

进入新时代个体私营经济协会要有新作为

■ 邓清源

党的十九大明确了新时代中国特色社会主义思想和基本方略，深刻回答了新时代坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大理论和实践问题。进入新时代，个体私营经济协会作为群众团体和社会组织，更要增强自身的政治性、先进性、群众性，弘扬企业家精神，在多层次民主协商和打造共建共治共享的社会治理格局中推进国家治理体系和治理能力现代化；要充分发挥个私协自我教育、自我服务、自我管理的“三自”职能，在构建亲清新型政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长中勇于担当，在着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制中发挥独特作用，可在以下几个方面找准着力点：

提高政治站位，发挥好政治引领作用。党的十九大报告非常重视群众团体和社会组织的政治协商和社会调节作用。个体私营经济协会作为党和政府联系新经济组织的桥梁纽带，要按照“守纪律讲规矩”要求，依靠政治纪律和政治规矩妥善处理各种复杂利益关系，突破改革的“中梗阻”。要主动作为，协助相关部门抓好非公党建工作，引领个体私营企业党员在经营管理当中发挥模范带头作用，通过标杆的示范，使党的先进性摸得见看得见。要当好“传声筒”，及时了解个体私营企业的诉求，发挥好个私协作为人民团体和群众组织的政治协商作用，对于会员合理的声音，建议党和政府重视和采纳，对于不合理的诉求，则明确依据法律、法规予以拒绝，引导、规范

他们的言行朝有利于社会公平和中国特色社会主义道路的轨道上发展，打击为富不仁、投机取巧、损人利己、不守规矩的奸商，扶持知荣明耻、诚信友善、爱国爱民、遵守党纪国法的儒商，践行社会主义核心价值观，并以此消除民众的仇富心理。要发挥好协会的“自我发展、自我管理、自我教育”作用，建立一套留美去丑的机制，通过行规行纪，在经济生活这块道德文化建设的主阵地形成扶正祛邪、扬善惩恶的评价、教育机制，引导和规范个体私营业主的社会政治经济生活，促进新经济组织形成责任、诚信、公正、公平、高效、有为的社会主义“义”、“利”观和工商文化。

提高自治能力，发挥好协调各方的作用。十九大报告提出要全面实施市场准入负面清单制度，打破行政性垄断，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。二十世纪八十年代改革开放以来，国家相继出台了系列优化民营经济发展环境的政策，随着社会主义市场经济的逐步发展，个体工商户、私营企业主和三资企业经理人等逐步演变成新的社会阶层，这些新的社会阶层不断寻找并逐步找准自己在社会政治经济生活中的位置。个体私营经济协会作为这些新社会阶层的娘家，要协调各方，建立健全帮扶企业家的工作联动机制，参与涉企政策后评估，组织企业家活动日、扶持困难企业家、搞好民营企业合法权益的保护，促进党和国家制定的发展民营经济的各项政策落地实施，不断提升会员的改革获得感。

提升服务能力，发挥好政策传声指导实施的作用。要组织广大会员学习好、宣传好、贯彻好党的十九大精神，切实把“学懂弄通做

实”要求落到实处。十九大报告再次重申坚持“两个毫不动摇”：“必须坚持和完善我国社会主义基本经济制度和分配制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。第一次提出要支持民营企业发展：“要支持民营企业发展，激发各类市场主体活力，要努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展”。第一次提出要加强对中小企业的创新支持：“深化科技体制改革，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，加强对中小企业创新的支持”。这些重大论断为个体私营经济的发展指出了光明的前景，四川省个私协会要搞好调研，结合四川省委“三大发展战略”“两个跨越”“治蜀兴川总体工作布局”，将党的政策关怀落到实处，指导全省个体私营经济协会系统广泛开展“个体工商户转型升级”工程、“小微企业成长”工程、“私营领军企业”培养工程，引导个体私营经济在加快构建具有四川特点的现代产业体系、现代城镇体系和现代城乡形态特别是落实振兴乡村战略中做大做优做强。要落实好习近平总书记有关激发和保护企业家精神系列讲话指示和《中共中央国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》，搞好会员培训和企业家培育工作，如与各类机构联合培训企业家、建立创客学院，研究企业家成长规律，评选表彰优秀企业家、扶持困难企业家、引导企业家主动履行社会责任投身国家重大战略等方面大有作为！要善规划明需求，通过有针对性的培训增强个体工商户和私营企业发现机会、整合

资源、创造价值、回馈社会的能力，使他们把握互联网+时代的商业模式和管理模式创新，把握个性化定制和解放人的自由天性带来的商业机会，用互联网+人工智能改造传统产业，使企业管理能适应年轻人个性需求，使传统产业焕发新的活力。十九大报告提出，发展是解决我国一切问题的基础和关键，发展必须是科学发展，必须坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。要针对四川省个体私营经济基本处于产业链低端，不少属于劳动密集型、资源依赖型和能源消耗型这一特点，结合四川省委制定的发展战略，将各种政策落到实处，推动传统产业大力开展技术创新和技术改造，向价值链高端提升；广泛开展诚信兴商活动，利用协会优势助推工商部门商广战略的落地实施，推动质量品牌建设，提升“四川造”的品质和个体私营经济的竞争力；坚持以新型工业化为主导、新型城镇化为载体、农业现代化为基础，引导个体私营企业在转型升级的过程中加快发展。

提升精准扶贫能力，发挥好个私协会会员扶贫、扶志、扶智的优势。个体私营经济协会通过 30 来年的光彩活动，逐步塑造了光彩服务品牌，积累了不少经验，如建立帮扶资源库、实施精准扶贫，四川省个私协会要求各地各级协会摸清贫困户生产生活状况、致贫原因和急需解决的主要问题，分类整理登记，列入帮扶资源库。针对各帮扶对象因病、因学、因残、缺少知识、技术等不同致贫原因，动员会员根据实际进行定向帮扶。德阳市个私协会开展扶贫攻坚的“六个百户”帮扶活动，增强个私协会、会员社会责任。协会组织广大个

体私营企业帮扶贫困村，帮扶复员退伍军人、大学毕业生、残疾人和刑满释放人员就业或创业，帮扶留守、贫困儿童完成学业。“六个百户”帮扶活动开展至今，共组织 207 户私营企业帮扶 27 个贫困村，落实到位的帮扶资金 568.9 万元，组织 423 户私营企业采取“三定三帮”方式帮扶 664 名复员退伍军人就业。组织 696 家个体私营企业帮助 785 名大学毕业生实现就业。组织全市 203 户私营企业帮助解决贫困村的剩余劳动力在企业就业 727 名。指导贫困村成立农业专业合作组织 13 个。巴中市鼓励 14 家民营企业对口帮扶 14 个贫困村。各地各级协会以各种形式协助宣传惠民政策，帮助贫困户找准脱贫项目；搭建免费培训平台，免费搭建创业平台，为贫困大学生提供免费的就业培训和创业场地，免费提供有丰富企业管理经验的企业家担任创业导师，为他们进行专业化指导，引领他们尽早创业就业，脱贫致富。各级协会要学习好这些经验，在实现中华民族伟大复兴的进程中，按照十九大报告提出的“坚持大扶贫格局，注重扶贫同扶志、扶智相结合”的要求，指导全省各级个体私营经济协会搭建多种服务平台，在国家精准扶贫的大业中充分发挥全省 172 万多户个体户、25 万多户私营企业会员的优势，通过村企合作、产供销一体化等多种形式增强贫困地区的造血功能，通过帮扶贫困学生升学和扶持大学生创业，探索以创业就业为中心的特色扶贫之路，为决胜全面小康实现全体人民共同富裕做出协会的贡献。

(作者系四川省个体私营经济协会副秘书长)

论《公司法司法解释(四)》对中小股东知情权与利润分配权的保护

■ 陈辞

随着我国金融业与证券业的快速发展，资本市场已初具规模，不仅推动了我国经济建设的高速发展，而且投融资渠道也得到了拓展。然而，由于当前我国与投融资渠道相匹配的公司法人治理制度还存在着一定的缺陷，近年来中小股东权益受到大股东侵害的现象频繁发生，从而导致不少中小股东对市场信心不足。随着新《公司法》的颁布与施行，中小股东的权益得到了一定程度的保护，对于缓和大股东与中小股东之间的矛盾也起到了较好的作用。《公司法司法解释(四)》(以下简称“《解释(四)》”)于 2017 年 8 月 28 日正式公布，9 月 1 日起施行，该解释是以股东权利保护和公司治理为主题，加大了对中小股东权益的保护，将有利于公司融资与经营，健全公司治理，促进经济健康有序发展。

一、《解释(四)》强化了对中小股东法定知情权的保护

股东知情权是指公司股东了解公司信息、是股东实现其股东权和利益的基础性权利，具有固有权的属性。按照公司类型的不同，股东知情权可分为有限责任公司股东知情权和股份有限公司股东知情权。股东知情权并非是股东所享有的单一权利，而是一个权利体系，是一个集合性的理论概念，包括股东查阅权、复制权以及了解董事、监事及高级管理人员的薪酬情况等权利。现行《公司

法》中有限责任公司股东有权查阅公司章程、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告以及公司的会计账簿；且有权复制公司章程、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告。股份有限公司股东不享有对公司会计账簿的查阅权以及对上诉文件的复制权。

在现代公司制度中，中小股东处于权利最容易受到侵害的弱势地位，原告股东可能是在并非出于自己意思表示的情况下丧失了股东身份，因为实践中存在大量的控制股东利用自己对公司的绝对控制力故意不披露或者虚假披露公司相关信息，诱使股东转让股权的情形。《解释(四)》第七条“但书”规定“原告有初步证据证明在持股期间其合法权益受到损害，请求依法查阅或者复制其持股期间的公司特定文件材料的，法院应当予以受理。”。此条解释在一定程度上进一步保护了原告股东的知情权，使得原告股东能够通过行使知情权而收集相关证据来保障其诉讼权的行使，从而改善中小股东的弱势地位。

不少中小股东通常抱有一种投机心理，想在短时间内获得收益而非真的想参与到公司的经营管理中来，急于行使监督权，从而使控制股东更方便地侵害中小股东的权益。而中小股东往往缺乏经济领域的专业知识且信息来源有限，当权利受到侵害的时候，他们缺乏维权意识，不知道也不懂得用法律武器去维护自己合法权益。《解释(四)》第十条第二款规定：“在股东在场的情况下，可以由会

计师、律师等依法或者依据执业规范负有保密义务的中介机构执业人员辅助进行。”此条明确了股东知情权的辅助性行使，从而解决了实践中长期存在的中小股东因欠缺相关专业知识，导致其知情权行使流于形式的问题，也使得中小股东享有的监督权得到更加充分的行使。

《解释(四)》明确规定公司不得以公司章程、股东间协议等方式，实质性剥夺股东的法定知情权。公司以此为由拒绝股东行使法定知情权的，人民法院不予支持。根据资本多数决的基本原则，在控制股东将自己的意志转化为公司的意志的情况下，将使中小股东知情权与话语权被过度削弱，此条限制了控制股东权利的滥用并保障了中小股东知情权的具体行使。《解释(四)》还就股东可以请求未依法履行职责的公司董事、高级管理人员赔偿损失作了规定，以防止从根本上损害中小股东知情权。

二、《解释(四)》完善了对中小股东利润分配权的司法救济

利润分配权，是指股东有权按照出资或股份比例请求分配公司利润的权利。是否分配和如何分配公司利润，原则上属于公司自治的范畴，司法一般不应介入。在我国，虽然立法规定了每个公司在股东分配红利制度上是按出资比例来分红的，但是一方面由于股东大会制度资本多数决原则，使得部分大股东违反同股同权原则和股东权利不得滥用原则，将自己的意志假以公司意志的名义对公

司利润不予分配，排挤压榨中小股东，另一方面由于公司信息公开程度在大股东与中小股东之间是不对等的，中小股东对于公司是否有可分配利润的举证艰难，导致中小股东的利润分配权在事实上形同虚设，从而加剧了大股东与中小股东之间的矛盾，严重破坏了公司自治。

《解释(四)》第十四条、第十五条明确规定，股东请求公司分配利润的，应当提交载明具体分配方案的股东会或者股东大会决议；未提交的，人民法院原则上应当不予支持。此条解释说明利润分配作为一项公司内部自治事务，是自由市场经济条件下的效率选择，一般情况下不受司法干预，从而体现了司法解释尊重公司自治优先的原则。但并不是在所有情况下法院都不介入，《解释(四)》第十五条“但书”规定，公司股东滥用权利，导致公司不分配利润给其他股东造成损失的，司法可以适当干预，以实现对公司自治失灵的矫正。此条但书在司法解释中第一次引入强制利润分配的制度，从司法救济层面保护了中小股东的权益，使受害股东有权向法院提出强制公司分配股利之诉，也体现了司法解释在尊重公司自治原则的前提下，以适当的司法干预作为必要的例外做法，彰显了依法保护处于弱势地位中小股东合法权益的司法价值导向。

强制分配是一种矫正利益失衡的机制，因此强制分配利润之诉的提起必须受到一定条件的限制，从而对司法介入在适用与实践中进行更好地把握，避免矫枉过正。首先，公

司存在可供分配利润但不分配或少分配的事实，这是强制分配的前提条件。其次，在公司不分配利润或少分配的情况下，控制股东和中小股东不符合股东平等原则，这是强制分配的必要条件。也就是在公司不分配或少分配利润的规定下，控制股东与中小股东应接受统一标准，若出现控制股东利用其他途径获得中小股东不能获得的利益的情况，就应当采取司法介入强制分红。最后，公司不分配利润或少分配超过了股东所应当承受的合理限度。如果公司有利润可分配但不进行分配的原因是了公司的存在与发展并具有正当合理性与必要性，那么股东利益受到的损失就属于在合理的限度之内，反之即为不合理，而法院对合理与否的裁定应综合考虑公司的经营状况、财务状况、证券金融市场状况等等，使强制分配利润制度的具体适用更好地把握公司自治与司法介入之间的平衡。

三、结论

综上，笔者认为《解释(四)》以中小股东权益保护为切入点，在股东知情权与利润分配权的司法救济上，力图在现有法律框架下，突出重点解决的救济难题并积极探索完善救济途径，从而加大了对中小股东权益的司法保护力度，激发了中小投资者的积极性。未来，相信《解释(四)》的颁布与施行将指导人民法院更加准确地适用公司法，充分发挥司法功能，为实现公司治理法治化、促进公司持续稳定经营提供有力的司法保障。

(作者单位:四川省社会科学院)

浅议公共企业的法律属性

■ 燕蕊梓

一、问题的提出

在我国，现行立法就“公共企业”这一概念还未明确确立，理论界及大多数人民群众最多的是以“涉公共利益企业”进行表述，而关于涉公共利益的企业类型又众说纷纭，没有统一标准。同时，随着社会经济的发展，公共产品的供给已经从政府单一模式走向了政府与第三方企业(即公共企业)相互合作的二维模式。因此，基于公共企业的产品属性，笔者认为，用“公共企业”来指代生产和提供公共产品的企业效果更佳。因为，“公共”二字已经足以彰显该类企业的“公益性”色彩以及其所肩负的“履行公共服务”的职责所在。

在笔者看来，现阶段，我国公共企业难以满足社会公众需求的深层次原因主要是公共企业法律制度的缺失。新近通过的《民法总则》将法人划分为营利法人、非营利法人以及特别法人。在我国，公共企业因其“公益性”特征，不得以营利为目的，因此，不属于“营利法人”；同时，公共企业又基于其“经济人”本性，在产生利润时可以向投资者(尤其是私人投资者)分配利润，因此，亦不属于“非营利法人”；此外，《民法总则》规定“机关法人、农村集体经济组织法人、城镇农村的合作经济组织法人、基层群众性自治组织法人，为特别法

人”，因此，公共企业亦不属于“特别法人”。公共企业所提供产品的公共性，表明了其在经营中具有明显的“公法性特征”，但其同时作为市场主体之一，又具有追求效率、追求利益的“私法性”特征，这使得公共企业成为一种“公、私法人属性”兼具的“特殊法人”或“中间法人”。而我国目前还没有针对公共企业的专门规则，此种法律制度的缺失会导致公共企业在履行“公共服务职能”与追求“经济利益”之间的失衡。因此，如何界定“公共企业”法律属性显得尤为必要。

二、确定“公共企业法律属性”的必要性

1、政府与公共企业间的委托合同关系。履行公共服务、为公众提供公共产品系政府之职责。然而，政府履行该职责并非要求政府必须亲力亲为，其可通过委托第三方企业间接履行。当政府将本应由自己履行职责委托给第三方企业时，其则与第三方企业之间形成委托合同关系。此时，第三方企业因接受政府委托履行公共职能具有了“公法人”属性，同时，基于自身的市场主体性、逐利性属性又兼具“私法人”属性。而我国法律关于此类公共企业的法律属性未规定，这使其因没有法律的定性和约束而游离于法律之外，游离于政府与市场经济之间以追求自我利益的最大化。当其需要政府

的政策支持时，强调自身的公益性属性以获得政府的优惠政策支持，而当需要追逐经济利益时，则又强调自我的私法人属性。因此，为了避免此种情况的出现，对公共企业的法律属性进行明确界定显得尤为必要。

2、政府与社会公众之间的受托关系。基于社会契约论，公权力的出现来自于私权利的让渡。社会公众基于社会契约推选各类公权力行使机关，政府作为公权力行使机关之一，其应当基于该社会契约向自己的委托人(即社会公众)提供公共服务及公共产品。政府将该职责委托于第三方企业行使，依旧不能改变其与其自己的委托人之合同的相对性，当公共产品供给不当时，社会公众仍可依合同的相对性要求政府承担相应的责任。

3、公共企业与社会公众之间有偿服务合同关系。公共企业基于与政府之间的委托合同关系，向社会公众提供公共服务、公共产品。其履行公共职责的资金一部分来源于政府的财政补贴，另一部分则来源于与社会公众就公共服务及公共产品的有偿交易。因公共企业具有“公法人”属性，这就要求企业在履行职责时，要提高供给效率、增加信息的透明度、不可随意中止甚至解除合同。同时，基于公共企业的“经济人”属性，其在提供公共产品时必然会追求利益的最大化，这就要求其委托人(即政府)加强监管，以保证公共

产品价格合理，从而有效维护公权力主体(政府等)与私权利主体(即社会公众)之间的契约关系。

综上所述，公共企业在履行受托职责时，会涉及与政府、社会公众之间的利益，具有“公益性”和“私益性”特征。因此，公共企业的经营规则以及政府针对公共企业的监管必然不同于普通市场主体。故明确公共企业的法律属性极为必要。

三、公共企业法律属性的界定

(一)制定专门的《公共企业法》

基上述分析可知：1. 公共企业既不属于公法人，又不属于私法人，既不属于营利性法人，亦不属于非营利性法人。其因职责来源的公法性以及追求利益的私法性具有“特殊法人”的属性。因为我国最新通过的《民法总则》在“特别法人”一章中并未纳入公共企业，因此，针对公共企业的概念以及法律属性、规制方法等，在我国法律中尚处于空白现状。2.公共企业具有“经济人”与“私法人”的双重属性，法律制度的缺失导致公共企业在履行“社会公共服务职能”与追求“经济利益”之间的失衡。

因此，为了更好的规制公共企业，保证公共企业合理、有效的履行受托职责，以解决公众对公共产品需求日益增长与公共产品供给不充分之间的矛盾，立法者应抽象出公共企

业所具有的共同性特征，制定《公共企业法》，以明确其概念、职能、法律性质以及设立条件和程序、责任承担方式等，以弥补当前针对公共企业的立法空白。

(二)针对已颁布实施的《民法总则》第九十六条做扩大解释

现行《民法总则》第九十六条规定：“本节规定的机关法人、农村集体经济法人、城镇农村的合作经济法人、基层群众自治组织法人，为特别法人”。该条以全面列举的方式规定了特别法人的类型，因公共企业兼具“公法人”与“私法人”属性，具有“特殊法人”性质。因此，可通过扩大解释将其纳入《民法总则》“特别法人”章节。

结语

经济基础决定上层建筑。随市场经济之发展，公共企业已作为新型的代替政府履行提供公共服务、公共产品职责的市场主体出现，而我国法律针对其法律属性未作出较为明确的规定，导致公共企业因缺乏法律规制而游离于法制之外，公共产品提供效率低下、定价不合理等问题频出。因此，为了提高公共产品的供给效率，促进公共产品的有效供给，弥补公共企业法律制度的缺失，亟需界定公共企业的法律属性。

(作者单位:四川省社会科学院)