

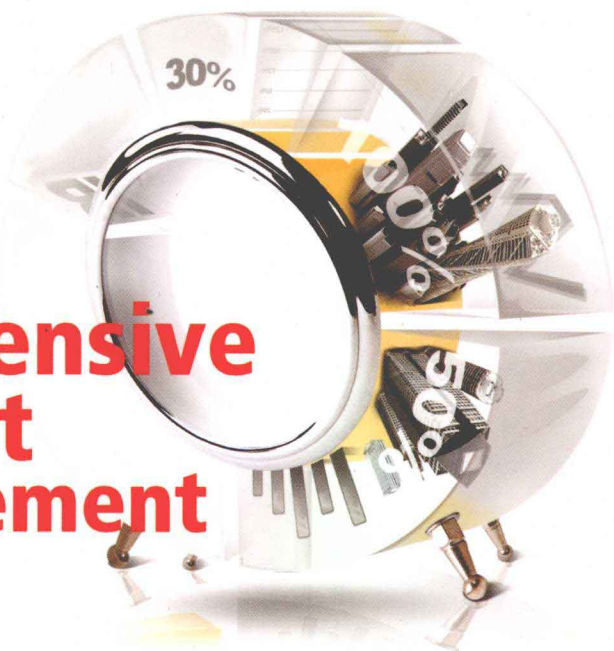


中国总会计师培训系列教材

主编 秦荣生

副主编 姚德超

Comprehensive Budget Management



全面预算管理

李明 | 编著



中信出版社 · CHINACITICPRESS



中国总会计师培训系列教材

主编 秦荣生

副主编 姚德超

全面预算管理



李 明 编著

Comprehensive Budget Management

中 信 出 版 社
CHINA CITIC PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

全面预算管理/李明编著. —北京: 中信出版社, 2011. 6

ISBN 978-7-5086-2798-4

中国注册会计师协会培训系列教材

I. 全… II. 李… III. 企业管理-预算会计-技术培训-教材 IV. F275

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 085203 号

全面预算管理

QUANMIAN YUSUAN GUANLI

编 著: 李 明

策划推广: 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行: 中信出版集团股份有限公司 (北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)
(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 北京通州皇家印刷厂

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印 张: 17.5 字 数: 260 千字

版 次: 2011 年 6 月第 1 版 印 次: 2011 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5086-2798-4/F·2330

定 价: 43.00 元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。

服务热线: 010-84849283

<http://www.publish.citic.com>

服务传真: 010-84849000

E-mail: sales@citicpub.com

author@citicpub.com

中国总会计师培训系列教材

组织领导机构及组成人员

一、审定委员会

主 任：张佑才

副主任：刘长琨 董 锋 秦荣生 蒋宝恩

委 员：（按姓氏笔画排序）

丁平准	于万源	于 川	方吉祚	王广发	王 可	王德宝
刘长琨	刘淑兰	池耀宗	阮光立	余秉坚	吴安迪	吴艳华
贡华章	陈月明	张佑才	罗志荣	秦荣生	董 锋	蒋宝恩
薛任福						

二、编辑委员会

主 任：董 锋

副主任：秦荣生 蒋宝恩 姚德超

委 员：（按姓氏笔画排序）

于长春	马百胜	方明英	王化成	王志顺	王家俊	王爱琴
王彩俊	王锁川	王瑞春	王德祥	邓天林	丛德元	刘俊勇
孙月英	孙志让	师海英	朱建碧	汤谷良	张光辉	张异君
张志鸿	张重庆	张敦银	张景煜	张瑞君	李向东	杜胜利
肖仲谋	孟伟良	孟 焰	季文章	金慎容	俞信棣	姚国贤
姚德超	胡兰芳	胡宝顺	胡桂珍	赵 平	夏冬林	秦荣生
高允斌	堵 娟	随旺林	黄蓉芳	董 锋	蒋宝恩	

三、主 编：秦荣生

副主编：姚德超

总 序

中国总会计师培训系列教材出版了，这是中国总会计师行业建设中的一件大事，解决了长期以来没有一套中国总会计师培训教材的问题，可喜可贺。我真诚地希望广大总会计师（包括财务总监、财务主管、财务部门负责人）及其后备人员，学好用好这套培训教材，不断提高专业水准，努力开创中国总会计师工作的新局面。

改革开放以来，我国经济社会和各项事业迅猛发展，取得了举世瞩目的成就。同样，我国总会计师事业也得到了突飞猛进的发展，总会计师队伍不断壮大，在经济建设和改革开放中发挥了重要作用。目前，广大总会计师正在认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观和构建社会主义和谐社会。正如吴邦国同志所指出的：“会计是市场经济的基础，财务管理是企业管理的中心环节，总会计师（包括财务总监、财务主管、财务部门负责人）是企业领导班子的重要成员，加强这支队伍建设是当务之急，至关重要。”对总会计师及其后备人员来说，建设一支高素质、高水平的队伍，搞好培训是一条重要途径。党中央、国务院高度重视培训工作，《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》、《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》、《中央组织部〈关于深入学习贯彻“三个代表”重要思想，做好大规模培训干部工作的意见〉》，以及财政部、中组部、人事部等六部委《关于开展国有大中型企业总会计师岗位培训的通知》等，都为我们开展总会计师培训工作指明了方向，提供了强有力的政策环境。应对经济全球化、建立现代企业制度、完善公司治理结构、完善社会主义市场经济体制，都对总会计师提出了更高的新的要求。作为总会计师，传统的管理知识已远远不能适应现代管理的需要；作为企业领导班子中的决策成员及价值创造过程的领导者之一，其专业水准、思想观念、思维方式等是否准确到位，在某种程度上对企业发展起着决定性的作用。总会计师不仅需要现代财务会计新的专业技能，还要有从战略高度把握财

务管理、公司治理、资本运营等方面的能力，这样就需要大量接受国内外财务管理等最新、最前尚的知识和技能，具备全球战略眼光，深入了解相关规则，努力成为现代化、国际化的高级专门管理人才。

胡锦涛总书记不久前指出，要大力开展干部培训工作，要认真编写好培训教材。为了认真贯彻落实胡锦涛总书记的指示，加强总会计师队伍建设，提高总会计师的政治业务素质、工作水平和履职能力，对于中国总会计师培训教材的编写工作，我会极为重视。为完成本系列教材的编写工作，中国总会计师协会做了大量组织工作，积极开展调查研究，广泛听取各方面的意见，召开了编写工作会议，确定了编写指导思想和编写大纲。我们在发挥协会自身优势的同时，聘请了一批目前全国知名的中青年专家、学者任各分册的主编。这些专家、学者大都从事相关的专业理论研究和教学等方面工作，既有很高的专业理论素养，又有丰富的实践经验。他们按照教材编写的指导思想，认真进行调研，总结自己的科研成果，分析国内外经典案例，关注国内外前沿动态并吸收最新研究成果，经过近一年的艰苦努力，较快地完成了编写任务。摆在我们面前的这套培训教材，基本涵盖了我国总会计师工作所涉及的领域，体现了最新的理念和管理思想。概括起来，有如下几个特点：

1. 起点高。该系列教材，适应新形势、新情况、新任务，跳出了狭隘的传统范围，站在经济全球化的高度，以全新的视角，研究相关领域问题，并采用最新研究成果，诠释总会计师的工作，使人有耳目一新的感觉。

2. 内容全面。该系列教材，抓住了与总会计师工作密切相关的领域全方位展开，既各自有不同的重点内容，分别形成独立整体，又彼此衔接构成一个完整的体系，同时与各项管理制度密切结合，相互补充，具有较强的系统性和包容性。

3. 操作性强。由于各分册主编都是各自领域的专家，在各有关方面颇有建树，加之熟悉业务，又做过大量调查研究和相关资料的搜集和整理工作，还广泛征求了各方面的意见，因此所提出的问题带有普遍性，论述和解决问题也具有针对性，使该系列教材有较强的实用性和可操作性，对实际工作有重要的指导作用。

中国总会计师培训系列教材，是一套比较符合实际工作需要的专业

培训教材。这套教材的出版，必将受到全国广大总会计师，包括财务总监、财务主管、财务部门负责人及其后备人员的欢迎。我相信，通过在使用过程中的不断充实和完善，特别是在实际工作中认真、严格的实践，必将促进我国总会计师队伍的建设，以及总会计师培训工作深入、持久地开展，使总会计师管理工作步入更加科学、规范、有效的轨道。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》指出，要深化体制改革和提高对外开放水平，深入实施科技兴国和人才强国战略。这是“十一五”时期的重大战略任务，也是完成战略任务的重要保障。加强总会计师队伍建设，充分发挥其作用，是其中一个重要环节和重要组成部分。这套培训教材的出版，为加强总会计师队伍建设提供了重要条件。我们希望各级总会计师协会、相关部门，以此培训系列教材出版为契机，放宽视野抓教育，集中力量抓培训，为全面推进改革与发展提供坚实的智力支持和人才保障。也希望广大总会计师，包括财务总监、财务主管、财务部门负责人，认真学好用好这套培训教材，使自己的政治业务素质、工作水平、履职能力提高到一个新高度，在新时期作出新贡献。

中国总会计师协会会长

张佑才

2007年2月于北京

前 言

全面预算管理起源于 20 世纪 20 年代的美国。第二次世界大战后，科学技术的突飞猛进促使社会生产力水平快速提高，也带来了生产的社会化程度大大提高，资本集中加剧，跨国公司大量涌现，市场环境变化加剧，竞争更加激烈。相对于第二次世界大战前，企业生命周期缩短，破产企业不断出现。外部环境的复杂性和内部管理难度的增加，对企业管理提出了新要求。如何不断提高企业的核心竞争力和抗风险能力，使企业能够灵活适应不断变化的市场竞争形势，在日趋激烈的竞争环境中处于不败之地，保障企业的可持续发展，成为当时企业管理者迫切需要解决的重大难题和广大投资者最为关心的现实问题，也由此引发了企业管理理论界对传统管理理论、管理思想和管理经验的反思。

在此背景下，经过多年的探索、研究，世界发达国家的一些老牌企业探索并建立了全面预算管理制度。20 世纪 20 年代，全面预算管理在美国通用电气公司、杜邦公司、通用汽车公司产生并运用之后，这一方法很快成为大型工商企业的标准管理程序。从最初的计划、协调生产机制，发展成为现在兼具控制、激励、评价等功能的一种综合贯彻企业战略方针的经营管理机制，并逐渐占据企业内部控制的核心位置。20 世纪 80 年代后，全面预算管理日趋成熟，成为现代企业内部管理的核心内容，并风行于世界各地。

我国推行全面预算管理制度的时间较晚，真正在政府层面强调全面预算管理的时间是本世纪初。2001 年 4 月和 2002 年 4 月，财政部相继发布《企业国有资本与财务管理暂行办法》和《关于企业实行预算管理的指导意见》，至此，我国企业实施全面预算管理才开始有章可循。此后，国务院国资委也陆续出台了关于国有企业执行全面预算管理的相关规定。可以说，全面预算管理在我国企业的推行方兴未艾。可以预计，今后几年，将是我国企业建立和完善全面预算管理，保持企业可持续发展的重要时期。

在我国企业管理实践中，推行全面预算管理的企业，一部分取得了



显著成效，也有部分企业的实行效果不理想。究其原因，主要在于企业的公司治理机制不健全、内部控制基础不扎实、预算体系存在缺陷。从企业管理架构看，完善的全面预算管理需要有完善的公司治理内部环境作为支撑，需要有正确、可靠、合理的企业战略作为引导，需要有扎实的内部控制制度作为基础，这样才能够有效发挥其应有作用。但在实践中，部分企业缺乏上述全面预算管理的实施前提，导致预算体系制定难、执行难，考核更难。因此，企业在管理实践中，必须打牢全面预算管理的应用前提基础，不能为预算而预算，否则将导致预算失效。预算失效的短期结果是年度经营目标难以实现，长期结果是企业的抗风险能力低下，在世界经济走入低谷时缺乏应对能力，严重的甚至会使企业倒闭，类似的例子在 2008 年年底爆发的国际金融危机中可谓触目惊心。

由美国次贷危机引发的国际金融危机，引发了全世界对经济管理特别是金融监管的深入思考。就政府层面而言，各国考虑的是如何加强金融监管，防范金融风险，以避免类似危机的再次发生。就企业层面而言，在本次危机中倒下了很多企业，有的甚至是世界著名的老牌企业。如何在日常管理中分析和把握宏观经济走势，并针对宏观经济走势的分析结论，适时灵活地调整企业发展战略，落实到全面预算管理实践中，以使企业日常经营能动地顺应经济形势及竞争形势的变化，从而保证企业的可持续发展，是本次危机给我国企业管理提出的新课题。而这个问题的解决，需要我们全面认识和理解全面预算管理的精神实质，扎实而有效地落实全面预算管理的方法和措施。从这个角度看，后危机时代，是我国企业全面反思、学习、认识和理解全面预算管理，落实全面预算管理，大幅提高企业管理水平的新时代。

为帮助企业管理人员系统把握全面预算管理脉络，切实理顺全面预算管理的实施路径，完整掌握全面预算管理的内容及相关方法，中国总会计师协会委托我们组织编写了《全面预算管理》这本书。

本书共分八章，主要阐述了全面预算管理与公司治理、内部控制、企业战略的关系，提出了如何构建有利于全面预算管理实施的企业内部环境的思路。在此基础上，编者基于对企业管理实践的总结，详细而具体地叙述了全面预算管理的编制、执行及考核，并重点突出了其中应注意的相关问题。

本书的特点在于，理论联系实际，注重对实际工作的总结归纳，重点内容突出案例分析，文字叙述深入浅出。我们认为，这是一本较好的可用于企业管理人员财务管理后续培训的专门教材，也可以作为大专院校 MBA 专业、财务会计专业研究生的参考教材。

本书编写组的每一位成员对全面预算管理理论与实践都有较长时间的研究和探索。他们分别是：李明（本书主编，财政部财政科学研究所财务会计研究室主任、博士生导师、研究员），谢昆仑（本书副主编，中华咨询公司董事、副总经理），万寿琼（财政部科研所财务处副处长、副研究员、在读博士），刘今秀（中华咨询业务董事、财务咨询总监），李爱玲（中华咨询高级项目经理、MBA、注册会计师），周俊玲（中华咨询高级咨询顾问、管理学硕士），王永妍（中华咨询高级咨询顾问、管理学硕士），宋海燕（中华咨询高级顾问、对外经济贸易大学 MBA）。

限于编者的水平与经验，书中难免存在不足或有失偏颇之处，敬请读者批评指正。

编 者

2011 年 4 月 28 日

要 目

第一章 预算管理发展概述

第二章 全面预算与公司治理、内部控制

第三章 全面预算与战略规划

第四章 全面预算管理的组织机构与职责

第五章 全面预算目标的确定与分解

第六章 全面预算编制

第七章 全面预算执行监控

第八章 全面预算考评

目 录

第一章 预算管理发展概述

第一节 预算管理发展历程	2
一、预算管理的概念	2
二、预算的起源与发展	5
三、预算管理在国外企业的演进	8
四、预算制度在中国企业的发展	13
第二节 传统预算与全面预算管理的比较	16
一、传统预算的特征	16
二、传统预算的局限性	18
三、全面预算管理在国内外企业中的应用	24
第三节 全面预算管理的特征与作用	27
一、全面预算管理的特征	28
二、全面预算管理在企业管理中的作用	33

第二章 全面预算与公司治理、内部控制

第一节 全面预算与公司治理	40
一、公司治理的概念	40
二、全面预算与公司治理的关系	43

第二节 全面预算与内部控制	48
一、内部控制的发展历程与框架体系	48
二、我国内部控制规范体系	50
三、全面预算与内部控制的关系	52
第三节 全面预算与公司治理、内部控制的逻辑关系	59
一、公司治理与内部控制、全面预算整合系统的形成	60
二、整合流程及措施	61

第三章 全面预算与战略规划

第一节 战略目标与全面预算	66
一、战略概述	66
二、战略与预算的关系	68
三、从单一目标预算管理模式到战略导向预算管理模式	69
第二节 发展规划与全面预算	71
一、战略发展规划是预算指标与战略目标实现的桥梁	71
二、发展规划的制定方法	72
三、借助发展规划确定年度预算应考虑的主要因素	75
第三节 基于战略规划的全面预算管理案例	76
一、案例公司（C 公司）的背景介绍	77
二、C 公司战略执行体系概述	79
三、C 公司全面预算管理体系详解	81

第四章 全面预算管理的组织机构与职责

第一节 全面预算管理的组织机构	98
一、组织机构在全面预算管理中的作用和意义	98
二、组织机构设计应遵循的原则	99
三、组织机构层次	100

第二节 全面预算管理机构的职责	108
一、《公司法》对预算管理职责的规定	108
二、预算决策机构的职责	109
三、预算协调管理机构的职责	110
四、预算责任管理机构的职责	111

第五章 全面预算目标的确定与分解

第一节 企业预算目标的确定	114
一、股东期望构成企业预算目标的“底线”	114
二、董事会以战略为导向调整基础预算目标	115
三、总经理考虑的是预算目标完成的可行性及客观限制	116
四、三者协调形成多方讨价还价及多因素综合机制	117
第二节 单一法人制企业预算目标的确定与分解	118
一、预算目标的分解与下达程序	118
二、应用标杆法确定预算指标目标值	119
三、采用倒挤法确定利润预算目标	122
四、利润预算目标分解的前期工作	122
五、成本预算目标的确定	123
六、成本预算目标的分解	126
七、预算目标分解的依据及对利息的处理	127
八、正确处理利润中心与分权的关系	128
第三节 多级法人制企业集团预算目标的确定与分解	128
一、集团公司总部预算目标的确定	128
二、子公司或分部预算目标的分解	130
三、预算目标分解时应考虑的其他因素	135
第四节 预算目标管理中应注意的主要问题	138
一、预算目标的恰当定位	138
二、预算目标的指标导向	139
三、预算目标与科学激励机制相匹配	141

第六章 全面预算编制

第一节 如何正确理解预算编制	144
一、对预算编制的常见错误认识	144
二、如何正确理解预算编制	146
三、预算编制的原则	146
第二节 全面预算编制的内容体系	148
一、预算指标口径的管理	149
二、全面预算编制内容体系	152
三、全面预算编制表格体系	155
第三节 全面预算编制流程模式及编制逻辑	156
一、全面预算编制流程模式	156
二、全面预算编制逻辑	159
三、全面预算编制的起点	161
第四节 全面预算编制方法的应用	165
一、常用的预算编制方法	166
二、预算编制的改进	169
第五节 分行业预算编制案例	170
一、生产企业预算编制案例	170
二、石油石化行业预算编制案例	175
三、房地产业预算编制案例	180

第七章 全面预算执行监控

第一节 全面预算执行监控概述	186
一、企业全面预算管理存在的两个误区	186
二、国内外企业实施全面预算管理的难点问题	187
三、正确认识全面预算执行监控	189

四、全面预算管理执行监控的总体框架	190
第二节 全面预算执行监控的责任主体及内容	190
一、全面预算执行监控的责任主体	190
二、全面预算执行监控的内容	193
三、案例：唐山惠达陶瓷实施全面预算控制的实践	199
第三节 预算更新	200
一、预算增补	200
二、滚动预测	201
第四节 全面预算管理的执行授权	201
一、责任中心权限概述	201
二、权限类型	202
三、预算授权体系建设	203
第五节 全面预算管理信息反馈系统	204
一、预算信息反馈的基本要求	205
二、预算信息反馈系统的构成	206
三、预算信息反馈系统的构建模式	208
第六节 预算差异分析	209
一、预算差异分析的内容	210
二、预算差异分析的基本方法	214
三、调查预算差异产生的原因	217
四、调整经营策略	219
五、案例：某公用交通设施运营公司季度成本预算执行的 差异分析	219
第七节 全面预算管理预警系统	220
一、预警指标的选择	221
二、指标权重的确定	222
三、警戒值的设置	224
四、预警计分模型的构建	225
五、预警信号灯的使用	227
第八节 预算调整	228
一、预算调整的条件	228

二、预算调整的程序及审批	229
三、预算调整“度”的衡量和把握	230
第九节 全面预算执行监控案例	230
一、A 公司案例	230
二、兖矿集团案例	235
第十节 小 结	238
一、全面预算执行监控有效实施的前提条件	238
二、全面预算控制的宽与严：程度问题	240
三、全面预算控制方法	241

第八章 全面预算考评

第一节 业绩导向与真实导向的两难选择	247
一、业绩导向型	247
二、真实导向型	248
第二节 预算考评机制的设计要点	249
一、案例：东风汽车“榨油计划”的爱与哀愁	249
二、业绩导向与真实导向预算考评的协调	251
第三节 预算考核程序	254
一、成立考核机构	255
二、下发考核通知	255
三、现场考核	255
四、分析考核	256
主要参考文献	257