



复旦企管·企业管理精品教材系列
苏勇○主编



经济法教程

陶明○编著

格致出版社  上海人民出版社

复旦企管·企业管理精品教材系列
苏勇○主编

经济法教程

格致出版社  上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

经济法教程/陶明编著. —上海:格致出版社,2011
社:上海人民出版社,2011
(复旦企管·企业管理精品教材系列)
ISBN 978-7-5432-1952-6

I. ①经… II. ①陶… III. ①经济法-中国-教材
IV. ①D922.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 050655 号

责任编辑 谷 雨
装帧设计 陈 楠

复旦企管·企业管理精品教材系列
经济法教程
陶明 编著

出版 世纪出版集团 格致出版社
www.ewen.cc www.hibooks.cn
上海人民出版社
(200001 上海福建中路193号24层)



编辑部热线 021-63914988

市场部热线 021-63914081

发行 世纪出版集团发行中心
印刷 苏州望电印刷有限公司
开本 787×1092 毫米 1/16
印张 22
插页 1
字数 442,000
版次 2011年6月第1版
印次 2011年6月第1次印刷
ISBN 978-7-5432-1952-6/F·422
定价 35.00 元



陶明，经济学博士，复旦大学管理学院副教授。在《国际经济合作》、《国际贸易问题》、《国际商务》等核心及其他期刊上发表学术论文 30 余篇。出版专著：《专卖体制下的中国烟草业：理论、问题与制度变革》（2005 年），《美国对华贸易保护》（2010 年）。科研成果曾获四川省哲学社会科学优秀成果奖（2007 年）。

企业管理精品教材系列,是复旦大学企业管理系各位老师凝聚数年研究心血和教学经验汇成的丰硕教学成果。

渊源有自。作为改革开放后全国最早恢复建立的管理院系,复旦大学企业管理系源于复旦大学原经济管理系,是中国改革开放后最早成立的管理系之一。多年来,伴随着中国经济的发展,企业管理系各位老师紧跟时代步伐,在三尺讲台呕心沥血,教书育人,同时也在管理学理论和实践领域辛勤耕耘,上下求索。在战略管理、组织行为、人力资源、国际企业与国际商务、企业成长与企业家、东方管理等多个管理学重要领域取得了颇为丰富的成果,获得了包括国家级重大和重点课题等一批科研项目,在 SCI 收录的国际高等级期刊及国内权威和核心期刊上有数百篇高质量论文发表,在学术界产生了广泛的影响,并培养了数千名从本科直至博士的优秀学生,他们如今正活跃在中外各大企业和各类组织的中高级管理岗位上。

作为大学教师,编写教材毋庸置疑为其本职工作,我自担任复旦企业管理系主任以来,也竭力推进此项工作。但据实而言,起初教师们的积极性并不高。问题不在教师方面,究其缘由在于目前大学对教师的评价体系和考核机制。当今中国的大学,尤其是像复旦大学这样的研究型大学中,有一条不成文的规定,编写教材并不算科研成果,因而常常被忽略不计;而另一方面,科研成果的考核又非常具体而定量,且直接关系教师的职称、报酬等实际利益,教师们当然要将主要精力集中于能够达到考核要求,并能够更多产生实际效益的工作。于是,我们一方面年复一年地在各门课程中使用着大量的国外教材,对学生们讲着他们并不甚熟悉的国外企业案例和相关术语,一方面感叹我们自己何时能够编写出适合中国经济发展状况和企业管理运作实践的优秀教材,从而在借鉴国际先进管理思想和实践的同时,也完成我们自己的教材建设,做到兼容并蓄、博采众长。

鉴于上述思考,于是有了本系列精品教材的问世。

编写高质量教材并非易事。内容、体例、深度、广度、语言、案例皆需通盘考虑,反复斟酌。须将一门学科融会贯通之后,方能游刃有余。在复旦大学企业管理系全体教师共同努力下,在本系列教材的编写中,我们力求做到:

1. 前沿性。力求融入当代最前沿的相关学科新理论、新观点、新方法。当今世界,经济形势日新月异,企业变化气象万千,作为教材,自然要介绍本学科经过发展历程检验的经典理论,使学生对本学科核心内容有一个系统、全面的了解,知悉其来龙去脉,熟悉其运用方法。同时,也要对目前正在发展过程中的,有些可能还具有一定争议性的相关理论和管理方法进行介绍和评述,使阅读者知悉当今管理学科发展的最新动向。

2. 研究性。我们致力于编写的是一套“研究性教材”。当代学术发展的趋势,是专著和教材的边界日趋模糊。尤其是大学教材,更应注重将作者对学科知识的融汇和感悟及最新研究成果体现于教材内容中,它已经远远超出了理论知识和实践方法介绍的范畴。因此,本套教材的各位编写者,都积数年对管理学科体系中某一专业方向的研究之力,厚积薄发,尽力将自己的学术研究成果体现其中,增强其学术深度和阐述力度。

3. 现代性。和当代管理实践的紧密结合,并用现代人的话语系统进行表述。管理是一门实践性很强的学科,著名管理学大师彼得·德鲁克就从实践角度强调“管理不在于知,而在于行”。当代企业管理实践为我们提供了丰富的理论源泉和鲜活案例,世界经济的一体化也为我们拓展了全球性视野。如何紧扣时代脉搏,并以青年学子熟悉的语言和方式,将学术问题阐述得鞭辟入里,深入浅出,激发读者对管理学科的兴趣和对管理实践的关注,不仅考验每一位作者的学术功力,更反映我们对学生和读者的重视程度。为此,我们也做了不少努力。

“理论是灰色的,而生命之树常青。”此言固然不谬,但是,如能尽我们的绵薄之力,在自己熟悉的研究领域内,为管理教学的图系添上几笔重彩,为管理学科的发展增加些许亮点,那么,本套系列精品教材出版目的也就达到了。

苏 勇

教授、博士、博导

复旦大学管理学院企业管理系主任

复旦大学东方管理研究中心副主任

从2007年开始,美国因房地产市场泡沫破裂,引发次贷危机,逐步演变为金融危机并向全球扩散。为应对金融危机带来的挑战,我国政府出台了一系列促进经济增长的政策,力争将损失降到最低。这些强有力的举措使我国成为目前世界上最有活力的经济体之一。次贷危机突显了加强监管的重要性,它提醒我们,政府应该提高决策能力,以期调控政策更合乎实际经济的运转,以及更好地把握调控手段所带来的实际效果,避免经济大起大落。而这一点正是需要完善相关法律来发挥作用。美国法学家埃德加·博登海默指出:“法律是人类最伟大的发明。别的发明让人类学会驾驭自然,而法律的发明,则让人类学会如何驾驭自己。”在应对全球金融危机的过程中,经济法在实施国家总体战略、建立和维护市场经济秩序方面具有不可比拟的优势。因此,无论是制定和执行经济政策、法规的政府管理人员,还是从事生产经营的企业管理人员,都需要熟悉、掌握一定的经济法理论和知识。

在我国,经济法作为调整国家在管理与协调经济运行中所发生的经济关系的一个独立的法律部门,主要用来解决经济交往中出现的法律适用问题。这本经济法教材,是编者在多年从事经济法教学与研究的基础上编写完成的,可供工商管理专业的本科生、法律在职干部和有关人员学习经济法课程使用,也可作为各种不同学制、不同层次的财经类专业的经济法教材或参考用书。考虑到最近几年我国政治和经济形势发生了很多变化,不少经济法律、法规都做了修改,而且这些修改对我国的市场经济体制的发展有很大影响,因此这些变化在本教材中着重加以叙述和分析。

本书的编排旨在帮助学生把握经济法体系和规则,同时又能与自己所学的管理知识联系起来思考一些问题,尤其是通过现实问题反思法律规则的不足与发展方向。在很多时候,我们希望创建健全的经济法制,希望立法者提供解决现实经济问题的整套方案。然而,法律的进步总是带有遗憾,总留着固有的缺陷,有关具体制度的建设往往落后于实践,且不够精到。有鉴于此,本书对经济法涉及的各种基本问题力求作出深入、准确的阐述,并从理论和实践两方面跟踪经济法各项具体制度的发展。经济法领域立法很多,不可能一本书全部涵盖。在结构上,本书选取经济法律时尽量突出较为重要的法律领域和规则,并在编写时兼顾了内容之间的有机联系和体系的完整性。在内容上,体现了理论、规则与案例的有机结合,以理论解释规则,以案例来理解规则的适用,并突出讨论了一些焦点问题或有争议的问题,帮助读者拓展思

维,加深对理论和规则的把握。

本书的主要内容涉及经济法的概念与调整对象、经济活动中的法律关系、企业法律制度、公司法律制度、外商投资企业法律制度、企业破产法律制度、中央银行法律制度、商业银行法律制度、上市公司独立董事制度、法定代表人制度、著作权法、专利法、商标法、合同法、保险法、产品质量法及税收法律制度等方面。

在本书的编写过程中,编者参考了国内外一些经济法专家学者编著的有关著作和教材,在此,表示诚挚谢意。由于编者水平有限,书中难免会有一些疏漏和不妥之处。恳请读者批评指正。

陶 明

目 录

第一章 导论···1

- 第一节 一般意义上的市场经济···2
- 第二节 法治政府与经济立法···5
- 第三节 从民商法到现代经济法的历史沿革···11
- 第四节 经济法律关系与经济活动主体···23
- 第五节 各国商法对商行为的分类···26

第二章 公司法律制度···31

- 第一节 现代企业与现代企业制度···31
- 第二节 公司法概述···37
- 第三节 有限责任公司和股份有限公司···45
- 第四节 股份有限公司的设立和组织结构···59
- 第五节 对股份有限公司的评价···69

第三章 金融市场法律制度···93

- 第一节 金融与金融市场概述···93
- 第二节 我国金融监管体系与运行系统···97
- 第三节 中央银行的法律规定···102
- 第四节 商业银行的法律规定···111
- 第五节 证券法律制度···116
- 第六节 票据法律制度···139
- 第七节 保险法律制度···158

第四章 合同法律制度···169

- 第一节 合同法概述···169
- 第二节 联合国国际货物销售合同公约···189
- 第三节 买卖合同···198
- 第四节 建筑工程合同···202
- 第五节 技术合同···205

| |
|----------------------------|
| 第五章 知识产权法律制度 ···213 |
| 第一节 知识产权制度的形成与发展···213 |
| 第二节 国际知识产权协议概述···224 |
| 第三节 中国知识产权实体法···230 |

| |
|--------------------------|
| 第六章 税收法律制度 ···282 |
| 第一节 税法与税收···282 |
| 第二节 现行流转税制运行系统···299 |
| 第三节 现行所得税制运行系统···319 |
| 第四节 税收征收管理法···329 |

| |
|--------------------|
| 参考文献 ···340 |
|--------------------|

【本章学习目标】

1. 认识市场经济的基本特征,弄清我国实行社会主义市场经济的根本原因,以及在建设市场经济的过程中,必须同时加强法治建设和信用建设的极端重要性。
2. 掌握经济法的基本概念及历史沿革,弄清经济法的特定调整对象以及与其他法律部门的区别与联系。
3. 了解经济法律关系及经济活动主体。

【本章重点】

社会主义市场经济,法系的概念,大陆法系和英美法系,经济法的历史沿革,民商合一与民商分立,经济法律关系与经济活动主体,商行为的分类。

预习案例

2006年10月31日,美国俄亥俄州造纸企业新页纸业(New Page)公司向美国商务部和国际贸易委员会提起诉讼,请求对原产于中国的铜版纸进行反倾销和反补贴调查。2007年3月30日,美国商务部公布了对中国铜版纸产品的初裁,宣布对山东晨鸣纸业股份有限公司征收10.90%,对江苏金东纸业股份有限公司征收18.16%的反补贴税,对来自中国其他铜版纸初步征收18.16%的反补贴税。2007年10月17日,美国商务部又作出终裁,决定向金东纸业和晨鸣纸业等分别征收7.4%至44.25%的反补贴税。2007年11月20日,国际贸易委员会经过投票表决,认定中国的铜版纸产品并未对美国国内相关产业造成实质性损害,遂撤销了美国商务部已作出的对中国铜版纸产品的反倾销税令和反补贴税令。但此结果并不表明,美国从此不再对中国的产品实施反补贴措施。

入世后,美国对华适用反补贴是基于多方面的考虑:(1)中国经济的市场导向特征已越来越明显,许多产业部门的价格与成本是市场供求状况的反映。美国商务部认为,中国政府已经作出了巨大努力将市场力量引入国内经济。(2)美国产业界和商务部已经掌握了对中国的补贴利益进行评估的足够信息。(3)美国企业对受补贴的中国企业的申诉意愿强烈。

思考题:请解释美国至今不承认中国市场经济地位的深层次原因。

我国宪法的一项重要原则是实行社会主义市场经济。这在1993年我国《宪法》修正案里作出了明确规定:“我国实行社会主义市场经济,国家加强经济立法,完善宏观调控”,并相应地

将宪法第十六条关于“国营企业在服从国家的统一领导和全面完成国家计划的前提下，在法律规定的范围内，有经营管理的自主权”的规定修改为“国有企业在法律规定的范围内有权自主经营”。把社会主义基本制度与市场经济体制结合起来，不断探索两者有机结合的途径和方式，是改革开放以后贯穿于我国经济体制改革的一个始终不渝的主旋律，它开启了中国特色社会主义事业的伟大征程。

第一节 一般意义上的市场经济

1979年以来的中国经济改革，如果不拘泥于概念而是考察其实质，可以说一开始就是朝着市场经济体制的方向走的。中国的市场经济并非完全靠自然发育，而是通过逐步放权、双轨过渡的方式发展的。诚然，当初并没有正式使用“市场经济”的概念，而是先后采用“计划经济为主、市场调节为辅”以及“有计划的商品经济”的提法。1984年10月，党的十二届三中全会确立我国社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济。1985年10月23日，邓小平在会见外宾时说^①：“社会主义和市场经济之间不存在根本矛盾。问题是用什么方法才能更有力地发展社会生产力。”1992年年初，邓小平视察南方时又进一步指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划不等于社会主义，资本主义也有计划；市场不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”但是，不论在理论认识上还是在改革实践上，这都可以视为从计划经济体制到社会主义市场经济体制的过渡。1993年中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》勾画出了这种新体制的基本框架，是中国经济体制改革历史上重要的里程碑。虽然“社会主义也可以搞市场经济”在改革初期就曾经由当时中国的最高决策者做了阐述，然而社会改革的复杂性决定了市场取向的改革必然是一个认识逐步深化、措施循序渐进的过程。这就决定了中国改革初期“摸着石头过河”的基本指导思想。在这种思路指导下进行的改革必然是一种“渐进式改革”，而非“爆炸式改革”，所追求和期望达到的理想方法是“软着陆”，而非“休克疗法”^②。

2003年10月14日党的十六届三中全会审议通过了《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。十六届三中全会对新世纪新阶段我国经济体制改革作出了全面规划和部署。这是以胡锦涛同志为总书记的党中央作出的事关全局的重大决策，吹响了我国经济体制改革的新号角。从十一届三中全会到十六届三中全会，25年的跨度，我国社会主义市场经济体制

^① 参见廖心文：《从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变》，新华网，2008年12月9日。

^② “休克疗法”(shock therapy)这一医学术语于20世纪80年代中期被美国经济学家杰弗里·萨克斯(Jeffrey Sachs)引入经济领域。

已经初步建立,这为改革的继续进行提供了一个新的起点。如果说,二十多年前人们对于市场经济还比较生疏,那么,现在市场经济已经成为不可逆转的社会变革过程,成为人们生活在其中最重要的制度。对于我国宪法所界定的社会主义市场经济的概念,我们可以从两个方面来认识:一是要把握社会主义市场经济与资本主义市场经济的区别与联系;二是要弄清我国实行社会主义市场经济的根本原因。

所谓市场,是指商品交换关系的总和。市场经济是通过市场机制的作用来进行社会资源配置的一种经济运行方式。它与社会制度没有关系,社会制度和法律制度都是以经济发展为基础的上层建筑。从目前世界各国的经济体制现状来看,实行市场经济的国家占绝大多数。但是并不是实行了市场经济,资源配置就自然可以得到优化,社会福利就可以自然增加。真正实现经济繁荣、国家昌盛目标的,都是建立起规范和有效的市场经济体制的国家。根据国外的经验,运作规范和有效的市场经济体制一般具有以下特征,即独立的企业制度、有效的竞争市场、规范的政府职能、良好的社会信用和健全的法治基础。市场经济国家的特点是:传统上政治权利与经济权利相分离;现代国家对经济活动的干预加强,但政治权利与经济权利的界限依然分明;经济关系参加者多为私人,包括自然人和法人;经济活动靠市场调节。计划经济国家的特点表现在:生产资料国有,政治权利与经济权利混为一体;经济生活严格按照国家计划进行;经济活动受政治影响大;经济活动为国家活动的一部分。

关于市场经济与商品经济的关系,可以说两者既有联系又有区别。首先,商品经济是市场经济的前提与基础,没有商品和商品交换,也就没有市场,当然没有商品经济的市场经济是不存在的。其次,两者并非同一概念,不应将其等同起来,不能认为有商品经济就必然存在市场经济。

专栏 1-1

中国经济自由度全球排名

2010年1月20日,《华尔街日报》与传统基金会公布了2010年“经济自由度指数”。中国香港以89.7分获得第一名,这是香港连续十六年名列榜首。该指数编制者宣布,中国香港依旧是世界上最自由的经济体。新加坡排名第二,得分86.1分。报告指出,灵活与开放是新加坡经济成为具有竞争力和繁荣经济体的基石,同时,高效率的监管环境激励企业活动的蓬勃发展,商业营运的管理也具有透明度和高效率;贪污在新加坡更是“几乎不存在”。另外,新加坡的税务制度也具有竞争力,雇佣条例很灵活,因此鼓励更多资金的投入,以及更多的环球企业和创新活动;新加坡的司法制度很有效率,而且私人资产获得高度的保护,

不论国内外投资者都获得平等的待遇。在被排名的 179 个经济体中,中国内地的经济自由度得分 51 分,排名第 140 位,仍属于“较不自由”经济体类型。中国大陆虽然通货膨胀率低,但是其税率和对外国投资的限制仍高,而且主要的银行仍然是国家拥有。中国澳门排名二十,中国台湾排名二十七。

今年是《华尔街日报》与传统基金会连续 16 年发布这一指数报告,这次的指数涵盖了 10 个大类 50 个不同的经济指标。这 10 个大类分别是:银行和金融业状况、资本流动和外国投资、货币政策、政府财政负担、贸易政策、工资和物价、政府对经济的干预程度、产权、行业监管及黑市交易等,每个类别指标最佳得分是 1 分,最差是 5 分,将一个国家所有大类指标的得分累加后的平均值就是其总体指数。

从我国的情况来看,进入新世纪以来经济体制改革的理论和实践都有重大进展。多种经济成分共同发展的局面超出原先的预期。作为所有制变革的直接产物,各种生产要素参与分配格局的形成,以及市场机制作用的日趋普遍化,都是过去所不能想象的。对外经济体制因为加入 WTO 的推动而取得可观的进步。加入 WTO 以来,中国切实履行承诺,认真行使权利,积极参与 WTO 各项活动,发挥了建设性作用。截至 2010 年,中国加入 WTO 的所有承诺已全部履行完毕,建立起了符合规则要求的经济贸易体制,成为全球最开放的市场之一。但是,总的来说,我国初步建立的社会主义市场经济体制仍然很不完善,改革进程也有不尽如人意的方面。改革的进展很不平衡,各个领域的情况需要具体分析,内外统一的市场经济体制还不完善,与建立完善的市场经济体制的要求相比还有相当大的差距,因此,进一步发展社会主义市场经济体制,全面提高我国对外开放水平和质量,在更广领域和更高层次上参与国际分工和竞争,将是我国今后若干年长期不懈的奋斗目标。

在实践中,很显然我们不能完全照搬而应当有所借鉴地吸收西方发达国家市场经济的模式,社会主义市场经济与资本主义市场经济的共性与个性表现在:

共性方面,第一,活跃的市场主体体系;第二,统一、开放的市场体系;第三,以间接手段为主的宏观调控体系;第四,完备的市场经济法规体系。

个性方面:第一,在所有制方面有个性,前者是建立在公有制基础之上的,而后者是建立在私有制基础之上的;第二,在分配制度方面有个性,前者采用以按劳分配为主体的分配制度,而后者采用的是资本家按资分配、工人按劳动力价值分配,资本家无偿占有工人剩余劳动成果的分配制度;第三,在宏观调控方面有个性,前者能够较好地发挥计划与市场两种调节手段的长处,而后者较难发挥计划手段的长处。

我们要建立社会主义市场经济,它的运行机制通常由三部分组成,即基础系统、规则系统、

支持系统。所谓基础系统是指一些基本的组织机构,包括足够数量产权界定清楚,结构完整的工商企业;批发或零售市场网络;政企分离的银行系统;社会保障体系等。市场经济的运行要求消除特权和政府退出竞争性行业,在越来越多的行业引入竞争机制。我国践行的改革就是不断引入市场机制和竞争的过程,金融、电信、电力等垄断行业开始受到舆论的质疑,要求开放的呼声越来越高。规则系统主要是一些保障社会主义市场经济运行的法律制度。支持系统是指保障市场经济平衡发展的组织机构、第三产业。例如要界定企业产权或进行产权交易,就必须有足够数量合格的律师和律师事务所、会计师和会计师事务所、资产评估和房地产评估机构。此外,支持系统还包括行业协会、工商联会、行业自律性组织等。从中我们可以看出“规则系统——法治”,即国家法律与制度治理的重要地位。凡是涉及税和费的项目均需要事先立法。立法者对行政者需要进行制衡,不能单靠行政者自身来设置公正的行政程序。“依法治国”、“依法办事”、“没有规矩不成方圆”等习语都说明了这个道理。

第二节 法治政府与经济立法

现代市场经济的一个突出特点是政府与经济活动保持一定的距离,市场经济的正常运转离不开政府的作用,但政府的作用不能过大,其行为必须受到法律的约束。否则,如果政府任意对经济活动进行干预,会损害经济活动的活力和创造力。政府对经济运行的作用主要表现在三个方面:一是保障作用,即为经济发展提供一个良好的经济环境、社会环境和政治环境;二是参与调节作用,即运用各种经济杠杆对经济运行进行间接的调节和干预;三是间接的资源配置作用,即通过规划、政策、总量调控以及适度的直接参与,对资源配置产生影响。但所有这些都是通过对市场引导来实施的。市场经济是竞争经济,而竞争离不开规则,离不开法治。没有好的法治环境,市场主体的独立性,市场经济的有效性,政府行为的规范性和市场秩序的有序性都将缺乏根本的保证。因此,从根本上讲,现代市场经济是法治经济。市场经济多种多样,只有建立在法治基础上的现代市场经济才是实现资源有效配置和富国强民的有效途径,这是近现代经济发展历史中的一条重要经验。

一、信用与法治不可偏废

诚实守信在任何时期对任何国度、任何民族、任何体制都具有普遍的价值,不诚实守信,不勤勉敬业,任何一种游戏规则都难以正常运转。现代市场经济的交易方式主要是信用交易,而且交易的广度和深度也大为加强,在市场经济中,节约交易成本的方法主要靠相互之间的信任,例如企业电子商务活动如果没有良好的信用作基础,它的发展就会受到很大的制约。概言之,信用是市场经济的基础,法治是市场经济的保障。在进行市场经济体制建设过程中,一方

面要大力加强法治建设,另一方面也要重视加强信用建设,两者不可偏废。

专栏 1-2

诚信需要制度来约束

经济学家张五常在《买橘者言》里做了生动的描述,如果卖橘者是一个流动商,他与每个买主可能只是一次性的交易,那么他就有积极性去欺诈消费者,夹带一些劣质的橘子卖出去,买者也可能使用假钞欺骗卖橘者。但是,如果卖橘者是一个小店铺主,他的买主是周围的居民,那么卖者和买者相互欺诈的可能性就要小得多,甚至可能使用信用进行交易,原因很简单,如果卖主不诚信,他可能失去周围最有积极性的买主;买主如果使用假钞,他也可能失去卖主的信任和特别的优惠。

现在有些地方政府在强调法律力量的同时,忽视了市场秩序的培育,这在一定程度上导致我国目前的信用状况不佳,表现在会计信息失真、假冒伪劣商品泛滥、拖欠货款、逃避债务、金融诈骗、不守职业道德等方面。甚至出现守规矩的人吃大亏,不守规矩的人占便宜,其失信行为不能受到处罚和制止。目前要有效改善信用环境,必须解决两方面的问题,第一,现在的产权制度缺乏流动性,不加以改革,市场信用和市场道德难以真正确立;第二,地方政府必须在确立良好的民间信用环境方面作出表率,信用制度的建立,不能仅依靠管制、打击违法犯罪,还要加强政府在信用方面的建设力度。

相对于信用而言,现代市场经济中应强调法治,即所谓的“第三方执法”,信用是建立在双方相互信任的基础之上,而法治则强调“共同规则”,对于市场经济而言,它的运行更强调遵守市场经济的“游戏规则”,这种规则既包括正式的法律、法规,也包括非正式的行业规范、国际惯例等。其作用是能大大降低失信的成本。从计划经济过渡到市场经济社会,就必须建立法治国家,而要实行法治,就必须做到三点:一是要界定政府的责任,形成民主和透明的政府决策程序,并有效约束政府的权力。二是法的内容要符合市场经济的内在要求,许多国家法治环境不健全,并不是因为没有制定足够多的法律,而是因为法律不符合市场经济的客观要求,甚至与市场经济的要求背道而驰,这样的法律对市场经济的危害反而会更大。三是要保证法律在执行过程中的公正,使公众真正树立起对法律的忠诚与信仰。这不仅需要有健全的司法体系,而且需要全社会良好的法治观念和守法意识。建设法治政府,就是要求行政机关自觉运用体现最广大人民根本利益的法律管理国家事务,按照依法行政、诚实守信、权责统一的要求,做到有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权要赔偿。

法治政府容不得以合法的名义侵权

——15年：一个没有兑现的政府承诺

2007年11月18日《法制日报》刊登了一则报道,1992年河北省曲阳县政府为了启动曲阳县化肥厂上马的10万吨尿素技改项目工程,广泛动员当地干部群众、企业、社会团体向该厂投资、集资,并承诺保证投资者的合法权益,按时偿还债务。当时,县政府发文并通过县财政局发行债券,把全县1000多名在编机关干部、8000多名中小学教员当年调整工资所补发的总额共180余万元薪酬全部扣留作为集资款投入化肥厂使用。

当时,陈宗法是曲阳县北养马中心小学的校长。“那年正好赶上涨工资,得到县里的通知,说要支持县里的重点工程,正式在编的老师都要购买县里发行的债券。当时每个老师扣了差不多400块钱。不管愿意不愿意,教委直接把钱扣了,一次性扣完。”每个老师拿到的是一叠每张面值50元的“曲阳县重点工程债券”。

买债券的不仅仅是公职人员。陈国民是曲阳县庄伙乡西泉口村的村民,当年他自己有三四辆货车跑运输。“就集中在那一个月,不买债券就不让交养路费,不交养路费车上不了路。”陈国民清楚地记得他一次性买了1700元的债券。

尽管全县都在轰轰烈烈地为化肥厂投资、集资,但化肥厂由于种种原因还是宣布停产。2000年3月,曲阳县委县政府向债权人宣布:曲阳化肥厂正式进入破产程序。据当年的化肥厂厂长郝永田陈述,为了顺利破产,并保证全县的稳定,县委专门召开扩大会议以决议形式承诺:保证偿还群众投资人债务。

企业破产之后,进行了整体出售,以1150万元的价格拍卖给一家民营企业曲阳县田原化工有限公司。然而,破产工作结束后,曲阳县人民法院却裁定:县化肥厂破产清算在优先偿还厂内职工工资福利之后财产告罄,所扣发干部教师的工资和集资款被列入第三清偿顺序不再清偿。

至此,以政府的名义担保的债券在干部教师的手中几乎成为废纸。十五年之后的今天一分钱都没有兑现。

工资是职工的劳动所得,是合法收入,在没有征得本人同意的情况下,任何人、任何部门都无权予取予夺。我国《宪法》第十三条规定,国家保护公民的合法收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。上述曲阳县的做法既违反了《宪法》,也侵犯了基本的人权。要知道,干部教师凭月工资养活自己是最起码的人身权利,如剥夺了这个月的收入,不就等于剥