

分类号\_\_\_\_\_ 密级\_\_\_\_\_ 公 开\_\_\_\_\_

UDC \_\_\_\_\_

# 学 位 论 文

## 铁岭市李千户镇辖农村公共安全服务 感知绩效实证研究

作 者 姓 名：李 琦

指 导 教 师：孙 萍 教授

东北大学文法学院

申请学位级别：硕 士

学 科 类 别：管理学

学科专业名称：公共管理

论文提交日期：2014 年 12 月

论文答辩日期：2014 年 12 月

学位授予日期：2015 年 1 月

答辩委员会主席：杜宝贵

评 阅 人：

东 北 大 学

2014 年 12 月

**A Dissertation in Public Administration**

**A Positive Study on the Perceived Performance  
of Rural Public Security Service  
of Liqianhu in Tieling**

by LI Qi

Supervisor: Professor SUN Ping

**Northeastern University**

**December 2014**

# 独创性声明

本人声明，所呈交的学位论文是在导师的指导下完成的。论文中取得的研究成果除加以标注和致谢的地方外，不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果，也不包括本人为获得其他学位而使用过的材料。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示谢意。

学位论文作者签名：

日 期：

# 学位论文版权使用授权书

本学位论文作者和指导教师完全了解东北大学有关保留、使用学位论文的规定：即学校有权保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本人同意东北大学可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索、交流。

作者和导师同意网上交流的时间为作者获得学位后：

半年  一年  一年半  两年

学位论文作者签名：

导师签名：

签字日期：

签字日期：

# 铁岭市李千户镇辖农村公共安全服务 感知绩效实证研究

## 摘 要

农村是产业格局调整、城镇化稳定发展的基础和大后方。随着经济的快速发展，农村公共安全服务已经从乡邻之间自发的守望相助，逐步进化为农村群众、投资客商等对政府、行政村自治组织的迫切要求。因此，农村公共安全服务感知绩效是检验政府职能转变和执政能力的试金石，是体现一个最基层政府，以及行政村发展环境水平和文明进步程度的标志。近年来，铁岭市农村公共安全管理理念和水平逐步提升，但是在服务感知绩效方面一定程度上还存在着技能一般、群众参与度不够高等现象。

本文以铁岭市李千户镇为特定研究对象，在理清李千户镇农村公共安全服务运行模式的基础上，分析界定出农村公共安全服务感知绩效的两个层面核心评价主体，即农村群众，投资客商。结合绩效评价相关理论和平衡计分卡技术，经过专家打分、内容效度检测、确定各指标权重，初步设计、形成了铁岭市李千户镇农村公共安全服务感知绩效评价指标体系。在此基础上，设计、试测、使用问卷，针对于农村公共安全服务的直接外在感受、资源财政状况、制度流程及工作人员的管理、工作人员口碑等方面，综合识别铁岭市李千户镇农村公共安全服务感知绩效的水平。

通过调查和数据分析，总结研究了铁岭市李千户镇农村公共安全服务的基本现状：农村公共安全现状总体平稳，得到基本认可；农村公共性安全的法律法规、乡约村规并不缺乏，能够做到有法可依、有章可循；相关服务人员公共形象尚可，基本素质镇比村高；农村公共安全服务透明度、公开性绩效不够明显；农村公共安全服务资源不足、经费不足；群众安全意识较一般，民间纠纷易引发群体性事件；制度合理性有待进一步改进。在对提高农村公共安全服务感知绩效路径选择、资源匹配分析基础上，提出了加强领导，落实责任；加大宣传力度，强化群众安全意识；创新农村公共安全服务治理机制，提高相关管理制度的合理性；坚持严管善待，全力提高社会治安防控人员素质；优化人员配备，点线面结合构筑安全网；强化检查、专项整治，切实解决突出的治安问题；做好政务公开，组织更多群众参与和感受公共安全服务工作；改变财权事权不对等现状，落实“费随事转”政策；加强农村警务建设，有效提升农村派出所的公共安全服务水平等九条对策建议。对这九条对策建议分别论证可行性，提出具有操作性的实施步骤。

本文的研究结论将为提高铁岭市李千户镇农村公共安全服务感知绩效、促进最基层政府职能转变、构建安居乐业的新乡镇具有理论参考价值和重要的现实意义。

**关键词：**农村；公共安全服务；感知绩效

# A Positive Study on the Perceived Performance of Rural Public Security Service of Liqianhu in Tieling

## Abstract

Rural is the basis and rear area of development of urbanization and industry structure adjustment. With the rapid development of economy, the rural public security service has evolved from spontaneous help of neighborhood into an urgent demand of the rural masses and investors. Therefore, the performance of rural public security service perception is the touchstone for testing government functions and the ability to govern, and is also a symbol of development environment and the level of civilization about the most grass-roots government or administrative village. In recent years, the management concept and level of the rural public security service of Tieling has gradually improved, but in the perceived service performance, to some extent, there also exists the phenomenon that public participation is not enough higher.

Based on the clarification of rural public security service operation mode of Liqianhu, this research takes Liqianhu, Tieling as the specific research object and gets the identification that the two core evaluation subjects of rural public security service perceived performance are the rural masses and the investors. Combining Performance Evaluation theory with the Balanced Score Card, by the Experts Grading Method and the content validity detecting, we will calculate the weight of each index, then Design and establish perceived performance evaluation of rural public security service of Liqianhu in Tieling. On this basis, we design and test the questionnaire, then use it. According to the direct external feeling, resources-finances, the internal system process, the staff management, public praise for staff and so on, we comprehensively recognize the level of rural public security service perceived performance of Liqianhu in Tieling.

The present research reaches the following conclusions. The status of rural public security is stable on the whole, that is obtained the basic recognition; The rules and regulations of rural public security are basically completed and abode by law on the whole; The basic quality of rural public safety workers is general, and the town's is higher than the village's; the service transparency and openness of performance of rural public safety service is not clear enough; the resources and funds of rural public safety services are insufficient; Public safety awareness is general, civil disputes can triggers the mass incidents easily; Rationality of system needs being further improved. Accordingly, based on the analysis of selecting the paths of perceived service performance and matching resource, there are nine recommendations: to strengthen the leadership and implement the responsibility; to intensify propaganda and strengthen the public safety awareness; to innovate governance mechanism of

rural public security service and perfect rationality of the relevant management system;to adhere to the strict management good treat and improve the personnel quality;to optimize the staffing and build safety net by point-line-surface combination;to strengthen the inspection and rectification,and to effectively solve the outstanding problems of public security;to do the publicity of government affairs,to let more masses participate and feel safe service;to change the no-peer status of property and right,to implement the “fund-to-serve-business” policy;to strengthen the construction of rural policing and to effectively improve the level of rural public security service station.The nine suggestions are respectively demonstrated the the feasibility,and to put forward strong operational implementation steps.

The conclusion of this research will improve the performance of rural public security service perception,promoting the function transformation of grass-roots government and constructing the new towns for living-working in peace.

**Keywords:**Rural; Public security service; Perceived performance

# 目 录

独创性声明.....	I
摘 要.....	II
Abstract.....	III
<b>第一章 绪 论.....</b>	<b>1</b>
<b>一、选题背景及研究意义.....</b>	<b>1</b>
(一) 选题背景.....	1
(二) 研究意义.....	2
<b>二、文献综述.....</b>	<b>4</b>
(一) 关于农村公共安全服务的研究.....	4
(二) 关于公共服务感知绩效的研究.....	7
<b>三、研究方法.....</b>	<b>11</b>
<b>四、创新点.....</b>	<b>12</b>
(一) 提出农村公共安全服务感知绩效的概念.....	12
(二) 实证测量农村公共安全服务感知绩效水平.....	13
(三) 完善和改进农村公共安全服务治理模式.....	13
<b>五、本章小结.....</b>	<b>13</b>
<b>第二章 农村公共安全服务感知绩效理论基础.....</b>	<b>15</b>
<b>一、相关概念的梳理与界定.....</b>	<b>15</b>
(一) 农村公共安全.....	15
(二) 农村公共安全的逻辑梳理.....	16
(三) 农村公共安全服务感知绩效.....	17
<b>二、农村公共安全服务感知绩效评价理论基础.....</b>	<b>17</b>
(一) 公共服务理论.....	17
(二) 平衡计分卡理论.....	20
<b>第三章 农村公共安全服务感知绩效评价指标及调查问卷.....</b>	<b>22</b>
<b>一、农村公共安全服务感知绩效评价指标体系构建.....</b>	<b>22</b>
(一) 农村公共安全服务感知绩效评价指标体系构建的原则.....	22
(二) 农村公共安全服务感知绩效评价指标体系指标设计.....	23
(三) 农村公共安全服务感知绩效评价指标检验及处理.....	28
(四) 农村公共安全服务感知绩效评价指标权重的确定.....	31
<b>二、调查问卷的设计.....</b>	<b>33</b>
(一) 问卷设计思路.....	33
(二) 问卷结构.....	33
(三) 问卷前测与修改.....	37
<b>三、抽样方法.....</b>	<b>38</b>
<b>四、本章小结.....</b>	<b>38</b>

<b>第四章 面对农村群众和投资客商的实证研究</b> .....	<b>40</b>
<b>一、面对农村群众的调研</b> .....	<b>40</b>
(一) 调研内容.....	40
(二) 调研方法.....	40
(三) 数据分析与结果.....	40
(四) 农村群众对公共安全服务感受的描述性分析.....	43
<b>二、面对投资客商的调研</b> .....	<b>577</b>
(一) 调研内容.....	57
(二) 调研方法.....	58
(三) 数据分析与结果.....	58
(四) 投资客商对公共安全服务感受的描述性分析.....	60
<b>三、面向利益群体的农村公共安全服务感知绩效的最终得分</b> .....	<b>71</b>
(一) 标准得分(百分制).....	71
(二) 权重得分(指标权重得分).....	72
<b>四、本章小结</b> .....	<b>73</b>
<b>第五章 结论和建议</b> .....	<b>74</b>
<b>一、李千户镇农村公共安全服务现状和存在的问题</b> .....	<b>74</b>
(一) 李千户镇农村公共安全现状总体平稳, 得到基本认可.....	74
(二) 李千户镇农村公共安全制度规章基本完备, 基本做到有法可依.....	74
(三) 李千户镇农村公共安全服务人员基本素质尚可, 镇比村高.....	75
(四) 李千户镇农村公共安全服务透明度、公开性绩效不够明显.....	76
(五) 李千户镇农村公共安全服务资源不足、经费不足.....	76
(六) 李千户镇群众安全意识较为一般, 民间纠纷易引发群体性事件.....	77
(七) 李千户镇制度合理性有待进一步改进.....	78
<b>二、政策建议</b> .....	<b>78</b>
(一) 加强领导, 落实责任.....	78
(二) 加大宣传力度, 强化群众安全意识.....	78
(三) 创新农村公共安全服务治理机制, 提高相关管理制度的合理性.....	79
(四) 坚持严管善待, 全力提高社会治安防控人员素质.....	80
(五) 优化人员配备, 点线面结合构筑安全网.....	80
(六) 强化检查、专项整治, 切实解决突出治安问题.....	80
(七) 做好政务公开, 组织更多群众参与和感受安全服务工作.....	81
(八) 改变财权事权不对等现状, 落实“费随事转”政策.....	81
(九) 提升农村警务水平, 不断促进农村派出所的公共安全服务水平.....	82
<b>参考文献</b> .....	<b>83</b>
<b>附录 1: 主要调研记录</b> .....	<b>86</b>
<b>附录 2: 指标设计问卷名单</b> .....	<b>87</b>
<b>附录 3: 指标设计问卷调查表</b> .....	<b>88</b>
<b>附录 4: 农村群众问卷发放名单</b> .....	<b>92</b>



---

附录 5: 投资客商问卷发放名单 .....	93
附录 6: 农村群众问卷调查表 .....	94
附录 7: 投资客商问卷调查表 .....	99
致 谢 .....	103
作者简介 .....	104

# 第一章 绪 论

## 一、选题背景及研究意义

### （一）选题背景

中国农村自 1949 年以来的巨变是中国建设探索风雨历程的真实写照，在中国革命和建设的历史上农村既是社会主义建设的原始积累来源，也是改革春雷开始轰响的地方。然而，当我们在讨论着城镇化、工业化、信息化的同时，我们不能忘记农业现代化，我们也应该看到，在历史悠久且人情网络交织的中国农村中，现象、器物、制度、精神层面，都在进行安静却影响深远的变化。在这深刻的社会变迁中，一个不容忽视的问题——公共安全服务已经越来越引起社会各方面的关注。中国平安不平安、安居不安居、乐业不乐业、和谐不和谐、幸福不幸福，首先要看这百分之五十一的平安不平安、安居不安居、乐业不乐业、和谐不和谐、稳定不稳定。北上广深为代表的大都市搞得再漂亮，也离不开农村稳定的这个大前提和坚实基础<sup>[1]</sup>。因此，农村公共安全服务问题的有效解决已经成为当前我国社会发展中一项重要的战略任务。

但是，由于舆论话语权等原因，我国农村公共安全服务问题在实践中，由于点多面广，农村情况复杂，经济水平同城市相比有差距，有时忽视农村公共安全，“冷处理”农村矛盾，研究成果也比较少。从我国较少的学者研究现状来看，农民可以得到基本的安全、社会治安保障，总体的经济、生活、道德秩序态势良好，但一些影响农村治安管理的矛盾依然没有得到有效化解。农业税免除后，农村治安管理、社会安全服务体系面临新的问题和挑战。学者赵树凯通过调查，发现目前大部分乡镇治安状况良好，恶性案件、刑事案件减少，但财产方面的案件增加。有些深层次的矛盾因素不仅没有有效化解，甚至还在生成和积累新的矛盾。第一，群体性事件的发生基础没有根除，一些矛盾在积累，难以保证不被一些偶然因素触发。如虽然这几年的农村政策转变，改善了农民的经济条件，对农民、农村的重视，也改变了农民的境遇和心绪，但是对于一些农村“两委”，农民的信任并没有增加，急需要从体制上、制度上寻求创新突破，解决村“两委”和普通群众互相猜忌、缺少信任的现状。第二，一些地区农村的黑恶势力依然没有得到有效遏制，在城中村改造、征用农地、土地流转的背景下，人员流动加速、因为财产铤而走险时有发生。第三，一些地方农民精神空虚、文化生活缺乏，境外宗教力量趁虚而入，其直接影响也在显现出来，如浙江温岭事件。因此，农村公共安全服务问题在新的时期，与城市一样，也是我国整体公共安全的重要一极，不可忽视、不能漠视。

从我国农村公共安全服务体制来看，迄今为止，“条块结合、以块为主”的体制仍然是我国基层政府的特征，乡镇站所事业单位，除垂直管理的单位，其余单位人、财、物管理权限的领导体制，仍然以乡镇“块块”为主的，面临“吃饭财政”和服务能力不

足的压力与矛盾。农业税费的减免,使不少乡镇,尤其是农业大镇的财政经费更加捉襟见肘,公共服务有心无力,行政村是农村公共服务的“毛细血管”,与农民日常生活息息相关,农村直选的推行,乡镇政府对行政村控制弱化了。这将农村基层公共安全服务重新置于一个十字路口,急需重新构建和形塑<sup>[2]</sup>。另一方面,不仅是农村经济、社会发展离不开农村公共安全,这是最基本的基石,广大农民安心不安心,直接和农村公共服务状况筋膜相连。近年来,随着经济的快速发展,空心村、留守村大量出现,同时农村内部能人与贫困户差距加大,并且,由于一些对农民、农村的歧视根深蒂固,因为一些琐事引起的恶性事件隐患不可小视,对农村社会治安、综合治理的挑战不可放松警惕。

公共安全服务是公共管理最基本的服务之一,公共安全问题是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。农村公共安全服务是乡镇公共管理的最基本职能之一。

本文的研究问题聚焦在以铁岭市李千户镇为例,不同利益相关者农村公共安全管理服务水平感知如何,如何评价绩效,包括农民群众对“本乡本土”公共安全服务感知绩效,和投资客商对本镇农村公共安全服务感知绩效。通过本文研究,把握感知绩效的薄弱环节,提高农村公共安全服务感知绩效水平,构建平安幸福的新农村。

## (二) 研究意义

### 1. 研究目的

实践证明,农村稳,中国稳,农村安,社会安,全社会稳定离不开农村的稳定,同时,要发展农村经济,也要统筹农村各方面的关系,以良好公共安全为前提和依托。不断因地制宜、因时制宜的改革和完善公共安全管理体制,不断真抓实干的落实相关措施,不断完善农村公共安全基础设施,保持和加大投入力度,维护农民的安全,以促进农村经济发展,和谐稳定,是治国理政的着重点,治县理村的发力点。党的十八届三中全会决议指出:“解决好农业、农村、农民问题,事关全面建设小康社会大局,必须始终作为全党工作的重中之重。”农村社会治安状况稳定与否是解决“三农”问题的关键所在,也是建设社会主义新农村,全面实现小康社会的必然要求<sup>[3]</sup>。本研究目的有以下几点。

第一,促进中国梦在微观公共管理层面落地。在农村,最实实在在的中国梦就是贯彻落实农村公共服务体系,以村民利益为最基本的出发点,保障村民自治,持续、协调、稳定地发展农村经济,统一思想,提高服务农村的理论水平和实践经验,与时俱进,建立一支让群众信任、公正廉洁、有能力、有创新的基层队伍,为民谋利益,为农促发展。换言之,农民过上好日子,投资客商有钱赚是中国梦在农村地区的落地体现。

第二,推进公共服务在微观层面的体制改革。一般认为,乡镇是最微观的政府,村“两委”是最微观的公共安全服务组织者、提供者,“守夜人”是政府的基本责任,“守夜人”职责发挥的如何,也就是公共服务管理职能履行的如何,直接受到政府职能的变化和服务水平的制约,同时也是政府职能和服务水平的最直接体现之一,研究农村公共

服务，需要政府对自己的革命和变革，释放资源、整合资源、凝聚资源，从单一到多元，从单纯管制到综合服务的转变，做到“有所为，有所不为”，是党中央的政策切实在基层落地生根。

第三，研究基层组织协调配合的机制。农村基层的组织，既有传统意义上的政府，也有党领导下的农村自治组织，也有松散的各类组织，不同组织有不同资源，资源协同、信息共享产生效率，建立不同层级，不同类别组织的协同和联动机制，能够优化资源配置，减少公共安全服务成本，提高公共安全服务效率，及时解决群众的安全困扰。

第四，促进农村社会稳定。维护社会的稳定是实现中国梦的必要条件，农村作为整个社会的有机构成一部分，农村稳，社会才能稳，农民安，中国才能安。农村农业改革不断深入，三权分立、土地流转、扶贫攻坚等等，改革带来了分配的变化、主体的变化，分配切实关系着农村和农民的切身利益，一些矛盾也不断涌现，因此，要保证改革顺利推进，党的政策顺利推进，就要加强农村公共安全，求取最大公约数。

## 2. 研究意义

对我国农村公共安全服务进行研究具有重要的理论与现实意义。

首先，研究农村公共安全服务是新时期推进政府机制改革的需要。政府的基本职能，存在的要义是提供公共物品与服务，转变政府职能、提高公共服务水平是政府体制改革的中心课题。长期以来，由于分灶吃饭、财源有限，相较于城市、县城和经济发达镇而言，一般乡镇，尤其是农业大镇一直疲于奔命、捉襟见肘，对于满足农村不发达地区公共服务心有余而力不足，致使一些农村的公共安全服务水平长期低位徘徊，甚至成为老大难问题。因此，深入探讨在新一轮改革下，特别是在三权确立，土地流转、两亿人口要进入城镇的背景下，有效解决农村公共安全服务供给、有效化解广大农村公共安全服务中的需求强烈与资源紧张关系，无疑是政府体制改革的一项重要任务。

其次，研究农村公共安全服务是实现中国梦的需要。中国梦不仅仅是城里人的梦，也是农村人的梦，是所有中国人的梦。中国梦的实现，离不开城市梦的实现，也不开农村的青山绿水蓝天，离不开要“记得住乡愁”。中国梦要求社会政治稳定。稳定是和谐的条件。随着社会经济成分和分配方式的多样化，社会利益主体日益多元化，各种人民内部冲突不断涌现，一些冲突还比较激烈，并呈现出许多新特点：利益博弈突出、深层冲突凸显、冲突性质复杂，如果处理不及时或处理不当，往往容易使矛盾激化，形成群体性事件，影响社会稳定。另一方面，稳定从来都是相对的，新矛盾总会在解决矛盾中产生，新问题也总会在解决问题中产生。老矛盾解决了，新矛盾又会产生。因此，要久久为功，做好农村公共安全的持久战。要以实现中国梦为目标，把维护稳定的着力点，从集中处置群体性事件向推动预防、疏导和化解人民内部矛盾方面转移，努力提高处理人民内部矛盾的工作水平，增加农村各阶层、各利益主体对话，加强农村各阶层、各利益主体沟通，密切农村各阶层、各利益主体联系。

第三,研究农村公共安全服务是建设服务型政府的需要。中国梦的实现要求公安机关、乡镇政府等行政机关,以及农村“两委”等自治组织,必须实现由单一的管理型向管理服务型转变。依法管理社会治安和热情服务人民群众,是公安机关的重要职能。人民群众需要公共安全,要求人权保障,这需要乡镇行政机关、农村自治组织通过更为有效的公共安全服务来满足。乡镇政府、农村“两委”在工作实践中,既要严格管理,又要热情服务。首先,乡镇政府必须深入推进依法行政,加快建设法治政府。按照十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的精神,乡镇作为政府体系的神经末梢,层级上属于最基层,但距离上距离百姓又最近,同时,农村“两委”不是政府,但又在履行公权力,农村“两委”要在法律授权、村规村约范围内开展工作,否则不是“不作为”,就是“乱作为”。其次,乡镇政府公共安全服务、管理的目的是维护社会公平和正义,不能在管理活动中搞“知法犯法”,不能搞“有令不行”,不准搞“有禁不止”,不准搞“天高皇帝远”。第三,管理的过程是管理者素质与法律权威相统一的过程,要做事公道、群众称道<sup>[4]</sup>。

## 二、文献综述

本部分对文中涉及的基本概念和理论进行综述,尤其是通过分析国内外的研究,对农村公共安全服务、感知绩效及其测量的研究热点、研究方法、研究范式进行深入分析,以便为后文分析选择良好的分析方法、问卷设计、实证调研、政策选择提供基础。

### (一) 关于农村公共安全服务的研究

#### 1. 国外研究

国外关于农村治安问题研究较早,成果丰厚。根据收集到的资料分析,比较有借鉴意义的代表性成果是地区治安官制度。

地区治安官制度历史悠久,是在英语国家普遍存在的一种自治举措,是欧美地区公民性、社区性自治的承袭与发展,是指通过地区直接协助国家在编警察履行各种公共安全、保卫职能的辅助力量,由本地区自行招募、筹集工资。在法国,地区治安官主要有两种模式:一种叫地区治安官(*police auxiliaire*),实行现役制,其成员由内政部有关机关根据公务员的要求,从报名青年中挑选,并需要在专门的院校接受法典法律、职业操守,以及搏击、抓捕等技能教育与培训。另一种形式的地区治安官是指不占编制的行政人员、专业技术人员及其他服务人员,类似于我国政府的工勤人员。主要出现的原因在于,随着科学技术的日益发展和安全装备的不断完善,需要大量的专业技术人员参与日常的公共安全工作。因而,除部分拥有公务员身份外,目前法国国家警察中的专业技术人员,也有合同聘用的。在英国,地区治安官制度经过多年发展,已经形成保镖公司、文职警察、警察承包制(*contracting out*)以及公民志愿警察(特别公安员)等。通过深入研究有关国家(地区)的地区治安官制度,我们发现,它们与西方公务员制度中的行

政辅助人员制度十分相似。在法国，国家行政人员划分为公务员和非公务员的公职人员。在非公务员的公职人员中，有一种无正式职称的辅助人员（les auxiliaries），他们的地位、物质保障与正式国家公务员有一定的差别，当公务员不足而有大量的超额工作时，政府就雇佣这些人员处理行政事务。这种雇佣关系相对灵活<sup>[5]</sup>。

英国彼得·索斯盖特，汤姆·巴克，卡罗尔·拜仑在《英国农村治安的新举措——“教区地区治安官方案”》一文中，阐述了英国农村治安的治理新措施。在英国，警方可依据 1964 年的《警察法》在本辖区内任命地区治安官，组建地区治安队伍，本辖区内进行义务执勤时，可依法行使逮捕、紧急处置的权力。20 世纪九十年代，前内政大臣提出要与教区委员会共同解决农村治安问题的意见后，“教区地区治安官改革方案”随之出台。英国内政部提出该方案，旨在促进地区治安官与当地社区进行沟通，对社区关切的问题作出反应；促进社区的责任意识，根据警务需要参与治安活动；促进社区向警方提供当地情况和有关建议，以协助警方的工作。该方案包含以下要素：训练有素的地区治安官；警方和教区委员会协商制定双方同意的预算、装备标准以及社区提供支援的标准；增加步行巡逻；解决有关干扰、轻微犯罪以及援助受害者等问题。如果条件可以，则兼顾：预防犯罪措施；学校提供建议；对邻里守望指导。教区地区治安官的工作固定在某一地区，最好是他们自己的家乡，白天大部分时间都在该区执勤。在实施方案之前，需要在警局、教区委员会和当地居民中广泛讨论、充分咨询，达成共识，在此基础上，明确规定教区地区治安官的工作内容；对教区地区治安官上岗前的培训要认真安排，最重要的是让他们明白本职工作的目的、警务方式以及其他要求，使之明确教区地区治安官的职责和法定权力以及教区地区治安官将在当地社区产生的影响，并且告知公众如何与教区地区治安官建立联系；在警察与教区地区治安官之间建立有利于开展工作的关系，教区地区治安官既不能与警察隔离，警察也不能与地区治安官隔离<sup>[6]</sup>。

欧美地区的理论与实践，带给我们几点思考：其一，公共安全服务具有集体性，是社会治安的维护应该由政府牵头承担，由于大政府、皇天后土观念等影响，我国政府对社会治安负完全责任，欧美国家的实践对我国在农村地区开展公共安全服务给予了很大的启示；其二，地区治安官的定位是在编警力的补充，缓解警力不足，提高公共安全服务水平；其三，地区治安官普遍不具备侦察权等权限；其四，地区治安官的隶属关系基本受雇佣合同的调整，这种合同关系受法律保护，机制也较灵活。地区治安官制度的这些特点为我国进行农村公共安全服务提供了理论上的借鉴。

各国的警察和人口的比例数据：美国为 1: 460，英国为 1: 414，法国为 1: 630，日本为 1: 480，就连不发达国家的比例也都在 1: 1000 以下，而我国却高达 1: 1360<sup>[7]</sup>。由此可见，当前我国的警力资源在数量上是严重不足的，并且这一状况在短期内是很难改变的。当前我国正处社会转型期，社会治安问题更应引起人们的重视。如何缓解当下社会治安形势与警力资源缺乏的矛盾，西方的辅警制度给我们提供了很好的启示。

## 2.国内研究

我国对农村公共安全服务的研究应该说与改革开放的进程是同步的。

1949年10月，由于新生的人民政权刚刚建立，学术资源稀缺，学术力量正在整合，三反五反、农村土地改革、抗美援朝，一五、二五计划，新中国百废待兴，农村还处于传统状态，由于城乡二元体制的存在，工农业剪刀差的存在，相应的学术资源投入有限，研究人员关注度较低，学术成果多散见于其他领域的研究。

20世纪60—70年代，由于政策方向的逐步左倾，国际上面临比较大的安全压力，内忧外患不少，尤其是“文化大革命”，新中国建立后初步形成的经济、社会秩序打乱，资源重新排列组合，没有时间和空间让学者们进行思考、调查、论证，学术研究的空间和资源近乎为零。

20世纪80年代末以来，随着思想上的拨乱反正，理论工作者就公共安全的相关问题进行了研究和探讨，撰写了大量的论著，提出了许多有益的理论观点。

从掌握的论文资料来看，相关的研究主要与下列论题有关：

一是对公共安全管理与服务的研究。杨艺文指出：社会管理和公共服务是现代政府的主要职能，保障公共安全是政府履行管理与服务职能的重要组成部分。特别是目前我国社会正处于三期并存的复杂时期，处理好公共安全与经济社会发展的关系，不仅是贯彻人民政府性质、宗旨的客观要求，也是落实治国理政思想、落实十八大精神，提高党的执政能力的具体体现<sup>[8]</sup>。雷仲敏也撰文指出：安全管理是公共管理的重要内容。因此，研究、借鉴有效经验和做法具有必要性，并在此基础上，通过法律文件，立法手段，树立、把握、理清政府不同部门在城市公共安全管理中的职责定位，以及社会团体的职责定位，打破各自为政、画地为牢的传统机制，在顶层设计角度，发挥公共安全资源协同效应，以集中统一、层次分明、有效协调为目标，建立新的城市公共安全管理体制，承担起向社会提供系统全面的公共安全服务的责任<sup>[9]</sup>。沈惠章认为，解决公共安全问题必须从四个方面创新：第一是理论上的创新；第二是理念上的创新；第三是机制上的创新；第四是实践上的创新<sup>[10]</sup>。

二是对公共安全服务市场化的探索。一段时期以来，随着一些保安公司的出现，公共安全服务的市场化与社会化逐步进入学者的研究视域。周建棋、杜育群认为，公共安全服务的社会化是解决治安问题“综合症”的有效途径，是社会成员履行搞好社会治安权利和义务的表现形式和社区警务工作成败的关键；公共安全服务社会化体系的两大构成主体是社会自身的安全服务力量 and 市场化公共安全服务的社会力量。他们指出，要通过加强宣传教育、建立完善的制度体系、开展风险保障工作来构建公共安全服务的社会化体系<sup>[11]</sup>。王焱对这一问题也有类似看法。他认为，随着新型阶层的涌现、市场经济的发展，公共安全的需求多样化和个别化，安全服务除了公共组织提供，也有市场组织提供，比如各类保安服务等，市场化力量的出现，公共安全也面临着对不同治理结构的选

择,在制度变迁角度,也是对传统体制的变革。有人认为,公共安全市场化的制度安排,应当是政府集中控制提供更多的间接服务,由市场中的企业提供多样化、个别化的直接服务,公众和社会组织广泛参与的运行模式。新型社会公共安全模式特别是在社区治安和犯罪预防方面突出体现了公共安全市场化的特点<sup>[12]</sup>。学校作为一种特殊的社区单位,其公共安全问题也越来越引起人们的关注,李海文认为,近年来校园的公共安全问题越来越让人担心。他指出,我们应该从公共安全服务社会化的角度重新审视关于校园安全立法的争议,政府必须打破旧有的公共安全服务的垄断局面,创建和运用社会保安、治安力量共同维护社会治安<sup>[13]</sup>。

三是对公共安全服务体系的探讨。刘长城认为,公共安全防控体系中的各个子系统必须具有针对性,防控网络才能疏而不漏,预防、减少犯罪和及时发现、打击犯罪的效能才能提高,如果忽视了对人防、物防、技防三要素的系统性组合、针对性组合,防范的整体效能就不能充分发挥。因此,应把健全社会巡逻系统、围追堵截系统、专项防范系统、基础控制系统作为公共安全体系建设的主体工程来建设。学者项继权认为,公共安全体系处于支撑乡镇政府的三个柱子之首。他在调查过程中发现,老百姓普遍存在“在外面怕抢,在家里怕偷”的心理。因此,公共安全体系最需要加强<sup>[14]</sup>。

近年来出版的与此有关的国内学者论著也有一些,比如杨泽万著《三农问题与农村警务》(群众出版社 2003 年版)、闰俊杰主编《公安基层基础工作论文集(2002—2003 年)》(中国人民公安大学出版社 2003 年版)、任纪杰著《社会稳定问题前沿探索》(中国人民公安大学出版社 2005 年版),群众出版社 2002 年出版的《社会治安综合治理专题研究》(莫德升、荆长岭主编),2005 年出版的《制度创新与社会治安稳定》(詹伟等著)等,以上著作由于作者身份,主要是维稳安全观、公安政法视角较多。

通过文献检索和分析,我们发现上述研究具有以下特点:一是这些研究有的是从国外管理的角度来进行引进介绍的,面临水土不服的困惑;二是这些研究大多是理论研究和探讨,鲜有人从农村公共安全服务实践的角度从事研究,从某种意义上来说,这是我国农村问题很复杂、矛盾很纠结的体现。当然,不可否认的是上述研究对于理论研究和 management 实践具有重要意义和启发作用,也为本文的写作提供了有价值的启迪。

## (二) 关于公共服务感知绩效的研究

20 世纪 80 年代后期,随着政府改革的兴起,对于公共服务绩效的研究日渐增多。从那时起,许多学者将精力投向公共服务绩效问题的研究。

### 1. 公共服务绩效的定义

有人认为,公共服务因为具有无形性、异质性、易逝性和不可分割性等特点,所以接受公共服务的对象很难具体描述公共服务,仅仅只能通过一些形容词来形容,同时公共服务绩效应该是多维,不仅包括服务感知,还包括服务成本问题。要想精确地度量



公共服务绩效，具有很多现实因素制约，因此，可以借鉴企业服务绩效研究的研究成果。比较典型的有以下几种观点。

格鲁诺斯（Gronroos）认为服务绩效可以分成两种形态，一为技术绩效，关乎服务结果；另一个是功能绩效，其与服务过程相联系。顾客对服务绩效的期望，与接受服务的认知，或者持平、低于或者高于，服务绩效为期望和认知间的相互比较<sup>[15]</sup>。

相类似的还有刘易斯（Lewis），他认为，顾客对公共服务绩效之期望与接受公共服务的认知的比较，就是服务绩效，布恩斯（Booms）也持相同观点<sup>[16]</sup>。

帕拉休拉曼（Parasuraman）等人，则主张利用顾客期望与顾客认知来定义服务绩效感知，比较差距得出绩效水平<sup>[17]</sup>。

奥利弗（Oliver）等人通过研究，指出服务绩效要素包括服务的环境，除了“接受什么公共服务”（What）、“怎样接受公共服务”（How）外，还应该“在何处接受公共服务”（Where）的环境要素<sup>[18]</sup>。

由帕拉休拉曼（Parasuraman），哲圣摩（Zetithaml）和贝里（Berry）定义公共服务绩效，则是利用顾客服务绩效感知，这种观点得到较为广泛接受<sup>[19]</sup>。

综上，公共服务绩效至少应该包含顾客服务体验结果，即公众对公共服务的满足程度，它是公众对公共服务质量的感知，本文将接受公共服务的对象对公共服务质量的感知称为公共服务感知绩效。

在越来越强调降低行政成本的背景下，公共服务绩效除了以上内容外，还应包括服务成本，即政府为公共服务过程中的财政支出，因此公共服务绩效包括两个内容：公共服务成本和公共服务感知绩效，本文研究中，公共服务成本属于客观数据。

## 2. 公共服务绩效模型

目前公共服务绩效模型更多借鉴以下三种经典服务质量或者服务绩效模型。

### （1）顾客感知服务绩效模型<sup>[20]</sup>

格鲁诺斯（Gronroos）提出了顾客感知绩效模型。（见图 1.1）

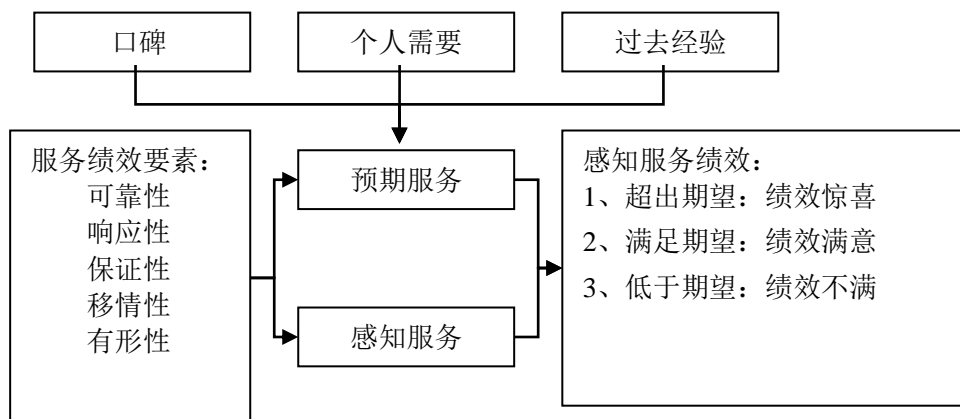


图 1.1 顾客感知绩效模型

Fig.1.1 Perceived performance model of customer

(2) Gummesson4Q 服务绩效模型<sup>[21]</sup>

该模型的要素，包括预期和体验，以及形象和品牌等。Gummesson4Q 公共服务绩效模型将整个业务流程纳入了考虑范围。

该模型认为服务绩效优良或低下的原因不仅涉及到提供服务部门，甚至可以追根溯源，延伸到服务设计。（见图 1.2）

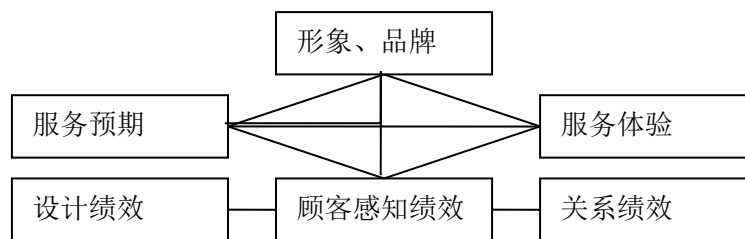


图 1.2 Gummesson4Q 产品服务绩效模型

Fig.1.2 Gummesson4Q service performance model of product

(3) 顾客感知服务绩效综合模型<sup>[22]</sup>

布伦格威克斯 (Brogowicz) 深入研究了顾客感知服务绩效模型，狄伦 (Delene) 和莱斯 (Lyth) 也做了同样的研究，他们都并提出顾客感知服务绩效的综合模型。

3. 公共服务绩效的测量维度

公众从哪些方面对公共服务本身进行评判，如何对服务过程绩效进行评价，“评分”的标准是什么？很多学者也提出了自己的见解：

萨瑟 (Sasser)，奥尔森 (Olsen) 和威科夫 (Wyckoff) 等人提出了决定服务绩效的七个属性<sup>[23]</sup>：第一，安全性 (security)；第二，一致性 (Consistency)；第三，态度 (Attitude)；第四，完整性 (completeness)；第五，情景 (condition)；第六，便利性 (Availability)；第七，时效 (Timing)。

格鲁诺斯 (Gronroos) 提出的服务绩效尺度为公共服务技术绩效、功能绩效、组织形象<sup>[24]</sup>。

莱迪恩 (Lehtinen) 提出了三个服务绩效的衡量维度。实体绩效；互动绩效；组织绩效<sup>[25]</sup>。

帕拉休拉曼 (Parasuraman)，哲圣摩 (Zetithaml) 和贝里 (Berry) 等人提出了测量服务绩效的 10 个维度，国内通常翻译为可靠性、反应性、专业性、接近性、礼貌性、沟通性、信赖性、安全性、理解性、有形性<sup>[26]</sup>。

齐默尔曼 (Zeimmerman) (1985) 以下几项特性，测量提出优秀的服务绩效：第一，适用性；第二，复制能力；第三，及时性；第四，最终使用者满意；第五，符合既

定规格<sup>[27]</sup>。

帕拉休拉曼 (Parasuraman), 哲圣摩 (Zetithaml) 和贝里 (Berry) 根据新的研究成果, 对先前衡量服务绩效的十个维度进行了整合, 整合成为五个维度: 第一, 可靠性; 第二, 反应性; 第三, 保证性; 第四, 有形性; 第五, 关怀性<sup>[28]</sup>。

总结以上研究, 按照同一测量维度出现两次以上进行统计, 有以下几个测量维度: 可靠性、反应性、安全性、有形性、适用性、及时性、保证性、关怀性。

#### 4. 公共服务绩效的测量方法

目前国内外学者使用的公共服务绩效的测量量表主要来源于以下三个经典服务质量或者服务绩效测量量表。

##### (1) SERVQUAL 量表<sup>[29]</sup>

帕拉休拉曼 (Parasuraman), 哲圣摩 (Zetithaml) 和贝里 (Berry) 等三位学者对于公共服务绩效的定义: “公众的认知绩效与期望绩效之差。” 得到了较为广泛的认同。并设计出服务绩效测量量表就是 SERVQUAL 量表。这五个维度由 21 个项目组成。在实际应用时, 先用 SEQUAL 量表, 采集、计算公众对各项的期望, 再采集、计算公众对公共服务结果的感知, 根据两者的差异, 综合评价出公共服务绩效水平。

##### (2) SERVPERF 量表<sup>[30]</sup>

一些学者对帕拉休拉曼 (Parasuraman), 哲圣摩 (Zetithaml) 和贝里 (Berry) 提出的服务绩效的测量方法提出质疑。学者卡曼 (Carman) 认为这种以差距测量公共服务绩效的方式无论在理论上还是实务上都很少见, 有人实证研究后认为, 有的公共服务不太直接适用 SERVQUAL 的 21 个问题, 并且认为期望也好、感知也好都是接受服务后采集、测量, 有的时候由于时过境迁、选择性记忆等原因, 顾客会对期望进行调整, 因此建议细化 SERVQUAL 量表类别, 以适用不同的行业。

克罗宁斯 (Cronins) 和泰勒 (Taylor) 衡量公共服务绩效的高低, 则使用公众的认知。具体的工具是 SERVPERF 量表, 他们同时以金融机构、医疗卫生、家政服务和快餐服务等不同服务行业进行实测, 发现 SERVPERF、SERVQUAL 量表各有优劣。

##### (3) 非差异量表<sup>[31]</sup>

布朗 (Brown), 邱吉尔 (Churchill) 和皮特 (Peter) 提出非差异测量方法, 他们认为公共服务认知与公共服务期望原本就很难测量, 这样会使公共服务绩效成为第三个变量, 难以比较精确的测量公共服务绩效。因此 SERVQUAL 量表需要增加实践可操作性, 为了解决这一问题, 不同于采集、计算公众对各项的期望, 再采集、计算公众对公共服务结果的感知, 根据两者的差异, 综合评价出公共服务绩效水平, 而是直接采集、计算、评价公众对绩效的体验。

非差异测量方法主要方法如下, 用 SERVQUAL 量表 21 个问题, 但直接测量公众心中的公共服务绩效如何, 去除了比较的过程。(见表 1.1)

表 1.1 公共服务绩效测量量表

Table1.1 Measurement scale of public service performance

维度	项目
有形性	1.公共服务部门设施设备良好 2.公共服务部门有整洁的穿着 3.公共服务部门的附属物形象良好
可靠性	4.公共服务部门在期限内完成服务 5.当出现问题时，公共服务部门解决问题熟练 6.公共服务部门的服务完善，一步到位 7.公共服务部门会在规定时间内切实履行承诺 8.公共服务部门的资料准确无误
反应性	9.公共服务部门没有明示公共服务何时开始 10.公共服务部门人员不能提供合适服务 11.公共服务部门人员并不太愿意协助公众 12.公共服务部门人员服务不及时
保证性	13.公共服务部门人员让人信任 14.公共服务部门人员让人感觉安全 15.公共服务部门人员让人感觉有礼貌 16.公共服务部门资源保障有力
关怀性	17.公共服务部门关心不够 18.公共服务部门人员对公众个性化关心不足 19.公共服务部门人员不了解公众需要 20.公共服务部门人员不关心公众利益 21.公共服务部门上班时间安排不合理

上述三种目前常见的典型量表均是从服务对象感知角度进行分析，是种主观数据绩效，对于公共服务绩效而言，群众评价固然重要，但是，任何公共服务服务活动均有成本，成本往往来源于纳税人的上缴税收，所以，还需要对公共服务成本的感知状况进行测量，以完整反映公共服务绩效水平。

对于公共服务感知绩效，非差异量表维度全部落在公共服务测量维度范围内，并且经过访谈发现，其更有现实研究的可操作性，因此本文研究以非差异量表为基础，经过访谈、预调研，形成本文所用的公共服务感知绩效量表。

### 三、研究方法

本文的研究思路是按照逻辑发展过程逐次展开的。

本文首先从农村公共安全服务、公共服务感知绩效的概念描述入手，理论上分析公共服务感知绩效的实质及界定问题，同时以李千户镇农村公共安全服务为例，对现在公共服务的主要不足进行归纳总结。进而，在对公共服务绩效的重要研究成果进行述评的基础上，寻找当前有关公共服务绩效研究的难题，为后续研究奠定理论基础。

下面的研究准备试探性地将平衡计分卡引入农村公共安全服务感知绩效评价中。并根据需要对平衡计分卡进行了改进，使其更加适用于对农村公共安全服务感知绩效的评价。运用改进后的平衡计分卡，结合绩效评价相关理论，初步设计农村公共安全服务感知绩效评价指标体系，随后对其进行内容效度检测，剔除效度低的指标。引入德尔菲法，通过专家打分确定各指标权重，进而确立了农村公共安全服务感知绩效评价指标体系及测量问卷。

在实证部分拟对铁岭市李千户镇辖的 33 个行政村进行评价，结合农村公共安全服务感知绩效指标评价体系内容，通过问卷和访谈两种方式对所需评价信息进行采集，使用信度系数法对问卷数据进行信度检验。拟通过格栅获取法将定性分级指标转换为定量分值指标，并对问卷得分进行计算，在评价其公共安全服务感知绩效的同时，也验证了本研究所构建指标体系的实用性。最后，在评价农村公共安全服务感知绩效的基础上，得出相应的结论。

本文主要采用实证研究方法，综合运用公共管理学、统计学、经济学等多门学科的理论知识，通过相关数据资料收集、统计与分析，采用描述分析、相关分析、回归分析等多种分析方法，以铁岭市李千户镇为例，研究群众和投资客商视角的对农村公共安全服务的感知绩效。

本文主要使用 EXCEL 进行数据录入，SPSS16.0 进行数据清洗、分析，因为论文格式要求，文中对 SPSS 输出表以及输出图格式进行了格式上的修改。

## 四、创新点

### （一）提出农村公共安全服务感知绩效的概念

通过理论梳理，我们发现现有研究有的是从国外管理的角度来进行引进介绍的，面临水土不服的困惑，或者公安视角的单打独斗，背后逻辑是维稳安全观、容易陷入为了维稳而维稳，维稳成本居高不下，群众矛盾越演越烈的困境；并且大部分研究大多是理论研究和探讨，鲜有人从农村公共安全服务实践的角度从事研究，从某种意义上来说，这是我国农村问题很复杂、矛盾很纠结的体现。

本文尝试提出了农村公共安全服务感知绩效，在国内现有研究中，较少有人涉猎，结合绩效评价相关理论，设计农村公共安全服务感知绩效评价指标体系，进而确立了农村公共安全服务感知绩效测量问卷。

## （二）实证测量农村公共安全服务感知绩效水平

公共服务感知绩效不佳不仅仅会引起接受服务群众的不满，同时还会损害政府公信力。面对这些公共服务需求各种各样的群众，政府要想提高群众体验感受，降低行政成本，办法很多，其中一个的重要方面就是想尽办法来完善服务机制，优化资源配置。

但完善服务机制，优化资源配置如何下手，服务本身的差异性等特点以及群众的主观评价，使得政府在处理群众公共安全需求问题或者提高公共安全服务质量的过程中，往往迷失方向。因此需要从实证角度研究管理实践中农村公共安全服务感知绩效水平如何，以避免陷入“无的放矢”的困境之中，进而提高群众体验水平，获得区域发展公共服务竞争优势。

## （三）完善和改进农村公共安全服务治理模式

有人认为，提供公共服务是市场经济条件下政府的基本责任，转变政府职能、提高公共服务水平是政府体制改革的中心课题。长期以来，由于城乡二元结构的影响，相较于城市而言，政府在满足农村特别是不发达地区农村群众公共服务的需求方面一直存在着投入不足的问题，致使农村的社会治安管理方面未能得到强有力的公共支持。

在农村农业改革不断推进的条件下，本文深入探讨如何提高农村地区公共安全服务治理模式、在研究农村公共安全服务时，不同于一些研究，拘泥于人防、物防、技防等单一实务问题，而是站在公共管理的视角，全面衡量，提出创新农村公共安全治理模式，从事前预防到事后处理，将公共安全服务作为农村社会服务体系建设的一个重要部分进行了探讨，并结合农村地域因素和公共安全特点，提出落实责任制、落实费随事转，实现财权事权相匹配，加大宣传力度，加强人员培训等政策建议。

## 五、本章小结

本文研究问题起源于两个现实管理现象：近年来，随着经济的快速发展，大量青壮年人员进城务工，同时，土地流转加快，农业补贴逐渐市场化，城镇建设方兴未艾，农民不断举家搬迁到县城、城市，农村留守人员往往是老弱病残妇。并且由于资源禀赋、努力程度等不同，因为财产引起的纠纷屡见不鲜，突发事件隐患日益增多，农村公共安全管理的底线空间越来越小；另一方面，面临“吃饭财政”和服务能力不足的压力与矛盾。农业税费的减免，使不少乡镇，尤其是农业大镇的财政经费更加捉襟见肘，公共服务有心无力，农村公共安全服务感知绩效如何？这是值得公共管理理论工作者认真研究的课题。

在此背景下，农村基层公共安全服务重新置于一个十字路口，急需重新构建和形塑。同时，行政村是农村公共服务的“毛细血管”，村“两委”是最微观的公共安全服务组织者、提供者，村“两委”职责发挥的如何，也就是公共服务管理职能履行的如何，制约政府职能的变化和服务水平，直接关系到广大农民的生命财产安全。

本文的研究问题聚焦为以铁岭市李千户镇为例，对转型社会背景下的农村公共安全服务感知绩效，进行在实证基础上的检视，包括农民对本村公共安全感知绩效，和投资客商对本镇农村公共安全感知绩效。通过本文研究，把握感知绩效的总体现状、薄弱环节，探讨在李千户镇这样的典型乡镇，如何提高农村公共安全服务水平，提高农村公共安全服务感知绩效水平，构建平安幸福的新农村。

确定研究问题之后，本文对有关研究现状、研究方法、研究范式等进行了梳理，在此基础上进行分析，发现农村公共安全服务流程与绩效目前国内实证研究较少，尤其是样本统计调查研究。结合具体的研究资源，本文的研究思路是按照逻辑发展过程逐次展开实证研究，采用描述分析、指标分析等多种量化分析方法，并对研究内容进行了安排。

## 第二章 农村公共安全服务感知绩效理论基础

### 一、相关概念的梳理与界定

#### (一) 农村公共安全

##### 1. 农村公共安全的概念

公共安全在农村工作中从来都有着至关重要的地位。农村公共安全内容非常广，如交通安全、人居安全、校园安全、职业安全、公共场所安全等。农村是一个麻雀虽小，但五脏俱全，既受到现代社会冲击，又受制于传统人情社会的地方，农村的公共安全具有自身范围和特点。

丁辉在《世界安全社区建设》对社区可能发生的各类危险源和安全隐患进行了分类，有学者对其研究成果进行了分析，认为导致社区不安全因素一般可分成如下几种：重大突发性自然灾害及其二次事故自然灾害；人为失误和技术性失误造成的事故；公共卫生突发事件；社会治安事件主要包括吸毒、自杀、家庭暴力、抢劫盗窃等恶性事件<sup>[32]</sup>。

马英楠将社区公共安全事件分为 20 类；按照事故发生的场合分为公共场所事故、家居环境事故、学校事故和运动场所事故四类<sup>[33]</sup>。

马铁城则将社区安全事件划分为：（1）治安事件。（2）水电气等生活能源引发的的事件。（3）家庭成员及邻里暴力事件。（4）食物药物中毒事件。（5）其他的社区安全事件<sup>[34]</sup>。这一划分得到了一些学者的认可。

本文将农村公共安全界定为乡镇政府下辖区域内的组织和公民，从事和进行正常活动所需要的稳定的公共环境和秩序。

##### 2. 农村公共安全的基本态势和因素分析

由于农村公共安全状况的区域性变化比较明显，对农村公共安全形势的判断在不同区域也可能会出现相当大的不同，甚至可能截然相反，因此，本文所作出的判断只能是对未来农村公共安全形势的一种地域性的认识，不能保证其普适性。基于这一考虑，当前农村公共安全的发展态势可以概括为：总体上基本稳定，但隐患颇多，任务繁重，公共安全形势依然比较严峻，不容乐观。根据不同学者的研究，我们可以进行深入分析。

###### (1) 不利态势和因素

第一，农村公共安全呈现出日益多元化、复杂化的新特点。第二，个别农村地区的公共安全状况堪忧，黑恶化、暴力化蔓延。第三，部分农村地区存在村霸乡霸。第四，在一些农村地区，虽然没有大案，小偷小摸时有发生。第五，一些影响农民安全获得感的问题久拖不决<sup>[35]</sup>。

###### (2) 有利态势和因素

第一，党和国家对农村社会发展高度重视。第二，公安机关积极维护农村治安稳定。



第三，民心思治，民心思安。

### 3.农村公共安全的内生需求

公共安全感是一项反映社会稳定的重要主观感受指标，农民的安全感虽然是一种主观感受，取决于农民对自身及周围环境的认识与评价，但这些因素的影响毕竟是有限的，客观的治安环境即治安状况始终是农民安全感的决定因素。根据需求层次理论，人类动机的发展与需要的满足有密切的关系。需要层次有高低的不同，低层次的需要是生理需要，也是最基本的，当低层次的生理需要得到基本满足，排在第二位的安全需要则凸现出来。

有机构就农村居民公共安全感问题进行了十多年的调查<sup>[36]</sup>，调查显示，农村居民公共安全感低于城镇居民<sup>[37]</sup>，出现了较大幅度的下降<sup>[38]</sup>。

因此，当前农村居民对公共安全的需求不是已经得到满足了，而是进一步增加了。随着农村改革不断深入，当代农民更需要安全感。

## （二）农村公共安全的逻辑梳理

公共管理中的现实问题与其他领域的问题相比更加具有复杂性和社会性，对各种关系进行分析尤为重要。逻辑梳理、理论分析公共管理中的现实问题不仅可以使问题变得清晰，而且能够充分发掘、发现主要矛盾、次要矛盾，从而使得复杂的公共管理解决方案趋于理性。

农村公共安全服务，长期以来是“独此一处，别无分店”，随着时代的变迁，思想观念的变动，人们的需求日益多元化，两者的矛盾日益突出。主要表现在以下几个方面：

（1）三期叠加产生社会震荡。在由计划经济体制向市场经济体制转型中，一方面促进了要素资源的配置，提高了经济效益和劳动生产率；另一方面却冲击了原有的利益格局、原有的要素配置、以及利益主体，在此过程中，市场秩序与传统道德交织，整体利益与局部利益交织，小家庭与大集体矛盾交织，传统的社会控制方法日益土崩瓦解，新的机制还在建立和完善，有的利用转轨期时期的空窗期谋取利益，有的一时失衡、失落、行为失范，利益、观念的冲突必然投射到公共安全领域，影响公共安全事件日益增多，农村公共安全形势不容小视。

（2）收入差距与社会利益分配失衡。在市场经济体制下，不同的体制有不同的企业，不同的机制有不同的人，以往的大锅饭被打破，收入差距难以避免，同时社会财富的集中速度也在加速，一些人先富，没有发挥榜样作用，带动后福，而是炫富。

多种因素叠加，形成了具有中国特色的农村公共安全服务的逻辑，具体见图 2.1。

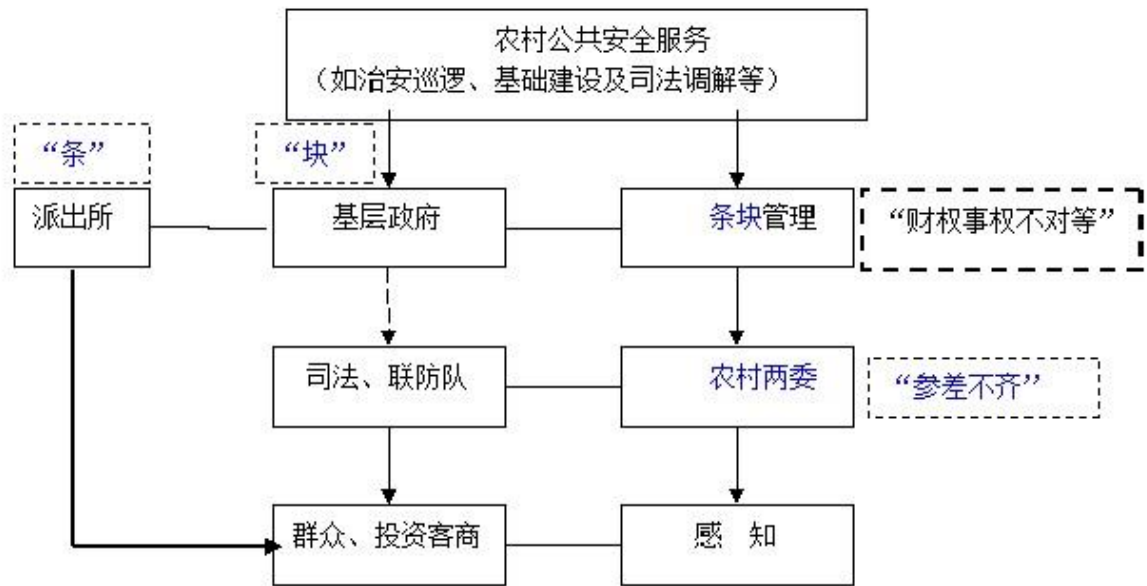


图 2.1 农村公共安全服务的逻辑梳理

Fig.2.1 Logical comb of rural public safety service

因为农村群众、投资客商是村“两委”、乡镇干部的直接服务对象，对农村的公共安全服务更有感触，所以，本文确定农村群众，投资客商为农村公共安全服务感知绩效的评价者。

### （三）农村公共安全服务感知绩效

农村公共安全服务因为具有无形性、异质性、易逝性和不可分割性等特点，所以接受农村公共安全服务的对象容易受到首因效应、近因效应等影响，仅仅只能够通过一些形容词来形容，同时公共服务感知绩效应该是多维，农村公共服务感知绩效也因为公共服务的特点而增加了其定义和衡量上的困难，专门的研究更是凤毛麟角，对此可以借鉴一般服务绩效研究的研究成果，通过之前的梳理我们可以总结出，公共服务感知绩效它是接受公共服务的对象对公共服务质量的感知，本文将农村公共安全服务感知绩效界定为公共安全服务的接受者，也就是农村群众、投资客商对农村基层政府及农村“两委”提供农村公共安全服务满足自己需求程度的感知。

## 二、农村公共安全服务感知绩效评价理论基础

### （一）公共服务理论

公共服务理论作为公共经济学研究的核心内容，是研究公共事业管理绩效评价与治理的理论基础。以公共服务提供理论为视角，结合相关量化评估方法，结果和过程“双轮驱动”，构建一套结合实际，行之有效的农村公共安全服务绩效评价指标体系是本研究的基本思路。

## 1. 公共服务的内涵

公共服务，是由英文“public service”一词翻译过来<sup>[39]</sup>。萨缪尔森将服务分为“私人服务”和“集体服务”（Samuelson, 1954, 1955），并进一步给出了公共服务的最优消费状态，及“萨缪尔森条件”。马斯格雷夫（R.A.Musgrave）将服务分为公共服务、私人服务和有益服务（Musgrave, 1959）。

一般认为，公共服务不同于私人服务，具有非竞争性、非排他性。如国防、公安司法等方面所具有的财物和劳务，以及义务教育、公共福利事业等<sup>[40]</sup>，这些公共服务具有非竞争性和非排他性两大基本特征。

## 2. 公共服务的基本特征

有学者认为，非竞争性是指，一部分人对某一服务的消费，不会阻碍或者减少另一些人对该服务的消费，一些人从这一服务中受益，也不会影响其他人从这一服务中受益，受益对象之间不存在利益冲突。

而对于非排他性。有学者认为是指，消费服务过程中所产生的利益不能为某个人或某些人所专有，要将一些人排斥在消费过程之外，不让他们享受这一服务的利益是不可能的<sup>[41]</sup>。基于公共产品这两个基本特征，为了保证供应最优化的公共产品的数量，一般来说政府在供应公共产品的过程中充当着主导角色。

## 3. 公共服务分类

按照学界比较成熟的分类方法，公共服务可分为纯公共服务和准公共服务。其中，纯公共服务具有非竞争性和非排他性，能够为整个公众群体提供服务，不会厚此薄彼，不会“你吃着我干瞪眼”，而是大家共同可以享受到。准公共服务亦称为“混合服务”。有非排他，但具有竞争性，如公立义务教育，只要在学区就往往可以享受，非学区的往往享受不到，就要搬到学区或者择校。有的公共服务非竞争，但具有排他性，如道路和桥梁，尤其是高峰时期的道路，道路容量总是有限，车多路窄。

布坎南基于公共产权角度提出了“俱乐部服务”（Buchanan, 1965）俱乐部适用于从纯私人服务到纯公共服务的所有情况，即俱乐部会员的数量可以从1到正无穷大，绝大部分服务介于纯私人服务和纯公共服务之间的情况。

## 4. 公共服务供给理论

经济学上的有效提供，一般是指以适度的生产成本尽量满足消费需求和偏好。在一定程度上，将公共部门对公共服务的供给视为一种经济活动，对增强公共产品提供效率、满足居民消费偏好等进行研究有现实意义。

如蒂布特模型<sup>[42]</sup>认为，如果某一地区能够提供优惠的税收政策，良好的公共服务，企业乐于在这里投资兴业，人们往往乐于前往工作、生活。通过“用脚投票”的方式，表明了人们通过趋利避害的计算、会选择出良好水平的公共服务地区，当然，在人们选

择居住地时，不仅受到上述组合的影响，还有其他多种因素，比如气候、环境、产业布局等等因素影响。

因而蒂布特模型必须建立在以下六种假设之上：首先，“用脚投票”的公众想到哪里就能到哪；其次，公众对各个地方的公共政策比较了解；第三，可以选择的地方也是比较多，空间和数量；第四，各个地方的就业资源分布比较均匀，人们容易在各个地方找到工作；第五，各个地方协同性比较好，能够解决相互衔接的成本和收益分配；最后，对于任何城市，在一定资源条件约束下，都有一个适度的规模。

按照蒂布特模型理论，“用脚投票”最终的推演结果将是：（1）每个地方内资源配置达到最优；（2）各个地方的集聚程度都比较适度；（3）人以类聚。

蒂布特模型揭示了这样一条规律，即：在经济规律的作用下，由于人们倾向于用更少的成本享受更多的服务，很自然地从不成本地区之间流动，所以地方政府应该试图尝试以较小的成本提供较多的公共服务。从这个意义上来说，蒂布特模型也揭示了地方公共服务供给充分竞争的市场理论。由此引伸出一个更加深层次的问题，就是当蒂布特模型的基本假设成立时，“地方政府必须尽可能合理地界定自身的活动范围，规范公共财政的收支行为，并将这一要求切实体现在公共预算和相应的制度安排当中。”

## 5. 公共服务理论对于农村公共安全服务感知绩效评价的意义

### （1）公共服务理论为农村公共安全服务感知绩效评价明确了研究对象

宋全喜在《公共服务的制度分析：以公共安全服务为例》中认为，公共安全是比较典型的公共物品，良好的社会治安为人们的生活和发展提供了基本的保证，人人都可从良好的治安环境中受益而不能排除他人从中受益”。既然，农村安全属于公共服务和准公共服务的范畴，结合上文提到的蒂布特模型，农村公共安全服务的最为重要的目标就是，结合农村群众对公共安全的偏好，及时、有效地提供公共安全。这就为本文下一步的评价研究明确了研究对象。

### （2）公共服务供给理论证明了农村公共安全服务感知绩效评价的必要性

正如上文所述，蒂布特模型推演出这样一个结论：在经济规律的作用下，由于人们倾向于用更少的成本享受更多的服务，很自然地从不成本地区之间流动，所以地方政府必须试图尝试以较小的成本提供较多的公共产品”。这就论证了农村公共安全服务感知绩效评价的必要性，即通过现状和效率做出评价，有利于揭示农村公共安全供给的内部运作存在的问题，进而对农村公共安全供给内部流程进行优化，对相关的规章制度和运作方式进行完善，公共财政、资源的收支予以补充和规范。

（3）公共服务供给理论的介入使得农村公共安全服务感知绩效评价更易于借鉴企业生产绩效评价方法，进而提高了评价的可行性

以平衡记分卡为例，相对于公共服务提供领域，该方法已经广泛地运用于私人企业绩效的评估，基本上建立了较为成熟的研究套路和范式。以公共服务供给理论为视角，

能够更好的使农村公共安全供给与平衡计分卡理论相结合，从而为农村公共安全服务绩效感知评价指标的设计提供良好的理论基础和实践借鉴。

(4) 公共服务理论为锁定农村公共安全服务感知绩效的公共特征提供了理论保障

学术界对企业绩效评价研究已经相当成熟，但是公共部门对公共服务的提供毕竟不能简单地等同于企业的生产经营。有人认为，公共服务理论，需要研究公共服务与私人服务的差别，揭示评价公共部门提供公共服务的绩效，与评价企业服务之间效率的差别。从而，有利于把握评价的本质特征。

## (二) 平衡计分卡理论

### 1. 平衡计分卡的内涵

平衡计分卡 (Balanced Score Card)，是哈佛大学罗伯特·卡普兰 (Robert Kaplan) 与诺朗顿研究院院长大卫·诺顿 (David Norton) 联合研制，在“组织绩效衡量方法”研究计划中首次提出，其目的在于突破传统以财务会计为主体的绩效衡量模式。该研究的结论发表在哈佛企管评论上，此后风行世界，并在实践中得到了各行各业的广泛关注，以及更深入的研究<sup>[43]</sup>。

有学者认为，平衡计分卡理论的主要观点是，传统的财务模式只能衡量过去，衡量结果，但无法说明为什么取得这些结果，是什么促使产生这些结果。因此，必须改用一个将组织的远景转变为四项指标分别是：财务 (Financial)、顾客 (Customer)、企业内部流程 (Internal Business Processes)、学习与成长 (Learning and Growth) 来评价组织的绩效<sup>[44]</sup>。

### 2. 平衡记分卡的基本要素和主要特征

平衡计分卡包含多个基本要素：维度、目标、绩效指标、目标值、行动方案、任务等。

其中，维度是从不同方面观察组织和分析战略，每个维度都包含战略目标、绩效指标、目标值、行动方案和任务几部分。

目标是关键战略目标。每一个战略目标都包括一个或者多个绩效指标。

绩效指标是衡量公司战略目标实现结果的定量 (或定性/主观) 的尺度。

目标值是对期望达到的绩效目标的具体定量要求。

行动方案由一系列相关的任务或行动组成，目的是达到每个目标的期望目标值。

任务是执行战略行动方案的过程中的特定行为<sup>[45]</sup>。

平衡记分卡是一个全面的框架<sup>[46]</sup>。四个层面，使企业能够在短期目标和长期目标、结果和动因、硬性客观指标和软性主观指标之间达到平衡。

平衡计分卡的客户、财务、流程、学习四个维度也是互相联系的。(见图 2.2)

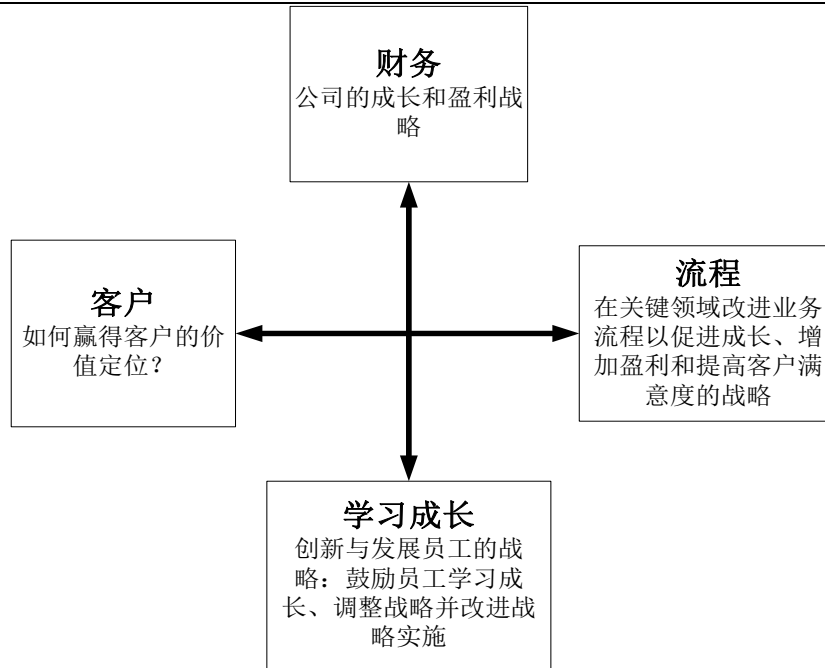


图 2.2 平衡记分卡

Fig.2.2 The Balanced Score Card

### 3.平衡记分卡在非企业领域应用的可能

平衡计分卡不是企业的专利，它还可以应用于企业组织以外的各种组织的战略管理或绩效评价，彭国甫对这一问题进行过详细的阐述<sup>[47]</sup>。

这一论断使得平衡记分卡在农村公共安全服务感知绩效评价中的应用成为可能。当然平衡计分卡也不能简单的应用到农村公共安全服务感知绩效评价中，必须根据农村公共安全服务的实际、定位等对平衡计分卡进行修正和整合，以期构建科学、合理的农村公共安全服务感知绩效评价指标体系提供理论框架支撑。

## 第三章 农村公共安全服务感知绩效评价指标及调查问卷

### 一、农村公共安全服务感知绩效评价指标体系构建

#### (一) 农村公共安全服务感知绩效评价指标体系构建的原则

##### 1. 目标一致性

在制定农村公共安全服务感知绩效评价指标时，必须使之与农村公共安全服务的定位保持一致，真正做到有据可依。评价的目的就是检验其战略目标实现的程度进而引导被评价对象实现其战略目标。因而，在设定农村公共安全服务感知绩效评价指标时，必须从农村公共安全战略定位出发。为了保证这种定位一致性，应将实现一级目标战略目标的主要手段或关键方法作为二级评价指标，同理，将实现二级目标的主要手段或关键方法作为三级评价指标，从而形成一个“战略定位—目标—手段—指标”链，进而构成了上下衔接的有机评价指标体系。

##### 2. 整体性原则

首先，整体性原则要求，所构建的指标体系必须能够全面、系统地反映农村公共安全服务及其感知绩效的各项水平。尽量做到不遗漏也不重复，没有交叉也不能有间隙。其次，整体性原则要求各个具体指标之间，需要在定义、计算方法、口径、计算时间和空间等方面相互衔接，系统地反映各个构成要素之间的数量关系、规律性及内在联系。最后，整体性原则要求指标体系保持高度的统一性。表现在两个方面，一是农村公共安全服务感知绩效评价指标体系必须与相应的计划指标、统计指标相统一。二是就感知绩效评价指标体系的内部关系而言，同一评价指标的定义、口径、计算方法、计算时间和空间等方面必须具有一致性。

##### 3. 可测性

评价指标所规定的内容可以运用现有的工具测量获得明确结论，说明评价指标本身具有可测性。譬如通过填报报表可以获得某一行政村一年内投入的安防费用，或者使用访谈或者问卷的形式测量消防设施的现状。不能量化的指标或不具有直接可测性的指标，应通过定性描述使其具有直接可测性。譬如，农村“两委”人员、联防队、派出所的工作动机不具有直接可测性，因而不能将其作为评价指标。

##### 4. 可比性原则

可比性原则要求农村公共安全服务感知绩效评价指标体系必须具备以下几个属性：独立性；本质一致性；时间与地域的一致性。独立性是指同一层次上的指标之间必须相

互独立，不能交叉重叠，否则无法比较。本质一致性是指，指标必须反映考察项目的共同属性与本质内容，本质一致的前提下，才能比较两个具体评价对象的差异。时间与地域的一致性是指，项目评价指标不仅在地区之间、部门之间可以比较，而且同一地区或同一部门在不同的时间上也可比较。

### 5.投入-产出原则

在设置和选取指标时应符合投入-产出原则，即以最小的投入，起码比较适度的投入，完成最真实的评价结果。因此，在设置指标时必须在为获取一项指标数据所花费的成本和其所带来的效益之间寻求某种比例上的均衡。也就是说，放弃投入较多，产出较少的指标数据，并研究可以替代的，投入较少，产出较多的指标数据。当然在上述比例均衡定值确定之后，如果获得收益与成本的比大于这一定值则仍然选择放弃这一指标，转为其它替换指标。

## (二) 农村公共安全服务感知绩效评价指标体系指标设计

### 1.农村公共安全服务感知绩效评价指标体系的设计思路

在我国大多数学者的视角下，公共安全这一服务的提供者是农村基层组织、镇政府、镇派出所，接受者为农村群众、投资客商。目前的财政体制下，乡镇财权比较弱，主要是上级政府通过转移支付、向投资客商间接征收税收（本质仍为转移支付），支付相应的管理及其它费用，农村基层组织、镇政府、镇派出所提供相应的公共安全服务。如图 3.1 所示

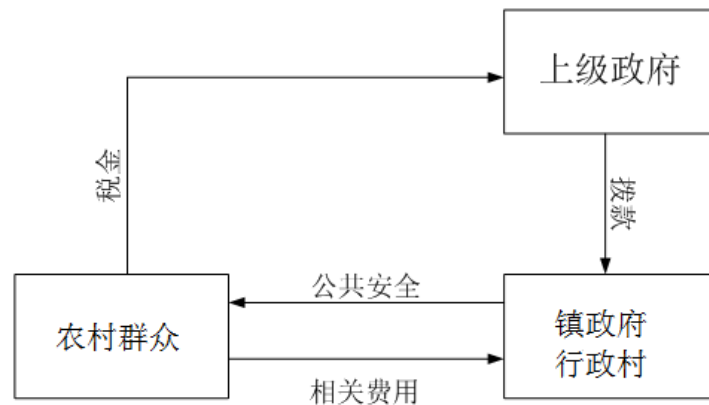


图 3.1 公共安全生产-消费模型

Fig.3.1 Production-consumption model of public safety

因而，农村公共安全可以提炼为成为一种服务的生产与消费模型，在这一模型框架下，本研究将结合平衡计分卡，构建一套结果和过程“双轮驱动”，紧密立足我国农村实际，能够对农村公共安全服务进行分析，提供改进的农村公共安全服务感知绩效指标体系。



## 2.平衡计分卡运用于农村公共安全服务感知绩效评价的可行性分析

平衡计分卡在公共部门的应用是有先例的。1996年,平衡计分卡首次被引入非盈利组织和政府领域,日益被人们在研究、管理实践中众所接受和采纳,并不断深化。首先使用平衡计分卡的是美国的一些政府机构。1996年,美国交通运输部下属采购部最早使用了平衡计分卡。平衡计分卡在澳大利亚、新加坡等国家和地区的政府部门中的应用也得到了相当程度的认同。例如,澳大利亚的科克本市(Cockburn),梅尔维尔市(Melville),布里斯班市(Brisbane)。新加坡地区法院是在世界司法领域中最先被使用计分卡的法院系统<sup>[48]</sup>。

国内学者对平衡计分卡引入公共部门绩效管理主要存在两大研究取向,一是与政治学研究相运用结合,从不同角度探讨、分析我国政府引入平衡计分卡的可行性和有效性;二是与其他管理学相结合,在中国语境下,改进平衡计分卡的“水土不服”。如张定安的《平衡计分卡与公共部门绩效管理》以夏洛特市为例,探讨将平衡计分卡引入公共部门绩效管理的可行性<sup>[49]</sup>;张国庆、曹堂哲的《平衡计分卡与公共行政执行的有效性》则概括了平衡计分卡内容、发展,并对在我国公共行政中的有效性进行了探讨。一些地方政府也逐渐开始试图应用平衡计分卡考察绩效,如南京、青岛等地,但是总体上来说范围很小,应用领域窄,理论支撑尚不成熟,基本上还处于起始阶段<sup>[50]</sup>。

尼尔斯·奥尔韦在《使平衡计分卡发挥效用——平衡战略与控制》一书中提到,平衡计分卡的目的,不是为了实现评价而评价,而是为了改进组织,提升效率<sup>[51]</sup>。而农村公共安全服务绩效感知评价的目标也应着眼于大处,围绕整体发展展开,而不是仅仅在某一个层面上进行纠缠。这一点证明农村公共安全服务绩效感知评价的战略目标与平衡计分卡的基本理念具有契合性,因而将平衡记分卡运用于农村公共安全服务绩效感知评价具有充分的可行性。具体可以从以下四个角度进行分析:

从“客户”角度分析,企业需要满足的是消费者,农村基层组织、镇政府、镇派出所所要满足的对象是农村群众、投资客商,为他们提供满意公共产品和服务——安全。因而,平衡计分卡中的“客户价值”可以由“客户感知价值”转变为“群众感知价值”,同时客户至上的理念就可转变为公众至上。为了向农村群众、投资客商提供更好的公共产品和服务——安全,农村基层组织、镇政府、镇派出所就必须规范内部管理,建立完善的规章制度以确保所属人员和部门的正常运作。平衡记分卡切实的考察组织部门内部流程,可以找出缺陷使得农村基层组织、镇政府、镇派出所能够不断对其进行相关改进,进而保证平时与紧急情况下本辖区与外界的信息沟通渠道的畅通,提高工作效率。为了满足农村群众、投资客商日益增长和不断变化的安全需求,农村基层组织、乡镇管理能力不能一成不变,农村基层组织、镇政府、镇派出所要想方设法提高工作人员的创新意识和能力,而这种意识和能力的获得必须通过培训以及农村基层组织、镇政府、镇派出所人员准入门槛的提高来获得,这就与平衡计分卡要考察的“学习与成长”相互契合了。

农村基层组织、镇政府、镇派出所非盈利的性质决定了“财务”并非其绩效的主要衡量指标,但从内部管理的角度看,一个有效的组织总是应该以最小的投入得出最大的产出,因而对相关费用进行预算管理,对资源的利用效率加以衡量也是很有必要的。

综上,平衡计分卡运用在对农村公共安全服务感知绩效评价问题上是完全可行的。

### 3.平衡计分卡的适应性改进

平衡记分卡的可行性在上一节已经得到了充分的论证。然而,不能否认在具体运用过程中还必须考虑到农村公共安全服务是一种公权力,要谋社会“大利”,而非小团体的“小利”,政府和企业有可以借鉴的地方,但也有不同:

首先,成本效益难以完全货币化。公共服务具有正外部性,有的享受了服务但并没有付费,有的立足于整体社会效益,而非单个组织的效益。不能像企业产品那样最终进入市场的交易体系,形成明码标价。虽然在上述论述在这一问题上已经有所突破,即行政村与农村群众本身存在“经济换算”。但是并没有解决农村在安全上的投入产出难以量化的问题。

其次,公共服务人员激励手段。企业绩效管理主要没有违反法律规定,可以使用多种多样的手段进行激励,无论是经济上的论功行赏,还是心理上的荣誉表彰。行政村作为公共服务的“毛细血管”,往往是乡里乡亲,人情观念浓重,现实之中,讲效益也要讲人情。而镇政府部门所追求的是个人收益的平等,因而行政村的性质约束了它在制定有力的激励手段上有所作为。

第三,特殊的财务核算体系。一般镇级政府部门制定财务预算或进行年末核算时,缺乏群众的充分检验。同时,农村“两委”作为一种最基层的“类政府”机构其财务核算更加“四不像”,它的收入主要有两块儿,一部分是政府财政拨款,另一部分是本村村民、投资客商缴纳,当然还有其他收入,比如集体产业出租租金、集体企业利润等等。村“两委”可以因为经济问题下马,但村“两委”还不能缺少,不会因为资不抵债而倒闭。

综上,必须根据农村的这些特征,对评价指标、调查问卷等方面必须改进,才能保证评价工作的正常进行性。通过召开座谈会,与李千户镇党委副书记,李千户镇派出所所长,李千户村村支书、治保主任,催阵堡村支书、治保主任,各自进行了平均长达一个小时的深度访谈,对其基本情况进行了了解,同时也获得了较为全面的评价所需的信息。主要从平衡计分卡的四个维度进行展开,即直接感知、资源投入与财政、公共安全服务流程、公共安全业务培训。(主要访谈记录详见如附录1)

#### (1) 直接感知

首先要明确农村公共安全的服务对象,在农村公共安全服务感知绩效评价中,服务对象理所当然的是指本村群众、投资客商。从委托代理关系来看,农村基层组织正常运作的经费来自自身财力和财政拨款(比如项目资金),农村公共安全服务的价值就在于

为本村群众、投资客商提供优质的公共安全服务，而最为重要的就是人身和财产安全。因而，将以本村群众、投资客商为导向的绩效观引入本评价指标体系，将本村群众、投资客商的安全作为农村安全服务存在、发展的前提和根本目的有充分的合理性。具体到农村公共安全服务感知绩效评价问题上，本研究将这一层面上的二级指标分为总体感知、宣传教育、基础设施和发案频度四个方面。

### （2）资源投入与财政

由于农村经费收支一般并不宽裕，因此必须考虑预算资金的合理运用，以期提高资金使用效率，因而在农村公共安全服务绩效感知指标体系中，财务维度的目标应该从原来如何以最小的投入获得最大的产出，转变成为如何在满足预算约束条件下为本镇群众、本村村民、投资客商等提供最大程度的安全保障。资源投入与财政指标不能作为衡量相关单位是否完成了其使命的指标，但是却起着重要作用，对另三个层面有支持和保障作用。

### （3）公共安全服务流程

对于组织来说满足顾客需求，提升财务业绩，都需要靠组织内部完善的经营和流程来支撑。乡镇政府、农村两委也不例外。对于农村公共安全管理来说，服务流程是农村基层组织、镇政府、镇派出所履行职能的主要过程，因此在改良管理绩效上也是重中之重。当然这种改进是建立在对核心流程和问题流程的正确识别上的。农村公共安全服务的核心流程无疑集中在完善的规章制度、执行力度和完备的信息系统上。因而在本研究构建的指标体系当中服务过程态度、人员配备、规章制度与执行力度被定为内部流程下的二级指标。

### （4）公共安全业务培训

卡普兰认为学习与成长是所有战略的基础，这一指标关注的是对组织目标的实现有支持作用的员工技能和知识、信息系统以及经营氛围<sup>[52]</sup>。而卡拉·欧戴尔和杰克森·格雷逊将知识管理的目标描述为“发现、理解、分享和使用知识去创造价值的一个系统方法。<sup>[53]</sup>”这为组织的学习与成长指标提供了一条补充性建议。具体到本研究中包括：农村基层组织、镇政府、镇派出所人员满意度，农村基层组织、镇政府、镇派出所人员业务培训情况，农村基层组织、镇政府、镇派出所人员设备培训情况，农村基层组织、镇政府、镇派出所人员薪酬满意度、工作积极性，农村基层组织、镇政府、镇派出所人员学历构成、基层管理人员知识程度、工作情况等。

在公共部门中财务层面始终围绕着两个基本问题：收入增长和成本节约。前者集中在如何争取更多的资源，即“开源”。后者集中在如何能够以较少的资源投入取得大的回报，即“节流”，它以降低成本和提高生产率为中心，着重监控现有流程的有效性。在现实情况中，财政支出和成本节约两者存在“度”的把握，而在平衡计分卡的财务层面可以通过权重将这两方面进行一定的平衡。

4.农村公共安全服务感知绩效评价指标体系

为了客观全面地反映农村公共安全服务感知的整体状况，通过上述系统理论分析和走访征询意见，初步建立农村公共安全服务感知绩效评价指标体系（见表 3.1）：

表 3.1 农村公共安全服务感知绩效评价指标体系

Table3.1 Perceived performance evaluation index of rural public security service

变量	特征维度	度量指标
A 直接感知	A1 核心感知	A11 感受到的安全程度
		A12 公共秩序良好度
		A13 保安人员与居民关系友好度
		A14 信访司法调解服务情况
	A2 宣传教育	A21 安全知识教育开展情况
		A22 安全上门宣传开展情况
	A3 基础设施	A31 安全保卫设施的总体状况
		A32 设施与服务的外观醒目度
		A33 消防设备的完备程度
		A34 保安设备的严密程度
		A35 巡逻车辆的充足程度
	A4 发案频度	A41 治安案件发生频度
		A42 犯罪案件发生频度
		A43 乡邻纠纷发生频度
		A44 意外伤害发生频度
A45 卫生事件发生频度		
B 资源与财政	B1 充足透明	B11 公共安全预算经费的总体情况
		B12 公共安全预算经费的透明程度
		B13 公共安全预算经费的充足程度
	B2 使用效果	B21 年度公共安全预算使用率
B22 公共安全预算经费的使用效果		
C 业务流程	C1 服务态度	C11 村里干部的服务态度
		C12 镇政府干部的服务态度
	C2 规章制度	C21 公共安全规章制度的完善程度
		C22 公共安全规章制度的执行程度
		C23 公共安全规章制度的合理性感知
	C3 人员配备	C31 安全工作人员的充足程度
C32 安全工作人员的能力感知		
D 人员培训	D1 员工现状	D11 工作人员的工作现状
		D12 工作人员的口碑现状
		D13 工作人员的知识现状
		D14 工作人员的网络使用情况
	D2 员工培训	D21 工作人员培训透明度现状
		D22 工作人员业务培训的有效性

### (三) 农村公共安全服务感知绩效评价指标检验及处理

#### 1. 指标体系效度检测

指标体系的效度是指指标在多大程度上反映了评价对象的特征，并反映评价目的的达成。在农村公共安全服务感知绩效评价中，如果确立指标不能反映或不能完全反映农村公共安全服务感知绩效这一评价对象的特性要求，则称该指标体系不具有高的效度。

效度分为内容效度和结构效度，一般评价指标效度评定使用“内容效度比”，内容效度又称表面效度或逻辑效度，它是指所设计的题项能否代表所要测量的内容或主题<sup>[54]</sup>。内容效度评定一般通过经验判断进行，通过熟悉该领域的工作者或专家来评判，并确定所确立的指标与测量内容范畴之间关系密切程度。内容效度缩写为 CVR。一般当认为某指标适当的评价人数超过一半时，CVR 是正值。若所有评价主体都认为某指标不当，则  $CVR=-1$ ，反之， $CVR=1$  则当评价主体中认为某指标适合与不合适的人数各占一半时， $CVR=0$ 。

本研究效度检验为向 15 名专家、10 名农村群众、10 名行政村干部及其工作人员，10 名镇干部、乡派出所工作人员，5 名投资客商发放效度调查问卷，回收有效问卷 46 份，调查地点见附录 2，问卷见附录 3。将问卷效度调查部分输入 SPSS.13.0 得出指标适当频度，带入 3.1 式，计算结果如下图 3.2—图 3.4 所示：

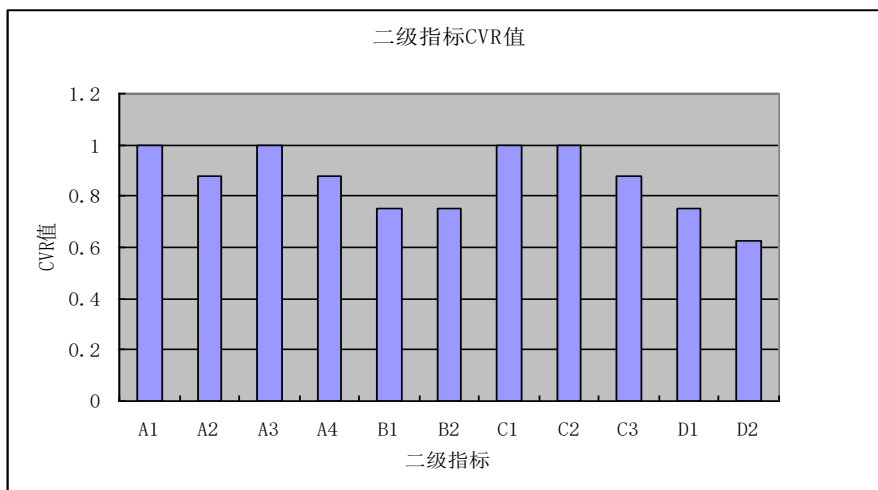


图 3.2 二级指标 CVR 值

Fig.3.2 Second level index CVR value

如图 3.2 所示，全部二级指标的 CVR 值大于 0.6，即以高水平通过内容效度检验，故而全部保留原二级指标。

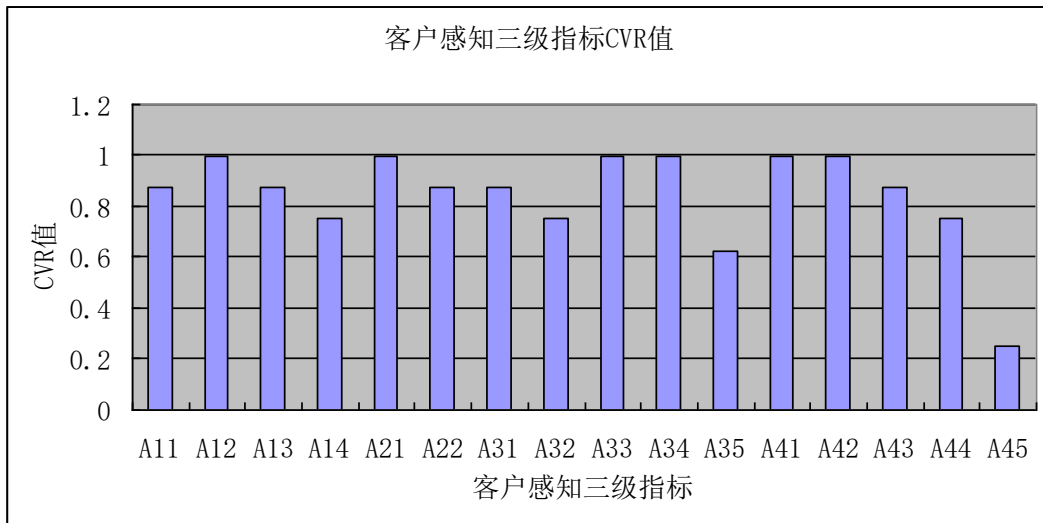


图 3.3 客户感知三级指标 CVR 值

Fig.3.3 Third level index CVR value of custom perception

如图 3.3 所示，绝大部分客户感知部分三级指标的 CVR 值大于 0.6，即以高水平通过内容效度检验，但 A45 卫生事件发生频度指标未能通过内容效度检验予以剔除。

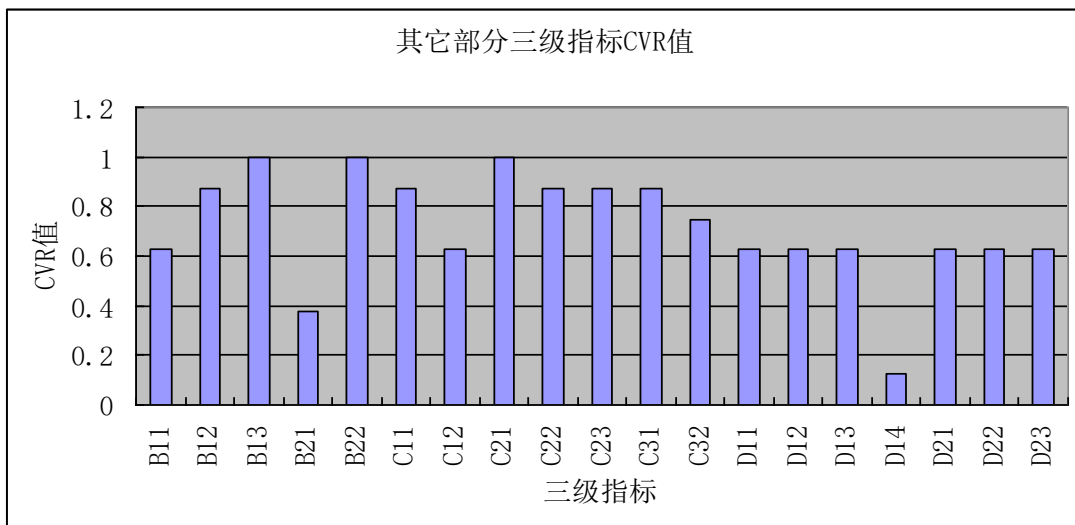


图 3.4 其它部分三级指标 CVR 值

Fig.3.4 Third level index CVR value of other parts

如图 3.4 所示，除“B21 年度公共安全预算使用率”和“D14 工作人员网络使用情况”以外的三级指标的 CVR 值大于 0.6，故将这两项指标剔除，其余指标均以高水平通过内容效度检验。

综上所述，通过内容效度检验，确定李千户镇农村公共安全服务感知绩效指标体系如表 3.2。

表 3.2 李千户镇农村公共安全服务感知绩效指标体系

Table3.2 Perceived performance evaluation index of rural public security service

of Liqianhu

变量	特征维度	度量指标
A 直接感知	A1 核心感知	A11 感受到的总体安全程度
		A12 公共秩序良好度
		A13 保安人员与居民关系友好度
		A14 信访司法调解服务情况
	A2 宣传教育	A21 安全知识教育开展情况
		A22 安全状况宣传开展情况
	A3 基础设施	A31 安全保卫设施的总体状况
		A32 设施与服务的外观醒目度
		A33 消防设备的完备程度
		A34 保安设备的严密程度
		A35 巡逻车辆的充足程度
	A4 负面事件	A41 治安案件发生频度感知
		A42 犯罪案件发生频度感知
		A43 乡邻纠纷发生频度感知
		A44 意外伤害发生频度感知
	B 财政经费	B1 公开充足
B12 公共安全预算经费的透明程度		
B13 公共安全预算经费的充足程度		
B2 使用效果	B22 公共安全预算经费的使用效果	
C 业务资源与流程	C1 安防系统	C11 安防系统的完备程度
		C12 安防系统的使用效果
	C2 规章制度	C21 公共安全规章制度的完善程度
		C22 公共安全规章制度的执行程度
		C23 公共安全规章制度的合理感知
	C3 人员配备	C31 安全工作人员的充足程度
		C32 安全工作人员的素质感知
D 业务培训	D1 人员现状	D11 工作人员的工作现状
		D12 工作人员的口碑现状
		D13 工作人员的知识现状
	D2 业务培训	D21 工作人员培训总体感知
		D22 工作人员业务培训的有效性
		D23 工作人员设备培训的有效性

2. 指标量化处理

李千户镇农村公共安全服务感知绩效评价体系中存在大量定性指标，本研究拟采取格栅获取法将其量化。

据国内学者研究，格栅获取法于 1955 年由美国学者最早提出的，应用在其个人结构理论中的一个判别思考模型中。一个格栅（Grid）是由要素和特性构成，每一个要素

的特性都能用是或者否描述。或者可用一个线性的尺度表述,比如通过刻度的尺度表示。

本研究采取五分制,具体考量如下:(1)七个项目一般被认为心理比较极限,1-7 刻度对专业要求较高,而本研究将调查的对象文化素质不可能很高;(2)本研究拟在最后对若干行政村进行评价,如果采取 3 分制难以准确的对分值进行区分;(3)一般的,人们在现实生活中也比较习惯五分制中最差、次差、中等、较好、最好等五个档次的比较。

因而本研究采用 1-5 刻度这一常用方法将指标的实现程度评价分为五档,可以用一个线性尺度表示,由于受到评价主体自身经验、知识、判断力、对评价标准的理解 and 价值取向的影响,定性指标评价不能做到如定量指标评价标准那样的客观性。因而,对定性指标的评价,只能通过发放较多的问卷以增加其客观性。本研究通过发放问卷与实地调研相结合的方法对不同的指标进行打分,将定性指标的定量化,最后将五分制转化为人们较为熟悉的百分制,以便于统计和更好的评价。

#### (四) 农村公共安全服务感知绩效评价指标权重的确定

##### 1. 德尔菲法

德尔菲法<sup>[55]</sup> (Delphi method), 是征询专家小组成员的预测意见,小组成员独立给出意见,研究人员整理并反馈给小组成员,经过几轮征询,使预测意见趋于集中,最后做出预测结论。

有学者指出德尔菲法又名专家意见法或专家函询调查法,是依据系统的程序,采用匿名发表意见的方式,即团队成员之间不得互相讨论,不发生横向联系,只能与调查人员发生关系,以反复的填写问卷,以集结问卷填写人的共识及搜集各方意见,可用来构造团队沟通流程,应对复杂任务难题的管理技术。自从被提出以来该方法就被广泛地应用于多指标综合评价模型中。德尔菲法将复杂的问题分解为多个组成因素,将这些因素按重要程度分组,进而形成有序的递进层次结构,通过两两比较的方式确定层次中诸因素的相对重要性,然后综合评价确定诸因素相对重要性的总顺序。

以第三章构建的指标作为基础,根据德尔菲法的基本原理,设计评定调查表:将指标体系分为三个层次,向专家学者以及镇政府工作人员、群众代表、投资客商发放问卷,对各指标的相对重要程度依据 1~5 标度进行了打分。经过计算,得到指标权重。调查地点见附录 2,问卷见附录 3。

##### 2. 权重计算过程

本研究在遵循德尔菲基本原理的基础上,运用计算各元素的权重,最后得出该指标占整个指标体系的权重。结果如表 3.3 所示:

表 3.3 占整个指标体系的权重  
Table3.3 Weight of the indicator system



变量	特征维度	度量指标	指标权重
A 总体感知 (0.497354)	A1 总体感知 (0.124339)	A11 感受到的总体安全程度	0.049735
		A12 公共秩序良好度	0.037302
		A13 保安人员与居民关系友好度	0.012434
		A14 信访司法调解服务情况	0.024868
	A2 宣传教育 (0.062169)	A21 安全知识教育开展情况	0.041446
		A22 安全状况宣传开展情况	0.020723
	A3 基础设施 (0.124339)	A31 安全保卫设施的总体状况	0.033232
		A32 设施与服务的外观醒目度	0.018208
		A33 消防设备的完备程度	0.027894
		A34 保安设备的严密程度	0.032805
		A35 巡逻设备的充足程度	0.012199
	A4 负面事件 (0.186508)	A41 治安案件发生频度感知	0.062169
		A42 犯罪案件发生频度感知	0.062169
		A43 乡邻纠纷发生频度感知	0.020723
		A44 意外伤害发生频度感知	0.041446
	B 资源与财政经费 (0.107985)	B1 充足透明 (0.035995)	B11 公共安全预算经费的总体情况
B12 公共安全预算经费的透明程度			0.017997
B13 公共安全预算经费的充足程度			0.008999
B2 使用效果 (0.07199)	B22 公共安全预算经费的使用效果	0.07199	
C 业务流程 (0.22836)	C1 服务态度 (0.11418)	C11 行政村的服务态度	0.07612
		C12 镇级工作人员的服务态度	0.03806
	C2 规章制度 (0.05709)	C21 公共安全规章制度的完善程度	0.022836
		C22 公共安全规章制度的执行程度	0.022836
		C23 公共安全规章制度的合理感知	0.011418
	C3 人员配备 (0.05709)	C31 安全工作人员的充足程度	0.01903
C32 安全工作人员的素质感知		0.03806	
D 业务培训 (0.1663)	D1 人员现状 (0.08315)	D11 工作人员的工作现状	0.013858
		D12 工作人员的口碑现状	0.041575
		D13 工作人员的知识现状	0.027717
	D2 培训情况 (0.08315)	D21 工作人员培训透明程度	0.037796
		D22 工作人员业务培训的有效性	0.037796
		D23 工作人员设备培训的有效性	0.007559

同时，本研究在遵循德尔菲基本原理的基础上，运用计算各评价主体感知评价的权重，最后得出该评价主体占整个指标体系的权重，结果采用归五法。

结果如表 3.4 所示：

表 3.4 各评价主体占指标体系的权重

Table3.4 Weight of the indicator system of evaluation subjects

评价主体	评价所占权重
------	--------

农村群众	60%
投资客商	40%

## 二、调查问卷的设计

### (一) 问卷设计思路

有关公共服务绩效与公共服务流程的研究早见于西方学术界，特别是在有关服务感知理论对公共服务绩效评价方面。本研究为了确保所用问卷的信度与效度水平，借鉴国内外学者多使用的量表，再结合试测情况，通过在行政村、镇政府、镇派出所中进行访谈、试测，反复推敲，最后形成本文的量表。

### (二) 问卷结构

本研究问卷由五部分组成，采用李克特五点法。

第一部分是公众对农村公共安全服务总体感知的封闭式提问，包括总体感知、宣传教育、基础设施、灾害频度；

第二部分是资源与财政绩效感知，包括充足程度、使用效果；

第三部分是对业务流程的开放式提问，包括安防系统、规章制度、人员配备；

第四部分是对人员、业务培训的感知绩效的封闭式提问；

第五部分是关于问卷填写人的个人信息的封闭式提问。

为了保证问卷结果的准确性，能够反映填表人的真实感受和看法，设计了验伪性问题，并将各题按一定规则混合编排，尽量防止出现欺骗性填答。同时对问卷问题、成本数据度量指标、个人特征向量进行了编码。

如下表 3.5、表 3.6、表 3.7、表 3.8 所示为群众问卷直接感知问卷编码。

根据评价主体类别，分别设计了农村群众、投资客商调查问卷。详见附录。

表 3.5 直接感知—总体感知部分问卷编码

**Table3.5 Direct perception-total perception questionnaire coding**

度量指标	问卷问题	编码
感受到的安全程度	您觉得本镇安全程度如何	A111
	您觉得本村安全程度如何	A112
	您觉得与本村相比，邻村安全程度如何	A113
公共秩序良好度	您觉得本镇公共秩序如何	A121
	您觉得本村公共秩序如何	A122
保安人员与居民关系友好度	您觉得本镇公安人员与群众关系如何	A131
	您觉得本村联防、治保人员与群众关系如何	A132
信访司法调解服务情况	您觉得本镇信访、司法调解工作做得好不好	A141
	您觉得本村调解纠纷工作做得如何	A142

表 3.6 直接感知—宣传教育部分问卷编码

Table3.6 Direct perception-propaganda and education questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
安全知识教育开展情况	您觉得本镇政府安全知识教育开展得好不好	A211
	您觉得本镇派出所安全知识教育开展得好不好	A212
	您觉得本村安全知识教育开展得好不好	A213
安全上门宣传开展情况	您觉得本镇政府安全上门宣传开展得好不好	A221
	您觉得本镇派出所安全上门宣传开展得好不好	A222
	您觉得本村安全上门宣传开展得好不好	A223

表 3.7 直接感知—基础设施部分问卷编码

Table3.7 Direct perception-infrastructure questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
安全保卫设施的总体状况	您觉得本镇视频监控设施的分布状况如何	A311
	您觉得本镇治安执勤岗亭的分布状况如何	A312
	您觉得本村视频监控设施的分布状况如何	A313
	您觉得本村治安执勤岗亭的分布状况如何	A314
设施与服务的外观醒目度	您觉得本镇派出所好不好找得到	A321
	您觉得本村联防队、治安队好不好找得到	A322
消防设备的完备程度	您觉得本镇消防设备的够不够用	A331
	您觉得本村消防设备的够不够用	A332
保安设备的严密程度	您觉得本镇派出所的配套装备如何	A341
	您觉得本村联防队、治保会的配套装备如何	A342
巡逻设备的充足程度	您觉得本镇派出所巡逻车辆的状况如何	A351
	您经常见得到本镇派出所巡逻车辆吗	A352
	您经常见得到本村治安巡逻的吗	A353

表 3.8 直接感知—负面事件部分问卷编码

Table3.8 Direct perception-negative events questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
治安案件发生频度	您觉得本镇治安案件（如小偷小摸）经常发生吗	A411
	您觉得本村治安案件（如小偷小摸）经常发生吗	A412
犯罪案件发生频度	您觉得本镇犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗	A421
	您觉得本村犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗	A422
乡邻纠纷发生频度	您觉得本镇邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗	A431
	您觉得本村邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗	A432
意外伤害发生频度	您觉得本镇意外伤害（如触电狗咬）经常发生吗	A441
	您觉得本村意外伤害（如触电狗咬）经常发生吗	A442

表 3.9 资源与财政部分问卷编码

Table3.9 Direct perception-resources and finances questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
公共安全经费的总体情况	你觉得本镇花在公共安全上的钱总体有没有用	B111
	你觉得本村花在公共安全上的钱总体有没有用	B112
公共安全经费的透明程度	你清楚本镇花在公共安全上的钱总体情况吗	B121
	你清楚本镇花在公共安全设备上的钱情况吗	B122
	你清楚本镇花在治安巡逻人员上的钱情况吗	B123
	你清楚本村花在公共安全上的钱总体情况吗	B124
	你清楚本村花在公共安全设备上的钱情况吗	B125
	你清楚本村花在治安巡逻人员上的钱情况吗	B126
公共安全经费的充足程度	据您所知, 本镇花在公共安全上的钱总体多不多	B131
	据您所知, 本镇花在公共安全设备上的钱多不多	B132
	据您所知, 本镇花在治安巡逻人员上的钱多不多	B133
	据您所知, 本村花在公共安全上的钱总体多不多	B134
	据您所知, 本村花在公共安全设备上的钱多不多	B135
	据您所知, 本村花在治安巡逻人员上的钱多不多	B136
公共安全经费的使用效果	你觉得本镇花在公共安全设备上有没有用	B221
	你觉得本镇花在治安巡逻人员上有没有用	B222
	你觉得本村花在公共安全设备上有没有用	B223
	你觉得本村花在治安巡逻人员上有没有用	B224

表 3.10 业务流程部分问卷编码

Table3.10 Business process questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
村里干部的服务态度	您觉得本村联防队、治保会的服务态度如何	C111
镇政府干部的服务态度	您觉得镇政府干部的服务态度如何	C121
	您觉得派出所警察的服务态度如何	C122
	您觉得本镇司法调解的服务态度如何	C112
公共安全规章制度的完善程度	你觉得本镇公共安全规章制度完善不完善	C211
	你觉得本村公共安全的规定完善不完善	C212
公共安全规章制度的执行程度	你觉得本镇公共安全规章制度执行得好不好	C221
	你觉得本村公共安全的规定执行得好不好	C222
公共安全规章制度合理性感知	你觉得本镇公共安全规章制度的合理不合理	C231
	你觉得本村公共安全的规定合理不合理	C232
安全工作人员的充足程度	你觉得本镇治安巡逻人员的够不够用	C311
	你觉得本镇司法、调解人员的够不够用	C312
	你觉得本村治安巡逻人员的够不够用	C313
安全工作人员的能力感知	你觉得本镇治安巡逻人员的的能力好不好	C321
	你觉得本镇司法、调解人员的能力好不好	C322

	你觉得本村治安巡逻人员的的能力好不好	C323
--	--------------------	------

表 3.11 业务培训—人员现状部分问卷编码

Table3.11 Business training-staff status questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
工作人员的工作现状	你的家人、亲戚中，有治安巡逻人员吗	D111
	你的家人、亲戚中，有司法调解人员吗	D112
	你的家人、亲戚中，有派出所警察吗	D113
	您觉得，本镇治安巡逻人员的干劲足不足	D114
	您觉得，本镇司法调解人员的干劲足不足	D115
	您觉得，本镇派出所警察的干劲足不足	D116
	您觉得，本村治安巡逻人员干劲足不足	D117
	您觉得，本村治保主任、联防队长干劲足不足	D118
工作人员的口碑现状	您觉得，本镇治安巡逻人员办事公道吗	D121
	您觉得，本镇司法调解人员办事公道吗	D122
	您觉得，本镇派出所警察的办事公道吗	D123
	您觉得，本村治安巡逻人员办事公道吗	D124
	您觉得，本村治保主任、联防队长办事公道吗	D125
工作人员的知识现状	您觉得，本镇治安巡逻人员法律知识如何	D131
	您觉得，本镇司法调解人员法律知识如何	D132
	您觉得，本镇派出所警察的法律知识如何	D133
	您觉得，本镇治安巡逻人员治安知识如何	D134
	您觉得，本镇司法调解人员工作知识如何	D135
	您觉得，本村治安巡逻人员法律知识如何	D136
	您觉得，村治保主任、联防队长法律知识如何	D137

表 3.12 业务培训—培训情况部分问卷编码

Table3.12 Business training-training status questionnaire coding

度量指标	问卷问题	编码
工作人员培训透明程度感知	您了解本镇治安巡逻人员培训情况总体如何	D211
	您了解本镇司法调解人员培训情况总体如何	D212
	您了解本镇派出所警察的培训情况总体如何	D213
	您了解本村治安巡逻人员培训情况总体如何	D214
工作人员业务培训的有效性	您觉得，本镇治安巡逻人员业务知识培训如何	D221
	您觉得，本镇司法调解人员业务知识培训如何	D222
	您觉得，本镇派出所警察的业务知识培训如何	D223
	您觉得，本村治安巡逻人员业务知识培训如何	D224
工作人员装备培训的有效性	您觉得，本镇治安巡逻人员装备知识培训如何	D231
	您觉得，本镇司法调解人员装备知识培训如何	D232
	您觉得，本镇派出所警察的装备知识培训如何	D233
	您觉得，本村治安巡逻人员装备使用培训如何	D234

表 3.13 样本特征编码

Table3.13 Sample characteristics questionnaire coding

样本特征	量表编码
性别	V1
年龄	V2
学历	V3
身份	V4
职业	V5
收入	V6

### (三) 问卷前测与修改

#### 1. 问卷试测发放

铁岭市李千户镇作为典型的农业镇，计划经济时代的许多模式深深的烙印在乡村的记忆中，很多的规章和制度仍然沿袭了计划经济时代的做法，因而研究李千户镇的农村不能简单的按照国外农村的研究模式进行。

形成评价表格初稿之后，在小范围内进行了试测，以是评价表格通俗易懂。试测先后进行了四轮，在每次试测后，不断修改评价表格。

在问卷发放前，请导师审验，并同导师进行了多次沟通，导师给予了多次指导，剔除一些不太通俗易懂或可以互相替代的指标，并根据讨论，适度增加了一些测量指标。

通过访谈，研究了解到李千户镇目前还正处在一个重要的转型期，即由原来的单纯农业生产镇向市场经济时代的规模农业、度假旅游业的转变。各个行政村的工作人员正在不断补充，规章制度逐步完善，工作程序也不断细化，办公条件较以往有很大改善。这证明本研究非常及时，且具有开创性，将为日后完善农村公共安全服务感知绩效评价机制提供核心内容。与镇政府工作人员、农村“两委”代表、群众代表讨论并进行了问卷调整，进行了问卷的初调研，了解问卷内容的多少及存在的难点。

最后根据初调之后的修改问卷在铁岭市李千户镇分两次预发放、试测问卷 100 份，最后收回有效问卷 87 份，对计量尺度进行了简单的信度检验分析，并根据群众理解力，对问卷语言进行了修改，使之更通俗易懂。形成了本研究中采用的量表，问卷预发放、试测情况见附录 1

#### 2. 问卷及访谈结果分析

##### (1) 问卷的信度检验

信度分析 (Reliability Analysis)，也有学者称为可靠性分析，是一种分析和判断方法，用以分析和判断综合评价体系是否具有稳定性和可靠性<sup>[56]</sup>。在分析之前对数据进行信度检验时保证所得数据的可靠性的必要步骤，也是研究质量的必要保证。

信度分析一般有三种方法，一是重测信度法，二是拆半信度法，三是  $\alpha$  信度系数法，

本研究采用  $\alpha$  系数法来分析信度。

通过分析一般研究论文计算过程，克朗巴哈  $\alpha$  系数在 0.6-0.7 之间即可接受，0.7-0.8 以上为较高信度，大于 0.8 说明信度非常好。本研究使用统计软件 SPSS13.0，分别对问卷进行信度检验，政府工作人员、行政村问卷全部通过了一致性检验。得出各变量的  $\alpha$  分析结果见表 3.14、表 3.15、表 3.16：

表 3.14 政府问卷信度分析表

**Table3.14 Reliability analysis table of government questionnaire**

$\alpha$ 系数	项目数
.833	15

表 3.15 李千户村问卷信度分析表

**Table3.15 Reliability analysis table of Liqianhu town's questionnaire**

$\alpha$ 系数	项目数
.789	15

表 3.16 催阵堡村问卷信度分析表

**Table3.16 Reliability analysis table of Cuizhenpu town's questionnaire**

$\alpha$ 系数	项目数
.874	15

### 三、抽样方法

根据学者研究，实证研究的方法主要有三种：实验博弈法、案例分析法、问卷调查研究法<sup>[57]</sup>。本研究采取的是问卷调查研究法。而在问卷调查法中，有学者认为包括情景模拟法、现场调查法、事后调查法。由于内容的针对性以及复杂性，只能通过现场询问法来调查对以前经历的感受。在问卷的设计上，采用主观感知评价方式，而不是要求被调查者对每个问题做出客观的确认。

本研究是对研究公共安全服务流程、公共安全服务成本与公共服务感知绩效之间关系。所以被调查者应该是接受过农村公共安全服务。为获取这样的信息资料，本研究最后选定的调查对象为农村群众，投资客商。

调查时间为 2014 年 8—10 月，调查地点为铁岭市李千户镇 33 个行政村、36 家投资客商企业，发放情况详见附录 4、5，问卷详见附录 6、7。共计发放正式问卷 1060 份。

### 四、本章小结

本章最主要工作是进行研究设计

首先，根据前文研究，提出本文不误研究变量之间的关系，提出等待验证假设，并根据学者研究和铁岭市李千户镇农村公共安全服务实际，通过访谈等，将变量操作

化，操作问卷化，问卷通俗化。并对问卷题项信度效度、层面信度效度、前测信度效度、后侧信度效度进行了检验。

本研究是对农村公共安全服务感知绩效的实证研究。为获取这样的信息资料，本研究最后选定的调查对象为农村群众、投资客商等，调查时间为2014年8-10月，调查地点为铁岭市李千户镇33个行政村，共计发放问卷1060份。

根据此次研究目的和检验假设的需要，将运用 EXCEL 和 SPSS 分析软件对调查问卷的数据进行分析，采用描述统计方法对数据进行初步分析，并对各指标绩效、整体绩效进行计算。



## 第四章 面对农村群众和投资客商的实证研究

### 一、面对农村群众的调研

农村群众是公共安全服务的对象，是服务的直接感受者。农村公共安全服务的一切目的均是为农村群众提供各种服务，如综合治理、维护稳定、安全宣传教育等工作都与农村群众联系紧密。因此，对农村群众识别公共安全服务进行测量分析，是提高公共安全服务绩效的前提和基础。李千户镇 4.2 万人口是公共安全服务主要的感知者。

本章以农村群众对公共安全服务满意度为导向，以辖区 33 个行政村的农村群众为对象，通过调研发现该镇公共安全服务的深层次问题，进而寻找影响公共安全服务的关键因素，找到促进公共安全服务绩效提高的路径。

#### （一）调研内容

调研的内容通过访谈和预调查获得，应该包括七部分。第一部分为农村群众对于公共安全的总体感受；第二部分为农村群众对安全宣传教育的感受；第三部分为农村群众对于公共安全基础设施的感受；第四部分为农村群众对于案件发生次数的感受；第五部分为农村群众对公共安全花钱投入的感受；第六部分为农村群众对于公共安全服务态度、规定等的感受；第七部分为农村群众对于治安、司法人员培训等的感受。

#### （二）调研方法

##### 1. 调研时间

2014 年 5 月到 2014 年 6 月预调查，分别在李千户村、大会试村、黄庄子村、西康庄村、岭西台村随机对农村群众进行访谈、问卷调查，主要从农村群众对公共安全服务感受入手。

##### 2. 数据收集方式

2014 年 8 月初，在本文作者的指导下，组织包村干部等人员对全镇 33 个行政村的群众进行问卷调查，每个村包括村“干部”、村民代表和普通群众，按照每个村 30 名群众的发放数量，任务落实到人，并全程跟踪，确保每个行政村 30 名群众问卷填写有效、足量回收。问卷回收率比较高的原因主要在于：第一，问卷发放对象的实际生活与公共安全服务联系密切，了解情况，很关心调研问题。第二，包村干部对问卷发放、填写和回收实行指导、跟踪，很大程度上提高了回收率。

数据录入按照编码，由本文作者完成。

#### （三）数据分析与结果

##### 1. 总体情况分析

共发放农村群众调查问卷 990 份，收回份 990 份，有效问卷 961 份，有效问卷回收率 97.04%。

本文数据用 SPSS16.0 进行统计分析，以下图表均来自 SPSS 的输出结果。

本文问卷经过计算，信度系数为 0.88，效度系数为 0.90。一般认为，信度系数和效度系数在 0.85 以上试高位区间<sup>[58]</sup>，本问卷信度、效度均良好。

## 2. 样本特征分析

### (1) 农村群众身份

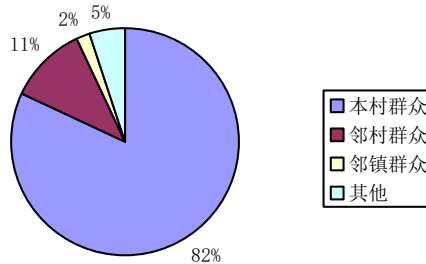


图 4.1 农村群众身份

Fig.4.1 Rural masses identify

从图 4.1 可以看出在样本中，农村群众的本村群众人数最多，占到总数的 82%。其次是邻村群众，占到总数的 11%。其他占 5%，邻镇群众占 2%。随着人口嫁娶、流动，调查中对公共安全服务管理的感受不只是该村自己的村民，说明我们的调查样本具有代表性和广泛性。

### (2) 年龄分布

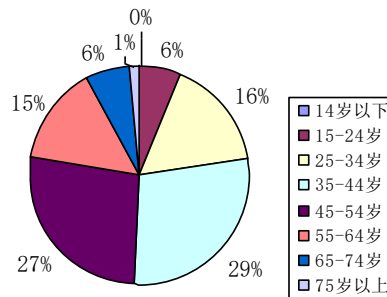


图 4.2 农村群众年龄分布

Fig.4.2 Age distribution of rural masses

从上图可以看出，15-24 岁的人数占 6%，25-34 岁的人数占 6%，35-44 岁的人数占 29%，45-54 岁的人数占 27%，55-64 岁的人数占到 15%，65-74 岁的人数占到 6%。样本年龄总体比较均匀，说明访问人群覆盖了所有年龄段，增强了问卷的有效性。

### (3) 文化程度

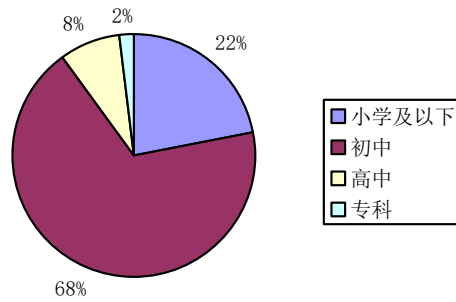


图 4.3 农村群众文化程度分布

Fig.4.3 Education level distribution of rural masses

可以看出在本次有效的 961 个样本中，具有初中文化程度的人最多，占总数 68%，其次是小学及以下学历的人占了 22%，具有高中学历的人占 8%，专科学历占 2%，这说明我们的工作人员发放问卷时选择的对象具有填写问卷的能力，增强了问卷的有效性。

(4) 家庭人口

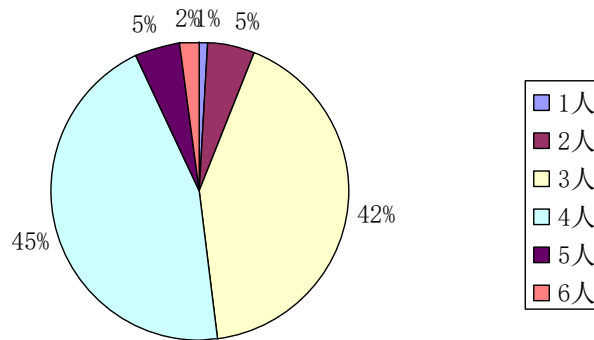


图 4.4 农村群众家庭人口分布

Fig.4.4 Family distribution of rural masses

在李千户镇家庭人口分布中，3 人、4 人居多，分别占 42% 和 45%，与现代农村人口的现状相吻合，也说明样本具有代表性。

(5) 家庭年收入

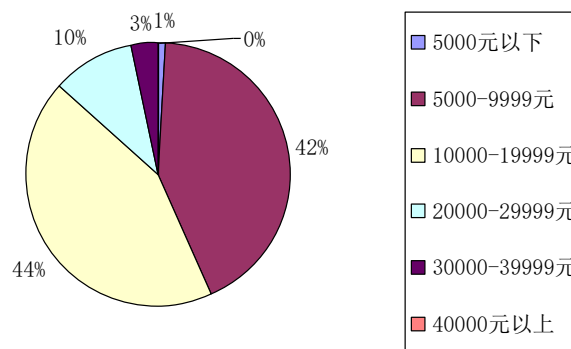


图 4.5 农村群众收入分布

Fig.4.5 Income distribution of rural masses

2013年，李千户镇人均年收入10372元，落在调查样本收入众数区间内，39%的群众收入在10000-19999元，38%的群众年收入在5000-9999元，同时，农村群众收入呈现正态分布，说明抽样具有代表性。

#### (四) 农村群众对公共安全服务感受的描述性分析

##### 1. 农村群众对于公共安全的总体感受

###### (1) 农村群众感受到的安全程度

表 4.1 安全程度的感知

Table4.1 Perception of safety

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇安全程度如何	0.6	2.2	10	10.5	77.3	0.4
您觉得本村安全程度如何	0.1	2.2	21.8	26.6	45.2	4.1
您觉得与本村相比, 邻村安全程度如何	0.6	2.4	21.9	29.1	45.5	0.6

从上表可以看出，87.8%的群众认为李千户镇安全程度“好”或者“较好”，71.8%的群众认为本村安全程度“好”或者“较好”。从对比可以看出，李千户镇总体高于行政村，原因在于镇政府所在地硬件设施相对完善，派出所驻地等原因。选择“差”或“较差”的群众两者基本在3%以内，说明经过多年的平安乡村建设，各级财政不断投入，李千户镇的治安总体状况得到了群众的认可。分别有10%和21.8%的群众对本镇和本村的安全感觉一般，说明公共安全服务有改进和提升的空间。

本次在问卷中设置了互验性问题“您觉得本村安全程度如何”和“您觉得与本村相比，邻村安全程度如何”，即本村和邻村其实互为邻村，两个问题的回答应该高度相关。通过使用统计分析软件SPSS分析，“您觉得本村安全程度如何”和“您觉得与本村相比，邻村安全程度如何”相关系数为0.88。

表 4.2 本村评价与邻村评价相关系数

Table4.2 Related coefficient of this village and neighboring village

		本村评价	邻村评价
邻村评价	Pearson Correlation	.088*	1
	Sig. (2-tailed)	.017	
	N	961	961

\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

这充分说明本次调研群众比较放得开，没有太多顾虑思想，也说明群众无论是在心理上，还是在行动上，都对李千户镇的安全服务工作给予了高度认可和支持。

###### (2) 农村群众感受到的公共秩序良好度

表 4.3 公共秩序良好度的感知

Table4.3 Perception of public order

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇公共秩序如何	0.6	1.9	19	32.5	43.5	2.6
您觉得本村公共秩序如何	1.1	6.4	24.4	31.5	35.9	0.7

从上表可以看出, 76%的群众认为本镇公共秩序“好”或者“较好”, 否定的回答仅占 2.5%。67.4%的群众认为本村公共秩序“好”或者“较好”, 否定的回答仅占 1.8%。这说明群众对于李千户镇和本村公共秩序基本认可。同时, 群众对于本镇公共秩序感受要好于本村公共秩序, 主要原因在于目前住在镇上的居民总体收入较高、受教育程度较高, 素质较高, 行政村的公共秩序一定程度上受制于传统人情, 这也说明群众对于本村公共秩序方面潜在需求较高, 需要予以关注。

(3) 农村群众感受到的保安人员与居民关系友好度

表 4.4 保安人员与居民关系友好度的感知

Table4.4 Perception of friendly between security guards and residents

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇公安人员与群众关系如何	6.7	7.8	22.1	38.9	18.6	5.9
本村联防、治保人员与群众关系如何	3.1	8.2	29	36.9	20.8	2

从上表可以看出, 只有 57.5%群众认为本镇公安人员与群众关系“好”或者“较好”, 22.1%的群众认为关系一般, 24.5%的群众认为关系“较差”或者“差”。而对于本村联防、治保人员与群众关系, 只有 11.3%的群众认为本村联防、治保人员与群众关系“较差”或者“差”。本村略高于本镇平均得分, 主要原因在于, 行政村人与人之间离得近, 需求了解细腻, 人际关系处理更为知根知底。

(4) 农村群众感受到的信访司法调解服务情况

表 4.5 信访司法调解服务情况的感知

Table4.5 Perception of petition and judicial mediation service

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇信访、司法调解工作做得如何	4.4	3.6	23.2	27.4	30.9	3.5
您觉得本村调解纠纷工作做得如何	11.3	6.20	30.1	26.4	29.8	3.1

从上表可以看出, 58.3%群众认为本镇信访、司法调解工作做得“好”或者“较好”, 56.2%群众认为本村调解纠纷工作做得“好”或者“较好”; 23.2%的群众认为本镇信访、司法调解工作做得一般, 30.1%的群众认为本村调解纠纷工作做得一般; 8%的群众认为本镇信访、司法调解工作做得“较差”或者“差”, 17.5%的群众认为本村调解纠纷工作做得“较差”或者“差”; 总体而言, 镇的工作相比行政村要好, 主要原因在于, 镇

公职人员法律意识、政策掌握较好，较少受到人情利益束缚，相对超然，公信力高。但两者的服务都有一定的提升空间。

## 2.农村群众对安全宣传教育的感受

### (1) 农村群众感受到的安全知识教育开展情况

表 4.6 安全知识教育开展情况的总体感受

Table4.6 Total perception of Safety education

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇政府安全知识教育开展得好不好	6.6	17.1	18.0	42.6	11.3	5.3
您觉得本镇派出所安全知识教育开展得好不好	4.1	15.3	16.1	43.4	18.4	2.7
您觉得本村安全知识教育开展得好不好	21.5	18.6	22.4	21.1	10.3	3.2

从上表可以看出，43.9%的群众认为本镇政府安全知识教育开展得“好”或者“较好”，18.0%的群众认为一般，否定的回答占23.7%。61.8%的群众认为本镇派出所安全知识教育开展得“好”或者“较好”，16.1%的群众认为一般，否定的回答占19.4%。31.4%的群众认为本村安全知识教育开展得“好”或者“较好”，22.4%的群众认为一般，否定的回答占40.1%。主要原因在于镇派出所所在赶集时设置宣传摊位，包村民警工作到位，专业知识强，影响大。镇政府派驻包村干部等原因。而行政村受制于集体经济水平，经费有限，缺乏专业知识。

### (2) 农村群众感受到的开展上门安全宣传情况

表 4.7 开展上门安全宣传情况

Table4.7 going-home safety propaganda

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇政府上门安全宣传开展得好不好	6.1	17.5	18.5	42.1	11.2	5.5
您觉得本镇派出所上门安全宣传开展得好不好	6.2	13.1	15.2	44.4	18.1	3.5
您觉得本村上门安全宣传开展得好不好	17.5	17.6	24.4	24.1	9.4	4.1

从上表可以看出，53.3%的群众认为本镇政府上门宣传安全开展得“好”或者“较好”，18.5%的群众认为一般，否定的回答占23.6%。62.5%的群众认为本镇派出所上门宣传安全开展得“好”或者“较好”，15.2%的群众认为一般，否定的回答占19.3%。33.5%的群众认为本村上门宣传安全开展得“好”或者“较好”，24.4%的群众认为一般，否定的回答占35.1%。说明政府和派出所的工作得到认可，行政村这方面工作还有提升空间。

## 3.农村群众对于公共安全基础设施的感受

### (1) 农村群众感受到的安全保卫设施的总体状况

表 4.8 安全保卫设施的总体状况感知

Table4.8 Perception of Security facilities total condition

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇视频监控设施的分布状况如何	19.3	24.2	35.6	4.1	2.6	4.2
您觉得本镇治安执勤岗亭的分布状况如何	13.7	25.5	32.4	7.3	8.1	3.1
您觉得本村视频监控设施的分布状况如何	30.9	27.4	31.7	3.4	2.3	3.2
您觉得本村治安执勤岗亭的分布状况如何	32.6	21.4	33.2	6.2	4.4	2.2

从上表可以看出,只有 6.7%的群众认为李千户镇视频监控设施“好”或者“较好”,35.6%认为一般,否定回答的群众高达 33.5%。5.7%的群众认为本村视频监控设施“好”或者“较好”,32.4%认为一般,否定回答的群众高达 39.2%。只有 15.4%的群众认为李千户镇治安执勤岗亭“好”或者“较好”,32.4%认为一般,否定回答的群众高达 39.2%。10.6%的群众认为本村治安执勤岗亭“好”或者“较好”,33.2%认为一般,否定回答的高达 54.0%。原因在于基础设施投入费用大,镇村财力有限,主要依靠上级专项拨款。

(2) 农村群众感受到的设施与服务的外观醒目度

表 4.9 设施与服务的外观醒目度

Table4.9 The striking appearance of the facilities and services

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所好不好找得到	0.5	1.3	6.2	20.9	67.8	3.3
您觉得本村联防队、治安队好不好找得到	0.8	0.5	4.2	23.2	65.7	5.6

从上表可以看出,88.7%的群众认为本镇派出所“容易”或者“较容易”找得到,否定的回答仅占 1.8%。88.9%的群众认为本村联防队、治安队“容易”或者“较容易”找得到,否定的回答仅占 1.3%。这说明群众对于本镇和本村公共安全设施的外观醒目度基本认可。

(3) 农村群众感受到的消防设备的完备程度

表 4.10 消防设备的完备程度

Table4.10 The completeness of fire-fighting equipment

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇消防设备的够不够用	7.3	9.8	12.1	34.9	21.9	3.9
您觉得本村消防设备的够不够用	39.6	38.6	11.2	6.5	2.3	1.8

从上表可以看出,56.8%群众认为本镇消防设备“够用”或者“较够用”,只有 8.8%的群众认为本村消防设备“够用”或者“较够用”。17.1%的群众认为本镇消防设备“不够用”或者“较不够用”,高达 78.2%的群众认为本村消防设备“不够用”或者“较不够用”。主要原因,镇政府驻地附近有一个消防队,消防安全监察较为到位,行政村没

有什么消防设施，农作物秸秆多，消防隐患大，这是现实困境。

(4) 农村群众感受到的保安设备的严密程度

表 4.11 保安设备严密程度

Table4.11 The rigorousness of security equipment

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所的配套装备如何	1.2	1.4	17.6	27.3	50.3	2.1
您觉得本村联防队、治保会配套装备如何	27.8	21.4	27.8	12.1	7.6	3.2

从上表可以看出，77.6%群众认为本镇派出所的配套装备“好”或者“较好”，17.6%的群众认为一般，否定的回答占 2.6%。19.7%群众认为本村联防队、治保会的配套装备“好”或者“较好”，27.8%的群众认为一般，高达 49.2%的群众持否定回答。总体而言，镇派出所配套装备相比行政村要好，主要原因在于，上级拨款，上级要求，而行政村主要依靠人力，经费又少。

(5) 农村群众感受到的巡逻设备的充足程度

表 4.12 巡逻设备充足程度

Table4.12 The adequacy of patrol equipment

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所巡逻车辆的状况如何	3.5	4.1	22.1	45.6	22.6	2.1
您经常见得到本镇派出所巡逻车辆吗	3.1	2.3	12.4	18.4	61.5	1.4
您经常见得到本村治安巡逻的吗	10.6	12.1	45.8	21.4	7.8	2.2

从上表可以看出，68.2%群众认为本镇巡逻车辆的状况做得“好”或者“较好”，22.1%的认为状况一般；79.9%群众认为本镇治安巡逻车辆“经常见得到”或“较经常见得到”；29.2%群众认为本村治安巡逻“经常见得到”或“较经常见得到”，45.8%的群众认为一般，22.7%的群众持否定回答。总体而言，镇的工作相比行政村要好，主要原因在于，镇派出所装备较好，职责所在；村里设备较少、人员激励较少。

4.农村群众对于案件发生次数的感受

(1) 农村群众感受到的治安案件发生频度

表 4.13 治安案件发生频度

Table4.13 The occurrence of public security cases

(单位：%)

问卷问题	经常	较多	一般	较低	不经常	未答
本镇治安案件（如小偷小摸）经常发生吗	3.4	6.4	18.5	27.3	41.1	3.3
本村治安案件（如小偷小摸）经常发生吗	12.3	14.6	41.5	14.3	10.3	4.1

从上表可以看出，68.4%的群众认为李千户镇治安案件发生状况“不经常”或者“较



低”，18.5%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众只有 9.8%。34.6%的群众认为本村治安案件发生状况“不经常”或者“较低”，41.5%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 26.9%。说明行政村治安案件虽然不高，但值得注意。

(2) 农村群众感受到的犯罪案件发生频度

表 4.14 犯罪案件发生频度

Table4.14 The occurrence of criminal cases

(单位: %)

问卷问题	经常	较多	一般	较低	不经常	未答
本镇犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗	2.6	4.1	15.3	42.2	32.5	3.3
本村犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗	2.3	3.1	12.4	18.6	61.1	2.6

从上表可以看出，74.5%的群众认为李千户镇犯罪案件发生状况“不经常”或者“较低”，15.3%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众只有 6.7%。79.7%的群众认为本村犯罪案件发生状况“不经常”或者“较低”，12.4%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 5.4%。说明本镇和各行政村刑事案件不高，形势平稳。

(3) 农村群众感受到的乡邻纠纷发生频度

表 4.15 乡邻纠纷发生频度

Table4.15 The dispute occurrence between neighbors

(单位: %)

问卷问题	经常	较多	一般	较低	不经常	未答
本镇邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗	30.9	22.4	31.7	3.6	11.3	3.9
本村邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗	34.8	21.4	33.2	6.2	4.4	1.8

从上表可以看出，14.9%的群众认为李千户镇邻里纠纷发生状况“不经常”或者“较低”，31.7%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 53.3%。10.6%的群众认为本村邻里纠纷发生状况“不经常”或者“较低”，33.2%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 56.2%。说明本镇和各行政村易有邻里纠纷发生，比如土地纠纷等，如果村级管理上有缺失，纠纷可能得不到及时地解决。

(4) 农村群众感受到的意外伤害发生频度

表 4.16 意外伤害发生频度

Table4.16 The frequency of accident

(单位: %)

问卷问题	经常	较多	一般	较低	不经常	未答
本镇意外伤害（如触电）经常发生吗	34.6	22.2	19.4	11.5	12.3	2.1
本村意外伤害（如触电）经常发生吗	24.7	21.4	21.3	12.1	10.5	3.2

从上表可以看出，23.8%的群众认为李千户镇意外伤害发生状况“不经常”或者“较低”，19.4%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 56.8%。22.6%的群众认为

本村意外伤害发生状况“不经常”或者“较低”，21.3%认为一般，选择“较多”或者“经常”的群众有 46.1%。说明随着村民的活动增加，触电、跌伤、交通伤时有发生。

### 5.农村群众对资源与财政投入的感受

#### (1) 农村群众感受到的公共安全预算经费的总体情况

表 4.17 公共安全预算经费的总体情况

**Table4.17 The overall situation of public safety budget**

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇花在公共安全上的钱总体有没有用	2.3	4.1	7.5	14.4	69.3	2.5
本村花在公共安全上的钱总体有没有用	3.7	2.6	14	18.9	59.2	1.7

从上表可以看出，高达 83.7%群众认为本镇花在公共安全上的钱“有用”或者“较有用”，有 78.2%的群众认为本村花在公共安全上的钱“有用”或者“较有用”。说明群众对公共安全的资金投入总体感觉有用。

#### (2) 农村群众感受到的公共安全预算经费的透明程度

表 4.18 公共安全预算经费的透明程度

**Table4.18 Transparency of public safety budget**

(单位：%)

问卷问题	不清楚	较不清	一般	较清	清楚	未答
你清楚本镇花在公共安全上的钱总体数额吗	36.6	51.4	6.8	3.5	1.3	1.3
你清楚本镇花在公共安全设备上的钱数额吗	66.1	28.3	2.2	1.4	0.4	1.6
你清楚本镇花在治安巡逻人员上的钱数额吗	51.3	37.6	2.4	4.3	0.3	1.2
你清楚本村花在公共安全上的钱总体数额吗	23.9	26.2	19.6	14.1	13.9	2.7
你清楚本村花在公共安全设备上的钱情况吗	12.3	24.4	25.4	13.1	13.3	1.8
你清楚本村花在治安巡逻人员上的钱情况吗	13.3	24.1	26.8	12.1	12.1	1.7

从表上可以看出，群众对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱，表示“清楚”或“较清楚”的分别为 4.8%、1.8%、4.6%，认为“不清楚”或“较不清楚”的分别高达 88%、94.4%、88.9%。群众对本村花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱，表示“清楚”或“较清楚”的分别为 28%、26.4%、24.2%，认为“不清楚”或“较不清楚”的分别为 50.1%、36.7%、37.4%。说明在公共安全预算经费的透明度上，镇级预算不如行政村预算透明，并且两者透明度都不太高，需要改进。

#### (3) 农村群众感受到的公共安全经费的充足程度

表 4.19 公共安全经费的充足程度

**Table4.19 Sufficiency of public safety budget**

(单位：%)

问卷问题	少	较少	一般	较多	多	未答
------	---	----	----	----	---	----

本镇花在公共安全上的钱总体多不多	2.3	6.5	6.9	7.5	12.1	64.4
本镇花在公共安全设备上的钱多不多	3.1	5.2	11.1	5.3	6.9	70.1
本镇花在治安巡逻人员上的钱多不多	5.2	2.8	2.3	6.1	5.1	77.4
本村花在公共安全上的钱总体多不多	46	25.8	19.4	4.6	1.4	2.5
本村花在公共安全设备上的钱多不多	53	25.7	13.2	3.9	2.5	1.4
本村花在治安巡逻人员上的钱多不多	56.6	22.6	14.9	3.6	1.1	1.2

从表上可以看出，群众对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱认为“多”或“较多”的分别为 19.6%、12.2%、11.2%，表示“不清楚”而未做答的高达 64.4%、70.1%、77.4%。群众对本村花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱认为“多”或“较多”的分别为 6%、6.4%、4.7%，认为“少”或“较少”分别为 71.8%、78.7%、79.2%。说明群众对镇级对公共安全经费的投入情况不了解，认为村级投入的不多，需要加大投入。

(4) 农村群众感受到的公共安全经费的使用效果

表 4.20 公共安全经费的使用效果

Table4.20 The use effect of public safety budget

(单位：%)

问卷问题	没用	较少	一般	较多	有用	未答
本镇花在公共安全上的钱总体有没有用	2.6	1.6	16.9	23.7	53	2.3
本镇花在公共安全设备上有没有用	4.5	5.1	9.7	18.3	58.7	3.7
本镇花在治安巡逻人员上有没有用	3.1	2.3	12.9	20.7	59.4	1.6
本村花在公共安全上的钱总体有没有用	1.6	3.9	16.3	23.7	49.4	5.3
本村花在公共安全设备上有没有用	1.3	3.6	15.3	24.2	51.4	4.1
本村花在治安巡逻人员上有没有用	0.5	1.5	11.1	20.9	64.7	1.3

从表上可以看出，群众认为本镇花在公共安全、设备、治安巡逻人员上的钱认为“有用”或“较有用”的分别为 76.7%，77%、80.1%，认为本村公共安全、设备、治安巡逻人员上的钱“有用”或“较有用”的分别为 73.1%、75.6%、85.6%。可以看出，不管在镇上还是村上，群众认为在公共安全上经费的投入是有用的。

6.农村群众对于公共安全服务态度、规定等的感受

(1) 农村群众感受到的公共安全服务态度

表 4.21 公共安全服务态度的感受

Table4.21 Attitude feeling of public security service

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
镇政府干部的服务态度如何	2	3	4.9	58.2	32	2.9
派出所警察的服务态度如何	1.5	2.5	32.4	36	25.9	2.5

本村联防队、治保会的服务态度如何	12	20	26	19.5	19.8	2.7
本村治保主任的服务态度如何	10	12	20.4	44	11.8	1.8

从表上看，群众认为镇政府干部的服务态度“好”或“较好”的为 90.2%。群众认为派出所警察服务态度“好”或“较好”为 61.9%，认为一般的为 32.4%。群众认为本村联防队、治保会的服务态度“好”或“较好”的为 39.3%，一般的为 26%，否定回答的为 32%。群众认为本村治保主任服务态度“好”或“较好”的为 55.8%，一般的为 20.4%，否定回答的为 22%。说明群众对镇干部的服务态度非常满意，认为派出所警察的态度还算可以。而对村里的服务态度不是很满意，原因在于村里的管理相对松散，联防队员和治保会的责任心不是很强。

(2) 农村群众感受到的公共安全规章制度

表 4.22 公共安全规章制度的完善程度

Table4.22 The perfection of public security regulations

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公共安全规章制度完善不完善	11.2	14.3	19.9	26.8	23.2	5.6
本村公共安全的规定完善不完善	12.2	16.1	25.4	19.3	22.3	4.7

从上表可以看出，群众认为本镇公共安全规章制度“完善”或“较完善”的为 50%，否定回答的为 25.5%。认为本村公共安全规章制度“完善”或“较完善”的为 41.6%，认为一般的为 25.4%，否定回答的为 28.3%。原因在于，镇政府能够贯彻上级的文件，对公共安全有相应的规范，而行政村的规章制度一般水平，自治权较大。

表 4.23 公共安全规章制度的执行程度

Table4.23 The implementation of public security regulations

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公共安全规章制度执行得好不好	6.2	10.2	23.0	30.1	27.9	2.6
本村公共安全的规定执行得好不好	7.0	6.9	39.8	31.7	11.7	2.9

从上表可以看出，群众认为本镇规章制度执行得“好”或“较好”的为 58%；认为村里执行得“好”或“较好”的为 43.4%。说明镇上规范化行政水平比村里好，但还有待提高，行政村水平一般，不好不坏。

表 4.24 公共安全规章制度合理性感知

Table4.24 The rationality of public security regulations

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公共安全规章制度的合理不合理	11	13.9	22	22.7	20.4	10
本村公共安全的规定合理不合理	13.4	22.3	25.8	22.5	16	0

从上表可以看出，群众认为本镇公共安全规章制度“合理”或“较合理”的为 43.1%，

一般的为 22%，否定回答的为 24.9%；认为村里合理或较合理的为 38.5%，一般的为 25.8%，否定回答的为 35.7%。说明镇上比村里的好些，两者均一般水平。原因在于，现在农民群众的利益诉求更为复杂多样，在处理程序上又很难完全按部就班。

(3) 农村群众感受到的流程人力资源

表 4.25 工作人员的充足程度

Table4.25 The adequacy of staff

(单位: %)

问卷问题	够用	较够	一般	较不够	不够	未答
本镇治安巡逻人员的够不够用	3.9	1.6	21.4	23.8	49.4	0
本镇司法、调解人员的够不够用	3.6	1.3	21.4	22.2	51.4	0.1
本村治安巡逻人员的够不够用	0.5	1.6	11.1	20.9	65.9	0

从上表可以看出，群众认为本镇治安巡逻人员“不够”或“较不够”的为 73.2%，认为司法、调解人员“不够”或“较不够”的为 73.6%，认为本村治安巡逻人员“不够”或“较不够”的为 86.8%。总体上来说，群众认为公共安全服务的人员不够充足。

表 4.26 工作人员的能力感知

Table4.26 The ability of staff

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员的的能力好不好	2.8	22.1	29.1	24.8	21.2	0
本镇司法、调解人员的能力好不好	2.6	21.3	22.1	29.5	24.5	0
本村治安巡逻人员的的能力好不好	21.3	21	25.3	14.9	17.5	0

从上表可以看出，群众认为本镇治安巡逻人员能力“好”或“较好”的为 46%，一般的为 29.1%，“较差”或“差”的为 24.9%；认为司法、调解人员能力“好”或“较好”的为 54%，一般的为 22.1%，“较差”或“差”的为 23.9%；认为巡逻人员能力“不够”或“较不够”的为 32.4%，认为一般的为 25.3%，认为“较差”或“差”的为 42.3%。公共安全服务的人员的能力总体比较，群众认为镇上比村里的好些，村里的治安巡逻人员多数为业余的，并时有变化。

7.农村群众对于公安、治安、司法人员现状的感受

(1) 农村群众感受到的有关人员现状

表 4.27 有关人员现状

Table4.27 The status of relevant personnel

(单位: %)

问卷问题	现在有	曾经有	从来没有	未答
你的家人或亲戚中，有治安巡逻人员吗	45.4	46.5	6.3	2.3
你的家人或亲戚中，有司法调解人员吗	17.3	12.4	68.2	2.1
你的家人或亲戚中，有派出所警察吗	13.2	14.1	70.9	1.8

从上表可以看出，家中或亲戚中“现在有”或“曾经有”治安巡逻人员的为 91.9%。“从来没有”司法调解人员的为 68.2%，“从来没有”派出所警察的为 70.9%。说明村里由于地域相对较小，亲戚关系广泛，家中有治安巡逻人员的较多。

表 4.28 干劲

Table4.28 The drive

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员的干劲足不足	12.6	11.5	28.9	24	21.2	1.9
本镇司法调解人员的干劲足不足	15.5	16.1	19.5	18.9	27.7	2.3
本镇派出所警察的干劲足不足	13.6	12.3	13.8	29.7	28.7	1.9
本村治安巡逻人员干劲足不足	13.9	11.6	29.2	23.1	19.4	2.9
本村治保主任、联防队长干劲足不足	13.4	11.2	26.2	25.2	21.4	2.6

从上表可以看出，群众认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察干劲“足”或“较足”的分别为 45.2%、46.6%、58.4%，否定回答的分别为 24.1%、31.6%、25.9%。认为本村治安巡逻人员，治保主任、联防队长干劲“足”或“较足”的分别为 42.5%、46.6%，否定回答的为 25.5%、24.6%。总体来说，派出所警察的干劲较高于村里，但两者都相对较低，工作上的干劲有待激励。

(2) 农村群众感受到的有关人员口碑现状

表 4.29 口碑

Table4.29 The public praise

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员办事公道吗	11.1	14.4	25.5	30.5	13.6	4.9
本镇司法调解人员办事公道吗	2.2	5.3	6.9	28.4	53.2	4.1
本镇派出所警察的办事公道吗	7.1	9.2	21.2	30.8	25.8	5.9
本村治安巡逻人员办事公道吗	12.4	17.8	28.3	22.3	14.5	4.7
本村治保主任、联防队长办事公道吗	6.4	9.9	26.7	25.9	25.6	5.5

从上表可以看出，认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所民警办事“公道”或“较公道”的分别为 44.1%、81.6%、56.6%，认为本村治安巡逻人员、治保主任、联防队长办事“公道”或“较公道”的分别为 36.8%、51.5%。总体上说，本镇司法、警察办事更为公道，公职身份约束，人情束缚少。而村中相对较低，村民素质有差异。

(3) 农村群众感受到的有关人员知识现状

表 4.30 知识

Table4.30 The Knowledge

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
------	---	----	----	----	---	----

本镇治安巡逻人员法律知识如何	14	34.1	24.9	16.4	6.2	4.4
本镇司法调解人员法律知识如何	3.7	3.4	18.6	31.9	37.3	5.1
本镇派出所警察的法律知识如何	1.8	11.6	24	24.5	33.6	4.5
本镇治安巡逻人员治安知识如何	6.2	13	29.2	33.6	12.7	5.3
本镇司法调解人员工作知识如何	2.5	10.5	16.6	33.8	31.2	5.2
本村治安巡逻人员法律知识如何	17.1	38.1	18.1	13.2	7.9	5.6
村治保主任、联防队长法律知识如何	14.7	24.9	25.6	20.7	7.5	6.6

从上表可以看出，认为本镇治安巡逻人员法律知识、治安知识“好”或“较好”的分别为 22.6%、46.3%。本镇司法调解人员的法律知识、治安知识“好”或“较好”的分别为 69.2%、65%。本镇派出所警察的法律知识“好”或“较好”的为 58.1%。认为本村治安巡逻人员法律知识“差”或“较差”的为 55.2%，认为村治保主任、联防队长法律知识“差”或“较差”的为 39.6%。总的说来，司法调解人员知识最好，镇一线巡逻人员一般，村里的最差，相关人员的法律等知识都急需提高。

### 8.农村群众对于公安、治安、司法人员培训的感受

#### (1) 农村群众感受到的有关人员培训总体现状

表 4.31 培训总体现状

Table4.31 The total situation of training

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	不清楚
本镇治安巡逻人员培训情况总体如何	2.1	5.3	4.1	27	33.2	28.4
本镇司法调解人员培训情况总体如何	1.1	4.4	4.9	25.5	33.6	30.5
本镇派出所警察的培训情况总体如何	1.4	3.8	4.7	23.3	34.5	32.3
本村治安巡逻人员业务知识培训如何	2.5	10.5	25.2	36.6	11.2	23.8

从上表可以看出，群众对本镇治安巡逻人员培训情况认为“好”或“较好”的为 60.2%，不太清楚的为 28.4%。对本镇司法调解人员培训情况认为“好”或“较好”的为 59.1%，不太清楚的为 30.5%。对派出所警察的培训境况认为“好”或“较好”的为 57.8%，不太清楚的为 32.3%。认为村里治安巡逻人员业务知识培训认为“好”或“较好”的为 47.8%，不太清楚的为 23.8%。总体说来，三分之一群众不清楚相关人员的培训情况，说明培训不透明，并且基层培训机会、场地、经费均较少。

#### (2) 农村群众感受到的有关人员业务培训的有效性

表 4.32 业务培训的有效性

Table4.32 The effectiveness of the business training

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	不清楚
本镇治安巡逻人员培训有没有用	1.8	11.6	14	14.5	53.6	4.5

本镇司法调解人员培训有没有用	1.4	4.9	16.7	15.9	55.6	5.5
本镇派出所警察的培训有没有用	1.1	5.2	11.2	10.8	65.8	5.9
本村治安巡逻人员培训有没有用	4	14.1	14.9	6.4	56.2	4.4

从上表可以看出，群众对镇治安巡逻人员、司法调解人员和警察的培训认为“有用”或“较有用”的分别为 68.1%、71.5%、76.6%，对本村治安巡逻人员培训“有用”或“较有用”的为 60.6%。总体上，培训有实际效果，群众也比较认可。

(3) 农村群众感受到的有关人员装备培训的有效性

表 4.33 装备培训的有效性

Table4.33 The effectiveness of the equipment training

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	不清楚
本镇治安巡逻人员装备知识培训如何	5.3	6.2	9.2	13	62.7	3.6
本镇司法调解人员装备知识培训如何	5.1	3.7	8.6	13.4	67.3	1.9
本镇派出所警察的装备知识培训如何	5.6	7.1	8.1	18.1	57.9	3.2
本村治安巡逻人员装备使用培训如何	6.3	16	7.1	21.9	42.1	6.6

从上表可以看出，群众对镇治安巡逻人员、司法调解人员和警察的装备知识培训认为“好”或“较好”的分别为 75.7%、80.7%、76%，对本村治安巡逻人员装备使用培训“好”或“较好”的为 64%。群众较为认可防火、防洪等装备知识的培训。

9.农村群众公共安全服务感知绩效指标得分

表 4.34 直接感知—总体感知部分问卷编码

Table4.34 Direct perception-total perception questionnaire coding

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
感受到的安全程度	28.46	94.87	0.049735	4.72
公共秩序良好度	26.72	89.06	0.037302	3.32
保安人员与居民关系友好度	23.18	77.26	0.012434	0.96
信访司法调解服务情况	23.80	79.32	0.024868	1.97

从上表可知，感受到的安全程度、公共秩序较好，信访司法调解还算不错，但行政村调解得分较低，拉低分数。保安人员与居民关系友好度最低。

表 4.35 直接感知—宣传教育部分问卷编码

Table4.35 Direct perception-propaganda and education questionnaire coding

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
安全知识教育开展情况	20.71	69.04	0.041446	2.86
安全上门宣传开展情况	20.81	69.36	0.020723	1.44

从上表可知，安全知识开展情况总体一般。



表 4.36 直接感知—基础设施部分问卷编码

**Table4.36 Direct perception-infrastructure questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
安全保卫设施的总体状况	14.39	47.96	0.033232	1.59
设施与服务的外观醒目度	29.33	97.78	0.018208	1.78
消防设备的完备程度	16.67	55.58	0.027894	1.55
保安设备的严密程度	21.93	73.10	0.032805	2.40
巡逻装备的充足程度	24.36	81.20	0.012199	0.99

从上表可知，设施与服务的外观醒目度最好，其次巡逻设备的充足程度，主要是派出所装备较为充足，但总体情况得分最差，主要是消防设备的完备程度得分拉低分数。

表 4.37 直接感知—负面事件部分问卷编码

**Table4.37 Direct perception-negative events questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
治安案件发生频度	22.04	73.46	0.062169	4.57
犯罪案件发生频度	27.12	90.40	0.062169	5.62
乡邻纠纷发生频度	16.86	56.19	0.020723	1.16
意外伤害发生频度	15.90	53.00	0.041446	2.20

从上表可知，犯罪案件情况最好，治安案件一般水平，乡邻纠纷、意外伤害得分最低，和实际情况相符。

表 4.38 资源与财政部分问卷编码

**Table4.38 Direct perception-resources and finances questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
公共安全经费的总体情况	28.65	95.51	0.008999	0.86
公共安全经费的透明程度	13.75	45.84	0.017997	0.82
公共安全经费的充足程度	8.51	28.38	0.008999	0.26
公共安全经费的使用效果	27.84	92.81	0.07199	6.68

从上表可知，财政投入总体有用，但透明程度得分不高，经费较为紧张，可谓捉襟见肘。

表 4.39 业务流程部分问卷编码

**Table4.39 Business process questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
村里干部的服务态度	20.47	68.22	0.076120	5.19
镇政府干部的服务态度	24.73	82.44	0.038060	3.14
公共安全规章制度的完善程度	21.07	70.22	0.022836	1.60
公共安全规章制度的执行程度	22.70	75.67	0.022836	1.73

公共安全规章制度合理性感知	19.33	64.42	0.011418	0.74
安全工作人员的充足程度	26.22	87.41	0.01903	1.66
安全工作人员的能力感知	20.32	67.72	0.03806	2.58

从上表可知，安全工作人员充足程度最高，说明人不少。镇政府服务态度其次，因为舆论监督比较强，感觉制度不合理最严重。

表 4.40 业务培训—人员现状部分问卷编码

Table4.40 Business training-staff status questionnaire coding

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
工作人员的工作现状	22.30	74.35	0.013858	1.03
工作人员的口碑现状	22.58	75.26	0.041575	3.13
工作人员的知识现状	20.77	69.23	0.027717	1.92

从上表可知，工作人员工作现状一般感觉一般，主要是工资、激励手段都一般。知识现状最差。

表 4.41 业务培训—培训情况部分问卷编码

Table4.41 Business training-training status questionnaire coding

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
工作人员培训透明程度感知	12.73	42.44	0.037796	1.60
工作人员业务培训的有效性	26.61	88.71	0.037796	3.35
工作人员装备培训的有效性	26.72	89.05	0.007559	0.67

从上表可知，工作人员培训有效性得分均高，说明培训有用，得到认可。但是透明度较差，培训性质不宜为广泛所知，宣传方式也没太好方法。

群众问卷得分 73.94（满分 100），属中游水平。

## 二、面对投资客商的调研

一个安全稳定美好的生产生活环境是建设和谐新农村的重要基石，我国农村正处于经济社会的转型期，乡镇政府担负着艰巨的招商引资任务，吸引投资客商不仅要靠招商队伍，更要靠乡镇自身的招商软环境。软环境包括招商政策、落户乡村的公共安全保障等方面。对客商进行调研的目的，是从他们的视角发现目前农村公共安全服务存在的问题，进一步分析改进公共安全服务的路径和措施。

### （一）调研内容

调研的内容通过访谈和预调查获得，应该包括七部分。第一部分为投资客商对公共安全的总体感受；第二部分为投资客商对安全宣传教育的总体感受；第三部分为投资客商对公共安全基础设施的感受；第四部分为投资客商对案件发生次数的感受；第五部分为投资客商对公共安全花钱投入的总体感受；第六部分为投资客商对公共安全服务态度、规定等的总体感受；第七部分为投资客商对治安、司法人员工资、培训等的感受。

## （二）调研方法

### 1. 调研时间

投资客商调研与农村群众调研同步进行，组织镇工会和招商办同志深入企业调研，通过实地填写问卷、访谈增删、修正问卷中的内容。

### 2. 数据收集方式

与农村群众调研同步进行，李千户镇境内企业 36 家，其中规模企业 7 家。2014 年 9 月，分两组进行问卷调查。确保每个企业问卷填写有效、足量回收。

## （三）数据分析与结果

### 1. 总体情况分析

共发放投资客商调查问卷 170 份，收回份 170 份，有效问卷 167 份，有效问卷回收率 98.5%。

本文数据用 SPSS16.0 进行统计分析，以下图表均来自 SPSS 的输出结果。

本文问卷经过计算，信度系数为 0.88，效度系数为 0.90。一般认为，信度系数和效度系数在 0.85 以上试高位区间，本问卷信度、效度均良好。

### 2. 样本特征分析

#### （1）企业类型

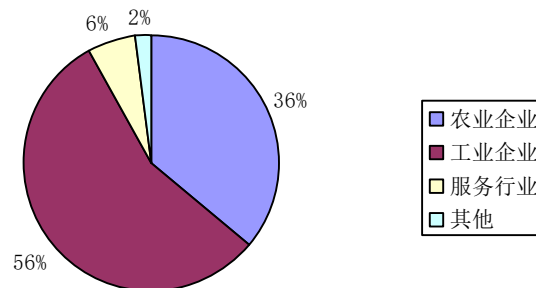


图 4.6 企业类型

Fig4.6 Form of business enterprise

从上图可以看出，李千户镇内企业主要是工业企业和农业企业，分别占 56%、36%。工业企业主要是化工企业、采石厂等。

#### （2）年龄

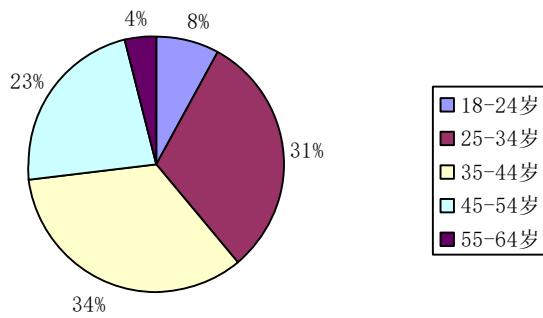


图 4.7 年龄

Fig4.7 The ages

从上图可以看出，年龄主要集中在 25 岁到 44 岁之间，占总数的 65%，这些企业的入驻也解决了当地一部分就业问题。

(3) 文化程度

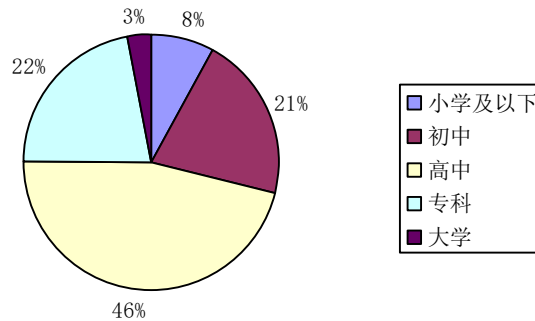


图 4.8 文化程度分布

Fig4.8 The educational level

从上图可以看出，初中文化占总体的 21%，高中文化占 46%，专科占 22%，这与前面企业类型相符合。也说明填写对象具有填写问卷的能力，增强了问卷的有效性。

(4) 经营时间

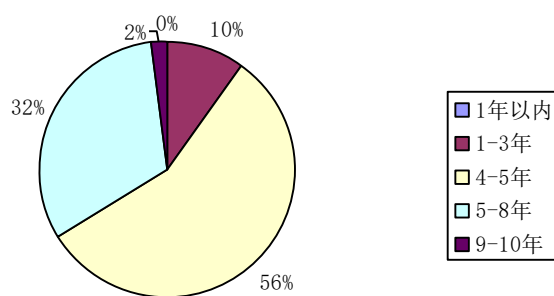


图 4.9 经营时间

Fig4.9 The time of business

从上图可以看出，经营时间主要集中在 4.8 年，占总体的 88%，这与镇里近几年

加大招商引资力度，企业落户的时间相符。

(5) 职位

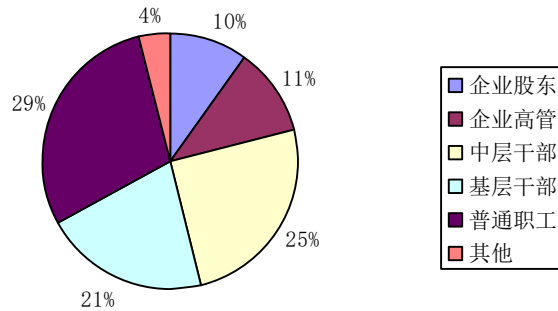


图 4.10 职位

Fig4.10 The position

从上图可以看出，中层干部占总体的 25%，基层干部占 21%，普通职工占 29%，各层次人员都有代表。

(四) 投资客商对公共安全服务感受的描述性分析

1. 投资客商对于公共安全的总体感受

(1) 投资客商感受到的安全程度

表 4.42 安全程度

Table4.42 The safety

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇安全程度如何	0.6	2.4	11.5	37	45.5	3
您觉得与本镇相比，邻镇安全程度如何	0.9	3.1	17.3	31.7	43	4

从上表可以看出，82.5%的投资客商认为李千户镇安全程度“好”或者“较好”。74.7%的投资客商认为邻镇安全程度“好”或者“较好”。从对比可以看出，李千户镇总体高于邻镇，当初企业入驻时已经把乡镇的安全软环境考虑在内了。而有 11.5% 的投资客商对本镇的安全感觉一般，服务水平有待进一步提高。

(2) 投资客商感受到的公共秩序良好度

表 4.43 公共秩序良好度

Table4.43 Perception of public order

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇公共秩序如何	1.2	2.7	15.65	31.65	42.35	6.5

从上表可以看出，74%的投资客商认为本镇公共秩序“好”或者“较好”，否定的

回答仅占 3.9%。这说明投资客商对于李千户镇的公共秩序基本认可。认为一般的占 15.65%，说明潜在需求也要予以关注。

(3) 投资客商感受到的保安人员与客商关系友好度

表 4.44 保安人员与客商关系友好度

Table4.44 Perception of friendly between security guards and inventors

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公安人员与投资客商关系如何	4.1	7.3	17.6	36.3	27.7	7.2
本村联防、治保人员与投资客商关系如何	2.2	9.2	29.0	29.8	25.6	4.4
本镇司法调解人员与投资客商关系如何	3.1	8.2	23.3	33.0	26.6	5.8

从上表可以看出，有 64% 投资客商认为本镇公安人员与投资客商关系“好”或者“较好”，17.6% 的认为一般，11.4% 的关系“较差”或者“差”；55.4% 认为本村联防、治保人员与投资客商“好”或者“较好”，认为一般的为 29%；有 59.6% 的投资客商认为与司法调解人员的关系“好”或者“较好”。总的说来，派出所和司法调解人员略高于联防治保人员，主要是镇上工作人员的素质较高、对客商的需要基本都给予满足，但三者都有提升的空间。

(4) 投资客商感受到的信访司法调解服务情况

表 4.45 信访司法调解服务情况

Table4.45 Perception of petition and judicial mediation service

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇信访、司法调解工作做得如何	2.5	3.3	20.9	31.7	32.5	5.7

从上表可以看出，64.2% 投资客商认为本镇信访、司法调解工作做得“好”或者“较好”，20.9% 的认为工作做得一般。总体而言，在协调企业和当地群众方面，镇政府没少做工作。但是在企业落户时征占土地、污染排放等问题，仍需要镇里信访司法调解工作做得更好一些。

2. 投资客商对安全宣传教育的感受

(1) 投资客商感受到的安全知识教育开展情况

表 4.46 安全知识教育开展情况

Table4.46 Safety education

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇政府安全知识教育开展得好不好	4.4	11.2	12.5	35.5	32.3	4.7
您觉得本镇派出所安全知识教育开展得好不好	2.6	9.9	10.8	37.0	36.0	3.8

从上表可以看出，67.8% 的投资客商认为本镇政府安全知识教育开展得“好”或者

“较好”，12.5%的认为一般，否定的回答占 15.6%；73%的投资客商认为本镇派出所安全知识教育开展得“好”或者“较好”，10.8%的认为一般，否定的回答占 12.5%。说明安全教育工作总体上到位。

(2) 投资客商感受到的开展安全上门宣传情况

表 4.47 开展安全上门宣传情况的感知

Table4.47 going-home safety propaganda

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇政府安全上门宣传开展得好不好	4.3	14.0	22.6	33.0	21.2	5.4
本镇派出所安全上门宣传开展好不好	4.0	12.4	19.6	34.5	25.9	4.0

从上表可以看出，54.2%的投资客商认为本镇政府安全知识教育开展得“好”或者“较好”，22.6%的认为一般，否定的回答占 18.3%；60.4%的投资客商认为本镇派出所安全知识教育开展得“好”或者“较好”，19.6%的认为一般，否定的回答占 16.4%。说明镇政府和派出所的工作基本得到认可。

3.投资客商对于公共安全基础设施的感受

(1) 投资客商感受到的安全保卫设施的总体状况

表 4.48 安全保卫设施的总体状况

Table4.48 Perception of Security facilities total condition

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇视频监控设施的分布状况如何	10.2	19.7	28.4	15.4	9.2	5.1
您觉得本镇治安执勤岗亭的分布状况如何	8.9	24.8	33.7	11.9	12.2	3.8

从上表可以看出，只有 24.6%的投资客商认为李千户镇视频监控设施“好”或者“较好”，28.4%认为一般，选择“较差”或者“差”的投资客商为 29.9%。只有 24.1%的投资客商认为李千户镇治安执勤岗亭“好”或者“较好”，33.7%认为一般，选择“较差”或者“差”的投资客商高达 33.7%。原因在于基础设施投入费用大，镇村两级财力有限，主要依靠上级专项拨款，而外地客商对公共安全的需求较高，亟待解决。

(2) 投资客商感受到的设施与服务的外观醒目度

表 4.49 设施与服务的外观醒目度

Table4.49 The striking appearance of the facilities and services

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所好不好找得到	0.3	2.2	7.2	25.6	60.4	4.5

从上表可以看出，86%的投资客商认为本镇派出所“容易”或者“较容易”找得到，这说明投资客商对于李千户镇公共设施基本认可。

(3) 投资客商感受到的消防设备的完备程度

表 4.50 消防设备的完备程度

Table4.50 The completeness of fire-fighting equipment

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇消防设备的够不够用	8.8	12.4	16.1	27.8	24.7	5.3

从上表可以看出, 52.5%投资客商认为本镇消防设备“够用”或者“较够用”, 16.1%的认为一般, 21.2%的认为“不够用”或者“较不够用”。投资客商对消防设备满意度非常低, 原因是李千户镇在春季防火任务大, 而平时就一台消防车发挥作用, 一旦出现大的火灾, 镇里灭火救援能力不够。

(4) 投资客商感受到的保安设备的严密程度

表 4.51 保安设备的严密程度

Table4.51 The rigorousness of security equipment

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所的配套装备如何	1.9	3.5	17.1	30.6	43.3	3.7

从上表可以看出, 73.9%投资客商认为本镇派出所的配套装备“好”或者“较好”, 17.1%投资客商认为一般。总体而言, 镇派出所配套装备要好些。

(5) 投资客商感受到的巡逻设备的充足程度

表 4.52 巡逻设备的充足程度

Table4.52 The adequacy of patrol equipment

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
您觉得本镇派出所巡逻车辆的状况如何	3.6	8.8	20.4	33.8	30.0	3.6
您经常见得到本镇派出所巡逻车辆吗	2.5	7.0	18.2	21.5	47.6	3.0
您经常见得到本镇治安巡逻的吗	5.9	6.7	38.4	25.0	20.3	3.8

从上表可以看出, 63.8%投资客商“经常见得到”或“较经常见得到”本镇派出所巡逻车辆, 45.3%投资客商“经常见得到”或“较经常见得到”本镇治安巡逻。总体而言, 由于费用问题, 镇上和派出所的巡逻情况都一般, 投资客商认为派出所巡逻情况较好些, 原因在于派出所职责所在。

4.投资客商对于案件发生次数的感受

(1) 投资客商感受到的治安案件发生频度

表 4.53 治安案件发生频度

Table4.53 The occurrence of public security cases

(单位: %)

问卷问题	经常	较高	一般	较低	不经常	未答
------	----	----	----	----	-----	----



本镇治安案件（如小偷小摸）经常发生吗	2.4	5.7	17.6	26.6	43.4	4.4
--------------------	-----	-----	------	------	------	-----

从上表可以看出，70%的投资客商认为李千户镇治安案件发生状况“不经常”或者“较低”，17.6%认为一般，选择“较高”或者“经常”的投资客商只有8.1%。说明镇上的治安状况相对良好，但值得注意。

(2) 投资客商感受到的犯罪案件发生频度

表 4.54 犯罪案件发生频度

Table4.54 The occurrence of criminal cases

(单位：%)

问卷问题	经常	较高	一般	较低	不经常	未答
本镇犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗	1.9	2.7	8.3	43.5	39.2	4.6

从上表可以看出，82.7%的投资客商认为李千户镇犯罪案件发生状况“不经常”或者“较低”，8.3%认为一般，选择“较高”或者“经常”的投资客商只有4.6%。说明本镇刑事案件不高，形势平稳。

(3) 投资客商感受到的乡邻纠纷发生频度

表 4.55 乡邻纠纷发生频度

Table4.55 The dispute occurrence between neighbors

(单位：%)

问卷问题	经常	较高	一般	较低	不经常	未答
本镇邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗	8.2	16.5	52.7	9.0	11.2	4.4

从上表可以看出，只有20.2%的投资客商认为李千户镇邻里纠纷发生状况“不经常”或者“较低”，高达52.7%认为一般，选择“经常”或者“较高”的投资客商24.7%。原因在于，在企业落户和运营过程中，一些村民和客商的诉求矛盾没有得到很好的解决。

(4) 投资客商感受到的意外伤害发生频度

表 4.56 意外伤害发生频度

Table4.56 The frequency of accident

(单位：%)

问卷问题	经常	较高	一般	较低	不经常	未答
本镇意外伤害（如触电）经常发生吗	17.6	3.2	22.9	23.1	20.1	3.3

从上表可以看出，有43.2%的投资客商认为李千户镇意外伤害发生状况“不经常”或者“较低”，22.9%认为一般，选择“经常”或者“较高”的投资客商为20.8%。说明在意外伤害方面，服务还有待加强。

5.投资客商对资源与财政投入的感受

(1) 投资客商感受到的公共安全预算经费的总体情况

表 4.57 公共安全预算经费的总体情况

Table4.57 The overall situation of public safety budget

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇花在公共安全上的钱总体有没有用	1.2	2.3	4.6	33.8	48.6	4.7

从上表可以看出, 有 82.4% 的投资客商认为本镇花在公共安全上的钱“有用”或者“较有用”, 说明对镇里公共安全预算经费投入较认可。

(2) 投资客商感受到的公共安全预算经费的透明程度

表 4.58 公共安全预算经费的透明程度

Table4.58 Transparency of public safety budget

(单位: %)

问卷问题	不清楚	较不清	一般	较清	清楚	未答
你清楚本镇花在公共安全的数额吗	46.9	43.3	5.9	2.7	1.1	0.7
你清楚本镇花在公共安全设备的数额吗	58.6	32.0	5.5	2.0	0.7	0.8
你清楚本镇花在治安巡逻人员的数额吗	47.9	43.4	4.1	2.4	0.2	0.6

从上表可以看出, 投资客商对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱数“不清楚”或“较不清楚”的分别高达 90.2%、90.6%、91.3%, 说明镇级预算对于企业不透明, 需要进一步提高政务公开。

(3) 投资客商感受到的公共安全经费的充足程度

表 4.59 公共安全经费的充足程度

Table4.59 Sufficiency of public safety budget

(单位: %)

问卷问题	少	较少	一般	较多	多	不清楚
本镇花在公共安全上的钱总体多不多	5.0	18.1	24.4	10.9	4.3	37.3
本镇花在公共安全设备上的钱多不多	6.5	15.2	33.2	8.7	7.0	29.4
本镇花在治安巡逻人员上的钱多不多	9.0	14.4	7.5	19.6	13.3	36.2

从上表可以看出, 投资客商对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱数多少“不清楚”的分别占 37.3%、29.4%、36.2%, 都占了三分之一左右, 说明政府公共安全经费的投入不是很公开透明。

(4) 投资客商感受到的公共安全经费的使用效果

表 4.60 公共安全经费的使用效果

Table4.60 The use effect of public safety budget

(单位: %)

问卷问题	没用	较少	一般	较多	有用	未答
本镇花在公共安全上的钱总体有没有用	2.4	7.6	18.9	27.3	42.7	2.3
本镇花在公共安全设备上有没有用	3.6	5.6	11.2	25.7	40.1	3.2
本镇花在治安巡逻人员上有没有用	3.8	6.9	13.8	30.0	45.8	2.0

从上表可以看出, 分别有 70%、65.8%、75.8% 的投资客商认为花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱“有用”或“较多”。客商对经费的使用效果总体上感

觉满意，但是仍有进一步的需求。

### 6.投资客商对于公共安全服务态度、规定等的感受

#### (1) 投资客商感受到的公共安全服务态度

表 4.61 公共安全服务态度的感受

**Table4.61 Attitude feeling of public security service**

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
镇政府干部的服务态度如何	1.5	7.1	14.1	31.2	36.9	2.3
派出所警察的服务态度如何	1.1	7.3	30.7	31.3	28.0	2.0
本镇司法调解的服务态度如何	5.2	12.3	15.4	43.2	22.2	1.7

从上表可以看出，68.1%的投资客商认为镇政府干部的服务态度“好”或者“较好”，14.1%的认为态度一般；有 59.3%的投资客商认为派出所警察的服务态度“好”或者“较好”，认为一般的高达 30.7%。65.4%的投资客商认为司法调解服务态度“好”或者“较好”，认为一般的为 15.4%，认为服务态度“差”或“较差”的为 17.5%。公共安全服务态度上，镇政府干部和司法调解的服务态度略高于派出所警察，但作为软环境之一，还有待提高。

#### (2) 投资客商感受到的公共安全规章制度

表 4.62 公共安全规章制度的完善程度

**Table4.62 The perfection of public security regulations**

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公共安全规章制度完善不完善	6.4	8.8	14.8	31.5	34.2	4.9

从上表可以看出，有 65.7%的投资客商认为本镇的公共安全规章制度“完善”或“较完善”，认为一般的为 14.8%，否定回答的为 15.2%。说明投资客商对安全规章制度需求比较高。

表 4.63 公共安全规章制度的执行程度

**Table4.63 The implementation of public security regulations**

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇公共安全规章制度执行得好不好	4.5	9.5	14.8	38.4	29.1	3.9

从上表可以看出，有 67.5%的投资客商认为本镇公共安全规章制度执行得“好”或“较好”，说明镇政府在规范化行政上做得可以。

表 4.64 公共安全规章制度合理性感知

**Table4.64 The rationality of public security regulations**

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答

本镇公共安全规章制度的合理不合理	8.0	18.3	22.0	23.2	21.8	4.3
------------------	-----	------	------	------	------	-----

从上表可以看出，有 45% 的投资客商认为本镇公共安全规章制度执行得“合理”或“较合理”，22% 认为一般，26.3% 持否定回答。面对多样的不同企业的利益诉求，规章制度在贯彻执行中需要更多地切合实际。

(3) 投资客商感受到的流程人力资源

表 4.65 工作人员的充足程度

Table4.65 The adequacy of staff

(单位：%)

问卷问题	够用	较够	一般	较不够	不够	未答
本镇治安巡逻人员的够不够用	2.2	5.2	17.5	31.2	39.1	4.9
本镇司法、调解人员的够不够用	2.1	4.7	18.8	30.4	39.3	4.8

从上表可以看出，有 70.3% 的投资客商认为本镇治安巡逻人员“不够”或“较不够”，有 69.7% 的认为司法、调解人员“不够”或“较不够”，主要原因在于李千户镇幅员面积大、人口多，而客商的需求也大。

(4) 工作人员的安全能力感知

表 4.66 工作人员的安全能力感知

Table4.66 The ability of staff

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员的能力好不好	3.1	15.7	27.1	33.4	11.4	9.4
本镇司法、调解人员的能力好不好	1.6	10.9	11.0	35.1	32.3	9.2

从上表可以看出，只有 44.8% 的投资客商认为本镇治安巡逻人员能力“好”或“较好”，一般的为 27.1%，认为“较差”或“差”的为 18.8%；有 67.4% 的认为司法、调解人员能力“好”或“较好”。说明司法、调解人员的能力较好于治安巡逻人员。

7. 投资客商对于公安、治安、司法人员现状的感受

(1) 投资客商感受到的有关人员现状

表 4.67 干劲

Table4.67 The drive

(单位：%)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员的干劲足不足	7.1	7.4	19.0	31.6	33.2	1.9
本镇司法调解人员的干劲足不足	3.1	13.3	14.7	32.9	33.9	2.2
本镇派出所警察的干劲足不足	2.1	11.4	18.3	30.5	35.3	2.5

从上表可以看出，分别有 64.8%、66.8%、65.8% 的投资客商认为治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的干劲“足”或“较足”。说明基层的公共安全服务提供者具有一定的工作责任感，但仍需进一步激励。

(2) 投资客商感受到的有关人员口碑现状

表 4.68 口碑

Table4.68 The public praise

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员办事公道吗	5.6	7.2	28.8	35.3	20.8	2.5
本镇司法调解人员办事公道吗	1.1	2.7	5.5	22.2	66.6	2.1
本镇派出所警察的办事公道吗	5.6	4.6	14.6	29.4	42.9	5.0

从上表可以看出, 有 56.1% 的投资客商认为治安巡逻人员办事公道, 有 28.8% 认为一般; 分别有 88.8%、72.3% 的政府工作人员认为司法调解人员、派出所警察办事公道。总体上看, 司法和派出所警察办事更为公道, 因为职责所在, 而治安巡逻人员由于很多为兼职, 责任感稍弱一些。

(3) 投资客商感受到的有关人员知识现状

表 4.69 知识

Table4.69 The Knowledge

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	未答
本镇治安巡逻人员法律知识如何	9.0	19.1	24.5	22.2	23.1	4.2
本镇司法调解人员法律知识如何	5.9	9.7	19.3	20.0	42.7	6.6
本镇派出所警察的法律知识如何	4.9	12.8	17.0	22.3	40.8	6.3
本镇治安巡逻人员治安知识如何	4.6	19.0	31.6	26.8	15.4	4.2
本镇司法调解人员工作知识如何	3.3	7.3	10.3	26.9	49.6	4.6

从上表可以看出, 认为本镇治安巡逻人员法律知识、治安知识“好”或“较好”的分别只有 45.3%、42.2%。本镇司法调解人员的法律知识、治安知识“好”或“较好”的分别为 62.7%、76.5%。本镇派出所警察的法律知识“好”或“较好”的为 63.1%。总的说来, 司法调解人员知识最好, 但面对农村新形势, 他们工作和法律知识都有待提高。

8. 投资客商对于公安、治安、司法人员培训的感受

(1) 投资客商感受到的有关人员培训总体现状

表 4.70 培训总体现状

Table4.70 The total situation of training

(单位: %)

问卷问题	差	较差	一般	较好	好	不清楚
本镇治安巡逻人员培训情况总体如何	11.5	11.9	4.7	9.3	12.5	50.8
本镇司法调解人员培训情况总体如何	10.3	11.9	5.5	9.0	11.9	51.4
本镇派出所警察的培训情况总体如何	11.1	11.9	5.2	7.4	12.3	52.7

从上表可以看出, 分别有高达 50.8%、51.4%、52.7% 对本镇治安巡逻人员、司法调

解人员、派出所警察的培训不清楚。原因在于透明度较差，培训性质不宜为广泛所知。

(2) 投资客商感受到的有关人员业务培训的有效性

表 4.71 业务培训的有效性

**Table4.71 The effectiveness of the business training**

(单位：%)

问卷问题	无用	较差	一般	较好	有用	不清楚
本镇治安巡逻人员培训有没有用	1.4	7.8	18.0	17.9	50.5	4.4
本镇司法调解人员培训有没有用	2.4	3.6	21.2	18.7	49.8	4.5
本镇派出所警察的培训有没有用	2.0	3.7	14.2	16.8	58.5	5.0

从上表可以看出，分别有 68.4%、68.5%、75.3%的投资客商认为对治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的培训有用。

(3) 投资客商感受到的有关人员装备培训的有效性

表 4.72 装备培训的有效性

**Table4.72 The effectiveness of the equipment training**

(单位：%)

问卷问题	无用	较差	一般	较好	有用	不清楚
本镇治安巡逻人员装备知识培训如何	4.6	3.9	15.3	17.7	54.1	4.6
本镇司法调解人员装备知识培训如何	4.4	2.5	15.0	16.8	57.4	4.0
本镇派出所警察的装备知识培训如何	4.6	4.6	11.1	19.4	56.2	4.5

从上表可以看出，分别有 71.8%、74.2%、75.6%的投资客商认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的装备知识培训有实际效果，比较认可。

9. 投资客商公共安全服务绩效感知指标得分

表 4.73 直接感知—总体感知部分问卷编码

**Table4.73 Direct perception-total perception questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
感受到的安全程度	25.65	85.51	0.049735	4.25
公共秩序良好度	26.13	87.09	0.037302	3.25
保安人员与居民关系友好度	23.67	78.89	0.012434	0.98
信访司法调解服务情况	24.07	80.24	0.024868	2.00

从上表可知，投资客商感受到的安全程度、公共秩序都较好。投资客商认为信访司法调解可以，保安人员与居民关系友好度不错，主要是因为和镇政府打交道，镇政府招商考核压力和信访压力。

表 4.74 直接感知—宣传教育部分问卷编码

**Table4.74 Direct perception-propaganda and education questionnaire**

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
------	------	------	------	------

安全知识教育开展情况	25.02	83.40	0.041446	3.46
安全上门宣传开展情况	23.11	77.02	0.020723	1.60

从上表可知，安全知识宣传教育总体开展情况不错，能够到位。

表 4.75 直接感知—基础设施部分问卷编码

**Table4.75 Direct perception-infrastructure questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	指标权重	权重分值
安全保卫设施的总体状况	17.02	56.73	0.033232	1.89
设施与服务的外观醒目度	28.71	95.71	0.018208	1.74
消防设备的完备程度	21.11	70.36	0.027894	1.96
保安设备的严密程度	26.61	88.69	0.032805	2.91
巡逻装备的充足程度	25.42	84.74	0.012199	1.03

从上表可知，设施与服务的外观醒目度最好，其次保安设备严密程度、巡逻设备的充足程度，主要是镇派出所装备较为充足。但总体情况得分最差，主要是消防设备的完备程度得分拉低分数。

表 4.76 直接感知—负面事件部分问卷编码

**Table4.76 Direct perception-negative events questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
治安案件发生频度	26.00	86.67	0.062169	5.39
犯罪案件发生频度	26.81	89.38	0.062169	5.56
乡邻纠纷发生频度	19.42	64.73	0.020723	1.34
意外伤害发生频度	19.04	63.47	0.041446	2.63

从上表可知，犯罪案件情况最好，治安案件一般水平，乡邻纠纷得分最低。主要是一些村民和客商各自诉求的矛盾。

表 4.77 资源与财政部分问卷编码

**Table4.77 Direct perception-resources and finances questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
公共安全经费的总体情况	26.52	88.40	0.008999	0.80
公共安全经费的透明程度	10.57	35.24	0.017997	0.63
公共安全经费的充足程度	13.13	43.78	0.008999	0.39
公共安全经费的使用效果	25.70	85.68	0.07199	6.17

从上表可知，外来客商认为公共安全经费总体有用，使用效果感觉良好，但透明程度得分不高，认为使用经费较为紧张，捉襟见肘。

表 4.78 业务流程部分问卷编码

**Table4.78 Business process questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
------	------	------	----	------

镇政府干部的服务态度	24.45	81.49	0.11418	9.30
公共安全规章制度的完善程度	24.36	81.20	0.022836	1.85
公共安全规章制度的执行程度	24.47	81.56	0.022836	1.86
公共安全规章制度合理性感知	20.83	69.42	0.011418	0.79
安全工作人员的充足程度	25.71	85.71	0.01903	1.63
安全工作人员的能力感知	22.16	73.86	0.03806	2.81

安全工作人员充足程度最高，说明人员不少。镇政府服务态度其次，因为舆论监督比较强。感觉制度不合理最严重。

表 4.79 业务培训-人员现状部分问卷编码

**Table4.79 Business training-staff status questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
工作人员的工作现状	24.99	83.30	0.013858	1.15
工作人员的口碑现状	26.38	87.93	0.041575	3.66
工作人员的知识现状	24.03	80.11	0.027717	2.22

从上表可知，工作人员的状况感觉一般，主要是工资水平一般，相应的激励也一般。知识现状最差。

表 4.80 业务培训-培训情况部分问卷编码

**Table4.80 Business training-training status questionnaire coding**

度量指标	初始分值	标准分值	权重	权重分值
工作人员培训透明程度感知	9.71	32.36	0.037796	1.22
工作人员业务培训的有效性	26.75	89.17	0.037796	3.37
工作人员装备培训的有效性	26.98	89.92	0.007559	0.68

从上表可知，培训的有效性得分均高，说明培训有用，得到认可，但透明度较差。总体得分 78.53（满分 100），中游水平。

### 三、面向利益群体的农村公共安全服务感知绩效的最终得分

#### （一）标准得分（百分制）

表 4.81 标准得分计算

**Table4.81 Standard score calculation**

变量	特征维度	度量指标	标准得分
A 总体感知	A1 总体感知	A11 感受到的总体安全程度	91.13
		A12 公共秩序良好度	88.27
		A13 保安人员与居民关系友好度	77.91
		A14 信访司法调解服务情况	79.69
	A2 宣传教育	A21 安全知识教育开展情况	74.78



		A22 安全状况宣传开展情况	72.42
	A3 基础设施	A31 安全保卫设施的总体状况	51.47
		A32 设施与服务的外观醒目度	96.95
		A33 消防设备的完备程度	61.49
		A34 保安设备的严密程度	79.34
		A35 巡逻设备的充足程度	82.62
		A4 负面事件	A41 治安案件发生频度感知
	A42 犯罪案件发生频度感知		89.99
	A43 乡邻纠纷发生频度感知		59.61
	A44 意外伤害发生频度感知		57.19
B 资源与财政经费	B1 充足透明	B11 公共安全预算经费的总体情况	92.67
		B12 公共安全预算经费的透明程度	41.60
		B13 公共安全预算经费的充足程度	34.54
	B2 使用效果	B22 公共安全预算经费的使用效果	89.96
C 业务流程	C1 服务态度	C11 行政村的服务态度	68.22
		C12 镇级工作人员的服务态度	82.06
	C2 规章制度	C21 公共安全规章制度的完善程度	74.61
		C22 公共安全规章制度的执行程度	78.03
		C23 公共安全规章制度的合理感知	66.42
	C3 人员配备	C31 安全工作人员的充足程度	86.73
C32 安全工作人员的素质感知		70.18	
D 业务培训	D1 人员现状	D11 工作人员的工作现状	77.93
		D12 工作人员的口碑现状	80.33
		D13 工作人员的知识现状	73.58
	D2 培训情况	D21 工作人员培训透明程度	38.41
		D22 工作人员业务培训的有效性	88.89
		D23 工作人员设备培训的有效性	89.40

标准分计算=群众标准分\*60%+客商标准分\*40%

(二) 权重得分 (指标权重得分)

表 4.82 权重得分计算  
Table4.82 Weight score calculation

变量	特征维度	度量指标	权重	权重得分
A 总体感知	A1 总体感知	A11 感受到的总体安全程度	0.049735	4.53
		A12 公共秩序良好度	0.037302	3.29
		A13 保安人员与居民关系友好度	0.012434	0.97
		A14 信访司法调解服务情况	0.024868	1.98

	A2 宣传教育	A21 安全知识教育开展情况	0.041446	3.10	
		A22 安全状况宣传开展情况	0.020723	1.50	
	A3 基础设施	A31 安全保卫设施的总体状况	0.033232	1.71	
		A32 设施与服务的外观醒目度	0.018208	1.77	
		A33 消防设备的完备程度	0.027894	1.72	
		A34 保安设备的严密程度	0.032805	2.60	
		A35 巡逻设备的充足程度	0.012199	1.01	
	A4 负面事件	A41 治安案件发生频度感知	0.062169	4.90	
		A42 犯罪案件发生频度感知	0.062169	5.59	
		A43 乡邻纠纷发生频度感知	0.020723	1.24	
		A44 意外伤害发生频度感知	0.041446	2.37	
	B 资源与财政经费	B1 充足透明	B11 公共安全预算经费的总体情况	0.008999	0.83
			B12 公共安全预算经费的透明程度	0.017997	0.75
B13 公共安全预算经费的充足程度			0.008999	0.31	
B2 使用效果		B22 公共安全预算经费的使用效果	0.07199	6.48	
C 业务流程	C1 服务态度	C11 行政村的服务态度	0.07612	5.19	
		C12 镇级工作人员的服务态度	0.03806	3.12	
	C2 规章制度	C21 公共安全规章制度的完善程度	0.022836	1.70	
		C22 公共安全规章制度的执行程度	0.022836	1.78	
		C23 公共安全规章制度的合理感知	0.011418	0.76	
	C3 人员配备	C31 安全工作人员的充足程度	0.01903	1.65	
C32 安全工作人员的素质感知		0.03806	2.67		
D 业务培训	D1 人员现状	D11 工作人员的工作现状	0.013858	1.08	
		D12 工作人员的口碑现状	0.041575	3.34	
		D13 工作人员的知识现状	0.027717	2.04	
	D2 培训情况	D21 工作人员培训透明程度	0.037796	1.45	
		D22 工作人员业务培训的有效性	0.037796	3.36	
		D23 工作人员设备培训的有效性	0.007559	0.68	

经过计算，李千户镇农村公共安全服务感知绩效最终得分为 75.47。

#### 四、本章小结

本章主要内容是对调研进行数据分析和计算公共服务绩效感知的最终得分。对于农村公共安全服务的直接外在感受、资源财政状况、内部制度流程及工作人员的管理等方面，分别对农村群众、投资客商的问卷进行分析，分别通过统计分析软件 SPSS 和 Excel 分析和计算分值。综合农村群众、投资客商的分数和系数，计算出铁岭市李千户镇农村公共安全服务感知绩效的水平，最终得分为 75.47。

## 第五章 结论和建议

### 一、李千户镇农村公共安全服务现状和存在的问题

基于本指标评价体系，得出李千户镇农村公共安全服务感知绩效的得分为 75.47，同时对李千户镇的农村群众、投资客商的调查问卷进行分析，可以得出李千户镇农村公共安全服务的现状和存在的问题：

#### （一）李千户镇农村公共安全现状总体平稳，得到基本认可

从调查问卷的数据可以看出，农村群众和投资客商对李千户镇的公共安全服务都较为认可。其中，87.8%的群众认为本镇安全程度“好”或者“较好”，说明李千户镇经过多年的“平安乡镇”建设，不断加大财政投入，镇内的治安总体状况有了一定的提高。同时，82.5%的投资客商认为李千户镇“安全”或者“较安全”，74.7%的认为邻镇“安全”或者“较安全”，从对比可以看出，投资客商认为李千户镇更有“安全感”，在落户企业时已经把公共安全情况作为考核标准之一，对安全这个软环境需求较高。

从另一个角度，68.4%的群众认为李千户镇治安案件发生状况“不经常”或者“较低”，74.5%的认为犯罪案件发生状况“不经常”或者“较低”。同时，70%的投资客商认为李千户镇治安案件发生状况“不经常”或者“较低”，82.7%的投资客商认为李千户镇犯罪案件发生状况“不经常”或者“较低”，这也从一个侧面印证了本镇安全形势基本平稳。

基于本评价体系客户感知部分得分，即对农村公共安全现状的评价，得分 75.47，基本处在接近良好的状态，同李千户镇实际情况大致相符。李千户镇幅员面积 305 平方公里，总人口 4.2 万人，镇政府所在地李千户村。李千户镇是一个典型的农业大镇，处于浅山区，先后被市委、市政府命名为榛子之乡、草坪之乡，第一产业全市排名第 17 位。全镇较为安全稳定，有 23 个村被铁岭县委、县政府授予文明村称号，所有的村都建起了文件室、图书馆、科普墙、阅报栏。全镇的业余剧团、秧歌队已发展到 11 个，有 80%的村达到社会治安“五无”的标准。近年来，李千户镇进一步改善和优化投资环境，加大招商引资力度，积极承接沈阳及南方沿海地区经济辐射，目前，全镇拥有工业企业 36 家，涵盖煤炭、化工、木制品加工、矿业开发、农副产品深加工等行业，规模企业 7 家，这次调查显示，投资客商也对公共安全服务表示了基本认可。

#### （二）李千户镇农村公共安全制度规章基本完备，基本做到有法可依

从调查问卷的数据可以看出，50%的群众认为本镇公共安全规章制度“完善”或“较完善”，58%的群众认为规章制度执行得“好”或“较好”；有 65.7%的投资客商认为本镇的公共安全规章制度“完善”或“较完善”，67.5%的投资客商认为本镇公共安全

规章制度执行得“好”或“较好”。说明镇政府在贯彻上级文件上较好，也形成了自己的一套规章制度。调查中发现，与农村群众相比，投资客商对公共安全规章制度的潜在需求更高，完备的规章制度更能保障企业的生产经营。

58.3%群众认为本镇信访、司法调解工作做得“好”或者“较好”，23.2%的群众认为做得一般；56.2%群众认为本村调解纠纷工作做得“好”或者“较好”，30.1%的群众认为做得一般。总体而言，镇的工作相比行政村要好，主要原因在于，镇公职人员法律意识、政策掌握较高，较少受到人情利益束缚，相对超然，公信力高。比如司法调解工作，司法所建立了工作岗位责任制度，建立登记统计制度，工作例会制度，重大事件报告制度，立卷归档制度，公开办事制度，司法所工作人员挂牌办公。同时镇政府任命派出所所长兼任李千户镇法制办主任，镇政府依法治理工作有一定的制度保障，为做好农村公共安全服务打下了坚实基础。近年来，全镇未发生民转刑案件，无群众性械斗，无群众越级上访。对于群众和投资客商更多的利益诉求，农村公共安全服务需要更多的规章制度保障，在法治轨道上开展工作。

### （三）李千户镇农村公共安全服务人员基本素质尚可，镇比村高

从数据分析可以看出，一是服务干劲上，群众认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察干劲“足”或“较足”的分别为45.2%、46.6%、58.4%；认为本村治安巡逻人员，治保主任、联防队长干劲“足”或“较足”的分别为42.5%、46.6%，总体来说，派出所警察的干劲高于村里。二是服务态度上，群众认为镇政府干部、派出所警察的服务态度“好”或“较好”的分别为90.2%、61.9%，而认为本村联防队、治保会的服务态度“好”或“较好”的仅为39.3%，认为本村治保主任服务态度“好”或“较好”的为55.8%，这说明群众对镇干部的服务态度非常满意，认为派出所警察的态度还算可以。对村里的服务态度不是很满意，原因在于村里的管理相对松散，联防队员和治保会的责任心不是很强。三是服务公平性上，群众认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所民警办事“公道”或“较公道”的分别为44.1%、81.6%、56.6%，认为本村治安巡逻人员、治保主任、联防队长办事“公道”或“较公道”的分别为36.8%、51.5%。总体上说，本镇司法、警察办事更为公道，因为公职身份约束，并且人情束缚较少，处理问题时能秉公办事；而村中评价相对较低，跟服务人员素质不高有关。

投资客商视角分析也可得出以上结论，分别有64.8%、66.8%、65.8%的投资客商认为治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的干劲“好”或“较好”；有56.1%的投资客商认为治安巡逻人员办事公道，有28.8%认为一般。总体上看，司法和派出所警察办事更为公道，因为职责所在，能依法行政。而治安巡逻人员由于很多为兼职，责任感稍弱一些。

#### （四）李千户镇农村公共安全服务透明度、公开性绩效不够明显

群众对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱认为“多”或“较多”的分别为 19.6%、12.2%、11.2%，表示“不清楚”而未作答的高达 64.4%、70.1%、77.4%；群众对本村花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱认为“少”或“较少”的分别高达 71.8%、78.7%、79.2%。分别有 90.2%、90.6%、91.3% 的投资客商对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上钱的数额“不清楚”或“较不清楚”；投资客商对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱多不多表示“不清楚”的分别占 37.3%、29.4%、36.2%，各占了三分之一左右，说明镇政府公共安全经费的投入不是很公开透明，作为评价主体的群众和投资客商都不了解，感受度低。

群众对本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察培训情况认为“好”或“较好”的分别为 60.2%、59.1%、57.8%；认为村里治安巡逻人员业务知识培训认为“好”或“较好”的为 47.8%，23.8% 的认为不太清楚，25.2% 的认为一般；分别有高达 50.8%、51.4%、52.7% 投资客商对本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的培训不清楚。原因在于，一方面是培训性质不宜为广泛所知，另一方面说明培训宣传的力度不够，农村公共安全服务在经费公开性、培训透明度方面乏善可陈。

#### （五）李千户镇农村公共安全服务资源不足、经费不足

通过调研，高达 86.8% 的群众认为本村治安巡逻人员“不够”或“较不够”，78.2% 的群众认为本村消防设备“不够用”或者“较不够用”，49.2% 的群众认为本村联防队、治保会的配套装备“较差”或者“差”，29.2% 群众“经常见得到”或“较经常见得到”本村治安巡逻，认为对本村花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱“少”或“较少”分别为 71.8%、78.7%、79.2%。群众认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员“不够”或“较不够”的分别为 73.2%、73.6%，56.8% 群众认为本镇消防设备“够用”或者“较够用”，79.9% 群众“经常见得到”或“较经常见得到”本镇治安巡逻车辆，只有 6.7% 的群众认为李千户镇视频监控设施“好”或者“较好”，群众对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱认为“多”或“较多”的分别为 19.6%、12.2%、11.2%。总体而言，镇里在公共安全服务的人力、物力、财力的投入上好于行政村，但是由于上级在公共安全的财力拨付也少，镇政府财力有限，造成镇和村的公共安全服务资源不足。

另一方面，群众认为本镇花在公共安全、设备、治安巡逻人员上的钱认为“有用”或“较有用”的分别为 76.7%，77%、80.1%，认为本村花在公共安全、设备、治安巡逻人员上的钱“有用”或“较有用”的分别为 73.1%、75.6%、85.6%。可以看出，不管是镇上还是村里，群众认为在公共安全上经费的投入是有用的。

同时分析投资客商数据，认为花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱

“有用”或“较有用”的分别为70%、65.8%、75.8%。总体上客商认为经费的投入有用，但是，有52.5%投资客商认为本镇消防设备“不够用”或者“较不够用”，只有24.6%的投资客商认为李千户镇视频监控设施“好”或者“较好”，只有24.1%的投资客商认为李千户镇治安执勤岗亭“好”或者“较好”。原因在于基础设施投入费用大，镇财力有限，主要依靠上级专项拨款，加上地域、人员费用等原因，农村公共安全服务资源有限的困境由此可见一斑。

因此可以看出，首先，在财务维度上，乡镇政府和行政村“两委”往往面对无米下锅的窘境，想要做好农村安全工作，但是没有相应经费保障，无法开展正常工作。其次，行政村普遍缺乏完善的消防设施，突发火警，主要靠村民自发组织，缺乏应对火警的预案和资源，即使有一定的消防器材，实际也主要是手提式灭火器，对救大火无能为力，同时有的设施老化严重，比如李千户镇在浅山区，春季、秋季防火任务非常艰巨，村里火灾几乎处于不设防状态，没有专业消防队，仅靠联防、治保人员巡逻，一旦发生火情镇里的消防人员和一台消防车发挥的作用非常有限，还是需要从市内寻找消防救援。再次，现有工作人员受限于技能，对学习培训较为饥渴。

#### （六）李千户镇群众安全意识较为一般，民间纠纷易引发群体性事件

14.9%的群众认为本镇邻里纠纷发生状况“低”或者“较低”，31.7%认为一般，选择“较差”或者“差”的群众有53.3%；10.6%的群众认为本村邻里纠纷发生状况“低”或者“较低”，33.2%认为一般，选择“较差”或者“差”的群众有56.2%。说明本镇和各行政村有邻里纠纷发生，比如土地纠纷，如果村级管理上有缺失，纠纷可能得不到及时地解决。同时，23.8%的群众认为本镇意外伤害发生状况“低”或者“较低”，19.4%认为一般，选择“较差”或者“差”的群众有56.8%；22.6%的群众认为本村意外伤害发生状况“低”或者“较低”，21.3%认为一般，选择“较差”或者“差”的群众有46.1%。说明随着农村群众活动增加，触电、跌伤、交通伤时有发生。

只有20.2%的投资客商认为李千户镇邻里纠纷发生状况“不经常”或者“较低”，高达52.7%认为一般，选择“经常”或者“较高”的投资客商24.7%。原因在于，在企业落户和运营过程中，一些村民和客商的诉求有矛盾；有43.2%的投资客商认为李千户镇意外伤害发生状况“不经常”或者“较低”，22.9%认为一般，选择“经常”或者“较高”的为20.8%，说明在意外伤害方面，工作有待加强。

总体而言，经过近几年“平安乡镇”的建设，镇政府逐渐提升公共安全服务水平，但群众的安全意识与经济发展不同步，安全事故涉及的领域也是越来越多，从交通事故、人身触电、突发火情，到外出打工致伤致残事故，尤其是一些小企业安全不规范，出事后往往一走了之，农民权益得不到保障。除传统农村安全问题外，由于受转型时期综合因素影响，一些“隐性”问题近几年也变得日渐突出，比如，本镇缴税大户企业德士杰，

在生产经营期间排放的污水造成所在村居民的强烈反感、并形成了群体访时间，后经过镇政府、村“两委”的协调和县环保部门的介入，通过引入先进的污水处理设备才使群体事件得以解决。现阶段，土地纠纷、换届选举、企业与群众诉求的矛盾等因素都有可能引发纠纷，如果不能及时解决，纠纷就容易引发群体性事件，必然使农民的积愤越来越多，最终采取非制度化、正规化的方式来宣泄不满。

### （七）李千户镇制度合理性有待进一步改进

从数据可以看出，43.1%的群众认为本镇公共安全规章制度“合理”或“较合理”，一般的为22%，认为“较差”或“差”的为24.9%；认为村里“合理”或“较合理”的为38.5%，一般的为25.8%，认为“较差”或“差”的为35.7%。总体来说，制度合理性上镇上比村里的好些，两者均一般水平。原因在于，现在农民群众和投资客商等利益诉求更为复杂多样，处理程序上又很难完全按部就班。

从现实观察分析，一是公共安全服务体制不顺。现行的农村公共安全服务体制，规定了乡镇党委书记是本乡镇安全第一责任人，党政同责，而分管领导是直接责任人，但事实上，在乡镇的公共安全服务基本上无专职人员负责，主要是各政府职能部门责任划分不清，比如食品安全、生产安全、校车安全等服务管理上，都是先成立镇一级的安全领导小组，把相关部门人员列为安全领导小组成员，这就造成了责任不清，各部门相互推诿的现象。二是执法资格缺失。镇派出所在治安管理上有执法权，但是镇政府工作人员没有执法资格，无权去承担社会管理方面的许多行政执法工作，仅靠派出所警察的执法力量略显单薄。三是农村基层基层组织弱化，有些“村官”不管事儿或忙于赚钱，有些村“两委”长期无人履职，大唱“空城计”，农民有了纠纷，不能及时解决，小事变大事，小矛盾成了大矛盾，一些小问题成了老大难问题，严重影响农村公共安全。

## 二、政策建议

### （一）加强领导，落实责任

由于我国自上而下的行政管理体制，问题在基层，根子在上级。全镇上下要进一步落实社会治安综合治理目标管理责任制，把各村领导干部抓社会治安综合治理工作情况纳入年终考核之中，并与工资奖金挂钩，重点强化第一责任人的责任意识，确保落实综治责任纵向到底，横向到边。要严格执行综治工作重大责任追究制和责任考核机制，做到敢用、善用、用好责任考核，督促镇政府、各村“两委”成员切实承担起农村公共安全服务职能，确保农村公共安全服务各项措施的全面落实。

### （二）加大宣传力度，强化群众安全意识

从数据分析可以看出，43.9%的群众认为本镇政府安全知识教育开展得“好”或者“较好”，18.0%的群众认为一般，否定的回答占23.7%；61.8%的群众认为本镇派出所

安全知识教育开展得“好”或者“较好”，16.1%的群众认为一般，否定的回答占19.4%；31.4%的群众认为本村安全知识教育开展得“好”或者“较好”，22.4%的群众认为一般，否定的回答占40.1%。主要原因在于镇派出所所在赶集时设置宣传摊位，包村民警工作到位，专业知识强、影响大，镇政府派驻包村干部，定期不定期的驻村入户进行宣传，而行政村受制于集体经济水平，经费有限，缺乏专业知识，所以宣传得不到位。

党的政策是好的，但由于基层工作的特点是上面千条线，下面一根针，工作繁忙，有事对宣传工作较为疏忽，这一点在绩效得分当中也有体现。因此建议一是结合村干部会议，对各村党支部书记、村长、镇包村领导和相关单位领导，集中进行防范和处理安全问题培训。二是发放“家庭意外教育卡”，内容为意外伤害的防范与救治，做到镇不落村，村不落组，组不落户。三是在李千户中心小学和催阵堡中心小学开展了安全教育进课堂活动，组织教师和学生看挂图、听宣讲、看光盘，扩大了受教育面，增强了农民识别不安全因素，抵制不安全行为的能力和文明生活意识。

### （三）创新农村公共安全服务治理机制，提高相关管理制度的合理性

按照公共安全事件发生的过程，形成一个服务治理的机制链条。一是完善农村公共安全服务治理预警机制。村里通过村两委、治保会、治安信息员途径收集信息；镇上在镇党委的领导下建立信访机制，将矛盾化解在基层；派出所提高巡查力度，重点时期、重点案件、重点布控。二是创新农村公共安全服务防控机制。构建排查调处网络，即由副科级领导包片，机关干部包村和村信访联络员的“三位一体”，并且积极工作，真正发挥作用，把矛盾纠纷解决在基层，消灭在萌芽状态，对各种纠纷边排查、边调处、早调处，不得拖拉，对于疑难纠纷，由包村干部负责包案，限期调处完毕，真正做到“小事不出村，大事不出镇”。三是创新农村公共安全服务调解机制。目前李千户镇民间纠纷时有发生，很多起因往往是一根葱、一把菜等小事，但這些小事，由于乡土社会的人情网络效应，如果行政村等调解不及时，可能会酿成大事，因此要及时调解。建议成立矛盾纠纷排查调处工作督办中心，并建立“联合办公制度”，形成以人民调解、司法调解、行政调解为主体的调解网络，形成以镇综治办协调、司法所为中心，派出所、人民法庭和信访办、经管站等部门参与配合的大调解工作格局，对矛盾纠纷排查调处工作的重要意义广泛宣传，提高广大干部和人民群众对矛盾纠纷排查调处工作的认识，并且以机关包村干部对所包扶村的矛盾纠纷排查调处工作负责。四是创新农村公共安全服务应急机制。农村公共安全服务应急机制是指为应付突发性治安事件而采取的一系列应急措施安排和部署的工作机制。主要以镇政府的主导职责，统筹安排各部门工作任务，进行全局性的指挥和调度，充分利用与培育村级组织的协调、指导作用，利用其社会功能发挥其联系、沟通政府和群众之间的管道和桥梁作用的优势，做好镇一村一派出所三位一体的长效处理机制。



#### （四）坚持严管善待，全力提高社会治安防控人员素质

群众认为本镇治安巡逻人员能力“好”或“较好”的为 46%，一般的为 29.1%，“较差”或“差”的为 24.9%；认为本镇司法、调解人员能力“好”或“较好”的为 54%，一般的为 22.1%，“较差”或“差”的为 23.9%；认为本镇巡逻人员能力“不够”或“较不够”的为 32.4%，认为一般的为 25.3%，认为“较差”或“差”的为 42.3%。只有 44.8% 的投资客商认为本镇治安巡逻人员能力“好”或“较好”，一般的为 27.1%，认为“较差”或“差”的为 18.8%；有 67.4% 的投资客商认为镇司法、调解人员能力“好”或“较好”。说明司法、调解人员的能力较好于治安巡逻人员，但两者都有提升空间。

一切工作、一切制度，最终要靠人来完成。因此人的素质就很重要。李千户镇现有联防队员 242 人，其中专职 42 人，警务室 5 个，每天出动警车六台进行巡逻防控。李千户镇作为全县幅员面积最大、人口最多的乡镇，还应该积极向上级有关部门争取资金，建立更多的警务室、配备专职人员、加强警车巡逻频率。此外，各村还有联防队员及专职保卫干部负责本村，派出所的治安防控及巡逻保卫，虽然发挥了积极作用，多年没有发生恶性案件，但也要看到，在“打防控”体系建设、流动人口管理方面，现有人员的知识结构陈旧，不能很好胜任，因此要开展摸排调查培训，加强“打防控”体系培训工作。对辖区的人口管理人员加强培训，提升服务意识，确保准确掌握人口信息。

#### （五）优化人员配备，点线面结合构筑安全网

群众认为本镇治安巡逻人员“不够”或“较不够”的为 73.2%，认为司法、调解人员“不够”或“较不够”的为 73.6%，认为治安巡逻人员“不够”或“较不够”的为 86.8%。总体上来说，群众认为公共安全服务的人员不够充足。有 70.3% 的投资客商认为本镇治安巡逻人员“不够”或“较不够”，有 69.7% 的认为司法、调解人员“不够”或“较不够”，说明治安巡逻，司法、调解人员数亟待增加。

因此，建议切实加强社会治安防控体系建设，全力构筑社会治安防控网络体系。为进一步提高辖区治安防控能力，在农村地区，人们比较信任“戴大盖帽的”，也是对公权力比较信任，因此，建议每个行政村为范围，划分责任民警，在群众中发展治安情况信息网，并以村“两委”为骨干，充分发动留守人员，成立群防群治巡逻队，力争做到每村建立一支治安巡逻队，同时乡镇联防队要转变工作方式，加大对公共复杂场所、企业周边环境、学校等处的流动巡逻，对辖区的治安起到有效的防范作用。

#### （六）强化检查、专项整治，切实解决突出治安问题

好的制度也要落实，落实必须有督促有检查，建议对全镇各企事业单位每月进行一次安全生产监督检查和安全保卫检查，实行警情周通报制度。要求单位内部治安防范工作，切实做到组织、人员、责任、措施“四落实”。加强了企业安全生产监督工作，坚持以人为本的原则，认真落实法人安全生产责任和各项安全生产措施，防止各类安全生

产事故的发生，强化消防管理，消除各种安全隐患有效的预防和减少各种事故，防止群死、群伤事故发生。创新公共安全领导小组的内涵，将镇长为组长、各部门负责人为成员的模式，新增加分管领导为副组长，将每项安全责任落实到具体部门、具体领导，将专项整治行动落实到实处，有效增强公共安全服务管理的力度。

### （七）做好政务公开，组织更多群众参与和感受安全服务工作

从上文现状分析可以看出，目前群众对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的钱表示“不清楚”而未作答的高达 64.4%、70.1%、77.4%。投资客商对本镇花在公共安全、公共安全设备、治安巡逻人员上的经费“不清楚”或“较不清楚”的分别高达 90.2%、90.6%、91.3%。分别有高达 50.8%、51.4%、52.7% 投资客商对本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所警察的培训不清楚。说明政府公共安全经费投入不是很公开透明，服务宣传程度不够。

发挥服务对象的需求主体作用。在村里让群众成为农村公共安全服务的直接决策者、参与者、管理者和受益者，通过村民代表大会、公示等形式让更多的农村群众参与到公共安全服务中来。让投资客商知晓公共安全服务费用的投入、使用等情况，增加对招商软环境的信心。要完善镇政务信息公开指南，对年度目标及执行情况，财政预算和执行情况；公共安全经费等款物的拨付、管理和使用情况；公共安全服务工程项目招投标和办公采购情况；消防设施、视频监控建设情况以及群众关心的其他重要事项通过一站式的电子公告栏公示，镇政府在每年向人大报告工作时必须有公共安全服务的事项，进一步规范政府的公务行为。

### （八）改变财权事权不对等现状，落实“费随事转”政策

农村公共安全服务工作中最为突出的问题也是基层干部、基层民警反映最强烈的问题是经费不足，“费随事转”政策不能得到落实。而究其具体原因在于各职能部门对镇政府只“派事”不“派钱”、镇政府只有任务没有权力，行政村只有责任没有财力、“费随事转”没有落实造成工作不能开展。同时在对农村群众、行政村工作人员、镇政府工作人员及投资客商进行调研中可以发现，各利益主体均认为加大投入，建议如下，一是采用专项转移支付来实现基础性公共安全服务的完全覆盖，提高财政资金的使用效率，并纳入乡镇领导干部年度考核中。二是县级部门对镇政府下派工作任务、镇政府对行政村下派工作任务，要按任务量的大小给予相应的费用。比如，2013 年铁岭市开展“美丽乡村治理”工程，在下派任务的同时，通过市一县（区）一乡（镇）财政逐级拨付“治理费用”和配套相应数量的垃圾车，李千户镇政府又针对各村卫生清理的难易程度，给予各村相应的费用支撑，这种模式让乡镇、行政村既被“派事”，又被“派钱”，工作才能更好开展。

### （九）提升农村警务水平，不断促进农村派出所的公共安全服务水平

前文可以分析看出，认为本镇治安巡逻人员、司法调解人员、派出所民警办事“公道”或“较公道”的分别为 44.1%、81.6%、56.6%，认为本村治安巡逻人员、治保主任、联防队长办事“公道”或“较公道”的分别为 36.8%、51.5%。有 56.1% 的投资客商认为治安巡逻人员办事公道，有 28.8% 认为一般。总体上看，司法和派出所警察办事更为公道，因为公职身份约束，职责所在。因此，乡镇派出所工作“给力”，辖区安全形势往往稳定，因此，派出所是关键要素之一。一是要以构建信息化平台，全面密切警群关系。应当根据本地实际，智能手机在农民中普及程度也比较高，合理、恰当地建立农村公共安全 APP，加强巡逻、到村次数，坚决杜绝“只见牌子不见干警”的警务室的出现，切实增强群众的认同感。二是积极探索建立“警治联勤”、“农家协勤”、“治安天眼”、“跨区域协作警务”等多元化农村公共安全运行机制，切实满足农村公共安全需要。三是加大投入，有效解决农村警力保障不足与公共安全需求迫切的矛盾，尤其要建立经费保障机制，将经费支出纳入县级年度财政预算，确保按时足额拨付。四是提高基层民警，群众协勤的待遇，事业上留人，感情上留人，待遇上留人。五是加强与镇党委、政府的关联，获得地方政府的支持，共同形成一个牢固的公共安全网。

## 参考文献

- [1] 邓小平. 建设有中国特色的社会主义[M]. 北京: 人民出版社, 1984: 65.
- [2] 汪志强. 转型社会中的农村公共安全服务研究[D]. 湖北: 华中师范大学, 2007: 4-5.
- [3] 十八届三中全会报告辅导读本[M]. 北京: 党建出版社, 2012: 41-51.
- [4] 汪志强. 转型社会中的农村公共安全服务研究[D]. 湖北: 华中师范大学, 2007: 17-18.
- [5] 金诚. 试论我国辅助警力制度的改良[J]. 公安大学学报, 2002 (4): 97-98.
- [6] 彼得·索斯盖特, 汤姆·巴克, 卡罗尔·拜仑, 激济东译. 英国农村治安的新举措——“教区辅警方案”[J]. 公安研究, 1998 (1): 91-96.
- [7] 张景华. 论警力资源及其相关的几个问题[J]. 公安研究, 2000 (3): 17.
- [8] 杨艺文. 关于城市公共安全管理再思考[J]. 安全, 2005 (1): 100-112.
- [9] 雷仲敏. 我国城市公共安全管理模式构想[J]. 上海市经济管理干部学院学报, 2004 (1): 11.
- [10] 沈惠章. 拓展国际警务合作新领域的探讨[J]. 新疆警官高等专科学校学报, 2004 (3): 2.
- [11] 周建棋, 杜育群. 论社区安全服务的社会化[J]. 福建公安高等专科学校学报——社会公共安全研究, 2003 (02): 7.
- [12] 王焱. 城市社会公共安全市场的制度安排[J]. 上海行政学院学报, 2006 (4): 23-24
- [13] 李海文. 校园安全立法与公共安全服务的社会化[J]. 行政与法, 2003 (7): 2.
- [14] 刘长城. 坚持“打、防、控”一体化, 构筑公共安全服务防控新体系[J]. 公安基层基础工作论文集. 中国人民公安大学出版社, 2003: 121.
- [15] 克里斯蒂·格鲁诺斯 (Christian Gronroos), 吴晓云, 玛伟雄译. 服务市场营销管理[M]. 上海: 复旦大学出版社, 1998: 39-49.
- [16] Lewis&Booms. The marketing aspects of service quality in emerging perspectives on services marketing [J]. American marketing association, 1983: 99-101.
- [17] A. Parasuraman, V A. Zeithaml and LL Berry. A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research [J]. Journal of Marketing, 1985 (49): 48.
- [18] Oliver Richard L. A Cognitive Model of the Antecedents and Consequences of Satisfaction Decision. Journal of Marketing Research. November 1980: 460-469.
- [19] V A. Zeithaml, LL Berry and A Parasuraman. Communication and Control Processes in the Delivery of Service Quality[J]. Journal of Marketing, 1998, 4 (50): 36.
- [20] 李鹏. 服务质量评价 SERVQUAL 模型比较及其修正[J]. 统计与决策, 2007 (21): 33-35.
- [21] 朱正浩, 刘丁己, 吕开颜, 黄毓莹. 有关服务质量研究的理论回顾[J]. 商业时代,

- 2008 (32) : 15-16.
- [22] 朱正浩, 刘丁己. 西方企业服务质量研究述评[J]. 改革与战略, 2009 (1) : 210-212.
- [23] 采峰, 商广娟, 郑立伟, 王学良. 顾客感知服务质量的内涵要素和评价维度研究[J]. 质量与可靠性, 2008 (2) : 24-26.
- [24] 张威. 内部服务质量的观念性模型及其评量维度研究[J]. 生产力研究, 2007 (13) : 115-117.
- [25] 范秀成, 杜建刚. 服务质量五维度对服务满意及服务忠诚的影响——基于转型期间中国服务业的一项实证研究[J]. 管理世界, 2006 (6) : 111-118.
- [26] Parasuraman, A, V A Zeithaml and L L Berry, "SERVQUAL: A Multi-item Scale Measuring Consumer Perceptions of Service Quality", Journal of Retailing, vol 64, no.1, 1988: 12-37.
- [27] 刘向阳. 西方服务质量理论的发展分析及其启示[J]. 科技进步与对策, 2003 (15) : 176-178.
- [28] 白长虹, 陈晔. 一个公用服务质量测评模型的构建和分析: 来自中国公用服务业的证据[J]. 南开管理评论, 2005 (4) : 5-8.
- [29] Parasuraman, A, V A Zeithaml and L L Berry, "SERVQUAL: A Multi-item Scale Measuring Consumer Perceptions of Service Quality", Journal of Retailing, vol 64, no.1, 1988: 12-37.
- [30] Carman J M. Consumer perceptions of service quality: an assessment of the SERVQUAL dimensions[J]. Journal of Retailing, 1990, 66, 66 (1) : 33-55.
- [31] Cronin J. Joseph, Jr, and Steven A. Taylor. Measuring Service Quality: A Reexamination and Extension[J]. Journal of Marketing, 1992, 56, 56 (6) : 59.
- [32] 丁辉. 世界安全社区建设[J]. 安全. 2004 (6) : 3.
- [33] 马英楠. 社区中的安全事故统计与分析[J]. 安全. 2004 (6) : 4.
- [34] 马铁城. 社区安全事件的表现、危害及应对[J]. 社区安全. 2007 (6) : 2.
- [35] 展万程. 农村治安与构建和谐社会[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2008: 27-28.
- [36] 2007 年零点中国公共服务公众评价指数报告. [R]. 北京: 领导研究咨询集团, 2008.
- [37] <http://news.qq.com/20080301/001848.htm>.
- [38] 王芳. 当代中国农村社会治安问题研究[D]. 吉林, 吉林大学, 2012: 4-5.
- [39] 保罗·萨缪尔森. 公共支出的纯理论, 载《经济学和统计学评论》(Reviews of Economics and Statistics), 1954 (11) .
- [40] 公共产品[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/690748.htm>.
- [41] 公共产品的基本特征[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/690748.htm>.

- [42] 蒂布特模型[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/4863555.htm?fr=aladdin>.
- [43] Kaplan, RS&DPNorton. The Balanced Scorecard. Measures that Drive Performance[J]. HarvardBusinessReview, 1992: 71-79.
- [44]平衡计分卡[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/69216.htm>.
- [45] 毕意文, 孙永玲. 平衡计分卡中国战略实践[M]. 机械工程出版社. 2003 (9): 23.
- [46] 罗伯特·卡普兰, 大卫·诺顿, 平衡计分卡——化战略为行动[M]. 广东积极出版社, 2004 (6): 20-21.
- [47] 彭国甫. 地方政府公共事业的管理绩效评价与治理对策研究[D]. 湖南大学, 2005: 9.
- [48] 罗伯特 S. 卡普兰, 大卫 P. 诺顿. 战略中心型组织[M]北京人民邮电出版社, 2004: 138.
- [49] 张定安. 平衡计分卡与公共部门绩效管理. [J]. 中国行政管理学术论坛, 2004 (6): 3.
- [50] 张国庆, 曹堂哲. “平衡计分卡”与公共行政执行的有效性[J]. 湖南社会科学, 2005 (2): 2-3.
- [51] 尼尔斯·奥尔韦, 卡尔·彼得里等. 使平衡计分卡发挥效用——平衡战略与控制. 中国人民出版社, 2004: 290-295.
- [52] 罗伯特 S. 卡普兰, 大卫 P. 诺顿. 战略中心型组织[M]. 北京人民邮电出版社, 2004: 23.
- [53] Carla O'Dell, C. Jackson Grayson. “Knowledge Transfer: Discover Your Value Proposition, ” Strategy and Leadership, 1999 (3-4): 9-14.
- [54] 沈艳红, 常文虎, 彭迎春. 如何测量问卷的效度[J]. 中华医院管理杂志, 2004 (11): 21.
- [55] 德尔菲法[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/41300.htm>.
- [56] 刘大海, 李宁, 晁阳. SPSS15. 0 从入门到精通[M]. 清华大学出版社, 2008: 5.
- [57] 舒海兵, 叶五一, 李熠熠, 缪柏其. 非实验数据政策效应评估理论与实证研究方法 [J]. 中国管理科学, 2007 (6): 140-148.
- [58] 曾军荣. 公共服务动机: 概念、特征与测量[J]. 中国行政管理, 2008 (2): 21-24.

## 附录 1：主要调研记录

时间	被访谈人	内容
2014 年 5 月 15 日	李千户村、大会试屯、黄庄子书记 3 名、村委会主任(村长)3 名, 联防队队长、治保主任 3 名, 妇女主任 3 名, 村会计 3 名	围绕村干部对安全工作经费来源、是否够用、管理感受、激励现状; 下拨补助经费来源, 行政村总体情况、社会治安情况、犯罪情况、意外事件情况、基础设施、巡逻服务情况; 群众基本生活状况、等进行了访谈。
2014 年 5 月 16 日	西康庄、岭西台书记 3 名、村委会主任(村长)3 名, 联防队队长、治保主任 3 名, 妇女主任 3 名, 村会计 3 名	围绕村干部对下拨补助经费来源, 安全工作经费来源、是否够用、资源禀赋、履行经济、社会职能情况、管理感受、激励现状; 行政村总体情况、社会治安情况、犯罪情况、意外事件情况、基础设施、巡逻服务情况; 群众反响、矛盾焦点等进行了访谈。
2014 年 5 月 20 日	李千户村、大会试屯普通群众 6 名(随机入户)	主要围绕群众对安全服务的感受、群众基本生活状况、对政府、村委会提供安全服务感受、安全宣传服务感受、巡逻、调解服务感受、基础设施服务感受等进行了访谈。
2014 年 5 月 21 日	黄庄子、西康庄、岭西台普通群众 9 名(随机入户)	主要围绕群众对安全服务的感受、愿望等进行了访谈。
2014 年 5 月 22 日	投资商户 3 名	主要围绕投资商户对安全服务的感受、对政府、村委会提供安全服务感受、安全宣传服务感受、巡逻、调解服务感受、基础设施服务感受等进行了访谈。
2014 年 5 月 29 日	派出所所长 1 名、指导员 1 名、联防队长 1 名、包村民警 1 名	主要围绕派出所干部对工作现状、目前模式以及对上级政府支持工作情况进行访谈; 围绕镇政府、派出所提供服务感受、对基础设施、资源投入感受等进行访谈。
2014 年 5 月 30 日	李千户镇司法调解员 1 名、维稳包人人员 1 名	主要围绕目前农村安全工作面临的问题、在实际中如何落实相关政策以及农村干部及其工作人员的感受进行访谈。
2014 年 7 月 17 日	群众 30 名, 镇政府干部 2 名、派出所干部 3 名、联防队工作人员 3 名, 村干部 6 名, 客商 6 名	主要围绕新设计出来针对群众、客商的问卷进行第一次试测。
2014 年 7 月 20 日	群众 30 名, 镇政府干部 2 名、派出所干部 3 名、联防队工作人员 3 名, 村干部 6 名, 客商 6 名	主要围绕改进的针对群众、客商的问卷进行第二次试测。

## 附录 2：指标设计问卷名单

时间	地点	人员	方式	内容
2014 年 6 月 15 日	李千户村	干部、群众	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 15 日	大会试屯、	干部、群众	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 16 日	黄庄子	干部、群众	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 16 日	西康庄、	干部、群众	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 16 日	岭西台	干部、群众	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 17 日	镇政府	干部、客商	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 17 日	派出所	所长、干警	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 18 日	铁岭警校	教官、干警	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月 20 日	刑警学院	教授、干警	面谈、问卷	指标设计调查
2014 年 6 月	高校	专家、学者	电话、电邮	指标设计调查



## 附录 3：指标设计问卷调查表

您好！

这是一份学术调查问卷，采取匿名方式填写，主要是想了解您对铁岭市李千户镇公共安全服务感知绩效指标情况的相关意见。答案无所谓对与错的问题。

谢谢

东北大学文法学院  
铁岭市李千户镇镇政府  
2014 年 6 月

### 一、指标重要性打分

#### 1、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
外在感知					
资源与财政					
业务流程					
人员培训					

#### 2、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
直接感知					
宣传教育					
基础设施					
发案频度					

#### 3、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
感受到的安全程度					
公共秩序良好度					
工作人员与居民关系友好度					
信访司法调解服务情况					

#### 4、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
安全知识教育开展情况					
安全上门宣传开展情况					

#### 5、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
安全保卫设施的总体状况					
设施与服务的外观醒目度					
消防设备的完备程度					
保安设备的严密程度					
巡逻车辆的充足程度					

#### 6、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
资源财政充足透明					
资源财政使用效果					

#### 7、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要

度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要

公共安全预算经费的总体情况					
公共安全预算经费的透明程度					
公共安全预算经费的充足程度					
8、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
年度公共安全预算使用率					
公共安全预算经费的使用效果					
9、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
服务态度					
规章制度					
人员配备					
10、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
村里干部的服务态度					
镇政府干部的服务态度					
11、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
公共安全规章制度的完善程度					
公共安全规章制度的执行程度					
公共安全规章制度的合理性感知					
12、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
安全工作人员的充足程度					
安全工作人员的能力感知					
13、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
人员现状					
培训现状					
14、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
工作人员的工作现状					
工作人员的口碑现状					
工作人员的知识现状					
工作人员的网络使用情况					
15、以下指标对农村公共安全服务感知绩效测量是否重要					
度量指标	不重要	较不重要	一般	较重要	重要
工作人员培训透明度现状					
工作人员业务培训的有效性					
工作人员设备培训的有效性					
16、以下指标对测量农村公共安全服务感知绩效是否有用					
度量指标	没用	较没用	一般	较有用	有用
感受到的安全程度					
公共秩序良好度					

保安人员与居民关系友好度					
信访司法调解服务情况					
安全知识教育开展情况					
安全上门宣传开展情况					
安全保卫设施的总体状况					
设施与服务的外观醒目度					
消防设备的完备程度					
保安设备的严密程度					
巡逻车辆的充足程度					
治安案件发生频度					
犯罪案件发生频度					
乡邻纠纷发生频度					
意外伤害发生频度					

二、指标有用性打分

1、以下指标对测量农村公共安全服务感知绩效是否有用

度量指标	没用	较没用	一般	较有用	有用
公共安全预算经费的总体情况					
公共安全预算经费的透明程度					
公共安全预算经费的充足程度					
年度公共安全预算使用率					
公共安全预算经费的使用效果					

2、以下指标对测量农村公共安全服务感知绩效是否有用

度量指标	没用	较没用	一般	较有用	有用
村里干部的服务态度					
镇政府干部的服务态度					
公共安全规章制度的完善程度					
公共安全规章制度的执行程度					
公共安全规章制度的合理性感知					
安全工作人员的充足程度					
安全工作人员的能力感知					

3、以下指标对测量农村公共安全服务感知绩效是否有用

度量指标	没用	较没用	一般	较有用	有用
工作人员的工作现状					
工作人员的口碑现状					
工作人员的知识现状					
工作人员的网络使用情况					
工作人员培训透明度现状					
工作人员业务培训的有效性					
工作人员设备培训的有效性					

三、评价主体重要性打分

以下人员评价的重要程度

评价人员	重要	较重要	一般	较不重要	不重要
农村群众					
投资客商					

## 附录 4：农村群众问卷发放名单

行政村名称	发放数量	发放方式	发放人	回收数量	回收人
李千户	30	入户	包村干部	30	包村干部
辅民屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
车夫屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
利民屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
小靠山屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
望宝山	30	入户	包村干部	30	包村干部
大靠山屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
兴家岭	30	入户	包村干部	30	包村干部
大会试屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
小会试屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
岭西台	30	入户	包村干部	30	包村干部
朴起屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
柴家堡子	30	入户	包村干部	30	包村干部
上台	30	入户	包村干部	30	包村干部
马侍郎桥	30	入户	包村干部	30	包村干部
崔山屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
西崔	30	入户	包村干部	30	包村干部
东崔	30	入户	包村干部	30	包村干部
西康庄	30	入户	包村干部	30	包村干部
小屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
张楼子	30	入户	包村干部	30	包村干部
营盘	30	入户	包村干部	30	包村干部
花豹冲	30	入户	包村干部	30	包村干部
松山背	30	入户	包村干部	30	包村干部
西三道沟	30	入户	包村干部	30	包村干部
菊花甸子	30	入户	包村干部	30	包村干部
黄庄子	30	入户	包村干部	30	包村干部
姚家沟	30	入户	包村干部	30	包村干部
白梨屯	30	入户	包村干部	30	包村干部
腰未台冲	30	入户	包村干部	30	包村干部
上未台冲	30	入户	包村干部	30	包村干部
青山	30	入户	包村干部	30	包村干部
金家沟	30	入户	包村干部	30	包村干部
总计	990			990	

## 附录 5：投资客商问卷发放名单

商户名称	发放数量	回收数量	协助人
铁岭铁石调味品有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭号手饮品有限公司	5	5	工会、招商办
沈阳华莹石材有限公司铁岭分公司	5	5	工会、招商办
振兴石英砂厂	5	5	工会、招商办
李千户镇隆发新型墙体材料厂	5	5	工会、招商办
李千户乡文雷建筑材料厂	5	5	工会、招商办
铁岭县营盘砖厂	5	5	工会、招商办
铁岭县催阵堡煤矿	5	5	工会、招商办
铁岭县钢砂厂	5	5	工会、招商办
铁岭县千顺铝厂	5	5	工会、招商办
铁岭县新兴润滑剂厂	5	5	工会、招商办
铁岭县新岗矿业有限责任公司	5	5	工会、招商办
铁岭县佳艺工艺品厂	5	5	工会、招商办
金山石油站	2	2	工会、招商办
铁岭县健晖矿业有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭红理石材有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭德士捷化工有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县天成纸包装厂	5	5	工会、招商办
铁岭县晨宇石英砂厂	5	5	工会、招商办
铁岭县世鑫矿业有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭市辽北防腐材料有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县成大饲料厂	5	5	工会、招商办
铁岭县东明工艺品厂	5	5	工会、招商办
铁岭县李千户乡盛健采石有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县北方防水实业有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县天利化工树脂油品有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县鑫得利防水有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县奕丞矿石加工厂	5	5	工会、招商办
铁岭县蓝天能源开发有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县益友防水建材有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县天达化工石油有限公司	5	5	工会、招商办
铁岭县李千户镇鑫盛机械铸造厂	5	5	工会、招商办
李千户镇金家村采石场	5	5	工会、招商办
李千户上未维斌商店	1	1	工会、招商办
李千户兴盛建材	2	2	工会、招商办
铁岭福轩食品有限公司	5	5	工会、招商办
总计	170	170	工会、招商办

## 附录 6：农村群众问卷调查表

尊敬的朋友：

您好！

这是一份学术调查问卷，采取匿名方式填写，主要是想了解您对本地公共安全情况的相关意见。希望通过您的协助，能够促进我们不断致力于为您更好地服务。

答案请您依照自己的感受和经验填写，无所谓对与错的问题。

敬祝 生活幸福

东北大学政法学院  
铁岭市李千户镇政府  
2014 年 8 月

### A 区：群众资料

- 一您的身份是  (1) 本村群众  (2) 邻村群众  
 (3) 邻镇群众  (4) 其他
- 二您的年龄是  (1) 14 岁以下  (2) 15 - 24 岁  
 (3) 25 - 34 岁  (4) 35 - 44 岁  
 (5) 45 - 54 岁  (6) 55 - 64 岁  
 (7) 65 - 74 岁  (8) 75 岁以上
- 三您的文化程度  (1) 小学及以下  (2) 初中  
 (3) 高中 (中专/中师)  (4) 专科 (大专)  
 (5) 大学本科  (6) 研究生及以上
- 四您的家庭人口  (1) 1 人  (2) 2 人  
 (3) 3 人  (4) 4 人  
 (5) 5 人  (6) 6 人  
 (7) 7 人  (8) 8 人  
 (9) 9 人  (10) 10 人  
 (11) 11 人  (12) 12 人
- 五您的家庭年收入  (1) 5000 元以下  (2) 5000-9999 元  
 (3) 10000-19999 元  (4) 20000-29999 元  
 (5) 30000-39999 元  (6) 40000 元以上

填写说明：请您根据自己的实际感受按照提示在问题后面的空格内打“√”

**一、您对这些公共安全的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇安全程度如何					
您觉得本镇公共秩序如何					
您觉得本镇公安人员与群众关系如何					
您觉得本镇信访、司法调解工作做得好不好					
您觉得本村安全程度如何					
您觉得本村公共秩序如何					
您觉得本村联防、治保人员与群众关系如何					
您觉得本村调解纠纷工作做得如何					
您觉得与本村相比，邻村安全程度如何					

**二、您对这些安全宣传教育的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇政府安全知识教育开展得好不好					
您觉得本镇政府安全上门宣传开展得好不好					
您觉得本镇派出所安全知识教育开展得好不好					
您觉得本镇派出所安全上门宣传开展得好不好					
您觉得本村安全知识教育开展得好不好					
您觉得本村安全上门宣传开展得好不好					

**三、您对这些公共安全基础设施的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇视频监控设施的分布状况如何					
您觉得本镇治安执勤岗亭的分布状况如何					
您觉得本镇派出所好不好找得到					
您觉得本镇消防设备的够不够用					
您觉得本镇巡逻车辆的状况如何					
您经常见得到本镇治安巡逻车辆吗					
您觉得本村视频监控设施的分布状况如何					
您觉得本村治安执勤岗亭的分布状况如何					
您觉得本村联防队、治保会的办公房子如何					
您觉得本村联防队、治保会的配套装备如何					
您觉得本村消防设备的够不够用					
您经常见得到本村治安巡逻的吗					

**四、您对这些发生案件次数的总体感受：**

	经常	较多	一般	较低	不经常
您觉得本镇治安案件（如小偷小摸）经常发生吗					
您觉得本镇犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗					



您觉得本镇邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗					
您觉得本镇意外伤害（如触电落水）经常发生吗					
您觉得本村治安案件（如小偷小摸）经常发生吗					
您觉得本村犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗					
您觉得本村邻里纠纷（如邻里打架）经常发生吗					
您觉得本村意外伤害（如触电落水）经常发生吗					

**五、您在这里花钱投入的总体感受：**

	清楚	较清楚	一般	较不清	不清楚
你清楚本镇花在公共安全上的钱总体情况吗					
你清楚本镇花在公共安全设备上的钱情况吗					
你清楚本镇花在治安巡逻人员上的钱情况吗					
你清楚本村花在公共安全上的钱总体情况吗					
你清楚本村花在公共安全设备上的钱情况吗					
你清楚本村花在治安巡逻人员上的钱情况吗					

	少	较少	一般	较多	多
据您所知，本镇花在公共安全上的钱总体多不多					
据您所知，本镇花在公共安全设备上的钱多不多					
据您所知，本镇花在治安巡逻人员上的钱多不多					
据您所知，本村花在公共安全上的钱总体多不多					
据您所知，本村花在公共安全设备上的钱多不多					
据您所知，本村花在治安巡逻人员上的钱多不多					

	有用	较好	一般	较差	没用
你觉得本镇花在公共安全上的钱总体有没有用					
你觉得本镇花在公共安全设备上有没有用					
你觉得本镇花在治安巡逻人员上有没有用					
你觉得本村花在公共安全上的钱总体有没有用					
你觉得本村花在公共安全设备上有没有用					
你觉得本村花在治安巡逻人员上有没有用					

**六、您在这里服务态度、规定等的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得镇政府干部的服务态度如何					
您觉得派出所警察的服务态度如何					
你觉得本镇公共安全规章制度完善不完善					
你觉得本镇公共安全规章制度执行得好不好					
你觉得本镇公共安全规章制度的合理不合理					
你觉得本镇治安巡逻人员的够不够用					
你觉得本镇治安巡逻人员的的能力好不好					
你觉得本镇司法、调解人员的够不够用					

你觉得本镇司法、调解人员的能力好不好					
您觉得本村联防队、治保会的服务态度如何					
您觉得本村治保主任的服务态度如何					
您觉得本村联防队、治保会的服务态度如何					
你觉得本村公共安全的规定完善不完善					
你觉得本村公共安全的规定执行得好不好					
你觉得本村公共安全的规定合理不合理					
你觉得本村治安巡逻人员的够不够用					
你觉得本村治安巡逻人员的的能力好不好					

七、您在这里治安、司法人员、工资、培训等的总体感受:

	现在有	曾经有	从来没有
你的家人或亲戚中，有治安巡逻人员吗			
你的家人或亲戚中，有司法调解人员吗			
你的家人或亲戚中，有派出所警察吗			

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员的干劲足不足					
您觉得，本镇司法调解人员的干劲足不足					
您觉得，本镇派出所警察的干劲足不足					
您觉得，本村治安巡逻人员干劲足不足					
您觉得，本村治保主任、联防队长干劲足不足					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员办事公道吗					
您觉得，本镇司法调解人员办事公道吗					
您觉得，本镇派出所警察的办事公道吗					
您觉得，本村治安巡逻人员办事公道吗					
您觉得，本村治保主任、联防队长办事公道吗					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员法律知识如何					
您觉得，本镇司法调解人员法律知识如何					
您觉得，本镇派出所警察的法律知识如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员治安知识如何					
您觉得，本镇司法调解人员工作知识如何					
您觉得，本村治安巡逻人员法律知识如何					
您觉得，村治保主任、联防队长法律知识如何					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员培训情况总体如何					

您觉得，本镇司法调解人员培训情况总体如何					
您觉得，本镇派出所警察的培训情况总体如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员业务知识培训如何					
您觉得，本镇司法调解人员业务知识培训如何					
您觉得，本镇派出所警察的业务知识培训如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员设备知识培训如何					
您觉得，本镇司法调解人员设备知识培训如何					
您觉得，本镇派出所警察的设备知识培训如何					
您觉得，本村治安巡逻人员培训情况总体如何					
您觉得，本村治安巡逻人员业务知识培训如何					
您觉得，本村治安巡逻人员设备使用培训如何					

下面由包村干部填写

1、问卷填写时间：上午 时至 时/下午 时至 时

2、问卷填写人性别 （1） 男 （2） 女

## 附录 7：投资客商问卷调查表

尊敬的朋友：

您好！

这是一份学术调查问卷，采取匿名方式填写，主要是想了解您对本地公共安全工作的相关意见。希望通过您的协助，能够促进我们不断努力，为大家更好地服务。

答案请您依照自己的感受和经验填写，无所谓对与错的问题。

敬祝 工作愉快

东北大学文法学院  
铁岭市李千户镇镇政府  
2014 年 8 月

### A 区：外来客商资料

- |           |  |  |
|-----------|--|--|
| 一、您的企业是   | <input type="checkbox"/> (1) 农业企业      | <input type="checkbox"/> (2) 工业企业      |
|           | <input type="checkbox"/> (3) 服务行业      | <input type="checkbox"/> (4) 其他        |
| 二、在本地经营时间 | <input type="checkbox"/> (1) 1 年以内     | <input type="checkbox"/> (2) 1-3 年     |
|           | <input type="checkbox"/> (3) 4-5 年     | <input type="checkbox"/> (4) 5-8 年人    |
|           | <input type="checkbox"/> (5) 9-10 年    | <input type="checkbox"/> (6) 11-13 年人  |
|           | <input type="checkbox"/> (7) 14-15 年人  | <input type="checkbox"/> (8) 15 年以上    |
| 三、您的年龄是   | <input type="checkbox"/> (1) 18 - 24 岁 | <input type="checkbox"/> (2) 25 - 34 岁 |
|           | <input type="checkbox"/> (3) 35 - 44 岁 | <input type="checkbox"/> (4) 45 - 54 岁 |
|           | <input type="checkbox"/> (5) 55 - 64 岁 | <input type="checkbox"/> (6) 65 岁以上    |
| 四、您的文化程度  | <input type="checkbox"/> (1) 小学及以下     | <input type="checkbox"/> (2) 初中        |
|           | <input type="checkbox"/> (3) 高中（中专/中师） | <input type="checkbox"/> (4) 专科（大专）    |
|           | <input type="checkbox"/> (5) 大学本科      | <input type="checkbox"/> (6) 研究生及以上    |
| 五、您的职位是   | <input type="checkbox"/> (1) 企业股东      | <input type="checkbox"/> (2) 企业高管      |
|           | <input type="checkbox"/> (3) 中层干部      | <input type="checkbox"/> (4) 基层干部      |
|           | <input type="checkbox"/> (5) 普通职工      | <input type="checkbox"/> (6) 其他        |

填写说明：请您根据自己的实际感受按照提示在问题后面的空格内打“√”

一、您对这些公共安全的总体感受：

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇安全程度如何					
您觉得本镇公共秩序如何					
您觉得本镇公安人员与群众关系如何					
您觉得本镇信访、司法调解工作做得好不好					
您觉得与本镇相比，邻镇安全程度如何					

二、您对这些安全宣传教育的总体感受：

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇政府安全知识教育开展得好不好					
您觉得本镇政府安全上门宣传开展得好不好					
您觉得本镇派出所安全知识教育开展得好不好					
您觉得本镇派出所安全上门宣传开展得好不好					

三、您对这些公共安全基础设施的总体感受：

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇视频监控设施的分布状况如何					
您觉得本镇治安执勤岗亭的分布状况如何					
您觉得本镇派出所好不好找得到					
您觉得本镇消防设备的够不够用					
您觉得本镇巡逻车辆的状况如何					
您经常见到本镇治安巡逻车辆吗					
您觉得本镇派出所的配套装备如何					
本镇治安巡逻的次数多不多					

四、您对这些发生案件次数的总体感受：

	经常	较多	一般	较低	不经常
您觉得本镇治安案件（如小偷小摸）经常发生吗					
您觉得本镇犯罪案件（如杀人抢劫）经常发生吗					
您觉得本镇卫生事件（如食物中毒）经常发生吗					
您觉得本镇意外伤害（如触电落水）经常发生吗					

五、您对这些花钱投入的总体感受：

	清楚	较清楚	一般	较不清	不清楚
你清楚本镇花在公共安全上的钱总体情况吗					
你清楚本镇花在公共安全设备上的钱情况吗					
你清楚本镇花在治安巡逻人员上的钱情况吗					

	多	较多	一般	较少	少
据您所知，本镇花在公共安全上的钱总体多不多					
据您所知，本镇花在公共安全设备上的钱多不多					

据您所知，本镇花在治安巡逻人员上的钱多不多					
-----------------------	--	--	--	--	--

	有用	较好	一般	较差	没用
你觉得本镇花在公共安全上的钱总体有没有用					
你觉得本镇花在公共安全设备上有没有用					
你觉得本镇花在治安巡逻人员上有没有用					

**六、您对这些服务态度、规定等的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得本镇政府工作人员的服务态度如何					
您觉得派出所警察的服务态度如何					
您觉得司法调解的服务态度如何					
你觉得本镇公共安全规章制度完善不完善					
你觉得本镇公共安全规章制度执行得好不好					
你觉得本镇公共安全规章制度的合理不合理					
你觉得本镇治安巡逻人员的够不够用					
你觉得本镇治安巡逻人员的的能力好不好					
你觉得本镇司法、调解人员的够不够用					
你觉得本镇司法、调解人员的能力好不好					
本村群众对镇政府干部的服务评价好不好					

**七、您对这些治安、司法人员、工资、培训等的总体感受：**

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员的干劲足不足					
您觉得，本镇司法调解人员的干劲足不足					
您觉得，本镇派出所警察的干劲足不足					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员办事公道吗					
您觉得，本镇司法调解人员办事公道吗					
您觉得，本镇派出所警察的办事公道吗					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员法律知识如何					
您觉得，本镇司法调解人员法律知识如何					
您觉得，本镇派出所警察的法律知识如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员治安知识如何					
您觉得，本镇司法调解人员工作知识如何					

	差	较差	一般	较好	好
您觉得，本镇治安巡逻人员培训情况总体如何					
您觉得，本镇司法调解人员培训情况总体如何					

您觉得，本镇派出所警察的培训情况总体如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员业务知识培训如何					
您觉得，本镇司法调解人员业务知识培训如何					
您觉得，本镇派出所警察的业务知识培训如何					
您觉得，本镇治安巡逻人员设备知识培训如何					
您觉得，本镇司法调解人员设备知识培训如何					
您觉得，本镇派出所警察的设备知识培训如何					

	少	较少	一般	较多	多
您觉得，本镇治安巡逻人员的收入多不多					
您觉得，本镇司法调解人员的收入多不多					
您觉得，本镇派出所警察的收入多不多					

下面由问卷发放人填写

1、问卷填写时间：上午 时至 时/下午 时至 时

2、问卷填写人性别 （1） 男 （2） 女

## 致 谢

工作数年后，遇到各种各样的难题，日觉知识的不足，能力的欠缺。于是怀揣补充知识、提高技能的朴素想法，来到东北大学的殿堂。在 MPA 研究生课程的学习过程中，我从东北大学老师们的渊博知识、丰富经验和精采讲授，领略了学者的风采，开阔了视野，获取了一定的知识和技能。在此向各位老师表示诚挚的谢意！

不过使我感触颇深的，却是在 MPA 学位论文的研究撰写过程中。学位论文的撰写，是对所学知识的系统回顾，是对研究方法的综合应用，是对个人自身能力与水平的综合检验。在论文研究过程中，所学、所感、所获，使我对东北大学治学的严谨、知识的厚重、无私的给予、博大的包容有了更为深刻的认识，对于如何修练优秀的品质、培养良好的习惯、提高较强的学习能力有了全新的理解。从这一点来说，在完成学位论文过程中所学到的，又远不止于知识和技能。

本论文是在孙萍教授的指导下完成的。由于自己基础的薄弱，在研究选题、问卷设计、论文撰写过程中困难重重，但是孙萍教授不厌其烦、严格要求、耐心教授，反反复复指导，这篇论文凝聚了孙老师的心血。感谢孙萍教授长期以来的关心、信任和严谨的指导。在完成论文的过程中，我对公共管理有关理论有了更为深刻的理解，对于自己从事工作有了更为清晰的思路，对于公共管理研究方法有了更为切身的应用和体会，对于个人研究问题的能力和道德品质的修练也有了一定程度的提高。从孙萍教授处所得感悟与收获，将鞭策和鼓励着我不断向前。

感谢李千户镇党委书记金岭、镇长赵峰、副书记聂思群、县委组织部副部长于利锋等领导对我 MPA 学习上的大力支持，给我撰写论文以充足的时间保障。感谢李千户镇工会主席温晓茹、劳动与社会保障主任王静霞、镇上包村干部及招商办的全体工作人员。正是在他们的认真、负责的帮助下，才确保了大量问卷的发放、填写、回收的有效性。

感谢家人对我的支持与理解！

感谢所有关心、支持我的老师、同学、亲人和朋友们！



## 作者简介

李琦（1985-），女，辽宁铁岭人；2007 年中国石油大学行政管理系毕业，获管理学学士学位；Tel: 15042002166, E-mail: magicalq@126.com; （112606）辽宁省铁岭县李千户镇政府。