

完善价格决策听证工作的探索和思考

□ 鲁晓辉

《中华人民共和国价格法》明确规定：“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”。这里，我想结合当前的价格听证工作实践谈一些粗浅认识，仅供参考。

一、物价部门在价格听证会中的角色定位

西方行政听证制度的建立已有很长的历史，从法律渊源上说，不外乎三方面：一是英国普通法中的自然公正原则；二是美国“正当法律程序”；三是大陆法系国家的依法治国、依法行政理论。而我国宪法规定的人民民主原则则是我国听证制度的直接法律依据。无论是西方听证制度的自然公正、依法行政原则，还是我国宪法规定的人民民主原则，公正、公开、民主都是听证制度的核心和灵魂。价格决策听证制度作为一项体现政府信息公开，促进政府民主决策、科学定价的制度，公正、公开、民主自然是它的基本原则和根本宗旨，只有充分认识到这一点，才能准确把握听证制度的法律本质，从而恰当解决物价部门在听证中的准确定位。价格听证是政府价格决策前的一个重要行政程序，听证会的意见是物价部门作出价格决策的重要依据。从政府价格决策的全过程看，价格听证是价格行政主管部门广泛听取行政利害关系人意见，提高其行政决定合理性、科学性的一个途径；是各方利害关系人参与国家管理，向政府发表意见，提供证据的程序。仅就这个程序而言，物价部门扮演的应当是一个听证会的组织者、会场纪律的维持者、各方意见的倾听者和记录者的角色。物价部门围绕听证所做的工作，应该是有效保证听证程序合法，听证会有序、公开地进行，保证申请人提交的听证材料全面、真实、有效，营造听证会场的民主氛围，引导正确的论证方向，使听证代表尽可能客观全面地反映自己的意见和建议。只有充分认识到这一点，物价部门才有可能真正站在一个公正的立场，严格遵循法定程序组织听证，全面认真地倾听社会各方面的意见，并客观理性地对待这些意见，从而使听证制度真正起到使政府价格决策更加民主、科学、合理的重要作用。

二、听证代表的选取和培训

听证代表具备广泛性、代表性、专业性条件，是决定听证会组织成功与否的关键。在价格听证工作实践中，我们往往在决定召开听证会之后，才开始考虑听证代表的邀请范围和人员构成。临时邀请的听证代表，大多缺乏价格、经济、法律方面的基本知识，至于与听证相关的专业技术知识，更是知之甚少，这一点在与定价结果利害关系最大的消费者代表身上表现尤为突出。因而听证会往往会出现听证代表的意见缺乏针对性、客观性，论证缺乏深度和科学性。辩论不能广泛深入地展开，从而使物价部门收集到有价值的意见和建议不多，使听证会流于形式。为解决这个问题，我们认为应该建立一个在一定期限内相对稳定的听证代表群体，物价部门对这个群体进行相关知识和理论的系统培训，使之具备参与听证所需的基本知识，积累听证经验，以提高听证代表对听证会内容的理解力和判断力，使其能更深入准确客观地反映他所代表的那个群体的意见。另外，对听证代表结构的合理安排，对听证材料全面性、真实性和相关信息的公开度的保证，给听证代表提供更详尽易懂的听证材料和更充足的调查、准备时间，都是提高听证效果的有效做法。

三、考虑实际，慎重制定价格听证目录项目

价格决策听证是价格主管部门通过公正、公开、民主的方式充分听取各方面意见，提高政府制定价格的合理性、科学性的一种程序。就其作用而言，应适用于所有的政府定价、政府指导价。但是，如果要求政府所有价格决策都必须经过听证，不但要耗费大

量的人力财力，而且必然影响价格行政决策效率。超出价格主管部门的工作承担能力组织听证，将会使听证逐渐流于形式，失去生命力。同样，如果为了避免人力财力的耗费而任意缩小听证范围，从短期和局部利益看，也许降低了成本，但从长远和全局看，可能造成的决策失误或失效则需付出更昂贵的代价。因此《价格法》确定了价格主管部门适用听证程序的基本范围。但这仅仅是一个原则性规定，物价部门在制定听证目录时仍存在较大的自由裁量空间。我们认为，物价部门在确定具体听证项目时，应该按照《价格法》确定的实行价格听证制度的基本范围，根据本地本部门的实际，综合考虑以下因素：第一，政府管理的价格如果社会涉及面较窄，对群众收入和生活水平影响轻微，可以不纳入听证范畴；第二，如果政府定调价主要是出于国家利益和公共利益考虑，可以不纳入听证范畴；第三，应综合考虑成本与效益的关系，在行政成本不大于社会经济综合效益的前提下适用听证。

四、中介机构审计应作为必经程序

国家计委制定的《政府价格决策听证暂行办法》规定，物价部门认为必要时，可将申请人提交的有关财务状况的说明材料交由社会中介机构评审。未将评审作为必经程序，我们认为这样规定有一定弊端。由于价格听证所涉及的企业都是公益性服务、公用事业和自然垄断行业。一方面，这些企业大多没有进入市场化运作，经营上政府行政参与较多，且或多或少都有国家或地方财政的补贴和投入；另一方面，这类企业在财务成本管理上都参照一般工业企业制度执行，特别是分配制度没有因其特殊性质而单独规范，这使得各地同类企业现行价格水平缺乏一定的可比性，物价部门对有些费用不易界定，进而对其成本难以确定，加上物价部门在调查和收集商品或服务的社会平均成本方面，存在着方法不多、力量不足、信息不灵等诸多问题，容易使企业钻政策的空子。因此建议国家修订《办法》时应明确要求申请人提供的经营状况、成本变化、人均收入水平等财务资料，必须经有资质的中介机构审计。还可规定在不影响商业秘密的前提下，物价部门可预先向社会公示，广泛吸收社会参与，以提高听证材料的真实度和成本核查质量。

五、国家财政应保障组织价格听证所需经费

国家目前对价格听证的组织经费问题没有明确规定，各地做法不一，争论也颇大，而其中的“受益人承担听证费用”的理论很占上风。我们认为这一观点在价格听证实践中难以完全保障经费落实，且有碍听证制度公正性的实现。理由有三：其一，并非每次价格听证的结果都有受益人。如对政府价格主管部门自行调定价组织的价格听证，或对申请人没有达到定调价目的的听证，会出现受益人难以确定或没有受益人的情况；其二，组织听证是国家法律赋予政府价格主管部门的职责，发生的费用应属行政成本，要求行政相对人承担行政成本，于理不公，于法无据；其三，由听证当事人一方提供费用，听证组织者与经费提供者必然发生利益关系，听证组织者的公正心理难免受到影响，社会公众对其公正性也将心存疑虑。因此，我们认为，听证组织费用应由国家财政给予保障，以确保价格听证公正有效地实。

（作者单位：甘肃省物价局法规处）

