

# 公益型林业科研单位财务管理问题探讨

徐曙娟

(浙江省林业科学研究院, 浙江 杭州 310023)

**摘要:** 在分析目前林业科研单位存在的财务管理意识淡薄、有效监督约束机制缺乏、管理职能没有充分发挥、财务管理体制和制度不够健全等问题的基础上, 提出了强化财务管理意识, 加强资金预算, 改变经费分配方式; 建立有效的财务管理监督约束机制, 改革职工分配制度; 健全财务管理体制及管理制度; 加强内部控制, 建立财务评价体系四项进一步加强公益型林业科研单位财务管理的措施。

**关键词:** 事业单位; 财务管理; 林业; 科研

**中图分类号:** F326.2

**文献标识码:** B

长期以来, 林业科研单位的经费来源主要依靠国家财政资金投入。但是随着市场经济体制的逐步确立和科研体制改革的不断深入, 林业科研单位一方面重点研究带有全局性、公益性的科研项目, 同时也积极开拓市场, 使成果转化、技术推广、创新服务等更具活力。尽管国家早在1997年出台了《事业单位财务管理制度》和《事业单位会计制度》, 但林业科学事业单位的财务管理还是不可避免地存在着一些问题, 制约了林业科研的发展。

## 1 林业科研单位财务管理存在的问题

### 1.1 财务管理意识淡薄

公益型林业科研事业单位不同于一般的事业单位, 它具有社会效益、生态效益和经济效益的属性, 而且相对于一般事业单位而言其社会效益、生态效益更强。长期以来, 我国林业科研事业经费基本由财政提供, 因而单位的理财思路基本是计划经济时代的模式, 只关注会计核算等基础工作的职能, 即资金的收付和会计帐务的处理等会计核算功能, 而在经费的预算、使用、分配以及资金的运作、经费的使用效益等方面的财务管理却得不到充分体现, 对财务管理工作没引起足够的重视, 财务管理意识淡薄。

### 1.2 财务管理缺乏有效的监督约束机制

目前企业单位外部监督约束机制已较健全(如: 财税部门、审计部门、业务主管部门等外部的监管部门各种监督约束机制), 而科研事业单位的财务管理监督约束机制还不够健全, 主要是内部财务人员的管理和监督, 但都较多地从本单位的利益出发, 听从本单位领导的指挥, 而上级主管部门只有经费的使用监督, 经费的预测、使用效益、收入支出的合理性等方面都得不到有效的监督和约束。因此必然会削弱其对单位经济活动的监督, 严重的将导致有些单位领导在财务管理上的以权代法, 致使违反财经纪律等情况的发生。

### 1.3 财务管理的职能没有得到充分的发挥

首先财务管理重事后核算, 轻事前预测, 无法为单位的决策提供各项有用的财务信息。财务部门对一些事业经费的分配不是建立在科学预测的基础上, 而是根据各个部门以前使用的情况进行预算安排, 缺乏科学的依据。其次, 财务管理重资金的静态平衡, 轻资金的使用效益。对经费的收支只注重账面平衡数的考核, 很少跟踪资金使用效益, 对资金拨出后的使用效益没有一套完整的考核指标体系, 其结果是一方面导致经费紧缺,

另一方面则是使用效益低下。

#### 1.4 财务管理体系、管理制度不够健全

科研事业单位普遍都只重视科研业务活动,而轻视经济管理活动,对于财务管理方面的内部控制和管理制度不健全,有的虽然有制度也是流于形式,或只有事后监督。由于科研事业单位科研没有进行全成本核算,资产也不进行折旧计提,因而科研项目经费使用较随意,预算、决算都没有起到应有的作用。

## 2 加强林业科研单位财务管理的措施

### 2.1 强化财务管理意识,加强资金预算,改变经费分配方式

随着我国社会主义市场经济体制的建立和发展,林业科研事业单位业务活动范围日益扩大,财务管理工作在单位管理中的作用越来越显得重要。因此,强化林业科研单位财务管理工作,对提高资金的使用效益,正确进行项目投入产出评价,促进科研事业的发展有着十分重要的现实意义。首先,逐步加强财务管理职能,把财务工作从纯核算会计转变为核算与管理并重,加强资金预算管理。林业科研事业单位应引入科研企业财务管理机制,对单位的各项资金进行合理的零基预算,以便各项经费在合理的范围内开支使用。其次,必须更新观念,改革内部事业经费分配方法,将有限的事业经费在保证离退休人员经费的前提下,根据各研究所、服务部门、管理部门和经济实体等类型分别核定标准,确定一定的基数,严格按照基数控制资金的使用。既确保了科研及管理工作的进行,又有利于调动各部门人员的积极性。同时财务管理应把多渠道筹集资金、合理分配资金、集中财力重点支持有发展潜力的产业化项目作为主要任务来抓,逐步建立财政拨款投入引导、单位投入配套、银行贷款支撑、社会投入补充的资金投入机制。

### 2.2 建立有效的财务管理监督约束机制,进行制度创新,改革职工分配制度

财务管理工作涉及一个单位的财务活动全过程,因此对财务管理进行监督约束尤其重要,任何管理行为失去监督和约束都将会导致管理失控或偏离正常的轨道。为了管理工作的有效进行,首先单位内部应制定财务监督制度,定期进行制度的检查和评价,其次引入外部的业务主管、财税、审计等相关部门对单位的各项经济活动进行有效的监管,建立可执行的长效监督约束机制。

在分配制度上,实行按劳分配、工效挂钩、兼顾公平和按生产要素分配相结合的多元分配原则。科研人员实行基本工资和绩效津贴相结合,开发人员实行基本工资和效益工资相结合,管理、服务人员实行基本工资和岗位工资相结合。绩效津贴与课题业绩挂钩、效益工资与企业效益挂钩、岗位工资与岗位职责挂钩,以建立“公平、兼顾、多元”的分配制度。按业绩要素进行内部分配,内部奖金和补贴根据业绩要素乘以权数来核定,对不同的部门、岗位采用不同的业绩要素权数,主要有效益贡献要素权数、岗位劳动要素权数、技能要素权数构成。

### 2.3 进行模式创新,健全财务管理体系及管理制度

在社会主义市场经济条件下,财务工作趋向多层次、经济利益多元化、财务关系复杂化发展,这就要求科研单位必须建立与之相适应的财务管理体系,制订相关的财务管理制度等,以便规范财务工作和经济利益的分配,理顺财务关系。

**2.3.1 建立科学的财务管理体制和财务管理制度** 建立科学的财务管理体制和财务管理制度,是为了维护单位的正常财务工作秩序,规范财务行为,使单位财务活动在法制化的轨道上顺利运行的一种手段。主要是通过合理划分财权,建立权责分明,权、资、利相结合的经济责任制,理顺财务关系,使财务活动在单位领导和单位财务机构的领导和组织下顺利运行,保证权责分明,防止因权、责、利关系不清而出现互相推诿、扯皮的现象。

**2.3.2 财务管理内容的统一** 首先,统一财经方针政策。单位最高决策机构和财务部门应根据国家方针和财经法规,结合本单位的实际和事业发展任务确定本单位应执行的财经方针政策,该政策拥有绝对权威性并严格执行。其次,统一财务收支计划。单位财务部门应根据预算法的要求和本单位各项事业发展的需要及财力可能进行综合平衡,统一编制单位的财务收支预算,预算经批准实施后,它就是本单位财务工作的“指挥棒”,单位内各部门必须严格遵照执行,决不允许单位内各部门安排无计划、无预算的财务开支,更不允许超预算超计划

的财务开支。第三，统一财务规章制度。财务部门应根据各单位的实际情况制订内部财务规章制度，以及内部控制制度，并要求单位内各部门严格遵照执行。第四，统一资源管理。单位的资源是保证完成科研任务的重要物质基础，必须实行统一调配、合理安排。第五，统一财会领导。由单位财务部门统一核算单位全部收支(独立核算企业的收支除外)，统一单位内各岗位财会人员的业务工作、业务培训、业务考核；对日常会计事务，财务管理工作进行统一管理。

2.3.3 资金分级管理模式 财务部门是单位唯一的一级财务机构，是单位财务管理的职能部门。在单位负责人的直接领导下，对本单位的全部财务活动进行归口管理。财务部门应根据林业科研单位的实际对各部门实行资金分级管理。可采取以下模式进行管理：

财务部门为一级；二级设：研究所，各职能处室，二线服务机构、具独立法人的实体；研究所下一级为科研课题组。

研究所：单位的中层机构，研究所资金由所长根据事业发展计划掌握收支情况，根据财务制度由所长和院长及财务部门监督使用。

职能处(室)：单位的中层机构，事业经费实行包干使用，由处(室)长负责，资金根据财务制度由处(室)长和院长及财务部门监督使用。

二线服务机构：强化服务意识，逐渐向社会化过渡，经费逐渐减少，机构负责人对其部门收支负责，根据经费性质不同，划分不同额度的使用权限。

具独立法人的实体：配备独立的财务机构，根据企业财务制度运行，但在业务上接受单位财务部门的领导，单位财务部门对其实施有效的监督检查。

课题组：科研项目经费的具体使用部门，实行组长负责制，按照合同规定使用经费，做到专款专用，资金根据财务制度由财务部门监督使用。

## 2.4 加强内部控制，建立财务评价体系

2.4.1 健全内部控制制度，强化收支管理 随着市场化改革的不断深入，科学事业单位的资金来源渠道不断增加，从市场等方面所取得的非财政性资金的比重不断提高，为了确保这部分资金的安全高效使用，必须强化收支管理，把预算内外资金都纳入单位预算，统一管理，提高资金使用效益；同时随着事业的不断发展，科学事业单位经费支出所涉及的面越来越广，名目繁多，强化支出管理就显得尤为重要，这就要发挥内部审计的职能，在严格执行国家有关财务法规制度的同时，针对本单位的实际情况，制定并完善内部控制制度和内部财务管理制度，特别要强化支出管理，增强财务监督和约束力。

2.4.2 推进管理会计的运用，建立科学的财务评价体系 长期以来，我国科学事业单位会计只包括财务会计，而不包括为单位内部服务的管理会计，并且主要是为财政部门的预算管理服务的，没有突出内部管理。随着科学事业单位管理体制和运行机制的不断变化，强化内部管理就显得非常重要。因此，灵活地运用管理会计的方法，如差异分析、定量分析、责任成本等方法，建立科学的财务评价体系，用以监督、评价、考核科学事业单位的经费使用、项目执行情况和项目完成情况等，对改善财务管理，提高科学事业单位的经济效益具有重要意义。

## 3 小结

总之，为推动林业科研院所充分利用自身的科研优势，积极面向市场，服务经济，并在市场竞争中不断增强自我发展后劲，建立一个适应林业科研事业单位自我发展、自我约束、充满生机活力的新型财务管理体制势在必行。为此，公益型林业科研事业单位财务管理工作就显得十分重要，财务管理部门应发挥自己的作用，为提高单位的经济效益和经营管理水平当好“参谋”，多做贡献。随着科研体制改革的深入，如何使林业科研事业单位财务管理更加适应社会主义市场经济条件下林业科研事业单位财务行为的实践，的确还有许多问题需要解决和探讨。在实践中寻求解决问题的途径和办法，是我们广大公益型林业科研事业单位财务工作者的责任。

**参考文献:**

- [1] 徐晓英. 对加强科研事业单位财务管理的思考[J]. 安徽农业科学, 2004, 32(5): 1072-1073.
- [2] 刘宗坤. 科学事业单位财务管理探讨[J]. 福建财会, 2003(2): 32-33.
- [3] 张丽华. 非经营性科学事业单位财务管理探讨[J]. 林业科技管理, 2003(4): 44.
- [4] 王永平, 梁岸钰, 雷庭松. 改进财务管理滞后的方法[J]. 农业科研体制管理, 2001(1): 26.
- [5] 安立彦, 任廷琴, 李淑珍. 转变观念 适宜市场经济 强化林业事业单位财务管理[J]. 内蒙古林业与科技, 2000(6): 29-30.
- [6] 王龙明. 行政事业单位财务管理略论. 财会研究, 2000(7): 27-28.

## Inquiry into Financial Management of Forestry Insitutions

XU Shu-juan

(Zhejiang Forestry Academy, Hangzhou 310023, China)

**Abstract:** Analysis were made on current problems such as weak-willed financial management, lack of supervise, etc. in forestry scientific institutions. Countermeasures were offered like strengthening capital budgeting, changing appropriation allocation method, establishing effective supervise system, reforming revenue system, etc.

**Key words:** institution; financial management; forestry