

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 13920131150332

UDC _____

区级财政支出项目绩效评价评价指标构建研究

厦门大学

硕士学位论文

区级财政支出项目绩效评价评价指标构建研究

The Construction of Evaluation Index on the Performance
of District's Fiscal Expenditure Project

陈燕虹

指导教师姓名: 雷艳红 副教授

专业名称: 公共管理 (MPA)

论文提交日期: 2016 年 4 月

论文答辩日期: 2016 年 月

学位授予日期: 2016 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2016 年 4 月

陈燕虹

指导教师
雷艳红
副教授

厦门大学

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

论文指导小组:

雷艳红	副教授
许晓斌	副局长
罗思东	教授

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

近年来，随着公共支出规模的扩大以及财政职能的转变，公共支出管理相对滞后、支出效率低等问题，成为制约财政稳定和高效运行的瓶颈。与此同时，公民利益主体意识的觉醒以及绩效评价理论的发展，政府财政正迈进强调支出绩效管理的新阶段。本文关注的是区级基层财政，围绕区级财政支出绩效评价指标体系的构建展开论述。

论文梳理了财政支出绩效评价指标设计的相关方法，分析了区级财政支出绩效评价的相关概念与理论，据以明确区级财政支出项目绩效评价的构建逻辑：如何构建，构建什么。简言之，以新公共管理运动中的“4E”理论（经济性、效率性、有效性和公平性原则）为理论基础与指导原则，参考“公共部门生产链”的流程框架，针对目标、投入、过程、产出、结果五个环节，在全过程预算绩效管理机制的指导下，以事前绩效、事中绩效、事后绩效为评价阶段的分类依据，初步形成了区级财政支出项目绩效评价指标设计的总体框架模型，并在此框架下构建具体的指标体系。最后，利用层次分析法进行指标权重赋值，为解决类似问题提供思路。

本指标设计充分考虑到区级财政支出、项目支出的特点，旨在构建具有参考性框架的共性指标，为区级财政绩效评价相关人员在实践中快速地设置可操作性的指标提供参考，进而避免基层财政绩效评价执行过程中的盲目和无序。理论方面，本文有助于基层财政支出绩效评价管理体系的完善，并在一定程度上丰富了公共财政支出绩效评价理论。

关键词：区级财政；绩效评价；指标设计

Abstract

In recent years, with the expansion of the scale of public expenditure and the change of fiscal function, the management of public expenditure is relatively backward, and the expenditure efficiency is low, which has become the bottleneck of the financial stability and efficient operation. At the same time, the awakening of the consciousness of citizen interest and the development of the theory of performance evaluation, the government finance is moving forward to emphasize the new stage of the expenditure performance management. This paper is concerned with the district level finance, focuses on constructing the evaluation index on the performance of district's fiscal expenditure project.

This paper analyzes related methods of fiscal expenditure performance evaluation index design, analyzes the concept of regional fiscal expenditure performance evaluation and performance evaluation theory, then it forms the logic to build the specific district level fiscal expenditure project: how to build, build what. In short, this paper uses the "4E" theory in the new public management movement (economy, efficiency, effectiveness and fairness principle) as the theoretical basis and guiding principle, refers the production chain of the public sector framework, in view of the objectives, inputs, process, outputs, outcomes five ring section, classifies the performance evaluation as advance performance, business performance and after the performance under the guidance of the whole process of budget performance management mechanism, It has initially formed the overall framework of the model of the district's fiscal expenditure project performance evaluation index design. Then the paper constructs the concrete index system under this frame. Finally, AHP is used to assign the weight of the index, which provides ideas for solving similar problems.

The index design in this paper considers the characteristic of the district's fiscal expenditure and project expenditures, aims to build a common index reference frame, then helps the relevant personnel in practice quickly to set up operation for the index of the district's financial performance evaluation, and thus avoid the blind and confused financial performance evaluation in the implementation process. In theory, this paper will help improve the level of performance evaluation of financial expenditure management system, and enrich the public expenditure performance evaluation theory to a certain extent.

Key Words: District's Finance; Performance Evaluation; Index Design.

目 录

一、问题的提出	1
(一) 选题背景	1
(二) 研究问题及意义	2
二、文献回顾	4
(一) 财政支出绩效评价的基本认识	4
(二) 绩效评价指标的设计方法	5
(三) 绩效评价指标体系的具体构建	6
(四) 财政支出绩效评价的相关理论	8
三、区级财政支出项目绩效评价指标的构建	12
(一) 区级财政支出的特点	13
(二) 区级财政支出绩效评价的内容	14
(三) 区级财政支出项目绩效评价指标的构建逻辑	15
(四) 区级财政支出项目绩效评价指标设计的总体框架	18
(五) 区级财政支出项目绩效评价指标的构建	20
四、区级财政支出项目绩效评价指标权重的确定	25
(一) 层次分析法简介	25
(二) 构建递阶层次结构模型	26
(三) 构造两两比较判断矩阵	28
(四) 层次单排序和一致性检验	34
(五) 层次总排序和一致性检验	39
结论	42
参考文献	44
致谢	46

Contents

I. Raise of the Question.....	1
i. Background of Selected Title.....	1
ii. Research Questions and Significance	2
II. Research Review	4
i. Basic Understanding of the Performance Evaluation of Financial Expenditure.....	4
ii. Design Method of Performance Evaluation Index	5
iii. The Construction of Performance Evaluation Index System	6
iv. The Related Theory of Performance Evaluation of Financial Expenditure	8
III. Construction of District's Fiscal Expenditure	12
i. The Characteristics of Distric's Fiscal Expenditure.....	13
ii. The Contents of the Distric's Fiscal Expenditure Performance Evaluation	14
iii. The Logical Construction Performance Evaluation Index of district's Fiscal Expenditure Project	15
iv. Design the Overall Framework of the Performance Evaluation Index of District's Fiscal Expenditure	18
v. Construction of District's Fiscal Expenditure Performance Evaluation Index	20
IV. To Determine the Index Weight of the Performance Evaluation of District's Fiscal Expenditure Project.....	25
i. Introduction of Analytic Hierarchy Process	25
ii. To Establish the Hierarchical Structure Model.....	26
iii. To Establish Comparison and Judgment Matrix	28
iv. Hierarchical Single Ordering and Consistency Checking	34

v. Hierarchical Total Ordering and Consistency Checking	39
Conclusions	42
Bibliography	44
Acknowledgements	46

一、问题的提出

（一）选题背景

20世纪90年代初,随着分税制改革的推进与完善,公共财政收入规模逐年增大,公共财政支出保障水平逐年提升,推动了国民经济稳定、快速增长,公共财政框架基本形成。然而,与公共财政收支规模的逐年扩大以及财政职能的转变相对应,却是现实中公共支出管理相对滞后(苏明(1998)^[1]),公共财政支出效率不高(陈学安(2003)^[2]、马国贤(2010)^[3])。当前,财政资金安排是否合理,资金使用是否节约有效,不仅成为政府及公众关注的焦点,也成为财政改革的热点问题。普遍的看法是,建立我国财政支出绩效评价体系,是财政改革面临的重要课题和支出管理改革的当务之急(申书海(2003)^[4]、陈学安(2004)^[5])。

从现代公共财政理论和实践来看,公共支出绩效评价、管理和监督是“三位一体”公共财政体系的重要组成部分。以部门预算为中心的预算编制体系、以国库集中支付为重点的预算执行体系,以及以公共财政支出绩效评价管理为核心的预算监督体系,三者相辅相成,相互支撑,不可或缺。我国政府在预算绩效评价方面的管理工作起步较晚,2003年,“建立预算绩效评价体系”于党的十六届三中全会提出,预算绩效管理在我国应运而生。国内学者在财政支出绩效评价管理上进行全面、深入和系统的理论剖析,通过介绍国外先进经验和做法,如财政部财政科学研究所(2004)^[6]、张少春(2005)^[7],对我国财政支出绩效评价体系进行了规范性探讨;如“我国推行财政支出绩效考评研究”课题组(2006)^[8]、范柏乃(2007)^[9],运用案例和数据,实证研究我国财政预算及其支出绩效问题;如楼继伟(2007)^[10]、候荣华(2001)^[11],在实践中不断充实和发展了中国的公共财政理论。

随着国内相关研究的日趋活跃,学术界在财政支出绩效管理制度改革的必要性和重要性等基本问题上已达成共识,但在具体体系建构、指标设置等方面研究仍不足,理论意义多于实证研究。虽然绩效评价在政策规划方面已被中央

提升到重要高度，但是在具体实施方面，我国各级地方政府的财政绩效评价工作基本还停留在传统意义上的合规性考评，对公共支出绩效评价管理工作来说，应该还处于初级阶段。

（二）研究问题及意义

我国政府财政支出绩效评价工作虽然实行了多年，取得了相当的成绩，但是大部分的理论研究都是基于中央和省、市级公共财政支出绩效评价的实践，关于基层政府的公共财政支出绩效评价及其指标构建的研究还处于空白阶段。虽然大部分学者对地方财政支出绩效评价工作的必要性及内涵做了充分研究，但对于建立系统地适用于特定地区的地方政府财政支出绩效评价指标体系却较少涉及，而科学合理的指标体系是地方政府财政支出绩效评价工作的关键环节。刘坤（2007）认为，推进预算绩效管理改革的核心技术问题之一，就是找到合适的绩效评价指标^[12]。

本文认为，政府所处的层级不同要求财政支出绩效评价指标有所区别，地区经济发展程度不同要求财政支出绩效评价指标也应有所侧重。这是因为，基层政府承担了大量的资源配置职能，其财政支出及其绩效状态对社会公众的切身利益影响更大、更直接，这既为财政支出管理提供了更科学合理的绩效参考基准和绩效目标，也为类似环境条件下的地方财政支出提供了更多的可能改进空间。本文的基本理解是，通常经济发展水平越高，越注重效果；经济发展水平越低，越强调效率。这是因为，经济发展水平越高，民众越挑剔，公共事务的参与感越强，对财政支出的评价越细致。经济发展水平越低，公众的参与感越弱，公共支出更多是财政部门的单向行为。

本文立足基层实际，以笔者所处的区级政府财政支出绩效评价为研究对象，针对区级财政支出的特点，尝试设计一套适应区级层面的财政支出项目绩效评价指标和实际操作模型，旨在推进区级公共财政支出绩效评价理论体系的构建，并对地方政府公共财政支出理论学科的建设与发展有所助力。

通过区级公共财政支出绩效评价的开展，一是有利于提高公共财政支出效益，能够在预算管理引入结果导向的观念，明确支出部门的预算责任和管理

责任，充分调动支出部门的工作积极性，鼓励管理者进行创新和节约；二是有利于政府更好地履行财政职能，用绩效来分配财政资金能够提高预算分配的科学性和合理性，提高财政资源的配置效率，推动地方政府科学认识和改进行政绩效，提升政府形象；三是有利于完善我国财政监督体系，有利于增加财政支出管理的透明度，增加公众对政府的信任感，有利于强化对财政资金的监督，形成有效的约束。

厦门大学博硕

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

廈門大學博碩