

中国国有经济改革发展的前景展望

■ 李锦

国有企业是社会主义的重要物质基础和政治基础,是党执政兴国的重要支柱和依靠力量。新中国成立 75 年来,作为推进中国现代化重要力量的国有经济,在建设 & 改革实践中,形成坚持党对国有企业的领导、社会主义基石作用、现代化发展主线、国企民企相辅相成、放管结合、投资牵动等经验与启示。

结合新中国 75 年来国有经济发展的规律与经验,以更高站位、更大力度把国资国企改革向纵深推进,从中国式现代化角度理解进一步全面深化国资国企改革,是我们认识今后一段时间国资国企改革方向与任务的总依据。

从时间上看,党的二十届三中全会要求到 2029 年完成《决定》提出的改革任务。这意味着从现在起到 2029 年,国企改革的方向、目标与任务已经明确。这一时间要求涉及了“十五五”规划时期(2026—2030 年),呈现多重任务叠加、时间叠加的特点,国有企业必须统筹考虑、统一设计、加快落地。

第一,国有企业推进中国式现代化建设 & 建设现代化“强企”结合,在完成中国式现代化任务过程中建设现代新国企。

我们可以发现,过去、当前及未来一段时期,我们的改革目标始终是“全面建成社会主义现代化强国”。建设社会主义现代化强国,离不开社会主义现代化“强企”。党的二十届三中全会后,作为社会主义现代化国家的中坚力量,国有企业改革需紧密围绕社会主义现代化强国建设,以建设成为“社会主义现代化强企”为总体目标。国有企业大多处在关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,是实现国家战略意图、应对外部环境变化和重大风险挑战的重要力量。要通过深化国资国企改革,切实把提升国有企业战略功能价值放在优先位置,聚焦国之大事、围绕国之所需,更好发挥科技创新、产业控制、安全支撑作用,以发展的确定性稳大局、应变局、开新局,推动中国式现代化事业行稳致远。同时把国有企业建设成功能使命新、发展方式新、公司治理新、经营机制新、布局结构新的现代新国企。

第二, 增强战略核心功能,优化国有经济布局, 为中国式现代化构建强大完善的现代化产业体系。

完善主责主业管理,推进国有经济布局优化和结构调整, 统筹国有经济重大生产力布局,明确国有资本重点投资领域和方向,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。健全国有资本合理流动机制, 统筹推进战略性新兴产业重组和专业化整合,加快调整存量结构,优化增量投向,加强在关键核心技术攻关和前瞻性战略性新兴产业领域的投入布局,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的有效供给,增强重要能源资源托底作用,维护产业链供应链安全。深化国有资本投资、运营公司改革,打造国有资本投资布局、整合运作和进退流转的专业化平台,有效发挥投资公司产业投资功能和运营公司资本运作功能,促进存量资



产盘活和低效无效资产处置,着力当好长期资本、耐心资本、战略资本。当前,极其重要的是两个抓手,一是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,建立科学客观、可量化的国有企业功能价值评价体系,根据企业不同功能作用,设置更有针对性、个性化的考核指标,推进国有经济增加值核算,夯实国民经济结构调整的决策基础。二是加强与有关部门战略协同。聚焦服务国家重大战略,在党中央集中统一领导下,推动建立协同工作机制,加强对国有企业履行战略使命的统筹推动和督促落实,定期开展相关配套政策一致性评估,最大程度减少行政干预,确保形成工作合力。

第三,发展新质生产力 & 构建新型生产关系相结合, 为中国式现代化提供强大科技创新能力。

社会主义现代化强国首先应是经济强国,需要强大且先进的生产力支撑,发展新质生产力有助于我国在战略性新兴产业和未来产业取得突破,推动现代化进程行稳致远。国有企业是发展新质生产力的主阵地和主力军,深化国资国企改革必须有更加开放的思维观念,敢于打破一切不合时宜的体制机制障碍,推动国有企业公司治理、经营机制、管理模式等与时俱进,以新型生产关系的构建促进新质生产力的发展。首先,要构建支持国有企业全面创新的有效机制。健全国有企业推进原始创新制度安排,企业建立多元化资金投入机制,提升原创技术研发投入占比,开展高风险、高价值应用基础研究,打造创新联合体升级版,支持国有企业深度融入国家创新体系。推动国企内部大市场成为科技创新的孵化器、加速器、放大器,完善利益分享和风险共担机制,发挥市场对研发方向、路线选择、资源配置的导向作用,让多条技术路线竞争成长。深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,推动国有企业建立鼓励全员创新创造的制度机制。其次,构建推动国有企业产业升级的有效机制。健全支持引导国有企业开展技术改造的工作机制,以国家标准提升引领传统产业升级,增加高端产品供给,实施“AI+”专项行动,打造一批数字化转型标杆,全方位全过程发展绿色生产力,加快推动传统产业高端化、智能化、绿色化发展。建立

战略性新兴产业和未来产业投入增长机制,加大新能源汽车、集成电路等战略必争领域投入,推进新一代移动通信、航空航天、轨道交通、海工装备、电力装备等优势领域集群式发展,支持国有资本投资、运营公司建设一批未来产业“孵化器”,打造一批有竞争力的产品和服务。再次,要构建促进先进生产要素加快集聚的有效机制。实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策,建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系,更加突出各类激励政策的创新创造导向,做实做细合规免责机制,大力弘扬优秀企业家精神和科学家精神,加快建设国家战略人才力量。推动国有企业完善中国特色现代企业制度,加快组织形态变革,大力去行政化、机关化,探索扁平化管理、平台化运作等模式,提升对市场环境变化和产业发展趋势的敏锐度,使国有企业真正按市场化机制运营,促进人才、技术、数据等先进生产要素向发展新质生产力集聚。

第四,完善社会主义制度 & 完善现代企业制度相结合, 完善现代企业制度,健全激励约束机制, 为推进中国式现代化提供强大内生动力。

在国家层面,完善基本制度。新的改革要坚持以制度建设为主线,加强顶层设计、总体谋划,破立并举、先立后破,坚持根本制度,完善基本制度,创新重要制度。国有企业是国家治理体系的重要组成部分,要巩固公有制主体地位、更好发挥国有经济战略支撑作用、确保党长期执政和国家长治久安。要以增强活力、提高效率为中心,抓重点、补短板、强弱项,不断提升现代企业治理能力和核心竞争力,更加意志坚定做强做优做大,不断发展壮大国有经济,巩固社会主义的经济基础;发挥国有经济引领带动作用, 促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

在国资层面,完善国资国企管理监督体制机制。不断健全经营性国有资产出资人制度和集中统一监管制度,深入推进专业化、体系化、法治化、高效化监管。坚持政企分开、政资分开,持续深化体制机制改革,充分尊重和维护企业法人财产权和经营自主权,把该放的放到

位,使国有企业充满生机活力,创新创造的潜能充分激活; 坚守防止国有资产流失底线,把该管的坚决管住, 落实国有资产保值增值责任,健全防范国有资产流失的制度,完善国有资产监督管理体系,引导企业依法合规经营,实现国资国企治理现代化。

在企业层面,完善中国特色国有企业现代企业制度。重点抓好公司治理,健全推进国有企业在完善公司治理中加强党的领导的制度机制,在“公司治理结构优化”方面,对于党委(党组)与董事会、经理层合力发挥不够,部分企业治理主体责任边界未有效界定,董事会和经理层职权未有效落实,导致经理层经营自主权不足等问题,要一解决。建立与完善现代国有企业的领导制度、产权制度、组织制度、经营制度、管理制度、监督制度、分配制度与员工参与制度。

第五,国有企业 & 民营企业相互作用、协同共生,以经济共同体形成中国式现代化的合力。

国企改革从促进经济整体效率出发,统筹兼顾国有企业和民营企业公平健康发展。国有企业和民营企业在生产要素、参与市场竞争、接受法律保护上更加体现出平等性。首先,国有企业愈发彰显出强大的“影响力”,利用人才、资本、技术和规模优势担任现代产业链“链长”,在产业结构调整和生产经营方式上带领、扶持非国有企业向绿色、创新、开放的世界一流企业转型升级。其次,民营经济的市场化属性激发了国有经济活力,国有企业通过混合所有制改革加速转换内部体制机制,激烈的市场竞争增强了国有企业“提质增效”的主动性。通过共同投资、交叉持股的方式协同发展,共同推动了我国国民经济的快速发展。

第六,经济效益 & 社会效益统筹兼顾, 让改革成果更多更公平惠及全体人民, 实现国有经济在中国式现代化事业的价值。

国有企业“经济属性”与“社会属性”的双重身份要求国企在改革中兼顾“盈利性”和“公共性”。首先,国有企业承担基础性产业供给,

在保障国家安全、应对突发疫情、创造就业岗位、执行公共政策、推进城乡融合和区域协调发展等方面要发挥重要作用。其次,国有企业是国家财政稳定的收入源,中央企业上缴税费,上缴国有资本收益,上缴公共财政比例也不断提高,抑制两极分化、缩小贫富差距的有效性进一步增强。最后,国有企业在改革发展中形成的企业文化为国家创造了丰富的精神财富,是培养优秀人才、激发企业家精神的文化摇篮。在新时代新征程国有企业逐步塑造了具有高度责任感和社会认同感的“新国企”形象,与利益相关方和社会公众以更透明开放、友好互动的模式开展社会责任实践,社会价值和共享价值凸显。

第七,国内 & 国际双循环相互促进, 自觉统筹国内国际两个大局, 构建全球化背景下国有经济发展的新格局。

国有企业作为实现“引进来、走出去”战略、“培育世界一流企业”目标的重要载体,在国际技术封锁和贸易限制的巨大挑战下,在国际市场的影响力和竞争力显著增强,需要探索出国企参与“双循环”的新机制。国有企业国际化程度持续加深, 积极进行国际化投资和经营,在国际市场形成了一批主业突出、技术领先、管理先进、绩效卓越、声誉良好的一流国企,在带领我国企业在全球产业链的地位分工、海外市场竞争能力、全球资源配置整合水平等方面实现质的飞跃。国企改革不断延伸至全球市场,同时要拉动内需和外需向更高质量的“双循环”迈进。

到 2035 年,全面建成高水平社会主义市场经济体制, 中国特色社会主义制度更加完善,基本实现国家治理体系和治理能力现代化,基本实现社会主义现代化,国有企业是改革目标的率先实行者,是顶梁柱。当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。中国式现代化是在改革开放中不断推进的,也必将在改革开放中开辟广阔前景。面对纷繁复杂的国际国内形势,面对新一轮科技革命和产业变革,面对人民群众新期待, 必须继续把改革推向前进。我们用长期接续奋斗创造了 75 年的辉煌历程,也一定能用新的奋斗创造新的伟业。

开辟新局面时,国有经济的改革发展必须坚持中国式现代化这一时代主题,坚持党对国有企业的全面领导这一根本原则,坚持社会主义市场经济的方向,坚持做强做优做大国有资本和国有企业的总目标, 坚持增强核心功能、提高核心竞争力的改革重点,坚持经济布局结构调整的改革主线, 坚持高水平实现经济属性、政治属性、社会属性的有机统一的价值,坚持“放得活”与“管得住”的辩证统一方法,这是我们从长期实践中摸索出来的规律与经验。当然,每一个改革时期或者阶段形成的经验不是一成不变的, 没有绝对的纯而又纯的东西,往往你中有我,我中有你,有时彼此对立,有时彼此相容,然而细心想,新的东西已经出现,历史在螺旋式前进。国企改革坚持系统观念,处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、发展和安全等重大关系,增强改革系统性、整体性、协同性。只要继续解放思想,坚定信心、同心同德,埋头苦干、奋勇前进,就能加快打造创新领先、功能突出、治理高效、充满活力的现代新国企,充分发挥国有经济战略支撑作用,就能在中国式现代化的伟大历史进程中写好国资国企改革新篇章。

发挥工会优势推进集体协商 保障新就业形态劳动者权益

■ 四川省社会科学院经济研究所 池瑞瑞

2024 年 7 月 18 日中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议通过《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》),锚定 2035 年目标要求,明确今后 5 年改革任务。《决定》中“就业”一词先后出现 15 次,“完善收入分配和就业制度”位列深化改革总目标之一,并突出“优化创业促进就业政策环境,支持和规范发展新就业形态”目标任务。

新就业形态具有雇佣关系灵活化、工作内容碎片化、工作方式弹性化、创业机会互联网化等特点,根据 2023 年第九次全国职工队伍状况调查结果,全国新就业形态劳动者已占职工总数的 21%,主要分布在交通出行、生活服务、知识技能、医疗分享等领域。新就业形态的“蓄水池”和“稳定器”作用日益显现,但是从业劳动者的劳动关系庞杂,包含了传统劳动关系、不完全劳动关系及其他民事关系中的劳动者。有的劳动者希望获得安全稳定的劳动关系,有的劳动者追求眼前的较高收入,诉求并不统一。因此,按照《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》“积极推行工资集体协商制度”相关要求,积极探索建立新就业形态劳动者集体协商机制,协商制定配送单价、劳动保护等相关行业

劳动标准,是保障劳动者最基本、最现实劳动经济权益的必经路径。

近年来,四川省总工会围绕“重点建、行业建、兜底建”的建会模式,深入推进头部企业的建会攻坚、行业工会建设的提质扩面以及灵活零散人员的兜底入会,积极推广扫码入会和一键入会等方式,努力吸引更多新就业形态劳动者加入。根据 2024 年 3 月份四川省新就业形态劳动者工会工作暨货车司机入会和服务工作推进会数据,四川省已累计建立新就业形态工会组织 1.23 万个,累计发展新就业形态劳动者会员 170.9 万人, 分别比 2022 年增长 24.0%和 56.9%。在不断扩大工会延伸覆盖面的基础上,面对着集体协商本身存在的“不愿谈”“不敢谈”“不会谈”困境,四川省总工会积极探索新就业形态集体协商方式方法,切实保障新就业形态劳动者权益。

一、构建“政府主导、工会协调、各方协同、职工参与”的集体协商新格局

新就业形态集体协商开展中,仅依靠各级工会力量往往难以达到切实保障职工权益的理想效果,四川省总工会充分发挥连接政府和沟通劳动者的中间人角色,一方面与省委省政府、省人社厅以及新业态涉及的行业主管部门

密切配合,另一方面邀请省法学会劳动与社会保障法学研究会的专家给予引导和密切指导,联合四川省企业联合会/企业家协会、四川省工商业联合会等,共同推进新就业形态集体协商工作,保障新就业形态集体协商的秩序稳定与协商质量。

二、提升工会组织在新就业形态劳动者群体中的引领力、组织力、服务力

习近平总书记在 2024 年 5 月第 9 期《求是》上发表的《组织动员亿万职工积极投身强国建设、民族复兴的伟大事业》中强调,工会是职工之家,工会干部是职工的“娘家人”,要不断增强基层工会的引领力、组织力、服务力。在推动工会组织向新兴领域、新就业形态劳动者延伸过程中, 四川省总工会不断优化组织结构,创新工作方法,提升工会工作的覆盖面和影响力。省总工会不断健全新业态工会组织,对企业工会干部进行集体协商培训,督促各市州上级工会对企业工会、行业工会进行指导,并组织专职集体协商指导员、专家学者深入新业态行业,帮助解决协商过程中的重点难点问题。企业工会、行业工会系统梳理职工需求,了解同行业、同类型企业的工资水平、省市工资指导线、企业生产经营情况、企业职工当年各

工种的工资收入水平等详细数据,按照相关法律法规、政策规定拟定协商方案,代表从业劳动者与企业方开展协商商谈。

三、发挥企业工会作用,做好头部企业集体协商的成果示范

头部企业集体协商的高质量开展,能惠及广大职工并能起到有效的示范作用,还能引导行业规范用工,促进行业健康发展。人力资源和社会保障部等八部委《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》(人社部发〔2021〕56 号)要求“积极与行业协会、头部企业或企业代表组织开展协商,签订行业集体合同或协议,推动制定行业劳动标准”。各国新就业形态劳动者集体合同的签订,也是从头部企业入手。如瑞典交通运输部发起平台比兹公司集体合同,丹麦私人家庭保洁服务平台希尔弗公司集体合同,德国食品外卖派送平台福多拉公司挪威平台集体合同等。因此,四川省总工会联系省人社厅及行业相关主管部门,深入新业态行业企业,通过走访调研、数据收集、召开座谈会等方式,摸排新就业形态劳动者的收入状况、休息休假、劳动环境等方面的情况,引导和指导企业工会,做好示范性集体协商。省总工会还将协商成果及时总结为内容扎实、针对性强的集体合同,成为新业态集体合同示范文

本,供其他企业借鉴学习。

四、落实行业集体协商实施步骤, 细化集团协商内容

《四川省集体协商操作规程(试行)》已将集体协商步骤总结到位,各政府部门、上级工会、专家学者要指导集体协商双方按步骤开展集体协商。劳动关系三方四部门要充分发挥各自职能,多渠道宣传党和政府关心关爱新就业形态劳动者的举措,不断化解平台企业对集体协商的抵触,引导平台企业重视集体协商,以集体协商促进企业发展,实现共赢。根据世界上第一个平台经济集体合同——丹麦私人家庭保洁服务平台希尔弗公司集体合同的经验,新就业形态集体合同的内容包括了平台工人是否与平台建立了劳动关系的身身份归属,工资标准的规定,失业保险、养老保险、工伤保险的缴纳,假期和年休假制度,设备补助措施,责任险和意外险的购买,解雇程序,个人信息的保护等。针对我国新就业形态劳动者分布行业的具体情况,四川省总工会联合省人社厅及行业主管部门,指导劳企双方对工作规范、奖惩机制等进行协商,如对配送单价等工价标准、工伤保险的缴纳、设备补助措施、责任险和意外险的购买、解雇程序、个人信息的保护等方面进行协商。