

# 中国欠发达地区县长领导行为与政府绩效关系的实证研究

马佳铮\*

从中央到地方，不同层级的党委、政府承担着不同层次、不同要求的任务。与中央、省、市、乡镇层级的党政领导班子相比，县级领导班子无疑是地方层级领导班子的主要载体，处于承上启下、传动左右的枢纽环节，重要性异常突出。县一级是城乡政治、经济、文化等要素互流的枢纽和结合部。县一级的决策是涉及政令最终落实的决策。随着行政体制改革的推进，不同层级政府的职能正愈加清晰。地方政府，特别是县级政府在政府职能履行过程中已经成为公共服务（如公共医疗、基础教育、公共安全等）的主要提供者。从中央到地方，学者们积极致力于协助各级政府寻求改进这些公共产品或服务提供质量的有效途径，进而获得高水平的政府绩效并以此来提升政府的执政能力。而改进领导行为、提升领导效果正在成为诸多途径的关键组成部分。越来越多的学者开始关注中国情境之下政府该如何通过提升领导者及其下属公务员的综合素质来实现组织绩效的改进，特别是地方政府层级的相关问题更是成为研究热点。

由此，不论是从县的地位与作用，还是从国家对公务员队伍建设的要求上

---

\* 马佳铮，上海行政学院公共管理教研部，讲师；2011年毕业于兰州大学管理学院，获管理学博士学位。

看,县级党政机构领导者及其下属公务员的观念与行为等因素对地方党建与政府职能履行以及城乡社会协调发展的影响都是不容忽视的。在县委、县人大、县政府和县政协四大班子中,县政府是具体开展全县经济及社会工作的责任主体。与其他机构相比,县政府是各类具体政策及工作的最终执行者,其工作结果与县级政府绩效水平直接相关。特别是作为县级政府一把手的县长,其观念与行为的选择直接关系着政府行政决策的效率与效果,与县级政府绩效有着不可分割的联系。本研究针对这一背景,选取欠发达地区的县长为研究对象,通过定量研究深入分析了县长领导行为与政府绩效之间的关系。

在回顾领导行为与政府绩效关系研究的主要基本理论(主要涉及领导行为理论、组织绩效理论、信任理论以及互动关系理论)及文献资料的基础上,本研究确定了3个研究问题:

一是县长领导行为的具体构成。基本理论基础源自贝斯(Bass, 1985)等人提出的全距领导模型,即从变革型、交易型和自由放任型三个维度具体分析县长的领导行为构成。

二是县长领导行为对政府绩效的直接及间接效应状况。以经验研究成果为基础,在探讨二者间直接效应的同时对中介要素作用下的间接效应也给予关注,并在学界重点关注的与下属有关的四类中介要素(下属的工作满意度、下属组织公民行为、下属的组织承诺以及下属信任)中选定下属信任作为具体研究内容。

三是情境差异在县长领导行为与政府绩效关系中的影响。包括工作关系影响和个体特征差异影响两个方面。

本研究通过文献梳理和理论层面的深入分析,呈现出了“以下属信任为中介的县长领导行为与政府绩效之间的关系”这一研究主题的基本研究框架(即理论层面的概念模型)及14个研究假设。其中涉及“领导行为”“政府绩效”“下属信任”“工作关系”四个潜在变量及“性别”“工龄”等若干个

人口控制变量，并通过五级里克特（Likert）量表对它们进行测量。各部分量表的题项构成均通过修正学界相关成熟量表的方式得到。其中，自变量领导行为以 MLQ-5X 量表为基础，因变量政府绩效以奎因（Quinn）组织绩效量表为基础，中介变量下属信任以 OTI 量表为基础。初测量表经过项目分析和因子分析后形成最终量表。为了保证数据来源口径的一致性，本研究中的所有变量的测量都是通过对同一群体的问卷调查得到。本研究最终得到西部省区 16 个县共 304 名县政府在编公务员的支持（有效问卷回收率为 71.1%）。根据检验结果，数据的信度、效度均达到相关要求。

经过统计分析（描述统计、T—检验和 ANOVA 检验等）和结构方程模型（SEM）检验，在全部 14 条研究假设中，H3、H13、H14 未得到实证支持，H11 部分通过检验，其余 10 条研究假设均得到实证支持。研究结果发现：

（1）研究样本所在区域的县长领导行为是一种由交易型领导行为、变革型领导行为和自由放任型领导行为三类领导行为共同构成的综合型领导行为。根据行为构成比例的高低，进一步得到的领导类型归属显示，变革型县长的比重最高。并且，与私人部门中经常出现的交易型领导多于自由放任型领导的现象相反，被判定为自由放任型领导的县长明显多于被判定为交易型领导的县长。这种自由放任主要体现在拖延决策和逃避责任与义务两方面。

此外，尽管县长的变革型领导行为总体上得到了被访下属的肯定，但数据分析结果表明，给下属留下深刻印象的是县长变革型领导行为要素中的“智力刺激”要素，也就是说县长在启发下属、引导下属方面得到了下属的认可。但是在“愿景激励”“领导魅力”“个性化关怀”要素方面的表现并未得到下属的一致认可。

在具体观察交易型领导行为时，县长的“后效奖酬”和“主动例外管理”这两项在全距领导模型中属于积极、有效维度的行为要素均得到了被访下属的肯定。而县长的“被动例外管理”这一归为消极、无效维度的行为要素则

被下属认为不明显。这一结果说明县长在使用交易型领导行为时是向着积极、有效的方向靠拢的。

通过对公共部门特殊属性及县长本人不同职业发展阶段特征的剖析,上述结果得到了很好的解释。

(2) 研究样本所在区域县长的变革型领导行为、交易型领导行为与政府绩效正相关(标准化路径系数分别为 0.207 和 0.178),即随着县长变革型及交易型领导行为的加强,政府绩效水平也会相应升高。路径系数的数值( $0.207 > 0.178$ )直观显示了县长的变革型领导行为与政府绩效正相关的强度高于交易型领导行为与政府绩效正相关的强度,即变革型领导行为较之交易型领导行为对政府绩效提升的积极作用更为显著。而县长的自由放任型领导行为则与政府绩效负相关(标准化路径系数为  $-0.126$ ),即随着县长自由放任型领导行为的加剧,政府绩效水平会相应降低。

通过分析不同领导行为的差异化属性及其影响,这一结果得到了充分印证。

(3) 研究样本所在区域县长的领导行为会以下属信任为中介对政府绩效产生影响。因为根据结构方程模型的分析结果,以下属信任为中介的变革型、交易型、自由放任型领导行为到政府绩效的标准化路径系数分别为 0.268、0.162 和  $-0.125$ ,均不为零,所以下属信任的中介作用是明显存在的,下属信任可以有效地加强县长领导行为对政府绩效的影响强度。

路径系数( $0.268 > 0.162$ )还表明,县长的变革型领导行为通过下属信任对政府绩效所产生的影响大于交易型领导行为通过下属信任对政府绩效所产生的影响。通过对比从总路径系数和直接路径系数时(变革型:  $0.475 > 0.2087$ ,交易型:  $0.340 > 0.178$ ,自由放任型:  $-0.251 > -0.126$ )可知,当县长领导行为以下属信任为中介时,它对政府绩效产生的总影响明显高于领导行为对政府绩效的直接效应。因此,有理由怀疑下属信任不仅是领导行

为与政府绩效之间的中介变量，而且很有可能也是二者之间效应关系的调节变量。由于本研究未就调节变量进行检验，故这一推论仅被视为额外的有趣发现。

互信关系的建立过程及领导—成员交换过程很好地说明了上述结果。

(4) 本研究将领导者与下属之间的工作关系分为了“一般上级”和“直接上级”两种类型。数据分析结果表明，有 46.8 % 的被访下属认为县长是自己的“直接上级”，另 53.2 % 的被访下属将县长判定为自己的“一般上级”。T 检验结果显示，当县长与下属之间的工作关系不同时，下属对县长的变革型领导行为强度的感知会出现显著差异 ( $t = 2.317, p < 0.05$ )，但是对县长的交易型领导行为和自由放任型领导行为强度的感知差异则不明显。属于“一般上级”关系时，下属容易感知到的是变革型领导行为。

社会交换的一般过程及 LMX 的相关内容为此结果提供了有利解释。

(5) 根据数据分析结果，当被访者的性别、年龄、工龄存在差异时，他们对下属信任和政府绩效的判别并未出现显著差异，显著性检验均未通过。下属信任判别方面的统计分析结果为：性别 ( $t = -0.02, p > 0.05$ )、年龄 ( $F = 1.458, p > 0.05$ )、工龄 ( $F = 1.185, p > 0.05$ )；政府绩效判别方面的统计分析结果为：性别 ( $t = -0.559, p > 0.05$ )、年龄 ( $F = 0.749, p > 0.05$ )、工龄 ( $F = 0.762, p > 0.05$ )。这说明结构方程模型得出的各变量间的因果关系并不是人口控制变量造成的，这些因果关系并未受到个体特征差异的影响，研究结果是稳定可靠的。

结合理论分析及数据分析结果，本研究的知识贡献点主要体现在以下方面：

首先，本研究从欠发达地区县长领导行为的构成结构入手分析领导行为与政府绩效间的效应关系，通过实证分析验证了县长的变革型领导行为及交易型领导行为对政府绩效的正向影响作用。数据分析结果对更加清晰地认识县

长领导行为的作用以及影响县级政府绩效的因素都具有积极意义。

其次,本研究以中国欠发达地区县政府为情境对变革型领导理论这一主流领导理论的基础模型——全距领导模型所做的验证与分析,能够对该模型在不同文化背景区域、不同性质组织中的适用度问题的讨论提供一定的数据支持,充实了以公共部门为背景的研究成果。这对于认识和丰富相关理论是十分有益的尝试。

第三,本研究在关注县长领导行为与政府绩效之间直接效应的同时还将二者之间的间接效应纳入分析范畴,并将下属信任这一相对来说研究深度仍显缺乏的中介变量作为核心媒介要素来剖析县长领导行为与政府绩效间的间接效应过程以及下属信任在此过程中的角色与功能。研究表明,关注下属的媒介作用对于更加全面地了解领导行为对组织绩效的影响过程及作用机理无疑是至关重要的。特别是从社会交换的视角看待下属信任在领导—成员交换(LMX)中的作用,对更为全面和深刻认识下属信任这一要素,进而重视下属在政府绩效提升过程中的功能,进而发挥下属的积极作用都具有一定的理论及现实指导意义。

第四,本研究还从工作关系类型和个体特征差异两方面入手验证了情境的差异性影响。这为在不同情境下有效引导和激发县长的正向领导行为提供了有益的参考。此外,本研究在分析县长领导行为与政府绩效间的直接和间接效应时,在分析方法上使用了结构方程模型作为分析工具,有益地弥补了传统回归分析只能说明一个因变量与一个或多个自变量之间的结构关系,却无法直接说明多个因变量与多个自变量间的因果关系的缺陷。分析结果使得县长的三类领导行为与政府绩效之间的因果路径关系更为直观,效应强度更为明确,加入下属信任之后的因果路径关系变化也更为清晰。

总体而言,本研究也存在一定的局限性,主要体现在三个方面。

### （1）样本选取的局限

本研究重点关注欠发达地区，但在实际收集数据时只涉及了该地区 16 个县的 304 名公务员。这对于全面反映欠发达地区的相关情况无疑是有所影响的。对于定量分析，这样的样本规模仍显偏小，结论的解释力会受到一定的影响。

### （2）变量测量方式的局限

本研究在测量自变量和因变量时，采用的是比照填答的方式。因此，对于县长领导行为，实际上是通过在工作中与县长有所联系的下属比照该县长的行为与题项所描述的领导行为之间的契合度所给出的主观判别来测量的。这样的方式与直接采访县长本人相比存在区别，在一定程度上可能会影响数据的质量。此外，政府绩效是根据受访者比照其所在县政府的实际情况与题项所描述的高绩效组织基本表现的契合度所给出的主观判别来测量的。这种主观判定政府绩效水平的方式与客观性指标评价下得出的政府绩效水平可能会存在一定的差异，有可能对研究结论的普适性产生影响。

### （3）研究设计方面的局限

由于各方面因素所限，本研究的理论分析框架对领导者与其下属之间的互动过程进行了简化，仅仅关注了领导行为和下属信任这两个要素，并未细致分析组织结构以及外部环境因素的作用。这对研究结论的可靠性提出了一定的挑战。

总之，本研究只是一个初步的探索和尝试，未来仍然具有广阔的研究空间。进一步的研究可以从以下两方面入手：首先，扩充样本量，甚至扩展研究区域，不仅仅局限于欠发达地区，可以在不同区域状况的对比分析方面进行尝试；其次，以本研究的结论为基础，加入更多的领导要素以及下属的态度与行为要素，使相关问题的研究向纵深化、系统化发展，提升研究成果的解释力。



## 参考文献

- Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance beyond Expectations*. New York: Free Press.
- Bass, B. M. & Avolio, B. J. (2003). Predicting Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership. *Journal of Applied Psychology*, 88 (2): 207 - 218.
- Quinn, R. & Rohrbaugh, J. (1983). A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a Competing Values Approach to Organizational Analysis. *Management Science*, 29: 363 - 377.
- Nyhan, R. C. (2000). Changing the Paradigm: Trust and its Role in Public Sector Organizations. *American Review of Public Administration*, 30: 87 - 109.

## 2013 年专栏征稿

2013 年本刊期望读者和作者与我们一起关注以下问题:

公共治理与美好生活、城市财政与治理、社会管理创新、创新国家建设、政府职能转型、中国公共行政学重构等重要议题。

本刊诚恳邀请学者们从政治学和公共管理学的角度就这些问题及其研究现状展开探讨。论文请投寄《公共行政评论》编辑部。

电子信箱: [jpachina@163.com](mailto:jpachina@163.com)

联系电话: 020 - 84038746