责任编辑：戴菁　E-mail:daijing314@163.com　电话：010-62805132　　2014年6月16日

产能过剩的原因何在

□潘云良　杨　振

资源的优化配置是经济学研究的基本问题，然而现实经济运行通常无法达到帕累托最优资源配置水平，产能过剩便是资源配置低效率和非效率的一个外在表现。也就是说，一般的产能过剩是市场经济的一种正常现象。

在市场经济比较发达的西方国家，国外学者主张产能过剩是市场起决定性作用下的一种经营策略。阻止企业进入的一种策略和合谋行为下的策略均衡。

但是与发达市场经济不同的是，中国严重的产能过剩不是市场起决定作用的结果。在国内学术界，关于产能过剩问题的研究，多集中产能过剩形成机制上。现有文献大都从供给侧来探讨产能过剩的成因，目前关于产能过剩成因有三类主流解释。

经济结构失衡假说。学者认为产能过剩源于国有经济主导的经济体系（张维迎，1998）、政府主导的投资结构（杨培鸿，2006）和区域间技术级差较小（皮建才，2008）。这些理论，从宏观的角度给出了产能过剩产生的根源，但现实经济中的产能过剩问题却远远超出这些理论的解释力度。在非国有经济领域、私人投资领域以及技术差异较大的区域，也出现了产能过剩的现象。因此，产能过剩的成因需要从更细致的微观领域寻找答案。

市场失灵假说。还有学者认为产能过剩源于市场经济本身，更确切地说是源于市场微观主体企业决策，即投资的“潮涌”现象（林毅夫，2007、2010）。这种观点从企业投资决策的角度分析产能过剩可能源于“企业战略共识”和“信息不完全”，具有一定的微观基础。

体制失灵假说。有研究者认为产能过剩源于体制扭曲——不合意的投资激励。这种观点认为产能过剩可能来自于体制方面的因素，比如软预算约束（Kornai，1980）、地方官员政绩“锦标赛”（周黎安，2004、2007）、体制扭曲带来的投资激励（江飞涛，等，2009）以及财政分权（王立国，等，2010）等。这些观点强调了市场机制以外的体制扭曲是产能过剩的主因，并指明了体制扭曲带来的企业投资激励是其微观基础，从而对中国产能过剩问题有了更加清晰的解读。

化解产能过剩已经提出多年，如果从提出转变经济增长方式的要求算起该有20多年，然而，效果却很不理想。到底难在哪儿呢？我们认为要从根本上解决，还得从体制、制度、机制入手。

从体制层面改变地方政府间竞争发展模式。从过剩的产业看，来自相关行业协会和工信部的统计数据显示，2012年年底，粗钢产能利用率为72%；水泥产能达30亿吨，产能利用率为72.7%；电解铝产能为2765万吨，产能利用率为72%；平板玻璃产能为10.4亿重量箱，产能利用率为68.3%；造船产能利用率仅为70%左右。这些行业的产能是如何形成的呢？如果是市场决定的话，我国钢铁产能增速远高于需求增速。粗钢产能由2004年末的4.2亿吨增长到2012年末的9.7亿吨，增量相当于2012年世界产钢排名第2至10位国家粗钢产量的总和。钢铁利润一度降到每吨0.43元，连买根冰棍都不够，钢铁产业还能生存吗？有的行业甚至一边淘汰落后产能，一边继续扩产形成更不利的过剩局面，出现“越治理越过剩”的怪圈。如电石行业2012年新增产能约400万吨，远超过全年淘汰的127万吨产能。由此可见，如果不解决体制问题，淘汰落后产能不仅市场这只手无能为力，中央政府这只手也无法调控。

实际上，我国的发展模式是“地方政府间竞争发展模式”，即省际政府之间、市（地级）际政府之间、县际政府之间、乡际政府之间相互竞争的发展模式。这一发展模式的缺陷一是市场竞争行为导致的负外部性的监管主体缺位或大大弱化。按照经济学原理，市场竞争过程中，企业或个人生产经营行为而产生的负外部性应该受到严格的监管和约束。如，企业的排污要严格限制及治理；企业对资源破坏性的开采要严格限制及惩罚；企业对劳工要有必要的保护；等等。而负外部性监管的主体主要是政府，辅助之以非政府组织（NGO）和民众。一旦政府成为竞争的主体，市场竞争负外部性监管的主体就无形中消失或大大弱化了。再加上中国非政府组织（NGO）和民众的话语权往往较弱，甚至受制于政府部门，市场竞争负外部性的监管就变得异常困难。更有甚者，某些时候、某些县级政府自身就沦为了负外部性问题的制造者，更奢谈监管了。二是抑制了市场的正常竞争。如，为了促进本地区经济发展，而采取的地区保护主义措施（地方政府用红头文件推销本地酒、本地烟、本地水泥等做法时常发生）。为了保护地方经济，跨地区的经济案件都争着在本地审理，从而偏向于本地公司或本地经济，结果同一起经济案件，不同地区法院判罚大相径庭；等等。公安、司法等公器演变成了地区竞争的手段。因此，深化体制改革必须转变地方政府职能。



从制度层面看规范地方政府行为。对地方政府来说，上马大项目可以带来税收和就业，所以即使很多行业已经产能过剩了，但地方政府还在不断推动上马。比如钢铁，有些没审批就立项了，等孩子出生了，不合法也既成事实了。在从政绩看，上项目就增加GDP，有GDP就有政绩，而提拔就看政绩，哪个领导也不是傻子，几乎所有领导都把它作为第一目标，中央还能调得动吗？所以，真要化解产能过剩，中央必须改变对地方政府的政绩考核制度。中央要什么就应考核什么。完善发展成果考核评价体系，纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向，加大资源消耗、环境损害、生态效益、产能过剩、科技创新、安全生产、新增债务等指标的权重，更加重视劳动就业、居民收入、社会保障、人民健康状况。

从机制层面看让市场真正成为资源配置的主体。一些非市场因素在发挥作用，阻碍了市场机制优胜劣汰的功能发挥。“化解产能过剩，需健全完善市场体系，深化市场改革。要矫正现有不合理制度对市场主体行为的扭曲。其一，厘清市场和政府在解决产能过剩中的角色定位，对于解决产能过剩难题至关重要。政府应由过去注重事前审批转向注重事前、事中、事后监管。要建立科学严格的市场准入门槛，设计有效的退出机制，确定落后产能标准，建立落后产能退出的财政补贴和奖励机制，将各个利益相关方因淘汰落后产能的损失控制在能够接受的范围内。其二，增强企业自主创新能力也是化解产能过剩非常重要的条件。作为经济发展的重要载体和最基本单元，企业是创新的主体，企业创新工作是由多方面因素构成的一个创新综合体，涵盖了技术、管理、制度、战略等各个方面，但最核心的是技术创新。产能过剩的本质问题是由于企业创新能力不足，具体来说就是对知识产权的不尊重导致的，如果全社会都能自主创新、杜绝山寨，如果大家都能抵挡得住所谓的低成本复制，那么产能过剩就没有生存的土壤。

（作者单位：中央党校经济学教研部）

理论研究

中国社会认同问题研究动向

□李海荣

“人的本质不是单个人所固有的抽象物，在其现实性上，它是一切社会关系的总和”，马克思这句话深刻揭示出现代社会中的人已摆脱自然的羁绊，社会性成为人的根本属性。这期间，个人与群体、个人与社会的关系便成为现代文明需要面对的中心议题，而社会认同这一研究领域的出现，首先从概念上解决了这一问题。

“物以类聚，人以群分”，尽管现代社会中的文明人不再被迫进行立场的宣示，但在日常的行为和话语中却会不经意进行着认同的表达，不断进行着“我群体”与“他群体”的界线划分，找寻着个人的群体归属感，持续进行着社会认同的再生产。历史地看，社会认同研究溯源于20世纪70年代的英国，时值欧洲各语言族群之间纷争不断，民族国家林立，社会动荡不安。以泰费尔为代表的社会心理学家，通过一系列经验研究，首创社会认同理论，用以分析社会层面上广泛存在的不同群体之间的不平等关系。为区别于心理学的还原主义倾向，泰费尔将社会认同定义为：人们对他所属社会群体的知识，同时对他的群体成员身份赋予某些情感和价值上的重要性。也就是说，社会认同理论是以个人通过群体定位来确定自己的现实存在感的。“群体成员”不仅是一个社会现实，也是一个心理现实。就此而言，社会认同是自我概念的一个重要组成部分。当然，人作为“文化的符号物”，也无疑带有文化的烙印，可以说，个人与群体、社会的关系始终处于不断的解构与建构过程中，二者在互相角力的过程中也重塑着个人与社会的角色定位。而继泰费尔之后，欧洲陆续发展出以“自我类化”为代表的第二代理论和由若干小型理论（如“最优特质理论”“群体动机理论”等）为主体的第三代理论。

社会认同研究的两大取向

目前，我国继续处在发展的重要战略机遇期和社会矛盾凸显期，改革已从“摸着石头过河”的“浅水区”转向“深水区”，中国社会正在急剧转型，“经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化”便是明证；随之而来的是人们的社会心态更为纷繁复杂，社会认同危机已初见端倪并有扩大蔓延之势，增进社会认同面临严峻挑战。在这种形势下，如何凝聚社会共识将对日益展开的全面深化改革产生重大影响。因此，关注社会认同的研究，可谓恰逢其时，不仅有着理论革新的渴求，也有现实问题的需要。总体而言，我国目前对社会认同问题的研究，主要有理论层面和经验层面两大取向。

就理论研究而言，首先是对西方社会认同理论进行了一定程度的翻译和引介，这为分析中国问题提供了新的理论视角和研究范式。其次，中国学者在理论自觉的基础上，针对中国转型期出现的社会认同问题提出了本土化的理论模型，尤其在社会认同概念上，更是给出了独具中国特色的阐释。其中，主要有三种代表性观点：一是“社会互动论”，从个人与群体的关系入手，将社会认同定义为“个人和群体对其身份和社会角色的自我认定和他者许可”；二是“群体资格论”，以群体的身份资格为标准，视社会认同为“行动者对群体资格积极的认知评价、情感体验和行动承诺”；三是“基础领域论”，认为社会认同是“是一个社会的成员共同拥有的信仰、价值和行动取向的集中体现”，而“福利渗透、意义系统和社会组织”则构成了社会认同的三大基础性领域。此外，还有学者认为“所谓社会认同，就是指对自我特性的一致性认可、对周围社会的信任和归属、对有关权威和权力的遵从等等”。尽管各家理解不一，但从社会学的角度我们可以判定，社会认同本质上是一种集体性的观念，它关系到现代社会深度分工条件下如何有效地增强社会团结。

关于社会认同的经验研究，中国目前主要集中在社会学和社会心理学两大专业领域。整体而论，社会认同的经验研究要么聚焦于某一特定领域（族群认同研究、文化认同研究、组织认同研究、主观阶层认知研究、消费认同研究等），以“概念”为中心形成了对认同问题某一方面的研究态势；要么关注某一特定社会群体（农民工、新生代农民工、企业职工、下岗职工、宗教群体等），以“问题”中心揭示中国某一阶层的认同危机。当然，从宏观层面来看，两者都是针对中国社会转型期涌现出的社会问题而来，从中也折射出中国学者对社会认同进行本土化构建的意图。

现有社会认同研究的局限

诚然，当前中国对社会认同研究已取得一定进展，但公允地说，仍然处于开创阶段，还有许多概念和问题需要辨明。首先，虽然国内对社会认同的问题出现了多学科交叉研究的局面，但对社会认同这一概念的界定学界还存有争议；仅就西方社会认同理论而言，国内还没有整体性、系统化的梳理，基础理论的研究尚有不足，有待开发。其次，中国学界在以社会认同理论解释我国现实问题时，一方面，方法上基本采纳的是西方较为成熟的研究方法和测量技术，并将之奉为圭臬而忽略了其他方法的发展；另一方面，往往囿于学科局限或认识单一而作出碎片化的理解或解释。再次，中国现阶段社会认同研究的本土化建构不足，既不能对社会认同形成的心理过程和心理机制进行描述，更无法提供现实层面的解决之道，对由目前社会转型造成的认同困境和认同危机还不能给出更合理的理论解释。当然，理论与现实之间的张力有无限可能，这可能也恰恰是研究创新的动力和机制所在。

社会认同研究的拓展空间

展望今后中国社会认同问题的研究，还有很大的发展空间，鉴于此，我们需要做好以下几个方面的工作：一是对西方社会认同理论进行更为系统化、专门化的研究，以形成社会认同研究的学科共识，逐步构建社会认同研究的学科基础。二要进行社会认同研究的中国化、本土化努力，在经验研究的基础上，要结合中国的社会现实和文化传统提炼出适合中国国情的概念和理论体系，提高社会认同这一独特视角对中国问题的解释力。三要推动社会认同研究更大程度上的整合，无论就理论创新还是就经验研究，都需要在多学科、宽领域的视野下进行综合。

“人心齐，泰山移”，人心向背定成败，治国安邦更是如此。如果说改革开放之前的中国是围绕阶级结构来“制造”社会认同，那么改革开放以来的中国则是以利益结构为中心来建设社会认同。可以预见的是，在今后一段较长时期，随着不同文化主体、不同利益主体之间的深度接触，中国建构社会认同的条件变得更为复杂，形成社会共识的面相也更为多样，而如何破解转型期的社会认同危机，引领中国走向更有共识的社会，将是摆在我们面前的一道具有挑战性和创造性的难题。仅就现阶段的中国而言，“突破利益固化樊篱，让改革成果更多更公平惠及全体人民”，可能是社会认同危机“中国式”解决的关键一步。

（作者单位：中央党校研究生院）

学术评论

应从国家发展战略审视男女平等基本国策

□李慧英

2012年，党的十八大报告提出：“坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益”，这是男女平等基本国策第一次纳入我国党代会报告，标志着我党对男女平等作为基本国策的确认，是公共政策层级的提升，标志着男女平等基本国策不仅是政府的责任，也是执政党的责任，是执政党的一项使命。

1995年以来，男女平等基本国策经历了从“政府承诺”到“法律确认”再到“执政党责任”的过程。新中国建立之后，作为执政党一直致力于男女平等和妇女解放，但是，并没有将男女平等提升为基本国策。为什么现在要将男女平等作为基本国策，这就需要深入探讨男女平等基本国策的地位和意义。

国务院妇儿工委制定妇女发展纲要

基本国策是一个国家为解决带有普遍性、全局性、长远性问题而确定的政策，在公共政策的纵向层级体系中，属于第二个层级，最高层级是元政策，即指导思想和基本道路的政策，第三个层级是具体政策，与各个部门的工作紧密相关。基本国策处于中间层，通常由国家颁布，它的适用范围宽、稳定程度强，对各项具体政策应当有着长时间的指导性意义。

男女平等基本国策提出之后，我国通过国务院妇女儿童工作委员会制定了妇女发展的专项规划予以落实。第一部《妇女发展纲要》（1995—2000）是五年规划，此后又制定了2001—2010年和2011—2020年两部十年《妇女发展纲要》。《妇女发展纲要》不同于以往的公共政策，最显著的特点是对妇女发展提出了明确具体的要求，对于将要达到的指标列出了具体时间表。纲要的内容从一开始的六项扩展到七个领域：妇女参与决策和管理、妇女与经济、妇女与教育、妇女与社会保障、妇女与健康、妇女与法律、妇女与环境，这七大方面都紧紧围绕保障妇女的“权利”而提出，并将这些指标分解到各个部委。由国务院妇儿工委协调组织多部委实施，各个省市制定了实施细则进行定期评估。

男女平等尚未纳入国家的总体发展战略

国家发展战略是一国在一定阶段内制定的全局性、长期性的发展规划，通常由中央政府制定。我国目前有不少宏观发展战略，如国家五年发展规划，涉及宏观发展规划的实施；社会主义市场经济体制建设，涉及国家的经济运行战略。在这些总体战略规划中，几乎都没有关注到“性别议题”，没有关注到国家发展战略对男女平等带来的影响。

也许有人会质疑，国家宏观发展战略难道也和性别议题有联系吗？也要考虑落实男女平等基本国策？其实，所有的工作领域都会遭遇“性别议题”，甚至连一向被视为经济要素的土地也隐含着性别公平问题。以农村土地资源为例，众所周知，土地是一种稀缺资源，是农民的生活之本。改革开放以来，农村土地的功能至少发生了三次变化。20世纪80年代，我国实行家庭联产承包责任制，土地由村集体承包给家庭耕种和经营，土地成为农民最基本也是最重要的生产资料。1990年代，大量农民进城务工，务工收入成为他们主要的生活来源，土地的功能悄悄发生变化，从生产资料变成生活保障。到了2000年前后，我国城镇化进程迅速推进，经济发达地区和城郊附近村庄的土地迅速升值，与此同时，城乡壁垒逐渐打破，社会保障进入农村。在这个阶段，土地的功能从社会保障转化为可以增值的资本。通常在城镇化进程中，政府更多关注到的是村集体、开发商与地方政府之间的矛盾调解。至于，集体补偿款如何分配？如何确定村民资格如何分配给村民，政府一般交给村委会不再过问，性别问题恰恰出现在这个被忽视的环节里。

农村土地属于集体所有，这在我国宪法和《土地管理法》里有明确规定。但集体到底指什么，现有法律没有明确和统一规定。通常，这些征地补偿金，会通过村组进行二次分配。那么，当出现有关土地权益的分配时，村组是如何来操作的呢？1998年《村民委员会组织法》明确规定：重大事务要经过村民会议或代表会议讨论决定。什么是重大事务？村集体的利益分配自然属于重大事务了，要经过村民会议讨论决定。

村组如何操作的呢？通常有两种方式，一种严格按照《组织法》要求，所有村民代表共同参加进行讨论，通过多数决来决定规则。体现了组织法的精神，重大事务一事一议。在民主参与强的村庄，这种办法较为普遍，甚至还要签字画押。另一种方法，是村组长为主制定分配规则，他们掌握着集体资源分配的主动权，他们的想法可以直接影响村庄多数人的意志，甚至使其不敢表达不同意见。多数决和村民自治只是一种表面形式，分配规则主要是村干部决定的。面对征地补偿款等巨大的利益，村组干部越是黑箱操作越可以以权谋私。

村组讨论村民资格的时候，排斥农嫁女几乎成为一种普遍的现象。讨论中争议最大的不是空挂户的军人、大学生，也不是劳改犯、失踪人员，因为，对于前几类人政策有比较明确的规定，而是结婚和离异的妇女。不少人坚持：出嫁的女儿留在村里是不可以享有村民待遇的，一个家庭只能男娶女嫁，有儿子的家庭女儿留在村里，绝不能享有村民待遇。纯女户只能有一个女儿招婿，以免打架。有儿有女户的女儿就不要再招婿了，男孩女孩都留下来宅基地不够。也有的提出离婚留在村里的媳妇也不能给，她离婚了就失去了村民资格。总之，经过村民代表讨论，所有的儿子儿媳及其子女都理所当然享有村民待遇，而离异、丧偶、和招婿上门的妇女连村民资格都没有。村民理直气壮地说：这是千百年的老规矩；男娶女嫁天经地义，丈夫在哪媳妇就在哪，嫁鸡随鸡嫁狗随狗。村庄分配资源也不能破了老规矩，如果只进不出，村庄人口就会膨胀，人地就会发生冲突。

城镇化过程中性别与婚姻成为分配资源的重要因素

由于按照男娶女嫁确定村民资格和村民待遇，使得城镇化对于农村男女的意义迥然不同。城镇化对于大多村男性是个福音，特别是那些儿子户，能得到几乎一生劳动难以得到的资金，可以说一夜暴富。而对于婚姻变动妇女却是灭顶之灾，她们原本有属于自己的地，却失去了征地补偿款，她们本来在村里居住，却没有资格分配房屋，成为地地道道的赤贫阶层。导致这一切的原因，并不是因为她们的能力和素质，而是因为她们的性别和婚姻。

城镇化在领导干部的心中一直是打破城乡差距、推进经济迅速发展的神话，似乎一旦推进了城镇化，农民转化为市民，农民的日子就好过了，包括农村妇女问题就迎刃而解了。我们都在做着城镇化的中国梦，在瞻望前景的时候，我们常常关注了城镇化的最终结果，而忽视了这个艰难的转化过程，忽视了城镇化过程中资源分配的公平性，忽视了同一农民阶层隐含着的性别分层问题。已经发生的事实一次次告诉我们：公平的分配规则与做大蛋糕同样重要，如果不能制定公平的规则，城镇化对于上千万婚姻变动的妇女就会是一场灾难，蛋糕越大性别分层愈会加剧，男女之间的差距就会越大。2010年全国妇联第三次妇女地位的调查结果也证实了这点。2000年我国城镇人口占37%，十年之后城镇人口增长了13个点，达到50%；与此同时，农村妇女的土地权益问题也由2000年的9.2%上升到2010年的21%，增加了11.8%，同年，农村妇女无地的比例高于男性9.1个百分点。城镇化不但没有缩小男女之间的收入差距，反而把性别分层拉大了，妇女的土地权益问题非但没有随着城镇化的推进而减少，而是与城镇化的发展同步增长，变得越来越突出和严重。

由此可见，当性别平等没有纳入国家的总体发展战略，或者说，国家的总体发展战略忽视了对弱势人群带来的影响，包括对于性别带来的影响。性别权利的内核就会被掏空，妇女的权益就不能得到保障，就会使得基本国策有名无实，束之高阁。这就需要我们在制定国家发展战略的时候，要预先对其可能产生的社会影响进行评估，积极主动采取对策减少社会问题的发生。

（作者单位：中央党校科学社会主义教研部）

理论探讨