

市场监管法论

——市场监管法的基础理论与基本制度

吴摇弘摇胡摇伟摇著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

摇图书在版编目(悦孕)数据

摇市场监管法论 :市场监管法的基础理论与基本制度 辕弘 ,胡伟著援-北京 :北京大学出版社 圆园圆缘
摇(经济法文库)
摇陈岸苑原制原市原市原远

摇Ⅰ 援市...摇Ⅱ 援①吴... ②胡...摇Ⅲ 援市场管理 原经济法 原研究 原中国
Ⅳ 援 圆园圆缘 源

摇中国版本图书馆 悦孕数据核字(圆园圆缘)第 员圆圆远号

摇书 名 :市场监管法论——市场监管法的基础理论与基本制度

摇著作责任者 :吴摇弘摇胡摇伟摇著

摇责 任 编 辑 :徐摇佳摇杨莹颖摇王业龙

摇标 准 书 号 :陈岸苑原制原市原市原远 员

摇出 版 发 行 :北京大学出版社

摇地 址 :北京市海淀区成府路 圆缘号摇市原市原

摇网 址 :陈岸苑原制原市原市原远 员

摇电 话 :邮购部 远圆缘圆缘圆摇发行部 远圆缘圆缘圆摇编辑部 远圆缘圆缘圆

摇电 子 信 箱 :陈岸苑原制原市原市原远 员

摇排 版 者 :北京高新特打字服务社摇愿缘愿愿

摇印 刷 者 :

摇经 销 者 :新华书店

苑圆毫米 伊 苑圆毫米摇员开本摇员圆缘印张摇猿圆千字

圆园圆缘年 员月第 员版摇圆园圆缘年 员月第 员次印刷

摇定 价 :猿圆元

未经许可 ,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有 ,翻版必究

《经济法文库》总序

我国改革开放二十余年来的经济法制状况,可以用“突飞猛进”这几个字来形容。仅从经济立法来看,在完善宏观调控方面,制定了预算法、中国人民银行法、所得税法、价格法等法律,这些法律巩固了国家在财政、金融等方面的改革成果,为进一步转变政府管理经济的职能,保证国民经济健康运行提供了一定的法律依据。在确立市场规则、维护市场秩序方面,制定了反不正当竞争法、消费者权益保护法、城市房地产管理法等法律,这些法律体现了市场经济公平、公正、公开、效率的原则,有利于促进全国统一、开放的市场体系的形成。

然而应该看到,建立与社会主义市场经济相适应的法制体系还是一个全新的课题。我们还有许多东西不熟悉,不清楚,观念也跟不上。尤其是面对未来逐步建立起的完善的市场经济,我们的法制工作有不少方面明显滞后,执法、司法都还存在着许多亟待解决的问题。

二十余年的经济法研究呈现出百家争鸣、百花齐放的良好局面,各种学术观点和派别不断涌现。但总体来说,经济法基本理论的研究还相当薄弱,部门法的研究更是分散而不成系统。实践需要我们回答和解释众多的疑难困惑,需要我们投入精力进行艰苦的研究和知识理论的创新。

在政府不断介入经济生活的情况下,我们必须思考一些非常严肃的问题:政府介入的法理依据究竟是什么?介入的深度与广度有没有边界?政府要不要以及是否有能力“主导市场”?我们应如何运用法律制度驾驭市场经济?

在国有企业深化改革过程中,我们不能不认真研究这样一些问题:国有的资本究竟应当由谁具体掌握和操作?投资者是否应与监管者实行分离?国有企业应当覆盖哪些领域和行业,应通过怎样的途径实现合并和集中?如何使国有企业既能发挥应有的作用,又不影响市场的竞争机制?

加入 宰鞣以后,我国经济、政治、社会生活的方方面面都会发生重大影响。我们必须研究:市场经济法制建设将面临什么样的挑战和机遇?在经济全球化

的背景下,我们的经济法制将如何在国际竞争中发挥作用?国外的投资者和贸易伙伴进入我国,我们会提供一个什么样的法律环境?我们又如何采取对策维护国家的经济安全和利益?

面对环境日益恶化和资源紧缺的生存条件,循环经济法制建设任务繁重。如何通过立法确定公众的权利义务,引导和促进公众介入和参与循环经济建设?怎样增强主动性和控制能力,以实现经济发展与环境资源保护双赢,实现利益总量增加?如何发挥法律的鼓励、引导、教育等功能,通过受益者补偿机制,平衡个体与社会之间的利益?

在市场规制与监管方面,如何掌握法律规制监管的空间范围、适当时机和适合的力度?在法律上,我们究竟有什么样的有效规制和监管的方式、方法及手段?对各类不同的要素市场,实行法律规制与监管有什么异同?

.....

我们的经济法理论研究应当与经济生活紧密结合,不回避现实经济改革与发展中提出的迫切需要解决的问题,在观念、理论和制度等方面大胆创新。这是每一个从事经济法科学研究者与实际工作者应尽的义务和光荣职责。我们编辑出版《经济法文库》,就是要为经济法研究者和工作者提供交流平台。

《经济法文库》的首批著作汇集的是上海市经济法重点学科和上海市教委经济法重点学科的项目成果,随后我们将拓展选择编辑出版国内外众多经济法学者的优秀研究成果。我们坚信,这些优秀成果一定会引起社会各方面的广泛关注,一定会对我国的经济法制建设起到推动和促进作用。

期望《经济法文库》在繁花似锦的法学苑中成为一株奇葩。

华东政法学院摇顾功耘

2004年国庆节

CONTENTS 目 录

第一章 市场监管法概说	1
一、市场监管的概念	1
二、市场失灵与市场监管	3
三、市场风险与市场监管	4
四、市场安全与市场监管	5
五、市场监管法的价值	6

第二章 市场监管法的理论基础	9
一、传统经济学说	9
二、现代监管经济理论	10
三、经济法学理论	14

第三章 市场监管法的基本原则	16
一、确定市场监管法原则的依据	16
二、公开、公平、公正监管原则	17
三、协调监管原则	18
四、审慎监管原则	19
五、有效监管原则	20
六、合法监管原则	22

第四章 市场监管法的地位	24
一、市场监管法是市场经济发展的产物	24
二、市场监管法应当属于经济法	26
三、市场监管法应当是经济法的独立组成部分	27
四、市场监管法应当成为经济法制建设的重点	30

CONTENTS 目 录

第五章 全球化背景下的市场监管	32
一、经济全球化与监管国际合作	32
二、监管标准的统一	36
三、监管手段的变化	37
四、市场创新与监管	39
五、市场开放与监管	40
六、市场信息化与监管	41
第六章 改革深化中的市场监管	45
一、市场监管主体的准确定位	45
二、监管权限的合理分配	48
三、监管基础信息的准确性	55
四、监管法律体系的健全	57
第七章 市场监管体制及其比较	59
一、市场监管体制与监管主体	59
二、自律在市场监管体制中的地位	61
三、市场监管体制的模式	64
第八章 对监管者的再监管	72
一、监管失灵与对监管者的监管	72
二、利益集团与再监管	74
三、对监管者监管的实践	76
四、完善对监管者再监管制度的 若干问题	79
第九章 市场监管的内容与方式	83
一、市场监管的内容	83

CONTENTS 目 录

二、监管方式	86
第十章 市场准入制度	95
一、市场准入制度概述	95
二、市场准入的价值选择	99
三、市场准入监管的国际经验	105
四、市场准入制度的内容	109
第十一章 危机处置与市场退出制度	114
一、危机处置的类型	114
二、危机处置的方式	117
三、市场退出	127
第十二章 市场信息披露制度	131
一、信息披露制度概述	131
二、信息披露的理论基础	133
三、信息披露的原则	135
四、信息披露的具体规则	137
第十三章 会计、审计监督制度	141
一、会计监督制度	141
二、审计监督制度	150
第十四章 金融监管制度概述	160
一、金融风险与金融监管	160
二、金融监管法的概念与内容体系	161
三、我国金融监管法的原则	163

CONTENTS 目 录

四、金融监管体制	166
五、金融监管的国际合作	172
第十五章 银行业监管制度	179
一、银行业监管机构及其职责	179
二、商业银行的监管	182
三、信托投资公司的监管	189
四、金融租赁公司的监管	195
五、企业集团财务公司的监管	200
六、金融资产管理公司的监管	205
七、信用合作社的监管	208
八、外资金融机构的监管	217
第十六章 证券监管法律制度	224
一、证券市场及其监管	224
二、证券监管体制	228
三、证券发行的监管	233
四、证券上市的监管	237
五、证券交易的监管	244
六、证券交易所的监管	249
七、证券公司的监管	252
八、证券中介服务机构的监管	254
第十七章 保险监管法律制度	259
一、保险监管制度概述	259
二、保险监管体制	262
三、保险业的监管	266

CONTENTS 目 录

四、保险中介市场的监管	275
第十八章 期货监管法律制度	286
一、期货市场监管概述	286
二、期货监管体制	288
三、期货交易所的监管	289
四、期货经纪公司的监管	293
五、期货交易的监管	296
后记	301

第一章 市场监管法概说

一、市场监管的概念

监管,通常含有监督和管理的内容,但并不是监督与管理两个词的内涵的简单叠加,监管有其特定涵义。国外有人认为“监管是国家凭借政治权力对经济个体自由决策所实施的强制性限制”,国内学者则表述为“监管就是由监管者为实现监管目标而利用各种监管手段对被监管者所采取的一种有意识的和主动的干预和控制活动”^①。

监管不同于监督。监督,在我国一般理解为监察督促,国外则解释为照看、主管或检查。^②人们常用经济监督一词表达国家权力机关、行政机关、经济职能机关、社会团体以及公民对国民经济管理和社会经济活动的监察与督导。^③

监管也不同于管理。管理泛指管辖、管束、经管、处理等,是“有意识、有组织地不断协调他人的活动,以达到任何个人所无法达到的某一共同目标”^④。经济管理一词用来指“生产资料所有者及其代理人(经营者)或代表机构,对生产和再生产过程的经济活动,进行计划、组织、指挥、控制、调节和监督等一系列组织和实施的全过程,以实现预定的经济目标”^⑤。

可见,监管既不涵盖经济监督的全部内容,也不涵盖经济管理的全部内容,监管是现代管理中的一个独立的从属概念。值得一提的是,这里讲的监管与管制是有区别的,英语“regulation”一词常被译成规制、管制和监管,有人也将管制

① 转引自赵锡军:《论证券监管》,中国人民大学出版社 2000 年版,第 1—2 页。

② 参见张忠军:《金融监管法论》,法律出版社 2005 年版,第 1 页。

③ 参见顾功耘:《经济法》,高等教育出版社、上海社会科学院出版社 2000 年版,第 150 页。

④ 转引自张忠军:《金融监管法论》,法律出版社 2005 年版,第 1 页。

⑤ 郭小聪:《政府经济职能与宏观管理》,中山大学出版社 2003 年版,第 150 页。

与监管并用,但管制原意是指系统地进行管理和节制,并含有规则、法律和命令的基本含义,通常理解为政府对经济活动的管理和限制^①,要比监管的范围大。我们认为监管只是管制的一种,监管是从维护安全、降低风险角度进行的管制。

市场监管是指市场监管主体对市场活动主体及其行为进行限制、约束等直接干预活动的总和。

市场监管的主体是有权实施监管的机关、机构、团体,其中以政府机关为主。行使市场监管的有关政府机关,是一国政府体制的重要组成部分,包括综合性监管机关(如审计机关)和各具体市场的专门监管机关(如金融监管机关),其监管权由国家立法直接授予。政府机关附属的一些机构(事业单位性质),也因政府机关依法授权而有权监管市场(如中国证监会)。在国外,这类机构与政府机关一样,也被称为公共机构。非官方的社会团体(多为同业公会)和民间机构(如交易所),也承担着辅助政府对市场监管的职责,并且是一线监管,这类团体、机构的监管权来源于其成员的共同约定或普通认可,实施监管也是其履行法定的自律义务的体现。

市场监管的对象是市场活动的参与者及其市场行为。市场参与者主要分为三类:一类是提供交易产品或服务的经营者(各类企业及其分支机构、个体经营者及农户等);一类是产品或服务的接受者(购买人、存款人、投保人等);另一类是各类市场的投资、融资人(包括机构与个人)。市场监管主要针对经营者与投资、融资人。市场行为是市场主体为满足自身需要,在市场中进行的各种活动,包括经营、消费、融资、投资、交易、中介等。

市场监管的目标是控制市场风险、保障市场安全。即根据各类市场特点及其现实或潜在风险的特性,通过监管,来抵御、防范、降低风险的危害,维护市场稳定、健康、高效运行,保护经营者、投资人和社会公众的合法利益。

市场监管的方法是对市场运行全过程的制约。包括市场行为发生前的事先制约(如入市资格)、市场行为发生时的同步制约(如实时监控、及时制止违法行为)、市场行为发生后的事后制约(如定期或不定期的检查、经营财务资料的分析、违法行为的处罚等)。

市场监管可按不同的方法分类。按监管主体的不同,可分为政府监管和非政府组织监管,前者由有权的政府机关实施监管;后者则是政府机关附属的一些机构、社会团体和民间机构依据法律授权、政府机关授权或章程规定进行的辅助性或自律性监管。按监管的来源不同,可分为外部监管和内部监管,前者指来自监管对象之外的政府或授权机构的监管;后者指来自监管对象内部的自律、内部

^① 参见梁小民:《微观经济学》,中国社会科学出版社1995年版,第20页。

控制。按监管是否跨越一国国境,可分为域内监管和域外监管,前者是对国内主体的监管,只需一国的监管机构就可实现;后者是对跨国企业或跨境的市场活动进行的监管,往往需要国际监管合作。

市场监管是对整个市场体系的监管,每一具体市场都需要监管,并不仅仅局限于金融监管等少数市场的监管,但由于市场风险度不同等,各个市场的监管强度也有所不同。

二、市场失灵与市场监管

现代经济社会,实际上并不存在纯粹的市场经济,因为存在着市场失灵或市场缺陷的现象,仅仅依靠自由市场机制达不到资源最优配置的目标,所以,作为社会公共利益代表的政府,在不同程度上对市场运作进行着干预。^① 市场监管是政府干预的重要手段。

信息偏在是市场中的一大顽症。完全的市场要求市场主体拥有充分的信息,以作出正确的经营、消费或投资决策,但事实上这些决策都是在并不全面掌握信息甚至是在错误信息的基础上作出的。这是因为市场中始终存在着信息不对称,少数人拥有大多数信息,利用信息为己牟利,或滥用信息进行欺诈,若任其泛滥将危及市场安全,大多数人缺乏有用信息,市场行为处于盲目状态而导致损失,久而久之将使市场主体失去信心而退出市场。市场自身无力克服信息不对称的现象,需要政府通过行政的力量进行干预,这就要求政府通过市场监管,即对市场主体的信息收集、发布、传播、利用等行为进行控制和约束,努力实现信息公开披露和公平利用。市场监管把解决信息偏在问题放在极其重要的地位,以确保市场有序运行。

垄断是反竞争的市场缺陷。完全竞争的市场要求在市场中有众多的交易者,以使任何个别的交易者都无法左右价格与市场。但如果对市场进入设置障碍,特定市场中只有一个或极少数交易者把持,市场就会形成一定的垄断,而垄断者必然会排斥竞争、任意左右市场以维护其垄断利益。所以,垄断在损害消费者利益的同时,也加大了市场风险,破坏了市场的安全稳定,阻碍了市场的发展。政府既要以保护消费者利益、维护市场秩序为目的制止垄断,又要从市场稳定和安全角度出发,对市场准入、市场主体不竞争的经营行为进行监管,防止垄断的形成。

外在性是市场又一缺陷。当个别主体的市场行为已直接影响到了其他主体

^① 参见贝多广:《证券经济理论》,上海人民出版社,2003年版,第15页。

的市场行为,而这种扩散的影响又并未反映在市场价格中时,就产生了外在性或称外部效应问题。如个别企业只注重自身成本与收益而不顾甚至破坏了周边环境,这就与社会成本收益不对称,从而影响市场体系的正常运行。这也要求政府通过市场监管促使市场主体行为理性化,并抑制具有破坏性的传染效应。

此外,“搭便车”和宏观失控现象也被认为属于市场缺陷的范畴,也有进行监管的必要。但在通过监管解决市场失灵问题时,也要防止监管过度,产生监管失灵或政府失灵问题。总之,只要有市场失灵现象的存在,就要求有市场监管;只要监管是合理的与适度的,就是必要的。

三、市场风险与市场监管

所谓风险就是由市场的不确定性引起的产生经济损失的可能性。不确定性就意味着市场主体的活动可能盈利,可能保本,也可能产生损失。市场经济是风险经济,市场风险是客观存在的,不同的市场只有风险大小的区别。

市场风险可按不同标准分类^①:

按风险的性质区分,市场风险分为纯市场性风险和体制性风险。前者纯粹是由市场运行中的不确定性造成的正常风险或系统性风险,即使是成熟市场和规范经营也难以避免,如行情波动、利率和汇率变动风险等;后者属于机制性风险,是由于市场机制不完善或有缺陷、规范不严、监管不力、主体不成熟导致不确定空间增大而产生的风险,如社会信用降低、违法犯罪增多、政策多变、法规不全、管理不当等导致的风险。

按风险产生的原因区分,市场风险可分为宏观风险和微观风险。宏观层面的风险往往由调控偏差或制度缺陷所造成,如一些发展中国家的调控当局因调控目标、时机、手段、方式等选择不当,而引起的经济不稳定、政局动荡、外国投资者信心受挫;微观层面的风险一般是企业个体行为所导致,如经营管理不善、违规交易、盲目投资,导致其资产质量下降或资产流失。

按风险的形态区分,市场风险分为静态风险和动态风险。静态风险是指只有损失机会而没有获利可能的纯粹风险,因自然灾害、意外事故所产生,其发生与损失大致可预测,虽难回避,但风险可通过保险等方式转移或分担;动态风险则是指损失机会与获利可能并存的投机风险,因行情波动或经济环境变化而产生,较难把握与控制,但仍可通过认识与预测而采取谨慎措施回避、限制其损失的发生或扩大。

^① 参见刘飏、曹建明等:《金融安全与法制建设》,法律出版社 2009 年版,第 259—261 页。

按风险的来源区分,市场风险可分为内源性风险和外源性风险。内源性风险是来自一定市场内部的风险,如国内的制度欠缺、行业内的信用状况不佳、企业内的治理结构问题和内控机制缺位,都是风险的来源;外源性风险则是来自一定市场的外部,特别是市场全球化所带来的风险,如国际市场行情变动的波及、国际经济危机的冲击、国际欺诈或投机活动的威胁、国际收支不平衡的影响等等。

此外,市场风险还可分为个体风险与行业风险、自然风险与技术风险、中低度风险与高度风险等等。

市场风险具有扩张性的特征。现代市场交易手段技术化、信息传播数字化,市场参与者众多,使交易频率加速、交易关系复杂、市场影响增大,也使市场风险扩散。一旦一个市场出现问题,就会影响整个市场体系运转,诱发市场危机乃至经济危机,进而破坏社会安定和政局稳定。所以,市场风险直接关系到经济安全和国家安全。

但市场风险也有可控性的特征。市场运行都有一定规律,市场风险的发生也有一定的周期性,在一定程度上具有可预测性,其发生也总有一定先兆可寻。随着人们对风险认识的提高,防范风险经验和能力的积累,人们对于市场风险是能够抵御和控制的。市场主体可以采取增强抵御风险的能力,并将风险控制一定的范围和区间内。

有效的监管是防范和控制风险的最重要手段。市场监管通过风险预警机制,以信息、指标、分析等及时反映风险的预兆、源头、险情和变动趋势,为人们识别和抑制风险提供基础。市场监管又通过跟踪监测,动态反映市场运行态势和风险出现的可能,统计风险的程度与频率,评估风险的走势与损失,为人们把握和化解风险提供便利。市场监管还通过分析风险原因和要素,构筑防范体系与组织,健全法规与政策,构建监管机构与工作机制,有效地防范和控制市场风险。

四、市场安全与市场监管

安全稳定是市场机制发挥正常功能的基础,也是市场正常运行的基础。市场只有安全稳定,才能发展,才能发挥其固有的配置资源的作用。同时,市场安全也是市场主体利益实现的保障,还是市场发展的前提。

市场本身又是客观存在的风险,影响着其他市场安全稳定。现代经济中专业分工精细,而各市场间关系紧密,任何一个市场不安全、不稳定,都会引起其他市场乃至整个市场体系的连锁反应。市场风险的影响,可能只涉及个体,也可能涉及一个行业、一类市场或整个市场体系,乃至形成跨国的、区域性的风险。市

场风险发展到一定程度,就会引发市场危机甚至经济危机,从而造成市场瘫痪。因此防范市场风险,把风险的危害控制在最低限度,就成了各国政府十分关注的重大问题,而直接的措施就是依法监管市场。

市场监管所追求的安全不是市场主体中个体或群体的安全,而是市场与经济社会的整体安全。市场监管的根本目标和基本任务就是控制市场风险、保障市场安全,根据各类市场特点及其现实或潜在风险的特性,通过监管,来抵御、防范、降低风险的危害,维护市场稳定、健康、高效运行,保护经营者、投资人和社会公众的合法利益,通过对市场运行中风险的严密监视和适时管制,避免风险、降低危害,实现保障市场安全稳定的目的。市场监管通过具体的风险管理实现市场安全,虽然不能避免市场参与者的倒闭,但应尽可能减少和降低倒闭的出现,并在个别机构倒闭出现后将风险隔离在其本身,防止其对市场产生负面影响。

强调市场安全并不是停止市场发展,而是要在确保安全的前提下加快发展。我国市场尚不成熟,在其发育发展过程中经常会出现违法现象,有时使人产生形势严峻的感觉,有必要加强监管、提高人们的风险意识、保障市场安全。但是绝对不可因噎废食,因为需要安全而对加快市场发展有所顾忌,不可监管过于严厉而阻滞市场正常运行发展。

五、市场监管法的价值

市场监管法是调整在市场运行过程中监管主体对市场活动主体及其行为进行制约所产生的经济关系的法律规范的总称。

市场监管法是有关监管的指导思想、原则、制度、规则、措施的综合,是监管对象市场活动的行为、权利、义务、责任的依据,也是监管者监管活动的范围、程度、途径、方式、手段、程序和受监督的通则,还是对监管对象违法的制裁、监管者不当监管的补救的准绳。

市场监管法包括适用于各具体市场的行业性市场监管法,如银行业监管、保险监管、证券监管、期货监管、房地产监管、技术市场监管和信息市场监管的法律规范等;也包括适用于各类市场的功能性市场监管法,如会计、审计法律规范等。

市场监管法的立法中既有单行的立法,如《中华人民共和国银行业监督管理法》;也有以监管内容为主的立法,如《中华人民共和国证券法》;还有监管内容与商事内容并列的立法,如《中华人民共和国保险法》。在市场监管法中,有一些制度作为监管法律规范的基本构成,是各个单行法所必不可少的,这就是监管法的要素。它主要包括监管体制、市场准入与禁入、市场退出、经营风险控制、信息披露、监督检查、交易场所和中介机构监管等制度。

随着经济不断市场化和专业化,以及经济活动的平稳、持续发展的要求,市场监管逐渐为人们所注意和重视。市场监管的监管者对市场行为实施积极而有效的制约,保证了市场运行不偏离固有的价值目标要求。这种积极的、灵敏的、主动与被动相结合的、事先预防与事后处理相统一的监管,愈来愈体现出其优越性,市场监管已成为现代国家的首要经济管理职能。^①为了使监管有序进行,使监管遵循市场规律,市场监管实践提出了市场监管法律规范的要求,市场监管法应运而生。

市场监管法是市场参与者规范经营、规范投资的准则,也是市场监管者依法监管、有效监管的依据。它对于保障市场安全与秩序、维护市场主体合法权益,促进市场发展具有不可替代的重要作用。

市场监管法具有重要意义:

第一,市场监管法维护和保障着市场的安全稳定。这不仅是监管的根本目标,也是市场监管法的基本价值。市场风险威胁着市场安全,市场安全影响到经济安全、社会安全乃至国家安全,市场监管法的首要任务就是控制市场风险、确保市场安全。市场安全的基本价值是市场监管法其他价值的基础,市场安全更是市场监管法各项制度的出发点和落脚点。例如,市场准入制度就是对进入市场的主体资格的监管,是保障市场安全的首道关,而禁入制度则是对进入市场的主体不适格者的排除,禁止那些对市场安全造成隐患、不适合市场安全要求的企业或个人进入市场。其他如危机处理和退出等制度无一不是围绕市场安全这一目标。

第二,市场监管法保护着市场主体的合法权益。市场参与者均各自追求着自己的利益,但市场稳定运行、健康发展是所有市场参与者的共同利益,市场安全是各类市场主体生存发展的前提,所以全体市场参与者决不会允许个别主体以非法行为引发或扩散市场风险,危害他人利益。市场监管也正是顺应全体市场主体的一致要求而进行的。不能因为市场监管主要运用限制、约束手段,就认为是阻碍市场运行。市场监管所制约的是非法主体和非法行为,所保护的是合法主体、合法行为。事实上,正是通过市场监管,创建了规范经营、规范投资的环境,保障了市场安全,才能使市场主体实现自己的利益,也才能调动起人们经营、投资和消费的积极性,吸引更多的人参与进来,使市场得以发展。

第三,市场监管法促进了市场的改革开放和发展。在经济全球化、网络化的今天,市场面临的机遇和风险也日益增大,经济发展要求市场体系更完善、市场效率更高,这一切都要求加强市场监管的广度、细微度和有效性。一些市场发达

^① 参见顾功耘:《经济法》,高等教育出版社、上海社会科学院出版社 2004 年版,第 5 页。

国家和地区,纷纷完善监管体系和制度,如美国联邦储备理事会主席格林斯潘本人跟踪、监控的数据就多达一万四千种^①。发展中国家也吸取一些亚洲国家在经济市场化、国际化过程中取消监管、酿成金融危机的教训,纷纷改革市场管理体制,建立健全市场监管制度。中国这样一个尚处在市场经济发展初期的发展中国家,在极度缺乏市场意识的经济土壤上培育各类市场,更需要国家的理性监管,并在市场监管的过程中,促进市场体系的完善、市场效率的提高和市场开放、发展。

^① 参见刘飏、曹建明等:《金融安全与法制建设》,法律出版社 2003 年版,第 28 页。