

高校预算绩效评价指标体系简论

康卫平, 李 健^①

(南华大学 财务处, 湖南 衡阳 421001)

【摘 要】 高校预算绩效评价指标体系是依据高校的绩效目标设计的综合反映和评价目标完成的情况和取得的业绩或效果的评价系统。具有经济性、效率性和有效性。文章依据高校人才培养, 科学研究和社会服务绩效目标的功能, 通过对三大功能的投入、过程与产出的分析构建预算绩效评价体系。

【关键词】 高校; 预算; 绩效评价; 指标体系

【中图分类号】 G64 【文献标识码】 A 【文章编号】 1673- 0755(2009)02- 0036- 04

高等学校作为人才培养, 科学研究和社会服务的教育机构, 其所提供的产品是一种准公共产品。因此, 高等学校经费来源中, 政府拨款是主要来源。而拨款的依据是高校经费预算。衡量高校预算的科学性与有效性需要一种科学合理的预算模式, 而绩效预算已被经济合作与发展组织(OECD)、国际货币基金组织(MF)、欧盟(EU)等国际组织实践所证明, 比传统预算更加先进和科学。

2003年党的十六届三中全会发布的《关于完善社会主义市场经济若干问题的决议》明确提出: 要改革预算编制机制, 完善预算编制执行的制衡机制, 加强审计监督, 建立预算绩效评价体系。财政部陆续制定了《关于开展中央政府投资项目预算绩效评价工作的指导意见》(2004)、《中央部门预算支出绩效考评管理办法》(2005)等规章。教育部也组织了专家进行高校财务评价研究, 表明推进高校绩效预算是国家政策大力支持和推广的。

社会资源的稀缺性使得所有者必须对资源进行有效配置。提高高校资源配置效率是高校发展的核心内容。高校推行绩效预算可以达到两个方面的资源配置的有效性。第一, 国家可以依据高校将绩效预算评价下拨预算经费, 把经费配置到完成国家教育任务更好的学校, 建立以“出人才、出成果、出效益”的绩效导向; 第二, 学校内部也可以通过绩效预算管理评价, 把经费应用到效率更高的部门和项目, 取得更高的经济效益和社会效益, 更好地履行人才培养、科学研究和社会服务职能。

因此, 建立旨在提高教育资源配置效率的绩效预算管理评价体系是优化高校资源配置和加快高校事业发展的必由之路。

一 国内外研究现状分析

高校绩效预算管理作为公共部门预算管理和高校财务管理最重要的组成部分, 一直是各国研究的主要课题。以美国为例, 上世纪九十年代推行“绩效预算(PB)”, 直到现在一直处于改革之中。西方各国也都对高校预算进行改革。我国学者也对高校推行绩效预算评价的必要性、高校预算评价的界定、原则、高校预算绩效的评价机制、评价体系、评价指标、高校预算管理模式等方面做了比较深入的研究。Massimiliano Bratti Abigail McKnight Robin Nayla& Jeremy Smith, Davaid Drape r&Mark Gittos从实证和统计角度分析高校绩效预算中绩效指标设计作用和存在的主要问题^[1-2]。左菁认为应建立全面预算管理体系^[3]。田靖鹏则认为高校应创建“目标、任务与经费”全面挂钩的运行机制、建立校、院(系)预算管理监督体系^[4]。王明秀, 孙海波指出应建立具有中国特色的预算绩效评价体系, 逐步实现对财经资金从注重资金投入的管理转向注重对支出效果的管理^[5]。张泽明等则认为评价指标体系应具有科学性、有效性和效益性^[6]。陆媛则以企业绩效预算指标的制定原则为依据和借鉴, 指出高校绩效预算应遵循科学性、整体性、可比性和可行性原则, 并对指标体系的构成作了描述, 认为高校绩效预算指标体系应包括绩效指标体系、绩效目标体系^[7]。而王明秀和孙海波则对高校绩效评价指标主要从综合实力、运行绩效和发展潜力三个方面来设计^[5]。黄喙, 马鑫则把高校绩效预算管理体系分为部门绩效预算和项目绩效预算两个部分^[8]。

我国高校绩效预算管理评价体系的研究总体而言还处在起步阶段, 同时缺乏对国外已有的研究成果的深入整理和归纳, 仅仅是对国外政府层面的绩效预算制度或国外高校绩

【收稿日期】 2009- 02- 21

【作者简介】 康卫平(1963-), 女, 湖南衡东人, 南华大学财务处会计师。

^①南华大学财务处高级会计师。

效预算指标的描述,且大多只关注对预算绩效评价的一般性研究,没有对评价体系和评价对象的特殊性的研究,只关注评价指标体系的设立,忽略了评价指标实际值的获取,缺乏对评价指标依据不同对象的筛选、赋权、评价标准的确定及具体评价方法的研究,局限于对评价指标与程序的理论性探讨,缺乏对具体方案的实施的设计与检验。

二 高校预算绩效评价指标体系建构原则

高校预算绩效评价是以绩效为核心,运用特定的指标体系,通过定量与定性对比分析,对预算决策、配置、使用水平所作出的综合评价^[9]。高校预算绩效评价指标体系是依据高校的绩效目标设计的综合反映和评价目标完成的情况和取得的业绩或效果的评价系统。指标体系主要通过通过对高校绩效目标功能的投入、过程与产出的分析来进行构建。

1986年,英国大学校长协会提出绩效指标体系设计应遵循六个原则:(1)指标体系应与大学办学目标相关,尤其要与教学、科研的目标相联系;(2)指标应当具体、量化和标准化,便于在各高校之间比较;(3)指标应当简明,便于人们了解大学活动和大学提供的信息;(4)指标应当具有可接受性和可信性;(5)指标能提供有关高校运作的有用信息;(6)指标应当系统反映“投入、过程和产出”的情况。借鉴上述6原则,结合我国高校情况,我们认为,制定高校预算绩效评价指标体系应当遵循科学、总体、有效、可比和可行性原则。

科学性原则是指高校绩效指标体系选择的指标科学、合理,指标既要准确反映高校人才培养、科学研究和社会服务的目标,又要全面并且不重复。指标中既包含教学绩效、科研绩效、社会服务绩效和管理绩效等非财务指标,又要包含资产绩效、筹资能力、财务安全等财务指标。

总体性原则是指绩效指标体系作为指标群,其指标之间要相互联系,能反映学校的总体绩效。

有效性原则是指绩效指标体系能够提供高校投入、运营和产出的有用信息,通过指标体系可以方便地了解该高校的人才培养、科研成果和社会效益。

可比性原则是指绩效指标应该在同一核算范围内建立,并具体、量化。可以在高校之间进行比较。

可行性原则是指绩效指标的数据获取能够得到相关部门的支持和保证。

三 高校预算绩效评价指标体系内容

高校预算绩效指标体系包括:人才培养绩效指标、科研绩效指标、社会服务绩效指标和财务绩效指标。

(一)人才培养绩效指标

1.投入指标:(1)生师比(折合学生人数/专任教师人数)。折合学生人数是指学生有全日制和函授学生,研究生、本科与专科学生的区别。一般而言,2个函授学生折合为1个全日制学生,3个专科学生折合2个本科学生,2个研究生折合为3个本科生;专任老师是指老师有专任和兼任老师,高职称、高学历老师和低职称、低学历老师,经验丰富长任教师和初任教师。教师的职称、学历结构以及专任教师占学校整个人力资源的比例反映了学校教学投入状况。另外,课程

师生比(每门课程的教师人数/学生人数)也是衡量教学效果关键指标,因为有些课程只有一个教师上课,学校为了节约资源就只能大班上课,影响教学效果。(2)学生资源(结构与质量)。学生结构包括留学生、研究生、本科生和专科生之间的比例,学生质量则包括保送生、定向生、特招学生之间的比例。(3)教师资源(结构和质量)。结构是指专任教师占有教师的比例,专任教师与兼任教师的比例;质量是指教师的高职称、高学历的比例,老、中、青教师的比例,教师培训次数、与国内外高校交流(访问学者数)。(4)物质资源,主要包括生均占地面积、生均教学实验用房、生均教学仪器设备台数、生均图书资料册数、校园、文化环境。(5)财务资源,主要包括生均教学支出、生均仪器设备支出、生均图书资料支出、生均事业费支出、生均校园、文化环境支出,教师人均支出、教师人均支出与教职工人均支出的比例、教师人均支出年增长率。

2.过程指标:(1)课程教学,包括教师人均开课门数、教师人均年授课时数、课程结构(双语教学、跨学科和研究性课程的比例)、高职称(学历)教师开课率;(2)教学环节,包括教学辅导课时数、实验课时与理论课时比、实习实训课时数与专业总课时比。(3)素质培养,包括素质课程的开设数、校园活动开展次数和学生参加次数、社会实践活动年开展次数和学生参加次数。(4)教学设施利用,包括图书馆、教室、实验室开放时间。

3.产出指标:(1)教学收入(生均学费收入:当年国家下拨的补助、助学金、奖学金和学费/学生人数,国家资助教学精品课程经费收入、国家资助重点学科、重点实验室建设经费收入、培训费收入及社会捐赠收入);(2)在校生的教学产出(课程考试成绩、英语四六级通过率、各项比赛成绩、研究生科研成果);(3)毕业就业的教学产出(毕业率、取得学位率、用人单位的满意度、毕业生在社会中取得的成绩);(4)教学成果(教师晋升职称比例、教师学历提升比例、优秀教学成果增长率、出版教材增长率、国家及省精品课程率、国家及省重点学科率、国家及省重点实验室率、具有博士、硕士学位授予权的一级学科数量、博士、硕士学位点数量)。

(二)科研绩效指标

1.科研投入指标:(1)研究平台,包括研究所、重点学科、重点实验室、博士和硕士学位点的数量和相应的比例。(2)研究队伍,包括科学院和工程院院士人数、长江特聘学者人数、获国家杰出人才基金、教育部跨世纪人才、教育部高层次创造性人才计划资助人数。(3)物质资源,包括科研设备、实验试剂、动物、仪器,财务资源;学校科研奖励支出、师均科研经费支出,课题经费配套,每篇学术论文发表经费支出,每部专著出版经费支出,专利申请经费支出,引进人才经费支出,学术交流、学术讲座经费支出。

2.科研成果产出指标:师均资助科研课题数、师均科研课题资助经费收入、师均学术论文发表数、师均专著出版数、师均发明专利数、成果转化与产业化率、成果转化与产业化收入、师均科研奖励收入。

(三)社会服务绩效指标

社区接受科技文化知识普及教育人次、筹办科技文化宣传次数、各类学历人才培训次数、各类成人教育人数、咨询服务产生的经济效益、科技成果转化及产业化的经济效益、社会服务费用, 社会服务为办学提供的费用等。

(四)财务绩效指标

(1)财务实力指标: 办学总经费、办学总经费增长率、科研经费总额、教职工人均经费、师均科研经费; (2)财务经费

绩效: 预算准确率、预算调整率; (3)筹资能力指标: 产业经营利润、接受捐赠、赞助、培训收入、科研成果转化收益; (4)经费配置: 教学、科研、职工待遇、社会服务的经费支出比例; (5)费用支出控制指标; (6)资产管理指标; (7)财务效益; (8)财务安全指标: 财务结构、债务负担、支付能力(流动比率、速动比率、资产负债率、现金负债比)。

高校预算绩效评价指标体系

人才 培养 绩效 指标	投入 指标	生师比 (折合学生人数 /专任教师人数) ; 课程师生比 (每门课程的教师人数 /学生人数)
		学生结构与质量: 留学生、研究生、本科生和专科生比; 保送生、定向生、特招学生比
		教师结构和质量: 专任教师与所有教师比; 专任教师与兼任教师比; 教师的高职称、高学历的比例, 老、中、青教师比
		物质资源: 生均占地面积、生均教学实验用房、生均教学仪器设备台数、生均图书资料册数
		财务资源: 生均教学支出、生均仪器设备支出、生均图书资料支出、生均事业费支出、生均校园、文化环境支出, 教师人均支出、教师人均支出与教职工人均支出的比例、教师人均支出年增长率
	过程 指标	课程教学: 教师人均开课门数、教师人均年授课时数、课程结构 (双语 教学、跨学科和研究性课程的比例)、高职称 (学 历)教师开课率
		教学环节: 教学辅导课时数、实验课时与理论课时比、实习实训课时数与专业总课时比
		素质培养: 素质课程的开设数、校园活动年开展次数和学生参加次数、社会实践活动年开展次数和学生参加次数
		教学设施利用: 图书馆、教室、实验室开放时间
		教学收入: 生均学费收入、国家下拨的补助、助学金、奖学金和学费 /学生人数, 国家资助教学精品课程经费收入、国家 资助重点学科、重点实验室建设经费收入、培训费收入及社会捐赠收入
产出 指标	在校生的教学产出: 课程考试成绩、英语四六级通过率、各项比赛成绩、研究生科研成果	
	毕业就业的教学产出 (毕业率、取得学位率、用人单位的满意度、毕业生在社会中取得的成绩)	
	教学成果: 教师晋升职称比例、教师学历提升比例、优秀教学成果增长率、出版教材增长率、国家及省精品课程率、国家 及省重点学科率、国家及省重点实验室率、具有博士、硕士学位授予权的一级学科数量、博士、硕士学位点数量	
科 研 绩 效 指 标	投入 指标	研究平台: 研究所、重点学科、重点实验室、博士和硕士学位点的数量和相应的比例
		研究队伍: 科学院和工程院院士人数、长江特聘学者人数、获国家杰出人才基金、教育部跨世纪人才、教育部高层次创 造性人才计划资助人数
	产出 指标	物质资源: 科研设备、实验试剂、动物、仪器, 财务资源: 学校科研奖励支出、师均科研经费支出, 课题经费配套, 每篇学 术论文发表经费支出, 每部专著出版经费支出, 专利申请经费支出, 引进人才经费支出, 学术交流、学术讲座经费支出
		师均资助科研课题数、师均科研课题资助经费收入、师均学术论文发表数、师均专著出版数、师均发明专利数、成果转 化与产业化率、成果转化与产业化收入、师均科研奖励收入
社会服务 绩效指标	社区接受科技文化知识普及教育人次、筹办科技文化宣传次数、各类学历人才 培训次数、各类成人教育人数、咨询服务 产生的经济效益、科技成果转化及产业化的经济效益, 社会服务费用, 社会服务为办学提供的费用等	
财 务 绩 效 指 标	财务实力指标: 办学总经费、办学总经费增长率、科研经费总额、教职工人均经费、师均科研经费	
	财务经费绩效: 预算准确率、预算调整率	
	筹资能力指标: 产业经营利润、接受捐赠、赞助、培训收入、科研成果转化收益	
	经费配置: 教学、科研、职工待遇、社会服务的经费支出比例	
	费用支出控制指标	
	资产管理指标、财务效益; 财务安全指标: 财务结构、债务负担、支付能力 (流动比率、速动比率、资产负债率、现金负债比)	

四 小结

本文对高校绩效预算指标体系作了一个简要设计, 其创新之处在于将所有指标归集在学校人才培养、科学研究和社会服务三大职能下, 而没有分部门和项目来设计指标。对于评价指标实际值的获取, 对评价指标依据不同对象的筛选、赋权、评价标准的确定可以采用专家咨询与问卷调查相结合的方法。详细具体的研究留待另文研究。

[参考文献]

[1] Massimillian Bratti, Abigail McKnight, Robin Naylor & Jeremy Smith. Higher education outcomes, graduate employment and university performance indicators [M]. JR Statist SOC A, 2004: 475- 496

[2] David Draper & Mark Gittes. Statistical analysis of performance indicators in UK higher education [M]. JR Statist SOC A, 2004: 449- 474

[3] 左晴. 谈高校预算管理 [J]. 辽宁教育研究, 2000 (1).

[4] 田靖鹏. 浅议高校财务管理体制创新—基于建立校、院(系)两级预算体系角度的研究 [J]. 教育财会研究, 2006(2): 30- 33

[5] 王明秀, 孙海波. 高等学校预算绩效评价及对策与措施研究 [J]. 科技与管理, 2005(4): 154- 156

[6] 张泽明, 王丽萍, 等. 高校绩效预算管理新模式研究 [J]. 西南科技大学学报, 2004(9).

[7] 陆媛. 高校预算绩效评价管理研究及绩效指标体系设计 [J]. 技术经济与管理研究, 2006(1): 60- 61.

[8] 黄暲, 马鑫. 关于构建我国高校绩效预算管理体系的思考 [J]. 科技信息, 2007(1): 3- 4.

[9] 张克友. 高校预算绩效评价指标的应用分析 [J]. 企业经济, 2007(10): 178- 180

Brief Discussion on Evaluation Index System of Budget Efficiency of Higher Education

KAN Wei- ping LI Jian

(University of South China, Hengyang 421001, China)

Abstract Evaluation index system of budget efficiency of higher education is the comprehensive reflection of efficiency aim, which evaluates the implementation achievement or effect of the aim. It has economic, efficient and effective factors. The paper constructs the system through analyzing the input, process and output of three functions according to the purpose of talent training, scientific research and social service of higher education.

Key words higher education; budget; efficiency evaluation; index system

(上接第 26 页)

[3] 刘轶. WTO 金融服务法中的承认制度及其实践 [J]. 国际经贸探索, 2008(3).

[4] 王贵国. 世界贸易组织法 [M]. 北京: 法律出版社, 2003: 189.

[5] 徐卫中. 加入 WTO 后我国金融监管的创新 [J]. 财经科学, 2002(6).

[6] 王凤丽, 邱立成. 外资银行进入对影响我国金融安全的传导机制分析 [J]. 对外经贸实务, 2008(9).

[7] 杨松. 国际法与国际货币新秩序研究 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2002: 3.

Conflict and Coordination the Jurisprudence of National Financial Supervision Right

LI Lian- cai

(Hunan Normal University, Changsha 410081, China)

Abstract The conflict of territorial jurisdiction and personal jurisdiction in financial field among WTO members is the inherent contradictions of financial sovereignty. Under WTO multilateral trading system, the liberalization of financial service sector asks for the weakening of national financial control. And simultaneously, it sets up an exception to prudential regulation which allows its members to deviate from their obligation of liberalization temporarily. At present while re- establishing international financial regulation framework, we shall transfer and coordinate our power to financial regulation conditionally and flexibly.

Key words Territorial Jurisdiction; Personal Jurisdiction; Legal Philosophy; Coordination