

## 高质量发展系列谈

## 理论驿站

# 供给侧结构性改革的主攻方向

□ 王昌林

推进供给侧结构性改革,是适应和引领经济发展新常态的重大创新,是完成我国经济转型升级的突破口和着力点。坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇,必须找准主攻方向,在巩固“三去一降一补”成果、增强微观主体活力、提升产业发展水平、畅通国民经济循环等方面协同发力,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革

近年来,我国供给侧结构性改革取得阶段性显著成效,经济运行呈现总体平稳、稳中有进态势,但深层次的结构性、体制性制约尚未得到根本解决。当前和今后一个时期,我们要坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇,着力在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,加速新旧动能转换,加快建设现代化经济体系。

### 巩固“三去一降一补”成果

巩固和壮大“三去一降一补”成果,是供给侧结构性改革再出发的立足点。近年来,我国去产能迈出坚定步伐,去库存效果显著,去杠杆稳步推进,降成本取得重要进展,补短板成效明显,完成了阶段性目标,经济运行中“四降一升”问题得到明显改善,但产能过剩问题仍然比较突出,房地产市场风险较大,宏观杠杆率和成本还较高,需要持续巩固和扩大“三去一降一补”成果,抓好“破”“立”“降”工作。

**去产能方面**,要严格控制钢铁、煤炭等新增产能,加快“僵尸企业”市场出清。在去产能中,要坚持对不同所有制企业一视同仁,保护企业的合法权益。要加强对新兴产业发展引导,防止高水平产能过剩。巩固去产能成果,关键在于建立市场化法治化机制。要围绕推动经济高质量发展,加快建立健全产业准入的环保、安全、质量等标准体系,推广实施差别电价、惩罚性水价等政策措施,强化企业信用管理,加强产能动态监

测和发布,推动产能优胜劣汰。

**去库存方面**,重点要加快农业转移人口市民化,增强城镇化产业支撑。要把防范房地产市场风险放在突出位置,建立有效的土地供应机制,推进租购并举住房制度建设,建立房地产市场稳定健康发展长效机制。

**去杠杆方面**,重点要推进地方政府和国有企业降杠杆。要继续严格管控地方政府债务尤其是隐性债务,建立地方政府债务约束机制。要把去杠杆与国企改革结合起来,加快推进市场化法治化债转股,建立国有企业债务约束机制。

**降成本方面**,要切实落实现有出台的各项降低成本政策措施,确保企业有较大的获得感。在此基础上,要进一步研究制定措施,较大幅度降低企业税负、社保、融资等成本,使企业生产经营成本与我国发展阶段相适应。

**补短板方面**,要瞄准我国经济社会发展关键短板,围绕培育形成强大国内市场,加大企业清洁化智能化改造、创新能力建设、污染防治、脱贫攻坚等重点领域投资。要把补短板与体制机制改革结合起来,加大补短板制度的力度。

### 增强微观主体活力

微观主体是国民经济的细胞,是生产要素的组织者和产品与服务的提供者,处于供给体系的关键位置。目前,我国供给侧结构性改革矛盾突出,重要原因是微观主体素质不高、结构不合理。因此,推进供给侧结构性改革,必须紧紧抓住微观主体这个关键环节,激发企业、事业单位等活力。

**一是要深化国资国企改革**。坚持“竞争中性”原则,按照做强做优做大国有资本的目标要求,加快国有经济布局优化。要以混合所有制改革为突破口,积极引入战略投资者,深入推进产权制度改革,建立现代企业制度。要加快改组成立一批国有资本投资公司,组建一批国有资本运营公司,实现从管企业向管资本转变。

**二是要发展壮大非公有制经济**。坚持“两个毫不动摇”,瞄准痛点和堵点,彻底解决市场壁垒“虚低实高”问题,充分激发非公有制经济主体活力。重点要全面落实市场准入负面清单制度,打破各种各样的“卷帘门”“玻璃门”“旋转门”,营造公平竞争的市场环境。要聚焦市场主体反映最强烈的突出问题,推进放管服改革,优化营商环境。

**三是要加快推进事业单位改革**。目前我国有事业单位110多万个,从业人员3000多万人。事业单位集中了我国三分之二以上的专业技术人才,在教育、科技、文化、卫生等领域发挥着重要作用,但也存在

体制机制不完善、质量效率不高等问题,需要切实予以解决。要坚定不移推进政事分开、事企分开、管办分离,理顺政府与事业单位在公共服务供给中的关系,使事业单位变成独立的社会主体。当前重点是要加快推进事业单位分类,合并和优化重组具有相同功能和定位的事业单位,在此基础上落实相应的支持政策。

### 提升产业发展水平

产品和服务是供给侧的直接体现,是满足需求的前提和基础。产品和服务必须满足市场需求,适应需求结构的变化,生产活动的价值才能最终实现。当前,我国供给侧结构性矛盾的直接表现就是产能大量过剩与有效供给不足。因此,推进供给侧结构性改革必须着力提高产品和服务质量,推进产业结构转型升级。

**一是要深入推进农业供给侧结构性改革**。适应广大人民群众对农产品消费的绿色化、优质化、多样化需求,着力提升农业供给体系质量和效率,加快推进农业现代化。重点要优化农产品结构和产业结构,加强产业链从种植环节向种业研发、精深加工、特色品牌建设等两端延伸,大力发展休闲旅游、文化康养等服务业。要大力培育农业新型经营主体和社会化服务主体,支持创新创业创造,优化农业经营主体结构。要适应现代农业发展的需要,加快推进农村土地制度改革。

**二是要大力推进制造业高质量发展**。把制造业发展作为国家经济发展的根基,坚持传统产业和新兴产业发展并重,加快重塑新的竞争优势。重点要支持传统产业的技术改造升级,鼓励新兴技术与制造业深度融合,促进传统制造业向数字化、网络化、智能化升级。要把握新科技革命和产业变革的历史机遇,着力加强人工智能、生物医药、新能源汽车、新材料等领域重大技术创新和突破,促进新技术、新组织形式、新产业集群形成和发展。全面落实企业研发投入抵扣政策,进一步加大抵扣力度,加强政府采购政策对创新产品的支持。支持建设制造业发展关键共性技术研发平台,健全需求为导向、企业为主体的产学研一体化创新机制,着力增强制造业创新能力。

**三是要全面提升服务业发展水平**。在这一过程中,关键要解放思想,着力推进服务业市场开放,切实打破行政垄断和市场垄断,充分激发服务业发展的巨大潜力。要聚焦科技、教育、医疗卫生、养老等重点领域和群众反映强烈的问题,切实落实教育、医疗等领域向社会开放的政策措施,加快旅游、体育文化、健康、养老等产业的发展。此外,还要切实落实服务业减税降费的各

项措施,加快中小企业公共服务平台建设,提升服务质量和水准,强化服务业诚信制度建设,着力优化服务业发展的政策和环境。

### 畅通国民经济循环

畅通国民经济循环,是提高供给体系质量和效率、推动经济高质量发展的重要条件。

**首先,要促进实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展,畅通生产要素配置市场化渠道**。要深入实施创新驱动发展战略,切实加强基础研究,着力突破一批关键核心技术,提高技术有效供给能力。要把科技创新聚焦到振兴实体经济上来,加快建立和完善技术转移机制,提高科技成果转化效率。要坚持以服务实体经济为本,加快推进金融领域市场化改革,促进金融机构组织结构、经营理念、创新能力、服务水平的转型升级,疏通货币政策传导机制,深化利率市场化改革,让资金真正能够进入到实体经济最需要的行业和企业。要适应企业和产业转型升级的需要,加强职业教育和培训体系建设,优化学校和专业布局,鼓励和支持社会各界特别是企业积极支持职业教育,着力培养高素质劳动者和技术技能人才。要推进教育现代化,加快创新型人才培养。

**其次,要加快建设统一开放、竞争有序的现代市场体系**。市场是连接生产和消费的重要环节,要着力完善市场监管、社会信用、竞争政策等制度,实现市场准入畅通、市场开放有序、市场竞争充分、市场秩序规范。要强化竞争政策的基础性地位,加强竞争政策与产业政策、投资政策等的衔接协调。要加强全国信用信息共享平台建设,建立有效的信用激励和失信惩戒制度,营造诚实守信、公平竞争的市场环境。

**第三,要推进收入分配体制改革**。生产决定消费,消费反过来引导生产、为生产创造动力,没有消费需求,生产就无从谈起。因此,推进供给侧结构性改革,必须重视消费的作用,推进收入分配体制改革。要按照“限高、扩中、提低”的思路,优化收入分配格局,加大对中低收入群体的社会保障力度,扩大消费需求,促进形成强大国内市场,扩大消费需求,促进形成强大国内市场,扩大消费需求,促进形成强大国内市场,科学合理地确定公务员工资水平,完善事业单位工资总额管理制度。要切实发挥再分配调节作用,健全包括个人所得税在内的收入调节税收体系,加强多层次社会保障体系建设,提高国有资本收益用于社会保障和民生事业的比例。要增加居民投资渠道,稳步提高居民财产性收入。

(作者系中国宏观经济研究院常务副院长)

## 瞄准短板精准发力 推进城乡融合发展

□ 袁艳霞

当前,我国最大的发展不平衡,是城乡发展不平衡;最大的发展不充分,是农村发展不充分。推进城乡融合发展,对于推进城镇化、乡村振兴,对于全面建成小康社会,都具有十分重要的意义。不久前,《中共中央国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》印发,为我国建立健全城乡融合体制机制和政策体系,凝聚城乡发展合力、实现城乡高质量发展指明了方向。

城乡关系是生产力发展和社会大分工的产物。城乡融合是马克思主义所揭示的城乡社会的理想状态,也是我国推动实现高质量发展的理性选择和实践探索。总的来说,城乡融合发展就是要打破城乡二元结构,加强城市和乡村之间的互动、交流、协作,重塑工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系,逐步缩小城乡发展差距,最终实现城乡均衡发展、全体人民共同富裕。近年来,我国在统筹城乡发展、推进新型城镇化方面取得了显著进展。但我国城乡要素流通不顺畅、城乡产业发展不均衡、公共资源配置不合理等城乡发展短板依然突出。当前和今后一个时期,我们要树立城乡一盘棋理念,瞄准我国经济社会发展短板,精准发力重点突破,走好城乡融合发展之路。

### 促进城乡要素顺畅流动

我国“三农”问题之所以长期存在,一个重要原因就是在城乡二元结构下,资本、土地、劳动力等生产要素向城市“单向流动”,其结果是乡村生产要素的长期缺乏和发展能力的持续下降,农村地区严重“失血”和“贫血”。如何破解这一难题?关键在于发挥城乡融合优势,促进要素的双向良性循环。在这一过程中,要建立有助于城乡要素自由流动和平等交换的体制机制,促进各类要素更多向乡村流动,为乡村“输血”和“造血”;要打通城乡要素双向流动通道,提高要素资源配置效率,充分发挥城市的经济发展外溢作用和对农村的辐射作用。

促进城乡要素顺畅流动离不开制度的“破”与“立”。既要消除阻碍城乡要素顺畅流动的体制机制壁垒,还要针对不同区域和要素类型,分类施策。在劳动力要素方面,既要促进城乡人口双向自由流动,又要鼓励知识型、技能型人才入乡返乡创新创业创造;既要健全农业转移人口市民化机制,又要建立城市人才入乡激励机制。在土地要素方面,应守住底线防范风险,完善农村承包地“三权分置”制度等,提高农地利用效率和土地规模收入,盘活闲置土地资源。在资本要素方面,要完善乡村金融服务体系,建立工商资本入乡促进机制,鼓励各级财政支持城乡融合发展及相关平台和载体建设,发挥财政资金四两拨千斤作用,撬动更多社会资金投入。

### 推进城乡公共服务均等化

不断提升基本公共服务均等化水平,是城乡融合发展的重要要求。由于历史和现实的原因,我国城乡公共服务资源布局不合理,公共服务能力不均衡等问题突出,严重阻碍了城乡均衡发展。落实“坚持把国家基础设施建设和社会事业发展重点放在农村”的要求,就要推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖,健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系,推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨,确保城乡居民享有平等的发展机会。

要建立城乡融合发展的义务教育体制机制。重视和优先发展农村教育事业;吸纳和储备优秀乡村教师,促进城乡之间的教育交流和互动;补充和完善各类乡村教育资源,推动优质教育资源城乡共享。要健全乡村医疗卫生服务体系,统筹推进医疗、医保和医药“三医联动”改革,更好解决城乡居民“看病难、看病贵”问题。要健全城乡公共文化服务体系,推动文化资源重点向农村倾斜,提高服务的覆盖面和适用性。要完善城乡统一的社会保险制度,加快实现各类社会保险标准统一、制度并轨。要统筹城乡公共基础设施建设,实现城乡公共交通的互联互通,发挥城乡基础设施长远的保障作用。

### 推动城乡产业融合发展

无论是城镇发展还是乡村振兴,都离不开产业的支撑。眼下,我国城乡产业发展水平差异较大,城乡产业发展不均衡,是实现城乡融合发展必须加快补齐的短板。补齐这一短板,重点要以城乡产业融合为导向建立产业融合发展机制。特别要构建根植于乡村,以农业农村发展为依托,以农民为主体,以一二三产业融合发展为路径,地域特色鲜明、承载乡村价值、创新创业创造活跃、利益联结紧密的乡村产业体系,实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。

一方面,要通过建立新兴产业新业态培育机制、搭建城乡产业协同发展平台等措施,更好地引导工业反哺农业、城市支持农村,用城市现代科技来改造传统农业、用城市的工业发展来延长乡村的农业链条,用移动互联网来丰富和发展农业新业态;另一方面,要推进农业供给侧结构性改革,转变农业发展方向,走质量兴农之路。既要大力发展现代农业,提高农业劳动生产率;又要创新产业组织方式,通过各种形式的合作经营模式,将城乡相关产业进行结合,促进城乡资源优化配置,切实推动城乡产业融合发展。

(作者单位:武汉大学经济与管理学院)

## 服务型制造: 先进制造业与现代服务业深度融合的新业态

□ 李晓华

### 学者观点

服务型制造具有先进制造业与现代服务业深度融合的特征,是制造业的发展方向,也是推进我国经济高质量发展的必然选择。推动制造业高质量发展,离不开服务型制造的支撑和助力。去年底召开的中央经济工作会议和今年的《政府工作报告》,都对推动先进制造业和现代服务业深度融合作出了重要部署。这为以服务型制造为抓手,推动制造业高质量发展,加快建设制造强国指明了方向。

### 先进制造业与现代服务业深度融合的产物

服务型制造是制造企业为适应技术发展与市场变革,更好地满足用户需求、增强市场竞争力,通过采用先进技术、优化和创新生产组织形式、运营管理方式和商业模式而形成的一种新型产业形态。服务型制造无论是从服务提供的主体还是从服务本身都体现出先进制造业与现代服务业深度融合的特征。

从服务提供的主体看,一方面,服务型制造是基于制造优势而提供的增值服务,制造企业要更好地开展服务型制造,需要对产品的研发设计与生产制造有深厚的积累,能够深刻理解产品的架构、性能和潜在价值,这就要求制造企业在包括产品的研发设计、生产设备、工艺流程、供应链组织等各个价值链环节都要有持续的研发投入、创新和能力积累;另一方面,云计算、大数据、物联网、人工智能等新一代信息技术的成熟为制造企业建立产品、用户、制造工厂、供应商之间紧密的连接、数据传输与数

据分析挖掘提供了强大的工具。借助新一代信息技术,制造企业可以实时监控产品工况,即时预警出现的故障并提供快捷的技术支持;通过大数据分析,可以优化产品工作参数,提高运行效率,提出产品维护和更新的建议;及时接收或通过数据分析获取用户的个性化需求,依托可重构和柔性化生产线开展个性化产品定制。

从服务活动的角度看,服务型制造所包含的服务不仅是仅能交付产品、保持产品运行状态和使产品正常运行的一般服务,而是需要高新技术支持、能够为企业带来额外价值的增值服务,属于现代服务业的范畴。

### 能够带动制造业高质量发展

发展服务型制造是重塑我国制造业价值链、推动产业升级的有效途径,对于制造业高质量发展具有重要的推动作用。

其一,服务型制造能够增强制造业竞争力。服务型制造得以发展的一个重要原因是工业产品科技含量提高和技术升级加快,产品本身的高技术化趋势越来越显著,从而造成产品结构越来越复杂,产品的用户对专业化服务的需求越来越高。这也意味着,服务型制造企业需要增加对产品研究开发的投入,不断增强技术创新能力,采用新一代信息技术提高生产效率,创新商业模式。通过发展服务型制造,推动制造企业在研发设计、加工制造等环节积累的技术和能力向服务领域延伸,能够增强产品差异化,增加用户黏性,从而推动传统劳动密集型产业的蝶变,实现向全球价值链中高端的攀升。

其二,服务型制造为制造业提供新的增长空间。传统上,制造企业主要从销售

产品获得收入,但是来自产品的收入多是一次性的。发展服务型制造则是将产品与服务融合形成一个产品服务系统,将一次性的产品销售收入转变为持续性的服务收入,企业可以通过向产品用户提供服务获得源源不断的现金流。虽然在服务型制造开展初期,制造企业会面临较大的资金压力,但是从产品的全生命周期来看,能够使制造企业获得相比只销售产品更多的收入,而且能够在一定程度上熨平经济周期对收入波动的影响。

此外,服务型制造还能够提高制造企业的附加价值和利润率。比如,通过加强制造环节上游的研发设计服务,可以改进产品的设计、技术和质量,使产品具有更大竞争优势;制造环节下游衍生出的在线监测、全生命周期管理、信息增值等服务活动,也都更具个性化,使制造企业形成差异化优势,增加高附加值服务活动在营收中的比重。

还要看到,服务型制造意味着在制造业部门中有更多服务化内容,在同样的产出下资源、能源消耗更少,污染物和温室气体排放更低;个性化定制模式会使供需更加匹配,减少因为产品滞销、积压而造成的浪费;通过在线监测、全生命周期管理等,制造企业可以利用自己的专业技能提高设备的运转效率,这些都会促进下游用户生产和使用过程的绿色化,整体推动制造业的绿色化。

### 有利于服务业高质量发展

发展服务型制造,推动制造与服务实现高水平融合、互动、协同发展,亦有利于为服务业创造新的增长动力,提高服务业生产率。

一方面,服务型制造能够为服务业创造新的增长动力。服务型制造是基于制造业对于产品研发设计、加工制造的专有知识和能

力进一步开发出高附加值服务活动,是一种新的服务类型。研发设计、个性化定制、总集成总承包、全生命周期管理、系统解决方案、信息增值服务等服务型制造的许多模式都包含高端服务活动。因此,服务型制造也是现代服务业新的发展机遇。而且在新一代信息技术的支持下,制造企业内部各领域、各环节之间,制造企业与客户之间,可以实现更高频的数据联系,制造企业可以更动态地掌握产品的状态和用户使用情况、需求变化,进而更多的制造环节可以衍生出增值服务,更多的服务型制造模式可以创造出来。

另一方面,服务型制造能够提高服务业生产率。传统上制造业是研发投入最多、创新最活跃的产业部门,是科学技术进步的重要来源,具有更高的劳动生产率与全要素生产率。相比之下,服务业是技术进步较慢的部门,生产率提高的难度更大。服务型制造所包含的服务活动采用了以新一代信息技术为代表的新技术、前沿技术,研发投入大、研发强度高,具有技术密集和高附加值的特点。发展服务型制造有利于扭转传统服务业部门技术进步慢、效率低的状况,促进服务业全要素生产率的提高。

总之,服务型制造兼具先进制造业和现代服务业的特征,是代表未来发展方向的新型模式。特别是新一代信息技术的成熟和产业化为服务型制造的发展与模式创新提供了更广阔的空间。以服务型制造为抓手推动先进制造业与现代服务业深度融合,应该加强对服务型制造的宣传、引导,在基础设施建设、标准制定、产业共性技术创新等方面给予大力支持,推进制造企业开展服务型制造,鼓励专业化服务企业以制造业产品为基础开发更多技术密集、数据密集的增值服务。

(作者系中国社会科学院工业经济研究所研究员)