

## 预算管理 with 内部控制协同问题及对策

文/陈继纯 姜旭英

在企业管理控制制度中,预算管理和内部控制是两个不可分割的部分。然而,在现实工作中,由于企业管理者孤立地考虑内部控制与全面预算管理的设计和 implementation,忽视了从整体层面把握内部控制与全面预算管理的协同,未做出有效的制度安排和进行有效的实施控制,内部控制不严,导致了预算流于形式甚至引发一些严重的经济问题。比如,2007年国家审计署审计科学研究所报告指出,中央预算执行过程中发现的大量问题,多数源于预算执行单位内部控制的缺陷和失效,其中,2006年查处的预算收入方面的问题,100%是因内部控制不严产生。

### 一、预算管理与内部控制之间的协同关系

1.1 目标相关性。为了实现企业整体目标,减少个人机会主义行为选择的空间,内部控制制度的设计和实施就成为一种必然的选择,以提高企业经营管理中的透明度,增强对代理人行为的监督。预算管理是在公司治理结构下投资者与经理人、其他员工之间的制衡规则之一。在企业的管理实践中,只有通过预算才能明确投资者与经理人、其他员工等各个利益方应负有的责任和享有的权益,提供一个评价考核的依据。因此,在现代企业中,内部控制与预算管理都是协调多层次委托代理关系的不可缺少管理制度。

1.2 利益相关性。通过全面预算的利益、权力制衡手段,健全和完善内部控制系统,明确股东、经理人、债权人、员工等各个利益方应负有的责任和享有的权益,并为绩效管理体系提供科学合理的评价考核依据,才是解决所有者和经营者利益分配的有效途径。在企业的管理实践中,全面预算不仅明确了委托代理之间的责、权、利关系,同时较好地解决了他们之间的利益分配。由此看出,全面预算起到了对内部控制的协同作用。

1.3 互动性。预算管理,特别是全面预算管理是一种整合性管理系统,具有全面控制的能力,它不仅是上下级之间的权利、责任安排和利益赢取机制,还体现出机构之间的制衡安排。内部控制的发展引起了预算管理中责、权、利的重新配置。只有当两者责权利的配置相一致时,才能相互促进,产生协同效应。

### 二、预算管理与内部控制协同问题存在的原因

2.1 对内部控制与预算管理认识不全面。管理者缺乏全局意识,以为有了较健全的制度,内部控制与全面预算管理就能达到预期的目标。但制度设计与执行是两个不同的方面,设计出健全的并不等于就一定能有效地被执行。

2.2 治理结构不合理。权责机制的不完善,某些部门和个人拥有巨大的权力,却缺乏相应的监督控制机制。内部控制是由人来进行并受人的因素影响,保证组织所有成员具有一定水平的诚信、道德观和能力的人力资源方针与实际,是内部控制有效的关键因素之一。管理者有机会通过“隐藏行动”而不完全承担其行为的全部后果,致使管理者有动机利用自己拥有的权力和信息优势,从事高风险高个人收益的活动或其它损害委托人利益的活动。在这样的组织环境下,内部控制与预算管理制度形同虚设。

### 三、实现内部控制与预算管理协同的对策分析

在现代企业管理中,从企业的全局着手来健全内部控制和预算管理制度是一种必然的选择。2004年美国反虚假财务报告委员会即Treadway委员会后援组织委员会COSO委员会颁布了新的COSO报告,即《企业风险管理总体框架》,强调发挥董事会在内部控制中的作用是新框架的一个重要内容,指明必须站在战略管理的高度来处理内部控制与全面预算管理的协同。

3.1 健全公司治理结构。良好公司治理结构构成内部控制和全面预算管理制度实施的组织环境,也才能真正确立它们的实施主体,董事会应当发挥更积极的作用,防止出现“内部人控制”,在这样的组织环境下,内部控制和全面预算管理制度的实施才能够着眼于企业整体利益。

3.2 健全内部控制体系。内部控制管理体系是企业为保证内部控制目标的实现而制定的各项必要的政策、规定及程序,并予以执行的过程。它散布在企业作业的一连串生产经营和管理活动中,与生产经营过程密不可分,并对经营过程发挥其应有的功能,监督着企业经营过程的持续进行。企业就要根据实际情况,通过全面预算将控制活动纳入一个整体框架,并按照全面预算的管理体系,提出问题、分析问题,不断地探索内部控制与全面预算管理新方法和新机制,依靠制度机制自动自发地发挥控制作用,使内控管理步入一个规范化和程序化的管理轨道。只有这样,随着内部控制体系和全面预算管理制度不断地改进和完善,两者之间的协同才会有更好的技术条件和制度保障。

3.3 实行全面预算制度。全面预算是对企业涉及的经济资源进行整体控制的一种现代化科学管

理方法，它采用的是集成管理模式，将企业的各项管理工作联系起来，起到了规划预测、管理控制、沟通协调、考核激励的重要作用，实现了资金流、业务流与信息流的集成，以及对企业各项资源的合理配置与整合。全面预算作为企业利益管理的核心工具，它通过有效地全面预算管理体系，制约影响公司经营绩效的不利因素，与绩效管理体系一同形成企业完整的约束激励机制，对企业实现战略目标起着举足轻重的作用。通过这一机制，把内部控制的具体措施真正落到实处，也就起到了加强企业内部控制的作用（作者单位：徐州空军学院财务系）

#### 相关链接

基于开发企业成本管理中引进咨询单位的咨询报酬研究  
校办企业改制过程中“老人”问题的对策研究  
预算管理与内部控制协同问题及对策  
浅谈高校附属企业的财务管理  
浅谈企业价值链管理  
企业的创业信息资源研究  
浅析如何加强企业财务管理  
加强油田企业成本管理的几点建议  
浅析煤炭企业固定资产管理存在的问题及建议  
新会计准则下公司利润调节空间的变形及应对策略

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心