

亲历价格监督检查

QINLI JIAGE JIANDU JIANCHAO

● 刘刚 著

1997-2003



中国计划出版社



图书在版编目 (C I P) 数据

亲历价格监督检查 (1997 - 2003)/刘刚著. —北京:
中国计划出版社, 2004. 6
ISBN 7 - 80177 - 323 - 3

I. 亲... II. 刘... III. 物价管理 - 中国
IV. F726. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 030199 号

亲历价格监督检查 (1997 - 2003)

刘 刚 著

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906407 63906408)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

880 × 1230 毫米 1/32 11.5 印张 337 千字

2004 年 6 月第一版 2004 年 6 月第一次印刷

☆

ISBN 7-80177-323-3/F · 095

定价: 35.00 元

序

我司刘刚同志将过去几年在价格监督检查工作中写作发表的文章汇编成书，我非常赞赏此举，欣然为之作序。我认识刘刚同志已有多年，但真正熟悉了解，是我2002年初调到价格监督检查司工作之后。刘刚同志比较勤奋，在这个司才七年多的时间，结合工作，就写了这么多文章。其中不少文章，我自己感受或从别的同志处听说，都比较好，读后很受启发。通过两年多的接触，我觉得，注重学习和善于思考、研究问题，是刘刚同志在工作中一个非常明显的特点。

我们价格监督检查机构是改革的产物。从它1984年诞生，至今20年，我国经济社会生活发生了非常深刻的变化。这其中，价格监督检查工作，经历了一次又一次考验，并在考验和挑战中得到发展和提高。我们过去经受了考验，我们现在和未来将继续经受考验。我们在前进中解决了一些问题，但也有一些问题未能很好解决，我们还将面临新的问题。在这个变革的时代和快速发展的社会，我们应对种种考验和挑战，解决工作中存在的问题，推动工作不断前进发展，加强学习和研究是一个非常重要的办法和有力的武器。

这里，我想借此机会向全国价格监督检查人员提几点希望以共勉：

一是加强学习。我们是执法队伍，我们的工作性质和定位是市场监管，为了当好裁判，我们的每一个同志，不但要学习《价格法》和《价格违法行为行政处罚规定》，学习国家发展改革委制定的有关价格方面的规章和规范性文件，以及有关地方性法规和地方性规章，还要学习市场经济理论，学习财会知识，以及必

要的计算机知识等。

二是注重调查研究。解决我们工作中面临的问题，必须深入实际，了解情况，掌握信息，这样才能找准原因，提出对策。问题如果能够解决，我们的工作就前进了。广大价格监督检查人员在实践中创造的一些生动、新鲜的工作方法，也需要我们通过调查研究去发现、总结、提炼和上升，并再运用到工作中去。中央和省级价格主管部门从事价格监督检查工作的同志，更应注重调查研究，明晰情况，这样想问题、办事情、作决策才符合实际，才有利于工作前进发展。

三是深入思考一些问题。矛盾，是前进发展的动力。解决矛盾，首先要正确认识矛盾。正确认识矛盾，就要深入思考，不断求索。仅有实践和初步的感性认识，对问题的解决是远远不够的。只有深入思考，才能完成去粗存精、去伪存真、由此及彼、由表及里的加工整理过程，才能实现由感性认识到理性认识的升华过程，才能拿出解决问题、解决矛盾的正确有效的办法，才能使价格监督检查工作在正确理论的指导下减少盲目性，从而提高工作的质量和效率，以有限的人力和物力，发挥更大的作用。

四是努力塑造一种学习和研究的风气。我们这支队伍有4万来人。假如在队伍中形成一种学习、研究的风气，并坚持下去，我们队伍中每一个人的能力和水平都会得到不同程度地提高，从而也会反映到工作上，有利于提高工作水平。然而，这种学习和研究风气的形成不是自发的，而是需要我们大家从现在做起，从点滴做起，从自身做起。各级价格监督检查机构的负责同志和从事综合、法制工作的同志，尤其要如此，率先垂范。经过大家的共同努力，这种风气就可能慢慢形成，我们都可能从中受益，我们这支队伍解决问题、推动工作前进发展的能力就可能不断提高，我们价格监督检查工作就可能不断推陈出新，在我国经济发展和社会进步中就能够不断做出积极的贡献。

最后，值此全国价格监督检查机构成立20周年之际，祝贺刘刚同志《亲历价格监督检查（1997-2003）》一书出版发行，希望有兴

趣读过此书的同志能够从中得到一些有益的启发，更希望大家一起努力，在我们这支队伍中形成一种注重学习、调查、思考和研究的风气。

李 鐸

2004 年 4 月

自序

我 1996 年底由中国社科院调入国家计委，从事价格监督检查工作，至今已经七年有余，这是人生一段不短而又难忘的经历。

这七年，在我国社会主义市场经济不断发展和体制改革不断推进的过程中，我亲身经历了价格监督检查事业的发展变化。她，一个脱胎于计划经济的新鲜事业，经过在转轨时期继续探索，到今天已初步找准了自己在市场经济发展中的位置，走出了一条符合中国国情的价格监督检查路子。这七年，她实现了职能转变，创新了监管方式，提高了执法水平，经历了入世冲击和应对“非典”的严峻考验，在维护市场经济秩序中发挥了积极作用。作为这项事业的参与者，我有幸经历了这个过程，用笔记下了这个过程。这本书就是汇集了我这几年结合价格监督检查工作陆续写的一些文章。这些文章涉及价格检查，行政事业性收费检查，反不正当竞争，依法行政，应对入世，以及价格监督检查职能、机制与体制等方面的内容。这些文章凝聚了我对价格监督检查事业的投入与付出，辛勤与汗水，执着与热爱。将这些文章作为一个体系汇集成书，一是反映这一段历史，二是对我个人也是一个非常珍贵的纪念，愿意把它和其他从事这项工作的同仁一起分享。

由于本人水平所限，书中肯定有不少缺点，敬请批评指正。

作者

2004 年元月

目 录

上 篇

概 述

- 价格行政执法概述 (5)
- 改革开放 20 年价格监督检查的发展歷程和经验总结 (10)

价格检查

- 专项价格检查概论 (21)
- 如何做好专项价格检查工作 (26)
- 越权定价的表现形式、成因和治理对策 (30)

行政事业性收费检查

- 中小学乱收费的表现形式、原因及治理措施 (39)
- 规范劳动收费行为 促进劳动事业发展 (45)
- 农村乱收费现象为何屡禁不止 (50)
- 农村税费改革试点的成效和问题分析 (56)

反不正当价格竞争

- 反不正当价格行为 (69)
- 浅论反垄断 (74)
- 反不正当价格竞争 创造良好的市场环境 (79)

依法行政

- 坚持依法行政 提高价格行政执法水平 (89)
- 浅谈对《价格法》修改的几点认识 (96)
- 《价格法》修改与价格监督检查 (107)
- 《行政许可法》的基本内容、立法理念及其对价格工作
的影响 (115)
- 《行政许可法》对行政收费监管的影响 (123)
- 对《行政许可法》第七十五条的认识 (128)

案例选编

- 北京商场价格欺诈案与上海黄金饰品价格垄断案 (135)
- 北京联合大学建材轻工学院不服对其收费的行政处罚案 ... (140)
- 阜康市石油公司等不服阜康市物价检查所没收其降价销售
石油制品差额款案 (143)
- 福鼎市兴隆石材厂诉福鼎市物价检查所对点头供电所之行政
处罚侵犯其合法权益案 (147)

- 附 录：价格监督检查法律体系 (153)

下 篇

职能、机制与体制

- 对当前价格问题的几点思考 (177)
- 如何理解“定规则、当裁判” (182)
- 谈谈对价格公共服务职能的认识 (191)
- 价格行政执法监督机制研究 (196)
- 对市场经济条件下价格监管体制的思考 (204)

应对入世

- 加入 WTO 对我国价格监管的影响及对策 (213)
- 积极应对入世对我们的挑战 (221)
- 入世后我们该做什么? (229)
- 入世一年再谈对 WTO 的认识 (234)
- 我国入世一年来的情况、问题及对策 (243)

价格改革

- 当前药品价格存在的问题及对策建议 (255)
- 适应市场经济要求, 继续深化价格改革 (261)
- 关于深化价格改革的基本思路 (267)

价格形势

- 对 2000 年价格形势的分析判断 (277)
- 2001 年价格走势分析 (281)
- 当前经济、价格形势概析 (2001 年 10 月) (286)

他山之石

- 日本价格监管考察报告 (293)
- 欧盟国家价格监管的作法与启示 (312)
- 中西方价格监管比较 (325)

结 语

- 稳定物价, 一场抗击非典的特殊战斗 (335)
- 他们也是最可爱的人 (341)

- 附 录: 1997—2003 年价格监督检查大事记 (343)

- 后 记 (355)

概

述

价格行政执法概述*

一、价格行政执法的基本特征

从广义上讲,价格行政执法是指国家价格行政机关执行、适用价格法律、法规及规章的行为。它既包括抽象行政行为,也包括具体行政行为。本课题研究的是狭义的价格行政执法,主要是指价格主管部门为保障国家价格法律、法规、规章得到执行,依法对价格活动进行监督检查,依法对价格违法行为实施行政处罚的行为。

(一) 价格行政执法的基本特征

1. 价格行政执法的主体是价格主管部门。所谓主管,即是必须依职权或授权才能进行的行政执法活动。《中华人民共和国价格法》(以下简称《价格法》)第33条规定“县级以上各级人民政府价格主管部门,依法对价格活动进行监督检查,并依照本法的规定对价格违法行为实施行政处罚。”《价格法》指出,作为国家价格行政机关的各级人民政府价格主管部门既是价格监督检查的主体,也是价格行政处罚的主体。价格主管部门依法行使国家价格行政执法权。

2. 价格行政执法表现为具体行政行为,它是针对具体的相对人,而不是一般的行政规范。它的主要内容是价格主管部门依法行使职权,作出行政行为,对相对人的权利义务发生影响。包括两个方面,一是价格行政机关依法作出决定,采取措施,直接影响相对人的权利义务;二是对相对人是否依法正当行使权利和履行义务的情况进行监督检查。它直接或间接影响公民、法人或其他组织的权利义务关系。

3. 价格行政执法的对象是管理相对人,即作为价格执法对象的

* 本文是国家计委1999年度软科学研究课题《价格行政执法存在的问题及对策研究》课题报告第一部分第一、二节,该部分由本书作者执笔。

公民、法人和其他组织,也包括国家行政机关。价格行政执法是价格主管部门与公民、法人和其他组织之间发生的双方法律关系,一般以行政机关单方的意思和态度表示为特点。

4. 价格行政执法作为价格主管部门的一种行政职能,是国家行政管理的一个重要组成部分,是保证价格法律、法规、规章、政策得以正确贯彻实施的重要手段。价格行政执法的目的是为了防止或纠正价格管理相对人的违法行为,保障价格法律、法规、规章、政策的执行,实现国家行政管理职能。

(二) 关于价格行政执法的几个相关概念

价格行政执法,包括价格监督检查和价格行政处罚。价格监督检查是指价格主管部门为实现行政管理职能,对公民、法人、其他组织是否遵守法律、法规、规章和具体的行政决定所进行的监督检查。价格监督检查一般并不直接影响公民、法人、其他组织的实体权利义务,而只能是监督检查个人、组织是否正确行使或履行法律、法规、规章规定的权利义务或行政决定所规定的权利义务,如果发现有不正当行使权利或不依法履行义务,价格主管部门将另行作出相应的制裁性的行政处罚决定或采取或提请采取某种强制执行措施。价格行政处罚是国家特定行政机关即价格主管部门依法惩戒违反价格行政管理秩序的公民、法人和其他组织的一种行政行为,属行政制裁范畴。任何公民、法人和其他组织违反价格行政法律、法规和规章,都应受到相应的价格行政处罚。行政处罚是因公民、法人和其他组织不履行法定义务,或不正当行使权利,行政机关依法命其承担新的义务或使其权利受到相应损害的行为。《价格法》赋予价格主管部门行政处罚权。作出价格行政处罚决定的是特定的行政机关,即县级以上各级人民政府价格主管部门。价格监督检查是行政执法的主要手段之一,公民、法人、其他组织是否遵守价格法律、法规或执行价格主管部门的具体决定,都需要通过价格监督检查来保证。价格监督检查是作出正确的价格行政处罚决定的前提和基础。不进行监督检查或不严格监督检查,就无法了解公民、法人和其他组织守法执法的情况,对违法者也无法惩处,价格行政机关的严格执法也就无从谈起。

价格行政执法还与价格行政立法、价格行政复议密不可分。行政立法是行政机关依法定权限和法定程序制定行政法规、规章的活动。价格主管部门为更好地进行监督检查，实施行政处罚，有必要进行制定规章、规范性文件的抽象行政行为。如国家计委发布施行的《禁止价格欺诈行为的规定》，国家计委制定的《价格行政处罚程序的规定》等。价格行政立法，使价格法律、法规进一步具体化，更具有可操作性，为价格行政执法提供了执法基础和执法依据，保证了价格主管部门更好地履行行政执法职能。行政复议是解决行政争议的行政司法制度。价格行政机关在其主管事项范围内与管理相对人（即主要是与其价格行政处罚决定相关的公民、法人或其他组织）发生争议时，根据相对人的申请，由作出该行政处罚决定的价格行政机关或其上级机关按照行政程序，对引起争议的行政处罚决定进行复查的制度。价格行政复议对于保障和监督价格主管部门依法行政，正确开展行政执法活动具有重要作用；对保护公民、法人和其他组织的合法权益具有重要意义。所以，价格行政立法和价格行政复议也是价格主管部门工作不可缺少的部分。

二、价格行政执法的地位和作用

价格行政执法是行政执法工作的重要组成部分，是经济监督的重要内容之一。在建立和完善社会主义市场经济体制过程中，价格行政执法工作更有它的特殊意义。社会主义市场经济的主要特征是，使市场在国家宏观调控下发挥配置资源的基础性作用。价格是市场经济的核心。在西方发达国家，虽然维护价格秩序的机构名称不同、建制不同，但专门维护市场秩序的机构都是必不可少的。规范价格行为，维护市场秩序，是建立和完善社会主义市场经济体制的客观要求。价格行政执法工作是在社会主义市场经济条件下维护市场秩序、维护经济秩序的一个不可替代的重要方面。当前，我国正处于体制转轨过程中，完善的社会主义市场经济体制还没有完全建立起来，社会主义市场经济法制尚不健全。在这种情况下，破坏市场秩序的现象相当严重，价格垄断、价格欺诈、价格歧视、低价倾销等，以及行政机关与

垄断部门的乱收费情况比较突出。这些问题都需要通过加强价格行政执法加以规范,这决定了价格行政执法工作的长期性、复杂性和艰巨性。

在社会主义市场经济条件下,价格行政执法有着十分重要的作用。

(一) 有利于规范价格行为,维护正常的市场价格秩序

《价格法》的约束对象不仅包括经营者,还包括行政机关。在社会经济活动中,一些价格行为主体受经济利益驱动,往往采取种种手段获取违法利益,既损害消费者的权益,又影响市场物价的稳定。必须通过价格行政执法,制止各种价格违法行为,促使价格行为主体严格执行国家的价格法律、法规、规章和政策,维护市场价格秩序。在我国完善的社会主义市场经济体制尚未建立起来的情况下,一定程度上还存在着滥用行政权力的乱收费、凭借行业垄断地位乱加价以及其他价格违法行为,妨碍统一、开放、竞争、有序的社会主义大市场的形成。加强对行政机关收费、垄断行业价格的监督检查,维护正常的市场价格秩序,是非常重要的。

(二) 有利于确保国家价格法律、法规、规章和政策的贯彻执行,加强和改进价格管理

价格行政执法,既监督地方各级政府、有关部门贯彻落实国家价格法律、法规、规章和政策的情况,也监督检查企业和事业单位的价格行为。通过价格行政执法,可以促使各地区、各部门、各行业认真贯彻执行国家的价格法律、法规、规章和政策,及时纠正价格违法行为,创造一个有利于市场经济发展的价格秩序。同时,价格行政执法作为一种反馈机制,可以发现价格形成机制的不完善之处,为国家价格法律、法规、规章、政策的制定和调整提供客观依据,为经营者加强价格管理、完善内部制约机制提供意见和建议。

(三) 有利于为价格改革创造条件,保证价格改革顺利进行

价格改革是我国经济体制改革的关键环节,价格改革取得的成就,集中体现了我国基本实现了由计划经济体制向市场经济体制的转变。改革开放以来,每当重大价格改革方案出台前后,各级价格主管

部门围绕保障价格改革顺利进行，都开展相应的价格行政执法检查。通过有针对性的价格行政执法，可以迅速制裁价格违法行为，保持市场价格秩序的良好状态，为保证价格改革顺利进行创造有利的外部环境；可以帮助价格主体理解和正确贯彻国家的价格改革方案，保障改革政策和措施落到实处，使改革取得预期成效；查处价格改革措施出台前后相关领域的价格违法问题，控制改革措施出台可能引起的连锁反应，为价格改革措施的平稳出台创造条件。

（四）有利于创造良好的价格环境，促进国民经济持续、快速、健康发展

价格行政执法，既涉及农村、城市，也涉及居民、企业，既包括国家行政机关，也包括企事业单位和个体经营者。近年来，各级价格主管部门把整顿价格秩序，为国民经济发展创造良好价格环境作为价格行政执法的中心任务，做了大量卓有成效的工作。严肃查处农村乱收费，保证国家粮食价格政策贯彻落实，对减轻农民负担、增加农民收入，对扩大国内需求具有重要意义。深入开展面向企业乱收费的专项治理整顿，重点开展涉企收费专项检查，为国有企业改革和发展创造良好的外部环境。开展整顿电信、住房、旅游等价格秩序的专项检查，促进新的经济增长点的形成。加强对低价倾销等不正当行为的专项价格检查，大力整顿市场价格秩序，制止企业价格恶性竞争，促进经济健康发展，促进产业结构、产品结构和企业组织结构调整。

（五）有利于保护消费者利益，维护社会稳定

许多商品和服务的价格与广大人民群众的生活息息相关，价格的涨落直接影响到人民生活的安定和提高。加强对菜篮子、米袋子、火炉子等关系老百姓日常生活必需品的价格监督检查，有效地维护了市场价格秩序。当价格出现暴涨暴跌的异常现象时，及时组织力量开展专项检查，以稳定价格、安定人心。在元旦、春节、国庆等重大节日开展价格监督检查，稳定节日市场价格，保证人民群众欢度节日。通过开展市场价格检查，也有利于国家价格调控目标的实现，维护社会稳定。