

# 需求管理、供给管理及当前宏观政策选择

李义平\*

**摘要:** 纵观市场经济国家从需求管理到供给管理的发展过程,并从需求管理及供给管理理论的特点及旨在解决问题出发,可以看出,我国当前经济面临的主要问题是结构调整和创新问题。选择供给管理的宏观经济政策是必要的。然而,供给管理必须要有适合的制度安排,这个制度的安排实质上是一个制度的变革问题。它包括加大真正的企业的供给、与市场经济相适应的政府职能转变、创新的制度安排等等。

**关键词:** 需求管理 供给管理 结构调整

**JEL 分类号:** E60, O11, O31      **中图分类号:** F202

**文献标识码:** A      **文章编号:** 1000-6249 (2016) 04-037-08

历史对现实是一种启迪。回顾和总结在发达市场经济国家曾经发生过的对宏观经济运行的需求管理和供给管理,分析其各自针对的问题和适应的条件,对于我们应对当前的结构调整,理解供给侧管理以及与之相适应的改革将无不裨益。

## 一、需求管理及其理论

1929年始发于美国的经济危机打破了古典经济学供给会自动创造需求,看不见的手会把资源配置得最好的理论框架和发展模式。对危机的最初反映是实践性的,政策性的。时任美国总统胡佛进行了一系列的干预,如扩大政府投资,阻止工资下调,颁布贸易保护法令等。1933年罗斯福就任美国总统,实行了更为广泛干预的新政。新政以需求管理为核心,公布了法案和法规,建立了相应的旨在加强需求管理的机构,如联邦紧急救济署,公共事业振兴署和农产品信贷公司等。新政的具体做法很多,其基本内容是:整顿和重建紊乱的金融银行机构和制度;实行扩张性的财政政策,举办公共工程,增加就业机会,刺激人民群众的购买力;用奖励和津贴的办法,甚至包括减缩耕地面积等,缓解农业生产的萧条;对于农民和小农户,减少他们因抵押贷款过期,仍无法偿还而遭受的部分财产损失。

\* 李义平,中国人民大学经济学院教授,博士生导师, E-mail: Liyip@ruc.edu.cn, 通讯地址:北京市海淀区昆明湖南路62号世纪城五区七号楼3e, 邮编:100097。作者文责自负。

纵观罗斯福治理萧条的措施，其基本特征是 1、一反自由放任，着手政府干预。其着力点旨在通过扩大需求解决经济萧条。2、摒弃了传统的财政平衡的作法，接受了财政赤字或扩张性财政政策观点，举办公共工程，鼓舞民众信心。3、扩大信贷，实行高杠杆率，扩大流通中的货币量，刺激投资；4、向国外转嫁危机。在采取了一系列旨在加强需求管理的措施之后，经济的确有所复苏，但复苏的确实比较慢，期间还有反复。

凯恩斯适时地出现了。他的出现是里程碑式的。可以这样说，如果没有凯恩斯的出现，扩张性政策就可能只是一种偶然的应急措施，而不会成为一种生活方式，更不会成为此后各国政府的经济政策选择。凯恩斯把扩张性政策上升到了科学的层面，理论的层面，使扩张性政策有了普遍意义，使之成了一种一旦遇到危机时政府几乎不假思索的选择。凯恩斯在革古典经济学的命，在革供给会创造需求的萨伊定律的命。

1936 年，英国经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯出版了《就业、利息和货币通论》，对经济危机给予了自己的说明。凯恩斯对经济危机的说明完全不同于马克思。马克思认为经济危机在于资本主义经济制度，在于生产的社会化与生产资料的资本家私人占有制的矛盾。马克思的分析既有总量问题，即资本主义的消费永远赶不上生产，又有结构问题，生产的社会化要求按比例，而资本家的私人占有制又不能保证按比例。凯恩斯认为资本主义制度、或曰市场经济本身并没有问题，发生危机的原因在于有效需求不足，加之危机带来的对未来预期的不确定，人们不敢投资，不敢消费。基于上述对危机发生的根源的判断，凯恩斯认为靠市场自身是难以恢复的，不要指望复苏是一个自然过程，只有借助政府的干预才能恢复。他认为促进复苏的应当是财政政策。他的政策主张大致包括：（1）扩大政府投资会发生乘数效应，即一定数量的政府投资可以带动更多的民间投资，一个就业岗位可以连带地创造出更多的就业岗位。他甚至说财政部可以把钱装在瓦罐里，埋在废弃的煤矿里，让资本家雇人去挖就可以启动经济。（2）政府可以更多地举债，特别是可以发放国债，可以多发货币。他主张降低利率，降低利率的办法是发行更多的货币。他认为萧条期间社会缺少货币，即使这样做有通货膨胀的危险，但只要发行的货币能够把闲置的资源带动起来，产品可以源源不断地生产出来，就不用担心通货膨胀。（3）鉴于收入低的群体边际消费倾向高，凯恩斯主张通过收入的重新分配，具体可以通过向富人征税和转移支付制度等，以提高整个社会的边际消费倾向。

郝伯特·斯坦在《美国总统经济史》中指出，新政是否治愈了大萧条，这还是有疑问的。然而在 1933 年，经济确实开始复苏了，尽管速度缓慢。到了 1939 年，总产量依然低于 1929 年的水平，复苏经历了 10 年时间。尽管如此，凯恩斯主义还是倍受各国政治精英的青睐，因为经济的发展似乎全在他们的掌控之中，政府似乎花钱就可以制造一次繁荣。然而，经济规律不以人们的意志为转移的，滞胀不期而遇。

今天看来，实施需求管理的政策之所以会发生滞胀，是因为需求管理本身的先天不足：

1. 需求管理着眼于周期，因而是总量，而不是结构，着眼于眼前而不是长远。新政和凯恩斯的理论认为萧条是需求不足。其政策要旨在于通过进一步的总量扩张扩大就业，增加收入，以解决有效需求不足的问题。事实上，经济所以萧条，是因为经济快速发展期间整个社会的投

资过度扩张,投资了一些原本不该投资的项目,使这些行业的产能过剩,是调结构,吐故纳新的问题。在这种情况下需求管理的总量扩张,使产能进一步过剩,以进一步产能过剩为依托的就业并非有效就业。随着过剩产品的滞销,只能是价格便宜,企业亏损,以及新一轮的失业。需求管理着眼于近期而不是长远。凯恩斯说:长期,我们都死了。

2. 需求管理认为政府可以花钱制造一次繁荣,为了恢复经济,实行积极的财政政策和货币政策,刺激经济。事实上,不是经济发展周期中的萧条阶段破坏了经济秩序和经济结构,而是快速的经济增长破坏了经济秩序和经济结构,经济萧条阶段不过是市场力量,或者市场机制的自我修正,包括通过破产、兼并、重组,强制性地淘汰落后产能和僵尸企业,使得各种稀缺资源能够有效地重新分配。需求管理反映过度,没有给市场机制发挥作用以充分的时间和空间,只会使结构问题、产能过剩问题更加严重,更加复杂,以致走走停停,长时间地徘徊在萧条阶段。刺激性政策提升了耐药性,使得刺激的边际效用急剧递减,且破坏了货币的稳定性。货币的稳定性一旦丧失,就会影响到人们对经济发展的信心。

3. 需求管理把经济发展更多地看作是宏观层面的问题,是宏观政策使然,忽略了经济细胞活力的提升。事实上,经济发展在很大程度上是微观层面的问题,是企业的活力和经济体的活力问题。经济体充满活力的标志,就是能自然地、快节奏地吐故纳新,能使资源高速度地有效配置。需求管理不在机体活力上下功夫,忽视了机体活力的提升,一旦经济下滑,就条件反射地就进行刺激,刺激一下稍好一点,接着又是徘徊,又是刺激,以致滞涨。

## 二、供给管理与供给理论

长期的凯恩斯主义政策的实施导致了20世纪70年代开始的滞涨,即通货膨胀与失业交替上升,通货膨胀上去了,经济却没有实实在在地发展。1976年9月28日,当时的英国首相卡拉汉姆在对工党大会的演讲中深有感触地说“我们习惯于设想,你可以花钱摆脱一场衰退,以及靠减税和扩大开支来增加就业,但我坦白地告诉你们,那个主意不复存在了,而且它曾经存在的时候,它能起的作用也是靠将更大剂量的膨胀注入经济,然后第二步接着是更高水平的失业。那就是过去20年的历史。”需求管理的理论和政策遇到的问题给供给管理理论提供了机遇,使得一个尚在发展中的异端学派异乎寻常地受到了当时美国政府的垂青,成为里根经济复苏计划的主要理论根据,其代表人物拉弗也成为自30年代凯恩斯以来最迅速地施加了影响的经济学家。

供给学派认为经济之所以滞涨是结构问题,是没有创造出新的更高层次的需求。供给学派的政策主张是减税,着力点在微观层面,从供给入手解决经济滞涨。拉弗介绍供给学派理论的杰作是“拉弗曲线”。这条曲线揭示了一个无可辩驳的真理,即超过某一点后,提高税率会强烈地抑制纳税者的经济活动,以致税收会减少。就是说,税率太高,纳税者觉得不划算,因而不愿意生产,也不敢消费,税收反而减少了。税率低到某一点,例如在50%到100%之间的某一点,人们认为值得经营企业和敢于消费,税收反倒会增多,因为税基宽了。据此,供给学派主

张通过减税让企业更能创新，能在更高的层次上创造出更高的需求，让消费者更敢于消费。他们认为，人们的这些行为，会实实在在地促进经济发展，减低通货膨胀，而不是靠多发货币那种虚假的，泡沫式的发展。

1981年里根当选总统后实践了供给管理的政策，大体内容是：

1. 大幅度减税，个人所得税每年消减10%，共消减了3年。此外，大幅度减低企业投资所得税。

2. 大力压缩计划中的非国防开支。

3. 减缓和稳住货币增长速度，促使通货膨胀下降。

4. 大力减少政府管制。

5. 扩大国防开支。

6. 在几年内，使联邦预算达到平衡、

从实践的效果来看，靠供给学派理论支撑的供给管理确实在提高竞争力，促进美国经济健康发展成效显著。从长远来看，正是这种政策效应支持了美国自20世纪90年代以来所保持的经济长期的繁荣。

供给管理源远流长，从一定意义上讲古典经济学就是典型的供给学派，亚当·斯密批评了重商主义，认为生产是第一位的，即供给会自动创造需求。供给会自动创造需求，不仅是古典经济学坚定不移的信念，而且是与大卫·李嘉图同时代的法国经济学家让·萨伊的名言，他说：“是生产给产品创造需求。”<sup>①</sup>此即著名的萨伊定律。萨伊断言，一种产品生产过剩，其价格必然会下降，从而减少利润。相反的另一产品生产不足，其价格必然上涨，从而增加利润。因此“除非政府当局愚昧无知或贪婪无厌，否则一种产品供给不足而另一种产品充斥过剩的现象，绝不会永久继续存在。”<sup>②</sup>他认为，“仅仅鼓励消费并无益于商业，因为困难不在于刺激消费的欲望，而在于供给消费的手段。”<sup>③</sup>后来的凯恩斯革命，直接就是革古典学派和萨伊的命。古典学派和萨伊是供给学派的鼻祖。

对于供给学派理论具有卓越贡献的另一位是1999年诺贝尔经济学奖获得者美国哥伦比亚大学加拿大籍教授罗伯特·芒德尔。早在1962年，芒德尔就针对美国政府出现的国际收支逆差，提出了减税的政策主张。他认为唯一正确的作法是减税，然后收紧银根来保护国际收支平衡。如果把供给学派分作传统供给学派和现代供给学派，那么，芒德尔就是现代供给学派的先驱。

总结供给管理，特别是现代供给理论，其特点是：

1. 供给管理认为经济下行是结构问题，是一个深层次的问题，是一个长远的问题。结构问题的实质是在经济快速发展时大干快上，以致上了很多不该上的项目，形成了一些产业的产能过剩，资源错配。产能过剩是低层次的产能过剩，高层次的产能仍然短缺。低层次的产能过剩

① 【法】萨伊《政治经济学概论》北京：商务印书馆，1963年，第142页。

② 【法】萨伊《政治经济学概论》北京：商务印书馆，1963年，第144页。

③ 【法】萨伊《政治经济学概论》北京：商务印书馆，1963年，第147页。

的产业只是满足了人们一定阶段的需求，人们潜在的需求是永远没有尽头的。供给管理相信企业的供给可以创造出新的需求。这就是结构调整。结构调整包括产业方面的调整，即进，调整出新的产业、新的产品；退，使过剩产能能够顺利退出，使稀缺资源能够重新有效配置。一句话，吐故纳新。结构调整还包括从一个产业、产品的产业链的低端上升到产业链的高端，结构调整引领的经济发展是高质量的，是永远没有尽头的。

2. 供给管理认为经济发展来自于企业的活力，来自于微观层面，供给是企业的供给，不是政府的供给。正是因为如此，他们才主张减税，主张藏富于民，藏富于企业，让企业更有钱创新，让人民更敢于消费。

结构调整的本质是创新，没有创新就没有结构提升。创新可以探索到新的经济增长点。市场经济下的创新主要是企业的创新，企业是市场经济下创新的主体。创新是探索未知领域，具有风险和不确定性。这种风险和不确定性主要来自两个方面：一个是创新的方向和技术层面的不确定性。创新能否成功取决于创新者掌握的信息是否充分，做出的判断是否符合事物的发展方向，以及必须攻克的技术难关是否能够取得突破。人们期盼成功，但成功的概率并不确定。另一方面的风险来自于市场。创新者选择的方向只是自己的预判，按照这个方向即使在技术上创新成功的产品还要接受市场的检验，市场遵循的是投入和产出的规则，是效益原则，以效益最大为选择标准。马克思指出，商品能不能通过市场检验是一个惊险的跳跃。创新的这些特点表明企业最适合成为市场主体，这正是供给管理的出发点。

3. 充分发挥市场机制的作用也是供给学派理论的特点。市场的竞争，既激励创新，又淘汰落后。所以发生萧条，正是因为产能过剩。应当认识到淘汰的积极作用。经济萧条阶段的功能就是强制性地挤出泡沫，强制性地淘汰落后，调整和提升结构，刺激创新。淘汰落后产能的办法包括破产，兼并重组等。马克思高度评价淘汰的作用，他说，固定资本的更新是资本主义走出危机的契机。这是一种强制性地淘汰，如同马克思讲到价值规律的作用时所言，就像房屋倒在人的头上时重力定律强制的为自己开辟道路一样。供给管理是需要制度层面的供给，需要改革。制度的供给是政府的职能和任务所在。

### 三、当前中国经济增速下滑的实质及宏观经济政策选择

当前中国的经济问题十分复杂，主要问题是结构失衡和创新能力不足。

结构问题对经济发展至关重要。发展是变革的函数，产业结构规定着经济发展的质和量的边界。产业结构的“固化”会导致一国经济长期徘徊不前，例如农业与家庭手工业的产业结构，使历史上的中国经济几乎处于“停滞”状态，而引领经济蓬勃发展的，引领时代潮流的产业结构总能使一国经济持续发展，并在国际竞争中获得超额的社会回报，充分展示了一国经济体的活力。我国当前产业结构的特点是附加值比较低的制造业，遍地开花的基础建设项目，各地普遍推崇的房地产业等为主打产业。尖端制造业，现代化服务业，战略性新兴产业。现代农业以及文化产业发展不足。如果GDP可以用称重量，单位美元的GDP重量比发达国家明显偏重。

这样的产业结构长期累积的结果就是低层次的产能过剩。

那么，为什么能够形成低层次的产能过剩，而且几乎固化呢？低层次的产能过剩既是我们既有发展模式的产物，更是体制、机制缺少“吐故纳新”的活力使然。

低层次的产能过剩第一是我们曾经经济发展模式导致的。改革开放之初的中国经济是靠承接外来产业转移，扮演世界工厂的角色发展起来的。承担的外来产业的共同特点是劳动密集型的，附加值很低的制造业。各地大干快上，使相关行业形成了巨大的产能。当国际经济形势向好的时候，低层次的产能过剩通常会被掩盖，世界经济一旦进入周期性的调整，低层次产能过剩的问题立即显现。第二，是地方政府的行为。地方政府官员会在给定的体制下选择最有利于自己的方案。在给定的体制下他们一方面更多追求以GDP为主要考核内容的政绩工程，直接上项目，或强令招商引资，对房地产情有独钟，形成了相关产业的产能过剩。另一方面，则对需要长期下工夫的实体经济，制造业等提升我国经济实力的产业关注不够。第三，产能过剩是长期积累的，与时不时地、情不自禁的刺激不无关系。当低层次的产能饱和的时候，如果没有结构提升和新的经济增长的兴奋点，经济增长速度自然会降下来。这是自然规律，由此迫使速度、结构调整。但宏观经济政策往往误判，把结构性减速当作是需求问题，缺少战略定力，进行情不自禁的刺激使得产能过剩的问题更加严重。第四，是缺少过剩产能的退出机制。健全的市场经济体制既有产业结构提升，即创新的机制，又有退出的机制，即淘汰的机制。从一定意义上讲，退出机制比提升机制更重要，没有淘汰，就没有创新和提升。退出机制就是兼并、重组、破产，甚至包括危机。马克思指出：“劳动资料大部分因产业进步而不断革新。”<sup>①</sup>他强调“竞争，特别是在发生决定性变革的时候，又迫使旧的劳动资料在他们的自然生命中完结之前，用新的劳动资料来替换。迫使企业设备提前按照更大的社会规模实行更新的，主要是灾祸、危机。”<sup>②</sup>这样的作用“就像房屋倒在人的头上时重力定律强制性地为自己开辟道路一样。”<sup>③</sup>充满活力的机制可以在产能过剩初见端倪的时候予以消化，不至于酿成经济发展的重大问题。

从一定意义上讲，创新与结构调整是同等的，没有创新就很难有结构调整和提升。几十年的快速发展，源于产业空间巨大，搞什么都可以发展，是粗放经营，是靠产业空间，政策空间发展发展起来的，总体上没有培育起充满活力的微观机制。一旦产业空间饱和，政策空间变窄，需要通过创新探寻新的经济增长点时，创新能力不足的问题马上显现。更由于创新不是号召层面的事，而是制度安排层面的事，短时间难以见效。

鉴于中国经济问题的实质是结构问题，创新问题是一个中长期的问题，选择供给管理的宏观经济政策是正确的。然而供给管理必须有适合供给管理的制度安排，因而实际上是一个制度变革的问题。其具体内容包括：

1. 必须明确，供给管理所讲的供给是企业的供给。企业的供给以“真”企业为前提。“真”

① 【马克思恩格斯全集】北京：人民出版社，1972年，第24卷，第190—191页。

② 【马克思恩格斯全集】北京：人民出版社，1972年，第23卷，第92页。

③ 【马克思恩格斯全集】北京：人民出版社，1972年，第23卷，第92页。

的企业是产权明确,约束硬化,唯市场马头是瞻的企业。真正的企业的供给遵循效益原则,遵循投入产出的原则。如果供给对它是有利的,它会选择供给;如果供给对它是不利的,它会选择不供给。如果供给某项产品和服务对它是有利的,它可以选择供给,如果对它不利它可以选择不供给。一旦发现产能过剩,它会立即止步。资本再便宜,也不会盲目上项目。即使上了项目发现无利可图,也会及时终止,因为所有的亏空都要由企业的所有者承担。企业的供给既有创新,又有退出。但这一切都以企业是真正的企业为前提的。先天有缺陷的企业会扭曲自己的行为,或响应号召,或追求某种不当的非经济利益。如果我们在以后的改革中,不能使企业成为真正的企业,那就很难有供给管理意义上的供给。

2. 特别应当研究地方政府的职能转变的问题。地方政府到底扮演什么角色,已有市场经济国家提供的案例跟我们完全不一样,他们的地方政府基本上不负责经济增长的问题,那是企业自觉行为的结果。他们的地方政府只提供基本的公共服务。这样的构架有利于经济良性增长。我们现在的地方政府职能是计划经济体制的“路径依赖”,这样的架构有利于粗放性经济增长,地方政府容易直接干预经济,直接扮演市场主体的角色。由于地方政府领导人的任期制,不像企业那样是永久的,故每一届都要争取留下巨大的“烙印”,往往希望在短时间内彰显辉煌,且由于约束软化,通常不惜大规模举债,兴办大手笔工程。在这样的制度框架和思维方式的支配下,只要是上级文件强调的产业发展的方向,都可能一哄而上,即便是新兴产业,也可能处于该产业的低端而产能过剩。应当让地方政府角色回归市场经济的基本角色,总的原则是提供基本的公共工程和公共服务。实行供给管理,地方政府要做的是:尽可能减轻企业负担,创造公平的市场环境,防止环境污染。

3. 中央政府应当切实转变职能,使之与市场经济相适应。要减少审批,破除垄断,精兵简政,按市场经济的要求设置政府机构,规范政府各部门的职能。要在培育完善的市场机制上下工夫,为破产、兼并、重组、清理僵尸企业创造制度性条件,使之成为日常的正常性的行为,以有效配置资源。政府可以发挥对产业发展方向的指导作用,但不要直接支持具体产业。不要干预企业,要给企业留下足够广阔的选择空间。人们可以发现,创新最多的地方,通常是政府管的少,市场体制规范的地方,世界如此,中国如此。出版了《大繁荣——大众创新如何带来国家繁荣》的美国经济学家菲尔普斯说过,如果让国王选择投资的方向,这个国家肯定色彩单一。要改变思维方式,在健全市场经济体制上下工夫,要尽可能减少调控,让市场体制经济规律自身起作用。健全的体制就像健全的人体一样,其机制本身是具有调控能力的,是很少看医生的机体。最好的,最有效的体制是最少调控的体制。政府各部门要恪守其基本职能,例如中央银行应当在币值稳定上下工夫,而不是热衷于频繁变动的货币政策。政府指导经济的文件应当规范,简约、稳定、易于执行,更多的作用于体制建设和环境建设。过多、过细、过频繁,甚至基本精神矛盾的文件不利于稳定的市场秩序的建设。要像供给学派强调的那样,切实减税、费,切实减轻企业和老百姓的负担。

创新是当务之急,然而创新就其本质而言不是号召的,不是轰轰烈烈的结果,二是制度安排的结果。市场经济下的创新主体是企业。这源自于市场经济下创新的特点,即创新的回报性

和风险性。创新包括技术上的风险和市场上的风险。

一个国家的创新状况取决于民众的普遍参与制度，取决于商业氛围。商业氛围的浓厚，不仅会使创新的参与者绝对人数会增加，而且会提高创新的成功率。政府要做的是创造浓厚的商业氛围，保护知识产权，使创新者能够获得应有的回报。创造平等竞争的环境，社会文化要高度评价创新者，要包容创新初始的异想天开。政府要有规划，但规划不能太细，且要富有弹性。要发挥规划在战略层面，基础层面的主导作用。在微观层面，给企业留下充分发挥作用的空间。

4. 当前调整产业结构，清理过剩产能，可以行政手段与市场机制相结合，但总体方向还是要建立起健全的、本身具有自我强调调节功能的、充满活力的体制。最少宏观调控的体制是最健康的体制。这应当成为我们的共识和努力的方向。

#### 参考文献

亚当·斯密（英），1972，《国民财富的性质和原因的研究》，北京，商务印书馆。

约翰·梅纳德·凯恩斯（英），1957，《就业、利息和货币通论》，北京，三联书店。

保罗·克雷·罗伯茨（美），1987，《供应学派革命》，上海，上海译文出版社。

郝伯特·斯坦（美），1997，《美国总统经济史》，吉林，吉林人民出版社。

《马克思恩格斯全集》，1972，第23/24卷，北京，人民出版社。

## Demand – side Management , Supply – side Management and Current Macro – policy Choic

Li Yiping

**Abstract:** This article explores how the country who uses a market economy walks from the supply side to the demand side on the way of macroeconomic management based on the problems these two arts or sciences are designed to deal with and an analysis of their characteristics. As the primary issues facing China's current state of economy , innovation and structural adjustment , it argues , lead to urgent requirements for reforms on supply – side management and new institutional arrangements relevant to it.

**Keywords:** demand – side management; supply – side management; structural adjustment ( economic policy) .

(责任编辑: 王路)