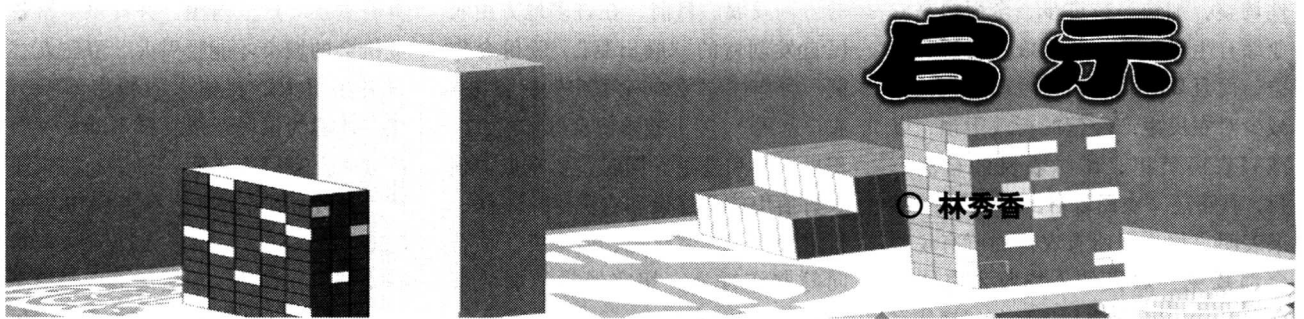


企业理财对政府理财的

启示

林秀香



政府理财与企业理财分别侧重于两个不同的领域，但理财活动的共性特征决定了在管理中有可以相互借鉴的一面。企业理财的经验和教训可以为政府理财框架的搭建提供有益的启示。

应明确政府理财目标

无论政府还是企业，在理财活动中都必须明确其管理的目标。目前企业已经认识到了确立理财目标的重要性，并从不同层面设置了理财目标。根据企业理财实践，政府在确定目标时应关注以下几个方面：一是按层次设立目标。根据目标的层次性特征，企业通常是按照组织结构来确定分层目标，包括企业最高层次的上层目标、各所属子公司的中层目标以及子公司所属各个部门和个人的基层目标。按组织结构确定目标是完善公司治理结构的要求。对政府理财而言，要根据财政管理的级次分别确定不同的管理目标，只有确定分层目标，才能让各个部门明确其管理职责，进行有针对性的管理工作。二是按可操作性确立预算目标。目标的可预测性和可计量性决定了目标必须具有可操作性，无论是企业还是政府在确定目标时不应是盲目的，如果目

标不可预见，决策者制定出的目标就不具有指导性，下面基层单位也就难以实施。目标的可操作性决定了能将总目标分解为不同层次的基层目标。因此，从预算管理来说，应主要以定量指标来确定，同时辅之于定性指标。同时不仅要考虑短期理财目标，而且要考虑中长期目标。三是目标应具有激励性。企业实践中发现，由于预算目标关系到部门和个人的利益，因此，预算目标的确定必须考虑其激励性特点，这是产生管理效率的关键。从政府理财的角度看，各级财政部门应认识到激励与约束机制建立的重要性，制定出比较合理的业绩评价标准。四是目标应具有统一性。从企业理财实践中认识到，企业的总目标与下层目标之间应具有统一性，总目标对下层目标应具有控制作用，下层目标应与总目标协调一致。从政府理财角度而言，同样应保证总预算目标与具体目标之间的协调一致问题。无论是自上而下还是自下而上确定预算编制程序，都应保证目标之间的衔接。五是应从稳定与动态两方面确定预算目标。为了便于业绩考核，目标应具有相对稳定性，但也不是一成不变的，政府应根据变化了的形势重新确定和完善理财目标。

建立健全内部控制制度

无论对政府理财还是对企业理财来说，完善的内部控制制度都是十分必要的。内部控制制度是为适应企业内部管理的客观需要而建立起来的制度，企业组织规模的扩大化、组织形式的复杂化和竞争压力，引起了企业权利的分散化和管理工作的复杂化，因此，需要加强内部控制。

财政资金在其流转过程中涉及到不同的部门和环节，且资金流量大环节多，因此，加强对政府资金的使用监督就更重要了。政府在资金管理过程中应从以下五个方面建立健全内部控制制度：一是要有良好的内部控制环境。控制环境是指一个组织中人的因素，包括财政部门管理层以及资金流向管理涉及到的所有部门、单位和个人。他们对内部控制的态度和认识，以及诚信、道德观、价值观、个人能力是内部控制发挥作用的关键。要发挥内部控制的作用，必须要提高内部控制人员理财的积极性和主动性。二是要进行风险评估。建立内部控制制度的目的是为了防范风险，风险评估是内部控制管理的基础。由于各种不确定性因素的影响，政府理财会面临着各种各样的风险。为了保证内部

控制制度的有效性，政府必须要对资金流向的各个部门、环节进行风险评估，找出风险所在，有针对性的进行风险控制与管理。三是要制定保证理财目标实现的各种政策和程序。内部控制活动贯穿于政府资金流向的各个层次和部门，因此，应从控制范围的设定、职责划分、授权、核准、调节、考核经营业绩、保障资产安全完整等方面制定内控流程图和职责分工图。四是要作好信息的沟通与交流工作。内部控制的过程和结果如何，需要有信息的沟通与反馈。政府理财过程中的各个部门、人员要能够获得其在执行管理和控制过程中所需要的信息，并加以沟通。这种信息沟通不仅包括上下级财政部门之间信息的沟通，而且包括同一财政部门的不同职能部门之间的信息沟通与传递。五是要有有效的监督机制。监督的目的是为了评估内部控制系统的运行质量，并及时发现内部控制存在的问题。内部控制制度虽然具有相对稳定性，但随着各种条件的变化，政府理财也应根据变化了的情况及时进行制度的修订工作。

建立和完善内部控制制度既依赖于各级财政部门，也依赖于财政部门之外的政府监管。在政府理财过程中，不仅各级财政部门要结合其特点设置内部控制制度，政府还应从宏观的角度作好财政内部控制制度的建设和监管工作。

完善政府预算管理系统

企业之所以运用预算的方法加强管理，是由于预算不仅有利于企业明确经营发展战略和目标，而且也为企业的资源配置、内部控制、日常经营管理、业绩评价与考核提供了依据，从而使预算成为企业理财的重要工具。从政府理财的角度而言，虽然我国早已建立了预算管理

体系，但预算管理仍然存在不少问题。在当前完善预算管理，应注意以下几个方面：

一是建立健全预算管理信息系统。为发挥预算在政府管理中的作用，政府应建立起与预算管理相适应的信息管理系统，及时反馈预算管理的信息，以便在预算执行过程中进行预算监督，将风险降低。预算管理信息系统是实现预算目标的基础。预算管理的信息系统应包括资源管理系统和程序管理系统两个方面。从资源管理系统看，要求政府能通过预算将人力资源、物质资源和管理资源进行合理配置，并有效地加以利用，以达到经济、合理的目标。因此，预算方案设置时要考虑到预算应与政府的实物流、资金流、人力流相一致，实现对每个环节的监督和管理，财政资金流向哪里，预算管理就延伸到哪里。从程序管理系统看，就是要按照预算发挥作用的程序进行管理，包括预算编制、执行、监督、业绩评价与考核全方位的管理。

二是以资金流为核心进行管理。以资金流为核心的预算管理，不仅可以使政府了解其资金流向，而且也是加强财政资金管理，防范违规事件发生，提高财政支出效率的要求。

三是建立与政府组织管理结构相适应的预算管理新模式。当前企业在预算管理方案设计中首先强调预算管理应与公司的治理结构相适应，以明确各个部门在预算管理

中的职责。根据企业理财经验，政府设计预算管理模式，应体现政府组织结构及各部门在预算中的责任及层次性；体现可控性，既能让各个部门明确其职责，又能明确产生风险的根源，把握预算管理的重点；体现激励性，强调预算管理的公平和公正，业绩考核标准应体现公正性和合理性；便于事中和事后的监督检查。

四是细化预算管理项目。从企业理财实践看，预算明细化是发挥预算管理作用不可忽视的方面，既有利于各部门依法使用资金，也有利于对资金的监督和使用，防止资金浪费。如城市建设中建好的道路挖了再建、建了再挖，就是典型的预算资金使用的无规划和浪费案例。因此，在确定预算项目时应具有全局观念，应从整个政府的角度作好预算资金的统筹规划，以免资金浪费。

（作者单位：中央财经大学会计学院）

