



### 在线资源

- 研究参考
  - 公共管理
  - 人力资源开发
  - 人事管理
- 学术跟踪
- 国际观察
- 客座研究人员文章

### 公共管理

## 孙一平 董晓倩：我国行政管理研究中民意调查工具的应用与思考

2013-07-19 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-07-19

**摘要：**民意调查是行政管理研究的重要工具。近年来，民意调查在我国行政管理学界方兴未艾，确保其本土化、科学化和规范化是当务之急。调查者的客观性、样本的代表性、调查问卷的适当性、调查过程的严谨性、受访者回答的真实性和统计分析的正确性是确保民意调查成功的六大要件。反观我国行政管理研究中的民意调查实践，依然存在着受政府干预、基本数据缺失，行政管理理论本土化水平不够，信度和效度检验不规范，受访者主观上的不信任、不重视，研究人员知识结构不全面等影响民意调查质量的问题，因此，可以通过完善相关法律法规，普及民意调查知识，注重对人才的培养和有条件地公开调查数据等措施尝试改进。

**关键词：**行政管理，民意调查，科学化，本土化，规范化

民意调查是调查者本着科学与公正的态度从研究范围内的全体民众中，抽取具有代表性的部分民众作为样本，直接询问他们对一些问题的看法，然后以这些样本的看法推论（或代表）全体民众的看法，并说明误差。民意调查是行政管理研究的重要工具。近年来，随着民意调查在我国的兴起，行政管理研究中民意调查的应用愈发频繁，涉及内容广泛，如公共政策分析、政府绩效评估、政府合法性测量等。然而，民意调查在我国还处于起步阶段，目前依然面临着两大任务：一是要掌握民意调查的理论和方法，实现民意调查应用的科学化；二是要在民意调查实践中不断发现问题，积累经验，总结教训，自我完善，推进民意调查应用的本土化。台湾学者陈义彦提出了成功完成民意调查的六大要件：调查者的客观性、样本的代表性、问卷的适当性、调查过程的严谨性、受访者回答的真实性和统计分析的正确性。反观我国行政管理研究中的民意调查实践，遇到了哪些现实问题，我们又该如何解决，本文旨在提供一个基于实践的学术语境，通过经验研究来推动民意调查在我国行政管理研究中的本土化、科学化和规范化。

### 一、确保调查者的客观性

调查者的客观性是指调查人员自始至终均应保持客观的态度，去寻求反映事物真实状态的准确信息，正视事实，不允许带有任何个人主观的意愿或偏见，也不应受任何委托人或管理部门的影响或“压力”去从事调研活动，从而保证调查结果能如实地反映客观实际。调查者的客观性是成功完成民意调查的先决条件。近年来，随着江苏省启东市等地民意调查造假事件的曝光，政府民意调查机构的公信力遭到质疑，人们将更多地寄托于政府之外的高校民意调查机构。如何克服相关行政部门的干预，对于调查者而言依然是巨大的挑战。

调查者的调查动机纯正，立场坚定。民意调查过程实质是一个“黑箱操作”的过程，最终向社会公开的主要是大量的调查报告和部分数据，调查过程是很少见光的，如果调查者动机不纯，就可能出现造假行

为。高校民意调查机构被称为“第三方”调查机构，理论上应该独立于政府和民众之外。然而，我国是一种结构分化程度很低的“总体性社会”，国家行政组织处于这一社会的中心，比较重要的社会资源往往直接被掌握在国家或地方政府手里。政府相关部门作为委托方能够为调查活动提供资金支持和其他便利条件。所以，调查者立场要坚定，要以确保调查活动的客观性为前提，着力排除委托方在问卷设计、问卷发放和调查报告撰写等环节的干预，进而保证调查过程及调查结果的客观性。

加大对调查者行为的监督力度。一是建立健全相关法律法规。现阶段，我国并没有成文的法律法规对调查行为进行约束，现有的《统计法》只是规定调查行为和调查结果公布的范围，并没有规定调查行业的技术规范。二是鼓励调查数据公开。高校民意调查机构的调查数据可以有条件地公开，这样不仅有利于建立行政管理数据库，促进学术交流，而且，有利于研究者之间的相互监督。

## 二、确保样本的代表性

样本的代表性是民意调查成功完成的关键，确定母体、抽样框和抽样方式是影响样本代表性的三大重要因素。但是，我国基础数据管制、基础数据缺失等问题影响着抽样框的涵盖性，进而影响了样本的代表性。

政府有条件地公开部分基础数据。调查者在确定抽样框时所需的普查数据和专项数据由政府管理，不予公开。如，在吉林省进行一项关于残疾人社区康复服务满意度的调查，需要一份吉林省残疾人的名单（包括性别、年龄、文化程度、职业等）。尽管我国有户口管理系统，但这一系统并不对社会有条件地公开，高校民意调查机构想利用它，无论通过行政系统办手续或是以商业方式购买，都不能获取。而且，至今我国也没有相应的法律或制度规范这方面的工作。政府部门在许可的前提下成立各类基础数据（如普查资料、户口资料等）的提供系统，通过一定的程序服务于社会。有些数据可以公开，有些数据可以通过一定的手续索取。

政府及时更改相关记录。近年来，我国经济社会变动较快，政府的记录往往跟不上步伐，导致部分数据缺失。例如，在进行“H市高新技术产业开发区企业服务满意度与服务需求调查”时，该高新区登记在册的驻区企业有2015家，在进行等距抽样部分的问卷调查之后，调查团队发现有超出2/3的企业无法联系到。有的企业已经搬迁，有的企业已经倒闭，但高新区政府的记录并没有进行及时更改。

寻找样本代替方法。在我国，抽样框不完备使电话访问举步维艰。我国居民主要使用移动电话而不是固定电话，到2007年底，我国电话（包括固定电话和移动电话）普及率为每百人69.5部，其中，移动电话普及率达到每百人41.6部，超过固定电话13.8个百分点。设计电话访问抽样方案时，需要一个能代表总体的抽样框，如果全国进行一项关于惠农政策实施情况的电话调查，则需要一份我国全体农民的电话簿。然而，我国地域广阔、农民人口众多、流动性大，很多农民家庭没有联系电话，很多农民家庭没有固定电话而只用手机，有的农民有多部手机，有的农民手机卡不是用实名注册的，有的农民手机卡已经停用但没有到营业厅办理停用手续。所以，在进行行政管理研究时，要通过寻找代替样本和加权等其他方法来减少抽样误差。

## 三、确保调查问卷的适当性

问卷是一种常用的测量工具，主要测量受访者的意见、态度、认知、行为事实资料。由于问卷测量的对象是具有能动性的人，所以，只有掌握测量的相关理论、技术和经验等知识才有可能设计出能够测量出“真实”答案的问卷。从民意调查实践来看，行政管理理论本土化程度低，信度和效度检验不规范等突出问题严重影响着调查问卷的适当性。

推进行政管理理论本土化进程。理论预设是学术性调查问卷设计的必要前提。“理论的一项主要功能是通过概念的帮助确定经验的先后顺序。它也从社会现象调查员面对的大量‘事实当中筛选出相关的层面和资料。”例如，政府执行力问题是我国社会中的一种具体现象，当我们从社会现实中提出这一研究课题后，理论可以给我们提供许多不同的探讨角度和分析视野。无论是公共选择理论、公共治理理论，还是交易成本理论、委托—代理理论，运用这些概念框架的经验研究都会使我们对具体现象的探讨更为深入。然而，缺乏系统学习的研究者往往将学术性问卷调查等同于一般性质的民意测验，在问卷设计之初，不自觉地放弃了对理论问题的认识、关怀和探索，有的则将西方理论盲目地运用在中国现实问题的分析中。因此，需要通过定期开展学术交流等形式，不断发现现实问题，总结经验，达成共识，不断推进行政管理理论本土化进程。

规范信度和效度检验。对于任何一种测量来说，都有一个测量的信度和效度问题。要使问卷在整体上

具有较高的信度和效度，关键在于提高问卷中的每一个问题的信度（努力做到使这种测量不受时间、地点和对象变化的影响）和效度（努力使问卷中的每一个问题都是在测量着我们所要测量的变量）。在我国，对卫生服务研究、心理健康测量、健康教育及社会医学等领域的调查问卷的信度和效度检验比较多，在行政管理领域，根据已发表的学术论文来看，对调查问卷信度和效度检验的比较少。统一民意调查的学术规范，统一规定将调查问卷信度和效度的检验写入调查报告中。同时，相关学术期刊也应将调查报告中是否有对调查问卷信度和效度的检验作为论文录用的标准之一。

#### 四、确保调查执行过程的严谨性

民意调查的执行过程主要包括研究设计、抽样、资料收集和资料处理。其中，资料收集是最主要的工作。在资料收集过程中，访员和督导是处于民意调查第一线的人员，他们的态度和技术将直接影响资料收集的质量。从我国民意调查的实践来看，对督导的忽视和调查人员管理制度的不健全等问题严重影响着访员和督导的工作水平，进而影响着调查执行过程的严谨性。

重视督导的作用。督导的任务主要是将研究者拟定的方案贯彻到实践中去，指导、管理和监督调查员，主要负责问卷调查过程中的质量控制，督导的目的就在于最大限度地减少调查中的调查员误差，对调查数据的采集过程进行规范化管理。然而，在部分民意调查机构中，督导一职是不被重视甚至是缺失的。在调查过程中，经常出现研究者同时要扮演组织者、管理者、监督者等多种角色的情况，由于精力有限，研究者不可能深入每个调查点督导调查员，也不能有效地控制调查质量。对调查队伍进行专业化分工，调查队伍中一定要有专门负责监控调查实施质量的督导人员。

完善调查人员管理制度。调查执行过程实质上是访员、督导等调查人员发挥主观能动性，完成调查行为的过程。让具有能动性的调查人员按照统一的测量工具、测量程序和测量规则完成标准化调查是建立健全调查人员管理制度的目的。在我国，高校民意调查机构基本上已经形成了人员录用、培训、调查过程监管和薪金奖惩的管理制度框架，但是具体制度还有待完善。例如，为了让每一位访员对被访问者的疑问有基本一致的处理方式或答复口径，事先制定的全面详细的访员手册至关重要。然而，部分民意调查机构设计的访员手册更多是原则性的要求，如保持中立性、客观性等，缺少详细规定。细化调查人员管理的相关规定，十分必要。

#### 五、确保受访者回答的真实性

民意调查过程是受访者一连串认知活动的表现，受访者参与调查的情况直接影响着调查结果。从受访者的角度影响调查质量的情况主要有三种类型：一是拒访；二是同意参与调查，但是个别题目拒访；三是同意参与调查，回答并不是其真实意见的表达。在民意调查实践中我们发现，受访者主观上的不重视、不信任和情感转移，客观上的调查场景的变化都将影响受访者回答的真实性。要确保受访者回答的真实性，就要避免以下情况的发生：

受访者对调查的不重视。受访者是否参与调查主要取决于能否为其带来直接利益，部分受访者认为调查与其无关或是对现状不会带来改变，所以选择拒绝访问或敷衍了事。例如，在进行“H社区公共服务居民满意度”调查中，A某并没有认真阅读问卷选项，而是随意填写。调查人员事后问其原因才得知，H社区附近有一早市，早市的噪音影响部分居民正常休息，A某向社区居委会反映情况，并打了市长电话，都没有给予很好的解决，所以，A某认为这次调查更不会起作用，所以敷衍了事。

受访者对调查者不信任。一方面，由于社会上名目繁多的诈骗手段的出现和社会信任度的下降，受访者不信任调查者，有时将其直接拒之门外，有的只能隔着门做访问。另一方面，由于我国至今没有检举法或对检举人权利保护法，在对地方政府及政府工作人员绩效评价调查时，有的民众不敢讲实话，担心打击报复。

受访者的情感转移。由于官员腐败等行为，使民众对政府的总体满意度下降，官民矛盾冲突加剧。部分受访者将对政府的不满情绪转移到调查参与中，受访者将所有关于政府绩效评价的选项选择“不满意”或是“非常不满意”，而没有反映真实情况。现阶段，我国的报纸、杂志、网络等媒介都在尝试着做一些民意调查，同时也在公布着大量的民意调查结果和数据。普及民意调查知识有利于民众了解民意调查的意义，有利于引导民众正确参加民意调查，有利于民众辨别民意调查结果的科学性。

#### 六、确保统计分析的正确性

研究者掌握频次分析、交叉分析、回归分析等统计分析方法，熟练操作SPSS、STATA等统计软件是确保统计分析正确性的基础。然而，能够根据研究假设选择适当的研究方法，并能描述收集资料的分布、解

释具体意义及验证其与研究假设的异同是确保统计分析正确性的关键。例如，如果研究者想了解企业对高新区政务软环境的满意度与总体满意度的关系，就要做回归分析；如果研究者想了解企业对优惠政策落实情况的满意度是否影响政务软环境、设施硬环境与总体满意度的关系，就需要对数据进行二元胜算对数模型分析。这就要求研究者掌握知识的全面性。

任何事物都具有质和量两个方面，在社会科学研究中，也分为定性研究（侧重于和依赖于对事物的含义、特征、隐喻、象征的描述和理解）和定量研究（侧重于、且较多地依赖于对事物的测量和计算）两种不同的探讨方式，民意调查属于后者。然而，我国行政管理学一直有着以定性研究为重的学术传统，重视量化研究的高校比较少。很多高校的行政管理专业对量化分析并不重视，没有设置相应的课程。如果学生想学习有关社会调查原理与方法、社会科学统计方法等知识只能选学社会学专业的课程。为了加强对调查人才的培养，进而确保统计分析的正确性，一是要加大人才引进，适当引进部分熟练掌握调查技巧并具有丰富调查经验的研究者；二是调整课程设置和选课机制，让感兴趣的学生在本科阶段就开始接触和学习统计学、社会调查方法等课程内容。

#### 参考文献：

- [1]游清鑫. 民意调查新论[M]. 台北：五南图书出版股份有限公司，2009：10.
- [2]李莉，黄振辉. 实用社会调查方法[M]. 广州：暨南大学出版社，2008：10-11.
- [3]边燕杰，李璐璐，蔡禾. 社会调查方法与技术：中国实践[M]. 北京：社会科学文献出版社，2006：129.
- [4]柯惠新，刘红鹰. 民意调查实务[M]. 北京：中国经济出版社，1996：28.
- [5]中国电话用户数全球第一移动电话普及率百人41.6部[EB / OL]. (2008-11-13) [2013-02-