

开创经济法制工作的 新局面

第一次全国经济法制工作
经验交流会会议材料选编

法律出版社

开创经济法制工作的 新局面

第一次全国经济法制工作
经验交流会会议材料选编

国务院经济法规研究中心办公室编

法律出版社

开创经济法制工作的新局面
第一次全国经济法制工作经验
交流会会议材料选编
国务院经济法规研究中心办公室编
法律出版社出版 新华书店发行
7212 印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 8.75印张 184,000字
1984年1月第一版 1984年1月第一次印刷
印数000,001—10,000

书号6004·660 定价0.86元

前 言

1982年9月2日至9月9日，在党的十二大胜利召开的大好形势下，第一次全国经济法制工作经验交流会在北京召开了。二十八个省、市、自治区（西藏代表请假），国务院五十个部、委、局，三十多个法学研究单位和大专院校，以及有关的新闻、出版单位，派代表出席了这次会议。中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长彭真同志接见了会议代表，并作了重要讲话。这次会议既是党的三中全会以来，全国开展经济法制工作经验的交流会，又是贯彻执行党的十二大路线，进一步加强社会主义法制建设，开创经济法制工作新局面的动员会。

经济法规是一系列法规中极为重要的法规，是直接反映经济基础的，是调整经济关系的。抓紧制订和完备各种经济法规，并采取切实措施保证这些法规的严格执行，使每个公民都知法守法，这是健全社会主义法制和开展社会主义现代化建设的需要。党和国家十分重视经济法制工作。近几年来，党和国家领导人对加强经济法制工作作了许多重要的指示。1978年12月13日，邓小平同志在中央工作会议闭幕会上的讲话中提出：“应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律，例如工厂法、人民公社法、森林法、草原法、环境保护法、劳动法、外国人投资法等等，经过一定的民主程序讨论通过，并且加强检察机关和司法机关，做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。国家和企业

业、企业和企业、企业和个人等等之间的关系，也要用法律的形式来确定；它们之间的矛盾，也有不少要通过法律来解决。”1979年6月18日，叶剑英委员长在全国五届人大二次会议的开幕词中指出：“随着经济建设的发展，我们还需要有各种经济法。全国人民代表大会一定要经过认真的调查研究和慎重的讨论，陆续制定各项必要的法律，使这些法律能够真正代表广大人民的意志，反映社会主义和无产阶级专政的最高利益，符合社会主义经济建设发展的需要。在法律颁布后，一定要坚决贯彻执行。”1980年8月26日，彭真副委员长在全国五届人大常委会第十五次会议上作人大常委会工作报告时指出：“随着四个现代化建设事业的发展，经济立法工作已越来越迫切需要。五届全国人民代表大会二次会议以来，国务院有关部门已经颁布和正在起草的经济法规，有七十多个。由于我国目前正在进行经济体制的改革，情况不断发生变化，一些重要改革还在实践检验和积累经验过程中，同时，我们对经济立法还缺乏经验，因此，经济法规的制定，还需要一个过程，只能在总结经验的基础上逐步制定，成熟一个，制定一个。”1981年11月30日赵紫阳总理在五届人大四次会议上所作的政府工作报告中提出：“改变单纯依靠行政手段管理经济的做法，把经济手段和行政手段结合起来，注意运用经济杠杆、经济法规来管理经济。”“所有国家机构和经济组织的负责人员，都必须学会在运用其他手段的同时，运用必要的法律手段来维护经济秩序。”上述一系列指示，都十分明确地指出了经济立法的重要性和必要性，并对如何加强经济立法，如何发挥经济法规在四化建设中的作用，指明了方向。

党和国家的重视和关怀，有力地促进了我国的经济法制建设。中央和地方主管经济法规的机构陆续建立起来，全国人大常委会法委会设立了经济法室，国务院建立了经济法规研究中心，国务院三十一个部委和直属机构以及二十个省、市、自治区人民政府，也都建立或确定了主管经济法规的机构。经济司法机构也逐步建立和健全。经济法理论研究和教学的工作也相应开展起来。与此同时，经济立法和经济司法工作逐步加强。党的三中全会以来，全国人大、人大常委、国务院制定和颁布了一大批重要的经济法规，国务院各经济部门和各省、市、自治区也在自己的职权范围内制订和颁布了一批部门性、地区性的经济法规。上述这些经济法规的颁布和实施，对于保障国民经济调整、改革、整顿、提高方针的贯彻执行和现代化经济建设的顺利进行，起了应有的重要作用。

在三中全会以来这三年多的时间中，各部门、各地区及各有关单位，通过经济立法、经济司法、经济法研究和教学等实践，初步摸索和总结了一些经验。在这次全国经济法制工作经验交流会上，大家通过大会发言、小组发言、书面发言等各种形式进行了交流。从这些发言中，我们可以了解近几年来我国经济法制工作的概况和主要经验，了解到国务院有关经济部门和省、市、区人民政府在制订和执行经济法规方面的情况，了解到一些重要经济法规的制订经验或实施情况，了解到我国经济法理论研究开展的情况和趋向。

为了使更多的人，特别是国家机构、经济组织的工作人员，有机会了解和关心我国经济法制建设的情况，我们根据有关方面的要求，选编了这本小册子。小册子中，除收入国

务院经济法规研究中心《关于召开第一次全国经济法制工作经验交流会情况的报告》外，还收入了三十三篇发言材料，其中二十六篇是国务院有关部门和省、市、自治区主管经济法规机构交流经验的材料，七篇是讨论、探索经济法理论问题的材料。上述材料，主要选自经验交流会上的大会发言和书面发言，在选入本书时，在忠于作者原意的前提下，有的作了一些必要的删改，有的则由作者本人在大会发言的基础上作了一些修改。关于经济法的理论研究，其中有不少问题我国目前还处在探索阶段，有待于进一步探讨和继续深入。

本书的具体选编工作，是由国务院经济法规研究中心办公室王正明、顾雪挺、金德本等同志负责的。朱锡森、张永民同志参加了本书部分材料的选编工作。经济法规研究中心的有关参加单位、联系单位以及法律出版社编辑部的同志，对本书的选编工作，曾予以热情支持和大力帮助，在此谨向他们表示衷心的感谢。

胡耀邦同志在党的十二大报告中指出：“现在的问题是，不但有相当数量的群众，而且有相当数量的党员，包括一些负责干部，对法制建设的重要性还认识不足，有法不依、执法不严的现象在一些方面依然存在，已经制定的法律还没有得到充分的遵守和执行。这种状况必须加以坚决改变。今后，我们党要领导人民继续制订和完备各种法律，加强党对政法工作的领导，从各方面保证政法部门严格执行法律。在这同时，要在全体人民中间反复进行法制的宣传教育，从小学起各级学校都要设置有关法制教育的课程，努力使每个公民都知法守法。特别要教育和监督广大党员带头遵

守宪法和法律。”让我们认真贯彻执行党中央的指示，在新的历史时期，进一步做好经济法制工作，努力开创新局面，逐步建立起有中国自己特色的社会主义经济法体系，为实现党的十二大提出的宏伟战略目标作出应有的贡献！

编 者

1982年10月

目 录

前 言

一、关于召开第一次全国经济法制工作经验交流会

情况的报告……………国务院经济法规研究中心 (1)

二、经验交流 (国务院有关部门)

1. 认真总结经验 进一步搞好我国的
经济法制建设……………顾 明 (15)

2. 必须立一个适合我国国情的计划法
……………国家计划委员会条法办公室 (25)

3. 我们是怎样草拟统计法的……………国家统计局 (41)

4. 关于财政法规颁布实施效果的初步总结
……………财政部条法司 (49)

5. 关于“划分收支、分级包干”财政管理体制
暂行规定实施效果的初步总结
……………财政部预算管理司、综合计划司 (56)

6. 《中华人民共和国优质产品奖励条例》
实施三年多以来的基本情况
……………国家经委技术局质量管理处 (63)

7. 关于中国专利法草案起草情况的汇报
……………中国专利局法律部 (67)

8. 制定交通法规的几点体会……………交通部办公厅 (75)

9. 制定航空法规的情况简介……………中国民航局 (81)

10. 关于草拟经济法规工作的情况
……………国家工商行政管理局调研室 (85)

11. 《中外合资经营企业法》颁布三年的回顾
.....对外经济贸易部条法局 (90)
12. 关于《中外合资经营企业所得税法》实施
效果的初步总结.....财政部税务总局 (96)
13. 关于起草《海关法(草案)》的情况和
几点体会.....海关总署办公室 (101)
14. 逐步完善我国环境保护法规
.....城乡建设环境保护部政研室 (108)
15. 我国食品卫生法制的状况和发展.....卫生部 (113)
16. 关于《国营企业计件工资暂行办法(草
案)》的试行情况.....劳动人事部工资司 (121)
17. 关于经济法规中涉及刑事处罚问题的一点
看法.....国务院经济法规研究中心办公室 (126)

三、经验交流 (各省、市、自治区)

18. 依法管好用好土地.....黑龙江省土地利用
管理局、黑龙江省人民政府办公厅调研室 (135)
19. 上海市开展经济法制工作的情况
.....上海市人民政府办公厅 (142)
20. 福建省经济法制工作情况
.....福建省人民政府办公厅综合研究室 (147)
21. 河南省经济法制工作情况
.....河南省人民政府 (152)
22. 湖北省经济法规性文件的办理情况
.....湖北省人民政府办公厅 (160)
23. 湖南省地方性立法工作情况
.....湖南省人大常委会办公厅法制处 (168)

24. 广东省经济立法工作情况
.....广东省人民政府办公厅法制处 (179)
25. 广西壮族自治区开展经济立法工作的情况
.....广西壮族自治区人民政府办公厅 (186)
26. 陕西省经济法制工作情况的汇报
.....陕西省人民政府 (191)

四、理论研究

27. 经济立法要符合客观经济规律
.....中国社会科学院法学研究所 孙亚明 (201)
28. 关于制定经济法规的几个问题
..... 中国社会科学院法学研究所 吴大英
北京政法学院 陶和谦 (212)
29. 经济法调整对象初探
.....湖北财经学院 郭 锐 (222)
30. 谈谈经济法的概念
.....北京财贸学院 张云福 (232)
31. 论经济法调整对象
.....陕西 周沂林 孙皓晖 任景荣 方志钢 (237)
32. 关于农业生产责任制制度化法律化的几个问题
.....西北政法学院 石文琰 徐德敏 (246)
33. 适应经济建设需要 加强经济立法
.....中国社会科学院法学研究所
民法经济法研究室 (259)

关于召开第一次 全国经济法制工作经验交流会 情况的报告

国务院经济法规研究中心

为了适应社会主义现代化建设的需要，进一步加强经济立法、经济司法及经济法的研究、教学等工作，我们于9月2日至9月9日在北京召开了第一次全国经济法制工作经验交流会。这次会议的主要任务是：总结交流近几年来经济法制工作的经验；交流各单位草拟、修订经济法规的情况；讨论经济立法的五年规划；讨论研究经济法的有关理论问题和经济法制的宣传、教育工作。

参加这次会议的有全国二十八个省、市、自治区（西藏请假）的代表五十八人，国务院五十个部、委、局的代表七十五人，法学研究单位以及有关院校和新闻、出版单位的代表四十六人，共计一百七十九人。会议按照预定议程进行，圆满完成了任务。会议期间，共有二十九个单位的代表作了大会发言，更多的同志分别在六个小组会议上发了言，进行了充分的讨论。彭真同志亲切接见了全体代表，并对经济法制工作作了重要指示，使代表们受到了很大的教育和鼓舞。

代表们反映：参加这次会议，收获很大，提高了认识，开阔了眼界，学到了办法，增强了信心。这次会议，既是经

验交流会，又是贯彻执行党的十二大的路线、方针、政策，进一步加强社会主义法制建设，开创经济法制工作新局面的动员会。希望今后能够经常召开这样的会议。

（一）三中全会以来经济法制 工作的显著进展

党的十一届三中全会决定把全党工作的着重点转移到社会主义现代化建设上来，同时提出了发扬社会主义民主，加强社会主义法制建设的伟大任务。近几年来，对内搞活经济、对外开放的新形势，不仅要求我们党和政府及时地制定各项经济政策，而且也把经济立法这一紧迫的任务，提到了议事日程上来，这是客观经济形势的需要，是开创我国社会主义现代化建设新局面的需要。

我国社会主义经济建设的实践表明，在党的正确路线指引下，只要我们自觉地按照客观经济规律办事，在进行经济建设时作到有法可依、有章可循、有制度可遵守，我们的经济发展速度就快，效益就好。党的十一届三中全会以来，党和国家十分重视经济立法工作，在经济立法方面取得了新的进展。从1979年到现在，全国人大和全国人大常委会已通过颁布了《经济合同法》、《中外合资经营企业法》、《中外合资经营企业所得税法》、《外国企业所得税法》、《商标法》、《食品卫生法(试行)》等十一个法律和法令。国务院颁布或批准颁布了《关于加强基本建设计划管理，控制基本建设规模的若干规定》、《水产资源繁殖保护条例》、《外汇管理条例》、《物价管理暂行条例》、《工商企业登记管理条例》等八十多个经济法规。各省、市、自治区和国务院各部

门也直接颁布了一批经济法规。目前还有一批重要的经济法规已经送审或正在草拟之中，例如《计划法》、《矿产资源法》、《土地法》、《劳动法》、《草原法》、《海关法》等。

在加强经济立法的同时，经济司法工作也在逐步展开。近几年来，经济司法机构逐步建立起来，到1981年底，最高人民法院，各省、自治区、直辖市高级人民法院和二百九十九个中级人民法院，都建立了经济审判庭。经济检察机关也在逐步建立和完善。

为了适应经济立法工作的需要，去年以来，全国人大常委会法工委设立了经济法室，国务院建立了经济法规研究中心，国务院各经济部门，辽宁省、广东省、安徽省、北京市、上海市、天津市等二十个省、市、自治区人民政府，也陆续建立或确定了本部门主管经济法规的机构。

为了培训经济法专业干部，经国务院批准，由国务院经济法规研究中心和北京大学、中国人民大学联合举办经济法干部进修班，第一期已于1982年10月初开学。计划用几年时间，把国务院各经济部门和各省、市、自治区人民政府主管经济法规机构的多数干部轮训一遍。

这两年随着教育事业的发展，全国已有四十多所高等院校开设了经济法课程。有关方面还采取开办法律夜大学、函授学院和训练班等办法，培养经济法专业人材。

（二）经济法制工作的几点经验

这次会议总结了三中全会以来我国经济法制工作的经

验。代表们认为，在党的正确路线指引下，做好经济法制工作，主要有以下四点经验：

一、各级领导干部重视经济法制工作，是搞好经济法制工作的关键。

三中全会以来，在党和国家的重视和关怀下，我国的经济法制工作逐步走上正轨，并取得迅速的发展。各地区、各部门逐步认识到，为了卓有成效地管理各项经济活动，必须加强经济法制工作，使法律手段与经济手段、行政手段密切配合。近几年来，不少部门和地区的主要领导同志亲自主持有关经济立法的会议，把立法、执法工作做为一件大事来抓，有力地促进了经济法制工作的开展。

二、加强经济法制工作的组织建设，是搞好经济法制工作的一个重要保证。

经济法规的草拟、实施、检查、修订等，除依靠有关业务部门外，必须有相应机构来负责，必须有一支专业队伍。从这次会议交流经验的情况来看，凡是从实际出发，加强了对经济法制工作的组织领导的地方和部门，经济法制工作一般开展较好，成效也较显著。

三、深入调查研究，多方搜集资料，广泛征求意见，反复进行修改，是制定好经济法规必不可少的步骤。

要使经济法规符合客观实际，必须深入第一线进行调查研究，充分占有资料，了解矛盾所在，研究解决办法，并要广泛征求有关部门和地方的意见，尽可能协调一致。实践证明，这样制定的法规具有坚实的基础，比较切实可行。此外，在立法过程中，对于符合客观需要的新事物，应在法规中作出明确的规定，给予存在和发展的地位。

四、认真总结我国的经验，并借鉴国外经济立法的好经验，这是立法过程中不可忽视的重要工作。

制定经济法规是一项复杂、细致的工作，需要认真借鉴古今中外的有益经验。当然，根本的、主要的应当从我国当前的实际出发，认真总结建国以来正反两方面的经验；但同时也必须认真研究历史情况、国际惯例及外国有关法律规定。只有这样，制定的经济法规才能切实可行。

（三）经济法制工作中的几个重要的理论和实践问题

在这次会议上，代表们提出了许多有关经济法制工作的理论和实践上的问题，这些问题关系到经济法制工作的指导思想，是必须认真研究、正确解决的。

一、坚持党的四项基本原则，保障经济立法的正确方向。

经济立法，必须以坚持党的四项基本原则为总的指导思想，并使法律条文符合四项基本原则的精神。当前，坚持党的四项基本原则，就要坚定不移地贯彻执行党的第十二次全国代表大会确定的继续前进的正确道路、战略步骤和方针政策，全面开创社会主义现代化建设的新局面。要把这次代表大会的路线、方针、政策作为制定经济法规的依据，深入实际，调查研究，总结经验，把一些重要的、行之有效的经济政策条文化、规范化，制定为法规，并利用这些法规来组织和管理各项经济活动。

我们的国家是统一的社会主义国家，必须坚持计划经

济，强调全国一盘棋。中央所制定的各项经济法规体现了全国人民的利益和意志，各地方、各部门的利益当然包括在内。各地方、各部门不应因强调局部权益，在制定地方或部门的法规时与中央的法规相抵触。在立法问题上既要注意发挥地方、部门的积极性，又要保证必需的统一性。这种统一性，从根本上来说，就是要把各种立法统一于党的四项基本原则，统一于党的路线、方针、政策。

要保障经济立法的统一性，就要对经济立法工作统筹规划、上下配合。当前，需要制定的经济法规很多，要根据国民经济调整、改革的需要，区别轻重缓急，全面安排，有计划、分步骤地进行。这次会议上讨论了经济立法规划（草案），这个规划提出了最近五年经济立法的设想，以便各部门、各地区了解经济立法的全面情况，做到心中有数，结合各自的实际，统筹安排好有关的经济立法工作。

二、经济立法要保护、促进社会生产力的发展。

毛泽东同志曾经指出：“法律是上层建筑。我们的法律，是劳动人民自己制定的，它是维护革命秩序，保护劳动人民利益，保护社会主义经济基础，保护生产力的。”经济法就是社会主义法律的极为重要的组成部分。经济立法的根本目的，就是为了保护和促进生产力的发展，巩固社会主义的经济基础。三中全会以来，制定了一批经济法规，这些法规的实施对促进生产力的发展起了重要作用。

例如，三中全会以后，制定了《关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》、《关于对城镇个体工商户货源供应等问题的通知》等经济法规，促进了个体经济的恢复和发展，从业人数由1976年的十六万人增加到1981年底的一百