



2016

2

总第7期

2016年4月

深圳创新发展研究院 编印

**编者按：**2016年3月25日，深圳改革30人论坛举行了以“深圳供给侧结构性改革的方向与重点”为主题的论坛讨论活动。深圳作为改革开放的排头兵，社会主义市场经济体制比较完善，供给侧结构性改革面临的环境问题与全国相比，有一定特殊性和阶段性特征。如何抓住供给侧结构性改革的有利时机，以体制机制创新为着力点，赢得新的比较优势，是我们讨论的重点。各论坛成员围绕主题，建言献策，交流讨论热烈，精彩观点纷呈。现分期刊出成员观点，供参阅。

## 本期要目

以制度创新激发新动能

供给侧结构性改革问题，更应该从制度上找原因

# 以制度创新激发新动能

## —— 关于深圳供给侧结构性改革的几点建议

南 岭

### 一、我对供给侧结构性改革有以下理解

1. 供给侧结构性改革是面向中国经济的长期稳定增长、结构失衡、短期失速而提出来的，不单纯是宏观经济从需求管理转向供给管理的应急之策，它应该是一个长期性的，应对这几个方面提出的，不是短期的需求转向供给。

2. 供给侧主要有产能过剩、库存量大、企业成本高、经济杠杆率高，过剩中的短板这五大问题，成因复杂，周期很长。一个是 GDP 导向。我们长期以 GDP 论英雄，地方政府争先恐后地投资，造成很多的过剩产能；另外是市场分隔，诸侯经济，湛江搞钢铁、武汉也搞钢铁，等等；再就是以审批作为管制手段，长期以来，钢铁等产业都是国家发改委批准和管制的；还有政府职能的缺位错位，政府冲到第一线投资，或者推动投资。

3. 解决问题要从成因、机制入手，釜底抽薪。

4. 供给侧结构性改革重在改革，抓住了改革才能形成经

济增长新的内在机制，才能真正推动中国经济在新经济阶段的稳定增长。

## **二、我对深圳供给侧结构性改革的一些建议**

深圳由于社会主义市场经济体制比较完善，市场在资源配置中的决定性作用得到了有效发挥。以上五大问题并不严重。这是深圳要总结和坚持的方向。深圳应抓住供给侧结构改革的有利时机，以体制机制创新为着力点，释放活力，挖掘潜力，提高竞争力，赢得新的比较优势。

### **（一）加快简政放权，降低企业的交易成本**

一方面继续优化行政审批流程，减少文件，提高效率。另一方面要转变监管体制，由前置审批为主转到事中事后监管上来，即“改批为监”。尽快推出市场准入的负面清单管理，制定环保、质量、安全等标准，依法监管。

2015年，创新发展研究院以国家推进简政放权的精神举措为指导，结合深圳实例，对政府管理的事项从七个方面进行了梳理，提出了《深圳市简政放权改革方案》。该方案的实施，将大大减少审批事项，简化办理流程，节约企业成本，建议有关方面在下一步改革中吸收。

### **（二）加快清理现行的规制，解除生产要素的束缚**

去年以来，国务院规制改革力度大，资质、评比、达标、证照等多项规定被取消。日前公安部、交通运输部又宣布废止了出租车管理规定。特区成立以来，我市制定了大量的规

制，这些规制都发挥过好的作用，但随着治理方式转变，已不适应形势。尽管近年来已废止了部分法规，但还有较大空间和紧迫性，尤其是对涉及企业的审批、审核、备案、许可、认定、认证、检验、检测，收费规制要清理，或取消，或完善。延缓了规制的清理改革，就很难从前置审批转到事中及事后监管上来。

### **（三）加快新制度、新政策出台，为新经济发展提供好的软环境**

新经济是深圳的骄傲，也是深圳供给侧结构性改革要培育的力量。最近，华大基因董事长汪建先生针对深圳教育、医疗产业短板，提出了嫁接论，有不少新制度、新规则、新概念需求。腾讯董事长马化腾在全国“两会”上提出了系列提案，其中也包含了对新规则新政策的需求。华为公司总裁任正非呼吁处理好虚拟经济和实体经济的关系，形成激励实体经济的机制。深圳这些新经济代表人物的政策需求，需要认真研究，并作为供给侧结构性改革的重要内容。

### **（四）推进税费改革，减轻企业负担**

据 TCL 集团董事长李东生称，现在全国制造业平均利润水平不到 2%，城市维护建设税和教育附加税这两项就占 0.5%，取消两税意味着企业利润增加四分之一。而这两税比例是 30 年前制定的，当年地方政府没有什么钱投入城市建设和教育，现在情况发生了很大变化。创新发展研究院在《深

圳市简政放权改革方案》中，也提出了一些政府收费可减收或免收，比如新型墙体材料专项资金，散装水泥专项资金等。

#### **（五）进一步放宽准入，加快行政性垄断行业的改革**

在医疗、教育、文化、体育等领域放宽准入限制，特别是非盈利性的社会组织参与上述等公共服务投资时，要在用地、专业人员职称评定、监管标准等方面，提供支持发展条件。

#### **（六）实施深圳标准提升工程，激励企业提供高品质的标准和服务**

积极争取国家标准立法试点，结合市场要求变化。深圳产业特点，企业制造实力，细分行业优势，参考国际行业水平，制定较高质量标准，环保标准，安全标准，以标准保证品质。或者出台措施，从政府采购、政府奖励、用地政策、财政补贴支持企业提升产品和服务品质。

#### **（七）加快推进涉外领域改革，扩大高水平的对外开放**

以开放促改革，以开放提升供给水平和能力，是深圳供给侧结构性改革的巨大动力源。当下，服务业深度开放；一带一路战略实施；自贸区发展；开放式创新；资本输出；深港新合作，等等，新一轮开放战略亟待新制度新政策支撑。

#### **（八）形成改革的动力、压力机制，促进改革扎实有效**

供给侧结构性改革，旨在激发土地、资本、劳动、管理等要素的活力，解除生产要素的束缚，提高全要素生产力，

发挥市场在资源配置中的决定性作用。改革的重点是政府职能、政府规制、政府管理方式的调整，是一场壮士断腕的硬仗。因此，迫切需要培育改革的动力、加大压力，增强改革的紧迫感、责任感，激发改革的积极性、能动性。

新的供给侧目标是建立在更高质量上的供给，是转型升级的供给，是全要素生产率提高的供给，这些因素的形成有赖于新制度的供给，正是从这个意义上看，供给侧结构性改革应落脚在改革上。

作者系深圳改革 30 人论坛召集人

# 供给侧结构性问题 更应该从制度上找原因

钟晓渝

我讲两个观点、两点建议。

## **第一个观点：供给侧结构性改革要针对深圳的具体情况**

现在我们讲的供给侧结构性问题是就全国的经济发  
展态势而言的，深圳在全国经济这盘棋中，在供给侧结构上存  
在的问题和全国不完全一样，或者说完全不一样，“三去一  
降一补”在深圳很多方面都不存在。不存在煤炭、石油、水  
泥、钢铁等等的过剩，所以深圳的供给侧结构性改革要研究  
深圳的具体问题，要从深圳的实际出发。深圳要解决的是制  
度供给的问题。

## **第二个观点：供给侧结构性问题要在制度上找原因**

经济发展中出现的问题，不能单纯从经济上去找原因。  
产生供给侧结构性问题的根源在制度，解决供给侧结构性问  
题也要从制度改革入手，在制度上为供给侧结构性改革提供  
原动力。我们目前的产能过剩等，根源是市场化不彻底、制

度不健全引起的，是政府的指挥棒干预出来的。所以，供给侧结构性改革的核心还是要谈改革、谈制度的创新、谈制度的供给，从制度上解决供给侧结构性问题。

两点建议：也是我今年在“全国两会”提出的两个提案。

### **第一， 建议国家制定《质量促进法》**

供给侧结构性问题中一个很突出的问题是低质、低效的产品过剩，高质、高效的产品不足。据国家质量部门、检验检疫部门统计，每年在产品质量问题上的经济损失高达1万亿以上。我们把“出口”作为拉动经济很重要的一架马车，而我国出口到美国的产品有50%的召回率，在欧盟国家是25%的召回率，连续9年以来被欧盟通报产品质量问题超过50%以上。所以产品质量问题不仅影响国内的产品，出口产品也存在严重质量问题，如何提高我们产品的质量，提高高质量产品的供给，从经济学上讲是供给侧要解决的主要问题，而从制度上讲则要靠立法来解决。

美国85年国会专门立法制定《产品质量促进法》，把质量作为立国之本，提出“质量立国”的口号，设“国家质量奖”等等一系列的措施。欧盟从95年开始也出台《质量促进法》，德国、韩国、日本这些国家在90年代以后，纷纷把质量立法作为推动本国产品质量提高非常重要的一个法律动作，但是我们国家这方面是空白。



所以，解决供给侧结构性问题的一个重要方面就是要如何从制度上保障提高产品的质量。我国目前有关质量方面的立法，侧重点都是政府单一的对质量进行被动管理，而对于如何促使企业主动提高质量，如何发挥企业、社会在促进、提高质量的积极性上没有法律来规范和保障。所以制定《质量促进法》就是要通过立法来促进产品质量的提高。

可喜的是深圳目前正在着手制定《质量促进条例》。深圳市委、市政府五年前就提出由“深圳速度”到“深圳质量”的转变，我们在提高经济发展质量上已经走在全国前列。因此，深圳社会各界应该关心和帮助深圳市人大把深圳的《质量促进条例》制定得更好，为我们深圳的产品质量提高提供更好的制度框架，制度环境，也为国家制定《质量促进法》提供经验。我们深圳过去制定的《创新促进条例》为深圳的创新起到了很好的引领和促进的作用，可惜操作性差了点。所以，我们要把《创新促进条例》、《质量促进条例》的法规立得更好，这是从根本上、长远上解决供给侧结构性问题的重要制度保障。

## **第二，建议国家授权深圳深化改革的提案**

只有深化改革才能从根本上解决供给侧结构性问题。但是，在依法治国前提下，改革必须于法有据，而改革又必然要突破现行法律，如何解决这对矛盾？我认为，只有授权改革才能解决这个问题。现在大家一提到深圳，就是深圳为全

国的改革开放起到了窗口作用、示范作用。而应该看到深圳的这些改革都是 1979 年国家给予深圳“特殊政策、灵活措施”授权的结果，是 1992 年全国人大授予深圳特殊立法权的结果。然而，随着“特殊政策”的取消，以及 2000 年以后国家《立法法》对深圳特区立法权的限制，深圳在法律上和内地已经没有多大区别，深圳已经没有突破现行国家法律而进行改革的法律依据。这也是深圳这些年改革成果不多的一个重要原因。所以，如果要使深圳经济特区继续“特”下去，要深圳在深化改革方面继续起到引领和示范作用，就必须国家要对深圳的改革进一步特别授权。只有授权才能明确深圳经济特区在新的历史条件下的改革使命和责任，只有授权才能解决深圳突破现行法律进行改革而于法有据的问题，也只有授权才能给予改革者以法律的‘尚方宝剑’，免除改革者的后顾之忧。

**作者系全国政协委员、原深圳市政协副主席**





深圳创新发展研究院，是深圳改革创新的社会智库，于2013年7月在深圳民政局登记注册，是具有独立法人资格的非营利性社会组织。

深圳创新发展研究院立足深圳，面向全国，放眼全球，致力于中国改革创新的重大理论和实践问题的研究，推动深圳乃至全国的改革创新，为党和政府决策提供参考和咨询。

《改革建言》是深圳创新发展研究院编印的内部参考资料。稿件来源为深圳创新发展研究院举办的项目和成果，如“改革30人论坛”、“大梅沙中国创新论坛”、《深圳改革创新报告》等。内部资料，注意保存。

**深圳创新发展研究院**      网址：<http://www.cxs.org>

---

地 址：深圳市福田区桃花路1号国际互联网金融创业中心7楼 邮 编：518038

电 话：0755-88308721      0755-88302500      传 真：0755 - 88308875

签发人：南 岭

责任编辑：杨 坤      电子邮件：[yangkun@cxs.org](mailto:yangkun@cxs.org)

