

国有企业在中国式现代化建设中的使命与任务

黄速建 杨亦民

摘要: 围绕国有企业在中国式现代化建设中为何、如何承担使命与任务这一核心问题,构建了制度规定性、时代基点、使命任务和能力基础的分析框架。国有企业是独立的市场主体,更是公有制与国家能力的重要组织载体,其性质与基本功能具有跨时期稳定性,但其使命与任务会随发展阶段的目标权重与约束条件变化而有系统性重排。面向中国式现代化的复合目标函数,国有企业要承担六大使命:战略支撑、弥补三类市场失效、引领高质量发展与世界一流企业建设、支撑科技自立自强与现代化产业体系建设、推进共同富裕、引领“双化协同”转型,并应形成差异化的任务配置与考核口径。进一步地,国有企业有效履行使命任务的关键在于增强核心功能、提升核心竞争力与动态能力。

关键词: 国有企业; 中国式现代化; 使命任务; 核心功能; 核心竞争力

DOI: 10.19836/j.cnki.37-1100/c.2026.04.002

一、引言

“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”^①,是对国资国企发展的战略性要求。从历史维度看,国有企业在我国由“站起来”到“富起来”再到“强起来”的发展进程中持续发挥着战略支撑与基础保障作用,既提供了推进中国式现代化建设所需的产业与物质基础,也在关键领域形成了能够稳定预期、组织资源与应对风险的制度化能力^②。

进入新时代,经济社会发展的时代基点发生结构性变化。高质量发展取代高速增长成为首要任务,数字化、智能化、绿色化和融合化加速叠加重塑了产业组织与价值创造方式;关键核心技术受制于人与全球产业链去风险化并行,抬升安全与自主可控要求;共同富裕与新发展格局构建使增长逻辑必须兼顾效率、安全与公平。时代基点的变化直接改变了国有企业使命任务的生成机制,国有企业的任务形态需要从以资源动员、工程建设为主的建设型逻辑,升级为更强调能力塑造、功能供给与韧性保障的能力型逻辑。在市场竞争中做强做优做大实现国有企业高质量发展的同时,国有企业在国家战略与公共目标框架下发挥不可替代的支撑作用。

中国式现代化具有人口规模巨大、全体人民共同富裕、物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生、走和平发展道路五大特征,这些特征构成对现代化推进方式、目标函数与治理要求的前置性规定。与传统现代化侧重工业化、市场化和单一经济增长目标不同,中国式现代化是一个经济、社会、安全、生态与治理相互耦合的综合性命题,追求多目标协同中的动态最优。这就提出了一个基本问题:面对多目标统筹、长期任务叠加与重大风险并存的现代化进程,企业体系是否仍可以被简单理解为一般市场主

基金项目: 国家社科基金重大项目“国有企业在中国式现代化建设中的使命和任务研究”(23ZDA036)。

作者简介: 黄速建,湖南农业大学商学院教授,中国社会科学院工业经济研究所研究员(北京 100006; sujian1126@126.com);

杨亦民(通讯作者),湖南农业大学商学院教授(长沙 410128; yymjiao@hunau.edu.cn)。

① 《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》,北京:人民出版社,2025年,第16页。

② 李曦辉、柳艳红:《国有企业在中国式现代化道路中的历史贡献和时代使命》,《改革》2024年第2期。

体的集合?仅靠利润导向企业能否稳定承接现代化的关键任务?

国家经济社会发展的方向并非仅由市场自发引导,对国家具有重大战略意义的任务也难以完全由市场机制完成^①。现代国家建设依赖国家穿透社会结构并落实公共决策的基础性治理能力^②;后发国家要突破资源与结构约束,也需要将制度自主性与社会嵌入性结合起来^③。由此,在赶超型现代化进程中,国家、制度与企业组织之间存在紧密联系,长期投资、产业升级、技术创新和风险治理等任务往往需要特定组织体系承接^④。中国式现代化正是在这一意义上对企业组织体系提出了新的要求,企业不再只是一般市场竞争主体,也成为国家战略实施、公共价值供给和长期能力建设的重要组织载体。

国有企业作为中国式现代化建设的微观主体,其存在逻辑与功能演进始终是学术界探讨的核心命题。主流经济学多以政府干预工具、市场失效和外部性理论,来讨论国有企业或公有制企业存在的原因,解释国有企业的补偿性功能^⑤,产权理论和交易成本理论从效率视角探讨国有企业的治理问题。前者的关注点是产权模糊与多目标代理对经营效率的损耗问题,后者的关注点是比较不同治理结构在特定交易条件下的相对效率^⑥。但如果仅以解决市场失效或外部性问题来解释中国国有企业的存在与发展,不符合国有企业存在与发展的历史逻辑和实践逻辑,无法揭示国有企业承担制度支撑、公共利益承载和国家能力实现等国家战略功能的结构性来源。

马克思主义政治经济学视角的研究将国有企业置于所有制理论与社会形态理论之中加以把握,强调生产资料公有制及其实现形式与国家治理目标、公共价值实现之间的内在关联,并解释国有企业超越一般市场主体的制度规定性。中西国有企业在制度基础与目标结构上存在根本差异,对中国国有企业的使命任务的讨论必须回到制度语境之中并从基本组织性质与功能出发^⑦。有关国有企业改革与发展的研究,早期多聚焦产权改革、治理结构与经营效率展开^⑧,也对国有企业的性质、功能、使命等进行了一定分析。近年来研究聚焦国有企业如何服务于国家战略、强化核心功能、提升核心竞争力和创新能力、加强治理体系建设等,将国有企业的使命与能力建设置于同一框架下进行讨论^⑨。

现有研究为分析国有企业在中国式现代化建设中的使命与任务提供了基础,但仍存在三点不足:一是对国有企业性质、功能、使命、任务以及核心功能、核心竞争力等概念的层级关系梳理不足,尚未形成从制度属性到使命任务履行的理论逻辑;二是对时代基点如何驱动使命任务重排的历史分期解

① 路风、何鹏宇:《举国体制与重大突破——以特殊机构执行和完成重大任务的历史经验及启示》,《管理世界》2021年第7期。

② Mann M., "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", *European Journal of Sociology*, 1984, 25(2), pp. 185-213.

③ Evans P., "Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State", *Sociological Forum*, 1989, 4(4), pp. 561-587.

④ Barsby S. L., "Economic Backwardness and the Characteristics of Development", *The Journal of Economic History*, 1969, 29(3), pp. 449-472; Öniş Z., "The Logic of the Developmental State", *Comparative Politics*, 1991, 24(1), pp. 109-126; Chang H. J., "Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-liberal Theory of the Market and the State", *Cambridge Journal of Economics*, 2002, 26(5), pp. 539-559.

⑤ Bator F. M., "The Anatomy of Market Failure", *The Quarterly Journal of Economics*, 1958, 72(3), pp. 351-379; Stiglitz J. E., "Markets, Market Failures, and Development", *The American Economic Review*, 1989, 79(2), pp. 197-203.

⑥ Williamson O. E., "Transaction-cost Economics: The Governance of Contractual Relations", *The Journal of Law, Economics and Organization*, 1999, 15(1), pp. 306-342; Shleifer A., Vishny R. W., "Politicians and Firms", *The Quarterly Journal of Economics*, 1994, 109(4), pp. 995-1025; Megginson W. L., Netter J. M., "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization", *Journal of Economic Literature*, 2001, 39(2), pp. 321-389.

⑦ 王宏波、陶惠敏:《中西国有企业的性质和功能比较》,《思想理论教育导刊》2015年第7期。

⑧ 刘小玄、李利英:《企业产权变革的效率分析》,《中国社会科学》2005年第2期。

⑨ 黄群慧:《国有企业在建设中国式现代化中的新使命新任务》,《国企管理》2023年第5期;沈伯平:《新质生产力发展与国有企业的使命任务》,《红旗文稿》2024年第10期;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》,《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2023年第2期。

释不够,较多停留在阶段性成就描述;三是对国有企业如何承担使命任务的讨论较多呈现措施清单化,缺少贯通理论逻辑、历史逻辑和实践逻辑的分析框架。基于此,本文构建制度规定性、时代基点、使命任务和能力基础的研究框架,重点讨论四个问题:国有企业为何必须承担中国式现代化建设中的使命任务;其使命任务如何随历史阶段变化而重排;新时代使命任务如何结构化表达并转化为相应的任务体系;国有企业如何通过增强核心功能、提升核心竞争力和动态能力实现有效履责。

相较于既有研究,本文的边际贡献体现在两个方面:一是在研究视角上,通过引入时代基点这一解释变量,揭示了国有企业使命任务动态重排的驱动机制,突破了既有研究以阶段性描述为主的局限;二是在分析框架上,构建了从制度性质到核心功能、使命任务、能力基础的一体化分析框架。

二、国有企业在中国式现代化建设中承担使命与任务的理论逻辑

为厘清国有企业在中国式现代化建设中履责的逻辑层次,通过表1系统界定国有企业的性质、地位、基本功能、核心功能、使命、任务的内涵、层级及相互关系。

表1 国有企业在中国式现代化建设中的使命与任务分析的相关核心概念

概念	内涵	回答的核心问题	层级问题	时间属性	与相邻概念的边界
国有企业的性质	以国家所有或国有资本控制为产权基础、同时作为独立市场主体运行,并承载国家意志与公共价值目标的组织形态	国有企业是什么	逻辑起点,制度规定性在企业层面的组织化体现	跨时期稳定	区别于地位(结构位置)和功能(做什么)
国有企业的地位	国有企业在国民经济体系中的结构位置与影响力,体现为在关键行业、关键领域、关键基础设施中的控制力、组织力、带动力	国有企业处于什么位置	由性质延伸出的宏观与产业结构位置	跨时期稳定	与性质(属性)和使命(阶段性方向)各有所指
国有企业的基本功能	由性质与地位派生、具有跨时期稳定性的功能集合,主要包括制度支撑功能、公共利益承载功能、国家能力实现功能	长期应承担哪些整体性功能	稳定的功能边界层	跨时期稳定	区别于核心功能,后者是当期突出的重点
国有企业的核心功能	在特定时期、特定约束下必须突出强化、具有不可替代性或必须由国有企业主导发挥的功能,是基本功能的阶段性重点化表达	当前阶段优先做强哪些功能	基本功能在当期的聚焦与强化	随时代基点动态调整	属于基本功能之内的重点项,使命是方向性表达,核心功能是功能性担当重点
国有企业的使命	国有企业在一定历史时期面向国家战略与公共价值的总体方向性担当,是基本功能在特定时代基点下的结构化表达	这个阶段为什么而做、总体做什么	阶段性总体方向指引	阶段性、可重排	偏重总体目标与方向,区别于任务(行动单元)
国有企业的任务	在使命之下可分解、可配置、可考核的行动单元与政策、治理抓手	具体做什么、怎么落地	使命分解后的可执行单元	阶段性更强,可动态调整	可多项并列、可按企业类别配置

资料来源:作者绘制

国有企业之所以必须在中国式现代化建设中承担特定使命与任务,根源在于中国基本社会制度与相应经济体制的根本规定。制度规定性决定国有企业的性质、地位与基本功能,进而规定其必须承担面向国家战略与公共价值的使命;时代基点变化则在不改变基本功能的前提下,重排使命表达与任务组合。

从理论起点看,建立与发展国有企业首先是对马克思主义社会形态理论与所有制理论的实践。马克思主义政治经济学把所有制置于生产关系与社会形态变迁的总体框架中理解,强调所有制是生产资料占有方式及其所支撑的生产关系结构。当无产阶级取得政权并实现了社会形态转换后,“无产阶级将利用自己的政治统治,一步一步地夺取资产阶级的全部资本,把一切生产工具集中在国家即组

织成为统治阶级的无产阶级手里,并且尽可能快地增加生产力的总量”^①,国有企业是社会主义基本经济制度的关键组织载体,是国家参与经济、调控经济和主导经济的组织工具与手段^②。在《资本论》中,马克思指出:“这种具有契约形式的(不管这种契约是不是用法律固定下来的)法的关系,是一种反映着经济关系的意志关系。这种法的关系或意志关系的内容是由这种经济关系本身决定的。”^③公有制的关键在于把社会再生产的价值目标与分配原则嵌入资源配置过程之中,从而影响经济运行的目标取向与治理边界。在这一意义上,决定了对国有企业使命任务的讨论必须回到制度语境之中,从其是什么和应该做什么出发进行分析。

社会主义市场经济体制耦合运行着社会主义制度目标与市场化资源配置机制,这一体制下的国有企业有着作为独立市场主体参与竞争、提升效率和作为制度载体承载国家意志与公共价值目标的双重属性。

社会主义基本经济制度对国有企业的性质、功能与边界形成系统规定。第一,公有制主体地位为国有企业提供制度属性根基,决定其在关键领域必须体现国家意志与公共价值目标;第二,多种所有制共同发展与统一市场体系的形成,决定国有企业必须在规则化、法治化的市场秩序中与各类主体协同竞争,其功能实现应经由现代公司治理与市场化经营机制完成;第三,按劳分配为主体与多种分配方式并存,要求国有企业在激励约束体系设计上实现制度兼容;第四,社会主义市场经济体制只有把竞争约束内生为常态约束,使国有企业必须持续提升效率,才能获得支撑国家战略并履行使命任务的能力基础。因此,国有企业承担使命任务的制度逻辑是对制度正当性与经济持续性的制度化统筹,既要能支撑,也要能竞争,还要能共享。

由制度规定性所决定的国有企业基本功能可概括为三个层面:制度支撑功能,为基本经济制度运行与国家战略实施提供组织载体与物质基础;公共利益承载功能,在公共品与准公共品供给、自然垄断行业普遍服务、重大民生保障与宏观稳定中发挥托底作用;国家能力实现功能,在战略性、基础性领域形成应对重大风险与外部冲击的韧性能力。核心功能则是基本功能在特定时期的重点化表达,其边界由国家战略重点、重大风险形势与体制安排共同界定。使命是基本功能在特定时代基点下面向国家战略与公共价值的方向性表达;任务是使命之下可分解、可配置与可考核的操作化行动单元。国有企业三大基本功能在经济社会发展各时期保持不变,而当经济社会发展的目标权重与约束条件发生变化时,使命及履行使命时的具体任务组合会随之调整。

一个国家的基本社会制度决定其建立与发展国有企业的理论基础;这一基础和经济体制决定国有企业的性质与地位;性质与地位决定其基本功能;基本功能与时代基点共同决定使命与任务以及在特定时期必须突出强化的核心功能;动态能力决定核心竞争力,核心竞争力决定履行使命与任务的现实能力水平。市场、企业(科层)与混合安排是不同的治理结构选项,应在不完美替代项之间进行情境化比较,而非以单一效率标准评判组织形态^④。脱离基本社会制度与经济体制,仅以一般企业理论或单一效率标准,既无法解释国有企业在战略性、基础性与公共性领域发挥功能的正当性,也容易忽视市场竞争、成本约束与能力边界。在社会主义市场经济条件下,国有企业必须同时满足制度正当性与经济持续性,这种统一需要通过制度安排、治理结构与能力建设来实现。

三、国有企业在经济社会发展前两个历史阶段中的使命与任务

国有企业的使命与任务始终随经济社会发展的时代基点而调整,但这种调整并非否定其性质与

① 《马克思恩格斯选集》第一卷,北京:人民出版社,1995年,第293页。

② 黄速建、胡叶琳:《再论中国国有企业的性质与功能》,《经济管理》2022年第12期。

③ 马克思:《资本论》(纪念版)第一卷,北京:人民出版社,2018年,第103页。

④ Williamson O. E., “Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives”, *Administrative Science Quarterly*, 1991, 36(2), pp. 269-296.

基本功能,而是在制度规定性所确立的功能边界与价值取向之上,结合特定阶段的发展目标权重、主要矛盾与约束条件,对使命表述与任务组合进行结构性重排。

按发展目标、体制形态与时代基点的口径,并与各时期五年规划(计划)相衔接,可将1949年以来经济社会发展分为三大阶段:1949—1978年为国民经济恢复与“一五”至“五五”的工业化奠基时期,发展目标集中于社会主义制度确立、工业体系建构与安全保障;1978—2012年为“六五”至“十二五”前半期的改革开放与市场化转轨时期,发展目标集中于以经济建设为中心解放和发展生产力、经济体制转型与开放升级(加入WTO后规则对接);2012年以来为“十二五”后半期及其后的新阶段,发展目标转向高质量发展、全面推进中国式现代化建设并强化多目标统筹。

(一)巩固社会主义制度与工业化奠基时期(1949—1978年):以“建设型-安全型”使命支撑工业化建设与国家安全保障

这一时期经济社会发展的时代基点可概括为“工业化奠基与安全底线”:在社会主义制度确立与外部安全压力并存的条件下,面对经济基础和工业化基础极其薄弱、“一穷二白、百废待兴”的局面,国有企业使命的核心是以计划配置与集中力量办大事的方式,通过组织化协同完成从无到有的工业体系与国民经济体系建构、安全保障能力建设。1956年社会主义改造基本完成后,国家建设目标进一步转向工业体系与国防能力建设,工业、农业、国防和科学技术现代化的目标被系统提出并持续强化^①。在这一时代基点下,国有企业的使命呈现鲜明的“建设型-安全型”特征。这种使命是在资本、技术和市场体系明显不足的条件下,以组织化方式替代不完整市场,形成跨部门、跨区域的成套供给与协同能力。其关键意义在于,不仅形成产能,更同步建立工业标准、技术管理、工程组织和项目实施体系,并将安全保障要求转化为建设任务。从比较治理结构视角看,这可理解为在特定约束条件下,以组织化协调降低交易与协调成本的制度性选择^②。

这一时期国有企业在国民经济中的结构地位,是国家工业化与安全保障战略的组织载体,是计划经济体制下的组织单元。国有企业作为公有制的重要实现形式与国家动员型建设体系的关键载体,必须为工业化推进与国家安全保障提供组织能力与物质基础。此阶段对国有企业的要求是以能否组织化供给、能否形成体系能力、能否支撑安全为首要标准。在“建设型-安全型”使命下,国有企业在该阶段有五大基本任务:

(1)承接重化工业与基础工业成套建设,形成产业配套与技术管理体系。“一五”计划确立重工业优先方向,通过新建与扩能并举,完善电力、煤炭、石油等能源体系,同步推进钢铁、有色金属、基础化工等关键原材料产业现代化改造,并加快形成覆盖发电、冶金、采矿等行业的成套装备以及汽车、拖拉机、飞机等整机制造的重型装备制造体系^③。通过重点产业建设建立早期工业标准、工艺流程和工程管理体系,为工业化的进一步推进奠定制度化基础。

(2)以重点工程集群化建设塑造体系供给能力,并带动工业城市与产业网络生成。以“一五”时期156项重点工程为代表,国家在能源、机械、冶金、化工、军工等门类集中布局,形成了重工业优先发展的项目集群^④。这些项目由国有企业承接实施,不仅奠定了中国工业化的初步基础,也通过资源集聚、城市建设与产业配套带动了工业城市和产业网络的生成^⑤。重点工程集群化建设的意义除了形成产业外,更在于通过组织化实施塑造成套供给、跨部门协同与标准扩散能力。

(3)建设基础设施网络,夯实工业化的网络性底座。国有企业承担能源、交通、水利、通信等基础

① 《周恩来选集》(下卷),北京:人民出版社,1984年,第439页。

② Williamson O. E., “Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives”, *Administrative Science Quarterly*, 1991, 36(2), pp. 269-296; Peng M. W., Heath P. S., “The Growth of the Firm in Planned Economies in Transition: Institutions, Organizations, and Strategic Choice”, *Academy of Management Review*, 1996, 21(2), pp. 492-528.

③ 中共中央文献研究室编:《建国以来重要文献选编》第6册,北京:中央文献出版社,1993年,第410—411页。

④ 何一民、周明长:《156项工程与新中国工业城市发展(1949—1957年)》,《当代中国史研究》2007年第2期。

⑤ 林盼:《资源集聚与城市再造——156项工程建设时期上海与洛阳的共振》,《当代中国史研究》2023年第2期。

设施建设,推动跨区域联通和要素流动,为工业化推进提供基础条件。

(4)以国防工业与战略工程建设支撑国家安全目标实现。国有企业承担“两弹一星”、核潜艇研制、大庆油田开发等重大项目,在国防科技、战略能源与重大装备领域形成工程化组织体系和战略保障能力。

(5)承担保供稳价与单位制民生托底功能。在计划体制下,国有企业服从统一调配,保障重点建设和居民基本供给^①;同时通过单位制承担就业吸纳和医疗、教育、住房、养老等社会保障功能,为工业化推进提供社会稳定条件^②。

(二)改革开放、构建与完善社会主义市场经济体制时期(1978—2012年):以“增长型-转轨型-开放型”使命实现体制转轨与规则对接的双重适配

这一时期经济社会发展的主要目标,集中体现为五个并行推进:第一,以经济建设为中心持续解放和发展生产力,使人民生活由温饱走向总体小康并为更高水平小康奠基;第二,完成由计划经济体制向社会主义市场经济体制的制度性转型,建立统一开放、竞争有序的市场体系并推动现代企业制度建设;第三,推动工业化与城镇化加速并带动产业结构优化升级;第四,在加入WTO后实现规则对接与更高层次开放,显著提升开放型经济水平与国际竞争力;第五,在发展中同步强化就业扩大、收入增长与社会保障改善,并在该阶段后期进一步突出节能环保约束与发展方式转变。因而,与上一阶段相比,此阶段的时代基点是以增长目标牵引下的体制转轨与开放升级并重。

在这一目标结构和时代基点下,国有企业的结构地位由计划体系下的组织单元转向市场体系中的关键独立主体,其使命随之呈现“增长型-转轨型-开放型”特征。国有企业既要在市场竞争中提高效率、改善绩效、扩大供给来支撑增长,又要承接体制转轨成本、示范性改革任务与稳定预期,并在开放升级与规则对接中锻造国际竞争力与制度适配能力。邓小平“三步走”发展战略所设定的阶段性目标,为这一时期实现从温饱到总体小康的目标提供了清晰坐标^③。国民生产总值翻两番的目标在2000年得以实现,1978—2000年期间中国GDP年均增长9.7%,国有企业在相当长时期内承担了扩供给、稳增长、保就业的增长型责任。

尤其在加入WTO后,国有企业的“开放型使命”表现为在国际竞争与资本市场约束下推进规则对接与能力重塑。以股份制改造、公司制规范和海外上市为代表的一系列实践,使部分国有企业在信息披露、审计规范、董事会运作和投资者沟通等方面加快与国际规则接轨。开放进程因而同时成为治理改进与制度适配的压力机制和学习机制^④。

这一阶段国有企业任务有以下三类:

(1)转轨型任务。国有企业改革不断得以深化,从行政化管理走向现代企业治理,承接从计划经济体制转向社会主义市场经济体制的制度变迁成本。以放权让利、承包制、公司制与股份制改革、现代企业制度建设为抓手,推动治理结构、激励约束与经营责任的市场化重塑;在转轨成本显性化背景下,通过兼并重组、下岗分流与社会保障体系建设等方式处置历史包袱,稳定就业与社会预期。

① 董辅弼主编:《中华人民共和国经济史》(上卷),北京:经济科学出版社,1999年,第38页。

② 路风:《单位:一种特殊的社会组织形式》,《中国社会科学》1989年第1期。

③ 邓小平在1987年明确提出“三步走”发展战略:第一步,1981—1990年,解决温饱问题;第二步,1991—2000年,达到小康水平;第三步,21世纪中叶,达到中等发达国家水平。参见《邓小平文选》第三卷,北京:人民出版社,1993年,第256页。

④ Peng M. W., “Institutional Transitions and Strategic Choices”, *Academy of Management Review*, 2003, 28(2), pp. 275-296; Reese Jr W. A., Weisbach M. S., “Protection of Minority Shareholder Interests, Cross-listings in the United States, and Subsequent Equity Offerings”, *Journal of Financial Economics*, 2002, 66(1), pp. 65-104; Doidge C., Karolyi G. A., Stulz R. M., “Why are Foreign Firms Listed in the US Worth More?”, *Journal of Financial Economics*, 2004, 71(2), pp. 205-238; Fan J. P. H., Wong T. J., Zhang T., “Politically Connected CEOs, Corporate Governance, and Post-IPO Performance of China’s Newly Partially Privatized Firms”, *Journal of Financial Economics*, 2007, 84(2), pp. 330-357.

(2)增长型任务。国有企业以效率提升支撑扩大供给与结构调整,并在重点行业、关键领域发挥稳预期作用。围绕主责主业做强做优,通过技术改造、质量标准升级与关键行业扩张支撑工业化、城镇化与基础设施建设。在市场体系建设与竞争秩序形成中发挥“压舱石”作用。既要在竞争中提升效率,也要在关键领域、重点行业与公共品领域保持必要的控制力与影响力,以稳定宏观预期,同时适应需求升级调整供给结构。

(3)开放型任务。以规则对接重塑治理与能力结构,形成可在国际规则下运行的企业。加入WTO后,国有企业开放型使命不只是“引进来”“走出去”,更是要在国际资本市场、国际审计与披露规则、公司治理准则等外部制度约束下完成能力重构。以20世纪90年代末至21世纪初部分关键行业国企的股份制改造与海外上市为例,其意义更在于将企业治理、财务报告、信息披露与合规审计等关键环节置于国际规则与外部监督之下,倒逼国企把市场化经营进一步推进为规则化治理^①。也就是说,该阶段开放型使命的核心含义,是在构建制度型对外开放的过程中,在融入全球化竞争的同时提升国际规则约束下的竞争能力。

四、全面推进中国式现代化建设新时期(2012年至今):以“功能型-能力型-韧性型”使命支撑高质量发展与多目标统筹

这一时期经济社会发展的时代基点可概括为高质量发展与多目标统筹。经济发展的重心由总量扩张转向结构优化与质量提升,效率、安全、公平、创新与绿色构成复合目标函数,外部环境则进入规则竞争与不确定性上升期。相应地,国有企业的使命逻辑需要从以资源动员和要素投入为主的建设型、增长型使命,升级为具有“功能型-能力型-韧性型”特征的使命。功能型是指国有企业须在战略支撑、公共服务、市场失效弥补等领域提供不可替代的功能性供给;能力型是指须通过增强核心功能、提升核心竞争力来获得履行使命的持续能力;韧性型是指须在外冲击与系统性风险频发条件下保持关键供给的连续性与组织体系的适应性。功能型界定方向与边界,能力型提供持续履责的支撑条件,韧性型确保在冲击情境下维持关键功能的连续供给。

进入全面建设社会主义现代化国家新阶段,经济社会发展目标由规模扩张、速度优先转向发展质量提升、多目标统筹。这一阶段经济社会发展的主要目标与要求可归纳为六点:第一,以高质量发展牵引中国式现代化建设成为总目标^②;第二,以供给侧结构性改革与现代化产业体系建设提升全要素生产率成为硬要求;第三,以数字化、智能化、绿色化与融合化目标协同重塑产业组织与价值创造方式成为转型主线;第四,以新质生产力培育与高水平科技自立自强应对关键核心技术约束成为战略支撑;第五,以产业链供应链韧性与安全保障应对外部不确定性上升成为刚性约束;第六,以新发展格局与共同富裕共同强化发展、安全和公平的协同成为强统筹要求。

在上述经济社会发展目标与要求下,国有企业为履行以功能供给、能力塑造与韧性建设为中心的“功能型-能力型-韧性型”特征的使命,具体需要承担六大使命和相应的六大类任务。

(一)更好发挥战略支撑作用:服务于高水平社会主义市场经济体制构建与高水平对外开放

新时期国有企业的首要使命,是在坚持公有制主体地位与国有经济战略支撑作用的前提下,促

^① Reese Jr W. A., Weisbach M. S., “Protection of Minority Shareholder Interests, Cross-listings in the United States, and Subsequent Equity Offerings”, *Journal of Financial Economics*, 2002, 66(1), pp. 65-104; Doidge C., Karolyi G. A., Stulz R. M., “Why are Foreign Firms Listed in the US Worth More?”, *Journal of Financial Economics*, 2004, 71(2), pp. 205-238; Fan J. P. H., Wong T. J., Zhang T., “Politically Connected CEOs, Corporate Governance, and Post-IPO Performance of China’s Newly Partially Privatized Firms”, *Journal of Financial Economics*, 2007, 84(2), pp. 330-357.

^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》,《高端论坛》2022年第35期。

进规则统一、预期稳定与公平竞争,支撑高水平社会主义市场经济体制的构建和有效运行,同时在水平对外开放中发挥规则适配、能力支撑和风险托底作用。对应的五项任务是:(1)推进国资本局优化与结构调整、突出主责主业;(2)在基础网络与关键环节强化保供稳链能力;(3)以分类改革与差异化考核把核心功能纳入治理与经营评价;(4)在统一大市场建设与水平对外开放中带头对标规则、提升合规与竞争能力,推动“引进来”“走出去”在更高水平上协同联动;(5)强化重大风险防控与托底稳预期机制。

(二)有效弥补三类市场失效:在公平竞争中促进民营经济共生共促

国有企业需要有效弥补三类市场失效^①:第一,一般市场失效。在公共品与准公共品供给、外部性治理、信息不对称和自然垄断等领域,分散市场主体难以自发实现最优配置^②,国有企业的制度属性决定了其解决这一失效的义务。第二,转轨国家特有的市场失效。从计划经济体制转向社会主义市场经济体制,必然伴随硬化预算约束、打破行政性壁垒、解决历史包袱和结构性冗余等问题。国有企业通过改制分流、战略性重组以及混改等方式,承担了制度变迁成本,为统一大市场形成和民营经济成长创造了条件。第三,发展中大国特有的市场失效。基础设施、战略性创新和重大工程等领域具有投资周期长、回收慢、不确定性高和正外部性强等特点,短期市场回报难以覆盖投入成本,容易导致一般市场主体投入不足,需要国有企业发挥耐心资本与组织化协同优势提供长期投入。相应地,国有企业在这一使命下的具体任务可概括为四类:(1)强化公共品、准公共品供给和自然垄断行业治理,通过普遍服务、供给保障和质量提升回应一般市场失效;(2)在统一大市场框架下带头落实公平竞争规则,降低制度性交易成本,促进国有经济与民营经济共生共促;(3)以供给侧结构性改革为牵引推进效率提升与结构优化,压减低效无效供给,提高资源配置效率;(4)面向长周期、高不确定性和强外溢效应领域提供耐心资本投入与组织化协同,并推动绿色低碳、安全生产等外部性内部化。

(三)引领高质量发展与世界一流企业建设:形成保持持续竞争优势的能力基础

国有企业承担这一使命的关键理由是其关键产业链与基础产业中具有带动性与示范性。具体任务包括四项:(1)以现代公司治理为牵引完善中国特色现代企业制度,以供给侧结构性改革为主线提升全要素生产率,打造现代新国企;(2)以现代化产业体系建设为导向推进主业升级与结构优化,通过技术改造、产品升级与标准牵引形成行业质量基准与示范效应;(3)以高水平开放为约束提升全球配置与合规经营能力^③,将合规治理、制裁与声誉风险应对以及供应链连续性保障纳入同一风险治理框架^④;(4)以风险治理能力现代化支撑高质量发展的稳定性。

(四)科技自立自强与现代化产业体系建设:以组织化协同支撑产业链韧性

履行科技自立自强与产业链安全等使命任务,往往对应长周期、高不确定性且外溢效应显著的投入领域。国有资本具有的长期性与风险承受方面的制度特征,使国有企业更具耐心资本供给能力,可把战略性创新的不确定性成本转化为可管理、可验收的任务里程碑与产业链能力增量。同时,国有企业依托重大工程与基础网络积累的组织化场景优势,能够围绕特定任务集聚资源、协同攻关并完成工程化放大。对应的任务包括:(1)围绕关键核心技术攻关补齐产业体系短板;(2)建设原创技术策源地

① 黄速建:《国有企业改革和发展:制度安排与现实选择》,北京:经济管理出版社,2014年,第81—84页。

② Stiglitz J. E., “Markets, Market Failures, and Development”, *The American Economic Review*, 1989, 79(2), pp. 197-203; Greenwald B. C., Stiglitz J. E., “Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets”, *The Quarterly Journal of Economics*, 1986, 101(2), pp. 229-264.

③ Porter M. E., “Towards A Dynamic Theory of Strategy”, *Strategic Management Journal*, 1991, 12(S2), pp. 95-117.

④ Wieland A., Wallenburg C. M., “The Influence of Relational Competencies on Supply Chain Resilience: A Relational View”, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 2013, 43(4), pp. 300-320; Ponomarev S. Y., Holcomb M. C., “Understanding the Concept of Supply Chain Resilience”, *The International Journal of Logistics Management*, 2009, 20(1), pp. 124-143.

与工程化放大体系,形成与完善从0到1、从1到N的组织化研发与转化机制;(3)发挥链长链主机制带动现代化产业体系协同升级,强化关键环节控制;(4)守住产业链供应链安全底线,建设韧性能力。

(五)共同富裕与社会主要矛盾的治理性回应:把公共价值转为制度化供给

国有企业承担这一使命,逻辑上是以制度化方式在分配结构与公共服务供给中发挥应有作用,而非承担无限责任。具体任务有五项:(1)以公共服务与普遍服务为抓手提升民生保障能力;(2)以就业稳定与技能提升为重点增强机会公平;(3)以区域协调与城乡融合为落点推进均衡发展;(4)以国有资本收益和税收贡献的制度化方式支撑再分配与公共服务体系;(5)以透明披露与绩效评估约束第三次分配参与边界。

(六)绿色低碳转型与数字化转型的“双化协同”:以约束驱动形成新竞争力

国有企业在能源、电力、交通、钢铁、化工等高排放与基础领域集中度较高,其行动直接影响全社会减排成本与转型速度;同时,这些领域普遍面临生产流程复杂、设备资产量大、安全管理要求高的特点,数字化智能化改造既是提升效率与安全水平的内在需要,也是绿色转型得以精准落地的技术条件。具体任务有四项:(1)以“双碳”约束牵引能源结构与生产方式绿色转型;(2)以数字化智能化改造提升全要素效率与安全生产能力;(3)以“双化”协同重塑产业链协同与供应链可视化能力;(4)以ESG与信息披露体系提升治理透明度与规则适配能力。

六项使命与任务并不意味着所有国有企业在所有使命上等强等责,也非不同类型国有企业之间存在截然分割的任务边界。国有企业在中国式现代化建设中的使命具有共同性,但不同类型企业在使命承担的权重、任务落点、实现方式和考核口径上应有所差异。高质量发展、数字化智能化与绿色化协同转型、共同富裕、现代化产业体系建设等,是各类国有企业均需回应的共同使命;科技自立自强、原创技术策源、现代产业链链长带动、产业链供应链韧性提升等任务,则主要由具备战略支撑功能和产业组织能力的商业Ⅱ类企业重点承担,同时也需要商业Ⅰ类企业在市场竞争、技术转化、品牌建设和国际化经营中协同参与。

在国有企业分类改革和分类考核框架下,应根据公益类、商业Ⅰ类和商业Ⅱ类企业的功能定位,形成共同使命、分类侧重、差异考核的任务配置机制。公益类国有企业应以公共价值、民生保障和普遍服务为优先,在共同富裕、公共服务均等化、自然垄断行业普遍服务、应急保供和基础网络安全稳定等方面承担更重责任;其考核应突出覆盖率、可负担性、供给可靠性、服务质量和社会效益。商业Ⅰ类国有企业应以市场竞争力、资本回报和世界一流企业建设为主要导向,在高质量发展、治理现代化、全要素生产率提升、品牌建设、国际化经营和“双化协同”转型等方面发挥示范作用;其考核应突出经营业绩、效率质量、创新能力、品牌价值和全球经营韧性。商业Ⅱ类国有企业则应在战略支撑、安全韧性与市场经营之间形成兼容性任务安排,重点承担科技自立自强、原创技术策源、现代化产业体系建设、现代产业链链长带动、关键环节控制和产业链供应链韧性建设等任务;其考核应将功能性指标与经营性指标结合起来,并配套长周期考核、容错纠错和重大任务里程碑评价机制。

因此,分类施策的重点不是把六项使命机械分配给不同类型企业,而是在共同使命框架下明确各类企业的主责主业、功能权重和考核重点,使公益类企业更好体现公共价值,商业Ⅰ类企业更好体现市场竞争力,商业Ⅱ类企业更好体现战略支撑与安全韧性,从而避免“一刀切”考核造成激励扭曲,并推动六大使命在不同类型国有企业中实现落地。

五、国有企业履行使命任务的能力基础

国有企业要在中国式现代化建设进程中持续地履行好其应有的使命与任务,关键取决于是否具备履行使命要求所需要的持续的能力供给。提升核心竞争力并塑造动态能力,是国有企业持续履责

的能力基础,而能力提升又取决于资源基础、制度基础、知识基础与环境基础的协同支撑。

(一)国有企业履行中国式现代化建设中使命与任务的能力

增强国有企业的核心功能、提升核心竞争力,是对其服务于中国式现代化建设的能力要求。国有企业要更好地履行其使命与任务,就要做强做优做大实现高质量发展,而做强做优做大的关键在于增强核心功能,提高核心竞争力,并在高度不确定环境中提升动态能力,来获取持续的竞争优势。

从图1可以看到,国有企业履行使命与任务要求增强其核心功能,提升基于既有的有价值的(valuable)、稀缺的(rare)、难以模仿(inimitable)和不可复制(non-substitutable)(VRIN)特征资源^①的核心竞争力,增强核心功能的过程也就是增强国有企业基于一定时代基点的基本功能的时代性强化与组合,核心功能增强有助于国有企业实现高质量发展。核心竞争力支撑着核心功能的强化,更支撑着国有企业实现高质量发展。国有企业在变化环境中通过识别机会与威胁、配置资源并重构组织以保持持续竞争优势的动态能力,支撑着国有企业增强核心功能、提升核心竞争力、实现高质量发展,这是将国有企业的使命任务从静态承诺转为动态履约的关键环节。

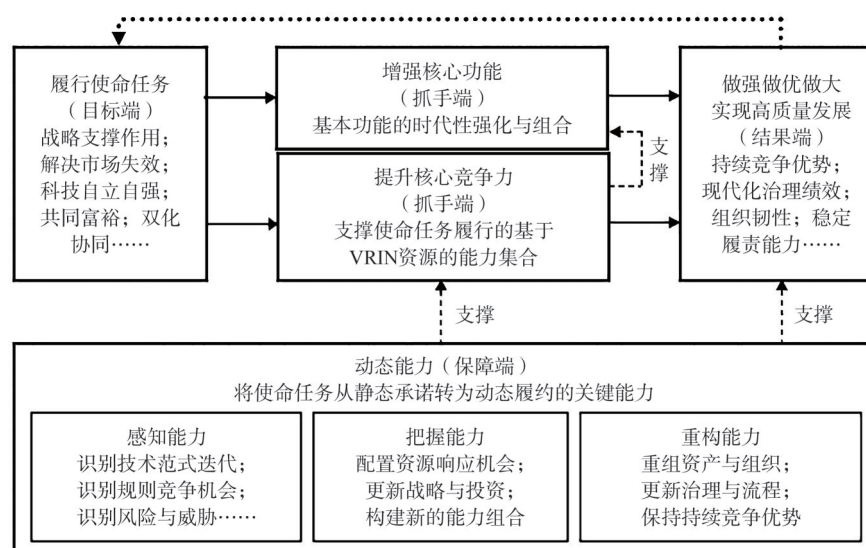


图1 国有企业履行中国式现代化建设中的使命与任务的能力逻辑
(资源来源:作者自制)

(二)资源基础:构建具有VRIN特征的资源组合

国有企业核心竞争力来源于具有VRIN特征的资源组合,包括战略性资产控制、耐心资本与跨周期投资、组织化协调与知识信任资源。这种资源往往是在制度安排与历史积累的共同作用下形成的。第一,战略性资产控制资源构成战略支撑的物质基础。国有企业在基础网络、关键基础设施、战略性矿产资源和核心技术装备等领域形成的控制地位,具有价值性、稀缺性、难以模仿性和不可替代性。第二,耐心资本供给能力及其支撑的跨周期投资能力,是承担战略性创新任务的重要资源。耐心资本主要投向长周期、高不确定性且外溢效应显著的领域,只有在长周期考核、里程碑治理(milestone governance)、预算约束和容错纠错机制支持下,才能转化为创新产出与产业链韧性能力。第三,组织化协调、制度性信任与知识资源共同构成能力性资源。国有企业在重大工程、关键核心技术攻关和公共服务供给中,能够通过链长作用、平台组织、制度信任和组织学习降低协调成本,并将工程经验、知

^① Barney J., "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage", *Journal of Management*, 1991, 17(1), pp. 99-120.

识积累和组织惯例沉淀为难以模仿的能力优势。上述资源并非静态禀赋,而是在持续投入、制度支撑和组织学习中不断更新,必须依托动态能力转化为持续履责能力。

(三)制度基础:增强核心功能、提升核心竞争力和动态能力的外部制度条件

国有企业能否将VRIN资源转化为核心竞争力,取决于外部制度环境能否提供稳定预期、正向激励和有效约束。作为行政逻辑、市场逻辑与社会逻辑并存的混合型组织,国有企业既要承接党和国家战略目标,又要作为独立市场主体参与竞争,还要承担就业稳定、民生保障、区域协调、共同富裕和绿色转型等公共价值目标。若三种逻辑缺乏稳定协调机制,企业容易陷入目标冲突、责任模糊和激励失真。外部制度条件的关键作用,正在于通过治理结构优化、权责边界厘清、分类考核与激励相容,把方向引导、效率激励和公共价值功能转化为组织能力优势,主要体现在以下四个方面。

第一,功能界定、分类治理与国资监管制度,是使命任务精准配置并嵌入治理结构的前提。功能分类和分类考核有助于明确不同类型国有企业的使命边界与责任结构:公益类企业突出公共服务质量和社会效益,商业Ⅰ类企业突出市场竞争力和资本回报,商业Ⅱ类企业突出战略任务完成度与资本效率的兼容。同时,公司法、国资监管制度和现代企业制度建设,应进一步明确党委、董事会和经理层的权责边界,通过党组织重大事项前置研究讨论等安排,将党的领导规则化嵌入公司治理流程。

第二,要素市场化配置与竞争政策体系,是核心竞争力和动态能力形成的持续激励来源。授权经营、任期制与契约化管理、经理层市场化选聘、“三项制度改革”等安排,有助于形成可竞争、可激励、可退出的市场化机制。统一大市场建设、公平竞争审查、反垄断和透明披露制度,要求国有企业通过治理现代化和效率提升形成可持续优势;国际规则竞争和制度差异,也要求外部制度通过标准体系、合规指引和风险预警机制,降低企业国际经营中的规则成本。

第三,科技创新体制与风险治理制度体系,是战略性创新和安全韧性形成的制度支撑。战略性创新具有长周期、高不确定性和强外溢性,单靠短期财务回报难以形成持续投入。外部制度需要通过新型举国体制、财政金融支持、长期资本供给、长周期考核、里程碑评价和容错纠错机制,使国有企业能够以耐心资本承接关键核心技术攻关、原创技术策源和产业链韧性建设等任务。同时,应将安全底线、风险治理和应急能力建设转化为可执行的监管要求和评价体系。

第四,公共价值评价与社会责任治理制度,是社会逻辑转化为组织能力的制度支撑。社会逻辑能否进入能力建设,关键在于就业稳定、民生保障、区域协调、共同富裕和绿色低碳转型等目标,能否被转化为可评价、可问责的制度安排。外部制度应通过社会效益评价、公共服务绩效考核、国有资本收益公共用途披露、ESG与可持续发展信息披露、绿色低碳约束和利益相关方沟通机制,把社会责任从一般性道义要求转化为企业战略、资源配置和绩效考核中的制度化约束,使社会逻辑成为增强核心功能、提升核心竞争力和塑造动态能力的重要制度来源。

(四)知识基础:持续学习与组织记忆对能力积累的中介支撑

资源基础为核心竞争力提供了要素条件,外部制度安排决定了资源能否有效进入企业的治理与激励结构,但有资源、能转化并不自动意味着能积累、能传承。在资源向能力的持续转化过程中,真正起中介作用的是企业的知识基础。知识基础是企业在长期经营与使命履行中形成的知识存量与知识结构,以及围绕知识获取、共享、吸收与转化建立起来的治理机制与能力体系^①。

相较于一般市场主体,国有企业在知识积累上往往具有更强的任务连续性与长期投入约束,能够围绕国家战略方向进行跨周期投入与组织化学习。在航天、核工业、高端装备制造、基础网络运营等领域,许多关键能力并不完全体现为可交易的专利或设备,而是沉淀为工程经验、协同惯例、项目流程

^① Nonaka I., “A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation”, *Organization Science*, 1994, 5(1), pp. 14-37; Grant R. M., “Toward A Knowledge-based Theory of the Firm”, *Strategic Management Journal*, 1996, 17(S2), pp. 109-122.

与技术档案中的隐性知识。它们通常嵌入团队结构与组织流程,外部主体难以通过观察或短期模仿迅速复制,从而构成能力形成的深层底座。

知识基础对动态能力的支撑可从三个环节理解:第一,较为稳定的技术前瞻与情报体系,使企业能够更早识别技术路线变化、政策调整与市场趋势;第二,跨项目的知识复用与经验迁移,使外部变化能够更快转化为研发方向与投资选择;第三,当企业面对新任务、新场景或组织重组时,组织记忆与知识管理体系为知识重组与能力更新提供支撑,降低因人员流动或任务切换带来的能力断裂风险。需要同时看到,知识基础并非天然有效。如果缺乏清晰的知识治理规则、激励约束机制、共享平台与人才梯队安排,知识存量也可能固化为部门壁垒与路径依赖,反而削弱适应性与创新效率。

(五)环境基础:动态环境变化与能力更新的战略适配

国有企业履行使命任务所处的外部环境在持续变化,这要求国有企业不断调整能力建设的方向与加快能力更新的速度。要在不确定性上升的情境下保持使命履行的稳定性,企业必须具备对外部变化的前瞻感知、对机会与威胁的综合研判能力,并能够据此调整资源配置方式与组织运行机制。就当前情境而言,这种环境变化至少体现在以下三个方面。

第一,技术范式加速演进与产业结构转型,正在重塑竞争边界与价值创造逻辑。数字化、智能化与绿色化叠加推进,使传统技术路线与商业模式面临被快速替代的风险;若转型节奏跟不上,企业容易出现技术锁定与能力退化。同时,中国经济由高速增长转向高质量发展,规模扩张与要素驱动的增长方式难以为继,创新驱动与质量提升成为更强约束。这要求国有企业持续跟踪需求结构与产业发展方向变化,在识别新兴产业与未来产业机会的过程中,及时重构业务组合与技术路线,并以组织机制保障战略更新能够真正落地。

第二,国际环境变化与制度调整叠加,使国有企业必须同时提升全球风险管理能力,并在制度变迁中承担更强的适配责任。逆全球化、供应链去风险化、技术出口管制以及国际规则非对称竞争加剧,使企业不得不在全球配置效率与供应链安全之间重新权衡,通过风险监测预警、多元化供给与备份体系建设提升抗冲击能力。与此同时,构建高水平社会主义市场经济体制、推进高水平对外开放,意味着在市场准入、公平竞争、监管合规与国际规则对标等方面将持续产生制度变迁成本。国有企业作为进一步全面深化改革的重要承载主体,需要在打破垄断、引入竞争、对标规则等方面主动作为,并通过治理创新、标准对接与制度创业,将外部规则压力转化为持续的新型竞争优势。

第三,系统性风险频发与“双碳”刚性约束叠加,迫使国有企业同步强化韧性组织能力与绿色转型能力。国有企业在关键领域承担着“压舱石”和“稳定器”的角色,必须在冲击情境下保持运营连续性与供给稳定性,建立平时强调效率、危机时强调韧性的平战结合机制。与此同时,“双碳”目标对能源、电力、钢铁、化工、交通等高排放领域形成硬约束,要求国有企业围绕能源结构、生产工艺与资产组合进行有序调整,把握绿色技术迭代与绿色金融扩张的窗口期,提高低碳、零碳技术投入强度与项目持续回报能力,使绿色转型从合规要求转化为持续的能力重构过程。

六、研究结论与实践启示

(一)主要研究结论

1. 国有企业在中国式现代化建设中承担的使命与任务具有制度内生性。使命任务由社会主义基本经济制度所规定的国有企业性质、地位与基本功能内生决定,做强做优做大国有企业实现高质量发展的过程就是增强国有企业核心功能、提升核心竞争力的过程,是实现制度正当性与经济持续性统一的过程。

2. 国有企业在中国式现代化建设中承担的使命与任务具有阶段重排性。其基本功能不随发展阶段

变化,但在不同历史基点上经济社会发展的目标要求和约束条件会重排使命与任务权重、改变实现方式。

3. 新时代国有企业的使命与任务表现为由复合目标函数牵引的结构性升级。使命逻辑从以资源动员和要素投入为主,转向以功能供给、能力塑造与韧性建设为主,形成与六大使命匹配的任务组合。

4. 国有企业需要以核心功能界定责任担当边界,依托核心竞争力提供市场化与创新性支撑,通过动态能力应对不确定性并实现持续适配。

(二)实践启示

1. 坚持分类施策与差异化考核。依公益类、商业Ⅰ类、商业Ⅱ类分类,对六大使命进行功能定位下的权重配置,形成使命侧重、重点任务、机制安排、考核口径的矩阵化清单,提高使命与任务分配的可操作性与跨企业可比性。

2. 重构国有企业绩效评价口径。绩效评价宜按功能和竞争力双维展开,并与企业分类相匹配:在核心功能维度,公益类、商业Ⅰ类、商业Ⅱ类有着共同但有区别的安全保障、稳定供给、战略支撑与公共价值贡献等指标权重;在核心竞争力维度,则重点考察创新质量与转化效率、经营效率、治理质量、品牌能力及全球化经营韧性。同时,应将能力性因素纳入评价体系,把VRIN资源的形成质量与动态能力的感知、把握和重构表现作为重要观察项,避免仅以规模与利润等结果指标替代能力判断。

3. 以里程碑治理把耐心资本的资金优势转化为创新绩效。耐心资本更适合投向长周期、高不确定性且外溢效应显著的领域,尤其是国家战略能力建设以及新兴产业、未来产业等在较长时期内具有显著正外部性的投入方向,用跨周期的稳定投入弥补市场长期资本供给不足。但耐心资本能否真正发挥作用,取决于投入过程是否可治理。实践中,应将预算硬约束与里程碑评审(milestone review)相结合,明确节点目标、拨付节奏与验收标准,避免投入长期化而责任弱化;同时完善容错纠错与激励安排,并通过揭榜挂帅、赛马制等组织方式推动跨主体协同攻关,提高攻关与转化效率,使高不确定性成本被拆解为可管理、可追踪、可验收的阶段性成果。

4. 以转型协同、合规韧性与制度创业应对外部约束。数字化、智能化与绿色化应作为目标矩阵统筹推进,通过数据治理、智能改造与低碳改造的协同增效提升转型效率。在合规治理层面,应从事后应对转向前置治理,完善规则适配与合规管理机制,构建覆盖风险监测预警、应急保障与快速恢复的韧性治理体系。在此基础上,能力建设不宜止步于被动合规,还应在条件成熟领域推进主动塑造规则:通过标准制定、规则对接与参与国际规则治理的组织化投入,提升制度创业能力,力争在核心技术标准、供应链规则、数据治理与绿色治理等领域形成自主制度供给与制度引领。

The Mission and Tasks of State-Owned Enterprises in Advancing Chinese Modernization

Huang Sujian^{1,2} Yang Yimin¹

(1. Business School, Hunan Agricultural University, Changsha 410128, P. R. China;

2. Institute of Industrial Economics, Chinese Academy of Social Sciences,
Beijing 100006, P. R. China)

Abstract: This paper addresses the core question of why and how state-owned enterprises should undertake missions and tasks in advancing Chinese modernization. It develops an analytical framework of institutional determination, epochal baseline, missions and tasks, and capability foundations. The paper argues that, under China's basic socialist economic system, state-owned enterprises are both independent market entities and important organizational carriers of public ownership and state capacity. Their nature, status, and basic functions remain stable across

historical periods, while their mission articulation and task portfolios are systematically reordered as the priority weights of development goals, principal contradictions, and binding constraints change across stages of economic and social development. Based on changes in development goals, institutional forms, and epochal baselines, the evolution of state-owned enterprise missions can be summarized into three stages. From 1949 to 1978, their missions were construction-oriented and security-oriented, mainly serving industrialization, system building, and national security. From 1978 to 2012, their missions were growth-oriented, transition-oriented, and opening-oriented, mainly serving economic growth, institutional transition, and rule alignment after China's accession to the WTO. Since 2012, their missions have become function-oriented, capability-oriented, and resilience-oriented, mainly serving strategic support, capability building, and security resilience under high-quality development, multi-objective coordination, and rising external uncertainty. In response to the compound objective function of economic and social development in the new era, state-owned enterprises need to undertake six major missions: serving the construction of a high-standard socialist market economy and high-standard opening-up; remedying three types of market failures and promoting the symbiotic development of the state-owned and private economies; leading high-quality development and the building of world-class enterprises; supporting technological self-reliance, the construction of a modern industrial system, and industrial-chain resilience; responding to common prosperity and changes in the principal social contradiction by providing institutionalized public value; and advancing the synergy between green and low-carbon transformation and digital and intelligent transformation. In order to enhance the implementability of these missions and tasks, this paper proposes a task allocation and evaluation matrix based on classification-based governance. This matrix distinguishes public-welfare, commercial Category I, and commercial Category II state-owned enterprises in terms of mission priorities, key tasks, and assessment criteria. It further analyzes the capability foundations for state-owned enterprises to fulfill their missions and tasks from four dimensions: resources, institutions, knowledge, and environment. It emphasizes the importance of resource portfolios such as strategic assets, patient capital, organized coordination, institutional trust, and knowledge accumulation, as well as the roles of classified governance, market-oriented reform, the science and technology innovation system, risk governance, and dynamic adaptation mechanisms. The contribution of this paper lies in introducing the epochal baseline as an explanatory variable for the reordering of state-owned enterprise missions and tasks, and in developing a unified analytical framework that integrates institutional determination, basic and core functions, missions and tasks, capability foundations, and classified assessment. This framework provides theoretical explanation and governance implications for understanding how state-owned enterprises can strengthen their core functions, enhance core competitiveness, and improve dynamic capabilities in the new era.

Keywords: State owned enterprises; Chinese modernization; Mission and tasks; Core function; Core competitiveness

[责任编辑:纪小乐]