

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、法律学特点的概念。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,随着市场经济的快速发展、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。食品安全管理部門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。