

PRICE
新加坡

价格管理概述

Introduction
to Price Management
in Singapore

林 积◎主编

广东省出版集团
广东人民出版社



PRICE

新加坡

价格管理概述

Introduction
to Price Management
in Singapore

林 积◎主编

广东省出版集团
广东人民出版社

· 广州 ·



图书在版编目(CIP)数据

新加坡价格管理概述/林积主编. —广州: 广东人民出版社,
2013.12

ISBN 978-7-218-09302-4

I. ①新… II. ①林… III. ①物价管理—研究—新加坡
IV. ①F733.396.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第001445号

Xinjiapo Jiage Guanli Gaishu

新加坡价格管理概述

林 积 主 编

 版权所有 翻印必究

出 版 人: 曾 莹

责任编辑: 王 宁 施 勇

封面设计: 友间文化

责任技编: 周 杰 黎碧霞

出版发行: 广东人民出版社

地 址: 广州市大沙头四马路10号(邮政编码: 510102)

电 话: (020) 83798714(总编室)

传 真: (020) 83780199

网 址: <http://www.gdpsh.com>

印 刷: 广州市穗彩彩印厂

书 号: ISBN 978-7-218-09302-4

开 本: 787毫米×1092毫米 1/16

印 张: 15 插 页: 1 字 数: 200千

版 次: 2013年12月第1版 2013年12月第1次印刷

定 价: 52.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社(020-83795749)联系调换。

售书热线: (020) 83790604 83791487 邮购: (020) 83781421



序 言

价格是市场经济下资源配置效率的“牛鼻子”，价格体系改革是经济体制改革的关键。经过三十多年的改革，基本形成了国家宏观调控下主要由市场形成的价格机制，价格监管和治理体系逐步健全，价格改革的持续深化，使价格机制更好地反映了市场供求，反过来又调节了市场供求，极大地活跃了城乡市场、提高了资源配置效率，推动了国际国内两个市场交流合作和竞争，为建立和完善社会主义市场经济发挥了不可或缺的作用。同时也要看到，与党的十八届三中全会关于“处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的要求相比，现行价格形成机制和价格管理体制还存在一些不适应不完善之处。主要表现在：市场决定价格的作用在部分领域发挥得还不充分、不平衡，特别是资源性产品价格改革相对滞后，难以完全真实反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本，一些外部成本没有内部化；不同资源性产品之间的比价关系不合理，政府定价规则有待继续完善，科学性和透明性都有待提高。

党的十八届三中全会已经明确了全面深化改革的总目标，强调要建设统一开放、竞争有序的市场体系，完善主

要由市场形成价格的机制，凡是能由市场形成价格的都交给市场，政府不进行不当干预；加强财政政策、货币政策与产业、价格等政策手段协调配合，增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性；政府定价主要限定在重要公用事业、公益性服务和网络性自然垄断环节，提高透明度，接受社会监督；改革市场监管体系，实行统一的市场监管，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，反对垄断和不正当竞争。

认真贯彻落实党的十八届三中全会精神，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化价格改革，既要从中国实际出发，统筹规划积极稳妥推进；又要大胆地吸收和借鉴市场经济先行国家的成熟经验和做法。新加坡在实行现代市场经济、现代国家治理体系方面积累了丰富的经验，建立了市场化的价格机制、规范化的价格管理、系统化的法律体系，较好地处理了政府与市场、政府与社会的关系，对我们改进价格管理工作具有很好的借鉴意义。

广东是我国改革开放的前沿阵地，具有临近港澳、临近东南亚的优势。广东省物价局专门设立了海外价格采集分析中心，研究收集国际经验，近年来已经编辑出版了很多刊物、书籍，既开阔了眼界、也丰富了知识。这次编著的《新加坡价格管理概述》，系统介绍了新加坡价格管理的成功做法和运作机制，不失为广大的价格工作者以及从事经济管理和研究人员的重要参考资料。在此，要向广东省物价局特别是广东海外价格采集分析中心的同志们表示衷心的感谢，希望再接再厉，不断做出新的更大的贡献！

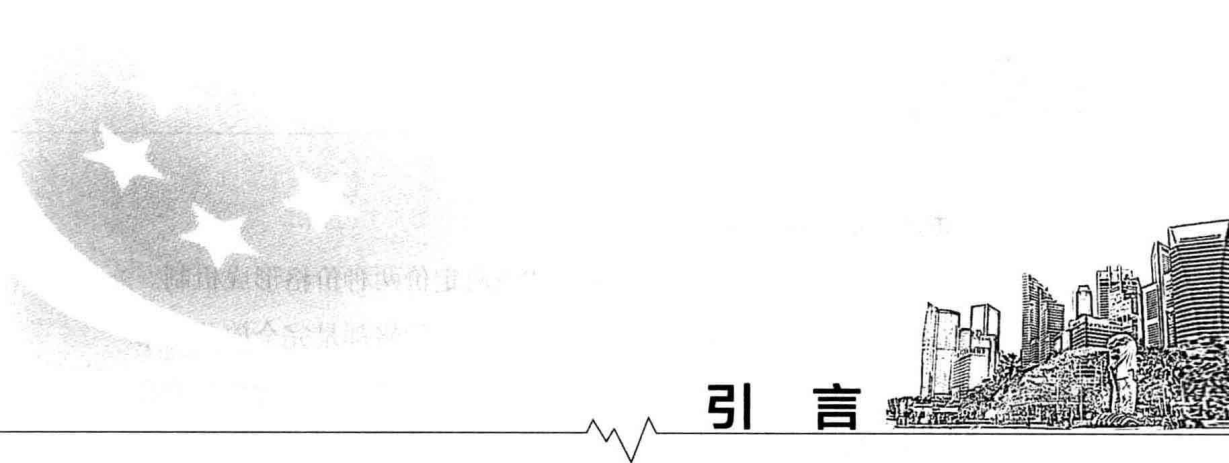
黄长庆



目 录

引 言	1
第一章 新加坡经济发展概述	11
第一节 新加坡的经济成就与国际影响力	12
第二节 新加坡经济发展的阶段特点	16
第三节 新加坡经济发展的主要经验	19
第二章 新加坡价格管理体制	27
第一节 价格形成机制	28
第二节 政府的价格监管机制	33
第三节 价格监管的社会参与机制	37
第四节 价格监管的案例	40
第三章 新加坡消费价格指数	45
第一节 价格指数的构成	46
第二节 消费价格指数和通货膨胀	56
第三节 通货膨胀的治理政策	60
第四章 新加坡农产品价格管理	69
第一节 新加坡农业与农产品供应	70
第二节 农产品流通与价格变动	75
第三节 农产品价格的调控	85
第五章 新加坡公用事业产品价格和监管	91
第一节 水资源管理及价格监管	92

第二节	电力供应与电价政策·····	102
第三节	燃气供应和价格·····	107
第六章	新加坡城市垃圾处理收费·····	113
第一节	垃圾处理管理体制·····	114
第二节	垃圾回收和处理的基本流程·····	119
第三节	垃圾处理收费的主要做法·····	125
第七章	新加坡道路交通管理与价格机制·····	131
第一节	新加坡道路管理体制·····	132
第二节	公共交通的价格机制·····	136
第三节	道路交通的管理措施·····	143
第八章	医疗保障与服务收费·····	149
第一节	医疗管理体制·····	150
第二节	医疗服务收费·····	158
第三节	医疗保险制度·····	162
第九章	新加坡教育收费政策·····	169
第一节	新加坡教育制度概述·····	170
第二节	教育收费政策·····	177
第三节	教育资助政策·····	190
第十章	新加坡土地、住房与物业收费政策·····	201
第一节	土地管理政策·····	202
第二节	新加坡住房制度·····	209
第三节	物业管理政策·····	215
	参考文献·····	224
	后 记·····	230



引言

2010年，习近平访问新加坡时，曾指出，小平同志多次提出中国要向新加坡学习。这种学习过去需要、现在需要、将来也还需要。新加坡在推动市场经济发展，加强价格管理方面有很多宝贵的经验值得我们学习。尤其是当前，我们面临深化社会主义市场经济体制改革，需要着眼于价格工作大局，积极推进资源价格体制改革，创新和完善价格管理体制。在这些方面，新加坡的价格管理对我们有所启示。

一

新加坡实行自由市场经济体制，一般商品和服务价格是市场竞争形成的，但政府始终把稳定物价作为政府宏观调控措施的一项基本内容，从来都没有放松对价格的监管，既有严格的法律体系来规范各种价格行为和竞争行为，也通过行政、社会、舆论等手段来监督检查价格行为。新加坡的价格管理主要有三个特点：

（1）市场化的价格机制

新加坡的商品和服务主要有市场定价和政府定价两种价格形成机制。其中，市场定价是核心，目前绝大多数商品和服务价格都是完全放开由市场竞争和供求所决定。只有少数公用事业价格和与居民生活密切相关的商品价格，政府按照既发挥市场配置资源作用，又坚持适度干预的原则，给予适当的管理和控制。在实际管理中，新加坡政府不会轻易控制物价，也不会简单地采取限价或补贴方式干预物价，而是综合运用货币、财政等手段积极地影响价格总水平，使之保持稳定的状态。同时，新加坡政府对扰乱市场的行为决不宽容，司法部门对兜售假冒商品、违反价格法规的零售商坚决打击，司法制度也允许受害的消费者与销售商付诸法律行动。

20世纪80年代以来，新加坡加快推进公用事业的市场化，从政府直接经营公用事业转变为政府监管、企业经营、市场运作、社会监督的管理模式，政府不再直接定价，而是结合产品的公共社会利益、企业经营成本、社会可承受能力和市场资源变动等因素采取政府间接干预的定价方式，既反映了公用事业的民生、公益属性，也体现了市场竞争和资源价值的特点。不同的公用事业产品由于提供方式、管理体制和资源价值的不同，实行三类不同的定价方法：一是规定基准回报率，在企业成本基础上加上一个合理的利润所形成的价格。如水价的形成。二是设定价格上限，并根据时间、通货膨胀及技术进步率等因素进行调整。新加坡的公交价格和城市垃圾收费就是如此。三是按照市场化方式定价，但必须经政府核准同意后方可公告执行。新加坡的燃气和电力价格采用的就是这种定价方式。

（2）规范化的价格管理

新加坡价格管理的职能部门是贸易和工业部。主要职责是促进经济增长和创造就业机会，制定经济政策，维护市场秩序，推动产业发展，保护国际贸易利益。贸易和工业部管理一般商品贸易活动中的价格行为，下设

专门的价格监管机构，如竞争委员会、价格检查办公室等。不同类型的价格监管机构绝大部分也都归属于贸易和工业部领导。同时，针对各种公用事业价格的管理，新加坡还专门设立了不同的行业监管机构，如针对水务管理设有公用事业局，电力和煤气管理设有能源管理局等。这些机构都由国会通过立法设立，隶属于政府主管部门，但具有独立的监管职能，通过研究制定行业价格策略、分析价格变动影响因素、发布价格调整公告等多种方式对公用事业价格实施监管。

依据不同类型监管机构的职责和法律授权，新加坡政府对价格的监管可以概括为四种方式：一是依据物价控制法在必要时可设立的价格管理机构的价格监管；二是不正当价格竞争行为的调查、裁决和上诉机构的价格监管；三是对各种公用事业价格专项监管的职能部门的价格监管；四是在价格异常波动时临时性的价格监管。规范化的价格管理体系，是新加坡市场价格机制有效运行的重要基础。

（3）系统化的法律体系

新加坡是个法治社会，价格管理也是依法进行的。新加坡有着健全的价格管理法律体系，包括物价控制法、竞争法和一系列行业价格监管法律。首先，《物价控制法》是最能体现新加坡物价管理立法特点和原则宗旨的法律。物价控制法规范的是一般商品和管制商品的价格行为，主要用来监管自由定价机制和管制商品价格，并规定了清晰的价格监管机制，以及政府监管价格的主要机构、行为、措施和责任等，以防止商品价格的大幅波动。作为专门的一般商品和管制商品价格立法，新加坡还有《物价控制（大米）法》《零售商品法》等。其次是《竞争法》。市场经济总是与竞争相联系，竞争机制是市场经济体制中的核心机制，而价格违法行为是不正当竞争的主要表现形式。新加坡的《竞争法》明确规定了包括价格垄断在内的各种反竞争行为的性质、特征、表现形式及法律责任，是新加坡市场经济的重要制度保障。最后是新加坡对公用事业的行业 and 价格监管都

有详细的法律规定。在公用产品的运行机制监管中，明确规定了价格监管方式，定价、价格调整、违反价格规定的责任等。如供水监管依据的是《公用事业法》；电力和煤气监管依据的是《能源管理局法》《电力法》《燃气法》等；地铁、公交汽车等公共交通监管依据的是《陆路交通管理局法》《公共交通理事会法》等；城市生活垃圾处理监管依据的是《国家环境局法》《环境公共卫生法》《环境保护和管理法》等。

二

作为市场经济的成功典范，新加坡在40多年的发展过程中，已逐步形成了与现代市场经济相适应的，以市场主导、有限干预、法治手段、适度调控相结合的价格管理模式，充分发挥了企业、社会团体和政府不同的市场角色功能，推动了新加坡经济长期、持续、高速的发展。其有效的管理、完善的体制、成熟的机制，给我们的价格管理工作带来了深刻启示，值得学习借鉴。

一是坚持市场化的改革方向。新加坡的自由开放市场经济，其核心就是以市场作为社会资源的有效配置方式，通过发挥价格在市场中的引导、调节功能，以高度自由的方式来配置市场资源，以充分的竞争来实现市场均衡。在价格管理中，新加坡政府只对少数公用事业如铁路、自来水、电力、通信、邮政等实行管制，以及对少数与居民生活密切相关的商品价格在必要时进行适当的管理和控制，绝大多数商品价格都由市场供求和企业间的竞争程度来确定，政府在整个市场中主要担当裁判性的中间人角色，致力于制定游戏规则，维护正常的价格秩序，为经营者提供公开、公平、公正的竞争环境。因此，我们要学习借鉴新加坡的管理经验，首先是要坚持市场化改革方向不动摇，加快完善以市场形成价格为主的价格机制，对凡是能够由市场机制有效调节的价格坚决放开；凡是能够交给行业组织协

调解决的价格坚决放给行业组织；凡是能够引入竞争的政府定价项目坚决引入竞争机制，更多地通过市场配置资源，减少行政干预，激活市场内生动力，充分运用市场价格机制促进自主创新、结构调整和转型升级，推动我省经济持续健康发展。

二是把握适度干预的调控原则。虽然新加坡实行自由价格制度，但是新加坡政府对价格并没有采取自由放任的政策，而是积极发挥政府“有形之手”的调节作用。一方面，政府积极承担市场管制的职责，除了通过控制货币的发行、利率的调整和消费基金的支出等方式保持物价总水平稳定，还会综合运用财政、社会等各项政策在有利时机下积极进行干预。如政府大力发动职工总会建立平价合作社，并在土地、税收等方面予以支持。平价合作社以稳价惠民为宗旨，坚持“天天低价”，为平抑物价发挥了积极作用。另一方面，政府又十分注重强调市场自身的功能，尽量由市场主导、政府促进，像燃气、电力价格的制定，新加坡均采取了市场化定价，但须经政府核准同意才能执行的方式，使价格调控做到适度、有限。从我省实际情况看，经过30多年的价格改革，市场机制在资源配置中的基础性作用得到了比较充分的发挥，但同时也应该看到，由于市场价格机制本身具有局限性，在某些时期也发生过价格的大幅度波动。特别是随着经济全球化的深入发展，市场化程度的不断提高，影响价格变动的因素更加错综复杂，价格欺诈、哄抬价格、价格垄断等扰乱市场价格秩序的行为时有发生，更需要政府这只“看得见的之手”来及时弥补“看不见的手”的缺陷和不足。因此，我们要在充分尊重市场经济规律的同时，对放开价格进行适度的调控，对市场价格形成施以合理的间接影响，促进公平竞争，维护合法权益，营造良好的发展环境。特别是要加强对经营者自主定价行为的规范和指引，通过制定公布各行业交易价格行为规则，加快编制发布重点行业价格指数，逐步引导市场价格平稳运行。同时，要认真学习新加坡平价合作社的经验，加快推进我省平价商店等惠民项目的建设，完善配

套扶持政策，强化产销的有机衔接，规范经营管理，建立平价商店发展的长效机制；进一步强化价格监督检查和反价格垄断工作，探索更为有效的监管机制、监管方式和监管手段，努力维护正常的市场价格秩序。

三是注重对民生的关怀和改善。新加坡政府十分注重以人为本、关注民生。在涉及社会大众的价格利益调整中，把向群众提供方便、高质量和高效率的服务和市场化运作机制有机结合起来。对于住房、医疗和教育等基本公共需求，新加坡在价格上均采取了高补贴或免费的方式。而对于交通、煤电、自来水等公用事业产品，政府则兼顾到资源稀缺和民生需求的特点，实行严格的价格控制。针对低收入等弱势群体，政府还构建了一套完善的救助体系，包括贫困儿童从出生、入托、入学都享有政府津贴；失业人员可以得到免费的技能培训及就业扶助等。同时，政府还通过发放增长花红，增加消费税补贴、水电费和租金回扣等方式，及时缓解物价上涨带来的生活压力。借鉴新加坡经验，我们在制定和调整价格政策时，要坚持把维护群众的根本利益作为价格工作的出发点和落脚点，努力构建覆盖范围更大、层次更丰富、受惠人群更广的价格惠民长效机制和普惠性的民生价费政策体系，推动发展成果惠及全体人民。要针对群众普遍关注、反映强烈的价格问题，研究采取新机制、新手段、新办法，尤其要统筹把握好系统性、整体性、协同性的原则，加快完善公用公益等领域的民生价费政策。当前，重点是要深化医药价格改革，逐步建立鼓励研发创新、保基本、可持续、普惠型的科学合理的药品价格形成机制，以及体现公益性、技术劳务价值、项目比价科学合理、促进适宜新技术临床应用、促进患者合理分流的基本医疗服务管理体系，切实减轻群众医药费用负担；进一步完善交通运输价格，继续开展收费公路清理，推进粤东粤西地区年票一体化，以及高速公路联网收费和电子不停车收费工作；加快建立覆盖保障性住房和普通商品房的多层次住房价格政策体系。同时，还要注重“底线民生”，认真落实好低收入群众临时价格补贴与物价上涨联动机

制，进一步完善面向低收入群众的价格优惠政策体系，切实保障低收入群众基本生活。

四是强化对市场价格的监管。公平竞争是市场经济的核心要义。加强市场价格监管和反垄断工作，营造公平竞争的市场环境是新时期价格工作的一项重要职责。新加坡的实践证明，越是自由开放的市场经济，越是需要不断强化市场价格的监管。其价格管理的一个重要特点，就是建立了由政府、法定团体和行业工会互相衔接、互相补充的有效的价格监管模式。一方面，政府对哄抬价格、价格垄断等扰乱市场价格的行为严惩不贷，任何涉及价格违规的案件，都要交由商业罪案调查局处理，做到有法必依、执法必严、严刑峻法，通过强有力的行政手段维护公平竞争的市场环境。另一方面，充分调动社会组织参与监管，如消费者协会在市场监管中就承担了关键角色，以提醒、告诫、通报等方式引导市场价格平稳运行，是政府职能的重要补充。而行业工会则以自律方式监督生产或服务成本，规范行业内部的价格行为。此外，新加坡还建立了一套社会广泛参与的公众监管机制，通过咨询建议、舆论监督等方式发挥监督管理作用。借鉴新加坡的经验，我们在坚持市场化改革方向的同时，要始终把加强市场价格行为监管和反价格垄断工作放在价格工作更加重要的位置，加快建立健全以价格行政监督为主体，以社会监督为依托，以行业、企业自我约束为基础，以提醒、告诫、调查、巡查、检查和价格行政处罚为手段的多层次、广覆盖的价格监管体系。一是要加大政府价格执法力度。严厉打击价格欺诈、价格垄断等各类扰乱市场的价格违法行为，特别是要集中力量查处一批要案大案，扩大社会影响，树立价格执法权威。进一步完善规范市场价格行为的法规规章，加快制定哄抬价格、牟取暴利等价格违法行为认定和量化标准，为价格执法提供制度保障。二是要注重发挥社会组织监管作用。进一步完善价格信用和价格自律的相关制度，研究制定行业组织价格自律规范，确立行业组织在市场价格监管中的地位，明确行业组织的价格权利和

义务，强化行业组织的市场价格监管能力。同时，加强企事业单位物价员和社会物价监管员队伍建设，完善教育、培训机制，分行业、分系统组织学习培训，切实发挥企事业单位物价员和社会物价监管员的作用，形成覆盖全社会的价格监管网络。

五是不断完善政府定价机制。价格是市场经济的核心，科学的政府定价机制是价格合理形成的基础，在一定程度上也反映了一个国家或地区市场政策的基本导向和价值。新加坡的政府定价机制灵活多样，除直接定价外，还采取特许经营、利润率控制等多种方式，既能照顾到经营者的利益，又能提高价格管理的效率。如新加坡的水、电价格，在定价上采用阶梯式定价方法，一方面满足群众基本生活的需求，另一方面对浪费资源的行为进行惩罚性收费，从而促使民众形成节约能源的良好观念和行为。燃气价格虽然由企业直接定价，但却必须每三个月进行一次成本审核，并需经政府批准方可执行。我们可以借鉴新加坡的管理经验，进一步拓宽价格管理的思路，提高调定价机制和手段的科学性。一方面，要健全事前价格决策的征询审议机制，对关系国计民生的定价方案，实行公布成本调查数据、公布具体计价办法、公布拟订方案，对其合理性、公平性以及社会的影响程度、承受能力等进行评议的定价机制，进一步完善听证会制度、专家论证制度、集体审价制度和社会公示制度，促使政府定价更加符合民意，更加符合科学发展要求。另一方面，要坚持实施事后价格政策评估调整制度，及时对涉及民生的重要商品和服务价格政策的实施情况和效果进行跟踪评估，必要时根据评估结果对政策进行调整。建立定调价档案制度，做到“一价一卷，价定卷成”，规范政府定价行为。

六是切实加强价格法制建设。高度法治化是新加坡价格管理的一大特点，也是新加坡价格管理机制高效运转的制度保障。目前，新加坡有着以《物价控制法》为基础，竞争法和一系列行业价格监管法律法规为补充的

较为系统和健全的价格管理法律体系。特别是与民生密切相关的重要公用事业，新加坡都有着详细的法律规定，确保每一类都能在清晰、完备、操作性强的法律框架下进行监管。结合我省情况，虽然近年来价格法制建设取得了重大进展，但是在具体产品和服务类别以及价格执法方面，价格法律法规还不完善。为此，我们要按照“职权法定、程序正当、有效监督、高效便民、权责一致”的要求，大力加强价格法制建设，加快建立以价格法为龙头、地方性法规为主体、政府规章为依托、规范性文件为补充的、具有时代特点、符合现实需要、体现广东特色的地方价格法制体系。当前，重点是要加快推进价格监测预警、成本监审、医疗服务价格管理等地方性法规和价格监督检查办法等政府规章的立法步伐，用健全的价格法制确保各项措施的贯彻落实。

