DOI: 10.16538/j.cnki.fem.20260508.202

国有资本异地布局与高质量发展
——基于地方政府异地控股的经验证据

邱保印[1]，孙珍珍[1]，郭著名[2]
（1. 杭州电子科技大学 会计学院，浙江 杭州 310018；2. 广州南方学院 商学院，广东 广州 510970）

摘　要：地方国有资本异地布局作为调节政府与市场关系的重要探索，其对微观企业高质量发展的影响尚未得到充分关注。本文以地方国有企业被异地政府控股为场景，基于2008—2023年中国A股国有上市公司数据，从微观层面考察地方国有资本异地布局对地方国企高质量发展的影响。研究发现，地方国有资本异地布局能够显著推动企业高质量发展，在进行一系列稳健性检验后，这一结论仍然成立；机制检验表明，减轻企业承担的政策性负担以及增强管理层权力是地方国有资本异地布局推动地方国企高质量发展的潜在作用机制；进一步分析发现，地方国有资本异地布局对企业高质量发展的推动作用在地方国有资本为商业竞争类资本、地方国企所在地市场化水平较高、地方国企属于非高科技行业的情况下更为显著。此外，经济后果检验表明，地方国有资本异地布局能够通过促进企业高质量发展进一步助力全国统一大市场的形成。以上结果在一定程度上为全面评估国企改革成效、深化国有资本配置改革提供了新的视角，为我国高质量发展的战略推进提供了基于微观企业经验的理论依据与实践启示。

关键词：地方国有企业；国有资本异地布局；异地控股；高质量发展；全要素生产率
中图分类号：F270　**文献标识码：**A　**文章编号：**1001-4950（2026）11-0037-18

一、引　言

国有资本作为国民经济的重要支柱，其布局调整与经营效率直接关系到我国经济的高质量发展。经过数十年的改革，我国国资国企监管体制先后完成了从“管企业”到“管资产”再到“管资本”的重大转变。这一转变过程，本质上是政府与市场关系不断理顺、国资监管重心从干预微观企业经营向宏观资本调控的深刻变革。当前，以“管资本”为主的国资监管体制，核心在于突破传统按企业行政隶属关系监管的局限，将国有资本布局优化作为国有经济整体布局优

收稿日期：2025-11-07
基金项目：国家社科基金项目（24BJY203）
作者简介：邱保印（1982—），男，杭州电子科技大学会计学教授，博士生导师；
孙珍珍（1997—），女，杭州电子科技大学会计学院硕士研究生；
郭著名（1982—），男，广州南方学院商学院讲师（通信作者，guozhuming@nfu.edu.cn）。

化和结构调整的核心抓手(刘现伟等,2020)。而为了持续巩固国有经济在国民经济中的主导作用,推动国有经济高质量发展,以地方政府异地控股推动地方国有资本布局优化,正成为新一轮改革的重要方向。

国有资本布局优化对我国经济高质量发展至关重要(李红娟和刘现伟,2020)。现有相关文献主要从定性视角对布局现状、难点以及优化对策等方面展开讨论(刘现伟等,2020;肖红军,2021;黄群慧,2022),而关于国有资本布局对微观国有企业经济后果的研究则相对较少。已有研究表明,国有资本布局可通过兼并重组、整体上市、引入战略投资者等方式提升运营效率(李红娟和刘现伟,2020);在中央企业场景下,国资布局优化能够显著提升企业价值与资源配置效率(褚剑,2022;张晨宇等,2023;毛新述等,2025)。但整体来看,现有文献尚未将地方国企作为研究对象,系统考察国有资本布局对高质量发展的影响。事实上,地方国企在国民经济中占据重要地位,是推动国家经济增长的重要力量,推动地方国企高质量发展更是我国经济高质量发展的微观基础与重要保障。然而,部分地方国企面临发展质量不高、经营效率偏低的现实困境,而地方政府的不当干预是导致这一问题的核心原因。在政府过度干预下,地方国企被迫承担经济与社会双重目标,背负沉重的政策性负担,缺乏充分的市场竞争力,进而严重制约经营效率提升(Shleifer和Vishny,1994;Lin等,1998;Lin和Li,2008;潘红波等,2008;卢锐等,2011)。为解决这一问题,我国推行国企混改(陈林和唐杨柳,2014;赵斌斌等,2020;王强和李鲁,2023),建立现代企业制度(洪银兴和桂林,2021)以及国资分类改革(王彩萍等,2024)等一系列举措,旨在强化政府有效监管的同时,提升企业市场化经营能力。改革虽取得一定成效,但地方国企发展质量偏低的问题仍然存在。究其根源,传统改革均局限于"属地管辖"框架内,地方国企与政府存在天然的利益关联,企业往往被视为地方官员实现政治目标的重要抓手,不当行政干预难以从根源上破除。而地方政府异地控股作为地方国有资本异地布局的核心实现形式,恰恰为破解这一困境提供了一条有效路径。

地方政府异地控股并非简单的资本跨区域配置,而是通过重构政企关系、重塑市场竞争环境,在缓解政府与市场内在矛盾的同时,释放国有资本运营活力。这一布局模式从根本上打破了传统"属地管理"下的行政依附关系。当地方政府跨区域控制地方国企时,出资人和地方国企之间的地理距离拉大,行政关联减弱,地方政府既难以通过直接行政命令干预企业的投资决策、人事任免与日常经营活动,也难以借助控股的异地国企实现地区GDP增长、就业保障等政绩目标,因而地方政府缺乏干预的动机和便捷的干预渠道,从而使地方国企减少过多的行政束缚,更自主地依据市场需求优化资本运营,回归市场主体地位。在利润和竞争压力的市场机制刺激下,企业能够不断提升资源配置效率、降低生产成本(洪银兴和桂林,2021),同时,为了充分获取市场竞争优势,异地控股的地方国企能够主动精简非核心业务、优化生产流程,系统改善运营效率,最终促进企业高质量发展。

为此,本文基于2008—2023年中国A股上市国有企业数据,剔除中央企业,从全要素生产率视角,探究地方国有资本异地布局对企业高质量发展的促进作用。研究发现,地方国有资本异地布局能够推动企业高质量发展;机制检验表明,减轻企业承担的政策性负担以及增大管理层权力是地方国有资本异地布局推动地方国企高质量发展的潜在作用机制;进一步研究发现,地方国资异地布局促进企业高质量发展的作用在商业竞争类国有资本、市场化水平较高以及处于非高科技行业的国有企业中更为显著。此外,地方国有资本异地布局在促进企业高质量发展的同时还推动全国统一大市场的形成。

本文的研究贡献如下。第一,本文提出当地方政府跨区域控制地方国企时,可以实现"有为政府"和"有效市场"的有机统一;以往文献多从静态视角,在企业与政府同属一地的框架下,研

究企业如何剥离政策性负担(张辉等,2016)、国有企业如何完善治理结构(刘运国等,2016;李文贵等,2017)、政府如何放权(蔡贵龙等,2018;蒲柯竹和孙子惠,2020)等措施,以释放国有企业活力,促进国企发展质量的提升。但由于国有企业和地方政府这种天然的联系,并没有从本质上解决问题。因此,有学者提出了经济转型面临一个政府与市场的双重创造过程,既要发挥政府的"有为之手"纠正市场的"失灵",又要发挥市场机制在资源配置中的决定性作用(周黎安,2023)。而我国地方政府异地控股为理顺政府与市场之间的关系提供了一个试验场,可以实现"有为政府"和"有效市场"的有机统一。

第二,本文以地方国有资本布局优化调整为核心切入点,将地方国有资本异地布局成效作为独立研究对象,系统分析国资布局在经济高质量发展中的作用与价值。已有文献从定性视角对国有经济布局现状、决定因素、顶层设计等展开讨论(张春霖,1999;郝书辰和蒋震,2007;黄群慧,2022),实证研究也主要以中央企业为场景,探讨国资布局优化能够显著提升企业价值与资源配置效率(褚剑,2022;张晨宇等,2023;毛新述等,2025)。与上述研究不同,本文将国有资本布局优化定位在地方层面,以地方政府异地控股为实验场景,考察异地控股对地方国企高质量发展的促进作用。事实上,作为新一轮全面深化国企改革的落脚点,地方国有资本布局优化调整成效的研究至关重要,不仅有助于丰富国有资本布局优化的理论体系,也为我国经济高质量发展提供基于地方国有资本配置的实现路径。

第三,本文拓展了现有关于企业高质量发展驱动因素的相关研究。现有研究主要从宏观市场环境(Geng等,2025;Ji等,2025)、绿色环境监管制度(Cui等,2023;Luo等,2023)、高管限薪方式(吴秋生和郑玥臻,2025)、数字化变革(何瑛和梁湘钏,2025;杨起城和陈敏,2025)、金融科技(王小华等,2023),以及地方政府债务、巡视监督、国家审计信息化建设等政府行为(詹新宇等,2021;张建平和黄富,2021;郭檬楠等,2023)视角研究企业高质量发展,本文则从地方国有资本异地布局的角度出发,以地方国企为研究对象,探究其对地方国企高质量发展的影响效应。进一步地,本文从政策性负担和管理层权力两方面探讨其中的作用机制,多维度丰富了政府对微观企业发展影响的理论体系,为理解地方国有资本跨区域配置提供了一个全新的微观机制解释。

二、文献综述与研究假设

(一)文献综述

我国针对国有企业进行的一系列改革,其核心目标都是促进国有经济效率的提升,发挥国有企业市场主体作用,促进国有经济高质量发展。长期以来,国有企业存在的"所有者缺位"和"内部人控制"等缺陷(吴有昌,1996;Laffont和Tirole,1993;卢锐等,2011),不仅阻碍了国有企业现代公司治理制度的实质建立和高效运行,还削弱了国有企业参与社会主义市场经济建设的效率和核心竞争力,甚至导致分配不公和寻租腐败等不良后果(钱颖一,1995;陈湘永等,2000;钟海燕等,2010;Chen等,2011;Deng等,2020),严重影响国有企业效率,阻碍国有企业高质量发展。以往的国企改革思路主要是以政府行政指令方式进行调整,这对于我国国有企业建立现代企业制度和完善内部监督机制产生了有利的影响(黄群慧和余菁,2013;黄群慧,2022),但在提升国有企业生产效率方面,由于政府的干预过多和资源错配严重而效果不佳(吴有昌,1995;李寿喜,2007)。郑国坚等(2017)进一步指出,在国有企业重组过程中,政府往往通过行政干预方式对国有企业之间进行"强强联合",以构建大型国有企业集团,然而,这种人为拉动经济增长和国有企业发展的方式,严重降低了国有企业效率,阻碍了社会主义市场经济的发展。

为了促进国有企业效率的提升,实现国有企业高质量发展,学者们围绕政府如何放权,企

业如何充分参与市场竞争展开研究。武力和张林鹏(2018)认为在实际经济运行中,政府与市场的关系并非一成不变,而是随着经济环境不断变化。但在我国经济发展过程中,政府与市场失灵的问题仍然存在。周黎安(2023)指出政府与市场是一个双重创造的过程,市场可以为政府建设基础设施提供物质保障,政府可以为市场提供法治保障,创造公平的市场竞争环境。基于这一理论,学者们提出了具体的改革方向,黄群慧和余菁(2019)强调国企改革应坚持市场化、企业化改革的大方向,面对激烈的市场竞争机制,要让企业自主经营,自负盈亏;王彩萍等(2024)认为分类改革有助于竞争类国有企业专注市场竞争,激发创新活力;彭牧泽和靳庆鲁(2024)研究证实国企混改可以推动企业在内部进行市场化机制建设,增强投资灵活性;可见,上述措施虽然路径不同,但根本目标都是通过减少政府不当干预,引入市场机制激活国有企业内生动力,最终实现生产效率的提升。

生产效率的提升是促进企业高质量发展的重要路径选择(贾俊雪等,2023)。已有文献表明,高管相对限薪(吴秋生和郑玥臻,2025)、非国有股东参与治理(陈艳利和戚乃媛,2023)以及地方政府环境规制(贾俊雪等,2023)等措施均能提升国有企业全要素生产率,进而促进企业高质量发展。但是,仅依赖企业内部治理机制的调整与完善已难以满足新时代国企改革的要求,还需通过国有经济布局的系统性优化,为国有企业深度参与市场竞争、提升生产效率并实现高质量发展,提供一条切实有效的路径。2020年11月,中央深改委审议通过《关于新时代推进国有经济布局优化和结构调整的意见》,明确将国有经济布局优化和结构调整作为新发展阶段国有资本高质量发展的重要驱动力。关于国有资本布局如何优化,学者们已做了大量的探索:李红娟和刘现伟(2020)以宝钢武钢企业兼并重组、广州发展集团和珠啤集团整体上市等案例,总结了国有资本布局优化的实践路径;肖红军(2021)针对国有经济产业布局优化和结构调整的五种基本导向进行细化和补充,分别构建适应性的方法逻辑;中国社会科学院经济研究所课题组(2023)指出应从产业、区域以及企业三个层面协同推进;陈金至等(2023)则强调国有经济布局优化对宏观经济稳定的重要作用;实证研究层面,现有文献主要集中在央企并购重组的价值创造效应(褚剑,2022;张晨宇等,2023)、央企主业调整对资源配置效率的改善(毛新述等,2025)、分离"三供一业"对国企创新的促进(袁淳和崔怀谷,2023)以及国有企业瘦身健体改革对国有控股公司造血功能的修复(谢德仁等,2023)。

总体来看,现有研究多以央企或整体国有企业为对象,对地方国有资本布局调整的关注相对不足。地方国企在国有经济中占据重要地位,地方国资布局优化对推动区域经济协调发展和地方经济高质量发展具有重要意义,但相关研究仍较为缺乏。而现有关于国资布局的研究多从产业结构、并购重组或顶层设计视角展开,较少从空间维度切入,关注地方国有资本异地布局这一具体形式。异地布局不仅是国有资本跨区域配置的重要方式,也是重塑政府与市场关系、减少地方政府不当干预的重要安排。通过异地布局,地方国企能够摆脱原属地政府的不当干预,有效降低政策性负担,进而充分参与市场竞争,提升经营管理灵活性,最终推动企业经营效率提升与高质量发展的实现。现有文献尚未就这一机制展开系统研究,也缺乏针对地方国企异地布局的实证证据。基于此,本文聚焦地方国资异地布局这一研究主题,试图从空间布局视角揭示国有资本布局优化影响企业高质量发展的微观机制,不仅有助于打开国企改革成效的"黑箱",更能通过理顺地方政府与市场的关系,以微观企业高质量发展推动我国经济高质量发展的实现。

(二)研究假设

现阶段,国有企业经营效率低下是制约我国地方国企高质量发展的主要原因。为了解决这一问题,推动国企高质量发展,我国不断进行分权改革,逐渐形成一种"行政区经济"现象,不但

没有提升国有企业效率，反而导致地方政府拥有较大的自主权，不断干预市场，挤压市场边界（刘志彪和孔令池，2024）。为了让市场在企业的资源配置中起决定性作用，解决我国地方国有企业经营僵化问题，更好地促进地方国企高质量发展，地方国有资本异地布局应将企业配置到非行政管辖地，通过这一方式实现“有为政府”与“有效市场”的结合。具体而言，以地方政府异地控股推动地方国有资本异地布局的改革措施，打破了地方国企与属地政府的行政依附关系。由于本地政府丧失对地方国企的控制权，企业得以脱离不当行政干预，不再被动承接政策性摊派、地方经济建设等非经营性任务，能够完全以市场需求为导向，将劳动力、资本、技术、土地等生产要素合理配置到效率更高的领域，有效规避了不当行政干预下的要素错配与资源浪费问题。

一方面，遵循市场规律是国有资本做强做优做大的关键（洪银兴和桂林，2021）。市场在提升资源配置效率、激发市场主体活力、提高居民收入水平等方面具有重要作用（黄先海和宋学印，2021）。当政府减少对国有资本的干预，国有企业能够公平地面对市场竞争，市场规则约束下的利润刺激和竞争压力会倒逼企业优化生产流程、提升管理水平，推动生产要素组合效率的提升（洪银兴和桂林，2021），进而让市场在资源配置中的决定性作用得到充分发挥。另一方面，管理层自主经营权的释放是国有企业优化经营的重要保障。以往在国有企业承担过重政府负担的背景下，国有企业的经营决策权受到严格限制，投资决策权也被大幅压缩（王凤荣和高飞，2012；唐雪松等，2010），企业亦缺乏充足资源投入符合自身发展利益的经营项目中。但在异地布局模式下，地方国企与实际控制方的空间分离，不仅让企业脱离了属地政府的不当干预，更大幅增加了异地控股方直接干预企业经营的难度与成本，进而有效提升了企业的自主决策空间，真正让企业承担起营利性市场活动的主要角色（刘志彪和孔令池，2024）。此外，国有资本布局的主要目标在于提升国企经营效率、盘活国有资本（张晨宇等，2023），在这一目标导向下，异地控股方会基于市场化的国资监管要求履行出资人职责，不再直接干预企业经营决策。为强化监督并提升国企效率，地方政府会适度赋予管理层经营自主权，通过健全激励约束机制、强化国有资本合规监管等方式，使管理层利益与企业利益趋于一致（张晨宇等，2015），让具备专业管理经验的经营团队依托公平市场竞争环境，解决国有企业经营僵化的难题，在实现对地方国企有效监管的同时，充分激发企业的市场化发展动力。这种模式既有效平衡了政府监管与市场活力，又能实现有为政府和有效市场的有机结合，在保障国有资本保值增值的同时，充分释放企业经营发展的内生动力，最终推动企业高质量发展。

基于上述分析，本文提出如下假说。

H1：地方国有资本异地布局能够促进地方国企高质量发展。

地方国有资本异地布局能够通过降低政策性负担来促进地方国企高质量发展。地方政府对地方国有企业的干预，存在着“掠夺之手”和“支持之手”两种效应（潘红波和余明桂，2011），前者主要表现为地方政府为实现政治晋升目标，向企业施加政策性负担，而这些行政目标往往与企业价值最大化的经营目标相悖，由此形成掠夺效应；后者表现为地方政府能够从当地国企持续经营中获得收益，因而会利用其控制的资源支持地方国企。既有研究表明，地方国企普遍存在经营效率偏低、发展质量不高的问题，其核心原因在于政府的不当行政干预，致使企业背负过重的政策性负担（Lin等，1998；潘红波等，2008；Dong等，2014；李井林，2021），体现出地方政府对国企的干预中，“掠夺之手”占据主导地位。地方政府对本地国企的不当行政干预，本质上是建立在“属地管辖”的行政逻辑和直接的产权控制之上。本地政府可通过行政指令、人事任免、资源配置等手段，将区域维稳、就业保障、扶持本地低效产业等行政目标内化为企业的经营负担，强行将企业经营与行政目标捆绑，严重制约了国有企业的发展。但地方国有资本异地布

局后，从根本上重构了政府与企业之间的关系，有效削弱了政府的不当干预。一方面，企业实际控制方与经营地的空间分离，打破了地方政府“属地管辖”的行政便利性，增加了控股政府与企业之间的信息不对称程度和沟通难度（Giroud，2013；陈帅等，2022），相较于本地控股国企，政府要求异地控股国企履行政治目标的成本更高。例如，受地域风俗习惯差异和家庭的影响，地方政府难以将辖区内冗员安置到异地控股企业，企业由此规避了冗余人员带来的政策性负担。另一方面，本地政府丧失了对企业的控制权，原有的行政管控基础不复存在，难以再向企业摊派政策性任务；但为留住企业的税收、就业等经济贡献，本地政府对国企的干预更多以市场化服务为主。此外，异地控股方作为新的产权控制主体，其核心目标更聚焦于国有资本的保值增值，与本地政府控股下的多元行政目标形成鲜明对比。为实现这一目标，异地控股政府会通过完善公司治理机制、强化市场化业绩考核等方式，抵制本地政府的不当干预，最终促使企业承担的政策性负担显著减少。政策性负担的减少不仅有助于地方国企将更多的经济资源留在企业内部，缓解资金约束（江轩宇，2016），降低因资源短缺引发的经营成本；还能够使国有企业重大经营决策目标回归到企业价值最大化（綦好东等，2022），推动企业实现高质量发展。

基于上述分析，本文提出如下假说。

H2：地方国有资本异地布局通过减轻企业承担的政策性负担来推动地方国企高质量发展。

地方国有资本异地布局能够通过增大管理层权力来促进地方国企高质量发展。管理层权力源于企业所有权与控制权的分离，在某种程度上反映了管理层执行自身意愿（非股东意愿）的能力（张三保和张志学，2014）。地方政府作为地方国企实际控制者，往往通过人事任免、直接干预经营决策、摊派政策性任务等方式，将行政目标嵌入企业的经营过程，导致管理层的市场化经营自主决策权被大幅压缩。并且，为应对内部人控制、管理层自利行为等问题，我国企业建立了一些治理机制，这些机制虽然有效缓解了内部人控制问题，完善了监督体系，却也加剧了政府过度干预的弊端（马连福等，2012）。尤其是党委成员以治理层身份进入企业后，既有动机又有能力将自身的社会性负担或政治目标内化到所控制的企业中（马连福等，2012；夏立军和方轶强，2005），为政府的不当干预提供了便利渠道。例如，企业需被动参与地方经济建设和各类投资项目、协助政府降低失业率，在高管遴选时也未必优先选择专业能力突出的职业经理人（Fan等，2007）等，管理层的重大决策和话语权严重受限，地方国有企业的经营陷入僵化。已有研究表明，管理层适度的权力有助于企业高效决策、增进组织绩效（张三保和张志学，2012）；且内部人身处经济信息的发生地，他们的决策也可能使经济效率显著提高（张春霖，1995）。

地方国有资本异地布局有效削弱了地方政府的不当干预，推动企业全面融入市场化竞争体系，成为破解上述困境的关键路径。过度政府干预下的国有企业更易实行多元化经营，损害公司价值（陈信元和黄俊，2007）。而政府不当干预的减少，不仅让企业摆脱了沉重的政策性负担，将经营重心聚焦于核心主业，更释放了管理层的市场化经营决策权，使其在投资决策、生产运营、资源调配等经营事项中的话语权不再受行政意志压制。控制权配置与股权激励是公司治理的两个重要工具（张晨宇等，2015），为了盘活国有资本、激发企业经营活力，异地控股政府基于市场化国资监管要求，通过制定科学合理的内部治理结构，赋予管理层合理权力，充分发挥企业家精神和管理才能；例如，通过引入股权激励等机制，将管理层个人利益与公司整体利益紧密相连，充分调动管理层的经营积极性，抑制谋取私利的动机（刘怀珍和欧阳令南，2004；Wu等，2005），以及通过设置两职合一机制，以便在复杂和高不确定的环境下提高企业经营效率（董临萍和宋渊洋，2017）等。值得注意的是，由于地方国企的产权属性并未因异地布局发生变化，国资监管仍会对控股上市公司的重大投资行为进行管理和监督，管理层很难通过内部人控制损害国资利益（卢馨等，2014）。且在多重制衡机制的共同作用下，异地布局下管理层权力

的释放始终处于可控范围，有效缓解了国有企业的代理问题与内部人控制风险，促进政府有效监管与企业市场化竞争的有机结合。在此情形下，管理层自主决策权力的提升能够充分发挥专业优势，对企业资源进行科学配置，推动企业创新与技术资本积累（霍春辉等，2025），最终为地方国企的高质量发展提供动力。

基于上述分析，本文提出如下假说。

H3：地方国有资本异地布局通过增大管理层权力来促进地方国企高质量发展。

三、研究设计

（一）样本选取

大部分上市公司于2006年底完成股权分置改革（少量公司延至2007年完成），因而本文以2008—2023年中国A股国有上市公司为初始研究样本，剔除股权性质数据层级一栏显示为“央企”“国家”的数据，仅保留层级显示为“省”“省国企”“市”“市国企”的样本，同时剔除ST与*ST公司、金融业公司、关键变量缺失的样本，对连续变量进行双侧1%缩尾处理，最终得到9 356个公司—年份观测值，共976家地方国有上市公司，其中3 720个为省属国有企业样本，5 636个为市属国有企业样本。上市公司财务数据与地方政府异地控股数据均来自CSMAR数据库。

（二）变量定义

1.被解释变量：地方国有企业高质量发展。本文以全要素生产率（*TFP_LP*）作为高质量发展的替代变量。高质量发展是以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，必须坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念（高培勇，2019）。从微观层面来说，企业高质量发展正是对这五大发展理念的贯彻和落实（师博和张冰瑶，2018），而实现这一目标最为关键的是提升企业全要素生产率，二者在本质方向上具有高度一致性（刘志彪和凌永辉，2020）；金碚（2018）指出，企业发展质量不仅体现为产品能够满足实际使用需求，更体现在性价比与市场竞争力的综合优势上，并最终通过生产效率得以体现。企业全要素生产率作为企业内部各要素的综合生产率（武常岐等，2022），不仅能够反映投入产出效率，还能综合体现企业技术创新、管理水平、生产流程优化与市场响应能力等多重特征（丁志帆和丁胜，2024），因而是衡量高质量发展的核心指标之一（王一鸣，2020）。

目前，全要素生产率已被实证研究认可为企业高质量发展的重要指标（李佳霖等，2021；张建平和黄富，2021；武常岐等，2022；黄勃等，2023；胡海峰等，2024）。因而，本文借助全要素生产率来衡量企业高质量发展。参照鲁晓东和连玉君（2012）的做法，本文使用*LP*法计算全要素生产率，其中总产出、资本与劳动分别以营业收入、固定资产净额和员工人数来衡量，在*LP*法中，中间投入用企业的营业成本加上企业销售费用、管理费用、财务费用再减去企业当期计提的折旧与摊销，以及支付给职工和为职工支付的现金来表示。稳健性检验中，本文还使用了*OP*法重新计算全要素生产率。在*OP*法中，中间投入以企业构建固定资产、无形资产和其他长期资产所支付的现金作为代理变量。考虑到相关数据存在0值情况，本文将以上指标进行加1取对数处理。另外，本文基于新发展理念，采用熵权法对高质量发展水平进行重新测度。

2.核心解释变量：地方国有资本异地布局（*Ydkg*）。地方政府异地控股是地方政府通过股权控制、并购重组等方式持有非属地范围内国有企业的控制权，是地方国有资本异地布局的重要路径，因此本文以地方政府异地控股作为地方国有资本异地布局的代理变量。参照张训常等（2019）的衡量方法，本文根据上市公司注册地来判断公司所在地区，根据上市公司实际控制人名称来判断属于哪个地区国资委管辖，如果注册地所在地区与控股企业的国资委所在地区不一致，则定义为地方政府异地控股。具体来说，本文区分省市国有企业，对于省国企，本文将公

司注册地所在省份与控股的省国资委所在省份不一致定义为异地控股，赋值为1，否则为0；对于市国企，本文将公司注册地所在市与控股的市国资委所在市不一致定义为异地控股，赋值为1，否则为0。例如：冀东水泥（股票代码为000401），注册地在河北省唐山市丰润区林荫路，2016年10月之前由唐山市国资委控股，此为本地国资委控股的地方国有企业，赋值为0，由于金隅集团于2016年10月通过增资扩股成为其控股股东，实际控制人变更为北京市国资委，此为异地国资委控股的地方国企，赋值为1。

3.控制变量：参照张训常等（2019）、张晨宇等（2023）的做法，本文选取独立董事比例（*Indep*）、人均地区生产总值（*GDP*）、两职合一（*Dual*）、公司年龄（*Age*）、资产负债率（*Lev*）、企业规模（*Size*）、资产净利率（*Roa*）、前十大股东持股比例（*Top10*）、是否亏损（*Loss*）、固定资产占比（*Fixed*）、是否为省属国有企业（*Sheng*）作为本文的控制变量。此外，为了消除遗漏变量的影响，本文还控制了年度和个体效应。上述变量的定义和测度如表1所示。

表1　主要变量定义及说明

变量名称	变量符号	变量说明
高质量发展	*TFP_LP*	*LP*法
地方国有资本异地布局	*Ydkg*	地方国有企业被异地政府控股则赋值为1，否则为0
独立董事比例	*Indep*	公司独立董事人数/董事人数
人均地区生产总值（元/人）	*GDP*	人均地区生产总值/100 000
两职合一	*Dual*	总经理和董事长兼任则取值为1，否则为0
公司年龄	*Age*	公司成立年限取对数
资产负债率	*Lev*	总负债/总资产
企业规模	*Size*	公司员工人数取对数
资产净利率	*Roa*	净利润/总资产
前十大股东持股比例	*Top10*	前十大股东持股数量/总股数
是否亏损	*Loss*	当年净利润小于0取1，否则取0
固定资产占比	*Fixed*	固定资产净值/总资产
是否是省属国有企业	*Sheng*	地方国有上市公司的实际控制人为省政府则取1，否则取0

（三）模型设定

为了探究地方国有资本异地布局对地方国企高质量发展的影响，本文构建以下模型：

$$TFP_LP_{it}=\alpha_0+\alpha_1 Ydkg_{it}+\alpha_2\sum Control_{it}+\mu_i+\gamma_t+\varepsilon_{it} \quad (1)$$

其中，i代表企业，t代表年份；TFP_LP_{it}衡量了企业i在t年的全要素生产率，用来表征地方国企高质量发展水平；$Ydkg_{it}$衡量了地方国有企业i在t年是否被异地政府控股，用来表示地方国有资本异地布局；$Control_{it}$为一系列的控制变量；μ_i为控制个体固定效应；γ_t为控制时间固定效应；ε_{it}为干扰项。

四、实证结果与分析

（一）主要变量描述性统计

主要变量的描述性统计结果如表2所示。国有企业高质量发展指标全要素生产率的均值为9.254，最小值为4.870，最大值为13.171，标准差为1.136，表明在地方国有企业中全要素生产率差异较大；地方国有资本异地布局的均值为0.069，表明仅6.9%的国企样本发生了异地布局，多数地方国有企业仍采用本地布局模式。

（二）基准回归结果

表3显示了基准回归结果。列（1）为不加任何控制变量的回归结果，*Ydkg*的系数在5%的水

表 2　主要变量的描述性统计

变量	观测数	均值	标准差	最小值	中位数	最大值
TFP_LP	9356	9.254	1.136	4.870	9.153	13.171
Ydkg	9356	0.069	0.254	0.000	0.000	1.000
Lev	9356	0.502	0.195	0.079	0.513	0.906
Roa	9356	0.031	0.051	−0.156	0.028	0.181
Age	9356	2.950	0.346	1.946	2.996	3.638
Dual	9356	0.097	0.295	0.000	0.000	1.000
Top10	9356	0.565	0.153	0.229	0.561	0.952
Loss	9356	0.125	0.330	0.000	0.000	1.000
Size	9356	8.000	1.246	4.852	7.995	10.859
Indep	9356	0.371	0.053	0.300	0.333	0.571
GDP	9356	0.708	0.400	0.154	0.624	1.903
Sheng	9356	0.398	0.489	0.000	0.000	1.000
Fixed	9356	0.256	0.183	0.002	0.224	0.739

平上显著为正;列(2)是加控制变量但是没有控制个体和时间固定效应,*Ydkg*的系数在5%的水平上显著为正;这说明地方国有资本异地布局能够显著提升企业高质量发展水平。列(3)是加控制变量并控制固定效应,*Ydkg*的系数为0.232且在1%的水平上显著为正。从经济显著性来看,地方政府异地控股使企业全要素生产率上升2.51%(0.232/9.254),这一结果支持了本文的研究假设H1,表明在新一轮国企改革进程中,地方国有资本异地布局能够减少政府干预,重构政府与市场关系,平衡国企监管与市场活力,进而显著提升企业全要素生产率,助力地方国企实现高质量发展。

(三)内生性问题

1.PSM-DID

为识别异地控股对企业全要素生产率的动态影响,本文借鉴赵梦洁等(2024)的研究,采用双重差分法来缓解可能存在的内生性问题。本文首先以公司年龄、资产负债率、企业规模、资产净利率、前十大股东持股比例为匹配变量,采用1:1最近邻倾向得分匹配法进行样本匹配以缓解样本选择偏差问题,平衡性检验结果表明匹配效果较好[①];然后将匹配后的样本进行DID检验。考虑到地方政府异地控股并非发生在同一时点,本文采用多时期双重差分模型,

表 3　基准回归结果

变量	(1) *TFP_LP*	(2) *TFP_LP*	(3) *TFP_LP*
Ydkg	0.126**	0.108**	0.232***
	(1.964)	(2.425)	(4.358)
Lev		1.095***	0.944***
		(26.382)	(7.765)
Roa		3.493***	3.197***
		(25.629)	(14.152)
Age		0.617***	0.382*
		(20.886)	(1.843)
Dual		−0.022	−0.021
		(−1.338)	(−0.929)
Top10		0.645***	0.607***
		(11.801)	(4.036)
Loss		−0.030*	−0.038*
		(−1.752)	(−1.836)
Size		0.326***	0.287***
		(40.693)	(9.491)
Indep		0.114	0.059
		(1.150)	(0.300)
GDP		0.261***	−0.060
		(9.077)	(−0.491)
Sheng		0.093***	0.042
		(4.095)	(0.942)
Fixed		−0.907***	−0.815***
		(−19.571)	(−5.820)
Constant	9.086***	3.684***	4.877***
	(256.067)	(36.400)	(8.674)
N	9356	9356	9356
Firm&Year	否	否	是
adj. R^2	0.001	0.475	0.486

注:*、**、***分别代表在10%、5%和1%水平上显著,括号内数字为t值,下同。

①限于篇幅,平衡性检验结果未展示,备索。

考察地方国有资本异地布局后的全要素生产率变化。为确保研究结果更为稳健，本文剔除因注册地变更出现前期地方政府异地控股、后期转为本地控股情况的样本，共剔除90个样本观测值。

本文将样本期间内实际控制人地方政府发生变更的地方国企作为处理组，*Treat*赋值为1，其余为对照组，*Treat*赋值为0；将实际控制人发生变更当年及之后年份*Post*赋值为1，否则为0；表4列（1）中*Treat*×*Post*的系数在1%水平上显著为正，表明地方国有资本异地布局显著促进了企业高质量发展。表4列（2）显示了平行趋势检验结果，在异地控股事件发生前，处理组与对照组的全要素生产率不存在显著差异；事件发生后系数逐步为正，且在*After3*期，系数在10%水平上显著，表明地方政府异地控股对企业全要素生产率的提升效应具有持续性。本文的研究结论稳健可靠。

表4　PSM-DID和平行趋势检验

变量	（1） *PSM-DID*	（2） 平行趋势检验
Before3		−0.154
		（−0.870）
Before2		−0.153
		（−0.640）
Current		0.026
		（0.142）
After1		0.089
		（0.484）
After2		0.164
		（0.896）
After3		0.306*
		（1.651）
Treat×*Post*	0.345***	
	（2.643）	
Controls	是	是
Firm&Year	是	是
N	1 124	1 124
adj. R²	0.428	0.008

2.工具变量法

地方政府异地控股可能会选择企业全要素生产率较高的企业，从而使得本文所得出的结论有偏差。为进一步处理遗漏变量和双向因果而存在的内生性问题，导致估计系数出现偏误，本文采用工具变量法进行处理。本文将自变量滞后一期作为工具变量进行两阶段最小二乘法回归。第二阶段的回归结果如表5列（1）所示，*Ydkg*的系数显著为正，表明在考虑内生性问题后本文的结果仍然稳健。此外，*Cragg-Donald Wald F*统计量为8 168.819，高于*Stock—Yogo*弱工具变量检验的10%临界值16.38；*Hansen J*的统计量为0.000，*F*统计量为100.665，显著大于10，表明工具变量有效。

表5　工具变量法

变量	（1） *TFP_LP* 滞后一期	（2） *TFP_LP* 异方差
Ydkg	0.374***	0.364***
	（6.492）	（4.350）
Controls	是	是
Firm&Year	是	是
N	8 236	9 250
adj. R²	0.476	0.274
Cragg-Donald Wald F statistic	8 168.819	790.512
Hansen J statistic	0.000	7.620
F	100.665	41.729

另外，本文借鉴Lewbel（2012），通过异方差来构建工具变量，模型如下：

$$Y_{i,t} = \alpha Q_{i,t} + \beta X_{i,t} + \varepsilon_1 \quad (2)$$

$$Q_{i,t} = \gamma X_{i,t} + \varepsilon_2 \quad (3)$$

其中，$Y_{i,t}$为企业全要素生产率，$Q_{i,t}$为地方政府异地控股的衡量变量，$X_{i,t}$为一系列控制变量的集合，ε_1、ε_2为误差项。Lewbel（2012）提出，在没有合适的传统工具变量或存在弱工具变量问题的情况下，可以利用一组可观测的外生变量*M*，通过构造[*M-E(M)*]ε_2作为工具变量。本文中，*M*全部来源于*X*。

估计的具体步骤如下：第一步，对式（3）进行OLS线性回归，得到残差项ε_2的估计值；第二

步，构造工具变量$[M-E(M)]\varepsilon_2$，并采用两阶段最小二乘法（2SLS）估计式（2），回归结果如表5列（2）所示，核心变量地方国有资本异地布局（*Ydkg*）的估计系数显著为正，弱工具变量和工具变量过度识别检验的结果也保证了工具变量的有效性。*Cragg-Donald Wald F*统计量为790.512，高于*Stock—Yogo*弱工具变量检验的10%临界值40.90；*Hansen J*的统计量为7.620，不显著。以上结果表明本文的研究结论是稳健的。

3.增加对照组——实控人发生变更仍由本地政府控制

为了增强样本的可比性，本文将发生异地控股的地方国企与实际控制人发生变更但是仍然由本地政府控股的企业进行对比分析，以有效剥离由于控制权变更行为本身对企业发展带来的影响，进而更干净地识别地方国有资本异地布局所产生的净效应。

表6显示了本地政府控股与异地政府控股之间全要素生产率均值的差异。结果显示本地政府控股地方国企的全要素生产率均值显著小于异地政府控股的地方国企。组间均值差异检验结果反映了不同控股模式下企业效率的差别，初步表明地方政府异地控股对企业全要素生产率具有明显提升作用。

表 6　全要素生产率的差异分析

	（1） 本地控股	（2） 异地控股	（3） T检验	（4） Wilcoxon Z
TFP_LP	8.870	9.192	−0.322***	−5.568***
N	987	655		

表7为地方国企实际控制人发生变更的样本回归结果，回归结果表明，在排除控制权变更行为本身带来的效率改善效应后，地方国有资本异地布局依然对企业全要素生产率产生显著正向影响，表明跨区域国资布局能够推动企业高质量发展。

表 7　实控人变更仍由本地政府控制作为对照组

变量	（1） *TFP_LP*
Ydkg	0.197**
	（2.481）
Controls	是
Firm&Year	是
N	1 642
adj. R²	0.459

（四）稳健性检验

1.全要素生产率的其他度量方法

为排除企业全要素生产率的衡量方式对本文结论造成的影响，本文采用*OP*法再次进行回归分析。如表8列（1）检验结果显示，地方政府异地控股能够促进地方国有企业全要素生产率的提升，从而推动企业高质量发展；此外，参考田丹和丁宝（2023）、张竹等（2025）的研究，本文从质量效益、绿色发展、价值共享、创新驱动、风险管理和公司治理六个维度出发，利用熵权法构建高质量发展指标体系（*HQD*），再次进行回归。回归结果如表8列（2）所示，自变量*Ydkg*的系数显著为正，本文结果稳健。

2.地方国有资本异地布局的替代变量

针对地方政府异地控股企业，本文将企业注册地和最终控制方所在地之间的地理距离作为地方政府异地控股的代理变量。参考刘文军（2014）和罗进辉等（2017）对地理距离度量的方法，用高德地图分别查出企业注册地和实际控制人所在地的经纬度，然后计算他们之间的距离（*Diss*）。检验结果见表8列（3），*Diss*的系数显著为正，表明在用距离来替代地方政府异地控股变量衡量之后，本文的结论仍然成立。

3.剔除北上广深样本

考虑到北京、上海、广州、深圳四个城市的经济发展水平较高，地方国有企业的全要素生产

率往往也较高。因此为了保持样本的可比性，本文剔除这四个城市的样本，利用模型（1）对样本进行重新估计，检验结果如表8列（4）所示，自变量*Ydkg*的系数在1%的水平上显著为正，与基准回归一致，表明本文结果稳健。

表 8　稳健性检验

变量	（1）*TFP_OP*	（2）*HQD*	（3）*TFP_LP*	（4）*TFP_LP*	（5）*TFP_LP*	（6）*TFP_LP*
	变更高质量发展衡量方式		变更自变量衡量方式	剔除北上广深样本	排除国企混改的影响	年份与行业交乘
Ydkg	0.245***	0.013***		0.259***	0.253***	0.225***
	（4.358）	（3.561）		（4.978）	（5.126）	（4.716）
Diss			0.046***			
			（4.225）			
Mixown					0.005	
					（0.242）	
Controls	是	是	是	是	是	是
N	9356	9260	9356	7188	8776	9356
Firm&Year	是	是	是	是	是	是
Year&Industry	否	否	否	否	否	是
adj. R^2	0.372	0.104	0.486	0.517	0.508	0.510

4.排除国企混改的影响（*Mixown*）

本文在对发生异地控股的地方国企进行特征分析时，发现有部分被异地政府控股的地方国企发生过混合所有制改革，那么，对地方国企高质量发展的促进作用可能是因为非国有股东参股带来的影响，这将影响本文结果的稳健性。为排除这种替代性解释，本文将国企混改变量加入模型（1）中进行回归。参考郝阳和龚六堂（2017）、叶永卫和李增福（2021）、彭牧泽和靳庆鲁（2024）的研究设计，本文以是否存在混合股权结构（*Mixown*）来衡量国企混改。检验结果如表8列（5）所示，自变量的系数显著为正，本文结果稳健。

5.加入行业控制变量

考虑到不同行业的地方国企承担的责任可能不同，本文加入年份和行业固定效应再次进行回归，回归结果如表8的列（6）所示，自变量*Ydkg*的系数在1%的水平上显著为正，本文研究结论稳健。

五、进一步分析

（一）作用机制检验

前文研究证明了地方国有资本异地布局能够促进地方国企高质量发展，本部分将进一步分析这一影响的具体作用路径。本文认为，地方国有资本异地布局会削弱企业与当地政府的关联，增加异地政府干预企业的难度与成本，减少企业承担的政策性负担，同时提升企业管理层的权力，最终推动地方国企高质量发展。基于此，下文将从“政策性负担”与“管理层权力”两个路径出发，具体分析地方国有资本异地布局促进企业高质量发展的作用机制。本文采用温忠麟和叶宝娟（2014）三步法进行机制检验。

1.地方国有资本异地布局、政策性负担与地方国企高质量发展

本文认为，地方国有企业发展质量低下的原因在于承担了过多的政策性负担。然而，地方国有资本异地布局通过重构政府与企业之间关系，有效削弱了政府的不当干预，显著减轻了企业承担的政策性负担，使企业回归市场化经营的核心主体地位。现有研究表明，政府对国有企

业的不当干预会占用企业大量资源，降低企业资源配置效率，进而影响企业正常经营活动（廖冠民和沈红波，2014）。Lin等（1998）以及林毅夫和李志赟（2004）也指出，企业承担过重的政策性负担会导致国企运营效率低下。因此，本文认为，地方国企政策性负担的减轻，不仅有助于释放企业资源，优化资本配置，提升企业效率，还能促使企业更充分地参与市场竞争，追求利润最大化的经济目标（苏坤，2016），进而推动地方国企高质量发展。

本文参照江轩宇（2016）对政策性负担的度量方法，采用冗余雇员作为政策性负担的替代变量，模型（4）的残差项ε即为冗余雇员（*ExEmp*）。

$$Employee = \alpha_0 + \alpha_1 Size + \alpha_2 Growth + \alpha_3 Fixed + \varepsilon \quad (4)$$

其中*Employee*为企业雇员规模，等于企业雇员人数除以年末销售收入再乘以1 000 000；*Size*为总资产的自然对数；*Growth*为总资产的增长率；*Fixed*为企业固定资产与总资产的比值；此外在对模型（4）进行回归时控制行业与年份固定效应，本文的行业分类按照证监会2012版行业分类。

机制检验回归结果如表9所示，列（1）中*Ydkg*对*ExEmp*的回归系数显著为负，列（2）中*ExEmp*对*TFP_LP*的回归系数显著为负、*Ydkg*对*TFP_LP*的回归系数显著为正，表明地方国有资本异地布局可以显著降低企业的冗余雇员，减轻企业承担的政策性负担，释放企业资源，推动企业高质量发展，证明了本文的研究假设H2。

表 9　机制检验

变量	（1） *ExEmp*	（2） *TFP_LP*	（3） *Burden*	（4） *TFP_LP*	（5） *Power*	（6） *TFP_LP*
Ydkg	−0.606* （−1.650）	0.151** （2.378）	−0.047* （−1.744）	0.104*** （3.449）	0.240** （1.989）	0.235*** （4.068）
ExEmp		−0.134** （−2.075）				
Burden				0.104*** （8.804）		
Power						0.036** （2.243）
Controls	是	是	是	是	是	是
Firm&Year	是	是	是	是	是	是
N	9356	9356	9065	9065	8420	8420
adj. R^2	0.102	0.559	0.207	0.603	0.808	0.912

另外，参照林毅夫等（2004）、白俊和连立帅（2014）的研究，本文以最优资本密集程度衡量政策性负担。计算公式如下：

$$Ci_t = \alpha_0 + \alpha_1 Size_{t-1} + \alpha_2 Lev_{t-1} + \alpha_3 Roa_{t-1} + \alpha_4 Growth_{t-1} + \alpha_5 Tangible_{t-1} + \sum Zone + \sum Industry + \sum Year + \delta \quad (5)$$

模型（5）中，Ci_t为资本密集程度（资本/劳动力），$Size_{t-1}$为滞后一期公司规模，Lev_{t-1}为滞后一期资产负债率，Roa_{t-1}为滞后一期资产收益率，$Growth_{t-1}$为滞后一期的企业成长性，$Tangible_{t-1}$为滞后一期的资产结构；*Zone*、*Industry*和*Year*分别是地区、行业和年度虚拟变量。本文以残差δ的绝对值作为政策性负担（*Burden*）的取值。回归结果如表9所示，列（3）中*Ydkg*对*Burden*的回归系数显著为负，列（4）中*Burden*对*TFP_LP*的回归系数显著为正，呈现出遮掩效应，*Ydkg*对*TFP_LP*的回归系数显著为正，机制检验仍然成立。证明了本文的研究假设H2。

2.地方国有资本异地布局、管理层权力与地方国企高质量发展

本文认为地方国企发展质量低下的原因还可能来源于企业管理层权力受限，导致管理层丧失自主经营权。在政府不当干预下，地方国有企业管理层的经营决策往往受制于行政指令，企业也需承担大量政策性负担，以服务于地方官员的政治晋升目标。而地方国有资本异地布局，本质上是为增强企业经营活力、弱化政府不当干预。因而异地控股政府更倾向于遵循市场化原则，构建科学合理的激励约束机制，将管理层个人收益与企业长期发展紧密绑定，同时赋予管理层充分的经营自主权，有效激发其经营积极性。在此基础上，管理层得以凭借专业的经营经验，推动企业资源高效利用与优化配置，在市场竞争中提升生产要素组合效率，最终助力地方国有企业实现高质量发展。

借鉴权小锋和吴世农（2010）、周美华等（2016）的做法，本文以董事长与CEO是否两职兼任、董事会规模、内部董事比例、股权分散度、管理层持股5个指标进行主成分回归，构建管理层权力指标（*Power*），该指标值越大，管理层权力越大。回归结果如表9所示，列（5）中*Ydkg*对*Power*的回归系数显著为正，列（6）中*Power*对*TFP_LP*的回归系数显著为正、*Ydkg*对*TFP_LP*的回归系数显著为正，表明地方国有资本异地布局能够有效强化管理层的经营决策自主权，促使管理层将资本配置到高附加值、高成长性的优势领域，推动生产要素的高效整合，进而为企业高质量发展提供动力，证明了本文的研究假设H3。

（二）异质性分析

前文分析表明，地方国有资本异地布局能够促进地方国企高质量发展。但这一作用强度往往受企业自身属性、制度环境以及行业特征的影响。黄群慧（2022）指出国有企业应进行分类治理改革，商业竞争类国有资本更突出商业性和市场性功能，而特定功能类国有资本主要涉及国家安全和民生保障等行业，要求经济性与社会性并重（杨兴全等，2025），其差异化的发展思路和功能定位可能对于资本异地布局促进企业高质量发展具有显著异质性。此外，企业所处的市场化环境和行业不同，使得国有企业在经营特征以及与地方政府的关系上呈现出差异，进而导致地方国有资本异地布局对企业高质量发展的促进效应存在异质性。因此，本文分别从地方国有资本是竞争类资本还是特定功能类资本、企业所在地市场化水平以及是否处于高科技行业三个方面进行异质性分析。

1. 国有资本功能定位

魏明海等（2017）认为国有上市公司一般是国有集团的下层企业，政府放权意愿较大，这些特征不符合公益类国企的定位。因此将国有上市公司划分为商业竞争类与特定功能类。竞争类国有企业以利润最大化为目标，政府对其经营活动的直接干预显著减少，企业能够充分参与市场化竞争（杨瑞龙，1999）；而特定功能类国有企业需要承担特定的政策性任务，需要在国有资本的公益性和盈利性之间寻求平衡（荣兆梓，2012）。因此本文认为，地方国有资本异地布局促进企业高质量发展的效应在商业竞争类地方国企中更为显著。参照魏明海等（2017）的分类标准，本文将样本划分为商业竞争类与特定功能类进行分组回归，结果如表10所示，地方国有资本异地布局的系数在商业竞争类样本

表 10　国有资本功能定位

变量	（1）*TFP_LP*	（2）*TFP_LP*	（3）*TFP_LP*
	商业竞争类	特定功能类	交乘项
Ydkg	0.258***	0.202	0.243***
	（4.386）	（1.412）	（4.448）
GYZB			0.111**
			（2.450）
Ydkg×GYZB			−0.276**
			（−2.285）
Controls	是	是	是
Firm&Year	是	是	是
N	6500	2856	9356
adj. R²	0.448	0.516	0.488
*P*值	0.000		

中显著为正，在特定功能类样本中不显著，且组间系数差异在1%的水平上显著。为了增强结果的稳健性，本文构造国有资本功能定位哑变量（*GYZB*），当国有资本为商业竞争类赋值为0，特定功能类赋值为1，将*GYZB*与*Ydkg*交乘，回归结果如表10列（3）所示，交乘项系数在5%的水平上显著为负，以上结果表明，商业竞争类地方国企更能充分参与市场竞争，发挥资本优势，有效强化地方国有资本异地布局对地方国企高质量发展的促进作用。

2. 市场化水平的影响

市场化改革是研究中国企业行为中不可忽视的制度背景（姜付秀和黄继承，2011）。在不同的市场化水平地区，由于制度的差异，可能使得地方国有资本异地布局推动高质量发展的效应有所不同。市场化水平高的地区，通常具备更健全的产权保护制度、契约执行机制与商事纠纷解决体系（樊纲等，2011），能够有效缓解资本异地布局中因信息不对称引发的委托代理风险，为异地布局的地方国企营造更公平的经营环境。相比之下，在市场化水平低的地区，制度不健全以及要素市场分割严重，即便地方国企开展异地布局，也可能因交易成本过高、要素配置效率低下，难以充分释放资本异地布局对高质量发展的促进作用。基于此，本文采用樊纲等（2011）指数中的产品市场发育程度衡量地区市场化水平，并按中位数将样本分为市场化水平高、低两组，分组检验地方国有资本异地布局对企业高质量发展的异质性影响。结果如表11所示，在市场化水平高的地区，地方国有资本异地布局的系数在1%的水平上显著为正，在市场化水平低的地区，系数不显著，且组间系数差异在5%的水平上显著。为了增强结果的稳健性，本文将市场化水平（*Market*）与地方国有资本异地布局（*Ydkg*）交乘，回归结果如表11列（3）所示，交乘项系数在5%的水平上显著，以上结果表明，地方国企所在地市场化水平高有助于强化地方国有资本异地布局对地方国企高质量发展的推动作用。

表 11　市场化水平的影响

变量	（1）*TFP_LP*	（2）*TFP_LP*	（3）*TFP_LP*
	市场化水平高	市场化水平低	交乘项
Ydkg	0.264***	0.132	0.247***
	（4.291）	（1.611）	（4.039）
Market			0.086***
			（2.582）
Ydkg×Market			0.382**
			（2.476）
Controls	是	是	是
Firm&Year	是	是	是
N	4670	4686	9356
adj. R^2	0.491	0.423	0.488
*P*值	0.0207		

3. 是否是高科技行业

高科技国有企业具有知识密集性较高、研发投入占比大、创新回报周期长的特点（蔡明荣和王毅航，2022），需要大量高技术人才与资金的投入，因而政府对企业的干预更多体现为政策扶持，这使得地方国资异地布局在减轻企业政策性负担方面的作用相对有限。相反，对于非高科技行业来说，企业通常是地方政府落实稳就业、保民生等社会政策的主要载体，地方国企往往背负着较重的人员冗余和非营利性投资任务，资源配置扭曲问题更为严重。因此地方国有资本异地布局对企业高质量发展的推动作用更为突出。

本文参考黎文靖和郑曼妮（2016）的分类，将专用设备制造业、软件和信息技术服务业等行业划分为高科技行业，其余行业归为非高科技行业，分组进行回归。回归结果如表12所示，列（1）中*Ydkg*系数为0.163，小于列（2）中的0.242，且组间差异在1%的水平上显著。为了增强结果的稳健性，本文构造是否属于高科技行业的哑变量（*HighTech*），将企业属于高科技行业赋值为1，非高科技行业的国企赋值为0，将*Ydkg*与*HighTech*进行交乘，回归结果如表12列（3）所示，交乘项系数在5%的水平上显著为负，以上结果表明，在非高科技行业中地方国有资本异地布局

对国企高质量发展的促进作用更为显著。

（三）经济后果检验

此外，本文还围绕地方国有资本异地布局对全国统一大市场形成的推动作用展开研究。构建全国统一大市场的关键是要打通要素市场与资源市场的“堵点”，确保各类生产要素在生产、分配、流通、消费等各环节间有序衔接、优化配置，进而形成高效循环的流转格局（余倩等，2025）。因而本文认为，地方国有资本异地布局能够通过提升全要素生产率进而推动全国统一大市场的形成。

表 12　是否是高科技行业

变量	（1）	（2）	（3）
	TFP_LP		
	高科技	非高科技	交乘项
Ydkg	0.163***	0.242***	0.251***
	（3.235）	（3.178）	（4.503）
HighTech			−0.166***
			（−4.166）
Ydkg×HighTech			−0.226**
			（−2.217）
Controls	是	是	是
N	3 812	5 535	9 347
Firm&Year	是	是	是
adj. R^2	0.565	0.432	0.281
P值	0.0000		

具体而言，在“地方国有资本异地布局—地方国企全要素生产率提升—促进全国统一大市场形成”的链条上，本文参照章印（2025）对全国统一大市场的衡量方法，将全国统一大市场拓展为市场发展质量、市场一体化以及市场发展环境水平三个维度，运用熵值法测度全国统一大市场的发展水平（*Nmarket*）。本文构建地方国有资本异地布局与全要素生产率的交乘项（*Ydkg×TFP_LP*）作为解释变量，进行回归检验。回归结果如表13所示，*Ydkg×TFP_LP*的系数在5%的水平上显著为正，这表明，地方国有资本异地布局能够通过提升全要素生产率促进全国统一大市场的形成。

表 13　地方国有资本异地布局、全要素生产率与全国统一大市场

变量	*Nmarket*
Ydkg×TFP_LP	0.001**
	（2.422）
Controls	是
Firm&Year	是
N	9 203
adj. R^2	0.964

六、结论与启示

国有企业作为国民经济的支柱，其高质量发展既是推动我国经济高质量发展的关键所在，也是实现产业转型升级、提升国家综合竞争力的核心驱动力。为此，本文立足于地方政府异地控股这一实验场景，考察了地方国有资本异地布局的经济后果。研究发现，地方国有资本异地布局可以显著促进地方国企高质量发展，上述结论在采用工具变量法、多期双重差分（DID）等内生性检验后依然成立；同时，在替换核心变量衡量方式、剔除特定样本、排除国企混改等干扰因素后，结论同样保持稳健。机制检验发现，地方国有资本异地布局通过减少企业承担的政策性负担以及增大管理层权力，为企业高质量发展提供动力。异质性分析表明，当地方国有资本为商业竞争类国有资本、地方国有企业所在地市场化水平较高以及处于非高科技行业时，地方国有资本异地布局对企业高质量发展的促进作用更为显著，经济后果检验表明地方国有资本异地布局能够通过提高企业高质量发展水平进而促进全国统一大市场的形成。

基于上述结论，本文具有以下政策启示：第一，本文研究证实，地方国有资本异地布局是缓解政府不当干预、释放国有企业活力的有效路径，也是落实“管资本”监管导向的核心抓手。因此，在推进国有资本布局优化改革中，地方政府应主动打破行政区域壁垒，构建市场化、跨区域的国有资本配置体系，以资本流动带动布局提质增效；同时，应清晰界定异地控股方与属地政府的监管权责边界，避免出现监管过度或监管真空，为国有资本跨区域流动提供制度保障。第

二，国资监管部门应结合区域产业优势、国企功能定位，制定差异化的异地布局策略。重点引导商业竞争类地方国企通过异地控股、并购重组等方式，向优势产业、优质企业集中，推动国有资本在更大范围内进行资源整合；对非高科技行业国企，鼓励其通过跨区域布局拓展市场、优化生产布局，提升全要素生产率；对高市场化水平地区，优先支持地方国企开展跨区域国资合作。第三，本文研究表明，地方政府不当干预导致的政策性负担过重、管理层权力受限，是地方国企发展质量偏低的核心原因，而异地布局能够通过弱化行政关联，减弱政府不当干预的动机。因此，在地方国企运营过程中，政府应恪守“有为政府”的边界，减少对企业经营决策的直接干预，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过“有效市场”与“有为政府”的有机结合，推动国企发展质量的提升，为我国经济高质量发展提供动力，也为全国统一大市场的形成提供助力。

主要参考文献

[1]蔡贵龙, 郑国坚, 马新啸, 等. 国有企业的政府放权意愿与混合所有制改革[J]. 经济研究, 2018, 53(9): 99-115.

[2]陈金至, 刘元春, 宋鹭. 进退相济: 国有经济的产业布局与宏观稳定效应[J]. 管理世界, 2023, 39(10): 23-40.

[3]陈帅, 张新民, 刘思义. 内部沟通成本与“拆借式”盈余管理——基于地理分散度视角[J]. 会计研究, 2022, (10): 19-30.

[4]郭檬楠, 孙佩, 王晓亮, 等. 国家审计信息化建设如何影响国有企业高质量发展?[J]. 外国经济与管理, 2023, 45(4): 54-69.

[5]何瑛, 梁湘钏. 数字化变革赋能中小企业高质量发展的作用机制研究——基于TOE框架的多重轨迹共演化视角[J]. 上海财经大学学报, 2025, 27(5): 3-18.

[6]洪银兴, 桂林. 公平竞争背景下国有资本做强做优做大路径——马克思资本和市场理论的应用[J]. 中国工业经济, 2021, (1): 5-16.

[7]黄勃, 李海彤, 刘俊岐, 等. 数字技术创新与中国企业高质量发展——来自企业数字专利的证据[J]. 经济研究, 2023, 58(3): 97-115.

[8]黄先海, 宋学印. 赋能型政府——新一代政府和市场关系的理论建构[J]. 管理世界, 2021, 37(11): 41-55.

[9]贾俊雪, 罗理恒, 顾嘉. 地方政府环境规制与经济高质量发展[J]. 中国工业经济, 2023, (5): 99-117.

[10]江轩宇. 政府放权与国有企业创新——基于地方国企金字塔结构视角的研究[J]. 管理世界, 2016, (9): 120-135.

[11]廖冠民, 沈红波. 国有企业的政策性负担: 动因、后果及治理[J]. 中国工业经济, 2014, (6): 96-108.

[12]刘志彪, 孔令池. 处理好政府与市场关系: 进一步深化经济体制改革的逻辑主线与关键环节[J]. 南京社会科学, 2024, (9): 40-48.

[13]罗进辉, 黄泽悦, 朱军. 独立董事地理距离对公司代理成本的影响[J]. 中国工业经济, 2017, (8): 100-119.

[14]綦好东, 吕振伟, 苏琪琪. 国有资本授权经营体制改革与国有企业杠杆率[J]. 经济管理, 2022, 44(10): 39-55.

[15]师博, 张冰瑶. 新时代、新动能、新经济——当前中国经济高质量发展解析[J]. 上海经济研究, 2018, (5): 25-33.

[16]田丹, 丁宝. 企业高质量发展的测度及作用机制研究: 基于组织韧性的视角[J]. 中国软科学, 2023, (9): 154-170.

[17]吴秋生, 郑玥臻. 高管限薪方式与国有企业高质量发展[J]. 经济问题, 2025, (1): 70-78.

[18]谢德仁, 史学智, 刘劲松. 国企瘦身健体改革的成效评估: 基于企业造血功能的视角[J]. 南开管理评论, 2023, 26(1): 4-17.

[19]杨兴全, 丁琰, 张可欣. 国有企业聚焦主责主业与企业供应链韧性[J]. 经济管理, 2025, 47(9): 22-42.

[20]张建平, 黄富. 巡视监督、自主创新与高质量发展——基于国企准自然实验的证据[J]. 外国经济与管理, 2021, 43(12): 3-18.

[21]张竹, 邢小强, 徐赫辰. 人工智能技术创新与中国企业高质量发展: 能力基础观视角[J]. 外国经济与管理, 2025, 47(9): 86-105.

[22]周美华, 林斌, 林东杰. 管理层权力、内部控制与腐败治理[J]. 会计研究, 2016, (3): 56-63,96.

[23]Cui Q, Ma X Y, Zhang S S, et al. Does the implementation of green finance regulation promote the high-quality development of enterprises? Evidence from a quasi-natural experiment in China[J]. Environmental Science and Pollution Research, 2023, 30(43): 97786-97807.

[24]Deng L, Jiang P, Li S F, et al. Government intervention and firm investment[J]. Journal of Corporate Finance, 2020, 63: 101231.

[25]Fan J P H, Wong T J, Zhang T Y. Politically connected CEOs, corporate governance, and Post-IPO performance of China's newly partially privatized firms[J]. Journal of Financial Economics, 2007, 84(2): 330-357.
[26]Geng X X, He M Y, He C Y, Jiang Y X. Does improving stock market information efficiency promote firms' high-quality development?[J]. International Review of Economics & Finance, 2025, 97: 103836.
[27]Giroud X. Proximity and investment: Evidence from plant-level data[J]. The Quarterly Journal of Economics, 2013, 128(2): 861-915.
[28]Ji D Y, Zhang Q, Yu S M, et al. Market concentration construction and high-quality development of enterprises: Empirical evidence from Chinese A-share listed companies[J]. Economic Analysis and Policy, 2025, 87: 621-641.
[29]Laffont J J, Tirole J. A theory of incentives in procurement and regulation[M]. Cambridge: MIT Press, 1993.
[30]Luo G Y, Guo J T, Yang F Y, et al. Environmental regulation, green innovation and high-quality development of enterprise: Evidence from China[J]. Journal of Cleaner Production, 2023, 418: 138112.

Cross-regional Layout of State-owned Capital and High-quality Development: Empirical Evidence from Cross-regional Holdings by Local Governments

Qiu Baoyin[1], Sun Zhenzhen[1], Guo Zhuming[2]
(1. *School of Accounting*, *Hangzhou Dianzi University*, *Hangzhou* 310018, *China*; 2. *Business School*, *Nanfang College Guangzhou*, *Guangzhou* 510970, *China*)

Abstract: As an important attempt to balance government-market relations, the cross-regional layout of local state-owned capital has not been fully examined regarding its impact on micro-enterprise high-quality development. Focusing on local state-owned enterprises (SOEs) controlled by governments outside their registered regions, this paper investigates the impact of such cross-regional layout on the high-quality development of local SOEs using data from China's A-share listed SOEs from 2008 to 2023. The study finds that cross-regional layout significantly boosts the high-quality development of enterprises. Mechanism testing shows that it works by reducing policy burdens and strengthening managerial power. Further analysis reveals that the promoting effect is more pronounced when local state-owned capital is classified as commercial competitive capital, when local SOEs are located in regions with a higher degree of marketization, and when local SOEs belong to non-high-tech industries. Economic consequence testing indicates that the cross-regional layout of local state-owned capital can further facilitate the formation of a unified national market by boosting the high-quality development of enterprises. To a certain extent, this paper provides a new perspective for comprehensively evaluating the effectiveness of SOE reform and deepening the reform of state-owned capital layout, and offers theoretical and practical implications supported by micro-enterprise experience for the strategic advancement of China's high-quality development.

Key words: local SOEs; cross-regional layout of state-owned capital; cross-regional holdings; high-quality development; TFP

(责任编辑:王　孜)