

# 非营利组织绩效预算管理模式研究

余满均 王丽萍

(西南科技大学 四川绵阳 621010)

**【摘要】** 非营利组织以“绩效最优”为主要营运目标,而现行资金收支的预算管理未实现资源最佳配置,未与绩效挂钩,很难达到绩效最优的预算目标。本文对非营利组织绩效预算管理的组织体系、预算的编制与审批、预算的执行与决算、预算的监督等方面进行了探讨,认为应将绩效考评贯穿于整个预算管理过程。

**【关键词】** 非营利组织 绩效预算 管理模式

非营利组织的运营目标可概括为“绩效最优”。但是,非营利组织现行的预算管理模式还只是一种单纯的资金收支管理模式,离绩效预算还有一定的距离,其预算仅仅是资金的筹集、分配和使用的年度计划,预算管理极少考虑投入对产出的要求,预算拨款及资源配置也未与运行绩效挂钩。这种传统的预算管理模式显然难以适应非营利组织发展的需要。为适应新形势下绩效预算对支出绩效的要求,非营业利组织必然要走绩效预算管理之路。

## 一、绩效预算的内涵

绩效预算的核心是通过制定支出的绩效目标,建立绩效预算评价体系,逐步实现对资金从注重投入管理向注重支出效果管理转变。绩效预算是一种效益预算,它注重预算资金的使用绩效,其优势在于实现了绩效与预算的匹配,硬化了预算约束。它通过实际绩效的实时反馈并与预算绩效的对比来调整预算,从而能够科学、合理地配置资源,更好地发挥资金的效力,避免资源浪费;它能解决传统预算中诸如资金分配不合理、预算计划与实际开支脱节以及资金浪费等问题。因此,绩效预算管理便成为非营利组织追求的管理目标。

## 二、非营利组织绩效预算管理模式的构建

非营利组织绩效预算管理模式的构建是将“绩效最优”贯穿于非营利组织预算管理过程之中的预算管理模式。这种预算管理模式以健全的预算管理组织体系为基础,通过建立绩效评价指标体系,综合运用绩效预算和绩效评价方法,促使非营利组织的资金管理效果最优、运营效果达到最佳。绩效预算管理模式的建立对于非营利组织“绩效最优”的运营目标具有重要的意义。

1. 非营利组织绩效预算管理的组织体系与工作职责。非营利组织绩效预算管理的组织体系由该组织的最高权力机构(理事会)、财经委员会、计划部门、技术部门、财务部门、审计部门以及各预算单位或项目组构成。非营利组织各部门应履行的主要工作职责是:理事会负责确定组织的绩效总目标;财经委员会确定与总目标相应的

总预算,审批分预算;计划部门分解绩效总目标并分配相应的预算额度,编制分预算,并负责与预算单位或项目组签订绩效合同;技术部门除协助计划部门分解绩效总目标及总预算外,还负责制定完善的绩效评价指标体系及评价标准、计量方法;财务部门负责按绩效合同的规定拨付资金并按绩效合同进行分类核算,按规定收集、计算、比较、分析预算执行过程中的各项绩效评价指标,对预算执行情况进行考核和监督;审计部门则负责对预算编制过程及预算执行情况实施监督(见图1)。

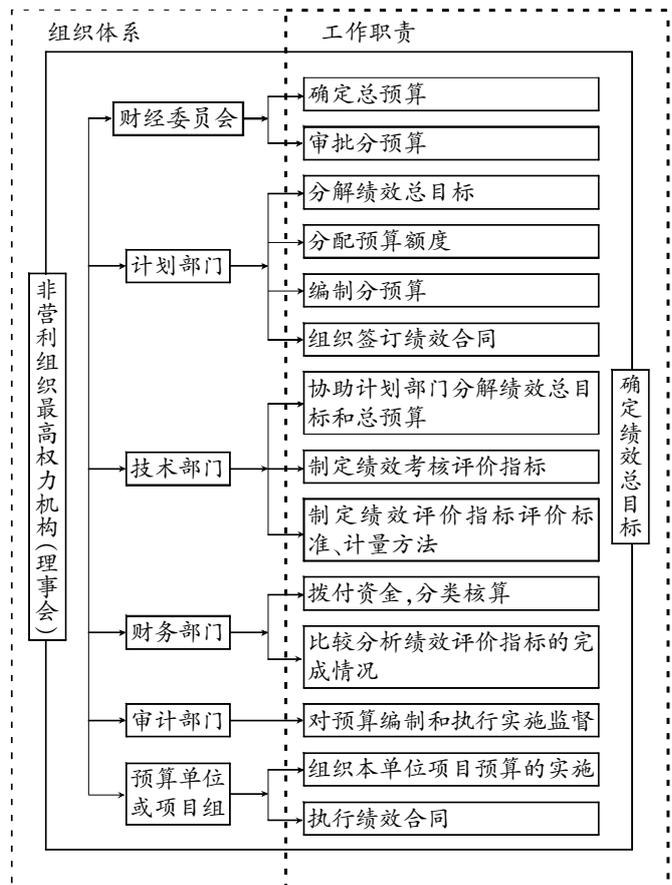


图1 非营利组织绩效预算管理的组织体系与工作职责

2. 非营利组织绩效预算的编制与审批。非营利组织绩效预算与传统预算在编制程序上有明显的差别,它改变了传统预算自下而上的编制流程,而由上而下进行编制。其编制流程是:非营利组织理事会制定绩效总目标,其财经委员会制定与总目标相适应的总预算,上报理事会审批,财经委员会将批准后的绩效总目标与总预算下达给计划部门,计划部门对绩效总目标实施分解,制定绩效分目标并编制相应的分预算;其技术部门根据分预算及绩效分目标制定相应的绩效考核评价指标体系及评价标准,并将所制定的分预算和相应的分目标以及相应的考核评价指标体系上报财经委员会审批后下达给财务部门和各预算单位或项目组;同时由计划部门组织预算单位或项目组签订绩效合同,把分目标、分预算以及相应的考核评价指标体系固定下来。财务部门负责组织预算单位或项目组履行绩效合同,监督预算的执行。

### 3. 非营利组织绩效预算的执行与财务决算。

(1) 预算执行。预算执行是指根据绩效合同进行预算额度的拨付与绩效考核指标的投放。经费支出的性质不同,额度拨付与绩效考核指标投放的时间和方法也应不同。对日常支出类经费,其额度按月拨付,绩效考核指标按月计算;对项目支出类经费,其经费额度及绩效考核指标应按项目进度投放。为方便预算执行情况的考核,绩效考核指标应由专人按绩效合同进行分类登记,并与预算实际执行情况的指标一一对应。

(2) 追加预算。非营利组织的绩效预算管理应具有较强的刚性,预算计划一旦确定,就不得轻易更改,更不能随意追加预算。追加预算应是在遇到特殊的情况(一般指突发事件)下才予考虑。对于特殊情况的认定既要实事求是,又要从严把握,主管部门对特殊情况提出初步处理意见报非营利组织的最高权力机构(理事会)审定。追加预算就是针对经认定的特殊情况进行的一般预算管理程序。

(3) 预算调整。预算调整是指根据预算执行过程中绩效信息反馈和出现的新情况,进行绩效评价、预算调整和资源重新配置。在预算执行过程中,应当定期、不定期地根据绩效合同对预算执行情况进行考核,对于未能达到预期绩效目标的项目或单位,限制对其已预算资源的进一步投入,从而避免资源浪费,提高非营利组织整体资源的使用效益。可见,调整预算应在定期、不定期的考核后进行,而并非在特定的时期进行,这样,预算控制才具有实际意义。

(4) 财务决算。财务决算是预算执行结果的反映,财务决算报告的编制应按细化的预算报告的格式和内容进行,从而使财务决算与预算口径统一起来,有利于进行财务分析。

4. 非营利组织绩效预算的监督。监督是绩效预算顺利实施的必要手段。绩效预算管理需要相应的监督,这种监督不仅指预算管理的监督部门对预算执行部门的外部监督,更强调预算编制和执行体系的内部监督,即根据内部牵制制度和预算的自身特点设置预算管理的自我监督。

(1) 内部监督。①非营利组织绩效预算管理模式要求建立完善的内部控制制度。首先,岗位的设置必须科学、合理,岗位之间应能相互监督,并实行定期轮换。其次,预算编制的程序

必须科学、规范,管理手段必须合理、有效。②实行预算目标管理。预算目标管理是预算监督的高级形式,指在一定量的预算资金内完成既定的目标任务,利用目标控制促使预算执行人员为完成目标任务而自觉地建立自我监督和约束机制。在制定了支出目标与支出总额后,预算机构将与各支出部门签订绩效合同,列出该部门的目标,并将目标按重要性排列,然后明确用以测量这些目标是否实现的绩效评价标准,并尽可能将这些指标予以量化。支出部门在使用了预算经费后,必须实现预算责任目标,否则就应承担管理不力的责任。

(2) 外部监督。外部监督按内容可分为对预算编制的监督和对预算执行的监督。非营利组织的审计部门不参与预算编制工作,但对预算的编制和执行结果负有审计监督职责,是对非营利组织预算管理体系进行外部监督的主要部门。非营利组织的财经委员会通过对预算的审批,参与监督预算的编制,属外部监督部门。

### 三、非营利组织运用绩效预算管理模式应注意的问题

1. 非营利组织绩效预算管理模式下,预算的刚性特征要求预算编制更加准确、科学、可行。非营利组织绩效预算具有较强的刚性,即预算一旦编制完成并下达到支出部门或项目组,除有突发事件发生或预期绩效目标不能实现需要终止投入经费外,一般不会对预算进行调整。为此:

首先,预算编制过程不仅要有财务人员参与,而且要有相关业务领域的专业人员参与,以保证编制的预算符合实际并科学可行。如果没有相关业务领域的专业人员的实质参与,编制的预算很可能受财务人员业务局限、认识片面而变成一种数字游戏,以致预算不符合实际、不科学、不合理,从而不可行,这样的预算便失去了实际意义。

其次,预算不可能百分之百准确,即使有专业人员的实质参与,预算也难免有误差。为弥补这种缺陷,可以实施利润分享和业绩加分制来缩小这种误差,提高预算编制的科学性、准确性。所谓利润分享和业绩加分制,即是允许各支出部门将一定比例的预算结余结转到下一个预算年度继续使用,允许将一部分预算结余用于奖励员工(其余部分上缴用于冲减预算支出),同时根据节约资金的比例增加其业绩分,业绩分高者,下一次预算资源拨付时优先考虑,从而激励管理者节约资金,避免浪费,有效地防止传统预算管理模式下支出部门年底突击花钱的现象,这对预算的准确性可起到调整的作用。

2. 非营利组织绩效预算管理模式的运行,必须以建立完整的绩效考核评价指标体系作为保证。从非营利组织绩效预算管理的组织体系可知,非营利组织的最高权力机构确定绩效总目标后,财经委员会确定与总目标相应的总预算,计划部门分解绩效总目标并分配相应的预算额度,也就是说预算资源是与相应的绩效分目标相匹配的。一个部门或项目能否得到预算拨款,能得到多少预算拨款,取决于它能够达成多少绩效分目标,如它能达成 A 目标,就能得到与 A 目标相匹配的预算资源;能达成 B 目标,就能得到与 B 目标相匹配的预算资源。为防止支出部门为争取资源盲目承诺目标,就需要对是否达到绩效目标进行严格的考核。因为目标是多样化、抽

# 谈社会责任会计主体、核算内容及信息披露

雷振华 周颖

(南华大学经济管理学院 湖南衡阳 421002 东华大学旭日工商管理学院 上海 201620)

**【摘要】**近年来,我国众多学者从理论上对社会责任会计进行了多方面的探讨,但至今未能真正付诸实践。本文就社会责任会计研究中存在争议的社会责任会计主体、核算内容及信息披露等问题作一探讨。

**【关键词】**社会责任 会计主体 核算内容 信息披露

社会责任会计在西方已出现二十多年了,但它在我国还处于萌芽阶段,虽然近年来我国众多学者从理论上对其进行多方面的探讨,但至今未能真正付诸实践。究其原因,除了对社会责任会计的确认和计量方法存在争议,在社会责任会计主体、核算内容及信息披露等方面也亟待深入研究。

## 一、社会责任会计主体

传统意义上的会计主体既可以是企业,也可以是政府(一般指代表政府的职能部门,下同)或事业单位。根据这一观点便引申出社会责任的履行不应该只是企业的责任,政府和事业单位都应履行社会责任。而且传统会计制度下,企业、政府

和事业单位都要对经济业务作会计处理,也就意味着政府和事业单位也应对社会责任进行会计核算,从而成为社会责任会计的会计主体。

但是,企业与政府和事业单位的经济业务有着本质的区别。企业是营利性组织,要进行成本和收益核算,其经营活动必然会对社会产生影响,因此要对社会承担责任。企业的任何经济活动都会产生两个方面的结果:一是生产的产品或提供的劳务,其目标是追求经济效益,属于内部经济问题;二是经济活动对社会和环境的影响,其结果会增加社会效益或社会成本,属于外部经济问题。企业应与社会公民一样,履行应负

象化的,所以在考核时应将绩效目标具体化为众多的绩效测量指标,事先应建立起绩效考核评价指标体系(见图2),并确定各具体绩效考核指标的评价标准和考核方法。由于非营利组织业务的专业性,这些工作主要应由相关业务专业领域的技术人员组成的技术部门负责,且该部门的人员应独立于支出部门,以保证绩效考核评价指标体系、评价标准及计量方法的科学性、客观性。

组织必须建立与绩效预算管理相适应的经济责任制。各支出部门或项目主体,在取得预算资源的同时,应承担与预算资源相应的绩效责任目标,这是预算主体的经济责任。预算管理部门应对责任主体的考核指标体系、奖惩制度也以签订绩效合同的形式下达,以对主体使用资源是否达到相应的绩效责任目标进行约束。如果预算执行者在使用了预算资源后不能达到相应的绩效责任目标,那么:首先,由支出部门或项目主体依照绩效合同承担一定的经济责任;其次,降低支出部门或项目主体的信用等级,该信用等级将直接影响以后同等条件下不同支出部门或项目主体预算资源拨付的顺序。如果支出部门或项目主体完成了绩效合同的指标,则其可得到绩效合同规定的奖励,并同时增加其信用等级。

非营利组织绩效预算管理通过对非营利组织总体任务、目标的层层下达,分解落实预算目标,使资源配置与任务相配比,预算拨款与绩效挂钩,可克服非营利组织现有单纯的资金收支预算管理模式的缺陷,从而有利于实现非营利组织“绩效最优”的营运目标。

## 主要参考文献

1. 韩索民. 浅析高校预算管理模式. 财会月刊(综合), 2006;3
2. 朱小平, 杨妍. 公益型非营利组织绩效预算与绩效评价的理论探讨. 审计与经济研究, 2006;3
3. 黄莺. 事业组织绩效预算管理. 事业财会, 2005;6

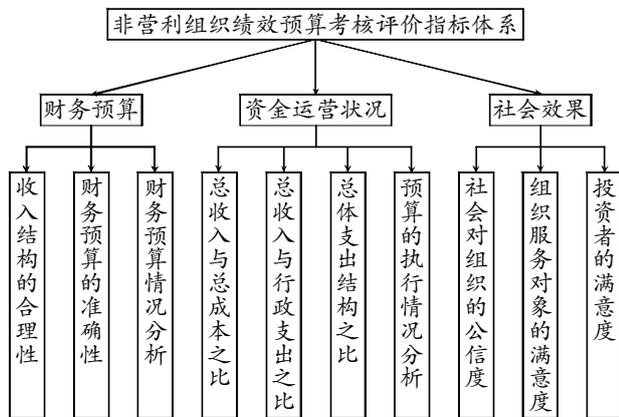


图2 非营利组织绩效考核评价指标体系

3. 非营利组织绩效预算管理模式要有效运行,必须建立完善的经济责任制及相应的激励与约束机制。绩效预算管理模式强调使用预算资源应达到相应的绩效目标,为此,非营利