

预算调整、预算透明度和预算违规

——基于中央各部门预算执行审计面板数据的实证研究

郑石桥, 孙 硕

(南京审计大学 审计科学研究院, 江苏 南京 211815)

[摘要]从预算调整和预算透明两个角度,根据中央各部门预算执行审计数据,研究预算违规的原因,结果发现:伴随部门追加型预算调整的预算问责会抑制预算违规,追加支出幅度越大,预算违规率越低,这一负相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱,削减型预算调整会导致预算违规率升高,但这种正相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱;部门当年预算透明程度对预算违规存在负向影响;预算透明并不能对预算调整和预算违规间的关系产生显著影响。因此,治理预算违规,完善政府预算体系,需要规范预算调整、推广中期预算、优化预算执行审计、深化预算公开。

[关键词]预算违规;预算调整;预算透明度;财政问责;预算执行审计;国家审计;政府审计

[中图分类号]F239.44 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1004-4833(2017)03-0001-13

一、引言

2015年,全国一般公共预算赤字达到23551亿元。伴随经济增速的回落和积极财政政策的实施,公共支出呈快速增长态势,收入增速放缓和支出增长刚性并存,使平衡财政收入的压力骤然增加。依靠粗放式投入来追求宏观调控、资源配置、公共服务目标实现的财政支出政策已难以为继,各级政府对于预算违规已不具备以前那样的“容错空间”。有效治理预算违规,保证资金流向预算安排的地方,保证资金“投而有用”,已成为新常态下实现“财政可持续”的前提条件。而治理预算违规,必须对症下药,清楚认识预算治理层面影响预算违规的因素。由于我国正处在预算管理模式的转型阶段,预算治理法制化、规范化的目标导向已经深入人心,但受“前预算改革时期”支出管理模式的惯性影响,预算调整频繁、调整幅度较大和预算透明度低下的状况在公共管理领域仍然普遍存在。观念和现实的矛盾,使得公众普遍将久治不愈的预算违规和它们联系在了一起。目前利用实证手段对这一问题开展的研究很少,本文基于预算治理体系的视角,运用经典理论和经验数据,分别对预算调整和预算透明作用于预算违规的机制进行分析,并探讨预算透明可能对预算调整和预算违规间关系的影响。

二、文献综述

(一) 预算违规的影响因素

在预算违规的影响因素方面,由于国外大多数发达国家普遍建立起了关于预算编制执行相对完善的控制机制,预算违规早已不是其焦点问题。相反,国内由于预算违规问题仍然普遍存在,所以学者们对于预算违规的因素研究较多。郑石桥和孙硕认为影响预算违规的因素有:预算委托代理关系

[收稿日期]2016-09-11

[基金项目]国家社会科学基金(14FGL004);江苏高校优势学科建设工程二期项目(PAPD)

[作者简介]郑石桥(1964—),男,湖南耒阳人,南京审计大学审计科学研究院教授,博士生导师,从事审计理论和内部控制研究;孙硕(1992—),男,河南南阳人,南京审计大学审计科学研究院硕士研究生,从事财政审计和预算理论研究。

层级较多,使得委托人和代理人之间信息不对称、激励不相容;预算分配权“碎片化”;法律层面缺乏对预算执行自由裁量权的合理定义;预算控制权归属分散;预算年度设置不合理;“基数加增长”编制方法控制力不足;政府固守权力格局制约纵向问责;预算治理环境有待优化^[1]。

(二) 预算调整是否具有负面影响

由于欧美发达国家对于预算调整行为均有明确的法律框架进行约束,预算调整的研究多以讨论其动因和过程方式为主,较为经典的有 Forrester & Mullins 对于预算调整治理功能的研究,他们认为预算调整优化了预算管理,且不会对立法机构的预算监督造成负面影响^[2]。而在国内,由于预算调整界定模糊、调整频繁、幅度较大,现有研究主要着眼于预算调整和预算违规、寻租等的关系方面。郑石桥和王桃认为预算调整加剧了地方政府的预算松弛,并利用某省经验财政数据验证了这一观点^[3]。其他研究多为规范研究,均是基于“预算支出总量和结构变动属于预算调整”这一概念进行的,如徐曙娜指出我国立法机关缺乏预算调整决策权使得预算调整成为预算违规的“温床”^[4]。陈威和李思敏基于演化博弈方法,证明了模式落后的预算调整监督方式下,寻租行为会伴生于预算支出调整过程中^[5]。罗春梅基于我国公共部门预算编制技术水平不高的现状,认为频繁的调整会影响财政资源配置职能的发挥^[6]。冯素坤指出中央预算调整的频繁和不规范降低了公共资金的使用效率^[7]。

(三) 预算透明是否具有治理效应

关于预算透明的影响,伴随新公共管理运动的兴起,国外学者围绕透明化是否有治理作用开展了多方面研究。

在预算透明和政府公众关系方面,持正面观点的有 Alt,他指出,高透明度会提高政治家的努力程度,从而提高投票者满意度^[8]。其他学者的研究大都持反面观点,其中,Grimmelikhuijsen 认为高预算透明并不一定能提升民众对于政府的信任,民众的态度还受到其自身知识水平等因素的影响^[9];Worthy 通过考察颁布 FOI 法案国家的情况,认为预算透明并未达到提高优化公众信任度的高级目标^[10];Welch 利用美国 500 个地方政府数据进行的实证分析亦表明预算透明度的提高并不能显著改善公众参与^[11]。在预算透明治理机会主义行为方面,国外研究均认为预算透明对机会主义存在抑制作用。Bernoth & Wolff 认为,提高财政透明度可以降低公共部门创造性会计行为发生的可能性^[12]。Shi & Svensson 发现官员往往会通过发债来粉饰政绩,良好的预算透明机制可以帮助民众察觉并阻止官员的此类企图^[13]。Petrie 指出,国家治理中广泛引入预算透明准则,可以缓解信息不对称程度,该准则成为抑制腐败的可持续手段^[14]。Costa 利用实施 FOI 国家的经验数据,回归分析发现,高的预算透明度不能显著抑制腐败,但会强化民众对于腐败的感知^[15]。Warren 研究认为 FOIA 的颁布提高了腐败被发现的概率,FOIA 对腐败的抑制作用会随时间推移而强化^[16]。

国内受制于部门预算长期不对外公开的现实情况,相关研究较少,较为典型的是肖汉字的研究,他基于我国仍属于“半税收”国家的现实,认为预算透明化对于腐败和违规行为的治理作用仍比较有限^[17]。张培培和温明月利用跨国数据进行实证研究,认为只有预算透明度达到一个基准程度时,预算透明的提升才可以有效抑制腐败,而我国的透明度尚不达标^[18]。但如果将视角放宽至“财政透明”这一范畴,则已有关于财政透明各类效应的研究。李春根和徐建斌认为财政透明度提高可显著降低地区官员腐败程度^[19];王少飞等的实证研究发现财政透明度的提高有助于抑制地方国企的过度投资^[20];李敬涛和陈志斌基于我国 35 个典型城市的实证研究发现,财政透明度能够显著提高公众对公共服务的满意度^[21]。

通过对已有研究的梳理,我们不难发现,对预算违规影响因素的研究主要以规范分析为主,利用经验数据的研究较少。对于预算调整影响的研究,已有研究普遍认为目前这种总量和结构变动频繁的模式具有负面影响。但如果将视角收窄,依据《预算法》中“总量变动”的狭义概念定义预算调整,则其对于预算治理有何种影响,尚不清楚。此外,预算透明的积极治理作用总体上得到了国内外学者

的肯定,但现有研究的样本基本为国家或地区样本,考虑到我国中央预算公开改革已持续数年之久,研究中央层面的预算透明是否具有积极的治理效果已具备了现实可能性。而对于预算调整和预算透明公开各类效应的研究中,鲜有这两者与预算违规之间关系的讨论,这就为本文的研究提供了空间。

三、理论框架和研究假说

预算调整、预算公开、预算问责均属于预算治理这一有机整体,根据系统论的观点,它们之间存在着一定的联系。据此,我们可做出以下推断:在预算体系中,预算问责及子路径会对预算调整、预算透明程度做出不同反应,而预算问责的此种作用又会影响预算执行者的行为,决定其机会主义倾向的程度,从而影响预算违规的程度。本文基于马骏将我国财政问责^①分为官僚问责(首长问责、财政部门问责)、横向问责(人大问责、审计问责)、社会问责这三类路径的认识^[22],对这几类路径进行分析和梳理,构建理论框架(如图1),并提出以下三组假说。

(一) 预算调整对于预算违规的影响

受限于本文对于数据可获得性的要求,本文讨论的“预算调整”概念依据现行《预算法》中“预算调整是预算总量增减变动”来进行定义。此外,无论调整的结果是总量增加或减少,预算主要大类的支出金额在调整后,几乎均呈现增加态势,少部分预算总量在调整后减少的部门,基本是由于项目预算中的一些项目在预算调整中被裁撤导致的。因此,以下讨论围绕预算追加展开。

1. “追求自由裁量预算最大化”是官员发起追加型预算调整的重要动机

预算调整在各国的预算执行过程中都是广泛存在的,但如果据此认定部门预算调整的唯一动机就是为了更好地履行其公共服务职能,则预算调整就不存在影响预算违规的路径。事实上,根据公共选择理论,预算调整的决策者也是“经济人”,其动机也可能是谋求“自利”。根据 Niskanen 修正后的预算最大化理论,官僚的效用与总规模和自由裁量预算正相关,因此官僚在预算编制执行过程中存在力争最大化自由裁量预算的动机^[23]。我国预算编制执行中广泛存在的“宽打窄用”,即为官员实现自由裁量预算最大化的一种手段。这种“宽打”不仅存在于年初预算编制的时候,也存在于年中预算调整的环节中。因为我国预算编制的主体仅为各行政部门,全国人大对于各部门预算支出规模的控制作用实质上是有限的。根据历年各部门中央预算执行审计所公布的数据,几乎所有部门的财政拨款支出预算审批数都高于其部门预算所公布的支出金额。追加形式的预算调整在现阶段的中央政府各部门成为一种常态。鉴于我国中央各部门预算编制精细合理程度不够的现状,为了不影响各部门工作的开展,财政部门对于这种追加形式的预算调整往往并不禁止。因此,中央政府各部门的预算支出呈现出高追加率、低执行率的特征,利用预算调整进一步实现“自由裁量预算最大化”就成了一种理想手段。

2. 财政问责路径作用于追加型预算调整的路径

在分析了部门官员发起追加型预算调整的“自利”动机之后,我们将现有的预算问责机制纳入预算调整和预算违规的关系之中,进一步分析预算调整作用于预算违规的路径。一般来说,预算追加具有两种基本效应。一方面充实了各类预算科目的资金,使得各部门资金配置与其工作需要更加协调,降低了预算执行者因工作开展但无钱可用而发生的被动违规。另一方面预算追加意味着部门的财务

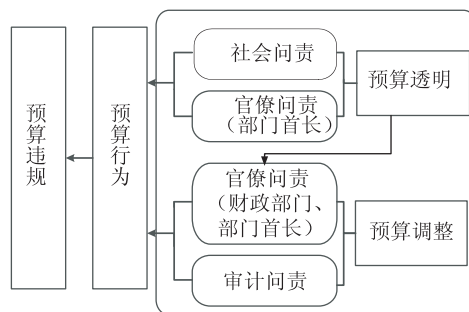


图1 理论框架

①此处所言的问责,更多的是“监督、鉴证受托责任履行”之意,而非通常所理解的“追究责任”之意。

充裕度提高了,以拨作支、擅自实行经费流用等预算违规的资金空间变大了,预算执行者的机会主义倾向提高了。但是,仅分析预算追加这两种相反的基本效应,并不足以推出追加型预算作用于预算违规的最终效果,这就需要讨论预算问责在预算追加发生后所起的作用。

从审计问责层面来看,我国当前的预算执行审计不仅仅关注预算执行过程是否合规,也关注预算编制的合理性和完整性。预算调整在某种意义上仍是预算编制的一种延续。审计人员凭借其经验,往往会首先关注预算调整变动部分,预算追加比例越大,关注度越强。由于部门高级官员允许发起预算追加的初衷并不是鼓励预算违规,故其并不会阻止审计工作,预算执行审计的威慑作用仍能够发挥,实际这部分预算支出的执行者就会选择依法执行或不执行这部分支出。从官僚问责层面来看,存在触发因素是中央政府决策层政策导向和政策安排变更的所谓“压力型预算调整”^[24]，“压力型预算调整”是上级当下治理意志的集中反映,涉及预算增加的支出事项,执行状况往往更受上级关注,也更易于成为预算执行审计、财政检查关注的重点。因此,“压力型预算调整”追加的资金越多,涉及的支出领域就越广,部门对于这部分预算调整涉及的资金整体就会越慎重。总体而言,预算追加往往意味着更强的预算问责关注,而问责的强度和违规的倾向大小之间存在着负相关关系,进而表明预算追加幅度和预算违规的基本关系也是负相关的。

3. 部门预算支出规模对于追加型预算调整和预算违规间关系的影响

我们不能基于以上分析认定预算违规和预算调整就是一种简单的负相关关系。当预算资金支出庞大时,这种追加式调整往往会诱发严重的委托代理问题。预算资金越多,意味着部门的科层制结构越复杂,委托代理链条越长,这种情形一方面会加剧信息不对称和激励不相容。由于官员都是自利和有限理性的,在他们感到无法获得满意激励的情况下,可能会违背部门领导利用预算调整充实预算资金的初衷,发生改变项目资金用途、虚列支出等预算机会主义行为的倾向增强。另一方面,委托代理链条越长,发现预算调整违规问题的成本就越大。当下中央预算执行审计多为抽查形式,当部门预算支出庞大时,调整的总量会被零散地分配在各个支出类、款、项中,审计很难保证对其执行情况实现全覆盖式的监督、鉴证,审计的威慑力就会下降。还有一种更为严重的情形,即预算执行者在主观上错误地认定追加预算上级的一种预算软约束行为时,预算法规、预算执行审计对其的约束力就会大大削弱。

上述分析表明,部门资金支出规模、支出层级的增加会提高预算执行者的机会主义倾向,同时弱化预算问责手段的实施效果。因此,预算追加对于预算违规程度的负面影响会随着部门预算规模的增大而削弱。

4. 削减型预算调整对于预算违规的影响

至于削减型预算调整,如前所述,预算调整导致部门预算总量削减,基本原因是部分金额较大的项目预算被裁撤。本文认为,一方面,项目裁撤可以在一定程度上反映出该部门项目预算编制的合理性和科学性较差,项目裁撤得越多,代表先前编制的项目预算违规空间越大。另一方面, Lee & Plummer 指出,公共部门中也存在“预算棘轮效应”,即无论财政收入水平如何变动,支出大体上都会保持一种“只增不减”的状态^[25]。考虑到我国预算违规惩罚力度有限、审计覆盖率不足的现状,部门的支出惯性会导致其通过一些经费流入、擅自动用预算费等违规手段进行一些已被裁撤的项目支出。部门预算整体违规倾向因为预算削减而进一步升高。但部门预算资金支出规模越大,项目预算的局部高违规倾向对预算执行全局的影响就越小。根据以上分析,本文提出如下假说。

假说 1a: 伴随部门追加型预算调整的预算问责会抑制预算违规,追加支出幅度越大,预算违规率越低,这一负相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱;

假说 1b: 削减型预算调整会导致预算违规率升高,但这种正相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱。

(二) 预算透明对于预算违规的影响

1. 预算透明作用于预算违规的一般机制

因为人是自利和有限理性的,在任何组织中,不完美的信息都会导致所谓的代理问题的产生。代理问题在公共领域会导致统治者的行为并不代表他们应当为之服务的人的利益。而预算公开可以缓解代理人和委托人之间的信息不对称程度。此外,Stiglitz指出,如果政府已经公开的信息很少,那么任何对政策失败的意外披露都会被认为是一个重要的新闻。如果隐瞒已经成为一种常态,那么公众会慢慢对此习以为常,他们会认为官员们并不是为公众利益服务的^[26]。由于公共预算是一种典型的不完备契约,公众和政府间有必要通过预算公开,设置一种“信誉机制”,帮助政府向公众展示其公共受托责任的履行状况。本文基于预算社会问责的角度分析,当完善的预算公开成为一种常态之后,实际上各级预算执行者的违规机会是下降的,因为他们的行为很有可能会被公众发现。预算透明度高,本身意味着本部门决策层留给预算执行者的违规空间也比较小。相反,低预算透明度首先从某种意义上反映出了较强的预算违规机会主义倾向。

2. 信号传递理论下预算透明作用于预算违规的机制

直接促进公众问责是预算透明作用预算公开的一种通常或理想机制,考虑到我国尚处于预算公开改革的初期,预算信息披露不够完整,故我们可以推断这种机制的作用力是比较有限的。但这并不意味着现阶段的预算公开对于预算违规的治理毫无作用。由于中央部门的科层制层级较多,导致了委托代理链条过长,上级与基层之间存在明显的信息不对称。而信息不对称被普遍认为是委托代理问题的重要诱因之一。根据信号传递理论,预算公开可以作为信号传递机制缓解这种信息不对称。良好、完整、易于理解的预算公开制度设计,意味着本部门释放出两种信号:第一,本部门重视预算的编制、公开,预算规范程度较高;第二,本部门的预算编制执行依法合规,愿意接受监督。这两个信号释放是成本低廉且多向的,既向社会公众释放,也向本部门的各级预算执行者释放。高预算透明度显示了领导对于预算法制化、规范化的强硬态度,释放给下级单位一种规范使用预算的信号。Simon指出,组织的价值观可能会超越金钱和地位的诱惑,从而取代个人的价值观,组织可以通过其决策过程代替个人的判断^[27]。故这种信号给科层制的各级人员传递一种遵守预算法规的上级意志。就目前而言,我国部门内部自上而下的官员问责是比较有力的,这一信号的释放,一般情况下能够降低下级官员的机会主义倾向。反之,预算公开程度如果较低,则会向下级释放出部门领导不重视预算规范化、透明化的信号。因此,预算执行者有恃无恐,机会主义倾向就会加强。根据以上分析,本文提出如下假说。

假说 2a: 部门当年预算透明可以抑制部门当年预算违规,预算透明度越高,预算违规程度越低;

假说 2b: 部门前一年度预算透明可以抑制部门当年预算违规,透明度越高,违规程度越低。

(三) 预算透明度对于预算调整和预算违规间关系的影响

在我国,公众一般会认为追加型预算调整会损害预算的严肃性,使得预算“支出总量控制”职能大为削弱。但这并不意味着政府没有手段打消公众的这种疑虑。Stiglitz认为,如果政府诚实对待民众,民众对政府和公共机构的信任和依赖将会增加而非减少,对决策的过程和分歧的本质如果能更加公开,公众对于政府可能更加有信心,对预算过程的公开,可以促使公众相信决策没有被特殊利益集团所左右^[26]。因此,部门首长可能会通过公开追加型预算调整的项目、金额、用途等信息,使公众相信其发起预算追加的必要性和合理性。但如果部门预算违规比较严重,又被预算执行审计发现,则公众会自然而然地认为该部门要求预算追加的目的是违规使用,预算公开就无法起到证明部门信誉的作用。预算透明度可以作为衡量部门首长重视“追加型预算调整澄清机制”程度的指标,相较于预算透明度低的部门,预算透明度高的部门由于更加重视对追加型预算调整的澄清,会更加注意监控预算资金使用的合规合法性,尽量避免预算违规对于上述“澄清机制”的干扰。

对于削减性预算调整来说,其幅度越大,代表该部门使用的公共资金减少量越多。Gavazza & liz-

zer 认为提高财政透明度可能会降低政府支出经济效率^[28]。站在这一“悲观”视角,本文认为在“预算削减”这一特殊情况下,高度的预算公开也会导致预算执行过程中“道德风险”问题的发生。预算透明度越高,普通公众就越容易掌握该部门预算削减的科目、幅度和金额,预算执行者就越有可能认为预算削减这种“节省公共资金”的信号会更明确地传递给普通民众,使民众对于该部门预算资金使用的关注降低。在削减型预算调整发生后,部门预算透明度高低成为预算执行者判断公众视线能否被转移的标准,一旦他们认为公众已经明确得知这一情况,就会判定社会问责的力度下降,其机会主义倾向就会提高。综上所述,本文提出如下假说。

假说 3a:高的预算透明度会强化伴随追加型预算调整的预算问责,当年预算透明度越高,追加型预算调整和预算违规程度之间的负相关关系越强;

假说 3b:高的预算透明度会弱化公众对于削减型预算调整的社会问责力度,当年预算透明度越高,削减型预算调整和预算违规程度间的负相关关系越强。

四、研究设计

(一) 变量设计

1. 被解释变量

本文的被解释变量为预算违规程度,参考宋达、郑石桥的相关研究^[29],本文被解释变量为:预算违规程度 = 预算违规金额/接受预算执行审计的预算资金总金额。

2. 解释变量

(1) 预算调整幅度

预算调整幅度 = (预算审计报告所公布财政拨款预算支出最终批准预算数 - 年初部门预算所公布的财政拨款预算支出数)/年初部门预算所公布的财政拨款预算支出数。

其中,2010 年审计署公布的预算执行情况数据为各部门的预算总支出数据,而非各部门财政拨款预算支出执行情况数据,所以 2010 年预算调整幅度以以下公式来计算:

预算调整幅度 = (预算总支出最终批准数 - 年初部门预算所公布预算总支出数)/年初部门预算所公布预算总支出数。

(2) 预算透明度

参考邓淑莲的中央预算透明度衡量方法^[30],考虑面板数据回归的需要,本文删去其对于某项数据长期公布的加分项,以获取适用于所有部门不同年度数据的计算指标。同时,考虑到 2012 年以前中央预算公开并未强制各部委一次性披露部门预算收支总表、收入预算表、支出预算表、财政拨款支出预算表、政府性基金收支预算表这五张表格,而这几项表格信息量巨大,所以,本文对预算透明度进行评价时将此项加入。预算透明度的具体计算方法如表 1 所示。

3. 控制变量

本文控制变量为下属单位数、正部级单位、公众关注度、预算支出规模、项目预算支出占比、年度虚拟变量。根据李清和丁敏月的相关研究^[31],本文推断公共部门内部控制机制的健全程度可能同部

表 1 部门预算透明度评价标准

条目	分值
部门职责及预算要点	5
部门内的组织架构描述	5
部门人员总数、人员结构	7
部门预算收入按来源分类	7
部门预算支出总数	7
部门预算支出功能分类显示到一级科目	14
部门预算支出功能分类显示到二级科目	14
部门预算支出功能分类显示到三级科目	14
部门预算支出经济分类显示到一级科目	14
部门预算支出经济分类显示到二级科目	14
次级部门预算支出经济分类显示到一级科目	14
次级部门预算支出经济分类显示到一级科目	14
部门预算收支总表	7
收入预算表、支出预算表、财政拨款支出预算表、政府性基金收支预算表	每表 3 分

门机构规模存在一定的正向关联。同时,部门规模越大,委托代理问题发生的概率更大。综合这两种考虑,为了控制部门规模对于预算违规的影响,本文使用各部门的本级及下属单位数这一数据作为控制变量。同时,正部级单位和副部级单位在职责权限和机构设置方面存在明显差异,该差异很可能影响部门的预算违规比率,因此,本文加入虚拟变量对这种差异进行控制。为研究预算支出规模对于预算调整同预算违规之间关系的影响,本文构造了交互变量,同时引入部门预算支出规模作为虚拟变量。根据 Reinikka & Svensson 的实证研究,公众关注程度提高可以有效抑制官员对于学校公共资金的侵占^[32],本文推断公众关注度同部门预算违规存在显著负相关关系,故本文选取公众关注度作为控制变量。部门首长在官僚问责中扮演重要角色,部门首长的年龄会对其晋升产生重要影响,同时年龄较大的部门首长也容易产生“保晚节”的思想,这都会影响其管理部门的行为倾向。因此,本文以部门首长距离退休的年限代表其政治动力,并作为控制变量。由于项目预算的科学性和精确性较一般预算差,预算违规的空间比较大,故本文将项目预算与财政拨款的比例作为控制变量纳入方程。此外,由于本文数据对于年度虚拟变量的联合显著性检验结果强烈拒绝了“无时间效应”的原假说,所以本文选择将年度虚拟变量加入回归方程。本文的变量定义如表 2 所示。

(二) 模型设定

本文参考前人相关实证研究的模型^[18,29],构建如下面板数据多元回归方程。

$$\text{方程 1: } IRR_{it} = \beta_1 ADJ_{it} + \beta_2 OUT_{it} \times ADJ_{it} + \beta_3 TRA_{it} + \beta_4 OUT_{it} + \beta_5 ATT_{it} + \beta_6 POW_{it} + \beta_7 NUM_{it} + \beta_8 MIN_{it} + \beta_9 ITEM_{it} + u_i$$

$$\text{方程 2: } IRR_{it} = \beta_1 ADJ_{it} + \beta_2 OUT_{it} \times ADJ_{it} + \beta_3 TRA_{it-1} + \beta_4 OUT_{it} + \beta_5 ATT_{it} + \beta_6 POW_{it} + \beta_7 NUM_{it} + \beta_8 MIN_{it} + \beta_9 ITEM_{it} + u_i$$

$$\text{方程 3: } IRR_{it} = \beta_1 ADJ_{it} + \beta_2 OUT_{it} \times ADJ_{it} + \beta_3 TRA_{it} \times ADJ_{it} + \beta_4 TRA_{it} + \beta_5 OUT_{it} + \beta_6 ATT_{it} + \beta_7 POW_{it} + \beta_8 NUM_{it} + \beta_9 MIN_{it} + \beta_{10} ITEM_{it} + u_i$$

表 2 变量名称及定义

名称	属性	简写	变量定义和公式
预算违规程度	被解释变量	IRR	预算违规程度 = 预算违规金额/接受预算执行审计的预算资金总金额
预算调整幅度	解释变量	ADJ	预算调整幅度 = (财政拨款预算支出最终批准预算数 - 年初部门预算所公布的财政拨款预算支出)/年初部门预算所公布的财政拨款预算支出
预算透明度	解释变量	TRA	预算透明度,按表 1 所述评价标准得出
预算总支出	控制变量	OUT	该部门年初公布预算所反映的预算总支出,以亿元为单位。
公众关注度	控制变量	ATT	当年的 PC 百度指数均值
首长政治动力	控制变量	POW	部门首长政治动力 = [(A1 - A2)/5], A1 表示退休年龄(考虑到样本部门中仅有一位女性部长,所以取 A1 = 65), A2 表示当年实际年龄
下辖单位合计数	控制变量	NUM	纳入预算编制范围本年度部门本级及下属单位的合计数
正部级虚拟变量	控制变量	MIN	该部门是否属于正部级单位,是则取 1,否则取 0
项目预算占比	控制变量	ITEM	部门财政拨款项目预算资金占财政拨款预算总资金的比例
年度虚拟变量	控制变量	year	年度虚拟变量,若样本数据属于该年,则赋值为 1,否则为 0

方程 1 中主要验证假说 1a、假说 1b 及假说 2a,说明 ADJ 对于 IRR 有何种影响取决于 β_1 、 β_2 及 OUT_{it} 。在将 OUT_{it} 作为独立解释变量纳入回归模型的情况下,若 β_1 显著为负, β_2 显著为正,由于预算支出规模均为正值, OUT_{it} 的增大可导致 $\beta_1 + \beta_2 \times OUT_{it}$ 增大,使得 ADJ 对于 IRR 的负面影响更大。若满足这一情形,假说 1a 及假说 1b 能得到验证。本文在方程 2 中加入了预算透明度的滞后一期变量,代替方程 1 中的当期预算透明度变量,以期验证假说 2b。方程 3 中加入当年预算透明和预算调整的交互变量,主要验证假说 3a 及假说 3b。在方程 3 中对变量 ADJ 求偏导数可知,其系数为 $\beta_1 + \beta_2 \times OUT_{it} + \beta_3 \times TRA_{it}$,说明 ADJ 对于 IRR 有何种影响除取决于 β_1 、 β_2 及 OUT_{it} 外,还取决于 β_3 和 TRA_{it} 。在假说 1

及假说2a得到验证的情况下,由于 TRA 只能取正值,若 β_3 显著为负,可认为 TRA 的增大可以加强 ADJ 和 IRR 间的负相关关系。

(三) 样本选择和数据采集

1. 样本选取

本文选取的样本为审计署网站 2009—2014 年《中央部门单位年度预算执行情况和其他财政收支情况审计结果公告》中公布的被审计部门。为满足面板数据回归的要求,本文在总数据中筛选接受预算执行审计超过一次的部门数据 165 个,剔除部门预算执行情况数据缺失或未公布的部门数据,剔除审计署公布预算数据同部门预算公开数据高度不匹配的样本,共获取 41 组 138 个样本。

2. 数据采集

本文部门预算数据来自中央各部门网站和中国政府网。预算支出最终批准数数据、预算违规数据、接受预算执行审计支出金额来源于审计署网站,百度指数数据来源于“百度指数”网站,鉴于综合百度指数从 2011 年起才开始公布,我们选取 PC 端的百度指数值,通过设定年度时间区间,进行部门关键字检索,获取部门当年的百度指数。其他数据来源于各部门网站。

五、回归分析

(一) 描述性统计

样本数据的描述性统计如表 3 所示,在剔除部分违规比率极高的部门样本之后,预算违规的比率均值仍达到 4.89%,这意味着相当规模资金没有依照法规支出。预算调整数据的均值为 37%,执行周期内进行预算追加仍是部门预算执行的常态。部门预算透明度的极值差异较大,说明不同部门不同年度的样本对预算公开的落实程度差异很大,部门预算透明评价标准的满分是 148 分,样本均值为 74 分,说明截至 2014 年,我国中央部门整体的预算透明度还是不足的。

(二) 相关性分析

相关性分析如表 4 所示,结果显示,解释变量、控制变量间的相关系数绝对值最大为 0.475,我们可据此认为每个解释变量、控制变量之间的相关性较弱,不存在多重共线问题。

(三) 面板回归分析

本文采用 Stata 14 软件进行回归分析。为克服模型存在的异方差,本文选择采用稳健标准误进行回归,过度识别检验的 p 值为 0.00,因此,本文拒绝“随机效应模型优于固定效应模型”的原假说,使用固定效应模型进行回归。在加入交互变量

表 3 样本描述性统计

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
IRR	138	0.0489323	0.0996435	0.0000439	0.8328885
ADJ	138	0.3716691	0.3992325	-0.4023271	2.038004
OUT	138	189.1109	369.7172	1.010034	1986.977
ATT	138	977.4275	615.3408	68	2836
POW	138	4.818841	3.411521	-3	14
NUM	138	41.73913	35.17222	4	256
TRA	138	74.89855	12.83602	52	92
MIN	138	0.9202899	0.2718306	0	1
ITEM	138	0.6351341	0.2134058	0.2070616	0.891126

表 4 相关性分析

	IRR	ADJ	TRA	OUT	ATT	POW	NUM	MIN	ITEM
IRR	1								
ADJ	-0.018	1							
TRA	-0.134	0.144 *	1						
OUT	-0.002	-0.132	0.196 **	1					
ATT	-0.081	-0.161 *	0.097	0.475 ***	1				
POW	0.207 **	0.032	-0.12	0.082	0.057	1			
NUM	0.288 ***	-0.115	0.121	0.233 ***	0.082	0.151 *	1		
MIN	-0.007	-0.108	0.198 **	0.108	0.219 ***	-0.197 **	0.137	1	
ITEM	-0.081	0.052	-0.028	-0.208 **	-0.067	-0.268 ***	0.225 ***	-0.020	1

注:***、**、* 分别表示系数在 1%、5%、10% 水平显著,下同。

回归前,本文将除交互变量之外的各变量进行回归,结果如表 5 模型(1)所示,预算调整在 10% 显著性水平上、预算透明度在 5% 显著性水平上同预算违规率显著负相关,预算支出规模在 1% 水平同预算违规比例显著负相关。本文的假说 2a 得到验证。考虑到变量之间的关系可能并非是一种完全线

性相关关系,本文参考 Wooldridge 的方法,对模型中被解释变量取自然对数后重新加入回归,这一变换同时也能够提高模型的平稳性^[33]。新的模型回归结果如表 5 模型(2)所示。预算调整在 5% 显著性水平同预算违规负相关。因此,在表 5 模型(2)基础上,本文可以采用这“一半对数”模型构建交互变量($OUT \times ADJ$)进行进一步分析。

表 5 回归分析

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	<i>IRR</i>	<i>OLS1</i>	<i>OLS2</i>	<i>OLS3</i>	<i>OLS4</i>
<i>VARIABLES</i>	<i>IRR</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR</i>
<i>ADJ</i>	-0.0243 * (0.0139)	-1.302 ** (0.526)	-1.482 *** (0.503)	-1.137 ** (0.540)	-1.614 ** (0.650)
<i>OUT * ADJ</i>			0.00323 ** (0.00122)	0.00297 ** (0.00117)	0.00328 ** (0.00128)
<i>TRA</i>	-0.00475 ** (0.00212)	-0.0551 ** (0.0250)	-0.0571 ** (0.0247)		-0.0601 ** (0.0278)
<i>TRAL1</i>				-0.00797 (0.00780)	
<i>TRA * ADJ</i>					-0.0175 (0.0305)
<i>OUT</i>	-0.000423 *** (0.000120)	-0.00723 *** (0.00136)	-0.00625 *** (0.00131)	-0.00731 *** (0.00156)	-0.00506 *** (0.00132)
<i>ATT</i>	-0.000115 * (6.43e-05)	-0.000971 ** (0.000409)	-0.000920 ** (0.000414)	-0.000790 ** (0.000364)	-0.000914 ** (0.000406)
<i>POW</i>	0.0107 (0.00749)	0.0914 (0.0553)	0.0893 * (0.0523)	0.0563 (0.0413)	0.0897 * (0.0526)
<i>NUM</i>	-0.00108 (0.00249)	-0.0419 (0.0317)	-0.0347 (0.0293)	-0.0178 (0.0242)	-0.0295 (0.0272)
<i>MIN</i>	0.00795 (0.0114)	-0.456 (0.616)	-0.504 (0.598)	-0.578 (0.825)	-0.349 (0.626)
<i>ITEM</i>	-0.0216 (0.0848)	-0.0236 (0.0867)	-0.0308 (0.0782)	-0.0321 (0.0919)	-0.0267 (0.0856)
<i>Prob > F</i>	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
<i>Observations</i>	138	138	138	131	138
<i>R-squared</i>	0.375	0.361	0.382	0.391	0.383
<i>Number of ID</i>	41	41	41	41	41

依照模型(1)的方法,本文检验后仍选取加入稳健标准误的固定效应模型,回归结果如表 5 模型(3)所示,主要结果未发生变化,交互变量在 5% 显著性水平同预算违规率负相关。本文此时对变量 ADJ 求偏导数可知,其系数为 $\beta_1 + \beta_2 \times OUT_{it}$,由于 β_1 显著为负, $\beta_2 \times OUT_{it}$ 显著为正,模型(3)组内 R 方达到 38.2%,较模型(2)有所上升,说明交互项的加入增强了模型的解释力。至此,本文的假说 1a 及假说 1b 得到验证。为了进一步验证假说 2b,本文选取部门前一年度的预算透明度($TRAL1$)指标作为解释变量,替换原先的预算透明度变量,纳入模型(3),回归结果如表 5 模型(4)所示, $TRAL1$ 的回归结果并不显著,本文的假说 2b 并没有得到验证。此外,样本中部分部门的预算透明度出现在某些年份下降的情况,本文推测部门的预算公开程度可能受到部门相关负责人意志的影响,上年的预算公开程度高并不意味着本年预算公开程度会持平或更高,信号传递机制并不存在。

为验证假说 3a 及假说 3b,本文依照方程 3 进行回归。由于相关性分析显示直接构造的交互变量同原变量 ADJ 和 TRA 均有较强的相关关系,故本文对 ADJ 和 TRA 变量采取“去中心化”处理,削弱这一相关关系,利用“去中心化”后的变量构造交互变量 $OUT \times ADJ$ 、 $TRA \times ADJ$,并将这两个变量也纳入回归。回归结果如表 5 模型(5)所示,新交互变量并不显著,假说 3a 及假说 3b 并没有得到验证。

原因可能是我国的预算透明度尚不够高,社会问责缺乏直接通过预算公开实现的渠道。无论是预算调整的发起者还是各级执行者,都尚且不会考虑公众对部门预算调整的反应。

(四) 稳健性检验

本文的稳健性检验从样本选取、内生性问题、变量设计、极端值影响四方面进行。

第一,本文从样本选取方面进行稳健性检验。由于我国的中央正部级单位和副部级单位在职责权限、组织架构方面的差别较为明显,两者的违规倾向可能存在差异,考虑到本文样本中正部级单位所占比例较大,本文对正部级单位的年度数据进行回归。回归结果如表 6 中模型(1)所示,主要结论并未发生变化。

表 6 稳健性检验

	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>MIN</i>	<i>IVREG</i>	<i>ADJ2</i>	<i>lnIRR_w</i>
<i>VARIABLES</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR</i>	<i>lnIRR_w</i>
<i>TRA</i>	-0.0541 ** (0.0246)	-0.0514 ** (0.0227)	-0.0465 ** (0.0213)	-0.0581 ** (0.0251)
<i>ADJ</i>	-1.620 *** (0.556)	-1.247 *** (0.430)	-2.556 ** (1.065)	-1.463 *** (0.539)
<i>OUT</i>	-0.00625 *** (0.00135)	-0.00851 *** (0.00297)	-0.00711 *** (0.00140)	-0.00620 *** (0.00139)
<i>ADJ × OUT</i>	0.00329 ** (0.00122)	0.00269 (0.00218)	0.00376 *** (0.00131)	0.00330 ** (0.00126)
<i>ATT</i>	-0.000713 * (0.000388)	-0.00118 * (0.000622)	-0.000999 ** (0.000418)	-0.000869 ** (0.000414)
<i>NUM</i>	-0.0248 (0.0306)	-0.0412 (0.0763)	-0.0860 * (0.0509)	-0.0904 * (0.0517)
<i>POW</i>	0.0943 * (0.0532)	0.0426 (0.0700)	0.0320 (0.0262)	0.0289 (0.0272)
<i>MIN</i>		-0.856 (1.067)	-0.458 (0.619)	-0.507 (0.576)
<i>ITEM</i>	-0.0205 (0.0832)	-0.0239 (0.0678)	-0.0241 (0.0746)	-0.0456 (0.0703)
<i>Prob > F(Chi2)</i>	0.000	0.000	0.000	0.000
<i>Observations</i>	127	138	138	138
<i>R-squared</i>	0.367	0.195	0.350	0.378
<i>Number of ID</i>	36	41	41	41

第二,由于预算违规和预算透明可能存在反向因果关系,故本文采取面板工具变量法检验是否存在这种情况。通过多次观察和试验,本文发现,随着时间推移,各部门预算透明度整体呈上升趋势,但部门预算违规比率却并不具备这一趋势。因此,本文将“中央预算公开实施时间”作为工具变量,这一变量表示样本所对应的年份距 2010 年的时长,经过相关性检验和单变量面板回归检验,我们发现其满足工具变量的要求。面板工具变量法的回归结果如表 6 模型(2)所示,*TRA* 和 *IRR* 显著负相关,说明预算透明化对于预算违规确实存在一定的治理作用。

第三,为检验结论是否是由于解释变量的设置特殊性而产生的,本文改变主要解释变量“预算调整”的计算方式,以财政拨款预算支出最终批准预算数为基准构造新的 *ADJ* 变量:

预算调整幅度 = (财政拨款预算支出最终批准预算数 - 年初部门预算所公布的财政拨款预算支出) / 财政拨款预算支出最终批准预算数。

我们将此变量依前法纳入回归方程,结果如表 6 模型(3)所示,方程显著,主要结论均未改变,且交互变量的显著程度提升。

第四,为检验回归结果是否是受模型极端值影响而产生的,我们对各变量在1%和99%分位数水平上进行缩尾处理,并利用新变量构造交互变量。结果如表6模型(4)所示,主要结论均未发生变化。

此外,为进一步检验预算透明度同预算违规之间显著负相关的结论是否稳健,本文将样本依据预算透明度从低到高排列,并依据中位数分成两组,预算透明度低的50%样本,其预算违规率均值为6.35%;预算透明度高的50%样本,其预算违规率均值为3.45%。通过运用SPSS 22软件对两组数据进行单因素方差分析,我们发现两组数据在10%水平上存在显著差异,这进一步说明预算透明同预算违规间存在显著负相关关系。

六、结论和启示

本文以委托代理理论和公共选择理论为基础,基于预算治理体系,构建了预算调整和预算透明通过预算行为影响预算违规的框架,并采用近年中央部门预算支出数据验证了这一理论架构。本文得出以下结论:伴随部门追加型预算调整的预算问责会抑制预算违规,追加支出幅度越大,预算违规率越低,这一负相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱;削减型预算调整会导致预算违规率升高,但这种正相关关系随着部门预算支出规模的增大而削弱。部门当年预算透明可以抑制部门当年预算违规,预算透明度越高,预算违规程度越低,但部门前一年的预算透明同当年预算违规之间则无显著负相关关系。预算透明并不能对预算调整和预算违规间的关系产生显著影响。

本文的结论验证了马骏在论述预算监督的问题时提出的如下观点:“从19世纪欧洲和美国进步时代预算改革等历史经验来看,一个设计得当的预算体制对于提高政府的廉洁程度是大有裨益的。如果预算改革获得成功,那就能对大多数政府活动进行有效控制^[22]”。目前中国正处在预算改革的关键期,预算改革中的机遇和问题是并存的,治理预算违规,既是预算改革的目标之一,同时也是一个优化预算治理体系其他环节的过程。

本文的实证研究结果也表明,从“总量变化”这一角度定义的预算调整并不如人们通常所认为的那样是预算违规的“温床”,在我国预算编制不够精细合理的现实状况下,预算调整仍然是需要保留的环节。但是,考虑到进一步研究结论,本文认为,立法部门和财政部门不能任意给予中央部委预算调整的自由裁量权,对预算调整听之任之。相反,预算调整需要被规范化。不可讳言的是,《预算法》虽然经历几次修订,但对预算调整的规定至今仍然是语焉不详,停留在“总量控制”的定义阶段,更没有从法律层面上构建完整的预算调整监督机制。要改变这种状况,完善人大的预算编制审批监督机制,进一步对《预算法》相关条目进行修订刻不容缓。此外,本文的结论反映出财政部对于预算调整的事前监督是不够有力的。要改变这一局面,一方面可以加强预算调整发生后的预算执行控制,改革目前较为落后的政府现金管理系统。另一方面,审计部门需要强化对于预算执行的事中审计,重点关注下属单位较多、科层制结构较为复杂的中央部门的预算调整。同时,考虑到各部门均存在年终预算执行率偏低的情况,预算调整也应逐步改“伸手要钱”为“自身挖潜”,财政部门也应探索新的经费流用办法,提高公共资金的使用效率。

更深层次来说,我国的预算改革,在下一阶段要逐步探索预算编制从“自下而上”向“自上而下”转变。推广中期预算能够从部门宏观职能、宏观财力出发,“自上而下”地在预算执行之前明确预算的目标,从而确立预算支出规模乃至预算调整的最大允许幅度,使得部门首长实现对预算调整切实的掌控。

公开是监督的基础,监督是公开的意义所在。中央预算公开呈现出不断深化的趋势。本文实证研究结果表明,这种“自我革命”对于优化预算治理是有意义、有作用的。但想真正实现以公众问责优化预算治理,目前这种各部委连同下属单位“捆绑式”的预算公开力度无疑是不够的。全口径的预

算公开必须实现部门及其下属单位预算分列,下一步的中央预算公开要逐步向各部委的二级预算单位推进。各部委将下属部门的预算信息分别公示,将每个单位的项目预算按项目独立公示,对预算调整的过程进行详尽的公开,使社会公众能够了解预算资金的微观去向。

治理预算违规,发挥好财政支出托底经济的“油门”作用,总而言之,是一项系统工程,需要预算过程涉及的各部门各司其职,充分协同。相关部门既要优化预算环境,强化预算监督,也要从预算治理本身推进改革、优化预算治理体系中的各环节,还要积极推进预算的法制化,方能有效抑制预算违规问题。

参考文献:

- [1] 郑石桥,孙硕. 预算环境、预算执行审计与预算违规——基于中央各部门预算执行审计数据的实证研究[J]. 南京审计学院学报, 2015(6): 3-12.
- [2] Forrester J P, Mullins D R. Rebudgeting: the serial nature of municipal budgetary processes[J]. *Public Administration Review*, 1992, 52(5): 467-473.
- [3] 徐曙娜. 谈《预算法(修订草案)》中“预算调整”的相关规定[J]. 上海财经大学学报, 2008(3): 56-59+63.
- [4] 郑石桥,王桃. 财政支出预算调整与预算松弛关系研究[J]. 中国商界(上半月), 2010(2): 15-16.
- [5] 陈威,李思敏. 政府预算调整监督的演化博弈分析[J]. 财会月刊, 2015(23): 79-82.
- [6] 罗春梅. 关于预算调整的理论思考[J]. 中央财经大学学报, 2004(2): 5-8.
- [7] 冯素坤. 公共受托责任、政府审计与中央部门预算调整问责[J]. 中国审计评论, 2016(1): 87-95.
- [8] Alt J E, Skilling D. Fiscal transparency, gubernatorial approval, and the scale of government: evidence from the states[J]. *State Politics & Policy Quarterly*, 2002, 2(3): 230-250.
- [9] Grimmelikhuisen S. Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: an experiment[J]. *International Review of Administrative Sciences*, 2012, 78(1): 50-73.
- [10] Worthy B. More open but not more trusted? the effect of the freedom of information act 2000 on the United Kingdom Central Government[J]. *Governance*, 2010, 23(4): 561-582.
- [11] Welch E W. The relationship between transparent and participative government: a study of local governments in the United States[J]. 2012, 78(1): 93-115.
- [12] Bernoth K, Wolff G B. Fool the markets? Creative accounting, fiscal transparency and sovereign risk premia. *Scottish Journal of political economy*[J]. *Scottish Journal of Political Economy*, 2008, 55(4): 465-487.
- [13] Shi M, Svensson J. Conditional political budget cycles[J]. *Social Science Electronic Publishing*, 2002, 23(2): 68-92.
- [14] Petrie M. The IMF fiscal transparency code: a potentially powerful new anti-corruption tool[A]. 9th International Anti-Corruption Conference, 1999: 122-146.
- [15] Costa S. Do freedom of information laws decrease corruption? [J]. *Journal of Law Economics & Organization*, 2013, 29(6): 1317-1343.
- [16] Warren P L. Sunshine as disinfectant: the effect of state freedom of information act laws on public corruption[J]. *Journal of Public Economics*, 2012, 115(C): 18-36.
- [17] 肖汉字. 中国预算透明的现状、发展路径及影响[J]. 复旦公共行政评论, 2014(1): 135-163.
- [18] 张培培,温明月. 预算透明能够提高政府廉洁程度吗——基于跨国面板数据的实证分析[J]. 甘肃行政学院学报, 2016(1): 13-22+54+127.
- [19] 李春根,徐建斌. 中国财政预算透明与地区官员腐败关系研究[J]. 当代财经, 2016(1): 19-28.
- [20] 王少飞,周国良,孙铮. 政府公共治理、财政透明与企业投资效率[J]. 审计研究, 2011, (4): 58-67.
- [21] 李敬涛,陈志斌. 财政透明、晋升激励与公共服务满意度——基于中国市级面板数据的经验证据[J]. 现代财经:天津财经大学学报, 2015(7): 91-104.
- [22] 马骏. 治国与理财:公共预算与国家建设[M]. 上海:三联书店, 2011.
- [23] 尼斯坎南. 官僚制与公共经济学[M]. 王浦劬,等,译. 北京:中国青年出版社, 2004.
- [24] 张亲培,冯素坤. 中国压力型预算调整研究[J]. 学术界, 2010(5): 27-35.
- [25] Lee T, Plummer E. Budget adjustments in response to spending variances: evidence of ratcheting of local government expenditures[J]. *Journal of Management Accounting Research*, 2007, 19(1): 89-113.

- [26] Stiglitz J E. The economics of the public sector[M]. Economics of the public sector. Prentice Hall Europe, 1999.
- [27] Simon H A. Administrative behavior; a study of decision-making processes in administrative organization. [J]. Administrative Science Quarterly, 1947, 2(2): 184 - 185.
- [28] Gavazza A, Lizzeri A. Transparency and economic policy[J]. Review of Economic Studies, 2008, 76(3): 1023 - 1048.
- [29] 宋达, 郑石桥. 政府审计对预算违规的作用: 抑制还是诱导? ——基于中央部门预算执行审计数据的实证研究[J]. 审计与经济研究, 2014(6): 14 - 22.
- [30] 邓淑莲. 部门预算透明度: 指标、问题与建议[J]. 中国行政管理, 2012(9): 38 - 42.
- [31] 李清, 丁敏月. 上市公司内部控制指数影响因素研究[J]. 审计与经济研究, 2013(5): 22 - 31.
- [32] Reinikka R, Svensson J. The power of information; evidence from a newspaper campaign to reduce capture of public funds[R]. Working Paper IIES. General Information, 2005.
- [33] Wooldridge J M. Introductory econometrics, 2nd edition[M]. Academic Internet Publishers, 2007.

[责任编辑: 刘 茜]

Budget Adjustments, Budget Transparency and Budget Violation: An Empirical Study on the Basis of the Central Budget Implementation Audit Data

ZHENG Shiqiao, SUN Shuo

(Institute of Audit Science, Nanjing Audit University, Nanjing 100029, China)

Abstract: Curing budget violation is a necessary condition to achieve fiscal sustainability. We use China's central budget implementation audit data to explore the reasons for the budget violation from two angles; budget transparency and budget adjustments, finding that more budget amendments will restrain the budget violation rate, and more budget cuts will induce the budget violation rate, and there was a significant negative correlation between the two, but the negative correlation weakened with the increasing scale of the expenditure of the department budget. Moreover, there was a significant negative correlation between budget transparency and budget violation, the previous year's budget transparency is not significantly related to the extent of the budget violation. Budget transparency does not have a significant impact on the relationship between budget adjustments and budget violation. Therefore, deepening the budget disclosure, standardizing the budget adjustments, promoting the medium-term budget, and optimizing the budget implementation audit is imperative for the improvement of government budget system and budget violation governance.

Key Words: budget violation; budget adjustments; budget transparency; financial accountability; budget implementation audit; state audit; government audit