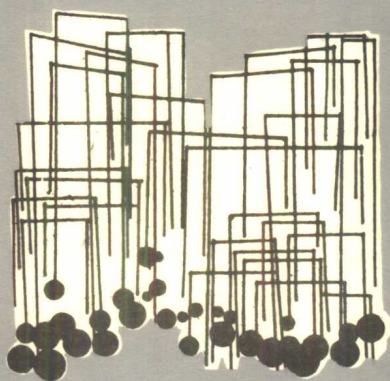


社会主义市场经济体制的 法律问题研究

孙培人 著



海南出版社

社会主义市场经济体制的 法律 问 题 研 究

孙培人 著

海南出版社·1994

琼新登字 03 号

社会主义市场经济体制的 法律问题研究

孙培人 著

海南出版社出版发行

海南农垦报社印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:7.5 字数:16.8 万

1994 年 6 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN7—80617—054—5/D·2 定价:8.90 元

序

韩 德 培

本书是中国(海南)改革发展研究院孙培人(又名孙秀平)同志的一本新著,是从法律角度研究我国在建立社会主义市场经济体制过程中所面临的两大关键问题的一本专著。这两大问题就是宏观经济调控和国有企业改革。这两大问题涉及到对传统经济体制改革的最深层次的问题,因而也是改革的难点所在。

在宏观经济调控的法律研究中,本书着重研究和分析宏观经济调控的法律机制问题,运用系统论和控制论的基本分析方法,对法律机制在宏观调控系统中的功能、作用、地位以及法律机制的内在机能等基本理论问题,进行了深入探讨。在理论分析的基础上,又对我国宏观经济调控的实践问题进行了有重点性的分析,如对传统的单纯行政调控与法律调控机制的关系问题,我国经济体制改革中的深层矛盾和关键点,经济调节的法律制度。行政指导在新体制中的运用,宏观经济改革中的立法问题等,都有深入研究,并提出了一些建设性的建议。

在国有企业改革的法律研究中,本书侧重于研究国有企业的产权结构改革以及相关的立法问题,对国有企业财产的所有权、经营权、两权分离结构以及与此相适应的组织结构、公司股权性质等进行了深入探讨。并对国有资产管理和运营,国有企业改革中的企业兼并、优化劳动配置、竞争与垄断、与国际惯例接轨等问题也进行了研究。

本书是作者从事经济法学研究十多年,在过去已有这方面专题研究的基础上,经过进一步研究探索而形成的。目前我国经济法学界对于宏观调控和国有企业改革的法学研究,是比较薄弱的。本书的研究既有理论性,又紧密联系我国的改革实践,立论新颖,分析深刻,许多见解富有独创性。本书无论对于法学理论研究的发展,还是对于经济改革和相应法律制度问题,都是颇具参考价值和富有实际意义的,是一部不可多得的专著。

1994年4月

目 录

序	韩德培	1
---------	-----	---

· 上 篇 · 宏观经济调控的法律机制

第一章 宏观经济调控系统与机制的构成	2
第一节 宏观经济调控系统和机制	3
第二节 宏观经济调控机制的构成	7
第三节 宏观经济调控法律机制的内涵	11
第二章 宏观经济调控法律机制的总体功能	15
第一节 法律机制与经济计划机制的联系	16
第二节 法律机制与经济杠杆机制的联系	19
第三节 法律机制与行政管理机制的联系	21
第四节 宏观经济调控法律机制的功能和作用 特点	23

第三章 宏观经济调控法律机制的内在结构和机能	28
第一节 宏观经济法律规范的创制	29
第二节 宏观经济法律规范的实施	31
第三节 宏观经济法律效应的产生	35
第四章 宏观调控法律机制在市场经济体制中的确立	40
第一节 不同经济体制下宏观调控的区别	40
第二节 从单纯行政调控向法律调控机制的 变革	44
第三节 法律机制在宏观调控系统中的地位	47
第四节 宏观调控行政机制的法制化	56
第五章 行政指导的性质、地位及其适用	61
第一节 行政指导的渊源和作用	61
第二节 行政指导的性质和地位	66
第三节 行政指导在我国适用的必要性及条件	72
第六章 经济杠杆调节机制的法律完善	78
第一节 经济杠杆调节机制的功能和作用	78
第二节 经济杠杆调节机制的规范形式	81
第三节 经济调节法律制度的问题与对策	85

第七章 宏观经济调控立法机制的构建	89
第一节 从总结型立法向导向型立法的转变	90
第二节 建立宏观经济调控的立法体系	93
第三节 健全宏观经济调控的立法监督制度	95
第四节 借鉴和移植市场经济先进立法	96

· 下 篇 · 国有企业体制改革的法律问题

第八章 国有企业财产的所有权和经营权	108
第一节 所有权及其权能	109
第二节 经营管理权·经营管理自主权·经营权	112
第三节 所有权与经营权的关系	120
第四节 所有权与经营权的分离	126
第五节 经营权的职能和层次	129
第九章 国有企业产权结构的改革	134
第一节 所有权与经营权的两种分离结构 ...	134
第二节 现行“外在式”两权分离结构面临的 难题	136

第三节	向“内在式”两权分离结构的转换和 变革	140
第四节	国有企业产权结构改革的法律完善	149
第十章	公司股权的性质和产权结构	155
第一节	公司股权的涵义和内容	156
第二节	公司股权的性质问题	162
第三节	公司的产权结构	166
第十一章	国有企业管理体制的改革	173
第一节	改革中的“放权思路”与分权体制 ...	173
第二节	国有资产管理体制的重构	178
第三节	国有资产中介运营机构的有效性 问题	183
第四节	国有企业的分类管理与改造	187
第十二章	国有企业经营机制转换的法律问题	193
第一节	企业平等竞争的法律环境	193
第二节	企业兼并的法律调整	197
第三节	企业优化劳动配置的法律保障	208
第四节	对外经营中国际惯例的适用	213
后 记		227

上

篇

宏观经济调控的法律机制

第一章

宏观经济调控系统 与机制的构成

社会主义市场经济体制，是一个独特的经济体制模式，它应当由主体、客体和控体这三大部分构成一个有机统一的整体。社会主义市场经济的主体，主要是各种形式的企业，如公司、合伙企业、独资企业、合作社等；此外，个体工商户、农村承包经营户也是市场经济的主体。社会主义市场经济的客体，是指市场经济赖以存在的载体和产生效用的基础，包括市场体系、市场机制等。社会主义市场经济的控体，是指国家对市场经济进行宏观调控的体系及其组织体，它是为了克服市场经济本身的缺陷，实现国家对国民经济的领导和引导而存在的，是社会主义市场经济体制必不可少的组成部分。

宏观调控，亦称宏观经济调控，是指对国民经济的总体活动进行调节和控制，或者说从宏观上对国民经济的运行进行调

节和控制。^①建立健全宏观调控体系,是加快建立社会主义市场经济体制面临的一项重大任务,宏观经济改革是目前经济体制改革进程中的一个重点。宏观调控任务不是依靠单个调控方法和手段所能实现的,宏观调控的改革是一项综合配套的改革,因为宏观调控是一项系统工程,它是由诸多宏观调控要素相互联系和有机结合的一个系统整体。加强和改进宏观调控的实质,在于建立符合社会主义市场经济内在要求的宏观经济调控系统及其运转机制。其中,法律调整机制是宏观经济调控系统不可或缺的重要组成部分,并具有其特有的功能和作用。而要弄清楚宏观经济调控的法律机制问题,首先应对宏观经济调控的系统和机制作一简要分析。

第一节 宏观经济调控系统和机制

首先有必要介绍与系统有关的若干概念和系统分析方法,这是本书研究宏观调控系统及其机制的基础工具。所谓系统,最简单的理解,就是在处理一个问题时,将与这个问题有关的各个部分联系起来考虑,这个联系考虑的范围就叫做“系统”。^②按照系统论的理论,系统可以定义为一组具有内在联系的诸元素

① “调节”和“控制”有不同含义。“调节”是从数量或程度上进行动态的调整和协调;“控制”是把握限制住使其不能任意活动或越出一定范围。“调节”一般针对某种事物,不直接支配人;“控制”则是对个体或其组织的直接支配。

② 钱伟长,《组织和管理的近代科学——系统工程》,见何维凌、邓英陶编著:《经济控制论》,四川人民出版社1984年版,第25页。

的集合。它包括三层涵义：(1)系统是具有一定结构的元素所组成的集合。“一定的结构”意味着这些元素相互间存在着某种稳定的联系。而与该系统有关联的其他元素的集合，则称之为系统的环境，或称外系统。(2)系统是以整体的方式与环境相互作用的，系统通过对环境的作用表现其功能。(3)系统作为一个整体，在不同程度上具有稳定性、动态性和适应性等特征。

系统的元素是完成某种功能而无须进一步再分解的单元。元素的行为通常表现为元素与其外部环境的相互作用，即与外部环境进行输入和输出的联系。

联系也叫耦合，联系可以是单向的，双向的，还可以通过第三者来传递。元素之间的联系可以有以下几种性质：共生关系、协同关系、制约关系、连带关系、离异关系、对抗关系等。系统作为统一的整体，并具有一定的功能，都要通过元素之间的联系来实现。

系统并不是各种元素的堆积，而是通过各个元素之间的具体联系形成的。系统的元素及其联系的总和，就是系统的结构。系统结构可能是复杂的，也可能是比较简单的。

系统的行为是在一定期间内系统中所发生的有关过程的集合。研究系统的行为有两种方法：一是宏观方法，即把该系统作为某一更高系统的一部分，只研究系统的输入和输出而不计其内部结构；二是微观方法，即研究系统的内部结构，包括其组成元素和各种联系，研究元素的功能。

系统的功能是系统作为整体所表现出来的行为集合。描述功能的方法，也就是描述行为的方法，即用输出和输入及两者之间的关系来描述。

以上关于系统的内涵和分析方法，本书在后面对宏观经济调控法律机制的研究中需要用到。系统分析方法是一种科学分

析方法,运用这种方法来分析研究问题,能够比较容易地弄清问题所涉及的范围、各方面的关联和问题的实质。

宏观经济调控属于经济控制系统,即对宏观经济系统的控制和调节。经济控制论认为,控制系统是与控制的目的性直接关联的,没有目的就谈不上控制,对系统进行控制就是为了保证系统在变化着的外部条件下完成某种有目的的行为。经济控制系统由控制部分和受控部分以及它们之间各种经济信息的传输通道构成,在这些信息通道上,控制部分所输出的和受控部分所输入的,都是包含了某种经济目的的经济信息,信息的反馈与经济目标的趋近直接相关,由此而实现了经济控制。^①

宏观经济调控是一个复杂的经济控制系统,它是对宏观经济运行,对宏观经济的总量和结构,特别是对宏观经济行为进行控制和调节的系统。宏观经济调控系统是由各种有序的相互联系的宏观经济调控要素有机结合而成的集合体。按照系统概念的相对性,宏观经济调控系统可以取决于研究的目的、角度和方法的不同,划分出不同性质的系统。如从调控过程看,宏观经济调控系统可以由决策、执行、监督、信息反馈等阶段和环节构成一个完整的系统。从调控方法看,宏观调控系统可以由经济手段、法律手段、行政手段等构成一个调控体系。本书着眼于研究法律机制在宏观调控系统中的作用,也就是说,是从宏观调控手段和方法的角度来分析宏观调控系统的,因此,本书所称宏观调控系统,就是宏观调控方法和手段的系统。

宏观经济调控要素主要包括经济计划、经济杠杆、行政管理、法律调整等,宏观经济调控系统的功能,就是由这些要素之间的相互联系、相互作用而形成的,而各要素之间联系的性质

① 参阅何维凌、邓英淘,《经济控制论》,四川人民出版社1984年版。

是不完全相同的,有制约关系(依附关系),也有协同关系、共生关系、连带关系,需要作具体研究(本章第二节将对此作具体分析)。本书对宏观经济调控系统的研究,采用系统论的微观方法,研究宏观调控系统的内部结构。但对宏观调控系统法律机制的研究,则同时采用宏观方法和微观方法,以便于深入了解法律机制的总体功能和内在机能。

宏观调控系统和宏观调控机制是密切联系的两个概念。所谓机制,实质就是系统本身渗透在各个组成部分中并协调各个部分,使之按一定方式运行的一种自动调节、变应的功能。^① 系统是指具有内在联系的诸要素的组合、集合,形成一个有机整体的问题;机制则是指系统内各个组成部分相互联系、相互影响,促进总体功能实现的关系和作用问题。机制体现出系统内部的运行过程,是一个动态的概念。研究机制问题,就是要研究系统内部各个部分如何联系,如何运行,如何协调,如何相互产生影响,如何自动调节和变应等一系列关系问题。因此,宏观调控机制就是指宏观经济调控系统的各个组成部分和环节(子系统和元素)相互联系、相互依存、相互制约,对国民经济总体活动发生调节效应和控制作用的关系和机能。^②

这里需要指出,宏观调控机制的各个组成部分不是孤立的,而是有机联系的,各构成部分并不代表宏观调控的整体机制,只有各构成要素相互联系、相互作用,才形成宏观调控机制。但是这并不影响将宏观调控机制的各个组成部分,称之为各自具体

① 参阅张小平、王明珠:《社会主义社会协调机制与改革》,载《新华文摘》1986年第1期,第3页。

② 关于宏观调控机制的概念和内涵,学术界认识不一。参见魏杰:《社会主义宏观经济控制》,河北人民出版社1987年版,第93页。

的机制,如经济计划机制、经济杠杆机制等等,因为这一方面是出于对宏观调控机制的构成进行分析的需要,尤其是分析各构成要素相互之间的关系的需要;另一方面,各个具体的机制构成本身,作为宏观调控系统的子系统,也存在着相对于宏观调控机制的较低一层次的机制问题,如法律调整机制,即包括立法、执法、守法、法律监督、法律信息反馈等要素之间的相互联系和相互作用。

第二节 宏观经济调控机制的构成

研究宏观调控机制的构成,可以从两个方面进行考虑:一方面,宏观调控的方法和手段,如经济杠杆、行政管理、法律调整等,它们之间的联系和影响对宏观经济调控的运行及其效果具有重大意义;另一方面,这些方法手段必须以国家经济政策和计划为依据,受计划的制约,它们实际上是国家计划实施和保证的工具。因此,社会主义宏观经济调控机制主要应由经济计划、经济杠杆、行政管理、法律调整几个部分构成。这一构成是由社会主义市场经济宏观调控机制的特性和内在要求所决定的。

一、经济计划机制

经济计划机制是社会主义市场经济宏观调控机制运行的方向性的要求和体现。社会主义经济机制主要是一种自觉调节机制,社会主义市场经济的宏观调控具有很强的目的性和目标性,它从根本上体现社会主义生产目的和经济规律,在具体作用形式上充分反映国民经济发展计划的要求和需要,以克服和纠

正市场经济运行的不足和偏差,保证国民经济沿着一定的方向、向着既定的目标运行。

同时,经济计划机制也完全符合经济控制论中经济控制与控制目的直接关联的理论。经济计划机制就是宏观调控的目的性的体现。

制定国民经济计划,是国家对国民经济的运行和发展状况预先所作的总体安排和部署。它表明一个国家对本国经济的发展有通盘的考虑,采取了积极态度。对国民经济实行计划指导和调节,是社会主义国家的经济职能,也是社会主义国家经济管理中的首要问题。即使在一些资本主义国家,在遭受本世纪三十年代初世界经济危机打击之后,也注重和加强了国家对经济的干预,采取了计划调节的方式。如日本、法国、瑞典、联邦德国等国家,“国民经济计划化”都得到了不同程度的认可和实行,也取得了不同程度的成效。据分析,战后日本经济的高速发展,是与日本独特的“混合经济体制”^①有密切关系的,此种体制的一个重要特征就是实行计划指导。法国的计划也给人留下深刻印象,自1947年实行第一个计划后,“每年以5%左右的增长率均匀增长持续了25年,这是史无前例的”。^②社会主义国家对经济计划的性质曾有一个认识过程。在旧的高度集中的经济体制下,计划具有指令性质,这是计划经济的重要体现。我国在实行经济体制改革以后,对这一认识有了逐步转变。特别是1992年党的十四大之后,对经济体制和计划的认识有了重大突破,提出计划和市场都是经济调节的手段,应当建立社会主义市场

① 亦称为“官产协调体制”、“有政府管理的经济体制”等。

② [法]皮埃尔·博歇:《国家计划前景》,载《经济学译丛》1988年第4期,41页。