

“十四五”以来央企控股上市公司累计现金分红2.5万亿元

■本报记者 杜雨萌

“2024年，中央企业在战略性新兴产业领域的投资，占总投资比重首次突破40%，营业收入占比接近30%。”9月17日，国务院国资委主任张宇卓在国新办举行的“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会上表示，接下来，国务院国资委将指导企业根据自身实际，积极有序布局战略性新兴产业，不断培育壮大新质生产力，牢牢把握未来发展的主动权。

发展战略性新兴产业是中央企业实现布局结构优化的“必选项”，也是实现高质量发展的“必答题”。

据国务院国资委副主任袁野介绍，“十四五”期间，中央企业聚焦9个战略性新兴产业和6个未来

产业，结合企业资源禀赋，进行系统化布局，逐步积厚成势。“十四五”以来，中央企业在战略性新兴产业领域的累计投资达到8.6万亿元，比“十三五”时期有了大幅提升，在集成电路、生物技术、新能源汽车等领域的发展速度明显加快，在人形机器人、超导量子计算等前沿领域也实现了突破，在工业母机、新材料等领域的托底保障能力不断增强，总体上呈现出一种“梯次拓展、合力并进”的产业发展新格局。

战略性新兴产业的持续投入，有效拓展了企业发展空间。国务院国资委数据显示，2024年，中央企业在战略性新兴产业领域的营业收入突破11万亿元，近两年营

业贡献度提升8个百分点，新一代信息技术、高端装备等5个领域的收入均超过万亿元。

随着战略性新兴产业的加速布局，企业发展模式也受到深刻影响。比如，中央企业“AI+”专项行动的落地落实，一批通用大模型、行业模型加速应用，有效赋能传统产业数智化转型，形成了产业升级的新模式。

国务院国资委副主任李镇朴充称，“十四五”期间，中央企业在能源、制造、通信等16个重点行业打造了800多个应用场景，在2025年的世界人工智能大会上，发布40项高价值场景，并积极推动国产大模型在企业的应用和落地。

“发展战略性新兴产业需要久久为功。”袁野称，国务院国资委将以高质量编制和实施“十五五”规划为契机，立足国家所需、产业所趋、央企所能，持续加大战略性新

兴产业布局力度，不断提升工作质效，加快打造一批引领未来竞争的新兴支柱产业，进一步培育壮大新质生产力。

在袁野看来，“十四五”以来，国资央企推动高质量发展迈出了坚实步伐，保持了稳中有进、稳中向好的发展态势。其中，上市公司质量进一步提高。国务院国资委研究采取一系列举措，推动中央企业控股上市公司持续改善市场表现，一批“硬科技”企业成功登陆科创板，长江电力、中航成飞等标志性重组项目顺利实施，投资者回报水平持续提升。截至目前，央企控股上市公司市值超过22万亿元，较“十三五”末增长近50%，“十四五”以来，累计实施现金分红2.5万亿元，成为维护资本市场平稳运行的重要力量。

“下一步，国务院国资委将持续推动国有资本和国有企业做强做优做大，更好发挥中央企业在国民经济社会发展中的重要作用。”袁野说。

对于备受瞩目的中央企业战略性专业化重组工作，据李镇介绍，“十四五”期间，国资央企大力推进布局优化结构调整，聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等，以市场化方式重组了6组10家企业，新组建、设立了9家中央企业。下一步，国务院国资委将着眼增强核心功能、提升核心竞争力，以系统性思维、前瞻性谋划、创新性举措，大力推动战略性专业化重组整合，不断提升国有资本的配置和运营效率，放大国有经济的整体功能，为经济社会发展提供更加有力的支撑。

年内27家A股公司因资金被占用收到监管函

■本报记者 田鹏

9月17日，资本市场迎来上市公司资金监管制度完善的集中动作——无锡祥生医疗科技股份有限公司等14家A股公司披露股东大会决议，各公司提交的《关于制定(或修订)〈防范控股股东、实际控制人及其他关联方资金占用管理制度〉的议案》均获股东大会高票通过，凸显上市公司以制度筑牢资金安全“防火墙”的共识进一步凝聚。

不过，今年以来，上市公司资金被占用问题仍时有发生。据《证券日报》记者不完全统计，截至目前，年内已有27家A股上市公司因资金占用情况被交易所采取监管措施，监管层对资金占用行为的惩戒力度与规范决心可见一斑。

接受《证券日报》记者采访的专家表示，上市公司资金被占用问题屡禁不止，根源或在于股权结构不合理导致“一股独大”、独立董事缺乏独立性、公司内部控制失效以及投资者保护机制不完善等，这些因素使得上市公司大股东有机可乘，中小投资者难以监督；解决这一问题需上市公司优化股权结构、完善内控制度，监管部门加大处罚力度、健全投资者保护机制并强化信息披露监管，多方面协同筑牢资金安全防线。

资金占用形式更隐蔽

进一步梳理年内27家存在资金被占用的上市公司案例发现，当前资金占用行为呈现出“占用形式隐蔽化、涉及领域集中化”的显著特征。

从占用方式来看，传统的“直接拆借资金”“无偿使用上市公司资产”等显性模式占比正在下降，取而代之的是更具隐蔽性的“非经营性往来”和“关联担保暗箱操作”。具体来看，在“非经营性往来”方面，关联方往往借助虚构贸易背景、伪造业务单据等手段，以“预付账款”“应收账款”“其他应收款”等名义占用上市公司资金。

例如，9月12日，大连证监局对聆达集团股份有限公司(以下简称“*ST聆达”)下发《行政处罚决定书》称，在2023年6月至12月期间，*ST聆达关联方通过预付款、工程定金转移、存单担保贴现资金转移、采购资金转至个人账户等多种方式占用公司资金，累计关联方资金占用金额达6560万元。

另外，关联担保“暗箱操作”则成为资金占用的“新隐患”。部分上市公司在未履行股东大会审议程序、未及时披露的情况下，为控股股东、实际控制人及其关联方的银行贷款、债券发行提供担保。一旦关联方出现债务逾期，上市公司将面临承担代偿责任的风险，变相形成资金占用。

例如，8月27日，上海证券交易所对某上市公司及相关人员采取公开谴责、通报批评等一系列监管措施，剑指其多次未按规定及时披露非经营性资金被占用关联交易和对外担保的行为。

从涉及领域来看，资金占用问题在制造业和建筑行业更为集中。其中，制造业上市公司因产业链环节多、交易金额大，成为关联方资金占用的重点区域。数据显示，上述27家因资金占用情况被交易所采取监管措施的公司中，有14家隶属于制造业行业，占比达51.85%。

华东政法大学国际金融法律学院教授郑在接受《证券日报》记者采访时表示：“上市公司资金被违规占用直接破坏了公司运营、管理中的治理结构、监督机制，使得控股股东不仅仅控制了董事会的独立决策、运营，还涉足公司的人、财、物的分配、使用过程，危害上市公司所应有的独立性。”与此同时，因为这些违规占款未经合法程序，必然也未有合适的风险评估，包括对于违规占款方借用资金的目的、用途、期限的评估，这大大增加了因为控股股东自身主体信用风险不能还款而给上市公司造成损失的风险。

治理顽疾需多方合力

正因上市公司资金被违规占用会给公司自身、广大投资者乃至整个市场的稳定带来极其重大的负面影响，所以监管层对此一直高度重视。

2024年4月12日，国务院印发的《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》提出，加大规范类退市实施力度；同日，证监会出台《关于严格执行退市制度的意见》明确，出现大股东大额资金占用且不整改的，在强制退市中予以考虑；同年4月30日，沪深交易所发布退市新规，新增占用退市新规，明确规定公司被控股股东及其关联人非经营性占用资金的余额达到2亿元以上或者占公司最近一期经审计净资产绝对值的30%以上，被中国证监会责令改正但未在要求期限内完成整改的，依序停牌2个月，实施退市风险警示2个月后退市。

萨摩耶云科技集团首席经济学家郝磊对《证券日报》记者表示，监管层对资金占用行为的严惩，特别是以退市震慑违规占用行为，一方面，能够有效遏制违规行为，给那些妄图违规占用上市公司资金的主体以沉重打击，使其不敢轻易触碰法律红线。通过这种强有力的手段，督促占用方及时偿还占款，保障上市公司的资金安全和正常运营；另一方面，还能起到显著的警示作用，让市场各方主体清楚认识到资金违规占用的严重后果，从而增强自律意识，规范自身行为。

治理资金违规占用并非一蹴而就，尚需多方共同努力、持续发力。中国金融智库特邀研究员余丰慧对《证券日报》记者表示，未来可从增强信息披露的透明度、提高违规成本、强化中介机构的责任等方面入手，进一步完善相关制度。同时，加强对上市公司管理层的职业道德教育也是预防此类问题的重要措施。

眺远营销咨询董事长兼CEO高承远对《证券日报》记者补充表示，还可以加强事前监管和预警机制，及时发现和纠正违规行为。同时，加强投资者教育和保护机制，提高投资者的风险意识和维权能力。

在郑野看来，可转债刑诉法对于公司工作人员有关职务侵占的惩戒方式进行规制，可能会大大减少目前仅是定性为“违规占用”的现象。因为在违规占用的定性下，占用方会有一种“不占便宜白不占”(发现了退回、没发现继续占用)的“占便宜”思维。如果比照对于公司的职务侵占行为进行定性，就要承担个人的刑事责任，这就使得控股股东和相关董事在进行相关行为决策之前三思而后行。

坚持“对外开放、对内放开” 激发服务消费新增量

■本报记者 刘萌

近日，商务部会同国家发展改革委、中国人民银行等9部门印发《关于扩大服务消费的若干政策措施》(以下简称《政策措施》)。9月17日，国新办举行新闻发布会介绍有关情况。

商务部副部长盛秋平表示，商务部会同相关部门坚持“对外开放、对内放开”，统筹利用财政、金融等手段，优化服务供给，激发服务消费新增量。《政策措施》共提出五方面19项任务举措。

据盛秋平介绍，在文件制定过程中，以推动扩大服务消费为主要目标，着力解决制约服务消费发展的堵点卡点问题，提出了一些让经营主体有真切获得感的增量政策，主要有三方面特点，体现为“三个坚持”：

首先，坚持惠民生和促消费相结合。《政策措施》提出“打造一批具有较高知名度的精品赛事、职业联赛以及具有自主知识产权的体育竞赛表演品牌”，提出“加快推进长期护理保险制度建设，扩大长期护理保险制度覆盖面”，还提出“支持有条件的幼儿园招收2—3岁幼儿，发展社区嵌入式托育、家庭托育点”等举措，托起居民“家门口”的幸福，这些举措既满足了人民群众所急所需所盼，提高生活品质，又能推动释放消费潜力。

其次，坚持优化供给和激发需求相结合。《政策措施》坚持从

供给和需求两端协同发力，以扩大优质供给为切入点，提出开展消费新业态新模式新场景试点城市建设，推动创新和丰富服务消费场景，增加优质文旅、体育等消费资源供给，支持提升文化娱乐、体育、家政、养老、托育等服务供给水平。在需求侧也提出支持措施，要求加强消费信贷支持、举办促消费活动，增加服务消费时间等，增强消费意愿和能力。

最后，坚持对外开放和对内放开相结合。《政策措施》一方面围绕对外开放做“加法”，提出“推动互联网、文化等领域有序开放，扩大电信、医疗、教育等领域开放试点，支持将更多服务消费领域纳入《鼓励外商投资产业目录》，提出“持续优化外国人来华签证政策和通讯、住宿、支付等便利化措施，培育面向国际的医疗、会展等市场”等措施；另一方面，又针对对内放



服务消费需求。一是设立两个结构性货币政策工具。一个是服务消费与养老再贷款，另一个是科技创新和技术改造再贷款；二是指导金融机构创新产品和服务，加大消费领域信贷投放；三是充分发挥政策合力；四是拓宽金融机构融资渠道，增强消费领域资金供给能力。

“下一阶段，中国人民银行将与商务、发改、文旅、财政等部门一道，抓好已出台的各项政策落实，切实将政策实惠传导至服务消费领域经营主体和消费者，提升人民群众的获得感。”杨虹表示。

在丰富高品质服务供给方面，国家发展改革委就业收入分配和消费司司长吴越涛表示，国家发展改革委将重点从三方面促进服务供给提质扩容。

一是推动企业向“新”，激发新动能。深入实施“人工智能+”行动，推动人工智能在服务消费等领域加快应用，赋能大中小各类服务企业。深化线上线下、商旅文体健多业态消费融合，鼓励企业打造消费新场景、拓展消费新体验、挖掘消费新需求。

二是推动行业向“优”，提升服务水平。依托职业院校和龙头

企业支持产教融合实训基地和公共实训基地建设，增加高能服务人才供给。在托育、养老、家政、旅游等重点领域实施“信用+”工程，健全守信激励和失信惩戒机制，让消费者更放心。

三是推动市场向“活”，营造良好环境。扎实推进统一大市场建设，清理整治市场准入壁垒，为各类企业特别是中小企业营造公平的市场准入环境。发挥好与民营企业常态化沟通交流和解决问题机制作用，持续深入听取民营企业意见建议，帮助民营企业解决困难问题，实现健康发展。

建设新业态试点城市有助于引领消费升级

■本报记者 孟珂

近日，商务部等9部门发布《关于扩大服务消费的若干政策措施》提出，开展消费新业态新模式新场景试点城市建设。积极发展首发经济，推动创新和丰富服务消费场景，支持优质消费资源与知名IP跨界合作，打造一批商旅文体健融合的消费新场景，培育一批新型消费龙头企业。

中国国际经济交流中心科研信息部副部长刘向东在接受《证券日报》记者采访时表示，扩大服务消费是提振消费的重要举措，

开展消费新业态新模式新场景试点城市建设将有助于激发个性化多样化品质化消费升级需求，提升服务的供给能力，能从供需两侧发力提高消费意愿，从而对消费费起到较大的刺激作用。

从数据来看，经济发展新动能是拓展新增长点、推动经济升级发展、加快构建新发展格局的重要驱动力。8月27日，国家统计局网站公布了经济发展新动能指数的最新测算结果，2024年我国经济发展新动能指数为136.0，2023年增长14.2%。这表明，以新产业新业态新模式为主要内容的

新动能正持续成长壮大，我国经点城市展现出较强的韧性与活力，为服务消费新业态的发展提供了坚实的经济基础和广阔的市场空间。

刘向东进一步表示，开展消费新业态新模式新场景建设，需要政府与企业协同合作，共同营造良好的消费环境。政府应充分发挥在扶持政策制定、要素保障供给、监管创新等方面的积极作用，为新业态发展提供有力支持；企业则需紧密结合消费需求，精心设计消费场景，提升消费体验。

那么，试点城市将如何筛选呢？南开大学金融学教授田利辉对《证券日报》记者表示，遴选标准应综合考虑消费韧性、场景承载力以及预计政策执行力等多方面因素。首批试点城市或将集中在那些具备科技文化优势、国际消费枢纽地位、“文旅商”繁荣发展以及数字消费特色鲜明的地方，如北京、上海、成都、杭州等，这些城市有望在试点建设中发挥示范引领作用，为全国服务消费新业态新模式的发展提供可借鉴的经验 and 模式。

谈及中小城市如何突破资源

限制发展新消费，刘向东认为，中小城市要突破资源限制就要走专精特新化的路子，聚焦优势资源做精做细，利用优质消费资源打造知名IP，营造扩大服务消费的场景，带动更多的流量。

田利辉则表示，中小城市破局路径是聚焦“差异化赛道”，譬如挖掘县域特色农产品深加工体验馆、工业遗址改造文创园区、跨省文旅线路联营。要借助“数字孪生技术”低成本构建虚拟消费场景，与头部平台共建“区域消费品牌孵化器”，以“小而美”替代“大而全”。

“未来超长期特别国债相关工作有望进一步发力，或以更大力度支持重点领域。”于晓明分析称，为用好超长期特别国债资金，一方面需要坚持“项目跟规划、资金跟项目、监管跟资金”，加强中央与地方、存量与增量资金统筹，形成合力；另一方面，建立全过程监管机制，紧盯资金分配、下达与使用，也有助于确保资金规范、安全、高效落地。

今年超长期特别国债发行进度已近90%

■本报记者 张芑逸

9月17日，财政部发布《国债发行公告2025年第153号》称，2025年超长期特别国债(四期)第二次续发行已完成招标工作。本次续发行国债竞争性招标面值总额350亿元，为20年期固定利率附息债。

2025年，我国拟发行1.3万亿元超长期特别国债。据《证券日报》记者梳理，上述债券发行后，今年超长期特别国债整体发行规模已达到11480亿元，发行进度达88.3%。

中国商业经济学会副会长宋向清在接受《证券日报》记者采访时表示，今年超长期特别国债发行整体节奏呈现出“前置启动、均衡

推进”的特点，确保资金与项目进度匹配。

今年以来，超长期特别国债发行整体提速。9月10日，财政部部长蓝佛安在第十四届全国人民代表大会常委会第十七次会议上作《国务院关于今年以来预算执行情况的报告》时表示，超长期特别国债比去年提前1个月启动发行，截至7月末已发行7610亿元，有力支持“两重”项目建设和“两新”工作。

根据预算安排，今年拟发行的1.3万亿元超长期特别国债中，8000亿元拟用于更大力度支持“两重”项目；5000亿元拟用于加力扩围实施“两新”政策。

从具体的下达情况来看，国家发展改革委数据显示，今年“两重”建设项目清单8000亿元已全部下达完毕。在“两新”工作方面，2025年超长期特别国债支持设备更新的1880亿元投资补助资金已下达完毕；支持消费品以旧换新的超长期特别国债资金也已分三批下达，总计2310亿元，在10月份按计划下达第四批690亿元资金后，将完成全年3000亿元的下达计划。

“超长期特别国债的发行已在经济结构优化、市场信心提振、债务风险化解等方面产生多重积极影响。”宋向清表示，超长期特别国债资金促进了战略项目加速落地，拉动投资增长，支持扩大内需，同

时也有利于市场利率与资金面改善。

在超长期特别国债资金支持下，“两重”建设发力显效，“两新”政策深入实施。今年前8个月，消费品以旧换新支持家用电器和音像器材类、通讯器材类商品零售额同比分别增长28.4%和21.1%。同时，大规模设备更新对投资的带动作用继续显现，前8个月，设备工器具购置投资同比增长14.4%，拉动固定资产投资增长2.1个百分点。

陕西巨丰投资资讯有限责任公司高级投资顾问于晓明对《证券日报》记者表示，超长期特别国债已通过支持“两重”项目和“两新”工作，带动上下游产业、扩大就业，

同时助力科技创新与新能源等领域发展，推动经济增长与产业结构优化。在财政层面，超长期特别国债还发挥了优化政府债务结构，缓解地方财政压力，为地方履行公共服务职能腾挪空间等作用。

“未来超长期特别国债相关工作有望进一步发力，或以更大力度支持重点领域。”于晓明分析称，为用好超长期特别国债资金，一方面需要坚持“项目跟规划、资金跟项目、监管跟资金”，加强中央与地方、存量与增量资金统筹，形成合力；另一方面，建立全过程监管机制，紧盯资金分配、下达与使用，也有助于确保资金规范、安全、高效落地。