

# 国有企业参股管理的全面深化与退出策略革新

## ——从某央企集团视角认识思考参股管理工作

陈 颀

航天科工资产管理有限公司 北京

**【摘要】**国有企业参股投资是深化改革的产物。文章基于某央企集团视角，分析其参股管理现状及挑战。主要问题包括：对参股企业监督管理的主动性不足；以及参股退出工作面临审计评估不配合、寻找受让方困难、二级市场低迷等各类难点堵点。建议通过健全长效机制增强监管效能，并多措并举探索新型退出方式和优化审批流程，以提升资产质量和投资效益。

**【关键词】**国有企业；参股管理；退出策略；监督管理；央企集团

**【收稿日期】**2025 年 9 月 20 日 **【出刊日期】**2025 年 10 月 28 日 **【DOI】**10.12208/j.aif.20250036

### Comprehensive deepening of state-owned enterprises' equity participation management and innovation in exit strategies: insights——from a central SOE group's perspective

Qi Chen

AVIC Science and Industry Asset Management Co., Ltd., Beijing

**【Abstract】** State-owned enterprise (SOE) equity investments are a product of deepening economic reforms. This article examines the current management practices and challenges in SOE equity participation from the perspective of a central state-owned enterprise group. Key issues include insufficient proactive supervision over participating enterprises, as well as difficulties in exit strategies such as uncooperative audit evaluations, challenges in identifying transferees, and sluggish secondary market conditions. Recommendations propose enhancing regulatory effectiveness through long-term mechanism improvements, exploring innovative exit methods, and optimizing approval processes to improve asset quality and investment returns.

**【Keywords】** SOEs; Equity participation management; Exit strategies; Supervision; Central enterprise groups

#### 1 实施背景

自 1978 年改革开放以来，中国经济逐步摆脱封闭与计划经济体制的桎梏，开始注重引入市场机制和社会资本，以提升企业效益和推动经济发展<sup>[1]</sup>。国有企业以各种形式出资，以低于 50% 的股权比例，且不对被投资单位进行实际控制的参股股权投资模式应运而生，作为国家经济体制改革的一部分，为企业发展注入了新动力<sup>[2]</sup>。

国有企业参股的来源可以追溯到国家对国有资本的深化改革。在改革初期，国有企业在生产经营中面临诸多问题，如效益低下、资源配置不灵活等<sup>[3]</sup>。

为解决这些问题国有企业开始尝试通过参股的方式，实现企业资产多元化配置，提高效益和竞争力。

其次，国有企业参股的来源还包括对特定行业、领域的改革探索。在特定行业领域，为了促进竞争、优化产业结构，国家鼓励国有企业与其他企业共同投资、参股，实现资源共享、优势互补。这种参股模式在一些战略性新兴产业和高技术领域得到广泛应用，推动了相关行业的创新性发展<sup>[4]</sup>。

最后，国有企业参股的来源还与国际化发展战略密切相关。为适应全球经济发展趋势，我国鼓励国有企业与国际企业开展合资合作，共同投资，实现资

作者简介：陈颀（1991-）女，汉，北京，中级经济师，本科，主要研究方向：股权投资，产业发展，经济金融，资产处置，资本运作。

源共享、风险共担。这不仅有助于我国企业走出去，还能够吸引外部先进技术和管理经验，促进我国企业的国际竞争力提升。

综合而言，参股投资是国有企业深化改革开放、引入市场机制的必然产物<sup>[5]</sup>。通过参股，国有企业得以充分利用外部资本、经验和市场机制，实现了在市场竞争中更加灵活、高效地运营，推动了我国经济快速发展。这一模式的实施既反映了国有企业对市场经济的积极拥抱，也在一定程度上解决了国有企业在改革初期面临的一系列问题。

## 2 某集团视角下参股管理工作基本情况及存在问题

截至 2024 年 6 月 30 日，某集团公司全级次对外参股项目百余户（不含基金），投资总额超过百亿元。分层分级来看，以二三级单位参股为主，其中二级及三级单位参股项目总和占全部项目约九成。股权比例方面，近一半参股项目参股比例集中于 33.4%-50%。一些参股企业经营情况良好且稳定，连续多年分红，给股东单位带来良好经济利益回报；但亦存在部分参股投资项目质量欠佳的情况。笔者对该集团公司参股管理工作进行梳理与分析发现，目前参股管理工作主要存在问题如下：

### 2.1 部分单位对参股企业监督管理的主动权有待加强

部分单位与参股企业沟通较少，掌握参股企业经营情况不及时，不深入。因为对被投资单位不具有控制权，一些单位对参股单位的管理仅限于对财务利益的关注，倾向于将参股视为短期的投资行为，片面强调财务收益，而忽略了对企业战略方向、市场变化和长远发展的关切。当参股企业经营发展遇到堵点难点时候，被动等待较多，主动管理较少，自觉对参股股权开展价值管理的意识还需提升<sup>[6]</sup>。

### 2.2 参股企业退出存在各类难点堵点

2023 年 6 月 23 日，国务院国资委印发了《国有企业参股管理暂行办法》（国资发改革规〔2023〕41 号）（简称《暂行办法》），共六章合计三十三条，重点涵盖了参股管理原则、参股投资管理、参股股权经营管理、参股股权退出管理、监督问责等内容。其中，《暂行办法》第二十四条规定：“除战略性持有或培育期的参股股权外，国有企业应当退出 5 年以上未分红、长期亏损、非持续经营的低效无效参股股权，退出与国有企

业职责定位严重不符且不具备竞争优势、风险较大、经营情况难以掌握的参股投资。”但笔者对目前该集团公司需要按照如上要求进行清理的参股股权项目梳理后发现，目前退出工作面临很多难点与堵点<sup>[7]</sup>。

例如：在国有股东按照国资相关要求对参股公司股权开展审计评估备案程序的过程中，项目公司不予配合，导致无法出具审计评估报告，国资要求下的股权转让流程无法走通；项目公司为境外企业，虽不用履行相关评估备案程序，但因国际关系变化导致寻找合适受让方存在困难；参股公司为上市公司，近期二级市场持续低迷，虽已将目标退出金额降至保本程度，但目前股价表现与目标金额仍存在较大差距……受资产质量、历史遗留问题、相关方配合程度较低、涉诉司法程序较长等各类影响，当前，参股退出工作面临诸多挑战与障碍<sup>[8]</sup>。

## 3 对提升参股管理工作质量及解决现存问题的思考与探讨

对上述参股管理工作中面临的问题进行分析，笔者认为可以从以下两个关键方面着手，以有效提升参股管理工作的质量，并推动相关问题的解决：

### 3.1 健全长效机制，增强参股企业监管效能

一是细化制度。明确参股投资决策、投后管理、股权清退、监督问责等全周期管理要求，确保参股管理工作的规范性和有效性。

二是对症下药。对参股企业总体情况进行梳理，按照金额、风险、经营情况、未来持有计划等维度，建立分级、分层、分类的管理模式，对归属于不同层级的参股单位给予不同的资源倾斜，统筹开展参股管理工作。

三是数据驱动。贯彻落实数字化相关要求，以参股企业形成的大数据为资产池，活用数据财富，建立参股企业基本信息台账、风险要素排查台账、整改进展台账等，实现参股投资管理的动态化、精准化。

### 3.2 多措并举推动参股退出工作有序进行

一是完善政策法规的支持和引导。对各类参股项目退出工作中涉及的信息披露、税务处理等环节的政策法规进行研究细化，推动相关法律法规的修订与完善，进一步明确国有企业参股退出的制度依据和操作规范。

二是探索新型退出方式。在目前协议转让的传统方式基础上，探索股权置换、资产证券化等新型交

易方式，满足全级次单位对不同种类参股股权的退出需求。

三是探索优化审批流程。针对参股股权退出的审批环节，在明确审批标准和时限的基础上，探索流程优化，减少不必要的行政干预，避免因审批时间过长而影响退出进程和市场效率。

#### 4 结语

国有企业参股作为改革开放和经济体制改革的重要产物，其发展历程不仅见证了我国经济的快速增长，也体现了国有企业在市场化进程中的积极探索与转型。通过参股投资，国有企业不仅实现了资产的多元化配置，还提升了自身的竞争力和效益，为国民经济的持续健康发展做出了重要贡献。

然而，随着市场环境的不断变化和国有企业改革的深入推进，参股管理工作也面临着诸多挑战。从集团视角来看，参股企业监督管理的主动权有待加强，参股退出工作更是存在诸多难点与堵点。这些问题不仅影响了国有企业的投资效益和资产质量，也对国有企业的长远发展构成了潜在风险。

针对上述问题，本文提出了相应的对策建议。一方面，通过健全长效机制、增强参股企业监管效能，可以进一步提升参股管理工作的规范性和有效性；另一方面，通过多措并举推动参股退出工作有序进行，可以有效解决参股退出工作中存在的难点与堵点，提高国有企业的投资回报率和资产质量。

展望未来，国有企业参股管理工作仍需不断创新和完善。只有紧跟时代步伐，积极应对市场变化，不断优化管理机制和流程，才能确保国有企业在市场竞争中立于不败之地，为我国经济的持续健康发展贡献更大力量。

#### 参考文献

- [1] 曾文思. 国有企业对参股企业管理存在的问题及对策研究[J].金融客,2025,(06):60-62.
- [2] 王悦,马晓艳,刘均华,等. 国有企业参股管理涉税要点及风险应对[J].财务与会计,2025,(10):46-49.
- [3] 范峻巍. 关于加强中央企业参股经营投资管理的探讨[J].中国科技投资,2025,(04):7-9.
- [4] 龚擢安. 国有企业内部科技企业孵化器建设探索[J].智慧中国,2025,(01):124-125.
- [5] 赵有芳. 改革深化提升行动背景下国有企业参股管理存在的问题及对策[J].中国管理信息化,2024,27(16):31-33.
- [6] 李速. 国有企业参股管理对策研究[J].商场现代化,2024,(15):111-114.
- [7] 赵小峰. 深改背景下国有参股企业管理问题及其对策研究[J].企业改革与管理,2024,(09):3-5.
- [8] 陆静,樊启明. 国有企业参股管理新规解读及企业发展建议[J].国有资产管理,2024,(05):10-12.

**版权声明：**©2025 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**OPEN ACCESS**