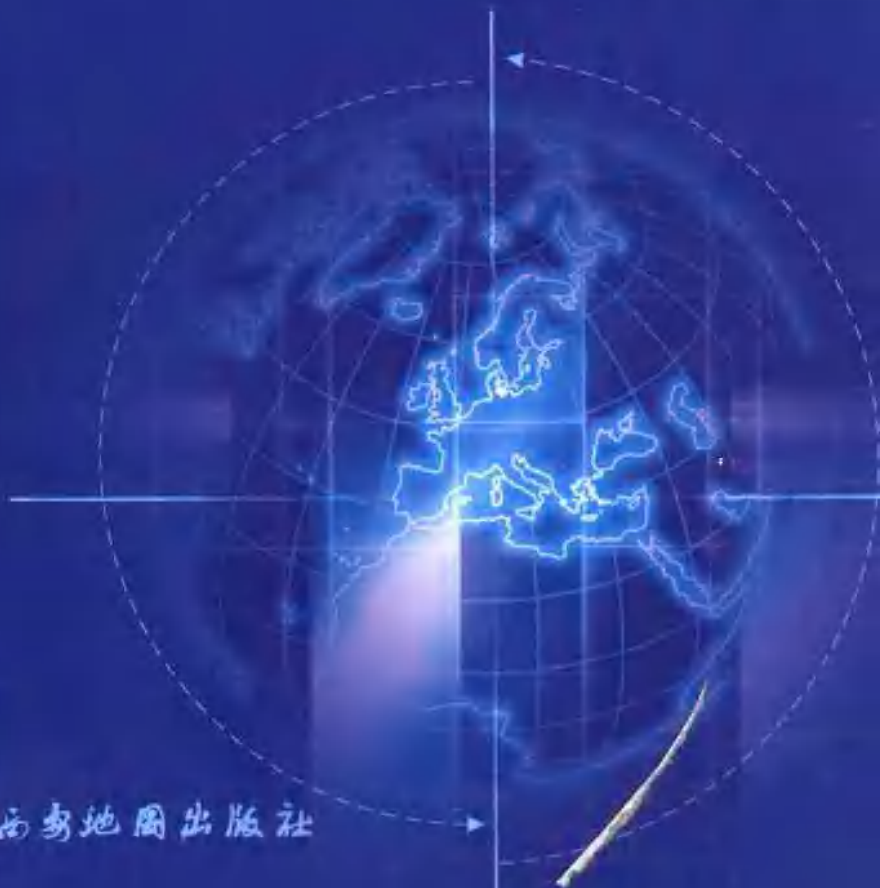


经济法律政策概论

JINGJI FALU ZHENGCE GAILUN

张忠潮 编著



经济法政策概论

张忠潮 编著



A1025769

西安地图出版社

经济法律政策概论

张忠潮 编著

西安地图出版社 出版发行

(西安友谊东路 334 号 邮政编码 710054)

西北农林科技大学印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 17 印张 320 千字

2002 年 1 月第 1 版 2002 年 1 月第 1 次印刷

印数: 0001—1000

ISBN 7-80670-181-8/F·10

定价: 23.00 元

前 言

为了适应发展社会主义市场经济的需要，我们组织有关专家、学者编写了这本《经济法法律政策概论》。该书作为农林院校学生素质教育系列教材之一，主要是为了非法律专业学生学习经济法律与经济政策方面的知识，同时，也可以作为法律专业学生学习经济法的教材，与目前市场上已有的众多经济法教材相比，该书具有自己的特点：1、以党的基本路线和基本方针为指针，体现我们经济法律政策的理论发展和立法现状，具有时代气息。2、以现行的经济法律政策为基本内容，特别强调经济法与经济政策的关系、结合、经济政策的基本理论、环境法规、农业法规的内容，内容充实，涵盖面广。3、该书结构按照市场经济法律体系的基本要素组织，章节结构合理严谨。

本书是由张忠潮副教授主编，参编人员有：张忠潮撰写第一章、第九章、第十二章，赵延安撰写第二章，董红撰写第三章，崔彩娴撰写第四章，郝晓红撰写第五章、第六章，张从军、李雨撰写第七章，刘冬梅、王曼撰写第八章，王有强撰写第十章、第十一章，樊东峰、刘金清参编第一章，张丽参编第九章，最后由主编统稿、定稿。

在本书编写、出版过程中，得到西北农林科技大学人文学院田义文教授、张磊教授、郭振海教授的帮助，西北农林科技大学教材科谢辉等同志的大力支持，在此表示感谢。

由于水平所限，加之时间仓促，不妥之处尚祈指正。

编 者

2001 年 12 月

目 录

第一章 经济法总论	(1)
第一节 经济法的概念与地位	(1)
第二节 市场经济与经济法	(4)
第三节 经济法的体系	(7)
第四节 经济法律关系	(9)
第五节 我国经济法建设面临的问题	(16)
第二章 公司企业法	(19)
第一节 公司法	(20)
第二节 国有企业法	(44)
第三节 外商投资企业法	(54)
第四节 企业破产法	(73)
第三章 税收法律制度	(83)
第一节 税法概述	(83)
第二节 流转税法	(92)
第三节 所得税法	(100)
第四节 财产税法、特定行为税法、资源税法	(108)
第五节 税收征收管理制度	(114)
第四章 金融法	(120)
第一节 证券法	(120)
第二节 票据法	(134)

第三节	保险法	(147)
第四节	银行法	(157)
第五章	知识产权法	(168)
第一节	知识产权法概述	(168)
第二节	著作权法	(174)
第三节	专利法	(187)
第四节	商标法	(207)
第六章	劳动法	(219)
第一节	劳动法的基本理论	(219)
第二节	劳动关系	(227)
第三节	劳动标准	(239)
第四节	劳动保障	(254)
第五节	劳动法律责任	(265)
第七章	合同法	(269)
第一节	合同法概述	(269)
第二节	合同的订立	(271)
第三节	合同的效力	(286)
第四节	合同的履行	(292)
第五节	合同的担保	(297)
第六节	合同的变更、转让和终止	(306)
第七节	违约责任	(312)
第八节	合同法分论	(317)
第八章	市场管理法律制度	(321)
第一节	广告法	(321)
第二节	消费者权益保护法	(331)

第三节	产品质量法·····	(341)
第四节	价格法律制度·····	(350)
第五节	反不正当竞争法·····	(360)
第九章	环境与资源法·····	(375)
第一节	环境与资源法概述·····	(375)
第二节	环境与资源法的基本法律制度·····	(383)
第三节	自然资源法·····	(394)
第四节	环境污染防治法·····	(406)
第十章	农业法律制度·····	(415)
第一节	农业法概述·····	(415)
第二节	我国农业法的内容·····	(422)
第三节	农业法与农业政策的关系·····	(429)
第四节	农业承包法律制度·····	(436)
第十一章	经济仲裁与经济诉讼法律制度·····	(444)
第一节	经济仲裁·····	(444)
第二节	经济诉讼·····	(450)
第十二章	政策科学基本理论·····	(459)
第一节	政策科学概论·····	(459)
第二节	政策的制定·····	(466)
第三节	政策的执行·····	(487)
第四节	政策的评估·····	(490)
第五节	政策的变化·····	(493)
参考文献	·····	(498)

第一章 经济法总论

本章提要：本章旨在阐述什么是经济法，经济法有什么作用以及经济法的体系。经济法律关系的概念、构成要素及经济法律关系的保护。

第一节 经济法的概念与地位

一、经济法的历史渊源

通常认为经济法一词最早由法国著名的空想共产主义者摩莱里在 1755 年出版的《自然法典》一书中提出。该书第四篇“合乎自然意图的法制蓝本”第二部分为“分配法或经济法”，可见摩莱里在此把分配法等同于经济法。该部分涉及到人口的统计和划分，部族、城市的构成，分配使用的数量单位，行业人数的规定，产品的核算与分配，并禁止本国公民之间的买卖或交换。上述内容体现了国家干预组织社会经济生活的精神，与我们今天经济法的本质内容是相一致的。但是经济法这一词语的产生并不表明经济法这一部门法的同时产生。实际上，摩莱里所说的经济法与我们所说的经济法无论在内涵上与外延上都具有很大的差异。经济法作为一个法律门类产生于 19 世纪下半叶，自由竞争的资本主义向垄断资本主义过渡阶段。在这一阶段生产力迅猛发展，社会生活出现一些无法解决的矛盾，国家改变了“守夜人”的角色，在一定程度上放弃了“管的最少的政府就是最好的政府”这一自由资本主义时期所信奉的理念，转而对社会经济生活进行自觉主动的协调和管理，制定了大量的经济法律。一般认为，1890 年美国颁布的禁止垄断的法律《谢

尔曼法》是现代经济法产生的标志。当然经济法作为一个法律部门产生于 19 世纪下半叶，并不表明在此之前就没有经济法，只不过在此之前没有系统的经济法，而只有少量的、零散的经济法罢了。换句话说，奴隶社会、封建社会也有经济法。

二、经济法的定义

从经济法的历史发展，我们可以给经济法下一个定义：经济法是调整国家管理和协调经济运行过程中发生的经济关系的法律规范总称。这一定义把它与其他部门法区别开来。下面主要谈谈经济法与民法、行政法的区别。

（一）经济法与民法的区别

1. 调整对象不同

经济法调整的是国家在对社会经济进行干预、协调过程中发生的管理者与被管理者之间的经济关系；民法调整的是平等主体之间的财产关系与人身关系。

2. 主体不同

经济法的主体比民法的主体广泛，包括代表国家行使职权的政府机关、自然人、法人及法人的内部机构，非法人的经济组织，而按《民法通则》有关规定，民事法律关系的主体仅包括自然人与法人。

3. 调整方法不同

经济法采用命令服从、平等协商两种调整方法，具体就是积极调整与消极调整相结合的方法，事先调整与事后调整相结合的方法，且主要采用前者；而民法遵循私法自治的理念，采取的是平等、自愿、公平、有偿的方法。

4. 作用与目的不同

经济法的作用表现为国家对社会经济生活的干预，因此，它总是以社会总体利益为本位，通过社会总体利益的实现来维

护自然人和法人的个体利益：民法强调的是法人，自然人的个人权利和自治，因此，它总是以个人利益为本位，通过个人利益的实现，维护社会整体的利益。

5. 制裁的方法不同

当事人在违反法律规定的义务时，经济法可以单独采用经济、行政和刑事的方法处理，也可以三种方法同时并用。如根据《商业银行法》第74条规定：“商业银行有下列情形之一，由中国人民银行责令改正，有违法所得的，没收违法所得，并处以违法所得1倍以上5倍以下罚款；没有违法所得的，处以10万元以上50万元以下罚款；情节特别严重或者逾期不改正的，中国人民银行可以责令停业整顿或者吊销其经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任”。民法只采用民事制裁方法，主要的是承担财产责任，其责任性质大多是补偿性质的。例如，根据《民法通则》第134条的规定，承担民事责任的主要方式有：停止侵害；排除妨碍；消除危险；返还财产；恢复原状；修理、重作、更换；赔偿损失；支付违约金；消除影响，恢复名誉；赔礼道歉。

（二）经济法与行政法的区别

1. 调整对象不同

经济法调整的是在国民经济管理和市场运行中具有经济内容的社会关系。行政法调整的社会关系一般不具有经济内容，其内容表现为一种权力的从属关系。即政府机关的上下级之间，政府与社会组织、以及自然人之间的权力从属关系。

2. 主体不同

经济法的主体如前所述，行政法的主体包括国家机关、自然人、法人、非法人组织，不包括法人的内部机构。

3. 调整社会关系的方法不同

经济法规调整经济关系采用多种方法，包括引导、监督和强制等多种方法，表现出一定的灵活性。行政法采取单纯强制性的方法调整社会关系。

第二节 市场经济与经济法

一、市场经济的制度价值

经济是社会物质生产和再生产这一活动。市场经济是指在商品经济条件下，社会以完善的商品生产与交换机制，对社会资源进行合理配置的一种经济方式。我国 1993 年的《宪法》修正案第 7 条规定：“国家实行社会主义市场经济”，宪法修正案以根本大法的方式明确了我国经济体制改革的取向，具有十分重要的意义。当然在市场经济前冠以社会主义，并不表明市场经济有姓“社”姓“资”之分，而是强调我国的市场经济体制，是与社会主义基本制度结合在一起的。我国为什么要实行社会主义市场经济，实行社会主义市场经济对我国的经济生活将会产生什么样的影响呢？

（一）实行社会主义市场经济是我国经济发展的必由之路

解放后，我国长期实行的是计划经济，在特定的历史条件下，计划经济无疑对我国经济的恢复和发展发挥了重要作用。但是，总结我们的经验，在社会主义初级阶段向高级阶段过渡时期，高度集中的计划经济体制，越来越暴露出它的弊端。高度集中的计划经济，不尊重价格规律的作用，使生产者不去考虑活动的经济效益；也不能充分发挥中央和地方发展经济的两个积极性。因此，我们认识到，市场经济是人类迈向共产主义社会的不可逾越的阶段。市场经济成为我们实行改革开放的必由之路。

(二) 实行社会主义市场经济，可以使社会资源得到更加合理的配置

社会资源的最佳配置，是社会经济得以发展的最有力的保证。在市场经济条件下，供求机制、价值机制和竞争机制决定着市场主体的经营行为。在供求机制的作用下，生产者生产的商品必须是社会所需要的。尤其是在 20 世纪 50 年代后，整个国际市场产生了以消费者需求为导向的市场运行状态。盲目生产、不顾社会需要的状况必然会得到抑制。在价值规律机制的作用下，生产者不仅需要考虑到生产商品的使用价值，同时也要考虑到产品的交换价值。企业为了降低自己的产品价格，就必须降低产品的社会必要劳动量，使其生产的产品等于或者低于生产同样产品的社会必要劳动量，以提高产品在市场上的竞争力。在竞争机制的作用下，迫使每一个企业努力改善自己的经营环境。竞争给企业以压力，同时也给企业以动力。在市场经济中，企业以个体利益为本位，否则将会被淘汰。在市场经济的三重机制的作用下，通过每一个市场主体的努力，必然会使社会资源得到最为合理的配置。

(三) 实行社会主义市场经济，对我国对外开放，扩大对外交流必然产生重大影响

市场经济的重要特征之一，是市场体系以统一化和国际化。市场经济要求在国内有统一的市场并和国际市场接轨。从现代一些国家经济发展的轨迹看，凡是改革成功，经济发展迅速的，都是和国际市场联系比较密切、参与国际竞争获得成功的结果。在我国实行市场经济的今天，通过国际市场的竞争，必然会有力地促进国内经济的发展。

二、市场经济是法制经济

在由计划经济体制向市场经济体制转轨以后，国家不再用

行政命令的方法去管理每一个经济主体的每项行为，而是采用经济的、法律的、行政的方法对经济运行进行宏观调控，也是在法律规定的范围内实施的。由此可以认为，国家在对国民经济进行宏观调控采用的各种手段中，法律居为最重要的位置。

从根本上说，现代经济法的产生与发展是市场经济发展的内在要求和必然结果。

（一）市场主体需要依法确认

随着经济体制改革的不断深化，可以成为市场主体的，既有国有企业，同时还有集体、私营、联营、三资等各种企业，它们能否成为合法的主体参与市场经济，要通过法对其资格加以确认；它们的行为需要由法律加以规范。

（二）竞争者的行为需要以法规范

市场经济是一种竞争经济，这是它优于计划经济之处。通过竞争，可以达到社会资源的合理配置，同时将会出现优胜劣汰的结果。但是，竞争必须是依法、有序的，竞争者之间也必须是平等的。这就需要用法律而不是采用行政命令的方法来规范竞争者的行为。

（三）市场经济的宏观调控需要法制化

市场经济的建立，使国家千百万的经济实体有机会和有可能利用价值规律的作用，以较少的投入，获取较大的经济效益。这是调节市场供求关系，达到供求平衡的一只“看不见的手”。但是，这只手在调节市场经济关系中，带有盲目性和滞后性的缺陷。因为这只手不能综观全局，每一个经济实体为了自身的生存和发展，基本上以本单位的利益为出发点，他们往往对社会整体利益缺乏考虑，这也是市场经济固有的缺陷。为此，国家必须进行强有力的宏观调控，运用经济立法，表明支持什么，反对什么，对违法者进行制裁，使市场

经济得以健康发展。

第三节 经济法的体系

我国经济法的体系

随着我国经济体制改革目标的确立，依法治国的方针被写入宪法以及国民经济的迅猛发展，我国的经济立法非常活跃，经济法制日臻完善，我国具有社会主义特色的经济法体系渐趋形成。目前我国经济法体系包括下列三个部分：

（一）市场主体法

建设社会主义市场经济必须首先塑造市场经济主体，建立现代企业制度。而塑造真正的市场主体正是经济法目前的重要任务。经济法中的市场主体法是对市场主体的设立、变更、终止，内部管理与对外活动等方面进行具体规定的法律规范的总称。改革开放以来，我国市场主体方面的立法成绩显著，已基本形成市场立法体系，其代表立法有《全民所有制工业企业法》、《乡村集体所有制企业条例》、《城镇集体所有制企业条例》、《中外合资经营企业法》、《中外合作经营企业法》、《外资企业法》、《商业银行法》以及《公司法》、《合伙企业法》、《个人独资企业法》等。

（二）市场运行法

在市场经济条件下国家经济运行主要体现为市场运行，国家对经济运行进行管理和协调的一个重要方面就是对市场运行进行管理和协调。市场运行法是指规范市场行为、维护正常市场竞争秩序的法律。市场运行法的任务是培养统一、开放的市场体系，建立市场主体在市场中的行为准则，维护竞争性市场结构，制裁破坏市场运行的组织和行为，最终建立健全有序的

社会主义市场经济秩序。这方面现行的法律主要有：《反不正当竞争法》、《消费者权益保护法》、《广告法》、《城市房地产管理法》、《对外贸易法》、《信托法》、《拍卖法》、《价格法》、《招标投标法》、《建筑法》等。

（三）宏观调控法

宏观调控法是国家调节和控制国民经济的主要手段。我国宪法明文规定“国家加强经济立法，完善宏观调控”。宏观调控最直接的体现国家对于国民经济的管理和协调，国家利用税收、价格、利率、汇率、产业政策、投资政策、财政政策等多种手段改善产业结构，调控经济总量，实现国民经济的持续、稳定、协调发展，实现国民经济的平稳运行。宏观调控法构成我国经济法的重要内容。由于宏观调控涉及面广，宏观调控措施相当灵活，因此，相应的宏观调控的立法规范也很广泛。不过我国目前的宏观调控法的立法主要集中在财税法、金融法与自然资源法三大类。在税法方面，我国从十一届三中全会以后，用五年左右的时间基本上建立了有中国特色的税收法律制度。通过1993年的税制改革，我国已建立起以流转税法为主体，流转税法与所得税法相结合，其他税种的法律规定为辅助的税收法律体系，其主要法律法规有《增值税暂行条例》、《消费税暂行条例》、《营业税暂行条例》、《进出口关税条例》、《企业所得税暂行条例》、《外商投资企业和外国企业所得税法》、《个人所得税法》、《契税暂行条例》、《房产税暂行条例》、《印花税法暂行条例》、《车船使用税暂行条例》、《土地增值税暂行条例》、《固定资产投资方向调节税》、《筵席税暂行条例》、《资源税暂行条例》等。税收法律体系为运用税收手段调控国民经济运行提供了法律依据。先行税法通过减税、免税、退税、差别税率等措施引进了大量的外资及先进技术和管理经验，促进了高科技企业和出口

创汇企业的发展，促进了科学技术的发展，引导着固定资产投资方向，促进了产业结构和产品结构的调整，目前正采取一系列的税收措施刺激房地产业的发展，拉动内需，以带动整个国民经济的快速健康发展。我国的金融法律体系以《中华人民共和国银行法》为龙头。《人民银行法》明确规定了中央银行的货币政策目标是“保持货币币值稳定，并以此促进经济增长。”宏观调控法的第三个方面内容是自然资源法，如《土地管理法》、《矿产资源法》、《草原法》、《森林法》、《渔业法》、《水法》等。自然资源法确立了自然资源的国家所有和有偿使用制度，为国家运用自然资源调控国民经济运行提供了制度保障。除了上述三方面的内容外，现有的宏观调控法还有《预算法》、《统计法》、《会计法》、《科学技术进步法》、《促进科技成果转化法》、《农业法》、《电力法》、《煤炭法》、《节约能源法》等。

第四节 经济法律关系

一、经济法律关系的概念

经济法律关系，是指在国家协调经济运行过程中根据经济法的规定发生的权利和义务关系。

经济法律关系同经济法的调整对象有密切的联系。经济法的调整对象是经济关系，但不是所有的经济关系都受经济法调整，经济法调整的对象是特定的经济关系，即国家在协调经济运行过程中发生的经济关系。所以，经济法律关系是在国家协调经济运行过程中发生的经济关系的法律表现。

经济法律关系同经济法调整的特定经济关系是不同范畴的概念，前者是通过人们的意识而发生的思想意志关系，属于上层建筑的范畴；后者是通过物而形成的物质利益关系，属于经济基础的范畴。

二、经济法律关系的构成要素

经济法律关系是由经济法律关系的主体，经济法律关系的内容和经济法律关系的客体这三个要素构成的。

（一）经济法律关系的主体

经济法律关系的主体是指经济法律关系的参加者或当事人。在我国，经济法的主体包括以下几类。

1. 国家机关

它包括国家权力机关、国家行政机关、国家审判机关、国家检察机关。作为经济法主体的国家机关，主要是国家行政机关中的经济管理机关。经济管理机关包括两类：一是行业性经济管理机关，如农业部、对外经济贸易合作部等；二是职能性经济管理机关，如国家计划委员会、财政部、劳动部、中国人民银行等。除了作为国务院组成的有关部委外，国务院设置的行使经济管理职能的直属机构也是经济管理机关。在地方各级人民政府中，也相应地设置了有关经济管理机关。上述国家经济管理在国家协调经济运行过程中，主要是在市场管理和宏观调控过程中，发挥着重要作用。

2. 企业和其他社会组织

企业是把人和物的要素结合起来的，自主地从事经济活动的，具有盈利性的商品经济组织。这一概念的基本涵义是：企业是商品生产经营的经济组织；企业是人的要素和物的要素的结合；企业具有经济自主权；企业具有赢利性。

根据实践的需要，可以按照不同的属性对企业进行多种不同的划分。例如：按照企业组织形式的不同，可以分为独资企业、合伙企业、公司企业；按照企业法律属性的不同，可以分为法人企业、非法人企业；按照企业生产资料所有制的不同，可以分为国有企业、集体企业、个体企业、私营企业、混合所