



中国当代 经济法论纲

周奎正 戴凤歧 李国本 著

ZHONGGUODANGDAI
JINGJIFALUNGANG

.29

北京经济学院出版社

中国当代经济法 论 纲

周奎正 戴凤岐 李国本 著

北京经济学院出版社

北京·1993

(京)新登字 211 号

中国当代经济法论纲

Zhongguo Dangdai Jingjifa Lungang

周奎正 等著

北京经济学院出版社出版

(北京市朝阳区红庙)

北京市万龙图文信息公司激光照排

北京市通县永乐印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

850×1168 毫米 32 开本 9.125 印张 237 千字

1993 年 8 月第 1 版 1993 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

印数:00 001--1100

ISBN7-5638-0410-2/D·21

定价:8.85 元

致 读 者

党的十四大提出了建立社会主义市场经济的要求,在此之前,党中央曾多次提出尽快建立完备的经济法规体系;1993年的宪法修正案又作出了加强经济立法的规定。对此,我们深切感到作为经济法理论工作者所肩负的重大使命。我们必须努力研究社会主义市场经济条件下经济法的理论和实践问题,以加快我国的经济法制建设。

我国社会主义经济法,是在党的十一届三中全会以后,随着经济体制改革的开始和逐步深化而产生和发展的,并在较短的时间里就出现了经济法学研究的繁荣局面。14年来,经济法学研究的每一步进展,都凝聚着众多经济法学者和实际工作者的智慧和劳动。但我们也注意到了经济法理论学术研究的不平衡状况,其中关于经济法基础理论的研究还比较薄弱,特别是近年来这方面的研究有某种裹足不前之势。

有鉴于此,我们3位作者在参考现有各方研究成果的基础上,根据我们长期从事经济法学研究的心得和体会,在北京市经济法研究会大力支持下,写出了这本关于经济法基础理论的著作,以就教于各方专家、学者,并期望能有助于经济法基础理论研究的新发展。

本书写作宗旨不务于求全,仅就我们研究所涉猎的范围,对经济法基础理论问题作了探索。它不是系统之作,但其内容也并非是毫不相干的论文集。它反映了我们对经济法理论和主要经济法律制度的看法。

本书成书过程中得到潘静成、焦廉成、周升涛3位教授的指

导,对此,我们谨表衷心的感谢。北京经济学院出版社的领导和陈文冰同志对本书的出版给予了很大支持,在此我们一并致谢。

本书第一讲由周奎正同志执笔,第二、三、十、十一、十二、十三、十五各讲由戴凤岐同志执笔,第四、五、六、七、八、九、十四各讲由李国本同志执笔。

由于作者水平有限,加之各讲大多写于党的十四大之前,书中错误和疏漏之处在所难免,敬希读者批评指正。

作者

1993年4月

目 录

第一讲	导言·····	(1)
第二讲	论国家的经济职能·····	(11)
第三讲	论经济法产生的社会条件和规律·····	(24)
第四讲	我国当代社会的经济关系·····	(54)
第五讲	经济关系的法律调整·····	(76)
第六讲	我国经济法的调整对象·····	(95)
第七讲	法律调整机制·····	(113)
第八讲	法律调整体制·····	(138)
第九讲	经济法调整机制的特点·····	(155)
第十讲	社会主义国有财产的法律问题·····	(173)
第十一讲	关于转换企业经营机制问题的研究·····	(194)
第十二讲	经营权探析·····	(209)
第十三讲	经济行政法置疑——兼论国民 经济管理的法律调整·····	(222)
第十四讲	以社会主义市场经济为目标模式,为建立完备 的经济法规体系而奋斗·····	(245)
第十五讲	国民政府经济立法述评·····	(264)

第一讲 导 言

〔内容提要〕

资本主义经济法是在资本主义发展到垄断阶段以后才产生的。资产阶级国家政权通过两种方式干预社会经济。一种是设法摆脱衰退,复苏经济,以美国罗斯福“新政”及其经济立法为代表;另一种是采取措施,加快经济发展以适应世界性竞争,以德、日等国经济立法为代表。

我国社会主义经济立法是经济体制改革以后才产生的。其任务是,调整国家与企业之间的经济关系,规范企业的经营活动及国家机关的经济管理活动。

中国当代经济法学是一门新兴法律学科。经济法理论研究,应密切结合经济立法中的新问题和新情况进行探索,用实用理论研究的成果丰富基础理论,逐步建立起我国当代经济法的理论体系。

一个国家的经济法,是该国经济发展的某个阶段国家所制定的诸经济法规的统称。

马克思主义认为,法律是一种社会现象,是历史的现象。法律的直接来源是国家的法律意识,最根本的来源,是当时的社会经济生活条件。我们要考察经济法,就必须把它放在具体的历史环境之中来考察。为此,我们要考察经济法的本质、特征等方面的一系列问题,就首先要从对资本主义国家的经济法与社会主义国家的经济法这两个不同历史环境中产生的经济法分别进行考察开始。

一、资本主义国家的经济法

历史事实表明,资本主义国家的经济法并不是在资本主义初期产生的,而是在资本主义经济发展到一定阶段才产生的。众所周知,私有制是资本主义的最基本元素。私权神圣,资产所有者可以随心所欲地处置自己的私有财产,这是私有制最早最本质的原则。商品交换的发展形成市场,诸多资产者在市场中追逐最大利润,展开了尔虞我诈的竞争,在竞争中一批资产者发了财,一批资产者失败了。由于当时生产规模都很小,“船小好掉头”,失败者转产,破产者重新出资参加竞争都是比较容易的,对社会影响并不大。因而,当时自由竞争的市场呈现出一片欣欣向荣的气象,确实促进了当时社会生产力的发展,给社会带来了好处。那时的知识界也是受益者,他们对这种自由市场经济加以表述和歌颂是很自然的。亚当·斯密著书立说,他认为自私心是一支“看不见的手”,将使人们的行为符合社会要求。亚当·斯密成了资产阶级经济学的鼻祖,他的学说统治了资产阶级经济学很长的一个阶段。那时的资产阶级国家统治者也对市场上的贸易、竞争采取自由放任的总政策,因为他们完全可以依靠这种市场的自发调剂功能,得到社会扩大再生产的成果,坐收其利。于是,自由市场经济便成为这一阶段资本主义经济的特征。就在这种社会经济条件中,于1804年产生了法国民法典(拿破仑法典)。马克思曾指出:“产生于十八世纪并在十九世纪继续发展的资产阶级社会,只有在这部法典(拿破仑法典)中找到它的法律表现。”^①那时,这部以自由、平等、所有权绝对和契约自治为基本原则的民法,是覆盖全社会的。它保障了私有财产和市场上的自由竞争。

资本主义经济发展到垄断阶段,一批规模大的生产厂家对国

^① 《马克思恩格斯全集》第6卷,第291—292页。

计民生有了巨大影响,生产门类之间的互相依赖关系也更加密切起来。产业私有与社会化大生产之间不可调和的矛盾突出出来。中、小厂家已再无力与这些大厂家自由竞争,破产后也再无力重新振兴。从此,虽然产品多了,但并不造福社会,反而迫使众多厂家破产,引起社会动荡,产生了萧条、恐慌。马克思形容当时资本主义社会的这种情景时说:“社会突然发现自己到了一个野蛮状态,仿佛一次饥荒;一场普遍的毁灭性战争,吞噬了社会的全部生活资料;仿佛是工业和商业全被毁灭了。”^①这就大大动摇了资产阶级国家的统治。资产阶级国家从维护本阶级的整体利益出发,也不得不放弃原来自由放任的总经济政策,“开始领导生产”了。这时,以凯恩斯为代表的国家干预国民经济的经济学派兴起了,受到当时主要资产阶级国家的统治者的欢迎,几乎完全代替了亚当·斯密的经济学说。

纵观半个世纪以来资产阶级干预生产的方式有两种,一是设法摆脱衰退,复苏本国经济;一是采取措施,加快本国经济的发展,以适应世界性的竞争。前者可以以美国罗斯福推行新政为例,他于1933年5月颁布了《农业调整法》,同年6月颁布了《产业复兴法》,以后又陆续制定颁布了几十个经济法规。仅用了很短时间,美国的经济就开始复苏。一位曾在美国和台湾任大学教授的资本主义经济学家高希钧博士,在他为宣传普及资本主义经济学而写的《经济学的世界》一书中,曾这样说过:1930年大恐慌促使凯恩斯总体经济学派的兴起,众多经济学家对政府的角色有了全然不同的看法,使资本主义色彩的经济制度变成了所谓混合型经济。这本书中还说:美国政府在这种经济体系下,以3种方式相互作用,有时消极地参与经济活动,有时积极地追求经济目标。……透过立法制定经济法规,这就变成民主社会中大家遵守的原则。这些法令可分为两类:第一类是禁止性的法令,规定人民及工商界哪些事可以

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷,第257页。

做,哪些事不可以做。第二类是指定性的法令,具体规定了某一经济行为的细节。另一种方式,可以以日本为例,二次大战后,日本为了医治其战争创伤,加快经济发展,制定颁布了关于机械工业、电子工业、中小工业等多项振兴法规,事实也证明,日本经济的发展确实也加快了。

现代各发达的资本主义国家,随着其经济的发展,都先后从自由市场经济转入国家干预市场阶段,这些国家的统治者无不利用他们手中的政权制定颁布了多项经济法规,无不希望该国经济能经常地保持平衡协调。列宁曾指出:“经常地、自觉地保持平衡,实际上就是计划性。”^① 资产阶级国家干预其国民经济不可避免地要采用计划调节手段。所谓混合型经济,也可以说是市场经济与计划调节相结合的经济体制,而计划调节,不过是他们为了保持平衡采取的方法。因为,私有制是他们的立国之本,自由市场经济是其历史形成发展之路,他们为了保持社会的稳定,不能,也不敢于自己全面地否定自己的经济体制。为此,产生在资本主义初级阶段的民法的诸原则,虽然在资产阶级法学界,业已发现与发展了的社会已不相适应了,并且已提了不少修改意见,但是,各国的惯例,特别法优先于普通法,他们采用制定经济法规的办法,比修改民法就更为易行,正如日本经济学家所指出的,他们的经济法规是“以自由资本主义为基础的,通过国家权力来完成的民法无法完成的调节社会经济关系的法规”。无疑,这种观点是合乎实际的。

当代不少的西方经济学家,也把西方的市场经济分为自由市场经济和社会市场经济两个阶段。特别是德国、日本的一些经济学家主张,不能再让市场决定一切,国家应担负一定的调节职能。他们认为:凡是国家能够比市场机制提供更好服务的地方,都应让国家积极活动;凡是市场失灵的地方,国家干预就是合适的。他们都认为战后德、日经济的快速发展,主要是依靠这种社会市场经济取

^① 《列宁全集》第3卷,第566页。

得的。综上所述,我们可以得出这样的概念,民法是在自由资本主义阶段的社会经济生活条件下产生的,而资本主义经济法是在垄断资本主义阶段的社会经济生活条件下产生的,它确实补充了民法之不足,也延续了民法的生命。但是无论如何资本主义产业私有制度与社会化大生产是不相适应的。红极一时的凯恩斯学说也已在西方失灵,后来西方包括德、日的各派经济学说和各国政府所采取的种种措施,充其量也不过是取得了暂时的经济复苏,从总的形势看衰退的阴影依然笼罩着西方世界,对此,资产阶级的统治者是无从从根本上解决的。

在资本主义国家中,如德国在世界大战时期曾制定颁布过《确保战时国民粮食措施令》、《关于限制契约最高价格的通知》等等不少单行法规。日本在战时也曾颁布过《米谷统治法》、《价格统治法》、《战时船舶管理法》等一些单行法规。这些都是为了战争的需要制定的,是非常时期采取的强制措施,并不是资产阶级国家平时调整国民经济的法规,是不应列入资本主义国家经济法的。

二、中国当代经济法

我国当代经济法,是社会主义的经济法,是我国改革开放中国家管理经济的法律、法规的总称。共产党宣言早就指出:“无产阶级将利用自己的政治统治,一步一步地夺取资产阶级的全部资本,把一切生产工具集中在国家手里,并且尽可能快的增加生产力的总量。”^①社会主义国家的基本职能除在政治方面的专政职能外,在经济方面,还有承担国有资产所有者的职能和组织经济建设,发展生产力的职能。

我国自进入社会主义建设以来,经济体制基本上采取苏联斯大林时代的模式,实行高度集中的经济计划和行政直接管理企业

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷,第272页。

的体制。在生产资料公有制的基础上实行计划经济,可以避免资本主义市场经济的盲目性和周期性危机,是社会主义优越性的根本标志之一。当时我们实行这种经济体制,集中大量的财力、物力、人力,进行了大规模的经济建设,只用了 20 多年的时间,就建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系,取得了巨大成就,显示了社会主义制度的优越性。到了 50 年代中后期,人们逐步认识到:实行这样的经济体制,形成了政企职责不分、条块分割,国家对企业统得过多过死的僵化模式,这种经济体制并不完全适应我国生产力发展的要求。党的十一届三中全会,实事求是地总结了过去我国经济建设经验,作出了改革经济体制的决定。这次改革是在党和政府的领导下有计划、有步骤、有秩序地进行的,是我国社会主义制度的自我完善。概括地讲:是要充分发展商品生产、引进市场机制,改变那种主要依靠用行政手段直接管理企业的作法,给企业以自主经营权,把经济搞活,是从高度集中的计划经济体制,转换为社会主义市场经济的新体制,把企业推向市场。这次改革在整个国民经济的各部门都将引起深刻的变化,政府行政机构的职能也将普遍地转变。中共中央体制改革的决定中特别指出:“经济体制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需要用法律形式固定起来。”为此,党中央要求“国家机关要加快经济立法”。经济立法是我国体制改革的内在需要。这是中国当代经济法产生和发展的根据。我们可以这样说,中国当代经济法是党的十一届三中全会以来,适应经济体制改革需要而产生的,国家所制定的经济法规是社会主义市场经济的法律表现。

从法学角度讲,表述私有制和自由市场经济的传统民法,在西方国家市场经济阶段是覆盖全社会的,资本主义发展到私人垄断阶段,这些民法规范已不再与社会经济关系完全适应。马克思早就指出:“这个法典,一旦不再适应社会关系,它就会变成一叠不值钱

的废纸。”^① 恩格斯在分析民法典时也指出：“经济进一步发展的影响和强制力又经常摧毁这个体系，并使它陷入新的矛盾。”^② 资本主义国家采取的国家干预政策和制定经济法规等措施，限制、补充了民法，也恰恰延续了民法的寿命。罗斯福曾说，他推行的新政挽救了被拖到毁灭边缘的私人利益和自由企业制度。前法国总统戴高乐是主张国家搞经济的。他也说过：“自由仍是经济工作的主要手段。”我国当代经济法与我国制定、颁布的《民法通则》是并行不悖的，共存的，这是由我国当前多种经济成分共存和社会化大生产发展还不充分的国情所决定的。

中国当代经济法的任务是：调整国家与企业之间的经济关系，规范企业的经营活动。主要是指企业在社会主义市场中的经济活动。同时，相应地规范国家在培育、管理社会主义市场方面需要由法律调整的经济关系。为了保障建立新经济体制和成果，促进新、旧体制的顺利转换，防止新、旧体制并存给搞活企业造成困难，还需对国家机构的经济管理行为的准则，用经济法律、法规的形式固定下来。根据我国经济体制改革和经济建设的需要制定、颁布的经济方面的诸法规，是当前改革开放的内在需要，因而，必将逐步完善起来，形成自己的体系。这个经济法规群是有密切的内在联系的，是互为补充的。它的总体效果，将从法律方面保障、促进我国社会主义生产力稳定、协调和迅速发展。当然，国家管理企业过去主要靠行政直接管理，经济体制改革要求，不再重复那种主要靠行政手段管理企业的老做法。剩下的那些必要的行政手段，当然仍由行政法加以规范，这是无可争论的。目前，有些部门在立法时，希望本部门的法规成为独立法规部门，想占个好位置，这种想法对加快立法有好处。至于将来是否能成为独立的法律部门，是不能以主观要求决定的。有些人说，“经济法规中不都属于经济法”，这是一种文

① 《马克思恩格斯全集》第6卷，第291—292页。

② 《马克思恩格斯全集》第37卷，第488页。

字游戏。如果非说“经济方面的立法,不都是经济法规”的话,也要看今后的立法实践,要以事实为证。

三、中国当代经济法学

中国当代经济法学,是一门新的法律学科,是以党的十一届三中全会以来,在经济体制改革和经济建设过程中,国家制定、颁布的诸经济法规为研究对象的。

历史唯物主义认为:社会主义经济关系,不可能在资本主义社会中产生。体制是从社会生产关系中产生出来的,因而旧体制必然同旧社会生产关系一起消亡。中国当代经济法产生的决定因素是我国在社会主义市场经济阶段的社会物质生活条件,即经济关系。中国当代经济法的理论,就是要以马克思主义为指导,从我国现阶段的国情出发进行认真、深入的探索,创造新的理论。

近年来,国家从制定、颁布《中外合资经营企业法》、《经济合同法》开始,制定、颁布了许多经济法规,每一项经济法规在起草、论证中都要加以说明,讲清道理;颁布后,各大学对有关机关进行宣传也都要从理论实践上加以说明、讲解,这就开始了我国当代经济法学的探索。

这一时期,教授们撰写的几十部经济法教程、概论中,也都程度不同地在理论方面进行了有益的工作。

但也有一些法学家,不习惯于新的法学部门产生,不免有些责难,从反面讲了不少道理。在争论中,中国当代经济法理论工作者,开拓了眼界,活跃了思想,也大大推进了中国当代经济法的发展。

但是,中国当代经济法,毕竟是一门新兴的法律学科,而且,我国新的经济体制也还未完全建立健全起来,其理论不成熟和欠完备是可以理解的。从这门法学研究的现状看,应密切结合我国经济立法中的新情况和新问题进行探索,用实用理论研究的成果来丰富基础理论,下大力气,逐步建立起我国当代经济法的理论体系。

首先,这一阶段,研究探索的经验告诉我们:必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想为唯一的指导思想,防止在指导思想上的多元化。我国著名法学家张友渔曾指出,近年来我国法学研究“坚持马克思主义法学的指导不一贯”^①。在有的立法论证会上,出现过一部分人要支持某个观点,援引一个国家的立法情况,另一部分人为反驳这种观点,援引另一个国家的情况,双方都不谈中国的实际情况,甚至有人主张简单地移植外国法律。这还不能说指导思想多元化的状况严重存在吗?要作到一贯坚持指导思想一元化,就必须摆脱形形色色的资产阶级法学理论、观点的影响。

有些法学家在经济立法中强调借鉴,这当然是无可非议的。马克思认为法和宗教一样,是没有自己历史的。他是说,法的存在必须适合当时的国家需要。早在苏俄制定民法典时,列宁就告诫当时的立法人员说:“确切的说,不要被那些昏庸的资产阶级旧法学家所愚弄,他们总是照抄。”又说“不是把罗马法典而是把我们的革命法律意识运用到民事法律关系中去”^②。最近我国的经济立法给人一种印象,好像是“外国有的一定要有,外国没有的就不允许有”,但愿这是一种错觉!借鉴应是有原则的,一定要合乎我国国情,为国家所需要。

其次,要密切联系实际。就是要深刻分析,研究我国在经济体制改革和经济建设中产生的新的经济关系和新的经济活动,特别是新的经济体制的形成与完善。改革旧的经济体制,解放和促进社会主义生产力的加速发展,这就是当前经济立法的历史任务。可惜近几年来法学界对这方面理论上探索很少,立法时也注意不够,以致较长时期造成新旧体制并存、转换迟缓的局面,成为一度经济秩序混乱的一个重要原因。近几年来在部门立法中,有的部门为了强化对某些经济事务的管理,往往仍从旧体制时的工作经验出发,强

① 见《求是》1990年第8期。

② 《列宁文稿》第4卷,第222—223页。

化本部门的行政直接管理职能,给人以借立法之机争本部门之权的感觉。这样,如遇到几个有关部门为一项法规进行协调时,就更为困难,甚至有的法规草案多次易稿,仍不能出台。

第三,要坚决排除干扰。这年在中国当代经济法学进行研究的同时,外来的非议怪论也颇多,有的同事听见就驳,分散了不少精力,浪费了不少时间。人的精力是有限度的,因而,不可避免地影响了自身的理论建设。其实,法律是谁也不能创造的,它是某一经济发展阶段社会物质生活条件的如实表述。从实际出发,实事求是,为国家社会需要的法律理论,任何非议无非是“不废江河万古流”。因而,我们的最佳选择是集中精力,深入实际,进行我们自己的研究、探索。

党中央在《关于经济体制改革的决定》中要求加快经济立法。十年规划和“八五”计划的建议,也再一次指出,要“加快经济法制建设,促进经济调控的规范化、制度化。‘八五’期间,要逐步建立比较完备的经济法规体系,使各方面的经济关系和经济活动有法可依”。可是,近年来我国经济立法处于迟缓状态,而且年复一年越来越慢,其重要原因之一,就是缺少统一的指导思想和公认的基本原则,这就更加重了开展中国当代经济法学理论研究的紧迫感。江泽民总书记在全国组织部长会议上的讲话中说:“今后社会科学理论方面,你可以有这样那样的观点,但有一条是不能变的,这就是都要用马克思主义的立场、观点、方法观察问题。”这为我国今后的法学理论研究端正了方向。

我们相信:只要坚持这一正确方向,认真学习小平同志建设有中国特色的社会主义一系列重要论述,抓住经济建设不放,解放思想,实事求是,理直气壮地走自己的研究道路,中国当代经济法的理论体系是一定能建立起来的。而我们撰写这本《中国当代经济法论纲》,正是把我们根据这一指导思想进行探索的初步成果,就正于同道,抛砖引玉,和大家一起促进中国当代经济法理论的发展,为国家加快经济法制建设,奉献一份力量。

第二讲 论国家的经济职能

〔内容提要〕

国家的经济职能,可分为一般经济职能和具体经济职能。前者指国家作为上层建筑的组成部分对经济基础所发挥的功能,即剥夺被推翻者和保护统治阶级的经济利益以及对统治阶级有利的经济秩序。后者指国家为促进经济发展而发挥的功能,包括参与、组织、管理经济的职能。

国家通过税收、预算方式直接参与国民收入分配和再分配过程,并同有关方面发生分配领域里的经济关系。这种关系的实质是经济利益关系。现代国家还通过国家投资方式,直接参与社会经济生活。

组织经济建设,是现代国家特有的经济职能。其目的是通过选择适当的方式实现各种资源的合理配置。为深化经济体制改革,我国国家组织经济的职能应该变革,即把以计划为主组织国民经济改为以市场为主组织国民经济,把按部门、按行政区域组织经济分别改为按行业、按经济区域组织经济。

管理经济的职能,是指国家对国民经济的规划、指挥、协调、监督的功能。西方称国家干预。这一职能是由社会化大生产决定的。为更好地发挥这一功能,我国要加快政府机构的调整和管理职能的改变。

在以往的理论研究中,专家、学者们对国家政治职能的论述已经非常详尽和充分了,以至略有政治常识的人都知道国家是阶级