

中国经济法 理论探索

● 潘念之 编著

● 上海社会科学院出版社

中国经济法理论探索

潘念之 编著

上海社会科学院出版社

责任编辑 叶庆俊

封面设计 广 之

中国经济法理论探索

潘念之 编著

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路622弄7号)

新华书店上海发行所发行 浙江诸暨印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 3.125 字数 63,000

1987年7月第1版 1987年7月第1次印刷

印数 1—3,500

书号 8299·029 定价 0.75元

卷头语

——以企业经营活动为中心的经济法学设想

潘念之

中国社会主义经济法萌芽于新民主主义革命时期，形成于建国以后，经过社会主义改造到了国家工作重点转移为社会主义现代化建设时期就蓬勃发展。现在，我国经济法规已是法律体系中数量最多，内容丰富，直接联系着经济体制、经济建设的部门。随着对内搞活，对外开放政策的实施，企业界迫切要求有明确和完备的经济法来指导和保证企业的活动，以提高生产，繁荣经济。《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“经济体制的改革和国民经济的发展，使越来越多的经济关系和经济活动准则需要用法律形式固定下来。国家立法机关要加快经济立法，法院要加强经济案件的审判工作，检察院要加强对经济犯罪行为的检察工作，司法部门要积极为经济建设提供法律服务。”《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》提出：“今后还将抓紧各项立法工作特别是经济立法工作，力争在‘七五’期间建立起比较完备的经济法规体系，逐步使各项经济活动都有法可依。”今天我国的经济法律、法规虽然还不够完备，但经过几年来加强立法工作，整理建国以来颁布的法律、法规，

它的内容日渐明确，体系也日渐完备。

随着经济法制的建立和发展，经济法的理论研究也迅速开展。目前已有许多经济机关和学术机关设立了专门的经济法研究室，政法院系、财经院校设立了经济法系或教研室，从事于经济法的研究和教学工作。有关经济法的著作越来越多。大家渐渐了解到经济法的外部关系和内在规律，了解到如何运用经济法来指导和保障经济建设的顺利进行。经济法的理论体系也在形成中。

经济法在中国社会主义法律体系中占有重要地位，对经济工作将日益起着重要作用，这是无可争议的。然而经济法毕竟是一个新的法律部门和新的法律学科。当前经济立法还跟不上经济发展的需要，经济法的理论研究，特别是经济法学的核心，经济法基础理论的研究又落后于法制工作。现在极需从实际出发，深入摸清经济发展的规律，研究经济活动的法律规范，经过分析，总结出基本原则和中心思想，从而明确而透彻地说明各个问题，提高经济法制的建设。这是经济法学的一项十分重要的工作。

迄今为止，研究经济法的同志对经济法的理论体系，主要是对经济法的中心思想还有不同的意见。应该说，同志们的工作是依据《中共中央关于经济体制改革的决定》的原则指导，并且是结合经济工作的实际，为社会主义现代化经济建设服务，其目的和要求是明确一致的。但由于各人观察问题的角度和出发点不尽相同，在具体问题上还有分歧和争论。譬如说，有的同志把有计划的商品经济关系一劈为二，以其中的纵向经济关系归由行政法或经济行政法调整，横向经济关系归由民法调整，把我国活泼多样的经济关系生硬地套入

旧传统的体系中，不免有削趾适履之弊。又如，由于建国以来计划经济的僵化模式还未完全改变过来，有的同志仍然过分强调经济工作的集中管理而提出国家管理中心的经济法学说。在后，有些同志经过研究，根据“政企分开”的原则，提出把经济法的内容分为国家对国民经济的组织管理关系和经济实体(企业)自身的经营管理关系的双层次叠合的说法，以改进前两项学说。最近，有的同志根据“增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节”的精神，考虑到企业实际上负担着生产、交换、分配等经营活动的全部任务和它日益提高的社会化地位这个趋势，提出我国经济法应以企业经营活动为中心，由此出发来论证经济法各个问题的设想。这个设想是吸收其他各种学说的有益成分逐步形成，基本上符合于我国经济体制改革的发展形势和经济活动、经济关系变化的实际，是比较接近于具有中国特色的社会主义经济法学说。

本书汇集的各篇文章是采取以企业经营活动为中心的经济法学说的。其所以主张这一学说，是由于：

一、企业是国民经济的细胞和基础，国民经济是由许许多多的企业所组成，没有企业就没有国民经济，调整国民经济关系就要调整企业关系。

二、企业是社会生产力的直接承担者，企业的发展需要法的指导。

三、企业是生产关系的直接体现者，新的生产关系的建立需要法的协调。

四、企业自主经营是搞活企业的关键所在，也是经济体

制改革的核心问题，而企业的自主经营还有不少社会阻力，需要法律来确认和保障。

五、企业的经营活动关系是企业如何接受国家方针政策的宏观管理和监督，搞好自身的组织机能，与其他企业开展广泛协作等方面建立合理而又有活力的关系，是企业社会主义道路上取得自身发展和社会效益的重要因素。这种关系有别于单纯的行政措施和财产所有权关系，是经济法区别于行政法和民法而独立存在的原则和依据。

前几年，研究我国经济法理论问题时，有关同志写了《中国经济法浅说》，提出经济法包括国家组织管理国民经济和经济实体(企业)自身的经营管理活动的双层次想法。《中共中央关于经济体制改革的决定》发表以后，学习了《决定》，根据《决定》的方针原则，进一步探索和研究经济法的内容，写了本书所收入的几篇文章，比较明确了经济法应以企业经营活动为中心的思想，并以此出发来诠释经济法问题，觉得都能说得通，讲得清，而且有中国特色。但是，这个设想还是不完整的，不成熟的，论述还是初步的，提要式的，对经济法的有些具体问题还没有深入接触到。现在把这几篇文章汇印出来，作为资料，提供研究经济法的和领导经济工作的及企业界的同志审核批评，争取社益，以求得这一说法更明确、更完整、更系统，更能说明中国经济法问题，以期对中国经济法理论的建立和办好社会主义企业，发展社会主义现代化建设的伟大事业有一点微末的贡献。

1986年12月

目 录

卷头语

——以企业经营活动为中心的经济法学

设想	潘念之(1)
一、从经济体制改革谈经济法	潘念之(1)
二、关于经济法的几个理论问题	潘念之(14)
三、什么是经济法?	主编潘念之(24)
第一讲 简释经济法的名词概念	方 今(24)
第二讲 经济法与经济基础	陈企中(30)
第三讲 经济法的主体	陈企中(34)
第四讲 经济法的调整对象	陈企中(37)
第五讲 经济法的调整手段	陈企中(43)
第六讲 经济法的任务和原则	蔡福元(48)
第七讲 经济法的性质	方 今(54)
第八讲 经济法与行政法、民法的区别	蔡福元(59)
第九讲 经济法的体系	徐晓青(64)
第十讲 经济法学的中心思想	方 今(71)

附录：

一、关于编写经济法教材的几点意见

——在财经院校经济法教材编写会议上的讲话…………… 潘念之(77)

二、不存在所谓“大经济法”问题

——复某学刊编辑部的信…………… 潘念之(84)

一、从经济体制改革谈经济法

潘念之

党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》(以下简称《决定》),按照马克思主义基本原理同中国实际相结合的原则,总结三十多年来的经济工作经验,走自己的路,系统地、全面地改革我国社会主义经济体制,使它具有中国特色,充满生机和活力,促进社会生产力的发展。这不仅对我国当前的经济建设拨正了指针,增强了活力,而且对马克思主义政治经济学和经济法学作了重大的发展。这里试就个人学习《决定》的心得,谈谈社会主义经济法的问题,请同志们指正。

(一) 经济法在社会主义社会的重要性

《决定》指出:“经济体制的改革和国民经济的发展,使越来越多的经济关系和经济活动准则需要用法律形式固定下来。国家立法机关要加快经济立法,……”又把“制订并监督执行经济法规”作为政府机构管理经济的职能之一。这里所说的法律形式,指的是什么法律?文中已经说明是“经济立法”、“经济法规”,完整地說就是“经济法”。

经济建设是我国当前的工作重点，进行经济体制改革，就是为了更好地开创社会主义现代化建设的新局面。经济是社会的基础，经济体制一经改革，必然带动社会其他体制的改革，它起着核心和火车头的作用。保障经济体制改革的经济法将是社会主义法的重点，并将对整个法律体系的改革起着推动作用。再看，现在国务院共设四十五个部级机构，其中管经济工作的有三十个，占总数的三分之二。从建国到1984年年底，国家大约颁布了近三千件的法律和法规，其中经济法规占百分之六十。可见经济工作是国家最重要、最大量的工作，经济法是数量最多、内容最重要的法律部门。经济法在我国法律体系中占有很重要的地位和作用，是自不待言的。所以彭真同志说：“我们有各种法，最重要的、最繁重的是经济法。在社会主义国家，经济法是基础法。”

《决定》指出，经济体制改革和国民经济发展所形成的经济工作的准则，要有经济法来加以固定，以保证经济工作的正确进行，这正说明了我国经济法的性质和地位。

（二） 经济法有了明确的概念

我国法学界对经济法有各种不同的看法。究竟什么是经济法？经济法的任务是什么？大家意见不同。《决定》把这个问题解决了。

仍旧是前面引用的《决定》里的话：“经济体制的改革和国民经济的发展，使越来越多的经济关系和经济活动准则需要用法律形式固定下来。”这里说的用以固定“经济关系和经济活动准则”的法就是经济法；说的“经济关系和经济活动”就是

经济法调整的对象；而它的主体主要是企业。企业是经济实体，从事于生产、贸易、交通运输和其他各种经济业务，有着对上、对内、对外的种种活动和关系。这些活动和关系，总起来说，就是企业的经营管理职能。国家机构对整个国民经济，特别对国营企业也有管理职能，也是经济法的主体。但国家不能管得太多，主要是放权给企业自主经营。因此，可以说，经济法就是经营管理法或经营经济法（就其职能说），就是企业法（就其主体说）。

迄今，许多同志从经济关系涉及面来看，有的说经济法是调整纵向的经济关系，有的说是调整横向的经济关系，有的说既调整纵向关系也调整横向关系。这种种说法有一定的道理，但都不完整，不完全正确。其所以不完整，是因为它只看到某一片面的情况，没有顾及全部问题。其所以不完全正确，是因为它只从形式上看问题，没有触及内容本质。至于从行政角度或所有权关系来把经济法划归行政法或民法范围，也是不正确的。因为《决定》提出政企分开，使经济法和行政法有了明确的分界。《决定》认为所有权同经营权可以适当分开，经济法调整的不是财产所有权关系，而是企业本身的经营管理职能，使经济法和民法也有了明确的分界。

从上述各方面的分析来看，我们过去在《中国经济法浅说》（法律出版社1985年版）中提出如下的概念，虽然还可以作些小的修改，但基本上是正确的。这就是：

“中国经济法是调整国家在组织管理国民经济和经济组织（企业）自身在其经营管理中所产生的经济关系的部门法。”

如果把这个概念说得更简括些，用《决定》的话来说，便是：经济法是表达企业经济关系和经济活动准则的法。这就

总结了企业的整个经营管理职能，是形式和内容相联系的整体概念。

(三) 企业是经济法的主体

为什么说企业是经济法的主体？

《决定》指出，“城市企业是工业生产、建设和商品流通的主要的直接承担者，是社会生产力发展和经济技术进步的主导力量。”又说，“增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。”既然企业是整个社会经济的主导力量和中心，各种经济关系和经济活动是企业在其经营管理中产生的，那么，企业自然也就成为调整经济关系和经济活动的经济法的主体了。

企业就其所有制来说，有全民所有制企业，就是国营经济，这是我国社会主义经济的主导力量；有集体所有制企业，就是合作经济，这是社会主义经济的重要组成部分；有个体经济，包括个体手工业者、个体商贩和个体服务性行业，这是社会主义经济的必要的有益的补充；还有中外合资经营企业、合作经营企业和外商独资企业，也是我国社会主义经济的必要的有益的补充；此外，还有各种形式的联营企业，特别在经济特区和对外开放城市有许多特殊的企业。将来香港、澳门、台湾特别行政区成立，还有整个地区的资本主义经济。这些企业虽然所有制不同，组织形式不同，但都是从事经济活动，都是有经营管理职能的经济实体，都是经济法的主体，都要以经济法为准则去履行他们的经营管理职能的。

再就企业的业务范围来说，有工矿企业、建筑企业、交通运输企业、商业企业、金融企业和各种服务性企业，还有农、林、牧、渔场。不问所有制类型、组织形式、规模大小、业务范围如何，凡是进行经济活动，以经济法为准则去经营管理他们的业务的都是企业，都是经济法的主体。反之，凡是不从事经济活动的，从严格意义上来说就不是经济法的主体。如果是兼营商品经济的，其兼营部分是企业，其他部分不是企业。分清企业和非企业的界限，对经济法的调整范围有很大的意义。过去有的同志把机关、团体、公民个人都作为经济法主体，是不确切的。

企业具有三个特征：1. 它必须是从事商品生产或交换的经济实体；2. 它必须具有相对独立的地位，能够自主经营，独立核算，自负盈亏，充分实现自己的经营管理职能，有自我改造和自我发展的能力；3. 它要有自己的机构和资金，能独立对其内部活动（如生产管理）和对外经营（如订立合同）担负财政上和法律上的责任。

企业经过登记，得到主管机关批准的，可以取得法人资格，享受法人的权利。社会主义法人特别是国营企业，同资本主义法人有根本性的区别。首先，资本主义法人是资产阶级集中资本的工具，是“结合资本、资本集团”。社会主义国营企业法人是从事商品生产经营的经济组织，是全民性的企业，对人民负责。其次，资本主义法人公司脱离了股东，公司大权掌握在董事和经理的手中。社会主义法人的所有权和经营权虽分开，但企业仍然受国家的指导和监督。再其次，资本主义法人便于资本家实行垄断投机，操纵国计民生，攫取最大的剩余价值。社会主义法人使企业增加活力，发展生

产，丰富社会物质财富，为人民服务。社会主义企业也要增加利润，但对它进行全社会的分配，兼顾国家、集体~~和~~个人三方面的利益。最后，社会主义法人在内部实行民主管理，保证了职工的主人翁的地位，资本主义法人则与之相反。

法人的组织形式和法律制度，适应商品经济的需要，有利于企业的经济活动，可为社会主义经济吸收和运用。

(四) 所有权和经营权适当分开 ——调整国家权构和企业的关系

《决定》指出，“根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以适当分开的。”这里说的是适当分开，既要分开，又非绝对分开。所有权同经营权分开，是由于经济的发展和企业的变化而引起的。在简单商品经济中，不论生产和交换，所有者都是亲自劳动和管理，两者都在自己手里，是不分开的。到了业主的经济活动渐渐扩大，并分布到各地区以后，他已无法直接管理这些企业，因而不得不分别由其家属或委托、聘请专人去经营管理各个企业，自己只能掌握各个企业总的方针和一定的管理权、监督权、取得利润。这时，所有权和经营权开始分离了。到了资金上有合伙、合股，机构上设总店、分店，特别到近代资本主义股份公司出现以后，这种分离就完全定型了。马克思指出，股份公司成立，“实际执行职能的资本家转化为单纯的经理，即别人的资本家的管理人，而资本所有者则转化为单纯的所有者，即单纯的资本家。”（马克思：《资本论》第3卷，人民出版社1975年版，第493～494页）公司的经营权转入董事、经理等少数人的手中，股票持有者只是凭股票收取股息和红利，

不直接过问公司的业务了。这种组织形式有利于扩大资本和集中经营，也产生了投机和垄断的问题。

社会主义经济同资本主义经济根本不同，它既无剥削也无私人垄断。但采取所有权和经营权分开的管理形式，也是我们的原则，是有利于发展有计划的商品经济的。列宁在十月革命后提出新经济政策，曾经设想了租让制，把国家接收而又无力经营的工厂、矿山交给外国资本家去经营。这种设想虽因外国资本家不合作而没有完成，但它认为社会主义国营企业的所有权和经营权是可以分开的。全民所有制的企业称为国营企业，是以国家为代表的，但国家不可能，也没有必要直接去经营这些企业，于是，它授权、委托、派出国家代理人去主持或管理这些企业，把微观的经营权交给他们。农村的集体所有的土地也不必集合当地全体农民来集体耕种，可以把土地分别交给农民家庭或合作社承包，这就是几年来在农村实行的土地联产承包责任制，把农村经济搞活了。

除国营经济以外，集体经济的所有权和经营权有分有不分，可以有不同形式。私营企业（包括外资经济）采取股份公司的组织形式的，已如上而所说，两权是分开的。至于个体经济，不论小工商业或小农业，特别是“夫妻老婆店”，仍是所有权同经营权合一的形式。这些形式随着经营的发展，也还会有变化。我国现在既然保持了多种经济形式和各种经营方式，其所有权同经营权的关系也存在着多层次的结构。这是客观情况决定的。

在国家机构同国营企业之间的关系上，体制改革的主要之点是国家行使所有权，企业有自主经营权。其表现形式是政企职责分开，国家机关简政放权。社会主义国家有管理经

济的职能，协调各个企业的经济活动，使之符合国民经济发展的总体要求。但国家的管理不能过细过死，要做到大的方面管住管好，小的方面放开放活。

社会主义企业的任务是担任具体的经营管理工作，完成生产、交换等业务，要不断革新新技术，改进管理制度，降低消耗，提高经济效益，不断提供社会财富，满足人民日益增长的物质文化需要。要完成这些任务，企业必须有充分的经营自主权，根据实际情况，灵活运用，以充分发挥企业的主观能动性、进取性和开拓精神，发挥职工的创造性和积极性。如果企业的手足被绑得不能动弹，必然处于消极和被动地位而无所作为。《决定》对国家机构的经济管理权和企业经营权，分别作了明确的规定。当然，有些具体规定还会根据经济发展的情况和其他条件，因时因地发展变化。按这些规定建立起国家机构和企业的正确关系，消除了企业吃国家大锅饭的弊病，是当前经济体制改革的重要任务，也是经济法的重要内容。

（五） 建立多种形式的经济责任制 ——调整企业和职工的关系

经济体制改革的内容，除了建立国家机构同企业的正确关系外，还必须建立企业同职工的正确关系，以消除职工吃企业大锅饭的弊病。这是企业内部的关系，包括领导体制或管理体制的问题。过去，我们的国营企业曾经实行过一长制、职工代表大会领导下的厂长负责制、党委领导下的厂长负责制。经过实践，都有缺点。

“现代企业分工细密，生产具有高度的连续性，技术要