

贯彻落实新发展理念 全面深化国资国企改革

谭静

十八大尤其是党的十八届三中全会拉开新一轮国资国企改革大幕以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，国资国企改革的“四梁八柱”已经形成并逐步完善细化，各项改革举措稳步落地、扎实推进。党的十九大明确了中国特色社会主义进入新时代的历史坐标。如何在前五年改革基础上，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻新发展理念，在现代化经济体系框架下夯实改革成果，以更加务实、高效、科学的思路加快推进各项改革举措全面落实开花，是下一步国资国企改革纵深推进必须坚持的基本主线。

新时代新矛盾孕育国资国企新内涵新使命

中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为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。发展是有效应对社会矛盾变化的根本。新时代、新矛盾所要求的发展应当是一种更高质量、更有效率的发展。建设现代化经

济体系是中国经济跨越关口、升级发展的迫切要求。新中国成立以来尤其是改革开放40年来，国有经济取得了长足发展，形成了规模庞大的国有资产存量。国有企业在中国经济社会发展过程中发挥了至关重要的作用。当然，我国国有企业、国有经济的发展过程中也存在一些问题和矛盾，比如资源垄断、行政干预、结构不合理、效率偏低等。对于中国国有企业、国有经济、国有资产应当放在中国改革开放40年来的经济社会发展尤其是市场经济发展的大背景下理解和认识。中国特色社会主义的新时代，也是中国特色社会主义市场经济发展的新时代。相比较改革开放前40年国资国企、国有经济的内涵与发展，新时代对国资国企、国有经济提出了新的要求，也孕育了其新的内涵和改革发展使命。现代化经济体系是一种更加开放包容的体系，更加强调产权平等保护基础上的要素市场化配置和自由流动。作为现代化经济体系建设的重要载体，国有经济不再是躺在垄断资源和政府呵护中发展，而是与非公有制经济公平

竞争，融合发展。国有企业与非国有企业之间的界限变得更加模糊，企业的所有制性质逐渐淡化，而更加强调国有资本和非国有资本在资本层面的混合。与中国经济转向高质量发展和人民群众对美好生活的更高追求相适应，国有经济的发展应当着眼于国有资本布局优化和效用更好发挥继而做好活力、控制力、影响力、抗风险能力提升的大文章，从传统的国有经济结构调整转变为国有资本结构调整，推动国有资本做强做优做大；国有企业的发展应当减少行政直接干预、回归市场主体进而着眼于全球竞争力提升，从管企业向管资本转变。

新发展理念开出国资国企改革良药方

新发展理念深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路，是关系我国发展全局的一场深刻变革。作为现代化经济体系建设的重要内容和突破点，国资国企改革能否取得预期成果，能否支撑经济高质量增长的转型之路，同样取决于其沿着什么样的方向、遵循

什么样的思路推进改革。新发展理念为国资国企深化改革开出了符合经济社会发展规律和企业发展规律的良方，即要在产权平等保护基础上，以更加开放、包容、公平、透明的市场机制推动要素的高效流动和合理布局，继而发挥国有资产国有资本的更大经济社会效应。在十九大开启的新征程中，国资国企改革要围绕以下几项工作而持续发力和深入推进：

一是继续完善各类国有资产管理体制，着力推动国有资产报告制度的落地实施。在分类管理基础上，进一步理顺行政事业性国有资产、经营性国有资产、金融性国有资产、资源性国有资产管理体制。重点推进国有资本授权经营体制改革，在资本所有权、法人财产权、企业经营权相互分离基础上推动企业国有资产管理、国有资本运营、企业生产经营的相互分开，政府职能、市场功能按照经济社会发展规律和企业发展规律各自归位，协调发力。进一步明确国资监管机构的监管权责清单，尽快研究并制定出台《企业国有资产基础管理条例》，夯实企业国有资产管理的基础，让企业回归生产经营主体。继续扩大国有资本投资公司和国有资本运营公司（以下简称“两类公司”）试点，尤其是在既有间接授权试点基础上，积极探索直接授权改革试点，赋予“两类公司”更多资本投资运营自主权。尽快设立国有自然资源资产管理和自然生态监管机构，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，建立国有自然资源资产统一价值管理与分类专业监管相结合的管理体制。按照《中共中央国务院关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况的制度》的要求，着力推进国有资产报

告制度的实施，尽快研究并制定各项制度规范和明确工作机制。

二是围绕“提质增效”推动国有企业重组和央企股份制改革。国有企业尤其是央企要始终围绕支撑经济高质量发展增长和转型升级的主线在落实质量第一、效益优先中发挥先导性、领军性作用。通过市场化机制推动的国有资本高效流动和优化重组，推动国有资本聚焦实体经济发展，向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域、重点基础设施领域集中和倾斜。推动具备条件的国有上市公司实施跨区域、跨级次并购重组。加快推动央企尤其是央企集团公司层面的股份制改革，推进国有企业整体上市，鼓励更多社会资本参与央企股权多元化改革。

三是着眼于资本混合而加大混合所有制改革力度。混合所有制改革是此轮国资国企改革的核心。混合所有制改革在宏观层面体现为发展混合所有制经济，即多种所有制经济形态共生发展，意味着一些原来不向民资外资开放的领域将以更加开放的格局允许民资外资进入；微观层面体现为发展混合所有制企业，即鼓励发展民资、外资、集体资本、国有资本交叉持股的混合所有制企业。本质上看，此轮混合所有制改革的要旨是打破传统的国有经济、国有企业的惯性思维而强调资本混合。这也是对长期以来存在“国进民退”“民进国退”思维逻辑的重新审视。随着中国特色社会主义进入新时代，经济社会发展更加强调的是一种“共建共治共享”的新理念，更为完善和成熟的中国特色社会主义市场经济所催生的是一种各类资本形态公平竞争、共生发展继而支撑经济社会高质量、可持续发展的改革

理念。国有资本不是简单的进退、规模和比例问题，而是如何与各类所有制资本形态通过资本混合构建共生发展的命运共同体问题，是如何推动国有资本做大影响力、做强竞争力、做优资本布局、提高资本回报率继而提升国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力的问题。下一步要在前期第三批试点基础上，进一步扩大试点力度和混合深度，全面推进中央地方国企混合所有制改革，着手探索集团公司层面的混合所有制改革和研究“两类公司”的混合所有制改革问题。军工领域混改要着眼军工资产证券化而稳妥推进。当然，混改推进过程中要跳出“一混就灵”的局限，按照“宜改则改、宜控则控、宜参则参”的原则推进。

四是定位于竞争力提升而完善现代公司治理机制。随着中国全面开放新格局的形成，国资国企改革将面临更为复杂的国际国内形势和更为激烈的竞争。定位于竞争力提升而打造全球一流企业是中国在全面开放格局下参与全球治理和资源要素配置的必然要求。全面开放格局下的国际竞争是一种层次更高、要求更严苛的竞争，核心是治理能力的竞争、技术创新的竞争、人力资本的竞争。因此，国资国企改革的深化从微观层面应在完善现代公司治理机制上下一番苦工。具体而言要规范董事会建设，依法落实董事会职责；激活企业经理层活力，引入职业经理人市场化机制；加大企业技术创新投入和研发力度；继续推动企业瘦身健体改革，做强做优做大主业；高度重视国有及国有控股企业负债近百亿后的去杠杆、减负债改革。■

（作者单位：中国财政科学研究院）

责任编辑 李艳芝