

试论财产权的范围与改进

刘智雅

浙江工商大学法学院 浙江杭州

【摘要】《宪法》第 13 条确立财产权，将其确立为公民的基本权利，成为公民财产权利的保障制度。财产权包括公法财产权和私法财产权，财产体系中的“保护+剥夺”模式并不完整，且“剥夺”条款中的“公共利益”界定不清，补偿标准不明。应加入保障条款形成“保护+保障+剥夺”模式，厘清“公共利益”范围，完善补偿体系，为公民财产权利提供更好的保护。

【关键词】私法权利；公法权利；公共利益财产补偿

Try to talk about the scope and to improvement of property right

Zhiya Liu

Master's Degree in Constitution and Administrative Law, Zhejiang Gongshang University

【Abstract】 Article 13 of the Constitution establishes property rights, which are the basic rights of citizens and become the protection system of citizens' property rights. Property rights include public law property rights and private law property rights. The mode of "protection + deprivation" in the property system is not complete, and the definition of "public interest" in the "deprivation" clause is not clear, and the compensation standard is unclear. Safeguard clauses should be added to form the mode of "protection + safeguard + deprivation", clarify the scope of "public interest", improve the compensation system, and provide better protection for citizens' property rights.

【Keywords】 Private law rights; Public law rights; The public interest; Property compensation

1 财产权的范围

财产权是国际公认的基本权利，是个人生存所必要的物质条件，能够满足个人生存及发展需要，进而实现个人独立和自由，成为奠定个人价值和尊严的基础。可以说没有财产公民就不可能真正享有独立、自由和尊严，也就不可能获得个人独立。财产权表面上是人与物的关系，实际上还是人与人之间的联系，在就特定物对抗他人权利时，该物才具有财产权的性质。财产权人控制财产的同时排斥其他人对该财产的占有和使用，面对财产权人对财产权利的主张，他人负有满足财产权人行使财产权利的义务。财产是个人生存和生活的基础，上升到宪法权利的财产权不是为了限制公民使用财产，而是预防个人、组织甚至是国家对公民财产权的侵害。传统意义上的财产权是防御权，随着社会经济发展和人权范围拓展，财产权还发展出积极性权利，实现政治权利到经济社会权利的转化。一般而言，财

产的消极权利主要包括三层结构：财产权不受侵犯、财产权限制使用和征收征用补偿。财产权的积极权利则指国家负有介入公民的经济生活以保障公民正常行使财产权的义务。

英美法系中的“财产权”指的是人们对具有交换价值的客体物的权利，且没有公法财产权和私法财产权的严格划分，所有财产权利受到平等保护。大陆法系关于财产权的规定源自古罗马，德国和法国继承了罗马法的传统，建立了以所有权为主导的财产权体系，宪法财产权包括私法权利和公法权利。早期的德国并不认为公法财产权是宪法财产权的保护对象，保护的范围也依旧限缩于民法中的的财产权规定。1923 年德国帝国法院在审理一件有关退休金的案件时，将财产权扩大到所有具有财产价值的权利，德国关于财产权含义开始体现出与现代宪法财产权的相似性，“所有权”标的被扩充到“任何具有财产价值的私权利”，宪法上财产权的标的从

“对物的所有权”扩充到了“任何具有财产价值的私权利”，宪法财产权开始真正区别于民法财产权。

当然，并不是所有的公法权利都被财产权所涵括，德国将公法财产权分为三种类型：（1）公共用公物分享使用的公法财产权，即国家为公共利益面向不特定的多数人提供的可反复使用的财产。（2）社会保险产生的公法财产权，此处的社会保险指的是强制保险，主要包括失业保险和养老保险。（3）受益型行政处分使得公民具有公法财产权，由于政府的行政处分赋予公民财产利益，公民因此获得公法财产权。德国联邦法院认为，公法意义上的财产权应以支付相应代价为条件，所以单纯的国家福利并不属于公法财产权。在上世纪七十年代前，美国财产权保护的范畴仅包括金钱、证券、动产以及不动产，社会福利属于“特权”而非财产，后来美国最高法院慢慢将社会福利、公共服务和公共职业确立为公民财产权。

同德国一样，我国宪法财产权标的也经历了从“所有权”到“任何具有财产价值的私权利”的转变。在私法权利上，我国主要分为财产权、人身权、知识产权和社员权，其中人身权原则上并不具有经济价值，因此我国私法权利的财产权仅有所有权、继承权以及知识产权和社员权中具有经济价值的各项权利，其核心特征是对经济利益提供保护。在公法权利上，由于我国的分配制度是按劳分配，支持以支付资本或者付出劳动获得分配。按照这一逻辑可以得出我国只有在公民付出相应代价的前提下才拥有了公法上的财产权，因此个人因缴纳保险金后获得的社会保障权是公法财产权的一部分，而未付出相应劳动、金钱的社会福利并非公法财产权。相较美国，我国已规定劳动权保护公民就业权和获得报酬权，所以公共职业不应属于我国财产权的保护对象。财产权保护的客体须具有经济价值，如果公法权利中并不含有经济价值，或者经济价值并不占主要地位，那么该项权利也不属于我国宪法财产权的保护对象。其次，为预防权利竞合，如果某项权利已被其他权利体系予以保护，也不应将其纳入公法财产权的保护范围。

2 财产权存在的问题

2.1 财产权体系不完整

我国《宪法》第13条规定了财产权内容，从正

反两个方面对私有财产进行保护，国家为了公共利益可对私有财产征收征用并给予补偿，总体而言我国财产权规范包括两层含义：对私有财产进行保护和剥夺。而根据《德国基本法》第14条以及日本《宪法》第29条之规定，其财产权体系包括财产权保护条款、限制条款以及剥夺条款。

与德国和日本相比，我国财产权仅规定保护和剥夺条款，缺少财产权的保障条款。保护条款规定私有财产不受侵犯，意味着财产权人对财产权益拥有绝对性控制。剥夺条款规定国家可以通过征收、征用的方式合法剥夺公民财产权，财产权人完全或部分丧失财产性利益，但可获得经济补偿。保障条款是保护条款中财产权“全有”状态和剥夺条款的财产权“全无”状态之间的衔接条款，在保障条款下的财产权处于受限制的“残缺状态”，财产权保障条款规定为公共福祉的需求可以制约财产权人行使财产权，且无经济补偿。我国财产权缺失保障条款，从财产权的保护直接跨越到剥夺，尚无过渡衔接条款，不符合财产权规范的实践逻辑。缺失保障条款将导致公权力限制公民财产权情形时，未给予经济补偿会违反财产权保护，而给予经济补偿则缺乏法律依据。且我国法律法规对财产权的限制也未局限于征收、征用，诸多法律规范对财产权予以限制，但未给予经济补偿。从财产权规范的理论逻辑和我国法律限制可以看出我国财产权体系存在问题，应加入保障条款，完善财产权规范体系。

2.2 “公共利益”界定不清

根据《宪法》第13条，国家为了“公共利益”可以剥夺财产权，“公共利益”可以是国家行使公权力干预公民财产权的基础，那么何为“公共利益”？国务院在2011年颁布的《国有土地上房屋征收与补偿条例》第8条列举了可以征收国有土地的公共利益的范围，2019年修订的《土地管理法》第45条规定了征收农民集体土地的公共利益的范围，《信托法》第59条列举了成立公益信托的公共利益的范围等等。不同的法律基于自身的法律特性、立法目的以及上位法限制对“公共利益”做出了不同的界定，但并未就“公共利益”范围形成共识，且法律条文留有兜底条款，极具扩张“公共利益”范围的危险。

“公共利益”是个高度抽象的概念，学理上尚未形成权威定论，我国传统社会强调的公共利益以

国家利益、民族利益、家族利益为表征，与社会主义现代化建设的利益诉求大相径庭。现代学者将公共利益拆分为“公共”和“利益”两方面进行解读，通说认为“公共”代表“公众”，公共利益代表的是不特定的多数人的利益。如此情境下公共利益最终可能会演变成多数人的利益，少数人权利难以充分保护，甚至会以多数人的利益为幌侵犯少数人合法权利。且公共利益具有公益性，多数人的利益既有公益性又有私益性，不能简单的将公共利益等同于多数人的利益。“利益”是人的需求，受人的主观价值和社会客观的双重制约，何种类型的利益具有更高的价值，在不同的时空千差万别。公共利益界定不清将直接导致法律适用模糊，无助于财产权利的保护。

2.3 财产补偿体系混乱

我国宪法规定国家可以为了公共利益的需要对公民私有财产实行征收征用并给予补偿。公共利益与个人利益在根本上是一致的，但在现实生活中往往会产生冲突，要正确处理公共利益与私人利益的关系。征收和征用是公权力对行政相对人财产权利约束和剥夺的一种方式，行政相对人的财产权利因公共利益强制负担义务，他的损失也应由社会公众用补偿的方式予以共同承担。

我国尚未形成统一的法律法规对征收征用的补偿的范围、标准、方式等内容加以规定，补偿内容散见于各种规范。各法律规范在财产补偿内容上也存有冲突，在补偿主体上，《国有土地上房屋征收与拆迁补偿条例》规定由作出征收决定的市、县级人民政府给予赔偿，《防沙治沙法》第35条规定批准治理土地为保护区的批准机关给予经济补偿，《农业法》第71条规定国家给予农民和集体组织征地补偿；在补偿原则上，《防洪法》第45条规定防汛调用的公民财产被损害或无法归还时采取“适当补偿”的原则，《海域使用管理法》第30条规定，对收回海域使用权的使用权人采取“相应补偿”的原则；在补偿程序上，《归侨侨眷权益保护法》第13条规定建设单位应按照国家规定“主动”给予补偿，《国有土地上房屋征收与拆迁补偿条例》第25条规定房屋征收部门与被征收人以订立补偿协议的方式予以补偿。补偿体系的混乱将直接导致行政相对人财产权利受损后的补偿标准不明，财产权人的财产权益

难以得到有效保障。

3 我国财产权的改进建议

3.1 增加保障条款

各国法律中大量存在对财产权利进行限制而无补偿的情形，就其提出的解决方案中，最具代表性的是美国“警察权”理论和德国“财产权的社会义务”理论。美国“警察权”理论认为只有对他人财产权构成侵扰才能作为限制个人财产自由的理由，与我国社会现实不吻合。德国“财产权的社会义务”体现了财产权人自由任意控制财产权转而承担社会义务，在个人生存状态的变化上体现了“私人所有权的个人生存”转变到“社会关联性对个人生存”。随着工业化和城市化的发展，个人与社会的粘合度正在提高，个人的生存状态对社会的影响越来越凸显。尽管保护个人财产权利仍是财产权的核心，但财产权规范已经开始承担社会义务，财产的私人保护与财产权的社会关联性必须得到综合考虑。“财产权的社会义务”的理念是基于维护社会正义的目的下对财产权的自我限缩，个人在实现财产自由的同时应合乎人类尊严和人类整体生存的实现。

我国《宪法》第13条第三款规定的是财产权的剥夺条款，公民丧失或限制财产权后将得到补偿，不同的执法行为限制公民财产权利的程度不同，对其轻微的限制进行补偿是社会资源的浪费，增加财产权限制条款衔接保护和剥夺规定，更符合财产保护逻辑。保障和剥夺的区分标准可参考“特别牺牲理论”和“期待可能性理论”，当概括性法律针对的是所有相关财产，以及该干预行为是轻微的、可忍受的，对财产的持续性并不会产生本质伤害即为财产权利的限制。当行政行为针对的是少数人的财产，且对自由行使财产权的干预力度较大，影响财产权人正常行使财产权利则为财产权利的剥夺。财产权限制条款能够弥补宪法财产权的理论逻辑，也更符合立法、现实需求。

3.2 界定“公共利益”范围

我国诸多法律法规含有“公共利益”条款，为预防假借“公共利益”之名侵财产权利之实，确保宪法和法律权威，必须严格界定“公共利益”范围。财产权包括公法权利和私法权利，在私法或者公法领域单独构建“公共利益”体系，将导致另一领域的立法空白，须从宪法高度界定“公共利益”概念，

明晰“公共利益”涵义。

全国人民代表大会或可运用修宪权在《宪法》第13条中增加“公共利益”条文,明确“公共利益”范围。立法时应尽可能将“公共利益”具体化、类型化内容,从各个角度细化“公共利益”具体内容,科学制定“公共利益”体系。在体系上,对“公共利益”进行定义,尽可能全面地列举“公共利益”的事项,并设置排除条款,明确不属于“公共利益”事项,在设置兜底条款时,尽可能限制权力,预防执法者滥用该条款侵犯公民财产利益。除直接增加“公共利益”条款以外,还可通过宪法解释的方式明确范围,宪法解释作为法律渊源,具有普遍约束力。宪法解释机关可根据宪法的指导思想和基本精神对“公共利益”作出具有法律效力的说明,解决规范与现实间的冲突,保障宪法的顺利实施,预防公权力机关侵犯公民财产权利。

3.3 建立统一的财产补偿体系

财产补偿是对行政主体的合法行为造成行政相对人损失实施的救济制度,财产补偿体系散见于不同的法律规范之中,然法律法规就财产补偿规定存在大量冲突,尚无统一标准,亟需建立统一完善的财产补偿体系。

在补偿体系立法上,建立财产补偿制度的基本原则,既能体现财产补偿的基本精神,又能弥补规则制定的漏洞。恪守以法律法规为依据的原则,预防公机关滥用权力;坚持公平补偿原则,根据财产的价值确定补偿价值。在财产补偿的主体、原则、内容、程序等方面,尽量达成现实状态与理论研究的统一,形成逻辑通畅的财产补偿体系。在补偿标准、范围和方式上,需综合考虑财产的性质和价值、侵害财产自由权的程度、保障财产权人的生存需求,科学制定财产补偿制度。统一的财产补偿体系能够帮助公权力机关在财产补偿中发挥更好执法效果,

保护财产权人的财产权利。

4 结语

财产权是公民的基本权利之一,包括私法权利和公法权利,防止私人对公民财产权的侵害的同时也要预防公权力的过度干预。我国关于财产权的规定还存有漏洞,如不能加以解决将不利于保障公民的合法权利,难以维护宪法权威。急须从立法和司法角度建筑有效的保护方式,为公民财产权利树立坚固的保障制度。

参考文献

- [1] 邓剑光:《论财产权的基本人权属性》,载《武汉大学学报》(哲学社会科学版)2008年第5期。
- [2] 张翔:《中外宪法私有财产权保护比较研究》,载《科学社会主义》2011年第2期。
- [3] 张翔:《财产权的社会义务》,载《我国社会科学》2012年第9期。
- [4] 石佑启:《论公共利益与私有财产权保护》,载《法学论坛》2006年第6期。

收稿日期:2022年6月13日

出刊日期:2022年8月22日

引用本文:刘智雅,试论财产权的范围与改进[J]. 国际金融进展, 2022, 4(2):20-23
DOI: 10.12208/j.aif.20220028

检索信息: RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网(CNKI Scholar)、万方数据(WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS