



A Series of Books
Issued by Taxpayer Club
纳税人俱乐部丛书

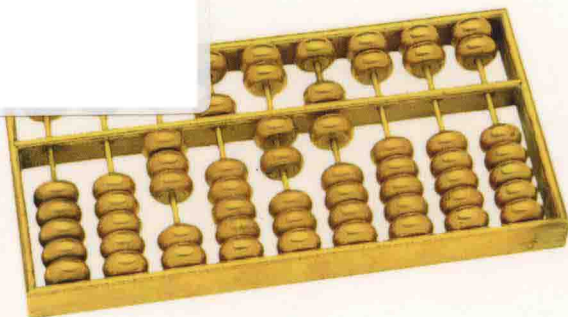
丛书主编：李永延

新全面预算 管理实务与操作

**New Comprehensive
Budget Management
Practice
and Operation**

中国最大最专业的财税培训机构
纳税人俱乐部会员专用培训用书

赵仲杰 编著



 云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS



A Series of Books
Issued by Taxpayer Club
纳税人俱乐部丛书

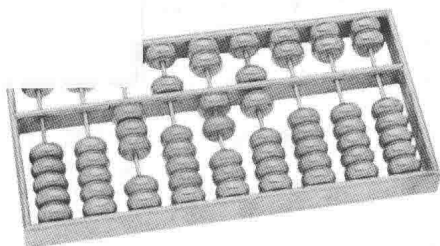
丛书主编：李永延

新全面预算 管理实务与操作

New Comprehensive
Budget Management
Practice
and Operation

中国最大最专业的财税培训机构
纳税人俱乐部会员专用培训用书

赵仲杰 编著



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

新全面预算管理实务与操作 / 赵仲杰编著. —昆明:
云南大学出版社, 2010
(纳税人俱乐部丛书 / 李永延主编)
ISBN 978-7-5482-0075-8

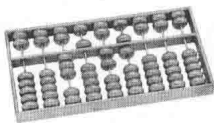
I. ①新… II. ①赵… III. ①企业管理: 财务管理—
预算—中国 IV. ①F279.23

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第076673号

策划编辑: 聂 滨
责任编辑: 聂 滨
刘 焰
装帧设计: 刘 雨

新全面预算管理实务与操作

赵仲杰 编著



出版发行: 云南大学出版社
印 装: 北京金特印刷有限责任公司
开 本: 787mm×1092mm 1/16
总 印 张: 86
总 字 数: 1362千
版 次: 2010年5月第1版
印 次: 2010年5月第1次印刷
书 号: ISBN 978-7-5482-0075-8
总 定 价: 130.00元(共6册)

社 址: 昆明市翠湖北路2号云南大学英华园内
邮 编: 650091
电 话: (0871) 5033244 5031071
网 址: <http://www.ynup.com>
E-mail: market@ynup.com

变革时代的财税培训（代序）

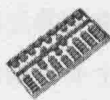
变革是这个时代的主题，不管是政府还是企业都在思考同一个问题：如何在变革中求得生存和发展。中央在今年初提出加快经济发展方式转变的经济工作方针。企业作为经济发展方式转变的主体，必须适应经济发展形势的要求，大力实施财务变革，努力提升管理创新能力。

作为国内财税培训的领先者，大成方略纳税人俱乐部早在2009年7月就洞察到国家经济运行的未来走势，结合财政部等五部委发布的《企业内部控制基本规范》和日趋严峻的税收稽查形势，组织专家以内部控制为财务变革和管理创新的主题，创造性地开发出一系列财务管控与创新管理的财税课程。为配合培训的需要，我们组织专家将其中的6门课程编著成书，以便会员朋友更好地学习和使用。

与2009年纳税人俱乐部丛书相比较，本次出版的这套丛书无论是内容的实用性还是体系的完整性都有很大的提升，当然也难免存在一些错误和不当的地方，还请会员朋友们批评指正。

李永延

2010.5.1



前言

无招胜有招，无形胜有形。一个国家是否强大并不取决于拥有多少资源、多少资金，而是要靠“制度”和“技术”这两个无形的东西，它们是国家最为核心的竞争力。当今世界，国家之间的较量就是这些软实力的较量，一个国家拥有了先进的“制度”和尖端的“技术”，可以变劣势为优势，可以从没钱变成有钱，可以从没有资源变成有资源。

企业是一个国家经济实力的根基，一批批强大的企业定会促进一个国家的强大。中华民族要实现复兴和重新崛起的伟大梦想，必须打造一大批具有强大软实力的企业。企业之间的竞争主要是软实力的竞争。企业要做大做强同样需要“制度”和“技术”两种核心的软实力作支撑。

《中庸》里有一句话：“凡事豫则立，不豫则废。言前定则不跲，事前定则不困，行前定则不疚，道前定则不穷。”讲的就是无论什么事情，有充分准备才能成功，否则可能失败。讲话有充分准备，就流畅无窒碍；做事有充分准备，就不致困窘；行动有充分准备，就不会有失误；遵循正道，就不会遭受困厄。如果把这段话运用到现代企业管理中，就可以看出全面预算管理对企业来讲非常重要。企业管理纷繁复杂，涉及方方面面，客观上需要有效的工具来实施管理，特别是加强事前的管控。由于其固有的特性，全面预算管理在实施管理过程中会涉及企业的战略、绩效、计划、财务等各个管理领域，目前还没有哪一种管理工具能够像全面预算管理那样综合性强、涉及面广、量化程度高，而且都是从事前开始。也正因为如此，著名管理学者戴维·奥利才认为：“全面预算管理是为数不多的几个能把组织的所有关键问题融合于一个体系之中的管理控制方法之一。”我国著名的企业家李嘉诚先生曾经说过：“我未有幸在商学院聆听教授指导，我年轻的时候，最喜欢翻阅的是上市公司的年度报告书，表面上挺沉闷，但这些会计处理方法的优点和漏弊、方向的选择和公司资源的分布，对我有很大的启示。对我而言，管理人员对会计知识的把握和尊重、对正现金流以及公司预算的控制，是最基本的元素。”李嘉诚先生的话给我们的启示是预算管理是企业管理最基本的元

素之一，也是最重要的元素之一，一个企业全面预算管理的水平和层次在很大程度上代表着企业管理的水平和层次。

自古不谋万世者，不足某一时；不谋全局者，不足谋一域。全面预算管理在有效规划和衔接未来、实施战略、合理安排资源、完善管理机制、协调各部门工作、考评业绩方面有着非常突出的作用。全面预算管理能力是企业软实力的重要组成部分，是企业经营管理能力的重要方面，因此，要提高我国企业的软实力必须着力培育和提升其全面预算管理水平，这是我国企业做大做强、走向世界的必由之路和必经之路。

随着改革开放的深入，我国企业普遍已认识到全面预算管理对企业的重要作用，并逐渐引入现代西方全面预算管理模式，还在部分企业取得了成功。目前，过半数的企业正在或准备尝试着将全面预算管理应用到实践中去，但绝大多数企业的预算管理不成功。笔者曾经牵头作过一次专项调查，结果发现在我国全面预算管理非常成功的企业不到1%，基本成功的企业不到10%。面对如此不够理想的应用状况，不得不引起笔者的反思，不得不深入思考其背后的真正原因。

客观讲，我国有我国的国情，目前我国企业管理的环境、水平、方法和手段与发达国家的企业相比还不在于一个层次上，在有些方面甚至还存在较大差距。如果将发达国家的企业全面预算管理的方法直接照搬到我国不见得就能落地生根，有时还可能出现“水土不服”。我国不少专家、学者对全面预算管理进行了诸多研究，取得了许多研究成果，但如何将研究成果有效地应用到我国企业预算管理实践中去，如何在实际应用中做到中外并举、兼收并蓄、扬长避短是一个非常重要的问题。由于全面预算管理是一门实务性很强的边缘学科，它必须与企业的管理实践紧密结合起来才有生命力，才具备发展的基础。

笔者曾多年在大型企业集团组织和领导企业全面预算管理工作，近年来又从事企业全面预算管理的咨询和培训工作，对全面预算管理有许多感受和感悟，现将这些感受和感悟进行梳理，并将其整理成书稿奉献给对企业全面预算管理感兴趣的理论和实务工作者。

在本书写作过程中施武妹同志在收集整理资料、组织调查方面给予了笔

者很大帮助，赵西卜同志给予了充分指导，李建刚、刘华明等同志也给笔者提供了大力支持。

在此，谨向以上所有人员表示衷心的感谢！

在企业全面预算管理的大海里，笔者的研究和实践就如同大海里的一滴水，可能微不足道，唯望这滴水能对企业全面预算管理的应用有所裨益。

书中难免有错误和不当之处，希望业界朋友批评指正。

赵仲杰

2010年2月

目 录

1	第1章 十年之痒，为何老是屡试不爽？
	——如何正确地理解全面预算管理
1	第一节 蓦然回首，预算是否恍然如梦？
	——全面预算管理实践情况回顾
10	第二节 拨开乌云，如何才能看见青天？
	——企业全面预算管理现状调查
24	第三节 不出方圆，预算如何不离其宗？
	——全面预算管理的中心任务
27	第四节 存亡之道，如何才能深得其要？
	——全面预算管理成功的要素
31	第五节 欲善其事，预算如何先利其器？
	——全面预算管理的基本要求
36	第2章 大海航行，谁又在风口浪尖上？
	——如何建立高效的预算管理组织
36	第一节 后浪前浪，预算怎样才不会死在沙滩上？
	——全面预算管理组织设计的基本要求
39	第二节 组织先行，如何才能搭好预算管理班子？
	——全面预算管理组织架构的具体设置
43	第三节 航母上阵，企业集团预算管理如何编队？
	——企业集团预算管理组织架构的设计
46	第3章 万事开头，怎样迈出关键一步？
	——如何运用可行的预算编制技巧
46	第一节 芝麻开门，到底该开启哪扇门？
	——选用合适的预算编制模式

53	第二节	十八般武器，到底哪一种更适合你？ ——选择恰当的预算编制方法
61	第三节	蜀道变通途，预算编制该走什么样的路？ ——遵循科学的预算编制流程
112	第四节	万丈高楼平地起，预算目标如何才能落地？ ——正确编制分项预算
151	第五节	万涓成水，分项预算如何才能汇流成河？ ——准确编制汇总预算
168	第4章	千辛万苦，怎样才能锦上添花？ ——如何撰写出高质量的预算报告
168	第一节	身在此山，缘何不识报告真面目？ ——预算报告的特点
169	第二节	把握精要，如何才能够水到渠成？ ——预算报告的撰写要求
171	第三节	掀起盖头，如何更好地展现你的美？ ——预算报告的内容
174	第四节	他山之石，如何更好地用来攻玉？ ——预算报告实例分析
191	第5章	相辅相成，怎样进行过程支持？ ——如何有效地控制分析考核预算
191	第一节	言行一致，怎样才能消除编制与执行“两张皮”？ ——如何恰当及时地控制预算
197	第二节	月亮走我也走，计划怎样才能赶上变化？ ——如何及时有效地调整预算
201	第三节	庸医误人，如何不再是个“黄昏医生”？ ——如何客观公正地分析预算
215	第四节	虎头蛇尾，怎样才能避免雷声大雨点小？ ——如何积极有效地考核预算

222	第6章 摆脱困境，怎样才能如虎添翼？
	——如何选用高效适用的信息工具
222	第一节 擦亮眼睛，如何不再雾里看花？
	——全面预算管理数据的特点
223	第二节 百里挑一，衣服怎样才能合体？
	——预算管理信息工具的选择
240	第三节 把握时机，什么时候才能出手？
	——预算管理信息化建设的策略
247	参考文献

第1章



十年之痒，为何老是屡试不爽？

——如何正确地理解全面预算管理

第一节 蓦然回首，预算是否恍然如梦？

——全面预算管理实践情况回顾

一、国外实践情况

预算是以企业的战略为导向，在预测和决策的基础上，对未来一定时期内企业各项收入与支出、经营成果及其分配、资金的取得和投放等经营活动所作的具体安排，全面预算管理是围绕预算的编制、执行、分析、调整、考核、奖罚等关键环节所进行的计划、协调、控制等一系列管理活动，是一种系统性、综合性很强的现代企业管理模式。预算的结果主要用价值形式反映，也可以用数量形式反映。全面预算管理作为企业管理的主要手段之一，为实施内部目标控制、程序控制、制度控制和资源配置提供了全方位管理的平台。

19世纪末美国企业最早将预算作为管理手段应用于广告费分配，1911年，泰罗出版了《科学管理原理》一书，此后美国一些企业将其中的科学管理思想应用到企业管理中，出现了标准成本、差异分析等预算管理方法。1921年，美国政府颁布了《预算与会计法案》，使预算管理在企业中得到进一步推广。1922年，麦金内出版了《预算控制》一书，标志着成本预算管理理论开始形成。德国 Lehmana M. R. 于1925年和1930年先后出版了《工业成本计算》和《企业经济计划——商业预算》两本书，进一步丰富了成本预算管理理论。自20世纪20年代起，变动成本法、弹性计划、盈亏平衡分析模型等一些量化的方法和模型开始应用到企业预算管理中，帮助企业

进行预测、决策、组织和控制生产经营，进一步丰富了企业预算管理的方法和内容。美国的杜邦公司、通用电器公司、通用汽车公司将“以目标利润为导向、以销售为起点”的预算模式成功应用后，预算管理从最初的计划、协调生产发展为集控制、激励、评价等功能于一体的综合管理工具，奠定了现代企业全面预算管理的基础。

1977年，美国著名的企业史学家小艾尔弗雷德·D. 钱德勒教授出版《看得见的手——美国企业的管理革命》一书，本书对全面预算管理在美国企业最初应用的功能、全面预算管理在西方现代工商企业的成熟与发展中起到的至关重要的作用进行了全面的阐述。

全面预算管理从20世纪20年代在西方少数大型工业企业取得了很大成功后逐渐被推广开来，至20世纪60年代几乎成为西方所有大公司内部固定的绩效合同，到70年代初，全面预算管理又进一步引入了一些精细化财务模式。1970年，美国德州仪器公司的皮尔（Peter A. Pyhrr）先生发表了《零基预算法》一文，此后这一方法被卡特总统引入政府预算，不少企业也开始效仿，目前已有效地畅行于美国联邦政府及企业组织。到20世纪80年代，在西方的预算管理理论和实践中，以战略为导向的预算管理思想逐渐取代传统的以目标利润为导向的预算管理思想。

20世纪80年代末期，作业成本（ABC）的研究得到加强。1988年，哈佛大学的罗宾·库珀（Robin Cooper）在夏季号《成本管理》杂志上发表了论文《一论ABC的兴起：什么是ABC系统？》，接着库珀又连续发表了《二论ABC的兴起：何时需要ABC系统？》、《三论ABC的兴起：需要多少成本动因并如何选择？》和《四论ABC的兴起：ABC系统看起来到底像什么？》。他还与罗伯特·卡普兰（Robert Kaplan）合作在《哈佛商业评论》上发表了《计量成本的正确性：制定正确的决策》等论文，对作业成本法的现实意义、运作程序、成本动因选择、成本库的建立等重要问题进行了全面深入的分析，奠定了作业成本法研究的基石。此后英美等国家对作业成本法的研究日益兴起，研究作业成本法的文章纷纷出现，使作业成本理论日趋完善，作业成本法也被引入全面预算管理理论中，并在冶金、电信、制药、电子设备和IT等行业的实践应用也逐步被推广开来。

20 世纪 90 年代初期，哈佛大学罗伯特·卡普兰（Robert Kaplan）教授与大卫·诺顿（David P. Norton）博士创造了平衡计分卡，并在保持原有预算的基础上，通过平衡计分卡将预算与战略、非财务指标联系起来。图 1 解释了平衡计分卡与企业战略、预算之间的关系。

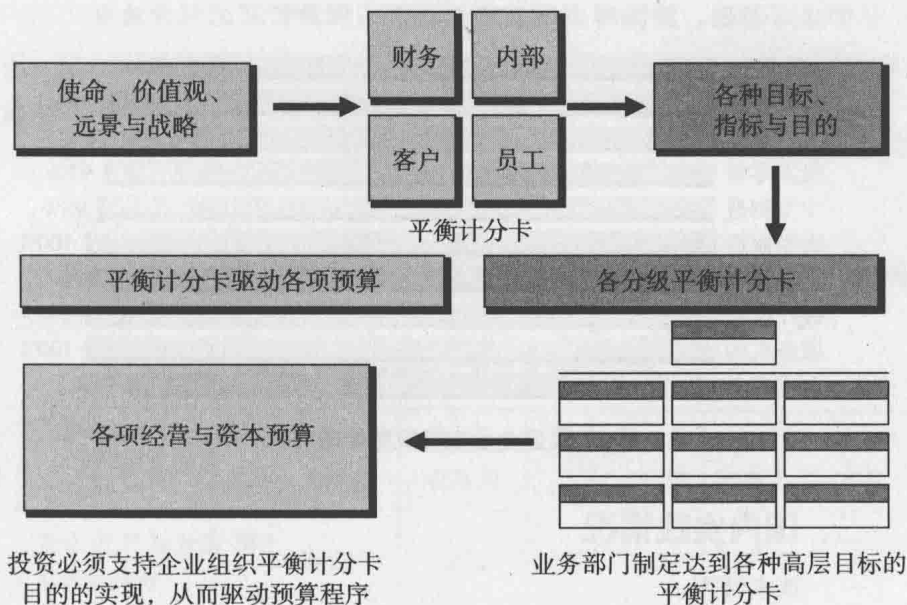


图 1 平衡计分卡与企业战略、预算的关系

1998 年，欧洲学者 Jeremy Hope 和 Robbin Fraser 提出了“超越预算”（Beyond Budgeting）的概念。“超越预算”主张通过综合运用各种预测、绩效管理方法以及将预测与绩效评价奖励分开等方法来克服传统预算的种种弊端（诸如不能对多变的市场及时作出反应，产生职能紊乱行为等），将企业打造成一个管理流程更具“适应性”、权力下放更多、能够对市场变化作出及时反应、不断进行创新、关注顾客需求、绩效持续改进的组织，主张放弃预算作为业绩指标的做法。“超越预算”有其合理性，但由于不能系统地确定、计量、反馈和评价没有直接勾稽关系的非预算或非财务业绩指标，该理论具有很大的局限性。

2002 年，R. 阿兰·维伯（R. Alan Webb）对预算松弛现象进行了实证研究，结果表明不论是为了保持良好的声誉或是因为企业制度中规定了要调查预算差异产生的原因，都将导致较低水平的预算松弛现象。

在发达国家一些先进的预算管理方法，如作业成本法、零基预算法等在企业中得到很大程度的应用，特别是平衡计分卡出现后进一步推进了企业预算管理实践。图2是20世纪80年代对美国400家大型公司全面预算管理应用比例调查情况。

从图2可看出，美国等发达国家企业实行预算管理比例非常高。

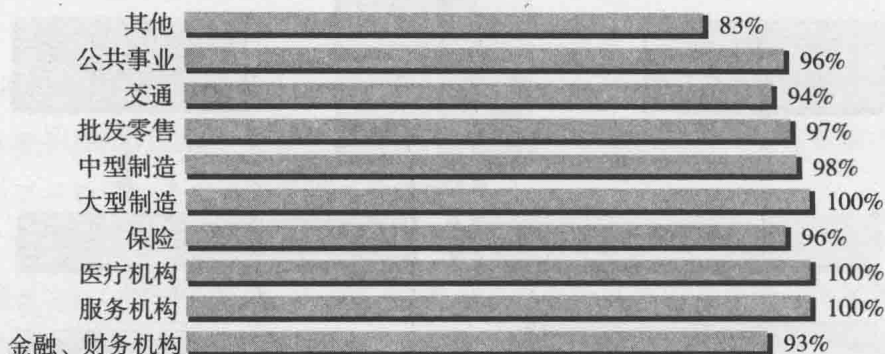


图2 美国企业实行预算管理情况

二、国内实践情况

(一) 基本情况

我国早在周朝时就出现了预算管理，主要是朝廷用来计划收支，此后这一制度在历代王朝延续。新中国成立后，政务院于1952年11月22日发布了《关于1953年度各级预算草案编制办法的通知》，标志着我国首次开始编制包罗一切的全面预算。从20世纪50年代到改革开放初期，我国企业的预算主要以计划经济为主导，企业自主性不强，其间推行过有名的“班组核算”。

改革开放后，一些学者开始将西方预算管理的理念理论与方法介绍到我国，关于全面预算管理的研究也逐渐多起来，许多专家和学者积极探索适合我国国情的企业预算管理方法和模式。

2000年国家经贸委下发《关于国有大中型企业建立现代企业制度和加强企业管理的规范意见》，要求企业引进、实施全面预算管理。2001年财政部颁发《企业国有资本与财务管理暂行办法》，对全面预算管理提出了具体的要求。2002年4月财政部发布《关于企业实行财务预算管理的指导意见》，对我国企业实行预算管理提供了详细的、具有可操作性的指导意见。

2006年财政部重新修改《企业财务通则》，进一步强调了企业实施全面预算管理的具体要求。

部分企业在实践中也积极探索适合我国国情的企业预算管理模式。如山东华乐集团探索以目标利润为导向的企业预算管理模式，新兴铸管公司在企业内部推行企业预算管理机制，上海华谊（集团）公司、浙江交联电缆有限公司、杭州钢铁集团公司等企业也对企业预算管理进行了一些有益的探索，积累了一定经验。

（二）以往实践应用中的不足

1. 调查研究方面

为掌握我国企业全面预算管理情况，一些高等院校的学者、部分企业工作人员对企业预算管理情况进行了不同范围的调查，调查情况见表1。

表1 历次全面预算管理调查情况统计

序号	预算调查内容	调查单位 或作者	调查企 业范围	调查 时间 (年)	发出 问卷	收回 问卷	有效样 本量
1	企业研究与开发预算管理调查	尚宏阳	全国	2007	230	107	85
2	铁路企业全面预算管理现状调查	刘萍 王圣会 刘仰忠	郑州 铁路局	2006	不详	不详	353
3	企业预算管理现状调查	袁细寿	某铁路局	2006	不详	不详	49
4	广西企业全面预算管理现状调查	韦德洪等	广西区内 企业	2003	200	不详	75
5	A 国有企业全面预算管理调查	揭志勇	四川一 物流企业	2003	1	1	1
6	预算管理若干问题调查	赵亚娟 姜勇 王泽霞	部分军工 电子科研 单位	2002	不详	不详	不详
7	中国企业预算管理现状调查	南京大学 课题组	全国企业	2000	234	77	77

续 表

序号	预算调查内容	调查单位 或作者	调查企 业范围	调查 时间 (年)	发出 问卷	收回 问卷	有效样 本量
8	轻工、化工工业企业预算执行情况审计调查	马英华	新疆区内企业共 21 家, 其中轻工 9 家、化工 12 家	1996	不详	不详	不详

以往调查的内容主要涉及企业预算管理普及情况和预算管理的组织情况以及预算的编制、控制、调整等方面, 调查方式以问卷调查为主。在统计调查的基础上, 各调查单位或人员对调查结果进行了分析, 提出了改进我国企业预算管理的有关建议。这些调查活动对于摸清我国企业全面预算管理现状, 加快预算管理的推广起到了积极作用。以往对我国企业全面预算管理情况调查中也存在一些不足: 一是调查范围有限。上述调查中只有南京大学和尚宏阳的两项调查是面向全国企业的, 其他都是局部地区的调查。这些局部地区的调查代表性受到一定程度的限制。二是行业受限。除南京大学、韦德洪和尚宏阳的调查外, 其他调查有铁路、物流、军工、轻工、化工等企业, 没有涵盖绝大多数行业。三是有效样本数量受限。除对铁路企业的调查外, 其他调查收到的有效样本数量比较少, 其调查结果的代表性同样受到一定程度的限制。四是调查面不够广。尚宏阳对企业研究与开发预算的调查就只限于企业研究与开发方面, 不涉及企业的全面预算管理, 其调查结果自然对企业全面预算管理的判断力有限。五是调查时间较久。南京大学课题组的调查比较有代表性, 但是是从 2000 年开始的, 距离现在已有八九年时间了。由于我国企业近几年来高速发展, 当时的调查情况已无法反映现在的全貌。

2. 预算编制流程方面

财政部在颁布的《关于企业实行财务预算管理的指导意见》中对企业预算编制的程序明确为: “上下结合、分级编制、逐级汇总”, 并分为五个步骤: 下达目标、编制上报、审查平衡、审议批准、下达执行。潘爱香等人认为预算编制应先定原则, 然后拟草案, 再在上下级之间协调, 最后由上级进行复议和审批执行等程序。其基本程序见图 3。



图3 潘爱香等关于预算编制流程的观点

王德敏认为预算编制应从企业战略开始，依据战略确定预算目标，在确定目标的基础上收集资料，编制草案，然后上报审批，形成整体预算，最后下达执行。其编制的流程见图4。

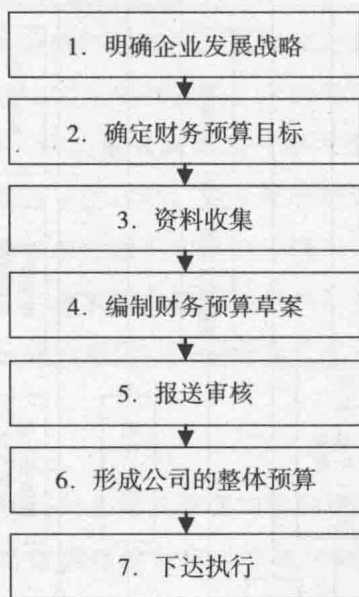


图4 王德敏关于预算编制流程的观点

王璞认为企业的预算编制应以战略规划为前端，确定经营目标并将其分解，然后由各预算责任单位根据工作计划编制分项预算，再经过上报审批、调整、下达执行等程序。其流程见图5。

上述这些关于企业预算编制流程的观点对于指导企业预算编制起到了积极作用，但也存在一些不足：一是大多数流程不是过粗就是过细，过粗的