文章类型：论文|刊号（ISSN）：2972-4112(P) / 2972-4120(O)

基于全过程管控的国企外事管理体系构建与实践

朱平
中国钢研科技集团有限公司
DOI:10.32629/pe.v4i2.20033

[摘　要] 在国有企业国际化经营加速的背景下,传统以审批为核心的外事管理模式已难以适应新形势要求。本文基于某国有企业2019年至2025年七年的外事管理实践,提出了“事前—事中—事后”全过程管控体系,从制度构建、流程再造、协同机制等方面系统阐述了该体系的构建路径与实践成效,为国企外事管理体系优化提供了经验。
[关键词] 全过程管控；外事管理；制度体系；风险防控
中图分类号：TL364+.5　文献标识码：A

Building and Implementing a Whole-Process-Control-Based Foreign Affairs Management System for State-Owned Enterprises

Ping Zhu
China Iron and Steel Research Institute Group

[Abstract] Against the backdrop of accelerating internationalization of state-owned enterprises, the traditional approval-oriented foreign affairs management model has become increasingly inadequate for meeting emerging demands. Drawing on seven years of practical experience in foreign affairs management (2019–2025) within a state-owned enterprise, this paper proposes a whole-process control framework encompassing pre-event, in-process, and post-event stages. The study systematically examines the framework's development path and implementation outcomes from the perspectives of institutional design, process reengineering, and coordination mechanisms. The findings provide practical insights for optimizing foreign affairs management systems in state-owned enterprises.
[Key words] Whole-process Control;Foreign affairs management; Institutional framework; Risk prevention and control

随着国有企业国际化经营步伐持续加快,外事活动显著增长。与此同时,国际形势日趋复杂,境外安全风险与合规监管压力同步上升,部分国家出访管控日益严格,境外人员安全保障标准不断提高。这些新形势、新挑战,对企业外事管理提出了更高要求。

1 传统外事管理模式的问题分析

1.1管理理念滞后：重审批、轻管控

传统模式下,外事管理将主要精力放在把好“入口关”,确保团组符合政策规定、手续齐全。然而,团组获批出行后,管理部门对任务执行、人员安全、成果评估缺乏有效跟踪。这种“重审批、轻管控”的模式,导致三重问题：一是安全风险难以及时发现与干预；二是任务执行偏离目标无法及时纠偏；三是出访成果转化缺乏机制保障。

1.2流程设计粗放：差异化支持不足

现有外事审批与管理流程对不同类型任务的差异化支持有待加强。对于合同执行、境外公司人员常驻等复杂性高、周期性强的任务,现有流程在适应性、灵活性和支持效率方面尚显不足。对紧急性、突发性的会议和拜访任务,缺少高效、规范的快速审批通道,不能完全满足业务一线对时效性的迫切需求。部分紧急任务因审批周期过长而错失市场机遇。

1.3协同机制不畅：信息壁垒突出

企业管理部门与单位之间在任务管理、外事信息传递、风险预警等方面的协同渠道不够通畅。各业务管理部门之间信息互通性不足,缺乏信息共享机制,导致三重问题：一是存在“多头填报、重复审核”现象,造成重复审批；二是各部门各自为战,难以形成管理合力；三是决策层难以获取全面信息,影响决策质量。

1.4责任体系模糊：权责边界不清

各业务管理部门在外事管理中的职责分工不够明确,缺乏清晰界定。各单位的外事管理责任也未完全压实,部分单位将外事工作简单推给外事部门,缺乏系统性谋划。

Copyright © This work is licensed under a Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.

2 全过程管控体系的核心内容

针对企业上述问题,经过七年探索,对外事逐步构建起“事前—事中—事后”全过程管控体系。

2.1全过程管控的理论内涵

事前阶段：计划申报、必要性论证、风险评估。事中阶段：动态跟踪、安全联络、任务执行。事后阶段：成果总结、转化利用、效果评估

全过程管控的核心是：变“被动审批”为“主动管理”,变“单点管控”为“链条管控”,变“合规导向”为“价值导向”。

2.2事前阶段：夯实基础,把好入口

2.2.1计划管理机制

2020年起,企业建立出访计划管理制度,每年组织各单位结合年度重点工作申报出访计划,明确任务目标、预期成果、人员安排及经费预算,由外事管理部门牵头,会同人力、财务、安全、经营等部门对计划的必要性、可行性、合规性开展联合审查,经领导审批后正式印发年度出访计划；计划内团组依规执行,计划外团组须单独申报、从严审批,年中可根据实际情况按程序调整计划,形成“申报—会审—批复—执行—调整”的工作闭环。

2.2.2分类管理机制

根据任务类型实施差异化管控。会议类：鼓励加强国际合作,根据实际积极开展；考察类：严格管理,控制数量,适当压减行程；经贸类：根据实际需要,需进行市场分析、明确预期收益；项目及境外公司常驻类：根据实际需要,需合理安排人员派遣。

2.2.3风险研判机制

建立风险等级分类管理机制,将境外安全风险分出等级。风险高的地区,原则上不派出人员；风险较高的地区,需制定安全保障方案、应急方案,并进行动态管控；风险低的地区,按需执行任务即可。

2.3事中阶段：动态跟踪,实时管控

事中阶段实行团长负责制,由团长对团组任务执行、人员管理、安全防范、纪律监督等全程负总责；依托管控系统实时掌握团组行踪,团组每日通过移动端报备行程,系统自动记录轨迹,行程变更或突发事件须第一时间上报。在国内外设置应急联系人并建立24小时沟通机制,由派员单位、外事管理部门、安全管理部门三方联动保障信息畅通与快速响应；同时对领导干部、重要技术人员等重点人员实施严格管控。

2.4事后阶段：成果转化,价值评估

事后阶段建立完善的成果闭环管理机制,严格落实总结报告制度,全面报送任务执行情况、工作成果、改进建议、后续安排及经费决算等内容,实行团长负责、单位审核、外事归档的三级管理模式,团长承担报告真实性主体责任,派员单位负责质量把关,外事管理部门做好归档保管与复用工作。同时构建出访成果量化评估体系,围绕任务完成情况、成果产出、合作意向、信息参考价值等核心维度开展综合评价,评价结果与后续出访审批直接挂钩,对成效显著的单位在计划审批中予以优先支持,对未达预期的单位适度核减下一年度出访额度。此外,外事部门联合业务部门搭建成果共享平台,对海外市场信息、行业技术动态、客户核心需求等资源进行整理归类与存档管理,定期编制国际动态参考与出访成果汇编并报送管理层及相关部门,促进信息资源转化为决策依据。针对重大出访任务建立专项工作台账,明确后续推进事项、责任主体与完成期限,开展常态化跟踪督办,推动外事成果切实落地为业务发展实效

3 制度体系的构建

经过多年建设,企业形成了“管理办法—实施细则—操作指引”三级外事管理制度体系。

第一级：管理办法

《企业外事工作管理办法》是外事管理的“基本法”,明确了外事管理的总体原则、职责分工、基本流程、纪律要求等。办法规定：企业外事工作在集团外事工作委员会领导下开展；外事主管部门管理企业外事工作；各单位对本单位外事工作负主体责任。多年来,外事管理部门对管理办法进行修订,进一步明确外事管理从“事务服务型”向“战略管理型”转型的方向,增加“事项协调、资源统筹、业务赋能、战略谋划”等新职能。

第二级：实施细则

配套出台多项实施细则,细化各项管理要求。《出国(境)管理细则》：细化团组审批、人员审核、证照管理、签证办理等要求；《境外安全管理细则》：细化风险研判、安全保障、应急处置等要求；《出国(境)经费管理细则》：细化预算申报、费用报销等要求。

第三级：操作指引

针对具体操作环节,制定一系列操作指引。《团组审批操作指引》：明确各类任务的审批要点、材料要求、时限要求；《证照办理操作指引》：明确因公证照申办、领取、归还、注销操作流程；《总结报告操作指引》：明确报告格式、内容要求、提交时限。

4 管理体系的确立

4.1管理部门体系

4.1.1外事管理部门职责

服务职责：制度制定：牵头制定企业外事管理相关制度办法；流程设计：设计优化出国(境)计划、任务审批、证照办理、签证服务等业务流程；手续办理：负责出国(境)团组的审批、证照、签证等具体事务办理；信息沟通：统筹外事信息的上传下达,对接上级管理部门,做好政策宣贯与业务咨询。

管理职责:事项协调:统筹企业重大外事事项,建立跨部门、跨层级协调机制,打通外事事项办理通道；资源统筹：整合企业出访计划、客户资源与外部渠道,推动集约化出访与信息共享,实现资源效益最大化；业务赋能：建立出访成果转化机制,为国际合作、境外公司运营提供专业支持,助推国际业务发展；战略谋划：跟踪国际形势,参与企业国际化战略制定,策划重大外事活动,为企业决策提供前瞻性支撑。

4.1.2业务部门职责

投资部门：国际相关项目论证、境外建厂论证；经营部门：

Copyright © This work is licensed under a Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.

国际合作与交流、国际客户统筹规划；企业管理部门：国际贸易开展及发展、境外公司运营管理；

4.1.3保障部门职责

人力部门：人员出国审批、境外公司人员管理；财务部门：境外公司财务审查、出国费用报销监管、出国经费管理制度制定；安全部门：境外安全短期任务管控、境外公司安全体系建设；合规部门：境外公司合规管理、国际贸易合同合规性管理；审计部门：境外公司审计监管、出国团组费用审计监管；

4.1.4“服务—支撑—保障”三级协同架构

服务管理分支(外事管理部门)：国际合作运行的“前台”，负责审批审核、制度制定、信息传达、日常运转。

支撑分支(投资、经营、企业管理部门)：国际合作业务的“中台”，负责项目论证、国际交流、市场拓展等专业支撑。

保障分支(人力、财务、安全、合规、审计部门)：国际合作运行的“后台”，负责人事、财务、安全、合规、审计等专业保障。

4.2派员单位管理体系

4.2.1派员单位层级

派员单位对本单位外事工作负总责，职责包含：年度出访计划申报与执行管理；出访人员资格审核；出访团组事中动态跟踪；出访成果转化与评估；外事工作年度考核自评。派员单位须明确外事工作分管领导，将外事管理纳入本单位年度考核体系，对所属下级单位的外事工作负有指导和监督责任。

4.2.2所属单位层级

所属单位(指派员单位下属的二级或三级机构)是外事管理的执行层，职责包含：落实派员单位下达的外事管理制度和流程；具体办理本单位人员出访申报手续；跟踪本单位出访团组行程动态，及时上报异常情况；督促出访人员按时提交总结报告。所属单位须指定专人负责外事联络工作，建立本单位外事工作台账，定期向派员单位报送外事工作情况。

4.2.3外事专员层级

外事专员是外事管理的一线执行者，职责包含：由所属单位指定，负责本单位外事业务的具体操作，包括：团组申报材料审核与报送；证照办理与签证服务；外事政策咨询与业务指导；出访信息统计与档案管理。

4.2.4“派员单位—所属单位—外事专员”三级管控架构

逐级压实责任，形成权责清晰、运行高效的外事管理链条，“上有人管、中有人抓、下有人做”，通过三级责任链条的闭环管理，实现外事工作从决策层到执行层的全面贯通。

5 实践成效评估

经过七年持续探索与实践，企业外事管理实现了从分散到穿透、从经验到制度、从被动到主动的全面升级。管理层级上，打破以往直接对接出访人员的松散模式，搭建企业、派员单位、外事专员三级联动机制，实现全级次贯通管理；制度体系上，摒弃零散规定，构建管理办法、实施细则、操作指引三级制度框架，让工作开展有规可依；计划管理上，由临时申报转为年度计划与战略任务深度绑定，转向主动统筹谋划；组团方式上，破除部门各自为战，推行集约出行，显著提升资源配置效率；风险管控上，将事后应对升级为事前研判、事中跟踪、事后评估的全链条闭环管理，实现从应急处置到常态化管控的跨越，整体管理效能与规范化水平大幅提升。

6 总结

经过多年来的外事管理实践表明，全过程管控体系的构建，推动外事工作从“事务服务型”向“战略管理型”转型，为企业外事管理提供了经验。面向未来，企业外事管理应进一步完善制度体系、强化数据赋能、深化协同机制，以外事管理新成效助力企业国际化高质量发展。

[参考文献]

[1]沈歆媛,周姝,赵薇薇,等.应用PDCA循环法优化科研机构因公出国(境)管理流程[J].项目管理技术,2022(12)14.

[2]王化成,张伟华.企业数字化转型:理论逻辑与实践路径[J].管理世界,2022,38(5):1-15.

[3]李维安,戴亦舒.企业国际化进程中的风险管控研究[J].南开管理评论,2023,26(3):4-16.

[4]杨昕萌.新形势下央企外事管理机制转型升级研究[J].企业改革与管理,2019(15).

[5]韩胜昔,侯旭敏,朱金燕,等.基于智慧办公的医院因公出国管理应用实践[J].中国医药导报,2025,22(13):36.

作者简介：

朱平(1988--),女,汉族,北京人,中国钢研科技集团有限公司,本科,硕士学位,职称：高级工程师,研究方向：项目管理、行政管理。

Copyright © This work is licensed under a Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.