国有企业实施全面预算管理面临的问题及对策

赵秋梅 | 王慧霞

在社会主义市场经济环境下，全面预算管理是现代企业管理制度的重要组成部分，是增强国有企业经济活力、控制力、影响力及抗风险能力的有效抓手。目前，国有企业实施全面预算管理还面临一些问题亟需完善。

面临的主要问题

（一）缺少专业的预算管理组织。许多国有企业在进行全面预算管理的活动中，片面地认为预算管理就是资金管理，资金管理属于财务部门职责范围，预算编制及控制等理应由财务部门负责。因此，虽然在预算管理制度中编列了由各部门组成的预算委员会，但在实际工作中，还是由财务部门具体进行该项工作。

（二）缺乏长期战略目标。企业发展战略目标有利于企业管理层、各岗位员工明确发展方向，便于与上级管理部门（国资委等）的发展要求对接。全面预算管理在保证企业战略规划实施中发挥着至关重要的作用，但在实际中，有些企业发展缺乏长远规划，没有动力和后劲，全面预算管理工作的效果很难显现。

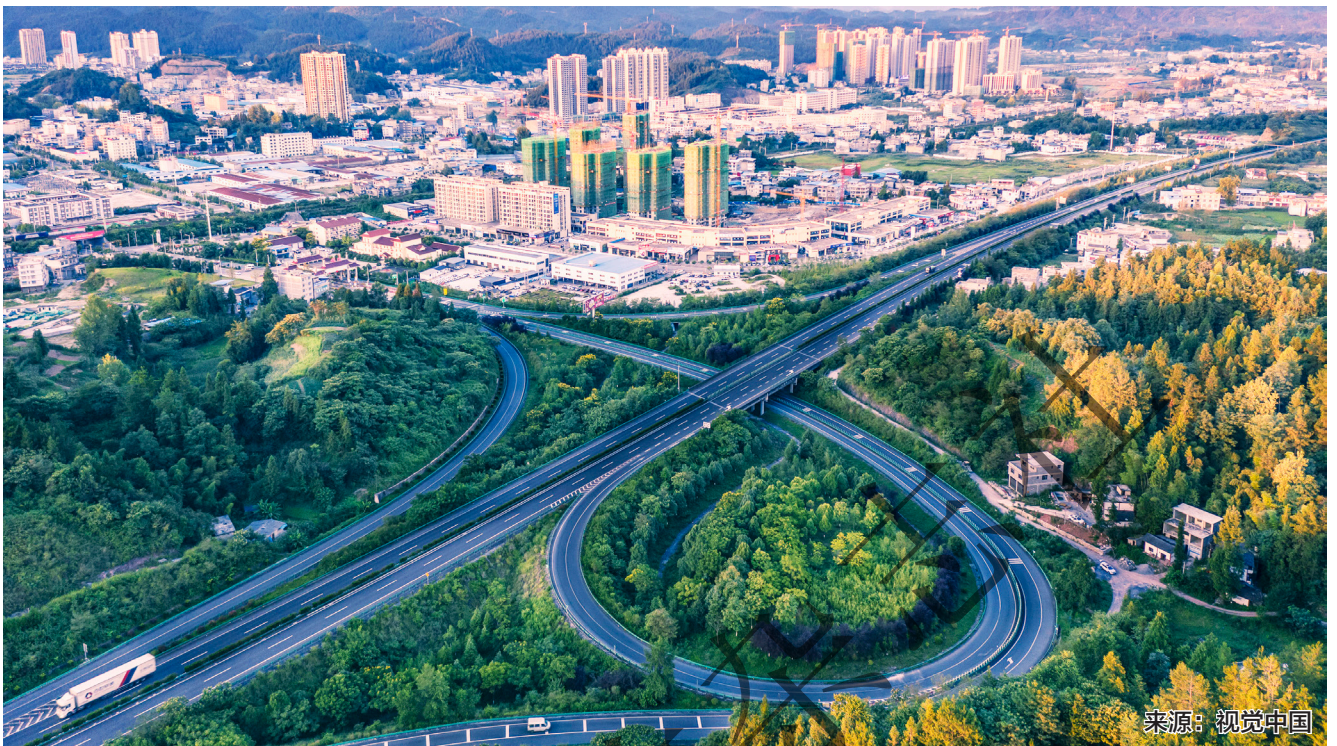
（三）预算指标存在问题。一是以财务指标代替战略目标。在全面预算管理过程中，一些企业单纯地将预算理解为未来一年的资金分配，忽略了预算是为企业战略目标服务的。企业的预算管理是围绕着企业战略来进行的筹资、分配、使用、监督、调整、效益评价等一系列活动，财务指标只是预算指标的重要组成部分，而不是其全部。预算指标还应包括非财务指标的内容，而非财务指标往往能够体现企业保证社会效益及企业品牌建设的需要，可以保证企业长远战略目标的真正实现。二是预算指标脱离实际。部分企业预算指标的设立既不考虑企业的战略目标，也不依据企业已有的基础数据进行制定，使其预算指标脱离实际，难以为其进行全面预算管理提供有效支撑。三是预算指标分解不到位、精细化程度较低。部分企业将预算指标分解到所属部门，没有细分到部门下设的分公司、分厂、车间、小组、个人，难以形成全员参与的局面。还有一些企业是根据会计核算科目设置预算科目的，通常只设置到三级明细科目来反映成本费用项目，而预算科目要实现全员参与，必须将成本费用项目落实到企业的每一位责任人身上。

（四）预算编制制度约束不够。有些国有企业在预算编制上缺乏制度约束，没有相应的预算编制流程规则，造成预算频繁上报，随意更改，多头决策，多人拍板，使预算工作量倍增，负责预算编制的具体部门无所适从。在预算编制中应按照“两上两下”编制程序进行，要求企业的预算指标来自实际，指导实际。但在实际预算编制工作中，作为预算执行者的基层经营单位和作为预算编制的上级部门预算委员会之间，常常会出现在预算控制指标和收入指标上的“博弈”现象。

（五）预算考核指标设置不够科学。国有企业预算考核指标涉及许多方面，除满足财政、国资委的指标要求外，还需建立一些适合本企业、能与同行业对比的考核指标。而建立一套科学的预算考核指标体系，需借助现代化的计算工具、手段才能实现，同时还需企业做大量的筛选分析工作。目前，多数国有企业的预算考核指标较为粗放，未能有效反映企业发展现状。

（六）预算管理信息化程度较低。目前，一些国有企业因为没有专门的全面预算管理软件，预算编制只能借助办公软件中的Excel表格来完成。缺少全面预算管理信息化系统的支撑，既加大了预算编制的工作量，也容易产生失误。预算管理的信息化程度低，其预警机制也难以发挥应有的事前预警作用。在预算执行过程中，业务部门只能靠人工进行费用进度的审

中国财政杂志社


来源：视觉中国

核，工作繁重，效率低。

对策与建议

（一）完善全面预算管理组织机构，实现“业财融合”。国有企业应成立由单位各职能部门人员组成的、专职的预算管理委员会，负责企业预算指标的审定，预算的编制、执行、监督、调整，以及决算结果考核评价等工作。在智慧财务的背景下，可将空闲下来的会计核算人员分流到预算管理部门，并对其及时进行业务培训，以提高预算管理队伍的整体水平。

（二）设立科学、可行的预算指标体系。依托高素质、专业化的预算管理队伍，与企业发展战略目标相衔接，坚持“从实践中来，又到实践中去”的认识方法，针对企业现状，建立科学、可行的预算指标体系，逐渐细化各级预算指标，直至落实到每一个责任人，使企业预算管理层层递进、环环相扣，真正实现没有死角、全过程控制和全员参与的目标。

（三）明确预算编制制度，遵守预算编制原则。财政和国资管理部门要加强对国有企业预算管理制度的监督，要明确违反预算制度的处罚办法，从源头上解决问题。同时，企业预算委员会要遵循“两上两下”的编制程序编制企业预算。

（四）建立科学、合理的预算考核指标体系。企业应对本企业近几年经营数据进行整理、分析，同时对比同行业私营企业以及国际先进企业的预算指标体系，夯实预算编制及执行过程中的各项基础工作，制定出适合本企业的、科学合理的预算考核指标体系。这个体系不仅要考核相关责任人的财务指标完成状况，同时也要考核其非财务指标的完成情况，与企业整体战略目标相对接。

（五）提高全面预算管理信息化水平。随着信息化的迅猛发展，国有企业的全面预算管理工作必须借助专业的信息化软件，才能真正发挥其应有的作用。要加快国有企业全面预算管理信息系统的建设，实现各部门之间的数据共享。借助全面预算管理软件，提高预算编制的准确性，及时对预算执行情况进行多维度的数据分析，随时掌握预算完成进度，真正实现全员参与，实时进行预警、控制和评价。

【本文系河北省省级科技计划软科学研究专项资助项目“高速公路服务区经营公司全面预算管理信息化应用研究”（19456222D）阶段性研究成果】

（作者单位：河北经贸大学会计学院、经济管理学院）

责任编辑 张小莉 梁冬妮

中国财政杂志社