

论我国合同法律制度的 计划原则与合同自由原则

梁 慧 星

我国经济合同法第十一条规定,“属于国家指令性计划产品和项目的经济往来,必须按国家下达的指标签订经济合同;如果在签订时不能达成一致意见,由双方上级计划主管机关处理。属于国家指导性计划产品和项目的经济往来,参照国家下达的指标,结合本单位的实际情况签订经济合同”。同法第十七条第一款规定,“产品数量,按国家和上级主管部门批准的计划签订;没有国家和主管部门批准计划的,由供需双方协商签订”。这就从国家立法的角度,正式肯定了我国合同法律制度必须以计划原则为主,同时,在计划原则为主的前提下,也承认一定程度上的合同自由原则。

马克思主义的法学和经济学向我们指明,计划原则的真正基础是生产资料的公有制。只有建立在生产资料公有制基础之上的社会主义经济才有可能真正贯彻计划原则,实现全社会的综合平衡,使社会主义经济保持有计划按比例的高速度发展。在社会主义社会中,计划不仅作为组织和管理经济、促进生产力发展的强有力杠杆发生作用,而且直接成为社会主义合同法律制度的一个基本原则。这是资本主义社会的所谓计划原则所不可比拟的。

我国自建国之初就开始建立了计划经济体制,并用法律规定计划原则为我国经济生活的基本原则。一九五〇年中央人民政府贸易部《关于认真订立与严格执行合同的决定》规定,合同双方当事人订立合同前,必须认真考虑所订合同是否“同计划吻合”,如果超出计划,必须向上级提出专题报告,并取得批准后始可订立(第一条)。这在我国合同法律制度史上第一次确立了计划原则的地位。

一九五一年政务院财经委员会颁布了《关于统购棉纱的决定》,凡公私纱厂生产的棉纱、棉布,停止在市场出售,一律由国营花纱布公司统购。一九五三年政务院发布《关于实行粮食的计划收购和计划供应的命令》,在全国范围内实行粮食的计划收购和计划供应制度。一九五四年政务院发布《关于实行棉花计划收购的命令》及《关于实行棉布计划收购和计划供应的命令》,规定从一九五四年秋季新棉上市时起,在全国范围内实行棉花的计划收购。同年九月十五日开始,在全国范围内实行棉布的计划收购和计划供应。所有国营、合作社、公私合营企业和手工业生产的棉布一律由花纱布公司统购统销,不准自行销售。棉布及其复制品不论花色、品种、质量,在全国范围内一律采取分区、定量、凭证供应办法,实行严格的计划供应。

生产资料私有制的社会主义改造基本完成以后,国家对所有轻、重工业产品,不论生产资料和消费品,一律实行统一计划调拨和统购包销办法。一九六三年国家经委颁布《关于工矿产品订货合同基本条款的暂行规定》,要求“供需双方必须根据国家计划”签订合同(第四

条)。合同中产品数量应“按国家计划的规定执行”，只有当国家计划没有具体规定数量时，才允许合同双方协商确定（第六条）。产品价格，应严格执行国家统一订价、主管部门订价和地方订价，在没有上述订价时，可由双方“按照上述订价产品的合理比价议价”（第十条）。一九七九年国家经委和国家物资总局联合发布的《关于抓好签订和执行一九七九年订货合同的通知》重申：“供需双方都要按照国家计划的安排签订供货合同”（第一条）。由此可见，计划原则一直是我国合同法律制度的基本原则。

我国合同法律制度确立以计划原则为主，是符合社会主义经济和法发展方向的。这一原则，反映了社会主义计划经济的本质特征和社会化生产按比例发展的客观要求。但是，社会主义经济同时又是商品经济，要求按商品经济的客观规律组织生产和流通。社会主义企业是具有相对独立经济利益的商品生产者或商品所有者，这就从客观上决定他们之间的经济联系包括产品的转让和劳务的提供，需要充分发挥它们本身的积极性、创造性，要求在计划允许的范围内按照一定程度的合同自由原则进行。完全否认合同自由原则，就实际上抹杀了社会主义企业作为商品生产者或所有者的相对独立经济地位和经济利益，使社会主义经济失去内部所固有的动力，在当前生产力水平上势必把社会主义经济变成宗法式自然经济。

我国在第一个五年计划期间，由于存在多种经济成分和多种流通渠道，那些尚未包销或尚未完全包销的产品，允许企业自行推销，企业在国家计划指导下具有一定程度的合同自由权利。以一九五七年为例，由国家统一分配的产品占百分之七十，按合同自由原则购销的产品占百分之三十^①。私有制改造完成后，逐渐实行高度集中的经济体制，实行统一计划调拨和统购包销制度，企业在生产和销售上没有决策权，完全否定了合同自由原则。这就使我国社会主义经济流转的主流，即社会主义组织之间的产品转让实际上变成了计划调拨关系，合同制变成了供给制。经济流转的另一重要组成部份，即社会主义组织向公民提供消费品的关系，由于国家长期对主要消费品实行计划、定量、限额和凭证供应办法，实际上变成了计划分配关系。真正的合同关系只存在于计划调拨关系与计划分配关系的缝隙之间，这主要指两类关系：其一，公民之间的交换关系（自由市场）；其二，社会主义企业之间私下进行的余缺调剂（非法的生产资料市场）。前一类关系曾经被指为“资本主义尾巴”而几经取缔，后一类关系直到一九七九年以前长期为法律所禁止。

完全否认合同自由原则和把计划原则绝对化，在我国经济生活中造成如下恶果：1、抹杀了社会主义企业独立的经济地位和经济利益，使作为社会生产力基本单位的企业失去内在动力，挫伤人民群众的生产积极性和劳动热情，不能真正发挥社会主义公有制经济的巨大优越性。2、用计划调拨和计划分配关系取代商品交换关系，使企业为完成计划而生产，割断生产与市场的联系，造成产需脱节、比例失调、流转呆滞，造成社会资金大批积压和社会劳动的惊人浪费。3、全国三十五万个国营企业、一百五十多万个集体企业，产品达数十万种，单靠计划机关规定指令性计划指标根本无法实现综合平衡。我国过去经济体制的主要弊端，在管理方面是权力过分集中、政企不分，在分配方面是吃大锅饭、平均主义。在我国合同法律制度上，完全否定企业作为相对独立的商品生产者或所应具有的一定程度的合同自由，同时将计划原则为主变成计划决定一切，正是权力过分集中的经济体制在法律上的集中反映。

我国从一九七八底开始在部分地区和企业进行经济体制改革的试点，逐步扩大企业自主权，其中包括赋予企业一定的合同自由权利，允许试点企业自己采购部分原料、设备和自销部

^① 《工商行政管理》1981年第8期：《姚依林同志谈调整与改革的关系》。

分产品。一九七九年以来开放了一些生产资料市场,象钢材这样一直是计划调拨的一类物资,现在也有一部分进入了市场,可由企业自由订立合同,不受计划限制。一九七九年由于贯彻调整方针,我国机电行业和纺织行业生产任务不足,产品积压,不少企业停工减产。正是由于允许企业享有一定的合同自由权利,自由签订合同“找米下锅”,才使停产减产现象得以缓和。其中大多数扩权试点企业由于享有较大的合同自由,生产有较大发展。据统计,一机系统一九七九年通过企业在市场上自由签订合同,增产了近五十亿元的机电产品,更好地满足了各方面的需要^①。一九八〇年上半年,全国工业总产值中,通过企业之间自由订立合同实现的产值已占百分之十五^②。从上海市的情况看,一九八〇年和一九八一年上半年,企业自由签订合同购销的物资占物资流转总额的百分之三十左右^③。据二十四个省市自治区二轻部门的调查统计,一九八一年企业自由订立合同销售的产品,占该系统全年销售额的百分之三十至百分之四十^④。可见,我国经济生活当中,在坚持计划原则为主的前提下,重行确立了合同自由原则的适当地位。这种在国家计划指导下的合同自由原则,对于我国社会主义经济的发展已经起了良好的作用。

一九七九年国务院《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》,允许企业在完成国家计划的前提下,拥有一定的自销权。这一规范性文件,正式确认了企业在国家计划指导下享有一定程度的合同自由权利。同年十二月二十一日国家物资总局颁布《关于修订物资协作管理办法的通知》,赋予企业一定的物资协作权,允许企业就准许自销的产品及多余积压物资,自由签订协作合同。一九八〇年十一月十一日国家计委等部门颁布的《关于继续认真贯彻执行机电产品按合同组织生产的通知》,敦促生产企业在完成国家指令性任务的前提下,根据社会需要积极与用户商谈,直接承接社会各方面的任务,以争取签订更多的订货合同。一九八一年三月六日,国家经委颁布了《工矿产品合同试行条例》。该条例规定,企业在党和国家的政策和法律规定的范围内,可以根据“市场需要”签订合同(第二条)。产品数量,按国家和上级主管部门批准的计划签订。没有国家和主管部门批准计划的,“由供需双方协商签订”(第七条)。以上所引国务院及国务院各部委关于企业在保证完成国家计划的前提下享有一定合同自由权利的规定,由国家最高立法机关加以整理,使之规范化和条文化,最后经过立法程序,固定在经济合同法第十一条及有关条文当中,作为我国合同法律制度的重要法律原则之一。我国合同法律制度在坚持计划原则为主的前提下,承认一定的合同自由原则,及时反映并肯定了我国经济流转的实际情况和我国经济体制初步改革的成果,是完全符合我国社会主义计划商品经济的性质和客观经济规律的要求的。

应当怎样理解我国合同法律制度的合同自由原则呢?首先,我们所谓的合同自由是在以计划原则为主的前提下的一定程度的合同自由,它是在计划原则的指导下发挥作用的,如果离开国家对经济生活的计划指导,也就没有我们所说的合同自由原则。合同自由也是合同当事人充分发挥主动性、创造性,使国家计划进一步具体化,完全适应双方的生产条件和市场需要,取得最佳经济效益的重要途径。如果没有合同按照双方当事人的意志把国家计划具体加以落实,也就无法有效地实现计划原则。其次,这种合同自由原则只适用于国家通过法律、政策和计划所限定的范围之内。例如,哪些产品可以按照合同自由原则订立合同,哪些产品必须严

① 人民日报1980年9月19日第二版,《机电产品进入市场以后》。

② 《经济研究》1980年第10期,刘国光《略论计划调节与市场调节的几个问题》。

③ 《经济动态》1982年第1期,《华东地区召开物资经济理论讨论会》。

④ 《经济管理》1982年第2期,《1981年轻工业在经济调整中持续增长》。

格依照指令性计划生产和销售，均由国家预先规定。而不同的企业，依据其在国计民生中的地位和实行的管理方法的不同，所具有的合同自由权利的大小和适用范围也是不同的。再次，合同自由权利的行使必须服从国家整体利益和国民经济计划。不允许滥用合同自由权利去冲击国家计划，损害国家利益和社会公共利益。国家通过司法、行政等各种手段对企业行使合同自由实施严格的监督和管理。任何滥用合同自由权利的行为，都是违法行为，应受到法律制裁。总之，我国合同法律制度的合同自由原则，只是在服从国家利益和国家计划的前提下的相对的自由，不是无限制、无原则的自由，更不是自由放任主义。

社会主义合同法律制度的计划原则和合同自由原则，反映了社会主义商品经济的本质特征，反映了有计划按比例发展规律和价值规律的要求。实践证明，这两个原则对于社会主义商品经济的发展不可或缺，是并行不悖的。但是应该看到，两个原则对于社会主义经济生活发生作用的侧重点和角度却有不同。计划原则的客观依据，在于生产资料公有制基础之上人与人之间、企业与企业之间物质利益的一致性。合同自由原则的客观依据，在于社会主义商品生产中人与人之间、企业与企业之间物质利益的差异性。国家计划侧重于从整个社会利益的全局考虑问题，而企业依据合同自由原则却往往从一个商品生产者角度权衡得失；国家计划能够统观全局，指引经济发展方向，而企业的决策却易为市场局部的变化所左右。因此，企业依据合同自由原则进行经济活动，易于使微观经济获得最大的经济效果，但并不是每一个决策都符合社会经济发展的总体要求和全局利益。我们不应片面强调计划原则而否定合同自由原则，同样也不能片面强调合同自由原则而否定计划原则，两种片面性都必然会给社会主义经济造成严重危害。

我认为，社会主义合同法律制度中的计划原则和合同自由原则之间，是一种既统一又矛盾的关系，实际上反映了我国社会主义经济生活中，国家、集体和个人之间在物质利益上既统一又矛盾的关系。显而易见，计划原则对于合同自由原则不能不居于一种指导地位。因此整个合同法律制度应该保证在计划原则指导之下发挥合同自由原则的作用。这应当是我国合同法律制度变革和发展的出发点和归宿。

实践已经证明，如果不根本改变过去那种计划统制办法，就谈不上计划原则和合同自由原则共同发挥作用。因此，坚持在计划原则指导下发挥合同自由原则的作用，首先要求计划本身的科学化。我们可以借鉴某些国家制定中长期计划的经验，着重规划经济发展的宏观目标，集中解决国民经济发展方向、增长速度、消费和积累比例、投资规模和主要分配方向、主要产业结构及财政、信贷、物资和外汇收支平衡等等重要问题。对于带全局性的、关系国计民生的经济活动，要加强国家的集中统一领导。国家在制定计划时，也要充分考虑和运用价值规律。对于不同企业的经济活动，要给予不同程度的合同自由权利。尽量把属于微观经济的决策权交给企业。凡属企业之间的生产和销售、劳动协作、合资经营等，在保证完成国家指令性计划的前提下，让企业自由协商建立合同关系。为保证计划原则发挥指导作用，国家还要广泛运用经济政策，并通过经济法规、经济司法、合同鉴证管理、合同争议仲裁等法律手段和准法律手段，对企业的经济活动和企业之间的合同法律关系实施监督和节制。

我们可以根据企业在国计民生中所占地位的不同，根据企业所有制的不同，根据企业产品的重要性和种类、规格的不同，分别实行不同的管理方法。大体上有四种类型：第一类，是严格按照国家指令性计划进行生产的企业，这是关系国家经济命脉的骨干企业或所生产的是关系国计民生的主要产品，这一类产品的品种不多，但产值占工农业总产值的大部分；第

二类，是大部分按国家计划组织生产，少部分由企业自行组织生产；第三类，是小部分按国家计划进行生产，大部分由企业按照市场变化组织生产；第四类，是由企业按照市场变化在国家计划许可的范围内组织生产，这是品种繁多的小商品，不可能也不便于统一计划管理，它们的产值在工农业总产值中所占比重较小。

这样看来，计划原则的指导作用将通过两种不同方式来实现。第一种方式，对于国家实行指令性计划的产品，计划原则的作用是由国家发布指令性文件，直接强制企业订立合同的方式来实现的。这在目前阶段还是贯彻计划原则的主要方式。随着经济体制改革的进展，国家下达指令性计划的产品品种会适当减少。第二种方式，对于不下达指令性计划的产品，企业在国家计划和政策允许的范围内，按合同自由原则订立合同。在这个范围内，企业按照自己的法人意志寻找合适的合同伙伴，经过充分协商订立合同，不受非法干预。但这里所谓的法人意志，并非仅仅是企业自己的经济利益的反映，而是国家利益、集体利益和个人利益的正确结合的反映。不允许损害国家利益和社会公共利益。国家还通过各种经济手段来引导企业的经济活动。企业基于自身物质利益增长的考虑，必然会自觉地作出符合国家计划的决策。可见，计划原则发生作用的第二种方式，是通过间接影响企业合同意志来实现的。

我认为，弄清楚合同法律制度中计划原则与合同自由原则的关系，民法理论上长期争论的所谓计划与合同之间究竟谁为基础的问题也就迎刃而解了。相反，如果我们不先了解计划原则与合同自由原则的相互关系，而泛泛地谈论问题，则不论认为计划是合同的基础，或是认为合同是计划的基础，都无异于缘木求鱼，不得其解。其实，从法与经济的根本关系上看问题，不论计划也好，合同也好，它们都只是社会主义商品生产条件下组织和实现经济流转所不可缺少的法律工具而已。它们所担负的职能是共同的，即尽量使社会生产符合于社会需求，保证社会主义商品经济源开而流畅，不呆不滞，周转迅速。只有社会需求才可以说得上是计划和合同两者共同的基础。如果我们把商品生产和社会需求、计划原则和合同自由原则这些重要的范畴统统抛开不论，硬要在计划和合同二者之间认定谁比谁更基础，将陷进法学形而上学的迷宫，不会有令人满意的结果。

计划与合同的关系问题，最早是由苏联民法学者阿加爾柯夫提出来的，此后在苏联民法界长期被讨论。《债权法分论》一书的作者在谈到这个问题时认为，提出计划与合同的关系问题本身就是对民法理论的伟大贡献^①。但是阿加爾柯夫并没有一般地讨论计划与合同，而是就具体的供应合同讨论该合同形式与确定该供应任务的计划文件之间的关系。其余的论著也大抵如此。这场讨论假使不是仅局限于依计划文件而订立的供应合同这一特殊合同形式，能从理论上研究同为社会主义经济流转法律形式的计划与合同二者之相互关系，并进而引出关于计划原则与合同自由原则关系问题的讨论，是可能对社会主义合同法律制度和合同法律理论的发展产生重大的积极影响的。在本应大踏步前进的地方却驻足不前，使这场讨论失去应有的意义。

在苏联民法理论中，计划与合同关系问题又同供应合同的性质问题密切相关。有一段时间民法理论倾向于认为供应合同是买卖合同的特殊类型。后来这种观点受到严厉的批判。大多数学者指出，供应合同与买卖合同在法律本质上是完全不同的。例如，著名的民法学家布拉图斯指出，供应合同是在社会主义经济组织之间有计划地分配产品的法律形式^②。这一论

^① 参见苏维埃民法教程《债权法分论》第31页。

^② 布拉图斯《经济合同是国家在企业间分配产品的民法形式》，见人大常委会办公厅编译的《经济合同论文集》第5页。

断，对于中央集权型计划经济体制下的供应合同来说，无疑是有道理的。但是，我们所进行的改革，恰好是要改变从苏联搬来的集权型计划经济体制，而按照社会主义经济的客观规律，以计划经济为主，以市场调节为辅。因此，我们不能满足于套用五十年代从苏联介绍过来的合同法律理论，关于供应合同的理论尤其是这样。

我认为，可以把社会主义组织之间转让产品的合同形式划分为两类：一般供应合同和计划供应合同。划分的依据是：一般供应合同不受国家发布的指令性计划的约束，而计划供应合同则以这种指令性计划文件为前提。这种划分与四十年代苏联民法学者施坤金的划分颇相类似。施坤金在一篇论文中曾经尝试将供应合同划分为计划合同与调整合同^①。在集权型计划经济体制之下，这一有益的尝试注定无法得到应有的结果。把供应合同划分为一般供应合同与计划供应合同，这与我在上面谈到的计划原则发生作用的两种方式，是完全吻合的。

一般供应合同，是社会主义经济组织之间在国家制定的宏观经济计划指导下，按照合同自由原则自由协商所建立的合同关系。决定合同关系的，只是合同双方意志的一致。合同一方当事人的年度计划只对自己一方的意志发生影响，而不能对另一方当事人的意志发生影响。因此，除非双方当事人在平等互利的基础上充分协商取得意志的一致，否则就不能产生合同关系。同样，一方当事人的计划发生变动，不能作为要求修改或废除合同关系而免负赔偿责任的理由。由于我国生产资料已作为商品进入市场，生产资料和消费品都同样可以作为一般供应合同的标的物。因此，一般供应合同只是表现了社会主义企业之间最简单明了的商品交换关系，本质上是一种买卖合同。

再看计划供应合同。它与一般供应合同的区别在于，合同伙伴的确定、合同形式的选择和合同主要内容，均事先由国家发布的指令性计划文件予以规定。与其说是合同产生债务，不如说是计划产生债务。计划供应合同本质上是社会主义组织之间的计划调拨关系和计划分配关系，国家作为第三方参与其中。在这里起决定作用的是通过指令性计划文件所表现出来的国家意志。合同双方均应无条件地对这一国家意志绝对服从。合同当事人企业与作为第三方的国家之间，是基于行政权力的隶属关系。合同当事人企业相互间订立合同，是企业对国家的义务。只在合同内容中比较次要的条款上，可以由当事人双方的法人意志决定。并且，合同所依据的指令性计划的修改和撤销，必然导致合同的修改和撤销，而合同双方对这种修改和撤销均不应负责。从形式上看，计划供应合同与一般供应合同的区别在于，计划供应合同是一种强制的买卖，而一般供应合同则是自愿的买卖。我认为正确认识供应合同的买卖合同性质，对于维护企业作为相对独立的商品生产者或所有者的经济地位和经济利益，对于正确运用价值规律，具有重要意义。

赵紫阳同志在五届人大四次会议的政府工作报告中指出：“我们应该彻底抛弃自给自足的自然经济观点”、“大力发展社会主义的商品生产和商品交换”。我们正确认识和处理合同法律制度中计划与合同的相互关系，坚持在计划原则为主的前提下发挥合同自由原则的作用，将有利于按照社会主义商品经济的客观规律组织经济流转，保证我国社会主义经济有计划按比例地发展。

^① 参见苏维埃民法教程《债权法分论》第28页。