



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

## 《 成 果 要 报 》

2015年第3期

（总第3期）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2015年09月01日

### 正确处理政府和市场关系需要澄清 的若干片面认识

张 宇

【内容简介】关于正确处理政府和市场关系，目前社会上流行着一些片面的观点，主要有：政府调节和市场调节非此即彼、此消彼长；发挥市场的作用就必须弱化甚至取消政府的作用；政府除了制订市场规则和维护市场秩序外，不应当承担更多的职能；政府的主要作用是弥补市场失灵，对市场进行调节或管制；只强调市场经济的一般，而忽视市场经济的特殊；在市场经济中，政府的作用主要在于服务；加强政府作用就是强化行政干预，破坏市场机制；只强调使市场起决定性作用，而不强调更好发挥政府作用。这些观点脱离了我国的基本国情、基本制度和发展阶段，违背了客观经济发展的规律和广大人民群众的根本利益。

如何正确处理政府和市场关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，是当前经济理论和实践面临的重大课题。在此问题上，目前社会上流行着一些片面的观点需要加以澄清，否则会造成思想上的混乱，在实践中产生消极影响。

一、机械的二分法，认为政府调节和市场调节如同楚河汉界，非此即彼，此消彼长，经济体制改革就是把政府的权力交给市场，实现资源配置乃至社会运行的完全市场化。然而，上述观点只是对市场经济的一种高度抽象和简化的描述，并不能全面准确地反映市场经济的真实面貌。现实的市场经济要复杂得多。除了政府和市场两个资源配置的主要调节者外，企业特别是大型企业也是资源配置的重要机构。此外，政治组织、社会机构、法律体系、道德习俗等因素对资源配置也有着重要的影响。同时，在政府和市场之间还存在许多重要的中介组织，如国有企业既是市场主体，又承担着实施政府调控的重要职责；地方政府既是一级政府组织，又担当了类似企业家的角色。特别需要强调的是，党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，党的总揽全局、协调各方的核心作用，是我国社会主义市场经济体制的一个重要特征，也是驾驭社会主义市场经济发展的重要保障。因此，完善市场经济体系是一个复杂的系统工程，需要政府、市场、法律、道德特别是政治体制改革多方面的配合。

二、把政府和市场相对立，认为发挥市场的作用就必须弱化甚至取消政府的作用，政府管得越少越好。这种观点的片面性在于，只看到了政府和市场之间的对立，而没有看到它们之间相互依存、相辅相成。一方面，市场机制的作用是有条件的，包括法

律制度、竞争规则、货币体系、宏观环境、社会保障等，这些条件的建立和完善离不开政府的作用。另一方面，市场经济存在失灵问题以及盲目性、自发性和滞后性的深刻弊端，无法保证经济的正常运行，需要通过政府调节加以克服。我们可以看到，许多发展中国家市场经济的落后，不仅表现在市场作用比较弱、市场体系不全、市场秩序混乱、价格信号扭曲等，也表现在政府作用比较弱、能力不足、效率低下、缺乏权威等。因此，离开有效的政府调节，就不可能形成有效的市场调节；离开了有效的市场调节，有效的政府调节也是难以做到的。

三、主张大市场、小政府，认为市场调节是有效的，政府调节是无效的，政府是裁判员，而不是运动员，政府除了制订市场规则和维护市场秩序外，不应当承担更多的职能。从市场竞争的角度看，政府应当是裁判员而不能是运动员。但问题是，一个国家的经济活动并不限于市场竞争，还有经济发展、国家安全、国际竞争、保障民生、收入分配和制度创新等重要内容，从这些方面看，政府则绝不仅仅是裁判员，而是重要组织者、发动者和参与者，也可以说是运动员。总的来说，现代市场经济中政府的作用早已超出所谓“守夜人”的范围，广泛介入经济社会各个领域，政府的强弱已成为决定一个国家国际地位和国际竞争力的决定性因素。

四、从微观而不是宏观的视角看问题，认为政府的主要作用是弥补市场失灵，即在存在着垄断、外部性、公用品和信息不对称等市场机制失效的情况下，对市场进行调节或管制。但实际上，市场经济的缺陷更多体现在宏观方面，即马克思主义经济学

讲的生产社会化与生产资料资本主义私人占有之间的矛盾，具体表现为劳资对立、贫富分化、生产过剩、生态破坏、金融动荡、社会冲突等，这也是西方国家实行宏观经济政策和政府干预的主要根据。因此，市场和政府的作用具有不同的性质和作用范围，不能将二者混为一谈。市场的作用主要在短期和微观层面的，处理的是个体经济之间的关系；而政府的作用则主要在长期和全局层面的，代表的是社会整体利益。在社会主义市场经济中，市场的决定作用主要体现在微观经济领域，从社会发展和宏观经济的角度看，则需要强调党的领导和政府的作用。

五、脱离具体的历史和国情抽象讨论政府和市场关系，只强调市场经济的一般，而忽视市场经济的特殊。但是，现实的市场经济不是抽象的，而是具体的，总是存在于一定的时间和空间之中，受技术、经济、法律、政治和历史文化等各种因素的影响。我国是一个发展中的大国，幅员辽阔，人口众多，文化传统浓厚而独特，生产力水平落后，区域发展不平衡，二元结构长期存在，经济体制长期处于从计划经济向市场经济转型的历史过程之中。从市场经济的社会属性看，中国实行的是社会主义市场经济，即与社会主义基本制度相结合的新型市场经济。在这样特殊的历史条件和制度根基上构建政府和市场关系，必须从中国实际出发，绝不能照搬照抄别国的理论和经验。

六、曲解理解服务型政府的含义，认为在市场经济中，政府的作用主要在于服务，特别是服务于市场和企业。但是准确地讲，政府的本质是治理或管理，即作为社会的正式代表管理社会公共事务，并掌握着国家的暴力机器和实现公共利益的财政税

收、国家信用、行政管制、国有资产等经济手段。社会主义国家的政府与资本主义国家的政府之间的根本区别就在于，社会主义国家的政府是为人民服务的，而资本主义国家的政府是为资本服务的。因此，如果说政府的主要责任在于服务，那也是为人民服务，而不是为资本服务。服务于市场和企业也是政府的重要职能，但是，这一职能体现的是社会主义国家为人民服务的根本宗旨，提高政府的治理能力从根本上说就是提高其为人民服务的能力。人们通常所说的建设“服务型政府”，主要的目的在于强化政府的服务意识和服务水平，减少和规范行政审批，减少政府对微观经济运行的干预，反对官僚主义和腐败现象，而不是对社会主义市场经济中政府作用的本质性概括。

七、是把政府作用与行政干预混同起来，认为加强政府作用就是强化行政干预，破坏市场机制。但实际上，行政干预只是政府作用的一小部分，包括市场准入、政府定价、外汇管制等。除此之外，政府的作用还包括计划规划、宏观调控、公共服务、社会保障、收入调节、国有资产管理等。这些作用很难用行政干预加以概括。需要指出的是，社会主义市场经济是以公有制为基础的，在公有制经济中，政府对经济的调节不仅来源于国家外在的行政干预，而且源自于生产关系内在的要求，作为公有经济总代表的国家有权以所有者的身份参与国有经济的生产、分配的交换过程，按照社会共同利益在全社会范围内合理配置资源，以克服生产社会化与生产资料资本主义私人占有制的矛盾，保证社会发展的自觉性和计划性，这种作用也与行政干预无关。

八、片面理解全面深化经济体制改革的方向和目标，只强调



使市场起决定性作用，而不强调更好发挥政府作用。党的十八大报告明确指出：“必须更加尊重市场规律，更好发挥政府作用。” 习近平总书记强调，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，二者是有机统一的，不是相互否定的，不能把二者割裂开来、对立起来。学会正确运用“看不见的手”和“看得见的手”，成为善于驾驭政府和市场关系的行家里手。这些重要论断为进一步深化经济体制改革指明了方向。应当看到，在政府与市场的关系上，目前存在的问题主要有两个方面：一是政府对一些微观经济活动直接干预过多、市场机制的作用不够充分。如，政府行政审批的范围过大、权力过分集中，一些重要资源的价格还未理顺，国有企事业单位经营管理中行政化倾向严重，城乡体制分割，生产要素市场不完善等。二是一些该管的事情没管好、政府的作用还需要有更好的发挥。如，政府宏观调控的计划性、有效性、权威性有待提高，环境污染和食品药品安全等问题突出，市场监管不到位，对贫富差距扩大调节乏力，民生建设和社会保障不完善，基本经济制度不巩固，腐败现象严重等。这两个方面的问题都需要花大力气解决，市场有效，党政有为，才能完整体现社会主义市场经济的要求。

概括讲，上述流行观点的根本错误，就在于照搬照抄西方新老自由主义的陈腐教条，脱离了我国的基本国情、基本制度和发展阶段，否定了政府的积极作用，违背了客观经济发展的规律和广大人民群众的根本利益。全面深化经济体制改革，正确处理政府与市场的关系，必须坚持运用马克思主义的立场观点方法分析问题，牢牢把握完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治

理体系和治理能力现代化这一全面深化改革的总目标，抵制新自由主义错误观点的影响，在发挥市场在资源配置中的决定性作用的同时，加强党的领导，更好发挥政府作用，有效履行政府在保持宏观经济稳定、加强和优化公共服务、保障公平竞争、加强市场监管、维护市场秩序、推动可持续发展、促进共同富裕、弥补市场失灵等方面的职责，使看不见的手与看得见的手更好地结合起来，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。

### 【作者简介】

中国人民大学经济学院院长、教授、博士生导师，中国特色社会主义经济建设协同创新中心研究员。

