

国有粮食企业全面预算管理落地难点与改进策略

刘梦雅 崔明 代妍 王薇 李晓玲

(中储粮新源直属库有限公司)

DOI: 10.65285/QQJJGLLT.V2I2.003

摘要: 在国资国企改革与国家粮食安全战略推进背景下, 国有粮食企业兼具储备保供、服务宏观调控双重职能, 业务链条长、政策管控严格, 亟须构建精细化、体系化财务管理体系。全面预算管理作为国企现代化治理关键手段, 可统筹调配资源、全程管控经营、前置化解风险、落地发展战略, 是粮食企业规范运营、提质增效的重要载体。现阶段国有粮食企业预算管理普遍存在战略衔接不足、编制科学性欠缺、预算松弛、业财融合不深、过程管控乏力、考核激励机制缺位等痛点, 致使预算管理浮于表面, 资源利用效率偏低, 无法适配智慧仓储、绿色储粮、粮油轮换、存量资产盘活等新型业务发展要求。本文结合国有粮食企业运营现状, 剖析全面预算实施现存困境, 提出优化对策, 并从战略、创新、发展三重思维搭建高质量发展路径, 为粮食国企健全预算治理体系、增强核心竞争力、实现长效稳健发展提供实践参考。

关键词: 国有企业; 全面预算管理; 改进策略

Challenges and Improvement Strategies in Implementing Comprehensive Budget Management in State-Owned Grain Enterprises

Mengya Liu, Ming Cui, Yan Dai, Wei Wang, Xiaoling Li

Sinograin Xinyuan Directly Affiliated Warehouse Co., Ltd.

Abstract: Against the backdrop of state-owned enterprise reform and the advancement of the national food security strategy, state-owned grain enterprises shoulder dual functions of reserve supply guarantee and macroeconomic regulation support, featuring extensive operational chains and stringent policy oversight, necessitating the establishment of a refined and systematic financial management framework. As a pivotal tool for modern corporate governance in state-owned enterprises, comprehensive budget management enables resource coordination, end-to-end operational control, preemptive risk mitigation, and strategy implementation, serving as a critical vehicle for standardized operations, quality enhancement, and efficiency improvement in grain enterprises. Current budget management in state-owned grain enterprises is plagued by issues such as insufficient strategic alignment, lack of scientific planning, budgetary slack, shallow integration of operations and finance, weak process control, and missing performance evaluation incentives, resulting in superficial budget management, low resource utilization efficiency, and failure to meet the demands of new business developments like intelligent warehousing, green grain storage, oil and grain rotation, and asset revitalization. This paper analyzes existing challenges in comprehensive budget implementation based on the operational realities of state-owned grain enterprises, proposes optimization strategies, and establishes a high-quality development pathway from strategic, innovative, and developmental perspectives, providing practical references for improving budget governance systems, enhancing core competitiveness, and achieving sustainable development in grain state-owned enterprises.

Keywords: state-owned enterprises; comprehensive budget management; improvement strategy

前言

粮食安全是国家安全根基, 国有粮食企业承担收储、轮换、仓储、应急保供职能, 是稳粮市、落实宏观调控、保障区域粮食安全的核心力量。但基层国有粮企预算管理普遍存在短板, 如业务部门参与不足、执行约束偏弱、调整随意、考核激励机制缺失等问题, 难以支撑智慧仓储、绿色储粮、粮油轮换、存量资产盘活等重点业务。本文梳理预算实施痛点, 提出优化方案, 结合行业特征搭建内涵式高质量发

展路径, 推动粮企依靠预算实现精细化可持续发展。

一、国有企业全面预算管理落地现存难点

(一) 预算与战略脱节, 短期经营与长期发展失衡

当前多数国有粮食企业存在战略规划与年度预算“两张皮”的突出问题。企业年度预算编制更多围绕短期经营指标、年度轮换任务、常规仓储运维开展, 过度关注当期利润、年度收支完成情况, 未能有效衔接企业中长期发展规划、仓储升级改造、智慧粮仓建设、绿色储粮技术迭代、

仓容资源布局优化等长期战略工作。部分经营管理层为完成年度考核指标,存在重短期收益、轻长期投入的倾向,对数字化技改、设备更新、人才培养、科研储粮等战略性投入进行压缩,虽然短期经营数据相对平稳,但造成企业发展后劲不足、硬件设施滞后、技术水平落后,长期削弱企业核心保供能力与市场竞争力^[1]。

(二) 预算编制科学性不足,存在显著预算松弛问题

粮食企业预算编制粗放化、经验化问题长期存在,科学性、精准度不足。一是编制方法较为传统,多数部门长期沿用增量基数法,以上年度收支数据简单上浮确定本年度预算额度,未结合当年储备任务、轮换计划、仓容变化、市场粮价波动、运维需求开展零基测算,数据主观性强^[2]。二是预算松弛现象普遍,仓储、购销等部门为规避考核压力、预留弹性空间,普遍高估运维费用、维修经费、管理支出,低估轮换经营收入,造成资金闲置、资源浪费、预算冗余。三是预算细化程度不足,专项预算、技改预算、资产盘活预算仅填报总额,缺少分项测算依据、工程量清单、市场询价支撑,预算可执行性不强。四是业财统计口径不统一,业务数据、仓储数据、轮换数据与财务归集标准不一致,数据衔接不畅,进一步降低预算精准度。

(三) 业财融合程度不足,预算主体责任错位

在传统管理思维影响下,粮食企业普遍存在“预算是财务部门工作”的错误认知,业务部门预算主体责任严重缺失。仓储、购销、储运等一线业务部门普遍被动参与预算工作,仅在上报节点被动填报数据,不参与前期规划、项目论证、成本测算与过程管控。财务部门不深入一线仓储现场,不掌握真实仓容情况、储粮损耗、轮换节奏、市场行情,仅依托业务报送的静态数据编制预算,导致预算与实际业务脱节。在预算执行阶段,业务部门随意变更工作内容、扩大支出范围、调整项目计划,无视预算约束;在预算分析阶段,业务部门不配合偏差溯源,将超支、低效问题简单归因于客观因素。业财割裂、责任错位,造成预算管控脱离业务实际,难以发挥指导、约束、调控作用。

(四) 预算执行管控薄弱,全过程闭环机制缺失

全面预算管理贵在执行、重在闭环,但当前多数粮食企业重编制、轻执行、轻监管、轻整改问题突出^[3]。一是预算刚性约束不足,无预算支出、超预算支出、先支出后补审批现象时有发生,预算调整流程宽松、门槛较低,随意调整额度、变更项目的问题普遍存在,削弱了预算权威性。二是过程监管缺失,缺少常态化动态监控机制,未按月、按季度跟踪预算执行进度、成本支出情况、项目推进成效,不能及时识别超支、滞后、闲置等问题。三是偏差分析浅层化,预算分析多停留在数据对比、差额罗列层面,不深挖业务根源、管理漏洞、流程短板,无法精准定位问题本质。四是缺少整改闭环机制,发现问题不追责、不整改、不复盘,同类问题反复出现,预算管控难以形成长效机制。

(五) 预算考核激励机制不完善,奖惩约束失效

预算考核是保障预算落地的重要抓手,而当前粮食企

业普遍存在考核体系不健全、奖惩失衡、导向弱化的问题。一方面,考核指标单一化,过度侧重财务收支、年度利润等结果指标,忽视预算编制精准度、预算执行率、成本压降成效、项目落地质量、资产盘活效率、技改完成进度等过程性、业务性指标,考核导向片面。另一方面,考核结果与部门绩效、员工薪酬、评优评先、岗位履职关联度低,对预算精准、控本有效、增收显著的部门缺少正向激励,对预算松弛、超支失控、执行滞后、资源浪费的部门缺少问责约束。奖惩不严、优劣不分,导致全员预算管理积极性不足、责任意识薄弱,预算管理流于形式。

二、国有企业全面预算管理优化改进策略

(一) 坚持战略引领,构建战略与预算深度衔接体系

国有粮食企业必须树立战略导向预算理念,打通战略规划与预算管理的传导通道,构建“战略规划—年度目标—专项预算—落地执行”一体化体系。企业需围绕粮食安全保供、仓储能力升级、智慧粮库建设、绿色储粮发展、轮换经营增效、存量资产盘活等中长期战略任务,逐年拆解量化为年度预算指标和重点项目清单。在预算编制前期开展行业研判、市场研判、政策研判,结合未来行业发展趋势统筹资源投向,优先保障战略性、基础性、创新性项目预算投入,杜绝短期逐利挤压长期发展资源。建立战略预算联合评审机制,由经营层、仓储部门、购销部门、财务部门共同审核预算方案,确保预算总量、结构、投向完全贴合企业整体发展战略,实现预算服务战略、战略引领经营^[4]。

(二) 优化预算编制模式,杜绝预算松弛、提升精准度

企业全面改革传统增量编制模式,推行以零基预算为主、弹性预算为辅的科学编制体系,所有收支项目年度从零测算,以实际业务量、仓容规模、储备任务、运维需求、市场价格为依据核定预算额度,彻底破除基数固化弊端。建立标准化预算定额体系,细化单仓保管成本、运维能耗、维修费用、人工成本定额标准,依托单仓精细化核算提升测算精准度。统一业财数据统计口径、成本归集标准、项目测算规范,实现业务数据与财务数据互联互通、同源共享。建立三级审核机制,通过业务初审、财务复审、管理层终审层层校验,严格治理预算高估费用、低估收益等松弛行为,全面提升预算科学性、规范性与可执行性。

(三) 深化业财融合,压实全员预算主体责任

重塑全员预算责任体系,明确业务部门是预算编制、执行管控、成本管控的第一责任主体,财务部门承担统筹、审核、监控、分析、复盘职能。建立常态化业财协同机制,预算编制阶段财务下沉业务一线,参与轮换计划制定、仓容测算、项目论证、成本研判;执行阶段业务部门实时反馈进度变动、市场波动、业务调整情况,财务动态跟进预算偏差;复盘阶段业财联合溯源、共同整改。常态化开展预算专题培训,转变全员错误认知,破除业财壁垒,让业务懂预算、财务懂业务,形成全员参与、全员管控、全员负责的预算管理格局。

（四）搭建全流程闭环管控体系，强化预算刚性约束

构建“预算编制—动态监控—规范调整—偏差分析—整改销号—年度复盘”全流程闭环管理体系。严格落实“无预算不支出、超预算严审批”原则，强化预算刚性约束力，严控“三公”经费、非刚性支出、低效支出。建立月度跟踪、季度分析、年度复盘的动态监管机制，设置成本超支、进度滞后、资金闲置预警阈值，实现问题早发现、早预警、早处置。严格规范预算调整条件与流程，仅政策变动、重大市场波动、新增政策性任务等特殊情况下可依规调整，杜绝随意变更预算。建立问题整改台账，明确责任、时限、举措，实现闭环销号管理，持续提升预算执行质效^[5]。

（五）完善预算绩效联动机制，建立奖惩分明考核体系

构建多维度、全过程、差异化的预算绩效考核体系，兼顾财务指标与业务指标、过程指标与结果指标、增收指标与降本指标。将预算执行精准度、吨粮保管成本压降、仓容利用率、轮换经营效益、技改项目落地、资产盘活成效纳入考核体系，实现考核全覆盖。推动预算考核结果与绩效薪酬、评优评先、干部考核、外出培训等深度挂钩，建立正向激励与反向约束机制。

三、依托全面预算推动企业内涵式高质量发展的实施路径

（一）强化战略思维，科学统筹预算编制工作

要强化危机意识，着眼于企业长远、全局和根本性发展问题，研判大势、确定目标、制定举措。深刻分析未来五年乃至更长时间企业发展的主要矛盾以及粮食行业的宏观环境，设定与企业可持续发展相契合的总体目标和关键指标，统一干部员工共识，统筹协调上下关系，推动目标举措落实落地。

（二）强化创新思维，依托数字化培育企业发展动能

要勇于打破路径依赖和思维定势，运用创新思维解决战略实施中遇到的复杂问题。要将科技创新置于核心地位，运用物联网、人工智能、大数据等现代信息技术，突破关键储粮技术、强化“智慧粮仓”建设，为企业发展提供新动能。

（三）强化发展思维，多措并举破解经营发展难题

一方面要聚力节流，牢固树立“过紧日子”的思想，加强单仓核算管理和“三公”经费预算支出管控，加大绿色储粮技术应用，降低能耗成本，切实压降吨粮保管成本。另一方面要着力开源，加强对本地社会仓容资源的动态关注与沟通协调，积极争取租仓储粮；要强化央地协同，把握轮换节奏，发挥产区租仓收储优势，努力提升轮换经营效益；要积极响应国家发展改革委文件最新规定，结合企业实际，探索适量超计划采购，努力扩大轮换经营效益；要努力探索盘活闲置资产的有效路径，为企业注入持续发展动力。

结语：

现阶段粮企预算管理普遍存在战略衔接不足、编制不科学、预算松弛、业财融合浅、全流程管控缺位、考核激励机制不健全等问题，制约仓储运营与粮油轮换经营效益提升。粮企需锚定高质量发展，以战略统筹预算、业务联动预算、制度规范预算、考核驱动预算，深化业财协同与闭环管控。立足粮食行业特性，依托战略、创新、发展三重思维推进数字化储粮、降本增收，搭建精细化数字化预算体系，提升保供能力与市场化竞争力，走内涵式发展道路，切实履行粮食安全保障职责。

参考文献：

- [1] 刘文娟. 战略导向下国有企业全面预算管理体系建设思考[J]. 中国乡镇企业会计, 2026(5):88-90.
- [2] 陈颖. 全面预算管理赋能国有企业高质量发展实践与探索[J]. 管理学家, 2026,25(6):82-84.
- [3] 张玉. 国有集团企业推进全面预算管理的思考[J]. 管理学家, 2026,25(11):91-93.
- [4] 张志. 国有企业全面预算管理优化路径研究[J]. 上海企业, 2026(3):86-88.
- [5] 雷帅. 国有企业全面预算管理策略探讨[J]. 行政事业资产与财务, 2026(14):34-36.

作者简介：刘梦雅（1994年4月—）、女、汉族、湖北省武汉市、助理会计师、本科、研究方向：财务管理。