

“放管服”背景下高职院校教科研经费管理研究——以 J 高校为例

何彦乔 陈颖 蔡善文

广东交通职业技术学院，广东 广州 510650

摘要：职业院校是应用知识产出的关键主体，职业教育高质量发展对满足国家战略对技术技能人才的需要是至关重要的，因而我国高职院校教科研经费短缺、经费滥用乱用、科研活力动力不足等问题不容忽视。在放管服改革背景下，J 高校作出了精准赋权放权、建设信息化管理系统、完善激励机制与加强信用管理等积极探索，研究在此基础上提出了跨部门系统梳理科研政策、配备科研财务助理、设立一站式服务大厅、构建评价反馈机制等建议，促进高职院校教科研经费发挥更大效用。

关键词：高职院校；放管服；教科研经费管理

中图分类号：G71 **文献标识码：**A

1 研究背景

教育是国之大计、党之大计，我国“十四五规划”和 2035 远景目标纲要指出，要改革完善教育经费使用管理制度，提高经费使用效率。在持续深化“放管服”改革背景下，各高校在教科研经费管理工作中，做了完善资金管理制度、下放经费审批权限、优化报销业务流程等诸多探索，较大程度上提高了教科研效率。近十年来，职业教育服务国家战略和区域发展的能力显著增强。但相对普通高校而言，高职院校教科研经费资源不足问题仍旧非常突出，资金使用违规风险也依然存在，如何避免项目资金滥用乱用、提高科研经费使用效率、激发创新动力活力成为了众多高职院校科研管理的难点与重点。

2 文献综述

长期以来，学界对提升高校科研经费使用效率相当重视。一是管理体系建设方面，从上世纪八十年代开始，已有英、美等发达国家学者提出要优化高校管理流程，将“全面质量管理”体系应用到高等教育管理上，降低办学成本和提高办学质量^[1]。二是科研经费分配方面，李景林认为，部分省市政府和高校由于经费限制，对科研平台建设配套采取“撒胡椒面”的做法，不利于提高科研资源使用效率^[2]。三是预算绩效管理上，齐艳萍等学者提出，要结合实际强化内部管控，合理编制预算^[3]；李娟认为高职院校应加强经费的全面预算管理，及时分析预算执行情况，使有限的科研经

费发挥更大效用^[4]。四是在信息化建设方面，张小玲等学者提出，消除“信息孤岛”现象，推动科研经费信息透明化，可以提升科研经费管理质量^[5]；刘婵认为，财务信息化系统可以减少报销线下工作量，解决“报销繁”和“报销难”问题，使财务流程更简便高效^[6]。

3 问题与原因

学界已经指出了一些影响科研经费管理的因素，本研究经过继续深入调查发现，科研经费使用双方长期以来常常处于内耗状态。在推动“放管服”改革前，不少高校的科研经费管理面临着“一放就乱，一管就死，服务效率低”的困境。

3.1 一放就乱，存在经费滥用风险

一方面是科研项目经费预算管理作用发挥不足。部分科研工作者在编制项目预算时，未能根据项目实施特点与重点，细化项目资金用途与绩效目标，使得预算编制不符合实际需要。同时，部分科研工作者在陆续执行项目预算时，难以统筹一个时期内的经费使用情况，在项目结题时才意识到项目预算执行出现了偏差。

另一方面，“包干制”引发“以包代管”认知误区。过去有的科研工作者对科研经费“包干制”理解不当，认为自身对项目经费具有随意支配权和使用权，因而不配合相关职能部门对科研经费的监管^[7]。若职能部门“一包了之”，则会导致课题经费管理弱化，影响经费使用规范性，可能会出现乱用滥用资金的风险，也存

在违规套取科研经费的可能性。

3.2 一管就死，降低科研活力动力

首先是管理政策延续性不强。由于各级各类巡察、审计在不同时期对高校的科研经费管理政策认可程度不同，导致高校对“放”与“管”之间的尺度难以把握，科研经费管理办法及实施细则也在不断完善和改进。对高校科研人员而言，政策不停更迭变化是难以接受的，他们在准备报账附件时，因为所需佐证材料时常变化而觉得苦不堪言。

其次是管理制度过于刚性。例如在高校的经费管理中，公务卡支付制度的强制性要求缩小了科研经费支出的空间范围；政府采购制度影响了科研工作的时效性；差旅费管理制度对于所乘坐交通工具作出了较大限制。这些制度虽然一定程度上降低了内部控制风险，但有时并不符合科研工作实际情况，制约了科研工作的差异化开展，也降低了科研人员的积极性和幸福感。

3.3 服务效率低，浪费大量人力物力

在高职扩招与集团化办学背景下，高职院校迎来了良好发展机遇，为了缓解生源量增加与办学空间资源不足的矛盾，越来越多高职院校形成了“多校区办学”甚至是“跨城市办学”的模式。因而在各类事项审批过程中，一线科研人员经常要奔波于各校区之间传递单据，耗掉了他们大量时间精力，严重影响了经费报销与科研产出效率。

此外，电子发票逐渐普及，给开票收票环节提供了很大便利，但对财务核算人员而言，辨识发票真伪及避免发票重复使用成为了令人头疼的问题。因此，有些高校转而要求报销人员自行在发票查验平台核实并打印查验报告，或统一由财务核算人员手工查询录入数量庞大的各类发票，也让科研经费报销工作变得更繁琐更缓慢。

4 案例与经验

J 高校是一所行业特色鲜明、工科专业为主的综合性高职院校，主要业务包括专科教育、科研技术开发等，近年来在科研经费“放管服”改革中作出了许多积极的实践探索。

4.1 区分教科研项目不同类别，精准赋权放权

一是实行“分类管理”。财政资金和企事业单位委

托资金都是高校教科研外部资助的重要来源，其研究对象、产出目标、资金使用范围等都存在一定差异。为适应不同经费来源的教科研项目需求，J 高校制定了《J 高校科研经费管理办法》，对纵向科研经费与横向科研经费分别应用了不同的管理条例。由于企事业单位委托的项目往往应用性更强，项目实施过程的差异性也更大，对横向课题经费实行合同管理，有利于激发产学研用融合的更多可能性。

二是实行“分级管理”，将一万元以内的经费报销审批权限下放给课题负责人，给予了科研人员较大自主权；也梳理细化了各职能部门的职责和权限，进一步健全科研经费协同管理监督体系，把一万元以上的科研经费报销审批责任落实到更了解科研项目情况的二级学院，进一步将事权与财权结合起来，一定程度避免了以往科研经费管理“两头瞎”的情况。

4.2 建设科研财务信息化系统，提高服务效率

(全过程可查询项目审批进度、收支明细、预算执行情况等)

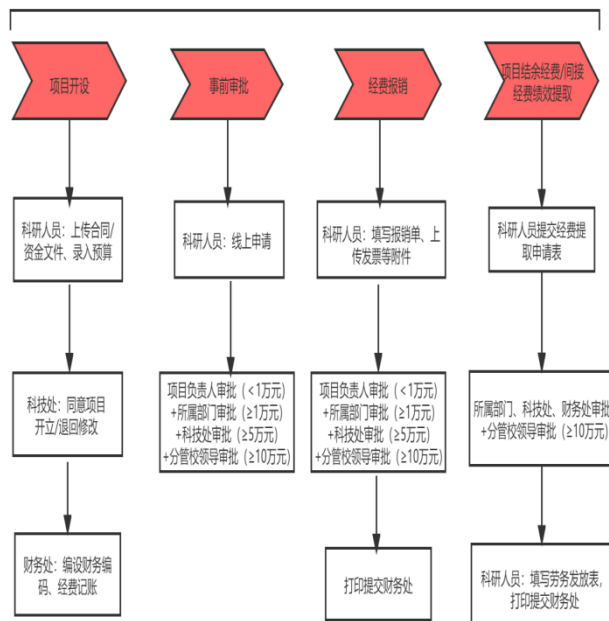


图1 J 高校科研经费信息化管理系统

在内部信息系统建设方面，J 高校提出了“让数据多跑路，让师生少跑腿”的财务服务改革目标，推出了科研经费管理信息化系统。在 ICA 智能校务平台基础上，增设了教科研项目登记、经费查询、事项审批、采购管理、经费报销等模块，实现了线上审批功能，实现了各科研管理部门的数据共享，也实现了科研项目全过程实时动态监管，充分缩短了审批时间、加强了预算控制、提高了科研资金支出结构合理性（如图1所示）。

同时,为了更好地适应教职工的互联网工具使用习惯,J高校财务微信公众号完善改进了许多功能,实现了审核提醒信息推送,便于教科研人员实时了解经费报销进度。

在应对外部环境变化方面,针对电子发票普及带来的风险与困扰,J高校开通了发票核验小程序,由财务人员通过扫码自动录入发票金额、发票号码、发票日期等信息,自动识别电子发票真伪及自动统计使用次数,避免了电子发票造假、报销重复等问题,保证了报账材料合规性,加快了教科研经费报销审核速度。

4.3 健全绩效评价与激励机制,加强信用管理

一是明确横向科研项目结余经费与纵向课题间接经费绩效提取办法,鼓励教职工积极开展科研工作与科技服务。J高校出台了《教科研项目结余经费管理办法》等政策,提高了教职工开展科研工作的积极性,也增强了科研人员保障经费支出合规的自觉性。二是印发了《J高校科研报销负面清单》,将违规发放劳务费、违规开支差旅会议费、违规报销个人支出、违规配置办公设备、违规使用虚假发票、违规预存转移资金等行为纳入负面清单,帮助教科研人员明确制度红线。三是制定了《J高校科研诚信管理办法》,全面开展科研诚信教育,进一步增强了科研人员依法依规使用科研经费的自觉性,在营造良好学术氛围的同时,强化了廉洁风险防控。

5 对策与建议

5.1 系统梳理宣传科研经费管理制度

研究发现,即使许多高校在管理制度层面作出了许多改革,但由于不同部门之间沟通不到位,依然存在科研经费管理执行标准不一、操作流程不清晰等情况。为使“放管服”改革落到实处,高校应成立跨部门小组对科研项目管理各项政策进行系统梳理,消除“多头管理”的政策冲突。同时,管理部门应该站在科研人员的视角制定相应实施细则,通过制作流程图、录制讲解视频、印发制度汇编册子等,使科研人员更便捷地了解到科研经费报销、设备采购、结余提取等业务要点,避免科研人员由于不清楚、不熟悉政策内容而在科研经费管理上“多走了弯路”。

5.2 为项目组配备科研财务助理

高校教职工的科研教学任务繁重,为给教职工腾

出更多科研时间,高校可结合自身情况指定专人担任相关科研项目的财务助理,使科研经费管理更专业、更高效。在大部分职业院校,科研项目通常是小而多的,由项目组分别聘请财务助理显然不切实际。由于科研项目组核心成员通常来自同类学科,且相关项目依托二级学院已有的软硬件配套基础开展,因此可由二级学院指定专人担任科研财务助理,为各科研项目预算编制、设备采购、经费报销等方面提供更细致全面的财务指导。

5.3 建设一站式服务大厅

目前已有不少985、211等普通高校建成了一站式服务中心,为教科研人员咨询办理不同类别的业务提供了方便。但在许多职业院校中,由于场地与人员限制,不同的科研管理部门只能“分家过日子”,让教职工在各职能部门不同楼层的办公室来回折腾。结合“放管服”改革要求,各高职院校应克服困难、创造条件,充分利用好一楼大堂等空间,改造建设一站式服务大厅,安排各部门开设服务窗口,使教科研人员在办理各类业务时也能实现“最多跑一趟”。

5.4 构建科研经费管理评价及反馈机制

“放管服”改革不是一改永逸的,高校各类政策出台实施应该及时对教职工的疑问和顾虑作出回应,建立常见问题答疑清单,帮助科研人员更好理解改革目的、尺度、操作方法。此外,应该重视教职工在制度执行过程中提出的质疑和建议,不断优化科研经费管理业务流程,不断改进政策制度的不合理之处,为高职院校科研事业发展添柴加火。

6 结语

近年来,许多高校的教科研经费“放管服”改革极大鼓舞了教科研人员的创新创造信心。但在经费配置上,仍存在职业院校教科研资金总量不足、经费重复投入、分配碎片化等问题,导致教科研经费“旱涝不均”,不利于把有限的资金用到要处、实处,今后应继续在以上方面加强研究与改进。

参考文献

- [1] Onywere S M. Total quality management in UK higher education institutions[J]. Total Quality Management, 1999, 10(1): 129-153.
- [2] 李景林. 西部地区非中心城市本科高校科研平台建设

- 设困境及突破路径[J]. 教育理论与实践, 2021(18): 16-19.
- [3] 齐艳平. 基于审计视角的国家财政科研经费管理与会计核算研究[J]. 财务管理研究, 2020(6): 22-27.
- [4] 李娟. “放管服”下高职院校科研经费管理探讨[J]. 时代经贸, 2020(5): 63-64.
- [5] 张小玲, 钟珂等. 经费管理视阈下高校科研人员创新活力研究[J]. 会计之友, 2022(11): 132-137.
- [6] 刘婵婵, 何峻. “放管服”改革背景下科研经费管理的突出问题、成因及对策[J]. 财务与会计, 2021(14): 30-32.
- [7] 梁勇, 干胜道. 西部地区非中心城市本科高校科研平台建设困境及突破路径[J]. 财会月刊, 2020(18): 102-105.
- 基金项目: 广东交通职业技术学院科技创新一般团队(数字经济与文旅融合); 2022 年广东省普通高校重点科研平台项目《乡村振兴背景下双创型电商新农人培育机制研究》(2022ZDZX4081); 2022-2023 年度广东省教育会计学会科研课题《职业院校科研经费“放管服”改革研究——以 J 高校为例》。