

农户对“一事一议”财政奖补政策实施的满意度研究

——基于安徽省462家农户的问卷调查数据

许庞, 曹海林

(河海大学公共管理学院, 江苏 南京 210098)

摘要: 基于安徽省462家农户实地调研数据,运用主成分分析法对“一事一议”财政奖补政策实施的农户满意度进行研究。结果表明:农户对政策的内容设计、宣传活动及参与情况满意度较高;项目施工与资金使用对农户的满意度评价影响较小且农户满意度低;基础设施建设及管护对农户的政策满意度评价影响较大,但农户对其满意度较低。提升农户对财政奖补政策满意度,应继续扩大投入,完善政策内容;注重政策实效,加强设施建管;改进监管机制,确保财务透明;优化实施策略,引导民主参与。

关键词: “一事一议”财政奖补政策;农户;满意度;安徽

中图分类号:F812.8

文献标志码:A

文章编号:1009-2013(2015)02-0085-05

Research on farmers' satisfaction with the financial award premium of 'One case, one meeting' policy: Based on an investigation of 462 peasant households of Anhui province

XU Pang, CAO Hai-lin

(School of Public Administration, Hohai University, Nanjing, Jiangsu 210098, China)

Abstract: Based on 462 survey data of Anhui province, this paper made an empirical analysis of farmers' satisfaction with the financial award premium of 'One case, one meeting' policy by using the principal component analysis. The results show that: farmers have higher satisfaction with policy design, the promotional activities and participation; project construction and fund use have smaller influence on farmers' satisfaction and their satisfaction is lower; infrastructure construction and construction management have greater influence on farmers' satisfaction, while their satisfaction is low. To increase the farmers' satisfaction with the policy, the government should continue to expand investment, perfect the policy content, focus on policy efficiency, strengthen infrastructure construction, improve the regulatory mechanism, ensure financial transparency, optimize strategy, and guide the democratic participation.

Key words: financial award premium of 'One case, one meeting' policy; peasant households; satisfaction; Anhui

一、问题的提出

2008年以来“一事一议”财政奖补政策(下文简称“财政奖补”)在全国范围内逐步推行。在财政奖补资金的引导下,村级公益事业建设多元化投入机制逐渐成型,村级公益事业建设得到快速发展^[1]。据

财政部统计,2008—2012年全国共建成各类村级公益项目135.9万个,在一定程度上改善了农村基础设施的薄弱现状,较好地激发农村经济活力和提升农民生活水平,取得良好的政策成效。

现有关于财政奖补政策的研究,主要集中在政策实施的效应^[2-3]、存在问题及相应对策等领域^[4-5]。研究者主要是利用定量方法对政策绩效^[6]、政策执行影响因素^[7]、政策执行的成本与效益^[8]等方面进行分析,而关于财政奖补政策农户满意情况的研究相对较少,主要有段羨菊^[9]、文叶飞^[10]基于对基层公务人员及农民财政奖补政策基层满意度进行了规范分

收稿日期:2014-10-20

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(12YJA840003);国家社科基金项目(13BSH021);中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(2014B21314)

作者简介:许庞(1988—),男,江苏宿迁人,硕士研究生,研究方向为乡村治理与发展。

析。李燕凌^[11]、朱玉春^[12]等对农民的公共品供给满意度进行了较深入的定量实证分析。

财政奖补政策作为农村公共品供给的重大制度创新,农民满不满意是衡量其政策效果的重要标准之一,财政奖补政策满意度定量实证分析的匮乏不利于全面把握政策实施的社会效果。为此,笔者拟基于安徽省朱备镇的 462 份实地调研数据,采用主成分分析法阐释农户对财政奖补政策的满意度,据此提出相应政策建议。

二、变量选取与样本特征

1. 变量选取

以 Cardozo 为代表的学者提出顾客满意度就是顾客对其购买产品以及购买过程中所体会到服务时的内心状态^[13]。满意度的评价容易受到评价主体对评价标的物的认知程度、实施过程、接近距离和受益效果等因素的影响。随着公共政策评估顾客导向逐渐兴起,有学者认为顾客导向的政策执行就是要遵循顾客的选择、让顾客知情、政府快速回应^[14],要把顾客的关注、需要和期望作为行动核心^[15]。在现有国内外学者的顾客满意度理论和公共政策评估顾客导向的研究基础上,结合财政奖补政策内容与实施的自身特点,构建出财政奖补政策满意度四大变量:政策认知维度(政策宣传、奖补标准、对奖励政策信心)、政策执行维度(项目施工、资金使用、村民大会召开、筹资筹劳)、政策参与(自愿参与程度)、政策实施效果(设施管护、基础设施建设)。问卷中各变量的测量采用李克特量表法,让农户选择自己对财政奖补政策内容及政策实施的评价。变量赋值分为非常满意、比较满意、不满意 3 个等级,分别赋值为 3, 2, 1。

2. 样本特征

本研究样本来源于“‘后农业税时代’村级公益事业建设村民投入意愿及激励机制研究”课题组在 2013 年 11 月到安徽省朱备镇进行的实地调研。调研方式为查阅各村及乡镇已有的档案材料和同步问卷调查。问卷调查对象为每户的 1 名成年村民,共到各村随机发放问卷 510 份,经筛选后有效问卷为 462 份,有效率为 90.59%。调查问卷数据见表 1。

表 1 变量选取与样本情况

变量名称	等级	比例 (%)
政策 政策宣传(X1)	不满意	38.1
认知	基本满意	42.4
维度	非常满意	19.5
奖补标准(X6)	不满意	31.5
	基本满意	45.7
	非常满意	22.8
更多奖励政策信心(X8)	没有信心	36.9
	比较有信心	42.4
	非常有信心	20.7
政策 项目施工(X3)	不满意	57.9
执行	基本满意	32.8
维度	非常满意	9.3
资金使用(X5)	不满意	47.2
	基本满意	37.2
	非常满意	15.6
村民大会召开(X2)	不满意	22.9
	基本满意	34.4
	非常满意	42.7
筹资筹劳(X7)	不满意	25.3
	基本满意	35.4
	非常满意	39.3
政策 参与自愿程度(X4)	强制参与	31.2
参与	村委动员	45.1
维度	完全自愿	23.7
政策 设施管护(X9)	不满意	53.5
实施	基本满意	33.9
效果	非常满意	12.6
基础设施建设(X10)	不满意	50.8
	基本满意	37.6
	非常满意	11.6

统计发现,第一,在财政奖补政策认知维度,农户对政策宣传、奖补标准的满意度处于中等水平,基本满意与非常满意之和均超过 60%,表明农户对财政奖补政策比较认同;农户对政府在未来给与更多政策奖励有一定信心,有信心的达到 63.1%。第二,在财政奖补政策执行维度,村民大会召开、筹资筹劳均超过 70%,表明农户对这两项政策程序的实施有较高满意度。而农户对项目施工满意的仅为 42.1%,在政策实施中应引起各级主体足够重视。第三,在财政奖补政策参与维度,村委动员和完全自愿占了 68.8%,表明政策在实施中一定程度上遵循了村民自愿参与的政策实施原则,但仍需继续改进以更好地倾听民意。第四,在财政奖补政策实施效果方面,基础设施建设和设施管护不满意评价占

比均超过一半，表明农户对政策实施结果与后续管理的满意度偏低，与政策预期存在一定差距。

三、研究结果及其分析

采用主成分分析法能够比较客观地确定出农户对财政奖补政策评价的各变量权重系数，与层次分析法、专家打分法等分析方法相比更具科学性与客观性。主成分分析法是通过降维技术把原来多个具有一定相关性的变量，重新组合成少数几个互不相关的综合变量(通常称为主成分)的统计分析方法^[16]，假设有 p 个变量，第 i 个主成分可以表示为：

$$p_i = a_{i1}X_1 + a_{i2}X_2 + \dots + a_{ip}X_p$$

$$\text{要求(1)} a_{i1}^2 + a_{i2}^2 + \dots + a_{ip}^2 = 1$$

$$(2) p_i \text{ 与 } p_j (i \neq j, i, j = 1, 2, \dots, p) \text{ 互不相关}$$

$$(3) \text{Var}(p_i) > \text{Var}(p_{i+1}), \forall i = 1, 2, \dots, p - 1$$

在进行主成分分析之前，首先对数据进行标准化处理，以消除量纲与数量级的差异，然后利用 SPSS19.0 对评价量表进行主成分分析适用性检验。KMO 与巴特利特球形度检验结果表明 KMO 值为 0.791，检验结果显著，表明数据之间具有一定相关性，适合进行主成分分析。

利用 SPSS19.0 软件，通过主成分分析法提取了特征值大于 1 的 3 个主成分，累计贡献率达到 87.127%(表 2)。表 3 为 SPSS19.0 输出的初始因子载荷矩阵。

表 2 前 3 项特征值与方差贡献率

成份	提取因子平方和载荷		
	特征值	方差贡献率%	累积贡献率%
F1	5.126	51.256	51.256
F2	2.317	23.173	74.429
F3	1.269	12.698	87.127

用表 3 相关数据除以各主成分相对应的特征值开平方根，得出三个主成分中每个变量所对应的系数^[17]。至此，可以得出各主成分的表达式：

$$F1 = -0.103X1 - 0.035X2 + 0.389X3 + 0.086X4 + 0.337X5 + 0.249X6 + 0.373X7 + 0.157X8 + 0.357X9 + 0.399X10$$

$$F2 = 0.555X1 + 0.077X2 - 0.13X3 + 0.524X4 - 0.154X5 + 0.206X6 + 0.113X7 + 0.575X8 + 0.108X9 + 0.117X10$$

$$F3 = -0.034X1 + 0.787X2 - 0.032X3 - 0.11X4 - 0.076X5 + 0.743X6 + 0.023X7 - 0.15X8 + 0.112X9 + 0.329X10$$

表 3 初始因子载荷矩阵

变量	F1	F2	F3
政策宣传(X1)	-0.232	0.845	-0.038
村民大会召开(X2)	-0.078	0.117	0.886
项目施工(X3)	0.881	-0.198	-0.036
参与自愿程度(X4)	0.195	0.798	-0.124
资金使用(X5)	0.764	-0.234	-0.086
奖补标准(X6)	0.565	0.314	0.837
筹资筹劳(X7)	0.845	0.172	0.026
更多奖励政策信心(X8)	0.355	0.875	-0.169
设施管护(X9)	0.808	0.164	0.126
基础设施建设(X10)	0.905	0.178	0.370

把 F1、F2、F3 式中各变量系数分别乘以对应的 3 个主成分的方差贡献率后求和，再除以累积贡献率，可以得到每个变量的因子总得分系数，从而得出主成分综合得分模型(综合得分模型中每个变量所对应的系数即每个变量的权重)：

$$F = (0.51256F1 + 0.23173F2 + 0.12698F3) / 0.87127 \\ = 0.082X1 + 0.115X2 + 0.189X3 + 0.174X4 + 0.147X5 + 0.309X6 + 0.253X7 + 0.223X8 + 0.255X9 + 0.314X10$$

经计算，可得出 10 个变量的平均权重为 0.2061，结合综合得分模型中各变量权重系数可以发现基础设施建设(X10)、奖补标准(X6)、设施管护(X9)、筹资筹劳(X7)和对奖励政策信心(X8)的权重高于平均值，对农户的满意度评价具有重要影响。项目施工(X3)、参与自愿程度(X4)、资金使用(X5)、村民大会(X2)和政策宣传(X1)的权重低于平均值，对农户的政策满意度评价影响相对较弱。

主成分分析结果可运用由约翰·玛蒂拉和约翰·詹姆斯推荐的象限图进行阐述^[18]。象限图的横轴为每个满意度变量的均值(表 4)，10 个变量总的满意度均值经问卷数据计算为 1.8245。纵轴为每个变量权重(重要性程度)，10 个变量的平均权重为 0.2061，绘制后得到象限图(图 1)。

表 4 各变量均值

变量	均值	变量	均值
X1	1.834	X6	1.913
X2	2.198	X7	2.140
X3	1.514	X8	1.838
X4	1.925	X9	1.591
X5	1.684	X10	1.608

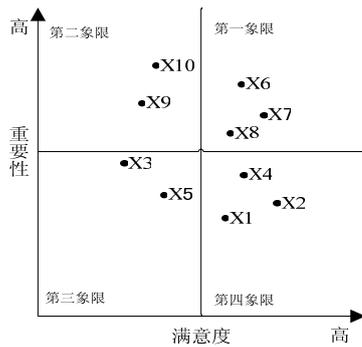


图 1 变量权重与满意度象限图

通过象限图可以直观显示财政奖补政策农户满意度各评价变量的满意度。据此分析如下：

(1) 奖补标准(X6)、筹资筹劳(X7)、更多奖励政策信心(X8)落在第一象限中，表明财政奖补政策以民办公助方式对村级公益事业建设起了较好推动作用，得到基层农户一定程度的认可。实地调查中也发现，大部分村民对财政奖补政策的认可度很高，认为政策给他们的生产生活带来极大便利。尤其是像皖南朱备镇的偏远农村地区，多年未变的村级基础设施得到实质性改观，因此，当地农户对财政奖补政策中的奖补标准和筹资筹劳认可度和满意度较高，对政策在未来的投入增加和覆盖范围扩大都抱有良好期望。

(2) 设施管护(X9)、基础设施建设(X10)落在第二象限，且这两个变量权重较高，表明农户对财政奖补政策实施更加注重实实在在的政策效果，在意的是村级公益事业切实明显改善。同时，这两个变量落在第二象限也表明农户满意度较低，从上文调查数据也可以发现，对基础设施和设施管护的评价不满意均超过 50%。主要是由于当前朱备镇各村的基础设施仍无法完全满足农户的需求，并且基础设施管建成后缺乏管护的现象十分明显，“重建设、轻管护”使得财政奖补政策实效未能完全发挥，从而导致农户的满意度低。

(3) 项目施工(X3)、资金使用(X5)落在第三象限中。究其原因，可能是由于农户对财政奖补项目的具体实施和资金的使用等环节知晓程度不够，未能认识到其在整个政策实施中的重要性。与农户交流发现，农户对基层组织和干部的信任程度较低，他们普遍认为在项目的施工过程中由于监管不严，可能存在暗箱操作、财务造假以及利益输送等问题。同时，农户对项目资金是否专款专用、是否合

理高效，存在着被挪用和贪污等忧虑，由此导致他们在涉及项目资金使用方面的满意度较低。

(4) 政策宣传(X1)、村民大会(X2)、自愿参与程度(X4)落在第四象限中，表明财政奖补政策实施中的宣传、议事、参与等环节按照规定得到有效开展，政策实施过程中民主决策和自愿参与等原则落实较好，顾及了大部分农户的真实需求与切身利益，在一定程度上得到农户认可，在以后的政策实施中需要继续保持和强化。同时，农户认为这三个变量对满意度评价影响较小，可能是由于他们更关注政策实际效果层面，并且当前农户政策参与作用受限，参与形式更多是以“被动卷入式”为主。

四、结论与政策建议

以上研究表明，在财政奖补政策农户满意度评价变量中，农户对政策的内容设计、宣传活动及参与情况的满意度较高；项目施工与资金使用的对农户的满意度评价影响较小且满意度低；基础设施建设及建后管护等切实政策效果对农户的政策满意度影响较大，但由于建设速度缓慢以及管护机制落后，农户对其满意度较低。因此，为达到财政奖补政策的预期效果，需要从政策内容与实施策略等多方面入手。在政策的完善过程中，中央和地方政府要各尽其责，国家应不断调整和优化政策的顶层设计，地方政府在政策实施中要做好做实各个环节。同时，各村级基层组织和农民要在政策的实施中发挥各自应有的作用。

第一，继续扩大投入，完善政策内容。国家应逐步提高奖补标准，增加财政奖补资金投入总量，让财政资金在农村基础设施建设中的主体地位进一步强化^[19]。同时，要实行“普惠制”与“特惠制”相结合，不能简单的“一刀切”以地方财政能力来配套奖补资金，要根据地方经济及财政能力来制定比例，把财政投入向经济发展落后、地理环境条件较差的地区倾斜。关于政策内容中筹资筹劳的完善，省级财政部门可以按经济状况对省内市县进行分类，实施差异化筹资上限标准，以适应各地的经济发展水平和公益事业建设的需求。在投劳折资标准方面，要适当提高折资标准，与当地经济水平和劳动力市场价格相适应，避免投劳折资标准过低所导致的项目建设投入总额变相缩减问题。

第二,注重政策实效,加强设施建管。财政奖补政策应把农田水利、道路桥梁等对农户生产生活有直接影响的基础设施放在优先建设的位置,结合各地实际进行建设次序规划,让农户急切的、真实的需求得到有效满足。同时,针对由管护配套机制不完善、资金人员安排不当所导致的设施建成后的管护问题,应逐步建立和完善群众、专业团队和社会相结合的多元管护机制,使得管护资金充足到位、管护人员符合工作要求,及时有效地更新与修复老化和破损设施,确保财政奖补政策实效。

第三,改进监管机制,确保财务透明。需要不断完善政策实施相关监管机制,确保财政奖补资金使用合理高效、专款专用,以赢得农户的信赖与认同。在政策实施过程中,要对项目竞标、材料购买及使用、财务报表等信息实时以多种形式公开,提高农户的知情程度。同时,积极构建农户、上级部门和社会团体全程多元监管机制,成立村民代表监督小组,赋予他们质询权来对材料、资金的使用形成常态化监督。上级财政、审计部门对奖补资金的“报账制”要联合监管,定期到基层进行核实工作,确保财政奖补政策实施中数据真实可靠,无弄虚作假和资金挪用现象。

第四,优化实施策略,引导民主参与。在政策实施过程中,要继续采用灵活多样方式进行宣传,让宣传内容易于接受和理解,提高农户对财政奖补政策的认同程度。村民大会召开时机应避免农忙与外出务工高峰,会议中的财政奖补政策讨论与表决过程要民主公开,使村民意见能得到有效表达,政策参与途径通畅、多样、便利。

参考文献:

- [1] 汪恭礼. 完善一事一议财政奖补政策的建议[J]. 中国财政, 2012(24): 61-62.
- [2] 王卫星, 黄维健. 一事一议财政奖补与农村公益事业建设机制研究[J]. 农村财政与财务, 2012(7): 11-15.
- [3] 张颖举. 一事一议财政奖补政策效应分析与建议——以黑龙江省为例[J]. 行政与法, 2010(3): 29-31.
- [4] 居凤洲. 如何完善一事一议财政奖补制度[J]. 江苏农村经济, 2010(6): 45-46.
- [5] 杜辉. 村级公益事业建设一事一议、财政奖补的执行偏差与矫正[J]. 贵州社会科学, 2012(3): 64-69.
- [6] 安瑾瑾. 村级公益事业一事一议财政奖补制度建设研究[D]. 泰安: 山东农业大学, 2012: 55-56.
- [7] 陈杰, 刘伟平, 余丽燕. “一事一议”财政奖补制度绩效及评价研究——以福建省为例[J]. 福建论坛: 人文社会科学版, 2013(9): 133-138.
- [8] 连磊. 淮南市村级公益事业一事一议财政奖补政策研究[D]. 合肥: 安徽大学, 2013: 24-26.
- [9] 段羨菊, 周勉. 这项惠农政策为何基层满意度高——湖南一事一议财政奖补政策调查[J]. 中国财政, 2012(17): 64-65.
- [10] 文叶飞, 罗福成. 山村美了, 百姓笑了——沿河土家族自治县实施“一事一议”财政奖补工作扫描[J]. 当代贵州, 2011(21): 5-6.
- [11] 李燕凌, 曾福生. 农村公共品供给农民满意度及其影响因素分析[J]. 数量经济技术经济研究, 2008(8): 3-18.
- [12] 朱玉春, 唐娟莉. 农村公共品投资满意度影响因素分析——基于西北五省农户的调查[J]. 公共管理学报, 2010(7): 31-39.
- [13] Cardozo, Richard N. An Experimental Study of Consumer Effort, Expectation and Satisfaction [J]. Journal of Marketing Research, 1965(8): 244-249.
- [14] 王雁红. 顾客导向型政府及其对我国政府改革的启示[J]. 社会, 2003(10): 57-60.
- [15] 朱阳红. 基于农民满意度的我国耕地保护政策实施效果及其影响因素研究——以浙江省桐乡市为例[D]. 杭州: 浙江大学, 2012: 6-8.
- [16] 高祥宝, 董寒青. 数据分析与SPSS应用[M]. 北京: 清华大学出版社, 2007: 342-343.
- [17] 张文霖. 主成分分析在满意度权重确定中的应用[J]. 市场研究, 2006(6): 18-22.
- [18] 王建民, 王传旭, 杨力, 等. 基于主成分分析模型的煤矿企业员工满意度实证研究[J]. 安徽理工大学学报: 社会科学版, 2007(6): 1-6.
- [19] 曹海林. 村级公益事业投入机制创新的社会动因及实践策略[J]. 农村经济, 2011(12): 20-23.

责任编辑: 曾凡盛