栏目名称：时政好文分享

推进国有企业专业化整合走深走实

原创 杜国功 中国经济时报

深入推进国有企业专业化整合，是推动国有经济布局优化和结构调整、提升国有资本配置效率和水平以及更好履行国有企业战略使命和任务的重要路径与有力举措。新时代以来国有企业改革纵深推进，蹄疾步稳加快专业化整合步伐，着力调整存量结构，优化明确增量投向，推动国有经济规模实力与质量效益得到提升。落实进一步全面深化改革目标任务，需要在总结经验、锻长补短和巩固拓展中，推动国有企业专业化整合继续走深走实，筑牢夯实高质量发展的产业基础和企业基础。

**一、深刻把握国有企业专业化整合的重要意义**

专业化整合是指同一企业主体内部或不同企业主体间，通过资产重组、股权投资、无偿划转、协议转让、联合开发和战略联盟等方式，推动要素、资源或能力向优势企业和主业企业或者优势板块和新兴板块集聚集中。专业化整合始终是国资国企改革发展的重要内容之一，在新发展阶段加快推动国有企业专业化整合具有重要的现实意义和长远意义。

**（一）国有经济布局结构优化调整的重要基础**

专业化整合是国有经济布局优化和结构调整的重要手段。以国有企业为主体、以专业化整合为抓手、以有序进退合理流动为特点、以资本优化配置提质增效为要求，是实现国有经济布局结构优化调整，以及推进国有资本实现“三个集中”的重中之重。没有国有企业专业化整合的跟进与支撑，国有经济布局结构优化调整就缺少客观基础和有效载体。通过深入推进专业化整合，开展相同业务或同质业务梳理整合，在避免克服重复投资、无序竞争或同质化竞争的基础上，能够解决资源分散、能力不足等问题，把有限的、关键的、核心的资源、能力和要素更多地导向到符合国有经济功能和定位的要求上来，进而为加快构建现代化产业体系、布局前瞻性战略性新兴产业创造条件、提供可能，也将有助于进一步提高国有经济的有机构成、科技属性和技术价值。

**（二）更好履行国有企业战略使命的重要基础**

专业化整合是履行国有企业战略使命的有力举措。贯彻总体国家安全观，落实国家战略意图，应对重大风险挑战，在维护国家国防安全、产业安全、粮食安全、能源安全、资源安全等方面发挥战略安全支撑作用，实现经济属性、政治属性和社会属性有机统一，是新时代赋予国有企业的特殊功能使命与重大任务。没有国有企业专业化整合的促进与助力，履行战略使命任务就易成为纸上谈兵空中楼阁。通过深入推进专业化整合，切实提高产业集中度，强化国有企业对重点领域、重要产业、重大项目保障，针对产业链重点领域、瓶颈环节，打通堵点、补好断点，锻长板、补短板，能够推动产业链竞争力大幅提升，为畅通国内国际双循环提供积极支撑，进而逐步形成国有经济整体协同优势互补之下的、国有企业各有分工各有侧重的经济发展格局。

**（三）加快建设更多世界一流企业的重要基础**

专业化整合是加快建设世界一流企业的有效路径。增强核心功能，提升核心竞争力，加快培育壮大新质生产力，最终都需要在国有企业作为市场主体这一层面得到集中体现与真正落地。专业化整合既是国有企业建设世界一流企业的题中应有之义，也是国有企业成为世界一流企业的必由之路必修之课。没有国有企业专业化整合的持续与贯穿，世界一流企业基业长青、行稳致远就难以持续深化巩固。通过深入推进专业化整合，支持引导国有企业突出主业聚焦实业，找准功能定位更加做强做专做精，完善优化投资管理制度体系，遏制盲目多元化、铺摊子、上项目粗放式发展倾向，解决产业布局“小、散、乱、弱”问题，改变产业结构低端、偏重、失衡等局面，不断提升价值创造能力，向世界一流水平长足迈进。

**二、国有企业专业化整合面临的主要问题和挑战**

近些年来，国资国企系统把专业化整合摆在重要位置，围绕“突出实业、聚焦主业、做精一业”目标，从“进、退、整、合”四个方面加大力度推进专业化整合工作，央企层面已经有序推进70余个专业化整合项目，专业化整合的理念与共识得到强化，专业化整合的进展与成效得到体现，特别是广大国有企业主责主业更加聚焦，布局结构更加清晰，也积累了丰富的经验做法。但是面临新的形势任务和改革要求，专业化整合还仍然存在一些突出问题，需要引起高度重视并着力在实践中加以切实解决。

**（一）专业化整合的推进力度需要进一步加大**

一是新一轮国有企业改革深化提升行动对战略性重组和专业化整合作出具体安排，要求2025年在落实国家重大战略、提升资本配置效率和强化重点领域布局等方面取得实质性进展；党的二十届三中全会对深化国资国企改革提出明确要求，要在明晰国有企业功能定位、推动国有资本集中和提升运营管理水平等方面进一步全面深化改革，这些都对推进专业化整合提出了新的更高要求。二是有的部门或企业专业化整合的责任感、紧迫感和压力感还不够强，动真碰硬推动专业化整合还有畏难情绪，专业化整合的主动性和积极性还不足，专业化整合的思路和路径也不够清晰，落实进一步全面深化改革的步伐和节奏还不够坚强有力，与新的发展要求不相适应甚至已经大大落后于实践要求。以国有企业专业化整合为基础和牵引，推动功能使命性任务改革见行见效还需要进一步加大工作力度。

**（二）专业化整合的方向原则需要进一步明确**

一是从整体上看，国有企业层面还未真正普遍形成具有主业更突出、核心竞争力更强特点的产业或业务格局。特别是地方层面拥有定位清晰、在本地发展中发挥支柱引领作用实体产业板块的培育还有较大努力提升空间。中央和地方之间、经济发展程度不同的省份之间、同一省份内部各级国资国企之间，还存在着专业化整合工作不够平衡不够充分等情况。二是传统产业改造升级、战略性新兴产业培育壮大和未来产业谋篇布局，还存在着统筹兼顾不够顾此失彼，以及工具箱不够丰富和举措办法不够有力等情形。围绕落实国家重大战略，以优势企业为主体，推动集成电路、工业母机、新能源、矿产资源、主干管网、港口码头等领域专业化整合取得突破性进展还需要进一步加大工作力度。三是专业化整合如何坚持市场原则导向，充分发挥企业主观能动作用，正确处理好政府与市场的关系，避免“理想化”“拉郎配”“拼凑式”等现象，实现参与各方紧密协作形成合力，还需要有务实管用的考虑与举措。

**（三）专业化整合的过程管理需要进一步增强**

一是专业化整合需要打破企业边界壁垒，对要素、资源和条件加以重新组合与运用，具有较为明显的系统性和复杂性，因此专业化整合过程中的专业化管理能力至关重要，往往决定着专业化整合的成败得失。在专业化整合参与各方实力水平相差不大的情况下，容易出现主导权争夺、上下贯通不畅等问题；而专业化整合一方如果存在资产状况较差、盈利能力较弱、历史包袱沉重等问题，常常会给深度整合融合、形成协同效应带来一定挑战。二是在实际工作中，一定程度上仍然存在重前期重组、轻后期整合问题，出现整而不合、貌合神离、各自为政等现象，使得专业化整合走形式走过场浮在表面，甚至出现无功而返或推倒重来。三是针对战略规划重新定位不明确、组织架构不适应发展需要、管控体系松散管控乏力、创新要素集聚集中不充分以及“两非”“两资”出清步伐缓慢等重点难点问题，还存在着抓得不够紧、措施不多、力度不够、过程较长等突出问题。

**（四）专业化整合的支撑保障需要进一步到位**

一是国有企业在专业化整合过程中机构、业务、人员、管理、文化等整合融合的有效做法和正反经验，以“一企一业、一业一企”形式加以深入总结并提供给其他企业借鉴参考还远远不够，示范带动和提示提醒作用还未得到充分显现。整合参与各方以及包括独立第三方在内组成联合团队，对重要节点、关键环节整合状况的评估评判没有及时跟上，对专业化整合全过程的督促、指导、纠偏和促进还需要进一步加强。二是专业化整合中税收政策规定不够明确或细化，如同一投资主体内部所属企业之间股权无偿划转税收政策不明确；同一投资主体内部所属企业之间股权有偿转让和非同一投资主体内部所属企业之间股权无偿划转需要缴纳增值税和所得税；国有企业在对内部子企业整合过程中，划转已办理产权证书的土地和房屋，涉及税费较高。由于税负较重增加整合成本，也影响专业化整合的积极性。农垦土地，字号商誉、技术成果、专有技术等无形资产，以及数据资产等，评估作价存在困难，制约资产有效盘活利用和专业化整合顺利展开。三是专业化整合会涉及有关各方利益的深刻调整，由于对广大干部职工切身利益和诉求回应不认真不精准、听取干部职工意见建议不深入和思想政治工作应有作用发挥不充分，确保专业化整合稳妥有序还有较大提升改进空间。

**三、深入推进国有企业专业化整合的对策建议**

**（一）加强系统谋划确保专业化整合遵循改革要求**

一是要深刻认识到专业化整合既是国有企业全面深化改革的具体内容和举措，也是评判检验国有企业改革成效的重要维度和方面，专业化整合要与深化国有企业改革各项目标任务有机嵌入、同频共振、协同推动，这也是增强改革系统性、整体性、协同性的直接体现。二是专业化整合要深度契合国资国企改革发展目标要求，紧紧围绕增强核心功能、提升核心竞争力、做强做优做大国有资本和国有企业展开，贯穿发挥科技创新、产业控制、安全支撑作用的鲜明导向，积极推动非主业非优势业务和低效无效资产的存量清退和处置工作，确保专业化整合方向不偏力度不减速度不慢。三是专业化整合涉及同一企业内部不同法人单位或者不同企业等多方主体，关系产业板块、战略规划、组织结构、运营管理等诸多方面，更具有变革性、挑战性、艰巨性特点，尤其需要秉持改革精神保持定力，在聚集创新资源加强创新力量、改进制度流程完善管控方式和全面落实改革部署举措等方面有力有序、合法合规推进。

**（二）坚持问题导向科学综合运用专业化整合方式**

一是坚持问题导向是推进专业化整合以及选择何种专业化整合方式的基本出发点，抓重点、抓首要，关键之处就在于找准需要解决的主要矛盾或者矛盾的主要方面，深入梳理客观评价问题矛盾和短板弱项，为专业化整合找到最适合的可行路径和有效办法，着力增强专业化整合的针对性和有效性。二是为了增强竞争能力，突出主责主业，消除重复建设和无序竞争，增强同一业务市场的话语权和竞争力，就需要对不同主体的同一业务或同质业务实施横向整合，引导资源向优势企业集中，提高产业协同能力，以更好实现规模经济效应。为了提高产业链韧性和安全水平，克服因某一环节的不稳定对产业链整体影响，以增强产业链的控制力和带动力，就需要沿着产业链上下游开展纵向整合，以更好实现范围经济效应。还包括结合实际情况，灵活采取横向和纵向整合相结合的方式。三是从具体路径来看，可以采取资产转让、无偿转让或剥离非主业非优势业务等形式，推动资源向优势企业集中、向主业企业集中，实现国有资本有进有退，资源配置效率不断提升；也可以采取战略联盟、虚拟组织、服务外包，以及通过签订战略合作协议、长期业务协议等方式的业务协同，做到因地制宜因企制宜因业制宜推动专业化整合。

**（三）注重深度融合推动专业化整合效应充分显现**

一是专业化整合融合实施方案是专业化整合取得实质性成效的关键所在，要坚持战略规划引领带动，列出时间表和施工图，在系统梳理深入分析内外环境、产业现状、机会威胁和优势劣势的基础上，制定形成专业化整合工作方案，明确整合融合的总体安排、发展目标、工作原则、组织架构等，切实做好全过程的顶层设计通盘谋划。二是要构建形成推进专业化整合的体制机制，集中各方力量形成精干高效组织体系，切实发挥好组织实施推进作用。要实现各方面信息充分沟通，问题风险应对快速有效，加强专业化整合的谋划、部署、督促与落实，重视整合实施进展情况的阶段性评估，确保业务、资产、人员等全方位整合一体化高效运作，注重梯次推进、分段实施或分时展开，确保整合融合的充分性、彻底性、联动性。三是加强专业化整合良好环境和氛围的大力营造，发挥思想政治工作传家宝作用，统一思想凝聚广泛共识，快速消除干部职工误解、担忧或疑惑，充分激发调动各方干部职工的积极性，依法维护广大职工合法权益。理性面对不同企业文化的客观差异，坚持守正创新画出同心圆，充分发挥企业文化在整合融合中的举旗帜、聚民心、促发展的作用，汇聚起推动专业化整合的强大合力。

**（四）突出创新思维方法有力支撑保障专业化整合**

一是牢牢把坚持党的领导加强党的建设贯穿在专业化整合全过程，确保专业化整合到哪里，党的领导党的建设就跟进到哪里。首要的就是要通过党的领导和党的建设把专业化整合参与各方调动起来，充分发挥好党委（党组）把方向、管大局、保落实的领导作用，以钉钉子精神把党的领导优势和组织优势转化为确保专业化整合取得实效的管理优势和协同效应，为专业化整合提供有力的政治保障。二是积极利用上市公司平台的价值发现、资本流转、进退自如功能作用，为专业化整合提供更为可行、更有效率、更加灵活的体制机制保障。充分发挥国有资本投资公司的平台作用，以及国有资本运营公司的促进作用，通过入股、融资、上市、处置变现等手段助力专业化整合，鼓励支持引导两类公司积极参与其他企业专业化整合或者动员撬动社会各类资本参与其中。三是立足企业和产业实际，体现改革发展要求，坚持以制度建设为主线，系统梳理和深入研究专业化整合涉及的法规政策制度，根据专业化整合实践需要，科学推进制度创新、填补空白、破立并举、先立后破，进一步加大有利于国有企业专业化整合的财政、产业、税收、会计等政策供给支持力度，打牢管理基础、政策基础、制度基础，在改革创新中为专业化整合提供坚实的治理能力支撑，助推专业化整合成为国有企业高质量发展的强劲引擎。