

- 国家级重点学科会计学系列教材
- 西南财经大学财务管理专业特色教程专用教材
- 根据最新会计准则编写



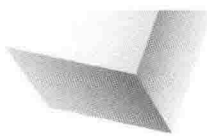
财务预算与控制

CAIWU YUSUAN YU KONGZHI

江涛 编著



西南财经大学出版社

- 
- 国家级重点学科会计学系列教材
 - 西南财经大学财务管理专业特色教程专用教材
 - 根据最新会计准则编写

财务预算与控制

CAIWU YUSUAN YU KONGZHI

江涛 编著



西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

财务预算与控制/江涛编著. —成都:西南财经大学出版社,2017.7
ISBN 978-7-5504-2950-5

I. ①财… II. ①江… III. ①企业管理—财务管理 IV. ①F275

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 092826 号

财务预算与控制

江涛 编著

责任编辑:朱斐然

助理编辑:詹丹妮

封面设计:墨创文化 白少二

责任印制:封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookej.com
电子邮件	bookej@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785 87352368
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	185mm × 260mm
印 张	16
字 数	340 千字
版 次	2017 年 7 月第 1 版
印 次	2017 年 7 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5504-2950-5
定 价	38.00 元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
3. 本书封底无本社数码防伪标识,不得销售。

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 财务管理与财务预算	(1)
第二节 预算发展史	(7)
第三节 预算的内涵与外延	(12)
第二章 预算管理的基本理念与认识误区	(19)
第一节 预算管理的基本理念	(19)
第二节 预算管理的认识误区	(20)
第三章 企业预算的组织机构	(26)
第一节 预算组织机构建立的前提	(26)
第二节 预算管理决策机构	(27)
第三节 预算管理工作机构	(28)
第四节 预算管理执行机构	(30)
第四章 预算编制的程序与方法	(38)
第一节 预算编制程序	(38)
第二节 预算编制方法	(43)
第五章 经营预算	(54)
第一节 经营预算概论	(54)
第二节 收入中心的预算编制	(55)
第三节 成本中心的预算编制	(66)
第四节 费用中心的预算编制	(72)
第五节 其他相关的预算编制	(78)

第六章 专门预算	(85)
第一节 长期投资预算	(85)
第二节 筹资预算	(111)
第七章 财务预算(上): 年度预算	(121)
第一节 财务预算概述	(121)
第二节 年度预算编制的准备工作	(123)
第三节 无期初余额的年度预算编制	(124)
第四节 有期初余额的年度预算编制	(151)
第八章 财务预算(下): 月度预算	(167)
第一节 年度预算指标的分解方法	(167)
第二节 月度预算编制的准备工作	(168)
第三节 月度预算编制过程	(170)
第四节 月度预算的解读	(203)
第九章 财务控制	(206)
第一节 财务控制概述	(206)
第二节 定额成本控制	(207)
第三节 标准成本控制	(215)
附录	(227)
附录 1: 财政部关于印发《关于企业实行财务预算管理的指导意见》的通知	(227)
附录 2: 企业内部控制应用指引第 15 号——全面预算	(234)
附录 3: 财政部会计司解读《企业内部控制应用指引第 15 号——全面预算》	(237)
附录 4: 四川某大型国企全面预算制度规定	(247)

第一章 概论

财务预算是财务管理课程的自然延续,本章在对财务管理课程基本内容进行回顾的基础上,说明财务管理、财务预算、全面预算三者的关系,然后通过对预算发展过程的回顾,规范预算的内涵与外延,并结合企业发展阶段理论说明企业的不同预算管理模式。

第一节 财务管理与财务预算

一、财务管理的基本内容

财务是社会再生产过程中资本的投入与收益活动所形成的特定经济关系。财务管理通俗来说就是对“钱”的管理。财务管理课程的内容主要包括财务目标、财务活动、财务关系、财务方法等几个方面。

(一) 财务管理的目标及选择

财务目标是财务学研究的起点,也是任何一本财务学教科书首先需要阐释的问题之一。企业的目标是创造价值,财务管理作为企业管理的重要内容,就是通过资本运作实现企业的总体目标。一般而言,财务目标有五种表述方式,即利润最大化、每股收益最大化、股东财富最大化、企业价值最大化、相关者利益最大化,这是任何学习过财务学的人所熟知的。

但是,财务目标的特点、财务目标间的逻辑关系却较少被谈及。本部分将就这两个问题进行阐释。

1. 财务目标的特点

研究财务目标,必须首先明确目标的特点,这是目标选择的前提。财务目标有如下五个特点:

一是稳定性与变动性。财务目标是在一定的宏观环境与企业经营方式下,由人们总结实践活动而提出来的。在一定的阶段,它有自身的稳定性,不能随意更改;而随着内外环境的变动,以及人们认识的深化,财务目标也有可能发生变化。

二是整体性与层次性。财务目标是企业财务管理这个系统顺利运行的前提条件,

同时其本身也是一个系统。财务管理活动有筹、投、分三个基本层次，在明确财务总体目标的同时，各分层次活动的目标必须以总目标为导向，并各有自身的特性与内容。

三是可度量性与可操作性。财务目标要有定性的要求，同时也必须可度量，以便于付诸实践；在计量的基础上，财务总目标及分解落实给各部门、各单位的具体目标，应该是执行者所能管得住、控制得了的。企业通过目标的制定、落实、执行、核算、分析、考核与奖惩，最终实现财务活动和预算管理的良性循环。

四是理性的标准。理性是指按照事物发展的规律和自然进化原则来考虑问题和处理事情，考虑问题时不冲动、不凭感觉做事情。同时，不能和道德的标准相混淆，如“社会责任最大化”之类的提法，很难度量，而且不同的执行人对其理解不同，故其难以起到对财务活动的引导作用。

五是短期利益与长期利益的结合。

需要指出的是，对于上述财务目标的五个特点，最为关键的是可度量性，它可以作为判断各种财务目标的基本标准。

2. 各种财务目标的逻辑关系

(1) 利润最大化的两个层次。

利润有经济利润和会计利润之分。一般认为，1900年巴舍利耶发表的《投机理论》是财务学从经济学中独立出来的标志。因此，财务学既然分支于经济学，其在目标研究的过程中，自然首先采用了经济利润最大化的观点。但是，由于隐性成本和机会成本难以准确度量，会计利润最大化逐步取代了经济利润最大化，成为财务管理的目标。会计利润虽然易于度量，但是有着四个缺陷，即绝对数指标、未考虑货币的时间价值、未考虑风险、容易引起短期化行为。

可以看出，正是由于经济利润不具备可度量性，才逐步演化出会计利润最大化的目标，但会计利润最大化具有缺陷，其他目标都是为了克服这四大缺陷而提出的。

(2) 每股收益最大化——对会计净利润最大化的初步修正。

针对会计利润最大化的第一个缺陷，即绝对数指标，每股收益最大化的目标得以提出，它作为一个相对数指标，有利于不同规模企业之间进行比较。但是，该目标仍然无法克服其他三大缺陷，因此该目标仅仅是对会计利润最大化的初步修正。

(3) 股东财富最大化——对会计利润最大化的最终修正。

股东财富，源于股票为其持有者带来的未来现金流，即分红，用公式可以表示为 $P_e = \sum_{t=1}^{\infty} \frac{D_t}{(1+i)^t}$ 。通过公式，可以看出股东财富最大化的目标可以克服会计利润最大化的四个缺陷。第一， D_t 有两种解释：若解释为第 t 年公司的总分红数，则 P_e 代表公司股权的总价值；若解释为第 t 年公司每股股票的分红数，则 P_e 代表公司股票每股股价。因此，股东财富最大化既是绝对数指标，也是相对数指标。第二，公式对公司每年的分红进行了折现，考虑了未来现金流的时间价值。第三，按照风

险与收益相匹配的原则,更高的贴现率 i 对应了更高的风险,因此公式考虑了未来现金流的风险。第四,由于 t 的取值范围涵盖了持续经营公司的每个时间点,因此不可能出现短期化行为。

股东财富最大化在克服了会计利润最大化缺陷的同时,却由于公式中的分子 D_t 难以准确度量,分母 i 难有统一看法,最终造成了股东财富难以度量,这使得问题回到了经济利润最大化的起点。为解决股东财富的可度量性,必须接受法码的有效市场假说,即假定股东财富有一个活跃的二级市场,通过这个有效的市场所形成的价格可以间接解决股东财富的度量问题,这个现实中的二级市场,即为股市。因此,当采用有效市场假设,并将财务管理的研究对象聚焦于上市公司,股东财富最大化就成为教科书所普遍接受的财务目标。

(4) 企业价值最大化——对股东财富最大化的修正。

股东财富最大化将财务管理的目标定位于股东,却忽视了上市公司另外一个重要的资本提供者,即债权人。为兼顾股东和债权人两者的利益,企业价值最大化的目标得以提出。企业的价值,源于企业在未来存续过程中产生的现金净流入,用公式表示为 $P_a = \sum_{t=1}^{\infty} \frac{NCF_t}{(1+i)^t}$ 。基于股东财富公式的相同原理,企业价值最大化可以克服会计利润最大化的缺陷,尤其是后三个缺陷,即时间价值、风险价值、短期化行为。

然而,同样基于股东财富公式的相同原理,由于企业价值公式的分子与分母不能准确计量,企业价值也存在度量方面的难题。解决企业价值的度量问题,比股东财富更加困难,因为现实中并不存在企业价值或公司总资产的二级市场,更不用说活跃、有效的二级市场。因此,必须通过更加迂回的方法,解决企业价值的度量问题。首先,按照会计方程式“资产=负债+所有者权益”,企业价值可以表示为债权价值与股权价值之和,若能解决后两者的度量问题,企业价值的度量问题便迎刃而解。其次,股权价值只要假设股市有效即可解决,而债权价值的度量存在难度——虽然债权存在二级市场,但是除了公司债券市场可以假定有效外,有关银行借款和应付账款等债务在现实中的二级市场根本不活跃,我们不能“掩耳盗铃”式地假定其有效。再次,虽然债权无有效的二级市场,但是债权的价值相对于股权价值来说,其波动性极低,可以近似认为其不波动,若假定债券价值为常数,公司价值或说总资产价值就与股权价值完全正相关,其度量性问题则得以迂回地解决。

由于企业价值最大化在克服会计利润最大化缺陷的同时,又具有可度量性,并且兼顾了股东和债权人双方的利益,因此教科书也广泛采用此种观点。但需要指出的是,按照上述的逻辑,企业价值最大化和股东财富最大化实则是同一目标的不同表述,因此在分层次的财务活动中,会有不同的表述。比如,分配活动的目标表述为“确定最佳的股利政策,实现股东财富最大化”;而筹资活动的目标则表述为“确定最佳的资本结构,实现企业价值最大化”。

(5) 相关者利益最大化——对企业价值最大化的修正。

股东财富最大化与企业价值最大化两个目标，都是基于资本至上主义，而没有考虑到企业其他利益相关者的诉求，因此相关者利益最大化的目标得以提出，并得到很多人的支持。笔者对此持保留意见。理论上，企业是各类利益相关者的契约的组合，兼顾各相关者的利益是符合道德标准的。但是，现实中存在两个致命缺陷：首先该目标不具有可度量性，无法对执行者行为提供明确的指导与评价；其次，该目标是道德的，但并非理性的，各利益相关者存在着各种各样的冲突与矛盾，且难以调和，企业内很难出现“看不见的手”引导每个利益相关者在追求自身利益最大化的同时实现企业整体福利最大化，而“囚徒困境”则成为相关者们寻求合作路径中的“幽灵”。因此，相关者利益最大化不能成为一个科学的财务目标。

3. 财务目标的最终结论

股东财富最大化和企业价值最大化成为财务目标的最终选择，这是遵循财务目标自身特征而做出的理性选择，其基本逻辑关系可以通过图 1-1 表示。

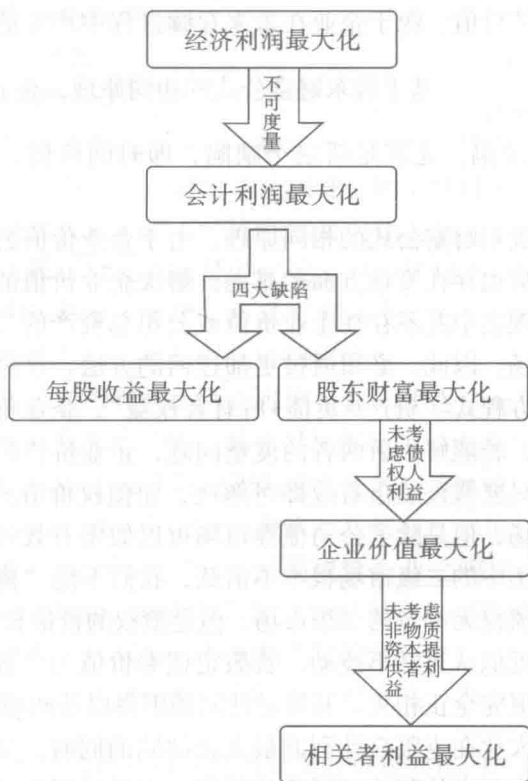


图 1-1 财务目标逻辑图

(二) 财务活动

财务管理作为一种资金管理活动，形象地说就是筹集材料、做大“蛋糕”、分“蛋糕”的过程，因此财务活动的基本分类就是筹资、投资和分配，简称“三分

法”。在理论和实务中,出于不同考虑,财务活动也可以有其他的分类。如鉴于流动资产的特殊性,将“流动资产的管理”从总投资的管理中分离出来,“三分法”将演化为“四分法”;“四分法”后,非流动资产主要包括两类,即固定资产和证券投资,因此可以最终将财务活动分为筹资、流动资产投资、固定资产投资、证券投资、分配五类,这就是“五分法”。

当然,在个别教材中,也有将“三分法”浓缩为“二分法”的做法。看到这里,建议大家先思考几分钟:三大活动会剔除哪个?为什么?

答案是“分配活动”。因为分配活动的目标是选择最佳股利政策实现股东财富最大化。股利政策的核心是股利支付率,作为硬币的另外一面就是“留存比率”。留存收益是会计学的称谓,在财务管理中称为“内部融资”,因此,当企业选择了最佳内部融资比率的同时,其实也就选择了最佳的股利支付比率,那么分配活动可以被纳入广义的筹资活动之中,“三分法”变成了筹资与投资的“二分法”。

其实,财务活动如何分类并不重要,重要的是对分类规则的理解。

(三) 财务关系

企业是各类利益相关者所签订的契约的组合,各利益相关者作为理财主体,在企业中必然形成各种各样的利益关系,这便是财务关系。企业的利益相关者主要包括股东、债权人、经营者、员工、顾客、供应商、社会行政事务组织等,其中股东、债权人和经营者是最为重要的三个利益相关者,下面将主要说明这三者相互之间的关系与矛盾协调。

1. 股东与经营者的关系

股东作为上市公司的所有者,拥有终极所有权,通过将公司的经营权委托给董事会进而委托给管理层,公司最终拥有了法人财产权。在股东与经营者的关系处理中,经营者倾向于利用信息优势侵害股东利益,主要表现为投资过度(Jesen and Meckling, 1976)、在职消费、企业不能成功清算。股东与经营者的利益冲突与协调的逻辑主要表现为:

首先,两权分离下,经营者能够时刻代表股东利益吗?答案是否定的,主要原因有二:一是两者目标不一致,二是股东不能时刻有效地监控经营者。

其次,如果经营者不能时刻代表股东利益,则会产生代理成本,那么需要进一步回答的问题是“能否消除代理成本”。理论上这是可以的,即回归到独资企业的古典模式,当然这与企业发展的历程相悖。那么从现实角度出发,应该解决的问题是“如何降低代理成本”。降低代理成本的方法就是激励与约束,即“胡萝卜加大棒”。其中,常规的激励手段包括现金奖励、股票奖励等,而特殊的激励手段包括股票期权和“金色降落伞计划”等。约束即公司治理,包括了内部治理与外部治理。其中,内部治理即董事会治理问题;外部治理包括法律、产品市场、资本市场(用脚投票与控制权市场)、债权人治理、税务治理等。

2. 股东之间的关系

股票分为普通股和优先股两类,上市公司股东间的关系自然包含了普通股股东

与优先股股东的关系。此外，由于股权结构的差异，普通股股东分为大股东、中小股东和机构投资者，这里主要说明的是大股东与中小股东的关系。大股东通常利用股权优势控制董事会而拥有信息优势并借此侵犯中小股东的利益，实践中的主要表现是减少分红数量、关联方交易、侵吞公司资产等，在金字塔的公司集团模式中，这种利益的侵害更为明显。

3. 股东与债权人的关系

作为上市公司物质资本的提供者，股东和债权人本应拥有各自契约规定的权益，但是由于很多国家法律的规定，债权人无法进入董事会而处于信息劣势的地位，这为股东侵害债权人的利益提供了制度支持。其表现方式主要有资产替代（Jesen and Meckling, 1976）与投资不足（Myers, 1977）。股东这种作为在经济学中称为事后的“道德风险”，而债权人将通过“保护性条款”等方式事前保护自身利益，在矛盾无法调和的情况下可能会引发事前的“逆向选择”。

4. 小结

上述的三类关系，可以归结为委托代理关系或者内部人与外部人的关系。所谓“委托代理”，是泛指任何一种涉及非对称信息的交易，交易中有信息优势的一方称为代理人，处于信息劣势的一方称为委托人。

三种委托代理关系中，需要明确哪种关系是最主要的关系或最主要的矛盾，而这取决于各国的国情和公司的股权结构。在股权高度分散的上市公司中，不存在控股股东造成所有者权力弱化，从而引发“弱勢的股东”与“强势的经营者”的现象，此时公司的主要矛盾将是股东与经营者之间的矛盾；而在股权相对集中的上市公司中，经营者自利行为首先将侵犯控股股东的利益而引发职务不保，因此经营者会依附于控股股东并代表控股股东侵犯中小股东的利益，此时公司的主要矛盾将是大股东与中小股东之间的矛盾。

另外，股东与债权人之间，其实不存在真正的委托代理关系，因为两者只会在公司破产清算时发生直接关系，即公司权力从“股东大会”向“债权人会议”转移。在公司日常经营过程中，两者矛盾的表现形式是经营者站在股东的立场上侵犯债权人的利益。

（四）财务方法

在财务工作中，为了科学组织各种复杂的财务活动、处理各种财务关系并最终实现财务管理目标，必须采取一系列科学的财务管理方法。完整的财务管理方法体系包括组织、预测、决策、计划、控制、核算、分析、监督、考核等。从财务学的角度看，财务组织、会计核算、财务监督、业绩考核分别是管理学、会计学、审计学和人力资源学的内容，因此财务学更关注预测、决策、计划、控制、分析五个内容。

其中，财务预测是对企业计划期财务指标的测算，是在过去与现在的财务资料的基础上，对未来财务活动和财务指标的估计；财务决策是根据企业总体目标，确定各项具体财务奋斗目标，并在两个以上的财务方案中选定一个达到某项财务奋斗

目标的合适方案的过程；财务计划是规定计划期内的利润、收入、费用、资金占用、投资与投资规模，反映着企业与有关各方面的财务关系，是组织企业财务活动的纲领；财务控制是根据财务计划及相关规定，对实际财务活动进行对比检查，发现偏差、纠正偏差的过程；财务分析是对造成财务偏差的主观与客观因素进行揭示，并测定各影响因素对分析对象的影响程度，提出纠偏的对策的过程。

上述的各种方法，从财务学的角度看是财务管理方法体系，而从预算的角度看就是“预算管理”或“广义预算”，其中计划可以认为是狭义的预算，预算是量化的计划或者说计划的量化过程。

二、财务管理、财务预算与全面预算

通过对财务管理基本内容的回顾，我们可以发现财务目标是财务学的研究逻辑起点，财务活动和财务关系是财务学的基本内容，财务方法是组织财务活动、处理财务关系、实现财务目标的手段。而财务管理方法体系实际上就是财务预算的方法体系，这样就可以从财务管理自然过渡到财务预算，财务预算是财务管理从理论向实践发展的产物。

在财务目标的选择过程中，其假设前提是有效的资本市场，而带来的结果是财务学研究对象是上市公司。与财务管理不同，由于财务指标的差异，财务预算在不同类型的企业中存在巨大差异，本书主要选择“制造类企业”为研究对象，其目标是“利润最大化”。至于选择制造类企业的原因，在于该类企业中存在着完整意义上的收入中心、成本中心和费用中心，便于预算编制、执行与控制的说明。

至于财务预算与全面预算，财务预算是指在财务预测、财务决策的基础上，围绕企业战略规划与经营目标，对一定时期内的资金取得与投放、各项收入和支出、企业经营成果及其分配等资金运动所做的具体安排；全面预算是利用财务预算对企业各类财务与非财务资源进行分配、考核、控制，以便有效地组织和协调企业的各种经济活动，完成既定的经营目标。可以说财务预算是全面预算的重要组成部分和最终工作成果。本书从财务的视角，以管理学为基础，主要阐述财务预算的理论与实践问题。

第二节 预算发展史

一、政府预算的产生与发展

最早的预算是从政府预算开始萌发进而发展的。人类从奴隶制社会开始出现了国家的概念，国家与政府的有效运行需要财政收入与支出，由此产生了对财政收支合理规划的需求，政府预算也就应运而生。

现代意义的政府预算产生于13世纪英格兰金雀花王朝统治时期。连年的战争、

高额的税负,引发了英格兰国王与贵族的内部战争。1215年,失地王约翰与贵族签订了著名的《大宪章》,并规定国王未经议会批准不能任意征税。此后英格兰议会规定政府的各项财政支出必须事先做出计划,并经议会审查通过方可执行。从1640年英国三级议会失败开始,英国经历了内战、查理一世的死刑、克伦威尔专政、查理二世的复辟,最终于1688年进行了“光荣革命”,地主阶级与资产阶级相互妥协,国王变成名义上的君主。1689年的《权利法案》规定财政权力永远属于议会,王国、皇室的开支都有明确的数额规定并不得随意使用,国家机关和政府官吏在处理财政收支时,必须遵守相关的法律与规章。至此,现代政府预算最终形成。

在我国,清光绪帝34年即1908年颁布了《清理财政规章》,宣统帝2年即1910年起,清王朝的清理财政局主持编制预算工作,这是我国数千年封建史上第一次正式编制政府预算。

总之,这种具有一定法律形式和制度保证的国家财政分配关系,就是政府预算,其具体表现形式就是财政收支计划。

二、企业预算的发展过程

(一) 国外企业预算的发展史

企业规模的扩大是预算产生的前提,现代意义的企业预算产生于19世纪末,在百余年的发展过程中,经历了引入期、发展期和成熟期三个阶段。

1. 引入期(19世纪90年代—20世纪20年代)

最早将预算管理应用于企业管理的是美国。19世纪90年代至20世纪20年代,美国经历了两次并购浪潮从而使企业规模迅速扩张。1890年,美国通过谢尔曼法案,禁止企业间的联合定价即卡特尔行为,但并不禁止同行业的横向兼并,由此出现了联合钢铁、美国烟草、标准石油等巨型垄断企业。1914年,克莱顿法案的出台逐渐平息了第一次并购浪潮。第一次世界大战后,美国工商业得到迅猛发展,加之股市的繁荣为美国公司提供了巨额资金,以纵向兼并为代表的第二次并购浪潮开始,但其因1929年的金融危机戛然而止。两次并购浪潮促成集团公司的大量涌现,企业规模扩大,管理的分权化成为必然。如何做到分权管理的同时又能有效控制企业,成为企业发展中的一个突出的问题,美国企业界、理论界开始了预算管理的探索。

企业界的代表是杜邦公司与通用汽车公司。

杜邦公司成立于1802年,专门从事炸药生产并由家族控制,拥有遍布美国各地的采购、生产、销售纵向一体化网络,分厂超过40家。1899年,管理者尤金·杜邦去世,由于缺乏强有力的接班人,传统的经营管理秩序几近崩溃。1902年,三名杜邦家族兄弟以2000万美元的天价接手了杜邦公司,并首创事业部管理体制,利用经营预算、现金预算和资本预算等手段有效地将财权和监督权集中起来,成为纵向一体化集团公司预算管理的典范。

通用汽车成立于1908年,创始人威廉·杜兰特尤其擅长企业并购,在公司创立

后两年就通过换股等方法兼并了凯迪拉克、别克、庞蒂克、悍马、奥兹莫比尔等 20 多家知名的汽车制造企业,据说其曾经因为 300 万美元的资金缺口而丧失了收购福特公司的机会。由于杜兰特缺乏对下属公司业务的有效协调,公司陷入财务危机,最终被摩根银行接管,杜兰特也被挤出公司。次年杜兰特与路易斯·雪佛兰共同组建雪佛兰汽车公司,并于 1916 年重新夺回通用汽车的控制权。但基于同样的原因,公司再次陷入财务危机,杜兰特于 1920 年永远离开了公司。1923 年,斯隆入主通用汽车公司,针对公司产品多样化的特点,建立了多分部的组织结构,通过“分散权责、集中控制”的预算管理方法,使通用汽车摆脱了财务危机并成为横向一体化集团公司预算管理的典范。

1911 年,“科学管理之父”泰勒创立“科学管理”学说,其首创的标准成本(Standard Cost)、预算控制(Budget Control)、差异分析(Variance Analysis)等方法成为其后预算管理中的常用方法。1922 年,美国成本会计师协会展开了“预算的编制与使用”专题研究,并掀起了预算管理理论研究的浪潮。同年,“美国管理会计创始人”麦金西发表《预算控制论》一书,首次将预算管理的理论与方法从控制论的角度进行了系统阐释。

1921 年美国国会颁布了《预算与会计法》,首次从立法角度确立了国家预算制度,同时使预算管理的职能为大众所了解,引起了工商企业纷纷效法,使预算管理成为企业管理的重要工具。

在上述 30 年的引入期内,美国从立法、理论、实务、研究协会等层面开展了企业预算的研究与探索,建立了自上而下的预算编制与管理模式,预算管理在当时主要资本主义国家的大型企业中得到普及。

2. 发展期(20 世纪 40 年代—20 世纪 70 年代)

第二次世界大战后,由于竞争的加剧,企业利润普遍下降,企业内部管理的科学化和灵活适应能力有了进一步的要求。现代科学技术的迅猛发展、跨国公司的大量涌现,加之西方社会对 1929 年金融危机的深入反思,都推动着企业管理当局开始重视预测与决策工作。弹性预算法、变动成本法、差额分析法、盈亏平衡点分析、现金流量分析等大量先进的管理理论与方法得到运用。各种新兴的管理学派也纷纷出现,在这些管理思想和管理学派的影响下,预算管理的理论与实践得到快速发展。

发展期代表性的理论有四种:

(1) 20 世纪 40 年代,行为科学管理学派应用社会学和心理学的原理和方法,研究了如何调整人与人之间的关系,引导并激励人们在生产经营活动中的主观能动性。预算管理吸收该学派的思想,提出自上而下、自下而上相结合的“两上两下”的预算编制程序,形成了参与型的预算管理模式,使得企业各个层次的管理者和关键岗位的员工参与预算的编制过程。

(2) 20 世纪 50 年代,数理管理学派将数理经济学和运筹学的方法引入管理学研究,预算管理吸收该学派思想,建立了数学模型以描述复杂的经济现象,并通过

计算机的验算,促进了预算管理在预测、决策、编制、执行、控制等方面的量化与科学化。

(3) 20 世纪 60 年代,系统管理学派将系统论原理引入管理学研究,认为企业是一个有一定目的、由相互联系的各个部分所组成的有机整体,企业管理应当处理好整体与局部、集体与个人、长期与短期的关系,该理论促成了预算的全过程预算管理体系的构建。

(4) 20 世纪 70 年代,灵活管理学派促成了“零基预算”(Zero-based budgeting)理论的形成。德州仪器公司首次将零基预算的方法应用于企业费用预算的编制。由于石油危机引发的经济滞胀,美国政府开支捉襟见肘,时任佐治亚州州长的卡特将零基预算方法引入州预算,并于 1979 年入主白宫后将该方法引入美国联邦预算。

在上述近 40 年的发展期内,预算管理在理论层面得到完善,并在实践中得到发展,最终成为当时西方发达国家企业管理的重要工具之一。

3. 成熟期(20 世纪 80 年代至今)

20 世纪 80 年代,人类进入信息时代,预算管理的信息化标志着企业预算进入成熟期。

1990 年,美国加特纳咨询公司(Gartner Group)首次提出了企业资源计划(ERP, Enterprise Resource Planning)。ERP 是建立在信息技术基础上,以系统化的管理思想,为企业决策层及员工提供决策运行手段的管理平台。ERP 系统支持离散型、流程型等混合制造环境,应用范围从制造业扩展到了零售业、服务业、银行业、电信业、政府机关和学校等事业部门,通过融合数据库技术、图形用户界面、第四代查询语言、客户服务器结构、计算机辅助开发工具、可移植的开放系统等对企业资源进行了有效的集成。

预算管理是 ERP 系统中财务管理模块的一个子模块。经过多年的研发,国外出现了 Oracle(Hyperion)和 SAP(BO)两大巨头企业,国内的用友、金蝶、浪潮等知名的 ERP 厂商也开发了全面预算的软件。当然这些软件的使用花费巨大,并不是中小企业能够承受的,而最为基本的信息化工具,即 Excel 软件可以应对中小企业的需要,本书也将使用 Excel 作为案例讲解的工具。

(二) 国内企业预算的发展史

我国的企业预算发轫于 19 世纪 60 年代的洋务运动时期,在“中学为体、西学为用”思想的指导下,一些近代企业得以建立并引入预算思想的雏形。新中国成立前,由于民族工商业的缓慢发展,预算管理的实践也处于停滞的阶段。

新中国成立后近 30 年的计划经济时代,我国国有企业建立了计划管理模式。“一五”期间,为加强企业管理,国家推行了企业经济核算制度,企业内部开展了班组经济核算;“二五”期间实行了流动资金统一计划、分口管理。当然对于这一阶段的管理是否属于预算管理,理论界存在着一定的争议,本书将在第二章中对该

问题进行说明。

20 世纪 80 年代是计划经济向市场经济过渡的时期。1984 年, 全国第二次企业管理现代化座谈会在总结各地经验的基础上, 重点推荐了经济责任制、全面计划管理、全面质量管理、全面经济核算、统筹法(网络技术)、优选法(正交试验法)、系统工程、价值工程、市场预测、滚动计划、决策技术、ABC 管理法、全员设备管理、线性规划、成组技术、看板管理、本量利分析和微型电子计算机这 18 种现代管理办法, 并在企业中进行了推广与运用。

1992 年中共十四大的召开标志着我国进入社会主义市场经济时代。1993 年十四届三中全会提出了“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度的概念。1994 年, 我国新兴铸管联合公司率先推行了全面预算管理。客观地说, 20 世纪 90 年代我国国有企业正经历着新中国成立后最为困难的阶段, 预算管理并未得到很好的实行。

1998 年, 随着国有资产管理局的撤销, 我国国有资产管理体制进入“五龙治水”的阶段。2000 年 9 月, 国家经贸委在《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范(试行)》中规定“建立全面预算管理制度”; 2001 年 4 月, 财政部在《企业国有资本与财务管理暂行办法》中规定“企业对年度内的资本运营与各项财务活动, 应当实行财务预算管理制度”; 2002 年 4 月, 财政部在《关于企业实行财务预算管理的指导意见》中进一步提出企业应实行包括财务预算在内的全面预算管理。这些行政规章的颁布, 标志着预算管理的理念得到各界的认同, 并开始进入规范和实施阶段。

2003 年国有资产监督管理委员会成立, 2007 年 9 月国务院发布《关于试行国有资本经营预算的意见》, 2008 年 10 月第十一届全国人大常委会通过《中华人民共和国企业国有资产法》, 这是新一轮国有资产管理体制改革的产物。国有资本经营预算, 是国家以所有者身份对国有资本实行存量调整和增量分配而发生的各项收支预算, 是政府预算的重要组成部分。根据《预算法实施条例》第二十条的规定, 各级政府预算按照复式预算编制, 分为政府公共预算、国有资产(本)经营预算、社会保障预算和其他预算。根据政府预算统一、完整的原则, 国有资本经营预算的编制、审批与执行不应脱离国家财政预算部门。作为政府复式预算的重要组成部分, 其编制主体仍应为国家财政部门, 并纳入各级政府财政预算管理, 同财政公共预算一并报请本级人民代表大会批准后执行。

21 世纪以来, 我国国有企业成功渡过了改革的阵痛期, 跻身世界 500 强的企业逐年增加。随着经济的迅速崛起, 我国企业管理水平实现了飞跃, 预算管理也在各类行业的大中型企业中得到了推广。

第三节 预算的内涵与外延

一、预算的内涵

预算,通俗地说就是对未来活动的计划与安排。在各种政府文件、研究文献、教科书和企业内部规章制度中,它有不同的称谓,如企业预算、全面预算、财务预算等。

企业预算,即全面预算,是利用财务预算对企业各类财务与非财务资源进行分配、考核、控制,以便有效地组织和协调企业的各种经济活动,完成既定的经营目标。

财务预算是指在财务预测、财务决策的基础上,围绕企业战略规划与经营目标,对一定时期内的资金取得与投放、各项收入和支出、企业经营成果及其分配等资金运动所做的具体安排。

通过概念比较可以看出,财务预算是全面预算的组成部分,主要关注价值管理,即未来资金活动的计划与安排。本书是为财务管理和会计专业学习而编写的教材,主要关注财务预算的研究。

二、预算的外延

预算种类繁多,可以从不同角度、按照不同的标准将其划分为若干类型。本书主要从预算的内容和预算编制的方法两个角度分别对其加以说明。

1. 根据内容不同,预算可以分为经营预算、专门预算和财务预算

该分类方法也是本书章节划分的依据之一。

(1) 经营预算,亦称业务预算,是指与企业日常经营活动直接相关的经营业务的各种预算。按照其涉及的业务内容,经营预算可以进一步细分为销售预算、生产预算、存货预算和期间费用预算四类。

①销售预算是对预算期内预算执行部门销售各种产品或劳务可能实现的销售量和销售单价的预算。

②生产预算是对预算期内所要达到的生产规模和产品结构的预算,主要指产量的预算。

③存货预算是对预算期内各类存货数量与单价的预算,由于存货种类众多,结合预算管理要求,可以分为采购环节、生产环节和销售环节三类预算。

其中,采购环节的存货包括外购商品、外购原材料、低值易耗品和包装物等;生产环节的存货包括直接材料、直接人工、制造费用三种,直接材料是生产产品所需的各种直接材料,直接人工是生产产品所需的直接人工和福利费,制造费用是为生产多种产品共同耗用的间接费用;销售环节的存货指验收入库后、对外销售前的