

信用：市场秩序的“枢纽”

——论市场监管的贯通之道

□ 市场监管总局行政学院副院长 李清栋

高效能的监管是实现市场有效配置资源的必由之路。实现高效能监管，必须抓住监管的主线，即监管的“纲”。

市场主体的高速增长、市场业态的不断变革、市场行为的日益活跃、市场交易关系的日趋复杂，使市场监管“事多人少”的矛盾更加凸显。唯有变革监管理念、创新监管方式，构建科学、简约、贯通的监管体系，才能解决监管难题，提高监管效率，维护市场秩序，为高质量发展提供强力支撑。

信用是市场经济的基石，是社会交往的“通行证”，是连接经济与社会交往的枢纽。信用缺失，既影响市场经济的运行效率，也造成人与人之间的信任紧张，从而影响社会和谐稳定。现代市场监管，就是要运用法治思维，透过纷繁复杂的市场具象，理清信用与市场秩序及社会发展的内在逻辑，抓住“信用之魂”，探究市场监管之“道”，从而打通监管链条，构建与现代市场经济发展相适应的监管体系。

1. 诚信与市场秩序

诚信不是现代社会的发明专利，古已有之。不过，在传统的语境下，诚、信是一种互训关系，诚即信，信即诚。诚与信，在《尚书》《周易》《礼记》《论语》等经典著作中出现的频率颇高。历代大儒对此多有阐述。

在传统文化中，诚即“毋自欺”，也就是实，强调内在的道德品性。《孟子》一书中说：“诚者，天之道也；思诚者，人之道也。”讲述成人之道的《大学》强调“物格而后知至，知至而后意诚，意诚而后心正，心正而后身修……”，把诚作为由知到行的重要一环，是根本的道德修养功夫。

信，就是信用，强调“言必行”，是践行信义之规范，即“诚”之用。有学者考据，“信”出现在文字记录中，比“诚”还要早。“信”作为诚的外化，是看得见、

能感受到的“行迹”，是判断一个人值不值得交往的依据。信是“五常”（仁义礼智信）之一。对于信之重要，古代思想家、政治家极为重视。孔子的“民无信不立”，魏征的“信为国本”等等，流传至今。

诚信是集诚实与信用为一体的复合词，是目前社会建设领域频繁使用的概念范畴。在日常语境中，诚信与信用也经常混用、混淆。不过，诚偏重于道德层面，是个体的内在修养；信，则是信用，是诚的外化，是内在道德转化为社会、经济行为的表现。诚是信的内在依据，信是诚的外在表现——诚为信之体，信为诚之用。所谓体，就是根本，就是缘起；所谓用，就是具体的功用。

诚信是社会主义核心价值观的重要范畴，涵盖整个社会领域。诚信是强调内在道德修养与外在行为的规范，体现的是整体的社会道德水平和社会信用状况。信用是一个更具经济学、法学特点的概念。与社会道德领域不用，在考察人们的经济、法律行为时，更重视的是“诚”之外在表现，即根据“诚”之“行迹”，判断其是否守信、行为是否合法。

信用是市场经济的基石，是市场经济高效运行的基础。因此说，市场经济是信用经济，而契约是保证信用的基本形式。按照契约交易，就是市场上基本的守信行为。政府、市场主体和消费者，都是市场经济的参与者。所有的参与者，以信用为重、按照契约办事，市场秩序就会井然有序，交易成本就会大大降低，市场就会高效运行。反之，市场就会混乱无序，交易成本就会大大增加，市场的效率就无从谈起。在极度失信的情况下，市场交易难以为继，经济难以运行。

2. 市场监管之“纲”

没有信用基础，市场交易就

无从发生，更不能持续。现代金融体系，就是以国家、企业、个人的信用为基础构建而成的。信用之重要，不必多说。但是，对于信用与市场经济、市场经济秩序之关系，研究有待深化、细化、系统；同时，对于如何借助信用监管提升经济和社会治理水平，则更需深入。

几千年的农耕社会，孕育了自然经济之下的信用观。但是，古代中国社会信用观，扎根于血缘与地缘交织在一起的熟人社会，与现代市场经济条件下的信用关系大有不同。在现代社会，信用不仅仅是判断一个人道德如何的依据，还与个人或组织的生产、消费、生活、学习息息相关，成为维系经济社会关系的枢纽。信用作为市场经济的基础和市场经济发展的必要条件，已经把政府、市场主体、个人捆绑在一起，是一个整体的生态链。正因为此，信用渗透在生产、交换、分配、消费各环节，把经济社会无缝焊接到一起。与自然经济时期相比，因为交易的无处不在，市场经济使人们的联系更加紧密，而信用就显得如空气般重要。自然经济下的熟人社会，也随着市场经济的发展，向“陌生人社会”转变。过去依靠熟人生产、交易、借贷的生产生活方式，必然转向以信用为基础、以交换为特点的现代生产生活方式。在市场经济条件下，没有人能成为荒岛上独自生活的“鲁滨逊”。

社会变迁意味着旧秩序的打破与新秩序的重建。从自然经济、计划经济向市场经济转型的过程中，基于良知与人情构建的道德礼俗秩序，必然为基于契约而构建的信用法治秩序所取代。

许多专家学者认为，经济社会领域广泛存在的“信用缺失”，主要是“道德滑坡”引起的。在笔者看来，这种观点恰恰混淆了原因与结果——事实上，正是因为经济关系的变化，导致了自然经济下形成的信用资源严重不

足，不能满足市场经济对信用资源的需求，才造成了所谓的“道德滑坡”。正因为此，仅仅依靠提倡诚信，并不能解决社会道德领域的问题。这就需要我们充分运用法治思维，通过制定信用法律、完善信用体系，构建“一处失信，处处受限”的信用之网，提升包括诚信在内的社会道德水平。

市场监管的职责是维护市场秩序、促进经济社会良性发展。信用是市场经济的基石，是联系经济社会生活的纽带。它贯穿于生产、交换、消费、分配的各个环节，渗透到社会生活的方方面面。如在生产环节，降低产品质量标准，就是一种违法失信行为；在交换环节，以次充好、销售假冒伪劣产品、合同欺诈、夸大宣传等等，都是有违诚信的行为；在消费领域，预付消费诈骗、不履行售后义务等，都是不讲诚信的行为；至于在分配领域，偷税漏税，拖欠乃至克扣员工工资等，根本上都是诚信原则的违法行为。

总之，面对千千万万、千变万化的市场主体，监管部门当然应对其具体的行为进行规制。但是，需要牢记的是，信用才是“具象”背后的“共性”，才是市场有序或失序的根源。维护市场秩序，营造良好的营商环境和消费环境，就是抓住信用这个根本。在此基础之上，变革监管思维，打通市场监管链条、构建监管体系，才是治本之道。具体说来，就是以完善信用法律为核心，以信用体系建设为基础，以“双随机、一公开”为抓手，充分发挥政府主导、企业自律、社会共治的作用，从而维护市场秩序、促进经济高质量发展。

3. 信用立法是核心

无规矩难成方圆。围绕信用构建监管体系、完善市场经济，当务之急是加大立法力度，出台一部目标宏大、体系完备、

执法有据的信用法。

笔者曾强调这样的观点：市场经济下的信用内涵，远非传统社会可比。我们所构建的信用体系，基本上是一项平地起高楼的工程。传统社会留给我们的信用资源，实在太单薄、太零散。与此相关的信用监管经验，更是不成体系。因此，关键就是要根据市场经济和社会发展的要求，从整体上进行系统、合理、科学的设计。

进入本世纪以来，随着经济的快速发展、城市化及信息化的推进，信用建设已经成为社会各界关注的宏大主题。党的十八大以来，国家对社会信用体系建设更加重视。国家出台了《2014—2020社会信用体系建设规划纲要》，绘制了社会信用体系建设的路径图；一系列与信息公开、征信、信用监管有关规章的出台，也为加强信用建设、提升全社会信用水平，奠定了一个初步的基础。

在传统礼俗社会，道德在维护经济社会生活秩序中，发挥着关键性的作用。而道德靠良心、清议、习惯等发挥作用，核心在于良心或曰良知，自律是其首要特征。道德的自律作用，能提升个人修养，并通过榜样的力量对社会起到教化作用，形成积极向善的风气。法律规范的是人们的行为，是通过对外在行为的规范、惩治，起到维护秩序的作用，其主要特征是他律。在法治越来越健全的社会，对社会主体来说，守法是基本的道德底线，对法律心存敬畏也是法律内化的基本要求。

与道德相比，法律对社会行为的约束更具刚性、更直接、更明确。在整个社会信用资源比较匮乏、社会整体信任度较低的情况下，加大信用法治建设力度，就显得尤为迫切。法律通过明确的表述，清楚地告诉社会成员，什么可为、什么不可为，这就为人们的行为划定了清晰的界限。

>> 下转 12 版

“舌尖上的安全”必须严防死守

□ 怀柔区人民检察院 张鹏飞

有记者近日暗访一家知名连锁粥店时发现，后厨乱象触目惊心：食材的保质期标签被随意更改，沾有洗涤灵泡沫的餐具不消毒就准备上桌，强腐蚀性的工业碱被用作清洗剂……

无良行为不仅损坏了企业的形象和信誉，波及企业长远发展，而且还侵犯了消费者的人身健康权。我国食品安全法规定，食品生产经营应当符合食品安

全标准，餐具、饮具和盛放直接入口食品的容器，使用前应当洗净、消毒；直接入口的食品应当有小包装或者使用无毒、清洁的包装材料、餐具；使用的洗涤剂、消毒剂应当对人体安全、无害；不得生产经营超过保质期的食品。违反上述规定，将依法处以没收违法所得、违法生产经营的食品和用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品，并处以不同数

额的罚款；情节严重的，将责令其停产停业，直至吊销许可证。

非法生产经营食品的行为，不仅会被处以行政处罚，针对情节严重，构成犯罪的，还将依法追究刑事责任。我国刑法针对食品类犯罪，依法规定了生产、销售不符合安全标准的食品罪和生产、销售有毒、有害食品罪等，根据其所犯罪名的不同情节以及造成的不同后果，生产、销

售者将会被处以拘役至死刑不等的刑罚，并处以罚金或者没收财产。

民以食为天，食以安为先。食品安全关乎每一个人的切身利益，此次事件的曝光再一次警示我们，加强食品安全须严防死守、常抓不懈，每一个人都要行动起来。生产者、经营者需加强对员工的教育、管理，强化员工的安全、规范意识；同时应用科

技手段，推进“可视化厨房”建设，让后厨的每一个细节展现在消费者面前。食品安全管理部门要切实发挥好监管职能，做好常态化的监督、检查工作，发现问题及时查处，涉嫌违法的及时移送司法机关处置。消费者一旦发现此类违法违规行为，要及时向相关执法机关反映，督促企业及时整改。唯此，方能打造安全、可靠的食品安全环境。