

# 供给侧 结构性改革

专题解读

吴德慧◎主编

光明日报出版社

# 供给侧 结构性改革

专题解读

光明日报出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

供给侧结构性改革专题解读 / 吴德慧主编.  
—北京: 光明日报出版社, 2016. 3  
ISBN 978-7-5194-0357-7

I. ①供… II. ①吴… 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 062936 号

## 供给侧结构性改革专题解读

---

著 者: 吴德慧 主编

---

责任编辑: 许 怡                      封面设计: 杨 光  
责任校对: 傅全泽                      责任印制: 曹 净

---

出版发行: 光明日报出版社  
地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062  
电 话: 010-67078241(咨询), 67078870(发行), 67019571(邮购)  
传 真: 010-67078227, 67078255  
网 址: <http://book.gmw.cn>  
E-mail: [gmcbbs@gmw.cn](mailto:gmcbbs@gmw.cn)      [xuyi@gmw.cn](mailto:xuyi@gmw.cn)  
法律顾问: 北京德恒律师事务所龚柳方律师

---

印 刷: 北京永顺兴望印刷厂  
装 订: 北京永顺兴望印刷厂  
本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

---

开 本: 710mm×1000mm 1/16  
字 数: 180 千字                      印 张: 14  
版 次: 2016 年 3 月第 1 版 印 次: 2016 年 3 月第 1 次印刷  
书 号: ISBN 978-7-5194-0357-7

---

定 价: 39.00 元

版权所有 翻印必究

# 目 录

## C O N T E N T S

### 专题一 正确理解供给侧结构性改革的深刻内涵

【重要论述】 / 1

一、供给侧结构性改革的概念及实质 / 2

二、正确理解供给侧结构性改革要消除两种误解 / 7

三、正确理解供给侧结构性改革要多点供给侧改革思维 / 10

【媒体述评】《人民日报》评论员：从供给侧着力实现新跃升 / 12

### 专题二 推进供给侧结构性改革的重大意义

【重要论述】 / 15

一、现阶段国际国内的经济走势及总体判断 / 16

二、当前为什么要强调供给侧结构性改革 / 22

三、推进供给侧结构性改革引领经济新常态 / 25

【媒体述评】新华社评论员：引领新常态 发力供给侧 / 30

### 专题三 推进供给侧结构性改革的“十个更加注重”

【重要论述】 / 33

- 一、推动经济发展,要更加注重提高发展质量和效益 / 34
  - 二、稳定经济增长,要更加注重供给侧结构性改革 / 38
  - 三、实施宏观调控,要更加注重引导市场行为和社会心理预期 / 41
  - 四、调整产业结构,要更加注重加减乘除并举 / 47
  - 五、推进城镇化,要更加注重以人为核心 / 48
  - 六、促进区域发展,要更加注重人口经济和资源环境空间均衡 / 52
  - 七、保护生态环境,要更加注重促进形成绿色生产方式和消费方式 / 58
  - 八、保障改善民生,要更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶 / 60
  - 九、进行资源配置,要更加注重使市场在资源配置中起决定性作用 / 65
  - 十、扩大对外开放,要更加注重推进高水平双向开放 / 69
- 【媒体述评】新华社评论员:以供给侧结构性改革实现新跃升 / 71

### 专题四 推进供给侧结构性改革的“五大政策支柱”

【重要论述】 / 74

- 一、宏观政策要稳,营造稳定的宏观经济环境 / 75
  - 二、产业政策要准,准确定位结构性改革方向 / 79
  - 三、微观政策要活,激发企业活力和消费潜力 / 82
  - 四、改革政策要实,加大力度推动改革落地 / 85
  - 五、社会政策要托底,守住民生保障的底线 / 90
- 【媒体述评】胡鞍钢:五大政策支柱破解一个难题 / 94

**专题五 推进供给侧结构性改革的“五大重点任务”**

【重要论述】 / 98

一、积极稳妥去产能,优化供给结构 / 100

二、重拳出击去库存,供给端要做减法 / 107

三、防范风险去杠杆,破解阿喀琉斯之踵 / 111

四、多措并举降成本,提升供给能力 / 117

五、对症下药补短板,扩大有效供给 / 123

【媒体述评】推进供给侧改革 落实“三去一补一降” / 129

**专题六 如何应对供给侧结构性改革中的“阵痛”**

【重要论述】 / 132

一、推进供给侧结构性改革势在必行 / 133

二、供给侧改革中哪些产业将迎“风口” / 137

三、供给侧改革抓住了当前企业的“痛点” / 141

四、正确面对“阵痛”,加紧推进供给侧改革 / 143

【媒体述评】《工人日报》评论员:看“爆买清单”,从供给侧入手  
补齐短板 / 146

**专题七 确保供给侧结构性改革取得预期成效的途径**

【重要论述】 / 149

一、情况要摸清,把脉供给侧 / 151

二、目的要明确,防止本末倒置 / 155

三、任务要具体,避免纸上谈兵 / 159

四、责任要落实,监督问责要到位 / 172

五、措施要有力,推进改革稳落地 / 175

【媒体述评】供给侧改革奏响中国经济转型升级最强音 / 178

## 专题八 贯彻五大发展理念,推进各行业供给侧结构性改革

【重要论述】 / 180

一、以五大发展理念引领供给侧结构性改革 / 182

二、供给侧结构性改革与中国工业未来发展 / 188

三、用供给侧结构性改革为农业提质增效 / 195

四、全力推进房地产供给侧改革 / 206

【媒体述评】以民为本 打好供给侧结构性改革硬仗 / 213

## 专题一

# 正确理解供给侧结构性改革的深刻内涵

### 重要论述

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。

——习近平 2015 年 11 月 10 日在中央财经领导小组第十一次会议上的讲话

要解决世界经济深层次问题,单纯靠货币刺激政策是不够的,必须下决心在推进经济结构性改革方面作更大努力,使供给体系更适应需求结构的变化。

——习近平 2015 年 11 月 18 日在亚太经合组织工商领导人峰会上的演讲

2015 年 11 月 10 日,习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上强调,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。



2015年12月18日至21日召开的中央经济工作会议,明确把2016年的工作重心放在供给侧结构性改革上,提出“明年及今后一个时期,要在适度扩大总需求的同时,着力加强供给侧结构性改革”。自此,“供给侧改革”成为经济政策表述中的高频词。可以说,“供给侧结构性改革”已成为继“新常态”之后体现党中央领导层执政思路的又一核心概念。那么,该如何理解供给侧改革?为何要推进供给侧改革?如何避免在推进中陷入误区?则是当前迫切需要解决的问题。

### 一、供给侧结构性改革的概念及实质

一段时间以来,“供给侧改革”成为热门词汇,在社会上引起广泛关注和热烈反响。习近平总书记和党中央也多次强调,着力加强供给侧结构性改革。“供给侧改革”不仅与改革有关,也体现了一种思维方法。在破解复杂问题和矛盾时,我们不妨借鉴和运用“供给侧改革”思维。

#### (一)何为“供给侧”

所谓“供给侧”,即供给方面。其实,“供给侧”在经济学领域并不是一个新鲜词,但一直没有受到足够重视。需求与供给是“相反相成”的一对概念,政府为主体的需求管理与供给管理也是一对概念。国民经济的平稳发展取决于经济中需求和供给的相对平衡,二者寻求的是总供需的平衡与经济运行、发展的可持续。

从经济思想史和经济史来看,是供给管理政策而非需求管理政策在历史上居于主导地位。古典经济学大师亚当·斯密全面系统地抨击了重商主义的需求管理政策,强调劳动和资本等“供给侧”因素在经济发展中的作用,强调提高劳动生产率的作用,强调市场这

只“看不见的手”的关键作用,强调政府只能发挥“守夜人”的作用。法国经济学家萨伊提出了著名的“萨伊定律”,认为供给会创造它自己的需求,将供给管理思想发挥到了极致。

#### 相关链接

### 萨伊定律

萨伊定律,也称作萨伊市场定律,是一种自19世纪初流行至今的经济思想。萨伊定律主要说明,在资本主义的经济社会一般不会发生任何生产过剩的危机,更不可能出现就业不足。定律得名自19世纪的法国经济学家让·巴蒂斯特·萨伊,不过萨伊并非最早提出定律内容的人,真正提出相关概念的是英国的经济学家,历史学家詹姆斯·穆勒。

“供给创造自己的需求”是对萨伊定律最常见的表达形式。不过,如果因此误以为所有商品生产以后,一定能够销售却是误会了定律的意义。詹姆斯·穆勒本人是这样说的:“‘生产,分配,交换只是手段。谁也不为生产而生产。’所有这一切都是中间,中介的活动。‘目的是消费。’”詹姆斯·穆勒说明了生产者是为达到消费目的,形成对其他商品的需求才进行生产性的劳动,至于为何创造了“自己的需求”?因为在商品的流通过程中,生产者的生产引起了对其他生产者的商品需求,整个经济体系也就达到循环,某一数量商品的供给也就带动了对相同数量商品的需求。于是,古典学派经济学者得出了这样的一个结论:生产过剩不可能在流通过程发生。

根据萨伊定律,在一个完全自由的市场经济中,由于供给会创造自己的需求,因而社会的总需求始终等于总供给。

当前,对供给侧改革出现了过度解读,甚至有人提出所谓“新供给经济学”,此类概念创新更加剧了认知混乱,把很简单的事情说得复杂而玄奥。其实,“供给经济学”是经济学文献中一个成熟的学派,兴起于20世纪70年代。由于美国总统里根将“供给经济学”作为施政的核心理念,并以大胆实践验证了供给经济学理论的有效性,从而让供给经济学成为广为人知的学术流派。

从表面上看,供给经济学的核心主张包括减税和放松政府管

制。供给经济学的精神实质是对“小政府,大市场”、自由竞争和企业家精神的坚定信仰。例如,20世纪80年代里根应用“供给经济学”帮助美国经济摆脱“滞胀”走上创新之路的成功实践。从某种意义上讲,里根经济学=供给经济学+货币学派,即一方面通过控制货币发行来打击通胀,另一方面通过减税和放松管制来推动就业和创新。

#### 相关链接

### 马云对供给经济学的认识

马云对供给经济学的理解,超过了不少经济学家。马云说:“中国经济前30年,加大基础设施、出口,这是政府拿手好戏,银行的钱掏出来。消费,把老百姓的钱掏出来,那是企业家的本事,那是创新的体现。未来20年到30年,中国必须以消费拉动,而消费拉动一定是企业家。”靠企业家来创造供给、拉动消费,此即马云对供给经济学的深刻认识。

## (二) 供给侧结构性改革的真正内涵

所谓“供给侧改革”是指从供给侧入手的改革,所谓“结构性改革”是指针对结构性问题而推进的改革。因此,“供给侧结构性改革”,就是指从供给侧入手,针对经济结构性问题而推进的改革。

我国目前的结构性问题主要包括产业结构、区域结构、要素投入结构、排放结构、经济增长动力结构和收入分配结构等六个方面的结构问题。其中,产业结构问题表现在低附加值产业、高消耗、高污染、高排放产业的比重偏高;区域结构问题表现在人口的区域分布不合理,户籍人口城镇化率偏低,区域发展不平衡、不协调、不公平;要素投入结构问题表现在资源能源、劳动力、资金等一般因素投入比重偏高,人才、技术、知识、信息等高级要素投入比重偏低;排放

结构问题表现在废水、废气、废渣、二氧化碳等的排放比重偏高；经济增长动力结构问题表现在过多依赖投资、消费、出口“三驾马车”特别是投资来拉动经济增长；收入分配结构问题表现在城乡收入差距、行业收入差距、不同群体收入差距较大。这六个方面的结构性问题既相对独立，又相互叠加，需要通过供给侧结构性改革有针对性地加以解决。<sup>①</sup>

目前，对于供给侧结构性改革有各种解读。但权威专家指出，从中国国情出发，可以用“供给侧+结构性+改革”这样一个公式来理解，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的需要，促进经济社会持续健康发展。

实施供给侧结构性改革，不是完全拿西方供给学派的“方子”来处理我国当前的经济问题，而是根据我国经济发展的特点，提出支撑经济保持中高速增长的重要举措。2008年以来，为了应对国际金融危机的冲击，我国出台了一系列扩大需求的政策措施，有力地保持了经济的稳定增长。随着“十三五”的到来，我国的经济发展进入到一个新阶段，即同时依靠后发优势和先发优势支撑经济的中高速增长。需求的扩大、新需求的培育和释放，相当程度上需要通过供给侧改革、提高供给侧体系的质量和效率、培育新的供给能力加以支撑。在当前和今后一个时期，我国所要面临的主要风险是能力不足。加强供给侧结构性改革，就是要有效克服这类风险，不断提升我国的有效生产能力，真正做到补齐短板，做优长板，培育新板。<sup>②</sup> 一是形成新主体，即要发挥市场在资源配置中的决定性作

① 李佐军：《准确把握供给侧改革》，《北京日报》2015年12月28日。

② 张其仔：《供给侧改革旨在提升有效产能》，《中国社会科学报》2015年11月26日。

用,发挥企业、企业家、创业者等在经济发展中的主导作用,同时要简政放权,转变政府职能,约束政府的“有形之手”,正确发挥政府的作用。二是培育新动力,即通过全面改革培育新的增长动力,通过全面创新形成新的经济增长点,通过提高全要素生产率来实现经济可持续发展。三是发展新产业,即一方面要尊重和顺应经济规律、市场规律,及时淘汰过剩产能和僵尸企业等,让市场及时出清,避免资源浪费,及时化解经济泡沫,避免系统性风险,另一方面要大力发展新产业、新技术、新业态等。

### 相关链接

#### “供给侧”改革不能否定“三驾马车”

供给侧改革是相对于需求侧改革的措施,更侧重提升经济增长的效率,更侧重增强企业长期发展的活力,更注重经济长期持续平衡和可持续的发展。“十三五”期间经济发展的重点并不是扩张经济总量,而是提高经济增长的质量和效率,就是提高生产力。供给侧结构性改革,关键是提高经济增长质量和效益,全面提升中国各方面的要素生产力。这作为一条主线,是中国经济下一步长期稳定发展的一个核心问题。现阶段,政策着力点应放在加大供给侧调整力度上,引导过剩产能供给侧减量和结构调整,达到与需求侧相适应的新水平,价格企稳,企业盈利能力恢复,才能实现转型再平衡。

供给侧改革提法是否与“三驾马车”是替换关系?这个说法不正确,经济学的供给和需求是同时存在的,转向供给侧以后就更加强调不要纯粹刺激需求来拉动经济增长,不要光做需求的文章。供给侧强调的就是通过重新改变资源的配置来提升效益,但并不是说需求性不重要了。有人说“三驾马车”理论不正确,这是不懂经济学的表现。

供求是双方面的一种平衡关系,供给侧方面的改革最终也是在创造需求,也是在解决需求的问题。比如减产能,兼并重组实际上是调整供给结构,把不需要的供给减下去,同时创造市场需求。行政性垄断行业改革也是这样,放宽准入的同时就是在扩大投资。制造业的增长以及转型升级,服务业的发展,都是通过供给侧的改革以创造出新的需求。总的来说,解决供给问题的同时,也是创造新的需求,而且这种新的需求更可靠、更实在、更具有可持续性。

### （三）供给侧结构性改革的实质和特点

供给侧结构性改革的实质是着眼长远、从深层次解决造成经济结构性问题的制度性矛盾。过去很多年里，每当遇到经济下行压力，很多人自觉不自觉地就想起了凯恩斯主义的需求管理政策，以实现经济增长的目标，建议用“面多了加水、水多了加面”的办法，来暂时掩盖深层次的矛盾和问题，结果是耽误了解决问题的最佳时机。而供给侧结构性改革则是不回避矛盾，面对问题，并用改革制度的真办法，去解决深层次的结构性问题。

与需求管理政策相比，供给侧结构性改革具有以下四个鲜明特点：一是强调市场。需求管理政策主要强调发挥政府的宏观调控作用，而供给侧结构性改革则强调充分发挥市场的决定性作用，强调激发企业和民众的积极性和创造性，激发市场的活力。二是重视效率。需求管理政策强调通过投资拉动经济增长，而供给侧结构性改革则强调通过提高全要素生产率来实现经济增长。三是着眼长远。需求管理政策强调解决短期的宏观经济波动，故凯恩斯指出“长期，我们都死了”，而供给侧结构性改革则强调经济的长期可持续发展。四是侧重制度。需求管理政策强调政府政策的作用，故常常运用财税政策、货币金融政策来管理经济，而供给侧结构性改革则强调制度的作用，强调优化各个主体之间的责权利关系，以化解深层次矛盾。

## 二、正确理解供给侧结构性改革要消除两种误解

2016年1月18日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻十八届五中全会精神专题研讨班开班式上强调，供给侧结构性改革，重点是解放和发展社会生产力，用改革的办法推进结构调整，

减少无效和低端供给,扩大有效和中高端供给,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。这就进一步明确了供给侧结构性改革的主攻方向、方法和目标,向全党全社会特别是各级领导干部发出了改革动员令。

推进供给侧结构性改革,既有明确的理念,也有清晰的思路,还有具体的任务。各地区各部门要按照创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”的要求,适应经济发展新常态,实行宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的总体思路,围绕去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板“五大重点任务”,坚定地干、大胆地干、扎实地干、精准地干、决不回头地干。然而,正确理解供给侧结构性改革,还是要消除以下两种误解。

### (一)认为推进供给侧结构性改革就是实行需求紧缩

权威专家指出,供给和需求不是非此即彼的关系,两者互为条件,相互转化,两手都得抓,但主次分明。当前经济周期性矛盾和结构性矛盾并存,但主要矛盾已转化成结构性问题。因此,必须在适度扩大总需求和调整需求结构的同时,着力加强供给侧结构性改革,把改善供给结构作为我们的主攻方向,实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升。当然,推进供给侧结构性改革过程中,需要营造稳定的宏观环境,在需求政策上,既不能搞强刺激,也要防止出现顺周期紧缩。

### (二)认为推进供给侧结构性改革是搞新的“计划经济”

这种认识是错误的。恰恰相反,供给侧结构性改革就是要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,通过进一步完善市场机制,矫正以前过多依靠行政配置资源带来的要素配置扭曲。为此,要调整各类扭曲的政策和制度安排,进一步激发市场主体活力,更好发挥市场在资源配置中的决定性作用,这是社会主义市场经济在新形

势下的完善和深化,决不是要回到计划经济的老路上。过去正是由于市场机制的作用发挥得不够,政府干预过多,导致市场不能及时出清,引发各种结构性矛盾。比如,一些没效益的“僵尸企业”,有些地方非要硬撑着给贷款、给补贴。<sup>①</sup>

当然,下好供给侧结构性改革这盘大棋,也要更好发挥政府这只手的作用。当前最重要的是明确政府的权力边界,以自我革命的精神,在行政干预上多做“减法”,把“放手”当作最大的“抓手”。同时,“放手”不是“甩手”,政府也要切实履行好宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境等基本职责。扩大开放是改革的题中之义,我们要创造更好的投资环境,吸引更多的外资。现在,美欧等发达国家都在吸引我国的投资,我们有什么理由认为我国的外资多了!

#### 相关链接

### “僵尸企业”

“僵尸企业”是经济学家彼得·科伊提出的一个经济学概念,就是指那些无望恢复生气,但由于获得放贷者或政府的支持而免于倒闭的负债企业。

“僵尸企业”不同于因问题资产陷入困境的问题企业,能很快起死回生。“僵尸企业”的特点是“吸血”的长期性、依赖性,而放弃对“僵尸企业”的救助,社会局面可能更糟,因此具有绑架勒索性的特征。“僵尸企业”吞噬了经济活力,因为它们消耗了原本可以投入新兴企业和部门的税款、资本和劳动力。“僵尸企业”大幅削减价格以增加销量,可能会拖垮状态较好的竞争对手。

工业和信息化部部长苗圩在全国工业和信息化工作会议上表示,2016年要抓紧制定实施推动产业重组、处置“僵尸企业”总体方案,协调出台扶持措施,引导“僵尸企业”平稳退出,积极推进破局性、战略性兼并重组。有权威人士在接受《人民日报》采访时表示,当务之急是斩钉截铁处置“僵尸企业”,坚定不移减少过剩产能,让“僵尸”入土为安,腾出宝贵的实物资源、信贷资源和市场空间。

<sup>①</sup> 龚雯、许志峰、王珂:《七问供给侧结构性改革(权威访谈)——权威人士谈当前经济怎么看怎么干》,《人民日报》2016年1月4日。



### 三、正确理解供给侧结构性改革要多点供给侧改革思维

2015年年底召开的中央经济工作会议提出,着力推进供给侧结构性改革。这个重大的创新性理论概括,总结了中外发展实践的经验与教训,更建立在我国现阶段经济基础上,是为了解决我国现实经济社会问题提出来的。因此,理解供给侧结构性改革,不能简单套用教科书中的理论,也不能简单比照别国的发展历程,而应从我国经济发展进入新常态这个“大逻辑”出发,多点供给侧改革思维。

通过投资、鼓励消费等方式扩大需求来拉动经济增长,这在经济学上属于需求侧管理。而“供给侧改革”重在通过鼓励企业创新、促进淘汰落后、降低税费负担等方式,推动经济发展。“供给侧改革”,对准经济新常态下新的突出矛盾发力,是中国经济进入发展新阶段的必然选择。<sup>①</sup>

首先,“供给侧改革”思维是一种系统思维。问题与问题之间常常相互联系、相互影响,“牵一发而动全身”。如果头痛医头、脚痛医脚,或者一禁了之、一堵了之,很可能是只见树木、不见森林,不但做不到对症下药,更不可能做到标本兼治。比如,在去产能等问题,若能多从源头上想办法,在“供给侧”上作文章,解决好问题链条上最前端的问题,难题可能迎刃而解。

其次,“供给侧改革”思维是一种创新思维。很多新情况新问题,翻老黄历找不到,找教科书看不到,只有努力想新办法、找新出路。正如有人所说,前面没有路,后面没有路,就从旁边找出路。

<sup>①</sup> 蒋荣永:《多点“供给侧改革”思维》,《解放军报》2015年12月1日。