

全国物价干部培训教材

F-726.2-43
v29a

价格监督检查实务

主编 汪 洋



A0964902

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

价格监督检查实务/汪洋主编. —北京: 中国物价出版社, 2002.1

全国物价干部培训教材

ISBN 7-80155-331-4

I. 价… II. 汪… III. 物价管理—中国—干部教育—教材 IV. F726.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 005371 号

出版发行/中国物价出版社(邮政编码:100837)

地址:北京市西城区月坛北小街2号院3号楼

电话:读者服务部 68022950 发行部 68033577)

经销/新华书店

印刷/河北省高碑店市鑫昊印刷有限责任公司

开本/850×1168 毫米 大32开 印张/12.875 字数/320千字

版本/2002年1月第1版 印次/2002年6月第3次印刷

印数/13001—20000册

书号/ISBN 7-80155-331-4/F·239

定价/26.00元

本书编委会

主 编

汪 洋

编 委

赵小平	李增祺	袁依山	黄以行	涂宏彪
罗泽衡	董志明	张满英	李常青	

编写人员（以姓氏笔画为序）

丁 晨	马俊岩	石春萍	帅士东	只升敏
卢延纯	刘五星	孙玉月	孙英文	孙 彬
张学军	李学武	李常青	罗泽衡	陈 杰
陈志江	涂宏彪	崔承铭	董志明	薛 勇

总 纂

涂宏彪

序 言

江 泽

生活和工作在这个时代是我们的幸运。不仅因为我们可以经历千年更迭、世纪跨跃,更是因为我们与最辉煌的人类进步相伴。一片轻薄如翼的光盘可以存储一部百科全书;一个仅可盈握的鼠标可以点击全球;动物可以克隆;基因可以改变;纳米技术已经制造出一个分子大小的马达;空间科学正在对宇宙的无限性作出新的解释。而现代人类全部知识的 90% 来自近 30 年。生活在这样一个时代是何等的值得,但浩如烟海的新知识与正在进行的中国经济体制改革交织在一起,又使得我们面临着巨大的压力。学习以前所未有的迫切和必要摆在了人们的面前。如果说古人的学习还是为了“优则仕”,现代人的学习则更多是为了掌握工作和生活的基本手段。一个想在这个时代健康生活和胜任工作的人,对于学习是没有多少选择余地的。

价格工作是经济工作的一个重要组成部分,与这个迅速发展的时代一样,价格工作也经历着改革开放以来

最剧烈的变化。伴随着社会主义市场经济体制的诞生和发育,价格工作中我们熟悉的东西成为历史,而我们不熟悉的东西却正在成为工作的主要内容。市场经济条件下政府机构应该怎样管理价格;如何运用价格杠杆参与宏观调控;加入 WTO 以后会给价格工作带来什么样的新情况新问题,又如何应对;什么是适合中国国情的价格管理组织架构;科技进步会给价格工作的形式和内容带来什么新的课题?凡此等等,不一而足,既需要实践的探索,也需要理论的回答;既需要经验的总结,也需要学习的提高。更何況这些年来,价格干部队伍因为机构改革变动较大,许多同志和我一样,成为这个队伍中的一名新兵。我倡导编一套价格干部理论教育丛书——《全国物价干部培训教材》,不是因为我熟悉价格理论,而恰是因为我不懂价格理论,从一个学生的角度或许更了解什么需要学习。

一般而言,只有成熟的经济形态,才有成熟的经济理论。在社会主义市场经济体制初步建立,还需要逐步完善的时候,编写一套供价格干部学习的理论性的丛书,是一项带有探索性的工作。这种探索是对价格工作感性认识去粗存精、去伪存真、由此及彼、由表及里的加工整理过程,也是对已经形成的理性认识提高升华的过程。这个过程可以深化人们对许多年来价格改革和工作实践的认识,可以加强人们对价格工作规律的把握,但不可能穷极对价格工作的认识。我们只能把这套书,作为交给全国价格系统以及所有热爱价格工作同志们的一个“毛

坏”，让大家在学习、交流和工作实践中进一步“润色”，使这部教材能够得以不断地丰富和完善。总之，一方面要让理论指导实践，另一方面又要把学习和实践当作是一个完善和发展价格理论的过程。如此循环往复，使我国的价格理论能够通过对实践的不断总结得以提高，也使我国的价格实践能够在理论的指导下减少盲目性，做出积极的业绩。

编写丛书的同志们工作很辛苦，虽然谈不上呕心沥血、焚膏继晷，但从提出问题到出书，只用了几个月的时间。其中有许多同志在处理本职工作大量繁忙的事务以后，利用业余时间认真负责地完成出版社的组稿任务，其中的艰辛可想而知。谨对他们的工作表示感谢。其间出版社也做了大量卓有成效的组织工作，才使本书得以顺利出版。但愿同志们能够认真地阅读此书，以示对他们辛勤劳动的尊重。

2002 年 1 月

目 录

序 言	(1)
第一章 价格监督检查概述	(1)
第一节 价格监督检查的性质	(1)
第二节 价格监督检查的地位	(6)
第三节 价格监督检查的作用	(8)
第二章 价格监督检查的沿革与趋势	(12)
第一节 中国古代价格监管	(12)
第二节 中国近代以来的价格监管	(19)
第三节 新中国成立以来的价格监管	(23)
第四节 改革开放以来的价格行政执法	(26)
第五节 价格监督检查的发展趋势	(30)
第三章 价格监督检查体制	(46)
第一节 价格监督检查组织机构	(46)
第二节 价格监督检查管辖分工	(52)
第三节 价格监督检查工作制度	(55)
第四章 价格监督检查的目标与任务	(84)
第一节 价格监督检查的目标	(84)

第二节	价格监督检查的任务	(90)
第三节	价格监督检查的特点	(93)
第四节	价格监督检查的对象	(95)
第五章	商品价格检查	(98)
第一节	电力价格检查	(99)
第二节	成品油价格检查	(107)
第三节	药品价格检查	(111)
第四节	粮食价格检查	(124)
第五节	房地产价格检查	(131)
第六章	对不正当价格行为的监督检查	(137)
第一节	对不正当价格行为的监督检查概述	(137)
第二节	对价格垄断行为的监督检查	(151)
第三节	对低价倾销行为的监督检查	(155)
第四节	对价格欺诈行为的监督检查	(158)
第五节	对价格歧视行为的监督检查	(160)
第六节	对哄抬价格行为的监督检查	(162)
第七节	对变相提价、压价行为的监督检查	(163)
第八节	对牟取暴利行为的监督检查	(165)
第七章	服务价格检查	(167)
第一节	铁路运输价格检查	(168)
第二节	邮政、电信资费检查	(187)
第三节	旅游价格检查	(195)
第四节	教育收费检查	(199)
第五节	物业管理收费检查	(205)

第八章 国家行政机关收费检查	(209)
第一节 劳动收费检查	(210)
第二节 工商部门收费检查	(215)
第三节 公安部门收费检查	(222)
第四节 建设项目收费检查	(237)
第五节 口岸收费检查	(243)
第九章 价格社会监督工作	(253)
第一节 价格社会监督概述	(253)
第二节 推行明码标价制度	(256)
第三节 价格举报工作	(261)
第四节 经营者内部价格监督	(268)
第十章 价格违法行为	(272)
第一节 价格违法行为的特征	(272)
第二节 价格违法行为的分类	(273)
第三节 价格违法行为的认定	(286)
第十一章 价格违法案件的审理	(293)
第一节 价格违法案件审理的概念与原则	(293)
第二节 案件审理程序	(301)
第三节 案件审理的有关制度	(311)
第十二章 价格违法行为的行政处罚	(318)
第一节 行政处罚的概念与特征	(318)
第二节 实施行政处罚的主体	(320)
第三节 行政处罚种类与设定	(323)

第四节	行政处罚的执行·····	(328)
第十三章	行政处罚的救济·····	(335)
第一节	行政复议·····	(335)
第二节	行政诉讼·····	(345)
第三节	行政赔偿·····	(363)
第十四章	行政执法监督·····	(365)
第一节	行政执法监督的概念·····	(365)
第二节	行政执法监督的作用·····	(367)
第三节	价格行政执法监督的实施·····	(370)
第四节	行政执法责任制与行政执法监督·····	(373)
第十五章	西方主要国家的价格监管·····	(375)
第一节	西方主要国家价格监管的目标·····	(375)
第二节	西方主要国家价格监管的原则·····	(378)
第三节	西方主要国家价格监管的重点·····	(380)
第四节	西方主要国家价格监管的做法·····	(383)
后 记	·····	(399)

第一章 价格监督检查概述

第一节 价格监督检查的性质

一、价格监督检查的基本概念

价格监督 and 价格检查是对象一致、相互紧密联系的两个概念。价格监督，就是对价格形成、运行、调控及所有与价格活动有关的行为进行监察，考察其是否符合价格法规（包括法律、规章）、政策、价格调控目标以及体现其目标要求的措施，出现偏离时，则要查明偏离的程度、原因，及时向有关部门和领导反馈，以便有针对性地采取措施，督促与引导价格行为符合价格法律、法规、政策、价格调控目标的要求。价格检查就是县级以上各级人民政府价格主管部门以事实为依据，以法律为准绳，对价格行为相对人执行价格法规、政策的情况进行检查，并依据有关法律、法规对价格行为相对人的违法行为给予相应的处理、处罚。价格监督与价格检查的区别主要在于：一是依据上的差别。价格监督的依据比较广泛，不仅以法律、法规、政策为依据，还以价格调控目标以及体现目标要求的措施为依据；而价格检查主要以法律、法规为依据。二是主体上的差别。价格监督的主体众多，包括国家行政机关、立法机关、企事业单位、消费者以及社会团体；而价格检查的主体只能是符合法律规定的县级以上各级人民政府价格主管部门，以及受价格主管部门委托履行行政执法的组织。三是法律效力上的差别。价格监督一般是在执行价格法律、政策过程中，对其行为进行监察、纠正偏向和指导；而价格

检查则属于行政执法范畴，其对价格违法行为的查处要严格按照法定程序进行，并涉及到强制执行、行政复议及诉讼问题。四是时间与过程上的差别。价格监督是对价格行为发生的全过程包括价格形成、运行、调控中与价格活动有关的各种行为的监督；而价格检查一般是在价格行为终结时或终结后的法定有效追诉时间内对其行为是否违法的检查。五是权限上的差别。价格监督只能要求被监督者在一定范围内提供有关资料 and 情况，提出意见和建议，或者给被监督者造成舆论压力；而价格检查则有权要求被检查者如实提供所需的与价格行为有关的所有情况，查阅、复制有关的账簿、单据及其他原始凭证，或向价格行为涉及单位当事人调查取证。并可根据违法事实、情节作出某种或某几种处罚。

价格监督 and 价格检查的对象是一致的。一般地讲，监督侧重防患于未然，检查一般是事后“亡羊补牢”，是保证监督有效的手段。在监督的过程中往往能发现违法行为，并依照法定程序进行有效查处。因此，二者是紧密相联的，统称为价格监督检查。把价格监督与价格检查作一定程度区分，是为了突出执法问题，强调执法的严肃性及其执法程序的规定。

二、价格监督与经济监督的关系

价格监督和经济监督是部分与整体的关系，价格监督是经济监督的组成部分。

在社会主义市场经济条件下，经济功能实现的条件及市场经济自身存在的缺陷，要求对市场主体的经济行为进行监督。经济监督是国家通过各种监督机构和手段，对再生产过程的各个环节进行的全面监察和督导。它是社会化大生产的宏观管理中极其重要的方面，是保证国民经济正常运转的必不可少的管理环节。实行和强化经济监督对于社会主义市场经济体制的建立和完善具有十分重要的意义。

（一）经济监督有利于社会主义市场经济微观基础——企业

加强自我约束机制和提高自我发展能力。在市场经济活动中，企业作为自主经营、自负盈亏的实体，一方面必须在生产经营活动中加强自我约束，认真履行应承担的各项经济责任，另一方面必须充分合理地利用各种经济资源，提高经营管理水平和经济效益，实现自我发展。实行经济监督，既把企业的生产经营活动是否符合各种经济法规、政策置于有效的监控之下，将其纳入国家宏观经济政策的轨道，使其符合社会整体利益，又对企业制定正确的经营方针和目标，有效积累资金和合理利用资源提出了应该履行的义务，使企业的自我约束和自我发展有了可靠的保证。

（二）经济监督有利于形成和维护良好的市场环境和市场秩序。一方面可以有效地促使参与市场活动的各个经济主体自觉遵守市场规则，遵守国家的有关法律、法规、政策、制度和纪律，使自己的经营行为合法化、规范化；另一方面可以揭露和打击破坏市场秩序、非法经营及违章营业等违法行为。此外，经济监督还可以调解和处理由于各种原因引起的经济纠纷，理顺市场经济关系，维护各方的正当权益。

（三）经济监督有利于国家的各项宏观经济政策和法令的贯彻落实。经济监督中的财政、税收、货币发行量和供应量、统计等手段是国家了解、掌握和调控市场经济运行的重要杠杆和工具。通过经济监督，可以有效地把企业的微观经济活动纳入符合国家宏观经济发展战略、产业政策、长远规划的轨道，克服市场活动的自发性和盲目性，实现国民经济的持续、快速和健康发展。

在社会主义市场经济体制中，经济监督是监督者对经济活动的监督，价格监督则是监督者对经济活动中有关价格行为的监督。在市场经济条件下，经济活动是以价格为媒介来进行的，价格总水平是国民经济活动的综合反映。通过价格监督，可以了解、分析国民经济活动的状况和各种经济矛盾；通过价格监督，

还可以维护和促使价格秩序正常化，从而推动国民经济活动的正常有序运转。同时，国家通过对经济活动的监督，为价格形成、运行创造良好的宏观经济环境，从而也为价格监督提供了必要的前提条件。价格监督与计划、统计、财政、审计、银行、工商行政管理等监督是紧密相联、相辅相成的关系。价格监督的成效如何，直接影响到其他经济监督的效果。价格监督也需要其他经济监督的配合、支持。如经营者违反价格法律、法规、政策，需提请工商行政管理部门吊销营业执照的，需要工商行政管理部门予以配合；在价格监督中涉及产品质量鉴定时也需质量监督部门配合。总之，价格监督是整个经济监督体系中不可缺少的一环，只有和其他经济监督密切配合，协同一致，才能有效地纠正和制裁违反价格法律、法规的行为，规范价格行为，维护价格秩序，创造公平、公正、公开的市场竞争的良好环境，达到保护国家、生产者、经营者和消费者的合法经济权益，从而保障社会主义市场经济的有效运行和健康发展的目标。

三、价格监督检查是价格管理的重要职能

作为制定、调整价格，并对价格运行进行干预的价格管理，是社会主义市场经济发展的客观需要，也是国民经济管理的重要组成部分。价格管理要运用各种手段影响价格行为，使之符合价格管理的要求。价格管理手段主要有经济手段、法律手段、行政手段和舆论手段。价格管理的法律手段是指通过立法程序制定市场价格规则，规范政府、经营者和其他有关方面的价格行为，并依法监督检查，建立和维护正常的价格秩序的管理方法。价格管理的法律手段包括立法和执法两部分。价格立法是指国家立法机关制定颁布有关价格管理的一系列价格法律规范。价格法律体系的核心是《价格法》。根据《价格法》的要求制定出调整各个不同方面价格法律关系的单行价格法规，从而构成有机联系的统一的价格法律体系。价格行政执法是指各级价格主管部门依照法

律、法规规定的权限监督实施价格法律、法规的一系列活动。它的显著特点是使价格法律、法规直接生效，是国家对价格进行管理的不可缺少的重要环节，也是价格管理的一项重要手段。价格监督检查和价格管理的关系具体表现在：

1. 价格监督检查是实现有效管理的基本保证。有管理就必然要有监督，没有监督就难以实现管理的要求。管理要协调各方面行动，使之有序进行，实现预定要求，就要制定计划方案，建立、健全组织，加强领导，调动各方面力量实施计划方案。特别是价格的制定与调整涉及到各方面经济利益的调整，会与某些地方、部门、生产经营企业、事业单位及个人的利益发生矛盾，常常会发生从局部利益出发而不执行或打折扣执行甚至消极抵制、应付的行为，造成价格管理的要求不能贯彻落实。因此，只有完善价格监督检查法规体系，有效地实施监督，及时纠正和查处各种违反价格管理要求的行为，才能保证价格管理工作的正常进行。

2. 价格监督检查是提高价格管理效率的必要手段。价格管理手段的运用状况直接关系到价格管理的成效。价格监督检查可以通过对各种价格行为是否符合价格管理要求，即对价格法律、法规、政策、调控目标及其措施的贯彻执行情况进行监督检查，来检验价格管理手段的运用是否有效，从而改进价格管理工作，提高价格管理效率。特别是价格监督的事前监督、事中监督，可以及时发现问题，防患于未然，有针对性地采取措施予以改进。

3. 价格监督检查是促使完善价格管理法规、政策、调控目标及措施的重要工具。通过对各种价格行为的监督检查，可以发现价格法规不健全留有漏洞的问题或价格法规、政策操作性不强而执行困难的问题，也能发现价格政策不衔接而产生的价格矛盾，及时向价格立法、决策部门反馈并提出建议，从而完善价格法规、政策、调控目标及措施。

4. 价格监督检查服务于价格管理要求，并具有相对独立性。价格管理的性质及价格管理体制对价格监督检查的性质、价格监督检查机构、权限等具有决定性的作用。如价格管理机构的设置决定着相应的价格监督体制，定价形式决定着价格监督检查工作对政府定价、经营者定价要采取不同的监督检查方式等。由于价格监督检查职能在价格管理中所处的地位，以及价格监督检查的特点，决定了价格监督检查具有相对的独立性。这种独立性表现在：价格监督检查有自己的一套相对自成体系的机构和人员，有独特的监督内容、对象、工作程序、方式和制度。

第二节 价格监督检查的地位

一、社会主义市场经济的性质决定了价格监督检查的地位

（一）价格监督检查存在的必然性

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对资源配置起基础性作用。价格是市场经济条件下经济活动的重要工具。市场经济越发达，价格行为就越多、越复杂，价格监督检查就越需要加强。当前我国正处在建立和完善社会主义市场经济体制的过程中，由于政策、法规和制度存在的缺陷，以及经济主体对经济利益的追求，使价格违法行为不可避免地长期存在于经济生活中，这就决定了价格监督检查工作的长期性、复杂性和艰巨性。因此，在市场经济条件下，价格监督检查工作是有生命力的；从一定意义上说，它是市场经济条件下一个永恒的课题。即使在发达的市场经济国家，虽然维护价格秩序的职能各有特点，组织建制也不尽相同，但专门维护市场秩序的机构都是必不可少的。如德国的反卡特尔局、法国的竞争消费反欺诈总局、澳大利亚的竞争和消费委员会等。不论社会制度、经济制度差别有多大，价格监管的职能在世界上大多数国家都普遍存在。

（二）社会主义市场经济的性质决定了价格监督检查的必要性

社会主义市场经济是在国家宏观调控下，市场对资源配置起基础性作用的经济。而市场配置资源的基础性作用，是通过价格进行的。市场形成价格的机制要求大部分价格放开，由市场供求形成价格。通过价格的波动反映市场供求变化，引导资源配置，使供求结构趋于合理，供求总量趋于大体平衡。同时，对极少数不适宜竞争的商品、服务价格要由政府直接制定和调整。这些商品和服务主要有：（1）与国计民生关系重大的极少数商品，如粮食、棉花收购价、重要药品价格；（2）自然垄断经营的商品，如供电网络的经营、天然气销售价；（3）资源稀缺的商品，如某些贵金属；（4）重要的公用事业，如公共交通、邮政电信价格；（5）重要的公益性服务，如教育、医疗服务收费。

对上述不适宜竞争的商品和服务价格必须通过价格监督检查，保证这些由政府制定和调整的商品、服务价格得到贯彻执行。政府在制定和调整这些商品、服务价格时充分考虑了社会效益，同时尽量反映供求关系，以遵循价值规律。因此，一旦确定就必须督促各方面认真执行，对违反规定的要严肃查处，并将查处中发现的问题反馈给决策部门，以改进和完善价格管理。这就决定了价格监督检查存在的必要性。

（三）国家对市场价格进行宏观调控，需要价格监督检查来保证各项调控措施的贯彻落实

尽管由市场决定价格能对资源配置起基础性作用，但这种作用有其局限性。为消除市场价格容易产生的信号失真、经营者的生产盲目性以及价格暴涨暴跌、经济不稳定等缺陷，需要政府对市场价格进行必要的调控。而各种调控措施的执行都有赖于价格监督检查予以落实。需要价格监督检查保障落实的调控措施主要有：

（1）保持价格总水平的基本稳定。价格总水平的基本稳定是经济稳定、社会稳定的重要前提。