

# 经济法流派述评与经济法观念更新

邱本

经济法在中国有了十多年的历史，此期间出现过几种有影响、有代表的经济法流派。历史地看，它们对中国经济法的发展起过奠基性的作用，但时至今日，这几种流派根源于传统体制所固有的观点和观念，与社会主义市场经济体制的客观要求已不相适应，在一定程度上甚至起着束缚、阻碍作用。因此，对这几种有影响、有代表的经济法流派作些论评，并更新观念实属必要。

## 一、经济法流派述评

1. 综合经济法学派。这种学派认为经济法调整对象由平等的社会经济关系、行政管理性的社会经济关系和劳动的社会经济关系综合构成；其调整方法由经济民法方法、经济行政法方法和经济劳动法方法综合构成；其特征是综合性（包括调整对象的综合性、调整方法的综合性和规范的综合性）、经济性、全局性等。这种学派认为经济法作为综合的法律部门所占据的地位是重要的，但它不是独立的法律部门，因为它没有特定的调整对象和自己的调整方法。我们认为，综合经济法学派具有以下明显的不足：

第一，平等的社会经济关系、行政管理性的社会经济关系和劳动的社会经济关系这三种具体的社会经济关系个性大于共性，因而综合起来既不大可能，也没有必要。

第二，平等的社会经济关系、行政管理性的社会经济关系和劳动的社会经济关系这三种具体的社会关系已分别由民法、行政法和劳动法加以调整，这在理论上已达成共识，在实践上已成通例。如果综合起来，势必扰乱现有的法律体系。

第三，把这三种相关但更多的是相异的具体的社会经济关系综合起来由经济法调整，这是另一种意义上的“诸法合体”，与法的部门划分愈来愈细的大趋势是相背的。

第四，关于经济性。综合经济法之所以要把这三种个性大于共性的具体的社会经济关系综合起来由经济法来调整，就是因为它们都具有“经济性”这一共性。其所谓的“经济性”，一是指具有财产内容，一是指与社会经济生产、分配、交换、消费有关。我们认为具有上述经济性的法律部门远不止经济法。比如宪法，查尔斯·比尔德就认为“在某种意义上，宪法本身就是一个经济文件。离开经济，宪法就是一纸空文。”<sup>①</sup>现实生活也告诉我们，对社会经济制度、经济体制和经济关系的变革首先作出反映的是宪法，然后才成为各部门法的渊源。如果我们更进一步地去探讨法的本质，我们不难发现，“法律是利益的估价”、“利益是法律的目的物”、“法律的目的在于保障利益”。<sup>②</sup>可以断言，世界上根本就没有无经济性的法律。

第五，关于全局性。任何法律规范都是一种普遍性规范。如果不具普遍性，从根本上说

不能成其为法律规范，而这种普遍性往往就是全局性。因此，全局性跟普遍性一样是所有法律的共同品格，而不是经济法的特征。

第六，关于经济法的地位。这个学派据以否定经济法不是一个独立的法律部门的两个依据都是站不住脚的。经济法不是没有特定的调整对象，而是我们没有认识清楚。经济法不是没有自己的调整方法，而是我们对法的调整方法理解不正确。道理很简单，社会关系日益复杂多变，但人们能用来调整它们的方法还是有限的几种（或民事方法，或行政方法，或刑事方法等）。这就说明要充分发挥法对社会关系的调整功能，必须也只能综合运用人们已有的法律调整方法，追求某种或某些独特的法律调整方法必将使法的调整功能丧失，因而这根本不是法的发展趋势。

2. 纵横经济法学派。这种学派是从前苏联传播来的，并在中国有了几种变相的说法，如“管理协作说”、“紧密联系论”等等。这种学派的力主者拉普捷夫对纵横经济法作过经典性论述，他认为：“经济法作为一个部门法的理论基础，就是横向的和纵向的经济关系的统一，就是所有这些关系中的计划组织因素和财产因素的结合。”<sup>③</sup>这种学派的重大缺点是否定具有商品货币性质的横向经济关系。这正如拉普捷夫所指出的：“社会主义的经济关系，其中包括在经济活动过程中形成的关系，决不是在所有情况下都带有商品货币的性质”<sup>④</sup>他宣称：“社会主义经济关系的主要的和最典型的特征不是它们的商品性而是它们的计划性”。<sup>⑤</sup>另一位纵横经济法的力主者马穆托夫也指出：“商品货币关系不是社会主义经济的本质，社会主义企业的经济独立性不是主要的，而它们在社会主义所有制体制中的统一性以及在国家计划原则领导下的活动才是主要的。”<sup>⑥</sup>纵横经济法的实质就是：把纵向经济关系凌驾于横向经济关系之上并使之混同；把国家经济行政机关凌驾于企业之上并使之混同；把行政方法凌驾于其它一切方法之上并使之混同。不难看出，这种观点是过去高度集权的计划体制的反映和产物，与我国的经济体制改革，与社会主义市场经济体制不相适应。我国经济体制改革的进程是发展商品经济而不是否定商品经济，是使企业独立自主于政府而不是隶属、服从于政府，是减少行政管理、扩大市场调节。我国社会主义经济关系的本质是市场取向而不是计划取向，因此，横向经济关系必将不断地分离、独立于纵向经济关系。社会主义市场经济体制本质上要求商品货币关系才是主要的，要求政府有所不为而让市场主体享受消极自由，要求公权力和私权力相对分离独立，形成“公域”和“私域”，让行政机关和市场主体遵循不同的行为规则而活动，把它们各自所形成的不同的社会关系分立开来，由不同的法律部门来调整，这就是所谓的“公私法的划分”。1986年我国《民法通则》的颁布实施，从立法上打破了这种纵横统一经济法学说。

3. 经济行政法学派（亦有诸如纵向经济法、经济管理说，政府管理经济说等多种表述）。这种学派认为，行政权力在经济领域的活动集中表现为经济行政，“经济行政法的调整对象，就是国民经济行政管理活动中所发生的各种关系，即国家经济行政机关在对国民经济实行计划、组织、管理、监督、调节和干预中所形成的各种联系。”<sup>⑦</sup>这种关系是以隶属性为其特征的。经济行政法采用的方法是行政法的调整方法，即设权、命令、禁止、许可、确认、撤销、免除，从经济行政法的内容来看，“经济行政法律关系的内容即行政权利和行政义务”。<sup>⑧</sup>“经济行政法的本质在于运用行政法律手段解决经济问题，通过行政权力活动调整经济管理关系。”<sup>⑨</sup>他们还认为，“单纯从国家行政权力活动这一点看，经济行政法与行

政法没有区别。按照传统行政法学的观点看来,经济行政法应当属于行政法中的行政作用法之一部。”<sup>⑩</sup>综上所述,在经济行政法学派看来,经济行政法属于行政法或行政法的一部分。

这种学派把国家干预等同于行政干预,视行政干预为经济法的核心并进而把经济法归属于行政法,最终否定了经济法是一个独立的法部门。我们认为这种学派有以下几点是值得商榷的。

第一,关于经济法的产生。这种学派一般都提出经济法的产生本于两个根由:一是经济学上的凯恩斯主义;一是历史上存在的某些经济立法现象。关于凯恩斯主义,我们认为凯恩斯在《通论》中提出的经济思想和经济政策是丰富的而不仅仅是象我们所理解的那样,只是国家干预主义即用行政手段来管理国民经济。凯恩斯主义是西方资本主义经济制度的改良者而不是革命者,是医治资本主义经济危机的。这一出发点就决定了凯恩斯的国家干预主义是建立在以下基础上并在其中起作用的:(1)私有财产神圣不可侵犯;(2)资本主义经济的本质是市场经济而不是计划经济;(2)政治体制上实行三权分立和权力制衡,国家权力和政府权力有限制、受约束。因此,在上述基础上的国家干预不可能是广泛无边的,国家干预在经济法中所占的地位并不象我们所认为的那样举足轻重。关于历史上存在的某些经济立法现象,主要有两类,一类是战时经济法,一类是危机对策法。这两类经济法历来被认为是经济法的鼻祖,但事实并非如此。日本著名经济法学家田中成二正确地指出,这些经济法是经济法的一种“病态”现象。<sup>⑪</sup>因此,以此为据论证经济法产生,未足为凭。

第二,经济行政法强调政府干预与市场经济要求不尽相合。在市场经济条件下,要求从政府主治走向市场主治,即要求国家干预减少到最低限度而让市场竞争发挥到最大程度。这就要求转变政府职能,减少政府干预甚至在某些方面取消政府干预。

第三,当然,市场经济不是无政府主义经济,特别是象我们这种发展中国家,要依赖政府来培育市场、发展市场以及管理市场、规范市场;世界上也不存在无政府的纯市场经济。但是,这里有一个重要问题必须加以分析,就是市场经济与政府权威的关系问题,或者说如何看待市场经济条件下的政府权威。我们认为,在市场经济条件下建立和维护政府权威并不等于必须或只能依靠政府对社会经济生活的广泛干预。实践证明,政府对社会经济生活的广泛干预,管很多不该管也管不了、管不好的事情,这样不但不能建立和维护政府权威,反而会破坏和损害政府权威。在市场经济条件下,建立和维护政府权威并不等于必须或只能依据企业对政府的隶属服从,因为政府对社会经济生活的干预目的不是要使企业隶属服从于政府而是使企业成为独立自主主体。因此,建立和维护市场中政府的权威,最根本的办法在于科学地界定政府职能和有效地规范政府行为。那种没有权力制约的政府干预、侵吞企业自主权的政府干预是值得我们警惕的。

## 二、经济法观念更新

要摆脱传统经济法的束缚,使经济法向新而深发展,经济法观念大有必要更新。

### 1. 从权力经济到权利经济

长期以来,人们总是把经济法的经济基础奠定在一种权力经济上,即这种经济关系的突出特征是主体地位的不平等性、权利义务的不对等性、隶属命令性。我们认为这是一种误解,这种观念必须更新。在社会主义市场经济条件下,社会主义基本经济关系已经不是过去传统的高度

集权体制下的那种情形了,即不是隶属依附而是独立自主,不是权力支配而是权利对等,不是命令服从而是平等协商了。这种社会经济关系的变革反映在经济法中,就要求经济权利不应片面地、不平等地赋予和保护管理机关和管理者单方面的特权,而应全面地、平等地赋予和保护市场中各市场主体的合法权利。经济法不是为了创设、维护不平等的权力经济,而是为了创造、维护平等的权利经济,即创造、维护一种公平、自由、竞争的经济环境、经济秩序及经济关系。

## 2.从政府干预到“干预”政府

在传统经济法中强调得最多的就是经济法的政府干预这一特性,认为经济法是政府(管理)经济之法。我们认为,政府作为一国的总代表,它无疑对本国的社会经济发展具有极为关键甚至无可替代的作用。不承认政府干预经济这一客观事实是没有理由的。但另一方面,我们也应看到政府对经济干预具有多方面的尤其是正反两方面的即或促进或阻碍的作用。人类千百年的经济发展史表明,政府要干预好经济必须首先科学地界定政府的经济职能权限,规范政府干预经济的行为,也就是说政府要干预好经济应当首先受到“干预”,那种不受任何干预的政府是不大可能真正干预好经济的。这也就说明经济法不只是政府干预经济之法,同时还应当是干预政府之法,即要求政府必须依法干预经济,国家干预经济必须法制化、规范化,摆脱主观主义、行政命令和长官意志的影响。

## 3.从一元利益到多元利益

传统经济法理论一般都认为经济法是公法,目的在于维护社会公共利益。但由于人所共知的原因,人们经常把社会公共利益要么和国家利益、政府利益等同起来,要么把国家利益、政府利益视为社会公共利益的核心和重心。我们认为这种观念必须更新了。市场经济就其本质来说,是人们自由地追求自己的利益。市场经济是对利益的分割,同时又是对利益的调和。因此,利益一体化或利益集中化都不会有真正的市场经济,这也就是所谓的市场经济是一种多元利益经济的含义所在。法律是经济的反映,法律是利益的估价和利益的平衡。经济法亦是如此。经济法的目的是不只是单方面地维护社会公共利益,还必须全方位地、同等地维护市场中各市场主体的合法利益。不仅要维护国家、政府的权益,而且还要维护企业、个人的权益。其实,现实生活中并没有孤立存在的社会公共利益,真正的社会公共利益总是同社会中企业权益、个人权益存在着千丝万缕的紧密的联系。因而可以说,维护企业权益、个人权益实际上就从根本上维护了社会公共利益。因为国家、政府的最终目的是维护企业、个人的权益而不是谋求自身的私利。

## 4.从指令到均衡

传统经济法理论对计划和计划法推崇备至,认为计划是经济法的核心,计划法是经济法的“龙头法”。可是在大搞市场经济的今天,人们日益认为这种认识必须大加修正,即从“计划法是经济法的龙头法”转为“竞争法是经济法的核心”。我们认为,现在对计划乃至计划法的这种认识与过去那种对计划和计划法的认识同样是不科学、不可取的。这里关键是对计划和计划法的观念要更新。其实计划不应是指令,而是一种均衡。这种均衡包括一国社会总供给与社会总需求的均衡,一国产业结构的均衡,一国内外贸易的均衡。而计划法是对计划资格、计划权利、义务、计划程序、计划执行和计划责任等方面的法律规定。如果对计划和计划法作上述新的界说的话,那么对计划是不是经济法的核心,计(下转第4页)

且还存在部门与部门与之间的横向配合的协作关系。同时，各管理部门自身还存在着一系列内部关系。这些内外部联系都表现为一定的责任、权力和利益关系，从这一角度来看，经济管理职能的实现，就是正确处理管理系统内外部责权利关系的过程。要使市场经济能在各经济管理部门的有效管理下正常运转，就必须适应市场经济发展的需要，不断调节各种管理系统内外部的责权利关系，而调节这种关系最经常最有效的手段就是法律。法律可以根据应予调整的对象的特点和所提出的任务的性质，规定使用各种不同的方法，通过不断改变其约束力的程度和范围，来调节各种责权利关系，从而把政府对市场管理的目标、方针、基本方式、职权和职责，依法落实到各经济管理职能部门的具体工作人员的身上，使他们都能明确自己的职责是什么，职责的法律依据与界限，从而自觉用法律手段进行管理活动，并接受法律的监督。

第三，市场经济管理职能法律化是提高管理效率的有效手段。市场经济是以市场供求为导向，具有竞争性、风险性和易变性的经济。为了弥补市场经济的盲目性、自发性和滞后性的弱点，减少交易风险和由此引起的交易费用的浪费，以及损害社会公共利益和破坏社会公正等弊端，需要政府提供一种具有导向性和权威性的高效率的管理服务，因法律具有权威性、强制性和可预测性等特点，它能够把市场经济的各个方面和环节都纳入其调整结构中，并置于法律的保护和监督之下，使市场交易活动程序化和规范化。因而，作为担负着市场经济管理工作的政府各职能部门都必须迅速有效地执行国家所颁布的各项经济管理法规，并在各自职权范围内，依法主动地采取各种措施，处置市场经济运行中的各种突发事件，以引导经济主体在追求自我利益的同时，努力实现社会宏观目标，保持经济长期以较快速度稳步协调发展。

总之，我国即将建立起来的市场经济，决不是自由放任的市场经济，而是在吸收和利用外国有益经验的基础上，充分发挥法律作用的现代市场经济，即一切经济活动，包括政府的经济管理活动都在法律的约束下进行的经济形式。其中，政府的经济管理职能的实施方式的法律化，是我国社会主义市场经济体制能否建立和完善的关键。

（作者单位 吉林大学法学院）〔责任编辑 张文显〕

（上接第37页）

划法是不是经济法的龙头法的争论，就可以休矣。从根本上说，经济法重心何在是由经济法所调整的社会关系决定的，而这种社会关系又是由市场经济的本质属性决定的，即自由竞争与盲目垄断这种矛盾决定的。经济法的目的是为了克服市场经济的盲目性、垄断性。为了克服市场的盲目性，就要求计划；为了克服市场经济的垄断性，就要求反垄断。因此，经济法应该以计划法和反垄断法（亦可称为竞争法）为核心而不是只取其一。

（作者单位 吉林大学法学院）〔责任编辑 李建华〕

①〔美〕查尔斯·比尔德：《美国政府与政治》上册，商务印书馆1990年版，第384页。

②〔荷〕克拉勃：《近代国家观念》，商务书馆1957年版，第48页。

③④⑤⑥参见马穆托夫：《调整经济关系的各种法律主张》，载于《苏联埃国家与法》，1979年第5期。

⑦⑧⑨⑩梁慧星：《中国民法经济法诸问题》，法律出版社1991年版，第292页、293页、295页、296页、297页。

⑪参见〔日〕金泽良雄：《经济法概论》中印本，甘肃人民出版社1985年版，第17页。