

国家社会科学基金特别委托项目

整顿和规范市场经济秩序研究

■ 魏礼群/主编

中国言实出版社

整顿和规范市场经济秩序研究

魏礼群 主编

中国言实出版社
北 京

图书在版编目(CIP)数据

整顿和规范市场经济秩序研究/魏礼群 主编.

—北京:中国言实出版社,2003.2

ISBN 7—80128—436—4

I. 整...

I. 魏...

Ⅱ. 市场管理—研究—中国

N. F723.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 008545 号

中国言实出版社出版发行

(北京市西城区府右街 2 号 邮政编码 100017)

电话:64924716 64924761

<http://www.zgyscbs.com>

新华书店经销

北方工业大学印刷厂印刷

880×1230 毫米 1/32 13.75 印张 343 千字

2003 年 2 月第 1 版 2003 年 2 月第 1 次印刷

印数:1—3000 册

定价:22.00 元

(如印装质量不合格 请与出版社联系调换)

《整顿和规范市场经济秩序研究》
课 题 组

组 长:魏礼群

副组长:陈全生

成 员:胡和立 陈永杰 陈文玲

唐 元 张 泰 刘健生

杨书兵 朱浩文

10549/01

标本兼治 重在治本 建立社会主义市场经济新秩序 (代前言)

魏礼群

整顿和规范市场经济秩序,是建立和完善社会主义市场经济体制的一项重要任务,是实现国民经济持续快速健康发展的重要条件,也是国家进行社会经济管理的重要职责。

党中央、国务院在不断推进经济体制改革、扩大对外开放的同时,高度重视建立社会主义市场经济新秩序,做了大量富有成效的工作。2000年底,党中央、国务院审时度势,果断作出全面整顿和规范市场经济秩序的重大决策,并于2001年4月召开了全国整顿和规范市场经济秩序工作会议。两年多来,在党中央、国务院的统一部署下,各地方、各部门齐心协力,密切配合,在全国范围连续开展了一系列专项斗争,整顿和规范市场经济秩序工作取得了重大成果。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;彻底捣毁了一批违法犯罪的黑窝点,坚决查处了一批大案要案,依法严惩了一批违法犯罪分子;出台和修订了一批法律法规、行政规章和政策文件;初步建立起权责统一的市场监管体系和执法体系,形成各部门密切配合的工作机制;执法队伍得到加强,执法水平有所提高。但是,必须清醒地看到,我们目前取得的成绩还只是初步的、阶段性的,必须毫不动摇地、坚持不懈地进行下去。

为了把整顿和规范市场经济秩序工作引向深入,应当认真总结国内实践经验,深刻分析影响市场经济秩序的各种深层次因素,学习和借鉴国外的成功做法,坚持标本兼治,重在治本,一方面继续搞好专项整治,一方面强化制度建设,特别要在加强法制建设、诚信建设和转变政府职能上下大功夫,加快建立社会主义市场经济新秩序。

一、切实加强法制建设

市场经济是一种法制经济,国家法律法规是行政执法的依据,也是整顿和规范市场经济秩序的基础。经过多年建设,我国社会主义市场经济的法律法规体系基本形成,但在整顿和规范市场经济秩序的过程中也暴露出仍不完备,特别是有些法律法规适用性和可操作性不强,有些不同法律法规对同一类问题的具体规定不一致,甚至相互矛盾。针对这些问题,要进一步完善法律法规体系,以切实做到有法可依。对《反垄断法》、《行政许可法》等与市场经济秩序关系密切的重要法律,要加快立法进程,尽早出台;对已经实施的有关法律法规,要根据实际情况的变化,适时修订,主要是增强适用性和可操作性。针对当前市场经济秩序混乱的状况,要做好行政法律法规与刑法、民法的衔接,以加大对违法犯罪分子的处罚力度,坚决不让犯罪分子在经济上得好处。要提高法律法规的权威性,对拒不执行法院判决和行政执法部门执法决定的,要坚决采取强制性措施。要研究建立责任追究制度,除依法严惩破坏市场经济秩序的违法犯罪分子外,对其他相关人员也要追究责任,对实行地方保护、充当违法犯罪分子“保护伞”的政府官员,更要从严查处。

行政执法部门是市场经济秩序的直接监管者,在这些部门形成职责分明、协调配合、高效运转的执法机制,建立分工明确、各负其责的行政执法体系,可以直接提高整顿和规范市场经济秩序的效率,加大执法力度。要协调各行政执法部门职能,避免出现各部

门之间“越位”、“错位”和“不到位”的现象。要改变目前各行政执法部门集立法、执法和执法监督于一身的状况,逐步把立法、执法和执法监督职能分开,形成相互制衡的机制。要总结推广一些地方综合执法的成功经验,切实解决目前存在的多头执法、多层执法问题,降低执法成本,提高执法效率。所有执法部门要认真执行行政性收费和罚没收入“收支两条线”的制度,坚决纠正各种形式的收支挂钩和坐收坐支行为,财政部门要保证执法部门履行其职责所必需的经费,从源头和制度上确保公正执法和严肃执法。行政执法部门要大力推进信息化建设,提高交通、通信、检测等方面的装备水平,完善执法技术手段,增强市场监管的有效性。要把整顿和规范市场经济秩序工作与加强社会治安统筹考虑,严厉打击团伙作案、与黑社会相互勾结的经济犯罪活动。所有行政执法部门,都要忠于职守,勇于负责,严格把关,造福人民。

二、加快建立社会信用体系

市场经济既是法制经济,也是一种信用经济。市场主体的信用关系紊乱,失信行为泛滥,必然造成市场经济秩序混乱,严重影响经济发展和社会稳定。因此,社会信用体系是现代市场经济的基石。建立以法律和道德为基础的、完善有效的社会信用体系,是形成和维护规范的市场经济秩序的根本之举,必须积极推进。当然,各类市场主体,包括政府、企业和个人信用信息的公开、收集、使用和传播,可能涉及国家机密、商业秘密和个人隐私,需要加以区别,有序进行。要使信用资料的披露和使用,做到有法可依、有章可循。各有关部门在整顿和规范市场经济秩序的过程中,要加快建立覆盖全国各类市场主体的征信体系,广泛收集和加工处理有关企业和个人信用的信息。各级政府是我国信息的主要拥有者,要按照政务信息公开和保守国家秘密的要求,研究各类政务公开的内容、范围、方式和途径,向社会有关信用机构开放必要的信息。积极支持

各种信用中介机构,包括信用评级机构、企业征信机构和个人征信机构发展,鼓励他们以市场化、商业化的方式参与信用体系建设。在社会信用体系建设过程中,各有关部门和征信机构要加强沟通和协调,充分利用现代化的信息技术和传输系统,实现网络互联、信息共享,提高信息的利用率,减少重复建设,降低成本。要加强信用文化建设,增强市场经济活动参与者的现代商业道德意识和法制观念,努力形成诚实守信、公平竞争的社会氛围与环境。

三、进一步转变政府职能

在社会主义市场经济条件下,政府是市场经济规则的主要制定者和市场经济秩序的主要维护者。各级政府必须按照发展社会主义市场经济的要求,切实转变职能,依法充分履行职责,这是经济良性运行的关键。彻底实行政企职责分开,政府该管的事一定要管好,不该管的事坚决不管,也不能既当“裁判员”,又当“运动员”,真正把政府职能转到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来。要深化行政审批制度改革,减少审批事项,纠正重审批、轻管理,甚至以审批代管理的倾向,将必要的前置审批同经济运行过程中的严密监管结合起来。需要保留的行政审批事项,也要规范操作,增强透明度,以利于社会监督。严把市场准入关,对各类经济主体的资格要进行认真审查,健全严格的市场准入和退出机制。充分发挥商会、行业协会和其他中介组织的作用,同时要完善中介组织的自律机制。各级地方政府也要深化改革,转变职能,不介入企业具体的经营活动,把主要精力放在为企业创造良好的环境上,而不能实行各种形式的地方保护。搞地方保护,是保护落后,不利于自己的发展,更不利于建立全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。

建立规范的现代企业制度,是建立社会主义市场经济新秩序的重要方面。国有企业要坚持深化改革,按照“产权清晰、权责明

确、政企分开、管理科学”的要求，完善法人治理结构，转换经营机制，健全信用管理体系，自觉遵守市场经济秩序的规范。各种所有制企业，都必须执行国家市场经济秩序的法律法规，加强诚信、自律建设。

整顿和规范市场经济秩序，关系我国改革、发展、稳定的大局，关系现代化事业成败、民族兴衰、国家安全。做好这项工作，是全面实践“三个代表”重要思想的具体体现，不仅有着重要的经济意义，而且有着重大的政治意义。这既是当前的一项十分重要的任务，也是一项长期艰巨的任务。我们必须用更大的决心，更大的气力，持之以恒和扎扎实实地深入开展下去，逐步从根本上把市场经济秩序纳入规范化、法治化的轨道，建立和完善社会主义市场经济体制，开创中国特色社会主义事业的新局面。

二〇〇二年十二月二十五日

目 录

标本兼治,重在治本,建立社会主义市场经济 新秩序(代前言)	魏礼群(1)
一、国务院领导讲话和国务院文件	
朱镕基总理在全国整顿和规范市场经济秩序 工作会议上的讲话 (2001年4月3日)	(3)
李岚清副总理在全国整顿和规范市场经济秩序 工作会议上的讲话 (2001年4月3日)	(15)
吴邦国副总理在全国安全生产电视电话会议上的讲话 (2002年2月7日)	(32)
吴仪国务委员在全国打假联合行动第二次 电视电话会议上的讲话 (2001年5月9日)	(40)
国务院关于整顿和规范市场经济秩序的决定 (2001年4月27日)	(47)
二、调查研究报告	
关于进一步加大对假力度,提高打击效果的研究报告	(59)
整顿和规范食品市场秩序	(68)
药品招标中出现的问题不容忽视	(74)
令人吃惊的药品高价黑洞	(79)
大力整顿保健食品市场势在必行	(85)
引入竞争机制,打破行业垄断	(92)

地方保护主义的成因、危害及对策	(99)
广东省反限制竞争行为对策研究	(106)
警惕重复建设再度抬头	(119)
电信行业盲目投资、重复建设的情况	(124)
政府投资工程管理方式改革刻不容缓	(127)
采用相对集中、专业化的方式管理政府投资工程	(132)
政府投资工程管理方式改革研究报告	(137)
关于在我国建立工程风险管理制度的研究报告	(174)
信用信息系统建设中一些问题值得注意	(201)
承担无限连带责任,规范会计执业行为	(203)
医药监管体制国内外比较及变革分析	(207)
加快我国药品监管体制创新,促进我国医药产业升级	(250)
我国药品监管法制发展的成就与展望	(279)
全国开展整顿和规范市场经济秩序工作的回顾	(312)
加快建立社会主义市场经济新秩序	(323)

三、出国考察报告和国外做法

美国信用体系的总体构架	(345)
美国信用体系的几个特点	(353)
中美信用制度的比较和建议	(363)
美国的证券信用评级制度及对我们的启示	(374)
美国最大的企业征信服务企业——邓白氏集团公司	(383)
美国的个人征信公司及其对我国的借鉴意义	(392)
一些国家和地区政府投资工程管理的主要经验	(401)
美国政府投资工程管理	(406)
德国政府投资工程管理	(411)
加拿大政府投资工程管理	(415)
新加坡政府投资工程管理	(419)
后记	(423)

一、国务院领导讲话和国务院文件

朱镕基总理在全国整顿和规范市场经济秩序工作会议上的讲话

(2001年4月3日)

国务院召开的这次全国整顿和规范市场经济秩序工作会议，是贯彻党的十五届五中全会和九届全国人大四次会议精神的重要会议。这次会议开始时，李岚清同志代表国务院作了工作报告。大家讨论了《国务院关于整顿和规范市场经济秩序的决定（征求意见稿）》、《国务院关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定（征求意见稿）》和《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定（征求意见稿）》，提出了不少修改意见。刚才几位同志的发言也很好。下面，我根据会议讨论的情况，讲几点意见：

一、提高认识，统一思想，下大决心整顿和规范市场经济秩序

经济秩序的状况是国民经济运行质量、社会经济管理水平和法制建设程度的重要标志，是影响经济发展和社会稳定的重要因素。我们党在确立社会主义市场经济体制改革目标的同时，就明确把建立规范的市场经济秩序作为一项重要内容。江泽民总书记在1995年12月中央经济工作会议上就已指出：“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。”他在1996年11月又指出：“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。”

近几年,党中央、国务院为整顿和规范市场经济秩序做了大量工作。先后在全国开展了打击走私、骗汇、骗取出口退税和制售假冒伪劣商品等违法犯罪活动的专项斗争,取得明显成效。但总的看来,市场经济秩序混乱的状况还没有改变。当前,经济领域违法犯罪活动之严重,性质之恶劣,气焰之嚣张,触目惊心。其主要特点是:量大面广,无所不在;造假猖獗,形式多样;团伙作案,分工严密;官商勾结,狼狈为奸;智能化犯罪增多,作案方式隐蔽狡诈。市场经济秩序混乱,不仅给国家和人民利益造成重大损失,败坏国家信誉和改革开放形象,而且严重影响经济健康运行,到了非下大决心整治不可的地步。整顿和规范市场经济秩序,有着极大的重要性和紧迫性。

第一,整顿和规范市场经济秩序,是加强社会治安工作的重要方面。

经济秩序和社会治安秩序是密切关联、互为因果的。经济秩序混乱,是引起社会治安问题的重要原因。有些经济犯罪直接危害人民群众生命财产和国家财产安全。社会治安混乱,恶性事故不断发生,人们缺少安全感,必然会妨碍正常经济生活。加强社会治安工作很重要的一点,就是严厉打击各种扰乱经济秩序的犯罪活动。必须把大力整顿和规范市场经济秩序,放到同加强社会治安一样重要的地位。整治市场经济秩序,打击经济犯罪活动,也必须动用公检法力量。政法机关要主动介入,密切配合。否则,整顿和规范市场经济秩序就不可能进行下去,更不可能取得预期成效。

第二,整顿和规范市场经济秩序,是巩固和发展国民经济良好势头的迫切需要。

现在国际经济形势相当严峻,我国扩大出口将会遇到极大的困难。今年一季度,一些重要地区的出口已经出现增长乏力的现

象,估计以后的困难还会更大。在这种情况下,我国经济发展更加需要依靠扩大内需来拉动。当然,这不是要盲目搞加工工业和房地产,而是要保证那些有市场需求、产品质量好、效益高的产业和企业开足马力生产。扩大内需的一个重要方面,是必须使人民群众对发展经济有信心,对市场商品质量信得过,只有这样消费者才会有消费意愿。如果让假冒伪劣商品充斥市场,任其泛滥,国内商品丧失信誉,消费者就不会有消费意愿,扩大内需也就没有基础。同时,假冒伪劣商品横行,挤占市场,也会严重影响守法经营企业的生产和合格、优质产品的销售。因此,不大力整顿市场经济秩序,国民经济来之不易的重要转机就难以巩固和发展,经济形势有可能恶化。

第三,整顿和规范市场经济秩序,是提高国民经济整体素质和竞争力的必然选择。

现在,由于地方保护严重,到处搞地区经济封锁,一方面割裂全国统一市场,不可能实现公平竞争;另一方面,浪费资源、污染环境、产品质量低劣的“五小”企业关闭不了,极大地妨碍着产业结构的调整,不能形成规模经营,难以取得规模效益,现代化的大企业和企业集团也无法成长起来。这种状况不改变,国民经济整体素质和竞争力就提高不了,中国经济将会长期处于落后地位,不可能实现现代化。

第四,整顿和规范市场经济秩序,是进一步扩大对外开放的必要条件。

经济秩序混乱,严重损害我国改革开放形象和国际信誉,破坏投资环境。现在,一些外商投资企业因侵权、盗版、假冒、违约、“卡”、“要”,颇有怨言,投诉案件不断增多。这些问题不解决,就必然会影响外商来我国投资。假冒伪劣商品出口,败坏我国商品在国际市场的声誉,导致一些国家不愿进口我国商品,甚至采取了歧视措施,影响出口的扩大。所以,不大力整顿和规范市场经济秩序,对外开放就不可能迈出大的步伐。

第五,整顿和规范市场经济秩序,是完善社会主义市场经济体制的重大举措。

从根本上说,社会主义市场经济是一种公平竞争经济,也是一种法治经济,还是一种信用经济。现在,行业垄断和地方保护盛行,坑蒙拐骗肆虐,商业欺诈、贿赂严重,有法不依、违法不究现象相当普遍,恶意逃废债务、欠债不还屡见不鲜。所有这些,与社会主义市场经济运行规则格格不入、南辕北辙,如不切实加以解决,我国就不可能最终建成社会主义市场经济体制。只有按照社会主义市场经济运行规则,规范经济秩序,大家都按“游戏规则”办事,才能真正实现国民经济长期稳定和健康发展。不健全公平竞争规则,不强化法治,不注重社会信用建设,整个经济大厦随时有可能垮下来。

第六,整顿和规范市场经济秩序,也是全面推进社会文明进步的内在要求。

建立和完善社会主义市场经济体制,必须建立相应的社会主义精神文明、道德规范和行为准则。经济秩序混乱,不仅破坏生产力发展,而且毒化社会风气,败坏社会公德,滋生消极腐败,动摇社会主义理想信念。如果让经济秩序混乱的状况继续发展下去,经济就会变质,社会就会变质,振兴中华民族就没有希望。这绝不是危言耸听!我们必须通过整顿和规范市场经济秩序,打击各种社会丑恶现象,推动社会主义精神文明和民主法制建设。

总之,整顿和规范市场经济秩序,关系我国改革、发展、稳定的大局,关系现代化事业成败、民族兴衰、国家安危。这项工作不仅有着重大的经济意义,而且有着重大的政治意义;不仅具有重要的现实意义,而且具有深远的历史意义。

要搞好整顿和规范市场经济秩序工作,还必须扫清一些思想障碍,下定决心,坚定信心。

有的人担心,整顿和规范市场经济秩序会把经济搞坏、搞死。这种担心是毫无根据的。整顿市场经济秩序是要治乱,不治乱经济