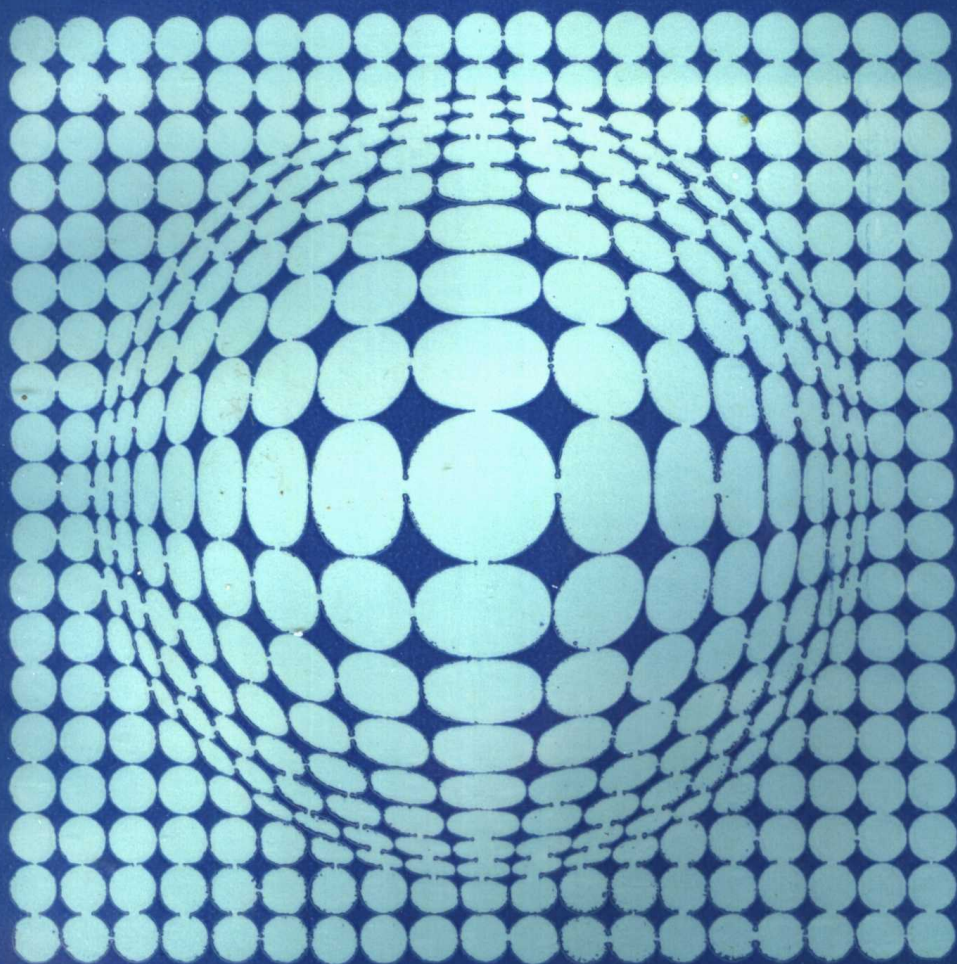


程信和 著

经济法新论

——改革开放中的若干经济法律问题



中山大学出版社

此项研究受国家教委
社会科学基金资助

经济法新论

——改革开放中的若干经济法律问题

程信和 著

中山大学出版社

·广州·

(粵)新登字第11号

经济法新论

——改革开放中的若干经济法律问题

程信和 著

责任编辑：卞恩才 蔡浩然 封面设计：朱露华

、责任技编：姚明基 责任校对：钟水源 孔丽红

中山大学出版社出版发行

(广州市新港西路135号)

广东省新华书店经销

广东韶关新华印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 9.125印张 22.5万字

1993年6月第1版 1993年6月第1次印刷

印数：1—1500册

ISBN7-306-00725-4

D·71 定价: 12.00元

内 容 提 要

中国经济体制改革的目标是要建立社会主义市场经济体制。中共十四大提出这一任务，为经济法的实际工作和理论研究展示了广阔的前景。

本书就社会主义市场经济条件下，对经济立法展开了多方面的系统探索，以企业的经济活动为基点，将宏观调控与微观搞活、对外开放与对内改革的法律秩序综合考察，就运用经济法律手段调整社会主义市场经济关系的必要性、存在的问题和解决的途径，进行了理论分析并提出对策建议。

本书适合各级人大常委会和政府的法律政策研究、宣传部门的干部和社会科学研究人员，以及企业管理干部阅读，也适合法学院校和财经院校的师生作参考用书。

序

端木正

中国经济体制改革的目标是要建立社会主义市场经济体制。中共十四大提出的这一任务，为经济法的实际工作和理论研究开辟了崭新的领域，展示了广阔的前景。过去那一套适应于高度集中的计划体制的做法，现在必须改弦更张；十几年来为适应改革开放的需要所进行的探索性的法制建设，也急待不断更新和完善。在这样关键性的转折时刻，中山大学法律学系程信和同志撰写出《经济法新论——改革开放中的若干经济法律问题》一书，对经济法展开了多方面的、较为深入的探讨，集中反映了作者十数年来从事经济法教学、研究和实际工作的成果。

粗读了本书修定稿后，我觉得此书不乏新意。作者的确提出了若干独到见解，譬如：

——作者认为，我国社会主义经济法并不是从其他任何部门法派生出来的，而是新的经济关系的反映，是在丰富的经济立法的实践基础上逐步形成和发展起来的。对经济法，应当从实践意义上或整体意义上，加以理解和应用。为此，他提出了实践意义上的经济法（即市场经济法）的概念，并对实践意义上的经济法勾划出一个示意图，仔细考察一番，这一示意图是颇有创造性的。

——作者主张，作为经济法的重要组成部分之一的经济行政法，也就是国民经济管理法，其主要目标在于规范宏观经济管理，但要落脚于促进微观经济搞活。

——作者主张，深化企业改革，完善企业运行的法律机制，既是增强企业活力的基本保障，也是完善经济法体系的中心环

节。这同我的看法是一致的，我曾说过：“企业法制在社会主义经济法制体系中占有十分重要的地位。……甚至可以说，企业法制健全了，整个经济法制大体成形。以企业法为中心去研究经济法，其方向是合乎社会经济生活的实际，也合乎改革开放与立法的实际的”（见《企业法制通论》序，广东人民出版社，1989年版）。

——作者主张，在社会主义市场经济条件下，传统的、现行的合同法需要更新，其途径是将合同权利、义务与责任三位一体地构成统一的合同法律体系，通过合同方式发挥市场机制的作用。

——作者主张，涉外经济法在我国经济法体系中占有重要地位。根据扩大对外开放的要求，应当建立面向世界的涉外经济法律架构，并提出以现代化、市场化、国际化目标作为整个经济法发展的方向。

——作者对比较经济法进行了开拓性的研究。他主张比较经济法学着重研究当代不同国家或地区的商品经济关系即市场经济关系的法律秩序的异同及借鉴问题，继而将比较经济法研究的实践价值提到发挥社会主义优越性的高度。作者贯彻了邓小平同志1992年初南巡讲话的精神：“社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化生产规律的先进经营方式、管理方法。”据我所知，将“比较经济法”列入经济法专业硕士研究生学位课程，中山大学是比较早的，程信和同志作了有益的探索，其见解得到同行专家的好评。本书也反映出他的教学和研究成果。

——作者对经济法制（法治）系统工程的探索也别具新意。他认为，所谓经济法制（法治）系统工程，实际上就是把现代系统工程的理论与方法，应用于经济法制（法治）建设的实践，综合解决

经济领域的法律问题。他试图描述出我国经济法制(法治)系统工程的基本框架。我虽非专攻经济法,但因工作关系曾接触了不少经济法问题,也发表过这样一点意见:“如果说,涉外投资法是一个较小的法制系统工程的话,那么,整个中国经济法就是一个较大的法制系统工程。从整体意义上理解经济法,包括调整对内、对外经济关系的一系列法律、法规,它们之间按内在联系,相互配合着发挥功能”(见拙著《论中国的经济立法》,载《法学文集》第一辑,中山大学学报编辑部,1988年出版)。看来,我们的理论观点是相通的。

凡此种种,可见程信和同志在本书中做出了不少开拓性的学术努力,称本书为经济法新论似无不当。

至于本书结构设计新颖,体系独树一帜,条理层次清晰,文字表达简练,等等,读者自有所见,无需一一赘述。

总之,我翻阅这部书稿后,对“崭新的经济法”得出“崭新的印象”。我相信读者会跟我一样欣赏本书,并且开卷有益。

本书是国家教委社会科学首批青年科研基金项目之一,经过几年努力,终于大功告成。我向作者表示热烈祝贺。

为与中青年同志共勉,承中山大学出版社嘱托,让我审订本书修定稿,还写了如上一些话,谨供广大读者参考,兼充本书序言。不当之处,尚祈专家、读者指正。

1992年12月于中山大学法学研究所

目 录

序.....端木正	I
导 言 新经济体制与实践意义上的经济法.....	1
一、中国的新经济体制.....	1
二、市场经济体制对法制建设的迫切要求.....	2
三、崭新的法律形态——实践意义上的经济法.....	4
 第一章 经济行政法论.....	16
一、实行宏观调控的国民经济管理法.....	16
(一) 经济行政法即国民经济管理法	16
(二) 经济行政法的代表之一——计划法	21
(三) 经济行政法的功能	25
二、政府机关经济管理行为的规范化.....	30
(一) 政府经济管理行为规范化的基础	30
(二) 政府宏观经济管理行为的规范化	36
(三) 政府调节市场行为的规范化	42
(四) 政府管理企业行为的规范化	46
(五) 政府机关不当管理行为的责任及经济 行政纠纷的解决	47
 第二章 企业法论.....	51
一、企业的改革与改革的企业法.....	51
(一) 如何走出困境	51
(二) 改革与立法的新思路	52

(三) 未尽的思考	56
二、中国企业运行的法律机制	62
(一) 企业运行的法律基础	62
(二) 企业运行的法律机制之一：动力机制	63
(三) 企业运行的法律机制之二：保障机制	70
(四) 企业运行的法律机制之三：必要的约束 机制	72
三、市场竞争中企业行为的规范化	75
(一) 公平竞争规则	75
(二) 反不正当竞争	77
(三) 反垄断	79
(四) 竞争与协作	83
(五) 竞争、破产及破产拯救	84
四、建立协调的企业内部领导体制	88
(一) 坚持和完善厂长负责制	88
(二) 充分发挥企业党组织的作用	93
(三) 健全职工民主管理制度	95
(四) 三条原则的统一与若干矛盾的解决对策	98
五、企业形态公司化的走向	99
(一) 是经济实体，还是政企不分	99
(二) 是多种形式，还是单一形式	104
(三) 是坚持标准，还是放松要求	107
(四) 是扩大社会集资，还是只靠自身积累	110
(五) 是依法使公司规范化，还是任其自然	112
 第三章 合同法	115
一、市场经济条件下合同法的更新	115
(一) 合同法的传统及其更新	115

(二) 计划、市场与合同	121
(三) 国际经济交往与合同	124
(四) 企业内部合同关系	126
二、经济合同关系中的法律责任问题	127
(一) 先合同责任	127
(二) 无效合同的责任	129
(三) 违反有效合同的责任	131
(四) 合同变化的责任	136
(五) 利用合同进行违法活动的责任	137
三、解决企业之间的合同债务纠纷	140
(一) 预防合同债务纠纷的对策	140
(二) 解决合同债务纠纷的对策	142
(三) 对清理“三角债”的法律思考	149
 第四章 涉外经济法论	155
一、建立面向世界的涉外经济法律架构	155
(一) 中国对外开放的格局和现行的涉外经济法 体系	155
(二) 适应现代化、市场化、国际化的要求， 更新和完善中国的涉外经济法	159
(三) 制定对外贸易法	161
(四) 制定涉外技术转让法	166
(五) 完善涉外税法	168
(六) 完善外汇法	171
二、进一步完善中国的投资法律环境	172
(一) 投资环境与投资风险	172
(二) 投资形式的多样化	176
(三) 投资鼓励政策的发展	181

(四) 投资保护法制的完善	185
三、广东地方性涉外经济立法的价值取向	188
(一) 广东地方性涉外经济立法的成就	188
(二) 广东地方性涉外经济立法的经验体会	191
(三) 在深化改革、扩大开放的实践中, 将广东 地方性涉外经济立法推上一个新的台阶	199
(四) 修订《广东省经济特区条例》	202
第五章 比较经济论	208
一、中外经济法比较的新思路	208
(一) 比较法与经济法的交叉	208
(二) 比较经济法研究的方向——当代各国市场经济 法律秩序的异同及借鉴	211
(三) 比较、吸收和创新	215
(四) 开展中外经济法比较研究的现实意义	218
二、比较经济法对发挥社会主义优势的积极影响	220
(一) 社会主义的优势及其发挥	220
(二) 比较经济法的实践价值是要发挥社会主义 优越性	222
(三) 比较经济法研究例一: 中日市场经济发展 中的法制因素的比较及其启示	227
(四) 比较经济法研究例二: 中国大陆与香港 合同法的比较和适用	235
第六章 经济法制(法治)系统工程论	243
一、经济法与生产力的一体化	243
(一) 经济法与生产力	243
(二) 经济法学与生产力	245

(三) 经济法制(法治)与生产力	249
二、建立中国式的经济法制(法治)系统工程	253
(一) 经济法制系统在整个社会系统中的位置	253
(二) 什么是经济法制(法治)系统工程	255
(三) 经济法制(法治)系统工程的总体设计	259
(四) 经济法制(法治)系统工程的实际操作	263
(五) 经济法学、经济法制(法治)系统工程走向 现代化的必由之路	272
后 记	277

导 言 新经济体制与实践 意义上的经济法

一、中国的新经济体制

十一届三中全会以来，经过14年的努力奋斗，中国的经济、政治乃至整个社会面貌发生了历史性的伟大变化，形成和发展了建设有中国特色的社会主义的理论和路线，改革开放和现代化建设事业进入了新的阶段。

反映这场新的革命的基本标志，是要建立社会主义新经济体制。实践，探索，再实践，再探索，终于在1992年10月召开的党的十四大达到了共识：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，以利于进一步解放和发展生产力。”^①

商品经济是对自然经济而言，市场经济是对计划经济而言。“社会主义市场经济体制”这一科学提法，在理论上、在实践上，都实现了新的重大突破。以高度集中的计划经济作为社会主义基本特征的传统观念已完全过时；计划经济为主、市场调节为辅的做法也已不合时宜；有计划的商品经济仍是实行以计划为主导，计划经济与市场调节相结合的体制也未能完全摆脱以往的计划经济传统观点和做法的束缚。

新经济体制表明，我们是在坚持公有制和按劳分配为主体、

^① 见江泽民在中共十四大的报告，1992年10月21日《人民日报》。

其他经济成分和分配方式为补充的基础上，发展市场经济的；我们要使市场在社会主义国家宏观调控下（国家计划是宏观调控的重要手段之一）对社会资源的配置发挥基础性作用，使价值规律在商品生产和商品交换中显示主导性功能。

社会主义市场经济体制的建立和完善，给经济学、法学乃至整个哲学社会科学体系赋予了新的内容、新的思想、新的语言。

二、市场经济体制对法制建设的迫切要求

市场经济必须有序运行。“序”，即秩序、规范。而秩序、规范，通常体现于法律、政策、合同之中。市场调节并非万能，它也有其自身的弱点和消极方面，假如撇开国家对整个国民经济的宏观调控而孤立地考察市场问题，那只会走向另一个极端。无论在社会主义国家，还是在资本主义国家，市场经济秩序都应由相应的法律制度予以确认和保障。市场经济在很大程度上以法律为规范、以合同为中介。经济运行，立法先行。社会主义市场经济需要有完备的法律来规范和保障，从这一意义上说，社会主义市场经济也就是法制型经济。市场经济与经济法制的关系即是如此现实地提出来的。

党的十四大高度重视社会主义法制建设；江泽民同志代表中央所作的报告指出：“加强立法工作，特别是抓紧制订与完善保障改革开放、加强宏观经济管理、规范微观经济行为的法律和法规，这是建立社会主义市场经济体制的迫切要求。”

这种“迫切要求”，对我们的法制建设、法学研究提出了新的挑战，也提供了新的机遇。法制建设向何处去？法学研究向何处去？其中，对经济法、经济法学的发展，必将产生更为深刻和重

大的影响。

作为国家根本大法的宪法，规定了国家的基本制度。1982年《宪法》第15条关于实行计划经济、市场调节起辅助作用的规定，已大大落后于形势，到了非修改不可的地步。市场经济体制不能缺乏宪法的依据，宪法本身应当保持其应有的权威。1988年对宪法作过两点修正，一是增加了允许私营经济存在和发展的内容，二是补充了土地使用权可以依法转让的规定。两项经济立法起了很好的作用。计划与市场的关系问题，比前两点更为重要，事关全局，适时修正宪法的若干条款是必要的。

民法调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的经济关系和人身关系。1986年的《民法通则》其主要方向为调整经济关系，可惜它连“商品经济关系”的概念都未予采用，而且对反映商品交换的基本法律形式——合同，只作了零散的、拾遗补缺式的规定（这与先前已制定《经济合同法》、《涉外经济合同法》有关）。显然，《民法通则》已不能充分适应新经济体制的格局。

1988年的《全民所有制工业企业法》反映了多年改革的重要成果，至今仍然是指导企业发展的基本法律。不足之处在于，它对计划与市场关系的处理仍囿于计划经济的框框，甚至连“市场竞争”的字眼也未出现。显然，该部《企业法》与新经济体制存在一定距离。此外，公司法、股份制立法千呼万唤，至今还未正式出台。

价值规律是商品经济的基本规律，市场竞争是商品经济运行的第一机制。但我们还未形成关于公平竞争的完整法律。

作为经济体制改革的关键之一的价格改革，以及近年来一些相应的新的立法规定，已突破了1987年的《价格管理条例》，现在亟需制定一部较为统一的、与新经济体制相协调的《价格法》。

市场经济体制要求政府加快转变职能。不在这方面取得实质性进展，企业难以“解放”（即生产力难以解放），社会主义市场经济体制难以建立。看来，制定和实施一部保证“依法行政”的《政

府经济管理行为法》颇有必要。

由于经济关系的变化，执法工作，包括经济审判、经济仲裁工作，也面临着许多新的问题。有效与无效，合法与违法，罪与非罪，如何准确地认定和审理，必须坚持“以事实为根据，以法律为准绳”的原则，服从一条总的标准，即是否有利于发展社会主义社会的生产力。原有的某些立法文件及司法解释，明显地暴露出不能适应新的形势要求。近几年来报刊披露的一些改正了的或尚未改正的错案，说明立法、执法中都存在如何更新旧的观念、如何确立新的标准的问题。

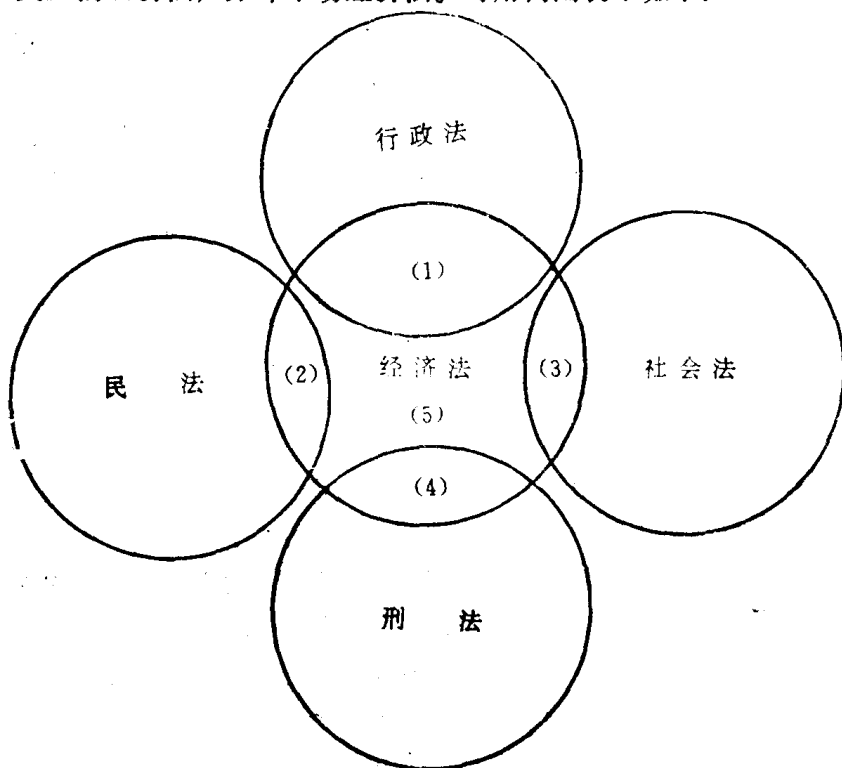
随着发展社会主义市场经济这一中心任务的提出，整个经济法制建设的思路要有新的构想。研究经济法，重要的是着眼其发展。本书作者试图在原来研究的基础上，继续探索经济法发展的新路，即：实践意义上的经济法（市场经济法）。书名为《经济法新论》，表示要在新经济体制的基点上，研究改革开放中的经济法法律问题。

三、崭新的法律形态 ——实践意义上的经济法

1. 实践意义上的经济法的示意图

对一国的法律、法规如何分类，即划分为哪些法律部门，学术界存在多种意见。笔者认为，从中国社会主义的实际出发，在宪法这一根本大法之下，主要有六大法律门类：行政法、刑法、民法、经济法、社会法和诉讼仲裁法。不同的法律部门（每一法律部门又包含若干具体法律）分别担负着不同的任务，在某些方面、某些情况下也会发生相互交叉的现象，这是法律调整社会关系的内部结构和谐一致的表现。

既然法律是一定的经济基础的反映，并为发展经济服务，那么，可否将所有的法都称为“经济法”呢？不是的。经济法的基本特征应当表现在，它解决什么样的社会矛盾，以及如何来解决这些矛盾。对新质的经济关系，采取综合的法律调整方法，由此出现一类崭新的法律形态，它既有自己的特殊规范、又兼含别的法律部门的某些规范。这就是实践意义上的经济法，或者说整体意义上的经济法，亦即市场经济法。可用简图表示如下：



实践意义上的经济法由(1)、(2)、(3)、(4)、(5)这五个部分的规范有机结合而构成，其中主要是(1)、(2)、(5)这三个部分。

2、理论说明之一：实践意义上的经济法的科学构成
示意图中的(1)，表示经济法与行政法的交叉，这一部分法