

返回首页

各期目录

各期文章

文章搜索

文章标题

搜索

## 农民专业合作社法律属性的比较及确定

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2007-4-11 阅读：759次

郦森迪

(中共浙江省台州市委 组织部, 浙江 台州 318000)

**[摘要]** 我国农民专业合作社是一种新型市场主体,是在农村家庭承包经营基础上,同类产品的生产经营者或者同类农业生产经营服务的提供者、利用者,自愿联合、民主管理的互助性经济组织。合作制与集体所有制是两种极易混淆,但实存重大区别的制度;合作制与公司制、合伙制之间有许多相似点,又有本质的区别。本文通过合作制与其他组织制度的比较,明确农民专业合作社的法律属性。

**[关键词]** 农民专业合作社; 合作制; 经济组织; 法律属性

**[中图分类号]** DF413.8 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-5801(2007)02-0085-05

**[收稿日期]** 2007-02-25; **[修回日期]** 2007-03-15

**[作者简介]** 郦森迪(1973-),男,浙江台州人,中共浙江省台州市委组织部干部教育处处长。

如何提高农民家庭经营抗御自然风险和市场风险的能力,提高农业产业化水平,将小规模的分散经营与国内、国际大市场对接,是加快我国农业与农村经济发展的重大问题,也是新农村建设的战略性问题。近年来,我国农民在家庭承包经营基础上,创办了多种形式的农民专业合作经济组织,全国已有10万多家农民专业合作社。以浙江省台州市为例,2001年全市仅12家农民专业合作社,至2006年已发展到588家,注册资金7 639万元,入社社员3.7万多户,带动农民25万多户,成为农业产业化经营的有生力量<sup>①</sup>。

我国农民专业合作社的不断发展,迫切需要国家立法。与此相应,《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《农民专业合作社法》)已经全国人大常委会通过,并自2007年7月1日起施行。该法是继公司法、合伙企业法、个人独资企业法之后的又一部市场主体法。由此,农民专业合作社与公司、合伙企业、个人独资企业一道,成为重要的市场主体。要推动合作社健康发展,当务之急是澄清合作制与其他经济形式的区别,从与其他组织制度的差异中揭示合作社的法律特性。

### 一、合作制和集体所有制

在《中华人民共和国宪法》中,合作制和集体所有制尚未细分。《宪法》第八条规定:“各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。”显然,这里强调的是二者在所有制上的联系。所以,很多人将“合作经济”等同于“集体所有制经济”,其结果是将中国法律上有特定内涵的“集体所有制经济”替代了没有明确定义的“合作经济”。1986年全国人大通过的《民法通则》只有集体经济条款,而没有合作经济条款。实际上,以集体所有制经济界定合作经济,在立法上已被认为是理所当然之事,既然已确定了集体所有制经济的法律地位,就没有必要再单独确定合作经济的法律地位。在法律法规中,合作制被集体所有制所替代。依照《民法通则》制定的《企业法人登记管理条例》,道理上讲就可以不给合作社注册登记。直至《农民专业合作社法》颁布,才给予合作社登记的法律地位。

但是,集体经济与合作经济依据的是不同的分类标准。集体经济主要是依据所有制形式而界定的,它是指生产资料 and 经营性财产归集体所有,按这一标准划分的组织还有国有经济、私有经济等。合作经济主要是依据组成及运行方式而界定的,按这一标准划分的组织还有公司制、合伙制等[1]。具体来说,我国合作制和集体所有制主要有以下几方面的区别。

第一,产生背景不同。集体所有制是计划经济的产物。合作社是人们自愿联合起来的自助组织,其产生符合市场经济规律。“合作制企业属于民营经济,集体所有制企业属于官办经济。”[2]1990年颁布的《中华人民共和国乡村集体所有制企业条例》和1991年颁布的

《中华人民共和国城镇集体所有制企业条例》均有专门的章节规定集体企业与政府的关系，如《乡村集体所有制企业条例》第三十四条，规定了乡镇企业行政主管部门的8项职责，要求“加强对企业的指导、管理、监督、协调和服务”，实质上规定了主管部门参与企业内部事务的管理，具有比较明显的计划经济色彩。

第二，财产权利不同。合作制是社员联合所有的组织，它由社员出资，资本置于社员控制之下，社员对合作社股份的所有权受法律保护，合作制承认个人资产及其收益权。集体所有制组织不承认个人对企业财产的单位权利，而且“集体”的范围往往也是模糊的、不确定的，产权不明晰。如《乡村集体所有制企业条例》第十八条规定“企业财产属于举办该企业的乡或者村范围内的全体农民集体所有，由乡或者村的农民大会（农民代表会议）或者代表全体农民的集体经济组织行使企业财产的所有权”。《城镇集体所有制企业条例》第四条规定“城镇集体所有制企业是财产属于劳动群众集体所有、实行共同劳动、在分配方式上以按劳分配为主体的社会主义经济组织”。两个《条例》虽然对“集体”财产权利作出了规定，但界定比较模糊，更没有明确私人产权。正如有学者指出，“合作经济与集体经济是内部构造具有实质区别的两个范畴。合作经济的本质是交易的联合，它承认私人产权；而传统集体经济的本质特征是财产的合并，它否认私人产权。”[3]合作社的产权明晰形成了对社员和合作社的双重激励，而集体公有产权是集体所有制的产权类型，农民（成员）的退出权大受限制，生产责任制也难以彻底解决因产权不明晰而带来的分配不合理，常常由此产生激励不足的问题。合作社近几年的蓬勃发展有力说明了“有恒产者有恒心”的经济思想，生动地反映了农民选择合作社的动力所在。

第三，退出机制不同。合作制具有开放性，加入自愿，退出自由。国际合作社联盟（International Co-operative Alliance,简称ICA）在1995年通过的《关于合作社界定的声明》中将自愿和开放原则（Voluntary and Open Membership）作为第一条原则。而集体所有制具有整体性和封闭性，每一个成员都是生产资料的所有者，但没有确定个人份额的所有权，当某个人离开集体时，就等于自动放弃了这个作为集体成员的所有权，外来人加入这个集体，便自然获得了一份所有权。如在传统的农村集体经济组织中，只要在这个村中上了户口（例如男婚女嫁），就天然地成为了组织成员，在经济权利意义上，没有加入的手续，也没有办法退出去。

第四，决策机制不同。合作社是自愿联合起来的人们的自治联合体。确保社员对合作社的民主控制和坚持合作社的自治是合作社处理其内部和外部事务的先决条件，其组织制度设计借鉴了现代公司治理结构的经验。社员拥有民主选举、民主管理、民主决策和民主监督的权利，以及为实现这些权利所必需的知情权，包括要求合作社财务状况向社员公开的权利。集体所有制企业常常同政府主管部门或国有企事业单位存在行政隶属关系，较多地受外部控制，如上述两个《条例》均规定了集体所有制企业的行政主管部门；在组织内部，其决策机制委托—代理关系明显，缺乏独立财产权利对决策的民主制约。

第五，劳动者和所有者关系不同。合作社是社员作为劳动者和所有者的双重身份合为一体，或者作为使用者和所有者的双重身份合为一体的组织。它是依靠社员经济参与而生存和发展的，为社员服务是合作社的唯一宗旨。国际通例是，合作社对社员实行惠顾返还（patronage fund），合作社的盈余（surplus），扣除公积金、公益金后，按社员同合作社的交易额比例返还。集体企业员工和企业的关系事实上存在雇佣关系或拟雇佣关系，个人无独立而完整的产权，因而缺乏清晰的分面包权。

第六，分配机制不同。集体所有制企业实行按劳分配，或工资加奖金的分配形式；而合作社则实行按劳分配与按股分配相结合，并实行“资本报酬有限原则”。根据法律规定，合作社的可分配盈余由章程规定或经成员大会议定，按成员与本社的交易量（额）比例返还，且返还总额不得低于可分配盈余的60%；对返还后的剩余部分以成员出资额、公积金份额和量化的资产份额按比例进行分配。

## 二、合作制与公司制

在各类市场主体中，公司和合作社具有较多相似的地方。合作制依其开放性和财产权利的明晰性，易于在组织制度设计上借鉴现代公司治理结构的经验。两者均具有法人资格；股东对公司或者成员对合作社均只承担有限责任；公司中的股份有限公司对股东人数的要求与合作社对成员人数的要求均没有上限；合作社的组织机构可以相机建有成员大会、理事会、监事会、经理等，跟公司组织机构中的股东会、董事会、监事会、经理等相类似。然而二者也有很多需要关注的不同地方[4]。

第一，产权制度不同。公司制企业以资本联合为基础，具有典型的资合性；而合作社一般说来是以劳动联合为主，也有资本联合，但从属于劳动联合，具有人合性特征。基于资本维持原则，公司法不允许股东在公司成立后抽回出资。股东如果想与公司脱离关系，只能向其他人转让公司的股份。合作社实行“退社自由”的原则，但却不能像公司股东转让股份那样将出资额和成员资格任意转让给他人。

第二，成立目的不同。公司是纯营利性组织，合作社一般来说固然也要营利，但实质上它是一种互助性的经济组织。公司追求的是资本收益最大化，不以特殊人群为目标。而合作社的主要目的在于为目标成员提供服务。

第三，成员身份不同。公司制企业的所有者与使用企业产品或服务的消费者身份是不统一的，组织成员一般为股东。而在合作社中，社员既是合作社的所有者，又是合作社服务的提供者和享有者，两者互相吻合，组织成员身份具有多元性。

第四，权利实现方式不同。公司的资合性特征决定了股东在决定公司重大事务时按出资比例行使表决权。合作社的成员在合作社的选举和表决中实行一人一票的民主管理模式，作为一种例外性的规定，《农民专业合作社法》虽然也规定合作社的章程可以规定出资额或与本社交易量较大的成员可以享有附加表决权，但是这种附加表决权在整个表决权中通常占很小的分量，不能改变合作社一人一票民主管理的基本特征。

第五，利润分配不同。公司股东按出资比例分配利润，合作社的盈余主要按成员与其交易量（额）比例返还。在公司这个资本的集合体中，体现的是一种资本对劳动的支配关系，由此决定公司利润须按股东的出资比例进行分配。而合作社运行的基础是成员与合作社之间的交易关系，体现为二者之间交易量的大小或交易深度，成员出资为这种交易关系服务，出资多少对这种交易关系影响不大。

第六，国家扶持政策不同。按国际惯例，对于公司，国家除了尽力提供一个公平竞争和良好服务的外部环境外，一般在政策上无特殊扶持。合作社则不同，合作社制度特殊，因为它一开始就是为了应付市场经济对弱势产业和弱势群体造成的不良压力而设计的。我国《农民专业合作社法》的最大特点，就是处处渗透着国家惠民政策的影子。

### 三、合作制与合伙制

合作制企业和合伙制企业都是劳动者个人之间的自愿联合、共同出资、共同经营、自负盈亏的约定共营经济。两者的主要差异是法律人格和财产性质的不同[5]，表现在：

第一，法律人格不同。合伙制主要依靠人与人之间的契约为基础，是一个松散型的联合体。我国《民法通则》对“公民合伙”仅承认为一种经济组织，可以取得企业执照，但不允许取得法人资格。合伙企业是按照合伙人在自愿、平等的基础上签订的协议而成立。而合作社具有独立的法人资格，是以社员大会通过的章程为依据成立，章程具有约束力。

第二，责任形式不同。合伙制企业中，每一个合伙人都对合伙企业的全部外债承担连带、无限责任。合作制组织的参加者是合作社社员，社员对合作社承担有限责任，当合作社出现资不抵债时，社员仅以其出资额为限度承担责任。

第三，利润分配方式不同。合伙制企业中，合伙人按契约进行分配，契约由合伙人在成立合伙组织前协商订立。合作制组织中，社员共同劳动，共同生产经营，其利润首先要拿出一部分用于按劳分配。同时，合作社的运转也需要社员缴纳的股金，利润的一部分按股金分红，这部分属于按资分配。

第四，加入与退出的规定不同。合伙制企业是根据合伙人之间的契约建立的，每当有一位合伙人要退出或者接纳另一位新合伙人时，都意味着原合伙关系的解体，须重新订立合伙合同，重新做出法律上的登记，否则，就不能存在。合作制一般不吸引本行业外的人加入合作社，但依据合作社章程，可以吸收本行业的其他人员入社。重要的是，本合作社某一社员退社，也不会引起合作社的解体。

第五，财产性质不同。合作社的财产带有法人财产性质，由该组织使用管理，股金和依章程分配的财产可以归到社员名下。合伙企业中各合伙人的出资具有灵活性和相对独立性。

### 四、农民专业合作社和村民委员会

《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条规定：“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。”村民委员会和农民专业合作社均为民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的组织，但两者有本质的差别。

第一，性质不同。合作社既是互助性的经济组织，又是新型市场主体，是以社员联合为基础的生产要素组合方式。村民委员会是村民对于自己村内的事务进行管理性质的组织，承担农村社区管理职能。

第二，成员组成不同。合作社社员入股和共营空间发展不受社区限制，它对任何符合条件的社员开放，不改变农民的土地关系，不改变农户自主经营权利，农民可以根据生产经营活动的需用自愿选择参加各种各样的合作社。村民委员会则是以一定的社区为基础，成员属于该社区居民，代表村民行使社会管理权的委员会组织成员由选举产生。

综上，笔者将合作制与集体所有制、公司制、合伙制的比较简要汇列如下：

### 五、农民专业合作社的法律属性

通过以上合作制与集体所有制、公司制、合伙制、村民委员会的比较，明确了农民专业合作社的法律属性。

第一，法律性质：合作社是一种特殊的法人，是由作为惠顾者（使用者）的成员联合所有和民主控制的企业。合作社的所有权是在民主的基础上归属于全体社员。它以服务成员为宗旨，谋求全体成员的共同利益，又是一种互助性的经济组织。合作社是“人的联合”和“资本联合”结合体，并以“人的联合”为主。

第二，成立目的：合作社的建制目的是为满足社员共同的经济和社会要求。只有那些有共同经济和社会需求，又能利用合作社服务的人，自愿要求加入，才可成为社员；合作社与

非社员交易比例不能过高；社员提供并利用合作社的服务，是社员的权利和义务，是合作社存在发展的前提；合作社借助国家帮助，为弱者提供互相协作机会，提高社员在市场竞争中的竞争力。

第三，组织机制：自愿加入，自由退出。成员以农民为主体。我国《农民专业合作社法》中规定“农民至少应当占到成员总数的百分之八十”。在允许多种力量参与兴办的同时，从数量上保证农民成员真正成为本组织的主人，有效地表达自己的意愿，防止他人利用、操纵，是农民专业合作经济组织的重要特性。

第四，产权结构：是社员联合所有的经济组织。社员要公平地交纳股金，依章程可以多交，但不能影响公平决策；公积金一般不可分割；吸收社会资本比例限制在一定范围内；社员对合作社资本拥有控制权；社员有权利决定盈余分配。

第五，内部管理：由社员民主控制。主要通过社员（代表）大会体现，重大事项交由社员（代表）大会通过；实行“一人一票”制，通过民主程序用体现民主和平等的方法投票；理事会与监事会由社员大会选举产生；理事会管理日常事务，监事会监督理事会工作，经理人员可以是合作社雇员，要对理事会和社员大会负责；合作社强调教育与培训原则；社员自愿退出也是民主管理的体现。

第六，盈余分配：主要按照社员与合作社交易额分配。盈余主要按照成员与农民专业合作社的交易量（额）返还。合作社盈利的主要分配依据不是服从于所有者（投资者），而是服从于使用者，按交易额分配意味着剩余索取权是事后按交易额确定的。剩余索取权分配按交易额分配表明合作社真正代表内部交易对象（社员）的利益，能使交易的合作剩余充分内部化，从而真正保护交易对象（社员）的利益。

第七，外部关系：强调自主和自立。合作社是自助组织，在发展与政府和其他企业关系上，不能影响合作社自主独立的性质；政府通过立法和其他规制，确立合作社的税收、经济和社会等优惠政策。

综上分析，农民专业合作社是一种新型市场主体，新型法人形式。合作社可以兼有劳动联合和资本联合、按劳分配和按资分配的功能，其产权明晰、民主管理、自愿开放、自治独立等法律特性充分体现了我国农民及农村的现实情况。随着合作社的发展，农民的自主意识和权利意识大大增强，农村新的社会结构正在形成，并促使政府职能的转变。农民专业合作社的必然发展将成为加快社会主义新农村建设的重要载体之一。

[参考文献]

[1] 郑有贵.农村合作经济组织研究[DB/OL].中国经济史论坛, (2003-10-14)[2007-02-01].<http://economy.guoxue.com/article.php11811>.

[2] 晓 亮.从集体制走向合作制[N].中国经济时报, 2002-08-24(3).


[3] 韩 俊.关于农村集体经济与合作经济的若干理论与政策问题[J].中国农村经济, 1998, (12): 11.

[4] 全国人民代表大会农业与农村委员会课题组.农民合作经济组织法立法专题研究报告[J].农村经营管理, 2005, (1): 43~47.

[5] 刘振伟.关于农民合作经济组织的法人地位[J].农村工作通讯, 2005, (5): 24~27.

① 数据来源：浙江省台州市农业局报告。

(责任编辑 陈 羽)

 打印本页 |  关闭窗口

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 10.1.10.65. All rights reserved. Design by owen