

大公国际：我国新一轮国企改革的特点

刘金贺 | 技术研究院 | liujinhe@dagongcredit.com

国企改革在我国并不是一个新话题，然而鉴于在历经数十年的改革后国企在我国经济中重要地位依然牢固，当下进行的新一轮国企改革的方向就成为公众和社会瞩目的焦点。去年年中中央深化改革委员会审议通过了《国企改革三年行动方案（2020~2022）》（以下简称“三年行动方案”），标志着我国国企改革在经历了40余年改革的风风雨雨后，重新掀开了新的一页。

本轮国企改革从时间跨度上，包含了“十三五”的收尾之年和“十四五”的开局之年，具有继往开来的韵味；同时在我国国企改革走过了40多年的历程之后，国企改革面临着一个新的历史跨越的机遇；从空间维度上，由新冠肺炎疫情带来的国际产业、贸易、金融等领域的重组以及以中美贸易战为标志的逆全球化潮流的兴起，都对在我国国民经济中起到四梁八柱作用的国有企业在未来引领方向、作用和定位等诸方面提出了新的要求。

同过往历次的国企改革相比，新一轮国企改革从改革的目标、对象、效果的评级指标、改革的机制和模式等方面，都具有鲜明的时代特点。大公国际认为，主要呈现以下特点：

改革重点由注重个体企业效率提升，转向整体产业结构的优化和调整，服务于国内双循环发展布局。

截止到目前的国企改革，着眼点大都放在提升企业的经营和市场效率上，尽管这同当时国企改革的主体特征和发展阶段相适应的，然而改革进入到现在时，改革的主体和国企的体量、所扮演的角色都不可同日而语，需要通盘考虑国企在我国经济结构中的整体定位，而不是以提升单个企业经营效率为目标。三年行动方案明确提出以“抓重点、补短板、强弱项”为核心，以推进国有经济布局优化和结构调整为重点。

国有经济布局优化和结构调整，涉及到众多国企的资产变化与业务调整。以往的国企改革，着眼于单个企业的市场化效率提升，而对单个企业在整体产业链中的作用定位模糊，对产业链内企业的总体布局缺少制度性安排。由于缺乏顶层设计与业务监管，造成了很多企业定位不清，重复发展的问题。十四五规划中重点提出的“深化国资国企改革，做强做优做大国有资本和国有企业。加快国有经济布局优化和结构调整，发挥国有经济战略支撑作用”体现了两层含义，一是国企改革的主线是在国有企业自身所有制性质不变的基础上壮大国有企业，二是强调了经济总体的“布局 and 结构”优化调整。

双循环发展新格局的提出是中央在近年来国际国内环境发生较大变化情况



下作出的重要战略转变，新格局下对国有企业在国民经济中的作用以及产业结构均提出了新的要求。具体来讲，随着终端市场由国际向国内的转移，要求我们在国企改革过程中对产业链整合和重组的方向和重点给予充分的考虑。

强调国企分类改革，兼顾市场和社会效益。

经过多年的改革实践和以“抓大放小”为主线的改革措施的实施，当前国企在我国国民经济中从数量上的占比已经大为缩小，然而与此同时，剩余国企无论从体量还是从在经济中的地位，都起着举足轻重的作用。关于国企的定位，中央在有关会议和文件中有着明确的指引，这些指引也应成为国企改革三年行动方案的重要指针。剩余大型国企的改革不是以往中小型国企市场化改革的翻版，而是以一种全新的模式展开。就其特征而言，如果说过往的国企改革着眼于市场化效率的提升的话，本轮国企改革的重点则在于兼顾大型国企的重新定位。由于所处行业性质的不同，针对不同类型的国企需要因企施策，不存在统一的改革模板。

国企分类的标准除了行业的性质外，还应从企业改革所产生的市场效益和社会效益两个维度评估国企改革的效果，这同以往单一从市场效率改善评估改革效果的评价标准有很大的不同。依据对国企的分类，从而科学采用“市场效率优先”还是“社会效益优先”，并依据企业的性质兼顾二者之间的平衡，是国企分类改革进行的基础。

改革机制由“行政化”向“市场化”转变。

改革机制上，同以往历次国企改革的政府主导与行政推动不同，本轮改革着眼于由以往“管企业”向“管资本”的监管思路转变，通过国有资本投资运营公司实现政府和国企的分隔，通过市场化的资本运作实现国企结构的调整优化。本轮国企改革这些新标准、新机制的出现，对于顶层设计提出了更高的要求。

三年行动方案以“抓重点、补短板、强弱项”为核心，以推进国有经济布局优化和结构调整为重点，以服务双循环发展格局为指引。推进三年行动方案目标落地实施的关键在于建立市场化的产权交易平台，使之成为整合国企之间、国企和非国企之间产权交易的通道。近年来，各级国有资本投资运营公司的成立和运作是我国国企改革新的尝试，是转变以往行政干预式调控模式进而实现国有资产优化重组的重要抓手，未来可以在构建国企产权和资本交易平台方面发挥积极作用，推进国企混改等领域的发展。

报告声明

本报告分析及建议所依据的信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所依据的信息和建议不会发生任何变化。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论



和建议仅供参考，不构成任何投资建议。投资者依据本报告提供的信息进行证券投资所造成的一切后果，本公司概不负责。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为大公国际，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。