

更多“民意” 更加透明 更重民生

解读新施行的《政府制定价格听证办法》

【核心提示】

价格听证会是价格变动前征得利害相关人同意的过程,公开听证的魅力就在于它彰显了“程序正义”这一经典的法治理念。定价机关制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格和自然垄断经营的商品价格等政府指导价、政府定价,应当实行定价听证。借《政府制定价格听证办法》施行之机,本期《看法》请嘉宾谈谈政府定价听证的话题。

【本期嘉宾】



浙江大学光华法学院
行政法教授 章剑生



浙江省委党校
教研部主任、教授 林学飞



杭州机床厂退休工程师、
“听证专业户” 崔盐生

【新闻背景】

政府定价听证广纳民意

国家发展和改革委员会发布的《政府制定价格听证办法》,自2008年12月1日起施行。《办法》分总则、听证的组织、听证程序、法律程序、附则等5章,共37条。有关专家表示,《办法》明确了政府在涉及民生的价格听证上,要按规矩广纳民意,听证程序更加公开透明。

政府制定价格听证会参加的人数和人员的构成比例往往广受社会关注。《办法》规定,“其中消费者人数不得少于听证会参加人数总数的五分之二”,比较过去的三分之一有所扩大。

为了体现公开透明的程序正义精神,《办法》还规定,“听证会应当公开举行,允许旁听和新闻报道,但涉及国家秘密或者商业秘密的除外”;“定价机关作出定价决定后,应当通过政府网站、新闻媒体向社会公布定价决定和对听证会参加人主要意见采纳情况及理由。”

此外,《办法》对定价机关制定政府定价听证目录内商品和服务价格,未举行听证会的,规定了相关处罚,即“由本级人民政府或者上级政府价格主管部门宣布定价无效,责令改正;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分”。



话题一 政府定价听证体现“民生”

【主持人】《办法》规定了政府在涉及民生的价格听证上,要按规矩广纳民意,听证程序更加公开透明,其深意在于:为政府的定价行为奠定了“民生”理念的基础。

章剑生 自从向市场经济转型以来,政府逐渐放松对价格的管制。原先由政府定价的管制机制开始发生变化,与此相关的价格管制改革成为经济体制改革的重要组成部分。

这样的经济转型与价格听证制度的改革,其现实意义是不可轻视的:(1)政府采用听证会形式了解民意和改善公共服务是社会进步。(2)价格决策听证会的运用,其社会综合效应是多重的。价格决策是听证会的

的中心目标,但公众信息的公开和利益的社会协商也成为经济转型期听证会的重要社会功能。所以,《办法》的实施,在一定程度上可以看作是对“民生”理念的回应。

崔盐生 《办法》的颁布,真正实现了价格听证会的有法可依、有章可循。老百姓可以充分行使知情权、参与权、表达权、监督权,更多的民意可以在价格制定过程中得以表达。

公用事业价格、公益性服务价格和自然垄断经营的商品价格,都和老百姓的生活、工作、学习息息相关,所以定价机关在制定价格的时候,应当想民所想。

林学飞 《办法》使政府定价听证走上了规范化、法制化的轨道。《办法》第一次以中央部门规章的形式对政府定价听证的原则、组织、程序等作了明确的规定,为各地的政府定价听证提供了依据。《办法》在总结各地价格听证实践的基础上,对听证的核心要素“参与”与“公开”给予了更多的关注。

建立健全科学民主决策机制是我国政府改革的目标之一,《办法》无疑是一项重要实践。包括定价在内的政府决策同老百姓的利益息息相关,因此,听取群众的不同意见,对提高行政决策科学化,对加强行政决策的合法性都具有重要意义。

话题二 听证的关键在于公开

【主持人】《办法》明确提出,定价机关提起定价听证时,应当向政府价格主管部门提交定价听证方案和定价成本监审报告等。这一规定,对于百姓真正行使话语权来说,有着重要而实际的作用。

林学飞 价格听证过程的关键是公开,因为公开才使民众的参与具有了实质的意义。应该说,听证的整个过程必须贯穿公开的原则,如哪些政府定价需要听证要公开、价格成本要公开、核定价格成本的方法要公开、听证代表的产生程序要公开、听证的结果要公开、

为何采纳或不采纳某种意见的理由要公开等。如果相关信息不公开或不完全公开,民众很容易被利益集团忽悠。

公开原则就是要尽可能使听证当事人在信息获取方面做到基本对称。只有信息对称的情况下,人们对价格是否合理的判断才有依据,也更容易形成共识。

崔盐生 我已经参加了各类听证会26次,有好几次都是价格听证会,例如浙江电价调整、杭州市天然气定价听证会等等。

《办法》作出了公布定价的规定,大大增加了定价决策的

透明度,这是很受老百姓欢迎的。在我参加过的价格听证会中,申请方如浙江省电力公司就不公布成本。

我们从不反对商家赢利,但我们反对暴利。对一些垄断企业的暴利,老百姓是有意见的、是不满的,所以必须要通过法律手段来解决。

章剑生 由于政府价格听证中申请人往往具有强大的社会优势(如技术),掌握着大量的资源(如信息),听证代表作为临时组织起来的群体,如果连信息也无法得全,则根本无法对抗申请人。

话题三 政府定价听证制度需逐步完善

【主持人】《办法》也存在瑕疵,比如在价格成本确定方面缺失第三方评审制度;消费者认为听证程序不合理时缺少救济手段等。那么,应如何逐步完善这项制度呢?

章剑生 我认为,要完善政府定价听证制度,可以从以下两个方面考虑:

1、主持听证的机关应当确保中立的地位。程序公正是人

们在设计解决权益冲突制度时的首选法律价值。程序公正的第一要义是,程序的操纵者与程序的结果应当没有任何利害关系,否则,程序的操纵者可能会利用自己在程序中的优势地位,促使程序的结果向有利于操纵者的方向发展。如果法律程序的主持人与程序结果有利害关系,则人们不会以公正的心态去认同该法律程序的结果。

2、公布与听证事项有关的信息。政府整合社会的能力并不必然取决于法律授予其权力的大小,在许多情况下,政府的社会形象与亲和力才是决定性的。而这样的政府必须能公开其行政权力行使所依赖的资讯,让公民有参与其行政权行使过程的机会。

林学飞 我们在肯定《办法》的同时也应该看到其存在

的不足。首先,《办法》的立法层级过低,它只是一个部门规章。价格听证从本质上说是政府与老百姓之间的一个博弈平台,由博弈的一方来制定游戏规则,其公正性不免让人质疑。

其次,《办法》对有些问题缺乏规范,如价格成本应该如何核定;独立第三方如何在其中发挥作用等。如果这些核心问题没有答案,定价听证会究竟能走多远仍不乐观。

最后,《办法》对听证过程中可能引起的各种争议,缺乏有效的解决途径。消费者的知情权等权益受到侵害时,缺乏救济渠道。

因此,我认为在条件成熟时,要提高政府定价听证法律规范的立法层次;对一些悬而未决的问题作出明确规定;更为重要的是要引入审判监督,将定价听证的过程纳入司法审查的范围。

赵晓佩对本文亦有贡献
本版策划、整理 朱立宪

配图
为资料图片

