

论政府微观经济规制

张荐华

政府在市场经济中的职能,从微观领域看,主要是对公共部门和私人部门的企业组织等市场经济主体实行规制。“规制”在英文中为 Regulation 或 Regulatory Constraint,原来一般译作“管制”或“控制”,但同原义相比较,显得过于强硬,不能概括其全部含义。现在看来,译作“规制”比较合适,日本经济学家们就是这样翻译和使用的。本文拟对政府在市场经济中实行微观经济规制的必要性、政府微观经济规制的目的、内容和方式等问题进行探讨。

所谓微观经济规制,是指政府依据有关法律法令、规章制度,对市场主体包括公共部门和私人部门的企业组织、事业单位及个人的活动进行限制或管制的管理方式。从本质上说,微观经济规制问题就是政府与企业组织、政府与事业单位、政府与居民的关系问题。

为什么政府要实行对经济的微观规制呢?主要的一个原因是存在着市场失效问题,如存在着私人部门不愿或不能有效生产和供应的公共物品、存在着垄断与自然垄断、外

部效应、信息不对称及不充分、收入分配不合理,等等。对市场失效的弥补和矫正,市场经济的运行秩序的维护,市场竞争规则的实行,以及生产者和消费者权益的保护等,都需要通过政府对经济的微观规制来实现。

政府对市场实行微观规制,可以为企业提供必要的生产经营环境和条件。如美国学者奥肯所说:“市场的运行——事实上,日常生活亦然——依赖于政治制度的各种强制性权力。国家运用这些权力,建立并保障市场上的权力,直接提供某些基本的服务,并间接地创造出信任、理解和有安全保障的环境,这种环境对企业的日常生产是生命攸关的。”^①

微观经济规制的必要性,不仅仅是因为它可以起到弥补和矫正市场失效的作用,而且还在于它是宏观经济调控的基础。整个市场经济是一个非常复杂的、处于不断发展变化过程的体系,政府要对这样一个体系进行管理,进行宏观调控,没有必要的微观规制,是不可能实现的。例如,产权制度和企业组织制度的实施,是政府采取财政税收及其他

各项宏观政策的基础；对某些部门和行业产品产量和价格的规制，对某些进出口商品实行数量限制，是实现总供给与总需求平衡的保证。有些微观经济规制措施，直接就是实现宏观经济目标的手段，如必要的价格、工资管制，是遏制严重的通货膨胀的一剂猛药；各项社会保障制度的实施，有利于社会的稳定。

事实上，市场运行机制、政府对市场的微观规制和宏观调控，是市场经济体制的三大要素，它们相互依赖、互为补充、缺一不可。如果是简单的市场交换活动，只要有两项基本制度就可以进行，一是一定的产权制度，即人们拥有不同的生产要素，因而各种生产要素的所有者有相互交换各自的商品或要素的需要；二是契约或合同制度，参加交换的交易者之间能够达成交易的协议，使交换得以完成。由此可见，即使在简单的市场交换的条件下，政府的规制也是必要的，因为产权和契约制度，是需要由政府来制定并监督实施的。随着市场规模的扩大和市场交易日益复杂，市场交易成本也不断增大，市场在运行过程中出现了种种失效，要求政府对市场实行必要的微观规制，同时，对市场进行宏观调控，以节省交易成本，保证市场的正常运行。因此，微观经济规制和宏观经济调控是市场自身发展的需要，是市场经济中政府的两项最重要的职能。有一种观点认为，在市场经济中，应由“政府管宏观，市场管微观”，这种观点是片面的。微观是宏观的基础，宏观管理要通过微观机制而发挥作用，如果各个行业、各种商品和要素市场是混乱的，宏观政府也很难发生作用。因此，政府对市场的微观规制是完全必要的，要保证市场的公平竞争和规范有序运行，政府对微观经济的管理是不可缺少的。正确的提法是，政府从微观和宏观上对市场进行管理。

微观经济规制涉及的内容非常广泛，因而需要对之加以分类进行研究。按照微观经

济规制的具体内容，可以将之大致作如下分类：

(1) 产权、契约规制；(2) 行业的进入规制；(3) 价格、收费规制；(4) 数量、质量规制；(5) 资源、环境规制；(6) 会计、统计规制；(7) 财务预算规制；(8) 社会保障规制。

按这种分类方法，我们略去了人口即计划生育和税收等方面的规制，把研究集中在同市场及其效率有关的经济规制上。下面，我们将对上述各类规制，分别就规制的理由、目的、方式、方法等问题进行讨论。在讨论中，我们假定政府的财政政策、货币政策等宏观经济政策已定。

1. 产权、契约规制

产权即所有权，可以从广义和狭义上去理解。从广义上看，它是一定生产关系的总和。如马克思所说：“给资产阶级的所有权下定义不外是把资产阶级生产的全部社会关系描述一番。”^②从狭义上看，它是指人们对生产要素或物品所拥有的所有权、支配权和收益权。我们在研究微观规制问题时，使用狭义上的产权概念。

在现代社会中，政府对产权进行规制，就是通过实施一定的法律制度，保护人们的产权不受侵犯，同时，监督人们按一定规则行使产权，并对行使产权过程中发生的矛盾和冲突加以协调解决。在对投资者的产权保护方面，按照有关产权、投资、企业等法规，政府保护国家、集体、个人的包括知识产权在内的财产所有权不受侵犯，并在这些财产用于投资时，保护其合法收益。在对劳动者的权益保护方面，依据劳动法，政府在劳动条件、劳动保护、劳动报酬、劳动者的福利待遇等方面对企业实行监督。在对消费者权益的保护方面，政府依据有关法律法规，从产品和服务的价格、质量、消费者的安全、生产者为消费者提供的信息等方面实行规制，以保护消费者的合法权益。例如，依据广告

法，政府对企业的广告宣传的范围、内容的真实性、使用的语言等实行规制，对于弄虚作假的广告和对社会造成不良影响的广告作出惩处，以保护消费者的利益。

政府对产权实行规制的目的，一是为了提供市场运行的基本条件，因为市场交换实质上是不同的产权所有者之间的交换，一定的产权制度是市场交换有序进行的基础；二是为了弥补市场失效，提高资源配置的效率。例如，合理的产权制度能够使某些负的外部效应在当事人之间自己协商解决；合理的产权制度，可以激励人们的生产经营积极性。如诺思所说：“对建立较有效率市场而言，特别重要之处在于对产品和劳务较好地界定和行使产权……自由放任意味着没有限制，有效率的市场意味着充分界定和行使产权，它意味着创造一套促进生产率提高的约束变量。约束的变化扩大了私人收益与社会收益的差距，因而常常需要政府积极的行动。”^③

当人们在一定的产权制度下进行交易时，就会形成契约或合同。根据经济学家科斯提出的交易成本理论，^④市场交易即合同的订立、实施是有成本的，企业组织就是为节省交易成本从而使市场交易内部化的产物。据此推论，企业之间的交易也是一种合同，企业内部的投资者、劳动者之间也是一种交易合同，这些合同的订立和实行也是有成本的，如果政府对这些合同的订立和实施能以较低的成本给予保证，那么，政府对契约的规制就是必要的合理的。

政府对产权和契约实行的规制，包括的范围非常广泛，从某种意义上说，我们在下面将要分析的政府实行的其他许多经济规制，也是对产权和契约的规制。

2. 行业的进入规制

在国民经济中，实行行业管理即行业规制是政府的一项重要职责。由于社会分工的日趋细致化，每一个部门都已形成几十个上百个行业，例如，我国工业部门的企业被分

别归入 11 个大类、44 个小类及 155 个行业。每一个行业都以其产品或服务的特殊性而形成各自的市场。对部门、行业及各行业的企业组织的规制，构成政府对企业实行微观经济规制的全部内容。这里，我们着重对包括新的企业的建立和原有企业的转产等在内的行业进入问题进行讨论。

政府对行业进入进行规制，其主要目的一是将企业纳入依法经营、接受政府监督的范围，二是控制进入某些行业主要是自然垄断行业的企业数量，以防止过度竞争，提高经营效率。为达到前一目的，政府对所有企业实行注册登记制度，即按照《企业法》，企业必须具备规定条件，经政府有关部门认可，履行注册登记手续，领到营业执照，方可从事生产经营活动；为达到后一目的，政府对某些行业实行申请审批制度或特许经营制度，即在一些企业，企业需履行特殊报批手续，经政府有关部门赋予特许经营的权力，才能进入这些行业，开展经营活动。前者属于一般的行业进入规制，后者属于特殊的行业进入规制。为什么要实行特殊的行业进入规制呢？主要的原因是存在着自然垄断行业和过度竞争问题。

自然垄断行业主要包括邮政、电讯、铁路、航空、电力供应、煤气供应、城市供水排水等行业。这些行业的产品和服务大多属于公共物品，通常具有消费的公共性和规模经济效益递增等特点，因而由一家或少数几家企业经营比由多数企业经营更有效率。如果控制进入这些行业的企业数量，维护这些行业的垄断经营，可以避免不必要的重复投资，保证这些行业的商品和服务的有效供给。

过度竞争问题主要是由信息的不充分造成的，企业由于缺少对产品供求的准确信息而盲目进入，会引起某一行业的过度竞争，因而需要政府在必要时对进入某些行业的企业数量加以限制，以避免资源的浪费。当然，在实行这种规制时，可能会出现两方面的问

题,一是如果政府也对商品供求现状或趋势的判断发生失误,则对行业进入的规制可能会导致更为糟糕的后果;二是由于进入规制总是对原有企业有利,因而代表原有企业的利益集团有可能利用各种方式,通过政治程序迫使政府作出并非必要的行业进入规制。正如美国经济学家施蒂格勒所指出的:“管制或许正是一个产业积极寻求的,也可能是强加于它的。……管制通常是产业自己争取来的,管制的设计和 implementation 主要是为受管制产业的利益服务的。”^⑧因此,对可能出现的过度竞争,政府应主要采用提供信息、指导、劝说等手段,只是在个别行业,在特殊情况下,才使用行业进入规制措施。

3. 价格、收费规制

对大多数商品、服务和生产要素来说,应通过市场竞争形成和确定价格。如商品价格、工资、地租、地价、房租、房价、利率、汇率等等,都应在市场上形成。但是,由于存在着市场失效,政府需从以下几方面实行价格及事业单位的收费规制:

(1) 对垄断行业的价格规制

如前所述,垄断及自然垄断行业的企业,在追求其利润最大化时,会以垄断价格获取垄断利润,从而影响到资源的合理配置,损害非垄断行业及消费者的利益。因此,政府对垄断行业需实行价格规制,也就是说,由政府确定垄断企业产品或服务的价格。那么政府如何确定这类产品或服务的价格呢?根据以往对这一问题的研究,^⑨在成本递增行业,按平均成本定价较为合理;而在成本递减行业即自然垄断行业,最好按边际成本定价,但如果按边际成本定价,可能会使企业发生亏损,这时,政府可以在两种方案中进行选择:或者是按平均成本定价,这样会损失一部分经济福利;或者是按边际成本定价,由政府给予一定的补贴。

(2) 对保护行业的价格规制

为使得生产周期长的大宗商品的价格相

对稳定,政府需要对一些农产品、畜产品、矿产品的生产行业实行保护性的价格规制。通常的做法是:由政府对这类商品设定最高价格和最低价格作为指导价格,当市场价格上升到最高价格时,政府通过买进来抑制价格的继续上扬;当市场价格下跌到最低价格时,政府通过卖出阻止价格的继续下跌从而将价格稳定在一定水平,保护生产者也保护消费者的利益。这种价格规制属于一种间接性的规制,需以政府的专项基金和专门储备制度为基础。

(3) 对金融等行业的价格规制

在金融、运输等行业存在着信息不对称、不充分等问题,即“在银行、证券、保险等金融业以及大部分运输业那种由多数企业构成的产业中,具有如下的特征:即消费者未必拥有充分的信息以决定在多种多样的服务和价格中选择哪种为好,结果难以实现帕累托效率那样的资源配置效率。而且,一旦竞争的结果使企业发生倒闭时,则难以保证消费者资产安全。”^⑩因此,政府有必要对利率、保险费率、证券交易规则等进行一定的规制。

(4) 通货膨胀时的价格规制

通货膨胀是一种宏观经济现象,但在治理通货膨胀时,往往需要从微观上采取一些措施,价格规制就是其中较强硬的一种措施。当通货膨胀发生时,政府可以对各类商品、服务和生产要素采取的价格规制包括:冻结全部或部分价格;实行最高限价;规定价格上涨率;等等,例如,美国政府在1971年下半年,曾将价格、工资冻结了90天。当然,对于大多数竞争性行业来说,价格规制只会在短期内发生效力,从长期来看,必须从总供给与总需求的平衡上去解决问题。一些国家的经验表明,使工资的增长率低于劳动生产率的增长率,是治理通货膨胀的有效规制措施。

(5) 对不正当价格的规制

由于存在着信息不对称、不充分、不完整等问题，市场上还经常出现不正当价格行为，如用虚假的优惠价、处理价、折扣价欺骗购买者，合谋哄抬物价牟取暴利，以次充好，质价不符，缺斤少两，等等。对此，需由政府制定物价管理法规，对物价的一般水平，物价的浮动幅度，对价格欺诈行为的处罚办法等等，作出规定并严格实施。同时，采取措施解决信息的不对称、不充分、不完整问题。

(6) 事业单位收费规制

事业单位属于非赢利性组织，但由于其在提供服务时也要耗用各种资源，因而也需要有资金来源用于开展工作。事业单位提供的服务大多属于公共物品，其资金大多来源于政府财政支出。但对于一些属于准公共物品的服务，如教育，医疗等，如果全部由政府开支，有可能导致这些部门的低效率，同时，由于准公共物品的消费具有一定的排他性，由全体纳税人承担费用开支，也不尽合理，有失公平。因此，一部分事业单位应实行收费制度，并由政府对收费实行规制。政府首先应将收费服务从免费公共服务中划分出来，然后按平均成本确定收费水平并严格监督执行，以防出现乱收费问题。

4. 数量、质量规制

数量规制主要包括政府对企业生产和供应的产品的数量加以规制，对进口和出口的商品数量加以规制等等。在市场经济中，政府对企业生产和供应的产品数量的规制一般仅限于少数物品，如国防、武警需要的武器装备，政府实行垄断经营的能源供应、运输服务等等，由政府根据社会对产品和服务的需求量，确定生产和供应的数量。

数量规制的一个重要方面是对有害物品生产和供应的规制。例如，对于一些有害健康的产品，如烟草、烈性酒等物品，一般由政府规定生产和供应的数量。在我国，对烟酒实行的是垄断性的专卖制度。当然，对烟

酒的生产和供应实行规制的另外一个目的，是增加财政收入，因为一般都对烟酒按较高的税率征税。为了维护社会安全及社会伦理道德，许多国家都对某些有害人们身心健康的物品实施严格规制，如禁止生产和贩卖毒品，禁止赌博、娼妓，禁止出版和销售有害出版物等等。

对进口商品的数量实行规制，主要是为了保护国内的尚弱小的新兴产业，优化本国的产业结构，调节国内市场的供求；对出口产品实行数量规制，则主要是为了保证本国市场上短缺商品的供应。

质量规制是政府为保护消费者（包括生产资料和消费资料的消费者）利益而实行的规制。质量规制的目的，一是为了提高商品、服务的总体质量水平，提高资源配置的效率；二是为了维护人们的安全和健康，提高人们的生活水平。质量规制的主要内容包括：

(1) 由政府有关部门制定商品和服务的质量标准和检验及奖惩制度，定期进行监督、检查、评估、处置。我国目前采用的办法是，除例行的检查监督外，由各个部门或行业定期检查评比，奖励优质产品，公布劣质产品，必要时对生产劣质产品的企业给予停产整顿以致吊销营业执照的惩处。

(2) 由政府依据食品卫生、医疗保健、卫生防疫等法律法规，对食品、药品、化妆品以及医疗保健用品的生产和供应，对饮食服务、美容服务企业，对医疗、保健及卫生防疫服务部门实行规制。采取的规制方法主要包括：对食品及饮食服务进行定期卫生检查；对医疗、保健、美容等服务实行特许经营；等等。

(3) 为提高产品和服务的质量，维护人们的安全和健康，政府对某些行业的从业人员实行资格制度。例如，各种机动车船的驾驶员，需持有驾驶执照才被允许驾驶；从事医疗保健及美容的人员，从事律师、会计、审计、教学等工作的人员，需持有资格证书方

可上岗；等等。

5. 资源、环境规制

在当代市场经济发展过程中，存在着大量的资源浪费、环境污染、生态破坏等负的外部效应，这些负的外部效应问题大多需要通过政府规制来解决。

为合理开发自然资源，政府依据资源、土地、森林等方面的法律法规及国土整治规划，对自然资源的开发和利用实行规制。例如，对矿产资源的采掘，需要在政府有关部门的统一规划下，选择适当规模的有一定技术水平的企业进行开采。如果允许技术水平低的小企业或个人开采蕴藏量很大的矿脉，就会造成资源的浪费。又如，对国有森林的采伐，必须规定适当的采伐量及采伐后的造林护林任务，否则，就会造成森林的破坏和水土流失等严重问题。在公共的江河湖海中捕鱼，可能会出现过量捕捞问题；在公共草原上放牧，会出现畜群超载草场退化问题；对这类问题，都需由政府通过一定的规制加以解决。

政府对自然资源的使用实行规制的措施，除征收资源税和地租外，主要有：通过资格审查等方式控制使用资源的企业数量；规定资源开采使用的标准；划定资源使用范围并与企业签订承包合同，督促企业合理开发使用资源；等等。

政府依据环境保护方面的法律法规，对工厂排放废水、废气、废渣及有毒物质，对汽车排放的废气，对城乡生产生活中产生的垃圾、噪声等造成的环境污染问题进行规制。实施环境规制的主要方法有：（1）制定排污标准，对超过标准者进行法律制裁，如关闭工厂、限期搬迁，处以罚款等等，现许多国家采用这一方法；（2）对投资项目进行审核，将污染严重的项目放在远离城市的地区，并规定投资建设时必须建立有效的治理污染设施。例如，日本政府作出规定，建设投资中必须包括防止公害的投资；（3）征税或收取污染费，用之对受害者给予补偿。对污染

的征税又称作“庇古税”，因英国经济学家庇古提出而得名。征收污染税，即按照污染造成的损害程度征税，以补偿受害者的损失。这种方法适合于解决受害对象明确的污染问题；（4）拍卖污染许可证，将拍卖所得收入，用于治理污染。使用这种方法实际上是出售污染许可权。政府将许可证卖给出价最高的企业，所取得的收入，用于将污染降低到规定的水平；（5）由政府有关部门投资兴办环境保护企业，对排污企业排放的废水、废渣及有害物质进行处理，并向排污企业收取处理费用；或由政府资助有关企业建立污染治理设施，对污染治理卓有成效的企业给予奖励；等等。

当然，要求完全杜绝污染是不现实的，政府规制环境的目标，只能是将环境污染的程度，降低到一定的规定标准之下。

6. 会计、统计规制

为了有效地对企业组织和事业单位实行微观规制和宏观调控，以保证市场机制的正常运行，政府需要对企事业单位实行会计、统计规制。例如，从对企业的规制来看，政府需要掌握企业的成本水平、产出水平、库存水平以及资金来源和资金运用情况等等；从对企业的征税方面看，政府要求企业按规定计算成本、对固定资产进行折旧依法向政府纳税。因此，政府需通过有关财务会计、统计、审计等法律法规，责成企业定期向政府如实报告生产经营情况，这既是实行微观规制的需要，也是为宏观调控提供必要的客观依据。政府依据会计、统计、审计等法律法规，对公共部门和私人部门主要实行以下规制：

（1）所有企事业单位必须按规定定期向政府有关部门上报财务报表，如实报告收入、支出、成本、利润等情况；

（2）所有企事业单位必须按规定定期向政府有关部门上报统计报表，如实报告生产、经营、服务及资金、人员、物资等情况。

(3) 所有企事业单位必须接受政府有关部门的审计监督。

7. 财务预算规制

对于公共部门来说,除了上述规制之外,还要由政府对其实行财务预算规制。政府对国营企事业单位,除了人事行政等方面的管理外,主要是通过对财务预算的规制进行管理。国营企事业单位的预算方式和内容,视政府给予企事业单位的自主权的大小而有所不同。但一般来说,政府总是把实现经济社会的目标放在首位,注重国营企事业单位对资源配置效率及社会收入分配的影响,同时,努力提高国营企事业单位的效益。

(1) 政府与国营企事业单位的财务预算关系

政府与其管理的国营企事业单位的财务预算关系的基础,是政府对国营企事业单位的资产的所有权。由政府拨款建立的企事业单位,资产完全属于政府所有,因而政府对其的财务预算规则也最为严格;由政府给予贷款或由政府参股扶持建立的企业,政府对其的财务预算也相应要宽松一些。但是,政府对国营企事业单位实行预算规制的程度,还取决于其提供的产品和服务的性质,对有关国计民生的产品和服务、对总体资源配置效率及社会经济稳定有重要影响的产品和服务的提供部门,政府在预算规制中给予更多的关注。

政府一般从资金的运用、资金的筹集、投资的项目评估、价格政策、收入分配等方面对国营企业实行财务预算规制;从财务收支、收费标准、服务绩效等方面对公共事业单位实行规制。

(2) 国营企事业单位财务预算的编制

国营企事业单位的财务预算,一般是先由企事业单位各自拟出预算方案,然后报政府审批。预算的主要内容包括:政府拨款或贷款的数量,收入中企业留成和上缴政府预算的份额,政府给予的补贴的数量,企业自

筹资金的来源、方式和数量,企业产品的定价和事业单位的收费政策,企业的投资项目和投资数额,等等。其中,政府拨款或贷款的数量,主要取决于企事业单位供应公共物品的供求情况及其对实现政府目标的作用等;收入中企业留成和上缴政府预算的份额则取决于企业的生产能力、盈利水平和政府对企业产品价格的规制情况;政府补贴一般是用于由于政府限价、政府要求供应的非赢利性公共物品等造成的亏损的补偿。

(3) 政府对国营企事业单位财务预算规制的实施

政府在批准国营企事业单位的预算之后,一般采用以下方式对预算的执行进行管理和监督:根据预算给予企事业单位拨款或贷款;按照政府的目标选择若干考核指标对预算执行情况进行检查,对预算执行效果作出评估;在此基础上,督促企业上缴应缴的利润或划拨政府补贴。为调动国营企事业单位的积极性,政府一般尽可能减少考核指标,要求大多数国营企业独立核算、自负盈亏,通过预算规制督促企事业单位节省开支、降低成本、提高效率、改善服务。

8. 社会保障规制

社会保障规制是指政府通过制定和实行社会保险、失业保险、退休津贴和福利补助等制度和政策,以维护社会稳定和市场机制正常运行而采取的规制措施。社会保障规制一般是由政府强制实施的,政府通过征收社会保险税来建立社会福利基金,用于失业救济、退休津贴以及医疗、教育、住房补助等福利项目。实行社会保障制度的基本理由是保险市场不完善,存在着信息不对称等市场失效问题。如果私人部门的保险公司提供这类保险,往往因不能很好掌握被保险者的情况而提高保险费率,使低收入阶层难以承受;从被保险者看,还存在着难以在许多公司和许多保险之中作出选择的问题。因此,由政府实行社会保障制度,一可以减少人们的决

策成本，二可以照顾占人口比重很大的中低收入阶层的利益，同时，可以通过社会保障制度形成社会再分配，提高整个社会的福利水平，维护经济的稳定和社会的安定。实行社会保障规制的主要方式有：

(1) 征收社会保险税，建立社会保障基金。目前各国政府征收的社会保险税，通常是以工薪税的形式征收，即按个人工资或薪金收入的一定比例征收，许多国家采取了由雇用企业或组织和雇员各出一半的办法纳税。政府所征的社会保险税建立社会保障基金，用于各种社会福利事业。现发达国家的社会保险税税收已经占政府财政收入的一个相当大的比重。例如，1989年，法国的社会保险税占政府财政收入的比重高达43.4%，在所有各类税收中占第一位；1988年，美国的社会保险税占政府财政收入的比重达20.6%，仅次于所得税，在各类税收中占第二位。^⑥

(2) 实行退休津贴、失业救济制度。社会保险基金的一个很大的部分是用于退休津贴和失业救济补助，有些国家单独给予政府公务员以较高的退休津贴，有些国家的失业保险单独征收。各个国家对退休津贴和失业救济补助的发放办法不尽相同，但一般对退休津贴的发放，要根据退休人员退休前的工作年限和工薪收入水平计算津贴额，并同物价指数挂钩，以防止退休人员受通货膨胀之害。对失业救济补助等一般规定只能在一定的时期内享用，如只能领取6个月或12个月的补助等等，以促使失业者尽快寻找工作。一些国家的政府还为失业者举办各类就业培训班，对失业者进行专业技术和职业培训，帮助失业者寻找工作，这些也属于对失业的救济措施。

(3) 实行医疗、教育、住房及其他生活补助。许多国家还利用社会福利基金对居民实行医疗补贴、教育补贴、住房补贴以及对

老、弱、病、残者的生活补助等。这些补助主要用于贫穷的老人、妇女、儿童及残疾人。从政府福利补贴的发放方式看，可分为现金补贴和实物补贴。具体说来，政府为低收入阶层提供免费医疗或医疗补助，实行免费的基础教育，提供公房或房租补贴，提供食品或发放食品券以及专项的妇女儿童补助等等。

(4) 实行救灾赈灾和地区性扶贫资助计划。除征收社会保险税、建立社会福利基金之外，政府还要在财政预算中设立专门基金，用于防灾救灾赈灾，用于地区性的扶贫资助计划。

社会保障制度是通过税收和政府转移支付来实行的，而税收和转移支付又是政府实行宏观调控的重要手段，因此，社会保障制度既是政府微观经济规制的重要内容，也是政府宏观调控的重要措施。

以上我们分类讨论了政府微观经济规制问题，限于篇幅，拟另文对政府微观规制的效率和我国政府微观经济规制的问题进行探讨。

注释：

① [美] 阿瑟·奥肯：《平等与效率——重大的抉择》，华夏出版社1987年版中译本，第29页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，第44页。

③ [美] 诺思：《经济史中的结构与变迁》，上海三联书店1991年版中译本，第188页。

④ 参阅 [美] 罗纳德·哈里·科斯：《企业、市场与法律》，上海三联书店1990年中译本。

⑤ [美] 乔治·J·施蒂格勒：《产业组织和政府管制》，上海三联书店1989年中译本，第210页。

⑥⑦ [日] 植草益：《微观规制经济学》，中国发展出版社1992年版中译本，第74—76、27—28页。

⑧ 《中国统计年鉴1991》，第847页。

(责任编辑 程镇岳)