

教育部人文社会科学研究项目基金资助 项目批准号: 09YJA820047

— 经

济法学专题研究书系 —

HEZUOSHE LIFA MOSHI WENTI YANJIU

合作社立法模式问题研究

孙晓红 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

教育部人文社会科学研究项目基金资助 项目批准号: 09YJA820047

经

济法学专题研究书系

HEZUOSHE LIFA MOSHI WENTI YANJIU

合作社立法模式问题研究

孙晓红 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

责任编辑：刘 睿 刘 江

责任校对：董志英

特约编辑：崇世健

责任出版：卢运霞

图书在版编目 (CIP) 数据

合作社立法模式问题研究 / 孙晓红著. —北京：知识产权出版社，2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5130 - 1745 - 9

I. ①合… II. ①孙… III. ①合作社法—立法—研究—中国
IV. ①D922. 44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 286158 号

合作社立法模式问题研究

孙晓红 著

出版发行：知识产权出版社

社 址：北京市海淀区马甸南村 1 号

邮 编：100088

网 址：<http://www.ipph.cn>

邮 箱：bjb@cnipr.com

发行电话：010 - 82000860 转 8101/8102

传 真：010 - 82005070/82000893

责编电话：010 - 82000860 转 8113

责编邮箱：liurui@cnipr.com

印 刷：知识产权出版社电子制印中心

经 销：新华书店及相关销售网点

开 本：880mm × 1230mm 1/32

印 张：8.25

版 次：2012 年 12 月第 1 版

印 次：2012 年 12 月第 1 次印刷

字 数：227 千字

定 价：25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5130 - 1745 - 9/D · 1646 (4594)

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

序

孙晓红博士的专著《合作社立法模式问题研究》即将出版，请我为其作序，作为作者的领导和老师，深为她的专著能够问世而感到欣慰，于是欣然命笔。

合作社作为一种重要的企业形态，在我国经历了曲折的发展过程。在计划经济时代曾被作为单纯的对农业进行社会主义改造、建立集体所有制的工具。1978年党的十一届三中全会揭开了中国改革开放的序幕，此后中国的经济体制改革从农村推向城市，触及中国经济生活的方方面面。以中国改革开放的历史进程为背景和舞台，合作社在中国经历了又一次改造，即由集体所有制的合作社开始朝着建立在社员个人财产权基础上的本来意义的合作社回归。与合作社的发展历程相伴，改革开放三十年来的中国合作社立法，也经历了一个立法逐步反映合作社的本质、使合作社回归其本真的过程。合作社立法的每一个进步亦是中国法制日臻完善的一个缩影。尤其具有重大意义的是2006年《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》）的问世，开启了我国新型合作社的立法进程，无论对于合作社立法还是合作社法研究，都是一件大喜事。从实践需要来看，这部法律解决了近几年在广大农村出现的新型农业合作社的法律主体地位、法人人格等问题，必将极大地促进农业合作社的规范化发展。从理论上来看，这部法律在回归本来意义的合作社上迈出了决定性的一步，因为它摆脱了合作社即集体所有制的束缚，在界定合作社的法律属性上比以往任何法律更接近于合理。

但是，这只是合作社全面法制化的开始，现有合作社立法远不能适应各类合作社发展的现实需要。首先，《农民专业合作社法》

是一部适用范围很窄的法,规范的仅仅是一种具体类型的合作社,不是一般合作社,因而不能适用其他类型的合作社;其次,传统的信用合作社和供销合作社等由于立法位阶不高、定性不准、定位不清,在新时期面临着发展方向的迷茫和困惑;再者,新兴的合作社,比如保险合作社、住宅合作社、消费合作社、生产合作社、利用合作社、医疗合作社等由于立法缺失还处在萌芽中。更主要的是,《宪法》关于合作经济就是集体所有制经济的规定还没有修改。因此,我国合作社立法依然任重道远。

如何实现合作社全面法制化、规范化,是摆在理论界面前的一个重大课题,亟须深入细致地研究和探讨。本书正是作者为解决上述问题在认真思考后所作的努力和尝试。作者选择了合作社立法的基础理论问题——合作社的立法模式为研究内容,深入分析合作社立法模式选择的基础,包括理论基础、经验基础和路径基础,指出我国未来合作社立法应采取综合性基本法与特殊类型合作社专门立法相结合的模式;本书还系统分析了合作社基本法的原则、框架和核心制度,并对我国实践中比较活跃的几种特殊类型合作社的专门立法问题进行探索性研究。可以说,作者从形式到内容全面探讨了我国未来合作社立法的路径和取向。

本书是目前我所见到的一部比较全面、系统、深入地研究合作社立法问题的著述。作者在立法模式的框架下对合作社基本法核心制度包括产权制度、分配制度、债务责任形式等的深度分析、对特殊类型合作社专门立法的必要性和可行性的分析以及专门立法中有别于合作社基本法一般性规定的特殊性的探讨都是具有创新性的,本书具有较高的学术水平和建言献策的作用,必将为我国合作社立法提供强有力的理论支持,促进相关法律的制定完善。

此为序。

马跃进

2012年9月于山西太原

目 录

导论	(1)
一、研究现状和理论综述	(1)
二、研究意义	(3)
三、研究方法	(3)
四、研究框架	(4)
第一章 合作社与合作社法	(7)
第一节 合作社的概念	(7)
一、合作社的定义	(7)
二、合作社的类型	(11)
三、合作社的法律地位	(15)
第二节 合作社法的性质及我国的立法现状	(23)
一、合作社法的性质	(23)
二、我国合作社的立法现状	(25)
第二章 分业抑或综合——合作社立法模式选择	(31)
第一节 国外合作社立法模式考	(32)
一、国外合作社立法的主要模式	(32)
二、国外合作社立法模式的新发展	(34)
第二节 我国合作社立法模式的历史源流	(35)
一、民国时期的合作社立法模式	(35)
二、中国共产党领导的革命根据地和解放区的合作社立法模式	(39)
三、新中国合作社立法模式	(41)
第三节 我国合作社立法模式的选择——综合性基本法与专门立法的结合	(44)

一、理论基础	(45)
二、路径基础	(47)
三、经验基础	(50)
第四节 合作社基本法与特殊法的关系	(52)
一、合作社基本法与特殊法的位阶	(52)
二、合作社基本法与特殊法的内容衔接	(53)
三、合作社法的体系结构	(53)
第三章 合作社基本法的原则和框架结构	(54)
第一节 合作社基本法的原则	(54)
一、入社自愿、退社自由原则	(55)
二、一人一票民主管理原则	(56)
三、社员经济参与原则	(58)
四、自治与独立原则	(59)
五、重视对社员的教育原则	(60)
六、合作社之间的合作原则	(62)
第二节 合作社基本法的框架结构	(63)
一、合作社基本法的基本结构	(63)
二、合作社基本法各章内容的框架设计	(64)
第四章 合作社基本法的核心制度	(69)
第一节 产权制度	(69)
一、合作社财产的来源	(69)
二、合作社产权的性质	(71)
三、我国现行法律对合作社产权的规定及其完善	(79)
第二节 分配制度	(81)
一、合作社盈余的来源和性质	(82)
二、盈余分配的原则	(84)
三、盈余分配的方式	(86)
四、我国《农民专业合作社法》中分配制度的不足及完善	(89)

第三节 内部治理制度	(90)
一、合作社治理结构的模式	(91)
二、合作社治理结构的基础及其与公司治理结构的 差异	(94)
三、合作社主要机关的职责与权力	(95)
四、我国合作社治理结构的立法现状及未来立法方向 ..	(96)
第四节 财务管理及审计制度	(101)
一、合作社财务管理制度的概念	(102)
二、合作社财务管理制度的内容	(103)
三、我国现行法对合作社财务管理制度的规定及 完善	(105)
四、对财务管理及经营活动的审计监督	(115)
第五节 债务责任形式	(118)
一、各国各地区合作社的债务责任形式	(119)
二、合作社债务形式确定的基础	(123)
三、“有限的”有限责任——我国未来合作社基本法债务 责任形式的应然选择	(128)
第五章 特殊合作社的专门立法	(131)
第一节 供销合作社立法	(132)
一、立法背景	(132)
二、立法规范对象：全系统抑或基层供销社	(134)
三、基层供销合作社立法的必要性和可行性	(138)
四、基层供销合作社立法的主要内容	(142)
第二节 农村信用合作社立法	(148)
一、我国农村信用合作社的改革发展现状及面临的法律 困境	(149)
二、我国农村信用合作社的未来发展模式与产权制度 ——基于各国各地区经验的借鉴	(160)
三、农村信用合作社发展的立法保障——立法模式与	

主要内容	(168)
第三节 保险合作社立法	(180)
一、保险合作社概述	(180)
二、我国保险合作社的立法现状	(192)
三、发达国家保险合作社立法及其借鉴意义	(193)
四、我国保险合作社立法	(196)
第四节 住宅合作社立法	(199)
一、国内外住宅合作社发展的历史和现状	(199)
二、住宅合作社的属性和定位	(208)
三、我国发展住宅合作社的必要性	(210)
四、住宅合作社发展的外部条件——法律制度供给与 政府保障	(219)
五、我国住宅合作社的立法现状	(223)
六、我国住宅合作社立法的完善	(227)
结语	(237)
参考文献	(239)
跋	(253)

导 论

合作社立法模式是合作社立法中一个基础理论问题。合作社要健康发展，离不开法律的规范和保障，因此制定和完善合作社法是基础和关键。而立法的前提是选择适合一国国情的立法模式。立法模式应根据一国合作社发展特点以及该国的政治体制、经济现状、法律文化、法律体系结构及历史传统等做出合理选择。

我国目前专门针对合作社的位阶最高的法是《农民专业合作社法》，这仅仅是合作社立法的开始，因为除农民专业合作社外，还有供给合作社、运销合作社、消费合作社、信用合作社、保险合作社、生产合作社、住宅合作社等，我国经济与社会发展，特别是和谐社会的构建，也需要其他类型的合作社。各类合作社都需要法律规范，但《农民专业合作社法》规范的仅仅是农民专业合作社，适用范围有限。目前其他各类合作社由于立法缺失、缺乏必要的法律保障而发展缓慢。因此，我国合作社立法依然任重道远。如何把各类合作社纳入法律调整的范围、是分业立法还是综合立法、立法的原则和具体制度如何，都是理论界亟待解决的问题。本书选择合作社立法模式这一论题加以研究，旨在为我国合作社立法模式的选择提出建设性意见。

一、研究现状和理论综述

目前，世界上已有 150 多个国家和地区制定了有关合作社的法律规范。合作社的立法模式，概括起来主要有三种类型：（1）统一综合立法（制定一部一般性的合作社基本法来规范各种类型的合作社）与专门立法结合（针对个别特殊类型合作社再专门立法），如德国和我国台湾地区。在我国台湾地区，除制定有“合作社法”，

还同时制定了“信用合作社法”“信用合作社合并程序及办法”等。(2) 将有关合作社的法律规范置于民商法典中,如《俄罗斯联邦民法典》第4章“法人”内容的第3节,标题就是“生产合作社”。(3) 分门别类立法(针对不同行业制定相关的合作社规范),如日本,关于合作社的法包括《日本农业协同组合法》《日本水产业协同组合法》《日本畜牧业协同组合法》《日本蚕业协同组合法》《日本消费生活协同组合法》等。相对而言,第一种“综合的合作社基本法+个别分业合作社法”的立法模式已为越来越多的国家和地区采用而正成为一种趋势。

我国学界对合作社的立法模式主要有三种代表性的观点:(1) 综合立法说,认为我国应制定综合性的合作社法(马跃进,2007),为了统一规范各种类型的合作社,需要制定合作社基本法。(2) 认为分业立法比较符合中国实际(屈茂辉等,2007),《农民专业合作社法》采用的分业立法的模式是符合我国农村合作社发展历程的。我国大陆的合作社从第一个合作社产生开始,就是建立和发展专业合作社,无论是农村还是城市,综合性合作社组织都没有得到培育和发展。(3) 认为采取制定统一的合作社基本法与制定特殊的专门合作社法相结合的模式(郭丹,2007)。这些学者从不同的角度,提出了合作社立法模式的应然选择,有很高的理论价值。

但是,现有研究也存在诸多不足。突出的问题:其一,观点的分歧导致理论界对合作社立法模式难以达成共识,这制约着合作社法律体系的构建,不利于对合作社核心制度开展深入研究,不利于尽快实现我国合作社事业的全面法制化;其二,各种观点对合作社立法模式的选择没能从更深的层面进行充分论证,对其他国家的模式借鉴有余而从本土资源出发进行理性选择的论证不足。

总之,已有的理论成果为进一步的研究打下了基础,为解决合作社立法模式问题、完善我国合作社法律制度无疑提供了难能可贵的理论支持,但是,因存在上述诸多方面的问题,相关研究仍需进一步深化。

二、研究意义

《农民专业合作社法》的颁布实施,是我国对合作社进行规范立法的开端,意义深远。但是,如前文所述,由于《农民专业合作社法》是一部覆盖范围很窄的法,既不能将非农民合作社涵盖在内,也不能将农民的非专业合作社涵盖在内,而实践中,还存在消费合作社、住房合作社、信用合作社、保险合作社等多种其他类型,这些合作社也亟待法律规范。因此,《农民专业合作社法》刚一实施,就已经面临立法落后于现实的问题,对各类合作社进行法律规范以促进其健康快速发展,成为我国当前合作社立法的当务之急。而立法的前提是在理论上阐明合作社立法的宗旨和目标,理论上的清醒才能使合作社立法保持正确的方向。本书以“合作社立法模式问题研究”为题,通过对合作社立法模式的研究,旨在从理论上论证我国选择立法模式的根据、使立法能真正体现合作社本质法律属性的要求、满足各类合作社法律调整的需要,为今后我国的合作社立法提供理论支持,有很高的理论和实际应用价值。

本书还将进一步研究合作社法的核心制度,包括产权制度、分配制度、内部治理结构、财务管理及审计制度、债务责任形式等,为未来有关合作社基本法律的制定奠定理论基础。同时探讨供销合作社、农村信用合作社、住宅合作社、保险合作社等特殊类型合作社立法的特殊性,从理论上助力完善的合作社法体系的建立。

三、研究方法

为了达到预期研究效果,本书将着重综合运用以下研究方法。

第一,理论联系实际的方法。运用理论和实际相结合的方法,使理论研究密切联系社会现实,并最终将理论研究的成果与当前我国社会状况联系起来,积极引导我国的合作社立法。

第二,比较研究的方法。有比较才有借鉴,比较研究也是社会科学的重要方法之一。对法律现象的比较研究可以分为横向比

较和纵向比较两种。横向比较是同一时期不同国家和地区法律制度的比较,而纵向比较是按照法律现象的时间顺序进行的比较,本书采用两种比较。通过比较,可以关联本国的法律传统与现实,可以全面地了解不同国家合作社的立法模式,可以借鉴国外较为发达的理论,从而完善我国合作社法制度,提高法律调整效率。

第三,规范分析方法。立法完善必然涉及对现有法律的分析批判。对中外相关法律规定进行条分缕析,加以比较、分析、批判、借鉴,取长补短,达到合作社基本规范和制度完善的目的。

四、研究框架

本书对合作社立法模式的研究采用从一般到特殊的研究思路,将本书的研究分为两大块,即合作社基本法和专门合作社法的研究,而这两大部分之下又分别包含具体研究内容,最后理顺合作社基本法和专门合作社法之间的关系。合作社基本法与专门合作社法,二者之间的关系构成本书的基本框架,在对这一框架内的相关内容研究的基础上力图形成适合中国国情的合作社立法模式。具体而言,本书除导论部分外,共分五章。

第一章,合作社与合作社法。立法之前首先厘清立法涉及的核心范畴的内涵。本章主要分析合作社的定义、类型、法律地位等,界定何为合作社,为合作社立法奠定理论基础;分析合作社法的性质及我国合作社立法的现状,使立法保持正确方向并回应合作社法律调整的现实需要。

第二章,分业抑或综合——合作社立法模式选择。在笔者的前期研究中,初步认为合作社的立法首先应当制定综合性的合作社基本法。本书在借鉴国外立法经验的同时,注重对中国合作社发展实际的调查研究,进一步从合作社的法律属性、合作社发展的现实需要等方面阐明和论证制定合作社基本法的必要性,为我国将来的合作社立法提供理论参考。同时探讨综合性基本法与专门立法相结合的必要性,指明我国合作社立法模式的理想选择。

第三章，合作社基本法的原则和框架结构。立法必须在一定的指导思想下进行才能保持正确的方向。合作社基本法的制定首先应当明确其基本原则。合作社的基本原则蕴含着合作社法调整相关社会关系所欲实现的目标和达致的理想，应当贯穿于整个合作社立法，是确定合作社立法的基本价值取向、制定具体合作社法规范、设计具体合作社制度的基础。本书依据国际合作社联盟和国际劳工组织对合作社原则的界定，在正确界定合作社基本法律属性的基础上，确定合作社法的基本原则，进而确定合作社立法的基本准则。

就合作社基本法的框架结构而言，我国已颁布的《农民专业合作社法》为未来合作社基本法的制定奠定了基础、提供了蓝本，尤其是立法体例和框架结构因其本土特色更值得借鉴。同时参酌 2002 年国际劳工组织大会通过的《合作社促进建议书》，参考国外发达国家和地区的合作社会法，设计我国未来合作社基本法的框架结构。

第四章，合作社基本法的核心制度。合作社法的基本内容集中体现在其核心制度上，在合作社基本原则的指导下，通过对核心制度的研究，构建起真正反映合作社本质属性的合作社法律规范体系。本书涉及的合作社核心制度包括：（1）产权制度。这是合作社安身立命的根本制度。只有清楚界定产权，才能从根本上保障合作社发展的经济基础、保护社员的根本利益。目前理论界对合作社产权的性质有诸多观点和争议，有必要加以清晰界定。（2）分配制度。合作社的盈余分配制度直接关涉合作社社员的切身利益，同时分配制度也是影响合作社资金积累和发展壮大的重要制度，确立合理的分配制度意义重大。（3）内部治理制度。主要是按照合作社组织的运作要求设计合作社的内部机构。合作社的内部机构一般由权力机关、执行机关、监督机关组成，涉及合作社内部权力的配置，更关系到社员民主管理权力的实现，在合作社核心制度中举足轻重。（4）财务管理及审计制度。财务管理制度关系合作社民主理财的职能，对保障合作社资产的安全、发展壮大合作社、实现合作社社员共同利益的最大化至关重要。审计制度也是关系合作社发展和

社员根本利益的重要制度。由于我国现行的农民专业合作社法中该制度不完善,有必要更充分地研究合作社审计制度,为未来合作社立法作理论准备。(5) 债务责任形式。合作社及其社员的债务责任形式关系到合作社的融资和信用。目前我国农民专业合作社法在将合作社界定为法人的基础上,只规定了有限责任形式,实践中带来了合作社融资困难和信用水平较低,如何确定合理的债务责任形式、能否突破现行法的规定,是未来合作社基本法制定时必须考虑的。本书以此为研究对象,旨在寻求一种制度上的突破。

第五章,特殊合作社的专门立法。针对特殊类型的合作社有无专门立法的必要也是未来合作社立法中需要着重考虑的问题。研究合作社立法模式,无法回避这一问题。本书在这方面的研究只是一种尝试,选择我国实践中已经存在、国外有专门立法的合作社类型,探讨特殊类型合作社专门立法的必要性和可行性,并反映其不同于合作社基本法的特殊规定性。主要涉及信用合作社、供销合作社、保险合作社和住宅合作社。

结语,在合作社基本法和特殊类型合作社专门法研究的基础上进一步阐明二者之间的关系,总结全书。

第一章 合作社与合作社法

探讨合作社的立法模式问题，首先应明确何为合作社、何为合作社法。本章通过分析合作社的定义、类型、法律地位等问题，界定何为合作社，为合作社立法奠定理论基础，同时，通过分析合作社法的性质及我国合作社立法的现状，明确我国合作社未来立法的方向，反映合作社法律调整的实际需要。

第一节 合作社的概念

一、合作社的定义

关于合作社，学者们的定义有两种代表性观点。有学者认为：“合作社是由利用合作社服务的人们拥有和控制，以满足共同的经济和社会需要为目的，入社自愿、退社自由，实行一人一票的民主管理，按照交易比例返还盈余的自治性企业。”^①另有学者认为：“合作社乃是根据合作原则组建并运行的，贯穿互助精神的社团法人。”^②

有关国家和地区也对合作社有过界定。《德国工商业和经济合作社法》第1条第1款规定合作社为：“通过共同的业务经营促进其成员收益和经济或者成员的社会或文化利益为目的的成员人数可变动的团体。”该定义特别强调合作社的目的是服务社员满足其经

① 马跃进：“合作社的法律属性”，载《法学研究》2007年第6期，第32页。

② 王艳林：《中国经济法理论问题——探求经济法走向成熟的思考与评论》，中国政法大学出版社2001年版，第261页。

济和社会需要。

我国台湾地区“合作社法”第1条规定：“本法所称合作社，谓依平等原则，在互助组织之基础上，以共同经营方法谋社员经济之利益与生活之改善，而其社员人数及股金总额均可变动之团体。”这个定义与德国法的定义类似。台湾学者李锡勋解释这个概念有五个要素：（1）合作社的最高原则为“平等”；（2）组织基础为经济上的“互助”；（3）设立目的为谋社员“经济利益”与“生活改善”；（4）经营方法为“共同经营”；（5）其结合的方式为自由的、公开的组织。^①但是平等原则不仅是合作社的原则，也是公司的原则，不是合作社独有的属性，对于界定什么是合作社非但无益，反而引起混乱。共同经营也不是合作社独有的。互助不是合作社的主要属性，而是附属为社员服务这个属性上的。“社员人数及股金总额均可变动”在德国法律里规定为合作社的属性之一，其他法律定义和学者定义均没有这个属性。

《越南社会主义共和国合作社法》第1条规定：“合作社是指具有共同需要和利益的劳动者，根据法律规定，自愿提供资金或劳动，在互助的形式下，以将来有效地进行生产、经营、服务活动 and 提高生活水准以及促进国家的社会经济发展为目的，谋求集体和个人实力的增强而组建的自治经济实体。”这一定义反映了合作社的自愿原则、互助性、自治性和为社员服务并满足其需要和利益的属性。

我国《浙江省农民专业合作社条例》第3条规定：“本条例所称的农民专业合作社（以下简称合作社）是指在家庭承包经营的基础上，从事同类或者相关农产品的生产经营者，依据加入自愿、退出自由、民主管理、盈余返还的原则，按照章程进行共同生产、经

^① 李锡勋：《合作社法论（增订第4版）》，三民书局股份有限公司1992年版，第215页。