

● 沈庆

## “市场缺陷”和政府经济职能的层次性

党的十四大报告指出，加快政府职能的转变，是建立社会主义市场经济体系的关键性任务之一。而科学地确定与市场经济运行相适应的、确立政府职能尤其是政府经济职能的理论依据，则对这一转变过程具有重要的指导意义。在这个问题上，西方经济学中以“市场缺陷”为根据来说明政府经济职能产生原因的观点可以为我们所借鉴。因为在很大程度上，它也是与市场经济运行的一般规律相符合的。

我们所要借鉴的基本思路就是：首先要肯定市场机制对于资源配置的有效性，确立市场机制对于资源配置的基础性作用；在此基础上，同时也承认市场机制在配置资源和实现其他社会经济目标上存在着局限性，即所谓的“市场缺陷”，从而需要政府履行一定的社会经济职能，以外部干预的形式来弥补和消除这种局限。因此，在某种意义上，可以说是“市场缺陷”决定了政府经济职能的产生。从地位上看，市场机制的作用是第一位的，基本的作用，政府经济职能则是作为对市场机制作用的补充和完善而存在的。这应当成为适应社会主义市场经济体制要求相应转变政府职能的基本原则和出发点。

市场机制运行具有三个基本特征，同时也是其得以顺利运行并发挥作用的三个基本条件，它们是：

1. 独立经济主体，包括生产者和消费者，均以自身利益的最大化为决策依据，这是市场机制实现效率的主观动力机制。

2. 平等竞争环境，并按“优胜劣汰”的规则进行竞争，这是市场机制实现效率的客观压力机制。这里需要注意的是竞争的平等性。否则，例如产生垄断，则很可能会使一部分主体丧失压力或动力。

3. 灵敏、高效的价格机制，这也是市场机制实现资源最佳配置的自动调节机制，而这又要以包括信息在内的各种要素的充分流动为前提。

市场运行的核心机制，就是无数经济个体在内在动力驱使和外部压力迫使的双重作用下，同时自发地接受以供求为媒介，以价格为信息的价格机制的调节和引导，为追求自身的最大利益而不断采取行动。因此，市场机制首先实现的是各个经济个体的微观效率。而这种微观效率向以转化为整个社会资源配置的最佳效率，又向以代表整个社会经济运行的最优状态和最终目标转化，历来有着不同的意见和观点。也正是由于市场机制本身并不能完美地解决这些问题，才导致了“市场缺陷”论的产生。

### 一、“市场缺陷”的层次性

“市场缺陷”的表现是多方面的，这已为许多经济学家所论述。笔者则认为，这多方面的“市场缺陷”又是具有一定层次性的，即按照一定的逻辑顺序依次展开，具有不同的地位

和意义。

在社会主义市场经济体系下，“市场缺陷”具体表现为以下四个层次：

（一）较低层次上的“市场缺陷”，严格地说，并不是市场机制本身具有的问题，而在于市场机制得以顺利运行的各种条件难以得到充分满足。

第一，对于市场机制有效调节资源配置来说必不可少的价格信号的形成并充分发挥作用，要以各种生产要素及产品的充分流动和信息的迅速传播为前提。这就要求建立起高度发达的商品市场、劳动力市场、资金市场、技术市场以及信息交流市场等等，但这在现实中往往很难一步到位。对于我们所要建立的社会主义市场经济体系来说，从无到有，则更需要一个孕育和发展的过程。

第二，即使各种条件已经完备并建立起高度发达的市场体系，市场机制在其运行过程中还有可能反过来破坏其得以顺利运行的这些条件，因而具有内在的不稳定性。例如，自发的市场竞争反而会造成集中和垄断，从而破坏市场机制继续运行下去所需要的公平竞争环境。

第三，作为市场机制运行前提的各种基本规则和秩序，即所谓的“竞赛规则”、“游戏规则”，如市场交易的等价有偿原则、诚实信用原则等，也不是市场机制本身能够创立和维持的，而必须由一定的外部强制力量加以保证。

（二）在较高的层次上，“市场缺陷”表现为作为市场机制核心的微观效率实现机制本身也不是十全十美的，而存在着一定的局限性。

首先，市场调节以各个经济个体的自发行动为基础，并往往是在失衡已经形成以后才开始进行，因而是一种盲目的、事后的调节，同时这一调节过程从开始到生效还具有一定的滞后性。在这种调节尚未开始或尚未取得效果以前，某些严重失衡情况可能已经给整个社会经济带来很大的损失和浪费。

其次，市场机制下各个经济个体都以自身的局部利益为决策依据，在某些情况下未免显得过于狭隘。从整个社会范围来看，在存在着外在收益和外在成本的情况下，某些项目的社会成本—效益分析与个别成本—效益分析很有可能不相一致，而对于个体来说只会以其个别成本和个别收益的比较作为采取行动的依据，因而可能不能保证资源在整个社会意义上的最佳配置。西方经济学中常说的“公共财货”可以说正是这方面的一个特例。

（三）更高层次上的“市场缺陷”是指即使市场机制已经实现了充分的微观效率，这种微观效率向社会宏观效率的传导具有不确定性。

我们知道，传统西方经济学在说明这一传导过程时作出的“微观效益最大化的总和=宏观经济效益最大化”这个结论是建立在充分就业和价格水平不变的假设前提基础上的，而以凯恩斯主义为代表的现代西方经济学经过对现实经济运行的实证考察后，已经承认充分就业并不是总体经济运行的常态。如果市场机制只能保证投入现实经济运行的资源达到最佳配置而不能保证所有资源都投入经济运行，即存在着失业；或者由于货币供给过多刺激起来的过度的总需求在所有资源都投入运行并达到最佳配置时仍不能得到满足，从而造成通货膨胀和物价上涨；或者两种情况并存而处于“滞胀”状态（此时资源既无法全部投入经济运行，已投入运行的资源规模又无法满足总需求），而这些经济上的震荡往往又会导致社会生活的不安定，此时我们就很难说宏观经济运行也是有效率的。

（四）最高层次上的“市场缺陷”表现为作为市场机制运行全部成果的经济效率与社会

经济运行所要达到的最终目标——即社会公平之间未必是完全统一的。

社会公平在不同的社会制度下有着不同的含义。在资本主义制度下，资产阶级经济学家鼓吹的“社会公平”从实质上看是为缓和阶级矛盾、巩固和维护资产阶级的统治利益服务的，并不是资本主义经济运行的最终目标。只有在社会主义制度下，社会公平才成为社会经济运行的最终目标。同样，也只有社会主义市场经济中，公平与效率的矛盾才被看成是最高层次的“市场缺陷”。

从一定的程度上说，效率与公平之间是一种相互替代的关系，并存在着边际替代率递增的特征。因此，在经济总量很低的情况下，过分地强调公平，对增进社会福利并没有很大的帮助，付出的代价（效率）很大，而得到的成效则不断减小，甚至会极端化为纯粹形式上“公平”的平均主义，从经济意义上说，则可以看成是越过临界点后形成的负边际效益。但另一方面，在效率已经在较高程度上得到实现的情况下，继续单纯地追求效率，对社会公平造成侵害的代价也会大幅度上升，甚至会背离最终达到社会公平这一目标。所以，效率与公平间并不是完全统一的。

在社会主义市场经济体系下，效率与公平之间矛盾的具体表现形式为：

1. 在目前的社会主义市场经济体制中，生产资料的社会主义公有制和“按劳分配”占据着主导地位，但还不能包容社会经济运行的全部领域，还不能排斥一部分私有经济成分的存在和相应取得的非劳动收入，尤其是资本收入。而资本收入的积累过程往往表现出一种“马太效应”，使穷者愈穷，富者愈富。

2. 在市场机制作用下，“按劳分配”表现为按劳动效益分配，即按被社会承认的劳动时间分配。而在“优胜劣汰”的市场竞争中，很可能有一部分个别劳动时间得不到社会的承认，还有一部分个别劳动时间则表现为更多的社会劳动时间，从而给不同的劳动者带来不同的命运，严重时也会导致两极分化。

3. 从理论上说，按劳分配原则作为一种公平分配形式也不是完全绝对的，因为它没有考虑不同的劳动者在劳动能力、家庭负担等方面的差别。而在多余的劳动收入不是完全用于消费而有可能转化为资本的情况下，则又会出现上述第一种情况。

## 二、政府经济职能的层次性

“市场缺陷”的层次性也就决定了政府经济职能的层次性。在社会主义市场经济体系中，政府经济职能同样按照由低到高的四个层次展开。

### （一）市场保证职能

第一层次的“市场缺陷”决定政府具有市场保证的职能，即通过一定的措施创造和维持市场机制顺利运行所需的各种条件的职能。

首先，政府要通过制定法令、制度、标准等形式确保市场机制运行的基本秩序，确保市场交易的效率与公正性，充当监督各个经济个体的活动是否符合市场经济“游戏规则”的权威和裁判。

其次，政府的各种经济活动、经济措施都应符合市场经济原则的要求，或者促进这些原则的建立和巩固，而不应从相反的方向上破坏这些原则。进一步说，就是不应由于政府的行为而影响到各个经济个体正常的决策行为，影响到市场资源配置的有效性。对于某些市场运行内部产生的消极因素，例如垄断，政府还应采取财政（如高税收）、法律（如垄断法）等

各种措施来主动地加以限制和消除。

在高度发达的市场体系尚未建立起来的时候，政府还应该承担起加速市场体系培育和发展的一定职能。现阶段，在我国从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的过程中，这一职能具有十分重要的意义。

## （二）社会资源配置职能

第二层次的“市场缺陷”决定了政府具有社会资源配置的职能。这种社会资源配置职能不是对市场资源配置机制的根本否定，而是对后者某些局限性的弥补。

例如，为弥补市场调节资源配置盲目性、滞后性的局限，政府还是有必要制定国民经济发展的中长期规划、采取一定的产业政策和地区政策来引导个体的合理经济行为，避免经济运行中出现长期性的、或大规模性的失衡。因为虽然从理论上说，市场调节机制最终也能纠正这些失衡情况，但其调整时间过长，付出的代价太大，而且很可能旧的失衡情况尚未解决，新的失衡情况又已出现。所以，更为理性的行为应当是尽量避免这些失衡情况的出现，自觉地促进市场资源在较长时间内的最佳配置。

又如，为避免市场个体决策行为的狭隘性，对于那些社会成本—效益分析与个别成本—效益分析不相一致的项目，政府也应从全社会利益的角度来协调资源配置并使其达到社会最佳点。具体可以采取的措施有两种：

一是通过差别性的政策措施，改变个别成本和个别收益的结构，并使其与社会成本—效益分析结构趋于一致。例如对某些个别收益大于个别成本，而社会收益（个别收益 + 外在收益）小于社会成本（个别成本 + 外在成本）的项目课以高额税收，使其外在成本转由个人承担，而对某些个别收益小于个别成本，而社会收益大于社会成本的项目，以降低税收、提供补贴等方式将其外在收益转由项目承担者享受，从而限制或鼓励一定的经济行为，实现全社会范围内的资源最佳配置。

二是对于某些个别成本—收益结构与社会成本—收益结构差别极大，甚至转而成为具有非市场化特征的项目，即西方经济学中所说的“公共财货”，其特点是增加一个单位消费的边际成本趋向于零，因而按照市场原则失去了继续取得报酬的理由，同时又无法分割消费，即不存在排斥其他主体对其进行消费的手段，这些项目个体是不愿加以承担的，从而必须由政府直接加以承担。还有一些项目为社会所必需，但由于其要求规模过大，又无法分割供给，从而使个体没有能力承担，或者由个体承担必然造成垄断，因而也需要政府直接提供。对于后一种情况，即使允许个体提供，政府也会施以严厉的管制。

## （三）经济稳定职能

第三层次的“市场缺陷”决定了政府的经济稳定职能。稳定经济的目标，是保持高水平的资源利用和保持稳定水平的物价，创造充分就业和物价稳定的宏观经济环境，为市场机制实现效率创造条件。为此采取的主要措施是财政政策、货币政策或其配合。

1. 财政政策，就是通过预算收支起调节总需求的杠杆作用。疲软时期，政府可增加支出或减少税收，以增加总需求，刺激投资，扩大就业；高涨时期，政府可减少支出或增加税收，以减少总需求，紧缩投资，抑制通货膨胀。

2. 货币政策，主要是控制货币供给，以适应经济的短期稳定和长期增长的需要，其主要手段和工具则有法定准备率、贴现率、公开市场业务及一定程度上的信用控制等。

3. 财政政策和货币政策的相互配合、相互补充，还可以取得多重的政策效果。例如宽

松的银根与紧缩的预算相结合，就有利于经济增长。

不过，政府经济稳定职能是否能有效地实现，对政府实现经济的调控能力有密切关系，而后者在很大程度上要受到经济发展水平和市场完善程度的制约。

#### （四）社会公平职能

第四层次的“市场缺陷”决定了实现社会公平是社会主义条件下政府经济职能的最高表现和最终目标，其核心是协调社会分配的公平性。在社会主义市场经济条件下，提高效率、创造更多的财富是实现社会进步发展必不可少的手段和条件，但严格地说，它仍然只是一种手段和中介，还不是社会进步发展的根本标志。将创造出来的大量财富满足广大劳动人民而不是少数人的需要，实现共同富裕，才是社会主义经济发展的本质特征。当然，实现这一最终目标将是一个长期的、渐进的过程，并将与提高效率、增加社会财富总量的过程同步发展。

为实现这一目标，社会主义政府可以采取的具体措施是：

1. 确保社会主义生产资料公有制和按劳分配原则在社会经济生活中的主导地位，保障劳动者广泛的经济权利，保障劳动者劳动的自由和不受剥削的自由。

2. 在税收制度上，对于劳动收入和非劳动收入在一定条件下实行差别税赋措施，如劳动收入低税、资本收入高税的政策；为防止收入差距过大，对个人所得税以累进税率形式征收；除收入流量外，对财产存量也可通过财产税、遗产税、赠与税、继承税等加以调节。

3. 创造事实上而不是单纯形式上的公平竞争环境。例如，兴办公共教育，使每个人受教育的权利不致因父母和家庭的经济状况而受到影响。

4. 确立一定的社会保障、社会福利制度，保障每个人最基本的生活需要，保障社会安定。

### 三、结论和启示

阐明“市场缺陷”和政府经济职能的层次性，对于我们适应社会主义市场经济体制要求，相应转变政府职能的改革过程具有一定的理论意义和现实意义。我们由此可得出的结论和启示主要有两条：

一是有助于我们正确认识社会主义市场经济和资本主义市场经济中两种政府经济职能的共同特征和本质区别。

如前所述，前三个层次的“市场缺陷”涉及的都是经济效率实现的机制问题，或经济调节手段问题。由此决定的政府经济职能也以进一步提高效率为目标，因此在资本主义市场经济和社会主义市场经济中并没有本质上的区别。而只有到第四个层次上，即超越经济运行机制而涉及到机制层与社会体制层衔接的问题上，社会主义市场经济中的政府职能才显示出其本质特征。

正确区分社会主义制度下政府经济职能对于一般政府经济职能的共性和特殊性，对于我们科学地、有所选择地学习和借鉴资本主义国家政府履行经济职能时的经验具有重要的指导意义。

二是依据对政府经济职能层次性的认识，政府在执行各项社会经济职能时应有所侧重，依次展开。

在现阶段，我国的基本国情是：社会主义初级阶段的现实状况迫切需要我们大力发展社

会主义市场经济，而社会主义市场经济体系还未充分建立。为切实发挥市场机制对于资源配置的基础性作用，我们应该把采取各种措施加速市场体系的培育、加速市场化进程的职能放在各项经济职能的首位。

其次，由于我国现阶段经济发展水平还比较低，经济个体的市场活动能力还比较弱，许多公共工程、基础设施建设项目还必须由社会集中承担，因此政府的社会资源配置职能仍然要占据较重要的地位。确切地说，这不是区分市场经济与计划经济的主要标志，而在很大程度上由客观经济运行水平所决定。

政府的经济稳定职能要以其具备较强的调控能力为前提。而在现阶段，由于我国经济发展水平低，经济市场化程度低，政府宏观调控效果不佳也是一个客观事实。如果承认这个现实，笔者认为，目前对宏观调控在所有政府经济职能中的地位还不宜过分强调。从“市场缺陷”及政府职能的诸层次来看，它也还不是目前所面临的最迫切问题。

政府对社会公平的调节是所有政府经济职能的最终目标，但在现阶段效率与公平还不存在很大的矛盾，而主要矛盾在于经济效率过低、分配过于平均主义化的情况下，这一职能也不应占据主导。目前在这方面的主要任务是要确保社会主义性质经济在国民经济中的主体地位，确保经济运行的社会主义方向，为最终实现“共同富裕”奠定基础 and 创造条件。

· 简讯 ·

## 上海财经大学南德国际经济管理学院正式成立

为了积极探索社会主义市场经济条件下我国高等教育发展的新模式，推进我国社会主义高等教育更快更好地发展，在南德经济集团总裁、著名企业家牟其中先生和有关方面人士的倡议和支持下，经中华人民共和国财政部批准，由上海财经大学和南德经济集团联合创办的南德国际经济管理学院于5月22日在沪正式宣告成立。人大常委会副委员长王丙乾同志为学院题写了校名。这是目前国内唯一一所由官方大学和民营企业联合创办的较具规模的实行正规学制的高等学院，堪称我国高等院校走社会办学之路的一项创举。

上海财经大学是一所国内规模较大、以财经类为主的多科性大学。党的十一届三中全会以来，该校本着为我国现代化建设和改革开放服务的原则，积极推进教育改革，在教学、科研和师资力量建设等方面取得了迅速的发展。南德经济集团是目前国内最大的民营企业集团，拥有雄厚的经济实力和良好的发展前景，近年来，该集团在大力发展经济的同时，还热心于各类社会发展项目，并已初具成效。

南德国际经济管理学院实行董事会领导下的院长负责制。学院经费来源除学费收入外，前四年中由南德经济集团每年投入200万元，以后则随着办学规模的扩大而酌情增加。学院将在充分利用上海财经大学学科门类齐全、师资力量雄厚的优势以及现有校产资源的基础上，引入“南德”的资金和管

理机制，逐步建立适应社会主义市场经济体制要求的新的办学模式，设置符合国际规模的专业体系，在教学内容、教学管理和学籍管理等方面进行大胆的改革与创新，以一流的师资、一流的教学条件和一流的管理效率，培养一流的国际经济管理人才。

南德国际经济管理学院的办学目标是：培养和造就适应社会主义市场经济发展要求的，以“南德”的创业奉献精神为荣的应用型、复合型和外向型的高中级管理人才，并把学校办成一所国内领先、国际知名、具有鲜明特色并与社会主义市场经济体制相适应的高等国际经济管理学院。学院以招收自费生为主，兼办一些中高级短期进修班。学院作为上海财经大学的教改试验区，将率先实行学分制和高额奖学金制，同时亦将利用竞争机制高薪聘请校内外一流教师任教。

该学院主要培养国际经济管理方面的中高级专门人才。学院对一、二年级学生不分专业，只开设外语、计算机、数学和财经类公共课，以强化基础，优化知识结构，在三年级上学期，学生可根据个人志愿和有关标准选择确定各自的专业方向，提高学生适应现代经济发展的能力。同时，学院将实行学期奖学金制，并将学生培养费总额的40%用作奖学金。对于部分经济条件较差的学生，学院还将提供勤工俭学或享受贷学金的机会。

(一丁)