

国有企业专题

# 国有企业在中国经济中的核心功能\*

曲永义 金 岳

**内容提要：**当前，中国正处于新一轮国企改革深化提升的关键时点，有效承接和强化核心功能、提升质量效益与科技创新水平、推进国有经济布局优化和结构调整、增强服务国家战略的支撑托底能力，成为国有企业改革的方向和发展的重点。本文系统梳理了国有企业在中国经济发展过程中的各项核心功能，深入探讨了国有企业通过“引领产业与科技发展”和“实现经济稳定、社会保障和可持续发展”两大效应支撑中国经济发展的经验事实与内在逻辑。本文认为，中国国有企业应充分承接发挥核心功能的趋势与经验，坚持新发展理念，努力顺应中国经济发展的方向与要求，担负起新的任务与使命，围绕“巩固根基”和“结构转型”强化产业引领力，围绕“源头供给”和“需求牵引”提升科技创新力，围绕“重点领域”和“公共产品”增强安全支撑力，围绕“公平协同”和“运营重组”改善市场竞争力，从而持续加强国有企业核心功能的发挥，有效推动新一轮国企改革的实施，不断助力中国经济高质量发展目标的实现。

**关键词：**国有企业 核心功能 中国经济

**作者简介：**曲永义，博士，中国社会科学院工业经济研究所研究员；金岳，博士，中国社会科学院工业经济研究所助理研究员。

**中图分类号：**F276.1 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2024) 01-0002-20

\* 本文得到中国社会科学院登峰战略企业管理优势学科、中国社会科学院工业经济研究所委托交办项目“以国有资本助推战略新兴产业高质量发展研究”的资助。

国有企业是中国国民经济的重要支柱，对中国经济社会发展具有举足轻重的作用，是中国特色社会主义经济发展的“顶梁柱”，是保障国民经济关键领域发展安全的“压舱石”，是维护经济与市场平稳运行的“稳定器”，也是引领产业与科技创新发展的“国家队”。国有企业核心功能的有效发挥，是保障中国经济持续、稳定、公平发展的关键，对于构建中国经济新发展格局、推动中国经济高质量发展至关重要。

## 一 国有企业核心经济功能的相关理论研究

准确分析国有企业在中国经济中的核心功能，需要充分理解马克思恩格斯关于国有资本与经济发展的相关理论，深入学习贯彻习近平总书记关于国有企业发展的重要论述，有效结合国有企业在引领产业创新发展、维护经济市场稳定、履行社会责任等方面的相关研究，为深入探讨中国国有企业核心功能筑牢理论基础。

### （一）马克思恩格斯关于国有资本与经济发展的相关理论

马克思恩格斯关于国有经济的相关论述为中国共产党领导国有资本推动经济发展提供了重要的理论支撑，主要包括国家和无产阶级占有生产资料的重要性、对发展生产力的积极作用、对保持经济安全稳定的作用、对市场垄断的作用以及对社会保障与公平的作用等几类内容，本文据此进行分类梳理与解读。

在生产资料所有制及经济发展作用方面，马克思提出“工人只有在成了他的劳动资料的占有者时才能自由；这可以采取个体占有方式或集体占有方式”<sup>①</sup>，深刻阐述了劳动资料的拥有者与使用者相统一对经济发展的重要性。同时，马克思在《论土地国有化》一文中阐述道“生产资料的全国性的集中将成为由自由平等的生产者的联合体所构成的社会的全国性基础，这些生产者将按照共同合理的计划自觉地从事社会劳动”<sup>②</sup>，为生产资料的国家集中与配置提供了理论支撑。在此基础上，《共产党宣言》进一步明确了生产资料集中对经济发展的积极作用，指出共产党最根本的任务是“一步一步地夺取资

<sup>①</sup> 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第四卷），北京：人民出版社，1972年，第424页。

<sup>②</sup> 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第二卷），北京：人民出版社，1972年，第454页。

产阶级的全部资本，把一切生产工具集中在国家即组织成为统治阶级的无产阶级手里，并且尽可能快地增加生产力的总量”。<sup>①</sup> 对于国有经济的产业发展作用，马克思提出“通过拥有国家资本和独享垄断权的国家银行，把信贷集中在国家手里”“把全部运输业集中在国家手里”“增加国家工厂和生产工具，开垦荒地和改良土壤”。<sup>②</sup> 在科技发展方面，马克思认为技术创新和分工、协作水平的提高等方法是提高劳动生产率、获取相对剩余价值的主要方式。作为中国经济社会发展的核心组成部分，国有企业是实现创新发展的主要力量。<sup>③</sup> 同时，“国有”并不意味着排斥“民营”。<sup>④</sup> 恩格斯指出，“‘劳动人民’将成为房屋、工厂和劳动工具的总所有者。这些房屋、工厂和劳动工具的用益权，至少在过渡时期难以无偿地转让给个人或团体。……由劳动人民实际占有全部劳动工具，决不排除保存租赁关系。”<sup>⑤</sup>

在保持经济安全稳定方面，马克思认为，资本主义基本矛盾是生产资料私有制与社会化大生产之间的矛盾，具体表现为扩张性生产方式与劳动人民支付能力压缩所导致的生产相对过剩危机。国有企业作为公有制经济的主要形式之一，对于从根源上控制生产资料私有制所造成的经济风险具有重要意义。在应对市场垄断方面，马克思在《哲学的贫困》中提出，“垄断是竞争的必然结局，竞争在不断的自我否定中产生出垄断”<sup>⑥</sup> “竞争的结果总是许多较小的资本家垮台，他们的资本一部分转入胜利者手中，一部分归于消灭”<sup>⑦</sup>。而买卖和竞争等经济自由范畴根源于资本主义私有制，同样为国有企业在应对垄断方面可能存在的制度性优势提供了支撑。

在社会保障和公平方面，马克思提出，“通过消除旧的分工，进行生产教

① 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第一卷），北京：人民出版社，1972年，第272页。

② 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第一卷），北京：人民出版社，1995年，第293-294页。

③ 刘志国：《创新发展背景下国有企业转型升级的策略选择》，载《马克思主义研究》，2017年第1期，第62-69页。

④ 冷兆松：《马克思恩格斯关于国有制问题的基本观点》，载《马克思主义研究》，2005年第6期，第29-33页。

⑤ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第三卷），北京：人民出版社，1995年，第217页。

⑥ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯文集》（第一卷），北京：人民出版社，2009年，第635页。

⑦ 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯文集》（第五卷），北京：人民出版社，2009年，第722页。

育、变换工种、共同享受大家创造出来的福利，以及城乡的融合，使社会全体成员的才能得到全面的发展”。<sup>①</sup> 这对不同于私有制分工条件的国有企业而言，在承担社会责任、保障社会福利与公平方面可能体现出的相对优势提供了重要理论依据。

## （二）习近平总书记关于国有企业发展的有关论述

党的十八大以来，习近平总书记对国有企业工作作出一系列重要论述，为新时期中国国有企业建设与发展谱写了新篇章、开辟了新局面，具有划时代的里程碑意义。习近平总书记指出，“国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。新中国成立以来特别是改革开放以来，国有企业发展取得巨大成就。我国国有企业为我国经济社会发展、科技进步、国防建设、民生改善做出了历史性贡献，功勋卓著，功不可没。”<sup>②</sup> 对新时期国有企业核心功能的定位具有重要的指导意义。

在产业发展与科技创新方面，习近平总书记指出，“中央企业等国有企业要勇挑重担、敢打头阵，勇当原创技术的‘策源地’、现代产业链的‘链长’。”<sup>③</sup> “国有企业特别是中央管理企业，在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业和关键领域占据支配地位，是国民经济的重要支柱，在我们党执政和我国社会主义国家政权的经济基础中也是起支柱作用的，必须搞好。”<sup>④</sup> “国有资本投资运营要服务于国家战略目标，更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，重点提供公共服务、发展重要前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全。”<sup>⑤</sup> 这些都充分表明了国有企业对关键产业领域发展的重要作用。对于国有企业科技创新功能的有效发挥，习近平总书记指出，“国有企业特别是中央所属国有企业，一定要加

<sup>①</sup> [德] 卡尔·马克思、[德] 弗里德里希·恩格斯著，中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局译：《马克思恩格斯全集》（第四卷），北京：人民出版社，1958年，第370-371页。

<sup>②</sup> 《习近平在全国国有企业党的建设工作会议上强调：坚持党对国企的领导不动摇》，新华网，2016年10月11日。http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c\_1119697415.htm. [2024-01-05]

<sup>③</sup> 《把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局》，求是网，2021年4月30日。http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-04/30/c\_1127390013.htm. [2024-01-05]

<sup>④</sup> 《习近平：共同为改革想招 一起为改革发力》，新华网，2014年8月18日。http://www.xinhuanet.com/politics/2014-08/18/c\_1112126269.htm. [2024-01-05]

<sup>⑤</sup> 《习近平：关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，新华网，2013年11月15日。http://www.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c\_118164294.htm. [2024-01-05]

强自主创新能力，研发和掌握更多的国之重器。国有企业要深化改革创新，努力建成现代企业”。<sup>①</sup> 习总书记还同时强调，“创新是引领发展的第一动力，要加强知识、人才积累，不断突破难题、攀登高峰，国有企业要做落实新发展理念排头兵、做创新驱动发展的排头兵、做实施国家重大战略的排头兵。”<sup>②</sup> 在关系发展安全的重要产业与技术方面，习近平总书记指出，“要明确重要能源资源国内生产自给的战略底线，发挥国有企业支撑托底作用，加快油气等资源先进开采技术开发应用”<sup>③</sup>，深刻指明了新时期国有企业聚焦关键领域、充当产业链“链长”、锻造科技创新优势等核心功能与发展路径。

在坚持党的领导和深化国有企业改革方面，习近平总书记指出，“坚持党的领导、加强党的建设，是我国国有企业的光荣传统，是国有企业的‘根’和‘魂’，是我国国有企业的独特优势”<sup>④</sup>。“要一以贯之坚持党对国有企业的领导，一以贯之深化国有企业改革，努力实现质量更高、效益更好、结构更优的发展。”<sup>⑤</sup> 为坚持党对国有企业的全面领导、做强做优做大国有企业指明了方向、提供了根本遵循。对于深化国有企业改革的必要性，习总书记指出，“国有企业是推进国家现代化、保障人民公共利益的重要力量。经过多年改革，国有企业总体上已经同市场经济相融合。同时，国有企业也积累了一些问题、存在一些弊端，需要进一步推进改革”<sup>⑥</sup>。此外，基于国企地位及发展需求考虑，习总书记指出，“国有企业是壮大国家综合实力、保障人民公共利益的重要力量，必须理直气壮做强做优做大，不断增强活力、影响力、抗风险能力，实现国有资产保值增值。要坚定不移深化国有企业改革，着力创新

<sup>①</sup> 《习近平在山东考察时强调 切实把新发展理念落到实处 不断增强经济社会发展创新力》，共产党员网，2018年6月15日。<https://news.12371.cn/2018/06/15/ARTI1529017893424689.shtml>。[2024-01-05]

<sup>②</sup> 《习近平在广西考察工作时强调 扎实推动经济社会持续健康发展 以优异成绩迎接党的十九大胜利召开》，共产党员网，2017年4月21日。<https://news.12371.cn/2017/04/21/ARTI1492778287691374.shtml>。[2024-01-05]

<sup>③</sup> 《正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题》，求是网，2022年5月15日。[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-05/15/c\\_1128649331.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-05/15/c_1128649331.htm)。[2024-01-05]

<sup>④</sup> 《习近平在全国国有企业党的建设工作会议上强调：坚持党对国企的领导不动摇》，新华网，2016年10月11日。[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c\\_1119697415.htm?open\\_source=weibo\\_search](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c_1119697415.htm?open_source=weibo_search)。[2024-01-05]

<sup>⑤</sup> 《习近平：以新气象新担当新作为推进东北振兴》，新华网，2018年9月29日。[http://www.xinhuanet.com/politics/2018-09/29/c\\_129963255.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-09/29/c_129963255.htm)。[2024-01-05]

<sup>⑥</sup> 《习近平：关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，新华网，2013年11月15日。[http://www.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c\\_118164294.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164294.htm)。[2024-01-05]

体制机制，加快建立现代企业制度，发挥国有企业各类人才积极性、主动性、创造性，激发各类要素活力”<sup>①</sup>。2020年6月30日，中央深改委第十四次会议审议通过了《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》，发出了深化国企改革的动员令。各地各部门和广大国有企业扎实推进国企改革三年行动，为新一轮深化国企改革奠定了坚实的基础。习总书记强调，“国企改革三年行动已见成效，要根据形势变化，以提高核心竞争力和增强核心功能为重点，谋划新一轮深化国有企业改革行动方案”<sup>②</sup>，成为当前进一步推动国有企业深化改革和实现高质量发展的“定盘星”和“指南针”。

### （三）国有企业引领产业和创新发展的相关研究

新中国设立和发展国有企业是坚持社会主义建国方略使然，国有企业引领主导产业发展是推动中国经济发展最重要的渠道。20世纪50年代中国实施重工业优先发展战略，国有企业引领和推进了中国产业战略的实施。通过对原私有企业进行国有化改造，保证对重工业项目的充分投入<sup>③</sup>，国有企业承担着计划经济时期国家产业发展的核心使命，是中国工业化升级与经济发展进步的主力军。改革开放后，中国经济体制完成从“计划为主”到“有计划的商品经济”和“社会主义商品经济”的转变，民营经济快速发展，国有企业从部分市场化和竞争性领域退出，对于加快产业结构的优化升级、促进国民经济持续健康发展具有重要的战略性意义。<sup>④</sup>在产业类型上，国有企业高度集聚于关系国民经济命脉、提供社会公共产品、关系国防安全以及研发战略性高新技术的产业领域，承担起稳固国民经济基础、主导工业化和现代化进程的重要作用。<sup>⑤</sup>在新时期高质量发展背景下，国有企业作为国有经济布局优化、结构调整和战略性重组的承担者，呈现向战略性、前瞻性产业和优势产业集中的重要趋势。<sup>⑥</sup>

补齐科技创新短板、构建科技创新优势是国有企业推动经济增长、实现

---

① 《习近平：理直气壮做强做优做大国有企业》，新华网，2016年7月4日。[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/04/c\\_1119162333.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/04/c_1119162333.htm)。[2024-01-05]

② 《当前经济工作的几个重大问题》，求是网，2023年2月15日。[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2023-02/15/c\\_1129362874.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2023-02/15/c_1129362874.htm)。[2024-01-05]

③ 林毅夫、蔡昉、李周：《为什么中国经济改革取得了成功：对其他改革中经济的含义》，载《经济社会体制比较》，1995年第4期，第28-36页。

④ 于国安：《国有企业退出竞争性领域的壁垒分析》，载《财政研究》，2002年第5期，第60-64页。

⑤ 吕政：《对深化国有企业改革的再认识》，载《中国工业经济》，2002年第10期，第5-11页。

⑥ 黄速建、肖红军、王欣：《论国有企业高质量发展》，载《中国工业经济》，2018年第10期，第19-41页。

产业赶超的重要功能和目标。在中国“一五”计划初步建立独立工业体系后，开始进入知识经济“后赶超战略”阶段，国有企业被同时赋予市场主体和政府主导技术投入主体的双重身份，作为“技术模仿、技术扩散和技术赶超”的中心，成为解决“政府失灵”与“市场失灵”两难问题的关键突破口，对于增强全社会科技创新实力、提升宏观经济效率具有重要意义。<sup>①</sup>改革开放后，中国国有企业科技创新的典型特征表现为，既具有利益驱动和企业家精神的市场化创新动力、又具有服务国家战略和承担社会责任的政策性创新使命。随着相关技术、市场、政策、资源、治理机制的持续丰富和完善，中国国有企业在技术创新体系、科技创新投入、创新产出绩效、科技创新模式等方面实现了显著突破，对于开辟新的经济增长点、跨越中等收入陷阱、实现经济可持续发展发挥了不可替代的重要作用。<sup>②</sup>

#### （四）国有企业维护经济和市场稳定的相关研究

在经济结构调整方面，作为由政府代表公众利益参与和干预经济的有效手段，国有企业对于中国特定时期经济结构优化转型具有重要的引领和推动作用，主要表现为区域结构优化和产业结构优化两方面。一方面，国有企业能够通过提升创新效率的方式，推动区域经济结构的优化。<sup>③</sup>相比于民营企业 and 外资企业，国有企业在发展规模、区域布局、资源配置等方面的优势较为明显，对区域创新效率的促进效应也更为显著<sup>④</sup>，在推动区域经济结构改善方面发挥着关键作用。另一方面，在中国市场化发展初期，国有企业通过主导一些民营资本参与程度相对不足的产业发展，有效缓解了产业间发展不平衡的情况，实现中国整体经济结构的改善。<sup>⑤</sup>同时，国有企业还能够通过促进自主创新水平的提升，推动中国产业结构的合理化转型。<sup>⑥</sup>

① 刘元春：《国有企业宏观效率论——理论及其验证》，载《中国社会科学》，2001年第5期，第69-81页。

② 李政、陆寅宏：《国有企业真的缺乏创新能力吗——基于上市公司所有权性质与创新绩效的实证分析与比较》，载《经济理论与经济管理》，2014年第2期，第27-38页。

③ 程强、尹志锋、叶静怡：《国有企业与区域创新效率——基于外部性的分析视角》，载《产业经济研究》，2015年第4期，第10-20页。

④ 赵庆：《国有企业真的低效吗？——基于区域创新效率溢出效应的视角》，载《科学与科学技术管理》，2017年第3期，第107-116页。

⑤ 黄速建、余菁：《国有企业的性质、目标与社会责任》，载《中国工业经济》，2006年第2期，第68-76页。

⑥ 陈文翔、周明生：《自主创新、技术引进与产业结构升级——基于外部性视角的省级面板数据的实证分析》，载《云南财经大学学报》，2017年第4期，第34-44页。

在经济周期调整方面，国有经济在一国经济发展的衰退期、低谷期、景气期等不同阶段分别发挥着制动器、牵引器和助推器的功能，在面对经济危机时能够快速反应与调整，发挥稳定经济动荡的逆周期作用。<sup>①</sup>在经济危机和经济下行时期，国有企业能通过保障投资、降低失业等途径有效发挥熨平经济周期的作用。<sup>②</sup>从应对中国经济波动的效果来看，改革开放以来，随着中国国有经济改革的持续推进，“利润”目标相比于“规模”目标权重明显提升，成为中国经济波动呈现平稳化趋势的重要原因。<sup>③</sup>反之，中国国有经济比重下降则会导致经济波动的幅度加大。<sup>④</sup>

在应对市场失灵及市场缺陷方面，首先，国有企业能够有效解决垄断所造成的定价悖论、效率悖论和信息不对称等问题<sup>⑤</sup>，通过国有企业的价格调节，避免市场价格垄断和过高的价格，有效解决自然垄断行业的市场失灵问题<sup>⑥</sup>；其次，在投资和战略发展方面，国有企业能够提供私人部门无力或不愿供应的商品和劳务<sup>⑦</sup>，支持国家战略目标的顺利实施<sup>⑧</sup>；最后，在弥补市场缺陷方面，国有企业不仅是解决市场失灵的手段，也是市场调节自发性、盲目性、滞后性和非公正性等缺陷的重要手段<sup>⑨</sup>，为维护经济和市场平稳运行提供了关键保障。

#### （五）国有企业社会保障、公益及社会责任等相关研究

在保障就业及员工福利方面，中国国有企业能够有效降低外部经济冲击对就业造成的影响，有利于维护社会公平稳定，对经济发展起到“压舱石”

① 王文成、才琳：《经济周期波动下国有经济对经济增长的影响研究》，载《经济体制改革》，2013年第1期，第166-169页。

② 李钢、何然：《国有经济的行业分布与控制力提升：由工业数据测度》，载《改革》，2014年第1期，第124-137页。

③ 詹新宇、方福前：《国有经济改革与中国经济波动的平稳化》，载《管理世界》，2012年第3期，第11-22页。

④ 程承坪、程鹏：《国有经济比重与中国经济增长波动的关系研究——基于1980—2012年统计数据的数据的分析》，载《湘潭大学学报》（哲学社会科学版），2014年第3期，第25-32页。

⑤ 谢地、景玉琴：《论自然垄断与国有经济的关系——国际比较及中国视角》，载《社会科学战线》，2003年第1期，第37-43页。

⑥ 汤吉军：《市场失灵、国有企业与政府管制》，载《理论学刊》，2015年第5期，第34-40页。

⑦ 陈敬武：《国有经济的功能定位分析》，载《科学学与科学技术管理》，2001年第5期，第53-56页。

⑧ 盛毅：《我国国有经济使命变迁历程回顾与“十四五”取向》，载《经济体制改革》，2021年第3期，第11-17页。

⑨ 张晨、张宇：《市场失灵”不是国有经济存在的依据——兼论国有经济在社会主义市场经济中的地位和作用》，载《中国人民大学学报》，2010年第5期，第38-45页。



和“助推器”的重要作用。<sup>①</sup>分阶段来看，改革开放之前，国有企业涵盖了我国产业发展的各个方面，主要功能在于为经济社会发展和国家安全提供产品，为社会提供就业等。改革开放之后，国有企业的主要功能开始向医疗、养老等方向转变。<sup>②</sup>但总体上，国有企业作为中国充分发挥社会主义制度优越性、维护社会稳定发展的重要方式，长期以来与中国“保民生”“保就业”“保权益”的社会保障目标相适应。

在纳税及上缴红利方面，在计划经济时期，国有企业实行红利全额上缴的统收统支制度，对国家集中财力解决经济发展与社会保障问题具有积极意义。经历“利改税”“利税分流”等改革探索后，在“缴税留利”制度阶段，国有企业上缴税收同时留存收益，用于企业员工福利保障等支出，形成“税养国家，利活企业”的格局。<sup>③</sup>而后，出于补偿政府代担社会责任、缩小收入分配差距等社会保障功能的需要，国有企业按行业以不同的比例上缴红利，对解决教育、医疗、养老等社会保障资金不足问题具有重要意义。<sup>④</sup>在公益及绿色发展方面，国有企业承担的社会责任受政府规制，可以将发展公益事业和绿色环保等存在潜在成本和收益损失的任务纳入社会责任履行的框架之中。<sup>⑤</sup>国有企业大力发展绿色经济能够显著提升中国经济发展转型、走上绿色发展之路的可能性，是国有企业必须承担的社会责任。<sup>⑥</sup>在中国加快促进生态文明建设的背景下，国有企业的发展模式逐渐转变为常态化统筹经济发展与生态环境保护之间的关系，充分兼顾和平衡经济利润与生态环境价值，有力推动了中国绿色高质量发展。<sup>⑦</sup>

① 丁晓钦、陈昊：《国有企业社会责任的理论研究及实证分析》，载《马克思主义研究》，2015年第12期，第68-79页。

② 睢国余、蓝一：《企业目标与国有企业改革》，载《北京大学学报》（哲学社会科学版），2004年第3期，第22-35页。

③ 梁永福、王凤生、陈林：《混合所有制改革：上缴红利、转移支付与社会福利效应》，载《管理评论》，2020年第12期，第37-48页。

④ 吴海民：《国有企业红利上缴：理由、原则与制度设计》，载《中外企业家》，2007年第8期，第67-71页。

⑤ 张炳雷：《国有企业承担社会责任的政府规制研究》，载《中国行政管理》，2011年第5期，第116-118页。

⑥ 郭砚莉、汤吉军：《经济新常态下国有企业绿色发展研究》，载《长白学刊》，2017年第5期，第94-100页。

⑦ 方心童、杨世忠：《生态文明视域下国有企业价值创造能力研究》，载《财经问题研究》，2020年第12期，第108-115页。

## 二 国有企业在我国产业与科技发展中的引领效应

产业与科技发展是经济增长的核心引擎。长期以来，国有企业通过引领重要产业和关键技术发展，持续锻造核心功能、积累竞争优势，为新时期国有企业进一步承接和发挥核心功能、助力现代化产业体系建设和创新驱动发展打下了坚实的基础。

### （一）国有企业发挥产业发展引领效应

在计划经济时期，国有和集体企业扮演着统揽各产业发展“中流砥柱”的角色。中国在建国初期面临着百废待兴的国内环境和艰难严峻的国际环境，工业基础极为薄弱，工业产业大多落后于印度<sup>①</sup>，优先发展重工业和国防工业成为了充分符合安全与发展需求的国家战略。按照《中国人民政治协商会议共同纲领》对“凡属有关国家经济命脉和足以操纵国民生计的营业，均应由国家统一经营”的规定，对农业、资本主义工商业和手工业进行了社会主义改造，全面推动了生产资料私有制向公有制转变，使国有经济在国民经济体系中占据着绝对优势。<sup>②</sup> 1978年，中国全部工业企业均为国有和集体企业。其中，国有企业集中于关系经济命脉和国计民生的各主要领域，涵盖冶金、汽车、机械、煤炭、石油、电力、通讯、化学、国防等重点产业，占工业总产值比重高达77.6%。在国有企业的引领带动下，1949—1976年期间中国钢、原油、原煤产量分别增长了126.9倍、725.3倍、14.1倍之多。<sup>③</sup> 同时，国有企业工业总产值也由1952年的145亿元增长至1966年的1461.5亿元，14年间已迅速扩张至原有水平的10倍；到1978年达到3289.18亿元，是1966年的2.25倍。<sup>④</sup> 在此阶段，国有企业实际上作为行政体制的延伸，以重点产业为导向按计划按比例生产建设，达到了快速发展生产力、实现重化工业跨越式发展、建立起独立完整的工业体系的目标。

<sup>①</sup> 张乾元：《独立的比较完整的工业体系和国民经济体系的建立及其意义》，载《思想理论教育导刊》，2009年第11期，第31—36页。

<sup>②</sup> 吴宣恭：《对社会主义市场经济特有优势与国有经济主导作用的再认识》，载《毛泽东邓小平理论研究》，2015年第1期，第74—78页。

<sup>③</sup> 曾宪奎：《新中国成立以来我国国有企业的发展历程与经验》，载《经济纵横》，2019年第8期，第39—48页；张乾元：《独立的比较完整的工业体系和国民经济体系的建立及其意义》，载《思想理论教育导刊》，2009年第11期，第31—36页。

<sup>④</sup> 任才方主编：《中国工业经济统计年鉴2001》，国家统计局工业交通统计司，2001年。

改革开放后，国有企业开始通过统筹改革与发展，推动产业分布的优化与重组。随着国企改革的启动，国家按照“调整、改革、整顿、提高”的方针，由总量跃进式的发展模式，转向结构功能调整式的发展模式。在此阶段，国有企业在经济结构、经济绩效、市场化水平、综合竞争力等方面都得到显著增强。在加快发展轻工业、放缓重化工业发展和提升民营企业市场化准入的背景下，国有企业从食品加工、纺织、服装等竞争性较强的轻工业中退出，在重化工业中的占比有所降低，但仍保持对能源、原材料、银行、邮电通信、铁路、航空等社会公益性、基础性、自然垄断行业的控制力。<sup>①</sup> 2003年中国共产党第十六届中央委员会第三次会议通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出进行国有经济布局和结构的战略性调整，此后相继成立中央和地方国有资产管理机构，逐渐构建起国有资产管理新体制。在此期间，国有经济的经营绩效与活力不断提升，产业布局进一步优化调整，加速了向关系国民经济命脉和国计民生的重要产业以及基础工业、支柱产业、主导产业和高新技术产业集中，使国民经济的主导作用得到了更为有效的发挥。<sup>②</sup> 在此阶段，国有经济分布的行业范围和份额比重有所收窄，但作为产业链上游生产和生活资料供应者的核心地位并没有发生根本改变。同时，得益于自身生产效率与竞争力的提升，国有企业对经济发展的影响作用依然显著。

党的十八大以后，中国国有经济开始进入全面深化改革的高质量发展阶段，国有企业资产份额呈现较为明显的整体降低态势，表现为国企资产占比较高的行业范围逐渐收窄、多个行业国企资产占比持续下降<sup>③</sup>，但国企布局和结构持续优化，延续并加速了向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生等重要行业和关键领域集中的趋势。以增强影响力、控制力、创新力为目标，国企资产在军工、电网电力、石油石化、交通运输、电信和煤炭等行业的占比超80%，为其他行业的发展提供了坚实的产业之基。<sup>④</sup> 近年来，中国制定并实施国企改革三年行动，取得了一系列重大成果。国有企业围绕构建现代

<sup>①</sup> 剧锦文：《改革开放以来中国国有企业的产业分布与产业重组（1979—1996）》，载《中国经济史研究》，1999年第3期，第67—76页。

<sup>②</sup> 陈鸿著：《国有经济布局》，北京：中国经济出版社，2012年。

<sup>③</sup> 迟也迪：《中国国有经济布局战略性调整对产业结构优化的影响研究》，吉林大学博士学位论文，2021年。

<sup>④</sup> 李政：《中国国有经济70年：历史、逻辑与经验》，载《社会科学辑刊》，2020年第1期，第11—18页。

化产业体系、塑造新竞争优势的发展要求，推动传统产业高端化智能化绿色化发展，增强高铁、电力装备、新能源、通信设备等领域的全产业链优势，全面提升中国产业基础高级化和产业链现代化水平；加快新一代信息技术、人工智能、新能源、新材料、生物技术、绿色环保等关键产业和战略性新兴产业布局，为强化中国产业物质基础、推动产业结构转型升级、抢占产业发展制高点提供了重要动力。

## （二）国有企业发挥科技创新引领效应

国有企业处于关系国家经济命脉和国计民生的重要领域，知识资本存量高、人才优势明显、研发资金充裕，具有雄厚的创新资源优势。改革开放后，随着中国陆续扩大国有企业自主经营权、实施“抓大放小”改革、推动国有企业结构优化和功能转型，国有企业科技创新功能持续放大，从事基础性、高投入、高外部性研发的优势及“政府代理人”的政策性创新角色有效凸显，逐渐成为国家重大战略性科技研发突破的主要承担者。

2006年《关于实施科技规划纲要增强自主创新能力的决定》提出，“鼓励国有大型企业加快研究开发机构建设和加大研究开发投入，努力形成一批集研究开发、设计、制造于一体，具有国际竞争力的大型骨干企业”，将推动提升国有企业科技创新投入作为国企改革和功能转型的重要方向。2011年《关于加强中央企业科技创新工作的意见》提出，“中央企业创新能力明显提升，科技投入稳步增长，创新体系和体制机制更加完善”，加快推动了国有企业集聚人才、资金、技术等创新要素，完善了包括考核激励制度在内的科技创新体系，增强了国有企业从事重大技术攻关的能力。同时，随着国有企业垄断性不断降低，面临其他类型企业的外部市场竞争压力日趋激烈，迫使国有企业充分运用政策、资金等资源优势，不断完善企业创新体系、加大科技创新投入、推动人才队伍建设，实现科技能力的快速增强和科技成果的加快涌现，为提升国有企业科技创新能力创造了市场化的内生动力。<sup>①</sup> 2018年《关于进一步推进中央企业创新发展的意见》提出，“取得一批对国家经济社会发展具有重要作用的创新成果”，推动国有企业持续增强从事重大科技研发的力度。在此背景下，结合“支持中央企业承建更多的技术创新中心、重点实验室等国家科技创新基地，对外开放和共享创新资源，加强行业共性技术

<sup>①</sup> 李政：《我国国有企业自主创新能力现状与提升路径》，载《哈尔滨工业大学学报》（社会科学版），2012年第1期，第105-110页。

问题的应用研究”等政策引导，国有企业在构建协同创新平台和产业技术联盟方面发挥着积极作用。2019年，党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》首次提出增强国有经济创新力，进一步激发和释放了国有企业从事研发创新的动力。2019年数据显示，央企研发经费约占全国研发经费支出总额的1/4。2012—2018年，中央企业共有605个项目获得国家科技进步奖和技术发明奖，约占全国总数的1/3，其中获得国家科技进步特等奖的有16项，占全国总数的84%。<sup>①</sup>在2023年全国科技创新企业500强中，央企、国企数量总和248家，占比接近50%<sup>②</sup>，发挥着引领科技创新发展的关键作用。中国在载人航天、探月工程、北斗导航、深海探测、高速铁路、商用飞机、特高压输变电、移动通信、大型水电站、高铁、核电、智能电网等领域所取得的重大技术突破大多来源于国有企业，为中国抢占国际科技制高点、实现高水平科技自立自强贡献着“国家队”的关键力量。<sup>③</sup>

### 三 国有企业在经济稳定、社会保障和可持续发展中的功能效应

安全稳定是经济发展的重要前提和关键基础。长期以来，国有企业有效维护经济安全和市场稳定，积极履行社会保障和可持续发展责任，切实发挥着“压舱石”和“稳定器”的核心功能。

#### （一）国有企业的经济安全和市场稳定功能

发挥经济主导作用、有效抵御外部金融危机冲击也是国有企业的重要功能之一。改革开放后，中国经济逐渐融入国际市场，国有企业在应对国际市场冲击特别是在金融危机中，起到了平息波动、稳定经济的关键作用，为中国经济平稳安全发展做出了重要贡献。为应对1997年亚洲金融危机，中国实施以财政性基础设施投资为核心手段的扩张性财政政策。国有企业作为公共投资的主要执行者，通过加大在交通、通信、电网等一系列核心领域的投入，

<sup>①</sup> 《撑起国民经济脊梁——从国有企业发展看中国经济变迁》，新华网，2019年8月29日。  
http://www.xinhuanet.com/politics/2019-08/29/c\_1124938534.htm. [2024-01-05]

<sup>②</sup> 《全国科技创新企业500强发布，国家电网等248家央企国企上榜》，中国经济网，2023年6月2日。  
http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202306/02/t20230602\_38573154.shtml. [2024-01-05]

<sup>③</sup> 石颖：《更好发挥国有企业在创新中的引领作用》，载《新经济导刊》，2021年第1期，第61-64页。

有效刺激和拉动了社会需求。同时，金融类国有企业在国家财政充实商业银行资本金、资产管理公司收购等政策支持下，有效化解了金融风险与波动。在政府的指挥与支持下，中国国有企业成功抵御了金融危机对中国经济的冲击，成为在东南亚经济危机中维护中国经济社会稳定的“主力军”。<sup>①</sup> 在2008年美国次贷危机期间，中国国有企业固定资产投资水平保持高速增长，占全社会固定资产投资的比重保持稳定且高于其他经济类型。工业总产值增长率有效提升，呈现向国计民生行业集中的趋势。上缴税收保持稳定，约占全国税收总额的1/3。利润大幅增长，失业率得到有效控制，进出口额企稳回升，是金融危机后避免中国经济陷入严重衰退的最重要因素。<sup>②</sup>

国有企业是保障中国粮食、能源安全的重要“顶梁柱”和“压舱石”。在粮食安全方面，中国国有粮食企业自1953年起实行粮食统购统销制度，国有企业在粮食流通和储备中发挥了重要作用；在计划经济时期满足了人们生存的粮食需要，基本实现了将农业剩余转移到工业中去的国家目标，在粮食统购统销方面取得了显著的效果。<sup>③</sup> 1985年以后，国家实行粮食购销双轨制与国有粮食企业的经营双轨制，但国有粮食企业的垄断地位并未发生根本性改变<sup>④</sup>，仍作为粮食流通的“主渠道”，担负起保障粮食安全的重要角色。2004年后，中国全面实现了粮食购销市场化。国有企业转变生产方式，改善经营效益，建立起产供销结合、产业集聚和城乡一体发展的模式，为保障国家粮食安全做出了重要贡献。<sup>⑤</sup>

在确保国家能源安全和推动能源产业发展方面，国有企业同样起到“中流砥柱”的关键作用。在计划经济时期，政府通过国有企业对能源工业实行集中统一管理，为重工业优先发展目标的实现提供了重要保障。改革开放后，能源工业由计划经济体制过渡到初步的市场经济体制，煤炭行业市场准入的放开极大增加了煤炭供给。在石油行业，三大国有石油公司占据主导地位，推动中国石油企业在生产规模和竞争能力方面持续缩小差距，巩固和扩大优

① 梁宏中：《国有企业的经济危机治理作用研究》，暨南大学博士学位论文，2018年。

② 汤吉军：《后金融危机我国国有经济功能的重新审视》，载《国有经济评论》，2014年第1期，第1-9页。

③ 曾楚宏、石汝杰：《粮食购销制度变迁过程中的国有粮食企业改革：回顾与思考》，载《当代经济管理》，2009年第10期，第46-49页。

④ 冀名峰：《国有粮食企业行为研究》，中国农业大学博士学位论文，2003年。

⑤ 丁声俊、黄改辉：《对国有粮食企业改革与发展的再思考》，载《粮食问题研究》，2011年第1期，第8-15页。

势。在电力行业，国有企业同样充当引领行业发展的“主力军”作用，推动了电力工业供应保障能力的显著增强。<sup>①</sup>

在维护国内市场平稳运行方面，国有企业持续贡献着关键力量。一方面，国有企业运用自身对上游产业的控制力，以及应对市场失灵、调节市场缺陷、提供公共产品等功能，在维护中国市场稳定方面发挥着积极作用。在 1999 年国有经济大规模重组后，中国国有企业集中在石油化工、金属加工、设备制造等拥有显著行业关联的重化工业领域，相比于主要分布于轻工业的民营企业拥有更为显著的平抑物价、抑制市场垄断等弥补市场失灵的能力。<sup>②</sup> 以近十年国有企业在典型市场领域的作用为例，国有企业有效平抑了近年来中国粮食、能源等重点领域的物价波动，有力保障了以基础设施建设为代表的公共产品供给力度、有效化解了煤炭钢铁等典型领域低端产能等问题，对于充分落实政府宏观调控政策，保持市场与经济的平稳健康发展具有重要意义。<sup>③</sup> 另一方面，在与民营经济协同发展、营造公平竞争市场方面，国有企业在保持对部分产业及市场较强控制力的同时，为应对“国进民退”问题可能对市场产生的影响，中国国有企业自改革开放以来呈现逐渐退出竞争性领域的总体趋势，让位于民营企业的进入和发展。国有企业改革的整体方向与逻辑也在于更好地发挥市场对配置资源的决定性作用，同时注重保留国有企业核心政策性功能，实现国有企业与民营企业高效协同、公平竞争的关系模式<sup>④</sup>，为维护市场公平性、竞争性和有效性创造了有利环境。

## （二）国有企业的社会保障和引领可持续发展功能

国有企业承担着带动就业、推动绿色发展和国际化发展等多重有利于经济健康发展的责任。国有企业作为调控经济、维护社会安全、实现经济发展战略的重要资源，是“保就业”的中坚力量，为改善民生水平、稳定经济发展发挥了积极作用。此外，具备可持续发展的能力和参与国际竞争的核心竞争优势是国有企业发展的核心要求。长期以来，国有企业发挥带头作用，持续提升绿色发展效益，参与开放合作，为经济高质量发展提供了重要基础。改革开放之前，国有企业在国民经济中占据绝对的主导地位，其实行的“单

① 史丹：《能源工业改革开放 30 年回顾与评述》，载《中国能源》，2008 年第 6 期，第 5-12 页。

② 聂辉华：《国企应成为纠正市场失灵的良药》，载《国企》，2011 年第 3 期，第 110-113 页。

③ 杨箫滢、牟思宇：《新时代国有企业责任与担当》，载《企业管理》，2023 年第 4 期，第 9-12 页。

④ 江剑平、葛晨晓、朱雪纯：《国有经济与民营经济协同发展的理论依据与实践路径》，载《西部论坛》，2020 年第 2 期，第 34-44 页。

位制”典型企业组织形式成为社会保障功能发挥的核心基础。从“单位制”的发展特征来看，中国国有企业在成立之初，在内部实施“包下来”的福利政策，在建立厂房、完成生产任务的同时，统一建立包括住宿、学校、医院、食堂、疗养院在内的职工生活区，构建“单位办社会”的场景和格局，形成“摇篮到坟墓”的社会保障体制。同时，国有企业还具有极强的就业吸纳能力，不仅将几乎全社会人员纳入高度组织化的国有企业生产及社会保障体制中来，还实行“老厂办新厂”“单位包家属”“接班”等办法，进一步提升实际和家族化就业吸纳能力。<sup>①</sup>在充分保证劳动者生活水平的时候，促进全社会生产力的有效组织与调动。

改革开放后，随着国有企业自主权提升和身份向独立经济单位转变，企业与员工间的权责关系发生了深刻的调整。在市场化转型的大背景下，国有企业面临着经济效益与社会保障职能之间权衡的两难，就业安置、职工福利等方面失衡和负外部性外溢风险提升。1999年党的十五届四中全会上通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》对于国有企业在下岗职工安置就业、福利保障等问题中所应承担的责任进行了明确的规定，2005年《中华人民共和国公司法》的修订第一次以法律形式规定作为市场主体的公司应当承担社会责任，促使国有企业审视自身在社会保障问题中存在的失位问题，进一步规范和提升其在社会保障中的行为和力度<sup>②</sup>，逐步控制住国有企业市场化转型所引发的社会保障成本和负外部性问题，推动这一时期社会保障水平企稳回升，反映了国有企业对持续稳定社会保障制度和社会经济的平稳健康发展具有重要意义。2007年国务院国资委颁布的《关于中央企业履行社会责任的指导意见》正式对国有企业社会责任进行了明确界定，除“维护职工合法权益”外，还将“加强资源节约和环境保护”“参与社会公益事业”“推进自主创新和技术进步”“坚持依法经营诚实守信”等纳入国企社会责任范畴。在此背景下，国有企业依托自身处于国计民生重要领域、拥有国家财政支持、在部分领域形成规模化与较高竞争力等重要传统优势，以及现代公司制度的建立、市场化功能增强和生产效率提升等后发优势，持续拓展社会责任的深度和广度。同时，聚焦福利和权益保障、公益环保、科技创新、诚信经营等多个领域，全面提升企业承担社会责任的力度与水平。在持续

<sup>①</sup> 田毅鹏：《“典型单位制”的起源和形成》，载《吉林大学社会科学学报》，2007年第4期，第56-62页。

<sup>②</sup> 李晓琳：《中国特色国有企业社会责任论》，吉林大学博士学位论文，2015年。



探索与深化各领域社会责任的过程中，中央企业、国有金融企业等各类国有企业的社会责任指数呈现显著上升趋势，显著高于民营企业、外资企业的社会责任承担水平，成为社会责任的主要承担者<sup>①</sup>，对国家保障公共服务与社会福利、稳定宏观经济和社会发展、推进绿色和创新驱动发展做出了重大贡献。

#### 四 新时期增强国有企业核心功能的有效路径

党的二十大报告中提出“深化国资国企改革，加快国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本和国有企业做强做优做大，提升企业核心竞争力”，2022 年中央经济工作会议进一步强调要根据形势变化，以提高核心竞争力和增强核心功能为重点，谋划新一轮深化国有企业改革行动方案。这是在国有企业改革三年行动经验和“三个明显成效”基础上的最新谋划部署，对于有效承接国有企业核心功能，沿着产业引领力、科技创新力、安全支撑力、市场竞争力等主要方向，进一步强化国有企业对经济高质量发展的推动能力具有重要的指导意义。

##### （一）围绕“巩固根基”和“结构转型”强化产业引领力

党的十八大以来，国有企业的产业功能呈现出两大典型特征。一是向关系国计民生等关键领域集聚的“巩固根基”特征。国有企业在战略性领域深化布局，加快向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集聚，注重维持国有企业供应链上游地位。这一发展趋势与当前中国巩固产业基础能力，推进制造强国的发展战略，加速推动国企打造现代产业链“链长”，与积极落实产业链固链、补链、强链、塑链工作形成了高度对应与有效衔接。二是产业布局持续优化转变的“结构转型”特征。随着国企改革的持续推进，国有企业逐步退出竞争性强的非核心产业领域，不断增强市场竞争力和经济绩效，面向各阶段国家重大战略性发展需求，持续优化产业布局与功能结构。这一趋势与近年来全球新一轮产业变革加快纵深演进、中国经济发展已处于由要素与投资驱动转向创新驱动的重大趋势高度衔接，对国有企业加快布局战略性新兴产业、未来产业等新领域新赛道提出了关键要求。

基于上述特征与事实，一方面，中国应聚集制造强国战略，以制造业高

---

<sup>①</sup> 王文成、王诗卉：《中国国有企业社会责任与企业绩效相关性研究》，载《中国软科学》，2014 年第 8 期，第 131 - 137 页。

质量发展和竞争力提升为主要方向，进一步推进国有企业在产业基础能力培育、产业链供应链现代化水平提升、制造业优化升级等方面的发展与转型。结合国有企业突出主业、聚焦实业的要求，在产业基础能力方面发挥国有企业政策性特征与战略性优势，着力提升国有企业在突破关键零部件与元器件、基础软件、基础材料、基础工艺和产业技术基础等方面的能力，加大突破集成电路、工业母机等关键产品与技术的攻关力度。在国有企业高度集中的重要优势领域着力补齐短板、锻造长板，提升产业链供应链的附加值、创新力以及自主性、安全性、可控性和韧性，从而有效固链、补链、强链、塑链，充分发挥国有龙头企业在产业链循环畅通中的支撑带动作用。另一方面，应加快国有企业布局战略性新兴产业、锚定未来产业新领域新赛道的进程，抢抓新一轮科技革命和产业变革机遇，运用国有企业生产优势，积极布局新一代信息技术、人工智能、生物技术、新能源、新材料、高端装备、绿色环保等关键领域。合理配置及有效运用资金、人才、设备等优势产业创新资源，推动产业数字化和数字产业化深入发展，加速传统产业向智能化迈进，助力生产方式绿色低碳转型，成为战略性新兴产业各领域的带头人、先行者和引领者，从而有效把握住未来产业发展大势和国有企业结构性调整趋势，持续提升国企在产业领域、增长动能、发展前景等方面的综合能力与竞争优势，以此作为国有企业在新时期支撑和助力现代化产业体系构建和经济发展的核心路径。

## （二）围绕“源头供给”和“需求牵引”提升科技创新力

科技创新力是国有企业发挥产业引领力的核心支撑，也是国有企业增强核心功能、优化产业布局所必须具备的关键能力。与产业功能相类似，中国国有企业科技创新功能同样具有两大典型特征。一是保障政策导向的战略性科技创新水平的“源头供给”特征。党的十八大以来，中国加快出台政策鼓励国有企业增加研发投入、有效运用创新资源优势、提升对阶段性重大科技项目的攻关与突破能力，推动国有企业打造原创技术策源地，使源头供给和资源配置成为促进国有企业科技创新发展的“主线”。二是提升市场导向的竞争性科技创新能力的“需求牵引”特征。随着国有企业市场化程度的提升，出于增强自身科技竞争力的需要，国有企业自发探索协同创新、产学研融合等，面向成果转化、产业化应用、技术迭代的创新形式，使市场导向的需求牵引和转化应用成为促进国有企业科技创新发展的“引擎”。

在当前中国深入实施创新驱动发展战略、加快建设创新型国家的背景下，国有企业科技创新功能在承接原有趋势的基础上，得到了进一步的深化和提

升。一方面，在提升原创技术的源头供给、资源配置能力上，需要进一步发挥国有企业在基础性、关键性、前沿性、战略性科技领域的“主力军”作用，在社会责任与政策目标的双重引导下，应更为充分地调动融资、补贴等研发投入优势，运用高素质、战略性科技创新人才集聚、打造人才高地等优势条件，瞄准国家当前和长远科技需求，在基础研究领域、前沿领域、关键核心领域发挥国有企业战略性科技攻关优势，推动科技成果的研发与突破，更好地服务中国创新体制构建、高水平科技自立自强和创新驱动下经济增长动能的塑造。另一方面，在提升市场导向的需求牵引和转化应用能力方面，需要持续加强对要素集聚、市场导向、企业主导的产学研融合科技创新体系的深入探索，有效发挥国有企业在原创技术应用和转化方面的突出优势。在产学研深度融合的协同创新模式下主导与高校、科研院所的深度合作，牵头或参与建设国家实验室、全国重点实验室等国家级创新平台，不断提升国有企业对科技成果的转化与产业化应用能力。

### （三）围绕“重点领域”和“公共产品”增强安全支撑力

加强重点领域安全保障能力是新一轮国企改革的核心要求。长期以来，立足重点产业、聚焦核心功能、强化控制能力是中国国有企业保障国民经济安全稳定的主要方式。近年来，中国经济安全形势发生了深刻变化。全球经济下行压力不减、国际合作程度降低、地缘政治风险上升、全球供应链矛盾加深、粮食和能源安全紧迫性加剧。中国据此提出了建设现代化基础设施体系、加强国家安全体系和能力建设、提高公共安全保障能力等发展规划，也为国有企业在原有基础上进一步顺应当前及未来安全形势要求、完善安全保障体系、强化安全支撑力指明了方向。一方面，需要引导国有企业在重点领域发力布局，强化国家经济安全保障能力。在粮食安全方面，加强国有企业对基础性、战略性农产品的供给保障能力，加快构建完善粮食产购储加销体系，科技赋能种子安全保障。在能源安全方面，强化煤炭、油气、电力等关键能源的稳定供应和风险防控水平，聚焦战略性矿产统筹谋划，打赢新一轮找矿突破攻坚战。在金融安全方面，充分借鉴金融类国企应对经济危机的经验，对外强化国有实体企业和金融类国企应对处置国际金融风险的能力，对内加强金融风险监管防控，守住不发生系统性金融风险的底线。在产业链供应链安全方面，依托国有企业在产业布局方面的多样化和规模化优势，引导国有企业争当产业链“链长”，持续补齐产业链短板。另一方面，应加快推动国有企业深入布局现代化基础设施体系建设，保障对重要公共产品的供给能

力。在新型基础设施方面，继续释放国有企业信息化、数字化、网络化基础设施建设动能，布局 6G 网络、大数据中心集群等创新基础设施建设，巩固国有企业在“新基建”领域的主力军地位。在交通运输基础设施方面，立足于国有企业建设高速铁路、公路、轨道交通、机场港口、桥梁隧道等基础设施的优势，围绕交通强国建设，进一步激发国有企业基建动能。在医疗卫生方面，通过推动医疗卫生领域国有企业高质量发展、支持国有企业办医疗机构等方式，构建和完善国有企业医疗卫生保障体系，切实助力中国医疗卫生保障能力提升。在应急保障方面，进一步发挥国有企业的技术、装备、资源优势，不断优化完善应急管理体系与应急管理手段，为人民群众生命财产安全和社会稳定提供更有力的保障。

#### （四）围绕“公平协同”和“运营重组”改善市场竞争力

提升包括国有企业市场化水平、改善治理结构和运营绩效在内的企业竞争力水平是中国国有企业改革的两条主线。以往国企改革历程与当前市场形势共同决定着中国新一轮国企改革应延续和深化两条主线目标，进一步强化与民营企业的市场化协同，提升市场化整合重组和现代化企业治理水平。一方面，应更好地处理国有资本与民营资本之间的关系，不断提升公平竞争的市场环境。深入推动市场导向的国有企业改革，以“自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展”为原则引导国有企业参与市场竞争，持续放开竞争性领域市场准入，打破各种“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”，通过制度改革换取资源和空间，推动市场主体“挤出”效应向“互补”效应转变，使国有企业和民营企业充分发挥各自功能与优势。引导国有企业在战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等领域发挥战略支撑优势，在充分竞争领域强化资本收益目标和财务硬约束，为民营企业提供公平竞争条件，构建协同融合、相辅相成的国有企业和民营企业发展体系。另一方面，推进国有企业市场化重组、完善国有企业市场化运营机制。围绕主体功能、聚焦核心领域，推动国有企业沿着市场化、专业化方向整合重组，布局新一代移动通信、人工智能、生物技术、新材料等战略性新兴产业，达到提升重点领域竞争力、实现战略性新兴产业发展目标的要求。完善中国特色国有企业现代公司治理和市场化运营机制，强化党委（党组）领导力和国有企业公司治理能力，完善董事会和董事队伍建设。深化国有企业混合所有制改革，深入改进国有企业经营、治理、监管机制，加快优化薪资分配机制，完善多样化员工激励机制。

（责任编辑 王 帅）