

# 中央企业财务预算管理职能浅析

毛波军

(湖北职业技术学院 湖北孝感 432000)

**【摘要】** 本文根据国务院国有资产监督管理委员会审议通过的《中央企业财务预算管理暂行办法》，阐述了中央企业在财务预算管理中的编制、报告、执行、调整、监督、分析、考核和反馈八项职能，为规范中央企业财务预算管理、完善企业内部治理结构提供思路。

**【关键词】** 财务预算 暂行办法 管理职能

国务院国有资产监督管理委员会(简称“国资委”)于2007年5月25日审议通过了《中央企业财务预算管理暂行办法》(简称《办法》),自2007年6月25日起施行。这是我国中央企业预算管理的一件大事。解读《办法》,可归纳出中央企业在财务预算管理中具有编制、报告、执行、调整、监督、分析、考核和反馈等八项职能。现就这八项职能作浅显的阐述。

## 一、编制职能

1. 编制原则。坚持效益优先原则,实行总量平衡和控制,进行全面预算管理;坚持积极稳健原则,实行以收定支,加强财务风险控制;坚持权责对等原则,确保预算切实可行,围绕

规范信息发布行为,努力保护经费提供者的利益。

(2)通过分期投入资金来降低风险。对项目申请者来说,分期投资既是一种压力也是一种动力。基金组织或经费提供者根据项目进展情况有权中止投资,这个威胁对项目申请者也是十分致命的。因为投资一旦中止,项目申请者一方面难以在短期内再通过其他渠道获得资金来继续开展自己的科研项目,另一方面也会影响项目申请者的市场声誉,使得项目申请者可能会遭受基金组织或经费提供者的惩罚。

(3)建立预算评审机制。预算编制受到编制人员业务水平及主导思想的影响,预算编制水平和质量参差不齐。为了保证科研项目预算的真实、准确,必须对其预算进行评审,审查其健全性、真实性、统一性、有效性,找出其中的冗余与问题,督促其调整纠正,使科研项目预算编制得到有效的监督,使其预算编制水平和质量不断得到提高。至于评审机构,可以让中介机构担任,一方面是因为中介机构有专业能力和资质,另一方面中介机构可以保持中立性。

(4)强化科研经费核算管理过程中费用开支的管理。高校取得的各类科研经费,不论其资金来源渠道如何,均为学校收入,必须全部纳入学校财务部门统一管理、集中核算,并确保科研经费专款专用。财务部门应与科研部门密切配合,加强对项目支出的跟踪管理。财务部门应按照科研部门提供的项目经费支出预算计划,严格审核经费支出项目,对财务支出状

经营战略实施。

2. 编制内容。企业应当以资产、负债、收入、成本、费用、利润、资金为核心指标,合理设计基础指标体系,注重预算指标相互衔接,财务预算要与业务预算、资本预算、筹资预算共同构成企业的全面预算体系。

3. 编制方法。应按照上下结合、分级编制、逐级汇总的程序进行预算编制。企业应当根据不同的预算项目,科学、合理地选择固定预算、弹性预算、滚动预算、零基预算、概率预算等方法编制财务预算,并积极开展与行业先进水平、国际先进水平的对比。按照先业务预算、资本预算、筹资预算,再财务预算

况进行管理监督。财务人员、科研管理人员应通过各种方式宣传科研管理规定和财务管理规定,以增强科研人员合理、合法使用科研经费的意识,为科研项目保质保量完成提供充分的保障。

(5)加强审计监督。要加强对科研经费的审计监督。但若将这种监督权赋予高校内审部门,监督效果不会理想:一是因为目前高校内审部门的独立性不强;二是因为监督管理的对象往往是高校的职工,监督力度不会太大,也难以收到良好的效果。因此,一方面基金组织可以聘请中介机构对科研经费的管理进行监督,另一方面由于国家审计机关超然独立,具有权威性,因此应加强国家审计机关对高校科研经费的监督管理力度,尽快扭转科研经费管理不善的局面。

**【注】** 本文系河北省教育厅2007年科学研究计划指令性课题“委托代理关系下高校科研经费管理研究”(项目批准号: S070222)的阶段性研究成果。

## 主要参考文献

1. 孙国正.项目管理中的逆向选择与道德风险.安徽大学学报(哲学社会科学版),2000;3
2. 陈友芳.从信息经济学看当前科研经费利用体制的改革.自然辩证法研究,2000;3
3. 李昊昱.公司治理中的信息不对称问题初探.当代经济,2006;19

的流程编制不同形式的预算。

## 二、报告职能

1. 年度财务预算报表重点反映以下内容:企业预算年度内预计资产、负债及所有者权益的规模、质量及结构;企业预算年度内预计实现的经营成果及利润分配情况;企业预算年度内为组织经营、投资、筹资活动预计发生的现金流入和现金流出情况;企业预算年度内预计达到的生产、销售或者营业规模及其带来的各项收入、发生的各项成本和费用;企业预算年度内预计发生的产权并购、长短期投资以及固定资产投资的规模及资金来源;企业预算年度内预计对外筹资总体规模与分布结构。

2. 年度财务预算编制说明主要反映以下内容:预算编制工作组织情况;预算年度内生产经营主要预算指标分析说明;预算编制基础、基本假设以及采用的重要会计政策和估计;预算执行保障措施以及可能影响预算指标事项的说明;其他需要说明的情况。

3. 其他相关材料。境内外子企业、所属各类事业单位、各类基建项目或者基建财务、按照规定执行金融会计制度的子企业、所属独立核算的其他经济组织都应当向国资委报送财务预算报告,且报告口径应一致。

## 三、执行职能

1. 企业应当及时将财务预算指标进行层层分解,从横向和纵向上将其落实到企业内部各部门、各环节和各岗位,形成全方位的财务预算执行责任体系;各预算执行单位应当将分解下达的年度财务预算指标细化为月度、季度预算。

2. 企业应当强化现金流量的预算管理,按时组织预算资金的收入,严格控制预算资金的支付,注意保持资金收支平衡,控制支付风险。企业应当严格执行经核定的年度财务预算,切实加强投资、融资、担保、资金调度、物资采购、产品销售等重大事项以及成本费用预算执行情况的跟踪和监督,明确超预算资金追加审批程序和权限。企业应当严格执行营业、生产和成本费用等预算,努力完成利润指标。

3. 企业财务管理部门应当利用财务报表监控财务预算的执行情况,及时向预算单位提供预算的执行进度、执行差异以及影响程度等情况,促进企业实现财务预算目标。

## 四、调整职能

1. 正式下达执行的财务预算一般不予调整,只有当企业财务预算执行过程中出现自然灾害等不可抗力因素,或市场环境发生重大变化,或国家经济政策发生重大调整,或企业发生分立、合并等重大资产重组行为导致预算编制基本假设发生重大变化时,财务预算方可调整。

2. 企业应当进行内部弹性预算调整,对于不影响财务预算目标的业务预算、资本预算、筹资预算之间的调整,可以按照内部授权批准制度执行。

3. 企业调整财务预算,应当由预算执行单位逐级向企业财务预算委员会提出书面报告,提出财务预算指标执行的具体情况、客观变化及影响程度,提出财务预算指标的调整幅度,将财务预算调整情况及时报国资委备案。

## 五、监督职能

1. 内部财务监督,是指通过监事会、内部审计部门等机构,对经营者实施监督。

2. 外部财务监督,是指通过社会中介机构的审计和评估对经营者实施监督。财务预算监督职能的内容主要包括:企业财务预算是否符合国家有关法律法规的规定;是否符合国家宏观政策和产业政策规划;是否符合企业战略规划、主业发展方向;是否客观反映预算年度内经济形势和企业生产经营发展态势;是否符合财务预算编制管理要求;主要财务预算指标的年度间变动情况是否合理;预算执行保障和监督措施是否有效等。

## 六、分析职能

1. 要建立财务预算分析制度,企业应当在预算年度终了及时、认真地总结年度财务预算工作的经验和存在的问题。

2. 要开展财务预算执行分析,运用企业财务、业务、市场、技术、政策、法律等方面的有关信息资料,采用比率分析法、比较分析法、因素分析法、平衡分析法等分析方法从定量与定性两个层面充分反映预算执行单位的现状、发展趋势及其存在的潜力。

## 七、考核职能

1. 企业应按时上报财务预算报告,对于不符合统一编制要求、存在严重质量问题以及财务预算执行监督不力的,国资委有权责令整改。

2. 企业在财务预算管理工作中弄虚作假的,或者上报的财务预算报告与内部财务预算不相符的,国资委将给予通报批评。

3. 企业编制年度财务预算主要指标与实际完成值差异较大的,国资委将要求企业做出专项说明,无正当理由的,国资委将给予警示。

4. 国资委将企业财务预算管理情况作为总会计师履职评估的内容。

5. 财务预算执行结果的考核应当结合年度内部经济责任考核进行,与财务预算执行单位负责人的奖惩挂钩,考核情况作为企业内部人力资源管理工作的参考信息。

## 八、反馈职能

企业应当建立财务预算分类监测和反馈制度,对于存在质量问题的,要求企业及时整改;对于严重脱离实际的财务预算指标,要求企业重新编制上报财务预算报告。督促企业加强预算执行情况的监督和控制,提高内部控制信息质量,降低经营失败风险和内部控制机制无效风险。

## 主要参考文献

1. 国务院国有资产监督管理委员会.中央企业财务预算管理暂行办法.国务院公报,2008;5

2. 财政部企业司.《企业财务通则》解读.北京:中国财政经济出版社,2007

3. 罗锐初.哈佛管理全集.北京:企业管理出版社,1997

4. 何建国,喻天柱.论内部控制二元整体.财会月刊(理论),2008;2