

N 本期特稿

N 高端声音

不要忌讳“制衡”二字

日前，中央党史研究室原副主任石仲泉刊文指出，制度治党，特别是要抓带有根本性、管全局的宏观约束制度。比如党内权力制衡制度，目前推行纪委机关双重领导体制具体化、程序化，就具有权力制衡性质。其实，还可以进一步解放思想，大胆探索党内既要权力高度集中又要使高度集中的权力得到有效制约和制衡的这类制度。

不要忌讳“制衡”二字，它并不是西方国家的专有名词。所谓“制衡”者，乃制约平衡集中的权力也。就是习近平总书记所讲的，要把权力关进制度的笼子里。这个笼子是高标号钢筋密扎的，而不是橡皮泥捏的软笼子，也不是“牛栏关猫”的缝隙很大的笼子。这里的权力不是带有选择性的，有的关，有的可以不关，而是所有一切公权力都统统关进制度的笼子里。

如果健全和完善了权力运行的制约和监督体系，让人民以有效形式监督一切公权力，让一切公权力完全在阳光下运行。这就是一种有效“制衡”。

通过软法完善不同利益主体间协商机制

最高人民法院副院长、中国行为法学会会长江必新，在日前举行的北京大学软法研究中心成立十周年纪念座谈会上指出，在当下社会，软法发挥应有的作用，关键在于软法能够柔中有刚、刚柔相济，能够构建完善不同利益主体之间的协商、沟通机制。

江必新认为，软法的产生、对软法的研究不是偶然的，而是与方兴未艾的公共治理、协商民主以及中国依规治党等重大的时代课题相伴而生。软法作为传统的国家制定法与道德法、伦理法之间的一种形态，是共识法、协商法，是一个没有国家强制力支持的成文规则。

国家治理的现代化，社会的文明化，总的趋势是法治不断走向柔性化。构建和谐社会的过程就是柔性法逐步增加、刚性法逐步减少的过程。不是所有规则的实现都必须依赖于国家的强制力，而且从法治文明的角度来看，强制力不是越多越好，而是越少越好。软法的特殊功能就在于它运用利益导向机制和人的行为选择规律，为人们的行为提供一种非刚性的指引，能够指导人们理性地选择行为，这也是软法学需要研究的重点。

市场的“决定性作用”不能打折扣

近日，国家发改委宏观经济研究院教授常修泽在《北京日报》刊文说，关于政府与市场的关系问题，30多年来，就理念来说大体经历三个阶段：第一个阶段：1980年代中后期，中央提出要发挥市场（当时虽未提市场经济，但已提市场）的“重要作用”，但如何重要，并没有说明。第二个阶段：十四大提出要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。之后，十六大去掉了“在社会主义国家宏观调控下”的前提，新添了“在更大程度上”；十七大新添了“从制度上更好地发挥”等等。但“基础性”一直是核心命题。应该说，“基础性”比“重要”要明晰得多，但它容易给人一个印象，似乎在“基础性”的上面还有一个“决定性”的力量。第三个阶段：十八届三中全会通过《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，第一次明确提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。这不仅是力度的变化，而且是质的提升。

当前面临的问题是，虽然中央已经明确提出，但是市场角色定位问题在理念上并没有解决。最近，理论界有人针对“决定论”，提出“驾驭论”，即政府来驾驭市场经济。按照这个思路，十八届三中全会所讲的市场“决定性作用”势必大打折扣。当然，对市场在资源配置中的“决定性作用”，也不能夸大解释，市场只能决定它决定的东西，它本身有局限性，不能形成“市场万能论”。更何况，亚当·斯密提出“看不见的手”论断之后，人类文明又向前发展了240多年，市场经济本身也有一个发展过程。今天，人类实行现代市场经济已不同于原教旨的市场经济。

推进供给侧改革须把握的五个问题

编者按

近期，“供给侧”成为经济政策表述中的高频词。去年11月10日，在中央财经领导小组第十一次会议上，习近平总书记强调，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；11月17日，李克强总理在“十三五”《规划纲要》编制工作会议上强调，在供给侧和需求侧两端发力促进产业迈向中高端；12月18日至20日召开的中央经济工作会议强调，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。本期刊发的这篇文章从五个方面对推进供给侧结构性改革作了深入阐述，敬请关注。

贾康

如何理解“供给侧结构性改革”

世界金融危机之后，对于传统的经济学理论框架和宏观调控“需求管理”为主实践经验的反思与“理论联系实际”的创新努力，已引出了对于“新供给经济学”理论创新和“供给管理”调控与供给侧结构性改革前所未有的重视。中国在认识、适应和引领经济新常态的当前阶段，迫切需要建构经济增长的新动力机制。传统的需求管理“三驾马车”框架下，显然其所强调的消费、投资和出口需求三大方面的分别认知，只有联通至消费供给、投资供给和出口供给，才有可能对应地成为各自需求的满足状态，其中蕴含着由需求侧“元动力”引发的供给侧响应、适应机制，即其相关的要素配置和制度安排动力机制的优化问题。

供给侧动力机制带有非常明显的结构性特征。与需求侧的均质、可通约明显不同，供给侧的产出千差万别，作为不可通约的产品和服务，以及以各种特色表现的必须具体设计、鲜可照搬的制度供给，其优化会产生“供给创造自己的需求”的巨大动力和“解放生产力”的巨大“引擎”与“红利”效果。总体由市场“优胜劣汰”检验的“物”的供给能力的竞争，也相应地呼唤着与之匹配的“人”的利益关系视角的制度供给优化竞争。

我们认为，最根本的改革开放大政方针下的转轨，作为一种制度供给，支持了中国前30多年所取得的成就，但是进一步深化改革的任务又是异常艰巨的。当前，我国经济仍然面临严重的供给约束和供给抑制，是我们在改革深化中所必须解决的、实质性的供给侧创新的“攻坚克难”。支持经济增长特别是长期增长的要素，所谓“动力源”，在理论上分析主要是五个方面：劳动力，土地和自然资源，资本，制度，创新。主要的国际经验都表明，各个经济体在进入中等收入阶段之前，前面三项（劳动力、土地和自然资源、资本），对经济增长的贡献容易比较多地生成和体现出来。一般经济体在发展过程的初期与“起飞”阶段中，强调所谓“要素投入驱动”、粗放发展，是和这有关的。在进入中等收入阶段之后，后面两项即制度、科技和管理创新等方面，可能形成的贡献会更大，而且极为关键，所谓“全要素生产率”，主要就是后面这两项能够给予的新支撑。所以，我国新时期的增长动力构建，实际上是城镇化、工业化、市场化、国际化、信息化，加上政治文明概念下的民主法治化的发展过程。实际经济生活中的五大要素，需合乎规律地优化构建的混合动力体系。结合我国的实际情况，这几个要素都存在明显的供给约束和供给抑制，需要通过全面的制度改革化解制约，特别是使后两项要素更多贡献出对前三项要素的动力替代效应，进一步释放经济社会潜力，提高经济增长活力，也即所谓的供给侧结构性改革。

如果稍微展开一下，从人口和劳动力角度看，劳动力成本在上升，人口红利在下降。土地自然资源方面看，我国土地制度应该承认带有明显的僵化落后特征，自然资源的粗放和低效耗用也是越来越不能为可持续发展所接受的一种必须改变的现实。在资本作用方面，与实体经济多样化融资和升级换代相匹配的金融支持是不足的，金融压抑还相当明显。在进一步创新方面，首先是创新主体需要有创新能力的人，而我们的教育体制扭曲僵化，科技创新驱动力在科技人员物质条件得到改善、统计上的科技

成果也在上升过程中，真正的科技竞争力却没有同步提升。在改革这方面，制度供给视角下应该承认，政府职能和改革是不到位的，我们的制度供给仍然在现实过程中表现出严重滞后的种种特征。所有这些，都在呼唤实质性地深化改革。

为何此时要转向“供给侧结构改革”

为了处理好新阶段“动力机制转换和优化”问题，需要考虑“怎么促使微观经济主体潜力和活力充分释放”，从应对亚洲金融危机和世界金融危机冲击的实践来看，我国在“反周期”总量调控为主的需求管理轨道上，继续可用的调控手段和作用空间已明显受限，亟需注重在整个经济体系的供给侧，正确地把握和改善环境、机制，更加

必须更多地对供给侧结构问题加以强调和优化。

作为一个转轨中的发展中大国，我们要追求“追赶—赶超”、后来居上的现代化。过去我们更多依靠“后发优势”，现在必须努力转为更多地争取供给侧发力的“先发优势”，这样一个大思路定位必然是守正出奇，在充分尊重市场主体决定性作用的同时，在政府职能方面有意识地把总量型需求管理与结构性供给管理相结合，特别把理性供给管理作为“十三五”及中长期中国经济升级发展、可持续发展的内在要求和重要组成部分。

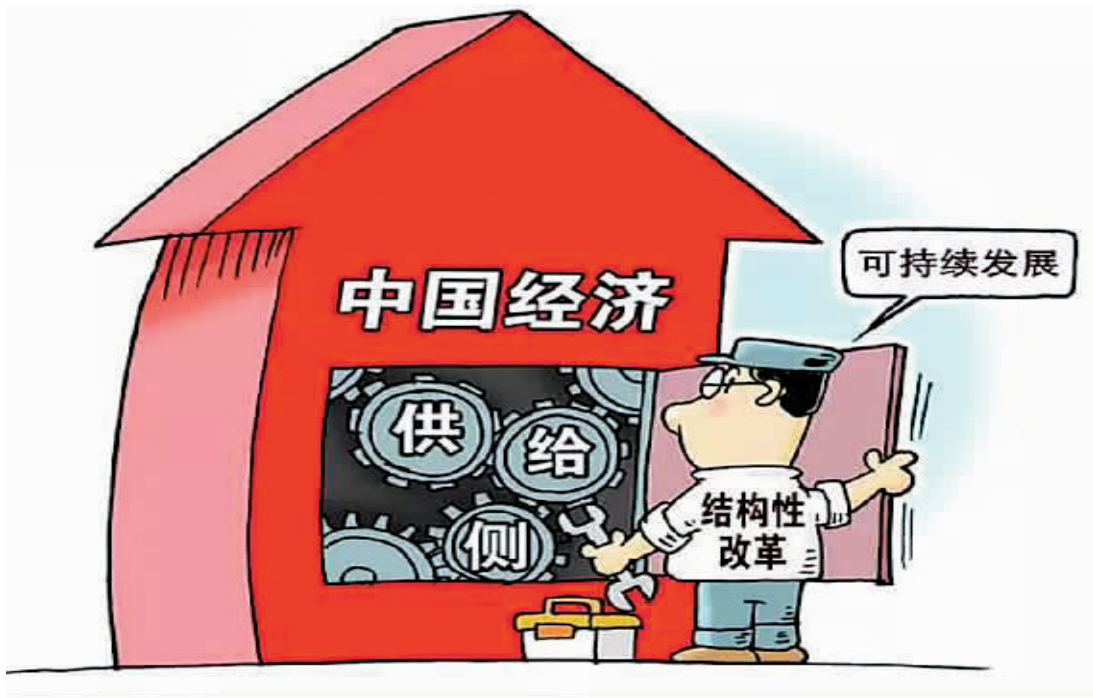
“供给侧结构改革”在哪些重点领域实施

我们认为，供给侧结构性改革基本政策主张，可以概括为“八双、五并重”。首先是以改革统领全局，

面对“十三五”及更长一段时期改革的侧重点来看，我们主要强调五个大的方面，也是结合供给侧五大要素动力源分析形成的一套看法。

第一，立即调整人口政策，从控制人口数量转向优化实施人口资本战略。五中全会明确地宣布人口政策进一步调整，在“单独两孩”政策宣布之后，又进一步推到“全面两孩”。以后还可以进一步地考虑在动态优化过程中，进一步把人口政策适应于人口结构中中长期发展需要。这方面的思路，应该是将“以计划经济重点针对体制内人群的人口控制”过渡到“以整个社会全面优生和提高人口质量为核心的人口战略”，同时进一步改写“以教育和提升创新能力为核心”的人口资本战略。

第二，积极审慎地推动土地制度改革，逐步建立城乡统一的土地流转制度。我们特别看重，从长期来看，在可做的促进农村集体土地流转等这些必要改革措施之后，有可能借鉴深圳特区的经验，最后对接



源头入手 新华社发 徐骏 作

强调“中国特色宏观调控必须注重理性的供给管理”。

我国是世界上最大的发展中国家和最大的二元经济体，为解决好“三农”问题，需要在广阔的国土上积极稳妥推进农业产业化、配合新型工业化、合理城镇化以及基本公共服务均等化。所以在“十三五”这一全面小康社会建设的决胜阶段，实施扶贫攻坚社会主义新农村建设和城乡一体化的举措，需要大量供给端的支持。考虑到新常态下对应的是经济增长方式的转变，为了有效促进这一转变，还必须坚定不移地贯彻走创新型国家之路，科技创新也需要管理创新、制度创新打开其空间。另外，在区域协调发展、国防建设等方面，我们仍然需要投入可观的供给端要素。所以在我们已经形成的现阶段宏观政策搭配的基础上，应该坚持适当扩张需求的同时很清晰地给供给端发力，有所区别地对于“三农”、社会保障、区域协调、自主创新、节能降耗、生态保护、深化改革等问题，加大要素投入力度，促进机制创新改进。这种供给管理是加强我们经济社会中的薄弱环节、增加国民经济中有效供给和可持续发展的支撑条件，而且是激发微观主体活力、增强经济发展动力的环境建设的客观需要。

现在，中国经济下行中最主要的矛盾方面，确实是大家已经在担心的通货紧缩压力。但我们只有特别注意区别对待的“有效供给”，把供给管理摆在长期视野中，才能增强在国际竞争环境中的综合竞争力和发展的后劲，才能在防范通缩的同时打造引领“新常态”的经济升级版。所以，就

以“双创、双化、双减、双扩、双转、双进、双到位、双配套”引领我国经济可持续健康发展。具体为：“双创”——走创新型国家之路和大力鼓励创业。“双化”——推进新型城镇化和促进产业优化。“双减”——加快实施以结构性减税为重点的税费改革和大幅度地减少行政审批。“双扩”——对外开放格局和新的国际竞争局面之下，扩大中国对亚非拉的开放融合，以及适度扩大在增长方面基于质量和结构效益的投资规模。“双转”——尽快实施我国人口政策中从放开城镇体制内“一胎化”管制向逐步适当鼓励生育的转变，和积极促进国有资产收益和存量向社保与公共服务领域的转置。“双进”——在国有、非国有经济发挥各自优势协调发展方面，应该是共同进步，需要摒弃那种非此即彼截然互斥的思维，在“混合所有制”的重要概念之下，完善以“共赢”为特征的社会主义市场经济基本经济制度的现代化实现形式。“双到位”——促使政府、市场发挥各自应有作用，双到位地良性互动、互补和合作。“双配套”——尽快实施新一轮“价、税、财”配套改革，和积极地、实质性地推进金融配套改革。

“五并重”的基本内容：第一，“五年规划”与“四十年规划”并重，研究制定基于全球视野的国家中长期发展战略。第二，“法治经济”与“文化经济”并重，注重积极逐步打造国家“软实力”。第三，“海上丝绸之路”和“陆上丝绸之路”并重，有效应对全球政治经济格局演变。第四，柔性参与 TPP（跨太平洋伙伴关系协定）与独立开展经济合作区谈判并重，主动参与国际贸易和投资规则的制定。第五，高调推动国际货币体系改革与低调推进人民币国际化并重。

到远景上“国有平台，整合分类，权益求平，渐进归一”的境界上去。

第三，应该全面实施金融改革，积极解除金融抑制，有效支持实体经济。“双化”——推进市场化、人民币国际化方面，已经无法回避一些带有决定性、关键性的改革举措。虽然还有不同意见的争议，但是总体来说，大势所趋之下推进改革应该积极地掌握，这样才能解除金融抑制，把金融多样化的改革进程对接到支持中国实体经济的升级换代，这种实体经济的升级换代直接关系到我们跨越“中等收入陷阱”。

第四，切实以改革为企业经营创业活动松绑、减负，激发微观经济的活力。从自贸区为标杆的、进一步的简政放权、降低门槛、负面清单、打造高标准法治化的营商环境，以及社保按照五中全会明确的“把基本养老保障统筹提到全社会层次”，同时要调整整个税费体系、降低企业实际负担，等等，有很多可做之事。这些改革是通过问题导向在制度供给方面发力，来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，实施教育改革和创新驱动战略。只有这样才能培养高水平的人才，有效建设创新型国家。这里面一系列的机制方面的优化，都是要专题研究的。

如何在供需政策调控的转变中取得动态平衡

首先，我们需要从指导政策的理论层面，打通需求管理和供给管理，这里并不完全是相互排斥、一去一存的替代关系。传统的经济学理

论框架，与实际调控对应性的认知仍不够清晰。我们需要在把握具体信息基础上把中外所有的实践启示打通，理论联系实际，认识我们怎么提升经济学的认知框架。我们必须承认需求的原生意义，但是人类历史一步一步走来，真正区分出不同时代、不同阶段的是供给侧变革。世界和中国面临的现实问题是非完全竞争的市场环境，要求人们必须加强供给侧对其中复杂变量的分析和认识。人们已特别看重的是美国供给学派给我们的启示，怎么通过减税激发供给方面的活力，但中国处理供给侧问题要远为开阔、复杂，还要加上一套非常重要而前人讨论不足的制度供给问题；制度供给同义词就是改革。中国的供给侧发力，涉及怎么样打造升级版的应对资源环境矛盾凸显压力的调控，走向现代国家治理必须面对与结构调整、收入分配、财产配置等相关的制度建设严重滞后等等挑战。

我们提出，应该从人、物的角度打通供给侧和需求侧的认识，要把所有经济学的认识成果包括制度经济学方面的认识，提升到需求侧、供给侧打通的经济学框架体系。

在这样打通的经济理论框架指导下，调控思路首先必须明确：中国当下的改革，就是要让“市场在资源配置中起决定性作用”作为政府的哲理。具体表现为只要经济在可接受运行区间内，政府绝不贸然启动短期刺激方案，这是非常必要的。按照全面改革取向，让市场充分发挥作用，只要在可接受的就业水平之上和可接受的物价之下，就应让结构调整在市场力量主导下淘汰落后、过剩产能。

大家都意识到我国经济运行当中矛盾凸显，怎么化解矛盾？还特别需要在需求管理和供给管理结合起来以后，在供给侧区别对待，突出经济手段为主的机制，这个机制要系统创新。一方面，不是绝对地不采取刺激政策，在经济下行态势较为陡峭时，合理范围内的需求管理措施是必要的；另一方面，采取需求侧刺激政策时，需要特别地结合供给管理，综合考虑供给侧效果，譬如我们所倡导的“聪明投资”，即促进选择性的有效投资的理念，正是将供需调控有机结合，从而实现动态平衡的必要手段。

“供给侧结构改革”将带来哪些变化

供给侧结构性改革如果能够顺利实施，将会增强我国在国际竞争环境中的综合竞争力和发展后劲，从而有助于我国未来跨越所谓的“中等收入陷阱”。

中国作为一个发展中大国，追求“追赶—赶超”式后来居上的现代化，大思路定位必然是“守正出奇”，在充分尊重市场在资源配置中起决定性作用的同时，也在政府职能方面有意识地把总量型需求管理与结构性供给管理相互紧密结合，特别是把理性的供给管理作为“十三五”及长时期内“更好发挥政府作用”的中国特色社会主义市场经济的内在要求和重要组成部分。

我们特别应当注重制度供给，在新的时期以全面改革为核心，来促进供给端解放生产力、提升竞争力，以此生成经济社会升级版所需的有效供给环境条件，解除供给约束，推动改革创新“攻坚克难”、冲破利益固化的藩篱，充分激发微观经济主体活力。这是续接和有效增强经济增长动力的“关键一招”，也是从要素投入、粗放增长转向供给升级、集约增长，引领市场潮流而创造需求，得以实质性联通“脱胎换骨、凤凰涅槃”式结构调整的主要着力点。

（作者为华夏新供给经济学研究院院长、财政部财政科学研究所原所长）