

中国国有企业改革

马淑萍

内容

- ▶ 一、国有企业的地位
- ▶ 二、国企改革的基本情况
- ▶ 三、对国企改革的展望

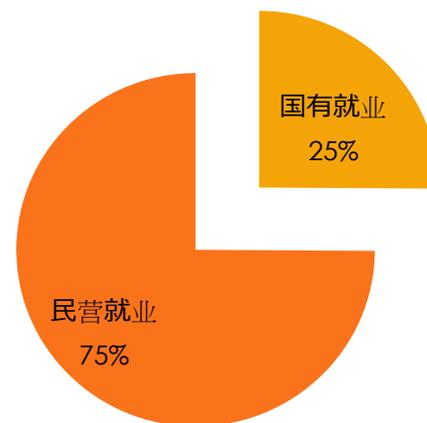
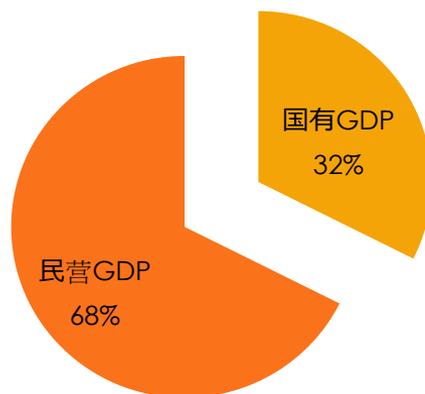
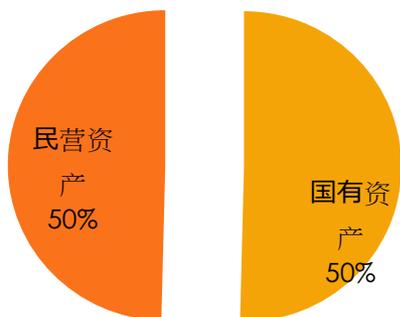
一、国有企业的地位

国有企业与民营企业共同促进中国经济的繁荣和改革

- ▶ 中国自1978年以来的**改革**，可以分为两块：国有企业改革，非国有企业发展。在讨论和研究国有企业**改革**时，应从**整体改革角度**考虑，从中国整体经济发展看。
- ▶ 例如中国钢铁产业的发展即有民企的作用，也有国企的作用。钢铁产业从2003年2亿吨，不到10年发展到8亿吨，什么**如此快**？国有企业发挥了**奠定产业基础**的作用，**如装备和技术**，民营钢企大量**依靠**国有企业。宝钢引进先进技术，实现国产化，国有工程公司、设计院，都支持了钢铁产业的成长。
- ▶ **因此**，中国国有企业与民营经济两个因素是互动的，即相互竞争，又互相支持。

国有经济比重

- ▶ 据社科院课题组测算，截止到2012年，公有制经济与非公有制经济相比，资产比例为50.4:49.6，国内生产总值比例为32.4:67.6，就业比例为25.1:74.9。



结论：国有经济在中国的地位较高

- ▶ 目前国有经济占比30%左右。
- ▶ 从收入和净资产看，中国约80%—90%的国有企业主要分布在工业、银行、通讯、建筑等行业，这些行业利润率较高；
- ▶ 中国大型企业仍以国企为主，包括大型金融企业和国资委管辖的国企。
- ▶ 目前国有企业比重比改革初期大幅下降。从20年前的70-80%下降到30%。
- ▶ 在不同行业，国有企业的地位差别很大。如工业，2015年的产值比例是22%，2004年以后下降幅度减少，降了10个百分点。再如钢铁业，过去国企比重比较高，1987年占96%，2002年新一轮增长后迅速下降，2006年降到43%，2015年只有28%。
- ▶ 国企的地位和作用不尽要看经济比重，还要看在行业的影响力。国企在航天、通讯、能源等方面的地位民企难以替代。

国有企业地位变化的原因

- ▶ 一是经济体制的变化。

1978年以后实施了市场化导向的经济体制改革，允许发展民营经济，诞生了一大批民营企业

- ▶ 二是产业结构调整因素。

过去劳动密集型的行业，如纺织业等，国企在80-90年代退出

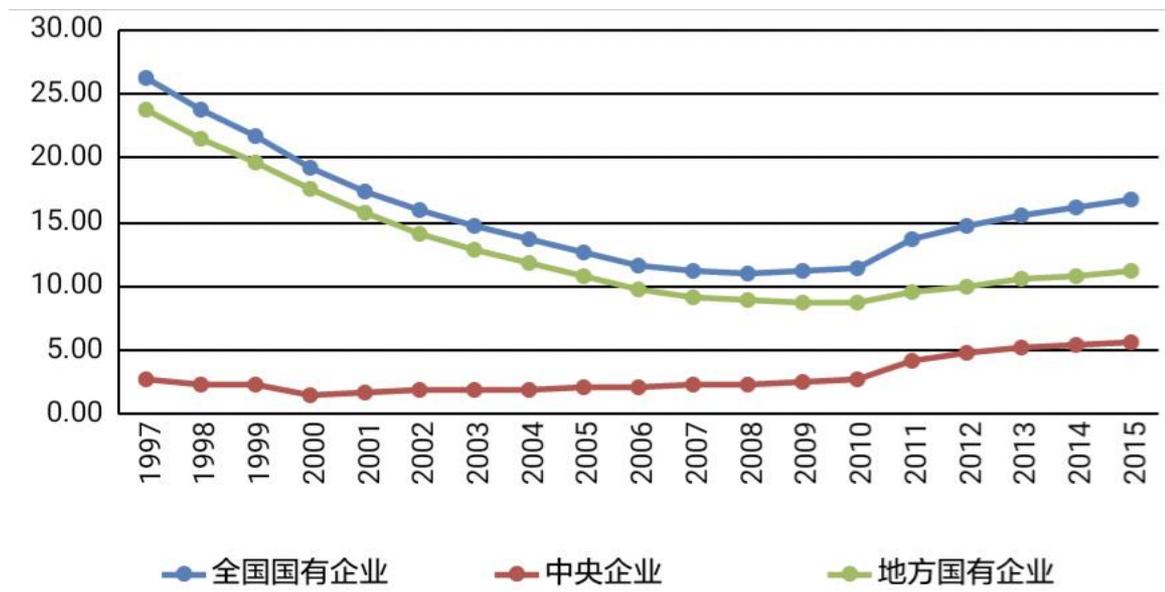
- ▶ 三是行业政策因素。

石油、化工、金融等行业对外资和民营限制较多。今后可能会逐步市场化，或国有资本替代国有企业。

国有企业的规模

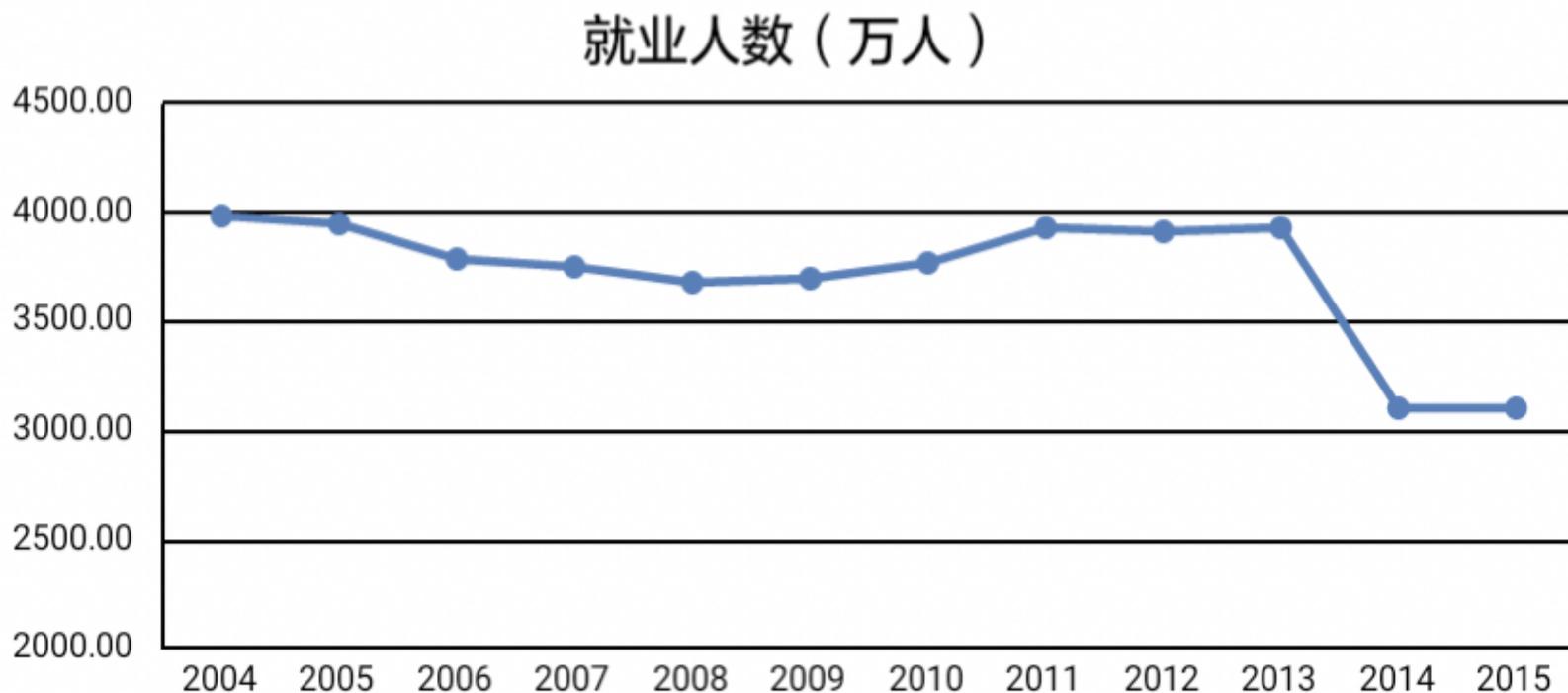
- ▶ 从企业数量看，根据财政部统计，截止2015年末，全国各级国有**企业法人**共16.7万户。其中，**中央企业**5.6万户、地方国有企业11.1万户
- ▶ 据国家工商局统计，全国市场主体8700万户，其中企业2600万户。
- ▶ **国企占全部企业0.6%（不含个体工商户）。**

国有企业户数从1997年开始逐年下降， 2011年开始逐年上升



1997-2015年国有企业户数（万户）
数据来源:历年《中国财政年鉴》

国企从业人员2014年出现明显下降 2015年3100万人



全国国有企业职工数量（万人）

数据来源：《中国国有资产监督管理年鉴》

国有企业资产负债表（万亿）

资料：《中国国有资产监督管理年鉴2016》

11

	资产	负债	所有者 权益	资产负 债率 (%)	年末国 有资产 总量
全国合 计	183.84	113.42	70.42	61.7	64.29

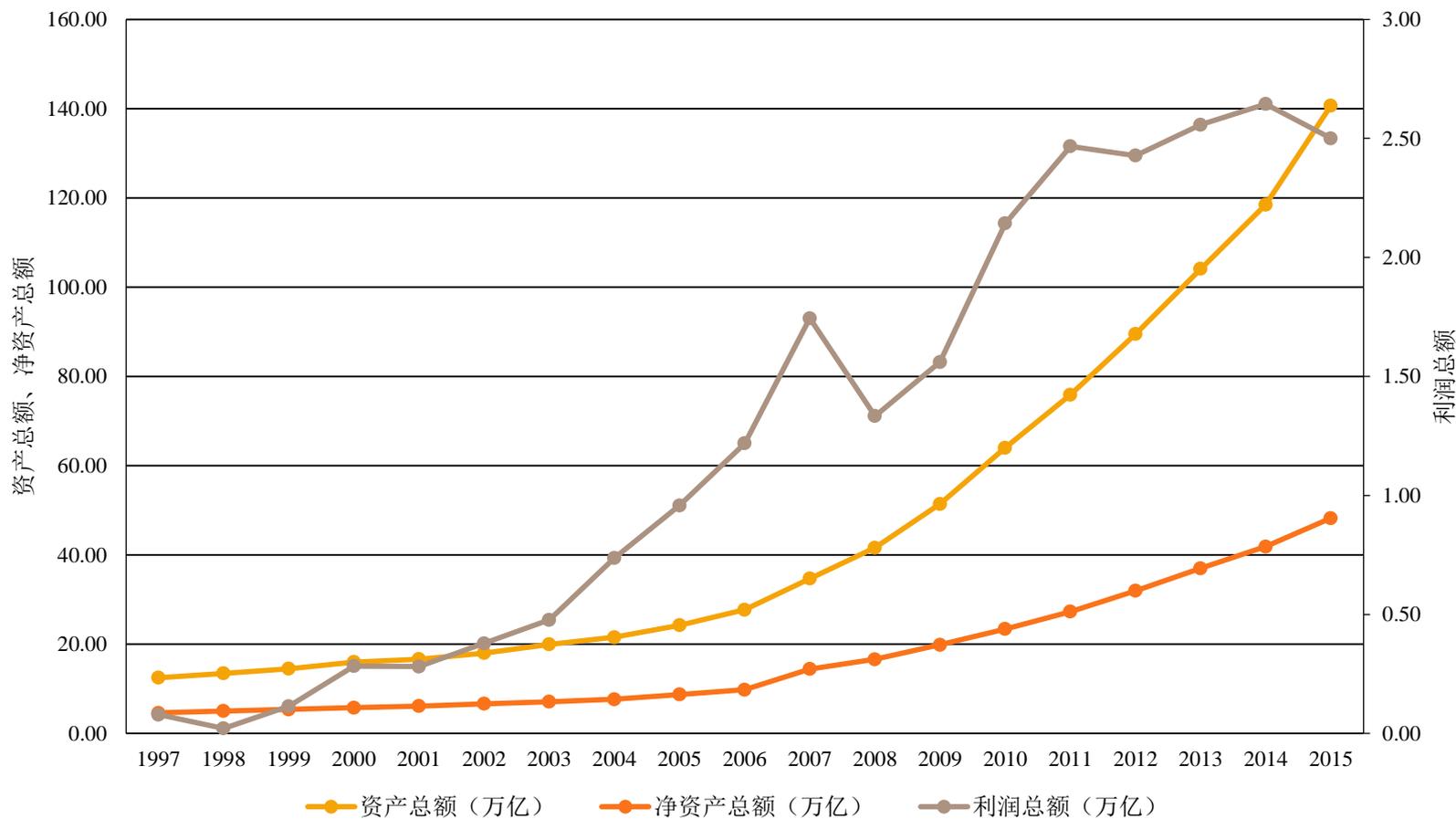
国有资产近五年变化情况（万亿）

	总资产（万亿）	净资产（万亿）	资产负债率（%）	国有资产总量
2015年	140.68	48.24	65.70	37.81
2014年	118.47	41.88	64.70	33.69
2013年	104.09	37.00	64.50	29.33
2012年	89.49	31.98	64.30	25.25
2011年	75.91	27.30	64.00	21.73
增长率（2015，%）	18.75%	15.19%	1.55%	12.23%
增长率（2014，%）	13.81%	13.19%	0.31%	14.87%
增长率（2013，%）	16.32%	15.71%	0.31%	16.16%
增长率（2012，%）	17.89%	17.13%	0.47%	16.21%

数据来源：《中国财政年鉴》

国有资产、利润变化情况

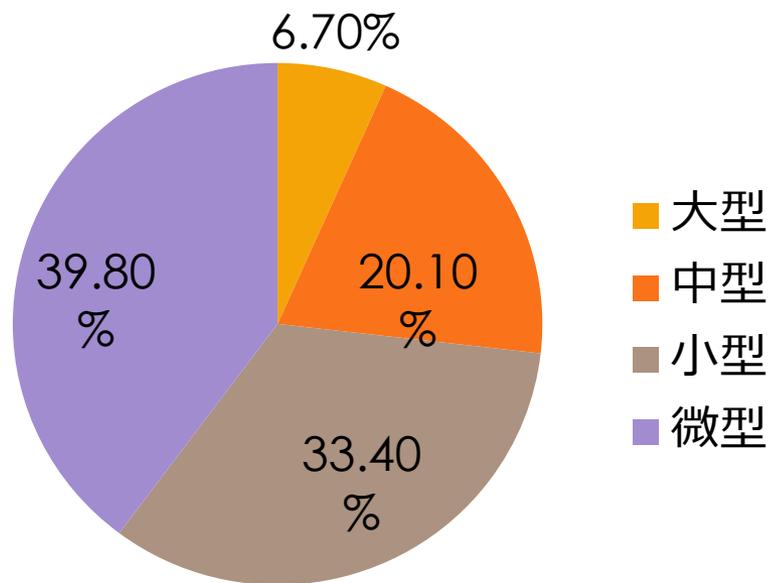
资料来源：财政部



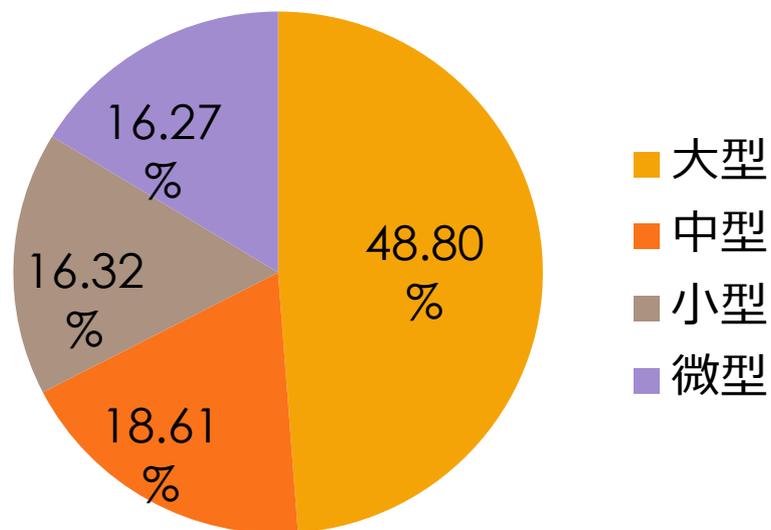
中国国企资产分布较集中，大型国企的资产占到一半

(资料：国资委)

不同规模国企数量分布



不同规模国企资产分布



中央企业、地方国企的比较

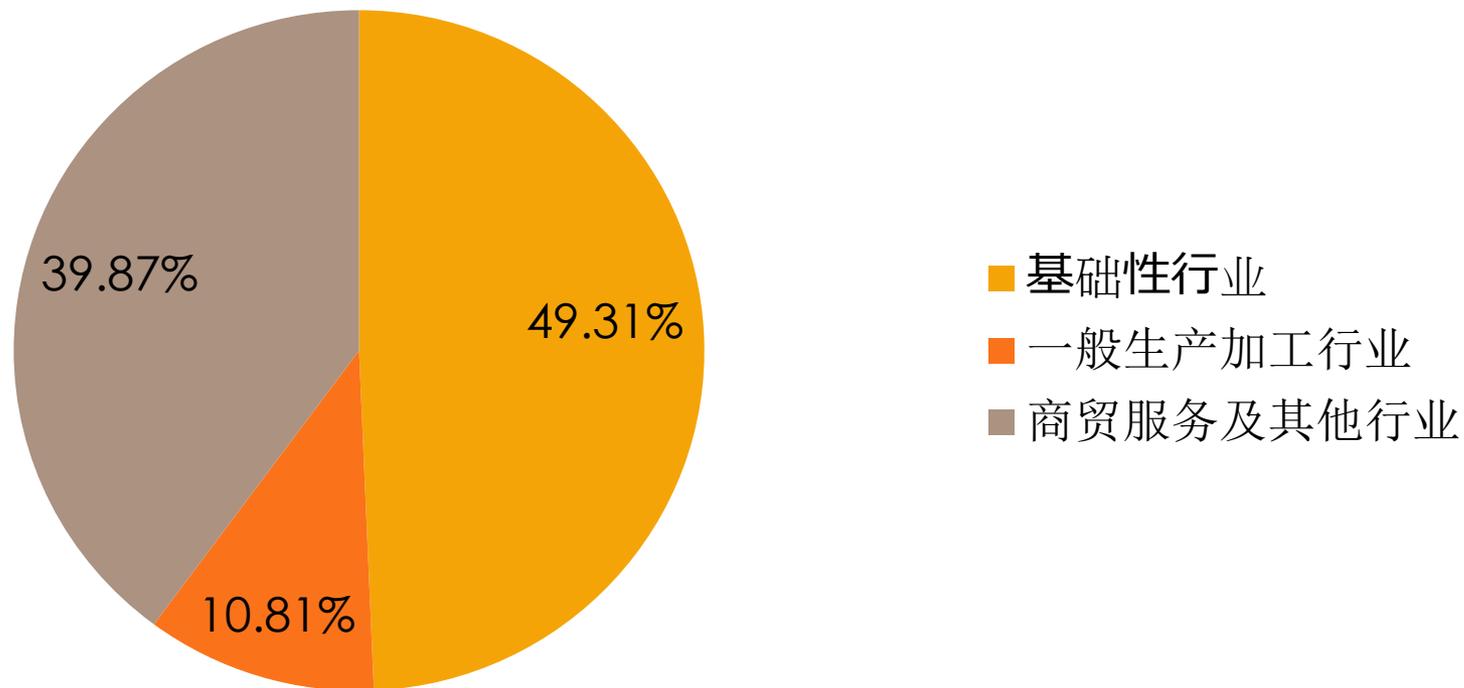
(资料来源：国资委)

	户数	户数占比(%)	年末从业人员人数(万人)	年末从业人员占比(%)	年末国有资产总量(亿元)	年末国有资产总量占比(%)
中央国企	42411	33.94	1418.6	45.84	109003.7	39.26
地方国企	82555	66.06	1676.0	54.16	168625.6	60.74
全国合计	124966	100.00	3094.6	100.00	277629.3	100.00

	资产总计	负债合计	净资产总计	资产负债率(%)
中央国企	47.58	31.73	15.85	66.70
地方国企	72.33	48.32	24.01	66.80
全国合计	119.91	80.05	39.86	66.80

国有资产主要集中在基础性行业

国有资产的行业分布



工业仍是国有经济布局的重要领域

2015全国国有企业细分行业分布
数据来源：《中国国有资产监督管理年鉴2016》

	户数	户数占比 (%)	年末从业人员人数(万人)	年末从业人员占比 (%)	年末国有资产总量(亿元)	年末国有资产总量占比 (%)
农林牧渔业	2838	2.27	45.00	1.45	3400.10	0.53
工业	36771	29.42	1672.10	53.84	234811.40	36.52
建筑业	8988	7.19	387.20	12.47	40272.40	6.26
地质勘查及水利业	892	0.71	11.90	0.38	3601.00	0.56
交通运输业	8089	6.47	261.00	8.40	62393.40	9.70
仓储业	3251	2.60	17.90	0.58	3397.90	0.53
邮电通信业	687	0.55	119.30	3.84	43206.70	6.72
餐饮业	19096	15.28	201.20	6.48	28683.40	4.46
房地产业	15280	12.23	85.60	2.76	49352.40	7.68
信息技术服务业	1673	1.34	19.40	0.62	1497.40	0.23
社会服务业	17961	14.37	145.30	4.68	141227.60	21.97
卫生体育福利业	556	0.44	11.50	0.37	479.50	0.07
教育文化广播业	1906	1.53	13.40	0.43	1341.90	0.21
科学研究和技术	5272	4.22	71.80	2.31	6642.00	1.03
金融业	1627	1.30	42.70	1.37	22092.20	3.44
其他	79	0.06	0.30	0.01	503.50	0.08

东部沿海国企占据半壁江山

2015年国有企业的区域分布

数据来源：《中国国有资产监督管理年鉴2016》

	户数	户数占比 (%)	年末从业人员人数 (万人)	年末从业人员占比 (%)	年末国有资产总量 (亿元)	年末国有资产总量占比 (%)
东部沿海地区	65237	55.31	1421.60	46.57	381510.30	63.63
中部内陆地区	23854	20.22	821.50	26.91	95900.50	16.00
西部边远地区	28865	24.47	809.60	26.52	122134.30	20.37
合计	117956	100.00	3052.70	100.00	599545.10	100.00

北上广国有企业集中

19

	户数	户数占比(%)	年末从业人员人数(万人)	年末从业人员占比(%)	年末国有资产总量(亿元)	年末国有资产总量占比(%)
地方小计	82555	100.00	1676.0	100.00	168625.6	100.00
北京市	7066	8.56	116.0	6.92	8439.7	5.00
天津市	4137	5.01	44.7	2.67	8303.5	4.92
河北省	1618	1.96	53.6	3.20	2098.5	1.24
山西省	3691	4.47	123.4	7.36	2653.4	1.57
内蒙古自治区	436	0.53	21.8	1.30	1844.6	1.09
辽宁省	1706	2.07	59.4	3.54	2969.5	1.76
其中:大连市	414	0.50	8.7	0.52	890.0	0.53
吉林省	599	0.73	16.6	0.99	1968.7	1.17
黑龙江省	1073	1.30	30.4	1.81	3391.0	2.01
上海市	9400	11.39	113.7	6.78	14852.7	8.81
浙江省	4313	5.22	69.9	4.17	8968.6	5.32
其中:宁波市	712	0.86	6.2	0.37	2503.1	1.48
江苏省	3463	4.19	54.2	3.23	11036.7	6.55
安徽省	2928	3.55	83.0	4.95	9897.6	5.87
福建省	3964	4.80	45.2	2.70	5450.4	3.23
其中:厦门市	1431	1.73	14.2	0.85	1490.1	0.88
江西省	1695	2.05	46.2	2.76	5012.9	2.97
山东省	4054	4.91	124.0	7.40	5090.1	3.02
其中:青岛市	758	0.92	22.9	1.37	1129.7	0.67
河南省	2040	2.47	74.4	4.44	3424.4	2.03
湖北省	2307	2.79	38.7	2.31	6462.8	3.83
湖南省	1380	1.67	29.8	1.78	4400.2	2.61
广东省	7235	8.76	108.2	6.46	13903.3	8.25
其中:深圳市	1108	1.34	16.8	1.00	3681.1	2.18
海南省	704	0.85	5.7	0.34	1126.2	0.67
广西壮族自治区	2017	2.44	64.4	3.84	5037.2	2.99
贵州省	2016	2.44	60.3	3.60	4854.6	2.88
四川省	2964	3.59	56.2	3.35	9025.5	5.35
重庆市	2618	3.17	56.4	3.37	12122.3	7.19
云南省	1876	2.27	32.6	1.95	4238.0	2.51
陕西省	2470	2.99	66.6	3.97	4413.2	2.62
甘肃省	1708	2.07	33.1	1.97	3324.9	1.97
青海省	408	0.49	9.1	0.54	1466.0	0.87
西藏自治区	246	0.30	2.4	0.14	183.4	0.11
宁夏回族自治区	483	0.59	5.1	0.30	696.8	0.41
新疆维吾尔自治区	1000	1.21	15.1	0.90	1699.7	1.01
新疆生产建设兵团	940	1.14	15.9	0.95	269.5	0.16

山西天津河北河南高负债

	资产总计(万亿)	负债合计	净资产总计	资产负债率(%)
地方小计	723307.3	483207.4	240100.0	66.8
北京市	45145.3	30656.0	14489.3	67.9
天津市	57866.2	44400.1	13466.1	76.7
河北省	13525.9	9784.4	3741.5	72.3
山西省	21421.3	16972.4	4449.0	79.2
内蒙古自治区	6065.7	3701.2	2364.5	61.0
辽宁省	12898.0	8546.4	4351.6	66.3
其中:大连市	2872.7	1548.0	1324.7	53.9
吉林省	6141.8	3580.2	2561.6	58.3
黑龙江省	7137.6	3481.6	3655.9	48.8
上海市	57971.5	36126.8	21844.6	62.3
浙江省	35195.4	23996.5	11198.9	68.2
其中:宁波市	8760.1	6039.4	2720.7	68.9
江苏省	44203.6	28225.0	15978.6	63.9
安徽省	31843.4	18729.7	13113.7	58.8
福建省	24872.1	17099.8	7772.2	68.8
其中:厦门市	6479.7	4455.1	2024.6	68.8
江西省	16569.4	10136.8	6432.6	61.2
山东省	32947.9	23013.6	9934.3	69.8
其中:青岛市	7330.6	5079.1	2251.5	69.3
河南省	18177.8	12955.1	5222.7	71.3
湖北省	26915.2	17878.2	9037.0	66.4
湖南省	14180.8	8658.4	5522.4	61.1
广东省	61168.4	40226.5	20941.9	65.8
其中:深圳市	10238.6	4888.2	5350.4	47.7
海南省	3289.9	1871.5	1418.4	56.9
广西壮族自治区	19530.6	12878.6	6652.0	65.9
贵州省	19696.0	12803.0	6893.0	65.0
四川省	33737.7	22146.9	11590.8	65.8
重庆市	43158.7	28884.2	14274.5	66.9
云南省	18340.0	12041.7	6298.3	65.7
陕西省	20464.7	14205.6	6259.1	69.4
甘肃省	11721.5	7408.4	4313.1	63.2
青海省	5541.0	3638.6	1902.4	65.7
西藏自治区	953.3	503.0	450.3	52.8
宁夏回族自治区	1677.5	925.7	751.9	55.2
新疆维吾尔自治区	7491.2	5043.1	2448.1	67.3
新疆生产建设兵团	3457.9	2688.4	769.6	77.7

国有企业整体经营状况良好

- ▶ 2016年度，我国国有企业实现营业总收入458978亿元，同比增长2.6%，其中，中央企业276783.6亿元，同比增长2%；地方国有企业182194.4亿元，同比增长3.5%。
- ▶ 2016年国有企业利润总额23157.8亿元，同比上升1.7%。其中，中央企业15259.1亿元，同比下降4.7%；地方国有企业7898.7亿元，同比上升16.9%。
- ▶ 国有企业应交税金38076.1亿元，同比下降0.7%。其中，中央企业29153亿元，同比下降2.5%；地方国有企业8923.1亿元，同比增长6%。

二、国企改革的基本情况

新一轮改革不同于以往

- ▶ 1978-1992 计划经济体制内改革：核心是扩大企业经营自主权，出现股份制（厉）、承包制（曹）、租赁制等；
- ▶ 1992-2003 市场化改革（朱镕基时期奠定了基础）：建立现代企业制度、抓大放小战略、成立国资委；
- ▶ 2013年-现在 深化改革

为何要改革：

一是中国经济需要可持续发展。通过改革提高国企效率。

二是政府干预过多。政府与国企关系以及国有资本管理体制需要解决。

三国企自身改革的愿望。国有企业70%证券化，希望改革促发展。

十八届三中全会国企改革的方向

- ▶ 一是混合所有制；
- ▶ 二是强调市场化；
- ▶ 三是明确一些关键性政策，如以资本监管为主的监管模式，按经济性质分类改革（公益类、商业类）等

改革组织体系：设立顶层组织

中央深化改革领导小组

领导小组办
公室

国有企业改革

国有资产管理体制
改革—财政部

混合所有制改革-发改委

国有企业改革-国资委

顶层设计

- ▶ 2015年党中央、国务院颁布了《关于深化国有企业改革的指导意见》，**提出推行改革的具体政策和措施**，各部门出台了22个配套文件，形成了“1+N”政策体系，形成了顶层设计的大框架。中央企业和各地**企业**，结合各个地方、各个行业和各个企业的实际，制定了很多实施方案和操作细则。
- ▶ 截止2017年10月，为落实“1+N”文件，中央部委层面出台了102个配套文件，各个地方为落实“1+N”文件出台了926个配套文件，中央企业和各地方国有企业也根据自己改革的要求，制定了很多实施方案和操作细则。
- ▶ **在**对政策执行情况评估中，提出应坚持顶层设计与实践相结合，建立容错机制。

十八届三中全会确定的改革任务

- ▶ 改革目标：提高国有资本效率、增强国有企业活力

- ▶ 改革任务及基本思路
 - ▶ 1.完善国有资产管理体制
 - ▶ 2.积极发展混合所有制经济
 - ▶ 3.推动国有企业完善现代企业制度
 - ▶ 4.调整国有资本布局服务国家战略目标
 - ▶ 5.提高收益上缴比例和划拨国有资产到社保基金

任务1：完善国有资产管理体制

- ▶ 1. 国有资产监督管理机构改革
 - ▶ 改革内容：从“管企业”（管人管事管资产）向“管资本为主”（以股东身份参与公司治理）转变。
 - ▶ 现有体制：财政部负责国有资产经营预算；国资委负责国有企业监督运营。
 - ▶ 进展：已经发布文件，正在实施之中。

- ▶ 2. 改组组建国有资本投资运营公司（两类公司）
 - ▶ 改革内容：作为国有资本市场化运作的专业平台，对所出资企业行使股东职责
 - ▶ 进展：确定了中粮、神华、宝武等11家企业为投资运营公司试点。有国有资产监管机构授权和政府直接授权两个层次授权方式。国资委强化3项管资本职能，精简43项监管事项。

任务2：积极发展混合所有制经济

▶ 1.资本混合

- ▶ 改革内容：国有企业**通过**上市、减持股权、基金等引入民营、外资。
- ▶ 进展：2015年底，中央企业61.3%的资产、62.8%的营业收入、76.1%的利润进入了上市公司。发改委重点推行电信等垄断性行业试点，目前有19+31家试点单位。如联通集团层面，引入BAT、京东等主体，变为相对控股；东航集团**减持55%东航物流股权**。有些地方**国企力度更大**，如山东选择二级企业大范围试点，国资委只备案不审批，一企一策分类实施混改；江苏、上海以上市为主，以新办企业、新上项目为重点，以混合所有制投资基金形式投资混改企业。

▶ 2.员工持股

- ▶ 改革内容：对国有控股上市公司、国有控股混合所有制企业（非上市）出台了改革方案。
- ▶ 进展：国有控股上市公司员工持股不断增加（不到100家），按新方案实施的非上市公司的员工持股正在推进中。**持股对象是核心骨干，不是全员。**

任务3：推动国有企业完善现代企业制度

- ▶ 1.推进公司制股份制改革
 - ▶ 改革内容：按照公司法重新注册
 - ▶ 进展：涉及69家央企集团，3200户子公司，国家电网、大唐等已出台方案。
- ▶ 2.健全公司法人治理结构
 - ▶ 改革内容：重点是股东、董事会、总经理权责
 - ▶ 进展：正在若干企业试点，**已**把中长期发展决策权、经理层成员选聘权、经理层业绩考核权、经理层成员薪酬管理权、职工工资分配管理权、重大财务事项管理权等6项权利授予董事会。
- ▶ 3.改革企业内部管理机制
 - ▶ 改革内容：更有弹性的用人制度
 - ▶ 进展：电信等若干企业试点

任务4：调整国有资本布局服务国家战略目标

- ▶ **改革任务：**国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，重点提供公共服务、发展重要前瞻性战略性产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全
- ▶ **进展：**中央企业由117户调整至98户，如中车、宝武，截至2017年9月，国有资本在军工、电网电力、石油石化、交通运输、电信、煤炭等企业的占比达到80.1%。地方进展也较快。

任务5：提高收益上缴比例和 划拨国有资产到社保基金

▶ 1.提高收益上缴比例

- ▶ 改革内容：提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提到30%，更多用于保障和改善民生
- ▶ 进展：正在逐年提高。目前分为五档：0/10/15/20/25%

2.划拨国有资产到社保基金

- ▶ 改革内容：划拨部分股权到社保基金
- ▶ 进展：中央正在做方案。一些省市已经划拨。

总体进展

- ▶ 国有企业改革的指导意见或实施方案已经基本完成。
- ▶ 目前正在实施当中，包括：要试点的抓紧试点，不需要试点的抓紧落实。
- ▶ **最大突破是产权改革。**

三、对国企改革的展望

改革展望

- ▶ 中央决定将混合所有制改革作为工作重点，预计混合所有制改革会继续深化。**特别是加快推进央企集团层面的产权制度改革，目前路径已比较清晰，一类就是国资加社保在母公司持股，同时推进二级公司进行分业整体上市和优化重组改革。**希望加大推进力度，国有银行股权改革也可以适当减持。
- ▶ 投资运营公司改革预计会成为近期改革的重点和亮点。各级政府都迫切希望通过投资运营公司实现资本布局调整，国有企业也希望借此实现政企分离。
- ▶ **加快推进**国企市场化改革。国资委进一步放权，改革监管模式，**多事后**监管，减少审批，强化激励机制等。
- ▶ 进一步推进钢铁、煤炭、电力等行业的战略重组

个人观点，请批评指正！