基于集成管控理念的全面预算管理应用

——以WH地铁集团公司为例

王清刚 杨邦文

WH地铁集团公司是2007年5月经当地政府批准成立的大型国有独资企业，注册资金为10亿元，经政府授权负责当地轨道交通的建设、运营、管理和融资。随着地铁建设的快速发展，WH地铁集团公司的项目建设、轨道运营、投融资管理、商贸开发等业务日趋复杂化，这对组建不久的WH地铁集团来说，既是发展机遇，也是管理挑战。为此，WH地铁集团公司自2008年起开始实施全面预算管理，两年来虽也取得了一定的效果，但在执行过程中还存在预算管理组织体系不健全、对预算管理职能认识不足、重编制轻执行、预算考评激励不够及基于Excel的预算管理存在诸多技术局限等问题。2010年7月，公司深入讨论并总结了前两年实施全面预算管理的经验和教训，结合《企业内部控制基本规范》和《企业内部控制应用指引第15号——全面预算》的具体规定，对公司现有全面预算管理体系进行了升级和改进，实施了基于集成管控理念的全面预算管理体系。借助现代信息技术，创建集成管理平台，将全面预算管理同企业的战略规划、年度经营计划、资源配置、组织结构等进行集成，其做法值得其他轨道交通企业实施全面预算管理借鉴。

一、运用现代信息技术建立科学的全面预算管理体系

将集成管控思想导入全面预算管理，需要先进的信息技术作支撑，为此，WH地铁集团公司同步进行了ERP(Enterprise Resource Planning)建设。ERP系统帮助企业实现了全面预算管理从人为控制、手工管理到计算机系统自动监控的转变，有效避免了人为因素的主观干预和业务行为的随意性，不仅降低了工作强度，还提高了工作质量，充分发挥了全面预算管理的作用。

二、建立完善的预算管理组织体系

为防止预算管理松散、随意，预算编制、执行、考核等

各环节流于形式，WH地铁集团公司加强了全面预算管理工作的组织领导，设立了预算管理委员会和预算管理办公室两级机构，负责全面预算管理的决策和实施。集团公司在董事会下设专业委员会——预算管理委员会。预算管理委员会主任由公司总经理兼任，副主任由公司分管财会工作的副总经理兼任；委员由业务单位、职能部门和所属子公司负责人兼任。委员会以预算工作会议的形式对全面预算编制、执行、考核等重大问题进行决策。预算管理办公室设在计划财务部，是全面预算管理的日常工作机构，履行全面预算管理的日常工作职责，主任由分管财会工作的副总经理兼任，副主任由计划财务部长兼任，成员由计划财务部和各预算责任单位的有关人员组成(可以兼任)。预算责任单位是在预算管理委员会和预算管理办公室的指导下，执行经批准下达的全面预算方案的各职能部门、各业务单位、所属子公司等。各职能部门负责人、业务单位负责人、所属子公司负责人为本单位预算管理直接责任人。为保证全面预算管理工作的有序、协调和高效运行，公司还明确设置了预算管理体制及各预算责任单位的职责权限、授权批准程序和工作协调机制等。

三、建立科学的预算编制和调整体系

预算编制的合理性、准确性及可行性，直接关系到后续的执行与考核的成败与否。WH地铁集团公司改进了预算编制制度，明确了编制依据、编制程序、编制方法等。

1. 细化预算项目，加强费用控制。在技术允许的情况下，预算编制尽可能细化到预算项目。以管理费用预算中的职工薪酬为例，公司要求至少按三级明细进行测算。

2. 设置台账记录，系统汇集各种基础数据。全面预算管理所需要的各种指标和数据非常庞杂，包括历史资料记录、定额制定与管理、业务预测、工作量记录、会计数据等。为确保预算编制以可靠、详实、完整的基础数据为依据，公

司非常重视预算编制的基础工作,要求各职能部门、各业务单位、各岗位全面设置台账记录,系统汇集各种基础数据。

3. 根据业务特点,科学编制各类预算。鉴于现金流在经营和管理中的重要性,WH地铁集团公司全面预算编制以现金流为基础,凡不涉及现金流入或流出的项目,均不编入预算表。预算编制以公司年度经营计划为出发点,涉及各种成本、费用和现金收支等方面,最后以资金平衡预算作为终结。预算表格体系主要包括业务收支预算、资本性投资预算、筹资预算、费用预算和资金平衡预算等。预算编制顺序为先编制业务收支预算、资本性投资预算、费用预算,再在此基础上编制资金平衡预算,最后编制筹资预算。

4. 严格履行审批程序,确保预算严肃性和权威性。WH地铁集团在预算编制和调整过程中实行逐层审核批准制度。各预算责任单位根据部门年度经营计划填报的业务计划表要经过部门负责人和分管副总经理的审核签章;作为预算编制依据的业务计划表要经过预算管理办公室的审核批准;预算管理办公室汇总各预算责任单位的预算草案编制的全面预算草案要经过预算管理委员会的审核批准;预算管理委员会提交的全面预算草案要经过集团董事会的审议批准,才能变成有效的全面预算方案。

四、及时跟踪检查,加大预算执行力度

“三分制度,七分执行”,再好的制度,得不到有效落实,也只能是“纸上谈兵”。针对过去重编制、轻执行的状况,WH地铁集团公司采取了以下措施,加大预算的执行力度。

1. 依据预算组织各项生产经营活动和投融资活动,严格预算的执行和控制。建立预算执行实时监控制度,及时发现和纠正预算执行中的偏差。各类业务和事项的办理均应符合预算要求,及时制止不符合预算目标的经济行为,确保各项业务和活动在授权的范围内运行。

2. 严格执行授权审批制度,确保各项业务活动合法合规且与预算目标一致。对涉及资金支付的预算内事项、超预算事项、预算外事项建立规范的授权批准制度和程序,避免越权审批、违规审批、重复审批现象的发生。

3. 建立重大预算项目特别关注制度。对工程项目、对外投融资等重大预算项目,预算管理办公室密切跟踪其施工进度和预算完成情况,实行严格监控。借助信息化管理平台,建立预算执行情况预警机制,科学选择预警指标,合理确定预警范围,及时发出预警信号,积极采取应对措施。

4. 建立健全预算执行情况内部反馈和报告制度,确保预算执行信息传输及时、畅通、有效。预算管理办公室加强了与各预算责任单位的沟通,采用恰当方式及时向决策机构报告、反馈预算执行进度、执行差异及其对预算目标的影响,

促进公司全面预算目标的实现。

5. 做好预算执行分析。在预算执行过程中,预算管理办公室和各预算责任单位定期进行预算执行情况分析,通报预算执行情况,研究、解决预算执行中存在的问题,提出改进措施。

五、严格预算考核,将预算执行结果纳入绩效管理

预算考核与奖惩在全面预算管理体系中,处于承上启下的关键环节。为此,WH地铁集团公司采取了以下措施。

1. 深入分析预算执行偏差,包括预算不利差异产生的原因、责任归属、改进措施以及预算有利差异产生的原因和贡献归属。

2. 针对预算执行偏差产生的不同原因采取相应的处理措施:因内部执行导致的预算差异,分清责任归属,并与预算考评和奖惩挂钩;因外部环境变化导致的预算差异,分析该变化是否长期影响公司发展战略的实施,并作为下期预算编制的影响因素。以管理费用中的办公用品消耗为例,预算执行偏差可能由消耗数量或采购成本,或两者共同引起,消耗数量原因由使用部门负责,采购成本原因由采购部门负责。

3. 合理界定预算考核主体和考核对象。预算考核主体有预算管理委员会、预算管理办公室和各预算责任单位三个层次。预算考核对象为各预算责任单位和相关个人。

4. 考核程序、考核标准、奖惩办法、考核结果等及时公开。必要时,实行预算执行情况内部审计制度。

5. 预算考核结果与各责任单位以及员工的薪酬、职位等进行挂钩,实施预算奖惩。奖罚并举,不能只奖不罚,并防止奖惩实施中的人情添加因素。

六、加强宣传培训,营造良好的全面预算管理运行环境

1. 编制预算管理手册,明确规定了预算管理委员会、预算管理办公室和各预算责任单位以及相关人员的职责、权限。同时,进一步明确预算编制、执行和考核的流程,授权审批程序等。

2. 举办专题会议对各预算责任单位相关人员进行宣传和培训,强调全面预算管理的重要性,培养全面预算意识,学习预算知识,掌握预算操作技能。

3. 组织高管团队和预算责任单位负责人到有全面预算管理成功经验的企业进行交流学习。

(作者单位:中南财经政法大学会计学院
武汉地铁集团有限公司)

责任编辑 张璐怡