

# 黑龙江省高等院校行政成本与绩效研究

田立强

(哈尔滨商业大学 财政与公共管理学院, 黑龙江 哈尔滨 150028)

[摘要] 基于黑龙江省高等院校行政成本与绩效内涵,结合其现状,发现黑龙江省高等院校行政成本与绩效管理存在行政人员和机构规模庞大,行政成本负担较重,绩效管理效果不理想等问题,其原因是多方面的,高校可以从适度行政成本,强化行政成本意识,以及加强相关制度建设等方面,降低黑龙江省高校行政成本,提高高校行政成本使用绩效。

[关键词] 黑龙江省,高等院校,行政成本,行政成本绩效

[中图分类号] F230

[文献标识码] A

[文章编号] 1009-6043(2018)08-0009-02

## 一、高校行政成本与绩效内涵

### (一)高校行政成本含义及特点

高校行政成本是指高校行政活动中消耗的人力、物力、财力、信息、时间、空间、信誉、权威等有形的、无形的资源总称。从狭义上来说,高校行政机构运行需要消耗资源,如办公设施、人员工资等,这部分行政成本不会带来经济效益;从广义上来说,高校行政成本包括高校行政决策所付出的代价。因此,高校行政成本是高校提供教育服务时所需要的行政投入或耗费的资源,是高校行使职能必须付出的代价,是高校行使职能的必要支出。

高校行政成本具有消耗性、公共性、跨期性、非营利性和稳定性等特点。

### (二)高校行政成本的类型

行政成本是个复杂的体系,从不同的角度,依据不同的标准可以对行政成本做出不同的划分:根据行政成本与行政管理制度关系,分为制度内成本与制度外成本;按照行政成本与行政工作量的依存关系,分为可变成本与不变成本;根据行政成本与行政效果关系,分为有效成本与无效成本;按照行政成本与行政行为影响时间周期,分为长期成本与短期成本;根据行政成本与所消耗的成本形态关系,分为有形成本与无形成本。

### (三)高校行政成本绩效含义

绩效是一个机构或者组织的相关活动或项目的投入、产出和结果,是完成的某种任务或达到的某一目标。高校行政成本绩效研究的是高校各行政机构所投入的行政成本与该行政成本带来的收益之间的关系,具体包括成本—收益和成本—效益两方面。通过对高校行政成本进行货币化转换,用单位结果或绩效的成本表达高校行政活动的效率。

## 二、高校行政成本与绩效现状

### (一)行政人员和机构现状

1. 行政人员比例偏高。2007-2016年黑龙江省高校教职工总数由7.23万人增加到7.49万人,年增长率10.4%;高校专任教师数由3.98万人增加到4.68万人,年增长率11.8%;高校行政人员数由1.04万人增加到1.14万人,年增长率11%,高校行政人员所占比重由14%增长到15.22%,增长了1.22个百分点,黑龙江省高校行政人员所占比例较大,呈现逐年增长的趋势。

2. 机构设置冗余。与国外高等院校机构设置的规模相比,国内高等院校的机构设置明显偏多。黑龙江省各高校学院设置数目较多,行政管理组织机构和院系数量偏高。黑龙江省省内高校行政管理机构数量达到20个左右,院系数量达到25个左右。

### (二)行政成本规模现状

黑龙江省高校行政机构设置以及行政人员占比较高,导致高校公用支出以及人员支出呈现大幅增长的趋势。2011年,黑龙江省省属高校教育人员支出314425万元,项目及公用支出318104万元;2012年,黑龙江省省属高校教育人员支出321999万元,项目及公用支出556396万元。与上年相比,人员支出上涨2%,项目及公用支出上涨75%;2016年,黑龙江省省属高校教育人员支出560470万元,项目及公用支出307640万元,人员支出较2011年上涨78%,项目及公用支出下降3%。

### (三)行政成本绩效管理现状

行政成本绩效管理源于绩效评估的开展,或者说起始于行政人员的人事制度。教育部发布的《关于深入推进教育管办评分离促进政府职能转变的若干意见》,黑龙江省发布的《黑龙江省中长期教育发展规划纲要》(2010-2020年)等法律法规的发布,为省内高校组织行政成本与绩效提供了依据和支持。黑龙江省各省属高校积极探索行政成本绩效管理,形成了各具特色的行政成本绩效管理新模式,同时也存在行政成本绩效管理效率低的情况。

[作者简介] 田立强(1970-),吉林集安人,教师,讲师,硕士研究生,研究方向:税收理论与实务。

[基金项目] 2018年黑龙江省经济社会发展重点研究课题:黑龙江省高等院校行政成本控制策略研究。

### 三、高校高成本—低绩效的成因分析

#### (一)内在动力不足与制度约束乏力并存

高校行政预算和决策机制存在缺陷。现行行政支出结构不符合高校行政职能的现实要求,造成高校行政人员的膨胀和行政成本的提高。预算编制不够细化,相关预算没有落实到具体的支出项目,预算缺乏权威性,预算编制不够完整,制度外资金游离于预算管理之外,行政资金不能够充分利用。行政决策模式和程序不合理,高等院校行政成本非营利性的特点,导致高校缺乏控制行政成本的内在动力。

#### (二)行政规模庞大 机构臃肿

高校行政规模主要指高校机构、人员和行政经费规模。高校机构规模是指,为实现高校行政事务管理而设置的各级各类行政机构的数量及结构;人员规模是指高校行政机构内工作人员的总数;行政经费规模是指高校实现行政职能所占有和耗费的经费数量,直接反映高校行政成本与绩效的高低。黑龙江省高校行政人员数量较多,行政机构设置数量较多且结构不合理,导致行政活动效率降低,影响高校行政成本绩效。

#### (三)官本位理念严重

传统的“官本位”思想在我国高校行政人员思想中根深蒂固,具体表现为高校行政人员缺乏公仆意识。相关法律制度缺乏硬性约束,造成行政活动交易成本增大,导致高校资源配置的不合理和浪费。行政政策缺乏长期稳定性,仅仅通过政策制定来实现高校的行政管理缺乏持久性,导致高校行政行为短期化,增加了高校长期行政成本负担。

### 四、控制高校行政成本,提高行政成本绩效的路径选择

#### (一)适度成本及行政成本的可控性

1. 依据行政成本的有效性,对无效的行政成本进行降低或消除。无效的行政成本无法转移到教育服务的产品提供上去,是对教育资源的浪费,形成高校的负行政绩效。对行政成本按照成本—效益分析法进行划分,发现无效成本并消除,将无效成本转化为有效成本用于高绩效活动,达到控制成本、提高绩效的目标。

2. 依据供求规律控制高校行政成本。当产品供给需求达到基本均衡,此时的产品的价格和数量都达到均衡,公共资源得到最有效的配置,成本适度,绩效最高。高校通过对行政需求情况的研究,测算行政需求的均衡数量,是行政供给量与需求量基本达到均衡,达到控制行政成本,提高绩效的目标。

3. 精简机构和人员,抑制高校行政成本扩张。高校行政成本规模的大小取决于高校行政职能范围的大小,合理界定职能范围,精简机构和人员,实现低成本推动下的高绩效目标。按照弹性原则,科学设置高校行政机构并调整权力在不同部门间的分配,加强行政组织立法,促进行政机构运转制度化及机构编制法定化,按照职能和工作

程序进行职位分类。

#### (二)强化行政成本意识,创新行政成本管理方法

1. 改变传统“官本位”的行政文化。提高高校行政人员的服务和成本意识。充分认识到“官本位”的危害以及资源浪费带来的副作用,对传统高校行政人员管理制度进行改革,强化行政人员的行政成本和绩效观念,创新高校行政管理模式,提高综合应用行政手段的能力,为提高行政绩效奠定管理基础。

2. 积极推行现代行政管理方法,提高高校行政管理水平。提高高校行政绩效、避免高校决策失误和优化高校教育资源配置的最有效方法是成本—效益分析法。对于无形的高校教育服务的提供可进行成本—效益比较,有利于选择出最具有绩效或最有效的行政成本支出方案和高校行政行为方式。

3. 实施目标成本法,反向控制高校行政成本。目标行政成本依据行政成本绩效目标倒推确定,高校行政成本与产出作比得到行政成本率,确定后用目标管理法实施,按照目标行政成本率为成本界限提供服务,将高校行政成本降低到适度的范围,达到反向控制行政成本的目标。

#### (三)加强制度建设,控制行政成本

1. 完善监督约束制度。完善责任制度,建立健全行政责任制,完善岗位责任制和行政问责制,加大问责力度,建设责任型行政管理;完善行政监督机制和意见反馈机制,构建包括内部行政监督和外部行政监督在内的多层次和多渠道的监督结构,有效控制和降低高校行政成本。

2. 完善高校行政预算管理体制。高校的行政费用中预算外和制度外资金的使用缺乏制度化硬约束。改革高校预算编制,将预算外资金和制度外资金统一到高校行政预算之内,有效遏制制度外行政成本,加强对于预算编制合理性的监督,做到预算编制完整、细致、公开、透明。

3. 保证行政决策机制民主化。促进行政决策系统、决策程序和决策方法的科学化,深入研究决策对象,克服传统决策体制的缺陷,建立民主参与机制和沟通交流机制,促进高校行政信息公开的制度化 and 法律化,提高高校决策的效率,节约高校行政管理资源,提高高校行政绩效管理成效。

#### [参考文献]

- [1]张日桃,刘志民.高校行政管理成本分析[J].长春工业大学学报(高教研究版),2007(3):10-12.
- [2]朱志媛.大学组织机构的现状分析及改革设想[J].科教导刊,2017(13):24-25.
- [3]姜保忠.高校去行政化问题研究[J].行政科学论坛,2015(3):44-48.
- [4]卢小溪.高校行政管理群体组织气氛维度的研究与应用[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2013(2):120-123.
- [5]朱夏玲.国库集中支付制度下高校财务管理问题的研究[J].会计师,2012(21):72-73.

[责任编辑:潘洪志]