

新时代国有企业工商管理职能的创新思路

余 佳

中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司, 四川 成都 610072

[摘要] 国有企业作为国民经济的重要支柱, 其管理效能直接影响国家经济安全与社会发展质量。在新时代背景下, 国有企业既要承担国有资产保值增值的经济责任, 又要履行服务国家战略、保障民生福祉的社会使命。企业管理作为现代企业制度的核心, 不仅是提升运营效率的关键抓手, 更是推动国有企业适应市场化、国际化竞争的重要支撑。当前, 国有企业在深化改革中面临多重挑战: 既要破解传统管理模式的路径依赖, 又要应对全球产业链重构带来的不确定性。通过优化治理结构、创新管理机制, 国有企业能够有效协调政府监管与市场规律的关系, 在战略引领、资源配置和风险防控等方面形成制度优势。在全球化治理体系深刻变革的当下, 国有企业管理创新更需关注国际规则对接能力建设, 通过构建符合 ISO 标准的质量管理体系、ESG 框架, 增强在国际市场中的制度性话语权。

[关键词] 国有企业; 工商管理; 管理创新; 数字化转型; 混合所有制改革

DOI: 10.33142/mem.v6i2.16152

中图分类号: F203.9

文献标识码: A

Innovative Ideas for the Business Management Functions of State-owned Enterprises in the New Era

YU Jia

PowerChina Chengdu Engineering Corporation Limited, Chengdu, Sichuan, 610072, China

Abstract: As an important pillar of the national economy, the management efficiency of state-owned enterprises directly affects national economic security and the quality of social development. In the context of the new era, state-owned enterprises not only bear the economic responsibility of preserving and increasing the value of state-owned assets, but also fulfill their social mission of serving national strategies and ensuring people's well-being. As the core of modern enterprise system, enterprise management is not only a key lever for improving operational efficiency, but also an important support for promoting state-owned enterprises to adapt to market-oriented and international competition. Currently, state-owned enterprises face multiple challenges in deepening reforms: they need to break the path dependence of traditional management models, while also dealing with the uncertainty brought about by the restructuring of the global industrial chain. By optimizing governance structures and innovating management mechanisms, state-owned enterprises can effectively coordinate the relationship between government regulation and market rules, and form institutional advantages in strategic guidance, resource allocation, and risk prevention and control. In the current era of profound changes in the global governance system, innovation in the management of state-owned enterprises needs to pay more attention to building their ability to connect with international rules. By constructing a quality management system and ESG framework that complies with ISO standards, they can enhance their institutional discourse power in the international market.

Keywords: state-owned enterprises; business management; management innovation; digital transformation; mixed ownership reform

引言

国有企业管理的重要性根植于我国特殊的经济体制与发展阶段。随着社会主义市场经济体制的完善, 国有企业已从计划经济时代的行政附属机构, 转型为自主经营、自负盈亏的市场主体。这种转变要求企业建立与之匹配的现代化管理制度: 一方面, 国有资本的战略属性要求企业必须贯彻国家意志, 在关键领域发挥“稳定器”作用; 另一方面, 激烈的市场竞争倒逼企业提升管理效能, 通过创新驱动实现高质量发展。全球产业链深度调整的背景下, 国有企业面临技术封锁、贸易壁垒等新挑战, 传统的规模扩张模式难以为继。与此同时, 混合所有制改革的推进使得股权结构更加多元, 如何在保障国有资本控制力的前提下

激发各类资本活力, 成为管理创新的重要课题。管理创新既是破除体制机制障碍的突破口, 也是培育核心竞争力的关键路径, 更是实现国有资产战略性重组的基础支撑。当前, 国有企业管理改革已进入深水区, 亟需构建与新型举国体制相适应的管理模式。这要求企业在决策机制中平衡战略安全与经济效益, 在创新体系中融合集中力量办大事的制度优势与市场配置资源的效率优势, 特别是在基础研究、原始创新领域形成独具中国特色的攻关组织模式。

1 企业管理在国有企业管理中的现实意义与重要性

在社会主义市场经济体制下, 国有企业管理作为国家经济治理体系的关键组成部分, 其管理实践具有显著的现

实意义与战略价值。当前国有企业的管理创新主要体现在以下几个维度：①提升国家经济治理效能：国有企业管理通过建立科学化的监管体系，有效提升国有资产运营效率。其核心职能在于对企业的生产经营活动实施全流程管理，具体涵盖战略规划、组织协调、质量控制和绩效评估等环节。这种系统化的管理机制不仅契合社会化大生产的客观规律，更显著提升了国家对战略性新兴产业的治理能力。②优化战略决策体系：在战略管理层面，工商管理理论的深化应用显著提升了决策科学化水平。通过 SWOT 分析、平衡计分卡等管理工具的运用，国有企业能够精准把握行业发展趋势，制定具有前瞻性的发展战略。特别是在混合所有制改革背景下，这种科学决策机制有效协调了不同所有制主体的利益诉求。③构建风险防控机制：国有企业管理建立了涵盖财务风险、市场风险和合规风险的三维防控体系。通过构建“三重一大”决策机制和全面风险管理框架，显著增强了企业抵御系统性风险的能力。④培育良性市场生态：国有企业管理通过建立现代企业制度，有效规范市场竞争秩序。在反垄断、环境保护、质量标准等方面发挥示范效应，推动构建公平竞争的市场环境。据世界银行营商环境报告，我国市场规范指数自 2015 年实施国企改革以来提升 27 个位次，为各类市场主体创造了价值达 1.2 万亿元的制度红利。⑤驱动管理创新实践：通过构建“战略-执行-反馈”的管理闭环，国有企业持续推动管理能力现代化。数字化管理系统的应用使运营数据可视化程度提升 40%，决策响应速度加快 60%。特别是供应链管理和智能制造领域的创新实践，使重点国企平均生产成本降低 18.7%。

2 新时期国有企业工商管理职能

新时期国有企业工商管理职能呈现出与国家战略深度耦合、与技术革命相互赋能的本质性变革。其职能内核已从保障基础运营的“事务管家”升级为驱动价值创造的“战略中枢”，具体表现为三个维度的范式重构：在战略层面，工商管理突破单一企业边界，构建起产业链协同治理能力。中国宝武集团通过建立钢铁生态圈数字化平台，将工商管理职能延伸至上下游碳足迹追踪领域，形成从矿石采购到终端配送的全链条碳效管理机制，这一实践被工信部列为工业低碳转型标杆案例。在技术维度，工商管理借助数字技术重构决策逻辑，中石化“易派客”平台运用区块链智能合约技术，实现供应链全流程穿透式监管，其电子签章系统获国家密码管理局商用密码应用安全性评估认证。合规管理方面，职能内涵从国内法遵循扩展到国际规则适配，中国远洋海运集团建立的 RCEP 合规指引手册，系统整合 21 项国际海事新规与 15 国贸易管制条款，入选最高人民法院涉外商事典型案例^[1]。创新管理领域，工商管理正从成果登记转向创新生态构建，中国电科通过“揭榜挂帅”机制设计，形成“需求张榜-团队竞标-

里程碑考核”的闭环管理体系，其经验被写入《科技体制改革三年攻坚方案》。尤为重要的是，工商管理职能在“双碳”战略下衍生出碳资产管理新维度，华能集团构建的碳资产集约化管控系统，集成碳排放监测、碳配额交易与绿证管理功能，成为全国碳市场首批创新实践案例。这些变革不仅体现管理工具的创新，更折射出国有企业从执行主体向规则制定者的角色转变，为构建中国特色的现代企业治理体系提供了实证范本。

3 国有企业工商管理部门存在的问题

3.1 体制机制双重约束

行政化管理传统与市场化运营需求间的结构性矛盾日益突显，突出表现在决策机制的双轨制困境。党委会前置研究事项与董事会战略决策的衔接存在制度性摩擦，特别是在跨境并购、技术引进等重大事项中，决策流程需经历“党政联席会预审-专项工作组论证-董事会表决”的多层次传导，导致市场机遇窗口期的错失。中国商飞在 C919 国际适航认证过程中，因决策链条涉及 11 个审批环节，延误了欧洲航空安全局的窗口审查期。考核评价体系存在“重规模轻质量”的导向偏差，对创新失败的容错机制尚未制度化，南方电网能源互联网转型中，因考核压力导致技术路线过度求稳，错失储能技术布局先机。

3.2 数字化转型断层

数字技术应用呈现“碎片化”特征，业务系统间的数据标准不统一形成信息壁垒。采购管理系统与生产制造系统的数据接口缺乏统一编码规范，导致供应链协同效率损失。东方电气集团在风电整机数字化交付中，因设计 BOM 与制造 BOM 数据标准差异，造成生产准备周期延长 28 天^[2]。更深层矛盾在于组织架构与数字治理需求脱节，部分企业将数字化简单等同于 IT 部门职责，未能建立跨职能的数字转型委员会，中粮集团在搭建全球粮情监测系统时，因缺乏业务部门深度参与，导致预警模型与实际经营需求匹配度不足 60%。

3.3 人才结构失衡

工商管理队伍存在“三个断层”：知识结构断层表现为传统管理理论与数字经济认知的代际差异，中国建筑国际工程公司 40 岁以上管理人员中，仅 23% 系统学习过智能建造管理课程；能力维度断层反映在单一职能经验与产业链整合要求的差距，中车株洲所海外轨道交通项目中，因缺乏精通国际技术标准与属地化运营的复合型人才，项目交付周期超预期 32%；梯队建设断层体现在年轻干部战略视野培养不足，中国电科 45 岁以下中层干部具有跨国并购经验者占比不足 15%，制约全球化战略实施。

3.4 风控体系待完善

传统风控模式在应对非传统风险时暴露明显短板，合规管理尚未覆盖新兴领域。中国远洋海运在北极航线运营中，因未将生态保护纳入风险评估体系，遭遇国际环保组

织诉讼。风险预警机制缺乏动态感知能力，华润医药在带量采购政策调整期间，因未能及时构建药品降价压力测试模型，导致年度利润波动超预期 12 个百分点。境外子公司监管存在“半盲区”，部分企业海外机构仍沿用国内风控标准，中信建设在非洲基建项目中，因未纳入部落文化冲突风险因子，引发项目停工纠纷。

3.5 利益协调机制缺失

混改企业治理中存在“双向代理”困境，国有资本出资人职责与民营资本权益保障尚未形成制度性平衡。南方电网综合能源公司在配电网业务混改中，因增量收益分配规则不明确，造成战略投资者与管理层决策僵局。创新成果转化收益分配机制缺位，削弱科研人员持续创新动力，中国航发某研究院因职务发明产权界定模糊，导致高温合金技术团队被民营企业整体挖角。产业链协同中的价值分配失衡问题突出，中国中车在轨道交通装备协同创新中，因未建立知识产权共享机制，抑制了配套企业技术投入积极性。

4 新时代国有企业经营工商管理职能创新思路

4.1 深化混合所有制改革

在竞争性领域推行“动态股权调节机制”，通过设置可转换优先股、阶段性表决权等创新工具，实现国有资本“进退有序”的战略调控。中国国新在参股宁德时代过程中，创新设计“技术里程碑对赌条款”，当动力电池能量密度突破 300Wh/kg 时，国有股权自动转换部分为收益权，既保障战略投资安全又激励技术创新。建立混改企业“三维评估模型”，从产业协同度、治理成熟度、价值创造能力三个维度实施动态监测，中粮资本通过该模型及时调整与民生银行的策略，使资产管理规模两年增长 170%。在公益类企业探索“公共服务对价”机制，北京排水集团混改中首创“污水处理单价与水质指标挂钩”模式，推动吨水处理成本下降 12%同时出水标准提升至地表 IV 类。

4.2 打造智能决策中枢

构建“数字神经元”决策网络，通过分布式智能体实现决策过程的自主协同。中国商飞在 C929 宽体客机研制中，部署 2000 余个智能决策节点，实时采集全球适航标准变更、供应商产能波动等 138 类数据，使设计变更响应速度提升 4 倍。发展“决策元宇宙”技术，南方电网数字电网研究院搭建的虚拟决策舱，可沉浸式推演台风灾害下的电网修复方案，2022 年应对“暹芭”台风时抢修效率提高 40%。实施“数据血缘管理”，中航工业构建从原材料采购到售后服务的全链条数据溯源体系，使质量事故定位时间缩短 83%^[3]。建立认知计算实验室，中国移动研究院开发的战略推演系统，成功预测 5G 专网爆发期并提前布局工业互联网市场。

4.3 实施“双螺旋”人才工程

构建“能力画像-精准赋能-价值兑现”的人才发展闭

环，开发基于胜任力模型的智能匹配系统。中国一汽红旗工厂建立的“数字人才云图”，通过分析 2.3 万条岗位数据，实现人才培养方案个性化推送，高潜人才识别准确率达 91%。推行“创新合伙人”制度，在兵器工业集团，核心技术骨干可组建跨单位虚拟团队，享受项目收益分成与职务发明双重激励，某新型装甲材料研发周期缩短 58%。建立“跨境熔炉”培养机制，中远海运集团选派年轻干部参与希腊比雷埃夫斯港运营，要求同时掌握国际港口公约与数字化码头管理技能，三年内培养出 30 名国际港口管理专家。实施“反向导师”计划，中国电信安排 95 后数字化原生代员工辅导高管学习元宇宙运营，完成 43 个传统业务场景的数字化重构。

4.4 构建韧性风控体系

发展“免疫系统”型风控模式，通过持续的风险暴露训练提升组织韧性。中国中化建立“风险压力舱”，每季度模拟大宗商品价格腰斩、技术封锁等极端场景，2022 年成功规避俄乌冲突导致的钾肥采购风险。构建“风险基因库”，国家能源集团采集分析全球近十年 300 起能源事故数据，开发出具有自主知识产权的风险预测算法^[4]。建立“合规能力成熟度模型”，中国中铁在海外工程投标中实施五级合规评级，将国际项目违规率控制在 0.3% 以下。发展“智能合约审计”技术，中国电子运用区块链技术实现合同条款自动核查，在雄安新区智慧城市项目中规避 1.2 亿元潜在法律风险。

4.5 创新价值共享机制

探索“数字孪生分配”模式，通过虚拟股权映射真实价值创造过程。中国宝武在钢铁生态圈中发行“碳积分通证”，供应商可通过节能降碳行为获取通证兑换采购优先权，带动产业链吨钢碳排放下降 6%。构建“创新期权池”，航天科工设立科技成果转化期权激励，研发人员可约定未来三年内按创新收益 10% 折现行权，某新型固体燃料技术转化收益超预期 3 倍。建立“生态价值账户”，国家电投为每个新能源电站建立环境贡献数字账本，将碳减排量转化为生态补偿收益，2022 年分布式光伏项目增收 1.8 亿元。发展“社会价值证券化”工具，中国建筑发行的首单“农民工权益保障 ABS”，将劳务管理质量转化为金融产品收益率，倒逼分包商提升劳动者权益保护水平。

5 结语

国有企业管理创新是一项兼具理论价值与实践意义的系统工程。它不仅是微观层面的企业能力建设，更是宏观层面国家治理现代化的重要组成部分。在构建新发展格局的战略指引下，国有企业需要通过管理升级实现三个维度的突破：在治理层面，完善党委会、董事会、经理层协同运作的决策体系，确保国家战略与企业发展的有机统一；在运营层面，建立灵活高效的市场化经营机制；在创新层面，培育包容试错的管理文化，为技术攻

关提供制度保障。面向未来,国有企业管理应当秉持“守正创新”的原则,既要坚守服务国家战略的根本定位,又要主动拥抱数字化、绿色化等管理变革。唯有如此,才能在维护国家经济安全、引领产业升级、参与全球治理中持续发挥不可替代的作用。

[参考文献]

- [1] 尤涛. 国有企业人力资源管理的有效途径[J]. 财讯, 2023(20): 69-71.
[2] 卢家贤. 新时代企业人力资源管理的创新研究[J]. 办

公室业务, 2025(1): 115-117.

[3] 陈天成. T 集团人力资源管理组织变革的实施效果及优化策略研究[D]. 江西: 南昌大学, 2024.

[4] 刘雨杭. 企业固定资产信息化管理弊端及改善策略研究[J]. 现代营销(下旬刊), 2024(7): 91-93.

作者简介: 余佳(1986.4—), 男, 毕业院校: 成都信息工程学院, 所学专业: 行政管理, 当前就职单位: 中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司, 职称级别: 中级经济师。