

光华法学文丛

高晋康 主编



光华文丛

中国农民专业合作社
运行的民间规则研究
——基于四川省的法律社会学调查

王伦刚 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国农民专业合作社 运行的民间规则研究

——基于四川省的法律社会学调查

王伦刚 著

本研究得到四川省哲学社会科学规划项目
【农民专业合作社运行的民间规则及其法律对策——以四川省为例的法社会学分析】
(编号SC12B021) 的资助。

本书出版得到【西南财经大学专著出版与后期资助项目（2014年第二批）】的资助



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国农民专业合作社运行的民间规则研究:基于四川省的法律社会学调查 / 王伦刚著. —北京:法律出版社,2015.9

ISBN 978 - 7 - 5118 - 8401 - 5

I. ①中… II. ①王… III. ①农业合作社—社会学—研究—中国 IV. ①D922.44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 206324 号

中国农民专业合作社运行的民间规则研究
——基于四川省的法律社会学调查

王伦刚 著

责任编辑 郑 导
装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2015年9月第1版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 廊坊市精彩印刷有限公司

印张 9.25 字数 260千

印次 2015年9月第1次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 8401 - 5

定价:36.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

摘 要

20 世纪 90 年代,历经近百年兴衰的中国农民专业合作社再度复兴,但其发展却出现数量迅猛发展和运行普遍不规范的现象,即使在 2007 年《中华人民共和国农民专业合作社法》颁行以后仍然如此。针对这个问题,学者们要么依据“问题—法律原因—立法对策”的逻辑进行研究,要么另辟蹊径按照“问题—非正式制度原因—立法对策”的思路试图解决这个问题。两种范式的研究贡献在于大力推进了合作社法律制度的本土化研究,提供了方法论启示,积累了丰厚的理论资源。但是,既有研究却未能解释为何立法逐步完善而农民专业合作社运作仍不规范的问题,也没有深入揭示出合作社运行的真实民间规则,致使合作社真实运行的社会规范仍然处于“黑箱”之中。为了弥补这种学术

不足,本书就以“中国农民专业合作社实际运行的民间规则是什么”为问题,以四川省农民专业合作社的法律社会学调查第一手材料为素材,以大户和龙头企业领办型合作社为分析对象,对我国农民专业合作社运行的民间规则及其与国家法的互动进行实证研究。

本书内容除导论和结语外,包括五章。导论部分提出研究问题,进行文献综述,介绍研究设计。在既有研究基础上,本书提出的问题是,中国合作社运行的民间规则是什么?我们进行了文献综述并提出本书研究的基本思路、研究方法和资料来源。本书分析的具体对象是大户/龙头企业领办型合作社,因为这是全中国合作社的主要类型。研究方法主要是法律社会学的质性研究,具体调研方法是参与观察和进行访谈。资料来源是课题组调研收集的大量第一手原始资料,包括在四川省8个(地级)市23个涉农政府官员的访谈,33家合作社的52个骨干成员和33个普通成员的访谈以及这些合作社提供的部分文字或者电子资料。

第一章主要揭示了收益保底合同是合作社异质成员之间合作契约的现实形态。在实地调研基础上,我们发现了中国合作社成员内部之间的群体分化及其合作关系根本不同于《农民专业合作社法》的规定。由于加入合作社之前村民已经分化为乡村精英和普通村民,因此合作社成员普遍分为骨干成员与普通成员两个群体。这两个群体的真实合作关系实际上是收益保底契约。收益保底契约是中国大户/公司领办型合作社的核心民间规则。它是我国农村村民分化为生存小农和理性小农在现有社会结构和法律制度空间下的一种社会交换。

第二章进一步描述收益保底契约如何贯穿合作社运行的全过程。我们发现,合作社的成立过程就是收益保底合同的订立过

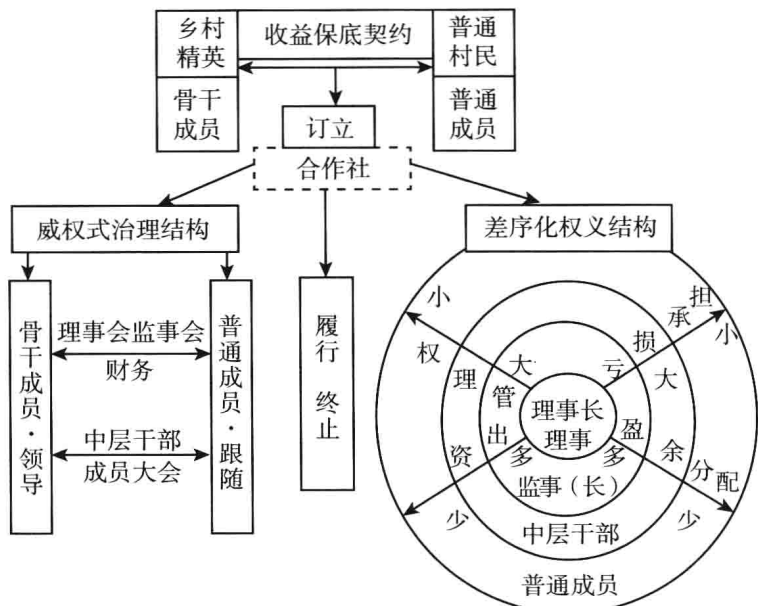
程。基层官员助推、贤能者带动、发动群众加入、商谈契约、农户履行入社手续是收益保底合同订立的五个步骤。而收益保底合同的履行也就是合作社经营过程,包括合作社农产品的产供销和日常管理,最大特点在于由骨干成员来履行合作社的义务,同时合同当事人之间还有道德要求。收益保底合同终止的情形有违约、成员永久退出、被清理以及合作社僵局状态等。收益保底合同的运行呈现出各种规则相互配合的状态,很大程度上消弭了苏力等学者指出的中国乡村现代的法治化悖论,同时收益保底合同的存在使得合作社的发展不可能自动“弄假成真”。这是因为各种外在力量的影响最终都主要转化为对骨干成员更为有利的社会资本,进一步加剧而不是弥合了两种成员间的分化和差距。

第三章描述了中国合作社普遍存在一种威权式治理结构。这种威权结构符合政治学中“威权政体”的四个特征,它以领导—追随体制为基础,盛行动员推广式的决策机制。在威权制的基础上,立法规定的合作社机构的功能发生了演变:理事会和监事会作为密切配合的管理团队一起管理合作社,而成员大会具有宣传推广、追认决策、技术培训、加强情感联系等多样化的功能。威权式治理结构形成的原因是,骨干成员和普通成员之间在成立合作社的过程中存在一种不平衡的社会交换,这种交换的不平衡让普通成员自愿服从骨干成员的权力。

第四章指出合作社两类成员在权利行使和义务履行中存在一种“差序化权义结构”。这种结构表现为,所有成员均在一个同心圆中,成员们按照出资多少和承担风险的大小向外排列,越往外走风险越小,收益越小但义务责任也越小。这种差序化权义结构也是成员们在交往中不知不觉形成的,主要原因是普通成员作为生存小农自愿选择的结果,作为生存小农的普通成员有自己的

独特需求和道义规则。

第五章在前四章实证研究的基础上提出了应对当前中国合作社民间规则的法律对策。首先,本章对合作社民间规则进行体系化总结,形成对合作社民间规则的总体认识。如下图所示。



其次,对中国合作社及其民间规则进行了再认识。我们检视了目前学界对于合作社研究中对于中国农民形象“理性小农”和“受剥削小农”假设的不足,提出应该加入“生存小农”内容,以“综合小农”为假设来分析合作社普通成员的行为,并据此调整对合作社本质和功能的看法。而民间规则是中国合作社秩序的基础,立法或者法律执行只能顺势而行而不能人为地改变它。

最后,提出了合作社民间规则的具体法律对策。我们建议的宏观法律对策是缓行《农民专业合作社法》的修改,而对行政执法进行清查和重整。同时,针对三类合作社的民间规则,我们提出

了微观的行政执法对策:对收益保底契约,引导提倡,助推履约;对威权式管理,认可激励,督促公开;对差序权义结构,保持现状,适时引领;跟踪收集数据,积累真实资料。

结语部分,我们呼吁深入理解中国合作社融合了法律的真实社会秩序。

关键词:农民专业合作社 民间规则 收益保底合同
威权式管理 差序化权义结构

目 录

摘要	1
导论	1
一、问题的提出	1
二、文献综述	5
三、研究设计	9
四、调研及资料	10
第一章 异质成员间的合作:收益保底合同	15
第一节 成员合作契约的法定模型	18
一、农民专业合作社的立法定位	18
二、成员合作契约的法定主体	21
三、成员合作契约的法定内容	23
四、成员合作契约的协议内容	26
第二节 成员合作契约的现实形态	29
一、合同主体:分化的农户	30
二、合作主要内容:收益保底	40

三、合同担保与违约责任	43
四、收益保底合同的特点与功能	47
第三节 为何形成收益保底合同?	52
一、农产品的不平等交换	52
二、分化的农村社会结构	55
三、合作社的法律制度环境	59
四、分化小农的相互需求	60
第二章 合作社运行中的收益保底合同	67
第一节 合作社设立:收益保底合同的订立	68
一、贤能者带动	69
二、基层官员助推	72
三、发动更多群众	75
四、商谈收益保底契约	78
五、签署入社文件	80
第二节 合作社运行:收益保底合同的履行	82
一、骨干成员履行合同	82
二、普通成员履行合同	85
三、合同当事人的道德要求	87
四、合同履行中的外来影响	90
第三节 收益保底合同的终止	92
一、违约行为导致终止	93
二、成员永久退社	95
三、因清理贷款被重组	97
四、合作社僵而不死	99
第四节 现代化法治悖论的消失	101

一、现代化法治悖论的消失	101
二、合作社以假求真	104
三、现代化法治悖论消失的解释	110
第三章 合作社威权式的治理结构	114
第一节 领导—跟随的管理体制	115
一、贤能者领导	115
二、普通成员跟随	117
三、中层衔接上下	123
第二节 圈层式推广决策机制	124
一、圈层式推广决策	124
二、理事会的跟随与决策	128
三、监事会的跟随与配合	129
第三节 模样百变的成员大会	132
一、作为权力机构记载的成员大会	132
二、宣传中常被遗漏的成员大会	133
三、实际功能多样的成员大会	134
四、项目申报中要求召开的成员大会	137
第四节 合作社的管理核心：财务	140
一、难见规范做账的合作社	140
二、合作社的基本财会情况	142
三、合作社财务的监督	146
第五节 威权式治理结构的社会学解释	151
一、合作社的威权式治理结构	151
二、分化成员间的社会交换	155
三、分化成员间的权力分化	158

四、分化成员间权力的变动	160
第四章 合作社成员间的差序化权义结构	163
第一节 合作社成员的法定权利与义务	164
一、合作社成员的法定权利	164
二、合作社成员的法定义务	167
第二节 分化成员间的权利行使	169
一、普通成员的管理权委托	169
二、普通成员的分配权观望	173
三、普通成员的服务权依赖	177
四、普通成员的查阅权淡漠	179
第三节 分化成员间的义务履行	181
一、倍数差的出资结构	182
二、无差别的决议执行	185
三、交易义务履行的见利忘义	188
四、亏损承担的众说纷纭	192
第四节 差序化权义结构及其解释	194
一、差序化权义结构及其普遍接受	194
二、差序化权义结构既有解释评析	197
三、差序化权义结构的新解释	198
第五章 合作社民间规则的法律对策	204
第一节 合作社民间规则体系	205
一、合作社民间规则体系	205
二、民间规则的社会基础	206
三、合作社理论假设再厘定	208
第二节 合作社及民间规则再思考	212

一、合作社本质再认识	212
二、合作社异化再思考	214
三、合作社功能新探索	219
四、合作社民间规则之地位	221
第三节 民间规则的宏观法律对策	223
一、《农民专业合作社法》修改可以缓行	224
二、《农民专业合作社法》执法的清查	227
三、重整执法机构、依据和对象	228
第四节 民间规则微观执法对策	232
一、收益保底契约：引导提倡，助推履约	233
二、威权式管理：认可激励，督促公开	235
三、差序权义结构：保持现状，适时引领	239
四、跟踪收集数据，积累真实资料	242
结语：深入理解农民专业合作社的真实社会秩序	243
附录	247
调研对象统计表	247
被调查对象名录	249
参考文献	261
致谢	277

导 论

一、问题的提出

合作社在我国兴起和发展已有近百年的历史,历经波折而今又在中国农村复兴。我国最早的合作运动可以追溯到 1918 年北京大学消费合作社成立,农村最早的合作社则是 1920 年成立的湖南大同合作社,而华洋义赈会指导创办的合作社真正开创了我国农村的合作事业。乡村建设运动倡导者所创办的合作社和 1927 年定都南京后的国民党政府用行政手段极大地推进了中国的合作社运动。1935 年《中华民国合作社法》施行以后,合作社对赈灾、调剂农村金融和流通、支援抗战起了很大的作用,至 1949 年合作社建设已成体系。但随着国民政府败退

台湾,大陆的合作运动也烟消云散。^① 如果不考虑新中国成立后那场急速的农民合作社政治运动,我国农民合作社运动复兴于20世纪80年代中后期。因为农户们要应对农产品市场向买方市场急剧转变,各种农民合作组织迅速兴起,而农民专业合作社被政府更为看重。2003年,浙江省被农业部确定为全国唯一的农民专业合作组织试点省。2007年7月1日《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》)施行。人们期望我国农民专业合作社能够依法规范发展。

但是,《农民专业合作社法》施行后我国农民专业合作社的实际发展却出现了数量急速发展和运行普遍不规范的现象。一方面,我国农民专业合作社的数量飞速攀升。从2007年底到2010年底,中国农民专业合作社由2.64万家发展到37.91万家,增长13.4倍。^② 而迄至2014年2月底,中国合作社已经达到103.88万户^③,相比2007年底增长39.3倍。另一方面,这些新兴农民专业合作社却没有发挥经典合作社的功能(功能失灵)。^④ 它们不按照《农民专业合作社法》运行而普遍发生合作社异质现象,而且其

① 关于民国时期合作社的发展,可参见潘劲:“民国时期农村合作社的发展与评价”,载《中国农村观察》2002年第2期。陈婉玲著:《民国〈农民专业合作社法〉的孕育与影响》,法律出版社2010年版。

② 农业部农村经济体制与经营管理司、农业部农村合作经济经营管理总站、农业部管理干部学院编著:《中国农民专业合作社发展报告(2006—2010)》,中国农业出版社2011年版,第1页。

③ 《2014年2月全国市场主体发展报告:全国市场主体数量稳步增长》,载 http://www.saic.gov.cn/ywdt/gsyw/zjyw/XYYb/201403/t20140311_142844.html,2014年4月10日访问。

④ 余露、左停:“农民专业合作社失灵的现象分析”,载《安徽农业科学》2010年第7期。

中假合作社的发展态势反而加强。^① 人们不禁感叹,合作社原则最后还能坚守什么?^② 那么,为何当前会出现农民专业合作社数量猛增然而很多合作社都不按照《农民专业合作社法》运行的现象?

针对这个问题,法学学者们进行了卓有成效的研究。总体而言,既有研究有两种路径:一种可称为“法律规则完善路径”。这派学者认为《农民专业合作社法》的某些规定存在空白、缺乏可操作性或者规定不尽合理导致了农民专业合作社不规范运作,于是提出相应的立法完善对策。^③ 另一种可称为“民间规则完善路径”。这派学者认为,农民专业合作社实际运作过程中形式法律制度与执行制度“两张皮”现象根源在于中国乡村社会正式制度与非正式制度之间的紧张、错位与歧义,故在制度创新中必须考虑到乡村的社会基础及其非正式制度的制约因素。^④ 相比之下,第一种进路占据主流地位。两种进路虽侧重点不同,但均以“国家—社会”或者“国家法—民间法”为分析框架,都趋向于依照法律治理社会的观点,进而将立法等同于法律,最终均通过国家立法来完善《农民专业合作社法》。既有研究试图从国家正式法律和民间社会非正式制度层面去解决当前合作社运行不规范或者不依法运行的问题,分析原因并提出对策。毫无疑问,这些理论

① 建设社会主义新农村目标、重点与政策研究课题组:“部门和资本下乡与农民专业合作社经济组织的发展”,载《经济理论与经济管理》2009年第7期;张颖、任大鹏:“论农民专业合作社的规范化——从合作社的真伪之辨谈起”,载《农业经济问题》2010年第4期。

② 潘劲:“中国农民专业合作社:数据背后的解读”,载《中国农村观察》2011年第6期。

③ 这一研究路径以马俊驹、宋刚、马跃进、孙晓红、刘俊、黄国华、李显冬、文杰、米新丽、雷兴虎等人代表,参见下文“文献综述”部分引用的文献。

④ 这一研究路径以黄祖辉、徐旭初、崔宝玉、白晓明、马彦丽、孟彩英、罗晓华、郭正林等人代表,参见下文“文献综述”部分引用的文献。

成果有针对性地解决了农民专业合作社为何不规范运行的问题,对我们认识《农民专业合作社法》未能很好实施的根源以及国家如何完善这部法律提供了许多方法论启示和相关结论,也积累了丰厚的理论资源。

然而,既有研究不缺少对当代中国合作社和《农民专业合作社法》的批判,但却相对忽视了对合作社及《农民专业合作社法》现实运行的理解。既有研究普遍忽视了一个问题:所谓不规范(异质)合作社真实运行的规范是什么?正是对这个问题的疏忽,迄今为止当代中国合作社真实的运行规范仍然处于“黑箱”之中。既有理论既没有揭示出国家正式法律之外的合作社运行的民间规则,更无法解释为何立法逐步完善而农民专业合作社运作仍然不规范的现象。诚然,中国合作社和合作社法律制度还有很多问题,学者应该批判。但更要清楚,如果对中国合作社生存的社会环境缺乏深刻认识,任何立法建议都可能中看不中用,很难具有针对性和可操作性。更重要的是,如果对中国合作社和《农民专业合作社法》的现实运行规则没有基本把握,这种研究和评判还可能否定掉目前中国合作社运行制度的合理性、否定掉中国民众对合作社的制度创造力。虽然法学研究中批判中国合作社和现行立法仿佛已成时尚,但本书认为研究首先应该是“理解”的学问。欲批判,先理解,再寻求变革之法。

为了弥补既有研究的不足,本书就以“当代中国农民专业合作社实际的运行规则是什么”为问题,对农民专业合作社运行的民间规则及其与法律的互动进行实证研究。研究这个问题将有助于农民专业合作社法学理论的发展,也会有助于农民专业合作社组织的顺利运行。揭示合作社内部运行真实民间规则及其原因将会填补农民专业合作社法学理论的空白和遗漏。从方法论