



孔祥智教授个人主页

当前位置: Home >> 合作经济 >> 《农民专业合作社法》的核心内容

Home

新闻

书评随笔

论文

著作

课题研究

林权改革

合作经济

同门读书会

个人简介

影集

Music

给我留言

用户登陆

用户名

密码

记住我

登录

忘记密码

没有帐户? 马上注册

友情联接

农业与农村发展学院

中国人民大学

经济学研究论文网

农业经济学网上图书馆

都市农夫

北京城乡经济信息网

国务院发展研究中心

台湾省农会

中国农村研究网

中国农业信息网

农博网

中国改革论坛

苏州农网

人民网

中国中小城市网

中国社会学网

中国经济网论坛

浙江大学农业现代化研究中心

《农民专业合作社法》的核心内容



作者: 孔祥智

合作经济, 2008 (3) 孔祥智, 陈丹梅

《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《合作社法》)于2006年10月31日经第十届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过,并将于2007年7月1日起实施。《合作社法》是农业领域的基本法律之一,其通过具有十分重大的意义。第一,明确了农民专业合作社的市场主体地位。《合作社法》的颁布,在我国的经济史上第一次明确规定了由农民组建的、一般规模不大的专业合作社具有法人资格,具有和其他经济组织平等交易的权利。第二,对现实中的农民专业合作社进行规范,以规范促发展。我国的农民专业合作社产生于上个世纪80年代后期,由于没有专门的法律规范,这些组织的内部运行机制很不健全,有的没有章程,有的产权关系不清晰,有的被少数人控制。为了解决这个问题,本法对农民专业合作社设立登记、社员资格、组织机构、决策机制、盈余分配、财务管理、合并分立、解散清算和成员的权利和义务作了明确的规定。第三,解决了政策扶持问题。为了支持和引导农民专业合作社的发展,本法设专章(第七章)作了规定,包括涉农的建设项目安排问题,以及财政、金融的支持和税收优惠等。下面,我们主要从上述三个方面讨论《合作社法》的核心内容。

一、调整主体和法人资格

《合作社法》的第二条对于调整对象和调整范围做出了明确的界定:“农民专业合作社是在农村家庭承包经营基础上,同类农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。农民专业合作社以其成员为主要服务对象,提供农业生产资料的购买,农产品的销售、加工、运输、贮藏以及与农业生产经营有关的技术、信息等服务。”这里,关键要理解三个问题:

一是《合作社法》所界定的农民专业合作社是在农村家庭承包经营基础上发展起来的新型的农民合作组织,不影响、更不动摇家庭承包经营这一基本制度。当前,很多农民,尤其是年龄在50岁以上的农民,由于受到50年代合作化运动的影响,一听到“合作社”,就想到要把土地和主要生产资料集中起来,就想到“归大堆”。甚至一些基层干部也有这样的理解。据我们了解,《合作社法》出台后,一些地方实际上已经在准备这样做了。因此,一定要明确,发展合作社事业是在农村家庭承包经营制度下的亚制度变迁,这一亚制度的核心内涵就是“生产在家,服务在社”。当然,这里所说的服务也只是主要环节的服务,比如养猪业合作社主要在饲料购买、防疫、销售等环节为社员服务,有的在标准化饲养上也有统一的规定,其他环节则是社员自己的事,合作社不作干预。

二是对“同类”农产品生产经营或服务的规定,是为了体现专业的特性。如前所述,合作社是为社员提供某些环节的服务的,究竟在哪些环节提供服务,当然要基于社员的共同需求。实践证明,在同一区域内,同一农产品的生产者的大量存在,是产生共同需求,从而也是合作社发展的必要条件。而我国已经实行了近20年的农业产业化政策实际上为合作社的发展奠定了坚实的基础。专业合作社的出现,能够有效解决以家庭承包为基础的分散经营和大市场对接的问题。此外,必须明确的是,《合作社法》促进和规范的是专业合作社,并不反对或排斥某些地区在条件成熟时发展的综合性合作社,二者并不矛盾。

三是合作社是互助性的经济组织。首先，合作社是生产经营同类农产品的农民为了解决某些环节的共同问题而产生的，强调在社内的互助性服务。换句话说，从内部看，合作社的本质就是为社员服务，这是合作社强调自愿联合、民主管理和决策时一人一票的国际通用原则的根源和基础。其次，合作社又是一种经济组织，这不仅表现在合作社仅在经济领域为社员提供服务，有些国家还通过立法限制合作社在非经济领域的活动；更重要的是在对外强调合作社盈利的最大化，强调为社员获取最大收益。可见，人们对于合作社对内和对外两方面的要求有相当程度的矛盾之处，这也是世界各国政府都通过各种方式对合作社事业进行扶持的理论基础。

《合作社法》第四条规定：“农民专业合作社依照本法登记，取得法人资格。”法人地位的确定，明确了农民专业合作社的市场主体地位，完善了我国关于市场主体法律制度，使《合作社法》成为继公司法、合伙企业法、个人独资企业法之后，又一部维护市场主体的法律。那么，在我国《民法通则》这规定的四种法人类型机关法人、事业法人、社团法人和企业法人中，农民专业合作社属于哪种类型？

当前，世界上150多个国家都制定了专门的合作社方面的法律，大体上可以分为三种类型，一是设立专门的合作社法人，如德国的有关法律規定：“通过注册，合作社作为法人独自拥有其权利和义务。它可以购买财产，可以在法院起诉和受控”，“合作社作为商人在商法典中意义相同”^[i]。伊朗的宪法将社会组织规定为公法人、合作社法人和私法人三种类型。二是把合作社视为公司法人的一种，如美国，虽然没有统一的合作社法，但部分州都制定了专门的合作社法，形成了完善的合作社法律体系。美国农民合作社的合法地位在1914年国会通过的克雷顿补充法案后才得以确立。美国人认为，合作社是用户所有、用户控制和用户受益的公司型企业^[ii]。法国在1972年制定的第72—516号法令第三条规定：“农业合作社和农业合作社联盟是区别于民用公司和商业公司的专门一类公司，享有法人资格并享受充分的权力。”三是把合作社统一界定为法人，如日本、韩国、越南、泰国、菲律宾和我国的台湾省等。也有的国家没有明确合作社的法人地位，如越南在1996年制定的《合作社法》就规定合作社为“自治经济实体”^[iii]，但从实施情况看，实际上属于第二种类型。

我国的《合作社法》确立了合作社的法人地位，但没有明确界定合作社为哪种法人。我个人理解，在我国《民法通则》这规定的四种法人类型机关法人、事业法人、社团法人和企业法人中，合作社不应该属于任何一种类型，但《合作社法》又无法突破《民法通则》的框架，设立“合作社法人”，故仅界定为“法人”，我们期待着《民法通则》修改时能够解决这个问题。当然，在实践中，我们可以把合作社作为合作社法人或者特殊的企业法人对待。

二、核心制度设计

目前，各地农民专业合作社的发展情况差距很大，不仅省区之间不平衡，同一省区内部也不平衡。这不仅仅是法律没有出台，缺少统一的规范，更重要的是各地农业发展的情况千差万别。从我们调查的结果看，当前的农民专业合作社主要有以下几种类型：一是农村能人带头组织的合作社，即由一个或几个农村能人牵头，在某一产业经营中带领农民组织专业合作社。二是由广义的政府机构出面组织的，由农民参加的合作社，包括乡镇（有时是县）政府牵头组织的、县乡技术推广部门牵头组织的、供销社牵头组织的、科协系统牵头组织的等等。三是由龙头企业牵头组织的合作社。由于不同类型合作社的目标并不完全相同，其运作方

式也有一定的差异。这就要求新出台的《合作社法》必须对其进行规范，但也要留有一定的空间，在发展中进行规范。具体说来，主要有以下三方面内容：

一是成员资格。在农业产业化发展过程中，社会各方面的力量都积极参与专业合作社的发展，出现了上述多种类型的合作社。但为了保证农民真正成为合作社的主人，能够有效地表达自己的意愿，《合作社法》在第十四条进行了“鼓励性的”限制，即“具有民事行为能力的公民，以及从事与农民专业合作社业务直接有关的生产经营活动的企业、事业单位或者社会团体，能够利用农民专业合作社提供的服务，承认并遵守农民专业合作社章程，履行章程规定的入社手续的，可以成为农民专业合作社的成员。但是，具有管理公共事务职能的单位不得加入农民专业合作社。”实际上强调两点：（1）各种企业、事业单位或者社会团体可以参加，但不可牵头或领办合作社；（2）具有管理公共事务职能的单位，如农业技术推广机构等，其职能就是为农民服务，因此“不得加入农民专业合作社”。这就对当前的一些做法进行了限制。更为重要的是，《合作社法》还在第十五条规定了农民成员和企业、事业单位和社会团体成员的比例，即“农民专业合作社的成员中，农民至少应当占成员总数的百分之八十。成员总数二十人以下的，可以有一个企业、事业单位或者社会团体成员；成员总数超过二十人的，企业、事业单位和社会团体成员不得超过成员总数的百分之五。”这就从制度上降低了企业、事业单位和社会团体控制农民专业合作社的可能性。

二是决策制度。自合作社诞生以来，民主决策就是其代表性制度。本法充分吸收了合作社160多年的发展经验，在第十七条第一款规定：“农民专业合作社成员大会选举和表决，实行一人一票制，成员各享有一票的基本表决权。”同时考虑到北美国家的“新一代”合作社的出现和对资金给予更大权利的发展趋势，以及在我国农村资金是最缺乏生产要素的现实，在第二款对出资较大或在其他方面对合作社贡献较大的社员的权利给予了一定程度的保障，即“出资额或者与本社交易量（额）较大的成员按照章程规定，可以享有附加表决权。本社的附加表决权总票数，不得超过本社成员基本表决权总票数的百分之二十。享有附加表决权的成员及其享有的附加表决权数，应当在每次成员大会召开时告知出席会议的成员。”

三是分配制度。合作社是一种特殊的、半公益性质的组织，它通过对外经济活动中的盈利来实现对内部社员的服务，并且这种服务是按照成本提供的。因此，严格地讲，合作社是不存在利润的，如果在财政年度出现了盈余，那一定是多收了社员的费用或少付了社员应得收益的结果，应该在弥补交易成本后全额退给社员。国内外的一些合作社限制资金的分红利率（如有的合作社规定资金分红利率不高于同期存款利率等）就是基于这一考虑。但也应该看到，在日趋激烈的市场环境下，盈利不仅仅是合作社社员接受服务或提供产品的数量贡献，在很大程度上还是资金和合作社领导人智慧（人力资本）的贡献。为此，《合作社法》第三十七条规定合作社的可分配盈余首先“按成员与本社的交易量（额）比例返还，返还总额不得低于可分配盈余的百分之六十”，剩余部分“以成员账户中记载的出资额和公积金份额，以及本社接受国家财政直接补助和他人捐赠形成的财产平均量化到成员的份额，按比例分配给本社成员。”当然，两大部分在盈余分配中如何具体体现要“按照章程规定或者经成员大会决议确定。”^[iv]

三、政府支持

从国内外的实践看，农民专业合作社既有行业管理的性质，又起着中介组织的作用，还是一个经济实体，这就使得合作社提供的服务具有正外部性，排他性不强，容易产生“搭便车”现象。此外，由于扶持具有专业性，合作社将很难自发产生和正常运作，应得到公共财政的支持。为此，《合作社法》第八条原则规定：“国家通过财政支持、税收优惠和金融、科技、人才的扶持以及产业政策引导等措施，促进农民专业合作社的发展。”并在第四十九、第五十、第五十一和第五十二条作了进一步规定。具体说来，政府对农民专业合作社的支持应该从以下几方面着手：

一是在条件许可的地区，可以委托和安排有条件的有关农民专业合作社实施政府有关支持农业和农村发展的政策。这里的“条件许可”是指在某一产业，农民专业合作社已经覆盖了绝大部分农民，对于这一产业的经济和技术政策就可以委托给这一产业的专业合作社实施。当然，由于我国的农民专业合作社在总体上还处于发展的初级阶段，在很多地区还处于零散状态，难以覆盖某个产业，远没有形成体系，因此，这一政策的实施只能循序渐进。

别与们并作即 和如
分准我，合后阶受。
当标”金业过级享于
应量。资专通初并利
政质务项的审展，有
财品服专件评发请分巢
方产等的条家于申十后
地农广社合专处出大的
和、推作符，量提壮”
央训术合有请大以展户
中培技术所申使可发大
“、和专，行以就的至
的息销民后进可，社“
定信营农布门，件作成
规展市场持发部”条台造
所开市扶南定制合小能
条社、立指指惠符十可
十作建设自过普要对有
五合建门项通“只这极
第业施部即，是，则
《专设政，间度社会，
法民基础度时制作机度，
社农基上册的一合的制
作持产以作定这的助助
《合支生级运规。小资资
是金农在日以资对等重
二资、项可予相同取
排证议行都给、社采
安认建实社可段大果

，内层倡
式定基提
形限合和
种定结许
多一。允
取在展；制
采。发融体
当务社金通
应服作融
构融合合金
机金融村资
融和金农的
性支农上手
业金持义制
商资支意控
和的，正有
构道务真的
机渠业展范
融多融发规
性提村办建
策社农兴内
政作事，社
家合从革作
国业社改合
是专作的业
三民合社专
为农许用民
为允信农

、合政劳合作用农
通业惠或；合利的政
流专优务税业。节惠
、民的服值专社环优
工农收术增的作工等
加到税技征立合加免
、虑免供免成业到减
产考减提品新专伸收
生分予后产；立延税
业充给产农税成务备
农要，、产业发业设
对。质中自营目将口
的惠性产的征民对进
定优品、售免农如及务
规收物前销务励例税业
家税共产社服鼓，得工
国的公的作营而向所加
受应分产合经从方、深
享相部生；产，展税品
社动有业税生等发业产
作活具农得业税的营农
合济务为所农种社予事
业经服社征供各作给从
专农的作免提征合，社
民涉供合入员免导社作
农他提对收成可引作合
是其其如的其内策合导
四和及比得为年政业引
服作策务作社税民策，
务社，所社三收专

[i] 参见《联邦德国营利合作社法和经济合作社法》第十七条。

[ii] 参见供销合作总社法制办：《部分国家（地区）对合作社的有关规定》，2005。

[iii] 参见《越南社会主义共和国合作社法》第一条。

[iv] 参见《中华人民共和国农民专业合作社法》第三十七条。

评论 (1)

09-04-2009 11:38

good!

if wow goldand wow power leveling wow gold

<http://www.wow-powerleveling.org>

作者 wow power leveling

发表评论

- >> 评论内容必须与文章主题相关.
- >> 涉嫌人身攻击的评论将绝对删除.
- >> 不要利用评论来给你的网站做广告, 此类话题将被删除.
- >> 如果验证码看不清, 可以刷新网页获得新的验证码 (注意在记事本中保存好你的评论内容).
- >> 如果提示你输入了错误的验证码, 使用上述方法获取新的验证码.

姓名:

E-mail:

网站:

标题:

BBCode: 

评论:



验证码: *

若有人回复我, 请不要用 e-mail 通知我。

最近更新 (2008-07-18)

[下一篇 >](#)

电话: +86-10-82509112 传真: +86-10-62511064 E-mail: k-xz@263.net

中国人民大学农业与农村发展学院

Copyright©2003-2008孔祥智 All rights reserved.

Powered by Joomla

Designed by eqju