



**破解国有企业“十五五”战略落地困局：
以四位一体体系激活战略穿透力**

2026 年 05 月

目录

一、国有企业战略落地面临的挑战	2
二、战略落地的框架体系	5
1、一张图：战略解码——构建战略行动共识体系	6
2、一套表：管理仪表——掌握战略运营核心工具	7
3、一机制：管理时钟——嵌入战略管理核心节律	9
4、一平台：数字驾驶舱——战略落地的数字基座	10
三、典型案例	11
1、定制化工具破解战略解码痛点	11
2、战略闭环体系构建刚性治理能力	12
3、数字化平台破局赋能战略落地	12

前言

国有企业是落实国家“十五五”战略、培育新质生产力的重要载体与关键力量。当前，国有企业已陆续完成“十五五”规划的编制与报批工作，迈进从“蓝图设计”向“落地执行”的关键阶段，亟需破解战略目标传导不畅、跨部门执行协同不足、动态管控能力薄弱等共性难题。

为有效应对上述挑战，德勤结合几十年的国资国有企业研究与经验，系统性构建“一张图、一套表、一机制、一平台”四位一体的战略落地体系，核心是为国有企业提供一套贯穿战略解码、执行监控、动态校准全流程的完整方法论与可落地操作框架，助力企业切实提升战略穿透力与管理效能，将国家战略宏图转化为自身高质量发展实效，在中国式现代化建设新征程中充分发挥支柱引领作用。

一、国有企业战略落地面临的挑战



在充满不确定性的复杂经营环境中，企业的成功不仅取决于战略构想的前瞻性与全面性，更取决于将战略蓝图转化为实际成果的组织执行力。对于国有企业而言，其肩负着做强做优做大、服务国家及地方发展战略的使命，但在战略落地过程中，普遍面临“战略悬空”的困境——核心根源在于缺乏一套贴合国有企业特色、能够将顶层战略设计贯穿至运营末梢、确保组织“力出一孔”的体系化管理与运营框架。



图表 1：战略管理有效性



注释：本研究基于全球 1,000 家领先企业，开展了长达一个完整经济周期的跟踪调研

数据来源：《财富》杂志

结合调研与实践经验，国有企业战略落地面临的核心挑战集中体现为以下七大关键痛点，且不同痛点相互交织、形成系统性屏障：



多维目标难平衡，战略焦点易发散：国有企业肩负经济、政治与社会责任三重使命，战略需同步响应国家战略导向、产业政策要求、国有资产保值增值及市场竞争规律。若缺乏统一的目标整合与转化框架，极易出现战略焦点分散、长短期目标摇摆的问题；



部门壁垒高筑，合力难以凝聚：战略执行需多部门协同形成“联合舰队”，然而国有企业内部“部门墙”现象突出，核心根因是缺乏以战略任务为导向的共同目标和刚性责任绑定，导致协同沦为临时性协调，沟通成本高企、组织内耗严重；



预算转化机制缺失，战略缺乏资源保障：一些国有企业的战略规划与日常经营脱节，核心症结在于战略目标未通过刚性的业务计划与全面预算流程，转化为具体的资源分配方案，形成“规划说一套、预算做一套”的割裂局面，导致战略方向因缺乏人力、资金等关键资源的优先保障而悬空；



过程监控不足，决策依赖经验判断：精准执行的前提是精准衡量，而一些国有企业缺乏贯穿战略、运营与考核的量化指标体系，对战略执行的跟踪多依赖定性汇报与事后总结，无法及时、客观地衡量进展、识别偏差。由于缺少数据驱动的实时“仪表盘”与预警系统，管理决策往往滞后，战略成败难以通过客观数据实现闭环评价与复盘；



责任压力层层衰减，纵向传导不到位：战略压力从集团总部向执行末梢传导时，易出现“上热、中温、下冷”的执行温差，根源在于责任分解模糊、权责利不对等、考核穿透力不足；



战略调整机制僵化，动态校准能力缺失：面对外部环境剧变，一些国有企业战略管理呈现“规划期静态化”特征，缺乏周期内战略审视与修正的正式机制，导致战略路径与现实需求脱节；



管理模式滞后，战略闭环缺乏数字支撑：多数国有企业战略监控依赖周期漫长的静态报表，呈现“事后概览”特征，无法实现实时洞察与预警；跨部门协作依赖人工沟通与会议，横向协同效率低下，信息与流程无法自动拉通；战略调整依赖经验与定性判断，缺乏数据驱动的“沙盘推演”能力，导致战略管理效能偏低。

图表 2：战略落地痛点

核心痛点	对应解决方案	价值跃迁
1 多维目标难平衡，战略焦点易发散	 一张图（战略解码）	从“目标分散、各自解读”升级为“焦点统一、路径共识”
2 部门壁垒高筑，合力难以凝聚	 一张图（战略解码）	“部门墙突出、协同低效”升级为“责任绑定、合力凝聚”
3 预算转化机制缺失，战略缺乏资源支撑	 一套表（规划表格体系）	从“规划与预算脱节”升级为“资源精准匹配”
4 过程监控不足，决策依赖经验判断	 一套表（管理报告体系）	从“经验驱动、决策滞后”升级为“数据驱动、实时洞察”
5 责任压力层层衰减，纵向传导不到位	 一套表（业绩评价与考核表）	从“压力传导衰减”升级为“责任穿透、层层压实”
6 战略调整机制僵化，动态校准能力缺失	 一机制（闭环管理会议与决策流程）	从“静态僵化、被动适应”升级为“动态校准、主动响应”
7 管理模式滞后，战略闭环缺乏数字支撑	 一平台（一体化战略运营数字平台）	从“线下割裂、事后管理”升级为“线上协同、实时运营”

上述七大痛点相互交织、彼此强化，构成了阻碍国有企业战略落地的系统性屏障。实践表明，战略的成功不仅取决于规划的远见，更取决于一套能够确保战略被有效解码、协同执行、动态校准与刚性闭环的运营管理体系。

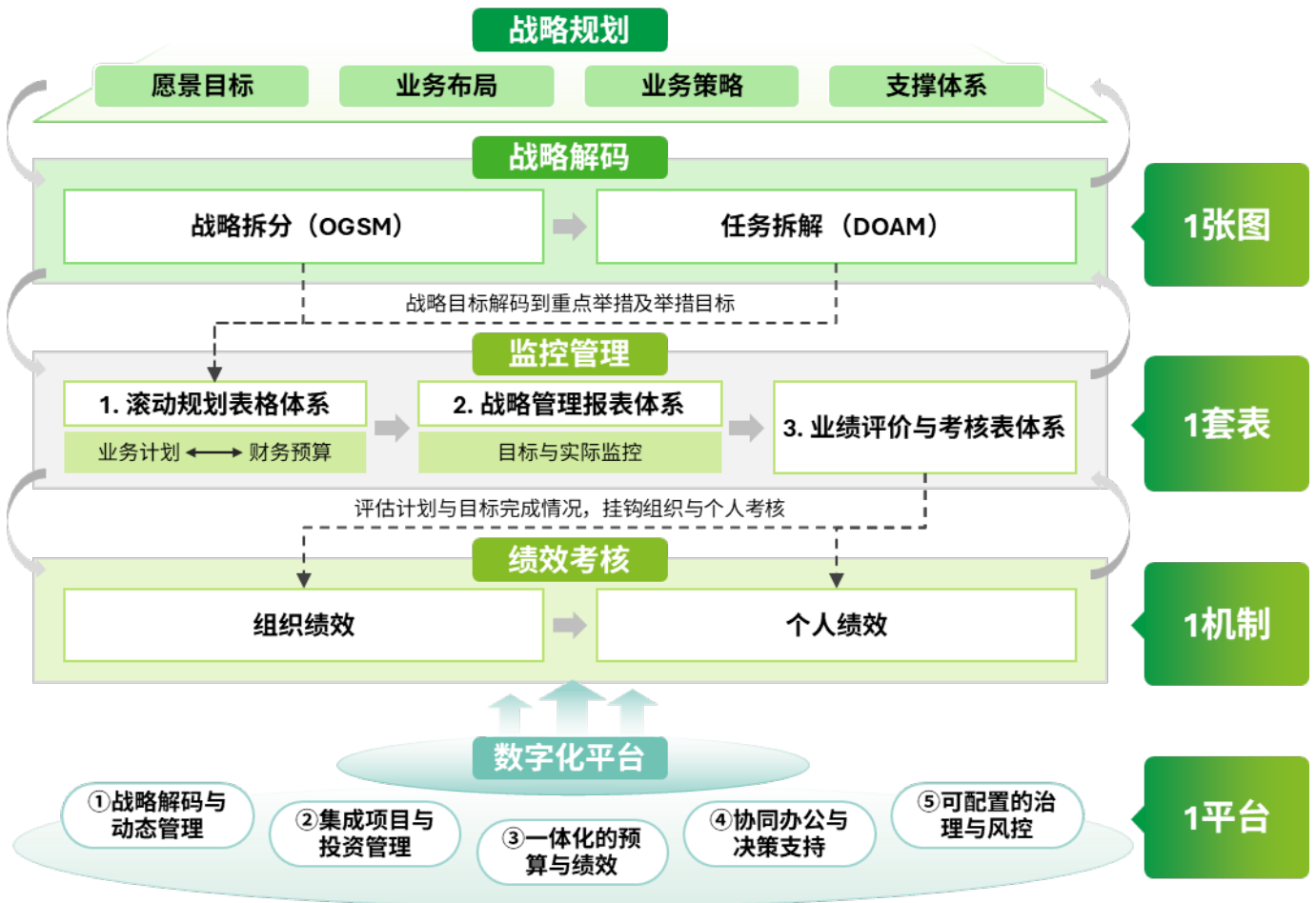
二、战略落地的框架体系

“

德勤提出的“四位一体”战略落地体系，是一套集成纵向穿透力、横向协同力、过程控制力与数据驱动力的完整管理系统，构建了从**战略规划、解码、监控、考核**到反馈的全链条战略逻辑闭环。本框架核心目标是帮助国有企业搭建从集团总部到一线执行、从战略规划到绩效考核的刚性闭环管理体系，不仅确保战略得到精准解码与严格执行，更能助力企业在动态变化环境中实现战略持续校准与迭代进化，最终将制度优势转化为卓越的治理效能与高质量发展动能。

”

图表 3：战略规划-解码-监控-考核的逻辑闭环



1、一张图：战略解码——构建战略行动共识体系

为确保集团战略有效传导以及落地，我们提出“双重核心价值、三大关键环节”的战略解码体系。其本质是从战略目标到组织行动的“战略翻译”过程，帮助企业将顶层战略规划，转化为各级组织可理解、可执行、可衡量的具体行动，通过严谨的“战略翻译”与“责任定义”，明确集团、业务单元、职能部门的价值创造路径，锁定战略关键战役，界定实现战略所需的核心能力与资源组合。

(1) 双重核心价值：破解“共识偏差”与“责任虚化”两大治理难题

- **凝聚战略共识链：**通过可视化战略地图这一共同语言，确保董事会、经理层到一线员工，对“战略方向”和“自身贡献”形成高度统一认知，彻底消除理解偏差。
- **锚定刚性责任链：**将组织战略目标转化为个人责任承诺，明确各级岗位的战略职责与交付标准，为后续精准考核、有效激励奠定坚实基础。

图表 4：战略解码体系



(2) 三大关键环节：遵循“共识对齐—指标量化—任务落地”的闭环逻辑

- **高层共识对齐：**运用 OGSM（目的-目标-策略-衡量）框架，在集团顶层澄清政治使命、经济责任与社会担当，设定战略目标，规划核心战略举措，输出凝聚班子集体智慧的《战略性纲领文件》，为全员战略解码奠定基础。
- **重点任务落地：**借助 DOAM（方向-目标-行动-衡量）等工具，将部门级 KPI 转化为具体、可操作、有时限的《年度重点任务与行动计划》，确保战略要求穿透至一线执行末梢，实现“人人有任务、个个扛责任”。
- **科学指标量化：**基于德勤企业价值地图，以股东价值为出发点，以“业财一体化”的理念，全景审视企业价值创造逻辑，将公司级目标科学拆解为覆盖各板块、各部门的《关键指标体系》，实现战略目标可量化、可衡量。

2、一套表：管理仪表——掌握战略运营核心工具

管理仪表是以战略为核心纲领、以战略解码输出的核心指标体系为基础，贯穿战略执行全过程、集成多维度管理要求的数据化治理工具。通过“三大核心价值、三大组成模块”的系统化设计，将宏观战略转化为企业日常运营中可追踪、可拉通、可评价的连续管理节律，为国有企业实现战略落地、资源协同与价值精准衡量，提供透明、可操作的闭环管理工具包。

图表 5：战略运营核心工具体系



(1) 三大核心价值：驱动管理闭环的“聚焦、敏捷与迭代”

- **战略聚焦与组织穿透：**通过持续跟踪核心战略指标，确保组织资源与注意力始终聚焦于战略关键胜负手，防止目标在层级传递中稀释，实现绩效与战略贡献强绑定。
- **过程透明与敏捷管理：**推动管理模式从“事后补救”向“事中干预”转型，让管理者基于实时数据，前瞻性识别执行偏差、定位根因，提升决策响应速度与精准度。
- **闭环联动与动态优化：**连接短、中、长期管理活动，确保日常运营服务战略目标，并将执行反馈注入下一轮规划，形成“规划-执行-复盘-优化”的战略管理飞轮。

(2) 三大组成模块：构建“规划-报告-考核”有机融合、滚动运作的管理体系

- **战略导向的滚动规划表：**建立执行周期的数据基线，核心包含两大子模块，二者协同联动，确保资源规划与战略方向一致，从源头破解“规划与预算脱节”问题。
 - **业务计划表：**从市场、客户、产品等维度，预测并锁定驱动增长的核心先行指标，明确“价值创造的动因”；
 - **全面预算表：**基于业务计划，系统生成损益、现金流量、资产负债三张核心财务预测报表，衡量“价值创造的结果”。
- **数据驱动的战略管理报告表：**承担过程监控的“实时仪表盘”职能，核心是定期（季度/年度）将实际经营数据与规划基线进行精准比对，通过可视化图表直观呈现“目标-实际”差距，驱动管理对话聚焦于根因分析与行动调整，而非数据争议。
- **穿透式的业绩评价与考核表：**充当闭环管理的“刚性标尺”与“战略指挥棒”，以管理报告中经审核的实际数据为唯一依据，对照规划目标，对组织及个人进行客观评价；核心是将战略执行结果与组织、个人利益刚性链接，将战略成败转化为个人行为的持久动力，确保责任层层压实。

3、一机制：管理时钟——嵌入战略管理核心节律

为确保战略意图转化为组织的一致行动与可持续成果，需构建“一机制”——战略管理时钟体系。管理时钟是企业将战略管理活动深度嵌入治理结构、固化为组织核心节律的关键保障，核心是通过制度化、周期化的管理会议、报告与决策流程，实现战略执行从“随意可变”向“可预测、可重复、可追溯”的系统行为转型，其核心框架可概括为“二三”机制——“两大根本目标、三大运行机制”。

图表 6：战略管理时钟体系



(1) 两大根本目标：赋予战略执行的“刚性纪律”与“系统协同”

- **刚性纪律：**通过固定的时间节点、会议议程与输出要求，建立战略执行的不可撼动的纪律性，避免因短期经营压力或人事变动，导致战略摇摆与偏离。
- **系统协同：**以制度化流程，强制催化跨层级、跨部门的对话、对齐与决策，将“协同”从软性文化倡导转化为可管理、可考核的硬性流程输出，凝聚组织合力。

(2) 三大运行机制：构建分层聚焦、循环驱动的战略管理节律

- **年度战略评估与规划机制：**作为周期承启的“总闸门”，核心是基于年度决算数据，完成对上一周期战略执行质量的权威复盘与绩效刚性评价，同步启动下一周期战略规划，输出与预算资源刚性挂钩的年度 KPI、战略举措及经营业绩责任书。
- **季度经营分析与复盘机制：**作为过程管控的“节拍器”，核心是通过高频次（季度）数据驱动会议，将年度目标拆解为阶段性成果，对执行偏差进行快速响应与纠偏，形成“计划-执行-检查-行动”的持续循环。
- **战略期中审视与校准机制：**作为应对变化的“导航仪”，核心是面向 3-5 年中期战略跨度，跳出日常运营，系统性审视外部环境与战略假设的重大变化，探讨战略方向刷新与商业模式迭代，输出前瞻性方向共识或试点决议，确保战略与环境同频。

4、一平台：数字驾驶舱——战略落地的数字基座

为将“一张图、一套表、一机制”的管理要求转化为高效可运行的数字现实，需构建“一平台”——战略数字化治理平台，通过技术手段，将离散的管理流程、会议与文档，固化于统一在线系统，驱动企业管理从“经验驱动、线下离散”向“数据驱动、在线协同”的模式升维，其核心框架可概括为“两大价值跃迁、五大功能模块”。

图表 7：数字驾驶舱体系



(1) 两大核心价值跃迁：实现管理模式的根本性升级

- **从“数据孤岛”到“唯一事实源”**：构建全域数据中枢，统一核心数据标准，为所有管理活动提供客观、一致的数据基准，奠定科学决策的基石。
- **从“事后概览”到“实时洞察”**：通过业财一体等深度集成，实现业务、财务、绩效数据的实时联动，管理者可实时透视关键指标与项目状态，提升管理敏锐度。

(2) 五大功能模块：聚焦战略落地核心场景

- **战略解码与动态管理模块**：承载战略制定、解码、可视化展现到滚动修订的全过程在线管理，确保战略解码成果可追溯、可调整。
- **集成项目与投资管理模块**：实现对战略举措对应的重大项目、投资活动的端到端、精细化管控与风险预警，确保战略投资精准落地。
- **一体化预算与绩效模块**：实现战略目标、财务预算、组织及个人绩效合约（PBC）的刚性联动与闭环考核，确保预算与绩效紧密服务于战略。
- **协同办公与决策支持模块**：提供支撑管理时钟的线上会议、任务督办系统，以及面向各层级的战略驾驶舱与数据洞察中心，助力高效决策。
- **可配置治理与风控模块**：将治理规则嵌入业务流程，实现风险过程可控、可追溯。

三、典型案例：战略项目管理办公室（PMO）赋能国有企业战略落地实践

“

国有企业的战略落地挑战，根植于其独特的使命定位、复杂的治理结构与庞大的组织体系。内部团队虽深耕业务，但往往受限于体制惯性、僵化流程与内部视角，亟需专业、相对独立的 PMO（战略项目管理办公室）植入“战略落地操作系统”。德勤 PMO 采用“共建-赋能-移交”的“交钥匙”合作模式，确保方法论知识转移与体系深度落地，从根本上推动战略从“纸上蓝图”转化为“实际经营成果”。

”

1、定制化工具破解战略解码痛点

某中央企业集团二级子公司在完成“十五五”规划编制后面临系列落地难题，例如集团内部缺乏科学的解码方法论与权威推动者，导致战略目标向下分解散焦，集团意志无法精准穿透至执行末梢；市场环境要求从传统大基建客户向多元化、终端化客户拓展，但下属产业公司思维传统、业务模式固化，战略解码无法有效导入“客户旅程”等新视角来牵引工作转型；各产业公司及总部部门在集团新战略中定位不清，各自关注的 KPI 导致集团任务被割裂。

德勤承担 PMO 的角色，主导了一场高强度、结构化的战略对齐工程：

(1) 赋能解码全程、确保穿透落地。德勤以教练角色带领总部与各子公司团队，运用定制化工具将集团宏观战略层层分解，并通过工作坊、模拟推演等形式，将方法论与工具的使用能力深度转移给客户核心团队。作为专业的“战略翻译官”，我们通过高强度辅导弥补了集团内部在战略拆解科学性与严谨性上的能力短板。

(2) 重塑解码逻辑、变革固化思维。德勤采用定制化的战略解码工具，引导各产业公司跳出固化思维，共同绘制从“客户认知激活”到“购买转化”的全旅程地图，将关键触点与行动要求解码为任务卡。德勤以外部视角特有的立场，倒逼管理者走出舒适区，在一场场研讨中直面客户需求断层，将战略解码升维为“系统化管理纪律”。

(3) 重构组织定位、强化协同纽带。德勤牵头组织了系列高密度、跨层级的战略研讨会，从全局最优视角界定各产业公司在“十五五”新战略中的独特价值与核心定位，识别并设计了跨部门、跨子公司的协同机制。

2、战略闭环体系构建刚性治理能力

一家央企二级公司在战略执行周期中暴露出系列治理难题：战略文本一经发布便“束之高阁”，外部环境已发生大幅变化，公司却未启动战略审视，战略方向与经营现实脱节；季度及年度战略分析会沦为“数字报盘会”，会后无跟踪、无战略任务令；执行偏差无人追踪、未做根因分析，纠偏机制形同虚设。

德勤以“体系植入者”身份，为集团构建了一套可自驱运转的战略运营闭环体系：

(1) 导入“一套表”。为集团搭建全链条的战略仪表体系。在预算层，推行预算与战略任务刚性绑定，解码任务必须对应相应资源配置；在监控层，将战略指标与财务科目、项目节点进行业财一体映射；在绩效层，将仪表盘核心指标直接挂钩绩效合约。德勤扮演了“体系贯通者”角色，以集团整体战略成功为唯一准绳，将人力、财务、业务深度融合。

(2) 重构“一机制”。对集团既有的战略会议体系进行流程再造，例如汇报必须基于统一设计的数据仪表盘；偏差超过设定阈值的指标，必须进行根因分析并输出战略任务令；引入“沙盘推演”等引导技术，围绕典型难题组织跨部门团队共同根因分析、现场产出解决方案。

(3) 交付“交钥匙工程”。不仅仅停留在体系设计上，更重要的是引入“长效赋能”机制。实施“种子计划”，为集团选拔培养了一批内部“战略运营管理师”，通过“共同工作、实战培训”的方式，将方法论、工具与引导技巧系统转移至内部团队。项目最终交付的，不止于一份报告，更是一套可独立运行的机制和一支扎根业务的内生专业队伍。

3、数字化平台破局赋能战略落地

一家大型地方国有企业在战略落地中，面临集团层级缺乏战略落地传导工具，向下穿透性不足；二级组织战略理解失真，选择性执行导致战略偏移；基层组织末端感知微弱，数据反复填报导致资源能力耗散等三大问题，严重影响战略落地的准确性和有效性，困扰集团发展。针对客户痛点问题，德勤构建“一池三系统”的战略管理数字化平台，统一各类数据标准，打通各层级单位数据库，形成“集团数据池”；开发战略线上解码系统，战略全景“一图尽览”，打破上下认知差，避免“碎片式”解读，绩效数据反哺战略持续优化；开发智能数据抓取与上传系统平台，实现数据流转从“手工上报”向“自动汇聚”转变，提升及时性与真实性，消除中间环节损耗；上线智能辅助决策系统，实现战略执行情况与核心指标“一屏实时呈现”，异常情况自动预警，智能生成分析报告，辅助快速定位偏差，提升战略决策研判精准度。战略管理数字化平台运转有效解决层级间信息墙导致的信息传递不畅与执行偏差，助力实现战略落地传导“一杆到底”，减轻基层填表工作负担，强化战略决策的准确性与实时性，大幅提升战略“飞轮”转速与效率，构筑了全局清晰、系统闭环的战略管理新模式。

作者

濮清璐

德勤中国战略、风险与企业交易 合伙人

电子邮箱：qlpu@deloittecn.com.cn

薛晟聪

德勤中国战略、风险与企业交易 合伙人

电子邮箱：anxue@deloittecn.com.cn

戴鹏坤

德勤中国战略、风险与企业交易 总监

电子邮箱：jasdai@deloittecn.com.cn

丁虹

德勤中国战略、风险与企业交易 副总监

电子邮箱：anding@deloittecn.com.cn

关于德勤

德勤中国是一家立足本土、连接全球的综合性专业服务机构，由德勤中国的合伙人共同拥有，始终服务于中国改革开放和经济建设的前沿。我们的办公室遍布中国 31 个城市，现有超过 2 万名专业人才，向客户提供审计与鉴证，税务与商务咨询，战略、风险与企业交易，技术与转型等全球领先的一站式专业服务。

我们诚信为本，坚守质量，勇于创新，以卓越的专业能力、丰富的行业洞察和智慧的技术解决方案，助力各行各业的客户与合作伙伴把握机遇，应对挑战，实现世界一流的高质量发展目标。

德勤品牌始于 1845 年，其中文名称“德勤”于 1978 年启用，寓意“敬德修业，业精于勤”。德勤全球专业网络的成员机构遍布 150 多个国家或地区，以“因我不同，成就不凡”为宗旨，为资本市场增强公众信任，为客户转型升级赋能，为人才激活迎接未来的能力，为更繁荣的经济、更公平的社会和可持续的世界开拓前行。

Deloitte（“德勤”）泛指一家或多家德勤有限公司，以及其全球成员所网络和它们的关联机构（统称为“德勤组织”）。德勤有限公司（又称“德勤全球”）及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为承担责任，而对相互的行为不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 www.deloitte.com/cn/about 了解更多信息。

德勤亚太有限公司（一家担保责任有限公司，是境外设立有限责任公司的其中一种形式，成员以其所担保的金额为限对公司承担责任）是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，在亚太地区超过 100 个城市提供专业服务，包括奥克兰、曼谷、北京、班加罗尔、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、孟买、新德里、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

本通讯中所含内容乃一般性信息，任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前，您应咨询合格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何（明示或暗示）陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。