

供给侧改革是引领新常态对接中国梦的系统工程

贾康 财政部财政科学研究所所长

现在“供给侧改革”这个概念已经成为各方热议的一个主题词。推进供给侧结构性改革事关我们如何认识、适应并引领经济增长的“新常态”而对接全面小康和“中国梦”这一全局。

从概念上讲,我们认为“需求”和“供给”是经济社会生活中相辅相成的一对概念,政府的调控就在于怎么实现总需求和总供给的动态平衡。在调控的“技术路线”上,过去就已经很清楚地区分为需求管理和供给管理,而现实生活中我们的经验比较丰富、比较成熟的主要是需求管理,它属于总量型,指标是单一、可通约的,政府掌握整个市场中的流动性,以对银根的抽紧或者放松、总需求的抑制或者刺激来实现反周期操作。在中国改革开放之后,特别是小平同志南方谈话确立市场经济目标模式之后,也在这方面积累了相对丰富的反周期的需求管理调控经验。

然而,过去无论中国还是外国,从理论到实践,应该讲长期忽视了供给管理。虽然必定会有所涉及,但是认识是很不系统的。我们中国的政策实践中多次强调过“定向宽松”,所谓“定向调控”这说的是什么呢?绝对不是需求管理的问题,而是属于供给管理的问题。供给管理中的结构特征非常鲜明,指标复杂得多,绝对不是需求管理中单一货币供应量值和有效需求量值的指标,它涉及各种各样的结构问题和区别对待、突出重点、兼顾一般的权衡问题。尽管管理论界过去的分析认识还相当薄弱,但是可以观察到调控实践中间 的供给管理经验总结却不可回避。比如这次金融危机是美国人自己金融创新中走过了头,引发次贷危机、金融海啸,最后冲击全世界。金融危机爆发,在应对危机中跳出主流经济学教科书的框架,美国人实行了区别对待、突出重点的供给管理的措施,可圈可点的措施最关键的是运用公共资源对花旗、“两房”注资,一直走到为实体经济层面的通用汽车公司注资,极大地扭转了市场预期,带领全局稳定下来走向复苏的新阶段。现在美国已经告别量化宽松,进入了升息轨道。中国这几年在积极探索货币政策所谓总量型政策工具的结构化运用方面,也体现了过去需求管理所不能解释的政策要领,在财政政策方面更是不得不特别注重和多次强调结构优化问题。

从基本原理来说,我们认为需求应该是经济生活中的原生动力,但是供给侧对需求侧的响应机制和它的特征恰恰是划分经济发展不同阶段、不同时代的决定性因素。从供给

侧这个视角看人类社会发展,从人与物关系形成的生产力角度和人与人关系形成的生产关系角度,我们都可以合乎逻辑地看出,实际上人类社会一步一步发展起来就是在人必然有的需求要得到满足这样一个原生动力之下,在供给侧不断地对需求做出响应,而这种响应机制必然在创新中一步一步地往前走,也一个台阶地往上走。所以,人类一开始脱离动物界是以采集和狩猎为供给特征的最初阶段。后来上升到农业文明、工业文明,而工业革命又可以划分为蒸汽时代、电气时代、自动化机械时代,现在我们处于信息革命的高新科技时代,是以互联网为标志的新产业革命时代,这些都是供给侧的创新,使我们一个台阶发展起来。生产力的特征和根本上由它决定的生产关系的特征,依学理分析都是发生在供给侧,生产力里的劳动力、劳动对象和劳动工具都是供给体系中不同要素的结构性划分,更有现实生活中的产业结构、区域结构、企业组织结构等等,这一系列的问题如果我们处理得好,还必须伴随着生产关系方面所谓结构性改革要处理的制度供给如何有效和优化的问题。

因此,对于中国来说,作为转轨的经济体,要实现现代化,关键的供给首先就是制度供给,改革就是要解决以“生产关系的自我革命”来解放生产力的问题。我们过去需求管理中有“三驾马车”的认识,它有一定的积极贡献,就是把需求总量型管理问题开始结构化了,开始不得不做区分,但是这个结构化的逻辑在需求侧无法展开和完成,必然要传导、转移到供给侧,并且必须完成供给机制和整个供给体系的构建问题。而我们过去一向注重的是需求管理,所内含的理论假设是供给侧环境为完全竞争环境,市场会自发解决结构问题,但恰恰实际生活表明,完全竞争理论假设在现实中必须做出矫正还原,考虑不完全的市场竞争中怎样理性地加上政府的结构优化政策措施,以合理促进资源配置优化。这个新的认识框架客观上所要求的,总体而言就是既避免市场失灵,也要遏制政府失灵,当然这就要比我们过去考虑问题的框架复杂得多。新供给经济学的理论创新努力,是在供给侧打通物质生产力和人际生产关系的视角,把制度创新、管理创新、技术创新的互动与结合处理好。中国最主要的发展理念,排在第一位的创新驱动就是中央五中全会给出的以创新形成的系统化的现代发展理念。实际上我们认为就是要把制度创新、管理创新、技术创新相结合,而在三层互动里最关键的,是要把握以制度供给为龙头的全面改革阶段的攻坚克难。

当下中国的供给侧改革概念直接对应了



现实中“新已明朗、常未实现”的新常态怎么在认识之后还要适应、特别是还要引领的问题。在引领方面,我们主观可以有所作为的有统领意义的事项就是党的十八大之后,三中全会、四中全会、五中全会一路过来,依据最高决策所要求的全面改革,全面依法治国和体系化的全面发展理念,我们如何通过供给侧创新为主的系统工程实现新一轮生产力的解放。所以,我们的解释从基本的核心理念上讲,所谓供给侧改革强调的就是改革为统领,结构优化为着眼点,使供给体系质量效益提升、在深化改革中解放生产力这样一个系统工程。

经济增长中高速的直观表现到底是 7% 左右还是 6.5% 左右不是关键。虽然我们也意识到,“十三五”规划期间需要年均 GDP 增速达到 6.52% 以上才能对接全面小康指标,真正关键的是在守住这个 6.52% 底线时一定要追求经济增长质量提高和长期发展的后劲。这样的供给侧视角又明显不同于需求管理的年度的短中期视角,必然追求短期和中长期的衔接,追求实现长期的战略性的目标。党的十八大以来中央决策层的精神实质,是在 2020 年全面建成小康社会的同时还必须使三中全会以来部署的顶层规划中的改革任务取得决定性成果。换句话说,相对容易实现的全面小康如果不匹配上全面改革取得决定性成果,那这个全面小康的价值会大打折扣,因为全面小康只是中国梦实现的一个节点,关键在实现后面的可持续性和发展的后劲。

把这些联系在一起,我们认为它应该对应于现在各方热议的所谓供给侧改革的基本理解。具体的分析就要有更丰富得多的内容。

比如我们特别指明至少供给侧可提炼出五大要素,即劳动力、土地和土地代表的自然资源、还有第三项是资本、第四项是科技创新、第五项是管理和制度。这五大要素在供给侧可以看到的国际经验和中国实践经验的总结分析,都可以表明,在一个经济体的起飞阶段,在进入中等收入阶段以前的发展过程中,前面三项更容易出现出支撑力,更容易发挥动力的作用。中国就是这样的,一旦进入我们的改革开放时期,以经济建设为中心,大量农村剩余劳动力形成的低廉劳动成本一直支持我们发展到了世界工厂,传统体制下土地资源开发没有与市场对接,一旦对接,无价变有价,低价变高价,物质利益驱动下,展现了生机勃勃、生龙活虎的发展进程,而且明显带有超常规的特征。再看资金和资本,原来我们自己严重匮乏,靠引进外资同时带来管理和技术,支撑了我们的发展,使民间资本完成原始积累之后迅速雄厚起来,现在的规模已经相当可观。这三项因素在最近一些年迎来的是一些新的挑战,我们看到它的支撑力在迅速滑坡:劳动力方面原来的人口红利迅速消失,市场上变成招工难、用工贵、民工荒,也就是劳动成本不断升高,表明中国的人均收入提高过程中低端劳动者,所谓粗工、壮工、农民工这几年比总体的收入提高走得更快一些。正面讲这是好事儿,但负面讲必须注意到这也正是我们原来一个相对优势的丧失,因此我们的传统制造业就不得不考虑腾笼换鸟式的向外转移。与此同时,地方政府“土地财政”问题、扩大建成区征地拆迁补偿等越来越多的问题,以及自然资源粗放使用不可持续的问题接踵而来,都在困扰我们,这两项要素的

支撑力明显下滑的同时,中国资本运用的突出问题变成大量的资本在寻找什么是合适的投资对象,常规投资项目的边际收益递减已经普遍化地在中国发生,摆在我们面前了。所以,要引领新常态这样一个阶段性的转变面前,我们必须更多地打后两项因素的主意。“科技是第一生产力”,邓小平的判断里我们可以引出一个学理论证,科技是以走创新型道路产生的生产力乘数效应作为供给侧最主要的动力来源之一,是在原来的生产力的要素——劳动力、劳动对象、劳动工具这个基础上不是做加法,而是做乘法的总的支撑力的跃升。同时,我们中国特别要以制度方面的变革打开千千万万企业创业者、事业单位科技人员聪明才智和潜力活力释放的空间,这是中国最主要的所谓的“最大的制度红利”的命题。整个创业创新的过程人是最根本的,以人为本的发展过程中这个制度供给才能形成有效的激励兼容机制。从这个意义上讲,制度这个要素要高于技术。总之就是五大要素后面这两项的文章,我们要全力做好做足,以新的动力体系来支撑中国破解一系列的供给约束、供给抑制打造发展升级版。这就是供给侧改革所追求的所谓全要素生产力的提高和生产力整体跃升的新境界,也就是支持我们在实现全面小康以后,跨越中等收入陷阱,最终实现伟大民族复兴中国梦的最关键的动力机制。

所以,我们作为新供给研究群体,研究过程中最深刻的体会就是经济学“理论密切联系实际”的必要性和重要性。新供给经济学概念下我们已经形成了一个认识框架,是在中国本土研究者所抱有的家国情怀和创新因素中产生发展起来的。我们努力不负时代呼唤而争取有所作为,实实在在地做到胸怀世界,脚踏实地,在“不唯上、不唯书、只唯实”的道路上以有质量的学术研究为中国和世界的经济发展、社会进步服务。是基于这样的情怀,我们在新供给经济学的领域中持之以恒做出不懈的追求,追求中间我们现在已经体现出来的理论框架和相关的研究,我们自己也知道还远非完美,就供给侧改革针对的结构性问题,放眼中国经济发展的中长期,还有太多复杂问题有待深入的探讨。尽管如此,我们仍然欣慰地看到现有的研究成果对于我们国家的科学决策已经形成了参考价值,世界范围内经济学家对这样的探讨也给予了关注。我们期待着怀抱“经世济民”情怀的新供给经济学研究群体和学界所有有志、有识之士,一起 在合作研讨中继续将经济学研究推向更深入的层面和更具“学以致用”水准的境界,来努力实现更多更好为经济发展、社会进步服务的夙愿。

供给侧改革需做好的“四个五”——在清华大学供给侧改革论坛上的讲话

诸多发展与供给侧的短板需要补上等。另外供给侧的服务方向,不以人为中心的问题也很突出。例如有这样的企业,为修水电站,使百姓让出库区,离开河边,搬迁后退到既困难又较远的山上面。而电站建好后,却出现了“三望三叹”,即望水兴叹、望电兴叹、望站兴叹。农民原来在河边吃水方便,而今要跑几公里到河边取水,因此望水兴叹;电站兴建时,农民希冀马上可以用电了,但电站修好后,没人给他们修线路,因此望电兴叹;电站建好后,那里楼房、别墅、鲜花、绿树,站上的人待遇好,生活水平高,而农民还过着穷日子,因此望站兴叹。以上属于供给侧的两个方面的问题,都是新常态下的发展必须要解决的。因此,要做好新常态下的发展,就必须在供给侧方面下功夫,供给侧改革成了新常态发展的必然要求。

(二)供给侧改革更需精准推进
中央关于精准扶贫政策的出台,给供给侧改革做出了榜样。过去我们在扶贫工作上,虽然取得了巨大成就,但由于精准度的欠缺,使扶贫工作出现了“锦上添花易”、“雪中送炭难”的诸多问题。中央上精准扶贫的提出,使扶贫工作的目标更准确,资金的使用更有针对性,对实现全面小康将起到保障作用。供给侧改革也一定要以精准扶贫为榜样,使经济的改革更到位、更精准。例如,人用抗生素的抗药性问题,不仅需要抗生素生产和饲料生产的供给侧改革,而且也需要畜牧养殖、牛奶供给及粮食蔬菜保鲜等服务方面的供给侧改革,这个问题虽然在十多年前经过人们的

呼吁引起了重视,但由于改革的精准度欠缺,实际上问题并没有减轻,而且在逐渐加重。我国 2013 年抗菌素用量 16.2 万吨,占世界总量 50%,虽然其中 52% 多为畜用或保鲜应用,但最终还是要通过食物链进入人体。有报告指出中国地表水中含有 68 种抗菌素,而且青霉素、头孢霉素、红霉素等的抗药性已高达 80—90%,中国每年有 8 万人因遇抗菌素耐药性死亡。由此看出,这类问题的解决,十分需要学习精准扶贫的做法,通过供给侧改革的精准推进,更好解决抗菌素的抗药性问题。为此,在产品制造、服务供给、技术研发、政策供给、资本供给、人才供给、土地供给、售后服务、物流服务等的供给侧改革方面也都需要像精准扶贫的改革一样,为了人民对美好生活的向往,依需要和可能,作出更认真、更具体、更精准的改革,确保新常态发展中的高速和使结构调整迈向中高端。

(三)供给侧改革需同市场需求相适应
供给侧改革能否搞好,最终的检验标准应是能否与市场相适应。供给侧改革,要重视应用新兴技术,创造发明诸如机器人、无人机,甚至无人驾驶汽车等,以此来开拓新需求、开拓新市场,这是十分重要的,但这只是供给侧改革应关注的一方面,而更重要的还是要关注 13 亿百姓的生活需求、学习需求、工作需求等。内需的壮大和增长,是我国经济可持续发展的擎天柱,未来的发展必须靠内需来支撑。我们过去重视出口,鉴于国外对进口的标准比较严格,我们十分注重出口产品的造型和质量,而把一些低劣产品供应国内

市场,这是供给侧改革必须关注和必须扭转的。另外,我们的研发工作,过分重视论文和高端研发,使我们的研发与生产实践形成两张皮,更多百姓需要的东西,却较少有人去研究。例如,我们常用的削苹果刀、起书钉器、开酒瓶用的工具等,没有哪个不是从国外引进和买入的,这些细小产品的被遗忘,恰好说明我们的研发方向脱离了需求和市场。最近被人们热议的中国人去日本买马桶盖,去香港抢购奶粉等都属于同类性质。马桶盖是厕所里的东西,登不上大雅之堂,在国内不会列入国家研发计划。我家用的马桶盖就是从日本买来的,是由日本松下公司生产的。为此,我们的供给侧改革要针对这些制造和研发脱离市场需求的倾向进行改革,要用新思路新举措挖掘内需潜力,扩大消费需求,做到与市场需求相适应。

(四)供给侧改革需重视中国国情
传统供给经济学的开端,被人们认定为由 19 世纪初的法国学者萨伊提出的“萨伊定律”开始的。这种供给经济学的基本观点是“以新产品开拓市场”,即一种新产品一旦产出,便从那一刻起为相对的其他产品开辟了销路。关于供给侧改革的重点莫过于减税,主张大幅度降低税率来对经济增长进行激励。应该承认我们的供给侧改革,受到了历史经济学的启示和影响,但是,我们的供给侧改革同萨伊定律是有很大区别的,我们的供给侧改革,更注重从我国国情出发,并不像一些人理解那样,仅把重点放在新产品带动新需求的启动上,也不是仅把减税作为刺激经济发

展的唯一着力点。我们的供给侧改革,更加注重新加减负除并举,应包含政策供给的改革,资本供给的改革,要素供给的改革,土地供给的改革,劳力供给的改革,产品供给的改革,物流发展的改革,售后服务的改革,公共服务的改革等。减税肯定是要进行的,但不会像传统供给侧改革那样,明显压低政府支出,减少社会福利。我们的做法是将通过提高财政赤字率,弥补减税带来的财政减收,以保证政府的支出责任。

(五)供给侧改革需市场和政府协同推进
正如十八届三中全会指出的,中国的经济改革将更重视发挥市场在资源配置中的决定性作用。中国供给侧改革也不例外,一定会大力推进市场在资源配置中的决定性作用,将坚持人民为中心的 发展思路,加快完善各方面的体制机制,破除一切不利于科学发展的机制障碍,确保科学发展、开放发展,更好利用两个市场、两种资源,推动互利共赢、共同发展。但是也必须看到,中国供给侧改革,绝不是市场决定一切,中国共产党领导的特色社会主义制度是中国发展的最大优势,是实现中国经济社会持续健康发展的根本政治保证。因此,我国的供给侧改革,必须由市场和政府共同推动。在党中央国务院领导下统筹国内国际两个大局,按照“五位一体”和“四个全面”的布局,更好把握发展的新特征、新情况,加大结构性改革力度,反对自由放任的竞争,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。



任玉岭 国家教育咨询委员会委员, 原国务院参事、全国政协常委

一、供给侧改革需形成五点共识

(一)供给侧改革是适应新常态发展的必然要求

供给侧改革是相对于需求侧改革而言的。1978 年以后的三十几年的改革开放,我们的经济发展受到凯恩斯经济学的影响,更多依赖投资、出口和内需三驾马车,促进经济发展。迄今 30 多年过去了,我们的经济总量已跨入世界第二大经济体,全面小康已进入攻坚阶段;在环境污染加重,经济结构需转型升级的新常态发展情况下,整个经济发展的供给侧问题更加凸显,诸如产能过剩、库存增加、杠杆风险加大、一些行业经营成本偏高,