



## 如何看待我国的产能过剩问题

李平 李晓华 吕铁

2009-9-25 15:03:41

来源：中国共产党新闻网

打印本页

关闭窗口

### 学者论坛

## 如何看待我国的产能过剩问题

政策制定者所掌握的市场信息可能是不全面的、滞后的，对未来市场需求进行准确的预测存在非常大的困难，强行按照自己的愿望控制产能增长的结果往往是尴尬的失败，出于抑制“产能过剩”考虑而过度限制市场进入，可能就保护了落后产能和低效率企业。

解决产能过剩问题应从四个方面入手：第一，解决产能过剩根本上要依靠深化改革；第二，建立和发布产能利用率指标；第三，抓住当前产能过剩的契机淘汰落后产能、调整产业结构；第四，促进国内国际两个市场需求的增长。

所谓产能过剩，是指实际产出数量小于生产能力而形成的生产能力过剩。生产能力或产能是指在正常生产条件下所能达到的潜在产能或经济中业已形成的产能。从需求的角度看，由于市场均衡时，实际产出等于实际需求，因此产能过剩是指生产能力大于实际有效需求而形成的生产能力过剩。在经济全球化的时代，需求不仅包括国内需求，国际市场需求也构成有效需求的重要组成部分。过剩产能的判断基础应当是同一时期的既有的生产能力和需求。

根据时间的差异，可以将产能过剩划分为“即期过剩”和“预期过剩”。前者是指当前时期的生产能力超过需求量达到了“过剩”的程度，后者是指未来某时期内预期的生产能力与预期需求相比达到了“过剩”的程度。生产能力大于需求是市场经济下的正常现象，也是市场竞争的动力来源，因此不能简单地将“供过于求”理解为“产能过剩”，生产能力大于需求仅仅是产能过剩的必要条件，只有当时生产能力超过有效需求达到一定程度的时候，才构成产能过剩。

### 我国产能过剩问题产生的原因

我国产能过剩问题的产生既有市场经济条件下的一般性因素，又有我国经济转轨过程中特有的原因。

从市场经济的一般规律看，产能过剩产生的原因有以下几个方面：第一，在市场经济条件下，未来市场需求存在很大的不确定性，因此企业当前投资所形成的未来产能有可能超过或低于实际的市场需求，即出现产能过剩或产能不足。第二，企业之间存在严重的信息不对称，当企业看到未来的市场

需求较好而进行投资时，从某一个企业的角度看是理性的，但是由于企业之间的信息不对称，有可能造成所有企业投资生产能力的总和超过未来市场的需求。第三，由于从生产要素投入到形成生产能力有一定的时滞，当未来市场需求长期看好时，不少企业为了避免丧失市场机会，产能规划一般都适度超前于市场需求，“窖藏”一部分生产能力，从而造成市场需求高峰到来之前的产能过剩。第四，经济处于周期性运行之中，市场需求也会随经济周期而出现剧烈的波动，从而使经济衰退期由于市场需求的过度萎缩而出现产能过剩。

我国产能过剩的形成有许多转轨经济中的特有原因，甚至在很多情况下，转轨经济条件下的特有制度是造成产能过剩的主要因素。第一，我国的土地市场、自然资源市场、资本市场等生产要素市场发展不健全、定价机制不合理诱发企业投资过热。第二，地方政府仍然具有很强的依靠投资拉动经济的冲动，因为只要上投资项目，地方政府就能够获税收，实现地方GDP的增长。拼资源、抢资金成为地方政府的一贯做法，甚至对中央宏观调控政策也是“上有政策，下有对策”，地方间形成恶性投资竞争，使产能扩张难以抑制。第三，不同所有制之间存在着较大的效率差异。研究表明，在生产效率不高的国有企业与民营企业并存的制造业，容易出现产能过剩问题，而以国企为主的垄断或者多头垄断行业以及竞争程度较高或者以非国有企业为主的行业，不容易出现产能过剩或者产能过剩的程度较轻。第四，作为发展中国家，我国的产能过剩相对于发达国家而言具有特殊性，一方面是各产业内部低技术水平、低附加值产品生产能力的大量过剩，另一方面是高技术水平、高附加值产品生产能力的不足，并且低端生产能力过剩和高端生产能力不足的现象长期并存。

### 政府在应对产能过剩时的角色定位

在计划经济时代，生产和分配都按计划进行，因此不存在产能过剩问题。当市场经济发育后，就存在产能过剩的可能。中国政府一直非常关注产能过剩问题，20世纪80年代初期对家电产业，20世纪90年代对汽车产业，新世纪以来对钢铁、水泥、电解铝等重化工业产业，均提出了产能过剩的预警并出台了系列抑制产能过剩的政策。但是从产业的实际发展情况看，那些被政府主管部门认为产能严重过剩或即将严重过剩的行业并未出现预期的严重产能过剩。

以钢铁产业为例，2003年，国家发改委指出：“预计到2005年底将形成3.3亿吨钢铁生产能力，已大大超过市场预期需求。”但实际的发展情况是，我国钢铁产量在2004年和2006年分别超过3亿吨和4亿吨，销售形势良好，投资回报率很高。据统计，从2001年至2007年，中国钢铁工业协会全部会员企业完成的投资总额超过8000亿元，而它们同期的毛利总额则超过了1.1万亿元。

宏观经济主管部门预警和调控产能过剩的本意是为了减轻或避免重复建设以及由此造成的资金浪费和资源、环境等方面的问题，但事实上，对我国产能“预期过剩”状况进行准确判断存在很大的难度。

中国正处于工业化加速推进中的快速变革阶段，人民群众的生活需求从数量上还没有得到充分的满足，在质量上也有很大的提升空间，工业化、城市化的进程还需要较长一段时期才能完成，中国工业产品在世界范围具有较强的竞争力。在这种情况下，虽然可以预期对中国工业产品的未来总体需求会有较快增长，但是需求的增长速度可能会在一个较大的区间波动，这就会导致对产能利用率的判断存在很大的差异。此外，经济周期的存在及其与高速发展阶段相叠加，将使对未来产能过剩形势的判断更加复杂。

由于脱胎于计划经济体制，我国产业政策中长期存在“计划思维”。行业管理者往往认为自己所处的特殊位置能够获取更多信息，因此比行业内的投资者、生产者更聪明、更富有远见，能够准确预见未来行业供求平衡点。当出现产能过剩时，抑制产能过剩的手段也带有比较强烈的行政干预色彩。

但事实上，政策制定者所掌握的市场信息同样是不全面的、滞后的，对未来市场需求进行准确的预测存在非常大的困难，强行按照自己的愿望控制产能增长的结果往往是尴尬的失败。供大于求是市场经济的常态，适度的“过剩”才能够产生足够的竞争压力，实现“优胜劣汰”，反之，出于抑制“产能过剩”考虑而过度限制市场进入，可能就保护了落后产能和低效率企业。

政府的角色应当是更加充分地发挥市场机制的作用，特别要避免用自己预测的未来市场需求约束企业的投资决策，而应该通过发布经济实际运行中的投资规模、信贷总量、市场需求情况等自己具有优势的总量信息，让企业和金融机构了解整个经济现在的投资和供给情况，从而引导资金投向。在对产能过剩进行干预时，要防止出现限制新进入者、保护既得利益者的政策取向，而应鼓励有创新能力、有活力的企业进入。

### 解决产能过剩问题的对策建议

第一，解决产能过剩根本上要依靠深化改革。政府一方面应该从市场机制可以发挥作用的地方“退位”，避免对企业经营活动的过度直接干预；另一方面要主动“补位”，把主要精力放在完善市场机制上，主要包括：理顺包括土地、能源、资源、环境等生产要素的价格形成机制；通过设立设备规模、工艺水平、能耗、污染物排放等技术性指标作为市场准入门槛，阻止低水平、低效率生产能力的进入和扩张；建立科学的官员考核机制，转变地方政府“唯GDP”论的政绩观；深化国有企业改革，提高国有企业效率。

第二，建立和发布产能利用率指标。产能利用率是企业投资决策的一个很好的领先指标，对正在形成的通货膨胀压力也具有警示作用。美联储每月公布一次产能利用率情况，报告上一个月的内容，并在后继的三个月中稍作修改，接下来在秋季（一般是11月）作年度修改。当前我国急需建立科学的产能过剩评价体系和完善的数据采集系统，确定适合我国国情和经济、行业发展阶段的判断产能过剩的标准，建立定期的产能利用情况信息发布制度，引导市场投资预期。

第三，抓住当前产能过剩的契机，淘汰落后产能、调整产业结构。在产能过剩的情况下，市场竞争加剧，企业有调整结构的意愿和压力，市场机制有条件将落后产能淘汰出局。对于那些产能过剩、过度竞争的行业，对于高耗能、高污染、规模不经济的企业，对于成本高、缺乏竞争力的企业，就要任其被市场淘汰，从而达到优化产业结构的目的。

第四，促进国内国际两个市场需求的增长。在国际金融危机的冲击下，国际市场需求急剧萎缩，我国产品出口大幅度下降，从而造成产能过剩问题凸显。而且由于西方国家过度依赖负债的消费模式的转变，出口增速下降或出口低速增长的状况或将长期存在。因此，从长期看，解决产能过剩必须依靠扩大国内需求；同时，也要通过提高出口退税率、转变出口产品结构、开拓新市场等方式促进出口的增长，充分利用国际市场消化过剩产能。

（作者单位：中国社会科学院工业经济研究所）

Copyright © 2005 www.  
All Rights Reserved

版权所有：[马克思主义研究网](#) | [网站声明](#) | [联系我们](#)  
(浏览本网主页，建议将电脑显示屏的分辨率调为1024\*768)