

# 社会治理能力现代化测度设计与区域特征分析

——基于陕西省社会治理进展的评价与分析

武 晗

(西安财经大学统计学院, 西安 710100)

**摘要:** 社会治理能力现代化是国家治理能力现代化的重要组成部分,促进社会治理能力现代化是解决各种社会问题、实现区域国家治理现代化的必然要求。通过梳理相关理论文献,构建社会治理能力现代化的统计测度理论基础,形成社会协同参与能力、法制保障执行能力、资源合理配置能力、社会服务提升能力和科技创新支撑能力5个观测维度,以及12个测度子维度,形成社会治理能力现代化测度的理论框架。依此构建陕西省社会治理能力现代化测度指标体系,以及设计基于Critic法和熵权法的TOPSIS(逼近理想解排序)模型的区域社会治理能力现代化发展指数和区域差异性测度工具。对陕西省社会治理能力现代化水平进行测量和区域特征分析。结果表明:陕西省社会治理能力现代化水平逐年提高,资源合理配置能力最为重要,其次是社会服务提升能力;陕西省各地区区域间社会治理能力呈现“中间高、两端低”的特点。最后针对陕西省社会治理能力现代化态势提出相关建议。

**关键词:** 社会治理; 治理能力现代化; 测度框架; 方法与工具

**中图分类号:** F127 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-1807(2024)05-0204-08

社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,其中社会治理现代化的核心是社会治理能力现代化。梳理社会治理能力现代化的相关理论,党的十八届三中全会提出全新概念——社会治理,“社会治理”正式转换为“社会管理”,成为党和国家文件中的关键词语。党的十九大报告提出“打造共建共治共享的社会治理格局”,着重阐述了“共治”的要求,还提出“完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制”的要求。党的十九届四中全会提出“坚持和完善共建共治共享的社会治理制度”,对“共建共治共享”的界定也经历了从“格局”到“制度”的完善,而且进一步明确“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”,定性词从“体制”向“体系”转变,包含内容也从5个方面增加为7个方面。党的二十大报告提出“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能”。在治理逻辑和治理形势的双重背景下,“加强社会治理”被赋予化解社会矛盾和社会冲突为社会发展动力的现代化特色使命,成为

实现人民安居乐业、社会安定有序的重要保障。实现社会治理能力现代化有利于确保人民安居乐业、社会安定有序,建设更高水平的平安中国,为此亟须对社会治理能力现代化问题进行测量研究。

在此背景下,通过对社会治理能力现代化进行客观准确的评价和了解现状,成为促进社会治理能力现代化提升的重要环节。现有文献对社会治理能力现代化的研究较多集中在对政府社会治理职能水平和治理能力测度分析,对公众和社会组织等主体研究较少,且已有文献对社会治理能力的测度理论和方法研究不够深入和系统化。本文通过理论文献梳理,立足于社会治理能力现代化的多元主体参与视角和结构功能视角,将社会治理能力现代化的能力要素和现代化的特征作为创新点,结合内部构成因素形成社会治理能力现代化测度理论框架,对陕西社会治理能力现代化实现程度进行分析。

## 1 社会治理能力现代化测度的理论框架设计

社会治理能力现代化作为国家治理能力现代化的重要组成部分,科学准确地测量与评价其现代

**收稿日期:** 2023-12-11

**基金项目:** 国家社科基金重大项目(21&ZD147)

**作者简介:** 武晗(1997—),女,陕西咸阳人,硕士研究生,研究方向为经济统计测度。

化发展是理论界需要研究的问题。目前国内外学界对社会治理能力现代化的理论研究是在社会治理现代化理论基础上延续的,对社会治理现代化相关理论内涵的研究涉及诸多方面,可分为理念内涵、治理主体、治理对象、统计测度和实现路径等,其中对于社会治理能力测度研究起步较晚,为数不多的研究主要集中在测度理论内涵方面,且研究提出的测度指标和评价工具与现代化理论内涵的结合度不高。测度社会治理能力的现代化发展水平,有必要先厘清社会治理能力现代化的理论基础。

国内外已有文献对社会治理现代化的理论研究主要集中在两个方面:一是宏观层面,从社会治理形成的效果出发对治理水平进行评估,实质是对治理绩效的考核。姜晓萍和阿海曲洛<sup>[1]</sup>将社会治理的结构框架分为主体维度、规则维度、机制维度和价值维度,认为这4个维度揭示了社会治理现代化效能提升的基本路径和测量维度。政府与学界常借鉴中央编译局与清华大学联合发布的“中国社会治理评价指标体系”<sup>[2]</sup>,具体是由公共服务能力、人类发展能力、社会参与能力、社会保障能力、社会公平能力和公共安全能力6个构成的维度测度社会治理绩效。包雅钧<sup>[3]</sup>从社会治理和发展的重要程度出发,构建我国社会治理评估体系:社区治理、社会组织发展、公共服务、环境保护和民众幸福感等8个评价维度。赵东来<sup>[4]</sup>认为实践路径应该从基层治理、城市精细化管理、社会组织改革发展、社会公共安全等多个领域系统推进社会治理现代化。汪斌和周骥腾<sup>[5]</sup>结合理论研究进展及数据实际情况,基于“结构-感知-媒介”的理论框架,从民生服务、法制水平、公共安全及社会公平4个维度构建以公众主观评价为核心的指标体系。这些研究更侧重宏观理论上的方法,实际上可操作性不强。

二是微观层面,其中一种是在社会治理视角下进行某一具体领域的评价研究。胡膨沂和王承武<sup>[6]</sup>基于“五位一体”总布局并结合政府职能构建了政治治理、社会治理、文化治理和生态治理的5个一级指标的指标,运用熵值法测算了江苏省政府社会治理能力。张润君<sup>[7]</sup>从乡村振兴的角度,主要以乡镇政府、农村居民为主体,通过分析社会风险、内部有关的矛盾,提出切合发展主题、层次清晰的思考、评价基本框架。另一种是以区域内社会活动的微观主体为研究对象,通过可量化的指标进行社会治理水平的评价,通过建立基本体系框架来

为问题提出解决方案。郑志龙和侯帅<sup>[8]</sup>基于县域的视角,构建了治理的基本要素并从社会治理的过程维度出发,最终形成了由价值引领能力、制度构建能力、组织协同能力、资源整合能力和工具选择能力组合成的县级政府社会治理能力;最终通过验证性因子分析论证了理论模型的有效性。周春霞<sup>[9]</sup>基于新时代发展背景下市域社会治理的深刻内涵,形成了由多元共建能力、平安市域能力、社会共享能力、智慧治理能力4个维度的市域社会治理一级指标和19个二级指标,并运用德尔菲法和层次分析法确定各级权重。范逢春和谈淋丹<sup>[10]</sup>从实证性、科学性、完整性角度构建了包含4个一级指标和13个二级指标的,探索了县域社会治理水平的差异,并通过统计模型进行分析表明县级政府财政能力、财政分权程度、地方税收、社会资本、审计揭示作用、人口密度与县域社会治理质量显著相关。

社会治理能力现代化的理论框架必须以社会治理现代化的理论为基础,通过设计测度工具反映其理论内涵。已有文献将社会治理能力现代化的理论内涵从体系执行力和治理效能两个视角出发。一是体系执行力视角,侧重阐明社会治理体系与治理能力是一个有机整体,社会治理能力的提升离不开社会治理体系提供的体制机制支撑与制度保障。二是治理效能视角,强调了社会治理的效益最大化,探索各社会治理因素的最佳选择、治理模式的最优作用机制等内容。然而,由社会治理的“多元参与主体”特征决定的治理能力的效果评估需注重对治理主体能力的考量,主要包括多元参与主体的潜能与显能,它是主体内在本质力量的外化和水平的体现。

基于上述内容,本文认为社会治理的内涵是促进社会公平正义,形成有效的社会治理和良好的社会秩序,使人民的幸福感和安全更充实、更安全和加可持续;而社会治理能力是一种执行力,是多元主体在“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的社会治理体系中协同合作,结合社会化、法制化、智能化、专业化和高效化等现代化特征在社会协同参与能力、法制保障执行能力、资源合理配置能力、社会服务提升能力和科技创新支撑能力等维度实现社会治理能力现代化。

社会治理的参与主体是多元的,社会治理能力现代化测度体系同样需要变化,它既不能只针对某一特定对象,也不可大而化之。基于国家治理能力

现代化和社会治理能力现代化的理论内涵,以多元主体参与视角和结构功能相结合的视角,本文构建的社会治理能力现代化测度分为 5 个维度:社会协同参与能力、法制保障执行能力、资源合理配置能力、社会服务提升能力和科技创新支撑能力。归纳上述理论,设计社会治理能力现代化测度的理论框架如图 1 所示。

## 2 社会治理能力现代化测度指标体系、方法与工具的设计

社会治理能力现代化是具体的,不是抽象的,是能够对其进行量化反映的,这种量化就是基于统计测度的各个层次去测量评价。张维群和李佳静<sup>[1]</sup>将统计测度从层次上分为测度指标、测度方法、测度工具和模型 4 个理论层次,各层次测量的对象和目标也不尽相同。按照此逻辑进行包括测度指标、测度工具和测度模型在内的统计测度设计。

### 2.1 社会治理能力现代化测度指标体系构建

为了及时掌握社会治理能力现代化进程,评价社会治理能力现代化实现程度,分析社会治理能力现代化影响因素,必须构建一套具有科学性和合理性的测度指标体系,同时认为构建科学的测度指标体系除了要准确解释社会治理能力现代化的内涵的同时,还需要从统计测度的意义视角出发解释其内涵。基于以上原则,在已有相关测度指标体系优点的基础上,构建包含社会参与的多元化、社会自治的协同性等 12 个子维度共 20 个指标构成的社会

治理能力现代化测度指标体系,见表 1。

### 2.2 数据处理

测度指标通过采集 2013 年、2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年《陕西统计年鉴》《陕西科技统计年鉴》《陕西区域统计年鉴》、陕西 10 个市的统计年鉴和统计公报来获得数据。为了保证各指标之间具有可比性,对各地区不同年份的指标数据进行正向化和归一化处理,以实现各指标值的无量纲化,无量纲化具体公式为

$$x_{ij} = \frac{X_{ij} - \text{mean}_i X_{ij}}{\sigma_j} \quad (1)$$

式中:  $\sigma_j$  为第  $j$  个指标的标准差;  $\text{mean}_i X_{ij}$  为第  $j$  个指标的均值。

### 2.3 陕西省社会治理能力现代化水平指标权重的确定

由于无法组织相关专家对构建的测度指标进行权重确定,使得主观赋权法无法实现。熵权法是依据各指标观测值计算出的信息熵(即各观测值的相对变化程度对系统总体的影响)来确定指标权重,它的优点是可以较为直接且平稳地反映各测度指标在综合评价中的贡献。而 Critic 法是依据各测度指标的对比强度和指标之间的相关性来综合确定指标的权重,它不仅考虑指标间的变异性,还考虑指标之间的相关性。因此采取方差最大化的熵权法和 Critic 法组合赋权模型,将熵权法和 Critic 法的优点结合,对陕西省社会治理能力现代化水平指标的权重进行测算。

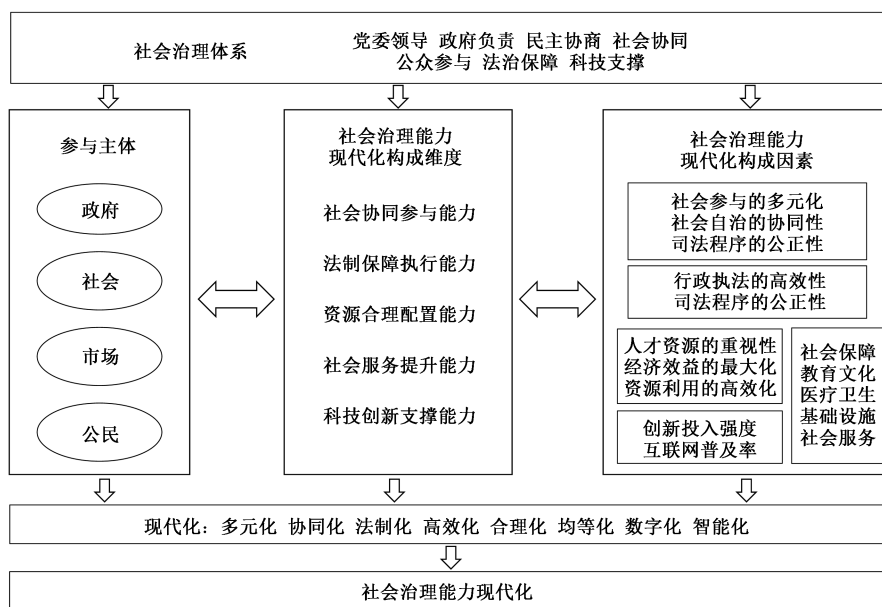


图 1 社会治理能力现代化的基本理论框架

表 1 社会治理能力现代化测度指标体系

二级维度	参与主体	测量特征	子维度测度	测度指标	单位
社会协同参与能力	政府 社会组织 市场 公民	多元化 协同性	社会参与的多元化	法人单位数 城市社区服务从业人员	个 人
			社会自治的协同性	城市乡镇、街道办事处数量	个
法制保障执行能力	政府	法制化	司法程序的公正性	每万人拥有执业律师人数	人
资源合理配置能力	政府 市场	公平性	人才资源的重视性	城镇非私营单位就业人员年末人数 城镇非私营单位就业人员平均工资	人 元
			经济效益的最大化	人均生产总值 非公有制经济增加值占生产总值比重	元 %
			资源利用的高效化	天然气用气人口占常住人口数比重	%
				一般工业固体废物综合利用量	万 t
社会服务提升能力	政府 社会组织 公民	均等化	社会保障	城镇职工基本养老保险参保人数	人
			教育文化	普通小学在校人数	万人
				万人拥有公共图书馆藏书量	千册/万人
			医疗卫生	万人拥有卫生技术人员数	人/万人
				万人拥有医疗机构床位数	张/万人
基础设施	万人拥有公厕数量 人均城市道路面积	座/万人 m <sup>2</sup> /人			
科技创新支撑能力	政府 社会组织	智能化	创新投入强度	财政科技支出占财政支出比重 每万人拥有专利授权数	% 件/万人
			互联网普及率	互联网宽带用户	户

### 3 陕西省社会治理能力现代化水平的评价与区域差异性分析

#### 3.1 陕西省社会治理能力现代化水平测度及其结果分析

先根据熵权法计算出 2013 年、2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年各年份测度指标的权重,接着将各特定年份视为整体计算各测度指标的综合权重,将各测度指标的权重求和得到各二级维度的权重,具体见表 2。总的来看,测度指标中一般工业固体废物综合利用量、城镇职工基本养老保险参保人数和每万人拥有专利授权数所占比重较大,分别为 0.143 0、0.079 4 和 0.078 46,在二级维度中权重排在前两位的是资源合理配置能力和社会服务提升能力,具体数值分别为 0.316 9 和 0.285 3。分年份来看,2013 年、2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年各测度指标没有明显变化,测度指标中所占权重较大的也是一般工业固体废物综合利用量和城镇职工基本养老保险参保人数。因此,社会治理能力现代化发展应着重关注资源合理配置能力和社会服务提升能力。

目前对社会治理能力现代化测度的方法主要有因子分析法、主成分分析法和 MIMIC(多指标多原因)主观模型等。鉴于这些方法的使用受限,选取适用于小样本数据的 TOPSIS(逼近理想解排序)熵权法,既能消除数据主观性影响,又能反映多个指标的综合影响力。以此,采用 TOPSIS 法计算陕

西省各地级市社会治理能力现代化水平测度,结果见表 3。2013 年、2015 年、2017 年、2019 年和 2021 年的陕西省各地级市社会治理能力现代化平均发展水平由高到低依次排序是西安、榆林、咸阳、宝鸡、渭南、铜川、延安、汉中、安康和商洛。从总体来看,社会治理能力现代化发展水平最高的是西安,榆林次之,安康和商洛的发展水平偏低。从时序维度来看,陕西省社会治理能力现代化发展水平整体呈上升趋势,各地级市的平均水平从 2013 年的 0.144 2 上升到 2021 年的 0.273 6,最低值从 2013 年的安康 0.068 7 上升到 2021 年的商洛的 0.108 5,最高值从 2013 年西安的 0.392 9 上升到西安的 0.845 3。从空间维度来看,陕西省社会治理能力现代化发展水平整体上呈现出中间高、两头低的趋势,关中地区社会治理能力现代化发展水平较高,其次是陕北,发展水平最低的是陕南。从发展速度来看,增加值最大的是西安,9 年间增长了 0.452 4,商洛的增加值最小,9 年仅增长了 0.013 9。西安的社会治理能力现代化发展水平最高,商洛的最低。就商洛而言,商洛市基础条件差、经济高质量发展缓慢、脱贫任务重,但随着脱贫攻坚等相关政策的扶持,商洛市按照“因地制宜、分类指导,统筹兼顾、重点突破,开发扶贫、整村推进”的原则,分层次、分类型、分阶段地采取脱贫措施,使全市的经济社会发展取得明显进步。

表 2 代表年份陕西省社会治理能力现代化指标权重

二级维度	二级维度权重	子维度测度	测度指标	权重					综合权重
				2013 年	2015 年	2017 年	2019 年	2021 年	
社会协同参与能力	0.168 9	社会参与的多元化	法人单位数	0.058 7	0.045 7	0.050 3	0.066 4	0.063 7	0.059 2
			城市社区服务从业人员	0.051 3	0.043 9	0.038 1	0.037 4	0.037 5	0.047 1
		社会自治的协同性	城市乡镇、街道办事处数量	0.084 9	0.059 2	0.066 0	0.063 3	0.061 4	0.062 5
法制保障执行能力	0.029 9	司法程序的公正性	每万人拥有执业律师人数	0.037 6	0.033 2	0.033 5	0.029 6	0.027 1	0.029 9
资源合理配置能力	0.316 9	人才资源的重视性	城镇非私营单位就业人员年末人数	0.059 9	0.053 5	0.062 2	0.059 8	0.018 8	0.060 7
			城镇非私营单位就业人员平均工资	0.011 6	0.008 4	0.009 7	0.009 1	0.055 2	0.013 8
		经济效益的最大化	人均生产总值	0.041 5	0.026 8	0.035 8	0.034 4	0.010 0	0.034 0
			非公有制经济增加值占生产总值比重	0.024 8	0.022 3	0.020 7	0.019 5	0.038 3	0.018 3
		资源利用的高效化	天然气用气人口占常住人口数比重	0.054 0	0.050 2	0.060 2	0.049 8	0.045 1	0.047 2
			一般工业固体废物综合利用量	0.135 0	0.176 6	0.114 7	0.119 0	0.141 5	0.143 0
社会服务提升能力	0.285 3	社会保障	城镇职工基本养老保险参保人数	0.073 8	0.076 3	0.085 9	0.082 9	0.086 8	0.079 4
			教育文化	普通小学在校人数	0.038 1	0.037 2	0.040 1	0.045 0	0.045 5
		医疗卫生	万人拥有公共图书馆藏书量	0.059 6	0.059 8	0.063 1	0.057 8	0.055 4	0.053 3
			万人拥有卫生技术人员数	0.014 6	0.015 6	0.021 9	0.019 5	0.013 7	0.017 9
		基础设施	万人拥有医疗机构床位数	0.012 0	0.014 2	0.022 5	0.019 0	0.022 0	0.020 2
			万人拥有公厕数量	0.052 1	0.048 8	0.044 6	0.048 2	0.055 5	0.047 8
人均城市道路面积	0.026 7	0.038 7	0.025 5	0.031 8	0.032 4	0.028 3			
科技创新支撑能力	0.199 0	创新投入强度	财政科技支出占财政支出比重	0.042 0	0.045 8	0.072 3	0.068 8	0.072 8	0.064 4
			每万人拥有专利授权数	0.053 3	0.078 5	0.071 4	0.078 5	0.064 3	0.078 4
		互联网普及率	互联网宽带用户	0.068 5	0.065 1	0.061 7	0.060 1	0.053 2	0.056 2

表 3 代表年份陕西省各地级市社会治理能力现代化发展水平指数及排名

地级市	2013 年	2015 年	2017 年	2019 年	2021 年	平均值	排名
西安	0.392 9	0.524 3	0.586 8	0.666 3	0.845 3	0.603 1	1
铜川	0.104 6	0.124 6	0.136 5	0.153 8	0.186 6	0.141 2	6
宝鸡	0.128 1	0.153 2	0.189 9	0.221 7	0.250 9	0.188 8	4
咸阳	0.147 0	0.165 6	0.197 9	0.205 3	0.261 3	0.195 4	3
渭南	0.134 7	0.184 5	0.157 4	0.181 5	0.205 3	0.172 7	5
延安	0.111 4	0.110 7	0.129 1	0.150 1	0.190 8	0.138 4	7
汉中	0.087 8	0.103 6	0.128 7	0.164 4	0.201 3	0.137 2	8
榆林	0.172 2	0.212 4	0.196 4	0.216 5	0.332 0	0.225 9	2
安康	0.068 7	0.080 3	0.107 2	0.121 8	0.153 8	0.106 4	9
商洛	0.094 6	0.073 0	0.085 8	0.093 2	0.108 5	0.091 0	10
平均值	0.144 2	0.173 2	0.191 6	0.217 5	0.273 6		

### 3.2 陕西省社会治理能力现代化水平区域差异测度与分析

#### 3.2.1 区域差异测度工具的设计

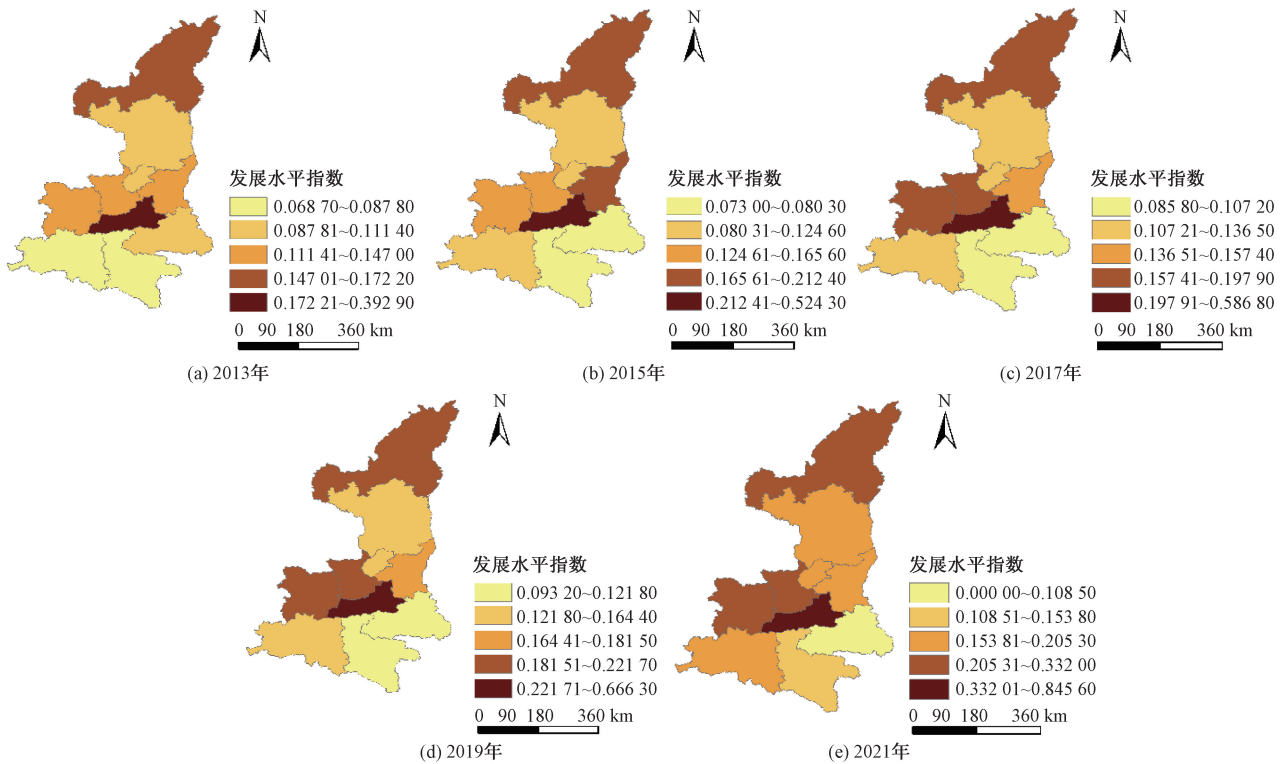
基于熵权法和 Critic 法的综合得分等方法测度地区发展水平简单方便,但也存在一个问题:在获得综合得分之前,一般需要对数据进行 Z-score 标准化和归一化,此时数据正负皆有,且均值为 0,由此得到的主成分综合得分均值也必然为 0,因此常用的测度工具指标(如变异系数、泰尔指数等)往往失效。为解决这一问题,给出一种利用欧氏距离构造地区的区域差异测度工具 CVR,其计算公式为

$$CVR = \frac{\frac{1}{n(n-1)} \sum_{i < j} d(y_i, y_j)}{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n d(y_i, 0)} \quad (2)$$

式中:  $d(y_i, y_j)$  为  $y_i$  与  $y_j$  间的欧氏距离(相对距离);  $d(y_i, 0)$  为  $y_i$  到原点的距离(绝对距离)。地区差异测度工具 CVR 为任意两点间平均相对距离与平均绝对距离之比。CVR 没有量纲,且可以度量有正有负观测数据的分散程度, CVR 为正向指标,其数值越大,地区差异越显著。

#### 3.2.2 陕西省各地区社会治理能力现代化水平差异性分析

根据空间分布和人文习俗,把陕西省划分为陕南(含商洛、安康、汉中)关中(含铜川、渭南、咸阳、宝鸡和西安)和陕北(含榆林和延安)3 个区域。由于资源禀赋、地理位置、历史条件等因素的影响,陕西省各地级市的社会治理能力现代化水平在总体和局部都存在差异,空间分布情况如图 2 所示。



审图号:GS(2022)1873号

图2 代表年份陕西省各地级市社会治理能力现代化发展水平指数空间分布

采用地区差异测度工具 CVR 对陕西省社会治理能力现代化水平的总体、区域间和区域内的差异值进行分析。结果见表 4。从总体来看,陕西省总体 CVR 为 $[0.2, 0.4]$ ,表明陕西省社会治理能力现代化水平各地级市之间发展差异较大,且差异值呈上升趋势。分区域来看,区域间的差异值集中在 $[0.1, 0.2]$ ,表明区域间社会治理能力现代化水平的发展差异较小,但 2013—2021 年区域间差异值呈先上升后下降的趋势。区域内来看,关中地区 CVR 数值范围为 $[0.4, 0.6]$ ,表明关中地区各城市之间的社会治理能力现代化水平呈现出严重不平衡特征,且 2013 年以来差异值呈上升趋势,陕北地区 CVR 数值范围为 $[0, 0.2]$ ,表明社会治理能力现代化水平非常平均,差异较小,陕南地区 CVR 数值范围为 $[0.1, 0.3]$ ,表明社会治理能力现代化水平较为平均。由此可以分析出,陕西省社会治理能力现代化发展水平的差异大的原因是由关中地区内发展水平差异较大引起的。近年来,关中地区所包含的西安发展进程快、动能强,综合实力稳步提升,但是对于周边辐射带动不足,次级城市发展相对缓慢,导致协同发展水平不高。因此,应该健全关中城市同其他城市常态化信息沟通、项目推进合作和政策协

调机制,促进关中地区各地级市之间协调发展,发挥西安对周边城市的辐射作用,深化其他地级市的市域社会治理能力现代化的重要任务,按照区位条件、资源禀赋和发展基础,因地制宜地提升社会服务能力。

由图 3 可以看出,陕西省社会治理能力现代化的发展水平的总体 CVR 呈现先上升后趋于平稳的趋势。为验证 CVR 的可靠性,将熵权法的综合得分变换到 $[0, 1]$ ,然后计算变异系数 CV, CV 从 2013 年的 0.641 4 上升到 2021 年的 0.767 5,与 CVR 结果一致,说明该区域社会治理能力现代化发展差异有所增加。2013 年陕西省社会治理能力现代化发展水平的总体 CVR 为 0.298 1,经过发展上升至 2021 年的 0.342 6,表明到 2021 年为止,陕西省社会治理能力现代化的地区差异在不断扩大,以 2013 年为基期年均上升 0.007。从社会治理能力现代化发展的区域间差异来看,其发展趋势呈先上升后下降趋势,由 2013 年的 0.172 0 上升到 2015 年的 0.192 2,随后呈现出下降趋势,到 2021 年达到 0.181 2。由图 4 可以看出,从关中、陕北和陕南的社会治理能力现代化发展水平的地区内差异来看,关中地区内的差异最大,其趋势呈逐渐上升趋势,

由2013年的0.4376上升到2021年的0.5234,陕北地区内差异呈现“V”型发展,由2013年的0.1586下降到2015年的0.0476,随后上升至2021年的0.1727,陕南的差异水平呈波浪式下降趋势,从2013年的0.2272下降到2021年的0.1950。以2013年为基期,到2021年关中地区和陕北地区社会治理能力现代化发展水平地区内差异值年均分别上升0.0095和0.0016,陕南地区内差异值年均下降0.0035。由此可见,与2013年相比,2015年陕西省社会治理能力现代化发展水平总体差异CVR呈现较大幅度增长是因为三大地区内差异呈现严重不均衡。因此,应该加强关中、陕北、陕南社会治理能力现代化参与主体间的合作互助,推动区域间资源高效利用,提高社会公共服务便利共享水平,使人民群众的获得感、幸福感、安全感大幅提升。

表4 代表年份陕西省各地级市社会治理能力现代化水平差异测度结果

年份	总体CVR	总体CV	区域间CVR	地区内CVR		
				关中	陕北	陕南
2013	0.2981	0.6414	0.1720	0.4376	0.1586	0.2272
2015	0.3582	0.7580	0.1922	0.4806	0.0476	0.2550
2017	0.3298	0.7517	0.1871	0.4946	0.1109	0.1491
2019	0.3250	0.7492	0.1860	0.4971	0.1330	0.1250
2021	0.3426	0.7675	0.1812	0.5234	0.1727	0.1950

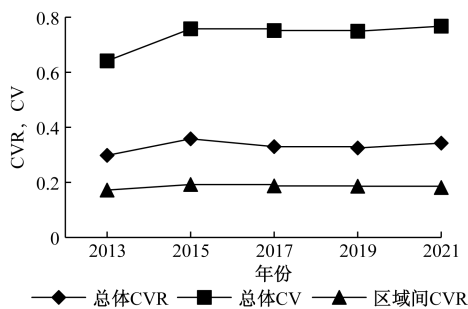


图3 代表年份陕西省总体和区域间社会治理能力现代化发展水平差异CVR及变异系数CV

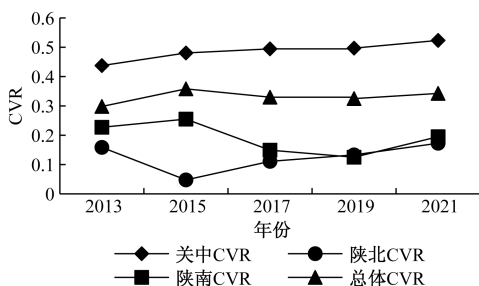


图4 代表年份陕西省总体和地区内社会治理能力现代化发展水平差异CVR

#### 4 结论与对策建议

从社会协同参与能力、法制保障执行能力、资源合理配置能力、社会服务提升能力和科技创新支撑能力5个维度构建了社会治理能力现代化评价体系,测算了陕西省在代表年份社会治理能力现代化发展水平,在此基础上分析了陕西省10个地级市和关中、陕北、陕南3个地区社会治理能力现代化水平的区域差异情况,得出如下结论。

(1)提升资源合理配置能力是提高社会治理能力现代化水平的主要因素。由陕西省社会治理能力现代化指标体系的权重来看,资源配置能力所占的权重最大,其次是社会服务能力。陕西省社会治理能力现代化水平整体在时序上呈现出上升趋势,发展状况良好,但各地级市之间的发展水平差距依然较大。

(2)陕西省社会治理能力现代化水平发展水平逐年缓慢上升,但呈现出中间高两端低的空间特征,从关中地区往两边逐渐递减。分地区来看,关中地区社会治理能力现代化发展水平最好,其次是陕北地区,陕南地区社会治理能力现代化水平最差。西安社会治理能力现代化水平较高,处于全省领先水平,与其他地级市的差距很大。

(3)地区的区域差异测度工具CVR从统计学角度解决了数据标准化后常见的地区差异测度不适用的问题。实证结果显示,陕西省社会治理能力现代化发展水平总体、区域间和区域内都呈现出明显的差异,表现为总体和区域内差异大,区域间差异小。从区域内来看,关中地区的社会治理能力现代化水平存在严重的发展不平衡性,陕北和陕南地区的社会治理能力现代化水平较为平衡。

针对以上结论,提出以下建议。

(1)综合考虑社会治理能力现代化发展的影响因素,以提升资源合理配置能力为关键点,建立资源高效利用制度。将公众、政府和社会组织等参与主体的能动性集中化地开发和运用起来,集中资源并扩大优质公共服务资源辐射范围。同时,提升社会服务能力和科技创新支撑能力,加强社会服务体系,推进数字型基础设施建设,健全公共安全体系,提升三秦百姓获得感、幸福感和安全感。

(2)统筹各地级市资源布局,推动关中与陕北、陕南创新协作,促进陕西省社会治理能力现代化的协调发展。构建以关中平原城市群为主体的三大区域联席会议制度,健全常态化信息沟通、项目推进合作和政策协调机制,围绕基础设施建设、社会

保障体系和法制社会建设等领域重点突破,促进城市间要素合理流动和高效配置,打造全省高质量发展的动力源和增长极。

(3)因地制宜探索各地级市特色化发展道路,实现区域内和区域间均衡发展。要充分考虑陕西省社会治理能力现代化发展水平的空间差异性,在确保关中地区社会经济正常发展的前提下,可以有倾向性地对陕北和陕南地区进行帮扶。此外,要发挥西安国家中心城市的辐射带动作用,形成以国家中心城市引领城市群发展、以城市群带动区域发展新模式,加强对于榆林、延安、安康等中心城市建设,增强城市综合服务功能。

### 参考文献

- [1] 姜晓萍,阿海曲洛. 社会治理体系的要素构成与治理效能转化[J]. 理论探讨, 2020(3): 142-148.
- [2] “中国社会管理评价体系”课题组,俞可平. 中国社会治理评价指标体系[J]. 中国治理评论, 2012(2): 2-29.
- [3] 包雅钧. 当前中国社会治理评估的思考[J]. 科学决策, 2011(7): 80-91.
- [4] 赵东来. 习近平社会治理观探析[J]. 高校马克思主义理论, 2022, 8(3): 158-165.
- [5] 汪斌,周骥腾. 基于MIMIC模型的社会治理主观评价研究[J]. 统计与信息论坛, 2022, 37(12): 89-99.
- [6] 胡彭沂,王承武. 地方政府社会治理能力评价及提升路径:以江苏省为例[J]. 科技和产业, 2021, 21(6): 52-57.
- [7] 张润君. 乡村振兴中的社会治理体系建设[J]. 治理现代化研究, 2020, 36(3): 79-84.
- [8] 郑志龙,侯帅. 县级政府社会治理能力的测量模型建构[J]. 中国行政管理, 2020(8): 33-38.
- [9] 周春霞. 市域社会治理现代化评估指标体系构建研究[J]. 领导科学, 2022(1): 83-86.
- [10] 范逢春,谭淋丹. 高质量发展背景下县域社会治理质量差异及影响维度:基于50个县域面板数据的分析[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2021, 48(1): 67-77.
- [11] 张维群,李佳静. 基本医疗卫生服务均等化与适配度的测度[J]. 统计学报, 2023, 4(3): 57-67.

## Measurement Design and Regional Characteristics Analysis of the Modernization of Social Governance Capacity: Based on the Evaluation and Analysis of the Progress of Social Governance in Shaanxi Province

WU Han

(School of Statistics, Xi'an University of Finance and Economics, Xi'an 710100, China)

**Abstract:** The modernization of social governance capacity is an important part of the modernization of national governance capacity, and promoting the modernization of social governance capacity is an inevitable requirement for solving various social problems and realizing the modernization of regional national governance. By combing the relevant theoretical literature, the theoretical basis of statistical measurement of social governance capacity modernization is constructed, and five observation dimensions are formed, including social collaborative participation, legal guarantee implementation ability, rational allocation of resources, social service improvement ability and scientific and technological innovation support ability, as well as 12 sub-dimensions of the lower level, forming a theoretical framework for the modernization measurement of social governance capacity. Based on this, the index system of social governance capacity modernization measurement in Shaanxi Province was constructed, and the regional social governance capacity modernization development index and regional difference measurement tool based on the TOPSIS(technique for order preference by similarity to ideal solution) model based on the Critic method and the entropy weight method were designed. The results show that the modernization level of social governance capacity in Shaanxi Province has been improving year by year, and the ability to rationally allocate resources is the most important, followed by the ability to improve social services. The inter-regional social governance capacity in various regions of Shaanxi Province is characterized by “high in the middle and low at both ends”. Finally, some suggestions are put forward for the modernization of social governance capacity in Shaanxi Province.

**Keywords:** social governance; modernization of governance capacity; measurement framework; methods & tools