# 推进供给侧结构性 改革要拓宽视野

国家发改委产业经济与技术经济研究所

最近一个时期以来,国内关于供给侧结构性改革的讨论较多,有些问题已逐步形成社会共识,关键是怎么让这些社会共识落地生根,转化为社会共同行动。在此基础上,拓宽视野,创新推进供给侧结构性改革的方式与路径。

#### 科学选择推进"三去一降一补"的方式

当前推进供给侧结构性改革,主要是抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务。完成这五大任务,应该更多地增加历史视野、国际眼光和前瞻意识,注意辩证思维和系统分析,多些创新,少些盲从。以去产能为例,从历史上看,化解产能过剩问题很多年前就引起重视,但却一直得不到根本解决,甚至越来越重。归根到底,是由于相关体制机制没有得到根本性的改革。如果简单根据目前经济增速的需求状况,来"计划"去产能的规模,甚至采用"削足适履"的方式淘汰落后产能、化解产能过剩问题,很容易放大未来经济增速上行期"需求扩张带动产品价格上涨、利润大增,推动产业投资过度扩张、过度供给,集聚产能过剩问题"的循环累积效应。可见,去产能、治理僵尸企业问题,还是应以市场为主。

再从降成本来看,当前降低企业的融资成本、物流成本、人工成本都有很大空间。但是,科学辨识哪些成本可以降低、哪些成本不宜降低或难以降低,则是基本前提。如企业的人工成本,换个角度看是居民收入和就业问题。扩大就业、提高居民收入水平,应该是经济发展的目标之一。应该统筹协调降低企业人工成本与促进居民就业增收的关系,把支持企业降成本与促进劳动力就业创业结合起来。从整个社会来看,我国物流费用占GDP比重远远高于发达国家。降低企业的物流成本,一方面,要在降低相关的政府税费上做文章;另一方面,推广供应链管理等先进管理方式,通过提升物流标准化、信息化水平,提高供应链组织化、一体化程度,减少不同物流环节衔接不畅、车辆空驶等资源浪费问题。

### 积极拓展推进供给侧结构性改革的思路

瞄准增加有效供给的方向,可以拓展去产能的思路。 第一,基于当前中国较大的区域差异和不同人群的收入差 异,促进区域协调发展、实施脱贫攻坚工程,特别是大力推 进收入分配制度改革、提高中低收入者的收入水平,实行鼓 励创业带动就业的政策,都有利于缓解去产能的压力。-般而言,中低收入者对中低端产品的边际消费倾向较高。 当前的产能过剩问题主要表现为低端供给过剩。采取前述 措施,有利于培育多元化、可持续、可接续的消费需求,将部 分当前的低端过剩供给转化为面向欠发达地区和中低收入 者的有效供给。第二,鉴于"假冒伪劣"问题从根本上说属 于无效供给、低效供给问题,在去产能的过程中,要把解决 "假冒伪劣"问题、完善市场竞争秩序放在突出位置。出台 去产能的引导政策和操作办法,应同加强市场秩序治理、打 击"假冒伪劣"结合起来,同推行产业发展的能耗、技术、环 保、质量、安全标准结合起来,更好地贯彻创新、协调、绿色、 开放、共享的发展理念。

要完善产业政策对目标的柔性瞄准机制,规避产业政策实施中结果对目标的偏离现象。推进供给侧结构性改革,要实施相互配合的五大政策支柱,即宏观政策要稳,产业政策要准,微观政策要活,改革政策要实,社会政策要托底。从产业政策来看,要顺应新形势新机遇新挑战推进产业政策转型,增强其有效性和适应环境的柔性,提高产业政策实现目标的精准性,减少政策实施过程中的异化现象。要注意结合国内发展阶段、发展环境和国际产业发展趋势的变化,科学选择产业政策转型的方向,着力消除产业政策过多过滥和转型滞后的缺陷,统筹解决政府与市场"越位、缺位、错位"的问题。要注意通过推进产业政策转型,引导产业发展加快实现由生产导向向消费导向的转变,从机制上防止因产业供求不匹配导致新的无效供给问题。

同时,为更好地实现产业政策"准",产业政策的调整要增强对人口年龄结构变化的反应和前瞻能力,完善产业发展对需求变化的柔性适应机制。

# 努力做好促进产业融合发展的文章

产业融合是基于技术创新和制度创新形成的产业边界模糊化和产业发展一体化现象。当今世界,产业融合已经成为产业发展的新趋势。它通过产业渗透、产业交叉和产业重组等方式,激发产业链、价值链的分解、重构和功能升级,引发产业功能、形态、组织方式和商业模式的重大变化,有利于降低产业运行成本和风险,实现产业提质增效升级;有利于培育新的经济增长点,塑造新的产业竞争优势。

推进产业融合,是推进供给侧结构性改革、加快产业发展方式转变的重要战略举措。因为顺应国内外产业发展方式转变的趋势,推进产业现代化的过程,实际上就是推进农业工业化、工业服务化、服务知识化和产业信息化的过程,这一过程从本质上也是推进产业融合的过程。现代产业竞争与其说是产品之间的竞争,不如说是产业链、供应链、价值链之间的竞争。当前在推进产业发展方式转变的过程中,完善产业链、打造供应链、提升价值链日益受到重视,产业政策和产业发展过程日益需要有效植入这些现代产业发展理念。为此,必须着力引导和推进产业融合发展。按照"十三五"规划的要求,实施"中国制造 2025"和发展现代服务业行动、推进农业现代化,都需要做好推进产业融合发展的文章。许多国际知名的跨国公司,都通过推进产业融合,有效组织全球供应链,降低成本、交易成本和运行风险,增强对全球资源、全球市场的整合能力。

当前在我国,推进三次产业融合发展需要抓住三大着力点。一是完善可持续的利益联结机制,培育不同利益相关者的战略伙伴关系,促进产业融合的参与各方在合作中共赢。二是将推进经济服务化与服务信息化有机结合起来。三是促进服务业优质高效发展,增强服务业对产业发展和产业融合的引领作用。随着我国产业结构由工业主导向服务业主导的转变,服务业发展日益需要由"补缺型"增长转向"优质高效"增长,服务业功能日益需要由"支撑型"转向"引领型"。促进服务业优质高效发展,对产业提质增效升级的影响日趋突出,将会对推进供给侧结构性改革发挥"画龙点睛"的作用。

# 总需求调控与供给侧改革的理论逻辑

中国社科院学部委员 金 碚

# ■ 热点聚焦

提要 实施总需求调控与推进供给侧改革,是应对当前复杂经济形势,体现发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥 政府作用的两种基本对策方式。深刻理解市场过程以及政府与市场关系的理论逻辑,才能有效实施基于客观经济规律的对策方 案,恰当使用可行的政策工具,既能应对短期矛盾,保持平稳增长;又能着眼长期目标,实现结构优化和可持续发展。

2015年12月召开的中央经济工作 会议提出,"稳定经济增长,要更加注重 供给侧结构性改革",并强调这"是适应 和引领经济发展新常态的重大创新"。 将一个学术性意涵很强的概念引入政策 话语体系,反映了中国经济当前面临问 题的复杂性和深刻性。关于供给与需求 关系的理论是经济学最基本和最核心的 内容之一,也是经济学各学派间最具争 议的学术立场之一。基于对供求关系基 本理论的理解以及对当前中国经济发展 及基本供求关系现实的判断,中央在强 调供给侧结构性改革的时候,并未否定 总需求管理的必要,而是说"要在适度扩 大总需求的同时",更加注重供给侧改 革。就当前经济政策的抉择和操作而 言,深刻理解供求关系的理论逻辑和实

### 当前为什么强调供给侧结 构性改革

施条件,把握好总需求调控与供给侧改

革的关系,"两手并用",双管齐下,才能

取得有效结果。

从朴素意义上说,供给就是出售,需求则是购买。供给方为产品卖方,需求方为产品买方。供给方持有产品,需求方持有货币。在现代市场经济条件中,产品一货币关系高度发展和复杂化、系统化。从总体上观察,产品方和货币的都形成了非常庞大的体系,经济学可以将这复杂系统大致归类描述为有其供给侧和需求则。供给侧为产品侧,需求侧就是货币侧。前者是生产和提供产品的所有活动,即实体经济体系;后者是形成购买力的活动,即实体经济体系。

其中最重要的是,在早期市场经济 中,货币也是实体经济产出品,即主要是 金银等贵金属。因此古典经济学将货币 定义为充当交换媒介的商品,马克思则 认为货币是充当一般等价物的特殊商 品。总之,那时货币体系的主体是同其 他商品一样由劳动所生产的产品。但在 现代市场经济中,情况发生了根本性变 化,绝大多数货币不是由实体经济生产 出来,而是由货币当局(通常是政府) 和金融体系"创造"出来的, 甚至被通 俗地说成是由货币当局"印"出来的, 过去叫"铸币",现在叫"发行"。实际 上,除了占少数的"基础货币"由货币 当局供给之外,流通中的绝大多数货币 是由金融机构, 主要是商业银行通过储 蓄一放贷活动所"创造"的,是信用关 系的产物。于是,所谓"货币"演化为 一个极为复杂的复合系统, 而且具有很 大程度的"虚拟"性,甚至可以脱离实 体经济而自我"创新"发展。这样, 甚 至连经济学家都难以准确定义货币和精 确计量经济体系中的货币量。因而对货 币的统计不仅有 MO、M1, 还有 M2、 M3······根据国家统计局的中国 2015年 统计公报,到2015年12月末,全国流通 中货币(MO)余额6.32万亿元,狭义货币 (M1)余额 40.10万亿元,广义货币(M2) 余额达139.23万亿元。如果需要,还可 以统计 M3、M4,以致更加广义的具有交 易媒介功能或能够发挥"流动性"功能的

"准货币""类货币"等。

由于存在这样的供求对应关系,所谓宏观经济供求平衡就可以大致理解为供给系统所生产的产品总量同货币系统所形成的流动性总量间的均衡。据此可以设想,通过调控货币流通总量(流动性)来对产品产生即经济增长进行调控:当增长缓慢(失业率高)时扩大流动性(实施货币宽松政策),刺激经济增长加速;当经济过热时收缩流动性(实施货币紧缩政策),给经济降温。这就是以需求管理为主要内容的宏观经济学干预政策的基本原理,通常也称为凯恩斯主义宏观经济理论。

由于在现代经济中货币已经失去了同(贵金属)生产的联系,经济体系中的货币量或流动性主要是由金融体系的信用活动所产生的"乘数效应"所创造的,所以主要表现为"债务"量,特别是商业银行发放的贷款额。于是,从需求侧着力的经济刺激,即扩张货币,总是表现为形成更多的债务。所以如果长期实行需求刺激政策,无节制的债务扩张超过一定的限度,不良债务和不良贷款的比重必然上升,积累越来越大的金融风险。这就是当前世界经济面临的现实。

为了应对 2008 年爆发的国际金融危机,人类历史上第一次全世界主要发达国家联手实行货币扩张政策,美国叫"量化宽松"。其实质都是扩张货币,加速债务增长(扩大政府债务、金融机构债务、企业债务,也叫加"杠杆"),也就是以加大流动性来"创造"需求,力图遏制"自由落体式"的经济下滑。这样的宏观需求管理政策在一定限度内可以起到经济调控作用。但是如果超出一定限度,不能适可而止,就必然导致供给方"产能过剩"和"库存积压",因为与其对应的则是大量增长的债务而不是有效需求。于是,有效需求仍然不足,而不良债务,特别是银行不良贷款,却越积越多。

在此情况下,如果为了追求高速增长而继续通过扩张货币来刺激经济,就意味着不良债务与过剩产能及库存的不断轮番增加,无异于饮鸩止渴。因此,经济策略转向更加注重供给侧就是必然选择。即要通过去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板等措施,简政放权,激活供给。每等前进

## 推进供给侧改革应有科学 思维

当前,中国着力推进供给侧结构性改革所要达到的紧迫目标,一是"稳定经济增长";二是"实现经济转型升级"。其中,"稳定经济增长"的含义是希望不再采取刺激性政策来扩张生产规模,而是要从实体经济深处激活新的增长动力,着力于提高"潜在增长率"水平。而"实现经济转型升级"的含义则是希望逐步摆脱资源驱动和投资驱动,转向创新驱动的增长模式,使产业结构现代化、绿色化、高效化,产业升级体现创新、协调、绿色、开放和共享的新发展理念。因此,强调供给侧结构性改革,实质上就是主张以更高质量的供给机制来实现可持续的发展。

需要科学认识的是,所谓"供给侧" 和"需求侧",是经济学描述复杂经济现 实所定义的概念,而任何经济学概念都 不可能是绝对精确地对应于客观现实 的,因为现实世界本身并无绝对的界 限。所以可以看到,同一类经济行为(现 象)往往都会具有供需的双重含义。以 通常认为是需求"三驾马车"之一的"投 资"为例,对短期(本期)来说"投资"是需 求,表现为支出货币购买生产要素;而对 长期(下期)来说"投资"是供给,决定了 生产能力和技术状况。其实,无论是需 求侧对策还是供给侧对策,都得运用投 资手段,只不过前者主要着眼于短期目 标(应对经济波动),后者主要着眼于长 期目标(实现创新升级)。

所谓"消费"也是如此。经济学定义的消费需求只是购买产品的瞬间,一旦支付了货币完成了购买进入实际消费过程,无论是生活消费还是生产消费,就都成为供给,即劳动力的生产和产品的生产。所以,在经济学的供求恒等式"消费+储蓄=消费+投资"中,"消费"既是供给也是需求。从一方面看,生产(供给)决定消费(需求),因为人们只能消费能够生产出的产品;但从另一方面看,消费(需求)也决定生产(供给),因为如用不能适合买方的需求,生产再多的产品电过剩之物。所以,需求政策主要着眼于消费购买行为:有人买就好;供给政策主要着眼于实际消费过程:用得好才好。

在实施具体经济对策时,供给侧与需求侧更是难解难分。供给侧结构性改革固然是着眼和着力于实体经济,但也离不开货币经济。实际上,每一个供给行为(出售)都表现为对应的需求行为(购买),实体经济得以货币金融为血液。所以,推进供给侧结构性改革,总是需要从实体经济和货币金融两方面着手。实体经济的改革必须有金融体制改革相配合。如果金融不能有效发挥功能,为实体经济服务,实体经济的改革也难以有效推进。

更重要的是,实施经济对策绝不可忽视宏观需求管理与供给侧改革的协调。供给侧结构性改革更关注经济转型升级,但经济转型升级是一个长期动态过程,而整个过程的每一时间段,都是不能略过的"短期":长期是由短期组成的。如果短期过不去,也就达不到所期望的长期目标。所以,经济转型升级必须在一定的经济增长过程中实现,如果不能稳住一定的增长率,经济转型升级必规有支撑条件。反过来,如果不能实现经济转型升级,经济增长就不可持续,一味进行短期需求扩张也难以避免"硬着陆"和金融风险。

可见,在以交换为基本关系的市场 经济中,一切经济行为和现象都是双面 性的和对立统一的。有买就有卖,有收 入就有支出,有债务就有债权,有供给就 有需求。中国经济历经30多年的改革 开放和经济高增长时代,现在已经进入 了一个需要全面深化改革才能适应和引 领新常态的新时代。需要开拓更大的经 济策略运作空间,推进供给侧结构性改 革,促进经济转型升级。但供给侧结构 性改革同需求侧调控密切相连,供给侧结构性改革归根结底将体现在供给系统对于需求变化的更高弹性,即灵活反应能力。产能过剩和库存积压,本质上就是因供给弹性缺乏而无法实现市场出清,是供需关系矛盾的凸显。

#### 以适当的需求调控为供给 侧改革铺垫必要景气条件

要看到,供给侧结构性改革归根结 底是由企业在一定的市场环境中能动地 实现的,而不可能主要依靠政府的直接 干预和政策运作来实现。但企业所处的 经营情景往往是: 当宏观经济景气度很 高时,由于"赚钱容易",所以虽有转型升 级和技术创新的能力,但往往缺乏转型 和创新动力;而当宏观经济景气度很低 时,由于企业经营困难,拼力"活下去"是 当务之急,所以尽管深切感受到转型升 级和技术创新的必要性和迫切性,具有 结构调整和转型升级的内在动力,但却 恰恰缺乏财务能力。而如果整个宏观经 济处于衰退紧缩状态,大多数企业感觉 调整升级力不从心,则所期望的推进供 给侧结构性改革,也会遇到很大困难。

所以,经济政策的运作,实际上就是 要创造一种让企业既有动力也有能力进 行结构调整和创新升级的经济环境。这 主要体现为三方面的政策安排:第一,采 取适当的宏观需求管理政策,包括货币 金融政策和财政税收政策,稳住经济增 长速度,使之保持在一定的增长率区间, 避免"硬着陆",从而稳定和增强企业信 心。第二,加快改革,扩大企业经营的自 由度,减少政府不当干预和繁琐管制对 经济活力的约束,最大限度增强生产和 生活的便利性。只要企业生产和居民生 活更便利,即使不考虑其可以产生的供 给侧效应,仅就其产生的需求效应,也可 以在短期内较快改善经济景气状况。第 三,对严重失衡而必须进行强力调整的 结构性"淤结",例如严重过剩的产能、库 存等,采取"外科手术"式方式进行处置, 当然,政府也应采取一定的援助方式,以 减少"手术"过程的"疼痛感"。

总之,当前,确有必要更加注重供给 侧结构性改革,但也必须认识到,供给侧 结构性改革是不可能单兵突进的。就经 济管控和干预政策而言,宏观需求管理 与供给侧改革,并不是非此即彼的选择, 而是两者搭配的"组合拳"。更何况,如 前所述,需求与供给之间本无绝对分明 的界限。尤其是在实际政策操作中,任 何政策举措都会产生需求侧与供给侧两 方面的效应。这就如同使用剪刀,无论 操作过程是左把使力还是右把使力,其 效应都是双方着力的结果。就推进供给 侧结构性改革的现实过程而言,保持一 定的宏观经济景气度是其必要的实施条 件。所以,政府在强调注重供给侧结构 性改革的同时,出台一定的宏观需求调 控政策,避免经济增长失速,并不令人吃 惊。当然,必须密切关注政策效应,为供 给侧结构性改革铺垫必要景气条件的适 度宽松政策同强烈经济刺激政策之间也 没有绝对的界限。

# 适应新常态 发展新经济

向晓梅

今年《政府工作报告》中首次写入新经济。加快发展新经济,是我国适应新常态、引领新常态的一个重要思路和发展路径,对于我国推进供给侧结构性改革,实现新旧动能转换,具有战略性的重要作用

经过三十多年的持续高速增长后, 我国经济发展进入到增长新阶段。从国际环境看,当前世界经济持续复苏乏力, 经济形势错综复杂,国际贸易下降,金融风险增加,这些都对我国经济产生了一定的影响。从国内环境看,我国经济进入新常态,经济发展方式正从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长,经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存的深度调整,经济发展动力正从传统增长点转向新的增长点。

新常态是新旧产业和发展动能转换的接续关键期。在传统动能由强变弱时,特别需要新动能异军突起和传统动能转型,形成新的"双引擎",才能推动经济持续增长、跃上新台阶。因此在我国当前新旧动能转换的关键时期,必须培育壮大新动能,加快发展新经济。加快发展新经济,对于引领新常态,着力推进

供给侧结构性改革,实现新旧动能转换,保持中国在世界经济发展中的"火车头"地位,甚至在当代世界经济竞争中"弯道超越"其他发达国家经济体,具有战略性的重要作用。

"新经济"是相对于传统经济而言 的,主要指在经济全球化背景下,由信息 技术革命带动的、以高新技术产业为龙 头的经济,包括"互联网+"、先进制造业、 新能源、新材料、新业态等重要内容。目 前对新、旧经济的理解多是从技术角度 展开,认为新经济往往具有较高的技术 水平或者较为先进的商业模式。如果从 经济动能转换和供给侧改革的角度来 看,新经济事实上代表的是未来的需求 发展方向和经济发展方向,其覆盖面和 内涵是很广泛的,不仅仅是指三产中的 "互联网+"、物联网、云计算等新兴产业 和业态,也包括工业制造当中的智能制 造、大规模的定制化生产等,还涉及第一 产业中有利于推进适度规模经营的家庭 农场、股份合作制,农村一、二、三产融合

加快发展新经济是我国供给侧改革 的重要内容。一方面加快发展新经济,

将形成新旧动能接续转换,为我国经济 保持中高速增长提供新动力。当前我国 经济进入新常态,需要新动能异军突起 和传统动能转型,才能推动经济持续增 长、跃上新台阶。通过大力发展各种新 技术、新产业、新业态,同步建立健全新 制度、新体制、新机制,将产生源源不断 的新动力。同时,新动能成长起来,创造 出大量就业岗位,就能为传统产业增效 升级和人员分流创造条件,从而带动传 统产业的转型升级,使传统经济焕发出 新动力。另一方面,加快发展新经济,将 为我国追赶发达国家甚至"弯道超车"提 供历史机遇。近年来,我国以互联网经 济为主要特征和内容的新经济得以快速 发展,在互联网购物消费配送、互联网社 交微信应用、互联网金融创新等方面保 持了一定程度的领先优势。加快发展新 经济,将巩固和扩大我国互联网经济方 面的优势,并培育和形成其他领域如新 能源、新材料、分享经济、绿色经济、绿色 金融等新经济的优势,这就为我国"弯道 超车"提供了现实可能性。

大力发展新经济,要加快实施创新驱动发展战略,大力推进"互联网+"战

略,将提升存量和做强增量相结合,推动 经济发展动力从依靠低端要素驱动向全 面的创新驱动转变。采取"互联网+制 造"、"两化深度融合"、O2O(线上线下)渠 道拓展等模式,改造提升传统优势行业, 使其从低端加工制造环节向微笑曲线的 两端延伸拓展。瞄准能够引领新一轮工 业革命的先进制造技术和生产方式,努 力研发网络协同制造关键技术、绿色制 造技术等先进制造技术,研发并推广应 用虚拟制造、远程网络制造等先进制造 模式。着力寻找全球制造业变革中的新 增长点,准确把握新兴产业、科学技术、 市场需求的发展动态,抢先布局生物医 药、智能机器人、高端智能装备、物联网 基础设备等新兴产业,打造若干全球知 名的创新型特色产业集群。同时,积极 培育发展知识技术密集型生产性服务 业,促使制造业提高技术含量和降低生 产成本,同时依托制造业的不断扩大为 服务业提供有效需求,带动服务业转型

(作者系广东省中国特色社会主义 理论体系研究中心研究员、广东省社科 院产经所所长)