

高校预算绩效指标设定路径研究

李小霞

苏州科技大学, 江苏 苏州 215009

DOI: 10.61369/SSSD.2025020015

摘要：近年来，党政机关“过紧日子”的政策导向对事业单位预算管理提出了更高要求。在预算“紧平衡”的背景下，预算绩效评价是衡量预算资金的使用效益的重要抓手。然而，高校在推进预算绩效改革过程中面临指标体系割裂、评价标准缺失、结果应用脱节等问题。本文以高校年度工作目标为切入点，基于“定量/定性”和“共性/特色”双维框架，构建分层分类的预算绩效指标体系。通过嵌入学校发展战略，提出绩效指标设定路径与优化建议，旨在增强绩效评价的客观性与应用性，推动预算绩效管理闭环的形成。研究表明，共性指标聚焦规范管理，特色指标需差异化设计；通过多部门协同、目标衔接与结果应用机制创新，可有效提升高校资源配置效率。

关键词：预算绩效；绩效评价；绩效指标

Research on the Setting Path of Budget Performance Indicators in Universities

Li Xiaoxia

Suzhou University of Science and Technology, Suzhou, Jiangsu 215009

Abstract： In recent years, the policy orientation of "tightening fiscal policies" for Party and government institutions has imposed higher requirements on budget management in public institutions. Under the background of "tight budget balance," budget performance evaluation serves as a critical tool for assessing the efficiency of budget fund utilization. However, universities face challenges such as fragmented indicator systems, lack of evaluation standards, and disconnection in result application during the reform of budget performance management. This study takes the annual objectives of universities as a starting point and constructs a hierarchical and categorized budget performance indicator system based on a dual-dimensional framework of "quantitative/qualitative" and "commonality/characteristics." By embedding university development strategies, the paper proposes pathways and optimization strategies for setting performance indicators, aiming to enhance the objectivity and applicability of performance evaluation and promote the formation of a closed-loop budget performance management mechanism. The findings indicate that common indicators should focus on standardized management, while characteristic indicators require differentiated design. Through multi-departmental collaboration, goal alignment, and innovative mechanisms for result application, the efficiency of resource allocation in universities can be significantly improved.

Keywords： budget performance; performance evaluation; performance indicators

引言

随着预算绩效管理改革不断推进，各级行政事业单位需要建立完善的预算绩效管理体系，优化资源配置。随着高校的办学规模不断扩大，资金投入不断增加，资金来源渠道越来越多样化，高校的发展理念也发生了变化，从传统追求高速发展向实现高质量发展转变。顺应发展理念的变化，高校预算管理从“投入导向”向“结果导向”转型，高校亟需加强预算绩效管理，对预算绩效管理存在的问题进行探讨。如何通过科学设定绩效指标优化资源配置，完善预算绩效管理体系，提高资金使用效率，成为高校财务治理现代化的关键命题。

一、高校预算绩效管理的研究现状

预算绩效管理起源于20世纪80年代新公共管理运动，强调以结果为导向的资源配置（Osborne & Gaebler, 1992）^[1]。我国学者结合本土实践，提出“全过程、全覆盖、全链条”的管理理念（王

雍君, 2019）^[2]。在高校领域，徐焕章（2023）^[3]指出，预算绩效需嵌入战略规划，避免“为评价而评价”的形式化倾向。

魏龙华等（2024）^[4]认为应立足归口管理部门职能和业务领域边界，制定科学适用的预算绩效评价标准。陈莉（2024）^[5]认

为要充分应用现代指标体系设置科学方法，以全面提高绩效评价结果的客观性和准确性。张小丽（2024）^[6]从高校发展战略出发，借鉴B S C的4个维度从决策、过程、产出、效益4个方面设计评价指标，绘制战略地图，利用K P I选取关键绩效指标构建层次结构指标体系，综合运用A H P等分析方法科学确定权重，最后根据综合指数法进行综合绩效评价。官景玉（2020）^[7]以高校现行预算绩效评价存在的主要问题及优化对策为切入点，对高校全面预算绩效管理方案进行设计，运用平衡计分卡对高校全面预算绩效评价体系进行构建。徐焕章（2023）^[8]提出了从预算绩效管理的现实瓶颈和困局入手，探索构建预算管理的制度框架、模式体系和行为路径。郝家龙（2020）^[9]提出绩效预算管理首先要准确认识其本质，创新绩效预算管理的组织构架，打造以业财融合为特征的预算管理运行机制，探索公平、公正的绩效评价指标体系并积极运用。

目前高校预算绩效管理研究主要是通过理论分析指标体系的设置、制度框架、评价方法等的研究，现有文献对高校年度目标与绩效指标的动态衔接关注不足，特色指标的差异化设计缺乏系统性分析。本文的创新点在于：第一，构建双维框架解析绩效指标属性；第二，提出基于战略协同的指标设定路径。

二、高校预算绩效管理存在的问题

自《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）和教育部《关于全面实施预算绩效管理的意见》（教财〔2019〕6号）发布以来，各省紧锣密鼓开始实施预算绩效管理，目前高校预算绩效管理普遍存在绩效管理部门单一，绩效评价标准缺失，绩效目标与学校发展目标脱钩及评价结果应用环节缺失等问题。

（一）绩效管理实施部门单一

高校预算绩效管理，包括绩效目标设定、绩效监控、绩效评价和结果应用等各环节实施，需要财务部门与业务部门的共同参与和紧密协作。但目前高校预算绩效管理实践多以财务部门为实施主体，业务部门参与的广度与深度存在一定欠缺，财务与业务信息不对称、工作不联动等现象仍然不同程度存在。高校各职能管理部门在人才团队、学科建设、教学管理等各自的归口管理业务大多已在管理实践中建立了相应的评审、考核机制，这些机制与预算绩效评价机制之间各行其道、各自为政，各部门的评价体系与预算绩效管理未能有机融合，顶层规划和协调机制缺乏造成绩效评价资源的重复投入。

（二）学校发展目标与绩效目标衔接失衡

高校根据年度重点工作任务形成当年的党政工作任务目标，而预算绩效目标的设定并未与学校的重点工作任务目标结合，两者严重脱钩，各行其是。原因之一为绩效管理实施部门主要为财务部门，党政部门未参与其中，绩效管理未能纳入学校战略任务

层次，导致预算绩效管理形式化，与学校实际发展目标未能有效衔接，同时部分工作重复执行，工作效率和效果都差强人意。

（三）预算绩效指标评价标准缺失

目前高校实施绩效评价方式为自我评价，各职能部门既是目标的设定者，也是目标完成情况的评价者。绩效指标设定与实际情况相距较远，无统一可行的评价标准，指标评价标准缺失，绩效目标脱离实际工作，导致预算绩效管理工作流于形式^[10]。自我评价的方式和评价标准的缺失共同造成了绩效评价结果的低效。

（四）评价结果应用环节缺失，绩效管理未形成闭环

评价结果应用环节缺失一部分是由于评价结果的客观性和权威性未得到有效保障；另一方面是由于评价结果未与预算机制挂钩，应用环节未嵌入到预算程序中，两者造成了绩效与预算脱钩的恶性循环。

三、高校预算绩效指标设定路径

本文结合高校年度发展目标任务指标，从定量/定性、共性/特色两个维度分析绩效指标的属性，并从将其与预算绩效指标进行有机融合。定量和定性是依据指标的度量维度，共性和特色是根据该指标评价标准在高校间的差异程度来区分的，评价标准较为统一的定义为共性指标，评价标准差异度加大的定义为特色指标。根据对预算绩效指标属性分析，一级指标中决策、过程、效益指标和满意度指标大部分为共性指标，评价标准也相对统一。而一级指标履职指标多为特色指标和定量指标，需要针对高校的不同发展战略进行差别分析。共性指标具体如下表1。

表1：高校共性指标表

一级指标	二级指标	三级指标	属性一	属性二
决策	计划制定	中长期规划制定健全性	定性指标	共性指标
		工作计划制定健全性	定性指标	
	预算编制	预算编制科学性	定性指标	
		预算编制规范性	定性指标	
过程	预算执行	“三公经费”变动率	定量指标	
		公用经费控制率	定量指标	
		支付进度符合率	定量指标	
		政府采购执行率	定量指标	
		结转结余率	定量指标	
		非税收入预算完成率	定量指标	
		预算执行率	定量指标	
		预算调整率	定量指标	
	预算管理	基础信息完善性	定性指标	
		绩效管理覆盖率	定量指标	
		资金使用合规性	定性指标	
		非税收入管理合规性	定性指标	

过程	预算管理	预决算信息公开度	定性指标	
		预算管理制度健全性	定性指标	
	资产管理	固定资产利用率	定量指标	
		资产管理制度健全性	定性指标	
	资产管理	资产管理规范性	定性指标	
	项目管理	项目管理制度健全性	定性指标	
		项目管理制度执行规范性	定性指标	
	人员管理	人员管理制度健全性	定性指标	
		人员管理制度执行有效性	定性指标	
		在职人员控制率	定量指标	
效益指标	机构建设	组织建设工及时完成率	定量指标	
	经济效益	为本地经济输送人才力度	定性指标	
	社会效益	家庭经济困难学生受助率	定量指标	
	生态效益	学习环境美化满意度	定量指标	
		学校生态环境满意度	定量指标	
	可持续影响	社会效益影响持续时间	定量指标	
满意度指标	服务对象满意度	学生对教学质量满意度	定量指标	
		教职工对校园环境满意度	定量指标	
		本科生毕业生满意度	定量指标	
		用人单位对毕业生的满意度	定量指标	

由表中可以看出一级指标中决策、过程、效益指标和满意度指标多为共性指标，其中涉及到规范管理的多为定性指标，涉及到量化管理的多为定量指标。共性指标中的定性指标其一般为共性约束，指标评价标准较为统一，高校间基本没有差异。共性指标中的定量指标如“三公经费”变动率、公用经费控制率、支付进度符合率、非税收入预算完成率、绩效管理覆盖率等虽然为定量指标，但一般评价标准为100%，高校间基本一致；部分涉及到如满意度等指标，可能各高校会稍有差异，但也差异不大。由此可以看出，高校共性指标其指标设定程度较高，评价标准较为统一，是高校发展得底线目标。

重点需关注高校间差异度较大的特色指标，本文摘取了具有代表性的13个特色指标，从师资队伍建设和、本科生培养、研究生培养、社会服务与传承、科学研究五个二级指标入手，对应学校年度重点工作，选取设定13个指标来进行分析。这些特色指标均为定量指标，各高校由于发展战略和办学定位不同，评价标准呈现多样化。特色指标评价标准可结合学校年度重点工作任务目标值。以提高评价结果的可应用性和客观性，增强绩效评价与学校重点工作的关联度。

一级指标	二级指标	重点工作	三级指标	属性一	属性二
履职	师资队伍建设和	高层次人才及团队	新增国家级高层次人才人次	定量	特色
			新增省部级及以上高层次人才团队	定量	特色
	本科生培养	本科生培养质量工程项目	国家级课程数	定量	特色
			国家级规划教材	定量	特色
			省部级专业数	定量	特色
		本科生培养质量工程项目	全国高校教师教学创新大赛获奖数	定量	特色
			学生获奖数	定量	特色
	研究生培养	学位点建设	新增博士学位授权点	定量	特色
		研究生培养质量	研究生就业率	定量	特色
	社会服务与传承	校地合作	拓展重大校地合作项目	定量	特色
	科学研究	提升科研创新能力	新增国家级项目数	定量	特色
			牵头获得省部级奖	定量	特色
			新增科研到账经费	定量	特色

四、建议

本文通过定量 / 定性、共性 / 特色双维框架厘清了高校预算绩效指标的设计逻辑，提出 " 共性保底线、特色促发展 " 的实施路径。共性指标评价标准较为单一，评价难度较低。特色指标目标设置可将学校年度重点工作嵌入，将预算绩效评价与学校重点工作任务有机结合，提高绩效评价的可操作性，同时避免资源重复投入。本文从指标特性的角度进行了梳理，为绩效指标的评价提供了路径。但高校预算绩效管理还有其他亟需解决的问题，如何解决这些问题，本文提出以下对策建议：

1. 成立多部门联合组织，将预算绩效管理工作提升至学校管理层面，避免预算绩效管理形式化和资源浪费。由校领导牵头，联合校长办公室、发展规划处、财务处等部门成立专项小组，提高学校重点工作任务目标设定工作和预算绩效管理工作的联动性，避免两者脱节，各自为政。
2. 预算绩效管理目标与学校重点工作任务目标衔接。高校预算绩效管理工作启动时间一般为前一年11-12月，学校重点工作任务目标设定工作应同步启动，保障两者的协同性。同时高校预

算绩效评价工作可参考学校年度工作任务考核结果，做到评价结果客观公正，有据可查。

3.引入第三方专业评价机构。按照目前高校绩效评价模式以自评价为主，评价结果的客观性和权威性较低，进而导致评价结果的可应用程度降低。引入第三方专业评价机构，借助专业资源，形成内外结合的评价模式，既能提高评价工作与实际情况的适配度，同时增强评价结果的可信度。

4.完善评价结果运用环节。由于高校绩效评价形式化，评价结果可应用程度较低，如果按照本文设想，将学校重点工作目标与预算绩效指标相融合，且绩效指标完成值参照学校重点工作任务完成情况，将较大程度提升绩效评价结果的可应用性。将评价结果反馈运用预算安排环境，有助于提升预算绩效管理的效率和效果，形成预算绩效管理闭环。

参考文献

- [1] Osborne D, Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector[M]. New York: Plume, 1992.
- [2] 王雍君.全面实施预算绩效管理的挑战与路径[J].财政研究, 2019(7): 3-15.
- [3] 徐焕章.高校预算绩效管理的制度重构[J].教育发展研究, 2023(12): 78-84.
- [4] 魏龙华, 夏晓宇, 路军伟.高校预算绩效管理: 现实困境与破局之策[J].会计之友, 2024(10): 133-138.
- [5] 陈莉.高校财务预算管理核心绩效观[J].会计之友, 2024(8): 136-141.
- [6] 张小丽.基于管理会计理论方法的高校整体支出绩效评价研究[J].财务管理研究, 2024(4): 135-141.
- [7] 官景玉.高校全面预算绩效评价体系优化研究[J].会计之友, 2020(15): 121-127.
- [8] 徐焕章.高校预算绩效管理实施路径问题研究[J].会计之友, 2023(12): 2-6.
- [9] 郝家龙.对高校绩效预算管理的思考——基于流程与机制[J].教育财会研究, 2020, 31(1): 45-47.
- [10] 张娟娟, 魏利平, 胡冰等.高校整体绩效管理的实施路径探析——以教育部直属高校为例[J].会计之友, 2023(4): 95-101.