## 化解产能过剩为何缓慢而艰难

访全国政协经济委员会副主任、工业和信息化部原部长、中国工业经济联合会会长李毅中

本报记者 陈学慧 林火灿



教授级高级工程师; 曾先后任中国石 油化工集团公司总经理、党组书记兼 中国石油化工有限股份公司董事长; 国务院国有资产监督管理委员会党委 书记、副主任; 国家安全生产监督管 理总局局长、党组书记; 工业和信息 化部部长、党组书记。



### 讲真话 真性情

林火灿

"产能过剩是个老话题,但这一局 面是如何形成的?如果不去揭示深层次 原因, 不痛不痒地说一遍, 问题症结找 不到,就无法化解和根治。但把问题说 透了,可能会有不同意见。到底要不要 讲真话?我看还是应该讲真话、讲实 话。"在位于北京西单的一间会议室 里, 冒着酷暑从南方调研回京的李毅中 接受了我们的采访。

李毅中身着一件白色半袖衬衫,看 起来像一位温文尔雅的学者。他开门见 山,说话语调不高,但掷地有声。

快人快语, 讲真话、讲实话, 这是 李毅中一贯的作风。2005年,时任国 务院国资委党委书记的李毅中调任国家 安监总局局长。在抓安全生产的3年 里,李毅中把疾恶如仇和雷厉风行的风 格表现得淋漓尽致。他曾在多个场合强 调, 抓安全生产要下猛药、施重典, 不 怕得罪一些人,不能"气不壮、腰不 硬、理不直、刀不快"。

"现在谈产能过剩的问题,不是要 去追究某一部分人的责任。"李毅中坦 言,自己曾是工业和信息化部的主要负 责人,对产能过剩也负有一定的责任; 如果让自己到地方,说不定"比别人干 得还凶",因此,现在最重要的是总结 经验、吸取教训, 而不是追究责任。

接受采访时,李毅中在几张白纸上 密密麻麻地写着发言提纲。不过,谈起 钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝、造 船、风电设备制造、光伏等产业产能过 剩的现状,李毅中胸有成竹,对这些行 业的产能利用状况了如指掌, 相关数据 几乎信手拈来。说到关键处, 李毅中会 不由自主地用铅笔敲敲桌子。

在李毅中看来,造成产能过剩的 深层次原因, 主要是资源要素市场配 置机制不完善、一些地方盲目的政绩 观、产业决策执行不坚决、一些企业 决策机制不科学等四个方面, 而其背 后的实质,则是改革的深度不够,体

制机制存在缺陷。 尽管化解产能过剩的过程缓慢而艰 难,但李毅中认为,这并不意味着对化 解产能过剩束手无策, 而是要首先在认 识上达成一致,特别是对"产能过不过 剩"、"什么原因造成过剩"、"产能过剩 有何严重危害"、"到底要不要化解产能 过剩、怎样化解"等问题形成共识。

本版编辑 祝惠春 箱 jjrbchb@126.com

策执行和企业决策机制等方面去寻 找深层次的原因,而不要去责怪民 营企业或者国有企业。"春江水暖鸭

#### 存在盲目政绩观

是产能相对过剩的矛盾有所加剧。 不仅钢铁、水泥、电解铝、平板玻 璃、造船等传统行业日子难熬,风 剩的局面?

李毅中:产能适度过剩应该说 不是一件坏事,这是市场经济的一 个特点,即充分竞争,依靠市场来 进行调节。但是,过剩必须有一定 的度,如果产能严重过剩,那就既 影响了企业效益,也影响了社会的 稳定和经济的发展。

国内外有个比较一致的标准, 就是用产能利用率来衡量是否产能 过剩。业界共识是,如果产能利用

中存在的突出矛盾和问题之一,就 此标准,钢铁、电解铝、水泥、平 板玻璃、造船,以及风电设备制造 和光伏产业,都是产能严重过剩行 业。实事求是地讲,目前多数行业 电设备制造、光伏产业等新兴行业 产能都是过剩的,不同的是,有的 也步履维艰。如何看待当前产能过 过剩经过了市场的洗礼、经过了优 胜劣汰,如服装、家电等行业。

> 记者: 形成产能严重过剩的原 因何在?

> 李毅中:产能过剩的形成原因 是深层次的,背后的实质,是改革 的深度不够,体制机制存在缺陷。

首先是市场配置资源的机制没 有发挥好。资源要素市场改革滞后, 能源、资源、土地等没有按照其稀缺 程度和环境的代价来定价,直接说就 是有些资源能源价格太低。能源税费 求,再加上质量、节能、环保、安

记者: 当前我国经济社会发展 率小于75%,那就是严重过剩。按 很低、节能不投入、环境不治理、土地 廉价,再加上不合理的减免税,造成 了一些项目的成本没有反映出行业 的真实情况,项目利润虚高。这种不 完全成本刺激了投资的盲目性,加上 市场秩序混乱,无序竞争最后的表现 就是优不胜劣不汰,规范的企业不一 定盈利,一些有各种不合理条件、不 规范行为的企业反而盈利。这样就扭 曲了市场配置资源的基础性作用,最 典型的表现就是钢铁行业。

> 第二是一些地方存在盲目的政 绩观,过分或者片面追求GDP。为 官一任造福一方。GDP是衡量经济 发展的主要指标,但不能一味追求 GDP, 而不考虑产业结构、资源禀 赋、环境容量、产业基础和市场需

全生产、技术水平等要素门槛太 低,为了上项目,为了招商引资, 过分放宽了条件,投资缺乏科学评 估,跟风走。

第三是产业政策执行不坚决, 走样了。比如说钢铁行业,一个地 方有条件想上2000万吨大的钢铁 项目, 前提是必须淘汰若干落后的 小钢铁, 其加起来的产能也是2000 万吨或者超过,这种原则叫"等量 置换"或者"减量置换"。但实际的 做法是,往往小的没关了,大的建 起来了。有些小的经过一些不规范 的手段蒙混过关,结果是产能越滚 越大。再比如,2004年国家对钢铁 主体项目实行核准制,同时以环 评、土地、自有资金比例等进行规 范化管理,但是没有严格执行。据 悉,2004年以后增加的钢铁项目 60%是不合规的。

第四是企业还没有完全建立起现 代企业制度。一些企业决策上项目很 随意,加上信息失灵或者信息误导, 盲目上马, 使得过剩越来越严重。

#### 认识仍然不一致

记者:部分行业产能严重过 重危害;四是怎么化解。 剩,这个话题少说也有十几年了。 为什么化解产能过剩如此缓慢而

李毅中:通过调研,感到主要原 因之一是认识不一致。尽管产能过 决就业;有的说,外地过剩,本地 剩喊了十几年,化解的措施实施了 不少,但有几个问题始终没有形成

铁还活得挺好,又能赚钱又能解 不过剩。比如电解铝在外地搞得

没有点名,和他们不一样;有的 认识不一致表现在:有的说,说,今天看过剩,明天看不过剩。 宏观看过剩,微观看有市场。比 比如有一段时期说发电过剩停 如钢铁全行业过剩,但有些小钢 建,后来电又不够用,又得建。我 在一些地方听一些同志讲,你看 我有煤有电、有土地有劳动力,缺 水我也可以把水调来,这个项目 过剩,但我这儿具备各种条件;有 我可以上。实际上,这里少考虑 共识:一是到底过剩不过剩;二是什的说,别的行业过剩,我这个行业了一个最为关键的要素,市场在 不过剩。比如我这个行业国务院 哪里? 在经济全球化的时代,应

从全球市场、全国范围考虑问题, 需要全局观。全国整体过剩,新 上的电解铝卖给谁?对于产能过 剩的危害性,存在着认识不足。 浅层次的危害是企业开工不足, 恶意竞争,价格下跌,供大于求; 更深层次,企业没有效益还不起 银行的贷款,而银行还在支撑,不 敢让企业破产。一旦企业破产,员 工怎么安排,呆坏账怎么处理等 等,银行就会有金融风险,最后难 免发生危机,导致社会不稳定。认 识的不一致及不足,使得化解产能 过剩的决心不够坚决、政策措施执 行不到位、盲目投资的冲动不减,产

标准要不断更新、修订或新定,修订 淘汰目录、投资目录更必须严格执 行,还要经常做行业信息预警预测 发布。第三是要综合考量产业政 策、财税政策、土地政策、信贷政策 等,该支持的支持,该限制的限制。 第四是组织重大科技攻关。国家重 大的关键技术、核心技术攻关,要由 政府来组织,产学研用相结合,这个 光靠企业办不到,当然要用市场化 的办法。第五是体制机制改革,包 括财价税金融改革和业绩评价考核 办法的改革。

# 政府办好该办的事

程。但是,我们也要看到,在审批权

下放后的一段时间内,如果地方的观

念不转变,企业的机制也不转换,那

汰机制去破解产能过剩。这是个痛 争中实现优胜劣汰是要付出代价

苦的过程,也是一个必须经历的过 的。但这条路非走不可,最终经过一

记者:社会上有一些反映,认为 政府不要管,政府管什么什么就产能 过剩。这个观点如何看待? 化解产 能过剩,政府该干什么,不该干什么?

李毅中:这个说法有道理,但有 些绝对。政府必须转变职能,转变工 有可能一度出现行业发展混乱、无序 作方式、工作方法、要用市场优胜劣的状况、要有准备和预防措施。在竞划。第二是要设定市场准入标准。

记者:中央提出,化解产能过剩 要"尊重规律、分业施策、多管齐下、 标本兼治",应该如何理解?在实践 中如何做到标本兼治?

李毅中:"尊重规律、分业施策、 多管齐下、标本兼治"的16字方针切 中要害,是化解产能过剩的原则,根 本的是要使市场对资源配置起基础

总的看,产能过剩行业大体可以 分为三类,第一类是总量型过剩,即 绝对过剩的产业,总量已远超出市场 需求和发展需要,如钢铁、水泥、电解 铝,其中水泥带有区域性;第二类是 结构性过剩,即低端产品过剩,高端 最典型的就是光伏产业。

对于不同类型的产能过剩,需

记者:有人说,产能过剩主要是

李毅中:刚才已经分析了造成产

财大气粗的国有企业盲目投资造成

能过剩的深层原因,是综合因素。这

种说法容易造成国有企业和民营企

业之间的对立,这对于推动二者的融

合发展十分不利,只会让产能过剩的

调整面临的突出问题,要从根本上

化解产能过剩,还是应该从资源要

素的市场配置、地方政绩观、产业政

先知",企业在市场的浪潮中经受考

产能过剩是当前我国产业结构

的。对于这种观点,您怎么看?

话题永远无解。

比如,对于钢铁这类绝对过剩行业, 千瓦时,只有今天我们技术进步了, 权、比有多少名牌品牌、比居民人均 电价、用环境保护倒逼其退出市

分业施策标本兼治

段时间以后,会逐渐变得有序。

同时,政府也应该把该办的事情

办好。第一是制定规划,不仅要有

行业总体规划,还要有区域发展规

要坚决把住源头,严格执行规划,坚 掌握了核心技术,才能提出这样具 收入的增加、比排污量的减少率、比 这个措施非常好,大家看法一致。 决淘汰落后,提高门槛,用差别水价 有国际水平的门槛。 场。对于结构性过剩,要通过技术 办法,就是要进一步深化改革。比如 果唯GDP的政绩观不改变,低水平 场需求,通过创造新需求来拉动化 创新加快产品结构升级,如生产超 包括资源税、环保税、消费税改革在 重复建设很难改变。 白玻璃、专用玻璃、节能建材等,如 内的财价税改革,信贷、利率金融体 制造 LNG 船、海监船等专业用船、制改革等。当然还要改进对政绩、业 合一批、淘汰一批"是化解过剩产能 东部到西部,从发达地区到欠发达 发展海洋工程都有较大的需求。 绩的考核方法与手段,不少人士反映 的方向,结合您在调研中听取的各方 产品缺乏或做不了,还需要进口。如 再比如,对于多晶硅,五年前没掌握 不要再搞 GDP 排序了。从 GDP 总 意见,您对"四个一批"有何建议? 玻璃、造船;第三类属于成长性过剩, 技术时,成本很高,光伏发电成本是 量上看,地区之间没有可比性;从 就是这个行业在成长中,由于没有掌 1千瓦时5元,是水电、火电、核电的 GDP增速上看,也没有可比性,东部 过剩产能的化解途径,其中最得力 竞争。 握关键技术,所以成本高,竞争力不 10至20倍。在这种情况下,主要精 地区在前20年增速很快,现在慢下 的措施是淘汰落后。"十一五"淘汰 强,市场未开拓。而成长之中盲目投 力应该是技术攻关,掌握核心技术, 来了,而中西部要后来居上,如果不 落后产能取得显著成效,2011年、 有对产能增量的控制,可以说是要 资,过分扩张,既浪费了资源,又造成 降低成本。但是当时一哄而上,多 跨越式发展,如何同步建小康。同 2012年这两年19个行业淘汰了接 了低水平重复建设,形成过剩产能。 晶硅搞到8万吨的能力。全国有58 样,在省内也是如此,各地市间发展 近5000个企业,今年刚公布还要 个多晶硅厂,今年上半年,只有7家 条件也有很大差距。那么,要考核什 淘汰1300个企业。我在调研中听 业更为严重。对绝对过剩行业就得 开工,有2家大厂破产。最近新规 么呢?可以比单位GDP能耗、比投 到的建议是,淘汰落后的标准要进 采取断然措施,不受理、不环评、不核 要分业施策、多管齐下、标本兼治。 定每公斤多晶硅的耗电不大于100 入产出效率、比有多少自主知识产 一步科学化,不仅是规模,最好加上 准、不放行,不给土地、不给信贷。

行业经济技术指标、比每平方米土地 如发展高铁、城市基础设施、棚户区 治标的办法已经很多了,治本的 的产出等,还可以自己与自己比。如 改造等可以扩大钢材、铝材等的市

记者:"消化一批、转移一批、整

质量品种指标、能耗物耗指标、减排 指标、安全生产指标等反映技术经 济水平的指标。重组兼并,资源整 合也是个好办法,但是要解决一些 影响跨地区兼并的政策,比如统计、 税收、土地等。通过技术改造去扩 大内需、开拓市场,消化过剩产能, 解过剩产能,这比关掉企业阻力小 多了。此外,要有序产业转移。从 地区,转移产能不是转移落后,承接 地也不能是盲目接收。对"走出去" 李毅中:"四个一批"是对存量 要加强指导和政策支持,防止无序

> 除了对于存量产能的化解,更要 "遏制一批"。现在的问题是存量还 没有化解,新的又出来了,电解铝行

### 国企民企融合发展

也都是受害者。

当然也有人说,如果产能过剩了, 民营企业能实现共赢发展吗? 民营企业可以选择停产或者转产,只 有国有企业才会不顾产能过剩搞生 产。这里面,恐怕更多的还是体制机 制的问题,国有企业比民营企业肩负 着更多的社会责任。市场形势不好, 民营企业机制活、反应快,可以较快调 整,等市场好了再开工,但国有企业更 多肩负着稳就业、保民生的责任。

记者:对于国有企业和民营企业 验和洗礼,既是产能过剩的亲历者, 的关系,确实存在不少误解。您怎么 督。目前,我们还没能完全实现这四 力量,拉动带动中小微企业发展。中小 新意,值得探索。

发展,国有企业和民营企业都已经成为 努力做好自己该做的事。 国民经济的重要组成部分,发挥着重要 作用,二者各有长短,优势互补,不可缺 失、不可分离,也不可相互替代。

要处理好国有企业和民营企业 之间的关系,首先要使二者能够平等 享有生产资料、公平参与市场竞争、 同等受到法律保护、同样受到社会监

看待二者之间的关系? 国有企业和 个市场法则,需要以更大的勇气和智 慧去推进改革。而企业也不要抱怨, 渐实现社会化。国有企业可以通过增 李毅中:经过改革开放30多年的 更不能等待,要把步子迈得更大些,

> 其次,国有企业和民营企业都应 看到对方的优点,不要互相指责挑毛 资本和其他社会资本,增加资本的社 病,努力实现协调发展、融合发展。

> 国有企业和民营企业要实现融 合发展,首先要构建和完善产业链。 的同志还提议,国有企业管理者可以 大企业、骨干企业做好行业领头羊,发 到民营企业当董事,民营企业老板可 挥整合行业资源的能力,成为行业骨干 以到国有企业当董事,这一提议很有

微企业要为大企业做好配套服务,"专 精特新",延伸产业链。大企业、中小微 企业都应在产业链中找准自己的位置, 为打造、完善产业链和提升国民经济竞 争力而努力。构造完善产业链是生产 力要素的整合和优化,不要贴上所有 制的标签。其次,要走股份制道路,逐 资扩股、国有股减持、发行债券等方式 吸收更多民间资本;民营企业也可以 通过合作、合伙、股份制改造吸收国有 会化。要增进国企、民企的交流合作, 支持联合投资新项目、组建新公司。有

产能过剩的形成 原因是深层次的。首 先是市场配置资源的 机制没有发挥好。第

目的政绩观,过分或 者片面追求 GDP。第 三是产业政策执行不 坚决,走样了。第四 是企业还没有完全建 立起现代企业制度

二是一些地方存在盲

对绝对过剩行业 就得采取断然措施, 不受理、不环评、不核 准、不放行,不给土 地、不给信贷

治本的办法,就 是要进一步深化改 革。包括资源税、环 保税、消费税改革在 内的财价税改革,信 贷、利率金融体制改 革等。当然还要改进 对政绩、业绩的考核 方法与手段

国企和民企各有 长短,优势互补,不可 缺失、不可分离,也不 可相互替代。国企和 民企都应看到对方的 优点,不要互相指责 挑毛病,努力实现协 调发展、融合发展

