

# 关于制定和准备实施 经济合同法的几个问题

刘忠亚 苏 阳

五届人大四次会议通过了《中华人民共和国合同法》(以下简称《经济合同法》),并决定从一九八二年七月一日起施行。《经济合同法》是国家重要的经济法规,它的制定,是经济立法工作的一个重要成就。现就《经济合同法》制定和准备实施的几个问题谈一些看法。

## (一)

马克思曾经说过,法律“只是表明和记载经济关系的要求”。<sup>①</sup>我国《经济合同法》的制定和其他法律的制定一样,就是基于社会经济发展的需要,反映了经济关系的客观要求。从建国之初起,我国政府对经济合同关系的调整,相对来说一直比较重视。在五十年代,在六十年代初国民经济调整时期和粉碎“四人帮”以后,曾经颁布过许多有关经济合同制度的法规,其中有些是相当重要的法规。这就使我国以计划原则为基本原则的经济合同法律制度得以逐步建立起来,从而有力地促进了国民经济的恢复和发展。但是,过去颁布的经济合同法规,都是由前政务院或国务院有关部、委和省、市、自治区人民政府等分别制定的,只适用于这些部门和地区;有些部门和地区还没有制定,因而也就没有可以适用的经济合同法规。已经制定和施行的法规,一般比较简单,内容不完备;而有些制定法规的单位,更往往是从自己的情况出发,考虑自己的利益多,对发生合同关系的其他部门和地区的利益考虑少,以致法规对权利与义务的规定不一致,不对等。此外,法规与法规之间还有不衔接和互相矛盾的地方。现在工作重点已转移到经济建设上来,经济生活中各种纵向和横向的经济联系将会大大增加。为了适应新的经济发展形势的需要,完全有必要制定一部原则上统一适用于各部门各地区的经济合同法。

新颁布的《经济合同法》第一条规定:“为了保护经济合同当事人的合法权益,维护社会经济秩序,提高经济效益,保证国家计划的执行,促进社会主义现代化建设的发展,特制定本法。”这是立法的目的,也反映了我国经济发展的现实对经济合同法的迫切需要。

首先,制定《经济合同法》是为了保护经济合同当事人的合法权益,以利生产的发展。我国的经济是以生产资料社会主义公有制为基础的计划经济;在坚持实行计划经济的前提下,发挥市场调节的辅助作用,充分考虑和运用价值规律,大力发展社会主义的商品生产和商品交换。国营经济在国民经济中从产值上说居统治地位,集体所有制经济组织在数量上则是大量存在。此外,还有各种形式的经济联合体、个体经济以及中外合资企业和外国企业。因此,我国的经济是多种经济并存的多层次的经济结构。各种经济组织相互之间以及经济管理部门

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第4卷,第122页。

与经济组织之间所发生的各种联系，有些要通过行政办法来实现，更多的要通过经济办法来实现。经济合同就是实现这种经济联系的重要法律形式。企业单位是我国社会主义经济的基本生产单位，实现四化是各个企业的共同目标。但是各个企业即使是同属于全民所有的国营企业，除了具有基本利益相一致的一面以外，由于各自实行独立的经济核算，还具有物质利益相差异的一面。它们之间订立和履行经济合同，难免产生矛盾，发生纠纷。这就需要有一个共同遵循的准则，据此判断是非，保护合法权益，制裁违法行为，以利生产发展。《经济合同法》就是这样一个准则。

其次，制定《经济合同法》有利于维护社会经济秩序。推行经济合同制度是确立正常社会经济秩序的一个重要方面。合同制度中有许多问题需要明文规定解决办法。例如：具备什么条件的单位才有资格签订经济合同；上级领导机关和业务主管机关非法干涉致使经济合同不能履行，国家计划变更而影响经济合同履行，发生不可抗力致使经济合同不能履行，未经授权擅自代别人订立经济合同，利用经济合同进行违法活动牟取非法收入，或者订立假合同，发生以上这些问题怎么办；企业法定代表人变动后经济合同是否继续有效；由于失职、渎职或其他违法行为造成重大事故或严重损失的直接责任者个人要不要追究责任，追究什么责任，等等。这些问题是经常发生而以前发布的合同法规又没有加以解决的。不解决，经济合同关系就仍然处在不稳定状态，以致影响整个社会经济秩序的稳定。《经济合同法》对这些问题作了回答，规定了明确的解决办法。

再次，制定《经济合同法》有利于加强经济协作关系，提高经济效益。我国的现代化建设将不断提高生产的社会化程度，而社会化大生产又必然依赖于企业与企业之间的密切联系和专业化协作。各部门、各企业之间以及产、供、销、运各个环节之间，互相依赖，互相促进，一个企业或环节发生问题，往往引起连锁反应，牵一发而动全身，影响整个生产。过去因协作不好，合同双方互相扯皮，造成的经济损失是十分严重的。要提高经济效益，就必须确立正常的协作关系。按照《经济合同法》的规定，这种协作关系通过订立经济合同，成为法律上的权利义务关系，就具有法律的约束力和强制力。谁违反合同，谁就应当承担相应的法律责任，包括支付违约金和赔偿金、追究有重大过失的直接责任者个人的责任等等；在承担责任后，对方要求继续履行合同的，还应继续履行。这样规定，既能促使企业改善经营管理，加强经济核算，认真订立和履行经济合同，从而实现同其他企业的正常经济协作关系，又可避免国家资金和物资的积压和浪费，从宏观经济和微观经济两方面说，都具有提高经济效益的重要意义。

最后，制定《经济合同法》也是为了保证国家计划的执行。有计划、按比例发展的规律是社会主义社会的重要经济规律之一。国民经济各部门按比例发展，是社会化大生产的客观要求，它不但适用于社会主义经济，同样适用于资本主义经济。不同的是，资本主义国家这种按比例发展的要求，主要是通过价值规律和剩余价值规律的自发调节来实现的；而社会主义国家的这一要求，主要是通过国家计划来实现的。不仅按比例，而且有计划，计划经济是社会主义经济的特点。反映在合同法律制度上，资本主义国家实行的是合同自由原则，我们国家实行的是计划原则。在计划原则指导下，也要尊重各企业单位自身的物质利益，发挥合同双方当事人的主动性和积极性，强调平等互利、等价有偿的交换关系，体现价值规律要求。

《经济合同法》第四条明确规定：“订立经济合同，必须遵守国家的法律，必须符合国家的政策和计划的要求。任何单位和个人不得利用合同进行违法活动，扰乱经济秩序，破坏国家计划，

损害国家利益和社会公共利益，牟取非法收入。”凡是“违反法律和国家政策、计划的合同”（第七条），为无效的经济合同，国家不承认其法律效力。这样规定，就是为了保证国家计划的实现。这是我国《经济合同法》的一个重要特征，也是与资本主义国家合同法的一个原则区别。

建国三十年来，我国在推行经济合同制方面积累了许多宝贵经验，也有不少沉痛的教训。从五十年代初开始，政府就颁布了《关于机关、国营企业、合作社签订合同契约暂行办法》以及其他有关实行合同制的法规文件，对于促进国民经济的迅速恢复和发展，对于推动资本主义工商业的社会主义改造和个体农业、手工业逐步走上社会主义集体化道路，曾经起了很大的作用。从一九五八年的一段时期里，在“共产风”的影响下，违反客观经济规律，忽视价值规律的作用，否定合同制等价有偿交换原则，搞无偿调拨，结果是吃尽了苦头。六十年代初实行国民经济调整，重新重视经济合同的作用，发出了《关于严格执行基本建设程序、严格执行经济合同的通知》和《关于工矿产品订货合同基本条款的暂行规定》等重要文件，强调经济合同的重要法律作用。十年动乱期间，合同制和其他法律、规章制度一样，受到批判，被废弛不顾，经济秩序陷于一片混乱。粉碎“四人帮”以后，政府努力恢复经济秩序，再次强调经济合同的作用，对工矿产品供应、基本建设承包和农副产品收购等，依据新情况陆续制定了办法；并加强了经济合同的管理和合同纠纷的调解、仲裁和审理。历史的经验教训告诉我们：重视经济合同的作用，建立健全合同制度，是推动国民经济顺利发展的一个重要因素。今天的《经济合同法》，就是在总结历史经验教训的基础上，按照当前经济发展的情况和需要，结合调整和改革的要求，并借鉴了外国的经验而制定出来的。

## （二）

坚持四项基本原则，是我们进行经济建设和一切工作的指导思想，当然也是制定经济合同法的指导思想。依据这个指导思想，制定《经济合同法》还具体贯彻了以下几个原则：

### 第一、从实际出发的原则

《经济合同法》是在广泛深入地进行了调查研究和反复征求意见后制定的。它是领导和群众相结合的产物，是立法部门、实际工作部门和法律、经济理论工作者共同劳动的产物。这样的立法过程和立法方法，可以在最大程度上保证它能体现从实际出发的唯物主义原则。经济合同法主要解决什么问题，结构如何安排，以及计划与合同的关系、上级领导机关非法干预经济合同应否承担责任、供用电应否订立合同、经济仲裁与经济司法的关系等问题，就是在调查研究之后获得了明确的认识，并同有关部门商议后作出了切实可行的规定的。《经济合同法》的规定，是解决合同关系中各种矛盾的准绳和方法。有些问题错综复杂，法律规定很难面面俱到，尽善尽美，这就需要从各方面权衡利弊，反复比较，本着“两利取其大，两害取其小”的精神，要求作出的规定既要切实可行，又能取得最大最好的效果。各部门过去推行经济合同制的情况差别很大，例如购销合同实行时间较长，积累经验较多，而供用电、科技协作等方面实行合同制时间短，经验少。《经济合同法》对前一类情况就规定得详尽一些，对后一类情况就规定得简单一些，而不是单纯追求法规形式的完备和整齐，以免招致执行中的困难。

### 第二、正确反映客观规律，坚持社会主义经营方向的原则

《经济合同法》调整的是社会主义组织间的经济活动关系，即社会主义生产关系，因此必须坚持社会主义经营方向，正确反映客观经济规律的要求。否则，就会混淆社会主义经济合同法与资本主义合同法的本质区别。资本主义生产的目的是为了获取剩余价值，资本家订

立合同是为了赚钱，他们订合同只要在形式上合法和手续完备，即使是买空卖空、转包渔利，进行投机倒把，仍然被认为合法，受到法律保护。社会主义生产的目的是为了**满足人民物质和文化的需要**。社会主义组织订立经济合同是要实现一定经济目的，保证国家计划的完成。

《经济合同法》把一切扰乱经济秩序、破坏国家计划的行为，把“订立假经济合同，或倒卖经济合同，或利用经济合同买空卖空、转包渔利、非法转让、行贿受贿”（第五十三条）等行为，统统规定为违法行为，予以制止和制裁，是完全正确的，是坚持社会主义经营方向所必需的。

### 第三、有利生产的原则

我国的法律是保护和促进社会主义经济和文化发展的重要手段，《经济合同法》当然要有利于生产发展，有利于商品流通。恩格斯在分析法律对经济发展的作用时曾经指出：“它可以沿着同一方向起作用，在这种情况下就会发展得比较快；它可以沿着相反方向起作用，……给经济发展造成巨大的损害，并能引起大量的人力和物力的浪费。”<sup>①</sup>我国多年来的实践证明，恩格斯的论断是完全正确的。这次制定《经济合同法》，周密调查研究，反复权衡比较，目的就是要避免哪怕在较小问题上“沿着相反方向起作用”的情况可能出现。例如，签订、变更、解除经济合同的形式和程序，既要体现签约行为的严肃性，使当事双方权、利、责明确，又要避免手续过繁，造成人力财力浪费。又如对经济合同纠纷的处理，把原来的两裁两审制度改为当事人既可向国家规定的合同管理机关申请调解或仲裁，也可直接向人民法院起诉，这样规定，简化了程序，可使争议尽快解决，防止扩大经济损失。关于经济合同的鉴证，没有作出规定。立法时慎重考虑后认为，目前鉴证工作经验不足，如把这一措施法律化，固然有利于加强合同管理，但也可能由于增加手续而阻滞商品流转；不作规定，留给企业单位以更多的发挥积极性和主动性的余地，对活跃经济、发展生产可能会更加有利。对于这个问题，还须通过实践更好地总结经验。

### 第四、抓住主要矛盾，解决关键问题的原则

合同关系涉及社会经济和人民生活的许多方面。合同种类繁多，签订合同的主体可以是公民，也可以是社会主义组织。公民之间订立合同主要是为了满足个人或家庭的生活需要；社会主义组织订立的合同则与社会生产和流通直接相关，当然比前者重要。社会主义组织订立的合同，既包括企业同车间、生产组或生产队同社员订立的生产责任制合同，也包括不同社会主义组织之间订立的有关经济协作和商品流通的合同，后者涉及社会生产的全局，其重要性当然超过前者。社会主义组织订立的合同，除国内合同外，还包括我国的公司、企业等经济组织同外国的公司、企业订立的涉外经济贸易合同。经过具体分析，明确了当前制定经济合同法，主要是解决数量最多的国内不同法人之间订立的合同中发生的各种问题，而又以在经济领域中影响最大的购销、建设工程承包、加工承揽、货物运输、供用电、仓储保管、财产租赁、借款、财产保险、科技协作等十种经济合同为重点。这样，抓住了主要矛盾，推行合同制中的关键问题也就迎刃而解。而且，还应指出，各种合同的法律特征基本上是一致的，《经济合同法》的基本原则也适用于其他各种合同。有了《经济合同法》，经济领域中合同关系的法律调整问题，基本上得到了解决。

## (三)

为了认真执行《经济合同法》，真正做到“有法必依，执法必严，违法必究”，必须提高思

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第4卷，第483页。

想认识，并从组织上，立法上作好一些准备。

首先要充分认识《经济合同法》的重要性。经济合同法是经济法的重要组成部分。经济法是调整经济关系的法规的总称，是国家领导经济、组织经济和管理经济的重要工具。经济关系中大量的、普遍的、经常出现的是经济合同关系，受经济合同法调整。《经济合同法》的制定和实施，对于建立和完备我国经济法体系具有重要意义。

我国幅员辽阔，人口众多，各部门各行业的具体情况不同，各地区的经济发展情况也有差别。《经济合同法》虽然对经济合同的定义和范围、订立和履行、变更和解除、有效与无效以及违反合同的责任等问题，作了比较完整系统的规定，但终究不能详尽周全，照顾到各方面情况。《经济合同法》附则规定，国务院有关部门和各省、市、自治区人民政府还要根据本法规定，结合实际情况，制定实施条例；“涉外经济贸易合同条例参照本法的原则和国际惯例另行制定”（第五十五条）。随着农业生产责任制的推行和城、镇个体经济的恢复和发展，个体经营户、农村社员同法人之间签订的合同，数量必将增加，附则规定这种合同“应参照本法执行”。可以说，我国的《经济合同法》实际上是一门基本法，既是调整与法人有关的各种合同关系的基本法，也是各部门、各地区制定合同实施条例的基本法。

我国的《经济合同法》除规定了调整合同关系的实体内容外，还对管理合同、调解和仲裁合同纠纷的机构和程序等作了规定。这与罗马尼亚等国只规定实体内容的经济合同法有很大不同。从这方面说，这个法的意义也就更为重要。

其次，要正确认识执行《经济合同法》同经济调整和体制改革工作的关系。国民经济调整的根本目标，是摆脱经济建设中多年来“左”的影响，扭转国民经济比例严重失调现象，逐步建立起一个比例比较协调的经济效益较高的良性循环的经济结构。体制改革则主要是改革国民经济的计划管理，扩大地方权力，特别是企业的权力，实行民主管理。经过调整和改革，经济建设就能比较符合客观经济规律的要求。合理的良性循环的经济结构，将可避免因资金、原材料、动力分配不合理或供应不足、因交通运输业发展迟缓以致影响经济发展等问题，这就在客观上为推行经济合同制创造了物质条件。企业自主权扩大以后，企业经济核算将会加强，企业利益与职工利益的关系更为密切，不同企业之间的经济联系亦会大大增加，这也要求以合同的法律形式来保障这种联系和企业的物质利益。因此，调整和改革工作做得越好，《经济合同法》的实施就越有保证。反过来说，调整和改革工作，也要借助于法律手段，才能有计划有步骤地进行。六十年代实行经济调整时，党和政府就曾制定了《农村人民公社工作条例（修正草案）》、《国营工业企业工作条例（草案）》、《关于商业工作的决定》以及手工业四十条等文件，这些文件实际上起了经济法规的作用，有力地保证了调整工作的进行。这个历史经验值得很好借鉴。《经济合同法》制定的目的，同调整和改革工作的要求是一致的，它的实施，必将促进调整、改革工作的发展。

再次，对经济合同具有法律约束力的问题也要有正确认识。有些单位怕约束自己，怕支付违约金和赔偿金，宁愿成立“君子协定”，不愿订立经济合同。这种观点显然是错误的。任何法律都有它的权威和强制作用。《经济合同法》规定经济合同具有法律约束力，但这种约束力不是针对当事人一方，而是针对双方，而且对合同双方的上级领导机关和业务主管部门也具有约束力。谁违反合同，谁就要承担经济责任；谁非法干涉，致使合同不能履行，谁就要承担赔偿责任。总之，《经济合同法》保护合法行为，制裁违法行为，这同企业的合法利益要求是完全一致的。

为了认真贯彻执行经济合同法，还要普及宣传合同法律知识，首先要求有关部门和企业的领导干部和管理干部要熟悉甚至精通《经济合同法》。要进行“重合同，守信用”的教育，改善领导作风和企业管理方法，预防发生和及时协商解决合同纠纷，减少企业和国家损失。要加强经济合同管理，作好纠纷调解和仲裁工作。为适应需要，有关部门要培训专门人材，尽快建立健全经济法咨询、顾问机构以及经济检察和经济审判机构。此外，有关部门和地区还要根据《经济合同法》的要求，尽快制定出各种具体的实施条例，以利遵循和执行。我们相信，只要作好充分准备，经济合同法正式实施后，一定会对国家经济建设起到促进作用。

## 论违反合同的民事责任

初思 大榜

合同制度是社会主义国家有效组织生产，密切协作关系，实现国民经济计划的重要保证。要发挥合同制的作用，就必须重视合同中民事责任这个中心环节，使违反合同的行为人承担一定的民事责任，否则，合同将是一纸空文。本文试图就违约民事责任的性质、构成要件、作用等问题作一探讨。

### (一)

违反合同的民事责任，是一种法律责任。法律是国家立法机关依照法定程序制定和颁布的，并且依靠国家强制力保证实施的行为规范。它规定人们必须做什么，不能做什么。违反法律就要引起一定的法律后果。违反刑法并已构成犯罪的，要承担刑事责任；违反行政法的，要受到纪律处分；违反民法的，则要承担民事责任。合同制度是民法的重要组成部分，合同所确立的关系，是一种法律关系。违反合同，必然会产生一定的法律后果，这种法律后果，就叫做违反合同的民事责任。

刑事责任和行政责任，都属于人身责

任，是法律从人身方面对违法行为进行的制裁。而民事责任，则是一种经济责任，是法律从经济上对违法行为实施的制裁。这种制裁，是强制违约人承担一定的经济给付。这种经济给付，不是原合同中规定的义务，而是给违约人增加的新的经济负担，并且在一般情况下，这种给付不能代替合同的履行。

违反合同的民事责任，有赔偿损失和支付违约金两种形式。赔偿损失，是指当事人一方在违反合同而给对方财产造成了损失时应承担的补偿对方损失的经济责任。它以造成损失为前提。如果一方违反了合同，但并未造成对方的财产损失，那么对方也就没有赔偿损失的请求权。支付违约金，是指一方违反合同，应向对方支付的一定数额的人民币或其他有价证券。它的前提是违约。只要当事人一方有违约行为，不论是否给对方造成损失，也不管损失大小，对方都有追索违约金的权利。

赔偿损失和支付违约金，虽然同是对违约当事人的制裁方法，但在具体使用上，又是有区别的。赔偿损失是一种补偿性的法律