# 2025年国企改革 将围绕高质量完成深化提升行动发力

## ——对政府工作报告国企改革内容的学习体会

■ 李锦

**提示** 一个主题,是"高质量完成国有企业改革深化提升行动";一条主线,是国有经济布局优化和结构调整;两项制度,是国有经济布局优化和结构调整指引制度,国有企业履行战略使命评价制度。

3月5日,十四届全国人大三次会议听取了国务院总理李强的政府工作的报告。围绕高质量完成国企改革全面深化行动而发力,成为2025年国企改革的主调,功能性改革的特色仍然鲜明。

去年李强在政府工作报告中指出,"完善中国特色现代企业制度,打造更多世界一流企业。深入实施国有企业改革深化提升行动,做强做优主业,增强核心功能、提高核心竞争力。建立国有经济布局优化和结构调整指引制度"。

今年在政府工作报告中介绍今年政府工作任务时提出,推动标志性改革举措加快落地,更好发挥经济体制改革牵引作用。扎实推进重点领域改革,着力破除制约发展的体制机制障碍,创造更加公平、更有活力的市场环境。

对国企改革,报告提出高质量完成国有企业改革深化提升行动,实施国有经济布局优化和结构调整指引,加快建立国有企业履行战略使命评价制度。今年突出讲了"高质量"主题同时,突出一个主线、两项制度。一条主线,是国有经济布局优化和结构调整,两项制度是"国有经济布局优化和结构调整指引制度""建立国有企业履行战略使命评价制度"。

去年中央经济工作会议指出,高质量完成国有企业改革深化提升行动,提出了"高质量"的要求。国务院国资委召开中央企业负责人会议强调,2025年,要高质量完成国有企业改革深化提升行动,更好发挥在构建新型生产关系中的重要作用。

改革"高质量"这个提法,是与经济发展高质量相对应的。到底什么样才是"高质量"的改革,需要认真思考并予以回答。

**从时间维度上看,2025年是新一轮国有企业改革双期叠加之年,任务极其繁重,高质量有时效之"高"**

2025年有两对任务呈现在国有企业面前,从发展角度看,是"十四五"战略规划的收官之年,也是"十五五"战略规划的制定之年;从国企改革来看,是深化提升行动方案的收官考核年,也是新一轮国企改革谋划之年。双期叠加的特殊时点赋予2025年国企改革工作三重历史使命,既要确保三年行动方案高质量落地,又要为新一轮国企改革谋划开路,又要为中长期经济发展从生产关系上奠定制度基础。当然,突出的是国有经济布局优化和结构调整,会有新的进展。国资委曾经表示,推动中央企业提升改革攻坚突破能力,突出抓好国企改革深化提升行动,确保明年年底前全面完成,取得经得起检验的改革成果;突出抓好新一轮改革方案谋划,释放更加积极的改革信号,更好提振企业发展信心,在进一步全面深化改革中走在前、作表率。

**从性质维度上看,功能性改革、体制机制型改革、经济增长型改革、发展型改革同步推进**

*核心功能型改革与核心竞争力提升。*聚焦增强战略安全、产业引领等核心功能,推进国有经济布局优化和结构调整,实现国有企业核心竞争力系统升级。推动国有资本向优势产业集中,实现战略性新兴产业投资增量、传统产业改造升级存量、低效无效资产处置减量的结构配比的动态优化。

*体制机制型改革,是市场化问题。*市场化机制深度变革是改革的本来意义。国有企业到2025年必须普遍推行末等调整和不胜任退出制度。这件事情,到交账时候了。相关指标包括竞争上岗比例、末等调整不胜任退出比例、全员绩效考核覆盖率、中长期激励覆盖面等纳入考核刚性约束。

*发展型改革,是现代化产业体系。*创新驱动转型升级,国企要构建"研发投入-成果转化-产业升级"的全链条创新体系。发展新兴产业和社会发展稳定的保障,包括数字经济、生命健康、新材料等等,加快发展先进制造业集群,实施国家战略性新兴产业集群工程,着力培育"专精特新"企业,尤其是人工智能。

*经济增长型改革,是实施提质增效、价值创造行动。*当前经济运行面临一些困难和挑战,外部环境变化带来的不利影响加深。实现中央企业经济稳定增长目标,既需要政策加力,也需要改革加力。2025年国企将以实施提质增效、价值创造行动为重要抓手,全力以赴实现"一利五率"指标、"一增一稳四提升"的目标,即利润总额稳定增长,资产负债率总体稳定,净资产收益率、研发经费投入强度、全员劳动生产率、营业收现率同比提升。这两年国企尤其是央企经济发展压力非常大,怎样通过改革要为中央企业稳增长助力稳预期、强信心。很重要。

所谓高质量,是随着实际需要全面深化、相互连系,同步实施,总体推进。

**从内容维度上看,仍然以优化经济布局结构调整为国企改革主要抓手**

国企改革深化提升行动正在全面铺开,经济布局与结构调整为重点的功能性改革,将成为改革的核心。

*要优化国有资本布局,适应功能使命类改革任务要求。*特别是要对国家亟需或紧缺的、具有较强基础支撑作用的、正向外溢效应较大的领域,加大投入,把资源用在刀刃上,有力提高国有企业战略支撑作用。战略性重组、专业化整合是主要抓手。预计今年在稳步推进核心功能领域的重组整合。更加突出主责主业,继续推进瘦身健体,加快剥离不具备竞争优势、缺乏发展潜力的非主业、非优势业务。加快"两资"的清理,不断增强国有经济战略功能。

*积极培育壮大战略性新兴产业,持续推动传统产业强基转型。*要更大力度加强自主创新能力建设,全力参与和大力推进原创性引领性科技攻关,更大范围、更深层次加强创新协同,推动科技成果更好向现实生产力转化,着力增强国有企业创新动能。以科技创新引领新质生产力发展,建设现代化产业体系。加强基础研究和关键核心技术攻关,超前布局重大科技项目,开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动。开展"人工智能+"行动,培育未来产业。

*要持续深化体制机制改革,进一步完善公司治理体系。*围绕提升活力效率深化改革,进一步完善中国特色国有企业现代公司治理和市场化运营机制,规范用好各类激励约束政策,建立更加高效的管理和运营机制。全面落地"三项制度改革",重点突破管理人员竞聘上岗、末等调整、不胜任退出。相关指标包括竞争上岗比例、末等调整不胜任退出比例、全员绩效考核覆盖率、中长期激励覆盖面等纳入考核刚性约束。同时围绕完善监管服务深化改革,进一步健全以管资本为主的国资监管体制。

*要深化同各类企业的合作共赢,不断激发国有企业发展潜能。*大企业,国有大企业尤其是中央企业,是国家产业链安全的基石,也是国家经济稳定的基石,是参与国际经济竞争的"国家队"。国有企业要"强链""补链",同时在产业链中发挥"链主"的带动作用,和民营企业的以产业链为主进行了股权改革,组织新的链条、新的模式和新业态,恐怕也是2025年的一个重点。报告中对民营企业给予高度的关注,对于国企和民企,产业链的聚合,会继续向前推进,得到深化。

*要重视风险防控,需要体系重构。*政府工作报告中,介绍今年政府工作任务时提出,有效防范化解重点领域风险,牢牢守住不发生系统性风险底线。更好统筹发展和安全,坚持在发展中逐步化解风险,努力实现高质量发展和高水平安全的良性互动。国企要统筹高质量发展与高水平安全,建立"红橙黄"三级预警机制,完善债务风险、投资风险、合规风险联防联控系统。相关指标包括资产负债率、融资成本降幅、重大风险事件发生率等安全指标。政府债务与城投公司、房地产、中小银行等三大风险,应该纳入国企改革的任务。

**从制度建设维度上看,要形成支持现代化建设的新型生产关系**

2025年有五项重要制度,关系国企改革深化提升行动的质量,特别是政府工作报告中提出的是国有经济布局优化和结构调整指引制度,国有企业履行战略使命评价制度。

*一是国企改革深化提升行动评价实施细则,是2025年必须完成的标志性工程。*怎么建立"基础指标+特色指标"的差异化考核体系。改革成效评估权重占比将提升至考核总分的什么程度。

*二是建立国有企业履行战略使命评价制度,是国企改革深化提升行动核心工程。*报告提出"加快建立国有企业履行战略使命评价制度",显得特别突出。当前,国有企业正在经历从重效率效益到更重功能作用的深刻转变,国企服务国家战略的要求虽被广泛认知,但长期缺乏系统性评估机制,现有考核体系对战略使命的引导不足。2025年全面推行国有企业履行战略使命评价制度,就是引导推动上述转变的重要标志。新制度将破解"重经营指标、轻战略担当"以及国企功能作用"难量化、难考核"的考核困局,这意味着国有企业考核体系将从单一经济效益导向,向战略使命驱动的综合评价体系转型升级,推动国企从"经营中心"向"国家战略载体"转型,为接下来新新一轮国企改革深化提升行动提供了制度保障。

*三是细化国企类型并分类施策构建评价标准,是国企改革深化提升行动的基础性工程。*从现在商业类、公益类等粗放分类细化为如下国企分类:战略安全类、行业引领类、民生保障类、科技创新类、资本运营类、特殊功能类。显然,这是新一轮改革的任务了。

*四是优化国有经济布局的产业结构指引,是国企改革深化提升行动的引领性工程。*去年工作报告提的是建立国有经济布局优化和结构调整指引制度,今年写的是"实施"。以政府指引、市场推动相结合的方式,来实现国有经济布局优化和结构调整的持续有效推进,这实际上是"十四五"规划提出的一项重要任务,仍然是"十五五"规划的重要任务。结构调整是一项持续推进的长期任务,去年强调得非常充分。但在一些地方,有步子迈得不大的状况,就是文件没有出来。当然,这与国企类型分类有关系。随着产业的不断发展,国有经济的产业布局结构甚至区域布局结构需要相应作出调整,首先要做好顶层设计,同时要建立一个布局结构调整长效机制,动态发布国有经济布局优化和结构调整的指引。

*五是市场准入负面清单,牵涉国企改革深化提升行动的开放工程。*报告提出"修订出台新版市场准入负面清单","制定重点领域公平竞争合规指引",民营企业准入制度指引,包括国有企业退出领域的明确,是需要做好顶层设计的。这些领域,有一些是国企领域。

政府工作报告把国企改革放在"有效激发各类经营主体活力"内容范围内,强调要发挥经济体制改革的牵引作用。这意味着国企改革不仅要在微观层面推动企业增强活力,更要在宏观层面优化经济结构,提升整体经济运行效率,推动国有企业核心功能的巩固,为中国式现代化贡献国资力量。因此,我认为2025年的国企改革包括功能性改革、体制机制型改革、经济增长型改革、发展型改革同步推进之年,功能性改革是决定2025年国企改革成功的决定性力量。

# 固"本"向"新"创"优"——浙江黄岩推动民营经济高质量发展观察

■ 王俊禄 张璇

敢为人先,是浙江台州黄岩区这片热土的底色。从出台全国首个股份合作制"红头文件",到如今的"中国模具之乡",黄岩的民营经济不断发展壮大,绘出一条清晰的"上扬曲线"。

有一组数据,充分表明民营经济之于黄岩的重要性——民营经济占全区地区生产总值比重为80.3%,2024年制造业增加值占地区生产总值比重达37.9%,拥有上市企业7家、国家级"小巨人"企业8家、省级专精特新企业96家、国家高新技术企业281家。

作为中国民营经济的首发区域之一,黄岩将如何以变破局、以质为帅,推动民营经济实现新一轮大发展、大跨越?

### 固"本":制造为基 加速转型

在一座由玻璃搭建而成的总控室,操作者只需点击鼠标,便可让生产的每一个维度实现数字化,且可掌握每一个环节的生产效率和品质。

这是浙江长珑车灯股份有限公司生产车间的日常写照。"通过数字赋能,现在的工厂更像个脑子聪明、眼疾手快的'工程师',将经验数据化,产品的不良率从3%降到了1%以下。"浙江长珑车灯股份有限公司数据中心经理王蔚表示,通过数字赋能,企业2024年实现产值增长40%以上。

"无人工厂"24小时不间断生产、"机器人同事"包揽重活累活、"透明化生产线"监测全流程作业数据……在黄岩,越来越多的工业企业向智能化改造"进军"。

制造业是发展之基。有着"中国模具之乡""中国塑料日用品之都""中国电动自行车及零部件产业基地"等"国"字招牌的黄岩清醒认识到:想要在新旧动能转换之间,推动民营经济从传统路径依赖中跳出来,以数字引领产业转型升级是必须要置顶的课题。

为此,黄岩以黄岩智能模具小镇为窗口,推动模塑产业从"制造"向"智造"跨越。目前,黄岩智能模具小镇共入驻企业137家,其中规上企业49家,在挤塑模具、注塑模具和吹塑模具等细分领域占据优势,挤塑模具占全国高端产品市场80%以上,模具数控化率达90%以上。

2024年,黄岩经营主体突破10.5万户、增长5.3%。塑料成型模具产业入选国家级中小企业特色产业集群,高端模具产业入选省"新星"产业集群。

### 向"新":抢滩布局 积蓄势能

多年前,薄似纸张的柔性显示屏幕只出现在科幻片里。而今,坐落于永宁江科创带核心区域的浙江光昊光电科技有限公司已自主开发出5种高性能OLED材料。

"现在采用OLED技术制作的柔性显示屏,厚度不到一根头发丝,具备可弯曲、省电等优点,所以被广泛用于制作折叠手机、曲面手表等电子产品。"浙江光昊光电科技有限公司副总经理梁茶财介绍。

过去,高端OLED材料一直被国际巨头垄断。经过多年的技术攻关,公司已在一项独有核心技术上取得了较大突破。同时,企业的有机发光材料生产线项目即将落地,这意味着黄岩光电产业将迎来新的发展阶段。

串珠成链,集链成群,黄岩的科技创新生态不断优化。浙东南智算中心主动与DeepSeek适配,浙江精一新材料科技有限公司获得美洲、欧洲、亚洲等79项发明专利,浙江宏鑫科技股份有限公司成为全国纯锻造车轮行业中的首个上市企业……黄岩民营企业正以"向新而行、向高攀登"的姿态,在全球科技革命与产业变革的浪潮中奋勇争先。

近年来,黄岩积极抢抓产业风口,探索出一条以新质生产力锻造民营经济高质量发展的实践路径。2025年,黄岩将继续培育壮大算力、新材料、新能源等战略性新兴产业,统筹推进浙东南智算经济产业园"二中心、三基地、一基金"建设,启动浙东南AI研究中心和数字智造生产空间建设,加快清陶能源二期建设,落地耐欣科技、松研科技等幸福产业项目。

### 创"优":迭代服务 厚植沃土

对企业家高看一眼、厚爱三分,千方百计降低用地、制度、金融和维权等成本,黄岩布局有序、落子有声,不断解好优化营商环境方程式。

创新"e保全"信用评估集成改革,首创设立1亿元"破产周转金",入选省营商环境优化提升最佳实践案例;瓜果产业服务"一类事"入选浙江省第一批营商环境"微改革"案例;"点单式"领航人才招引模式、个体户技能培训全链条服务体系入选浙江省"企呼我应"涉企问题高效闭环解决典型案例;成立全省首家个体工商户学院,获省人才工作创新优秀案例奖……

优化营商环境"优"无止境。接下来,黄岩将继续深化政务服务增值化改革,持续推进"高效办成一件事"和"一网通办"。同时,完善民营企业参与重大项目建设长效机制,强化国企民企战略协同,让民间资本进得来、能发展、有作为。

从家庭作坊,走向现代企业;从自我积累的内生发展,走向全球辐射的裂变发展;从低散弱的落后产能,走向千亿级新兴产业集群,黄岩民营经济从小到大、从弱到强,已成为富民之本、活力之源,正朝着高质量发展之路不断迈进。 (新华每日电讯)

# 毕马威中国蔡伟:中国经济应对外部不确定性有四大支撑

■ 中新社记者 王恩博

地区冲突延宕、贸易紧张加剧……多种因素交织而成的不确定性,正威胁着各国经济增长前景。今年是"十四五"收官之年,中国经济如何更好应对外部不确定性挑战?毕马威中国经济研究院院长蔡伟近日接受中新社记者专访。

回顾2024年,中国经济呈现"前高、中低、后扬"的增长曲线。蔡伟指出,从经济景气指数与高频数据观察,受春节影响,2025年开年经济修复斜率边际放缓。但伴随春节前提前下达的财政增量资金于节后投放使用,消费与生产有望环比改善,预期2月、3月制造业景气指数将重返荣枯线以上水平,一季度中国经济将持续修复。

从全年看,尽管外部环境不确定因素颇多,但蔡伟认为中国经济能够妥善应对,这得益于四大支撑。

**一是居民、政府资产负债表趋向稳定,为国内需求修复奠定基础。**

去年9月以来,中国出台一揽子增量政策,稳定资产价格、减轻债务负担,修复两部门资产负债表。

据蔡伟观察,今年开年以来,中国资本市场及地产价格总体稳定,政府快节奏发行特殊再融资债化解债务负担。同时,居民短期贷款同比少增,体现出民众在存量房贷利率调降后,减少了借入短期消费贷、经营贷的诉求,提前还贷意愿走弱。

他称,总体而言,增量政策效果持续显现,国内资产负债表有序修复,成为未来内需进一步回升的先决条件。

**二是今年宏观政策力度值得期待,将带动内需进一步修复。**

尽管去年四季度以来政策效果边际显现,但当前中国物价水平仍然偏弱,内需修复仍需增量政策支撑。

政策加码信号在持续释放。去年底召开的中央经济工作会议将"大力提振消费、提高投资效益,全方位扩大国内需求"作为2025年首要重点任务。今年2月,国务院第七次全体会议提出要"敢于打破常规,推出可感可及的政策举措"。

蔡伟认为,这些表述为即将出台的政策力度打开想象空间。预计今年财政赤字率将提高,更多资金将投向消费和投资领域。同时,未来降准降息空间充裕,充分配合财政发力。在一系列政策带动下,今年后续月份内需回升持续性可期。

**三是高科技企业有望进一步加大投研力度,新质生产力有望加速发展,打造新增长点。**

蔡伟注意到,2月17日召开的民营企业座谈会,与会企业包括许多高科技领域企业。这为中国经济转型升级关键时期的民营经济发展提振了信心。

他预计,伴随未来中国进一步加大对民营企业在投融资、公平竞争等方面的政策支持,民企科技领域投入规模将进一步增长,带动中国经济新旧动能加速切换,形成一批新经济增长点。

蔡伟特别提到,今年中国人形机器人行业有望走入量产时代。年初以来国产大模型开发门槛降低,推动行业进入"硬件规模化+软件开源化"阶段,人形机器人应用场景将加速向民用拓宽,产量将随市场需求增长而同步扩张。

**四是面对贸易摩擦,中国出口有"安全垫"。**

蔡伟指出,一方面,新兴市场已逐渐成为2018年后中国出口增量的主要来源。据毕马威测算,包括东盟在内的世界主要新兴市场经济体对中国出口增量的贡献率从2001至2018年的28%,上行至2018至2024年的53%。另一方面,中国企业在2018年后加速全球产业链布局,将为应对关税壁垒提供可能。