

国家发改委就《政府制定价格行为规则》修订稿公开征求意见——

# 政府定价也得有约束

经济日报·中国经济网记者 林火灿



价格改革的核心任务之一,就是要进一步厘清政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府的作用。通过修订政府定价规则,强化政府定价约束,不仅可以更好地依法治价,也有利于稳定预期,激发经济增长活力——

近日,国家发展和改革委员会发布公告,决定就《政府制定价格行为规则》修订稿向公众征求意见。与原《规则》相比较,此次修订的新版本修改22条,新增5条。

据介绍,新修订稿进一步缩小了政府制定价格的范围,明确将制定价格机制纳入《规则》适用范围,并完善政府制定价格的依据,健全政府制定价格的程序,强化制定价格后评估和动态调整,强化公众参与决策。

专家表示,随着价格改革不断向纵深推进,政府定价范围不断缩小,但这并不意味着对政府定价的约束可以弱化。相反,通过修订政府定价规则,强化政府定价约束,不仅可以更好地依法治价,也有利于稳定预期,激发经济增长活力。

## 有规矩才能成方圆

党的十八大以来,国家在认真评估风险、科学论证、广泛听取各方面意见的基础上,最大限度地放开能够由市场形成的价格,减少政府干预。

从中央层面看,已经先后放开、下放了约80项商品和服务政府定价。各地也结合本地实际,主动放开、下放了一大批政府定价项目,更好地发挥价格机制在引导资源配置方面的积极作用。

目前,中央和地方政府定价范围已大幅缩减。2015年新颁布的中央定价目录仅保留7种(类)20项政府定价。31个省区市定价项目也由四年前的平均100多项减少至平均45项左右,主要限定在重要公用事业、公益性服务和自然垄断行业。

在价格市场化改革不断深化的基础上,此次新修订的《规则》明确政府制定价格的范围主要限定为“重要公用事业、公益性服务和自然垄断经营的商品和服务等”,进一步缩小政府制定价格的范围。同时,明确定价机关应当按照法定的权限制定价格,不得越权定价。

“价格改革的核心任务之一,就是要进一步厘清政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府的作用。”中国人民大学法学院教



授孟雁北表示,为了实现这一目标,在价格改革中,有必要进一步明确哪些领域的商品和服务由政府定价,哪些则是把定价的自主权交给市场。对于市场定价部分,政府应该实行必要的监管,政府定价部分,同样必须受到约束。

孟雁北表示,我国正在全面推进依法治国,在价格领域,同样应该构建完善的政府价格制定规则体系。有了规则,全面依法治价才有坚实的基础和可靠的制度保障。

国家发改委市场与价格研究所研究员刘树杰指出,在价格改革中,政府必须管住管好那些放开以后社会成本大于收益的行业领域商品和服务价格。社会主义市场经济本质上是法治经济,政府的价格规制就必须做到有规可依、依规而为,完全按照法律法规的框架行事。此次修订《规则》,有利于依法加强和改善政府价格管理,使政府定价制度化、精细化,进而促进相关行业健康可持续发展 and 用户合理负担。

## 定价过程更加透明

根据工作实践以及减少具体定价事项的要求,此次新修订《规则》将制定定价机制,作价规则、办法等也作为政府制定价格的形式之一。今后将更多采用制定公开透明的定价机制办法管理价格,确保定价的严肃性、规范化。

按照《规则》,除依据社会平均成本、市场供求状况等因素制定价格外,明确规定制定价格可以参考联系紧密的替代商品或服务价格,强化对垄断行业的约束;明确规定网络型自然垄断环节价格应按照“准许成本加合理收益”的原则制定,严格监管。

“目前,我国有部分商品和服务领域由于特定的发展现阶段或行业属性,实行政府定价仍然很有必要。政府定价往往牵涉到多方利益,明确定价机制,定价工作将更加科学、公开、透明,定价也更严肃、更规范,使每一个利益方的正当权益都能得到更好地维护。”孟雁北表示,如果政府定价出现权力滥用或者职权行使不受约束,使用权力不正当、不恰当,

定价的过程就会缺乏合理性,所制定价格的科学性、公正性、合理性也会受到质疑。从这种意义上说,强化定价机制,更有利于约束政府定价行为。

刘树杰也认为,每一项商品和服务价格的制定,都会关系到利益相关方的切身利益,如果定价不严肃、欠规范,定价方法经不起检验,或者政府定价偏离市场太远,或者价格决策朝令夕改,都会影响利益相关方的市场预期。

“特别我国目前在许多领域鼓励推动PPP模式,如果无法给市场主体稳定的市场预期,肯定会影响投资环境的改善和投资者积极性的提高,最终影响资源配置和经济增长动力的提升。”刘树杰说。

也有人担心,由于绝大部分垄断行业都具有国资背景,因此在政府定价过程中,相关部门会搞“暗箱操作”,导致价格制定过程不透明,制定的价格也偏向企业。

不过,记者了解到,此次修订的《规则》强调公众对政府定价过程的参与,明确“定价机关制定价格,应当听取消费者、经营者和有关方面的意见。对依法应当通过听证方式征求意见的,由政府价格主管部门主持,按照价格听证的有关规定开展听证;未经过听证不得制定价格”。

孟雁北表示,强调进一步提高政府定价过程的透明度,就是要让越来越多的主体参与知悉政府的定价过程,并通过公众参与和信息公开等程序性安排,使政府制定价格的过程和结果更加合理。从某种意义上说,这一规则与过去相比是一大进步。

## 定价依据更加明确

在定价依据方面,新修订的《规则》比过去更详细,强化了对垄断行业约束,明确网络型自然垄断环节价格应按照“准许成本加合理收益”的原则制定。

“有了更明确的定价依据,可以促进政府定价的结果更接近行业的本质,既不会出现由于价格过低导致企业生产经营困难,也不会由于价格过高而让企业

获得暴利。”孟雁北表示,细化定价依据以后,政府定价的商品和服务价格更科学、更准确,在很大程度上也有利于促进行业企业展开公平竞争,各自想方设法提升自己的生产效率,压缩生产成本,这将推动产业企业的升级发展。

“细化定价依据是政府定价严肃性、规范化的具体体现。”刘树杰表示,在市场经济环境下,监管机构和被监管者在法律上是平等的,这就要求政府定价不能再利用计划经济的思维模式,而是要有周密、科学、严谨的依据,这也是依法治价的内在要求。

刘树杰建议,当前在政府定价中要严格执行准许成本和合理收益,就必须尽快建立适用于政府价格规制的企业会计准则,有效抑制企业乱摊成本,确保成本构成的归算更合理、更准确。

记者了解到,新修订的《规则》在现有程序基础上还补充规定了合法性审查和风险评估程序;强化成本监审、集体审议程序和成本信息公开。同时,强化制定价格后评估和动态调整,明确了后评估内容;强调制定价格的依据发生重大变化时应当适时调整价格。

孟雁北表示,通过增加合法性审查和风险评估程序,有利于使政府的定价权力受到严格监督,后评估机制的引入,既可以审视和检验前期的工作成果,也能为今后政府再开展价格制定工作提供基础性的依据。

从实践看,开展成本监审,则是政府制定价格中最为棘手的环节之一。孟雁北建议,要做好成本监审,一方面要进一步强化制度供给,完善成本监审办法,构建适用于不同行业的成本监审体系,并通过规章制度强化监审对象的配合成本监审法律责任。另一方面,也要加强监审人员的业务培训,通过案例学习和经验总结,进一步提升成本监审的素质。

刘树杰建议,要做好成本监审,一是要制定适合成本监审和价格管制的会计准则,做到科目齐全、分类清晰;二是要有相关的制度要求,督促被管制企业如实报告成本;三是要把成本监审和投资审批结合起来。

微聚焦

## 多家银行社区支行为何关停

本报记者 郭子源

近期,一则“北京地区多家银行‘社区支行’关停”的消息引发社会关注。《经济日报》记者调查了解到,上述关停是商业银行的自主行为,目的在于调整社区支行布局,将其向非一、二线城市拓展,向金融网络相对不发达的乡镇地区拓展,进一步下沉普惠金融重心。

所谓“社区支行”,是银行网点的一种特殊形式,它设置在社区之内,定位于服务周边居民,在营业时间、网点布局、业务范围等方面均与传统网点有很大不同。

从业务范围看,社区支行主要经营理财销售、个人贷款、财富管理、缴费结算,同时还定期开展商户优惠、金融知识讲座等活动。由于绝大多数社区支行不存在带着玻璃隔板的“高柜”,因此不能办理对公业务,也不能办理安全等级要求较高的人工现金业务,如现金开户、大额取现等,其他业务则可通过自助机具完成,如自助开卡、自助缴费、一定额度的转账汇款等。

兴起于2013年,社区支行目前已走过4年的发展历程,其设立主体是中小型商业银行,成立的初衷正是“普惠”两个字。“之所以鼓励中小银行设立社区支行,目的在于丰富金融服务层次,通过专营社区,下沉网点重心,增加个人客户的金融服务可获得性,与大型银行服务形成差异化互补。”中国银监会相关负责人表示。

那么,为何部分银行近期却选择关停北京地区的社区支行呢?多位业内人士表示,主要是银行自身调整社区支行布局,向非一、二线城市,尤其是金融网络相对不发达的乡镇地区倾斜。同时,由于北京地区网点的运营成本较高,出于经营策略考量,银行选择关停部分业务量较小、盈利能力较弱的社区支行。此外,从客户习惯看,北京地区的个人客户更青睐移动互联、人工智能等技术路径,作为线下网点,社区支行的客户群体较狭窄。

中国民生银行相关负责人表示,该行目前已在全国90个地级以上城市布局社区支行,超过六成网点设立在非一、二线城市。近期,该行在河北省邯郸市的观澜城社区支行已开业,山西省运城市锦绣花城社区支行、铺安街社区支行的设立申请也已获得监管批复。

“接下来,我们将继续对社区支行实行升级和优化。”上述民生银行负责人说,一是优化网点位置、内部布局,升级改造软硬件,尤其是在网点设施中融入更先进的高科技元素;二是要继续完善社区支行的“财富管家”服务,覆盖社区居民不同人生阶段的金融需求,为其提供个性化、一揽子的专业服务。

中国社科院金融研究所银行研究室主任曾刚认为,在移动互联网背景下,电子商务出现了区域化、社区化特征。对于社区支行来说,应以移动电商为切入点,为社区周边的商户和居民搭建线上线下一体化营销平台。具体来看,可一方面加大手机银行功能开发,深耕移动支付;另一方面增加服务场景,继续与社区周边商户拓展业务往来,形成以社区支行为纽带的社区商圈体系。

直播间

## 带上这些知识,玩得更省心

随着暑期旅游旺季来临,旅游产品预订量不断上升,旅游市场将迎来新一轮客流高峰。在享受美好暑期的同时,如何防范风险、保证广大游客出行安全呢?

广东网友侠客:暑期出行需要防范哪些安全问题?

主持人:安全是头等大事。建议游客在选择出境旅游目的地之前,要参考外交部或国家旅游局发布的出行提示,避开有风险的目的地。除此之外,夏季去水边游玩的游客游泳时,千万不要离开规定的安全区域,同时注意风浪袭击。值得注意的是,暑期水上项目火热,诸如山涧漂流、划竹筏、坐皮艇、快艇等活动,游客除了要穿戴好救生衣,还要根据自身身体健康状况,结合当天天气情况选择适宜的旅游项目,不要冒险挑战超过自身承受能力的高风险项目。

此外,游客在购物消费时,不要盲目跟风,要辨清旅游购物店“免费或低价、赠送礼品、玩游戏、为亲人祈福”等花招,保持清醒头脑,擦亮眼睛,理性消费。不要因贪图便宜和方便,参加无旅游经营资质单位或个人组织的旅游活动,以免旅游安全与质量得不到保障。

上海网友花儿:签订旅游合同时需注意哪些事项?

主持人:购买旅游产品,一定要到有相应资质的旅行社,并与旅行社签订旅游合同。

同时,要明确约定产品内容、旅游行程、服务价格、服务范围、食宿标准、旅游景点、购物点、时间安排、交通工具、双方的权利义务和违约责任等,在签订合同时需认真阅读合同条款,对合同中模糊不清、表述不明的条款,切记不要贪图方便省事不与旅行社签订合同或听信“上车签约”“上车付款”或只开收据之类的说法。对于明显低于正常价格的旅游产品,在签订合同前需谨慎。建议广大游客出行前自行购买一份旅游意外险。

浙江网友觅:游玩途中遇到纠纷该如何处理?

主持人:游客在各地旅游期间遇到困难,可以找旅游警察、景区景点服务人员、目的地公共服务部门寻求解决,出境游时,可向当地使领馆求助。遇到需要咨询的事项或者需要投诉维权,可以拨打“12301”旅游服务热线。

在旅行途中发生冲突事件,游客应保持冷静,不宜采取过激行为,一方面要积极沟通,文明协商,理性维权;另一方面要注意收集、保管好相关证据材料。

(本期主持人 郑彬)



本版编辑 郭存举 李 瞳

“要塑料袋吗?”“来一个”——

# “限塑令”不能只限不罚

本报记者 吉蕾蕾

“要塑料袋吗?”近日,《经济日报》记者在北京西四环某大型超市购物结账时发现,收银员每接待一位顾客的开场白都是这句话。除了采购少量物品,或自带小拖车的顾客没有要塑料袋,大部分顾客都会回答:“来一个。”

大概很多人已经对前几年的“限塑令”没有印象了。2007年12月31日,国务院办公厅下发《国务院办公厅关于限制生产销售使用塑料购物袋的通知》。这份被称为“限塑令”的通知明确规定,从2008年6月1日起,在全国范围内禁止生产、销售、使用厚度小于0.025毫米的塑料购物袋;所有超市、商场、集贸市场等商品零售场所一律不得免费提供塑料购物袋。

中国农业大学副教授朱毅在接受采访时表示,为了响应减少塑料制品带来的“白色污染”,我国出台“限塑令”,规定塑料购物袋有偿使用的最终目的,也就是保护生态环境,引导、鼓励公众提高公众环保意识,“但目前来看,‘限塑令’并

## 新闻深一度

生活中不仅仅超市和农贸市场是塑料制品的“重灾区”,随着快递行业 and 外卖行业迅猛发展,塑料包装的消耗也不断增多

塑料袋成本仅仅几分钱,但销售价达到几毛钱,可以给超市带来一笔不小的利润

没有达到预期。”朱毅说。

多地调查显示,塑料制品的使用量不降反增,甚至在一些农贸市场,所有摊位都会免费向顾客提供塑料袋。值得注意的是,生活中不仅仅超市和农贸市场是塑料制品的“重灾区”,随着快递行业 and 外卖行业迅猛发展,塑料包装的消耗也不断增多。

朱毅表示,“限塑令”在执行过程中遇到的最大难点是替代品环保购物袋价格太高,消费者难以承受。在采访过程

中,大部分消费者反映,超市售卖的环保袋价格太高,平均售价达5元至6元,有的档次更高,价格也更贵。在消费者看来,几毛钱一个塑料袋的性价比就更高了,这不仅没有解决限制塑料袋的使用问题,反而为商家提供了一个商机,“限塑”也就变成了“卖塑”。

中研普华研究员周斌鸿透露,超市的塑料袋成本仅仅几分钱,但销售价达到几毛钱,毛利达到百分之一千甚至是几千,可以给超市带来一笔不