

【经济与管理】

论国家对市场经济的干预

徐引正¹, 曹彩霞²

(1. 长安大学 人事处, 陕西 西安 710064; 2. 陕西中医学院 人事处, 陕西 咸阳 712083)

摘要: 分析了国家干预市场经济的必要性, 论述了国家干预市场经济要进行成本效益分析, 必须有一定的范围而且应以间接手段为主。

关键词: 市场经济; 干预; 成本; 效益

中图分类号: F123.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-6248(2002)02-0028-03

Research on the Government's Intervention in Market Economy

XU Yin-zheng¹, CAO Cai-xia²

(1. Personnel Division, Chang'an University, Xi'an 710064, China;

2. Personnel Division, Shaanxi Tradition Chinese Medical University, Xianyang 712083, China)

Abstract The necessity of the government's intervention in market economy is analyzed. The costbenefit analysis is necessary for the government's intervention in market economy, the government have to intervene within the limits in market economy and the indirect method is primary.

Key words market economy; intervention; cost; benefit

市场经济的精髓在于市场主体是在独立自主调节资源配置基础上的充分、适度、公平的竞争, 竞争的基本要素则是厂商按市场供求关系变化自由定价, 这样方可实现有效率的淘汰、重组, 发挥市场在资源配置中的基础作用。然而市场经济的一个天然倾向是人为地限制竞争, 以便“舒舒服服赚大钱”, 从而损害经济发展的活力, 以至否定市场经济本身。随着市场化进程的深化和市场经济的社会化, 垄断和限制竞争现象日益孳生, 使国家对市场经济的干预成为市场经济良性运转的客观需要, 进而导致经济法的产生。因此国家对市场经济的干预应该是经济法学研究的一个永恒的主题。

一、市场经济需要国家的干预

从经济学的角度分析, 在自由竞争资本主义阶段, 以亚当·斯密为代表的自由放任主义的经济理论一直坚信, 在市场机制作用下, 厂商主观上追求自身利益最大化的定价等经济行为, 会同时在客观

上增加社会利益; 这种机制甚至比厂商有意追求增加社会福利时更为有效。其根本原因在于自由放任的古典资本主义时代, 厂商的市场力量比较均衡, 市场竞争相对比较和缓。但随着资本主义垄断阶段的到来, 经济危机愈演愈烈, 以凯恩斯为代表的经济学理论认为随着市场条件的改变, 国家对市场经济进行干预是必须的, 在“看不见的手”之外, 必须依靠“国家之手”对市场经济进行干预。凯恩斯的经济理论经过罗斯福“新政”的实践验证后获得牢固的认同。此后几十年, 凯恩斯主义便一直是各主要资本主义国家调节经济、管理经济、遏制衰退和危机的政策依据。中国现实经济生活中也面临着严重的垄断问题, 除了中国作为经济体制转轨过程中尤为突出的行政性垄断外, 纯粹由市场而产生的经济性垄断也有日益明显之势。在中国并不存在亚当·斯密经济理论的假设条件, 因此, 社会主义市场经济同样需要国家的干预。

从市场经济基本特征的角度分析, 市场虽然是

资源配置最有效的手段,但市场自身也有盲目性和局限性,对即将到来的市场机制失灵、潜在的金融风险和经济混乱,国家必须进行适度的干预。国家是干预市场经济的主体,是最活跃的经济法主体。企业的经营自由,在不法利益和不良动机的驱使下,有可能被滥用。假冒伪劣、限购排挤、商业贿赂、商业欺诈、虚假广告、非法传销、倾销、搭售、围标、行政垄断、经济垄断等丑恶商事现象也会孳生蔓延。没有健全的市场管理法治,就没有消费者和企业赖以公正交易和公平竞争的大舞台,政府进行宏观调控的信号也会失真,从而误导企业行为。因此,国家应当坚决制止和反对损害消费者和竞争者利益的不法、不正当行为,为企业和经济组织营造一个良好的公平竞争与公正交易的环境和秩序,努力培育和维持一个涵盖各类生产要素的、成熟、开放、诚实、公平、统一的社会主义大市场。要维护市场经济的公正性、公开性、公平性,国家就必须发挥其应有的保护性职能。

二、国家干预市场经济要进行成本效益分析

市场经济的客观规律要求国家对市场经济进行干预,市场经济需要国家干预是一般规律,是国家与市场经济的基础关系。但是对于市场经济现实中的个案而言,国家是否要对其干预还要进行充分的成本效益分析。如果国家干预市场经济的成本大于干预收益,那么即使理论上需要国家干预,但基于现实也不应干预。中国经过十几年的经济立法实践,从社会资源的供给能力角度来讲,其增长大大超过社会资源的增长,即经济立法增长超过社会的承载量。再以法律的运行成本与法律效益的比较为参照,则目前的经济立法又确实存在“隐形立法膨胀”,即经济立法的“相对过剩”问题。正是这样,中国经济立法的数量和规模急剧增长和扩大,而经济立法效益并未随之有效增长而呈“边际效益递减”之势。经济立法要注意边际成本收益的变化规律。经济法律供求均衡(equilibrium),从成本—收益角度讲,现有的经济法律净收益要大于零,且在各种可供选择的法律方案中净收益应最大,不应存在潜在利润,即要达到“帕累托最优”(Pareto efficiency),而不应存在“帕累托改进”(Pareto improvement)的可能性^[1]。

成本收益分析的方法可以帮助人们进行正确的决策,同样可以帮助人们对错误决策的损失作出评估。对市场经济中应该由国家干预的领域进行干预要进行成本收益分析,成本大于收益就不应该干预。

相反,对市场经济中不应该由国家干预的领域进行干预的话,其结果必然是成本大于收益。中国在由计划经济向市场经济转轨的过程中,由于对市场经济规律缺乏深入的认识,从而导致了错误的决策——对市场经济中不应该由国家干预的领域进行干预。如1999年以来,民航、家电、摩托车等行业都进行了大规模的降价竞争,导致了全行业亏损,于是产生了行政限价的错误决策。事实上,要实行市场经济,就必须通过竞争,逼迫企业淘汰、开展合作、兼并重组,最终达到规模经济的要求。降价是竞争的第一步,更是竞争的必要手段,起初的全行业亏损亦在所难免。进行行政限价必然付出巨大的成本,因为既要行政限价又要搞规模经济,那么谁能留在市场经济中,谁被兼并或淘汰只能由国家采用行政手段来解决。于是拉关系、争项目、争政策、行政封锁、强行关停并转等司空见惯,必然会造成应该进入某市场的优秀者被拦在外边,留在市场中的多是能力和品行低劣者,从而阻碍市场经济的完善。如此巨大的干预成本远远大于短期地阻止行业亏损的收益。

三、国家干预市场经济必须有一定的范围

国家干预市场经济是客观经济规律的要求,但由于经济利益的驱动效应,国家在干预市场经济时国家干预权有一种天然的扩张倾向。因此,经济法的主要任务是控制国家的权利,而不是授予权利。从经济法治的角度来说,国家干预市场经济的范围必须以经济法授权为界限,也就是说国家干预市场经济的权利来自于经济法的授予,未经经济法的法定授权,国家干预市场经济的行为在法律上是无效的,其结果是滥用国家权力。国家干预市场经济的范围应包括两个方面的含义。一方面国家作为整体要有一定的权力范围,即国家与市场本身要有明确的分工。国家要尊重企业商法自治原则和诚信原则,因为绝大多数商事行为是靠市场这只无形的手,即市场主体的个体自我调节机制去实现的。另一方面各个国家机关对市场经济的干预权力范围也要经过经济法的授予,而且各自的权限也要以经济法的授权为界限,各个国家机关不能越权干预市场经济。如中国环境保护法规定,环境保护的权力机构是国家和地方环保局,由此,国家工商部门或其他行政管理机构就没有这方面的经济管理权。又如按照国家计划法的授权,计划部门享有制定经济计划的权力,由此,计划部门可以制定经济计划,但如果计划部门实施了

投资经营行为,实施了市场秩序的管理行为等都属于越权行为^[2]。

四、国家干预市场经济应以间接手段为主

国家干预市场经济应以宏观调控为最主要的干预手段。在中国由计划经济向市场经济转轨的过程中,国家直接管理经济的传统模式要尽快向宏观经济调控模式转变。在真正还权于企业的同时,把大多数经济行政行为由国家对企业直接、微观管理模式转变为间接、宏观调控模式。把综合经济管理部门改为宏观调控部门,绝不是简单的名称更换。宏观经济调控要“抓大放小”,该管的管住、管好;不该管的要放开、放活。宏观经济调控的对象与其说是企业,不如说是市场。因为,国家原则上不能直接介入企业的微观商事活动,对企业决策直接产生影响的,与其说是国家,不如说是被国家引导和调控的市场。国家、市场、企业这三者的关系可以概括为国家调控市场,市场引导企业。宏观经济调控以追求社会整体经济利益、宏观利益为目标。如果说市场机制和商法自治原则的主要功能是保持和增强企业活力,那么宏观调控和宏观调控法律制度的主要功能是对国民经济进行合理的调节,确保国民经济有序运行。所谓“没有微观管理权,宏观调控权必然用不好”的观点是错误的。

国家干预市场经济除宏观调控手段外,应采用多种间接手段。如提供企业决策和经营活动所需要的信息和咨询;协调企业与其他单位之间的关系,保障企业的正常生产经营秩序;为企业正常的购并活动、投融资活动和其他商事活动清除地方政府、政府部门或其他社会组织的不正当干预;为企业摆脱历史包袱、轻装上阵而建立和完善职工养老保险等社会保障体系。国家利用经济合同对市场经济进行干预也是一种重要的手段。国家通过经济合同可以拉动市场需求,调控市场,从而间接调整企业发展方向。国家有义务为了推动整体社会经济利益(如鼓励开发中西部地区、鼓励开发高科技产品、鼓励产品出口创汇、鼓励民间投资、鼓励企业承担社会责任),而向企业采购、政府补贴和奖励(如出口补贴、退税、贴

息)等。当前,中国固定资产投资不是过热,而是偏冷。为确保国民经济增长速度,政府应当加大对科教、农业和城市基础设施的投资力度,从而拉动市场内需,带动整个国民经济的发展。国家还可以直接向企业提供定单,与企业签订政府采购合同。包括政府采购合同在内的经济行政合同将会愈来愈成为国家干预市场经济的重要有效形式^[3]。

由社会化所要求的政府对经济的干预和参与,并不因计划经济的消退而有丝毫削弱。无论是西方还是中国,政府或设立企业直接参与经济活动或者经济关系;或为招标、订货、发包、出租、出让、信贷、担保等行为,订立或参加各种经济性合同关系,如政府投资基础设施或者其他事业时订立订购(购)货合同和工程承包合同,政府与企业订立承包经营合同或租赁合同,政府与开发商或其他厂商订立土地出让和租赁合同,中央银行与商业银行订立借贷合同,国家政策性银行与普通企业订立信贷和担保合同,国债发行机构与承销商之间订立包销或者分销合同以及尚未寿终正寝的指令性计划合同等,种类繁多,不一而足。

五、结 语

国家干预经济,如果能够充分保障经济自由,建立适应市场竞争规律的良好经济秩序,就可以推动经济发展;如果压抑竞争、压抑经济的自由发展,用国家垄断取代竞争垄断,就可能破坏经济秩序的建立,妨碍经济的发展。要使国家干预经济的活动最大化地取得效益,成为经济发展的动力,而不是经济发展的阻力,就必须按照法治原则加大对国家干预行为的法律制约。没有法律制约,国家对经济活动的干预处于无序状态,就不可能建立经济秩序,就不可能有经济法的健康发展,就不可能实现经济法制。

参考文献:

- [1] 理查德·A·波斯纳,蒋兆康译.法律的经济分析[M].北京:中国大百科全书出版社,1997.
- [2] 李 楠.法律社会学[M].北京:中国政法大学出版社,1999.
- [3] 徐 杰.经济法论丛[M].北京:法律出版社,2000.