

论政府参与行为的社会经济效应

莫衍

(吉林大学经济学院, 吉林 长春 130023)

摘要: 政府参与行为对社会经济的影响是个尚未充分研究的重要课题, 本文对此经过理性分析, 指出“政府参与行为”, 是政府作为独立的主体直接参与微观经济活动的过程。政府的这种行为方式, 对宏观经济的影响主要表现为社会供求总量的变化和宏观经济政策的实施状况; 对微观经济的影响则集中体现在对微观主体的示范效应、竞争效应、和扶持效应上。笔者认为, 三种微观经济效应都可发生蜕变, 只有制定科学的评价政府参与行为的原则和方法, 合理规范政府参与行为, 才能使政府参与行为更多的发挥积极效应。

关键词: 政府; 参与行为; 社会; 经济效应

中图分类号: F248 **文献标识码:** A

“政府参与行为”, 即指政府根据宏观调控和弥补市场不足的需要, 作为独立的主体, 在与其他经济主体平等竞争条件下, 直接从事微观经济活动的过程。政府作为一般市场主体参与微观经济活动, 是对传统思想中“守夜人”和“市场裁判员”角色的超越。这必然在政府的各种职能和行为方式中产生新的矛盾。同时, 由于政府的特殊性, 政府参与行为也必然会对社会经济运行产生复杂而深远的影响。因此, 无论从理论创新还是从指导实践的角度, 认真研究政府参与行为的社会经济效应是非常必要的, 本文拟就对此进行尝试性探索。

一、政府参与行为的宏观经济效应

在政府管制、政府干预、宏观调控的内涵中, 政府行为总是被当作与市场相对立的、独立或超然于经济运行之外的“看得见的手”, 是对市场手段的替代或补充。事实上, 政府有一部分行为是直接参与微观经济活动的, 是利用或可以利用市场机制调节、遵循或可以遵循市场规律的。如政府日常的采购行为, 公共产品的公开招标, 政府的投融资活动等。这种本属于微观经济活动的政府参与行为, 对宏观经济的影响是通过各种不同的参与途径实现的。

首先, “市场失灵”领域的政府参与, 总是服务于政府的宏观经济政策目标, 在市场失灵的具体方面发挥作用。在需求不足, 经济低迷时期, 政府采取以扩大内需、刺激经济发展为目标的宏观干预政策, 相应地会增加政府定货、基础设施建设投资和公用设施项目的投资等政府参与行为, 从而带动民间的投资、就业和消费需求的增加。在这里, 政府参与成为政府干预经济运行的一个重要的途径。政府参与的具体方式、程度和效率直接影响着政府总体干预政策的实施和效果, 从而影响宏观经济的运行。在一般情况下, 政府参与行为能起到放大政府干预经济效果的作用。如果政府的决策是正确的, 有效而积极的政府参与行为会引导宏观经济逐步改善。反之, 如果政府决策失误, 政府参与行为可能加剧经济状况的恶化。比如, 整个国民经济处于经济复苏的前期, 仍然具有许多低迷的特征。政府判断失误, 继续执行扩大内需的方针, 大量的增加政府参与行为以期活跃经济, 则有可能导致经济的剧烈波动。

其次, 政府为维持正常运转和实施宏观经济政策所产生的参与行为, 主要是通过调节经济变量对宏观经济发生影响。例如, 政府日常的购买行为, 公共产品的公开招标, 政府的投

融资活动等。不仅直接影响社会供求总量，而且还间接影响宏观经济政策的实施状况。政府参与行为在这方面影响程度的大小，既取决于政府自身的规模以及运转费用的多少，又受相关经济政策导向的制约。至于这个范围的政府参与行为合理性的界定，则取决于具体的评价标准和原则。

再次，服务于政府社会管理职能的政府参与行为，又常常给宏观经济增加了许多不确定性。一般说来，服务于社会管理职能的政府参与行为，比如，环境保护项目的投资、医疗机构的兴办、军工企业的投资经营，由于具有明确的目的，这些行为往往不考虑，或者是不只考虑经济效益问题。因此，这个范围的政府参与行为对于宏观经济的影响具有很多不确定性。

政府参与行为对于宏观经济的影响（无论是否具有明确的目的），都可以在政府干预和政府管制理论中进行讨论，因这方面的理论研究已经比较充分，不必在此赘述。但需要强调的是，政府参与行为即使作为政府干预经济的手段，也与其他方式有本质区别，即政府参与是政府的微观经济行为，这有别于法律、政策和行政手段的作用。

二、政府参与行为的微观经济效应

在经济学的理论分析中，通常把整个经济活动抽象成由消费者、厂商、市场机制构成的一个系统。在考虑到政府的作用时，通常是把政府作为独立于经济系统之外的超经济主体，把政府的作用看作是干预。但此处所定义的“政府参与行为”，指的却是政府以一般经济主体地位参与社会微观经济的活动过程。因此，政府参与行为不同于政府的政策法令，也不包括政府基于其强制力量而行使的行政活动，而是通过平等的经济关系对其他经济主体产生影响的活动方式。政府参与行为对微观经济主体的影响主要有三个方面效应。

一是示范效应。由于政府具有权威性，或者在很多情况下是理性的象征，因此，私人部门会常常效仿政府的行为。政府参与行为对其他经济主体所产生的示范效应主要有两类：其一、能够给消费者带来购买的示范效应；其二、也会给厂商造成投资的示范效应。“购买的示范效应”是指政府的购买行为对个人消费行为的导向性影响。政府的购买往往是大量的和被认为是理性的（掌握更多的信息，具有不可被欺骗的尊严），因此，许多个人消费者会跟随政府进行品牌选择。比如，奥运会的国家代表队选用的营养品，会成为很多体育爱好者的模仿对象；政府职员的某些福利待遇经常以商品形式发放，因而被长期使用的某些品牌商品，也会成为其亲属和朋友的模仿对象。“投资的示范效应”指的是在某些私人部门不会投资或者持观望态度的领域，政府投资产生了较好的经济效益，吸引了私人投资者的跟进。如新兴产业、高风险产业，私人部门不敢轻易投资，而政府认为发展这些产业是必要的，因此，政府进行直接投资。在这种情况下，不管政府是否有意吸引私人投资，一旦政府的投资获得了很好的回报，证明了预期利润率的存在或风险可以分散和化解，按照市场规律，私人部门总会以不同的形式跟进（即使不会单独投资，也会愿意参股或借款）。当然，不是所有的政府参与行为都能产生示范效应，政府也不总是希望产生示范效应，甚至有的时候政府不希望产生示范效应。所以，重要的是对政府参与行为的示范效应如何控制。

二是竞争效应。所谓政府参与的竞争效应，是指由政府参与微观活动而使其他参与主体形成竞争关系。微观经济活动中的竞争包括买方之间的竞争、卖方之间的竞争、买方与卖方之间的竞争。从理论上讲，政府在参与微观经济活动中，既可以作为买方又可以作为卖方。但考虑到目前市场状况处于买方市场的态势，所以，笔者在此考虑的主要是政府作为投资者与其他私人投资者之间的竞争。政府作为投资者，既会在某一特殊行业投资使其形成垄断，如公用事业领域，也会投资在一般行业参与市场竞争。政府应不应该在一般竞争性行业投资，是一个有争议的问题。但在中国，不管历史如何由来，从现状看，一般行业仍然存在着大量的国有独资企业，并且这些国有企业与私人企业在并存中竞争。中国的这个现象也许会被看作是特例，但是，从问题的一般性角度看，既然政府在别的国家都可以投资和经营特殊行业

的企业，或者是间接的扶持私人企业（日韩的政企裙带关系），为什么中国的政府就不可以直接投资和经营一般竞争性企业呢？至少从理论上，没有充分论据证明，政府的经济行为效率必然低于私人部门。那么，在理论上和事实上都存在着政府投资的国有企业与私人投资的私有企业相互竞争的可能。

具体说来，政府参与行为给企业带来的竞争效应，既包括激励效应又包括排挤效应。所谓激励效应，指的是政府通过科学的管理，革新技术和降低成本，取得较好的投资效益，激发其他企业产生的创新动力。所谓排挤效应，是指在市场容量相对稳定的情况下，政府的参与行为对私人部门的市场份额、私人企业的进入和成长产生的限制作用。从理论上分析，排挤效应主要有两个可能产生的途径。首先，在行业空白处，即私人部门还没有进入的行业，政府的参与行为具有弥补市场缺陷的功能，由此产生的对私人部门进入的排挤作用是不应否定的。在实际生活中，某些行业私人部门没有进入，或者是私人部门没有能力进入，或者是私人部门有能力但不进入。其原因既可来自经济因素：包括私人部门的资本积累不足，风险高、控制风险能力低，预期的投资回报率难以实现等；也可来自特殊的历史因素。比如，新中国成立之时，整个国民经济受到了战争的重创，民间资本贫弱，不仅发展不了工业，就是恢复生产都有困难。在这种情况下，政府通过政治力量夺取和集中了大量资本，投资办厂，在短时间内形成了一定的生产能力，改善了人民的生活，稳定了社会，启动了经济的发展，由此也会对私人部门的随后进入、发展产生排挤效应。其次，还有另外一种排挤效应，即在某些私人部门已经能够进入的行业，政府投资参与所产生的排挤效应。如果政府不利用其特殊权力，平等的参与竞争，那么政府参与行为产生的排挤效应与私人企业之间的排挤作用没有什么区别。如果，政府利用其特权，进行不正当竞争，破坏市场规则，则会破坏经济秩序，产生道德风险和政府信用危机。

三是扶持效应。政府参与行为的扶持效应，是指政府的微观经济活动帮助和促进了企业的发展。（1）政府可以通过购买和定货行为，扶持企业的发展。如美国国内航空业，在 1968 年曾获得了总共 15 亿美元的航空邮件的政府购买扶持；（2）政府作为交易中介的参与行为所产生的扶持效应。如举办地区性的经济贸易洽谈会，或举办某类商品博览会以促进企业的交易；（3）政府的作为信用中介的参与行为也具有扶持效应。如成立中小企业融资服务中心，为中小企业的融资提供资质证明和担保，以解决中小企业的资金瓶颈，促进其发展和繁荣。政府参与行为对私人经济的扶持效应，在二战后的日韩经济发展中体现得非常明显，在中国则主要表现为政府对国有企业的扶持上。

政府参与行为的扶持效应总是服从于政府的相关政策和规划的。政府若决定要扶持某一类企业的发展，或鼓励某一种经济行为时，通常会从政策法令、行政手段和参与行为三个方面着手。政府通过出台优惠政策和行政指令扶持某些企业，与政府通过经济参与行为对企业进行扶持形成了互补关系。其中，政策和行政行为具有强制性，产生的影响更深远，而政府参与行为则更具有灵活性和隐蔽性特征。我国在加入 WTO 以后，政府对企业直接的政策性、行政性扶持受到了很大限制，今后，将会更多的通过政府参与行为发挥扶持效应，这既可以减少发生国际争端，又能发挥保护国内产业的作用。

三、政府参与行为经济效应的蜕变

以上关于政府参与行为的经济效应分析，都以政府参与行为的决策正确为假定条件。但在现实生活中，无论是在理论层面还是在实践层面，都存在着政府失误的可能。一旦政府决策失误，上述三种政府参与行为效应就会发生蜕变，即示范效应蜕变为误导效应，竞争效应蜕变为障碍效应，扶持效应蜕变为拔苗助长效应。

示范效应蜕变为误导效应，主要是指由于政府的参与行为掩盖、甚至是扭曲了事物的本质，对私人部门造成了反向引导。例如，政府在某个新兴行业的示范性投资行为，如果是依

靠政府的特权获得成功，往往会掩盖投资机会本身的风险性和环境因素的真实情况，造成私人投资者在信息不对称条件下乐观估计和盲目追随。

竞争效应蜕变为障碍效应，主要是指政府以维护和促进微观经济的竞争为目的的参与行为，在事实上造成了垄断、结盟、排挤、欺诈等不正当竞争的结果，使得微观层次的自由经济活动障碍重重。在我国，各个行业中大量的国有企业的存在和由国有企业造成的不正当竞争的格局，在事实上阻碍了私人部门的发展。

扶持效应蜕变为拔苗助长效应，是政府参与行为最容易出现的一种逆反效应。市场的形成、投资环境的发育、企业的成长和产业的成熟都是有规律的，也是一个客观的、协调发展的过程。政府的扶持性参与行为，如果仅从主观意志和政治目的出发，而不遵循经济规律，往往会给企业和产业的长期发展留下隐患。近年来，日本和韩国众多大财团的倒闭、经济的衰退，一个很重要的原因就是政府长期的过度扶持，使得企业的成长不仅没有后劲，而且还造成了内伤累累。

这些反向的、具有破坏性的政府参与行为效应，无论是出自政府的有意干预，还是无意干预，反过来都会动摇政府参与行为的合理性和可靠性，进而使政府的权威性受到挑战。因此，政府应该对自己参与行为所能产生的各种效应能有一个准确的预判，只有这样，才能对各种不希望产生的影响自觉加以防范，才能使政府参与行为更多发挥积极效应，避免或减少消极效应。

参考文献

- [1] 植草益. 微观规制经济学 [M]. 北京: 中国发展出版社, 1992: 57—59
- [2] 陈东琪. 新政府干预论 [M]. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 2000: 65
- [3] 王红玲. 当代西方政府经济理论的演变与借鉴 [M]. 北京: 中央编译出版社, 2003: 251—252

Comment on the social economic effect of government participation

MO Yan

(Economics College of Jilin University , Changchun 130023, China)

Abstract: The impact of governmental participating behavior is considered as an important issue, which hasn't been fully studied. This article makes a rational analysis at this issue and points out that behavior of governmental participating is the course in which government as an independent subject directly takes part in the microeconomic activities. In this way, government makes an impact on macroeconomics, which is mainly demonstrated by variation of total supply and demand of society and implementation of macroeconomic policies. As the microeconomic influence is concerned, it is principally indicated by the influential effect of paradigm, competition and support to microeconomic subjects. In my opinion, the three kinds of microeconomic effects may be distorted. Only if governmental participating behavior was judged by some scientific principles and methods and regulated reasonably, more active effects could be generated through governmental participating behavior.

Key words: Government; participating; behavior; society; economy impact

收稿日期: 2004-10-20;

作者简介: 莫衍 (1976 -), 男, 山东青岛人, 吉林大学经济学博士研究生, 研究方向: 社会主义市场经济理论。