



SHEHUI ZHUYI JINGJI
LIFA YANJIU

社会主义经济立法研究

侯勃 沈阳 著

甘肃文化出版社

SHEHUI ZHUYI JINGJI LIFA YANJIU



社会主义经济立法研究

侯勃 沈阳 著

甘肃文化出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

社会主义经济立法研究 / 侯勃, 沈阳著. —兰州: 甘肃文化出版社, 2009. 7

ISBN 978-7-80714-827-2

I. 社… II. ①侯…②沈… III. 经济法—立法—研究—中国 IV. D922.290.1

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第114982号

社会主义经济立法研究

侯勃 沈阳 著

责任编辑 / 周乾隆

封面设计 / 史春燕

出版发行 / 甘肃文化出版社

地 址 / 兰州市曹家巷1号

邮政编码 / 730030

电 话 / 0931-8454870

网 址 / www.gswenhua.cn

经 销 / 新华书店

印 刷 / 兰州新华印刷厂

厂 址 / 兰州市七里河区硷沟沿115号

开 本 / 787mm×1092mm 1/16

字 数 / 324千

印 张 / 21

版 次 / 2009年7月第1版

印 次 / 2009年7月第1次

印 数 / 1-10 000

书 号 / ISBN 978-7-80714-827-2

定 价 / 45.00元

如发现印装错误, 请与印刷厂联系调换

序

1755年法国空想社会主义者摩莱里(Molélly)在他的《自然法典》中首先提出了经济法的概念。经济法是国家协调本国经济运行过程中发生的经济关系的法律规范的总称。经济法能够调整特定的经济关系,这里所指的特定经济关系既不是一切经济关系,也不是经济关系以外的其他社会关系,而是通过物所形成的人与人之间的物质利益关系。具体而言,国家经济协调关系就是通过经济法调整的。其中主要包括四个方面:一是市场主体组织管理关系。企业是市场经济体系的主体。企业在设立、变更、终止和企业内部管理过程中发生的经济关系,称为市场主体组织管理关系。调整市场主体组织管理关系的法律主要由企业法构成。二是市场管理关系。市场管理过程中发生的经济关系,称为市场管理关系。经济法调整市场管理关系有利于完善市场经济机制,规范市场行为,有效反对垄断,制止不正当竞争,维护市场经济秩序。调整市场管理关系的法律主要由规范市场秩序方面的法律构成。三是宏观调控关系。国家实现经济总量的基本平衡,促进经济结构的优化配置,推进国民经济的健康发展,对国民经济总体活动进行的调节和控制,称为宏观调控关系。宏观调控体系以间接手段为主,弥补市场调节的自

发调节缺陷,消除经济总量失衡和结构失调。调整宏观调控关系的法律主要由国家宏观调控方面的法律构成。四是社会保障关系。社会保障过程中发生的经济关系,称为社会保障关系。经济法调整社会保障关系有助于充分开发、合理利用劳动人力资源,保障社会成员的基本生活权利,维护社会稳定,促进经济发展。调整社会保障关系的法律主要由劳动和社会保障方面的法律构成。

从奴隶制社会产生国家以来,无论是封建社会、资本主义社会,还是社会主义社会的经济发展和运行都需要国家的协调。但是,资本主义社会的经济法与以往不同,资本主义国家实行市场经济,进行市场经济的过程也是保障立法的过程,资本主义从自由竞争阶段到垄断阶段,实行自由市场经济和现代市场经济两个阶段,国家管理经济的职能和对经济运行的协调进一步深入加强。社会主义社会的经济法因实行计划经济和实行市场经济而明显有所区别。实行社会主义市场经济以后,政企分开,国家行使经济管理职能是以间接手段为主,协调经济运行,这是中国社会主义经济法的重要特征。在我国,经济法的概念是从1979年以来在全国人民代表大会的文件中开始使用。为发展社会主义市场经济体系,保障国民经济持续快速发展,我国的经济法律规范需要进一步健全和完善。

我国社会主义法制建设从新中国建立至今取得了重大的历史成就。1978年改革开放以来,我国经济社会更是高速发展,取得了举世瞩目的成绩。中国共产党十一届三中全会的召开拉开了我国社会主义法律体系构建的序幕。改革开放以来的三十年,是我国经济和社会取得快速发展的三十年,也是我国社会经济立法取得重大进展的三十年。认真总结三十年来我国在经济立法方面工作的基本经验,特别是从三十年的实践中总结出一些带有规律性的部分,对促进今后社会主义经济法制建设沿着正确的方向前进具有十分重要的意义。2007年10月15日,胡锦涛同志在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中指出:“中国特色社会主义法律体系基本形成,依法治国基本方略切实贯彻。”本书运用大量翔实资料,对新中国成立六十年来,尤其是自改革开放以来三十年间社会经济领域的立法活动进行了系统的回顾、梳理和分析,详细论述了其产生、发展、完善和

提高的历史过程。同时,对正在进行的、将来有望出台的几部重要的社会经济立法作出一定的立法展望。

全书共有十个章节,具体包括:“银行业法”、“税法”、“劳动和社会保障法”、“土地法和房地产管理法”、“证券法”、“竞争法”、“环境保护法”、“消费者保护法”、“电信法”和“石油法”。这些章节中既包括对现行经济立法进行了细致分析,又站在法律史的角度对未来的修订作出展望。

笔者曾就读于澳大利亚悉尼科技大学,海外留学三载,获得法学硕士学位,现为华东政法大学法制史博士研究生。在外学习期间,笔者深感个人荣辱与祖国兴盛之息息相关,取得学位后毅然回国,以期能为国家明主法制建设尽绵薄之力。值此伟大祖国六十华诞暨改革开放三十周年之际,谨以此书献给日益繁荣富强的祖国母亲,聊表笔者一片拳拳之心。

本书在撰写过程中限于时间和资料搜集的问题,难免存在一些疏漏和不足,还盼读者的批评指正。

作者于华东政法大学

2009年6月10日

绪论 历史的回顾

建设社会主义和谐社会，重要的一点就是要建立起完善的社会主义市场经济，实现计划经济体制向市场经济体制的转变。而社会主义社会与经济立法体系的建立、完善又是建立发达的社会主义市场经济必不可少的保障。依法治国也要求我们依法治“市”，用法律的手段来调节、规范、引导市场经济的健康运行和成长。从这个意义上讲，社会与经济立法与市场经济密切相关，紧贴民生，其意义、作用尤为深远，不可或缺。之所以能称之为法律体系，其内在要求就包括很多独立的法律部门，但是这些独立的法律部门又不是完全孤立的，它们相互之间又必然存在着千丝万缕的，甚至是本质的、必然的联系。这些“本质的、必然的”联系使它们形成一个有机的体系，共同作用于社会经济的发展。从宏观上看，胡锦涛总书记在十七大报告中指出：“中国特色的社会主义法律体系基本形成。”社会经济法律体系自然归属于整个社会主义法律体系之中，其覆盖面广、严谨细密、疏而不漏、环环相扣、层次分明，与其他法律体系共同组成社会主义法律体系。众多具体经济立法的颁布构成了一个国家社会与经济法律制度的基本组成部分。每一个具体的市场经济立法又由若干分制度构成，使其各自又成为相对独立的个

体。经济法律体系本身和其各个子系统之间不是简单、机械的排列和堆砌,它们与整个法律体系之间互相衔接、互相协调、互相配合、互为补充。^①计划经济体制的改革、社会主义市场经济的建立和完善对经济和社会立法的建设提出了更高的要求。立足于经济发展和法律建设的关系,力求使法律制度的建设对市场经济的成长发挥积极有效的推动作用,这就对我国当前社会主义市场经济立法进程的加速和制度的完善提出了更新的要求。

党的十一届三中全会确立了改革开放的新局面,也为过去计划经济体制下模仿苏联模式的社会经济立法划上了一个句号。一系列崭新的具有现代经济学意义的社会经济法律陆续诞生。改革开放三十年来,国家经济体制实现了由社会主义计划经济向完全市场经济的转变,经济发展成绩斐然,其速度之快、规模之大、总量之巨令世界刮目相看。在经济蓬勃发展、空前昌盛的背后,我国的社会与经济立法活动亦蒸蒸日上,达到了历史上的繁荣,为社会主义市场经济的发展、和谐社会的建设发挥了重要的作用。

任何法律体系的构建都不是、也不可能一蹴而就。我国社会主义社会与经济立法的建立、发展、完善自改革开放政策确立之后经历了如下三个历史时期:

第一个历史时期,社会主义计划经济体制逐步退出历史舞台,市场经济体制初步建立时期。具体的历史时间段从20世纪70年代末到20世纪90年代初。十一届三中全会提出了经济体制改革的要求,对过去实施多年的计划经济体制中存在的弊端进行了深刻的剖析和反省,对“大锅饭”、低效率的经济运行制度予以否定,确立了全新的经济发展价值标准及效率优先、兼顾公平的原则。这一价值取向的根本目的就是要改变计划经济下经济领域死气沉沉的局面,搞活经济、带来生机、提高效率。我国社会经济立法的起步是与党和国家把工作重点转移到以经济建设为中心的社会主义现代化建设上来这一大政方针同步进行的。在实现这一重心转移的初级阶段,从立法层次上,先是对过去计划经济体制下一些经济活

^① 顾华详:《论我国经济法律体系的完善》,载《重庆大学学报》(社会科学版),2004年第4期。

动的调整 and 改革。为了实现这一目标,我国陆续颁布了一些经济方面的法律、法规和规范性文件:如1979 年颁布了《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《关于扩大国营企业经营管理自主权的若干规定》,1980 年五届全国人大常委会批准施行的《广东省经济特区条例》及同年颁布了《国务院关于推动经济联合的暂行规定》和《中外合资经营企业所得税法和个人所得税法》,1981年颁布了《关于城镇非农业个体经济若干政策性规定》、《中华人民共和国企业所得税法》,1983 年颁布了《国营企业利改税试行办法(草案)》,1986年颁布了《中华人民共和国外资企业法》,1984年9月18日颁布了《国营企业第二步利改税试行办法》,1986 年6月25日颁布了《中华人民共和国土地管理法》,1986年3月19日颁布了《中华人民共和国矿产资源法》,1988年颁布的《中华人民共和国中外合作经营企业法》。这些法律、法规、规范性文件的颁布完全体现了国家工作重心转移这一重大方针的调整。在效率优先、兼顾公平的社会价值取向指引之下,为打破沉闷且缺乏活力的计划经济体制带来了全新的空气。

第二个历史时期,从统一思想、正式确立经济体制改革的目标到社会主义科学发展观的提出。具体的历史时间段从20世纪90年代初到21世纪初。十一届三中全会之后的改革初步探索时期给经济发展带来了蓬勃的动力,打开了全新的局面。与此同时,在社会上也产生了计划经济和市场经济“姓资还是姓社”的讨论。为统一思想、团结一致向前看,邓小平同志在20世纪90年代初的南方谈话中对此论题明确地给出了答案:计划和市场都是经济调节的手段,计划经济不是社会主义,资本主义也可以有计划;市场经济不是资本主义,社会主义也可以有市场。他明确指出,中国经济改革和发展的目标是建立社会主义市场经济体制,“不管白猫黑猫,能抓到老鼠的就是好猫”。计划和市场这两种经济调节手段都能为我所用,为建立社会主义市场经济体制服务。邓小平同志的这一伟大论断使我们在计划经济和市场经济、社会主义和资本主义这一问题上有了全新的认识和重大的理论突破,该论断成为确定我国社会主义市场经济体制的改革目标的坚实理论基础,为我国开辟了中国特色社会主义经济建设的新道路。以此为指导思想,中

国共产党的第十四次全国代表大会明确提出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。随后的十四届三中全会,又通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,该决定形成了建立社会主义市场经济体制基本框架的蓝图。同年3月召开的第八届全国人民代表大会第一次会议通过了宪法修正案。主要的修正内容是第三条、宪法序言第七自然段后两句:“今后国家的根本任务是集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义民主,健全社会主义法制,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。”修改为:“我国正处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是,根据建设有中国特色社会主义的理论,集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义民主,健全社会主义法制,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。”至此,国家在根本法的法律层次上明确了我国的社会主义市场经济制度。

经济基础的重大转变也引起了上层建筑的重大变革。我国的社会与经济立法从此逐步摆脱了计划经济体制下的束缚,进入了一个全新的、高速发展的时期。第八届全国人民代表大会常务委员会第一次明确提出了在其任期内要建立社会主义市场经济法律体系框架的目标,同时作出了社会经济立法的第一个五年立法规划。至1997年已制定了100余个法律和有关法律问题的决定,其中有关市场经济方面的法律和有关法律问题的决定42个,在规范市场经济主体和市场行为、维护市场秩序、加强宏观调控、完善社会保障制度、促进对外开放等方面,都制定了一些法律制度。同时,地方国家权力机关制定了近千个有关市场经济方面的地

方性法规。^①20世纪90年代初期,经历了经济体制改革十多年来的蓬勃发展,市场经济在一下子摆脱了过去计划经济的诸多束缚之后,犹如脱缰野马,其高速发展的同时也使宏观经济运行秩序形势紧张。通货膨胀、房地产过热、投资和需求盲目扩张,金融秩序亦受到影响。这一历史时期的我国社会与经济立法在经历了倡导效率优先的发展之后,开始审视市场经济自身存在的弊端,转向重视经济秩序的维护。

在维护社会经济秩序这一立法宗旨原则的指导之下,立法价值的天平由效率转向秩序。其目标和作用偏重于整顿和规范市场经济行为。这一时期通过的经济法律、法规、地方性经济法规主要有:1993年颁布的《中华人民共和国反不正当竞争法》、《中华人民共和国消费者权益保护法》、《中华人民共和国产品质量法》,1994年颁布的《中华人民共和国预算法》,1995年颁布的《中华人民共和国税收征收管理法》,1998年颁布的《中华人民共和国证券法》,1993年颁布的《国务院关于金融体制改革的决定》,2001年颁布的《关于特大安全事故行政责任追究的规定》和《关于禁止在市场经济活动中实行地区封锁的规定》等。

第三个历史时期,21世纪初,中国被正式接纳为世界贸易组织成员,全球经济一体化的趋势对我国国内市场经济的发展提出了全新的要求:建立完全市场经济体制国家和与国际市场经济逐步接轨。这一历史时期自2003年至今,党中央提出完善社会主义市场经济体制和系统的科学发展观政策。我国的社会主义市场经济自十一届三中全会以来,经历了诞生、初创、高速发展的成长过程,发展到21世纪,其进一步完善迫在眉睫。党的第十六届三中全会通过了《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。这一决定明确提出了深化经济体制改革的指导思想和全面完善社会主义市场经济体制的目标及任务。这是中国的社会主义市场经济发展史上的重要里程碑,标志着与中国社会主义市场经济发展相适应的中国社会与经济立法发展步入了新的历史阶段。党的十六届三中全会还通

① 刘勇:《改革开放后中国经济立法回顾》,载《中共山西省委党校学报》,2007(2)。

过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，完整地提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展；按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求，推进改革和发展的科学发展观”。同时，还提出了要“全面推进经济法制建设。按照依法治国的基本方略，着眼于确立制度、规范权责、保障权益，加强经济立法。完善市场主体和中介组织法律制度，使各类市场主体真正具有完全的行为能力和责任能力。完善产权法律制度，规范和理顺产权关系，保护各类产权权益。完善市场交易法律制度，保障合同自由和交易安全，维护公平竞争。完善预算、税收、金融和投资等法律、法规，规范经济调节和市场监管。完善劳动、就业和社会保障等方面的法律、法规，切实保护劳动者和公民的合法权益。完善社会领域和可持续发展等方面的法律、法规，促进经济发展和社会全面进步”，全面推进经济法制建设。

从社会主义市场经济自身发展的客观规律出发，立足于依法治国的基本方略要求，我国在创制法律、明确权责、保障合法权益等三个层次上进一步加强了社会与经济立法工作。社会主义市场经济的参与者是市场经济的主体，我国通过立法确定了其民事主体的资格，赋予其完全的民事行为能力 and 民事责任能力，健全了市场主体的法律制度。当前我国社会主义社会的经济结构是以公有制为主体，多种所有者经济共同发展的多元结构。我国通过《物权法》等一系列法律规范完善了所有权法律制度，理顺了国有资产所有权和管理权的关系，同时确保了不同性质的所有权在法律上的平等地位，保护了不同性质的所有权的权利。社会主义市场经济中商品交易频繁，各种类型的交易层出不穷，我国通过了《合同法》等一系列法律、法规，完善了市场交易法律制度，保障了市场行为当事人的交易安全和公平竞争。社会主义的税收、金融和投资预算等部门对社会的经济起着调节和监管作用，我国通过的一系列的基本法律制度进一步完善了这些部门的法律规范。普通劳动者是社会的基本细胞，是社会财富的创造者和生产者，他们的合法权益越来越得到国家的重视。我国也出台了一系列的法律、法规来完善劳动、

就业和社会保障等各个方面。《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》从社会经济和自然环境可持续发展的要求出发,在法律制度的层面激励社会财富的创造,为促进全面建设小康社会、进一步完善可持续发展的社会主义市场经济体制建设提供了坚实的法律制度保障。这一时期的社会经济立法以可持续发展和实质上的公平为指导思想,这意味着以可持续发展作为立法价值导向这一新趋势的出现。过去二十多年的经济发展取得了巨大的成就,但也带来了一系列比较棘手的问题,诸如环境污染、生态失衡、较低能源利用效率、产业结构不合理、贫富差距拉大和社会保障体系欠缺完善等。在这样的历史背景下,我党提出了系统的科学发展观理论,力图使我国的社会经济发展转向可持续发展的健康道路:既要满足当代人的需求,又不能以污染环境、牺牲子孙后代的资源为代价。在这一阶段,我国经济立法的主导价值也开始转变为可持续发展和实质公平,以让世代人民共享经济发展带来的成果^①。

这一时期所制定或修订的社会经济立法大都以保障经济的健康可持续发展和实质公平作为立法宗旨,在法律价值追求上,也由市场经济初期的契约自由、契约神圣,进入市场经济发展期的社会本位时期。其目标是实现经济、资源、生态和社会的可持续发展,建立一个和谐、公平的社会。可持续发展和实质公平成为主流的立法价值指导方向。具体的法律、法规包括2004年修订的《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》,2005年颁布的《中华人民共和国可再生能源法》,2007年颁布的《中华人民共和国反垄断法》、《中华人民共和国就业促进法》、2007年12月29日修订的《中华人民共和国科学技术进步法》,以及2008年2月28日修订的《中华人民共和国水污染防治法》等。

全球经济一体化的趋势和我国市场经济的不断发展为我国社会主义社会和经济立法的发展提供了巨大的历史舞台。我们应在明确的社会与经济法律体系

^① 周德荣:《论我国经济立法主导价值的变迁》,载《法制与经济》,2008(2)。

基本框架指导之下,紧贴不同时代的不同价值追求,充分学习世界各国先进的市场经济立法技术,力求建立一个能与社会主义市场经济发展相适应的、推动社会主义市场经济发展的法律体系。本书分十个篇章具体展开论述。

目 录

绪论 历史的回顾	1
第一章 银行业法	1
一、银行业法的历史沿革	2
二、《人民银行法》的实施现状和有待改进之处	12
三、《商业银行法》的实施现状和有待改进之处	20
四、《银行业监督管理法》的实施现状和有待改进之处	31
第二章 财税法	41
一、我国税制体系发展的历史回顾	42
二、我国的所得税法立法历程	51
三、我国企业所得税法的现状和有待改进之处	62
四、我国个人所得税法存在的问题和有待改进之处	71
第三章 劳动与社会保障法	81
一、劳动与社会保障法的历史回顾	86
二、劳动与社会保障法的实施现状	97
三、我国现行劳动和社会保障法的不足以及应当借鉴的经验	113
第四章 土地法和房地产管理法	117
一、我国土地法和房地产管理法的历史回顾	121
二、我国现行土地法和房地产管理法的实施现状	137
三、我国现行土地法和房地产管理法的不足	150
第五章 证券法	153
一、我国证券法的发展历程	154

二、1998年颁布的《证券法》存在的不足	162
三、修改后的《证券法》的实施现状	165
四、修改后的《证券法》的一些不足	183
第六章 竞争法	191
一、竞争法的历史沿革	192
二、《反不正当竞争法》的不足与完善	203
三、《反垄断法》的特点和实施意义	214
第七章 环境保护法	221
一、新中国环境法的历史回顾	222
二、我国环境法体系的现状	229
三、现行环境法存在的缺陷和展望	235
四、完善我国环境法发展的一些设想	240
第八章 消费者保护法	249
一、《消费者权益保护法》的立法历程	250
二、我国《消费者权益保护法》存在的不足	252
三、完善我国《消费者权益保护法》的一些建议	255
四、其他主要相关法律、法规	262
第九章 电信法	275
一、电信法立法的历史回顾	277
二、我国当前电信立法的实施状况	285
三、电信法的立法展望	290
第十章 石油法	297
一、石油业立法历史回顾	301
二、石油业立法的实施状况	309
三、石油业立法的前景展望	316

第一章 银行业法

商品经济的蓬勃发展对货币资本在商品生产、流通、消费和交换的各个环节提出了越来越高的要求。现代意义的银行信用伴随着商品生产和交换规模的不断扩大而产生，货币流通与货币信用共同形成与市场经济发展相适应的金融关系。这就意味着我们所说的现代意义的银行业法是建立在与市场经济相适应的金融关系的基础之上的。它是随着银行业本身的产生、发展及对其监督活动的加强而产生、发展和完善起来的，有历史的必然性。正如法的产生是社会发展的必然产物一样，可以说银行业法的产生和发展也是社会经济生活发展到一定阶段的必然产物。作为专门经营货币业务的金融机构，银行业不但逐步成为金融业的核心，而且在整个社会生产的各个环节中都发挥着资本支持和信用借贷的重要作用。银行业立法的目的是为了维护和保障国家金融业乃至整个国民经济的持续稳定发展。它通过创立具体的法律原则和法律制度，既规范、引导银行业内部的各项经营活动和银行业与其他行业之间的相互关系，又对其实施严格的监督和管理职能。