

产能过剩治理机制研究

CHANNENG GUOSHENG ZHILI
JIZHI YANJIU

魏琪嘉◎著



北京交通大学出版社
<http://www.bjtup.com.cn>

产能过剩治理机制研究

魏琪嘉 著

北京交通大学出版社

• 北京 •

内 容 简 介

本书探讨的主要话题就是如何构建化解产能过剩的长效机制。众所周知,产能过剩已经成为当前困扰我国经济发展的重要问题之一,能否解决好直接决定着中国产业转型升级是否成功。

本书的鲜明特色就是定性分析和定量分析相结合,对产能过剩原因的分析不局限于从宏观角度入手,而是从微观角度切入,对产能过剩治理的内涵进行了相应的拓展,在探讨治理措施的同时,也对产业转移、产业的转型升级进行了研究。全书一共分为九章内容,围绕治理产能过剩、促进产业转型升级、合理进行产业转移展开。第一到三章从产能过剩的界定、产能过剩的机理与测度、国外治理产能过剩的经验展开,对“产能过剩”进行了全方位的描述;第四、五两章对我国治理产能过剩的实践进行了分析和总结,对钢铁等重点行业产能过剩的背景、原因进行了分析,旨在从中国实际出发,找出产能过剩问题产生的原因和症结;第六章对产能过剩问题涉及的重点专题内容进行讨论,包括如何正确处理政府和市场的关系,发挥法律手段的调节作用,通过产业转移和产业结构调整去化解产能过剩等。第七章立足全球视角,探讨过剩产能走向国外的可行性。第八章重点探讨建立化解产能过剩的长效机制,提出对策建议。第九章是全书的升华,针对当前工业结构调整的热点问题,在分析国外经验的前提下,着力探讨在化解产能过剩的背景下,中国工业如何进行转型和升级。

本书围绕建立化解产能过剩的长效机制,结合产业经济热点问题,对产能过剩问题进行全面分析,力求突出定量与定性相结合、预测与对策研究相结合的特点,期望对各级政府部门、各类企业及相关政策研究者在制定战略决策和进行科学研究过程中有所裨益。

版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

产能过剩治理机制研究/魏琪嘉著. — 北京:北京交通大学出版社,2014.9
ISBN 978-7-5121-2109-6

I. ① 产… II. ① 魏… III. ① 生产过剩-研究-中国 IV. ① F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 217085 号

责任编辑:赵彩云

出版发行:北京交通大学出版社 电话:010-51686414

北京市海淀区高粱桥斜街 44 号 邮编:100044

印刷者:北京艺堂印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185×260 印张:12 字数:300 千字

版 次:2014 年 9 月第 1 版 2014 年 9 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5121-2109-6/F·1427

印 数:1~400 册 定价:49.00 元

本书如有质量问题,请向北京交通大学出版社质监组反映。对您的意见和批评,我们表示欢迎和感谢。
投诉电话:010-51686043, 51686008; 传真:010-62225406; E-mail: press@bjtu.edu.cn。

本书将笔者在国家信息中心经济预测部进行的产能过剩专项研究的内容有机地整合在一起，既是笔者平时工作的心得总结，也是对自己研究内容进行的一次升华。众所周知，产能过剩问题已经成为阻碍中国经济转型升级的一大顽疾，本书在调研的基础上，运用对比分析、定量分析等多种研究方法，对产能过剩问题的成因、中国治理产能过剩实践以及如何建立化解产能过剩长效机制进行了深入的研究。本书的一个鲜明特色就是在研究过程中，始终紧扣“正确处理好政府和市场的关系”这一原则，注重从市场角度出发，多维度进行思考，从政府、企业、中介组织三个角度展开分析，结合国家产业政策以及产业转型升级的大背景，力争使对产能过剩的研究更加深入，研究内涵更加丰富。全书一共分为九章内容，围绕治理产能过剩、促进产业转型升级、合理进行产业转移展开。

第一章是全书的绪论，对产能过剩问题的背景和研究意义、产能过剩问题的界定、国内外相关研究文献进行了总结和分析。从整体上使读者对产能过剩有一个清晰的了解。

第二章对导致产能过剩的微观基础、宏观体制进行了分析，在分析的基础上进行了相关计量测算。此外，运用生产函数法对产能过剩的测度进行了研究。旨在通过引入数量的研究手段，丰富产能过剩的相关研究。在本章的末尾，对构建产能过剩的预警机制进行了方法论的研讨。

第三章是梳理美国、日本在治理产能过剩中的成功经验。“他山之石可以攻玉”，详细了解美国和日本治理产能过剩的经验可以对我国在新时期开展相关的政策研究提供很好的借鉴经验。

第四章总结了自2008年以来我国治理产能过剩的有关实践，我国产能过剩的治理思路从之前依赖于行政手段转变为需求管理和供给管理相结合。对产能过剩问题的化解已经开始依靠加强市场经济体制建设，注重充分发挥市场配置资源的基础性作用。

第五、六章对钢铁行业、光伏产业的产能过剩问题进行分析，对化解产能过剩过程涉及的重点问题进行探讨。在这一部分，对政府和市场关系的论述是关键，无论是之后谈到的“四个一批”，还是经济结构调整、产业转移，虽然应对的策略有所不同，但是都离不开“政府和市场的关系”这一重要问题。

第七章是立足全球视角寻求化解产能过剩的对策。在分析了全球产业发展趋势的基础上，利用我国对外贸易以及对外援助的平台，寻找化解国内产能过剩的切入

点。通过详细列示有关地区的政治、经济、产业发展形势，希望为通过海外转移富余产能提供一些线索和思考。

第八章是本书的核心内容之一，在前七章的研究基础上，探讨建立化解产能过剩的长效机制，是对前七章内容的升华和总结。

第九章是笔者在本书研究过程中的思考延伸。在研究产能过剩问题的过程中，越来越感觉到工业的转型升级和治理产能过剩是密不可分的。离开工业的转型升级去谈产能过剩、离开治理产能过剩去理解工业的转型升级都是片面的。增加这一章节，目的就是研究进行拓展，为下一步将产能过剩和工业转型升级，寻求经济发展动力奠定基础。限于当前研究水平，有些内容还有待在今后的研究实践中展开。

本书在编写过程中得到了国家信息中心产业经济研究室主任陈强同志的大力帮助和指导，预测部的其他同事也对该书稿的内容给予一定建议，在这里对他们一并表示感谢。

本书的研究工作得到了北京交通大学校友会的大力支持，作为交大的毕业生，对母校给予的帮助表示感谢。

最后，本书对产能过剩的研究只是一个开始。当前，对于产能过剩的研究仍然有进一步提升的空间。如何构建产能过剩预警的指标体系，如何充分利用上市公司数据研究中国各行业的产能过剩，不同地区治理产能过剩如何实现产业政策差别化、维护产业政策权威性，等等，这些问题都是产能过剩问题研究过程中亟待解决的问题和研究的新视角。笔者将在今后的研究中继续思考这些问题，希望自己能够对推进产能过剩问题的研究贡献绵薄之力。

魏琪嘉
2014年8月

第一章 绪论	(1)
一、研究产能过剩问题的背景和意义	(4)
(一) 产能过剩问题的研究背景	(4)
(二) 研究产能过剩问题的意义	(5)
(三) 总体研究思路	(7)
二、产能过剩问题的界定	(8)
(一) 产能的概念	(8)
(二) 产能过剩的概念	(9)
(三) 产能过剩的度量	(10)
三、国内外相关研究文献综述	(11)
(一) 有关产能过剩问题的研究文献综述	(11)
(二) 对文献综述的评价	(14)
第二章 产能过剩的机理、测度、实证研究	(16)
一、产能过剩的机理分析	(17)
(一) 产能过剩的微观机理	(17)
(二) 产能过剩的宏观机理分析	(20)
(三) 有关产能过剩原因的计量测算	(23)
二、产能过剩的测度研究	(25)
(一) 中国工业产能过剩测度	(25)
(二) 分行业产能利用率的测算	(26)
第三章 国外治理产能过剩的经验	(34)
一、美国治理产能过剩的经验	(35)
(一) “马歇尔计划”输出过剩产能	(37)
(二) 升级产业结构, 淘汰落后产能	(37)
(三) 对美国化解产能过剩的经验总结	(38)
二、日本经验	(39)
(一) 扩大内需, 启动民间消费	(39)
(二) 扩大对外投资, 推动产业海外转移	(40)
(三) 强化产业政策, 淘汰落后产能	(40)
(四) 对我国的启示	(41)

(五) 相关经验总结	(42)
三、各国治理产能过剩的经验对我国的启示	(46)
第四章 我国治理产能过剩的实践总结	(48)
一、中国历次产能过剩回顾	(49)
(一) 中国三次产能过剩及其特点	(49)
(二) 2009 年以来化解产能过剩出台的政策梳理	(51)
二、当前我国化解产能过剩问题面临的形势	(55)
(一) 化解产能过剩的不利条件	(55)
(二) 化解产能过剩的有利条件	(57)
三、对我国现有治理产能过剩措施的评价	(57)
(一) 对现有治理措施的评述	(57)
(二) 治理产能过剩相关的思路有待进一步完善	(59)
第五章 重点行业产能过剩分析	(63)
一、战略新兴产业——光伏产业(多晶硅)产能过剩分析	(64)
(一) 产业生命周期理论下新兴产业的特征	(64)
(二) 新兴产业的产能过剩及特殊诱因	(66)
(三) 光伏产业(多晶硅)产能过剩的基本状况	(67)
二、钢铁行业产能过剩分析	(70)
(一) 当前钢铁市场的现状是扭曲的,是行业乱象的根源所在	(71)
(二) 钢铁产能过剩的危害	(72)
(三) 深化改革,依靠市场化导向去化解钢铁行业产能过剩	(73)
第六章 化解产能过剩中的重点问题探讨	(75)
一、市场与政府的关系论述	(76)
(一) 市场与政府的关系概述	(76)
(二) 处理两者关系面临的问题	(76)
(三) 在建立化解产能过剩长效机制过程中应正确处理政 府和市场的关系	(77)
二、充分发挥法律手段在化解产能过剩中的作用	(78)
(一) 法律调控的功能	(79)
(二) 法律调控面临的主要问题	(80)
(三) 完善化解产能过剩法律调控体系	(81)
(四) 严格执行相关法律法规	(92)
三、对“四个一批”的理解和分析	(93)
(一) “四个一批”相关理论分析	(93)
(二) 落实“四个一批”存在的障碍分析	(95)
(三) 落实“四个一批”的建设性思路	(96)
四、产能过剩与经济结构调整	(100)

(一) 结构失衡导致产能过剩的机制	(100)
(二) 结构失衡与产能过剩关联性分析	(103)
(三) 优化经济结构改善产能过剩	(104)
五、产业转移化解产能过剩	(105)
(一) 产业转移化解产能过剩的重要性	(105)
(二) 产业转移化解产能过剩机制	(106)
(三) 产业转移化解产能过剩的隐患和风险	(107)
第七章 立足全球视角化解产能过剩	(121)
一、全球产业发展趋势和我国的应对策略	(122)
(一) 全球产业发展趋势	(122)
(二) 国家产业政策方向	(124)
二、“过剩产能走出去”——通过援外平台，有效缓解产能过剩	(126)
(一) 通过援助非洲和中非经贸平台缓解国内产能过剩的可行性分析	(127)
(二) 通过援非和经贸平台缓解国内产能过剩的 SWOT 分析	(130)
(三) 非洲国家相关工业发展情况简介	(133)
(四) 配套措施和政策建议	(139)
第八章 建立化解产能过剩长效机制的对策建议	(141)
一、建立长效机制的原则	(142)
(一) 市场机制发挥决定性作用的原则	(142)
(二) 群力群策、强化责任、共同应对的原则	(142)
(三) 扩大内需与产业转型升级同步推进的原则	(143)
二、建立化解产能过剩长效机制的政策建议	(145)
(一) 完善政府宏观管理职能	(145)
(二) 积极推进要素市场改革	(146)
(三) 完善企业退出机制	(148)
(四) 加大财税体制改革力度	(149)
(五) 推进金融信贷体制改革	(150)
(六) 深化投资体制改革	(151)
(七) 发挥行业协会和企业的自律作用	(153)
第九章 我国工业结构调整与升级战略选择和政策建议	(154)
一、绪论	(155)
(一) 研究背景	(155)
(二) 研究目的和意义	(156)
(三) 国内外文献综述及述评	(157)
二、工业结构调整的必要性与升级的动力机制	(160)
(一) 工业结构调整的必要性	(160)
(二) 工业结构升级的动力机制	(162)

三、国外工业结构调整升级的经验分析	(165)
(一) 美国经验	(165)
(二) 英国经验	(166)
(三) 日本经验	(167)
(四) 对我国的启示	(168)
四、我国工业结构存在的问题与升级趋势	(169)
(一) 我国工业结构存在的问题	(169)
(二) 工业结构的升级趋势	(170)
五、化解产能过剩背景下我国工业结构升级的策略	(174)
(一) 科学分析国内市场需求, 创新产品	(174)
(二) 开发多种升级路径, 发挥比较优势, 积极参与国际竞争	(174)
(三) 挖掘潜在竞争优势产业, 发展潜力部门	(175)
(四) 重点发展高技术产业, 打造中国制造品牌	(176)
(五) 打造世界制造业基地, 定位全球采购市场	(177)
(六) 积极借鉴国外先进技术, 推动我国潜在高成长性产业的发展	(177)
六、促进工业结构升级的相关政策建议	(177)
(一) 灵活巧妙运用行政手段	(177)
(二) 以产业政策为依托, 发挥产业政策的引导作用	(178)
(三) 深化体制改革, 破解工业转型升级难题	(179)
(四) 注重微观企业结构优化	(180)
(五) 注重产业政策的灵活性, 避免政策“一刀切”	(180)
参考文献	(181)

第一章

绪论

研究产能过剩问题的背景和意义

产能过剩问题的界定

国内外相关研究文献综述

第一章

绪 论

产能过剩是 2013 年以来中国经济领域的热点词汇。然而，产能过剩问题的出现却不是从 2013 年才开始的。自改革开放以来，就曾出现过多次产能过剩，只是随着经济周期的波动，有的产能过剩就随之化解了。2008 年以来，国内宏观经济下行、国际需求萎缩，产能过剩呈现尾大不掉的态势。透过现象看本质，中国的产能过剩问题有着深厚的根源和复杂的背景。

首先，中国经济进入了真正的换挡期。经济结构调整成为中国经济的主旋律，在产业结构升级转型的大背景下，经济减速不可避免，依靠内需消化前一阶段形成的巨大产能已经不可能了。根据国务院发展研究中心 2013 年的预测，到 2020 年，中国 GDP 增速将为 6.3%，第二产业在产业结构中所在的比重将降至 39.5%。

其次，欧美国家再工业化战略给中国的产业转型升级带来挑战。金融危机后，美国推出“再工业化战略”，欧盟推出“2020 战略”，日本推出“重生战略”，俄罗斯推出“创新俄罗斯—2020”，意在开展以新技术突破为支撑的产业升级（见表 1-1）。主要经济体制定的发展战略，核心要义是通过技术创新推动实体经济发展，有四个共同点：一是发展战略新兴产业成为结构调整的关键动力；二是把加大科技创新作为培育新的经济增长点的重要突破口；三是产业结构调整的目标是实现以高新技术产业为先导，基础产业和制造业为支撑，节约、清洁、安全为特点的新型产业格局；四是强调能源产业对经济的带动作用。在此背景下，云计算、大数据、量子通信等领域创新层出不穷。

表 1-1 主要经济体促进产业升级比较

	战略名称	战略重点
美国	再工业化战略	中期目标：重振美国制造业，推动经济走出低谷 远期目标：促使“新型制造业”的技术和设备在环保、能源、交通等领域广泛应用，抢占高端制造业战略制高点
日本	重生战略	启动节能环保、健康医疗、农林渔业、中小企业振兴 4 个“重生工程”
欧盟	2020 战略	战略重点包括三方面内容：一是大力发展智能经济，发挥知识和创新优势；二是通过提高资源和能源的使用效率实现欧洲经济的可持续发展，着力推广新的能源应用技术；三是努力扩大就业
俄罗斯	创新俄罗斯—2020	通过知识和技术的创新尽快摆脱依赖能源和原材料出口的现状。优先发展信息技术、太空技术、生物技术、核能以及节能技术

再次，经济领域中的过度竞争加重了产能过剩的程度。“过度竞争说”的另一种观点是以林毅夫为代表的用厂商投资行为的“投资潮涌”现象来解释在市场或者政府诱导下发生的投资过热和产能过剩（林毅夫等，2007；林毅夫等，2010），林毅夫将“投资潮涌”的成因归结为单一厂商投资决策的个体理性和参与市场投资众多厂商的有限理性的矛盾。曹建海、江飞涛（2010）认为，产能过剩是指企业提供的生产或服务能力超过了均衡价格下的市场需求，产能过剩与重复建设、过度投资、恶性竞争或者过度竞争所指的是同一现象。江飞涛等（2009）认为厂商过度投资的市场失灵是体制扭曲下地方政府不当干预微观经济的行为，扭曲了企业的投资行为。

当前，中国经济正处于增速换挡期、结构调整阵痛期、刺激政策消化期阶段，不平衡、不协调、不可持续问题突出，并有陷入中等收入陷阱的危险，结构转型升级进入攻坚期。从需求结构看，消费对中国经济增长贡献率不断降低，投资效率呈下降趋势。据测算，消费对 GDP 的弹性系数由 2000 年的 0.86 下降至 2013 年的 0.58；增量资本产出比从 2000 年的 5.65 攀升至 2013 年的 9.05，投资效率下降。从产业发展潜力看，产业优化升级进展缓慢。钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃和船舶等行业产能过剩严重（见表 1-2），光伏等新兴行业的产能利用率也只有 30%~50%。产业创新能力和核心竞争力不强，战略性新兴产业规模较小，环境污染形势严峻。

表 1-2 2013 年分行业设备利用率

		75%及以下	75%~90%	90%以上	平均设备利用率
总体	2013 年	51.2	32.9	15.9	72.0
	2012 年	49.2	49.2	16.7	72.7
	2010 年	35.1	39.7	25.2	78.3
	2008 年	37.1	49.0	13.9	77.4
制造业总体	2013 年	54.8	32.7	12.5	70.8
	2012 年	52.0	33.8	14.2	71.8
食品、酒及饲料制造业		70.2	23.8	6.0	63.6
纺织业		43.1	34.5	22.4	76.0
纺织服装、服饰业		57.6	33.7	8.7	69.4
造纸及纸制品业		48.9	38.3	12.8	71.3
化学原料及化学制品制造业		62.1	23.2	14.7	67.6
医药制造业		30.8	46.1	23.1	79.6
化学纤维制造业		60.9	34.8	4.3	68.6
橡胶及塑料制品业		57.2	34.1	8.7	69.0
非金属矿物制品业		57.7	31.0	11.3	68.8

续表

		75%及以下	75%~90%	90%以上	平均设备利用率
黑色金属冶炼及压延加工业		65.0	27.5	7.5	67.3
有色金属冶炼及压延加工业		52.0	40.0	8.0	70.3
金属制品业		50.7	35.1	14.2	74.1
通用设备制造业		57.5	33.0	9.5	70.2
专用设备制造业		51.9	36.2	11.9	71.4
汽车制造业		49.4	35.5	15.1	71.1
铁路、船舶、航空航天及其他运输设备制造业		67.9	21.4	10.7	71.4
电气机械及器材制造业		55.2	30.1	14.7	70.9
计算机、通信及其他设备制造业		40.0	50.0	10.0	77.0
仪器仪表制造业		45.3	33.3	21.4	78.8

资料来源：刘世锦（2014）《在改革中形成增长新常态》

此外，需求不足与供不应求并存、通货膨胀与产能过剩并存，其本质就是需求结构和供给结构不匹配的结构性产能过剩，体制性政策机制不合理和调整的滞后加剧了这种结构性矛盾。因此，在市场化程度越来越高的今天，揭示这种结构性矛盾产生的原因、建立治理这些矛盾的市场化机制，是从根本上把握和治理产能过剩问题的关键。

面临着既要转型，又要升级的艰巨任务，“去产能”势在必行。经济的提质离不开“去产能”，产业的升级更离不开“去产能”。然而，这一个过程必然是痛苦的，涉及的因素复杂，牵扯的问题尖锐，需要建立一个长效机制，摒弃那种“头疼医头，脚疼医脚”的做法。

一、研究产能过剩问题的背景和意义

（一）产能过剩问题的研究背景

自1978年改革开放后，中国经济飞速发展。在“摸着石头过河”的实践探索中，经济无论是在总量还是在结构上都取得了长足的进展。这点应当充分肯定。但是，经济发展过程中的问题也不容忽视。回顾30多年的经济发展历史，产能过剩多次困扰经济发展。在经济处于上行区间时，产能过剩问题并没有凸显，但当经济下行压力逐步增大时，诸多行业产能过剩的问题很快就浮出水面，成为困扰实体经济发展的第一大顽疾。

改革开放以来，我国的经济发展取得了举世瞩目的成就，目前已经发展成为世界第二大经济综合体，但是经济结构仍有待深化，其中产能过剩问题一直伴随我国

经济发展存在。新一轮的经济增速调整过程中,我国的产能过剩问题因国内外市场需求量下滑进一步暴露出来,2011年国家工信部在行业发展报告中明确指出,钢铁、水泥等部分重工业的产能发展过快,已经出现了严重的产能过剩问题。2013年中央经济工作会议上也提出了部分行业的重复建设和产能问题,并针对钢铁、水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅和风电设备等六大产能过剩产业制定了相关引导性的文件。

我国目前已经产能过剩的产业以钢铁、水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅和风电设备最为严重。以钢铁产业为例,截止到2013年年底我国的钢铁产能达到68 079万吨,年均生产增长和出口增加为11.1%和11.3%,而国际钢铁协会和世界银行对全球经济发展中钢铁需求的增长预测仅为6%左右,同时由于钢铁下游产业的发展速度放缓,因此未来国内外市场对钢铁的需求仍会处在偏低水平,产能过剩问题十分严重。同样,水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅和风电设备等产业也出现了相似的产能过剩。^①我国目前正处于工业化纵深发展的阶段,产能过剩尤其是制造业的产能过剩问题直接影响了我国经济的可持续健康发展,因此必须认真分析产能过剩产生的原因,挖掘深层次的经济矛盾,从根本上解决产能过剩。

当前我国经济正处于经济增速换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期,在这“三期”叠加的效应下,经济增长面临新的矛盾和挑战。特别是在金融危机发生以来,世界经济也正处于缓慢的调整过程中,世界经济的再平衡和发达经济体再工业化使得国际产业发展格局正在发生新的变化,新技术、新能源等新一轮产业革命方兴未艾。中国在新的一轮产业竞争中要想占据优势,必须首先化解产能过剩,建立化解产能过剩的长效机制。

我国历来重视产能过剩问题的治理,在如何化解产能过剩、建立长效机制方面作了诸多实践探索。特别是在2013年,国务院出台了《关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》,为系统地解决产能过剩问题提供了指引。在随后召开的党的十八大和十八届三中全会上,对全面深化改革和经济发展战略作出了新的部署,有效化解产能过剩在会议公报中被提及,运用市场手段化解产能过剩成为今后一段时间内解决产能过剩问题的指导思想。

但化解产能过剩问题是一个系统工程,既需要政策实践的探索,也需要理论研究的跟进。产能过剩怎样界定,如何通过市场手段化解产能过剩,在治理的实践过程中存在哪些瓶颈,当前突破这些瓶颈需要哪些配套措施……,这些都是在探索建立化解产能过剩长效机制过程中需要着力研究的问题,同时也是本书关注的重点。

(二) 研究产能过剩问题的意义

中国如何以化解产能过剩为契机,适应形势变化推动工业结构调整、实现工业转型升级成为回答如何发展的课题之一,为此国家相继提出了“创新驱动”、“新型

^① 引言中涉及产量、产能的数据均来自中华人民共和国工业和信息化部: www.miit.gov.cn

城镇化”的理念。在经济发展质量效益不高、环境约束不断增强的条件下，工业转型升级对于实现社会可持续发展、全面建成小康社会具有重要现实意义，同时也可为我国实现赶超的发展模式提供有益的经验借鉴。“去产能”一旦成功，一是促进产业结构优化升级；二是中国制造业能够“轻装上阵”，在现有传统优势基础上直接抢占国际产业链最高点。

产能严重过剩已成为中国经济运行中的突出矛盾和诸多问题的根源。如果听之任之，不采取有力措施加以治理，势必会使局部存在的市场恶性竞争进一步加剧、行业亏损面进一步扩大、企业职工下岗失业、银行不良资产率剧增、能源资源遭到严重破坏、生态环境进一步恶化，危及整个产业的可持续发展，影响民生的改善和社会的稳定。因此，科学解决产能过剩问题，是当前和今后一个时期我国转变经济发展方式、推进产业结构调整的工作重点，也是中国经济加快转型升级、寻找增长新动力的又一重大举措。

1. 治理产能过剩是化解当前经济领域风险的重要环节

产能过剩是当前经济领域十分突出的矛盾和风险之一。产能过剩导致我们的投资效率明显下降。近几年靠投资拉动经济增长的效应在下降，成本在提高，同时金融和财政领域风险在积累，一些指标和十几年前亚洲金融危机发生时的重灾国相仿。如果对这个问题不给予高度重视，不采取相应措施来解决的话，那么出现系统性风险并引发危机的可能性是存在的。产能过剩带来的严重后果就是各地区产业高度同质化，恶性竞争，企业效益大幅下滑，有可能引发经济系统性风险甚至经济危机。这就要求我们加强对化解产能过剩长效机制的研究，提前做好政策储备和应急预案，防止产能过剩的总爆发、大爆发。因此，化解产能过剩，就是化解金融风险、债务风险以及经济“硬着陆”风险的重要环节。

2. 治理产能过剩是转方式、调结构的重要内容

产能过剩引发了一系列问题，不但对资源环境、劳动力、资本等造成了浪费，对于企业、产业本身也形成了很大的困难。所以钢铁行业、水泥行业，尤其是电解铝、焦炭、平板玻璃等行业现在都比较困难。这些行业在2012、2013年的亏损面都比较大，钢铁行业2013年的利润率只有百分之一、二，有相当一部分企业在亏损的状态。电解铝亏损面2013年达到50%左右。企业自身很困难，同时也引发一些恶性竞争，明知道亏损还要生产，还要维持运转。这样的一种状态也导致了一些地方的保护主义，分割了市场。中国经济已经过了追求速度的阶段，现阶段必须追求增长质量、效益。治理产能过剩阵痛不可避免，伤筋动骨也可能是正常现象，但从中国经济未来可持续发展的角度看，遏制产能过剩势在必行，应重点引导投资，促进产业发展提升质量，打造中国经济升级版。因此，化解产能过剩是我们当前和今后一段时间调整经济结构和转变发展方式的一个重点。

3. 治理产能过剩是培育经济增长新优势的重要基础

当前，世界经济正处于两轮长周期交接的阶段，上一轮技术进步的红利已经释放完毕，新一轮技术进步正在积极探索，经济发展的新动力正在孕育。从我国国内

看,随着人口结构的深刻变化,传统的比较优势已经逐步弱化,新的比较优势尚未形成,潜在增长水平正处于减速换档期。根据国际经验,在这一时期,如果不能妥善处理 and 应对各种矛盾,推动经济结构尤其是产业结构转型升级,则极易进入中等收入陷阱。因而,培育经济增长新优势成为未来一个时期经济工作的重要内容。新优势的培育必须要对供给面进行系统的改造和优化,如果我们的产能体系仍然是一种落后的、过剩的,不被市场所认可的结构,则难以形成新的比较优势。所以,治理产能过剩是形成经济增长新优势的重要基础和前提。

我国正在进行市场经济体制的深化改革,工业化进程也发展到了关键阶段,生产过剩不仅造成了资源的极大浪费,而且严重影响国民经济的可持续健康发展。本书研究的目的是在对国内外相关研究文献进行分析总结的基础上,分析产能过剩产生的机制,并重点分析新兴产业(光伏产业)出现产能过剩的原因,从产业结构优化和产业转移两个角度展开对化解产能过剩的探讨,提出相应的对策建议,最后对目前我国治理产能过剩的对策进行评述,并从国家宏观调控、政府中观引导和企业微观调整三个层面上完善解决产能过剩问题的对策,从而回答如何在化解产能过剩的背景下实现工业转型升级。

此外,本书研究的理论意义在于深入调查并分析了我国产能过剩产业的现状,探讨了产能过剩问题的形成机制,包括市场失灵和政府过度干预等机制,对经济周期运行理论和产业生命周期理论进行了补充,并分析了其对产能过剩的影响机制;本书研究的现实意义是将产能过剩治理机制进一步细分,按照“四个一批”的要求,着重探讨了宏观层面化解机制的建立,微观层面化解措施的选择,以及如何通过产业转移、产业转型升级去治理产能过剩,实现政策之间的良性互动。长效机制的建立应从优化经济结构和实行产业转移两个重点方向开始。希望通过本书的详细研究,能够从国家宏观调控、政府中观引导和企业微观调整三个层面提出富有建设性的建议,希望对化解产能过剩、促进我国经济可持续健康发展在理论和政策建议上贡献绵薄之力。

(三) 总体研究思路

本书的研究思路是,对产能过剩问题的国内外研究现状进行系统分析,对造成产能过剩的原因进行探讨,此外,探索建立产能过剩识别评价体系、系统梳理产能过剩的原因并将数量方法应用到对原因的分析中,为建立长效机制提供政策建议和储备,为切实促进经济结构调整和发展方式转变提供决策支撑。

首先,建立产能的指标识别体系和进行产能过剩的量化测算,有利于提供产能过剩预警信息,有利于总结出产能过剩出现的规律和特征。其次,对原因的分析有利于分清导致产能过剩的市场性因素和非市场性因素,摸清导致产能过剩的逻辑路径,在原因分析中引入模型方法有利于更加客观地评估原因的重要性,为进行政策研究奠定实证基础。最后,探索化解产能过剩的长效机制能够从根本上变“剩”为“盛”,从而有效防范产能过剩行业可能引发的风险,支持经济实现有质量、有效益、

可持续发展。

此外，工业的结构调整和产业的转型升级也在本书的讨论范围内，旨在丰富对建立化解产能过剩长效机制的理解，拓宽内涵。具体的思路安排如下。

第二章着重探讨产能过剩的机理和原因。与以往不同的是，在分析产能过剩原因之前，对于产能过剩形成的机理进行深入分析，特别是从微观角度切入，为总结产能过剩的原因奠定了坚实的理论基础。微观机理侧重于分析企业的行为，说明企业作为市场主体应该在治理产能过剩的实践中发挥重要作用。第三章对国外治理产能过剩的经验进行总结。重点介绍美国和日本的经验。特别是在介绍日本治理产能过剩问题的经验时，以专栏的形式对日本钢铁行业通过兼并重组化解产能过剩进行分析和总结，希望对我国治理产能过剩的实践提供一些有益的经验。第四章对我国治理产能过剩的实践进行总结，在分析成就的同时也指出一些笔者认为存在的问题。笔者认为，我国治理产能过剩的举措在实践中不断完善，政策的针对性越来越强。但如何在维护产业政策权威和实现产业政策差异化之间谋求平衡成为难题。第五章是重点行业产能过剩情况分析。选取钢铁行业作为传统行业的代表，光伏多晶硅作为新兴行业的代表，从两个维度分析不同程度的产能过剩在各个领域中的表现，印证第四章中的相关结论。第六章对化解产能过剩中涉及的一些重点问题进行探讨，包括对市场和政府关系的论述，产业过剩与产业转移的关系，以及关于如何将“四个一批”落到实处的讨论。第七章立足全球视角，着重对“转移一批”中存在的问题进行讨论。通过介绍一些新兴区域的经济概况，希望能找到产业海外转移的切入点。第八章在前七章的基础上，对建立化解产能过剩长效机制提出对策建议。第九章对我国工业结构调整与升级的战略进行讨论，着重分析在化解产能过剩背景下工业结构该如何调整，产业如何升级。

二、产能过剩问题的界定

产能过剩是一个源自微观经济学的概念，而引发的却是一个宏观的问题。但是，迄今为止对产能过剩的界定存在着不同的解释，并没有形成统一的认识。由于对产能过剩的判断存在较大差异，引发了包括产能过剩的标准、范围及形成机理等的许多争议，对如何确定相应的产能利用率标准存在不同意见。而要研究目前一些行业（钢铁、建材、船舶）出现的产能过剩问题，首先必须对产能过剩的概念、判断指标等进行更为明确的界定，在此基础上，才能对不同行业进行纵向或横向的比较分析，对产能过剩问题才能有更为清晰的认识。

（一）产能的概念

产能的定义有三种：第一，产能是总生产函数的最大投入点，即在现有技术水平、生产装备下的潜在的最大产出；第二，在正常投入条件下（不考虑延长工时，但考虑了休假和生产装置的正常检修）可能达到的产出水平；第三，在给定资本存