

# 中国地方政府社会管理绩效测评量表编制及检验\*

范柏乃<sup>1</sup>，段忠贤<sup>1</sup>，张兵<sup>2</sup>

(1. 浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310027; 2. 浙江省舟山市委, 浙江 舟山 316021)

**摘要:** 根据量表研制的理论与方法, 通过文献调研、专家访谈、群众座谈和开放式问卷调查, 从协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险和保持社会稳定等七个方面, 初始编制了包含 70 项条目的中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系; 运用隶属度分析、鉴别力分析和相关分析对量表条目进行实证筛选, 最终形成了包括 50 项条目的中国地方政府社会管理绩效测评量表; 通过对浙江省舟山市 1300 名群众进行施测, 统计分析结果表明, 该量表具有良好的信度和效度及较强的可操作性, 可以作为考量我国地方政府社会管理绩效的有效工具。

**关键词:** 社会管理; 政府社会管理; 社会管理绩效; 量表编制; 量表检验

## 一、问题的提出

当前, 我国正处于改革发展的关键时期, 经济体制、社会结构、利益格局、思想观念等正发生着空前的变革。这些变革为我国经济社会发展注入了巨大的活力, 使我国综合国力和人民生活水平迈上了新台阶, 同时也带来了一系列新问题、新矛盾和新挑战。为了抓住这一重要战略发展机遇期, 保证推进改革发展的稳定大局, 必须加强和创新社会管理, 努力实现经济社会协调发展。加强和创新社会管理, 重点在基层, 难点也在基层。全面了解和把握当前我国地方政府社会管理绩效水平, 成为了普遍提升我国社会管理科学化水平、全面建设小康社会和推进社会主义和谐社会建设的迫切需要。

社会管理有狭义和广义之分, 狭义上是指“政府对社会系统中除政治统治事务和经济管理事务外对社会公共事务的管理”<sup>①</sup>; 而广义上的社会管理, 其管理主体不仅仅包括政府, 还包括公共部门、私营部门和第三部门。本研究所探讨的社会管理是狭义上的社会管理, 即政府社会管理, 是指政府为了协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等, 对社会公共事务进行统筹管理和服务的过程。社会管理绩效是指政府作为社会管理的主体, 在一定时期内对社会公共事务进行协作管理的过程和结果, 是运用各种方法、工具或手段等对有关社会公共事务进行规范和制约所取得的成效。对社会管理绩效的研究, 有助于规范社会管理方式, 提高社会管理能力, 不断推

\* 基金项目: 本文系国家社会科学基金重大招标项目“我国经济社会协调发展的动态监测与政策支撑体系研究”(10zd&019)的阶段性成果。

收稿日期: 2012-5-4

作者简介: 范柏乃 男 (1965—) 浙江大学公共管理学院政府管理系主任、教授、博士生导师  
段忠贤 男 (1986—) 浙江大学公共管理学院博士研究生  
张兵 男 (1966—) 浙江省舟山市委常委、副书记

进社会管理科学化。

长期以来,社会管理绩效评估主要属于政府绩效评估的范畴,大多研究都是将社会管理绩效纳为政府绩效的一个组成部分或构成维度。<sup>②③④</sup>通过系统的文献调研发现,对社会管理绩效的专门性研究很少,特别是对社会管理绩效评估的研究十分匮乏。在以往的研究中,对社会管理绩效的评估大多采用硬性的统计指标,常用的指标有基尼系数、城镇登记失业率、社会保障网络覆盖面、贫困发生率、生产事故死亡率、刑事案件发案率、刑事案件破案率、群体性事件数、万车交通事故发生率、亿元 GDP 死亡率、重大火灾事故发生数等等。<sup>⑤⑥⑦</sup>课题组认为,与政府绩效评估一样,社会管理绩效评估也是社会公众表达意志的一种方式,群众赞成不赞成、满意不满意应该是衡量和检验社会管理绩效的根本标准。因此,社会管理绩效的测评除了使用一些客观数据考量外,在推进社会主义民主政治建设的进程中更需要关注社会公众对政府的社会管理满意度,充分利用量表的方法和技术。然而,大多相关研究在使用量表时,不够重视量表研制的理论和方法,忽视了量表的编制过程及其信度与效度情况。为此,本研究拟编制一份具有良好信度和效度的中国地方政府社会管理绩效测评量表,以期丰富和完善绩效评估理论和方法,为进一步推进我国社会建设提供参考和借鉴。

## 二、中国地方政府社会管理绩效测评量表编制

一般来说,量表的编制过程包括以下步骤:明确研究目的及测量的对象;设立研究小组;确定概念的可操作化定义及其构成;撰写条目,形成条目池;筛选条目,形成初步的量表;预试验,考核量表;修改和完善量表<sup>⑧</sup>。要使最终编制的量表具有良好的信度和效度,就应根据研究问题与特点,遵循和重视量表研制的主要过程。对于本研究所要研制的量表来说,尤为重要是量表的维度构成、条目撰写和条目筛选。

### (一) 开放式问卷收集资料

在开放式问卷施测前,课题组首先在社会管理文献调研的基础上对 20 位从事社会管理研究专家和政府官员进行了个别访谈,然后根据访谈内容结果确定了以“您认为地方政府社会管理绩效应该体现在哪些方面?”为开放式问卷作为收集编制量表条目的原始资料。开放式问卷的施测随机选取了我国 10 名公共管理研究专家学者和 56 名 MPA 学员及 67 名具有初中文化程度以上的居民。通过对回收的开放式问卷的内容进行分析,几乎所有调查的结果都可以分类划分到 2011 年 2 月胡锦涛总书记在省部级主要领导干部研讨班开班式上提出的社会管理的任务内容上,即协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险和保持社会稳定等七个方面。这七个方面的内容不是并列的,是有内在联系的,具有较强的整体性、结构性和系统性。应对社会风险、保持社会稳定是前提;促进社会公正是目标和关键;协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾是途径。<sup>⑨</sup>由此形成了最初的中国地方政府社会管理绩效测评的七个维度:协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险和保持社会稳定,课题组将根据此维度结构编制中国地方政府社会管理绩效测评量表条目。

## （二）量表条目的初始编制

初编量表条目主要源于开放式问卷的调查内容。在初始量表条目编制完成后，由课题组2名公共管理学专家与4名公共管理学博士生对这些条目的语义和文字措辞进行了删除与修改，最终形成了70项条目池，即中国地方政府社会管理绩效测评量表初始条目体系 $T^{(1)}$ （见表1）。

表1 中国地方政府社会管理绩效测评量表的初始条目体系 $T^{(1)}$

维度	条目	维度	条目
协调社会关系	1. 邻里关系更加友善	矛盾	36. 群众利益协调能力明显提高
	2. 干群关系更加密切		37. 政府依法行政能力逐渐增强
	3. 家庭交往逐渐增多		38. 土地征用补偿制度更加完善
	4. 人际信任不断增强		39. 房屋拆迁补偿机制更加合理
	5. 互帮互助明显增加	40. 化解社会矛盾能力明显提高	
	6. 互谦互让更加普遍	促进社会公正	41. 治安执法更加公正
	7. 协作氛围日趋浓厚		42. 公共服务更加均衡
	8. 真诚相待深入人心		43. 规章制度更加合理
	9. 一方有难多方支援		44. 政策信息更加透明
	10. 社会关系更加和谐		45. 困难救助更加有效
	46. 纠纷调解更加快捷		
规范社会行为	11. 尊老爱幼的氛围日趋浓厚	47. 解决问题更加公平	
	12. 诚实守信的百姓越来越多	48. 选举制度更加科学	
	13. 爱护公物已得到普遍认同	49. 公众参与明显增多	
	14. 见义勇为的现象逐渐增多	50. 社会监督不断完善	
	15. 助人为乐已成为一种美德	应对社会风险	51. 应对社会风险能力明显提升
	16. 尊师重教风气越来越浓厚		52. 社会风险防范机制不断完善
	17. 讲卫生讲公德越来越普遍		53. 重视从源头上消除社会风险
	18. 遵纪守法的观念日趋强化		54. 增强人际互信化解社会风险
	19. 乱扔垃圾的现象越来越少		55. 加强沟通交流化解社会风险
	20. 随地吐痰的现象越来越少		56. 减少社会矛盾化解社会风险
解决社会问题	21. 解决社会问题的途径逐渐增多	57. 保障公民权益化解社会风险	
	22. 解决社会问题的渠道更加通畅	58. 协调群众利益化解社会风险	
	23. 解决社会问题的能力明显提高	59. 促进公平正义化解社会风险	
	24. 解决社会问题的态度更加公正	60. 强化服务能力化解社会风险	
	25. 解决社会问题的方法更加科学	保持社会稳定	61. 法制宣传教育制度化规范化
	26. 解决社会问题的速度更加及时		62. 警民关系的融洽度不断提高
	27. 解决社会问题的成本不断降低		63. 公安机关执法能力明显增强
	28. 解决社会问题的程序更加民主		64. 社会治安公众参与明显提高
	29. 解决社会问题手段更有人性化		65. 入室偷窃抢劫现象越来越少
	30. 百姓对问题解决结果更加满意		66. 居民打架斗殴现象越来越少
化解社会	31. 社情民意表达渠道不断拓宽	67. 居民聚众赌博现象越来越少	
	32. 群众信访工作机制逐渐完善	68. 居民的财产安全感不断提高	
	33. 群众权益维护机制日趋健全	69. 居民的人身安全感不断提高	
	34. 平等沟通协商机制更加完备	70. 社会稳定的满意度不断提高	
	35. 解决群众合理诉求更加及时		

### （三）量表条目的实证筛选

中国地方政府社会管理绩效测评量表的初始条目体系  $T^{(1)}$  主要是在文献调研、访谈、座谈和开放式问卷的基础上形成的，具有较强的主观色彩，因此，需要对这些条目进行筛选。课题组通过运用隶属度分析、鉴别力分析和相关分析等量表条目筛选方法，对以上初始编制的 70 项条目进行实证筛选，以增强量表的信度和效度，提高量表条目的科学性、合理性和可操作性。

#### 1. 隶属度分析

课题组选择了浙江、北京、上海、广东、天津、江苏、江西、贵州等地的 120 位专家进行咨询，这些专家大多来自高等院校、研究机构和党政机关，有的从事社会管理方面的教学和研究工作，有的是直接从事社会管理的实际工作。他们不仅具有丰富的社会管理专业知识和实践经验，并且对社会管理有深入的认识和理解。尽管这些专家在判断和选择量表条目时具有个人主观性，是专家本人知识和经验的反映，但集成多数专家的意见，可以化主观为客观。根据专家的意见，删除一些不能较好反映地方政府社会管理绩效的条目，将极大地改善量表条目的质量，增强量表条目的可行性和合理性。

课题组将量表条目池制作成《中国地方政府社会管理绩效测评量表条目专家咨询表》，采用电子邮件、邮局邮寄、现场访谈和专家研讨会等多种方式，把该表送给专家，要求专家根据自身的专业知识，从 70 项条目中选择 35 项最为理想的地方政府社会管理绩效测评条目。课题组共发放了 120 份专家咨询表，回收 107 份，有效专家咨询表 102 份。

为了深入地分析各位专家对量表条目池的总体看法，课题组以有效的专家咨询表为基础，对条目进行隶属度分析。隶属度这一概念源于模糊数学，是指元素属于某个集合的程度。如把地方政府社会管理绩效测评量表条目池  $\{T\}$  视为一个集合，而把每个条目视为一个元素，对每个条目进行隶属度分析。假设在第  $I$  个条目  $T_i$  上，专家选择  $T_i$  的总次数为  $M_i$ ，即总共有  $M_i$  位专家认为  $T_i$  是测评地方政府社会管理绩效最理想的条目，因此该条目的隶属度就为： $R_i=M_i/102$ 。

若  $R_i$  的值越大，说明该条目在很大程度上属于模糊集合，即条目  $T_i$  在量表中很重要，可以保留下来进入下一轮量表条目体系  $T^{(2)}$ ；反之，该条目必须予以删除。通过对 102 份有效专家咨询表的统计分析，分别得出了 70 项条目的隶属度，删除了隶属度低于 0.3 的 14 项条目（见表 2），保留剩下的 56 项条目，构成了第二轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(2)}$ 。

表 2 初始量表条目体系  $T^{(1)}$  中被删除的隶属度低于 0.3 的 14 项条目

条目	隶属度	条目	隶属度
家庭交往逐渐增多	0.29	房屋拆迁补偿机制更加合理	0.18
互谦互让更加普遍	0.20	规章制度更加合理	0.27
真诚相待深入人心	0.20	困难救助更加有效	0.29

乱扔垃圾的现象越来越少	0.24	增强人际互信化解社会风险	0.29
随地吐痰的现象越来越少	0.10	加强沟通交流化解社会风险	0.25
解决社会问题手段更有人性化	0.25	居民打架斗殴现象越来越少	0.18
土地征用补偿制度更加完善	0.27	居民聚众赌博现象越来越少	0.18

## 2. 鉴别力分析

在研制量表的过程中,会遇到一个不可回避的问题就是条目的鉴别力程度。所谓量表条目的鉴别力是指量表条目区分调查对象特征差异的能力。中国地方政府社会管理绩效测评量表条目的鉴别力则是条目区分和识别不同地方政府社会管理绩效强弱的能力。如果所有被测评的地方在某个条目上几乎一致地呈现很高(或很低)的得分,就可以认为这项条目几乎没有鉴别力,不能诊断和识别出不同地方政府社会管理绩效的强弱;相反,如果被测评的地方在某项条目上的得分出现明显的不同,则表明这项条目具有较强的鉴别力,它能够诊断和识别不同地方政府社会管理绩效的强弱。

在实际应用中,人们通常采用变差系数来描述量表条目的鉴别力。根据变差系数计算的基本原理,课题组以第二轮量表条目体系  $T^{(2)}$  中 56 项条目为依据,采用 7 点量表形式,从极不合适到非常合适 1→7 分计分,形成《中国地方政府社会管理绩效测评量表条目调查问卷》,对浙江大学 200 名在职 MPA 学员进行调查,获得了这 56 项条目的数据。课题组共发放 200 份调查问卷,收回 160 份,有效问卷 125 份。运用 SPSS-18.0 软件对这些条目进行方差分析,在方差分析的基础上计算第二轮量表条目体系  $T^{(2)}$  中各项条目的变差系数(鉴别力),删除了鉴别力低于 0.25 的 3 项条目(见表 3),保留其余的 53 项条目构成第三轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(3)}$ 。

表 3 第二轮量表条目体系  $T^{(2)}$  中被删除的鉴别力低于 0.25 的 3 项条目

删除的条目	鉴别力
应对社会风险能力明显提升	0.239
社会风险防范机制不断完善	0.241
法制宣传教育制度化规范化	0.231

## 3. 相关分析

经过专家筛选和鉴别力分析的第三轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(3)}$  中,一些条目之间极有可能存在着高度的相关性,这种高度的相关性会导致被测评对象信息的过度重复使用,从而极大地降低测评结果的科学性和合理性。相关分析是通过对量表条目之间的相关分析,删除一些鉴别力偏低而与其他条目高度相关的条目,以消除或降低条目重复反映测评对象信息而带来的对测评结果的影响。课题组以鉴别力分析中的 125 份有效问卷为数据来源,运用 SPSS-18.0 软件对第三轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(3)}$  中的 53 项条目进行相关分析,得到每个领域层维度各项条目的相关系数矩阵。给定临界值  $M$  为 0.8,在相关系数矩阵中共有 3 对条目的相关系数大于 0.8,删除了其中鉴别力相对

较小的3项条目（见表4），保留了其余的50项条目构成了第四轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(4)}$ （见表5）。

表4 相关系数大于临界值（0.8）的条目

保留的条目	删除的条目	相关系数
解决社会问题的速度更加及时	解决社会问题的方法更加科学	0.802
社会监督不断完善	公众参与明显增多	0.825
居民的财产安全感不断提高	居民的人身安全感不断提高	0.825

表5 第四轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(4)}$

维度	条目	标识	维度	条目	标识
协调社会关系	1. 邻里关系更加友善	$T_1$	社会矛盾	26. 群众权益维护机制日趋健全	$T_{26}$
	2. 干群关系更加密切	$T_2$		27. 平等沟通协商机制更加完备	$T_{27}$
	3. 人际信任不断增强	$T_3$		28. 解决群众合理诉求更加及时	$T_{28}$
	4. 互帮互助明显增加	$T_4$		29. 群众利益协调能力明显提高	$T_{29}$
	5. 协作氛围日趋浓厚	$T_5$		30. 政府依法行政能力逐渐增强	$T_{30}$
	6. 一方有难多方支援	$T_6$		31. 化解社会矛盾能力明显提高	$T_{31}$
	7. 社会关系更加和谐	$T_7$		促进社会公正	32. 治安执法更加公正
8. 尊老爱幼的氛围日趋浓厚	$T_8$	33. 公共服务更加均衡	$T_{33}$		
9. 诚实守信的百姓越来越多	$T_9$	34. 政策信息更加透明	$T_{34}$		
10. 爱护公物已得到普遍认同	$T_{10}$	35. 纠纷调解更加快捷	$T_{35}$		
11. 见义勇为的现象逐渐增多	$T_{11}$	36. 解决问题更加公平	$T_{36}$		
12. 助人为乐已成为一种美德	$T_{12}$	37. 选举制度更加科学	$T_{37}$		
13. 尊师重教风气越来越浓厚	$T_{13}$	38. 社会监督不断完善	$T_{38}$		
14. 讲卫生讲公德越来越普遍	$T_{14}$	应对社会风险	39. 重视从源头上消除社会风险	$T_{39}$	
15. 遵纪守法的观念日趋强化	$T_{15}$		40. 减少社会矛盾化解社会风险	$T_{40}$	
解决社会问题	16. 解决社会问题的途径逐渐增多		$T_{16}$	41. 保障公民权益化解社会风险	$T_{41}$
	17. 解决社会问题的渠道更加通畅		$T_{17}$	42. 协调群众利益化解社会风险	$T_{42}$
	18. 解决社会问题的能力明显提高		$T_{18}$	43. 促进公平正义化解社会风险	$T_{43}$
	19. 解决社会问题的态度更加公正		$T_{19}$	44. 强化服务能力化解社会风险	$T_{44}$
	20. 解决社会问题的速度更加及时	$T_{20}$	保持社会稳定	45. 警民关系的融洽度不断提高	$T_{45}$
	21. 解决社会问题的成本不断降低	$T_{21}$		46. 公安机关执法能力明显增强	$T_{46}$
	22. 解决社会问题的程序更加民主	$T_{22}$		47. 社会治安公众参与明显提高	$T_{47}$
	23. 百姓对问题解决结果更加满意	$T_{23}$		48. 入室偷窃抢劫现象越来越少	$T_{48}$
24. 社情民意表达渠道不断拓宽	$T_{24}$	49. 居民的财产安全感不断提高	$T_{49}$		
25. 群众信访工作机制逐渐完善	$T_{25}$	50. 社会稳定的满意度不断提高	$T_{50}$		

在第四轮中国地方政府社会管理绩效测评量表条目体系  $T^{(4)}$ 中，共包括50项条目，其中关于协调社会关系方面的有7项、规范社会行为方面的有8项、解决社会问题方面的有8项、化解社会矛盾方面的有8项、促进社会公正方面的有7项、应对社会风险方面的有6项、保持社会稳定方面的有6项。在这50项条目中，均属于正向条目，即条目调查值越高，社会管理绩效越高。从总体上看，此条目体系的涵盖面广，数量繁简适中，较好地体现了我国政府提出的“科学发展观”、“执政为民”、“和谐社会”以及“加强和创新社会管理”

的指导原则,而且具有较强的可操作性。因此,可以作为测评我国地方政府社会管理绩效的有效工具。

### 三、中国地方政府社会管理绩效测评量表检验

课题组以实证筛选后得到的 50 项条目(见表 5)为依据,采用 7 点量表形式,从完全不赞同到完全赞同 1→7 分计分,形成了正式的《地方政府社会管理绩效测评量表》,并在浙江省舟山市随机抽取 1300 位公众进行施测,回收问卷 1300 份,回收率 100%,其中有效问卷为 1287 份,有效回收率为 99%。课题组采用 SPSS18.0 软件和 AMOS18.0 软件对收回的数据进行信度和效度分析。

#### (一) 信度分析

信度是指测量(或研究)结果的一致性 or 稳定性程度,是反映被测特征值真实程度的指标。一般而言,两次或两次以上测量的结果愈是一致,则误差愈小,所得的信度愈高。<sup>⑧</sup>从统计学上讲,信度是指测量结果反映出系统变异的程度。评定测量工具信度的方法有很多,常用的有内部一致性信度、折半信度、重测信度和平行信度等。<sup>⑨</sup>课题组采用内部一致性信度和折半信度来检验我国地方政府社会管理绩效测评量表的信度。

内部一致性信度是根据量表内部结构的一致性程度,对测量信度作出评定,而克朗巴赫系数(Cronbach  $\alpha$ )是考核量表信度的重要指标<sup>⑩</sup>。为此,本研究运用克朗巴赫系数来评定量表项目体系的内部一致性信度。中国地方政府社会管理绩效测评量表由七个维度组成,分别代表地方政府社会管理绩效的七个方面。课题组运用 SPSS18.0 软件计算得出量表和七个维度的  $\alpha$  系数(如表 6 所示)。统计分析结果表明,测评量表的总体  $\alpha$  系数为 0.991,其他七个测评维度的  $\alpha$  系数均大于 0.9,说明量表内部一致性信度可靠。

表 6 中国地方政府社会管理绩效测评量表的内部一致性信度( $\alpha$ 系数)

	总体	协调社会 关系	规范社会 行为	解决社会 问题	化解社会 矛盾	促进社会 公正	应对社会 风险	保持社会 稳定
$\alpha$	0.991	0.951	0.944	0.975	0.973	0.956	0.970	0.952

为了进一步检验量表的信度,本研究还运用折半信度进行检验,将量表中的奇数条目分为一组,偶数条目分为一组,并计算出被试两组条目得分的相关系数( $r_{tt}$ )为 0.921,且两组条目之间存在着非常显著的正相关。由于分半法缩小了测量长度,降低了整个测量的信度,采用斯皮尔曼-布朗公式对所得分信度进行修正,校正后的量表信度系数为: $R_{tt}=2r_{tt}/(1+r_{tt})=0.959$ 。该结果进一步表明,本研究研制的中国地方政府社会管理绩效测评量表具有良好的信度。

#### (二) 效度分析

效度,即有效性,它是指测量工具或手段能够准确测出所需测量的事物的程度。<sup>⑪</sup>效度的种类较多,由于研究问题的侧重面不同,分类方法也有所不同。目前被广泛采用的是弗兰

士 (J. W. French) 和米希尔 (B. Michbel) 提出的分类方法, 他们将效度分为内容效度、构想效度和效标效度三种。<sup>③</sup>课题组主要采用内容效度和构想效度来检验测评量表的效度。

在本研究中, 测评量表的编制程序相当规范。在量表条目的初始编制过程中, 课题组利用 2011 年召开两岸四地公共管理学术研讨会的机会以及其他非正式有关社会管理学术交流活动, 请了部分专门从事社会管理研究的专家、学者及政府的领导官员对量表的条目进行了修改和完善。实证筛选后的量表又经过了以上其他类似人员的分析和评定, 他们一致认为: 表 5 中的七个维度可以很好地反映地方政府社会管理绩效的结构, 其中的 50 项条目也与其维度的内涵相符合。为此, 课题组认为该量表的内容效度可靠, 能有效地测量我国地方政府社会管理取得的实际成效。

为了进一步验证中国地方政府社会管理绩效测评量表的效度, 课题组试图用探索性因素分析检验其构想效度, 抽出七个因素, 然而结果却与量表结构有所差别。由于该量表的编制程序和方法较为严格, 因此专家们建议用验证性因素分析来检验该量表的结构是否合适。根据施测的 1287 份问卷数据, 运用 AMOS18.0 软件对中国地方政府社会管理绩效测评的总量表结构模型进行验证性因素分析, 整体拟合度检验的结果如表 7 所示。

表 7 中国地方政府社会管理绩效测评量表模型的拟合性指标 (N=1287)

$\chi^2$	df	$\chi^2/df$	REMSEA	NFI	CFI	IFI	TLI
6716.925	1155	5.816	0.061	0.923	0.935	0.935	0.931

在众多的拟合性指标中, 卡方值 ( $\chi^2$ ) 是最常报告的一个, 它与自由度一起使用可以说明模型正确性的概率。<sup>④</sup>然而  $\chi^2$  值会随着样本容量的增加而增大, 一旦样本容量很大时几乎所有的模型都可能被拒绝, 因此判断模型的拟合度须参照比较不受样本容量影响的拟合度指标。<sup>⑤</sup>有研究者则建议, 在  $N < 1000$  时才使用卡方准则<sup>⑥</sup>。也有研究者认为在样本容量大的情况下,  $\chi^2/df$  在 5 左右即可接受<sup>④</sup>, 甚至在 2 或 3-8 之间即可<sup>⑦</sup>。因此, 表 7 中  $\chi^2/df$  为 5.816 在的在一定程度上还是能够反映量表的总体结构是满意的。另外, 从表 7 还可以看出, 近似误差均方根 (REMSEA) 为 0.061, 小于 0.1; 赋范拟合指数 (NFI)、比较拟合指数 (CFI)、增量适合度指标 (IFI)、塔克—刘易斯指数 (TLI) 分别 0.923、0.935、0.935、0.931, 均大于 0.9, 各项指标均达到了可接受的水平。另外, 各路径系数均在  $P < 0.001$  的水平上具有统计显著性。由此表明, 中国地方政府社会管理绩效测评量表的维度模型拟合性良好, 内在结构适合性也比较好的。

#### 四、浙江省舟山市社会管理绩效测评结果与分析

为了全面了解和把握舟山市社会管理的实际绩效, 本研究以上述施测的 1287 份有效调查问卷作为数据来源, 运用 SPSS18.0 统计软件中因子分析法中主成分分析法, 对测评量表中的 50 个测评项目经过方差最大化旋转提取特征值大于 1 的主成分, 共提取三个主成分, 三个主成分的累积方差贡献率为 75.586%, 其中第一主成分的方差贡献率为 37.096%,

第二个主成分为 22.943%，第三个主成分为 15.548%，并将三个主成分方差贡献率进行归一化处理；然后，以三个主成分的方差贡献率归一化处理的数据为权重系数，构造舟山市社会管理绩效测评函数： $F=0.49F_1+0.30F_2+0.21F_3$ ；接着计算舟山市社会管理总体绩效综合得分的标准化分数；最后，为了便于对比分析，用效用值表征社会绩效的高低，并规定效用值的取值区域范围为[0, 100]，即绩效最高的效用值为 100，最低的效用值为 0。本研究将以此效用值为依据，考察舟山市社会管理绩效在各县(区)和各乡镇(街道)的实际表现(见图 1 和图 2)。

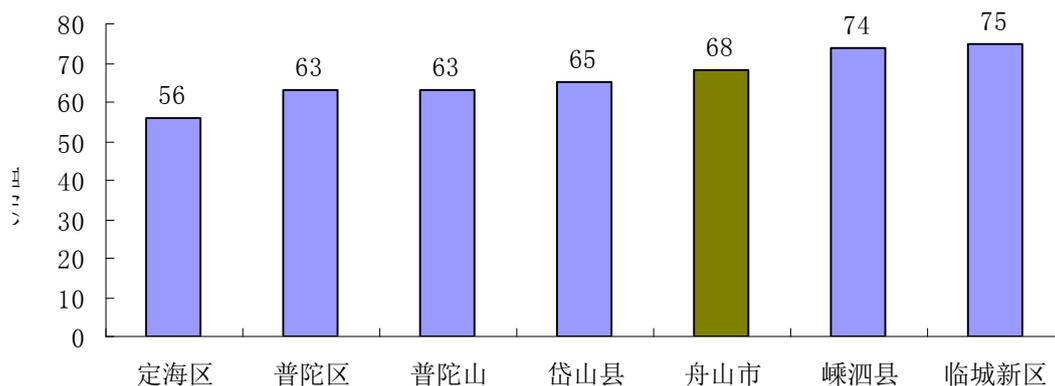


图 1 舟山市社会管理绩效在各县(区)测评结果的统计图

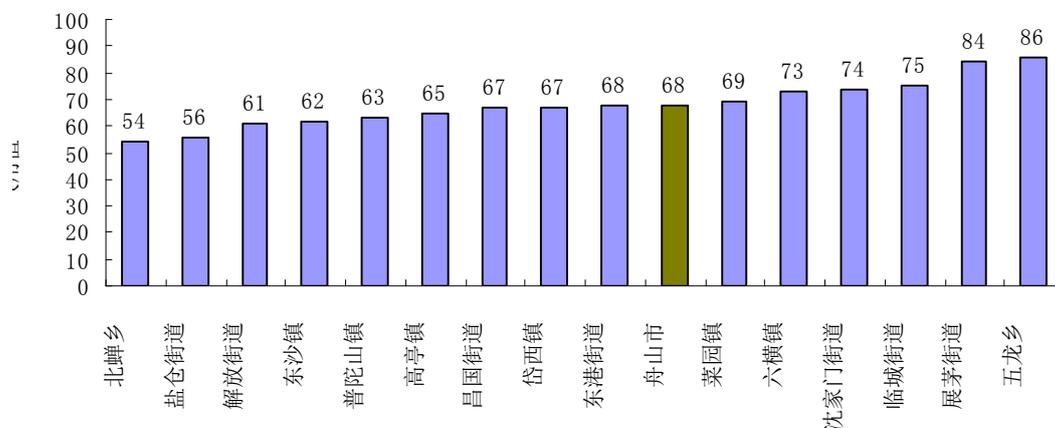


图 2 舟山市社会管理绩效在各乡镇(街道)测评结果的统计图

从图1和图2可以看出，舟山市社会管理总体绩效的的效用值为68，处于中等偏上水平，表明舟山市社会管理成效比较好，这与浙江省统计局的类似抽样调查结果较为吻合。根据浙江省统计局2009年底和2010年底的抽样调查结果显示，舟山市群众安全感分别为99.13%和97.82%，均位列浙江省第一。如此良好的社会管理成效，离不开舟山市委、市政府对社会管理的重视，特别是“网格化管理，组团式服务”社会服务管理的有效实施，该模式自2007年起开展在桃花镇试点，于2008年在全市全面推广，全市43个乡镇(街道)被划分为2464个管理服务网格，共联系了37万户家庭和97万名普通群众，形成了“党政主导、城乡统筹、上下

联动、条块结合、社会协同、公众参与”的基层社会管理工作新格局，实现了管理服务全方位、全天候、全覆盖<sup>⑧</sup>。

为考察量表对不同地方社会管理绩效水平的辨别力，本研究还统计分析来了各县（区）和各乡镇（街道）的测评结果。图1和图2显示，社会管理绩效测评结果效用值在各县（区）和各乡镇（街道）中存在着差异，在各县（区）中，最低为56（定海区），最高为75（临城新区）；在各乡镇（街道）中，最低为54（北蝉乡），最高为86（五龙乡）。为检验这一差异是否显著，本研究对数据进行方差分析。方差分析结果显示，各县（区）测评结果在0.05的显著性水平下，F值为73.999，显著水平为 $0.000 < 0.05$ ，差异比较显著，表明量表对各县（区）的社会管理绩效具有完全的鉴别力；各乡镇（街道）测评结果在0.05的显著性水平下，F值为41.632，显著水平为 $0.000 < 0.05$ ，差异较为显著，表明量表对各乡镇（街道）的社会管理绩效同样具有完全的鉴别力。

本研究通过探索性理论创新，构建社会管理绩效测评维度，经过多次修订，编制的中国地方政府社会管理绩效测评量表，作为测评我国地方政府社会管理成效的工具，具有较高的信度和效度，并具有较强的可操作性和鉴别力。在对浙江省舟山市各县（区）和各乡镇（街道）的社会管理绩效测评上，能够很好地区分不同地方的社会管理绩效水平。同时，该量表可以作为全面测评我国地方政府社会管理绩效的有效工具，相信该量表的运用也会促进我国在社会管理研究方面的发展。社会管理绩效测评是一项复杂的系统工程，对研究者和相关工作人员来说都是一个挑战，尽管本量表受到了很多官员和学者的好评，并建议推广使用。但课题组认识到这仅仅是一项探索研究的开始，可能还会存在不少问题，如理论认识仍需深化，测评维度需进一步整合，测评条目表述与编排还要有待改进等等。课题组决定将会在以后的研究中不断对该量表进行修正和调整，努力增强信度和效度，以适应社会服务管理工作的演进和国内外社会形势变化的需要，随时更准确地测量出我国地方政府社会管理的实际绩效水平。

注释：

①潘小娟，白少飞：《中国地方政府社会管理创新理论思考》，《政治学研究》2009年第2期，第106页。

②范柏乃，段忠贤：《政府绩效评估》，中国人民大学出版社，2012年，第194-221页。

③唐任伍，唐天伟：《2002年中国省级地方政府效率测度》，《中国行政管理》2004年6期，第64-68页。

④范柏乃，朱华：《我国地方政府绩效评价体系的构建与实际测度》，《政治学研究》2005年第1期，第84-95页。

⑤桑助来，张平平：《中国地方政府绩效评估体系浮出水面》，《瞭望》2004年第29期，第24-25页。

⑥王良健，侯文力：《地方政府绩效评估指标体系及评估方法研究》，《软科学》2005年第4期，第11-13、22页。

⑦陈天祥等：《社会建设与政府绩效评估研究》，东方出版社中心，2010年，第198-230页。

⑧方积乾，陆盈：《现代医学统计学》，人民卫生出版社，2002年，第120-124页。

⑨刘俊杰：《要从战略上把握我国创新社会管理的基本任务》，《贵阳市委党校学报》2011

年第4期,第48页。

⑩范柏乃,蓝志勇:《公共管理研究与定量分析方法》,科学出版社,2008年,第40、42页。

⑪戴海崎等:《心理教育测量》,暨南大学出版社,2002年,第73-82页。

⑫方积乾:《生存质量测定方法及应用》,北京医科大学出版社,2000年,第72-74页。

⑬刘德全,李洋,彭丽华:《心理测量与SPSS软件使用》,中国人民大学出版社,2010年,第53页。

⑭孙春晖,郑日昌:《〈学习适应量表〉的验证性因素分析》,《心理学报》2001年第2期,第62页。

⑮黄希,庭余华:《青少年自我价值感量表构念效度的验证性因素分析》,《心理学报》2002年第5期,第515页。

⑯温忠粼,侯杰泰,马什赫伯特:《结构方程模型检验:拟合指数与卡方准则》,《心理学报》2004年第2期,第193页。

⑰沈汪兵,王永娟,吕佳佳:《中学生主观幸福感量表的验证性因素分析》,《心智与计算》2009年第3期,第178页。

⑱中共浙江省委宣传部,中共舟山市委宣传部:《网格化管理,组团式服务—舟山市基层社会管理模式的新探索》,《求是》2010年第24期,第50页。

## **Development and Testing of Assessment Scale on Social Management**

### **Performance of Chinese Local Governments**

Fan Bonai / Duan Zhong-xian / Zhang Bin

**Abstract:** According to the theory and method of scale development, an assessment scale system of social management performance of local governments in China is preliminarily developed based on documentary survey, expert Interview, masses discussion, open questionnaire survey. Seventy items from some seven aspects—coordinating social relations, regulating social behaviors, solving social problems, relieving social conflicts, promoting social justice, replying to social risks, maintaining social stability are taken into consideration. Through the analysis of membership degree, correlation, and discernment, 30 items are selected to establish the final assessment scale of social management performance of local governments in China. Testing on 1300 citizens in Zhou Shan city of Zhe Jiang province has resulted in outcomes that the scale we developed has good reliability, validity and strong operability and it is qualified as an effective measuring tool to assess social management performance of local governments in China.

**Key Words:** social management, governmental social management, social management performance, scale development, scale testing