对于政府信任和官员信任之间存在着“区隔”，政治认同在制度认同和制度能力认同之间也存在着“区隔”，前一“区隔”反映了当下中国“官民对立”的现实以及中国政治传统中“只反贪官，不反皇帝”的文化传统，后一“区隔”则反映了民众在价值理性与工具理性之间的矛盾心理。

【关键词】国家治理；治理能力；治理绩效；政治认同；政治情感

【中图分类号】D63-3 【文献标识码】A 【文章编号】2096-1243(2016)01-0003-11

近年来围绕着“中国模式”等相关问题，学界对中国国家治理状况有着不尽一致的评价，存在严重的分歧。但是，国内民众对中国国家治理状况究竟有着怎样的评价，我们却并不清楚。尽管自上个世纪 90 年代以来治理问题便为国内学界所关注，但有关中国治理问题的研究多着眼于地方、区域或微观案例层面，缺少从宏观层面对国家治理状况的全面评估与研究。为此，本文借助前后十年间的两波全国

性调研数据，分析国内民众对国家治理状况的评价特点，并讨论影响其评价的主要因素。

一、文献述评

为了改善治理状况，在国际社会最早确立完整的治理测量指标、并对主权国家治理状况进行整体性评估的是一些国际组织，如联合国开发署（UNDP）、经合组织（OECD）、世界银行（WB）等。据世界银行有关部门的统计分析，目前经常使用的治理评估指标体系大概

【收稿日期】2015-12-01

【基金项目】国家社会科学基金重点项目“健全农村民主管理制度对策研究”（08AZZ005）；南京大学人才引进科研项目“中国公民政治文化与政治行为研究”。

【作者简介】肖唐镖（1964-），男，江西泰和人，博士，南京大学公共事务与地方治理研究中心、政府管理学院教授、博士生导师，主要从事政治学和社会学研究；肖龙（1987-），男，延安大学政法学院教师。

有 140 种^[1]，其中影响较大的有大赦国际 (Amnesty International)、透明国际 (Transparency International)、自由之家 (Freedom House)，以及美国国务院和英国发展署的各国人权和治理评估。这些治理评估体系的发起者，既有多边机构，也有双边机构与独立机构，还有商业机构^[2]。不过，参照政治系统理论中“输入”、“输出”和“反馈”的概念，结合国家治理的动态过程，可以将国际上的国家治理测量方式分为三种取向。

一是结构取向，主要聚焦于国家治理中的结构性因素，如民主治理（选举）、官僚体系的现代性、公民社会、法治透明、言论自由等。例如，联合国开发计划署治理指标项目 (GIP)，自由之家主持的全球自由评估，丹麦人权研究所主持的全球人权责任指标等。

二是过程取向，主要聚焦于国家治理的政策过程，比如公民参与、政府能力、腐败治理。如世界银行主持的治理与反腐败诊断调查 (GAC)。

三是结果取向，主要聚焦于国家治理的实际效果，比如政府绩效、公民满意度等。如每年一度世界经济论坛（瑞士达沃斯）提出的全球治理倡议，政治风险服务集团主持的国际国别风险指南 (RCRG)。

在实际应用中，对国家治理的测量主要以结构取向的研究为主，过程取向次之，结果取向的测量再次之。不过，研究者的具体应用往往是复杂多元的，三种研究取向之间也不存在孰优孰劣的问题，对于我们全面认知国家治理问题均具有重要的参考价值。但如何结合中国的实际国情，构建中国国家治理的指标体系，已成为中国学术界近年来关注的焦点。

2008 年，俞可平从 12 个方面提出了“中国治理评估的框架”，包括公民参与、人权与公民权、党内民主、法治、合法性、社会公正、社会稳定、政务公开、行政收益、政府责任、公共服务、廉洁^[1]。2012 年俞可平团队

修正了部分观点，俞可平主持的“中国社会管理评价体系”课题组构建的中国社会治理评价指标体系，包括 6 个二级指标（即人类发展、社会公平、公共服务、社会保障、公共安全和参与）与 35 个三级指标，其中采用了 29 个客观指标和 6 个主观指标^[3]。与此同时，包国宪从政府绩效的角度出发，从七个维度构建了“中国公共治理绩效评价指标体系”^[4]。茅于軾领导的天则研究所从公民权利、公共服务和治理方式三个维度构建了“中国省市公共治理指数”，并且利用这些指标体系在全国 30 个省会城市进行了测评^[5]。胡税根从系统论的角度，从输入、过程、输出、结果四个环节入手，提出了治理评价的十三个维度，即：竞争、成本、能力、透明、公平公正、时限、效率、质量、责任、创新、环保、效果、满意度，构建了“治理评估通用指标”^[6]。施雪华和方盛举从政策、体制、行为三个视角设计了一套评价中国省级政府公共治理效能的指标体系^[7]。

此外，也有学者提出采用替代性指标来评估国家治理状况，如臧雷振和徐湘林认为国家治理与政府质量具有支撑映射关系，提出以政府质量作为国家治理评估的替代性的结构性指标^[8]。在指标设计方面，也有学者开始探索政府质量评估的指标体系^[9]。

总体而言，每一种治理评价标准和评价体系，尽管从表面看都是相当具体的技术性指标，但其背后体现着评估标准制定者自身的政治价值^[10]。不过，评估指标体系的设计构想并不意味着治理测评本身的实现，在实际测评中还有诸多约束性条件。目前针对全国范围内的国家治理测评成果还很少见，研究者多以地方作为样本。如包国宪从 2004 年开始，先后两次组织实施了对甘肃省 14 个市（州）政府和省直 39 个部门的绩效评价。胡税根主要以绍兴市 28 个中心镇进行了实际测评^[11]。难得的是，茅于軾领导的天则经济研究所设计的评

估指标,在全国30个省会城市中测评过三次,并在网络上发布了2008年和2010年全国省会城市公共治理指数报告,对全国生活城市公共治理指数进行排名。海外学者中,哈佛大学肯尼迪政府学院托尼·赛奇教授利用全国性的抽样数据,也对我国治理质量进行过评估^[12]。

从国家治理评估的指标体系来看,国内的治理评估主要以结果导向为主,与国际社会以结构导向测量治理形成鲜明的对比。从国家治理评估的测评结果来看,主要反映的是地方治理状况,而且多为对政府机构本身的评估。与国际比较而言,国内学界对于国家治理测量的研究管理主义色彩浓厚,主要关注点在政府层面,且缺乏基于宏观层面与长时段“大数据”的研究成果,尤其缺乏以公民视角对治理状况的研究成果^[13]。鉴于此,本文拟采用量化研究方法,从公民的主观评价视角出发,考察我国的国家治理状况。

二、研究设计

(一) 国家治理状况的测量

一般来说,国家治理涉及三个基本问题:谁治理、如何治理、治理得怎样,它们实际上也就是国家治理体系的三大要素,即治理主体、治理机制和治理效果^[14]。在经验层面,这三大要素均可运用于实证层面的研究。不过,本文将主要从国家治理的结果取向,从民众的评价角度来讨论。

何为“国家治理”?按弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)的说法,“国家”即指行政部门及其官僚机构^[15]。在中国情境下,所谓“国家”即“各级党委和政府”。所谓“治理”,本文借用福山的定义,即“政府制定和实施规则以及提供服务的能力,而不论这个政府民主与否”^[15]。我们对国家治理状况的测量,将从宏观与微观两个层次展开考察,即从国家治理的能力和绩效两个维度,主要讨论两个问题:一是从宏观层面检测民众对我国国家能力的评价状况,评价政府在经济、发展、贫富

差距和惩治腐败等三方面的能力状况;二是从微观层面描述民众对国家治理绩效的评价状况,评估维度主要包括四个方面,即:社会治安、公共服务、经济形势、民众生活保障。

(二) 数据来源

本文据以研究的数据,主要是2011年在中国大陆大规模抽样调查的数据。这次调查是亚洲风向标跨国调查计划(Asia barometer Survey, ABS)的一部分,调查抽样严格遵循等概率随机抽样的原则,确保每个城乡居民都有相同的概率被我们抽样选中,确保了样本的代表性。首先,按分层随机抽样方式逐级抽取样本县、样本乡镇和样本社区/村。在全国25个省(直辖市/自治区)中,我们抽取了90多个市、100多个县(区),最后选取到230个村/社区。然后,在选中的社区/村中,根据户籍资料以随机起点的等距抽样方式抽取家户,使得每户家庭被抽中的概率相同。在每个村社,一共抽取三套家户样本,其中包括两套备用样本。访员在入户访问时使用Kish表进行户内随机抽样,做到该家庭中年满十八岁以上的成员都有相同的概率被抽样选中,最后完成3473个居民的有效问卷。为了研究相关民意的纵向变化,我们使用了亚洲风向标跨国调查计划于2002年在中国大陆的同类调查数据,但由于该波数据对国家治理测量设计的不足,本文的历时性比较并不系统。

三、研究发现

(一) 治理能力评价

1. 国家治理能力的总体性评价

如表1所示,从2011年数据可以看出,民众对于国家治理能力的总体性评价呈现出差异化分布,43.6%的受访者相信“政府五年内可以解决自身生活中的重大问题”,但有相当部分的受访者(22.1%)对此持怀疑态度,认为“不太可能”或者“不可能”。值得注意的是本问题项有高达34.4%的缺失值。

表1 国家治理能力总体性评价

您认为我国政府未来五年内解决您认为最重要的问题的可能性有多大?									
非常有可能	有可能	不太可能	不可能	有效合计	不适用	不知道	不回答	缺失合计	总计
7.4	36.2	16.8	5.3	65.6	29.3	4.0	1.0	34.4	100.0

2. 治理能力评价: 央地差

美国学者谢淑丽 (Susan Shirk) 从中美关系的角度分析了中国崛起美国的外交战略选择, 她认为中国只是一个脆弱的超级大国, 中国从内部治理来看面临着重重挑战, 中国崛起经济和军事的强大并不足以威胁美国, 而“内部脆弱”将是美国最大的威胁^[16]。谢淑丽着眼点在于美国的国家安全和国家利益, 对于中

国政府能力也从宏观层次得出了“内部脆弱”的结论。那么中国普通民众如何评价国家 (政府) 能力呢?

本文将政府治理能力化约为促进经济增长、降低贫富差距和打击腐败三种能力。本文将从中央政府和地方政府两个层次, 来考察中国民众对于中央-地方政府的能力评价, 分析其在以上三个维度上的差异。

表2 治理能力评价: 中央-地方差异

民众对于中央-地方政府能力的评价									
中央政府	有完全足够的 能力	有些能力	没什么 能力	完全没 有能力	有效合计	不知道	不回答	缺失合计	总计
促进经济增长	55.8	35.0	2.9	0.2	93.9	5.6	0.5	6.1	100.0
降低贫富差距	35.6	42.0	13.6	1.4	92.6	6.9	0.5	7.4	100.0
打击腐败	36.3	39.1	14.6	2.6	92.6	6.9	0.5	7.4	100.0
地方政府									
促进经济增长	17.8	51.2	20.6	2.6	92.1	7.2	0.7	7.9	100.0
降低贫富差距	11.3	43.8	31.4	4.9	91.3	7.8	0.9	8.7	100.0
打击腐败	12.4	38.0	31.2	9.4	91.0	8.0	1.0	9.0	100.0

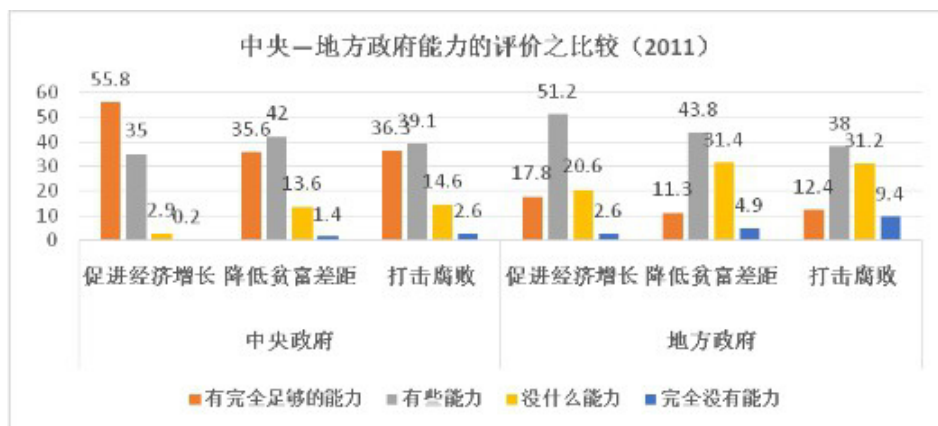


图1 治理能力评价: 中央-地方差异

表2 数据显示,从中央-地方政府能力的层级比较来看,民众对于中央政府的三个方面的能力评价明显要高于地方政府。首先,在促进经济增长中认为中央政府有能力促进经济增长的受访者达90.8%,而地方政府只有69%。其次,在降低贫富差距中,认为中央政府有能力降低贫富差距的受访者达77.6%,而地方政府只有55.1%。最后,在打击腐败中,认为中央政府有能力打击腐败的受访者占75.4%,而地方政府只有50.4%。这与托尼·赛奇(Tony Saich)的发现也相一致,“人们对于地方政府绩效及其官员能力的满意度很低,对是否能够有效地遏制腐败信心不足。但是,人们对中央政府仍旧充满好感和希望”^[12]。

总之,无论是在促进经济发展、降低贫富差距,还是在打击腐败方面,民众对中央政府的能力评价都明显地高于地方政府。托尼·赛奇(Tony Saich)在考察中国的治理质量时,从公民对中央-地方满意度评价也呈现出类似的、显著的中央和地方层级差异,他认为这是中国民众对于国家的“分解”^[12]。通过细致地

分析,我们可以看到民众评价在这三方面对中央政府和地方政府的评价有着一致性趋向。首先,民众对于政府能力评价中居于最高的,是促进经济增长能力,无论是中央政府,还是地方政府,促进经济增长能力都居于第一位。这与我国以经济建设为中心的政策导向相契合,也与我国改革开放以来经济的持续增长相一致。其次,民众对于政府降低贫富差距的能力都居于第二位;而排在第三位的都是政府打击腐败的能力,民众对央地政府惩治腐败的评价均最低。

(二) 治理绩效评价

1. 社会治安评价

表3 所载的2011年数据显示,民众对于社会治安状况评价很高,绝大多数民众认为现居住地的治安状况良好,86.4%的受访者对自己所居住的地方治安给予“安全”的评价,只有1%左右的受访者认为社会治安“非常不安全”。但是值得注意的是,仍有12.7%的受访者对社会治安评价为“不安全”或“非常不安全”。

表3 社会治安状况评价

总体上来说,您觉得现在居住的地方治安状况如何								
非常安全	安全	不安全	非常不安全	有效合计	不知道	不回答	缺失合计	总计
14.7	71.7	11.2	1.5	99.1	0.5	0.4	0.9	100.0

2. 公共服务评价

在公共服务评价方面,我们选取民众日常生活中最基本的四项公共服务事项作为测量指标,向受访者询问“在您遇到如下事情的时候,您觉得和政府打交道容易吗?”如表4所示,在2011年数据中,民众办理身份证件、孩子上学、就医三项公共服务比较容易获得,认为此三项服务容易获得(容易和非常容易加总)的比重均超过70%,而获取警察帮助相比较而言要难一些,其比重刚刚达到50%。不过,从民众获取以上四种公共服务的偏好来

看,民众对于获取警察帮助相对要少一些,对四项服务“从没试过”的比重警察帮助居于最高,由此可以看出警察帮助这项公共服务并非难以获得,而是民众对其选择较少。

总体而言,在办理护照身份证、孩子上学、就医和寻求警察帮助等四个方面均比较满意,受访者绝大部分认为这些公共服务较为容易获得。但认为此四项基本公共服务获取存在困难(“很困难”和“困难”加总)的受访者比例也都在20%左右,说明我国政府在提供基本公共服务方面还存在较大的努力空间。

表4 公共服务评价

事项	很困难	困难	容易	非常容易	从没试过	有效合计	无法选择	不回答	缺失合计	总计
办理身份证, 出生证护照	4.9	17.8	62.2	11.4	2.5	98.8	1.1	0.2	1.2	100.0
孩子在学校注册上学	3.1	14.9	62.7	7.8	9.2	97.7	1.8	0.5	2.3	100.0
在附近医院看病或拿药	3.6	15.8	68.6	9.2	1.8	99	0.7	0.3	1.0	100.0
在需要的时候获得警察的帮助	3.7	16.3	44.4	5.6	28.2	98.2	1.2	0.5	1.8	100.0

3. 经济形势评价

对民众有关经济形势的评价, 我们从三个方面来测评, 即: 对目前整体经济状况的评价, 当下与五年前状况的比较, 及对未来五年经济发展状况的预期。

从2002和2011年前后两波数据的比较来看, 总体上受访者认为我国目前整体经济状况良好, 两波数据变化不大, 说明民众对于我国经济状况的评价在这十年中变化并不明显。

表5 经济形势评价 (2002、2011)

问项	年份	非常好	比较好	不好不坏	不太好	非常不好	有效合计	不知道	不回答	缺失合计	总计
		我国目前整体经济状况怎么样	2002	21.3	51.2	11.5	9.8	0.5	94.3	5.4	
	2011	21.3	52.3	14.6	7.1	0.6	95.8	3.9	0.2	4.2	100.0
	年份	好很多	好一些	跟以前一样	差一些	差很多	有效合计	不知道	不回答	缺失合计	总计
		我国经济状况与五年前相比有何变化	2002	34.6	45	5.3	9.9	0.9	95.6	4.2	
	2011	45.4	42.6	5.1	3.2	0.8	97.1	2.6	0.2	2.9	100.0
	年份	好很多	好一些	跟以前一样	差一些	差很多	有效合计	不知道	不回答	缺失合计	总计
		五年后我国经济状况会有何变化	2002	29.5	43.8	3.9	3.6	0.4	81.2	18.3	
	2011	35.6	42.8	3.3	1.7	0.5	83.9	15.7	0.4	16.1	100.0



图2 我国目前整体经济状况的评价



图3 我国经济状况与五年前相比有何变化

从2002和2011年数据可以看出，对于我国经济近五年来的发展预期，绝大多数民众都给出了积极的评价。2002年有近10%的受访

者认为要比过去五年“差一些”，但在2011年认为“差一些”的受访者回落至3.2%，只占极少比重。



图4 我国经济状况五年后会有何变化

关于未来五年经济状况的预期，两波数据中绝大多数受访者均给予乐观的预期，其中认为未来五年经济状况要比现在“好很多”的受访者在2011年数据中呈现上升趋势，达到35.6%；与此同时，“差一些”的受访者也有小幅度降低。总体来看，大多数国民对于中国经济未来五年的发展持乐观看法。

综上所述，关于国家经济形势的评价总体上是积极乐观的，无论是对整体经济形势的判

断，还是对过去五年经济状况的变化，或未来五年经济发展状况的预期，绝大多数受访者都给予了积极乐观的评价。

4. 民众生活保障评价

如表6所示，2011年数据显示，绝大部分民众（80%以上）认为，近年来基本生活必需品得到了保障，不赞同的比例占到一成左右，非常不赞同此观点的人极少。

表6 民众生活保障评价

非常满意	满意	不满意	非常不满意	有效合计	不懂题意	不知道	不回答	缺失合计	总计
10.8	70.7	14.0	0.9	96.4	0.9	1.9	0.8	3.6	100.0

表7 国家治理能力评价影响因素的回归分析

国家治理能力回归分析			
	国家能力总体性评价	中央政府能力评价	地方政府能力评价
常量	-5.091 (0.589) ***	1.561 (0.103) ***	0.917 (0.123) ***
人口学因素			
性别	-0.256 (0.100) *	-0.012 (0.501)	-0.087 (0.022) ***
年龄	-0.001 (0.004)	0.000 (0.579)	-0.003 (0.001) **
户籍	0.114 (0.111)	0.030 (0.021)	-0.041 (0.026)
民族	-0.244 (0.165)	0.000 (0.991)	-0.014 (0.034)
教育	-0.030 (0.030)	-0.001 (0.928)	-0.006 (0.007)
政治面貌	-0.041 (0.140)	0.011 (0.027)	0.101 (0.032) ***
宗教信仰	0.000 (0.007) **	0.000 (0.001)	0.001 (0.001)
婚姻状况	0.002 (0.163) ***	0.055 (0.032)	0.010 (0.039)
个体社会化因素			
家庭经济状况	0.101 (0.064)	0.033 (0.011) **	0.048 (0.014) ***
自评社会地位	0.026 (0.028)	0.012 (0.005) *	0.020 (0.006) ***
政治兴趣	0.218 (0.064) ***	0.024 (0.011) *	0.024 (0.014)
互联网使用	-0.099 (0.029) ***	-0.021 (0.006) ***	0.004 (0.007)
政治信任与政治认同			
政府信任	0.698 (0.079) ***	0.213 (0.014) ***	0.059 (0.017) ***
官员信任	0.136 (0.080)	0.004 (0.014) *	0.010 (0.007)
制度认同	-0.044 (0.043)	0.008 (0.006)	0.108 (0.025) ***
制度能力认同	0.658 (0.113) ***	0.153 (0.021) ***	0.243 (0.016) ***
模型指数			
Cox - Snell R2	0.128	/	/
Nagelkerke R2	0.177	/	/
Omnibus 检验值	311.413 ***	/	/
Hosmer - Lemeshow 检验值	0.214	/	/
预测正确率	73%	/	/
R2	/	0.15	0.125
Max - VIF	/	1.829	1.829
Valid N	2280	3473	3473

注：单元格中为非标准化回归系数（B），括号内为标准误（Standard Error），自变量缺失值以序列平均数替换，显著性：* $p < .05$ ，** $p < .01$ ，*** $p < .001$ 。模型1使用二元 logistic 回归，因变量国家能力总体评价为二阶变量，低 = 1，高 = 2。模型2和模型3使用线性回归，因变量为连续性变量。

四、国家治理评价的影响因素分析

（一）研究假设

本文将在控制人口学变量的前提下，考察民众政治情感和政治认同对国家治理能力与治

理绩效评价的影响。据此，提出如下四个研究假设。

假设一：公民对我国政府机关和政府官员的信任度与其对国家治理能力评价呈正相关关系；

假设二：公民对我国现存政治制度和制度能力越认同，其对国家治理能力的评价越高；

假设三：公民对我国政府机关和政府官员的信任度与其对国家治理绩效评价呈正相关关系；

假设四：公民对我国现存政治制度和制度能力越认同，其对国家治理绩效的评价越高。

（二）自变量的操作化

制度认同：第一，整体而言，我以我们的政治制度为荣；第二，即使我们的政治制度有这样那样的问题，人民也应当支持；第三，与其他国家的政治制度相比，我宁愿在我国的政治制度下生活。

制度能力认同：从长远来看，我们的政治制度能解决我国面临的主要问题？

政府信任：请问您对于下面这些机构的信任程度怎么样？对应的这些机构包括：法院、中央政府、共产党、全国人大、一般政府官员、解放军、公安部门、市政府、县政府。

官员信任：我们可以相信，政府领导人所做的决定总是正确的。

控制变量：家庭经济状况、社会地位、政治兴趣、互联网使用，以及人口学诸变量。

（三）国家治理评价的影响因素分析

1. 国家治理能力评价的影响因素

表7为公民对国家治理能力评价的影响因素的回归结果。本文从国家能力总体性评价、中央政府能力评价和地方政府能力评价三个方面进行考察。

从回归分析结果来看，公民的政府信任和制度能力认同对国家治理能力评价的影响，在总体性评价、中央政府评价和地方政府评价中

均呈现出显著的正相关关系，但官员信任只有在对中央政府能力评价中具有显著性，制度认同只有在地方政府能力评价中具有显著性。因此本文的假设一和假设二只得到了部分验证。从中我们可以发现，公民的政治情感和政治认同，在政府与官员、制度本身与制度能力之间都有某种程度的“区隔”。

个体社会化诸变量在三个模型中有较大差异。具体而言，政治兴趣和互联网使用对国家治理能力在总体性评价和中央政府评价中均具有显著影响，与政治兴趣呈现正相关，而与互联网使用呈现负相关。家庭经济状况与自评社会地位对国家治理能力在中央-地方政府评价中均呈现显著的正相关关系。

在人口学变量中，男性对国家治理能力评价要低于女性，越是年长者对地方政府能力的评价越低，中共党员对地方政府能力评价要显著地高于非党员群体，有宗教信仰者对国家能力总体评价要高于无宗教信仰者、已婚者要高于未婚者。

2. 国家治理绩效评价的影响因素

表8为公民对国家治理绩效评价的影响因素的回归结果。从政治情感和政治认同变量来看，四个模型的回归分析结果：公民的政府信任在经济形势、社会治安和民众生活保障三个模型中，均具有显著正相关关系，但在公共服务评价方面没有显著性；公民对官员的信任在公共服务和民众生活保障方面具有显著性；公民对制度的认同只在经济形势评价方面具有显著性；公民对制度能力的认同在经济形势、公共服务、社会治安和民众生活保障四个模型中均具有显著性。本文的假设三和假设四得到了部分验证。从中我们可以发现，公民的政治情感和政治认同，在国家治理的不同领域具有较大差异。但总体看，公民的政治情感中的政府信任和公民政治认同中的制度能力认同对国家治理绩效评价具有重要影响。

表 8 国家治理绩效评价影响因素的回归分析

国家治理绩效评价影响因素分析				
	经济形势评价	公共服务评价	社会治安评价	民众生活保障
常量	6.704 (0.885) ***	9.258 (1.123) ***	-3.335 (0.583) ***	-2.731 (0.560) ***
人口学因素				
性别	0.264 (0.158)	-0.452 (0.201) *	0.173 (0.110)	-0.184 (0.104)
年龄	0.005 (0.007)	0.024 (0.008) **	-0.001 (0.005)	0.008 (0.005)
户籍	1.017 (0.184) ***	-0.548 (0.233) *	0.325 (0.123) **	0.644 (0.114) ***
民族	-0.257 (0.246)	1.059 (0.310) ***	0.353 (0.166) *	-0.175 (0.181)
教育	-0.126 (0.049) **	0.038 (0.061)	-0.039 (0.033) *	-0.049 (0.031)
政治面貌	-0.308 (0.224)	0.218 (0.291)	0.383 (0.182) *	0.295 (0.158)
宗教信仰	0.009 (0.007)	-0.006 (0.009)	-0.009 (0.004) **	0.010 (0.008)
婚姻状况	-0.294 (0.271)	-1.228 (0.352) ***	-0.071 (0.186)	0.331 (0.160) *
个体社会化因素				
家庭经济状况	0.875 (0.099) ***	0.586 (0.123) ***	0.104 (0.068)	0.098 (0.066)
自评社会地位	0.100 (0.044) *	0.133 (0.056) *	0.143 (0.030) ***	0.019 (0.029)
政治兴趣	0.529 (0.100) ***	-0.589 (0.124) ***	0.089 (0.068)	-0.030 (0.067)
互联网使用	-0.133 (0.048) **	0.007 (0.062)	-0.008 (0.033)	-0.049 (0.030)
政治信任与政治认同				
政府信任	0.281 (0.123) *	0.019 (0.157)	0.492 (0.075) ***	0.424 (0.072) ***
官员信任	0.056 (0.061)	0.298 (0.067) ***	0.086 (0.088)	0.307 (0.084) ***
制度认同	1.083 (0.179) ***	-0.147 (0.229)	0.029 (0.036)	-0.018 (0.038)
制度能力认同	1.798 (0.120) ***	1.840 (0.151) ***	0.315 (0.122) **	0.302 (0.115) **
模型指数				
R2	0.231	0.082	/	/
Max - VIF	1.908	1.829	/	/
Cox - Snell R2	/	/	0.051	0.082
Nagelkerke R2	/	/	0.095	0.141
Omnibus 检验值	/	/	51.652 ***	285.027 ***
Hosmer - Lemeshow 检验值	/	/	0.538	0.012
预测正确率	/	/	87%	84.90%
Valid N	3473	3473	3441	3348

注：单元格中为非标准化回归系数 (B)，括号内为标准误 (Standard Error)，自变量缺失值以序列平均数替换，显著性：* p < .05，** p < .01，*** p < .001。模型 1 (经济形势评价) 和模型 2 (公共服务评价) 使用线性回归，因变量为连续性变量。模型 3 (社会治安评价) 和模型 4 (社会保障评价) 使用二元 logistic 回归，因变量为二阶变量，低 = 1，高 = 2。

在个体社会化变量中，家庭经济状况对经济形势和公共服务评价的影响具有显著性，但对社会治安和民众生活保障没有显著性。自评社会地位对经济形势、公共服务和社会治安评价的影响具有显著性，但对民众生活保障评价并无显著影响。政治兴趣对经济形势和公共服务评价具有显著影响，但政治兴趣越高对经济形势评价越好，对公共服务评价却越低。互联

网的使用对经济形势评价具有显著影响，互联网使用越是频繁，对经济形势的评价越差。

在人口学变量中，有关公共服务的评价中性别因素具有显著差异，女性较男性对公共服务评价更高；年长者对公共服务评价更高；户籍在四个模型中均具有显著性，城市户口的受访者对经济形势、社会治安和民众生活保障三方面，较农村户口的居民评价更高，但在公共

服务方面农村居民评价更高；教育程度对经济形势和社会治安具有显著影响，教育程度越高者对其评价越低；中共党员对社会治安评价高于非党员；有宗教信仰者对社会治安评价较低；已婚者对民众生活保障评价较高，但对公共服务的评价较低。

五、结论

本文从国家治理的公民评价之维检视了我国国家治理的状况。一方面，公民对于国家治理能力的评价普遍较高，但“央地差”明显，民众对于国家进行“分解式”理解或者说“切割性评价”得到进一步的验证。民众对于国家的“切割性理解”，不仅仅存在于学界普遍认同的“政治信任差”层面，也存在于政府层级的能力与绩效层面。广泛存在于中国政治生活中的这种“差序格局”，或许并不能简单地从“中央-地方”来做解释，而应考虑更为复杂的结构性因素。另一方面，从治理绩

效来看，社会治安、公共服务、经济形势、民众生活保障等四个方面总体状况良好。这表明，在多数民众眼里，中国国家治理的能力与绩效危机似未显现。

进一步的回归分析表明，政治情感和认同对我国公民评价国家治理均有显著影响。无论从治理能力评价，还是治理绩效评价来看，这种影响都是广泛存在的。但公民的政治情感对于政府信任和官员信任之间存在着“区隔”，政治认同在制度认同和制度能力认同之间也存在着“区隔”。政府信任与官员信任之间的“区隔”，反映了当下中国“官民对立”的现实，也与中国政治传统中“只反贪官，不反皇帝”的文化传统相关。而“制度认同”与“制度能力认同”之间的“区隔”，则反映了民众在价值理性与工具理性之间的矛盾心理，值得进一步的深入分析。

参考文献：

- [1]俞可平. 中国治理评估框架[J]. 经济社会体制比较, 2008, (6).
- [2]俞可平. 国家治理评估——中国与世界[M]. 北京: 中央编译局出版社 2009.
- [3]俞可平. 中国社会治理评价指标体系[J]. 中国治理评论 2012 (2).
- [4]包国宪, 周云飞. 中国公共治理评价的几个问题[J]. 中国行政管理 2009 (2).
- [5]参见天则经济研究所官方网站 <http://www.unirule.org.cn/index.php> 发布的《2008年中国省会城市公共治理指数报告》和《2008年中国省会城市公共治理指数报告》。
- [6]胡税根, 陈彪. 治理评估的主要维度和通用性指标框架研究[C]//. 治理评估的理论与实践学术研讨会文集 2008.
- [7]施雪华, 方盛举. 中国省级政府公共治理效能评价指标体系设计[J]. 政治学研究 2010 (2).
- [8]臧雷振, 徐湘林. 政府质量: 国家治理结构性指标研究的兴起[J]. 公共行政评论 2013 (5).
- [9]闵学勤. 政府质量评估的微观模型建构——基于全球 58 个国家数据的实证分析[J]. 社会科学研究 2013 (2).
- [10]张小劲, 于晓虹. 推进国家治理体系和治理能力现代化六讲[M]. 北京: 人民出版社 2014.
- [11]胡税根. “扩权强镇”改革的绩效研究——基于对绍兴市 28 个中心镇的实证调查[J]. 公共管理学报 2013 (1).
- [12]托尼·赛奇. 中国的治理质量: 公民的视角[J]. 中国治理评论 2013 (1).
- [13]马得勇. 测量乡镇治理——基于 10 省市 20 个乡镇的实证分析[J]. 中国行政管理 2013 (1).
- [14]俞可平. 推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 前线, 2014 (1).
- [15]佛朗西斯·福山. 什么是治理[J]. 中国治理评论 2013 (4).
- [16] Shirk S L. China: fragile superpower [M]. Oxford University Press, 2008.

责任编辑 魏佐国