

俄罗斯非公司制国家企业法研究

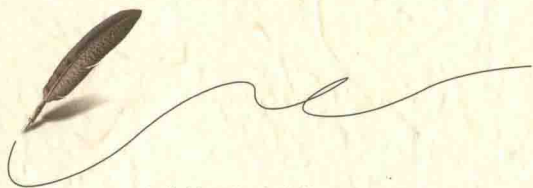
——历史、现实与镜鉴

Research on
Russian Non-corporate State Enterprise Law
— History, Practice
and Enlightenment

张 力 · 著



华中 · 元照 中青年法律科学文库



当代俄罗斯法律体系中的非公司制国家企业（单一制企业）拥有“商业——公法——财团”法人的主体地位。这一特殊且具有“过渡”特色的主体形式，是在批判继承苏联法律传统中国国家企业法人制度特征与功能的基础上，在反思与整顿俄罗斯内部私有化时代法人制度弊端的过程中形成的。既保障“待私有化”国家企业（一般单一制企业）资产的价值安全及日后私有化利益公平分享，又促使禁止或不宜私有化国家企业（国库企业）公共性目的优先实现。

在私有化大势所趋背景下，以单一制企业制度为核心的当代俄罗斯国家企业法为防范私有化由“不可逆”滑向“不可控”提供了自己的规制体系，参与规定了未来俄罗斯企业法的公、私过渡体制。这些使被归为向市场经济过渡性法人类型的非公司制国家企业，因与法制化的社会经济转轨进程，乃至与后转轨时代的社会体制紧密联系，而无法被跨越与替代。鉴于此，对我国当前国有企业深化改革具有重要借鉴意义。

上架建议：法学学术·比较法

ISBN 978-7-5680-1565-3



9 787568 015653 >

定价：48.00元



华中科技大学出版社



华中慧生活

sina 新浪文化·读书
book.sina.com.cn

搜狐读书
book.sohu.com

腾讯文化
cul.qq.com

鳳凰網 讀書
book.ifeng.com

人人网

掌聲網

华中 元照 中青年法律科学文库

俄罗斯非公司制国家企业法研究 ——历史、现实与镜鉴

Research on
Russian Non-corporate State Enterprise Law
—— History, Practice
and Enlightenment

张 力 · 著



华中科技大学出版社

<http://www.hustp.com>

中国·武汉

图书在版编目 (CIP) 数据

俄罗斯非公司制国家企业法研究：历史、现实与镜鉴/张力著. —武汉：华中科技大学出版社，2016.5

ISBN 978-7-5680-1565-3

I. ①俄… II. ①张… III. ①企业法—研究—俄罗斯 IV. ①D951.222.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 029318 号

俄罗斯非公司制国家企业法研究——历史、现实与镜鉴 张 力 著
Eluosi Feigongsizhi Guojia Qiyefa Yanjiu—Lishi Xianshi yu Jingjian

策划编辑：王京图

责任编辑：李 娜

封面设计：傅瑞学

责任校对：九万里文字工作室

责任监印：周治超

出版发行：华中科技大学出版社（中国·武汉）

武昌喻家山 邮编：430074 电话：(027) 81321913

录 排：北京楠竹文化发展有限公司

印 刷：北京科信印刷有限公司

开 本：710mm×1000mm 1/16

印 张：15.25

字 数：210 千字

版 次：2016 年 5 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：48.00 元



华中科技出版社

本书若有印装质量问题，请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线：400—6679—118，竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

序

本书的定题与写作是缘于这样一个判断：近年来，我国大陆学界正在逐步摆脱对俄罗斯私有化进程“义愤填膺”、“集体发难”式的学术批斗的窠臼，而趋向理性探究俄罗斯企业法的专门追求。例如，有学者关注了俄罗斯新民法典中的“企业范畴”，分析了“单一制企业”既为法律主体，又为权利客体之设计的得失；有学者总结了俄罗斯单一制企业财产构造的历史变迁及其价值追求，并与我国国有企业财产构造进行了比较；还有学者系统解析了《俄罗斯单一制企业法》的基本框架等。但总的来说，目前国内学界仍未充分注意到《俄罗斯单一制企业法》的存在及其重要价值，也谈不上对于俄罗斯单一制企业进行系统的研究。由此也形成了不少关于俄罗斯私有化、国有企业改革及相关法律制度的误解、误述：例如，将俄罗斯民法中的“单一制企业”简单等同于我国的“国有企业”或国有独资公司，进而套用我国国有企业改革的公司路径依赖，认为俄罗斯的单一制企业也不过是“准备中”的国家公司而已；或认为，俄罗斯的单一制企业不过是历史上计划经济时代国营企业模式的翻版，在塑造国有企业现代法人人格方面，已显保守落后（尤其与我国相比），是俄罗斯民事立法中的“败笔”等。这些现象反映出改革开放以来，俄罗斯法学传统在我国被多年强制尊奉以后，一旦放开“学禁”而遭到反弹排斥，以及国有企业改革有意无意推崇公司现代企业模式，效益优先的思维定势与路径依赖。

笔者希望扭转学界对俄罗斯转型时期法制改革的不正常的轻视态度，弥补我国对当代俄罗斯国有企业法系统研究的空白，拓展对俄罗斯

企业法制研究的视野与方法：当代俄罗斯的单一制企业——这一特殊且具有过渡特色的主体——是在批判继承苏联法律传统中的国家企业法人制度特征的基础上，在反思与整饬俄罗斯企业内部私有化时代法人制度弊端的过程中形成的。其主要价值在于，既保障待私有化国家企业（一般单一制企业）资产的价值安全，以及日后私有化利益公平分享，又促使那些不得私有化国家企业（国库企业）的公共性目的优先实现，还预设了未来俄罗斯企业经济在公私领域间的过渡体制。这些都使被归为向市场经济过渡性法人类型的单一制企业，与法制化的社会经济转轨进程中，乃至与后转轨时代的社会体制一道，无法被跨越与替代。这对国有企业改制进入攻坚阶段的当代中国应有参考与借鉴意义。

摘 要

当代俄罗斯的国家（单一制）企业，是其法律、经济生活中的一个重要组织体形式。它在数量呈现递减趋势的同时，在内涵上显示出国家企业与市民社会企业（公司）间既已殊途，就不可能同归，重回政企合一，优先承担社会保障职能的公法人价值取向。研究俄罗斯的国家企业模式，对评价我国多年来国企公司化路径依赖下改革思路的得失，帮助我们正确理解十七大报告中建立国有企业的“现代企业产权制度”的内涵与外延，弥补处于社会转型期的中国非公司制国家企业模式建设之缺，将有启发与参照意义。

遗憾的是，催生俄罗斯当代国家企业制度的私有化浪潮之蛮力，也导致了经济滑坡、民生凋敝、社会混乱，反过来冲淡了其国家企业制度的主题，以至在该制度诞生后十余年间，早应引起我国注意的该制度特点，却十分可惜地淹没在毫无新意的对俄罗斯休克疗法引起的社会阵痛的渲染与攻讦中，随着俄罗斯法学比较研究在中国的全面边缘化，使国人在国有企业立法最艰苦阶段也基本不明瞭俄罗斯国家单一制企业制度为何物，有何求，更谈不上比较借鉴了。另一方面，俄罗斯单一制企业制度确实取材于苏联计划经济时代的企业模式甚至更早的国家企业模式，在很多环节上并不符合视发展为硬道理的我国国情（某些方面甚至不适合当代俄罗斯自己的强国之需）。这些都使当代俄罗斯国家企业——单一制企业（унитарное предприятие），变成一个令我国法学界颇感陌生的制度范畴。即便有所提及，也多是将其等同于我国的“全民所有制企业”或者是“国有独资公司”，套用我国国有企业改革的“公司化”路

径，认为单一制企业是股份公司化改造的对象，由此形成误读。

当代俄罗斯国有企业的主要模式包括，以经营权为基础的国家与自治地方所有企业（一般单一制企业），与以业务管理权为基础的国库企业（特殊单一制企业），二者都是有俄罗斯特色的非公司、公法法人组织。“单一制”之称谓来源于公法中的“单一制国家”，取意“不可分割的权力运行机制”——强调企业财产在国家与自治地方之间，在国家与其他民事主体之间，在企业员工与管理层之间，不可分割，统一地处于公共（国家）所有权的控制之下。而在我国传统理论中，国有企业被简单地定位为计划目标的完成者，受国家意志控制（所谓统得过多，管得过死）的国民经济分支机构，是改革的对象。但在社会转型期的俄罗斯，经过合理制度安排的单一制企业，既是“改革的对象”，又是“积极的改革者”的复合身份，最大限度实现国有经济转轨中的稳定。故而以“特殊企业组织法”、“特别他物权法”为体，单一制企业法还在私有化、市场化的强度、久度、方向的控制上，在国有资产的公平与效率的协调，在中央集权与地方分权的关系处理等方面，发挥全方位功能，于是单一制企业法也成为当代俄罗斯经济法与民法部门合作的典范。

俄罗斯自 20 世纪 60 年代就开始探索，国有企业自国家机关模式脱胎，前出市场领域的各种渐进式、中间性企业模式，在其“历史使命”完成以后（它们多非设计者所愿的，成为自发私有化时代国有资产高速流失的通道）多已被消灭。国家单一制企业在抛离非必须由国家拥有与控制的外延部分以后，剩余的国库企业在内涵上已由“商业组织”退回“经济机关”，以提供公共产品为主要任务，这成为未来俄罗斯国家参与经济生活的基本方法之一。尚存的以经营权为基础的大量一般单一制企业面临巨大的私有化压力。这令其被看作“法定的不可分割的目的财产综合体”，被作为财团法人（在私有化以前）。此举旨在将历史上作为内部人隐性瓜分客体的企业财产集合，变为国家控制下的公共私有化行为的客体；旨在体现企业财产国家所有的“公共所有权”性质，为嗣后开展的合法私有化尽量保全企业财富净值，为全民参与私有化创造条件。

改造旧体制下的国有企业模式，控制私有化程序，规定私有化的限度，因此不能说“单一制企业与过去的国有企业没有区别”。

总之，当代俄罗斯民法中的单一制企业拥有“商业—公法—财团”法人的主体地位。这一特殊且具有过渡特色的主体形式，是在批判继承苏联法律传统中国家企业法人制度特征与功能的基础上，在反思与整饬俄罗斯内部私有化时代法人制度弊端的过程中形成的。其主要价值在于，既保障私有化国家企业（一般单一制企业）资产的价值安全以及日后私有化利益公平分享，又促使私有化国家企业（国库企业）的公共性目的优先实现，还预设了未来俄罗斯企业经济在公私领域间过渡体制。这些都使被归为向市场经济过渡性法人类型的单一制企业，因与法制化的社会经济转轨进程，乃至与后转轨时代的社会体制紧密联系，而无法被跨越与替代。

当代俄罗斯国家企业法的渊源，是以《俄罗斯单一制企业法》（后简称《单一制企业法》）为主干，以散在于民法典，各阶段私有化法，各地方行政法规中的实质渊源为支撑的复合体系。《单一制企业法》因其全面与系统性，被认为起到了国家企业法典的功能。该法第一条规定“本法是根据俄罗斯联邦民法典制定，用于确定国家与自治地方单一制企业的法律主体地位，企业财产所有者权利与义务，企业设立、改组与清算规则的特别法”。它全面系统地规定了单一制企业的主体地位、设立条件与事业范围、财产与注册资金、管理、改组与解散。其中最关键的是主体地位、从业范围与企业管理三项内容：

其一，单一制企业在俄罗斯中具有法定的主、客体双重性：在作为商业法人的同时，它本身还是公共所有权的客体——企业财产综合体。这样规定的目的在于方便将这种企业解释为目的财产与财团法人。在面临内部私有化压力的情况下，这为国有企业私有化利益的社会分享建立了法律依据。其二，根据《单一制企业法》，单一制企业的从业范围仅限于实现国家战略利益，解决重大社会问题领域，其中至关重要者应采用国库企业形式。在现实中存在大量其产品或服务无特殊性的一般单一

制企业甚至国库企业（它们是根据更早的总统令由完全经营权国有企业转制而来），从而成为待私有化国家企业。这实际上划分了国有企业可以与禁止私有化的界限。其三，从单一制企业的管理过程可以看出，该企业是一种承担经济职能的准行政机构，国家用强大的国家所有权将公用事业、基础企业等控制在不因营利冲动，或无法营利的惰性，借助垄断地位侵害公共利益的限度内，正是这类企业与国家本身必须承担的责任。

在私有化大势所趋的背景下，以单一制企业制度为核心的当代俄罗斯国家企业法为防范私有化由“不可逆”滑向“不可控”提供了自己的规制体系，参与规定了未来俄罗斯企业法的公、私过渡体制。从与国家机关同其财产权利构造的国库企业，到束缚逐渐放松，更多趋向商业组织的普通单一制企业，这既是国有资产利用体制由管制向自治的体制过渡，又是社会组织从国家母体分离，而逐步趋向市民社会领域的中介形态，是连接公、私领域的纽带。在完成了历史使命以后，单一制企业的适用范围应进一步缩小，最终废除建立在经营权基础上的普通单一制企业，仅保留核心部分——国库企业。从社会政策角度看，单一制企业在立法、执法与司法层面被认为是转型时期各大政治势力博弈的“场域”——作为“未私有化企业”，其制度设计在“营利性企业”与“政府机关”之间的动态选择，避免了大起大落的“私有化—公有化”革命的破坏性。而国库企业保障了私有化与市场化不得侵涉的国家安全与社会福利的持续供给，一般单一制企业保障了私有化过程中被激活的市场经济利益的社会公平分享。

中国的现实是，既没有国库企业制度，公共产品供给责任观念淡漠，也没有在私有化前后设置一般单一制企业这种控制性结构。甚至在国有企业改革的产权路径（主要就是通过公司制）已经逐步显露出私有化真实面目的今天，释放的利益上达公共财政，下济民众分享的法律途径，仍未有效形成。

为此应建立我国的国库企业模式，重述国有企业改革过程中所引起

的利益格局调整的公平性与可控性。在微观层面上，国库企业不同于公司企业法人，在财产基础、人事安排、目标追求、设立规则等方面有专门制度设计。这将实现不同用途的国有资产，不同功能的国家经济单位有区别、有层次地进入（或退出）市场。同时及时引进“一般单一制企业”的规制理念：作为商业组织的单一制企业法人被审慎地认为“它可以属于财团法人”——“企业”是保障私有化利益被包括厂长经理、内部职工、潜在投资人、社会公众等各方当事人公平分享的“目的财产”，由此将单一制企业法作为确保大众私有化参与权获得实现与清偿的财产保全措施。

目 录

第一章	俄罗斯国家企业的概念与国家企业法的属性	1
第一节	俄罗斯“国家企业”的概念	1
第二节	当代俄罗斯国家企业法的基本属性	6
第二章	俄罗斯国家企业法的形成与演变	35
第一节	“沙俄—苏俄—苏联”时期的国家企业与 国家企业法	35
第二节	俄罗斯民法典颁布前转型期的国家企业法	62
第三节	俄罗斯民法典颁布后国家企业法的调整	74
第三章	当代俄罗斯单一制企业法的基本结构	89
第一节	单一制企业的主体地位	89
第二节	单一制企业的设立	102
第三节	单一制企业的财产、财产权与注册资金	110
第四节	针对单一制企业的管理	124
第五节	单一制企业的责任	140
第六节	单一制企业的改组、解散与私有化	145
第四章	对当代俄罗斯非公司制国家企业法的评价	153
第一节	国家企业法对私有化的应对功能	153
第二节	关于国家企业与市民社会企业（公司） 关系的认识	156
第三节	关于“公法人—私法人”制度关系的启示	166
第四节	关于“法人财产—法人人格”关系论的认识	180

第五章 我国国有企业改革对俄罗斯国家企业法的借鉴	186
第一节 国有企业改革的目标优化	186
第二节 建立国库企业制度	208
第三节 国家企业法正面回应民营化（私有化）	213
参考文献	224

第一章 俄罗斯国家企业的概念与国家企业法的属性

第一节 俄罗斯“国家企业”的概念

一、“国家企业”在俄罗斯社会观念与经济实践中的概念

国家企业，无论在西方发达市场经济国家，还是在诸如俄罗斯与中国这样的转轨国家，都因其处于公私领域交汇处，从而成为矛盾多发，但又为社会不可或缺的企业类型。在西方国家中几乎没有对国家企业的法律定义。与之最接近的为 1980 年欧共体法规指南中对“公营企业”（Public undertaking）的定义：公营企业是政府当局可以凭借它对企业的所有权、控股权或管理条例，对其施加直接或间接影响的企业。^{〔1〕}

从上述定义中其实已经可以看出，国家对有关企业可以采用的控制手段是不同的，从而也造成了控制程度深浅不同。由此一般把国有企业分为三种：一种是政府及其部门控制的没有独立人格的企业，其财务在一定程度上与政府预算有直接联系；第二种是公法人企业，系指依照专门的法律设立和经营的国有企业；第三种是政府控制的上市公司，即依

〔1〕〔英〕亨利·帕里斯等：《西欧国有企业管理》，张冀湘、鲁奇译，东北财经大学出版社 1991 年版，第 2 页。

照私法设立和经营，政府作为股东，依民商法和公司法参与其决策和经营的企业。例如，在沃尔夫·弗里德曼所著的《国际比较法百科全书·共有企业（政府企业）》一书中，就作了这样的分类。对前两种企业，也可合称为公法上的国有企业；相应地，后者可以称为私法上或民商法上的国有企业。私法上的国有企业，除了适用一般企业、公司法的分类外，政府对企业运作通常没有什么特殊规定；而对公法上的国有企业来说，由于各国的传统、管理模式和政策的不同，其分类没有固定模式，可因国别不同而有很大的差异，但总的来说它是属于非竞争性或政策性经营的企业。

正是由于关于“国家企业”的制度与观念的激烈博弈，使其词源与含义的多元成为其制度实践中的一个重要特征。如在我国出现过从“国营企业”到“国有企业”的概念术语乃至其涵盖的制度特征的转变过程，在俄罗斯也存在过类似现象。^{〔1〕}但纵观自沙俄、苏俄、苏联至当代俄罗斯的企业法制史，“国家企业”是虽屡经浮沉，但仍旧在众多类似表述中获得最广泛与长久使用地位的通俗用语，故本书仍旧采用“国家企业”（Государственное предприятие）作为嗣后制度论述的概括语。

正如在我国的社会经济实践中，国家企业（或我们常用的“国有企业”）概念往往可以在宽泛的外延中使用，可应论者所需随时变换内涵，从而把国家独资公司、国家控股公司乃至国家持股公司都包含进来，在俄罗斯社会观念与经济实践中的“国家企业”也存在类似的广义层面。^{〔2〕}但与我国国有企业改革在公司路径依赖条件下，原有《全民所有制工业企业法》所规定的企业模式在理论与实践中的全面压缩方法不同的是，在俄罗斯法学界“国家企业”的法律概念仍旧是在对上述宽泛的社会生活中国家企业概念添加条件（内涵），从而严格限制了其外延的严格法定范畴，也就是以下将要探讨的“国家单一制企业法人”。这

〔1〕 除“国家企业”外，还有“国家与地方企业”“公共企业”“公法企业”“公法组织企业”等说法。

〔2〕 Андреев Ю. Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. -СПб. Юридический центр Пресс, 2004. с. 182.

样一来,在俄罗斯就建立了“国家企业”与“国家持股(控股)公司”,两者虽普遍联系,在一定条件下可转化,但却在法律调整方法上泾渭分明的区别格局,这一格局又直接与当代俄罗斯奉行的转轨模式相适应。故以下行文中的俄罗斯“国家企业”若未专门说明,均指其非公司、单一制国家企业。

二、国家企业在俄罗斯法中的概念形式——单一制企业(унитарное предприятие)

(一) 概念

塑造国家企业法律概念的任务主要是由俄罗斯民法完成的。1994年颁布的《俄罗斯联邦民法典》在其“法人”部分(第113条)规定,“单一制企业是未被其所有人赋予对财产享有所有权的商业组织,单一制企业的财产不可分割,不能按投资比例分割(份额、股份),并且也不能在企业职工中分配”。单一制企业法人只能由一个公共所有权人(公法组织)出资设立。根据所有权人的不同,单一制企业分为联邦单一制企业、俄联邦主体单一制企业以及自治地方单一制企业。在俄罗斯民法典生效之前曾经允许私人设立类似单一制性质的企业,但1995年1月1日(民法典第一部分生效日)之后则只允许国家和自治地方的企业采用单一制企业形式。^{〔1〕}故在当代俄罗斯,单一制企业仅指国家(及自治地方)单一制企业,以下若未为说明,所称单一制企业均为“国家(及自治地方)单一制企业”。

同时也要说明的是,在俄罗斯以外的以俄罗斯民法典为范本的其他独联体国家,“单一制企业”则可以是所有投资人唯一,且企业财产在

〔1〕 在1994年《俄罗斯联邦民法典》颁布后的一段时期里,在莫斯科的红场等地也发生过小企业主的抗议集会:抗议主体是私人单一制企业主,对象是《俄罗斯联邦民法典施行法》。根据该法,凡私人(包括个人、家庭、法人)创办的建立在单一制企业模式基础之上的,不属于国家与自治地方所有的企业法人,都必须在1999年7月1日以前改组为公司、合作社或自动清算、终结,逾期既不改组也不清算的,依登记机关、税务机关或检察机关的要求进行强制司法清算。

企业内部不得份额化的企业形式，类似于我国的“独资企业”概念。与我国个人独资企业不同的是，即便是私人投资的单一制企业也均具有法人地位。与俄罗斯排除单一制企业在非国家企业领域适用的做法不同，在一些独联体国家，如白俄罗斯，甚至不顾一时的社会反对通过行政手段将私人个体经济形式强行改组为私人单一制企业法人。^{〔1〕}虽同是私人单一制企业制度，缘何在独联体民法范本的提供国俄罗斯被强制消灭十数年后，却在深受俄罗斯法制文化影响的“小兄弟”那里被强制推行？也许只能解释为单一制企业在俄罗斯与白俄罗斯社会转轨中背负的使命不同，也造成其制度外延的区别。^{〔2〕}

（二）基本分类

1. 依投资人分类

俄罗斯单一制企业的出资人（公共财产所有权主体）分国家与自治地方两类。^{〔3〕}国家分“俄罗斯联邦”和“联邦主体”，联邦主体包括共和国、边疆区、州、莫斯科市、彼得堡市等；自治地方是城市和乡村居

〔1〕 2008年1月10日，笔者曾亲身体验来自白俄罗斯各地的成千上万“个体经营者”，聚集在细雪纷飞的首都明斯克的十月广场，集会抗议刚刚生效的“第760号总统令”。根据该法，如果不能将雇佣关系限制在近亲属范围内（5人以内），所有的“个体经营者”在2008年3月10日前都必须改组为“私人单一制企业”——法人，否则强制注销。虽然法律并未禁止个体经营者向有限责任公司，乃至股份有限公司发展，但学者敏锐地指出，变为公司模式需要先行注销个体经营者地位，再依据公司的设立程序办理，这不是改组，而是新建。况且两人以上的股东人数下限（白俄罗斯尚无一人公司，国家全资股份公司不属一人公司），投资人对企业财产所有权的丧失，且注册资本更为高昂，手续更为繁杂，这些对个体经营者都没有吸引力，故第760号令对不能简化雇佣结构的大多数个体经营者而言，实际意味着向私人单一制企业法人的强制改组。

〔2〕 在以俄罗斯法为范的其他独联体国家，如白俄罗斯与乌克兰，其单一制企业制度呈现与俄罗斯不同的演化方向。在白俄罗斯，除了国家与地方单一制企业，更多的是小型私人单一制企业，有学者认为单一制企业就是一人公司；在乌克兰，单一制企业可“平等”地为“不同所有制形式”的企业所采用，这些都是事实。但更重要的事实是，这些国家的私有化无论在广度、深度、速度还是内部人问题严重程度，都远未达到当年俄罗斯的水平（某些方面甚至不如我国），如在白俄罗斯“大私有化”基本就没有进行。没有俄罗斯式私有化的经验与教训，也就没有将单一制企业作控制手段设计的明确动机与自觉需要。

〔3〕 公共所有权主体是整个联邦、联邦主体、自治地方的公法组织，不是其权力机关或单一制企业。后者在民事关系中以相应公法人名义行事。