

中国产能过剩的成因和影响

一、产能过剩的原因

造成产能过剩的原因包括：投资过度、需求不足、技术进步、外部冲击（如金融危机）等等。2013年中国出台的《关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》也总结了产能过剩的原因，如盲目投资、产业集中度低、要素价格扭曲、地方依靠投资的政策。本文将重点关注中国产能过剩的三大主要原因：投资驱动的增长模式、企业投资激励的扭曲以及2008年金融危机后的大规模刺激。

首先，在宏观层面，中国经济在过去30年保持着高速增长，1978-2014年GDP年均增长率为9.8%。2001年之后有一半的年份中，投资是拉动GDP增长的第一推动力。2009年，GDP增速为9.2%，投资贡献率达86%，而出口贡献率则为-42%。具体到投资领域，2003-2014年，中国固定资产投资主要流向制造业和房地产业，年均投资增速分别为25%和24%。大量投资涌入钢铁、水泥、平板玻璃、化工、纺织、金属、造纸等基本产业，使得这些行业的产能快速增加；而金融危机后市场需求低迷，但投资仍保持较快增速，最终导致过度投资。

中央和地方政府在中国投资驱动增长模式中扮演了重要角色，它们制定和实施以经济增长为主要目标的政策。这些政策刺激了在某些对经济增长和就业具有显著影响的重点行业的投资。地方政府也有很强的扩大投资的积极性，即使是面临产能过剩和过度投资的问题。

其次，在产业层面，中国强劲的经济增长强化了市场信心，促使国企和私企均将扩大资本投资作为其发展战略的重要内容。但中国庞大的市场规模和向市场经济过渡的特征，加大了市场协调的难度。此外，中国企业倾向于投资竞争激烈的“新兴”产业，这也导致了过度投资。

而在中国目前的财政体制和政府官员考核机制下，地方政府竞相吸引投资以增加地方GDP、税收和就业。一系列优惠措施如补贴、土地、能源、原材料和金融支持等都推动着企业扩大投资。一些地方政府甚至设置破产退出壁垒，帮助企业并购重组，以保障各自辖区内的投资和就业。因此，地方政府的支持扭曲了企业投资行为。

国有企业在制造业和房地产业的主导地位同样导致了产能过度扩张。中国国企不仅承担了经济职能，还承担着政治职能，包括稳定就业和国有资产保值增值。因此国企通常能获得补贴或信贷支持，扩张投资的资金成本很低。

再次，2008年金融危机后，中国政府为稳增长实施了大规模刺激计划，形成了大量公共基础设施投资（主要集中在交通和电力行业）。这进一步刺激了钢铁、水泥、金属等上游产业的快速复苏和扩张。除财政刺激外，政府还采取了信贷扩张和降息的政策来刺激经济增长。

随后，政府还出台了“十大产业调整振兴规划”，促进钢铁、船舶工业、纺织、轻工、有色金属、装备制造、石化、汽车、电子信息、物流等十大关键产业的增长和就业。该规划推出了多项配套政策，包括政府基金、信贷支持、税收减免等。这些刺激政策对于中国经济企稳回暖起到了重要作用，但毫无疑问也加剧了产能过剩。

二、产能过剩情况

数据显示，2002-2014年，水泥、平板玻璃、焦炭、化纤、钢铁、电解铝这六个行业的产量和产能均保持持续增长。其中，水泥、平板玻璃、焦炭、化纤行业的产能增长超过了实际产量的增长。产能的快速扩张表明每年新增产能仍在不断增加，因此这几个行业的产能过剩问题越来越严重。

三、产能过剩行业的表现

上述《指导意见》列出了五个严重产能过剩的行业，包括钢铁、水泥、铝、平板玻璃和造船。此外，制造业部门的十多个行业也面临着持续的产能过剩。为解决产能过剩的问题，中国政府制订了一系列淘汰过剩产能的计划。

（一）去产能计划

工信部根据各地方政府提交的经济发展规划制定年度去产能目标，并将淘汰落后产能的目标任务分解落实到企业。去产能计划最初被命名为“淘汰落后产能计划”，目标是淘汰使用高污染、高耗能技术和设备的工厂和生产线。2013年，去产能计划被重新命名为“淘汰过剩产能计划”，相关指导意见随后也出台。在这两份计划中，涉及的行业和淘汰目标基本保持了一致。

值得注意的是，尽管产能削减目标得以完成，但它只反映了总产量减少的部分，并没有反映出新增产能的情况。实际情况是，由于新增产能还在持续扩张，这几年产能过剩的问题呈现出越来越严重和泛化的趋势。

（二）收入和利润恶化

根据国家统计局的行业分类标准，产能过剩行业可以分为七大类，包括黑色金属冶炼和压延加工业、非金属矿物制品业、有色金属冶炼和压延加工业、纺织业、造纸和纸制品业、化学纤维制造业、皮革/毛皮/羽毛制品业。近年来这些行业中的企业财务状况持续恶化，但除钢铁行业外，其它六个行业的固定资产投资仍保持两位数的增长，导致更多的非生产性投资和更严重的产能过剩。

2008年，七大行业的销售收入增长率和税前利润（EBT）增长率均大幅下滑。经济刺激计划带来了一轮复苏，行业收入和利润水平甚至比危机前增长更快。但是随着经济刺激措施逐渐退出，七大行业很快又进入下滑周期。销售收入增长率从危机前的30%下降至2014年的5%，税前利润增长率在2012年下降至-8.9%。

（三）资产回报率下降

七大行业资产回报率衡量的盈利能力同样呈下滑趋势。2008年金融危机后资产回报率开始恶化，尽管短时间内有所企稳甚至快速反弹，但在2012年再次出现恶化。情况最糟糕的是钢铁业，资产回报率从2004年的2%下降至2014年的不到1%，盈利能力处于相当低的水平。有色金属业在2013年出现了最严

重的下滑，回报率同比下降 27%。这些行业资产回报率的下降意味着资产利用效率和利润的下滑。

（四）持续扩大投资

尽管制造业整体收入和利润情况恶化，企业仍在扩大产能，2004-2015 年间制造业固定资产投资年均增长 26.9%。在这段时期，六大产能过剩行业（除钢铁业外）的固定资产投资增速接近甚至超过制造业年均增长率。直到 2012 年，随着过剩产能削减目标达到峰值并扩大至 19 个行业，投资增速才出现明显放缓。

四、产能过剩对国际贸易的影响

（一）进出口

中国是世界上最大的制造业生产国，尤其是几大产能过剩制造业。2007-2015年，工信部列示的19个产能过剩行业的出口增长了65.9%，2014年出口额超过2500亿美元；净出口额增长了一倍多，2015年这19个行业的净出口额占中国净出口总额的42%以上。受金融危机影响，2009年出口曾急剧下滑，但很快有所恢复，随后在2012年再次出现大幅下降。经过两年多的缓慢增长，2015年19个行业出口额下降2.4%，但净出口额仍增长8.1%。

在19个产能过剩行业中，除了铜、锌和玻璃，中国在其余16个行业均是净出口国。中国也是世界上最大的钢铁、铝、皮革和化纤出口国。鉴于中国出口数量之庞大，这些行业的过剩产能必然会影响中国与贸易伙伴的关系，越来越多的国家认为中国出口威胁到它们的国内市场。

（二）贸易摩擦

从贸易摩擦的行业分布来看，超过80%的反倾销和反补贴案件集中在六大行业：基本金属、化工、机械设备、纺织、橡胶塑料、建材。尤其是钢铁、铜、铝等基本金属，占到反倾销案件的四分之一以上以及反补贴案件的一半以上。这些数据表明，产能过剩行业是中国国际贸易摩擦最严重的领域。

中国在过去20年粗放式的发展方式下，很多对经济和出口至关重要的制造产业面临着极为严重的产能过剩。伴随着当前中国经济放缓，从中期来看去产能会持续进行，“一带一路”战略则可能帮助中国从长期解决这一问题。与此同时，这些产能过剩行业的出口已经恢复到危机前水平并继续保持增长。贸易伙伴为了减轻国内市场的压力，越来越多的使用贸易救济，这种趋势短期内应该不会改变。