

第一章 国有企业概述

第一节 国有企业的内涵及本质特征

一、国有企业的内涵

(一)企业

企业指的是通过利用自然资源、土地资源、资本、信息、技术、劳动力等生产要素在创造利润并承担风险的条件下为社会提供相关服务或产品的机构。当社会分工以及商品经济发展到特定的历史阶段后，企业就应运而生。企业可以是独立经营者，也可以是独立生产者，无论是何种身份，其都是社会基本的，至关重要的经济单位、经济细胞。企业所有的生产经营活动都建立在生产要素的基础上，常见的生产要素有以下五种。

(1) 自然资源、土地资源。企业生产离不开资源，它是决定企业能否进行生产的物质基础和客观条件。

(2) 资本。这里的资本指的不单单是企业资金，还包括各种实体的资本(生产设备、生产厂房等)和无实体的资本(专利权、商标权等)。

(3) 信息。当今社会早已步入信息化时代，企业无论是进行生产活动还是进行经营活动，都离不开信息的支撑，掌握信息可以帮助企业实现自我调节。

(4) 技术。这里的技术指的是企业在生产经营活动中对先进知识的有效应用，这对改善企业生产力、实现企业长久发展起着重要作用。

(5) 劳动力。所谓劳动力，其实就是企业在生产经营活动中所需要的人，企业家、技术人员、管理人员、生产工人等。

在这些生产要素当中，企业开展生产经营活动必不可少的、基本的生产要素是自然资源、土地资源、资本以及劳动力，而信息和技术属于现代企业开展生产经营活动比较重要的生产要素。在具备必要的生产要素后可以选择成立企业，这个过程同样需要具备一系列的条件。

(1) 企业必须具备独立的经营场所，拥有足够的资金(超过国家最低规定)，有独立的组织结构和企业职工。

(2) 企业必须拥有必要的生产设备、独立的生产技术、完备的交通运输条件以及原材料、能源等生产条件。

(3) 企业生产的产品必须符合社会需求。

(4) 企业必须具备相关法律法规以及经营范围中规定的必要条件。

从本质上讲，企业是一个以营利为目的的组织，其最大的目标就是实现利润最大化，其获取利润的方式是为社会提供服务或产品。企业要想获得利润，必须提高效率。企业效率包含两方面内容：第一，制度效率，它是由生产活动开展过程中土地资源、资本以及劳动动力等生产要素的投入、集合方式决定的；第二，经营效率，它是由管理方式决定的，如控制、协调、指挥、组织、计划等。

企业要想实现长久发展，必须具备完善的制度、高效的经营方式，因为这些能有效避免外界环境对企业的影响，还能保证企业的生产活动和经营活动高效运行。企业满足社会及人们需求的方式是提供服务或产品，所以它属于微观经济活动的主体。企业的目标虽然是获取更多利润，但其仍然具有提高人们社会生活水平的作用。无论是国家富裕的实现、国家经济的繁荣还是人民生活水平的提高，都离不开企业以及企业开展的生产经营活动。国家可以制定倾向性政策、采取有利举措，尽可能地消除企业在发展过程中可能遇到的阻碍，创建良好的社会环境，保证企业健康生产、高效经营、蓬勃发展，同时提升企业的管理效率，为其获得更大的社会效益、经济效益奠定基础。

企业是市场经济中最基础、最重要的独立主体，是市场经济不可或缺的重要组成部分，还是市场经济体制良好运行的微观基础。企业在市场经济当中的生产经营活动绝对不能违背相关的规则，同时要自主经营、自负盈亏、独立核算。当然，企业的经济活动并非一成不变，需要根据供求关系、价格等特殊的市场信号进行及时调节，以确保企业获得足够的利润。市场经济中的企业竞争异常激烈，这会促使企业积极研发新技术、新产品，提高生产效率，降低成本消耗，保证生产出的产品符合社会需求，进而推动经济发展。

(二) 国有企业

在计划经济时期，国有企业最显著的特征就是其经营权和所有权是一体的。随着社会主义市场经济体制改革的不断发展和深入，企业的资本也从传统的一元化向多元化发展，国有企业的形式也不再是单一的国有独资。在此基础上，国家开始大力推进企业改革，公司制、股份制等新型企业形式顺势而生，再加上国有经济布局和结构的战略性调整，使得国有企业的产权向着多元化稳步前进。在国有企业以“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”为目标开展的企业改革过程中，在大力推进企业股份制改革的过程中，越来越多的非公有制经济成分作为投资主体注入国有企业中，随之使其产权主体发生变化，向多元化发展。

公有制经济中的“公有制”并不是指经营权的公有，而是指所有权的公有，并没有体现在企业上，而是直观地体现在资本上。从这个层面上看，“国营企业”并不能准确地反映企业的所有权关系。在这种背景下，我国的“国营企业”于1993年正式改名为“国有企业”，这个名称直观地彰显了企业的所有权关系，这一小步反映出我国经济体制改革理

论获得了重大突破。国有企业按照国家统计局的相关法规可以分为广义国有企业和狭义国有企业两大类，根据国家在企业中投入资本所占的比例可以分为以下三类。

(1) 国有独资企业。根据名称就可以清楚地知道这类企业的所有资本都属于国家资本，换言之，这类企业只有一个股东，那就是“国家”。虽然这类企业的出资人是国家，但管理工作并不是由国家直接负责的，而是在“统一领导、分级管理”这一原则的指导下，将权力授权、下放给各级机关或相关部门，由其作为企业所有者——“国家的代表”，从事具体的管理以及投资等各项活动。

(2) 国有控股企业。根据名称可以清楚地知道这类企业中只有部分资本属于国家资本，但国家掌握企业的实际控制权。根据国有资本在企业全部资本中所占的比例，可将其分为两类：第一类是绝对控股的国有企业，指的是国有资本在企业全部资本中的占比超过50%的企业；第二类是相对控股的国有企业，指的是国有资本在企业全部资本中的占比低于50%的企业，但国有资本仍然比企业中的其他资本所占比例要高，国家掌握整个企业的实际控制权。在第二类企业中还存在一种特殊情况，就是国有资本在企业全部资本中的占比并不是最大的，但与其他股东签署了转交企业实际控制权的协议，即由国家控股并负责经营。

(3) 国有参股企业。根据名称可以清楚地知道这类企业中只有部分资本属于国有资本，且国家对这类企业没有控制权。

综上所述，所谓的国有企业，其实就是国家将全民所有资产作为资本对企业进行投资，完全掌握企业的经营权和管理权，如上面提到的国有独资企业和国有控股企业。上面提到的国有参股企业由于国家没有掌握经营权、管理权，所以并不属于真正意义上的国有企业。这里需要注意的是，国有企业的创建也需要遵循一定条件，这一点与其他所有制的企业别无二致，但这两种企业在企业的权利、义务，企业设立的程序以及国家对企业的管理等方面存在一定区别，国有企业设立的程序远比一般企业更复杂、更严格。

二、国有企业的本质特征

(一)市场性

在当前市场经济大环境下，企业要想长久生存、繁荣发展，最根本的出路就是市场化。随着时代发展、社会进步，市场经济也在不断地发展、完善，对应的市场化的特殊内涵也从根本上发生了变化，甚至国有企业制度改革都将“双市场化”思想作为一种关键的指导思想，认为国有企业只有凭借双市场手段才能从根本上实现市场化。所谓的双市场化，其实就是既要求国有企业外部市场化，又要求国有企业内部市场化，即企业内部采用市场链的方式开展治理工作。有关人士认为，转型国家建立起规范的公司治理结构比产权的变革，非国有化和私有化企业在数量上的增加、比重的扩大更为艰难，如果一个国家对

这两者不能兼得，那么，竞争比私有化更为重要。根据以上的观点，可以得出这样一个结论：企业应尽可能地消除代理环节，这一点可以通过运用相关的经济制度来实现。例如，企业管理阶层必要的职业素养，完善的审计、会计监督体系，与竞争政策有关的法律框架，执行股权人以及其他相关利益者权力的法律机制，开放式的投资基金，高流动性的股票市场等。通过运用这些制度，能有效减少代理环节，避免企业“内部人”完全掌控企业以及代理人(经理级别)在转型经济中因违背代理关系造成的严重后果。

我国在社会主义初级阶段的基本经济制度是坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，而且我国社会主义市场经济体制要想真正实现，离不开坚持公有制为主体这一重要内容。所以，国有企业无论是想要改革还是想要发展，都要以不改变社会主义生产关系为先决条件，同时国有资本要在产业基础上实现零散小公司、小企业的合并重组，将其变成大公司、大企业，这样做既能增加公有制企业的数量，又能加大公有制在社会总资产中所占的比重。此外，国有企业不仅要做大，还要做强，更要做优，确保公有制的主导地位不受影响。

(二)行业性

国有企业的改制不仅需要以市场化为基础，更要充分利用市场化的优势，通过市场化、资本化运营，将国有企业做大、做强、做优，发展成为该行业的龙头企业，领导同行业企业共同发展。此外，国有企业还要主动在国际市场中与其他跨国公司展开激烈的竞争，为提升我国在国际市场中的竞争力贡献力量。国有企业还担负着国有资本保值、增值以及促进国民经济发展等的重大任务。如今，许多行业的龙头企业都是国有企业，这些企业就是在市场化改革后形成的“新型国有企业”。国务院国资委研究中心于2023年发布的《中央企业高质量发展报告》中指出。2022年是党和国家历史上极为重要的一年。^①党的二十大胜利召开，开启全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴新征程。面对复杂多变的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，国务院国资委着力推进中央企业完整、准确、全面贯彻新发展理念，推动构建新发展格局，企业发展方式加快转变，传统产业转型升级和战略性新兴产业投资布局构成的现代化产业体系加快推进，国企改革三年行动胜利收官，国有企业改革向纵深推进，中央企业市场主体地位进一步凸显，三项制度改革更大范围更深层次落地见效，企业办社会和历史遗留问题全面解决，科技创新体制机制不断健全，中央企业科技创新能力得到明显提升，国资监管体制更加完善，国资央企党的领导、党的建设切实加强，高质量发展迈出坚实步伐。

^① 资料来源：<http://www.sasac.gov.cn/n4470048/n26915116/n28915164/n28915179/c28938989/content.html>。

1. 中央企业作为经济社会发展“稳定器”“压舱石”作用更加凸显

(1) 中央企业整体经营状况延续增长态势，稳增长、稳大盘。在 2021 年高速增长基础上，中央企业整体效益在 2022 年继续保持了平稳增长态势。2022 年，中央企业实现营业收入 39.6 万亿元，同比增长 9.1%；实现利润总额 2.6 万亿元，同比增长 6.2%。中央企业累计完成固定资产投资 3.4 万亿元(不含房地产投资)，同比增长 6.9%。

(2) 效率指标明显提升，质量优、效益优。2022 年，中央企业的劳动生产率人均达到 76.3 万元，同比增长 8.7%；研发投入经费同比增长 9.8%；2022 年末中央企业整体资产负债率为 64.8%。2022 年全年中央企业累计上缴税费 2.8 万亿元，同比增长 19.3%，自 2021 年以来始终保持两位数增速。

(3) 基础保障和民生服务能力持续提升，保障强、服务优。全年中央企业累计发电 5.1 万亿千瓦时，以 54.7%的机组容量保障了全国 63.1%的电力供应；煤炭日均产量达到 296 万吨，同比增长 7.6%，再创历史新高；煤炭企业执行电煤中长期合同让利超过 1900 亿元；自产天然气达到 1900 亿立方米，同比增长 7.1%。同时，多措并举，守护粮食安全。中央储备粮安全保障能力持续增强，源头采购、物流运输、生产加工、渠道销售的农粮全产业链优势凸显，育种技术原始创新、商业化育种稳步推进，农机装备自主创新能力提升。

(4) 世界一流企业建设加快落实推进，树标杆、立示范。开展对标世界一流管理提升行动，聚焦八个方面，选树推广 310 个标杆企业、标杆项目、标杆模式，在国资央企中形成比学赶超态势。发电、航运、船舶等行业中央企业主要效率指标达到世界一流水平，46 家国务院国资委监管的中央企业进入 2023 年《财富》世界 500 强榜单。

2. 国有经济布局结构进一步优化

(1) 加快推进传统产业转型升级和发展战略性新兴产业。实施产业基础再造工程，大力推进传统产业数字化、智能化、绿色化改造，发展智能制造、交通、建造、矿山、能源、商贸等传统产业“升级版”。中央企业战略性新兴产业投资保持高位水平，2022—2024 年，中央企业在战略性新兴产业领域年均投资增速超过 20%。

(2) 持续深化战略性重组和专业化整合。国企改革三年行动以来，一批重大战略性重组和专业化整合项目成功实施，先后完成中国电科与中国普天等 4 组 7 家中央企业战略性重组，新组建和接收中国星网等 8 家中央企业。中央企业涉及国家安全、国民经济命脉和国计民生领域营业收入占比超 70%。

(3) 企业突出主责主业成效显著。中央企业主业投资占比和从事主业的子企业数量占比均超过 90%。以市场化的方式盘活存量资产 3066.5 亿元、增值 234.1 亿元。厂办大集体职工安置和退休人员社会化管理完成比例均达到 99.6%以上。中央企业法人户数累计压减 44%，管理层级普遍控制在四级(含)以内。

(4) 着力打造现代产业链链长，提升重点产业链的韧性和安全水平。实施现代产业链链长行动计划，先后分两批遴选 16 家“链长”企业，主动在重要行业、关键领域进行布局，形成以十大工程类别、30 项重点任务为核心的产业链建设履职工作指引，以链带面、织链成网。2022 年，16 家“链长”企业完成强链补链项目投资 1300 多亿元，解决 270 余个产业链难点。中央企业围绕产业转型升级，解决“锻长板”问题 100 余项，推出新技术新产品 260 余项。

3. 提升高水平科技自立自强支撑能力

(1) 聚焦源头供给质量，增强“策源地”辐射作用。打造技术攻关高地，充分发挥企业创新主体和行业领军企业作用，在电网、通信、能源等领域攻克了一批重大前沿性、开创性、创新性技术，有效解决“卡脖子”问题，当好技术创新顶梁柱、排头兵。2022 年研发投入首次突破 1 万亿元，同比增长 9.8%，工业企业研发投入强度超过 3%，科技创新驱动力进一步增强。2022 年累计建成国家级研发平台 764 个，拥有全国重点实验室 91 个。中央企业拥有专职研发人员 104.5 万人，占全国的 1/5，两院院士 231 名，占全国 1/7，有力支撑我国世界重要人才中心稳步建设。

(2) 激发融通发展动力，树立创新生态标杆。“产学研用”深度融合，推动智慧成果共享。“上中下游”有效衔接，筑优产业创新生态。全面推进“1+X+Y”国资央企大数据体系建设，稳步推进“1+N+M”国资央企云体系建设。

(3) 强化创新主体地位，注重创新成果应用。一批重大成果和“国之重器”纷纷亮相，在世界上“叫得响”“数得着”，增强了民族自豪感。如，航天科技牵头全面建成中国空间站，长征系列火箭助力中国空间站在轨建造；中核集团核工业西南物理研究院自主设计、建造的我国新一代“人造太阳”创造运行新纪录；中国船舶建造的第三艘航空母舰“福建舰”下水等。2022 年，“科改企业”由 209 家新增到 440 家，重点解决改革创新新发展瓶颈，激发创新活力。

(4) 构建开放创新生态，参与全球科技治理。国企改革三年行动以来，48 家中央企业与国际原子能机构、德国弗劳恩霍夫应用研究促进协会等国外机构、院所、企业在能源、材料、轨道交通等领域开展合作项目超过 200 项。

4. 国企改革三年行动顺利收官

(1) 完善中国特色现代企业制度，进一步提高公司治理现代化水平。全部中央企业集团公司和 1.26 万户重要子企业制定了党委(党组)前置研究讨论重大经营事项清单。1.3 万户中央企业子企业已建立董事会，实现中央企业各层级董事会应建尽建，1.2 万户中央企业子企业实现外部董事占多数。中央企业子企业建立董事会向经理层授权管理制度的比例达到 97.4%。

(2) 市场化经营机制取得大范围深层次突破，三项制度改革破冰破局，加快形成一大

批现代新型国企。与 2020 年底相比，开展任期制和契约化管理的中央企业和地方各级子企业比例从 23%左右提升至 99.6%以上，覆盖全国超 8 万户企业、22 万人。中央企业新进员工的公开招聘比例由 2020 年底的 88.9%上升到 2022 年底的 99.9%以上。管理人员竞争上岗比例上升至 57%，末等调整和不胜任退出的管理人员达到 3.8 万人、占比约 6.9%。市场化薪酬分配机制持续优化。

(3) 混合所有制改革更加稳妥深化，有效放大国有资本功能。2020 年以来，中央企业累计引入各类社会资本超过 9000 亿元。截至 2022 年底，中央企业各级子企业中混合所有制企业户数占比超过 70%。2022 年，中央企业控股上市公司实施股权融资(不含 IPO)817.61 亿元。368 家境内中央企业控股上市公司共实现营收 24.49 万亿元，净利润 1.08 万亿元，同比增速分别达 10.62%、8.71%。

(4) 国企改革专项工程拓深拓新，形成一批样板标杆。2022 年“双百企业”营业收入、净利润较 2020 年分别增长 29.7%、35.6%。89%的“科改企业”面向关键岗位核心骨干人才灵活开展多种方式的中长期激励，覆盖 11.6 万人次。2022 年“科改企业”营业收入、净利润较 2020 年分别增长 33.6%、40.9%，全员劳动生产率较 2020 年增长 30.1%。“区域性综改试验”进一步深化升级。

5. 国资监管体制更加成熟完善

(1) 加强专业化监管，国资监管的系统性、针对性、有效性不断增强。

(2) 加强体系化监管，具有出资人特色的全过程、全链条、全方位监管模式更加健全。

(3) 加强法治化监管，依法监管和依法治企能力持续提升。

6. 积极履行社会责任

(1) 为经济社会发展保驾护航。2022 年中央企业累计为服务业小微企业和个体工商户减免房租 191.2 亿元，惠及超 22 万租户；支持中小企业数字化转型，宽带和专线资费较 2021 年末下降 10%以上，惠及用户 1500 余万户；汽车央企开展商用客车消费贷款延期 6 个月还本付息工作，累计办理贷款延期 570 亿元。积极支持无障碍经济发展。

(2) 坚决落实定点帮扶任务，助力乡村振兴。2022 年，国资央企在 246 个定点帮扶县累计投入和引进无偿帮扶资金 47.8 亿元，投入和引进有偿帮扶资金 260.3 亿元。

(3) 高质量共建“一带一路”，国际化经营水平稳步提升。共建“一带一路”倡议提出以来，国资央企累计承担境外的港口、铁路、机场等重大基础项目超过 200 个。

(4) 助力双碳目标实现，绿色低碳转型成效显著。2022 年，中央企业万元产值(营业收入)综合能耗(可比价)同比下降 4.51%，能源消耗强度比“十三五”末期下降 6.09%。2022 年，发电行业中央企业单位供电煤耗降至 298 克标准煤/千瓦时以下，单位供电二氧化碳排放量低于 550 克/千瓦时。发电行业中央企业清洁能源装机容量占比超过 45%，超过

三分之一的中央企业布局氢能产业，电网行业中央企业新能源利用率超过 97%。

2022 年，全国对能源的需求很大，再加上冬季用气需求骤增，国际天然气存在巨大缺口、运行价位偏高，这些都对石油石化企业提出更高的要求。中国海油、中国石油、中国石化等企业面临挑战并未慌张，不仅让气田保持高位运行，还积极推进对页岩气的探测和开发，加快海上气田建设进程，同时加大获取进口油气资源的力度。由此可知，如今的国有企业不仅竞争力越来越强，整体素质也在稳步提升，不断为经济社会发展作出更大的贡献。

(三)政策性

当国有企业发展成行业龙头并在市场竞争中发挥主导作用时，它就会成为政府对市场宏观调控的工具。市场虽然提倡自由，但并非无限制的自由，需要施加调控。中国作为一个前景远大、地域广袤的市场，一旦完全放开，世界经济都会聚集于此。而政府凭借货币政策和财政政策无法有效控制市场，需要利用国有企业进行调控。如今，我国的乙烯、天然气、原油等物质的生产几乎都被国有企业掌控，基础电信服务以及大部分的增值服务也由国有企业提供，如全国 63.1%的发电量由国有电力企业提供。此外，在投资、建材、医药、农业、交通运输、贸易等重要领域以及与国民经济命脉和国家安全相关的领域中有大量的支柱企业属于中央企业。因此，国有企业可以充分发挥其工具属性。

第二节 国有企业的地位和作用

一、国有企业的地位

(一)国有企业是承担新历史使命的先锋队

如今，中国特色社会主义已经步入新时代，代表着我国社会主义发展迈入了新的历史方位。在这个时代，人们可以看到全面建成小康社会的胜利结局，可以将我国建设成社会主义现代化强国，可以实现中华民族伟大复兴、重圆中国梦，为人类发展作出巨大贡献。党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出：“明确坚持和发展中国特色社会主义，总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴。”如今，世界政治格局以及经济格局正在发生深度调整和转型，是否能够创新决定了能否在新的世界经济结构和竞争格局中占据一席之地。中国已经成为世界第二大经济体，正在逐步走近世界舞台中央，这是历史上从未出现过的情景。此时，我国经济发展已经基本步入新常态，正处于跨越“中等收入陷阱”以及转变方向、调整结构的重要节点，平稳度过这个节点对实现中华民族伟大复兴具有重要意义。

国有企业作为当代中国特色社会主义的重要支柱，对中国踏入新时代起着推动作用。因此，国有企业在接下来的发展过程中首先要明确自身要走的路，建设、发展的最终形态；其次要明确发展目标，确定为中华民族伟大复兴作出的巨大贡献；最后要通过主动改造或改革适应新时代。

2023 年以来，中国经济的气象已经具备新时代独特的韵味，这意味着新时代已经到达下个路口，即将揭开新的篇章。此时，即使中国的国有企业改革探索并没有得出结果，但也深陷其中，无法抽身。在新时代背景下，国有企业必须从全局、宏观层面出发，抓住关键、找准方向、直面未来，明确国有企业改革的责任和使命，以时代要求为要求，积极学习、贯彻落实国有企业改革的新规划。

（二）国有企业是解决“不平衡”“不充分”的突击队

在过去，我国社会的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾，随着时代的发展，社会主要矛盾也逐步发生变化。新时代社会的主要矛盾已经变成了人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。由此可见，我国实施改革开放战略实现了社会生产的大幅度提升，基本满足了人民在物质文化方面的需求，可谓成绩斐然，更是为全国人民、全党以及众多国有企业的未来发展指明了方向。由上可知，发展“不平衡”“不充分”是引发当今社会主要矛盾的主要原因。“不平衡”即城乡发展、区域发展、收入和分配、投入和产出、供给和消费以及经济结构等方面不平衡，而“不充分”即新动力、新产能、新制度以及各种新型市场要素等没有充分发挥其作用，国有企业的作用发挥不充分也属于此范畴。这种“需求与发展”的矛盾，本质上是经济矛盾。在社会主义初级阶段，我国已经从根源上改变了生产力落后、生活资料匮乏的局面，我国 2022 年的经济总量更是在世界范围内高居第二，世界 500 强企业的拥有数量同样位列世界第二，但企业创造的效益和发展质量却不能令人满意，存在一些“不平衡”“不充分”的现象，如产能过高引发的供给结构失衡、创新能力不足引发的生产效率不高等。为了解决这种新时代矛盾，国有企业应主动充当解决矛盾的突击队和生力军，贡献全部力量。在未来，我国必将出台一系列措施来解决这种矛盾，同时大力推行国有企业改革，使国有企业实现更大突破，尽可能地满足人民提出的各种高水平、高层次的需求，充分解决发展“不平衡”“不充分”的问题。

（三）国有企业是“做强做优做大”的践行者

新时代的到来代表着中华民族已经成功脱离近代时期的苦难岁月，实现了繁荣富强，并再次屹立在世界之林，中华民族伟大复兴指日可待。自从我国开始实施改革开放，无数的专家学者都在讨论如何“做强做优做大”，但因为某些不可控的因素导致“做大”过程停滞。中华民族要想真正“站起来”，必须创建“新社会”，后者是前者的基础和背景；

中国要想真正“富起来”，必然需要一个比较长的过程，这个过程就是“新时期”，而且根据“富强”一词可以清楚地知道，要想“强”先要“富”，后者是前者的基础，前者是后者的未来发展方向，所以只有“富起来”才能实现“强起来”，“新时代”就是实现“强起来”的关键过程。可以说，“贫穷”是“新时期”的起点，度过“新时期”就实现了“富起来”。然后以“新时期”历史成就为起点步入“新时代”，使中国从“富起来”上升为“强起来”，最终实现真正的“富强”。因此，国有企业要想“做强做优做大”，就需要以“做大”为基础，实现“做强”，再提升到“做优”，“做优”也是前两个过程的最终目标。

国有企业“做强做优做大”具有以下几个重要作用：第一，国有企业只有“做强做优做大”才能保证我国坚持社会主义性质不动摇。社会主义经济制度的基础是生产资料公有制，而国有经济恰好是其主要形式之一。第二，国有企业只有“做强做优做大”才能保证中国共产党的执政地位不动摇。第三，国有企业只有“做强做优做大”才能保证中国稳步实现共同富裕。共同富裕是社会主义的本质。第四，国有企业只有“做强做优做大”才能提升我国的国际竞争力。

(四)国有企业争做世界一流企业的领跑者

在新时代，要不断健全各类国有资产管理体制，改革国有资本授权经营体制，推动国有经济调整结构、优化布局并进行战略性重组，实现国有资产保值增值以及国有资本做强做优做大。同时，积极推动国有企业的深化改革，大力发展混合所有制经济，打造出具备超强国际竞争力的世界一流企业。

这段内容包含两层含义：第一层含义是提出了新任务、新目标，即做强做优做大国有资本、打造世界一流企业；第二层含义是使用了新方法、新动力，即通过不断完善国有资产的管理机制、深化企业改革，使国有企业明确发展和改革之间存在的辩证关系，找到一条可以在新时代不断竞争的重要渠道和发展方式。

国有企业需要走出去，实现国际化，提升国际竞争力和经营力，成为能够比肩世界一流企业的企业。如今，全球化趋势日益明显，我国国有企业要想在国际环境中生存，必然要与那些有着丰富经验、庞大规模、雄厚实力的大型跨国集团进行正面交锋。如今，中央企业早已走出国门，在全球 185 个国家和地区开展了业务。最初，业务主要集中在能源开发、资源开发、工程承包等领域，如今业务已开始涉及电网、电信、核电、高铁等高端领域。数据显示，中央企业在境外的资产规模超过了 6 万亿元，这使得我国在世界舞台中掌握的话语权越来越大。当然，一些国有企业也在发展到一定程度后走出国门，在国际“战场”上“厮杀”。为了增强我国的综合国力，保证我国经济在国际竞争中占据更大的优势，同时在高端价值链和产业链中占据更多份额，我国需要打造一批国际竞争力强、在国际资源配置中能够逐步占据主导地位的大型集团或企业，让其成为引领全球行业发展的领军企业。

二、国有企业的作用

(一)国有企业为社会主义制度提供物质保障

众所周知，当生产力和生产关系相匹配时，社会才能发展。资本主义制度和社会主义制度是两种存在本质区别的制度，后者必将替代前者，这种替代是由生产力与生产关系的匹配关系决定的。通常情况下，一个国家国有企业的数量与国家的发达程度有关，国有企业在全国企业中占比最大的是发展中国家，中等发达国家次之，发达国家的占比最小。国有企业的数量与国家的市场稳定情况也有关系，国有企业在全国企业中占比最大的是市场环境有所波动的国家，市场环境稳定的国家次之。我国坚持走社会主义道路，但在经济建设过程中却出现了计划经济和市场经济两种经济制度，由此可见，社会制度并不能根据经济制度区分，换言之，市场经济可以在资本主义社会使用，也可以在社会主义社会使用。中国通过改革开放确定了走社会主义市场经济发展道路，国有企业在在这个过程中发挥了巨大作用。

(二)国有企业为现代经济提供支撑和服务

随着时代发展、社会进步以及生产力和科学技术飞速发展，公共产品逐步成为现代化生产和消费的关键，一些发达国家以及生产力、科技发达的发展中国家，对公共产品的需求更甚。但是，公共产品领域一般很少有企业愿意涉足并投资，这一点在经济相对落后、市场经济发展不完善的发展中国家更为明显，根本原因是这类公共产品更倾向于公益性，不仅在初始投资时需要大量资金，资金回报的时限也比较长。我国虽然属于发展中国家，但却贯彻“赶”“超”战略，以国有经济的雄厚实力做支撑，全面推进基础设施和公共产品的建设，创建实现经济可持续发展的基础平台。

(三)国有企业是社会主义市场经济建设的主体

对发展中国家来讲，国有企业在全国企业中所占比重远比发达国家要大，发挥的作用也更强。之所以会出现这种情况，是因为发展中国家经济发展相对落后，市场环境、市场制度以及市场结构都不够完善，资源无法单靠市场机制实现合理配置。而且在经济飞速发展过程中，国家没有足够的、专业的高级人才(企业家、高级管理人才等)，导致没有形成健康的资本市场，最终只能由国家充当企业管理者开展一系列生产经营活动(企业的创建、基础产业和关键产业的建设等)，推动经济发展。

发展中国家要想加快现代化建设进程，可以从两方面着手：第一，贯彻落实“赶”“超”战略；第二，从国外引进现代产业并大力推动其发展。上述过程需要海量资金的支持，但发展中国家由于不具备成熟的市场，无法从资本市场中筹集到足够的资金，对此，

国家只能通过行政手段来强制实现筹集资金的目标。创办国有企业是较为有效的行政手段之一，因为国有企业属于一种特殊的制度安排，即使处于不同经济发展阶段和不同经济发展条件下，也能很好地适应制度主体目标。此外，国有企业还具备承担更大风险、集合经济资源、落实政府意图、实现社会目标等重要功能，能够充分发挥社会经济的重要作用。

第三节 国有企业的发展与壮大

一、国有企业的前期改革

1956年，我国企业应用苏联企业模式开展实践活动时发现了苏联模式与我国企业发展不匹配的问题，并提出了明确的改革意见，至此，我国开始对国有企业改革进行长期探索。第一阶段，1958年到1960年，这个阶段最显著的特点是“放”，如将企业的人事管理权下放，改变国家与企业之间的利润分配关系，避免向企业发出指令等；第二阶段，1961年到1969年，这个阶段最显著的特点是“收”，主要是为了收拾第一阶段改革导致的混乱局面，如将权力重新收归国有，企业对国家实施“五保”，国家对企业实施“五定”；第三阶段，1970年到1977年，这个阶段最显著的特点又变回“放”，主要是为了收拾第二阶段改革导致的“传统复辟”的局面。总的来讲，这三个阶段的改革其实就是权力的“放”与“收”重复变化，这个权力包含了政府与企业、中央与地方的权力和利益划分。前者只要“放”就会出现混乱，下一阶段就只能“收”，具体是“放”是“收”无法确定；后者的“放”“收”主要涉及企业主管部门的变更，企业并不会受到太大影响。那当时的企业改革为什么不以企业本身为核心？这主要是因为当时人们对改革的认知存在一定偏差，认为计划经济等于社会主义，认为企业只要能生产即可，经营不需要理会。所以，当时的国有企业改革效果有限。

二、扩大企业自主权与放权让利

1978年，党的十一届三中全会的召开，正式拉开了国有企业改革的序幕。国有企业改革作为经济体制改革不可或缺的重要组成部分，党和国家都给予了高度关注。原本属于计划经济重要组成部分的“国营企业”也随着经济体制改革的推动逐步蜕变为具有中国特色的现代化国有企业。

第一，在企业内部推行厂长负责制。1984年3月，55位企业的经理和厂长联名向政府递交了一封特殊书信，提出了“放权让利”的诉求，这封信就是后来刊登在《福建日报》的呼吁书——《请给我们“松绑”》。这封呼吁书的出现引发了巨大的反响，也起到了很好的示范作用，加快了国有企业改革“放权让利”的进程，甚至当时的国有企业改革

都用“松绑”这个通俗的说法来代替。第二，在企业内部推行承包制。国有企业承包制改革明确将企业的所有权和经营权分离开，收获了惊人的效果。党的十二届三中全会在1984年10月召开，会议上通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，其中明确规定：“所有权和经营权的适度分开是符合马克思主义思想和坚持社会主义方向的。”显然，“两权分离”并没有从根本上改变“国有企业资产属于国家”的独特性质，也没有违背国家所有制，还能让企业更加自由地经营，变成一个自主经营、自负盈亏的独立法人。

承包制虽然成绩斐然，但也在后续推进过程中产生了各种各样的问题，如企业的责、权、利不够明确，企业虽然活力更甚从前，但影响企业活力的根本因素——产权并没有改变。所以，承包制并不是长久之策，真正的治本之策是借助现代企业制度的长效机制来激励和约束企业的生产和经营行为。

三、建立现代企业制度

1992年10月12日，中国共产党第十四次全国代表大会在北京召开，会议上明确提出修改全民所有制企业的名称，将传统的“国营企业”正式更名为“国有企业”。次年，党的十四届三中全会明确指出现代企业制度是与市场经济发展最为匹配的制度，是“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的制度。现代企业制度最根本的要素就是“产权清晰”，它明确了企业的权、责、利。具体来讲，产权清晰就是企业所有的产权主体、产权关系都是完整的、独立的，在权力、责任、利益方面不存在争抢和推诿现象。公司清晰的产权关系可以通过法人治理结构实现，即经理层、监事会、董事会以及股东会等各个层级的人员清楚自己的具体职权，通过不同层级之间的精准负责、团结协作以及有效制衡明确企业产权结构。由此可见，现代企业制度建设必须从产权制度改革开始，而法人治理结构就是其核心内容。管理者、投资者以及监督者在企业的责、权、利明确后就会相互制衡。

创建股份制企业是现代企业制度建立的关键形式。我国股份制企业创建在1993年正式开始试点实施，全国在1993年初时只有52家上市企业，在年末时飙升到了182家；1993年初只有18家上市公司发行了B股，年末增长到了33家。中国共产党第十五次全国代表大会充分肯定了股份制企业在现代企业制度中的核心地位，并在公有制理论上实现了重大突破。

我国要实现股份制经济发展，面临着很多问题，而国有企业股份制改造是较为关键的问题之一。所谓的国有企业股份制改造，其实就是改变国有企业产权关系，即从根源上改变国有经营性资产的实现形式和组织形式，国有企业从国家直接掌控、经营的单一产权企业转为国有资产控股、参股的股份制企业，国有资产不再对企业进行直接掌控，变成了众多投资主体之一，根本目标也变成了资产保值增值。

四、建立国有资产管理体制与实施国有企业战略重组

国务院于 2003 年 3 月成立国有资产监督管理委员会(以下简称“国资委”)。同年 4 月 5 日,国务院确定了国资委的具体职责,包括代表国家履行出资人职责,监管国有资产,确保国有资产保值增值,进一步搞好国有企业。这一系列举措对国有企业改革产生了重要影响,它不仅使国有资产管理不清晰、出资人不到位等问题得到改善,还能实现政资分离、转变政府职能、深化行政管理体制改革。国资委在后续的 10 年时间里为了削减中央企业数量,增强其影响力,在中央企业的产权、产业布局以及管理方面开展了一系列改革。国有企业战略性改组最关键的一步就是推动中央企业重组。国资委担任出资人的企业在 2004 年 1 月 8 日有 189 户,根据国有企业重组的相关要求(产权关系是否清晰、组织结构是否合理、管理层次是否简洁、主营业务是否突出等)对其进行改制,到 2004 年 12 月 1 日,这类企业数量变成了 181 户。在中央企业改制的同时,许多地方性的国有企业也在改制,甚至有部分省份的国有企业改制率高达 80%。地方国有中小企业经过改制后产权变多元,机制也发生了变化,但经济效益得以提高。我国对国有经济调整的实践主要分为三部分:第一,收缩国有经济战线,抓大放小,优化产业布局;第二,在国有企业中注入民间资本,推动股权多元化,借助混合所有制实现国有经济发展;第三,完全掌控属于国家经济命脉的产业,增强国家对国有经济的掌控力。

五、新时代进一步深化国有企业改革

《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》(以下简称《指导意见》)于 2015 年 8 月正式颁布。《指导意见》系统地解答了如何发展混合所有制经济、如何完善现代企业制度、如何推进国有企业的分类改革等问题。国资委以该文件为指导,联合其他相关部门出台了 36 个配套文件,打造了特殊的“1+N”政策体系,确定所有相关细则。国有企业改革的“四梁八柱”在此时基本形成。

国有企业分类改革是以国有资本的战略定位和发展目标为基础,根据国有企业的不同类型以及其对经济社会发展产生的不同作用分为商业一类、商业二类以及公益类。商业一类国有企业,也称竞争类国企,是一类追求最大效益的企业。这类企业应加强董事会层级的建设,因为董事长不仅是企业的法人,还会兼任党委书记。这里要注意,企业需要另设总经理职位。竞争类国企的深化改革应以发展公众公司作为发展混合所有制经济的主要形式。在此背景下,股东无须再对公司进行直接、全面的管理,只需根据法人治理结构通过派出董事会、监事会等可以表达股东思想的组织来实现对公司的间接、重点管理,这样也能保证股东获得最大收益。商业二类国有企业,也称功能类国企,是一类承担各种与国家长远发展有关的重大专项任务、战略任务的企业,而且这类企业不仅与经济社会发展有

关，还与群众的整体利益有关。因此，功能类国企的目标是在保证完成重大专项任务、战略任务的同时，还要重视经济效益，力求成为既能为国家重大攻关提供帮助又能保障国家安全的支柱型企业。公益类国有企业指的是一类为社会服务、提供公共产品的企业。这类企业主要在能源、交通、水务、环境等领域发挥作用，且这种作用无法替代。公益类国企改革主要从提升公共服务能力和效率两方面着手，可以通过引入市场机制来实现，这类企业的市场化改革能在一定程度上加快国有企业改革。

大力发展混合所有制经济，不仅能保证公有制的主导地位不动摇，还能使国有经济重新焕发生机，使其影响力和控制力都得到显著提升。而且，当国企和民企联手合作，必然会收获“1+1>2”的效果。从本质上讲，国有企业改革其实就是为了协调政府、企业以及市场之间的关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用以及企业在市场中的主体作用。根据我国的基本国情可知，我国的经济结构必然是多种所有制经济共存。所以，国有企业要想再次焕发生机、实现创新发展的唯一方式就是将非公有制经济成分引入国有资本，实现混合所有制改革。

六、国有企业发展壮大的战略规划

(一) 国企战略规划的主要意义

一般认为，军事上的战略是指在战争中参与对抗的军事力量为了争取战争的胜利，根据对战争形势的分析和评估，采取的一定的全局性谋略。在近现代，战略的含义已经被引申到社会生活和经济管理等各个方面，内涵得到极大丰富。

目前，国有企业的战略规划被赋予了新的内涵。国有企业需要针对内外部环境的变化，结合自身的价值诉求，对企业战略进行重新思考和定位，根据企业自身在战略规划、战略定位、体系化管理等方面存在的问题，分析企业产业价值链及企业生态环境的变化，以发展的眼光洞察事物本质和发展变化规律，把握市场脉搏，发现和抓住机会，掌控企业发展路径。企业战略是指企业在顾客心智中建立差异化定位，引领企业内部的运营。战略规划是企业管理与重大决策的行动指南，主要描述了企业“是什么、做什么、如何做”的问题。

从本质上来说，企业战略就是明确企业目前在本行业所处的位置，找到未来要实现的目标，然后选择恰当的路径，对现有资源进行合理筹划和配置，以实现目标。在内外经济复杂的环境中，国有企业制定战略规划，实施有效管控，是企业发展的必经之路。国有企业制定战略规划的意义主要体现在以下五个方面。

1. 品牌的建立

只要制定了企业的战略规划，企业就有了明确的前进目标和发展方向。在未来的发展