

医科院校财政专项资金绩效管理研究*

张小玲¹, 浦科学^{2△}

(重庆医科大学:1. 财务处;2. 医学信息学院 400016)

[中图法分类号] G475,F233 [文献标识码] B [文章编号] 1671-8348(2017)24-3438-02

长期以来,高校财政专项资金的投入方式、管理机制及产出效果受到社会各界的普遍关注。根据《国家中长期教育改革和规划纲要(2010—2020 年)》,我国高等院校在财政专项资金管理中必须遵循“引入竞争机制,实行绩效评估,进行动态管理”的方针政策,重点考察财政专项资金投入的有效性,并且据此分析财政专项资金是否得到有效使用,即国家对于高等教育的投入是否真正带来了应有的预期效果。本文以医科院校财政专项资金绩效管理为切入点,分析医科院校在财政专项资金管理中存在的问题及其背后的深层次原因,据此提出财政专项资金管理的具体对策,这对于提高高校财政专项资金使用效率及其改善高等教育质量具有重要的参考意义。

改革开放以来,我国的高等教育经历了跨越式的发展,财政性教育经费的投入增长迅速,2012 年我国财政性教育经费投入 2.22 万亿,2013 年为 2.45 万亿,2014 年为 2.64 万亿,2015 年为 2.92 万亿。财政性教育经费的大幅度增长有力地增加了各级教育的入学机会,提高了学生人均教育经费水平,为教育质量的提高提供了重要的基础。与此同时,国家还从其他方面进行财政补助,优化高等教育投入结构,改善高等教育投入的效率^[1-2]。本文研究内容为财政专项资金中的教育专项经费绩效管理问题,具体指财政部于 2013 年 12 月 30 日印发的新《高等学校会计制度》(财会(2013)30 号)中所规范的财政补助收入及上级补助收入中的教育专项经费。具体包括如下两部分:一是财政补助收入科目下核算的功能分类为“教育”的项目支出补助专项经费;二是上级补助收入科目下核算的专项资金收入。

有研究从高校专项资金支出绩效评价的特点、成效及存在的问题等方面进行了探讨,提出了高等教育专项经费管理的评价体系^[3-4]。成建平等^[5]通过梳理我国高等院校的教育经费评价体系,认为目前的教育专项经费管理存在重申请,轻管理的问题,特别是针对当前自然科学领域的绩效考核问题,尚无统一的标准。因此需要高等学校针对目前专项经费管理存在的问题提出构建行之有效的绩效评价机制,并且细化分类考评指标机制及进行预算绩效考评结果等,这对构建专项经费绩效评估方案,均具有重要的启示作用。也有研究认为,高校专项经费评价体系的构建不仅可以优化高等教育资源的支出结构,同时还可以避免教育资源的低效率投入,尤其是目前教育资源存在重复投入、投入小于产出等不合理现象,因此在高校教育经费的管理中必须使得“绩效与结果相挂钩,预算以绩效为依据”^[6-7]。有研究则认为,高校教育经费的管理必须使得资源投入得到合理分配,并能够体现公平、透明和效率,进而保证高等教育经费投入在总量、结构及发展的平衡^[8-9]。

从总体上来,目前国内在普通高等学校对教育专项经费绩效管理的态度、范围、认识等方面还有待进一步研究,特别是对高等院校教育专项经费绩效管理体系的构建缺乏系统性及整体性^[10]。本文的研究主要基于医科院校教育专项经费的管理问题进行梳理和总结,具体从教育专项经费的来源、使用效果及结果评价等方面进行展开,提出具有针对性和实效性的政策建议,进而加强教育专项经费的监管力度,提高经费的使用效率。

1 医科院校财政专项资金绩效管理存在的问题

在现行教育专项经费的绩效管理中,主要侧重于教育专项经费的支出是否符合国家有关专项资金管理的制度要求,在具体的资金分配中必须和国家政策要求相一致,但事实上各个高校都有自己的具体情况,因此必须重点关注专项经费支出的总体规划,特别是它所体现的社会价值和公共效益。

1.1 现行绩效管理体系缺乏总体制度的设计 根据李佩萍等^[9]的研究,现行的教育专项资金支出绩效评价主要是通过设置静态的财务指标进行测算,其优势在于能够很容易计算出投入产出比,从而彰显投入的合理程度。但是,教育资源结构有其内在的特征,高等院校在教师总量、学生总量、教学资源等方面具有一致性,但在专业门类、教学设施、教学方法等方面都有所差异。因此在教育专项经费的评估中需针对具体的特点,选择对应的评价标准进行论证、分析和说明,构建符合专业发展导向的经费评价体系。

1.2 经费使用的评估制度亟待改善 目前经费评估的主要方法是收付实现制,它主要是以款项的实际收付为标准来处理经济业务,并不利于进行资金成本的核算、提高资金使用效率和绩效考核。在此情况下,利用权责发生制则能够更好地体现专项经费的使用特点,权责发生制具体指收入和费用的确认应当以实际的发生为标准,即一切要素的时间确认,特别是收入和费用的时间确认,均以权利已经形成或义务已经发生为标准。权责发生制能够为构建高等学校教育专项经费评价制度提供技术基础,在具体实施中,必须了解和掌握必要的高等教育专项经费的基础数据和财务状况信息,它是评价教育经费运行效率的必要基础条件。从投入的角度而言,权责发生制能够更准确、更全面地反映一个时期内高等教育专项经费所投入的成本,并能更好地将成本与绩效成果进行合理的配比,有利于加强管理者对高等教育专项资金产出和使用结果的责任,从而促进全面的绩效管理改革。

1.3 经费违规使用行为的查处力度不够 因为教育经费在使用过程中存在信息不透明的现象,许多高校在教育专项资金的申请和使用过程中,存在项目重复申报、经费虚报冒领的现象,

* 基金项目:重庆市教育委员会人文社科研究重点项目(14SKD02);重庆市沙坪坝区 2015 年决策咨询与管理创新指令性计划项目(jc201509)。 作者简介:张小玲(1976—),高级会计师,硕士,主要从事高校财务管理研究。 △ 通信作者,E-mail:pukexue@vip.163.com。

而有关部门也因为信息不对称的问题无法进行有效的查处。同时,高校的财务部门在项目审批和监督的过程中,也没有形成行之有效的监督考核机制,使得在教育专项经费的管理过程中违规使用情况反复发生,许多问题被长期积累下来,没有得到有效的遏制。

2 医科院校财政专项资金绩效管理的对策

2.1 强化预算管理,健全预算约束 高校根据项目的轻重缓急,合理分配教育专项资金,按照具体实际情况认真核定部门预算。依据预算定额标准,建立收支分类体系,约束专项经费的分配行为,不断提高专项经费的使用效益。高校应结合专项资金管理办法,对教育专项资金建立专门账户,专款专用,统一预决算,坚决破除经费共同使用的混乱秩序。同时,应对所有教育专项经费在年终决算时进行清理,分门别类,按现行的预算科目进行“对号入座”,进入年度决算,以健全预算约束机制。

2.2 实施统筹管理,提高利用效率 高校应该根据高等教育专项经费绩效管理工作的具体要求,准确把握高等教育经费的绩效管理导向,统筹谋划全局绩效管理工作措施,全面查找分析绩效管理落实执行过程中存在的问题和不足。一方面,相关管理部门在立项、筛选、论证和审批等流程方面严格把关,缜密论证,确保教育专项经费的使用能够有的放矢;另一方面高校应牢固树立“讲绩效、重绩效、用绩效”“用钱必问效、无效必问责”的绩效管理理念,着力抓好绩效管理工作运行的全程监控,突出抓好绩效管理指标体系建设、绩效管理办法执行监督、绩效管理效果评估分析等重点工作,加大绩效管理工作的推进落实力度。

2.3 完善监督机制,加大查处力度 对于高校教育专项经费的合理使用,重点是构建行之有效的长期考核和监督机制,特别是财务和审计部门应在项目审批和执行过程中做到信息透明,政策完善,并且利用现代信息技术建立教育专项资金管理系统,使得教育专项资金的每一步使用做到有章可依。同时,对于违规使用教育专项经费的单位和个人加大追责的力度,如果造成专项经费损失的,应通过资金补偿机制进行弥补,堵住资金流向的漏洞和缺陷,使得教育专项经费管理中的违法乱纪行为得到有效制止。

3 结论与展望

对于高校财政专项资金的合理运用和管理,必须在教育教学和科学研究的具体实践中探索其基本规律,摸清其中存在的问题和背后的深层次原因,构建公正公开的绩效管理制度。通过教育专项经费在教育教学过程中的支持和引领作用,建立行之有效的经费管理机制,实现教育专项经费的精细化管理,使得专项经费能够有效地配合教学管理和教学运行,有效提升教育教学的价值和意义。

参考文献

[1] 张国玉,余斌. 高校绩效评价量化方法研究评价—论因子分析法在高校绩效评价中的应用[J]. 大学研究与评价, 2007,12(1):49-53.

[2] 苟兴旺,薛惠锋,寇晓东. 基于主成分分析的高校竞争力评价[J]. 统计与决策,2008,24(12):56-58.

[3] 张亚伟,汪安佑. 基于综合定量指标法的高校绩效评价[J]. 国家教育行政学院学报,2009,138(6):49-53.

[4] 李辉,董乃斌. 高校项目支出绩效考评指标体系构建[J]. 西南农业大学学报:社会科学版,2010,8(2):30-32.

[5] 成建平,章大为. 我国高校绩效评价指标体系刍议[J]. 文教资料,2011,2(4):185-187.

[6] 袁振国,张男星,孙继红. 2012 年高校绩效评价研究报告[J]. 教育研究,2013,35(10):55-64.

[7] 朱毓. 高校绩效考评指标体系构建研究[J]. 长沙通信职业技术学院学报,2006(9):136-137.

[8] 陈江涛. 高校预算管理绩效评价平台搭建构想[J]. 成都大学学报(自然科学版),2010,29(4):365-368.

[9] 李佩萍. 高校财务预算开展绩效管理探析[J]. 江苏建筑职业技术学院学报,2013,13(4):63-66.

[10] 吕蔚,王新峰,孙智信. 基于核主成分分析的高校科技创新能力评价研究[J]. 国防科技大学学报,2008,30(3):81-85.

(收稿日期:2017-02-04 修回日期:2017-04-18)

(上接第 3437 页)

[18] Gupta SK,Oommen S,Aubry MC,et al. Integrin alpha 9 beta 1 promotes malignant tumor growth and metastasis by potentiating epithelial-mesenchymal transition[J]. Oncogene,2013,32(2):141-150.

[19] Allen MD,Vaziri R,Green M,et al. Clinical and functional significance of alpha 9 beta 1 integrin expression in breast cancer; a novel cell-surface marker of the basal phenotype that promotes tumour cell invasion[J]. J Pathol, 2011,223(5):646-658.

[20] Basora N,Desloges N,Chang Q,et al. Expression of the alpha9beta1 integrin in human colonic epithelial cells: resurgence of the fetal phenotype in a subset of colon cancers and adenocarcinoma cell lines[J]. Int J Cancer,1998, 75(5):738-743.

[21] 孙思文,王海明,康世钧,等. 抑制整合素 $\alpha 9$ 基因的表达对黑色素瘤细胞 B16F1 的生长和肺转移的影响[J]. 肿瘤防治研究,2014,41(5):363-365.

[22] Zhang J,Na SJ,Liu CY,et al. MicroRNA-125b suppresses the epithelial-mesenchymal transition and cell invasion by targeting ITGA9 in melanoma[J]. Tumor Biology, 2016,37(5):5941-5949.

[23] Dehart GW,Jin TH,Mccloskey DE,et al. The alpha 9 beta 1 integrin enhances cell migration by polyamine-mediated modulation of an inward-rectifier Potassium Channel[J]. Proc Natl Acad Sci U S A,2008,105(20):7188-7193.

[24] Gupta SK,Vlahakis NE. Integrin alpha 9 beta 1 mediates enhanced cell migration through nitric oxide synthase activity regulated by Src tyrosine kinase[J]. J Cell Sci, 2009,122(12):2043-2054.

[25] 林瑶,申潞艳,陈克能. E-cadherin、P21 和 COX-2 对食管鳞癌预后意义的研究进展[J]. 中华胸心血管外科杂志, 2016,32(5):316-320.

(收稿日期:2017-02-23 修回日期:2017-04-11)