

江苏价格改革30年

Jiangsu
Price Reform
30 Years

周卫国◎主编

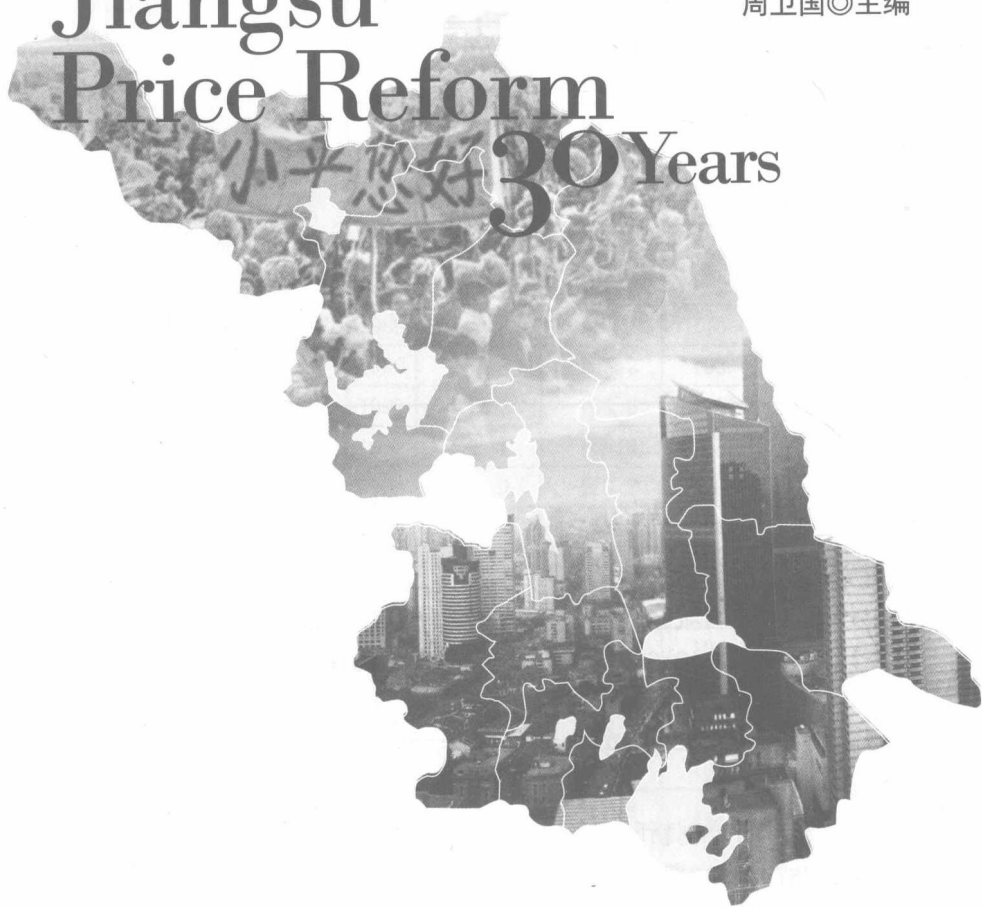


中国市场出版社
China Market Press

江苏价格改革30年

Jiangsu Price Reform 30 Years

周卫国◎主编



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目 (CIP) 数据

江苏价格改革30年/周卫国主编. —北京: 中国市场出版社,
2008. 10
ISBN 978-7-5092-0428-3

I. 江… II. 周… III. 价格—经济体制改革—江苏省—
1978—2008 IV. F726. 753

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第153009号

5

书 名: 江苏价格改革30年
主 编: 周卫国
责任编辑: 许 慧
出版发行: 中国市场出版社
地 址: 北京市西城区月坛北小街2号院3号楼(100837)
电 话: 编辑部(010)68012468 读者服务部(010)68022950
 发行部(010)68021338 68020340 68053489
 68024335 68033577 68033539
经 销: 新华书店
印 刷: 江苏省委创新印刷厂
规 格: 787×1092毫米 1/16 39.00印张 710千字
版 本: 2008年10月第1版
印 次: 2008年10月第1次印刷
书 号: ISBN 978-7-5092-0428-3
定 价: 50.00元

《江苏价格改革30年》编委会

主 编 周卫国

编 委 李春林 孔祥平 高晓珠 祝井贵
周 高 赵 毅 李明志 曹俊生 陈国荣
丁 坚 周世贵 武 春 於亚芳 刘 璐
万向华 王国华 许 伟

编写组 曹俊生 周 高 倪 健 李纬坤 于红琴
王 瑞

序

改革开放 30 年来，在中国特色社会主义理论的指导下，我国经济体制改革不断深化，社会主义市场经济体制建立并逐步完善，综合国力显著增强，经济社会沿着又好又快的轨道健康发展。30 年来，我国价格改革逐步向纵深推进，在转换价格形成机制、理顺价格体系、建立和完善价格调控体系、促进改革开放、推动经济社会发展、提高人民生活等方面，发挥了巨大作用，作出了显著贡献。江苏价格改革在破除旧体制、建立新机制、建立和完善价格调控体系、加强对市场价格行为监管等方面，取得了突破性进展，促进了江苏经济社会率先发展、科学发展、和谐发展。

全面回顾江苏价格改革 30 年的历程，真实记录江苏价格工作 30 年的探索，系统审视江苏缓解价格矛盾的经验，对于深化对价格规律的认识，把握价格工作的规律、提高价格队伍的素质、推进价格改革深化、完善价格形成机制、价格调控体系、加强对市场价格行为监管有着积极意义。有鉴于此，江苏省物价局组织编写了《江苏价格改革 30 年》一书。本书的编纂出版，既是对价格改革历程的全面总结、对价格工作实践的全景扫描，也是对未来价格改革的谋划、对当前价格工作的启示、对广大价格工作者的一种激励。因此，我对《江苏价格改革 30 年》一书的编纂出版，对 30 年来江苏价格改革取得的巨大成就、价格工作取得的辉煌业绩，表示热烈的祝贺和崇高的敬意！

经过 30 年的改革历程，我国价格改革已进入攻坚阶段。目前绝大多数商品和服务已经实行市场调节价，政府制定价格的范围集中到涉及国计民生的资源稀缺性产品、自然垄断行业和重要公用事业、公益服务项目，比重虽小，却关系到全局和长远的发展，其价格水平的高低影响到方方面面，价格调控、监管的难度很大。价格主管部门突出的任务是在推进资源和环境价格改革的同时，提高对垄断行业价格的调控监管水平，规范引导市场价格行为，解决好关系群众利益的价格热点及难点问题。这都需要价格工作者坚持解放思想、实事求是、与时俱进、勇于变革、敢于创新、不畏艰难、不断探索、善于总结，推动价格改革的深化。

近年来，江苏省价格系统认真贯彻落实省委、省政府的决策部署，紧

紧围绕经济社会发展大局，积极履行价格调控监管职能，努力服务“两个率先”，在服务发展、改善民生、促进和谐等方面发挥了重要作用。价格问题关系发展、民生及稳定，保持价格总水平基本稳定，是各级政府和价格主管部门重要而紧迫的任务。面对新的形势和更加繁重的任务，期望江苏省价格系统广大干部职工深入贯彻落实科学发展观，切实把思想统一到中央对价格形势的判断上来，把行动统一到中央和省委、省政府关于加强改善宏观调控、稳定价格的一系列决策部署上来，按照依法行政、依法管理的要求，进一步做好价格调控管理工作，切实加强市场价格监管，严厉打击各种价格违法违规行为，努力保持市场稳定、价格稳定、人心稳定，同时积极稳妥地推进价格改革，更好地发挥价格合理配置资源的作用，进一步搞活经济，增强企业活力，为江苏经济社会又好又快发展作出新的更大的贡献。

衷心希望江苏省物价局及全省价格系统以《江苏价格改革 30 年》一书编纂出版为契机，展示价格队伍的新风采，开创价格工作的新局面，为深化价格改革作出新贡献。

中国价格协会会长 王永治

目 录

第一篇 江苏价格改革历程

第一章 江苏价格改革30年综述	(2)
第一节 市场形成价格机制的初步建立.....	(2)
第二节 价格调控体系的建立与完善.....	(10)
第三节 价格改革的启示与展望.....	(15)
第二章 价格调控	(24)
第一节 价格总水平.....	(24)
第二节 价格调控的发展.....	(29)
第三节 价格调控体系发展方向.....	(57)
第三章 依法行政	(63)
第一节 价格立法.....	(63)
第二节 价格执法.....	(72)
第三节 价格普法.....	(78)
第四节 价格行政监督.....	(80)
第五节 依法行政的成绩及启示.....	(83)
第四章 农产品价格改革	(85)
第一节 粮食价格改革.....	(86)
第二节 棉花价格改革.....	(93)
第三节 蚕茧价格改革.....	(99)
第四节 副食品和蔬菜价格改革.....	(103)
第五节 农产品价格改革的经验和启示.....	(110)
第五章 农业生产资料价格改革	(112)
第一节 化肥价格改革.....	(112)
第二节 农膜、农药价格改革.....	(115)
第三节 农作物种子价格改革.....	(116)
第四节 农机价格与农机作业收费改革.....	(118)
第五节 农业生产资料优惠政策和调控措施.....	(120)
第六节 农资价格改革的启示和展望.....	(121)

第六章 价格服务社会主义新农村建设	(123)
第一节 价格服务新农村建设的指导思想和基本要求	(124)
第二节 价格服务新农村建设的目标任务和主要内容	(127)
第三节 积极服务新农村建设的重点和具体举措	(130)
第七章 工业品价格改革	(134)
第一节 工业品价格改革综述	(134)
第二节 能源价格改革	(140)
第三节 水资源价格改革	(156)
第四节 药品价格改革	(163)
第五节 其他工业品价格改革	(168)
第六节 工业品价格改革的基本经验和发展思路	(177)
第八章 行政事业性收费管理与改革	(181)
第一节 行政事业性收费管理综述	(181)
第二节 教育收费	(188)
第三节 医疗服务价格	(199)
第四节 环境保护收费	(210)
第五节 治理乱收费	(215)
第六节 行政事业性收费改革思路	(219)
第九章 服务价格改革	(223)
第一节 交通运输价格改革	(223)
第二节 交通运输价格	(238)
第三节 邮政、电信、有线电视价格改革	(245)
第四节 旅游价格改革	(257)
第五节 中介服务价格改革	(261)
第六节 服务价格改革的启示与展望	(264)
第十章 房地产价格改革	(267)
第一节 土地价格改革	(267)
第二节 住房价格改革	(274)
第三节 物业服务收费	(283)
第十一章 价格监督检查	(286)
第一节 价格监督检查发展阶段	(286)
第二节 价格监督检查工作实践	(290)

第三节	价格监督检查网络建设·····	(294)
第四节	价格监督检查法制建设·····	(296)
第五节	价格监督检查工作启示·····	(299)
第六节	价格监督检查工作展望·····	(302)
第十二章	诚信建设与价格服务·····	(304)
第一节	起步时期的诚信建设(1978—1993年)·····	(304)
第二节	逐步发展时期的诚信建设(1994—2001年)·····	(307)
第三节	全面推进时期的价格诚信建设(2002年至今)·····	(310)
第四节	诚信建设的纵深发展——价格服务·····	(315)
第十三章	价格成本工作·····	(321)
第一节	价格成本工作综述·····	(321)
第二节	农产品成本调查·····	(324)
第三节	价格成本监审·····	(337)
第四节	价格成本工作展望·····	(340)
第十四章	价格信息与监测工作·····	(342)
第一节	信息监测工作地位·····	(342)
第二节	价格监测工作水平·····	(345)
第三节	价格信息监测手段·····	(349)
第四节	监测信息服务效能·····	(352)
第五节	价格监测工作发展思路·····	(355)
第十五章	价格认证工作·····	(358)
第一节	价格认证工作发展概况·····	(358)
第二节	价格认证工作的主要内容·····	(360)
第三节	价格认证工作的法制建设·····	(365)
第四节	价格认证工作总结与展望·····	(368)
第十六章	价格理论研究·····	(373)
第一节	价格改革理论研究概况·····	(373)
第二节	改革计划价格管理体制的研究·····	(374)
第三节	价格宏观调控与重大价格改革研究·····	(377)
第四节	价格形成机制与价格管理体制研究·····	(379)
第五节	价格理论研究工作的新探索·····	(383)
第六节	价格理论研究的经验和启示·····	(389)

第十七章 价格机构与队伍建设	(392)
第一节 价格机构沿革.....	(392)
第二节 价格队伍建设.....	(401)
第三节 文明行业创建.....	(409)
第四节 机关作风建设.....	(412)
第五节 反腐倡廉建设.....	(415)

第二篇 市县价格改革风采

探索房价管理新模式 促进地产业健康发展(南京).....	(420)
推进环境价格体系建设 支持经济可持续发展(无锡).....	(428)
加强诚信建设 服务和谐社会(徐州).....	(436)
规范收费 改善投资环境 加强监管 服务经济发展(常州).....	(444)
行业管理 招标采购 政府补贴 谱写苏州医药价格改革 三部曲(苏州).....	(450)
全面履行监测预警职能 服务经济又好又快发展(南通).....	(458)
强化价格队伍建设 树立良好社会形象(连云港).....	(465)
强化农产品成本调查 服务“三农”促发展(淮安).....	(473)
加强价格法制建设 全面推进价格工作(盐城).....	(477)
立足关爱民生 强化价格调控(扬州).....	(484)
价格认证拓新路 服务发展立新功(镇江).....	(491)
积极探索农村价格管理新路子(泰州).....	(497)
支农惠农送政策 信息服务谱新篇(宿迁).....	(505)
农村价格监管网络建设的实践探索(南京江宁).....	(511)
强化价格监管服务 促进民营经济发展(江阴).....	(515)
创新监督检查方法 加大价格执法力度(睢宁).....	(520)
强化价费监管 服务新农村建设(金坛).....	(524)
发挥行业组织优势 推进价格工作开展(常熟).....	(528)
加强成本信息服务 促进新农村建设(海门).....	(534)
适应价格工作特点 加强内部机构建设(东海).....	(537)
规范农资价格管理 减轻农民群众负担(金湖).....	(540)
纵深推进价格致富工程 着力服务农村经济发展(建湖).....	(543)

目 录

构建医药价格服务体系 推进农民健康工程建设(仪征).....	(547)
完善涉农收费公示 创新农村价格工作(丹阳).....	(550)
加强农村价费管理 服务农民增收减负(姜堰).....	(555)
坚持制度创新 促进依法治价(沐阳).....	(559)

第三篇 附 录

江苏价格改革30年大事记.....	(565)
重要价格法律法规和政策文件目录选辑.....	(607)
江苏省主要价格总指数.....	(610)
后 记.....	(612)

第一篇

江苏价格改革历程

第一章 江苏价格改革30年综述

新中国成立后到改革开放，我国实行的是高度集中的价格管理体制，97%以上的商品价格和服务价格由政府管理。这对稳定社会、发展经济曾起过积极作用。但是随着形势的发展，政府定价“一统天下”的体制弊端日渐明显，管理权限高度集中，许多价格既背离价值，也不反映供求，束缚了生产力的发展。党的十一届三中全会确定了新时期党的基本路线，胜利实现了工作重心的转移，拉开了经济体制改革的序幕。价格改革作为经济体制改革的关键，在中国特色社会主义理论的指导下，一马当先，有序展开。在党中央、国务院和省委、省政府正确领导下，江苏积极推进价格改革，特别是在1992年邓小平视察南方发表重要谈话后，全省价格系统按照“三个有利于”的标准，坚持市场取向，一手抓改革、求实效，一手保稳定、促发展，大胆探索，勇闯“禁区”。经过30年的艰苦努力，江苏价格改革在转换价格形成机制、理顺价格关系、在建立价格调控体系、完善价格法律约束机制等方面，都取得了突破性进展，促进了江苏社会经济的持续快速健康发展。

第一节 市场形成价格机制的初步建立

回顾30年价格改革历程，从时序进度上看，江苏价格改革大致经历了“调、放、控、建、促”五个阶段。第一阶段“调”为初始阶段（1978—1984年），价格改革采取“调放结合，以调为主”的形式，以农副产品价格改革为突破口，调整严重扭曲的价格体系，重点是提高农副产品价格，下放管理权限，突破“禁区”，制定灵活政策，支持江苏经济发展。第二阶段“放”为展开阶段（1985—1988年），价格改革采取“放调结合，以放为主”的形式，改革的主要内容和重点是打破高度集中的价格管理体制，放开大部分副食品、少数日用工业品价格，大幅度提高基础产业产品价格，

对生产资料全面推行双轨制价格。第三阶段“控”为深化阶段（1989—1995年），重点是治理通货膨胀，健全价格调控体系，抑制价格总水平过度上涨；运用价格杠杆和收费政策，支持江苏基础设施建设；同时，不失时机地调整部分重要商品价格，进一步放开绝大部分政府定价的商品价格和服务价格，以市场形成价格为主的价格机制初现雏形。这一时期宏观经济以“治理整顿经济秩序”为主线，价格改革则以“清费治乱减负”为重点。第四阶段“建”为完善阶段（1995—2002年），重点是在延续治理整顿的基础上，注重加强价格法制建设，建立新的价格管理体制，完善市场形成价格的机制，加强价格管理工作服务经济发展的职能。这一阶段以1998年5月1日《中华人民共和国价格法》开始实施和2002年《江苏省定价目录》的公布为重要标志。第五阶段“促”为发展阶段（2002—2008年），重点是围绕经济工作中心，深化资源环境及公共服务产品等价格体制改革，完善农村价格监管网络，强化服务职能，促进江苏经济社会又好又快的发展。

从产品价格改革梯度上来看，江苏价格改革与全国一样，从农产品率先开始，进而迅速展开到工业产品价格，特别是生产资料价格改革；随着一系列价格矛盾的出现和宏观经济调控的深入，价格改革也逐步进入攻坚阶段，生产要素价格、能源价格、公共产品价格、服务价格及国家行政机关收费等一系列涉及深层经济矛盾的价格改革正有条不紊地全面展开。同时市场价格宏观调控体系也得到初步建立与不断完善。

一、农副产品价格改革

我国经济体制改革首先从农村实行家庭联产承包责任制开始，价格改革也是从农副产品开始的。农副产品是生存资料，政策性非常强。它一头连着广大农民，一头连着城镇居民。农副产品价格更是百价之基，其改革的指导思想是：运用价格杠杆，最大限度地调动农民的生产积极性，增加生产，保障供给；同时引导、控制市场销售价格有节制地上涨；在供大于求的情况下，逐步放开价格管制，通过竞争形成市场价格，促进生产，保持市场价格的基本稳定。

根据以上指导思想，按照国家部署，江苏省多次提高粮食统购价，实施超购加价，改统购价格为合同定购价格，并逐步提高，扩大超购加价比重，大力支持粮食生产。从1993年4月1日起，全面取消粮食、油料定购任务，放开购销价格，并给居民以补贴。由于市场粮价上涨过多，1995年又适当恢复了粮食定购制度和对价格的管制。为了缩小“牌市差价”，优化粮食品种结构，江苏通过“抗旱补贴”办法，提高收购价格水平，扩大粳籼差价，增加有效供给。从1996年起，及时改革粮食流通体制，对小麦、稻谷等主要品种的收购实行最低保护价，逐步缩小定购价与市场价格差距。

1999年定购价与市场价并轨，在严格执行最低收购价的基础上，粮食购销实行了市场调节价。

副食品事关老百姓生活的安定，“一荤一素”是当家品种。“荤”以猪肉为代表。为鼓励生产，江苏采取了供应平价饲料、价外补贴等优惠措施，并多次提高生猪购价和猪肉销价，逐步缩小生猪等级差价；1984年放开了家禽购销价格，1985年放开生猪购销价格、水产品价格和食用油等所有副食品价格。价格随市场供求而变化，城镇人口定量供应也先后取消，同时对相关人员给予肉食品补贴，这是价格补贴由暗补改明补的开始，市场供应得到大大改善。“素”主要指市场上大量供应的日常蔬菜。1978年开始，江苏实行“大管小活”的政策（即管住定购的主要大路菜价格，放松小精细的品种价格管制），并逐步提高蔬菜购销价格，缩小国家定价的品种范围。1987年蔬菜价格全面实行市场调节价。

江苏是纺织工业大省，棉花和蚕茧是重要的生产原料。1978年江苏棉花（标准品）收购价格为每50公斤115元。此后多次提高，1997年达到每50公斤700元。1998年，棉花收购价由政府定价改为政府指导价，棉花供应价实行市场调节价；从1999年9月1日起，棉花购销价格全面实行市场调节价。蚕茧收购价从2002年秋季开始由省级政府定价改为政府指导价，在收购开始之前，江苏省物价局会同省工商、经贸等部门下达收购指导价，各收购企业根据市场供求状况及周边地区收购价格水平，在浮动幅度内确定具体的收购价格。

农副产品购销价格实行市场调节价，标志着农副产品市场形成价格机制的建立。

二、工业产品价格改革

江苏加工工业比重大，中小企业多。工业产品价格改革是江苏价格改革之初的重中之重。江苏对生产资料价格改革的指导思想是：缓解供不应求的矛盾，鼓励生产，鼓励采购，保障供给。

20世纪70年代末，江苏省实事求是，冲破禁区，率先在全国试行生产资料协作代理价格，对从外省协作进来的物资，实行保本和微利定价，开了价格双轨制的先河。80年代，江苏省先后放松了除药品以外的轻工业产品和除能源产品、农业生产资料以外的重工业产品的价格管制，有升有降地调整价格，实行优质优价政策，将定价权下放，改国家定价为国家指导价；90年代开始实行市场调节价，由企业根据生产成本和市场供求自主定价，工业产品市场形成价格的机制基本形成。而能源产品、农业生产资料、食盐和药品等价格改革则伴随相关经营体制改革的步伐稳步推进。

（一）能源产品价格改革

江苏是工业大省，能源等资源大多依靠买入，为此，江苏在严格执行国家零售价格管理的前提下，以“保供稳价”为中心，在全省“一盘棋”中综合核销合理的经营费用，取得了良好的效果。能源产品价格改革包括：一是电力价格改革。1986年，江苏推行“集资办电”，生产环节实行灵活的还本付息电价，供电环节高进高出，用电环节在统配电价之外实行综合电价。2003年起配合厂网分离，上网电价从一厂一价逐步过度到“标杆电价”，地方电力经营部门（“三电办公室”）并入电力企业后，用电环节执行新的统一电价，同时，积极推行峰谷分时电价，扩大两部制电价实施的范围。为促进服务业发展，2005年将工商业电价并轨。为促进环保事业发展，2005年江苏省物价局发布《关于利用价格杠杆促进可再生能源电力建设的意见》，促进绿色能源建设，同年开始实行脱硫加价政策，通过经济补偿促进企业减少二氧化硫的排放。江苏农村电力销售价格和实施电网改造的基础上实行一县一价，从1999年起实行全省统一销售电价，2003年2月在全国率先实行全口径城乡同网同价，执行全省统一电价。二是成品油价格改革。成品油价格长期以来实行政府定价，由国家价格主管部门根据国际市场价格变动情况确定39个大中城市的代表规格品零售价格，其他品种和地区的销售价格由省级价格主管部门按照规定的品质比价和地区差价制定。1981—1993年，实行双轨制的价格；1994—1998年，国家统一制定原油出厂价格，实行价格并轨，并逐渐向国际市场价格接轨；1998年至今，定价工作与国际市场价格接轨，多次调整具体价格水平，目前已与国际市场价格较为接近。三是燃气价格改革。燃气价格中的煤气和液化气定价权在1992年下放给市县级价格主管部门，定价的主要依据是批发价格和合理的经营费用。目前基本上是依据批发市场价格变动情况，原则上每月调整一次。天然气西气东输到江苏后，民用天然气价格由江苏省物价局制定，其他用气价格仍由各市价格主管部门确定。定价依据主要是管输到各市的门站价格和合理的经营费用。目前全省民用气价为每立方米2.20元，其他用户气价为每立方米2.10～2.90元。四是煤炭价格改革。1992年江苏在全国率先对徐州矿务局的煤炭实行市场调节价，增强了企业活力，也为全国放开统配煤炭价格提供了经验。目前，除电煤供货价格在国家发展改革委的协调指导下由供需双方协商定价之外，其余煤炭已实行市场调节价。

通过能源价格改革的稳步推进，江苏获得了相对稳定的能源资源，缓解了瓶颈压力，也为进一步建立宏观政策调控下的市场价格形成机制创造了条件。

（二）农业生产资料价格改革

改革之初，为体现等价交换的原则，按照保供控价的要求，江苏适时调高化肥、农药、农膜出厂价，同时对生产环节实行优惠的原材料、电力和运输价格；经营环节中，对计划内化肥实行与定购粮棉挂钩政策，对计划外化肥实行综合作价，主要农资产品销售实行差率控制。从1992年起，江苏对水稻、玉米、小麦和油料等主要农作物品种种子实行指导价，其他品种种子实行市场调节价。从90年代后期开始，江苏放开农药和农膜价格，同时，运用价格调节基金稳定化肥价格，支持了农业生产。从1999年1月1日起，化肥出厂价改为政府指导价，进口化肥调拨价格按照一定时期内的实际进价加1.7%的综合经营差率核定，具体核价工作由国家计委或地方各级价格主管部门在分工权限内承担，零售价格全面实行市场调节价，市场形成价格的机制初步建立。从1999年3月9日起，鉴于化肥零售价格的不断上涨和市场供应秩序的混乱，江苏对主要品种化肥实行最高出厂价和最高零售限价政策。此后，在市场价格出现异动的情况下，零售最高限价政策也经常使用。

（三）食盐价格改革

我国对食盐实行专营政策，其价格也一直实行政府定价。近年来，为满足人们多样化的消费需求，在食盐中加入除碘以外的其他微量元素的小品种包装盐不断出现，其价格管理一般是由省辖市价格主管部门根据生产经营企业成本及市场需求情况核定试销价格，并报省级价格主管部门备案，其定价水平相对要高一些，试销一年后，按正常程序由省价格主管部门核定价格。工业用盐从1995年开始实行市场调节价，由市场购销双方协商定价，2000年鉴于市场供应的混乱状况，国家对两碱以外的工业用盐实行政府指导价，由省级价格主管部门制定中准价及浮动幅度。

（四）药品价格改革

1978—1987年，江苏西药价格的调整仅限于品种结构上的有升有降，总体水平保持了基本稳定。从1984年6月起，江苏对50种医药小商品实行市场调节价，以后逐步扩大实行市场调节价药品的范围。不同时期政府定价的品种范围不尽相同。从2000年起，国家对基本医疗用药实行政府定价，即医保指定的甲类和乙类用药价格分别由国家发展改革委和省级价格主管部门核定，其余品种药品实行市场调节价，但各省行业价格协会可以对相关药品的零售价格水平进行调控与平衡。2002年4月公布了《江苏省政府定价药品目录》，为抑制药品价格虚高的现象，2005年公布了《江苏省集中招标采购药品价格及收费管理暂行办法》，在非营利性医疗机构全面推行药品招标采购定价制度。从2008年起，国家和省级价格主管部