

全 国 优 秀 出 版 社

HONG
KONG

香港

价格管理

孙庆奇◎主编

概述

Introduction
to Price Management
in Hong Kong



廣東省出版集團



廣東教育出版社



全 国 优 秀 出 版 社

香港

价格管理

孙庆奇◎主编 概述

Introduction
to Price Management
in Hong Kong

广东省出版集团
广东教育出版社

·广州·



图书在版编目 (CIP) 数据

香港价格管理概述 / 孙庆奇主编. — 广州: 广东教育出版社, 2008. 5

ISBN 978-7-5406-6954-6

I. 香… II. 孙… III. 物价管理—研究—香港 IV. F726.765.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 070222 号

责任编辑: 杨向群 黎 雷

责任技编: 杨启承

装帧设计: 黎国泰

广东教育出版社出版发行

(广州市环市东路 472 号 12-15 楼)

邮政编码: 510075

网址: <http://www.gjs.cn>

广州市番禺三九丰发彩印有限公司印刷

(广州市番禺钟村镇钟一村高沙)

787 毫米×1092 毫米 16 开本 15.75 印张 252 000 字

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5406-6954-6

定价: 48.00 元

质量监督电话: 020-87613102 购书咨询电话: 020-34120440



序

经过三十年的改革，我国已基本建立起在宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。但价格改革还远未完成，价格监管调控任重道远。如资源性产品价格与环保收费改革尚未到位，政府价格决策机制有待进一步完善，对市场调节价的监管缺乏经验和手段，等等。因此，进一步推进价格改革，加强和改进价格管理，完善价格形成机制和价格调控机制，以适应社会主义市场经济体制的要求与经济全球化发展的趋势，仍然是当前价格工作面临的一项重要任务。

常言道：他山之石，可以攻玉。学习、借鉴市场经济发达国家和地区价格管理的先进经验，无疑是我们推进改革、改进管理过程中的一门必修课。而香港作为市场经济制度比较完善的经济体，在价格的管理和调控方面形成了一套比较成熟有效的机制，其许多做法可资内地借鉴。

广东省物价局借毗邻香港之便，利用驻香港海外价格采集分析中心的力量，在长期观察和总结香港地区价格管理情况的基础上，编写成《香港价格管理概述》一书，系统介绍了香港价格管理的成功做法、运作机制，不失为内地价格工作者的重要参阅资料。在此，谨向广东省海外价格采集分析中心的同志们表示衷心的感谢！同时，希望广大价格工作者认真阅读此书，从中得到启发，以更好地推进价格改革，完善价格管理机制，不断改进价格工作，为贯彻落实科学发展观、促进国民经济又好又快发展作出新的更大的贡献。

曹长庆

2008年5月



引言

(一)

当前，新一轮解放思想的热潮在南粤大地蓬勃兴起。在新一轮思想大解放中，促进粤港澳合作，是推动广东新一轮大发展的必然选择。“周虽旧邦，其命唯新。”在价格领域，将包括香港在内的世界上先进国家和地区的价格管理经验与广东的实际相结合，走出创新体制机制的新路子是当前价格改革的重要任务。认真学习和借鉴别人的成功经验，才能真正构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的价格管理体制机制，承担起“定规则，当裁判，搞服务”的使命，为广东新一轮大发展提供支持与服务。

解放思想无止境，体制创新无止境。三十年前，广东先行一步，吹响价格改革的号角，从调整工农业产品价格到逐步放开各种商品价格及服务收费，逐步建立起以市场形成价格为主的价格机制，促进了广东经济腾飞，为全国的 price 改革提供了有益经验。站在新的历史起点上，价格改革要放眼全球，志存高远，用世界眼光和战略思维，创新体制机制，破解科学发展难题，在更高层次上学习、借鉴世界上一切先进经验，为广东新一轮大发展注入活力，争当解放思想的排头兵。

价格机制是市场运行的核心机制。中国历经三十年改革开放，取得了举世瞩目的巨大成就，价格改革也取得了重大进展。但必须清醒而又客观地看到，我国的价格运行机制仍不完善。党的“十七大”报告提出，要积

极完善反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的生产要素和资源价格形成机制；要在经济发展的基础上，更加注重以改善民生为重点的社会建设。这既为价格改革指明了方向，也对价格工作提出了更高要求。随着对外开放程度的不断提高和市场在资源配置过程中基础作用的日益增强，价格作为国民经济运行的晴雨表和宏观调控的重要手段，必然要求我们通过不断深化改革，加快建立更加完善的价格形成机制、价格运行机制和价格调控机制。

进入新世纪，和平、合作与发展是世界的主旋律，经济全球化是世界的新潮流。中国正以一种全新的姿态积极融入这一股潮流，并通过加强与世界各国的经济合作，维持和促进世界经济的稳定与发展。在此过程中，世界经济和国际市场的变化与波动亦将会更加直接地影响到中国。这种新的形势必然对价格改革提出新的要求：既要形成运行有序的价格机制，更要建立调控有效的价格管理机制。而要做到这一点，就必然要求我们充分借鉴世界各国、各地的成功做法和经验，不断加快改革步伐，早日实现改革目标。

早在改革开放之初，广东就在香港设立了海外价格信息采集分析机构，既搜集国际市场的各种价格信息，也学习香港在价格管理与调控方面的经验。在全省深入开展解放思想大讨论之际，在加快推进价格改革的关键时期，该机构凭借长驻香港之便，专门组织力量，比较系统地总结了香港市场价格调控和管理的做法与经验。作为市场经济制度比较完善的一个经济体，香港在公共产品价格、垄断行业价格及重要服务收费的管理和市场价格总水平的调控方面，已经形成了一套比较完善、有效的机制。把这些经验和做法进行系统的总结，无疑对我们下一步的价格改革有重要的借鉴意义。

(二)

价格体系是市场体系的核心，价格管理体现了市场政策的基本导向和价值，体现了一个国家或地区市场经济体制的最大特色。虽然香港在经济体制上实行自由开放的市场经济，但是政府同样承载着市场管制的责任。

在价格管理理念上，香港特区政府强调“积极”和“有限”的管制理

念。积极，就是勇于面对，积极承担市场管制的职责，并运用法律手段在有利时机下积极进行必要的干预；有限，则是强调市场自身的功能，市场主导，政府促进。香港前财政司司长夏鼎基于1980年12月在向香港工业总会发表的演说中特别指出，“积极”的含义是指当政府遇到要求作出干预的建议时，不会纯粹因为其性质而惯性地认为建议不正确。相反，一般而言，政府会根据当前和将来可能会出现形势，权衡轻重，认真考虑支持和反对采取干预行动的理据，包括在经济的任何环节以及在需求或供应方面。然后，政府才作出积极的决定。“有限”，则是强调政府的职能是平衡不同利益团体的经济社会利益，创造有利于持续发展的政策环境，对必须监管的价格尽量采用市场化的做法。

在价格管理方式上，政府坚持市场化的导向。一是以自由竞争促进价格合理形成，以市场来进行资源配置。二是在公共服务价格上，政府主要承担加强监管，保证市民的利益。因此，香港的商品和服务价格形成主要有四大类：一是由政府直接提供商品及服务并由政府定价的类别。二是商品及服务由供货商提供，由香港政府与供货商签订《管制计划协议》，价格由供货商向政府提出，但由政府决定最终价格或是否批准调整价格。三是由政府与供货商订立《自愿性业务守则》及签订《数据及咨询协议》，对其经营和成本进行监督。对于这类公用事业来说，收费标准与公用企业的利润水平直接挂钩。利润水平由政府根据企业的资本有机构成和资本平均利润、资本周转速度及风险程度等决定。利润水平确定之后，再计算出收费标准。当公用企业盈利水平超过所规定的标准时，余额拨入专门设立的发展基金，不足时则从发展基金的积累中弥补。再不足时，则由企业向政府提出加价申请。除了利润水平之外，政府在审批调整价格时，还会结合通货膨胀率、市场承担能力及相关企业收费标准等因素来考虑，以确定最佳的价格调整方案。四是由市场决定商品及服务价格。

香港政府在出让“专营权”的同时，把价格管制与服务质量管理作为管理核心，使消费价格和服务价格时刻处于政府控制之中，并通过“利润管制计划”和“运营协议”或类似协议来实现。在政府监管的价格形成机制方面，如水费和排污费，归属政府拥有的隧道收费、铁路、学费、公营医院服务收费和邮费等公共产品及服务，主要由政府直接提供并定价；电力供应、拥有专营权的隧道、公路收费、公共巴士、山顶缆车和渡轮等，

主要是由政府与供货商签订协议确定价格；在燃气供应方面由政府与供货商订立相关协议，确保政府对价格的约束力和消费者的知情权。

在价格管理的政策上，主张适度调控。政府在整个市场中担当裁判性的中间人角色，致力于制订游戏规则，建立并维护公平的交易平台，解决纠纷，维持公平。政府不逐利，不办大量的政府企业与民争利，在政府干预时，尽量采取有限、适度的调控。一是调控范围有限。香港很少对价格进行直接监管，多以间接监管为主。在消费物价指数涉及的九百多种商品或服务中，绝大多数的定价都不在监管之中。二是调控力度适度。调控尽量不采取行政手段，而是以经济或法律手段来进行。在调控措施中以维持平衡为原则，有利于资源配置最大化，有利于服务质素的提高，有利于经营的高效。对于消费价格，香港政府采用多种定价方式并通过与企业就“利润管制计划”进行反复谈判，最终达成企业合理回报与公众满意接受的平衡。适度调控政策体现了政府的市场角色，也和“大市场、小政府”的理念相一致。

在管理手段上，充分运用法律手段。高度法治化是香港价格管理的一大特点，也是香港价格管理机制高效运转的制度原因。虽然香港没有专门的价格基本法律，但涉及价格方面的立法，还是比较全面、系统的，广泛分散在各类经济法律之中。如商业、电讯广播、医疗卫生、环境自然、行业规管、地政房屋、渔农矿务、船务港口、交通运输、知识产权、刑事、民事、政府行政等领域都有涉及价格的条文或规定。香港对价格违法行为的处理程序分为两种，即普通程序和简易程序。对价格违法行为有着非常严格的处罚措施。在很多法律规例中，都把违反价格规定的行为视为刑事犯罪，给以监禁和罚款的处罚。

在价格管理的落脚点上，提倡民生为本。民生为本，就是在经济发展和市场结构中，把社会大众的需要作为政府制定经济发展的目标和推进社会可持续发展的重要依据。在涉及社会大众的价格利益调整中，将向市民提供方便、高质量和高效率的服务与市场化运作机制结合起来。这种民生为本的经济政策，在香港特区行政长官曾荫权的施政报告中阐述得最为透彻。他在《2007—2008年度施政报告——香港新方向》中，提出了经济发展的三大目标。一是坚持以经济发展为首要目标。认为没有市民生活的富足，其他一切愿景都只是空谈。二是坚持发展必须是可持续、平衡和多

元的发展。在经济发展的基础上,要协调环境保护,协调文化保育,让市民得以享受优质的城市生活。三是坚持发展必须能达至社会和谐,让不同阶层的市民都可以分享到发展成果。致力促进社会流动,改善贫穷问题,创造就业机会及推动社会关怀文化。

政府的作用应该是营造适宜的环境,通过多管齐下的政策协助低收入人士,包括推动基建,令工资上升;全面发展软基建,扩大培训计划,帮助中产及基层人士自我增值及提升技能,提高他们在不断变化的就业市场中的竞争能力;利用社会企业,动员政府、民间、商界三方合作,在社区创造就业机会;继续大力投资教育,促进社会流动,减少跨代贫穷,并且以社会资本增值为福利发展的目标。

(三)

作为市场经济的成功典范,香港的价格体制已经形成与现代市场经济相适应的、有调控的、与国际市场相连接的、成熟的价格管理体制机制。有效的管理、完善的体制、成熟的机制,给我们的价格管理工作带来了深刻启示,值得学习借鉴。

第一,坚持市场化导向的体制改革。市场配置资源的作用主要是通过价格信号实现的。经过三十多年的价格改革,我国已初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的国家宏观调控下以市场形成价格为主的价格机制,市场在资源配置中已经处于主导地位。但同时,我国价格形成机制还不完善,价格信号扭曲的现象仍然存在。因此,我们要学习借鉴香港管理经验,一方面要坚定不移地坚持市场化的改革方向,最大限度地运用市场机制,理顺价格关系,完善价格形成机制。凡是市场能够形成合理价格的,要坚决放开。另一方面对垄断经营、信息不对称、外部性及短期内难以通过市场形成合理价格的行业,也要尽量减少行政干预,充分发挥市场机制的作用,通过相关的法律规定进行管理。

香港政府的价格管理方式灵活多样,除直接定价外,还采取特许经营、利润率控制以及调节供需、保障储备等方法。通过综合运用多种方法,既能照顾到经营者的利益,又能提高价格管理的效率。结合我省的情况,我们可以借鉴香港的管理经验,拓宽价格管理的思路,学会运用适合现代市

场经济要求的手段和方法，增强管理的有效性，提高调定价机制的科学性，不断完善价格管理制度，维护市场秩序，从而为经济发展创造良好的制度环境。

第二，坚持适当适度干预的政策。香港市场成熟、发达，法制健全，政府强调的是“积极”和“有限”的管制理念，既积极承担市场管制的职责，又强调市场自身的功能。目前，我国仍处于向市场经济体制转变过程中，市场机制不完善，制度不健全。一方面，坚持价格市场化改革的任务相当繁重；另一方面，加强价格调控和监管的任务同样相当繁重。市场经济体制的建立和发展，要求最大限度地放开价格管理；同样，放开的市场价格也必须加强调控和监管。这是因为社会主义市场经济是法制经济，不可以放任自流。即使将来我国的市场经济达到了成熟、发达、法制健全的程度，也仍然需要适当适度的调控和监管。因此，我们要结合自身实际，按照政府主导、行业参与、企业自律、社会监督的思路，在充分尊重市场经济规律的同时，对放开价格进行适度的间接调控，对市场价格形成施以合理的间接影响，促进公平竞争，维护合法权益，营造良好的发展环境。重点是加强对经营者自主定价行为的规范和指引，通过制定公布各行业交易价格行为规则，逐步引导市场价格维持在合理水平；对各类价格违法行为，切实加大监督检查力度，规范市场价格秩序。

第三，坚持予惠于民的长效机制。香港把民生为本作为价格管理的基本政策，在经济发展和市场结构中，把满足社会大众的需要作为政府制定经济发展目标的重要依据。在涉及社会大众的价格利益调整中，把向市民提供方便、高质量和高效率的服务与市场化运作机制结合起来。针对低收入等弱势群体，香港政府从人文关怀的角度解决其基本生活需求，如免费提供一定额度的生活用水等。这对我们进一步改进价格工作很有启发。

借鉴香港经验，我们要将价费政策取向由过去为经济建设和企业发展筹集资金转到保障改善民生、促进社会建设上来，努力构建价格惠民的长效机制和普惠型的民生价费政策体系，推进发展成果由全体人民共享。当前，重点是推进医药价格管理体制改革试点，逐步建立有利于维护公平竞争和减轻群众负担的医药价格形成机制和管理体制；着力打造包括公共汽车、地铁、有轨电车在内的城市公共交通的低票价制度；建立高速公路车辆通行费动态管理机制，重点是研究建立高速公路大修改造期间的临时降

价机制，对因大修改造而导致服务质量明显下降的高速公路路段采取临时降价措施。同时，要建立对低收入困难群体的价格保障机制，在价格调整中，要对低收入困难群体制定价费减免的优惠措施；在价格上涨过快时，要运用价格调节基金实施价格补贴，并建立最低生活保障线、最低工资标准调整与价格指数之间的联动机制，最大限度地化解低收入群体的生活困难。

第四，坚持完善政府定价机制。香港作为国际金融、商贸中心，与国际市场直接相连，在公平、公开竞争的市场体系下，价格的形成已建立在国际市场价格的基础上，政府直接控制的价格种类通过运用平均资本利润率这个基础来制定，价格比较合理。借鉴香港经验，当前广东省在政府定价机制方面应重视三个方面的建设：一是研究增强与本省外向型经济相适应的国际市场价格话语权。经济全球化、一体化趋势决定了国际市场及价格对国内经济、社会的影响越来越直接。广东省是资源进口大省，又处于改革开放前沿，国际化程度高且已深深融入世界经济格局。因此，研究增强国际市场价格话语权、提高在国际贸易中的定价影响力的问题显得尤为迫切。二是建立分行业的价格形成机制。香港每一个收费项目都有一项具体的收费管理政策，如水价政策、电费政策、粮食监管政策、垃圾处理政策、排污收费政策、公共交通运输价格监管政策等。为了使各行业的价格形成更科学、更合理，我们应该借鉴香港的做法，根据不同行业特点，分别建立包括成本监审、利润控制、定价程序在内的定价规则体系和价格形成机制。三是建立规范化、制度化、民主化的政府定价机制，逐步形成一套科学、严密的定价成本监审制度、听证会制度、专家论证制度、集体审价制度和跟踪评估校正制度，逐步实现政府定价管理从静态管理向动态管理转变，从封闭管理向开放管理转变。当前重点要加强垄断行业价格监管，研究建立垄断行业利润控制机制。

第五，坚持推进价格法制建设。香港价格管理的法治化特点主要表现在法规完善、规管细致、处罚严厉。香港的法律制度比较完备，涉及价格方面的立法比较全面系统，特别是各种专利经营项目的价格行为均有专项的法律进行约束。香港的价格法律强调价格违法行为的刑事责任，对价格违法行为的处罚特别严厉。

在价格法制建设上，我们已取得了重大进展，但是在具体产品和服务

类别的监管上，价格法规还不完善。为此，要加快建立与社会主义市场经济体制相适应、具有广东特色的地方性价格法规体系，形成以《中华人民共和国价格法》为基础、地方性法规为主体、政府规章为配套、规范性文件为补充的地方法制格局，及时总结和深化先行一步的广东价格改革经验，不断引领价格改革、价格工作向纵深发展。要认真落实新修订的《广东省实施〈中华人民共和国价格法〉办法》，加快制定包括价格监测、价格成本监审、价格争议调解、价格监督检查、价格调节基金管理、医疗服务价格管理、经营服务性收费管理在内的政府规章，用健全的价格法制确保各项措施的贯彻落实。

目录

引言	1
第一章 香港价格管理机制	1
第一节 自由开放的市场经济体制	1
一、香港经济的发展	2
二、香港的经济结构和活力	4
三、崇尚自由市场哲学的经济体制	6
第二节 价格管理的特点	7
一、香港价格管理理念	7
二、香港价格管理特点	8
第三节 香港价格管理机制	10
一、价格形成机制	11
二、价格监管机制	14
第二章 香港消费物价指数	19
第一节 香港消费物价指数的编制	19
一、编制时间	19
二、编制机构及发布途径	20
三、编制方法	21
四、开支模式的变动与指数基期调整	29
五、消费物价指数的调整	30

第二节 香港消费物价指数的作用	31
一、消费物价指数是衡量通货膨胀水平的重要指标	31
二、消费物价指数与实际生活的关系	32
三、消费物价指数是价格管理的重要依据	32
第三节 物价总水平和通货膨胀	33
一、香港物价总水平及其变化	33
二、香港通货膨胀的周期分析	34
第三章 香港公平竞争与反价格垄断政策	50
第一节 公平竞争与反价格垄断	50
一、香港的市场结构：竞争与垄断并存	50
二、香港公平竞争的管理机构	52
第二节 香港的公平竞争政策	55
一、《竞争政策纲领》	55
二、《维持竞争环境及处理反竞争行为的指引》	57
三、香港政府对竞争法讨论的回应	59
第三节 香港反价格垄断案例分析	59
一、操纵价格	59
二、滥用市场支配地位	60
三、不公平或歧视性的准则	63
四、联合抵制	64
五、政府的政策和常规	64
第四章 香港价格法制	65
第一节 香港的价格法规概况	65
一、香港的价格法律	65
二、价格法律体系	66
三、香港价格法规的特点	72
第二节 价格违法行为的法律责任	73
一、价格违法行为的刑事责任	74
二、价格违法行为的民事责任	75
三、价格违法行为的行政责任	76

第三节 价格违法行为的处理程序	77
一、普通程序	77
二、简易程序	77
第五章 农产品管理及价格政策	79
第一节 香港农产品管理概况	79
一、香港渔农业概述	79
二、农产品批发管理	80
第二节 蔬菜和新鲜农产品的管理运行机制	81
一、蔬菜的管理	81
二、鲜猪、牛、羊及禽类的供应	83
第三节 粮食监管政策	84
第四节 渔产品管理体制	87
第六章 水、电、油、气产品的价格管理	92
第一节 水价政策和管理	92
一、水资源及供水概况	92
二、供水管理机构	93
三、水价政策	93
第二节 香港电力价格监管	95
一、香港电力监管	95
二、香港的电费	97
第三节 石油及制品价格	102
一、石油及天然气供应与规管	102
二、煤气供应服务	103
三、石油及制品价格	107
第七章 生活垃圾处理的管理和政策	110
第一节 香港城市固体废物处理管理	110
一、香港城市固体废物处理面临的挑战	110
二、香港城市固体废物政策	113
三、香港城市固体废物管理的目标和策略	115

四、管理机构	115
第二节 香港城市固体废物的收费政策	116
一、香港城市固体废物处理的方式和成本	116
二、收费状况	119
第三节 香港排污收费	121
一、香港排污收费概述	121
二、香港排污收费方式	121
第八章 香港土地、住房及物业价格监管	123
第一节 香港土地管理制度	123
一、香港土地批租制度	123
二、香港现行土地价格制度的运行机制和模式	125
第二节 香港的公屋制度和管理	130
一、香港的现行房屋政策	130
二、香港公屋政策的历史	131
三、公屋和私房的租金	133
四、香港的住房保障政策及价格	133
第三节 香港的物业管理政策	136
一、香港物业管理模式	136
二、物业管理费政策	138
第九章 公共交通运输价格监管政策	141
第一节 香港公共交通运输管理模式	141
一、主要公共交通工具	141
二、运营模式	142
三、管理机构	144
第二节 公共交通的经营和价格	144
一、铁路	145
二、专营巴士和非专营巴士	147
三、的士	148
四、小巴	151
五、渡轮	151

六、电车与缆车	152
第三节 香港公共交通价格调整和监管案例	152
第十章 香港教育收费政策	156
第一节 香港教育体系概况	156
一、香港的教育政策	156
二、教育管理和协调机构	159
三、香港政府对教育的投入	159
第二节 香港教育收费及政府资助情况	160
一、幼儿园收费	160
二、小学收费	162
三、中学收费	164
四、大学收费	165
五、政府资助项目	166
第十一章 医疗服务收费管理和政策	170
第一节 香港的医疗服务	170
一、香港医疗服务系统	170
二、医疗系统管理的组织结构	173
三、医疗服务资源	175
第二节 医疗服务收费	176
一、公立医疗服务的收费	176
二、私立医疗机构的收费	181
三、医疗服务制度的改革和收费政策的变化趋势	181
第十二章 香港邮政、通讯及有线电视收费政策	184
第一节 香港邮政服务收费	184
一、香港的邮政服务	184
二、邮政服务的收费	185
第二节 香港电讯收费	188
一、电讯行业提供的公共服务	188
二、电讯行业的规制	189