

A POLITICAL ECONOMY ANALYSIS OF
CHINA'S CAPACITY SURPLUS

中国产能过剩的 政治经济学分析

冯伟 / 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

A POLITICAL ECONOMY ANALYSIS OF
CHINA'S CAPACITY SURPLUS

中国产能过剩的政治经济学分析

冯伟 / 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国产能过剩的政治经济学分析/冯伟著. —北京:
经济科学出版社, 2019. 5

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0521 - 5

I. ①中… II. ①冯… III. ①生产过剩 - 政治
经济学 - 研究 - 中国 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 084873 号

责任编辑: 侯晓霞

责任校对: 隗立娜

责任印制: 李 鹏

中国产能过剩的政治经济学分析

冯 伟 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京密兴印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 16 印张 250000 字

2019 年 7 月第 1 版 2019 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0521 - 5 定价: 48.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 打击盗版 举报热线: 010 - 88191661)

QQ: 2242791300 营销中心电话: 010 - 88191537

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

冯伟 (1981-), 男, 江苏常熟人, 东南大学经济管理学院副教授, 国际经济与贸易系副主任, 管理学博士, 中国世界经济学会理事, 西澳大学访问学者, 主要从事产业经济学和国际贸易学等方面的研究, 现已在《中国工业经济》《中国软科学》《经济科学》《南开经济研究》《国际贸易问题》《世界经济研究》等国内重要期刊上发表论文二十多篇, 并在《经济学家茶座》等刊物上发表多篇随笔, 出版专著两部、教材一本, 主持国家社科基金青年项目、教育部人文社科青年项目和江苏省社会科学基金项目等多项课题, 参与包括国家社科基金重大和重点项目以及国家自然科学基金一般项目在内的多项课题。

中国产能过剩的 政治经济学分析

封面设计：陈宇琰

序

治理产能过剩，是当前中国经济的核心话题和主要任务之一，“去产能”也是推进供给侧结构性改革的重要内容。如何有效地治理过剩产能，这方面的研究已经很多，但观点各异、难成一统。要实现科学地治理产能过剩，首先是要弄清楚“中国式”产能过剩的根本成因，唯有厘清源头，说明来龙去脉，才有可能找到或“堵”或“疏”的治理良策。

冯伟博士所著的《中国产能过剩的政治经济学分析》一书，采用政治经济学的分析框架，对“中国式”产能过剩的根本成因进行了深入分析，可以说是一个十分有益的探索。不同于已有的研究，作者在这本著作中并非程式化地就产能过剩做一些技术性分析，仅仅得出一些相关性的计量分析结果，而是首先对中国的产能过剩进行制度方面的分析，聚焦多年来形成的经济上财政分权和政治上晋升“锦标赛”的特有效应，以及两者交互作用所产生的问题和矛盾，将之归纳为“中国式”产能过剩的根本成因，触及体制深层次弊端，可以说是透彻深入、见解独到。

在中国经济发展的转型过程中，一方面，由于市场发育的不完备，体制改革有待进一步深入，产能资源的配置往往还受到政府的行政干预，“资源错配”现象比较普遍，一些地方的产业雷同和产能过剩难以避免；另一方面，在特有的地方官员晋升机制作用下，一些地方政府官员在追求政治职场进步的过程中，也容易把本地区的发展绩效作为竞争晋升机会的不二“法宝”，产能近乎无约束地扩张就可能成为一种必然的结果。在两者的交互作用下，一些地方会陷入“规划支柱产业—扩张产能—为和其他地方竞争进一步扩张产能—产能过剩”的陷阱，甚至有的地方产业上马之日，就是产能过剩之时，因为太多的地方或城市，都是把一些相同的热门产业和容易成规模的产业规划为本地的“龙头”产业。

本书力求用政治经济学的视角和分析框架来研究我国经济的热点问题，结合制度分析进行规范的经济学实证研究，有助于把握特定国情下经济事物发展的内在规律，在理论研究方面富有新意，具有较高的学术价值。当然，用政治经济学分析框架研究现实经济问题并不是一件容易的工作，这本书也未能回答所有的问题，也不可能达到政治经济学分析的最高境界，希望作者和其他学术同行能够在此方面做出更多的贡献。

作为冯伟博士的指导教师，很高兴见到本书的出版，也期待作者能够在学术的道路上走得更远。

是为序。

东南大学特聘教授、中国世界经济学会副会长

徐康宁

2018年12月20日

前 言

产能过剩，一个原本出现在 20 世纪 30 年代经济大萧条中的词汇，却成为现阶段影响中国经济健康发展的重要掣肘。“去产能”，也因此成为中国各级政府制定经济政策和工作报告的重要抓手和落脚点。也正因为此，如何理解产能过剩、如何解释产能过剩、如何化解产能过剩，已成为学界热议的话题和关注的焦点。

鉴于国情不一样和研究视角不一致，国内外学者对产能过剩的成因以及化解之策，给出了不同的看法。如有坚持市场论的，认为产能过剩是市场竞争的博弈策略使然，对此不必过于担心，产能过剩会被经济发展所“烫平”；还有认为是政府干预所致，即政府对经济的不恰当干预，如过度投资或资源错配等，导致了产品的供求失衡，对此需要加以调整或克服，等等。这些研究为理解“中国式”产能过剩提供了很好的视角和借鉴的价值。然而，寻找“中国式”产能过剩的根本原因，并不能止步于此，因为我们仍旧可以刨根问底一下，“是什么导致了市场或政府的失灵呢？”因而，对“中国式”产能过剩的理解和诠释，仍需要从中国所特有的政治经济学角度来进行。

本著作立足于中国产能发展的现实情形，基于政治经济学的分析框架，对“中国式”产能过剩的经济影响、内在成因和破解之道进行了研究。乘着“提出问题—分析问题—解决问题”的研究思路，本著作大致可以分为三个部分：

第一部分，主要分析了产能过剩给中国经济发展多带来的影响或危害，与以往文献更多地关注于产能过剩对经济增长或劳动就业等的影响不同的是，本著作更为深刻地分析了产能过剩对全要素生产率和环境污染的影响，值得一提的是，本著作在研究产能利用率和全要素生产率之间的关系时，提出了“产能利用率悖论”这一新命题，即提升产能利用率并不能带来全要素生产

率的提升,并尝试性地对此悖论进行了分析,这为丰富产能过剩所引致的经济影响提供了新的剖析视角。

第二部分,即“中国产能过剩的政治经济学分析”,主要分析了中国式产能过剩的内在成因,追问并给出了现有文献所提出的“潮涌理论”或“投资过度论”等背后的根本原因,即中国在经济上实行财政分权,通过给予地方政府发展经济的自由裁量权,激发地方政府发展经济的热情。然而,地方政府为了更多的财政支配,会争相鼓励本地企业扩张产能,同时,本地企业也为获取政府更多的补贴与“厚爱”,会迎合地方政府的产业政策,形成“潮涌之势”。与此同时,在政治上,改革开放以来,中央政府主要通过实施以国内生产总值为关键指标的相对绩效考核机制,激励地方官员为了实现地方经济增长而努力和竞争。为了能获得更大的晋升空间和更多的晋升机会,地方官员会积极地采取迎合中央政府经济发展战略的相关举措和措施,而这在“不约而同”中就会陷入“重复建设”与“产能过剩”的发展窘境。这种中国现阶段所存在的经济上注重“分权激励”,政治上注重“晋升竞争”的政治经济运行方式,是导致中国产能发展出现过剩的根本原因。

第三部分,主要从影响产能发展的宏观经济波动层面、提升产能利用率的内外源两个视角、处理好治理产能过剩过程中的政府与市场之间的内在关系,以及着力夯实并提升治理产能过剩的制度质量等方面,本著作构建了化解产能过剩、提升产能利用率的路径体系,并据此提出了相应的对策建议。相较于现有文献更多地从调整政府职能、设计制度保障等定性层面给出治理产能过剩的对策建议,本著作采用规范的实证分析法,对优化产能利用率的实施路径进行学理性的定量分析,每一章均构成一个独立的学术命题,且均围绕政治经济学的视角展开,尤其注重从正确处理好政府与市场之间的内在关系以及构建有效的制度质量等维度来分析提升中国产能利用率的可行性。可以说,化解中国的产能过剩,是个系统性的工程,需要全方面地支持保障和协同并进。然而,对于现阶段的中国来说,本著作认为要采取“抓住主要矛盾的主要方面”的治理方法,即着重从优化制度安排、提升政府管理效能、注重产业结构升级等方面来推进,并没有采用“大而全”“广而博”的分析思路来给出面面俱到的政策体系。这不仅契合十八届三中、四中和五中全会以及十九大等重要会议的精神指示和战略部署,而且也是迎合新时代下

国家注重经济增长质量和向内生增长转型的发展理念和总体构想。

治理产能过剩，加快供给侧结构性改革，进而提升经济增长质量，是个现实性的话题和长久性的议题。本著作尝试性地对中国式产能过剩的破解之道进行分析，并试图给出有针对性的治理之策，丰富并拓展了现有研究的范围和深度，对现实发展也具有重要的启示和借鉴作用。当然，本著作也仅是个阶段性成果，后续也将围绕着如何彰显治理产能过剩的国际地缘经济学视角和形成产能过剩成因的微观机制等方面进行探究和深化。

冯 伟

2019年2月

目 录

第一章 绪论	1
第一节 中国产能过剩的研究意义	1
第二节 中国产能过剩的研究内容	3
第三节 中国产能过剩的研究思路	8
第二章 产能利用率与全要素生产率	10
第一节 产能利用率对于全要素生产率的重要性分析	10
第二节 产能利用率作用于全要素生产率的机制分析	13
第三节 构建产能利用率作用于全要素生产率的实证方程	15
第四节 实证分析产能利用率对全要素生产率的作用特征	24
第五节 本章小结	35
第三章 产能过剩与环境污染	38
第一节 产能过剩与环境污染的关系初探	38
第二节 产能过剩与环境污染的研究现状	40
第三节 产能过剩与环境污染的中国情境	46
第四节 构建产能过剩与环境污染的实证方程	55
第五节 产能过剩对环境污染的实证分析	62
第六节 本章小结	69
第四章 中国产能过剩的政治经济学分析	73
第一节 破解中国产能过剩的政治经济学视角	73

第二节	构建中国产能过剩的政治经济学命题	76
第三节	解构中国产能过剩的政治经济学框架	80
第四节	基于政治经济学视角实证分析中国产能过剩	87
第五节	本章小结	100
第五章	经济波动与产能利用率	103
第一节	产能过剩的周期性分析	103
第二节	经济波动影响产能利用率的研究现状	104
第三节	经济波动对产能利用率的作用关系分析	106
第四节	实证分析经济波动对产能利用率的作用特征	108
第五节	本章小结	118
第六章	外商直接投资、产业结构升级和产能利用率	119
第一节	提升产能利用率的内外源因素分析	119
第二节	相关概念厘定和现有研究述评	121
第三节	外商直接投资和产业结构升级对产能利用率的机制分析	124
第四节	对中国产能利用率的测算分析	128
第五节	基于内外源视角实证分析中国产能利用率的提升路径	134
第六节	本章小结	141
第七章	市场需求、政府参与和产能利用率	144
第一节	提升产能利用率需要政府与市场的协调	144
第二节	政府与市场作用于产能利用率的机制分析	147
第三节	建构政府与市场作用于产能利用率的实证方程	152
第四节	实证分析“两只手”对产能利用率的内在特征	158
第五节	本章小结	172
第八章	制度质量和产能利用率	176
第一节	制度质量对治理产能过剩的必要性分析	176
第二节	制度质量作用于产能利用率的学理分析	178

第三节 制度质量对产能利用率的方程构建和变量测度	182
第四节 制度质量影响产能利用率的特征分析	186
第五节 本章小结	197
第九章 进一步思考和展望	200
附录	205
参考文献	220
后记	239

第一章

绪 论

第一节 中国产能过剩的研究意义

化解产能过剩、提升产能利用率，不仅是供给侧结构性改革的重要内容，也是实现经济高质量发展的重要落脚点。不同于发达国家所出现的产能过剩现象，中国式产能过剩有其内在的逻辑体系和形成缘由。那么，导致中国式产能过剩的原因是什么呢？尽管现有相关文献已对该问题进行了丰富而又不乏深度的探讨和研究，如有学者认为是市场的不健全和盲目性导致了中国产能资源的误置和低效，进而引致了中国产能供过于求的局面，也有学者将中国产能过剩归结为是由于政府的不恰当干预或过度调控所致等，但是鲜有学者从中国所特有的政治经济体制来系统探讨中国式产能过剩的内在成因。

正是基于此原因，本著作立足于中国产能发展的现实特征，采用政治经济学的分析框架，对中国式产能过剩的现实表现、根本成因和破解之道等进行了较为系统而又深入的研究。本著作认为，当前的中国产能过剩已对中国全要素生产率的提升产生了阻滞作用，对环境污染产生了催化影响，因而迫切需要明晰导致中国产能过剩的形成缘由和内在成因，即从经济上来看，中国式的财政分权会引致地方政府之间的经济竞争，并由此导致地方政府为了获得更多的财政税收和支出自由度而陷入争相扩张产能的困境之中；从政治

上来看,改革开放以来,中央政府所遵行的相对绩效考核机制会促使地方官员为了能在激烈的政治晋升中获得竞争优势而积极地采取迎合中央政策的发展策略,进而使得地方产业发展陷入产业同构和产能重复的窘境中。

所谓解铃还须系铃人。破解中国式产能过剩的现实矛盾,还需要从中国经济运行自我视角来探寻。因此,本著作首先从宏观层面给出了经济波动对产能过剩产生正周期影响的基本判断,即产能过剩是宏观经济周期运行中所存在的正常现象,首先,我们应在战术上重视它,但在战略上轻视它;其次,化解产能过剩要从内外源两个层面协同推进,即一方面要借助外商直接投资的技术溢出和示范效应,提升产能资源的品质和附加值;另一方面要通过产业结构升级,去产能、去库存,优化和推进中国产能资源的存量布局和增量改革;再次,在化解中国式产能过剩的过程中,要正确处理好政府与市场之间的内在关系,即要协调好“有形之手”和“无形之手”对产能资源的配置和利用,并要通过适时适度的简政放权和行政审批改革等手段,缩减政府干预范围和程度,增强市场活力,使市场在产能资源的供需配置和价格形成中发挥主导性和决定性的作用;最后,鉴于中国所特有的政治经济制度对提升中国产能利用率的重要性和必要性,本著作着重探讨了制度质量对中国产能过剩的作用特征,并指出高质量的制度建设和体制保障是破解中国式产能过剩的长久之道和有效路径。

本著作不仅丰富了现有文献关于中国产能过剩的成因探讨,深化了对中国式产能过剩的真实理解和本质认识,在理论上具有一定的深度和广度;而且还能为政府部门制定治理产能过剩的政策建议、为企事业单位提升产能利用率等提供有益的政策启示和决策借鉴,在实践上具有一定的运用性和启发性。

本著作不仅为“破”中国形成产能过剩的内在原因,提供了理论分析的经验证据;而且也为“立”中国治理产能过剩的政策体系,提供了决策分析的参考依据。因而,本著作不论从理论研究上来说,还是从实践指导上来看,均具有重要的研究意义和研究价值,也借此期待能获得学界和业界等社会各界的认可和青睐。当然,也非常欢迎学界同仁对本著作的不足之处能予以批评和指正。

第二节 中国产能过剩的研究内容

从政治经济学视角对中国产能过剩的内在成因进行系统分析,并基于此给出可操作性的治理产能过剩的政策体系,是本著作研究的主要内容。对此,本著作主要从以下七个方面,围绕“什么是产能过剩(what)—为什么会产生产能过剩(why)—怎样治理产能过剩(how)”这一主线而展开研究,具体研究内容如下所述。

第二章是产能利用率与全要素生产率。本章主要对中国产能发展的效率进行了评价。一般认为,提升产能利用率有助于提升产业发展的全要素生产率。然而,本章基于2001~2014年中国工业行业的面板数据,在运用面板协整法测度产能利用率和基于数据包络分析法的曼奎斯特指数法测度全要素生产率的基础上,通过研究面板数据的固定效应法和广义矩估计法等方法,发现中国当前的产能利用率水平并不能全面有效地提升全要素生产率及其分解,而且这种负相关关系会伴随着产能利用率的不断提升而逐渐增强,即在产能利用率更为充分的层面,产能利用率对于全要素生产率的负向作用关系的显著性更强。这一中国产业发展过程中所特有的现象,我们可以称之为“产能利用率悖论”。通过进一步探寻该悖论产生的原因,我们发现当前中国可能存在的不适度的政府干预和低效的人力资本状况,以及低下的设备资产利用率和低水平的行业对外开放度等,均会束缚产能利用率对全要素生产率的提升作用。基于此,本章提出了旨在治理产能过剩和破解“产能利用率悖论”的相关对策建议,如在供给侧结构性改革的指引下,应该要精简政府职能范围、优化人力资本结构、提升设备利用率和深化对外开放内涵以及树立系统性治理产能过剩的思维理念等。

第三章是产能过剩与环境污染。本章主要分析了中国产能发展的外部影响。产能过剩是中国经济发展面临的困境之一,而且现如今的世界经济已经进入深度转型调整阶段,复杂的外部环境进一步加剧了我国的产能过剩。与此同时,环境污染问题也越发严重。当前部分产能过剩的行业同时又存在着比较突出的环境污染问题,且往往是产能过剩引发了更为严重的环境污染问

题。因此,本章从产能过剩的角度出发,研究开放经济下我国产能过剩中的环境污染问题。本章以2000~2015年我国31个省份的环境污染和产能过剩作为研究对象,通过测算环境污染综合指数和产能利用率以及纳入部分控制变量之后,运用固定效应和工具变量法进行实证研究。结果表明产能过剩对我国环境造成了影响,产能利用率越低即产能过剩越严重,我国环境污染越严重;产能利用率的提高有助于缓解我国的环境污染。进一步从开放经济的视角对我国31个省份进行划分后发现,在开放程度高的地区,产能过剩对环境污染带来的影响更大。基于上述结论,为更好地协调我国经济增长与环境的发展关系提出了一系列对策建议。

第四章是中国产能过剩的政治经济学分析。本章是本著作的核心部分,主要基于财政分权和政府竞争的视角剖析了中国产能过剩的内在原因。当前,导致中国产能过剩的主要根源可以归结为是政治经济学问题。本章基于财政分权和政府竞争的视角,从省际整体、分行业、分地区以及分地区分行业四个层面,较为细致地实证分析了导致中国产能过剩的主要原因及其作用特征。研究认为:总体而言,以获取财税激励为目的的财政分权和以政治晋升为特征的政府锦标赛竞争均会导致产能过剩,而且这两者在共同作用于提升产能利用率的过程中会因财政分权所包含的不同内容而展现出不同的作用特征,即政府竞争与财政收入分权会呈现出相互牵制地诱发产能过剩,而政府竞争与财政支出分权则会呈现出相互协同地促进产能利用率的特征。另外,鉴于各地区各行业具有不同的禀赋特征和发展约束,本章通过更细层面的分样本回归得出了形成中国产能过剩的更为细致的结论,也更为具体地明确了财政分权和政府竞争对于产能过剩的作用特征,这将给中国治理产能过剩提供有益的借鉴和参考。本章不仅能丰富和深化对于中国式产能过剩原因探析的学术研究,而且还能对我国如何更好地治理产能过剩提供有益的政策启示。

第五章是经济波动与产能利用率。本章主要从宏观视角对治理中国产能过剩进行总体认知和把握。本章通过构建数理模型发现,经济波动会对产能利用率产生影响,两者总体上呈现出顺周期特征。基于此,本章运用1999~2014年的省级面板数据进行实证检验,研究发现:总体上来看,经济波动和产能利用率在我国产业发展中具有耦合性或顺周期的作用特征,即经济波动