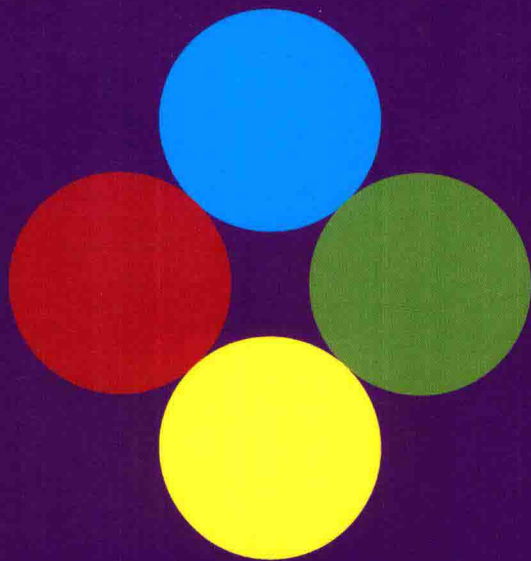


国家社会科学基金一般项目（15BTY013）资助

我国体育公共支出 绩效评价研究

张凤彪 著



北京体育大学出版社

国家社会科学基金一般项目（15BTY013）资助

我国体育公共支出 绩效评价研究

张凤彪 著



北京体育大学出版社

策划编辑 佟 晖
责任编辑 佟 晖
审稿编辑 董英双
责任校对 赵红霞
排版设计 李 鹤

图书在版编目(CIP)数据

我国体育公共支出绩效评价研究 / 张凤彪著.
—北京: 北京体育大学出版社, 2017. 8
ISBN 978-7-5644-2730-6
I. ①我… II. ①张… III. ①体育事业—财政支出—
研究—中国 IV. ①G812

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第220334号

我国体育公共支出绩效评价研究

张凤彪 著

出 版 北京体育大学出版社
地 址 北京市海淀区信息路48号
邮 编 100084
邮购部 北京体育大学出版社读者服务部 010-62989432
发行部 010-62989320
网 址 <http://cbs.bsu.edu.cn>
印 刷 北京京华虎彩印刷有限公司
开 本 710×1000毫米 1/16
印 张 10
字 数 184千字
成品尺寸 170毫米×228毫米

2017年10月第1版第1次印刷

定 价: 30.00元

(本书因印制装订质量不合格本社发行部负责调换)

5	我国体育公共支出绩效评价的必要性与影响因素	72
5.1	我国体育公共支出绩效评价的必要性	72
5.2	我国体育公共支出绩效评价的影响因素	77
6	我国体育公共支出绩效评价指标体系的构建	81
6.1	体育公共支出绩效评价指标遴选	81
6.2	体育公共支出绩效评价指标体系的模型及权重	90
6.3	体育公共支出绩效评价指标权重系数确定	100
7	我国体育公共支出绩效评价的实证研究	103
7.1	竞技体育公共支出绩效评价	103
7.2	群众体育公共支出绩效评价	110
7.3	体育公共支出综合绩效评价	120
8	提高我国体育公共支出绩效评价的路径	126
8.1	加强体育公共支出预算管理	126
8.2	建立体育公共支出绩效评价机制	129
8.3	注重绩效结果反馈及应用	132
8.4	完善相关部门的事权和财权	133
	参考文献	135
	附 录	140

绪论

[1] 靳英华.体育经济学[M].北京:高等教育出版社,2011.

1.1 体育公共支出绩效评价研究的目的与意义

1.1.1 体育公共支出绩效评价的研究目的

绩效评价是衡量体育公共支出优劣的重要手段,是实现体育科学发展观,促进体育发展方式转变的必然要求;是建设体育强国的重要保障;是促进体育财政由国家财政向公共财政转变的客观要求;是提高体育公共支出决策水平,确保体育财政政策有效实施的重要手段;是强化体育行政部门执法监督和完善体育财政监督体系的迫切需要;是建立廉洁高效体育行政部门的重要举措。对体育公共支出进行绩效评价是一项非常复杂而困难的工作。本书对体育公共支出绩效评价进行研究以期达到如下目的:(1)规范我国体育公共支出管理、提高体育公共资源配置和使用效率;(2)运用结构方程模型,从投入、产出和效果三个方面构建体育公共支出绩效评价体系;(3)通过对影响体育公共支出绩效因素的分析,提出提高体育公共支出绩效水平的对策和建议;(4)使体育公共支出科学合理,实现体育公共资源最优配置。

1.1.2 体育公共支出绩效评价的研究意义

近年来,国务院每五年颁布的《全民健身计划》均强调,“县级以上地方人民政府应当将全民健身工作相关经费纳入财政预算,并随着国民经济的发展逐步增加对全民健身的投入”。国务院印发的《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》将全民健身上升为国家战略,并强调“各级政府要将全民健身经费纳入财政预算,并保持与国民经济增长相适应”;《“健康中国2030”规划纲要》积极推进医体结合、体卫结合,健全政府健康领域相关投入机制,调整优化财政支出结构,加大健康领域投入力度,科学合理界定中央政府和地方政府支出责任,履行政府保障基本健康服务需求的责任。由此可见,体育公共支出是体育事业发展的重要保障。随着绩效评价的不断渗透,体育公共支出绩效评价的意义就显得格外引人注目。那么,体育公共支出绩效评价到底有什么意义呢?下面将加之详述。

从资源配置角度,县级以上地方人民政府应当将全民健身工作相关经费纳入财政预算,并随着国民经济的发展逐步增加对全民健身的投入。体育公共支出绩效评价能够对财政资源配置效率进行量化评价。以此,获悉体育公共支出在某些领域所起到的作用,进而了解到体育公共支出产生的经济效益与社会效益,以便

更好地实现资源的优化配置。从经济可持续发展角度来看,公共体育支出绩效评价是合理、高效、高性能地利用公共体育资源,对体育公共支出的范围进行多方面的效益评价,旨在达到投入与产出最大化的目的,进而得到体育公共支出效率最佳路径;从政府体育管理角度来看,体育公共支出有利于深化体育行政改革,促进政府体育部门由“管制型”向“服务型”转变,进而提升政府的工作效率和质量;从文化“软实力”的角度分析,体育公共支出绩效评价对重塑我国的国际形象,提高影响力,提升综合国力与国际竞争力有着深远的意义;从健康中国理念角度分析,体育公共支出绩效评价的实施有助于公民最优地享有体育公共支出带来的效益,有助于全民健身活动的开展,进而进一步推动健康中国的建设。

从行政体制角度,体育公共支出绩效评价促使政府职能发生质的改变,有助于强化政府体育公共服务意识,改善公共体育服务质量,提高公共体育资源的配置效率;有助于改善政府形象,增强社会公众对政府的信任,为政府导入顾客至上、责任意识、结果为本的管理思想。长期以来,我国体育公共支出忽视财政支出成本,思想意识极为淡薄,实行“量入为出”的财政政策。而且体育公共支出资金运用责任错配,出现脱节、“本位”缺失的现象,导致财源错配。党的十七大明确提出深化行政体制改革的思想理念,以此为据,建立科学化、双一流的政府绩效评价体系与评价机制,为行政效率的提升加大筹码,也为“服务型”政府的转型升温加速。换言之,“服务型”政府可以说是绩效政府的代名词,灵活运用绩效评价,用其精髓改造政府行政,授予体育行政部门以新的内涵。体育公共支出绩效评价,促使体育行政部门职能变革,有助于强化体育行政部门公共服务意识,改善公共体育服务质量,提升公众满意度,增强政府的信度与效度,将顾客至上、责任意识、服务为本的思想贯彻其中。

从科学发展观的角度来看,实行公共体育支出绩效评价有助于遏制不正确的政绩观,对体育财政部门的资金划拨实施实时监控与管理,并且能够有效地杜绝资金支出的浪费、无效、偏离公共体育服务的目的。“发展才是硬道理”,并非只是一句空话,而是要求我们在做任何事情之前,要以“可持续发展”为中心思想,不能只求利益,牺牲了环境,浪费了资源,只做一锤子买卖,去搞所谓的“政绩工程”“形象工程”,违背民意,丧失民心,导致体育事业的改革与整顿迟迟不能深入人心,适得其反。与此同时,应当以当年公共体育资金支出绩效作为分配来年预算的依据,逐步改变体育部门预算重申请、重新向上级体育部门伸手要钱,轻资金使用效益的现象。另外,实行体育公共支出绩效评价有助于遏制体育行政部门不正确的政绩观,如建设高档、浮夸的大型体育场馆与体育运动场

地；也可以监控体育行政部门财团的流向，将资金错配现象、铺张浪费现象等体育公共支出困窘降到冰点。

从提升体育财政支持决策水平来看，体育公共支出绩效评价能够对体育行政部门的财政资源配置效率进行量化评判。通过这种量化评判，能够消除传统的定性评判的人为主观臆断所造成的偏差与不可控误差。而今，以绩效评价评判体育公共支出，可以进一步了解、清晰体育财政支出在体育场馆建设等领域的作用，更能了解到体育公共支出产生的经济与社会双重效益，进而了解到体育公共财政支出在社会生活中的影响，关系到全民健身、全民健康以及健康中国的建设，不断地总结体育公共财政支出决策的管理经验与教训，为今后的体育公共资源的优化配置提供有力的价值性参考。

1.2 体育公共支出绩效评价的研究对象与方法

1.2.1 体育公共支出绩效评价的研究对象

本书以我国体育公共支出绩效评价为研究对象，通过对体育公共支出绩效评价指标的筛选，构建其评价指标体系，选取25个省、自治区、直辖市对我国体育公共支出绩效进行实证分析。

1.2.2 体育公共支出绩效评价的研究方法

（1）文献资料法

笔者认真研读了多部公共经济学、公共管理学、财政学以及公共部门绩效评价的教材和著作；在国家图书馆、清华大学图书馆和北京体育大学图书馆查阅了公共支出绩效以及体育公共支出等方面的资料；通过中国期刊网、万方数据库等检索了相关研究文献。笔者对以上文献资料进行了筛选，整理归纳出和本书密切相关的内容，并进一步对这些内容进行逻辑推理和演绎。这些工作为本书的研究奠定了较为坚实的理论基础。

（2）专家访谈法

为了使本研究理论联系实际，笔者对高校学者和实际工作部门的专家进行访谈，为本书研究提供了建设性的建议。访谈名单和访谈提纲见附录A。

（3）数理统计法

本书运用因子分析和结构方程模型，并依据《中国统计年鉴》《中国财政年

鉴》和《体育事业统计年鉴》中的数据,对我国体育公共支出绩效进行数理统计分析。具体方法如下:

因子分析法。因子分析是根据具体指标的共同度来检验该指标对评价结果的影响程度。共同度越大,表明该指标对公因子的共同依赖程度越大,也就是说用这个公共因子来解释该指标就越有效。一般来说,当共同度大于0.7时,公因子就能很好解释该指标,而相对较小的则剔除。提取公因子数量的不同会导致指标的共同度发生改变,研究表明提取公因子的特征值大于1,视为有效的公因子。据此,本书对竞技体育和群众体育公共支出绩效评价理论指标运用SPSS17.0软件做因子分析来提取公因子,根据共同度原则遴选指标,剔除共同度不大的指标,最终形成竞技体育和群众体育公共支出绩效评价实践指标。

结构方程模型法。结构方程模型（SEM）是一种可以将测量与分析整合为一体的计量研究技术，它可以同时评估模型中的测量指标、潜在变量，不仅可以估计测量过程中指标变量的测量误差，也可以评估测量的信度与效度。SEM模型的分析又称潜在变量模型，在社会科学领域中主要用于分析测量变量间彼此的复杂关系，潜在变量是个无法直接测量的构念，如智力、动机、信念、满足与压力等，这些无法观察到的构念可以借由一组观察变量（或称指标）来加以测量，方法学意义上的测量指标分为间断、连续及类别指标，因素分析模型就是一种具有连续量尺指标的潜在变量模型的特殊案例。根据绩效评价实践指标，运用结构方程模型构建竞技体育和群众体育公共支出绩效评价指标体系。再将竞技体育和群众体育的投入、产出和效果指标得分作为观察变量，利用结构方程模型从投入、产出和效果三个方面构建体育公共支出综合绩效评价指标体系。

(4) 实地调研法

笔者于2012年3—7月在国家体育总局经济司产业处实习,期间多次向相关领导和工作人员请教教育公共收支情况,并获得近年来教育公共支出的相关数据,从而为本书结构模型的构建及分析奠定了数据基础。

1.3 创新与不足之处

1.3.1 创新点

(1) 研究方法的创新

在竞技体育和群众体育公共支出绩效评价指标遴选过程中,运用因子分析法从理论指标中筛选出实践指标。运用结构方程模型根据实践指标分别构建竞技体育、群众体育和体育公共支出综合绩效评价模型,得出各级指标的路径系数,对路径系数进行归一化处理,得到竞技体育、群众体育和体育公共支出综合绩效评价指标权重系数。

(2) 研究视角的创新

在对竞技体育、群众体育和体育公共支出综合绩效实证研究方面分别从绩效指数、绩效改善指数、绩效差异指数、绩效同步指数以及绩效影响因子贡献度等方面进行研究。这为绩效评价提供了多维的分析工具,为科学评价体育公共支出绩效提供了新的视角。

1.3.2 不足之处

(1) 竞技体育公共支出绩效评价研究所选取的数据是2002—2011年各省市样本数据,恰逢北京奥运会的举办周期,各省市对竞技体育投入都比往年要高,因此导致竞技体育公共支出绩效水平相对偏高。

(2) 2008年以后,群众体育经费开始独立统计核算,对群众体育公共支出绩效评价研究只能选取2008—2011年各省市的样本数据,虽然样本量与变量个数比例达到了结构方程模型要求,结构方程模型与样本数据拟合的也比较好。但是由于时间短,对群众体育公共支出绩效动态评价效果不是很理想。

(3) 由于样本数据的可获得性,本书仅对25个省市体育公共支出绩效进行评价,缺乏对全国所有省市的分析;同时,缺乏对某一部门和某一项目体育公共支出绩效的具体评价。

1.4 体育公共支出绩效评价的研究框架和思路

1.4.1 体育公共支出绩效评价的思路

本书以公共经济学和公共管理学为理论基础,运用因子分析法和结构方程模型构建竞技体育、群众体育以及体育公共支出综合绩效评价指标体系;利用评价指标体系对近年来我国体育公共支出的绩效进行实证分析,剖析我国体育公共支出绩效方面存在的问题及影响因素,提出提高我国体育公共支出绩效水平的对策和建议。

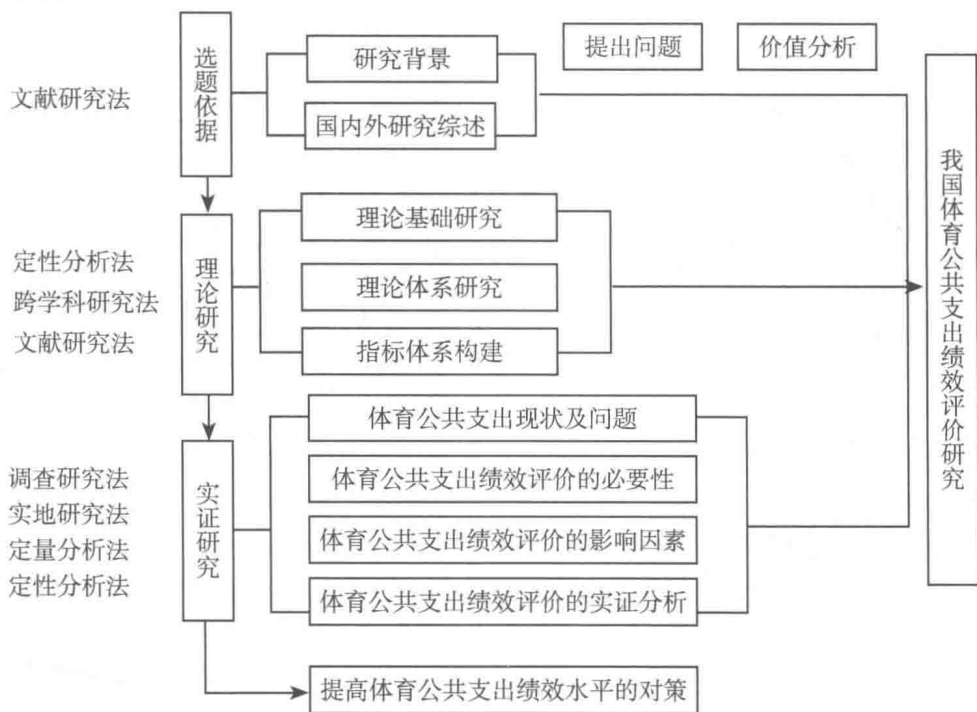


图1-1 具体技术路线

1.4.2 体育公共支出绩效评价的研究框架

绪论,为本书的始源,阐述了体育公共支出绩效评价研究的目的与意义,同时指出了体育公共支出绩效评价研究的对象与方法,以及本书的创新点与不足之处。

国内外体育公共支出绩效评价的研究综述, 主要回顾了国内外体育公共支出



绩效评价的研究现状,在此基础上,对未来体育公共支出绩效评价的研究进行展望。回顾:(1)体育公共支出研究,包括体育经费来源研究、体育公共支出的方式与范围研究、不同领域体育公共支出研究;(2)公共支出绩效评价研究,包含公共支出作用研究、公共支出绩效评价内容研究、公共支出绩效的评价指标研究;(3)体育公共支出绩效评价研究。展望:(1)总结“综述”的共识,作为前瞻的基础;(2)总结“综述”的不足,作为前瞻的“前车之鉴”; (3)以“共识”与“不足”为保障,加以“展望”。

体育公共支出绩效评价理论是本研究正式部分的伊始,为我国体育公共支出绩效评价研究奠定了理论基础和指导。理论部分是本书的关键,牵涉到整个研究的成败与否,关系到后续实证部分的理论依据,是否能“立的住脚”,真正地做到“术中有数”与“数中有术”。本书以公共支出理论、公共产品理论、新公共服务理论、治理理论以及绩效评价理论为理论基础,构建了体育公共支出绩效评价理论体系。

我国体育公共支出现状与问题,从体育公共支出的政策法规与体育公共支出的规模及结构三个方面了解我国体育公共支出的现状。继而,从体育公共财政支出、全民健身公共支出以及体育场(馆)三方面对我国体育公共支出所存在的问题进行深入挖掘与剖析,以期对我国公共体育支出有一个很好的把握。

在我国体育公共支出绩效评价的必要性与影响因素中,讲到体育公共支出绩效评价是促进体育发展方式转变的必然要求,有利于建设体育强国,是体育财政从国家财政向公共财政转变的客观要求,有利于完善体育财政监督体系,树立体育行政部门高效廉洁的形象。制度因素、经济因素、管理因素、文化因素是影响我国体育公共支出绩效评价的主要因素。

我国体育公共支出绩效评价指标体系构建,这部分是本书的核心部分,遵循“遴选指标—建模—权重确立”的研究脉络,最终借助结构方程模型(SEM)这一高端工具,分别构建了竞技体育、群众体育、体育整体的公共支出绩效评价指标体系。

在我国体育公共支出绩效评价的实证分析中,以上述我国体育公共支出绩效评价指标体系的结构方程模型,进行实证分析,主要从竞技体育公共支出、群众体育公共支出以及体育公共支出综合绩效评价三部分进行实证分析。其分析因子为绩效指数、绩效差异度、绩效改善指数、绩效同步指数以及绩效因子贡献度五部分。

提高我国体育公共支出绩效评价的路径:(1)加强体育公共支出预算管理,

包括科学设置体育公共支出绩效目标,加强绩效目标的审核;加强预算编制管理,提高体育公共支出预算的科学性;增强体育公共支出预算的公开性和透明性;完善相关法律法规,加强制度建设。(2)建立体育公共支出绩效评价机制,包括明确体育公共支出绩效评价的主体与客体;设置体育公共支出绩效评价机构;逐步建立完善的体育公共支出绩效评价指标体系;选择科学合理的体育公共支出绩效评价模式。(3)注重绩效结果反馈及应用。(4)完善相关部门的事权和财权。

2

体育公共支出绩效评价 研究综述

2.1 体育公共支出研究

目前,国内外学者对于体育公共支出已经进行了较为广泛的研究,小有成就。(1)从研究视角来看,以经济学、管理学、统计学等多学科融合的视角分析体育公共支出的研究事态。(2)从研究内容来看,国内外学者主要聚焦于体育经费来源、体育公共支出的方式与范围、不同领域体育公共支出以及体育公共支出绩效评价四大方面。(3)从研究方法来看,主要有德尔菲法、数据包络分析法、结构方程模型、系统动力学模型等。鉴于此,本书沿着国内外体育经费来源、体育公共支出方式与范围、不同领域体育公共支出以及体育公共支出绩效评价的主线,对体育公共支出绩效评价研究进行深入剖析,以期把握体育公共支出绩效评价研究脉络,学界达成的共识以及现存的不足,并对后续研究进行展望,为国内外体育公共支出绩效评价的未来发展和深入研究提供参考。

2.1.1 体育经费来源研究

从国外体育公共支出经费来源的相关研究来看,美国学者Dennis(2007)与Roger Thurow(1998)分别对美国公共体育经费与体育场馆公共支出的经费来源进行分析,认为美国公共体育经费主要来源于各种税收,如财产税、普通营业税、旅游开发税、烟酒罪恶税以及球员个人收入所得税等^[1];而体育场(馆)公共财政支出的资金则一般是通过税收、公共收费、发行债券等形式筹措而来^[2]。谈及

[1] Dennis R.Howard John L.Crompton.体育财务(第2版)[M].张兆国,等,译.北京:清华大学出版社,2007年.

[2] ROGER THUROW.Thrown for a curve[J].Wall Street, 1998, 8(1):6.

的预算外经费^[1]；也存在非财政收入与体育彩票公益金等来源渠道。足见得，我国体育公共支出的经费来源离不开各级政府的财政拨款，也离不开社会的支持，当然群众的资金支援也起着至关重要的作用。

围绕体育公共支出经费来源问题，国内外学者进行了较为广泛的研究，小有成就。总的来讲，国外体育公共支出的经费来源于财政拨款、各种税收、公共收费、发行债券、体育彩票公益金、会员费、基金、门票、电视转播权以及社会赞助或捐助等，国内体育公共支出的经费来源于财政收入、非财政收入及彩票公益金三部分。其中，财政收入包括财政拨款与财政补助，非财政收入包括上级补助收入（经常性经费、专项资金）、事业收入（体育业务活动收入、体育辅助活动收入）、经营收入（非独立核算经营活动收入）、附属单位上缴收入（独立核算单位上缴收入）及其他收入（投资收益、捐赠收入、利息收入）等。除此之外，体育彩票公益金是我国体育公共支出的重要资金来源。可见，国内外关于体育公共支出经费来源大同小异。大“同”之处在于国内外的体育公共支出经费来源以政府财政补助为主，且占据极大的比重，其比重大小因各国国情而有异，但至少占据50%以上。小“异”之妙在于国外其余体育公共支出经费来源以各种税收、公共收费、债券为主，而国内其余体育公共支出经费来源则以单位自筹、社会赞助、体育彩票公益金为主。

2.1.2 体育公共支出方式与范围研究

关于国外体育公共支出的方式与范围研究，主要以美国、俄罗斯、德国、澳大利亚、芬兰、日本、英国为主。从美国的体育公共支出方式与范围来看，学者Dennis R.Howard等认为美国职业体育场地设施的供给主体经历着三次历史变革，即一元供给主体“政府单独供给”，二元供给主体“政府为主、职业球队为辅”，二元供给主体对换“职业球队为主，政府为辅”^[2]；李明等（2005）指出美国是以补助金的形式拨给体育组织的，可以降低其成本以“节流”，也可以提供额外资金收入来源或资源以“开源”^[3]；Fort,R.D.则认为美国政府有补助体育设施建设的公共支出，也有公共体育服务基础设施（场地、水电、警力、消防和救护等）和经营方面（政府收入弃转、权力下移）的补助或救济^[4]。从俄罗斯的体育公

[1] 张凤彪.湖南省全民健身公共支出现状研究[J].体育科学, 2012, (04):11-19.

[2] Dennis R.Howard, John L.Crompton.体育财务(第2版)[M].张兆国,等译.北京:清华大学出版社, 2007年.

[3] [美]李明,苏珊·霍瓦斯,丹·马宏尼.体育经济学[M].沈阳:辽宁科学技术出版社, 2005年.

[4] Fort, R.D.(2002).Sports economics.Upper Saddle River, NL:Prentice Hall.