

# 企业

(第二版)

# 全面预算

# 管理



张长胜◎著

ENTERPRISE'S  
TOTAL BUDGETING  
MANAGEMENT



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

# 企业 全面预算 管理

(第二版)



张长胜◎著

ENTERPRISE'S  
TOTAL BUDGETING  
MANAGEMENT



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

**图书在版编目(CIP)数据**

企业全面预算管理/张长胜著. —2版. —北京:北京大学出版社,2013.1

ISBN 978-7-301-17480-7

I. ①企… II. ①张… III. ①企业管理-预算管理 IV. ①F275

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第205701号

**书 名: 企业全面预算管理(第二版)**

著作责任者: 张长胜 著

责任编辑: 赵学秀

标准书号: ISBN 978-7-301-17480-7/F·3302

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

出版部 62754962

电子邮箱: [em@pup.pku.edu.cn](mailto:em@pup.pku.edu.cn) QQ: 552063295

新浪微博: @北京大学出版社 @北京大学出版社经管图书

印刷者: 三河市博文印刷厂

经销者: 新华书店

787毫米×1092毫米 16开本 27.5印张 631千字

2007年3月第1版

2013年1月第2版 2013年1月第1次印刷

定 价: 56.00元

---

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:[fd@pup.pku.edu.cn](mailto:fd@pup.pku.edu.cn)

# 再版说明

自2007年3月至今,北京大学出版社出版的《企业全面预算管理》已经整整六年了。承蒙读者的厚爱,本书历经七次印刷,发行总量超过2万册。作为本书的作者,除了对读者、对出版社充满了感恩之心,还对能够为全面预算管理在我国各界的学习研究、推广应用做出微薄贡献而感到由衷欣慰。

全面预算管理是一门与时俱进的学科,其理论探索与实务操作具有很大的发展空间。经过五年的时间,作者在全面预算管理的研究上又有一些新的成果需要奉献给社会,与广大读者和同仁分享。为此,特推出《企业全面预算管理》第二版。

第二版在保留原书基本框架的基础上,做了三项重大改进:

一是完善了全面预算和全面预算管理的有关理论。本书明确提出全面预算由经营预算、投资预算、财务预算构成;财务预算由利润预算、现金预算和财务状况预算构成;筹资预算从属于投资预算和财务预算。基于这一观点,第二版删去了原书中的“筹资预算”一章,将筹资预算的相关内容分别融进了“投资预算”和“财务预算”的章节。

二是改进、完善了各种预算编制方法和内容。本书进一步明晰了各预算数据之间的勾稽关系,并增加了间接材料消耗预算、发货数量预算、所有者权益预算等预算编制内容。

三是对预算编制案例进行了全面升级。本书所举的同一案例贯穿于预算编制大纲、预算编制、预算执行、预算控制和预算分析全过程,实现了预算编制环节、执行控制环节、分析环节的环环相扣、相互衔接,有助于读者理清预算编制数据的来龙去脉,以及预算编制与预算执行、预算控制、预算分析之间的相互关系。

经过第二版的改进与完善,本书系统性强、理论与实务紧密结合和通俗易懂三个特点更加得以彰显。

北京大学出版社总编辑助理林君秀老师和责任编辑赵学秀老师对本书第二版的出版发行做了大量工作,在此表示衷心感谢。

最后,热切希望广大读者和致力于全面预算管理研究的专家、学者多提宝贵意见,以期本书的不断改进和完善。

张长胜

2013年1月3日

# Foreword

## 前言

全面预算管理是以企业战略规划为依据,集计划、控制、协调、激励、评价等功能于一体的,贯穿于企业供产销各个环节、人财物各个方面的现代化企业管理系统,是被国内外众多企业实践证明的行之有效的科学管理方法。

全面预算管理自从20世纪初叶在美国企业诞生以来,很快成为企业管理的标准作业程序,对现代工商企业的成熟与发展起到了重大推动作用。时至今日,全面预算管理早已成为西方工业发达国家企业必备的、基础性的管理制度,是西方投资者和企业家管理运营企业的一种必备的管理方法和手段。

进入20世纪80年代后,随着西方管理会计理论引入我国,全面预算管理的理论和方法开始在我国企业中得到传播和应用;20世纪90年代中后期,全面预算管理逐步为中国的大中型企业所接受,部分企业开始推行全面预算管理。

进入2000年后,全面预算管理这一科学的企业管理方法引起了国家经济主管部门、企业理论界和企业实务界的高度重视:

原国家经贸委在2000年9月颁布的《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)》中明确提出:企业应建立全面预算管理制度;财政部于2002年4月颁布了《关于企业实行财务预算管理的指导意见》,进一步提出了企业应当实行包括财务预算在内的全面预算管理。

在企业理论界,许多专家、学者对我国全面预算管理的运行模式、系统构架进行了开拓性研究和论述,有关全面预算管理的研究成果、理论专著也陆续面世;在企业实务界,广大企业纷纷推行全面预算管理,并结合企业管理实际情况进行了大胆探索和创新。

国家经济主管部门、管理理论家、众多的企业家已经达成共识:全面预算管理是实现公司治理和企业整合的最基本、最有效的方法,是管理和运营现代企业的必备制度和手段。

可以预言:21世纪,必将是全面预算管理在中国企业的快速发展期和成熟期。

基于对全面预算管理重要性的深刻认识,也基于企业管理的现实需要,笔者在 20 世纪 90 年代中期担任亚星集团副总经理兼总会计师职务时,就将全面预算管理运用于自己所供职的企业,并取得了显著成效。尔后,自己与全面预算管理结下了不解之缘,时断时续地进行了十余年的理论研究和实践探索。现在,我将多年来的研究成果编纂成书奉献给广大的企业经营管理者、企业理论界的专家、学者,以及其他对全面预算管理感兴趣的读者,以期对全面预算管理在我国的理论研究和应用推广做点力所能及的工作。本书具有以下两个显著特点:

一是系统性强。全面预算管理是一项系统性的管理活动,从过程看,涉及预算编制、执行、控制、核算、分析、考评等诸多环节;从内容看,涉及经营预算、资本预算、筹资预算、财务预算等多种预算。本书对全面预算管理的所有重要环节和所有预算类型都进行了阐述和讲解,可以帮助读者系统学习、掌握全面预算管理的理论和方法。

二是理论与实务紧密结合。全面预算管理是一门综合性、实践性都很强的管理科学,涉及企业管理活动的方方面面。笔者集 30 年企业管理之经验,努力将书写得通俗易懂、贴近实务。特别是在预算编制的举例上不仅完全模拟企业实务,而且列举的案例几乎涵盖所有的预算类型,非常有助于企业实际工作者理解和模拟应用。

本书的出版得到了北京大学出版社的大力支持,特别是经济与管理图书事业部主任林君秀老师和策划编辑朱启兵老师为本书的出版发行给予了鼎力支持,在此表示衷心感谢。

我的学生皇甫晓敏不辞劳苦,为全书做了文字校对工作,在此表示由衷感谢。

为写好本书,我研究了数百万字的论文专著,参考了大量文献资料。在此,向各位作者一并表示诚挚的谢意。

由于全面预算管理在我国的理论研究还处于初级阶段,加上笔者水平所限,书中不妥之处在所难免,敬请各位同仁、读者不吝赐教。

张长胜

2006 年 11 月 21 日

# Contents

## 目 录

<b>第一章 概 论</b> .....	1
第一节 预算管理的产生与发展 .....	1
第二节 全面预算的含义、内容与分类 .....	7
第三节 全面预算管理的含义和内容 .....	15
第四节 全面预算管理的特征与功能 .....	22
第五节 全面预算管理模式 .....	26
第六节 推行全面预算管理的必然性和迫切性 .....	30
<b>第二章 全面预算管理的前提与基础</b> .....	37
第一节 实施全面预算管理的前提条件 .....	37
第二节 实施全面预算管理需加强的基础工作 .....	41
第三节 全面预算管理的制度体系 .....	48
<b>第三章 全面预算的编制方法</b> .....	60
第一节 固定预算法与弹性预算法 .....	60
第二节 增量预算法与零基预算法 .....	64
第三节 定期预算法与滚动预算法 .....	69
第四节 概率预算法与作业预算法 .....	74
<b>第四章 全面预算管理的组织体系</b> .....	83
第一节 全面预算管理组织体系的设置原则 .....	83
第二节 全面预算管理的决策机构 .....	85
第三节 全面预算管理的工作机构 .....	88
第四节 全面预算管理的执行机构 .....	92
<b>第五章 全面预算的目标</b> .....	99
第一节 预算目标概述 .....	99

第二节	预算目标的影响因素 .....	102
第三节	预算指标体系 .....	106
第四节	预算目标的确定方法 .....	115
第五节	预算目标的分解 .....	123
<b>第六章</b>	<b>全面预算编制的准备 .....</b>	<b>133</b>
第一节	全面预算编制准备概述 .....	133
第二节	全面预算编制的程序和起点 .....	135
第三节	全面预算表格的设计 .....	141
第四节	预算编制的期间与时间 .....	146
第五节	预算编制大纲 .....	147
<b>第七章</b>	<b>经营预算 .....</b>	<b>162</b>
第一节	经营预算概述 .....	162
第二节	销售预算的编制 .....	164
第三节	生产预算的编制 .....	181
第四节	供应预算的编制 .....	204
第五节	期间费用预算的编制 .....	222
第六节	其他经营预算的编制 .....	234
<b>第八章</b>	<b>投资预算 .....</b>	<b>247</b>
第一节	投资预算概述 .....	247
第二节	投资预算管理 .....	250
第三节	投资项目的财务评价 .....	256
第四节	投资项目的不确定性分析 .....	266
第五节	固定资产投资预算的编制 .....	279
第六节	其他投资预算的编制 .....	294
<b>第九章</b>	<b>财务预算 .....</b>	<b>299</b>
第一节	财务预算概述 .....	299
第二节	利润预算的编制 .....	301
第三节	现金预算的编制 .....	310
第四节	财务状况预算的编制 .....	328
<b>第十章</b>	<b>预算执行与控制 .....</b>	<b>335</b>
第一节	预算执行与控制概述 .....	335
第二节	预算执行 .....	338
第三节	预算控制 .....	349
第四节	预算的审计监控 .....	364
<b>第十一章</b>	<b>全面预算的核算 .....</b>	<b>368</b>
第一节	责任会计概述 .....	368
第二节	责任会计的核算模式 .....	372
第三节	责任中心的核算 .....	376



第四节 责任中心的资金结算 .....	384
<b>第十二章 预算分析与考评 .....</b>	<b>390</b>
第一节 预算分析概述 .....	390
第二节 预算差异分析的实施 .....	396
第三节 预算考评 .....	417
<b>主要参考文献 .....</b>	<b>428</b>

# Chapter One

## 第一章 概 论

预算应用于企业管理已经有百余年的历史。由此诞生的全面预算管理早已成为市场经济发达国家企业必备的、基础性的管理制度,是投资者和企业家管理运营企业的一种必备的管理方法和工具。随着我国社会主义市场经济的日益完善和不断发展,全面预算管理也正在成为中国企业必备的、基础性的管理制度。

### 第一节 预算管理的产生与发展

#### 一、预算管理的产生与发展

预算管理是从国家预算开始萌芽发展的,是伴随着资本主义生产方式的不断发展而逐步完善的。

人类从奴隶制社会开始就出现了国家财政收支活动。在12世纪至14世纪,英国的贵族和大地主开始对国王的课税权进行一定的限制,规定国王课税必须得到议会的同意。1215年,英皇签署的《大宪章》明确规定:英皇未获议会同意不得征税。此后,英国议会又提出对国王需要开支的款项,由议会决定用途;政府的各项财政开支,必须事先做出计划,经议会审查通过后才能执行。1640年英国资产阶级革命后,议会君主制的英国,其财政大权已受到议会的完全控制:议会核定的国家财政法案,政府必须遵照执行;政府在财政收支执行中,必须接受监督;财政收支的结算,必须报议会审查。1689年,英国议会通过的《权利法案》规定:财政权利永远属于议会;君主、皇室和国家机关的开支都规定一定的数额,不得随意使用;必须规定国家机关和官吏处理财政收支的权限和责任,国家机关和官吏在处理财政收支时,必须遵守一定的法令和规章。这样,国家财政与各方面

所发生的一切财政分配关系,都具有法律的形式,并由一定的制度加以保证。这种具有一定法律形式和制度保证的国家财政分配关系,就是国家预算,其具体表现形式就是国家财政收支计划。

预算管理自19世纪末开始应用于企业管理,至今已有百余年的历史,大致经历了引入期、发展期和成熟期三个阶段。

#### (一) 引入期(19世纪末—20世纪20年代)

最早将预算管理应用于企业管理的是美国企业。第一次世界大战结束后,美国的工商企业得到了迅速发展,公司规模不断扩大,母子公司、集团公司不断涌现,企业管理的幅度和层次日趋复杂,管理的分权化成为必然。如何做到既分权管理又有效控制,成为企业发展的一个突出问题。原有的管理手段和方法,在如何有效管理、控制母子公司、集团公司上已相形见绌。于是,一些企业管理者开始将预算管理的方法引入企业,以此来计划、协调、控制企业的生产经营活动。

20世纪初,美国的杜邦公司是一家由家族控制的、专门生产炸药的大公司,拥有健全的采购、营销网络和遍布全国各地的四十多家工厂。1899年,杜邦二世辞世后,杜邦公司因为缺乏一个强有力的接替者,传统的经营管理秩序几近崩溃。1902年,在杜邦家族拟将公司变价出卖的生死关头,三位年轻的杜邦堂兄弟用2000万美元买下了杜邦公司。在此后几年中,引进了系统管理方式,建立起按职能划分的组织结构,利用经营预算、现金预算和资本预算卓有成效地将财权和监督权集中起来,这成为用预算管理整合纵向型集团公司的典范。

通用汽车公司创立于1908年,其创始人威廉·C. 杜兰特(William C. Durant)非常精于创业。1910年,公司刚成立两年,他就以“股票换股票”的方式将二十多家汽车制造厂、汽车零部件制造厂及汽车推销公司合并起来,其中包括别克、奥兹莫比尔、凯迪拉克、庞蒂克等知名汽车企业,形成了一家巨型汽车企业。但由于杜兰特对所属企业缺乏有效协调,公司很快陷入财务危机且被摩根银行接管,自己也不得不因此而下台。但摩根银行也无法使通用汽车公司摆脱困境。杜兰特退出通用汽车公司后,与路易斯·雪佛兰(Louis Chevrolet)一起组建了雪佛兰汽车公司,取得了辉煌的经营成就,并于1916年将通用汽车公司从摩根银行的控制下重新夺了回来。但1920年,杜兰特又同样因财务危机而永远地离开了通用汽车公司。1923年,A. P. 斯隆(A. P. Sloan)担任通用汽车公司的总经理。他针对公司产品多样化的特点,建立了多分部的组织结构,并通过预算管理实行“分散权责、集中控制”,使通用汽车公司脱离了财务危机,这成为用预算管理整合横向型集团公司的典范。

1911年,被称为科学管理之父的美国人弗雷德里克·温斯洛·泰罗(Frederick Winslow Taylor)创立了“科学管理”学说,第一次系统地把科学方法引入管理实践,在美国许多企业中得到广泛推行,促进了企业管理水平和劳动生产效率的提高,也促进了企业预算管理理论的发展。其科学管理理论中的标准成本(Standard Cost)、预算控制(Budget Control)、差异分析(Variance Analysis)等专门方法都成为预算管理中常用的方法。1921年6月,美国国会颁布了《预算与会计法》,使预算管理的职能被人们普遍了解,工商企业纷纷将预算管理引入企业,使预算管理成为企业管理的重要工具。1922年,美国全国成

本会计师协会第三次会议上,以“预算的编制和使用”为专题展开了研究,掀起了1923—1929年全美会计师与工程师协同研究预算控制问题的高潮。随后,英国、德国、日本的一些企业也开始效仿、采用预算管理制度。与此同时,一些学者也纷纷对预算管理理论进行了研究。1922年,被誉为美国管理会计创始人的著名学者J. O. 麦金西(J. O. Mckinsey)出版了美国第一部系统论述预算控制的著作《预算控制论》(*Budgetary Control*),将预算管理理论及方法从控制论的角度进行了详细介绍。该书的出版发行,标志着企业预算管理理论开始形成。

在引入期,预算管理作为协调、控制企业各职能部门经济活动的管理方法受到人们的普遍重视,预算管理在市场经济发达国家企业得到了迅速普及。

## (二) 发展期(20世纪30—70年代)

进入20世纪30年代,特别是第二次世界大战结束后,一方面,现代科学技术突飞猛进并大规模应用于生产,使生产力获得了十分迅速的发展;另一方面,资本主义企业进一步集中,跨国公司大量涌现,企业的规模越来越大,生产经营日趋复杂,企业外部的市场情况瞬息万变,竞争更加激烈,致使企业利润率普遍下降。这些条件和环境的变化,不仅要求企业的内部管理更加合理化、科学化,而且要求企业具有灵活反应的适应能力。否则,企业就会在激烈的竞争中被淘汰。为此,企业管理当局开始更加重视经营预测和决策工作,并在广泛推行职能管理的基础上,吸收、采用了大量先进的管理理论和方法,如盈亏平衡点分析、弹性预算法、变动成本法、差额分析法、现金流量分析法等,以辅助管理当局按照最优化的要求,对企业极为复杂的生产经营活动进行科学的预测、决策、组织、安排和控制,促使企业的生产经营活动实现最优化运转,从而大大提高了企业管理的科学化、现代化水平,有效提高了企业的适应能力和竞争能力,也促进了企业预算管理的发展与完善。

第二次世界大战结束后,伴随着现代科学技术的发展和生产社会化程度的提高,西方出现了许多新兴的管理思想和门类众多的管理学派。这些管理思想和管理学派对预算管理的理论和实践都产生了一定的积极影响。

20世纪40年代,西方的一些管理学家把行为科学的原理应用到职能管理上,形成了“行为科学管理”(Behavior Scientific Management)学派。这种学派主要是应用社会学和心理学的一些原理和方法研究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充分发挥人的主观能动性。预算管理在其发展过程中吸收了行为科学的理论,提倡和推行自上而下、自下而上的预算编制程序,使企业所有层次的管理者和关键岗位的员工都参与预算的编制,形成了参与型的预算管理,从而使编制的预算更加接近实际,更加具备科学性和可行性。

20世纪50年代,西方的另一些管理学家把数量经济的原理与运筹学的方法引入管理科学中,形成了“数量管理”(Quantitative Management)学派。这种学派主要是将管理视为数学的程序、概念、符号和模型的演算。预算管理在其发展过程中吸收了数量管理的理论,运用运筹学和数理统计的原理及方法,首先将复杂的经济现象建立数学模型,然后通过电子计算机进行演算,促进了预算管理从预测、编制到执行、控制得更加科学化。

20世纪60年代,西方的一些管理学家将系统论的原理引进现代管理科学内,形成了“系统管理”(Systems Management)学派。该理论认为,任何企业都可以看成是一个人为的系统,而系统是一个有一定目的、由相互联系和相互作用的各个部分所组成的复杂整体。因此,管理人员在执行各项管理职能时,绝不能从局部的、个体的最优出发,而应从全局的、经营管理的各个组成要素的总体出发,来实现对经济活动的最优化规划和控制。人们把系统管理的思想引入预算管理的全过程,使企业预算管理得到进一步完善。

20世纪70年代,伴随着“灵活管理”(Contingency Management)学派的出现,零基预算(Zero-base Budgeting)在西方工业发达国家兴起,零基预算的应用使预算管理在理论和方法上都有了新的进展。1970年,美国德州仪器公司(TI)的彼得·派尔(Peter Pyhrr)首先成功地将零基预算法应用于公司费用预算的编制。1971年,该公司的所有部门都成功采用了零基预算法编制预算。同年,担任佐治亚州州长的詹姆斯·厄尔·卡特(James Earl Carter)饶有兴趣地读了彼得·派尔关于零基预算法的文章,马上聘请彼得·派尔为佐治亚州建立了零基预算制度,并成功地将零基预算法应用于政府预算的编制。1979年,时任美国总统的詹姆斯·厄尔·卡特又指示联邦政府全面实行零基预算,从而使零基预算法在美国颇为盛行。随后,零基预算法在许多国家先后推行,零基预算成为政府及企业管理界的一个流行词。

在发展期,预算管理从理论、方法到应用实践,都在西方工业发达国家得到了迅速而全面的发展。

### (三) 成熟期(20世纪80年代以后)

进入20世纪80年代以后,伴随着信息时代的到来,企业预算管理步入了成熟期。

通信技术的突飞猛进和网络信息的发展,使企业预算管理的信息基础发生了根本性的变化,极大地提高了企业收集、存储、分析和处理各种信息的能力。被人们称作“情报化社会”的日本,国家建有统一的“日本科学技术情报中心”(JICST)和“计算机联机系统”(JOIS),并与美国最大的化学信息数据库“化学文摘服务处”(CAS)和德国的“科学情报中心”(FIS)联网,组成了一个情报资源共享的“国际科学技术信息网络”(JSTIS)。现在,日本企业只要花上5—60秒的时间,就可以获得世界各地金融市场的信息;花上1—3分钟的时间,就可以查询到日本与世界各地的贸易信息;花上3—5分钟的时间,就可以查询到日本与世界各国1万多家企业当年或历年生产经营状况的有关数据。日本的许多大企业(如日立、松下、东芝、三菱、丰田等),都在海外建立了良好的情报网络系统,情报网点多达数百个,其中仅在美国各大学设立的网点就多达66个。在日本的600多万个中小企业中,几乎每个企业都配有自己的专职情报研究人员,或者通过5.8万多个企业联营社获得所需要的信息。从而为企业全面预算管理提供了速度更快、质量更高的预测、决策信息资料,使企业对未来的经营预测、预算目标的制定特别是中长期预算目标的制定,有了更为可靠、科学的资料依据,有效地增强了企业在市场竞争中的预见性和应变能力,降低了企业的经营风险。

信息技术的发展加快了信息传递速度和实时性,扩大了业务的覆盖面和信息的交换量,为企业进行信息的实时处理,做出相应的决策提供了极其有利的条件。1993年,美国加特纳公司(Gartner Group Inc.)首先提出了企业资源计划(Enterprise Resources Plan-

ning,ERP)的概念报告。ERP的基本思想是将企业的业务流程看做一条供应商、企业本身、分销网络以及客户等各个环节紧密连接的供应链,企业内部又划分成几个相互协同作业的支持子系统。由于ERP体现的是一种面向企业供应链的管理思想,因此,可对供应链上的所有环节进行有效的管理,如订单、采购、库存、计划、生产制造、质量控制、运输、分销、服务与维护、财务管理、投资管理、经营风险、决策管理、获利分析、人事管理、实验室管理、项目管理、配方管理等。它从管理的广度和深度上为企业提供了丰富的功能和手段,可以有效实现全球范围内的多工厂、多地点的跨国经营运作。ERP的产生为企业预算管理体系提供了一个先进的信息平台,为企业预算的编制、执行、调控和业绩考核提供了方便、快捷、准确、可靠的管理手段,也使企业预算管理的全过程更加科学和贴近实际。

总之,经过百余年的运用、发展,预算管理已经日臻完善,趋于成熟。时至今日,全面预算管理已经成为市场经济发达国家企业必备的、基础性的企业管理制度。很多跨国公司在评价经理人员的工作业绩时,也往往偏重于以预算为标准进行评价。

## 二、预算管理在我国的应用和发展

在中国,人们很早就有了预算管理的思想。例如,封建社会读书人求取功名的必读书——《礼记·中庸》中就有“凡事预则立,不预则废”的至理名言。历史和现代社会中的许多名人也都引用此语说明无论做什么事,都要事先进行周密的计划,才能成功;否则,就很可能荒废、失败的道理。毛泽东在1938年5月发表的《论持久战》一文中就明确指出:“‘凡事预则立,不预则废’,没有事先的计划和准备,就不能获得战争的胜利。”<sup>①</sup>然而,我国漫长的封建社会导致了现代国家预算制度在清朝末年才开始建立。清光绪三十四年(1908年),清王朝颁布《清理财政章程》;自宣统二年(1910年)起,由清政府的清理财政局主持编制预算工作,这是我国两千多年来的封建王朝首次正式编制国家预算。

20世纪初至1949年,在半殖民地半封建社会的中国,部分企业经营者也尝试运用预算的办法来管理运营企业,但没有形成系统的企业预算管理制度,更没有形成系统的企业预算管理理论。

自1949年新中国成立至20世纪80代初期的三十多年间,我国实行高度集中的计划经济体制。企业的供应、生产、销售、分配全部纳入国家的财政预算,在国家集中统一的计划经济体制下运行。企业生产经营活动完全听命于政府下达的生产技术财务计划,没有也不可能形成企业完整、独立的预算管理体系。但是,加强企业管理的各种方法也在当时起到了很重要的作用。1953—1957年,第一个五年计划期间,我国新建了五百多个大中型工矿企业。为了加强企业管理,国家开始推行企业经济核算制度;在企业内部,则相应地开展了班组经济核算。1958—1962年,第二个五年计划时期,企业经济核算制得到进一步发展,并实行了流动资金统一计划、分口分级管理;在班组经济核算方面,则进一步发展为职工“干什么,算什么,管什么”,发动广大职工共同参与管理。1979年,中国

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》(第2卷),人民出版社1966年版,第462页。

共产党十一届三中全会以后,企业管理现代化被提上了议事日程。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(含目标管理及目标成本)、全面经济核算、全面质量管理、统筹法、优选法、ABC管理法、系统工程、价值工程、市场调查与销售预测、滚动计划、决策技术、成组技术、线性规划、全员设备管理、看板管理、量本利分析和电子计算机辅助企业管理18种现代管理方法。同年,国家经委又在[1984]81号文件提出了在企业推行18种现代管理方法的要求。从而极大地推动了现代管理方法在我国企业的推广应用。

20世纪70年代末80年代初,伴随着我国的经济体制改革和对外开放,我国高等财经院校和部分综合性大学从国外引入了管理会计学科,国内部分财务学家、会计学家先后编辑出版了管理会计的相应教材,企业预算管理或称作全面预算(Comprehensive Budget)作为其中的一章,被正式应用于教学。但是,在20世纪70年代末和整个80年代,国家经济主管部门主要在全国企业推行18种现代管理方法。后来,又重点推广“经营承包制”、“满负荷工作法”和“内部银行核算”等企业管理方法。所以,真正将预算管理应用于企业管理的并不多,只是个别企业进行了有益的尝试。

进入20世纪90年代,随着我国社会主义市场经济的培育发展和现代企业制度的推行,企业被逐渐推向市场,企业管理目标也从完成工业总产值、产品品种、产品产量计划,逐渐转移到追求经济效益、实现企业价值最大化上来。为了不在激烈的市场竞争中被淘汰,企业就必须内抓管理、外抓市场,并学会根据市场需求,自主安排企业的生产经营活动。预算管理这一为世界工业发达国家企业所普遍采用的、行之有效的管理模式,就顺理成章地被国内越来越多的企业借鉴和采用,并取得了显著成效。

中国新兴铸管联合公司,从1994年开始在企业推行全面预算管理,收到了可喜的效果:在全国57家地方钢铁骨干企业中,新兴铸管的规模居第29位,但利润却高居前几位。

亚星集团是国家大型一档企业。在1994年,笔者在担任该集团公司副总经理兼总会计师时,为了提高整个集团的凝聚力,有效规避财务风险,真正建立以财务管理为中心的运营模式,在创立并成功实施“三统一分”财务管理模式的基础上,1995年又实施了以推行全面预算管理为核心内容的“三个重点转移”<sup>①</sup>,促进了整个集团的健康、快速发展。此做法曾在山东省及全国范围内进行宣传推广。

1999年6月,北京商学院会计系由汤谷良教授、张延波副教授主持撰写的《企业预算管理的构造与运行》一书由中国人民公安大学出版社出版,这是我国学者较早专门研究全面预算管理理论的专著之一。

但是,由于我国专门从事全面预算管理研究的专家、学者还比较少,专门论述全面预算管理的专著更是凤毛麟角,加上企业管理的惯性思维,所以,在20世纪90年代,我国的大多数企业还没有或者说还没有从真正意义上推行全面预算管理。

2000年9月,由国家经贸委会同有关部门起草,经国务院批准颁布的《国有大中型企

---

<sup>①</sup> “三统一分”是指整个企业集团的财务管理体制统一、财会人员统一、资金管理统一、会计核算分离。“三个重点转移”是指推行全面预算管理制度,实现财务控制的重点向全面预算转移;推行会计派驻员制度,实现资金管理的重点向资金运动的两头转移;推行责任会计制度,实现会计核算的重点向责任核算转移。“三统一分”管理模式曾获国家企业管理创新成果奖。

业建立现代企业制度和加强管理的基本规范(试行)》第三十九条提出:企业应“建立全面预算管理制度,以现金流量为重点,对生产经营各个环节实施预算编制、执行、分析、考核”;2001年4月,财政部颁布的《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营运与各项财务活动,应当实行财务预算管理制度”;2002年4月,财政部又颁布了《关于企业实行财务预算管理的指导意见》,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;2008年6月,财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合制定的《企业内部控制基本规范》第三十三条“要求企业实施全面预算管理制度,明确各责任单位在预算管理中的职责权限,规范预算的编制、审定、下达和执行程序,强化预算约束”;2010年4月,财政部又会同证监会、审计署、银监会、保监会五部委联合发布了《企业内部控制配套指引》,其中,《企业内部控制应用指引》的第15号应用指引就是《全面预算》。这些行政规章的颁布,标志着预算管理这一科学管理理念已经在我国政府界、理论界和企业界得到了广泛认同,并进入规范和实施阶段。

在企业理论界,学者们对我国企业全面预算管理的运行模式、系统构架进行了开拓性论述,并对我国企业预算管理的运行现状进行了较大规模的问卷调查和总结、评价,社会上的各种全面预算管理培训辅导不断涌现;同时,专门论述全面预算管理理论与实务方面的著作也陆续出版发行。在企业实务界,越来越多的企业开始推行全面预算管理,并取得显著效果。中国经济主管部、理论界的专家和学者以及众多的企业家已经深深认识到:全面预算管理是实现公司治理和企业整合的最基本、最有效的方法,是管理和运营现代企业的必备制度和有效手段。

可以预言:21世纪,必将是全面预算管理在中国企业的快速发展和成熟的时期。

## 第二节 全面预算的含义、内容与分类 -----•

### 一、全面预算的含义

预算(Budget)是一种以量化<sup>①</sup>形式表现的计划,用以规划、安排预算期内资源的获得、配置和使用。在不同的应用领域,预算的内涵也有所不同。

在法律领域,预算是指政府预算,是政府为了筹集、使用和分配财政资金,按照法定程序编制,经过国家权力机构审查、批准的,具有法律地位的年度财政收支计划。

在工程领域,预算是指工程预算,是根据工程项目不同设计阶段设计文件的具体内容和有关定额、指标及取费标准,预先计算和确定建设项目全部工程费用的技术经济文件。

在企业管理领域,预算是指企业预算,是企业对预算期内各项经济活动数量化和货币化的计划安排。

<sup>①</sup> 所谓“量化”是指目标或任务具体明确,可以清晰度量。根据不同情况表现为金额、数量多少,以及具体的统计数据、范围衡量、时间、长度等。例如,60万元、5吨、9公里、8小时、7月15日完成任务等。



全面预算一般是指企业管理领域的预算,冠以“全面”二字是说明预算的范围涵盖了企业的所有经济活动,或者说是涵盖企业经营活动、投资活动、财务活动的预算。<sup>①</sup>

综上所述,全面预算(Comprehensive Budget)是企业为了实现战略规划和经营目标,按照一定程序编制、审查、批准的,以量化形式表现的企业预算期内经营活动、投资活动、财务活动的统筹计划。

从形式上看,全面预算是以数量或货币为计量单位,涵盖企业经营活动、投资活动和财务活动的一张张具体而详尽的计划表。

从内容上看,全面预算是企业对预算期内所有经济活动,包括供、产、销各个环节,人、财、物各个方面所做的统筹安排。

从本质上看,全面预算是企业实现战略规划和经营目标,对预算期内经营活动、投资活动、财务活动进行管理控制的方法和工具。

全面预算的概念需要从以下五个方面进行理解:

(1) 全面预算是企业为了实现战略规划和经营目标而编制的详细、具体的行动计划。全面预算属于计划的范畴,是指导企业预算期内所有经济活动的行动纲领。

(2) 全面预算是企业实现战略规划和经营目标,对预算期内经营活动、投资活动、财务活动进行管理控制的方法和工具。企业编制全面预算不是目的,通过编制、实施全面预算,强化企业各项经济活动的管理,有效控制企业风险,确保战略规划和经营目标的如期实现才是企业实施全面预算的目的。

(3) 全面预算是按照法定程序编制、审查、批准的,涵盖企业预算期内所有经济活动的综合计划。按照《中华人民共和国公司法》的规定:董事会制定公司的年度财务预算方案,股东(大)会审议批准公司的年度财务预算方案。因为财务预算是全面预算的核心内容,是企业各项预算的总预算,所以,全面预算必须经过法定的程序编制、审查和批准后才能付诸实施。

(4) 全面预算是由经营预算、投资预算、财务预算等一系列预算组成的相互衔接、相互关联的综合预算体系。全面预算以企业战略规划和市场为导向,将预算期内的经营目标具体化、细分化,它涵盖了企业的一切经济活动,包括经营、投资、财务等各项活动,以及企业的人、财、物各个方面,供、产、销各个环节,是企业预算期内所有经济活动的统筹安排和行动纲领。

(5) 全面预算是对企业预算期内所有经济活动和运作过程的数量化、货币化表述。将企业的经营活动、投资活动、财务活动用货币化或数量化表述是预算区别于一般计划的重要标志。

## 二、全面预算的内容

全面预算是由一系列预算按照其经济内容及相互关系有序排列组成的有机整体。各项预算之间前后衔接、相互关联、相互制约、相辅相成、环环相扣,存在着严格的勾稽关

---

<sup>①</sup> 企业是依法设立、自主从事经济活动的经济组织;企业从事的经济活动涵盖企业的经营活动、投资活动和财务活动。