

# 全额拨款事业单位财务预算管理工作分析

缪秋清

常熟市文化艺术中心

DOI:10.32629/ej.v9i1.3284

**[摘要]** 对于全额拨款事业单位而言,财务预算管理是确保其业务活动顺利开展的基础。并且依靠预算管理保障机制的内部财务管控,可以保证此类公共资金的使用效能,推动其管理与服务功能的全面实现。基于此,本文以全额拨款事业单位预算管理基本内容为切入点,结合财务内控要求与经济活动管控重点要素,剖析全额拨款事业单位预算管理中存在的预算编制工作不科学、预算管理工作规范性不足、准备工作不够充分、预算管理中对于支出的节约意识不强等多项不足,并根据问题类型提出加强对预算编制的控制、建立科学的预算评估监督体系、完善财政预算管理准备工作系列针对性解决策略,旨在为财务内控工作提供借鉴,充分提高资金运用效能,更好地发挥全额拨款事业单位的公共服务职能,为社会大众创造更优质的政务服务体验。

**[关键词]** 财务内控管理; 事业单位; 全额拨款; 重点控制

**中图分类号:** F253.7 **文献标识码:** A

## The optimization and challenges of financial work in units fully funded by the government

Qiuqing Miao

Changshu Cultural and Art Center

**[Abstract]** For fully-funded public institutions, financial budget management is the foundation for ensuring the smooth operation of their business activities. By relying on internal financial control mechanisms, it is possible to ensure the efficiency of the use of such public funds and promote the full realization of their management and service functions. Based on this, this article takes the basic content of budget management for fully-funded public institutions as the starting point, combines the requirements of financial internal control and the key elements of economic activity control, analyzes the multiple deficiencies in budget management of fully-funded public institutions, such as unscientific budget formulation, insufficient standardization of budget management, insufficient preparation of work, and weak awareness of cost-saving in budget management. According to the types of problems, it proposes a series of targeted solutions, including strengthening the control of budget formulation, establishing a scientific budget evaluation and supervision system, and improving the preparatory work for fiscal budget management. The aim is to provide a reference for financial internal control work, fully improve the efficiency of fund utilization, better exert the public service functions, and create a better government service experience for the public.

**[Key words]** Financial Internal Control management Public institutions; Full funding; Key control

全额拨款事业单位的唯一经费来源是国家财政资金,其经费配置与运用效率直接影响公共财政资源使用效能。因此,优化预算编制与执行机制成为关键任务。公共部门需运用严谨预算技术,以收支管控为核心,依托预算框架提升资金运作效能,从而保障财政资源合理配置与高效运用。

### 1 全额拨款事业单位预算管理介绍

全额拨款事业单位是指完全财政支持且履行公共服务职能的单位,其资金完全依赖财政拨款,通过预算划拨履行社会

服务职责。各类公共机构如工商管理、文教卫生等部门均属此类单位。

#### 1.1 全额拨款事业单位特点

全额财政保障的事业单位是为社会福祉服务的非营利机构,如教育、科学、文化、卫生等公共服务部门。其核心使命是提供基础公共产品,不追求商业利润,专注于公共服务。全额资助机构具有非营利性、公共导向和人力密集特征。其经济来源依赖国家财政,受上级单位严格管控与监察,预算执行标准严苛。

### 1.2 全额拨款事业单位预算管理内容

预算管理包括预算拟定、审查、执行修正与效果评估等环节。全额拨款事业单位的预算管控以资金收支为基础, 执行效能影响方案落实和资源配置, 制约服务目标实现。因此需要建立系统预算体系, 优化资金配置, 为全额拨款事业单位发展提供资源保障。

### 1.3 全额拨款事业单位优化预算管控的价值体现

全额拨款事业单位通过资源整合与高效调配提升运营效能。财政收支状况反映单位资金流动与财务健康度, 预算数据能揭示运营效能。周密的预算管控体系可助力管理层掌握资金流向与效益, 为战略规划提供支持。单位需统筹规划经费并动态调配, 将各部门资金消耗纳入预算管控, 促进资源优化整合。

预算管理体系通过系统化管控对预算实施全流程监管, 涵盖编制、调整与评估环节, 确保职能发挥与效益达成。全盘预算管控可监控预算制定与实施, 及时纠偏, 确保目标与实际吻合, 规避管理偏离风险。

## 2 全额拨款事业单位财务内控的主要作用

财务内控作为预算管理重要保障机制, 可以借助规范预算编制流程、优化执行监督以及风险预警, 提高预算管理的科学性和严谨性。在预算编制阶段, 内控机制可确保数据收集的全面性和准确性, 防止因信息缺失或失真导致预算与实际需求脱节; 在执行过程中, 依托岗位分离、授权审批等控制手段, 能够有效防范资金挪用、超支等难题, 保障预算执行的刚性。同时, 内控体系中的绩效评价环节可对预算执行成效实行客观评估, 为后续预算调整、改进提供依据, 形成预算管理的闭环, 避免单位因资金问题影响发展。

## 3 全额拨款事业单位经济活动管控的核心要素

### 3.1 岗位分离控制

全额拨款事业单位的运作中, 经济管控体系需要各单位协作。科学划分职责能激发管理者潜能、提升资金监管效能。当前部分全额拨款事业单位财务监督存在岗位模糊、权责不清及职能重叠问题, 导致资金配置扭曲, 易引发违规行为。行政事业单位在构建财务内控体系时, 强调不相容职务合理配置, 杜绝人员兼任, 防范利益输送。在此基础上, 需精准界定岗位权责, 建立协同制衡的治理体系, 以适应财务内控高效运转要求。

### 3.2 预算管理控制

全额拨款事业单位需强化预算管控, 将预算管理与内控置于同等重要位置。在预算制定、执行和考核全周期中, 需融合绩效评价与内控理念。单位应基于业务需求与年度计划, 结合历年收支数据, 选择编制路径并细化指标。预算执行中需明确部门职责和支出明细, 确保业务与财务融合。同时应建立审核机制, 对比实际与计划差异, 优化管控策略, 发挥内部监督作用。

### 3.3 资产要素控制

保障财政资金安全是全额拨款事业单位现代化治理的基础。资产管理是财务风险防控的关键环节, 需完善固定资产监管体系, 通过资产登记簿对资产流转全过程实施监督。采购固定资

产需先编制预算方案并报批, 获批后统一采购。资产验收后实行账物分管, 确保财务信息准确。

## 4 全额拨款事业单位预算管理中的问题

### 4.1 预算编制工作不科学

随着信息时代的迅猛发展, 层出不穷的先进管理思想与工具不断出现, 然而全额拨款事业单位在预算编制环节却普遍暴露出缺乏科学性与系统性的弊端。此类局限性具体体现在多个层面: 其一, 由于全额拨款事业单位固有的组织特性, 其成长进程遭遇了某种程度的桎梏, 尤其在财政资源分配环节, 往往难以对服务方案实施精准而合理的筛选与评估。其二, 由于项目预算制定周期仓促, 任务分解未能充分深入, 导致精准的财务预判难以达成。<sup>[1]</sup>单位决策层对预算编制流程缺乏应有的关注, 将其片面地视为财务部门的专属职责, 未能将其整合进单位的总体战略部署, 也未能引导各业务部门提升对预算编制工作的认同度与协作力度。

### 4.2 预算管理工作规范性不足

全额拨款事业单位在预算管控实践中, 编制环节与执行环节呈现明显断层, 具体表现为: 经费开支缺乏刚性约束, 突破预算科目限定现象频发; 专项资金效能发挥不充分, 同时超支问题突出。此类乱象直接削弱了预算体系的规范性与有效性。当前全额拨款单位预算编制环节的随意性较强, 加之对预算执行过程的监管力度薄弱, 这两大因素共同构成了导致上述问题频发的根本症结所在。不同财政全额拨款事业单位, 在职责定位、组织架构及人员配额等方面呈现出显著差异, 在预算执行过程中暴露出经费划拨配比失衡的现象, 部分全额拨款事业单位面临经费紧张的局面, 而另一些单位则出现了资金冗余的状况。在多数情境下, 财政经费的拨付额度往往与单位承担的业务压力及任务量呈正相关态势——那些肩负重任、事务繁忙的全额拨款事业单位通常能获得更为充裕的资金。<sup>[2]</sup>此种机制若缺乏有效监管, 便可能导致部分业务量较少的公共部门同样获得充裕的资金支持, 但这些资源却难以充分投入到面向公众的服务领域, 最终引发显著的财政资源错配与流失。

### 4.3 准备工作不够充分

在公共机构持续革新的浪潮中, 由财政全额拨款的事业单位职责日益清晰且具体化, 其服务公众、造福社会及公益奉献的核心价值愈发彰显, 全额拨款事业单位面向社会供给的效能与品质亦同步攀升。随着时代的发展, 全额拨款事业单位运营成本持续攀升, 然而与之配套的规范化、体系化管控机制却付之阙如, 折射出预算编制与执行环节的明显短板。公共部门在履行社会职能期间, 由于服务项目与实施模式相对固化, 财务规划人员长期秉持刻板的管理理念和工作模式。当面对全新业务类型时, 管理层往往因理解深度不足, 在实践过程中倾向于沿用既定的工作模式与操作流程, 这直接导致预算管控效能下滑, 并引发资源配置失当的问题<sup>[3]</sup>。伴随现实层面的演进诉求与上级财政监管力度的持续强化, 加之相关制度体系的日趋完善, 诸多全额拨款单位在预算管控领域呈现出专业素养薄弱与执行效能滞后的

困境。这种能力的结构性缺失, 直接导致预算编制与执行流程陷入低效循环, 不仅使其核心功能难以彰显, 更对全额拨款事业单位的可持续发展构成了实质性阻碍。

#### 4.4 预算管理中对于支出的节约意识不强

诸多由国家财政全额拨款的事业单位, 其运营经费多依赖政府或国库供给, 这导致部分单位在资金管控方面缺乏足够重视, 致使财政资源在调配与运用过程中暴露出效能低下、无谓损耗及分配失衡等弊端, 从而对全额拨款事业单位的整体财务管理水平构成了显著制约。部分全额拨款事业单位的经费分配呈现出结构性失衡现象: 日常运营开支占据主导地位, 用于创新发展的投入则相对有限, 这反映出相关主体在资源配置方面存在认知偏差, 未能实现高效使用, 且缺乏精细化管理的理念。部分全额拨款事业单位在固定资产管控方面存在明显短板, 导致资源闲置现象普遍, 具体表现为盲目采购、超额配置或提前淘汰设备 etc 等不当行为。

### 5 全额拨款事业单位预算管理完善建议

#### 5.1 加强对预算编制的控制

为提升全额拨款事业单位专项资金预算编制的管控效能, 首要任务是强化预算编制的监管力度, 建立健全配套的编制准则与操作规范, 通过顶层设计优化预算收支管理的科学化与标准化水平, 并对编制流程与具体内容进行精细化梳理。深入剖析过往预算编制与执行的实践历程, 精准识别现行体系中存在的缺陷与短板, 进而制定专项优化方案, 对预算管控机制进行全面升级与重构。在财政预算的规划阶段, 需秉持全局视角审慎管理, 并主动与上级财政部门保持密切联系。融合综合预算与零基预算的编制方法, 强化零基预算的实践深度, 优化单位内部收支体系, 依据人员经费遵循政策规范、公用经费执行标准定额、专项经费匹配职能需求的准则开展编制工作, 从而增强预算数据的精确度。

#### 5.2 建立科学的预算评估监督体系

国际通行的预算管理先进理念与方法, 可为全额拨款事业单位所借鉴, 通过构建完善的评估监督体系, 实现对资金预算收支的规范化管控。为强化对全额拨款事业单位财务收支的管控, 需重点审核大额资金的流向与重大投资项目的进展, 实施全程监控与实时追踪; 此外, 应对财务岗位人员的履职表现进行定期考核, 确保其专业能力与全额拨款单位的人才标准相匹配, 约束财务人员的工作规范, 维护全额拨款事业单位运营活动的社会公益性, 进而借助此类监督评估机制, 实现对预算管理的精细化运作, 全面提升预算编制的执行效能与优化水平。

#### 5.3 完善财政预算管理准备工作

全额拨款事业单位需深刻认识到预算编制与管控的核心价值, 摒弃固有的陈旧思维模式, 通过引入前瞻性的预算管理理念,

从而实现预算管控效能的显著提升。此外, 全额拨款事业单位亦需持续优化事前筹划环节, 构建契合自身运营特征的管理体系, 深入开展前期调研工作, 以立体化的视角进行审视与剖析, 从而保障预算编制过程的严谨性与适配性。为构建一套系统化且合乎规范的项目预算管理体系, 财务部门须先行对各单位的核心职能及日常运营状况展开全面调研, 以此准确把握业务发展的实际诉求, 进而确保所制定的管理制度既严谨合理又富有条理。诸如预算追加的审议程序及评估论证过程, 能为预算管控构建更为坚实的决策支撑。为强化预算管理团队的综合素养, 事业单位可依据《预算法》相关条款, 针对预算管理开展涵盖制度规范、操作技巧及理念认知等多维度的专业培训, 并将此类培训成果纳入绩效考核体系, 以此全面提升团队的专业能力与思想觉悟, 进而加速推动单位预算管理战略目标的达成。为提升预算从业人员的专业技能与管理素养, 各地可邀请行业权威开展专题培训, 通过剖析本土化实务范例, 将前沿管理经验与理论知识有机融合, 从而有效增强其岗位胜任力与决策效能。为确保全额拨款事业单位预算管理工作的顺利推进与高效落实, 相关从业人员必须树立牢固的成本节约观念。为此, 在开展针对预算管理人员的专业能力提升课程时, 有必要将节约用资的理念渗透其中, 持续深化其精打细算的思想与科学管财的认知, 真正实现财政资源的最优化配置。

### 6 结束语

全额拨款事业单位在预算管理的具体实践中, 既要强化内部管控力度, 也需引入更为科学的预算管控手段, 建立健全的激励机制与约束机制, 改进预算编制流程, 借由绩效考核评估员工表现, 最终实现组织总体战略意图。为推动财政全额拨款事业单位的长效发展, 需针对预算管理中的薄弱环节进行深入剖析, 通过强化相关人员的责任观念, 构建并健全预算编制的规范化机制, 革新传统管理路径, 持续革新预算管控模式, 切实健全绩效评估机制, 全面提升运营效能, 最终达成可持续发展的战略目标。

#### [参考文献]

- [1]张洁. 强化行政事业单位财务内控制度建设的探索 [J]. 中国经贸导刊, 2018(32):85-86.
- [2]张弛. 论事业单位财务管理内部控制建设与风险防范 [J]. 中外企业家, 2023(05):70-72.
- [3]张巍. 论新《政府会计制度》下的文化事业单位财务内控 [J]. 财会学习, 2023(06):92-94.

#### 作者简介:

缪秋清(1980--), 女, 汉族, 江苏常熟市人, 中级会计师, 大学本科, 财政公共预算单位财务管理及审核内控视角下全。