

省级农业科研事业单位财政预算绩效管理探讨

冯志永 (湖南省农业科学院计财处, 湖南长沙 410125)

摘要 随着财政支出规模的加大, 政府将加强财政支出的有效性控制。分析省级农业科研事业单位财政预算绩效管理的意义, 介绍其实施的政策背景和主要内容, 以为省级农业科研事业单位的财政管理提供指导。

关键词 省级; 农业科研事业单位; 财政预算; 绩效管理

中图分类号 F 302.6 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)29-0082-02

Performance Management of Provincial Agricultural Research Institutions in Financial Budget

FENG Zhi-yong (Planning and Financial Department, Hunan Academy of Agricultural Sciences, Changsha, Hunan 410125)

Abstract With enlargement of financial expenditure scale, government will enhance validity control of fiscal expenditure. Significance of performance management of provincial agricultural research institutions in financial budget was analyzed. Policy background and main contents of its implementation was introduced. It can provide guidance for performance management of provincial agricultural research institutions.

Key words Provincial; Agricultural research institutions; Financial expenditure; Performance management

随着我国经济社会的迅速发展, 国家财政实力迈上新台阶, 公共财政的支出规模也在逐年加大。政府对预算的管理, 将更加强调财政支出的有效性, 即在增加投入的同时, 更加关注公共支出政策的成本和效果, 推动财政资源的有效配置, 最终实现高质量发展。

党的十九大对加快建立现代财政制度作出重要部署, 明确提出要建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度, 全面实施绩效管理。按照这一要求, 财政部门以及预算单位必须紧紧围绕提高财政资源配置效率, 将绩效理念和管理方法深度融入预算编制、执行和监督全过程, 对财政支出全面实施绩效管理, 不断提升公共服务质量和水平。

2018年7月, 中共中央国务院发布的《关于全面实施预算绩效管理的意见》指出, 全面实施预算绩效管理是政府治理方式的深刻变革。要牢固树立正确政绩观, 创新预算管理模式, 突出绩效导向, 落实主体责任, 通过全方位、全过程、全覆盖实施预算绩效管理, 实现预算和绩效管理一体化, 着力提高财政资源配置效率和使用效益。

1 全面实施预算绩效管理的重要意义

1.1 全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要手段 党的十八届三中全会关于全面深化改革的系统部署中, 以前所未有的历史高度定位财政, 赋予财政“国家治理的基础和重要支柱”的特殊定位^[1]。党的十九大报告从全局和战略的高度强调要加快建立现代财政制度, 加快实现党中央关于深化财税体制改革的重大部署。作为财税体制改革的重点内容之一, 财政预算绩效管理突出责任和效率, 关注产出和结果, 是现代科学理论在政府管理上的具体运用, 也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要手段。全面实施预算绩效管理, 对绩效目标实现程度开展评价, 有利于为政府履行职能提供客观依据, 有利于全面提升政府效能, 加快实现国家治理体系和治理能力现代化。

1.2 全面实施预算绩效管理是财政预算管理方式的创新 财政收入来自于社会, 因此财政在服务社会过程中坚持量入为出, 在预算管理各环节树立绩效意识, 体现绩效要求, 提高财政政策的精准性和有效性, 从而对财政资金的使用产生刚性约束, 这是新的财政预算管理方式的应用。紧紧围绕提升财政资金使用效益, 将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行的全过程, 注重成本效益分析, 关注支出结果和政策目标实现程度, 是新的预算执行理念。

1.3 全面实施预算绩效管理能有效提升社会公共服务质量和水平 预算管理强调绩效评价, 可建立预算安排与绩效目标实现程度、资金使用效果相匹配的激励约束机制。绩效评价结果的反馈将促进财政更加科学合理地配置财政资源, 把取之于民的财政资金科学分配、管好用好, 以提高公共服务质量和水平, 实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

1.4 全面实施预算绩效管理能全面提升政府的公信力和执行力 全面财政绩效管理覆盖所有财政资金, 体现权责对等, 放权和问责相结合。对绩效目标实现程度开展评价, 推进绩效信息公开, 能督促各级政府部门认真履职尽责, 提高行政效率, 提高人民满意度, 以全方位提升政府效能, 增强政府公信力和执行力。

2 省级农业科研事业单位全面预算绩效管理的政策背景

省级农业科研事业单位聚焦国家和本省农业产业急需解决的技术问题开展农业科技创新, 科研范围面向基础, 科技成果重在公益。根据中共中央国务院《关于分类推进事业单位改革的指导意见》, 对于不能也无法由市场配置资源的农业科研事业单位, 根据正常开展的农业科研业务需要, 财政给予经费保障^[2-3]。当前, 各省级农业科研事业单位基本确立了基础性、公益性的地位, 并且随着国家公共财政体系的建立健全, 各省财政对农业科研事业单位的投入力度会逐步加大, 最终形成财政稳定支持农业科研事业发展的长效机制。

省级农业科研事业单位的基础性、公益性, 决定其事业运行、发展的经费主要由财政予以提供。这种财政稳定支持农业科研事业的政策极大地激发了农业科研事业单位干事创业的热情, 农业科技创新工作成绩斐然。基于此, 财政部门也急需

作者简介 冯志永 (1971—), 男, 内蒙古赤峰人, 高级会计师, 从事财务管理方面研究。

收稿日期 2018-09-20

将对农业科研投入的良好效果进行反馈和应用。因此,对农业科研投入的绩效评价,将成为财政部门关注的重点之一。

近几年来,财政部门在预算绩效管理方面积极探索,初步构建预算绩效管理体系基本框架。然而不同的部门之间,不同的经费性质,导致财政预算绩效管理的方式、方法并不尽相同。根据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》要求,省级农业科研事业单位必须按财政部门的统一部署,根据农业科研工作的自身规律,进一步加强和完善该单位财政预算绩效管理^[4]。

3 省级农业科研事业单位预算绩效管理的主要内容

省级农业科研事业单位的预算绩效管理,要从提升单位绩效管理意识、明确绩效管理目标、科学开展绩效评价、注重绩效管理效果等方面,实行绩效与预算紧密衔接,强化绩效评价结果应用的约束力。

3.1 省级农业科研事业单位预算绩效管理的原则

3.1.1 绩效管理符合农业科技创新规律原则。受季节、环境和周期等因素的影响,农业科技创新工作有自己的特殊规律。省级农业科研事业单位预算绩效管理在把握财政部门的绩效管理总体原则的同时,必须兼顾农业科研本身的工作规律。

3.1.2 绩效管理全覆盖原则。从财政预算角度,绩效管理范围要覆盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算,社保基金预算也要参照执行;从单位经费角度,则要覆盖从财政部门取得的所有基本支出经费及项目支出经费;从开展评价的内容角度,涵盖部门整体支出绩效评价和专项支出绩效评价。

3.1.3 绩效管理全过程原则。省级农业科研事业单位预算编制、预算执行、预算追加等各个环节要全面引入绩效理念,进行绩效管理,对跨年度的重大项目应按周期进行绩效评价。

3.1.4 绩效评价结果反馈应用原则。“花钱必问效,无效必问责”。随着财政部门将资金分配和管理方式与预算绩效管理挂钩,预算单位必须加强预算编制的精准性和预算执行的有效性,通过绩效管理,形成正向激励机制。

3.2 省级农业科研单位预算绩效管理的主要内容 全面实施预算绩效管理要求将绩效管理贯穿预算管理的全过程,做到“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”。

3.2.1 科学设定绩效目标。在当前财政管理模式下,绩效目标由预算单位设定,由财政部门审核并批复。因此,设定具体的量化指标或可以评价的定性指标是省级农业科研事业单位预算绩效管理的前提性、基础性工作。编制整体支出绩效目标及项目支出绩效目标,必须适度把握,确保绩效目标可实现、可评价,同时注重与预算资金相匹配。

3.2.2 开展绩效评价。通过切实可行的评价指标体系,采取自评以及第三方评价相结合的方法,对绩效目标的实现程度进行综合性评价,是预算绩效管理的关键环节。

3.2.3 绩效评价结果的反馈应用。注重绩效评价结果与未来预算安排的相关性是农业科研事业单位预算绩效管理的核心内容。《预算法》规定:各级预算应当参考上一年预算执

行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测,按照规定程序征求各方面意见后进行编制。目前,湖南省已将部门整体支出绩效评价结果和专项支出绩效评价结果与下一年度预算安排挂钩,使绩效评价与预算编制建立必然的联系和硬性的约束,真正实现绩效评价结果的反馈应用。

3.3 省级农业科研事业单位预算绩效评价指标体系 近年来,国家相继出台的《中共中央 国务院关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》《深化科技体制改革实施方案》等文件,对科研机构的绩效评价提出明确要求。这些政策对科研事业单位深化管理方式改革、优化评价机制、激发创新活力产生极大地促进作用。

预算绩效评价指标是开展绩效评价的直接依据,指标体系的设计会对绩效评价结果产生直接的、重大的影响^[5]。目前,预算管理绩效评价指标体系由财政部门主导,然而为突出普遍性和专业性相结合的原则,各部门和单位的绩效评价指标体系往往需要预算单位、第三方评价机构的共同参与。因此,农业科研事业单位应根据职责定位,聚焦能力提升,注重农业科技创新的科学价值、技术价值、经济价值和社会价值,设计基于绩效目标的评价指标体系,用于符合科技资源配置和资金使用效益,增加知识创造与技术供给的绩效评价^[6-8]。

根据以往经验,绩效评价指标体系一般由三级指标构成,一、二级指标为共性指标,三级指标为分类指标。一级指标包括财政投入情况、管理情况和执行情况;二级指标包括预算配置、经费落实、业务管理、财务管理、项目产出和项目效益等;三级指标按照基础性公益性,结合单位自身业务内容、科技创新特点,确定评价指标和权重(表1)。

表 1 2017 年度湖南农业科技创新项目绩效评价指标
Table 1 Performance evaluation indexes of Hunan agricultural scientific and technological innovation project in 2017

一级指标 First grade indexes	二级指标 Second grade indexes	三级指标 Third grade indexes
项目投入 Project input	预算配置	预算编制的规范性 绩效目标设定的科学合理性
	经费落实	资金分配 资金到位率 到位及时率
项目管理 Project management	业务管理	管理制度健全性 项目库建设 制度执行有效性 项目质量可控性
	财务管理	管理制度健全性 实际支出合规性 资金挤占挪用情况 资金进度
项目执行 Project implementation	项目产出	“种三产四”丰产工程推广面积完成情况 农业科技研究成果 创新团队建立情况 科技平台提质改造 农业供给侧改革产业科技示范工程项目 项目完成率
	项目效益	“种三产四”丰产工程增产率 “种三产四”示范面积/单产增加达标率 精准扶贫效果 科技成果转化率 社会公众或服务对象满意度 可持续性影响

3 加强农业科研单位财务管理信息化建设的对策

针对现阶段我国农业科研单位财务管理信息化建设中依然存在的一些问题^[7-8],农业科研单位应从以下几个方面着手,提高财务管理信息化建设水平^[9-10]。

3.1 提高思想认识水平 农业科研单位相关领导应结合当前形势,积极转变思想观念,提高对财务管理信息化建设的认识,充分认识到其重要性。相关领导应该认识到随着信息技术的高速发展,财务管理信息化是大势所趋。农业科研单位应该以更加积极的心态面对,加大资金投入,利用信息技术的优势提高单位的财务管理水平和效率。

3.2 建立健全财务管理制度 要想财务管理信息化建设工作得以良好进行,必须要有完善的信息化建设管理制度为支撑。因此,农业科研单位应结合自身实际情况,建立健全相关管理制度,比如信息安全管理制度、人员队伍管理制度等,同时明确各项制度的实施细则,加强监督,促使各项管理制度落到实处。

3.3 提高信息化应用水平 第一,加强农业科研单位信息系统的建设。结合单位实际需要,利用当前信息技术手段,加强信息系统建设,将预算管理、财务报销、账务处理、财务服务等流程纳入到系统中,让领导及时掌握单位财务状况。第二,加强财务软件的研发。农业科研单位应站在长远发展的角度出发,加大资金投入,研发出符合自身需要的财务软件,提高信息化应用水平。

3.4 加强人才培养 农业科研单位应加强对财务人员的培训,培训课程应尽量涵盖财务知识、管理知识和信息化知识,促使财务人员不仅具备专业知识,同时拥有熟练的操作技能,从而可以良好应对日常财务管理工作。与此同时,农业科研单位应加强对人才的维护,采取一定的措施挽留人才,

避免人才流失。比如为财务人员提供晋升空间和平台,对于工作表现优秀的人员,给予一定的奖励;加强人文关怀等。此外,在当前这个竞争激烈的时代,财务人员自身也要不断加强学习,充实知识储备,在工作中锐意进取,在各自的岗位上实现人生价值。

4 结语

综上所述,农业科研单位实行财务管理信息化建设,既是适应我国财政体制改革的需要,也是农业科研单位持续发展的重要保障,还是提高财政资金的使用效益的需要。因此,农业科研单位应充分认识现阶段财务管理信息化建设中存在的问题,在此基础上采取有效的措施予以解决,提高财务管理信息化建设水平,推动农业科研单位的持续健康发展。

参考文献

- [1] 隋德才,姜成钢,屈昊.农业科研事业单位适应管理会计需要推行财务管理信息化的思考[J].农业科研经济管理,2017(1):12-15.
- [2] 潘秀荣,葛爱娟.加强信息化建设,提升科研单位财务管理水平[J].财会学习,2016(21):87.
- [3] 张烈侠.基于科研事业单位网络财务管理内控模块信息化建设的研究[J].生产力研究,2018(7):144-147,160.
- [4] 王敏.农业科研单位财务信息化建设浅析[J].山东经济战略研究,2016(12):62-63.
- [5] 邓腾.浅析事业单位财务管理信息化建设存在的问题及对策[J].当代经济,2016(2):114-115.
- [6] 赵志君.财务管理信息化建设中存在的问题与对策[J].内蒙古科技与经济,2007(19):73-74.
- [7] 罗琰.浅析科研单位财务管理信息化建设的现状及改进措施[J].现代经济信息,2015(18):177,179.
- [8] 谢秀真.农业科研单位财务信息化管理的建设初探[J].黑龙江农业科学,2016(1):152-154.
- [9] 贾华.农业科研单位财务信息化管理平台构建初探[J].中国总会计师,2017(7):130-132.
- [10] 李超.农业科研单位财务管理制度改革思路[J].农业经济,2018(3):117-118.

(上接第 83 页)

参考文献

- [1] 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报[R].2013-11-12.
- [2] 中国共产党第十九次全国代表大会报告[R].2017-10-18.
- [3] 中共中央国务院.中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见[A].2017-07-06.

- [4] 中共中央国务院.中共中央国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见[A].2011-03-23.
- [5] 中华人民共和国预算法[Z].2014-08-31.
- [6] 中共中央国务院关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见[A].2012-09-23.
- [7] 深化科技体制改革实施方案[Z].2015-09-24.
- [8] 中央级科研事业单位绩效评价暂行办法[Z].2017-10-26.