本版编辑：杨志梁
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806049

热点透析

抓住供给侧结构性改革问题的本质

当前，我国经济发展中有周期性、总量性问题，但结构性问题最突出，矛盾的主要方面在供给侧。必须明晰供给侧结构性改革的策略与战略、手段与目的、短期任务与长远目标，真正让供给侧结构性改革落到实处，收到实效。

□ 郝身永

2015年底的中央经济工作会议提出，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，是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择，是适应我国经济发展新常态的必然要求。这充分表明，供给侧改革是与我国经济发展步入新常态相适应的，这要求我们深刻理解新常态。我们发现，当前我国经济中最突出的问题都是结构性的，矛盾的主要方面在供给侧。具体体现在以下几个方面。

此轮经济增速放缓并非单纯需求侧原因

当前我国宏观经济的发展态势显示我国经济增长步入新常态。从2010年到2015年，我国经济增速连续六年下滑，据统计，今年上半年经济增长6.7%，据此推断2016年比2015年增幅会有小幅下滑。此轮增速转换表面上看起来很平稳，从2012年的9.3%下滑到2013年的7.7%，降幅只有1.6%，并且随后稳定在7%左右。放在改革开放以来的经济增长史上，确实是平稳回落。但是，考察此一轮增速转换，应该放置在后分税制改革时期来观察。以1994年开始的分税制改革为分界点，前一个时期的经济平均增速高，但相邻年份的波动大。后一个时期的增速同样比较高，但相邻年份的波动明显变小。这背后与分税制改革后中央财政占比提高，对经济的影响力和控制力提高密切相关。重要的是，1.6%的降幅放在后分税制改革时期已经是“快速”的下滑，这显示，此轮增速转换并不是简单的外部需求下滑原因。更何况，2010年经济增速能止跌回升，是因为采取了四万亿计划的强刺激，所以这一轮增速的转换早在2007年就开始了，这也显示，外部需求因素和周期性因素并不是经济增速转换的全部。

有效需求不足背后隐含着供给侧的原因

近些年来，我国的消费率偏低，经济有明显的投资依赖和出口依赖特征。逐一分析“三驾马车”，背后其实都隐含着供给侧的原因。就消费需求来看，一方面，这些年尽管实施了一些提振消费的政策，但效果并不太明显。另外，高房价下城镇居民的消费能力被还贷压力透支，这些都是制度层面的原因，是供给侧的原因。另一方面，当前，一些需求因为品牌、质量、技术等原因，还需要依赖进口。当前的产能过剩严格来讲是结构性过剩与结构性短缺并存，这背后反映的是有效供给不足，是供给侧的原因。就投资需求来看，全社会固定资产投资增速下滑根本上还是投资的边际报酬下降。人口红利在一定限度内可以延缓投资边际报酬的下降，但随着人口红利的结束，这一趋势必然会出现。我国的劳动力数量在2012年出现绝对下降，并在随后的三年呈现连续下降趋势，农村里可供转移出来的劳动力趋于减少，并且现行的户籍制度及附着其上的福利制约了劳动力的顺畅流动。拿其中的房地产开发投资来讲，近几年增速下降明显，反映了商品房的供求关系变化，尤其是许多三、四线城市，化解房地产库存压力巨大。但供求关系逆转情况下，三、四线城市房价也难以下降，因为房地产开发企业的拿地成本、建筑成本、税费成本等较高。所以无论是从全社会的固定资产投资还是从房地产开发投资看，背后都有深刻的供给侧原因。再看出口下滑，外部需求下滑是直接原因，背后也有我们各种成本上升导致传统的成本优势弱化，一些低端制造业外移，外部需求随之转移，甚至一些国内需求也随之转移，说到底还是供给侧的原因。

当前五大突出问题都表现为结构性问题

中央经济工作会议提出，2016年要着力抓好“三去一降一补”这五大任务。这也意味着，产能过剩、库存高企、杠杆高、成本高和短板多是经济社会领域最为突出的五大问题。这五大问题既是总量的问题，但更主要的是结构性问题。产能过剩背后实质上是无效供给太多，有效供给不足，反映了供求结构上的不匹配。目前全社会杠杆率已经偏高，存在风险隐患，但其中的结构性问题更加突出。财政部数据显示，到2015年末，纳入中央预算的全国债务占GDP的39.4%，加上或有债务，占到GDP的41.5%左右，低于欧盟60%的警戒线。所以，除个别地方有风险，政府债务风险总体可控，中央政府还有实施积极财政政策的空间。据国际清算银行的统计，到2015年9月底，我国企业部门的杠杆率为166.3%，高于其确定的90%的警戒线76.3%。就成本高企而言，可以多角度分析。有土地成本、劳动力成本、能源成本等“硬成本”，也有不必要的行政审批等带来的“软成本”。当前的问题是，降“硬成本”变得越来越难，其中有一部分成本上涨是合理的，“软成本”的问题相对来讲变得更加突出了，这些成本很多是不合理的，是需要千方百计降下来的。当前经济社会比较突出的短板包括粮食安全、环境污染、欠发达地区交通设施联网、基本公共服务均等化等问题，总体上反映了经济社会发展之间的不平衡状况，有明显的结构性特征。所以，我们推进供给侧结构性改革，就是要用改革的办法解决这些结构性的问题。

当前五大突出问题之间相互交织紧密关联

房地产库存高企与产能过剩紧密相关。房地产的产业链条长，关联的行业多，房地产开发直接带动钢铁、水泥、冶金、陶瓷等行业的发展，这些行业的发展又会相互形成需求，在外部政策刺激下，容易产生乘数级膨胀。一旦房地产的供求关系逆转，房地产开发投资的增速会断崖式下滑，引致关联行业的产能过剩。

在制造业和房地产业发展的过程中，同时伴随着农村富余劳动力往城市的转移，资源和能源的大量消耗、生态环境的破坏等，这必然会带来各种成本的不断上涨。而成本上涨会弱化出口商品的竞争力，尤其是在国外需求受金融危机冲击而下降和国外的进口地往东南亚等国家转移的情况下，最终恶化产能过剩。

由于我们资本市场还不发达，房地产业和产能过剩行业的发展中较多地依赖银行的间接融资，这从企业部门的高杠杆率就可以看出，所以这些行业的发展是靠高杠杆支撑的。据中国房地产业协会发布的《2016中国房地产上市公司测评研究报告》，2015年房地产净负债率平均达96.09%，再创新高。当企业产品销售困难时，地方政府可能顾忌企业破产影响税收、就业、稳定等问题，银行也不愿企业破产使不良贷款激增，最后为一些本该破产的企业“续命”可能成为共同的选择，进一步拉高杠杆。

最后，产能过剩和房地产库存高企与各种短板之间也有关联。这其中呈现的鲜明对比，就是偏经济建设，偏重大项目、大工程，对软环境和民生建设重视不够，投入不足。这绝不是偶然，与注重经济增长的政绩考评制度息息相关。

五大突出问题背后的体制性原因

当前之所以呈现五大突出问题，并且互相关联，并不是偶然，而是与我们经济转型和市场化改革过程中的一系列制度设计息息相关。改革开放后，我们转向以经济建设为中心，政绩的考评偏向GDP指标，这调动了地方发展经济、招商引资的积极性，但同时也带来一些负面影响，地方热衷于上大工程、大项目，对投入高、见效慢的环境保护、社会保障等重视相对不足，客观造成了经济发展与民生进步的不同步。尤其是上世纪90年代中期进行了分税制改革，地方财政收入占比较之前有大幅下降，但需要承担的职责并没有下降，在增长的压力和激励下，通过税收优惠、压低土地出让价等手段招商引资，通过地方融资平台变相举债，造成债务激增。上世纪90年代末住房商品化改革普遍推开，按制度土地出让金归地方所有，地方也有激励通过改造旧城、扩建新城等推动房地产业发展，这形成了土地财政依赖，土地出让金占地方财政收入的比重畸高。这些制度设计为高速增长作出了贡献，但也积累了一些弊端，当经济运行到一定阶段，成本上升，传统的成本优势弱化，再加上外部需求下降，体制的积弊就会暴露无异。所以从这个角度看，当前经济增速放缓背后有深刻的体制性问题，归根到底是属于供求侧的。

今年5月16日，习近平总书记在中央财经领导小组第十三次会议上指出，“当前我国经济发展中有周期性、总量性问题，但结构性问题最突出，矛盾的主要方面在供给侧”。这是对我国经济发展形势的科学判断。可以说，只有真正认识到这一点，才能明晰供给侧结构性改革的策略与战略、手段与目的、短期任务与长远目标，才能真实把供给侧改革落到实处，收到实效。

（上接1版）

提升全民质量意识和素养

记者：德国产品现在是精良的代名词，但我们知道，德国制造以前也曾经被要求注上侮辱性的“Made in Germany”，但后来随着质量意识的觉醒，卧薪尝胆抓质量，德国一跃成为质量强国。实践证明，强化质量发展意识、提升全民质量素养具有十分重要的意义，请您介绍一下我国在强化质量发展意识方面的情况。

支树平：德国凤凰涅槃式的发展历程，佐证了质量意识在引领和促进质量发展中的重要作用，他们的做法值得学习借鉴。特别在当前，质量竞争在国际竞争中越来越突出，唯有强化质量发展意识，不断提高质量，才能在国际市场竞争中占据优势，实现强国梦。

近些年，质检总局在有关部门的大力支持下，主要从质量普及教育、质量职业培训和质量人才培养三方面发力，促进提升全民质量意识和素养。在质量普及教育方面，每年组织开展“质量月”活动，广泛开展群众性质量活动，宣传质量知识。大力推进全国中小学质量教育基地建设，已经建成国家级基地87个、省级基地359个、市级基地154个，打造了国家、省、市三级联动的质量教育网络。在质量职业培训方面，实施质量专业职业资格制度、首席质量官制度等一系列措施，加强企业管理者和一线工人的职业教育，弘扬工匠精神，引导以质取胜。目前，全国已培训了9500多名首席质量官。在质量人才培养方面，成功将质量管理工程、标准化工程等列入教育部《学位授予和人才培养学科目录（2011年）》作为独立普通高校本科专业，已有106所大学设立质量相关专业，武汉大学、清华大学、上海交通大学、西安交通大学、浙江大学等高等院校还专门成立了质量研究院，设立了质量专业硕士、博士学位点，为质量专业人才培养打下了很好的基础。另外，我们还实施了政府质量工作考核，引导各级政府把发展立足点真正转到提高质量和效益上来。成功组织召开了首届中国质量（北京）大会，在全社会树立起鲜明的质量导向。经过这些年的努力，社会各界的质量发展意识得到明显提升，有力推动了质量社会共治。

下一步，在继续做好以往工作的基础上，我们将重点从四个方面实施质量素质提升工程。一是研究制定《关于实施全员质量素质提升工程的指导意见》，建立质量素质提升的长效工作机制，推进质量素质教育的制度化。二是加强与相关部门沟通协调，推进质量相关专业硕士、博士学位设立，在此基础上推动将质量管理科学与工程纳入一级学科，更好地把质量教育融入现有国民教育体系。三是加快质量专业职业资格改革，完善首席质量官制度。四是深化对工匠精神研究，提出新时期我国培育工匠精神的对策建议。通过质量素质提升工程实施，带动提升全社会质量意识，进而为质量强国建设奠定更加坚实的基础。

（上接1版）因此，试图用西方供给学派或里根经济学来理解甚至指导我国的供给侧结构性改革，只能是南辕北辙。

本质：体制性改革而不是刺激性矫正

面对滞胀局面，西方供给学派提出以减税、减少政府管制等为主要内容的政策主张，认为政府减税并配合解除管制，人们就会提高劳动积极性，企业就会增加投资，从而增加产品供给、促进经济增长；与此同时，供给增加将促使产品价格下降，解决通货膨胀问题。特别是供给学派提出的“拉弗曲线”认为，减税带来的经济增长效应能做大税基、增加税收总量，成为里根政府大幅削减个人和企业所得税的理论基础。西方供给学派这种以减税为重点的生产端刺激，在一定阶段产生了一些积极效果，但“拉弗曲线”很快就被证伪了，美国联邦财政连年出现巨额赤字。总的来看，西方供给学派虽然突破了“需求创造供给”的凯恩斯主义思维定势，但在方法论上重复了凯恩斯革命，本质上仅仅是从外部非市场部门输入某种矫正性力量。这种刺激性矫正如果“药方”合适，是能够释放一定的政策效应的，但超过一定限度，就会面临刺激收益弱化的问题，甚至造成巨大的失衡偏差。凯恩斯革命被认为最终导向了“滞胀”，里根经济学则使美国从世界上最大的债权国“沦落”为世界上最大的债务国，同时大幅度挤压了低收入阶层的社会福利水平。

面对“四降一升”及其背后的结构性、体制性矛盾，我国的供给侧结构性改革包含了结构性减税、简政放权等实践证明能够激励生产端积极性的政策选项，但绝不只是一个税收和税率问题，而是一场坚持问题导向的改革，是通过一系列政策举措来解决供给侧结构性、体制性矛盾的组合拳，是用改革的办法推进结构调整。

党的十八届三中全会《决定》早已指出，市场决定资源配置是市场经济的一般规律，健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。造成当前产能相对过剩、有效供给不足等结构性矛盾的根源，很大程度上是由于资源优化配置还存在机制体制方面的障碍，市场尚未很好发挥配置资源的决定性作用。正如权威人士在《七问供给侧结构性改革》中指出的，“五大重点任务”的具体内容非常多，但病根都是体制问题，解决的根本办法都得依靠改革创新。

推进供给侧结构性改革是党的十八大以来我国全面深化改革总体部署的题中之义，是一场聚焦于解决供给侧结构性矛盾的改革攻坚。比如，**在“去产能”方面**，积极稳妥化解过剩产能，处置僵尸企业，必须健全优胜劣汰市场化退出机制，完善企业破产制度，加快推进垄断行业国有企业改革，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化；**在“降成本”方面**，降低企业负担的制度性交易成本、人力成本、税费成本、财务成本、流通成本等，必须精简和加快行政审批，改革社会保障、财税、金融、流通等体制，通过最大限度减少“无谓消耗”、“跑冒滴漏”和全要素生产率中的“负能量”，改善微观主体的财务结构；**在“补短板”方面**，提高供给品质，扩大在高端产品、基础设施、公共服务、生态环境以及人力资源等领域的有效供给，必须健全技术创新市场导向机制，加快落实投融资、价格、生态文明和人才等体制改革各项举措，建立有效激励创新创业的制度环境，引导资源和要素配置到改善供给结构亟需的方向和领域去。

诸如此类的各项改革任务，党的十八大以及十八届三中、四中、五中全会进行了梯次接续、前后衔接的部署，改革的方向是“形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型”。总体上看，供给侧结构性改革必将是一次短期激励与中期制度建设、长远预期塑造相结合的改革实践，其内涵与影响必然是西方供给学派所不可望其项背的。

思维：系统全面而不是孤立片面

西方供给学派是在反对凯恩斯主义的基础上发展起来的，这在很大程度上导致其思维的局限性甚至绝对化：片面强调供给管理，轻视需求管理，基本否定需求分析和管理的有效性；过分突出税收和税率的作用，强调自由市场经济，反对政府干预，处处体现了非调控化、私有化、福利个人化和贸易金融自由化等新自由主义经济思潮的逻辑；单纯分析经济现象，脱离经济运行实际，“既没有经济史上的有力证据，又缺乏理论分析上的合理推断”。与之相反，供给侧结构性改革“既强调供给又关注需求，既突出发展社会生产力又注重完善生产关系，既发挥市场在资源配置中的决定性作用又更好发挥政府作用，既着眼当前又立足长远”，遵循对立统一规律，坚持具体问题具体分析，坚持整体性关联性设计，是对唯物辩证法的具体运用和生动实践。

第一，在供给需求关系方面。供给侧结构性改革强调提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，蕴含的是一种“不断让新的需求催生新的供给，让新的供给创造新的需求，在互相推动中实现经济发展”的供需两端相互依存、互为条件的对立统一关系。一方面，坚决去除没有有效需求支撑的传统产业、中低端产品过剩产能；另一方面，大力发展需求旺盛但仍得不到有效满足的高端产品、生活服务，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升，不断创造和引领新的需求。事实上，近些年来，我国的宏观政策一直是需求和供给结合在一起的，需求侧管理重在解决总量性问题，注重短期相机抉择；供给侧管理重在解决结构性问题，注重激发经济增长动力。尤其反映在财政政策上，我国实施的积极的财政政策，既进行结构性减税以支持和激励生产端，又适当增加必要的财政支出和政府投资以扩大内需，两者相互配合、协调推进，着力营造稳定的宏观政策环境。

第二，在政府市场关系方面。供给侧结构性改革充分体现了党的十八届三中全会关于经济体制改革“核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的重要思想。与西方经济学囿于市场与政府的简单“替代”关系不同，我国从计划经济向市场经济转型的过程，实质是稳步摸索、不断优化政府与市场关系的过程，是不断解决“市场失灵”和“政府失灵”问题的过程。市场“决定性作用”重点是解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题；政府“更好发挥作用”不是“更多发挥作用”，而是在市场“决定性作用”下管好市场管不了、管不好的事情。供给侧结构性改革强调实施相互配合的“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”的总体思路，就是要从市场和政府两个方面协同入手，整体融合、有机结合、相互配合，创造透明的、可预期的政策环境。比如，在产业政策方面，明确政府不直接确定具体项目，而是有保有压，根据不同的产业类型细化产业政策加以引导。

国有企业是实施供给侧结构性改革的主力军，是处理好政府与市场关系的重要领域，同时也是“新自由主义”思潮的重点关注对象。供给侧结构性改革大背景下的国有企业改革，特别是在盘活国有资产的过程中，必须切实划清与“新自由主义”所谓“全盘私有”、“一卖了之”论调的界限，统筹推进并购重组破产、特许经营与放开竞争性业务、战略性产业培育、公有制经济之间股权多元化、加快解决国有企业办社会负担和历史遗留问题等改革任务，促进国有企业降成本、升质量、增效益，切实发挥国有企业在国民经济发展中的中坚力量。

第三，在涉及改革领域方面。与西方供给学派专注于经济领域不同，供给侧结构性改革是落实“五位一体”总体布局的生动实践，其内涵与外延覆盖经济、政治、文化、社会和生态文明建设的方方面面。比如，供给侧结构性改革特别强调“社会政策要托底”，注重从思想、资金、物资等方面充分准备，做好就业和社会保障工作，保障群众基本生活和基本公共服务，切实守住民生底线。可以说，这点最为充分地体现了供给侧结构性改革蕴含的“以人民为中心”的发展思想，不但将“更好满足广大人民日益增长、不断升级和个性化的物质文化和生态环境需要”作为根本，更通盘考虑各阶层人民的利益，强调更好发挥社会保障社会稳定器的作用，把重点放在兜底上，尤其重视低收入群众的利益和保护。这一点，恰恰与西方供给学派在减税的同时减少公共福利、降低社会保障水平形成了鲜明对比。

再比如，在推进供给侧结构性改革的过程中，习近平总书记强调良好生态环境是“题中应有之义”，是“评价供给侧结构性改革成效的重要标准”，是对广大人民群众“求生态”、“盼环保”新期待的积极回应。保护生态环境必须更加注重推动绿色生产方式，加快发展绿色产业，既形成经济社会发展新的增长点，又从源头上降低能耗排放，而这样的任务只有在不断“去产能”、“补短板”的过程中才能实现。

总之，推进供给侧结构性改革是综合研判世界经济形势和我国经济发展新常态作出的重大决策。供给侧结构性改革的理论根基是也只能是我国国情和发展实践，其理论支撑是而且必须是中国特色社会主义经济理论在新时期的创新发展，供给侧结构性改革的理论意义将超越而不是复制西方经济学理论。

（作者系北京市委改革办专职副主任）