

# 用改革的办法化解产能过剩

国家发展改革委宏观经济研究院 马晓河

近期召开的中央经济工作会议明确提出,要着力抓好化解产能过剩和实施创新驱动发展。这既表明了当前中央在化解产能过剩方面的决心,同时也显示产能过剩是目前我国经济发展中的一个突出矛盾。当前和今后一个时期,我们要不折不扣执行好中央的决策部署,以体制改革切实化解产能过剩

## 热点思考

当前,我国工业的总体产能利用率明显低于80%,有许多行业产能利用率只有70%左右,其中钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、炼焦、汽车、家电、电话单机、手机、卷烟等工业产品的产能利用率大多在50%到70%之间。如果将庞大的在建和拟建生产能力计算在内,我国的产能过剩程度将更加严重。确实,产能过剩已成为

在市场能充分发挥调节供求作用条件下,产能过剩能在经济周期波动中得到不断化解,当经济增长处于上行阶段,旺盛的市场需求会引导资金、技术、劳动力等要素向盈利高的行业进行配置,为此这些行业的供给就会增加。当经济增长处于下行阶段,疲软的市场需求又会迫使盈利低的行业甚至亏损行业压缩抑或退出生产。但是,我国社会主义市场经济发育还不充分,来自多方面行政或体制性因素干预市场发挥应有作用,使得市场供求发生人为背离,造成过度产能过剩。

其一,需求结构失衡助推产能过剩。上世纪90年代以来,我国的投资率不断上升,而消费率持续下降。例如,1990年我国的投资率为34.9%,2005年上升到41.5%,2012年进一步升至48.1%,消费率则由1990年的62.5%降到2012年的49.2%,其中居民消费率由1990年的48.8%下降到2012年的35.7%。过低的消费率不但使社会减少了应有的消费量,还使大量社会资金涌入投资领域,造成投资膨胀和产能扩张。在一定意义上,投资率偏高就意味社

化解产能过剩,必须加快体制改革,要在以下几方面重点发力。

首先,调整国民收入分配格局,增加消费是化解产能过剩的一种有效路径。要通过改革把花钱的权利、消费的权利给老百姓,让老百姓能真正增加收入,特别是让中低收入群体增加收入,建议从法律上保障城乡居民收入增长不低于GDP增长速度,职工收入不低于企业劳动生产率,退休职工退休金收入增长不低于当年物价指数,这样才能降低投资率并提高消费率,为建立消费型社会创造条件。同时,要加快投资体制改革,今后应严格控制政府投资总量和结构,限制那些超越经济发展阶段、与消费关联度极低、但对政绩和地方资源配置权力影响大的基础设施建设,比如豪华城镇广场、超标政府办公大楼、城镇超宽马路、缺少人流的飞机场等。鼓励将公共投资投向与消费密切相关的基础设施领域,比如中小学校、医

## 产能过剩面临的形势

当前我国经济发展中最大挑战之一。

值得注意的是,我国的产能过剩虽然少部分行业是相对过剩,在经济高速增长时期产能过剩矛盾会得到缓解,但大部分行

业还是处于绝对过剩状态,无论经济增长放慢产能都有明显过剩,特别是经济增长放缓时产能过剩矛盾更加突出。另外,我国的产能过剩带有全面性特点,无论是重工

业还是轻工业都有产能绝对过剩。产能过剩会造成市场恶性竞争,引起工业产品价格持续下降,企业利润下滑甚至严重亏损,企业债务规模扩大,在宏观层面形成金融风险;如果严重的产能过剩得不到及时治理,将会积累并最终引起生产危机,使经济陷入持续通缩困境之中,给经济长期可持续增长带来负面影响。

成招商任务的枷锁,一场轰轰烈烈的大办园区、招商引资,在全国从东到西、从南到北开展起来,而且这股热潮多年一直不退。在这种热潮推动下,我国的产能扩张便成为一种趋势。

其三,各级地方政府政策干预加剧产能过剩。为了急于发展地方经济,吸引更多的外来资本,各级政府还纷纷制定各种优惠政策,比如提供廉价劳动力、压低土地出让价格、放松环境污染排放监管、减免税收、通过地方融资平台为企业筹集资金,凡此等等都降低了企业进入产业领域的门槛。在极具诱惑力的低成本吸引下,国企、民企和外企3股力量竞相进入低端产业领域,造成大量的结构性产能过剩,而技术密集的高端产业领域供给却严重不足。同时,面对低端产业产能过剩,地方政府出于GDP统计、财政收入和本地就业等因素考虑,又千方百计地保护这些过剩行业和“僵尸”企业不被淘汰,这又无形中抬高了产能过剩行业的退出门槛。显然,当一个产业只有资本进入没有或少有资本退出时,产能过剩迟早要发生。

外,我国的产能过剩是由市场和非市场多种因素造成的,化解产能过剩也必须采取市场、行政、法律等多种手段。一方面,积极推进资本、土地、能源、水等要素市场化,让要素价格真正体现市场供求,让市场主动压缩过剩产业的生存空间;另一方面,选择重点领域如钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、造船、炼焦等行业,坚决淘汰“两高一低”的产能和产品,让高耗能、高污染、低效益的产能必须退出市场。可考虑建立产能过剩行业退出或转型基金,帮助企业淘汰过剩产品;可以提高产能过剩行业节能减排和技术进入门槛,使高排放的低端产能无法生存,从市场上挤出这些过剩产能;也可以对一些明显违法违规并受地方政府保护的落后产能,采用法律和行政手段强制限期淘汰。最后,还要结合治理环境污染和节能减排,对淘汰产能过剩建立监管稽查制度,将化解产能过剩工作装在规范化的制度笼子中。

## 产能过剩形成的原因

会投资偏多,最终偏多的社会投资大部分都转化为生产能力。造成投资消费结构失衡的根源是我国收入分配制度安排不尽合理。一方面,在国家、企业和居民之间,国民收入分配格局不断向政府、企业方面倾斜,而居民所占收入比重在不断下降。通过国际比较发现,我国居民所占国民收入比重明显偏低,既低于发展中国家更低于发达国家平均水平。一般而言,在经济运行中,居民是消费主体,政府和企业是投资主体。显然,政府和企业收入比重越高就越有利于投资,进而有利于产能扩张,反之亦然。另一方面,在不同收入群体之间,我国的收入分配也有利于高收入群体,不利于低收入群体。但是,高收入群体储蓄倾向高,低收入群体消费倾向高。以城镇居民收入为例,从2000年到2011年,占调查户20%的高收入家庭人均可支配收入增长了4.16倍,而20%的低收入家庭人均可支配收入只增长了2.79倍。

由此低收入户人均收入与高收入户人均收入水平差距由1:3.6扩大到1:5.4。这种变化明显有利于储蓄。因为,相对而言,高收入群体的边际储蓄倾向高,边际消费倾向低。因此,高收入群体收入水平越高、收入增长速度越快,就越有利于增加社会储蓄,而社会储蓄最终就转化为投资。很明显,社会投资越多产能就越大,产能越大就越容易造成过剩。

其二,体制机制不合理刺激产能过剩。在现有财税体制下,由于财权事权不匹配,各级地方政府都面临着巨大的支出压力,为了培育地方财源,各级地方政府都把大力发展地方产业、增加地方财政收入作为主要目标,为此各级政府在干部考核指标体系中纷纷将GDP增长、招商引资等作为重要考核目标任务。于是,在地方经济发展压力和干部考核压力“双高压”调节下,各级地方政府干部们都套上了完

## 破解难题须深化改革

院、市场设施、养老设施、社区健身文化娱乐等。此外,近期还要抓紧实施城乡地区间看病、养老等社会保障的制度并轨,并且不断提高保障标准,让老百姓真正能后顾之忧,消费不愁。

其次,改革财税体制和干部考核制度,为产能扩张和GDP崇拜降温创造条件。鉴于一些地方政府片面开拓财源,刻意做大GDP,以土地优惠、税收优惠等公共资源吸引投资者进入本已过热的投资领域,导致产能过度扩张,必须调整中央与地方政府之间的财权事权关系。比如,加大转移支付力度,优化转移支付结构,考虑将一部分地方政府的事权上收,等等。此外,今后在干部考核方面,要平衡和调

整发展产业和公共事业之间的关系,把地方公共事业发展、城乡居民收入、环境治理等放在主要位置,降低经济发展在考核中的权重。在干部任用上,一定要将那些在社会事业、城乡居民福利、环境治理和社会稳定方面做出成绩的干部提拔到重要岗位上,为社会起到示范作用。

再次,调整产业结构,用多种手段化解产能过剩。要利用产业政策、财税政策、科技进步政策,鼓励社会调整产业结构。产业结构调整的方向就是发展工艺路线方面的高端环节,产品链环节中高端产品,这样可以将资本从产业的低端环节引向中高环节,既可以缓解产能过剩,又可以提高产业的科技含量和附加价值。另

## 发展论坛

# 中小企业服务平台有大作为

广东省中山市委常委 殷昭举

业科技创新服务机构100多家、专业金融服务机构100多家,对促进中山中小企业健康发展发挥了重要作用。

其一,政府扶持,是建设中小企业服务平台的根本保障。市镇两级政府高度重视中小企业服务平台建设,为服务平台建设提供强大的政策和资金支持。如小榄镇政府为小榄生产力促进中心无偿提供3.1万平方米研究试验及办公场地,每年给予1000万元运营及项目经费;古镇镇政府投资3亿元建设灯饰产业转型升级服务平台,交付古镇生产力促进中心运营。其二,转型升级,是建设中小企业服务平台的首要任务。以服务企业创新发展、推动产业集群转型升级为宗旨,及时为企业提供各类贴身服务,是各类企业服务平台的出发点和落脚点。其三,产学研合作,是建设中小企业服务平台的重要途径。中山传统产业99%是中小企业,普遍面临着创新能力不强、人才紧缺等问题。产学研合作可充分发挥桥梁纽带作用,把高校、科研院所、专业服务机构以及高层次人才引进来。其四,市场化运作,是建设中小企业服务平台的关键所在。“政府引导、市场运行”,以市场需求为导向、以企业为主体的市场化运作模式,以专业化、高质量的市场化服务来实现自我“造血”,遵循市场法则,实现服务资源配置的最优化。如古镇镇根据市场需求建立起全国唯一针对单一行业(灯饰)的知识产权快速维权中心,为企业提供专利检索、调解执法、司法诉讼于一体的一站式综合服务。实践中,中小企业服务平台在推动经济

发展方面起到了积极作用。一是通过综合服务平台,推动企业发展能力提高。按照“政府主导+市场运行+企业主体”的主要运行模式,坚持分类指导,因地制宜打造一批集技术研发、检验检测、认证服务、技能培训、企业孵化等多种功能于一体的中小企业综合服务平台。二是通过科技服务平台,推动企业创新能力提高。比如,充分发挥专项资金“四两拨千斤”的作用,市财政设立5亿元产业发展专项资金,扶持中小企业建立研发中心;大力引进高层次人才和科研团队,对引进的国家重点实验室、创新科研团队、院士工作站等给予专项资金1000万元的资助,帮助中小企业解决高层次科技人才紧缺难题;深入开展“省部企业科技特派员创新工程”;与专业服务机构建立长期合作关系,为共性技术难题提供专业解决方案。三是通过融资服务平台,推动企业融资能力提高。先后出台《中山市城乡金融服务一体化综合改革试点实施方案》等一系列政策文件,不断完善中小企业发展的金融政策支撑体系。2012年,中山直接用于缓解中小企业融资难问题的扶持、引导资金达6400万元,拉动中小企业融资金额12亿元。四是通过诊断辅导平台,推动企业转型升级能力提高。

当然,中山的中小企业服务平台建设中还存着专项资金投入有待进一步增加、人才队伍建设有待进一步加强、政府服务水平有待进一步提升等问题。当前和今后一个时期,要在以下几方面努力。

第一,要加强各级服务组织建设。具体包括:健全服务组织体系;强化政企互动,

进一步清理中小企业审批事项,加快电子政务建设,建立健全政企互动平台,依托中山市中小企业信息网,主动向中小企业传递政策信息;规范和提升行业协(商)会服务品牌;培养产业人才队伍,实行“项目+人才”的高层次人才引进和培养模式,大力引进重大科技专项、重大工程领军人才。第四,要加强投融资服务平台建设。一方面,要改善中小企业信贷服务,设立中小企业信贷基金,对符合国家产业政策的中小企业加大信贷支持。另一方面,要拓宽中小企业投融资渠道,实施上市梯度培育工程,完善上市培育奖励机制,加快推进中小企业改制上市。此外,还要推进政银企合作。第五,要加强自主创新服务平台建设。在这一过程中,不仅要引导中小企业加强自主创新,认定和扶持一批技术创新和改造示范企业,还要加快科技创新成果转化,拓宽产学研协同创新的市场空间。与此同时,要加强专业服务平台建设,通过健全信息化服务、改善管理培训服务、优化创业服务、深化市场开拓服务,支持中小企业持续健康发展。

## “马工程”深化中国梦研究成果选登

# 凝聚力量共同实现中国梦

中央党校中国特色社会主义理论体系研究中心

中国梦是国家富强、民族振兴、人民幸福的梦,是中华儿女的共同期盼和精神旗帜,已成为引领中国进步发展的强大正能量。实现中国梦,创造全体人民更加美好的生活,任重而道远。在这一过程中,需要各级党组织和党组织带头人的不断引领,需要坚韧不拔的精神,需要众志成城的力量,需要我们每一个人的艰苦努力,从而同心共圆中华民族伟大复兴的中国梦。

实现中华民族伟大复兴,是中华民族近代以来最伟大的梦想,是每一个中华儿女的共同期盼,是一代代中国共产党人的历史重任和理想夙愿。中国梦首先体现为民族梦、国家梦,即实现中华民族伟大复兴。同时,这个民族梦、国家梦也是每一个中国人的梦。近代以来的中国历史告诉我们,中国社会每个人的前途命运都与国家和民族的前途命运紧密相连。国家好,民族好,大家才会好。现在,中国已成为世界第二大经济体,连续30多年保持近10%的经济增长,城乡居民收入增长30倍以上;社会生产力、经济实力、科技实力迈上一个大台阶,人民生活水平、居民收入水平、社会保障水平迈上一个大台阶,综合国力、国际竞争力、国际影响力迈上一个大台阶,国家面貌发生新的历史性变化。这一系列的成绩都彰显了中国力量,让国人、世界对中国发展抱有坚定的信心。而中华民族走向伟大复兴的历史,正是人民生活发生翻天覆地的巨变的历史。实现中国梦需要我们每一个人付出辛勤劳动和艰苦努力,实干才能梦想成真。

其次,中国梦的着眼点正是为了人民的幸福。从上学就业到住房就医,尊严的保证、事业的成功、价值的实现,中国梦描绘出一个时代最为壮阔的梦想图景。中国梦是民生梦,即解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。这需要通过政策安排、利益调整、措施完善、改革深化,把教育、医疗、收入分配、就业、社会保障等事关民生的工作都做好、做到位,从而使人民有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境,生活得更好。另一方面,中国梦也是尊严梦,即让人民群众过上更体面、有尊严的生活。如何满足人们日益增长的精神文化、健康安全等的需求,成为当下中国社会的一个热点问题。中国梦“全面小康”与“富强民主文明和谐”的目标,其重点就是让人民群众不仅过上小康乃至富裕的生活,而且过上更体面、有尊严的生活。在实现中国梦的过程中,切实把公平正义、共同富裕、民主充分以及人的全面发展等贯穿始终,使人民合法权益得到切实保障,应成为一个重要的工作着力点。

当然,创造历史总是伴随着艰苦奋斗,实现中国梦也同样如此。回首过去,国家、民族和人民面貌的巨变,凝聚着我们所走过的风雨艰辛;面向未来,中国梦的最终实现,依然面临诸多可预料的困难和不可预知的风险。我们必须清醒地看到,虽然我国经济总量跃升至世界第二,但人均水平仍有不小差距;虽然成为全球发展“新引擎”,但环境压力、资源瓶颈也日益凸显;虽然整个社会活力涌动,但也要处理好转型过程中种种难题。基本国情、主要矛盾、国际地位“三个没有变”,中国梦依然在路上。只有以改革创新的精神,攻坚克难的勇气,踏石留印的实干,劲往一处使的齐心,坚持中国道路、弘扬中国精神、凝聚中国力量,我们才能离国家富强、民族振兴、人民幸福的中国梦越来越近。

实现中国梦必须走中国道路,即中国特色社会主义道路。中国共产党把亿万人民的迫切愿望和对历史规律的深刻认识融为一体,把科学社会主义的基本原理同中国国情、时代特征融为一体,历经60多年的持续探索和伟大实践,成功走出了一条中国特色社会主义道路。这条道路来之不易,它是在改革开放30多年的伟大实践中走出来的,是在中华人民共和国成立60多年的持续探索中走出来的,是在对近代以来中华民族发展历程的深刻总结中走出来的,是在对中华民族5000多年悠久文明的传承中走出来的;这条道路,使社会生产力不断解放、人的全面发展逐步实现;这条道路,不仅使民族从贫困落后走向文明开放,使国家从积贫积弱走向繁荣富强,使人民从温饱不济走向全面小康,而且还使中国成为世界第二大经济体,经济、政治、文化、社会、生态在行之有效的改革、声势浩大的转变中实现了全面进步。沿着这条中国道路,实现中国梦的前景无限光明。

实现中国梦必须弘扬中国精神。人总是需要一点精神的,一个国家和民族更是这样。没有人的精神的有力支撑,就没有全民族精神力量的充分发挥,一个国家一个民族就不可能屹立于世界民族之林。当前,我国进入转方式的关键期,发展的转型期和改革的深水区,在实现民族复兴的壮丽征程上,在改革发展的火热实践中,需要我们大力弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神,从而构筑凝心聚力的兴国之魂、强国之魂,汇聚起13亿人共圆中国梦的磅礴力量。

实现中国梦必须凝聚中国力量。什么是中国力量?这就是中国各族人民大团结的力量,就是13亿人心往一处想、劲往一处使,汇集起来的力量。这种力量,我们在近当代中国历史中屡次体验。在革命年代前赴后继的抗争中,我们感受过;在建设岁月激情燃烧的奉献中,我们感受过;在改革时期波澜壮阔的奋斗中,我们感受过。未来的征程中,每个中国人都是“梦之队”的一员,都是中国梦的参与者、书写者,只要我们心往一块想、劲往一处使,就一定能够汇聚起实现中国梦的强大力量。

(执笔:黄相怀 洪向华)

本版编辑 欧阳优