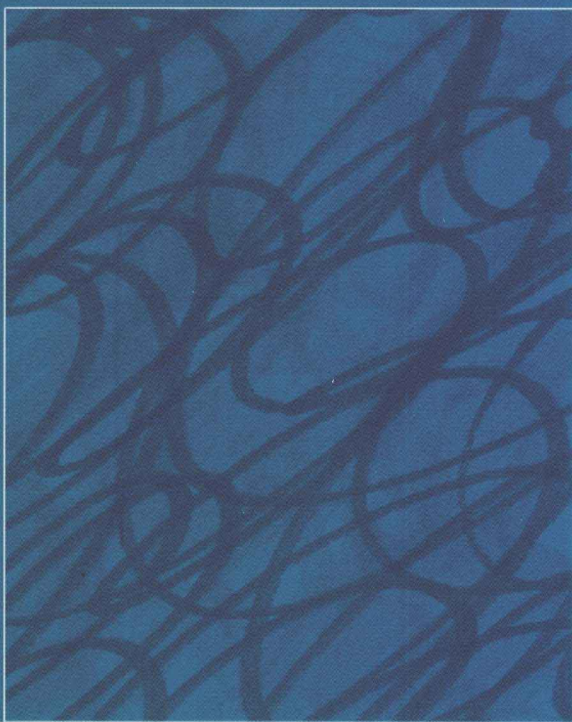


政府监管与行业自律

——论行业协会在市场治理中的功能与实现条件

郭薇◇著



Government Regulation and Industry Self-regulation
Study on the Functions and Conditions of the Industry
Associations in Market Governance

中国社会科学出版社

政府监管与行业

——论行业协会在市场治理中的功能与实现条件——

郭薇◇著

Government Regulation and Industry Self-regulation
Study on the Functions and Conditions of the Industry
Associations in Market Governance

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政府监管与行业自律：论行业协会在市场治理中的功能与实现条件 /
郭薇著. —北京：中国社会科学出版社，2011. 10
ISBN 978-7-5161-0190-2

I. ①政… II. ①郭… III. ①行业协会 - 市场管理 - 研究 -
中国 IV. ①F723.56

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 203390 号

策划编辑 冯春风
责任编辑 李庆红
责任校对 李 莉
封面设计 大鹏设计
技术编辑 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 10 月第 1 版

印 次 2011 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 17.25

插 页 2

字 数 295 千字

定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 问题的缘起和研究的意义	(1)
一 问题的提出	(1)
二 研究的意义	(3)
第二节 文献及理论综述	(5)
一 关于政府监管的国内外研究	(5)
二 关于行业自律的国内外研究	(24)
三 关于政府监管与行业自律的关系的研究	(33)
第三节 研究思路与方法	(47)
一 概念阐释	(47)
二 理论支撑	(60)
三 基本思路	(63)
四 研究方法与分析方式	(64)
第二章 政府在市场监管中的角色及其限度	(68)
第一节 市场监管的必要性及限度	(68)
一 市场监管的必要性	(68)
二 市场监管的限度	(73)
三 市场治理主体的判定及初步比较	(77)
第二节 政府在市场监管中的职责与内容	(80)
一 主要职责	(80)
二 主要内容	(86)
第三节 政府实施监管的组织与手段	(89)
一 监管的组织形式	(89)
二 监管的主要手段	(94)
第四节 政府监管的效果分析	(98)

一	取得的成效	(99)
二	存在的问题	(103)
第五节	政府在监管能力上的优势与劣势	(111)
一	监管能力的界定	(111)
二	监管能力的构成	(113)
三	监管能力的优劣势分析	(116)
四	关于改善市场监管的初步思考	(123)
第三章	行业协会在市场监管中的角色及其潜能	(127)
第一节	行业协会在组织性质上的两重性	(127)
一	普遍的私益性	(127)
二	有限的公共性	(129)
第二节	行业协会对市场主体的监管：行业自律	(133)
一	行业自律的动机与原因	(133)
二	行业自律的类型与模式	(137)
三	行业自律的权力来源	(140)
第三节	行业自律的实施方式	(144)
一	制定行业规范	(144)
二	制定行业标准和技术标准	(146)
三	行业准入	(147)
四	协调与解决争议	(148)
第四节	行业自律的实施效果	(149)
一	取得的成效	(149)
二	存在的不足	(155)
第五节	通过行业自律弥补政府监管不足的可能性	(159)
一	行业自律的优势	(159)
二	提高行业自律的可能空间	(162)
第四章	通过行业协会强化行业自律的条件与障碍	(168)
第一节	行业自律的条件	(168)
一	内部条件：从企业层面到协会层面	(169)
二	外部条件：从国家层面到社会公众	(174)
第二节	行业自律的障碍	(177)
一	行业协会意愿不足	(178)

二 行业协会公信力不足	(180)
三 政府的担忧：权力滥用与失控	(192)
四 行业协会的角色冲突	(195)
五 自律机制不完善	(204)
第五章 通过行业协会促进行业自律的现实路径	(209)
第一节 行业自律成本—收益的博弈论分析	(209)
一 行业自律成本收益的定性分析	(209)
二 行业自律成本收益的博弈分析	(214)
三 关于行业自律成本收益分析的思考	(221)
第二节 通过行业协会促进行业自律的措施	(223)
一 完善行业协会自身的建设：从表达渠道到权威象征	(224)
二 对企业自律的激励惩戒	(230)
第三节 政府对行业协会本身的监管	(237)
一 行业协会反竞争行为的表现	(237)
二 行业协会反竞争行为的成因	(242)
三 行业协会反竞争行为的规制	(245)
四 对行业协会反竞争行为的思考	(247)
结 论	(249)
参考文献	(255)
致谢	(271)

第一章 导 论

本章主要包括三部分内容，首先从问题的缘起入手，阐述了本文研究的意义；其次，对政府监管、行业自律以及政府监管与行业自律之间的关系等相关主题的国内外研究情况进行了梳理，指明了现有研究取得的成就与不足。最后，对与本文相关的重点概念、理论支撑、研究的基本思路及研究方法等进行了详细阐释。

第一节 问题的缘起和研究的意义

一 问题的提出

目前，包括中国在内的世界多数国家都奉行市场经济的基本原则，即“看不见的手”在资源配置中起基础性的调节作用。认为市场机制的自动调节能促使经济趋于均衡的思想，最早是由亚当·斯密（1776）提出来的。这一理论有一个重要的前提假设——市场是按照完全竞争的方式运行的，即市场内有足够数量的产品生产者，消费者具备关于产品的完备信息，并且经济发展不存在外部性的问题。然而，现实的经济条件很少符合这种完全竞争的前提假设，因此，诸如经济的外部性、市场信息的不对称、市场主体间的不正当竞争、机会主义、垄断、收入分配不均、社会就业不充分等“市场失灵”的现象层出不穷，并严重地损害了社会的公共利益。历史和现实证明：仅仅靠自发的市场调节会产生严重的问题，自由运行的市场必须被监管。

谁来监管？政府是当然的监管主体。因为其可以在一定程度上更普遍地代表公共利益，并握有强制性的公共权力，在维护市场秩序、促进公共利益上有职责也有一定的能力。因此，政府有理由采取干预活动，对市场微观经济主体及其活动进行有效的规范和约束，弥补市场自身存在的功能性缺陷，解决其由于自发性、滞后性和盲目性等特点所带来的市场行为失

范问题，以维护和增进公共利益和社会福利。基于此，政府监管成为现代社会一种不可或缺的制度安排。但是应该看到，政府有必要监管和政府有充分的能力监管是两个不同的问题。目前，愈加复杂的市场环境、愈加隐蔽的市场机会主义、各种新生的市场交易种类对政府的监管能力提出了挑战，而政府本身由于缺乏专业性、距离市场主体较远、复杂的科层制等局限在应对这些挑战时产生了许多问题，导致政府对市场的监管常常出现成本收益为零，甚至为负的情况。并且，有时候政府不仅不会解决问题，反而还会给市场带来许多派生的不良后果，成为“问题的本身”。由此，如何改变这种情况，改善市场治理就成为一个亟待解决的问题。

通过理论上的考虑、实际中的观察、加之以对国际经验的借鉴，我们发现，微观市场主体的市场违规行为，不一定必须通过国家法律和政府的行政执法予以裁决。现实世界中，还存在着一种成本收益更高的解决方式——行业自律。如果能促进行业自律的实现，使行业自律与政府监管相互配合，让一部分问题消化在行业层次，而不是各种问题都被提升到法律和政府的层面，那么，改善市场监管，弥补政府失灵就有了更大的可能。

由此，在声势浩大的“全球结社革命”中造就的行业协会进入了研究视野，成为国家与市场之外的“第三条道路”。行业协会以其较小的规模、与企业的联系性、灵活性、天然的协调性、应对国际贸易争端的重要性、降低企业交易成本等优势展现了自己在市场和国家之外的重要战略地位。同时相比市场和企业的逐利性和非正式网络的松散性，行业协会更具公共性和更加组织化。这样就引出了下一个问题，行业协会是否可以部分地承担政府的市场监管职能，与政府合作对市场进行治理，以弥补政府在市场监管中的不足？

通过以上的分析可见，行业协会相比其他市场治理机制的优势及其与政府之间的互补为政府与行业协会共同治理市场提供了可能，但问题是行业协会是否会运用这种优势来与政府合作对市场进行治理？我们看到，实际中大量出现的经济性的行业组织，一方面自愿辅助政府协调行业规范、进行质量监督，另一方面却与政府明争暗斗，进行价格联盟、市场分割、共同抵制（如2008年11月发生的沈阳72家房地产商的“价格联盟”事件）。这些事实时刻提醒着我们理论上的可能性、合理性与现实可行性的检验之间存在着矛盾和差距，这种现象应如何解释？这无疑给进一步研究留出了空间。行业协会与政府间的优势互补是否必然导致二者在市场治理

这一问题上的合作及合作的成功？究竟行业协会能否部分地承担市场监管的责任？或者换句话说，政府是否能赋予行业协会一定的监管职责，通过行业协会对行业本身的监管实现行业自律，从而达到使行业协会协助政府进行市场监管的目的？要实现这些目标需要具备哪些条件？这个问题正是本文致力于解决的问题。

二 研究的意义

本项研究的理论意义在于有利于深化对多元治理理论的认识，丰富国内学术界关于行业协会基本功能的研究内容；实践意义在于有利于实现更好的市场治理；有利于中国政府职能转变；有利于理顺政府与行业协会的关系。具体如下：

（一）理论意义

行业自律是一种重要的自主治理形式，行业协会的重要职责之一就是促进行业自律。行业协会通过促进行业自律对市场进行的治理，提供了政府监管之外的另一条市场治理之道，对于改善市场治理具有特殊的意义。西方发达国家对于通过行业协会实现行业自律，改善市场治理的研究成果颇丰，但是国内理论界对这一问题的研究还十分有限并存在许多不足。

这首先表现为对于行业协会进行市场治理的形式——行业自律的研究十分有限，甚至于对行业自律的概念、特征、功能、内容等进行的基本研究都尚属起步阶段，一部分文章中尽管涉及到行业自律，但大多是口号式的号召。还有一部分文章依托某一个行业进行研究，其中涉及大量的行业内具体情况，有专业性但缺乏普遍适用性。另外，尽管有极少数的研究见解独特、层次较深，但是又缺乏系统性和进一步的展开，作者并没有对行业自律这个主题进行后续研究，导致了研究的断层。总之，关于行业自律的研究在国内基本没有成系统的、研究层次较为深入的资料可供查阅与参考。这说明，行业自律的研究在中国存在着很大的不足。

其次，在有限的对于行业协会市场治理功能的研究中，很少有研究突出了行业自律在其中的重要作用。换句话说，现有的研究没有指明行业自律、政府监管以及行业协会对行业的监管三者之间在市场治理中的关系问题。关于什么是行业自律，行业自律与行业协会之间是什么关系，行业自律与市场治理之间是什么关系，行业自律与政府监管之间有着怎样的内在联系，行业协会如何能通过实现行业自律而达到市场治理的目的，其中需

要哪些条件，面临着什么障碍等问题，理论界的回答大都模棱两可或根本没有给予回答。同时，这些研究普遍缺乏一手的实证材料作为理论推演的基础，使理论建构成为空中楼阁，缺乏说服力。

鉴于此，本文引入“行业自律”这一概念，对行业协会通过实现行业自律进行市场治理这一问题的可能性、限度、可进一步提高的空间、实现条件及其发挥作用的障碍性因素进行探究就有了更多的理论意义。主要表现在，一方面引入行业自律，可以加深对行业协会的市场治理功能与行业自律之间的关系的认识，厘清国内学术界关于行业协会的市场治理功能如何发挥作用的含糊不明的界定，充实关于行业协会这一主题的可研究范围，扩展行业协会相关研究的研究视角；另一方面，将行业协会作为多元治理主体之一，对行业协会的市场治理功能进行探讨，也有利于深化对于多元治理理论的认识，并丰富新制度学派有关行业协会作为一种新的经济治理手段的理论内容。

（二）实践意义

本项研究的实践意义主要在于有利于实现更好的市场治理；有利于中国政府职能转变；有利于理顺政府与行业协会的关系三个方面。

首先，截至 2005 年底，中国共有行业性社会团体 46370 家，其中政府组建的工商领域全国性行业协会共 362 家，而各地由企业自愿建立的地方性同业公会、行业商会组织达到 2000 多家，数量众多。这些数量众多的行业协会是联系政府与市场之间的桥梁和纽带，研究如何借助这些行业协会的力量引导企业实现集体自律即行业自律，使硬约束（政府监管）和软约束（行业自律）共同作用于市场，一方面可以改善市场监管的有效性，更好地防范和治理不良市场竞争，规范市场秩序，增进公共利益和社会福利。

其次，行业协会承担政府的部分市场监管职能，参与市场治理，有助于中国政府的职能转变。目前中国政府职能过大过宽，机构规模不断扩张，政府开支越来越大，给其自身运转带来了巨大的负担。同时，管的事项过多也使其在许多领域出现了监管不力的情况，导致了大量不必要的问题。行业协会以行业自律的形式从道德的角度对市场主体进行的内在约束，可以将一部分问题消化在行业层次，而不是凡事都要经过司法或政府的行政执法来解决。因此，让行业协会承接部分市场监管职能，有助于节省政府的监管成本，也有助于指导中国政府职能转变，达到既不增加政府

机构，又延伸政府职能的效果。

最后，行业协会等社团组织是中国市场经济体制改革深化的产物，研究如何促使二者合作而不是对抗，有利于理顺政府与行业协会的关系，缓释政府与行业协会等社会团体的矛盾，推动行业协会良性发展。同时，也有利于为政府更好地进行市场监管提供具体的政策建议。

第二节 文献及理论综述

前人的研究成果是一项新的问题研究的基础，这些研究成果以文献的形式表现出来。对这些文献的梳理可以更好地把握拟研究的问题目前在国内外的研究状况和水平，为做好进一步研究奠定基础。考虑本文主题，本部分主要进行了政府监管、行业自律、政府监管与行业自律之间的关系的理论及文献梳理。具体如下：

一 关于政府监管的国内外研究

本部分主要包括两个方面的内容，一是对政府监管理念的理论演进进行的梳理，二是对政府失灵理论的梳理。进行这样梳理的原因首先在于，本文是从政府监管的必要性和有效性的角度切入而进行的关于改善市场治理的研究，并且，本文的政府监管既包括对宏观经济的监管也包括对微观经济的监管。因此，有必要对包括凯恩斯学派等宏观经济监管理论在内的政府监管理念和理论进行一次大梳理。^①其次，严格地讲，对政府失灵的研究也是政府监管理论的一部分内容，但是，鉴于本文是在探讨政府失灵的基础上进行的行业协会介入市场治理的研究，因此，将政府失灵理论单列标题进行表述。另外，由于中国学者对于政府监管问题的研究多是在接受西方成型理论的基础上进行的，因此，此处主要是以国外的政府监管理论为主进行的梳理与介绍。

（一）关于政府监管的理论演进

市场是否应该被监管，或者换句话说，政府是否应该干预市场的运

^① 20世纪70年代以后兴起的西方规制经济学的研究范围主要是微观经济领域，比本文所言的政府监管的范围狭窄。因此，本文对政府监管的理论梳理不仅局限于规制经济学所涉及的各政府监管理论，而是将其蕴含在政府监管理论演进的过程中一并简单概括。

行?针对这一问题,西方经济学界展开了历时两百多年的激烈的论争,直至今天这场硝烟弥漫的战争仍没有结束,甚至思潮迭起,愈演愈烈。然而,尽管这场争论喋喋不休、历时百年,但论实质,勾勒的却仅仅是一条极其简要而清晰的脉络——自由放任抑或国家干预?^①在当代,这条脉络也可以被描述为“规制还是放松规制”。时至今日,这一问题俨然已成为每个经济学家竞相追逐、试图破译的经济学界的“哥德巴赫猜想”。尽管这一“猜想”至今仍未被破译,但是在规制还是放松规制这两种主张兴衰交替的历史演进中,政府与市场的边界已逐渐模糊,市场监管的理念被不断推向新的高度,政府监管的理论也随之得到了不断的提升。下文将结合市场监管的历史变迁之路,对政府监管理念及理论的演进进行梳理。

1. 古典革命阶段:自由放任的监管理念

这一阶段的时间界定为17世纪中叶到19世纪中叶。1640年到1648年,英国取得了资产阶级革命的胜利,夺取政权之后的资产阶级及新贵族开始大力推进资本主义经济的发展。到了18世纪中叶,伴随着工业革命的完成,英国国内的许多商人变成了产业资本家,英国逐渐成为工业国。随着经济实力的增长,英国资产阶级越来越不满意重商主义和贸易保护主义对经济发展的限制,要求取消一切国家干预政策,实现自由竞争和自由贸易。这一时期,社会领域的众多启蒙思想家如培根、霍布斯、洛克以及重农学派主张的社会契约、理性主义、利己主义、自然秩序等为经济的自由和个人的自由提供了思想准备。1776年亚当·斯密《国富论》的问世,更是适时地为自由放任的经济理念奠定了理论基础。自此,自由放任取代了重商主义的早期国家干预思想,成为统治西方世界长达一百五十多年的主导性市场监管理念。

亚当·斯密推行自由放任和自由竞争的经济运行原则,对国家的作用

^① 这里,有三点需要说明:第一,由于观点众多,学派林立,本文仅涉及现代经济学建立之后,即亚当·斯密以后的、较有代表性的两大思潮观点论争;第二,一部分学者在不同的时期,分属不同的学派,并且观点也会随之发生变化,当出现这种情况的时候,一般以学术界公认的情况进行技术处理;第三,严格地说,政府、国家、行政机构、统治者(政府官员)是有区别的一组概念。国家更多地偏重地域和疆界的概念,政府则是指政体安排,行政机构是组成政府的各个子单元,统治者是拥有具体控制权力的人。但是国家的管理职能是由政府或称行政机构来行使,而政府和行政机构又掌握在统治者手中。因此,这几个概念,有时没有必要作太明确的区分。在本文的研究中,政府与国家的概念不做区分,采用韦伯关于国家的定义,即国家是一个在某个给定地区内对合法使用强制性手段具有垄断权的制度安排。

和政府的动机表示极大的怀疑。他在其经典论著《国富论》中明确指出：“什么种类的国内产业最宜于投资，什么种类的国内产业的生产物，常有最大的价值呢？关于这个问题，政治家、立法家的判断，绝没有他个人自己（指市场主体）的判断那样准确。因为，个人处在当事人的地位。政治家指导私人应如何投资营业，结局不过是加重自身的责任，去注意那种最不必注意的问题，从而扩大自身的权力。把这种权力委托在迂愚僭越，自认宜于为此的人手中，真再危险没有。其实，这种权力，决不能安然委在任何一人身上，亦不能安全委于议会或元老院。”^①

斯密主张建立“最明白、最单纯的自然的自由制度”，完全解除那种“监督私人产业，指导私人产业使最合宜于社会利益的义务”。他强烈指责说，“这种义务的履行，极易陷入迷妄；要行之得当，恐尚非人间智慧或知识所能做到”。并指出，“按照自然的自由制度，君王应尽之义务仅三。第一，保护社会，使不受其他独立社会的扰害侵犯；第二，尽其所能，保护社会上各个人；……第三，建设并维持一定的公共土木事业及一定的公共设施”^②。

在质疑政府在经济运行中的作用的同时，斯密指出市场自由运行就可以达到资源的有效配置。理由在于，每个商人“受着一只看不见的手的指导……都不绝努力为他自己所能支配的资本，寻觅最有利的用途……他检考自身利益的结果，自然会（或不如说必然会）引导他选定最有利于社会的用途”^③。在《道德情操论》中，斯密也说：市场作为“一只看不见的手引导他们对生活必需品作出几乎同土地在平均分配给全体居民的情况下所能作出的一样的分配，从而不知不觉地增进了社会利益，并为不断增多的人口提供生活资料”^④。根据这样的理由，斯密最终推出：市场自发运行、自由竞争、自动调节就可以实现社会的整体利益，而无需政府的干预。

在斯密之后，中经大卫·李嘉图、西斯蒙第、让·巴蒂斯特·萨

① 亚当·斯密：《国富论》下卷，郭大力、王亚南译，上海：上海三联书店2009年版，第24页。

② 同上书，第211页。

③ 同上书，第22页。

④ 亚当·斯密：《道德情操论》，蒋自强、钦北愚、朱钟棣等译，北京：商务印书馆1997年版，第230页。

伊、约翰·穆勒等人的发展，逐渐形成了一个经典的经济学理论体系，这就是古典经济学。各古典经济学家为捍卫自由市场付出了极大的努力。萨伊堪称自由经济的卫士，他激烈地反对政府对市场的干预。指责政府干预的行为使人民不能自由运用自己的才干和资本，是“一种犯罪行为”^①。他说，“干涉本身就是坏事，……理由是：首先，干涉使人感受烦恼和苦痛；其次，干涉必定伤财，或伤国家的财，如果费用是由政府支付……或伤消费者的财，如果费用是由有关产品负担”^②。同时，他指出，“如果政府当局出来干涉，阻碍事态的自然趋势，……会把一部分生产力引到次要东西的生产，使人们所要迫切需要的东西的生产大吃其亏”^③。因此，他认为“一个仁慈的政府应该尽量减少干涉”，“恢复受束缚的产业的自由”^④。

相比萨伊，穆勒在自由放任和政府干预的关系这一问题上，表现得暧昧不清。他认为自由放任是一般原则，但同时又指出应该由政府适度干预。尽管如此，仔细剖析他的说辞，仍然属于自由经济的主张。他认为，“一般说来，生活中的事务最好是由那些具有直接利害关系的人自由地去做，无论是法令还是政府官员都不应对其加以控制和干预。那些这样做的人或其中的某些人，很可能要比政府更清楚采用什么手段可以达到他们的目的。……个人也要比政府对结果具有更强烈得多、更直接得多的利害关系，因而如果听凭他们选择，而不加以控制的话，则手段会更有可能得到改进和完善。”^⑤

穆勒列出了五条反对政府干预的理由，第一，干预本身是强制性的，从而侵犯了个人的自由；第二，政府职能的增加，很容易使其成为社会上唯一实在的权力，因而带来权力的滥用；第三，政府职能的增加会增加其工作和责任，导致拖延等官僚主义行为；第四，没有政府的干预，私人自由经营会更具效率；第五，政府干预的扩大化会扼杀人民的主动性和创造

① 萨伊：《政治经济学概论》，陈福生、陈振骅译，北京：商务印书馆1982年版，第197页。

② 同上书，第199页。

③ 同上书，第155页。

④ 同上书，第186页。

⑤ 约翰·穆勒：《政治经济学原理》，赵荣潜、桑炳彦译，北京：商务印书馆1991年版，第542页。

性，导致专制主义。^①穆勒在两大思潮的斗争史上首次将自由放任与政府干预进行了系统的阐述。因此，尽管其个人观点带有折中主义倾向，但是仍具有非常重要的历史意义。

总之，这一时期的自由放任思想被称为古典自由主义，这场推翻政府干预的大运动被称为“古典革命”。主要特点是主张自由竞争和消费者主权，反对政府任何形式的市场干预。经济活动和资源配置完全由市场机制来推动，利益纷争也主要通过私人诉讼和独立法庭解决。国家和政府的作用只是履行“守夜人”的天职——保护自由竞争、保护私有财产、保护国家和社会安全。可以说，政府监管的理论基础和实践经验在此时均非常薄弱。

2. 凯恩斯革命阶段：政府监管理念的确立与扩张

自从亚当·斯密提出“看不见的手”能自动引导资源实现最优配置之后，西方社会开始长期奉行自由放任的市场原则。直到一百五十多年以后，大萧条的爆发，才打破了市场的神话。在大萧条中，美国金融界崩溃，五千多亿美元的资产一夜之间化为乌有。存货山积、企业破产、工人失业、贸易萎缩的凄凉景象到处存在，从此，美国陷入了经济危机的泥淖。直到1932年，富兰克林·罗斯福上台之后，大刀阔斧地推行了一系列复兴、救济和改革的政策措施，这种情况才有所改观。恰逢此时，凯恩斯的《就业、利息和货币通论》一书问世，其中的观点与罗斯福新政不谋而合，成为罗斯福新政的理论基础。

首先，凯恩斯颠覆了自由放任主义的“天赋”地位、抨击了自由放任主义的立论基础，戏称自由放任主义者是“类似甘迪德那样的（天真）人物”^②。凯恩斯指出，自己之所以对已被接受的古典学派进行批评，主要在于“它（指自由放任主义）所暗含的假设条件很少或者从来没有得到满足，其后果为，它不能解决现实世界中的经济问题”^③。对于自由放

① 约翰·穆勒：《政治经济学原理》，赵荣潜、桑炳彦译，北京：商务印书馆1991年版，第520—542页。

② 约翰·梅纳德·凯恩斯：《就业、利益和货币通论》，高鸿业译，北京：商务印书馆2009年版，第38页。

甘迪德是一个脱离现实的、天真的人。他离开了现实世界去耕种自己的园地，并教导人们说：只要听其自然，一切都会走向最美好的途径。凯恩斯用此讽刺自由主义者的自由市场主张。

③ 同上书，第392页。

任主义的立论基础，他一针见血地指出，“……个人在经济活动中一向拥有‘天赋自由’，这个说法是不正确的。世间没有‘合约’，对于有所占有或有所取得的那些人，曾给以永恒权利^①。说是私人利益与社会利益一定互相一致，这一点并无根据，上天并不是这样来统治世界的。说是两种利益实际上相互一致，这个说法也不正确，在下界，并不是这样来管理社会的。说是开明的利己主义总是为公共利益努力的，这也不是根据经济学原理得出的正确推论。况且利己主义一般也并不是开明的”^②。

其次，在极尽所能地批判了自由放任主义的弊病之后，凯恩斯旗帜鲜明地提出了自己的主张——扩大政府职能，全面干预经济。他的逻辑是自由放任经济的主要缺点是失业，存在失业的根源在于有效需求不足，有效需求不足又是由边际消费倾向递减、资本边际效率递减和流动偏好三种心理规律决定的，而单纯依靠市场自发调节不可能解决这一问题。为此，就必须放弃经济自由主义，实行全面的国家干预和调节。他指出“利息率并不会自动调节到最有利于社会的水平，而经常上升到过高的位置，从而，明智的政府应该通过法令、风俗、甚至伦理道德的制裁来加以抑制”^③。

最后，他还为政府职能扩大引起的争端进行了辩护，“虽然对19世纪的政论家或当今美国理财家而言，……政府职能的扩大是对个人主义的严重侵犯，但我要为这种扩大进行辩护。我认为，事实恰恰相反，它不但是避免现在的经济制度完全被摧毁的唯一可行之道，而且也是个人动力能成功地发生作用的前提”^④。

凯恩斯以“有效需求”为核心的政府干预市场的宏观经济学说建立之后，在整个经济学界掀起了一股凯恩斯热潮——不管是对其进行的批判，还是对其进行的追捧，这种热潮一直持续，至今也没有消退。自此，美国开始了对经济进行全面干预的新征程。于是，在西方国家的监管历史

① 世间没有“合约”，对于有所占有或有所取得的那些人，曾给以永恒权利。这句话可以翻译为世界上不存在给予那些权利的拥有者或获得者以永久保证的“契约”。

② 约翰·梅纳德·凯恩斯：《放任主义的终局》，载约翰·梅纳德·凯恩斯《劝说集》，蔡受百译，北京：商务印书馆1962年版，第236页。

③ 约翰·梅纳德·凯恩斯：《就业、利益和货币通论》，高鸿业译，北京：商务印书馆2009年版，第362页。

④ 同上书，第394页。

上又发生了第二次重大变革，这就是俗称的“凯恩斯革命”。凯恩斯革命宣告了自亚当·斯密至马歇尔等人所信奉的自由放任的经济模式的破产。在第二次世界大战后 20 多年的时间内，“凯恩斯主义”在美国经济监管史上占据着绝对的主导地位，甚至被某些经济学家称为是“凯恩斯时代”。

3. 预期革命阶段：对政府监管的质疑与反质疑

时间进入到 20 世纪五六十年代，英、美等部分西方资本主义国家逐渐开始出现“滞胀”困境。^①到了 70 年代，“滞胀”危机不仅没有解决，还因为 1973 年到 1975 年的又一次世界经济危机扩展到所有发达资本主义国家。危机阶段越拉越长，危机回升时间从五六十年代的 8 个月左右，到 70 年代的平均 14 个月，滞胀困境愈发严重。面对这一情况，凯恩斯主义不能自圆其说，而另一方面，在实践中，政府作为市场监管主体的弊端也日益突显，如机构冗员、人浮于事、僵化、腐败、政策短视、低效率等，一些国家的政府监管甚至还出现了重大失败。在这一背景下，理论界的部分学者开始对政府监管提出质疑，一时间，思潮涌动，纷争四起。一场轰轰烈烈的“放松规制运动”拉开帷幕，这场运动被称为 20 世纪西方经济学的“预期革命”。西方经济学界由此进入了“现代丛林”时期，出现了新货币学派、供给学派、伦敦学派、弗莱堡学派等众多反对凯恩斯主义的新自由主义学派。

(1) 新自由主义学派对政府监管的质疑

新自由主义经济学派的学者们普遍反对政府干预经济，认为政府的干预正是导致市场失灵的原因本身，指出克服与纠正市场缺点的唯一办法就是明晰产权，甚至有学者重弹“萨伊”老调，主张供给和需求的自动均衡。主要的新自由主义学者及其代表性观点如下^②：

米尔顿·弗里德曼（Milton Friedman）被萨缪尔森称为是经济自由的守护者，更被指是 20 世纪后半期美国、西欧、中国等到处都涌现出从中央集权这个极端走向市场竞争的另一极端的重大制度回潮中的设计师。^③弗里德曼在质疑政府过度干预的弊端方面从未有过动摇，他对分派给政府

① 滞胀全称停滞性通货膨胀，在经济学中，特指经济停滞与高通货膨胀。

② 这里只涉及在新自由主义中较具代表性的学者，不涉及第二次世界大战之前那些芝加哥学派的开创者。

③ 保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯：《经济学》，萧琛译，北京：人民邮电出版社 2009 年版，第 32—33 页。