



中财 B0113772

跨世纪财务与会计丛书

企业预算管理的构造与运行

北京商学院会计系 编著

C171098/10

中央财经大学图书馆藏书章

登录号 475188

分类号 F275/560

中国人民公安大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

企业预算管理的构造与运行/北京商学院会计系编著. —北京:中国人民公安大学出版社, 1999.6

(跨世纪财务与会计丛书)

ISBN 7-81059-363-3

I. 企… II. 北… III. 预算-企业管理:财务管理-概论 IV. F275

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 24268 号

中国人民公安大学出版社出版发行

(北京木樨地南里 邮编 100038)

新华书店北京发行所经销

北京市大兴县兴达印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 8.875 印张 213 千字

1999 年 6 月第 1 版 1999 年 6 月第 1 次印刷

印数 0001—11000 册

定价:16.00 元

总 序

20 世纪留给我们的日子已屈指可数，21 世纪的曙光正在升起。在世纪转换的历史长河中，这是一个风云变幻、文化交融、变革骤起的时代，这是一个知识经济和市场经济交融的时代，这是一个中国的资本市场将空前发达并不断规范的时代，这是一个资本经营成为企业经营主旋律的时代，这是一个企业的管理理念、组织业态和控制结构不断创新的时代，这是一个企业生存和发展的基点越来越游离实物资本规模的时代，这是一个企业财务报告信息越来越非会计化的时代……

这个时代对财务与会计提出的问题和挑战决不是局部的。面对创新要求，财务、会计工作面临着全方位知识革命的沉重压力，财务、会计科学的逻辑思想、内容体系与运作方法亟待整合、创新。

在世纪更替之际，企业经营已经向财务、会计科学提出了更高的要求：①财务、会计管理应能更有利于企业的创新。未来的市场（无论是商品市场还是资本市场）将是动态多变的。与占领市场份额相比，研究资本市场和商品市场的变化过程将更为重要，企业的核心是企业的财务与经营创新机制，而培育这种机制的重点则是努力使企业的产业结构、投资结构与资本结构朝着顺应消费者与投资者的需求的方向发展。②强调一体化的整合式思想。与传统财务、会计管理相比，它最大的要求在于各种信息与数据最大限度的共享与有效利用。它的决策信息已不再局限于财务信息，而要扩展到业务信息，如有关供、产、销、劳资、物资、设备等方面的信息，而且主要从商品市场信息，扩展到主要

从资本市场上获取信息。为此要有一个完备的决策支持系统来为其提供及时、有效的内部和外部相关决策信息和决策辅助信息。最大程度上实现数据和信息的共享，才能够保证企业在竞争激烈的市场经济中始终处于不败之地。③更加注重企业的主观规划能力，也就是战略设计能力。企业的战略设计包括市场的战略设计，组织机构的战略设计，运营过程的战略设计。财务、会计系统是企业运营过程的重要组成部分，它的作用除了向外部投资者提供决策相关信息外，还主要在于为企业的运营提供有用的信息，再由决策者将信息转化为知识，最后由知识付诸实际的行动，以便于企业能够取得战略上的优势。④完善的管理、控制型功能。财务、会计管理必须能将财务会计与管理会计有机地结合，以财务会计报告系统为核心，并在此基础上，建立和完善对企业经营活动的计划和控制功能，做到事前有预测和计划，事中有控制和管理，事后有核算和分析。为实现此目的，财务管理着重建立财务预算、财务分析和决策支持系统，并在财务会计核算系统中增加预算与计划完成情况的控制与分析功能。⑤强调权变管理。企业在市场经济中所面临的环境是多变的，“标准化生产”正逐渐被“非标准化生产”方式所代替，严格的泰罗制管理也正朝人性管理方向演进。在这种情况下，单一环节或层次的管理已不足以解决企业所面临的复杂管理课题，权变、整合和系统化的管理已成为现代企业财务、会计的必然选择。⑥企业内外兼顾。进入市场经济时代之后，企业发现他们的命运不再掌握在主管部门的手中，而是更多地掌握在供应商、客户及投资者的手中，于是企业管理的范围也就从内部扩展到外部，把企业的内部管理与针对供应商、客户及投资者的外部管理紧密结合起来。

我们一直强调财务、会计学科的生命力决不在于一个个财务、会计概念和在种种假设条件下财务模型的提出，财务、会计学科本质上是一门应用性的管理学科。从这个角度分析，目前的

财务、会计学存在着严重的理论脱离实际的倾向，拘泥于一大堆晦涩繁杂、缺乏实用价值的名词定义或数学模型。应该以实用为治学原则，离瞻远瞩，着重探索和掌握适应环境和满足企业需求的财务、会计管理的具体运作理念、策略、原理与方法，为企业跨世纪经营实践指点迷津，开拓新的道路。

1997年以来，北京商学院会计系的全体教师以此为已任，设立了中握财务会计跨世纪的六大课题。这些课题是《企业并购：财务与会计的解释》、《企业预算管理的构造与运行》、《集团公司的财务控制与会计管理》、《中小企业财务与会计运作》、《具体会计准则实施的难点解析》、《流通业的发展与资金营运》。这些课题的研究使会计系的师生密切关注中国日益发达的资本市场和资本经营，着眼企业改革与管理的创新，把会计系推到目前中国财务会计研究的前沿，紧跟跨世纪中国经济改革与创新的步伐。而且我们一直尝试财务会计研究、开发的团队作战，谋求其成果的市场化、产业化，并且打出自己的品牌。这些课题报告的整理出版，就是这种尝试的成果之一。

我们幸运地生存在这样的时代，让我们携手同心迈入 21 世纪。

**北京商学院会计系
1999 年春**

前 言

企业预算管理是一门现代管理新技术，是一种系统化的纲举目张的管理思想。中外企业管理效率的提高和长足发展无一不是渗透着预算管理的思想、方法。

本课题是在不断深化、强化企业管理尤其是财务管理的召唤下进行的，我们深信中国的企业预算管理之花也能像西方各国企业一样常开不败，在我国大有可为，大有所为，这是因为建立社会主义市场经济体制本身给预算管理提供了适宜的环境和土壤。同时我们还坚信企业实施预算管理必将推进我国现代企业制度的建立和完善，成为中国企业管理模式的新热点，成为企业效益的新增长点。

本书的结构大体是：第一部分为总论，系在全貌上对“预算管理是什么？中国企业为什么要推行预算管理”等问题进行宏观上的概括；第二部分以预算管理的过程与内容体系对预算管理方面基本问题做出解释，它力图回答“预算管理的系统概念和内容框架”这一问题，这是第一部分的具体化；第三部分则以企业实际情况的差异归纳预算管理的几种基本模式进行全过程阐述，构成了全书的核心，具有理论与操作的兼容特征；第四部分，立足适用的几个方面较为全面地介绍了西方企业在预算管理上的做法或技巧，明确提出了借鉴西方企业预算管理成功经验的基本观点。

本书立足中国企业，着眼企业困境与发展，奉行理论与实践的融合，既要系统介绍预算管理的基本思想与原理，更侧重预算管理的具体运作模式、操作技巧，力陈政策建议。本书的重要特

点之一是汇集了中外企业众多的、成功的预算管理案例。

本书由会计系汤谷良教授、张延波副教授主持，其中第一、二章由王斌副教授主笔；第三、四、五、六章由潘爱香副教授主笔；第七章由张延波副教授主笔；第八、九章由李苹莉副教授主笔；第十章由谢志华教授主笔；第十一、十二章由汤谷良教授主笔。准确地说，这个课题凝结着北京商学院会计系全体教师集体研究的成果。

本书的出版，并不意味着该课题研究工作的完结，相反这仅仅是开始，旨在为中国企业管理、财务会计界抛砖引玉。

**北京商学院会计系
1999 年春**

目 录

第一部分 概说：时代呼唤新的管理机制	(1)
第一章 预算管理是深化企业改革与管理的必然选择 ...	(1)
一、预算管理：计划与市场的体制背景	(1)
二、预算管理：企业内部的计划与市场	(4)
三、预算管理：深化企业改革与管理的时代呼唤 ...	(6)
第二章 预算管理的要义与模式分析	(14)
一、预算管理的内涵把握	(14)
二、预算管理的模式透视	(18)
三、预算管理的特征分析	(24)
四、预算管理的管理：成本与效益测定	(26)
五、预算管理的前提与条件	(27)
第二部分 诠释：企业预算管理的构造与组织	(31)
第三章 预算管理的过程分析	(31)
一、预算管理的主体与客体	(31)
二、预算管理的循环过程	(34)
第四章 预算组织体系的设计	(40)
一、预算管理组织的构建	(40)
二、预算执行组织的生成	(47)
第五章 预算管理的方法体系	(57)
一、预算管理的编制方法	(57)
二、预算管理的调控方法	(65)

三、预算管理的考评方法·····	(75)
第六章 预算管理的保障体系·····	(81)
一、预算管理的理念保障·····	(81)
二、顺应外部环境·····	(86)
三、塑造内部环境·····	(87)
第三部分 技巧：预算管理几种模式的运作·····	(92)
第七章 模式一：以成本为中心的预算管理·····	(92)
一、成本预算管理模式的涵义·····	(92)
二、成本预算的构造体系与管理流程·····	(94)
三、目标成本的具体确立·····	(103)
四、成本预算表及其编制案例·····	(111)
五、成本预算的分解、落实与考核·····	(135)
第八章 模式二：以销售为起点的预算管理·····	(139)
一、以销售为起点的预算体系及编制·····	(139)
二、销售预算管理的管理要点·····	(145)
三、销售预算管理的适应环境及要求·····	(152)
第九章 模式三：以现金流量为中心的预算管理·····	(154)
一、现金流量预算的编制、组织·····	(154)
二、现金流量预算管理要点·····	(169)
三、现金流量预算管理的适应环境及要求·····	(177)
第十章 模式四：以利润或出资人利益为目标的财务 预算·····	(180)
一、财务预算模式的特点分析·····	(180)
二、财务预算的循环·····	(182)
三、财务预算的编制步骤·····	(187)
四、财务预算的组织程序·····	(201)

第四部分 引进：西方企业预算管理的实践及其借鉴分析	(207)
第十一章 预算管理在西方企业的实践	(207)
一、西方企业的预算准备：信息的来源与获得	(207)
二、西方企业的预算目标	(212)
三、西方企业的预算体系	(215)
四、西方企业预算编制的时间跨度与程序	(220)
五、西方企业预算的制定技巧	(223)
六、西方企业的预算组织	(229)
七、西方企业的预算保障制度	(239)
八、西方企业的预算报告与考核	(244)
第十二章 中国企业对西方企业预算管理的借鉴与发展	(246)
一、中国企业管理需要脱胎换骨	(246)
二、完善我国国有企业的组织结构	(248)
三、管理创新效果的持续性要求制度创新作保证	(250)
四、集权管理是我国企业预算管理的首选模式	(253)
五、推行以预算为原点的企业管理模式	(255)
案 例：中国新兴铸管联合公司预算管理	(259)

第一部分 概说：时代呼唤新的管理机制

第一章 预算管理是深化企业改革与管理的必然选择

预算管理是企业管理的核心内容，也是被现代企业证明行之有效的管理系统。从微观上看，它有助于企业管理效率及效益的提高；从宏观上看，它更是利用市场背景优化社会资源配置的重要手段。预算管理及预算机制已经深入到社会经济生活的各个层面，包括政府及非盈利组织、企业及家庭。因此如何搞好预算管理并由此面产生管理效益，是检验现代企业管理科学化的重要标志之一。本书正是基于上述立论，立足于提高我国企业，特别是大中型企业的管理效益这一现状而写就的。本篇将从预算管理的背景及我国大中型公司制企业实行预算管理的紧迫性等方面，来讨论预算管理的作用及现实意义。

一、预算管理：计划与市场的体制背景

（一）两种截然不同的资源配置机制：计划与市场

世界各国经济尽管存在着不同资源禀赋、政治、文化、法律等背景，从而在不同程度上体现了各国经济发展水平的差异，但

从经济体制因素看，这种差异的形成有待于从经济体制差异等变量来解释。作为两种截然不同的资源配置机制，计划与市场在经济发展中起着不同的作用。按照大多数经济学家的共识，认为计划机制配置资源的最大优势就在于效率化，并且符合最优化原则，但是其致命的缺陷就在于这种机制发生作用的前提并不现实或不完全现实，那就是：①计划的权威性；②计划指令的无偏地迅速传递性；③计划信息成本很低甚至为零；④计划的组织完全有序等等。其中，计划指令的无偏地传递有赖于计划的权威性，而计划的信息成本有赖于计划的组织是否有效。对照这些条件或前提，我们发现它们并不现实或说不存在，计划的风险最终由计划的组织者承担，因此，除非特定的历史阶段，如战时的经济体系，可以通过计划并取得意想不到的资源配置效果以外，在大多数经济发展时期，计划经济体制及计划机制被实践证明是不完全成功的。

与计划机制相对应的市场经济体制与市场机制，则立足于市场“自组织”这一背景，将市场参与者视为真正的利益拥有者，从市场的变化及供求关系中取得盈利，进而从制度上完善了对市场参与者的参与激励，正是从这一角度，市场机制较好地解决了激励问题，解决了优胜劣汰体制背景下参与者的自身利益问题，从更广泛的角度上，它解决了市场作为机制能使资源得以优化的配置问题。诚如古典经济学家所说的，市场及其价格是一只无形的手，一方面有利于市场参与者的自利行为目标的实现，另一方面也直接提高社会经济资源的使用效率，从而促进社会经济的增长。

作为两种截然不同的配置机制，计划与市场并不是对立的，也就是说计划与市场两种机制可以互补并起着更大的作用。首先，这种互补性是一种功能互补，计划离不开市场，离开市场的计划经济，将使国民经济发展承受难以承受的风险，这对一国经

济的发展是灾难性的；其次，市场也离不开计划，市场的不完备以及公共品等均难以通过市场机制的调节而发挥效益，因此市场机制失灵总是存在的，在那些市场难以伸及的触角，计划往往发挥重要的作用，这一点在崇尚市场经济的发达国家也历来都是承认的，不仅如此，日本、法国及德国等西方国家，从来都会按照国民经济的发展周期和阶段，试图用计划机制熨平市场给经济带来的动荡。可以说，两种机制的互补性及其利用是现代西方国家经济发展的重要基石。

我国正经历从计划经济向市场经济的过渡阶段，转轨时期的计划与市场的互补性尤为重要，它不仅是我国市场经济尚不完善的必然，而且也是经济发展规律所要求的。

（二）计划中的市场与市场中的计划：企业预算管理的理论基础

无论是计划还是市场，它们所作用的主体或对象都是企业。在计划经济体制下，这种企业是社会经济计划链条上的一个实施者，市场功能没有体现，因此，按照西方经济学家的观点，我国传统体制下根本就不存在企业法人，法人只有一个，那就是政府或国家，企业只是国家实施计划管理下的车间或加工厂，没有盈亏核算，没有经济激励与经济约束，从而也就没有生产效率。在市场经济条件下，企业是真正的法人，有其自身的法人财产权利，并由此而自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展，市场是企业发挥潜力、创造效益的舞台，同时也是评判企业价值大小的镜子，因此，企业要想在市场经济舞台上唱主角，必须发展壮大自身的实力，求生存、求盈利、求发展。

如果将企业定位于真正的法人，定位于社会主义市场经济中真正的主体，那么，如何使得企业求生存、求盈利、求发展呢？答案只有一个，那就是强化企业内部管理。

1. 企业成为有效率的市场参与主体必须具备的条件。主要

包括：①明确的产权。谁投资只能谁得益，并由谁承担风险，这就要求明确的产权归属关系。市场上交易双方的产权界限必须清晰，否则交易无法进行，市场交易表面上是物品的转让，但实质上是这种物品产权的转让。因此，如果企业产权不清楚，那么就很难保证交易的有效进行。②企业是法律上和经济上独立自主的实体，它拥有自主经营与自我发展所必需的各种权利，有追求利润最大化和企业规模扩张的冲动，企业在经济上和法律上的自主权来源于法人财产权。③企业间交易的平等。市场是天生的平等派，企业一旦进入市场，不论规模大小一律平等，不承认一方对另一方拥有特权或实行强制。可见，市场经济下的企业与传统计划经济体制下作为政府附属物的企业是有本质区别的。

2. 强化内部管理是企业改革的关键环节。如果市场体制完善并满足上述市场化进程中企业所具备的条件或权利，关键就在于强化内部管理。事实上，内部管理的主要职能是决策、计划、组织、指挥，管理的对象和方法也不尽相同，而且由于企业组织规模扩大、管理跨度加大，要提高企业内部管理效率，就必须彻底改变以前的部门管理、条块管理的弊端，进行综合管理。

从现代企业发展来看，企业内部管理已从原来的单门独户式的职能管理，发展到以企业发展战略为核心的战略管理与综合协调管理，战略管理的实施有赖于战略定位与战略步骤，而战略管理的跟进则有赖于综合计划管理，因此，管理的综合性是强化企业内部管理的基本特征，它代表企业管理的方向。

二、预算管理：企业内部的计划与市场

现代企业管理应打破传统职能管理的界限，将企业视为一个整体，在战略目标及战略计划的指导下，从事企业内部综合协调管理，强化企业管理的计划、组织、控制、协调职能，只有这样，才能让所有职能部门的子目标与企业整体目标相趋同，从而

使得在多层代理框架下的内部各代理部门与企业经营者战略决策及管理行为相一致。这种管理格局无疑需要企业管理有一条主线，将各职能部门的管理工作串起来，从而提高企业整体的管理效率。实践证明，这条主线就是预算管理。

1. 按照制度经济学的观点，企业与市场的替代作用就在于减少整个经济交易的交易成本，将市场行为内部化本身即表明企业内部的交易行为在很大程度上能提高交易效率并由此而节约交易成本，这无疑社会经济组织分化为市场与企业的原动力，而企业内部交易优势的发挥，在很大程度上又取决于企业内部管理，因此内部管理的强化从宏观上能提高资源配置效率，减少浪费，同时节约交易成本。

2. 从企业内部管理角度看，预算管理将企业与市场的相互关系有机地联系在一起，一方面体现市场中的计划导向管理模式，另一方面强化了计划中的市场导向管理模式。

市场中的计划导向管理模式是指市场是竞争性的，风险无处不在，无时不在，因此如何面对市场，作为企业管理者必须在市场预测决策基础上，进行计划与预算管理，只有这样才能避免风险，或通过企业的计划预算管理行为使得市场风险得以控制，这反映出市场经济条件下的企业经营者从事管理的主动性，当企业面临市场瞬息万变的状态下，企业应战的态度应是以变制变，以动制动，而不是被动地接受风险，左右于风险。从这一角度看，可以认为市场中的计划导向管理模式本身就是减少风险、降低交易成本的一种内在机制，离开计划与预算这一机制，企业管理就是被动的，它无助于交易风险与交易成本的降低。

计划中的市场导向管理模式是指计划管理不是任意主观的，必须存在其客观条件或前提，那就是客观存在的市场，离开市场的计划将是无水之鱼、无本之木，离开市场的计划管理将是一种武断的管理，它缺乏管理依据及借以发挥计划管理作用的前提。

因此计划中的市场导向管理模式与市场中的计划导向管理模式是两个不同的概念，前者针对企业内部管理的出发点与管理依据而言，具有客观性特征；后者针对市场条件下企业管理的方法与观念而言，它要求企业管理必须是主动的，具有挑战性和能动作用的管理，从而在方法上强调市场多变下的内部计划性，强化企业内部对市场的应战态度和控制市场风险的能力。从现代企业管理的发展趋势看，这两种模式不可能单独割裂开来考虑，而必须做到内部管理的有机地统一和结合，即在企业管理战略的基础上，将市场与计划两者有机地统一在企业内部，从而避免单一计划或单一市场机制的缺陷，真正提高企业内部资源或资产的配置效率，提高应变能力。

3. 预算管理的综合性特征。传统意义上的综合性是就企业内部资源的结果而言的，比如，我们说财务管理的综合性特征，是就企业管理的任何结果都要反映到资金收支及财务状况变动这一点而言的，从而以综合性为起点或依据，来反证出财务管理在企业管理中的重要性或核心地位。预算管理的综合性含义与此不同，它是就预算管理行为而言的，由于预算管理涉及企业方方面面，要实施完整的预算管理，必须就预算起点、预算依据、预算编制过程及方法、预算组织与控制、预算考评等一系列行为贯穿到每一个内部组织部门或个人，从而利用预算管理这一行为，达到企业内部管理“纲举目张”的效果，以预算来推进企业管理，推动企业发展。因此综合性管理的这种纲举目张作用，无疑使企业内部管理有了一条清晰的主线，有了管理的依据和方向。

三、预算管理：深化企业改革与管理的时代呼唤

我国经济正处于计划向市场过渡时期，一切都处于体制转换的关键时刻，如何看待我国经济体制改革，特别是企业体制改革

中出现的一系列问题并致力于解决问题，是理论界与实务界面临的重大问题。

（一）我国国有企业改革的历史沿革及分析

应该说，从“拨改贷”、放权让利到实行承包、资产经营责任制，再到股份制改造，国有企业的改革至今已进行了二十年，但企业普遍缺乏效率的问题仍然十分严重。问题的症结都出自一条，那就是以往的改革思路都是从企业管理的外围展开的，注重蛋糕的切分，而不注重蛋糕的做大，从机制上没有完全注重企业内部管理制度的改革与深化，而只是在外围或形式上做文章。分析如下：

1. 放权让利（包括利润分成）和“拨改贷”改革（1979～1986年）。实行放权让利的思想依据是：当时人们普遍认为，传统计划经济体制的最大弊端是国有企业没有自主权，没有资金使用权，放权让利后企业可以自由支配资金，企业经营者就可以根据市场需求来进行技术更新或扩大生产能力，于是国有企业缺乏活力、生产不适应市场需求的问题就迎刃而解。“拨改贷”则认为国有企业可以通过这种制度，增加企业使用资金时的成本意识，从而提高资金使用效率。不可否认，放权让利与“拨改贷”改革在当时起到了一些积极作用，它所带来的消极影响也是明显的，问题在于：①在赋予企业经营自主权的同时，经营者的风险意识仍然很弱，企业缺乏相应的风险承受能力和风险防范机制的动力；②放权让利并不能将企业经营者的管理重点由“切”蛋糕转换到“做”蛋糕的问题上来，一方面，切蛋糕多与少与经营者个人利益并不相关；另一方面放权让利政策的重点指向是财务关系，而不是深化后的企业内部财务管理，因此，经营者在缺乏动力的情况下，对放权让利后的做蛋糕仍然没有足够的兴趣。

2. 承包经营责任制的改革（1987～1991年）。承包制以合同的形式调整和确定国家与企业之间的关系，较之传统体制下国家