

“过紧日子”背景下高校预算管理一体化建设优化路径研究

郭 韵

云南交通职业技术学院, 云南 昆明 650500

摘 要: 在宏观经济增速放缓与财政收支矛盾加剧的双重压力下, 我国自 2020 年起明确提出党政机关和事业单位要长期坚持“过紧日子”方针, 以应对经济下行、突发公共事件冲击及财政紧平衡状态。高等教育领域作为财政投入的重点, 传统粗放型预算管理模式暴露出显著弊端, 高校预算管理一体化建设面临多维困境。高校预算管理一体化效能深受制度、技术、执行等多个层面制约, 亟需通过制度优化、技术赋能和机制创新实现突破。

关键词: 过紧日子; 高校; 预算管理一体化

1 研究背景

高等教育领域作为国家财政投入的重点, 面临办学成本攀升与资金需求扩大的结构性矛盾。一方面, 财政拨款增速放缓与事业收入波动导致经费供给不足, 另一方面, 学校发展的战略目标要求高校加大资源投入。2021 年财政部发布《预算管理一体化规范》, 明确以信息化手段整合预算编制、执行、监督环节, 构建“制度+技术”的闭环管理机制。2023 年教育部印发《关于高等学校加快预算管理改革的指导意见》, 提出建立差异化支出标准、动态项目库和智能预警系统, 要求高校将“过紧日子”要求嵌入预算管理全周期。此外, 《“十四五”国家教育事业发展规划》强调高校需通过业财融合与数据治理提升资金使用效益, 为预算管理一体化建设指明技术路径。这些政策共同构成高校优化预算管理体系的制度基础, 驱动其从传统核算型向战略导向型转型。如何在“过紧日子”背景下通过预算管理一体化建设实现“紧平衡”下的精准资源配置, 成为高校治理能力现代化的关键命题。

2 高校预算管理一体化现状与问题

高校预算管理一体化旨在通过整合预算编制、执行、监控等环节实现全流程协同管理。当前高校普遍建立了统一的预算管理规范和技术标准, 但在“过紧日子”的背景下, 实践中仍存在着一些问题。

2.1 制度层面: 支出标准缺失与绩效闭环断层

当前高校的预算管理在编制阶段存在显著短板, 与过“紧日子”的顶层设计有偏差。一是支出标准体系缺失, 基础性支出定额滞后。大部分高校仍采用“基数+增长”的预算编制模式, 经费的划拨参考依据主要仍是以上一年

预算执行为基础进行调整, 一方面无法摸清真实的人均支出需求, 另一方面增加预算支出的随意性, 未建立基于学科特性、学生规模的成本核算模型, 导致资源配置偏离实际需求, 造成“过紧日子”未能有效落到实处。二是刚性支出保障机制缺位, 项目支出分类标准模糊。教学基本运行经费与行政消耗性支出界限不清, 难以区分运转类经费和专项经费, 导致刚性支出被挤占。高校各部门承担的职能不同, 每个部门申报的项目不一, 造成校内预算项目较多, 界定判断的难度较大, 同时由于财务部门与各职能部门信息不对称, 造成对项目的一般性、刚性界定不到位、不统一, 并且同一个专项项目中有的支出内容是刚性的、有的支出内容是一般性的, 使得预算编制环节压减, 一般性支出难度加大。三是绩效闭环管理断层, 评价体系存在结构性缺陷。当前绩效评价主要聚焦财政项目, 校内自主预算项目缺乏定制化指标。大量校内专项经费设置了可量化的绩效目标, 且多为“设备购置完成率”等过程性指标, 未建立“学科竞争力提升度”等结果导向指标。四是数据贯通机制不健全, 结果应用缺乏强制约束。预算编制系统、财务核算系统与绩效评价平台存在数据壁垒。项目自评结果缺乏与预算、绩效挂钩的反馈机制, 预算绩效评价也没有配套的奖惩措施, 在评价中没有将部门或者学院经费与工作目标结合, 没有与工作业绩挂钩, 不能体现“过紧日子”的预算评价效果。

2.2 技术层面: 项目储备机制与信息化支撑不足

“过紧日子”的预算管理配套建设亟待推进。一是项目储备机制缺陷, 项目库动态管理不足。多数高校目前的项目库管理机制, 项目储备仍以年度申报为主, 缺乏三年滚动规划。部分高校项目库更新周期超过 12 个月, 导致预算编制与年度重点工作脱节, 出现“应急立

项”“突击花钱”现象。教学类、科研类、基建类项目未建立差异化的储备标准，导致项目论证质量参差不齐。同时，项目优先级排序主要依赖人工判断，缺乏基于大数据分析的智能推荐系统。现有项目库管理系统普遍缺少与学科评估数据、设备使用率等业务系统的数据接口，难以实现项目必要性自动验证。二是信息化支撑薄弱，数据治理能力滞后。目前的预算管理一体化系统和项目库管理系统功能模块割裂，预算编制、项目库管理、绩效评价等系统各自独立运行，数据流转依赖人工导出导入，单个项目从入库到预算下达需不同独立系统审批，产生大量重复填报数据。三是智能技术应用不足。缺乏基于机器学习的预算执行预警模型，对项目进度偏差较大的情况无法自动触发调整机制。现有系统仅实现基础数据分析，未嵌入智能推荐、风险预测等高级功能，对异常支出进行和项目进度的掌握不足。

2.3 执行层面：预算刚性约束与动态监控弱化

在执行层面，“过紧日子”的预算管理一体化的约束和监控作用还有所不足。一是动态监控弱化，监控手段滞后。预算执行分析仍依赖月度人工报表，重大支出偏差预警滞后，部分预算相关数据仍以电子表格的形式传递，填报格式及形式五花八门，难以发挥大数据在预算资源配置中的作用。跨部门数据共享机制缺失，教学设备使用率等关键指标无法实时获取。现有系统普遍缺乏机器学习算法支持，对执行偏差超过一定程度的项目无法自动触发调整机制，对连续三个月执行率低于50%的项目缺乏强制干预措施。二是闭环管理机制断裂。预算调整与绩效改进未形成联动，绩效评价数据未反哺预算编制系统，导致相似问题在年度预算中重复出现。跨年度项目缺乏全周期跟踪模块，无法显示三年期项目的累计执行进度。目前，大部分高校内预算主要注重的是预算编制、预算执行两个环节，缺少预算执行结果的分析反馈，预算绩效评价没有配套的奖惩措施，在评价中没有将部门或者学院经费与工作目标结合，没有与工作业绩挂钩，不能体现“过紧日子”的预算评价效果。

3 优化路径设计

在“过紧日子”背景下，针对高校预算管理一体化的现状及问题，主要从以下维度优化路径。

3.1 制度优化：构建“零基预算+滚动项目库”标准体系

从顶层设计上立足“过紧日子”的目标来重构预算一体化的建设，结合项目库的要求形成一套可行的标准体系。一是建立精细化零基预算标准体系，分科分类制定动态支出定额。

开发学科差异化核算模型，按不同学科类别设定学生平均基础性支出标准；引入物价指数联动机制，当办公用品采购价格指数波动超市价5%时，自动触发定额调整程序；建立“零基预算编制系统”，通过大数据抓取近三年实际支出数据，智能生成不同学院和部门的公用经费需求基线值。二是重构滚动项目库管理机制，建立全周期项目储备库。推行“3+1”滚动项目储备制度，要求各部门每年至少申报3个延续性项目和1个新增项目。建立“四维分类矩阵”，按支出性质（刚性/弹性）、实施周期（年度/跨年度）、业务类型（教学/科研/行政）、资金来源（财政/自筹）进行立体化编码，开发智能识别系统，自动校验项目支出内容与分类标准的匹配度，对混合型项目强制拆分申报。三是重构绩效闭环管理体系，建立三级联动评价机制。从部门自评到交叉互评，再到第三方评估的三级评价体系。部门自评中设置3项核心指标+1项特色指标的“3+1”指标框架，如学科建设专项需包含“高水平论文增长率”“设备使用率”等。组建由财务、审计、学术委员会构成的联合评审组进行交叉互评，实施“背对背”打分制度。引入第三方评估，委托专业机构对重大项目开展全周期跟踪审计，评估结果与预算清算挂钩。四是形成数据贯通技术方案，真正实现预算管理一体化。通过API接口实时抓取教务系统学生数据、科研系统成果数据、资产系统设备数据，建立“指标达成度热力图”，自动标注偏离度超10%的项目，生成《预算执行异常清单》，推送至部门负责人移动终端。并且对刚性约束制度进行创新，对整改未达标项目冻结后续支付，并扣减下年度预算额度，“预算调整成本核算”。非必要调剂每发生1次，扣减部门相应预算额度，重大调剂需附《绩效影响评估报告》，需经校长办公会审议通过。

3.2 技术赋能：打造预算管理一体化数字平台

做好技术保障，实现预算管理一体化数字平台对“过紧日子”目标的保驾护航。一是构建全周期动态管理的项目储备机制。建立覆盖“申报-评审-入库-调整-退出”全流程的动态管理机制，通过预设绩效目标、成本测算模型及滚动评价标准，实现项目库与预算编制的实时联动。完善分类分层储备规则。按学科建设、设备采购、基建工程等业务类型建立差异化储备标准，明确优先级评分模型（如战略匹配度30%、资金需求紧迫性20%、绩效预期50%），通过平台算法实现项目自动分级排序35。同时设立“应急项目通道”，支持突发事件经费的快速申报与审批。结合高校发展规划编制3-5年中期项目储备计划，利用数字平台实现年度预算与长期项目的动态衔接。二是建设集成化数据治理平台强化信息化支撑，构建

智能数据中台,强化数据治理能力。统一数据标准与接口规范,制定覆盖财务、资产、教务等多系统的数据字典,开发API接口实现预算管理系统与人事、科研等业务系统的数据自动抓取与校验,消除“信息孤岛”。开发预算执行热力图、资金沉淀雷达图等可视化工具,实时监控部门预算执行率与项目进度偏差。建立数据血缘图谱,支持从决算报表反溯至原始凭证的全链条审计追踪。三是深化智能技术融合应用,开发智能分析预警功能。应用机器学习算法构建预算编制预测模型,基于历史数据自动生成项目资金分配建议。搭建预算执行偏离度预警模型,结合RPA技术自动生成整改建议报告。引入数字孪生技术,模拟不同紧缩场景下的资金配置方案。

3.3 执行强化:完善“预警-调剂-问责”动态监控链

在执行层面深入贯彻“过紧日子”的思想,完善动态监控。一是构建智能化动态监控体系,部署智能预警平台。应用大数据分析技术搭建预算执行预警模型,设置支出进度偏差率($\geq 10\%$)、资金沉淀时长(> 6 个月)、绩效目标偏离度($\geq 15\%$)三级预警阈值,通过数字平台实现异常指标的自动识别与弹窗警示。实施数据采集机制,开发多源异构数据接口,打通预算管理系统与财务核算、资产采购、合同管理等业务系统的数据通道,实现支出明细、项目进度、资产状态的分钟级同步更新,构建“资金流-业务流-资源流”三维监控视图。二是完善闭环管理流程衔接,设计跨部门协作机制,构建“评价-反馈-应用”循环机制,将绩效监控结果与下年度预算安排直接挂钩。建立“监控中心-归口部门-项目单位”三级响应体系:监控中心负责全量数据分析(日扫描、周报告、月评估),归口部门承担专业研判与方案制定,项目单位落实具体整改措施。开发线上会商模块支持三方实时协作,重大调整事项需经校长办公会审议后执行。自动记录预算调整决策过程的关键节点信息,建立“预警响应时效性”“整改措施有效性”双维度考核指标,纳入部门年度绩效考核体系,对因主观原因导致监控失效的责任人实施岗位禁入限制。显著提升高校预算执行监控的及时性与有效性,切实强化“过紧日子”政策在预算执行环节的落地效果。

3.4 文化重构:培育全员参与的节约治理生态

一是构建三级联动的文化认同体系,实施分层宣教工程。校级层面设立“预算文化宣传月”,通过校长公开课、政策解读展板等形式强化战略认同,重点解读“过紧日子”与“双一流”建设的辩证关系。院系层面组织“预算沙盘推演”实战培训,将学科建设目标转化为可量化的资源需求模型,培养教学科研人员的成本效益意识。个体层面开发“我的预算足迹”

小程序,实时展示个人科研经费使用效率、设备共享贡献值等数据,形成可视化节约绩效档案。二是完善制度保障与激励机制,创新参与式预算制度。设立“金点子”提案平台,对节约型实验室建设、大型设备共享方案等优质建议给予立项优先权与预算奖励额度。三是打造数字化参与生态,开发预算共治平台。设立“节约治理创新实验区”,遴选3-5个院系开展全要素成本核算试点,将形成的《设备共享操作规程》《跨学科资源调配指南》等成果纳入校本治理案例库。通过文化浸润、制度创新与技术赋能的协同作用,有效破解高校预算管理“过紧日子”中“上热下冷”的参与困境,推动节约治理从行政指令向生态自觉转化。

4 结论与展望

在“过紧日子”政策导向下,高校预算管理一体化建设需以制度优化、技术赋能、执行强化和文化重构为突破路径。

制度优化是基础,通过构建“零基预算+滚动项目库”标准体系,可破解支出标准缺失与绩效闭环断裂问题。技术赋能是关键,打造预算管理一体化数字平台可实现数据贯通与智能决策。依托业财融合系统整合预算编制、执行与绩效评价模块,可消除数据孤岛,提升动态预警与资源调剂效率。执行强化是保障,完善“预警-调剂-问责”动态监控链可增强预算刚性约束。文化重构是支撑,培育全员参与的节约治理生态需建立“绩效-激励”联动机制。

通过多维度协同创新,高校预算管理一体化将逐步实现从“被动紧缩”到“主动优化”的治理范式升级,为高等教育可持续发展提供稳健财力保障。

参考文献:

- [1] 梁婷. “过紧日子”背景下高校预算管理优化研究[J]. 中国乡镇企业会计, 2025, (01): 37-39.
 - [2] 张绘. 预算管理一体化改革实践、挑战与优化路径[J]. 财会月刊, 2023, 44(04): 115-122. DOI:10.19641/j.cnki.42-1290/f.2023.04.014.
 - [3] 梁勇, 干胜道, 黄娅. 基于“业财融合”的高校财务预算管理思考[J]. 财会通讯, 2022, (02): 160-165. DOI:10.16144/j.cnki.issn1002-8072.2022.02.007.
 - [4] 刘长泉. 高校预算和绩效管理一体化实施路径探析[J]. 财务与会计, 2021, (10): 76-77.
 - [5] 张洋. 高校落实“过紧日子”要求的财务管理对策研究[J]. 经济师, 2025, (02): 60-61.
- 作者简介: 郭韵(1993.10-), 女, 彝族, 云南楚雄, 云南交通职业技术学院, 硕士研究生, 会计师, 研究方向: 预算管理、财会监督。