



大公国际：中国式现代化系列研究之三 —— 国有企业助力中国式现代化的路径研究 结合二十届 三中全会最新部署

技术研究部（研究院） 张晗菡

2024年7月23日

新中国成立尤其改革开放以来，国有企业作为中国式现代化的重要“推动者”，在服务落实国家战略中发挥着重要作用。当前，新一轮科技革命和产业革命已进入关键时期，结合二十届三中全会的最新部署，下阶段国有经济布局优化和结构调整将加快推进，国有企业在科技创新、产业引领、安全支撑等方面将发挥重要的功能性作用，为构建新发展格局、推动高质量发展、推进中国式现代化作出更大贡献。

一、中国式现代化进程中国有企业的改革探索

（一）中国式现代化探索初期：计划经济体制下的国有企业（1949-1978年）

新中国成立后，为加快恢复和发展国内生产，1949年毛泽东指出要将我国从“农业国”发展为“工业国”，1954年周恩来提出“四个现代化”的概念，并于1964年正式提出要“全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化”的战略目标，即“四个现代化”。这一阶段虽未正式形成“中国式现代化”的概念或表述，但以发展工业、科技等关键领域为主要抓手，以中国共产党领导为核心的思想已确立，实践证明也贯穿了中国式现代化的发展主线，并成为中国式现代化实践与理论体系的重要组成部分。

这一时期，国有企业作为政府部门的分支机构或附属机构存在，基本没有自主运营权利，其生产经营、人事、资产等完全需要由政府进行计划安排，造成国有企业生产和社会需求脱节，对社会经济发展支持作用甚微。

（二）中国式的现代化概念形成与发展期：市场经济体制下国有企业（1978-2002年）

1978年12月，党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放等重大历史性决策，开启了我国改革开放和现代化建设的新时期。1979年3月，邓小平提出“中国式的现代化”的概念，指出要“走出一条中国式的现代化道路”，正式开启了我国中国式现代化的探索之路，随后，各届领导结合各阶段国情，依次设立了建设小康社会（1982年、十二大）、三步走

战略（1987年、十三大）、两个百年目标（1997年、十五大）等阶段性的发展目标。

这一时期，国有企业依次经历了外部放权让利（1978-1984年）、内部机制转换（1985-1992年）、产权制度创新（1993-2002年）的探索阶段，国有企业逐渐转型为自主经营、自负盈亏的市场主体，经营上大体实现了扭亏为赢，为我国现代化建设发展形成了有力支撑。2001年，我国GDP超9万亿元，经济总量跃升至世界第六位，人民生活实现了由温饱到小康的历史性跨越，基本实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标。

（三）中国式现代化快速发展期：国资监管体系下的国有企业（2002-2022年）

2002年，随着党的十六大提出“全面建设小康社会”的任务目标，我国进入了现代化建设的快速发展期，这一阶段中国式现代化的主要阶段目标有：全面建设小康社会（2002年、十六大）、全面建成小康社会（2012年、十八大）、两个阶段发展目标（2017年、十九大）。

这一时期，国有企业改革以2003年国务院国有资产监督管理委员会（国资委）成立为代表，开启了国资监管时期，并依次经历了股份制改革（2003-2012年）、全面深化改革（2013-2019年）、国企改革三年行动（2020-2022年），2022年底，国企改革三年行动如期圆满收官。

（四）中国式现代化理论体系的形成：国有企业改革深化提升（2022年以来）

随着中国式现代化的长期探索和实践积累，结合十八大以来中央对中国式现代化进行了理论和实践的创新突破，2022年，二十大正式对中国式现代化的内涵、本质等方面作出了系统性阐述，自此中国式现代化理论体系基本形成。二十大报告还对未来五年和2035发展目标作出了明确部署。关于国有企业改革和发展，二十大报告提出要“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。完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神，加快建设世界一流企业”。

2023年6月，中办、国办联合印发《国有企业改革深化提升行动方案（2023—2025年）》，明确了今后三年国企改革的任务书、时间表和路线图。2023年7月，全国国有企业改革深化提升行动动员部署电视电话会议召开，标志着新一轮国企改革深化提升行动正式启动。

表：改革开放后中国式现代化进程中中国有企业的改革探索

时间	改革阶段	主要事件/重要文件
1978-1984	外部放权让利阶段	1978年，十一届三中全会提出承包经营与放权让利；1979年7月，国务院发布了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》《关于国营企业实行利润留成的规定》等有关企业扩权的文件。1981和1982年，工业经济责任制；1983年：利改税和拨改贷改革。
1984-1992	内部机制转换阶段	1984年，十二届三中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制的决定》，明确提出使国有企业成为自主经营、自负盈亏和自我发展的独立经济实体。确认了企业所有权和经营权可以适当分离，政企职责可以分开（即“两权分离”和“政企分开”）。这一时期经历了承包经营责任制、租赁经营责任制、资产经营责任制等探索。
1993-2002	产权制度创新阶段	1993年，十四届三中全会审议并通过了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，明确提出建设“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度是我国国有企业改革的方向。1999年，十五届四中全会审议并通过了《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》，提出国有企业改革和发展的主要目标、指导方针和重点举措。
2003-2012	股份制改革阶段	2003年，十六届三中全会明确指出：使股份制成为公有制的主要实现形式。2003年，国资委成立，并发布了《企业国有资产监督管理暂行条例》。2007年，十七大明确通过公司制股份制改革优化国有经济布局，以兼并重组为主要手段，进一步深化国有资产结构布局调整。
2013-2019	全面深化改革阶段	2013年，十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，以管资本为主加强国有资产监管，积极发展混合所有制经济。2015年8月，《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》发布，并陆续出台几十个配套文件，形成了“1+N”的国企改革体系。2018年3月，国资委发布《关于开展“国企改革双百行动”企业遴选工作的通知》，“双百行动”正式开启，改革进入大规模试点阶段。
2020-2022	国企改革三年行动阶段	2020年6月，中央全面深化改革委员会第十四次会议审议通过《国企改革三年行动方案（2020-2022年）》。
2022-2025	国企改革深化提升阶段	2023年6月，《国有企业改革深化提升行动方案（2023—2025年）》。
资料来源：国资委官网，大公国际整理		

二、国有企业助力中国式现代化的路径研究

（一）理论指导

结合中央文件学习，本文认为，运用中国式现代化理论体系指导国有企业实践需要重点把握中国式现代化的根本性质、根本遵循、根本目标、五个中国特色、九个本质要求、五个重大原则和六个重大关系¹。

根本性质是党的领导。习近平总书记指出：“党的领导决定中国式现代化的根本性质。”中国式现代化不是像西方国家那样与资本主义制度相结合，而是与社会主义制度相结合，只有深刻把握中国式现代化的这一根本性质，才能进一步把握好其他的规定性。十八大以来党的领导已贯穿到国有企业公司治理的全过程，加强党的领导，把政治建设摆在首位，以更好的支撑和服务中国式现代化建设。

根本遵循是习近平新时代中国特色社会主义思想。中国式现代化的指导思想是习近平新时代中国特色社会主义思想，是马克思主义中国化时代化新的飞跃。在党的二十大上形成的中国式现代化理论，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，对新时代新征程上推进中国式现代化具有更直接的指导意义。坚持社会主义市场经济改革方向，是国有企业改革始终不能动摇的重大原则。

根本目标是实现中华民族伟大复兴。二十大报告强调要“全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。”即推进中国式现代化的最终目标或根本目标是为了中华民族的伟大复兴。需要注意的是，中国式现代化是分阶段、分领域推进的，实现各个阶段发展目标、落实各个领域发展战略同样需要进行顶层设计²。例如，二十大报告除了提出中国式现代化的根本目标外，还提出了未来五年和 2035 年的发展目标，是中国式现代化顶层设计下的阶段性目标设计，而改革开放以来的建设小康社会、全面建设小康以及全面建成小康社会等目标也是中国式现代化进程中的阶段性目标。再如，近期二十届三中全会公布的文件是对未来五年深化改革的顶层设计，是中国式现代化的分项设计。

五个中国特色：中国式现代化是人口规模巨大的现代化、是全体人民共同富裕的现代化、是物质文明和精神文明相协调的现代化、是人与自然和谐共生的现代化、是走和平发展道路的现代化。这五大中国特色既是理论概括，也是实践要求，集中展现了中国式现代化与其他国家现代化的不同之处。

九个本质要求：坚持中国共产党领导、坚持中国特色社会主义、实现高质量发展、发展全过程人民民主、丰富人民精神世界、实现全体人民共同富裕、促进

¹ 根本性质由习近平总书记于 2023 年 2 月在学习贯彻党的二十大精神研讨班开班式上提出；根本遵循、五个中国特色、九个本质、五项重大原则均在二十大报告中提出；六大重大关系出自习总书记在《求是》发表的文章《推进中国式现代化需要处理好若干重大关系》（第 19 期）。

² 来源：习近平总书记在《求是》发表的文章《推进中国式现代化需要处理好若干重大关系》（第 19 期）。

人与自然和谐共生、推动构建人类命运共同体、创造人类文明新形态。

五个重大原则（五个坚持）：一是坚持和加强党的全面领导。二是坚持中国特色社会主义道路。三是坚持以人民为中心的发展思想。四是坚持深化改革开放。五是坚持发扬斗争精神。

六个重大关系：推进中国式现代化需要正确处理好若干重大关系。一是顶层设计与实践探索的关系。二是战略与策略的关系。三是守正与创新的关系。四是效率与公平的关系。五是活力与秩序的关系。六是自立自强和对外开放的关系。

对于国有企业，助力中国式现代化需要深刻掌握其内涵，紧紧围绕中国式现代化这个顶层设计，以中国式现代化理论体系指导国有企业实践工作，重点突出全面加强党的领导，坚持社会主义市场经济改革方向，发展全过程人民民主，践行绿色、可持续发展等理念，践行社会责任，坚持自立自强和对外开放等。

（二）阶段任务

1、短期任务：“三个集中”、“五个价值”、“六个着力”

2024年是推进《国有企业改革深化提升行动方案（2023—2025年）》的关键之年，也是承上启下的攻坚之年，国资委在2023年岁末召开的中央企业负责人会议中对2024年国企改革重点任务进行了部署，概括为“三个集中”、“五个价值”和“六个着力”。“三个集中”是指推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。“五个价值”是指要更加注重提升增加值、功能价值、经济增加值、战略性新兴产业收入和增加值占比和品牌价值五个方面的价值。“六个着力”指着力抓好的六个方面的重点工作，具体包括着力提高质量效益、着力加大科技创新工作力度、着力推进布局优化结构调整、着力深化国资国企改革、着力增强战略支撑托底能力、着力防范化解重大风险。

2、中长期任务：二十届三中全会的最新指示

近期，二十届三中全会召开，会议通过《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），对未来五年的改革任务作出了明确部署。国企改革方面，关于国有经济布局、功能定位、“三个集中”等方面的表述与此前基本一致，为政策延续，对科技创新、制度改革、部分行业的市场化改革等方面作了重点强调。

国企改革方面，关于国有经济布局优化和结构调整、功能定位、“三个集中”等方面的表述与此前中央或国资委文件内容基本一致，为政策延续。提升核心竞争力方面，《决定》强调“深化国资国企改革，完善管理监督体制机制，推进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，增强核心

功能，提升核心竞争力。”功能定位方面，《决定》强调“进一步明晰不同类型国有企业功能定位，完善主责主业管理，明确国有资本重点投资领域和方向。”国资布局方面再提“三个集中”，《决定》强调要“推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。深化国有资本投资、运营公司改革。”

此外，《决定》对国有企业在科技创新、制度改革、部分行业市场化改革等方面作了重点强调。

科技创新方面，强调要“健全国有企业推进原始创新制度安排”、“允许更多符合条件的国有企业以创新创造为导向，在科研人员中开展多种形式中长期激励”，后续国有企业科研人员的激励政策或可期待。

制度改革方面，《决定》从预算、绩效、考核、薪酬等方面均作了较为明确的改革方向。“建立国有企业履行战略使命评价制度，完善国有企业分类考核评价体系，开展国有经济增加值核算”，说明国有企业服务国家战略在考核体系中的比重或将增加，对国有企业的考核也将更具有针对性，推进“一企一策”考核。国有经济增加值的核算也将有利于引导国有企业更好的提升经营绩效，助力国家经济平稳增长；“完善国有资本经营预算和绩效评价制度”、“优化国有金融资本管理体制”、“深化国有企业工资决定机制改革，合理确定并严格规范国有企业各级负责人薪酬、津贴补贴等”，从预算、绩效、薪酬等方面进一步完善国有企业体制机制，进一步健全以管资本为主要的国资监管体制。

行业市场化改革方面，《决定》指出要“推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革，健全监管体制机制”，文化领域提出要“深化文化领域国资国企改革”等内容。

（三）主要抓手

1、科技创新

对于非金融类国有企业，有必要加快自身科技赋能、数智升级。具体包括：突出战略导向，加强基础性、紧迫性、前沿性、颠覆性技术研究，加大科技研发投入，加强科技人才引进与培养、聚焦和培育高层次科技人才，加大原始创新制度安排、完善创新激励机制等。通过掌握并运用当前先进、前沿的科技技术赋能企业自身加快数智转型，实现全要素生产率的大幅提升，加快形成国有企业的新质生产力。

对于国有金融机构，对内加快科技技术升级和对外全方位支持科技型企业为助力中国式现代化的重要路径。除了自身加快数智转型外，对科技类企业的金融

支持力度也将持续提升。《决定》多处强调要加强对科技企业的金融支持，包括“鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金作用，发展耐心资本”、“加强对国家重大科技任务和科技型中小企业的金融支持，完善长期资本投早、投小、投长期、投硬科技的支持政策”等内容。后续国有金融机构，包括国有资本运营、投资公司等向科技创新领域的投入或支持有必要持续加大，以加快推动我国更好的实现“高水科技自立自强”，助力实现中国式现代化。

2、产业引领

从国有经济整体布局和结构调整来看，国有资源持续向关键产业领域倾斜将有利于国有企业充分发挥产业引领功能，助力现代化产业体系建设。重点方向包括做大做优做强先进制造业，深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程，积极推进新型工业化，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展，让传统产业焕发新的生机活力。另一方面，更大力度的布局前瞻性战略性新兴产业，《决定》提到的“新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性新兴产业”、数字经济和数字产业、现代基建等领域也将是后续国有经济布局和调整的重要方向。

从国有企业单个主体来看，一方面，国有企业有必要加快数智技术、绿色技术等高技术融合发展，加快推进产业技术的迭代升级，推动形成企业竞争优势，推动企业做优做强做大，主业做精做细做专；另一方面，相关领导部门可发挥国有资源统筹整合优势，助力部分优质企业通过市场化兼并重组方式做大做强，推动形成更多行业龙头企业，培育形成更多的世界一流企业，以更好的发挥国有企业产业引领作用。

3、安全支撑

自二十大以来，中央文件中“安全”一词出现的频次持续增多，如本次《决定》中“安全”出现41次，次于“科技”（52次）和“产业”（42次），高于“教育”（36次）、“金融”（34次）。在当前全球贸易碎片化、欧美民粹势力抬头的趋势下，我国国有企业发挥安全支撑的作用更为突显。一是维护产业链供应链稳定，维护国家产业安全。《决定》提到的“集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料”等领域关乎国家产业链供应链安全，将是后续国有经济、国有资本倾斜的重要方向。二是维护粮食、能源等重点领域的资源安全。包括通过市场化方式，强化国有经济在国防军工、能源资源、粮食供应等领域的控制地位，增强资源托底作用等。三是民生保障和基础保障。包括增加医疗卫生、健康养老、防灾减灾、应急保障等民生领域公共服务有效供给。四是防范各类风险，守住不发生系统性风险的底线等。

（四）制度保障

一是进一步健全以管资本为主的国资监管体制。严防国有资产流失，深化分类改革。推动分类考核与企业功能使命更加精准适应，深化精准考核，树立更加鲜明的价值创造导向，深入推进“一业一策、一企一策”考核，对原创性技术、基础性技术等研究开展中长周期考核激励；健全以党内监督为主导，出资人监督与纪检监察监督、巡视监督、审计监督、财会监督、社会监督等各类监督贯通协同机制，强化企业内部监督；完善权责清单管理，动态优化授权事项，构建上下贯通、实时在线的数字化智能化监管体系，提升国资监管的科学性针对性有效性。

二是持续完善中国特色国有企业现代公司治理和市场化运营机制。健全中国特色国有企业现代公司治理，加大专职外部董事与企业现职领导人员双向交流力度，不断提升外部董事素质和履职能力；更广更深落实三项制度改革，全面构建中国特色现代企业制度下的新型经营责任制，健全更加精准灵活、规范高效的收入分配机制，激发各级干部员工干事创业的积极性主动性创造性；完善市场化经营机制，着力推进任期制和契约化管理工作提质扩面，强化刚性兑现和考核。

三是完善科技、人才体制机制。打造发展方式新、公司治理新、经营机制新、布局结构新的“四新”现代新国企。健全国有企业打造原创技术策源地的政策体系和制度安排，强化企业科技创新主体地位，培育壮大科技领军企业机制；完善科技创新人才发现、选拔、培养机制，强化人才激励机制等。通过推动国家科技强国和人才强国建设，助力发展中国式现代化。

三、小结

国有企业作为中国式现代化的重要“推动者”，在服务落实国家战略中发挥国家队、主力军、排头兵作用，在积极履行经济责任、政治责任、社会责任中发挥顶梁柱、压舱石作用。新一轮科技革命和产业革命现已进入关键时期，国有企业在科技创新、产业引领、安全支撑等方面也将发挥重要的功能性作用，同时通过打造发展方式新、公司治理新、经营机制新、布局结构新的“四新”现代新国企，推动加快形成新质生产力，为中国式现代化提供有力支撑和坚强保障。

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。