

DOI: 10.12361/2661-3263-06-02-129672

# 集团管控模式的分析、选择与应用-以重组后的A国有企业集团为例

杨茂健

重庆大华会计师事务所有限公司, 中国·重庆 400000

**【摘要】**我党2020年提出“国企改革三年行动方案”，以全面提升国有企业的核心竞争力。区国资委积极响应党的号召，优化区级资源，结合国企实际情况，推动区级国有企业进行了第二轮改革重组。在本轮改革重组中，A集团整合了多家区属国有企业，增加了较多不相关的业务，成为改革重组后国有资产规模最大、下属企业最多的集团企业。为了达成集团总体战略目标，集团总部结合实际情况，经过对不同集团管控模式进行对比、分析、综合平衡后，分类别选择了适宜的管理模式，并细化具体管理措施，以实现下属企业的有效管控。

**【关键词】**国企重组后；集团管控模式；实际运用

## Analysis, selection and application of Group management and control mode - A case study of A State-owned enterprise Group after reorganization

Maojian Yang

Chongqing Dahua Certified Public Accountants Co. LTD., Chongqing 400000, China

**[Abstract]** In 2020, our Party proposed a "three-year action plan for state-owned enterprise reform" to comprehensively enhance the core competitiveness of state-owned enterprises. The district SASAC actively responded to the call of the Party, optimized district-level resources, combined with the actual situation of state-owned enterprises, and promoted the second round of reform and reorganization of district-level state-owned enterprises. In this round of reform and reorganization, Group A has integrated a number of district-owned state-owned enterprises, added more unrelated businesses, and become the group enterprise with the largest scale of state-owned assets and the most subordinate enterprises after the reform and reorganization. In order to achieve the overall strategic goal of the group, the group headquarters selects the appropriate management mode according to the actual situation after comparing, analyzing and comprehensively balancing the management and control modes of different groups, and refines specific management measures to achieve effective management and control of subordinate enterprises.

**[Keywords]** After the reorganization of state-owned enterprises; Group management and control mode; Practical application

A集团是区县国有集团企业，经第二轮国企改革重组成立，增加了多家业务不相关的下属企业，如何有效管理规模庞大的下属企业，以实现集团总体目标和国有资产的保值增值，成为了集团管理层急需落实的重点任务。A集团按照区国资委的监管目标和下达的管理任务，结合集团总体战略、资源、业务、下属企业的实际情况，对不同管理模式进行对比、分析和综合平衡后，确定采用直接管理和目标管理两种模式，再对应细化具体的管理措施，落实日常

监督和考核，以有效控制风险和达成集团总体目标，促进集团高质量发展。

### 1 集团管控模式的理论基础

#### 1.1 集团管控模式概述

集团管控模式是指企业集团总部在管理下属企业中的定位，其具体体现在通过管控部门的设置、管控流程设计以及集团文化的传播来影响下属单位的战略、营销、财务、经营运作等方面的内容。

当企业发展到集团规模的时候,需要集团总部对下属企业实施有效的管控,其管控模式是双方管理体制的表现形式,实质是对集团总部与下属企业之间的权限进行分配和界定,所以对集团管控模式的分析是实现集团企业管理提升的前提。确定科学合理的管控关系,建立合适的管控模式,将直接影响到集团目标的实现程度和持续发展。

### 1.2 三种经典的集团管控模式对比分析

集团总部对下属企业的管理模式,按集团的集、分权程度不同,通常划分为“运营管控型”、“财务管控型”和“战略管控型”三种经典管控模式。以下对该三种管控模式的特点、优缺点及适用范围进行逐一分析。

#### 1.2.1 运营管控型-高度集权

特点:为了保证战略实施和目标达成,以集团总部为经营决策和指挥中心,对下属企业进行直接管理,从战略、业务、财务等多方面直接参与到下属企业的经营活动中,追求经营活动的统一和最优化。

优点:下属企业的重大决策权集中于集团总部,集团总部能对其进行严格的管理和控制,有利于规范执行力,最大限度发挥集团的资源优势,以降低财务和经营风险,促进集团目标的实现。

缺点:集团总部需要配置较多的职能部门,职能人员的规模会很庞大;下属企业仅是集团决策的被动执行者,缺乏主观积极性;由于重大经营决策权收拢在集团总部,决策审批链条会变长、审批时间会增加,下属企业的灵活性相对缺乏。

适用范围:各下属企业的业务性质具有较高的相关性。

#### 1.2.2 财务管控型-高度分权

特点:集团总部注重财务管理和领导职能,以主要财务指标的考核和控制为主。集团总部负责集团整体的规划、

决策、运营和监控,每年设定下属企业的财务目标。

优点:集团总部只需对下属企业进行间接管理,重大决策权交由下属企业,有利于调动下属企业管理层的主观能动性,也大大减少了决策时间。

缺点:集团总部只关注经营成果和投资回报率,不插手下属企业的具体业务管理,容易形成各自为政的局面,可能偏离集团发展战略。由于缺乏统一管理,当下属企业面临重大风险时,集团总部可能难以及时发挥调控作用,进而损害集团整体利益。

适用范围:各下属企业业务相关度低、非战略发展重点企业或自身发展处于成熟、稳定阶段的企业。

#### 1.2.3 战略管控型-集权与分权结合

特点:集团总部负责制订集团整体战略目标,注重资产管理和战略协调,集团不从事具体日常经营,主要通过战略协调、业务、财务、人事控制来支配下属企业的重大决策和经营活动,强化下属企业的独立运作能力。下属企业结合自身情况,制定自己的业务计划,提出需要投入的资源预算。集团总部批复下属企业的经营计划和财务预算。是集权与分权相结合、相平衡的管控模式,更注重程序控制。

优点:下属企业可根据自身特点,制订经营目标,掌控经营活动节奏,自主性和灵活性较强。

## 2 适宜管控模式的分析和选择

### 2.1 集团重组前后经营环境分析

#### 2.1.1 重组前经营环境

A集团重组前,共有9家下属企业,主业是基础设施建设、工程施工、工程项目代建管理等建设行业相关业务,内部控制制度健全,由B集团直接负责管理。

#### 2.1.2 重组新增下属企业概况

表1

单位:万元

| 指标名称 | 合并数据         | 原业务板块        | 新增业务板块   |            |           |            |
|------|--------------|--------------|----------|------------|-----------|------------|
|      |              | 建设业务         | 勘察设计     | 制水售水       | 燃气供应      | 小计         |
| 资产总额 | 4,760,796.55 | 4,394,417.19 | 8,977.29 | 309,748.00 | 47,654.06 | 366,379.36 |
| 资产占比 |              | 92.30%       | 0.19%    | 6.51%      | 1.00%     | 7.70%      |
| 营业收入 | 162,870.03   | 130,455.87   | 7,582.41 | 10,560.97  | 14,270.78 | 32,414.16  |
| 营业利润 | 36,700.12    | 34,443.37    | 149.71   | 282.26     | 1,824.78  | 2,256.75   |
| 收入占比 |              | 80.10%       | 4.66%    | 6.48%      | 8.76%     | 19.90%     |
| 利润占比 |              | 93.85%       | 0.41%    | 0.77%      | 4.97%     | 6.15%      |

A集团于2022年9月整合了17家区属国有企业,包括7家集团企业、5家单体企业和5家管理企业。整合后资产规模达476.08亿元,业务涉及基础设施建设、工程施工、工程项目代建管理、勘察设计、制水售水、燃气供应服务等板块。其中,勘察设计、制水售水、燃气供应服务3个业务板块属于整合后的新增业务,不属于A集团现有高层管理人员熟悉和擅长的业务领域。整合后各板块的主要财务指标如表1:

从集团整合后的数据看,新增业务板块资产合计占集团总资产的7.7%,收入合计占集团总收入的19.9%、利润合计占集团总利润的6.15%。不论从资产规模,还是从收入和利润的贡献度看,都不构成集团的核心业务,集团仍以基础设施建设、工程施工、工程项目代建管理等建设相关业务为核心业务。

被整合企业在整合前有独立的管理层负责运营管理。

## 2.2 加强集团管控的必要性分析

A集团领导班子成员由下属企业-B集团的对应高层人员平移到A集团,实行“两块牌子一套班子”,其董监高及内设机构对应一体化管理。集团总部已结合战略和经营目标、业务特点,建立健全了相应的内部控制制度(包括风险防控体系)。

A集团本次整合涉及的企业数量较多,业务板块较多。新增业务收入占集团的19.9%,虽不构成集团的核心业务,但对集团目标的实现会产生重要影响。为了达成集团的战略目标和区国资委下达的管理任务,合理控制经营过程中的相关风险,A集团管理层如何有效管理规模庞大的下属企业,成为了急需解决的任务。

## 2.3 选择适宜的管控模式

集团在发展过程中,为了达成集团总体管控目标,需要把战略目标作为重要的参考依据,以此来制定合理的管控方案。A集团为了对下属企业进行科学有效的管理和控制,依据整体战略规划和目标,同时结合下属企业的业务特点、发展阶段、收入和利润占比、组织架构的有效性等进行综合分析、平衡后,决定先按业务板块进行分类,再分别选择适宜的管理模式。A集团由此选择了如下两种模式,具体分析如下:

①基础设施建设、工程施工、工程项目代建管理是建设行业的相关业务,也是集团的核心业务,将对集团战略目标的实现产生特别重大影响。因此,对从事这些业务的下属企业,宜采用运营管控型,自称直接管理模式。

②勘察设计、制水售水、燃气供应服务,属于重组新增业务板块,各项业务相对独立,与核心业务不具有相关性;其资产规模、收入和利润合计数均未超过集团总数的

20%,不构成集团的核心业务。集团现有高层人员对该部分业务管理并不擅长,况且这些下属企业均是成立多年的子集团企业,目前处于成熟、稳定阶段,拥有独立高效的管理团队。因此,不宜对其进行过多干预,可将预算审批、日常监督和业绩考核作为管控重点,宜采用战略管控型,自称目标考核模式。

## 3 集团管控模式的实际应用

A集团在选择确定了管理模式后,为了将管理要求和措施实现制度化、规范化、程序化,针对下属企业的管理特别制订了专项管理办法,细化了管理措施,以利于后续管理工作的有效落实,实现集团管控目标。采取的主要措施如下:

### 3.1 明确管理目标和分类管理内容

#### 3.1.1 管理目标

下属企业在日常管理中应以国有资产保值增值、提高经营效率和效果为宗旨,优化生产和管理流程,严控成本费用支出规模,以实现国有企业价值最大化为基本目标。集团总部遵循奖优罚劣、奖勤罚懒的原则,建立科学、合理的激励考核机制,以有效调动下属企业管理团队的主动性和积极性。下属企业应建立健全“三重一大”决策管理制度,规范决策范围和程序,不断提高决策的科学性、民主性,以防范和规避重大风险。集团内各企业协同配合,共同实现集团战略目标。

#### 3.1.2 分类管理内容

第一类 直接管理模式。确定由集团总部直接管理的企业,直接按照集团总部和下属企业制订的各项规章制度和集团审批的经营目标任务执行。

第二类 目标管理模式。确定由集团总部负责目标管理的下属企业,实行年度目标考核和3年任期考核模式。下属企业结合上年预算完成情况、当期经营计划等,提出当年经营预算目标,并于每年1月底前提交至集团总部财务管理部。再由集团总部财务管理部提交集团总部党委会、董事会商议,商议应结合集团战略和经营目标、集团总体年度预算,综合平衡后确定下属企业的考核目标。此目标将作为年终和任期考核、领导人薪酬考核的主要依据。

### 3.2 重视企业文化建设

在集团内部构建优良的管控文化,从战略引导、组织认同、行为规范等不同层面和维度创造优良的企业文化氛围,更容易引导员工在配合、协同、实施等方面的积极主动行为,有助于集团总部对下属企业的有效管理,以保证整体管控要求有序、高效地实施。

### 3.3 建立责任追究机制

A集团向下属企业管理层明确提出建立健全以风险为导

向的内部控制制度,并保证其设计和执行的有效性,不出现重要或重大内部控制缺陷是下属企业的管理职责。集团总部主要履行日常监督职责。

A集团总部建立责任追究机制,将责任落实到岗到人,各级层企业要强化责任意识,切实担负起经营管理及风险防控的主体责任,若出现违法违规、重大损失等情况,立即启动追责程序,责任方需要承担相应责任。

### 3.4明确财务管理体制和职责分工

为高效、合理实现集团和下属企业的经营目标,A集团对下属企业实行统一领导、分级管理的内部财务管理体制。下属企业的财务负责人和财务人员由其自行聘任,但财务管理工作需接受集团总部的管理和监督;原则上沿用已制订的财务管理制度,但如与集团总部财务管理制度的基本精神和原则有重大偏差的,应先按照集团总部的财务管理制度执行,并立即修订完善后报集团总部备案。

下属企业财务管理部门各层级人员的配置应遵循科学合理、综合素质高、具有专业胜任能力的基本原则,以建立高素质的财会队伍。设立明确的岗位和职责分工,以提高财务管理效率和效果,确保各层级目标的实现。

### 3.5落实日常监督管理措施

集团总部为了提高监督力度,落实了以下一系列的监督管理措施,确保监督制度化、常态化、流程化。

#### 3.5.1建立内控评价机制

内部控制评价是财务监督管理的重要手段,也是实现常态化监督的重要基础。为提高财务监督的有效性,确保下属企业财务数据和经营成果的真实可靠,集团总部将定期对下属企业内控制度的有效性进行评价。评价工作由集团总部内审部门或委托中介机构开展。原则上未发生经营环境、组织形式等重大变化的,上次内控评价无重要或重大缺陷的,内控评价以2年为一个周期,最长不得超过3年。

集团总部也可依据实际情况对下属企业开展其他专项审计或任中审计工作。

集团董事会或授权机构定期对内部控制评价工作的开展情况进行监督。

#### 3.5.2落实日常风险监控

为了有效应对集团在发展过程中的重大经营风险,需要注重事前防范、事中控制和事后评价,加大对高风险环节的排查力度,分别由集团总部、目标考核企业的风险控制部门负责对重大事项、重点业务、关键环节进行风险监控。若发现重大风险,应立即对风险进行全面分析,提出初步应对方案,按内部程序及时报送至集团总部风险控制部门,经集团总部董事会研究确定风险应对方案。

集团内各企业的“三重一大”决策事项、重要内控制

度和重要合同文本须进行法律前置审查,重大决策原则上需要出具法律意见,以规避法律风险,有效维护集团合法权益。

为了有效防控集团的债务风险,需要对下属企业的债务风险进行日常监控。凡有对外融资的企业,均应按照《A集团债务管理办法》的规定,定期向集团总部资金运营部报送“有息债务情况表”、“债务风险状况监测表”。集团总部资金运营部对集团内的债务风险进行动态监测。下属企业若发现重大债务风险,应立即以专项报告的方式向集团总部资金运营部报告,并力所能及地采取应对措施。

#### 3.5.3重视审计监督和整改情况

下属企业管理层应重视日常内部、外部各类审计以及巡视巡查、检查中发现的问题,集团总部有义务督导其及时整改到位。下属企业应于每季末15日内书面向集团总部内审部门报告各类审计工作的开展情况,并将审计报告和拟采取的整改措施、整改情况报集团总部内审部门和财务管理部备案。

集团总部内审部门依据发现问题的重要性和实际情况对下属企业的审计整改完成情况再次进行专项检查,以促使整改到位。

## 4 动态调整、不断优化

选择的上述管控模式,并非一成不变。随着集团内、外部环境的不断变化,A集团应对采取的管控模式进行动态监控,结合实际管理效果和发现的重大问题,进行综合分析、评判,对管理方式和措施不断优化,以适应集团发展的管理需求。

## 结语

A集团总部通过对经典管控模式的优、劣势进行分析,结合集团战略目标、资源和下属企业实际情况,经过对比、分析、综合平衡后,分类别选择了适宜的管控模式,并且制订了对应的管理办法,落实了具体管控措施。通过这些举措,集团总部能够控制或引导下属企业的经营管理活动,能够合理、有效控制集团整体风险,以不断提高集团整体管理效率和效果。同时,通过集团总部与下属企业协同配合,可以更好地实现集团总体目标,促进集团高质量发展。

## 参考文献:

- [1]薛涵.地方政府投融资平台[D].中国矿业大学,2022.
- [2]王丽萍.集团管控模式的选择及实际应用[J].财经界,2015(15):65+67.
- [3]杨朝容.事业单位下属企业财务管理探索研究[J].现代商业,2017(35):139-140.