

# 高校预算执行问题研究

## ——以S学校为例

王 珏

浙江树人学院计划财务处, 浙江 杭州

收稿日期: 2024年4月25日; 录用日期: 2024年5月16日; 发布日期: 2024年6月24日

### 摘 要

高校预算执行是高校预算管理的重要组成部分, 随着高等教育事业发展与高校获得资金的增长, 预算执行中的相关问题也逐渐凸显。本文通过对S学校预算执行管理的深入分析, 探讨了当前高校在预算执行中存在的诸如预算执行与编制的衔接、项目资金进度等方面不足的问题及其成因, 并提出了加强宣传引领、精细化预算管理流程等针对性的优化对策。通过实施这些对策, 预期能够显著改进S学校乃至其他高校的预算执行管理, 更有效地利用资金, 支持学校的教学、科研等工作, 促进高校的整体发展。本研究为高校预算管理改革提供了有益的参考和借鉴, 对于推动高等教育事业的健康发展具有重要的理论和实践意义。

### 关键词

高校, 预算执行, 预算管理, 优化对策

# A Study on the Issues of Budget Execution in Universities

## —Taking S University as an Example

Jue Wang

Planning and Finance Department, Zhejiang Shuren University, Hangzhou Zhejiang

Received: Apr. 25<sup>th</sup>, 2024; accepted: May 16<sup>th</sup>, 2024; published: Jun. 24<sup>th</sup>, 2024

### Abstract

Budget execution in universities is a crucial component of budget management. With the devel-

opment of higher education and the increase in funding obtained by universities, relevant issues in budget execution have gradually become prominent. Through an in-depth analysis of the budget execution management of S University, this study explores the current shortcomings and their causes in the budget execution of universities, such as the linkage between budget execution and budgeting, the progress of project funding, etc. It further proposes targeted optimization strategies, including strengthening promotional leadership and refining the budget management process, etc. Through the implementation of these measures, it is expected to significantly improve the budget execution management of S University and other institutions of higher education, enabling more effective utilization of funds to support teaching and research, thereby promoting the overall development of universities. This study provides valuable reference and insights for the reform of budget management in universities, and holds significant theoretical and practical implications for promoting the healthy development of higher education.

## Keywords

Universities, Budget Execution, Budget Management, Optimization Strategies

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

近年来高等教育事业蓬勃发展，高校不仅得到从中央到地方财政资金的政策性支持，也通过多种渠道扩展资金筹措，在国家倡导“过紧日子”、“高效用财”的指挥棒引领下，高校如何有效利用资金成为了一个重要议题，因此加强预算执行管理就显得尤为关键。笔者以 S 学校的预算执行情况为例，对该校的预算执行存在的问题进行了剖析，以期为学校预算管理改革提供参考。

## 2. 预算执行存在的问题

### 2.1. 预算执行与预算编制衔接不够顺畅

预算执行在整个预算管理中是预算编制的后续环节，但 S 学校在预算执行的过程中有预算执行与预算编制衔接不够顺畅的问题[1]。近年来，随着上级财政部门对学校预算编制要求不断提高，出现了部分项目在年初财政部门下达学校预算后还未完成审核的情况，从而导致了这些项目在审定前空有预算指标却无法实际执行的状况。此外，在收到财政部门的项目审定意见后，因预算编制工作已结束，无法直接在预算编制系统上修改预算，而需申报预算调整，流程繁琐，耗费时间长，一些复杂项目甚至在预算年度开始的半年中都无法执行，直接影响了预算执行的计划性和稳定性。

### 2.2. 预算执行项目资金进度不够理想

S 学校虽然总体预算资金能达到预期的执行进度，主要是占资金比例较大的人员经费支出、公用经费支出的执行进度较好，而项目资金进度执行不够理想[2]。一是有部分项目因年初还未收到审核意见，影响了执行进度；二是有些项目为财政部门后期追加的财政拨款资金，下达较晚，预留的执行时间不足；三是有部分项目执行较为拖延，没在第一时间开展项目实施工作；四是部分项目在实施过程中遇阻而拖缓执行进度。

### 2.3. 预算执行序时节奏把握不够稳定

部分预算执行没有按预定规划序时推进,存在时快时慢的阶段性变化[3]。因学校的学期制特点,一般预算年度开始后不久,学校就开始放寒假,许多预算的执行往往在春季学期开始后才着手开展,启动较慢。预算执行总体上前松后紧,上半年办理业务量少,在后半年特别是年末时又加班加点推进进度、集中报账,给办理业务的相关职能部门造成了不应有的负担和压力。

### 2.4. 预算执行校内多方协同合作不够润滑

学校的项目执行往往涉及校内多学院、多部门交错,部分项目需要科研、采购、资产等各管理部门的协同配合,有些甚至涉及到多归口管理。在实际操作过程中,有些项目对于归属部门也不甚明确,对于操作流程或者碰到的相关问题,经办人往往需要咨询一个个部门,也未必能得到准确的指导或合理建议,甚至会遇到各部门都认为不属于本部门职责范围而造成互相扯皮的问题。

### 2.5. 预算执行经办人业务办理不够高效

在预算执行过程中发现,部分经办人对相关业务办理诸如立项申请、经费划拨、采购询价、政府采购确认书申报、招标申请、合同签订、预付款支付、验收管理、保证金缴纳或退付、资金报销等一系列流程都不够熟悉,甚至有些完全不具备背景知识储备,落实工作没有规划,缺乏秩序感,咨询业务时也不能精准表述需求,办理业务往往呈现出“磕磕绊绊”的状态。

### 2.6. 对预算执行的监督不够全面

S 学校的经费主管职能部门目前对预算执行的监督不够全面,导致了监督的责任压力向计划财务处后移,划财务处对预算执行的监督监督范围有限,更多是在审核做账与付款环节,且是从支出的合法合规性方面进行监督,而此时,预算执行的很多事项诸如合同签订等业已完成,故无法及时纠偏问题,故导致监督效用滞后,监督的运用价值受到制约[4]。

### 2.7. 对预算执行的考核评价机制不够有力

学校近几年虽逐步加强了对预算执行的考核评价,但考核评价的机制尚不够有力。考核主要是依赖计划财务处对经费执行的年度进度考核与绩效评价考核,而经费主管职能部门对所掌握经费的预算执行缺乏更细致的考核与评价。此外,考核评价的结果运用力度刚性不够,使得考核评价所能起到效果不甚理想[5]。

## 3. 预算执行问题的原因剖析

### 3.1. 学校教职工对预算概念不强,未树立全员参与预算管理意识

预算管理是一个包含预算编制、预算执行、绩效考评等全方面的整体系统工程[6]。每个教职工作为学校的一份子,是学校建设与发展的参与者,也是学校预算管理工作的参与者,教职工参与学校预算管理意识的强弱会影响预算执行的推进工作。在实际调研与走访中发现,S 学校的部分教职工对预算的概念不强,有的甚至认为预算就是跟钱有关系,也就是跟经费主管或报销员有关系,跟在做教学与科研的老师并无太大关系;有的老师对预算的概念就停留在预算编制阶段[7],往往注重关心预算拨款什么时候能到位,而忽略后期预算执行的问题。

### 3.2. 预算需求评估不够科学,未建立有效的项目库管理机制

S 学校的部分经费负责人,对预算需求金额会显现出一种“饥饿感”,一听要过“紧日子”的总体

要求,便惧怕自己部门的经费拨款会达不到预期而会高估预算需求[7];同时,在预算编制阶段,抱有好好干一番、做出亮点、做出成绩等“雄心壮志”,也会导致高估预算需求,而对后期实际工作的开展缺少合理的评估。此外,虽然S学校的个别职能部门已建立自己的项目库,但作为学校整体而言,尚未建立学校统一的滚动式项目库,还没形成所有预算项目从滚动式项目库中遴选的机制,这就导致有些预算项目要在编制时才开始筹划,各方面准备工作明显不足,匆匆忙忙上马的项目往往对预算执行的实际工作缺少相应的科学谋划与安排[8]。

### 3.3. 送审项目提前谋划不足,欠缺与财政部门沟通机制

近年来,上级财政部门要求进一步细化项目预算编制,要求涉及信息化建设、信息化运维以及设备采购到达50万元以上的项目均需先报送财政部门项目审核中心审核。然而部分复杂项目,准备材料所需时间较长,且需首先经过校内各环节评估与审批,这类项目往往送审时间较晚。而预算编制阶段是财政部门项目审核中心审核高峰期,即使一些项目在预算编制工作启动后已尽快报送,还是未能在预算编制阶段收到财政部门回复的项目审定结果。这主要是对需送审的复杂项目预留的工作提前量不足,且在送审后,缺乏与财政部门紧密、有效的沟通渠道,只能被动等待财政部门的回复,不能及时收到项目审核意见反馈。

### 3.4. 对项目重视度和紧迫感不足,对预算序时性认识不到位

部分项目负责人或经办人员一是对项目实施的重视度不够,在预算编制完成与经费落实后产生松懈,缺乏紧迫感[9];二是对预算的序时性认识不到位,对学校的学期制特点把握不足,未能提前合理安排好寒暑假工作,浪费了寒暑假适量的有效工作时间,且认为只要在本年度最后时间节点内完成进度就好,而未能按序时计划来平稳有序地落实工作进度。

### 3.5. 缺乏协同合作联动机制,部门责任担当意识不够

对涉及到需多部门管理与合作的项目,S学校缺乏完整的协同合作联动机制,未能细致分解协作流程,并具体划分主体责任范围,从而也引起各部门对管辖范围内的项目执行过程未能充分行使管理与监督职责,不能尽早发现问题,进行及时、有效的干预与纠偏。同时,各部门的主人翁意识与担当不够,在对于容易扯皮的问题上,有“多做多错、少做少错、不做不错”的思想包袱,未能以学校项目预算推进为大局观,多为师生提供更进一步的指导与服务。

### 3.6. 业务经办人专业化程度不高,对预算编制参与度不够

预算执行环节较多,部分经办人办理业务的专业化程度不高,一是因部分项目经办人不固定,工作职责流动性大,二是部分经办人员缺少主动学习的精神,对项目的执行缺乏更精细与科学的预估与计划,对政府采购、报销等流程相关知识掌握不够,造成时间拖延、执行迟滞。且预算执行与预算编制是相连贯的一个整体过程,但在预算执行过程中发现,部分资金的预算执行经办人对预算编制的参与度不够[10],对预算经费的使用计划没有全过程整体把握的思路。

### 3.7. 考核评价结果反馈工作过多依赖口头约束,制度建设与保障不够

在预算执行与绩效的考核评价结果反馈工作中,往往更多的是受学校“温情化”总体管理氛围影响,总是“碍于情面”,不能下决心形成严格的制度,落实相关制度保障。对于一些考核评价较差的预算项目,奖惩措施也是“高高举起、轻轻落下”,并没有严格实施扣减下一年度预算的约定;同时,对于相关学院(部门)负责人,也多半是进行口头通报,没有进行切实有效的惩处[2]。预算执行工作开展较好的

工作人员没有受到更多的激励与鼓舞，开展较差的工作人员也只是受到不痛不痒的诫勉，使得考核评价的运用效果极为有限。

## 4. 优化预算执行的对策

### 4.1. 加强宣传引领，提高思想站位

预算是货币化的工作计划，预算执行也是学校工作计划开展的货币化体现。学校从决策层到各管理层，要利用更多渠道和方法强调预算管理的重要性，引导全体教职员员工统一思想，提高思想站位[3]，让教职员员工明确预算与教学、科研、后勤保障等工作的紧密联系[11]，建立“预算执行工作不仅仅是学校财务部门的工作，学校每个职能部门、每个学院、每位教职员员工的工作都是学校预算管理工作链上的重要组成部分”的意识，营造全员关注、人人参与的氛围，扭成一股绳，形成向心力，首先从思想层面开始缔造齐心协力加强预算执行管理的新局面。

### 4.2. 加强流程锻造，精细化预算管理

对预算管理的流程进行精细化的锻造。首先，在预算编制环节，对于预算需求的合理性、经济分类科目归类的规范性、绩效目标的引导性[12]，以及预算执行计划安排的科学性，都进行一一拆解分析，通过出台预算编制指导手册、引入专家评审等[13]，让预算编制经办人员对预算管理建立综合考量的意识，在预算编制时就要整体把握包括后续预算执行、预算考核等各环节的前后衔接。其次，在预算执行环节，要进一步细分执行计划，明确预算执行准备、执行启动、执行中期、执行收尾各阶段工作目标与工作内容，形成复盘季度计划、月度计划中的重点工作与难点工作机制。以此，让经办人对各环节与步骤做到有据可依、心中有数，有序开展各项工作。

### 4.3. 加强项目库整合，提前谋划送审项目

学校各经费主管职能部门应建立自己的动态滚动基础项目库，对于还没建立的部门应尽快建库，对于已有项目库的部门应对照最新的预算编制、预算执行与绩效考核的要求进一步健全项目库，例如加长项目库项目的时限，从单一年份到三年滚动，例如细化项目储备的内容信息，包括绩效目标设置等。在学校层面，要选定一个职能部门作为对全校项目的牵头管理部门，设立校级层面的总项目库。各职能部门从本部门内部的项目库里遴选出项目，向校级总项目库进行申报，项目牵头管理部门进行评审、遴选后纳入校级总项目库备用，并做到项目库储备常年化、及时更新，以及考虑学校中长期发展与规划，至少做到项目三年滚动。另外，对于复杂项目、需送审项目更是要提前谋划、提前储备，做好各项资料的归整，尽早送审，同时要建立与上级财政部门的紧密、有效的沟通机制，确保项目送审后能得到财政部门的及时反馈意见，减少项目审核滞后的问题，尽量避免后期预算调整。

### 4.4. 加强沟通交流，润滑多部门协同机制

近年来，学校提出了学科建设为引领，促进学校教学、科研等各项事业的发展的总纲要，故而加大了对学科建设的各方面投入，加之交叉学科的兴起，类似项目的执行更是需要各方齐心协力。为此，学校领导层或以规划处牵头，要做好润滑剂，多召集相关学院、职能部门进行座谈，增加沟通与切磋的机会，让彼此适当了解互相的工作内容与步骤，加深彼此的同事情感，从思想与情感上要保持目标的一致性。同时，要深入分析协作中的痛点，共享信息，打破壁垒，攻克难点，对预算执行归口管理进一步精细化，确保各项预算执行工作对应院系与职能部门，在明确职责的范围内各负其责、各司其职[9]，在模糊的责任地带，发挥主观积极性，能主动多走一步、多担当、多配合。

#### 4.5. 前移预算监督环节，把握重点项目推进

加强各职能部门的监督意识，确保各职能部门在各自管辖的环节都做到有效监督。首先，各项目库归口管理部门在项目储备、遴选环节，实行及时评审，从源头上把握项目的合理性与必要性；其次，归口管理部门对项目的序时进度、执行情况都要加强管理与督促；再者，合同管理、采购管理等职能部门在预算执行中也要树立监督意识，及时发现项目执行操作中的问题，及时纠偏[14]。此外，要围绕学校年度工作计划重点，把握预算执行工作重点，对一些重点项目要加强人力投入，适当提高管理与监督的频率与强度，确保重点项目能按计划稳妥推进。

#### 4.6. 优化队伍布局，推进预算执行经办人员专用化水平

预算执行工作是需要众多教职员工合力完成的，故需打造一支相对固定与专业化的经办人员队伍。首先要优化预算经办人员的队伍布局，通过细化岗位说明书等设置，把预算相关工作明确列入岗位职责，并在一定时期内定岗定责不随意变动；此外，让经办人员全过程参与预算编制、预算执行、绩效管理等一系列工作，通过开展宣传、培训等活动，提高经办人员的业务流程掌握度与业务知识水平[9]，从而能更专业、更高效地推进预算相关工作。

#### 4.7. 加强信息化平台建设，构建信息共享与预警机制

紧跟新时代新质生产力发展要求与步伐，善于利用新时代信息化手段革新预算管理的系统操作平台，推进预算申报、执行等信息化操作，简化繁琐低效的线下流程[8]。同时，基于信息化平台的数据链接，打破各职能部门之间的信息壁垒、融合信息孤岛，完善信息共享，降低沟通成本，逐步建立预算管理“驾驶舱”数据可视化界面，构建预警机制，提升预算执行的力度。

#### 4.8. 加强预算执行考核机制，提升评价反馈刚性力度

学校加强对各职能部门的评价反馈，职能部门必然加强对归口管理的项目管理与考核。通过考核评价的反馈，从结果导向层层递进反作用于预算执行的各流程管理与考核。首先，对于考核结果要直接与下一年度的预算挂钩，对于考核优秀的学院、部门或项目，要适当倾斜预算资源，对于考核不达标的学院、部门或项目，直接扣减相关预算；同时，在绩效考核奖金分配时，也要更多纳入预算执行的考核评价，明确奖惩责任，奖励优秀，扣减落后，通过资金分配方案有效鼓励与诫勉相关部门与人员；[15]再者，对于年度或者过程中的考核反馈，除了口头通报外，也要多运用书面通报方式，对问题解决出具更详实的指导，帮助项目负责人及经办人梳理出切实可行的整改方案并落实到位。

### 5. 结语

综上所述，优化预算执行管理应是 S 学校当前及未来一段时间内的重要任务，通过实施优化对策，可以预期 S 学校能够在预算执行管理方面取得显著改进，从而更有效地利用资金，支持学校的教学、科研和后勤保障等工作，促进高校的整体发展。同时，这些研究成果也为其他高校提供了预算管理改革的参考和借鉴，对于推动高等教育事业的健康发展具有重要的理论和实践意义。

### 参考文献

- [1] 刘倩倩, 彭雪辉, 刘慧. 新时期深化高校预算执行监督管理的思考[J]. 经济师, 2023(11): 59-60.
- [2] 马莉, 马莉萍. 宁夏高校财政专项资金预算执行进度存在问题与对策[J]. 教育财会研究, 2022, 33(6): 39-43+91.
- [3] 刘宏. 浅谈高校预算执行管理问题及优化对策[J]. 商讯, 2021(26): 163-165.
- [4] 曹刘慧. 新形势下高校预算编制和预算执行探析[J]. 中国管理信息化, 2023, 26(24): 4-6.

- 
- [5] 肖广华, 侯玉燕. 政府会计制度下高校全面预算绩效管理探析[J]. 会计之友, 2020(20): 109-115.
- [6] 乔春华. 高校应评价“预算”对绩效的影响——四论高校预算绩效管理[J]. 会计之友, 2023(17): 128-132.
- [7] 王姗姗, 张昭雪. 国库集中支付制度下高校预算执行研究——以 T 学院为例[J]. 铜陵学院学报, 2020(3): 33-36.
- [8] 王光艳, 张湘怡. 基于预算一体化的高校预算管理系统建设路径[J]. 预算管理与会计, 2021(5): 35-38.
- [9] 陈超. 高校预算管理存在问题与对策研究[J]. 西部财会, 2024(4): 11-13.
- [10] 卞文英. 预算执行动态监控下提高高校预算绩效管理质量的方法研究[J]. 中国乡镇企业会计, 2023(1): 93-95.
- [11] 肖矗. 目标、要素、执行——高校预算管理的三维框架[J]. 榆林学院学报, 2022, 32(4): 61-66.
- [12] 乔春华. 试论高校评价“预算”对绩效的影响——五论高校预算绩效管理[J]. 会计之友, 2023(22): 113-120.
- [13] 陈晶晶. 关于加快高校预算执行进度的思考[J]. 财会学习, 2021(14): 63-64.
- [14] 雷巧萍, 占友林, 陈云倩. 新时期高校预算执行审计重点与难点[J]. 现代审计与会计, 2021(8): 7-9.
- [15] 郭旭, 陈馼, 孟醒, 王旭. 高校财务预算执行绩效管理研究初探——以 N 大学为例[J]. 天津经济, 2023(4): 52-56.