



商法学专题研究书系

NONGCUN XINYONGSHE

FALÜ WENTI YANJIU

农村信用社 法律问题研究

郑景元 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

——民商法学专题研究书系——

NONGCUN XINYONGSHE

FALÜ WENTI YANJIU

农村信用社 法律问题研究

 知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

内容提要

本书是作者在博士论文的基础上反复斟酌、修改而成的一部新作。

本书共分七章,基于私法视角,提出了农村信用社广义法人说、互益法人说、信义义务论等观点,并在结构上采取逻辑递进方式进行章节安排,具有研究成果和形式上的双重创新。本书内容翔实、资料完备、论证充分、结构严密,是一部具有极强实践操作性的学术专著,可作为高校法学、金融学等理论研究的参考用书,也可作为实务部门进行业务操作的选择文本。

责任编辑:马 岳

责任校对:韩秀天

装帧设计:孙 宇

责任出版:卢运霞

图书在版编目(CIP)数据

农村信用社法律问题研究 / 郑景元著. —北京:知识产权出版社, 2011.6

ISBN 978-7-5130-0611-8

I. ①农… II. ①郑… III. ①农村信用社-金融法-研究-中国

IV. ①D922.280.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第106964号

农村信用社法律问题研究

郑景元 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 8171

责编邮箱:mayue@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:10.25

版 次:2011年6月第1版

印 次:2011年6月第1次印刷

字 数:264千字

定 价:22.00元

ISBN 978-7-5130-0611-8/D·1240(3512)

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

序

中国的合作社曾经有过大发展的时期，农村信用合作社至今还遍布全国各地，但是，研究中国合作社的著作并不多，而研究农村信用合作社的著作就更少。郑景元的《农村信用合作社法律问题研究》借鉴国外经验，立足解决中国问题，提出了很多值得人们关注的观点，无疑是对合作金融研究的一个贡献。

农村信用合作社横跨合作社和金融两个领域，这增加了研究农村信用合作社的复杂性和难度。前者，它会涉及合作社的所有困难，尤其是社员权利、义务和合作社的治理结构问题。表面上，社员与公司的股东相似。实际上，无论是社员行使权利或是承担责任，都与公司股东有差别，法律所关注的不仅是社员出资额，还关注每个社员的相关财产份额。后者，有别于其他合作社，它以融通资金为业；但又有别于商业银行，其所经营的金融业远没有商业银行那么广泛。然而，两者的结合是农村信用合作社的重要特征，并使它成为特殊的金融组织。郑景元的《农村信用合作社法律问题研究》通过深入研究，揭示农村信用合作社特有的运作机理，无疑是一项开拓性工作。

农村信用合作社是法人，这是没有争议的。但论及法人类别的归属，则还需深入探讨，这也正是这本专著的任务之一。按照我国《民法通则》的分类，法人分为企业法人、机关法人、事业单位法人与社会团体法人。按照大陆法系的法人分类，法人分为社团法人与财团法人。我国《农民专业合作社

法》第4条则强调：“农民专业合作社依照本法登记，取得法人资格。”这里虽然不是直接规定农村信用社，但对其有重要的参考意义。值得注意的是，该法没有如公司法那样，将合作社直接规定为企业法人，而是作为依照《农民专业合作社法》登记的法人。显然，本书采用的“广义企业说”也在强调，合作社作为法人，与《民法通则》上规定的企业法人有别，但又与企业法人最相近。

农村信用合作社是不是商人？由于我国尚不存在直接规定商人的一般性规则，学界在合作社是不是商人问题上存在不同见解是可以理解的。但是，大陆法系采民商合一体制者，其立法大多承认合作社的商人地位。即使采民商分立体制者，也实际上确认合作社的商人地位。同时，从农村信用合作社以融资为业（以商为职业的特点）而言，将农村信用合作社视为商人是符合法律逻辑的。而且，确定它这一地位将有利于保护它的合法权益，有利于对其进行商法上的规制。

郑景元曾就读于清华大学法学院，去年从武汉大学取得法学博士学位，他的博士学位论文《农村信用社法律问题研究》是在商法学研究领域深入探索的一项新成果。从研究视角上看，全文从私法自治角度探讨农村信用社法律主体制度问题。在具体观点上，作者提出了如上所述的广义企业概念，并认为农村信用社属于互益法人。该文闪烁着思辨与创新的火花，为我国农村金融改革实践提供了有益的参考，为立法部门提供了重要的理论支持。作者基于私法自治原则，还提出了农村信用社法律形式选择的多元化，这无疑也是一个有益的探索。

郑景元在商法研究上务实、进取，其所著《农村信用社法律问题研究》一书紧密结合中国农村金融发展的实践，注意解决农村信用合作社理论的难点，将会给读者带来新意。作为他的

老师，我祝贺本书出版，并为该书作序。

王保树

2011年4月14日于清华园明理楼

目 录

引言	(1)
——从私法角度看农村信用社的理论争议与实践混乱	
一、研究对象	(1)
二、研究现状	(3)
三、本书结构	(7)
四、研究方法	(9)
第一章 农村信用社的法律性质	(11)
——一个亟待澄清的前置性问题	
第一节 农村信用社是独立法人	(12)
一、独立性乃法人构造之核心要素	(13)
二、我国农村信用社独立法人地位之困境	(15)
三、对我国农村信用社独立法人地位之分析	(18)
第二节 农村信用社是企业法人	(24)
一、外延扩展：从狭义企业到广义企业	(25)
二、广义企业的边界：与非企业法人的区分	(29)
三、广义企业之归属：农村信用社的法人类型	(32)
第三节 农村信用社是非营利法人	(35)
一、国外非营利法人外延之演变	(35)
二、非营利法人与营利法人的区分	(37)
三、非营利性：农村信用社的法人性质	(38)
第四节 农村信用社是互益法人	(41)
一、中间法人公益化	(42)

二、互益法人与公益法人的区分	(45)
三、互益性：农村信用社的法人目的	(49)
小结	(54)
第二章 私法自治：农村信用社组织形式的选择	(55)
第一节 我国农村信用社组织形式选择所面临的法律 困境	(56)
一、各种诟病	(56)
二、对产生各种诟病的法律分析	(62)
第二节 我国农村信用社组织形式选择的私法设计	(70)
一、制定农村合作金融法	(70)
二、采取多元化的组织形式	(74)
三、实现对组织形式的自主选择	(75)
小结	(77)
第三章 农村信用社的基础构造	(78)
——从社员到社员权	
第一节 农村信用社社员资格及其变动	(78)
一、社员资格的界定	(78)
二、社员资格的变动	(88)
第二节 农村信用社社员权的整合构造及其分离行使 ...	(102)
——兼论权利的二元救济	
一、农村信用社社员权的概念	(104)
二、整合构造：农村信用社社员权自主行使之法律 悖论	(114)
三、农村信用社社员权的具体内容	(129)
四、分离行使：农村信用社社员权实现之有效方式 ...	(138)
五、农村信用社社员权的二元救济	(147)
小结	(154)

第四章 农村信用社的信用构造	(156)
——对社股财产与盈余分配的法律控制	
第一节 农村信用社的社股财产及其限制	(157)
一、社股财产的概念	(157)
二、对社股财产的限制	(166)
第二节 农村信用社的盈余分配及其限制	(176)
一、农村信用社盈余的界定	(176)
二、对农村信用社盈余分配的限制	(179)
小结	(188)
第五章 困境与出路：农村信用社的法人治理	(190)
第一节 农村信用社法人治理制度之困境	(191)
一、农村信用社法人治理制度之介评	(191)
二、对农村信用社法人治理制度的问题分析	(196)
第二节 农村信用社法人治理制度之出路	(204)
一、从权能产权范式到主体产权范式	(205)
二、从强调激励约束到着重信义义务	(207)
三、从附属到独立	(210)
小结	(212)
第六章 或抑制或促进：农村信用社在反垄断法上的	
差别对待	(214)
第一节 “差别对待”的概述	(215)
第二节 农村信用社的反竞争行为	(220)
一、集中行为	(220)
二、滥用市场支配地位	(226)
三、默契配合	(235)
四、行政介入性垄断	(240)
第三节 农村信用社在反垄断法上的适用除外	(245)

一、对主要国家农村信用社反垄断法适用除外制度的 考察与借鉴	(245)
二、农村信用社反垄断适用除外的成因	(250)
三、对农村信用社反垄断适用除外的识别	(264)
小结	(272)
第七章 农村信用社的私法走向	(274)
——政治哲学的影响及其限度	
第一节 政治哲学对我国农村信用社法本位的影响 ...	(275)
一、政治哲学对我国农村信用社法本位产生影响之 成因	(275)
二、政治哲学对我国农村信用社法本位的影响	(278)
三、关于因受政治哲学影响而存在的法律风险问题 ...	(290)
第二节 农村信用社法对政治哲学的回应	(291)
一、回归私法文本，尊重私法文本的自主性	(292)
二、拓展释者的主体范围，提升无权解释的法律 地位	(293)
三、分析中国制度变迁，探求立法真义	(293)
小结	(294)
结束语	(296)
参考文献	(300)
致谢	(317)

引言

——从私法角度看农村信用社的理论争议与实践混乱

一、研究对象

我国《农村信用合作社管理规定》第2条规定：农村信用社是指经中国人民银行批准设立、由社员入股组成、实行社员民主管理、主要为社员提供金融服务的农村合作金融机构。它是独立的企业法人，以其全部资产对农村信用社的债务承担责任，依法享有民事权利，承担民事责任；其财产、合法权益和依法开展的业务活动受国家法律保护，任何单位和个人不得侵犯和干涉。^①由此看来，农村信用社主要是以农民为社员，以农村为业务区域，且以融通农业所需资金为目的的企业法人。然而遗憾的是，由于各种原因，这种经典意义上的、以自治与民主为基础的农村信用社在我国却一度被异化，且至今未有根本改善。

从根本上说，这种制度变迁要归因于我国农业经济经历了从自然经济到市场经济的发展。在这种历史演绎中，农村信用社的

① 参见中国人民银行《农村信用合作社管理规定》，1997年发布。由此规定看，农村信用社是一种专门经营指定范围业务与提供专门服务的银行。国外也存在类似银行，但称呼却有不同，如：法国有农业信贷互助银行、农业信贷银行；德国有基层信用合作社与雷发巽银行、地区中心合作银行以及德国中央合作银行；日本有基层农业协同组合、中层信用合作联合会以及高层农林中央金库等；美国有联邦土地银行、联邦中期信贷银行及区域合作银行。为研究便利，本书若无特指，均将它们惯称为农村信用社。

各种制度一直处于变动之中。从立法层面看，各种规章制度频繁出台，甚至出现前后抵牾；而从实践层面看，围绕农村信用社的制度运行出现了大量的疑难纠纷。为此，上述立法与实践留下了许多亟待解决的法律问题。

农村信用社的法律性质如何界定？从现行立法规定看，我们难以解读出农村信用社的法律属性；实践中也有极大的困惑。

农村信用社是否应该秉持私法自治原则？农村信用社是应该坚持本色合作制，还是改进为股份合作制，甚至发展为商业制？农村信用社组织形式的选择正面临着这些困惑。

由于社会历史原因，我国农村信用社的社员并不清楚自己所处的法律地位，也不清楚自身权利如何行使，更不清楚当自己权利受到损害时如何救济。为此，如果我们还承认“三农”任务属于当下我国社会生活中“头等大事”的话，那么围绕农村信用社从社员到社员权的发展中所产生出的这些问题就应该及时应对。

实践中，我们如何通过对社股财产与盈余分配的双重控制来达到法律的预期效果？换言之，我们如何既能够有效遏制农村信用社的商业扩张，又能与公益主体划清界限，从而秉持为社会第三力量所特需的信用构造？

立法通过对农村信用社人的要件与物的要件的规制，可有效控制农村信用社的基本性质与制度运行。然而，基于各种原因，我国农村信用社法人治理仍然存在很多制度瑕疵。对此，我们是否应该无功而返？基于视角转换，我们能否从这些复杂表象中洞察到问题之实质，进而取得制度背后之“真经”，这些“真经”难道具有“药到病除”之功效？

反垄断法对农村信用社实行行为豁免，也即，在农村信用社所有经营行为中，有的行为应予以规制，而有的行为则应予以豁

免。然而，反垄断法将农村信用社经营行为作区别对待的法理依据何在，法律又是如何规范的？

私法在本质上存在着个人本位与社会本位的不同价值取向。政治哲学是如何影响农村信用社法的基本范畴的？作为一种自主性规范的农村信用社法又是如何回应这种政治哲学的影响的？一味地追求私法功效是否会撼动其私法性质？农村信用社的私法出路何在？

因诸多条件限制，我国《农村信用合作社管理规定》并没有解决上述问题。为此，我国部委乃至地方出台了大量规章与规定，但问题依然没有改善。这种立法缺陷引发了司法实践的混乱，社员权利难以保障，金融风险无限放大。但遗憾的是，目前我国学界对此并没有足够认识，现有研究也不够全面与深入。

二、研究现状

农村信用社法律制度研究是近几年民法学者才开始关注的一个崭新课题，其主要研究成果如下。

(1) 代表性著作。马跃进著《合作社的法律属性研究》一书选定合作社的法律属性进行研究，力求在前人研究的基础上有所突破，回答实践提出的合作社究竟是什么的问题，推动理论界、特别是法学界深入研究合作社的法律属性，对我国自合作化运动以来的合作社理论进行反思，纠正错误的认识。该书以一般合作社为对象，即使研究具体类型的合作社，目的也在于抽象出一般合作社的法律属性。该研究循着从理论到实践、从抽象到具体、从历史到现实、从国外到国内的思路。方法有实证法、比较法、调查研究法以及历史考察法等。虽然农村信用社仅为合作社之一种，但其很多原则、具体制度仍然适用。因此，该书为本书

写作提供了重要的研究素材。● 欧阳仁根、陈岷等合著《合作社主体法律制度研究》。该书从合作社的主体法律地位、法律属性与体系、国外立法经验及其借鉴、社员权利保护、合作社设立与终止以及法人治理等几个方面进行研究,有很多创新之处,且收集资料比较全面,对本书研究起到了一定的作用。值得期待的是,由于合作社法律制度涉及的范围和需要研究的问题比较多,在一本著作中难以完全容纳下相关内容。因此,该书并未将《经济法视角的合作社法律制度研究》以及《我国典型合作社法律制度研究》的研究成果纳入其中。为此,笔者也将密切关注,以促进专业发展。● 丁为民著《西方合作社的制度分析》。该书关于“西方合作社的目标”、“西方合作社的产权制度”、“西方合作社的变异和变质”等章对研究农村信用社法人属性、产权制度及其改革具有一定的启发意义。● 屈茂辉、蒋学跃、王泽功合著《合作社法律制度研究》。该书从民事法律视角探讨了合作社的各种制度,内容比较充实,基本反映了近年学界研究成果。这为本书研究提供了不少研究材料。● 张则尧著《比较合作社法》。虽然该书出版较早,但书中阐述诸多观点,如将合作社法律属性定位为“公益的私益法人”现仍不过时,然而目前学界并没对其投入应有的关注。● 其他还有诸多经济学方面的著作,如都本伟著《农村信用社法人治理研究》(中国金融出版社2009年版)、陈耀芳、邹亚生合著《农村合作银行发展模式研究》

● 马跃进. 合作社的法律属性研究 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008.

● 欧阳仁根, 陈岷等. 合作社主体法律制度研究 [M]. 北京: 人民出版社, 2008.

● 丁为民. 西方合作社的制度分析 [M]. 北京: 经济管理出版社, 1998.

● 屈茂辉等. 合作社法律制度研究 [M]. 北京: 中国工商出版社, 2007.

● 张则尧. 比较合作社法 [M]. 中国合作文化协社, 1943.

(经济科学出版社 2005 年版)、何广文著《合作金融发展模式及运行机制研究》(中国金融出版社 2001 年版)等也为本书写作提供了大量的研究素材,值得关注。

(2) 相关博士论文。目前笔者收集了不同专业但却基于同一主题的博士论文有以下几篇:戴礼荣的《“金融下乡”:建构国家与农民间的信用——以中国农村信用社发展历程为例》(华中师范大学政治学研究院 2008 年政治经济学)、张兰的《农村信用社公司治理改革与效率研究》(南京农业大学 2007 年农业经济管理)、徐小平的《中国现代农业合作社法律制度研究》(西南政法大学 2007 年法学)、赵伟的《农村信用社运行风险监测与预警系统研究》(山东农业大学 2006 年农业经济管理)、何勇的《中国农村信用社制度转轨论》(四川大学 2006 年政治经济学)、胥德勋的《中国农村信用合作社体制研究》(西南财经大学 2006 年政治经济学)、徐士英的《日本反垄断法的理论与实践研究》(中南大学 2006 年法学)、范静的《农村合作金融产权制度创新研究——以农村信用社为例》(吉林农业大学 2005 年农业经济管理)、李莹星的《我国农村信用社经营绩效与资本流动研究——以四川、山西为例》(中国农业科学院 2005 年农业经济管理)、安翔的《我国农村金融发展与农村经济增长问题研究——兼论以农村信用社改制为主题的县城金融重构》(浙江大学 2004 年农业经济管理)、王长寿的《中国农村非营利组织发展研究》(西北农林科技大学 2003 年农业经济管理)以及齐红的《单位体制下的民办非营利法人——兼谈我国法人分类》(中国政法大学 2003 年法学)等。应该说,这些大作以其专业背景为基点收集到了较为丰富而又全面的专业资料,对本书很多文献的检索起到了导航作用。

(3) 相关硕士论文。李立群的《农村信用社改革法律问题研

究》(华侨大学 2007 年法学)、杨文静的《农村信用社改革的经济法学思考》(安徽大学 2006 年法学)、陈岷的《农村信用社组织机构立法完善研究》(安徽大学 2006 年法学)、周冲的《农村信用社改革若干法律问题研究》(华东政法学院 2006 年法学)、李飞跃的《农村信用社管理体制与产权制度改革法律问题研究》(西南财经大学 2006 年法学)、刘建勋的《农村信用社改革相关法律问题研究》(四川大学 2005 年法学)、刘大伟的《完善农村信用社法人治理结构问题研究》(首都对外经济贸易大学 2005 年法学)以及魏梅的《论滥用市场支配地位的反垄断法规制》(吉林大学 2003 年法学)等。这些文章从不同角度丰富了农村信用社法律问题的研究内容,为研究提供了不同视野的理性思考。

(4) 其他代表性论文。米新丽的《论农业合作社的法律性质》(《法学论坛》, 2005 年第 1 期); 谭启平的《论合作社的法律地位》(《现代法学》, 2005 年第 4 期); 李长健、冯果的《我国农民合作经济组织立法若干问题研究(上)》(《法学评论》, 2005 年第 4 期); 刘大洪、李华振的《政府失灵语境下的第三部门研究》(《法学评论》, 2005 年第 6 期); 雷兴虎、刘水林的《农业合作社的法律问题探讨》(《中国法学》, 2004 年第 5 期); 肯特·阿瑟沃弗·埃卡尔特、亨尼森的《德国合作社制度的基本特征》(《农村经济》, 1997 年第 8 期)以及谢怀栻的《论民事权利体系》(《法学研究》, 1996 年第 2 期)等。上述论文观点所闪耀的智慧火花为本书写作提供了无尽的灵感与启迪。

总之,上述研究成果从不同角度探讨了或者涉及了农村信用社的法律问题,比较全面地构建了本选题之研究平台。但遗憾的是,这些研究成果仍然存在诸多不足,具体如下:第一,视角错位。笔者查阅大量材料,发现,论者要么以经济学为视野进行效益分析,要么立足政治哲学,重点强调其伦理价值。而能够从法

律视角,尤其从私法角度探讨的文章少之又少。第二,理论论证薄弱,缺乏深入研究。既有成果多属于描述性探讨,而缺乏必要的分析性研究。如很多学者研究水平还停留在早期合作社倡议式表述,并没有对农村信用社进行规范、原则与价值分析。第三,远离司法实践。目前法学界研究农村信用社基本不关注实践中发生的特殊案例。如此一来,农村信用社研究必将陷于“自语自话”之境地。第四,就具体问题来说,当下学界对农村信用社法律性质、组织形式、法人构造、经营行为乃至私法走向的研究非常薄弱,需要特别加强。

三、本书结构

本书紧紧围绕“三农”问题,从法律性质出发,通过具体制度分析来安排篇章结构。

第一章,着重研究农村信用社的法律性质。该章主要探讨两个问题。其一,关于农村信用社的法人独立性问题。有学者通过对相关原则与规范的考察,认为,农村信用社不具有组织独立性,并从外部关系与内部结构加以分析。^①而笔者通过对各种观点驳析后认为,农村信用社是一种独立法人。其二,关于农村信用社的法律属性问题。目前学界对农村信用社法律属性的认识主要有营利法人说、非营利法人说、中间法人说^②与互益法人说^③等几种观点。本书从理论与实践两个层面驳析了既有观点,认为,农村信用社法律属性应定位为互益性的非营利企业法人。

^① 唐德馆等. 股份合作制理论与立法的基本问题 [M]. 北京: 中国检察院出版社, 2002: 142.

^② 李洁. 论农村信用合作社的法律地位 [J]. 学术论坛, 2007 (7).

^③ 陈晓军. 互益性法人法律制度研究 [M]. 北京: 法律出版社, 2007.