

# 基于管理会计视角下的国有企业预算管理研究

■何利娟

(伊金霍洛旗住房保障综合服务中心, 内蒙古鄂尔多斯, 017200)

预算管理是管理会计提升国企财务工作质量的重要工具, 对于提高国企资金周转应用具有重要作用, 能够收集整理国企过往预算数据信息, 为未来经营决策提供可靠依据, 为国企各项资金真实应用情况提供反馈, 有助于国企管理人员加强企业内部控制, 加快国企改革和转型发展脚步, 为国企高质量可持续发展奠定坚实基础。

## 一、国有企业预算管理常见问题

第一, 国企职工欠缺预算管理意识。国企职工由于职位不同、看待问题角度不同, 对预算管理工作理解存在片面性, 并且缺少预算管理意识, 难以意识到预算管理工作对于国企整体经营发展的重要作用, 导致国企资金运用过程中存在资金资源应用效率低、配置不合理等问题。第二, 预算编制科学性不足。国有企业出现预算编制问题的原因主要有两点, 一是国企管理人员对企业实际经营情况了解不够全面, 过度强调企业战略发展目标, 导致预算目标与各部门实际资金需求不匹配, 预算目标与实际执行之间存在较大差距, 最终导致预算管理工作难以取得良好管理效果。二是预算编制缺少科学调研基础, 对企业市场形势预测不够准确, 没有充分考虑企业改革等内部、外部因素变化对预算编制的影响。传统预算编制方法主要是对各种历史数据进行简单核算, 从而得到全新的预算指标, 这种预算编制手段容易受到各种内外环境、经济状况发展大环境和国家政策等因素的影响, 导致实际数据和预算数据之间存在较大差距, 影响数据信息的准确性, 无法充分发挥预算编制管理作为基础指标的参考价值。此外, 国有企业内部经营发展中存在着严重的等级观念, 民主性不足。在各个部门的预算编制管理中, 员工整体参与度相对较低, 执行力度不足, 这些因素影响了不同部门的交流和沟通, 降低了预算数据整体的准确性。第三, 预算执行缺乏刚性约束、考评机制存在缺陷。国企预算执行过程中经常会因为指标设计不合理、预算执行缺少监督管理、考评机制不合理等原因导致预算执行效率较低, 并且缺少预算预警机制和风险评估机制对各部门预算执行情况进行动态监管。加上部分国企老员工的思

想观念较为落后, 尚未摆脱传统经济理念的影响, 对全面预算的全新企业管理方法缺少准确的认识和了解, 如此导致企业全面预算管理滞后, 所用管理方法无法满足企业现代化建设的要求, 导致企业内部环境和外部市场环境缺乏契合度, 无法进一步提高企业全面预算质量, 限制和阻碍了国企的进一步发展。此外, 国有企业在实施全面预算管理中同样存在预算管理工作和企业发展相脱节的现象, 即全面预算管理无法充分反映国企实际经营状况和经营目标, 加重管理落后问题。

## 二、管理会计视角下国企预算管理工作变化

国企由于历史和现实各种复杂因素影响, 导致对应产权关系十分模糊, 不管是部分企业高层管理者或是基层员工, 始终无法形成良好的主人翁意识, 单纯将国企当成某种谋职岗位, 在具体工作实践中缺少实事求是和认真负责的态度, 尤其是针对各种上下级分派的任务, 存在严重的应付推诿现象。在企业全面预算编制中, 该种状况会导致预算编制和实际脱节, 无法发挥出预算功能。一方面, 国企预算管理功能在进一步拓展。国企预算管理以企业整体发展目标和工作现状为核心, 根据业务开展情况逐步对预测决策制度进行优化完善, 这要求工作人员严格按照制度要求进行逐级申报审批, 各环节审批确定后不得随意变更。传统预算管理工作过分关注指标预测, 在管理会计视角下, 国企预算管理工作内涵和功能将进一步延伸拓展, 能够辅助管理人员进行内部控制, 反馈各部门预算执行情况, 为管理层制订生产经营决策提供真实可靠的数据信息, 国企预算管理工作将成为提高国企财务管理质量的重要财务工具。

另一方面, 国企预算管理工作环境发生了变化。传统预算管理工作在国企内部组织机构下有序推进, 国家大力推进国企改革转型发展, 促使国企向现代化企业转变, 国企的内部组织架构、管理制度、运营模式均发生不同程度改变, 预算管理工作环境也随之改变。国企应根据内部管理环境变化对预算管理工作的影响, 对预算管理方法、管理观念等进行相应调整, 提高预算管理工作与新时期国企

发展的契合度。

### 三、管理会计视域下国有企业加强预算管理措施

#### (一) 构建预算管理组织机构

科学高效的预算管理组织机构为国企预算管理工作的开展提供了可靠保障，对于预算管理措施落实和管理问题反馈具有促进作用。国有企业应对企业内部控制情况、预算管理工作效果等进行审视检查，分析现有预算管理体系存在的风险漏洞及问题形成的原因，以作业成本法为构建原则，根据本企业预算管理的实际情况，进行预算管理组织机构构建。即便国有企业管理层发生变动，也不会影响国企内部审核考察的预算管理制度的执行落实，能为国企预算方案执行提供可靠保证。一方面，国企应成立独立的预算管理组织机构。该组织结构直接向国有企业董事会汇报预算管理工作，对国企预算编制、执行、监督、考核等预算管理工作负责，抽调业务骨干和管理人员作为部门成员，根据财务、业务、行政等部门信息数据和过往预算管理工作经验，对现有预算管理办法和预算监督制度进行优化改进，对预算管理工作的权责进行细化，并将其落实到具体工作人员，确保在预算管理相关工作出现问题时，能够在第一时间定位问题和责任人，提高预算管理工作的效率。另一方面，预算管理组织机构应加强与各部门之间的联系，做好与国企各部门工作人员的对接工作，促使国企全体员工能够积极参与预算管理的相关工作，强化预算管理意识，使全体员工向着同一个预算管理目标和企业战略发展目标共同奋斗，最大限度地发挥预算管理工作的效用。比如，在宝钢集团整个全面预算管理流程中，主要由预算编制、预算分析、预算执行、预算考核、修正改进五个环节组成预算管理循环系统。宝钢集团在编制预算方案中，主要按照从上到下、从下到上的双向反复融合方式实施。预算管理工作属于一种从下到上的过程，是预算责任单位设计执行企业目标的有效措施，能够保障企业顺利实现预期经营目标。

#### (二) 重视预算管理培训工作

国有企业管理人员应意识到预算管理工作不单单是财务部门、预算管理组织机构的责任，取得高质量的预算管理工作效果需要企业全体职工的共同努力。因此，国有企业应在企业内部加强预算管理的培训工作。首先，加强培养全体职工预算管理意识。企业员工应树立预算管理观念，能够在日常工作中按照预算管理制度的相关要求对自身工作行为进行规范化改进，加强各部门预算执行效果，进而

提升企业内部管理控制水平，营造良好的预算管理工作环境，实现良性工作循环。国企可在企业文化建设活动中融入预算管理观念，如在新员工入职培训时，可组织预算管理机构的成员担任培训课程的讲师，在入职培训的过程中渗透预算管理观念，促使新员工在工作中能够节约部门预算，合理利用预算资金，提高预算执行效率。其次，提高预算编制工作中各部门的参与度，强化各部门员工对预算管理工作的认知。国企预算编制涉及广泛的部门和内容，仅依靠预算管理机构和财务部门难免会存在工作疏漏，因此国有企业需要要求各部门工作人员参与预算编制工作，各部门负责人要增强对本部门资金支出和利用效率的了解，加强各部门负责人对本部门工作的控制管理效果，以便在后续工作中实现精益化管理的目标，降低本部门成本费用支出，实现国有企业的降本增效。最后，国有企业应根据预算管理方案为预算执行部门明确管控重点，利用关键绩效指标考核法或其他考核方法对各部门预算执行情况进行考核，并将考核结果与各部门绩效、评奖评优等方面挂钩，促使各部门在预算执行过程中强化预算管理能力和提升预算执行效果，在不断的实践中积累预算管理工作经验，逐步缩小预算编制与实际预算之间差距。通过预算管理与绩效管理协同作用提升国企预算管理的工作水平，提高国企资金运营效率和运营质量。

#### (三) 提高预算编制质量

首先，国企编制企业预算要综合考虑企业的内部控制情况和外部环境因素，对企业所在行业进行深入调研和分析预测，设置科学的财务预算目标。国企还要保证预算管理目标与企业整体发展战略具有一致性，预算管理工作能够为企业生产经营提供充足资金，管理人员要明确企业成本支出和资金利用效益，通过降本增效促进国企经济效益提升。其次，国企管理人员应与财务人员、预算人员一同对本企业预算编制流程和编制方法进行优化，综合考虑往年预算编制执行情况、国企业务数据、市场调研结果、国企当期战略发展规划、各部门预算变动反馈等内容，以此分析各部门预算管理形式，判断、评估各部门资金的具体供求状况，完成国企预算编制工作。以某国有企业为例，该企业采用“二上二下”预算编制方法，从财务维度、内部业务控制流程、客户维度、企业人才培养和研发支出四个方面，构建预算指标体系，将企业战略目标细化成各部门具体预算控制指标，增强企业预算管理的全面性和

战略性。该国企采用“三上三下”预算审批方法，检测并解决本企业预算编制问题，控制国企预算编制全环节，降低预算编制过程中与企业发展战略脱节的风险，为国企预算执行管理和战略目标的实现提供额外保障，提升国企预算编制的有效性和数据指标的合理性。最后，国企应提供预算工作相关人员的专业素质。国有企业应将人才培训工作常态化，新时期的市场形势变化较快，国企可通过不断提高内部员工专业素质来增强国企对愈发严峻的市场环境的适应程度，提升企业内部管理水平。国企可与专业财会人员培训机构进行合作，定期组织内部员工参与专业培训，还可邀请地方财政局等政府部门工作人员到本企业开展讲座，为本企业预算管理工作不足之处提供指导，增强预算管理工作的规范性。加强对预算编制执行人员的培训，还有助于加强各部门人员间的沟通交流。各部门工作人员能够及时解决预算编制过程中的问题，提高预算编制的效率和科学性，推进国企业财融合进程，为国企的预算执行和方案调整奠定良好基础。

#### （四）加快预算管理信息化建设

新时期国企应重视信息技术的重要作用，推进预算管理信息化建设进程，构建一个能够实时反馈各部门预算执行情况的现代化预算管理系统，提升国企预算管理的工作质量，强化预算管理中控制效果。例如，某国有企业应用SAP系统对企业各部门预算进行管理，该系统能够根据预设指标对比各部门预算的差值，及时向各业务、职能部门与财务部门进行预警，实现对企业预算执行的在线实时管控。预算管理人员可在OA办公系统平台上对各部门申报预算进行审批管理，将办公系统与预算管理系统相关联，在审核无误后，SAP系统可自动生成相关工作流和业务的处理凭证，预算管理人员可对各部门预算数据进行处理分析，借助系统的数据分析功能对预算管理工作进行风险评估。若系统判断待审批业务不合理，则会拒绝付款，引导申请人进行退回工作的流程。发挥预算信息化管理系统信息数据传输效率高和处理分析速度快的优势，及时对国企预算管理的问题采取针对性措施，以此为依据不断调整预算指标设计和过程控制措施，扩大预算管理覆盖面，提高预算管理的工作效率。

#### （五）完善预算管理机制

国有企业可利用考评机制促进预算管理制度的全面落实，引导国企内部各部门按照预先制订好的预算管理方案，向着同一战略发展目标统一行动，

有效避免各执行部门只考虑本部门利益而忽视企业整体利益地情况。首先，国企应完善预算考核的具体内容。国企可将本年度总预算目标进行细化，借助大数据分析技术将考核指标细化成各部门各月指标，有助于国企各部门负责人、管理层掌握不同部门、不同阶段预地算执行控制情况，并结合各部门工作效益对该部门工作进行综合评估。考核内容除各部门预算指标完成情况以外，还要对预算组织管理相关工作进行考核，将财务指标与非财务指标考核结果进行对比分析，提高考评机制全民性和科学性。其次，国有企业应制订预算管理考核规范或对已有预算管理考核制度进行优化完善，分月度、季度、年度定期开展预算管理考核工作，对比分析预算指标与实际执行之间地差距，预算管理考核人员要对各部门汇报内容进行严格审核，综合实际调查结果出具预算考核报告，及时向企业内部全体职工进行结果公示，使考核报告做到公平、公正、公开。各部门对预算管理考核报告存在不同意见的，应在报告发布后三日内及时向上级领导部门和预算管理机构进行反馈，补充提交相关证明，由预算管理机构对提交证据进行核查，根据核查结果确定是否更改报告内容及后续预算管理措施。最后，国企应将预算考评纳入企业绩效考核体系，发挥激励制度作用，对于在预算管理工作中作出一定贡献的部门或员工，按照激励制度规定予以部门员工一定奖励。比如，宝钢企业在预算考核中融入价值管理思路，转变传统模式下的考核激励机制，改善了传统考核力度不足的弊端。预算管理循环注重预算分析功能，借助多种形式进行预算分析，反馈预算执行效果，分析预算管理的各种问题，预算分析、预算考核是预算管理中的事后控制。

#### 四、结语

国有企业管理人员应意识到预算管理工作重要性，以管理会计思想作为指导，将预算管理工作地位提升到国企战略发展层面高度，并主动了解、学习先进的预算管理观念，不断对预算管理方法、管理技术手段等进行优化创新，发挥预算管理降低国企成本费用、提高资金资源利用效率、规避经营风险等方面的作用，实现国企改革与预算管理优化同步推进。

【作者简介】何利娟（1982—），女，内蒙古乌兰察布人，本科，中级会计师，伊金霍洛旗住房保障综合服务中心，研究方向为管理会计。