

优化预算绩效管理模式 提升高校预算成效

——以N高校为例

刘双喜 张玮楷

摘要：预算绩效管理是全面预算的关键保障性环节，然而在高校实施预算绩效管理的过程中，意识淡薄、评价指标不科学、考核过程不规范等问题较为突出，严重影响了全面预算的实施成效。N高校基于高等院校在全面预算管理过程中的固有问题，有针对性地优化学校预算绩效管理模式，强调预算绩效考核评价作用的发挥，通过树立预算绩效观、构建预算绩效指标体系、完善考核机制、强化结果运用等措施，形成了全面有效的预算绩效管理新模式，充分保障了全面预算的实施质量和成效。本文基于N高校的绩效管理实践，结合高等院校全面预算管理的共性问题 and 实践需求，提出可供参考、行之有效的解决范例。

关键词：高校预算绩效管理；预算绩效指标体系；考核机制；考核规范；结果运用

中图分类号：G475；F275 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2025)02-0067-04

高校实施预算绩效管理存在意识淡薄、指标不科学、考核不规范等问题，影响全面预算成效。N高校针对固有问题，优化预算绩效管理模式，发挥考核评价作用，采取树立绩效观、构建指标体系、完善考核机制、强化结果运用等措施，形成有效新模式，保障全面预算实施质量。

一、高校预算绩效考核过程中存在的主要问题

(一) 全校预算绩效意识匮乏

在财政全额保障机制下，N高校长期受“重投入轻管

理、重支出轻绩效、重维持轻发展”的资金管理理念影响，未能充分认识到预算绩效管理对学院战略发展、教育科研提升等的关键支撑作用，导致预算绩效管理理念未能完整贯穿于学校预算编制、项目决策、日常支出管理等诸多事项中。学校领导对预算管理工作的关注重心一度集中于预算编制和执行环节，未能持续关注预算执行的具体效果和作用发挥，导致学校整体财政资金及资源配置不合理情况较为严重。部门层面，大量部门及科室在执行预算考核时往往只致力于解决经费使用问题，将“在规定的时间内花完预算经费”作为预算执行的首要任务，忽略了财政经费使用效率及质量，学校部分项目资金冗余而部分项目资金短缺的情况时有发生，资金投入与实际成效不成正比。预算绩效观的缺失使得职能部门对于年度预算编制工作只是形式上参与或是被动配合，主动参与意识不强，使得预算编制科学性不足。而在预算执行过程中，年度预算难以发挥刚性和权威作用，各部门实际预算执行常常偏离计划，甚至有部分预算项目直接或变相改变用途和使用方向，导致学校在推进各项重点工作时屡次出现项目经费严重短缺、项目预算执行进度严重迟缓、指标调整调剂随意频繁、年底结余或结转经费冗余等情况。

(二) 预算绩效考核指标设置与高校实际需求脱节

前期，N高校预算绩效评价设置主要参照财政部印发的《预算绩效评价共性指标体系框架》，共性指标较多，缺乏有针对性的个性指标和权重分布，指标评价体系与学校实际需求关联性不强，未能起到良好的导向考核作用。绩

基金项目：中央高校基本科研业务费专项资金资助(2242024S10008)；

江苏省高校哲学社会科学研究专题项目“财务智能化赋能高校高质量发展研究”(2021SJB1356)

作者简介：刘双喜，南京体育学院财务处副处长，高级会计师、高级审计师；

张玮楷，东南大学管理会计创新研究中心助理研究员，东南大学经管学院财务与会计系硕士研究生。

效评价指标设置过程中,由于财务管理人员和相关责任部门对全校及其他职能部门、预算单位基本情况不熟悉,对具体业务缺乏了解,设置指标和参考值时往往重点关注是否有政策依据,对指标值的科学性和实现困难程度无法进行有效考量。在这种情况下,拟定的指标通常较为笼统,设置的参考值也往往低于实际值,或是设置为目前已达到的水平,从而使得预算绩效评价不能充分调动各部门各单位的积极性,难以准确反映项目的实际情况。另一方面,预算绩效评价指标的设置与预算资金使用目的不匹配,例如对于预算列支培训费支出的考核中,没有设置相应的“培训次数”或“培训人数”指标,导致培训费用实际使用环节有较多不合理支出。由于未能构建与学校战略目标和长期发展规划相适应的评价体系,N高校预算绩效评价结果客观性差、导向性弱,不能充分发挥“指挥棒”的作用。

(三) 预算绩效考核过程流于形式,结果运用弱化

在N高校的预算绩效考核过程中,职能部门仅是简单填写相应表格,没有真正对预算的执行情况进行深入分析与评估;而考核人员也缺乏必要的知识技能,无法准确理解绩效指标的含义和重要性,导致考核过程只是走过场。学校在预算绩效考核环节缺乏严谨的规范制度和程序约束,对预算管理的全过程不能及时有效地实施监控跟踪,在预算绩效考核的组织实施、责任追究、奖惩问效等方面缺乏系统化的工作机制,考核过程中发现的问题不能及时提供反馈和相应的整改措施。同时,预算绩效考核结果在部门及个人的年度综合考评中权重较低,未能与奖惩充分挂钩,使得各单位个人对全面预算管理的整体参与度和积极性不高。责任追究方面,追责对象往往是部门而非个人;奖惩方面,对合理开支经费节约的部门没有奖励,对超支的部门惩罚较弱,导致预算考核的实质作用小,绩效激励约束作用弱。全校各级绩效考核结果最终只是被简单汇总和报告给上级部门或领导,未得到进一步的分析和应用,既没有有效激励部门及个人参与全面预算管理,推动财政资金支出优化;也未成为优化预算管理、提高资源利用效率的依据,为决策提供有效支撑。

二、N高校强化全面预算绩效管理的具体措施

面对全面预算管理实施过程中的问题以及学校经费支出的症结,N高校从战略高度出发,以目标为导向,紧密结合学科特点与教学需求,采取了一系列行之有效的预算绩效管理优化措施。

(一) 树立全面预算绩效观,营造良好考核氛围

为充分发挥全面预算管理对学校发展的支撑作用,N高校采取一系列举措,强化从学校行政管理层到各职能部门的预算绩效意识,将预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端,使绩效理念与方法深度融入预算编制、执行、监督、考核奖惩的全过程。

1. 强化财务与职能部门沟通机制。首先,N高校财务部门通过定期培训、宣讲及实操演练等方式,助力行政部门、教学部门牢固树立全面预算理念和财政支出绩效观念,传授相关知识技能,切实了解各单位及个人在预算绩效管理中的痛点与难处。其次,全面提升绩效考核人员对高校教学、科研、后勤管理等多项业务活动的参与度,深化财务人员与职能部门的沟通交流。在预算绩效评价指标体系设置过程中,财务人员对标建立的必要性进行政策性解释;在预算绩效指标分配下达时,深入了解职能部门业务和发展规划,甄别部门经费需求的真实性与必要性;对于执行不力和绩效偏离目标值的单位和部门,由学校财务部门及时协调沟通,理清部门预算执行的难点与可完善之处,并指导整改。通过树立预算绩效观,预算编制人员能够将高校年度重点工作、中心工作全面纳入部门预算绩效考核指标体系,实现预算绩效考核与发展规划、职能部门实际需求的深度有机融合,确保激励约束机制有效发挥。

2. 推动绩效考核与预算编制同步。同时,N高校将预算绩效考核指标设置与预算编制同步进行,实现预算安排与绩效考核并轨,严格重大项目的预算准入管理,将事前绩效评估作为项目入库和预算安排的前置环节。财务部门在对职能部门的预算进行申报审核时,同步审核绩效指标,结合预算项目申报理由、事业发展规划以及当前重大政策等,对预算申报项目进行事前绩效评估,从项目立项的必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等方面进行重点论证,并将评估结果作为申请预算的必要条件和预算安排的重要参考依据,实现预算管理与绩效评价的深度绑定。

(二) 结合学校发展战略,构建科学评价体系

1. 拓宽评价指标维度,强化经费支出成效考核。学校结合财政部印发的指标框架设置以及学校发展战略需求,根据各项经费的支出目的和预期成效,将原本局限于预算完成情况的指标体系向科研产出、教学质量、人才培养、行政管理、学术交流、社会贡献、基础设施等多个维度拓展。在考核部门预算编制情况、预算资金使用效率、预算收支

完成情况的同时,同步考核经费使用成效。拓宽考核维度后,N高校绩效指标体系涵盖预算编制的及时性与科学性、绩效目标设计的合理性、预算资金执行的有效性、预算资金产出的成果性和效益性等内容,并分项设定自评分数与等级,设立共性指标和个性指标,清晰反映预算资金预期产出和效果,逐步引导各部门绩效预算管理向良性循环方向发展,不断提高投入资金的使用效益。在预算资金支出成效考核环节,学校根据不同部门的业务领域分类设置对应指标,具体体现各领域预算执行成果。

2.根据经费类目设置考核表,落实绩效责任部门。在完善指标体系的基础上,N高校针对每项预算经费支持分别设置相应的预算绩效考核表,作为责任部门预算绩效评价准则。考核表预算绩效目标的设置注重全员性,在完成学校总体绩效目标的基础上,结合部门发展规划,将部门绩效目标分解至各基层单位,基层单位再将目标分解至具体执行者。目前,学校已形成科教经费、重大设施经费、专项培训经费、高等教育专项经费、高校内涵建设费等多套经费考核表。例如,高等学校教育专项经费旨在全面提升学校影响力、基础设施建设和其他综合能力,涉及部门和业务较多,因此在该笔经费考核表(如表1所示)中,多个维度的考核指标均被纳入,包括学术会议及培训次数、大型仪器设备采购数及合格率、招生计划完成率、助学金发放及时性、毕业生就业率、学生满意度等,覆盖经费支出涉及的多个具体部门,确保“花钱必问效,无效必问责”。

3.优化评价模式,推动多方协同参与。在预算绩效评价方式上,学校采用自评与外部评价相结合的方式,对预算管理完成情况进行绩效评价。N高校各有关责任部门填写绩效指标全年(程)完成值、绩效管理台账,并提供充分的佐证资料,对项目经费预算执行进度低于92%、实施结果偏离绩效目标较大(超过20%)的情况深入分析原因,并提供详细说明和整改措施。财务部门对职能部门及基层单位预算运行情况实施综合绩效评价,必要时引入第三方机构参与绩效评价,定期组织职能部门对重大重点项目的预算执行情况和项目实施效果开展专项评价,确保评价的及时性和准确性。

(三) 依托财务共享平台,建立灵活考核机制

在绩效考核环节,N高校基于财务共享平台,建立“双监控”日常考核机制。学校对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”制度,监控贯穿整个预算执行年度。预算绩效考核部门对监控过程中发现的偏差及时纠正,必

要时调整预算,确保绩效目标按既定计划实现。对于监控过程中出现的重大问题,财务部门将暂缓或立即停止报销并督促整改落实,整改到位后方可继续实施,降低资金运行成本,确保财政资金使用安全高效。在“双监控”考核过程中,坚持年度考核与项目考核、期中考核相结合,建立过程监控与结果监控的监控考核体系。学校充分利用财务数据共享平台,建立信息化考核及监督渠道,提升信息反馈效能。N高校将绩效目标管理系统与预算编报系统衔接,形成经费指标与绩效指标的对应关联,同时标准化绩效目标填报模板,与财政系统保持同步更新,简化绩效目标信息重复录入。为实现对预算经费支出的动态考核,学校建立绩效过程管理台账,由责任部门根据项目执行情况实时更新绩效指标完成情况并上传阶段性成果资料,系统根据设定的差异性范围自动发出提醒和警告。根据考核结果和跟踪情况,学校采用定期召开专题会议、发布通报等方式向预算责任单位反馈项目实施进度、资金使用情况及预算执行进度等内容,对实施进展缓慢、资金支付进度滞后、支出不合理不规范的项目,督促各预算执行部门负责人及时分析原因,制定有效措施,限期整改。

(四) 强化考核结果运用

基于科学规范的评价体系和灵活的考核机制,N高校建立了预算执行绩效考核结果与职能部门考核、领导干部年度考核挂钩的奖惩制度,并实行评优一票否决制。对于预算执行绩效不理想、评价总分垫底的单位和部门,年中考核进行红黄牌警告,年度考核仍垫底时,实行年度考核结果不得评优的惩罚措施。同时,学校借助财务数智化平台和绩效管理系统产生的大量财务数据和业务数据,建立会计数据间、会计数据与业务数据间、业务数据间的关联关系以及相应分析模型,为不同管理层级提供多元化的数据分析与图表展示。各项数据不仅为未来预算管理的进一步完善提供依据,也为学校重大事项、重点项目决策提供有力支撑。针对绩效考核结果较差的部门,财务部门除督促整改外,还深入了解各职能部门在预算执行过程中的痛点,分析预算编制和预算管理的不足之处,推动学校资源配置和资金计划安排的进一步完善。

三、N高校预算绩效管理模式的实施成效

(一) 全面预算管理日臻完善

N高校将绩效理念与方法融入预算编制、执行、监督的全过程,构建起全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理

表1 N 高校高等教育专项经费预算绩效考核表

类别	指标	半年(程)指标值	全年(程)指标值	责任部门	佐证资料
产出指标	组织学生参加学术会议次数	≥3次	≥6次	教务处、研究生部	组织参加会议清单及会议通知、回执、支出凭证等证明材料
产出指标	组织教师培训次数	≥1次	≥2次	教务处、学工处、人事处	清单及佐证资料
产出指标	组织学生参加校内外比赛次数	≥5次	≥9次	教务处、团委、研究生部	比赛活动清单及赛事活动资料等证明材料
产出指标	大型仪器设备采购数	≥1套	≥2套	计财处	清单及佐证资料
产出指标	大型仪器设备验收合格率	=100%	=100%	计财处	验收清单、验收单
产出指标	招生计划完成率	≥0	≥88%	学工处、研究生部	招生计划、招生结果等证明材料
产出指标	助学金发放及时性	及时	及时	学工处、研究生部	助学金发放公示及发放凭证等证明资料
产出指标	奖助学金提取额占学费收入比例	≥0	≥15%	学工处、计财处	计算说明及佐证资料
效益	毕业生就业率	≥0	≥90%	学工处、研究生部	计算说明,毕业生就业数据等佐证资料
满意度	学生对校内外组织的各项活动比赛满意度	≥85%	≥85%	学工处、研究生部	满意度调查表及结果统计等证明资料
满意度	物业管理服务满意度	≥85%	≥85%	后勤处	满意度调查表及结果统计等证明资料

模式,使预算绩效目标、绩效监控、绩效评价以及成果应用等各个环节的管理流程得以明确和完善。绩效考核模式的优化切实推动了学校全面预算管理的落地实施,在此基础上,学校形成了规范标准的预算管理制度,涵盖学校业务的各个方面,实现了观念与规制的深度渗透。在绩效考核的有效驱动下,各职能部门对全面预算的参与度和责任意识显著增强。优化后的评价体系使各职能部门对每一项经费支出都有了明确的责任意识和主人翁思维,积极参与到预算编制沟通、预算执行申报、预算偏差纠正等各个环节。

(二) 预算编制科学性显著提升,资源配置大幅优化

随着N高校预算绩效管理的强化,学校预算信息的全面性和准确性大幅提高,使学校全面预算管理充分发挥其优化资源配置、支撑高校战略发展的核心效能。受益于此,学校财政支出更加合理高效,在预算资金总量有所增长的情况下,学校年末国库资金的结转率从2018年系统建设前的18.8%降至2021年的6.5%。财政资金支出效率提升的同时,资金使用效能也逐步放大。在新评价体系的支撑下,学校财政资金能够充分运用于学校中长期战略规划内的重大项目和重点工程,为学校科研成果、教学质量、学术交流、后勤基建等环节提供了有效的资金保障,极大地推动了高校各项事业的全面、协调、可持续发展。

(三) 预算执行充分到位,科教事业硕果累累

随着预算绩效观念的贯彻和预算绩效考核的推进,学校预算执行情况得到显著改善。全校各部门预算收支完成

率稳定在95%以上,偏离资金计划、变更资金用途等乱象得到有效整治。各职能部门在有序履行预算计划的同时,也逐步增加对资金支出成果的关注。科研、教学、基础设施等各类专项经费在投入后基本都实现了预期成效,N高校科研成果产出转化、教学质量、人才培养、学术交流、基础设施建设等各项事业发展迅速,综合实力及学术影响力得到全面提升。□

责任编辑 李斐然

主要参考文献

- [1] 陈虎, 郭奕. 智慧财务的实现模型及应用场景[J]. 财务与会计, 2021, (19): 10-14.
- [2] 方炎生, 沙劲竹, 林丹凤, 等. 浙江大学科研经费监管体系构建与启示[J]. 财务与会计, 2024, (2): 34-36.
- [3] 张馨. 探讨行政单位全面预算管理现状与优化对策[J]. 中国产经, 2023, (22): 151-153.
- [4] 谢登优. 浙江省教育考试机构财务管理探析[J]. 中国农业会计, 2024, (5): 34-36.
- [5] 李佳. 高校预算管理问题及对策探析[J]. 行政事业资产与财务, 2020, (4): 25-26.
- [6] 洪勇. 行政事业单位预算绩效管理工作中存在的问题及对策分析[J]. 财会学习, 2019, (4): 182-183.