

全面实施供给侧结构性改革的 中国方案与经验

钟 瑛

[摘要]全面实施供给侧结构性改革是以习近平同志为核心的党中央在综合分析世界经济长周期和中国经济发展新常态的基础上,对中国经济发展思路和工作着力点的重大调整,是适应和引领经济发展新常态的重大创新,成为事关中国经济社会长远发展大局的一项战略部署。在党的十九大之前,供给侧结构性改革的主要任务是“三去一降一补”。党的十九大之后,在继续推进“三去一降一补”的同时,党中央紧扣“提高供给体系质量”这个主攻方向,深化供给侧结构性改革有了更为丰富的内涵。自2016年以来,中国供给侧结构性改革取得显著成效,得到国际国内广泛认同和积极评价,为中国后续改革提供了坚实基础和宝贵经验,也为发展中国家提供了有益借鉴。

[关键词]供给侧改革;需求侧管理;供给侧结构性改革;中国方案;中国经验

[中图分类号] D61 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1005-8273(2022)09-0001-17

自2015年以来,“供给侧结构性改革”被党中央频繁提及和强调,成为“十三五”时期和“十四五”时期中国经济社会发展语境中最热门的词汇。全面实施供给侧结构性改革,是以习近平同志为核心的党中央在综合分析世界经济长周期和中国经济发展新常态的基础上,对中国经济发展思路和工作着力点的重大调整,是适应和引领经济发展新常态的重大创新,是化解中国经济发展面临的困难

和矛盾的重大举措,也是培育增长新动力、形成先发新优势、实现创新引领发展的必然要求和选择,对解决中国结构性、体制性问题产生了重要影响。

一、实施供给侧结构性改革的 时代背景与特定内涵

2008年国际金融危机爆发后,世界经济

作者:钟瑛,中国社会科学院当代中国研究所经济史研究室副主任、研究员。

陷入长期低增长态势,全球贸易和资本流动不断走弱。美西方国家强化贸易保护主义,贸易摩擦频发,对中国经济特别是出口贸易产生了不利影响。我国随着经济发展下行压力逐渐增大,必须加快转变经济发展方式,从粗放式的高速发展向中高速的高质量发展转变,推动经济发展进入新常态。这就要求我们转变生产方式、调整经济结构,不仅要扩大总需求,更要在供给端发力,推进实施供给侧结构性改革。

(一)实施供给侧结构性改革的国际背景

2008年后,西方国家黄金增长期结束,贸易保护主义抬头,经济进入深度调整期。近年来,世界经济逐渐走出国际金融危机阴影,但仍没有找到实现全面复苏的新引擎。同时,全球范围内新一轮科技革命与产业变革蓄势待发,主要特点是重大颠覆性技术不断涌现,科技成果转化速度加快,产业组织形式和产业链条更具垄断性。为占据下一轮全球产业革命的制高点,发达国家纷纷出台应对举措:美国“再工业”战略、德国“工业4.0”战略等应运而生,新技术革命正在推动全球供应体系调整。新一轮科技革命和产业变革与中国加快转变经济发展方式形成了历史性交汇,中国必须把握住这一历史性机遇。习近平在2016年12月中央财经领导小组第十四次会议上讲话指出:“我们要紧紧抓住经济调整的窗口期,扎扎实实推进供给侧结构性改革,推动经济结构不断优化、经济发展方式不断转变、经济增长动力加快转换。如果我们在这个问题上不着力、不紧抓,一旦其他大国结构调过来了,我们就会在下一轮国际竞争中陷于被动。”^{[1](p.117)}

当前和未来一个时期,世界经济仍将面临诸多不稳定、不确定性因素,复苏道路依然曲折,大幅回暖的概率较小,中国的外部经济环境更加复杂。国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在,全球经济贸易增长乏力,

地缘政治关系复杂多变,传统安全威胁和非传统安全威胁交织,外部环境不稳定、不确定性因素增多。全球经济分化严重。发达国家多陷入“日本式困境”,主要表现为:一是进入流动性陷阱,二是深陷债务危机,三是人口老龄化加剧。新兴经济体集体进入调整期。一些国家出现了资金外流、通货膨胀、经济增速回落的现象。俄罗斯、巴西等过度依赖资源能源价格的国家,经济增速明显下降。印度尽管受国际贸易影响程度较小,但其脆弱的金融体系在国际资金外逃的情况下受到严重冲击。从整体上看,这可能会使国与国之间的竞争愈发激烈,引发贸易保护主义蔓延,对中国贸易增长形成新的巨大压力。从全球治理体系看,各国都在加快调整发展模式,重塑和发展具有比较优势的产业,纷纷试图抢占经济制高点和全球话语权。以跨太平洋伙伴关系协定(TPP)、跨大西洋贸易与投资协定(TTIP)为代表的“两洋战略”区域合作谈判,对中国提出高标准,对中国经济发展形成制约。在此背景下,中国需要从供给侧发力,找准在世界供给市场的定位。实施供给侧结构性改革,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,是适应中国经济发展新常态的必然要求。

(二)实施供给侧结构性改革的国内背景

2013年,针对国内经济形势,党中央作出重要判断,即中国经济发展正处于增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期“三期叠加”阶段。2014年5月,习近平在河南兰考县考察时第一次谈到“新常态”,指出:“我国发展仍处于重要战略机遇期,我们要增强信心,从当前中国经济发展的阶段性特征出发,适应新常态,保持战略上的平常心态。”^{[1](p.73)}同年11月,习近平在出席2014年亚太经合组织(APEC)工商领导人峰会的主旨演讲中,首次系统阐述了中国新常态下速度变化、结构

优化、动力转换三大特点及其给中国带来的新机遇。

2014年12月召开的中央经济工作会议提及中国经济发展新常态带来的九个趋势性变化:一是从消费需求看,中国以往的模仿型排浪式消费阶段基本结束,消费拉开档次,个性化、多样化消费渐成主流,提升产品质量安全要求迫切。二是从投资需求看,在经历了三十多年高强度大规模开发建设后,传统产业、房地产投资相对饱和,基础设施互联互通和一些新技术、新产品、新业态、新商业模式的投资机会大量涌现,对创新投融资方式提出了新要求。三是从出口和国际收支看,随着全球总需求不振,中国低成本比较优势也发生了转化,必须加紧培育新的比较优势。四是从生产能力和产业组织方式看,传统产业供给能力已大幅超出需求,钢铁、水泥、玻璃等产业的产能已近峰值,房地产出现结构性、区域性过剩。随着互联网技术加快发展,生产小型化、智能化、专业化将成为产业组织新特征。五是从生产要素相对优势看,中国人口老龄化日趋发展,劳动年龄人口总量下降,农业富余劳动力减少,这使得要素的规模驱动力减弱。经济增长将更多依靠人力资本质量和技术进步,必须让创新成为驱动发展的新引擎。六是从市场竞争特点看,竞争正逐步转向以质量型、差异化为主,消费者更加注重品质和个性化,必须通过供给创新满足市场潜在需求。七是从资源环境约束看,环境承载能力已经达到或接近上限,难以承载高消耗、粗放型的发展,必须推动形成绿色低碳循环发展新方式,并从中创造新的增长点。八是从经济风险积累和化解看,伴随经济增速下调,各类隐性风险逐步显性化,地方政府性债务、影子银行、房地产等领域风险正在显露,就业也存在结构性风险,必须建立健全化解各类风险的体制机制。九是从资源配置模式和宏观调控方式看,需求方面,全

面刺激政策的边际效果明显递减;供给方面,既要全面化解产能过剩,也要通过发挥市场机制作用探索未来产业发展方向。必须全面把握总供求关系新变化,科学进行宏观调控,适度干预但不盲目,真正形成市场和政府合理分工、推动发展新模式。以上这些趋势性变化说明,中国经济正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化,经济发展进入新常态。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。

2015年11月10日,习近平在中央财经领导小组第十一次会议上的讲话中首次提出“供给侧结构性改革”：“在适度扩大总需求的同时,着力加强供给侧结构性改革,着力提高供给体系质量和效率,增强经济持续增长动力,推动我国社会生产力水平实现整体跃升。”^{[1](p.87)}同年11月11日,李克强主持召开国务院常务会议,部署以消费升级促进产业升级,培育形成新供给新动力扩大内需。同年11月17日,李克强在“十三五”规划纲要编制工作会议上强调要在供给侧和需求侧两端发力促进产业迈向中高端。^[2]同年11月18日,习近平在亚太经合组织(APEC)会议上再次提及“供给侧改革”。同年12月,中央经济工作会议进一步明确了“供给侧结构性改革”的内涵和具体任务,强调要抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务(即“三去一降一补”)。2017年10月,党的十九大报告再次强调深化供给侧结构性改革,必须“以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革”。^{[3](p.30)}由此,“供给侧结构性改革”成为事关中国经济社会长远发展大局的一项战略部署,成为当前和今后一个时期经济发展和经济工作的主线。

(三)供给侧结构性改革的特定内涵

供给侧结构性改革是进入新时代、面对新常态我们解决经济发展新问题的必然选择,有

其特定的思想内涵,即从提高供给质量出发,用改革的办法推进结构调整,矫正要素配置扭曲,扩大有效供给,提高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,更好满足广大人民群众需要,为经济持续健康发展打造新引擎、构建新支撑。

第一,从供给侧结构性改革的实质来看,“供给侧”是指经济运行的矛盾主要出现在供给侧,“结构性”是指供给侧的矛盾主要是“结构”而非“总量”。近年来,随着中国宏观经济运行中的供求矛盾发生变化,矛盾的主要方面体现为供给侧的结构性问题。概括起来,主要表现为“三大失衡”:实体经济结构性供需失衡、金融和实体经济失衡、房地产和实体经济失衡。我们国家的需求变了,供给的产品却没有变,质量、服务跟不上。有效供给能力不足带来大量“需求外溢”,消费能力严重外流。比如,中国一些行业和产业产能严重过剩,大量关键装备、核心技术、高端产品还依赖进口,而供给体系总体上呈现中低端产品过剩、高端产品供给不足的状况,庞大的国内市场没有掌握在自己手中。为应对中国经济新常态,党中央根据经济走势作出判断:如果继续仅从投资、消费、外需这三个领域来考虑应对之策,很难遏制经济下行趋势。通过深入分析供求矛盾,党中央得出了必须从供给侧着手的结论。习近平指出:“供给侧结构性改革,说到底最终目的是满足需求,主攻方向是提高供给质量,根本途径是深化改革。”^{[4]p.65)}

与通过刺激消费获扩大投资、出口的需求侧管理不同,供给侧结构性改革的特点为:一是需求侧管理注重政府在经济发展中的调控功能;而供给侧结构性改革更加强调发挥市场主体,如企业、创业者的能动作用和积极性,注重激发市场本身的发展活力。二是需求侧管理政策针对的是经济发展中的短期和即时性问题,重在解决总量性问题;而供给侧

结构性改革更加注重从供给端增强经济的中长期发展和竞争能力,重在解决结构性问题。三是需求侧管理主要通过调节税收、财政支出、货币信贷等政策刺激或抑制需求来推动经济增长;而供给侧结构性改革主要通过优化要素配置和调整生产结构以提高供给体系质量和效率来推动经济增长。总之,针对中国经济发展的具体情况进行供给侧结构性改革,实质就是要形成新主体、培育新动力、发展新产业。

第二,供给侧结构性改革是一场势在必行的变革。

首先,需求侧管理政策的边际效应在递减。2008年国际金融危机爆发后,中国在进行宏观调控、推动经济复苏时,主要基于需求侧管理的思路进行。例如,推行积极的财政政策和稳健的货币政策,进行大规模的政府投资以扩大总需求。虽然这些需求侧管理政策在短期内取得了一定成效,中央政府4万亿元投资以及由此带动的地方政府投资,使中国经济增速由2009年第一季度的6.5%,上升到2010年第一季度的12.1%。但从中长期看,这种一味刺激总需求的调控思路并没有真正找到和解决中国经济发展面临的根本问题,即结构性矛盾而非周期性发展波动问题。因此,2010年国内生产总值增速达到峰值后需求侧管理政策的边际效用不断减弱,中国经济面临严峻的持续下行压力,例如,到2015年第三季度,中国经济增速已经降至6.9%且仍在持续下滑。需求侧管理政策的失灵以及经济发展的下行压力,要求中国政府必须改变以往的宏观调控思路,进行供给侧结构性改革,以化解经济发展的结构性难题,打造经济增长的新引擎。

其次,需求侧管理政策的副作用和后遗症越来越大。通过大规模投资等刺激政策推动经济增长的需求侧管理模式,虽然实现了短时间内的经济复苏,却给经济的长远发展埋下极

大隐患,副作用愈发凸显,如产能过剩更加严重、大量资金空转、地方债务增加、企业效益下降、房价虚高、银行坏账增多等。具体而言,钢铁、电解铝、水泥、建材、造船等行业的产能过剩问题十分严重,资源闲置率高,产业效率下降了30%左右;许多城市房地产泡沫严重,房价虚高;有些银行的不良贷款率超过2%的安全保障线等。这是因为,长期实施总需求刺激政策而产生的发展问题,要求政府必须转变调控思路,从更为根本的结构性矛盾入手,进行供给侧结构性改革,以便为经济增长培育新的驱动力。

最后,推进供给侧结构性改革与推进全面深化改革相吻合,是实现可持续发展的需要。2013年党的十八届三中全会提出了全面深化改革的总目标。供给侧结构性改革包含了多个范围和层面的改革:人口政策改革、行政管理体制改革、产权制度改革、土地制度改革、国有企业改革、财税制度改革、金融制度改革、价格制度改革、社会福利制度改革、生态制度改革等。从这个意义而言,进行供给侧结构性改革是对全面深化改革这一社会发展总目标的具体落实,表明了政府宏观调控思路的转向:从注重短期增长的需求侧管理,转向以提升经济可持续发展能力为目标的“供给侧结构性改革”;从注重政府主导作用的总需求刺激,转向以激发市场活力、完善社会主义市场经济体制为目标的“全面深化改革”。为实现可持续发展,就必须进行结构优化和转型升级,以提高全要素生产率,实现低投入、高产出的转变。全要素生产率的提升,主要包括三个基本途径:制度变革、结构优化和要素升级。这也是推动中国经济持续增长、提升整体竞争力的“三大发动机”。而这三个经济发展新动能的培育塑造,只能从供给侧管理的思路出发,通过供给侧结构性改革来实现。因此,供给侧结构性改革也是打造可持续经济发展模式的必

然要求和基本路径。

二、实施供给侧结构性改革的路径重点

2015年中央经济工作会议强调指出:“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。”^[5]供给侧结构性改革的主旨是释放新需求,创造新供给,实现供给要素的最优配置。一方面是让市场及时出清,化解过剩产能,培育新的经济增长点;另一方面是通过创新形成更高质量的有效供给带动新需求。在党的十九大之前,供给侧结构性改革的主要任务是“三去一降一补”。党的十九大之后,在继续推进“三去一降一补”的同时,党中央又紧扣“提高供给体系质量”这个主攻方向,使深化供给侧结构性改革有了更为丰富的内涵。

(一)供给侧结构性改革的重点方向

影响总供给的五大要素,包括劳动力、土地及附着在土地上的资源、资本、技术创新及制度创新。供给侧结构性改革的主战场是要素市场改革,改革的重点方向是实现这些供给要素的最优配置,从而提高经济增长效率和激发经济增长动力。

第一,调整人口政策。随着中国人口红利的消失,老龄化社会的阴影正在逼近,党和政府果断调整人口政策,从控制人口数量转向实施人力资本战略。党的十八届五中全会以来,全面放开二孩、三孩政策的实施,对中国经济社会长远发展将带来积极影响,给经济发展注入人口红利,缓解劳动力供给抑制。同时,党和政府加快完善与人口流动密切相关的户籍制度改革、社会保障制度改革等,促进形成全

国统一的劳动力市场,进一步使人口政策适应长期发展需要的人力资本战略。

第二,积极审慎地推动土地制度改革。党和政府重视不断释放农村土地的资本属性和流转属性,使土地成为资本市场上可交易的生产要素,提高土地使用效率和效益,逐步建立城乡统一的土地流转制度。一方面重视稳固农村土地承包关系,完成土地所有权、承包权、经营权三权分置,推进土地经营权有序流转;另一方面重视维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权,支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。党和政府将土地作为一个非常关键的生产要素,在确权 and 流转的基础上,有效对接符合中国特色社会主义市场经济长久运行的状态。

第三,全面深化金融改革。针对中国金融市场长期存在的结构失衡、功能不全和金融抑制明显等突出问题,党和政府重视全面深化金融改革,积极解除金融抑制。一方面,大力发展和完善多层次资本市场体系,积极探索覆盖全国的各类产权交易市场、大资产管理公司等,以期更好发挥金融体系深度动员社会资本、提高储蓄率的作用,从根本上增强对实体经济的有效支持。另一方面,进一步推进利率市场化、人民币国际化,以期全面解除金融抑制,逐步把金融多样化改革进程对接到支持中国实体经济升级换代上,这种实体经济的升级换代直接关系中国“跨越中等收入陷阱”。

第四,激发微观经济的活力。党和政府实施的从以自贸区为标杆、进一步简政放权、降低门槛、市场准入负面清单、打造高标准法治化的营商环境,以及社保按照党的十八届五中全会明确的“把基本养老保险统筹提到全社会层次”,到调整整个税费体系、降低企业实际负担等,都是通过改革为企业经营创业活动松绑、减负,激发微观经济活力。近年来,党和政

府不断深化结构性减税改革,全面推进营业税改增值税试点,在进口、中小微企业、创新活动、养老产业化等环节和领域的减税与税收优惠举措,已成为近年来结构性减税改革的重点。同时,通过进一步清理收费,分类重建收费管理的体制机制,企业实际综合负担特别是税外负担降低了。这些改革都是通过问题导向在制度供给方面发力,使企业经营创业活动进一步得到“海阔凭鱼跃,天高任鸟飞”的环境和条件。

第五,实施创新驱动战略。经济新常态下,中国经济增长动力的转换要从依靠普通生产要素如资本、土地、劳动力的投入来拉动经济增长,转向依靠科技创新来驱动经济增长。通过科技创新创造新供给、新效益和新空间,是未来中国经济发展的大趋势。走创新型国家之路,党和政府积极倡导科技创新和产业创新,推动实现科技与经济的融合,通过政策导向在高端“买不来的技术”领域靠原始、自主创新艰难前行,在中高端依靠全面开放和“引进、消化吸收再创新”与“集成创新”结合,与此同时大力实施教育改革,培养高水平人才,以期有效建设创新型国家。

第六,强化制度创新。供给侧结构性改革的重中之重是制度创新。党和政府首先着手顶层设计和系统改革,打开制度红利,激发经济社会活力,实现相关改革决策的较高水准。一是不断推进政府管理经济、社会方式的创新,形成市场主导、政府引导的机制。实行政府“简政放权、放管结合、优化服务”的行政审批制度改革。创造合法经营、公平竞争、高度法治的市场环境,同时加强政府对市场的监管、增加公共产品和公共服务。二是深入推进财税改革,推进房地产税、个人所得税、中央与地方事权、地方收入体系重构、预算管理基础制度建设、购买力平价(PPP)制度等领域的改革攻坚,以期形成政府与公民、中央与地

方之间稳定的经济关系以及规范的政府财政管理制度。三是深入推进国有企业改革、收入分配制度改革、社会保障制度改革等,以期营造良好的市场竞争环境,促进社会的公平正义。

以上方面涉及要素市场改革,需要与行政、财政、国企、收入分配、价格、投融资等方面的综合配套改革结合起来。由此,党的十九大明确将要素市场化配置作为经济体制改革的两个重点之一。党的十九届四中全会进一步强调,推进要素市场制度建设,实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。2020年3月30日,中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,根据生产要素的重要性和时代性,明确要素的范畴为土地、劳动力、资本、技术、数据;从各要素共性出发,为从整体上深化要素市场化配置改革明确了基本原则,即市场决定、有序流动,健全制度、创新监管,问题导向、分类施策,稳中求进、循序渐进。^[6]

(二)供给侧结构性改革的阶段重点

2015年12月召开的中央经济工作会议在部署2016年工作任务和重点时,提出了“三去一降一补”五大任务。此后,供给侧结构性改革作为经济工作主线,其政策内涵也在不断深化。2017年中央经济工作会议进一步将“三去一降一补”政策延伸为“破、降、立”,即大力破除无效供给、大力降低实体经济成本、大力培育新动能。

在开启供给侧结构性改革的这一阶段,中央政府各部门和地方政府纷纷出台了以“三去一降一补”为重点的供给侧结构性改革实施方案。由国家发改委牵头建立了钢铁、煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议制度,与地方政府签订目标责任书,组织开展了淘汰落后产能、违法违规建设项目清理和专项执法三个专项行动。中央财政设立了工业

企业结构调整专项奖补资金,对化解过剩产能中的人员分流安置给予奖补。工信部在加快传统产业改造升级、加快培育发展新动能以及为供给侧结构性改革创造良好条件等方面进行了部署。各省(自治区、直辖市)结合当地实际,出台了推进供给侧结构性改革的具体文件或专项方案。

第一,优化供给结构“去产能”。近年来,我们国家一些行业因产能过剩严重亏损,对经济发展产生较大制约。例如,供给侧结构性改革之前,钢铁、煤炭等严重过剩的上游行业大面积亏损,连年的财政补贴也难以为继。2015年,钢铁行业亏损最为严重,年度同比增速为-976%;其次是煤炭行业,年度同比增速为-115%。一方面,钢铁、煤炭行业亏损导致债务违约事件频发,另一方面,这些行业的巨额亏损,导致相关产品社会供求严重失衡。供给端的长期拖累会导致中下游产业资源分配低效,间接使终端产品的供求失衡。钢铁和煤炭行业主要产地都在国内,因此,这两个行业的改革直接关系中国经济转型和社会稳定。这一阶段,重拳治理“僵尸企业”、淘汰落后产能,已成为政府的重点工作。李克强明确指示,要以壮士断腕之魄对“僵尸企业”“绝对过剩产能”产业狠下刀子。一方面,政府通过制定更为严格的能耗、技术和排放标准,提高淘汰门槛,重拳处置“僵尸企业”,坚决突破地方政府和“僵尸企业”之间的利益关系,切断政府的财政补贴和金融部门“输血型”救济渠道。另一方面,中央政府要求拿出专项资金和有利的保障政策,应对这些产业急剧调整对就业、社会稳定造成的冲击,消除地方政府和“僵尸企业”的退市之忧,同时积极引导“僵尸企业”上下游产业组织实施从低附加值环节向高附加值环节转型,或者接受优势产业企业兼并重组,维持产业组织生态平衡。

第二,清除供给冗余“去库存”。近年来,

中国一些房地产企业规划不慎或消费不及预期而导致过度投机,使得房地产业步履维艰,面临较大的经营压力和流动性风险。房地产业稳定健康的发展对中国实体经济的发展具有十分重要的意义。1998—2008年,房地产开发投资一直保持20—30%的高速增长,是拉动中国经济增长的重要动力之一。但近年来,库存过多使房地产开发累计投资增速下滑较快,不利于实体经济稳定增长,也容易导致一些房地产企业因资金链断裂而破产,既影响社会稳定,也会使实体经济受到很大影响。中国房地产领域产能过剩的状况日趋严重,尤其是二三线城市。因此,解决房地产去库存问题,事关未来一段时期内中国经济社会发展大局,已经刻不容缓。

这一阶段,房地产去库存被提到前所未有的高度,中央政府着手系统规划化解房地产库存问题。中国房地产发展主要存在两方面的问题:需求少于供给、相关制度不完善。对此,2015年中央经济工作会议给出了一套具体实践方案,即通过提高户籍人口城镇化率,打通供需通道;通过推进户籍制度改革、推进住房制度改革、取消过时的限制措施等,优化购房、租房环境;通过鼓励企业适度降价、兼并重组,推动房地产商改善营商环境。具体实践中的重点举措包括:有计划地实现农业转移人口的市民化;建立购租并举的住房制度;完善住房政策性金融;鼓励房地产开发企业调整经营策略等。^[5]

第三,确保供给安全“去杠杆”。2008年以来,中国非金融企业和政府部门的债务占国内生产总值比率整体呈上升趋势。尽管与发达国家相比,中国名义杠杆率不高,但潜在风险不小,一是存在较多隐性债务,二是债务增长偏快。中国非金融企业与政府部门的杠杆率增长偏快,特别是非金融企业杠杆率过高,政府隐性债务过重且偿还压力较大,值得高度警

惕。杠杆率过高首先会带来流动性风险和偿付性风险。如果局部风险管控不当,会通过资金链条的断裂和资产负债表的严重恶化,形成系统性风险,去杠杆是党和国家防范金融风险必然选择。特别是在经济下行和资产贬值的压力下,前期经济高速增长阶段积累的高杠杆率风险将逐步暴露。同时,经济下行又增加了去杠杆的难度。因此,要解决这一矛盾和挑战,需要处理好稳增长和防风险的关系。

这一阶段,党和政府重点从债务重组、建立多层次金融服务体系入手来化解风险。关于企业和政府债务重组,一是调整债务期限结构,通过债务展期来缓解短期偿债压力。2015年以来,财政部下达了地方存量债务置换的额度,债务置换是一种相对灵活的债务展期。二是调整债务利率结构,央行适时降低基准利率和准备金率,引导市场利率降低。通过发行低利率债券,置换过去高利率债券,降低企业融资水平。三是调整资金来源结构。支持符合条件的企业在海外发行企业债券,中海油、中国银行、万科地产、浙江绿城地产等企业在国外发行美元债券,受到海外投资者的追捧。适时扩大自由贸易试验区的范围,扩大自由贸易账户的开设数量和业务范围,进一步方便企业获得境外融资。关于建立多层次金融服务体系,重点在加快发展多层次直接和间接融资体系。在发展资本市场方面,推进主板市场IPO由核准制转为注册制;规范发展新三板和其他形式的股权交易市场。在完善间接融资方面,基本放开利率管制,对优化资源配置意义重大。经国务院批准,中国人民银行决定自2015年10月24日起结合降息降准,对商业银行和农村合作金融机构等不再设置存款利率浮动上限。这标志着中国的利率管制已经基本放开,利率市场化改革迈出了关键一步。此外,政府还推出利用债转优

先股去杠杆、发展资产证券化业务、稳妥发展夹层融资等举措。

第四,提升供给能力“降成本”。由于受国际金融危机,特别是长期以来积累的经济结构不合理、经济增长方式粗放等问题影响,中国经济下行趋势一直没有得到根本改变。近些年来,在利润和盈利能力下降、工业品出厂价格下降的同时,实体经济领域成本上涨较快等问题进一步凸显。尤其是在国内外市场竞争日趋激烈的大背景下,中国企业各种负担和成本较大,缺乏市场竞争力。总的来看,企业高成本问题依然严重,企业生产经营仍然面临交易成本过高、各种税费居高不下、社会保险费用依然偏高等问题。降低企业成本、提高供给能力,成为供给侧结构性改革的应有之义。正因如此,2015年中央经济工作会议提出,要以打出降低企业成本“组合拳”的方式,从制度、财税、金融、社保、流通、能源等多领域改革共同发力,切实为企业降负减压,释放供给侧动力。^[5]

这一阶段,中央政府立足于中国企业发展实际,着力推进开展降低实体经济企业成本行动,多措并举,帮助企业降低成本。具体包括:一是降低制度性交易成本。加大行政审批改革力度,坚持“营业执照+负面清单+政府监管和服务”改革方向;深入推进投资审批改革,有效破解投资项目审批环节多、手续繁、时间差、效率低、收费高等问题;规范整治中介机构和中介服务,建立诚信体系建设综合执法监管体系;进一步放松对生产性服务业的管制,以市场化导向促进生产性服务业效率提升。二是降低企业融资成本。缩短企业融资链条,加强对影子银行、同业业务、理财业务等的清理;清理整顿不合理金融服务收费;提高贷款审批和发放效率;加快发展中小金融机构;进一步发展直接融资市场体系;有序推

进利率市场化改革。三是深化税费制度改革。深入推进收费制度改革,切断行政审批与收费之间的利益机制;坚持“谁设权谁付费”原则,推进审批收费改革;推进商标注册提速降费,探索“互联网+商标注册”新途径;彻底治理各种乱罚款。四是推进价格改革。推动降低用能、物流、电信等成本,完善主要由市场决定价格的机制,顺利启动新一轮电价市场化改革;健全交通运输价格机制,完善铁路货运与公路挂钩的价格动态调整机制;建立健全政府定价制度,推进政府定价公开透明。五是降低企业社会保险费用负担。适当降低社会保险缴费率,阶段性降低“五险一金”缴费比例;完善社会保险制度,政府、企业、个人适度均衡责任分担。

第五,扩大有效供给“补短板”。补短板可理解为供给侧结构性改革的“加法”,主要是针对当前经济和社会发展的突出问题和主要矛盾。供给侧结构性改革能否成功,同样取决于经济发展中的短板能否补齐。例如,创新能力不足、基础设施建设落后、公共产品和公共服务不足、贫困人口较多等,既是全面建成小康社会面临的短板,也是中国经济转型升级的短板。只有补齐短板,才能筑牢民生保障底线,增加经济发展新动能。因此,2015年中央经济工作会议明确提出,当前补短板的重点是:打好脱贫攻坚战、支持企业技术改造和设备更新、培育发展新产业、补齐软硬基础设施短板、加大投资于人的力度、继续抓好农业生产等方面扩大有效供给。^[5]

这一阶段,中央政府推进补短板的实施重点包括:一是补齐民生短板。实施精准扶贫、精准脱贫,提高扶贫实效;推动义务教育均衡发展,建设现代职业教育体系;推进公立医院综合改革,加快建设健康中国;全面开放养老服务市场,完善养老保险个人账户制度。二是

补优质供给短板。积极创造优质新供给,围绕消费升级的市场需求,加快发展新技术、新产品、新业态、新商业模式,积极推进养老家政健康、信息、旅游休闲、绿色、住房、教育文化体育等领域的商品和服务供给。三是补人力资本短板。加大对人力资本的可持续投入,优化劳动力配置;推进改变忽视基础教育、职业教育和专科教育、侧重高学历教育的失衡现状。四是补城乡基础设施短板。有序推进城际铁路、地铁、地下管线以及互联网、教育、医疗、文化设施等新一代公共基础设施建设,智慧城市、海绵城市等一系列重大项目;持续改善贫困地区交通等基础设施,大力推进公共服务均等化。五是补“三农”短板。继续抓好农业生产,保障农产品有效供给,保障口粮安全,保障农民收入稳定增长,加强农业现代化基础设施建设。

总之,2015年至2017年党的十九大召开之前,供给侧结构性改革的主要任务是“三去一降一补”。这一时期,随着经济形势变化,中央政府各部门和地方政府供给侧结构性改革的战略重点和具体实施方案以每年中央经济工作会议为指导,不断进行动态调整,使得供给侧结构性改革逐年深入,供给与需求在结构和总量上的矛盾逐渐得到化解。

(三)供给侧结构性改革的深化重点

2015年至2017年中央经济工作会议主要是围绕“三去一降一补”部署供给侧结构性改革的重要任务,旨在清除高质量发展的结构性障碍。党的十九大明确提出“把提高供给体系质量作为主攻方向”后,在过去两年“三去一降一补”取得显著成效的基础上,中国已有基础、有能力向“显著增强中国经济质量优势”的方向大踏步前进。但从2018年下半年开始,中国经济增速下行压力再度增大,这主要是因为供给侧结构性改革还没有触及更深层次的结构

性问题,是长期积累的结构性问题在短期内的反映。因此,2018年12月召开中央经济工作会议对供给侧结构性改革提出了新要求:在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫,即继续坚持以供给侧结构性改革为主线,巩固“三去一降一补”成果、增强微观主体活力、提升产业链水平、畅通国民经济循环,推动经济高质量发展。

由此可见,供给侧结构性改革已由“清除障碍”向“提升质量”方向转变,进入深化改革阶段。供给侧结构性改革的重点任务从量变全面转向质变,标志着自党的十九大以来,供给侧结构性改革已“进入下半场”。

第一,巩固“三去一降一补”成果。推进供给侧结构性改革以来,煤炭、钢铁等行业去产能成效明显,但其他一些行业产能过剩问题依然突出,产能利用率有待提高,需要推进化解过剩产能、清理“僵尸企业”,重组盘活现有行业生产要素。中国营商环境虽然明显改善,但在税费成本、物流成本、融资成本、制度成本等方面仍有改进空间,需要进一步改善营商环境,降低各类营商成本。存量问题和风险尽管得到了较好控制,但更需要将资源配置到新兴产业和高效率行业,发展新的支柱性和成长性产业,培育更大的增量空间。

因此,党和政府明确巩固“三去一降一补”成果的工作重点是加大“破、降、立”力度,加快更多产能过剩行业出清,降低全社会各类营商成本,加大基础设施建设等领域补短板力度。

具体政策措施发力点包括:继续推进结构性去产能、系统性优产能,健全各方面责任共担和损失分担机制,稳步推进企业优胜劣汰,推动依法处置“僵尸企业”,制定退出实施办法。使降低企业杠杆率与企业兼并重组、产业整合有机结合,稳妥做好去产能职工分流安置工作。实施更大力度的减税降费政策。

着眼“放水养鱼”、激发市场活力,将制造业等行业现行16%的税率降至13%,将交通运输业、建筑业等行业现行10%的税率降至9%,确保主要行业税负明显降低。落实好出台的小微企业普惠性减税政策。继续清理规范行政事业性收费。围绕输配电价改革、公用事业收费改革等,切实降低企业用能成本和物流成本。加大投资补短板力度。聚焦“三大攻坚战”等薄弱环节,在脱贫攻坚、生态环保、农业农村、水利、科技创新、棚户区改造、社会民生和能源、交通、通信等领域促进基础设施的有效投资。依法合规采用购买力平价(PPP)等多种方式,撬动社会资本投入补短板重大项目。加快推进川藏铁路、沿江高铁等一批重大工程规划建设。

第二,增强微观主体活力。国民经济的持续健康发展,根基在于企业活力。要充分激发和释放微观主体活力,需要充分发挥企业家、干部群众、科研人员主观能动性;有赖于健全现代企业制度和优化营商环境、完善科技成果转化体制机制、破除阻碍要素流动的壁垒和阻碍市场在要素配置中起决定性作用的体制机制弊端,建立有效的容错机制和正向的激励机制,从约束规范为主转向激励引导为主;形成让企业心安、科技人员心宽、创业人员心动的体制机制,促进正向激励和优胜劣汰,释放出各类主体的强大活力,创造更多的高端产品和发展更多优质企业。

因此,中央政府明确增强微观主体活力的工作重点是加快完善中国特色现代企业制度,建立公平开放透明的市场规则 and 市场化法治化国际化营商环境,加快建设世界一流企业。具体政策措施发力点包括:弘扬和保护企业家精神,建立健全企业家参与涉企政策制定机制,构建经常性规范化的政企沟通机制,把构建“亲”“清”新型政商关系的要求落到实处。稳步推进要素市场化改革。健全要素市场准

入、监管、退出制度。扩大重点领域混合所有制改革试点范围。深入推进电力、油气、铁路领域改革,自然垄断行业根据不同行业特点实行运网分开,将竞争性业务全面推向市场。全力营造公平竞争市场环境。按照竞争中性原则,在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招标投标等方面,平等对待包括民营企业、外资企业在内的各类所有制企业。持续推动市场准入负面清单制度全面实施,建立健全清单动态调整机制,不断完善清单信息公开机制,推动“非禁即入”原则和政策普遍落实。持续优化营商环境。进一步深化“放管服”改革,再推动取消一批行政许可等事项,加强社会信用体系建设,加快构建中国特色、国际可比的营商环境指标体系。持续加强产权和知识产权保护,开展产权保护领域政务失信专项治理行动,推动各地解决一批企业和群众反映强烈的产权纠纷问题。

第三,提升产业链水平。近些年来,中国传统产业的竞争优势正逐步丧失,新的竞争优势尚未形成,产业链面临“两头承压”的窘境,只有把握住新一轮技术革命带来的机遇,利用好强大的国内市场,发展壮大新的优势产业,不断推进产业升级,才能为经济发展提供持续动力。而培育新产业要从产业政策主导转向竞争性政策主导,因为在经济追赶时期有现成的技术和经验可学习,产业政策会加快技术追赶和经济发展,但当前中国不少行业越来越接近世界技术前沿,没有规律可循,这就需要更多竞争性政策来鼓励企业自主创新,提高资源配置效率,引导企业注重利用技术创新和规模效应形成新的竞争优势,培育和发展新的产业集群。

因此,中央政府明确提升产业链水平的工作重点是解决关键核心技术攻关,坚持自主可控、安全高效,分行业做好供应链战略设计和精准施策,推动全产业链优化升级。具体政策

措施发力点包括:加强国家创新体系建设,研究谋划新一轮全面创新改革试验,抓紧布局国家实验室,在关键领域布局建设若干国家制造业创新中心。加强重大技术装备补短板,大力支持关键核心技术攻坚,积极推动新一代人工智能创新发展。升级各类“双创”平台载体,强化创业投资对“双创”的支撑引领。促进科技成果市场化产业化,继续加快发展高技术产业、战略性新兴产业。加快传统产业改造提升。中国工业制造业产值及220多种工业产品产量已居世界第一,但传统产业仍占较大比重。2019年国家开始实施一批制造业技术改造和转型升级重大工程,加大政策支持力度,切实引导和支持各类生产要素向传统产业改造提升集聚,促进传统产业向数字化、网络化、智能化、绿色化、服务化升级。推动服务业创新发展,加快放宽服务业准入,扩大有效供给、推进品质提升,促进服务市场环境改善和秩序规范,不断增强服务业创新力和竞争力。深入开展服务业综合改革试点,推动先进制造业与现代服务业深度融合。进一步稳固农业基础,稳定粮食等主要农产品产量,落实乡村振兴战略、政策和项目,采取多种措施增加居民收入。提高工业、农业和服务业发展水平,促进中国经济更深更好地融入全球供应链、产业链和价值链。

第四,畅通国民经济循环。对待产能过剩和无效供给,中国通过压减落后产能、房地产限价限售、严监管去杠杆等行政干预色彩较浓的方式,在实践中确实起到了较好效果。但是,要素自由流通尚存障碍,国内外市场建设仍有巨大空间。从长期看,经济运行还是要建立优胜劣汰的市场化法治化机制,形成统一开放、竞争有序的现代化市场体系,促进要素自由流动和资源再配置,畅通国民经济循环,形成国内市场和生产主体、经济增长和就业扩大、金融和实体经济良性循环。

因此,中央政府明确畅通国民经济循环的工作重点是破除资本、技术、人才、信息跨所有制、跨部门、跨区域、跨境流动的壁垒,促进要素更高效的配置、经济运行更高效的循环,依托强大国内市场,打破行业垄断地位和地方保护主义,形成国民经济良性循环。具体政策措施发力点包括:落细落实推动高质量发展的制度安排。紧密出台制造业、高技术产业、服务业以及基础设施等重点领域高质量发展的系列政策,进一步加强政策统筹,大力支持实体经济发展,形成建设现代化经济体系、推动高质量发展的合力。培育形成强大国内市场。中国已成为世界第二大消费市场和第一大投资市场。立足适应14亿多居民消费升级及分级态势,调整优化产品结构、服务结构、产业结构、投资结构,畅通生产、流通、分配、消费和投资循环。积极拓展消费新增长点。研究制定居民增收三年行动方案,进一步增强居民消费能力。加快完善促进消费的体制机制,加强消费领域基础设施建设,进一步激发居民消费潜力。制定出台促进汽车、家电等重点产品消费的政策措施。加快旅游、文化、健康、体育、教育、育幼、养老、家政等服务业发展,释放服务消费新潜力。发展消费新业态新模式,促进线上线下消费融合发展。综合施策防范化解重点领域风险。贯彻总体国家安全观,强化重大风险监测研判预警。坚持结构性去杠杆,防范金融市场异常波动,稳妥处理地方政府债务风险,防控输入性风险,避免发生系统性、区域性风险。

总之,随着外部环境趋紧和经济运行稳中有变,微观活力不足、供给体系质量偏低、体制机制约束等问题突显,党和政府对供给侧结构性改革提出“巩固、增强、提升、畅通”具有鲜明的问题导向,为化解新问题、迎接新挑战提出了新要求,是当前和今后一个时期深化供给侧结构性改革,推动高质量发展、加快建设现代化经济体系的总要求。

三、供给侧结构性改革的显著成效与中国经验

2016年以来,在党中央、国务院坚强领导和大力推动下,全国各地各部门全力落实“三去一降一补”“破、降、立”和“巩固、增强、提升、畅通”重点任务,强化创新驱动,着力培育经济发展新动能,推动经济发展转型升级,使经济发展质量效益不断提高,供给侧结构性改革取得显著成效。

(一)“三去一降一补”成效显著

“三去一降一补”是供给侧结构性改革的阶段性任务,全国各地扎实推进各项工作,取得了显著成效。低端无效产能有所削减,房地产库存明显化解,宏观杠杆率逐步趋稳,企业经营成本有所下降,补短板取得积极进展。

一是“去产能”稳步推进,中国总量性去产能任务全面完成。“十三五”钢铁、煤炭去产能目标提前两年完成。自2016年以来,累计压减粗钢产能超过1.5亿吨,退出煤炭落后产能8.1亿吨,落后煤电机组淘汰关停2000万千瓦以上。^[7]一大批“散乱污”企业出清,工业产能利用率稳中有升,2019年全国工业产能利用率为76.6%,比上年提高0.1%。尤其是煤炭的产能利用率从2016年初的不到60%大幅提升到2019年的70%以上,行业的运行状态因此得到很大改善。^[8]稳妥处置“僵尸企业”,使重点行业供求关系发生明显变化。行业安全环保水平和企业竞争力不断提高,产业结构和生产布局呈现双优化,行业健康发展的长效机制持续健全。供给侧结构性改革在去产能方面,在优质产能提升和无效产能退出方面取得了非常明显的效果,不但提高了产能利用率,也增加了市场优质供给,使整个市场环境得到改善、企业和行业效益得到提升。比如,随着

落后产能被淘汰、新增产能得到控制,钢铁价格逐渐回升,钢铁企业也走出了困境。中国钢铁工业协会统计显示,2021年全国粗钢产量10.33亿吨,同比下降3%;重点大中型钢铁企业实现利润总额3524亿元,同比增长59.7%。

二是“去库存”效果突出。从2016年中央经济工作会议首次提出、2019年中央政治局会议进一步强化“房子是用来住的、不是用来炒的”定位,明确提出落实房地产长效机制,不将房地产作为短期刺激经济的手段以来,中国始终坚持“房住不炒”原则,逐步建立房地产市场健康可持续发展的长效机制。实行分类调控、因城施策的分类指导以来,三四线城市的住宅去库存取得了明显成效,热点城市房价得到了有效控制,房屋租赁市场得到了积极培育发展。2019年底商品房待售面积49821万平方米,比2018年底减少2593万平方米,而比2015年底历史高位的71853万平方米减少了30%以上。其中,2019年底商品住宅待售面积22473万平方米,比上年减少2618万平方米。^[8]

三是“去杠杆”迈出坚定步伐。去杠杆是一项系统工程,在去杠杆的过程中综合运用多种手段,与企业改组改制、降低实体经济企业成本、化解过剩产能、促进企业转型升级等工作协同推进,使总体杠杆率的上升速度放缓,扭转了前期快速上升的势头。同时坚持市场化、法治化原则,市场化债转股扩量提质,落实金额超过6000亿元。以上措施使企业杠杆率明显下降,特别是国有控股企业资产负债率下降明显。整体来说,中国宏观杠杆率上升幅度收窄明显,工业企业资产负债率不断下降,市场化法治化债转股签约项目增加,非金融企业杠杆率稳中趋降。2019年底,大规模工业企业资产负债率为56.6%,比2018年下降了0.2%,^[9]去杠杆成效明显。

四是“降成本”取得重要进展。党和政府

大力实施减税降费降负,降成本额度持续加大,包括降低制造业等行业增值税率,实施小微企业普惠性税收减免政策。2016年提出降低成本约1万亿元;2017年提出降低税费超1万亿元;2018年提出为企业和个人减税降费约1.3万亿元;2019年提出减轻企业税收和社保负担近2万亿元、制造业增值税税率下降3个百分点。2013年至2017年,政府性基金项目压减30%,中央政府层面设立的涉企收费项目削减超过60%。^{[9](p.306)}2019年,国家减税降费2.36万亿元,超过计划的2万亿元。2020年,为企业新增减负超过2.5万亿元。^{[10](pp.546,552)}同时,降低、停征一批行政事业性收费和政府性基金,清理规范经营服务性收费。大力推动降低用能、物流等成本,全国一般工商业电价平均降低10%以上,企业获得感不断增强。

五是“补短板”成效明显。针对严重制约经济社会发展和民生改善的突出问题,中国政府突出抓重点、补短板、强弱项,调整优化投资结构,在公共服务、创新发展、脱贫攻坚、农业农村等方面加大补短板力度,提高公共服务水平和质量,提高投资精准性和有效性。积极引导规范购买力平价(PPP)模式发展,促进民间投资稳步扩大规模,加大创新研发、基础设施、脱贫攻坚等领域的投入力度,使农田、水利、生态环保、交通运输、公共服务等领域的短板得到明显改善。据国家统计局数据,2016年以来,中国各类棚户区改造年均超过600万套,新增高速公路里程年均在5000公里以上,新增高铁运营里程年均在3000公里以上,城市轨道交通和地下管道建设明显提速。2019年,教育、生态保护和环境治理业固定资产投资(不含农户)分别比上年增长17.7%和37.2%。^[8]由于经济社会发展突出短板加快补齐,保民生、增后劲等多重效应逐步显现。

(二)新旧动能加快接续转换

供给侧结构性改革的一个重要亮点是,在化解低端无效产能的过程中培育新动能、新增长点,一方面淘汰传统、低效产能,另一方面培育新动能、新增长点来支撑、提升经济发展。供给侧结构性改革体现出的不仅是破旧立新,更是逐步优化结构、优化动能的过程。

一是全面推进云计算、大数据、移动互联网、物联网等新兴技术的协同融合,明显加快传统产业转型升级步伐,深化服务业供给侧结构性改革。2019年1月,国家发改委、市场监管总局联合印发《服务业质量提升专项行动方案》;10月,该两部委再次联合印发《关于新时代服务业高质量发展的指导意见》;11月,国家发改委、工信部等15个部门和单位联合印发《关于推动先进制造业和现代服务业深度融合发展的实施意见》。这些措施强有力推动了服务市场需求不断增长,服务业整体竞争力持续增强,服务业占国内生产总值的比重在供给侧结构性改革中逐步提升。据国家统计局数据,2021年中国服务业增加值同比增长8.2%,占GDP的比重为53.3%,成为经济增长的主动力量。^[11]服务业新动能逐步被激发,新业态新模式不断涌现;新一代信息技术大大提高了服务的可贸易性,制造业与服务业持续融合,服务供给的质量、效率明显提升,这都为服务贸易协调发展奠定了坚实基础。

二是深化农业供给侧结构性改革,推进农业一、二、三产业融合发展,新型农业经营主体和农业生产服务主体大量涌现。据农业农村部数据,2019年中国种植业适度规模经营比重超过40%。截至2019年底,全国家庭农场共计70万多家,农民合作社共计220万多家,农业生产服务主体共计42万个。^[12]2020年3月,农业农村部印发《新型农业经营主体和服务主体高质量发展规划(2020—2022年)》,发展目标

是到2022年基本形成服务结构合理、专业水平较高、服务能力较强、服务行为规范、覆盖全产业链的农业生产性服务体系。

三是政府积极扩大有效投资,重视激发民间投资活力,进一步补齐民生短板,增强发展后劲,在脱贫攻坚、交通基础设施、水利、能源、农业农村、生态环保等领域持续大量投入资金。截至2020年7月底,中国铁路营业里程达到14.14万公里,位居世界第二;高铁营业里程达到3.6万公里,稳居世界第一。^[13]

四是扩大消费支撑,培育强大的国内市场。多措并举促进城乡居民增收,传统消费提质升级,文化、教育、旅游等新兴消费亮点纷呈。2019年2月,国家发改委联合中央网信办、工信部、公安部、财政部、自然资源部等24个部门和单位印发《关于推动物流高质量发展促进形成强大国内市场的意见》,强有力推动降低实体经济特别是制造业物流成本水平,降低社会物流成本水平,提高社会经济运行效率,促进形成强大国内市场。据国家统计局数据,2019年中国实物商品网上零售额比上年增长19.5%。^[8]

五是培育壮大新动能,中国经济结构发生重大变化。经济增长由主要依靠第二产业带动转向依靠三次产业共同带动,三次产业内部结构调整优化;由主要依靠投资、出口拉动转向依靠消费、投资、出口协同拉动,三大需求内部结构持续改善。新一代人工智能、生物科技、生命健康、文创等领域在各种要素驱动下,通过5G、大数据、物联网技术连接形成新的增长动能。

(三)制度性交易成本不断降低

政府机构改革稳步推进,加快转变职能,“放管服”改革纵深推进,强调科学宏观调控,切实履行市场监管、公共服务、保护环境、社会管理等职责。到2019年底,国务院部门行政审批事项削减40%以上,中央和省级政府取消减征减免行政事业性收费1000项以上,

全面改革工商登记、注册资本等商事制度,对所有涉企经营许可事项实行“证照分离”改革,企业开办、不动产登记等事项办理时间压缩超过50%。^[14]推行“互联网+政务服务”,实施一站式服务等举措。加强政务、商务和社会信用体系建设,加大诚信联合惩罚力度,着力营造市场化法治化国际化营商环境,使营商环境持续改善、市场活力明显增强。

(四)供给侧结构性改革铸就中国经验

中国供给侧结构性改革取得的显著成效得到国际国内的广泛认同和积极评价,为中国后续改革提供了坚实基础和宝贵经验,也为发展中国家提供了有益借鉴。这些“中国经验”体现了中国供给侧结构性改革的理论与实践创新。

第一,在充分考虑需求的前提下进行供给侧结构性改革。与西方经济学相比,中国供给侧结构性改革是以供需有机衔接为基础,把要素供给、产品供给和制度供给分层化,使整个供给体系升级,以对应消费需求结构的提升。可以说,到目前为止,唯有中国的供给侧结构性改革在充分考虑需求侧前提下提出解决供给侧结构性改革问题,注重财政政策和货币政策的协调配合,并将财政货币政策和结构性改革政策有效组合起来,形成了独有的中国方案和中国经验。

中国推进供给侧结构性改革同实施扩大内需战略是一致的,二者不是简单的替代关系。深化供给侧结构性改革,就是要用好需求侧管理这个重要工具,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,坚持需求侧管理和供给侧改革并重,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。因此,相较于当代西方正统的宏观经济理论和政策体系,中国供给侧结构性改革是在需求与供给两端矛盾运动的统一体当中,在充分考虑需求端的同时,把供给端的调控和变量作为重

点,这不仅是基于中国经济运行实际矛盾的特殊性,也是在理论和实施方面的重要创新。正因为抓准了矛盾的主要方面,中国供给侧结构性改革的成效得以很快显现。

第二,以新旧动能接续转换为支撑推进供给侧结构性改革。中国供给侧结构性改革是在创新发展理念指引下展开的,强调牢固树立创新发展理念,推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展,为经济持续健康发展提供源源不断的内生动力。因此,中国供给侧结构性改革在减少低端和无效供给的同时,更注重培育新的增长点、新动能和新供给。一方面加快要素市场化改革,不断提升要素配置的质量和效益,不断提升要素的生产率,同时深化国有企业改革,营造公平竞争的市场环境,激发微观主体活力,挖掘传统动能的增长潜力;另一方面加快发展新技术、新业态、新模式,着力振兴实体经济,大力培育新兴产业,加快发展现代服务业,在确保旧动能逐步缩减的同时不断壮大新动能,在经济保持合理稳定的增长区间基础上实现新旧动能转换的平稳接续。

纵观西方宏观经济理论发展史,无论是凯恩斯主义,还是新古典主义或新凯恩斯主义,都不以提高经济的创新能力为导向。因此,这种在创新发展理念指引下的中国供给侧结构性改革本身就是一种创新。

第三,以重点带动与有序推动相结合为路径深化供给侧结构性改革。尽管中国供给侧结构性改革涉及领域相当广泛,但在工作中仍有明确的阶段性目标和重点任务,并且这些目标和重点任务随着改革不断深入而不断发展:从最开始提出“三去一降一补”,之后不断扩大范围到“振兴实体经济”“房地产平稳健康发展”,再提出“破、立、降”、农业供给侧结构性改革,到2019年强调金融供给侧结构性改革以及“巩固、增强、提升、畅通”八字方针。不同阶段

的供给侧结构性改革的范围虽然都很大,但都有明确的重点任务,再根据重点任务完成情况,不断扩大、调整范围,如在完成煤炭、钢铁去产能的目标后,党和政府明确要求进一步防止死灰复燃,防止低端无效产能重新出现,同时鼓励行业进一步优化结构,提升中高端产能。

因此,中国供给侧结构性改革在明确阶段性重点任务和有序扩大范围、领域有机结合的基础上,保证了改革的有序持续深入推进。这样,供给侧结构性改革就不是一成不变的,而是一个根据任务开展情况动态拓展调整的过程,其改革内涵也在不断深化,改革的持续和深入程度也是层层推进的。

第四,立足当前和长远有效发挥市场和政府“两只手”的作用。相较于西方供给学派强调的重点是减税,过分突出税率的运用,并且思想方法比较绝对,只注重供给而忽视需求、只注重市场功能而忽视政府作用,中国供给侧结构性改革始终强调要正确处理好政府与市场的关系,既立足当前,解决现实问题,又立足长远,关注高质量持续发展。一方面,在改革中注重充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,进一步确立企业的市场主体地位,更多运用市场化法治化手段来落实各项任务,特别是环保、质量、安全、能耗等的标准,以标准结合市场化的手段去破除低端无效产能;另一方面,强调重视更好发挥政府作用和宏观调控手段,综合利用政策规划的工作手段,加强和改善经济调节、市场监管、社会管理等服务职能,为改革提供有力支撑。这种辩证思维在中国供给侧结构性改革和西方供给学派之间划出了一道明显的分界线。

相较于西方国家,中国政府的调控手段更多,不但发挥了市场的作用,还发挥了政府的积极作用,如在规划引领下的财政政策、货币

政策、产业政策、区域政策,完整的宏观调控体系,等等。将有为政府与有效市场相结合,是中国快速推进供给侧结构性改革且成效显著的重要经验之一,也是中国特色社会主义体制优势的鲜明体现。

第五,未雨绸缪高度重视提前防范各种风险。在供给侧结构性改革的推进过程中,党和政府始终强调要坚持底线思维,强化风险意识,高度重视提前防范各种风险。比如,要防止经济失速,防止破除低端无效产能对传统支柱产业的影响;要在保证经济处于合理稳定增长区间的前提下,推进“三去一降一补”,增加新的动能;要防止房地产价格的大幅波动,保持房地产市场的平稳健康发展,防止泡沫和风险的出现;要高度关注地方政府债务风险,做到提前准备和谋划。再如,煤炭、钢铁行业去产能会带来一定数量的下岗职工。对此,党和政府出台了相关办法举措,形成了去产能职工安置专项基金。同时还鼓励地方通过各种实践找出办法来安置职工。

党的十九大报告更是将“防范化解重大风险”排在三大攻坚战的首位,高度重视金融市场、金融体系中存在的重大风险。在防范化解金融风险的过程中,强调要平衡好稳增长和防风险的关系,把握好政策力度和节奏,平稳处置化解各类风险,做到多方共赢。

实践充分证明,党和政府坚持以深化供给侧结构性改革为主线的决策部署完全正确,这是改善供给结构、提高经济发展质量和效益的治本之策,必将推动中国经济发展加快向更多依靠创新驱动和内生驱动、服务业和工业制造业共同驱动、居民消费和有效投资协同驱动的方式转变,进而构建具有中国特色的现代化经济体系。中国供给侧结构性改革的理论与实践丰富了习近平经济思想,体现了马克思主义

中国化和时代化发展。

[参考文献]

- [1]中共中央文献研究室编.习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [2]李克强再次听取“十三五”《规划纲要》编制工作情况汇报并强调 科学编制“十三五”《规划纲要》 以新的发展理念促进经济升级和社会进步 张高丽出席[N].人民日报,2016-01-01.
- [3]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [4]中共中央宣传部,国家发展和改革委员会编.习近平经济思想学习纲要[M].北京:人民出版社,学习出版社,2022.
- [5]中央经济工作会议在北京举行 习近平李克强作重要讲话 张德江俞正声刘云山王岐山张高丽出席会议[N].人民日报,2015-12-22.
- [6]中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见(2020年3月30日)[N].人民日报,2020-04-10.
- [7]发展改革委.关于做好2019年重点领域化解过剩产能工作的通知 [EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-05/09/content_5390005.htm.
- [8]国家统计局.中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html.
- [9]中共中央党史和文献研究院编.十九大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2019.
- [10]中共中央党史和文献研究院编.十九大以来重要文献选编(中)[M].北京:中央文献出版社,2021.
- [11]国家统计局.中华人民共和国2021年国民经济和社会发展统计公报[EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202202/t20220227_1827960.html.
- [12]孔祥智.新型农业经营主体和服务主体高质量发展规划(2020—2022年)》解读一:促进新型农业经济主体和服务主体高质量发展[EB/OL]. http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202003/t20200323_6339645.htm.
- [13]中国铁路营业里程超14万公里 7月份完成固定资产投资671亿元[N].人民日报,2020-08-10.
- [14]行政审批事项削减超过40%[N].人民日报,2019-12-27.

责任编辑:澄宇

- 17 -

China's Solution and Experience in the Comprehensive Implementation of Supply-Side Structural Reform: Comprehensively implementing supply-side structural reform is a major adjustment of ideas and focus of China's economic development, made by the CPC Central Committee with Comrade Xi Jin-ping at its core, on the basis of a comprehensive analysis of the world's long-term economic cycle and the new normal of China's economic development. As a major innovation to adapt to and lead the new normal of economic development, it has become a strategic deployment that concerns the overall long-term development of China's economy and society. Before the 19th CPC National Congress, the main task of supply-side structural reform was "cutting overcapacity, destocking, deleveraging, reducing corporate costs and shoring up weak spots". After the 19th Congress, while continuing to promote the task, the Party Central Committee stuck to the main direction of "improving the quality of the supply system", enriching the connotation of deepening the supply-side structural reform. Since 2016, China's supply-side structural reform has achieved remarkable results widely recognized and positively evaluated both internationally and domestically. The reform provides not only a solid foundation and valuable experience for China's subsequent reforms, but also a useful reference for developing countries on China's experience. (Zhong Ying)

On the Civilizational Implications of Chinese Path to Modernization: The essence of modernization is the value criterion of scientific supremacy and rationalism. In the history of the CPC thought, Mao Ze-dong, Zhou En-lai and other leaders of the Party formed a series of discussions on the issue of "modernization" and developed a connotation of "modernization" that meets the needs of Chinese society. From the perspective of the entire history of human civilization, there exist no single path for modernization. A horizontal comparison of several modernization paths proves that the road of socialism with Chinese characteristics is a modernization path with unique advantages; a vertical comparison of the various schemes and stages of exploring modernization in China's modern and contemporary history suggests that the Chinese path to modernization in the new era is promising. Practice and theoretical logic prove that the new form of human civilization created by the Chinese path to modernization contains rich connotations and unique values. In the new era, we must unwaveringly grasp the unique advantages of the socialist modernization path with Chinese characteristics and further promote the development of China's socialist modernization. (Cheng Mei-dong)

Chinese Path to Modernization: A Review and Prospects: The new road of Chinese path to modernization is a modernization road that the CPC has united and led the Chinese people to create, different from that of Western countries. It is a miracle in the history of human modernization. At present, the academic circles have conducted in-depth interpretation and researches on major issues like the basic connotation, main characteristics, development process and value orientation, and achieved fruitful research results. Studying Chinese path to modernization is a long-term and systematic project, and there is still much room for research. The studies of Chinese path to modernization can be further deepened and expanded in the areas of logical origin interpretation, comparative advantage research, and practical path exploration. (Huang Fa-you)

A Summary of Basic Issues in the Studies of China's Rural Modernization: An important grasp in studying the fourth volume of Xi Jin-ping: The Governance of China is to clarify and understand the modernization of agriculture and rural areas, for which it is important to sort out the existing researches in the academic field. At present, domestic academic circles have systematically sorted out and analyzed China's agricultural and rural modernization mainly from four aspects, including the connotation and extension of China's rural modernization, the modernization of things, the modernization of people, and the modernization of rural governance capacity and governance system. Accordingly, perspectives from party organization construction in rural areas, capital investment, talent attraction, and science and technology application might enhance and broaden the studies of China's rural modernization. It can be observed that party organizations in rural areas and village secretaries are the key force of rural modernization, that farmers are the main force to promote rural modernization, that the active role of capital should be given full play, and that talents are the first resources for the development of rural modernization. We should revitalize villages through science and education, vigorously develop rural vocational education, and apply science and technology to the whole process of rural modernization. (Lu Jia-ni and Lu Shu-cheng)

Forestalling Cyber Violence Against Online Public Opinion: The Governance Path: At present, cyber violence has become a persistent and chronic problem in the ecology of online public opinion. Cyber violence is a helper of the rampant negative online public opinion, and the high rise of negative public opinion on the Internet has also boosted the expansion of cyber violence. The reason for the coupling of cyber violence and negative online public opinion lies in the contradiction between the public attributes of the network and private ownership, the fact that cyber violence is a tool used by hostile forces to weaken positive online public opinion, and the drive by the spiritual and class traits of the subjects of cyber violence. The extremism of cyber violence and the moral polarization and psychological distortion of the subjects of cyber violence have not only destroyed the favourable atmosphere of online public opinion ecology, blocked the communication channels of positive online public opinion, but disturbed the order of online public opinion guidance. In the face of the impact of cyber violence on the guidance of online public opinion, we need to dissipate the harm of cyber violence as much as possible, strengthen the dissemination of positive online public opinion, and enhance the ability to guide online public opinion. (Zhang Rong-jun and Sun Lu-yang)

The Cultural Constraints of Media Orientation Nowadays: An Anatomy: Since the reform and opening up, the cultural constraints of media orientation have tended to weaken the media's function of promoting mainstream ideology. Due to the misleading value of Western cultural hegemony on media development, the "disciplinary" power of capital logic on media reform, the ideological interference of Internet development on practitioners, and the monopoly control of commercial new media platforms on communication channels, the media are confronted with the risk of degeneration and even deterioration from being the "mouthpiece" of the Party and the main front of disseminating advanced culture. In this regard, it is necessary to adhere to the dominance of public ownership in the reform and development of media, strengthen the ideological and political