



格致
丛书

Government
Performance

Information
Use :

A Theoretical

and

Empirical
Research

政府绩效信息使用： 理论与实证

张红春

● 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS CHINA



格致
丛书

政府绩效信息使用： 理论与实证

Government Performance Information Use :
A Theoretical and Empirical Research

张红春 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

政府绩效信息使用：理论与实证 / 张红春著. --
北京：社会科学文献出版社, 2017. 12

(格致丛书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1376 - 2

I. ①政… II. ①张… III. ①地方政府 - 行政管理 -
评价 - 研究 - 中国 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 222117 号

格致丛书

政府绩效信息使用：理论与实证

著 者 / 张红春

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 曹义恒

责任编辑 / 单远举 岳梦夏

D630.1
448
201805

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社(010)59367156

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16.75 字 数：238 千字

版 次 / 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1376 - 2

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

版权所有 翻印必究

序



政府绩效评估和政府绩效管理主题的学术研究兴起至今已有十余年历史，这一主题的知识生产和知识需求已经开始从初始阶段的知识数量需求逐渐转变为高质量绩效知识的需求。与此同时，绩效评估和绩效管理在我国各级政府的管理活动中得到广泛使用，政府绩效评估实践的纵深推进也呼唤学术领域能够提供有效的绩效知识以满足绩效评估实践转型和质量提升的现实需求。这需要政府绩效评估的研究人员立足于国内绩效评估实践，聚焦研究小问题，开展深入调查和分析，为学术界和实践者提供真知灼见。

张红春博士所撰写的《政府绩效信息使用：理论与实证》一书，选取了政府绩效评估中的一个小而真实的问题，选取具有代表性的政府绩效评估案例进行了深入调查和实证分析，得出研究结论，其研究成果为我们理解国内政府绩效评估运行中的绩效信息使用或绩效评估结果运用这一主题提供了有针对性的新知识。

政府绩效信息使用是政府绩效评估领域中的一个新兴和前沿的重大问题，对这一主题开展研究具有较大的价值。在政府绩效评估的实践和研究初期，学术界的任务是要阐明绩效评估的内涵和价值，绩效评估的方法、指标和体系构建等问题，这一时期的研究目的在于呼吁实践部门重视和导

入绩效评估工具，并帮助实践部门建立绩效评估制度与体系。在学界的政策呼吁以及绩效评估实践的自下而上和自上而下的创新扩散模式下，绩效评估实践已经日益走上了大规模的制度化运行轨道。实践背景的转型也促使学界的研究任务和研究视角随之转换，学术界应当更加关注政府绩效评估机制的运行效果与运行质量，以及政府绩效评估实践如何持续优化和改进。政府绩效信息使用主题可以部分回答绩效评估运行效果与质量如何，并为检验绩效评估运行效果提供了测试剂。如果一个绩效评估系统建立后，政府内部和外部的绩效利益相关者并没有认真对待和使用绩效评估系统所生产的绩效信息，则表明了绩效评估系统运行的低效和不可持续。因此，关注绩效评估活动中产生的绩效目标和绩效评估结果等关键绩效信息内容是否被认真使用、为什么没有被使用、如何促进其利用等一系列相关问题是绩效评估领域的重大问题。

这本书基于我国地方政府绩效评估实践中组织主体和评估对象相对分离的现实背景，构建了一个绩效信息供给和使用的分析框架，将政府绩效评估中的组织机构界定为绩效信息生产者、供给者，将评估对象界定为绩效信息的接收者和使用者，这一分析框架契合地方政府绩效评估的实际情况。该书以评估对象的绩效信息使用及其影响因素为核心研究问题，并选取组织信任理论来阐释评估对象对绩效信息供给者的组织信任是否会影响评估对象使用来自信息供给者的绩效信息，即评估对象对绩效评估组织主体的组织信任态度对评估对象绩效信息使用的影响，其选取的理论解释视角具有创新性。作者围绕这一研究问题对湖南、福建、广东和浙江等地县区级政府绩效评估案例进行深入的田野调查，收集了大量第一手的问卷调查数据和访谈资料。作者采用科学的定量分析方法，应用了因子分析和结构方程模型对研究假设进行系统检验，研究结论具有较高的可信度。

本书的研究分析及其研究结论对于政府绩效评估实践的改进具有参考价值。政府绩效评估应以绩效信息的充分利用为导向，这一实践最终指向绩效目标达成与绩效改进这一根本目的。实现绩效信息的高效利用，特别

是促进评估对象对绩效信息的高度重视和有效使用，需要在评估对象和政府绩效评估的组织机构之间建立有效的绩效信任关系与合作关系，需要作为绩效评估的领导者、组织者和绩效信息主要生产者的组织主体展现出组织能力、组织公正、组织公开、组织善意等一系列组织可信任度特征。这需要政府绩效评估的组织主体变革其绩效领导与组织方式，实施基于评估对象认同和信任的绩效领导与组织，这是一种超越传统科层式绩效评估模式的合作治理导向的绩效评估模式。从这里可以窥见作者理论视野的前瞻性。

我是红春的硕士和博士导师，见证了他的成长过程。红春特别吃苦耐劳，勤奋好学。在七年硕士和博士学习生涯中，他在政府绩效管理这个新兴领域，不断积累学术知识，迅速成长。尚在读研期间，他就在重要的学术刊物上和我合作发表了学术论文；参加了我主持的多项纵向和横向课题，前往十余个地方政府开展实地调研、收集数据资料、撰写研究报告，具有较强的调查能力、分析能力和研究能力。读博期间，我和他一起在核心刊物上发表了多篇关于政府绩效的研究性论文，他已在学界初露头角，希望他在政府绩效管理这个学术领域，百尺竿头，更进一步！

是为序。

卓越

2017年5月20日



CONTENTS

第一章 研究背景与问题 / 1

第一节 研究背景 / 1

第二节 研究问题与理论视角 / 17

第三节 研究价值与意义 / 25

第四节 研究主题界定 / 31

第二章 文献综述 / 42

第一节 政府绩效信息使用的研究现状 / 42

第二节 政府绩效信息使用主体的研究回顾 / 44

第三节 政府绩效信息使用方式的研究回顾 / 48

第四节 政府绩效信息使用影响因素的研究回顾 / 58

第五节 对本研究的启示 / 65

第三章 理论视角与研究假设 / 78

第一节 绩效信息供给与使用框架 / 78

第二节 信任与组织信任理论 / 87

第三节 组织信任与信息使用的理论关系 / 95

第四节 组织信任与政府绩效信息使用理论关系假设 / 98

第四章 研究方法 with 变量调查 / 108

第一节 研究设计与方法 / 108

第二节 变量测量与量表设计 / 127

第三节 调查与数据 / 135

第五章 量表质量检验与维度验证 / 147

第一节 样本特征 / 147

第二节 绩效信息使用量表检验 / 155

第三节 组织信任量表检验 / 159

第六章 基于结构方程模型的实证分析结果 / 167

第一节 组织信任的总效应检验 / 168

第二节 组织信任因子对绩效信息使用的影响 / 173

第七章 研究结论与政策启示 / 176

第一节 研究结论与讨论 / 176

第二节 政策启示 / 192

第三节 研究展望 / 204

参考文献 / 213

附录一 调查问卷 / 243

附录二 访谈提纲 / 249

后 记 / 252

第一章



研究背景与问题

第一节 研究背景

一 政府绩效评估实践的进展与反思

自 20 世纪 80 年代新公共管理（New Public Management, NPM）改革兴起以来，以结果为导向的绩效评估工具在各国公共部门管理实践中，特别是在政府部门的管理实践中得到了推广和使用。^① 各国中央和地方政府对绩效评估工具抱有极大的兴趣并纷纷将其导入政府部门，希望通过政府绩效评估以提升政府绩效，提升公民满意度。

在国外，相关研究指出，美国、英国、加拿大、新西兰、瑞士、瑞典、荷兰、丹麦、澳大利亚、意大利、爱尔兰等 17 个国家的中央和地方政府都建立了不同形式的政府绩效评估制度。^② 例如，美国早在 1993 年就颁布了《政府绩效与结果法案》（Government Performance and Results Act, GPRA），该

① 本书将绩效评估、绩效评价、绩效考核等同使用。引用相关文献时，使用该文献作者文中的用法；作者阐述时，主要使用绩效评估这一词组。

② Brusca, I., Montesinos, V., "Implementing Performance Reporting in Local Government," *Public Performance & Management Review* 3 (2015): 506 - 534.

法案规定政府机构必须开展战略规划、绩效评估和绩效报告，该法案的效力以及政府绩效评估实践持续至今。英国审计署从2001年开始实施全面绩效评价（Comprehensive Performance Assessment, CPA），对地方政府的绩效进行综合测评。这一政府绩效评估实践于2009年又调整为全面区域评价（Comprehensive Area Assessment, CAA），不断对地方政府绩效评估实践进行创新和改革。^① 在爱尔兰，其环境、遗产和地方政府部从2004年之前就采取部分绩效评估指标对地方政府绩效进行评价，并于2004年开始引入正式绩效评估指标体系对地方政府进行系统评价，该指标体系包含10个一级指标，61个二级指标，196个三级指标，基于该指标体系每年定期发布《地方政府服务绩效指标报告》。

在我国，政府绩效评估作为一项政府管理创新的方式日益受到中央和地方政府的重视并走向制度化阶段。在绩效评估工具被导入政府部门实践以前，我国各级政府已经采用了相关非正式绩效评估工具，例如目标责任制。^② 21世纪以来，政府绩效评估改革逐渐提上各级政府议程，政府绩效评估以自下而上和自上而下的两种创新扩散模式在我国政府系统内部推广。

中央政府在不同时期都强调要建立政府绩效评估和绩效管理制度，^③ 特别是在2011年6月，监察部印发了《关于开展政府绩效管理试点工作的意见》，选择北京市、吉林省、福建省、广西壮族自治区、四川省、新疆维吾尔自治区、杭州市、深圳市8个地区开展政府绩效评估与绩效管理试点，以及在6个相关中央部委开展部门、项目的绩效评估与绩效管理试点工作。^④ 政府

① 包国宪、周云飞：《英国政府绩效评价实践的最新进展》，《新视野》2011年第1期。

② 周志忍：《公共组织绩效评估：中国实践的回顾与反思》，《兰州大学学报》（社会科学版）2007年第1期；Chan, Hon S., and Gao Jie, "Can the Same Key Open Different Locks? Administrative Values Underlying Performance Measurement in China," *Public Administration* 2 (2013): 366-380.

③ 在温家宝总理任职期间，三份重要的政府官方报告或文件中都阐述了要建立政府绩效评估或政府绩效管理制度，例如2005年的政府工作报告，2008年和2013年的政府工作报告，参见国务院网站，<http://www.gov.cn>。

④ 《国务院批准开展政府绩效管理试点工作》，新华网，http://news.xinhuanet.com/2011-06/29/c_121602424.htm，最后访问日期：2017年3月1日。

绩效评估开始作为一种管理创新实践受到国家层面的关注和重视。

地方政府是我国开展政府绩效评估管理创新的主体和先驱。国内较早开展政府绩效评估试点的是厦门市思明区，其在 2001 ~ 2004 年间就形成了一种有效并具有特色的绩效评估模式，后来被学界称为“思明模式”。^① 在这之后，以绩效评估、绩效评价、绩效考核或绩效考评为名称的各种政府绩效评估模式迅速在地方政府中应用起来。研究者对华南 5 个副省级城市政府绩效评估案例（包括深圳市、南宁市、长沙市、福州市和厦门市）的实地调查结果显示，这些地方政府于 2005 年左右开始试点政府绩效评估，于 2010 年左右建立起正式的政府绩效评估制度。根据相关研究的最新统计，目前全国共有二十余个省（自治区、直辖市）级政府不同程度地探索开展了政府绩效评估与绩效管理工作。^② 自上而下的绩效评估压力会促使省域内的市级地方政府和县级地方政府纷纷导入绩效评估工具。有学者估计全国有三分之一的地方政府不同程度地开展政府绩效评估工作。^③ 不论是纳入中央试点的地方政府绩效评估案例，还是自始至终自主创新探索的各级地方政府都积极导入政府绩效评估工具，都形成了各具特色并以省、市、区（县）等区域政府命名的政府绩效评估实践模式，例如“福建模式”、“甘肃模式”、“杭州模式”、“长沙模式”、“青岛模式”、“珠海模式”、“深圳模式”、“思明模式”等。^④ 可以说，政府绩效评估的管理创新在地方政府中呈方兴未艾的情景。

在政府绩效评估实践顺利进行的同时，也不乏来自学术界的冷思考。有学者认为，看似顺利进行的政府绩效评估运动也存在“形式化”、“走过场”

① 郑云峰、卓越：《21 世纪行政发展的新亮点——福建省厦门市思明区开展公共部门绩效评估的探索》，《中国行政管理》2003 年第 2 期。

② 包国宪：《公共管理学报》2012 年第 2 期“政府绩效管理”专栏导语；卓越、张红春：《政府绩效信息透明度的标准构建与体验式评价》，《中国行政管理》2016 年第 7 期。

③ 郑方辉、尚虎平：《中国地方政府绩效评价红皮书》，新华出版社，2011，第 165 页。

④ 包国宪、曹西安：《我国地方政府绩效评价的回顾与模式分析》，《兰州大学学报》（社会科学版）2007 年第 1 期。

的隐忧。^① 学界对我国政府绩效评估实践的反思和批评主要集中在以下四个方面。

第一，政府绩效评估演变成了官僚制下的压力型考评体制和控制手段，并产生了负面效应。我国政府体系具有非常典型的科层制特征，上级和下级之间的隶属、指导关系较强。在这样的背景下开展的政府绩效评估实践，一般都是自上而下的政绩考核，自上而下的绩效目标和考核任务层层分解是其主要特征。^② 政府绩效评估的主要目的在于目标任务分解和责任监督，一级地方政府领导通过绩效考核将上级的目标任务分解给政府组成部门以及区域内的下级政府。基于这种行政体制和绩效体制的融合，行政上级处于绩效评估组织者和评价者的地位，政府组成部门和下级政府处于被考核地位。评估主体和评估对象之间的科层体制使得政府绩效评估过程缺乏谈判和协商机制，政府绩效评估主要依靠“命令—服从”机制运行，忽略了评估对象的诉求和自主性地位。由此可以看出，地方政府绩效评估并没有再造和改革官僚制，反而强化了科层制的优势，绩效评估成为一种新的政治控制手段。^③ 在绩效考核的高压下，作为评估对象的政府部门和官员往往靠杜撰假数据、假信息来应付，或者生产与社会公众期望相违背的政绩工程、形象工程，^④ 由此而造成政府绩效和公共利益的巨大损失。

第二，政府绩效评估的封闭性特征突出，政府绩效信息透明度不足，忽略了政府对外部社会的公共责任及其责任履行。随着行政改革的深入，政府责任的重心逐渐从投入与过程转向产出与结果，政府责任的重点转向绩效责任，组织绩效成为判断组织有效性与合法性的核心标准。责任的履行需要组织向利益相关者充分披露信息以反映组织的运作过程和结果。为了履行政府面向社会公众的绩效责任，政府应将绩效信息向公众公开和报

① 陈汉宣、马骏、包国宪：《中国政府绩效评估 30 年》，中央编译出版社，2011，第 3 页。

② 倪星：《反思中国政府绩效评估实践》，《中山大学学报》（社会科学版）2008 年第 3 期。

③ 陈小华：《异化与复归：政府绩效评估的反思性研究》，《中共浙江省委党校学报》2012 年第 1 期。

④ 战旭英：《我国政府绩效评估的回顾、反思与改进》，《山东社会科学》2010 年第 2 期。

告,提升政府绩效信息透明度。周志忍教授认为,我国公共组织的绩效评估实践中,公民参与范围有限且明显具有被动性,绩效评估主要是一种政府的内部行为,由政府部门发动和实施,评价结果主要用于内部消费,社会公众难以对政府的绩效进行监督和问责。^①政府绩效评估缺乏政府与社会公众有效互动的过程,容易变成政府自导自演的内部活动,降低政府绩效信息的使用效率,侵蚀绩效评估与绩效结果的合法性基础。

第三,对政府绩效评估有效性的质疑。作为一种管理工具,政府绩效评估能够有效发挥其功能和作用是其存在和推广的合法性基石。政府绩效评估的根本目的在于促进政府组织绩效目标实现和组织绩效持续改进。这需要政府绩效评估的相关主体对政府绩效评估的过程及其活动高度重视,将评估活动生产的绩效信息用于绩效决策与改进之中。然而,据一些学者的理论观察与判断来看,政府绩效评估实践存在形式主义的特征,“响应领导号召”的运动式绩效考评,“上有政策、下有对策”式的消极抵制,“轰轰烈烈华而不实”的表面文章,“形式化、走过场”的形式评估,^②评估结果信息不用于管理改进^③等都使得政府绩效评估与政府组织的管理决策过程相脱节。当绩效评估所产生的绩效信息没有和政府管理过程紧密联系起来时,政府绩效评估实践漂浮于组织运行表层,其也就失去了长期存续的根基。

第四,对政府绩效评估活动可持续性的质疑。由于政府绩效改革尚缺乏中央层面的顶层设计和制度支持,政府绩效评估总体仍处于地方政府试点探索和自发创新的阶段。这使得开展政府绩效评估所需的政治支持、政策依据和资源保障等外部条件与环境存在非常大的不确定性。再加上政府

① 周志忍:《公共组织绩效评估:中国实践的回顾与反思》,《兰州大学学报》(社会科学版)2007年第1期。

② 尚虎平:《大国崛起的地方政府激励与效率之路——我国改革30年地方政府绩效评估厘清、反思与展望》,《经济体制改革》2008年第3期;陈汉宣、马骏、包国宪:《中国政府绩效评估30年》,中央编译出版社,2011年第3期;杜娟:《我国地方政府绩效评估实践回顾与展望》,《黑龙江社会科学》2009年第2期。

③ 刘蕊、刘佳、吴建南:《中国地方政府绩效评估结果使用现状——基于德尔菲法的研究》,《情报杂志》2009年第10期。

绩效评估本身的有效性不足，很容易导致地方政府导入绩效评估工具之后又中途放弃继续使用政府绩效评估工具。地方政府的短期利益考虑以及形式化的绩效评估活动，容易导致绩效评估实践戛然而止，继而导致政府绩效评估实践不可持续的困境。

二 政府绩效评估研究的反思

与政府绩效评估实践的如火如荼相对应，学术界关于政府绩效评估的研究也一直保持增长态势。如图 1-1 所示，2000~2015 年政府绩效评估主题的期刊文献数量一直呈线性增长态势，政府绩效评估的研究成果颇丰。从行政学诞生之日起，政府绩效就是公共行政研究的一个重要问题。^① 公共管理学界对政府绩效主题投入了极大的研究热情，政府绩效及政府绩效评估的研究也一直是公共管理学科中的热点话题之一。

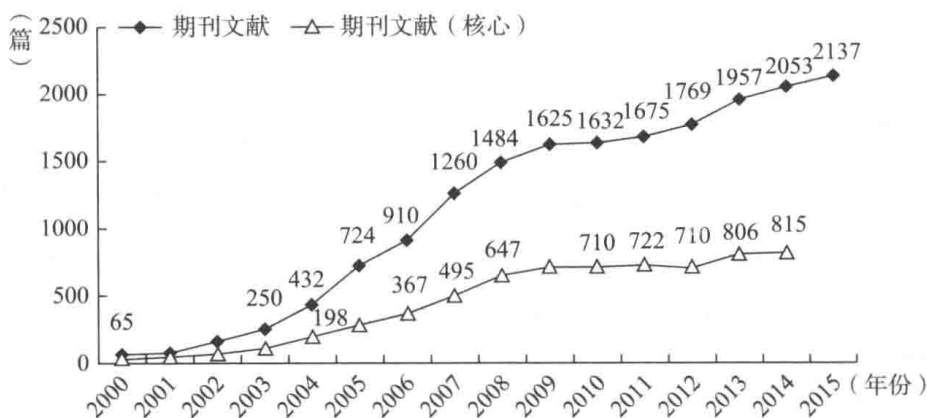


图 1-1 2000~2015 年政府绩效评估主题的期刊文献数量增长情况

数据来源：中国知网，检索日期为 2016 年 12 月 31 日。

在政府绩效主题与政府绩效评估研究不断发展的同时，学界也及时对现有研究进行了总结和反思，指出了政府绩效评估学术研究存在以下三个方面的问题，并提出了相应研究展望。

^① 包国宪、〔美〕道格拉斯·摩根：《政府绩效管理：以公共价值为基础的政府绩效治理理论与方法》，高等教育出版社，2015，第 1 页。

第一，应从研究技术性和单一环节的政府绩效评估向关注系统的政府绩效管理过程转变。学者认为，绝大多数研究者存在为评估而评估的倾向，集中于讨论评估指标设计、数据收集、评估主体选择、评估方法和评估结果使用等方面的单一问题，而很少有人从管理过程和管理系统的角度去探讨政府绩效评估问题。^①为此，学界呼吁政府绩效评估应走向系统的政府绩效管理，政府绩效评估的称谓也应由政府绩效管理代替。^②政府绩效管理不仅仅是管理思维、管理方式的转变，它注重发展一种有机的、整体的、生态的管理方式。^③政府绩效管理是一个由许多环节组成的循环往复的系统，^④绩效评估是绩效管理系统的核心工具和环节，而一个完整的政府绩效管理系统还包括绩效战略与计划、绩效目标、绩效执行、绩效评估、绩效激励、绩效沟通、绩效改进等。因此，对政府绩效的研究应具有系统和过程的基本观念，将政府绩效评估放在循环的政府绩效管理系统中进行研究，从狭窄的评估环节向系统的绩效管理视角转变是政府绩效评估研究亟须的第一个研究转型。

第二，政府绩效评估的理论基础应从管理主义视角向治理视角转变，以建构和完善政府绩效治理的理论体系为研究目的。学者认为，学术界在政府绩效评估的相关研究中，存在就事论事和缺乏系统思考的问题，未将政府绩效评估放在政府治理范式转型的高度进行整体考察。^⑤政府绩效是政府绩效治理过程的核心追求，政府绩效具有最大的社会公共性，是公共利益集合。政府绩效治理是实现公共责任和公共价值的一种管理系统，它立

① 陈天祥：《基于治理过程变革的政府绩效管理框架——以福建省永定县为例》，《中国人民大学学报》2009年第5期。

② 李阳：《从绩效评估到绩效管理：地方政府管理的转向》，《江苏行政学院学报》2007年第5期。

③ 卓萍、卓越：《政府创新的前沿路向：从目标考核走向绩效评估》，《中国行政管理》2013年第1期。

④ 包国宪、曹西安：《论政府绩效管理中的绩效沟通》，《经济体制改革》2007年第1期。

⑤ 陈天祥：《不仅仅是“评估”：治理范式转型下的政府绩效评估》，《公共管理研究》2008年第0期。

足于政府治理过程和治理结果的根本变革。政府绩效治理在本质上要体现基本的公共价值追求，并在此基础上对公共行政过程进行管理和治理。^① 这种治理变革使得政府绩效有着广泛的利益相关群体，促使政府的绩效生产从控制导向走向合作导向，从政府内部导向走向内部和外部结合导向。政府绩效评估的实践和研究需要突破传统囿于体制内的管理机制，在治理的范式下反思传统的科层管理机制，构建适应公民社会发展现实的、现代政府绩效治理机制以促进政府绩效的提升。^② 为此，政府绩效评估中的不同主体之间的绩效合作生产应成为绩效评估新的研究重点。治理理论、公共治理理论、合作治理理论等新公共治理理论族群为政府绩效评估提供了更广阔的研究背景、理论视野和研究内容，是新时期政府绩效评估相关研究应采取的理论视角，这是政府绩效评估主题研究第二个应有的理论视角转变。

第三，加强对政府绩效评估的实证研究，提升政府绩效评估的研究质量和研究贡献度。学者的文献统计结果显示，政府绩效评估的研究中，运用定性分析和规范研究方法的成果占 93.75%，运用定量分析和实证研究方法的只占 6.21%，对定量分析和实证研究没有予以应有的重视。^③ 对实证研究方法使用的不足，直接削弱了研究可信度，降低了学术研究的质量和贡献度。我国政府绩效评估实践案例为开展高质量的政府绩效评估实证研究提供了丰富的实践基础。强化实证研究是政府绩效评估研究走向深入的迫切需求，高度聚焦和“小题大做”是政府绩效主题知识积累的必然途径。^④

随着政府绩效评估研究与实践的深入推进，需要学术研究进一步回应政府绩效评估理论和实践中的根本问题，需要聚焦政府绩效评估的重大关键问题进行创新研究，通过深入和规范的研究提出问题的解决之道，以此

① 包国宪、王学军：《以公共价值为基础的政府绩效治理——源起、架构与研究问题》，《公共管理学报》2012年第2期。

② 包国宪、曹惠民、王学军：《地方政府绩效研究视角的转变：从管理到治理》，《东北大学学报》（社会科学版）2012年第5期。

③ 彭国甫：《中国政府绩效评估研究的现状及展望》，《中国行政管理》2006年第11期。

④ 周志忍：《我国政府绩效管理研究的回顾与反思》，《公共行政评论》2009年第1期。

提升政府绩效评估实践效果，促进政府绩效生产的理论范式转型，这是政府绩效评估研究的价值和目的所在。

三 政府绩效信息使用主题的兴起

在政府绩效评估理论与实践的众多潜在问题中，政府绩效信息使用逐渐受到学术界的关注。^① 学界认为，绩效信息使用是政府绩效评估与政府绩效管理中的大问题。^② 政府绩效信息使用是诊断与破解绩效评估实践问题的切入点，也是学术领域研究政府绩效评估问题的有效分析视角。

政府绩效评估活动中产生的绩效信息在公共管理和政府绩效管理过程中具有重要使用价值。界定政府绩效信息的使用价值应与政府绩效评估和绩效管理的使命相联系，应将其放在管理循环和绩效管理循环中进行系统考察。管理控制是组织运行中必不可少的一项重要职能，控制是管理者调控组织目标、计划、行为及其结果的一系列行动的总称。实施管理控制必须衡量组织实际绩效，将实际绩效与标准进行比较，并采取行动纠正偏差。^③ 组织绩效评估与绩效管理正是开展组织控制的一种必须管理工具，它可以为组织及其成员设置绩效目标与绩效指标，并通过绩效评估活动获取反映组织绩效水平和状况的绩效信息，这些绩效信息可以全面反映组织在目标和结果方面的实现程度，绩效信息为组织的控制决策以及其他管理职能的履行提供了重要的基础。作为政府绩效评估活动的直接产出，政府绩效信息为政府管理者设定了组织目标方向，并能够衡量政府绩效目标的实现程度。政府绩效信息将政府组织的绩效目标和绩效状况由未知变为已知，由不确定变为确定，它能够消除政府管理过程中利益相关者对政府绩效方

① 本书将绩效信息使用、应用、运用、利用等表示主体对绩效信息的行动和行为的词等同视之，引用相关文献时，使用该文献作者文中的用法；作者阐述时，主要使用绩效信息使用这一词组。

② Moynihan, D. P., "The Big Question for Performance Management: Why do Managers Use Performance Information?" *Journal of Public Administration Research & Theory* 4 (2010): 849-866.

③ [美] 斯蒂芬·P·罗宾斯、玛丽·库尔特：《管理学》，孙键敏、黄卫伟译，中国人民大学出版社，2003，第535页。