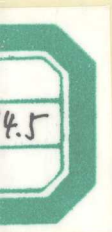


中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 价格法释义

卞耀武/主编 田燕苗/副主编



法律出版社

中华人民共和国法律释义丛书
全国人大常委会法制工作委员会编

中华人民共和国 价格法释义

主 编：卞耀武（全国人大常委会法制工作
委员会副主任）

副主编：田燕苗（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室副处长）

法 律 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国价格法释义/卞耀武主编。-北京：
法律出版社，1998.7

(中华人民共和国法律释义丛书)

ISBN 7-5036-2497-3

I. 中… II. 卞… III. 物价管理—经济法—中国—注释
IV. D922.294.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 13793 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京朝阳北苑印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/9 字数/222 千

版本/1998 年 9 月第 1 版 1998 年 9 月第 1 次印刷

印数/00,001—10,100

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有，侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2497-3/D·2112

定价:14.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

本书撰稿人：

卞耀武 田燕苗 王 柏 李建国 王 清

目 录

第一部分 绪 论	1
价格活动的基本规范	1
第二部分 释 义	20
第一章 总 则	20
第二章 经营者的价格行为	37
第三章 政府的定价行为	70
第四章 价格总水平调控	92
第五章 价格监督检查	111
第六章 法律责任	128
第七章 附 则	147
第三部分 附 录	152
中华人民共和国价格法	152
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国价格法 (草案)》审议结果的报告	162
关于价格法(草案修改稿)修改意见的汇报	167
第四部分 相关法律、法规	169
中华人民共和国邮政法(节录)	169
中华人民共和国环境保护法(节录)	171

中华人民共和国农业法(节录).....	176
中华人民共和国合同法(节录).....	184
中华人民共和国反不正当竞争法.....	190
中华人民共和国消费者权益保护法.....	197
中华人民共和国广告法(节录).....	207
中华人民共和国城市房地产管理法(节录).....	210
中华人民共和国教育法(节录).....	217
中华人民共和国民用航空法(节录).....	223
中华人民共和国对外贸易法(节录).....	229
中华人民共和国律师法(节录).....	231
中华人民共和国保险法(节录).....	238
中华人民共和国中国人民银行法(节录).....	241
中华人民共和国电力法(节录).....	244
中华人民共和国煤炭法(节录).....	253
中华人民共和国公路法(节录).....	257
中华人民共和国建筑法(节录).....	268
中华人民共和国动物防疫法(节录).....	270
制止牟取暴利的暂行规定.....	276

后 记	279
-----------	-----

第一部分 绪 论

价格活动的基本规范

卞耀武

价格,在社会经济生活中具有极为广泛的影响,牵动着生产、生活的脉搏;在国民经济运行中,是最重要的经济杠杆之一;在经济改革中,处于中心的位置;在社会主义市场经济的完善与发展中,价格更是有关键的作用。因此,价格法的制定不仅对现实的经济生活具有重要的意义,而且还会对社会主义市场经济的发展产生长远的影响。

一九九七年十二月二十九日,全国人民代表大会常务委员会,即中国的最高立法机关,郑重通过了中华人民共和国价格法,在通过这部法律时参加表决的常委委员为一百三十二人,其中:一百二十五人投票赞成,五人弃权,二人未按表决器,无人反对。这种情况表明,价格法适应了社会经济生活的需要,体现了改革的方向,得到了绝大多数人的支持。

价格法制定后,它的实施应当受到充分的重视,需要认真的研究和广泛的宣传。下面所叙述的几个问题,着重介绍价格法所确立的价格活动基本规范的重要性和若干主要内容。

一、立法的必要性

价格法在社会主义市场经济中是一部很重要的法律,并且又是我国的第一部价格法,对规范价格行为,确立价格在市场机制中的地位 and 作用,引导和推进价格改革,将价格活动纳入法制的轨道,都有明显的必要性,具体分析有下列几个方面。

1. 价格活动需要确立统一的行为规则

价格是商品价值的货币表现,非常广泛地存在于人们的商品交换中,可以说,哪里有商品交换,哪里就产生了价格,有多少种可供交换的商品,就会有多少种价格出现,价格是商品经济的产物,市场离不开价格,这是其一;其二是,在市场经济中,大量的经济信息存在于价格之中,价格是信息的载体,将各个不同领域的商品生产活动,将各个为社会服务的经济事务,紧密地、经常地联系在一起,生产者生产什么,生产多少,如何生产,消费者选择什么,可以得到什么,得到多少,都需要通过价格,价格发挥着极其重要的作用;其三是,市场机制使价格在商品交换中体现着复杂多样的利益关系,并且使商品交换的各方当事人对这种利益有灵敏的反映,从而直接影响着社会生产与人们生活,影响到国民经济的是否正常运行。因此,价格牵动着广泛的利益关系,联结着社会经济生活的运行。所以,价格活动必须是规范地、有秩序地进行,而不能是处于无序的、混乱的状态。这就非常有必要以法律的形式,确立价格活动的行为规则,让这些规则是有权威的、统一的,成为价格领域中建立法律秩序的基础。价格法的制定,正是适应了这种需要,从中国国情出发,明确有力地确立了价格活动的一系列基本规范,使价格活动建立在法制的基础上。

2. 价格改革必须与法律形式相结合

价格改革的决策应当与立法决策结合起来,这是引导与推进价格改革的一个重要方针,价格法的制定体现了这个重要方针。我

国要建立社会主义市场经济体制,而这种体制就是要使市场在政府宏观调控下对资源配置起基础性作用,这就需要通过市场竞争形成价格,尽可能地让市场价格反映市场供求状况,调节市场竞争参与者之间的利益关系,从而引导和调整资源的配置,使之优化。价格要在国民经济运行中发挥这种作用,就必须对传统的价格体制进行改革,将计划价格体制改革成适应市场经济要求的价格体制,从管得过多、统得过死、反应迟钝的状况下转变成灵敏反映市场供求,有效地调节资源配置,沟通经济利益,促进效率提高的价格体制。这项改革是必不可少的,在二十年前就已经开始,并有了丰富的实践和取得了举世瞩目的成就,当前,就是应当认真总结价格改革的经验,巩固价格改革的成果,继续推进价格改革,而价格法的制定正是根据这种必要性,不但以法律的形式体现了价格改革的经验,巩固改革的成果,而且可以在这个基础上有效地推进价格改革继续前进,所以从这个意义来讲,价格法是价格改革的决策与价格立法的紧密结合,是在法制的轨道上将价格改革推向一个新的阶段,它的制定是一项重要的法律举措。

3. 维护正常的价格秩序必须以法律为保障

价格法中确立了价格活动的统一的行为规则,在这个基础上建立起价格活动的法律秩序,但这种秩序还要以法律为保障认真加以维护。比如:

第一,要依法维护定价秩序。这是价格机制的基本内容,只应依照价格法中所确定的三种价格形式进行定价,三种价格形式中,只应由法定的定价主体行使定价的权利,也就是市场调节价只应由经营者自主制定,政府指导价、政府定价只应由政府部门在法定的权限范围内制定,这就是价格活动的一种基本秩序。

第二,三种价格形式的形成过程和价格表示,也要有法定的秩序,并且严格地加以维护。比如,生产经营成本是制定价格的基本依据之一,准确记录与核定成本应当有秩序地进行,而要避免混

乱;价格制定后,应当用正确形式加以表示,也就是依法明码标价,这又是一种秩序;在明码标价之后,不能再在标价之外加价出售,不能再在标明的费用之外再加收其他费用,这也是一种价格秩序,都需要加以维护。

第三,在价格法中所列的八种不正当价格行为,都是破坏、干扰正常价格秩序的,妨碍正常的市场竞争,阻碍市场机制作用的正常发挥,因此,必须限制、惩处这些不正当的价格行为,维护价格秩序。

第四,维护价格秩序,应当建立健全价格监督检查制度,比如确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,并依照价格法的规定对价格违法行为实施行政处罚;同时还就政府价格主管部门进行价格监督检查时可以行使的职权作了规定,这些规定对维护正常的价格秩序是非常必要的,一个好的秩序难以自发产生,需要有权威的监督检查制度来保证才行。

上述几点表明,必须维护正常的价格秩序,而所采取的有效手段是法律手段,因为法律的特点就在于人人都必须遵守,如果违反就可以采取强制性的措施。制定价格法,运用法律的强制力、威慑力,对维护正常的价格秩序有明显的必要性。

4. 公正合理调整价格关系需要有权威的规范

在市场经济中,价格反映了价格关系当事人的切身利益,它是由市场参与者多方面利益结合而成的一种经济关系,里面包含着生产者利益、销售者利益、消费者利益、社会公众利益、国家利益等。并且这些当事人对其所涉及的种种利益相当敏感,从实质上说,形成价格关系的各方即进行商品交换的各方,一般都有追求物质利益的目的,正由于这种物质利益方面的原因,价格才会对调节需求发生作用,才会广泛而深刻地影响市场活动。因此,对价格关系的调整必须是公正、合理的,并且是有效的,这种调整应当是采取法律的形式。法律是国家意志的体现,反映了国家的利益,站在

国家利益的高度,公正地对待各种合法利益,抑制与反对不正当的利益,因此,以法律调整价格关系,即价格活动中的经济关系,是一种有效的、有权威的适宜形式。比如,企业与企业之间、个人与个人或者企业与个人之间的价格关系,就应当按照有关法律的规定调整。如果涉及到政府的价格行为,涉及到社会公共利益时,要运用行政手段,那也是要依法运用,即行政部门根据法律的授权与有关的规定,采取行政措施;又比如,政府指导价、政府定价要调节和平衡有关方面的利益关系,那就应当依照法定的规则和程序进行,而不应滥用权力,有失公平。价格法是调整价格关系的行为准则,无论是微观价格,还是宏观价格,它们都应当受价格法的调整,依照价格法理顺价格关系,所以,价格法在调整价格关系中是必不可少的,有不可替代的作用。

5. 促进提高价格管理水平

价格法是我国第一部专门规范价格行为的法律,它的制定使我国的价格管理工作有系统地、整体地建立在法制的基础之上,这也就是标志着,价格这个重要而又广泛的领域,将依照国家法律的规定进行管理,这将比依照法规和规章制度所进行的管理,有了更高的层次,更规范的行为,更强的力度,并且从全国来说,在价格活动方面更是形成了应当统一起来的基本规则,有利于实现全国统一大市场的价格管理。比如,凡是属于价格范畴的行为,都应当接受以价格法为依据的统一管理;各种价格都应当依法接受宏观经济调控,以稳定价格总水平为目标实施管理;价格管理规范化的程度提高,对管理的行为作出了一系列的规定,其中有些是原则规定,但也有许多是具体规定;关于价格管理中一些重要制度,如价格调节基金、价格监测制度、政府对价格的干预措施、紧急措施、价格听证会制度等,在价格法中都一一确立下来,反映了价格管理的新的进展;价格监督检查,这是价格管理的重要组成部分,也都在价格法中成为一种法定的制度。这些规定体现了价格管理的必要

性,也就是以法律的方式,将价格管理推向一个新的水平,提高到一个新的层次,目的是在社会主义市场经济条件下,既要有宏观调控,又要发挥市场作用,将两者规范地结合起来做好价格管理工作。

上述各点均说明,在市场经济中,价格具有重要作用,规范价格行为就成为十分必要。将价格活动纳入法律的轨道,对发挥价格这个经济杠杆的调节作用,保障市场经济机制的正常运行,促进国民经济的健康发展,都是必不可少的举措,提供了法律上的保障。

二、价格法的适用范围

叙述这方面的内容,以及在后面还要叙述其他方面的一些内容,都是在立法过程中受到重视并反复征求意见,反复研究讨论的一些问题,这些问题涉及到了价格法的基本内容,如果结合有关条款,进行研究,有利于正确运用价格法。

正确理解价格法的适用范围是运用好价格法的基础,主要有四点:

(1)价格法是调整什么样行为的,对什么样的行为发生法律效力,或者说是规范何种行为的,这在价格法的第一条第一句话就写得很清楚了,价格法是为了规范价格行为而制定的,对价格行为的理解,应当是指在商品交换中发生的,有关价格内容的行为,或者说,是指参加价格活动的当事人,在价格范畴内基于意思的举止动作,能产生权利或义务的结果。这种表述包含下面几层意思,即:一是在价格范围内的;二是基于意思的举止行动;三是产生权利或义务的效果。

从价格行为的这些基本特征来考虑,或者说,价格法第一条所指的“规范价格行为”,第二条所指的“发生的价格行为”,第四条所指的“价格活动”,第三十三条所指的“价格活动”,都应当是包括经营者的定价行为,政府部门的定价行为,经营者与消费者以及其他

经营者的价格关系,国家对价格的宏观调控,政府对价格的监督检查,社会力量和舆论单位对价格的监督,有关价格的咨询、信息服务,价格评估方面的业务等。

(2)价格法在空间上的法律效力,也就是在什么地方产生效力,价格法规定,在中华人民共和国境内发生的价格行为都适用这部法律。因为价格法是中国最高立法机关制定的,是全国性的法律,理应在中国境内适用,同时,这也是我国主权的表现。比如,在中华人民共和国境内的国有企业、集体企业、个人企业、中外合资企业、外资企业、中外合作企业、事业单位、其他组织以及种种与价格活动有关系的单位或个人的价格行为,都要适用价格法,也就是都要遵守、执行价格法。对于第二条第一款,也曾有主张不在价格法中明确写出,而作理所当然地要遵守的理解,后经研究,考虑还是明确地表示出来较好,让人们有一个更为清楚的感觉,也利于执行。

(3)价格包括商品价格和服务价格,这是在全国人大审议修改时新增的一款,这项规定表明,价格法中的价格一词,包括两个方面的价格,即商品价格和服务价格,或者说是把社会经济生活中出现的形形色色的价格,可以分为商品的与服务的两大类,也就是能够进入市场交换领域,作为交换对象出现的可以表现为两种形式,一种是可以买卖的商品,另一种是收取费用的有偿服务。

价格法中,又对商品价格和服务价格分别作了法律上的界定。商品价格是指各类有形产品和无形资产的价格,这是将商品以是否具有实物形态作为标准进行划分,从而概括了所有的商品,一种是占有一定的空间,具有实物形态的进入商品交换领域的各种产品,另一种则是不具有实物形态,但是却可以带来经济利益的专有的权利,即无形资产。这种对商品价格的概括,反映了现代经济的特点,将无形资产列于其中是科学的、合理的,无形资产虽然不具实物形态,但它可以能让或者许可别人使用,是有价格存在的。当

然,无形资产的权利要借助其他的实物形态来实现其价值,比如,商标权要借助于使用该商标的商品,但这只是商标权的一种特点,而并不改变它作为无形资产具有自身价值的本性。同时,以无形资产这样一个概括的表述方式比逐项列举其具体种类比如专利权、商标权、著作权等,更为周密、防止疏漏,并能适应无形资产新的发展。关于服务价格,则是指各类有偿服务的收费,这样就与其他性质的服务加以区别。

(4)关于服务价格,应当对有偿服务收费有进一步的理解,就是属于企业经营所收取的费用比如旅店收费、修理业收费,理所当然地属于是服务价格;还有就是有些服务收费只是补偿实际消耗或者只是补偿部分消耗的,也应当作为一种特定的价格形式,对其以价格对待。

三、确立了法定的价格机制

价格法的一项重要内容,就是以法律的形式确定了国家所实行的价格机制,实际上这是明确了我国现行的价格制度,规定了这个制度的基本方向、基本体制、基本规则、基本格局。这些集中规定于价格法第三条,当然并不限于在这一条,而是先在总则中有了概括性比较强的基本规定,然后在各章的有关条款中加以具体体现,这样较为适宜,何况价格机制所反映的是广泛而复杂的价格关系,联结着国家的整个经济机制,也很难只在少数的法律条款中作出完备的规定。

价格机制,一般应当包括价格的形成机制、价格的运行机制,还应当包括价格活动中所应遵循的基本经济规律,以及由这个机制所决定的价格形式。因此,价格法根据多方面的意见,对价格机制作了三个层次的规定,即:

第一个层次是以法律形式确定,国家实行并逐步完善宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。这项规定表明,在社会主义

市场经济体制下,国家对价格发挥宏观调控作用,实行必要的有限度的干预;而真正决定价格的是受国家政策影响的市场机制,这种机制建立在劳动分工的基础上,可以协调和实现参加市场活动的各方利益,从而使经济资源随着价格的变化在各个部门中趋于优化的配置。从法律上确立了市场经济的价格机制,是经济改革的重要成果,也是经济立法上新的进展。

第二个层次,是确定在价格的形成机制中,应当遵循价值规律,同时也确定与价格机制相适应的价格运行的基本格局。这两者都是必要的,从法律上保障了上述法定的价格机制的实现。要求价格的制定应当符合价值规律,也就是要求商品交换的当事人与管理价格工作的政府部门,都必须遵循市场经济的基本规律,让商品和服务的价格,按照其生产经营成本,按照市场供求关系,在开放的、统一的、有竞争的市场中形成,也可以说,价值规律通过市场竞争来实现,市场竞争引起价格波动,导致供求关系的变化,促进经济资源的流动和合理配置。在市场机制所决定的价格机制中,价格运行的结果是大多数商品和服务价格实行市场调节价,市场力量起主导的作用,还有一部分或者说是极少数的价格,也要受市场的影响,但是要由国家力量来决定,因而采取政府指导价或政府定价的形式。

从而,这就有了价格机制的第三个层次,就是在法律中相应地规定了市场调节价、政府指导价、政府定价三种法定的价格形式。市场调节价是由经营者自主制定,通过市场竞争形成的价格;政府定价,是政府部门依法制定的价格;而政府指导价则是在政府指导下由经营者制定的价格,政府指导为主,经营者有一定的灵活性,因而也可以说是两个定价主体,以政府为主的结合。市场调节价在价格法中有特定的含义,是指市场调节起主导作用,由经营者自主制定的那种价格,与一般笼统地所指的市场价有所不同。因为政府制定的价格如果在市场上出现,也是可以被称为市场价的,所以

说,市场调节价这个概念是在价格改革中形成的,在法律上得到了肯定。

四、有关价格构成的法律规范

这个问题实质上是在法律中如何对形成价格的要素与相关条件作出规定,因为它既要反映在市场中价格的本质要求,又要反映与价格有关方面的合法权益,经过征求许多方面的意见和多次研究,集思广益,在价格法中作出了恰当的规定,主要有以下几点:

一是在价格法中肯定,经营者定价的基本依据是生产经营成本和市场供求状况。这项法律规定是反映社会主义市场经济基本要求的,是赋予了经营者按照市场机制的要求进行定价的权利。这里所指的生产经营成本,应当理解是为生产销售商品和提供服务所耗费用的总和,只有对其予以补偿,才能保证生产经营得以正常进行,或者说这是价格的最低经济界限,所以确定为定价的基本依据;至于生产经营成本,应当包括生产费用与经营费用,也即生产成本与流通费用,而不应将其仅限于生产中的耗费。对于供求状况的理解,实际上是指在市场竞争中形成价格,供求变化与价格变化紧密相连,生产什么商品,以什么方式生产和销往何处,谁能得到这些商品,都直接受到供求力量的影响,所以供求状况是制定价格的又一个基本依据。有的意见是不太主张肯定这个依据,那也是难以避免供求力量所发挥的作用。

二是,经营者除了依据生产经营成本和供求状况定价外,还应承担一定的社会责任,对消费者采取积极的态度,所以在全国人大常委会审议时增加规定,经营者应当努力改进生产经营管理,降低生产经营成本,为消费者提供价格合理的商品和服务。这项法律规定是必要的,它的作用在于对经营者提出了应当有益于发展社会生产力的要求,促使其积极的承担起改进生产经营管理和降低生产经营成本的社会责任;从消费者来说,这也是反映其愿望,促使

经营者考虑这种愿望的规定。在一定意义上,这既是消费者的权利,也是经营者的义务,有益于社会经济生活。如果从价格工作来说,应当促使经营者以对社会、对消费者负责的态度定价,他们并非除了自身的利益之外,再不应承担一点社会责任,而是应当要求经营者努力提供价格合理商品与服务。这一项规定与价格法中其他的有关条款是相对应的,这里要求价格合理,在其后的条款就规定了反对暴利行为、反对价格欺诈行为,反对以价格手段牟取不正当的利益,这也表明了价格法的内容有严密的逻辑联系。

三是价格法对经营者在市场竞争中获取合法利润作了规定,这是必要的,不应回避这个问题。对于在价格法中是否规定利润问题,曾有不同的看法,认为不要规定的,是考虑到经营者有时赚有时也赔,不一定有利润;主张加以规定是认为,价格中应当包括利润,这是价格构成的要素之一。经过研究认为,在市场活动中,经营者应当有获得利润的权利,并且这种利润要包含在价格之中,但是它能否实现却不是取决于主观意愿,更不是每项交换中都必然要有利润的存在,关键在于经营者能否在市场竞争中合法地实现利润,如果能够实现,那是经营者应得的利益,法律予以保护,如果不能实现,则法律也没有必要规定价格中定然要有这一部分的利润。价格法现在所作的规定是在立法机关审议中确定的,比较确切。

五、禁止不正当价格行为的规定

价格法对不正当价格行为作了禁止性的规定,集中在第十四条中,对于这些规定,是经过广泛征求意见,反复研究讨论后,才在法律中确定下来的。有关禁止不正当价格行为的立法,第一个问题就是在价格法中是否要对这种行为作出有关规定,经过研究认为,要对价格行为进行规范,建立正常的价格秩序,就应当排除不规范的价格行为,特别是必须禁止不正当的价格行为,因此应当作出规