

许思奇 主编

日本市场经济法制

日本经验与中国社会主义市场经济立法思路



辽宁大学出版社

日本市场经济法制

——日本经验与中国社会主义市场经济立法思路

主编 许思奇

副主编 梁淑清 孙建利 金 泓
崔 岩 闫 莉 张 钊

编 务 姜洪良 马秀萍 司 力
吴丽 萍

辽宁大学出版社
一九九五年·沈阳

(辽)新登字第9号

日本市场经济法制

许思奇 主编

辽宁大学出版社出版发行(沈阳市崇山中路56号)

丹东印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:37.25 插页:2 字数:880千

1995年1月第1版 1995年1月第1次印刷

印数:1—1000

责任编辑:王本浩

封面设计:刘桂湘

责任校对:赵玉龄

ISBN 7-5610-2241-7

F·362 定价:88.00元

前 言

日本市场经济法制经验,是日本最根本的国家经验之一。日本战后经济飞跃发展,迅速崛起而为经济大国,即得力于其完备而有特色的市场经济法律制度的保证作用和推动作用。

搞市场经济,不能不遵循市场经济发展的共同规律。经济法制作为这种规律的现实反映,其自身也具有了一定程度上的普遍意义,尤其在世界市场愈加发展,国家间经济联系日益紧密的情况下更是如此。中国在加紧建立社会主义市场经济法律体系基本框架之际,亟需结合本国实际情况,学习和借鉴先进国家的经济法制经验,用以办好自己的事情。而邻国日本,恰恰是一个成熟的市场经济国家,具有丰富的市场经济立法、执法和司法经验,其“混合经济体制”下的法制做法,对我国具有特别重要的参考价值。

本书力图全面展示日本市场经济法制的基本经验和做法,分析日本主要经济政策与经济法律制度的关系,同时结合日本经验,提出一些关于中国社会主义市场经济立法的思路。

全书由许思奇负责总体构思、设计和统稿。

ANC 53/63

各章撰写分工如下：

许思奇：第 1、5、6、9、13、14、16、17、18、19、20、28、29、30、31、32、33、34、35 章。

梁淑清：第 23、24、26、27 章。

孙建利：第 4、11 章。

金 涸：第 15、25 章。

崔 岩：第 2、3、7、8、10 章。

闫 莉：第 12、22 章。

张 铅：第 21 章。

另外，全书文字由赵玉龄先生作了校正。

这里，我们感谢在本书的写作和出版过程中，给予热情帮助和协作的朋友和机构，特别感谢辽宁大学出版社对此书出版的支持。

本书的出版承蒙日本国际交流基金的赞助，谨向日本国际交流基金、支持本书出版的日本专家学者和日本国驻沈阳领事馆的诸位先生表示谢意。

许 思 奇

1995 年元月

导 言

一、学习日本市场经济法制经验——中国人思想观念上的一次飞跃

这是将中国人熟悉的发达而成熟的市场经济国家的中国人不熟悉的方面——日本市场经济法制经验，客观真实地展示出来，供人们了解、学习和借鉴的一次尝试。

日本战后不仅迅速成为经济大国，而且现在正自信地走向政治大国。一个国家的成功，必定有几条使其成功的基本经验，日本市场经济法制，就属于这样的根本经验，没有这样的经验，就没有今日的日本。这个事实，举世公认。

但是人们长久以来，并未真正意识或不愿意意识这一点。这不仅是因为搞社会主义市场经济的理论和实践才刚刚确立，而主要原因是人们的思想观念，长期固守在中央计划经济体制上，加之落后和不开放的法制观，导致人们不敢触及和正视日本等国的国家根本性问题和经济社会发展的基本条件——国家政策和经济法制。

极其完备的市场经济法制，是日本最根本的国家经验之一，是日本诸多经验中的“骨架”经验。学习日本经验，可以学一些“皮毛”的经验，但“骨架”经验非学不可，因为骨架不存，皮毛焉附？否则，学来学去，犹如隔靴搔痒，不得要领，永远跟在别人后面而难望其项背，更不用说接近或赶上他人了。

中国人的观念在飞快转变，认识在迅速提高。

中国提出社会主义市场经济体制的国策后，很快就提出了学习先进国家经验，学习人类社会的一切文明成果，进而提出学习发达市场国家的经济法制经验的要求。近来全国人大常委会委员长则强调指出要学习日本的经济立法的作法和经验。中共中央作出的关于建立社会主义市场经济体制的若干问题的决定，明确提出了在短期内抓紧建立社会主义市场经济法制体系的要求，这更强化了中国要学习借鉴日本等先进国家市场法制经验的认识。

中国人在思想认识上已冲破了万事都先用“资本主义”的和“社会主义”的尺子量一下的旧的传统习惯、理论模式和思维方式，敢于在有关国家统治，有关政策和法制这类过去被认为是严格区分“资本主义”与“社会主义”的标准的领域里，提出学习和借鉴。这就有指望使我们真正学习到先进国家的最基本的和最重要的经验，它足可以使我们少走许多弯路。因此，这种思想认识上的转变，无疑具有重大的社会价值。这种开放式的学习世界先进国家文明成果的作法，具有划时代意义。

中国学习日本的经济法制经验是可能的，也是可行的。首先，无论自由市场经济还是社会主义市场经济，都同属市场经济范畴，凡市场经济就有其共同的规律性，就有共性的东西，致使彼地的法制作法和经验，其许多方面可能适用于此地，何况随着世界市场的形成和发展，不仅经济联系愈加紧密，也促进了经济制度和经济法制的联系和相互认同。这样，就有了学习

日本经验的最基本的条件和可能性。其次，还有一些基本原因，诸如：日本比较系统地借鉴了欧美国家的自由市场经济法律制度，结合本国实际，创造性地形成了独具特色的十分完备的经济法制体系，使得先行的欧美国家都叹为观止；日本政府的对经济的干预作用较强于其他自由市场国家，其政府对市场经济的“破坏”作用也最小，这对于中国政府依法干预经济，正确发挥行政职能，具有特殊的针对性意义，而政府在市场经济中的作用，是经济法制的一项重要内容；日本是距中国最近的成熟的市场经济国家，也是中国与之发生经济、政治、文化和社会交流最多的发达国家，学习日本经验，中国人更易于接受。

目前亟需学习日本的市场经济法制经验，除以上的一般原因外，还有以下的特殊原因：

其一，中央计划经济体制的传统经济制度造成的积习，它的强大的惯力造成的阻滞作用，以及目前人们对市场经济认识上的不足和差别，都可能导致经济政策和经济法制上的纷杂和冲突，使得法制作用降低，或因其内部法律制度的矛盾而使其作用相互抵销。这就需要一个样板作为明确的参照物，或作为某种意义上的目标模式，用以参照和对比审视乃至检查自己的做法。

其二，长期以来，中国人习惯于用中央计划管理经济、建立法制经济的经验无多，尤其缺乏建立市场经济的法制经验和政策经验。在市场经济立法、执法、司法上，没有什么前车之辙可供追循。建立市场经济体系是一项前无古人的伟大事业，面对市场经济法制这样一个全新的世界而又需要用自己的手来创造这个世界，不学习先进国家的经验简直是不可想象的。

其三，学习日本经济法制经验的又一个十分重要而迫切的原因则在于：中国需要在一个很短的期间内（本世纪内）初步建成市场经济体系并形成市场经济法制，不能走欧美走过的那

条较长的路。而日本恰有在最短时期内建成市场经济法制的成功经验。战后日本经过恢复创伤后，在几年时间里就在市场经济的各个领域建立了系统的法制，经过十几年时间，就使这一法制达到了高度完备的程度，促进和保障日本市场经济得以按自身规律有序地快速发展。日本是如何使国家政策和法制正确反映市场经济要求，从而起到推动作用，法制的内容本身又是如何正确科学地反映市场经济不同领域内的客观情况，使法律具有可行性和实效性，政府如何执法，正确干预经济生活等，这些都正是中国在刚刚建立市场经济法制时需要重点解决的问题。

日本市场经济法制体系极其宏大，内容极其丰富，结构非常严谨，大量的法制经验充盈其间；而中国正欲建立的，也正是这样宏大的法制工程，日本的众多经验，正是我们所缺乏和急需的东西。这就为如何展示和揭示日本经验提出了三点要求：一、必须将日本经济法制的主要经验全部展现出来；二、必须通过详细分析战后日本所有重大经济政策措施和所有重要的经济法律制度来揭示这些经验；三、必须将日本经验与中国建立市场经济法制的实际情况相联系和比较，使之既全面学习日本经验，又有针对性地借鉴。在展现日本经验时，将不忽视以下的问题：经济法制在市场经济体系建立和发展中的作用及其相互关系；国家市场经济政策在经济法制中的作用及其相互关系；经济法制是如何反映、调整、促进或规制活生生的市场经济生活的；经济立法与国家行政的关系，政府与其行政措施在经济法制中的作用；具体的立法经验如何，法律制度本身结构的科学性怎样，法律的执行渠道如何，效能怎样，立法、执法、司法的全面实践经验和理论总结如何；整个市场经济法律体系的合理性及其每一部门法的特色和经验作法怎样；以及市场经济法制中的国家、政府、经济组织和消费者的关系如何等等。

二、揭示和学习日本经验的途径

透过耀眼辉煌的社会经济成就，我们发现现代日本所走过的成功之路并非坦途，犹如一艘沧海横渡的航船，它在战后的风浪中起锚，既经过风平浪静，更经过惊涛骇浪，狂风骤雨。正是在这风浪的锤打当中，它愈加强大起来，航速越来越快；正是在这不凡的经历之中，日本才迅速积累起了包括市场经济法制经验在内的经得起推敲的国家经验。

对日本市场经济法制经验，可以从日本经济法制的纵横两个方向上进行考察和揭示。纵向可以根据经济的进程和重要时期的划分，来观察经济法制在各个重要经济时期的成就；横向可以根据经济的各个领域及与之相联系的经济法律的各部门，来揭示各具体法律制度中的成熟经验。

从纵的方向来看，紧随日本战后复兴时期（1945—1952年），是日本市场经济法制的迅速建立和发展的时期。作为复兴时期内的经济法律制度，由于其既有统制又有自由；而统制又是恢复经济的必要手段，因此可以将这一时期视为由统制经济向市场经济法制转换的重要准备时期，这一时期的经济统制，目的在于治理战后初期严重的生活和生产资料紧缺、通货膨胀和经济混乱，使经济走向正常。出台的经济法律措施主要是物资、物价统制法、临时物资供求调整法以及金融紧急措施法。经济统制稳定了经济秩序和国民生活，虽然是统制，却为自由市场经济准备了需要的社会经济秩序。而这一时期内的自由，不仅表现为后期逐渐取消了物资等统制措施，更表现为为自由市场的建立和发展提供了必要的前提条件：开展农地改革，实施农地改革法律，其结果不仅解除了对农村商品生产发展的封建束缚，而且解放了农业劳动力，为市场经济对工业和城市的发展要求，提供了人力资源；解散财阀和禁止私人垄断法的制定，表明市场经济所需要的自由竞争条件和反垄断政策的创立和巩

固。于1949年实施的道奇路线，被认为标志着日本从统制经济开始向市场经济转化。

1952—1954年可称之为朝鲜战争后反馈性不景气时期，这一时期也正是从统制经济向市场经济全面过渡的时期。此时竞争的激化和生产的过剩已经形成一种趋势，因此经济政策以1952年提出的新经济振兴政策为首，并形成生产过剩对策和通货紧缩对策。而经济立法则是这种经济政策的反映。首先是缓和禁止垄断以至促进垄断，通过制定《禁止垄断法》的适用除外的法律，如《关于稳定特定中小企业临时措施法》，后成为《中小企业稳定法》（1953年），进而发展成为《中小企业团体组织法》（1957年）；《出口交易法》，后成为《进出口交易法》；《有关保全酒税及酒类行业组合等法律》（1953年）及《有关出口水产行业的振兴的法律》（1954年）等。这些法律承认甚至促进卡特尔，使《禁止垄断法》适用除外的范围扩大，其规制方法也呈现出缓和的倾向。就是《禁止垄断法》自身，也于1953年做了修改，承认了不景气卡特尔和合理化卡特尔。

其次是促进合理化。为参加和对付国际市场的竞争，以合理化生产来降低成本已成为必须，为此制定了《企业合理化促进法》，为合理化采取了促进政策。而《禁止垄断法》对合理化卡特尔的承认，也属于这种合理化政策的重要一环。

再次是有效利用国家资金和扩大公共企业形态。资本主义经济活动，原则上是通过经营自由而由私人企业进行的，但对于不适于私人企业经营或私人难以经营的公益事业领域，则由国家承担其事业。但是国家又不直接介入，而是通过独立的企业体来介入经济的，目的在于利用独立法人，力求作到高效率 and 富有弹性地经营公益事业。这类企业，均各自依法成立，大部分伴随着国家资金的投入。有关的立法，在公社方面，除已有的关于国有铁道、日本专卖公社等立法外，还有1952年的日本

电信电话公社法；在公库方面，除已有的国民金融公库、住宅金融公库外，1952年制定了农林渔业金融公库法和1953年的中小企业金融公库法等；在特殊公司方面，则有根据《电源开发促进法》（1952）设立的电源开发股份公司，以及国际电信电话股份公司法和日本航空股份公司法等。

上述战后日本经济的两个时期，是日本迅速建成自由市场经济体系的重要转折时期，也是有关市场经济立法的高产时期。这一时期国家经济政策急剧转换，充满了变革和开创，为以后日本经济在市场体制内持续高速增长奠定了经济条件和法制基础。这一时期国家经济政策和表现这种政策的经济法制，顺应经济发展规律，表现出了很强的应变能力，起到了重要的巩固改革成果，调整和促进经济生活的作用。我国目前正面临着重大改革和全面建设市场法制的开创期，这一时期日本市场经济法制建设的经验，无疑将对我们起到重要的启迪作用。

日本经济的高速增长期（1955—1970年）的经济法制经验，可以从两个方面进行考察：一方面是与向开放经济体制过渡相结合的产业结构改善法制，另一方面则是表现为对生产第一的反省和对国民生活质量的重视的环境保护和消费者保护方面的立法。

50年代以来，国际通商和国际投资自由化已在世界范围内形成，为迎接这一开放经济体制，必须完成两个方面的任务：一是通过汇兑自由化、贸易自由化和资本自由化向开放经济体制过渡；二是改善中小企业及第一产业的农业、渔业的产业结构，以适应开放经济体制的需要，由此展开了引人注目的立法活动。首先是通过修改《外汇及外贸管理法》，以大幅度促进汇兑的自由化，来与《关税与贸易总协定》的要求对接；采取国内法措施，扩大自由化商品，以适应总协定的要求；加入经济合作开发组织，通过《外资法》实现资本自由化。其次，集中制定了中

小企业有关组织化、现代化和结构改革的若干法律，如制定《中小企业基本法》，以《关于中小企业团体组织的法律》取代《中小企业稳定法》，制定《中小企业振兴资金促进法》（后改为《中小企业现代化资金促进法》）、《中小企业现代化促进法》、《中小企业指导法》、《中小企业振兴事业团法》以及一些产业的振兴临时法。再次是改进农业现代化结构，制定《农业现代化资金促进法》和《有关农业现代化促进资金设置的法律》以及有关完备农业地区振兴结构改进法等；为改进沿海渔业结构，制定《沿海渔业振兴法》和《渔业现代化资金促进法》等。

为彻底解决因生产第一带来的公害和环境问题，这一期间还抓紧制定了《公害对策基本法》和各类环境保护法，使日本工业的高速发展不再以污染环境为代价。同时，国家承认消费者的诸项权利，认为保障消费者自由与保障生产者自由同等重要，维护消费者利益与建立公平竞争的市场经济秩序和发展国民经济有着直接的关系，由此制定《消费者保护基本法》，提出保护消费者的国家对策。在此法指导下，形成了一个保护消费者的立法群（包括一大批地方立法），迅速完备了保护的法律机制。

考察美元危机和石油危机时期（1971—1975）的经济法制经验，着眼点应当放在日本国家是怎样应付突发的景气变动，如何迅速采取果断的法律措施，并立即取得治理效果，从而学习日本有关国家政策、立法和政府执法方面的作法和经验。在美元危机时期内，针对大企业以物价高涨为背景进行的投机性物资囤积居奇和惜卖行为，制定了关于对付囤积居奇及惜卖生活资料等紧急措施的法律；在石油危机期间，为对付由通货膨胀发展引起的危机，制定了有名的“有关石油二法”，即《国民生活稳定紧急措施法》和《石油供求适当化法》。其后又制定了《石油储备法》。这些法律的特点是准备了经济规制措施。在以

自由竞争经济为基础的日本经济中,于经济危机的特定时刻,国家果断地辅之以带有统制性质的经济法律手段,从而达到稳定和发展经济的目的,可以认为是国家主动、积极介入经济生活的行为,否则,自由竞争的经济秩序在特定时期就难以维系。统制与自由看似矛盾,有时却能够达到统一。

低速稳定的发展期可以说从1976年开始。1974年虽已进入低速发展,但不稳定。低速的相对稳定的经济发展时期一直延续到现在,日本的经济和国力又得到了极大的发展和增强,随着经济生活的发展和国家经济政策的调整 and 变化,这一时期的经济法制在内容上不断变革、充实和完善。考察这一时期的经济法制,人们可以清楚地看到一个现代法制国家是如何在迅猛发展的经济进程中,依据客观经济需要和规律调整国家经济政策完成市场法制任务的。

在这个时期,国家在几乎所有的经济法律制度方面都进行了较为重大的改革和完善。这些还在不断发展过程中的法律制度,正是我们要从横的方向考察其经验的基本内容。

在纵的线索上考察日本市场经济法制经验,应当着重揭示:
(1) 经济法制的灵魂——国家经济政策是如何正确、客观地反映经济发展进程,并适时地改革和调整自身,从而积极促进市场机制的实现和市场经济的正常运行,保障和指引国民经济健康而高速地发展的;(2) 经济政策是如何转化为经济法律制度,经济法律是怎样使政策具体化并实现政策目标的,两者关系是怎样密不可分,甚至有时法律直接就是经济政策,或者说经济政策直接表现为法律的;(3) 经济法律是如何被政府准确、高效率地执行的,政府及其创造性的行政行为在经济法制中的地位和作用到底如何;与欧美国家比较到底有何特点;(4) 程序法律是如何保证经济实体法律的实现,经济司法是怎样独立、有效地完成司法任务的;(5) 国家经济政策、经济立法、经济行

政执法和经济司法是如何有机结合,高度统一和高效运转的,它们为什么能够时刻围绕市场经济并时刻保障和促进它的发展,日本市场经济发达到举世瞩目的程度;它到底在哪些地方得益于经济法制,这其中到底有何他国所不具备的法制真谛和灵丹妙药。揭示和回答这些问题,是本书的基本任务之一。

为了全面揭示日本市场经济法制的经验或者欲了解某个局部的具体作法,这就需要对日本经济法制所包含的几十个方面的法律制度和 200 多个最具代表性的经济法律进行一次深刻和系统的分析,这样才有可能从中学到经验。

在对日本市场经济法制经验作横向考察时,将对以下经验着重进行揭示:日本经济立法机构、立法程序方面的作法和特色;对经济法律的行政执法机构、执法方式和程序,执法措施的经验 and 特色;法院制度,经济审判范围和程序,律师制度等经济司法方面的经验、特色;市场经济法律制度的总体系和部门体系的经验作法和特色;各个重要的经济法律制度在立法、执法和司法方面的具体经验和作法。在作此横向分析中,还将重视对具体法律制度的纵向探讨,以研究和总结该法律制度在历史进程中的发展演进和主要经验,考察其对于时刻处于发展状态中的市场经济的适应程序和“适用”程度。然后,运用上述日本经验对中国的法制建设和各具体的法律制度建设提出针对性的意见。

对日本财政法律制度,主要揭示包括财政、会计、国家债权管理、国家物品管理、国有财产等项法律制度在内的法制体系和法制经验,同时考察日本战后财政改革各重要阶段上的法制经验;

对日本税收法律制度,主要揭示有关国税、法人税、所得税、关税及其他各税的法制经验,揭示日本税收法律体系及其内部结构的特色和优势,并考察战后税收政策和法制演进中的

重要法制经验；

对日本金融法律制度，主要揭示包括日本银行、公库、金库、信用、信托、保险、证券、金融管理等在内的法制经验的作法及其完备的体系特点。还要考察战后金融制度改革进程中的重要法制经验；

对日本产业法律制度，主要揭示日本在农林渔业、工业、服务业和产业结构方面的法制经验，同时考察战后产业结构改革进程中的重要法制经验；

对日本竞争保障法律制度，主要揭示日本在禁止垄断、防止不正当竞争、市场进入规制、市场领域调整以及垄断形成等方面的法制经验，同时考察战后在禁止垄断和促成不景气卡特尔和合理化卡特尔的重要法制经验；

对日本对外经济关系法律制度，主要揭示日本外汇及外贸管理、进出口交易、进出口检查、以及对内直接投资、对外直接投资等方面的法制经验，并考察战后对外贸易和投资改革进程中的重要法制经验；

对日本物价法律制度，主要揭示日本在市场经济体制下的一般物价规制、特殊物价规制、稳定物价紧急措施、农产品等特定物资价格安定等方面的法制经验，并考察战后日本物价政策演进及景气变动时期的物价法制经验；

对日本科技法律制度，主要揭示日本在科技促进、科技行政组织、科技法人、技术士等方面的法制经验，同时考察战后科技政策演进和科技发展中的重要法制经验；

对日本标准化法律制度，主要揭示日本工业化、农林物资规格，建筑标准等方面的法制经验，并考察战后标准化制度演进中的重要法制经验；

对日本知识产权法律制度，主要揭示日本专利、外观设计、商标、版权、计算机软件保护等方面的法制经验，并考察战后

知识产权政策演进中的重要法制经验。

对日本劳动法律制度，主要揭示日本在劳动标准、工会、劳动关系调整、最低工资、劳动就业、劳动保护、劳动保险、职业训练等方面的法制经验，并考察战后劳动制度演进中的重要法制经验；

对日本经济计划法律制度，主要揭示日本在市场体制下的经济计划、粮食管理、临时物资供求和临时措施、国土开发、地市计划等方面的法制经验，同时考察战后计划制度演进中的重要法制经验；

对日本景气变动对策法律制度，主要揭示日本景气变动时期的产业对策、物资对策、价格对策等方面的法制经验，并考察战后景气变动对策演进中的重要法制经验；

对日本社会保障法律制度，主要揭示日本社会保险、国家救济、社会福利、公共卫生和医疗等方面的法制经验，并考察战后社会保障政策演进中的重要法制经验；

对日本消费者保护制度，主要揭示日本消费者保护基本政策、安全卫生、规范表示、公正交易、特定时期的消费物资规制、地方保护政策等方面的法制经验，并考察战后消费者保护政策演进中的重要法制经验；

对日本资源法律制度，主要揭示日本在国土、水力资源如国土综合开发、地区性国土开发建设、土地利用计划、河川、水力资源开发促进方面和能源如热能、石油天然气、代石油品、原子能等方面的法制经验，并考察战后资源政策演进中的重要法制经验；

对日本企业法律制度，主要揭示日本在企业设立、企业组成、企业责任、矿工业企业、服务业企业、农工商经济社团等方面的法制经验，并考察战后企业政策和制度演进中的重要法制经验；