

市场监督执法

● 张国山 主编

SHICHANG
JIANDU
ZHIFA



中央广播电视大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

市场监督管理/张国山主编. — 北京:中央广播电视大学出版社, 1999. 9

ISBN 7-304-01789-9

I. 市… II. 张… III. 市场管理—中国—电视大学—教材
IV. F723

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 44915 号

版权所有,翻印必究。

市场监督管理

主编 张国山

出版·发行/中央广播电视大学出版社

经销/新华书店北京发行所

印刷/北京首师大印刷厂

开本/850×1168 1/32 印张/11.125 字数/266 千字

版本/1999 年 7 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

印数/0001—2000

社址/北京市复兴门内大街 160 号 邮编/100031

电话/66419791 68519502 (本书如有缺页或倒装,本社负责退换)

书号:ISBN 7-304-01789-9/D·172

定价:15.00 元

前 言

1993年11月，党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“改善和加强对市场的管理和监督，建立正常的市场进入、市场竞争和市场交易秩序，保证公平交易，平等竞争，保护经营者和消费者的合法权益。……提高市场交易的公开化程度，建立有权威的市场执法和监督机构，加强对市场的管理，发挥社会舆论对市场的监督作用。”这是在党的重要文献中第一次对市场管理和监督作专门的、系统的论述，阐明了市场监督管理的内容、重点和方式方法，确立了市场监督管理在市场经济中的重要地位。

工商行政管理是历史形成的、具有中国特色的市场监督管理体制。1994年1月，国务院办公厅印发的《国家工商行政管理局职能配置、内设机构和人员编制方案的通知》（简称“三定”方案）规定：“国家工商行政管理局是国务院主管市场监督管理和行政执法的职能部门。”1998年6月在“三定”方案中重申了这一规定。我国的市场（监督）管理与工商行政管理具有密切的联系，“三定”方

案进一步明确和巩固了工商行政管理在市场监督管理中的特殊地位。市场监督管理研究和市场监督管理学科的演变发展，离不开工商行政管理的运动规律及其深刻影响。

作为应用学科，市场监督管理学在形成与发展之初的一定时期，难以避免对实践近乎实录性的描述与模仿，这就使市场管理问题研究和学科发展受制于工商行政管理的业务范围和职责分工，受制于现行体制下的各相关政府部门之间的职责分工。然而，作为理论学科，市场监督管理终究要呈现其自身独立的发展规律，来源于实践，更能指导实践。市场监督管理研究和学科建设应当以系统、科学的方法和高屋建瓴的视角，根据学科自身的内在联系，合理编配市场监督管理的内容体系，深入反映市场监督管理的内在规律，用科学和理论的力量指导改革实践，建立起适应我国市场经济发展需要的、有权威的市场监督管理和行政执法机构。

根据这一指导思想的要求编写的《市场监督执法》教材具有如下特点：

1. 以市场行为为主线构思全书

引论以市场行为理论为铺垫，即市场活动的内容是市场行为，包括市场交换行为和市场行为及其他相关行为的总和，从而为以市场行为作为监督管理的内容构思全书奠定基础。第二章阐述市场监督管理理论，以市场监督管理的职能、根据和体制分析为重点，为分论部分展开论述以交易行为和竞争行为为基本内容的市场监督管理实务提供理论铺垫和背景。在分论各章中，交易行为监督管理部分根据其所涉及的要素分列五章，即根据交易行为所凭借的法律形式列出合同行为规范管理；根据交易行为所涉及的要素列出价格、计量和质量行为监督管理；根据交易方式列出几种主要交易形式的市场的监督管理；根据交易对象的特

殊性列出市场客体监督管理；最后，针对商品交换关系正常进行需要对消费者加以支持，列出市场交易中的消费者权益保护一章。竞争行为监督管理部分则按不正当竞争行为和限制竞争行为分列两章。全书九章，包括理论基础与实务分论均以行为为线索，一以贯之，保证教材体系的严谨性。

2. 内容求实创新

作为支撑体系的理论基础，总论部分（引论、第一章）力求在相对成熟而有用的理论知识基础上，以新思路、新观点展现教材的宗旨和新意。这里融入了作者多年来理论研究、政策法规分析和实证考察的成果，在知识、理论上有很多新意，对实践有重要指导价值。分论部分各章以现行和最新的法律法规为根据，努力围绕市场秩序阐述道理和监管内容，并注意从法律法规和行政规章中，归纳分析市场监督管理制度和一般规律，内容力求翔实。

3. 立足于工商行政管理，兼顾相关领域

全书立足于工商行政管理的业务范围和职能，充分反映国务院关于国家工商局的“三定”方案和国家工商局内部“三定”方案对市场规范管理职能的规定；同时作了很大突破，将被现行体制分开的、与市场监督管理的职责具有内在联系的一些重要内容，如目前不属于国家工商行政管理局市场规范管理司业务范围的竞争行为的监管、交易客体监管、消费者权益保护三部分内容，作为教材体系的组成部分；还与市场监督管理关系密切但不是目前工商行政管理机关主要职责的价格、计量、质量监管的内容也纳入到这一体系之中。

这样的体系符合逻辑性，因而更具科学性，便于系统地学习、了解和掌握市场监督管理的理论知识。

当然，教材中仍有许多不足之处。从创新的角度来说，在体

系、内容上，有未尽吃透的地方；在思路、角度上，有未能到位的地方；在对待传统教材体系和现行体制的态度上，有不敢和不能突破的地方；纵览全书各章结构与内容，亦有不尽严谨、不尽平衡的地方等。这些不足，除作者水平、能力有限外，时间过于仓促也是重要原因。尤其应当指出的是，由于目前市场管理体制及认识上的差异等原因，对于本教材的具体名称未能达成共识，所幸的是在教材实际内容中，我们做到了以“市场监督管理”贯穿全书始终。无论如何，这些都是很大的、至少是暂时的遗憾。上述缺陷及其他不足均欢迎各界读者批判，以供作者反思进而加以改造和完善。

即便如此，这套教材体系和思路得以付诸实施，还是得益于中央广播电视大学的开拓进取精神和对创新的大力支持。是他们首先提出想法将对应于不同业务部门的市场监督管理和公平交易执法的两部分内容合编为一本教材，打破了传统，从而为深入探索和提出具体方案创造了条件。同样可贵的是，参与大纲审定的专家对工作投入了极大的热忱，积极鼓励和支持体系创新，使我们增添了勇气和信心。没有他们的鼓励和支持，这种创新是很难实现的。

本书由张国山任主编，郑文科任副主编。撰写人员及其分工情况是：张国山（引论、第一、第四章）、郑文科（第二、第五、第七、第八章）、刘 臣（第三章）、冯浩（第六章）。本书的编写提纲由张国山同志提出，并根据专家讨论意见修改而成，郑文科同志对分论中的许多章节的修改完善提出了重要意见。参加提纲讨论的有：张经、杨再学、李鹤玲、蔡良才、刘乃民、蒋泽中等；李鹤玲、杨再学、胡熙民三位专家对教材书稿进行了审定；长期从事市场监督管理工作和理论研究的中国市场监督管理研究中心研究员杨再学同志，作为主审专家对书稿提出最终修改意

见。全书由张国山、郑文科作最后修改、总纂和定稿。

中央广播电视大学财经部刘乃民老师兢兢业业，不辞辛苦，为组织专家论证和教材编写等，做了大量细致而艰苦的协调服务工作。在此，对上述专家、老师等各方面的帮助和支持表示衷心的感谢。

本书供广播电视大学、函授大学等远距离教学的学员自学使用。因在设计和编写中有意识地对其内容覆盖和深度作了一定的延展和深化，本书也是在校本专科学生和有关教师的重要参考书，或供高等院校的相关专业选作教材；其体系和内容中的某些思路、观点可供有关的理论政策研究人员参考、借鉴和批判。

作 者

1999年6月

目 录

引 论 市场和市场秩序	(1)
第一节 市场	(2)
第二节 市场体系	(17)
第三节 市场秩序	(23)
第一章 市场监督管理概述	(33)
第一节 市场监督管理的必要性	(34)
第二节 市场监督管理的法律制度	(42)
第三节 市场监督管理体制	(45)
第四节 市场监督管理原则	(55)
第二章 市场交易行为监管 (一)	
——合同规范管理	(65)
第一节 合同是市场交易行为规范化 的基本形式	(66)
第二节 合同的订立与履行	(71)
第三节 合同的转让、变更与解除	(85)

第四节	合同规范化管理	(95)
第五节	对违法合同的查处	(101)
第三章	市场交易行为监管 (二) —— 交易要素监督管理	(117)
第一节	计量行为监督管理	(118)
第二节	产品质量监督管理	(125)
第三节	价格行为监督管理	(134)
第四节	工商行政管理机关的监督职责	(144)
第四章	市场交易行为监管 (三) —— 交易方式监督管理	(151)
第一节	集中交易市场监督管理	(152)
第二节	拍卖交易监督管理	(169)
第三节	经纪行为监督管理	(185)
第五章	市场交易行为监管 (四) —— 交易客体监督管理	(197)
第一节	概述	(198)
第二节	专卖专营品监督管理	(202)
第三节	走私商品监督管理	(211)
第四节	取缔禁卖品交易	(220)
第六章	市场交易行为监管 (五) —— 消费者权益的保护	(227)
第一节	保护消费者权益的原因	(228)
第二节	消费者的权利和经营者的义务	(237)
第三节	消费争议及侵权责任	(245)
第四节	工商行政管理机关的职责	(253)

第七章 市场竞争行为监管（一）——不正当竞争行为	
监督管理	(259)
第一节 竞争行为与不正当竞争行为	(260)
第二节 不正当竞争行为的确认	(265)
第三节 不正当竞争行为的法律责任	(284)
第八章 市场竞争行为监管（二）——限制竞争行为	
监督管理	(303)
第一节 限制竞争行为概述	(304)
第二节 限制竞争行为的确认	(307)
第三节 限制竞争行为的法律责任	(321)
附录一	(325)
样题（一）	(325)
样题（二）	(329)
附录二	(332)
样题（一） 参考答案	(332)
样题（二） 参考答案	(337)

市场和市场秩序

学习目标

1. 本章通过对市场和市场秩序的阐述和分析,达到认识市场监督管理对象或环境的目的,以便从更宽厚的背景来领会市场监督管理的理论和要求。

2. 本章所讲的市场是市场监督管理的对象,也是市场监督管理的环境;市场体系是市场概念和现象在市场经济条件下的延伸;市场秩序则是市场监督管理所要改变的状况或达到的目的。

3. 通过对市场概念、市场构成要素的学习,把握有关的基本概念,深刻地认识市场,掌握市场的本质是交易,市场活动的基本内容是交易行为和竞争行为。

4. 通过对市场体系有关内容的学习,了解市

场体系的概念、构成，深入理解和领会市场体系的地位、作用或功能，懂得市场体系是为市场经济服务的工具。市场体系的目标是为了使市场更好地发挥作用，为企业的微观经济运行和国家的宏观经济调控服务。

5. 通过对市场秩序一节的学习，掌握市场秩序的概念，了解市场秩序要素，分析市场秩序的几条线索，了解我国市场发育和市场秩序的大致状况。

第一节 市 场

一、市场的概念及内涵

(一) 市场的概念

市场是一个古老的现象，人类社会自原始社会末期，就产生了商品交换，也就有了市场的萌芽，至今，市场仍在发展，可以说，人们对市场并不陌生。然而，市场这一古老而熟悉的经济现象却是十分复杂的，乃至不同的人们在不同的场合下，对于市场的理解不尽相同。在此，根据市场管理的要求，我们给出了市场的概念。

概括地说，市场是商品交换的场所，是商品交换关系的总和。市场可分为狭义的市场和广义的市场。

1. 狭义的市场是指商品交换的场所

这是指那些具体的、相对固定的买卖商品的地方，或者说，是指在相对固定的地方或场所进行的商品买卖活动。所谓具体，是说整个商品交换活动都是看得见的。网上交易一般是看不见的，因而不属于狭义市场的范围。所谓相对固定，是指经办理有关登记手续，在一定时间内和指定的地点从事商品交换活动的情况。那些流动性的、难以确定和掌握其活动地点、活动去向的商

品买卖活动，不属于狭义市场的范围。显然，狭义市场是指有形市场而言。

狭义市场有三种具体形式：

第一种是集中交易场所，即有固定场所、设施，有若干经营者入场与卖方相对人实行直接、集中、公开交易的市场，如集贸市场、批发市场、展销会等。其特征是有众多卖方集中在一起进行交易。

第二种是代理交易场所，即有固定场所、设施，有若干买方或卖方入场与卖方和买方的代理人进行间接、集中、公开交易的场所，如商品交易所、证券交易所、期货交易所、拍卖市场等。其特征是代理交易。在这种场所里，买卖双方不直接见面，而是通过代理人进行交易，但代理人不以自己的名义从事交易活动。

第三种是商业企业，即企业作为经营者自备场所、设施，自己或雇员直接向众多买方出售商品的交易形式，包括商业公司、商业合伙企业、个体商户。其特征是卖方独立组织交易场所并直接进行商品交换活动。

2. 广义的市场是指商品交换活动和商品交换关系

狭义市场是指在有形、有限和特定的场所里进行的商品交换活动，即商品交换活动局限于一定的场所。而实际上，越来越多的商品交换活动亦不再局限于固定的场所，或者很难为某一商品交换活动确定场所界限。比如网上的商品交换、邮寄购销的商品交换等。另外，商品交换的方式多种多样，且不断创新。而就内容来说，市场就是商品交换，它应当包括所有的商品交换活动。在市场经济条件下，商品交换几乎无所不在，商品交换的内容是十分丰富的。市场存在于所有商品交换发生的地方。

广义市场的另一层含义是商品交换关系。由商品交换活动到商品交换关系是对市场认识的重大进步。商品交换活动是基本现象，商品交换关系则是这一基本现象所反映的内部本质，是商品

交换活动的本质内容。从表面上看，商品交换活动是物与物之间的关系，表现为量的大小不同、使用价值不同，是两种不同量、不同使用价值的互换。而实质上，商品交换活动表现的是不同人或集团之间的物质经济利益关系，进而是他们之间的经济地位关系，乃至人与人之间的政治关系。商品交换关系是社会发展到一定阶段即商品经济阶段才普遍存在的，在商品经济社会里，它渗透于社会生活的诸多方面直至社会的意识形态，从而成为商品经济条件下社会关系的重要特征。这种关系不同于以往的社会关系的地方就在于它的有偿性、等价性和法权性。

（二）市场的本质

市场的核心内容是商品交换，哪里有商品交换，哪里就有市场。商品交换的本质就是市场的本质。有偿性、自愿性、互利性、法权性构成了市场的质的规定性。

1. 有偿性

商品交换是以对方付出直接的经济代价为条件的。有偿，是商品交换的特征之一，无偿的交换不是商品交换。商品交换在有偿性方面的规定性是：第一，有偿体现为经济代价，买卖双方向对方支付的是商品、货币、劳务、信息等，而不是人格、感情等非经济性代价。有人将这一点称为“非人格性”。第二，付出的目的是直接获得对方的商品，而不是非商品性的东西或其他间接的目的以及某种未来不确定的目标。否则，是对商品交换的扭曲或利用，有些甚至是违法的。虽然这其中可能隐藏着更大的商品交换。第三，这种付出是相互的，而不是单方的。

2. 自愿性

从政治学家和经济学家的观点来看，市场总是与自由联系在一起的。商品交换必须以自愿为基础，否则就不是商品交换。商品交换的双方都有在一定价位上买与不买、卖与不卖的自由，共

同接受的价格几乎是决定双方是否成交的惟一条件，所以，商品交换排斥任何形式的强制。在商品交换中，自由是神圣的，有时甚至是至高无上的。在多数情况下，也就是在不违背法律特殊规定的情况下，只要是双方自愿进行的商品交换，都是应当成立的，而无论价格多么高或多么低。相反，无论价格多么合理，也不能强制任何一方成交。

3. 互利性

互利即对双方都有利。这种利应当是充足的、等价的、自愿的，而不应当是一方欠缺的、大小不等的、强迫或欺骗性的。在难以精确确定大小的有些交易中，只要最大程度地公开，双方自愿就是对互利的最好说明。一方面，互利是自愿的基础，满足对方需求是获得对方利益的前提；另一方面，自愿成交的商品交易其结果必然是双方受益，各得其所。同样，不能成交的情况对需求的双方都是损失，成交状况普遍不好则是社会性的利益损失。

4. 法权性

从人与自然的关系看，商品交换关系是物与物的关系。从人与人的关系即社会关系看，商品交换关系是具有法律意义的权利关系。商品交换离不开人，表面上商品关系的背后是人的意志活动，商品在不同所有者之间的转移实质上是所有者权利的转移。这要求对商品交换活动赋予法律意义，使之得到法律的支撑、维持和保护。法律使商品交换中的要约和承诺与责任和后果联系起来，这种要约和承诺构成商品交换的特定内容，必须予以履行。这就是商品交换的法权性。而诸如友情往来活动中的要约与承诺行为则不受法律的约束，也不具有法权性质。

二、市场的构成要素

分析市场的构成要素，是对市场机体的解剖。目的不同导致

解剖的方法不同，得出所需要的市场构成要素也不尽相同。市场管理的目的要求我们从全面、超脱的角度分析市场的构成。

（一）市场主体

1. 市场主体的概念

市场主体是指拥有商品所有权，能够按照自己的意志从事商品交换活动，以实现其特定目标的组织或个人。

根据这样的概念，所有从事商品交换活动的组织或个人都可能成为市场主体。而理论意义上的市场主体，应当具备以下条件：

首先要拥有商品所有权，这是商品交换的前提和基础。市场主体可以拥有完全意义的所有权，也可以拥有所有权的一部分权能，如占有权、使用权、收益权、处分权。充分的市场主体，是这四种权利的统一体，但现代市场运行中很多的情况是表现为某种权利的分离，尤其是所有权与占有权、使用权的分离。所以，商品交换关系中的权利转移一般有：所有权的转移，是四种权能的彻底转移；占有权的转移，如国有企业财产权就是作为所有权人的国家转移给企业的财产占有权；使用权的转移，如土地市场、租赁市场等。总之，商品交换总是某种权利的交换。

其次，能够并完全依自己的意志处置所拥有的商品。商品所有权为所有者表达自己意志提供了基础，但并不表明他能够按自己的意愿进行商品交换。虽拥有商品所有权却不能独立地表达自己的意志和行使自己的权利的人，不是真正的市场主体。因为它可能不具备行为能力，或者商品交换行为不是它自己的意图。

再次，作为市场主体，其所从事的活动内容自然是商品交换。商品交换的目的是十分明确的，即追求最大利益。对最大利益目标的追求，是市场主体的特征，这是由市场经济决定的，是和市场经济条件下经济运行与调整机制相一致的。

应当指出，上述概念及分析，是就市场主体的一般概念进行的。从法律和管理的实践上看，市场主体必须是按法律程序经过核准被赋予相应资格的组织和个人。

2. 市场主体的种类

从经济意义尤其是从市场运行的角度说，市场主体包括消费者、企业、政府。因为市场运行离不开任何参与市场活动的人，在市场活动或市场运行中，不同成分的参与者都是平等的，对于市场运行是同等重要的，它们的作用各自不同，却不能用大小来区分。既然是以平等身份参与市场活动，就都是市场主体。

①消费者。从经济意义看，消费者作为市场主体是天经地义的。因为经济发展的逻辑起点是消费，消费需求的力度和结构始终是经济发展的推动力。市场是消费牵引经济发展到特定阶段的结果，所以，消费也是市场产生与发展的力量；在市场经济条件下，经济运动的循环系统仍然是以消费为起点的，而且，引进市场机制后的经济运行系统，消费者已不仅单一地以消费参与、带动经济发展，而且通过市场系统提供生产要素积极地参与市场活动，从而使其市场主体身份更加明确。因此，有人称消费者是市场的第一原生主体。

②企业。企业是应消费而产生和发展起来的经济组织，是专门组织生产要素进行生产和流通的纯粹经济组织，目标则是追求最大利润；企业是比消费者更规范、更稳定的组织结构，也是市场经济活动中最具能量的市场主体。由于企业是继消费者之后而产生的直接参与市场活动的市场主体，因而被称为市场的第二原生主体。而企业一旦成为市场主体，便由于其具有上述不同于消费者的特点而成为最活跃、最具能量、最典型的市场主体。因此，从狭义上说，只有企业才是市场主体，市场主体就是指企业。