

绩效预算对泰国公共支出的 动态因果效应：一种再检验

阿维法威·斯里松荣

张 岌 译*

【摘要】论文重新检验最近的预算改革(绩效预算)对政府各个功能领域中支出水平的即时效应以及持续影响。如同作者之前的研究,该研究依然使用滞后分布模型(distributed lag model)来捕捉预算模式在其被采用之时及之后6年内的动态效应。与之前研究不同的是:该研究中的检验模型控制了时间序列数据中的单位根,并整合了其中所遗漏的政治变量,从而使之更加详细。对1965年-2005年泰国政府支出时间序列数据分析的经验结果表明,当经验性的错误被纠正时,绩效预算提高了政府计划的能力。然而在为期5年的时间框架内,绩效预算对所有功能支出领域(除了经济发展支出)产生动态效应影响的模式并不清晰。

【关键词】绩效预算 线性项目预算 时间序列 动态效应

【中图分类号】F811.3 **【文献标识码】**A

【文章编号】1674-2486(2009)04-0135-29

一、导 言

在美国,1993年所颁布的《政府绩效和结果法案》(Government Performance and Result Act, GPRA),不仅增强了公众对政府生产和提供公共物品以及公共服务方面的需求,还增强了公众在政府证

* 阿维法威·斯里松荣(Arwiphawee Srithongrung),美国内布拉斯加大学奥马哈分校公共行政学院,助理教授;张岌,中山大学政治与公共事务管理学院,博士研究生。

明公共项目具有效率这一方面的需求,而这正是公共项目的存在、使命和支出的最终目标。这种公共管理的方法和结果导向的管理类似,后者旨在加强组织效率,并强调必须整合所有主要活动和功能,前者可以指导人们向提高组织战略目标或基本政策议程的方向迈进(Kettl,1997)。在确定执行手段或方向时,管理者通常使用项目输出和结果作为执行的基准(Kettl,1997)。通过向公众和政策制定者报告绩效测量结果,公共管理人员对是否以最高效和有效的方式将税收用于生产和提供公共服务予以回应(Aristigueta,2007)。与税收的支出相联系的是理想的结果,而非那些也许和公众需求相一致(或也许不一致)的项目投入成本。从这个视角出发,绩效测量结果,特别是那些和项目结果相关的信息,在预算分配中发挥了一部分的效用(DuPont-Morales & Harris,1994)。

基于上述结果导向管理所带来的好处,新的预算改革,即众所周知的绩效预算(performance-based budget, PBB)理应:在微观管理层面上提高公共管理人员高效和有效地实施公共项目的管理能力(NPRG,1999);并能通过在宏观管理层面上使多个项目的预算分配与它们的预期目标及其向目标迈进的执行过程相一致,来提高公共政策制定者在实现国家长期规划中处理计划的能力(Sober,1993)。特别地,后一个假设是以标准的结果导向管理实践为基础,即必须报告整个过程中产出效率和结果效力的进展(NPR,1997),而且下一年的预期结果必须提前设定(NPR,1997),并和预算请求水平理性地联系在一起(DuPont-Morales & Harris,1994)。

为了检验上述假设,笔者先前的研究(Srithongrung,2009)——《结果导向的预算对泰国政府支出模式的影响》在控制了社会经济因素和公民偏好的情况下,研究了绩效预算(PBB)对泰国5个公共支出领域,即国防、教育、经济发展、福利和一般行政等的即时的和滞后持续(5年内)的影响。先前的研究对1965年-2005年泰国政

府支出时间序列数据进行分析后发现,与线性项目预算(line-item budget)和项目预算(program budget)模式相比较,新的预算模式(PBB模式)显著地提高了公共政策制定者在两个服务职能(国防和一般行政)上处理的计划能力。这主要借助于在功能之间持续地转化资源,并即时削减与国家长期总体计划和战略性计划无关的功能支出(即国防)予以实现。其结果证实了这一假设:宏观管理层面上,PBB有助于提高政策制定者在一些公共服务职能上处理计划的能力。

尽管公共预算和管理文献提出PBB可以带来好处,而且上述有关的经验性证据可以帮助我们辨明新的改革是否改变了预算分配决定,但是它并非没有缺陷。第一个缺陷是遗漏了政治类变量,亦即在检验模型中缺乏部门首长的意识形态,以及议院和内阁的权威碎片化程度。年度拨款不仅仅是在预算编制阶段由中央预算办公室的预算分析家所提出的技术性建议的结果,而且在立法阶段,它也是由政策制定者做出的政治决定。有鉴于此,这些变量在预算决策制定中极为重要。第二,在先前的研究所使用的时间序列数据中存在着单位根(unit root)(或持久的趋势),结果,回归误差并非正态分布(Stock & Watson, 2007)。遗漏的变量和单位根问题,可能会导致预算改革(即PBB)在公共支出上所产生的效应系数有偏且不相一致。因此,本论文的目的在于,修正这两个缺陷后,重新检验PBB相对于其他预算模式(线性项目预算和项目预算)对泰国公共支出所造成的即时影响和滞后效应。为了修正先前研究中的第一个缺陷,笔者在原初检验模型中整合了两个政治变量来控制政府意识形态以及内阁、议院间的政治碎片化。对于第二个缺陷,本研究采用了公共支出的一阶差分值(first difference values)(等于公共支出水平的年增长率)来代替每个财政年度功能支出领域在总支出中所占的支出份额,从而控制时间序列数据中存在的单位根问题。

二、背景

根据施伊克(Schick, 1997[1966])的观点,实践中有三种预算模式。第一种是线性项目预算,要求列举每个部门所使用的公共服务投入、人事成本、设备,以及材料。这种预算模式有助于增加财政责任,其意义在于预算可以在微观层面上被细察。例如,在公共服务过程中使用什么样的投入?每单位材料的成本是多少?需要购买多少单位?这种预算模式的劣势在于,线性项目清单没有揭露每个提出预算请求的组织试图去完成的项目及其目标。因此,这种预算模式分别用管理效率和预算计划功能的代价换取了财政责任和预算控制功能。

第二种模式是传统绩效预算(performance budget),它指提出预算请求的部门报告自身的活动以及下一财政年度计划支出的活动成本。这种预算模式的优点是,预算可以被公共管理者用作管理蓝图来实施项目,并通过将实际活动和产出与绩效基准相比较来识别无效(例如,每天清洁的街道数量)。换言之,这种预算提高了管理能力。而它的缺点在于,这种预算模式聚焦于一个项目或部门的内部管理目标,而非宏观层面权限范围内的目标。这是由于此预算模式没有透过各个部门或服务职能来比较预算需求。结果是出现了无效分配,如重复项目支出或在不必要的项目(而这些支出又和实际需求相联系)上支出。因此,这种预算模式牺牲了微观管理责任来换取宏观管理计划。

最后一种预算模式是项目预算,例如,计划项目预算系统(Planning Programming Budgeting System, PPBS)和零基预算(Zero-based Budget, ZBB),它根据每个公共部门计划完成的目标来报告总支出。在宏观管理层面上,即中央预算办公室、部门项目、目标和已计划的支出,都通过公共服务目标和职能权限(例如教育、经济发展、跨部门防御)来分类。它跨部门地比较相同目标下的预算请求,

对它们进行排序,并基于其项目的益处资助之。因此,从这种意义上而言,这种预算模式提高了支出效率和效能。可是,此预算模式虽然具有宏观预算计划功能,但是它牺牲了微观管理预算功能,即财政和管理责任。

在对各项服务职能的公共支出的影响上,绩效预算(PBB)是否和上述其他预算模式不同?在文献中,对这个问题的回答更多的是理论探讨而非经验分析。例如,麦克塞尔(Mikesell,2007)认为PBB和线性项目预算、传统绩效预算不同,因为PBB将预算支出和项目结果相联系,然而这两种预算模式并无此功能。其结果是支出和部门项目目标相结合。这种实践催生出基于项目和部门水平上的计划,并不以权限来划定。另一方面,PBB和项目预算不同,因为它没有通过跨机构或部门做支出比较而提高分配效率(Mikesell,2007);结果是,PBB并没有在宏观管理层面上提高预算计划功能。简单而言,PBB是传统绩效预算前的一个步骤,它对与高层管理优先权有重大关系的机构产出进行测量;并且是项目预算后的一个步骤,因为它没有消除重复项目,或在各机构中对相似的项目进行排序。

相反,一些文献认为PBB和传统绩效预算或项目预算并无不同。这是因为,根据上一年的预算(而非国家总体计划)使用PBB,导致了支出的无计划性代替计划性支出,那么,PBB在技术上就是不可行的。这种结果正类似于,传统绩效预算和项目模式在预算和绩效分析耗时的情况下同样也不可行。具体而言,对绩效预算的批评包括:测量产出和结果的难题;难以核算成本,即使在相同目标的项目中,项目的直接成本和间接成本核算也是不同的;机构绩效测量和资源分配决策之间缺乏有效和可靠的衔接^①(Dixon,2005;Kettl,1996;Kettunen & Kriz,2006;Mullen,2006)。而反驳此观点的最具冲击力的论据是:PBB有助于联系公共服务结果和支出水平,

^①例如,如果机构绩效差,而较差的绩效也许是因为巨大的工作量或是非生产性的运营,那么是应该分配较少还是较多的预算?

这使得 PBB 和其他预算模式不同,下文将勾勒出这些特征。此外,当结果并不直接从项目过程产生,而是由项目产出以及外部的社会因素所产生时,结果测量是有问题的(Grizzle, 2001; Joyce, 1993; Kettl, 1996)。于是,产出测量则变得更有效,但是它并没有提供基于事实的决策,那将有利于分配过程(Kettl, 1996)。从这个角度而言,乔伊斯(Joyce, 1993: 537)将其总结为“绩效测量只具有有限的影响资源分配的能力,但是它有利于管理和财政报告”。这些技术性问题的可能导致政府无法获得 PBB 计划功能所带来的全部好处,绩效预算目的在于提高各个服务职能领域的分配效率,这种情况使得 PBB 和其他预算模式不同。因此,本研究的核心目的是:为理解 PBB 在影响各个服务职能的预算支出水平上是否与其他预算模式不同,而提供经验性的证据。

泰国在 20 世纪 90 年代后期采用了绩效预算。其特征是:它为了完全利用绩效测量数据(在使公共机构负责任和帮助执行者的资源分配决策两方面)所带来的好处,而聚焦于战略性管理。在战略性管理中,所有政策的优先权得以正式确定,并且和预期的机构预算请求结果相联系^①。根据 2007 年夏和 2008 年对泰国的 BOB 计划官员的访谈资料,绩效测量并没有被正式用以助于决策制定过程。然而,根据这些计划官员所说的,使用战略预算计划(回应国家总体规划)是从 2001 年开始的。伴随着对 PPBS 失败的全面认识和渐进预算实践(在支持战略性资源的分配方面),战略性的绩效预算在 2001 年正式发布。从 2001 年到 2007 年,泰国预算在 PBB 改革的框架下进行,其资源分配已经和战略计划及确定的政策优先权联系在一起^②。

^①参见泰国预算局(Bureau of Budget, BOB)2007 年 6 月 10 日的《战略性绩效预算报告——对不丹政府做出的报告》(Strategic Performance-based Budget Presentation to Bhutan Government)。

^②参见泰国预算局 2007 年 6 月 10 日的《战略性绩效预算报告——对不丹政府做出的报告》中对 Kulapajit(预算局官员)的访谈。

就泰国历史发展而言,在1993年建立民主政体时,预算局通过美国政府的技术协助来进行预算编制。在1958年之前,BOB被重组为执行部门以便于察看、分析和统一机构需求。纵观整个历史,泰国预算机构的预算编制基本原则是,预算应该被作为有条理的工具来分配资源,以达到国家公民福利的最大化(TDRI,2004)^①。纵观现代历史,从1959年到2007年,笔者单由预算文件信息进行判断,发现这个观点已被作为推动多次预算改革的主要理由。

贯穿现代历史的泰国公共政策(Kaosa-ard,1998),是由国家经济和社会发展委员会(National Economic and Social Development Board, NESDB)制定的国家经济和社会发展计划(National Economic and Social Development Plan, NESDP)所阐释。从1961年到2006年, NESDP共有9个阶段,每5年为一个阶段,并由议会通过。每个阶段包含主要目标、预期结果、前一阶段发展结果报告和分析(例如经济增长率、文盲率),以及下一阶段主要的战略性计划。从第一阶段到第九阶段,其主要目标是创造更好的社会经济环境,以提高国家的经济绩效和生活水平,并且在该计划的9个阶段中这些主要目标保持不变。作为基本目标的经济增长、收入差距的削减以及更好的经济水平也清晰明确地载入计划中。然而,9个不同阶段的执行计划中所存在的细节上的差异,似乎有点美中不足,它取决于任命的NESDB官员以及编写计划那一年的社会问题^②。从1961年到2008年,正如每个预算文件所提及的,国家计划被用作预算过程的

^①这种基本价值反映了整个国家的经济技术人员以及选举官员所推崇的预算功能的核心意识形态——预算应该是计划国家经济社会的主要蓝图,因为其通过从理性的手段(例如成本收益分析和管理分析)获得分配效率。

^②例如,第一阶段的计划聚焦于中心地区的经济发展和教育,而第二阶段的计划在第一阶段内容基础上增加了农村地区收入平等问题。执行计划的出台是为了处理现有的社会经济问题,而非向总目标迈进的多年持续计划。任命于NESDB机构官员在每个阶段都被置换,而在计划形成中公民投入被有限地运用。这个事实很可能影响行动计划,详见泰国社会经济发展(Thailand Social and Economic Development)第十阶段(2007-2011)计划的第236页。

◆ 专栏

参考依据。由于 NESDP 所确定的总目标被写入年度预算文件摘要进度报告中,于是它被合并为设定的支出优先权的一部分。然后通过预算说明将这些政策优先权传达于部门首脑;紧接着每个部门发展出各自和国家计划方向一致的部门计划(Veerakul, 2005)。如果政府项目和国家计划保持一致,预算局才会通过、批准它们^①。实际上,同泰国发展研究所(Thailand Development Research Institution, TDRI)(Kaosa-ard, 1998)的评估一样,国家计划并没有在成本效益分析上设定优先权或战略计划,也没有考虑年度预算限制。这和上述事实相关,国家总体计划注重将执行计划转向达成同一个传统目标——社会经济发展。而且,在没有中心协调者(如预算局)的情况下,计划会太过宽泛而难以被贯彻到执行层面,其结果是导致所有部门都倾向于在计划中包含尽可能多的理念和项目,并假定其计划项目将被视为对国家计划的回应。因此,他们希望在国家年度预算中获得合理的份额(Kaosa-ard, 1998)。这种现象反映出了 1982 年到 1997 年间 PPBS 的重大失败。

在民主时代(1959 - 2008),泰国预算经历了 3 项改革:线性项目预算、计划项目预算系统,以及战略性绩效预算。线性项目预算在 1959 年到 1981 年间被采用。一种观点认为,拨款法应该是控制机构支出的有效工具。于是,在此期间的年度预算文件报告了各部门的服务投入。但是由于线性项目预算所具有的缺陷(例如,缺乏机构弹性以及无助于国家经济导向型资源分配)泰国于 1982 年采用 PPBS,其主要目标是使用新预算中一定的方法排列职能的拨款优先序,以此来提高国家传统的社会经济发展目标(TDRI, 2004)。从泰国的经验看来,理论上,PPBS 应该将资源分配和国家总目标相联。然而,实际上,有学者表明机构使命和服务目标,并没有很好地和服务战略相协调,它是多余的、无意义的跨部门联系(TDRI,

^①2007、2008 年对预算计划官员的个人访谈。

2004)。这种情形导致了渐进性的资源分配过程,它主要依赖于国会和由国会任命的部门首脑之间的协商,从而使得决策碎片化(TDRI,2004)。

在1997年,PBB作为试点项目被运用于两个机构中^①。在2001年,政府范围内全面采用PBB,根据公法的要求,所有部门计划以及提交预算都必须在PBB的框架内运作(Veerakul,2005)。改革要求预算局计划并确定机构目标以回应国家总体计划。1997年的NESDP号召,根据它所标榜的政策优先权高低进行执行性预算的分析、统筹和准备。由于这一时期的预算改革,自1997年开始,预算局持续地重建其预算准备和评估过程。

在2001年开始进行绩效预算的情况下,对国家总体计划和资源分配战略之间的衔接总结如下。具体而言,为了回应国家经济和社会发展计划而制定的国家总体战略目标,被作为每个部门识别其自身的战略计划的通用指南(TDRI,2004)。在计划层面,公共服务协定(the Public Service Agreement,PSA)被视为在主要部门和单个部门之间的绩效合同,它确定了衡量部门预算绩效的关键指标(在产出或结果方面)。然后,每个机构在其单独的部门中将PSA转化为服务提供协定(Service Delivery Agreement,SDA),以进一步指导项目计划、预算和运营。包含测量机构预算绩效关键指标的SDA表明了,每个机构怎样为完成部门战略性目标做出贡献。在技术层面,机构根据各自部门的战略目标规划它们的计划和预算,并根据成本分析和项目评估提出预算。预算局负责通过比较PSA和SDA的指标所识别的实际结果,进行机构绩效评估。预算局的绩效测量

^①1997年,泰铢在世界资本市场上贬值,泰国面临着财政和经济危机。结果,由于私人企业的破产,国家储备金额下滑,国家税基也被大规模地侵蚀。就历史而言,泰国的财政政策是保守型的,因为它在不景气时期聚焦于储备而非财政赤字。然而,这种行为带来了外国投资者的大量货币供给,于是当外债过高并超越了私人部门能力时最终导致了国家的财政危机(Veerakul,2007)。危机促进了预算改革,以期产生能使经济复苏的财政政策(Veerakul,2007)。

结果被用于:在各种部门和机构中分配资源;激发机构完成预期的结果^①。

根据 TDRI 在 1998 年的研究,战略性绩效预算理应能够减少决策制定过程(尤其是立法方面)的碎片化。这种碎片化是由于“在国家的政治体系中,部长大多是代表各省的国会议员,他们考虑地方利益而非国家利益(Christensen, 1992; Kaosa-ard, 1998:6)。实际上,经验研究表明 PBB 即时削减了国防预算,并在决策制定后的 5 年内保持持续削减的态势;此外,它削减了公共安全支出,并在滞后时期增加了行政支出(Srithongrung, 2009)。同时, PBB 在同一模型中并未影响教育、经济发展和福利支出(Srithongrung, 2009)。对泰国预算局预算分析人员的访谈结果表明, PBB 和其他预算模式不同,因为它对基于内阁和下议院碎片化而导致的过度支出领域予以削减,这和国家政策优先权无关,并且通过 PBB 计划所处理的公共服务协议合同来控制^②。此外,线性项目预算并未削减国防支出。这些结果支持了这样一种观念: PBB 和其他预算不同,因为和线性项目预算相比,它在某一特定支出领域(国防)即时并永久地提升了计划和管理功能。安德鲁(Andrew, 2006)认为,不能过早期望泰国采用 PBB 后会减少政治碎片化,推进国家管理计划。因为在泰国财政报告基本准则和审计都较弱的情况之下,它并没有为 PBB 的实施提供充足的条件。如安德鲁(Andrew, 2006)所述,报告和审计系统的薄弱,阻碍了绩效监督和透明度的提升,而绩效监督和透明度在随后的财政年度以及长期计划的预算分配中,可以带来十分重要的信息。笔者的访谈也支持了这一假设,即泰国预算局在 2006 - 2007 财政年度并没有完成系统的绩效测量,并且泰国腐败指数在东亚国家中相对较高(Kaufmann et al., 2008)。下一部分将陈述经验方法并探讨数据检验结果。

^①2007 年对 Na Songkla(预算局官员)的访谈,2008 年对 Kulapaijit 的访谈。

^②2008 年对预算局 Kulapaijit 的访谈。

三、研究方法和数据

如同先前的研究(Srithongrung, 2009)检验了预算改革(PBB)对泰国政府支出动态效应的影响,本研究采用的是蒂奈孔和素桑甘(Tinakorn & Sussangkarn, 1996)的检验模型。他们的研究证明,根据28个国家经验性国际支出比较标准,泰国政府支出并不理想。就经验性标准而言,泰国的国防方面存在着过度支出,然而教育支出却不足,健康及社会福利支出极度不足(Tinakorn & Sussangkarn, 1996)。该模型是在瓦格纳法则(Wagner's Law)(即国家的收入水平和反映公民的偏好的社会经济特征,决定了这个国家的公共支出水平)的基础上构建起来的。和先前研究(Srithongrung, 2009)不同,本论文整合了先前研究检验模型中所遗漏的政治变量,并纠正了公共支出的时间序列数据中的单位根问题,它在估计中可能会导致系数严重偏差。

本研究和雷迪克(Reddick, 2003)的预算研究相似,他利用1989年-1996年间50个州政府预算合并数据,来检验上一年预算是否同样影响了州的每个职能的公共支出水平,以及预算改革(亦即当时采用的零基预算模式)所宣称的项目好处能否对州的每个职能的公共支出水平产生线性影响。上一年预算决定理论(或者说渐进预算)认为,在实践中对现行预算所做出的决定,是基于前一年的支出水平,并以边际增加或削减的形式来回应政府总收益或个人收入所产生的边际变化。这种预算模式在技术上是可行的,因为除了上一年的预算文件,不会要求其他时间或资源来准备预算建议。具体而言,雷迪克(Reddick, 2003)的检验模型为:人均公共支出对数是上一年人均公共支出对数(为了检验渐进预算假设),人均收入对数,项目预算模式虚拟变量,政府意识形态变量(即名义上的财政保守派和自由派变量)的函数。公共支出不仅仅是在预算编制阶

段由预算分析家提出的技术性建议所决定,而且还由体现在立法过程中主要执行官员的政党意识形态所决定。在这种情况下,最后一个变量尤为重要。雷迪克(Reddick, 2003)发现项目预算模式不能显著地影响公共支出水平,然而上一年的预算和政党意识形态显著地影响了预算水平。

在另一个研究中,钱伯斯(Chambers, 2008)认为,在泰国,政治人物要求财务收益、声望和职位,而非法定的公共利益。在这种情况下,政党意识形态并没有影响政策方向(包括公共支出水平)。这和上述的TDMI结论(Kaosa-ard, 1998)不一致。然而,根据钱伯斯(Chambers, 2008)的观点,政府中形成大量的政治派系,包括下议院和内阁,这会影晌政策决定和泰国政府的稳定性。其原因在于:由于信息的不对称和不确定性,在公共政策决策和协商中会产生交易成本。进一步而言,所有的党派都从国家“公共池塘”中消耗预算,于是,各个党派都有机会主义行为,从而导致政府机构中碎片化程度(通过议院和内阁中的政治党派数量来衡量)很高,继而促使交易成本高涨(Chambers, 2008; North, 1990; Williamson, 1985: 45 - 49)。鉴于这些原因,本论文的政治变量包括部门首脑的意识形态(通过虚拟变量来衡量,部门首长出身于普通公民还是军人)和政治碎片化(通过下议院和内阁的政党数量来衡量)。笔者将这两个变量整合到先前研究的基本检验模型中,并使用蒂奈孔和素桑甘(Tinakorn & Sussangkarn, 1996)的检验模型来控制立法决策制定中的政治因素。

本研究的检验模型具体如下:

$$g_t = \beta_0 + \beta_1 y_t + \beta_2 f_t + \beta_3 m_t + \beta_4 e_t + \sum_{i=0}^j \beta_5 o_{t,j} + \sum_{i=0}^j \beta_i l_{t-j} + \sum_{i=0}^j \beta_i p_{t-j} + \sum_{i=0}^j \beta_k s_{t-j} + \sum_{t=1966}^{2004} B_h t_t + u_t \quad (1)$$

其中, g_t 为在时间 t 内,一般收入资金中,政府服务功能支出在总支出中所占的比重; y_t 为时间 t 内的国家收入; f_t 为在时间 t 内,议院

和内阁的政党数量; m_t 为在时间 t 内,部门首长背景(虚拟变量,如果部门首长是军人出身就赋值为1,如果不是则为0); e_t 为时间 t 内,经济因素对总支出和功能领域支出的影响矢量; $o_{t,j}$ 为时间 t 内,社会因素对总支出和功能领域支出的影响矢量; l_{t-1} 为在 l 时间段内,线性项目预算动态乘数矢量; p_{t-1} 为在 l 时间段内,PPBS的动态乘数矢量; s_{t-1} 为在 l 时间段内,战略性PBB动态乘数矢量; t_{t-1} 为从1965年到2005年,时间趋势矢量。根据前人的研究发现,泰国的社会经济影响因素包括: t 年总人口; t 年农业增加值在GDP中所占份额; t 年每平方英里的人数; t 年65岁以上的人口比重; t 年0-14岁的人口比重。

遵循先前研究的检验方法(Srithongrung, 2009),等式(1)检验模型是基于滞后分布模型(Stock & Watson, 2007)来检验预算改革对公共支出水平的动态因果效应。如等式(1)中所表明的那样,滞后分布模型被具体化为:公共支出水平是模型的因变量;它是包括——常数、国家收入、用社会经济数据(即经济基础、达到上学年龄人口比例以及老年人口)来衡量的公众偏好,在预算编制阶段预算分析家所运用的预算模式、部长首脑意识形态,以及内阁和下议院的党派数量的政治变量——的函数。由于涉及到模型中变量每年情况都不一样,本研究将当前年份和先前年份的预算模式整合到检验模型中,其中,3个预算模式(线性项目预算,PPBS和PBB)的动态乘数分别表示它们对公共支出水平所产生的即时或滞后效应。例如,当前年份的预算模式主要是用来探寻预算模式被正式采用一年后对公共支出水平的影响,前一年的预算模式被用来发现预算模式在被正式废止一年后对支出水平所产生的滞后效应,前两年预算模式的采用主要用来捕捉预算模式被正式废止两年后对支出水平所产生的滞后效应,等等。如上述等式(1),在一段时间 l 内,这些动态乘数都被归纳为线性项目预算、PPBS、PBB的动态乘数矢量。在实际检验中,PPBS预算模式被省略以避免回归中完全的多重共线性。

表 1 赤池信息量准则^①(检验了 13 个滞后期)^②

滞后	AIC
0	1.645
1	1.669
2	1.615
3	1.563
4	1.476
5	1.366

多少个滞后期需要纳入滞后分布模型?按照之前的研究,拨款滞后期是由赤池信息量准则(Akaike Information Criteria, AIC)统计方法决定的。如表 1 所示,其结果表明预算模式动态效应发生在以 6 年为最大期的时间框架内。换言之,预算模式在预算被确定时就即时影响支出水平决策,并对每一年都具有相似的效应(略有波动)。在时间 $t+6$,功能性支出水平返回到初始水平——即在第七年,功能性支出转回到 $t-1$ 时的支出水平(Wooldridge, 2006:345)。因此,滞后分布模型包含了预算模式的 5 个滞后期。

使用最小二乘估计方法(the ordinary least square, OLS)去估计预算模式对各种服务功能领域的公共支出动态效应,必须注意 4 个假设(Stock & Watson, 2007:601)。第一个假设是所有自变量包括滞后的预算模式效应必须是外生性的。就这个假设而言,由于预算

①本研究 AIC 检验表现为:在 13 个独立回归中,预算模式的 13 个滞后期对功能性支出进行回归。残差平方和在所有时段中的比率和乘以若干系数参数的一部分时段加总就得到每个模型特定的滞后期最大化的 AIC 统计值。AIC 值最小表明最适当的滞后期,因为,和每个滞后期最大化模型中增加系数参数的数量相比较,在特定滞后期最大化模型中标准误最小(Stock & Watson, 2007:553)。

②由于时间序列数据相对比较短,40 年,而从 1997 年实行的基于绩效的预算在时间序列中仅具有 7 年数据,于是将 13 个滞后期合并到 AIC 检验中。表 1 中所展现的 AIC 值表明了回归量,3 个预算模式,影响向前推最长 5 年的决策制定。因此, j 在包含矢量 l, p 的等式(1)中, $s=5$ 。

模式在预算建议和立法过程之前被采用,所以它并不是由模型的因变量(同一年的支出水平)所决定的。进一步而言,这个模型中其他自变量可以具体化为滞后于因变量一年的变量。结合上述情况,可以帮助我们控制因变量对自变量的即时效应,因此避免了违背第一个假设。第二个假设是,在时间序列数据中不存在偏差值和自相关。如果省略的变量包含在当前年份的误差项中,而这个误差项又和下一年的误差项相关,那么就会出现自相关。而偏差值则会导致估测系数不真实和不一致。此外,自相关也会使得估测系数不一致并且检验假设无效,但是并非一定会导致系数有偏。为了纠正这些问题,可以采用异方差和一致自相关的方法(Heteroskedasticity-and-Autocorrelation-Consistent, HAC)来代替常规标准误^①。第三个假设要求在自变量中不存在高程度的多重共线性。因为自变量之间较高的相关性会产生不稳定的系数。在每个模型被估计时,对每个预算模式动态乘数采用变异膨胀因素(Variance Inflation Factor, VIF)来衡量。其结果表明,结果表(表4)中报告的所有模型并没有出现多重共线性。附录报告了VIF统计值。

最后一个假设是在时间序列数据中不应该存在单位根和协整性。单位根指在时间序列数据中不存在随机趋势这样一种情形,这种情况存在于预算模式实施的前几年。协整性是指,由于自变量和因变量时间序列数据存在着单位根,所以使两者相关的情况。单位根和协整性会导致系数有偏,以及估计模型中检验假设无效。可以运用扩展迪基-福勒(Augmented Dickey-Fuller, ADF)检验来对6个服务职能(对每个职能支出独立检验)进行预算支出模型进行检验。在0.05的显著水平上,当每个独立的时间序列数据ADF统计

^①误差的不可靠会导致预测不一致,OLS检验无效。但是只要因变量和误差项之间不相关,自变量和因变量之间的因果关系假设检验就仍然有效(Wooldridge, 2006)。当存在异方差和自相关时,较高的标准误将会导致犯一类错误的机会下降,例如,拒绝原本是正确的零假设,而这些对于假设检验的内部有效性非常重要。

◆ 专栏

表2 单位根和协整检验:Augmented Dickey-Fuller 检验

	模 型					
	1	2	3	4	5	6
因变量	国防支出 在总支出 中的比例 (%)	教育支出 在总支出 中的比例 (%)	经济发展 支出在总 支出中的 比例(%)	福利支出 在总支出 中的比例 (%)	安全支出 在总支出 中的比例 (%)	一般行政 支出在总 支出中的 比例(%)
ADF 统计值	0.37	-2.29	-3.084	1.263	-1.2	-1.04
自变量	ADF 统计值					
社会经济因素						
GDP(log)	-2.51	-2.51	-2.51	-2.51	-2.51	-2.51
总人口(log)	-3.07	-3.07	-3.07	-3.07	-3.07	-3.07
人口密度(log)		-3.56	-3.56	-3.56	-3.56	
14 岁以下人口比 例(%)		-1.65				
65 岁以上人口比 例(%)				1.892		
农业产值占 GDP 份额(%)			-0.849			
在预算建议阶段所使用的预算模式						
线性项目预算	-1.19	-1.19	-1.19	-1.19	-1.19	-1.19
PPBS	省略以避免完全的多重共线性					
PBB	-0.18	-0.18	-0.18	-0.18	-0.18	-0.18
立法阶段的政治变量						
部门首长背景(军 人是1;其他是0)	-1.23	-1.23	-1.23	-1.23	-1.23	-1.23
下议院政治党派 数量	-0.716	-0.716	-0.716	-0.716	-0.716	-0.716
模型残差	-2.359	-2.29	-2.15	-2.79	-2.02	-2.03
模型提要						
因变量的单位根	是	是	否	是	是	是
估计模型中协整性	否	否	否	否	否	否

值(除了模型残差)小于 -2.86 时,时间序列中存在单位根的零假设被拒绝(Stock & Watson, 2007:563)。在 0.05 的显著水平上,当模型残差的ADF统计值小于 -2.86 时,估计模型的因变量和自变量之间不存在协整性的零假设被拒绝(Stock & Watson, 2007:563)。表2展示了自变量和因变量的单位根和模型协整性检验。如表2所述,ADF统计值表明6个模型因变量中5个(即国防支出、教育支出、福利支出、安全支出和一般行政支出)在总支出中的比重存在着单位根。只有一个变量,经济发展支出在总支出中的比重不存在单位根。模型残差的ADF统计值表明,所有的模型都不存在协整性。总的说来,如表中最后两行所示,所有模型的因变量,除了经济发展支出之外,都具有单位根,而所有公共支出模型都没有出现协整性。因此,为了处理单位根问题,每个时间序列数据被转化为一阶差分来塑造时间序列中的随机趋势(Kennedy, 2003; Stock & Watson, 2007)。这种数据转换构建了衡量每年公共支出水平变化的因变量,而非仅仅是每年的支出水平。此数据转换也是有利的,因为公共支出(或预算规模)最初的水平是国家独特的特征。

为了检验预算改革,包括PBB,是否影响了泰国政府资源分配模式,本研究采用泰国政府报告的1965年到2005年在7个服务领域(其中一个职能领域——“其他支出”被省略)的功能性支出作为分析单位。根据先前的模型,每个功能性支出领域都构建了一个模型(Tinakorn & Sussangkarn, 1996)。从1960年到2007年的泰国预算文件中可以获得服务功能领域的年度支出数据。从1960年到1964年,以及2006年到2007年之间的数据缺失,是因为世界银行没有报告这两个时期的数据。1965年到2005年的社会经济数据来源于世界银行(Kaufmann et al., 2007)。政治变量的数据,下议院政党数量和部门首脑是否是军人出身,都是从泰国议会网站上获取。表3提供了本研究所采用数据的摘要。

表3 统计数据列表(1965-2005)

	均值	最大值	最小值
国防(占总支出比重,%)	15.6	20.6	7.1
教育(占总支出比重,%)	19.3	25.7	6.26
经济发展投资(占总支出比重,%)	23.2	32.7	15.6
一般行政(占总支出比重,%)	4.2	7.6	2.6
公共安全(占总支出比重,%)	5.9	7.5	4.4
公共福利(占总支出比重,%)	13.9	35.7	10.3
0-14岁的人口(占总人口比重,%)	35.7	46	24.1
65岁以上人口(占总人口比重,%)	4	7	3
密度(每平方英里人口)	92.6	124.6	61
议院和内阁政党数量	6.6	8.8	3.9
总人口(百万)	49.1	63.6	31.2
国内生产总值 GDP(泰铢,基于2000年实际利率,万亿)	1 994.60	6 503.50	91.2

四、研究发现和讨论

表4揭示了估计的线性项目预算和PBB当前和在采用预算模式后5年内对政府服务职能(国防、教育、公共福利、公共安全、经济发展和一般行政)的动态效应影响 l_1, l_2, l_3, l_4, l_5 和 s_1, s_2, s_3, s_4, s_5 。GDP1%的变动导致教育支出和福利支出分别增加约9.6%、8.2%。

GDP在教育福利支出上较高的影响系数说明这两个公共服务领域对国家收入变化相对敏感,即在经济繁荣和萧条时期教育和福利支出会上升或下降。这种情况可能会导致支出波动(紧缩或膨胀)。继而,在政府收益下降并需要削减预算的年份中,它会短暂地改变政府执行长期总体计划(NESDB)的能力。进一步而言,GDP(取对数)对教育和福利支出的正效应反映了教育和福利是人们的正常需要,即国家越富裕,它在教育和公共福利上支出越多。

表 4 预算改革对功能性支出动态因果效应

模型因变量 (每项服务功能领域支出占总支出比重的一阶差分)	国防	教育	经济发展	公共福利	公共安全	一般行政
常数	-1.448** (.567)	10.024*** (1.877)	52.18** (8.46)	6.517** (2.985)	1.106 (.864)	-7.340 (60.31)
GDP(log)	-.925 (2.313)	9.671*** (2.674)	-13.407 (12.914)	8.221*** (2.464)	-.933 (1.09)	-.013 (.545)
人口(log)	71.5*** (20.66)	518.4*** (86.97)	872.855** (397.4)	161.51* (80)	28.89 (44.34)	.379 (4.247)
密度(log)	-	-7.291 (5.8)	25.51** (9.78)	-5.875** (2.298)	-.891 (0.972)	-
14 岁人口比例 (占总人口%)	-	-4.913 (5.599)	-	-	-	-
65 岁人口比例 (占总人口%)	-	-	-	-2.57 (5.378)	-	-
农业份额 (占总 GDP%)	-	-	-.243 (.399)	-	-	-
线性项目预算(从 0 到 6, γ_0 是当前年份的乘数或即时影响, l_1, l_2, l_3, l_4, l_5 分别是 1 到 5 的滞后乘数或滞后效应)						
0	.110 (0.147)	-.257 (0.388)	1.686* (.876)	.762*** (0.170)	.052 (0.076)	.849** (0.014)
1	-.774*** (0.103)	-.818** (0.318)	4.796*** (.998)	-.049 (0.224)	-.320*** (0.081)	-1.278*** (0.026)
2	.552 (0.598)	1.171 (0.818)	7.649* (4.037)	-2.010 (1.491)	.793** (0.359)	-.077 (0.375)
3	.020 (0.139)	.958*** (0.205)	8.714*** (1.095)	.183 (0.308)	.331*** (0.097)	-.203*** (0.034)
4	.175 (0.148)	.129 (0.222)	9.306*** (1.168)	.238 (0.307)	.283** (0.101)	.138*** (0.035)
5	.218 (0.454)	-.516 (0.573)	7.842** (2.98)	1.179** (.525)	-.119 (0.236)	.057 (0.298)

◆ 专栏

(续表)

绩效预算(从0到6, γ_0 是当前年份的乘数或即时影响, s_1, s_2, s_3, s_4, s_5 分别是1到5的滞后乘数或滞后效应)

0	-0.198 (0.140)	.556*** (0.134)	-2.143** (.777)	-.246 (.236)	-.033 (0.067)	.075 (0.071)
1	.097 (0.125)	-0.192 (0.115)	-3.106*** (.645)	.153 (0.213)	0.014 (0.067)	.126*** (0.013)
2	.099 (0.093)	-7.026*** (0.113)	-2.583*** (0.665)	5.458*** (.171)	-.173** (0.065)	-.150*** (0.003)
3	-.007 (0.104)	4.642*** (0.118)	-2.519*** (0.672)	-5.626*** (.173)	-.360*** (0.068)	.048*** (0.006)
4	.299*** (0.101)	-.036 (0.126)	-3.345*** (0.737)	-.935*** (0.159)	.097 (0.074)	.006 (0.004)
5	.157* (0.084)	-.415*** (0.135)	-3.383*** (.707)	-.657*** (0.143)	-0.022 (0.071)	.005 (0.003)

政治变量

议院政党数量	-.134 (.152)	-.098 (.206)	-.402 (.956)	.397 (.297)	-.165* (.085)	.171* (.081)
部门首长的意识形态(如果军人1,其他0)	1.304*** (.274)	2.035*** (.326)	1.99 (1.218)	2.017*** (.311)	.385*** (.151)	.120 (.242)
调整后解释力	0.337	0.955	0.376	0.942	0.175	0.137
样本量	40	-	-	-	-	-

HAC $m=4$

稳健型标准误计算,采用纽尔-西斯特(Newey-West)方法,4个滞后期

注:1.均使用OLS方法来估计所有线性回归模型,其数据为1965-2005年年度数据,并具有5个滞后期。滞后长度由AIC决定。从模型1到模型6,每个模型中的因变量分别是国防、教育、经济发展、福利、安全和一般行政在总支出中所占年度比例变化。这些数据经过一阶差分的转换来消除时间序列中的单位根。每个模型中都存在随着时间趋势变化的虚拟变量。

2.采用从第二行到最后一行给出的截断数据计算Newey-West的HAC标准误,括号中数据即为其结果报告。**表示在0.05水平上统计显著,***表示在0.01水平上统计显著。为了避免完全的共线性,虚拟预算改革——PPBS变量省略。

较大的人口规模意味着所有职能领域支出的显著增长,除了公共安全和一般行政。在其他条件相同的情况下,国家总人口 10% 的增加会导致国防支出增长 7.2%。在控制了模型其他变量的情况下,国家人口 10% 的增长会分别导致教育支出增长 52%, 经济发展支出增长 87%, 公共福利支出增长 16.2%。人口规模相对于 GDP 而言,带来了较大的效应。这表明国家支出是由需求决定的,而非由收益驱动的。人口变量在这 4 个支出领域的正效应表明,由于各种支出领域的公民数量增长,就会存在不同的需求竞争不同的支出决策的情况。

在模型中其他变量不变的情况下,每平方英里人口密度上升 10%, 则经济发展支出增长 2.6%, 以及公共福利支出下降 0.6%。其结果表明,和农村地区相比较,城市地区更倾向于获得较大比例的经济发展预算。而此种情形可能造成大多数人口迁移到省会城市或其他城市地区,并导致经济发展不平衡。遗憾的是,泰国就存在这种情况。人口密度对公共福利支出所造成的负效应表明,泰国政府倾向于在农村地区关注健康和公众服务而非在城市地区,这是和 NESDB 以及预算计划相一致的。

表 4 中所揭示的线性项目预算和 PBB 的动态系数回应了这样一个研究问题:在不同的支出领域,预算模式是否产生了不同的影响? 怎么不同? 一般而言,在线性项目预算以及 PBB 模型中动态效应乘数的显著性表明,相对于在回归中被删去的 PPBS 变量,这两个预算模式显著地影响了各个职能领域的支出水平。如表 4 所示,线性项目预算并没有即时引致国防支出、教育支出,以及公共安全支出的增长,但是它在被采用的当年就导致了经济发展,福利和一般行政也即时增加了约 1.7%、0.8%、0.9%。从表 4 中还可以看到,PBB 并没有在决策制定的那一年即时影响所有职能支出,这不包括教育和经济发展支出。有意思的是,PBB 在其采用的当年对教育支出产生了即时的影响,导致了教育支出增长 0.6%,然而同时经

◆ 专栏

济发展支出削减了 2%。这些结果表明在制定符合国家总体计划的公共支出决定中, PBB 可能产生了部分影响(这些影响主要体现在人类发展上)。进一步而言,在泰国,城市相对于农村而言,会得到更多的经济发展支出,如基础建设支出和商业发展支出,但在这些支出需求并不具有第一优先权的时候, PBB 能有效地削减无效支出。

对于动态滞后效应而言,线性项目预算和 PBB 在其被采用的 5 年中对国防支出都没有产生显著的影响。如表 4 第二栏所示,国防支出不受预算编制阶段所产生的预算建议和预算形式所影响,而是由部门首长的意识形态驱动。当部门首长出身于军人而非普通市民,那么国防支出会相对增加 1.3%。下议院和内阁的政制碎片化程度对国防支出并没有产生影响。因此,技术过程(即 PBB 和线性项目预算)以及民主过程(即议院投票)都不能影响国家国防支出,仅仅军人出身的部门首脑能够对它产生影响。

如表 4 第三栏所示,线性项目预算和 PBB 预算模式在被采用后的 5 年中对教育支出产生轻微的影响。可以看到,这两种预算模式所产生的动态效应每年都不一致,它们均在有些年份产生正影响,在有些年份产生负影响,即交替出现。此结果表明, PBB 在其被采用后的年份对教育支出决策的影响和其他模式所产生的影响并无不同。换言之, PBB 对国家教育支出并没有产生显著的滞后效应。此外,下议院和内阁的投票体系对国家教育支出也没有产生显著的影响。有意思的是,如果部门首长是军人出身就会导致教育支出每年上升 2%。

如表 4 第四栏所示,线性项目预算在被采用后 5 年内,每年都显著地导致经济发展预算增加。同时, PBB 在其被采用后的 5 年内,显著地削减了经济发展预算。在线性项目预算和 PBB 分别被采用后的 5 年内,前者导致了经济发展支出的增加,后者导致了其削减,这种清晰而又一致的模式表明 PBB 和线性项目预算具有显著的区别,特别是在平衡国家可获资源及其自身经济发展需要上。

政治碎片化和部门首长的意识形态对国家经济发展支出没有产生影响。

如表4第五栏所示,线性项目预算在其采用后5年内没有对每年的公共福利支出产生显著的影响。相反,PBB在其被采用的头两年导致公共福利支出显著地增加,在第三、第四和第五年又导致其显著下降。这表明,和线性项目预算相比较而言,PBB的预算模式被采用5年内对国家福利支出决策过程具有显著影响,但是在PBB是否削减了福利支出这一点上,影响模式仍不清晰。政治投票系统并没有影响这一功能领域支出决策,因为下议院和内阁政党数量的系数并不显著。然而,相对于出身于普通公民的部门首长而言,出身于军人的部门首长意识形态会导致公共福利支出每年增长2%。

表4第六栏的结果表明线性项目预算和PBB分别在其被采用后的4年和3年内显著地影响了公共安全项目的决策。从第六栏可以看到,PBB在其被采用后3年内,导致安全支出的持续削减。此外,政治投票仍然没有对安全支出产生显著影响,然而军人出身的部门首长导致了安全支出增长0.3%。

如表4最后一栏所示,线性项目预算和PBB在其被采用后5年内对一般行政支出产生显著性滞后效应,但方向不一致,有正影响也有负影响。然而,这一栏的经验证据表明两种预算模式对一般行政支出决策制定模式所产生的效应持续约为3至4年。有意思的是,政治碎片化程度显著地增加了一般行政支出,然而,部门首长的背景(是否军人出身)并没有对它产生影响。

表5表明了线性项目预算模式和PBB在6年内的持久效应。如表所示,在6年内,线性项目预算对经济发展支出产生持续的正影响,然而,对福利支出具有持续的负影响。重要的是,PBB在6年内持续削减国防预算以及经济发展支出。PBB在国防和经济发展支出上的削减效应在统计上非常显著,其系数在0.01水平上显著。在采用PBB后累积6年内会导致国防支出降低0.33%,经济发展

表5 系数线性组合(滞后0到5)

		系数	HAC 标准误	t 检验
国防	线性项目预算	-1.211	0.637	-1.9
	绩效预算	-0.332***	0.1	-3.289
教育	线性项目预算	0.201	1.027	0.196
	绩效预算	-0.209	0.237	-0.879
经济发展	线性项目预算	12.331***	3.067	4.02
	绩效预算	-5.554***	0.742	-7.477
公共福利	线性项目预算	-2.700**	1.21	-2.219
	绩效预算	0.283	0.407	-0.696
公共安全	线性项目预算	-0.432	0.327	-1.32
	绩效预算	0.082	0.088	0.935
一般行政	线性项目预算	-0.469	0.579	0.809
	绩效预算	-0.018	0.2	-0.091

注:**为在0.05的水平上显著,***为在0.01的水平上显著。

支出降低5.5%。经验证据强烈支持PBB文献中的假设:国防支出在国家总体计划中并不具有优先权,经济发展支出配置给了错误地方的情况下,PBB长期倾向于增加公共管理者的责任和支出效率。如表中所示,在6年内,线性项目预算和PBB在教育、公共安全、一般行政的支出上并不具有持久效应。

五、结 论

本论文重新检验了1965年到2005年间预算模式对泰国政府支出的效应,其支出领域包括国防、教育、经济发展、福利、安全和一般行政。主要的研究问题为PBB是否对6个公共支出领域产生了即时的或滞后的效应。如果是这样,那么,和其他预算模式(即线性

项目预算)相比较,PBB 影响政府支出的模式又是怎样的?如同先前的研究(Srithongrung,2009),基于瓦格纳法则的检验模型表明公共支出是国家收入、人口、公民偏好的函数,它们通过社会经济指标(如国家经济基础和学龄儿童人口)来衡量。每个预算模式对公共支出即时的和滞后的效应,可以通过检验模型中的预算模式变量动态乘数系数来测量。和之前研究不同的是,本研究整合了政治变量(下议院和内阁之间的政治碎片化程度,部门首长军人或普通公民的背景)来理解立法过程中的公共预算决策过程。最后,本研究和先前研究不同之处也在于,考虑到了时间序列数据不存在单位根或随机趋势(它导致估计结果有偏,不一致)。为了纠正这个问题,时间序列数据被转化为一阶差分,即职能支出的年度变化比重而非单纯的年度支出。

不同于先前研究,本研究的结果表明,当时间序列中的单位根和遗漏的政治变量被控制以后,PBB 在正式被采用后 5 年内,在国防、教育、福利和一般行政的支出上存在着清晰的动态滞后效应模式。有意思的是,部门首长的背景也对这些领域的公共支出产生了正的、强烈的影响。具体而言,军人出身的部门首长倾向于每年在这些支出领域增加 0.3% 到 2% 的预算。进一步而言,和先前研究不同的是,PBB 倾向于增加教育支出,并在其被采用的当年即时削减经济发展支出。这个经验发现可以对理论进行补充,在泰国,40 年内,教育支出始终处于资金不足的状态,PBB 可以帮助决策制定者将支出结果和预算拨款联系起来(Tinakorn & Sussangkarn,1996)。同时,国家的经济发展支出倾向于分配在城市地区而非最需要的农村地区。最后,如表 5 所示,较之于线性项目预算而言,PBB 在 6 年的时间框架内,倾向于持续削减国防、经济发展和福利预算。

综上所述,这些结果表明:第一,PBB 可能在如教育、经济发展等领域内有效,因为它在 PBB 被正式采用的当年开始,将这两个公共支出和国家总体计划以及战略预算计划结合起来。第二,PBB 在

国防和教育支出上并不存在持续的效应,这两个支出领域似乎是处于部门首长的决定以及社会经济因素(如人口、收入水平)影响之下,而非技术性的预算分析家的影响之下。最后,PBB可能不能帮助决策制定者在预算计划中增加教育支出,而这类支出又是国家最为需要的。但是,从长期看来,在6年内PBB可以帮助削减少量的国防支出(大约0.3%),应该注意到国防在长期看来是过度支出的(Tinakorn & Sussangkarn,1996)。

由于本研究基于PBB实施不到10年的时间,较短的时间框架制约了研究结果的普适性。因此,本研究的结果被相对较短的时间序列数据所限制。进一步的研究方向应该是在较长的时间范围内重新检验PBB的效应并研究PBB怎样以及为什么仅仅在诸如教育和经济发展这样特殊的功能领域内有效。最后,PBB对支出的影响需要和其他国家相比较。

参考文献

- Andrew, M. (2006). Beyond Best Practice and “Basics First” in Adopting Performance Budgeting Reform. *Public Administration and Development*, 26: 147 - 161.
- Aristigueta, M. P. (2007). Toward a Performing Public Sector: The Roles of Context, Utilization, and Networks. *Public Performance and Management Review*, 30(4): 463 - 468.
- Chambers, P. (2008). Factions, Parties and the Durability of Parliaments, Coalitions and Cabinets: The Case of Thailand (1979 - 2001). *Party Politics*, 14(3): 299 - 323.
- Christensen, S. (1992). The Public Policy Process and Political Change in Thailand: A Summary of Observation. *Thailand Development Research Institution Quarterly Review*, 13(1): 3 - 11.
- Dixon, G. (2005). Thailand's Quest for Results-Focused Budgeting. *International Journal of Public Administration*, 28: 355 - 370.
- DuPont-Morales, M. A. & Harris, J. E. (1994). Strengthening Accountability: Incorporating Strategic Planning and Performance Measurement into Budgeting. *Public Productivity and Management Review*, 17(3): 231 - 139.

附录:多重共线性和自相关检验

	模 型					
	1	2	3	4	5	6
因变量	国防支出 总支出 比例(%)	教育支出 总支出 比例(%)	经济发展 支出占总 支出比例 (%)	福利支出 总支出 比例(%)	安全支出 总支出 比例(%)	一般行政 支出占总 支出比例 (%)
VIF 统计值						
Line-item lag 0	1.016	1.201	1.086	1.129	1.056	1.638
Line-item lag 1	1.037	1.106	1.158	1.262	1.07	3.938
Line-item lag 2	3.363	3.836	4.624	4.561	3.811	1.721
Line-item lag 3	1.094	1.217	1.162	1.496	1.121	1.744
Line-item lag 4	1.103	1.263	1.146	1.513	1.143	2.113
Line-item lag 5	1.931	2.182	1.934	2.131	1.933	2.1
PPBS	省略,以避免完全共线性					
PBB lag 0	1.561	1.546	1.771	1.542	1.534	7.6
PBB lag 1	1.404	1.543	1.504	1.492	1.492	8.6
PBB lag 2	1.222	1.47	1.456	1.452	1.449	7.089
PBB lag 3	1.274	1.523	1.499	1.527	1.498	5.492
PBB lag 4	1.252	1.632	1.583	1.644	1.583	3.78
PBB lag 5	1.187	1.564	1.565	1.676	1.564	1.945
自相关统计值 (5 lags)	0.884	0.773	0.837	2.61	1.414	0.89
自相关 P 值 (5 lags)	0.52	0.589	0.552	0.091	0.292	0.515

注:1.如果 VIF 统计值大于4,则表明高度的多重共线性。如表中所示,除了模型6,所有的模型都不具有多重共线性的问题。

2.自相关统计值是 F 值,即零假设是模型中不存在自相关。如此表最后两行所示,所有模型(因变量,5个功能领域支出每个功能支出在总支出中所占的比例,通过一阶差分进行调整)不存在自相关问题。

- Grizzle, G. (2001). Linking Performance to Funding Decisions: What is the Budgeter's Role? In Miller, G. J., Hildreth, B. W. & Rabin, J. Eds. *Performance-Based Budget; An ASPA Classic*: 245 - 260. Boulder: Westview Press.
- Joyce, P. (1993). Using Performance Measures for Federal Budgeting: Proposals and Prospects. *Public Budgeting and Finance*, 13(4): 3 - 17.
- Kaosa-ard, M. (1998). Economic Development and Institutional Failures in Thailand. *Thailand Development Research Institution Quarterly Review*, 13(1): 3 - 11.
- Kaufmann D., Kraay, A. & Mastruzzi, M. (2008). Governance Matters VII: Governance Indicators for 1996 - 2007. Washington, D. C. : The World Bank. From: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.
- Kennedy, P. (2003). *A Guide to Econometrics*(5th Edition). Cambridge: The MIT Press.
- Kettl, D. (1997). The Global Revolution in Public Management: Driving Themes, Missing Links. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(3): 446 - 462.
- Kettunen, P. & Kriz, K. (2006). Logic Modeling and the Theory of Performance Measurement(Unpublished paper).
- Mikesell, J. L. (2007). *Fiscal Administration: Analysis and Applications in the Public Sector* (7th Edition). Thompson: Wadsworth.
- Mullen, P. (2006). Performance-based Budgeting: The Contribution of the Program Assessment Rating Tool. *Public Budgeting and Finance*, 26(4): 79 - 88.
- National Performance Review(NPR) (1997). Benchmarking Study Report. From: <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/papers/benchmrk/nprbook.html>.
- National Partnership for Reinventing Government (NPRG) (1999). Balancing Measures: Best Practices in Performance Management. From: <http://rainier.wa.us/Subjects/Management/performancemeasurement.aspx>.
- North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reddick, C. (2003). Testing Rival Theories of Budgetary Decision-making in the US States. *Financial Accountability & Management*, 19(4): 315 - 339.
- Poister, T. & Streib, G. (1999). Strategic Management in the Public Sector. *Productivity & Management Review*, 22(3): 308 - 325.
- Schick, A. (1997[1966]). The Road to PPB: The Stages of Budget Reform. In Shafritz, J. M. & Hyde, A. C. Eds. *Classics of Public Administration* (4th Edition): 220 - 236. Orlando: Harcourt Brace & Company.

- Sorber, B. (1993). Performance Measurement in the Central Government Department of Netherlands. *Public Productivity and Management Review*, 17(1): 59-67.
- Srithongrung, A. (2009). The Effects of Results-Oriented Budgeting on Government Spending Patterns in Thailand. From: [http://www.idt.unisg.ch/org/idt/ipmr.nsf/ac4c1079924c935c1256c76004ba1a6/6813b425673012c8c1257599003b439e/\\$FILE/Srithongrung_IPMR_Volume%2010_Issue%201.pdf](http://www.idt.unisg.ch/org/idt/ipmr.nsf/ac4c1079924c935c1256c76004ba1a6/6813b425673012c8c1257599003b439e/$FILE/Srithongrung_IPMR_Volume%2010_Issue%201.pdf).
- Stock, J. & Watson, M. (2007). *Introduction to Econometrics* (2nd Edition). Boston: Addison-Wesley.
- Thailand Development Research Institution(TDRI)(2004). A Study Report of New Budgeting System. From: <http://www.bb.go.th/bbhome/index.asp>.
- Tinakorn, P. & Sussangkarn, C. (1996). Study of the Thai Government Budget Allocation: An International Comparison. *Thailand Development Research Institution — TDRI Quarterly Review*, 11(2): 3-9.
- Veerakul, K. (2005). Cost Calculation in Strategic Budgeting System. Thailand Bureau of Budget Internal Study Report. Available in print at the Thailand Bureau of Budget Library.
- Williamson, O. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.
- Wooldridge, J. (2006). *Introductory Econometrics*. Mason: Thomson South-Western.

(责任编辑:朱亚鹏)