

双一流高校预算绩效管理实施困境与突破路径

刘丽

华北水利水电大学财务处, 河南 郑州 450046

DOI:10.61369/ECE.2026050021

摘 要 : 随着我国高等教育高质量发展战略的持续推进,“双一流”建设也逐渐进入了提质增效的关键阶段,预算绩效管理作为优化高校教育资源配置、提升办学治理能力的重要组成部分,其重要性也逐渐凸显出来。现阶段,双一流高校的办学规模持续扩大、科研创新投入也不断增加,传统粗放式的预算管理模式已经很难适配高质量建设需求。鉴于此,本文将针对双一流高校的发展定位与办学特点,系统化阐述预算绩效管理实施的核心价值和困境,而后提出一些突破策略,以此为双一流高校完善预算绩效管理体系、提升资金使用效益提供理论参考与实践支撑。

关 键 词 : 双一流; 高校; 预算绩效管理; 困境; 路径

Implementation Dilemmas and Breakthrough Paths of Budget Performance Management in Double First-Class Universities

Liu Li

Finance Department, North China University of Water Resources and Electric Power, Zhengzhou, Henan 450046

Abstract : With the continuous advancement of China's high-quality higher education development strategy, the "Double First-Class" construction has gradually entered a critical stage of quality and efficiency improvement. As an important part of optimizing the allocation of educational resources and enhancing university governance capacity in colleges and universities, budget performance management has become increasingly prominent in its importance. At this stage, the scale of running Double First-Class universities continues to expand, and investment in scientific research and innovation is also increasing. The traditional extensive budget management model can hardly meet the needs of high-quality construction. In view of this, based on the development orientation and school-running characteristics of Double First-Class universities, this paper systematically expounds the core value and implementation dilemmas of budget performance management, and then puts forward some breakthrough strategies. It aims to provide theoretical reference and practical support for Double First-Class universities to improve their budget performance management systems and enhance the efficiency of fund use.

Keywords : double first-class; universities; budget performance management; dilemmas; paths

引言

不同省份财力、高校文理工科属性及地方财政政策导向,使得高校预算绩效管理实施呈现明显区域与学科差异化特征。东部沿海省份财政实力强,普遍推行零基预算与绩效奖惩挂钩机制,经费向理工科、优势学科倾斜,依托一体化财政系统构建全流程绩效闭环,考核侧重科研转化、产业服务等量化效益指标,赋予高校较高经费调剂自主权,但统一量化评价容易低估文科院校社会效益。中部省份依托省级统筹与中央转移支付保障基本办学经费,绩效管理重在防范资金闲置、规范经费执行,兼顾师范、农林、人文社科等公益类学科的兜底扶持,考核指标兼顾办学公平与资金使用效率,地方高校绩效制度落地偏规范化、保守化。西部及东北省份高度依赖中央转移支付,财政优先保障基础设施、基层人才培养,绩效管理以合规性评价为主,理工科侧重实验室建设与区域产业适配,文科聚焦公共文化服务、乡村振兴智库服务,整体绩效评价容错空间更大,制度落地节奏较慢,不同类型高校需结合区域财政禀赋、学科培养成本差异化设计绩效指标,避免“一刀切”考核,才能真正提升高校财政资金使用效益。

一、双一流高校实施预算绩效管理的核心意义

(一) 优化资源配置,破解区域财政资金供需矛盾

当前教育财政拨款增速放缓,而双一流高校学科升级、人才

引进、科研平台建设等刚性支出持续增长,叠加区域财政禀赋差异,办学资金供需结构性矛盾日益凸显。东部高校经费总量充足,但高端科研投入成本高、学科竞争激烈,资金精细化配置需求迫切;中西部及东北高校财力有限,在保障基础办学与推进双

一流建设之间存在明显资金缺口。全面推进预算绩效管理,能够扭转传统“基数分配、平均分配”的固化模式,以绩效产出为核心标尺,构建“优绩优配、低效压减、无效退出”的资源调配机制^[1]。高校可结合区域发展需求与学科属性,精准测算理工科科研攻关、文科社会服务、基础学科人才培养的投入产出效益,将有限资源集中投向核心学科、重大科研与区域赋能项目,有效盘活存量资金、整治资源错配与闲置问题,实现办学资源精细化配置,缓解不同区域高校的财政供需压力。

（二）规范办学管理，提升高校现代化治理能力

预算绩效管理贯穿高校教学科研、办学治校全过程,是衡量高校内部治理精细化水平的核心指标。作为高等教育标杆,双一流高校既要产出一流科研教学成果,更需构建适配区域发展的现代化治理体系。东部高校绩效改革基础较好,但差异化治理仍需完善;中西部及东北高校绩效管理制度偏保守规范,治理活力有待提升。优化预算绩效管理可搭建“目标设定—过程监管—绩效评价—反馈整改—迭代优化”的闭环体系,将绩效管控嵌入预算全流程,倒逼高校梳理管理流程、明晰部门权责、规范项目立项与资金拨付等关键环节。同时,推动财务工作从传统核算管控型向服务治理型转型,打通财务与教学、科研、社会服务部门的协同壁垒,助力不同区域、不同类型双一流高校实现内部治理提质升级^[2]。

（三）锚定建设目标，助力高等教育内涵式差异化发展

双一流建设的核心是推动高等教育从规模扩张的外延式发展转向质量提升的内涵式发展,不同区域高校建设定位各有侧重:东部高校聚焦前沿科研与产业技术创新,中部高校侧重均衡办学与公益学科兜底,西部及东北高校重点服务基层人才培养与区域特色发展。预算绩效管理可将双一流建设总体目标拆解为可量化、可落地的绩效指标,把学科建设质量、科研创新成果、人才培养成效、区域服务价值纳入评价体系,实现资金配置与学校战略、区域需求、建设任务的精准对接。依托绩效激励与约束机制,引导各院系聚焦核心发展任务,理工科深耕科研攻关与产业适配,文科立足公益服务与智库赋能,推动各区域高校错位发展、特色发展,夯实高等教育内涵式发展根基^[3]。

二、双一流高校预算绩效管理实施的现实困境

（一）绩效理念认知滞后，区域全员协同氛围差异显著

绩效认知偏差、全员协同不足是各区域双一流高校的共性问题,且呈现明显区域差异。东部高校虽改革起步早,但管理层普遍存在“重预算、轻绩效”思维,将绩效管理归为财务专项工作,院系被动填报绩效数据,主动提质增效意识薄弱。中部高校管理偏稳健保守,仅将绩效管理视为资金合规管控手段,忽视其赋能学科建设、优化资源配置的核心价值。西部及东北高校受经费保障模式影响,存在“重争取、轻绩效”认知,认为财政资金以基础保障为主,绩效管控无需严格约束。整体而言,各区域高校普遍存在部门权责割裂问题,财务部门单独推进绩效工作,业务部门参与度低,导致绩效工作与教学科研、社会服务脱节,全

员协同治理格局未能形成,绩效管理流于形式^[4]。

（二）绩效指标体系同质化严重，区域与学科适配性不足

科学适配的指标体系是绩效管理的关键支撑,当前多数双一流高校沿用财政通用指标,未结合区域禀赋、办学定位、学科属性优化,同质化“一刀切”问题突出。通用量化指标侧重科研经济效益,适配东部理工科高校发展,但严重低估人文社科的公共服务与育人价值;中部师范、农林等公益学科的普惠性产出,难以通过市场化量化指标体现;西部、东北高校的基层人才培养、乡村振兴、区域文化建设等特色工作,缺乏专属考核指标。同时,高校教学科研、社会服务具有长期性、不确定性特征,人才培养质量、学科建设成效、智库服务价值等核心产出难以精准量化,定性指标模糊、考核标准宽泛,导致绩效评价主观性强、结果缺乏客观性与可比性,无法真实反映不同学科、不同区域高校的资金使用实效^[5]。

（三）全流程管控缺位，区域闭环管理落地不均衡

各区域高校普遍存在“重事后评价、轻事前事中管控”的结构性问题,闭环管理落地质量差异明显。东部高校绩效评价体系相对完善,但过度侧重年终考核,项目立项阶段绩效研判流于形式,对前沿科研项目的可行性、投入产出效益评估不足,易造成高端资源重复投入与浪费。中部高校以合规管控为核心,事前评估仅审核资金使用合规性,忽视项目与办学规划、区域需求的适配性,事中动态监管缺失,无法及时排查资金闲置、项目滞后等问题。西部及东北高校管控短板最为突出,受管理体系、人员能力限制,缺乏事前绩效研判与事中动态监管,仅考核资金支出进度,忽视项目建设质量与产出成效。整体来看,各区域高校均未形成完整的绩效管控闭环,问题预警与整改滞后,大量项目执行低效、绩效目标落空^[6]。

三、双一流高校预算绩效管理的突破路径

（一）革新差异化绩效理念，构建全域全员协同治理格局

破解绩效管理落地难题,需立足区域差异重塑绩效思维,构建全员协同的治理体系。高校需强化顶层设计,将绩效管理纳入学校整体发展战略,摒弃统一化管控思维,分层树立适配区域发展的绩效理念:东部高校坚持“效益优先、兼顾公益”,破解量化评价的片面性;中部高校坚守“合规为本、提质增效”,平衡公益办学与资金效率;西部及东北高校秉持“区域适配、容错提质”,聚焦基层服务与特色发展。同时开展分层分类绩效培训,破除“绩效管理为财务专项工作”的认知误区,强化全员提质增效意识。搭建多部门协同机制,明确财务统筹、业务主责的权责体系,建立教务、科研、财务常态化会商研判机制。可借鉴中南财经政法大学校级预算绩效委员会模式,推动绩效工作与学科建设、科研创新、区域服务深度融合,形成“全员参与、全程管控、全域增效”的治理格局^[7]。

（二）搭建分层分类指标体系，提升绩效评价适配性与科学性

依据国家高校预算绩效管理规范化建设相关政策导向,结合

区域财政特征与学科发展规律,构建“通用指标+差异化指标+动态指标”三位一体评价体系,破解指标同质化难题。一是夯实通用指标基础,统一保留资金执行率、支出合规性等基础指标,保障绩效管理标准化落地。二是增设区域与学科特色指标,东部高校新增理工科科研转化、产业合作与文科文化遗产、社会服务指标;中部高校重点设置公益学科育人成效、基层人才输送、教育公平指标;西部及东北高校聚焦实验室建设、特色产业适配、乡村振兴服务等特色指标。三是优化指标量化与动态调整机制,压缩模糊定性指标,纳入学科排名、高水平成果、人才培养数量等可量化内容,并结合学校战略调整、区域政策更新考核标准,确保指标体系贴合办学实际、适配区域发展^[8]。

（三）重塑全流程闭环管控，补齐区域绩效管控短板

围绕预算全生命周期,针对性补齐各区域管控短板,构建全覆盖闭环绩效管控体系。一是严格落实事前绩效前置评估,将绩效研判作为项目立项、预算申报的硬性条件。东部高校重点审核科研项目投入产出与产业适配性,杜绝高端资源浪费;中西部及东北高校优先核查项目与区域发展、基层需求的适配度,保障公益基础项目落地。二是强化事中动态监管,依托信息化系统按月、按季监测项目进度、资金使用与产出成效,建立问题台账,实现闲置浪费、进度滞后等问题实时预警、限时整改,补齐中西部、东北高校事中监管短板。三是优化事后评价与整改机制,实现预算项目绩效评价全覆盖,结合书面审核与现场核查提升评价真实性。针对东部高校重结果轻整改、中西部东北高校评价形式化等问题,细化考核标准、压实整改责任,形成全链条闭环管控。

（四）深化绩效结果应用，健全差异化激励约束长效机制

绩效结果应用是打通绩效评价与资源配置的关键,需结合区域特征构建奖惩分明的长效机制^[9]。各区域高校需建立“绩效结果

联动预算分配”机制,将年度绩效评价结果作为次年预算编制、资金分配的核心依据,落实“以绩定资、优胜劣汰”^[10]。东部高校强化奖惩戒力度,对科研转化、产业赋能成效突出的理工科项目加大扶持,对社会效益显著的文科项目予以专项倾斜,坚决压减低效无效项目预算。中部高校兼顾激励与兜底保障,优先保障优秀公益学科与育人项目经费,平稳维持良好项目资金规模,适度压缩低效项目预算。西部及东北高校实行容错激励与合规约束并行,对服务基层、助力区域发展的特色项目予以资金扶持与绩效加分,对合规但成效不足的项目精准指导优化,彻底打破平均分配模式,实现财政资金精准高效配置,适配不同区域双一流高校特色化、内涵式高质量发展需求。

四、结语

综上所述,我国东、中、西部及东北地区的财政禀赋、政策导向与学科布局存在显著差异,这也决定了双一流高校预算绩效管理不能采用统一固化的“一刀切”模式。目前,国内双一流高校普遍存在绩效认知滞后、指标体系同质化、全流程管控断裂、绩效结果应用弱化等问题,且各类困境在不同区域、不同学科高校中呈现差异化特征,制约了财政资金效能与高校内涵式发展质量。对此,高校需立足区域发展定位与学科育人规律,从理念革新、指标优化、流程重塑、结果落地四方面完善治理体系,构建适配区域财政特征、贴合办学特色的差异化预算绩效管理机制。通过树立全员协同绩效理念、搭建分层分类动态指标、落实全流程闭环管控、健全奖惩约束机制,可有效优化办学资源配置、缓解资金供需矛盾、提升高校治理能力,为新时代高等教育均衡、高质量内涵式发展提供重要支撑。

参考文献

- [1] 刘康逸,张可莉.预算管理一体化背景下“双一流”高校全面预算绩效管理优化路径探析[J].教育财会研究,2025,36(3):12-17.
- [2] 李紫云.“双一流”建设中高校预算绩效管理机制优化研究[J].财会学习,2024,(33):101-103.
- [3] 傅立国,李林婧.省属高校预算绩效管理优化研究——以H大学为例[J].商业会计,2024,(15):113-118.
- [4] 王新孺.“双一流”建设背景下D高校预算绩效管理优化研究[D].中南大学,2024.
- [5] 唐林林.高校“双一流”建设实施预算绩效管理的困境与提升路径[J].现代商业研究,2023,(9):155-157.
- [6] 吴洁演.“双一流”建设背景下高校预算绩效管理对策研究[J].产业与科技论坛,2023,22(19):227-228.
- [7] 连兵.“双一流”高校预算绩效评价体系构建——以S大学为例[J].江苏商论,2022,(6):84-88.
- [8] 葛晓冬,邵源,许莹,等.“双一流”建设背景下高校全面预算绩效管理浅析[J].教育财会研究,2022,33(2):71-77.
- [9] 张玲.“高校财政预算拨款制度改革与绩效管理探究”分论坛综述[C]//中国教育财政政策咨询报告补充版(2015-2019).[出版者不详],2021:1000-1004.
- [10] 涂淑娟.“双一流”建设背景下高校实施业财融合的思考[J].教育财会研究,2021,32(5):3-7.