

“一利五率”指标体系导向下的 预算管理整合

杨有红

摘要：构建与实施“一利五率”与“一业一策”“一企一策”相结合的央国企经营指标体系，是引领央国企持续提高核心竞争力和管理效率从而实现高质量发展的重要举措。企业应在做好合规管理、市值管理，积极承担社会责任和环境责任的同时，用战略管理与全面预算管理相结合的方法科学设计、分解和实施“一利五率”指标体系，从而提高企业竞争力、实现高质量可持续发展保驾护航。

关键词：一利五率；一业一策；一企一策；预算管理；高质量发展

中图分类号：F275 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2025)11-0034-03

国务院国资委在构建“一利五率”指标的同时，要求央国企按照“一业一策”“一企一策”的要求增设个性化指标，从而不断健全高质量发展考核指标体系。这套统一要求与个性化要求相结合的、相对完善的经营指标体系（以下简称“一利五率”指标体系）对其他所有制企业在经营指标体系构建中的示范作用也日益凸显。如何按“一利五率”指标体系要求构建企业自身的经营指标体系，引导企业持续提高核心竞争力和管理效率，从而实现高质量发展，是各企业需要解决的共同问题。

一、“一利五率”指标体系对企业预算管理的要求

预算管理是国有企业治理体系中

所有者与经营者之间细化委托代理经济责任、落实国家战略、确保实现国有资本增值目标的重要手段。在国有企业预算管理中，国务院国资委和各级地方国资委都通过经营指标体系引导企业落实国家战略、引领企业生产经营，实现国有企业高质量发展。经营指标体系由最初的“两利一率”“两利三率”“两利四率”到“一利五率”以及2025年改进后的“一利五率”，既体现了不同时期国家战略方针对国有企业的不同要求，也体现了指标体系不断完善的历程。

为出资者创造财富是企业存在的意义所在，国有企业担负着为国家创造价值的重任，亏损则是在毁损国家财富。因此，“一利五率”将盈利指标放在首位，其中利润总额衡量企业以

净利润和上交所得税的方式为国家创造价值的总额，净资产收益率衡量国有企业为国家创造利润的能力（国家百元资本金所获得的投资回报）。盈利反映了企业生产经营活动创造价值总额和资本增值的能力，但只有盈利产生的现金流才是真正的财富增加。收入是企业利润的源泉，也是经营现金流的源泉。以权责发生制为基础的利润反映持续企业当期的价值创造和企业未来的盈利能力，是投资决策、筹资决策、利润分配的重要依据。但是利润的上述作用是以收入产生的经营现金流作保障的，如果企业通过过度赊销的方式增加利润而导致应收款项不能如约收回，不仅当期利润没有现金保障，且会因为坏账而侵蚀未来利润，从而使企业失去持续创造利润的

作者简介：杨有红，北京工商大学教授。

能力。由盈利产生的经营现金流是企业自由现金流和股权自由现金流的基础,也是企业可持续性价值创造的基础。因此,国务院国资委设置了营业收入现率,促使企业如数收回与收入等值的经营现金流,从而为利润提供现金保障。

企业可持续性价值创造必须具备以下条件:一是通过持续性研发费用投入和精准的研发定位以获取先进的科学技术并转化为竞争力,使企业努力获取和维持持续性的技术优势。二是做好资产负债匹配管理以管控好债务风险,严控资金难以落实的投资和依赖负债的投资,将投资风险和经营风险控制在财务承受力范围之内。三是通过各层级管理部门和经营单位员工的协同作战和精细化管理不断提高全员劳动生产效率,促使企业提高和维持整体竞争优势,为持续性的价值创造和高质量发展奠定基础。

二、“一利五率”指标体系与企业预算管理指标体系设计

“一利五率”体现了国务院国资委对国有企业聚焦主业、高质量发展和创建世界一流企业的要求,是企业预算管理指标体系设计的重要依据。不同的国有企业由于所处行业、在国家战略和新兴产业中的角色,以及在国民经济中的作用存在显著差异,预算指标体系设计在体现统一性的前提下还必须体现各企业的特殊性,即预算指标体系设计的“一业一策”“一企一策”。在预算指标体系构建中,“一利五率”指标和“一业一策”“一企一策”指标是相互融合的,共同构成以“一利五率”为核心的指标体系,而不是简单地将两类指标捆绑在一起。

“一利五率”指标体系要求企业在

预算指标体系设计中做好统一性与特殊性、共性与个性的融合。指标融合体现在两个层面:集团层面和各级子公司层面。不同的央企和地方国企处于不同的领域,在业态及战略新兴产业发展中所处的角色不同,需要在“一利五率”指标基础上对指标作适当增加和调整。同一国企集团内部又包含着诸多细分业态,例如,农业类国企集团下属企业往往涉及种业、种植业、畜牧业、化肥农药、农业机械制造、兽药与动物疫苗等,医药类企业集团通常涉及中药、化学制药、生物制药、血液制品、医疗器械、医学美容、医院管理等业态,各国企集团必须在“一利五率”指标基础上,针对下属各业务板块制定“一业一策”的预算指标体系,并针对下属各业务板块企业制定“一企一策”的预算指标体系。构建“一利五率”指标和特色性指标相融合的预算指标体系,需要同时做实以下四方面工作。

一是个性化指标的选择。“一利五率”指标和个性化指标之间的关系是统一性和特殊性的关系,两者无缝对接和深度融合才能切实落实国务院国资委经营指标体系“一利五率”和“一业一策”“一企一策”相结合的要求,发挥预算引领生产经营的作用。个性化指标的选择在明确的原则导向下采取下属企业自报、上级企业指导与监督、上下级企业间充分沟通的方式确定,避免下级企业出于本位主义和绩效考核的目的而采取利己性做法,确保个性化指标选择紧扣主责主业、落实企业战略和战新产业要求。例如,主导国家战略性新兴产业的企业增设战新产业收入占营业收入比重作为个性化指标,将产业链向“一带一路”沿线国家布局作为一项重要战略方向的

企业将“一带一路”收入占营业收入比重作为个性化指标等。

二是指标赋值。“一利五率”和个性化融合而成的指标准确体现了各类各级国有企业承担的经营责任和社会责任,但履责应该达到的绩效要求则是通过指标赋值来体现的。指标赋值首先要体现国务院国资委的统一要求,如2025年国务院国资委对“一利五率”目标的年度要求是利润总额稳定增长,资产负债率保持总体稳定,净资产收益率、研发经费投入强度、全员劳动生产率、营业收入率同比提升。企业必须按上述要求,运用战略地图和平衡计分卡等管理会计工具方法进行年度战略规划,并通过实施计划的制定和预算的编制给指标赋值。指标赋值采取自上而下和自下而上相结合的方式确定。国企集团按国务院国资委的要求,结合集团总体战略、年度规划确定集团层面指标值,并向各业务板块、下属企业下达指标赋值的要求和确定指标值的原则与方法,各层级企业确定指标值后采取自下而上的方法逐步审核、平衡并按合并报表口径汇总。

三是指标权重。指标权重是指站在绩效考核的角度,按照重要性原则确定各指标在预算指标体系中所占的权重。首先,依据企业主责主业业务模式以及在国民经济体系中的特殊性确定统一指标与特色指标之间的权重。在此基础上,各企业按照指标本身的重要程度以及管控难度,分别确定统一指标内部各指标之间的权重以及各特色指标内部各指标之间的权重。例如,对于资产负债率指标,各企业需要根据自身超出管控线的程度赋予不同的权重,以激励企业将资产负债率控制在合理水平。

四是指标计算口径。指标计算口径是指就指标计算应包含的各项要素、计算公式、计算标准进行的统一规范。各企业确定和下达指标时不仅要确定和下达指标及赋值,还必须重视指标计算口径的刚性。为保障“一利五率”指标体系引导央国企实现创建世界一流企业的目标,避免下属企业基于业绩考核动机利用盈余管理的方式操纵业绩指标,各企业集团必须聚焦主责主业、立足于主营业务核定和计算盈利指标,对各指标的计算所涉及到的要素、计算步骤、计算公式和方法作出统一且在操作中无疑议的明确规定,并将其应用于指标下达和指标完成情况考核两个环节。

三、“一利五率”指标体系与预算管理过程的融合

一是突出主责主业与战略导向。虽然各企业“一利五率”指标体系构建的依据是基于主责主业制定的企业战略、五年规划和三年滚动计划,但是宏观调控政策、竞争环境的变化必然导致战略实施路径、业务模式和风险应对策略的调整,因此,企业应在“一利五率”指标体系的引领下,制定详细的、具有操作指导性的年度战略规划,并依据战略规划制定企业的投资计划、筹资计划、经营计划,然后依据上述计划编制投资预算、筹资预算、经营预算,汇总编制财务预算,最后基于资产负债预算表、利润预算表和现金流量预算表和相关资料测试、验证“一利五率”指标体系预期达到的水平,对照国务院国资委下达的指标要求进行计划和预算的微调,保障企业“一利五率”预算体系与国务院国资委指标要求的一致性。

二是基于后评价和前沿性发展进

行预算管理系统升级。预算管理系统是一个人造系统,系统的科学性取决于企业治理层和管理层对公司既定战略的透彻理解和以预算管理为核心的管理会计工具方法体系的综合运用。在用预算落实企业战略、构建并落实下一年度“一利五率”指标体系过程中,首先要对以往年度“一利五率”指标体系中特色指标的选择、战略规划绘制、计划与预算编制、预算实施中的管控与纠偏等措施进行全方位的后评价,总结经验和教训,对预算管理系统进行升级,在此基础上优化下一年度“一利五率”指标体系与预算管理过程。例如,在特色指标选择方面,重点评价指标构建是否体现了战新产业的要求以及主责主业务模式的特殊性、是否全面准确地落实了企业的下一年度规划、是否推动主责主业竞争力与产业链话语权的持续提升,特色指标与统一指标之间的权重分配是否体现了风险管控与追求效益之间的权衡、在突出重点与难点的同时保障指标间平衡发展。另外,近年来央国企正加大力度进行战略性重组和专业化整合,并在战略性新兴产业和未来产业方面不断加大投资力度,因此,需要企业基于前沿性发展进行“一利五率”指标体系的优化。

三是指标体系的延伸与落地。企业层面的“一利五率”指标体系是由核心财务指标与综合性非财务指标(如全员劳动生产率)、风险管控指标与效率效益指标构成的指标体系。企业层面的“一利五率”指标体系需要层层分解到各管理层级、各业务环节,转化成各管理层级、各经营部门的业务指标体系,以引导各基层管理部门和业务单位的工作,从而推进“一利五率”指标体系的实现。因此,

企业的预算管理系统要基于财务指标之间的价值驱动因素,以及财务指标与业务指标之间的内在逻辑与价值驱动因素层层分解指标,才能保障各业务部门和管理单位步调一致地围绕“一利五率”指标体系开展生产经营活动和管理工作,最终对“一利五率”指标体系的逐步实现产生实质性的效果。例如,“一利五率”指标体系中的研发经费投入强度,其用意是督促企业依照国家战略需求解决企业主责主业经营中的关键核心技术问题,提高企业的核心竞争力。因此,企业不能只是简单地将研发经费投入强度下达给研发部门作为研发经费开支的管控标准,而应要求战略规划部门和研发部门按照企业战略发展规划对研发的需求制定基础研究项目和应用技术开发项目,编制研发项目全周期计划和年度计划以及研发项目全周期预算和年度预算,并对研发部门以及下属项目组分解下达项目实施进度、研发经费预算执行率、研发项目成功率、科研成果转化率、新产品或服务市场接受度等针对性业务指标,只有这样,才能使研发经费的投入产生实质性效果。

科学制定“一利五率”指标体系并保障其实现是一个系统性工程,预算管理是该系统工程的重要组成部分。企业在做好预算管理工作的同时,还必须通过战略层面和业务层面的业财深度融合做好合规管理、市值管理,积极承担社会责任和环境责任。企业将全面预算管理与上述全方位的管理融为一体,加之科学制定和有效实施“一利五率”指标体系,将有助于提高企业竞争力,实现高质量可持续发展。□

责任编辑 李卓