

THE MANAGEMENT & CONTROL OF

企业集团

THE MANAGEMENT & CONTROL OF
ENTERPRISE GROUP CORPORATION

管控

ENTERPRISE GROUP CORPORATION

孙连才 编著



经济科学出版社
Economic Science Press

RISE GROUP CORPORATION

CORPORATION
& CONTROL OF
GROUP CORPORATION

TROL OF
CORPORATION

, OF
ORATION
T & CONTROL OF
CORPORATION

ATION

. OF
N
TROL OF
ON

CONTROL OF
ORATION

OL OF
N

ROL OF
N

ROL OF
TION

ATION

NTROL OF
CORPORATION
CONTROL OF

EMENT & CONTROL OF
ERPRISE GROUP CORPORATION
AGEMENT & CONTROL OF

企业集团

THE MANAGEMENT & CONTROL OF
ENTERPRISE GROUP CORPORATION

管控

孙连才 编著



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：周国强

责任校对：张长松

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

图书在版编目 (CIP) 数据

企业集团管控/孙连才编著. —北京：经济科学出版社，2009. 12
ISBN 978 - 7 - 5058 - 8741 - 1

I. 企… II. 孙… III. 企业集团 - 企业管理 IV. F276. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 196475 号

企业集团管控

孙连才 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

编辑部电话：88191350 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 13. 75 印张 270000 字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8741 - 1 定价：38. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

市场和企业是现代市场经济配置资源，协调经济活动和决策的两个基础制度。企业集团是兼有这样两个机制特征的一种经济活动组织形式，是应对市场，技术急速变化和企业战略发展需要而出现的企业组织创新。当今，各类跨国公司经天纬地，奔走全球，成为世界经济一体化的强大推动力量，在全球市场竞争的时代，企业日益成为各国竞争力的载体，引起社会的广泛关注。每年的世界 500 强的排行榜实际上是为各国在世界经济的竞争力打分。一流的企业支撑一流的国家已经成为不争的现实，企业集团日益成为国际市场竞争的主要企业组织形式，对于一个国家的经济而言，则是企业舰队的旗舰。

对于正在崛起并日益融入世界经济的中国来讲，打造具有竞争力的企业集团是一项战略任务。企业（包括集团企业）是一种特殊的经济组织，其突出的特点就是在资源和市场的获取上的不确定性，换句话说就是：天下的资源，天下的市场属于天下的企业，但不是当然的属于任何一家企业，因而只有那些拥有竞争能力的企业才能够获得这些社会资源（人力，金融，技术等等），也才能够获得市场的认可，获得市场的货币选票，并且获得社会的尊敬。也正是这种市场竞争的筛选，使得一大批有竞争能力的企业集团成长起来，才能够保证经济资源的有效使用和社会福利的最大化。即便是那些为了实现社会公益而设置的行业垄断集团公司则也需要有效地集团管控，以最小的代价提供所需要的公共服务。

中国正在大力推进企业改革，尤其是自 1992 年中国确定市场经济搞改革方向之后，一批在市场竞争洗礼中成长起来的集团企业，如联想、海尔、双汇、华为等一批市场化的集团企业；在国企改制的过程中，我们又建成了诸如金融集

团，能源集团，通讯等行业的大型企业集团。这些是目前我国集团公司发展的现状。当然在这个过程中，也有一些诸如德隆、格林菲尔这些走向末路的集团企业，还有一大批正在兴起的企业集团。这些企业的成败，除去我国目前市场经济的环境存在许多有待完善的问题之外，大部分原因与企业集团的管控失控有关。因此，提高企业集团的管控能力是我国做大做强企业的需要，也是行政垄断企业集团市场化改革的需要。

企业集团管控属于企业治理范畴，如何将集团内部凝聚成为一个利益共同体，同时又能够激励各个独立法人的子公司和事业部具有强大的动力和有效的约束机制，成为一个战略的整体，使整个企业集团增值。集团企业管控的优势在于：集团企业可以利用企业管理的方法和机制，也可以运用外部市场竞争的激励和约束机制来实现这一目标。而集团企业管控的挑战则在于，集团企业治理既要解决企业内部的代理成本过高，又要解决外部市场的“挟持”问题。因而，企业集团管控是一个极其复杂的领域。既有如何利用资本纽带，战略平台，经营管理平台和绩效考评体系，监督预算体制；也有如何利用外部合约方式，甚至准承包方式的价值链管理的方法。

组织的力量是巨大的，作为企业集团这种经济组织更是如此。这包含有两个方面的意义：一是如果能够管控得当，则企业集团能够产生集团大于组成部分总和的系统优势，无论是在资金，人力资源，创新，品牌，研发还是市场等各个方面都是如此；而如果疏于管控，或者管控不当，则会导致系统的崩溃。这些方面在我国集团企业成败的案例中不胜枚举。因此整个集团企业相比单体企业管理来讲，就是基于管控的战略，基于管控的发展，基于管控的激励和基于管控的监督。离开了管控就没有企业集团。由此我们可以了解管控对于企业集团的重要性。越是市场竞争激烈，越是需要参与市场竞争的主体整体凝聚力和系统功能的提升。

孙连才所著《企业集团管控》正是针对这些需要，提供了知识体系和应用规范的框架。书中详尽地梳理了企业集团管控的规范流程，涉及到战略，财务，治理，组织机构设计以及绩效考评，文化建设等重要方面，而且将企业和企业集团基础理论的思考结合自己成功的咨询实践，进而提出了极具操作性的解决方案。这是本书与理论书籍和一般操作手册之间的区别。因此本书既可以作为企业集团的管理者的案头必备，也可以作为管理院校的学生作为公司治理课程的参考，同时也为企业管理研究工作者提供了一个集团公司管控简明的概览。

连才君在大学、MBA 和研修管理博士的过程中，成功地创办了自己的企业，

长期从事企业管理，也在全国一流的咨询公司从事企业集团管控的咨询项目管理。这种集研究者、实践者、思考者为一体的优势，展现了本书理论联系实际的特色。莘莘学子钟爱企业管理领域，坚持在领域前沿不息探索，并将自己在企业集团管控理论和实践的思考和研究编撰成书，奉献给致力于中国企业强大的同仁。堪为嘉许。

是是特为序。

刘 伟

2009 年立冬于格林山庄

前 言

企业集团作为一种组织形式自二十世纪初期，开始逐步登上世界经济舞台，展示其特有的魅力。随着经济全球化的趋势不断增强，国际竞争日益激烈，企业集团的优越性日益显现出来。企业集团作为一种高级组织形式，综合了企业组织形态的多种优势，促使企业组织形态和经营机制的合理化。

企业集团是市场经济发展的必然结果，作为国民经济发展的支柱，是实现产业结构调整 and 升级的主导力量，同时还是发展外向型经济的中坚力量，代表着国家的国际竞争力，是现代工商企业的基本标志和民族产业实力的象征。

正是基于企业集团的这种战略作用，各个国家都在积极地发展和培育企业集团以提高自己国家的综合国力。培育和发展一批大企业集团，参与激烈的国际市场竞争，这也成为我国当前经济改革和发展的一项紧迫任务。

现代企业在运营过程中实践着不同的管理方法，从人力资源的招聘、薪酬、绩效等，到公司组织结构的设计、岗位说明书、工作流程等。随着单体公司规模扩大，产业链的延伸，很多公司会向纵向一体化或横向一体化发展，单体公司会逐步演变成企业集团，企业集团的管理会与单体公司的管理一样吗？答案显然是否定的。如何对集团公司进行管理？这就是本书要探讨的第一个问题：企业集团的概念、特点及发展路径。

企业集团管控也会从组织结构、人力资源、财务管控、公司治理等不同的层面展开，但是每一个管控的关节点会有不同的管理方法，也就是众多管理者知道某种管理方法有效，但是不知道基于什么样的理论基础存在，就不会产生在理论基础之上的管理变化与创新，这是本书探讨的第二个问题：在不同的管理思想与

理论之下的企业集团管控方法。

如果一个管理方法或管理方案不能为企业带来价值，就说明这个管理方法是对这个企业没有意义的，因此，如何将理论与实践结合起来，这是本书探讨的第三个问题：在论述中尽可能细地展开管理实施方法，同时将企业集团管控的咨询过程中的部分成果与读者共享。

本书分为九章，分别为第一章企业集团和企业集团管控，第二章企业集团管控的理论基础，第三章企业集团的管控模式，第四章企业集团财务管控模式，第五章企业集团财务管控体系，第六章企业集团财务管控的信息系统，第七章企业集团的文化管控，第八章企业集团组织结构设计与流程再造，第九章企业集团的公司治理。力求把企业集团管控从理论到实务进行系统地梳理，把企业集团管控的边界与相关模块进行界定清楚，使集团管控摆脱以咨询案例的形式出现的窠臼，从而形成集团管控独有的理论体系与学科框架。

时间仓促，错误之处在所难免，请您不吝赐教。

孙连才

2009年11月10日

于 后吴村

目 录

第一章 企业集团和企业集团管控	1
第一节 企业集团概述	1
第二节 企业集团管控概述	9
第二章 企业集团管控的理论基础	18
第一节 交易费用理论	18
第二节 企业能力理论	20
第三节 规模经济理论	22
第四节 基于公司治理层面的企业集团管控理论	24
第三章 企业集团的管控模式	29
第一节 企业集团的管控模式	29
第二节 企业集团管控模式选择的影响因素	36
第三节 企业集团管控模式评价	37
第四章 企业集团财务管控模式	41
第一节 企业集团财务管控模式涵义	41
第二节 企业集团财务管控模式选择	49
第五章 企业集团财务管控体系	59
第一节 企业集团财务管控逻辑	59

第二节	企业集团财务管控体系思想	63
第三节	企业集团财务管控关键点	66
第四节	企业集团财务管控保障系统	82
第六章	企业集团财务管控的信息系统	92
第一节	信息技术对企业集团财务管控的影响	92
第二节	企业集团财务管控的全面预算信息系统	94
第三节	企业集团财务管控的资金结算控制系统	97
第四节	企业集团财务管控的内部审计控制系统	102
第五节	企业集团财务管控的财务评价系统	104
第六节	信息系统保障下的企业集团财务管控	106
第七章	企业集团的文化管控	115
第一节	企业集团文化管控的层次及要素	115
第二节	企业集团文化管控的功能与绩效	121
第三节	企业集团影响文化管控的因素	126
第四节	企业集团文化管控的实施	132
第八章	企业集团组织结构设计与流程再造	135
第一节	企业集团组织结构设计理论基础	135
第二节	企业集团总部组织结构	142
第三节	企业集团总部组织结构设计	152
第四节	企业集团总部组织结构再造	166
第九章	企业集团的公司治理	184
第一节	企业集团母子公司治理特性	184
第二节	企业集团母子公司治理	189
第三节	企业集团母子公司治理结构	193
第四节	企业集团母子公司的治理机制	201
参考文献		206

第一章

企业集团和企业集团管控

第一节 企业集团概述

一、企业集团相关概念界定

对于企业集团的内涵，不同的国家所持观点各异。日本是最早使用“企业集团”概念的国家，这在各种经济辞典以及学者的著作中可以得到充分地体现，其中经济辞典主要有《斐阁经济辞典》、《经济学辞典》、《经营学大辞典》、《MIT日本经济百科全书》、《现代日本经济事典》，而学者包括山田一郎、今井贤一、坂本恒夫等都对“企业集团”进行过定义。欧美等国家虽没有明确的“企业集团”概念，但是以垄断形式存在的卡特尔（Cartel）、辛迪加（Syndicate）、托拉斯（Trust）和康采恩（Konzern）以及各种利益集团，在西方各国的经济生活中一直发挥着企业集团的功能。

《MIT日本经济百科全书》对企业系列和企业集团的描述是放在同一个条目下的。该书是把企业系列和企业集团作为相同的或者几乎相同的概念来看待的。

《现代日本经济事典》认为“企业集团不是简单的企业聚合，而是特殊形式的大企业结合形态”。这种“特殊形式”的企业结合形态具有六大标志：相互持股、组成经理会、建立联合投资公司、大城市银行成为企业集团的中心、综合商社成为企业集团另一个中枢、配套的行业组成。

由于企业集团在中国出现的比较晚，所以直到二十世纪八十年代初的研究文献中尚无“企业集团”这个概念，只是在《中国企业管理百科全书》中才有提及“联合公司（Complex）”的概念。随后“企业集团”的名称才在国家政府的文件中不断出现，主要有《关于进一步推动横向经济联合若干问题的规定》、《关于选择一批大型企业集团进行试点的请示》、《关于国家试点企业集团登记管理实施办法（试行）》、《关于深化大型企业集团试点工作意见的通知》，有些是在地方政府的文件中有所提及。

我国学者也在不断根据实践的情况，对企业集团从不同角度进行定义，主要包括：王河曾、朱敏、伍柏麟和胡雄飞、朱镇邦等，周振国、席西民、孙班军、梁宪等。

不管是国外的“企业集团”，还是我国的“企业集团”；不管是被用于政府文件，还是被学者用来分析具体的社会经济问题，作为特定对象的专业性术语，由于使用的目的、范围、角度等的不同，其内涵也存在着相应的差异。但是这些定义都没有摆脱将“企业集团”视为一种企业群体的社会经济组织形式，也无法摆脱“用于对付市场失败与内部组织失败的制度创造”这一本质。

综合而言，学术界关于企业集团的概念有以下共识：第一，企业集团是一种不同于单体企业的特殊组织形态；第二，企业集团是由多个独立经营的企业构成的企业联合体；第三，联结这些企业的主要纽带是产权关系；第四，集团成员在独立运作的同时，又在发展战略及某些重大政策方面保持一致或相互协调；第五，集团内部存在着不同形式的监督约束机制。这些共识虽然没有包括企业集团的全部内涵，但据此已经可以理解企业集团的本质特征。

因此，我们应撇开国家特点和所有制问题，认为企业集团是一些具有相对独立性的企业，为了适应市场经营环境和企业内部组织的变化，按照特定要求和借助某些机制相互结合而组成的企业有机联合体。

综上所述，我们认为企业集团就是：

以一个实力雄厚的企业为核心，以产权联系为主要纽带，通过产品、技术、经营契约等多种方式，把多个企业联结在一起而形成的多层次的法人联合体。

二、企业集团的涵义和特征

企业集团是为了适应企业系列化生产和产业调整的要求而形成的企业间的联合。随着社会经济、科技发展的需要，企业集团逐步走上以产权为纽带的现代企业集团的基本模式。与传统企业集团形成相比，现代意义上的企业集团指一个实力雄厚的大型企业为核心、以产权联结为主要纽带，并以产品、技术、经济、契约等多种手段，把若干企业、事业单位联结在一起，形成母子公司为主体，具有多层次结构的多法人的经济联合体。

1. 企业集团是一个企业群体。

企业集团是由若干个具有独立法人地位的企业和事业单位所组成的法人联合体。单个企业无论其经济实力多么雄厚，规模多么庞大，分支机构有多少，它都只是一个独立的经济实体，不能成为企业集团。不能把企业集团与大公司混同起来，大公司是一个法人企业，是完全独立的经济实体，企业集团不一定是一个独立的经济实体，很多企业集团本身不具备法人资格。

2. 企业集团是具有多层次组织结构的法人联合体。

企业集团具有多层次的组织结构，包括核心层、紧密层、半紧密层和松散层。核心层一般由一个或几个重要企业组成，是企业集团的必备层次；紧密层由核心企业控股的企业所组成，也是企业集团的必备层次；半紧密层一般由核心企业参股的企业所组成；松散层一般由承认集团章程、与集团公司有互惠性稳定协作关系的企业组成。

3. 核心企业是实力强大的经济实体。

核心企业是整个集团运转的中枢，是集团决策体系的领导机构，其本身实力的强弱对整个集团举足轻重。集团公司为了发挥其“龙头”作用，必须具有一定的经济实力和优势产品，具有投资中心的功能，以保证企业集团实现统一的发展战略或发展规划。作为企业集团核心的集团公司必须是法人，是一个具有企业法人地位的经济实体。

4. 企业集团的参与者之间必须通过一定的纽带组成一个有机整体。

企业集团的联结纽带主要有两种：资本纽带和契约纽带。资本联结纽带应当是企业集团最基本、最主要的联结纽带，是企业集团得以稳定和发展的基础。以资本为纽带形成的企业集团，其组织形式是以集团公司为母公司，通过控股或参股的子公司构成紧密层或半紧密层；而作为松散层的关联企业，则主要以契约为联结纽带，这种契约一般表现为集团章程、具有法律效力的互惠性合同或协议等。

5. 实行多元化经营，具有多种功能。

企业集团在经营范围上一般都实行多样化经营，在第一、二、三产业中广泛开展经营的。既经营矿产原材料生产，又经营加工制造业；既经营商业服务业，又经营银行保险业；既经营国内贸易，又经营对外贸易，目的就是避免因竞争所带来的风险。同时，企业集团是一个具有多种功能的强有力的企业集体，不仅拥有生产中心、贸易中心，而且拥有研究开发中心、投资发展中心，具有很强的生产、贸易、研究开发及投资发展功能。

三、企业集团中母子公司概念的界定

企业集团是以产权关系为纽带，由众多企业法人共同组成的联合体。按产权关系的紧密程度，可将企业集团各成员划分为四个层次：核心层、紧密层、半紧密层和松散层。其中，紧密层指的是由核心层掌握实际控制权的成员企业，两者是母子公司关系，构成了企业集团的主体，其管理活动相应成为集团管理活动的核心内容。

（一）母公司的内涵及特征

母公司（Parent Company）是企业集团中起主导作用的核心企业。称集团公司或集团总部。其特征是：

- （1）母公司是法人，企业集团是非法人；
- （2）母公司对外代表企业集团，对内影响集团成员企业的发展战略、产品类型等，它在集团中起主导作用；
- （3）母公司是企业集团中通过股权联结获得控制地位的核心公司。

（二）集团公司的分类

母公司或集团公司按经营目标不同划分为两种类型：一种是非产业经营型控股公司，属于纯粹资本经营性公司；另一种是产业经营型控股公司，属于资本经营与产业经营相结合的公司。非产业经营型控股公司，其特征是：

- （1）没有明显的产业、产品特征；
- （2）子公司之间的经营活动没有相关性或相关性较小；
- （3）不从事任何生产经营活动。公司经营的目标是单体的，即资本增值、最大化的投资回报率，如信托投资公司。

产业经营型控股公司，其特征是：

(1) 有明显的产业、产品特征;

(2) 子公司之间的经营活动有一定的相关性。公司经营的目标具有双重性,即资本增值目标和市场占有率目标。产业经营型控股公司按不同的功能类型,可划分两类:一是单纯管理型控股公司(Pure Group-Company),集团公司本身主要战略决策、资本经营及集团统一的经营活动,它不直接进行生产经营。二是混合经营型控股公司(Mixed Group-Company)集团公司本身既从事资本经营、战略决策等经营活动,又直接从事生产经营活动,集团公司既是总公司,其内部有车间、分厂、分公司,同时又是母公司,设立若干子公司。

(三) 子公司的内涵及分类

子公司(Subsidiary Company)是相对于母公司而言的法人企业,母公司是子公司的出资者,子公司的资本金全部或部分来源于母公司的投资。由一级子公司再投资设立的公司为二级子公司。根据实际控制原则,子公司可以分为全资子公司、控股子公司(又分为绝对控股和相对控股)。母公司持有另一公司一定股份,但不能对其实现实际控制,此公司为母公司的关联公司或参股企业。

母子公司关系的确立按照中国母子公司的确立方式,可分为市场方式与非市场方式,市场方式分别有分立式、增量投入式、存量重组式。这里要着重提的是国有资产授权经营,这是确立母子关系中典型的非市场方式。国有资产授权(持股)经营,指的是国有资产管理部門将企业集团中国家以各种形式直接投资设立的成员企业的国有产权授权给集团核心企业统一持有,核心企业成为集团母公司。集团公司依据产权关系成为授权范围内集团成员企业的出资者,依法统一行使出资者所有权,即资产受益、重大决策、选择管理者等权利,统一对国有资产保值增值负责。成员企业成为原集团核心企业的子公司,从而确立了母子公司产权关系。

四、中国企业集团的发展与演进

企业集团的雏形大约形成于19世纪中期,在这一相当长的发展过程中,对企业集团的定义尚没有达成共识,不同的专家学者分别从不同的角度对企业集团作出了不同的定义。其中,国内外关于企业集团有代表性的观点主要有:

企业集团是法人联合体,其成员单位都是独立的企业法人;企业集团是两个或两个以上的法人企业的联合组织。

厉以宁在《企业集团与垄断、竞争》一文中提到:企业集团是企业之间横行

经济联合的产物，它是若干个企业在同一地区、同一部门或跨部门跨地区的经济联合体。这种联合体，可能主要在生产销售领域内，也可能深入到所有权范围，这两种可能出现的联合都会形成企业集团，只是前一种联合形式的企业集团比较松散，后一种联合形式的企业集团比较紧密。

在二十世纪八十年代以前我国并没有企业集团这种组织形式，我国企业集团的出现是在从计划经济体制向市场经济体制转型的大背景下，参考日本与韩国企业集团的模式主要由政府推动下产生的。我国企业集团的发展经历了三个阶段：改革前的企业组织、企业集团的产生阶段、企业集团的发展阶段。

在我国企业集团的发展过程中，政府与企业所起的相互作用的力度不同，在发展前期，企业是主要的推动力量；发展中后期，政府起到了主要的推动作用，从战略管理的视角来看，这一方面体现了企业与政府的相互依存关系，另一方面也说明了企业面对环境的变化战略选择与判断能力。从我国企业与政府的相互作用角度，将我国企业集团的形成与发展分为三个阶段：

（一）企业推动——企业之间的横向联合

1978年党的十一届三中全会确定了改革开放的方针后，中国的经济改革大张旗鼓地进行。在从计划经济体制向市场经济体制转型的进程中，企业组织也发生着重大的转变，一方面许多国有企业脱离了原来由政府（局）管理的机制，实行企业自负盈亏；许多企业从单体产品的工厂转为多产品生产的公司。另一方面是全新组织形式的大量涌现。全民企业（国有企业）、集体企业、合资企业等。传统的国营企业面对全新的市场竞争压力，开始寻求企业之间的“横向联合”。

“横向联合”的涵义主要指的是隶属于同一部门的企业之间的联合，有的时候涉及不同部门企业之间的联合。同一部门企业之间联合的主要目的是共享名牌、销售渠道和生产条件等。不同部门企业之间的联合往往涉及技术的开发和应用，如军工生产企业与民品生产企业之间、企业、大学和研究单位之间的联合。

值得注意的是，由这种“横向联合”形成的经济体是企业“自发的”、“自愿的”选择的结果，它在本质上是由企业根据自己的利益开始它的启动过程的，因此是属于企业推动型的。它们是建立在契约而不是行政命令，也不是建立在股权结构基础之上的，经济联合体内部的某个成员企业也有自由选择其他经济联合体的权力。这就造成了这种组织内部的不稳定性。

（二）政府和企业联合推动，政府为主

转轨经济的一大特点就是市场机制与政府管制的同时存在。从1987年开始，我国政府正式以官方的形式致力于推动企业集团的组建和发展。例如在1987年，国务院先后发布了《关于大型工业联营企业在国家计划中实行单列的暂行规定》和《关于组建和发展企业集团的几点意见》，后者对企业集团的涵义、组建企业集团的原则以及企业集团的内部管理等问题第一次做出了明确规定。

1989年，国家体改委印发了《企业集团组织与管理座谈会纪要》。在这份《纪要》中，进一步明确了产权关系是企业集团母公司与紧密层、半紧密层企业之间主要的联结纽带。

1991年12月国务院《关于选择一批大型企业集团进行试点的请示》（即71号文件）和随后的《试点企业集团审批办法》、《乡镇企业组建和发展企业集团暂行办法》、《关于国家试点企业集团登记管理实施办法（试行）》等一系列相关法规的颁行，标志着政府开始大力参与企业集团的组建。71号文件的核心内容是“六统一”，即：发展规划、年度计划，由集团的核心企业统一对计划管理部门；实行承包经营，由集团的核心企业统一承包，紧密层企业再对核心企业承包；重大基建、技改项目的贷款，由集团核心企业对银行统贷统还；进出口贸易和相关商务活动，由集团核心企业统一对外；紧密层企业的主要领导干部，由集团核心企业统一任免。按照71号文件的要求，国家选取了55家集团进行试点，并让其享受计划单列和其他优惠政策。通过理顺集团的内部关系，强化内部联系纽带，深化内部改革，进行结构调整，逐步实现集团的规模经营，壮大集团的实力。

1993年11月党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出，“发展一批以公有制为主体，以产权联结为主要纽带的跨地区、跨行业的大型企业集团，发挥其在促进结构调整，提高规模效益，加快新技术、新产品开发，增强国际竞争能力等方面的重要作用”。

1994年国务院颁布的《九十年代国家产业政策纲要》中特别指出：“对规模经济效益显著的产业，应形成以少数大型企业（集团）为竞争主体的市场结构……”，“鼓励企业通过平等竞争和合并、兼并、相互持股等方式，资助进行联合改组，或组建跨地区、跨部门、跨所有制乃至跨国经营的企业集团”，《纲要》提出把企业集团这一组织形式的发展作为我国企业组织在二十世纪九十年代的发展目标。