

高校预算绩效管理

——以S校为例

吴文静¹ 李 斌²

1. 河南大学, 中国·河南 开封 475004

2. 建设银行河南分行, 中国·河南 郑州 450003

【摘要】随着我国高等教育的普及,在校人数大幅度增加,高等院校为了满足教学条件要求,新建扩建多个基础设施项目,并增加了实验仪器、教学设备的资金投入,同时由于高校为提供公共产品的机构,对教育成本的控制不高,高校人员经费和其他支出不断增长。为了提升高等院校的预算管理水平,本课题以S高校为例分析其预算管理现状及存在的不足,并从事前编制、事中执行与监督、事后评价等角度提出预算绩效管理的具体应用措施,提升S高校的资金使用效率,促进其健康发展。

【关键词】高等院校;预算管理;绩效

【项目名称】河南省教育厅人文社会科学研究项目立项:河南省高校预算绩效管理现状及对策研究。项目批准号:2017-ZZJH-055,项目类型:资助计划项目。

1 引言

1.1 研究背景研究意义

根据国家统计局发布数据显示,截止2018年,我国普通本专科在校人数为2831万人,较2009年2231万人增长了26%;研究生在校人数为273万人,较2009年140万人增长了95%,2018年国家财政对高等教育拨付经费1.2万亿元,高等教育经费占GDP的1.31%,生均拨款为3.63万元,较2009年增长160%,政府财力的支撑有效的保障了我国高等教育的发展。高等院校为了满足教学评估条件,新建扩建了多个基础设施项目,硬件设施投入较大。同时还存在人员经费和行政支出较大、项目重复建设、教育资产利用率不高等问题,因此加强对高等院校预算管理,提高资金使用效率便具有十分重要的意义。本文以S高校为例,分析目前高等院校预算管理的现状及存在问题,并从事前编制、事中执行、事后考核与反馈等角度提出完善高等院校预算绩效管理,提升S高校的资金使用效率,促进高等院校的健康发展,并对其他高校的预算管理工作提供一定的借鉴意义。

1.2 国内外研究现状

谢倩(2019)认为目前高校预算管理中的突出问题在于赤字预算较为严重,同时预算编制不真实及资金分配不合理也影响到高校的预算管理;安维东(2019)则以地方高等院校科学基金经费管理为研究对象分析了全面预算管理的重要性,并提出在科学基金经费管理时要摆脱传统管理方式,实现预算内和预算外资金的统一全面管理。刘英姿(2019)以美国高等院校为例研究高校财务管理模式,发现美国高等院校预算管理较为严格,预算编制人员不局限于高校工作人员,从而使预算编制机构有一定的独立性,同时预算审批权限分割较为清晰明了,从而确保了预算执行的严肃性。目前学者对高等院校预算绩效管理有较多的研究并形成了一定的研究成果,但学者关于预算绩效管理的研究多侧重于理论研究,在结合具体高等院校实施预算绩效管理方面研究较少,因此本为以S高校为例分析预算绩效管理的具体应用,为其他高等院校提升预算绩效管理提供一定的借鉴意义。

1.3 研究内容及研究方法

本课题以S高校预算绩效管理为研究对象,在委托代理理论、新公共管理理论的基础上,研究S高校预算管理的现状及问题,并从事前编制、事中执行与控制、事后评价考核等角度提出提升S高校预算管理水平的措施。本课题采用的研究方法主要为:一是综合概括与具体分析相结合。本课题在总体研究框架的基础上以S高校为例,分析预算绩效管理在高等院校财务预算管理中的应

用,从理论基础、构建思路、具体措施等方面进行具体分析研究;二是案例分析法,本文以S高校为例研究我国高等院校预算管理的现状与存在的问题,并针对预算绩效管理提出相应的构建思路和具体操作措施,使本课题对高等院校预算管理的分析更客观。

2 预算绩效管理的相关理论基础

2.1 委托—代理理论

委托—代理理论认为委托人将约定的权利授予代理人,代理人在委托范围内代表委托人处理相关事务,委托人向代理人支付相应的报酬。由于信息不对称的存在,极易发生道德风险。在普通委托代理关系中,由于委托人、代理人属于特定的人,委托代理内容也较为明确,代理关系的建立、代理人行为的监督与激励也较容易实现,但由于高等教育属于公共服务领域,委托方信息十分缺乏,对各下属机构的预算使用的监督机制和考核激励机制无法正常发挥作用,从而使高等教育领域的委托代理行为引发道德风险的机率更高。因此为了规避委托代理关系中道德风险的发生,需要将代理人的预算管理予以量化,并通过科学的绩效评估对高等院校进行合理评价,帮助高等院校建立预算管理的监督考核机制。

2.2 新公共管理理论

新公共管理理论认为公共管理者由于特定的管理结构和权利分配,导致其管理能力弱化,公共领域内的管理面临困难。因此在公共管理中需要引入市场竞争机制,改变原有的政府在公共服务和公共物品供给中的作用,强调公共管理的绩效导向,明确组织各构成部分及成员的具体目标,并根据各目标的完成情况进行绩效评价。高等院校作为提供公共服务产品的部门向社会提供高等教育公共产品。通过新公共管理理论的绩效导向,引导高等院校实施预算绩效管理,将绩效目标的确立及实现作为重点,通过制定可量化的绩效评价指标提高高等院校预算管理水平,提升高等院校的办学质量。

2.3 投入产出理论

投入产出理论是指在经济及社会活动过程中需要投入一定的资金确保活动的顺利开展,同时经济社会活动也会形成一定的成果,因此经济社会活动可以看作平衡投入与产出的关系。在高等院校投入中又分为人力资源的投入和财力物力资源的投入,人力资源的投入包括管理人员、教师及其他相关人员;财力物力资源的投入包括教学设施、图书资源、科研资金等方面的投入,而产生包括教学质量与科研成果等方面,投入产出理论应用于高等院

校预算绩效管理中可以直观的反映出高等院校投入与产出之间的关系。

3 S 高校预算绩效管理的实施

3.1 预算绩效管理构建的基本思路

根据本文前面对 S 高校预算管理现状及存在问题的分析,发现 S 高校预算绩效管理呈碎片化、表面化的管理现状,需要把绩效体制运用于提升 S 高校预算管理水平的中。预算绩效管理的基本流程包括事前的目标管理、事中的控制管理、事后的绩效评价考核,以及对预算评价结果的运用等环节,从而使预算绩效管理形成一个闭环,确保对预算实现全过程管理。预算绩效管理基本流程如图 4-1 所示:

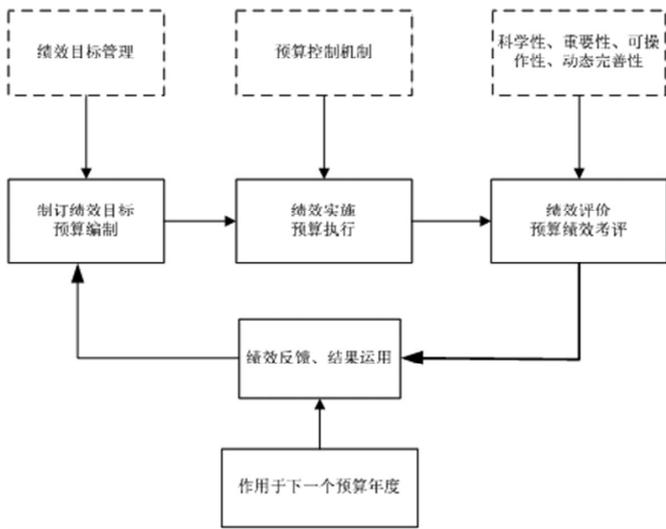


图4-1 预算绩效管理基本流程图

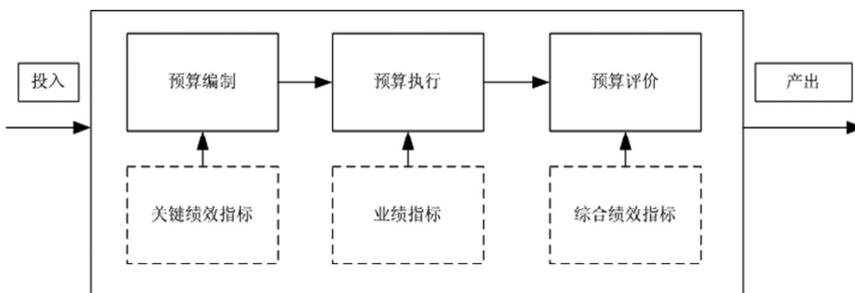


图4-1 预算绩效管理指标设计图

3.2 预算绩效管理实施的具体措施

高校预算绩效管理的核心在于绩效与预算的融合,所以在搭建 S 高校预算绩效管理时要以绩效为指向,首先进行各学院部门的绩效预算编制,然后强化对预算执行的监管,最后对各部门的预算执行结果进行绩效评价,并参考评价结果合理编制下一年度的预算。

3.2.1 S 高校预算绩效的编制

高校综合预算的编制应当合理满足 S 高校下属各学院的需求,使 S 高校教学活动有序开展。一是在校级经常性收支预算的编制中应当反映 S 高校的财务收支计划及相应的资源调配活动;各二级预算单位向校级预算上报经费申请,汇总后的经费需求可能会超出校级可控经费, S 高校财经委员会对各学院上报的经费申请进行调整,按照项目的轻重缓急及绩效进行排序,并测算出每个项目支出的具体金额,合理进行安排。二是针对学院经常性收支预算的编制,应由各单位的专门人员进行负责,各学院的

科研经费等专项资金的收支,不纳入院级预算实行院级预算的编制,能够积极调动各部门的参与度,提高资源配置效率,科学使用教育资源。三是针对专项经费预算的编制,专项经费不能纳入校级和院级经常性收支预算统筹编制,应当采用成本效益分析法进行专项经费项目预算的编制。各部门向学校申请专项经费,应当提供计划说明书、项目实施的必要性及可行性分析报告,并列明具体支出明细和测算依据。预算管理办公室负责对提交的项目进行审核,通过的项目应纳入项目库,以备后期按照轻重缓急排序,合理安排高校资源。

3.2.2 预算绩效评价

为了提高高校财务管理水平, S 高校在进行绩效评价时应当坚持科学性、重要性、可操作性、动态完善的原则进行绩效评价指标的设计。预算绩效评价指标应当针对不同的预算活动设计更为贴切、合理的指标。具体包括:关键绩效指标、业绩表现衡量指标和综合绩效指标(如图 4-1 所示):

4 结论

随着我国高等教育的扩招,在校人数大幅度增加,高等院校为了满足教学评估条件,增加了硬件设施的建设,同时人员经费和行政支出也在不断能增加,资金使用效率不高。为了加强对高等院校预算管理,提高资金使用效率,本课题以 S 高校为例,梳理该高校预算管理现状及存在的问题,并从事前编制、事中控制、事后评价与反馈等方面提出预算绩效管理的应用措施,提升 S 高校预算资金的使用效益,保障高校的预算管理水平及办学质量,促进其健康发展。

参考文献:

[1]刘英姿,李春雷.美国高校财务管理模式的经验与启示[J].中国高等教育,2019(17):62-64.

[2]谢倩,王子成,胡扬名.回顾与展望:国内高校绩效管理研究热点及前沿趋势可视化分析[J].当代教育论坛,2019(04):60-71.

[3]章维.高等教育“双一流”建设背景下的业财融合[J].财会月刊,2019(15):32-36.

[4]王国平,王勇.新政府会计核算模式下高校财务核算难点及对策研究[J].财会通讯,2019(28):53-55.

[5]彭满如,沈宜蓉,谭圆奕,刘汉森.高等学校绩效预算管理优化路径研究[J].现代大学教育,2019(05):97-102.

作者简介:

吴文静(1982—),女,河南开封人,工作单位:河南大学财务处,研究方向:经济管理,工作单位:河南大学财务处,职称:初级会计师。

李斌(1981—)男,河南林州人,南开大学2019级金融学硕士研究生,研究方向:应用经济学,工作单位:建设银行河南省分行,职称:中级经济师。