论农民专业合作社成员的权责利一致性

任大鹏 刘 明

(中国农业大学人文与发展学院，北京 100083)

[摘 要] 文章通过对农民专业合作社发展过程中出现的成员认定模糊、成员认定标准不一等现象的分析，指出在合作社对成员认定实行标准不一的情况下会导致生产者成员不能享有完整的成员权；相应地，这些成员也不能正常地向合作社履行义务、承担责任。解决这一冲突的根本出路在于规范合作社成员身份的认定条件。成员身份的取得条件包括程序条件和出资条件，成员身份的灭失包括主动灭失和被动灭失两种情形。

[关键词] 农民专业合作社成员；权责利一致性；成员身份认定

一、问题的提出

农民专业合作社的成员是合作社内最基本的组成要素，成员的确定决定着成员在合作社中享有的权利和负担的义务。但是，在我国农民专业合作社发展的过程中出现了成员认定模糊不清的现象。在农民专业合作社成员的认定上，合作社一般具有两种标准：一是，当合作社在需要政府的资助、示范社的申请以及农业项目的申请时，其将未进行注册但是与其具有交易关系的农户也列为合作社成员。二是，当涉及合作社利益分配问题上，例如国家补助资金的量化以及盈余分配等问题时，仅仅认为经过注册的成员才被认定为该合作社成员[1]。该现象导致部分合作社成员不能正常地享有成员权利，并因此规避了其本应对合作社承担的义务与责任。

经典合作社理论认为合作社是“民有、民管、民收益”的组织，对所有者的界定明确而强调弱者的联合，并在此基础上改变弱势地位与其他市场主体竞争，开展合作社的日常经营、民主控制、盈余返还等[2]。而我国的合作社在发展过程中出现成员认定模糊的现象，导致合作社成员并不完全是“惠顾者、所有者、管理者”相统一的主体。本文通过实地调研和观察，从法律规制的角度将合作社成员分为注册成员与非注册成员。以江苏东台D合作社为例，该合作社目前在工商部门登记注册的成员一共有45人，注册资金180万。从理事长的角度看，合作社的成员主要分为两类：一类是紧密型成员，即注册登记的成员。紧密型成员享有二次返利的经济权利。该类成员有资格参加成员大会，有议决盈余分配等合作社重要问题的民主权利。一类是生产型成员，即未注册登记的成员，由近百户农户组成，主要是合作社向其提供鸭苗、饲料，并进行鸭蛋的收购，这些成员享有合作社一次让利的权利，但未能享有交易量返

[作者简介] 任大鹏(1963-)，男，山西闻喜人，教授，博士生导师，研究方向：农业和农村法制；刘明(1993-)，女，河南上蔡人，硕士研究生，研究方向：农业经济法。

?1994-2017 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

还的权利。在该合作社中，其不同类型成员的权利是不同的，该合作社注册成员享有盈余分配权以及表决权，而未注册的成员仅仅是具有交易关系，接受D合作社的服务，对合作社没有完整的参与管理与收益分配的权利。通过对合作社的观察，D合作社的情形并非鲜见，各合作社间的差异仅在于处于不同层级成员间享有权利的具体内容不同，但成员间差异性享有权利、差异性分配利益、差异性承担责任则具有一定的普遍性。那么，类型不同的成员，享有的权利、履行的义务以及承担的责任有何不同，为何不同，以及如何体现成员间的权责利一致原则，值得探讨。

二、合作社成员的权利、义务与责任

(一) 成员的权利

农民专业合作社的成员在取得成员身份后就与合作社之间建立了一种法律关系，从而形成一定的权利义务。农民专业合作社的成员权利是指农民专业合作社的成员在合作社运行过程中基于法律和合作社章程的规定而享有的权利。根据我国《农民专业合作社法》的规定，成员的权利具体包括八项内容，概括起来看可分为合作社成员的经济权利与成员的民主权利，这是《农民专业合作社法》中规定的成员的法定权利。据笔者实地走访可知，我国合作社在发展中成员享有的权利并非如法律规定的完整，而是根据成员的类型对成员权利进行分配。有些成员仅仅享有利用合作社提供的服务和设施权，只有较少合作社成员具有管理参与权和盈余分配权。

1. 成员的经济权利。成员的经济权利的第一个方面是剩余索取权。合作社并非是一个单纯的营利性企业。《民法总则》将合作社归于特别法人，重要原因之一是合作社独特的盈余分配制度，该制度旨在强调对成员经济利益的尊重，因此合作社盈余分配的基本依据是社员与合作社的交易。《农民专业合作社法》中第三十七条规定，可分配盈余应当按照成员与本社的交易量比例返还，返还的总额不低于可分配盈余的百分之六十的。因此，我国的《农民专业合作社法》规定盈余的分配原则主要是以交易额为主，兼顾了出资额[3]。归根结底，合作社是劳动的联合而不是资本的联合，成员与合作社之间的交易量体现为成员对合作社的劳动贡献，或者说是成员基于其劳动对合作社盈余形成的贡献。非注册成员在合作社发展的过程中，虽然没有出资，但是其与合作社之间存在着交易关系，这种交易是促进合作社发展的重要环节和盈余形成的主要因素，按照法律的相关规定，应当享有惠顾额为基础的盈余返还权。

剩余索取权还包括分红权。我国《农民专业合作社法》第三十七条规定可分配盈余在按照规定返还后的剩余部分，以成员账户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，按比例分配给本社员。亦即，即使成员没有对合作社出资，但如果合作社接受有财政补助或者社会捐赠，这些没有出资的成员仍然可以依据平均量化额参与合作社的分红。实践中，非注册成员应该享有的该分红权利往往会以没有对合作社出资为由而被剥夺。国家财政补助本应是补助合作社的，其利益应由合作社全体成员依法均享，但往往却仅在注册成员间均享。

成员经济权利的第二个方面是对合作社服务利用的权利。《农民专业合作社法》规定的原则强调“以服务成员为宗旨，谋求全体成员的共同利益”。根据合作社的产品质量以及规范管理等要求，注册成员与非注册成员均享有利用合作社服务与合作社设施的权利。合作社的服务从本质上讲是互助性质的，即每一个成员都应当是服务的提供者，同时也都是服务的利用者。基于我国合作社形成的特殊历史背景，服务的提供和服务的利用也在成员间形成了差异。一般而言，注册成员往往是服务的提供者，而非注册成员通常是服务的利用者。这种分层，导致了成员间权利、义务和责任的匹配关系复杂化。

2. 成员的民主权利。成员的民主权利源于其成员身份，参加成员大会并对决议草案投票，是成员行使民主权利的主要法律途径。

合作社的成员只有参加成员大会并在大会

?1994-2017 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

上就有关决议事项进行表决，是成员民主权利的基本体现。各国(地区)都在合作社法中明确了表决权这项权利。例如，日本《农业协同组合法》规定“组合成员各有一个表决权以及一个负责人及代表的选举权。”我国台湾地区合作社法规定“社员大会时，每一社员仅有一表决权。”[4]我国《农民专业合作社法》也规定了成员大会实行一人一票的基本表决权制度，并明确成员大会每年至少召开一次。由于非注册成员并不具有合法的成员身份，在实践中，没有在工商登记时备案的成员通常不享有参加成员大会的权利，或者可以参会但却不享有表决的权利。成员大会，往往只是注册成员的大会，非注册成员因此丧失了对合作社事务进行决策和监督的机会。从所有者、惠顾者和管理者相统一的合作社理念出发，注册成员通过在加入合作社时缴纳股金的方式参加合作社的管理。非注册成员事实上没有成为合作社的所有者，其参与合作社治理的权利也被当然剥夺。如以江苏东台D合作社加以说明，其成员权利分配情况如表1所示。

表1 江苏东台D合作社成员权利分配

	分红权	利用合作社提供的服务、设施权	参加成员大会权	表决权
注册成员	有	有	有	有
非注册成员	没有	有	有	没有

(二)合作社成员的义务与风险承担

合作社的成员依照法律规定享有经济权利和民主权利，但是基于成员权利其应当承担相应的义务与责任。在合作社发展实践中，注册成员与非注册成员所承担的义务不均衡，注册成员须承担出资义务，而非注册成员基于与合作社之间签订的产品销售和农资购买等合同仅承担交易义务。注册成员须对其出资后果负责，成为合作社风险的最终承担者，而非注册成员在产品交付于合作社时经营风险也随之转移到合作社。

1. 出资义务。成员出资义务并非法定义务，《农民专业合作社法》基于合作社自治组织的属性，仅是规定农民专业合作社成员应当按照章程的规定向本社出资。合作社作为一个民主管理的组织，其章程由合作社内部制定，出资义务仅为约定义务。由于合作社通常是由发起人基于规模效益追求，需要更多成员为合作社提供产品、劳动等盈利要素，出资的核心成员也会顾虑到合作社的剩余被众多小规模农户瓜分，因此可以通过章程规定豁免小规模生产者成员的出资义务，或者限制其出资。这种情形，导致了非出资成员不具有合作社所有者身份，并继而不能享有相应权利的后果。

2. 与合作社进行交易。我国的农户经营规模较小，销路问题比较突出。大部分农户加入合作社主要是要解决在自己生产经营中个人无力解决、解决不了的一些问题，是为了利用和使用合作社所提供的服务。非注册成员与合作社的交易在现实中往往表现为单次的或者连续的合同关系。因为每次交易即时结清，后续交易需要重新确立合同关系，非注册成员便有了不签订契约的权利。这与合作社章程约定的成员有与合作社进行交易的义务不一致，合作社事实上不享有依据章程请求非注册成员签约的权利，尽管在众多合作社的章程中有相应约定。实践中，可能的后果是，合作社对外签订订单，但因为不具有对非注册成员与合作社进行交易的请求权因而不能控制成员产品，由此形成的订单不能完成的违约后果也不能溯及非注册成员。

3. 承担风险。由于市场风险、自然风险等原因的存在，农民专业合作社的经营会受此影响，收益也就会有所波动。当合作社出现经营不利状况时，合作社成员应当按照法律规定、合作社章程及成员大会决议，共同承担风险。但是，由于我国当前合作社的发展阶段性特征，注册成员更多地承载着合作社的风险。部分合作社在经营过程中与非注册成员签订保底合同，最大限度满足了小规模农户的风险厌恶心态，但最终的后果是风险转移到了注册成员身上。总体上看，我国合作社成员间共担风险的机制并没有形成。

?1994-2017 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

如以 D 合作社为例加以说明，其成员义务和风险承担情况如表 2 所示。

表 2　D 合作社成员义务和风险承担

	出资义务	与合作社进行交易	承担风险
注册成员	有	没有	有
非注册成员	没有	有	没有

（三）合作社成员的责任

根据经济法学中的权责利相统一原则，《农民专业合作社法》中对合作社成员的法定责任方式具有明确的界定。“农民专业合作社对由成员出资、公积金、国家财政直接补助、他人捐赠以及合法取得的其他资产所形成的财产，享有占有、使用和处分的权利，并以上述财产对债务承担责任”。与此同时，第五条规定：农民专业合作社成员以其账户内记载的出资额和公积金份额为限，对农民专业合作社承担责任。但事实上国家财政补助、他人捐赠的资产已经平均量化到成员账户中，也就是说明成员是在以出资额、公积金份额、量化的国家财政补助、量化的他人捐赠资产对合作社承担责任，同时也为合作社的债务承担着担保责任。合作社以此来保障其交易对象的信赖利益。因为有注册成员与非注册成员之分，非注册成员可以以其不具有法定成员身份而“合法地”规避合作社的债务，因此，对合作社债务承担责任的仅仅限于注册成员。

基于上述分析，合作社成员间尤其是在注册成员与非注册成员间，存在着权利的不对等享有、义务的不均衡履行、责任的不公平承担、风险的不合理负担等情形，导致成员间权责利不一致。究其根由，在于实践中成员身份认定中的混乱。

三、合作社成员的身份认定

（一）合作社成员身份的取得

1. 程序条件。取得成员身份的程序条件是法定备案，即合作社应当根据《农民专业合作社法》的规定置备合作社成员名册，并将该名册交由登记机关备案。当合作社的成员增加时，可以在登记机关确定的期限内对新入社的成员提交登记机关补充备案。

2. 经济条件。经典合作社理论认为合作社的成员是“惠顾者、所有者、管理者”相统一的主体，但是随着时代的发展，竞争的需要，农业合作社也在经历着一些变化。一是吸引更多的资本加入。由于传统合作社的制度约束，合作社进行筹资的空间非常小，许多合作社开始邀请非社员向其进行投资，合作社给予投资者社员身份，并与惠顾者享有平等的权利[6]。二是治理结构发生了变化。合作社在发展初期，所有权和经营权是统一的，合作社的社员既是所有者又是经营者。但是随着合作社规模的不断扩大，要求经营管理的专业化和职业化。于是合作社的所有权和经营权出现两权分离的现象[7]。徐旭初[8]认为在一个最纯粹的情况下，所有合作社成员都是顾客、惠顾者、所有者和控制着四种角色合一的个人或主体。然而大多数合作社都有不是惠顾者、所有者或者控制者四种角色合一的人们。笔者调研的江苏东台 D 合作社是由注册成员出资，而合作社的交易活动主要依靠广大的非注册成员。而该合作社中的注册成员与非注册成员均可享受合作社提供的鸭苗、饲料、疫病防控等服务，在合作社实践中成员“惠顾者、所有者、管理者”三者统一的身份已经出现变化。角色分离的关键点是出资，出资的成员往往是合作社的注册成员，并因而行使对合作社的控制权，非注册成员也往往因为没有出资而以合作社交易者的身份存在，或者更准确地讲，非注册成员事实上仅是注册成员组成的合作社的客户。

我国《农民专业合作社法》没有强制要求成员必须出资，一些成员为了减少自己所承担的责任不对合作社出资，使合作社整体资金实力薄弱。对成员出资的要求，在地方条例中有所体现。例如《浙江省合作社条例》第十三条规定每个社员都应当认购股金，但是所认购的股金可以以货币出资，也可以实物、技术、土地承包经营权等。笔者认为，我国应当鼓励合作社成员出资，出资金额不设最低限制，这样既能缓解合作社的融资问题，也能够促进成员对合作社进行管理。在农地“三权分置”的背景下，生产者成员可以其土地

?1994-2017 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

经营权出资，使得小规模成员也具备了出资能力，淡化成员异质性的条件逐步趋于成熟。关于出资，需要强调的是，如果章程规定了出资义务，申请加入合作社的新成员未履行该义务的，应视为成员身份未取得，不论其是否已经登记在成员名册中。其次，出资须以财产的占有、使用和处分权让渡于合作社为要件。法律为降低合作社注册成本，没有关于合作社中的成员出资须由会计机构进行验资的程序要求，但这并不能成为虚假出资的理由，实践中一些合作社中存在的名义出资现象，对内造成成员在权利享有时的不公平，对外则形成对交易相对人信赖利益的损害，应当避免。财产支配权未转移到合作社的，应视为未出资。章程有出资义务规定但新入社者没有以实际出资履行该义务的，应视为成员身份未取得。

（二）合作社成员身份的灭失

成员身份的灭失包括主动灭失和被动灭失两种情形。主动灭失是指成员退社。虽然社员有“退社自由”，但是“退社自由”并不意味着“自由退社”。退社作为社员的一项权利受到相关法律保护，但是该权利也不能被任意行使。我国《农民专业合作社法》规定的退社条件主要有两类：一是退社不得影响其他成员的互助合作，不得损害合作社的整体利益。《农民专业合作社》第十九条规定农民专业合作社成员要求退社的，应当在财务年度终了的三个月前向理事长或理事会提出；其中，企业、事业单位或者社会团体成员退社，应当在财务年度终了的六个月前提出；退社时间限制能够保证合作社在成员退社的情况下减少资金的影响，稳定合作社的运行。二是退社不得损害合作社债权人的利益或者社会公共利益。《农民专业合作社法》第四十四条规定：“农民专业合作社因本法第四十一条第一款的原因解散，或者人民法院受理破产申请时，不能办理成员退社手续”合作社成员以出资额以及公积金为限对合作社的债务承担责任，以此来维护债权人的利益。成员提出申请主动灭失其成员身份的，合作社应当及时在登记机关办理成员名册变更手续。

被动灭失主要是指因成员不能履行义务，或者其他原因导致合作社章程规定的成员被除名要件而被合作社除名。其中，成员间的交易是合作社生存和发展的基础，因而也是合作社成员应当履行的义务。如果成员不与合作社间进行交易，会导致合作社的业务难以维续，并可能因此造成合作社整体利益损害。如果成员持续不与合作社交易，亦即其不再需要利用合作社的服务，合作社可以依章程对该成员做除名处理，形成除名决议后亦须到登记机关变更成员名册。

四、结论

基于我国合作社发展的现实，可以将其成员分为“注册成员与非注册成员”，不同种类的成员享有的权利、履行的义务以及承担的风险和责任存在差异，有悖于责权利相统一的原则。解决该矛盾的关键是完善成员身份认定制度。成员身份的取得需要满足程序条件和经济条件，程序条件为注册登记时的成员名册备案，经济条件为出资。成员身份的灭失包括主动灭失和被动灭失两种情形，但均须到登记机关办理成员名册变更手续。

参考文献

[1] 潘劲.中国农民专业合作社：数据背后的解读[J].中国农村观察，2011，(6)：2-11.

[2] 李琳琳，任大鹏.不稳定的边界——合作社成员游移现象的研究[J].东岳论丛，2014，(4)：93-98.

[3] 武光太.我国农民专业合作社成员权利探讨[J].农业经济，2013，(7)：81-82.

[4] 姚梦.我国农民专业合作社成员权利研究[D].首都经济贸易大学，2010.

[5] 农民专业合作社成员的权利和义务如何界定[J].中国农民专业合作社，2009，(5)：56.

[6] 王军.北美农业合作社发展新动向及其启示[J].中国农业大学学报，2014，(3)：269-274.

[7] 周环.当代合作社原则的异化与思考[J].世界经济文汇，1994，(08)：52-56.

[8] 徐旭初.合作社成员资格谁能说得清[J].合作论坛，2016，(4)：31.

（责任编辑：李亚利）

?1994-2017 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net