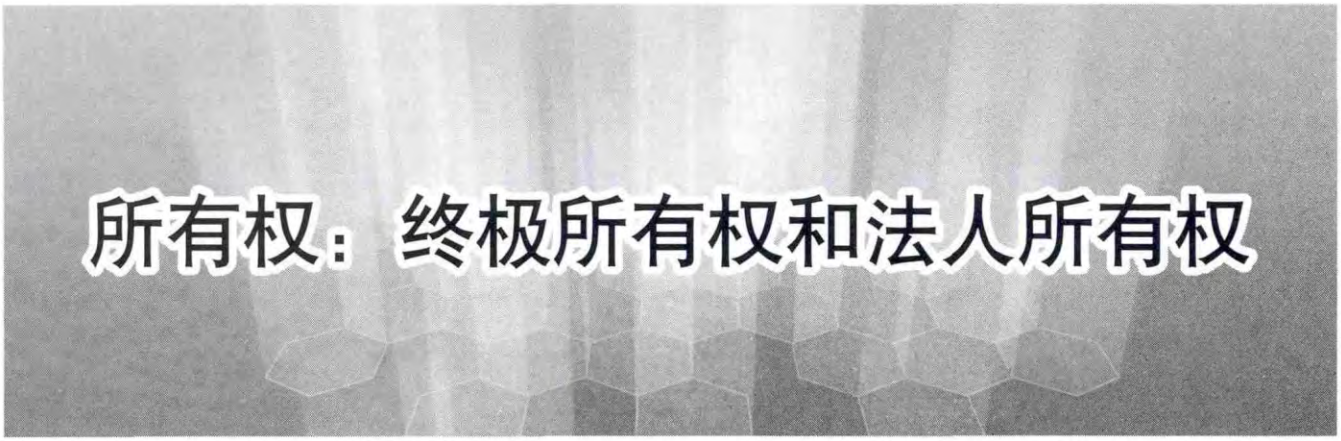


# 所有权：终极所有权和法人所有权

谢志华

由出资者系列所形成的所有权依出资者的性质不同区分为终极所有权和法人所有权。国家和自然人作为终极出资者拥有终极所有权，也称为法律意义上的所有权；公司法人作为出资者拥有法人所有权，也称之为经济意义上的所有权。终极所有权与法人所有权依其主体的性质不同而存在明显的差别；终极所有权也依其主体区分为国家所有权和自然人所有权，两者存在显著的差异；法人所有权还因其主体区分为进行资本经营的公司法人和进行资产经营的公司法人，也存在一定的差异。这些差异对不同出资者主体的出资者财务会形成一定的影响。

**首先是终极所有权与法人所有权的差异。**投入公司的财产如果追溯其终极出资人最终都只可能是国家或自然人，某一公司的出资人可能是由国家、自然人和其他企业混合形成，但这并不会改变所有公司的最终出资人都是国家和自然人的这一本质，因为一切财产最终都归结为国有财产和私有财产。尽管也存在集体财产，但集体财产也是由数个自然人所拥有。在自然人企业向公司制企业过渡的过程中，早期的自然人企业的出资者都是自然人本身；而国家独资企业的出资者就是国家。随着公司制企业的出现，公司成为法人并拥有法人所有权，其依此向其他企业出资，才形成了法人出资者。由国家和自然人所拥有的终极所有权与法人所拥有的法人所有权不仅存在相同之处，也存在明显的差异。

任何一种所有权都包括对财产的占有、使用、处置、收益在内的各项权能，都应具备完整的财产权利。公司制企业的形成使得公司所拥有的财产权与国家和自然人所拥有的财产权产生了分离，这种分离主要表现在两个方面：一是国家和自然人各自投到公司的财产与他们自身所拥有的全部财产是两个完全不同的量，从而以此为基础所形成的财产所有权权能产生分离并各不相同；二是国家和自然人的全部财产与公司的全部财产也是两个完全不同的量，从而以此为基础所形成的财产所有权权能产生分离并各不相同。正由于此，公司法人不可以以国家和自然人的名义行使财产所有权权利，公司一旦设立起来就成为财产实体和法人，并与其出资者在财产上完全分离，进而成为彼此相互独立的不同所有者，各自具有独立的法律地位。美国的Adolf.A.Berle指出“这时，被称为公司的法律上的实体，作为财产所有者而出现了。”这就意味着国家和自然人也不可以直接以公司的名义行使财产所有权权利。公司法人的一切生产经营活动都以公司的名义进行，公司独立自主经营，自负盈亏。这一点与自然人企业的所有者同企业财产完全一体化，出资者和企业责任不可分割是完全不一样的。这一点也与传统的国有独资企业的国家所有者享有所有权，企业只是享有部分经营权的情况存在根本的不同。事实上，公司法人设立后作为一个独立的法律和经济主体，必然要在市场中与其他外部的利益关系人发生各种经济关系和法律关系。在协调这种关系的过程中，一方面公司法人必须要有独立的财产权利，才可能与其他外部利益关系人发生和协调关系，另一方面也只有公司拥有这种独立的财产权利，其他外部利益关系人才愿意与公司发生和协调关系。在这种市场经济的关系中，公司法人是完全独立于出资者之外的产权主体，对公司财产的运用拥有全部的权利，负有全部的责任。尽管如此，公司作为法人享有完整的所有权，并没有否定出资者对其出资财产所享有的所有权，但这种所有权只是体现在公司的内部关系中，主要表现在公司的出资者是通过公司的股东大会行使所有权权利。任何一个单个的出资者都不可以直接对公司行使所



?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

有权权利，必须通过股东大会以出资者整体的名义行使所有权权利。明显不同的是公司与其他外部利益关系人发生关系时，是以公司的法人财产权为基础的，如公司以抵押形式向债权人借款，所抵押的资产只能是公司拥有所有权的财产。公司的出资者以股东大会为载体，在公司内部行使所有者权利，每个出资者按投入公司的资本额在股东大会中享有股东权利。公司的出资者以股东大会为载体行使所有者权利是以两权分离为基础的，这种权利包括聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利。总之，一旦公司成为法人主体，就享有了所有权的完整权利，这正是法人所有权与终极所有权的相同之处。

国家和自然人终极所有权作为一种所有权权利，当然具有所有权的完整权能。在没有两权分离的条件下，国家和自然人既是这种权利的拥有主体也是这种权利的行为主体。即便是在两权分离的条件下，国家和自然人仍然是这种权利的最终归属主体，即法律意义上的所有权的拥有主体。在两权分离时，国家和自然人拥有对其出资的所有权，并通过出资以全体出资者的名义对公司拥有所有权，国家和自然人赋予经营者的只是经营权。但由于经营者在行使经营权时，必然要实际占有、使用、处置所有者投入的财产，并享有相应的分配权，也就是经济意义上的所有权，这在事实上就使得国家和自然人不得不让渡经营者在行使经营权时所必要的所有权权能。尽管如此，国家和自然人对其所有权权利的让渡是采取委托与受托的方式，委托或者不委托、委托多或少及其委托的形式都是由所有者所确定的。正如上所述，一方面国家和自然人所有者拥有对其出资的最终所有权，另一方面在委托与受托经营的条件下，不仅委托权是国家和自然人所拥有，而且，即便是在授权经营的条件下，所有者仍然拥有聘用经营者、进行重大决策、参与出



资收益分配等的权利。在两权分离的条件下，国家和自然人终极所有者的这些权利反映的是所有者与经营者委托与受托的内部关系。但当国家和自然人终极所有者在通过资本市场参与公司的股权买卖时，他们不仅实际拥有全部所有权权利，并且也行使了所有权权利。这一点与法人所有权具有完全相同的性质，或者更准确地讲，无论国家和自然人终极所有权还是公司法人所有权，所有权主体在对外行使所有权权利时，他们必须也实际拥有完整的所有权权利。

尽管国家和自然人终极所有者以及公司法人所有者在对外行使权利时都拥有完整的所有权权能，但就国家和自然人终极所有者与法人所有者因出资而形成的委托受托内部关系而言，两种所有权仍然存在明显的差异，主要表现在：一是国家和自然人终极所有者拥有终极所有权，也就是说公司法人所拥有的财产的最终所有权是归属于国家和自然人终极所有者，在初始出资时，公司的财产是由国家和自然人投入的，这也就决定了在公司终止时，公司的财产最终归属于国家和自然人终极所有者。二是国家和自然人终极所有者只有在委托公司的经营者进行经营时，才会对公司出资，没有国家和自然人终极所有者的委托授权经营，也就没有终极所有者的出资，没有终极所有者的出资，公司法人的财产所有权就成了无本之源。当然这并不否认一旦终极所有者对公司出资，公司就对其投入的财产拥有了法人所有权。三是国家和自然人终极所有者拥有委托授权经营的权利，当委托公司的经营者进行经营时，国家和自然人终极所有者不仅凭借其所有权拥有委不委托、委托多少和采取何种委托方式的权利，而且对出资的公司按其出资额享有聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利，这些权利所形成的最终基础是国家和自然人的终极财产所有权权能。四是国家和自然人终极所有者拥有所出资公司收益的最终分配和归属权，尽管公司法人所有者也拥有完整的收益权能，这只是相对公司法人所有者所出资的企业而言，接受法人所有者出资企业的收益分配和归属权直接属于法人所有者，但法人所有者自身的收益连同出资企业所分配的收益最终都归属于国家和自然人终极所有者。

**其次是终极所有权的国家所有权与自然人所有权的差异。**国家和自然人对其财产拥有所有权，通过将其财产投入到公司，作为出资者对其投入公司的财产拥有所有权，并以出资者整体对公司拥有所有权。如上所述，国家和自然人所有权具有许多相似之处，包括都是一种终极所有权即法律意义上的所有权，在对外行使所有权权利时都具备完整的所有权权能（占有、使用、收益、处置等），在两权分离的条件下，两者都拥有委托授权的全部权利并仍然享有聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利。但是，由于两种所有权的主体的性质不同，使他们在行使所有权权能时仍然存在明显的差异，主要表现在以下方面：其一，两者的自行权能力不同，国家作为所有者因其作为一个抽象的载体而不具备直接行使所有权权能的能力，必须通过特定的国家机构行使所有权权能。目前我国专司国家所有权权能的主体是国有资产监督管理委员会。但是国资委是政府的组成部


?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

门，具有行政运转的特征，而在市场经济条件下，企业的出资主体应该通过资本市场运作进行出资，并行使出资者权利，所以将国家所有者的全部权能赋予国资委仍然存在逻辑上的缺陷和操作上的困难。十八届三中全会提出要建立国有投资公司和资本运营公司行使资本经营的权能(即主要经营和管理资本)，这是为了实现所有权主体主要通过资本市场进行运作的目标。与国家作为所有者不同，自然人作为所有者具有自行权能力，任何自然人都可以通过自身的行为行使所有权权能，特别是在资本市场极其发达的条件下，每个自然人都可以参与其中，通过资本市场行使所有权权能。但是，受限于自然人本身的专家化和专业化水平，也受限于自然人的组织化程度，自然人也会将自身的所有权权能进行委托。尽管如此，在初始，自然人仍会行使所有权权能，而国家所有者在初始就将所有权权能赋予专门的机构进行。当国家和自然人都通过专门的机构行使所有权权能时，对其所出资的企业必然要行使相应的所有权权能，存在两种基本的方式：一是行使所有权权能的专门机构直接对出资企业行权；二是通过出资企业的股东大会对出资企业行权。其二，两者的权力特征不同，国家作为所有者是以国家权力作为基础的，国家权力的基本表现形式就是制定法律并保证法律的实施。如上所述，国家作为抽象的载体并不能直接行权，而是要通过国家所建立的各种组织机构行使国家权力。这一组织机构可以凭借国家权力制定国有资产的相关法律法规。值得注意的是，在市场上进行国有资本运营的主体作为市场主体之一，它们并不具备以国家专门组织机构的名义制定法律法规的权力。这些主体包括：国有或国家持股投资公司、国有或国家持股资本运营公司以及国有或国家持股的从事生产经营的实体企业。这些公司或企业作为市场主体，它们也必须遵守国家的法律法规进行市场运作，同时还必须遵循国家有关国有资产监管的法律法规。与此不同，自然人作为所有者不具有国家行权能力，自然人所有者不可以以国家法律法规的形式表达其意愿、行使其权力。当自然人所有者将自己的财产投入到公司制企业时，是以股东大会的名义通过制定公司章程，表达自己的意愿、行使所有者权力。当然，国家作为所有者通过其行权主体将国有财产投入到公司制企业时，也只能是以股东大会的名义通过制定公司章程表达自己的意愿、行使所有者权力。但进入股东大会的国有股东代表仍然必须按照国有资产监管的法律法规的要求行使股东权力，这正是国家作为所有者的根本特征之一。其三，两者的主体数量特征不同，国家作为所有者是单一所有权主体，正是由于这种特征，使得国家所有者可以制定统一的有关国有资产监管的法律法规，以表达其意愿、行使其权力。当国家作为单一所有权主体时，其利益诉求是唯一的，其权力意志也是唯一的，这就为国家所有者制定统一的国有资产监管的法律法规提供了前提。不仅如此，当国家所有者将其财产投入到公司制企业时，为了对经营者进行有效的激励和约束，也可以制定统一的办法，并通过公司的股东大会将其贯彻到底，特别是对于国家控股(包括股权控股和实质性控股)的公司制企业更是可以实现这一点。自然人所有者是由无数自然人构成，每一个自然人都有自身独立的利益，正是自然人主体利益诉求的差别性，使得自然人主体很难制定统一的有关自身财产的监管办法。自然人要行使其所有权权力，必须通过股东大会在谋求多数决定的前提下表达其意愿、行使其权力。其四，两者的公共性程度不同，国家之所以产生是为了谋求和维护公共利益，国家所有者不仅要实现利润最大化，而且更需要谋求和维护公共利益，国家所有者谋求和维护公共利益主要是通过其出资的方向以及收益分配得以实现。就其出资方向而言，国家作为所有者不仅仅要把财产投入到利润最大化的产业和企业中去，也需要将财产投到涉及国家安全、公共服务、社会福利的产业和企业中去(如上海就把国有企业分为竞争类、功能类、公共服务类)，还需要将财产投入到新产业的孕育中去，最后，国家财产更需要投入到关系到国计民生重要的行业、企业和项目中去。即便是国家所有者把财产投入到获利大的行业和企业中去，对于已有的获利在进行分配时，不仅仅只是满足再投资的需要，更为重要的是必须将所获得的收益用来提供公共产品和维持公共秩序。自然人所有者进行出资的根本目的就是为了谋求自身利益的最大化，尽管所出资的企业也需要承担一定的社会责任，但就自然人本身进行出资的属性而言，确实是为了实现利润最大化，社会责任的履行或许是一种社会强制，或许是为实现利润最大化创造更好的前提。其五，两者的强制性程度不同，国家所有者通过国家设立的专门机构行使所有者权能，它可以通过制定法律法规并监管其执行来行使这种权能，一旦国家出资的企业或者经营者不能充分履行甚至违反这些法律法规，就可以将其绳之以法。从这个意义出发，国家所有者在行使所有者权能时具有强制性，这有助于国家出资的企业或者经营者能够更好地依法经营，实现国有资产的保值增值。事实上，国家作为出资投入企业的财产具有全体人民共有的特征(也即公共财产)，任何侵吞公共财产的行为以及导致公共财产经营失败的行为都必然影响公共利益或者全体人民的利益。当然，为确保这些行为不至发生的强制性程度最高，一旦发生这种行为依法强制处置的程度也最高。自然人所有者作为一个自然人，不是国家机器中的一部分，仅仅只是一个自然人，所以在行使所有者权能时，其意志或者诉求不可能通过自身以法律法



?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

规的形式予以表达，也不可能直接将出资的企业或者经营者绳之以法。自然人所有者的意志或者诉求主要通过公司章程予以规定，公司章程的法律强制显然不如国家的法律法规。同时，当自然人出资的企业或者经营者出现违法违规的行为时，也必须通过国家的法定程序进行法律保护和追究违法者的责任。

**最后是法人所有权的资本经营法人所有权和资产经营法人所有权的差异。**在出资者系列中，终极出资者将财产投入到资本经营公司，资本经营公司又将财产投入到资产经营公司，两者还可以将部分财产投入到分公司。每一个层级的出资者在行使所有者权利时，既存在相同之处，也存在一定的差异。有关终极所有权与法人所有权的异同已在前面述及，这里主要讨论法人所有权的资本经营法人所有权和资产经营法人所有权的异同。从事资本经营的公司包括投资公司、资本运营公司、财务公司、资产管理公司、基金公司等，这些公司不从事任何生产经营活动的实际业务，只是从事筹资、投资、对接受出资企业的监管以及对存量资本结构进行调整（主要包括收购兼并、分立分拆等业务）；而从事资产经营的公司是为了直接进行资产的采购、储存、生产和销售的公司，或者更狭义地说是进行产品的采购、储存、生产和销售的公司。无论是从事资本经营的公司还是从事资产经营的公司，作为公司法人，他们享有法人所有权，这种法人所有权表现在他们对外关系和对内关系的协调和处理中。在对外关系的协调和处理中，公司法人以其财产对外行使所有权权能，具有财产的占有、使用、处置、收益等完整的权利；在对内关系的协调和处理中，出资的公司作为股东通过参与受资公司的股东大会享有聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利。

但是，由于资本经营公司和资产经营公司在业务上存在根本的差异，导致出资者对其行使所有权的内容和方式也会存在明显的差异。当国家和自然人终极出资者以及法人出资者把财产投入资本经营公司，由于资本经营公司的基本业务是投资业务，出资者不仅拥有聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利，同时为了监管资本经营公司或者经营者的行为，必然会通过股东大会制定相应的行为规则，并在公司章程中予以明确规定。这些行为规则主要是围绕投资的领域、投资的规模、投资的风险控制、投资的信息披露、投资的业绩评价等予以制定。

当国家和自然人终极出资者以及法人出资者把财产投入资产经营公司，由于资产经营公司的基本业务是生产经营业务，出资者不仅拥有聘用经营者、进行重大决策、参与出资收益分配等的权利，同时为了监管资产经营公司或者经营者的行为，必然会通过股东大会制定相应的行为规则，并在公司章程中予以明确规定。这些行为规则主要是围绕生产经营的范围、生产的规模以及与此相应的资产规模、资产的使用、生产的成本费用标准、经营风险的控制、经营和财务状况的信息披露以及业绩评价考核予以制定。

不仅由于资本经营公司和资产经营公司的业务性质不同，导致出资者对其行使所有权权能存在差异，而且由于资本经营公司享有资本经营法人所有权，资产经营公司享有资产经营法人所有权，他们在进行资本经营和资产经营的过程中，法人所有权行使的内容和方式也存在差异。资本经营的法人所有权的行使主要通过投资的投与不投、投多投少以及投资方向的改变实现所有权权利，也通过制定投出资本的运用标准及其监管实现所有者权利，最后还通过收购兼并、分立分拆、股权的转让实现所有权权利。这里主要采用的是用手表决的形式，如对所投资的子公司或分公司所进行的控制就采用这种方式。当资本经营公司通过资本市场交易行为实现所有权权利时，主要采用的是用脚表决的方式。资产经营法人所有权的行使主要是通过生产经营范围的确定与改变，资产的投资规模大小的限制、生产经营费用标准制定及其执行等实现所有权权利，这里主要采用的是直接行政控制的方式，如对分公司的控制就是用这种方式。不难看出，拥有资本经营法人所有权和资产经营法人所有权的公司，不仅其出资者对其行使所有权权能的内容和方式存在差异，而且，他们作为出资者对于受资的企业行使所有权权能的内容和方式也存在差异。

正由于所有权的性质的不同，相应的所有权主体通过出资行使所有权权能时会存在不同之处，从总体上把握这些不同之处是分别针对不同的受资企业构建出资者财务的基础。

［本文受到科技成果转化和产业化——北京市国有企业预算管理体系完善对策及实施(PXM2013_014213_000099)、北京市教委创新团队项目“投资者保护的会计实现机制及其效果研究”(IDHT20140503)和北京工商大学国有资产管理协同创新中心项目(GZ20130801)的支持］

（作者单位：北京工商大学国有资产管理协同创新中心/北京工商大学投资者保护研究中心）

责任编辑 李斐然

参考文献：

1. 阿道夫 贝利.1962.没有财产的权力.商务印书馆

2. 雷兴虎，冯果.1997.论股东的股权与公司的法人财产权.法学评论，2

3. 孔祥俊.1996.企业法人财产权研究——从经营权、法人财产权到法人所有权的必然走向.中国人民大学学报，3

4. 吴宣恭.1995.论法人财产权.中国社会科学，2



?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net