

## 论我国价格听证制度的问题与对策

文/张欣 张林茂

### 一、我国价格听证制度的产生背景和必要性

所谓“听证”(public hearing),是指政府组织在做出直接涉及公众或公民利益的公共决策时,应当听取利害关系人、社会各方及有关专家的意见以实现良好治理的一种必要的规范性程序设计。听证制度主要是运用于非市场决策,即公共决策之中。要保证政策有较高的支持度,就不能忽视在政策制定中公众的有效介入。因此,我们必须重视公众在公共政策制定中的地位,打造一个有利于公众和政府沟通的平台,形成公众和政府的良性互动,听证制度就是在这一背景之下应运而生了。西方听证的传统最早可以追溯到英国自然法古老的自然公正原则:当事人非经听证意见不受人身或财产的处罚。即无论法官判案还是行政裁决,只要对当事人作出不利的决定,必须听取当事人的意见,不能主观片面地认定事实。

目前在中国,听证主要有三大类,一为行政处罚听证(1996年建立),二是价格决策听证(1997年底建立),三是立法听证(2000年3月建立)。中国的价格听证制度对消费安心和社会稳定的积极意义是不言而喻的。它是基于市场经济条件下,立法者(政府)充分认识到了消费者对垄断性质行业和政府承担责任的公益性行业,不断发生任意涨价而引起社会公众不满、进而导致社会稳定波动的政治考量下,于1997年制定的《价格法》,在该法的第23条规定:“制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格等政府指导价、政府定价,应当建立听证会制度,由政府价格主管部门主持,征求消费者、经营者和有关方面的意见,论证其必要性、可行性。”与传统的政府定价方式相比,价格听证制度具有以下特征:一、价格听证的公开透明性和公正性。价格听证会的召开,公众参与到政府的定价过程中,避免公众信息不对称和意见表达不畅通,使政府定价行为公开、公正。第二、价格听证制度确立了科学合理的价格决策论证机制。政府在公共决策过程中听取公众意见,获取政策对象的声音,使决策更加科学化。第三、价格听证体现了民主意识并突出了对消费者权利的重视。价格听证制度给予公众参与政府决策的机会,使得政府决策民主化,重视消费者的知情权和意见表达。

虽然价格听证制度早在1946年便于美国开始实施,但由于我国制度发展的不完整性和滞后性,使我国在50年后的1996年才逐渐开始实施。对于现阶段的中国,价格听证制度仍然是一个新生事物,但其必要性是不容置疑的。价格听证制度主要涉及“公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格”,包括诸如公共交通、邮政、电讯、教育、医疗、环卫等准公共产品的价格。而这类准公共产品消费的非竞争性或受益非排他性意味着准公共产品是面向整个社会同时提供的。由于其消费对象具有广泛性和结构复杂性等特征,决定了其价格听证的必要性。因为准公共产品定价的不合理将会扼杀社会上贫穷的“弱势群体”消费的机会,有违社会公平。

### 二、我国价格听证制度的现状和存在的问题

据国家计委统计,截止2001年底,全国已召开近千次听证会,其中意义较大的有六七十次。然而,我国现阶段的价格听证制度受到公众的质疑,主要是因为存在以下主要问题:

(一)听证代表的产生方法不科学、不规范,降低价格听证会质量。无论是《中华人民共和国价格法》还是《政府价格决策听证办法》都没有对听证会听证代表的产生办法作出明确和规范的规定,例如,代表的比例组成,代表要具备什么素质以及代表产生的具体办法等详细事项。除立法疏漏之外,由于经费的限制,听证会很少用大幅广告做宣传,而是采取网络方式或是小范围内通知的形式。召集方式的非公开性,导致某些申报单位有漏洞可钻。而在确定听证代表时,通常不是由听证会的主持者即国家行政部门指定,而是由申报单位出面“邀请”。这些申报单位为了维护自己的利益格局和利益机制,为了顺利通过听证会,于是邀请担任本单位技术顾问的教授作为专家代表,邀请单位内部职工作为群众代表。在听证会上,这些所谓的“代表们”和申报单位一问一答,高度一致,即使出现问题,也是互相体谅。听证结果也就顺其自然地是支持申报方主张,而不是公民意志的体现。

(二)听证程序缺乏规范,致使听证会流于形式。听证材料是否真实与充分直接关系到价格听证会的效果。《政府价格决策听证办法》规定听证申请人提出的书面申请应包括的材料以及对材料的真实性负责,但是在现实生活中,很多申请企业为追求利益最大化,不惜制造虚假材料以蒙混过关。同时,由于消费代表等其他代表与经营代表所接触信息的不对称性,导致消费代表不能据理力争,只能以感性理由表达意见,使听证流于形式。

(三)听证会透明度不高。价格听证的关键和核心就是公开透明的制度安排,然而有些地方

就是“关起门”来举办听证会。一方面，在听证会召开前不向社会和听证代表公开相关信息，使得听证代表的意见不能充分体现公民、法人和其他组织的意志；另一方面，限制新闻媒体的参与，妨碍了公众的知情权，打击了公众政治参与的热情，有违听证会的基本目标。对于某些价格听证会在召开之前，听证材料迟迟不出，或者在听证会召开的前一两天才公布，消费者等代表根本就不够时间去阅读更不用说思考相关的问题并提出意见了。

### 三、完善我国价格听政制度的对策意见

完善我国价格听证制度，必须在实行价格听证的过程中针对相应的问题逐一进行解决，即对价格听证会的听证前、听证中、听证后的各个环节的不足作出有针对性的调整。

(一) 听证前，确保价格听证的前提合法合理。首先，健全价格听证制度的法律法规，使听证会的召开有法可依。第二、提高价格听证会的透明度，政府相关部门应在听证会召开之前尽早向全社会公布价格听证会的相关资料，以使广大公众有足够的时间思考和酝酿听证会内容，提出合理有效建议。第三，政府相关部门对于企业提供的申请材料必须严格核查，确保资料的完整性和真实性。第四，听证会应允许群众旁听、新闻采访和报道，发挥舆论监督作用。对于消费者代表的选取，应抛弃政府自上而下的选拔方式，由消费者协会自主选拔听证会代表。鼓励民众资源报名，通过审核报名者的真实详细资料以确定最终人选。尤其要兼顾社会弱势群体，倾听下层民众的声音。

(二) 听证中，保证价格听证程序的合法性，严防听证过程的法理偏失。首先，作为现行价格听证制度主办方的政府价格主管部门，应保持中立，防止听政“走过场”的现象。同时听证会的组织者的素质也是确保听证程序合法化的保障。相比于普通公众的素质来说，听证会的组织者对于听证制度有效推行的影响往往更大和更为直接。对于听证组织者的素质要求除了一般的民主法制意识之外，关键的要求是他们能对听证的精神实质有准确的把握，能以开放的心态了解和学习其它地方、部门、行业在听证方面尝试过的经验。对此，有关机构应当注意对这些听证组织者进行听证方面的专门培训，特别是为他们定期或不定期地举办有关听证问题的专题研讨会，让他们能有机会直接沟通和交流，同时也能促进学界与他们的直接对话，既能提高听证组织者的素质和水平，也能让学界的研究更加合乎实际。听证会上最能体现代表积极性的便是听证会代表对申请人定价方案进行质证和辩论，因此为了充分听取听证代表的意见看法，听证主办方应当保证听证代表发言和辩论的时间。

(三) 听证后，追踪公众对新价格实施的反映。首先，价格听证会结束后，政府价格主管部门应当将听证会听证纪要在媒体上公布，便于公众对听证结果的理解和监督，以及时改正问题。其次，价格听证会结束，政府价格主管部门对日常秩序管理和公共管理并不因此终止。价格听证会后，对新价格的实施方案要加强追踪消费者的反馈意见，以检验新价格方案是否适用、政府公共决策是否取得预想中和学合理的效果。如果实践证明新方案确实不适用于现实，政府价格主管部门应该马上终止方案的实施，加以调整。

社会的变革客观要求政府制度的创新，价格听证制度如同其他行政制度一样，也有其本身的兴衰周期。当我国市场经济高度发达、城乡经济和谐发展和社会保障制度完善等条件成熟，我国的公共产品和公益性服务可以完全由政府免费提供时，公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格的政府指导价和政府定价也无从说起，自然而然价格听证制度也没有存在的必要。但是，我国现阶段城乡发展不平衡导致城市人口密度过大、社会保障制度亟待完善和国民经济发展落后等客观因素的制约，政府的指导价和政府定价存在的必然性，必须完善价格听政制度，充分发挥其积极作用（作者单位：广东外语外贸大学）

#### 相关链接

试论实体经济、虚拟经济对我国经济发展的启示  
论大学生就业“潜市场”：社会资本作为配置机制  
企业社会责任建设需要强化地方政府监管行为  
技能人才供不应求 人才网站提供破解良招  
论我国价格听政制度的问题与对策  
我国技工短缺问题探讨  
浅谈房地产投资及其风险防范  
工业企业基地与城市空间整合研究  
我国管理层收购实施现状及对策研究  
非物质文化遗产数字化保护的经济意义  
基于马尔可夫分析的住房公积金贷款风险研究

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：(010) 65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心