

国有企业战略使命的理论认识及评价制度构建

——基于扎根理论对93家中央企业使命陈述的归纳研究

黄群慧 郝鑫泓

摘要: 本文旨在对国有企业战略使命问题进行深入的理论和案例研究,以期对中国特色国有企业理论构建、国有企业履行使命制度建设提供学术支撑。选取93家中央企业作为典型案例,运用程序化扎根理论研究法的规范译码程序对案例进行剖析,整合关于国有企业使命的主要观点,发掘出国有企业肩负的“社会主义国家使命”和“市场经济主体使命”两个范畴并剖析两个范畴之间的逻辑关系,对应新时代以来对增强“核心功能”和提升“核心竞争力”的国有企业改革发展政策导向,并根据国有企业实际情况构建了中国特色社会主义国有企业使命理论模型,进而对这一理论进行了系统的分析和阐述形成结论。相应地,本文对国有企业履行使命的改革和使命导向的评价制度建立提出政策建议。

关键词: 中央企业 国有企业 国企使命 扎根理论 核心功能 核心竞争力

中图分类号: F276.1

文献标识码: A

文章编号: 1000-7636(2026)03-0003-18

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“建立国有企业履行战略使命评价制度,完善国有企业分类考核评价体系”。2025年《政府工作报告》进一步要求,“高质量完成国有企业改革深化提升行动,实施国有经济布局优化和结构调整指引,加快建立国有企业履行战略使命评价制度。”党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出“深化国资国企改革,做强做优做大国有企业和国有资本,推进国有经济布局优化和结构调整,增强国有企业核心功能、提升核心竞争力”。这就要求进一步提升国资国企服务国家战略能力,明晰各类国有企业的功能定位,加强战略使命评价。建立使命导向的评价制度,促进国有企业更好地履行使命是新时代新征程国有企业深化改革的主要方向和首要任务,是党中央作出的一项具有重大意义的改革措施,是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的迫切需要,关系到国有企业的长远发展的百年大计。同时,“国有企业战略使命”作为中国原创性知识概念,也是加快构建中国特色自主知识体系、形成中国特色国有经济理论的重要内容,深入研究国有企业使命问题,无疑具有重大

收稿日期:2025-12-17;修回日期:2026-01-25

基金项目:国家社会科学基金重大项目“发展新质生产力与完善现代化产业体系研究”(24&ZD039);国务院国有资产监督管理委员会项目“中国特色国有企业理论的内涵、结构与演进脉络研究”

作者简介:黄群慧 中国社会科学院经济研究所研究员,北京,100836;中国社会科学院大学经济学院教授、博士生导师,北京,102488;

郝鑫泓 中国社会科学院大学经济学院博士研究生,通信作者。

作者感谢匿名审稿人的评审意见。

的理论和现实意义。

一、文献综述与理论分析

国有企业在改革中前进,在前进中成长壮大。国企改革三年行动的成功实施深刻转变了国有企业发展方式,通过深度转换体制机制,切实提高了国有企业活力和效率。以此为基础,新形势下的国有企业改革深化提升行动更加注重强调国有企业追求“使命导向”的发展^[1-3]。长期以来,理论界对国有企业的发展方向和改革评价存在争议,一定程度上干扰了企业持续发展的正常机制,不利于经济社会健康发展,亟须以使命为引领清晰阐述国有企业在国民经济和社会发展中的定位、作用和责任。

制度经济学理论认为,企业存在的前提是组织成本低于交易成本,私人企业在信息、决策和交易费用方面相比国有企业更加灵活^[4]。因此,西方经济学经典理论认为国有企业是低效率的体现,不利于市场经济发展,应尽可能缩减国有企业的规模和数量,对国有企业的功能作用局限于应对市场失灵,但这无法解释中国国有企业的巨大规模和辉煌成就。国内长期以来也存在国有企业的“低效论”,认为国有企业由于政策性偏袒^[5-6]、过度投资^[7-8]和市场垄断^[9-10]等原因而经济效率低下。对于这一观点,学界普遍认为由于忽视了国有企业承担的责任使命,评价指标的选择不够准确全面^[11-12],对国有企业效率的刻画存在问题,因此在论证上缺乏说服力。

随着对国有企业社会责任研究的不断深入,国有企业在保持经济稳定运行、维护社会长治久安^[13-14]和产业引领、技术创新、安全保障^[15]等方面提供的社会效益逐渐被学界认可。对国有企业的效率考量也将“公共效率”与“经济效率”相结合,形成以“科学效率观”进行评价的共识^[16]。但针对国有企业社会效益的研究将国有企业的作用仅局限于公共责任层面,没有深入到主动服务国家战略的使命层面。

(一) 使命的基本内涵

“使命”“组织使命”“企业使命”等概念是理解国有企业使命的前提,必须清晰界定其基本内涵。“使命”一词出自《左传·昭公十六年》“会朝之不敬,使命之不听”,意为“命令,差遣”,“使命”的本质是“为什么而做”的深层答案,是驱动行为的核心动力,具有长期性、方向性和意义感。在个人层面,使命常与价值观、理想等紧密相关;在组织或团体层面,使命体现了某一群体集体性和历史性的核心目的和价值追求。

“使命”最早是哲学和社会学领域的命题,后被引入管理学和经济学领域。在哲学领域,“使命”是人对自身存在的主动定义,让人的行动获得了超越生存本能的方向与意义。古希腊哲学认为使命是“本质的实现”^[17];中国传统哲学认为使命是“超越个体的伦理担当”^[18];存在主义认为使命是个体通过选择和行动而“自我赋予的意义”^[19];马克思主义认为使命是“历史赋予的实践任务”,具有实践性与历史性,最终指向实现自由与全面发展^[20]。在社会学视域中,使命的定义和重构形成了社会关系与权力分配的博弈。“使命”的本质是社会结构的符号与权力运作的载体,既被文化和制度建构以维系秩序,又通过群体互动发挥功能,成为个体与社会互动的“意义接口”。文化和制度通过符号、仪式、叙事等方式,将某些行动方向塑造为“值得追求的使命”,并让个体相信其“天然合理性”^[21]。使命的核心价值在于其对社会系统的整合作用,是现代社会的“有机团结”的纽带^[22],不同群体的独特使命被用于构建不同的身份边界^[23];“使命”有时也被社会运动用于凝聚力量,以将分散诉求转化为集体行动,在推动制度变革中发挥动员功能^[24]。

在管理学领域,“使命”通过“意义建构”为组织运作搭建起操作系统,以定义本质和战略指引锚定方向,以认同凝聚提升效率,让分散的个体形成集体行动,将抽象理念转化为实践动力,实现组织可持续发展与社会价值创造的目标。使命是组织对自身核心价值、服务对象、业务范围与社会角色的系统性陈述,其核心是通过“组织为何存在”这一问题进行回应,以完成对区别于其他实体的组织身份的定义^[25]。在组织运行

中,使命通过划定组织的行动边界,为战略决策提供依据,同时也通过价值共鸣整合利益相关者,降低外部合作和内部管理成本。经济学领域中的“使命”是影响资源配置与行为决策的关键变量,在新古典经济学框架下,“使命”被视为一种特殊的非货币偏好,以变量的形式存在于个体的效用函数和组织的目标函数中,重塑成本-收益核算体系,影响资源配置决策。制度经济学将“使命”视为一种非正式制度,认为“使命”通过构建共享预期形成隐性契约,降低组织内部和市场交易中交易成本,提升经济效率^[4]。行为经济学认为非经济因素会显著影响经济行为,“使命”通过构建“价值叙事”使个体产生利他偏好和身份认同,偏离理性利己的行为模式,形成另一种稳定的行为预期^[26]。福利经济学将“使命”视为一种弥补市场缺陷的“非价格机制”,认为“使命”通过引导资源流向高社会价值但低市场收益且需要长期投入的领域,提升整体社会福利^[27]。

(二)使命的理论分析

“使命陈述”(mission statement)是保障“使命”从抽象的信念落实成可理解可传播框架的必要载体,自提出以来一直围绕着彼得·德鲁克的“经典三问”(我们的事业是什么、将是什么、应该是什么?)展开,并成为企业管理的重要工具,其重要性已在企业经营、企业文化和企业绩效等方面得到充分论述。在此基础上,使命陈述的优劣水平也有着较为统一的判断标准,有效的使命陈述被认为是包含服务对象、价值主张、业务边界和社会贡献四个具体维度的结构化陈述^[28],应包括顾客,产品或服务,市场,技术,对生存、增长和盈利的关切,企业哲学,自我认知,对公众形象的关切和对雇员的关心九种要素^[29]。因此,使命陈述能够为分析组织及企业的使命提供重要分析视角,尤其为剖析国有企业使命的核心内涵奠定了基础。由于研究对象“国有企业使命”的概念界定和理论内涵较为模糊,本文将遵循从一般到特殊的认知规律,采用从泛化组织使命到特殊企业使命再到国有企业使命层层递进的方式,精准凸显出不同类型使命的区别与联系,避免使命认知泛化或界定偏差。

对于各种组织而言,组织使命(organization mission)既包括对组织哲学(价值观等)和发展目标的阐述^[30-31],也涵盖对其业务范围的定义和总结^[32]。管理学理论认为,每个组织都有自己的使命,使命涉及组织目标、组织为何存在和组织创造什么价值^[33]。无论是非营利组织还是营利组织,使命在管理实践中都得到了广泛使用^[34],尤其是在大型组织中,组织使命经常作为对外展示整体战略形象^[35],对内激励员工、弥合部门矛盾的策略工具。组织使命也通过传承组织信念,传达期望的组织行为准则,在发展组织文化和帮助领导者发挥管理作用中发挥了重要作用^[36]。

对于最主要的营利组织——企业而言,企业使命决定了企业的根本性质。彼得·德鲁克在20世纪70年代最早提出了企业使命的概念,认为企业使命的核心是经济绩效,也是企业区别于其他非营利组织的特殊使命^[25]。根据制度经济学理论,企业是一种为降低交易成本而形成的替代了价格机制的生产组织,旨在满足社会或个人的某种特别需要而存在,是实现某种特殊社会目的的手段。对一般企业而言,企业是企业所有者实现经济利益的工具,同时也是社会的基本经济单元,需要承担基本的经济社会责任,因此其使命是经济价值最大化和相关主体利益最大化。对于特殊的非营利组织——国家而言,演化经济学认为,国家的使命是凝聚全社会多方主体(包括政府、企业、科研机构、社会组织等)的力量,共同应对关乎人类生存与发展的重大挑战(气候变化、公共健康危机、数字鸿沟等),推动经济的包容性和可持续增长,实现社会公平正义与公共利益最大化,最终实现经济与社会的良性发展。具体而言,国家使命体现在市场塑造和引领经济转型、解决重大社会问题和挑战、构建公平的公私合作关系、优化资源配置和促进价值的集体创造、推动社会分配公平与包容性发展以及提升公共部门能力和治理水平等六个主要方面。而国家使命的实现需要公共权力主体(政府)承担起引领、协调与执行的职责,并以之为核心载体,通过设定明确、可量化且有时间

限制的目标(例如联合国可持续发展目标),以“使命地图”(mission map)为执行工具,整合各方资源与创新能力,在全社会形成共识,推动系统性变革^[37-38]。

在此基础上,国有企业既作为企业,又与一般企业不同,其使命同时具有经济性和公共性两种特征。关于国有企业的使命、地位和功能作用,特殊功能论被广泛认可。这一观点认为,国有企业是为保证国家发展战略目标的需要而设立,是社会主义制度的经济基础和社会主义市场经济的骨干力量,也是实行宏观调控、参与国际竞争,以及保障党的执政地位、国家长治久安、人民共同富裕的重要支柱。因此,相对于一般企业而言,国有企业的基本性质具有特殊性,应该发挥特殊功能^[39-41]。对于国有企业使命的认识,需要基于国有企业的特殊性,把握好整体性和个体性、长期性和时代性、复杂性和统一性三对关系。

一是国有企业使命兼具整体性和个体性,既是宏观层面国家赋予国有企业整体的使命和目的,也是具体到微观层面每一家企业组织的使命。其整体性体现在国家管理部门对国有企业为国家重大战略和中国式现代化强国建设服务的全局性部署,这一使命具有长期稳定性,是国有企业发展的根本遵循;个体性体现在不同分类、不同行业的国有企业需要结合具体的经营实践,各尽所能肩负起异质性的使命,如能源类国有企业聚焦能源安全保障,科技类国有企业深耕核心技术攻关,地方国有企业侧重区域经济协调发展等。这种宏观与微观、整体与个体的层级协同特征既避免了使命认知的同质化,又确保了宏观战略与微观实践形成合力。

二是国有企业使命兼具长期性和时代性。其长期性体现在对国家发展大局和长远利益的长期支撑作用,并在较长时间内保持稳定不变;其时代性体现在国有企业使命随历史时期和国民经济社会发展阶段的变化而产生明显的阶段性变迁,以适应特定时期国家经济社会发展的需求。在计划经济时期,国有企业使命聚焦于保障物资供给、奠定工业基础;改革开放后,逐步转向提升经营效率、培育市场主体;进入新发展阶段以来,其使命进一步拓展为创造经济价值、推动绿色转型、助力共同富裕、增强国际竞争力、保障国家安全等多元目标。综合来看,国有企业使命具有长期性与时代性的辩证统一,其核心内涵长期保持稳定,但具体内涵随国家发展阶段、经济社会环境的变化而动态调整。

三是国有企业使命兼具复杂性和统一性,是经济使命、政治使命和社会使命的有机统一^[42]。一方面,与一般企业相同,国有企业具有服务于企业自身生存与发展的经济性使命,体现为追求经营效率、实现资产保值增值、提升市场竞争力,这是国有企业作为市场主体生存发展的前提;另一方面,国有企业的所有制性质决定其具有追求社会价值和政治目标的非经济性使命,体现为保障党的执政地位、维护国家长治久安、落实国家重大战略部署,推动共同富裕、保障公共服务供给、引领高质量发展等。经济使命是国有企业的基础性使命,非经济性使命是国有企业的特殊使命,已有文献对其进行了研究和拓展。中国社会科学院工业经济研究所课题组认为社会主义市场经济体制下的中国国有企业应该具有三种国家使命——“社会主义国家使命”“一般市场经济国家使命”“市场经济转轨国家使命”,针对这三种“国家使命”,国有企业相应的有三类功能定位——“体现公有制主体功能”“弥补市场失灵功能”“培育市场主体功能”^[43]。贾根良认为国有企业作为公共部门的使命导向型企业组织,需要替代并补充政府的部分职能,承担推动国家创新体系的变革、应对重大社会挑战等使命^[44]。任广乾等认为国有企业在新发展阶段应落实创造经济价值、推动绿色发展、助力共同富裕、提高国际竞争力的使命任务,为促进中国式现代化建设做出更大贡献^[45]。付敏杰认为国有企业作为“特殊市场主体”,肩负着增强以市场经济为基础的国家竞争力的新时代国家使命^[46]。

值得注意的是,由于存在相似和共通之处,企业使命和企业战略在很多相关研究中和实际应用时被混同表述为“企业的战略使命”,被用来表达企业的战略或企业的使命。相关理论对两者概念和区别的界定仍存在欠缺,需要被进一步廓清。“战略”(strategy)的基本释义是“指导战争全局的计划和策略,与战术相对,也泛指指导或决定全局的策略”。使命决定战略,企业组织基于战略进行有效运作,在市场中计划运筹、组

织协调各种资源,最终实现自己的使命,是企业组织运行的基本逻辑。因此,企业必须有明确界定的使命与宗旨,以回答清楚“本企业是什么样的企业?应该是什么样的企业?将来应该是什么样的企业?”三个关键问题,只有这样才能确定清晰而现实的企业目标^[47]。企业使命为制定企业战略提供取舍标准,被认为是战略的源头和基础,战略决定了企业的关键性活动,确保了使命的落地执行。相对而言,使命是较为抽象的顶层设计,具有更强的稳定性,战略是较为具体的行动路径,具有更强的动态性。使命包含了企业的价值观与社会贡献目标,需要长期坚守其内核的稳定,否则会导致组织的身份认同混乱。而战略作为使命的实现方式,需要即时适应社会环境、技术变革等外部情况的变化,通过短期的动态调整保证组织的生命力。除此之外,“战略使命”也用来强调更为长期、更为宏观、更为重要的使命,如企业超越微观经济主体本身,支撑国家经济社会发展战略的使命,以与一般的经济性使命进行区分^[42]。

总而言之,理论界探究国有企业战略使命问题时,在研究方式上一般采取自上而下的演绎方法,即从特定的理论背景出发,以马克思主义政治经济学为指导,结合经济学、管理学的相关重要成果,从党和国家对国有企业“自上而下”的使命要求出发,演绎阐述国有企业战略使命应该包含的内容;在研究内容上对国有企业使命在服务国家战略和支持市场经济两方面进行了一定的解释,但仍然缺乏专门深入的研究和明确清晰的阐述,尚未形成较为全面系统的理论。基于这两方面的研究缺口,本文采取“自下而上”的归纳总结方法,运用程序化扎根理论分析中央企业的使命陈述,提炼共识性内容,立足于质性研究,构建国有企业使命的理论框架,并针对实践中遇到的问题,分析症结,提出建议。

二、研究设计

(一) 资料收集

本研究采用三角验证法,通过多种方式和渠道收集资料,从而掌握更加全面的信息,保障数据的可靠性和研究效度。一是通过公开渠道获取二手数据,包括中文期刊与外文期刊的学术论文,中央企业的公开信息、责任报告和其他文件,国务院国资委领导在各类公开会议上的讲话和访谈等。二是通过调研和座谈获取一手资料,主要是通过对一些中央企业开展实地调研和座谈,采取半结构化访谈方式从企业高管、中层干部和相关技术人员那里了解相关情况,并及时对访谈记录进行整理和分析。

(二) 案例选取

中央企业在党和国家事业发展中承担着特殊使命责任,是经济增长的顶梁柱、科技创新的国家队、产业发展的领头羊、维护安全的压舱石和共同富裕的支撑者,地位重要、作用关键,同时也是国有企业改革的示范与标杆。为规避行业差异和组织特征对于研究问题产生的竞争性解释,同时尽可能多地获取研究资料,经过筛选与整理,本研究最终从全部国有企业中选取了国务院国资委管理的93家中央企业作为典型案例,全面收集这些企业的使命陈述,并以每家中央企业为单位形成关于中央企业使命的研究资料^①。

(三) 研究方法

立足于中央企业的使命陈述案例,本文基于扎根理论研究法进行质性研究,使用Nvivo软件对93份国务院国资委管理的中央企业的研究资料进行管理和编码分析,通过对质性研究数据进行逐行逐句编码,运用归纳分析方法对资料、数据进行反复比较、分类整理,逐渐提升概念、范畴及其关系的抽象层次,使研究理论

^① 根据数据可得性和数据质量,国务院国资委管理的中央企业剔除了中国卫星网络集团有限公司、中国资源循环集团有限公司、中国信息通信科技集团有限公司、中国能源建设集团有限公司、南光(集团)有限公司、中国雅江集团有限公司、中国长安汽车集团有限公司。

自下而上自然涌现直至达到理论饱和,并以此提取并建立关于国有企业使命的理论框架。

三、基于扎根理论的模型建构

(一) 资料编码与框架构建

1. 开放性编码

开放性编码(一级编码)是将资料概念化和范畴化的过程。本文通过开放性编码对原始文本资料逐字逐句打散贴标签形成 316 条原始语句,初步提炼形成 37 个初始概念,再基于这些初始概念的内涵和外延,将相关概念归纳聚拢、合并整理(分类组合、凝练深化),经抽象化处理,最终发掘形成 17 个初始范畴。为了节省篇幅,每个初始概念节选一条原始资料语句,得到的初始概念和若干范畴如表 1 所示。

表 1 开放性编码结果

序号	初始范畴	初始概念	原始语句	语句来源
a1	关键核心技术突破	掌控关键核心技术	努力实现关键核心技术自主可控,笃定攻克与解决我国重大装备技术有无问题和“卡脖子”难题	中国一重
		突破原创性引领性技术	提高引领科技前沿的源头供给能力和颠覆性技术突破能力	中国电子
		加强技术成果转化	坚持创新与实践应用相结合,努力把创新成果转化为实际的生产力	中核集团
a2	推进产业数智化发展	推进产业智能化转型升级	运用先进的数字技术、控制技术和信息通信技术,推动电气装备向智能化转型升级,更好服务于以新能源为主体的新型电力系统建设	中国电气装备
		加快产业数字化升级发展	大力推进数字产业化和产业数字化,服务数字社会、数字政府、数字企业建设	中国电科
a3	推进产业绿色化发展	保护环境绿色发展	保护环境,节约资源,坚持绿色发展、生态发展的理念,推进节能减排,实行安全、环保、健康、清洁生产,发展低碳经济,实现资源的可持续利用	中铝集团
		能源清洁低碳转型	锚定碳达峰碳中和目标,积极承担资源与环境的可持续发展责任,推动能源清洁低碳转型	中国电建
		资源高效可持续利用	促进资源高效开发,以技术创新促进矿产资源的可持续开发利用	矿冶集团
a4	培育健康产业生态	发挥引领作用	发挥产业集团龙头带动作用,以产业发展带动技术创新,促进产业链供应链融通	中国电子
		促进产业链协同	深化国际航运事务合作,在全球范围内不断推进资源优化配置,促成上下游产业协同合作	中远海运
		打造行业生态	充分发挥总院装备制造业技术地位和行业影响力,依托行业协会、学会、标委会及期刊杂志、认证、检测等平台,运用互联网、大数据、云计算等先进技术,构建“互联网+装备制造”平台,整合行业资源,引领中国装备制造业资源优化配置和协同升级发展	中国机械总院
a5	维护国防安全	支撑国防建设	立足航天防务基业,牢记富国强军使命,用科技实力提升国防现代化建设水平	中国航天科工
		服务强军使命	“强军”是国家赋予的神圣使命,是集团公司的立位之本	中国兵器装备
a6	保障粮食安全	保障国家粮食安全	为国家粮食安全战略服务,助力牢牢守住把饭碗端在自己手中的底线	中储粮集团

表1(续)

序号	初始范畴	初始概念	原始语句	语句来源
a7	保障能源安全	保障能源供应	建设清洁能源供应商,坚持煤电一体化,推进煤炭清洁高效利用,为国家经济建设提供能源保障	中国中煤
a8	保障资源安全	提升紧缺性战略性矿产资源保障能力	加快国家紧缺资源境内外矿山建设,获取和拓宽资源供应渠道,提升对国家紧缺性和战略性矿产资源的保障能力,发挥金属资源保障主力军作用	中国五矿
a9	保障产业安全	保证产业供应链安全	稀土产业优化布局和集群发展的“引领者”、稀土技术创新和供应链安全保障的“桥头堡”	中国稀土集团
a10	保障基础设施安全	提供基础设施	为社会提供更完善的基础设施和更有效的解决方案,成为信息化的重要基础和桥梁	中国移动
a11	为全体人民创造幸福	增进人民福祉	以“为美好生活加油”为企业使命,坚持把人民对美好生活的向往当作企业不懈追求,坚持不懈为增进人民福祉、促进共同富裕、促进人与自然和谐共生加油助力	中国石化
		引领美好生活	引领美好生活,是集团作为国资央企社会责任的集中反映,是通用技术人传承不变的价值追求,坚持人民至上、以人民为中心,不断满足人民对美好生活的向往和追求	通用技术集团
a12	为民生提供财力保障	创造物质财富	努力为社会发展提供坚实的基础条件,努力服务于人类物质财富创造,为人类创建优美的生活环境	中交集团
a13	培育世界一流企业	提高管理水平	持续创新技术和产品,持续优化经营管理水平,实现企业高质量、国际化发展,建立化学工业领域世界一流的国有控股企业集团	中国中化
		提供优质产品和服务	以市场需求为中心,通过全面创新和整体协同,为客户提供高端产品和制造技术整体解决方案	中国机械总院
a14	增强国际竞争力	参与全球竞争	增强中国一重在产业链供应链价值链上的话语权,抢占市场制高点,代表国家参与全球竞争	中国一重
		扩大国际影响力	参与高质量共建“一带一路”,成为担当服务国家高水平对外开放的主力军,实施海外高质量发展战略,构建相对成熟的国际化经营模式,深度融入全球建筑产业分工与合作。持续优化海外机构布局,合理配置资源,健全海外风险及合规管理机制,提升全球行业话语权和影响力	中建集团
		积极开展国际合作	深入贯彻落实国家“一带一路”倡议,着力推动我国装备“走出去”和国际产能合作,大力发展军贸、战略资源开发、国际工程承包、产品出口及技术引进等国际化经营业务	中国兵工
a15	国有资产保值增值	实现资产稳定增值	关注股东长期、持续的收益回报诉求,不断提升盈利能力,强化风险防控,通过高质量的均衡增长,实现资产稳定增值和公司可持续发展,保障股东价值的最优化和持续性	中建集团
		优良业绩回报股东	努力实现资源的最优配置,创造和保持优良业绩,始终处于行业发展的领先地位,确保企业的保值、增值,回报投资者长远利益,通过增强股东的信心,赢得股东的信任	中国移动
a16	民族品牌报国强国	做强做优主责主业	大力弘扬工匠精神,做强做优建筑业,按照适用、经济、安全、绿色、美观的要求,提升建筑设计水平	中国中铁
		塑造中国品牌	铭记初心,肩负“发展壮大民族装备工业”光荣职责,锻造强大品牌,挺起民族装备制造业的脊梁	中国一重
		制造强国	倾力智能制造,矢志产业报国,担负起“铸造大国重器挺起民族脊梁”“产业报国、制造强国”的重任	东方电气集团
		航空强国	建设航空强国,做国家安全守护者,坚定“航空报国”初心,笃行“航空强国”使命	中航工业
		交通强国	肩负着建设交通强国、民航强国的时代重任	南方航空
		网络强国	勇担新时代新征程的使命任务,主动服务网络强国、数字中国战略	中国联通

表1(续)

序号	初始范畴	初始概念	原始语句	语句来源
a17	人与社会全面发展	以人为本成就员工	关爱员工,为员工创造充分施展才能的平台,提供安全健康的工作环境和成长发展的机会,不断提高员工幸福指数	中铝集团
		共享改革发展成果	让员工共享企业发展成果,让每一个东方电气人在与企业共同成长中实现自身价值,努力在推动企业发展的进程中,实现个人与企业的共同进步、共同成长	东方电气集团
		建设绿色和谐社会	支持社会公益事业,积极、主动参与国家的抢险救灾与社会救助事业,服务和谐社会建设,坚持把节能减排、保护环境放在重要位置,致力于资源节约和环境保护,建设资源节约型和环境友好型企业,实现企业、社会、环境的协调可持续发展	中国兵工

2. 主轴性编码

主轴性编码(二级编码)是根据不同范畴在概念层次上的潜在逻辑关系,进一步挖掘初始范畴之间关联情况的过程,并按相关关系等进一步归类提炼出相应的主范畴。本研究通过对国有企业使命的探索,对表1中17个初始范畴进行深入分析,共归纳和提炼出5个主范畴。

如将初始范畴“关键核心技术突破、推进产业数智化发展、推进产业绿色化发展、培育健康产业生态”提炼为“服务国家战略”主范畴,其中关键核心技术突破是服务国家战略的直接抓手和首要任务,推进产业数智化和绿色化发展是服务国家战略的短期目标和突出重点,培育健康产业生态是服务国家战略的长期导向和必然选择。“服务国家战略”主范畴能够很好地涵盖现有对应初始范畴,整合出一条“轴线”,其他主范畴提炼方法相同,具体如表2所示。

3. 选择性编码

选择性编码是通过对比主范畴再一次精炼整合,梳理分析核心范畴间的联结关系,挖掘提炼出“核心范畴”并与其他范畴进行系统联系的过程,最终通过核心范畴形成可以扼要说明全部现象的故事线(story line),从而形成与主题相关的新的实质性理论框架。本文围绕国有企业使命内容,将已归纳出的5个主范畴再次归纳提炼成核心范畴,核心范畴与主范畴的典型关系结构如表2所示。

表2 主轴性编码和选择性编码结果

核心范畴	主范畴	对应范畴
社会主义国家使命(核心功能)	服务国家战略	a1 关键核心技术突破
		a2 推进产业数智化发展
		a3 推进产业绿色化发展
		a4 培育健康产业生态
	保障国家安全	a5 维护国防安全
		a6 保障粮食安全
		a7 保障能源安全
		a8 保障资源安全
		a9 保障产业安全
		a10 保障基础设施安全
市场经济主体使命(核心竞争力)	推动共同富裕	a11 为全体人民创造幸福
	创造市场经济价值	a12 为民生提供财力保障
		a13 培育世界一流企业
		a14 增强国际竞争力
	满足利益相关者要求	a15 国有资产保值增值
		a16 民族品牌报国强国
		a17 人与社会全面发展

围绕核心范畴建立的故事线架构为:国有企业使命包含两个方面,其中“社会主义国家使命”是发展要求,“市场经济主体使命”是物质基础。具体到主范畴层面,“服务国家战略”“保障国家安全”“推动共同富裕”三个主范畴可以统一归纳为增强核心功能的“社会主义国家使命”,其中“服务国家战略”是根本,“推动共同富裕”是关键,“保障国家安全”是底线。“创造市场经济价值”“满足利益相关者要求”两个主范畴归纳为提高企业核心竞争力的“市场经济主体使命”,其中“创造市场经济价值”是行动途径,“满足利益相关者要求”是主要目标。

本文的国有企业使命分析框架如图 1 所示。

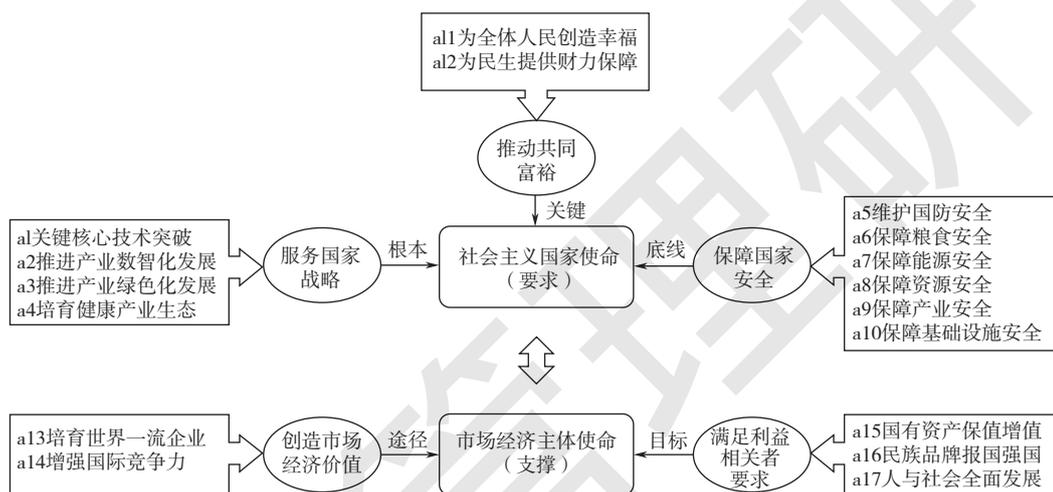


图 1 译码过程及核心范畴蕴含的逻辑关系和分析框架

从核心范畴与主范畴的关联来看,“社会主义国家使命”作为国有企业使命的本质内核,是决定国有企业区别于一般企业的根本属性,5 个主范畴中“服务国家战略”“保障国家安全”“推动共同富裕”是其具象化的三大关键支柱,分别对应国有企业使命核心功能范畴的三大导向,且三者呈现“底线要求—根本驱动—关键价值”的递进关系。其中,“保障国家安全”是国有企业履行社会主义国家使命的底线要求,根植于马克思主义政治经济学关于国有企业巩固国家政权、维护国家利益的制度定位,是国有企业存在的根本前提,若脱离保障国家安全功能,其他使命便失去了存在基础;“服务国家战略”是履行社会主义国家使命的根本驱动,契合新时代“发展新质生产力、构建现代化产业体系”的国家战略需求,为保障国家安全与实现共同富裕提供物质支撑;“推动共同富裕”是履行社会主义国家使命的关键价值,以实现“发展为民”为目标体现了社会主义公有制经济的本质要求,是国有企业将经济发展成果转化为社会公共价值的最终指向。

“市场经济主体使命”是国有企业使命的物质基础,主范畴中“创造市场经济价值”“满足利益相关者要求”是其两大载体。其中,“创造市场经济价值”是实现市场经济主体使命的行动途径,遵循经济学优化资源配置的基本原理,通过提升全要素生产率,培育世界一流企业,增强国际竞争力,为“满足利益相关者要求”提供坚实的经济基础;“满足利益相关者要求”是市场经济主体使命的发展目标,兼顾股东、员工、社会等多方诉求,既符合管理学中利益相关者理论的基本逻辑,又能通过构建价值共创共享的健康生态提升企业核心竞争力,反向支撑市场价值创造与国家使命履行,实现市场效率与社会价值的协同统一。

综上,5 个主范畴通过明确的层级关系与功能定位,共同支撑起两大核心范畴,形成“核心范畴、主范畴、初始范畴”的完整理论架构,精准契合国有企业使命的国家意志与市场经济有机统一的本质属性。

4. 理论模型饱和度检验

本研究使用 20 份由其他国家部委管理的中央企业资料^①进行理论饱和度检验,结果(限于篇幅不再详细展示)显示均与模型确定的关系范畴和概念维度一致,对于 5 个主范畴和主范畴内部均未发现形成新的范畴和关系,可以初步认为模型的范畴已经非常丰富,在理论构建上已经饱和。

(二) 理论模型与阐释

使命是企业组织存在的理由,反映了企业的价值取向和战略导向,回答了企业“要做什么”和“为什么做”的现实问题,能够引领企业的战略定位,决定了企业的任务和责任。对于国有企业而言,国家赋予的使命也就是国家出资设立国有企业的理由。党的二十大明确党的中心任务是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。国有企业必须强化建设中国式现代化的使命担当,这是国有企业在现代化新征程中改革发展的逻辑基点。

通过扎根分析,本文从两个方面描述中国特色国有企业使命:第一方面是“社会主义国家使命”,即国有企业必须发挥的核心功能;第二方面是“市场经济主体使命”,即国有企业必须提高的核心竞争力。下面将结合已有理论的主要观点,从中国特色国有企业理论研究的视角对这两方面进行具体分析阐述,进而提出理论模型。

1. 国有企业的社会主义国家使命

国有企业作为公有制经济的代表,是党领导的国家治理体系的重要组成部分^[48],是实现中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的重要力量,也是实现国家战略意图、应对外部环境变化和重大风险挑战的关键变量,关系着中国的综合国力和人民生活水平。社会主义国家使命的根本目标是实现中国式现代化,与“解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”^[49]的社会主义本质一脉相承。

因此,国有企业需要聚焦增强核心功能,积极对接落实国家重大战略,切实服务经济社会发展,真正成为服务党和国家事业大局、连接社会主义和市场经济的重要角色,要以经济发展为根本,解放和发展生产力,同时以保障重点领域安全能力建设为底线、推动共同富裕为方向,最终消除两极分化。

一是服务于实施国家重大经济发展战略。一方面,创新是促进国有企业高质量发展和服务国家重大战略的核心关键。从发达国家经验来看,企业作为创新主体,在科技强国建设中扮演着至关重要的角色。当前,国有企业已经成为推动创新创造的生力军,是科技和经济紧密结合的重要力量,具有很强的创新能力、创新实力和创新优势。国有企业需要完善创新体系,建立以中央企业为核心的技术攻关新型举国体制和产业创新协调机制,发挥集中力量办大事的体制机制优势,在短期内强化关键核心技术和关键共性技术协同攻关,解决受制于人的“卡脖子”问题,在中长期促进产业链创新链深度融合,打造原创技术策源地,聚焦原创性引领性技术突破和高效成果转化,一体化推进创新生态构建,奠定未来发展的领先优势,强化国家战略科技力量,充分发挥在创新中的引领作用。另一方面,现代化产业体系是现代化经济体系的核心和建设社会主义现代化强国的物质基础,是以实体经济为着力点,具备完整性、先进性、安全性、协调性、包容性和开放性的产业系统。面临新一轮科技革命与经济政治竞争博弈的相互交织,产业控制力已经成为夺取发展主动权的关键着力点,国有企业既需要主动聚焦推动科技创新与产业创新深度融合,加快传统产业数字化、智能化和绿色化转型升级,又需要积极布局新赛道,大力培育发展新动能,发挥产业龙头和骨干中坚的带头作用,引领并主导产业发展,提升对非公有制经济的带动作用,共同建设产业生态,孵化战略性新兴产业和未来产业,以实现长期繁荣和可持续发展,服务中国式现代化战略的顺利推进。

^① 根据数据可得性和数据质量,选择的 20 家由其他国家部委管理的中央企业为:中国铁路、中信集团、中投公司、中国出版集团、中国信保、中国人保、中国人寿、中国太平、光大集团、中国邮政、中国广电集团、北大荒集团、中国农业发展银行、中国进出口银行、国家开发银行、中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、交通银行。

二是服务于提升国家重点领域安全保障能力。“国家安全是民族复兴的根基,社会稳定是国家强盛的前提。”国有企业掌握着关系国民经济命脉的关键行业,能够从维护国家安全与保障社会稳定的高度对关键能源、重要资源、粮食供应、国防军工等领域进行大规模布局以应对各类潜在风险,是保障国家战略安全的中流砥柱。在当今“逆全球化”时代,经济政治文化科技等领域的冲突摩擦频频发生,国有企业需要坚定不移贯彻总体国家安全观,突出统筹发展和安全的底线思维,强化重要基础设施建设,维护国防安全,保障粮食安全,扩大能源资源安全战略纵深,提升产业链供应链韧性,保障国家经济安全,在保障战略安全、国家安全方面发挥托底作用,牢牢把握推进中国式现代化的主动权。

三是服务于推进全体人民共同富裕。国有企业需要更加主动、更有作为地满足人民群众对美好生活的需要,积极承担社会责任,为民生改善提供财力保障,以包容性增长造福社会,不断增进人民福祉。通过推动企业与员工间价值共创共享,健全国有企业薪酬收入分配机制,更加公平更加科学地参与财富分配,调和劳资关系,进一步完善企业共享改革发展成果的体制机制。同时,应积极推进人才教育培养,完善人才评价激励机制,建立科学合理的培育机制,营造开放包容、平等尊重、健康安全的良好氛围,提供发展平台和事业环境,促进企业员工持续高素质发展,真正投资于人,更好地服务人的全面发展;在此基础上,国有企业应以新发展理念为指导,服务于社会全面进步,注重环境保护,为社会发展提供“绿色”选择,助力区域协调发展,完善基础设施和公共服务,推动经济社会内涵式高质量发展,切实增强人民群众的获得感、幸福感和安全感,夯实共同富裕的企业微观基础,为其他企业作出示范表率。

2. 国有企业的市场经济主体使命

国有企业主导着国民经济命脉中的重要行业和关键领域,是国民经济健康可持续发展的“顶梁柱”和“压舱石”,是中国特色社会主义市场经济制度的重要载体,也是巩固以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的社会主义初级阶段基本经济制度,推动主导中国经济发展方式转变的中坚力量,关系着新型生产关系形成和新质生产力发展水平。市场经济主体使命的根本目标是通过市场竞争优化资源配置效率,实现生产力水平提高,创造社会所需的价值和财富,为社会主义国家使命实现和中国式现代化提供物质支撑。因此,国有企业需要面向市场提高核心竞争力,塑造独特竞争优势,利用经营手段和市场力量履行市场经济主体使命,以“创造市场经济价值”为行动途径,以“满足利益相关者要求”为主要目标,推进内涵式高质量发展,更好地满足建设中国式现代化对物质财富和生产能力的迫切需要。

一是持续提升价值创造能力。建设中国式现代化离不开一批世界一流企业的支撑,要以世界一流为目标创造更大的市场价值。世界一流企业是指拥有极强的规模实力、国际化经营能力和核心竞争力,在全球经济中处于第一梯队的企业,具备全球领先的产品服务质量、技术水平、品牌影响力、管理机制、人才队伍和企业文化,对所在产业的发展和资源配置发挥重要作用。培育世界一流企业对企业在业务布局和体制机制等方面提出要求——需要完善公司治理和市场化运营机制,提高科技创新水平和全要素生产率,面向市场需求积极推进质量强国建设,通过优化设计、拓展功能、提升性能,提升产品和服务品质,增强以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的竞争优势,通过不断解决优质产品供给不充分和不平衡问题,最终形成一批产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的世界一流企业。同时,坚持对外开放,不断增强国际竞争力。以“平等互利、共同发展”为发展原则,以共建“一带一路”为发展契机,坚持互利共赢、包容互惠,用好国内国际两个市场、两种资源,促进经济要素有序自由流动,增进贸易伙伴福祉。通过带动所在国经济发展,支持其推进工业化、现代化,提升当地民众的福利水平,满足东道国经济社会人民需求,积极深化国际合作,在竞争中发展,在合作中共赢。

二是满足利益相关者要求。首先,立足股东诉求,在市场竞争中实现资产保值增值,做强做优做大国有企业和国有资本。股东是企业最核心的利益相关者,国有企业要满足其对资本投入回报与风险防控的双重期待。

要以增值支撑生产为发展路径,以市场盈利增值为检验指标,通过优化生产要素配置效率、强化成本管控能力、拓展盈利增长渠道,形成可持续的价值创造能力。通过协调平衡生产和增值的关系,持续提升规模实力和质量效益,通过质的有效提升和量的合理增长在竞争中实现资产的价值增值。其次,锚定社会责任,践行产业报国重任。企业作为社会经济的微观主体,其发展与国家发展、社会进步深度相关。企业要响应国家民族发展和社会责任要求,积极推进 ESG 建设,做有社会责任感的民族企业,践行环境保护、社区建设、科技向善、完善市场生态等各方面责任,在融入社会发展大局中提升民族品牌影响力,通过提供精品工程、高新技术产品,开拓国内国际高端市场,以产业贡献和文化实力打造“中国制造”的卓著品牌。最后,聚焦职工利益,以成长赋能推动人与社会全面发展。员工是企业价值创造的核心主体,其个人成长与企业发展具有共生性。企业需将员工发展纳入使命体系,通过搭建公平开放的晋升通道、系统全面的培训体系、构建合理普惠的激励机制,为员工提供实现自我价值的平台,让员工在企业的成长中收获职业成就感与归属感。最终实现企业发展带动员工成长、员工成长反哺企业进步、企业与员工共同推动社会发展的良性循环。

3. 国有企业使命理论框架

经过长期的改革实践,目前国有企业大多处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,支撑着公有制主体地位和经济社会持续健康发展,是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,也是确保党长期执政、国家长治久安、人民共同富裕的重要支柱和依靠力量。因此在当前阶段,立足新时代新征程的“两个大局”,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴是党和国家赋予国有企业的根本使命,与实现社会主义本质的根本目标具有一致性。

对于国有企业而言,“社会主义国家使命”是企业经营发展的要求和前提,“市场经济主体使命”是经营发展的支撑和途径,两者统一于“发展生产力”和“实现共同富裕”的社会主义本质以及建设中国式现代化这一根本使命,要以“社会主义国家使命”指导“市场经济主体使命”,以“市场经济主体使命”实现“社会主义国家使命”,也就是以核心功能为企业经营发展方向培育核心竞争力,以核心竞争力为企业经营发展支撑实现核心功能。为了履行这两种使命,国有企业便同时具有了“国家重大战略支撑者和经济调控工具”与“社会主义市场经济的建设者和重要市场主体”两种战略定位,也因此成为连接社会主义制度和市场经济体制的重要纽带和破解社会主义市场经济体制改革中如何处理好政府与市场关系这一核心问题的关键抓手。通过实现“有效市场”和“有为政府”的二元统一,国有企业发挥了“服务国家重大战略”和“巩固公有制主体地位”两种功能作用,成功将政治属性和社会属性嵌入经济功能中,以经济责任和社会责任实现支撑政治责任,构建起兼容社会主义核心价值观与市场经济效率优势的独特制度,在承担经济责任的同时也承担着政治责任和社会责任。两种使命相辅相成,引领了国有企业政治属性、经济属性、社会属性的有机统一,具体如图 2 所示。

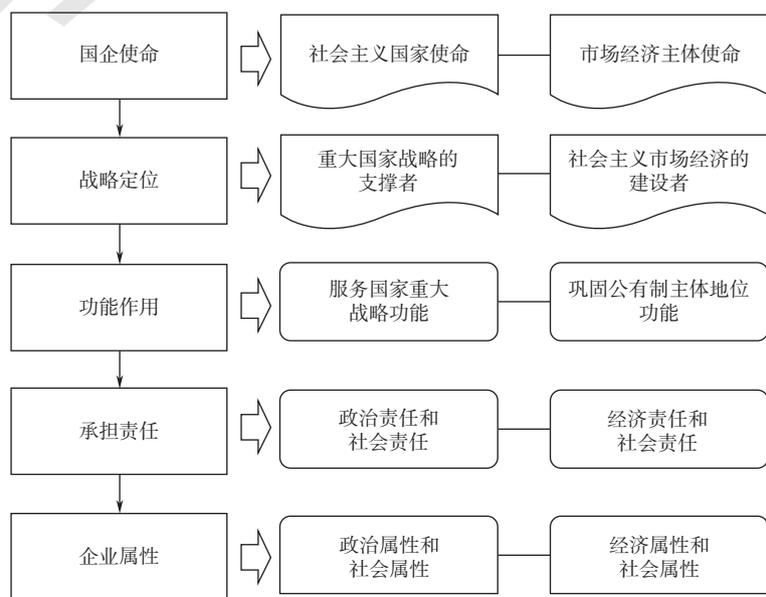


图 2 国有企业使命引领的运行逻辑

四、中央企业使命的陈述类型与陈述现状分析

(一) 中央企业使命陈述类型分析

对 93 家中央企业的研究资料进行分析,可以发现企业的使命陈述存在较大差异。根据其完备情况将其分为四类:一是没有明确的使命陈述;二是只有简短的口号式使命陈述,但未进行必要的描述和阐释,如某中央企业的使命陈述为“引领行业发展、支撑国防建设、服务国家战略”;三是有明确的使命陈述,并进行了一定的阐释,但存在使命涵盖范畴过于狭窄、使命阐释不够完善、机械摘抄论述等问题,如另一家中央企业的使命陈述为“奉献清洁能源 创造美好生活;牢牢把握新时代新征程国资央企工作的总目标总原则总要求,围绕增强核心功能、提高核心竞争力,充分发挥科技创新、产业控制、安全支撑作用,坚持以人民为中心的发展思想,以新发展理念统领发展全局。把服务国家重大战略、服务经济社会持续健康发展、满足人民日益增长的美好生活需要作为工作的出发点和落脚点,努力创造更大的经济、社会、人文、生态价值”;四是能够结合企业实际情况,制定出较为完善系统的使命陈述,且能较好地体现出建设中国式现代化的使命担当。其中第一类有 8 家,第二类有 45 家,第三类有 25 家,第四类有 15 家,只有 16% 的中央企业对于自身需要履行的使命有着较为清晰和准确的认识,大部分中央企业对于使命的认识和陈述距离党和人民对其的期望和要求仍有不足,具体情况如图 3 所示。

以第四类中央企业的使命陈述为对照,能够反映出其他三类企业对于使命在认知层面存在的问题。例如第四类央企中的中国东方电气集团有限公司在使命陈述中,首先提出了“绿色动力驱动未来”作为企业使命的高度概括,之后从“创造绿色动力、驱动绿色发展,是我们的责任所系”和“致力能源革命、赋能美好生活,是我们的价值所在”两个方面对使命进行了具体阐释,并分解为落实主责主业、提供优质产品和推动技术革命、引领行业发展等目标任务,最后从为国家作贡献、为客户创价值、为员工谋幸福、为社会尽责任四个角度,将使命扩展为保障国家能源安全、建设现代能源体系、提供优质高效的产品服务、共享企业发展成果、促进社会“绿色”发展、担负起社会责任等 6 个方面,将企业自身业务和服务国家战略进行了有机结合。中国东方电气集团有限公司的使命陈述体现的要素和维度较为完整,企业使命能够真正指导企业战略和企业运行,使企业在服务于建设中国式现代化实现中华民族伟大复兴的大局中发挥更大作用。与之相比,其他三类企业存在三方面问题。一是对于企业使命在企业文化中的重要性认识不足。企业使命决定了企业的目标和价值观,企业战略和愿景是对目标的扩展,企业精神是价值观的延续,使命对其他企业文化元素起到引领性作用。一些央企在陈述使命、愿景、价值观时层次上逻辑不清,内容上互相交叉,整体较为模糊。二是对于自身应该履行的使命认识不清。一些企业没有结合主要业务和实际情况,围绕发挥核心功能和提高核心竞争力制定企业使命,而是以重要会议精神的泛化表述进行敷衍。三是对于国有企业区别于其他企业的特殊性认识不足。一些央企对自身需要承担的政治责任和社会责任在使命中的体现认识不足,没有将自身使命统一于以中国式现代化实现中华民族伟大复兴的根本使命之中。

(二) 中央企业使命陈述现状分析

根据前文构建的国有企业使命理论,从整体层面对作为研究样本的 93 家中央企业所提出的企业使命进行

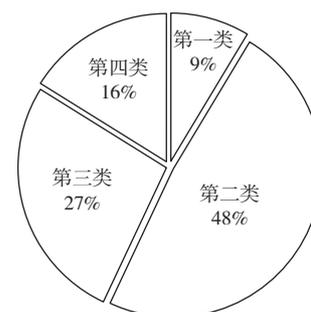


图 3 中央企业的使命陈述情况分类

研究,发现样本的使命陈述中承担“社会主义国家使命”的有 73 家,承担“市场经济主体使命”的有 55 家;具体到两种使命的细分范畴层面,提及服务国家战略的有 37 家,涉及保障国家安全的有 35 家,包含推动共同富裕的有 51 家,阐述创造市场经济价值的有 31 家,阐述满足利益相关者要求的有 39 家,具体如图 4 和图 5 所示。

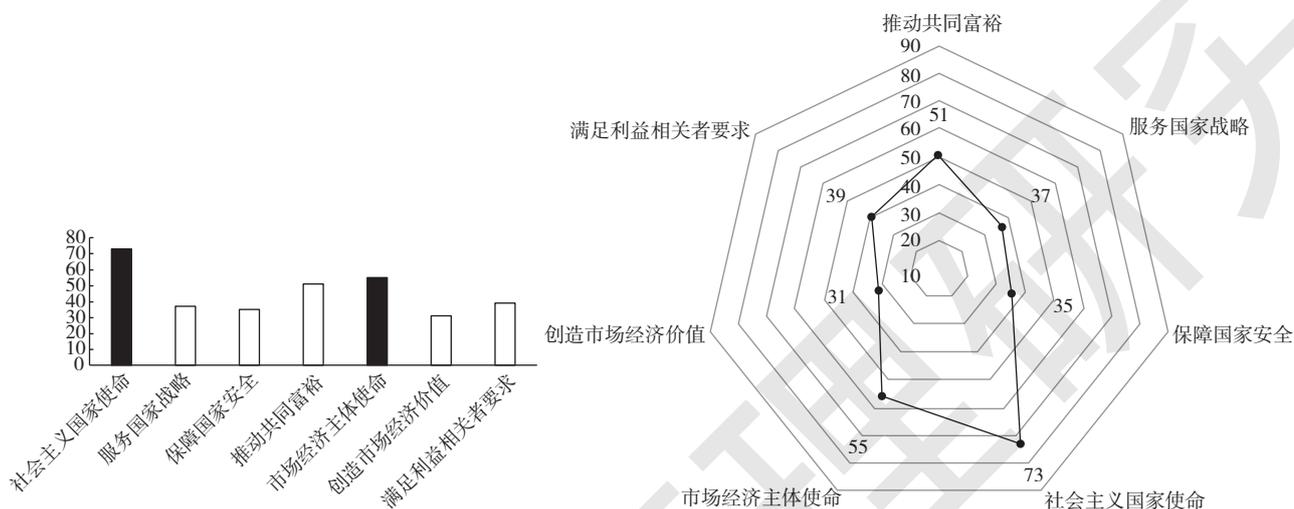


图 4 中央企业使命陈述分项统计

图 5 中央企业使命陈述分项比较

从整体水平看,在使命陈述中提及社会主义国家使命和市场经济主体使命的央企数量都分别在一半以上,但占比分别为 78%和 59%,差距明显。细分范畴下“推动共同富裕”的陈述占比最高,接近 55%。“满足利益相关者要求”“服务国家战略”“保障国家安全”的陈述占比均在 40%左右,“创造市场经济价值”的陈述占比最低,仅占 33%。

五、结论与建议

(一) 国有企业使命的研究结论

本文基于 93 家中央企业使命陈述的扎根理论分析,梳理提炼出国有企业使命的理论框架,明确其核心内涵与实践特征,同时结合编码研究与现状分析,得出以下结论:

一是本文构建了中国特色国有企业使命理论框架,填补了这一领域的研究缺口。国有企业使命的本质是“社会主义国家使命”与“市场经济主体使命”的有机统一,呈现为核心功能和核心竞争力两个范畴。其中,核心功能范畴体现为服务国家战略、保障国家安全、推动共同富裕三大主范畴,彰显社会主义国有企业的制度属性;核心竞争力范畴体现为创造市场经济价值、满足利益相关者要求两大主范畴,凸显市场经济主体的效率追求,二者相互支撑、不可分割,统一于中国式现代化建设目标。

二是中国特色国有企业使命理论不完善,影响企业履行使命的实际效果。当前理论和实践层面对于国有企业履行使命的整体阐述和分类框架仍不完善,某种程度上导致部分中央企业对于国有企业履行使命的认识不够深刻清晰。从使命认知来看,仅 16%的中央企业拥有完善、系统的使命陈述,一些中央企业对企业使命的酌定和陈述存在内容空洞、定位模糊、逻辑混乱和泛化的问题,甚至仅仅是机械复述重要会议和国务院国资委关于国有企业使命的相关论述,尚未立足本企业发展现状将增强核心功能、提升核心竞争力的要求与自身业务有机结合。从使命落地来看,这也导致在实践层面履行使命“凭感觉”,核心功能聚焦不足、与国家战略结合不紧密,使命难以在经营活动中落到实处。

三是国有企业对于服务国家重大战略的认识仍需强调深化。以往对于国有企业的认知局限于应对市场失灵的单一功能,对其在服务国家重大战略中的关键作用认识不足。经过国企改革三年行动的落实,国有企业改革的重点从体制机制改革转向支撑国家战略服务国家大局,这也意味着对国有企业的使命要求从传统的弥补市场缺陷和实现经济效益深化到服务支撑国家大局和战略的时间较为短暂。这种巨大变化导致一些国有企业在认知层面和实践层面上有所滞后,反映在一些中央企业在使命陈述中对于服务国家战略和保障国家安全的使命范畴,即国有企业科技创新、产业引领和安全保障等核心功能的认识不足,需要持续强调和加深。

四是国有企业易忽略自身作为市场经济主体这一基础使命。国有企业的经营目标考核有着长时间的实行基础和实践经验,已经形成了成熟的制度体系,成为国有企业经营中不可缺少的一部分。因此,一些国有企业即使在经营活动和战略选择中内化了市场经济主体使命,但由于不够系统化和理论化,在思考和陈述企业使命时更加注重对于国家和社会等宏观层面的使命,容易忽略肩负的培育世界一流企业等创造市场经济价值的微观层面使命。

五是整体来看,中央企业在使命导向深化改革方面的情况距目标要求依然存在一定差距。中央企业是国有企业中最重要和最具代表性的组成部分,也是国有企业改革实践的标杆典范,对于国有企业履行使命的强调和深化仍需加大力度,为全体国有企业起到引领和表率作用。否则在改革“上热中温下冷”的可能趋势下,一些国有企业的使命导向改革状况很大可能远不及预期。同时,需要明确国有企业使命要面向和覆盖全体国有企业,绝非部分国有企业的使命,更不仅仅是中央企业使命,国有企业应该把握自身情况对承担的使命有所侧重。

六是从评价体系来看,国有企业使命的履行效果与制度设计高度相关。现有研究与实践表明,随着国有企业改革深化提升的不断推进,财务导向的传统评价考核体系难以适配当前发展阶段对国有企业的要求和国有企业自身高质量发展的需要,而与使命履行相匹配的评价制度尚未建立,缺乏分类评价、量化可测的系统性框架。部分国有企业存在的核心功能不突出、分类运营不到位、重组整合不彻底等问题,均与制度供给不足密切相关,同时分类监管、激励机制、资源配置等配套制度不完善,制约了国有企业使命的有效履行。

(二) 国有企业履行使命的改革建议

1. 国有企业履行使命评价制度的基本原则

建立围绕核心功能,促进提高核心竞争力,涵盖“五个价值”的国有企业履行战略使命评价制度,强化国有企业建设中国式现代化实现中华民族伟大复兴的使命担当,需要基于发展现状,考虑以下几方面基本原则:

一是使命评价需要与分类改革相结合。分类是新时代全面深化国有企业改革的前提,无论是优化国有资本布局和推进国有经济战略性调整,还是推进混合所有制改革,以及建设以管资本为主的国有资本管理体制和中国特色现代企业制度,都需要在国有企业分类改革基础上深入推进和实施。建立国有企业履行战略使命评价制度,要求与深化分类改革、分类考核、分类核算相结合,实施精准分类监管与考核,破解“一刀切”模式对使命履行的制约,进一步完善国有企业分类考核评价体系,明确三类国企的使命侧重,实施差异化的考核标准,确保各类国有企业精准履责,更好地服务于国家设立国有企业的初衷,实现国家使命要求。

二是在基于使命进行国有企业分类的前提下,进一步将中国式现代化使命具体化到每家国有企业。不能笼统地概括为中国式现代化使命,要明确每家国有企业的具体使命,这要求探索明确“因业制宜”的企业功能定位、“因企制宜”的企业使命要求,根据其功能定位和使命要求,确定每家企业的发展战略。这些发展战略要充分体现对科技创新的高度重视,充分体现国家战略导向、战略要求,并可以根据国家战略变化进行动态调整,摒弃一般竞争领域粗放投入,集中资源夯实核心功能,严格落实“有所为有所不为”原则,杜绝低效同质化内卷,将资源集中投向国家安全、关键核心技术攻关、民生保障等核心领域,强化国有企业在国家

战略中的支撑作用,确保使命不偏离、功能不弱化。

三是建立使命评价模型,厘清监管制度边界。从指标体系看,要从当前的财务考核为主转向使命优先,从使命界定、使命规划、组织架构支持、要素资源保障等方面设置指标,引进履行使命一票否决制,充分体现对共性量化指标与个体差异性的精准把握,尽可能把指标体系科学、量化、可视。从监管实施看,出资人应聚焦“管资本”,充分尊重企业法人治理,重点监管使命定位落实情况,通过建立与使命履行成效挂钩的差异化激励机制,确保激励约束与使命导向一致。

四是要强化以科技创新引领现代化产业体系建设、发展新质生产力的使命导向。现代化新征程正处于新一轮科技革命与产业变革深度演化期,为推进中国式现代化,国有企业必须坚定不移向“新”发力,将发展新质生产力作为自己的使命,通过深化体制机制改革加快形成同新质生产力更相适应的生产关系,尤其是要健全国有企业推进原始创新制度安排,更好发挥新型举国体制优势,为中国式现代化提供坚实的物质技术基础。通过对部分国有企业使命的调整,使其聚焦技术突破与产业引领使命,建立适配新兴产业培育的灵活机制,破解创新动力不足问题,形成培育、成长、迭代的良性循环,助力国有企业在关键领域实现从跟跑到引领的跨越,夯实使命履行的核心能力。

2. 构建国有企业履行战略使命评价制度的建议

一是紧扣国有企业使命核心功能和核心竞争力,明确三类国有企业使命的差异化定位,确保使命履行导向清晰。公益类国有企业应立足公共服务和民生保障,侧重推动共同富裕、满足利益相关者要求类使命,评价应以社会贡献、服务质量为核心,兼顾成本控制;商业二类国有企业应立足资源供应、产业生态,侧重保障国家安全、创造市场经济价值类使命,评价应兼顾核心功能履行的稳定性可靠性与经济指标的完成度;商业一类国有企业内部应根据企业现状聚焦技术创新与产业带动或聚焦国有资产保值增值与市场竞争力提升,侧重服务国家战略、创造市场经济价值类使命,评价应以创新优先、效率优先为核心,衡量其科技创新水平和市场竞争能力。

二是构建包含核心功能指标、核心竞争力指标和约束性指标三类指标的评价体系,按企业类型差异化配置权重,实现使命履行成效的精准量化。例如公益类、商业二类国有企业核心功能指标权重占比75%,核心竞争力指标权重占比25%;商业一类国有企业核心竞争力指标权重占比50%~75%。约束性指标根据企业的实际情况设置为重大责任不落实、战略资源流失、出现重大事故、重大违法违规、核心任务未达标等刚性条款,触发一项即判定评价不合格。同时三类指标可按需细化为二级指标,聚焦使命履行核心成效,兼顾科学性与可操作性。

三是构建全流程闭环实施机制,强化评价对使命履行的引领和约束作用。评价主体采用国资委主导、企业自评、第三方评估和社会监督的综合模式,以确保结果公正可信;评价周期按企业类型差异化设置,以实行年度评价和任期评价为基础,结合企业实际情况可调整为项目期评价和长期评价,兼顾短期效益和长期发展;评价结果与薪酬激励、干部调整、资源配置等直接挂钩。同时,建立动态调整机制,每三年优化调整评价指标、权重及分类标准,确保评价制度始终适配国家战略和履行需求。

参考文献:

- [1] 黄群慧. 国有企业分类改革论[J]. 经济研究, 2022, 57(4): 4-12.
- [2] 黄群慧. 国有企业在中国式现代化建设中的新使命新任务[J]. 国资报告, 2022(11): 26-30.
- [3] 黄群慧. 聚焦中国式现代化使命 深化国资国企改革[J]. 国资报告, 2024(8): 17-21.
- [4] COASE R H. The nature of the firm[J]. Economica, 1937, 4(16): 386-405.
- [5] 杨汝岱, 朱诗娥. 市场潜力、地方保护与企业成长[J]. 经济学动态, 2015(11): 31-42.

- [6] 张天华, 张少华. 偏向性政策、资源配置与国有企业效率[J]. 经济研究, 2016, 51(2): 126-139.
- [7] 孙晓华, 李明珊. 国有企业的过度投资及其效率损失[J]. 中国工业经济, 2016(10): 109-125.
- [8] 张训常, 苏巧玲, 刘晔. 政资不分: 财政压力对国有企业生存发展的影响[J]. 财贸经济, 2019, 40(11): 129-143.
- [9] 陈林. 中国垄断性行业的准入壁垒及其经济绩效[J]. 财经研究, 2016, 42(6): 87-97.
- [10] 张勇. 国有工业企业的效率究竟提高没有? ——市场垄断、政府投资对国企效率的影响[J]. 经济社会体制比较, 2017(4): 21-31.
- [11] 卢俊, 彭雪. 多维度视角全面评价国有企业效率[J]. 经济与管理研究, 2015, 36(6): 27-36.
- [12] 姚东旻, 李军林. 国有企业多元功能与运行效率: 1999~2016年[J]. 改革, 2016(3): 37-48.
- [13] 韩喜平, 李晓琳. 我国国有企业承担社会责任问题研究[J]. 理论探讨, 2015(1): 79-82.
- [14] 伍旭中, 冯琴琴. 以功能评价效率: 国有企业效率的实证研究[J]. 当代经济研究, 2015(6): 67-73.
- [15] 徐传谔, 陈黎黎. 中国国有企业特殊社会责任评价体系研究——一个分类推进改革的新标准[J]. 当代经济管理, 2016, 38(9): 26-29.
- [16] 杨静. 国有企业效率考量——基于公益性社会责任视角[J]. 河北经贸大学学报, 2015, 36(4): 63-67.
- [17] 亚里士多德. 尼各马可伦理学[M]. 廖申白, 译. 北京: 商务印书馆, 2003.
- [18] 冯友兰. 中国哲学简史[M]. 涂又光, 译. 北京: 北京大学出版社, 2013.
- [19] 萨特. 存在与虚无[M]. 陈宣良, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2012.
- [20] 马克思, 恩格斯. 德意志意识形态[M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, 译. 北京: 人民出版社, 2018.
- [21] 格尔茨. 文化的解释[M]. 韩莉, 译. 南京: 译林出版社, 1999.
- [22] 涂尔干. 社会分工论[M]. 渠敬东, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2000.
- [23] 布尔迪厄. 区分: 判断力的社会批判[M]. 刘晖, 译. 北京: 商务印书馆, 2015.
- [24] 福柯. 规训与惩罚[M]. 4版. 刘北成, 杨远婴, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2012.
- [25] 德鲁克. 管理——任务、责任、实践[M]. 孙耀君, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1987.
- [26] 阿克洛夫, 席勒. 动物精神[M]. 黄志强, 徐卫宇, 金岚, 译. 北京: 中信出版社, 2016.
- [27] 尤努斯. 穷人的银行家[M]. 吴士宏, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2006.
- [28] COLLINS J, PORRAS J I. Built to last: successful habits of visionary companies[M]. New York: Harper Business, 1994.
- [29] DAVID F R. How companies define their mission[J]. Long Range Planning, 1989, 22(1): 90-97.
- [30] BYARS L L. Strategic management: planning and implementation[M]. New York: Harper & Row, 1984.
- [31] GRAHAM J W, HAVLICK W C. Mission statements: a guide to the corporate and nonprofit sectors[M]. New York: Taylor & Francis, 1994.
- [32] LIPTON M. Demystifying the development of an organizational vision[J]. MIT Sloan Management Review, 1996, 37(4): 83-92.
- [33] PATTERSON S J, RADTKE J M. Strategic communications for nonprofit organizations: seven steps to creating a successful plan[M]. 2nd ed. Hoboken: John Wiley & Sons Inc., 2009.
- [34] 苏皓, 陶向南. “使命漂移”的过程、动因与结果: 一个整合的理论模型[J]. 首都经济贸易大学学报, 2023, 25(4): 99-112.
- [35] JOHNSON G, SCHOLLES K. Exploring corporate strategy: text and cases[M]. 2rev ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1989.
- [36] KLEMM M, SANDERSON S, LUFFMAN G. Mission statements: selling corporate values to employees[J]. Long Range Planning, 1991, 24(3): 73-78.
- [37] MAZZUCATO M. The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector myths[M]. London: Anthem Press, 2013.
- [38] MAZZUCATO M. Mission economy: a moonshot guide to changing capitalism[M]. London: Penguin Press, 2022.
- [39] 金碚. 论国有企业是特殊企业[J]. 学习与探索, 1999(3): 10-13.
- [40] 金碚. 国有企业的历史地位和改革方向[J]. 中国工业经济, 2001(2): 5-16.
- [41] 黄速建, 余菁. 国有企业的性质、目标与社会责任[J]. 中国工业经济, 2006(2): 68-76.
- [42] 肖红军, 张丽丽. 新时代国有企业战略使命再认识[J]. 经济体制改革, 2025(3): 126-135.
- [43] 中国社会科学院工业经济研究所课题组. 论新时期全面深化国有经济改革重大任务[J]. 中国工业经济, 2014(9): 5-24.
- [44] 贾根良. 国有企业的新使命: 国家创新意志的政策工具[J]. 教学与研究, 2023(3): 47-55.
- [45] 任广乾, 李俊超, 赵梦洁. 中国式现代化背景下国有企业的使命担当与发展对策[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2023, 56(2): 50-57.
- [46] 付敏杰. 国有企业作为“特殊市场主体”: 事实、理论与政策[J]. 河北学刊, 2024, 44(1): 147-156.
- [47] DRUCKER P F. The practice of management[M]. New York: Harper & Row, 1954.
- [48] 黄群慧. 以深化国资国企改革推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 国家治理研究, 2025(3): 69-75.
- [49] 邓小平. 邓小平文选: 第三卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994.

Theoretical Understanding and Assessment System Construction of Strategic Missions of SOEs

—An Inductive Study of Mission Statements from 93 Centrally Administered SOEs Based on Grounded Theory

HUANG Qunhui^{1,2}, HAO Xinhong²

(1. Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836;

2. University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488)

Abstract: In the context of comprehensively deepening the reform of state-owned enterprises (SOEs) and advancing Chinese modernization in the new era, accurately defining the strategic missions of SOEs and establishing a mission-oriented assessment system have become critical theoretical and practical issues. The pressing need to expedite the establishment of a system to assess SOEs' performance in fulfilling their strategic missions imposes higher demands on systematically clarifying the connotations of their missions and improving SOE governance frameworks. Against this background, this paper anchors its analysis within the framework of the socialist system with Chinese characteristics and the socialist market economy, taking the SOEs' strategic missions as its core analytical concept.

Using 93 centrally administered SOEs under the supervision of the State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council in China as typical cases, this paper systematically collects and analyzes their publicly disclosed mission statements. Adopting a procedural grounded theory approach, the paper conducts bottom-up inductive analysis through open, axial, and selective coding to construct a theoretical framework of SOE missions. The findings indicate that the missions of SOEs can be summarized into two core categories: the socialist country mission and the market entity mission. The former mission emphasizes strengthening SOEs' core functions, including serving major national strategies, safeguarding national security, and promoting common prosperity for all. The latter mission focuses on enhancing SOEs' core competitiveness, mainly through creating market-based economic value and meeting the reasonable expectations of stakeholders. Although both missions differ in functional orientation and practical pathways, they are logically interconnected and mutually reinforcing, jointly forming a theoretical framework of SOE missions with Chinese characteristics that closely aligns with the policy orientation of strengthening core functions and enhancing core competitiveness in the new round of SOE reforms.

On this basis, the paper further examines the current status of mission statements among centrally administered SOEs, identifying issues such as vague mission cognition, superficial mission expression, and insufficient integration with enterprise-specific realities. Accordingly, this paper proposes policy recommendations for establishing a mission-oriented assessment system for SOEs' performance in fulfilling their strategic missions, emphasizing the need to build on classified reform, improve differentiated assessment mechanisms, and strengthen the guiding role of mission orientation in institutional design, so as to better promote the coordinated development of SOEs in serving national strategies and participating in market competition.

Keywords: centrally administered SOE; SOE; SOE mission; grounded theory; core function; core competitiveness

编校:范合君;周 斌