

# 审计视角下“双高计划”绩效管理研究

王梦璐, 黄欧

台州职业技术学院, 浙江 台州 318000

**摘要 :** “双高计划”建设事关长远发展全局,是带动提升职业教育发展关键。绩效管理是确保“双高计划”绩效目标如期实现、提升高校治理能力的关键。但在“双高计划”实施过程中还存在资金、指标、管理等诸多方面的问题。基于此,本文通过审计视角,梳理当前“双高计划”建设单位绩效管理中存在的问题,并据此提出完善“双高计划”绩效管理的举措,为“双高计划”建设项目顺利完成和推进高校治理能力现代化贡献力量。

**关键词 :** 审计视角; 双高计划; 绩效管理

## Research on the Performance Management of “Double High-level Plan” from the Audit Perspective

Wang Menglu, Huang Ou

Taizhou Vocational and Technical College, Taizhou, Zhejiang 318000

**Abstract :** The construction of the “Double High-level Plan” is related to the overall long-term development and is the key to promoting the development of vocational education. Performance management is the key to ensure that the performance goals of the “Double High-level Plan” are realized on schedule and improve the governance ability of colleges and universities. However, there are still problems such as funds, indicators and management in the implementation of the “Double High-level Plan”. Based on this, through the perspective of auditing, this paper sorts out the problems existing in the performance management of the current “Double High-level Plan” construction unit, and puts forward measures to improve performance management, so as to contribute to the smooth completion of the construction project and promote the modernization of the governance capacity of colleges and universities.

**Keywords :** audit perspective; double high-level plan; performance management

## 一、引言

“双高计划”即中国特色高水平高职高校和专业建设计划。“双高计划”的实施是促进我国高等职业教育改革以及提质培优的重要举措,目的是建设一批高质量、示范引领的职业院校和专业群<sup>[1]</sup>。2020年12月,教育部、财政部印发《中国特色高水平高职高校和专业建设计划绩效管理暂行办法》规范了“双高计划”绩效管理。绩效管理工作既是保障“双高计划”顺利开展、实现既定目标的有效手段,也是落实全面实施绩效预算管理的重要举措。随着“双高计划”的大力推进,大量资金和资源不断投入,但建设资金管理不到位、项目管理不完善等问题仍存在,审计中更是发现诸多问题。为全面深入实施“双高计划”,保证建设目标如期实现,本文从审计的角度,对“双高计划”绩效管理中存在的问题进行分析,并提出相应的改善举措。

## 二、“双高计划”绩效管理的意义

### (一) 促进建设目标实现的有效途径

“双高计划”是通过项目遴选推进的现代职业教育体系建设方式,绩效管理是实现建设目标和任务的有效途径。对照“双高计划”建设方案和任务书以及政策文件要求,以目标为导向,统

筹规划工作推进流程,梳理相关建设任务,对建设项目过程进行全面监控和管理,做好组织、沟通、协调工作,及时发现、反馈和解决问题,将资金筹措不力、实施进展缓慢、建设实效有限的项目进行整合,不断优化资源配置,确保稳定、高效实现“双高计划”建设目标,聚力形成一批战略性、标志性的成果。

### (二) 提升高校治理能力的关键环节

高校治理体系和治理能力现代化是新时代高等教育加快内涵式发展和深化提质培优的内在要求。高校治理是一项系统性工程,绩效管理是高校治理体系的关键环节。由于“双高计划”建设要求高、任务重、资金大,需要完善的内部管理体制作为基础,对制度建设、资金管控、信息化建设、内部控制等提出新要求。立足高校的发展目标确定综合改革的主要内容和具体改革任务,以落实绩效管理为关键点和突破口,着力提高资源配置效率和使用效益,不断完善绩效管理制度机制,不断优化和完善治理结构和机制,这对于推进高校治理体系和治理能力现代化具有重要意义<sup>[2]</sup>。

## 三、“双高计划”绩效管理存在的问题

### (一) 项目资金管理不到位

一是行业企业资金到位不及时。在省市大力支持双高建设的背景下,省市财政资金基本能够及时到位。但行业企业支持资金

方面，可能由于前期高校与各行业企业签订的均是意向性协议，协议相关约定付诸实施和实施过程中均存在变动的可能性，存在资金无法及时到位的风险。二是资金使用不及时，资金使用率低。部分项目存在重“争取资金”轻“项目推进”、项目进展缓慢或无法实施等问题，影响了专项资金的使用效率。三是资金支出存在不规范现象。部分建设部门未能根据实际需要和项目实施进度需要适时购置资产，造成购置资产闲置；部分支出存在缺少必要佐证资料、费用超标未附说明、费用列支名目随意等问题。

### （二）项目任务管理尚不完善

一是部门协同不够。项目建设部门在任务认定、任务承接、任务完成等方面还存在推脱扯皮、责任不清等现象，如实践教学基地建设场地问题，各部门未能充分协同，导致装修工程不能如期完成，但配套的教学仪器设备却提前购置导致闲置。二是项目实施管理存在缺陷。部分项目负责人因职务变动变更，继任负责人不了解项目任务的前期建设情况，无法及时总结项目开展情况。三是任务完成成果证据收集整理不充分。部分已完成的指标在项目验收时不能及时提供相应的证据资料，从而影响双高建设的最终验收成果。四是未能有效利用信息化平台进行管理，致使各部门间的数据不对等、信息沟通不顺畅，造成内部管理水平的地下和运行效率不高。

### （三）项目内容指标设置不足

双高部分建设内容的指标不够合理。部分拟作为完成指标的标志性成果项目在项目实施前就已经完成或正在实施中；部分设定的指标，由于教育部或教育厅不再鼓励或支持实施，在项目验收时不再作为验收指标，建设部门在未与省教育厅达成任务指标变更的情况下，继续建设、搁置建设或擅自变更建设内容，影响后续建设任务验收；部分指标如“高于全省平均水平”“全省排名前X%”等，这些指标与评价标准较难获取，无法予以衡量；部分指标设置太高或因外部因素的影响，在任务期内无法完成。此外，项目预算未分解到三级指标和具体资金预算，财政资金支出也未能明细到二级和三级指标，造成项目预算与实施支出存在脱节现象，项目财政支出绩效作用不明显。

### （四）项目实际进度相对滞后

“双高”建设是分年度实施，每年度需完成的建设任务以及每年度应该执行的预算资金具有极强的计划性。但在执行过程中，由于各种主客观因素影响，容易出现实际进度与计划进度偏差的情形，实际进度一定程度上落后于计划进度，从而导致资金预算执行进度缓慢。从“双高”建设项目前期申报上来看，资金虽已分配到具体子项目上，但细化程度不够，再加上部分内容缺乏有效的科学论证、资金支出责任不够清晰、业务部门与财务部门对接不够紧密、项目实施过程中计划性不够周密等原因，从而影响到项目进度的实施<sup>[3]</sup>。同时，部分项目承建部门未能充分发挥积极性和主动性，主体责任意识不强，未能对出现的问题及时进行解决，拖累项目实施进度。

## 四、“双高计划”绩效管理的优化举措

### （一）多措并举吸引社会资金

社会资金和自筹资金是“双高计划”建设经费分担机制的重

要组成部分。构建产教深度融合发展新格局，提升行业企业参与产教融合的内生动力和资金支持力度，是促进“双高计划”建设资金筹措问题解决的有效途径。一方面，高校要充分认识并发挥自身的优势，积极完善校内资源筹集体系，创新“常态化筹款”机制建设，吸引社会各界尤其是行业企业资金注入。另一方面，高校应开展多类型的校企合作，通过共建职教联盟、产业学院、实训基地等形式，充分调动行业企业参与办学的积极性，在人才培养、就业创业、社会服务等方面开展合作，共同加强专业能力和专业技能人才培养<sup>[4]</sup>。此外，在技术创新方面开展深度合作，依托高校平台发挥专业学科优势，深度融合校企双方的科技创新能力，开展高频度、深层次的交流合作，共同赋能产业创新。

### （二）合法合规使用建设资金

确保“双高计划”建设资金使用合法合规是绩效管理中的一项重要任务。在明确资金的来源和到账情况下，高校应根据专项资金管理规范和内部管理制度制定“双高计划”资金管理办法，规范专项资金使用范围、审批流程、监督举措等，强化项目预算执行审核。严格按照管理办法执行，确保已经到位的各级资金规范使用，项目资金的流向清晰可查。强化建设项目全盘统筹，监控调整资金使用情况，科学合理统筹安排资金支出的重点和顺序，着力提高资金的使用效益，既避免资金沉淀闲置，又保障各项建设任务高效有序推进。强化资金使用监管，把控薄弱环节和风险点，确保资金使用安全规范、高效透明，对资金使用开展“精、细、准、实”绩效评价，推动完善政策、规范管理，稳步提升绩效管理水平、有效发挥资金效益<sup>[5]</sup>。

### （三）落实落细闭环管理机制

“双高计划”建设任务是根据申报要求、面向高质量发展、结合所在高校实际超前谋划出来的，需严格按照建设方案和任务书设定的绩效目标。一方面，高校要在“项目制”管理模式下进一步优化工作模式，既要在各项目组内落实清单管理，又要在项目组之间做到多方有效协同，遵照计划、执行、检查、行动的闭环管理要求，实现各项工作相互印证、各项目组精准发力，确保攻坚任务落地落实落细。另一方面，高校都应坚持任务导向，采取全流程的精细化管理方式和科学化管理方法，建立职责明晰、联动协调的责任链条和业务协同工作体系，严格落实闭环管理要求，及时调整绩效目标落实中发现问题，促进各部门的任务有序开展、齐头并进。此外，各责任单位和责任人之间充分沟通协同，确保负责人或经办人变更不影响项目的建设。

### （四）统筹规划项目内容指标

项目内容指标是项目实施过程中的重要依据，可以帮助高校更好地把握项目方向和目标，保证项目顺利实施。高校要以“双高计划”建设任务书为基础，在建设目标引领下找准自身发展定位，结合职业教育发展的新要求，统筹中长期发展规划、“十四五”规划、提质培优和职业本科教育等要求全面推进“双高计划”实施<sup>[6-7]</sup>。对前期建设工作全面梳理，围绕建设内容和指标做好全面性系统性复盘。对于建设过程中因政策变更，如教育部或教育厅不再鼓励、支持的验收指标，以及因不可抗力

导致无法实现的任务目标,要认真分析研究补救和替代方案,按规定做好审批备案手续之后,对绩效指标内容合理调整;对设置不够合理、难以衡量的指标内容,应在与省教育厅达成任务指标变更的情况下,完善建设项目指标内容,以免影响后续建设任务验收。

### (五) 有效推进信息化建设

随着互联网、大数据等信息技术的快速发展,发展信息化绩效管理是必然趋势。合理利用信息化技术推动“双高计划”建设管理,针对高校特点将项目管理经验与信息化手段相结合,实现建设项目全方位、全流程统筹管理,从项目论证、立项审批、招标采购、合同签订、执行验收、款项支付等全过程进行可视化动态跟踪管理<sup>[8-9]</sup>。通过信息化平台规范各部门的工作质量标准,明确各项工作的流转审批、完成时段以及责任主体,有效管控建设任务的时间节点以及各任务负责人工作完成情况<sup>[10]</sup>。同时,建立计划进度实时预警机制,通过将项目的实际运行情况与绩效目标确立的指标比对,以绿、黄、红三色直观反映项目进度,对于进展缓慢的项目考虑是否需要暂缓或者停止执行,以督促相关负责人及时查找原因并整改落实,保证“双高计划”项目整体绩效目标如期实现<sup>[11]</sup>。

### (六) 收集打造标志性成果

标志性成果是“双高计划”遴选和验收的关键,更是高校参与竞争、引领职业教育发展的关键。通过科学分析外部需求、准

确把握自身优势,强化现有优势、发掘潜在优势,将优势项目作为标志性成果建设的切入点,不断蓄积优势、放大优势,统筹谋划建设更多标志性成果<sup>[12-13]</sup>。要着眼于终期建设成效,完善建设成果汇总工作,及时收集整理相关任务建设资料,确保绩效考核评价和任务验收有据可查,为“双高计划”顺利验收奠定坚实基础<sup>[14]</sup>。按照“双高计划”建设要求和高校发展需要,打造一批引领性、创新性、示范性的成果,全面提升高校办学水平、服务能力和社会影响力,推动高校在职业教育新征程中走在前列。

## 五、结语

“双高计划”为高等职业教育发展提供了一个机遇,“双高计划”建设单位肩负职业教育发展的重大历史使命。做好“双高计划”绩效管理不仅确保建设目标如期实现,也是提升高校治理水平的有力举措,更是继续深化职业教育、全力推进内涵式发展的重要抓手<sup>[15]</sup>。目前,高校“双高计划”绩效管理工作还处于摸索阶段,可以借助审计视角,重点关注资金合规、管理机制、指标体系等方面,梳理在“双高计划”建设推进过程中发现的问题、提出解决思路,在完善管理、规范资金、落实成果等重点问题上不断开拓思路,持续推进高校和高水平专业群的高质量发展,助力“双高计划”建设高校真正实现高质量、内涵式发展。

## 参考文献:

- [1] 杨晓敏. 对高职院校实施“双高计划”的几点思考[J]. 职业, 2021(03):28-29.
- [2] 吴宗奎. “双高计划”背景下专项资金管理问题研究[J]. 会计师, 2021(05):59-60.
- [3] 吴迪. 云南省高职院校高水平专业群建设绩效评价研究[D]. 云南财经大学, 2022.
- [4] 张颖, 耿晓哲, 郭晔. “双高”职业院校社会资金投入问题[J]. 中阿科技论坛(中英文), 2021(04):182-184.
- [5] 邵程圆. 基于“双高计划”背景下的高校专项资金管理探究[J]. 教育教学论坛, 2022(42):38-41.
- [6] 王义浩. 基于绩效的“双高”建设项目经费管理研究[J]. 中国乡镇企业会计, 2022(10):89-91.
- [7] 叶红. “双高计划”建设背景下高职院校预算绩效管理研究[J]. 重庆开放大学学报, 2023, 35(4):17-22.
- [8] 郭任喜, 杨微, 扈晓艳. “双高计划”项目建设学校预算绩效管理研究[J]. 职业技术教育, 2021, 42(26):6.
- [9] 梁爽, 崔雅楠. “双高计划”背景下高职院校财务预算管理优化路径研究[J]. 工业技术与职业教育, 2023, 21(5):97-100.
- [10] 高洁. 预算管理一体化改革下“双高计划”预算绩效管理优化路径探析[J]. 教育财会研究, 2023, 34(5):26-33.
- [11] 董瑶. 基于“双高计划”的绩效目标指标设定及取值指引研究[J]. 会计师, 2023(9):10-12.
- [12] 刘万杰. “双高计划”下高职院校财务管理优化措施探讨[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)经济管理, 2023(5):3.
- [13] 曹刘慧. “双高”建设背景下高职院校全面预算绩效管理探析[J]. 中国管理信息化, 2023, 26(20):31-33.
- [14] 刘晓, 钱鉴楠. “双高计划”中期建设绩效与评价的若干思考[J]. 中国高教研究, 2023(3):7.
- [15] 刘晓, 俞初晴. “双高计划”推进下高等职业教育国际化的实践样态与改革展望[J]. 中国职业技术教育, 2023(24):11-17.