

以有效市场和有为政府的结合激发“十四五” 时期各类市场主体活力

郭晗

(西北大学 中国西部经济发展研究院/经济管理学院,陕西 西安 710127)

摘要: 鉴于处理好政府与市场的关系,是中国经济体制改革的核心问题,对有效市场和有为政府激发各类市场主体活力的理论逻辑进行分析。研究认为,在“十四五”时期,中国各类市场主体活力激发所面临的约束,包括国有企业的“委托代理困境”与“低效率”约束、民营企业的“竞争中性缺失”与“市场歧视”约束以及小微企业与个体工商户的“低风险抵抗能力”和“金融支持不足”约束;要解决这些约束,需要将有效市场与有为政府相结合,完善中国特色现代企业制度,深化新时代国有企业改革;落实竞争中性原则,优化民营经济发展环境;完善小微企业和个体工商户的法律保障,健全金融支持体系;利用市场与政府的互补协同,推动各类市场主体实现创新发展。

关键词: 有为政府;有效市场;市场主体活力;中国特色现代企业制度;中小微企业;民营经济;创新发展

中图分类号:F121

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2021)01-0024-05

Energizing various market entities in the 14th Five-Year Plan period by combining efficient markets and competent government

GUO Han

(Institute of Western China's Economic Development & School of Economics and
Management, Northwest University, Xi'an 710127, Shaanxi, China)

Abstract: The core issue in China's economic system reform is to properly handle the relationship

收稿日期:2020-11-17

基金项目:国家社会科学基金青年项目(18CJL014);教育部哲学社会科学后期资助项目(17JHQ030);陕西省“特支计划”
青年拔尖人才项目

作者简介:郭晗(1987-),男,陕西汉阴人,副教授,硕士研究生导师,经济学博士。

between the government and the market. This paper analyzes the theoretical logic behind energizing various market entities by combining efficient markets and competent government. This research believes that, during the period of the 14th Five-Year Plan, China faces many constraints in energizing various market entities, including the "agency by mandate" dilemma and "low efficiency" constraints for state-owned enterprises, the "lack of competitive neutrality" and "market discrimination" constraints for private enterprises, as well as the "low risk resistance ability" and "insufficient financial support" constraints for small and micro businesses and privately or individually-owned businesses. To address these constraints, we need to combine efficient markets with competent government, improve the modern enterprise system with Chinese characteristics, and deepen the reform of state-owned enterprises in the new era; implement the principle of competitive neutrality and ownership neutrality, optimize the environment for the development of the private economy; improve the legal protection for small and micro businesses and privately or individually-owned businesses, and improve the financial support system; make use of the complementarity and coordination between the market and the government to boost the innovative development of various market entities.

Key words: competent government; efficient market; vitality of market entity; modern enterprise system with Chinese characteristics; medium, small and micro business; private economy; innovative development

处理好政府与市场的关系,是中国特色社会主义市场经济体制改革的核心。改革开放四十多年来,中国经济发展道路取得成功的一个重要经验,就是在经济发展转型中既发挥有效市场的作用,也发挥有为政府的作用^[1]。在市场机制与政府作用结合的背景下,中国各类市场主体活力不断迸发,形成了经济持续向好发展的态势和格局。

“十四五”是新时代的“三期叠加”时期,即全面建设社会主义现代化强国的开局起步期、“世界百年未有之大变局”的持续深化期、新一轮科技与产业革命的加速拓展期。针对“十四五”时期中国经济社会发展的特征,党的十九届五中全会提出要“推动有效市场和有为政府更好结合”。这就要求我们必须进一步在理论上认识清楚政府与市场的关系及其在激发市场主体活力中的重要作用。发挥好市场在资源配置中决定性作用的同时,更好地发挥政府作用,构建新时代高水平社会主义市场经济体制的升级版^[2],以此实现“危机中育新机、变局中开新局”,推动实现“十四五”乃至整个现代化建设时期经济发展行稳致远。

一、有效市场与有为政府激发市场主体活力的理论逻辑

自新中国成立以来,我们对政府与市场关系的探索在不断深化。从对市场机制作用的认识来看,大体遵循了“否认市场机制作用—计划与市场相结合(双轨制)—发挥市场在资源配置中的基础性作用—发挥市场在资源配置中的决定性作用”这4个阶段。从对政府管理机制作用来看,则大体遵循了“指令性计划配置资源—指导性计划代替指令性计划—建立宏观调控体系—完善宏观经济治理体制”这4个阶段。政府对市场关系认识的逐步深入,推动了中国经济不断向前发展。当前,中国全面建成小康社会胜利在望,即将进入社会主义现代化建设新发展阶段,在新发展阶段需要塑造经济社会发展的新优势,激发各类市场主体的创新活力。这既离不开有效市场的作用,也离不开有为政府的作用,只有将有效市场与有为政府结合起来,才能形成激发市场主体活力的完

整逻辑。

（一）有效市场激发市场主体活力的知识发现机制

传统经济学将市场的作用主要解释为价格配置资源的机制,即通过价格信号使资源配置实现帕累托有效^[3]。但市场的作用不仅在于价格发现和资源配置,也在于知识发现,即通过企业家的分散决策和试错,克服有限信息带来的知识分散问题。因此,有效市场并不是指新古典经济学所提出的完全信息假设下“瓦尔拉斯拍卖人”形式的理想市场。现实市场经济的常态是信息不对称和信息不完全。有效市场的核心恰恰是将这种信息不完全条件下未被发现的利润机会作为激励来激发企业家精神的发挥,通过市场过程的展开,使市场主体之间分散创新并彼此竞争,在优胜劣汰和生存检验后,不断形成新技术、新产品、新市场和新模式,而市场参与者也能够通过交易实现动态效率。

（二）有为政府激发市场主体活力的制度纠偏机制

市场体系的有效性受到制度体系的制约,市场的价格发现功能最终是通过交易和契约完成的^[4]。但维持契约实施的制度体系如果不健全,就会形成极高的协调成本,从而造成市场主体间的“协调失灵”。例如,不清晰的产权界定和不完善的产权保护,会使市场的激励机制无法实施,进而难以实现知识发现;缺乏维护契约实施的法律和规则,或者规则得不到有效执行,会形成市场的非效率;对金融等行业的监管不到位,会导致“大而不能倒”的系统性风险;缺乏政府对于关键共性技术和基础技术的研发,仅依靠市场机制也难以解决基础研发的“公地悲剧”困境。面临这些状况,就必须依靠有为政府,通过不断完善制度体系,实现制度纠偏,不断降低市场主体间的协调成本,为推动市场主体间的有效合作和激发市场活力创造条件。

（三）有效市场与有为政府结合激发市场主体活力的互补协同机制

市场与政府不是替代关系,更不是非此即彼,

要充分激发市场主体活力,必须将二者相结合。这种结合既是“互补”,也是“协同”。“互补”体现在有效市场与有为政府要在不同的领域分别发挥作用,在竞争性经济领域,要通过市场机制发挥价格发现和知识发现的作用,不断推动经济主体之间的创新和竞争,进而实现经济活力的不断提升;在重大基础设施、关键共性技术、公共环境保护等领域,则要通过有为政府发挥主要作用,为经济发展提供基础和前提。“协同”体现在有为政府和有效市场本身的相互依存关系,一方面,市场的“有效”取决于政府提供的制度体系的质量,构建开放统一、公平竞争的高标准市场体系离不开政府的制度保障;另一方面,政府的“有为”不能直接干预市场主体的竞争合作,必须要与市场机制一起发挥作用,要为市场主体的分散试错提供空间,在“有限”的条件下实现积极“有为”,推动市场活力提升和经济健康发展。

二、“十四五”时期中国增强市场主体活力面临的主要制约因素

改革开放四十多年来,中国经济发展取得了巨大成就,这在很大程度上得益于各类市场主体活力的不断增强。在“十四五”时期,中国经济发展的主要目标是实现高质量发展,但一些制约市场主体活力提升的问题依然存在,对经济高质量发展形成了一定的制约。

（一）国有企业主体活力的困境：“委托代理”与“效率损失”约束

国有企业是国民经济的主导力量,是社会主义市场经济的重要支柱。国有企业市场活力不足的原因,主要还是在于国有企业的“低效率”及其与市场配置资源机制的兼容性问题。国有企业低效率的原因主要在于剩余索取权与剩余控制权的不匹配所造成的“委托代理”困境。国有企业的委托方是全体国民,也是国有企业剩余索取权的拥有者,

但缺乏国有企业的剩余控制权。而国有企业的代理方是政府官员和国有企业经营者,其掌握实际的剩余控制权,但没有剩余索取权。这就会使得国有企业运营中不可避免地出现两大问题,一是基于预算软约束带来的生产效率损失,二是不能承担有效风险和不确定性造成的创新效率损失^[5]。再加上国有企业的管理者是基于科层制自上而下管理,且国有企业管理者的任期并不长,这就使得“委托代理”困境下短期化行为的道德风险比较突出。尽管基于一定的监督机制和激励机制,可以提供部分解决途径,但监督和激励都难以解决不确定性带来的风险识别和风险承担问题,也难以解决预算软约束问题,这就成为了国有企业市场主体活力提升的主要约束。

(二) 民营企业主体活力的困境: “竞争中性缺失”与“市场歧视”约束

民营企业是中国市场主体中的重要组成部分,是经济发展的重要支撑。民营企业主体活力不足的原因,主要还是来自于竞争中性缺失。由于观念偏差、制度不完善和政策落实不到位等原因,中国对民营经济主体在政策环境、法律保障和要素空间供给方面还存在不足,对民营企业的产权保护实践也弱于国有企业。对民营企业在准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面的“市场歧视”依然存在^[6]。加之中国在部分行业存在的行政性垄断或部分行政权力对微观经济活动的过度干预问题,对建构公平竞争的市场环境形成了一定程度的阻碍,这既会形成经济发展中的要素价格扭曲等问题,也会导致民营企业的投资意愿和投资效率不能达到最优水平,民营市场主体的活力不能得到有效激发,制约了整个社会资源配置效率的提升。

(三) 小微个体工商户主体活力的困境: “低风险抵抗能力”与“金融支持不足”约束

小微企业与个体工商户,是中国市场经济运行的“毛细血管”,是就业的“稳定器”。小微企业与个体工商户市场活力不足,主要还是由于风险抵抗能

力较低与中国金融体制机制不够完善造成的“融资难、融资贵”问题。小微企业和个体工商户的普遍特征是规模小、生存周期短和抗风险能力不足。在大的经济波动下,小微企业和个体工商户往往是受冲击最大的经济主体,这就造成了这一类市场主体的风险规避和投资不足等问题。另外,从中国整体的金融体制来看,金融市场化程度不高,大型金融机构在甄别小微企业的“软信息”方面也不具优势^[7]。加之中国当前金融科技水平还有不足,这既会形成金融资源配置的扭曲,也会造成个别小微企业的个体工商户发展的活力不足。

三、以有效市场和有为 政府结合,增强市场 主体活力的路径

要做好“十四五”时期的现代化建设开局,需要将有效市场与有为政府相结合,坚持“两个毫不动摇”,破除限制各类市场主体活力的制约因素。

(一) 深化新时代国有企业改革

一是要充分发挥有效市场的作用,完善国有企业的市场化经营机制,健全国有企业的现代企业治理结构,规范国有企业董事会运作,强化激励机制和监督机制,破除传统科层制下的国企管理人员“任命制”,通过市场化的方式来实现高级管理人员的选聘,持续激发国有企业的市场主体活力。

二是充分发挥有为政府的作用,要做大做强国有资本和国有企业,推进国有经济结构调整和布局优化,引导国有资本和国有企业向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中,向战略性新兴产业集中,充分发挥国有企业的战略支撑和引领作用。

三是要将有效市场与有为政府相结合,完善中国特色现代企业制度,积极稳妥推进混合所有制改革,探索公有制多种实现形式,加强国有企业与其他各类市场主体加强合作,共同发展。

(二) 优化民营企业的发展环境

一是要充分发挥市场机制的作用,充分激发民

营企业市场主体的创新活力,弘扬企业家精神,大力倡导尊重企业家、爱护企业家、争做企业家的良好风尚,充分释放经济社会发展潜能动能。要构建亲清政商关系,促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长,创造公平参与市场竞争的发展和政策环境。

二是要坚持落实竞争中性和所有制中性原则,全面落实放宽民营企业准入的政策措施,大力破除行政性垄断,系统清理各类显性和隐性壁垒,在市场准入、审批许可、经营运行等方面对民营企业和国有企业同等对待,清理违反公平、开放、透明市场规则的政策文件,建设高标准市场体系,为企业形成稳定预期打造良好的制度环境。

(三) 完善小微企业和个体工商户发展的法律和政策保障

一是完善促进小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系,支持企业更好参与市场合作和竞争,进一步激发小微企业和个体工商户活力和创造力。加大《中华人民共和国中小企业促进法》的落实力度,为激发小微企业和个体工商户的经济活力提供完善的法律保障。加大对小微企业和个体工商户的税费政策支持,加大研发费用加计扣除力度,降低社保费率,不断为小微企业和个体工商户的成长发展降低制度性交易成本,全面提升小微企业和个体工商户的抗风险能力。

二是提升金融科技水平,提升金融普惠性,通过大数据、区块链、云计算等新型科学技术的运用,降低金融机构服务小微企业和个体工商户的交易成本,切实解决小微企业和个体工商户所面临的“融资难、融资贵”约束,健全服务小微企业和个体工商户的金融支持体系,激发微观主体的经济活力。

(四) 推动各类市场主体实现创新发展

创新在中国现代化建设全局中居于核心地

位。创建世界一流企业,必须要激发市场主体的创新活力。在创新发展的模式方面,中小企业与大中型国企应互补协同,共同推进中国的创新发展。

在这个过程中,一是要充分发挥有效市场的作用,让企业成为创新的主导,推动产学研深度融合,特别是要充分发挥中小企业机制灵活、转型迅速的优势,努力在技术创新应用和市场化等方面走在世界前列,创立世界一流的市场化科技企业。二是要充分发挥有为政府的作用,健全社会主义市场经济条件下的新型举国体制,充分发挥社会主义集中力量办大事的优势,整合优化科技资源配置,特别是发挥大型国企在国家战略层面的科技创新优势,努力突破基础技术和共性技术创新,形成一批引领全球行业技术发展的领军企业,实现科技自立自强和创新发展。

参考文献:

- [1] 林毅夫. 中国经验:经济发展和转型中有效市场与有为政府缺一不可[J]. 行政管理改革, 2017(10): 12-14.
- [2] 任保平,王思琛. 新时代高水平社会主义市场经济体制升级版的构建[J]. 经济与管理评论, 2020(4): 34-46.
- [3] 王勇. 论有效市场与有为政府:新结构经济学视角下的产业政策[J]. 学习与探索, 2017(4): 100-104.
- [4] 江飞涛,李晓萍. 产业政策中的市场与政府——从林毅夫与张维迎产业政策之争说起[J]. 财经问题研究, 2018(1): 33-42.
- [5] 吴延兵. 国有企业双重效率损失研究[J]. 经济研究, 2012(3): 15-27.
- [6] 林毅夫,李永军. 中小金融机构发展与中小企业融资[J]. 经济研究, 2001(1): 10-18.
- [7] 李先军,罗仲伟. 新时代中国营商环境优化:“十三五”回顾与“十四五”展望[J]. 改革, 2020(8): 46-57.

(责任编辑:王佳)