

农村信用社法律属性研究

郑 景 元

[摘 要] 伴随着社会经济的现代化,农村信用社法人在人们生活中的地位越来越重要。营利性法人说、非营利性法人说与中间法人说存在着致命缺陷。为此,我国农村信用社的法律属性不应追求单一目的,而应定位于公益的私益法人,采取双重目的论。

[关键词] 农村信用社;单一目的性;双重目的性

[中图分类号] DF21 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)04-0565-05

一、问题之引出

伴随着社会经济的现代化,农村信用社法人在人们生活中的地位越来越重要。这种重要性体现在不同性质的法人,其具体法律制度设计也就截然不同。如各国立法普遍规定,营利性法人可以从事各种商事行为;而非营利法人无权从事商业活动,否则构成违法^[1](第 9 页)。然而,何谓营利性法人?又何谓非营利法人?立法并没有作出明确界定。从我国法律规定看,《民法通则》第 3 章按组织外观(法人功能、设立方法以及财产来源)差异,把法人分为企业法人、机关法人、事业单位法人和社会团体法人等四类。而农村信用社属于何种法人类型则无从得知。这种立法漏洞引起我国民法学界的激烈争议。学者从不同视角,纷纷提出了诸如农村信用社营利性法人说、非营利性法人说、中间法人说,等等。基于此,笔者有必要作出以下追问:现行这些争议之原因何在?农村信用社法律属性到底是什么?

二、农村信用社法人属性之困境

(一)各种争议

学界探讨农村信用社时,多与合作社概念作统一表述。究其原因,笔者认为,农村信用社作为合作社的一种类型,在法律性质方面具有诸多共同之点,为此,国外立法大多将二者一并纳入到合作社法中进行规定。鉴于此,合作社之表述也同样适用于农村信用社。

1. 关于营利法人说。所谓营利,指法人取得利润并将其分配给成员的行为。因此,仅法人自身营利,如果不将所获得利益分配给机构成员,而是作为自身发展经费,则不属于营利性法人^[2](第 146 页)也就是说,法人“营利性”应包括两个层面:一是法人本身从事经济活动,以追求利润为目的;一是作为法人之盈余要分配给其社员,即社员要追求其投资收益的最大化。然而,也有学者只强调后者对界定营利的重要作用。如德国学者梅迪库斯认为,“社团本身是否追求利润之事实是无关紧要的,只要社团促进其成员的营利性宗旨,即可认定社团从事营利性事业^[3](第 830 页)。鉴于以上认识,当今学界认为农村信用社几经制度变迁,已与农民合作组织相去甚远。同时,现行政策也明确规定农村信用社应由从前“农民合作性经营组织”改造成“农村金融企业”。由此可见,农村信用社的营利性已确定无疑。

2. 关于非营利法人说。目前,学界坚持合作社之非营利法人说主要基于以下三点:一是社会改造

论。该论认为,合作制度发生于资本主义社会之中,当合作事业发展之后,逐渐可以驱逐资本主义私人企业,最后实现向公有制过渡。也就是说,合作社可以取资本主义而代之^[4](第 19 页);二是服务论。该论认为,合作社是一种处于弱势地位群体的联合,通过联合互助而实现自我服务,改变其不利的地位。因此,合作社之主要目的不在于为社员营利,而在于为社员提供服务。三是营利手段论。该说认为,非营利性并不等于不从事任何营利性活动,相反,合作社仍要从事大量的营利性活动。此时,作为交易主体,其与普通公司并无差别,均应遵从市场交易法则。只不过这种营利不是合作社之最终目的,所获利益并非为社员分红,而是实现其目的的一种手段。此外,对于公益法人而言,为公益目的也可以营利为手段。

3. 关于中间法人说。若将非营利法人进行再分类,可进一步细分为公益法人与非公益法人(即中间法人)。前者指以社会公益为目的的法人,如学校、慈善机构等;后者指不以营利为目的也不以公益为目的的法人,如同乡会、同学会等。目前学界主要从以下二点进行论证合作社的中间法人特征:一是比较论。该论从比较角度得出合作社的中间法人性,认为,合作社不同于追求公共利益的主体,因为它只是为了满足有限范围内的合作社成员的利益需求。二是推演论。该论认为,合作社的财产所有者与惠顾者是同一的,从其同一性出发进行错位推导,可以发现两种截然不同的后果。因此,任何同一性的错位都会导致合作社的性质改变,合作社的中间性组织的法律性质是确定无疑的。

(二)对各种论说之驳析

1. 营利法人说。这是由当下农村信用社之困境所生发出的一种制度创新论。首先,笔者认为,随着社会经济发展,合作社面临着激烈的市场竞争,因此,作为一个理性人,是完全可以采取适当措施来缓和这种刚性原则的。当然,个别合作社也出现了异化现象,但一个被异化的合作社并不属于合作社范畴。这就像我们不能把一个不符合存续条件的公司转变为合伙后不能再称其为公司一样。因此,各国纷纷从保护社员角度,作出了诸多的制度创新,如允许中小股东采取累计投票制、允许向中小股东征集投票权等。农村信用社就是一种营利性法人。该判断具有一定的代表性。这涉及到农村信用社的集体化问题。我国农民自从 20 世纪 50 年代以来,并未真正实行过“入社自愿、出社自由”,而是一直“被集体化”了的。因此,现行农村信用社之关键在于如何解决社员被集体化的问题,进而如何激发农民结社自由的问题。由此看,我们不能因为现行农村信用社存在着被集体化的问题,就彻底否定它的存在价值。实际上,被集体化的问题在中国改革开放前曾是一个带有普适性的问题。中国公司也因被集体化而导致“政企不分”,但我们不能因此认为公司作为一种现代企业形式也应该被废除。相反,我们应该从法律制度上进行完善,以保证农民的结社自由。关于变异论。有学者从市场竞争及制度缺陷角度考察,认为合作社具有营利性。该说基于合作社现实考量,为很多学者所主张。笔者认为,只要有市场,就必然有竞争;而有竞争,必然就有失败。既然失败是不可避免的,那么,合作社作为一种社会弱者互助组织,其存在就必然具有合理性。而论者从竞争论出发推导出合作社应该具有营利性,这显然有违逻辑的一般规律。另外,在合作社存在缺陷与合作社被废除之间并没有必然联系。从某种意义上说,任何一种制度都存在缺陷,但这并不构成我们将其废除的理由。

2. 非营利法人说。这是当下的一种主流观点。首先,关于社会改造论。应该说,该论在我国曾经演化成为一种消灭资本主义经济制度的工具,但这种努力并未真正获得成功。当然,这绝非在否定合作社的全部机能。因为事实上合作社就是一种经济组织,仅具有改进经济之功能,而非改造社会之工具^[4](第 19 页)。其次,关于服务论。该论自合作社产生以来,一直居于主导地位。然而,服务与营利有何区别?以法人否定说论,法人本来就是为成员获利之工具;而成员入股虽然没有得到所谓的超出其投资利益以外的利益,即“利润”,但若其不入股,必然不能得到相应之服务。为此,这些处于市场经济弱势地位之群体也必将陷于不利益之虞。由此看,服务与营利在利益面前具有同质性。最后,关于营利手段论。从逻辑上讲,该论似乎有很强的证成力。然而,从实证角度看,该论必须直面以下五个问题:一是,何谓非营利?我国现行法律对此并未作出明确规定。二是,非营利法人能否从事商业活动?有学者认为,是否从

事营利活动并谋取经济利益,与法人成立目的并非完全吻合。问题关键不在于法人是否能够从事营利活动,而在于其营利活动所得之归属^[5](第18页)。依此看法,则非营利法人可以从事商业活动。然而,如果非营利法人可以从事商业活动,因其享有税收优惠与财政支持等特权而与营利法人间则会形成不公平竞争关系。三是,当非营利法人的职工与社员处于同一条件之下时,如何预防法人利润通过工资形式而进行替代分红?四是,这种营利手段论对交易第三人(非成员)有何好处?实践中,为什么我们与非营利性组织进行交易,反而成本会更高?五是,依营利手段论,农村信用社利润不能分配给社员。那么,该利润的产权主体如何界定?如果因营利手段而引发产权不清与所有权缺位等,那么农村信用社的法人独立、法人治理以及法人能力等问题又如何解决?由此看,营利手段论并不能解决以上问题,该论有待于进一步修正。

3. 关于中间法人说。该说在当下是一个颇受争议的理论。首先,关于比较论。该论将营利与利益作并列使用,笔者认为,这会存在如下问题:一则,从词性上讲,营利是一个动词,表示一种行为。该行为不管是事实行为还是法律行为,终以受法律所保护之利益,即法益为目的。法人何为营利性,终为私利之目的;法人又何为非营利性,必为公益之需求。由此看,营利与利益具有因果关联性,二者既不能并列,也不宜将营利作为一种结果加以认定。因此,以营利或者非营利来定位法人特性,只是一种工具理性。二则,营利性、非营利性与公益性之间存在交叉关系。一是营利性与公益性虽有冲突,但在特殊场合,通过营利性行为也可达到公益性后果,如商业开发。二是非营利性也并不等于公益性,如个人从事的民事交易,虽是非营利性的,但却不具有公益性。也许正基于上述思考,学界围绕中间法人说形成了否定论与改造论两种观点。否定论者不承认中间法人之存在,而只认为法人依设立目的分为营利法人与公益法人已足^[6](第48页);改造论者认为,“公益”概念外延经适当扩张,可以包容中间法人^[7](第22页)。其次,关于推演论。该论推理过程堪赞,但将中间法人作为其唯一推论结果,值得研究。从逻辑上讲,我们不能理解论者所谓结论——中间法人为何物。依论者逻辑,既然任何同一性的错位都会导致合作社性质改变,那么我们只能取中间法人说,即该法人既是营利法人又是非营利法人,或者说,既不是营利法人又不是非营利法人。也即,该法人既向社员分配利益,又不向社员分配利益。笔者认为,这种推论在逻辑上不仅不能成立,而且在实践中更为荒唐。因此,推演论不能成立。

总之,无论营利法人说还是非营利法人说,其本质都是一种单一目的论。该论致命缺陷在于它在社会目标与经济目标之间没有任何妥协余地。至于营利手段说,虽可在二者紧张关系中起到某种缓冲作用,但当他们发生冲突时,其最终仍倒向非营利论。由此看,这种由极端工具理性所架构起来的所谓“法律属性”,使得农村信用社要么因追求营利而被异化为纯商事主体,要么为达致社会理想而固守合作本色。但不管是异化还是固守,这都与制度设计者的初衷相违背。

三、农村信用社法律属性之出路

由上可知,单一目的论因受其内在逻辑悖论的制约,故而难以准确表述农村信用社的法律属性。鉴于此,我们发现,经由单一目的论扩张而达致的双重目的论则可能具有概括农村信用社法律属性的品质。该论通过对法人及其社员的考察,认为,从组织角度看,为达到社会全体之利益,农村信用社与国家之积极目的相一致。随合作联社、农民专业合作社等组织扩展,农村信用社能够促进国民经济发展,实现基层民主。由此看,农村信用社具有公益性;从成员角度看,农村信用社毕竟不失其为谋理性“经济人”的社员经济利益及生活改善之团体,不过以互助组织为基础,而以共同经营为达成之方法,非营他人之利以归己有而已,因此,农村信用社也具有私益性。农村信用社可以公益为大目的而以私益为小目的,以公益为前提与归宿,进而达成团体经济与个人经济之综合与协调。为此,笔者称该双重目的论为“公益的私益”法人说。

从实证角度看,我们如果将上述双重目的论确定为农村信用社的法律属性,必须实现以下三个方面的转换。

首先,在目标上,从单一性向双重性转换。一是农村信用社具有公益性。民法理论认为,所谓“公益”,一般指社会上不特定的多数人的利益。据此,农村信用社的公益性,主要基于以下几点理由:一则,农村信用社社员人数具有不确定性。虽然在特定时间与区域范围内农村信用社的社员人数是确定的,但因其受“入社自愿、退社自由原则”之限制以及出生和婚嫁等事实之影响,因此,从总体上看,社员人数始终处于动态变化之中,具有不特定性。二则,从农村信用社提供服务角度看,社员受益主要基于其向各种农民专业合作社与个人社员提供金融服务,来实现农业生产、农村公共设施建设以及农民养老、医疗等基本社会保障的资金安排。这些利益显然具有社会公益性。三则,从社会控制视角看,农村信用社的公益性,可以使得该组织的公积金被排除在责任财产之外而免受债务的执行;也可以为该组织活动范围明确方向;还可以有效预防该组织因逐利过度而引发的失败结局。二是农村信用社具有私益性。该私益与公益相对应,是指有关个人经济方面的利益,它可从以下两个方面得到论证:一则,“经济人”假说。该论认为,每个人都是自私的,其行为旨在追求个人利益最大化;而团体组织则是由具有共同目标的个人形成的。而这种团体存在之宗旨却又在于增进个人利益。于是,团体组织也成为了实现个人利益,增进共同利益的“理性经济人”;二则,农村信用社作为一种金融市场主体,在业务外观上与商业银行无异。三是,农村信用社是公益与私益相协调之产物。从某种意义上说,农村信用社法律属性的确立往往取决于如何处理公益与私益这对矛盾关系。为此,学界提出各种解说:有学者从“双重本质”说出发,认为,合作社是人的结合以及为满足这些人的经济事业;也有学者从“整体本质”论进行分析,认为,合作社是人的结合及其经济事业的整合^[8](第 44 页)。由此看,前者将公益与私益作等量齐观,而后者将公益与私益作一体看待。这在实务中可能会生发出公平与效率的冲突。而“双重目的”论在处理合作社内在性质冲突时却预设了公益价值优先原则,因此,从一定意义上说,可以有效避免这种风险之发生。

由此看,农村信用社的双重目的论可以有效克服单一目的论之刚性弊端,进而避免产生“单边主义”(或纯商业主体,或纯公益团体)之倾向。

其次,在结构上,从冲突性向兼容性转换。所谓兼容性,是指公益与私益之间通过相互协调与制约,而超越了单一目的论之要件限制,从而达致了公私两种利益能够同时得以实现的一种同构性。农村信用社为了公益可以从事经济活动,并向其社员分配利润。而何谓公益?其实也有很大的解释空间,如为了“三农服务”是一种公益,而搞商业开发也有可能被认定为是一种“公益”(从各国立法发展的情况来看,过去商业利益是不包含在公共利益之中的。但现在许多案件反映出来的情况是,公共利益的内涵在不断扩大,甚至包含了商业利益)。由此看,这种兼容性超越了“非营利法人说”所主张的法人不得向社员分配利润的条件限制,并避免了因“不得分配利润”所形成的农村信用社的产权模糊问题,同时也解决了“营利法人说”因缺少公益内涵而导致的利益最大化问题。

最后,在专业畛域上,从经济性向法律性转换。这种转换基于以下两点:一则,“非营利性法人说”因禁止法人向社员分配利润,在实践中造成了法律难以控制的法人内部“黑洞”问题,因此,该说具有很强的内部性,“非营利性”根本就是一个经济学概念。二则,公益的私益法人说与现行公私法划分具有内在的法律暗合性。依现代利益说观点,旨在维护公益的法律属于公法,旨在维护私益的法律属于私法。由此看,该说将法人内外均置于法律的控制下,因而具有法律的外部性。

四、结 语

行文至此,可以得出如下结论:

第一,单一目的论要么追附商业操作,要么归入纯粹公益事业,因而无法建构起自己的独立畛域,更无法正确表述农村信用社的法律属性。为此,双重目的论通过对既有单一目的论的超越而形成了自己的一套独立体系。它既树立了公益的优先目标,又界定了私益的主体价值。相对来说,双重目的论更准确地阐述了农村信用社法人的法律属性。

第二,农村信用社法律属性研究是一项法学基础工程。这项工程的进度直接决定着农村信用社的

法律制度建设及其制度功能发挥。具体如下:首先,从制度建设层面看,对农村信用社法律属性的深入研究将有助于我国农村信用社改革模式的设计、法人治理结构的完善以及各项惠农政策的制定等一系列法律问题的解决(因为农村信用社的具体制度是由它的基本属性决定的);其次,从制度功能看,农村信用社法律属性的深入研究远非本文论及的经济价值,从某种意义上讲,它已经涉及到民主宪政层面。作为一种民间组织,一方面,农村信用社具有商业组织特性,满足农民基本融资需求。它无非是把一种特殊的价值观念,嵌入到一个商业组织里以后形成的一种特殊的商业组织。另一方面,随着公民社会的发展,农村信用社作为一种公民社会组织,可以对上代表民众,对下代表国家,在国家与民众之间起到利益的传导作用和冲突的缓冲效果,因此,它将逐渐成为一个培养民主精神与民主技能的宪政载体。

[参 考 文 献]

- [1] 魏振瀛:《民法》,北京:北京大学出版社,高等教育出版社 2000 年版。
- [2] 梁慧星:《民法总论》,北京:法律出版社 2001 年版。
- [3] [德]梅迪库斯:《德国民法总论》,邵建东译,北京:法律出版社 2000 年版。
- [4] 尹树生:《合作经济概论》,台北:三民书局 1984 年版。
- [5] 尹 田:《民事主体理论与立法研究》,北京:法律出版社 2003 年版。
- [6] 郑正忠:《例解民法》,台北:五南图书出版社 1999 年版。
- [7] 金锦萍:《非法营利法人治理结构研究》,北京:北京大学出版社 2005 年版。
- [8] [瑞典]史望·奥克·贝克:《世界变迁下的合作社基本价值》,孙炳炎译,台北:中国合作学社 2007 年版。

(责任编辑 车 英)

About the Legal Nature of the Rural Credit Cooperative

Zheng Jingyuan

(Wuhan University Law School, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: Along with socio-economic modernization, rural credit cooperatives become more and more important in our lives. There are fatal defects in the corporate profit theory, non-profit legal persons theory and middle legal persons theory. Therefore, China's legal property of cooperatives should not pursue a single purpose, but fix on the private interest in public legal persons, carry out a dual purpose theory.

Key words: rural credit; cooperatives single purpose; dual purpose