

国有企业改革与产业链结构演进： 理论框架、机制分析与战略展望*

王 勇 姚 瑶**

【摘 要】本文基于宏观经济视角,结合新结构经济学分析框架,系统解析了中国国有企业改革进程中产业链结构的动态演进。研究发现,“上游国企主导、下游民企竞争”的垂直结构,是要素禀赋变迁、国家战略迭代、外部环境约束与制度变革这四维变量协同的必然结果。随着改革深化,四维变量的阶段性主导持续重塑垂直结构形态:在工业化初期资本稀缺阶段,行政性分工布局化解要素矛盾;全球化浪潮中下游出口扩张,助推上游国企自生能力提升;金融危机时期逆周期干预虽缓冲系统性风险,却暴露结构性矛盾倒逼供给侧改革;技术封锁压力下,要素禀赋向技术密集型跃迁,推动产业链重构。在此进程中,国有企业的使命功能逐步实现了从规模扩张向价值创造、由被动调控对象向政策执行主体、从工业化赶超向创新引领的质变。未来,需进一步深化国企改革,聚焦战略核心产业并完善国企与民企协同机制,以持续增强国有企业的自生能力和产业链韧性,在保障国家经济安全的同时实现高质量发展。

【关键词】国有企业改革;产业链结构演进;垂直结构;新结构经济学

* 作者感谢教育部哲学社会科学研究重大专项项目“规模优势与大国经济发展研究”(23JZD017)、教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“战略性新兴产业融合集群发展研究”(23JZD011)和国家社科基金重点项目“新形势下我国制造业转型升级路径与对策研究”(20AJL017)的资助。

** 王勇,北京大学新结构经济学研究院副教授;姚瑶(通信作者),北京大学新结构经济学研究院博士后,E-mail:yaoyao2116@nsd.pku.edu.cn。

引文格式:王勇,姚瑶. 2025. 国有企业改革与产业链结构演进:理论框架、机制分析与战略展望[J]. 政治经济学季刊,4(3):1-18.

Cite this article: WANG Y, YAO Y. 2025. Reform of state-owned enterprises and the evolution of industrial chain structure: A review, analysis, and strategic implications [J]. *Political Economy Quarterly*, 4(3): 1-18. (in Chinese)

一、引言

国有企业改革是中国经济实现高速增长和结构转型的关键驱动力之一,其过程与国家工业化和现代化紧密交织。习近平总书记深刻指出:“国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量”,这一论断明确了国有企业在国家战略体系中的根本定位。自1992年启动现代企业制度改革以来,国有企业通过公司制改造和市场化运营,不断适应市场经济要求,并逐步进入以产业布局优化和资源整合为核心的结构调整阶段。在这一过程中,形成了以“上游产业由国有企业主导控制、下游产业由民营企业充分竞争”为典型特征的产业链“垂直结构”(李系等,2014; Li et al., 2015)。该结构的形成既源于市场对专业化效率的追求,更依赖于国家战略对关键领域的前瞻性布局,是新结构经济学“有效市场与有为政府协同”理论的实践。

当前,国有企业改革深化提升行动(2023—2025)进入高质量收官阶段。党的二十届三中全会提出“推进国有经济布局优化和结构调整”与“建立国有企业履行战略使命评价制度”^①,标志着国有企业改革重心转向战略功能构建。2025年政府工作报告进一步将“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”^②作为国有企业改革深化的核心任务,其制度创新聚焦三方面:一是通过目录化管理强化国有资本向国家安全、国计民生及战略新兴领域的定向流动;二是构建涵盖科技创新、产业控制、安全支撑等多重非财务性指标的战略使命评价体系;三是国有企业考核从“经济效益导向”向“战略使命优先”的转型愈加清晰。这一系列部署通过强化国有企业在关键上游领域的控制与引领功能,推动垂直结构适配新发展阶段,为产业链向安全可控、高质高效转型提供了制度保障。

在此背景下,中国涌现出一大批具有全球竞争力的企业。2023年,中国进入世界500强的企业已超过100家,其中约70%为国有企业或国有控股企业^③。

① 新华社。(2024-07-21) [2025-06-26]. 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. https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm?_jump=true.

② 新华社。(2025-03-12) [2025-06-26]. 政府工作报告. https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202503/content_7013163.htm?s_channel=5&s_trans=7824452999_.

③ 国务院国有资产监督管理委员会。(2023-08-03) [2025-03-18]. 2023年《财富》世界500强揭晓 国资监管系统85家企业榜上有名. <http://www.sasac.gov.cn/n2588020/n2877938/n2879597/n30275940/c28539548/content.html>.

此外,截至 2023 年末,国有企业(非金融类)资产总额达 371.9 万亿元^①,在能源、机械、电信等关键上游部门中占据主导地位。这些实践表明,通过构建“垂直结构”动态演化框架,揭示国有企业改革如何随要素禀赋变迁、国家战略迭代、外部环境约束与制度变革而不断深化,不仅突破了新自由主义范式对转型经济体“市场至上”的路径依赖,填补了国有企业在产业链治理中角色演进的理论解释空白,更为发展中国家平衡国有企业改革中的效率提升与战略功能担当提供了可复制的中国方案。

二、理论基础与分析框架

现代工业体系的本质是依托要素禀赋差异形成的纵向分工网络(Balassa, 1965; Amador and Cabral, 2009)。这种分工将资本与技术密集型的上游环节(如能源、原材料、核心装备制造)与劳动密集型的下游环节(如加工组装、终端消费产品)紧密联结起来,构成垂直关联的产业链结构(Hummels et al., 2001; Gereffi and Fernandez-Stark, 2011)。全球价值链(Global Value Chain, GVC)理论虽揭示了上游环节因技术壁垒和资本密集度形成的治理权力,却未能充分解释国家干预下的动态调整机制。新结构经济学填补了这一理论缺口:林毅夫(2011)将静态比较优势动态化,强调产业政策需立足特定发展阶段的要素禀赋结构,其核心概念“自生能力”(viability)指出,违背要素禀赋的产业难以在开放竞争中获取社会平均利润(林毅夫和刘培林, 2001)。这一洞见为中国工业化路径提供了关键逻辑起点——改革开放初期在资本极度稀缺的困境下,政府对重工业与基础产业的战略性投入突破了资本积累瓶颈,为上游国有企业提供了初期生存空间(林毅夫等, 1994)。

要系统解析中国产业链的独特演化路径,需进一步融合本土实践。李系等(2014)基于中国转型经验首次提出的“垂直结构”(Vertical Structure)理论,标志着理论框架的重要深化。但是,其静态属性无法解释结构变迁的内在动力。本文基于新结构经济学理论,首次提出构建要素禀赋、国家战略、外部环境和制度变革四维变量的协同模型,系统揭示中国垂直结构的动态演化机制(图 1)。这一框架突破了传统分工理论的局限:其一,传统理论将垂直分工视为要素禀赋的被动映射,如赤松要(Kaname Akamatsu)的“雁阵模型”,而本文发现国家战略通过政策干预主动重塑分工路径;其二,当外部环境突变冲击产业自生能

^① 中国人大网. (2024-11-06) [2025-06-25]. 国务院关于 2023 年度国有资产管理情况的综合报告——2024 年 11 月 5 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议上. http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202411/t20241106_440618.html.

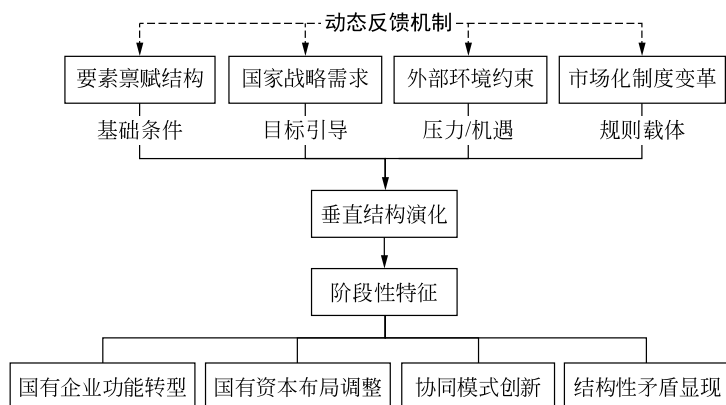


图 1 垂直结构演化的四维驱动示意图

力时,制度创新通过重构市场规则成为冲突消解的关键阀门;其三,四维变量的阶段性失衡可精准诊断结构性矛盾,为政策设计提供靶向依据。

在这一框架中,四维变量形成闭环演进系统:要素禀赋结构作为基础条件,包括资本积累程度、劳动力规模与成本、技术储备水平以及自然资源禀赋的动态变化,决定了不同产业链环节比较优势的可行性边界(王勇和汤学敏,2021);国家战略需求作为目标导向,在不同发展阶段聚焦于工业化追赶、经济安全、科技创新或产业链韧性等核心目标,通过政策干预引导资源流向关键领域;外部环境约束构成机遇与挑战并存的背景条件,全球化浪潮、地缘政治变局、金融危机冲击以及技术封锁等外生力量不断重塑产业发展空间;市场化制度变革作为运行载体,涵盖产权改革、准入管制、价格形成机制、企业治理结构等规则体系的演进,重构政府与市场的协同边界。这四维变量并非孤立存在,通过动态反馈形成协同机制,共同驱动垂直结构的持续演进——禀赋结构升级为战略转型提供要素基础,外部环境变化触发战略优先级调整,而制度创新则在化解市场失灵与政策冲突中架设实践路径。

历史经验表明,垂直结构的核心特征也始终随四维变量的主导性变化而持续重构:当要素禀赋从劳动力丰裕向技术密集型升级时,国有企业的功能定位则相应从规模扩张转向价值创造;当国家战略从工业化追赶转向产业链安全时,国有资本的布局边界向关键领域集中收缩(陈金至等,2024);当外部环境面临全球化、地缘政治、技术封锁等系统性压力时,国有与民营企业协同模式加速创新,通过风险共担与能力互补重塑产业韧性(曾增和唐松,2023);而当制度变革滞后于发展需求时,价格扭曲或产能过剩等结构性矛盾便凸显出来(王勇,2017)。这种动态性恰恰是理解中国产业链演进逻辑的基石——它既是解释中国过去三十年产业链演变的钥匙,也是研判新发展阶段国有企业改革方向的理

论基础。

上述理论建构表明,“垂直结构”的动态演化是研究中国宏观经济发展若干重要结构性变化的核心线索(王勇等,2022)。下文将以此为分析范式,系统考察 1992 年至今四个关键历史阶段中“垂直结构”的演变轨迹与内在逻辑。

三、历史演进与阶段特征

中国垂直结构的动态演进,本质上是要素禀赋、国家战略、外部环境与制度变革四维变量协同作用的结果。这一过程可划分为四个关键阶段,其分界点由标志性事件与核心变量的转折性变化界定:1992 年社会主义市场经济体制改革目标确立,拉开垂直结构构建序幕;2001 年中国加入世界贸易组织(WTO),触发全球化红利下的结构深化;2008 年国际金融危机爆发催化国家战略转型,深化了国企功能定位;2018 年中美贸易博弈与高质量发展战略升级,加速产业链战略重构。各阶段垂直结构的形态特征、核心矛盾与动能转换,均源于四维变量的阶段性主导与动态反馈——当某一变量发生转折性变化,其将通过传导机制重塑其他变量的作用边界,最终推动结构系统性演进。下文将据此逻辑展开四阶段实证分析。

(一) 国有民营企业关系调整:垂直结构初步形成(1992—2000 年)

中国产业链垂直结构的演化始于 1992 年市场化改革的实质性突破。20 世纪 90 年代初,国有部门承担着全国 70% 以上的工业产值,却因政策性负担与预算软约束而陷入系统性低效(Lin et al., 1998;林毅夫和李志赅,2004)。在资本要素极度稀缺的约束下,要素禀赋的先天不足与国家工业化战略形成深层张力:一方面需维持上游基础产业的稳定供给以支撑工业化进程,另一方面亟须释放下游市场活力缓解财政压力(Naughton, 2007)。这一矛盾直接催生了“抓大放小”的产权改革路径——政府通过战略性重组将资源向能源、重化等上游领域的国有骨干企业集中,同时允许下游竞争性行业的国有中小企业通过股份制改造、兼并重组、破产清算等途径退出国有序列,为民营经济发展腾出空间(Garnaut et al., 2005;白重恩等,2006)。

制度变革迅速重塑了产业垂直分工格局。至 2000 年,国有企业在煤炭、电力、钢铁等上游行业的资本占比仍高达 68%~85%,而在纺织、食品等下游行业已降至 27% 以下。这种非对称发展催生了“垂直结构”的雏形:上游国企依托行政性垄断维持基础产品供给,下游民企则凭借劳动力成本优势在终端市场快速扩张。这一结构的演化源于要素流动的制度性壁垒——上游领域严格的市

准入管制作作为制度变革的阶段性特征,系统性阻碍了民营资本进入核心领域;而在缺乏行政保护的下游市场,充分竞争的环境倒逼民营企业通过技术模仿与规模经济提升生存能力(Huang, 2008)。

该阶段的结构性矛盾集中体现为“利润剪刀差”的显性化。上游国企承担着稳定生产资料价格的政策性负担,导致其产品定价长期受行政干预,而定价机制受限又导致其盈利水平远低于下游企业。这种扭曲的价格传导机制,一方面使下游民企获得隐性补贴从而快速积累资本,另一方面加剧了上游国企的亏损情况(图 2)。国家战略与市场效率的阶段性妥协在此清晰显现:政府以财政转移支付和银行坏账核销等方式维持上游稳定,为下游市场化竞争提供基础条件(Lardy, 1998)。

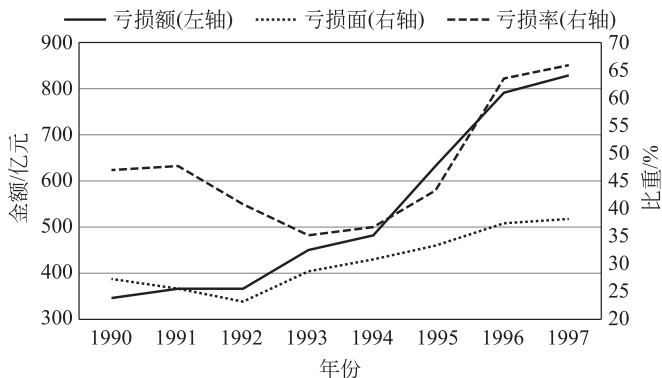


图 2 国有工业企业亏损基本情况(1990—1997 年)

数据来源:邵宁(2014, p. 48)

此阶段“垂直结构”的形成具有鲜明的过渡性特征。在禀赋结构层面,资本稀缺性使政府被迫以行政手段替代市场配置上游资源;在战略目标层面,效率与稳定的权衡使结构内蕴张力持续积累;在制度构建层面,产权改革的不彻底性导致上游国企治理僵化与下游民企产权保护不足并存。这为下一阶段的垂直结构深化埋下伏笔——当 2001 年中国入世带来全球化红利时,外部需求的历史性扩张促使下游民企产能急速释放,但却与上游国企的供给瓶颈形成强烈对冲,最终倒逼上游基础领域改革深化。

(二) 国有企业主导地位巩固:垂直结构深化(2001—2007 年)

中国加入 WTO 所引致的外部需求扩张,成为此阶段垂直结构深化的核心驱动力。下游民营企业依托劳动力比较优势与产业配套能力,在纺织服装、电子装配等领域实现爆发式增长,推动 2001—2007 年间工业制成品出口年均增速超过 20%。外需扩张同步拉动了上游原材料与基础工业品需求,形成“下游

出口牵引,上游供给扩张”的产业链协同机制(姚志毅,2010)。

这一进程中,要素禀赋改善与市场规模扩大共振,上游国企的自生能力显著增强,逐步摆脱政策性补贴依赖,成为全球化红利的结构性受益者(图3)。上游关键产业(石油化工、冶金、电力等)的国有企业凭借规模经济与行政性垄断的复合优势,实现了市场地位的根本性跃升。李系等(2014)的实证研究揭示:加入WTO后国有企业平均利润率反超民营企业,逆转了20世纪90年代的效益劣势。同时,国家战略引导下的产业政策定向干预,进一步强化了垂直分工的制度基础。国家通过“西气东输”“西电东送”等重大基础设施工程,构建起支撑下游出口的能源传输网络;同时颁布《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》(国办发〔2006〕97号),推动国有资本向重要行业和关键领域集中^①。至此,垂直结构深度固化。上游国企通过议价权获取超额收益,而下游民企受同质化竞争约束利润空间收窄。

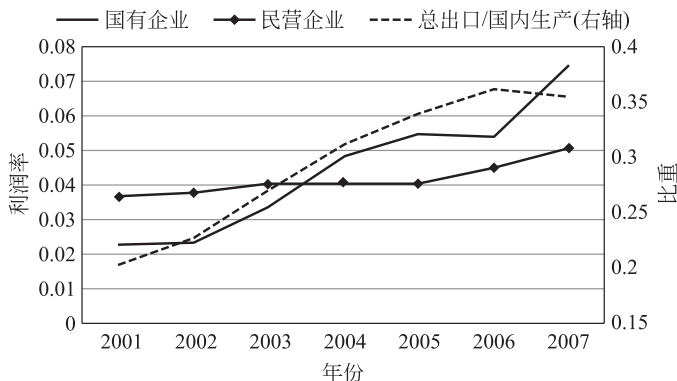


图3 国有工业企业与民营工业企业的利润率趋势图(2001—2007年)

数据来源:CEIC数据库

然而高速增长中潜藏着三重结构性矛盾,反映了要素、战略、制度之间的张力。其一,利润分配失衡导致资本向上游过度集中,削弱下游民企再投资能力;其二,价格传导机制扭曲使上游价格管制成为隐性补贴工具,在诱发产能过剩的同时阻碍资源配置效率(陈小亮和陈伟泽,2017);其三,创新激励弱化使上游国企的盈利高度依赖行政壁垒,这在一定程度上加剧了技术进步动力不足,导致这一阶段的工业要素生产率增速较20世纪90年代有所放缓(Holz,2002;杨汝岱,2015)。垂直结构在此阶段虽进一步巩固,但其依赖行政垄断的积累模式与被抑制的下游创新动能,已为后续发展埋下制度性隐患。

^① 国务院办公厅,2006. 国务院办公厅转发国资委关于推进国有资本调整和国有企业重组指导意见的通知。国办发〔2006〕97号。

(三) 国有企业宏观调控角色转型:逆周期调节与结构调整(2008—2017 年)

2008 年国际金融危机的爆发,成为垂直结构转型的关键拐点。外部环境剧变引发的外需断崖式萎缩,迫使国家战略重心从出口导向转向内需驱动。在这一时期,国有企业被赋予“宏观稳定器”功能,发挥逆周期宏观调控作用。国有企业依托“四万亿”刺激政策,其固定资产投资增速显著超越民营企业(图 4),特别是在钢铁、有色、电力等上游基础领域的战略性投入,不仅保障了基础中间品的稳定供应,更通过产业链关联效应激活了整体需求。此外,国有企业职工规模在经济下行期维持稳定,形成与民营企业裁员潮的鲜明对比,这种“隐性社会契约”的执行(Kornai,1992),实质承担了危机时期的社会稳定成本。

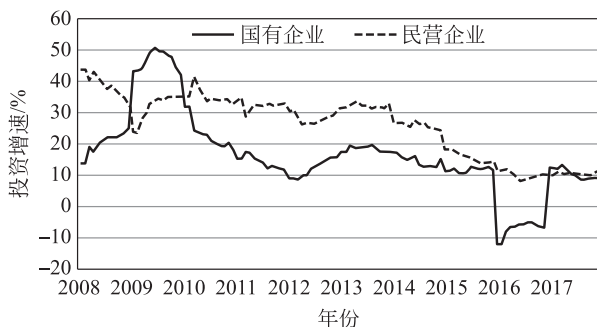


图 4 国有企业和民营企业历年固定资产投资增速(2008—2017 年)

数据来源:国家统计局

这种逆周期政策干预虽在短期内遏制了经济失速风险,却埋下结构性矛盾的种子(林毅夫等,2022;杨国超等,2020)。当国有企业为履行政策性职能被迫接受利润压缩时,其资产负债率攀升,政策负担通过信贷渠道转化为资本结构失衡(Hsieh and Song, 2015)。制度性扭曲在此阶段集中显化为三重矛盾:其一,上游国有企业的定价刚性机制难以及时响应市场需求变化,导致工业生产者出厂价格指数(PPI)在 2012 至 2016 年间连续 54 个月负增长,反映出价格传导机制的失效;其二,能源、原材料领域国有企业承担的“准公共品供给”职能,迫使部分国有企业在亏损状态下维持产量,形成保供稳价与财务可持续性的根本冲突;其三,地方政府的预算软约束通过财政补贴和信贷展期维持僵尸企业生存,即使产能严重过剩,这些信贷资源也未流向实体创新和升级,而是用于旧债滚续,长期沉淀在低效部门。这些矛盾的交织最终倒逼宏观调控政策转向。

2015 年底启动的供给侧改革标志着国有企业从危机应对工具向结构性改革载体的功能蜕变。作为去产能的核心执行者,国有企业在 2016 年退出钢铁

产能占全国总量的 80.8%、煤炭产能占 71.1%，清理僵尸企业近 5000 户^①，固定资产投资增速也在同年首次转负。同时，通过债务重组，其资产负债率从 2013 年 62% 降至 2017 年 60.5% (图 5)。此外，国有资本加速向新兴产业集聚，逐步实现从“规模驱动”到“创新驱动”的动能转换。其中，中央企业在新兴产业投资逐年增长，其 2017 至 2021 年间的年均增长超 20%，在新一代信息技术、高端装备制造业等领域投资完成额占全部战略性新兴产业的 80%^②。

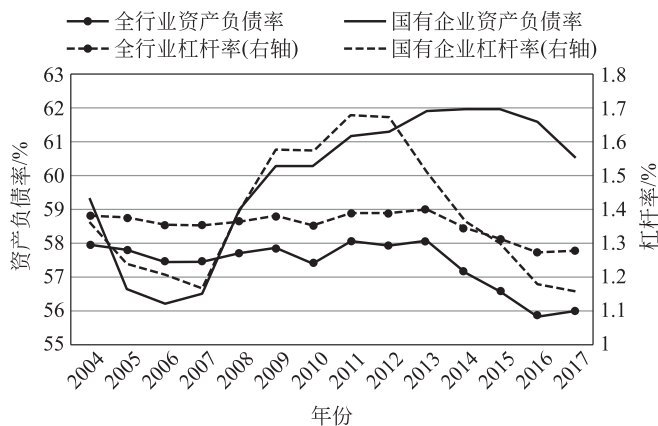


图 5 工业企业资产负债率和杠杆率 (2004—2017 年)

数据来源：国家统计局

作为国家战略对外部环境剧变的响应，国有企业通过逆周期调控有效缓解了短期市场失灵，但由此衍生的制度性扭曲反向推动其成为结构性改革载体。这种“干预触发矛盾、矛盾倒逼改革”的演进逻辑，不仅揭示了国有企业动态平衡“政策执行”与“市场效率”的独特功能，还标志着国有企业从政策工具向制度载体的本质蜕变，为其下一阶段的战略性转型奠定了基础。

(四) 国有企业战略性转型：产业链重构与升级 (2018—至今)

2018 年中美贸易博弈加剧，推动我国垂直结构的深度重构。在全球技术脱钩压力与国内高质量发展目标的双重驱动下，国家通过“三个集中”战略深化国有经济布局^③，技术要素禀赋被提升至前所未有的战略高度。国有企业通过推

① 国务院国资委新闻中心. (2017-07-26) [2025-03-18]. 党的十八大以来国企改革取得显著成绩. <http://www.sasac.gov.cn/n4470048/n4470081/n7416636/n7449950/c7449982/content.html>.

② 国务院国有资产监督管理委员会. 2022. 中央企业高质量发展报告(2022). 北京: 国有资产监督管理委员会.

③ 全国人民代表大会. 2021. 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. 北京: 人民出版社.

进战略性重组和专业化整合,逐步实现从“规模扩张”向“价值创造”的战略性转型,其本质是新时代国家治理能力在经济领域的制度具象化,彰显“国家战略”与“市场规律”的高度协同,其核心路径体现为科技创新、产业控制与安全支撑“三个作用”的协同强化。

在创新引领维度,国有企业依托上游资本和技术密集型产业的规模和资金优势,承担起“非对称创新”使命。数据显示,2018—2022 年间中央企业在战略性新兴产业领域投资规模的年均增速达 28%^①。高强度研发投入不仅突破了人工智能、量子通信、高端装备等领域一系列关键技术,更显著提升了产业链创新韧性,推动国有企业自生能力实现从政策依赖向技术自主的跨越。

在产业控制方面,国有企业通过加快实现“链式治理”,回应外部不确定性,应对全球产业链本土化浪潮中的挑战。通过资源整合和组织协调,国有企业强化能源、粮食等国家经济命脉行业的主导力,构建起抵御地缘风险的关键屏障。特别是在煤炭、电力、石油、天然气等上游核心行业,国有企业保持着高度控制力(图 6)。这种产业控制不仅保障了国家对关键行业的有效监管,也降低了关键资源的对外依存度。近年来,“链长制”作为制度创新的重要载体,赋予国有企业在特定行业统筹产业链的核心职能,确保关键技术自主与产业安全,同时缓解产业链“长鞭效应”。胡登峰等(2024)的研究表明,此类机制显著降低市场交易成本并化解外部性困境,最终在产业链上下游间形成稳定可持续的协同网络。

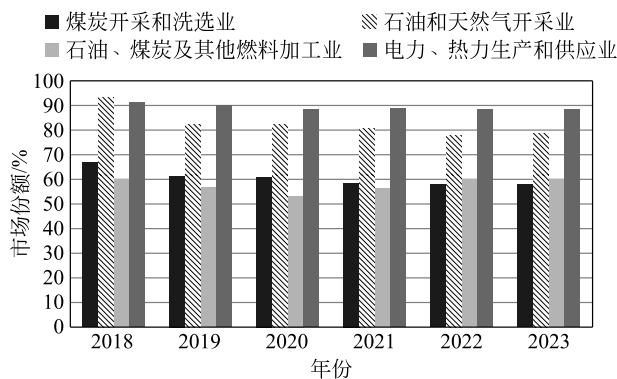


图 6 国有企业在煤炭、石油、天然气和电力行业历年市场份额(2018—2023 年)

数据来源:国家统计局

国有企业的安全支撑作用,则使其在公共危机中展现出“国家韧性支柱”本质。在新冠疫情暴发初期,中央企业通过“战时机制”加速行政流程、突破供应链

^① 经济日报。(2023-09-14)[2025-03-18]. 央企加速布局战略性新兴产业. 国务院国有资产监督管理委员会官网, <http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588139/c28866171/content.html>.

壁垒,展现出超越市场调节的高效执行能力:累计向湖北地区供应汽油 18.17 万吨、柴油 3.86 万吨、天然气 4.61 亿立方米,供电 112.79 亿千瓦时,供应粮油 7721 吨,建设 4G/5G 基站 257 个,航空企业执行飞往湖北专项包机达 159 架次^①。国有企业在基础设施运营、战略储备、行政动员上“三位一体”的资源调配能力,使其成为政府社会公共职能的核心延伸。

在国际竞争中,国有企业呈现出从资源输出到规则主导的历史性跨越。依托“一带一路”等项目,国有企业在矿产资源开发、跨境电力网络等上游基础设施领域输出产能优势,同时通过价值链攀升实现转型,如中国稀土集团从资源出口转向精深加工,逐步掌控技术标准制定与规则主导权。这种转型进一步催化了国有和民营企业的深度合作,双方通过产权交叉持股、重大项目共建、供应链联盟等制度设计,产生战略资源与市场活力互补的乘数效应,形成“国进民进”新格局(王桂军和卢潇潇,2019)。

通过战略性转型,国有企业正加速实现从传统产业为主向新兴产业拓展、从规模驱动向创新驱动的转变。这种蜕变本质上是技术要素禀赋持续升级、国家高质量发展目标迭代、全球地缘博弈以及链长制等制度创新协同驱动的复合性突破。这种以垂直结构重构产业生态的中国范式,为后发国家实现产业体系跨越式发展提供了独特路径。

四、政策建议和改革路径

历史表明,国有企业的功能定位随发展阶段动态调整,其自生能力也在实践中不断提升。面向未来,中国经济已转入高质量发展阶段,面对技术要素加速迭代的禀赋结构变化、保障产业链安全与国家核心利益的战略需求升级、全球政治经济格局重构与竞争加剧的外部环境约束,以及深化改革释放内生动力的制度要求,国有企业必须持续深化改革、激发内生活力,在构建更具韧性的产业协同生态的同时,更好地服务国家战略。基于“垂直结构”动态演化的历史经验及对未来驱动变量变化的研判,新时期改革需把握三大平衡:国家战略前置性与市场适应性之间的平衡、上游控制力与下游创新力之间的平衡、产业链安全与全球化效率之间的平衡。具体路径如下。

(一) 巩固垂直结构的战略支点

建议进一步贯彻“三个集中”要求,将国有资本更多地投入到涉及国家安全

^① 新华社.(2020-02-19)[2025-03-18]. 开足马力保防控 复工复产稳经济——中央企业全力以赴抗击疫情. 新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/2020-02/18/c_1125593316.htm.

和战略必需领域,特别是具有潜在动态比较优势和高外部性效应的核心技术产业,从而巩固并强化上游控制力与核心技术创新能力。在此过程中,应充分发挥政府与市场高效协同的作用,重点打造从基础研究到产业化应用的全链条支持体系。与此同时,对于一般竞争性行业,需严格推进国有企业有序退出与结构性减持,切实发挥市场机制在资源配置中的决定性作用,防止国有资本低效配置和行政性垄断泛化。这种“战略聚焦”与“有序退出”并重的改革机制,不仅能够有效保障产业链关键环节的自主可控,也能避免资源错配,为下游民营企业创造更广阔的市场空间和发展舞台。

(二) 激发国有企业内生动力

深化国有企业改革的核心在于持续强化内部治理,构建权责分明、决策科学透明的现代企业制度。关键举措包括完善董事会运作机制,优化经理层选任,严格落实“任期制”和“契约化”管理,确保经营管理层切实承担业绩责任与风险。应大力推行中长期激励约束机制(杨瑞龙,2018),如股权激励、分红激励,充分调动核心人才,特别是科研人员的积极性。对于技术密集型国企,需加大激励力度,允许科研成果转化收益参与分配,以稳固其在国际价值链中的持久竞争优势。同时,必须硬化国有企业预算约束,严格限制非市场化的行政保护和隐性补贴。为防范结构性矛盾积累,需完善供给侧结构性改革长效机制:一方面,加大力度清理处置“僵尸企业”;另一方面,在传统重工业领域建立严格的能耗及环保准入门槛,倒逼落后产能加速退出。着力引导国有企业向绿色创新发展转型,在关键环节与新兴产业中大力推进节能减排和技术改造升级。

(三) 增强垂直结构的协同纽带

国有企业的改革与转型需超越自身范畴,着力构建与民营企业优势互补、协同发展的产业生态。核心在于通过制度创新促进资本、技术、人才等要素在国有与民营经济间高效流动与优化配置。双方应积极探索产业联盟、供应链协作等多元化合作模式。在重大技术攻关和国际市场开拓领域,鼓励建立风险共担、收益共享的联合投入机制,以应对日益激烈的全球竞争。政府层面需完善配套政策体系,在科研立项、金融支持、税收激励等方面为国企民企深度合作创造有利条件。例如,支持国企民企联合申报国家重大科技项目,共建混合所有制研发平台;在数字经济领域,推动国企开放数据资源与应用场景,与民企的技术和模式创新深度融合,提升全产业链协同效率。构建“国民共进”的新生态,是催生高质量发展新动能、增强产业链供应链韧性与安全自主可控性的必由之路。

(四) 动态适配垂直结构升级

新发展阶段要求政府依据产业演进规律和核心驱动因素的动态变化,创新政策工具组合,精准矫正“市场失灵”,同时有效规避“政府失灵”。首要任务是构建差异化政策框架:对于基础科研、共性技术开发等市场机制难以有效覆盖的高风险、强正外部性领域,应强化财政补贴、税收抵免等长效支持机制,依托国家实验室和创新联合体等载体降低研发不确定性;对于市场化竞争充分的下stream产业,则需着力破除行政性垄断与准入壁垒,健全反不正当竞争法规,防止国企凭借资源优势挤压民企发展空间。其次,产业政策应转向精准化与动态适配模式。政策制定需敏锐捕捉并顺应要素禀赋结构的变迁趋势,重点扶持符合动态比较优势的潜在主导产业,降低企业试错成本(王勇,2021)。同时,必须尊重市场信号,及时退出成熟度较高的扶持领域。此类精细化治理模式,既能有效支持新兴产业跨越发展瓶颈,又能推动国有资本向国家战略安全领域有序集聚,最终实现产业升级与制度优化的协同演进。

五、总结与展望

本文系统解构了中国产业链结构的动态演进机制,系统分析了国有企业改革与国家产业政策、市场化进程及经济结构调整之间的互动关系。研究发现,以“上游国企主导控制、下游民企充分竞争”为特征的垂直结构,本质上是要素禀赋变迁、国家战略迭代、外部环境约束与制度变革协同驱动的结构化响应。这一演化过程呈现出鲜明的阶段性特征:在资本稀缺阶段,政府通过集中资源巩固上游国企主导地位,同时开放下游市场释放民营企业活力,形成初始垂直分工结构。这种非对称结构虽衍生“利润剪刀差”,却为工业化提供了关键的中间品保障。随着全球化深化,入世红利驱动下游出口爆发式增长,促使上游国企通过规模经济提升自生能力,实现利润率对民企的历史性反超。更具深意的是,四维变量的阶段性主导持续重塑产业链结构形态——当金融危机爆发时,国企逆周期干预虽缓冲经济失速,但暴露价格传导机制失效,这一矛盾最终倒逼供给侧结构性改革,将政策负担转化为结构性调整动能;技术封锁驱动要素禀赋向技术密集型跃迁,国家战略聚焦“三个集中”重构国有经济布局。在这种独特的演进路径下,国有企业在不同历史阶段均发挥了至关重要的作用。

当前,中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。技术迭代加速与绿色转型深化正重塑要素禀赋基础,保障产业链安全与国家核心利益的战略需求持续升级,全球政治经济格局重构与大国博弈加剧带来严峻的外部环境约

束,而深化市场化改革以释放内生动力的制度要求也更为迫切。同时,这些深刻变化对国有企业改革和产业链现代化水平提出了更高要求。未来需要在更高层次上统筹安全与效率、创新与控制、开放与自主等多重目标。国有企业应继续聚焦核心功能定位,一方面向关系国家安全与产业命脉的关键领域和战略性新兴产业上游环节拓展,做优做强;另一方面扎根基础性、公益性产业领域,履行社会责任。这一进程本质上是国有经济布局与功能定位随发展阶段与环境条件变化而进行的动态调适。深化对“垂直结构”动态优化规律的认识,持续推进理论创新与实践探索,对于赋能中国经济高质量发展、筑牢国家战略安全根基具有深远意义。

参考文献

- 白重恩,路江涌,陶志刚. 2006. 国有企业改制效果的实证研究[J]. 经济研究, 41(8): 4-13, 69.
- BAI C E, LU J Y, TAO Z G. 2006. An empirical study on the effects of ownership reform in China[J]. *Economic Research Journal*, 41(8): 4-13, 69. (in Chinese)
- 陈小亮,陈伟泽. 2017. 垂直生产结构、利率管制和资本错配[J]. 经济研究, 52(10): 98-112.
- CHEN X L, CHEN W Z. 2017. Vertical production structure, interest rate control and capital misallocation[J]. *Economic Research Journal*, 52(10): 98-112. (in Chinese)
- 陈金至,刘元春,宋鹭. 2024. 超越市场不完美:垂直结构中的上游国企效率悖论[J]. 管理世界, 40(12): 111-127.
- CHEN J Z, LIU Y C, SONG L. 2024. Beyond market imperfections: Efficiency paradox of upstream state-owned enterprises under vertical structure [J]. *Journal of Management World*, 40(12): 111-127. (in Chinese)
- 胡登峰,黄紫微,李博,等. 2024. 关键核心技术突破助推链长职能的培育机制研究——以中国建材补链强链为例[J]. 管理世界, 40(6): 169-195.
- HU D F, HUANG Z W, LI B, et al. 2024. Research on the cultivation mechanism of key core technology breakthroughs to promote chain leader's functions in the industrial Chain: A case study of CNBM's complementing the chain with technology and integrating to strengthen the chain[J]. *Journal of Management World*, 40(6): 169-195. (in Chinese)
- 林毅夫. 2011. 新结构经济学——重构发展经济学的框架[J]. 经济学(季刊), 10(1): 1-

32.

- LIN Y F. 2011. New structural economics: Reconstructing the framework of development economics[J]. *China Economic Quarterly*, 10(1): 1-32. (in Chinese)
- 林毅夫,蔡昉,李周. 1994. 中国的奇迹:发展战略与经济改革[M]. 上海:上海三联书店、上海人民出版社.
- 林毅夫,李志赞. 2004. 政策性负担、道德风险与预算软约束[J]. *经济研究*, 39(2): 17-27.
- LIN Y F, LI Z Y. 2004. Policy burden, moral hazard and soft budget constraint[J]. *Economic Research Journal*, 39(2): 17-27. (in Chinese)
- 林毅夫,刘培林. 2001. 自生能力和国企改革[J]. *经济研究*, (9): 60-70.
- LIN Y F, LIU P L. 2001. Viability and state-owned enterprise reform[J]. *Economic Research Journal*, (9): 60-70. (in Chinese)
- 林毅夫,文永恒,顾艳伟. 2022. 国有企业与经济增长:基于基础设施的视角[J]. *社会科学辑刊*, (6): 15-26.
- LIN Y F, WEN Y H, GU Y W. 2022. State-owned enterprises and economic growth: An infrastructure-based perspective[J]. *Social Science Journal*, (6): 15-26. (in Chinese)
- 李系,刘学文,王勇. 2014. 一个中国经济发展的模型[J]. *经济学报*, 1(4): 1-48.
- LI X, LIU X W, WANG Y. 2014. A model of China's economic development [J]. *China Journal of Economics*, 1(4): 1-48. (in Chinese)
- 邵宁. 2014. 国有企业改革实录(1998—2008)[M]. 经济科学出版社.
- 王桂军,卢潇潇. 2019. “一带一路”倡议与中国企业升级[J]. *中国工业经济*, (3): 43-61.
- WANG G J, LU X X. 2019. The belt and road initiative and the upgrading of China's enterprises[J]. *China Industrial Economics*, (3): 43-61. (in Chinese)
- 王勇. 2017. “垂直结构”下的国有企业改革[J]. *国际经济评论*, (5): 9-28, 4.
- WANG Y. 2017. Vertical structure of state-owned enterprise reform [J]. *International Economic Review*, (5): 9-28, 4. (in Chinese)
- 王勇. 2021. “十四五”时期中国产业升级的新机遇与新挑战:新结构经济学的视角[J]. *国际经济评论*, (1): 56-75, 5.
- WANG Y. 2021. New opportunities and challenges for China's industrial upgrading in the 14th Five-Year Plan period: A new structural economics perspective[J]. *International Economic Review*, (1): 56-75, 5. (in Chinese)
- 王勇,黄宇轩,韩博昱. 2022. 生产网络与垂直结构研究进展[J]. *经济学动态*, (3): 123-138.

- WANG Y, HUANG Y X, HAN B Y. 2022. Research progress on production network and vertical structure[J]. *Economic Perspectives*, (3): 123-138. (in Chinese)
- 王勇, 汤学敏. 2021. 结构转型与产业升级的新结构经济学研究: 定量事实与理论进展[J]. *经济评论*, (1): 3-17.
- WANG Y, TANG X M. 2021. Research on structural transformation and industrial upgrading in new structural economics: Quantitative facts and theoretical progress[J]. *Economic Review*, (1): 3-17. (in Chinese)
- 杨国超, 李晓溪, 龚强. 2020. 长痛还是短痛? ——金融危机期间经济刺激政策的长短期效应研究[J]. *经济学(季刊)*, 19(3): 1123-1144.
- YANG G C, LI X X, GONG Q. 2015. Long pains or short pains? —Long-term and short-term effects of economic stimulus policies during the financial crisis[J]. *China Economic Quarterly*, 19(3): 1123-1144. (in Chinese)
- 杨汝岱. 2015. 中国制造业企业全要素生产率研究[J]. *经济研究*, 50(2): 61-74.
- YANG R D. 2015. Study on the total factor productivity of Chinese manufacturing enterprises[J]. *Economic Research Journal*, 50(2): 61-74. (in Chinese)
- 杨瑞龙. 2018. 国有企业改革逻辑与实践的演变及反思[J]. *中国人民大学学报*, 32(5): 44-56.
- YANG R L. 2018. Evolutions and reflections on the logic and practice of state-owned enterprises reform[J]. *Journal of Renmin University of China*, 32(5): 44-56. (in Chinese)
- 姚志毅, 张亚斌, 李德阳. 2010. 参与国际分工对中国技术进步和技术效率的长期均衡效应[J]. *数量经济技术经济研究*, 27(6): 72-83.
- YAO Z Y, ZHANG Y B, LI D Y. 2010. To participate the international division of labor to the Chinese long-term balanced effect of technology advancement and the technical efficiency[J]. *The Journal of Quantitative & Technical Economics*, 27(6): 72-83. (in Chinese)
- 曾嵘, 唐松. 新冠疫情下国有企业的经济稳定器作用——基于供应链扶持的视角[J]. *经济研究*, 2023, 58(3): 78-96.
- ZENG C, TANG S. 2023. The role of state-owned enterprises as economic stabilizer during COVID-19 pandemic: Evidence from supply chain support[J]. *Economic Research Journal*, 58(3): 78-96. (in Chinese)
- AMADOR J, CABRAL S. 2009. Vertical specialization across the world: A relative measure[J]. *The North American Journal of Economics and Finance*, 20(3):

- 267-280.
- BALASSA B. 1965. Trade liberalisation and “revealed” comparative advantage[J]. *The manchester school*, 33(2): 99-123.
- GARNAUT R, SONG L G, TENEV S, et al. 2005. *China's ownership transformation: Process, outcomes, prospects*[M]. Washington, DC: World Bank.
- GEREFFI G, FERNANDEZ-STARK K. 2011. *Global value chain analysis: A primer*[M]. Durham: Duke University.
- HOLZ C A. 2002. Long live China's state-owned enterprises: Deflating the myth of poor financial performance[J]. *Journal of Asian Economics*, 13(4): 493-529.
- HUANG Y S. 2008. *Capitalism with Chinese characteristics: Entrepreneurship and the state*[M]. Cambridge: Cambridge University Press.
- HUMMELS D, ISHII J, YI K M. 2001. The nature and growth of vertical specialization in world trade[J]. *Journal of International Economics*, 54(1): 75-96.
- HSIEH C T, SONG Z M. 2015. Grasp the large, let go of the small: The transformation of the state sector in China[R]. Working Papers.
- KORNAI J. 1992. *The socialist system: The political economy of communism* [M]. Princeton: Princeton University Press.
- LARDY N R. 1998. *China's unfinished economic revolution* [M]. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- LI X, LIU X W, WANG Y. 2015[2025-03-18]. A model of China's state capitalism [R/OL]. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2061521.
- LIN J Y, CAI F, LI Z. 1998. Competition, policy burdens, and state-owned enterprise reform[J]. *American Economic Review*, 88(2): 422-427.
- NAUGHTON B. 2007. *The Chinese economy: Transitions and growth* [M]. Cambridge: MIT Press.

Reform of State-owned Enterprises and the Evolution of Industrial Chain Structure: A Review, Analysis, and Strategic Implications

WANG Yong YAO Yao

(Institute of New Structural Economics, Peking University, Beijing, China)

Abstract: This study employs a macroeconomic perspective integrated with the

analytical framework of New Structural Economics to systematically deconstruct the dynamic evolution of China's industrial chain structure during the state-owned enterprise (SOE) reform process. The research reveals that the vertical structure characterized by "upstream SOE dominance and downstream private-owned enterprise (POE) competition" is an inevitable outcome resulting from the four-dimensional synergy of factor endowment evolution, national strategic iteration, external environmental constraints, and institutional transformation. As reforms deepen, the phased dominance of these four variables continuously reshapes the vertical structural morphology: during the capital-scarce initial industrialization phase, administrative division of labor resolves factor contradictions; under the wave of globalization, downstream export expansion enhances upstream SOEs' viability; during the financial crisis period, countercyclical interventions buffer systemic risks yet expose structural contradictions, forcing supply-side reforms; under technological blockade pressure, factor endowment transitions toward technology intensity, driving industrial chain restructuring. Throughout this process, the mission and functions of SOEs progressively undergo qualitative transformations: from scale expansion to value creation, from passive regulatory objects to policy implementation agents, and from industrial catch-up to innovation leadership. Future efforts must further deepen SOE reforms, focus on strategic core industries, and refine SOE-POE collaboration mechanisms to continuously enhance SOEs' viability and industrial chain resilience, ensuring national economic security while achieving high-quality development.

Keywords: state-owned enterprise reform; industrial chain structure evolution; vertical structure; new structural economics