

文章编号:2095-0365(2019)02-0059-05

法治政府建设与政府信任关系实证研究

——基于CGSS2015调查数据

张建光

(中华人民共和国吴淞海事局,上海 201900)

摘要:政府信任是提高政府执政成效的关键环节,探究如何提高政府信任极具现实价值。学术界围绕政府信任展开了研究,取得了丰硕的成果,然而较少有学者从法治政府建设的视角研究政府信任问题。在全面依法治国的背景下,分析法治政府建设与政府信任之间的关系,具有重大现实意义。本文在学术界研究的基础上,提取法治政府建设相关指标,从实证的角度分析法治政府建设与政府信任。结果显示,法治政府建设相关指标如法律规范体系、行政执法、司法适用、公众司法参与、社会治理法治水平等与政府信任呈显著正相关。因此,在提高政府信任这一过程中,必须将法治政府建设纳入考量范围。

关键词:法治政府建设;政府信任;实证研究

中图分类号:D922.1 **文献标识码:**A **DOI:**10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2019.02.10

一、引言

政府信任代表了政府的影响力和号召力,是政府执政能力的重要体现,反映了政府权威性、法治建设成效。同时,也传递了公众对于政府执政成效的评价,是公众对于政府的满意程度和信任程度的综合考量。公众对于政府信任程度的高低直接关乎政府执政的合法性和稳定性,因此提高公众政府信任度对于政府至关重要^[1]。当前,学术界围绕政府信任研究领域主要集中在政府信任概念界定、政府信任与政府公信力关系、中央政府信任与地方政府信任关系、政府信任影响因素分析,政府信任影响因素则主要包含制度因素、文化因素、个人社会学特征因素等,学者们也就相关问题提出了解题思路和方法路径。国务院印发的《全面推进依法行政实施纲要》(国发〔2004〕10号)文件中确立法治政府的目标,党的十八大报告

明确提出到2020年基本建成法治政府,2018年8月习近平主席主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议,明确了全面依法治国具有基础性、保障性作用。法治政府建设是国家重要的方针、战略,为维护党的领导和国家政策的执行起到了保障性功能。学术界也就法治政府建设建言献策,当前学术界围绕法治政府建设主要集中在法治政府建设概念、历程和途径、法治政府与政府绩效关系、法治政府与法治社会关系、法治政府建设指标体系、法治政府与服务型政府关系等领域,取得的研究成果颇为丰硕。

学者们在法治政府建设领域所提出的解题思路和方法路径,其实归根到底是为了实现政府执政目标。在实现政府执政目标这一进程中,政府信任是其中关键一环。政府信任度的高低直接关系到政府执政的成效,政府目标实现程度的多少。当前很多学者对政府信任展开研究,也有很多学

收稿日期:2018-12-12

作者简介:张建光(1992-),男,硕士研究生,研究方向:行政学及国家行政管理。

本文信息:张建光.法治政府建设与政府信任关系实证研究——基于CGSS2015调查数据[J].石家庄铁道大学学报:社会科学版,2019,13(2):59-63.

者对法治政府建设展开研究,但是很少有学者从政府信任与法治政府关系展开研究,而对两者关系展开实证研究的更是寥寥无几。本文的创新之处在于,量化法治政府建设,从实证的角度分析两者之间的关系,并提出提高政府信任的建议。

二、数据来源与变量说明

(一)数据来源

本文所用数据来自中国人民大学调查与数据中心 2015 年中国综合社会调查(Chinese General Social Survey,简称 CGSS),调查范围涉及全国 28 个省、市、自治区,此次调查内容涉及到基本人口学特征、法治政府建设相关指标体系,对于本文具有较强的研究价值。

(二)变量说明

1. 被解释变量

本文研究的被解释变量为政府信任,调查涉及问题是对于一些社会焦点问题,如果政府的说法和网上传言不同,宁可相信网上的传言?主要

的指标有 5 项(完全不同意,比较不同意,无所谓同意不同意,比较同意,完全同意)。当网络传言与政府说法产生矛盾时,公众是否相信政府的说法,直接反映了公众对于政府信任程度的高低,故本文研究选择这个问题为被解释量。

2. 人口学特征变量

主要包括:性别(男性=0,女性=1);民族(汉族=0,其他民族=1);教育(小学及以下=1,初中=2,高中=3,大专及以上学历=4);政治面貌(党员=0,非党员=1);户口(非农业户口=0,农业户口=1),详见表 1。

表 1 人口学变量特征描述

变量	平均值	标准差	最小值	最大值
性别	0.531 911	0.499 003 4	0	1
民族	0.077 589 4	0.267 536 5	0	1
教育	2.128 1	1.090 967	1	4
政治面貌	0.896 699 5	0.304 364 8	0	1
户口	0.564 733 8	0.495 814 4	0	1

3. 解释变量

表 2 法治政府建设度量与结构

因素名	指标内容	因素负荷量	信度	特征值
法律规范体系	法律该管的不管	0.813 9	0.863 5	2.846 83
	法律管得太宽	0.847 2		
	法律规定不符合实际	0.861 6		
	法律规定不公正、不合理	0.851 1		
行政执法	交通警察处罚道路交通违章,不管对谁都严格按照法律规定	0.835 7	0.887 6	2.993 80
	市场管理人员对小商贩违法经营处罚,不管对谁都严格按照法律规定	0.875 7		
	政府对违章建筑的处分,不管对谁都严格按照法律规定	0.875 9		
	卫生监管部门对餐馆卫生状况的检查,不管对谁都严格按照法律规定	0.872 6		
司法适用	在侦查过程中,警察刑讯逼供	0.792 1	0.891 9	3.024 18
	在刑事案件中,律师的权利能够得到尊重和保障	0.917 0		
	在刑事审判中,辩护律师和检察官的权利都能够得到法官的尊重和保障	0.916 0		
	在民事审判中,法官会偏向任何一方当事人	0.846 7		
公众司法参与	了解诉讼的进程	0.932 6	0.931 1	2.639 85
	申请旁听审判	0.940 1		
	判决结果出来后,查阅判决书	0.941 5		
社会治理法治水平	环境污染治理法治水平	0.832 1	0.856 2	2.853 83
	城市建设治理法治水平	0.802 0		
	道路交通的治理法治水平	0.885 0		
	社会治安治理法治水平	0.857 3		

我国法学家张文显教授认为法治国家具体指标应包括完备统一的法律体系、普遍有效的法律规则、严格的执法制度、公正的司法制度、专门化的法律职业等^[2]。本文则根据以上指标对调查问卷的问题进行量化,通过因子分析法对相关指标作进一步分析。通过因子分析,根据主成分分析法对 19 个变量进行因子分析,经过最大方差旋转法,依据特征值大于 1 为抽取标准,抽取出 5 个公因子。这 19 个变量的 Cronbach'S alpha 信度系数达 0.905 3,分量表信度分别为 0.863 5、0.887 6、0.891 9、0.931 1、0.856 2。因子分析结果显示,KMO 值为 0.892 3,说明所采用的变量适合进行因子分析,详见表 2。

三、实证结果与分析

回归分析结果详见表 3。模型 1 主要考察了人口学变量性别、民族、教育、政治面貌、户籍对政府信任的影响。其中性别、民族、政治面貌、户籍对政府信任无显著影响,教育对政府信任有显著影响,教育状况与政府信任呈显著负相关,即学历越高的人群对于政府的信任度越低,这可能是由于学历越高的人掌握的信息和资源越多,对政府的预期更高,更了解政府实际运行过程当中存在的问题,因而对政府的信任度越低^[3]。

表 3 法治政府建设与政府信任 OLS 回归分析

人口学变量	模型 1		模型 2		模型 3	
	回归系数	标准误	回归系数	标准误	回归系数	标准误
性别	-0.173	0.120	-0.036	0.112	-0.030	0.111
民族	-0.065	0.218	0.089	0.204	0.073	0.201
教育	0.554***	0.058	0.433***	0.054	0.398***	0.053
政治面貌	0.382	0.205	0.263	0.192	0.300	0.188
户籍	0.101	0.089 7	0.063	0.084	0.064	0.082
法律规范体系	—	—	1.293***	0.055	1.005***	0.059
行政执法	—	—	—	—	0.717***	0.059
司法适用	—	—	—	—	—	—
公众司法参与	—	—	—	—	—	—
社会治理法治水平	—	—	—	—	—	—
样本数	3 777		3 777		3 777	
调整后的 R ²	0.026 4		0.147 0		0.178 0	
人口学变量	模型 4		模型 5		模型 6	
	回归系数	标准误	回归系数	标准误	回归系数	标准误
性别	0.018	0.105	0.005	0.104	0.022	0.103
民族	0.144	0.191	0.141	0.189	0.105	0.188
教育程度	0.342***	0.051	0.311***	0.050	0.309***	0.050
政治面貌	0.258	0.179	0.237	0.177	0.255	0.176
户籍	0.080	0.078	0.085	0.077	0.089	0.077
法律规范体系	0.723***	0.058	0.666***	0.058	0.631***	0.058
行政执法	0.341***	0.059	0.278***	0.059	0.149***	0.061
司法适用	1.172***	0.059	0.889***	0.066	0.849***	0.065
公众司法参与	—	—	0.583***	0.063	0.541***	0.063
社会治理法治水平	—	—	—	—	0.431***	0.056
样本数	3 777		3 777		3 777	
调整后的 R ²	0.255 6		0.271 6		0.282 4	

注: *、**、*** 分别表示在 10%、5%、1% 水平上显著。

模型 2 主要考察法律规范体系与政府信任的关系。结果显示,变量的回归系数在 1% 水平下

的显著为正,说明法律规范体系越不规范、不公正、不合理,公众越趋于相信网络传言而不相信政府,即对政府的信任度越低。同时,模型2调整后的 R^2 与模型1调整后的 R^2 相比上升了0.1206,说明法律规范体系对政府信任产生显著影响。这是由于如果法律规范体系不健全不规范,政府在依法行政过程中自由裁量权越大,政府不依法办事或随意执法的可能性越大,而此时民众对于政府的执法无所适从,因此在这一过程中,民众对于政府的信任度会明显降低^[4]。

模型3主要考察行政执法与政府信任的关系。结果显示,变量的回归系数在1%水平下的显著为正,说明政府行政执法与政府信任呈显著正相关,即政府工作人员在执法过程中,能够严格地按照相关法律规范对待行政相对人,并且对待行政相对人能够一视同仁,那么公众对政府越信任。

模型4主要考察司法适用与政府信任的关系。结果显示,变量的回归系数在1%水平下的显著为正,表明司法适用与政府信任呈显著正相关。司法机构在进行刑侦调查和审理案件的过程中,如果能够充分尊重当事人的基本权利,并且保证审判过程和结果的客观公正,那么公众则对于政府信任感更高。模型4与模型3相比,调整后的 R^2 上升了0.0776,说明司法适用的公正性会对政府信任产生显著影响。

模型5主要考察公众司法参与与政府信任的关系。结果显示,变量的回归系数在1%水平下的显著为正,表明公众司法参与与政府信任呈显著正相关。说明当公众能够参与到司法审判的过程,公众的政府信任感越高。

模型6主要考察政府社会治理法治化水平与政府信任的关系。结果显示,变量的回归系数在1%水平下的显著为正,表明政府社会治理法治化水平与政府信任呈显著正相关。当政府在处理社会事务,如环境治理、城市建设、社会治安等问题能够严格的按照相关法律规范,不断提高治理社会的法治水平,那么公众的政府信任感越高^[5]。从模型1到模型6,从人口学变量特征到法治政府建设体系相关指标,分别进行分析和说明,结果表明,教育、法律规范体系、行政执法、司法适用等变量会对政府信任产生显著影响,这也为如何提高政府信任提供了依据和借鉴。

四、结论和建议

(一)结论

教育程度与政府信任呈负相关,教育程度越高,政府信任感越低。法律规范体系与政府信任呈正相关,法律规范体系越健全越合理,公众的政府信任感越高。行政执法与政府信任呈正相关,行政执法人员在执法过程严格按照法律规范办事,公众的政府信任感越高。司法适用与政府信任呈正相关,刑侦和司法过程能够充分保障当事人的权利,充分尊重当事人,公正地审判案件,公众的政府信任感越高。公众司法参与与政府信任呈正相关,公众如果能够充分地参与到司法过程,则政府信任感越高。社会治理法治水平与政府信任呈正相关,社会治理法治水平越高,公众的政府信任感越高。

(二)建议

通过分析法治政府建设和政府信任的关系,基于分析结论,提出如下建议:

第一,完善法律规范体系,保证法律规范体系的科学合理。新时代完善法律规范体系是建设法治国家的基础,国家治理能力现代化也对法律规范体系提出了更高的要求,因此必须着重立法的质量和精细化。一是坚持党对立法工作的领导。社会转型期,政府的改革方案和决策可能会与法律产生冲突,同时存在利益主体多元化、社会矛盾多变的情况,只有通过党的领导才能有效化解这些矛盾。二是坚持市场经济为导向。法律法规制定者应当完善知识体系,深入市场经济之中,充分尊重市场规律,充分发挥市场决定性作用^[6]。

第二,严格行政执法,提高行政执法人员执法水平。当前行政执法人员存在的一些问题如执法主体意识淡薄、执法行为不规范、综合素质不高等问题制约着行政执法水平,因此必须完善行政执法,提高执法队伍的综合素质。一是组建执法队伍。行政执法单位应选择政治素质过硬、业务能力强的工作人员加入执法队伍,从源头上保证执法队伍建设的科学性。二是严格执法人员持证上岗制度。对于参加行政执法的工作人员,必须做到取得相应的执法证,否则不得参与执法工作。三是加强问责管理。定期或不定期对于行政执法人员做考核和责任追究,对于不适合行政执法的工作人员,要及时从执法队伍中清除,对违反法律

法规的人员予以惩处。四是创新培养模式。通过构建与司法机构和专职律师联系制度,为行政执法人员传达最新的法律动态,并为行政执法人员作法律咨询和帮助^[7]。

第三,提高司法公开力度,保证公众司法参与权利。只要不涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的情形,司法活动都应该向公众公开,可以通过庭审直播、公众旁听、法律文书上传网络等方式,让公众充分参与到司法过程中来,保证公众的知情权。同时,对于网络争议较大的案件或者案情重大的案件,应采取公告的形式,在相关的平台及时

公示处理过程和相应的依据,最大限度消除公众的疑虑和不信任^[8]。

第四,政府决策应做到有法可依。一是完善决策听证程序。合理设计听证程序,明确听证人、当事人、参与方的职责和权限。二是扩大听证范围。除了政府制定的各项决策和规章应当纳入听证范围,涉及重大公共利益和群众切身利益的事项也要纳入听证范围。三是建立行政决策评估制度。行政决策评估制度所涉及的内容应包括:决策目标设定合理性、决策程序合理化、决策方案操作性、决策结果有效性等^[9]。

参考文献:

- [1]朱春奎,毛万磊.政府信任的概念测量、影响因素与提升策略[J].厦门大学学报:哲学社会科学版,2017(3):89-98.
- [2]张文显.建设中国特色社会主义法治体系[J].法学研究,2014,36(6):13-19.
- [3]刘建平,周云.政府信任的概念、影响因素、变化机制与作用[J].广东社会科学,2017(6):83-89.
- [4]郭苏建,向森.从行政吸纳到简政放权——法治政府建设的双重逻辑及其转变[J].探索与争鸣,2018(10):37-45+141-142.
- [5]胡一峰.困境与对策:关于提高社会治理法治化水平的思考[J].领导科学论坛(理论),2014(7):14-17.
- [6]沈国明.新时代拓展法律规范体系建设的价值取向[J].地方立法研究,2018,3(4):46-56.
- [7]卢耿君.严格行政执法队伍的组建[J].人民政坛,2015(1):33.
- [8]陆洲.我国公众参与司法的价值挖潜及短板补救[J].甘肃社会科学,2018(5):133-139.
- [9]乔琳.我国行政决策困境及法治化发展路径研究[D].太原:山西大学,2015.

An Empirical Study on the Relationship Between the Construction of Rule-of-Law Government and Government Trust

——Based on CGSS2015 Survey Data

Zhang Jianguang

(Wusong Maritime Bureau of the People's Republic of China, Shanghai 201900, China)

Abstract: Government trust is the key link to improve the effectiveness of government governance. It is of great practical value to explore how to improve government trust. Academic circles have carried out research on government trust, and achieved fruitful results. However, few scholars have studied the issue of government trust from the perspective of the construction of a government ruled by law. Under the background of ruling the country by law in an all-round way, it is of great practical significance to analyze the relationship between political government construction and government trust. On the basis of the academic research, this paper extracts the relevant indicators of the construction of the government by law, and analyzes the construction of the political government and government trust from the perspective of empirical analysis. The results show that the relevant indicators such as legal norms system, administrative law enforcement, judicial application, public judicial participation, and the level of rule of law in social governance are significant positive correlation with government trust. Therefore, in the process of improving government trust, the construction of the government by law must be taken into account.

Key words: construction of the government by law; government trust; empirical research