

Economic
Administrative Law

经济行政法

◎ 吴建依 石绍斌 编著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

经济行政法

吴建依 石绍斌 编著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

经济行政法 / 吴建依, 石绍斌编著. —杭州: 浙江大学出版社, 2011. 9
ISBN 978-7-308-08892-3

I. ①经… II. ①吴…②石… III. ①经济法: 行政法—研究 IV. ①D912.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 144124 号

经济行政法

吴建依 石绍斌 编著

责任编辑 余健波
封面设计 刘依群
出版发行 浙江大学出版社
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 浙江时代出版服务有限公司
印 刷 德清县第二印刷厂
开 本 710mm×1000mm 1/16
印 张 26
字 数 495 千字
版 次 2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-08892-3
定 价 48.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591



FOREWORD 前言

关于经济行政法的研究,最初见于经济法学者的论著中,行政法学界几乎都将精力集中于行政法总论的研究,忽视了对经济行政法在内的部门行政法的研究,导致 20 世纪 90 年代初期就有学者认为经济行政法是经济法的一个组成部分,是经济法中涉及经济管理的法。随着我国加入世贸组织,依法行政的呼声和要求越来越高,行政立法的数量不断增加,行政法学的研究也日益深入,特别是在我国经济体制从计划经济向市场经济转变的过程中,经济行政法开始引起了行政法学界的关注,并开始着手研究,并且在相关专业如法学专业、管理专业、政治学专业中开设了“经济行政法”课程。所以,及时编写一本体系比较完整、能反映当前经济行政法最新理论研究成果,阐释经济行政法律制度的《经济行政法》教材,是十分必要的。

本教材以什么是经济行政法、经济行政法与经济法、行政法的关系如何?经济行政法在市场经济中发挥着什么样的作用等问题为切入点,在借鉴其他学者对经济行政法研究的成果的基础上,从法律的角度,对经济行政法的基本理论及其主要制度进行了分析与阐述。从经济行政法的构成、内容看,它规定的是国家经济行政机关的组织和职权、行使职权的方式和程序以及相关的法律责任,调整的是国家经济行政机关在管理经济的过程中与相对人之间所产生的涉及经济内容的管理与被管理的关系,所以,符合行政法的构成要素,是行政法的重要组成部分。对经济行政法的研究,不仅可以拓展行政法的研究领域,进一步丰富行政法学理论,而且可以发展经济行政法的理论研究成果,促进经济行政法的教学。

本教材在写作过程中,力求内容新颖、观点独到、结构完整。(1)视角新颖。从法律的视角对经济行政法的理论与制度进行研究和探讨,突出经济行政主体

职权和职责方面的研究。(2)体系完整、全面。教材不仅对经济行政法的基本理论问题进行研究和探讨,而且对经济行政法的主要制度也作了比较全面的阐释。(3)层次清晰、结构合理。结构上分基本理论与主要制度两部分,并且在研究理论的基础上来阐释主要的制度,把理论研究和制度阐释有机结合,章节安排合理。(4)论证方法得当。在运用相关法学原理分析经济行政法基本理论与主要制度时,能结合相关法律条文,但又不拘于法律条文。在论证分析的过程中提出自己的见解。(5)理论与实践有机结合。教材附有一定数量的典型案例和法规,有助于学生在学习理论和制度的基础上,培养自己分析问题、解决问题的能力。

本教材是对经济行政法学所作的初步性、尝试性的探索。由于可供借鉴的资料不多,加上自己学识水平有限,书中不当之处在所难免,恳请同仁批评指正。

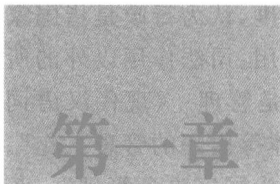
C 目 录

Contents

第一章 经济行政法概述	1
第一节 经济行政法的概念	1
第二节 经济行政法的渊源	10
第三节 经济行政法的体系及其作用	17
第二章 经济行政法律关系	24
第一节 经济行政法律关系概述	24
第二节 经济行政主体	29
第三节 经济行政相对人	33
第三章 经济行政法的基本原则	41
第一节 经济行政法基本原则概述	41
第二节 经济行政法的一般原则	43
第三节 经济行政法的特有原则	49
第四章 经济行政行为	53
第一节 经济行政行为概述	53
第二节 强制性经济行政行为	62
第三节 非强制性经济行政行为	81

第五章 经济行政行为的救济	89
第一节 经济行政复议	89
第二节 经济行政诉讼	107
第六章 企业行政法律制度	129
第一节 企业注册登记的监督管理	129
第二节 企业运行的监督管理	139
第三节 违反企业行政的行为及其法律责任	141
第七章 商标与广告行政法律制度	144
第一节 商标行政法律制度	144
第二节 广告行政法律制度	154
第八章 市场行政法律制度	167
第一节 产品质量监管制度	167
第二节 竞争行为监管制度	179
第九章 对外贸易行政法律制度	191
第一节 对外贸易行政法	191
第二节 进出口商品质量的监管	211
第三节 海关监管法律制度	213
第十章 金融行政法律制度	219
第一节 金融行政与金融行政法	219
第二节 金融行政的主体	221
第三节 金融行政的内容	226
第四节 违反金融行政的行为及其法律责任	236
第十一章 税务行政法律制度	240
第一节 税务行政法概述	240
第二节 税务行政的主体	242
第三节 税务行政的内容	244
第四节 违反税务行政的行为及其法律责任	252

第五节 税务行政争议的解决·····	254
第十二章 房地产行政法律制度·····	263
第一节 房地产行政法概述·····	263
第二节 房地产开发法律制度·····	267
第三节 城市房屋拆迁制度·····	273
第四节 房地产权属登记管理·····	277
第十三章 环境行政法律制度·····	285
第一节 环境行政法概述·····	285
第二节 环境行政保护的法律制度·····	288
第三节 环境行政责任制度·····	297
第十四章 自然资源行政法律制度·····	303
第一节 自然资源行政法概述·····	303
第二节 森林资源行政法律制度·····	307
第三节 水资源行政法律制度·····	309
第十五章 审计行政法律制度·····	311
第一节 审计行政法概述·····	311
第二节 审计行政的主体·····	312
第三节 审计行政程序·····	315
第四节 其他审计行为·····	316
第五节 违反审计行政的行为及其法律责任·····	317
主要参考文献·····	319
附录一:案例分析·····	324
附录二:主要法律法规·····	334



经济行政法概述



第一节 经济行政法的概念

经济行政法作为规范政府干预经济的法律,是在市场经济和法治国家建设过程中逐渐产生并发展起来的一个部门行政法,是调整有关国家经济行政活动的法律规范的总称。要了解经济行政法的概念,首先必须了解什么是经济行政。

一、经济行政的概念与特征

(一)经济行政的概念

“经济行政”从字面上看,由“经济”和“行政”两部分组成。“经济”一词最早见于隋朝王通的《文中子·礼乐篇》中的“经济之道”,意指治理国家,拯救贫民。与现代语言中的“经济”一词的含义有所不同。亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》一书中,认为“经济”就是追求财富的活动。而萨缪尔森、诺德豪斯在《经济学》一书认为“经济就是社会利用稀缺的资源以生产有价值的商品,并将它们分配给不同的人。”^①所以,“经济”实际就是创造财富、分配财富的活动。“行政”一词的英文是 administration,源自拉丁文 administrare,意指“执行公务”。但目前法学界对此还是有不同的认识。有的从政治与行政分离的角度,认为政治是国家意志的表达,行政是国家意志的执行;制定政策是政治,执行政策是行政。如美国学者古德诺(F. J. Goodnow)在《政治与行政》一书中就提到:“在一切政治制度中,只有两种基本的功能,即国家意志的表现和国家意志的执行。

^① 萨缪尔森、诺德豪斯著:《经济学》,华夏出版社 1999 年 8 月版,第 2 页。

前者谓之政治,后者谓之行政。”^①有的从“三权分立”的角度,认为行政是指国家立法、司法以外的一类国家的职能,或者说是指除立法作用、司法作用以外的所有国家的作用。还有的从管理功能的角度,认为行政就是管理。《现代汉语词典》把行政解释为“行使国家权力的活动;机关、企业、团体等内部的管理工作”。美国比较权威的《社会科学大辞典》把行政解释为:“行政为国家事务管理”。英国的《公共行政辞典》把行政解释为“政府事务的管理与指导”。由此可见,行政可以用“管理”、“执行”来解释。但是,根据管理的目的不同,又可以把行政分为公共行政(公行政)和私行政。所谓公共行政,是指那些为有效地增进与公平地分配社会公共利益而进行的组织、管理和调控活动,包括国家行政和社会行政。前者指国家行政机关对国家事务的组织和管理活动,后者指其他非国家的公共组织的行政,如律师协会、医师协会、公办学校、公办医院等各种社会团体的行政。由于公共行政的大部分是由国家行政机关来承担的,国家才是公共行政的主角。所以,本书要研究的行政专指国家行政,即国家的管理。

从上面我们对“经济”、“行政”的分析,可以看出,经济行政实际上就是经济的组织和管理。由于经济分为宏观经济和微观经济,所以,经济行政也包括了宏观经济行政和微观经济行政。宏观的经济行政是指国家经济管理机关对社会经济活动进行组织、指挥、协调和服务的活动,也是国家干预经济的一种有效手段;而微观经济行政往往是指各类公司、企业及经济组织内部的、个体的管理,属于私行政的范畴。本教材所涉及的经济行政仅指宏观经济行政,即国家经济行政机关为实现一定的经济目的,依据法律法规对国家经济事务进行的组织、指挥、协调、监督等管理活动。

(二)经济行政的本质

对于经济行政的本质,我们必须从经济行政的产生及其发展的规律中去加以认识 and 把握。

自从有了人类社会,经济行政始终贯穿人类实际生活之中。国家在不同的时期、以不同的方式、在不同的范围内对经济活动进行干预、管理。在原始社会,社会生产力水平十分低下,生产工具极端简陋,人们主要使用石器,以采集天然食物和渔猎为生,在这种情况下,人们不得不共同劳动,集体劳动所获得的极为有限的产品也归集体所有,在社会成员中平均分配,没有剩余、没有私有制、没有国家,也就没有经济行政。在奴隶制和封建制国家,由于生产规模狭小,生产方

^① Frank. J. Goodnon, *Politics and Administration: A Study in Government* [M], New York: Russell, 1914.

式简单,整个社会经济处于自给自足的自然经济状态,所以,在当时,虽然有国家,有国家经济行政,但经济行政的目的主要是为了确保国家的税赋收入,由此决定了经济行政的方式、方法比较简单,主要是以残酷的刑罚来体现国家对经济的干预和管理。资本主义经历了自由发展和垄断两个阶段。在资本主义自由发展阶段,人们信奉“最好的政府,管理最少”,认为自由市场是经济生活的万能主宰,政府作为一种“必要的罪恶”越少越好,实行一种消极的秩序经济行政模式。亚当·斯密认为不断增加国民财富的最好办法就是给经济活动以完全的自由。^①在当时,靠市场这只“看不见的手”来支配和调节社会经济活动,政府只扮演一个“守夜人”的角色。经济行政的力度十分薄弱。随着经济与科技的发展,生产高度社会化,纯粹市场调节的弱点逐渐暴露出来,特别是1929—1933年的世界性经济危机,给整个资本主义体系带来了致命的打击。凯恩斯在1931年出版的《就业、利息和货币通论》一书中,系统地提出了政府干预经济的政策。他认为,完全的市场机制是“看不见的手”充分发挥作用的基础。但是,在现实生活中关于完全市场机制的假设并不存在。信息不对称、交易成本、经济行为的外部效应等情况的存在,使得市场失灵。既然“看不见的手”不能有效对市场经济进行调节,那么就应当让政府担当起调节供求关系的责任。通过政府广泛干预,使得资本主义经济得以迅速恢复并走向繁荣,政府的职权也随之迅速扩张,政府由“守夜人”变成了“全能政府”,人们“从摇篮到坟墓”都依赖国家和政府,国家的经济行政职能也越来越庞大。在社会主义公有制建立以后,国家代表全体劳动者占有社会的生产资料,并把组织和管理国民经济作为社会主义国家的一项重要经济职能,经济行政的范围涉及经济生活的各个方面。在社会主义市场经济的建立和完善过程中,国家的经济行政职能发生了一定的变化,主要集中在对国民经济的宏观调控、对市场经济的规范和协调以及相应的社会保障和公共服务的提供等,如促进经济结构优化、调节和控制经济和社会发展战略目标、协调市场主体的交易活动,运用税收、信贷等经济杠杆调控市场,监督市场主体的经济活动,对违反法律法规,损害国家利益、社会公共利益的行为,依法进行干预。

从经济行政的产生、发展,我们可以看到,经济行政作为一项重要的国家职能,是随着国家的产生而产生,其本质就是国家自觉运用法律赋予的各项权利及其他非权利手段解决经济活动中出现的各种问题,通过行政活动去控制、干预经济,从而实现一定的经济目的。

(三)经济行政的特征

经济行政同其他行政,如教育行政、治安行政、科技行政、文化行政等比较,

^① 周喜安:《透视政府经济职能》,经济科学出版社1999年版,第6页。

既有相同的地方,也有不同的地方。就相同点而言,不管是哪一类行政,都具有管理性、法治性、强制性等特点。但是,经济行政还有其自身特有的、不同于其他行政的特点,如内容上具有经济性、方式上具有多样性、主体上具有广泛性等。下面分别予以阐述。

1. 与其他部门行政共有的特征

第一,管理性。经济行政作为国家管理经济、调控经济的一项重要职能,包括了国家对社会经济的组织、指挥、协调、监督等活动,这些活动的一个共同点就是通过国家的管理,使社会经济健康、协调和可持续发展。所以,管理应是经济行政最基本特征。当然,经济行政所体现的管理在方式上是多种多样的,既有具体的经济行政管理,如对某一个纳税人进行征税、对违反经济行政法律规范的相对人进行制裁;也有抽象的经济行政管理,如制定经济行政法规、发布经济行政规范性文件等,把相应的经济活动纳入法律规制的范畴,要求相对人必须按照经济行政主体的意志进行经济活动。

第二,法治性。经济行政作为国家干预相对人经济行为的活动,必须遵循法治原则。经济行政的“法治性”就是要求所有涉及经济行政的各个要素都必须符合法制的要求。具体包括两个方面,首先,经济行政机关及其工作人员必须在宪政体制下产生、运作。表现在:(1)经济行政机关必须受宪政体制下的法律制约;(2)经济行政权的取得必须源于宪政,由一国的宪法或宪法性文件加以规定;(3)经济行政机关的工作人员必须依照宪法等法律规范的规定任免、产生,其中高级经济行政人员必须受制于民选组织。其次,具体经济行政行为必须以法律为依据,遵循法律程序及法制体系中的一切有效规范。

第三,公益性。这是行政的根本性特点。任何行政活动都必须基于公益目的,经济行政活动也不例外。这里的“公益”是集合名词,意即全体公民的合法利益,这种利益既可表现为国家利益,如税务机关实施征税的活动,所保护的就是国家利益;经济行政有时也可反映个体利益,如经济行政机关对市场经济活动中采取不正当竞争手段的市场主体进行的制裁,所保护的是从事同类活动的市场主体的利益。经济行政的公益性排除一切营私舞弊,徇私枉法。

第四,国家强制性。具有国家强制性是经济行政区别于其他私人行政的一个重要标志。经济行政是以国家强制力为后盾的,如果相对人不服从经济行政机关以公益为目的而实施的管理行为,或者不履行经济行政机关作出的相关决定所涉及的义务,那么,经济行政机关就可以通过国家强制力强迫相对人服从或遵守。也就是说,相对人对经济行政机关代表国家制定的行政法规、规章或者发布的规范性文件、作出的决定、采取的措施,都必须严格遵守,无条件服从,如果有异议,也只能是事后按法定程序向有关国家机关提出行政复议或者向人民法

院提起行政诉讼的。当然,经济行政具有的国家强制性是一种潜在的强制,在很多情况下,相对人能自觉遵守经济行政法律规范,履行相应的经济行政法义务,无需经济行政机关采取强制措施。

2. 经济行政自有的特征

第一,内容上具有经济性。国家的行政管理职能是多方面的,有军事行政职能、教育行政职能、文化行政职能、治安行政职能等,每一项行政职能都有其自身特定的管理内容。经济行政作为一项重要的国家行政职能,与其他国家行政职能一样,在内容上有自己的特定性,即具有经济性。这是经济行政最重要的特点。没有经济内容的行政绝不可能是经济行政。

第二,方式上具有多样性。经济行政与其他行政一样,都有自己特定的目的。为了实现特定的经济目的,经济行政机关经常会采取强制命令、管理、制裁等方式,但是,随着社会主义市场经济的建立,经济行政的方式也发生了很大的转变,经济行政机关往往会根据管理的需要选择体现民主、协商等非强制性的经济行政方式,目前采用得比较多的,如经济行政指导、经济行政合同、经济行政奖励等,引导相对人作出某种行为或不作出某种行为,发展哪些产业,或抑制哪些产业等。只有在相对人的行为违法或可能损害国家利益、集体利益及其他第三人利益的前提下,经济行政机关才可能采取制裁或命令的管理方式。所以,目前经济行政的方式既有民主色彩较浓的行政指导、行政合同,又有强制色彩较浓的行政命令、行政制裁。

第三,主体上具有广泛性。国家的行政职能是多方面的,不同的国家行政机关往往承担不同的行政职能。如教育行政职能由教育行政机关承担,治安行政职能由公安机关承担,文化行政职能由文化行政机关承担。但是,经济行政职能因为其内容的多样性和复杂性,不可能由单一的行政机关来承担,需要依据一定的标准对经济行政职能作适当的分类,然后由不同的行政机关来分别承担某一方面的经济行政职能。如税务行政职能由税务机关来承担,工商行政职能由工商行政机关来承担。所以,经济行政主体与其他行政主体相比,其广泛性是显而易见的。有关经济行政主体的详细内容将在第二章“经济行政法律关系”主体部分进行阐述。

二、经济行政法

(一)经济行政法的概念

经济行政法是随着行政法研究的日益深入以及国家经济法制建设的发展而逐渐兴起的一个部门行政法。中共“十六大”报告明确提出了建设法治政府的目标,而法治政府实际就是依法而行的政府,它要求政府的一切活动必须纳入法制

的轨道,法律是政府实施行政管理的依据和基础。而规范政府行政管理活动的法律规范我们通常称之为行政法,那么,在行政管理活动中涉及经济内容的法律规范,我们可以称之为经济行政法,它包括市场经济行政法、金融行政法、海关行政法、资源行政法等各种单行经济行政法律规范。

由于对经济行政法的研究起步较晚,加之经济行政法调整对象广泛,数量众多,所以对经济行政法概念的理解,目前国内外学者还没有形成共识。

国外有代表性的观点:(1)德国汉堡大学行政法学教授罗尔夫·斯特博认为,所谓经济行政法,是指“以干预、计划、监督、指导和支持基础设施和信息方面的经济现象为目的,对管理组织和行政机关的设立和活动进行调整,以及对经济生活的参与者与公共管理之间的法律关系进行调整的规范和措施的总和。”^①(2)日本的行政法学家室井力将经济行政法概括为:“规范经济行政的法,即有关经济行政组织和经济行政作用等法。”^②(3)我国台湾地区行政法学家林纪东认为:“经济行政,指为增加国家财富提高国民经济生活,‘以求国计民生之均足’的各种措施而言……经济行政法是关于经济行政的组织及其作用的法规之总称。”^③国内有代表性的观点:东吴大学洪家殷教授将经济行政法定义为“系国家规范及措施之整体,以规范行政机关之组织与活动,主要在于经济事件之基础及非正式之活动,如维护、计划、监督、管制及促进,以及经济生活之参与者与公行政(主体)间之法律关系。”^④梁慧星、王利明教授认为经济行政法是国家行政权力深入经济领域,对国家经济实行组织、管理、监督、调节的法律规范的总称”。^⑤熊文钊教授认为“经济立法与行政立法的交集就是经济行政法”,“经济行政法是关于经济的行政法。”^⑥杨海坤教授认为“经济行政法,就是对我国各种经济管理

① 罗尔夫·斯特博著:《德国经济行政法》,中译本,中国政法大学出版社1999年版,第12页。

② 室井力主编:《日本现代行政法》,中译本,中国政法大学出版社1995年版,第511页。

③ 《云五社会科学大辞典》(第七册·行政法学),(中国台湾)商务印书馆。转引自王克稳著:《经济行政法》,苏州大学出版社1994年版。

④ 洪家殷:《经济行政法之任务与手段》,载程家瑞主编的《中国经贸法比较研究论文集》(1998年),(中国台湾)东吴大学法学院印行。

⑤ 梁慧星、王利民著:《经济法的理论问题》,中国政法大学出版社1986年版,第196页。

⑥ 熊文钊:《行政法与经济法关系之分析》,载《法学与实践》1986年第3期。

法律规范的总称,它的调整对象,就是国民经济行政管理活动中所发生的各种关系。”^①袁曙宏教授认为,“在经济行政部门干预经济的活动中以及为实施国民经济管理而进行的一部分辅助性经济行政活动中所产生的关系,只能是经济行政关系,而不可能是国民经济管理关系”,“经济行政法规调整的则是经济行政关系。”^②

从上述国内外学者对经济行政法所下的定义看,尽管表述不同,但有以下三点是共同的:第一,经济行政法是有关国家干预经济的法;第二,经济行政法应涉及经济组织;第三,经济行政法调整的是国家干预经济活动过程中所发生的社会关系。由此,我们可以把经济行政法定义为:经济行政法是指调整国家在干预经济组织的经济活动过程中所发生的各种社会关系的法律规范的总称,内容包括经济行政机关的组织和职权、行使经济行政职权的方式和程序、相关法律责任,以及对经济行政管理活动进行法律监督和救济等。

(二)经济行政法的特征

1. 形式上没有一部完整、统一的法典

经济行政法所调整的社会经济关系不仅种类较多,而且内容复杂。有市场管理关系、土地管理关系、税收管理关系、对外贸易管理关系、金融管理关系、工商管理关系、房地产管理关系等,而且这些经济关系随着经济形势的发展变化而在主体、内容方面将不断发生变化。同时,有些经济行政关系具有较强的专业性、技术性,如产品质量关系、资源管理关系、审计管理关系等,要把这些复杂、多变的经济行政关系和具有较强专业性、技术性的经济行政关系统一规定在一部法典中加以调整,显然是不可能的。正像有的学者所说,“国家不可能制定一部包罗万象的统一的行政法典”,同样,国家也不可能制定一部统一的经济行政法典。所以,经济行政法实际上是各类经济管理方面的法律、法规的总称。其法律形式表现为法律、行政法规、行政规章、地方性法规、地方政府规章、自治条例、单行条例,其中以法律、行政法规和行政规章居多。尽管经济行政法没有一部统一、完整的法典,但为了便于查阅和应用,许多国家往往会根据调整对象的不同,每隔一定时间,将相关的法律规范汇编成册,如税收法律法规汇编、工商管理法律法规汇编等。

2. 内容上经济实体规范与程序规范结合在一起

法有实体和程序之分,实体法是规定权力(权利)的产生、权力(权利)界限以

^① 杨海坤:《〈民法通则〉的公布和我国经济行政法的发展》,载杨海坤编:《市场经济、民主政治和法治政府》,中国人事出版社1997年版,第324—325页。

^② 袁曙宏:《论行政法与经济法的划分》,载《西北政法学院学报》1987年第4期。

及救济;而程序法是规定权力(权利)的行使方式、步骤、次序和期限。一般情况下,实体法与程序法是分开规定的,实体法中不规定程序法的内容,程序法中不规定实体法的内容。但是,在经济行政法中,经济行政实体法与经济行政程序法是规定在一起的。一部经济行政法律规范往往以规范经济行政权为主要内容,具体包括规范经济行政机关的组织、职权,行使职权的方式、程序以及对行政权力的监督、救济等。

3. 效力上多层次规范并存

经济行政法体系庞杂,表现形式多样,有经济行政法律、行政法规、地方性法规、行政规章,还有部分自治条例、单行条例。这些不同表现形式的经济行政法,在效力上也表现出多层次性:首先是经济行政法律,它在经济行政法中居于最高效力等级;其次是经济行政法规,包括国务院制定的行政法规和特定地方人大制定的地方性法规;再次是经济行政规章,包括部门规章和地方政府规章,可以说,在经济行政法中行政规章占较大数量。经济行政机关在进行经济管理活动时所依据的法律规范有时是单一的,有时是多个的,既有法律,又有法规、规章,但其效力等级是确定的。

4. 数量上居其他部门行政法之首

国家的管理活动是多方面的,既有经济行政管理,也有其他的行政管理,如治安行政管理、教育行政管理、军事行政管理、科技行政管理等。在实行法治的国家,任何一种行政都必须依据相应的法律规范。由于经济行政涉及的面比较宽泛,所以,相应的经济行政法的数量在行政法中也占了绝大多数,居其他部门行政法之首。

(三)经济行政法的调整对象

“调整”一词在汉语中通常是指对既存事物的重新安排,如计划调整、预算调整。而“调整”作为一种法律用语,意指法律对人的行为或社会关系产生的影响。这里讲的调整是指法律对社会关系的规范,包括法律允许社会关系主体做什么,禁止做什么,以及违反法律规范所带来的不利后果是什么。可以说,任何法律规范都是为规范和调整一定的社会关系而创制的,经济行政法也不例外。研究经济行政法的调整对象实际上就是要研究经济行政法调整的是什么样的社会关系以及社会关系主体间的权利义务内容。从经济行政法的定义看,经济行政法是调整国家在干预经济的过程中所发生的各种社会关系的法律规范的总称,那么。国家在干预经济的过程中与相应的经济组织、公民之间所发生的各种社会关系即经济行政关系,就是经济行政法的调整对象。

根据我国经济行政活动的实践,可以将国家干预经济所产生的经济行政关系分为三大类:第一类是经济行政机关与其他国家机关之间。依照宪法规定,国

家机关可以分为权力机关、行政机关、审判机关、检察机关和军事机关。当经济行政机关行使经济行政职权时,就有可能与其他国家机关之间发生经济行政关系。如对国有资产的管理、对机关财务的审计等。第二类是经济行政机关与企业事业单位、社会组织之间。这类关系在经济行政关系中占了绝大多数,而且经济行政机关与相对方之间在很多时候地位不对等、意思表示不对等。第三类是经济行政机关与和公民之间。这类关系的范围相对较小,主要体现在税收管理、资源管理等方面的经济行政关系上,而且主体之间往往表现为管理与被管理、监督与被监督的关系。

三、经济行政法与其他相关概念的比较

1. 经济行政法与行政法

经济行政法与行政法之间的关系是分则与总则、部门行政法与基本行政法的关系。一方面,行政法的基本理论、基本原则对经济行政法具有重要的指导作用,而且有些行政法规规范如《公务员法》、《行政处罚法》、《行政许可法》可以直接适用于经济行政管理领域。另一方面,经济行政立法和经济行政执法也必须始终贯彻行政法的基本理论精神,遵循行政法的基本原则,只有这样,才能达到调整经济行政关系、实现经济行政管理的目的;而且,随着经济行政法成为一个相对独立的部门行政法,其理论研究的范围将越来越广,而且也越来越有深度,这无疑会丰富行政法的理论,推动行政法的研究向纵深发展,从而进一步促进行政法制的完善。

2. 经济行政法与经济行政学

经济行政法是研究经济行政管理过程中双方当事人权力(权利)和义务的一个部门行政法律规范,通过权力(权利)和义务的研究,健全我国的经济行政管理法制,最终达到依法进行经济管理的目的。而经济行政学是一门管理科学,属于管理学与经济学交叉的边缘学科,主要研究经济行政管理的方法、技巧,最终达到提高经济行政管理效率的目的。

3. 经济行政法与经济行政法学

经济行政法学是以经济行政法及与经济行政法相关的社会关系为研究对象的一门法律分支学科。作为一门学科,经济行政法学主要研究经济行政法产生和发展的规律,经济行政法的本质、内容和形式,经济行政法的地位和作用,经济行政法律关系,经济行政法基本原则及具体的经济行政法律制度。经济行政法学与经济行政法既有联系,又有区别。其联系表现在:经济行政法学以经济行政法为前提,伴随着经济行政法的发展而发展。没有经济行政法,经济行政法学便会因为没有研究对象而不复存在。经济行政法越发达,经济行政法学便越有发