

# 国有企业管理职能协同面临的挑战与有效审计措施分析

吴金琴

作为我国社会主义经济制度的重要支柱,国有企业的健康稳定发展直接关系到国家经济安全和社会大局稳定。在我国独特的经济体制下,国有企业承担着经济、社会、政治三大核心职能,这些职能共同构成了国有企业区别于民营企业的本质特征,也决定了其在国民经济体系中的特殊地位。

在经济职能方面,国有企业发挥着国家经济战略执行者的关键作用。作为国民经济的中流砥柱,国有企业掌控着能源、电力、通信、交通、金融等关系国计民生的关键行业,有效维护了国家经济安全与市场稳定。在基础设施建设领域,国有企业承担着铁路、水利、管网等投资规模大、回报周期长的重大项目,弥补了市场机制的不足。更值得关注的是,通过高端装备制造、航天科技等领域的持续研发投入,以及产业链上下游的整合优化,国有企业正成为落实制造强国战略、培育战略性新兴产业的重要推动力量。

在社会职能方面,国有企业是民生保障的坚实后盾。国家电网、南方电网等央企在确保水电气等基础民生服务供给方面,始终保持着高度的普惠性和稳定性。在就业市场方面,国有企业发挥着“稳定器”作用,不仅常态下吸纳大量劳动力,更在经济下

行期主动承担社会责任,为缓解就业压力作出重要贡献。此外,从抗震救灾到脱贫攻坚,从疫情防控到乡村振兴,国有企业在各类公益事业和应急保障中始终冲锋在前,彰显了特殊的社会价值。

在政治职能方面,国有企业是国家意志的重要执行载体。无论是贯彻宏观调控政策,还是保障国防军工、粮食储备、能源安全等战略领域,国有企业都直接服务于国家主权和安全利益。这种特殊的政治属性,使国有企业成为国家实施重大战略部署的有力抓手。

然而,正是这种多重职能的特殊性,给国有企业管理带来了独特挑战。经济效益与社会责任之间的平衡、市场化改革与政策任务之间的协调、现代企业制度建设与中国特色治理要求的融合,这些深层次矛盾构成了国有企业管理中的难点问题。如何在新发展阶段进一步完善国有公司治理体系,既保持其特殊职能优势,又增强市场竞争活力,成为当前深化国企改革的重要课题。

一、治理结构失衡:政企边界模糊与决策效能衰减

当前国企治理面临的核心矛盾在于政企双重属性带来的结构性冲突。在决策层面,行政干预与市场规律持续角力,表现为重大投资需经历多层审批,而市场机遇的窗口期往往在冗长流程中悄然消逝。更值得关注的是“双

向代理困境”,全民所有制下的委托代理链条过长,导致责任虚化、监督成本高、激励不相容。尤其是多层级管理导致的信息衰减,在企业集团总部、一二级子公司和三级单位的金字塔架构中,基层反馈难以上传,总部政策落地容易变形。

二、激励机制僵化:市场化基因缺失与创新活力抑制

薪酬体系的结构性缺陷形成“双重枷锁”。高管层面,其薪酬与业绩脱钩,部分企业高管仍按行政级别定薪;员工层面,“大锅饭”式分配导致绩效考核流于形式,关键岗位与普通岗位收入差距小,创新动力不足。而职业发展通道的行政化倾向更为严重,多数高管仍由组织部门任命,能上不能下问题突出,技术和技能人才晋升受限,工程师、技工职业发展路径狭窄。不仅造成人才结构性流失,更形成“重管理轻创新”的组织惯性。

三、战略执行偏差:资源配置错位与核心竞争力弱化

“规模崇拜”催生的多元化陷阱值得警惕。表现为业务布局过度多元化,部分企业为追求规模考核盲目扩张非主业领域,导致核心竞争力弱化。创新投入存在结构性失衡,过度侧重政策导向而忽视市场需求,造成研发成果与产业应用脱节。在区域布局方面,央企总部与地方子公司存在利益博弈,资源过度向总部核心项目集中,地方子公司获取支持

不足;加之区域保护主义问题严重,部分地方政府通过行政手段干预市场,要求本地国企优先采购属地产品,形成市场分割,破坏正常竞争秩序。

四、风控机制异化:合规过度与监督失效并存

风险防控体系出现“寒蝉效应”变异。当前企业合规管理与运营效率存在结构性矛盾。一方面,风险管控存在“防御性合规”倾向,为规避审计问责和巡视风险,对跨境投资、混合所有制改革等创新业务采取消极应对策略,形成“宁可不做、不可出错”的保守决策导向。另一方面,制度设计存在系统性缺陷,采购招标等核心业务流程设置多重备案审批节点,严重制约市场响应能力。同时,监督机制形式化问题突出,在内部监督层面,审计部门受制于管理层级关系,独立性保障机制缺失导致监督流于形式;而外部监督则面临信息壁垒,公众与中小股东难以获取真实经营数据。

五、组织文化冲突:行政化基因与市场化需求的撕裂

“官本位”思想导致企业活力僵化,层级森严的行政化氛围使得员工待遇与行政级别挂钩,决策依赖逐级汇报而缺乏扁平化效率。同时,创新试错机制缺失和对失败的低容忍度助长了“多一事不如少一事”的消极心态。裙带关系滋生腐败,导致任人唯亲

现象严重,业务中存在大量利益输送问题。企业面临社会责任与经济效益的平衡难题。公益性业务抑制盈利,政府资金不到位又影响市场化业务投入,加之稳就业压力导致人员冗余,进一步制约了企业发展。

六、数字化转型迟滞:传统管理范式与技术革命的代际落差

在数字化转型过程中,传统管理模式与新技术的脱节问题突出。一方面,信息化建设重硬件轻应用,导致系统孤岛化严重,采购、生产、销售等业务数据未打通,数据割裂使得数字化决策能力薄弱,管理层仍依赖经验判断而非数据驱动;另一方面,企业敏捷性不足,产品迭代速度慢于民企,难以及时应对市场变化,客户需求响应滞后,用户反馈需经多层部门流转,进一步制约了转型效能。

以上国企央企中存在的诸多问题直接导致人力、物力、财力、时间、环境等各种资源浪费,产出效率低下。如人力方面可能存在机构臃肿、人浮于事的情况。物力方面可能有资产闲置、重复建设、库存管理不善等问题。财力方面可能涉及资金使用低效、投资失误、预算松弛等。时间资源方面,决策流程冗长可能导致机会成本增加。环境资源方面,可能存在高耗能、污染治理不力的情况。此外,还有制度性浪费,比如监管缺失、问责不到位等等。

(下转第十一版)

## 李相生诗词选

### ■ 颂党的二十届三中全会

三中全会意义长,神州大地闪金光。  
改革深化开新宇,华夏复兴逢艳阳。  
贤杰齐心谋巨策,人民尽力绘宏章。  
强国号令重吹响,万马千军上战场。

### ■ 全市企联连城工作会议

莲峰冬季好风光,总结今年会正忙。  
形势喜人功可见,未来追日路方长。  
初心不变为“双向”,使命担当稳小康。  
上下企联齐奋力,潮头永立献衷肠。  
(注:双向,即为企业服务、为政府服务;下同。)

### ■ 贺市、县企联会长会议

企联会议聚汀州,夏日精英话不休。  
总结往昔呈睿略,筹谋今后献嘉猷。  
心怀实业圆新梦,情系苏区育绿洲。  
“双向”作为春景好,多边联动大江流。

### ■ 企联活动赴漳平

企联活动伴秋行,观看龙钢心里惊。  
视野拓宽强智慧,学习先进月光明。

### ■ 漳平招商咏

都说工业走低洼,喜见龙钢耀火花。  
环境清幽鸾凤至,心诚待客结奇葩。

### ■ 市、县企联党建活动

党员活动到高书,民主花开牧果蔬。  
入闽红军头一站,感人事迹泪双潏。  
井冈转战经千险,群众温心让百庐。  
先烈精神常赞念,复兴路上永谦虚。

### ■ 长汀盼盼

盼盼长汀二十年,经营生产火连天。  
苏区立足航标定,众国行商瑞梦圆。  
党建先行风气正,厂规严管食饼妍。  
脱贫慈善扛铭鼎,冬奥金砖位在前。  
(注:盼盼食品入选为北京冬奥会、厦门金砖会晤官方指定食品。)

### ■ 福安咏

闽东古邑海山中,五福以安如月宫。  
青拓钢材千亿跃,坦洋茶匠万家崇。  
鱼肥虾壮渔民富,李紫桃红果品丰。  
改革春风成雨露,神州日照地天红。

### ■ 霞浦感怀

日出东方影照娟,画廊百里景相连。  
天生千岛神仙境,海育三乡金玉川。  
滩岸风光游客盛,菜肴味美醉翁眠。  
温麻自古名声远,福地而今月更圆。  
(注:三乡,霞浦是全国紫菜、海带、海参之乡,为三乡。  
温麻,晋代霞浦设温麻县。)

### 【作者简介】

李相生,福建省龙岩市人大常委会原党组副书记、副主任,2011年起担任龙岩市企业与企业家联合会第五届会长,2020年9月换届后继续在龙岩市企联工作至今。七十岁开始学写诗词,曾出版过《七十情怀诗百首》(一)(二)(三)(四),有许多讴歌闽西红土地企业与企业家的诗作,在市内外颇有影响。

### ■ 今日闽东

海滨山水沐春风,一扫千年百代穷。  
思想领先弹正曲,初心牢记织长虹。  
农工发展乾坤亮,经济腾飞气势雄。  
佛国仙都添锦绣,今朝宁德胜西东。  
(注:宁德有佛国仙都之美称。)

### ■ 鹧鸪天·蕉城东湖

南进溪流海水东,娇湖水面荡春风。  
茫茫烟雾楼台远,绿绿园林果木丰。  
来急急,去匆匆。盘湖栈道立新功。  
依山傍海风光好,佛国仙都是闽东。