

市场 诚信

周农 主编



研究文集



湖南人民出版社

市场
新信

研究文集

周农 主编



湖南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

市场诚信研究文集 / 周农主编. —长沙: 湖南人民出版社, 2009. 11

ISBN 978 - 7 - 5438 - 5997 - 5

I. 市… II. 湖… III. 商业信用 - 中国 - 文集
IV. F832. 42 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 166846 号

市场诚信研究文集

主 编: 周 农

出 版 人: 李建国

责 任 编 辑: 戴 军 胡 飞

装 帧 设 计: 黄 敏

出版、发行: 湖南人民出版社

网 址: <http://www.hnppp.com>

地 址: 长沙市营盘东路 3 号

邮 编: 410005

经 销: 湖南省新华书店

印 刷: 长沙科地印务有限公司

印 次: 2009 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 890 × 1240 1 / 32

印 张: 12.25

字 数: 292000

书 号: ISBN 978 - 7 - 5438 - 5997 - 5

定 价: 30.00 元

营销电话: 0731 - 82226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

《市场诚信研究文集》 编辑委员会

主 任：许云昭 丁来山

副主任：葛洪元

委 员：周 农 曾阿思 陈国勋 田之谦 王青山
刘谢南

主 编：周 农

副主编：曾阿思 陈国勋

编 辑：文崇鸿 杨广聪 周怡聪 刘华章 宋媛平
马明明 胡晓峰 贺树华

序

许云昭

诚信问题贯穿人类社会始终。古人说：人无信不立，国无信不威，业无信不兴，商无信不富。现代社会本质上是契约社会，现代市场经济本质上是信用经济。诚信的缺失不仅严重妨碍经济社会良性运行和可持续发展，甚至还可能直接引发金融危机乃至经济危机。引发全球金融海啸和经济衰退的美国次贷危机，本质上就是社会信用危机。肆虐于全球各地的商业贿赂，既是市场诚信缺失的具体表现，又是市场诚信缺失的恶果。诚信在现代社会和现代市场经济体系中的极端重要性，已经为无数事实所佐证，被越来越多的人所认识。

改革开放以来，特别是确立社会主义市场经济体制的改革目标以后，党中央一直强调要健全社会信用体系。党的十六大报告、十七大报告提出，要“健全现代市场经济的信用体系”，“健全社会信用体系”。中央颁布的《公民道德建设实施纲要》，把“诚实守信”作为道德建设的重点。中央《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》强调，要把社会信用制度作为建设现代市场体系的必要条件和规范市场经济秩序的治本之策，明确提出要建立信用服务体系、信用监督和失信惩戒制度。中央关于建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系《实施纲

要》和2008—2012年《工作规划》，把健全社会信用体系作为惩治和预防腐败体系建设的重要内容。2006年开始的全国治理商业贿赂专项工作，把推进市场诚信体系建设作为长效机制建设的重要内容，作出专门部署。湖南省委、省政府早在2004年就提出要加快社会信用体系建设，2005年省政府发布了《湖南省社会信用体系建设规划》。在开展治理商业贿赂专项工作中，湖南省始终坚持把推进市场诚信体系建设作为长效机制建设的重点，依托湖南省信用信息系统，建立商业贿赂“黑名单”等制度，探索和形成了具有湖南特色的市场诚信体系建设路子。

新的实践推动理论研究，催生理论创新。在深入开展治理商业贿赂专项工作的过程中，省治理商业贿赂办公室组织在全省深入开展了市场诚信体系建设专题调研，产生了一批有价值的理论成果。这本论文集，就是由其中42篇优秀论文选编而成。这些论文在研讨的内容上，涉及政府诚信以及公安、教育、土地、建设、交通、税务、卫生、环境、保险、电力、出版、旅游、中介、企业等各行各业的诚信问题，既有广度，又有一定的深度；在研讨的视角上，或挖掘历史文化资源，或总结实践经验，或剖析存在问题，或阐发客观规律，或提出工作方略，或兼而有之，皆有自己的独到之处。将这些论文汇集到一起，能够帮助人们比较全面地了解市场诚信体系建设的各种问题，包括各行业领域的特殊问题，从而对市场诚信体系建设形成比较明确的认识。

推进市场诚信体系建设，规范市场经济秩序，治理商业贿赂，既是紧迫的现实任务，又是长期的战略任务。实践没有止境，理论研究和理论创新也没有止境。本书的出版若能引起人们对市场诚信体系建设的进一步关注、思考和研究，对市场诚信体系的建设起到一定的促进和推动作用，当是对作者和出版者劳动的最好回报。

前 言

于来山

信用是现代市场经济构建的基础，推进市场诚信体系建设是建设现代市场体系、规范市场经济秩序的必要条件，也是从源头上防治商业贿赂的重要举措。按照党中央、国务院关于治理商业贿赂专项工作的部署要求，湖南省委、省政府高度重视市场诚信体系建设，努力探索促进公平交易、促进社会和谐发展、遏制商业贿赂的新路子、新办法、新举措。在深入调查研究的基础上，省委、省政府以信息共享为基础，以预防商业贿赂作为构建社会信用体系为目标，以市场诚信体系建设为核心，积极营造诚实守信的机制和社会氛围，提出了“建设信用体系，打造诚信湖南”的创新思路。通过近几年的实践，信息共享持续增量兼容，信息系统建设日臻完善，预防成效日益显现，有力地促进了市场行为的规范，有效遏制了商业贿赂行为。

早在2004年下半年，省委、省政府在《2004—2005年湖南省经济体制改革工作要点》中提出要加快我省社会信用体系建设，并成立湖南省社会信用体系建设领导小组，省政府领导任组长，34个政府部门纳入成员单位。2005年6月，湖南省人民政府即发布了《湖南省社会信用体系建设规划》。《规划》明确湖南信用体系建设用六年的时间，分两步完成八大任务，实现“一二三

四”的目标。即第一步，从2005年起，通过三年的努力，2007年初步建立一个系统（信用信息的采集、披露、应用系统）、二个机制（信用激励惩戒机制和信用宣传教育机制）、三个体系（信用法规制度体系、信用中介服务体系、信用监督管理体系），形成社会信用体系的基本框架。第二步，从2008年起全面推进各个领域、各个行业的社会信用体系建设，重点构建市场诚信体系，到2010年实现四个“基本完成”，即基本形成配套的信用法规制度，基本形成有一定规模的信用中介服务机构，基本形成较为活跃的信用市场需求，基本形成较为完善的社会约束机制，使诚实守信逐步成为市场主流和社会规范，初步建立能满足市场经济要求的社会信用体系，为打造诚信湖南、构建和谐社会奠定基础。

2005年12月28日，以“三库一网一平台”为依托的湖南省信用信息系统顺利开通，标志着全省信用体系建设进入新阶段。其中“三库”，即以信贷服务为重点的人民银行系统的企业和个人信用信息数据库、以市场监管为重点的工商系统的企业信息基础数据库、以身份证系统为依托的公安机关的公民信息数据库。“一网”是指湖南信用网，通过互联网实现政府部门政务信息公开；“一平台”是指湖南省电子政务外网数据交换平台；“三库”上连国家数据库，下接各市州县区以及各基层单位，有效实现信息共享，被湖南社会各界誉为防止失信行为的“防火墙”。截止到2007年10月，已成功采集了全省21个省直部门的200多万条信用记录，实现了信用信息资源的整合。工作数据表明，企业和个人信用信息数据库为20万户企业和1200万自然人建立了信用档案，企业信用信息数据库拥有260万企业和个体工商户的企业管理信息，人口基础数据库拥有6750万自然人的身份信息和其他相关信息。2008年，信息共享建设进一步加快，新归集来自38

个部门的社会信用信息 1.4 亿多条，其中，企业和个人信用信息数据库归集并更新银行信贷信息 50 余万条、非银行信息 4300 余万条；企业信用信息基础数据库新归集信用信息 472 万条；公民基础信息数据库新归集公民信息 9699 余万条。当年度三个数据库查询量分别达到 370 万次、66 万次、338 万次。信用信息系统建设不断加快，社会信用程度不断提升，守信激励机制和失信惩戒机制不断完善。仅 2008 年，人民银行长沙中心支行通过数据库为全省未与银行建立信贷关系的 38632 户中小企业建立信用档案，在全国率先完成档案建设任务，全年累计有 2325 户中小企业取得了银行授信意向，1126 户获得了银行信贷支持，累计融资达 108.9 亿元。去年 1 至 3 季度，省国税局通过对不同部门提供的信用信息比对清查出来未办理税务登记（含地税）的企业多达 11.4 万户，通过逐户核查，已有 27205 户补办了纳税登记。省公民信息管理局联合省人事厅开展打击使用假身份证从事违法违规活动的专项行动，抓获使用伪造身份证参考人员 50 人，查获假证 51 张。

“三库一网一平台”的建立，使市场经济中时常发生的商业贿赂等不良行为以及诚实守信的良好行为信息记录在案，为维护公平交易的市场环境提供了促进的平台，使欲行商业贿赂者不敢为、不愿为、不能为，对有效遏制商业贿赂行为发挥了前所未有的作用，被中央誉为市场诚信体系建设“湖南模式”，《国务院政报》与中央治贿办简报专题推介。

与此同时，湖南大学信用研究中心挂牌成立，加大了对市场诚信体系建设与治理商业贿赂的研究工作，相继出现了一大批研究成果，有力地推动了工作的深入开展。

2008 年，省治理商业贿赂领导小组办公室确定了岳阳市、长沙市国土资源局、省水利厅、省药监局、省产权交易所、长沙县

为市场诚信体系建设试点单位，经过一年多的艰苦努力与积极探索，取得了丰硕的成果。各地、各部门市场诚信体系建设全面铺开，工作亮点与特色不断涌现。为了及时总结各地各部门的经验，省治理商业贿赂领导小组办公室向全省发出通知，征集市场诚信体系建设优秀论文 118 篇，从中筛选出 40 余篇予以编辑出版。

《市场诚信研究文集》的出版发行，无疑是湖南市场诚信体系建设又一阶段性的重大成果，是全省上下集体智慧的结晶，对工作的指导与推动作用是不言而喻的。在此，我谨向全体作者与编者致以诚挚的敬意！对他们的辛勤劳动表示衷心的感谢！

2009 年 7 月 28 日

目 录

- 1 论市场诚信体系构建中的政府诚信责任问题 / 周 农 /
- 14 论和谐视野下社会主义市场诚信制度建设 / 谭民俊 /
- 26 市场诚信体系运行机制建设之浅见 / 莫自强 /
- 34 浅议我国出版业市场诚信体系建设 / 胡晓峰 /
- 48 对加强市场诚信体系建设的思考 / 周吉辉 /
- 55 在新形势下, 加强市场诚信体系建设的新认识及对策研究
/ 廖名顺 许红艳 /
- 63 重塑传统民族精神 建立市场诚信体系 / 胡希润 /
- 76 论商业领域诚信体系重建的系统逻辑 / 易石宏 /
- 85 药品市场诚信体系建设的尝试与思考 / 王冕初 张小华 /
- 97 保险诚信建设的制度性思考 / 李敢峰 徐宝林 李智斌 /
- 108 市场经济条件下诚信缺失的深层原因分析与对策 / 王 伟 /
- 119 关于县级建设领域信用体系建设存在的问题、困难和对策
/ 许国成 谢卫 /
- 126 关于广泛开展诚信宣传教育的研究 / 周 俊 /
- 140 推进以诚信体系为重点的电力市场建设与改革 / 靳伟峰 /
- 148 浅议市场诚信制度建设 / 陈慧华 /

- 158 当前公安机关构建市场诚信体系打击商业贿赂犯罪的难点和对策思考 / 程征 /
- 168 浅谈中小学诚信教育的现状及对策 / 钟月香 李懿香 /
- 175 关于加强诚信建设的思考 / 彭辉 /
- 184 建立公路建设市场诚信体系是防治招标投标过程中不正当交易行为的利器 / 周文 /
- 193 我国土地资源市场信用现状及对策研究 / 魏华璘 /
- 207 市场诚信体系建设与我国相关法律法规建设的研究 / 匡世杰 /
- 211 市场诚信建设需要政府的参与和规范 / 张佐凤 /
- 220 关于建立诚信征纳体系的几点思考 / 傅向明 /
- 227 诚实守信是社会信用大厦的基石 / 何炳文 /
- 235 浅析党员干部弄虚作假、骗取荣誉问题 / 肖美燕 /
- 243 市场诚信体系建设面临的现实问题、原因及对策
/ 王道友 彭东清 尹启光 /
- 251 “失信”变“诚信”和谐促发展——浅谈如何推进市场诚信体系建设 / 李炜东 /
- 257 浅谈政府采购供应商诚信体系建设 / 曹长阳 /
- 265 市场诚信体系建设的现状与对策 / 张磊 /
- 281 建设法制化的社会信用诚信体系促进社会主义市场经济和谐发展 / 黄其萍 /
- 290 对诚信旅游的思考 / 夏阳春 /
- 296 加强诚信建设进一步完善市场经济体制 / 叶建伟 /
- 305 要素市场价格诚信体系建设浅析 / 李青山 韩志军 /
- 311 促进市场信用信息公开存在的问题、困难及相应对策研究
/ 肖荣庆 罗建琳 /
- 318 关于在县域开展诚信宣教工作的思考 / 薛祖海 /
- 324 加强市场诚信体系建设从源头上防治商业贿赂 / 全顺国 /
- 329 关于加强环境监测诚信建设的思考 / 张璇 /

- 334 加强公民诚信教育 构建社会诚信体系 / 谭泽文 /
- 343 以科学发展观为指导推进市场诚信体系建设 / 王文祖 /
- 353 长沙市推进建筑施工企业信用等级评定工作的探索与思考
/ 陈鲁青 /
- 362 保险专业中介市场的诚信缺失及对策研究 / 黄晓雯 /
- 369 至诚有为, 铸就百年中联 / 周松武 /

论市场诚信体系构建中的政府 诚信责任问题

周 农

【内容摘要】政府在整个市场信用体系建设中发挥着示范和表率作用，引导、影响着公众的诚信精神，推动、决定着社会的诚信程度。在当前经济转轨、社会转型时期，失信问题也越来越突出。政府的失信从某种程度上无形诱导了整个社会失信的发生和繁衍。本文从政府在商业贿赂专项治理中主导作用的角度出发，提出了科学构建政府诚信责任体系的观点，包括了政府诚信理念、职能、运行机制、制度和法律的系统建设和全面创新。

【关键词】市场诚信体系 政府诚信责任 诚信观 制度支撑

近年来，形式多样的商业贿赂行为日渐侵蚀我国经济肌体，严重破坏市场竞争的正常秩序，成为经济社会生活中的突出问题。毋庸置疑，加强市场诚信体系建设是深入推进治理商业贿赂工作的全局性、根本性途径之一。其中，政府在整个市场信用体系建设中发挥着示范和表率作用，引导、影响着公众的诚信精神，推动、决定着社会的诚信程度。因此，深刻了解我国目前政府诚信的现状，着力从道德自省和制度监督两个层面来强化政府

诚信责任，促进市场诚信体系的完善，服务科学发展与和谐社会建设，是治理商业贿赂专项工作中重大而迫切的任务。

一、政府诚信责任的本质意义

在我们这个有着五千年文明史和两千余年封建统治的国家里，对于政府诚信责任的推崇，并不是个新话题。早在商鞅变法时便有“立木为信”的佳话，留下“匹夫行忠信，可以保一身，君主行忠信，可以保一国”“上好信，则民莫敢不用情”等古训传承至今。政府诚信责任体现了行政主体的道德人格。倡导政府诚信责任的核心是要求公务员个体和作为公务员群体的各级政府机关都要形成人格的自律机制，政府组织只有内化为道德人，才能确定特有的诚信观。在现代社会，政府诚信责任不完全是伦理道德问题，它也是法治问题。从法理层面来看，政府诚信责任是指政府在行使国家行政权力，实施社会公共管理过程中，对法定权力和职责的正确履行程度，是政府管理部门在自身能力的限度内，实际的践约状态。对于政府诚信责任本质意义的深层理解，可以概括为三个方面：

（一）政府诚信责任是市场诚信体系的基石和灵魂

在市场诚信体系建设中，政府诚信责任是基石，企业诚信、公民诚信及整个社会的诚信都是基于政府诚信来推动和发展的。政府应该是社会最具公信力的组织，它及其组织中的每一个成员的诚信行为，具有很强的引导和示范作用。政府诚信引导着行业诚信、商业诚信和个人诚信，是整个市场诚信的保证。政府失信，则会破坏公民和政府之间的信任与协作关系，动摇法治政府的根基，影响社会的和谐。没有诚信的政府，就不可能有诚信的企业、诚信的个人和诚信的社会，政府失信是全社会失信中最具破坏力的毒素，将直接导致全社会的信用失常。因此，社会信用

体系的建立，首先要有诚信的政府。政府如果不做守法诚信的典范，不在推动社会信用体系时发挥火车头的作用，社会的诚信就难有作为。政府如果在管理行政事务，管理经济文化事业，管理社会事务以及各项工作时，不遵循国家的宪法和法律，不严格依照宪法和法律的规定办事，不自觉维护和实现国家宪法的尊严，法律在调节社会关系中的作用将削弱。从政府的社会职能来看，政府自身负有参与经济社会活动、引领公民和企业建设国家的任务。在政府自身的行为不能给公民和企业带来合理稳定的预期后，政府的领导管理地位和作用将大大削弱，政府调控经济、社会运行的效能也将大大降低，甚至导致经济社会不稳定的局面。简言之，市场诚信体系建设首先应是政府诚信责任的强化，政府诚信责任关系着社会的信任、信仰乃至社会的稳定，主导着市场诚信发展的方向，直接影响着社会的和谐。

（二）政府诚信责任是健全市场经济体系的重要保障

政府诚信责任是形成和谐的市场经济环境，推动经济发展，奠定社会和谐物质基础的重要保证。完善的法律体系和社会保障体系是社会主义市场经济体制的重要组成部分，只有“看不见的手”和“看得见的手”都能充分发挥作用，才能建立起真正的市场经济体制。其中，制度保障是关键，而这些就需要政府来解决，依赖于政府诚信责任。物力资本与人力资本的有机结合，能产生现实的生产力；而信用资本与人力资本、物力资本的有机结合，便能产生高效、良性的现实生产力。因此，市场经济愈发达，愈要求诚实守信，这是市场经济的内在要求，也是现代文明的标志。在市场经济社会里，政府诚信责任直接影响着市场经济体制的运行状况和经济效益的高低，成为决定市场资源走向的根本性要素。

（三）政府诚信责任是国家参与国际事务的必要条件

“人无信不立，业无信难兴，政无信必颓”。政府诚信责任关

系到一个国家在国际舞台上的政治形象和该国公民和企业所受到的诚信评价。一个没有诚信的国家，人们对于其公民诚信和企业诚信也会抱怀疑和否定的态度。我国已成为世贸组织成员国，我国政府在加入世贸组织的议定书中，作出了两项庄严承诺，一是确保有关或者影响贸易的法律、法规、规章和其他政策措施，符合世界贸易组织协定和我国的对外承诺。二是确保法律、行政法规和中央的其他政策措施在全国得到统一、公正、合理的实施。国际社会呼唤诚信中国，而诚信中国的建设需要各级政府的共同努力，以取信于国际社会，进而加快我国对外开放和经济全球化的进程。在当今经济全球化的背景下，政府诚信责任甚至在一定程度上决定着—个国家、一个地区的竞争力和可持续发展。

总之，政府对公众的诚信是政府诚信责任的本质，贯穿于政府与公众的整个互动关系中，蕴含了三个层面的基本要求：首先是名与实的一致，即政府职能的设置、政府权力的配置和政府责任的承担相一致，也就是政府行政权限的范围、行政机构的大小、利益获取的多少必须与维护 and 增进人民利益的程度和提供公共产品的质量相一致，这是政府诚信责任的政治基础。第二是言和行的一致，就是理论与实践的一致，政策制定和政策执行—致，政府应该把对公众的承诺和对承诺的落实相结合，言必信、行必果。不能出尔反尔，朝令夕改，这是政府诚信责任的管理基础。第三是“信民”和“民信”的一致，就是政府取信于民的政策制定与人民对政府的理性预期和信任期待相一致，这就构成政府诚信责任的行为基础。

二、当前我国政府诚信责任的现状分析

整体上讲，我国的基本政治制度与对政府诚信责任要求是一致的，新中国成立以来尤其是改革开放以来，建设诚信政府也—