

“加减法”并举 合力打响去产能攻坚战

证券时报两会报道组

去年12月中央经济工作会议提出了五大任务,其中第一位就是去产能。今年的政府工作报告又对去产能作出了进一步部署。去产能,已经成为供给侧结构性改革能否取得成功的关健之战。去产能有哪些难点?如何啃下这块硬骨头?两会期间,代表委员纷纷热议。

在今年的政府工作报告中,将钢铁与煤炭作为未来去产能的重点领域。钢铁产能要去掉1~1.5亿吨;煤炭产能3到5年内要退出5亿吨,还要减量重组5亿吨。之所以对钢铁和煤炭行业动如此大“手术”,是因为我国钢铁、煤炭等产能已经接近甚至超过全球总量的一半,产能严重过剩,既消耗了大量社会资源,又造成了社会资源整体利用效率降低,成为经济社会发展的拦路虎。

算好清理过剩产能的成本账

在去产能前,有太多问题要盘算清楚。首先要算好清理过剩产能的成本账。”全国政协委员、中国工商银行原行长杨凯生表示,各地究竟有多少企业属于产能过剩行业,它们的净资产还有多少,资产转让变现前景如何,它们在银行的贷款情况怎样,资产抵押情况如何,所牵连的上下游涉及面有多大,各类职工安置费用需要多少,当地新增就业岗位的数量还有多大等等,这些问题都要事先一一搞清楚。

杨凯生经历过上一次去产能。上世纪90年代,产能过剩集中于以纺织为代表的劳动密集型轻工业,这些行业中的企业都经历了分流、去产能、重组甚至破产的阵痛。

杨凯生强调,与以往不同的是,中央是在经济下行压力加大的形势下,果断地将压缩过剩产能作为当前的重点任务突出提了出来,这反映了党中央、国务院对产能过剩这一影响和妨碍我国经济可持续发展的痼疾有了更深刻的认识,对压缩过剩产能可能带来的风险和困难有了更大的应对勇气和决心。

当年处置这些问题都是由财政负担,现在,市场化程度已经提高,如果还用过去的方法,杨凯生觉得不太合理。今年的政府工作报告中提出,中央财政安排1000亿元专项奖补资金,重点用于职工分流安置。

杨凯生认为,这次去产能、去库存的过程中,要坚持依法处置的思路,坚持市场化的改革取向。因为现在国有独资企业数量已经不多,需要压缩的过剩产能也不仅仅存在于国有企业中,几家大银行尽管还是国有控股但已在海内外上市,中小银行的股权结构则更是多元化了,因此,当年的一些行政化政策措施现在已经无法再简单施用。

如何在当前情况下做好压缩过剩产能的工作,杨凯生认为需要进一步细化措施和方法。只有把这些账算细了、搞准了,才能分清各类市场主体的责任,才能把有关工作任务真正落实,才能做到既坚决把过剩产能压下来,又切实保证社会安定平稳。要努力避免一些阶段性措施可能带来的机制性问题,防止给今后经济社会发展增加新的困难和障碍。

市场+行政 两手都要硬

去产能,怎么去?代表委员们表示,一方面要创造优胜劣汰的市场机制;另一方面也要强化地方组织的行政管理力度,需要地方立“责任状”。

全国政协委员、著名经济学家林毅夫指出,在正常状况下,需求的减少会使得效率低的产能退出市场,而我们现在效率低的企业没有退出,这就导致了产能严重过剩。一方面,一些国有企业的冗员很多,一旦退出就会出现大面积失业问题,影响社会稳定;另一方面,部分企业对地方的GDP、税收、就业贡献很大,如果退出会影响地方的经济指标和收入,所以地方政府会给企业政策性补贴和保护,银行也会继续给予资金支持。

林毅夫强调,去产能应该采取的措施是把这些政策性负担消除掉。如果一个企业承担着过多的就业负担,

就应该出台政策安置部分超出企业所需的人员,消除企业的政策性负担。另外,对地方政府来讲,由于化解过剩产能而减少的GDP部分,就不应该再作为考核指标。如果这些政策能够到位,市场机制就会发挥作用。因此林毅夫认为,去产能的方式应该是创造优胜劣汰的市场机制。在这种机制下经营不好的企业会自动退出,留下来的企业质量就会提高。经过优化,我国经济就能实现较快速度的增长。

来自钢铁企业的全国政协委员、武钢科技创新部副部长袁伟霞表示,去产能对行业来说非常痛苦,但又是产业健康发展的必然,只有去产能,才能让钢铁企业走出困境。靠市场的力量去产能,是个漫长的过程。在这个过程中,当一些企业出现亏损时,地方政府出于当地就业、税收的考虑,可能会给予财政补贴政策。政府可以分析企业的优劣势,可以建议企业该如何兼并或重组,但不能越俎代庖强迫企业怎么做,决策主导权应在企业。”

全国政协委员、工业和信息化部原部长李毅中提出,在政府、企业、行业间达成共识后,除了依靠市场化的手段淘汰落后产能,各地还需要有“责任状”。中央需要有一个去产能的时间表,关停哪些企业也要有落实计划。对此,大家不要有异议,认为这是行政力量。化解产能需要发挥我们的优势,要切实去产能,各地就得有“责任状”,也就是说还得要有指标。

全国人大代表、河北省国资委主任王昌建议,鼓励通过兼并重组来去产能,尽量不要采取破产清算方式。应该鼓励业务相近、兼并后可以产生“1+1>2”效应的企业来兼并重组。比如,某个企业在经营方面不行,但还是有一些自己的优势,如区域布局比较合理,或者接近市场或原材料产地,或者有核心技术等,就值得兼并重组。具体操作过程中要一事一策。

全国人大代表、河北省人大财经委副主任委员王义芳则认为,对于产能要根据其先进和落后的程度,由国家有关部门制定并出台压减标准,采取行政、市场、法律等各种手段科学压减。不论是国企还是民企,在整个行业里属于相对落后的产能一律压减,整个企业都属于落后的则实施关闭,企业部分生产产线落后的就部分拆除,资不抵债的则依法破产,真正把相对落后以及生产无望的产能压减下去,做到有序压减,依标准压减。”

深化国企改革 成为重要抓手

当前,去产能的重头戏是钢铁和煤炭,这是新一轮去产能的第一战。而钢铁和煤炭行业当中,多数大型企业又属于国有企业,由此国企改革也就成了去产能的关键所在。

全国政协常委、经济委员会副主任王永庆认为,在以去产能为首要任务的供给侧改革中,无论是当前还是长期,国企都应发挥重要的作用。如钢铁、水泥、有色金属等产业都是国企占统领地位,通过采取输出海外、淘汰落后、兼并重组等一系列措施,几年以后是应该能够完成去产能这一任务的。全国政协委员、中信集团董事长常振明表示,在钢铁、建材、能源等行业存在产能过剩,价格持续下跌,许多企业出现亏损。这些企业有一个特点就是投资大、企业负债高,而且国有企业相对比较集中。因此,国有企业去产能、去库存、去杠杆、降低生产成本的任务十分艰巨。

怎么降成本?怎么降产能?我作为一个企业管理者,在微观上我认为转变企业的商业模式非常重要。”常振明说,企业的商业模式是一个企业长期发展过程中形成的,过去注重大规模生产,提高产能,提高产量。因为这样做可以减少单位生产成本,增强竞争力。但是现在要去产能了,就需要进行技术革新,提高产品的质量,增加产品的品种,增加产品的附加值。为此,就需要小批量灵活的生产方式来满足不同客户和市场的需要。

常振明强调,整体来看,每个企业的情况千差万别,国有企业所处的历史阶段不同,所处的行业不同,他们面对的外部竞争环境不同,因此,国有企业改革要“一司一策”,根据自己的不同情况制定自己的改革方案。

全国政协委员、中国钢研科技集



国资委主任肖亚庆:

国有企业去产能要抓好“三个一批”:创新发展一批、重组整合一批、清理退出一批。



全国政协常委、中石化集团原董事长傅成玉:

去产能不会再让一批老百姓过不下去。



全国政协常委、工信部原部长李毅中:

除了依靠市场化的手段淘汰落后产能,各地还需要有“责任状”。



全国政协委员、工商银行原行长杨凯生:

要算好清理过剩产能的成本账,要坚持依法处置的思路,坚持市场化的改革取向。



宋春雨摄

团董事长才让表示,在去产能问题上国有企业必须要理性面对现实,不要抱有幻想。在此过程中,必须死掉一批,关掉一批。行业上下都要直面现实、理性对待。我们不可能回到过去那个阶段了。1958年大炼钢铁,全国人民上上下下砸锅卖铁。现在产能已经到了12亿吨了,真正的需求不会那么高,所以去产能,进行供给侧改革是完全必要的。”

对于国有企业去产能问题,国资委主任肖亚庆在新闻发布会上也明确表示,要抓好“三个一批”:创新发展一批、重组整合一批、清理退出一批。对于国家战略需要、央企有优势的产业和战略性

新兴产业,比如航空航天、核电、高铁、新能源、新材料、智能电网等,要加大投入力度。对于央企长期亏损和资不抵债的低效无效资产,要加大处置力度,积极化解过剩产能。

去产能之外 更需补短板

除了压缩钢铁和煤炭产量、进行人员分流等“减法”之外,代表委员也在呼吁做好去产能的“加法”,把去产能、结构调整、市场开发特别是国际市场开发和治理有机结合起来。

何为钢铁去产能的“加法”?全国政协委员、中国工程院原副院长干勇认为,一个主要内容就是补齐短板。国内钢铁产能过剩严重,但却大量进口高端钢材,所以钢铁需要补齐在高端钢材产品方面的短板,加大高端钢材的技术研发力度,满足核电用钢、高速铁路用钢等高端制造装备用钢需求。有了高端钢产品,钢铁利润水平提高,自然就有动力压缩粗钢等落后产能。”

除了补齐短板之外,干勇认为,钢铁去产能“加法”还包括瞄准节能环保、城市基础设施等需求。比如很多钢铁企业在海水淡化、污水处理方面有很强的技术基

础,而海水淡化的利润水平远高于传统炼钢炼铁业务,因此钢铁企业可以加大向这些节能环保产业转型的力度。此外,钢铁企业还可以利用自身优势提供城市供水、供热等社会公众服务,增加钢铁新的业务增长点。”

全国人大代表、中国五冶董事长程并强表示,供给侧改革的核心是把供给侧的产品怎么改革得更适应社会的需要、适应市场的需要。他认为,对钢铁产品不能一概而论。在钢铁企业改革过程中,部分产品急需换代升级,但也有些产品仍然畅销。因此,在供给侧改革过程中,要把去产能和结构调整结合起来,把去产能和国际市场开拓结合起来,比如说开拓东南亚市场、“一带一路”市场等,将是可行之道。

钢铁行业去产能的关键是要让企业扭亏脱困。”全国人大代表、安徽省经信委主任牛弩韬提出,压缩产能是要改变供需比例,让钢材价格恢复到合理水平;通过债转股、破产、核销呆坏账等方式,降低企业财务费用,以期实现企业扭亏脱困。

牛弩韬说,去产能是优化老的产业结构,补短板则要求在产品端增加新的高品质供给。不仅要去产能,还要补短板,两手都要抓。简单地地下任务很难达到效果,要提高产品质量、环保等标准,利用技术、法律等综合手段淘汰落后产能;同时还要调整产品结构,增加高附加值产品在钢铁行业中的比重。”

职工分流安置 是重中之重

去产能,不仅需要政府提前做好工作,下大力气淘汰无效、落后的产能,还需要政府在去产能后,切实做好一系列社会保障工作。因为职工安置牵涉到无数职工和家属的生存境遇和生活水平,所以这方面无疑是去产能工作的重中之重。

民革中央提交的一份提案显示,通过调研发现我国产能过剩产业大多是劳动密集型行业,就业人数众多。供给侧改革中预计将产生近1000万的劳动力转移,将对就业、社保、劳动供求双方造成巨大压力。民革中央建议加大中央投资力度,设立1000亿元工业企业结构调整专项奖补资金等,同时大力推进社保全国统筹,促进劳动力市场良性运转。

今年全国两会上,不少代表委员围绕“去产能过程中如何保障职工权益”等议题,积极表态或建言。像全国政协常委、中国石油化工集团公司原董事长傅成玉就表示,去产能“不会再让一批老百姓过不下去”;国有重点大型企业监事会原主席刘学良在全国政协全国总工会界别小组会议上表示,产能过剩不是某些部门造成的,也不是纳税人的错,但是苦果却是由一线工人来消化,因此建议在去产能过程中要充分维护工人的知情权与话语权。

人力资源和社会保障部副部长信长星表示,化解过剩产能有关职工安置的配套文件正在报批之中。信长星表示,党中央国务院对化解过剩产能的职工权益问题高度重视,职工安置是化解过剩产能的重点难点。国务院6号、7号文件都对职工安置做了原则性规定。与之相配套还有8个配套文件,其中有一个和职工安置有关,从1月开始反复听取意见,征求意见,现在正在报批之中。

谈到职工安置的指导思想,信长星称,首先要多渠道分流安置。包括开拓社会其他就业渠道,城市间用人需求的对接方案正在考虑研究,提前退养的制度也非常重要。第二,妥善处理好劳务关系。解除、终止劳动关系都要依法依规。第三,要接续好社会保险关系。职工安置必须经过职代会讨论,避免一刀切。

全国政协委员、开滦集团董事长张文学建议,国家用于职工分流安置的奖补资金应以职工人数作为基础进行分配,不要以化解了多少产能为标准给予补贴。比如煤矿,各个地区的开采条件不一样,地区差异非常大,用人的数量是不一样的,有的煤矿可能100万吨产能用几百人,有的可能用几千人。像开滦唐山矿,已经开采了130多年,400万吨产能,1万多职工。所以在制定政策时一定要结合企业的实际,因企而异,因企施策,区别对待。

显然,代表委员及有关部门审视去产能方案时,都具有不同程度的人文情怀。全国政协委员、北京大学教授厉以宁两会期间与其养子企业的企业不如养职工”的发言,引起了广泛共鸣。