

财政透明度进程中的公众态度与行为研究

申亮*

摘要: 公众态度和行为是影响政府财政透明度的重要因素,甚至是推动财政透明度进程的根本动力。研究现阶段公众对财政透明度的认识和行为,对推动提升我国财政透明度的社会驱动力有着重要的意义。本文假设6个与公众财政透明度意愿相关的影响因子,通过2个中介变量分别间接地反映公众的财政透明度意愿,采用调查问卷的方法搜集数据,并运用结构方程模型来验证假设。研究表明:社会身份、公众政治态度、参与环境和政府政策导向对公众财政透明度意愿有较强的影响;而公众参与能力和政府公信力对公众的影响较小。针对研究结论,可从培养公众公共精神、改善公众参与环境、加强政府政策引导、促进农村城镇化建设等方面入手,逐步提高我国公众的财政透明度意愿,推动我国财政透明度水平进一步提高。

关键词: 财政透明度;公众态度;公众参与;结构方程模型

一、引言及文献回顾

按照制度变迁理论,提高财政透明度有两条路径可以遵循。一是由政府自上而下地推动,这种方式执行成本低、阻力小,可以迅速改进一国或地区的财政透明度状况。例如,20世纪80年代的新西兰政府就通过推行一系列加强财政透明度的法案,使新西兰迅速成为世界上财政最透明的国家之一。但是,如果完全依靠政府的努力,又可能在某些情况下延缓甚至阻碍财政透明度的提高,因为提高财政透明度实际上是增加了公众的监督能力,减少了政府的实际权力,当提高财政透明度可能使得政府陷于困境时,保密就可能成为政府当然的选择。第二条路径就是由社会公众自下而上地推动,即公众表达出对财政透明度强烈的愿望,并通过一定的组织、形式反映出来,形成推动提高财政透明度的力量。例如,韩国在国际预算项目(International Budget Partnership,简称IBP)《预算公开指数》中的评分居亚洲前列,但如果没有公众和非政府组织的努力,政府不会有压力不断地推动财政民主改革,韩国的预算

*申亮,山东财经大学财政税务学院、山东财经大学政府绩效评价研究中心,邮政编码:250014,电子邮箱:shenliang74@126.com。

本文得到国家社会科学基金青年项目“我国基层政府财政透明度实现的路径与策略研究”(项目编号:12CGL024)、山东省自然科学基金“回收处理基金制度下电器电子产品闭环供应链的权力结构与效率研究”(项目编号:ZR2014JL046)的资助。作者感谢匿名审稿专家提出的宝贵意见,当然,文责自负。

透明度也不会有这么高的水平(You and Lee, 2011)。相比政府自上而下的推动,公众自发的推动行为对于规范政府行为,保障公众自身权益具有更重要的意义,公众态度和行为是影响政府透明度的重要因素,甚至是推动财政透明度提升的根本动力(Kim and Lee, 2012)。因此,财政透明度问题不仅需要政府部门、专家之间讨论,也需要在普通社会公众之间讨论。

这一问题也引起了国内外学者的重视。例如 Yang 和 Holzer(2006)强调,公众参与引入了公众监督,这增加了促使政府承诺提高透明度和责任心的可能性。Piotrowski 和 Van Ryzin(2007)的研究进一步指出,对地方政府官员认可度越高的人们对透明度的需求越低,与地方政府接触越多的人们对透明度需求越高。Kim(2009)指出,地方政府可以通过保障公民的权利来增强透明度水平。国内学者中,白景明(2010)指出,公众对财政公开的思想认识混乱是当前提高我国财政透明度的困境之一,应加大宣传力度、引导全社会树立务实的财政观。马蔡琛和王亚欣(2012)比较研究了“金砖国家”预算透明度情况,指出发挥公众力量,提升公众对预算的理解力、参与能力和参与程度,是我国目前提升预算透明度的主要途径和方式。蒋悟真(2013)的研究认为,社会公众预算参与不足、社会组织预算参与受限,是推动我国预算公开的主要外部困境,应通过社会参与预算主体的构建及其程序保障机制的完善,来提高预算透明度。牛美丽(2014)对美国、法国、英国、韩国、日本、巴西 6 个国家提高财政透明度的背景、实践及挑战进行了分析,指出公众参与热情不足也是这些国家提高财政透明度遇到的挑战之一。

综上所述,已有研究成果一般都认可公众参与对提高财政透明度的重要性,但国内研究大多是理论分析,缺乏实证数据的支持,而国外的研究由于国情不同,其成果也很难直接用于指导我国实践。本文在实地调研的基础上,采用结构方程模型,实证研究我国各阶层社会公众对财政透明度问题的态度、行为及影响因素,进而不断提升推动我国财政透明度的社会驱动力。

二、研究工具及假设说明

(一) 研究工具

本文采用的结构方程模型(Structural Equation Modeling, 简称 SEM)是一种多元统计分析方法,一般用来检验显变量与潜变量、潜变量与潜变量之间的关系。它需要在理论引导的前提下构建假设模型,若发现模型存在问题,还可以指出如何修正。合理的理论模型和正确的逻辑推理是 SEM 正确估计参数的前提(吴明隆, 2010; 戴明叶, 2014)。

结构方程模型由测量模型和结构模型两个基本模型构成。

1. 测量模型主要表示显变量和潜变量之间的关系,通常表示为如下形式:

$$\text{内生变量方程: } y = \Lambda_y \eta + \varepsilon \quad (1)$$

$$\text{外生变量方程: } x = \Lambda_x \xi + \delta \quad (2)$$

方程(1)、(2)中: y 是内生显变量, x 是外生显变量, η 是内生隐变量, ξ 是外生隐变量,矩阵 Λ_y 和 Λ_x 分别为反映 y 对 η 和 x 对 ξ 关系强弱程度的系数矩阵,可以理解为相关系数,或者理解为因子分析中的因子载荷, ε 和 δ 分别是 y 和 x 的测量误差。

2. 结构模型主要表示潜变量之间的关系,通常写成如下形式:

$$\eta = B\eta + \Gamma\xi + \zeta \quad (3)$$

方程(3)显示,内生潜变量 η 和外生潜变量 ξ 之间通过系数矩阵 B 和 Γ 及结构方程的误差项 ζ 联系起来。

一个完整的结构方程模型包括方程(1)、(2)和(3),若只有测量模型没有结构模型,则为验证性因素分析;若只有结构模型没有测量模型,则相当于路径分析。

结构方程模型的建模步骤流程如图1所示(侯杰泰等,2004;钱璐璐,2010)。

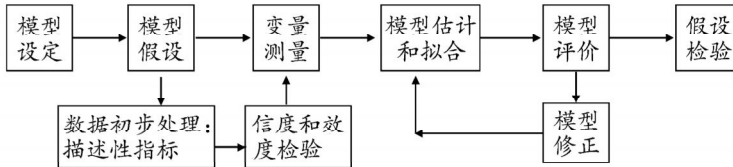


图1 结构方程模型的建模分析过程

(二) 研究假设

公众态度是指公众对社会某一问题的认知、情感和行为倾向,它的形成是一个复杂的过程。大多数公众态度是在获得认知性信息时形成的,而公众已有的观念、内在的利益需要、情感和群体压力都会对所接受的信息进行再加工。学者们主要通过调研的方法来识别、分析、度量公众态度,并把它作为解释公众行为的一种工具。这里需要指出的是,社会公众认为政府应该披露财政信息并不意味着公众的财政透明度意愿就很强,因为有的人说的和做的并不一致。本文将认可财政信息公开并愿意为此采取行动称为有效财政透明度意愿。换句话说,判断公众财政透明度意愿的高低除了要看他是否要求财政透明,还应该看他是否愿意为此采取相应的行动。

本文通过对相关专家学者的访谈,结合财政透明度研究的文献综述、案例分析等内容,初步假设6个与公众财政透明度意愿相关的影响因子,通过2个中介变量(公众从提高财政透明度中的获益感知;公众从提高财政透明度中的成本感知)来分别间接地反映公众的财政透明度意愿。

1. 社会身份变量

尽管提高财政透明度在规范政府行为和保障公众利益方面意义重大,但是,不同社会身份的人们对财政透明度的态度并不一致。抛去性别和年龄等固有因素的影响,受教育程度、收入水平和城乡居住的差异使得人们对财政透明度问题有着不同的要求和认识。其中,教育和收入水平一般被认为是和政治参与有关,这也是影响财政透明度需求的因素(Verba and Nie, 2004)。我们假设受教育程度和收入水平越高,对政府财政透明度有着更高的要求。而城乡之间的差别,除了影响到公众的教育和收入水平外,其接触的社会环境、享受的公共服务和自身直接对政府的需求也大相径庭,同样可能使得城乡公众之间对于财政透明度这样一个社会公益问题有着不同的认识。如果以城市中产阶级代表城市居民的基本意愿,有研究表明,中国中产阶级的政治态度并不保守,具有相对较大的社会改造风险(张翼,2008)。而中国农民渴望致富的积极性有余,民主政治的张力弹性不足,政治态度缺乏明显的进取意识(赵国友,2010)。因此,我们假设城市居民较农村居民有着更高的财政透明度意愿。这样,我们通过收入水平、受教育程度和居住地来反映公众的社会身份。为方便区分,我们假设收入水平和受教育程度较高以及城市居民有着较高的社会身份,并通过他们在财政透明

度改进中感知的成本和收益来反映他们的透明度意愿。

提出以下假设:

H1a: 公众社会身份越高, 公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H1b: 公众社会身份越高, 公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H1c: 公众社会身份越高, 公众的财政透明度意愿越强。

2. 公众政治态度变量

政治态度是由政治认知、政治情感与政治行为倾向共同组成的一种心理或生理组织, 用以引导或影响个人对有关政治目标、政治情境的反应 (Allport, 1953)。有研究发现, 影响选民是否参与选举的一个很重要的因素是政治效能感, 即公众认为履行个人的公民义务是值得的 (Campbell et al., 1955)。政治效能感较高的公民, 政治参与水平较高, 反之, 则政治参与水平较低。而现代政治社会中对政治事务极感兴趣、活跃于公共事务中的人往往是少数, 为数众多的公民则对政治持一种冷漠态度 (Dahl, 1963)。即使随着网络技术的发展和应用的普及, 公众参与政治活动的成本大大降低, 但是, 也很少有人愿意用网络来参与更高端的公民协商和活动 (Reddick, 2011)。因此, 我们假设政治态度越积极的公众, 越愿意行使公众权力, 其财政透明度意愿越强。这里我们用参与人大代表选举意愿、参与政府调研意愿和参与政府听证会意愿来代表公众的政治态度积极与否, 因为这是公众日常生活中能够有机会参与、也有能力参与的政治活动。

我们提出以下假设:

H2a: 公众政治态度越积极, 公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H2b: 公众政治态度越积极, 公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H2c: 公众政治态度越积极, 公众的财政透明度意愿越强。

3. 公众参与能力变量

有效的公众参与不仅需要参与的意愿, 还需要参与的能力。从理论上讲, 如果公众对所参与的东西知之甚少, 要么可能是无效参与, 要么可能成为有关部门利用的工具。一项基于美国 428 个地方政府的公民调查发现, 在财务管理领域、技术方面, 公众的参与就不经常发生 (Yang and Callahan, 2005)。而财政透明度的提高不仅仅是一个民主制度、公开理念的问题, 还涉及到政府会计、政府统计、政府预算科目设置等技术问题, 因此, 公众的自下而上的推动不仅仅需要透明公开的认识, 还需要一定的参与识别能力。我们用专业知识的掌握程度、网络工具的熟悉程度和代表公众业务水平的职称职务来反映公众的参与能力, 并提出以下假设:

H3a: 公众参与能力越高, 公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H3b: 公众参与能力越高, 公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H3c: 公众参与能力越高, 公众的财政透明度意愿越强。

4. 公众参与环境变量

公众参与的另一个重要的影响因素是环境因素, 即能够支持公众积极主动参与的政治和社会环境。一个培育良好的环境能够降低公众参与的成本、增加公众参与的收益, 进而调动普通公众参与的积极性。例如政府的回应性, “政府回应意味着政府对公众接纳政策和公众提出诉求要做出及时的反应, 并采取积极措施来解决问题”^①, 即回应性体现了政府对公

^①格罗弗·斯塔林, 2003:《公共部门管理》, 中译本, 上海译文出版社, 第 132 页。

众参与的态度。政府回应性的不足可能是影响公众参与的一个重要因素,尤其是普通公众推动财政透明度的主要方式是信息申请,政府是否回应及回应效果直接影响公众参与的意愿。此外,公民社会发育情况和公众参与机会也是影响公众参与的环境因素。前者是公众参与的组织基础,后者则是公众能否参与的直接体现。其中,组织参与显然能够降低每一位成员参与的成本,保障其收益,是反映公众意愿的重要形式。因此,我们采用政府回应性、公民社会发育情况和公众参与机会来代表公众参与环境,并提出以下假设:

H4a:公众参与环境越好,公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H4b:公众参与环境越好,公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H4c:公众参与环境越好,公众的财政透明度意愿越强。

5.政府政策导向

政府的支持是公众参与推动财政透明度行为的重要条件。在《中华人民共和国政府信息公开条例》实施之前,我国每年主要是有关专家学者在宣传和推广财政透明理念,部分人大代表和政协委员在“两会”中提议案呼吁财政信息公开,普通公众对财政透明度推动活动很少。因为法律没有对政府信息公开的直接要求,公众行为缺乏法律依据。《政府信息公开条例》实施之后,社会各阶层的公众都有参与财政透明活动的权力和可能。目前,与财政透明度有关的政策主要有三种:直接要求财政信息公开的法律法规,如《预算法》、《政府信息公开条例》及财政部和国务院颁发的各种指导意见和指南;与财政透明度相关的法律法规,如《审计法》、《统计法》等;以及与财政信息公开相抵触的法律法规,如《保密法》等。显然,法律赋予公众的权力越大,公众参与推动财政透明度活动的可能性就越大。因此,我们提出以下假设:

H5a:政府政策支持力度越大,公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H5b:政府政策支持力度越大,公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H5c:政府政策支持力度越大,公众的财政透明度意愿越强。

6.政府公信力变量

公众对政府信任度、地方政府的治理能力有着决定性的影响。彼得·什托姆普卡(2005)认为“信任是民主政治的产物,而又可以帮助维持民主政治”^①。例如,政府允许民间社团政治的发展,就表明政府对公民自治是信任的,而这种信任又会提高政府自身的公信力。在完善国家治理体系,提高国家治理能力的战略目标下,公众对政府认同程度越高,与政府合作、协商的可能性就越大。在政府自上而下的提高财政透明度的要求下,公众会从组织上、技术上来积极协助政府有关部门,共同提高财政透明度水平。我们采用公众对中央政府、省级政府和基层政府的支持度来表示政府的公信力,并提出以下假设:

H6a:政府公信力越强,公众从提高财政透明度中感知获益越多。

H6b:政府公信力越强,公众从提高财政透明度中感知成本越少。

H6c:政府公信力越强,公众的财政透明度意愿越强。

7.透明度收益感知变量

我们用提高财政透明度可能带来的社会收益、个人实际收益和个人心理收益来代表公

^①彼得·什托姆普卡,2005:《信任:一种社会学理论》,中译本,中华书局,第185页。

众的财政透明度收益感知,并提出以下假设:

H7:公众从提高财政透明度中收益感知越强,越倾向于提高财政透明度意愿。

8.透明度成本感知变量

我们用在推动财政透明度进程中可能带来的社会成本、个人实际成本和个人机会成本来表示公众的财政透明度成本感知,并提出以下假设:

H8:公众从提高财政透明度中成本感知越弱,越倾向于提高财政透明度意愿。

三、建模分析

(一) 问卷设计和数据收集

我们采取问卷调查的方法收集数据来验证本文提出的假设。为了保证调查问卷能反映出被调查者的真实意愿,本研究尽量选择能够间接反映出被调查者意愿的选项,采用多题项衡量法来测量。问卷首先在高校教师、财政部门和社会研究机构中进行了小规模调查,与填写问卷人员面对面交流,讨论填写问卷感受和不足之处,剔除不合理选项后,形成最终调查问卷。

为方便调研,本次问卷调查以山东省高校在校学生为基础,围绕其社会关系,进行散发式调研。涉及山东、河南等14个省、市、自治区。问卷发放采用“方便性”抽样的方法,一方面借助人际关系,通过电子邮件发放;另一方面,由调查员和被访对象以面对面或通过电话一问一答的方式完成。样本收集时间为2013年4月至2014年4月,历时1年。本次调研共发放调查问卷600份,其中,回收问卷560份,有效问卷522份,问卷有效返回率为87%。样本基本数据见表1。

表1 调查对象样本基本情况

年龄	20岁以下		21-30岁		31-40岁		41-50岁		51-60岁		60岁以上	
人数	40		152		124		182		18		6	
文化程度	小学以下		初中		高中		专科		大学		研究生以上	
人数	31		52		73		64		278		20	
职业	企业	事业单位	政府机关	农民	在校学生	部队	外来务工人员	离退休人员	其他			
人数	136	80	74	70	112	2	6	14	28			
居住区域	乡		镇		县		地级市		省会城市			
人数	66		74		120		116		146			
月收入	3 000元以下				3 000-8 000元				8 000元以上			
人数	206				223				93			

(二) 信度和效度检验

为了保证实证研究结果的说服力,我们对调查问卷的样本数据进行了质量分析。首先,运用EXCEL软件计算每个观测变量的最大值、最小值、平均值和标准差;然后,采用SPSS15.0软件检验问卷数据的信度和效度,计算结果如表2所示。由表2可知:各个变量的Cronbach's α 值都高于0.6,表明问卷测量可信,数据可靠(Jr Hair et al., 1998);KMO得分都超过0.6,表明样本量的充足度较好(吴明隆, 2003);因子载荷(正交旋转后)都超过0.55,表明样本数据的效度可以接受(Price, 1997)。

表 2 量表的信度与效度检验

设计变量	观测变量	因子载荷 (正交旋转后)	KMO	Cronbach's α
ξ_1 : 社会身份	x11: 收入	0.86	0.68	0.77
	x12: 职业	0.79		
	x13: 受教育程度	0.83		
ξ_2 : 公民政治态度	x21: 参与人大代表选举意愿	0.78	0.70	0.74
	x22: 参与政府调研意愿	0.81		
	x23: 参与听证会意愿	0.84		
ξ_3 : 公民参与能力	x31: 专业知识掌握程度	0.89	0.69	0.77
	x32: 网络工具熟悉程度	0.79		
	x33: 职称职务	0.86		
ξ_4 : 公民参与环境	x41: 政府回应性	0.87	0.73	0.85
	x42: 公民社会发育情况	0.88		
	x43: 参与机会	0.89		
ξ_5 : 政府政策导向	x51: 财政透明度法律法规	0.61	0.62	0.68
	x52: 配套法律法规	0.81		
	x53: 与财政透明抵触的法律法规	0.84		
ξ_6 : 政府公信力	x61: 对中央政府支持度	0.82	0.64	0.72
	x62: 对省级政府支持度	0.71		
	x63: 对基层政府支持度	0.85		
η_7 : 收益感知	y71: 社会收益	0.86	0.75	0.87
	y72: 个人实际收益	0.88		
	y73: 个人心理收益	0.89		
η_8 : 成本感知	y81: 社会成本	0.87	0.75	0.87
	y82: 个人实际成本	0.89		
	y83: 个人机会成本	0.88		
η_9 : 财政透明度意愿强的表现	y91: 向有关部门申请财政信息	0.85	0.91	0.90
	y92: 经常查阅公开的财政信息	0.90		
	y93: 评价政府财政透明度	0.58		
	y94: 利用各种媒介宣传财政透明理念	0.81		
	y95: 给有关部门提出政策建议	0.86		

(三) 假设检验

在保证数据质量的前提下,我们采用结构方程模型来检验假设,运用 LISREL 8.50 版软件分析数据,研究公众财政透明度意愿与干预因子之间的作用及其强度。

1. 模型的拟合优度

运用结构方程模型拟合优度的主要指标值如下:卡方检验值(χ^2)为 1617.15,自由度(DF)为 578, χ^2/DF 为 2.82(介于 1-3 之间),标准化残差均方根(SRMR)为 0.05(<0.08),近似误差均方根(RMSEA)为 0.05(<0.08),拟合优度指数(GFI)为 0.88(>0.8),标准化拟合优度指数(AGFI)为 0.89(>0.8),非范拟合指数(NNFI)为 0.99(接近 1),赋范拟合指数(NFI)为 0.88(接近 0.9),比较拟合指数(CFI)为 0.98(>0.9),上述指标符合侯杰泰等(2004)相关学者研究提出的判断准则,表明该模型对数据的拟合效果较好,可以充分反映出数据中所包含的大量信息。

2. 干预因子变量对公众财政透明度意愿的中介效应

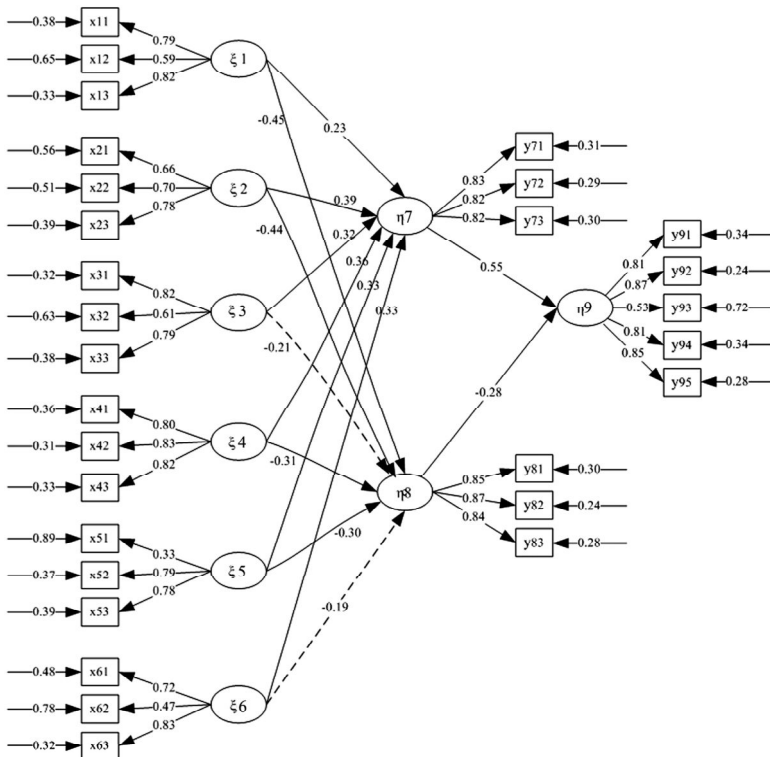
由于模型的拟合效果较好,因此,我们在构建模型时提出的各种研究假设可以通过潜变

量之间的回归系数来验证,每个干预因子的干预程度也可以通过标准化路径系数来反映。表3(模型标准化路径系数表)和图2(模型因果关系图)显示了结构方程模型的检验结果。

表3 Lisrel 估计量:结构方程模型标准化路径系数(N=522)

设计变量	变量关联	收益感知 η_7		成本感知 η_8		财政透明度意愿强的表现 η_9	
		系数	T 值	系数	T 值	系数	T 值
η_7 :收益感知	$\eta_7 \rightarrow \eta_9$					0.55	7.17
	$\eta_7 \rightarrow \eta_{10}$						
η_8 :成本感知	$\eta_8 \rightarrow \eta_9$					-0.28	-3.99
	$\eta_8 \rightarrow \eta_{10}$						
ξ_1 : 社会身份	$\xi_1 \rightarrow \eta_7$	0.23	3.99				
	$\xi_1 \rightarrow \eta_8$			-0.45	-7.17		
ξ_2 : 公民政治态度	$\xi_2 \rightarrow \eta_7$	0.39	6.95				
	$\xi_2 \rightarrow \eta_8$			-0.44	-8.23		
ξ_3 : 公民参与能力	$\xi_3 \rightarrow \eta_7$	0.32	5.6				
	$\xi_3 \rightarrow \eta_8$			-0.21	-1.27		
ξ_4 : 公民参与环境	$\xi_4 \rightarrow \eta_7$	0.36	6.20				
	$\xi_4 \rightarrow \eta_8$			-0.31	-5.85		
ξ_5 : 政府政策导向	$\xi_5 \rightarrow \eta_7$	0.33	3.93				
	$\xi_5 \rightarrow \eta_8$			-0.30	-3.88		
ξ_6 : 政府公信力	$\xi_6 \rightarrow \eta_7$	0.33	5.55				
	$\xi_6 \rightarrow \eta_8$			-0.19	-1.81		

注:当 $T > 1.96$ 时外生潜变量或中介变量对内生潜变量的影响具有显著性,在拟合中路径 $\xi_6 \rightarrow \eta_8$ 、 $\xi_3 \rightarrow \eta_8$ 尚未通过检验。



注:图中虚线连接路径,表示未通过检验。图2中各个变量的名称如表2所示;观测指标在干预因子变量上的载荷系数值如表3所示。

图2 干预因子模型因果关系图

3. 分析公众财政透明度意愿干预因子的整体作用

然后,我们将模型中的各个干预因子变量通过行为“收益感知”与“成本感知”对“财政透明度意愿强”产生间接作用与整体作用的估计值(影响系数)列入表4。从表4可知,公众财政透明度意愿干预因子的整体作用是显著的。

表4 Lisrel 估计量:对财政透明度意愿行为的整体作用

设计变量	η_9 : 财政透明度意愿强的表现		
	直接作用	间接作用	整体作用
内生潜变量			
η_7 : 收益感知	0.55 *	-	0.55 *
η_8 : 成本感知	-0.28 *	-	-0.28 *
外生潜变量			
ξ_1 : 社会身份	-	0.25 *	0.25 *
ξ_2 : 公民政治态度	-	0.34 *	0.34 *
ξ_3 : 公民参与能力	-	0.23	0.23
ξ_4 : 公民参与环境	-	0.29 *	0.29 *
ξ_5 : 政府政策导向	-	0.27 *	0.27 *
ξ_6 : 政府公信力	-	0.24	0.24

注: *表明影响显著。

最后,我们进一步可以得出模型拟合假设的结果如表5所示。从表5可知,除假设H3b、H6b、H3c、H6c之外,其余假设均通过了显著性检验,得到支持。

表5 干预因子模型拟合假设的结果

假设内涵	拟合结果
H1a: 公众社会身份越高, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H1b: 公众社会身份越高, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	支持
H2a: 公众政治态度越积极, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H2b: 公众政治态度越积极, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	支持
H3a: 公众参与能力越高, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H3b: 公众参与能力越高, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	不支持
H4a: 公众参与环境越好, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H4b: 公众参与环境越好, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	支持
H5a: 政府政策支持力度越大, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H5b: 政府政策支持力度越大, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	支持
H6a: 公众对政府支持力度越大, 公众从提高财政透明度中感知获益越多	支持
H6b: 公众对政府支持力度越大, 公众从提高财政透明度中感知成本越少	不支持
H1c: 公众社会身份越高, 公众的财政透明度意愿越强	支持
H2c: 公众政治态度越积极, 公众的财政透明度意愿越强	支持
H3c: 公众参与能力越强, 公众的财政透明度意愿越强	不支持
H4c: 公众参与环境越好, 公众的财政透明度意愿越强	支持
H5c: 政府政策支持力度越大, 公众的财政透明度意愿越强	支持
H6c: 公众对政府支持力度越大, 公众的财政透明度意愿越强	不支持
H7: 公众从提高财政透明度中收益感知越强, 越倾向于提高财政透明度意愿	支持
H8: 公众从提高财政透明度中成本感知越弱, 越倾向于提高财政透明度意愿	支持

四、研究结论与政策建议

综上所述,我们运用结构方程模型对我国公众财政透明度意愿进行了分析,得出以下结论:

结论一:影响公众财政透明度意愿的主要干预因子中,“社会身份”、“公众政治态度”、“公众参与环境”、“政府政策导向”都显示出显著的整体作用和正效应;“公众参与能力”、“政府公信力”则没有通过显著性检验。这说明:

1.专业能力并不是影响公众推动财政透明度真实意愿的关键因素。这实际上是对财政透明度问题认识中存在的一个误区。一方面,这是政府推诿信息公开经常采用的一个理由。按照一般逻辑,公众既然没有这方面的专业知识,政府公开了财政信息公众也看不懂,看不懂也就没有用,而且还会增加行政成本;另一方面,我们也会认为,对财政预算缺乏一定知识的公众也会因为缺乏这方面的兴趣而对财政透明度缺乏真实意愿。其实,财政透明度问题从来就不是一个纯粹的经济问题,对我国这样的发展中国家来说,它在规范政府行为、保障公众利益方面有着更重要的意义。所以,当有条件可以监督政府行为时,公众的参与热情往往超过了我们的想象。而且,相关公众自身的权利问题,都存在一个“干中学”的过程,公众只有在不断的接触、讨论和实践过程中才能提高认识。例如,浙江温岭推行的参与式预算,一开始也是在参与者缺乏相关知识的情况下开始的,经过多年的探索和实践,现在已经形成了一个相当成熟的模式。因此,是否具有专业知识不是影响公众财政透明度意愿的主要因素。

2.政府公信力越高,公众对财政透明度的要求反而越低。财政透明度是促使政府承担起应负责任的重要工具。换句话说,财政透明度越高,政府越负责,这话反过来说也应该可以,政府越负责,财政透明度越高。但是,针对公众的意愿来说,既然财政透明度本身并不是目的,而是一种促进政府负责的手段,如果公众已经很满意政府的作为,那么,财政透明与否,实际上并不是公众看重的。当然,一般情况下,政府公信力越高,财政透明度本身也不会低。这一认识对我国当前基层政府财政透明度的要求有重要意义。托尼·赛奇(2013)对我国政府公信力问题长期跟踪研究指出,公众对政府满意度是随着政府级次的下降而不断降低的,对中央政府的满意度最高,对基层政府的满意度最低。按照上述逻辑,相对于中央政府,公众对基层政府的财政透明度意愿更为强烈。

结论二:通过显著性检验的4个重要干预因子变量影响公众财政透明度意愿的整体作用程度的排序为:“公众政治态度” \geq “公众参与环境” \geq “政府政策导向” \geq “社会身份”,这说明:

决定公众财政透明度意愿的是公众的政治态度。态度决定一切,如果公众对财政透明度问题反映出来的公众和政府的关系有着明确的认识和正确的态度,他们就可能克服其他的困难而保持强烈的透明意愿。但是,支撑这种意愿的除了自身的信念外,合适的条件和环境也是非常重要的,它可以大大降低公众参与的成本,提高参与收益,进而增强公众的财政透明度意愿。政府的政策导向可以改善公众参与的环境,例如放松对社会组织的管制、给公众创造参与机会。当然,更重要的是,政府相关政策推动释放出的积极信号可以大大减少

公众参与的阻力、降低公众参与的成本,增加收益。最后,社会身份是一种客观存在的自然状态,在任何时期,都会存在不同身份的人群,也就是说,在其他条件不变的情况下,社会身份因素也会发挥作用,因此它的作用相对较为稳定。

结论三:通过显著性检验的4个干预因子变量都是通过影响“收益感知”和“成本感知”间接地对公众财政透明度意愿发生作用,其作用系数分别为:公众政治态度=0.34,公众参与环境=0.29,政府政策导向=0.27,社会身份=0.25。也就是说,这些因素不直接和公众的财政透明度意愿发生作用,通过公众的成本感知和收益感知间接地影响公众的财政透明度意愿。当公众感觉收益大于成本时,其财政透明度意愿就较强;反之,其财政透明度意愿就较弱。因此,随着公众在推动财政透明度过程中,不断降低推动成本,能够感受越来越多的收益,其财政透明度意愿就越来越强。

根据本文的研究结论,结合现阶段我国财政透明度的推进情况,我们需要不断地创造条件,鼓励公众自下而上地推动我国财政透明度进程。

1.提高公众的公民意识,培养公共精神。应该着力于培育公众的公民意识,主要通过政府对公众权利的保障落实、媒体的宣传、学校的公民教育和公共学者的民智启发等。

2.改善公众参与环境,鼓励公众参与财政透明度进程。良好的公众参与环境是更容易推动公众参与公共事务治理的条件,我们应该从以下几个方面完善公众参与的环境:(1)主动回应公众信息需求,提高政府公信力;(2)培育公民社会,鼓励公众参与社会公益活动;(3)在基层政府大力推动参与式预算,增加公众参与机会。

3.加强透明的财政政策导向,营造良好的法治环境。现阶段,亟需对关于财政透明的法律法规进行补充和完善,形成全面细致、相互配合的制度体系,使得财政透明成为政府行政工作的主要指导原则,使“公开为原则,不公开为例外”成为真正可以落实的制度。

4.促进城乡居民一体化进程,淡化社会身份区别。通过推进农村城镇化建设,提高农民的收入、受教育程度和享受公共服务水平,逐渐缩小城乡居民之间的差距。

参考文献:

- 1.白景明,2010:《提高财政透明度应循序渐进》,《人民论坛》第2期。
- 2.戴明叶,2014:《基于结构方程模型的顾客满意度研究——以湖南省博物馆为例》,湖南师范大学硕士学位论文。
- 3.侯杰泰、温忠麟、成子娟,2004:《结构方程模型及其应用》,教育科学出版社。
- 4.蒋悟真,2013:《预算公开法制化:实质、困境及其出路》,《中国法学》第5期。
- 5.罗伯特·A.达尔,1987:《现代政治分析》,中译本,上海译文出版社。
- 6.马蔡琛、王亚欣,2012:《“金砖国家”预算透明度的比较与启示——兼论预算透明度提升的动力机制》,《南京审计学院学报》第9期。
- 7.牛美丽,2014:《政府预算信息公开的国际经验》,《中国行政管理》第7期。
- 8.钱璐璐,2010:《基于结构方程模型的宜居城市满意度影响因素实证研究》,重庆大学硕士学位论文。
- 9.托尼·赛奇,2013:《中国的治理质量:公民的视角》,《中国治理评论》第1期。
- 10.吴明隆,2003:《SPSS统计应用实务:问卷分析与应用统计》,科学出版社。
- 11.吴明隆,2010:《结构方程模型——AMOS的操作与应用》,重庆大学出版社。
- 12.张翼,2008:《当前中国中产阶级的政治态度》,《中国社会科学》第2期。
- 13.赵国友,2010:《改革开放三十年来中国农民政治态度的走向、局限及引导》,《理论导刊》第4期。
- 14.Allport, Gordon W.1953. "Attitudes." In *A Handbook of Social Psychology*. Edited by Carl Marchison, 802-

- 830.Worcester Mass;Clark University Press.
- 15.Campbell, Angus ,Gerald Gurin, and W.Miller .1955.“The Voter Decides.” *The American Political Science Review* 49(1):225–228.
- 16.Dahl, Robert A.1963.*Modern Political Analysis*.Englewood Cliffs, N.J.;Prentice–Hall .
- 17.Jr Hair.F., R.L.Tatham, and R.E.Anderson.1998.*Multivariate Data Analysis*.5th Edition. Upper Saddle River, NJ; Prentice Hall.
18. Kim, S., and J. Lee. 2012. “E – Participation, Transparency, and Trust in Local Government.” *Public Administration Review* 72(6) : 819–828.
- 19.Kim, Soonhee. 2009. “Management Strategy for Local Governments to Strengthen Transparency in Local Governance.” <http://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/paia/BookSoonheeKim2009.pdf>.
- 20.Price, J.L.1997.“Handbook of Organizational Measurement.” *International Journal of Manpower* 18(4–6) : 305–558.
- 21.Reddick, Christopher G. 2011. “Citizen Interaction and E – government: Evidence for the Managerial, Consultative, and Participatory Models.” *Transforming Government: People, Process and Policy* 5(2) : 167–184.
- 22.Piotrowski, Suzanne J., and Gregg G. Van Ryzin. 2007. “Citizen Attitudes toward Transparency in Local Government.” *The American Review of Public Administration* 37(3) :306–323.
- 23.Verba, S., and N.Nie.2004.*Participation in America*.Chicago; University of Chicago Press.
- 24.Yang, Kaifeng, and Kathe Callahan.2005. “Assessing Citizen Involvement Efforts by Local Governments.” *Public Performance & Management Review* 29(2) : 191–216.
25. Yang, Kaifeng, and Marc Holzer. 2006. “The Performance – Trust Link: Implications for Performance Measurement.” *Public Administration Review* 66(1) : 114–26.
- 26.You, Jong–sung, and Wonhee Lee.2011.“Budget Transparency and Participation–Korean Case Study.” <http://irps.ucsd.edu/assets/001/503061.pdf>.

A Research on Public Attitude and Behavior for Fiscal Transparency

Shen Liang

(Shandong University of Finance and Economics)

Abstract: Public attitudes and behaviors are important factors in influencing government fiscal transparency, and even are the fundamental driving force to promote the development of fiscal transparency. The study of public attitude and behavior of fiscal transparency is of significance to promote the driving force of enhancing our fiscal transparency. Assumptions are made in which six factors indirectly influence public willingness of fiscal transparency, through two mediating variables. The questionnaire method is used to collect data, and structural equation model are used to verify the hypothesis. The conclusion shows that: social identity, political attitudes, environment of public involvement and government policy orientation have strong impacts on the public willingness to promote fiscal transparency; however, public’s ability to participate and government credibility influence little. Based on these findings, in order to improve fiscal transparency, appropriate policy recommendations are proposed, for example, developing public spirit, improving public involvement, improving government policy guidance, and promoting urbanization in rural areas are essential.

Keywords: Fiscal Transparency, Public Attitude, Structural Equation Model

JEL Classification: H68

(责任编辑:陈永清)