

新自由主义的政府干预理论及其启示

王俊豪

新自由主义是一种主张企业自由竞争，强调以市场机制作为经济运行的基本调节机制，实行政府有限干预的当代西方经济学流派。客观地认识、评价其政府干预理论，从中借鉴有益的东西，这对我国适当处理政府干预和发挥市场机制作用的关系，促进社会主义市场经济体制的建立具有一定的现实意义。

一、新自由主义的政府干预理论

新自由主义产生于本世纪30年代，二次大战后首先在原西德盛行，70年代末80年代初，当凯恩斯主义的政府干预理论失效后，它相继成为英、美等西方资本主义国家的官方经济学。目前，它已形成由新货币学派、供给学派、新制度学派、产权学派和公共选择学派等组成的理论群体，在西方资本主义世界方兴未艾，对社会经济具有很大的影响力。

新自由主义虽然承认，现代经济中的市场机制具有局限性，“市场失灵”现象确实存在，但认为这不是市场机制自身造成的，而是政府过度干预的结果，因为政府过度干预导致市场机制不能自由运行，市场机制的功能不能正常发挥，进而认为，消除“市场失灵”的唯一办法是重新加强市场机制的作用，相应减少政府干预。新自由主义在分析政府干预必然产生弊端的基础上，提出了与“市场失灵”相对应的“政府失灵”概念。它认为，政府工作人员从一般公务员到高级要员也是“经济人”，象普通人一样，他们也具有追求个人利益，忽视公共利益的本性，因此，由这些人组成的政府本身并不比

其它机构更为圣洁和高明，从而使政府干预不可避免地产生许多弊病，具体表现为：

1. 政府干预的代价高昂。作为“经济人”的政府工作人员往往会千方百计地通过工资外的收入增加个人利益，如追求高级小轿车、公费旅游、高级住宅等，有的还通过出售权力收取“租金”。这就促使各个政府机构争取尽可能多的财政预算和权力，从而导致国家财政支出不断膨胀，政府工作人员滥用职权。

2. 政府决策经常缺乏科学性。因为政府决策的科学性取决于作为决策依据的信息数量和质量，而收集信息是需要经济成本 and 时间的，同时，由于信息分布在无数个微观经济主体中，而且每时每刻都在生成新信息，因而全部占有和准确处理信息在经济上和技术上都是不可能的，所以，在一定程度上，政府决策只是政府工作人员根据对决策客体的主观理解而制定的，这就往往使政府决策缺乏科学性。

3. 政府干预通常带有主观偏见。由于政府工作人员具有追求个人利益最大化的“经济人”本性，他们在制定和执行政府决策时，往往难以做到真正代表全社会公众的利益，而经常掺入许多有利于保护和增进自身利益的因素，从而导致政府干预缺乏公正性。

4. 政府干预是产生“寻租”活动的根源。由于政府干预总是表现为直接或间接地作用于企业，而企业为了利用政府力量，以取得政府干预的正效应（如争取紧缺资源和

各种优惠条件),避免政府干预的负效应(如提高税率、加强管制),往往会进行“寻租”活动,向政府工作人员采取请客送礼、行贿等手段,实行金钱和权力的交换,这致使一些政府工作人员腐败堕落。

在新自由主义看来,由于政府干预存在以上弊病,必然会产生有悖于初衷的“政府失灵”,而通过市场机制对政府干预的替代,则能在相当程度上消除这些弊病,例如,由于市场机制的运行主体是以追求利润最大化为目标的企业,它们会自觉节约各种费用,减少成本;由于市场机制对经济活动采取瞬时调节的方式,对经济信息能作出迅速反应,因而,它能更科学地引导企业的经济活动;市场机制是一种优胜劣汰的机制,不存在主观偏见;以市场机制取代政府干预能消除“寻租”现象。所以,新自由主义认为减少政府干预,加强市场机制的作用能使社会经济更好地运行。

可是,鉴于现代垄断资本主义经济的特点,新自由主义已不可能完全否定政府干预的必要性,但它们主张把政府干预控制在市场机制无法取代的有限范围内,政府干预的目的只是为了保证市场机制的顺利运作。例如,原西德新自由主义奉行社会市场经济,主张企业自由竞争和政府干预有机结合,它们认为,市场机制下的竞争应是政府保障下真正的自由竞争,政府干预是以完善自由竞争为目的的有限干预,自由竞争和政府干预是目的和手段的关系,政府的职能是建立和维护能使市场机制充分发挥作用的经济秩序。为此,它们把政府比喻为一个富有经验的“足球裁判员”,作为裁判员,其职责不是去参与比赛,而只是保证全部比赛规则得以实施,维护比赛的正常进行。政府的职责与此类似,它不应当干涉企业的正常活动,扰乱市场机制的正常运行,而是要制定有效的经济政策,以维护竞争秩序,保证市场机制作用的充分发挥。

二、对新自由主义政府干预理论的基本评价

国内外不少学者可能出于“顾名思义”,认为新自由主义的主要特征是主张恢复和重建完全自由竞争的市场机制,反对任何形式的政府干预,它只不过是古典经济自由主义的回潮,因而,对其持基本否定态度。我认为,这种观点是值得商榷的,这是因为:新自由主义和古典经济自由主义既有共性,又有区别,两者在理论上的最大共同点是肯定市场机制对社会经济的自动调节作用,认为资本主义自由经济的三大要素(即个人利己心、企业自由经营和自由市场竞争)相互作用,在企业追求最大经济利益的同时,稀缺资源能在市场价格信号的指引下,达到最经济合理地配置;由于市场机制每时每刻在发挥调节经济的作用,因而,能使资本主义自由经济实现均衡发展。但由于两者产生的历史条件不同,所面临的经济现实相差径庭,这必然又使两者存在很大差别。古典经济自由主义是自由竞争资本主义阶段的产物,当时的经济状况基本上符合完全自由竞争的条件。因此,它认为政府无须干预企业活动,政府的职责主要是作为市场的组织者,促使市场机制更好地发挥作用,使“每一个人,在他不违反正义的法律时,都应听其完全自由,让他采用自己的方法,追求自己的利益,以其劳动及资本和任何其他人或其他阶级相竞争。”^①而新自由主义则是国家垄断资本主义高度发展阶段的产物,在此阶段,业已形成了许多巨型垄断企业,完全竞争已被垄断竞争所代替,这在客观上要求政府对社会经济实行一定干预,以抑制垄断,保护企业自由竞争,协调社会经济的顺利发展。显然,新自由主义所面临的客观现实,决定了它不得不重视政府干预的作用。这也说明了两者的区别主要体现在它们对政府干预社会经济必要性的认识上。对此,原西德新自由主义者罗勃凯曾形象地把古典经济自由主义所倡导的完全自由市场经济比作“野生

植物”，而把他们所奉行的社会主义市场经济喻为“人工培育的植物”，作为一种“野生植物”，完全自由市场经济所坚持的是自由放任主义，它需要的只是一个所谓“廉价”的政府，政府只是社会经济发展的“守夜人”，“看不见的手”会自动协调经济发展；而社会市场经济这棵“人工培育的植物”，则需要政府采取适当的法律规范和政策措施干预社会经济，以确保正常的竞争秩序，保障市场机制的顺利运行。可见，新自由主义只是相对于凯恩斯主义过度的政府干预，主张更多的自由竞争，强调市场机制的作用，但它并没有忽视政府干预的积极作用。因此，不能把新自由主义视为古典经济自由主义的简单复归，两者存在实质性的区别。

象其它西方经济学流派一样，新自由主义也存在许多矛盾和局限性。例如，它认为“市场失灵”是政府过度干预的结果，这不免因果倒置，因为资本主义国家强调政府干预是以“市场失灵”为起因的。众所周知，在本世纪30年代以前，西方经济学中一直占主导地位的是主张自由放任、反对政府干预经济的古典经济自由主义，它盛行了一个多世纪后，自由放任的市场机制所积聚的矛盾终于激化，在本世纪30年代资本主义世界暴发了历史上最深刻、最广泛的经济危机，自由竞争的资本主义处于崩溃状态，从而宣告古典经济自由主义的破产。当一种理论陷入困境之际往往为另一种理论的产生和发展提供契机，这时，以强调政府干预为特征的凯恩斯主义才应运而生，取代了古典经济自由主义长期占据的主流经济学地位。可见，强调政府干预是“市场失灵”的结果，是对“市场失灵”的弥补。又如，新自由主义认为私有制是市场机制有效运行的先决条件，因而，它极力维护资本主义私有制，反对社会主义公有制，认为在社会主义公有制下，必然使个人和企业失去活动自由，经济缺乏活力。显然，这是缺乏理论根据的，事实上，社会主义国家通过改革完全

可能引入竞争机制，发挥市场机制的积极作用，使企业充满活力和生机，这已为我国的经济体制改革实践所证明。此外，我们还应该认识到，新自由主义是在凯恩斯主义的政府干预理论失效后才广为流传的，这并不意味着新自由主义比凯恩斯主义高明多少，它们都是资本主义国家企图用来减轻经济危机的破坏性，谋求经济持续增长，以维护资本主义私有制的工具。从实践看，原西德、美国、英国等资本主义国家采取新自由主义和政策主张，虽然一度收到较好的实践效果，但随着客观经济条件的变化，由资本主义基本矛盾所决定，经常出现无法摆脱的困境，从而又不得不重视凯恩斯主义的政府干预理论，在实践中加强政府干预的力度。如原西德政府面对60年代爆发的经济危机，注重运用财政、金融等经济杠杆，编制滚动式国家经济计划，以加强对社会经济的干预。这实际上是对新自由主义自身一定程度的否定。

三、新自由主义政府干预理论对我国的启示

我国经济体制正处于向社会主义市场经济体制过渡时期，面临着如何适当处理政府干预和发挥市场机制作用的关系问题，对此，尽管新自由主义的政府干预理论存在较大局限性，但其某些理论对我国至少有以下几方面的启示：

第一，明确企业产权，使企业成为真正独立的经济主体，这是建立我国社会主义市场经济体制的必要条件。在西方资本主义国家，各个私有企业是完全独立的市场经济主体，它们对生产经营活动具有决策权，以追求利润最大化为经营目标，并随时承受着各种经营风险，因而，它们富有竞争的活力、动力和压力，能对市场机制的运行迅速作出反应。而我国在传统经济体制下，企业的生产经营活动全由国家计划安排，企业没有生产经营决策权，企业利润基本上全部上交，生产经营成果和企业、个人的物质利益没有

多大联系,企业亏损全由国家负担,企业感受不到经营风险。这就排斥了市场机制的作用,致使社会经济效率低下。新自由主义也正是以此为根据,静止地、错误地认为只有私有制才能保证市场机制有效运行。但这从反面给我们启示:我国要建立社会主义市场经济体制,就必须通过股份制等有效形式改革国有企业产权制度,改变我国目前生产资料公有制的实现形式,明确国家和企业的产权关系,使企业成为真正的生产经营决策主体、经济利益主体和经营风险的实际承担者,以适应社会主义市场经济的客观要求。

第二,对政府干预可能产生的负作用要有足够的估计。新自由主义以“经济人”假定对政府干预的弊病进行了深刻分析,且不论这种分析方法是否适用于我国情况,但不能否认,我国事实上也存在政府决策时有失误、政府机构庞大,官僚作风严重以及一些政府官员腐败堕落等现象。因此,我们应该对政府干预可能产生的负作用进行分析估计,并通过多种途径,如优化政府工作人员的素质,以提高政府决策的科学性;精简政府机构和人员,以提高工作效率,减少政府干预的成本;加强民主与法制建设,以清除政府工作人员的官僚作风,使其成为为政清廉的人民公仆。从而,尽可能减少和控制政府干预的负作用,更好地发挥我国政府在市场经济中的宏观调控作用。

第三,合理界定政府干预的范围和程度是发挥政府宏观调控作用的基础。即使是极大崇尚自由竞争的新自由主义也不得不承认,一定程度的政府干预是必要的。因此,我们应坚定这样一种观念,即我国建立社会主义市场经济体制不存在要不要政府干预的问题,而只存在如何合理界定政府干预的范围和程度的问题。由于在现阶段,我国企业还没有成为适应市场经济要求的微观经济主体,而通过股份制、企业兼并、国有民营等形式明确企业产权,确立企业作为自由竞争的

市场经济主体地位,这需要一个过程;其次,我国还不具备市场机制正常运行的基础条件,主要表现在:(1)某些生产资源的供需缺口还较大,以致不得不继续以计划手段配置这些短缺资源;(2)部分商品的价格还直接或间接地受国家控制,价格形成机制还没有完全市场化,不少商品的比价和差价仍不合理,不能准确反映资源的稀缺性;(3)市场发育程度低,市场体系不健全;(4)在现有财政包干体制下,各地区为维护自身利益,实行地方保护主义,地区封锁、市场分割的现象依然存在;(5)经济法规不但不健全,而且执法不严,如《企业破产法》颁布以来,真正宣告破产的企业还寥寥无几。由这些因素所决定,在近期内,我国的政府干预还需要通过财政、信贷等经济杠杆对社会经济起强有力的调控作用,以保证国民经济协调发展。

第四,政府干预的范围和程度具有动态性。“纵观经济政策演变史,我们可以看出,理论与实践都是在不断地发生变化的,人类有时强调自由竞争市场的作用,有时却又希望政府能进行适当的控制。”^②这是因为,影响政府干预的因素是不断变化的,当经济发生较大波动时,政府干预就需要加强,而当一个国家的社会经济发展处于良好的平稳状态时,政府干预就可减少。以此推论,我国通过深化经济体制改革,当企业成为参与自由竞争的经济主体,市场机制运行的基础条件基本成熟,经济法规比较完善后,政府干预的力度就可以随之减弱,政府干预的目标可逐渐逼近于为市场机制的有效运行建立和维护良好的宏观环境。

注释:

①〔英〕亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》(下卷),商务印书馆1974年版,第252页。

②〔英〕詹姆士·E·朱德:《明智的激进派经济政策指南:混合经济》,上海三联书店1989年版,第45页。

(责任编辑 刘传江)