

# 地方视角下的国有企业与民营企业协同发展研究 ——以广东省粤北地区 Q 市为例

苏颺 黎欣 朱俊帆  
广东财贸职业学院

**摘要** 党的十八大以来,国家积极推动所有制经济协同发展,强调国企与民企合作的重要性。民营企业对经济发展贡献巨大,但同时面临融资、创新等多方面制约;国有企业尽管具备资源优势,却存在体制僵化、市场响应迟缓等问题。在此背景下,如何协调国企与民企关系,成为地方经济治理的重要课题。本研究以广东省粤北地区 Q 市为例,通过案例分析和数据分析,深入剖析国企民企协同发展的现状。研究发现,尽管合作在一定程度上取得了进展,但仍处于起步阶段,面临合作质量不高、创新领域制度滞后、要素资源保障不足以及合作主体能力有待提升等问题。具体研究涵盖矿产资源开发、数字经济和农业现代化等重点领域,通过案例分析总结经验与问题。在此基础上,本研究提出以下对策建议:一是加快构建适应协同创新的制度环境;二是强化土地、资金、人才等要素资源的精准配置;三是提升国企民企协同发展的能力;四是培育壮大专业化民营企业队伍;五是拓展合作的深度和广度。研究旨在为地方政府提供科学决策依据,助力产业转型升级与经济高质量发展。

**关键词** 国有企业; 民营企业; 协同发展

**DOI** <https://doi.org/10.6914/tpss.060605> **文章编号** 2664-1127.2024.0606.58-72

**收文记录** 收文: 2024 年 9 月 20 日; 修改: 2024 年 10 月 19 日; 发表: 2024 年 12 月 31 日。

**引用本文** 苏颺. 地方视角下的国有企业与民营企业协同发展研究——以广东省粤北地区 Q 市为例 [J]. 社会科学理论与实践, 2024, 6(6):58-72. <https://doi.org/10.6914/tpss.060605>.

**社会科学理论与实践** ISSN 2664-1127 (print), ISSN 2664-1720 (online), 第 6 卷第 6 期, 2024 年 12 月 31 日出版, <https://ssci.cc>, <https://cpcl.hk>, 电子邮箱: [wtoecom@gmail.com](mailto:wtoecom@gmail.com), [kyjysz@163.com](mailto:kyjysz@163.com).

**Research on the Synergistic Development of State-Owned and Private Enterprises from a Regional Perspective: A Case Study of Q City in Northern Guangdong Province**

Yang SU, Xin LI, Junfan ZHU

*Guangdong Finance & Trade Vocational College*

**Abstract** Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, the government has actively promoted the collaborative development of different ownership economies, emphasizing the cooperation between state-owned enterprises (SOEs) and private enterprises (PEs). While private enterprises make significant contributions to economic growth, they face constraints such as financing difficulties and limited innovation capabilities. On the other hand, SOEs possess resource advantages but are hindered by rigid systems and slower market responses. In this context, how to coordinate the relationship between SOEs and PEs has become a critical issue in local economic governance. This study takes Q City in northern Guangdong Province as an example to analyze the current state of collaboration between SOEs and PEs. Using case studies and data analysis, the study reveals that although progress has been made, collaboration remains in its early stages, facing challenges such as low-quality partnerships, outdated innovation-related policies, insufficient resource guarantees, and limited capacity of cooperative entities. Key focus areas include collaboration in mineral resource development, the digital economy, and agricultural modernization. The study summarizes both experiences and problems through in-depth case analyses. Based on these findings, the study proposes several strategies: accelerating the establishment of innovation-friendly institutional environments, enhancing the precise allocation of resources such as land, funding, and talent, improving collaborative development capacities, fostering a robust private enterprise ecosystem, and expanding collaborative opportunities. These measures aim to provide scientific decision-making support for local governments, promote industrial transformation and upgrading, and facilitate high-quality economic development.

**Keywords** State-owned Enterprises; Private Enterprises; Coordinated Development

**Cite This Article** Yang SU, Xin LI (2024). Research on the Synergistic Development of State-Owned and Private Enterprises from a Regional Perspective: A Case Study of Q City in Northern Guangdong Province. *Theory and Practice of Social Science*, 6(6):58-72. <https://doi.org/10.6914/tpss.060605>

© 2024 The Author(s) *Theory and Practice of Social Science*, ISSN 2664-1127 (print), ISSN 2664-1720 (online), Volume 6 Issue 6, published on 31 December 2024, by Creative Publishing Co., Limited, <https://ssci.cc>, <https://cpcl.cc>, E-mail: [wtocon@gmail.com](mailto:wtocon@gmail.com), [kycbshk@gmail.com](mailto:kycbshk@gmail.com).

## 一、研究背景及理论基础

### (一) 研究背景

党的十八大报告明确提出“两个毫不动摇”——毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。十九大报告将“两个毫不动摇”写入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，作为党和国家一项大政方针进一步确定下来。二十大报告继续重申“两个毫不动摇”，二十届三中全会强调促进各种所有制经济优势互补、共同发展，释放出深化国

企与民企合作、促进协同发展的政策信号。这些重要论断深刻阐明了党的立场、方针和政策的连续性，同时释放出国企与民企深化合作的信号，并预示两者将在更高层次、更广领域、更深程度上实现融合的趋势。

近年来，民营经济作为我国经济的重要组成部分，在促进创新、扩大就业、改善民生方面作出了不可替代的贡献。据国家市场监督管理总局数据显示，截至2023年底，全国民营企业数量已达5300万户，占企业总数的92%以上。2023年，民营企业500强累计提供就业岗位1094.15万个，纳税总额1.25万亿元，分别占全国的1.47%和7.51%。然而，民营企业在融资、技术创新、市场准入等方面仍面临诸多制约，其发展环境亟待优化。同时，国有企业在基础设施建设和公共服务领域具有资源禀赋优势，但也存在体制僵化和市场反应迟缓的问题。在中国式现代化进程中，如何协调国有企业与民营企业的关系，推动两者协同发展，已成为地方经济治理的重要课题。

作为粤港澳大湾区的重要协作区域，粤北地区Q市近年来高度重视优化营商环境，出台了一系列扶持政策和改革举措，支持国有企业与民营企业的融合发展。然而，与粤港澳大湾区核心城市相比，Q市在产业结构优化、区域竞争力提升等方面仍存在一定差距，尤其是在合作机制、要素共享、创新协同等领域尚未形成稳定模式，限制了协同发展的潜力释放。Q市既拥有国有企业在基础设施、公共服务等领域的资源优势，也具备民营经济灵活高效、创新活跃的特点。然而，Q市在国企民企协同发展中仍面临合作机制不完善、创新能力不足、资源配置不均衡等问题。这些问题与特点在区域中具有普遍性和典型性，可为其他经济协作区探索国企民企协同发展的路径提供参考。

通过分析Q市国有企业与民营企业协同发展的现状与问题，本研究旨在总结可复制的合作经验，为地方政府优化政策设计、资源配置及合作机制提供决策依据。同时，针对合作中面临的体制机制瓶颈、资源要素供给不足等问题，提出针对性的政策建议，助力Q市产业转型升级和区域经济协调发展，凝聚国企民企高质量协同发展的合力，实现“1+1 > 2”的叠加效应，推动地方经济高质量发展。

## （二）国企民企协同发展相关政策理论

### 1. 协同发展理论

协同发展理论（synergistic development theory）是描述社会发展和合作机制的重要理论，强调通过各方协作创造机遇和潜力，从而实现社会的可持续繁荣。该理论认为，协同发展不仅能够促进社会的繁荣，还能够提供更优的社会问题解决方案，改善整体环境。核心思想是通过有效协作充分利用各方资源和优势，从而推动社会的可持续发展。协同发展理论倡导摒弃传统的“竞争——赢者通吃”思维模式，转而通过合作共赢构建社会发展的新模式。这一理论对不同经济主体之间的紧密合作与协调具有指导意义，尤其适用于国企与民企的关系。通过具体案例可见，国企与民企在共同参与大型项目时，通过资源整合提升效率 and 创新能力。这种合作不仅增强了市场竞争力，还促进了技术进步和管理优化，为整个经济体系注入了活力。

### 2. 中国特色社会主义基本经济制度

党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》明确指出：“公有制为主体、多种所有制经

济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，既体现了社会主义制度的优越性，又符合社会主义初级阶段社会生产力发展水平，是党和人民的伟大创造。”

这一制度体现了中国特色社会主义所有制的本质，即毫不动摇巩固和发展公有制经济，同时鼓励、支持、引导非公有制经济发展。公有制经济与非公有制经济并非对立，而是相辅相成、相得益彰、共同发展的。这一经济制度为国企与民企的合作提供了明确的政策框架，确保了合作的合法性和可持续性。制度强调多种所有制经济共同发展，使得国企与民企的合作更具灵活性和多样性。在实际案例中，这种经济结构通过资源有效配置、引入民营资本提升国企效率和市场竞争力等方式，充分展现了其重要作用。

### 3. 混合所有制

混合所有制既是一种社会经济成分，也是一种企业资本组织形式。它是股份制的一种形式，既包括公有制经济，又包括非公有制经济，是不同所有制经济按照一定原则实行联合生产或经营的经济行为。这种形式结合了多种所有制经济的优势，是行之有效的公有制实现形式之一。我国从 1992 年改革开放正式引入混合所有制经济，2013 年中共十八届三中全会进一步明确，国有资本、集体资本和非公有资本通过交叉持股、相互融合形成的混合所有制经济，是基本经济制度的重要实现形式。

作为促进国企民企协同发展的重要手段，混合所有制改革在推动国企市场化改革、提高企业效率 and 创新能力方面发挥了显著作用。通过混合所有制改革，国有企业能够引入更加灵活的经营机制和管理模式，优化企业内部治理结构，提高市场响应速度和决策效率，为经济发展注入了新的动力。

## 二、文献综述

在探讨国有企业与民营企业协同发展的研究领域，众多学者提出了各自的见解和研究成果。于米等（2023）深入分析了国企与民企在关键技术创新中的合作模式，提出了协同创新在提升企业竞争力方面的重要作用<sup>[1]</sup>。张妙甜等（2023）以 C919 大飞机研制为例，探讨国企与民企在大飞机产业的协同发展路径，揭示了合作对推动产业升级的积极意义<sup>[2]</sup>。朱炜和李伟健（2021）研究了国企混合所有制改革的路径选择，分析了垂直结构下国企改革策略，为国企与民企深度合作提供了理论支持<sup>[3]</sup>。许保利（2018）从政策角度出发，强调坚持“两个毫不动摇”原则下国企与民企协同发展的必要性，为相关政策制定提供了指导<sup>[4]</sup>。陈悦（2024）从党建与企业发展的融合视角，探讨新时代国有企业的发展路径<sup>[5]</sup>。俞海峰和孙浩鹏（2024）提出推进国企与民企高质量融合的路径，为实践提供了具体指导<sup>[6]</sup>。冯欢欢等（2024）通过动态演化博弈的视角，分析了政府调控下民企参与国企混改、促进共同富裕的机制<sup>[7]</sup>。王欣（2024）强调国企民企深度合作在中国式现代化建设中的重要性<sup>[8]</sup>。李先军（2024）提出了新形势下国企民企共生共荣共同体建设的目标体系，为合作提供了明确导向<sup>[9]</sup>。马新啸等（2024）研究了国企—民企战略联盟对国企竞争地位提升的影响，为联盟合作提供了实证分析<sup>[10]</sup>。王玉娇等（2024）对国有资本入股民营企业的现状进行了研究，为理解国企民企的资本合作提供了数据支持<sup>[11]</sup>。《国资报告》（2024）提出通过深入推进国企民企“六链”融合，打造“国民共进”新格局的策略，为深度融合提供了

实践路径<sup>[12]</sup>。杨美玲(2023)以“混改”为引擎,探讨国企民企共发展的模式,为混合所有制改革提出了政策建议<sup>[13]</sup>。彭慧等(2023)研究了民企参与国企混改对战略柔性的影响,为国企改革提供了新视角<sup>[14]</sup>。

现有文献涵盖了国企与民企协同发展的多个领域,包括技术创新、产业升级、混合所有制改革、党建融合和战略联盟等,为本文的研究提供了丰富的理论基础和实践依据。这些研究成果从多维度揭示了国企与民企合作机制的特征,为政策制定与企业实践提供了有力参考。然而,目前的研究多集中在宏观层面的政策分析和理论探讨,而在中观与微观层面的具体实践、操作机制及地方特色的案例研究方面相对不足。特别是在地方层面,如何结合区域特色与产业优势,推动国企与民企的深度融合与协同发展,仍缺乏深入的实证研究与系统性分析。

本文的创新之处在于,不仅从宏观层面分析国有企业与民营企业协同发展的政策背景和理论框架,还特别强调了地方视角下的协同发展模式。文章通过对Q市国有企业与民营企业协同发展现状的深入分析,揭示了地方层面合作的特定问题与潜力,并提出了针对性策略与建议。结合Q市实际情况,本文探讨了如何发挥地方国有企业的引领作用,推动国企民企在资本、技术、市场等方面实现深度融合,以及如何通过政策创新与制度供给,激发民营企业活力,推动区域经济的高质量发展。

### 三、Q市国有企业民营企业发展现状分析

#### (一) 国有企业的发展现状

在Q市,国有企业主要活跃于城市基础设施建设、公共服务、能源及农业等关键领域。例如,Q市属某集团致力于市政建设、基础设施和能源开发。截至2023年末,该集团合并资产总额达207.29亿元,净资产66.55亿元,营业收入13.54亿元,参与了多个重大项目建设,为Q市的城市发展提供了有力支持。市水务集团则聚焦供排水、环保及林业等公益性领域,2023年实现营业收入4.04亿元,净利润1059.61万元。通过推进供排水网络建设、污水处理设施改造及生态环境保护,该集团显著提升了Q市水务基础设施的现代化水平。此外,市农投公司在推动农业现代化方面取得了突出成效,截至2023年末资产总额达7.09亿元,通过多个农业项目大幅提升了技术水平和市场竞争力。

尽管Q市国有企业发展成就显著,但仍面临一些挑战。由于管理体制的限制,部分国有企业难以充分发挥市场灵活性,与民营企业的合作项目在实施过程中受到一定阻碍。在产业链延伸及市场拓展方面,国有企业仍存在不足,制约了其进一步提升市场竞争力的能力。

#### (二) 民营企业的发展现状

Q市民营企业在地方经济中的地位日益突出,特别是在制造业、农业和服务业领域,展现出强劲的发展势头。多家民营企业在农业现代化方面表现优异,围绕Q市本地特色农产品运营了“丝苗米”“YD茶园”“麻竹笋”“LZ连州菜心”等农业示范基地,显著提升了农业标准化水平和品牌效应。凭借灵活的市场机制,民营企业在创新及市场拓展方面活力十足。例如,多家民营企业通过积极开拓国内市场,与外地企业合作,巩固了Q市农产品在全国市场的地位。同时,通过线上线下相结合的销售模式,如线上商城与电商平台,民营企业成功进入高端市场,为地方

经济注入了新的增长动力。

然而，民营企业在发展过程中也面临诸多困难。部分中小型民营企业融资渠道有限，难以获取足够资金以支持企业扩张和技术升级。这种资金短缺在快速变化的市场环境中尤为突出，成为制约民营企业灵活应对市场变化及持续发展的重要瓶颈。

### （三）国有企业与民营企业的合作现状

近年来，Q 市国有企业与民营企业在多个领域展开了积极合作，取得了一定成效。合作主要体现在体制机制的创新与优化方面。例如，Q 市国有企业逐步开放更多市场资源，通过股权合作、项目合资等方式，吸引民营企业参与大型项目开发。这种合作模式在城市基础设施建设、农业现代化及环保项目等领域表现尤为明显，为 Q 市的经济发展注入了新活力。

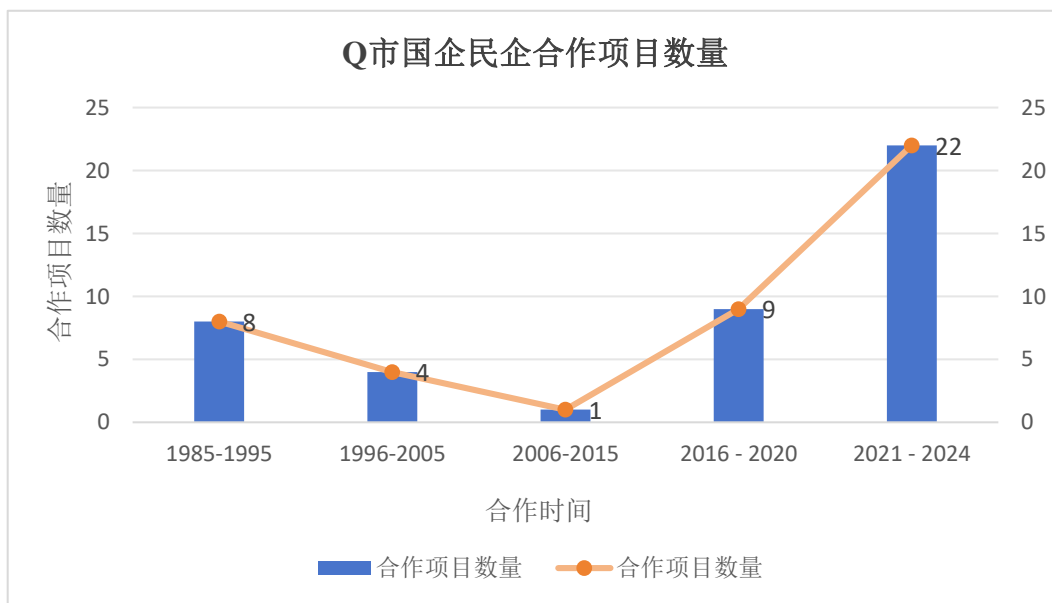


图 1: Q 市国企民企合作项目数量的时间区间变化

整体来看，Q 市国企与民企的合作尚处于起步阶段，合作项目数量较为有限。根据图 1 数据显示，从 1985 年至 2024 年的近 30 年间，合作项目数量波动较大。前期呈下降趋势，平均数量较低；后期虽有显著增长，但整体发展仍不稳定。从 2016 年开始，合作项目数量逐年上升，尤其是 2021 年后呈明显增加趋势。2021 年至 2024 年期间新增合作项目 22 个，年均新增 5.5 个，这一数据远高于 2016 年至 2020 年的年均 2.25 个，更是大幅领先于此前 30 年的合作数量。

这一变化表明，在政策引导和市场推动下，国企与民企合作意愿和积极性显著提高。越来越多的企业选择携手并进，通过合作应对日益激烈的市场竞争和创新发展需求。同时，这也反映出单打独斗已难以为继，通过优势互补、强强联合实现协同发展，正逐渐成为国企与民企的普遍共识。

然而，快速增长的合作数量与当前合作质量和水平仍不完全匹配。一些合作停留在表面，实质性进展有限，“合”而不“融”的现象依然存在。这表明，在推进合作的深度和实效性方面，仍需进一步努力。

## 四、Q市国有企业民营企业协同发展案例分析

### （一）国有企业与民营企业在矿产资源开发、能源领域的合作

自2022年以来，Q市国有企业与多家民营企业在矿产资源开发和加油站建设方面展开了深入合作。通过合资方式，国有资本与民营资本共同竞得9宗采矿权项目，总投资达人民币40.1亿元，其中民营资本占16.2亿元。这些合作充分发挥了国企在资金和政策方面的优势，以及民企的市场敏锐度，有效推动了Q市矿产资源开发的持续健康发展。

双方合资成立了一家混合所有制公司，接管并运营这些项目，为企业带来可观的经济效益。同时，这些项目也帮助国企积累了丰富的管理经验，特别是在加油站建设和安全生产方面。国企通过学习民营企业的高效运作方式，不仅提升了自身管理效率，也为后续发展奠定了坚实基础。这种合作模式显著提高了项目效益与效率，并为区域经济高质量发展提供了新动力。

国企提供资金、政策支持和管理能力，民企凭借市场敏感度，加速了项目实施。这种模式既降低了投资风险，也为Q市经济发展注入了新的活力，成为推动地方经济增长、实现资源高效利用的重要途径。

### （二）国有企业与民营企业在数字经济领域的合作

市国投集团与北京某知名科技公司合资成立了一家科技有限公司，注册资本人民币800万元，其中市国投集团占股65%，科技公司占股35%。该公司专注于推动Q市的数字经济和智能化产业发展，涵盖数字政府、智慧城市和智慧园区等领域。项目采用“1个人工智能数据标注基地+1个数字经济产业园区+N个产业生态孵化器”的模式，不断推动Q市数字基础设施建设与数字服务产业的发展。

自2023年3月数据标注基地运营以来，已吸引5家数据标注企业入驻，累计产值超过人民币1000万元。此外，国投集团还与Q市职教城高校合作，培训了300多名专业数据标注师，确保项目顺利实施。项目不仅创造了230多个就业机会，还带动了区域内数字经济产业的稳步增长。通过高效的资源配置与政策支持，国投集团不仅推动了Q市地方经济高质量发展，还提升了自身的市场竞争力。

这一合作是国企与民企优势互补的典范。市国投集团为项目提供资金与政策支持，科技公司则通过技术创新和市场敏锐度，为项目注入了活力与创新动力。

### （三）国有企业与民营企业在农业现代化领域的合作

近年来，市农投集团与多家民营企业紧密合作，在粮食贸易、现代农业和品牌推广方面取得了显著成效。自2022年起，农投集团与广东某米业公司合作推进粮食贸易项目，累计完成大米、稻谷等粮食交易57118.78吨，实现营收人民币1.89亿元，利润165.6万元。同时，集团与某农业科技发展有限公司合作，成功申报并建设了“丝苗米”跨县集群产业园，进一步推动Q市农业现代化发展。

国企与民企的合作不仅推动了区域经济发展，还为农业现代化与品牌推广注入强劲动力。国企提供资金、政策与资源保障，为项目稳步推进奠定基础；民企则依托市场灵活性、技术创新与渠道优势，加快了项目实施进程。双方通过紧密合作，不仅提升了农业产业的市场竞争力，也为Q市农业现代化提供了重要示范。

## 五、Q 市国有企业民营企业协同发展问题分析

Q 市国有企业和民营企业在协同发展过程中，面临以下几个突出问题：

### （一）创新领域的制度供给滞后

从图 2 可以看出，Q 市国企与民企的合作领域主要集中在纺织、旅游、环保和能源等传统产业，而在数字科技、机械制造等创新潜力较高的领域，合作占比仅为 20%。这种分布表明，现有创新领域的制度供给未能精准发力，难以有效激励企业在新兴技术领域的合作与发展。以纺织服装数字化展示、舆情分析、产业园智慧化改造等项目为例，其推进速度较慢，很大程度上受到制度滞后的限制。

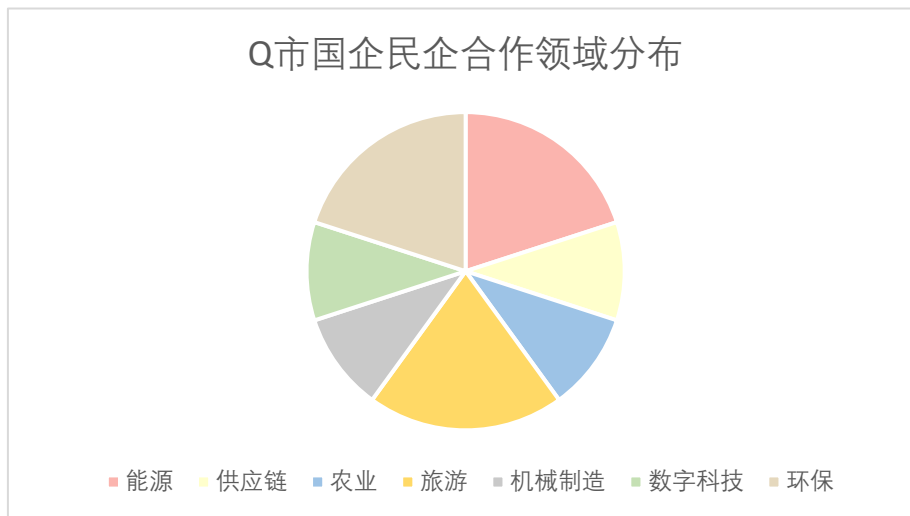


图 2: 合作领域分布图

创新驱动的本质是制度驱动。Q 市亟需加快建立适应新技术和新业态发展的制度框架，为国企民企协同创新提供指引。这包括优化政策支持、简化审批流程、提供针对性激励等举措，以助力创新合作项目更快落地。

### （二）关键要素资源保障仍显不足

国企与民企协同发展依赖于土地、资金、人才和技术等关键要素的保障，但目前 Q 市在这些领域存在明显短板：

#### 1. 土地资源短缺

在“三线一单”管控和耕地保护等硬约束下，许多合作项目无法获得足够的建设用地指标，影响了项目的顺利推进。

#### 2. 资金支持不足

当前，Q 市国企与民企合作项目普遍规模较大、建设周期较长，对资金需求高。然而，专项资金支持和贷款贴息等金融扶持手段量级有限、审批周期较长，难以有效解决“融资难、融资贵”问题。例如，当地某米业产业园项目虽与省级财政补贴挂钩，但资金到位与项目进度无法匹配，直接影响了育秧中心、烘干中心等配套设施的如期建成。

#### 3. 高素质人才匮乏



高层次“双创”人才总量不足、创新平台支撑薄弱、科技成果转化机制不畅，是制约协同发展的重要因素。尽管Q市国企与部分互联网企业开展了合作，但因本地数字人才培养体系滞后，在推动数字化转型和合资企业运营管理方面能力不足。此外，其他国企在参与新兴产业项目时，也面临专业技术人才缺乏、创新能力不足等问题，难以形成持续竞争力。

### （三）合作主体能力建设有待加强

推动国企民企协同发展，既需要优化外部环境，也需要提升合作主体自身的能力。然而，目前Q市国企民企在市场化程度、经营管理能力等方面仍存在不足，直接影响了合作的深度与效果。

#### 1. 市场化程度不高

Q市国企在体制机制和经营管理方面与现代企业制度尚有差距，市场化程度偏低。例如，在与民企共建农业品牌的合作中，某国企因决策链条过长、审批程序繁琐，影响了品牌推广和渠道建设的灵活性与效率。行政化的管理方式使国企难以适应快速变化的市场需求和跨界合作实际。

#### 2. 协同能力不足

国企民企的协同发展能力较弱，合作项目常出现“两头靠不着”的现象。例如，2023年Q市国企在农产品线上销售领域的市场占有率不足5%，远低于民企。这种差距反映了国企在灵活决策、快速响应和资源整合方面的不足，限制了合作效益的充分发挥。

#### 3. 国资监管与企业治理滞后

国企在国资监管、企业治理、选人用人等方面的行政化色彩浓厚，导致其在市场竞争和跨界合作中的灵活性不足。这不仅影响了国企与民企的合作效率，也制约了整体经营效益的提升。

Q市国企民企协同发展在创新领域、资源保障和主体能力建设等方面面临较大挑战。要实现更高质量的合作发展，需要从以下方面入手：优化创新领域的制度供给、加强关键资源的统筹配置、提升国企民企的协同能力，同时推进体制机制改革，助力国企民企在市场化运作中更高效地实现优势互补。

## 六、进一步推动国有企业与民营企业协同发展的对策建议

针对Q市国有企业与民营企业协同发展面临的突出问题，如创新领域制度供给滞后、关键要素资源保障不足、市场主体能力有待提升等，提出以下对策建议。

### （一）加快构建适应创新发展的制度环境

制度环境是促进国有企业和民营企业协同发展的重要保障。Q市要立足自身优势产业和创新资源禀赋，加快健全各项配套制度，为双方合作营造更加有利的外部条件。

加快创新型产业政策供给。制定出台《关于促进Q市国有企业民营企业协同创新发展的指导意见》等纲领性文件，明确协同发展的总体要求、重点任务和政策措施。聚焦数字经济、新能源、新材料、高端装备等战略性新兴产业，研究制定专项扶持政策，引导国企民企共建创新平台。支持国企民企合作共建新型研发机构，对获评国家级、省级的，给予专项奖励，鼓励国企民企联合攻关关键核心技术，给予专项奖励。

加大创新要素供给。加强创新资源统筹配置，支持国企民企融通创新要素、共享创新资源。根据财政预算可能，适度安排天使投资基金，重点投向初创期、早中期国企民企合作项目，撬动社会资本投入。鼓励高校院所将科研仪器设备等创新资源向国企民企开放共享，力争 3 年内开放服务项目达 50 个以上。引导国企民企联合建设众创空间、科技企业孵化器等“双创”平台，新认定市级以上“双创”平台 20 家左右。

强化知识产权保护。支持建设知识产权运营服务体系，引导国企民企开展专利导航、知识产权托管等服务，力争 3 年内服务企业达 500 家次。发挥国企示范引领作用，带动民企规范运用自主知识产权，提高知识产权转化运用水平。鼓励企业参与国际、国家标准制定。建立健全知识产权纠纷多元化解机制，完善专利、商标等确权机制。

培育高水平创新主体。鼓励国企牵头、民企参与组建产业技术创新战略联盟，瞄准产业链关键环节和核心技术，开展协同创新。引导国企民企探索建立市场化运作的新型研发机构，推行“揭榜挂帅”等机制，打造开放协同的创新网络。

## （二）强化关键要素资源精准配置

关键要素资源是推动国企民企协同发展的物质基础。Q 市应立足产业发展需要，在土地、资金、人才、技术等领域加大统筹力度，创新配置方式，提升供给效率，为合作项目落地实施提供有力支撑。

建立健全国企民企要素资源需求信息平台。搭建“Q 市国企民企要素资源需求对接系统”，及时准确收集、发布国企民企在用地、资金、人才、技术等方面的精准需求，为政府部门编制相关规划、制定政策、调配资源提供决策参考。如东莞市建立的“东莞市产业用地管理服务平台”，企业可在线填报用地需求，相关部门据此分类施策，仅用 2 年时间，全市产业用地指标充足率从不足 20% 提高到 85% 以上，有力保障了重大产业项目落地。Q 市可借鉴这一做法，最大限度盘活存量资源，提高国企民企协同发展的要素供给精准度。

创新要素资源市场化配置方式。在国企民企协同发展的重点领域和关键环节，探索推行市场化方式配置资源、优化存量资产，激发要素资源配置效率。Q 市可在广东省“三旧”改造基础上进一步创新，允许国企民企合作项目专属使用“三旧”改造腾退的土地指标，在关键时点提供资金补助、贷款贴息等激励，引导更多民企参与盘活利用低效土地。

完善国企民企协同发展的产业生态。围绕优势主导产业，加快构建国企民企分工协作、融合发展的现代产业体系。坚持“以企业为主体、以项目为抓手、以平台为载体”，推动国企民企协同发展与产业链供应链现代化深度融合。

强化国企民企协同发展的政策供给。制定出台促进国企民企协同发展的专项政策，加大财税、金融等政策支持力度。如在财政资金安排上，可设立市国企民企协同发展专项资金，重点支持一批合作示范项目。积极争取将合作项目纳入省重点项目，从省级层面给予资金补助。在金融服务上，鼓励金融机构创新“投贷债联动”等综合金融服务，为国企民企合作项目提供全生命周期金融服务。

优化营商环境，保障各类所有制企业平等发展。进一步简政放权，破除体制机制障碍，为国企民企合作创造良好制度环境。推行“一企一策”服务机制，建立重大项目协调推进机制，实行“链长制”，实现项目审批“一站式”高效运转。持续开展“营商环境提升年”活动，加大惠企政

策兑现力度，增强民企参与国企合作的获得感。

(三) 提升国企民企协同发展能力，加强国企治理能力现代化建设

Q市国企在加强现代化能力建设时，应紧跟中央企业步伐，吸收中央企业高质量发展报告中的相关意见，以国企改革三年行动成效为标杆，加快推进公司制改革，建立健全法人治理结构，完善市场化经营机制。就国企治理能力现代化建设的经验来看，我国1.3万户中央企业子企业已建立董事会，实现中央企业各层级董事会应建尽建；1.2万户中央企业子企业实现外部董事占多数；中央企业子企业建立董事会向经理层授权管理制度的比例达到97.4%。通过充分吸收民企的经营经验，可以进一步完善国企治理体系，加快推进科学管理进程。

通过采取差异化考核方式，突出创新指标权重，将与民企合作、联合攻关纳入国企经营业绩评价体系。从中央企业经验来看，与2020年底相比，开展任期制和契约化管理的中央企业和地方各级子企业比例从23%左右提升至99.6%以上，覆盖全国超8万户企业、22万人。中央企业新进员工公开招聘比例由2020年底的88.9%上升到2022年底的99.9%，管理人员竞争上岗比例上升至57%，末等调整和不胜任退出的管理人员达到3.8万人，占比约6.9%。

Q市国企必须坚定推进市场化薪酬分配机制优化，在薪酬分配、职务晋升等方面向业务骨干倾斜，充分调动其参与协同发展的积极性。同时，支持企业灵活用人，允许市场化选聘职业经理人，通过混合所有制改革，用好民企的先进管理经验，提升国企市场化运作水平。

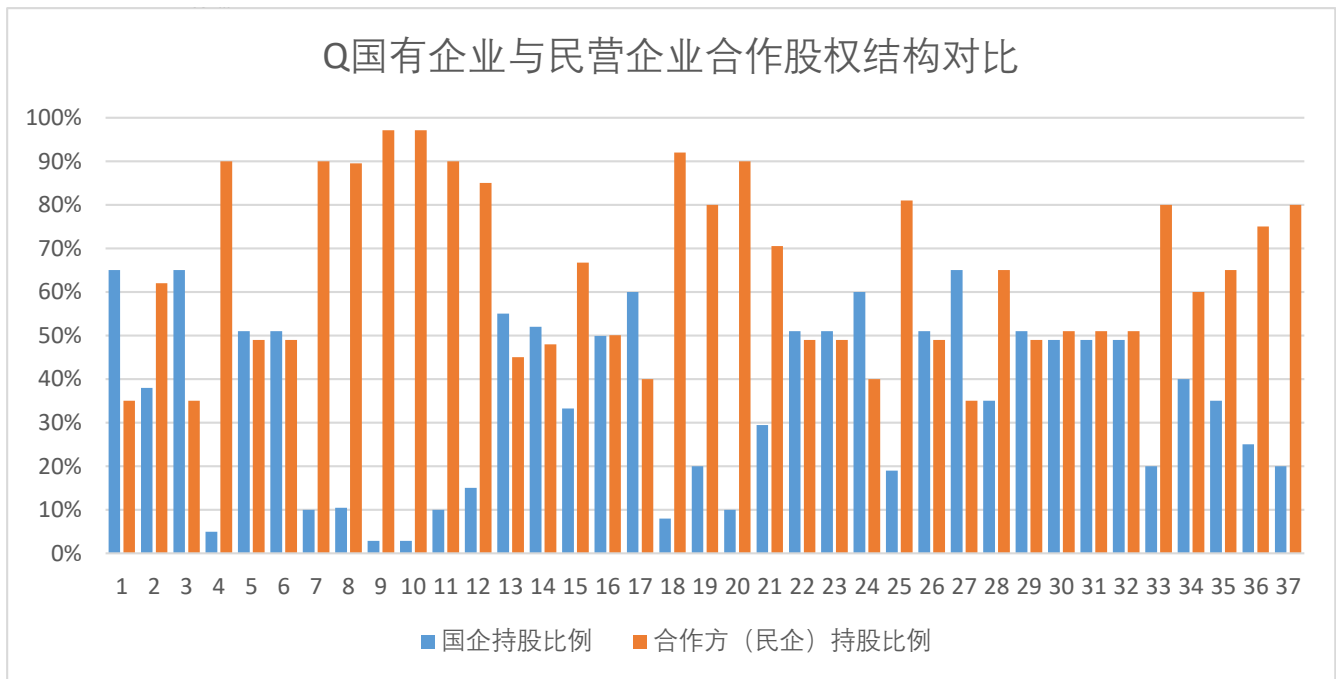


图 3: Q 市国有企业与民营企业合作股权结构对比

从图 3 所示的 Q 市国企民企合作项目股权结构对比图来看，国企与民企合作的持股比例呈现多元化特点。国企持股比例从最低的 3% 到最高的 65% 不等。在 37 家合作企业中，国企持股比例超过 50% 的有 14 家，占比 37.8%，反映出部分合作领域需要国企发挥主导作用。同时，民企参股比例较高的合作企业数量也较多，持股比例在 70% 以上的民企有 12 家，占比 32.4%，这些企业多集中在竞争性行业。

结合实际情况，Q 市在深化国有企业与民营企业合作的过程中，应始终坚持“因企施策”的基本原则。对于国企持股比例超过 50% 的合作企业，特别是在关系国计民生的重要行业和关键领域，应适度保持国有企业的控股地位，充分发挥国有资本的引领和带动作用，确保国有经济在关键领域的主导地位。而对于民企持股比例较高的合作企业，则应进一步向民营企业放开股权比例，最大限度激发民营经济的市场活力和创新潜力，推动行业健康发展。

与此同时，应着力完善合作企业的法人治理结构，积极推行职业经理人制度。通过建立健全以公司章程为核心的一系列制度规范，实现股东权、董事会权、经理层权的规范运作和有效制衡，形成权责明晰、运转协调、制衡有效的公司治理机制。数据显示，国有企业持股比例在 50% 以下的合资企业占比达到 62.2%。对于这些企业，可以探索董事会外部董事占多数的制度安排，更多地吸收和借鉴民营企业先进的管理理念和经验，提升企业经营管理水平。

针对国有企业参股但非控股的合作企业（此类企业在样本中占比超过 60%），政府有关部门还应加大监管力度。可以通过向合作企业派驻国有股东代表或外派董事等方式，切实加强对国有权益的保护和重大决策的把控，严格防止国有资产流失。

优化国有企业与民营企业的合作股权结构，是深化国资国企改革、做强做优做大国有资本的重要内容，事关国企改革发展的全局。

#### （四）培育壮大专业化民营企业队伍

支持无障碍经济发展必须立足 Q 市产业发展实际，聚焦细分领域，搭建专业化民企培育平台，实施“小升规”工程，培育一批“专精特新”企业，加快孵化“小巨人”企业。根据全国工商联发布的《2022 中国民营企业 500 强调研分析报告》，民营企业 500 强的研发投入强度达到 2.44%，高于全国平均水平。其中，有 293 家企业建立了研发机构，占比 58.6%。培育专业化民企对提升整体创新能力和产业竞争力具有重要意义。Q 市应当着手建立民企参与重大合作项目负面清单制度，明确禁止性条款，保障其合法权益，扫清民企发展障碍。同时，探索建立以专业能力为导向的民企资质管理制度，破除民企市场准入“玻璃门”。开展国企民企人才双向交流，鼓励骨干员工挂职锻炼，提升协同发展能力。

根据图 4 所示的 Q 市国企民企合作项目注册资本分布数据，我们可以发现，目前 Q 市国企民企合作以中小规模项目为主，大规模项目相对较少。在 40 个合作项目中，注册资本在 2000 万元以下的项目共有 26 个，占全部项目的 65%。其中，注册资本在 500 万至 2000 万元区间内的项目数量最多，达 22 个，占比 55%。而注册资本在 5000 万元以上的大型合作项目仅有 8 个，占比只有 20%。同时，注册资本在 500 万元以下的小规模项目虽然数量不多，只有 4 个，占比 10%，但对于培育国企民企合作的“增量”、积累合作经验、带动创新创业等方面具有重要作用。这些数据反映出，Q 市国企民企合作在广度和深度上还有较大的提升空间。

Q 市在培育壮大专业化民营企业队伍发展时，可以从三个方面着手：

##### 1. 完善分类指导、精准施策的投融资支持政策

针对占比高达 65% 的中小规模合作项目，应设立专项资金，提供差异化的信贷支持和担保服务，有效缓解其“融资难、融资贵”问题。可探索建立国企民企合作项目融资风险补偿机制，鼓励金融机构加大对中小规模项目的支持力度。同时，优化财政资金支持方式，综合运用投资补助、贷款贴息、风险分担等手段，提高财政资金的引导性和撬动性。

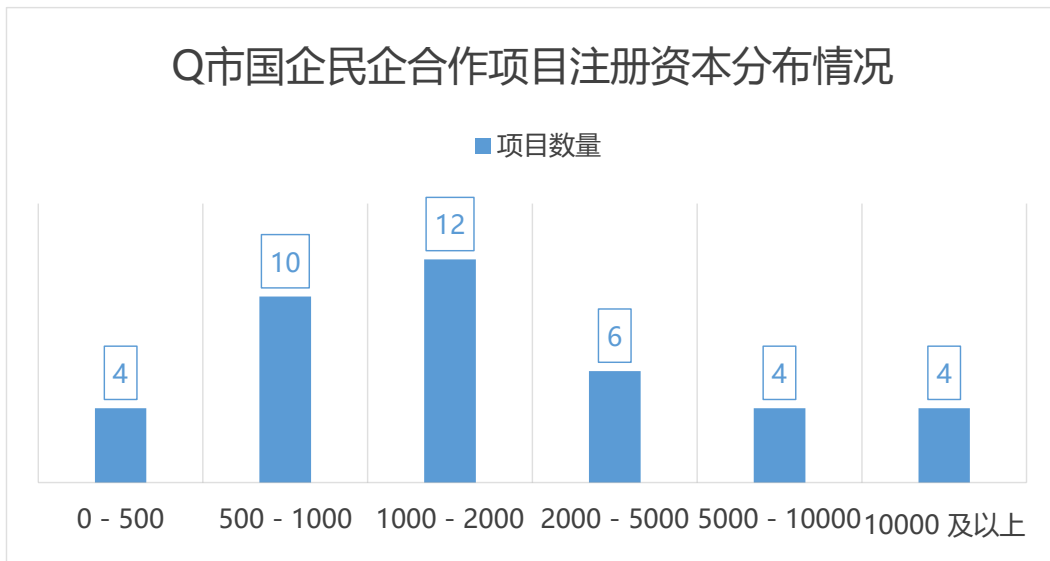


图 4: Q 市合作公司注册资本分布图

## 2. 着力打造一批国企民企深度融合的示范项目

立足全市产业发展需求，聚焦占比 20% 的 5000 万元以上重大合作项目，强化资源要素保障，创新体制机制，在政策、资金等方面给予重点倾斜，促进项目加快落地实施。同时，以这些示范项目为引领，深入推进国企混合所有制改革，完善法人治理结构，健全市场化经营机制，充分释放国企民企协同发展的制度红利和改革动能。

## 3. 进一步营造国企民企协同发展的良好环境

针对占比 10% 的小规模合作项目，在严格监管的同时，应给予政策激励和服务支持。进一步简化优化行政审批，降低制度性交易成本，最大限度减轻企业负担。搭建国企民企常态化对接平台，加强供需信息精准对接，引导更多民企参与合作。鼓励国企带动产业链上下游配套中小企业发展，带动形成更多小规模合作项目。

国企民企协同发展是一项系统工程，需要政府、国企、民企等多方共同努力。Q 市要立足合作项目注册资本结构的实际特点，坚持问题导向、目标导向，在继续做大做强国企民企合作“存量”的同时，更加注重培育“增量”，在点上突破、面上叠加，不断拓展国企民企协同发展的广度和深度。力争通过 3 至 5 年的努力，推动国企民企合作项目总数较“十三五”期间实现翻番，形成一批制度机制科学、运行高效顺畅的国企民企深度融合样板，为加快构建现代化产业体系提供有力支撑。

## (五) 立足产业发展实际，拓展国企民企协同发展新空间

对 Q 市国企民企的合作现状改善必须立足产业发展实际，采取以下措施：

### 1. 巩固提升传统领域国企民企合作水平

针对能源、旅游、环保等合作占比较高的传统产业，市政府有关部门要进一步强化规划引导，鼓励支持国企民企深化合作、做大做强，发挥产业链主导作用。在能源领域，要加快构建清洁低碳、安全高效的能源体系，引导国企民企加强在新能源开发利用、智慧能源等方面的合作。在旅游领域，要大力发展全域旅游，促进国企民企在文旅融合、特色小镇建设等方面协同发力。在环

保领域,要强化绿色发展导向,推动国企民企合作共建环保产业园区、开展清洁生产技术改造等。

## 2. 积极拓展新兴领域国企民企合作空间

面向数字科技、机械制造等战略性新兴产业,各级政府要创新体制机制,优化营商环境,加大政策支持力度,充分调动国企民企合作的积极性和创造性。在数字科技领域,要发挥数字经济特别合作区等平台载体作用,推动国企民企在人工智能、大数据、云计算等领域加强合作,打造数字产业集群。在机械制造领域,要支持国企民企围绕智能制造、高端装备等开展协同创新,培育高端产业链。通过搭建常态化对接机制等方式,精准引导供应链、农业等领域国企民企资源共享、优势互补,带动合作占比稳步提升。

## 3. 打造一批国企民企协同发展示范项目

聚焦主导产业和新兴领域,遴选一批合作基础好、带动作用强的重大项目,在土地、资金等要素保障上给予重点倾斜,支持项目加快落地实施,发挥示范引领作用。例如,在能源领域重点支持国企民企合作的清洁能源基地、储能电站等项目;在数字科技领域重点支持国企民企共建的5G应用示范园区、工业互联网平台等项目。以点带面,加快形成若干国企民企优势互补、融合发展的标杆项目,提升整体合作水平。

## 4. 强化国企民企协同发展制度供给

加快构建适应国企民企协同发展需要的政策体系和制度环境,破除影响合作的体制机制障碍。出台支持国企民企合作的指导意见,在项目审批、金融支持、财税优惠等方面提供针对性便利。鼓励国企深化混合所有制改革,搭建国企民企交流合作平台,健全利益共享、风险分担机制。加大知识产权保护力度,营造公平竞争的市场环境。促进开放合作,支持国企民企“抱团出海”。加快建立亲清政商关系,完善违规经营投资责任追究等配套制度,提振民企合作信心。

〔责任编辑:李昌奎 邮箱 wtocom@gmail.com〕

**基金项目** 1. 广东省普通高校重点科研平台“粤港澳数字财经产教融合创新平台”(2024CJPT026); 2. 广东省教育厅2023年普通高校认定类科研项目“数字经济市场环境下广东省制造业创新发展路径研究”(2023WTSCX214)阶段性成果; 3. 广东省2021年高等职业教育质量工程示范性产业学院“智慧财经产业学院”(粤职教函〔2022〕23号)结项成果之一。

**作者简介** 苏颀,女,1975年11月出生,湖北省孝感人,广东财贸职业学院数字金融学院副教授,研究方向为企业管理、产教融合。通讯地址:广东省清远市清城区东城街道中宿路28号(511500), Email: 110818069@qq.com, <https://orcid.org/0009-0008-1625-4845>。

黎欣,女,1980年11月出生,江西省南昌人,广东财贸职业学院教师,博士,研究方向为区域经济、职业教育。通讯地址:广东省清远市清城区东城街道中宿路28号(511500)。

朱俊帆,男,1997年4月出生,广东清远人,广东财贸职业学院教师,研究方向为绿色经济、区域经济。通信地址:广东省清远市清城区东城街道中宿路28号(511500)。

## 参考文献

[1] 于米,王璐璐,马大明. 国有企业与民营企业关键技术创新协同策略研究 [J]. 辽宁经济,2023,(10):54-58.DOI:10.14041/j.cnki.1003-4617.2023.10.012.

[2] 张妙甜,李倩,魏进武,等. 大飞机产业的国企民企协同发展之路——以C919研制为例 [J]. 清

华管理评论,2023,(05):100-106.

[3] 朱炜,李伟健.垂直结构下国企混合所有制改革的路径选择[J].财务与会计,2021,(04):74-75.

[4] 许保利.坚持“两个毫不动摇”国企民企协同发展[J].人才资源开发,2018,(07):63-65.DOI:10.19424/j.cnki.41-1372/d.2018.07.037.

[5] 陈悦.新时代国有企业党建与企业发展融合的实践探索[J].现代企业文化,2024,(25):112-114.

[6] 俞海峰,孙浩鹏.积极推进国企与民企高质量融合的路径[J].宁波经济(财经视点),2024,(10):16-17.

[7] 冯欢欢,周志强,王克喜.政府调控下民企参与国企混改促进共同富裕的机制分析——基于动态演化博弈[J].湖南工业大学学报,2024,38(03):70-79.

[8] 王欣.中国式现代化建设需要国企民企深度合作[J].国企管理,2024,(03):27-28.

[9] 李先军.论新形势下国企民企共生共济共同体建设的目标体系[J].国企管理,2024,(03):29-30.

[10] 马新啸,汤泰劫,王心蕊.国企—民企战略联盟与国有企业竞争地位跃升[J].财经研究,2024,50(03):78-92.DOI:10.16538/j.cnki.jfe.20240219.101.

[11] 王玉娇,刘语馨,胡佳丽,等.国有资本入股民营企业现状研究[J].中小企业管理与科技,2024,(04):71-73.

[12] 深入推进国企民企“六链”融合打造“国民共进”新格局[J].国资报告,2024,(02):109-111.

[13] 杨美玲.以“混改”为引擎推动国企民企共发展[J].中国农垦,2023,(12):46-48.DOI:10.16342/j.cnki.11-1157/s.2023.12.011.

[14] 彭慧,王克喜,周志强.民企参与国企混改对国有企业战略柔性的影响[J].湖南科技学院学报,2023,44(05):37-42.DOI:10.16336/j.cnki.cn43-1459/z.2023.05.010.