

1994年度贵州省哲学  
社会科学研究课题

# 社会主义市场经济与经济法

——兼论贵州地方经济立法

课题负责人：刘大志  
成 员：谭晓玲  
季 林  
蔡 兵  
王占霞

一九九四年十二月

## 编者按:

省委讲师团和省政府法制办联合承担了1994年省社科规划年度课题《社会主义市场经济法规概论——兼论贵州地方经济立法》，该课题去年年末完成后由本刊采用。由于编辑工作的需要，本刊决定将课题题目改为《社会主义市场经济与经济法——兼论贵州地方经济立法》，论文从本期开始连续刊登。

# 社会主义市场经济与经济法

## ——兼论贵州地方经济立法

### ■ 课题组

#### 社会主义市场经济法的本质特征

党的十一届三中全会以来，我国确立了以经济建设为中心的格局，一手抓建设，一手抓法制。经济发展进入了快车道，取得了伟大的成就。随着经济建设的发展，经济立法、经济执法越来越显示出它的重要战略地位。特别是党的十四大确定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后，我们要开创前所未有的宏伟事业，要搞社会主义市场经济，要同世界经济接轨，加强和加快我国经济法制建设更是刻不容缓的任务。1993年，全国人大常委会制定和修改的法律达20件，其中经济法律占11件，1994年1—10月，全国人大常委会通过、颁布的法律14件，其中经济法律占9件。第八届全国人大常委会规划，从1993—1997年，制定法律152件，基本形成社会主义市场经济体制的法律体系框架。在看到我国社会主义市场经济法制建设取得巨大成就的同时，也应

看到在经济立法和经济执法的过程中还着一些问题。其中比较普遍的是对社会主义市场经济法的本质特征认识不深不透，在经济立法和经济执法上表现出对象不够明确，规范不够统一，许多宏观的、高层次的、全局的经济关系没有法律调整等。针对这种情况，我们应该加强对社会主义市场经济法的本质特征的认识和研究，在经济法制建设中加强程序性规范、加强监督性规范、加强责任性规范，使我们的社会主义市场经济法成为真正的经济法，使我们的社会主义市场经济成为名符其实的法制经济。

关于社会主义市场经济法的本质特征，我认为，社会主义市场经济法是对社会主义国家市场经济发展规律的运用和反映。社会主义市场经济法作为整个社会主义法律体系的一部分，它具有社会主义法律的基本特征，即“法律特征”。社会主

义市场经济法作为经济部门法,又具有其他法律部门所没有的特征,即“经济特征”。

### 一、社会主义市场经济法的本质

新中国从五十年代起就开始制定经济法规。但是从经济法学上研究什么是经济法,什么是经济法的本质特征等问题,仅仅是最近十来年的事情,由于研究时间短,目前理论界的认识还很不一致。在各种意见中,究竟哪一种意见对,哪一种意见错或者是某种意见的部分对、部分错,有待经济司法实践的检验和经济法学理论研究的深化发展。

从现有的经济法规来看。社会主义市场经济法不是一个法,而是许多个法,随着经济建设发展的需要和人们认识的深化,新的经济法规还将陆续出台。因此,关于什么是经济法的问题,可以作如下的回答:经济法是调整特定经济关系的法律规范的总称。社会主义市场经济法是调整经济管理关系和经济协作关系的法律规范的总称。不同的经济法既有特殊的本质,又有共同的本质,是个性和共性的统一。

社会主义市场经济法是对社会主义国家市场经济发展客观规律的认识和反映,是按照市场经济发展规律的要求,运用法律手段来管理国民经济。如计划法是对国民经济按比例发展规律的反映。社会主义国民经济是由诸多要素构成的一个有机统一的整体,系统与系统之间、系统内部各个部门之间,部门内部生产、分配、交换、消费之间存在着相互依赖、相互制约的比例关系,它们之间发展不平衡是绝对的,平衡是相对的。计划法是要实现国民经济的综合平衡,规范各个部门、各个环节之间的比例关系,使其协调一致,构成一个统一的有效的良性循环的国民经济结构。基本建设法是对基本建设发展规律的反映,把量力而行和尽力而为统一起来,把积累和消费统一起来,把吃饭和建设统一起来,把基本建设中的重大经济关系法制化、规范化,使之成为基本建设活动的行为准则。农业法是对农业经济发展规律的反映,把适应我国农村生产力发展状况要求的家庭联产承包责任制和按劳分配制度用法律形式固定下来,把反映农业现代化要求的农业生产结构、管理体制、农产品流通的市场调节、发展农业科技和农业教育、合理利用农业资源和农业环境保护等法制化,使

之成为农业经济活动的法律依据。总之,社会主义市场经济法是按经济规律办事的一种表现,是在认识市场经济规律的基础上,把党和国家调整经济管理关系和经济协作关系的职能规范化、法制化、把整个国民经济纳入法制轨道。社会主义市场经济法的产生和完善,经济法规和经济规律一体化,这是现代化大生产的客观要求,是建立和发展社会主义市场经济的必然结果。

社会主义市场经济法反映市场经济规律,调整经济管理关系和经济协作关系的根本目的是要解放社会主义社会生产力,发展社会主义社会生产力,是要消灭剥削,消除两极分化,最终实现共同富裕。从社会主义市场经济法的出发点和归宿来看,它的内在本质和社会主义的本质是一致的。不能设想社会主义市场经济法不反映社会主义的本质,也不能设想社会主义本质不体现在社会主义市场经济法规之中。社会主义市场经济法是社会主义上层建筑的一部分,它是要反映社会主义的本质特征的。社会主义同资本主义的一个根本区别,就在于是否实现共同富裕。在资本主义社会,资产阶级追求的是剩余价值,是个人发财致富。在社会主义社会,无产阶级追求的是人民共同富裕。它们虽然都在认识和利用经济发展规律,都在建立和完善经济法规,都在解放和发展生产力,但是,它们的本质目的不同。资产阶级要维护剥削制度。无产阶级要消灭剥削、要消除两极分化,使人民共同富裕。从人类社会发展的历史趋势来看,社会主义代替资本主义,公有制代替私有制,共同富裕代替两极分化,是不以人们的意志为转移的客观规律。因此,我们在经济立法和经济执法的过程中,不能把社会主义的本质同经济法的本质对立起来,而是要把两者结合起来,保证我国经济建设健康发展,不致于走到邪路上去。

经济法是不是真正地反映了市场经济发展的客观规律,是不是比较好地体现了社会主义的本质?不是贴上社会主义标签或者凭某个人的结论就能解决。检验社会主义市场经济法的标准是人民群众的社会实践。只有能够经受住实践的检验,能够得到人民群众的拥护,有利于生产力的发展,有利于综合国力的提高,有利于人民生活水平的改善,有利于实现共同富裕,这样的经济法才是社

社会主义市场经济法。社会主义市场经济法是维护国家和人民的根本利益的,如果与此相反,不符合“三个有利于”的标准,人民群众不拥护,这样的经济法就不是社会主义市场经济法。

在建设有中国特色的社会主义经济过程中,把握经济法的本质,用法治代替人治,把对国民经济的管理规范化、科学化,尽量减少因领导人决策的主观随意性而带来重大损失,熟悉和把握市场经济发展规律具有重要的意义。我们只有既懂市场经济规律又熟悉经济法,才能自觉地依法办事,消除经济工作中的盲目性和各种干扰。近年来,个别部门和有的人钻经济法尚不健全的空子,违反经济法的现象屡次发生,这就证明加快经济法制建设的极端重要性。目前社会上普遍关注的通货膨胀问题为什么会发生?原因是多方面的,但是,主要原因是跟我们不按市场经济规律办事有关,跟我们的经济法制不完善有关。在经济建设中,不严格按经济规律办事,不依法办事,有法不依,执法不严,违法不究,急躁冒进,固定资产投资规模过大,消费基金增长过快,财政信贷无序,导致经济大起大落和通货膨胀失控是不可避免的。为了保持国民经济平稳发展,既防止经济过热,又避免经济滑坡,我们必须加快建立和完善投资法规、财政法规、金融法规和收入分配法规等社会主义市场经济法规体系。

## 二、社会主义市场经济法的法律特征

社会主义市场经济法是社会主义法律体系的重要组成部分,它具有法律的基本特征,如阶级性、强制性、平等性、稳定性等等。

### (一)阶级性特征

马克思主义认为,法律是统治阶级的意志的集中表现,统治阶级的意志是由它们在社会生产关系中所处的地位决定的,是由它们的物质生活条件决定的。在奴隶制社会,占统治地位的奴隶主阶级要求占有奴隶和生产资料。在封建社会,占统治地位的地主阶级要求保护封建土地所有制。在资本主义社会,占统治地位的资产阶级要求无限制地追求剩余价值。在社会主义社会,当家作主的工人阶级和广大劳动人民要求消灭剥削制度和剥削阶级,建设美好的社会主义和共产主义社会。人类历史上依次出现的这些统治阶级的共同意志都

是通过法律来表现的,不同的统治阶级制定了不同的法律。

社会主义市场经济法也具有明显的阶级性。它是无产阶级的共同意志在经济关系上的反映,它是为无产阶级和广大劳动人民的物质利益服务的。我国的根本大法《中华人民共和国宪法》明确规定:中华人民共和国是工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家,国家的一切权力属于人民,我国经济基础的主体是生产资料的社会主义公有制。在宪法中集中反映工人阶级和广大劳动人民共同意志的条文,社会主义市场经济法给予了充分的肯定。如《中华人民共和国公司法》第一条明确指出,为了适应建立现代企业制度的需要,规范公司的组织和行为、保护公司、股东和债权人的合法权益,维护社会主义经济秩序,促进社会主义市场经济的发展,根据宪法,制定本法。在其他社会主义市场经济法规中,也都规定了反映工人阶级和广大劳动人民共同意志的内容,是宪法精神在经济领域的具体体现。

### (二)强制性特征

在阶级社会里,统治阶级跟被统治阶级的权益是根本对立的,法律不可能同时反映两个或多个根本对立的阶级的利益,不可能成为超阶级的东西。只有统治阶级的愿望和要求才能上升为国家意志,才能通过国家权力机关制定成法律。既然法律不反映被统治阶级的权益,要在全社会贯彻执行,只有依靠强制和暴力,凭借国家的权力。统治阶级有了国家政权,才能把自己意志强加在被统治阶级头上。谁违背了统治阶级的意志,谁犯了法,谁就要受到制裁,轻则罚款,重则监禁、杀头。强制是统治阶级维护自身利益所必须的,也是统治阶级临驾于社会之上的重要手段,它是依靠政权、军队、警察、法庭、监狱等政治上层建筑来实现的。

在社会主义社会,剥削阶级虽然被消灭了,但阶级斗争还存在。反映工人阶级和广大劳动人民共同利益的社会主义市场经济法仍然具有强制性。从社会主义市场经济法的内容来看,它包含了一系列强制性规定。《中华人民共和国公司法》对公司经营活动中的行为作出了明确的规定,谁违反了将受到严格的处罚。在《中华人民共和国对外

贸易法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》、《中华人民共和国产品质量法》等经济法规中也都有法律责任的条文,对违反宏观经济管理,不按市场经济规则办事,破坏经济秩序,损人利己等违法行为作出了明确的处罚规定。社会主义市场经济法的强制性为我国经济建设有法可依、执法必严、违法必究奠定了基础,是保障国民经济健康有序发展的一个重要前提。

### (三)平等性特征

强调和注重平等性,这是法律的又一个基本特征。统治阶级把自己的意志上升为国家意志,制定成法律通行于世,这对被统治阶级说来是不公正,是不平等的。但是,从人类社会发展的需要来看,为了调整社会阶级矛盾,调整上下左右关系,使我们不致于在无谓的争斗中把自己和社会消灭,统治阶级用法律来缓解或抑制冲突,把矛盾冲突控制在一定的秩序范围内,强调人人守法,以法治代替人治,这具有它的合理性。法律作为一种社会行为规范,它有普遍的约束力和极大的权威,要求人人遵守,不允许有任何例外,无论谁犯了法都将受到制裁,所谓“王子犯法与庶民同罪”,已经成为人们认可的法律特征,如果人们在法律面前不平等,合法与违法的标准不统一,可以因人而异,法律便成为一纸空文。

社会主义法律是以公有制为主体的经济基础为依托的,它具有真正的广泛的平等性特征。在衡量罪与非罪、合法与违法的问题上,标准是统一的、客观的和公正的。阶级敌人犯了法要依法制裁,人民犯了法也要依法制裁。干部犯了法更要受到严厉的制裁。对于犯法的人,不论他地位多高,功劳多大,都要依法制裁,不能加以豁免。在社会主义经济建设中,各类企业或经济组织作为经济法律关系的主体,在地位上是平等的。要鼓励个体、私营、外资经济发展,并依法加强管理。公有制经济特别是国有经济,要积极参与市场竞争,在市场竞争中壮大和发展。国家要为各种所有制经济平等参与市场竞争创造条件,对各类企业一视同仁。

### (四)稳定性特征

法律具有相对稳定性的持续性的特征。统治阶级的共同意志一旦上升为国家意志制定成法

律,这就被固定下来。只要经济社会制度不变,统治阶级不被推翻,法律的性质和基本内容就不会改变。正如古人说的“天不变,道亦不变”。维护私有制的法律在人类社会延续了几千年,维护资产阶级的法律延续了几百年,直到社会主义制度建立以后,资产阶级的法律才局部地被无产阶级法律替代。

社会主义法律是人民民主专政的国家权力机关通过严格的立法程序制定出来的,它的稳定性是法定的,任何人都无权废止。即使党和国家领导人更换了,社会主义法律也绝不会被推翻。社会主义市场经济法是党和国家管理经济的工具,它维护的是国家和各类企业的合法权益,它反对的是损害国家和各类企业的合法权益。它是对特定经济关系进行调整,稳定性特征是十分明显的。只要坚持以公有制为主体多种经济成分共同发展的方针,坚持以按劳分配为主体,多种分配形式为补充的分配制度,社会主义市场经济法就不会退出历史舞台。我国近年来制定的《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》等都体现了相对稳定性特征。

鉴于经济法规具有稳定性特征,在经济立法过程中必须十分谨慎。经济立法一定要高瞻远瞩,着眼于长远利益和整体利益,不能草率从事,不能只顾眼前利益和局部利益。对国外的和前人的经济立法,学习和借鉴是必要的,但是,必须吸取于我国有用的东西,必须从建设有中国特色的社会主义的实际出发,制定出适应社会主义市场经济要求的经济法规。社会主义市场经济法规建立后,我们要坚决贯彻执行,要让它接受社会实践的检验。随着社会生产力的发展和经济建设的需要,该新建的经济法规就立即着手新建。如果有个别的经济法规不适应生产力发展的要求,甚至阻碍生产力的发展,就果断地废止。如果有的不完全适用,该修订的就修订,使之更加完善。我们要以较小的代价和较短的时间逐步建立和健全社会主义市场经济法规体系。

社会主义市场经济法作为社会主义法律上层建筑的重要组成部分,它具有法律的共性特征。这里仅对它的阶级性特征、强制性特征、平等性特征、稳定性特征作了说明,并不是说社会主义市

经济法的法律特征仅此而已。在这些特征中,阶级性特征居于支配地位,它的作用贯穿经济立法、经济执法的全过程,只是在不同的场合有不同的表现形式。强调社会主义市场经济法的法律特征,特别是它的阶级性,对建立和完善社会主义市场经济法律体系是十分重要的,它有助于社会主义市场经济法成为真正的法,既充分体现党的路线、方针、政策,又同党的路线、方针、政策区别开来,把对特定经济关系的软约束变成硬约束,从而有力地促进社会主义市场经济的健康发展。

### 三、社会主义市场经济法的经济特征

社会主义市场经济法是党和国家调整特定经济关系的法律武器,是党和国家干预国民经济、管理国民经济的有力工具。它具有明显的经济特征,它同其它法律部门如民法、刑法的调整对象和调整方法是不同的。

#### (一)调整对象

经济法与民法、刑法在调整对象上存在明显的差异。民法的调整对象,我国《民法通则》第2条规定:“中华人民共和国民法调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系。”这正如《中华人民共和国宪法》规定的,国家保护公民的合法收入,储蓄、房屋和其他合法财产的所有权,国家依照法律规定保护公民私有财产的继承权和其他人身权利。刑法是规定犯罪和刑罚的法律规范的总和,它是建立在一定经济基础之上的上层建筑的一部分。我国刑法第2条规定,《刑法》的任务是:保卫人民民主专政的国家制度;保卫社会主义的经济基础和社会主义现代化建设;保护公民的人身权利、民主权利和其他权利;维护社会秩序、生产秩序、工作秩序、教学科研秩序和人民群众生活秩序。社会主义市场经济法调整特定经济关系,即调整经济管理关系和经济协作关系。经济运行需要国家协调、管理。管理、协调经济运行的主体是国家,国家管理、协调的客体是经济运行。经济管理、协调关系包括企业组织管理关系、市场管理关系、宏观经济调控关系,社会经济保障关系等。

在实行高度集中的计划经济体制的国家,管理国民经济的主要手段是国家计划和行政指令。在实行市场经济体制的国家,管理国民经济的主

要手段是经济手段、法律手段,用法律干预经济,用法律引导竞争、规范价格、调控信贷等。在我国,党和国家具有领导和组织经济建设的职能。党的十四大决定经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。现在正处于由计划经济体制向市场经济体制转换的时期。为了实现为国民经济发展计划和社会发展战略目标,国家必须对各类市场主体的经济活动进行干预和指导。为了保护和改善社会环境,保持生态平衡,国家必须对各类市场主体的经济活动进行协调管理。为了解决劳动就业、职工培训、劳动保护、社会保障等全局性问题,国家必须对各类市场主体的经济活动进行规划和统筹安排。党和国家在履行管理经济的职能时,除了制定路线、方针、政策外,还制定和运用经济法规来规范各类市场主体的经济活动。可见经济法的调整对象不是自己决定的,而是党和国家管理经济的需要,从我国已经公布的经济法规来看,它们都是调整特定经济关系的法律或条例。如《中华人民共和国公司法》调整国家与公司、公司与公司之间的经济关系,它对公司的设立和撤并、对公司的组织机构和经济活动作出了明确的规定。《中华人民共和国农业法》调整国家与农业经济组织之间的关系,它对农业生产经营体制、农产品流通、农业资源利用和环境保护等作出了规定。《中华人民共和国对外贸易法》调整国家与外贸企业、外贸组织之间的经济关系,它对外贸活动、货物技术进出口和国际服务贸易等作出了规定。《中华人民共和国反不正当竞争法》调整市场主体之间的竞争关系,它为了保护正当竞争、反对不正当竞争作出了明确的规定。

我们从社会主义市场经济法的调整对象来看,它具有突出的经济特征,它总是同市场、生产、分配、流通、消费等方面的经济活动相联系的。党和国家要从宏观经济的高度对社会主义市场经济进行有效的调控,使国民经济的各个部门按经济规律办事,严格遵守市场经济运行规则,实行责、权、利相统一,保证经济发展速度和经济效益的统一,消除主观主义和瞎指挥,避免巨大的经济损失,没有社会主义市场经济法是不行的。其他法律部门如民法、刑法等不具备调整特定经济关系的功能。

社会主义市场经济法和民法、刑法的调整对象虽然不同,但是,它们之间是有联系的,并不是彼此孤立、毫不相干的。它们调整的对象都是社会关系中的重要组成部分,互相渗透和互相补充的情况必然要在法律上表现出来。这种有机的联系,使经济法、民法、刑法等社会主义法律形成一个统一的体系,在调整社会主义社会关系,为社会主义经济基础服务,产生出一种巨大的合力。

## (二)调整方法

社会主义市场经济法与其他法律部门如民法、刑法的调整对象不同,这就必然导致它们的调整方法,即解决问题的方法,实行法律制裁的方法,存在着明显的区别。民事法律关系的主体,即公民在法律地位上是平等的,调整民事纠纷的方法,主要是采取调解协商、说服教育、等价有偿的方法。在审理民事案件的过程中,原告、被告都有权委托代理人申请回避、进行辩论、请求调解、申请执行等,人民法院在查明事实真相、分清是非的基础上进行调解,促使双方当事人互谅互让,达成调解协议。如果调解无效,才进行判决,使民事纠纷得到及时解决。刑法的调整方法跟民法不同,它主要是对各种犯罪分子处以刑罚,这是一种最严厉的强制方法。对于犯法而没有构成犯罪的人不能处以刑罚。与此相反,对于已经构成犯罪的人也不能采取其他部门法的调整方法,也就是说,不能用说服教育的方法、调解协商的方法、或经济制裁的方法来代替刑罚。

社会主义市场经济法的调整方法,既不同于民法,也不同于刑法,它主要是采取经济制裁等方法,它把国家同各类主体之间的关系,以及各类主体在经济活动中应当享受的权利和应当履行的义务,必须遵守的规则公开标示出来,使经济法律关系的主体知道哪些行为是合法的,哪些行为是非法的,哪些事情是可以做的,哪些事情是不能做的,违反经济法规将受到什么制裁等内容加以规范化、法制化、把国民经济纳入法制轨道。《中华人民共和国公司法》第二百零六条规定:对虚报注册资本的公司,处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十以下的罚款;对提交虚假证明文件或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司,处以一万元以上十万元以下的罚款;情节严重的,撤销

公司登记。第二百零七条规定,制造虚假的招股说明书、认股书、公司债券募集办法发行股票或者公司债券的,责令停止发行,退还所募资金及其利息,处以非法募集资金金额百分之一以上百分之五以下的罚款等等。

以上条文证明公司法的调整方法,主要是实行经济制裁,即处以罚款,退还非法所募资金及其利息,撤销公司登记等。当然,如果构成犯罪的,还要依法追究刑事责任。采用经济方法调整特定经济关系,是社会主义市场经济法规的一个重要特征。在《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》、《中华人民共和国产品质量法》等经济法规中也都运用了经济制裁的方法。

社会主义市场经济法用经济手段调整特定经济关系,并不排斥其他部门法的调整方法。经济关系和其他社会关系是相互联系、相互制约的一个整体,而且情况十分复杂,千差万别,只用一种方法往往解决不了问题,需要使用多种方法才能解决问题,无数事实告诉我们,一个市场主体在违反经济法规的同时,违反其他部门法的情况是存在的,对这类案件的处理就不能只用经济制裁的方法,还要运用其他部门法的制裁措施,如同时触犯了刑法,在实行经济制裁后还要依照刑法追究刑事责任。

社会主义市场经济法具有明显的经济特征,这是经济法的应有之义。在上面仅从调整对象和调整方法两个方面作了说明。随着我国经济建设的发展和需要,社会主义市场经济法的经济特征将会得到更好地运用和发挥。经济法能不能成为一个独立的法律部门,能不能形成一个完善的法律体系,关键在于它有没有自己的特征和特殊功能。有没有其他法律部门不能替代的地位和作用。经济法具有的经济特征,在其他法律部门是不明显的。我们在经济立法、经济执法的过程中,加强和突出它的经济功能,充分发挥社会主义市场经济法在调整特定经济关系方面特有的指导作用、评价作用、预测作用、制裁作用,这不仅可以加快我国经济立法的步伐,而且可以促进社会主义市场经济体制的确立,为国民经济持续、快速、健康发展提供有力的法律保证。(执笔人:刘大志)

责任编辑:谭晓玲

# 社会主义市场经济与经济法 (中篇)

## 兼论贵州地方经济立法

### ■ 课题组

# 经济法在市场经济中的 地位和作用

改革开放以来,随着经济建设和经济立法的大力加强,经济法得到迅速发展,并且已经被越来越多的人所重视。党的十四大提出,我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,我国宪法又进一步明确了社会主义市场经济新体制在中国的法律地位,因此,充分认识经济法在市场经济中的地位和发挥其作用,已成为建立社会主义市场经济体制的迫切要求。

### 一、经济法在市场经济中的地位

(一) 经济法是市场经济法律体系的主要组成部分。众所周知,法律作为建立在一定社会经济基础之上的上层建筑,在市场经济建立和发展的整个历史过程中,具有举足轻重的地位和作用。一个国家的法律规范是多种多样的,按一定划分标准把不同法律规范进行分类,再把同一类有机地结合在一起,就形成了某种部门法。以现行的和即将制定的法律规范为基础,以宪法为主体,由不同的部门法律组成的、一个内容和谐一致、形式完整统一的有机整体就是一个国家的法律体系。经济法是调整国家协调经济运行过程中发生的经济关系的法律规范的总称。它包含两个方面的涵义:一是经济法是有特定调整对象的法律规范的总称;二是它指出了经济法的特定调整对象是在国家协调经济运行过程中发生的经济关系,而不是其他的经济关系。由此可以看出,经济法属于法的范畴,是法律体系中的一个重要组成部分,与刑法、民法等其他法的部门存在着内在的联系。经济法又是一个独立的法律部门,它调整的对象是特定的经济关系,具体来说,是企业组织管理关系、市场管理关系、宏观经济调控关系、社会经济保

障关系。协调经济运行的主体是国家,国家协调的客体是经济运行,所以经济法与其他部门法是有根本区别的,在整个市场经济法律体系中具有其他部门法不可替代的重要地位。只有真正搞清楚了经济法的调整对象是什么,即调整对象的特殊性,才能把经济法与刑法、民法等其他部门法区别开来,也才能从根本上明确经济法的重要地位。在我国社会主义市场经济建立和完善过程中,我们必须对此高度重视。

(二) 经济法是市场经济建立和发展的必然产物。经济法是随着商品经济的产生、发展,市场经济的出现而出现的。法学起源很早,在中国的春秋战国时期,在西方的古罗马时代就有了关于调整经济关系的法律概念,比如社团法人(即把具备某些条件的社团或财团赋予法人地位)。但是,通观国内外自然经济时期的法律制度,几乎都是诸法合体,以刑为主。而作为真正意义上的独立的法律部门的经济法,在那个时期是不存在的。经济法的真正源头,在商品经济的高度发展阶段。我们知道,商品经济的发展经历了资本原始积累时期、自由竞争时期和垄断时期三个阶段。在资本原始积累时期,由于受重商主义的影响,新兴的资本主义国家干预达到了登峰造极的地步。但是,由于这种国家干预仅限于积累原始资本,因而它并不具有多少管理社会生产的职能。这时的经济立法依然是刑法或变相刑法。在自由竞争时期,商品生产靠市场这只“看不见的手”来自发调节,商品生产者、销售者的权益靠属私法性质的民法和商法来保护,这个时期的民法奉行私法自治和合同自由原则,国家干预也尚未介入生产的全过程,

而只是凌驾于社会生产之上。1804年的《法国民法典》即是适时的产物,经济法的产生却为时尚早。自由资本主义进入垄断阶段后,由于新能源的发现和科学技术的广泛应用,客观上为生产力的发展创造了条件。一方面是生产力的巨大发展,另一方面控制它的主体由于垄断而相对数量减少,加上资本主义进入垄断后通货膨胀、经济危机、工人罢工和环境污染等问题的日益严重,垄断资本也无力驾驭增长起来的巨大生产力,大量任意性法律规范的民商法再也难以维持整个市场经济的局面了,于是凌驾于各阶级之上,代表全社会利益的国家便伸出了“看得见的手”,即颁布大量法律、法规干预市场经济生活,其中最主要的是宏观调控法、反对不正当竞争和垄断法。经济法(Science of economic law)由此产生,到了近现代并流行于西方各国,被世人所公认。

在中国,经济法的概念是19世纪末西方文化传入后才开始使用的。在改革开放以前,我们实行高度集中的计划经济体制,那时经济法并不是完全意义上的市场经济法,而是计划经济法。我们现在谈到的经济是社会主义市场经济,那么经济法也就是社会主义市场经济法。社会发展和全球性的人类实践表明,经济法的产生和发展符合市场经济建立和发展的规律,有其客观必然性。

(三)用经济法协调经济关系是国际上公认的先进的市场经济的管理经验。发达国家市场经济几百年的历史表明,用经济法规范和调整市场经济体制更能够实现长期的资源有效配置,促进社会和经济的协调发展和良性循环。发达国家的经济之所以发展到今天的成就,与它的一套完备的适应于市场经济的经济法律制度是分不开的。更为重要的是,市场经济比较发达的国家所形成的许多反映市场经济客观规律的经济法律制度已被国际社会所接受和承认。如美国是奉行国家干预资本主义市场经济的典型国家,美国的经济发道路为我们提供了观察发达国家市场经济的管理思路和参考系数。南北战争后,美国的一些大企业为获得高额垄断利润,利用自身的经济实力,采取排斥竞争手段,逐步联合形成了托拉斯垄断组织。为了保护自由竞争,限制经济垄断,美国制定了一整套用以调整宏观经济结构的法律。在美国的反托拉斯法中,占主要地位的有1890年的《谢尔曼法》、1914年的《克莱顿法》、1936年的《鲁宾逊——帕特曼法》以及1914年的《联邦贸易委员会法》和一些补充修正性规定。以后,美国国会又相继通过了若干单行法规,形成了反垄断立法样板。因此,美国的反垄断立法在西方资本主义国家产生了较为广泛和深远的影响,不少国家相继效仿。特别是在第二次世界大战后,日本和原联邦德国以美国的反垄断法为蓝本,集美国各单行法规之大成,分别制定出符合本国国情的较为完整的经济法。在德国的经济法中,

《卡特法》(即反对限制竞争行为法)是最重要的一部法律。它颁布于1957年,以后又进行了四次修改,这部法律对加强政府对经济的管理,促进德国经济的发展与繁荣起到了重要作用。日本为了迅速地恢复和发展濒于崩溃的国民经济,结合原有体制,大力加强经济立法。1947年,制定《禁止反垄断法》,1972年又出版《六法全书》。该书共分13类,把经济立法作为独立的一类,收入了225个法规,对工业、农业、林业、粮食、交通运输、财政金融、公用事业、旅游、外贸等方面的经济活动作出了一系列规定。为了控制私人垄断资本和安定市场,日本还制定了《禁止私人垄断及确保公平交易法》、《物价统制令》、《消费者保护基本法》。日本的经济法规形成了一个相当严密、完备的经济法律体系,直接地促进了战后经济的腾飞。这些国家的法律都以反垄断、抑制妨碍贸易和削弱竞争势力的聚集为宗旨,以保护自由、平等、公正、公开的竞争机制和促进本国经济健康发展为目的,被其他国家广泛吸收和采用,特别是一些成功的管理经验,为国际社会所普遍承认和接受,东亚新兴工业化国家建立的是政府主导型市场经济体制,动用法律手段的干预和调控就更强更多些,更奏效些。

总之,经济法是调整国家协调经济运行过程中发生的经济关系的法律规范的总称,是社会主义市场经济法律体系中的一个重要组成部分,是市场经济建立和发展的必然产物。在现代经济生活中,经济法已成为人们必不可少的生活伴侣和法律武器。在全球经济一体化的今天,我们应该充分认识各国经济法的重要地位,大胆吸收和借鉴世界各国的立法成果和经验,结合我国国情改进和完善,建立一套具有中国特色的社会主义市场经济法律体系。

## 二、经济法在市场经济中的作用

法是统治阶级意志的反映,在社会制度不同的国家,经济法的本质是不同的,各国颁布经济法的目的也不尽相同。我国经济法是建立在以公有制为主体,多种经济形式并存的经济基础之上的,其指导思想和主要作用是:根据党的十四大精神,坚持有中国特色的社会主义理论,把社会主义市场经济理论与社会主义市场经济法制有机结合,通过揭示市场经济法律规范的产生、发展、本质、特征、体系及其发展规律,为建立、维护、巩固和发展社会主义市场经济法制,从而为保证改革开放、加快市场经济的发展和社会主义现代化建设服务。

经济法的作用具体表现在:

(一)保护、巩固和发展社会主义经济制度。我国宪法第6条规定:“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制”。生产资料公有制是社会主义经济制度的基础,是社会主义社会最基本的特征,它消

灭了人剥削人的制度,代表全体人民利益的国家和劳动群众集体拥有生产资料,并实行“各尽所能、按劳分配”的原则。因此,保卫社会主义经济制度主要就是保卫社会主义公有制,这是社会主义经济法的一大任务。我国宪法及其他基本法对我国的经济制度和社会主义公有财产不可侵犯的原则都有明确的规定。由于我国还处于社会主义初级阶段;因此宪法明确规定,劳动者个体经济、私营经济、三资企业是社会主义公有制的经济补充,国家保护其合法的权利和利益。党中央从实际出发,提出必须坚持以公有制为主体,多种经济成份共同发展的方针。所以,经济法的作用,还要对个体经济、私营经济以及三资企业等非公有制经济进行保护,将各种复杂的经济关系和经济行为通过经济法律,调整有序。建国后,我国颁布了不少经济法规,对社会主义革命和建设起到了巨大的推进作用。1949—1953年,为了解决民主革命的遗留问题,中央人民政府和政务院颁布和实施了《中华人民共和国土地改革法》、《管制美国在华财产冻结美国在华存款的命令》等经济法规。在恢复和发展经济方面,制定了《关于劳动就业问题的决定》、《私营企业暂行条例》等,保证了社会主义改造的顺利进行。1954—1958年,我国在国民经济计划、经济合同、工农业、财政金融等方面制定了一系列法规,保障了社会主义建设的发展。十一届三中全会以后,为了适应改革开放和社会主义现代化建设的需要,我们颁布了上千件经济法律、法规,如《工业企业法》、《海关法》、《专利法》、《土地管理法》、《中外合资企业法》、《中外合作企业法》、《外资企业法》、《私营企业暂行条例》等,调整了各种新的经济关系,保护、巩固和发展了社会主义经济制度。改革开放15年来,在建立市场经济目标模式艰苦探索中的每一个重大步骤,在经济法律中都得到反映。据统计,仅第七届全国人大常委会五年任期内颁布的有关经济方面的法律就有21项。第八届全国人大常委会仍然把经济立法放在首位,1993年先后通过20部法律和13件有关法律问题的决定,初步审议了8部法律草案,为历年来全国人大常委会审议和通过经济法最多的一年。国务院也先后制定了20多件重要的法规和法规性文件,为经济体制的转轨变型提供了重要的法律保障。经济法地位的提高,作用的加强,为社会主义市场经济体制的建立和完善提供了有力的条件和保证。

(二)是国家宏观调控的法律保证。要实行社会主义市场经济,克服市场本身无力消除的垄断和不正当竞争,为企业创造平等竞争的市场环境,就必须由国家在经济生活进行干预。这种干预主要指国家利用经济、法律手段对各种经济主体及其活动进行引导、调控、监督、管理,它直接体现着国家领导经济、组织经济和管理经济的职能。我国宪法规定:“国家加强经济立法、完善宏观调控”。经济法是专门执行对社会主义市场经济

实行宏观调控任务的法律部门。它的这一任务大体有二方面的内容:一是通过制定和实施经济法律、法规,指导市场经济健康有序地发展。二是在宏观调控失灵后,进行事后的调整和协调。根据这一任务,我国宏观调控方面的法律,大体可以分成两类:其一是规范政府各经济管理部门自身与市场有关的行为的法律,将政府的职能和行为纳入法制的轨道;其二是政府宏观调控市场经济运行及克服市场消极作用的法律、法规。这些法律在保护国家对市场经济的干预中的作用是:国家运用法律手段,按市场经济规律实行宏观调控和管理,为建立和完善统一市场经济体系服务,为市场经济规律充分发挥作用开辟道路;市场经济规律的共同性,要求市场经济法律基本准则的统一性。国家运用法律手段,实现全国经济法律的统一,消除地方封锁或分割国内统一市场的不适当的地方性法规和地方行政法规;国家通过对新体制中特定的宏观调控经济关系的调整,正确安排一系列重大的比例关系,处理好总需求与总供给、市场与市场之间的关系,建立社会主义市场经济正常秩序,促进国民经济持续、健康发展。从我国建立市场经济的实践中看,经济法为国家在改革开放中充分有效地行使宏观调控职能方面,发挥了重要作用,促进了我国经济的迅速发展。目前,我们正在加紧制定有关反暴利、反欺诈之类的法律、法规,加大宏观调控的力度,以使新体制建设在法制轨道上顺利进行。因此,经济法不仅是国家实行宏观调控的法律依据,而且也是社会主义市场经济健康发展的重要保证。

(三)维护社会主义市场经济秩序,保障市场机制的正常进行。市场经济必然带来人财物的大流动,但市场经济绝不是无政府的“自由”经济,发展市场经济仅仅靠“放开”、“给政策”和解除行政管理还不够,更重要的是建立和培育良好的市场秩序。这就必须通过法律,以法律的规范性、强制性、统一性、稳定性的特征,来建立市场秩序,并保障市场机制的正常运行。每一个经济法都是为维护某一方面的经济秩序而制定的,各种经济法律、法规的制定和实施,就使我国市场经济秩序有了法律保证。为使我国市场经济趋向有序,摆脱计划经济体制和习惯很深的自然经济和半自然经济带来的种种弊端,我国颁布了《反不正当竞争法》、《产品质量法》、《商标法》、《消费者权益保护法》、《注册会计师法》以及关于惩治生产、销售伪劣商品犯罪的补充规定,关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的规定,这些法律、法规使经济活动中生产、流通、消费诸环节有了法的保障,并在维护市场竞争秩序、制止不正当竞争行为、遏制生产、销售伪劣商品的犯罪、保护经济活动当事人的合法权益等方面,发挥着越来越明显的作用。但是,事实并不那么简单,因为目前我国改革开放所凭借的,不是发达的市场经济,而是计划经济和市场经济处于胶着状态的一种

过渡经济,所以在立法方面,还有许多不健全和不完善的地方,有的甚至处于真空状态,市场秩序比较混乱。这说明,一方面我们需要进一步加强有关的经济立法,使经济活动和经济行为有法可依。另一方面,要加强严格执法,对经济违法的单位和个人进行法律制裁,依法追究其经济责任和法律责任,对严重违法构成犯罪的,直至追究刑事责任。市场经济运行必须法制化,这已成为不争的结论。只有用法的力量,才能约束社会主义市场经济秩序,巩固已有的成果。只有将那些造假和保护造假者、欺行霸市者、牟取暴利者罚下“竞技场”,直至终生禁赛,才能保障市场机制的正常运行,这就是经济法在这方面的作用。

**(四)促进我国现代企业制度的确立。**以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。建立现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的必然要求,是我国国有企业改革的方向。根据中共中央《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,现代企业制度有几个基本特征:一是产权关系明晰,企业拥有出资者投资形成的全部法人财产权;二是企业以其全部法人财产自主经营、自负盈亏;三是出资者按投入企业的资本额享有所有者的权益;四是企业按照市场需求组织生产经营,政府不直接干预企业的生产经营活动;五是建立科学的企业领导体制和组织管理制度。概括地说,就是“产权明晰、权责分明、政企分开、管理科学。”从法律上,特别是从经济法学角度看现代企业制度,其特征也可以归纳为几点:一是明晰的产权关系。企业中国有资产所有权属于国家,企业的出资者按投入企业的资本额享有所有权,即资产受益、重大决策和选择管理者权利,并以投入企业的资本额对债务负有限责任;二是独立的主体资格。企业享有独立的法人财产权,成为享有民事权利、承担民事义务的法人实体。企业对自己的财产占有、使用、处分、收益不受政府的直接干预。如果企业长期亏损、资不抵债,应依法破产。三是科学的管理体制。企业分别设立权力、决策机构、经理机构和监督机构,并明确各方的权利和职责,从而实现企业管理科学化。这三点既是现代企业制度的特征,也是其基本内容,缺一不可。其中,界定产权关系是基础,独立主体资格是保障,科学的管理体制是核心。我国经济法的一个重要作用就是要使现代企业制度在法律上得以确认和体现。为此,国家颁布了不少经济法律、法规,如《全民所有制工业企业法》、《全民所有制工业企业转换经营机制条例》、《公司法》、《破产法》等,为我国现代企业制度的建立和发展,提供了重要的法律依据。特别是法人制度的确立,使企业从法律上取得了主体资格,能以自己的名义从事一定的法律行为,享有权利、承担义务。这不仅是国家干预企业组织管理的最好体现,企业合法权益得到保障的最好体现,也是我国迈入现代经济生活的一个重要标志。公司

法的制定,从根本上改变了我国近几年来公司林立却无法可依的局面,对于规范市场主体,建立现代企业制度具有重要意义。

在市场经济条件下,要实现公平竞争,要使市场秩序运行等,靠的就是法律。如果对政府、企业、非政府机构以及个人等利益主体的地位、权益、责任和行为都用法律明确加以规范,就能够真正实现经济管理从人治变为法治。可以说,社会主义市场经济法律体系包括很多内容,其中,经济法直接调整和规范市场经济中的经济关系和行为,直接关系到整个经济体制改革的成功和市场经济体制的建立和完善,因此,它具有不可忽视的重要作用。过去,由于长期“左”的观念的困扰,我们往往只强调法是阶级斗争的工具,尽管这一提法本身并不错误,但把法的阶级性视为法的唯一属性,忽略了法对经济基础的依赖和它对经济的重要反作用,则失之偏颇。我们应该从法对经济建设的紧密联系中,看到经济法对我国现代化经济建设的重要作用;从经济体制改革实践中,看到经济立法的迫切性。

### 三、加强经济立法是市场经济建立和完善的客观要求,是一项长期艰巨的任务

市场经济是以法律作为规范的经济,没有法律的保障和法制的同步建设,就不可能有效地确立和完备。党中央、国务院最近指出,要在本世纪末初步建立具有中国特色的社会主义市场经济法律体系,这项任务十分紧迫。因此,我们必须充分认识经济法制建设的客观性和长期性。

**(一)加强经济立法是社会主义市场经济客观现实的要求。**从社会主义市场经济的本质属性上,我们可以得出社会主义市场经济体制具有以下法律特征:经济活动市场化、生产要素商品化、利益主体多元化;企业经营自主化、经济关系契约化、宏观调控间接化、社会保障制度化、经营活动法制化。由此可以看出,市场经济不是不受约束的完全的自由经济,它必须在一定范围内活动,必须以一定的准绳为“边界”,这个标准就是法律。没有法律的调节,市场对资源的配置乃至对整个经济活动的调节都会失灵,市场就会混乱不堪。随着人类社会的进步,社会大生产的高度发展,经济与法律日趋融合。经济越是现代化,对经济法律的依赖性就越强。因此,市场经济实质上就是法制经济。没有健全的法制,就没有健全的市场经济。

我国改革开放以来,经济建设取得举世瞩目的成绩,为世人所感叹。自邓小平同志南巡讲话和党的十四大以后,我国经济进一步活跃,发展进一步加快。但是,与此同时,由于政策和法律的滞后,社会主义市场经济体制尚未完全建立,我国经济生活出现了某些扭曲和混乱。一些违法乱纪的人和行为屡禁不绝,经济活动中的不正当竞争行为、短期行为和投机行为日见加剧。如某地一次药品交易会,有的药厂干脆打出“让利天价”,

销售 600 箱感冒通,让奥迪 100 型轿车一辆,附赠发票价值 30 万元。上海商品在中国人的心目中质量和信誉均属上乘,有关部门最近对上海市场销售的黄金饰品进行抽查,结果不合格率逾三成。前几年,我国又连续发生棉花大战、烟叶大战、三九胃泰大战、振华 851 大战、储蓄大战,震撼了九百六十万平方公里土地的十二亿国人。近几年,假冒商标、劣质产品和虚假广告已被称为当今经济生活中的三大公害。如上海产的一种微型收录机,被日本一家大公司每以 37 元买进,再贴上该公司驰名商标后,售价高达 560 元以上,股票市场建立后,连续发生 1992 年初在上海几十万人、6 月在厦门几十万人、8 月在深圳上百万人抢购股票认购证狂潮,造成了社会秩序的严重混乱,影响了社会安定;全国现有房地产企业 3500 家、交易机构 1500 家,还设了 100 个交易场所,一些地区竞相建开发区上百个,使大量国有土地和收益流入房地产经营者和房地产所有者手中,炒地皮、倒房屋等违法活动逐渐增多。大量事实表明:有商品生产和交换社会就有竞争,就会伴随着不正当竞争。如果没有法律作为强制手段,发挥其权威力量,市场就会扭曲和无序。有位学者打了个比喻:壮硕者力大,身轻者灵巧,此乃各有所长,并非不平等,对那些利欲熏心、唯利是图者,一味地劝诫、说教,不啻于“对牛弹琴”,只有以铁的规则规范市场行为,才能摆脱混乱,趋向有序。我国的各种市场尚处于初级阶段,面对如此严峻的现实,我们的任务十分繁重,因此,加强经济立法,迅速与国际经济接轨,已成为社会主义市场经济现实和紧迫的要求。

(二)建立和完善市场经济法律体系是一项长期而艰巨的任务。党的十四大强调,高度重视法制建设是建立社会主义市场经济体制的迫切要求。这充分表明法制建设在发展社会主义市场经济过程中的重要作用。纵观我国经济法制建设,在五、六十年代,党中央制定了一系列有关工农业方面的政策,如“工业七十条”等,在当时曾起到法律的作用。据统计,1980 年前,在有关国民经济计划、土地改革和土地使用、农业、林业、水利、工业基本建设、交通运输和航务等几个方面的行政法规达到 100 多件。党的十一届三中全会以后,我国迎来了法制建设的春天。从 1979—1989 年,全国人大及其常委会共制定了 150 多个法律、法规,国务院制定了 100 多个行政法规和有关改革开放方面的暂行规定,其中,经济法规日益增多。据不完全统计,1979—1991 年,全国人大在企业法、经济合同法、价格法、税法、金融法等十一个方面制定的现行有效的经济法,占

我国立法总数的 60% 以上,初步改变了我国相当长时期内经济法制建设滞后的状况。但是,同建立社会主义市场经济的要求相比,我国法制建设还存在着很大的差距,经济立法仍属于薄弱环节,整体结构不合理,内容不健全,远不能适应社会主义市场经济的要求,主要表现在以下几个方面:

一是立法缺乏总体规划。在经济立法方面应该确立哪些法律、哪些经济关系应由经济法调整、法律之间是何种关系等等,缺乏整体考虑,长期处于成熟一个制定一个的状况。某些地方政府和部门的行政规章,已经直接或间接地突破一些较高层次的立法。二是立法体系不完善。目前,不少急需的经济法律、法规尚未制定出来,法律调整存在着很大的空白和盲区。如产业法、预算法、票据法迟迟出不来。即使在已经出台的经济法律中,有的比较笼统而原则,可操作性不强。如《外商投资企业和外国企业所得税法》共 30 条,施行细则达 114 条。三是立法重点存在偏差。近十多年来颁布的经济法律,其调整范围有两个重点:其一是涉外经济法律,有 8 件,占总数的 23.5%;其二是自然资源保护法律,有 12 件,占总数的 35.3%,而有关宏观调控的重要法律几乎等于零。最近几年出现的通货膨胀、投资过热、三角债等问题,与未及时制定计划法、预算法、投资法、价格法不无关系。四是立法进程慢、层次低、权威性差。如企业破产法的配套立法长期不能形成,使破产法形同虚设。

经济法是经济体制转轨变的重要依托,是推进新体制建立的有力杠杆。因此,当务之急是进一步明确立法的指导思想,完善立法体制,在总体立法规划下,将滞后的立法转变为同步或适当超前的规范立法,将单纯的不规范的法变成复活的规范的法,建立和完善以宪法为核心,经济法为重点的包括其他法律在内的庞大的社会主义市场经济法律体系。当前,为确保新体制的健康运行,应该抓紧制定与之相适应的几个方面的经济法,如市场主体的法律;市场秩序的法律;国家宏观调控的法律;与改革开放相适应的其他法律等。如果说建立社会主义市场经济体制是我国一场社会大变革,那么建立与市场经济体制相适应的法律体系也是我国法制建设的一场大革命。这是一项长期而艰巨的任务,但只要按照宪法的原则和要求,花大气力修改和制定各项经济法律,我国的市场经济法律体系将日臻完善。

(执笔人:谭晓玲)

# 社会主义市场经济与经济法 ——兼论贵州地方经济立法

(下)

## ■课题组

## 贵州地方经济立法的历史

### 回顾、现状与展望

地方经济立法是制定和实施地方性法规、规章的重要环节。回顾贵州地方经济立法的历史，对于认识地方经济立法的意义，改进立法工作，提高立法质量，具有重要的现实意义。

1. 国民经济恢复时期(1949—1952)。这一时期，社会发展主要任务是肃清残敌，安定社会秩序，恢复工农业生产、商业贸易、教育事业等，与此相适应，省人民政府相继制定颁布了《贵州省租实施细则》、《贵州省退押实施细则》等，对广大贫苦农民的翻身解放，当家作主和彻底废除封建土地所有制，起到了重要的保证作用。

2. 第一个五年计划时期(1953—1957)。为保证全省顺利地进行对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，胜利完成了发展农业，积极发展地方性工业、交通运输业的建设任务，这期间我省发布了《贵州省处理战犯、汉奸、官僚资本家在企业中的股份财产的规定》、《贵州省农村粮食统购统销暂行办法实施细则》、《贵州省实行公路计划运输暂行办法》等。

3. 第二个五年计划和国民经济调整时期(1958—1965)。这一时期，共制定了42件法规、规章，由于受以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”倾错误影响，法律手段普遍受到轻视，所制定、颁布的法规、规章不能很好地发挥保证作用。在三年调整期间，为有效地利用价格杠杆调节工业生产按比例发展，

制定了一系列法规、规章，为工农业生产和各项事业的发展提供了法律保障。同时，还制定了一些地方性法规、规章，为地方经济建设和各项事业的发展提供了法律依据。这些法规、规章的制定和实施，对于维护地方经济秩序，促进地方经济和社会事业的发展，起到了积极的推动作用。

4. 第三个五年计划和第四个五年计划时期(1966—1975)。这一时期，正处在“文化大革命”期间，全省经济社会的发展遭到了严重破坏，立法工作也处于停顿状态。10年中仅颁布24件法规、规章。这些法规、规章，广泛涉及到农业(包括社队企业)、工业(包括轻工工业)、经济协作、财政管理、银行信贷、工商管理等各个方面，保证了调整、改革工作的顺利进行，发挥了价格、信贷、税收等经济杠杆的作用，用法律规范确立和维护了正常的经济秩序，加强了经济监督，有效地控制和调节了经济运行。

5. 第五个五年计划时期(1976—1979年)。这一期间，我省颁布的法规、规章共57件，是为了拨乱反正，清除“左”的思想影响，搞好国民经济的调整而制定的。这些法规、规章，广泛涉及到农业(包括社队企业)、工业(包括轻工工业)、经济协作、财政管理、银行信贷、工商管理等各个方面，保证了调整、改革工作的顺利进行，发挥了价格、信贷、税收等经济杠杆的作用，用法律规范确立和维护了正常的经济秩序，加强了经济监督，有效地控制和调节了经济运行。

总之，十一届三中全会召开以前，我省共制定、颁布了地方性经济行政法规和规章227件，其中，经济法规规章160余件，占70%。在这些之中，财政、金融所占比重最大，近20%，工业、交通运输、邮电和农村、水、气等方面占10%，这些法规规章充分发挥了政府的职能作用，促进了经济发展。

6. 三中全会以后到党的“十四”大召开(1979—1991)。为贯彻执行中央“对内搞活经济,对外实行开放”的方针,大力推进各项改革工作,发展城乡商品经济,全面开创社会主义现代化建设的新局面,促进经济社会各项事业的迅速发展,十多年中,我省制定法规、规章共 280 余件,其中经济方面的逐年增多,到 1991 年就已占 80%,其内容包括计划、物价、工业、交通、财政税收、内外贸易、工商、技术监督、金融、农业等方面。

#### (二)我省地方经济立法的现状

1992 年党的十四大召开以来,根据党和国家的方针政策和立法规划,我省适时提出了依法治省和依法行政的要求,结合我省市场经济体系的新格局,加快了我省市场经济立法的步伐,立法工作取得了显著成效。三年期间,省人大常委会和省人民政府共制定了 106 件法规、规章,属市场经济立法方面的占 80% 左右,其中,1992 年共制定全省性的法规、规章 37 件;1993 年共制定全省性的法规、规章 28 件;1994 年 11 月止,共制定全省性的法规、规章 41 件。具体包括以下几个方面:

1. 我省国有企业已初步具有市场主体的某些特征,但许多方面的企业自主权尚未落实。相当一部分企业适应市场能力较弱,企业内部旧机制影响还很严重,投资存在一定盲目性,自我约束的投资机制尚未形成。企业科技重视不够,其组织结构和产品结构一直没有得到必要的改善。为此,我省发布了《贵州省投资受益机制暂行规定》、《贵州省维护工交企业生产秩序的暂行规定》、《贵州省合理化建议和技术改进奖励实施办法》、《贵州省全民所有制工业企业转换经营机制实施办法》等。

2. 我省以公有制为主体、多种经济成分共同发展的所有制结构大体形成,但构成不够合理。原因是乡镇经济发展缓慢、非公有制经济按生产领域中比重较低、股份制经济起步较晚,发展慢。针对之,我省制定了《贵州省股份合作企业条例》、《贵州省兴办老年企业办法》、《贵州省乡镇集体矿山企业和个体采矿违法处罚办法》、《贵州省乡镇煤矿矿山维检费管理办法》,去年省人大常委会又修订发布了《贵州省乡镇企业条例》。

3. 近年来,我省市场体系有较快发展,但市场规模小、功能低、假冒伪劣产品充斥市场、市场垄断在某些地区依然存在,市场秩序比较混乱。市场发展与我省资源优势结合不密切,消费拼市场和农贸市场发展较快,要素市场发育滞后,缺少工矿、化工、手电等属我省资源优势的市场。房地产市场没有形成规模,不正当竞争不时发生。金融市场中可供市场调节的资金很少,社会

上不规范的集资时有发生。据此,我省指定或正在制定《贵州省市场登记管理办法》、《贵州省保护消费者合法权益条例》、《贵州省产品质量监督条例》、《贵州省开发区管理条例》、《贵州省房地产开发经营办法》、《贵州省电力设施保护办法》、《贵州省水资源费征收管理办法》、《贵州省城市建设基金管理办法》、《贵州省加快金融改革步伐支持经济发展的试行办法》、《贵州省矿产资源补偿费征收管理办法》等。

4. 我省传统的分配制度和和社会保障制度正逐步被打破,但与市场经济相适应的新的社会保障制度和劳动用工制度还未建立起来。1993 年底,全省参加养老保险社会统筹的国有企业 9592 户,职工 88.06 万人,占全省职工总数的 90%,但职工待业保险发展较慢,企业富余人员仍主要靠内部消化,破产企业职工的待业保险有待解决。为此,我省制定了《贵州省实施〈国有企业职工待业保险条例〉办法》、《贵州省实施〈国有企业富余职工安置规定〉办法》等,《贵州省城镇企业职工养老保险条例》经人大常委会审议可望近期出台,这些法规规章完善了我省社会保障体系的地方立法。

5. 我省农村经济有较大的发展,但从总体上讲,仍处于小农经济和自然经济阶段。1991 年,全省农村社会总产值中,农业总产值占 83.6%,工业总产值占 8.6%,建筑业占 3.6%,农业商品率只占一半,针对我省农产品商品率低,乡镇企业发展滞后,农业机械化程度不高的状况,我省发布了《贵州省乡镇企业条例》、《贵州省农业机械管理规定》、《贵州省农业机械安全监督管理办法》、《贵州省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》、《贵州省基本农田保护条例》、《贵州省农村承包合同条例》、《贵州省农业技术推广条例》等。此外,还发布了《贵州省实施〈农民承担费用和劳务管理条例〉办法》,并进行了减轻农民负担的法规规章清理工作,推动了农业经济的发展。

6. 三中全会以来,我省价格改革不断取得重大突破,但市场机制发挥作用的程度不高,价格信号只能反映短期市场供求情况,而缺乏一定的导向性;某些政府行为急功近利,在投资决策上忽视价格规律。为此,我省正在调研论证如何制止价格欺诈和牟取暴利方面的方法,拟规定经营者在市场交易中遵循公开、公平、公正、诚实信用的市场定价原则;同时,明确了价格主管机关的职责。通过立法,实现政府对价格的宏观调控。不久,将出台《贵州省反价格欺诈、反牟取暴利暂行规定》和《贵州省查处经营娱乐业、衣着类商品价格欺诈和牟取暴利行为的实施细则》。省会城市贵阳市人民政府已出台《贵阳市反价格欺诈、反牟取暴利规定》等规

章。从时间上看，贵州省制定法规，在贵州省政府制定

7. 根据我省市场经济发展的需要，我省适时制定了一些法规，规章，抓住重点，急需的先立。为吸引外资，我省颁布了《贵州省鼓励外商和华侨港澳台同胞投资条例》。为加快必须的市场中介机构的发展，制定了《贵州省经纪人管理暂行条例》。为加强交通、邮电通讯等基础产业的发展，制定了《贵州省通信管理条例》、《贵州省公路条例》、《贵州省港口管理办法》。此外，为保证国家制定的市场经济法律、法规能结合我省实际得以切实贯彻实施，我省根据国家有关法律、法规，在坚持国家法制统一的前提下，通过充分调研、论证，及时制定了一大批法律、法规的实施细则，如《贵州省实施〈矿山安全法〉办法》、《贵州省实施〈国道管理条例〉办法》，目前正在调研、论证的有《贵州省实施〈劳动争议处理条例〉办法》等。

综上所述，我省的地方经济立法工作自党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的宏大目标以来，有了长足的进展，取得了较明显的成效。在规范市场主体、调整规范市场行为、加强宏观调控、健全社会保障体系等方面，起到了用法制引导、推动、规范和保障的作用，在一定程度上促进了我省市场经济的发展。特别是《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》发布一年来，我省地方市场经济立法步伐大大加快，94年仅省人大常委会审议通过的地方性法规就有20件左右，为历史最高水平。此外，我省的一些地方市场经济立法项目，如《贵州省环境保护条例》、《贵州省经纪人管理暂行条例》、《贵州省股份合作制企业条例》、《贵州省建设工程招标投标管理条例》等，具有我省特色，并在全国各省、自治区地方立法中均属出台较早，质量较高的地方性法规。

### 三、我省地方经济立法存在的问题及分析

我省地方经济立法目前尚存在以下几个方面的问题：

(一) 缺乏一个总体性的构建地方性经济法规、规章体系框架的长远规划。从省人大、省政府的年度立法计划看，只反映了各部门及有关方面对制定经济法规、规章的近期要求，较少顾及经济立法发展的内在深层结构和逻辑顺序，应急性、局部性的填平补缺的多，从总体上把握，预测性强的少，从而影响了立法本身的周密性和整体效应，妨碍了我省具有地方特色的社会主义市场经济法规、规章体系框架的建立和完善。

(二) 立法进度缓慢。地方性配套立法跟不上国家立法步伐，一些实施细则或办法未及时搞出，立法周期太长，有的长达一、两年；每年出台的经济法规、规章不

多，经济立法积压的情况较为严重，远不能满足发展社会主义市场经济的需要。

(三) 已经制定的法规、规章还存在相互间不协调、不配套的情况。我省的一些计划经济体制下制定的经济法规、规章现仍发挥着作用，并继续影响着市场经济立法。如一九八七年制定的《贵州省建筑市场管理暂行规定》同适应社会主义市场经济需要制定的《贵州省建设工程招标投标管理条例》已不协调，却没有废止，用其对建设市场进行管理难免不产生矛盾，而《贵州省建设工程招标投标管理条例》的实施细则也未及时制定，会影响到该条例的有效实施。

(四) 民族自治地方经济立法比较薄弱，未达到应有水准。我省系少数民族，聚居较多之地，有三个自治州，七个自治县，但地方自治性的经济法规、规章多数都存在着缺乏民族区域自治特色和民族特点的问题，影响了地方立法自主权的充分行使，还从一定程度上影响了我省整个市场经济立法全面、健康、快速、协调的发展。

(五) 立法技术仍存在一些问題。表现在：有为追求本地区、本部门利益，超越国家法律、法规授权范围立法的现象；立法偏重于在国家机关内部，不能充分反映或代表社会各方和大多数人的利益和要求，影响了经济法规、规章的施行；立法内容上或多或少存在脱离我省实际，贪大求全，照搬和重复国家法律、法规的现象，缺少创新和实际操作规程；有的还把一些号召性的、设想性的和易于产生歧义的语言写入法规、规章；条款款项之间的逻辑结构也有不尽科学的地方。

导致我省地方经济立法中上述主要问题的原因是多方面的。

首先，从立法工作本身的重要性来看，有的领导对社会主义市场经济是法制经济并没有从根本上引起重视，因而对经济立法工作的重要性还没有意识到，或者意识到了却没有将此项工作真正纳入重要的议事日程，抓具体落实；一些立法工作者为此项工作的重要性也认识不足，信心更不足，未能发挥主观能动性；部分立法部门的领导还有一个观念更新的问题，仍拘泥于“成熟一个，制定一个”的传统立法模式。

其次，从立法条件来看，我省的立法机构不健全，立法人员少，且素质参差不齐，立法经费少，立法信息处理网络尚未建立，立法资料缺乏，使得立法工作不能有效展开。如省政府法制办编制20人，直接从事经济立法工作的仅5人，各有关部门负责立法的人员更少，其中多数人员在本部门还兼做其他工作，不能专门从事立法工作。

第三,从立法工作本身来看,我省现行立法程序审核层次多,会签时间长,立法中的官僚主义仍然存在,调查研究工作也不够深入,各有关起草部门的积极主动性有待进一步发挥;部门之间的权益之争,互相扯皮严重存在;工作难度大,借鉴学习国外、省外的经验不够等,直接影响了法规、规章出台的速度和质量。

#### 四、搞好我省地方经济立法工作的对策及展望

针对存在的问题,我们拟提出如下对策:

(一)、坚持党对经济立法工作的领导,进一步解放思想、更新观念,加快经济立法步伐。也就是要坚持以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,根据发展社会主义市场经济的客观要求,从我省实际出发,围绕党和国家的中心任务立法,为改革开放和经济建设服务,更新立法观念,大胆实行“超前立法”,“移植立法”,真正做到“立法在前,行动在后。”加快立法步伐,必须坚持“积极、慎重、成熟、可行”的原则。“积极”就是要抓紧立法各个环节的工作,态度要主动,动作要快当,方法要求新;“慎重”就是要多做深入细致的工作,在充分调研、论证的基础上立法。但也要防止慎重有余,当立不立;“成熟”是对立法条件而言,要靠立法者自身的努力,决非消极坐等成熟;“可行”是要求具有针对性和可操作性,能解决实际问题。为此,必须按照建立社会主义市场经济法规、规章体系框架的要求,借鉴市场经济国家的先进立法经验,用改革精神着重抓紧抓好规范市场主体,调整市场主体关系、维护市场秩序、改善和加强宏观经济调控、促进经济协调发展、建立和健全社会保障体系的立法,以便我国能立即以国际市场运行的规则和惯例接轨。

(二)、各级领导要进一步提高对立法工作的认识,切实加强领导,重视和支持立法机构的建立,立法人员的配备,从立法经费和立法装备方面给予保证。对立法中的重大问题,领导要亲自出面协调解决。国家机关要把立法工作纳入领导的任期目标,作为部署、检查、考核工作的依据,以保证立法工作的开展真正落到实处,收到实效。各立法机构及人员也要积极主动地向领导多汇报,多宣传立法工作,并紧紧围绕我省市场经济对经济立法的客观要求来开展工作,想领导所想、急领导之所急,切实当好领导在立法工作方面的参谋和助手,以卓有成效的工作去赢得领导的重视和关心。

(三)、进一步加强立法队伍建设。要选调一批思想坚定、作风正派、熟悉经济和法律,善于钻研的优秀人才充实和加强立法工作队伍。对现在有的立法人员要通过加强社会主义市场经济理论和立法理论培训,使

其增强市场观念,掌握市场经济的基本内涵和发展规律,准确把握市场经济各个发展阶段的不同侧重点,使其在经济立法工作中能够做到与市场经济各发展阶段的内在需求合拍。

(四)、建立、健全地方立法信息反馈制度,搞好立法预测、决策和规划。应建立地方立法信息处理网络,完善地方性法规、规章的备案、审查制度。并通过报纸、杂志、电台、电视台等传媒,保证立法信息渠道的畅通,及时反馈各方面的立法要求,定期检查法规、规章的落实情况。对计划经济体制下的经济法规、规章要及时清理,当修改的要修改,当废止的命令废止。在此基础上进行法规、规章的编纂工作,以确保对我省社会主义市场经济立法建设系统工程的有效控制。同时,通过地方立法信息网络所掌握情况,运用现代预测手段,对经济立法工作发展的总方向以及如何构建具有我省特色的科学的经济法规、规章体系框架进行正确的决策和规划,用定性和定量方式研究和提出我省经济立法的指导原则、总任务和目标、整体结构和实施步骤及途径,并分别阐明各个经济立法子系统在近、中、远期的具体发展趋向。要立足当前,着眼未来,参照国家关于市场经济立法的五年规划和框架,从我省市场经济的建设和发展需要出发,借鉴国内外立法的经验和成果,进行调查研究,反复论证,提出我省市场经济立法的分阶段分步骤实施的总体规划,减少立法的盲目性、随意性,增强立法的计划性、主动性和自觉性。

(五)、搞好立法协调,做好法规、规章“立、改、废”,以维护地方经济立法的统一性、系统性和严肃性。一是要站在公正的立场搞立法,不能被部门借法争权所左右,更不能为部门乱收费、乱罚款、乱摊派制造法律依据、对争议很大的条款,起草部门认为不能吸收其意见的,要有充分的、公正的依据和理由向其解释。同时要在上报送审时作必要的书面说明。切忌和稀泥、搞无原则的凑合,搞文字游戏,掩盖矛盾。二是要强化协调力度,确保协调工作顺利进行。各有关部门都应当增强全局观念,自觉遵循局部服从全局、小局服从大局的原则,克服部门利益,切实解决好影响立法进度的问题。三是要充分考虑计划经济体制下的经济法规、规章和市场经济条件下的立法之间的关系,注意法规、规章内容的连续性、稳定性,掌握好“立、改、废”的步骤和方式,做好配套协调工作。

(六)、加快民族自治地方经济立法。民族自治地方要破除“内陆意识”,充分利用本地区丰富的土地和自然资源优势,本着有利于体现民族特色、民族特点和发展社会主义市场经济的需要,充分行使在地方自治立

法方面的自主权,大胆试验,在税收、房地产开发、自然资源利用方面制定单行条例以及规定、办法、规则等,给足优惠,引进县外、州外、省外和海外的资金和技术,建立开发区,改变单一的经济结构,发展乡镇企业和第三产业,促进企业经营机制的转换,与我省先进地区和沿海地区比翼齐飞。

(七)、要按照立法规划要求,结合热点、重点、难点大胆立法。在立法程序上,尽量减短周期,地方性法规草案比较成熟又急需的,可争取一次审议通过发布。制定地方性法规尚不成熟,争议较大的,可先制定政府规章执行。制定综合性法规,规章难度较大,争议分歧较多的,可先制定单项内容的法规、规章。制定全省性法规、规章条件不成熟的,可制定地区性的。城市建设方面可由城市立法机关制定城市管理法规、规章,从而加快立法步伐,提高立法效率。

根据国家对西南经济中长期发展规划的要求,随着我省社会主义市场经济体制的建立和完善,我省地方经济立法工作所面临的任务将越来越重,立法要求越来越高,立法难度越来越大。在今后相当长的时期内,我省地方经济立法的发展呈现如下态势:

(一)、立法机关和立法机构的地位和作用将得到进一步加强,内外部关系将进一步理顺,有立法权的地方人大和政府之间的立法工作配合将进一步密切,立法人员的素质将进一步提高,工作的积极性、主动性将进一步增强。

(二)、根据社会主义市场经济的内在要求和基本特征,科学化、民主化的立法思想将逐渐深入人心,现行的基本由行政机关包揽立法起草权的单一格局将会被打破,起草部门借法争权夺利、维护小团体或局部利益的现象将逐渐得到克服。立法的监督机制也将逐步建立。

(三)、随着公平竞争的机制的建立和完善,市场主体等级观念和政府权力至上观念将向市场主体平等

等观念和政府有限权力观念转变。按所有制不同立法和过分强调涉外法与涉内法区别的作法将改变。法规、规章将从确认审批主义经济转变确认准则主义经济,旧有的一些法规、规章所规定的一些专项审批和许可证制度将废止。行政权力在经济管理领域特别是微观经营管理方面将进一步受到法律的制约和监督。

(四)、以计算机为主的立法信息传播和处理网络将建立起来,运用现代科学技术方法进行立法预测,立法调研与论证以及法制系统工程的控制效益将进一步提高。

(五)、在跟上全国经济立法总的阶段和步骤所确定的步骤的前提下,我省经济立法的超前规划将从单纯体现主观愿望的“赶超型”战略转向真正在通过立法解决基本问题,改善基础条件,注重立法的可行性和实效性上下功夫。在规范市场主体行为、维护市场秩序的立法逐渐建立和完善后,加强宏观调控、健全社会保障体系的立法将成为重点。

(六)、我国改革的渐进性质和同时常有的若干突变模式之间的矛盾仍将在一定程度上影响我省经济立法与改革的进程协调发展,处理好经济立法的现实性与超前性的关系仍显得非常重要。

(七)、民族自治地方的一些自主性经济立法项目,如扶贫、开发项目,具有地方特色和民族特点的工、农业发展项目,促进对外开放的项目将逐步完善,并将在我省地方经济立法中占举足轻重的地位。

(八)执法将显得比立法更为关键和重要。从系统工程的角度看,经济立法必将寻求与执法、执法监督检查更为密切的配合。执法机制的完善和加强将从根本上杜绝有法不依,执法不严,违法不究的现象,从而强化立法的效果,发挥法律机制的整体效应。

(执笔人:季林、王占霞、蔡普兵)

责任编辑:谭晓玲



平等观念转变,按所有制不同立法和过分强调涉外法与涉内法区别的作法将改变。法规、规章将从确认审批主义经济转变确认准则主义经济,旧有的一些法规、规章所规定的一些专项审批和许可证制度将废止。行政权力在经济管理领域特别是微观经营管理方面将进一步受到法律的制约和监督。

季林、王占霞、蔡普兵