

“需要国家干预”新论

赵鑫

【内容摘要】 政府与市场关系的优化完善是改革开放以来我国经济法建设的主线，作为经济法学的
基本范畴，“需要国家干预”形塑了“市场需要—国家干预”的理论逻辑，既为国家对
市场实施干预行为进行了合理化证成，亦在理论上明确了国家干预行为之界限，纠正了
国家干预过程中可能出现的偏差。当前，在产业数字化与数字产业化的趋势下，市场既
有“健康”的需要，亦有“发展”的需要；相应地，政府既要解决市场失灵问题，亦要
促进市场健康发展。“需要国家干预”在干预需要的判断、干预手段的发展以及干预绩
效的评估上需要进行创新。为此，在干预需要的精确判断上，数据、算法应成为判断市
场是否有干预需要、政府何时提供干预的基础；同时政府应审慎利用干预权力，避免权
力的过度扩张。在干预手段的创新上，“促进发展”应当扩充进国家干预的内涵之中，
同时关注干预手段的创新及不同干预方式的组合。在干预绩效的准确评估上，结合数据、
算法分析、人工智能等新兴要素与技术，赋能“需要国家干预”对干预绩效的评估，促
成“国家干预循环”。

【关键词】 需要国家干预 经济法基本范畴 数字经济 国家干预循环

【作者】 赵鑫，西南民族大学法学院讲师。（成都 610043）

【基金项目】 研究阐释党的二十届三中全会精神国家社科基金重大专项项目(24ZDA066)；西南民族
大学中华民族共同体研究院团队培育项目(2024GTT-TD13)

在经历了借鉴、移植、模仿的多年法治化进程之后，“建构中国自主法学知识体系”成为
法学界的共识。纵观中国法学自主知识体系建构的历程，经济法学在“中国自主”这一特性上
体现地更为明显。其缘由在于，中国经济法学的产生与发展是基于特殊的历史背景：由计划经
济体制转向市场经济体制，中国因其自身经济建设的法治化目标而对理论发展提出了需求。同
时，伴随着经济建设的深入推进，理论模型亦随之不断调适。^①在此历程中，虽然一些外部的
知识、经验能够给中国经济法学理论体系建构提供知识借鉴，但是由于经济体制的转轨特质以



及社会主义市场经济发展的阶段性特征，中国经济法学理论体系建构并非是对外部知识的消极复制与照搬，而是立足于自身的特殊使命与时代背景，完成了探索性的任务。如今，数字经济时代的到来为中国经济法治建设以及理论发展提出了新的需求，一方面，这意味着数字经济的发展实践并无太多的先期经验可供参考，中国与外国一样需要探索前行；另一方面，这意味着理论指导对于规避风险、形成稳定预期，进而保障社会主义市场经济健康稳定发展的作用更为凸显。

那么，在中国经济法学知识体系建构的历史进程中，是否存在一个奠基性的理论，一直形塑着整个经济法学知识体系大厦的形成？该理论围绕的实践主线为何？理论与实践又是如何交互交织从而反映“中国的”这一命题？展望未来，该理论能否继续担当重任，在当下其所面临的挑战为何？其如何才能把握时代机遇继续为学科发展与经济法治建设实践提供指引，进而回应“自主的”这一时代要求？对于上述问题的回答，是经济法学在基础理论领域的重要议题，亦是建构中国自主经济法学知识体系绕不开的任务。

“需要国家干预”的理论构型

法学理论的产生发展是为了解释与回应实践，就经济法学而言，目前学界的共识是中国现代经济法学生成于改革开放这一伟大实践，现代意义上的经济法是改革开放相伴而生的一系列法律规范，经济法学亦是在此基础上所建立的理论知识体系。^②从计划经济到“有计划的商品经济”，再到“社会主义市场经济”，政府与市场的关系是中国经济发展的主线，也是经济法学知识体系建构一直围绕的主题。在经济建设的需求促动之下，理论为之提供服务，同时在此基础上纠正实践偏差。

（一）在徘徊与调整中确立的“需要国家干预”及其理论内核

经济体制从计划经济向市场经济的转变，是中国现代经济法学产生与发展的关键契机。从实践层面来看，党的十一届三中全会的重要历史意义在于使我国开始重新审视政府与市场之关系，从过去三十余年的经验中总结教训，从而开始逐渐地实行政府“放权”。然而，市场经济体制的建立与发展并非一帆风顺，改革开放之后，市场的作用在政府的“渐次放手”之下逐渐增强，其间二者的关系也经历过数次的徘徊与调整。例如，有学者通过对中国私营企业发展史的研究发现，部分私营企业在通过市场方式赚取经济利益的同时，总是伴随着某些带有意识形态意味的争论，甚至此种争论在改革开放后每隔几年就会出现一次。^③这也说明了对于政府与市场的关系，在当时改革开放初期的历史情境下，并非由一次会议就定了基调。同样，从计划经济到市场经济也并非一蹴而就，1984年10月20日党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，提出“计划经济是公有制基础上的有计划的商品经济，必须自觉运用价值规律”。可见，从计划经济到“有计划的商品经济”，中间经历了六年对政府与市场关系的实践探索。到1992年党的十四大，中间又经过了八年的时间，这八年间，一方面中国经济建设取得了瞩目成就，尤其是中国东南沿海乡镇企业发展所带来的经济、社会效益让更多国人以及决策层看到了激发市场活力的切实好处。另一方面，“姓资姓社”的争论又伴随着市场改革的浪潮而来，直到1992年“南巡讲话”之后，实践层面的政府与市场关系与理论层面的经济法理论才走向理性化、制度化，并最终促成了经济法学“需要国家干预说”的理论模型。

从计划经济到社会主义市场经济改革进程中多次的徘徊，背后体现的是如何正确处理政府与市场的关系这一基本问题。“姓资姓社”的争论将问题简单化、极端化，似乎认为国家经济建设必须要在政府有形之手与市场无形之手二者择其一。但实践表明，社会主义市场经济的发展需要同时发挥“两只手”的作用，然而，这“两只手”都可能出现失灵问题，因此需要以法治化的方式确立二者的关系，明确双方发挥作用的边界。基于这样的反思，“需要国家干预说”科学客观地分析了市场与政府的局限，确立了经济建设法治化的基本方向。

一方面，需要国家干预中的“需要”是指市场需要而非政府需要。国家对经济的干预早已有之，但在过往的干预当中，“需要”的出发点、判断主体是国家而非市场，这就导致了市民阶层的活力不足，社会总体上受国家的管控，市场经济的发展亦缺乏必要空间。“需要国家干预”理论则将需要的出发点理解为市场，市场在遭遇其自身不能解决的问题时，会向国家发出需要干预的信号，此时才由国家基于自身的干预能力判断是否干预、干预的时机以及如何干预。^④具体到中国的经济建设实践，改革开放为市场“放权”，极大激发市场活力的同时也导致了诸多市场失灵问题，并且这些问题呈现出阶段性特征，如信息不对称问题在初期阶段表现为食品药品安全难以保障，市场经济建设初期诸多的仿冒伪劣产品极大地侵犯了消费者的权益。为此，国家基于市场需要，建立了消费者权益保护法、食品安全法、产品质量法等。及至数字经济阶段，平台垄断问题凸显，基于保障公平竞争的市场需要，国家“强化反垄断，防止资本无序扩张”，并采取修订《反垄断法》、推动反垄断常态化监管等一系列干预手段弥补市场缺陷，保障市场在资源配置中的决定性作用。从改革开放以来国家干预的经验来看，市场的需要才是国家干预的出发点，且“需要”的目标导向并非是对市场私益的满足，而是在公益导向下促进社会主义市场经济健康发展。^⑤

另一方面，国家对市场干预“需要”的满足应当以法治的方式确立下来。当市场出现失灵问题时，国家干预可能会存在三类情况：理想的状态是干预供给满足干预需要，市场的缺陷被矫正，但现实中往往是干预供给无法完全满足干预需要：一是国家无法提供干预；二是国家能够提供相对应的干预，甚至存在多种可满足干预需要的手段，但是干预时机的判断、手段的选择出现偏差，甚至引发一些“派生的外部性”（derived externalities），^⑥表现为干预能力不足。因此，就需要解决国家应当在何时干预，面对各类境况如何精准干预的问题。这里，法治的意义就凸显出来。市场主体基于规则知晓国家干预的出场时机、出场方式，进而明确自身的行为边界；国家基于规则判断是否需要干预，如何选择恰当的干预方式，避免干预不及时以及“矫枉过正”的问题。^⑦为此，基于过往的干预经验积累，或者科学的经济发展规律预判，明确国家干预的方法、限度，再以民主集中制的方式将其确立下来，为干预主体与干预受体提供稳定的行为预期，是从国家这一侧面出发所确立的经济建设法治化应然路径。

由此可知，“需要国家干预”不仅为国家对经济的干预提供了合理化证成。更为重要的是，明确了国家并非全能的理性主体，其对经济的干预也可能出现问题，为此就必须以法治化的方式明确国家干预的一系列事项，纠正干预过程中可能出现的偏差。

（二）“需要国家干预”的经济法基本范畴定位

在法学领域，概念对实在法适用以及知识体系的建构起到了重要作用，可以说，正是无数个法学概念构成了已经初具自主性质的中国法学知识体系。^⑧在法学概念中，可按照其具体指涉范围、自身的抽象化程度将之划分为普通概念、基本概念/范畴、基石概念/范畴。^⑨就具体的法领域而

言,基本范畴起到的是锚定“逻辑原点”的作用,在该逻辑原点之上,经过实践与理论相互完善,以编织“概念树”或者“概念网”的方式建构整个知识体系大厦。^⑩然而,与其他法律部门的知识体系有明显区别的是,虽然“经济法”已被明确为中国特色社会主义法律体系的重要部门之一,与之相关的“经济法学”理论著述亦颇具规模,但何谓经济法学的元概念一直未形成普遍共识,甚至在“多研究些问题,少谈些主义”的实用主义进路下,确立经济法学元概念的基础理论问题被有意搁置,这对于市场经济体制建立初期化解矛盾、解决市场失灵问题而言具有现实价值。但时至今日,在“问题导向”的引领之下,问题愈发细化多样,被归为“经济法”的法律规范亦愈发庞杂,若仍然对经济法学的基本范畴持“悬而不决”的态度,一方面在理论上不利于自主知识体系的建构,另一方面在法治建设上则可能引发放大问题、错误回应、扭曲政府与市场关系等问题。^⑪因此,有必要在现实的需求之下确立经济法学的基本范畴,进而在此基础上推动学界就具体问题化解争议、达成共识,真正助力社会主义市场经济健康发展;而确立学科基本范畴的标准在建构中国自主法学知识体系的要求之下得以明确:能否阐释现实的中国样态、解决中国的现实问题,并经受时代发展的考验。^⑫

在经济法这一具体的法领域中,“需要国家干预”具备基本范畴的属性,其通过对中国经济建设的观察与反思,明确了经济法治的方向,确立了经济法学的元概念;同时更为重要的是,该基本范畴背后所反映的政府与市场关系之处理,在当代中国仍然是经济法治建设的核心命题。

“市场需要—国家干预”是需要国家干预理论提出的实践来源,其法治化方案在于,“市场失灵”要求国家制定一系列经济法律规范矫正市场缺陷,“政府失灵”则明确了国家并非全能、理性之主体,应当制定规范控制政府经济权力、规范政府的干预行为。反映至中国的经济法治建设层面,消费者权益保护与产品质量、反垄断与反不正当竞争、税收、政府预算等一系列法律法规的制定与施行反映了“需要国家干预”的基本逻辑。在该“逻辑原点”之下,学界又抽象出市场规制与宏观调控两个需要国家干预的主要板块,并由此展开针对中国经济建设进程中具体问题的实践与理论探索。可以认为,“需要国家干预”在中国经济法学界的研究与具体的经济实践中处于一种“日学而不察,日用而不觉”的状态。但是,基于过往经验所抽象出的理论并不意味着就能奠定其学科地位,而无需再结合时代发展对其进行检视或承继。具体法领域内的基本范畴要求其反映的事物具备长期稳定性,甚至具有某种“自然客观属性”,如民法上的“人身”与“财产”概念;^⑬“需要国家干预”中的“市场需要”与“国家干预”是否与其同之,需要结合数字经济的发展趋势予以进一步阐明。

从农业经济到工业经济再到数字经济,代表当时先进生产力的生产工具或生产要素为社会经济发展的范式变革提供了动力。数字经济时代,数字技术的大规模普及化应用是主要特征,人工智能、大数据、算法等数字技术的应用提升了市场主体的竞争力,有助于化解部分传统经济形态中存在的市场失灵问题,进一步激发市场活力。但这并不意味着政府的作用被排除,“数字经济发展在解决‘旧的市场失灵问题’的同时,也会带来‘新的市场失灵问题’”,^⑭如数据垄断、网络不正当竞争、“数字鸿沟”等。亦正是因此,市场仍然会基于自身健康发展的需求发出需要干预的信号,进而由国家实施干预,矫正市场缺陷。相应地,尽管基于数字技术的应用,国家在智慧化、智能化市场规制与宏观调控上的能力进一步提升,但这亦并非导向国家的全然理性,尤其是面对数字经济中的各类不确定性,更需要规范国家的经济干预行为,避免急功近利与矫枉过正。同时,由于数字经济仍在进一步发展,需要国家投入数字基础设施、建立完善数字经济基本制度,



发挥国家的经济促进职能，为市场提供基于时代发展需要的新公共物品；国家对经济的干预就并非全然“以问题为导向”，同时也包括“以发展为导向”，需要建构起“发展型经济法治”，推进经济法治的现代化。^⑤可见，尽管数字经济是一种新的经济形态，但其产生与发展的基础仍然是市场经济体制，而经济法的调整对象并不以经济形态的变更为依据，而是着重关注国家履行经济职能过程中所发生的社会关系。

应当认为，只要市场经济体制的基础不变，市场的缺陷与问题仍在，市场有进一步发展的需求，就有干预的需要，法治化是干预的最佳选择，“需要国家干预”就仍然具备经济法基本范畴的地位。

数字经济时代论域下的“需要国家干预”

自确立社会主义市场经济体制以来，从市场在资源配置中“起基础性作用”到“起决定性作用”的演进，反映的是政府与市场关系的不断调整与优化，是与特定时代背景下经济社会发展状况紧密相关的理论抽象与凝练，其背后不变的“底色”是市场经济体制。随着党的十九届五中全会提出“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合”，“有效市场”与“有为政府”为政府与市场关系的进一步优化完善提出了新的要求。经济法基础理论亦需要结合时代发展给其带来的挑战与机遇，思考如何才能进一步激发生命力。

（一）数字化背景下政府与市场的关系定位

“‘有效市场’与‘有为政府’之间的张力是经济学上的世界性难题。”^⑥数字化背景下，有效市场与有为政府的关系建构首先需要厘清市场与政府二者在客观上相较于以往发生的变化，进而才能从现实境况出发，明确经济法基础理论面临的挑战与机遇。

在市场这一侧面，数字化给市场所带来的最大变化是平台这一新型市场主体的出现，以及由产业数字化、数字产业化所带来的一系列市场影响。当前，数据（生产要素）、算法（生产工具）、平台（生产主体）构成了数字经济的稳定三维结构，三者的结合极大地提高了市场主体的生产效率，激发了其创新活力，不断创造出满足消费者需求的产品和服务。但是，相较于以往，平台经济的一些固有特性亦带来了新的市场失灵问题，其中最为明显的体现即是平台经济的规模效应与网络效应带来的生产要素大规模汇聚，造就了市场上的超级数字平台。固然超级数字平台在降低成本、达成规模经济效益上具有独特优势，但其亦有可能利用其市场地位而有意地实施一些诸如扼杀式并购、算法价格歧视的行为，甚至出现了“超级平台之手”代替市场之手扭曲资源配置的情况。同时，基于技术、信息方面的优势，超级数字平台拥有了以往市场主体所无法获得的“私权力主体”地位，^⑦在对平台内主体市场行为违法与否的判定、惩戒或激励上，其拥有较大的“自治权”。这对国家干预造成的影响是，国家这一传统的市场干预主体由于信息和技术的壁垒无法有效介入平台运行当中。虽然在一定程度上，平台的“自治”可缓解政府的干预压力，提高对平台内市场失灵问题矫正的效率，但其亦给公民基本权利、公共秩序与法律公信力等带来诸多风险。^⑧数字化背景下，市场主体力量的增长是基于生产关系的新特征所不可避免的趋势，政府需要在厘清该趋势及其影响的基础上，认真考量市场是否有新的干预需求，如何才能提供满足需求的干预手段。

市场有“健康”的需要，亦有“发展”的需要，前者针对的是市场出现的问题，后者则是市

场面对未来的不确定性而表达出的自身愿望。与以往所不同的是，在诸多的数字经济前沿领域中，中国已并无太多的经验可供借鉴，这尤其体现在人工智能大模型、低空经济等方面。近年来，中国在这些领域的集中发力使得在技术开发和场景应用方面，我国已不再是对他国的追赶，而是与他国共同探索。质言之，面对数字化趋势带来的不确定性，目前世界各国都是在“摸着石头过河”。数字化成为产业变革的新驱动力，但是无人能够准确地预测出市场的未来走向。无论是传统产业还是新兴产业，停滞不前绝非出路，只有顺应时代趋势才能够获得更好的发展。在此过程中，中国在市场规模、消费潜力等方面具有巨大优势，但亦面临着技术的掣肘、产业集聚效应短期内无法显现等问题。鉴于此，市场亦会发出“发展”的需要干预信号；而弥补市场的能力不足，与市场达成合作，探索符合中国国情的数字经济发展模式，成为当前时代背景下国家提供干预新的体现。

在政府这一侧面，“有为政府”的基本内涵包括两个方面：“有所为”与“有所不为”，数字化的发展趋势对政府的这两个方面提出了更高要求。就“有所不为”而言，其仍然指向政府应当尊重市场，可由市场自身机制解决的问题，政府不宜过早、过多介入；尤其是在面对一些数字化发展带来的新兴问题时，由于缺乏既往经验，作为市场观察者、引导者，政府不宜急于下定论，应当给予市场更多的发展时间，进而判断是否干预以及如何干预。换言之，“有所不为”对政府提出的要求是对于新兴事物“尽量保持克制”，做到谦抑干预。例如，金融领域不断推陈出新的金融科技创新产品促使政府建构起沙盒监管的新模式，以“实验、对话、创新”为关键词探寻市场创新与政府干预的新样态。^⑩当然，数字化技术的普及亦为国家干预提供了技术赋能的新契机，丰富了国家干预的手段，为更有效率、更加精准的干预提供了支持。数字化背景下，积极拥抱技术、规避技术风险是政府的基本态度。基于此，“有所为”便是对政府治理能力提升的具体要求。

除此之外，与过往市场出现失灵问题后国家再实行干预有所不同的是，“有所为”还对政府提出了“发展促进”的积极职责要求。实际上，数字经济时代的市场由于能力的缺陷无法由其自身的单独运作达致人们所预设的目标，为此便需要发挥政府的积极作用，为市场发展提供新的公共产品，以达到无形之手与有形之手的协调配合。例如，低空经济是数字技术与传统工业相融合的新兴发展领域，然而目前只是在部分消费以及农业领域得到应用，实际上其真正具备巨大经济潜力的是工业领域，但目前面临着技术与制度的双重发展屏障。^⑪为此，政府应当发挥有形之手的作用，推动技术创新，疏解制度之间的冲突，为低空经济的发展提供保障。对此，2024年12月国家发展改革委员会成立低空经济发展司，明确其具体职责为“拟定并组织实施低空经济发展战略、中长期发展规划，提出有关政策建议，协调有关重大问题等”。由此可见，基于数字经济正处于探索发展的阶段性特征，国家对市场的干预就不仅包括对市场缺陷的克服，还包括了市场培育机制的建立与优化，要为市场发展扫清障碍，提供充分的制度保障。

（二）“需要国家干预”面临的挑战与机遇

“需要国家干预”的提出与特定的时代背景相关，“市场需要”明确了由计划经济体制转向市场经济体制并非完全摒弃政府有形之手，而是转换干预的逻辑，由市场的客观需要决定国家的干预供给。“需要国家干预”回答了国家为何实施干预，但“未竟的问题在于，国家应当以何种标准、何种方法来实施干预”。^⑫基于对数字化背景下“有效市场”与“有为政府”的解读，可以将其理解为“既要培育强大的市场主体，亦要有强有力的政府”，^⑬二者应是合作而非竞争的关系，



共同推动社会主义市场经济的健康发展。在政府与市场关系这一实践主线的演变基础上，“需要国家干预”亦应结合时代发展直面理论的挑战与机遇。

数字化为“需要国家干预”带来了挑战与机遇。就前者而言，“需要国家干预”的提出是在经济体制转轨时期为了明确国家为何要对市场实施干预，并且此种干预的出发点更多是基于一种“问题导向”。对彼时的“问题”而言，他人的市场经济发展经验可为我们提供经验参考。但是，当前的“问题”是由于数字化所带来的前所未有之情形，而这就为国家干预需要的判断与干预手段的选择带来了挑战。例如，在反垄断领域，数字经济背景下“创新”的作用愈发凸显，甚至有革新反垄断法分析范式的趋势，但是将“鼓励创新”写入到《反垄断法》立法目的中则存在争议，尤其是鼓励创新在经营者集中审查上面临着“难以证明的反事实”等问题，与反垄断法“保护竞争”的目的可能产生冲突。^②为此，面对不同行业、不同领域的具体案件，国家是否需要禁止集中或附条件批准经营者集中，作出的决定如何才能契合修订后《反垄断法》的“鼓励创新”的立法目标，就对国家干预的出场时间、出场方式提出了更高要求。此外，国家干预还面临着“私权力”逐渐增强给干预带来的事实上的挑战。传统理论认为，国家以外的主体如行业协会、公益组织对市场实行干预是为了弥补行政效能之不足而由国家主动移交权力，此种情形下总体上国家对于干预权力的下放能够加以控制。但是，与过去不同的是，数字经济下愈发集中的技术、数据、信息等资源使平台这一类主体开始具备干预市场的能力，而此种“私权力”的形成对于国家来说可能属于被动移交原本属于其的干预权力。当平台内诸多的市场失灵问题如仿冒、虚假宣传等交由平台这一主体来进行矫治时，国家应当承认此种私权力之行使带来的积极效用，但亦应着重思考如何平衡干预权力在自身与私主体之间的分配，采取有效措施防治“私权力”的滥用，既要规制“私权力”的选择性执法以及过度扩张等问题，也需要准确识别资源集中下新的市场失灵问题及其表现，及时、准确地识别市场发出的需要干预信号，基于市场失灵问题选择恰当的时机与手段提供干预。

当然，“问题导向”仍然是市场需要的一个重要面向，除此之外，出于国际竞争、创新发展的需求，“发展导向”是当前市场需要所表现出的另一重要方面。数字化技术的发展给各国带来了重要的机遇，但机遇需要通过行动予以把握，尤其是面对新兴产业和未来产业，实证研究表明，通过市场机制自发形成新兴产业规模持续性增长、传统产业不断改造升级、未来产业不断孵化的有序发展格局较为困难，为此就需要国家识别特定产业的长期机会并推进包含“技术—标准—产业”在内的发展促进活动；当以往通过内部选择赢家而促进结构性转型向对外采取策略性行动而在国家间竞争胜出转变时，国家的重要性愈发凸显，^③这也体现出市场的需要不再仅是克服已有的市场失灵问题，还包括了推动市场的整体向前发展。然而，此种“市场需要”在过去表现并不明显，在经济法理论上也未给予其应有的关注，其为“需要国家干预”带来的挑战是在理论上需要扩充其内涵。理论并非一经定型即不可变化，在经典中寻找突破、在“经验的世界”提炼，是理论发展的重要方式，^④“需要国家干预”作为反映中国市场经济发展现状的基本范畴，围绕实践更新理论内容是其应遵循的原则。

就机遇而言，数字化为促成“国家干预循环”带来了契机。所谓“国家干预循环”，是指在市场发出需要干预的信号之后，由国家提供干预，在干预完成之后，还需总结国家干预的经验教训，或提炼为规范化的干预机制，通过民主集中的方式将其固定下来；或进一步优化完善国家干预的时机、方式，当未来出现相同或相似情况时可实施有效干预。可以发现，需要国家干预在“市

场发出信号—国家提供干预”这一“前端步骤”上已经达成共识，但是从近些年我国对房地产、股市等领域的干预实践来看，总结经验教训的“后端步骤”还有待进一步提升。数字时代的大数据分析、人工智能辅助决策等的广泛应用，可为促成“国家干预循环”提供技术赋能，市场主体的交易行为、政府主体的干预行为以及相应的干预影响都可通过数据信息的方式表现，由干预主体收集该类数据，通过数字化的方式实现对干预宏观与微观层面的准确评估，反馈于前端的干预时机与方式的选择，既为市场主体提供稳定的行为预期，亦可将政府的干预权力限制在一定范围之内，避免对市场的过度干预或干预不及时，提升政府的干预能力。同时，通过对干预后的市场表现数据的评估和分析，国家干预或可避免主观定性的缺点，以可量化、可视化的方式呈现国家干预所带来的正负面影响，为干预绩效的评估提供技术支持，促进后续国家干预手段的改进及创新。

数字经济时代“需要国家干预”理论的创新

数字经济浪潮下如何推动有效市场和有为政府相结合，是“需要国家干预”结合时代发展进一步激发理论生命力，为中国社会主义市场经济体制的健全完善提供指导所应当承担的使命。结合目前基础生产要素的扩展、数字技术的广泛应用等新趋势，“需要国家干预”理论在干预需要的判断、干预手段的创新、干预绩效的评估等方面都可以进一步完善。

（一）干预需要的精确判断

干预需要的判断恐怕是需要国家干预理论提出以来所面临的最大争议，反对者普遍认为，政府总是将自身想象为一个拥有完全信息的万能主体，能够对市场需要什么作出判断，从而及时地提供干预。“然而事实总是事与愿违，大量的实践表明，市场需要什么政府无法做出精确的判断，在此基础上所提供的干预也总是差强人意，无法达到原本所预设的效果。”^④需要国家干预理论对于“需要”以及“干预”的主体做出了限定，但是在具体实施时却无法保证政府能够精确地判断市场的真实需要以及就此做出准确的干预。当前，数据、人工智能、算法分析技术等与数字政府的结合，为干预需要的精确判断提供了必要条件。相应地，也为需要国家干预理论的进一步发展提供了契机。

在数据成为新的生产要素背景下，当前已经逐步形成了以数据为基础、以算法为驱动、以算力为支撑的数智化驱动的经济社会发展结构。政府治理这一层面也开始大量地引入算法分析、人工智能等技术，助力数字政府建设，进一步向服务型政府转变。从目前的实践来看，在经济法主要关涉的市场规制与宏观调控领域，都大量运用了人工智能、算法分析等技术，在微观层面有食品药品、特种设备的监管，在宏观层面则涉及金融风险研判、地方债专项管理等。数字技术在宏观调控与市场规制领域的运用，其中一个重要的问题即是及时、准确地判断市场对干预的需要，并由政府提供干预，将市场重新引上良性健康的发展轨道。其中，数据、算法、政府权力等构成了数字时代干预需要判断的几个关键因素，国家干预亦需要对其开展深入的理论研究，从而进一步发展完善自身。

其一，数据和算法是判断市场是否有干预需要、政府应何时进行干预的基础。数据之所以在这一时期才成为新的生产要素，一方面是因为算力的发展保障其能够在同一时间对海量数据进行计算，另一方面则是由算法来挖掘和分析数据之间的相关性，从而助力政府治理、企业生产、居



民消费。如果说算力和数据是数字时代的硬件支撑的话,算法则是数字时代的软件,对同一组数据,不同的算法能够通过运算得出不同的结果,从而在不同的角度上助力数据发挥价值。鉴于此,便可在算力支撑的基础之上,利用起算法和数据,为市场运行中干预需要的判断和手段进行技术赋能。“政府数据蕴含着巨大的经济社会价值,对政府数据的有效利用既是数字时代政府的职责,同时也是政府能力的体现。”^②在治理过程中,市场监管、税务、财政等部门收集到海量的数据,通过对这些数据的分析和研判,能够切实地改善以往政府干预当中需要判断不准、干预措施不当的问题:在市场规制领域,通过数据的精细化分析,政府能够对市场主体进行微粒式“解构”,不仅能够及时发现其破坏市场竞争、损害消费者权益的当期行为,同时还能够研判其可能带来的未来风险,从而及时地进行规制,推动以往的事后监管向事前、事中、事后的全过程监管转变。例如,在反垄断领域,目前国家层面正在着手推进建立市场竞争风险监测模型,观测特定行业领域内市场的结构性异动,当市场竞争状况发生变化可能出现垄断风险时,为监管部门做出预警。^③数字技术的运用旨在推动反垄断向常态化监管转变,在规范层面可能导致反垄断法引入更多的结构性规制规范,推动反垄断法由事后法向事前法转变。在宏观调控领域,则涉及对大数据的分析与运用,当海量的个体数据汇聚起来时,对其进行分析与挖掘,往往能够发现以往所不能发现的问题。在经济法的语境下,金融风险的判断、财政调配、税收减免等需要以大数据来支撑从而做出更为精确的干预需要之判断。当然,无论是市场规制还是宏观调控,即便是政府,对于数据的合理规范运用也应当是其行为的基本前提。

其二,需要国家干预理论还应尤为关注数字时代政府权力的积极有效发挥,避免权力的过度扩张。数字时代智能技术的运用为政府干预市场提供了更为便捷的手段,在技术的赋能之下,政府能够及时发现市场的干预需要,从而实行干预。但是,这也可能引发政府权力不当扩张、危及正当程序等法治风险,如在对食品药品生产经营中的违规行为实施监管时,算法的自动化决策改善了以往政府的突击性执法、选择性执法问题,违规者在视觉分析、算法决策等技术的监管之下将难以规避监管。^④但是,算法的自动化决策也可能导致被监管主体参与权利被剥夺、算法的自动化决策侵犯其知情权等问题。在此背景下,数字时代的国家干预必须要做好政府权力扩张与引导市场经济健康发展之间的平衡,对政府运用数字技术实行干预进行符合法治原则的限制。

与之对应,需要国家干预理论也需要进一步扩展与完善自身,干预需要的精准判断涉及具体的宏观调控与市场规制,以数据、算法等为切入点,就如何利用起新的生产要素以及各类数字技术从而精确地判断市场的真实需要,以推动需要国家干预说的发展是理论研究应当进一步提升的地方。此外,对政府权力的限制是国家干预所关注的重要方面,在具体的宏观调控与市场规制中,纵然大数据、人工智能等给政府提供了前所未有的技术赋能,但仍然应当为政府的干预设定边界,而这些新的技术在数据获取、干预手段、干预程序等方面都为传统国家干预理论带来一定挑战。鉴于此,需要国家干预理论应当更加注重程序正义,在市场规制与宏观调控法律法规中全面审视国家行使干预权力的程序性规范,根据数据收集处理分析、自动化决策等新的干预权力行使特点优化经济法的程序规则;以“市场的真切需要——政府的有效干预”为切入点,推动政府干预权力的积极有效合理规范利用。

(二) 干预手段的创新发展

在需要国家干预理论形成、发展与完善的进程中,立足于中国市场经济体制的逐步建立健全,政府干预的手段亦在不断变化,从最初的计划与全面管控,到“包容审慎监管”,再至目前的“前

置式监管”“激励型监管”“柔性监管”，^②反映了政府对市场干预手段的不断创新发展。干预手段如同政府手中的“工具箱”，在不同情境下需要从“工具箱”中取出不同的工具从而满足市场的干预需要。对干预手段的进一步创新发展及组合运用，是需要国家干预理论在发展完善过程中必须要关注的重要方面。

其一，需要国家干预理论中“干预”的内涵需要扩充。虽然需要国家干预说的提出者李昌麒很早就指出政府需承担培育市场机制、提升效率和公平性的职能，但是在其语境下，“培育市场机制”是囿于当时国家经济体制转轨、市场作用发挥不足而提出的经济法应承担的基本职能。而从目前来看，数字经济的发展给需要国家干预理论提出了更新、更高的要求，其不仅需要为进一步建立健全社会主义市场经济体制提供理论指导，还需要承担起培育新市场的重任。鉴于此，需要国家干预中的“干预”内涵就需要进一步扩充，将培育新市场作为国家干预的一个重要方面，这也体现出“有为政府”的积极作用。典型的如数据要素市场的建构与完善、^③数据跨境流通法律制度的建立健全等，在数据成为新的生产要素之后，要进一步发挥数据提升全要素生产效率的功能，就需要建立起能够供市场主体公平、有序、良性竞争的数据要素市场，以基础性制度建构促进数据要素的价值发挥。但是目前数据要素市场的建构与完善还面临着诸多难题，就此需要国家干预说不应当将“干预”局限为政府对市场的限制、命令、禁止，而是应对其进行理论的扩充，将“市场的培育和健全”扩充进“干预”的内涵中，如在数据要素市场健全上，根据已有的政策文件加快完善数据确权的国内法规范、推动数据跨境流通的国际规则建立等，发挥经济法的发展促进作用，为新的市场的健全完善提供理论助力。

其二，结合社会主义市场经济发展的现状，对干预手段的创新进行深入研究。不仅干预的内容和范围由市场需要所“统摄”，目前在市场发挥决定性作用的前提下，干预的手段也应由市场需要所决定。从近些年的政府干预实践来看，干预手段的创新发展成为促进有为政府的一个重要体现，如针对平台经济领域反垄断的监管难题，以“数字守门人”制度为契机对平台主体实行前置性监管；对于平台经济领域存在的普遍性问题，政府可采取约谈方式与市场主体开展积极的沟通与交流，在双方的互动与合作之中实现对市场的干预，引导市场走向良性发展的轨道。当然，面对市场当中严重破坏竞争秩序、侵害消费者权益的行为，我国市场监管部门也对市场主体做出严厉惩罚。^④由此观之，政府对市场的干预手段并非一成不变，而是应结合不同的市场需要相机抉择干预手段。

其三，结合具体领域内的市场经济实践，对不同干预手段的组合进行进一步研究。干预手段并非一成不变，同样，干预手段的组合运用也并非固定化、程式化的，面对不同的市场情境，需要干预手段的不同组合方式。此外，干预手段的组合还需要通过实践的检验才能够确立何种手段能够带来更好的效果；这就需要经验研究、实证研究为干预手段的组合提供方法与理论指导，面对具体领域内不同的市场经济发展问题，以何种干预手段能够促进有效市场与有为政府更好结合，即在政府与市场之间寻求平衡，是需要国家干预理论未来应当进一步深入研讨的地方，干预手段的有效组合是政府能力与智慧的体现，同时也需要理论对其进行凝练、抽象，以形成制度化、规范化的干预，以法治化的方式达成有效市场与有为政府的更好结合。

（三）干预绩效的准确评估

干预绩效评估是指从多个维度对国家干预行为所进行的评价，国家干预的评价包括效率评价、公平评价、社会评价、法律评价等方面。^⑤国家干预的绩效评估与干预需要的判断和干预手段的



调整具有紧密联系，并可构成一个“国家干预循环”。具体而言，从干预需要的判断出发，政府以特定手段对市场实行干预，最终从各个维度对干预所取得的效果进行评价；该评价反过来又会形成对干预需要判断是否准确、实施的干预手段是否恰当的巩固、反思及提升，从而促进具体领域内需要国家干预的发展完善。但在以往的研究中，需要国家干预理论既存在对于干预绩效评估重视程度不足，又存在干预绩效评估的手段与方法受限的问题，而在数字时代的要素扩充与技术发展趋势下，需要国家干预的绩效评估获得了机遇。

一方面，国家干预理论应当重视对于干预绩效评估的研究，进一步具象化、明晰化政府与市场的关系。有学者对当前中国法学理论界的研究进路进行反思，提出社科法学与法教义学乃是当前中国法学理论的两大研究进路，^④近些年虽然两大研究进路或说学派之间经历过较大的论争，但是在“建设法治中国”的目标导向下，社科法学与法教义学之间取得了越来越多的共识，并且向着合作的方向发展。^⑤作为中国法学理论研究的重要部分，经济法学的研究必然也在一定程度上体现出法教义学与社科法学的分化与合作之关系。但是，就目前而言，在经济法学的理论研究当中，应当认为在法学这一学科视域下社科的研究还远远不足。从研究成果来看，对于市场经济当中政府的干预取得了何种效果、此种效果是否符合原本所预设的目标，更多是经济学界通过实证的方法在进行评估，进而促成法律法规（这在经济学界被称为经济政策）的形成、固定及进一步完善。此外，不仅经济法学界与经济学界的对话与交流不足，经济法学自身就其所研究问题展开的经验研究与实证研究也不够。这不仅导致经济法学研究存在一定程度的“自说自话”问题，更长远的影响是不利于市场经济体制的健全与完善。鉴于此，为进一步激发国家干预理论的理论指导力，应结合时代发展，提高对实证研究的重视程度。其中，干预绩效的评估提供了一个很好的切入点。

另一方面，结合数据、算法分析、人工智能等新兴要素与技术，赋能国家干预理论对于干预绩效评估的研究，促成“国家干预循环”。当前社科法学最主要的构成部分是经验社会学的进路，亦被称为经验研究、实证研究，旨在针对具体的法律现象、法律问题，运用调查、试验、统计数据等方法收集资料，以定性或定量的方式描述事物，揭示事物之间的因果关系或者关联度大小，最终提出解决问题的方案。^⑥除了经验社会学，当前在网络科技的助力之下，还出现了被学者称为“自科法学”的研究进路。^⑦相较于前者，“自科法学”更符合数字时代的学科研究发展趋势。具体而言，在大数据、人工智能分析等技术的加持之下，“自科法学”所主张的研究方法大大拓宽了搜集资料的广度，提升了分析数据的效率，并可能通过大数据分析出事物之间更深层次的关联。虽然目前“自科法学”所主张的研究方法和路径还处于探索阶段，但是其指向较为明确。在国家干预的视域之下将大数据分析 with 计算引入至对于干预绩效的评估，不仅能够对国家干预的效率、公平、社会、法律效果进行评价，从而反向促进干预需要的进一步精确判断与干预手段的进一步创新，同时还有助于在具体的研究层面对“自科法学”所提出的方法进行检视。国家干预理论应积极有效利用数字时代为研究者们提供的技术便利，探索有效市场和有为政府更好结合的具体方法和路径。

结语

概念、范畴、理论、制度、实践之间并非隔离，而是相互交织、相互影响，作为经济法学基

本范畴的“需要国家干预”，在对中国过去经济建设实践经验进行抽象与凝练的基础上，形成了独特的理论逻辑，影响与指导着中国经济法学自主知识体系的建构与社会主义市场经济的建设发展。面对数字经济给市场及政府带来的深刻影响，“需要国家干预”这一经济法的基本范畴需要直面自身的挑战与机遇，顺应数字时代发展趋势，进一步激发理论生命力，与政府和市场关系的优化形成良性互动的局面。

注释：

- ① 单飞跃等：《改革开放40年中国经济法学研究的回顾和展望笔谈》，《现代法学》2019年第1期。
- ② 张守文：《现代化、改革开放与经济法的生成》，《法学论坛》2018年第4期。
- ③ 吴晓波：《激荡四十年：中国企业1978—2018》，北京：中信出版集团，2018年，第19页。
- ④ 陈云良：《谨慎干预——经济法的现代新理念》，《法商研究（中南政法学院学报）》2001年第3期。
- ⑤ 单飞跃、徐开元：《“社会主义市场经济”的宪法内涵与法秩序意义》，《东南学术》2020年第2期。
- ⑥ 应飞虎：《需要干预经济关系论——一种经济法的认知模式》，《中国法学》2001年第2期。
- ⑦ 迟方旭、王志豪：《中国特色社会主义市场经济法治理论的理论根源、演进脉络与经验启示》，《经济问题》2024年第5期。
- ⑧ 林华、夏江皓：《建构中国法学自主知识体系的原则与方法》，《社会科学》2023年第4期。
- ⑨ 薛克鹏：《经济法基本范畴研究》，北京：北京大学出版社，2013年。
- ⑩⑫ 冯果：《论中国法学自主知识体系之概念体系的建构》，《武汉大学学报》（哲学社会科学版）2023年第6期。
- ⑪ 尹亚军：《“问题导向式立法”：一个经济法立法趋势》，《法制与社会发展》2017年第1期。
- ⑬ 雷磊：《新时代法学基本范畴的重构——构建中国自主法学知识体系要论》，《法治研究》2024年第2期。
- ⑭ 常鹏翱：《法学基本范畴研究：财产权》，《浙江社会科学》2020年第6期。
- ⑮ 张守文：《数字经济发展的经济法理论因应》，《政法论坛》2023年第2期。
- ⑯ 张守文：《发展法学：经济法维度的解析》，北京：中国人民大学出版社，2021年，第1—9页。
- ⑰ 赵舒捷：《国家干预市场的宪法界限：比例原则审查作为方法》，《财经法学》2024年第6期。
- ⑱ 马治国、占妮：《数字社会背景下超级平台私权力的法律规制》，《北京工业大学学报》（社会科学版）2023年第2期。
- ⑲ 解志勇：《超级平台重要规则制定权的规制》，《清华法学》2024年第2期。
- ⑳ 徐国冲、黄丽妹：《理解监管沙盒：理论界说、实施原则与运用策略》，《理论与改革》2024年第4期。
- ㉑ 张夏恒：《新质生产力背景下低空经济高质量发展的机理与路径》，《苏州大学学报》（哲学社会科学版）2025年第1期。
- ㉒ 单飞跃、徐开元：《从国家的经济干预到经济的宪法治理——经济法学理论基础的转换》，《社会科学战线》2021年第5期。
- ㉓⑳ 傅墨庄、魏建：《斯蒂格利茨新国家干预理论的承继与发展》，《学习与实践》2023年第4期。
- ㉔ 赵鑫：《经济学知识融入反垄断法的方法论规整——从“鼓励创新”条款切入》，《法律方法》2023年第4期。
- ㉕ 贺俊：《新兴技术产业赶超中的政府作用：产业政策研究的新视角》，《中国社会科学》2022年第12期。
- ㉖ 尹博文：《公私合作型政府数据治理的逻辑展开与法治进路》，《北方法学》2023年第6期。
- ㉗ 钟洲、李军林：《论反垄断监测预警制度的建构》，《经济与管理评论》2024年第3期。
- ㉘ 参见侯东德、张可法：《算法自动化决策的属性、场域与风险规制》，《学术研究》2022年第8期。
- ㉙ 时建中、郭江兰：《论平台经济领域前置式反垄断监管》，《探索与争鸣》2021年第9期。
- ㉚ 赵鑫：《我国数据要素市场培育的法律难题及其化解方案》，《学术交流》2022年第3期。
- ㉛ 潘宁：《反垄断罚款裁量的实证检视》，《山东大学学报》（哲学社会科学版）2022年第4期。
- ㉜ 邱本：《论国家干预及其法治化》，《财经法学》2016年第4期。
- ㉝⑳ 谢海定：《法学研究进路的分化与合作——基于社科法学与法教义学的考察》，《法商研究》2014年第5期。
- ㉞ 苏永钦：《法学为体，社科为用——大陆法系国家需要的社科法学》，《中国法律评论》2021年第4期。
- ㉟ 左卫民：《大数据时代法学研究的谱系面向：自科法学？》，《政法论坛》2022年第6期。

编辑 孙冠豪