

对转轨时期我国产业结构趋同的理论思考

夏兴园 李洪斌

改革开放以来,我国经济的巨大潜力被大大激活,社会主义现代化建设事业取得了历史性发展。一般说来,我国目前的经济总量供求关系明显缓解。据原国内贸易部对613种主要商品的调查统计,现在供过于求的商品占31.8%,供求基本平衡的商品占66.6%,只有1.6%的商品供不应求,应该肯定地说,我国已由卖方市场过渡到了买方市场。但与此同时,产业结构的矛盾日益突现出来,其中尤以地区产业结构趋同问题为甚。这已成为制约我国经济发展的新的“瓶颈”,必须予以高度重视。

一、关于产业结构趋同的内涵界定

目前,我国学术界对于产业结构趋同的内涵、价值判断标准、未来走势和对我国经济发展的影响等,认识并不一致。下面介绍两种具有代表性的观点。

一种观点认为,判断产业结构趋同的标准是产业集中度,即生产规模居前几位的企业的生产数量占总量的比重,主要有 CN_4 和 CN_8 ,即产量居前4位或前8位的企业产量占总量百分比。这种观点假定,产业集中度与产业结构趋同度成反比例关系,产业集中度高,产业趋同度低,反之,产业集中度低,则产业趋同度高。有的学者以1985-1995年我国工业普查数据为计算依据,得出了1985-1990年31个主要行业的产业集中度,其中有16个行业集中度上升,15个下降。1990-1995年,在31个主要行业中,24个集中度上升,7个下降。由此得出结论,我国的产业集中度正处于上升阶段,产业结构趋同的势头已得到缓和,并非人们所想象的那样严重,并已开始

向产业结构优化方向转化。

另一种观点以主要产品的地区趋同度即生产某产品的地区数占地区总数的百分比和主导产业相似度为基础,界定产业结构趋同的内涵和程度。目前我国有29个地区生产电视机,23个地区生产洗衣机,23个地区生产电冰箱。主要产品趋同度高。在选择和规划新的地区支柱产业时,24个省、市、自治区把电子工业列为支柱产业,22个省、市、自治区把汽车工业列为支柱产业,支柱产业的相似度高,从而得出我国目前产业结构趋同已很严重,并且有愈演愈烈的趋势的结论。

我们认为,单纯以产业集中度的高低来证明产业结构趋同的存在与否,是难以令人信服的。持第一种观点的论者常以我国手表生产为例。目前,我国手表的生产集中度 CN_4 为93.27%,广东省一地生产手表就占全国手表总产量的79.92%。应该承认,手表的生产集中度是相当高的。但是,其他26个省、市、自治区生产的手表仅占全国总产量的6.73%,表明这26个省、市、自治区手表产量很低,因此,其生产规模之小可以想象。这个案例不仅没能从产业集中度高得出产业结构趋同度低的结论,反而论证了手表产业趋同已很严重的观点。此外,是否真如第一种观点持有者所指出的那样,产业集中度与产业结构趋同度之间存在一种反比关系,目前也尚未看到科学的论证。但有一点可以肯定,由于不同行业的集中度要求千差万别,不能一概以产业集中度指标作为产业结构趋同的价值判断标准。

我们认为,判断地区产业结构趋同,应同时从量和质两个方面进行考察。从量的方面讲,上述第二种

观点使用的主要产品结构的地区趋同度和支柱产业趋同度指标基本上是可行的。从质的方面讲,产业结构趋同是指在一定的地区内产业或产品脱离了市场需要,在低技术水平上进行规模不经济的重复布局、重复投资和重复建设的经济现象。

二、要警惕新一轮产业结构趋同

根据上述我们所提出的产业结构趋同的量和质两方面标准,我们可以来考察一下我国目前产业结构趋同状况。

目前,我国一些主要产品的趋同度为:呢绒100%,纱布97%,缝纫机73%,自行车80%,手表83%,冰箱80%,洗衣机80%,电视机90%,钢材97%,平板玻璃93%,纯碱83%,水泥100%,化肥97%,塑料93%,机床93%,汽车87%。据有关资料表明,在全国30个省、市、自治区制定的“九五”计划和2010年远景目标规划中,把电子工业列为支柱产业的有24个,把汽车工业列为支柱产业的就有22个,把机械、化工列为支柱产业的有16个,把冶金列为支柱产业的有14个。再从技术水平,市场需求(或生产能力利用程度)和企业规模等质的角度来考察。我国国有企业的生产设备具有80-90年代先进水平的不到24%。我国钢铁产品中,达到发达国家实物质量水平的仅占17.5%,六大品种质量都达不到要求。从能量消耗看,吨钢可比能耗976公斤,比国际水平高20~40%。从市场需求或生产能力利用程度看,据第三次全国工业普查统计,全国白酒厂共有5714家,年产白酒791万吨,平均每个厂年产只有0.1384万吨;另外,不算改装车厂,我国生产卡车、客车、小卧车的汽车制造厂在1995年已有325家,平均每个厂年产4000多辆车,生产能力利用率仅为44.3%;此外,家电市场已趋于饱和,1995年,我国冰箱、彩电、洗衣机的生产能力利用率都仅为50%左右。从企业规模来看,我国总的情况是大企业过少,小企业过多、分散,生产能力过小,集中度偏低。以电视机生产为例,全国除青海、西藏外,其他省、市、自治区均生产电视机。除四川、广东、上海、浙江、天津、福建、江苏7地年产量在百万台外,其他地方年产量均未达最低经济规模,山西年产量仅1200台,宁夏1400台,甘肃9700台,海南6900台,四省产量仅占全国电视机总产量的万分之六。再以汽车制造为例,目前,国际上汽车工业最小经济规模为整车40~60万辆,零部件100~200万件。目前我国125家整车制造厂,最大的三家汽车制造厂

(第一汽车制造厂、东风汽车公司、上海大众汽车公司)年产汽车均只有10万辆。前三位汽车厂的集中度为33.6%,而美国为90%;机械工业集中度,我国为4.8%,美、日为50~60%;电子工业集中度,我国为15%,美、日为65~90%。我国至今没有一家工业企业跻身世界500强行列。全国500家最大工业企业销售收入总和,还不及美国通用汽车公司一家,电子行业1000家最大企业销售总额,仅相当于BM公司的五分之一。

大量的实证数据表明,当前我国生产厂家众多,产量悬殊,规模狭小,布局广泛,充分反映了新一轮重复建设、重复引进、重复布局已经客观存在,产业结构趋同的势头已不容忽视。

三、产业结构趋同的成因分析

产业结构趋同和重复建设等情况在我国是长期存在的,但现在的产业结构趋同与过去有很大不同。过去的产业结构趋同是在计划经济体制下形成的。当时是在短缺经济(或卖方市场)的环境下,基本上不存在产品的市场和销路问题,人、财、物的交流又没有了一个畅通的渠道,再加上计划价格的不合理,使一些生产原材料的省、市、自治区不愿意把低价的原材料供给其他地区,而宁肯自己建立加工工业以获得较高的收益,从而造成了各个地方倾向于建立“大而全”、“小而全”的独立的工业体系,而不是进行区域的合理分工和协作并与其他地区进行交换。现在,我国处于从计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡的转轨时期,面临的体制环境和经济形势与以前大不相同,如市场配置资源与行政手段配置资源并存;市场有一定的开放度,但又没完全开放,统一的国内市场尚未形成;完全竞争的市场机制没有确立等。因此,造成转轨时期产业结构趋同的原因也是独特而多方面的。

转轨时期产业结构趋同的成因,可以从宏观和微观两个层次进行把握。从宏观上讲,主要有以下几方面:

第一,传统计划经济的影响没有根本消除,旧的思维定势没有彻底转换,这主要体现在两个方面。一方面,由于原计划经济体制的影响,原有的“条块”管理模式尚未破除,造成存量资源凝固在不同的隶属关系中,难以形成流动的资源优化组合。增量资源掌握在地方与中央不同系统,因而决策时容易造成“重复建设”。另一方面,一些地方衡量经济发展快慢的标尺,依然是单纯依靠铺摊子、上项目,以求发展

的思路,习惯于外延扩大再生产,重速度轻效益,忽视经济增长的效益和质量。目前考核地方政府政绩的一个重要方面,是当地工业产值的大小。因此,他们不是把主要力量放在加大改革力度,优化产业结构,促进技术进步,提高经济效益上来,而是把能否上新项目作为经济发展的最大目标去追求。这是产业结构趋同的通病屡治不愈的思想根源。

第二,各地方和各部门利益的驱动。产业结构作为一种“制度安排”,在一定社会经济条件下,虽然内生于一定的自然条件,社会生产力水平和技术发展水平以及社会需求,具有客观性,但实际上也是各个地区、各个部门、各个利益集团长期主观追求利益的必然结果,是一种利益关系的“均衡”。尤其是实行分税制改革和放权让利后,地方政府的权力和局部利益得到强化,地方政府追求经济利益的冲动较以前更为强烈。一些投资少、见效快、价高利厚的投资项目成为各地方政府的首先追逐的目标。正是在这样的情况下,一些地方和部门的领导者,尽管也可能了解一些在建项目属于产业结构趋同行为,存在着巨大的市场风险,但出于本地区或本部门的眼前利益和局部利益,依旧重复投资,重复建设,重复引进。不仅如此,为了维护本地局部利益,有些地方还运用行政权力,设置一些市场准入障碍,推行地方保护主义,使正常的市场竞争不能进行。这是一些地方的小酒厂、小烟厂和小化肥厂得以苟且生存的原因。因此,在我国产业布局与产业组织结构中一些不合理问题的背后,都隐含着各地方、各部门、各企业及各利益集团的诸多利益关系。

第三,宏观调控的错位。社会主义市场经济具有两个明显的特征:一是要由市场机制对社会资源配置起基础性作用;二是要加强和完善政府的宏观调控。而当前在政府宏观调控问题上,一方面是政府对企业“越位”,许多项目从策划、立项、筹集资金等都是由地方政府出面的,各地规划的确定,可以看出大部分都是政府的意图,可以说在“大而全”、“小而全”的背后主要是政府行为。另一方面政府宏观调控又缺乏力度,突出地反映在政府的一些产业政策和规划线条过粗,不够具体,使得下面执行起来不好掌握,而且又缺乏有效的约束力。在新项目的审批上,只注意管住投资的额度,而很少过问产业的投向;同时行业管理滞后,各个行业没有很好地发挥作用,对其行业内的产业和产品的发展和管理基本上是放任自流;此外,在投资源头的信贷环节上,往往不问立业结构是否合理,也很少问及有无风险,缺乏必要的监管措施。

从微观层次来看,主要有以下两方面原因造成

了企业的盲目投资、重复建设。

第一,信息市场不发达,信息传递通道不畅,市场信息引导滞后。企业是社会主义市场经济主体,只有及时获取市场上准确的信息,才能作出正确决策。由于我国处于由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转轨时期,一方面,人们对市场信息的价值和重要性缺乏足够认识,对市场经济的理解还不很深入,还没有形成对市场状况成熟的判断和心态;另一方面,我国信息市场尚处于起步阶段,信息传递通道不畅,市场信息引导严重滞后。这造成企业决策者对市场上哪些行业和产品已处于或即将处于饱和,哪些是属于若干年后新生代的行业和信息知之甚少。市场信息的无知性必然导致安排建设项目的盲目性。正是这样,他们不是根据市场需求和容量以及自己的实际情况,不是充分考虑国家的整体布局去发展自己有明显优势的“特色经济”,而是只看到某个项目的市场需求暂时的旺盛现象,认为能够盈利,就一哄而上。这种不讲条件,不计后果的铺摊子、上项目,盲目的、低水平的重复建设,既造成了大量资金、资源的浪费和闲置,造成了地区间产业结构的趋同;同时还会导致市场的过度竞争,使企业欲罢不能,进退维谷,陷入困境。

第二,企业的“过度进入”行为直接造成了重复建设和产业结构趋同。企业作为市场经济主体,追逐利润最大化是它的行为目标,只要能获取利润,它就会进入该行业。企业的“过度进入”行为取决于进入成本和进入后的预期收益之间的比较。在转轨时期,市场有了一定程度的开放,进入某行业较以前自由,企业的投资又是受到地方政府鼓励的。因此,企业的进入成本较以前大大降低了。另一方面,转轨时期的地主保护主义或部门垄断政策,使潜在厂商或企业对传统计划经济体制下形成的部门和区域的分割与市场保护产生很大的收益预期。正是这种收益预期,才促使区域内的企业产生投资冲动,导致重复建设的产生。

正是由于上述宏观和微观层次多方面的原因,导致了我国各个地区间的产业结构趋同。

四、产业结构趋同的治理对策

产业结构趋同,不仅造成巨大的资源浪费,而且无法实现规模经济,提高效率,进而提高国民经济增长质量,它是制约我国经济增长方式从“粗放型”向“集约型”转变的重要障碍。我国经济效益一直不高,经济运行不畅,在整个经济领域,高投入与低效益并

存,产品过剩与消费不足并存,投资扩张与投资不足并存,大量失业与高素质劳动力严重不足并存等等,这些矛盾的存在,不仅与经济体制直接相关,也与产业结构趋同直接相关。为此,必须对产业结构趋同进行治理。

如何治理产业结构趋同?一种观点认为,产业结构趋同是经济发展初期一种必然现象,是不可避免的,市场竞争自然会提高产业集中度,用不着政府介入,产业结构趋同经过一定时期后会自然消失。这种观点过分夸大了市场力量的作用,忽视了市场力量在调整产业结构漫长过程中的巨大资源浪费,也忽视了西方经济发达国家和新兴市场经济国家同样制订、贯彻以抑制重复建设和产业结构趋同为目的的产业政策。在我国转轨时期,这种观点不足可取。另一种观点主张使用传统计划经济体制时的计划手段来解决产业结构趋同问题。我们认为我国已进入由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转轨时期,历史不可逆转。同时,过去计划经济时期计划手段事实上也没能扼制产业结构趋同。

我们认为,在治理产业结构趋同问题上,政府(包括中央政府、地方政府)、行业主管部门、企业必须协调配合,政府宏观产业政策必须与市场力量的调节紧密结合才能达到预期的目标。目前,在宏观战略上,要把扼制、治理产业结构趋同与国有经济战略性重组结合起来,要加大对传统“条块”体制的改革力度;加强市场建设,铲除地方保护主义,营造资源自由流动优化重组的宏观环境,使市场机制发挥资源配置的基础作用。具体来讲,应从以下几方面入手:

第一,在宏观经济政策上,要把产业政策与区域政策结合起来,要加强宏观产业政策的指导,科学引导产业投向。首先是区域性产业规划必须与国家的产业规划相衔接,并充分体现国家产业的发展方向,这就要求国家在宏观上要统筹规划,明确重点,合理布局,逐步推进。同时,在产业政策上必须明确需要禁止、限制和发展的具体内容,使各地区、各部门、各企业在贯彻执行国家产业政策时便于掌握和容易操作。此外,要划分权限,实行分级管理,一级抓一级,这样建立起优化产业结构的协调管理监督机制,把国家制定的产业政策和确定的产业规划具体化地落实到基层。

第二,要强化行业管理,充分发挥职能部门的作用。行业管理部门要充分发挥懂行情、信息灵通的独特优势,制订出所在行业的产业发展战略。对必须上的新项目,应严格加以科学论证,成熟一个上一个,严禁一哄而起,同时要注意提高技术水平,提高产业

的科技含量,提高经济效益,以引导本行业的健康发展。此外,行业管理的职能部门要对所管行业优化产业结构和治理产业结构趋同,使产业从低级化向高级化方向变革等方面提出可行的实施方案,并具体组织实施。

第三,要抓好投入源头。对于能够以现有企业为依托,通过改革、改组、改造、扩建能解决问题的,就不要盲目铺新摊子,上新项目。对必须上的新项目,可实行“产业投资许可证”制度。“产业投资许可证”的发放,可划分权限,实行分组管理,并由项目立项审批部门和行业主管部门共同核发,金融部门则凭“产业投资许可证”审批贷款。凡未领取“产业投资许可证”的项目,即使具备其他条件,银行也不予发放贷款,这也是金融部门宏观调控在优化产业结构中发挥杠杆作用的有效措施。

第四,要加快投资体制的改革,建立企业投资约束机制,加强企业法人责任立法。在投资微观运行机制上,最终的市场经济体制应该是由企业作为投资的主体,这就要求企业必须自我积累、自我发展、自我约束和自担风险。投资体制的改革,一方面要通过经济的、法律的、行政的手段去规范投资主体的行为,制止他们没有约束地盲目投资;另一方面要保护投资者权益。通过投资体制的改革,首先堵住了盲目发展的路子,不再让重复建设问题蔓延,把资产的增量问题解决好。那么,再通过实行资本经营,对规模小、效益差的企业实行破产兼并、拍卖等方式实现资产优化重组,组建跨地区、跨行业的大型企业集团,对存量进行调整。此外,要加强市场建设,尤其是要加快资本市场建设步伐,使资产流动有可靠的保障。这样,就能从根本上解决产业结构趋同的问题,实现社会资源的合理配置。

注释:

参见郝春和:《对我国产业结构趋同化的实证分析》,载《经济研究资料》,1997(9);王岳平:《工业地区分工特征及其变动分析》,载《经济工作者学习资料》,1998(5)。

参见陆百甫主编:《大调整——中国经济结构调整的六大问题》,北京,中国发展出版社,1996。

《中国市场经济报》,1997-05-09。

《光明日报》,1996-12-26。

张军、威廉·哈勒根:《转轨经济中的“过度进入”问题》,载《复旦学报》,1998(1)。

(作者单位: 中南财经大学经济研究所)

(责任编辑: 杨宗传)