

建立与社会主义市场经济体制 相适应的现代企业法人制度

马骏驹 冯 果

本文认为,现代企业制度是建立社会主义市场经济体制的基石。企业制度中最重要的是其产权制度,中心问题是它在财产关系和经济活动上能否真正独立,其本质是解决好全民所有制的法律实现形式问题。为实现经济体制改革新的目标模式,在企业制度改革上应该突破两权分离的思路和国家所有权是全民所有制的唯一实现形式的观念,在公司“中建立企业法人所有权,国家将其所有权转化为股权,实行国家股权与法人所有权的互相独立与制约。这是全民所有制新的法律实现形式。文章评析了我国改革中的有关产权理论,并探讨了国有企业公司化操作中应注意的几个问题。

如何尽快转换企业机制,让数十万企业成为真正意义上的市场主体,这是我国经济体制改革的中心环节。多年来,理论界、企业界和政府部门的有识之士为此进行了不懈的探索。党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,把推动企业改革的深化,建立现代企业制度作为重要内容之一。随着十四届三中全会精神的贯彻和落实,中国企业必将再次掀起一个改革新高潮,目前,中国企业改革正面临一个新的攻坚战。

一、现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础

十几年来,我国国有企业的改革经历了由放权让利到转换企业机制两大阶段。这两大阶段的发展,无论在理论上还是在实践上,都是一种重大突破。其间,我国政府在用新的管理体制和方法改进国有企业方面进行了大量的试点工作。然而,时至今日,由于多种因素的影响和各种条件的制约,许多国有大中型企业远没有真正成为独立自主的法人实体。整体来看,产权关系尚未理顺、政府干预并未弱化、大多数企业尚缺乏有效的激励机制和约束机制。显然,要解决这些深层的矛盾,必须拓宽企业改革的思路,必须从企业制度的总体上进行研究,进行制度创新。

建立现代企业制度是建立社会主义市场经济体制的根本问题。我们改革的目标,是建立社会主义市场经济体制。市场经济是由无数个市场主体构成的。市场主体必须是拥有独立财产权和竞争自主权的经济组织和个人,它们的经济活动构成了市场经济的运行。在一个国家,市场经济的活力和效率来源于市场主体的活力和效率,而企业是市场的基本经济单元,是最活跃

的经济细胞。企业的活力和效率直接关系到经济体制运行效果的好坏。发展市场经济,首先要塑造市场主体,企业的主体地位不确立,社会主义市场经济就无从建立。所以,在我们构造市场经济体制宏观框架的同时,必须构建市场经济体制的基础,建立与社会主义市场经济体制相适应的现代企业制度。

建立现代企业制度是社会化大生产的必然要求。现代经济早已突破了自然经济的樊篱。分散、落后的小生产已经被统一的、高效的社会化大生产所取代。进入资本主义以后,西方国家随着机器大工业的诞生,社会分工、协作的扩大,已把生产和交换的广度和深度推到了前所未有的程度,首先形成了统一的国内市场,商品竞争又进一步突破了各个民族的疆界,形成了世界市场。世界经济一体化客观上要求我们必须吸收和借鉴世界发达国家的有益经验,尽快建立与国际企业制度接轨的、富于生机和活力的、产权明晰、责权分明的现代企业制度。

但在传统经济体制下,国有企业是国家行政机构的附属物,没有独立的市场主体地位,国家是唯一的投资主体,不可能形成竞争机制。在实行有计划商品经济的过程中,国家虽然通过立法形式建立了企业法人制度,但这是一种不完整的法人制度,国有企业并没有真正取得自主参加市场经济活动的权利。现在,我们要建立市场经济体制,就要有千万个独立的市场经济主体。因此,对原有的企业体制必须进行创新性的改革,对企业特别是国有企业进行改组、改造,使它们真正作为独立的法人实体,活跃在社会主义市场经济的舞台上已刻不容缓。

二、完善企业法人制度是保障我国实现经济体制改革目标的关键

建立现代企业制度的直接目的是为了实现企业全面进入市场,按照市场供求关系和价值规律进行经营,成为真正的市场竞争主体。要实现这一目的,必须使企业享有民事权利能力和民事行为能力,成为能够自负盈亏的法人实体。完善企业法人制度是建立现代企业的关键和核心所在。

企业法人制度是商品经济发展到一定阶段的产物。随着商品经济的高度发展,主要由自然人构成的社会生产单位逐渐为越来越多的企业组织所替代。商品交换的频繁进行,需要企业在市场面前具有形同自然人的主体资格,将成员个人意志凝聚成同一的集体意志,并由统一机构来行使各项权利。企业法人制度就是适应这一需要而产生,并随着股份有限公司的出现而逐步完善。它的实质在于法人成员(或创立人)的有限责任制度,从而使法人组织与法人成员(或创立人)在法律人格上完全分离,法人组织拥有自己独立财产,享有民事责任。

企业法人制度首先赋予企业组织独立的人格。法人企业经合法成立后就取得了独立的人格权,法人不是以出资人的名义而是以自己的名义相对任何当事人,同时也以自己的名义相对出资人个人。法人人格的独立必然决定着企业法人责任的独立,即企业法人应以自己的财产对自己的行为承担责任。

企业法人人格及责任独立的基础是企业享有法人财产权。法人与出资人两者相互之所以得以构成相对当事人,是因为他们各自作为自己财产权利的代表。法人有权并且必须以自己的人格来全面行使财产权利、承担相应的义务。同样,企业法人要真正能独立地承担起财产责任来,也须拥有一定的财产并对这些财产享有充分的支配权。否则,企业责任也只能是一种空谈。

十几年来,我们在改革的思路主要是围绕“放权让利”展开的,在改革的步骤上是抽象地强调“两权分离”,结果出现的仅仅是一种形式上的“企业法人”称谓而已。在“两权分离”的条件下尽可能使企业成为独立的经济实体,只能实行承包制和租赁制。从改革的实践来看,由于承

包制和租赁制以合同的形式明确了国家(所有制)与企业(经营者)各自的权利义务关系,在一定程度上确定了国家与企业的利益分配方式和比例,因而承包、租赁后的国有企业与旧体制下的国有企业相比,其经营运行机制较为合理,具有一定的活力。但这种“两权分离”是企业外部的分离。企业的经营权是从所有权中派生出来的一种他物权,不管其独立程度如何都无从摆脱所有权人的干预。而且,还产生了许多始料不及的弊病:一是由于政府部门直接以合同一方当事人身份介入,合同成为直接控制和干预企业的合法形式。政府部门以此身份还能收回许多原先法律、政策已经明确给予企业的自主权。二是企业与国家在订立合同中,政府作为发包方与企业作为承包方的法律地位本身就不平等,企业与国家在订立合同中讨价还价,经营权的内容从一开始就不具有法定化、规范化、标准化的形式,造成了不同企业间的不平等竞争;三是国有企业的主体资格及其应有的财产权成为承包租赁的客体,政府放权让利的得主是承包者和租赁者,政府与国有企业的关系转变为政府与承包者、租赁者的关系,使得政府与国有企业之间的宏观调控关系无法得到正确处理。四是企业产权关系不明,使企业对财产增值的愿望减弱甚至丧失,国家利益与企业自己追求短期利益之间发生尖锐冲突,这种冲突使企业产生了一系列诸如企业经营行为短期化,负盈不负亏等阻碍深化改革的经济和社会问题。随后在理论界出现了“经营权法定化”的主张^①。这一主张对我国企业改革具有一定的推动意义。但是,关于经营权制度的一些问题至今也无法作出令人信服的解释。经营权法定以《民法通则》和《企业》为分界线,也有数年的历史,即使是《转换企业经营机制暂行条例》的颁布也有一年多的时间,然而经营权在企业制度建设和经营管理中却始终象一个幽灵,摇来晃去,似乎存在,却有难以捉摸,企业改革仍然在权利的“收——放——收”的怪圈中徘徊。上述现象和问题的存在告诉我们:企业行为与国家行为的冲突绝非单纯地放权所能解决的。经营者只有在经营者利益和所有者利益得到统一时,才可能拥有属于自己的财产利益,进而成为符合市场经济发展的民事主体,其行为才不会构成对所有权的侵害,所有权人的利益才能得到最大限度的维护和保障。国家只有放弃直接干预,企业的行为才不至丧失活力。在国家保持所有权,企业仅享有经营权的前提下,是无法实现经营者利益和所有者利益的统一的。我们认为,企业改革中需要解决的首要问题是明确企业法人财产权的性质,实现企业经营者和所有者利益的统一。

关于企业法人财产权的性质,在理论上始终没有普遍一致的看法。以公司法人为例,股东是否对出资财产享有所有权?学者间的认识大不相同。其中,有些学者认为,股东权是以股东对其出资财产享所有权为基础的,公司对其独立财产不可能享有所有权;有些学者认为,股东对其出资财产已经丧失所有权,而公司对其独立财产享有法人所有权。如果按照前者的观点,公司财产实际上是各个股东共有的财产,当然股东要对公司债务承担无限责任。然而,按照法人制度的要求和公司组织的规则,股东仅以其出资财产为限对公司债务承担有限责任。事实上,所有权的含义并不是永恒不变的,各国立法对所有权内容的理解并不一致,我们在总的认识上,同意后一种观点。关于赋予国有企业以法人所有权,并以此作为全民所有制的法律实现方式之一,这一观点在我国法学界早就有人提出^②。但是,这一观点受到理论界的广泛反对,也没有被我国立法采纳。坚决否定企业法人所有权观点者大多数都以企业法人所有权会导致国家所有权丧失,从而导致全民所有制变为法人所有制或者企业所有制为由,而且这些学者都认为坚持国家所有权是保留全民所有制的基本条件。其实,所有权是所有制的表现形式,但绝非唯一形式。所有制也应该有其他的法律实现方式,只要这种方式——财产权利能够表现生产关系中的支配力量即可。国家成为国有企业的股东之后,它所享有的股东权照样可以实现公有制,表现社会对生产的操纵和控制,完成国家的产业方针。

我们认为,赋予企业法人所有权是企业改革的关键所在,企业法人所有权至少应包括以下内容:1. 法人所有权所指向的对象是企业财产的全部,包括不动产、动产和工业产权以及国家投资的财产的统一拥有和合法行使。2. 法人所有权是排他性的财产属独立的主物权。法人因经营需要有权以所有权人资格设定法律规定的其他物权,如为相对当事人设定同益权、抵押权、质权、留置权以及向另外的企业投资持股等。3. 国家仅以出资人身份享有股东权,即资产受益、重大决策和选择管理者等权利,但不直接干预企业的生产经营活动。4. 企业以其全部财产依法自主经营、自负盈亏和照章纳税,并对国家承担资产保值增值的责任。企业因破产而承担破产法规定的有关责任,不能累及出资人或任何主管部门的连带责任。5. 企业法人所有权受法律保护,表现为国家意志而非政府意志。任何行政机关、法人组织和自然人不得侵害。

三、公司制是建立现代企业法人制度的有益探索

企业构成独立主体的基础必须是一种统一的、稳定的、有法律保障的权利,这种权利的存在,应迫使社会认可其权利主体具有独立性,并从而允许其独立进入商品的生产和流通。这就是所有权的商品经济意义。如前所述,我们认为我国企业改革的根本出路在于进行企业产权制度的改革,使得国有企业与企业法人所有权统一起来。但企业法人所有权的形成与真正落实还需借助一定的企业组织形态。否则,一切不管多么具体的法律规定,都可能会流于表面。经营权立法与实践之间的反差已是足证。公司制度为我国现代企业制度的建立提供了一种理想的模式。

公司制度是商品经济运动的必然结果,“正是因为它的出现,才使得法人制度得以真正确立和完善。”在我们看来,公司法人内部形成了所有权与经营权的分离,使公司法人不仅具有自身的经济利益和独立于出资人的自由意志,又使公司灵活地开展经营,进行科学、高效地管理。

(一)公司制可以是法人摆脱政府干预,解决长期以来一直无法解决的“政企不分”问题

首先,公司成立后,公司便取得了法人资格,形成公司独立的财产,实现出资人出资财产所有权的转移。财产所有权属于公司法人,其完整的具体支配权转入公司法人机构。出资人的权利内容则发生了很大变化,他们丧失了资产的所有权而换取股东权。股东权是公司法人财产所有权的一个有机组成部分。各股东对公司财产的支配意思,须通过股东会以集体决议形式表达,股东个人已不能随意处分自己的出资,更不能抽回出资,股东个人意志已无法直接左右公司的意志。其次,公司财产在实现了股东个人财产与公司法人财产的第一次分离后,公司内部还实行所有权与经营权的分离,但是,公司内部所有权与经营权的分离也根本不同于承包与租赁制下的两权分离。承包、租赁制下的两权分离是来自企业外部的国家与企业之间所有权与经营权的分离,而公司所有权与经营权是统一于公司法人的。公司的经营权是相对于法人财产所有权而言,是针对内部机构权利具体行使而作出的。相对于原投资人的财产所有权而言,不是直接分离,而是间接分离。同时,公司制的两权分离是由公司法 and 公司章程规定的,具有较强的规范性。加之,公司制度在国际上已实行几百年,已形成比较合理而确定的制度,公司经营权的界限比较明确。因此,公司制度能保障经营人拥有充分权利。这样,国有企业改行公司制后,国家作为公司的一个股东,不能直接干预公司经营权的行使,最多只能通过公司内部股东会或董事会的决议去影响公司的决策。即使所有全部资产主要或全部仍为国家所有,国家也只能执行股东职能,不得干预企业经营,国家对企业的管理体制将发生根本性变革,即国家对企业从直接管理变为间接管理。而公司既然同时行使经营权和所有权,那么它完全能够独立承担经营后

果,成为真正自负盈亏的企业法人。所有这些,都说明实行公司制度较承包租赁制更能确立和保障企业独立自主的法律地位,解决“政企不分”问题。

(二)公司制给我们提供一套科学、完善的企业组织制度和管理制度

现代企业制度不仅要求产权清晰,而且还要求有一套科学的管理体系和管理方法。公司在数百年的发展过程中,适应社会化大生产需要,实行所有权和管理权相分离,决策机关与执行机关相分离,建立管理机构,推行科学管理方法。公司由全体股东组成股东会作为公司的权力机关,决定公司的重大事项,由股东会选举产生的董事会是公司的执行机关,公司由董事会负责管理,在不侵犯股东权利的前提下,董事会有权采取必要方法以实现公司的宗旨,并聘任经理实施股东和董事会的决议,全面负责公司具体生产经营,公司设监事会,对董事会及其成员和经理等管理人员的业务活动进行监督。股东会、董事会、监事会相互制衡的机制,既保证了企业的民主管理,所有权与经营权的分离,又保证了董事会及经理等管理人员充分行使管理权,确保企业高速、有效运行。

(三)公司产权商品化、证券化,有利于促进资产的合理流动

在独资企业中,生产要素的流动只能采取实物转让的形式,所有人权利客体的实物化,加剧了权利转移的困难。公司企业出现后,股东权利客体向证券化演变,特别是伴随信用经济的发展,证券市场的发育使股权客体成为可以在市场上自由流动的有价证券,权利的转让日益简单。股票交易及股东权的转让,有利于打破资产凝固的状态,使资产运动起来,并形成合理调整资产的机制,为资源的合理配置找到最佳的企业组织形式。同时,公司又是一种极富活力的扩张性企业,它通过参股、控股购买其他公司的股份以及兼并其他企业等方式扩大经营规模,提高经济实力和竞争力。

综上所述,公司是最具完整机制的经济组织体,它产权关系明确、投资主体多元、产权商品化、管理科学化,是反映了现代社会化生产规律的先进的经营方式和管理方法。在过去几百年中,它为资本主义制度创造了巨大财产,但它决非资本主义所独有,资本主义社会更无其“专利权”,它是人类共同的文明成果。正如《决定》所指出的:“国有企业实行公司制,是建立现代企业制度的有益探索”。我们应该进一步解放思想,大胆推行国有企业公司化的试点工作。

四、现代企业法人制度的建立是一项复杂的系统工程

建立现代企业法人制度标志着我国国有企业将最终摆脱传统经济体制的束缚,真正成为在市场竞争中求生存、求发展的独立的市场经济主体。这不仅是微观经济基础的根本性变革,而且是涉及到宏观经济体制的一次全面、深刻的革命,因此,其任务是艰巨的,其过程是长久的。我们应该扎扎实实地做好准备工作,为现代企业法人制度的建立打下坚实的基础。

(一)要继续贯彻落实《全民所有制工业企业转换经营机制暂行条例》

公司制是国有企业改革的方向。但公司制的推行必须具备一定的法律条件。国有企业经营自主权是国有企业实行公司制的法权基础。如果一个企业对外财产不享有包括决定投资入股在内的处分权,那就很难设想它能够作为企业法人股东而存在。因此,当前我们首要的工作并不是急于把所有的企业都一夜之间改组为公司,而是应该继续贯彻《企业转换经营机制条例》,把企业的各项权利和责任不折不扣地落到实处。《企业转换经营机制条例》是建立社会主义市场经济体制的基石。只有把这一基石落实好,才能为现代企业制度打好基础。

(二)要把深化企业改革同财税、金融、投资计划体制的改革衔接起来,为企业改革创造一个宽松的外部环境

市场经济体制的建立是一个复杂的系统工程,企业体制改革是经济体制改革的核心,因此,企业改革不能孤立进行,它离不开其它配套改革。企业法人制度的建立需要有良好的外部环境,企业改革必须同我国的财税、金融、投资、计划体制的改革配套进行。

(三)加强国有资产改革,实行国家所有权与行政权的分离

国家应尽快落实国有资产代表人,填补国有资产所有人代表的“缺位”,成立统一的国有资产代表机构,并真正行使国有资产经营管理职能,与国家行政管理机关彻底脱钩。这是关系到国有企业体制改革成败的一件大事。

(四)对具备条件的国有企业可以逐步推行公司制

公司可以有不同类型,不可一刀切。对具备条件的属于单一投资主体性质的国有大中型企业,可依法将其改组为国有独资公司,对于属于多个投资主体性质的国有大中型企业,可依法将其改组为有限责任公司或股份有限公司,对现有全国性行业总公司可以逐步改组为控股公司。在改组公司的过程中,要注意以下几个问题:第一,加强企业中的国有资产管理,做好清资核算工作,不能在公司形式下瓜分和肢解国有财产。第二,国有股权在公司中所占份额比例要合适。可按不同产业和股权分散程度区别处理。生产某些特殊产品的公司和军工企业应由国家独资经营,支柱产业和基础产业中的骨干企业,由国家控股并吸收非国有资金入股,以扩大国有经济的主导作用和影响范围。第三,切忌形式主义。实行公司制不是简单地更换名称,也不是单纯为筹集资金,而是着重于转换机制。因此,一定要防止搞形式主义,不能一哄而上,不能把不具备条件的企业硬改组为公司。第四,推行公司制。并不是把所有的国有企业都改组为公司。一般小型国有企业可以实行承包经营、租赁经营,有的可以改组为股份合作制,也可以出售给集体或个人。应该允许多种经营形式同时存在。第五,国有企业公司化,应规范化,必须严格按照《公司法》等有关法规进行。

注 释:

- ① 参见覃天云《经营权与法人产权辨析》,载《中国法学》1992年第2期。孟勤国:《再论法定经营权》,《企业·证券·合同》,人民法院出版社1992年版,第54—69页。
- ② 梁慧星:《论企业法人与企业法人所有权》,载《中国法学》1981年第1期。

(责任编辑 车 英)