

# 例解集团公司全面预算管理体系的构建

——以山东 A 水务集团为例

牛建芳

**【摘要】** 集团公司面临的环境越来越复杂,集团内部子公司之间在资源配置等方面展开了激烈竞争,而科学、完善的全面预算管理能够推动集团整体的发展。通过对山东 A 水务集团全面预算管理体系的设置、全面预算管理考核指标的设置、2014 年全面预算管理考核情况进行分析,可以发现其在实施全面预算管理过程中存在的问题,并能够针对性地提出相关完善建议。

**【关键词】** 全面预算管理; 集团公司; 预算编制; 考核指标

**【中图分类号】** F275

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1004-0994(2016)22-0075-5

在市场经济环境下,推行科学的全面预算管理是集团公司做强、做大的根本途径。集团公司站在战略发展的高度,对集团内部资源进行全局配置,并推行科学的全面预算管理体系,能够达到实现集团发展战略、提升集团经营效益、强化集团内部控制能力的目的。全面预算管理已经成为集团公司发展的必然选择。

## 一、山东 A 水务集团基本情况介绍

山东 A 水务集团是经山东省人民政府批准成立的一家大型国有企业,该集团公司集投资建设、经营管理和咨询服务于一体,主要经营城乡供排水、污水处理、中水回用等项目的投资建设和经营管理等业务。山东 A 水务集团涉及日供水量、污水处理规模 400 万方,年收入近十亿元。

山东 A 水务集团的业务涉及环保、供水、基础建设、生产制造、咨询服务五大板块,各大板块的主要业务内容如表 1 所示:

**表 1 山东 A 水务集团业务内容**

序号	业务板块	业务内容
1	环保板块	污水处理、污泥处置、垃圾处理等
2	供水板块	工业供水、居民供水、城市绿化供水等
3	基础建设板块	水利风景区建设、河道治理等
4	生产制造板块	PCCP、PE、PVC 等供水管材、管件制造
5	咨询服务板块	投资咨询、项目代建、招标代理等

山东 A 水务集团下设办公室、财务金融部、投资建设部、企业管理部、审计部、外派高管办公室等职能部门。发展至今,该集团下属共有 20 家子公司,其中:全资、控股子公司 12 家,参股子公司 8 家。

## 二、山东 A 水务集团全面预算管理体系设置

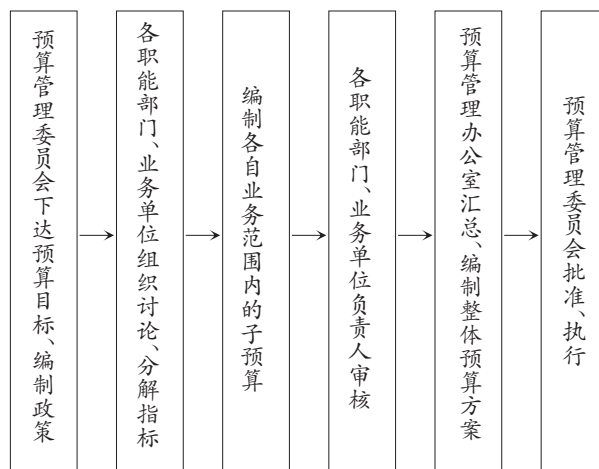
### (一)全面预算管理目标

**1. 生产经营目标。**根据制定的五年发展规划,结合市场分布情况和资本运作能力,在资金管控能力范围内确保公司全年生产经营目标的实现。

**2. 财务目标。**确保经营性投资对资金的需求,做到银行综合授信与项目储备相匹配,合理调配资金;协调相关部门催收应收款项,审核各项预算内的费用支出。

### (二)全面预算管理组织体系设置

**1. 全面预算管理流程。**山东 A 水务集团的全面预算管理流程如图 1 所示:



**图 1 全面预算管理流程**

**【基金项目】** 2015 年度山东管理学院校级课题(项目编号:JY2015-12)

□ 案例分析

2. 全面预算管理组织架构。山东 A 水务集团的全面预算管理组织架构如图 2 所示。集团内部设置预算管理委员会, 统筹管理全面预算相关事宜; 预算管理委员会下设预算管理办公室, 负责集团整体预算方案的编制; 各职能部门、业务单位内部成立预算小组, 负责各自业务范围内的预算; 预算员则为预算方案的具体实施者。

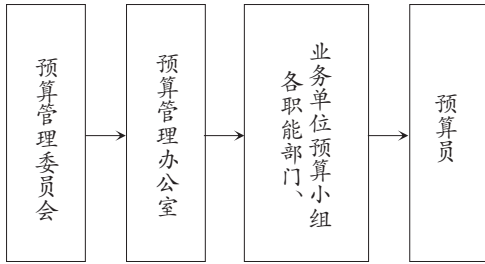


图 2 全面预算管理组织架构

3. 全面预算管理编制流程。山东 A 水务集团全面预算管理的编制流程如图 3 所示:

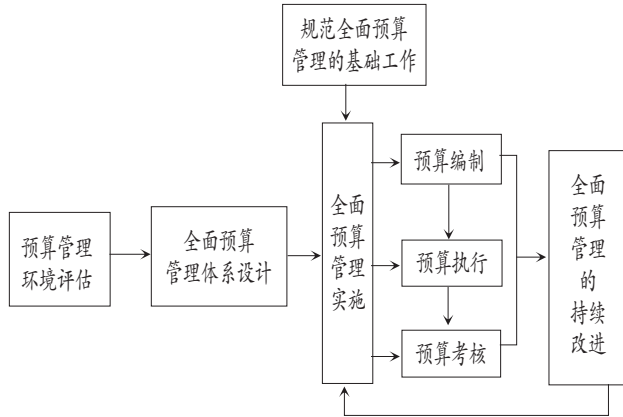


图 3 全面预算管理编制流程

(三) 预算责任单位

1. 经营中心。经营中心负责生产经营预算的编制, 是针对集团公司生产经营活动编制的预算, 主要包括经营收入、市场开发、产品开发、业务分布等方面的预算。山东 A 水务集团主要以集团本部及全体二级子公司为经营中心。

2. 资金中心。资金中心负责资金预算的编制, 是针对集团公司预算范围内的资金筹集、使用、偿还、调配等全过程编制的预算, 主要包括: 企业债券、项目贷款、基金、流动资金贷款的发行与授信审批工作, 经营收入的管理工作, 贷款偿还、项目投资、成本费用支出等方面的预算。山东 A 水务集团以集团本部为资金中心。

3. 投资中心。投资中心负责投资预算的编制, 是针对集团公司年度战略投资规划和实施活动编制的预算, 主要包括投资区域分布情况、投资项目规模效益、投资资金需求计划、投资风险及效益等方面的预算。山东 A 水务集团主要以集团本部及滨州水务公司、临沂水务公司、青岛水务公司等二级子公司为投资中心。

4. 成本中心。成本中心负责成本预算的编制, 是针对集团公司成本、费用编制的预算, 主要包括生产成本、库存材料、人工工资、折旧、维修、财务费用等方面的预算。山东 A 水务集团以集团本部及全体二级子公司为成本中心。

5. 利润中心。利润中心负责利润预算的编制, 是针对集团公司生产经营单位年度利润情况编制的预算, 主要包括主营业务收入与成本、费用、税费和净利润等方面的预算。山东 A 水务集团以全体二级子公司为利润中心。

(四) 预算考核情况

1. 集团预算考核总目标。山东 A 水务集团从经营收入、净利润、经营性投资、国有资本保值增值率四个方面设置 2014 年全面预算考核总目标, 如表 2 所示:

表 2 2014 年全面预算考核总目标 金额单位: 万元

考核指标	目标值
经营收入	100000
净利润	10000
经营性投资	100000
国有资本保值增值率	106%

2. 集团预算考核明细目标。山东 A 水务集团根据设置的集团全面预算总目标, 将集团总目标分解为其下属子公司的明细目标, 如表 3 所示:

表 3 2014 年全面预算考核明细目标 金额单位: 万元

序号	单位	经营收入	经营成本	净利润	经营性投资	国有资本保值增值率
1	集团本部	22000	17600	2200	80000	102%
2	滨州水务公司	12000	9600	1200	5000	106%
3	莱芜水务公司	10000	8000	1000	0	105%
4	临沂水务公司	9000	7200	900	5000	107%
5	德州水务公司	8800	7040	880	0	105%
6	日照水务公司	6800	5440	680	0	104%
7	泰安水务公司	4600	3680	460	0	105%
8	潍坊水务公司	7800	6240	780	0	108%
9	青岛水务公司	5500	4400	550	10000	108%
10	济宁水务公司	6000	4800	600	0	107%
11	菏泽水务公司	4500	3600	450	0	108%
12	淄博水务公司	3000	2400	300	0	110%
	集团总计	100000	80000	10000	100000	106%

三、山东 A 水务集团全面预算管理考核指标设置

山东 A 水务集团全面预算管理考核指标设置包括考核分值设置和考核等级设置两部分内容。

(一) 考核分值设置

山东 A 水务集团全面预算管理的考核指标有三大类: 经营指标、综合指标、特殊指标。经营指标下设经营收入、国有资本保值增值率、经营性投资、净利润四项二级指标。综合指

标下设管理水平、组织工作、工作创新三项二级指标。特殊指标下设一票否决事项、降级事项两项二级指标。各项指标的计分方法或考核标准详见表4~表6。

**表4 经营指标考核计分方法**

经营指标	基本分	计分方法
经营收入	40	完成目标值得基本分;每高(低)于目标值2%,加(减)1分
国有资本保值增值率	5	完成目标值得基本分;每高(低)于目标值1%,加(减)1分
经营性投资	15	完成目标值得基本分;每高(低)于目标值2%,加(减)1分
净利润	40	完成目标值得基本分;每高(低)于目标值2%,加(减)1分
总计	100	单项加减分不得超过基本分的20%

**表5 综合指标考核计分方法**

综合指标	总分	计分方法
管理水平	60	全面、正确贯彻上级精神,严格执行财务、资产等管理制度,产品质量符合合同标准,工作态度积极热情,建立健全企业管理制度,班子团结协作等
组织工作	20	加强员工队伍政治思想教育,提高员工业务素质和能力,积极组织各项文体活动,建立健全党团工青妇等相关组织等
工作创新	20	有明确的工作目标和计划,能够创新工作思路和方法,市场开拓能力强,对公司有突出贡献,技术、工艺革新后使运营、管理成本明显降低
总计	100	

**表6 特殊指标考核标准**

特殊指标	考核标准
一票否决事项	发生2人以上死亡或5人以上重伤责任事故
	直接经济损失100万元以上的安全及质量责任事故
	发生数额超过5000元的各类经济犯罪行为
	发生影响恶劣的社会事件
	发生其他重大质量安全事故、违纪违法事件
降级事项	发生造成一定经济损失或较严重恶劣影响的事件
	发生明显违反考核管理规定的情况

年度考核得分计算方法为经营指标的得分所占比重为80%,综合指标的得分所占比重为20%,年度考核得分=经营指标考核得分×80%+综合指标考核得分×20%。

(二)考核等级设置

**表7 考核等级及奖惩办法**

等级	基本分	奖惩方法
A	110(含)以上	300%
B	105(含)~110	200%
C	100(含)~105	100%
D	95(含)~100	0%
E	95以下	工资降一级

全面预算管理考核等级及奖惩办法设置如表7所示。在不存在一票否决事项与降级事项的前提下,可直接按年度考核得分(基本分)对应的等级执行奖惩办法。若存在一票否决事项,则直接执行E级奖惩办法;存在降级事项的,则每存在一项降一个等级。

**四、山东A水务集团2014年全面预算管理考核情况分析**

山东A水务集团2014年全面预算的经营指标考核情况如表8所示。从集团整体来看,四项考核目标均已实现;但就单个子公司而言,有少部分子公司未达到预算目标。

**表8 山东A水务集团2014年全面预算经营指标考核情况** 金额单位:万元

序号	单位	实际经营收入	得分	实际净利润	得分	实际经营性投资	得分	实际国有资产保值增值率	得分	总分
1	集团本部	28560	48	2480	46	128620	18	103%	6	118
2	滨州水务公司	14280	48	1640	48	8640	18	107%	6	120
3	莱芜水务公司	8760	34	980	39	0	15	104%	4	92
4	临沂水务公司	9820	45	870	38	4880	14	107%	5	102
5	德州水务公司	9670	45	960	45	0	15	108%	6	111
6	日照水务公司	5460	32	540	32	0	15	102%	4	83
7	泰安水务公司	5840	48	620	48	0	15	110%	6	117
8	潍坊水务公司	9880	48	940	48	0	15	110%	6	117
9	青岛水务公司	5120	37	540	39	10420	17	107%	4	97
10	济宁水务公司	4870	32	580	38	0	15	106%	4	89
11	菏泽水务公司	6480	48	520	48	0	15	110%	6	117
12	淄博水务公司	3520	48	360	48	0	15	112%	6	117
	集团总计	112260	46	11030	45	152560	18	107%	6	115

山东A水务集团2014年全面预算的综合指标考核得分情况如表9所示:

**表9 山东A水务集团2014年全面预算综合指标考核得分情况**

序号	单位	管理水平得分	组织工作得分	工作创新得分	总分
1	集团本部	58	19	19	96
2	滨州水务公司	57	18	15	90
3	莱芜水务公司	58	18	15	91
4	临沂水务公司	59	18	18	95
5	德州水务公司	56	19	16	91
6	日照水务公司	57	18	18	93
7	泰安水务公司	55	19	18	92
8	潍坊水务公司	59	17	17	93
9	青岛水务公司	57	18	16	91
10	济宁水务公司	58	16	18	92
11	菏泽水务公司	56	15	15	86
12	淄博水务公司	59	17	16	92
	集团总计	58	19	19	96

## □案例分析

山东A水务集团2014年度全面预算考核等级测算结果如表10所示:

表10 山东A水务集团2014年全面预算考核结果

序号	单位	经营指标考核得分	综合指标考核得分	考核得分	一票否决事项	降级事项	考核等级
1	集团本部	118	96	114	无	无	A
2	滨州水务公司	120	90	114	无	无	A
3	莱芜水务公司	92	91	92	无	无	E
4	临沂水务公司	102	95	101	无	无	C
5	德州水务公司	111	91	107	无	无	B
6	日照水务公司	83	93	85	无	无	E
7	泰安水务公司	117	92	112	无	无	A
8	潍坊水务公司	117	93	112	无	无	A
9	青岛水务公司	97	91	96	无	无	D
10	济宁水务公司	89	92	90	无	无	E
11	菏泽水务公司	117	86	111	无	无	A
12	淄博水务公司	117	92	112	无	无	A
	集团总计	115	96	111	无	无	A

由表10可知,集团本部、滨州水务公司、泰安水务公司、潍坊水务公司、菏泽水务公司和淄博水务公司考核等级为A,主要是因为其各项考核指标均超额完成,所以考核等级高。德州水务公司考核等级为B、临沂水务公司考核等级为C,属于中等考核等级,主要是因为其部分考核指标完成较好,少数考核指标没有完成。青岛水务公司考核等级为D,其仅完成了经营性投资这项考核指标。莱芜水务公司、日照水务公司和济宁水务公司考核等级为E,主要原因为大部分考核指标未完成,仅部分考核指标基本完成。2014年山东A水务集团全面预算考核等级为A,全年各项预算考核目标均实现,集团公司考核等级分布均匀,说明预算考核体系与指标制定相对合理。

### 五、山东A水务集团全面预算管理存在的问题

#### (一)全面预算管理基础环节有待加强

尽管山东A水务集团制定了相对完善的全面预算管理体系、考核机制和奖惩办法,但还存在以下几方面的问题:①预算考核单位的领导不重视预算管理,各职能部门、业务单位预算小组在编制预算时受单位法人代表的影响较大,预算编制以能完成考核目标为基础,各单位编制的预算属于粗线条的预算;②预算编制工作主要集中于集团公司总部,即预算管理办公室;③各级预算员专业素质较强,但综合业务能力有待进一步提升;④预算数据编制随意;⑤集团总部预算下达指标变动随意,编制基础数据不够翔实;⑥各职能部门、业务单位之间缺乏沟通,相对孤立,导致集团公司上下级预算不协调。

这些问题严重影响了集团公司预算的执行效果,甚至出现影响正常工作的局面。可见,山东A水务集团全面预算管

理的基础环节有待加强。

#### (二)全面预算管理考核呈现短期考核的特点

管理者应从战略高度制定集团公司的全面预算,但为了达到较好的考核成绩,部分国有企业不可避免地出现了考核短期指标的行为,企业管理者简单地认为预算就是考核与兑现,是增收节支的控制手段。实际上,全面预算管理是对企业资源的一种有效配置,是企业发展的支撑点和源动力,在企业的发展过程中处于核心地位。有远见的管理团队会结合企业发展战略设置最适用于企业的全面预算管理体系与考核机制。

山东A水务集团设置的全面预算管理体系具有一定的综合性,涵盖了经营指标、发展规划和企业内部管理与绩效考核等方面的内容。但部分考核指标仍显现出短视行为,如:经营性投资作为企业发展规划的主要考核指标,仅占总考核得分的15%;经营收入指标与净利润指标具有短期考核指标的特点,均占总考核得分的40%。企业的短期考核行为可能导致部分子公司过于追求当期收入与净利润等短期指标,而忽略了企业的长远发展。

#### (三)全面预算管理执行力有待提升

全面预算管理作为企业年度生产、经营、投资、融资的主要计划目标,由于各级预算人员对预算的理解不够,尤其是对公司的业务预测与分析不够准确,部分生产预算、投资预算、融资预算执行效果欠佳,导致出现生产过剩和融资偏多等问题。

为提升预算执行力,应在集团公司内部形成完整的法人治理结构和内部控制管理体系,制定切实可行的管理办法和约束机制,强化全员预算管理理念。对于预算执行有重大影响的市场分析、投资计划、经营变化以及金融政策等信息应及时通报各级预算人员,通过信息的及时沟通和相关部门对市场情况的联合预测,达到高效、准确的预算执行效果。为准确贯彻年度预算,对预算的考核不应仅限于年末,而应进行全过程考核,增强集团公司的预算执行力。同时,任何组织和个人均不得随意变动企业年度预算,维护预算的权威性。可见,集团公司不仅需要完善的预算管理体系,更需要强有力的执行力。

#### (四)全面预算管理业绩评价体系有待完善

集团公司制定的全面预算管理体系应满足企业长期发展需要,并得到管理者的高度认同,这是集团公司经营责任和经营思路的具体体现。

山东A水务集团全面预算考核指标并不完善,具体表现在以下两个方面:一是经营性投资这一指标主要考核的是企业的发展规划、市场占有率等情况,经营性投资增加必然导致企业财务费用和管理费用的增加,这与考核企业净利润的指标相矛盾;二是集团公司各下属单位的考核指标均相同,部分子公司作为经营中心、成本中心和利润中心符合指标方

向的一致性,但同时也作为投资中心进行考核,这不符合企业实际情况。

## 六、完善山东A水务集团全面预算管理的对策

### (一)建立健全全面预算管理体系

山东A水务集团全面预算管理体系和组织架构搭建工作已相对完善,但在过程控制、预算员素质提升方面仍需不断加强,主要体现在以下三个方面:

一是各项体制、机制在落实过程中,注重前期的预算管理编制和指标分解落实,后续的预算分析、预算偏差与预算调整等制度仍需健全,预算管理考核阶段的制度建设也应进一步完善。

二是预算管理决策人员应在高层决策者的基础上引进部分社会专家,丰富预算管理体系,解决预算管理中出现的重大问题;应强化对预算管理者综合素质的培养,突出财务管理知识的培训,准确上传信息、下达指令;预算员应做好基础预算编制工作,把握集团公司年度各项指标数据的准确性,正确分析各类指标的发展趋势,合理预测公司经营发展数据,夯实各类预算指标基础。

三是在全员预算、动态预算管理方面要建立制度。在预算执行过程中,具体执行人员来自不同的部门和岗位,涵盖了企业销售、生产加工、物资采购、企业融资、对外投资等部门和岗位,他们对预算的理解和认识截然不同,因此,全员参与、动态管理的预算提升预算管理的主要方式。

### (二)科学合理地调整全面预算

山东A水务集团的全面预算管理体系经过了充分论证和三年的实际运行,但对集团公司而言,全面预算的编制不可能完全符合实际情况。当企业战略调整、发展规划变动后,公司的预算考核目标会发生根本性的变化,这在全面预算管理调整中属于上层建筑的调整,会影响全面预算的编制。因此,集团在编制全面预算时,应结合集团公司实际情况,规划5年的预算管理体系,保持预算管理体系的相对稳定。此外,在预算考核年度内,根据集团内不同子公司的经营特点适度调整考核范围和考核指标,对集团公司完善考核体系是有益处的。在预算执行过程中除遇重大调整事项外,年度内一般不得调整考核内容和考核指标,确实存在生产经营重大变化的,经预算管理委员会批准同意,各子公司最多可做一次预算考核指标调整。

### (三)加强全面预算编制的科学性

随着山东A水务集团预算考核范围和内容的不断扩大,现阶段以内部编制为主的预算编制已经不能满足集团公司的发展需要,应不断提升预算编制的科学性。首先,引入具有

丰富经验的中介结构,完善考核体系,并设计、开发符合集团公司实际情况的软件系统,培养预算员的软件操作能力。其次,最大限度地发挥预算资源配置功能,在各级子公司间大力宣传预算考核的目的和意义,使各单位充分认识到全面预算的重要性。最后,提升基础数据的科学性、准确性,预算编制的基础就是在对历年数据分析的基础上进行汇总编制,因此,基础数据的准确性和对企业未来情况预测的科学性是预算编制的基础。

### (四)强化预算指标考核的激励作用

现阶段山东A水务集团预算考核激励方式单一,仅对公司高层管理人员进行年度奖励,而且奖励以奖金为主,没有涉及股权激励、期权等奖励措施,是一种短期奖励行为,不利于企业长期发展。

山东A水务集团未来的考核可选择以下几种方式:①考核指标应分为长期考核和短期考核,奖励应在当期发放一定比例,剩余部分留待以后分期支付;②考核奖励可以选择股票期权、限制性股票、股票增值权等形式;③考核范围可以扩大到核心技术人员,甚至是全体员工。

## 七、研究结论

随着企业向集团化发展的进程不断加快,涉及生产规模、投融资建设、成本控制等方面的问题越来越复杂。在企业全面推进科学化、现代化管理的基础上,实施企业全面预算管理已成为必然的趋势,集团公司在市场经济环境下,建立健全全面预算管理体系对不断推进企业发展具有重要现实意义。

山东A水务集团通过对全面预算管理体系的建设和运行,以及不断地调整全面预算管理体系,其预算管理工作取得了较好的成效,特别是在企业成本控制、投资建设与资金匹配等方面取得了重大突破,为集团公司快速成长做出了贡献,对企业未来发展产生了重要意义。

### 主要参考文献:

- 苗霞.全面预算管理体系构建分析——以乙公司为例[J].财会通讯,2015(13).
- 陈峙森.基于战略导向的全面预算管理体系构建探析[J].财政监督,2013(14).
- 张继德,王伟.我国全面预算管理的问题、原因和对策[J].会计之友,2014(33).
- 李福祥.全面预算管理与ERP的有机结合[J].会计之友,2009(2).

作者单位:山东管理学院会计学院,济南250357