

论我国市场经济中的政府监控

文/马立源 乔淑英 常向鹏

一、市场经济体制下的政府监控意义

我国目前建设的是社会主义市场经济体制。按照中共十四大提出的定义，这种市场经济体制，就是要使市场在社会主义宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去；运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点，促进生产和需求的及时协调。

与计划经济体制相比较，市场经济是一种相对自由的经济体制。国家对产品流通的控制比较弱，国家对要素流动的控制比较少，政府政策的制定以民主制度为基础，政府对市场的干预规范、透明，资本市场和产品市场有相当的开放度。

适应这种经济体制，政府职能市场化是一种必然的要求和趋势。所谓政府职能市场化，是指政府按照市场经济的基本要求转变经济管理的职能，表现为政府放松或取消对市场的某些管制，借助于市场手段和法律规范来达到实现政府职能的目的，从而促进市场的发育和发展。

政府职能市场化是当代国际社会发展的潮流。二战后，西方国家曾普遍采用干预主义政策，致使政府职能不断扩大，行政机构和人员编制日益增加，公共开支不堪重负，行政效率低下。受前苏联影响，我国在上世纪五十年代至七十年代计划经济时期，逐步建立起了一个全能政府的治理模式，市场被取消，政府的权力渗透到城乡社会的各个领域和个人的诸多方面，最终导致政府整合社会能力下降、行政组织运转低效、社会成员生产积极性受到抑制等制度性危机。于是，西方国家从上世纪六十年代，我国从上世纪八十年代，开始推行行政改革，着力调整政府与市场的关系，力图弱化政府的行政干预作用，实现政府职能市场化，有效地促进了经济和社会的发展。

但是，政府职能市场化并不意味着应当弱化政府对于市场经济发展的监控作用，而只是政府市场监控的方式和手段上的变化，其实质和目的还是在于强化市场经济的发展。政府职能市场化无非是变原有的直接的政府市场干预为政府通过市场杠杆和法律规范来调节市场经济活动。按照现代市场经济主流意见的萨缪尔森的新古典综合理论，当今社会没有一个经济体是纯粹的（完全）竞争的市场经济，现实中不存在100%的市场经济国家，政府职能市场化就是政府要与市场相结合，政府要在市场配置资源基础上，发挥自己的组织和引导作用：一是确立法律体制；二是决定宏观经济稳定政策；三是影响资源配置以提高经济效率；四是建立影响收入分配的合理机制。政府要少干预市场，少干预企业，但也不能放弃提供公共品和追求健康经济环境的责任。

通过法制监控市场经济的运作是政府的一项重要职能。但是，法律规范的落实既需要市场民事主体的配合，也需要作为国家经济管理者的政府的监控。尤其是在我们这样一个法制环境还很不完善、公民法律意识还很淡薄、市场机制还不够健全、市场消费者相对弱势的国度里，市场的规范有序程度很大一部分取决于政府的监控力度上。安徽假奶粉事件、齐齐哈尔的假药案件、北京的假货市场、福建的假烟基地、黑龙江“3.14”矿难的发生，等等，无一不是地方或部门政府市场监管不力所致。这些典型的事例从另一个角度说明了政府监控对于市场经济有序发展的必要性和重要性。

二、我国政府市场监控中的主要问题

由于长期的计划经济体制，我国原本是政府监控经济最为极端的国家之一。改革与开放后，我国对原来计划经济下的政府职能进行了较大的调整，将全面的经济干预变为从制度上强化尊重和保护各类经济实体在经营方面的自主权利。但事情的另一面是，对于原有体制的否定，尤其是在矫枉过正的情况下，常常连带与之相关的政府监控机制。在强调市场经济的氛围中，政府对于市场的监控在许多人眼里极易被看成是政府对于市场的干预。其实干预也是正确的，即使是成熟的市场经济国家，都存在政府适度干预和市场自由运行的结合，无非政府作用大小和对经济的干预程度强弱有所差异而已。问题是，政府对于市场的这种监控和干预在我国并没有得到应有的认识，事实上反倒出现了不应有的弱化，以至于出现了不少市场经济运作上缺乏秩序、甚至是混乱的现象。现阶段我国政府市场监控中的突出问题是：

（一）急于监控，监管部门渎职不为

目前一些行政管理部门失职现象突出，不认真履行自己的职能，不能做到尽职尽责，疏于管理，导致有法不依，执法不严，客观上纵容了市场经济中的违法违规行。有的是平时不闻不问，监管缺乏主动性，出现问题了方才认真对待；有的是出现问题了仍视而不见，听之任之，麻木不仁；有的是根本忘记了自己的职能，把自己事情转嫁到别人那里，动辄要老百姓自己提高防范能

力。

比较典型的是京沪“假货一条街”——北京的秀水街和上海的襄阳路市场，已经成为中国最著名的假货集散地。两个市场位于中国最有名的两个城市，居然能够生存经营多年，以假“享誉”海内外，如果不是因为影响到北京、上海国际性大都市的形象，影响到不久将要举办的北京奥运会和上海世博会，恐怕还会稳如泰山。人们不禁会问，这两座城市的政府监管部门这些年来有没有认真地履行自己的职责？

（二）流于形式，监管不能制度化

许多行政管理部门习惯于一阵风似地行使监管职能，平时按兵不动，届时严打狠抓，轰轰烈烈，突出效果和成绩，过后偃旗息鼓，市面照旧。做表面文章而不看实际效果，致使违规者摸清了规律，摸透了脾气，收效甚微。实际上，这类监管活动很多不过还是为了应付差事或是应对检查。例如，我国经常组织“扫黄打非”专项活动，最近的一次是2006年7月13日在全国开展的为期100天左右的集中打击盗版音像和计算机软件制品行动（简称“反盗版百日行动”）。笔者并不完全否认这类行动实际效果，但是这种效果往往也只体现在专项活动期内。客观上盗版行为这些年来非但因此削弱，反而有愈演愈烈趋势。面对这样一种不争的事实，我们为什么不能形成一种制度：天天打击，随时遏制？

（三）官商勾结，官商一体，监管腐败

我国目前的监管腐败集中体现在官商勾结，官商一体两个方面。个别行政管理部门和管理人员腐化堕落，与违法者沆瀣一气，为其违法违规行径广开绿灯，甚至成为其保护伞。例如，许多被查封的小矿井、小煤窑能够在国家三令五申的情况下非法开采，原因在于公务人员与私挖滥采，违法、违规生产的矿井有利益关系或在幕后纵容，以及为非法矿井充当保护伞。

更为典型的是，发生在2005年3月14日黑龙江省七台河精煤集团公司新富煤矿三区的特大瓦斯爆炸事故。事故井的矿主彭国才是国家公务员，担任七台河市桃山区安全生产监督管理局副局长。在利益的驱动下，彭国才未经批准擅自违法违规生产，直至发生事故。黑龙江省许多干部群众在“3·14”矿难发生后，气愤地指出，违规开工的矿井几乎都有黑后台在支持。许多矿井之所以敢在不具备安全条件下冒险作业；其中重要因素就是官商勾结联合办矿。这种官商勾结，官商一体的潜规则不根除，无论上级的命令措施多么严厉，到了井下就会化解归零。^①

三、政府监控的有效机制

上述几个典型案例说明，我国目前的政府市场监控体制尚有不少缺陷，这些直接导致了政府监控职能的弱化或者是缺失。

如何扭转这种局面？如何强化政府的监控职能？我们认为，必须通过建立一种专门的、有效的针对政府监管部门和监管人员的责任机制，使有关的政府管理部门和人员能够感觉到一种切实的责任义务和责任压力，如此才能促使其积极履行其监管职责。为此，笔者建议通过立法建立监管不力责任赔偿制和监管不力责任追究制。

所谓监管不力责任赔偿制，是指如果因为政府行政管理部门及其工作人员不积极履行其监管职责，致使在其监管领域范围内造成单位和个人的财产经济损失，监管部门应当承担连带赔偿责任。也就是说，只要政府监管部门存在过失，就要为此承担风险和代价。通过这种责任制度，可以最大限度地调动监管部门履行其监管职责的积极性，并且能够最大限度地弥补因其监管不力而给他人造成的经济损失。

所谓监管不力责任追究制，是指如果因为政府行政管理部门及其工作人员不积极履行其监管职责，而给他人造成经济损失，监管部门不仅要承担民事赔偿责任，而且该部门及其具体责任人员还要承担一定的行政责任。

事实证明，这些年来，正是由于缺乏类似的有效责任机制，使得一些监管部门和监管人员采取一种“事不关己、高高挂起”的不负责任的工作态度。所建议的上述两种制度则直接将监管工作的不力与不利的责任后果挂钩，从不同方面、以不同的方式，借助于其自身所具有的一定的威慑作用来促使政府管理部门和工作人员积极认真地履行其监控义务和监控职责。

相关链接

深化国有企业改革是实现中部崛起的突破点
县域经济的发展是实现中部崛起的重要支撑
论我国市场经济中的政府监控
探索国有资产管理的新体制
论我国服务型政府的建设
对当代资本主义经济的再认识
社会资本：一个社会学和经济学交叉的概念
构建和谐社会的背景下如何完善社会保障制度

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心