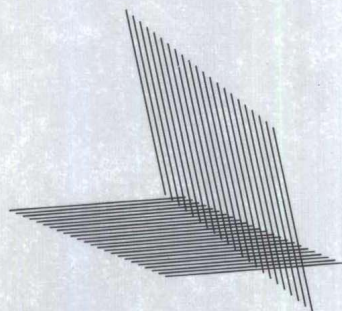




整顿和规范市场经济秩序 干部读本

本书编写组

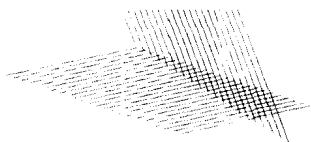


中共中央党校出版社

F-72346
255

整顿和规范市场经济秩序 干部读本

本书编写组



中共中央党校出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

整顿和规范市场经济秩序干部读本 / 《整顿和规范
市场经济秩序干部读本》编写组编. —北京: 中共中
央党校出版社, 2001.9

ISBN 7-5035-2342-5

I. 整… II. 整… III. 经济秩序-市场管理-中国-
干部教育-学习参考资料 IV. F203.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 052874 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷 怀柔岐庄装订厂装订

2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月第 1 次印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 8.875

字数: 230 千字 印数: 1—5000 册

定价: 14.50 元

《国务院关于整顿 和规范市场经济秩序的决定》

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

建立规范的市场经济秩序，既是保证当前经济正常运行的迫切需要，又是完善社会主义市场经济体制的重要举措。为了进一步深化改革、扩大对外开放，营造国民经济持续快速健康发展的良好环境，根据当前我国市场经济秩序的现状，国务院决定，在全国范围内开展整顿和规范市场经济秩序的工作。

一、充分认识整顿和规范市场经济秩序的重要意义

（一）良好的市场经济秩序，是建立社会主义市场经济体制的客观要求。近年来，全国开展了打击走私、偷税、骗税、骗汇和制售假冒伪劣商品等违法犯罪活动的专项斗争，取得了明显成效，对促进社会主义市场经济的健康发展，发挥了重要作用。

（二）市场经济秩序混乱的问题必须引起高度重视。由于复杂的经济、社会和思想原因，当前一些领域中市场经济秩序仍然相当混乱，主要表现在：假冒伪劣产品充斥市场，偷税、骗税、骗汇和走私活动屡禁不止，商业欺诈、逃废债务现象日益严重，财务失真、违反财经纪律的行为比较普遍，工程建设领域招投标弄虚作假、工程质量低劣的问题相当突出，文化市场混乱问题群众反映强烈，生产经营中的重大特大安全事故时有发生。这些问题触目惊心，不仅严重影响国民经济健康运行，给国家、企业和人民群众利益造成重大损害，而且造成投资环境恶化，社会道德水准下降，败坏国家信誉和改革开放的形象。大力整顿和规范市

场经济秩序，已经成为当务之急。

（三）整顿和规范市场经济秩序具有重要意义。今后五年，是我国完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的重要时期。建立良好的市场经济秩序，既是重大的经济问题，也是严肃的政治问题；既是提高国民经济整体素质和竞争力的必然选择，也是进一步扩大对外开放的必要条件；既是巩固我国现代化建设成果的重大举措，也是全面推进社会文明进步的内在要求。各地区、各部门必须从贯彻落实江泽民总书记“三个代表”重要思想的高度，站在国家安危、民族兴衰和现代化事业成败的高度，充分认识整顿和规范市场经济秩序的重要性、紧迫性和艰巨性，坚持不懈地抓好这项工作。

二、整顿和规范市场经济秩序的主要内容和当前工作重点

（四）今后五年的主要任务。整顿和规范市场经济秩序是一项涉及面广、十分复杂的工作。必须坚持深化改革与加强法制并举的指导思想，标本兼治，边整边改，着力治本。针对市场经济秩序方面存在的问题，“十五”时期整顿和规范市场经济秩序的主要内容包括以下几个方面：

1. 打击制售假冒伪劣商品、偷税、骗税、骗汇、走私、制贩假币等违法犯罪活动。继续查处制假售假问题突出的重点商品、重点市场、重点地区和大案要案。打击伪造、倒卖、虚开增值税专用发票进行涉税犯罪活动的专业化作案团伙。取缔非法买卖外汇。严防走私回潮。

2. 整顿建筑市场。查处在工程建设中规避招标和招投标中的弄虚作假，转包、违法分包和无证、越级承包工程，以及违反法定建设程序及不执行强制性技术标准、偷工减料、以次充好等行为。

3. 整顿和规范金融秩序。查处银行、证券、保险机构的违

法违规经营活动。取缔非法金融机构和非法变相从事金融业务的活动。打击和制止金融欺诈、操纵证券市场和内幕交易、恶意逃废债务等行为。

4. 严肃财经纪律。加强对财政资金、重大投资项目、重点专项资金、国有金融机构和国有企业资产质量的审计。查处私设“小金库”、账外经营、截留、坐支、挪用国家资金等违反财经法纪行为。打击伪造各种票据、会计凭证、会计账簿和提供虚假财务会计报告等违法行为。

5. 规范中介机构的行为，实行中介机构市场准入制度。整顿经济鉴证服务市场。严肃查处中介机构出具虚假资信证明、虚假评估、虚假鉴证等不法行为，对严重违法违规的中介机构 and 人员实行禁入制度。

6. 推进文化和旅游市场整顿。开展“扫黄打非”斗争，打击侵权盗版、制贩非法出版物等违法犯罪活动。加强对电子游戏、歌舞娱乐经营场所的监管。查处非法经营的各类“网吧”。整顿文物市场。规范旅游业经营秩序。

7. 打破地区封锁和部门、行业垄断。查处行政机关、事业单位、垄断性行业和公用企业妨碍公平竞争，阻挠外地产品或工程建设类服务进入本地市场的行为，以及其他各种限制企业竞争的做法。

8. 强化安全生产管理和安全监察。抓紧重点行业的安全整顿，加强对事故隐患及危险源的综合治理。对不符合基本安全生产条件或整改无效的企业和经营单位，坚决予以关闭。

(五) 当前的工作重点。在全面整顿和规范市场经济秩序的基础上，根据每个时期的不同特点，分别确定各阶段整治的重点。当前，要紧紧抓住直接关系广大群众切身利益、群众反映强烈、社会危害严重的几个突出问题，主要包括：以食品、药品、农资、棉花以及拼装汽车等为重点，打击制售假冒伪劣商品的行为；以查处规避招标、假招标和转包为重点，整顿和规范建筑市

场；以查处偷税、骗税、非法减免税为重点，强化税收征管；以查处地区封锁和部门、行业垄断为重点，打击地方保护主义；以清理压缩音像集中经营场所，查处非法经营的“网吧”、“游戏机房”为重点，整顿文化市场。

经过全国范围内的集中整顿和打击，争取用一年左右的时间，使严重破坏市场经济秩序违法犯罪活动蔓延的势头得到明显遏制；后果严重、影响恶劣的大案要案得到揭露和处理；触犯刑律的犯罪分子移送司法机关得到严厉惩处；有关法律、法规得到进一步完善；执法队伍和执法力度得到加强；群众对市场经济秩序的满意程度明显提高，整顿和规范市场经济秩序的工作取得阶段性的成果。

三、加大打击力度，严惩破坏市场经济秩序的 违法犯罪活动

（六）加大打击违法犯罪活动的力度。依法严惩破坏市场经济秩序的违法犯罪行为，是整顿和规范市场经济秩序的重要措施。行政主管部门与执法部门要加强协调配合，始终保持严打的高压态势。行政执法部门在查处违法行为中发现的犯罪线索，必须及时通报并依法移送公安部门及其他有关部门，坚决制止一些地方和部门存在的瞒案不报、以罚代管、以罚代刑现象，造成严重后果的要严肃追究责任。依法加大对破坏市场经济秩序行为的处罚力度，让违法犯罪者为其行为付出巨大代价，切实起到震慑作用。

（七）严惩各种违法犯罪分子。集中力量侦破一批涉及面广、数额巨大、影响恶劣、严重破坏市场经济秩序的大案要案，依法严惩一批违法犯罪的首恶分子和惯犯。对国家机关中与犯罪分子相互勾结，包庇、纵容违法犯罪活动的人员，要一查到底，绝不姑息。违纪的必须严肃处理，触犯刑律的必须依法追究刑事责任。

(八) 建立健全举报奖励制度。各地区、各部门要建立通畅的渠道，认真受理群众和企业的举报、投诉，制定并完善举报奖励办法，筹措奖励经费，对举报有功人员予以重奖，并采取有效的保护措施。

四、深化改革，转变政府职能

(九) 进一步理顺政府部门职能，明确分工。规范市场经济秩序，首先要规范政府行为。各级政府都要与各类生产经营活动和中介机构彻底脱钩，把培育市场体系、监督市场运行、维护公平竞争、调整经济结构、推进营销方式改革、创造良好的经济运行环境，作为自己的重要责任。政府部门之间要明确职责分工，避免因职能交叉造成管理上的重复或疏漏，影响市场经济秩序。

(十) 切实减少行政性审批。加快清理政府审批事项，大幅度减少行政性审批，主要发挥市场在资源配置中的基础性作用。对没有法律、法规依据，或可以用市场机制代替的行政审批，坚决予以废止。依法需要保留的行政性审批，要程序公开，手续简便，除法定规费外，一律不准收费。按照审批权力与责任挂钩的原则，建立行政审批责任追究制度。

(十一) 打破地方封锁和行业垄断。彻底清理并废除各地区、各部门制定的带有地方封锁和行业垄断内容的规章。禁止任何单位或个人违反法律、行政法规，以任何形式阻挠、干预外地产品或工程建设类等服务进入本地市场，或者对阻挠、干预外地产品或工程建设类等服务进入本地市场的行为纵容、包庇，限制公平竞争。进一步加快垄断行业的改革和重组，推进政企分开，强化竞争机制，推行现代化服务方式，实现规模经营。

五、健全市场法律法规，严格执法

(十二) 完善市场法律法规体系。根据整顿和规范市场经济秩序的需要，清理不符合市场经济要求的法律法规，按照立法的

法定程序适时提出制定、修订有关法律的建议，制定、修订行政法规。加强现有法律法规的宣传教育，在全社会树立政府部门必须依法行政、企业和公民必须守法经营的理念。

(十三) 坚决纠正执法不严、违法不究的现象。依法行政、有法必依、严格执法是政府的重要职责，对扰乱市场经济秩序行为不予制止是政府的失职。加强行政执法与刑事执法的衔接，建立信息共享、沟通便捷、防范有力、查处及时的打击经济犯罪的协作机制，对破坏市场经济秩序构成犯罪的，及时移送司法机关处理。

(十四) 加强行政执法机构和执法队伍建设。

进一步改善执法机构装备，加强执法系统基础设施建设。严格执行行政性收费和罚没收入“收支两条线”的规定，坚决纠正各种形式的收支挂钩现象。同时，要增加财政投入，保证办案经费需要。加强执法队伍建设，努力提高执法人员的业务素质和执法水平，提高工作效率，从严惩治并清除执法队伍中的腐败分子。

六、完善市场监管机制，加大监管力度

(十五) 加快建设“金关”、“金税”、“金卡”、“金盾”工程等信息网络监管系统。以信息技术为手段，强化市场监督管理。已经建成的电子监管系统要尽快实现全国联网，并加快相关部门之间的网络互联，实现监管信息交流和共享，充分发挥高新技术在整顿和规范市场经济秩序中的作用。信息网络监管手段建设进展迟缓的部门和单位，可视情节轻重追究主管领导的责任；故意设置障碍严重影响市场监管的，要撤销其领导职务。

(十六) 建立健全以行业自律、新闻监督、群众参与为主要内容的社会监督体系。充分发挥商会、行业协会等组织的作用，教育、监督、约束企业自觉遵守法律法规。进一步加强电视、广播、报刊、网络等媒体的舆论监督，加大对大案要案的披露和对

查处工作的宣传报道力度，扶正压邪，形成整顿和规范市场经济秩序的浓厚舆论氛围。提高全民质量意识和安全意识，人人自觉抵制假冒伪劣商品，制止违反安全规程的行为，维护自身合法权益。社会中介机构作为维护市场经济秩序的重要力量，要进一步发挥其服务、沟通、公证、监督的功能。

七、加强思想道德教育，建立健全社会信用制度

（十七）把依法治国和以德治国结合起来。在全社会进行诚实守信的思想道德教育，努力建立适应社会主义市场经济发展的思想道德体系，使全体人民自觉遵守市场经济秩序，形成良好的道德风尚，带动和促进社会风气的进一步好转。

（十八）建立健全符合市场经济体制要求的社会信用制度。缺乏信用不仅造成经济关系的扭曲，社会交易成本增加，而且败坏社会风气，已经成为当前影响我国经济健康运行的一个突出问题。因此，要逐步建立企业经济档案制度和个人信用体系，防止商业欺诈、恶意拖欠及逃废债务等不法行为的发生。

目 录

《国务院关于整顿和规范市场经济秩序的决定》	(1)
-----------------------------	-------

第一章 充分认识整顿和规范市场经济秩序的重要意义

一 市场经济秩序的内涵	(1)
二 近年来整顿市场经济秩序的成就与经验	(3)
三 当前市场经济秩序混乱的主要表现与特征	(4)
四 当前市场经济秩序混乱的主要危害	(6)
五 当前市场经济秩序混乱的主要原因	(7)
六 整顿和规范市场经济秩序的重要性和紧迫性	(10)
七 整顿和规范市场经济秩序的艰巨性和复杂性	(13)

第二章 整顿和规范市场经济秩序的主要任务和工作

一 整顿和规范市场经济秩序的指导思想和方针	(17)
二 今后五年整顿和规范市场经济秩序的主要任务和近期工作重点	(19)
三 加强打击制售假冒伪劣商品	(21)
四 打击涉税犯罪	(24)
五 打击走私犯罪活动	(29)

六	打击涉汇犯罪和制贩假币·····	(31)
七	整顿建筑市场·····	(35)
八	整顿和规范金融秩序·····	(42)
九	严肃财经纪律·····	(52)
十	推进文化市场和旅游市场整顿·····	(56)
十一	强化安全生产管理和安全监察·····	(64)

第三章 进一步加强法制和转变 政府职能

一	健全法制对整顿和规范市场经济秩序的意义·····	(68)
二	规范市场经济秩序的法律法规体系·····	(70)
三	整顿和规范市场经济秩序在法制方面存在的问题·····	(74)
四	建立健全法律法规体系的举措·····	(75)
五	解决执法不严、违法不究的问题·····	(81)
六	转变政府职能对规范市场经济秩序的意义·····	(83)
七	进一步理顺政府职能,明确分工·····	(84)
八	切实减少行政性审批·····	(85)
九	打破地区封锁和部门、行业垄断·····	(88)
十	打击各种不正当竞争行为·····	(94)
十一	实行政府领导干部责任制·····	(97)

第四章 完善社会监督机制, 加大监管力度

一	完善社会监督机制,强化政府以外的监管·····	(98)
二	做好信息工作,强化市场监督管理·····	(102)
三	发挥行业自律组织作用,强化市场监督管理·····	(108)
四	加强新闻舆论监督和群众监督·····	(111)
五	发挥社会中介组织作用·····	(115)

第五章 建立健全社会信用制度， 加强思想道德教育

一	信用、信用制度及其对市场经济的作用·····	(126)
二	我国信用秩序存在的问题·····	(130)
三	信用秩序混乱的危害·····	(133)
四	信用秩序混乱的原因·····	(135)
五	重建经济信用的意义·····	(138)
六	建立健全社会信用制度的综合举措·····	(139)
七	加快企业信用制度建设，维护市场秩序·····	(145)
八	构建个人信用体系·····	(150)
九	加强思想道德建设，建立适应市场经济发展的 思想道德体系·····	(153)

第六章 国外治理和规范市场经济 秩序的若干作法和经验

一	政府对市场经济秩序的规制·····	(156)
二	转轨国家反对垄断和不正当竞争情况·····	(160)
三	发达国家反对垄断和不正当竞争情况·····	(164)
四	廉政立法·····	(182)
五	社会中介机构的管理·····	(184)
六	金融危机的整顿与治理·····	(192)

第七章 有关市场经济秩序的主要理论述要

一	规制理论及其启示·····	(200)
二	反垄断理论及其启示·····	(209)
三	犯罪经济学及其启示·····	(219)
四	政府职能理论及其启示·····	(226)

五	交易费用理论及其启示·····	(235)
六	信用理论及其启示·····	(248)
七	博弈论和信息经济学及其启示·····	(254)
后 记·····		(269)

第一章 充分认识整顿和规范市场经济秩序的重要意义

建立规范的市场经济秩序，既是保证当前经济正常运行的迫切需要，又是完善社会主义市场经济体制的重要举措。为了进一步深化改革、扩大对外开放，营造国民经济持续快速健康发展的良好环境。根据当前我国市场经济秩序的现状，国务院决定，在全国范围内开展整顿和规范市场经济秩序的工作。

2001年4月2日至4日，全国整顿和规范市场经济秩序工作会议召开，这次会议是进入新世纪和“十五”计划开始实施后国务院召开的一次十分重要的会议。会议落实党中央、国务院关于整顿和规范市场经济秩序的方针政策，总结前一段打击走私、骗税、制售假冒伪劣商品等专项斗争的经验，分析当前面临的问题，全面部署“十五”期间整顿和规范市场经济秩序的任务和今年的工作重点。这对于全国上下统一思想，提高认识，在全社会深入展开整顿和规范市场经济秩序工作，必将起到重大作用；对于保障社会稳定和改革开放的大好形势，营造良好的经济和社会发展环境，促进国民经济持续快速健康发展具有重要意义。

一、市场经济秩序的内涵

市场经济秩序是指市场经济中规范交易主体、中介主体和政府监管主体行为的法律法规和道德约束体系。市场经济秩序是市场在发挥配置资源、调节经济运行功能过程中表现出来的。在市场经济条件下，市场是资源配置的基础性手段，通过市场，全社会的物质资源、人力资源、资本资源、技术资源、信息资源等实现耦合配置，由此创造出产品和服务，满足消费需求，实现经济

增长。资源的稀缺特性要求配置的高效率，而高效率则以良好的市场经济秩序为基础。只有在良好的市场经济秩序条件下，市场机制才能正常发挥作用，才能产生符合客观实际的市场信号，引导社会资源的合理流动，才能形成公正、公平、公开的竞争秩序，实现优胜劣汰，把有限的资源配置到效率最高的部门和企业。因此，市场经济秩序决定了市场效率。

从市场体系看，市场经济秩序与市场体系密切关联，因此，市场经济秩序不仅仅包括商品市场秩序，还包括了劳动力市场秩序、金融市场秩序、技术市场秩序、文化市场秩序等等，形成各市场中市场主体行为的约束体系。

从市场主体看，市场经济中市场主体包括交易主体、中介主体和政府监管主体，因此，市场经济秩序应该是对这三个主体的约束体系。

所谓的市场有“序”，即是指各类市场和各市场主体的约束体系健全，并得到尊重，各市场主体行为符合法律法规和相互之间达成的共同规则以及社会道德规范的要求，合法利益得到保护，非法行为受到惩罚和社会谴责，市场配置资源的效率得到最大可能实现，社会文明进步。具体而言，市场有序必须符合两个条件：一方面，市场实现、产品交易必须遵循客观的一般经济规律，如自愿让渡法则、等价交换规律、价格规律、竞争规律等；另一方面，市场交易各方必须遵循法律和社会道德规范，相关的法律主要有：市场进出规则，主要规范企业进入市场、退出市场的行为；经济合同契约法，主要规范交易合同的成立、履行、终止、纠纷处理等；商法，主要规范商品交易过程中买卖双方的交易方式选择、责任、公司的成立、运作规则等；竞争法，包括反不正当竞争和反垄断两部分，主要规范买卖双方的不正当竞争行为和限制垄断行为；消费者权益保护法，主要规范直接或间接影响消费者权益的行为；产品质量法，主要规范商品交易过程中与商品质量有关的行为及补救、处罚办法，如产品质量标准的公布

和使用，生产者和销售者对产品质量应尽的责任和义务等；金融机构法，主要规范银行、保险、证券交易等金融机构的成立条件、手续、变更登记、运作规则、解散破产等行为；广告法，主要规范交易过程中有关商业信息使用、发布等方面的行为。市场伦理和商业道德主要包括：诚信观念，即公正交易，诚信为本；竞争观念，即公平竞争，优胜劣汰；合作观念，即平等互利，共同发展，等等。

所谓市场经济秩序混乱，是指这种法律法规和道德约束体系的缺位或得不到尊重，而使交易主体、中介主体和监管主体的行为严重失序，市场交易中合法利益难以得到应有的保护，市场交易成本和风险大大增加，国民经济的微观循环进而是宏观循环都难以为继的现象。

市场经济秩序是市场本身内在和本质的要求，它影响市场配置资源的效率，关系到整个经济和社会的发展。市场经济越发达，市场经济秩序的涉及面就越广，影响就越大，重要性就越强。

二、近年来整顿市场经济秩序的成就与经验

市场经济秩序是需要普遍得到尊重的，社会主义市场经济也应如此。建立社会主义市场经济改革目标以来，党中央、国务院一直高度重视整顿和规范市场经济秩序，江泽民同志早在 1995 年就指出：“建立与发展社会主义市场经济相适应的经济运行规范和秩序，是国家管理经济的一项重要任务”。1996 年又进一步指出：“规范和整顿经济秩序是建立社会主义市场经济体制的内在要求，是各级政府管理经济的一项重要任务，必须坚决地和坚持不懈地抓下去，大力推进社会主义市场经济新秩序的建设”。

在党中央、国务院的统一部署和指挥下，各有关部门在存在严重问题的领域开展了一系列的整顿和规范市场经济秩序的专项斗争。1998 年，在全国范围内坚决、迅速地开展了一场大规模