

供给侧结构性改革， 步入深水区

○ 文 / 郑联盛

2017年年底的中央经济工作会议对过去五年中国经济发展给予了高度肯定，同时对2018年的经济发展目标和经济改革的重点提出了明确的要求。

会议指出，过去五年经济实力再上新台阶，成为世界经济增长的主要动力源和稳定器，供给侧结构性改革的作用是重大的。

事实上，2015年以来，供给侧结构性改革一直处于经济工作的核心政策地位，成为推动我国经济稳健“换挡”发展的重要保障。回看过去两年，供给侧结构性改革已取得明显成效，如楼市库存创近年来新低，煤炭、钢铁去产能提前完成年度任务，企业杠杆率稳定降低，等等。

不过，在看到阶段性成果的同时，我们也要看到，供给侧结构性改革仍面临诸多挑战。可以说，在新时代以及新的社会主要矛盾的背景下，供给侧结构性改革已步入深水区，并将继续发挥其在经济工作中的“主线”功能。

发挥“主线”功能， 需统筹供给与需求

供给与需求是一个动态的平衡关系，发挥供给侧

结构性改革的“主线”功能时，需要兼顾总需求管理以及需求的基础功能。

亚洲金融危机后，我国长期实行的是需求管理，尤其是发挥宏观政策功能来提升总需求甚至采取政府直接购买的方式来稳定或提振经济增长。2008年国际金融危机之后，以“四万亿元”刺激计划为代表，演绎了我国史无前例的需求管理进程，使得我国经济迅速恢复并引领全球经济增长。2012年以来，我国需求管理政策的副作用或“负”作用日益显著，宏观经济整体面临一个前期政策的消化期，需求管理的边际作用在日益弱化，这使得经济政策逐步转向了供给侧结构性改革相关的方向。

国际相关经验表明，供给侧结构性改革的核心包括消除制度约束、减税和提高效率等。

一直以来，政策主张是从供给端的变革来支撑经济发展和企业经营，劳动力、资本以及技术等生产要素的有效供给和高效利用是经济增长的决定因素，而要素的供给及利用与很多的制度性约束是紧密相关的。

其实，政府的政策方向应该继续从自上而下的需求管理转向自下而上的供给改革，政府的政策核心是继续消除或缓解要素供给和利用的制度约束，并形成



以减税为支撑、以提高全要素生产效率为抓手的新政策框架。

消除制度约束、减税以及提高生产效率的实现需要与需求管理或者经济体的总需求紧密联系，尤其需要发挥需求主体的市场主体功能，这样才能使得需求管理的基础功能和供给侧结构性改革的“主线”功能相辅相成，并促进我国经济结构的有效转型和升级。

关注三大变化

总供给是一个经济体的基本资源用于生产时潜在的产量，主要是由生产性投入的数量和要素配置的效率所决定的。发挥供给侧结构性改革“主线”功能，需要重点关注我国生产要素及其配置机制的三大变化。

首先，我国的生产要素已经从低成本时代向中高成本时代转换。

本世纪初我国加入世界贸易组织（WTO）的时候，我国的生产要素都是丰富且廉价的，劳动力、资本、土地以及货币等都是非常便宜的，但是十几年过后，从要素成本角度出发，我国已经不具有国际甚至区域的竞争力。

其次，部分要素之间的替代效应逐步进入一个式微过程。

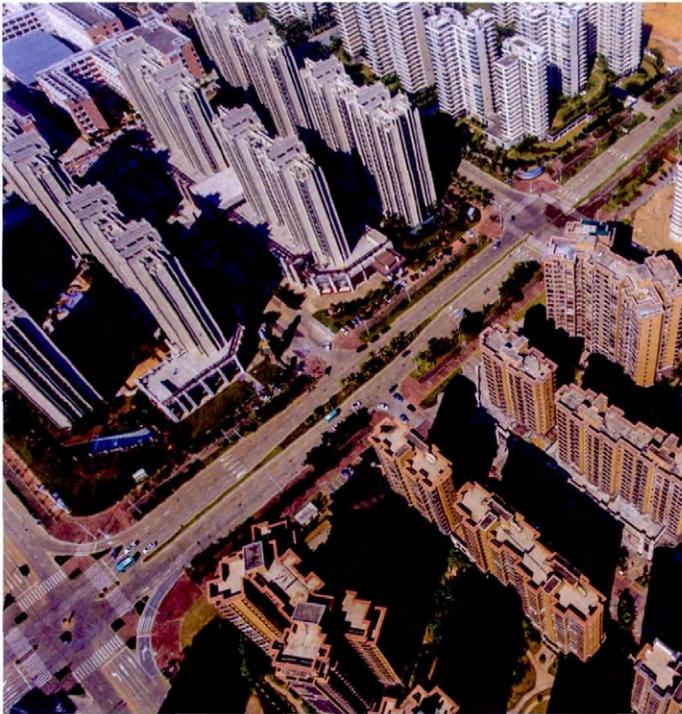
在经济发展和结构转换中，尤其是国际金融危机之后，我国出现了一个资本替代劳动力、技术替代劳动力的过程，并使得我国制造业水平和技术水平不断升级，甚至在部分领域成为全球领先，但是，资本和技术对于劳动力的替代效应不是没有边界的，尤其在消费成为主导力量、服务业成为主导产业之后，劳动力的有效供给将是一个显性的约束。

最后，要素资源配置机制完善及其效率提升是更加重要的工作。

我国要素价格和要素替代在未来都不具有国际竞争力，但是，资源配置的效率可能具有实质性的提升空间，除了技术红利外，更多可能存在制度改革的红利。

近期，我国经济体制一个重大的变化就是政策性或政府性资产迅速膨胀，最为显著的就是地方政府和国有企业的相对扩张，经济增长得到了保障，但是，经济效率却明显下降了。这也可能是中央为何把国企降杠杆作为去杠杆工作重中之重的原因。

这次经济工作会议也进一步要求，要推进中国制造向中国创造转变，中国速度向中国质量转变，制造



大国向制造强国转变，本质亦是要提高资源配置效率。

在市场机制中“破”“立”“降”

其实，深化供给侧结构性改革，提高供给侧结构性改革的“主线”功能，基础条件是需要一个完善的供给要素配置机制。

过去几年，我国供给侧结构性改革在具体的执行过程中，出现了部分的副作用或“负”作用，根本原因在于要素市场化配置机制不完善。

本次中央经济工作会议为此要求，要深化要素市场化配置改革，重点在“破”“立”“降”上下功夫。深化供给侧结构性改革，是围绕推动高质量发展的首要工作。

● 如何“破”？

在“破”的方面，需要大力破除无效供给，把处置“僵尸企业”作为重要抓手，推动化解过剩产能。

2007年以来，我国企业部门负债率结构基本特征是：国有企业加杠杆、民营企业降杠杆。在PPP、产业投资基金和政府购买公共服务实施过程中，部分企业与地方政府相互联系，形成新一轮的产能扩张或债

务融资，使得部分“僵尸企业”得以复活。但是，“僵尸企业”和地方政府融资的背后是银行及金融体系，金融体系风险最终的买单者是中央财政或纳税人。

解决“僵尸企业”的核心是让企业、银行和地方政府都成为市场化机制中的一个主体，按照市场化规则办事。

● 怎么“立”？

在“立”的方面，大力培育新动能，强化科技创新，推动传统产业优化升级，培育一批具有创新能力的排头兵企业，改变依靠要素巨量投入来保障相对高速产出的状况，实现依靠创新推动、效率提升来保障相对高速产出的状况。

更重要的是，需要为新动能、新结构和新机制转换提供市场化的基础。以金融市场为例，利率、汇率和国债收益率的定价机制是基础性的，同时需要形成信用利差的定价机制，否则金融机构就将依靠不完善的定价机制进行套利，最后导致金融体系的脆弱性和要素配置的低效率。

● 怎样“降”？

在“降”方面，大力降低实体经济成本，降低制度性交易成本，继续清理涉企收费，加大对乱收费的查处和整治力度，深化电力、石油天然气、铁路等行业改革，降低用能、物流成本等。

在提出“降”的要求和政策的同时，更重要的是需要反思为何过去较长时间内成本降低的效果较为有限。比如，“三去一降一补”中，部分交易成本降低了或政府性收费减少了，但是，生产要素价格又快速上涨，经济主体总成本可能并没有降低，降成本政策的效果并不明显。

例如，2016年秦皇岛港5500大卡市场动力煤价格同比增长72.7%至每吨639元，2017年12月13日该动力煤价格为每吨698元。

这个结果的根本原因仍然是没有健全的要素定价机制，部分要素甚至还以行政性体制来定价。因此，如果没有完善的市场化机制，降成本的效率可能难以实质性提高。■

（作者为中国社会科学院金融研究所副研究员、中国社科院金融法律与金融监管研究基地副主任）