供给侧结构性改革理论

是中国特色社会主义政治经济学的重大创新

目 录

[一、供给侧结构性改革理论具有深刻的内涵，创造性地坚持和发展了中国特色社会主义政治经济学的重大原则 3](#_Toc32542)

[（一）对我国经济发展的阶段性本质特征进行创造性的重大判断，这是供给侧结构性改革的前提 4](#_Toc25791)

[（二）紧紧抓住增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性这个关键，这是供给侧结构性改革的要义 6](#_Toc19504)

[（三）满足人民日益增长的美好生活需要，这是供给侧结构性改革的最终目的，是对中国特色社会主义政治经济学重大原则的坚持和深化 8](#_Toc28758)

[（四）提高供给体系的质量，这是供给侧结构性改革的主攻方向 10](#_Toc18982)

[（五）深化改革、完善市场在资源配置中起决定性作用的体制机制，这是供给侧结构性改革的根本途径 11](#_Toc10461)

[二、供给侧结构性改革理论具有丰富的内容，是对新常态下“经济工作怎么干”的系统性、全链条部署 14](#_Toc19314)

[（一）处理好重大关系 14](#_Toc24051)

[（二）完成重点任务 21](#_Toc21602)

[（三）实现重大转变 30](#_Toc20784)

[（四）构建“1+5”的政策框架 33](#_Toc15525)

[三、供给侧结构性改革理论是社会主义市场经济理论在新的历史条件下的继承和创新，是十八大以来经济理论创新的系统集成 35](#_Toc3608)

[（一）供给侧结构性改革理论与供给学派等西方经济学说存在根本区别 36](#_Toc29178)

[（二）供给侧结构性改革理论继承了社会主义市场经济理论，在四个重大问题上实现创新与突破 41](#_Toc17039)

[（三）供给侧结构性改革理论是十八大以来经济理论创新的系统性集成 44](#_Toc3408)

供给侧结构性改革是以习近平同志为核心的党中央，运用马克思主义政治经济学基本原理，牢牢把握中国特色社会主义政治经济学重大原则，在综合分析世界经济长周期和我国发展阶段性特征及其相互作用的基础上，集中全党和全国人民智慧形成的理论结晶，是在中国特色社会主义进入新时代的历史条件下，贯彻新发展理念、建设现代化经济体系的首要任务。这一理论创造性地明确回答了“经济形势怎么看”和“经济工作怎么干”这两个核心问题，创造性地明确回答了新的历史条件下供给与需求、政府与市场、短期与长期、减法与加法等重大关系问题，创造性地构建了内容完整、逻辑严密的政策体系，创造性地将十八大以来的经济政策框架统合为一个有机整体。这一理论在实践中不断发展和完善，是马克思主义中国化新的重大成果，是改革开放以来特别是十八大以来经济理论创新的系统性集成，是理解和指导当前我国社会主义市场经济建设的总纲领与总钥匙。

# 一、供给侧结构性改革理论具有深刻的内涵，创造性地坚持和发展了中国特色社会主义政治经济学的重大原则

供给侧结构性改革理论的科学内涵，可概括为一个重大判断、一个理论范式和三个基本要求。**一个重大判断，**即对我国经济发展的阶段性本质特征做出创造性的重大判断，这是供给侧结构性改革的前提。**一个理论范式，**即用“供给侧+结构性+改革”的范式理解其总体内涵，紧紧抓住增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性这个关键，这是供给侧结构性改革的要义。**三个基本要求，**即以满足需求为最终目的、以提高供给质量为主攻方向、以深化改革为根本途径，这是供给侧结构性改革的内在逻辑。

## （一）对我国经济发展的阶段性本质特征进行创造性的重大判断，这是供给侧结构性改革的前提

国际金融危机爆发后，随着国际国内条件的重大变化，我国经济发展呈现诸多新情况、新特征、新问题，最突出的矛盾和问题就是“四降一升”，即经济增速下降、工业品价格下降、实体企业盈利下降、财政收入增幅下降、经济风险发生概率上升。面对这些现象，从理论高度深刻认识其产生的根源和机理，准确把握我国经济发展的阶段性本质特征，提出解决问题的有效方案，事关经济能否持续健康发展，事关我国能否跨越“中等收入陷阱”，事关全面建成小康社会目标能否顺利实现，具有十分重大的理论意义和实践意义。

十八大后，对我国经济发展阶段性本质特征的认识经历了不断探索和深化的过程。2013年，中央认为我国经济进入增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期的“三期叠加”阶段，对经济形势进行了理论上的概括和归纳，初步回答了“怎么看”的问题。2014年，中央提出经济发展“新常态”，总结了九个趋势性变化特征，进行了系统的理论论述，进一步丰富和深化了关于经济形势“怎么看”的认识，也为经济工作“怎么干”初步指明了方向。

2015年，中央提出供给侧结构性改革，认为我国经济运行面临的突出矛盾和问题，虽然有周期性、总量性因素，但根源是重大结构性失衡，导致经济循环不畅。结构性失衡问题，供给和需求两侧都有，但矛盾的主要方面在供给侧，主要表现为实体经济结构性供需失衡、金融和实体经济失衡及房地产和实体经济失衡等“三大失衡”。其中，实体经济结构性供需失衡是根本。正是由于供给结构主要满足中低端、低质量、低价格的需求，与中等收入群体扩大、消费加快升级和人口老龄化等带来的需求变化不相适应，导致普遍产能过剩、企业盈利能力下降，促使很多增发的货币资金在金融系统自我循环，或进入房地产市场进行投机，带来金融与实体经济失衡、房地产与实体经济失衡的同时，推高了实体经济成本，使回报率不高的实体经济雪上加霜。这些关于经济形势的重大判断，在“三期叠加”和“新常态”基础上更加明确、更加具体、更加深入，对我国经济阶段性特征的认识提到了一个新的高度。

将我国经济面临的矛盾与问题主要归因于结构性因素而不是总量性因素，主要归因于供给侧而不是需求侧，主要归因于供给结构调整滞后而不是需求不足，需要极大的理论自信和理论勇气。这是因为，从国际上看，“二战”后凯恩斯主义经济学一直是主流，主要经济体习惯于从需求侧解释经济波动，也习惯于从需求侧进行宏观经济管理，其间虽有供给学派等的冲击，但凯恩斯主义的主导地位没有根本动摇；从国内看，上世纪九十年代末我国结束短缺经济后，遇到经济波动，人们一般认为是需求不足导致，是周期性问题。国际金融危机爆发之初，我国采取了大规模需求刺激措施，就是源于这个认识。在这样的国际国内主流认识背景下，供给侧结构性改革理论一反成见，打破了从上到下的惯性思维，廓清了关于我国经济的重大认识误区，实现了理论创新与飞跃。

## （二）紧紧抓住增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性这个关键，这是供给侧结构性改革的要义

供给侧结构性改革的总体内涵，可以用“供给侧+结构性+改革”这样一个范式来理解。习近平同志指出，“我们提的供给侧改革，完整地说是‘供给侧结构性改革’”，“‘结构性’3个字十分重要，简称‘供给侧改革’也可以，但不能忘了‘结构性’3个字。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”。大力推动供给结构调整，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，实现供需由低水平平衡向高水平平衡跃升，这是供给侧结构性改革的关键和要义。

供给包括多方面多层次内容。具体调整哪些供给结构，这是供给侧结构性改革理论需要解决的方向性问题。习近平同志指出，“推进供给侧结构性改革，首先要解决好思路和方向问题，着力在三个层面上下功夫。一是优化现有生产要素配置和组合，提高生产要素利用水平，促进全要素生产率提高，不断增强经济内生增长动力。二是优化现有供给结构，通过调整现有产品供给结构，提高产品和服务质量，从深层次上解决供给同需求错位问题，满足现有产品和服务需求。三是优化现有产品和服务功能，大力培育发展新产业和新业态，提供新的产品和服务，创造新的供给，以此来创造新的需求。”

习近平同志指出的这三个层面，包含了要素、产品和产业等三大供给结构的调整优化，涵盖了供给体系的关键环节。但必须看到，这三大供给结构调整之所以滞后于需求变化，供需结构性矛盾之所以突出，根源还是体制机制问题，还是在于存在不少束缚市场主体活力、阻碍市场和价值规律充分发挥作用的弊端，还是在于政府存在“越位”、“缺位”和“错位”的问题。因此，必须进行制度供给结构调整，这是要素、产品、产业等三大供给结构优化的前提和基础。正如习近平同志指出，要“从广度和深度上推进市场化改革，减少政府对资源的直接配置，减少政府对微观经济活动的直接干预，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平开放透明的市场规则，把市场机制能有效调节的经济活动交给市场，把政府不该管的事交给市场”，同时要“加大转变政府职能力度，把工作重点转向营造公平竞争市场环境、保护生态环境、支持创新等，增强经济发展动力和活力”，“要在培育新的动力机制上做好文章、下足功夫，着力推进体制机制建设，激发市场主体内生动力和活力”。

## （三）满足人民日益增长的美好生活需要，这是供给侧结构性改革的最终目的，是对中国特色社会主义政治经济学重大原则的坚持和深化

供给侧结构性改革的最终目的是满足需求，就是要深入研究市场变化，理解现实需求和潜在需求，在解放和发展社会生产力中更好满足人民日益增长的美好生活需要。这个最终目的包括两层含义：

**首先，供给侧结构性改革满足的是全体人民的需求。**是让人人享有、各得其所，而不是满足少数人的需求、一部分人的需求。这是共享发展理念的贯彻落实，坚持了社会主义本质的要求，体现了以人民为中心的发展思想，是中国特色社会主义政治经济学的根本立场。很多西方经济学者标榜其学说的“实证性”和“技术性”，宣称经济学应“价值中立”甚至“不讲道德”。在他们那里，需求只是经济增长的工具和手段，人的价值被严重物化，经济改革和发展的最终目的，仍是满足少数资本家的奢侈欲望。与其相比，供给侧结构性改革理论将满足全体人民的需求作为最终目的，具有了丰富的价值感和道德感。

**其次，供给侧结构性改革满足的是多方面多层次、日益增长和升级的需求。**人民的需求包括物质、文化、社会、生态等各个方面，而且处于动态转型升级中，核心是从“量”到“质”的转变。过去，特别是短缺经济时代，人们主要关注产品和服务的数量，模仿型排浪式消费是主流，铺摊子扩大供给就能满足人民的主要需求。现在，随着收入水平提高和各方面条件变化，人们更加关注产品和服务的品质和档次，个性化、多样化消费渐成主流。供给侧结构性改革就是要将供给重点从“量”的扩大转向“质”的提升，更好地满足人民群众需求升级的需要。

## （四）提高供给体系的质量，这是供给侧结构性改革的主攻方向

供给侧结构性改革的主攻方向是提高供给质量，就是要减少无效供给、扩大有效供给，提升整个供给体系质量。这就衍生出两个问题：一是用什么标准衡量供给质量？二是怎么样提高供给质量？

关于第一个问题，习近平同志指出，“衡量发展质量和效益，就是投资有回报、产品有市场、企业有利润、员工有收入、政府有税收、环境有改善，这才是我们要的发展”。就供给侧而言，关键是要素供给水平特别是人力资源供给水平能否有效提升，以满足要素市场不断升级的需求；产品和服务供给质量能否有效改善，以满足人民日益增长的美好生活需要；产业供给结构能否有效调整，以满足我国迈向制造业强国、提升全球分工地位的要求；制度供给结构能否有效优化，以让市场在资源配置中发挥决定性作用同时更好地发挥政府作用。

关于第二个问题，习近平同志指出，“提高发展质量和效益，关键是要加快转变经济发展方式、调整经济结构，采取果断措施化解产能过剩，这是唯一正确的选择”。“适应和引领经济发展新常态，推进供给侧结构性改革，根本要靠创新”。十九大报告指出，创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。从要素驱动转向创新驱动，大力实施创新驱动发展战略，是优化供给结构、提高供给质量的关键所在。这是因为，从国际经验看，一个国家经济长期发展和跃升，最根本要靠科技创新。正如习近平同志指出，“一次次科技和产业革命，带来一次次生产力提升，创造着难以想象的供给能力。当今时代，社会化大生产的突出特点，就是供给侧一旦实现了成功的颠覆性创新，市场就会以波澜壮阔的交易生成进行回应”。从国内看，我国创新能力不强，科技发展水平总体不高，科技对经济社会发展的支撑能力不足，科技对经济增长的贡献率远低于发达国家水平，这是我国这个经济大个头的“阿喀琉斯之踵”。在这样的形势下，推进供给侧改革，必须牢固树立创新发展理念，大力实施创新驱动发展战略，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展，提升供给质量和效率，才能为经济持续健康发展提供源源不断的内生动力。

## （五）深化改革、完善市场在资源配置中起决定性作用的体制机制，这是供给侧结构性改革的根本途径

供给侧结构性改革的根本途径是深化改革，就是要完善市场在资源配置中起决定性作用的体制机制，深化行政管理体制改革，打破垄断，健全要素市场，使价格机制真正引导资源配置；同时，要加强激励、鼓励创新，增强微观主体内生动力，提高盈利能力，提高劳动生产率，提高全要素生产率，提高潜在增长率。把深化改革作为供给侧结构性改革的根本途径，衍生出两个问题：一是改什么？二是怎么改？

**关于改什么的问题，**首先要认识到，供给侧结构性改革本身就是改革，但供给侧结构性改革不可能单兵突击，必须有其他重要领域和关键环节改革协同推进，发挥重大牵引作用，增强改革的系统性和整体性，才能为供给侧结构性改革创造良好条件、打下坚实基础。

2015年中央经济工作会议部署了国有企业改革、财税体制改革、金融体制改革、养老保险制度改革和医药卫生体制改革等5项重大改革举措。在这些改革取得进展基础上，2016年中央经济工作会议继续部署国企国资改革、产权保护制度建设、财税和金融体制改革、金融监管体制改革、养老保险制度改革、“一带一路”建设等6项重大改革举措，较2015年部署的各项改革内容更丰富、要求更全面。比如，国企国资改革在继续推动混合所有制改革和国有资本投资、运营公司改革试点的同时，强调加快形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。产权保护制度建设是新的改革要求，强调要抓紧编纂民法典，加强对各种所有制组织和自然人财产权的保护；坚持有错必纠，甄别纠正一批侵害企业产权的错案冤案；保护企业家精神，支持企业家专心创新创业。这是实施创新驱动发展战略、推动供给结构迈向中高端的必然要求，抓住了我国成为创新型国家的软肋。

同时，2016年中央经济工作会议还要求完善跨部门的统筹机制，加强对财税、金融、土地、城镇化、社会保障、生态文明等基础性重大改革的推进，既制定方案又推动落实。

**关于怎么改的问题，**涉及到改革的方法论。需要抓好制定方案、搞好统筹、调动各方面积极性等三件大事。

关于制定方案，习近平同志强调，“制定好方案是做好供给侧结构性改革的基础”。“做好工作方案，**一是情况要摸清，**搞清楚现状是什么，深入调查研究，搞好基础数据测算，善于解剖麻雀，把实际情况摸准摸透，胸中有数，有的放矢。**二是目的要明确，**搞清楚方向和目的是什么，把握好手段，防止就事论事甚至本末倒置。**三是任务要具体，**搞清楚到底要干什么，确定的任务要具体化、可操作。**四是责任要落实，**搞清楚谁来干，做到可督促、可检查、能问责。**五是措施要有力，**搞清楚怎么办，用什么政策措施来办，政策措施要符合实际、有效有用、有操作性，让地方和相关部门知道怎么干”。

关于搞好统筹，习近平同志强调，“注重系统性、整体性、协同性是全面深化改革的内在要求，也是推进改革的重要方法。改革越深入，越要注意协同，既抓改革方案协同，也抓改革落实协同，更抓改革效果协同，促进各项改革举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在改革成效上相得益彰，朝着全面深化改革总目标聚焦发力”。

同时，推进供给侧结构性改革，要坚持调动各方面积极性，充分调动人的积极性，充分调动中央和地方两个积极性，注重调动企业家、创新人才、各级干部的积极性、主动性、创造性。十九大报告指出，要激发和保护企业家精神，鼓励更多社会主体投身创新创业；建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，弘扬劳模精神和工匠精神，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。为企业家营造宽松环境，用透明的法治环境稳定预期，给他们吃定心丸。为创新人才建立完善激励机制，调动其积极性。对各级干部坚持激励和约束并举，既坚持党纪国法的“高压线”，也重视正面激励，完善容错纠错机制。人是生产力中最活跃的因素，充分调动人的积极性，充分调动中央和地方两个积极性，这是改革开放以来的重要经验，也是中国特色社会主义政治经济学的一个重大原则。

# 二、供给侧结构性改革理论具有丰富的内容，是对新常态下“经济工作怎么干”的系统性、全链条部署

供给侧结构性改革理论的具体内容，可概括为处理好重大关系、完成重点任务、实现重要转变和构建政策框架。这些内容紧紧围绕经济发展新常态下的新任务、新要求，既有对经济运行中重大关系的深刻理论思考，又有对经济工作实践明确具体的指导，涵盖了转方式调结构的主要方面，是对“经济工作怎么干”的系统性、全链条部署。

## （一）处理好重大关系

供给侧结构性改革是一个庞大的系统性工程，涉及多方面关系问题。处理好这些关系，是理论创新、提高认识的过程，是统一思想、凝聚共识的需要，也是保证供给侧结构性改革在正确道路上推进的必然要求。习近平同志提出过供给侧结构改革涉及的若干重要关系。比如，2016年1月18日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话中，他提到供给和需求、生产力和生产关系、政府和市场、当前和长远等4个关系。2016年3月8日在参加十二届全国人大四次会议湖南代表团审议时的讲话中，他提到加法和减法、当前和长远、力度和节奏、主要矛盾和次要矛盾、政府和市场等5个关系。2017年1月22日在中央政治局第三十八次集体学习时的讲话中，他强调要处理好政府和市场、短期和长期、减法和加法、供给和需求等4大关系，是对供给侧结构性改革重大关系的首次系统性论述。在处理这些重大关系过程中，供给侧结构性改革理论坚持“两点论”与“重点论”的统一，既统筹兼顾又突出重点，是马克思主义唯物辩证法的坚持、运用和深化。

**1.政府和市场的关系**

供给侧结构性改革理论认为，市场作用和政府作用是相辅相成、相互促进、互为补充的。处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，是推进供给侧结构性改革的重大原则。当前和未来一个时期，重点是发挥好市场对资源配置的决定性作用，这是处理政府与市场关系的主要着力点，也是补齐制度短板的主要主力点。这是因为，经过20多年实践，我国社会主义市场经济体制已经初步建立，但仍存在不少问题，主要是市场秩序不规范，以不正当手段谋取经济利益的现象广泛存在；生产要素市场发展滞后，要素闲置和大量有效需求得不到满足并存；市场规则不统一，部门保护主义和地方保护主义大量存在；市场竞争不充分，阻碍优胜劣汰和结构调整，等等。因此，习近平同志强调，“理论和实践都证明，市场配置资源是最有效率的形式。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济。健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题”。

发挥市场对资源配置的决定性作用，必须完善市场机制，打破行业垄断、进入壁垒、地方保护，增强企业对市场需求变化的反应和调整能力，提高企业资源要素配置效率和竞争力。同时，更好发挥政府作用不是更多发挥政府作用，不是简单下达行政命令，而是要在尊重市场规律基础上，用改革激发市场活力，用政策引导市场预期，用规划明确投资方向，用法治规范市场行为。

在政府与市场关系问题上要消除一种误解，即认为推进供给侧结构性改革是搞新的“计划经济”。恰恰相反，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。供给侧结构性改革就是要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，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。同时，也要更好发挥政府作用，明确政府权力边界，在行政干预上多做“减法”，通过“放管服”改革切实转变政府职能，履行好宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等基本职责。

**2.短期与长期的关系**

在经济管理实践中，短期利益与长期利益一直是各国决策者面临的一对突出矛盾。有的事短期有好处，但可能损害长远发展。有的事长期来看是对的，但可能解决不了当下的问题。供给侧结构性改革既立足当前又着眼长远，强调从化解当前突出矛盾入手，从构建长效体制机制、重塑中长期经济增长动力着眼，明确不同阶段的目标与任务，在战略上坚持稳中求进，搞好顶层设计，把握好节奏和力度，绵绵用力、久久为功；战术上抓落实干实事，注重实效，步步为营。

**短期看，**供给侧结构性改革的重点是“三去一降一补”。这五大任务相互关联，环环相扣。去产能、去库存，是为了调整供求关系、缓解工业品价格下行压力，也是为了企业去杠杆，既减少实体经济债务和利息负担，又在宏观上防范金融风险。降成本、补短板，是为了提高企业竞争力、改善企业发展外部条件，增加经济潜在增长能力。在推进供给侧结构性改革过程中，特别是化解过剩产能、处置“僵尸企业”，必然带来一些冲击，而且这些冲击很可能会从经济领域延伸到社会领域。针对这个问题，习近平同志强调，“供给侧结构性改革出现的短期阵痛是必须承受的阵痛，不能因为有阵痛就止步不前。要合理引导社会预期，尽量控制和减少阵痛，妥善处置企业债务，做好人员安置工作，做好社会托底工作，维护社会和谐稳定”。

**长期看，**供给侧结构性改革的重点是在培育新的动力机制上做好文章、下足功夫，着力推进体制机制建设，激发市场主体内生动力和活力，形成经济的新增长点。如何发现和培育新的增长点？习近平同志强调，“一是市场要活，二是创新要实，三是政策要宽”。“市场要活，就是要使市场在资源配置中起决定性作用，主要靠市场发现和培育新的增长点”，“创新要实，就是要推动全面创新，更多靠产业化的创新来培育和形成新的增长点”，“政策要宽，就是要营造有利于大众创业、市场主体创新的政策环境和制度环境”。只有坚定不移地深化改革，通过体制机制创新推动经济结构调整优化，才能提高资源配置效率，提高全要素生产率，保持经济持续健康发展。

**3.减法与加法的关系**

供给侧结构性改革的核心是提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，减少低端供给和无效供给，扩大有效供给和中高端供给。这就必然要求做好供给结构的加减法，处理好减法与加法的关系。

做加法就是要引导增量，加快发展新技术、新产业、新产品，为经济增长培育新动力。紧紧围绕经济竞争力的关键、消费升级方向、供给侧短板、社会发展瓶颈制约等问题，统筹部署创新链和产业链，全面提高创新能力，提高科技进步对经济增长贡献率。同时，要补短板、惠民生，增加社会急需的公共产品和公共服务供给，缩小城乡、地区公共服务水平差距，加大脱贫攻坚力度。

做减法就是要主动减量，去产能、去库存、去杠杆，实现优胜劣汰。相对于做加法，做减法困难会大一些，涉及失业人员再安置、利益格局再调整等问题，也会在短期内影响地方经济增长，但但必须做下去。做减法的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，为优质企业腾出宝贵的实物资源、信贷资源和市场空间。

无论做减法还是做加法，都存在方法论的问题。方法正确，二者相互配合，往往事半功倍；方法不对头，二者互相竞争甚至互相冲突，往往导致资源损耗和浪费。习近平同志指出，“无论做减法还是做加法，都要把握症结、用力得当，突出定向、精准、有度。做减法不能‘一刀切’，要减得准、不误伤。做加法不要一拥而上，避免强刺激和撒胡椒面，避免形成新的重复建设。要要把调存量同优增量、推动传统产业改造升级同培育新兴产业有机统一起来，振兴实体经济”。

**4.供给与需求的关系**

供给侧结构性改革理论认为，供给和需求是市场经济内在关系的两个基本方面，是既对立又统一的辩证关系，二者你离不开我、我离不开你，相互依存、互为条件。没有需求，供给就无从实现，新的需求可以催生新的供给；没有供给，需求就无法满足，新的供给可以创造新的需求。供给侧和需求侧是管理和调控宏观经济的两个基本手段。需求侧管理，重在解决总量性问题，注重短期调控，主要是通过调节税收、财政支出、货币信贷等来刺激或抑制需求，进而推动经济增长。供给侧管理，重在解决结构性问题，注重激发经济增长动力，主要通过优化要素配置和调整生产结构来提高供给体系质量和效率，进而推动经济增长。纵观世界经济发展史，经济政策是以供给侧为重点还是以需求侧为重点，要依据一国宏观经济形势作出抉择。放弃需求侧谈供给侧或放弃供给侧谈需求侧都是片面的，二者不是非此即彼、一去一存的替代关系，而是要相互配合、协调推进。

在供给与需求关系问题上，供给侧结构性改革理论既突出供给又关注需求，强调要消除一种误解，即认为推进供给侧结构性改革就是实行需求紧缩。供给和需求两手都要抓，但主次要分明。当前我国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，把供给侧结构性改革作为主线，把提高供给质量作为主攻方向。同时，在推进供给侧结构性改革过程中，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）完成重点任务

供给侧结构性改革的重点任务，根据国际国内形势变化和经济社会发展需要，处于不断丰富和完善中。2015年，中央经济工作会议部署了“三去一降一补”等五大重点任务。2016年，中央经济工作会议拓展和深化了供给侧结构性改革的内容，形成了涵盖实体经济、农业、房地产、金融、公共服务等国民经济主要领域和关键环节的任务体系。今后，随着老任务取得突破性进展、老矛盾很大程度缓解乃至解决，同时新矛盾、新问题凸显，供给侧结构性改革的重点任务必将继续发生新的变化。比如，服务业供给侧结构性改革预计成为未来一个时期供供给侧结构性改革的一个重要内容。

**1.着力振兴实体经济**

这是供给侧结构性改革的主要任务。习近平同志强调，“供给侧结构性改革要向振兴实体经济发力、聚力。不论经济发展到什么时候，实体经济都是我国经济发展、在国际经济竞争中赢得主动的根基。我国经济是靠实体经济起家的，也要靠实体经济走向未来”。

振兴实体经济，就要坚持以提高质量和核心竞争力为中心，扩大高质量产品和服务供给。十九大报告指出，建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势。习近平同志强调，“要树立质量第一的强烈意识，下最大气力抓全面提高质量，用质量优势对冲成本上升劣势。要开展质量提升行动，提高质量标准，加强全面质量管理，促进公平竞争，加强知识产权保护和管理，遏制以降低质量为代价的恶性竞争。要引导企业突出主业、降低成本、提高效率，形成自己独有的比较优势，发扬‘工匠精神’，加强品牌建设，培育更多‘百年老店’，增强产品竞争力”。

振兴实体经济，就要大力实施创新驱动发展战略，既推动战略性新兴产业蓬勃发展，也注重用新技术新业态全面改造提升传统产业。习近平同志指出，“推动我国经济社会持续健康发展，推进供给侧结构性改革，落实好‘三去一降一补’任务，必须在推动发展的内生动力和活力上来一个根本性转变，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领性发展。要深入研究和解决经济和产业发展亟需的科技问题，围绕促进转方式条结构、建设现代产业体系、培育战略性新兴产业、发展现代服务业等方面需求，推动科技成果转移转化，推动产业和产品向价值链中高端跃升”。“要深入实施创新驱动发展战略，推动科技创新、产业创新、企业创新、市场创新、产品创新、业态创新、管理创新等，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式”。

振兴实体经济，就要建设法治化的市场营商环境，加强引进外资工作，更好发挥外资企业对促进实体经济发展的重要作用。习近平同志强调，“中国利用外资的政策不会变，对外商投资企业合法权益的保障不会变，为各国企业在华投资兴业提供更好服务的方向不会变”。“要创新和改善利用外资环境，高度重视保护外资企业合法权益，高度重视保护知识产权，对内外资企业要一视同仁、公平对待，努力保持我国利用外资在全球的领先地位”。

振兴实体经济，就要优化产业组织，提高大企业素质，在市场准入、要素配置等方面创造条件，使中小微企业更好参与市场公平竞争。当前这个阶段，要更加重视发挥中小微企业的积极性和创造性，让他们成为振兴实体经济的生力军。习近平同志指出，当前要重点解决五个问题，“一是要着力解决中小企业融资难问题，为中小企业融资提供可靠、高效、便捷的服务。二是要着力放开市场准入，凡是法律法规未明确禁入的行业和领域都应该鼓励民间资本进入，凡是我国政府已向外资开放或承诺开放的领域都应该向国内民间资本开放。三是要着力加快公共服务体系建设，支持建立面向民营企业的共性技术服务平台，积极发展技术市场，为民营企业自主创新提供技术支持和专业化服务。四是要着力引导民营企业利用产权市场组合民间资本，培育一批特色突出、市场竞争力强的大企业集团。五是要进一步清理、精简涉及民间投资管理的行政审批事项和涉企收费，规范中间环节、中介组织行为，减轻企业负担，降低企业成本。”

**2.推进“三去一降一补”**

“三去一降一补”是供给侧结构性改革一以贯之的重点任务。十九大报告指出，坚持去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，优化存量资源配置，扩大优质增量供给，实现供需动态平衡。习近平同志强调，“推进供给侧结构性改革，要从生产端入手，重点是促进产能过剩有效化解，促进产业优化重组，降低企业成本，发展战略性新兴产业和现代服务业，增加公共产品和服务供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性。简言之，就是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”。“各地区各部门要把思想和行动统一到党中央决策部署上来，重点推进‘三去一降一补’，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，要树立必胜信念，坚定不移把这项工作向前推进”。从实践看，2016年和2017年“三去一降一补”任务的侧重点不同。

**去产能，**总体要求是抓住处置“僵尸企业”这个牛鼻子，严格执行环保、能耗、质量、安全等相关法律法规和标准，创造条件推动企业兼并重组，妥善处置企业债务，做好人员安置工作。2016年以钢铁、煤炭行业为重点，全年退出钢铁产能超过6500万吨、煤炭产能超过2.9亿吨。2017年则要再压减钢铁产能5000万吨左右，退出煤炭产能1.5亿吨以上；同时要淘汰、停建、缓建煤电产能5000万千瓦以上，以防范化解煤电产能过剩风险，提高煤电行业效率，优化能源结构，为清洁能源发展腾空间。

**去库存，**总体要求是按照加快提高户籍人口城镇化率和深化住房制度改革的要求，通过加快农民工市民化，扩大有效需求、打通供需通道，消化房地产库存。2016年去库存主要在大城市进行，三四线城市库存仍然较多。2017年强调重点解决三四线城市房地产库存过多问题，促进三四线城市和特大城市间基础设施互联互通，提高三四线城市教育、医疗等公共服务水平，增强对农业转移人口的吸引力。

**去杠杆，**总体要求是防范化解金融风险，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。2016年将有效化解地方政府债务风险作为重中之重，要求做好地方政府存量债务置换工作，完善全口径政府债务管理，改进地方政府债券发行办法。同时，要加强全方位监管，规范各类融资行为，抓紧开展金融风险专项整治，坚决遏制非法集资蔓延势头，加强风险监测预警，妥善处理风险案件，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。2017年则要求在控制总杠杆率的前提下，把降低企业杠杆率作为重中之重。促进企业盘活存量资产，推进资产证券化，支持市场化法治化债转股，发展多层次资本市场，加大股权融资力度，强化企业特别是国有企业财务杠杆约束，逐步将企业负债降到合理水平。

**降成本，**总体要求是开展降低实体经济企业成本行动，打出“组合拳”。2015年中央经济工作会议提出降低制度性交易成本、企业税费负担、社会保险费、企业财务成本、电力价格和物流成本等六类成本，2016年国务院出台减税降费、降低“五险一金”缴费比例、下调用电价格等举措。2016年中央经济工作会议则提出降低各类交易成本特别是制度性交易成本、各类中介评估费用、企业用能成本、物流成本、提高劳动力市场灵活性等五个重点，2017年政府工作报告明确了全面清理规范政府性基金，削减涉企行政事业性收费，减少政府定价的涉企经营性收费，继续适当降低“五险一金”有关缴费比例，降低企业制度性交易成本、降低用能、物流等成本等降成本的五项重点任务。

**补短板，**总体要求是从严重制约经济社会发展的重要领域和关键环节、从人民群众迫切需要解决的突出问题着手，既补硬短板也补软短板，既补发展短板也补制度短板。各地发展水平不同，补短板重点不同。从全国来看，要在七个方面下大气力：一是加大脱贫攻坚力度，确保完成现行标准下农村贫困人口脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困的目标。二是解决好人民群众普遍关心的突出问题，提高公共服务水平和质量。三是增强创新能力，提高经济发展科技含量。四是加大人力资本投入力度，培养更多优秀企业家、创新人才、高技能人才和新型职业农民，提高劳动者素质。五是加快生态文明建设，加强资源节约和生态环境保护，做强做大绿色经济。六是补齐产业链条短板，培育发展新技术、新产品、新业态、新模式，加大传统产业改造力度。七是加强基础设施薄弱环节，增强网络效应。2016年和2017年都将精准扶贫、精准脱贫作为补短板最重要的一项任务。2016年农村贫困人口减少1240万，易地扶贫搬迁人口超过240万。2017年要深入实施精准扶贫精准脱贫，再减少农村贫困人口1000万以上，完成易地扶贫搬迁340万人。

1. **深入推进农业供给侧结构性改革**

2016年3月，习近平同志在参加全国人大湖南代表团审议时指出，“新形势下，农业主要矛盾已经由总量不足转变为结构性矛盾，主要表现为阶段性的供过于求和供给不足并存。推进农业供给侧结构性改革，提高农业综合效益和竞争力，是当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向”。2016年底中央经济工作会议对农业供给侧结构性改革提出明确要求，将其作为供给侧结构性改革的重点任务之一。2017年2月5日，中央发布一号文件[《关于深入推进农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的若干意见》](http://www.gov.cn/zhengce/2017-02/05/content_5165626.htm)，对农业供给侧结构性改革进行系统部署。

深入推进农业供给侧结构性改革，是整个供给侧结构性改革的重要一环，也是我国农业农村自身发展思路的重大转变。推进农业供给侧结构性改革，要在确保国家粮食安全的基础上，紧紧围绕市场需求变化，以增加农民收入、保障有效供给为主要目标，以提高农业供给质量为主攻方向，以体制改革和机制创新为根本途径，优化农业产业体系、生产体系、经营体系，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，促进农业农村发展由过度依赖资源消耗、主要满足量的需求，向追求绿色生态可持续、更加注重满足质的需求转变。

农业供给侧结构性改革的内涵，可以用“农业供给侧结构调整+改革”这个公式来理解，包括结构调整和改革两大板块。结构调整包括“三调两强”，即调优产品结构，突出“优”字；调好生产方式，突出“绿”字；调顺产业体系，突出“新”字；强化科技支撑，创新农业技术体系和技术路线；强化基础支撑，补齐农业农村基础设施和公共服务短板，增强农业农村发展后劲。改革的核心是理顺政府和市场关系，实现三大激活，即激活市场，让农产品价格主要由市场决定；激活要素，创新资源要素配置机制，唤醒农村沉睡资源；激活主体，加快推进农业经营体系改革，激活各类人才到农业农村创新创业。

农业供给侧结构性改革从根本上要实现三个转向。从过去主要着力于解决供给不足转向更注重质量、效益和可持续发展；从过去主要着力于生产结构转向更注重产业结构、技术结构、经营结构，促进农民增收、农业增效、农村增绿；从过去主要着眼生产力范畴转向更注重体制改革机制创新，激活农业农村发展的内生动力。

**4.促进房地产市场平稳健康发展**

房地产和实体经济失衡是我国面临的重大结构性失衡之一。促进房地产市场平稳健康发展，既抑制泡沫又防止大起大落，关系到经济持续平稳增长，关系到缓解实体经济成本上涨，也关系到防范和化解金融风险，是供给侧结构性改革的重要内容。习近平同志指出，“建立促进房地产市场平稳健康发展长效机制，要充分考虑到房地产市场特点，紧紧把握‘房子是用来住的、不是用来炒的’的定位，深入研究短期和长期相结合的长效机制和基础性制度安排。”

促进房地产市场平稳健康发展，要分类调控、因城施策。房价上涨压力大的城市要合理增加土地供应，提高住宅用地比例，盘活城市闲置和低效用地。特大城市要加快疏解部分城市功能，带动周边中小城市发展。库存较多的三四线城市要把去库存和促进人口城镇化结合起来，加快农业转移人口市民化，扩大房地产需求。要落实地方政府主体责任，落实人地挂钩政策，根据人口流动情况分配建设用地指标。

促进房地产市场平稳健康发展，要短长结合、供需两端发力。短期，重点是需求管理，在宏观上管住货币，微观信贷政策支持合理自住购房，严格限制信贷流向投资投机性购房。中长期，重点是供给管理，综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制，引导投资行为，合理引导预期，保持房地产市场稳定。要调整和优化中长期供给体系，实现房地产市场动态均衡。

促进房地产市场平稳健康发展，要明确政府与市场各自的功能。要以市场为主满足多层次需求，健全购租并举的住房制度，加快住房租赁市场立法，加快机构化、规模化租赁企业发展。加强住房市场监管和整顿，规范开发、销售、中介等行为。要以政府为主提供基本保障，加强棚户区住房改造，继续发展公租房等保障性住房，因地制宜、多种方式提高货币化安置比例，加强配套设施建设和公共服务。

## （三）实现重大转变

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，是我国经济发展思路和工作着力点的重大调整，是对新常态下“经济工作怎么干”的系统性、全链条部署。习近平同志指出，“新常态怎么干？具体来说，要努力实现多方面工作重点转变。”

一是推动经济发展的重点转向更加注重提高质量和效益。习近平同志指出，“合理的经济增长速度是要的，但抓经济工作、检验经济工作成效，要从过去主要看增长速度有多快转变为主要看质量和效益有多好。”

二是稳定经济增长的着力点转向更加注重供给侧结构性改革。习近平同志指出，“在‘三期叠加’大背景下，影响经济增长的突出问题有总量问题，但结构性问题更为突出。在有效供给不能适应需求总量和结构变化的情况下，稳增长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，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡的跃升。”

三是宏观调控的实施方式转向更加注重引导市场行为和社会心理预期。习近平同志指出，“宏观调控要注重引导社会心理，实现反周期目标。善于把握消费和投资行为背后的市场预期和社会心理，考虑市场主体行为特点，增强政策透明度和可预期性，加强同市场行为主体的沟通融合，加强宏观政策国际交流，在提高宏观调控科学性的同时，提高宏观调控艺术性。”

四是产业结构的调整路径转向更加注重加减乘除并举。加法就是发现和培育新增长点，减法就是压缩落后产能、化解产能过剩，乘法就是全面推进科技、管理、市场、商业模式创新，除法就是扩大分子、缩小分母，提高劳动生产率和资本回报率。习近平同志指出，“在不少行业产能已达到峰值的条件下，产能不减、价格疲软，长此以往，优质企业也会被拖垮。”必须通过加减乘除并举，推动产业发展迈向中高端，全面提高供给满足需求结构变化的能力。

五是城镇化的推进模式转向更加注重以人为核心。习近平同志指出，“推进城镇化要回归到推动更多人口融入城镇这个本源上来，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，既可以增加和稳定劳动供给、减轻人工成本上涨压力，又可以扩大房地产等消费，同时也是缩小城乡差距、改变城乡二元结构、推进农业现代化的根本之策。”

六是促进区域发展的战略转向更加注重人口经济和资源环境空间均衡。习近平同志指出，“既要促进地区间经济和人口均衡，缩小地区间人均国内生产总值差距，也要促进地区间人口经济和资源环境承载能力相适应，缩小人口经济和资源环境的差距。根据主体功能区定位，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。”

七是保护生态环境的政策转向更加注重促进形成绿色生产方式和消费方式。习近平同志指出，“保住绿水青山要抓源头，形成内生动力机制。坚定不移走绿色低碳循环发展之路，构建绿色产业体系和空间格局，引导形成绿色生产方式和生活方式，促进人与自然和谐共生。”

八是保障改善民生的思路转向更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶。习近平同志指出，“要在经济发展基础上持续改善民生，特别是提高教育、医疗等基本公共服务数量和质量，推进教育公平。实施精准帮扶，把钱花在对特定人群特殊困难的针对性帮扶上，使他们有现实获得感，使他们及其后代的发展能力得到有效提升。”

九是进行资源配置的方式转向更加注重使市场在资源配置中起决定性作用。习近平同志指出，“要重视和善于激发微观主体活力，政府集中力量办好市场办不了的事，履行好宏观调控、市场监管、社会管理、公共服务、环境保护等基本职责。”

十是扩大对外开放的方向转向更加注重高水平双向开放。习近平同志指出，“要奉行互利共赢的开放战略，坚持内外需协调、进出口平衡、引进来走出去并重、引资引技引智并举，积极参与全球经济治理和公共产品供给，提高我国在全球治理中的制度性话语权。”

## （四）构建“1+5”的政策框架

**“1”即一个根本思路。**根据对中国经济阶段性本质特征的深刻把握，供给侧结构性改革理论鲜明提出了宏观调控思路的根本转变，即在适度扩大总需求的同时，将宏观经济政策的着力点从需求侧转向供给侧，从扩张总量转向优化结构，从大水漫灌式的强刺激方式转向稳中求进的深化改革方式，从短期增长为目标转向长期可持续发展为目标，突出提高经济发展的质量和效益。

**“5”即五大政策支柱。**包括宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底等具体要求。

宏观政策要稳，就是要为结构性改革营造稳定的宏观经济环境。财政政策要积极有效，预算安排要适应推进供给侧结构性改革、降低企业税费负担、保障民生兜底的需要。实行减税政策，阶段性提高财政赤字率，在适当增加必要的财政支出和政府投资的同时，主要用于弥补降税带来的财政减收，保障政府应该承担的支出责任。货币政策要稳健中性，适应货币供应方式新变化，调节好货币闸门，努力畅通货币政策传导渠道和机制，维护流动性基本稳定，在增强汇率弹性的同时保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定，为结构性改革营造适宜的货币金融环境。

产业政策要准，就是要准确定位结构性改革方向。推进农业现代化、加快制造强国建设、加快服务业发展、提高基础设施网络化水平，形成新增长点。坚持创新驱动，注重激活存量，着力补齐短板，加快绿色发展，发展实体经济。

微观政策要活，就是要完善市场环境、激发企业活力和消费者潜力。做好为企业服务工作，在制度上、政策上营造宽松的市场经营和投资环境，鼓励和支持各种所有制企业创新发展，保护各种所有制企业产权和合法利益，提高企业投资信心，改善企业市场预期。营造商品自由流动、平等交换的市场环境，破除市场壁垒和地方保护。提高有效供给能力，通过创造新供给、提高供给质量，扩大消费需求。

改革政策要实，就是要加大力度推动改革落地。完善落实机制，把握好改革试点，加强统筹协调，调动地方积极性，允许地方进行差别化探索，发挥基层首创精神。敢于啃硬骨头、敢于涉险滩，抓好改革举措落地工作，使改革不断见到实效，使群众有更多获得感。

社会政策要托底，就是要守住民生底线。更好发挥社会保障的社会稳定器作用，把重点放在兜底上，保障群众基本生活，保障基本公共服务。

# 三、供给侧结构性改革理论是社会主义市场经济理论在新的历史条件下的继承和创新，是十八大以来经济理论创新的系统集成

供给侧结构性改革理论坚持了改革开放以来形成的社会主义市场经济理论的基本原则，在四个重大问题上实现突破与创新，将“新常态”、“新发展理念”、“稳中求进”等十八大以来的经济理论创新统合成为有机整体，标志着中国特色社会主义政治经济学发展到新阶段、提升至新境界。

## （一）供给侧结构性改革理论与供给学派等西方经济学说存在根本区别

供给侧结构性改革理论提出后，不少观点将其与西方供给学派等学说联系在一起，用这些学说的观点和主张加以解释和评价，忽视、混淆甚至淹没了供给侧结构性改革理论自身科学的内涵、完整的框架和严密的逻辑。事实上，供给侧结构性改革理论与供给学派等学说存在根本区别，是中国特色社会主义政治经济学的自主创新成果。正如习近平同志指出，“我们讲的供给侧结构性改革，同西方经济学的供给学派不是一回事，不能把供给侧结构性改革看成是西方供给学派的翻版，更要防止有些人用他们的解释来宣扬“新自由主义”，借机制造负面舆论。”

目前，对供给侧结构性改革理论的误读主要源于：一是上世纪80年代的供给学派，这是一些人最常与供给侧结构性理论相提并论的学说，是供给侧结构性改革理论误读最主要的来源；二是供给学派影响下的里根经济学和撒切尔主义；三是上世纪50、60年代的拉美结构主义理论。需要从理论背景、思想方法、政策主张等方面，将供给侧结构性改革理论与这些学说进行深入比较，以便认识清楚其中的根本区别，明确供给侧结构性改革理论的创新性与自主性。

**1.理论背景存在根本区别**

供给学派形成的背景是20世纪70年代美国等西方国家出现大规模“滞胀”，经济增长接近停滞的同时又发生高通货膨胀，传统凯恩斯主义在解释与应对“滞胀”时效果不尽人意，一些学者开始反思以需求管理为核心的凯恩斯主义经济学，针锋相对地提出供给学派的主要观点。主要是：强调供给会自动创造需求，应该从供给着手推动经济发展；增加生产和供给首先要减税，以提高人们储蓄、投资的能力和积极性。这就是供给学派代表人物拉弗提出的“拉弗曲线”，亦即“减税曲线”。此外，供给学派还认为，减税需要有两个条件加以配合：一是削减政府开支，以平衡预算；二是限制货币发行量，稳定物价。美国里根经济学和英国撒切尔主义是供给学派理论的大规模实践，里根经济学以减税为标志，撒切尔经济学以去国有化为显著标志，核心都是要解决“滞胀”问题。

拉美结构主义形成的背景是“二战”后世界形成“中心—外围”的经济格局，拉美发展中国家在经济十分落后、工业体系很不健全的形势下要完成工业化，同时不希望成为发达国家的原材料输出地和经济附庸，因此提出了通过国家干预和大规模投资等措施突破各种瓶颈性约束，通过进口替代战略保护幼稚工业发展，从而实现依附性经济向独立民族经济转变的战略思路。

供给侧结构性改革理论提出的背景和要解决的问题与这些理论根本不同。一方面，我国既没有“滞”的问题，也没有“胀”的危险，而是面临“四降一升”的突出矛盾，面临如何适应新常态、促进经济持续健康发展的问题。这与供给学派的理论背景存在根本区别。另一方面，当今世界，垂直化产品内分工是经济全球化的显著特征，“中心-外围”经济格局不复存在，各国形成你中有我、我中有你的态势。在参与经济全球化过程中，我国已经建立了独立完整的工业体系和国民经济体系，通过国家干预和进口替代并非现阶段迫切的任务。这与拉美结构主义的理论背景存在根本区别。

**2.思想方法存在根本区别**

对任何理论而言，思想方法都是核心和灵魂。思想方法的不同，将决定理论逻辑、理论内容和理论进路的根本差异。供给侧结构性改革理论坚持马克思主义唯物辩证法，在思想方法的科学性方面明显超越供给学派及其影响下的里根经济学和撒切尔主义，也明显超越拉美结构主义。这突出体现在对供给与需求、政府与市场这两对关键关系的处理方面。

**一是供给与需求的关系。**供给学派注重供给而忽视需求，承袭萨伊定律的主张，认为供给会自动创造需求，但忽略了萨伊定律这一主张的关键前提是货币中性，即货币本身不存在价值，不会离开流通领域被贮藏，生产要素贡献者获得货币报酬后会全部进行消费和投资，这样生产出一种产品就一定会带来对另外一种产品的需求，资本积累会迅速转化为生产投资。该前提在现实经济运行中不可能得到完全满足，供给就不会自动等于需求，只注重供给而忽视需求就可能造成生产过剩，引发经济衰退和萧条。供给侧结构性改革理论既强调供给又关注需求，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，同时适度扩大总需求，为供给侧结构性改革创造相对宽松的需求环境和政策环境。这种供需两端发力又将供给端作为矛盾主要方面的思想方法，坚持了“两点论”和“重点论”的统一，是科学的思想方法。

**二是政府与市场的关系。**供给学派注重市场功能而忽视政府作用，认为市场会自动出清，政府干预会破坏市场的自然秩序，是自由主义理论在经济领域的典型体现，却忽略了市场存在失灵领域，政府作用是必要的、不可或缺的。拉美结构主义走向另一个极端，重视国家干预而忽视市场功能，夸大进口替代和保护主义的作用，导致后来劳动生产率低下、市场竞争不充分等弊端日益暴露。供给侧结构性改革理论强调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用，在现阶段主要是完善统一开放、竞争有序的市场体系，增强市场配置资源的功能。与供给学派和拉美结构主义相比，供给侧结构性改革理论清晰地认识到政府与市场在资源配置中各自的优势与劣势，根据两种机制的不同特点赋予合适的功能，推动二者相互促进、相辅相成。这准确把握了政府与市场关系的本质，既符合市场经济一般规律又符合我国国情和发展阶段，是科学的思想方法。

**3.政策主张存在根本区别**

减税是供给学派的核心政策主张，此外再辅以削减政府开支和限制货币发行量。美国里根经济学和英国撒切尔主义是供给学派主张的大规模实施，但由于其政策措施的非系统性，导致在一定程度缓解了“滞胀”困局的同时，带来贫富分化、社会不公等更加尖锐的问题，其影响一直持续到今天。供给侧结构性改革要用改革的办法推动结构调整，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，远不只是一个税收和税率问题，必须通过系统完整的政策举措，特别是推动科技创新、发展实体经济、保障和改善人民生活的政策举措，来解决供给侧存在的问题。因此，供给侧结构性改革理论提出“1+5”的完整政策框架，既在宏观上要“稳”、又在微观上要“活”；既要适度扩大需求、又要防范财政金融风险；既调动企业积极性、创造优质生产力，又注重包容普惠增长、实现发展成果由人民共享。与供给学派的政策主张相比，供给侧结构性改革的政策举措在系统性、科学性、人民性等方面远远超越，是解决错综复杂的中国经济问题的正确良方。

进口替代和保护主义是拉美结构主义的主要政策主张。与其根本不同的是，供给侧结构性改革理论强调开放发展，主张贸易投资自由化便利化。供给结构调整要在开放中进行，深化改革也要发挥开放的促进作用。供给侧结构性改革理论强调，必须坚定不移实施对外开放的基本国策、实行更加积极主动地开放战略，坚定不移引进外资和外来技术，充分利用两个市场、两种资源、两类规则，才能更好地推动产业结构转型升级、迈向中高端，才能为富裕产能找到更广阔的市场出路，才能更好地以扩大开放促进深化改革、以深化改革促进扩大开放，为经济发展注入新动力、增添新活力、拓展新空间。

## （二）供给侧结构性改革理论继承了社会主义市场经济理论，在四个重大问题上实现创新与突破

改革开放以来，我国坚持将马克思主义政治经济学普遍原理与中国经济的具体实践相结合，逐步形成了社会主义市场经济理论。这一理论是中国特色社会主义政治经济学的主体部分，也是中国经济改革发展的指导思想。其主要内容包括：以经济建设为中心、以发展作为党执政兴国的第一要务；坚持以共同富裕作为经济发展的最终目标；坚持社会主义基本经济制度，坚持“两个毫不动摇”；明确社会主义市场经济改革方向，发挥市场在资源配置中的基础性作用；坚持科学技术是第一生产力，实施科教兴国和人才强国战略；坚持对外开放的基本国策；建立健全财政政策和货币政策为主的宏观调控体系；充分调动各方面积极性等等。

**供给侧结构性改革理论继承了社会主义市场经济理论的指导思想、基本原则和主要内容，同时深刻把握中国经济发展的阶段特征与长期趋势，在四个重大问题上进行了理论创新与突破，将社会主义市场经济理论发展到新阶段，将中国特色社会主义政治经济学提升到新水平。**

**1.对解放和发展生产力理论的创新与突破**

解放和发展生产力是社会主义初级阶段的最根本任务，是中国特色社会主义政治经济学和社会主义市场经济理论的核心与首要。供给侧结构性改革坚持通过解放和发展生产力满足人民需求，坚持发展是硬道理的战略思想，这是对中国特色社会主义政治经济学重大原则的明确遵循，是对社会主义市场经济理论的鲜明继承。

改革开放后很长一段时间，解放和发展生产力侧重于“量”，侧重于通过规模扩张解决短缺经济条件下总供给不足的问题。而供给侧结构性改革要解放和发展的生产力，不是规模数量型的生产力，而是集约效率型的生产力。供给侧结构性改革要实现的发展，不是铺摊子上项目粗放式的发展，而是更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的科学发展。习近平同志指出，“我多次强调，以经济建设为中心是兴国之要，发展是党执政兴国的第一要务，是解决我国一切问题的基础和关键。同时，我也反复强调，我们要的发展是有质量、有效益、可持续的发展，要的是以比较充分就业和提高劳动生产率、投资回报率、资源配置效率为支撑的发展。”“发展是硬道理的战略思想要坚定不移坚持，同时必须坚持科学发展，加大结构性改革力度，坚持以提高发展质量和效益为中心，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。”从强调生产力的“量”向强调生产力的“质”转变，从强调发展的速度向强调发展的质量和效益转变，这是供给侧结构性改革理论对中国特色社会主义政治经济学和社会主义市场经济理论重大原则的创新与深化。

**2.对政府与市场作用理论的创新与突破**

供给侧结构性改革理论认为，在深化改革、推动供给侧结构调整过程中，要让市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用。这是社会主义市场经济条件下，关于市场与政府关系在理论和实践上的重大推进和突破。

一方面，将市场机制的作用提到前所未有的高度。改革开放以来，关于市场机制在资源配置中作用的认识经历了一个渐进探索的过程。十二大阐述了“计划调节为主、市场调节为辅”的原则。十二届三中全会《中共中央关于经济体制改革的决定》提出了“公有制基础上的有计划的商品经济”。十三大明确了“社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制”。十四大在确立社会主义市场经济体制改革方向的同时，提出让市场在资源配置中发挥基础性作用，这个表述一直延续到十八届三中全会。从“基础性作用”到“决定性作用”，虽然只有两个字的变化，但对市场作用是一个全新的定位，是对中国特色社会主义建设规律认识的一个新突破，是马克思主义中国化的一个新的成果，标志着社会主义市场经济发展进入了一个新阶段。习近平同志指出，“进一步处理好政府和市场关系，实际上就是要处理好在资源配置中市场起决定性作用还是政府起决定性作用这个问题。”“作出‘使市场在资源配置中起决定性作用’的定位，有利于在全党全社会树立关于政府和市场关系的正确观念，有利于转变经济发展方式，有利于转变政府职能，有利于抑制消极腐败现象。”

另一方面，供给侧结构性改革理论强调更好发挥政府作用，但不是更多发挥政府作用。习近平同志指出，“更好发挥政府作用，不是要更多发挥政府作用，而是要在保证市场发挥决定性作用的前提下，管好那些市场管不了或管不好的事情。”“要通过转变政府职能，弥补市场失灵，发挥社会主义市场经济体制的内在优势，努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局，推动经济社会持续健康发展。”“关键是加快转变政府职能、该放给市场和社会的权一定要放足、放到位，该政府管的事一定要管好、管到位，坚决扭转政府职能错位、越位、缺位现象。”

**3.对供求总量与结构理论的创新与突破**

供给侧结构性改革理论运用唯物辩证法深刻把握新的历史条件下的供求关系，不仅着眼于总量平衡，更着眼于结构匹配，对供求关系的认识推进到一个新的阶段。过去，我国经济实践中既出现过“短缺经济”现象，也出现过“过剩经济”现象，但都是就供给与需求的总量对比而言。供给侧结构性改革理论认为供需不仅存在总量是否相当的问题，而且存在结构是否匹配的问题。我国目前的产能过剩，本质上是结构性过剩，是供给结构不能适应需求变化所致。因此，多数中低端领域出现过剩的同时，不少中高端领域仍不能满足需求。正如习近平同志指出，“我国不是需求不足或没有需求，而是需求变了，但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。解决这些结构性问题，必须推进供给侧改革。”

以此认识为基础，供给侧结构性改革理论提出“有效供给”这个重大命题，明确供给侧结构性改革的主攻方向就是要减少无效供给、扩大有效供给，提高供给结构对需求结构的适应性。对供需结构关系的深入把握和“有效供给”概念的提出，是关于市场经济条件下供需矛盾认识的质的飞跃，是社会主义市场经济理论的重大创新。

**4.对宏观调控理论的创新与突破**

供给侧结构性改革理论实现了宏观调控思路和方法的重大转变。上世纪90年代末我国结束普遍短缺状态后，经济出现波动时人们一般从需求侧加以解释；亚洲金融危机和国际金融危机的两次应对经验，也使人们逐渐习惯了运用财政政策和货币政策等需求管理措施刺激经济增长。供给侧结构性改革理论将宏观调控的重点和着力点扭到了供给端，明确提出需求管理的主要目的是为供给侧改革创造较为宽松的宏观环境，旗帜鲜明地反对“大水漫灌”式的强刺激，坚持稳中求进的方法论，在防止经济大起大落的前提下推进供给侧重要领域和关键环节的改革与结构调整。这是社会主义市场经济条件下宏观调控思路和方法的重大转变，是宏观经济管理理论的重大创新，对世界各国宏观经济管理实践都具有普遍的指导意义。

## （三）供给侧结构性改革理论是十八大以来经济理论创新的系统性集成

十八大以来，以习近平同志为核心的党中央集中全党和全国人民智慧，进行了系统性经济理论创新，初步确立了适应经济发展新常态的经济政策框架。这个框架结构完整、逻辑清晰，具有鲜明的时代特色、问题意识和实践导向。其主要内容包括：第一，作出经济发展进入新常态的重大判断，把认识、把握、引领新常态作为当前和今后一个时期做好经济工作的大逻辑。第二，形成以新发展理念为指导、以供给侧结构性改革为主线的政策体系，引导经济朝着更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的方向发展，提出引领我国经济持续健康发展的一套政策框架。第三，贯彻稳中求进工作总基调，强调要保持战略定力，坚持问题导向、底线思维，发扬钉钉子精神，一步一个脚印向前迈进。

在这一套理论创新和政策创新中，供给侧结构性改革理论是彻上彻下、联通各环的关键枢纽。这是因为，“新常态”是背景，主要解决“经济形势怎么看”的问题；“新发展理念”是指导，主要解决“经济工作怎么干”的指导思想问题；“稳中求进”是总基调，主要解决“经济工作怎么干”的方法论问题。只有供给侧结构性改革，既有关于“经济形势怎么看”的探索与思考，又有“经济形势怎么干”的任务与举措；既有形而上的理论创新，又有形而下的实践与政策创新，是适应把握引领经济发展新常态的主要举措，是贯彻落实新发展理念的主要抓手，也是坚持稳中求进工作总基调的主要载体，是将“新常态”这个背景、“新发展理念”这个指导思想、“稳中求进”这个方法统合成为有机整体的系统集成式重大创新成果。这一理论的提出和不断完善，标志着中国特色社会主义政治经济学理论创新取得重大突破，发展到新阶段，提升至新境界。

 （执笔人：杨长湧）