



# 国资国企改革将有哪些新动向？



文 / 胡迟

2022年，跨行业、跨领域、跨企业专业化整合将是更加重要的国企改革方向。



2021年，“中央企业效益增长创历史最好水平”“国企改革三年行动70%目标任务顺利完成”，取得这些成绩，既得益于我国沉着应对百年变局和世纪疫情，为企业发展营造了良好的外部环境，也离不开国企改革带来的产品竞争力和服务供给质量的提升。与此同时，国有企业的发展有力地支撑了我国经济总量和人均国民生产总值的进一步提升，为稳定宏观经济作出了突出的贡献。

当前，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。“中央企业作为国民经济的‘稳定器’‘压舱石’，明年必须在稳字当头、稳中求进上主动担当、积极作为。”在2021年年底召开的中央企业负责人会议上，国资委党委书记、主

任郝鹏提出要求。同时，决战决胜国企改革三年行动，确保在党的二十大前完成国企改革三年行动主体任务，更大激发企业活力和发展内生动力的目标，为2022年的国资国企改革确定了基调，能源国企也必将在改革进程中取得新的突破。

## 发挥战略支撑作用

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》对我国国企改革提出了发挥国有经济战略支撑作用的新要求，即不断增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，为构建新发展格局提供有力支撑。

这种支撑体现在以下三个方面。

一是对稳定宏观经济起到支撑作用。近年来全球经济形势错综复杂，新冠肺炎疫情持续演变、大宗商品价格频繁波动、国际经贸环境有所恶化，在诸多不利情况下，国有企业仍然保持稳健经营，营业收入和利润双双增长，为稳定宏观经济发挥了重要作用。根据国资委的安排，在新的一年里，国有企业将努力实现“两增一控三提高”，也就是利润总额和净利润增速高于国民经济增速，控制好资产负债率，以及营业收入利润率、全员劳动生产率、研发经费投入进一步提高，实现生产经营目标，为国民经济保驾护航。

二是培育国有企业成为现代产业链的“链长”。一方面，作为“链长”的国有企业要提升自我发展能

下一步要继续深化改革，就要在做多的基础上做深做细，主要聚焦于推动混合所有制企业深度转换经营机制，以及持续探索差异化管控。



力。通过牢牢把握自身职责定位和主责主业，紧密围绕国家战略需求，聚焦现代产业目标，不断创新体制机制，提升现代产业影响力、带动力和控制力，赢得并巩固现代产业链“链长”地位。另一方面，要重点提升“链长”企业的产业掌控能力。与改革开放前国有经济占据国民经济总量90%以上比重的局面大不相同，当前这一比重已降至1/3左右，在数量上不再处于绝对控制地位，要抓好少数关键环节，发挥撬动、引领作用，从而实现优化资源配置、强化产业自主可控和培育核心企业等目标。这就要发挥技术优势和资金优势。在技术层面，既要加大关键核心技术攻关力度和资源投入力度，充分利用市场化手段巩固和加强产业规模优势、配套优势等先发优势，又要强化技术交流，加快形成产业链竞争新优势，带动产业链整体发展。在资金层面，可以通

过混合所有制的方式来保持国有资本的控制力，放大国有资本作用，同时还要用好产业基金、专项基金和政策性贷款等，有效发挥资源整合、融资支持、机制盘活的作用，稳定、发展现代产业链。

三是加快打造原创技术策源地。作为2022年国资央企生产经营和改革发展的重点之一，加快打造原创技术策源地，更好发挥科技创新支撑引领作用备受关注。具体包括以下三个努力方向。第一要强化关键核心技术攻关。加力应用推广，推动一批重大攻关成果示范应用；深化创新协同，优化科技创新生态。第二要更好促进高水平科技自立自强。参与国家实验室建设，加强国际科技合作，发挥科研院所转制企业作用，提升共性关键技术研发服务能力。第三要在完善科技创新体制机制中更好释放创新潜能。健全符合科研特点的分类项目管

理机制；完善以质量、贡献、绩效为核心的科研评价体系；加大授权放权力度，有效激发各类人才创新创造活力。国有企业有望攻克新的“卡脖子”技术和前沿技术，把科技力量转化为经济和产业竞争优势方面有所突破，同时发挥“龙头”的牵引作用，整合各类创新资源和载体，构建技术创新生态。

## 突出经营机制转换

要做到充分发挥战略支撑作用，改革是前提。国有企业改革多年来也在持续深入推进。

如果把包括《关于深化国有企业改革的指导意见》的政策体系视作“设计图”，那么《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》就是具体施工图，“是可衡量、可考核、可检验、要办事的”。

依据国资委的考核，国资央企全方位、穿透式、量化全面推进国企改革三年行动，70%目标任务顺利完成。其中，突出经营机制转换，是确保改革“形神兼备”的关键所在。

目前中央企业集团层面及98.2%的子企业实现了董事会应建尽建，近九成符合条件的二三级子企业实现了外部董事占多数。三项制度改革进一步取得实质性突破，经理层成员任期制和契约化管理制度全面建立，子企业签约比例达83.6%，比年初增长54.3个百分点。这几项进展单独列出，体现了当前经营机制转换的重点；亮眼的数字也是“70%目标任务顺利完成”的有力证明。

不少人注意到，混合所有制改革在中央经济工作会议、央企负责人会议中都没有被单独提及。这是由于经过长期努力，通过股份制、上市等多种形式引入非国有资本，国有企业混改已经普遍推开，其中央企混改比例达到约70%，因而统计数据不再具有重要指标特性。下一步要继续深化改革，就要在做多的基础上做深做细，主要聚焦于推动混合所有制企业深度转换经营机制，以及持续探索差异化管控。

国资委强调，2022年，将推动中央企业建设专业尽责、规范高效的董事会，有效落实董事会职权；同时，将全面实行经理层成员任期制和契约化管理，提升企业活力和效率。可见，这两项改革仍是转换经营机制的重点任务。

差异化管控，则是对于混合所有制国企而言，要探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。从一些企业的试点来看，决策机制、管控内容、信息披露、监督约束、党的建设、薪酬制度等方面都有不同，实现管控方式差异化，能够给予企业更多的管理自主权，推动企业转换经营机制，提升企业活力效率。

## 专业化整合仍是重点

央企重组是从2003年国资委成立之时就展开的工作，方式包括合并、收购、接管、标购、剥离、售卖、分立、破产等。经过多年的重组整合，央企数量已从当时的196家减少到目前的100家以下。

2021年，又一批央企完成重组整

未来对于包括能源企业在内的巨无霸，由于其复杂程度较高，实施的可能不再是某两家企业的整体重组，而是把企业中现有的相同专业板块剥离出来，专业化整合为一家企业。

## 2021年的央企重组整合

重组事件	时间	重组后
中国中化集团与中国化工集团实施联合重组，成立中国中化	2021-03-31	资产总额超过1.4万亿元，共控股16家上市公司
中国普天信息产业集团整体并入中国电子科技集团	2021-06-23	合并后总市值达6403亿元，并涉及约15家上市公司
鞍钢集团与本钢集团实施重组，本钢成为鞍钢控股子公司	2021-08-20	鞍钢集团营业收入达到3000亿元，位居国内第二、世界第三
中国西电集团与国家电网所辖输电装备制造企业，整合成立中国电气装备集团	2021-09-25	成为国内输配电领域规模最大的全电压、全系列交直流电气装备制造企业
中国铁路物资集团与中国诚通控股集团物流板块实施专业化整合，成立中国物流集团	2021-12-06	经营网点遍布国内30个省（直辖市、自治区）及海外五大洲
中国铝业集团、中国五矿集团、赣州稀土集团有限公司，共同引入中国钢研科技集团、有研科技集团等两家稀土科技研发型企业，组成中国稀土集团	2021-12-23	实现稀土资源优势互补、稀土产业发展协同

>> 数据来源：根据公开资料整理

合。中国电气装备、中国物流集团、中国稀土集团相继亮相，中化集团和中国化工实施重组，普天并入电科，鞍钢“牵手”本钢，包括煤炭、石油等能源领域在内的国企专业化整合正在深入实施。尽管从结果来看明显提速，但仍然是成熟一家、重组一家，主线正是战略性重组和专业化整合。

此前央企重组大多是“1+1”式重组企业，随着改革的推进，重组的企业规模越来越大、产业分类越来越多，也带来了一些新的问题。原本寄

望于重组后产生规模效应、扩大市场份额，就很可能因为两家企业的产业不完全重叠反而降低产业集中度、影响规模效益。

实施专业性重组，就是“合并同类项”，以“两化”为例，在“1+1”整合之后，还要对专业板块逐一梳理，按产业板块来合并；如果两家企业出现“对不齐”且重组后不重要的专业板块，就可能把它给转让给其他主业适配的企业。

不难看出，实施战略性重组所涉及

重组整合后能够实现国家对重要行业的掌控，中国稀土集团属于此列，当然稀土还涉及国际关系、战略资源等问题；或是在专业化整合后能够更好地发挥规模效益、增强专业优势，中国电气装备集团就是如此，依据产业链环节，将国家电网有限公司下属的许继集团、平高集团、山东电工电气集团及南瑞恒驰、南瑞泰事达、重庆博瑞，拆分出来与中国西电集团重组整合而成，以解决我国在输配电装备制造领域资源分散、结构性矛盾突出、核心竞争力不足等问题。

2022年，专业化整合将是更加重要的国企改革方向。在中央企业负责人会议上，国资委明确将深化跨行业、跨领域、跨企业专业化整合，加强海工装备、新能源企业、工业互联网、物流大数据、航空货运等协同发展平台建设。

未来对于包括能源企业在内的巨无霸，由于其复杂程度较高，实施的可能不再是某两家企业的整体重组，而是把企业中现有的相同专业板块剥离出来，专业化整合为一家企业。

当然，这种整合一定是动态的，随着经济环境、产业发展、企业经营等因素的变化，还会根据需要持续调整，从而真正实现突出主业、做强做优做大。可以说，这在一定程度上借鉴了西门子、通用电气等从多元化转向专业化的国际企业经验，同时更加有利于形成一批产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的，能够体现国家实力和国际竞争力的世界一流企业。■

（作者系国务院国资委研究中心研究员）