

全面预算管理下地勘单位财务管理优化研究

吴晓鹏

湖南省生态地质调查监测所 湖南 长沙 410119

【摘要】：在国家深化财税体制改革、全面推进预算管理一体化的时代背景下，全面预算管理已从单纯的财务工具演变为提升公共部门治理能力的核心机制。地质勘查单位作为兼具公益属性与市场活力的重要技术支撑力量，其财务管理正面临前所未有的转型压力。文章立足于当前地勘单位在全面预算实施过程中暴露出的制度缺位、业财脱节、信息化滞后、人才断层等现实困境，深入剖析问题成因，并系统性地提出“制度筑基—源头提质—协同增效—数字赋能—人才强基”五位一体的优化路径。研究强调，唯有将全面预算理念深度融入单位战略规划与业务运营全链条，才能真正实现财务资源的精准配置、风险的有效防控与价值的持续创造，为地勘事业高质量发展提供坚实保障。

【关键词】：全面预算；地勘单位；财务管理；优化路径；业财融合；数字化转型

DOI:10.12417/2982-3382.26.01.002

引言

地质工作是国民经济和社会发展的先行性、基础性事业，关乎国家能源资源安全、生态文明建设和重大工程建设。长期以来，我国地勘单位在计划经济体制下形成了以财政拨款为主、核算导向鲜明的财务管理模式。然而，随着社会主义市场经济体制的不断完善和政府职能的深刻转变，特别是《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）及财政部《预算管理一体化规范（2.0版）》等一系列顶层设计文件的密集出台，传统的财务管理模式已难以适应新时代的要求。

全面预算管理，作为一种集战略规划、资源配置、过程控制与绩效评价于一体的现代管理方法，其核心在于“全面”，即全员参与、全过程覆盖、全方位管控。对于正处于事企分离、分类改革深水区的地勘单位而言，推行全面预算不仅是响应国家政策号召的政治任务，更是破解自身发展瓶颈、提升核心竞争力的内在需求。一方面，它有助于规范财政资金使用，提高资金效益，防范廉政风险；另一方面，它能有效引导单位将有限的资源聚焦于主责主业，服务于国家重大战略需求。例如，在新一轮找矿突破战略行动中，科学的预算管理能确保资金精准投向关键矿种和重点区域，避免重复投入和资源浪费。然而，理想与现实之间存在巨大鸿沟。许多地勘单位在实践中发现，全面预算管理常常“上热中温下冷”，停留在纸面或形式上，未能真正发挥其应有的管理效能。因此，系统梳理当前地勘单位财务管理在全面预算框架下的痛点，并探索切实可行的优化方案，具有极强的理论价值与实践紧迫性。

1 全面预算背景下地勘单位财务管理面临的突出问题

尽管全面预算的理念已被广泛宣传，但在地勘单位的具体落地过程中，仍存在诸多亟待解决的深层次问题。

1.1 财务管理制度体系尚不健全，缺乏系统性与前瞻性

制度是管理的基石。当前，部分地勘单位的财务管理制度建设存在明显滞后性。首先，制度更新速度跟不上政策变化。例如，《政府会计制度》自2019年全面施行以来，要求单位同步进行财务会计和预算会计“双功能、双基础、双报告”的核算，但一些单位的相关配套细则仍未完善，导致新旧制度衔接不畅，会计信息质量受到影响。其次，内控制度设计碎片化，未能形成覆盖所有经济活动的闭环管理体系。特别是在项目管理、合同管理、资产管理等关键领域，制度之间缺乏有效联动，容易出现监管盲区。例如，在野外项目执行中，设备采购、材料领用、外协费用支付等环节若缺乏统一的内控流程，极易滋生舞弊风险。最后，制度执行力不足，“写在纸上、挂在墙上”的现象依然存在，缺乏有效的监督与问责机制来保障制度的刚性约束。这种“重制定、轻执行”的倾向，使得再完善的制度也难以转化为治理效能。

1.2 预算管理源头把控不严，编制科学性与精准度不足

“预算是龙头”，其编制质量直接决定了全年财务管理的成败。现实中，地勘单位的预算编制常陷入“两难”境地。

（1）项目库管理粗放：项目是预算的载体。部分单位对项目库的动态管理不到位，入库项目论证不充分，可行性研究

报告流于形式，对项目的预期产出、社会效益、成本构成等缺乏严谨测算。更有甚者，为了争取更多的财政资金，存在“包装”项目、虚增工作量的现象，导致预算与实际业务严重脱节。例如，某省地调院曾因项目前期论证不足，导致一个大型区域地质调查项目在执行中期因技术路线不可行而被迫中止，造成大量财政资金沉淀。（2）编制主体能力参差：预算编制往往由各业务科室自行完成，而这些科室人员多为地质、物探、化探等专业背景，普遍缺乏系统的财务知识和预算编制经验。他们可能对野外作业的成本有直观感受，但对间接费用分摊、折旧摊销、绩效指标设定等财务概念理解不深，导致编制出的预算数据逻辑混乱、结构失衡。（3）绩效目标设置虚化：虽然绩效管理已成为预算编制的硬性要求，但不少单位的绩效目标仍停留在“完成XX项调查”“提交XX份报告”等过程性描述上，缺乏可量化、可验证、与单位战略目标紧密关联的结果性指标。这使得后续的绩效监控与评价失去了客观依据，预算绩效管理沦为“走过场”。

1.3 部门协同机制缺失，业财融合程度低，“两张皮”现象突出

全面预算的成功，高度依赖于业务与财务的深度融合。然而，在多数地勘单位，两者之间横亘着一道无形的“墙”。

业务视角：业务部门认为财务部门是“卡脖子”的部门，只关注合规性而忽视业务的特殊性和灵活性。在野外紧急情况下，严格的报销流程和预算限制常常被视为阻碍工作效率的障碍。财务视角：财务部门则抱怨业务部门“不懂规矩”，预算执行随意性强，经常出现无预算、超预算支出，事后又要求财务“想办法处理”。由于对地勘项目的复杂性（如野外作业周期长、地点偏远、不可预见因素多）缺乏切身体会，财务人员难以提供前瞻性的决策支持。

这种双向的认知偏差和沟通壁垒，导致预算管理无法嵌入到项目立项、执行、验收的全生命周期中，财务数据无法真实反映业务价值，业务决策也缺乏有效的财务约束，最终形成“业务干业务的，财务算财务的”割裂局面。

1.4 信息化建设薄弱，数据孤岛阻碍管理效率提升

信息技术是全面预算高效运行的“加速器”。遗憾的是，许多地勘单位的信息化水平与其管理雄心不匹配。

（1）系统林立，集成度低：单位内部往往同时运行着独立的财务软件、项目管理系统、资产管理系统、人事系统等。这些系统由不同厂商开发，数据标准不一，接口封闭，形成了一个“数据烟囱”。财务人员需要花费大量时间在不同系统间手动搬运、核对数据，不仅效率低下，而且极易出错。

（2）功能单一，智能化不足：现有的财务系统大多停留在记账、算账、报账的基础功能层面，缺乏对预算执行情况的

实时动态监控、对异常支出的智能预警、对项目成本的精细化归集与分析等高级功能。例如，系统无法自动识别某笔大额劳务费是否经过了事前审批，也无法根据项目进度自动预测未来的现金流需求。

（3）移动应用缺失：地勘工作的最大特点是“流动性强”，大量员工长期在野外作业。然而，很多单位的财务系统仅限于内网办公，缺乏移动端应用，导致野外人员无法及时提交报销、查询预算余额，严重影响了工作效率和体验。

1.5 复合型财务管理人才严重短缺，队伍结构亟待优化

再好的制度和系统，最终都需要人来执行。当前，地勘单位的财务人才队伍面临着结构性矛盾。

知识结构单一：现有财务人员多擅长传统会计核算，但对地质业务、项目管理、数据分析、信息系统运维等领域的知识储备不足，难以胜任全面预算管理所需的“战略伙伴”角色。

培养机制缺失：单位内部缺乏系统的人才培养和轮岗交流计划。财务人员长期固守在核算岗位，视野受限；业务骨干也鲜有机会接触财务工作，导致双方都难以理解对方的语言和逻辑。

激励机制不足：对于在预算管理、成本控制、绩效评价等方面做出突出贡献的财务人员，缺乏相应的激励措施，影响了其主动学习和创新的积极性。

2 全面预算下地勘单位财务管理的优化路径

针对上述问题，地勘单位须采取系统性、整体性的改革思路，构建一个与全面预算要求相匹配的现代化财务管理体系。

2.1 健全制度体系，夯实财务管理根基

（1）构建“1+N”制度框架：“1”是指统领全局的《全面预算管理办法》，明确管理原则、组织架构、职责分工和工作流程；“N”是指围绕该办法衍生出的《项目库管理办法》《预算绩效管理办法》《内部控制实施细则》《专项资金管理办法》等一系列配套制度，形成层次分明、相互衔接的制度体系。

（2）强化制度的动态更新机制：设立专门的制度审查小组，定期跟踪国家最新财经法规和行业政策，及时对内部制度进行修订和完善，确保其始终与外部环境同频共振。

（3）狠抓制度执行与监督：将制度执行情况纳入各部门年度考核，并通过内部审计、专项检查等方式进行常态化监督，对违反制度的行为坚决问责，维护制度的权威性和严肃性。

2.2 强化源头管控，全面提升预算编制质量

（1）做实做细项目库管理：建立项目入库专家评审机制，邀请内外部专家对项目的必要性、可行性、预期效益进行严格

评估。实行项目库动态调整，对执行效果不佳或已过时的项目及时清理退出。（2）推行“联合编审”模式：改变过去由业务部门单打独斗的局面，实行“业务+财务+科技”三方联合编审。业务部门负责提供技术方案和工作量清单，科技部门审核技术路线的合理性，财务部门则据此进行成本测算和绩效目标设定，确保预算既符合业务逻辑，又满足财务规范。（3）引入标准化成本定额：针对地勘工作中常见的作业类型（如钻探、槽探、物探测量等），在历史数据的基础上，制定科学合理的成本定额标准。这不仅能大幅提高预算编制的效率和准确性，也为后续的成本控制和绩效评价提供了客观基准。

2.3 构建高效协同机制，深化业财一体化融合

（1）设立“财务BP”（业务伙伴）角色：选拔一批既懂财务又对地质业务有浓厚兴趣的财务骨干，派驻到主要业务部门，作为“财务BP”。他们的核心职责不是监督，而是服务与赋能，帮助业务部门理解预算规则、优化成本结构、管控项目风险。（2）建立定期沟通例会制度：每月或每季度召开由分管领导主持，财务、业务、科技等部门负责人参加的预算执行分析会。会上不仅要通报预算执行进度，更要共同分析偏差原因，协商解决方案，将预算管理从“事后纠偏”转变为“事中调控”。（3）开发共享仪表盘：利用信息化手段，为业务部门负责人开发专属的预算执行情况“仪表盘”，使其能随时查看本部门的预算总额、已用额度、可用余额、主要支出构成等关键信息，增强其预算主体意识和自主管控能力。

2.4 加强信息化建设，以数字技术驱动管理升级

（1）打造一体化信息平台：以预算管理一体化系统为核心，强力推进与财务、资产、采购、人事、项目管理等系统的深度集成。目标是实现“一个平台、一套标准、一次录入、全程共享”，彻底打破数据孤岛。（2）拓展智能化应用场景：智能预警：设置规则引擎，对超预算、无预算、大额异常支付等行为进行实时拦截和预警。移动报销：开发手机APP，支持野外人员随时随地拍照上传票据、在线提交报销申请，财务人员

参考文献：

- [1] 宋先红. 预算一体化背景下地勘单位财务管理转型探析[J]. 经济师, 2025(02):93-94.
- [2] 周三粉. 新形势下地勘单位内部控制建设浅析[J]. 江苏科技信息, 2018(34):25-27.
- [3] 宁洁. 新形势下地勘单位财务内部控制建设的探讨[J]. 中国集体经济, 2019(26):139-140.
- [4] 陈晓璐. 新形势下地勘单位财务内部控制建设的探究[J]. 会计学习, 2024.
- [5] 郭晓雯. 新时期下地勘单位财务管理转型实践探讨[J]. 中国经贸, 2025(02):169-171.
- [6] 封玲俐. 全面预算管理对地勘单位的影响及应对分析[J]. 中国经贸, 2022(12):85-87.
- [7] 王术芳. 全面预算管理背景下地勘单位财务管理优化策略[J]. 财务管理, 2024.
- [8] 董雪. 地勘事业单位预算管理存在的问题及对策研究[J]. 企业管理, 2023.

在线审核，极大提升效率。成本穿透分析：系统能自动将各项成本费用按项目、按工区、按作业类型进行多维度归集和分析，为管理层提供精细化的成本管控依据。（3）保障数据安全与系统稳定：在推进信息化的同时，必须高度重视网络安全和数据备份，确保核心财务数据的安全可靠。

2.5 加强队伍建设，激活内生发展动力

（1）实施“双向赋能”培养计划：一方面，组织财务人员定期到野外项目一线跟班学习，深入了解地质工作的流程、难点和成本动因；另一方面，为业务骨干开设“财务微课堂”，普及预算管理、成本控制、合同管理等基础知识。（2）建立多元化激励机制：除了传统的薪酬激励，还应设立“预算管理先进个人”“成本节约标兵”等荣誉奖项，并将全面预算管理纳入干部选拔任用的重要考量因素。（3）引进外部智力支持：对于短期内难以内部培养的高端人才（如数据分析师、系统架构师），可通过柔性引进、项目合作等方式，借力外部专家智慧，快速补齐能力短板。

结语

全面预算管理在地勘单位的深入推进，是一场涉及理念、制度、流程、技术和文化的全方位变革。它绝非一日之功，也不可能一蹴而就。地勘单位必须摒弃“等靠要”的思想，以高度的责任感和使命感，将全面预算管理视为提升自身治理能力、实现高质量发展的“金钥匙”。

通过筑牢制度之基、把好预算之源、打通协同之脉、插上数字之翼、育强人才之本，地勘单位方能在纷繁复杂的内外环境中，牢牢把握住财务管理的主动权。这不仅能确保每一分财政资金都用在刀刃上，更能将财务管理的触角延伸至战略决策的最前沿，为保障国家资源安全、服务生态文明建设、推动地勘事业行稳致远贡献不可替代的财务力量。未来，随着改革的不断深化和技术的持续进步，一个更加规范、透明、高效、智能的地勘单位财务管理体系必将蔚然成形。