
把握“发展大逻辑”

推进“供给侧结构性改革”

张晖明 杨永华¹

（复旦大学 200433）

【摘要】：根据中央财经领导小组第十一次会议提出的“供给侧结构性改革”的经济工作思路，中央经济工作会议对 2016 年经济工作明确了“去杠杆、去库存、去产能、降成本、补短板”五大任务，着力落实推进“供给侧结构性改革”。本文探讨如何从“长时段”、“深层次”揭示把握中国经济运行发展的“大逻辑”，加深理解“供给侧结构性改革”的背景、内容，找准具体实施路径，处理好“三去”；深刻认识“短板”所在，着力用深化改革的有力行动举措实现经济运行组织、协调机制的完善，提高全要素生产率，转换经济发展动力构造，在新的发展平台上实现宏观经济和结构再平衡。

【关键词】：经济发展 大逻辑 供给侧 结构性

2015 年 12 月 18 日至 21 日召开的中央经济工作会议，在全面分析评价中国经济进入“新常态”运行特征和运行绩效的基础上，对 2016 年经济工作进行全面部署，围绕重点落实“十三五”规划建议要求，以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念指引，着重围绕供给侧发力，以改革举措补短板、降成本，以“三去”（去杠杆、去库存、去产能）叠加施治，推进国民经济结构调整和经济发展方式转变，确保经济持续健康发展。

一、中国经济发展大逻辑的底蕴和理解

初识“供给侧结构性改革”。与既往的宏观经济管理概念相比，单刀直入地提“供给侧”似乎觉得陌生，主要是因为我们长期以来对宏观经济的分析，都是以凯恩斯主义的“需求管理”理论为参考，围绕需求、投资和出口（“三驾马车”）解构国民产出（GDP）。实际上，宏观经济平衡关系客观上存在着总供给和总需求两个侧面，经济运行的稳定和谐包含着总量和结构两个维度上的市场出清和结构适配要求。

我们过去相对熟悉的“需求管理”概念内涵和政策措施，财政和货币手段直接作用于“需求侧”的消费、投资和出口，促进经济增长。

实际上，这种政策措施的有效发挥是有条件的，或者说只是在一定的经济发展阶段，其作用相对突出有效。联系中国经济发展成长历程来加以考察不难看出，正是因为传统的计划经济阶段，中国经济生活中存在比较明显的“短缺”状态，因此作用于需求侧的调控措施能够很好地带动供给能力的发育成长，以需求拉动供给。

¹**作者简介：**张晖明，经济学博士，教授、博士生导师。现任复旦大学马克思主义研究院副院长、复旦大学长三角研究院副院长、复旦大学企业研究所所长；杨永华，上海市就业促进中心副主任。

在改革开放驱动下，经过三十七年的高速发展，中国经济总量迅速攀升到全球第二位，各级政府、各类社会投资主体乃至居民个人的投资积极性空前高涨，中国经济运行已经出现全新的局面，已经彻底摆脱了“短缺”，但又出现新的情况，这正是经济“新常态”特征和经济运行表现的主要内容。

分析当前中国经济总供求关系，供给侧问题更加突出，集中表现在供给侧总量生产能力过剩（尤其是低端产能严重过剩）和结构失衡（供求之间的互洽弹性不足、供给能力的技术含量不足、技术升级乏力）。

因此，找准宏观经济再平衡任务的关键环节所在，有助于确立保持相对高速发展的信心，实现经济发展的动力转换从而更好地保持经济发展后劲。

要问答供给侧问题，需要从中国经济发展的“大背景”、“长过程”和“深底蕴”来加以分析，才能够揭示并掌握经济发展的“大逻辑”，由此才能更好地理解提出“供给侧结构性改革”的背景和工作性质。

中国经济发展在保持三十年高速增长的基础上，经受住 2008 年全球金融危机的冲击，顺势调整，进入以中高速发展为特征、结构调整和发展方式转变为重点的“新常态”。

2014 年 5 月，习近平总书记在河南考察工作时，首次提出“新常态”概念，2014 年底召开的中央经济工作会议围绕“认识新常态、适应新常态、引领新常态”做了系统阐释，指出我国经济发展速度从以往的高速进入中高速，更加注重结构调整任务和创新宏观调控政策内容和调控方式，以适应“三期叠加”的大背景，处理好增长速度的换挡、经济结构的调整优化再平衡、保持政策定力以消化前期刺激政策。

2015 年我国经济发展走势和业绩保持了稳定增长的良好势头，全年仍然保持 6.9% 的增长速度，对世界经济增长的贡献高达 30% 左右；从产业看，第一产业增加值 60863 亿元，同比增长 3.9%；第二产业增加值 274278 亿元，增长 6.0%；第三产业增加值 341567 亿元，增长 8.3%（表明产业结构调整效应明显）。

新增就业 1312 万人；人均可支配收入实际增长 7.7%，继续跑赢 GDP；物价涨势温和，居民消费价格总水平同比上涨 1.4%；粮食生产再获丰收；结构调整深入推进，市场活力明显增强，新的增长动力加快形成。正是这样，我们可以判断中国经济速度的回调是一种结构性因素为主、周期性因素相伴的表现。

进一步说，中国经济发展的基本面没有改变，中国经济具有韧性好、潜力足、回旋余地大的发展特征，经济持续增长的良好支撑基础和条件，经济结构调整优化的前景态势没有变。

认识并把握中国经济发展的大逻辑，就能够看到结构持续优化和调整的势头十分明显，能够进一步增强发展的信心。具体来说，首先，2015 年消费对经济增长贡献率达到 58.4%，比 2014 年提高近 10 个百分点，比投资高出 15 个百分点，表明从需求角度分析的“三驾马车”（消费、投资和出口）之间的关系已经发生明显变化优化。

其次，就三次产业占比关系分析，第三产业占 GDP 比重达 51.4%，比 2014 年高出 2.3 个百分点，高于第二产业 10.8 个点，说明服务业占比上升、经济发展的内容和质量也有改进。

再次，高技术产业投资增长 16.5%，增速比全部投资快 6.3 个点，形成产业技术积累升级能力。

第四，基础设施投资占全部投资 17.9%，比 2014 年提高 1.2 个点，可以为后续经济发展提供更加扎实的支撑能力；第五，高耗能行业投资占比 11.8%，下降 0.6 个点，表明投资结构优化进行中。

特别需要强调的是，面对新常态下经济运行的新情况新问题，宏观经济调控方式不断创新，不再是简单地大幅增发货币，搞“大水漫灌”，而是主要在存量上做文章，创造性地提出了“合理区间”的调控目标，守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限。

宏观调控目标也由高度关注 GDP 转变为更加关注民生，保持了经济发展稳中有进、稳中有好，百姓的获得感更强。城乡居民人均收入倍差 2.83，比上年同期缩小 0.03。总之，中国经济的“新常态”，表面上看是由高速增长向中高速增长转换，背后则是结构、动力、体制政策环境转换，转向中高速增长平台上新的供求平衡。

认识把握“大逻辑”，也需要我们正视当下面临很多困难和挑战，特别是结构性产能过剩比较严重，必须下决心调整，由此得出与“去产能”相伴随的“去库存”、“去杠杆”、“降成本”和“补短板”等新的五项重点任务。这就是中央经济工作会议所提出的新的经济工作方针和任务。

二、“供给侧结构性改革”创新宏观经济管理思路和工作内容

根据党中央对我国国民经济和社会发展“十三五”规划建议所提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”的“五大理念”，我国宏观经济管理的视野和政策举措有了新的拓展和深化。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。

供给侧结构性问题的具体表现为：其一，产能过剩。以钢铁、有色金属、铁矿石、煤炭、水泥、玻璃、石油、石化等几大行业为代表，据新华社相关报道，其中有的行业亏损面已经达到 80%。

在这种情况下，国务院已经对如何压缩钢铁、煤炭、水泥等产量做出了具体的规划。对于煤炭行业而言，从 2016 年开始，用 3 至 5 年的时间，要退出 5 亿吨左右产能、减量重组 5 亿吨左右，较大幅度压缩产能。

同时，还要适度减少煤矿数量，以促成煤炭行业过剩产能得到有效化解，实现市场供需基本平衡，产业结构得到优化，转型升级取得实质性进展。对于钢铁行业而言，从 2016 年开始，在近年来淘汰落后产能的基础上，用 5 年时间再压减粗钢产能 1 亿至 1.5 亿吨，实现钢铁行业兼并重组取得实质性进展，产业结构得到优化，资源利用效率明显提高，产能利用率趋于合理，产品质量和高端产品供给能力显著提升，企业经济效益好转，市场预期明显向好。

其二，结构失衡。表现为在产业、区域、要素投入、排放、经济增长动力和收入分配等六个方面的问题。产业结构失衡的表现，除了前述的相关行业存在的产能过剩外，还表现在国民经济构造中的实体经济与服务经济（其中主要是金融、保险、物流等）和虚拟经济之间的不匹配，也反映出市场发育程度差异的体制性结构问题。

至于区域之间、城乡之间存在的基础设施、公共服务（医疗、教育、文化、社会保障等）能力水平的差异已经是广泛被人们认知的长期累积滞存的问题。

在节能减排和环保生态保护方面，同样存在结构性矛盾，与产业存量和生产力布局相关、与装备技术水平相关、与自然资源禀赋和开发利用的管理体制相关；在经济增长动力方面，既往的主要依靠资源驱动、投资驱动的发展方式已经触到资源生态的“天花板”，需要向创新驱动的发展方式转型，通过体制创新、科技创新、文化创新和组织创新，提高全要素生产力。

最后在收入分配结构方面，改革过程必然存在的市场深化推进进程中的阶段性、领域性差异，使得劳动贡献与收入分配评价方式在实体经济与虚拟经济、传统产业与新兴产业、城市与乡村之间产生多元标准，导致收入分配水平悬殊的不合理现象存在。

回到生活消费场合，结构的不合理集中表现在，伴随居民收入水平的提高，在满足温饱之后的消费升级对供给侧能力的考验。人们从新闻媒体获知，中国游客境外旅游抢购外国产品，从电饭煲、马桶盖到药妆，更别说欧美的奢侈品品牌产品了。背后的原因在于对许多日用消费品的质量性能和品牌文化信任度的需求体验。

大概概念上说，产品的质量内涵的差异反映出国内生产企业对产品的性能细节等方面的忽视、欠缺精益求精的企业精神、缺乏对品牌建树的清晰认知和长期的投入。据德国一家机构的统计，2015 年中国有 1.09 亿人次出境，在境外采购开支达到 2290 亿美元。

还有，媒体报道的最新一项数据显示，2016 年春节期间，中国有 600 万人出境旅游，境外采购开支达到 900 亿人民币，姑且不论跨境电子商务消费数量。诚然，这中间有消费采购行为体验的因素，更直接的影响是我们的购买力流至境外，这又恰恰与我们致力于扩大内需的政策取向和努力相左，由此进一步启发我们追究深层次的原因，变革我们的体制机制，转变经济发展思维方式和行为方式。

提出“供给侧结构性改革”的总体思路，是中国宏观经济管理水平和管理能力创新提高的具体表现。习近平总书记最先在 2015 年 11 月 10 日的中央财经领导小组第十一次会议上系统论述了这一政策抉择的具体内容要求；紧接着，在 2015 年 11 月 18 日的亚太经合组织工商领导人峰会进一步阐述了这一抉择的内容和意义。

2015 年 12 月 18 日召开的中央经济工作会议上，全面部署了围绕“去杠杆、去库存、去产能、降成本、补短板”五大任务，推进“供给侧结构性改革”的落实；2016 年 1 月 26 日中央财经领导小组第十二次会议，具体审议了国家发改委牵头制定的具体工作规划方案。

会议明确提出做好规划工作的五大方向，这就是“情况要摸清、目的要明确、任务要具体、责任要落实、措施要有力”，下决心动存量、补短板（包括清理企业负担、推进结构性减税改革、加大研发投入、促进产业升级、重视人力资本能力提升、做好劳动力转岗培训、尊重劳动产权、优化产业和建设标准等）。

全面实现“供给侧结构性改革”目标，这就是要解放发展生产力，从生产端入手，重点促进产能过剩有效化解；用改革的办法推进结构调整，促进产业优化重组，减少无效和低端供给，降低企业成本，扩大有效和中高端供给；发展战略性新兴产业和现代服务业，增加公共产品和服务供给；增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率。

“供给侧结构性改革”概念实际上包含三大内容，即“供给侧+结构性+改革”。这是在对中国经济整体发展态势加以解剖的基础上，对国民经济总供给和总需求关系的分析，供给能力不仅在总量上过剩（本体的表现就是产能过剩）。

在结构上表现为供给侧质量能力不足，表现为消费者在满足温饱以后对于各类消费品的性能、技术含量和品牌文化的诉求难以得到满足，供给能力不能满足需求快速变化的要求，存在结构性错配，这就进一步加剧了产能过剩的问题，表现为产品的库存积压，这部分企业靠“输血”维持生存，以至于大量占用生产要素而没有产出和税收贡献，被称之为“僵尸企业”。

根据《每日经济新闻》有关分析文章，在已经挂牌上市的两千家企业中就有 266 家“僵尸企业”，足见供给侧存在问题之严重。与此同时，在国民经济结构构造中，由于不同的产业和体制领域从计划经济体制走出来的过程中，改革的深度和市场化发育程度存在不均衡状态，导致金融杠杆工具被“投机性”使用，由此带来“杠杆错配”，由此加剧了国民经济结构的不合理。

“去杠杆”、“去库存”、“去产能”的“三去”任务正是针对这种状况而制定的，是针对供给侧、结构性问题提出的。至于如何消化解决这些存在的问题，要强调通过改革的办法，而不是直接的行政命令。改革的办法主要是改革市场准入体制和投资审批体制，改革价格和市场竞争政策、资源配置约束和效率评价方法，改革税收征管方式和内容。

优化补贴减免管理内容、鼓励企业增加研发投入的积极性，改革企业组织管理体制、物流体制等，完善企业经营环境，解决经济运行和发展环境可能存在的短板，有助于更好地发挥市场配置资源的决定性作用，降低企业运作成本，提高企业发展的生存竞争能力和技术升级能力。以改革举措推进供给侧结构性改革，实现国民经济稳定持续增长发展。

明确了“供给侧结构性改革”的内涵，有助于摒弃对“供给侧管理改革”的误读。中国经济进入“新常态”背景下的经济运行管理工作内容有其自身的特点，提出“供给侧结构性改革”是内生于中国经济肌体构造特点提出来的，也是对存在问题在正确且准确分析判断基础上所选择的举措。

简单地比同于“供应学派”经济学的说法是一种典型的懒人主义和形而上学。当年的美国面对经济发展乏力、物价上涨压力的“滞胀”局面，主要只是用减税措施调动企业生产投资积极性的所谓“供应学派”经济学，完全不能与中国经济当下推进的“供给侧结构性改革”同日而语。

至于说针对供给侧的管理行动也绝对不是简单的直接行政措施的所谓“计划经济”做法。如前所述，贯穿其中的是以改革思维理念设计管理举措、以改革体制机制处理体制机制瓶颈，在改善企业运营环境和变革政府与市场关系上下功夫，融宏观经济管理调控与市场发育相结合，以改革举措促发展方式转变。

再者，宏观经济政策直接着力于供给侧、针对性投放改革举措解决供给侧存在的结构性问题，并不是就不重视需求侧，我们强调重视“供给侧”并没有忘了“需求侧”。

具体来说，对于提高居民收入，鼓励刺激消费结构升级；推进人的城镇化，带动存量房地产动销；进一步推进市场准入和投资体制改革，优化投资结构，以增量投资带动供给结构升级。

开拓国际市场（国际产能合作），推进汇率市场化改革，促进出口竞争能力提升等等。这些政策措施都作用于需求侧，并与供给侧结构性改革相配合而并存。

值得特别强调的是，推进供给侧结构性改革需要下大的决心，存量结构重组调整的过程必然会伴随着一定数量的低技术含量、低劳动生产率水平的传统企业的下马，与之伴随的是一部分劳动就业岗位的变动和转换，产生一定的“摩擦性失业”现象，带来一定的阵痛和压力。

这正是推进供给侧结构性改革必须付出的成本。如何看待这个成本，需要与当下的国际经济环境联系起来考量。处在全球经济结构深度调整期，欧美国家深陷危机难以自拔，新兴经济体国家发展节奏也逐渐有所减缓，由此要忍住阵痛，用好当下的“时间窗口”，放缓追求发展速度的压力，为结构调整创造相对宽松的环境，调结构的时间成本和发展机会成本相对较低。

更何况经济结构调整任务本来就是我们在推进改革开放发展进程中必须面对的一个坎，需要我们下决心承受压力成本，过好这个坎。

三、深化改革“补短板”，为“十三五”开好局、起好步

2016 年是我国实行第十三个五年规划的第一年，是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，也是推进结构性改革的攻坚之年。明确 2016 年经济社会发展的主要工作任务，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，适应经济发展新常态。

以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为指导，战略上坚持稳中求进工作总基调，战术上要抓住关键点，推进供给侧结构性改革任务落实，形成“定向调控”、“区间调控”的新型宏观调控管理措施，作用于中国经济运行。

兼顾“需求管理”诸多措施的存续优化，着重围绕供给侧行为主体能力优化、动力结构优化、组织方式优化、体制协调机制优化、经济经营活动方式优化、运行效率优化展开动作，投放改革措施，促进发展动力转换、经济结构调整，收获稳定发展之果。

围绕“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”（“三去一降一补”）五大重点任务开展工作。坚持中国特色社会主义政治经济学的重大原则，落实好供给侧结构性改革各项举措，提高全要素生产率，形成“内生增长能力”，构筑更加扎实的发展台阶，摆脱“中等收入陷阱”魔咒。

以求务实的工作态度，扎实有效的工作干劲，保持好经济发展的稳健势头，呵护好正在加速的结构调整能量，安排好发展动力转型的力度和节奏，为“十三五”发展开好局、起好步。

特别需要强调的是，围绕“三去一降一补”的工作重点，贯穿其中的核心和灵魂因素是改革，以改革的措施推进“三去”，而不是直接的行政手段措施或者是政府包办工作方式。

其实，要花气力解决去除的“杠杆、库存和产能”三者之间是相互关联的三个层次的经济活动内容。外层的货币记账形式表现的是金融现象，它与市场发育、金融深化状态相关。正是由于金融工具手段存在着资源错配、杠杆失当和多类别金融杠杆工具体制发育状态的不均匀，从而监管力度不协调甚至局部缺失，必然导致经济运行的资源配置存在错配、不合理。

而实体的支撑构造表现为产能过剩，也就是说，国民经济运行存量中间存在着相当数量的“僵尸企业”，即占用着大量的生产要素，包括土地、房产、机器设备等生产资料，还有资金和为了维持生计而不得不一直追加的信贷资金。

但是，这些过剩产能没有产出能力、没有效益贡献能力，反过来成为经济发展的负担和累赘，销蚀着社会资源。正是这样，需要下决心忍住阵痛，加以消化，下马一批、升级一批、转移一批（国际产能合作），矫正和优化资源配置格局。

表层和实体层次的问题解释清楚了，中间层的状况也就不难理解，中间层必然是表现为库存积压，滞销产品的库存，或者是大宗商品的库存（产品没有销路相伴随的原材料积压），所有这些库存同样占用着资金头寸，销蚀着资源产出能力和效率。

需要进一步展开讨论的问题是，推进供给侧结构性改革，促进经济结构调整，实现新发展平台基础上的再平衡，需要对过剩主体加以分析，进一步引出对深化投资体制改革的思考。

不难看出，过剩产能的承担主体相当部分是国有企业，跟进提出需要进一步深化国有企业改革，正是因为国有属性，使得维持生计的追加信贷投放总是不能断供，导致效率的不断流失。

说到底，国有投资表现的过剩产能的损失最终是由政府出面承担的，以财政结算加以冲销，最终是全体民众的负担和福利的损失。假如过剩主体是民营资本，那么由此可能产生的财务负担损失的承担主体收敛于私人资本，对社会而言，是投资决策人自身。

这启示我们，深化投资体制改革的一个方向在于进一步转变投资主体结构，从政府直接参与经济活动的投资行为逐渐创造条件，使政府退出一线的直接投资地位，开放投资领域，给民间更多的投资机会，使社会的、民间的投资成为全社会的投资主体。

基于以上分析，经济体制改革在体制构造不同领域、不同侧面相互关系上存在着不均匀、不配套、不协调的“短板”，改革发力，补齐短板是推进“三去”的重要工作抓手。需要强调的是，当下推进“补短板”的工作，在一些人的眼里只看到有形的、

物理因素的经济社会构造上的“短板”。

比如，基础设施建设和功能上的“短板”，表现为“断头路”、给排水不畅、城市市容环境管理上违章建筑、环境质量管理和服务上的不足；社会公共服务设施的“短板”，如社区公共空间不足、文化设施不足等。诚然，这些短板也属于供给侧存在的问题，制约了生产要素的产出积极性和产出能力效率。但是，深层次的制约供给侧要素配置组合的“短板”在于经济体制构造的不同侧面相互之间的不配套、不均衡、不协调。

总体上说，实体经济与金融体系的改革不配套、不同产业领域的开放竞争程度不协调，导致各类主体的选择性行为，导致不同主体经营活动的效率评价尺度标准不一致，以至于行为扭曲，效率低下或者是流失。

正因为如此，特别需要呼吁对“补短板”工作内容的重新认识，以有助于在推进供给侧结构'性改革实践中，抓住工作关键和工作重点，找准体制变革和经济社会建构不同侧面可能存在的“不协调”、“不匹配”的“短板”状态，及时采取措施跟进补台，攻坚克难补短板，推进新的改革动作以促成体制优化形成合力。

通过变革投资体制和引入负面清单管理的准入方式，更好地发挥市场配置资源的决定性作用；改进金融和财政措施手段，形成科学完整的鼓励重视研发投入和技术进步环境，培育企业内生的技术进步能力；变革经济运行的组织协调方式，提高全要素生产力，推进结构性减税，优化物流组织形式，降低企业运营成本，提高企业的市场竞争生存发展能力，实现经济稳定持续发展的工作目标。

推进供给侧结构性改革，落实“三去”工作内容，在基本的工作方式上需要更好地发挥市场配置资源的决定性作用，实行开放性市场化的企业兼并重组，实现以企业组织结构调整带动产品结构和技术结构的升级。

以推行负面清单管理为抓手，进一步改进优化政府管理经济的工作内容和方式，为企业创造更加宽松的市场环境，鼓励创业创新，释放创新领域和创新空间，充分调动企业家、创新人才的积极性，在理论创新、制度创新、技术创新和文化创新四个方面发力，实现发展的驱动方式从资源和投资驱动转向创新驱动。

最后，特别需要加以讨论的问题是，上海在“十三五”开局之年如何发挥“排头兵”、“先行者”的角色。笔者认为，可以通过自贸试验区和建设全球有影响力的科技创新中心这两个工作抓手，对照市场化、法治化、国际化营商环境塑造，推进经济体制上的先行先试。

围绕解放和发展生产力作为中国特色社会主义政治经济学的核心，以科技创新工作内容聚力发力，与加快建设和发挥“国际经济、金融、贸易和航运中心”功能相结合，发挥城市的集聚辐射功能，发挥中心城市在生产力和产业分工体系和产业链、价值链整合中的组织龙头作用，推动中国区域合作逐步形成新型的纵向分工关系，整合并提升中国经济的综合竞争能力，使上海成为中国经济对接世界经济的桥头堡，在发挥服务长三角、服务长江流域、服务全国的能力成长中发展好自己。

参考文献:

1. 新华网北京 12 月 21 日电，见 <http://www.xinhuanet.com/fortune/2015zyjjgzhy/>;
2. 新华网北京 11 月 10 日电，http://news.xinhuanet.com/ttgg/2015-11/10/c_1117099915.htm;
3. 2016 年 2 月，国务院印发《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，见 http://www.gov.cn/xinwen/2016-02/06/content_5039972.htm;《关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，见 <http://www.gov.cn/xinwen/2016-02/05/content>

_5039749.htm;

4. 参见《七问供给侧结构性改革——权威人士再论当前经济形势》，《人民日报》，2016年1月4日。