

责任与激励： 云南省各级政府预算绩效管理的问卷调查研究

Research on Budget Performance Management Under Responsibility and Motivation Perspective

汇报人：李远勤 (Li Yuanqin)

张平 (Zhang Ping)

副教授 (Associate Pro.)

副教授 (Associate Pro.)

上海大学管理学院

复旦大学公共预算与绩效评价中心

Shanghai University

Fudan University

2019年9月3日



问卷调查研究概况

统计分析

责任划分与评价结果应用分析



四份问卷

两方面问题



问卷名称	有效回收数 (份)
省级及省以下人大预算绩效管理调查问卷	127
云南省州县级财政部门预算绩效管理调查问卷	151
云南省乡镇预算绩效管理调查问卷	316
预算单位预算绩效管理调查问卷	1333
合计	1927



研究思路

责任与激励：云南省预算绩效管理的调查研究

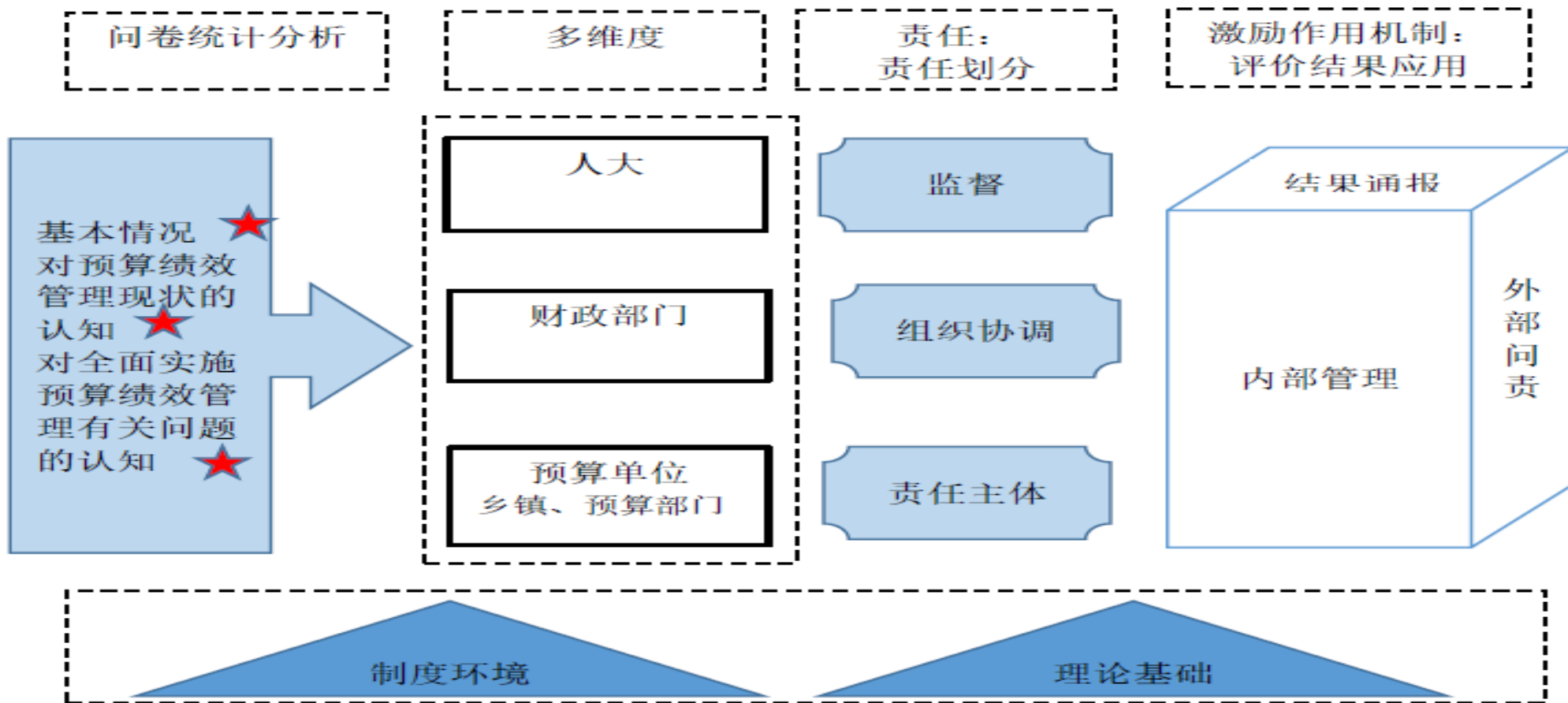


图 1-1 研究思路图



人大对预算绩效管理认知的统计 分析

The Statistical Analysis of People's Congress
'Cognition of Budget Performance Management



人大调查问卷主要结果

人大观点	
财政监督最关心	预算收支情况
预算监督最关心	预算报告、绩效目标
预算绩效管理的首要目标	提高财政资金使用效益
预算绩效管理最主要的问题	激励约束机制尚未形成
全面实施预算绩效管理最重要的工作	落实预算绩效管理主体责任
预算绩效评价结果应用最困难的	绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩



州（县）财政部门对预算绩效管理 认知的统计分析

Statistical Analysis of State (County) Financial
Departments' Cognition of Budget Performance
Management



州（县）财政部门调查问卷主要结果

州（县）财政部门观点	
预算绩效考核结果应用最多的	考核结果通报
预算绩效管理工作的最大影响	优化了财政资源配置
全面实施预算绩效管理最重要的措施	落实预算绩效管理主体责任
在健全预算绩效管理制度中最困难的	健全预算绩效标准体系
预算绩效评价结果应用最困难的	绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩
全面实施预算绩效管理最明显的问题	领导重视不够



乡镇政府对预算绩效管理认知的统计 分析

The Statistical Analysis of Township Government's
Cognition of Budget Performance Management

乡镇调查问卷基本情况

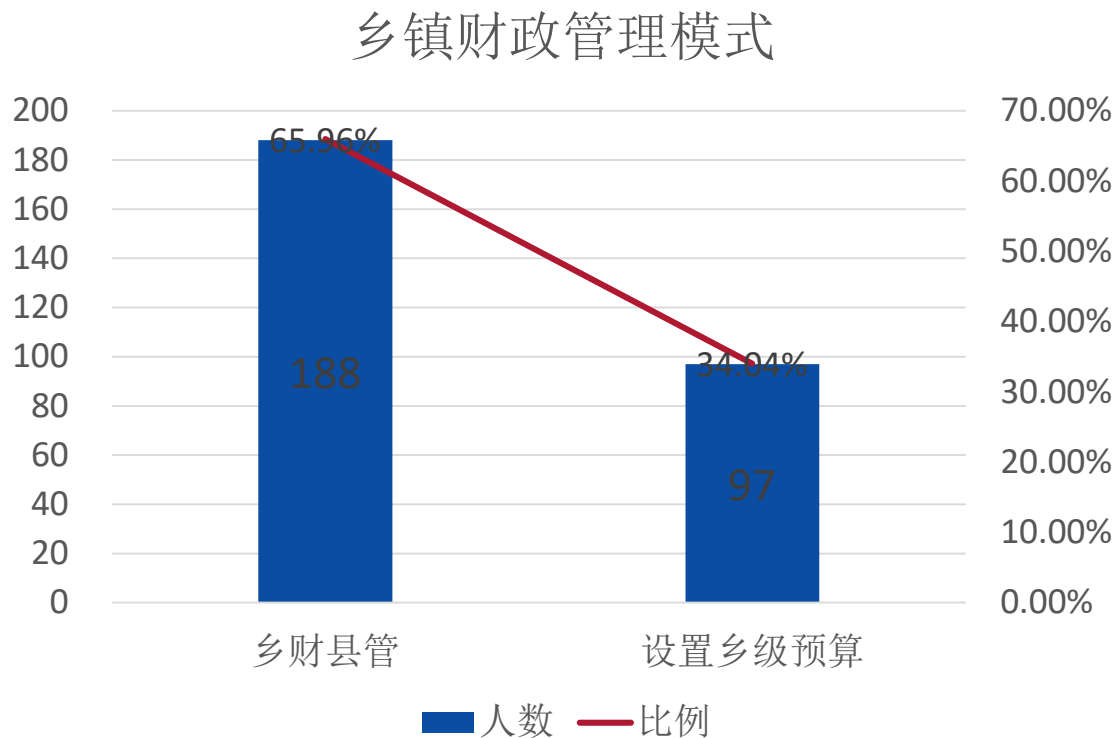


图5-5所在乡镇的财政管理模式



乡镇调查问卷主要结果

乡镇观点	
预算绩效评价结果应用最多的	向本级政府、党委报告
全面实施预算绩效管理最重要的工作	落实预算绩效管理主体责任
预算绩效评价结果应用最困难的	绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩
全面实施预算绩效管理最明显的问题	领导重视不够



预算单位对预算绩效管理认知的 统计分析

The Statistical Analysis of Budget Units'
Cognition of Budget Performance Management

预算单位调查问卷基本情况

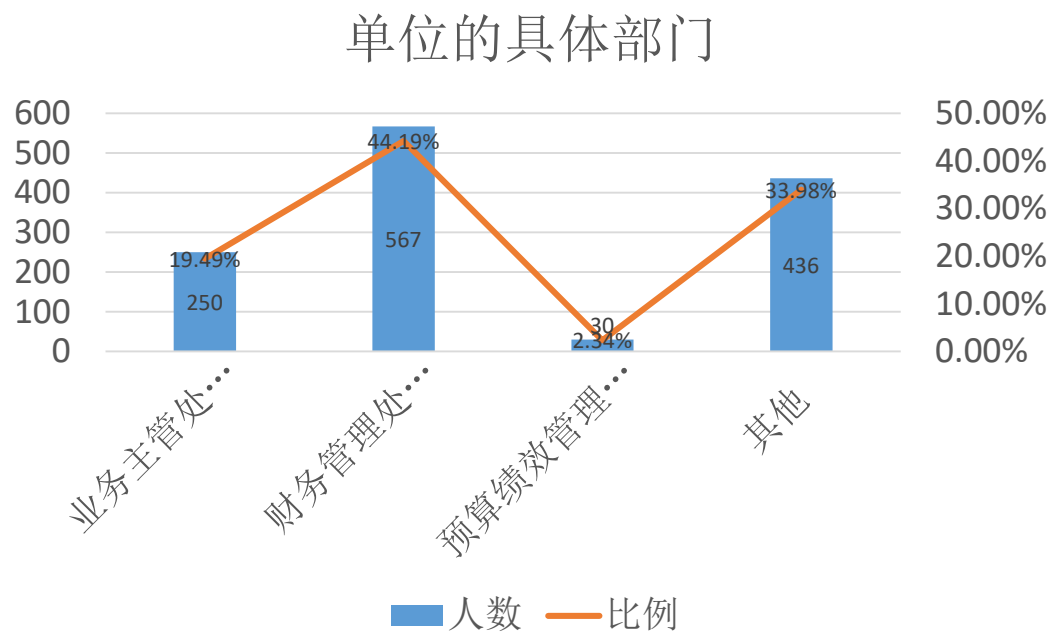


图6-3 工作所在单位的部门



预算单位调查问卷主要结果

预算单位观点

预算绩效管理最重要的影响

提高资金使用效益

预算绩效目标的编制方式过半由

财务部门编制

单位预算绩效自评结果应用最多的

报送

构建全面实施预算绩效管理最重要的

强化预算绩效管理激励约束



责任划分与评价结果应用分析

Division of Responsibilities and Application of
Evaluation Results



责任划分

- 明确责任，启动预算绩效管理的问责机制
Start the accountability mechanism of budget performance management through the division of responsibilities.

主体	责任
人大	发挥 监督 作用
财政部门	组织 协调 部门
预算单位	预算绩效管理的 责任主体 使用财政资金，承担社会管理和公共服务供给职能



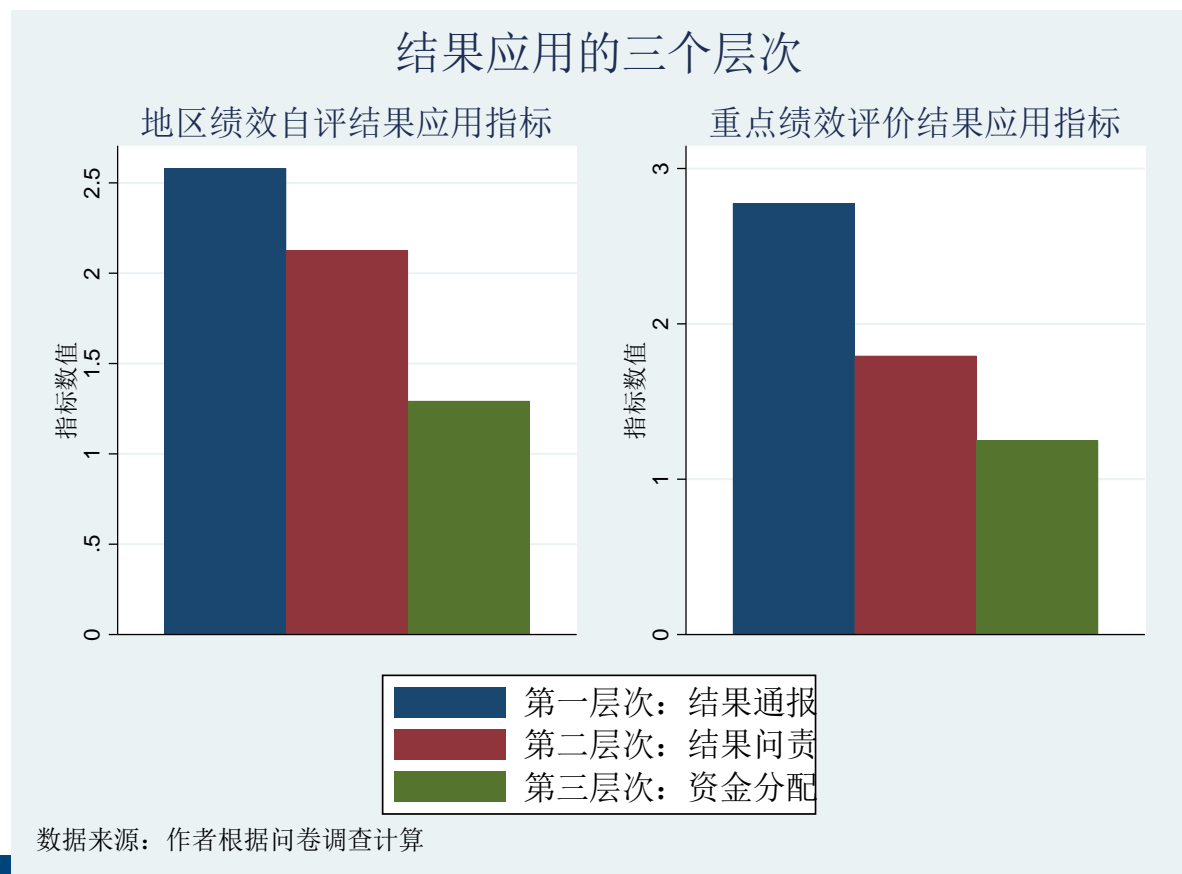
预算绩效评价结果应用的三个层次

- **结果通报类（第一层次）** Reporting results (level one)
(1) 向本级政府、党委报告， (2) 向本级人大报告
(1) report to the government and party committee at the corresponding level; (2) report to the people's congress at the corresponding level
- **内部管理类（第二层级）** Internal management (level two)
(3) 优化预算安排和支出结构， (4) 改进项目管理
(3) optimize budget arrangement and expenditure structure; (4) improve project management
- **外部问责类（第三层次）** External accountability (level three)
(5) 制定或完善战略、规划， (6) 制定或调整政策， (7) 作为领导干部选拔任用的重要参考， (8) 作为行政问责的重要参考
(5) formulate or improve strategies and plans, (6) formulate or adjust policies, (7) as an important reference for the selection and appointment of leading cadres; (8) serve as an important reference for administrative accountability

预算绩效评价结果应用的基本情况

- 重结果通报（第一层次）轻外部问责（第三层次）的现象，且三个层次的应用情况体现为爬坡状：第一层次最多，第二层次次之，第三层次最少。

Heavy results reporting (level one) and light external accountability (level three), level one is the most, level two is the second, and level three is the least.



$$\text{指标数值} = \text{第一} * 3 + \text{第二} * 2 + \text{第三} * 1$$



领导重视对预算绩效评价结果应用的影响

• 地区绩效自评 District performance self-evaluation

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
VARIABLES	向政府党委报告	向人大报告	优化预算结构	改进项目管理	制定战略规划	制定调整政策	干部选拔	行政问责	其他
领导重视	-0.434*** (0.0871)	-0.283*** (0.0735)	-0.149* (0.0778)	-0.0632 (0.0756)	-0.0565 (0.0564)	0.0333 (0.0510)	-0.0620** (0.0261)	-0.0901*** (0.0324)	-0.0612*** (0.0219)
年龄	0.0476 (0.244)	-0.164 (0.206)	-0.200 (0.218)	-0.132 (0.212)	-0.199 (0.158)	0.00352 (0.143)	-0.0205 (0.0733)	-0.0495 (0.0911)	-0.0592 (0.0614)
职级	0.123 (0.187)	0.310* (0.158)	0.0449 (0.167)	-0.0809 (0.163)	-0.0286 (0.121)	0.0459 (0.110)	0.0376 (0.0561)	0.0104 (0.0698)	0.0636 (0.0470)
工作时间	0.00502 (0.237)	0.166 (0.200)	0.00917 (0.211)	0.0418 (0.205)	0.197 (0.153)	0.128 (0.139)	0.0480 (0.0709)	0.0338 (0.0881)	0.0822 (0.0594)
Constant	3.816*** (1.149)	1.671* (0.970)	3.726*** (1.027)	3.287*** (0.999)	1.769** (0.744)	0.653 (0.674)	0.914*** (0.344)	1.300*** (0.428)	0.724** (0.289)
Observations	136	136	136	136	136	136	136	136	136
R-squared	0.162	0.130	0.040	0.009	0.022	0.016	0.048	0.057	0.081



领导重视对预算绩效评价结果应用的影响

- 财政重点绩效评价 Financial key performance evaluation

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
VARIABLES	向政府党委报告	向人大报告	优化预算结构	改进项目管理	制定战略规划	制定调整政策	干部选拔	行政问责	其他
领导重视	-0.308*** (0.0950)	-0.239*** (0.0749)	-0.0798 (0.0766)	-0.0742 (0.0721)	-0.113* (0.0574)	-0.0904* (0.0535)	-0.00838 (0.0334)	-0.0762** (0.0301)	-0.0503*** (0.0171)
年龄	0.208 (0.267)	-0.0515 (0.210)	-0.308 (0.215)	-0.144 (0.203)	-0.105 (0.161)	0.269* (0.150)	0.0186 (0.0936)	0.0608 (0.0845)	-0.00587 (0.0479)
职级	0.197 (0.204)	0.424*** (0.161)	0.104 (0.165)	-0.0128 (0.155)	0.000242 (0.123)	0.00719 (0.115)	0.0175 (0.0718)	0.0857 (0.0648)	0.0526 (0.0367)
工作时间	-0.237 (0.258)	0.0117 (0.203)	0.208 (0.208)	0.107 (0.196)	0.135 (0.156)	-0.204 (0.145)	0.0802 (0.0906)	0.0284 (0.0818)	0.0142 (0.0464)
Constant	3.661*** (1.254)	1.363 (0.988)	2.370** (1.011)	2.363** (0.952)	1.714** (0.758)	1.554** (0.706)	0.648 (0.440)	0.649 (0.398)	0.736*** (0.225)
Observations	136	136	136	136	136	136	136	136	136
R-squared	0.085	0.120	0.029	0.012	0.035	0.047	0.018	0.068	0.075

可能的解释

- 领导重视分两种情况：
 - 领导重视预算绩效管理本身：绩效评价结果得到更多应用
 - 领导重视资金分配：导致资金分配更多受到领导影响，绩效评价结果应用少
- Two possible reasons of leaders' attention
 - Focus on budget performance: more result applications
 - Focus on budget allocation: more influenced by leaders' preferences instead of performance
- 领导提出的应用要求多，但当前应用基础差
Leaders put forward many application requirements, but the current application base is poor.
- 领导越重视，触及的利益主体越多，应用越谨慎，甚至过于谨慎
The more the leader attaches importance to, the more people's interest touches, and the more cautious is in application, even too cautious.
- 领导可能了解不深入，实际执行中可能存在指挥不当的情况
The leader may not understand thoroughly, there may be improper command in the actual implementation.



预算绩效评价结果应用对预算绩效管理的影响

- 州县财政部门 State and county finance departments

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
VARIABLES	dr	dr	dr	dr	dr	dr
领导重视				0.482**	0.276	0.460*
a1结果通报 (自评)	0.116		0.183			(0.238)
	(0.0959)		(0.127)			0.585*
a2内部管理 (自评)	-0.446**		-0.358			(0.338)
	(0.227)		(0.248)			0.250
a3外部问责 (自评)	0.616**		0.676**	0.401		(0.543)
	(0.299)		(0.331)	(0.666)		0.838
领导重视*a1				0.0109		(0.730)
				(0.0620)		-0.0618
领导重视*a2				-0.0830		(0.0808)
				(0.122)		-0.134
领导重视*a3				0.0500		(0.140)
				(0.180)		-0.0615
						(0.196)

第三层次确实有助于提升预算绩效管理
Level three does help improve budget performance management.

交叉项不显著
The interaction is not significant.

预算绩效评价结果应用对预算绩效管理的影响

b1结果通报 (重点)		0.0246	-0.0794			81
		(0.0962)	(0.122)			98)
b2内部管理 (重点)		-0.165	-0.151			52
		(0.200)	(0.221)			71)
b3外部问责 (重点)		0.198	-0.00137		-0.122	-0.495
		(0.249)	(0.285)		(0.548)	(0.619)
领导重视*b1					0.0311	0.0951
					(0.0560)	(0.0730)
领导重视*b2					-0.0841	0.0167
					(0.113)	(0.135)
领导重视*b3					0.115	0.148
					(0.143)	(0.162)
年龄	0.313	0.276	0.314	0.359	0.325	0.365
	(0.237)	(0.236)	(0.240)	(0.242)	(0.241)	(0.248)
职级	0.323*	0.335*	0.341*	0.363*	0.379*	0.398*
	(0.193)	(0.196)	(0.194)	(0.204)	(0.205)	(0.208)
工作时间	-0.0498	0.0491	-0.0495	0.0141	0.108	0.0226
	(0.232)	(0.230)	(0.235)	(0.238)	(0.235)	(0.243)
Observations	135	135	135	135	135	135

重点绩效评价的结果应用并不显著
The results of financial key performance evaluation are not significant

交叉项不显著
The interaction is not significant.



预算绩效评价结果应用对预算绩效管理的影响

- 预算单位 Budget unit

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
VARIABLES	内部管理	外部问责	预算绩效管理成效		
a1内部管理			-0.0462 (0.0496)	-0.0342 (0.0523)	-0.150 (0.162)
a2外部问责			-0.0920 (0.0666)	-0.0901 (0.0667)	-0.214 (0.189)
领导重视	-0.276*** (0.0200)	-0.122*** (0.0157)		0.0255 (0.0354)	-0.0537 (0.0827)
领导重视*a1					0.0213
领导重视*a2					
年龄					
职级	-0.0859* (0.0475)	-0.0516 (0.0372)	-0.124 (0.0780)	-0.128 (0.0781)	-0.124 (0.0783)

领导重视会显著降低预算单位绩效评价的结果应用，而结果应用对预算绩效管理成效的影响并不显著。

The attention of leaders significantly reduce the result application of budget unit performance evaluation, but the effect of result application on budget performance management is not significant.



预算绩效评价结果应用对预算绩效管理的影响

财务部门	0.0627	0.0869	-0.0918	-0.0852	-0.0835
	(0.0961)	(0.0753)	(0.154)	(0.154)	(0.154)
绩效部门	-0.499**	-0.205	0.118	0.134	0.155
	(0.238)	(0.186)	(0.387)	(0.387)	(0.388)
其他部门	-0.128	0.151*	-0.0135	-0.0167	-0.0172
	(0.0984)	(0.0771)	(0.159)	(0.159)	(0.159)
工作年限	0.0319	-0.00793	-0.0324	-0.0325	-0.0328
	(0.0314)	(0.0246)	(0.0500)	(0.0500)	(0.0500)
有无下属单位	-0.0507	0.00290	0.141	0.142	0.145
	(0.0689)	(0.0540)	(0.110)	(0.111)	(0.111)
Constant	3.880***	2.119***			
	(0.307)	(0.241)			
Observations	1,170	1,170	1,158	1,158	1,158
R-squared	0.162	0.065			



基本结果

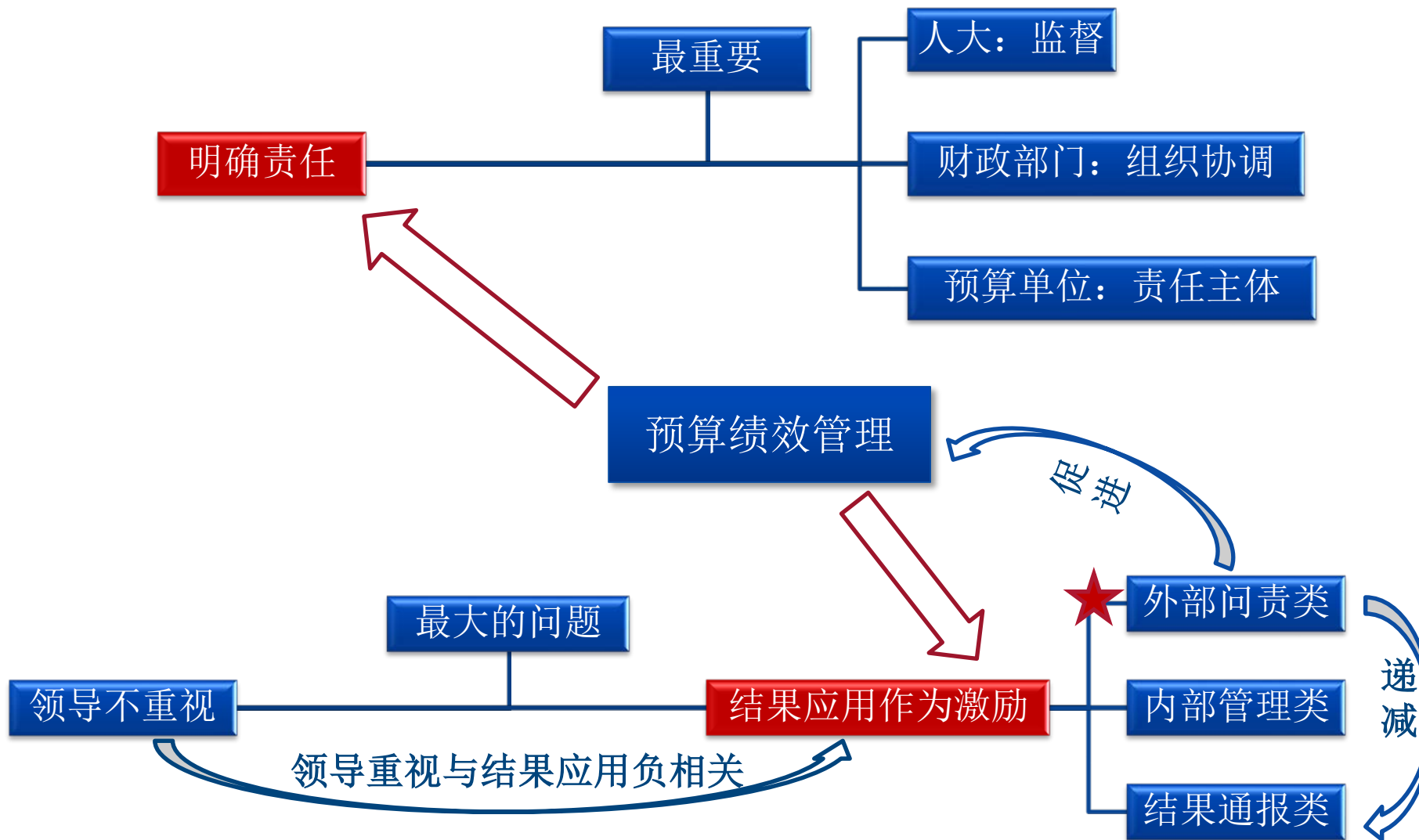
结果应用的三个层次

- 结果通报最多、内部管理次之、外部问责最少

结果应用对预算绩效管理的作用

- 结果应用三个层次中，“外部问责”会显著提升预算绩效管理，前两个层次的结果应用对预算绩效管理的作用不显著

结论





|| 结论

- 最重要的是明确预算绩效管理主体责任
 - 人大发挥预算监督作用，财政部门负责组织协调，预算单位是预算绩效的责任主体

The most important thing is to clarify the main responsibility of budget performance management. The People's Congresses exercise budgetary oversight, financial departments are responsible for organization and coordination. Budgetary units are responsible for budgetary performance.

- 最大的问题是领导重视不够
- 将绩效评价结果应用视作激励作用机制
- 结果应用三层次：结果通报、内部管理、外部问责
 - 最重要的是结果通报，其次是内部管理，预算绩效评价对外部问责的作用很弱
 - 但外部问责更能对预算绩效管理产生实质影响
 - 改革重点抓第三层次

The biggest problem is that leaders don't pay enough attention. We can use the application of performance evaluation results as incentive mechanism. Results applications include results reporting, internal management, and external accountability. In practice, results reporting is more important than external accountability. However, external accountability has more substantial impacts on budget performance management. So reform should focus on level 3.

- 领导重视会降低预算绩效评价的结果应用
- Leaders' attention would reduce the use of budget performance evaluation results.



复旦大学

上海大学



感谢聆听，欢迎批评指正！

THANK YOU! COMMENTS WELCOME!