



## 专家解读二十届三中全会

# 吴刚梁：增强核心功能是国企改革的重中之重

中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议于2024年7月15日至18日在北京举行。习近平总书记作了重要讲话。全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托所作的工作报告，审议通过了《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》。习近平就《决定（讨论稿）》向全会作了说明。

党的二十届三中全会，是在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，召

开的一次具有开创性、里程碑意义的重要会议。习近平总书记在全会上的重要讲话，科学回答了一系列方向性、根本性、全局性重大问题，为进一步全面深化改革指明了方向、提供了根本遵循。全会审议通过的《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》），既是党的十八届三中全会以来全面深化改革的实践续篇，也是新征程推进中国式现代化的时代新篇，彰显了以习近平同志

为核心的党中央将改革进行到底的坚强决心和强烈历史担当。

改革开放以来，党的历届三中全会都聚焦改革议题。其中，国资国企改革每次都是经济体制改革的重要议题。《决定》把深化国资国企改革纳入全面深化改革战略全局，作了集中部署，鲜明标定了国资国企在新征程上深化改革的方位、前行的节奏和工作的重点。

党的二十届三中全会闭幕后，国资国企系统第一时间通过

各种形式认真学习全会精神。通过深入学习，国资国企系统进一步统一了思想、坚定了认识。

为了更好地宣传贯彻党的二十届三中全会精神，2024年8月1日出版的《国资报告》第一时间组织专家学者、中央企业，结合自身体会，对会议精神进行深入解读。

今天，我们为您分享专家解读《增强核心功能是国企改革的重中之重》。

### 增强核心功能的必要性

在不同国家和地区，国有企业发挥的功能作用也有所不同。在美国等西方国家，国有经济主要是起到弥补市场失灵、拾遗补缺的作用。与西方不同，我国实行以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，国有企业是公有制经济的重要载体，是“顶梁柱”“压舱石”，在国民经济中发挥着不可替代的重要作用。

在我国不同的历史时期，国有企业需要发挥不同的功能作用。当前，我们在复杂严峻的国际国内形势下推进中国式现代化，国有企业要在打造现代产业体系、服务新发展格局中发挥科技创新、产业控制、安全支撑三大作用，聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务四大功能。因此笔者认为，国有企业发挥三个作用、聚焦四个领域，就是当前国有企业最核心的功能作用，也是国有企业新时期的新使命新任务。

### 增强核心功能的实现路径

增强核心功能，就是要把有限的国有资本用在“刀刃上”。由于各种原因，当前国有资本布局并不完全符合增强核心功能的要求。例如一些地方国有资产分布散、乱、杂，个别国有企业盲目扩张、乱铺摊子，形成低效无效资产、非主业资产与非优势资产。因此，我们需要进一步对国有经济进行布局优化与结构调整，主要手段包括战略性重组与专业化整合。

当前，国有资本应该投向哪些领域？概括起来就是“三个集中”：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。

显然，“三个集中”充分体现了增强核心功能的要求。

为保证国有企业实现其功能作用，完成使命任务，每一家国有企业必须坚守主责主业。但实践中，有些国有企业偏离主业，热衷于搞所谓“多元化发展战略”，甚至过多地介入金融和地产行业，喜欢“赚快钱”，出现脱实向虚。笔者建议，今后可以由国务院国资委、财政部、发改委等多部门联合出台国有资本重点投资领域和方向，建立国有经济布局优化和结构调整指引制度，就像外资投资清单和目录那样，明确哪些是国有资本“鼓励”“限制”或者“禁止”的行业与领域。

### 核心功能的考核评价

国有企业要服务国家战略需要，履行经济责任、政治责任与经济责任，体现核心功能的要求。但是，国有企业情况千差万别，履行的责任应各有侧重。因此，需要区分不同类型企业在国民经济和社会发展中功能定位，形成差异化改革发展路径。

根据国有企业功能界定与分类，国有企业大致分为商业一类、商业二类与公益类。其中，商业一类位于充分竞争领域，主要履行经济责任，以国有资产保值增值为主。商业二类与公益类企业要更加注重服务国家战略需要，完成重大专项任务，聚焦保障民生，其功能使命属性更强。应该说，两者既有区别也有交叉。整体上侧重不同，但实践中都要兼顾。既要纠正只讲市场化、不讲“国企属性”的片面认识，也要防止以落实国家战略为名、完全忽视经济效益的错误做法。

对于监管部门来说，要进一步实行分类改革、分类发展、分类考核、分类监管。经济责任比较容易考核与评价，目前国资监管部门有“一利五率”等一套比较完善的考核指标体系。但是，政治责任、社会责任的功能价值考核不容易量化。近年来，国务院国资委积极开展分类核算、分类考核试点，加快探索建立对国有企业功能价值等的评价体系。总体上，目前国有企业为推动经济社会发展所承担的成本、让渡的效益还不能得到客观反映，这也在一定程度上影响了全社会对国有企业的整体评价。因此，《决定》明确提出，“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”。国务院国资委也提出，要加快“一业一策”考核全覆盖，更加全面客观体现企业各方面功能效用。我们相信，这将会成为新一轮国资国企改革过程中国资监管层面改革的重要突破，有助于构建完善国资监督管理体制。

文·吴刚梁

中国企业改革与发展研究会研究员  
《国资报告》杂志2024年第8期