

萬博 研究 Institute
WANB 万博新经济丛书

滕泰◎主编

供给侧改革 下一步怎么办

人民东方出版传媒



东方出版社

萬博 | 研究 Institute
WANB 万博新经济丛书

供给侧改革 下一步怎么办

滕泰◎主编

人民东方出版传媒



東方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

供给侧改革, 下一步怎么办 / 滕泰 主编. — 北京: 东方出版社, 2016.10

ISBN 978-7-5060-9309-5

I. ①供… II. ①滕… III. ①中国经济—经济改革—研究 IV. ①F12

中国版本图书馆CIP数据核字 (2016) 第254285号

供给侧改革, 下一步怎么办

(GONGJICE GAIGE XIAYIBU ZENMEBAN)

主 编: 滕 泰

责任编辑: 许剑秋 李宛霖

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区东四十条113号

邮政编码: 100007

印 刷: 三河市金泰源印务有限公司

版 次: 2016年10月第1版

印 次: 2016年11月第2次印刷

开 本: 710毫米×1000毫米 1/16

印 张: 12.5

字 数: 150千字

书 号: ISBN 978-7-5060-9309-5

定 价: 48.00元

发行电话: (010) 85924663 85924644 85924641

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 85924716

本书作者

(以书中内容顺序为序)

- 杜跃进 新华社《经济参考报》总编辑
- 滕 泰 万博新经济研究院院长
- 刘世锦 中国发展研究基金会副理事长
- 王忠民 全国社会保障基金理事会副理事长
- 张 军 复旦大学中国经济研究中心主任
- 田国强 上海财经大学经济学院院长
- 王小鲁 中国改革基金会国民经济研究所副所长
- 董祚继 国土资源部调控和监测司巡视员
- 唐 健 国土资源部中国土地勘测规划院地政中心主任
- 孟万河 中投汇沣置业有限公司总经理
- 徐艺泰 北京金融衍生品研究院院长
- 董少鹏 《证券日报》副总编辑
- 张 阳 中国非公立医疗机构协会副会长
- 韩 蔚 南方科技大学筹备办前副主任
- 张显峰 《中国教育报》副总编辑
- 高世宪 国家发展和改革委员会能源研究所副所长
- 肖 林 上海市人民政府发展研究中心主任
- 方 晋 中国发展研究基金会副秘书长
- 李 锦 中国企业改革与发展研究会副会长
- 林左鸣 中央委员、中国航空工业集团公司董事长
- 胥和平 科技部调研室前主任
- 顾 强 工信部规划司前副司长
- 刘亚霄 神州租车首席信息官
- 唐双宁 中国光大集团党委书记、董事长

深化供给侧改革 激发经济新动能

杜跃进^①

为应对国内外经济的复杂变局，中国最高决策层提出的“供给侧结构性改革”，正在从“高频热词”转化为从中央到地方、从政府到企业的“路线图”与“时间表”。这是我国为适应国际金融危机以来综合国力竞争新形势的主动抉择，是“三期叠加”下中国经济健康可持续发展的必然要求，也是顺应和引领经济发展新常态的重大创新。

在2015年11月10日召开的中央财经领导小组第十一次会议上，习近平总书记提出，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，推动中国社会生产力水平实现整体跃升。一个月后，中央经济工作会议对供给侧结构性改革，从理论思考到具体实践，做出了全面阐释和精心部署。

在今年初举办的省部级主要领导干部研讨班上，习近平同志对供给侧结构性改革做了详细阐释。他指出，供给侧结构性改革“重点是解放和发展社会生产力”，“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

^① 本文作者为新华社《经济参考报》总编辑

用，既着眼当前又立足长远”。今年8月，在主持召开经济形势专家座谈会时，他对供给侧结构性改革提出了“有力、有度、有效”新要求；随后，他到青海视察时再次提出，要把推进供给侧结构性改革作为当前和今后一个时期经济发展和经济工作的主线。

在不久前落幕的G20杭州峰会上，习近平主席建议，二十国集团应该调整政策思路，采取更加全面的宏观经济政策，统筹兼顾财政、货币、结构性改革政策，努力扩大全球总需求，全面改善供给质量，巩固经济增长基础，做到短期政策和中长期政策并重，需求侧管理和供给侧改革并重。

随着中央对供给侧结构性改革思想体系的逐步完善，中央部委和地方对供给侧结构性改革的认识也日益提高，大部分省市陆续出台了供给侧结构性改革实施方案。随着改革深入，一些深层次矛盾和问题集中暴露。比如，在教育、医疗、养老等供给与需求矛盾最突出的领域，急需政府主管部门和行业协会以创新的思路深入推进改革。又如，一些以新技术、新模式为引领的新供给形态，面临了既得利益群体的百般阻挠。

今年是“十三五”开局之年，也是推进结构性改革的攻坚之年。我们别无选择，必须迎难而上。“不能因为包袱重而等待、困难多而不作为、有风险而躲避、有阵痛而不前”。《经济参考报》和万博新经济研究院，一个是为改革开放鼓与呼近35年的新中国财经第一报，一个是异军突起的新民间智库，基于共同的抱负、价值观和拳拳之心，进行了多年合作，其中一个重要议题就是新供给主义经济学和供给侧改革。

去年习近平总书记提出“供给侧结构性改革”后的当月，万博新经济研究院和《经济参考报》便邀请来自国务院研究室、国土资源部、科技部、社科院、清华大学等单位的官员和专家，举行了“新供给新动力——供给侧改革圆桌论坛”。作为这次会议的成果之一——《供给侧改革》一书，已成为多个省市党政干部供给侧结构性改革的培训教材，并受到有关改革决

策部门的重视。

今年5月，围绕供给侧结构性矛盾最为突出的医疗领域，万博新经济研究院和《经济参考报》又举办了“供给侧结构性改革把脉大国医疗”专题圆桌会议。与会专家和业内人士就如何运用供给侧结构性改革原理破解医疗体制改革这一“世界性顽疾”开出了“中国式处方”，在业内外引起了较大反响。

今年9月，合作双方又共同举办了“躬行与攻坚：供给侧改革，下一步怎么办”圆桌会议。这是在地方供给侧改革开始探索前行，各部门进入具体改革方案的设计，改革进入攻坚阶段的背景下举行的一次深度研讨。会后，万博新经济研究院又邀请了林左鸣、唐双宁、张军、田国强等一批高端专家学者一起推出了《供给侧改革，下一步怎么办》这本书，对于及时引导供给侧结构性改革的正确方向，总结地方和部门供给侧结构性改革的经验，推动要素市场和关键领域的供给侧结构性改革，无疑具有重要的参考价值。

万博新经济研究院院长滕泰博士长期致力于新供给主义经济学和供给侧改革的学术与政策研究，他早在2012年就发表了《新供给主义宣言》，2013年3月就在《经济参考报》发表了题为《以新供给主义推动中国深层次改革》的文章，并先后出版了《民富论——新供给主义百年强国路》《供给侧的觉醒》《新财富论——新供给主义富民强国论》等著作。他从供给侧重新定义了宏观经济周期的不同阶段——新供给形成阶段、新供给扩张阶段、供给成熟阶段和供给老化阶段；提出了放松高行政成本、高融资成本、高税收成本三大供给约束的短期改革主张；阐述了围绕人口和劳动力、土地和资源、资本和金融、技术和创新、制度和管理等五大财富源泉，全面解除供给抑制，提高供给效率，降低供给成本的长期供给侧改革思想，引起了广泛的关注和讨论。2015年11月，他还应邀出席李克强总理召开的

经济形势座谈会，并做了题为《从供给侧改革，全面降低企业运行成本，开启经济新周期》的发言。

为了建立基于中国实践的新供给经济学，推动供给侧改革，万博新经济研究院还成立了“新供给经济学研究中心”，建立了专门团队从事供给侧改革的调研和探讨，定期出版内参刊物《供给侧改革研究月报》，在新供给主义经济学和供给侧结构性改革的学术与政策研究方面走在了前列。

新常态下的中国经济，呼唤新的动能。而新的动能只能来自新思路、新视野、新探索、新实践。供给侧结构性改革便是一次基于新思路与新视野的伟大探索和实践。我们有理由相信，只要沿着正确的改革方向，咬定青山不放松，突围破局，久久为功，持之以恒，就一定能够激发中国经济增长新动能，迎来中国经济发展新格局。

供给侧改革，下一步怎么办？

滕泰^①

供给侧改革进入攻坚阶段

去年四季度以来，中央提出了供给侧结构性改革已经近一年，从学界一哄而上炒概念已经统一到党中央和国务院的认识和指导思想上，明确了供给侧结构性改革既不是新计划经济，不是新自由主义，也不能同扩大总需求对立起来。但在“三去一补一降”和培育新供给、新动能的关系，对供给侧结构性改革战略思想的全面理解等方面，还需要进一步的讨论、引导。

调研发现，地方政府从雾里看花开始躬行探索，半数以上省市都出台了各自的供给侧结构性改革方案，但也存在着片面理解、教条主义或者形式主义的问题，个别省份的供给侧结构性改革还夹杂了些地方保护主义的政策。各个部门也从一开始的相互观望、观察、研究，到现在陆续推出各自领域的供给侧结构性改革措施，正在逐步行动起来。但在一些涉及土地、资本和劳动要素市场的深化改革方面，市场仍期待着真正的突破；在老百姓关心、供给侧结构性矛盾最突出的民生领域，如医疗供给侧改革，教育供给侧改革，交通、能源改革，还需要真正的攻坚克难，尽快拿出有效的方案。

^① 本文作者为万博新经济研究院院长

正是在这样的背景下，习近平总书记指出全面深化改革要进入一个“施工高峰期”；也是在这样的背景下，李克强总理强调要着力加快供给侧结构性改革，加快培育新供给、新动能，国务院出台了《降低实体经济企业成本的工作方案》；9月9日，张高丽副总理在省部级干部研讨会上又专门强调提出“把改造传统动能和培育新动能结合起来”；也正是在这样的背景下，我们于2016年9月与新华社《经济参考报》共同主办了“躬行与攻坚：供给侧改革，下一步怎么办？”圆桌讨论会，并在会后与各界专家进行了深入的交流、研究，在此基础上形成本书《供给侧改革，下一步怎么办》。

衡量供给侧改革成效的标准是解放生产力

实事求是地看，中国经济的主要矛盾就是供给结构老化，供给侧结构性改革真正抓住了中国经济运行的主要矛盾。因此，决策层说供给侧结构性改革是根据国内情况和国际形势做出的战略性选择和主动选择，说这是一场“输不起的战争”，最近G20峰会上国际社会也开始关注中国供给侧结构性改革。

一个驾驶员，当他发现三个“油门”——投资、消费、出口都踩到底了，车子还在减速，怎么办？驾驶员一定会停下来看看发动机有没有问题。供给侧结构性改革就是从“发动机”的角度提高中国经济的动能，绝对不是为了把中国经济搞下来，而是创新增长方式，从根本上培育长期动能。

既然我们如此战略性地重视供给侧改革，如果有些省市还是抄抄文件，不知道怎么培育新供给、新动能；有的部门仍只在这些边边角角的问题上出台一些办法，而在真正怎样降低土地的供给成本、降低资金成本和提高劳动的供给效率方面没有实质动作，或在医疗、教育、能源、金融这些供给侧结构性矛盾最严重的领域不尽快出台可操作性的改革措施，再过两三年，该怎么向国人，包括关注我们的国家提交答卷呢？

因此，深化供给侧结构性改革必须讨论衡量改革成效的标准。我们认

为，衡量供给侧改革成效的标准应该是解放生产力。从短期成效来看，有以下三个方面：一是转型的力度。转型需要依靠完善的要素市场和强大的社会保障，推动生产要素从供给过剩、供给老化的行业向新供给形成、新供给扩张的产业转移。二是放手的效果。通过简政放权，市场主体的成本降低了多少？通过放管结合，民间投资的活力增加了吗？通过优化服务，创新创业的环境改善了吗？总体而言就是新供给、新动力涌现的障碍和约束减少了没有？三是改革的深度。通过深化改革，提高要素供给效率，全面降低要素供给成本，让人口与劳动、土地与资源、金融与资本、技术与创新、制度与管理五大财富源泉充分涌流。

从长期成效来看，只有认真贯彻十八届三中全会“使市场在资源配置中起决定性作用”的精神，坚定不移地推进供给侧结构性改革，并及时正确地加以引导，各地、各行业、各领域才能因地制宜创新增长方式，供给侧结构性改革才能真正起到解放生产力的作用，中国经济才能焕发新的增长活力。

地方政府供给侧改革要辩证处理加减法

许多省市从“去产能”等五大重点任务入手，给供给侧改革“破题”，但在辩证处理加减法上还需要进一步提高认识。比如如何认识去产能和新动能的关系？我们认为，去产能和培育新供给、新动能是同向并肩而行的两条河流，只有两条河流合二为一的一天，才意味着供给侧改革真正见到了一定成效。仅仅把过剩产能或者老化产能的企业关了或停产、限产，还不能叫供给侧结构性改革；只有当过剩产业的生产要素，比如土地、劳动、资本、技术、管理转移到新供给、新动能领域中，才是真正的供给侧结构性改革。

在2012年11月发表的《新供给主义宣言》中，我们举了苹果手机的案例：在乔布斯创造苹果手机之前，世界对它的需求是零——苹果智能手机用新供给创造了新需求，相关产业链拉动了美国经济的持续复苏。而该行业的一些老供给就必然要退出，比如诺基亚、摩托罗拉，有的倒闭、有

的被收购了。每次新供给的产生都是“破坏性创造”的过程。滴滴出行、神州租车或其他网约车公司，虽不是苹果手机那样的新产品，而是一种新的商业技术和管理模式，也是新供给、新动能。之前人们打不到车不是因为没汽车，也不是没有驾驶员开，而是因为出租车运营牌照管制，抑制了有效供给，使有效需求无法满足。网约车创造了新的供给，解放了生产力，满足了新的需求。但无论是苹果手机，还是网约车为代表的新供给，都会冲击老供给，网约车一出来，传统的出租车日子就不好过了。

既然新供给、新动能的产生必然伴随着老供给、过剩产能的退出，那么“去过剩产能”也是遵循了市场的客观规律。但是如果某些省市在贯彻落实供给侧改革方案中，只是片面强调“去产能”和“去库存”，而不知道如何培育新供给、新动能，就变成了只做减法，不做加法，势必对经济稳定产生负面影响。

在各省市供给侧改革方案中，上海、深圳、北京中关村在培育创新环境和补短板等方面都很有特色。还有一些省份，比如四川在强调“三去一补一降”作为重点任务的同时，还提出了“一提一创一培”，在培育新供给、新动能方面也想在了前面。

关键领域突破须发动基层或发挥智库作用

很多领域的供给侧结构性矛盾已经暴露得很充分，是该动真刀真枪的时候了，以医疗供给侧结构性改革为例，不论是魏则西事件还是广东伤医案，仅仅是医疗供给侧结构性矛盾的一个侧面，任何微小事件都可能迅速引发全社会的不满。所以这种情况下要尽快展开医疗供给侧改革，不能眉毛胡子一把抓，竹篮打水；也不能搞形式主义，换汤不换药；更不能把什么问题都推到机制上或者所谓的世界性难题上，畏难推诿、无所作为。医疗供给侧改革应短期治标，增加医疗有效供给；中期疏通经络，改善供给结构和质量；长期治本，提高医生公信力，建立医护人员的培养机制。

在教育、金融、土地、能源、交通运输等领域也是一样，不是这些行业和部门的人不专业、不懂，而是他们太专业，懂得太多了。比如教育，哪个大学校长的手里不是有大把的权力？哪个中学校长不享受着千千万万家长的“供奉”？他们对教育的情况非常清楚。但一谈教育改革他们就讲一堆的客观原因，这也不行，那也不行，最终结果就是中国现实非得这样，而且他们还一肚子苦水。但是为什么学生对我们的教育不满意？家长对教育不满意？用人单位也不满意？

金融也是一样，银行行长们、金融监管部门的领导们，他们对金融的情况非常清楚，对“地上水”怎么流很清楚，“地下水”怎么流很清楚，“沟沟坎坎”怎么拐也清楚，但一谈起金融改革，就把事情搞得异常复杂，造出一堆专业名词，让领导和领域外的人听不懂。但金融有那么复杂吗？金融的功能就是在储蓄者和企业之间用最低的成本架设一座桥梁，中国钱最多，中国居然钱最贵。一边是100多万亿人民币的巨额储蓄，另一边是中小企业融资贵、融资难。中国的金融机构不但没有在二者之间架设桥梁，还在二者之间挖了一道深不见底的鸿沟。

所以，这些行业不是没有办法改，也不是不能改，而是真正懂的人不想改，想改的人又不让你懂。所以有些改革，比如地方或国企供给侧改革，必须放手发动基层，探索出成功案例，然后由政府引导推广；而专业领域的供给侧改革，则必须发动独立智库参与。中国正在兴起的一批新型民间智库，在经济上独立、思想上有建设性、人才和机制上有能力设计可操作性的改革方案，不以赚取课题收入或获得领导批示为目标，也许可以在下一步供给侧结构性改革中发挥积极作用。

本书中除了我和万博新经济研究院的同事们共同研究的一些成果，还邀请了来自高端智库、行业部委、学术单位和地方政府的专家参与，其中林左鸣先生是我十分敬仰的企业领袖和学术前辈，本书收录了我们二人的对话《钢琴与长笛的对话——消费端升级及供给侧改革》，国务院发展研究

中心前副主任刘世锦先生阐述了关于要素市场改革的重要思想，全国社保基金理事会副理事长王忠民先生就社保领域如何推动供给侧改革专门撰文，中国改革基金会国民经济研究所副所长王小鲁先生谈了他对进一步放开土地市场的看法，复旦大学中国经济研究中心主任张军教授、上海财经大学经济学院院长田国强教授等学者提供了关于供给侧改革难点和推进城市化方面的研究成果，国土资源部调控和监测司巡视员董祚继先生、国土资源部中国土地勘测规划院地政中心主任唐健女士、中投汇沣置业有限公司总经理孟万河先生就土地供给侧改革提供了富有建设性的论文和调研报告，科技部调研室前主任胥和平、工信部规划司前副司长顾强先生提出了如何培育新供给、新动力的政策建议，《中国教育报》副总编张显峰、南方科技大学筹备办副主任韩蔚、中国非公立医疗机构协会副会长、三博脑科医院董事张阳等来自教育、医疗第一线的实践者为推动这些关键领域的供给侧改革提出了意见，上海市政府发展研究中心主任肖林等来自地方改革实践与研究部门的同志，提供了地方供给侧改革的宝贵经验……特别令人欣喜的是，在本书即将出版之际，又有幸收到中国光大集团董事长唐双宁先生发来的高屋建瓴之作《坚持做好供给侧结构性改革这篇大文章》，正好做本书后记。还有许多其他专家也都倾力为推动供给侧结构性改革发声撰文，在此谨致谢意。

2016年1月份我们推出的《供给侧改革》一书，已成为多个省市领导干部党校学习供给侧改革的重要参考书目，在推动供给侧结构性改革的概念和理论传播上发挥了一定的积极作用。我们希望《供给侧改革，下一步怎么办》一书能够在推动形成新供给、新动能，推动医疗、教育、能源、土地、金融等领域供给侧结构性改革和攻坚克难方面发挥一定的积极作用，让供给侧改革的步伐迈得更快更稳，进一步解放生产力，早日推动中国经济进入新的增长周期！

2016年9月

目 录

序 深化供给侧改革 激发经济新动能 杜跃进 / 001

前言 供给侧改革，下一步怎么办？ 滕泰 / 005

第一章 施工高峰期 供给侧改革如何攻坚克难

供给侧结构性改革需聚焦于要素市场改革 / 003

聚焦劳动要素市场化改革，驱动供给侧改革总体前进 / 005

中国结构转型：加快城市化应是头等重任 / 013

供给侧结构性改革的重点和难点 / 016

第二章 土地与金融：供给侧改革的硬骨头

开放土地市场，推进结构改革 / 027

土地供给侧结构性改革大有可为 / 036

农村宅基地制度改革透视 / 046

增加土地供给，改变价格预期 / 055

多环节着手破除金融抑制，切实降低企业融资成本 / 060

金融供给侧结构性改革的四个问题 / 068

第三章 民生领域供给侧改革，动谁的奶酪？

医疗供给侧改革的六大“处方” / 077

社会办医供给侧改革研究与思考	/ 084
供给侧结构性改革语境中的高等教育改革	/ 091
教育供给侧改革的认识论和方法论	/ 098
能源行业供给侧结构性改革	/ 105

第四章 地方与国企改革的躬行探索

地方供给侧改革，下一步怎么办	/ 113
上海推进供给侧结构性改革的经验和展望	/ 120
推进供给侧改革，需要“把激励搞对”	/ 128
当前国企供给侧改革重心与新动能建设	/ 136

第五章 培育新供给，创造新需求

钢琴与长笛的对话：供给侧改革与消费端升级	/ 149
供给侧改革要聚焦在创新上	/ 155
补短板需在政策“细节”上精准发力	/ 162
交通出行供给侧改革的神州式探索	/ 169

后记 坚持做好供给侧结构性改革这篇大文章	/ 175
----------------------	-------

第一章 施工高峰期 供给侧改革如何攻坚克难