

论合作社资本的功能

——以资本与惠顾的功能比较为视角

张德峰

(湖南师范大学法学院, 湖南长沙, 410081)

摘要: 合作社的目的是同社员开展特定活动并最终满足社员需求, 这一目的被称为互助目的。合作社的互助目的决定了惠顾具有社员资格决定功能而资本不具有社员资格决定功能, 也决定了惠顾具有合作社所有权配置功能而资本不具有该功能。此外, 合作社立法通常允许合作社“资本可变”, 因而合作社资本的信用评价功能很弱。合作社资本的基本功能就是作为合作社的生产要素, 即充当实现合作社互助目的的经济手段。当前我国农民合作社实践中普遍出现的“纯投资者社员”“资本控制”“一股一票”“按股分红”等资本不规范现象实际上是合作社资本功能异化的表现, 因而有必要从立法上对这些资本不规范行为进行规制, 具体措施包括强化对资本不规范行为的法律约束和优化合作社融资法律制度。

关键词: 互助目的; 惠顾; 资本控制; 生产要素

中图分类号: D912.29

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2026)01-0087-11

一、当前农民合作社资本不规范现象引发的思考

自2007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》)施行以来, 我国农民专业合作社(以下简称农民合作社)的数量快速增长。截至2024年10月底, 全国依法登记的农民合作社已达214万家, 农民合作社联合社1.5万家^①。然而, 我国农民合作社的发展又一直与“不规范”相伴^②。

所谓“不规范”, 是指农民合作社的组织运行与业务开展不符合法律要求, 尤其表现为资本不规范。根据法律规定, 一个人要成为社员就应当惠顾(即利用或使用)合作社; 合作社应当按“一人一票”由社员进行民主管理; 合作社分配应当“按惠顾返还盈余”实行按劳分配; 同时, 投资者从合作社获得的资本报酬数额应当受到限制, 即“资本报酬有限”^③。但在实践中, 大量合作社由大户或者龙头企业组建, 不惠顾合作社的“纯投资者”社员普遍存在^[1]。相应地, 资本控制常取代社员民主管理, 成为“合作社不规范发展的主要表现形态”^[2]。而在资本控制之下, 合作社在表决上大多实行“一股一票”而非“一人一票”, 在分配上实行按股分红而非“按惠顾返还盈余”^[3], 甚至投资者的资本报酬数额完全不受限制。有研究指出, 如果将“盈余按惠顾额返还比例超过50%”作为合作社认定标准, 那么, “在500家农民合作社中, 99.6%的合作社都不是真正意义上的合作社”^[4]。

不过, 学界对我国农民合作社的“不规范”并非都持否定态度。有学者认为, “要允许不同类型

收稿日期: 2024-12-25

基金项目: 湖南省社会科学基金一般项目“农民专业合作社融资法律制度创新研究”(23YBA043)

作者简介: 张德峰, 男, 湖南平江人, 博士, 湖南师范大学法学院教授, 主要研究方向: 经济法、民商法、合作经济与合作法, 联系邮箱: zhangdefeng68@163.com

的合作社同时并存,特别对于一些新型合作社形态也没必要忙着规范它”,“只要不违反法律的强制性规定,就不宜以理想主义色彩的合作社理念来评价、判断和规范丰富多彩的合作社实践”^[5]。另有学者指出,“凡是存在的就有一定的生命力,就对农民有一定的好处。只要能够解决农民的实际困难、改善农民的境况,就应允许其自由发展,而不必看重其是否存在依托或者存在何种依托,不宜过分强调什么或反对什么”^[6]。此类宽容农民合作社“不规范”的观点被有的学者总结为“中国实用主义合作社理论”——“实用主义发展理念主张中国农民专业合作社发展不必过度追求标准、原则,农产品生产者能够从中受益即可”,并指出这种观点在我国的影响非常大,“现实中实用主义合作社理论成为指导中国农民专业合作社发展的主流思想”^[7]。

当前农民合作社的“资本不规范”现象必定引发人们的思考:如果“纯投资者”可以成为合作社社员,合作社可以被资本控制从而在表决上实行“一股一票”、在分配上“按股分红”且资本报酬不受限制,那么,合作社与投资者所有制企业(如公司)之间有何本质区别?如果两者之间没有本质区别,那么,政府扶持农民合作社的正当性何在?农民合作社还有无必要作为一类独立的法律主体存在?可以说,我们如何看待农民合作社的“资本不规范”,不仅是一个学术争议问题,更是一个关涉农民合作社发展前途的实践问题。鉴于此,本文拟对合作社资本的功能进行探讨,以期从根本上回答当前农民合作社的“资本不规范”行为是应被宽容以待还是应受到法律规制的问题。

二、合作社的互助目的

合作社资本的功能由合作社的目的决定,因此,讨论合作社资本的功能必须先考察合作社的目的。

(一) 合作社的目的:实现社员互助和满足社员需求

考察合作社的目的,是了解社员为什么成立合作社。在与自然的斗争和与同类的竞争中处于弱势地位的个体,只有通过互助才能生存或发展,合作社就是市场经济条件下处于弱势地位的社员进行互助的组织形式^{[8](9-19)}。换言之,社员成立合作社的目的,是通过社员互助改变自身弱势地位以求生存或发展。从各国的合作社实践来看,任何一种合作社的成立莫不如此。例如,分散的农业生产者为改变其在农用物资采购、农产品销售上的议价劣势,可能联合成立农用物资采购合作社、农业生产者合作社和农产品营销合作社;单个消费者为改变其相对于批发商和零售商的议价劣势,可能联合成立消费者合作社;出租车司机相对于收取管理费、享有出租车经营权的出租车公司而言是弱势的,于是就有了司机自己组建的城市出租车运输合作社;难以从商业银行融资的小生产者或者为对抗高利贷盘剥的弱势群体,可能成立信用合作社;支付不起商业保费的低收入群体,可能成立保险合作社;没有能力购买商品房的低收入群体,可能成立住房合作社;托育合作社的社员是那些难以承受高昂幼儿托育成本的父母;患病、孤独、行动不便且经济不宽裕的老年人是弱势群体,于是有了养老合作社;殡葬合作社的社员是那些支付不起殡葬公司高昂收费的低收入者;工人合作社之所以产生,是因为工人们需要合力创造就业机会;娱乐和旅游合作社的社员是那些希望以更便捷、更便宜的方式获得市场不能提供的娱乐与旅游产品的人;等等^④。

那么,社员互助是如何满足社员需求的呢?社员互助实质上就是社员合作行动并从中受益,集中体现为社员共同与合作社开展特定活动并由此满足各自的需求。例如,在农用物资采购合作社和消费者合作社,社员通过购买合作社从外部批量采购的物资、消费品和服务,分享合作社批量采购的价格优惠;在农业生产者合作社和农产品营销合作社,社员通过将农产品交付给合作社,再从合作社对外

出售这些农产品的议价优势中获益；在城市出租车运输合作社，司机通过利用合作社提供的服务且免交管理费而获得更多收入；在信用合作社，社员在合作社储蓄并取得利息，同时从合作社获得低利率贷款；在保险合作社，社员从合作社购买低费率保险；在住房合作社，社员通过向合作社支付较低的费用而获得合作社提供的住房服务；在托育合作社和养老合作社，社员通过向合作社支付可负担的费用而获得后者提供的托育服务和照护服务；在殡葬合作社，社员及其家庭可以从合作社获得低于市场价格的个性化、专业化和有尊严的葬礼服务；在工人合作社，每个社员通过向合作社提供劳动而获得工作和报酬；在娱乐和旅游合作社，社员通过向合作社支付较低的费用而获得合作社提供的娱乐与旅游产品；等等。

综上，既然社员互助“集中体现为社员共同与合作社开展特定活动并由此满足各自的需求”，那么，合作社的目的就是实现社员互助和满足社员需求。“确实，尽管合作社在不同法域可能存在不同程度和性质的差异，但可以肯定的是，合作社都被法律视为一个为了其社员——这些社员就是合作社的消费者、供应商或工人——的利益而经营的实体。这一组织性目标可以称之为‘互助目的’(mutual purpose)……”^{[9](22-23)}实际上，关于合作社目的的互助性，在许多有关合作社的国际文件和立法中均有体现^[10]。我国《农民专业合作社法》第2条亦规定农民专业合作社为互助性经济组织。

从合作社互助目的的构成来看，其包含同社员开展特定活动与满足社员需求两个要素。“更确切地说，合作社的目标(或‘互助目的’)包括两个要素：使社员受益的最终目的和为实现这一目的而采取的特定行动。”^{[9](23)}其中，“同社员开展特定活动”是指合作社同社员进行与合作社业务相关的具有持续性、稳定性的经常性业务交易，如生产、营销类合作社从作为其供应商的社员处购买业务所需的产品或物资；消费类合作社向作为其消费者的社员出售商品或服务；工人合作社雇用其社员(工人)的劳动。“满足社员需求”则是指满足社员在经济、社会和文化方面的基本需求。这是一种只有通过社员直接参与才能获得满足的人的生存与发展需求。

(二) 互助目的与营利目的、非营利目的之比较

法律上的实体的目的有两类：营利目的(for-profit purpose)和非营利目的(not-for-profit purpose)。互助目的同这两者既有相似性，也有区别。

1. 互助目的与营利目的之比较

实体目的的营利性指的是获取利润并将其分配给该实体的投资者^⑥。在我国，公司属于典型的营利实体，其目的是获取利润并将其分配给股东。从股东的角度看，该公司的目的就是满足股东的利润分配需求。由于合作社的互助目的包含了满足社员需求，这就使得满足股东利润分配需求的营利目的与满足社员需求的互助目的具有一定的相似性。但是，两者的区别也很明显。

其一，对开展特定活动的要求不同。合作社同社员开展特定活动是合作社互助目的的要害之一，合作社必须同其社员开展经常性业务交易，这不仅为实现合作社最终目的所必需，也为社员加入合作社满足其个人利益(individual interests)所必需^{[9](23)}。营利实体则不存在同其成员(如股东)开展经常性业务交易这样的特定活动，营利实体的“经济活动只是营利实体追求其最终目的的手段，且经济活动是否发生在营利实体与其成员之间并不重要”^{[9](23)}。例如，汽车制造公司不要求其股东经常性地从公司购买汽车，汽车销售公司也不要求其股东向公司交付汽车产品。

其二，需求的范围与性质不同。合作社所满足的社员需求包括社员在经济、社会和文化等方面的需求。这是一种通过社员自身参与才能获得满足的人的生存与发展需求，是人的基本需求，而股东的利润分配需求则是一种无限需求。

2. 互助目的与非营利目的之比较

非营利目的指的是不向特定人分配利润的公益性目的或其他非营利目的^⑥。“非营利实体的典型是

社团和基金,其既可以从事非经济活动也可以从事经济活动,不过,其从事经济活动产生的利润(如果有的话)并不向成员(以及/或者发起人、董事和管理人员等)进行分配。”^{[9](20)}

由于合作社不具有营利性,即不以获取利润并分配给社员为目的,因此,合作社的互助目的与非营利实体的目的便具有相似性。确实,有的立法对这两者不加以区分。例如,美国《纽约州合作社公司法》第1条第3节第d款规定:“合作社公司应当被归类为非营利公司(nonprofit corporation),因为其主要目的不是为自身赚取利润,也不是为了向投资资本支付股息,而是为其成员取得合作行动的经济优势提供服务和手段——包括向其成员提供的产品和服务支付公平合理的回报。”^{[11](270-271)}美国《犹他州统一农业合作社协会法》第3-1-2节第10项第b款规定:“合作社协会应当被归类为且被视为非营利公司(nonprofit corporation),因为合作社协会的主要目的不是向投资资本支付股息,而是为农产品生产者从他们的产品中获得合理、公平回报提供服务、手段和设施。”^{[11](300)}但是,互助目的不同于非营利目的,两者存在显著区别。

其一,对开展特定活动的要求不同。合作社同社员开展特定活动是合作社互助目的的要害之一,合作社须同社员开展经常性业务交易这一特定活动,而非营利实体则不必同其成员以及(或者)发起人开展经常性业务交易。例如,公立医院不要求其发起人经常性地从医院购买医疗服务;各种社会团体、基金会、社会服务机构也都不要求其成(会)员以及发起人同其进行交易。

其二,最终目的不同。合作社以满足社员需求为最终目的,而非营利实体的设立是出于公益性目的或其他非营利目的。换言之,非营利实体的设立不是为了满足其成员以及(或者)发起人的需求。非营利实体即使有利润,也不向这些特定主体分配,“合作社有时也被笼统地概括为‘非营利性’,而事实上非营利性机构在概念上与合作社有很大的区别。非营利性机构最根本的特点是这类企业组织的控制人——包括它的成员、董事及其他高级职员——不得参与企业净收益的分配”^{[12](22-23)}。

综上,互助目的既不同于营利目的,也不同于非营利目的。正因如此,《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)第96条规定“城镇农村的合作经济组织法人”为特别法人,即营利法人和非营利法人之外的一类法人。

三、合作社资本不具有社员资格决定功能

企业资本的常见功能之一是决定个体是否具备企业成员资格,即向企业出资通常是取得企业成员身份的必要条件之一。例如,个体向投资者所有制企业(公司)出资是其取得股东身份的必要条件。不过,合作社的互助目的决定了合作社资本并不具有社员(成员)资格决定功能。

(一) 惠顾是个体取得社员身份的一个必要条件

个体成为社员须满足一定的条件,包括必须具备的情形和不得具有的情形。前者为社员积极资格,后者为社员消极资格^[13]。如上文所述,合作社的目的是实现社员互助,即同社员开展特定活动(即经常性业务交易)并最终满足社员需求。相应地,合作社若要实现其满足社员需求这一最终目的,也必然要求社员同其开展经常性业务交易。基于此,个体同合作社开展经常性业务交易就是该个体取得社员身份的一个必要条件。此为社员积极资格。

对于社员同合作社开展的经常性业务交易,合作社理论称之为惠顾(patronize 或 patronage)。作为动词,惠顾指的是社员对合作社服务和设施的利用/使用或者同合作社交易,包括作为消费类合作社的消费者社员从合作社购买商品或服务,作为生产、营销类合作社的供应商社员向合作社交付合作社业务所需的产品,作为工人合作社的雇用社员向合作社提供劳动。作为名词,惠顾则指社员利用/使用合

作社的情况或者同合作社交易的情况。

引入“惠顾”这一概念后，上文关于社员资格的表述可以转换为：合作社的互助目的决定了惠顾是个体取得社员身份须具备的一个条件。个体只有惠顾合作社，才有可能被合作社接纳为社员；相反，个体若不惠顾合作社，则不可能成为合作社社员。换言之，惠顾具有决定社员资格的功能。

（二）出资不是个体取得社员身份的必要条件

同惠顾是个体取得合作社社员身份必须具备的条件不同，个体向合作社出资不是个体取得社员身份的必要条件。

诚然，合作社需要社员出资。这是因为，如果完全没有社员出资，合作社就不可能成立，各个体社员的社员身份更无从谈起。也正因此，从罗虚戴尔公平先锋社的传统到当前国际公认的合作社原则均要求社员向合作社出资^⑦。同时，合作社立法通常也要求合作社有资本，有的立法还明确将出资作为个体取得社员身份的条件^{[9](35-36)}。例如，《瑞士债法典》第 853 条第 1 款规定，“合作社发行股份证明的，其每位社员至少应当拥有一份”^{[14](253)}；《韩国合作社法》规定，每一社员须按照合作社章程的规定出资至少一单位资本股份(但最多不超过资本股份单位总数的 30%)^[15]；等等。此外，一些学者也认为社员应当向合作社出资，“合作社虽为人的结合，然业务经营，仍需资本联营，而资本的来源，应由全体社员的合力，以出资方式构成之。此种出资为人的结合之物的表现，也是合作事业的财产基础”^[16]。

然而，合作社需要社员出资并不意味着合作社必须将出资作为个体取得社员身份的必要条件。实践中，合作社允许甚至主动邀请他人入社且不要求其出资的现象并不鲜见。在域外，一些国家和地区的合作社会要求社员同合作社交易而不要求其出资。例如，荷兰农民加入合作社一般不需缴纳股金，只要自愿参加，同合作社发生经济交往即可。在丹麦，加入合作社也不需要缴纳股金，任何人只要与合作社有购销关系并接受合作社的交易合约，利用合作社的设施、设备和条件，就可以成为合作社的社员，并拥有股份。社员占有股份的多少，取决于购销产品的数量^[17]。

从已有合作社立法来看，也并非都将出资作为个体取得社员身份的必要条件。例如，美国《统一有限合伙协会法》第 1001 节规定，“对于需要成员所做的任何出资，组织规则须对其金额、方式或认定方法作出规定，或者须授权董事会作出规定”^{[11](155)}，即出资问题由合作社决定。我国《农民专业合作社法》同样没有规定每个社员必须出资，该法第 12 条规定的设立农民专业合作社应当“有符合章程规定的成员出资”是针对合作社设立而言的，至于每个社员是否必须出资并不过问，而由合作社章程规定。

个体取得社员身份不一定以该个体向合作社出资为条件，是因为个体只要惠顾合作社，就可以向合作社贡献资本。上文所述的荷兰和丹麦的合作社不要求入社者出资，但要求入社者同合作社交易(即惠顾合作社)就是如此。只要入社者惠顾合作社，合作社就可以将其应当支付给入社者的惠顾款的全部或一部分予以扣留，作为入社者对合作社的投资。此处的惠顾款，指的是因社员惠顾合作社产生的且应当由合作社向社员支付的相关款项，典型如惠顾返还款(合作社应当返还给社员的盈余)与交易款(如社员向合作社交付农产品时合作社向其支付的货款)。我国《农民专业合作社法》亦规定了“惠顾返还款(盈余)扣留投资”，该法第 44 条第 3 款规定：“经成员大会或者成员代表大会表决同意，可以将全部或者部分可分配盈余转为对农民专业合作社的出资，并记载在成员账户中。”正因如此，有学者指出，“理论上，社员身份的取得同社员出资可以没有关联，而是同其他因素(如与合作社交易)相关”^{[9](36)}。

综上所述，合作社的互助目的决定了社员必须惠顾合作社，且社员只要惠顾合作社就可以向合作社贡献资本。换言之，合作社的互助目的决定了惠顾具有社员资格决定功能而资本不具有社员资格决

定功能。

四、合作社资本不具有企业所有权配置功能

企业资本的常见功能之二是配置企业所有权(包括对企业的控制权与对企业剩余的索取权^{[11](20)}),即企业控制权与剩余索取权一般按成员的出资情况配置。例如,投资者所有制企业(公司)的控制权与剩余索取权归属于股东,且股东控制权与剩余索取权的大小取决于股东出资比例的大小。不过,合作社的互助目的决定了合作社资本不具有企业所有权配置功能。

(一) 惠顾而非资本是确定合作社控制权归属的关键性标准

社员是合作社的所有者,但并非任何人都可以成为合作社的社员。如上文所述,惠顾是个体取得社员身份的条件,合作社的社员应当是合作社的惠顾者。因此,当我们说“社员是合作社的所有者”时,实际上是指只有惠顾合作社的社员才能够成为合作社的所有者。“只有满足合作社资格要求的合作社参与者才允许成为合作社的所有者……‘合作社是谁的,由谁控制的,以及让谁受益的’?答案只有一个,那就是社员。”^[18]那些不惠顾合作社的人(不论其是否被称为社员),在任何情况下均不应当成为合作社的所有者。既然只有惠顾合作社的社员(以下称惠顾者社员)才能成为合作社的所有者,而合作社所有者又是对合作社享有控制权的人,那么,对合作社享有控制权的人必定是合作社的惠顾者。换言之,惠顾是确定合作社控制权归属的关键性标准。

值得注意的是,通过惠顾确定合作社控制权归属是就集体意义上的控制权归属而言的。惠顾者社员对合作社的控制,仅指其作为一个不可分割的集体以民主的方式对合作社行使控制权(他们行使控制权的基本方式是“一人一票”制下的“多数决”),而单个惠顾者社员或者部分惠顾者社员——无论他们对合作社的惠顾量有多大——均不得享有合作社控制权。

与惠顾确定合作社控制权归属不同,资本不能确定合作社的控制权归属。社员在合作社中享有的表决权大小并不按照社员的出资额比例分配,更多的出资不能换取更大的表决权,更无法换取合作社的控制权。同时,合作社也不是由出资者集体控制,社员即使不向合作社出资,也参与对合作社的集体控制,而有的人(如合作社的外部投资者)即使向合作社出资,也不能参与对合作社的集体控制。

(二) 惠顾而非资本是分配合作社剩余的基本依据

合作社剩余,包括合作社年度盈余和合作社最终剩余资产。前者指的是合作社可以向其所有者分配的年度盈余,后者指的是合作社解散清算时可以向其所有者分配的剩余资产。

1. 惠顾而非资本是合作社年度盈余分配的基本依据

从合作社年度盈余的形成来看,合作社年度收益依次扣除经营成本、弥补亏损、留存公积金等以及向投资者支付资本报酬(典型如股息)后剩下的部分即为合作社年度盈余。合作社年度盈余不仅不实行“按资分配”,而且根本不向出资者分配。从前述合作社年度盈余的形成过程可以看出,合作社向投资者支付的资本报酬在合作社年度盈余形成之前就被扣除。原因在于,合作社是惠顾者所有而不是投资者所有的企业,相应地,在界定属于合作社所有者/惠顾者的年度盈余的范围时,属于投资者的资本报酬应该被排除在外。换言之,只有当合作社向投资者支付完资本报酬之后的盈余,才是真正属于合作社所有者/惠顾者(社员)的年度盈余。

合作社年度盈余分配的基本规则是按各社员的惠顾情况分配,因为合作社为惠顾者所有,且合作社年度盈余归根到底来自社员对合作社的惠顾。在域外,合作社立法都会对该基本分配规则加以规定^⑤,我国《农民专业合作社法》也有类似规定^⑥。惠顾情况在不同类型合作社中可以通过不同的方

式来衡量。例如，在生产者合作社、营销合作社和消费者合作社，惠顾情况可以通过交易实物量或交易金额衡量，包括社员向合作社交付和从合作社购买实物、服务的数量和交易金额。又如，在工人合作社，惠顾情况可以通过社员向合作社提供的劳动量(如工时)和从合作社获得的工资额来衡量^⑥。

2. 惠顾而非资本是合作社最终剩余资产分配的基本依据

从资产的形成来看，解散清算时的合作社资产在清偿债务、返还出资并支付资本报酬后剩下的部分即为合作社最终剩余资产。同合作社年度盈余一样，合作社最终剩余资产不实行按资分配，也不向出资者分配。从前述合作社最终剩余资产的形成可以看出，合作社向投资者返还的出资和支付的资本报酬在合作社最终剩余资产形成之前就已扣除。原因同样在于，合作社是惠顾者所有而非投资者所有的企业，相应地，在界定属于合作社所有者/惠顾者的最终剩余资产的范围时，属于投资者的出资和资本报酬当然排除在外。

由于合作社为惠顾者所有，且合作社的最终剩余资产主要来自社员对合作社的惠顾，因此，合作社分配最终剩余资产的基本规则也是按社员惠顾情况分配。这在域外立法中亦有明确规定。如《俄罗斯联邦民法典》第109条第4款在第1项规定“合作社的利润按社员的劳动进行分配”的基础上，接着在第2项规定，“合作社清算之后和清偿债权人的请求之后所余的财产也依照上述办法进行分配”^{[19](77)}。又如，美国《犹他州统一农业有限合作社协会法》第3-1-20节第3款规定，“协会解散时，其资产应按下列方式和顺序进行分配：(a)支付协会的债务和开支；(b)向任何投资者按面值返还其资本；(c)按记入惠顾者账户的任何惠顾资本额比例支付；(d)如果还有剩余，则将其在解散前最后五年内或于董事会确定的一个更长的切实可行时期内的任何时候已成为该协会成员的惠顾者之间，按照他们在该时间段的惠顾情况进行分配”^{[11](323)}。

五、合作社资本具有弱信用评价功能和一般生产要素功能

除了决定成员资格与配置企业所有权，企业资本的其他常见功能还包括信用评价功能以及生产要素功能。合作社资本亦具有信用评价功能，但合作社资本的信用评价功能体现得较弱。另外，合作社资本具有生产要素功能。

(一) 合作社资本具有弱信用评价功能

信用是所有交易的基础，因为信用关乎交易安全。评价市场主体信用的标准有多个，资本为其中之一。正因如此，资本便具有了信用评价功能(尽管资本信用在当代正逐渐减弱^[20])，即被交易相对人用于评价市场主体信用水平和信用能力的功能。不过，资本的信用评价功能若要正常发挥，除了需要资本确定并公开外，一般还离不开资本本身的相对稳定。否则，交易相对人就不能据其进行信用评价。例如，为了维持公司资本的信用评价功能，大陆法系公司法通过“资本三原则”(资本确定、资本维持与资本不变)要求公司资本确定、公开与稳定。

但是，合作社的资本通常不具有稳定性，因为合作社立法允许合作社资本可变。在域外，有的立法明确宣布合作社“资本可变”(或类似表述)。例如，《非洲统一合作社法》第52条规定合作社资本可变^[21]，《比利时公司法典》规定合作社为资本可变的公司^[22]。又如，《欧盟合作社法》第1条第2款规定，“合作社认购的资本须被划分为股份”，“合作社社员数量和资本可变”^⑦。有的立法则强制性规定合作社资本可变。如《瑞士债法典》第828条第2款规定，“法律禁止成立资本事先确定的合作社”^{[14](247)}。《意大利民法典》第2520条第1款规定，“社员数和社员的变化，不要求变更设立文件……即使合作社是有限责任的，合作社的资本也不被确定为一个预定的总额”，第2521条第3款规定，“股

份中不得载明资本总额,也不得载明社员对尚未完成实缴股份部分出资的总额”^[23]。

从内涵来看,合作社资本可变,是指合作社资本可以随着资本的认购和退还不断变化,而合作社无需修订章程、披露或采取其他特定行动^{[9](36)}。其中,资本的认购指新社员入社时出资;资本的退还指社员退社时返还出资(俗称退资);“无需修订章程、披露或采取其他特定行动”则是指法律对因新社员出资和向退社者退资所引起的资本增减不做特定程序要求,包括修订章程(指社员大会通过合作社资本增减的决议并修订合作社章程)、披露(指向公众披露包括在减少资本时通知或公告合作社债权人)以及采取其他特定行动(如在债权人提出异议时进行债务清偿或提供担保)。而公司资本的变动则须满足法定的程序要求。例如,公司立法一般要求公司须有注册资本且注册资本金额须予以登记公示,禁止股东虚假出资、抽逃出资,公司注册资本的变动须遵循严格的程序(包括公告债权人、偿还债务或提供担保以及修订公司章程等)。由此可见,当我们说合作社资本可变时,实际上是指法律对合作社因社员入社与退社导致的社员资本变动不作特定程序要求(但要注意,除入社出资与退社退资之外的资本变动一般要遵守法定程序要求)。而当我们说公司不具有资本可变的特征时,并不是说公司资本绝对不能增减,而只是指其变动需要满足特定程序要求。

立法允许合作社资本可变的原因,就是方便社员入社和退社。如果每一次入社都需要合作社就资本的增加修订章程,或者每一次退社都需要合作社就资本的减少修订章程,并告知合作社债权人提出异议且基于债权人的要求偿还债务或提供担保,就提高了社员入社和退社的门槛和难度,不利于合作社自愿和开放的社员资格原则的落实。但不可忽视的是,资本可变立法下的社员退社退资自由又确实会影响合作社资本的信用评价功能:一个理性的交易相对人对合作社随时有可能减少的资本不可能产生足够的信赖,即合作社资本的信用评价功能将因资本可变立法的冲击而弱化。

(二) 合作社资本的唯一基本功能: 生产要素功能

任何企业的资本都有一项基本功能,就是作为企业的生产要素。合作社资本也不例外。如前文所述,合作社资本在成员资格确定、企业所有权配置以及信用评价等方面的功能均无体现或体现得不明显,因此,生产要素功能——作为实现合作社互助目的的经济手段——不仅是合作社资本的基本功能,而且是合作社资本的唯一基本功能。正如有学者所指出的:“合作社资本同公司资本作用不一样,因为合作社有一项与合作社特有目的相一致的特别制度,其使得资本的唯一角色就是充当生产要素。禁止或限制向社员出资支付报酬的规则就是该制度的重要组成部分。”^{[9](42)}“合作社资本的唯一角色,就是为合作社的经营与合作社目的的实现提供经济手段。”^{[9](38)}

合作社资本的基本功能仅仅是充当生产要素和作为实现合作社互助目的的经济手段,这归根到底源于合作社以人为本的特有企业哲学。在追求利润最大化的所有制企业中,资本是企业的主宰,人的劳动亦隶属于资本。“投资者所有制企业的基本信念是,人的首要动机是经济理性的。根据假设,个人会为了自己的最大利益行事,并追求经济回报的最大化。人类的最高利益被简化为经济利益。因此,如果要实现经济回报的最大化,则投资者所有制公司的所有者必须将人的劳动和原料视为需要加以最小化的投入成本。”^[24]而在合作社,资本是满足人的需求的手段,资本为人所用。在这样的企业哲学下,合作社资本的基本功能必定只是充当实现合作社互助目的的经济手段——“合作社拥有与其他企业完全不同的基本价值、原则和哲学,这使得合作社资本区别于其他企业的资本”^[26]。

六、结论与建议

合作社资本的功能决定了我们应如何看待农民合作社实践中普遍出现的资本不规范现象。“纯投

资者社员”“资本控制”“一股一票”“按股分红”等资本不规范现象实际上是合作社资本功能异化的表现。由于合作社资本不具有社员资格决定功能而惠顾才是个体取得社员身份的必要条件，因此不惠顾合作社的纯投资者就不应当成为合作社的社员；同时，由于合作社资本不具有企业所有权配置功能而惠顾才是确定合作社控制权归属的关键性标准和分配合作社剩余的基本依据，因此，合作社不能由资本控制，不得实行“一股一票”和“按股分红”。否则，合作社与投资者所有制企业之间就没有了本质区别，相应地，政府扶持农民合作社就失去了正当性，农民合作社也就没有必要作为一类独立的法律主体存在。因此，我国法律应当对当前农民合作社的资本不规范行为进行规制，主要从两个方面着手。

一是强化对合作社资本不规范行为的法律约束。我国《农民专业合作社法》虽然规定了社员应当惠顾合作社，规定合作社在治理上按一人一票制实行社员民主管理、在分配上实行按惠顾返还盈余，以及限制合作社资本报酬，但对违背这些要求(法律义务)的资本不规范行为几乎没有规制手段，包括该法第九章“法律责任”部分(一共四条)亦没有一条针对资本不规范行为。现行法律对资本不规范行为几乎没有约束力。因此，规制合作社资本不规范行为需强化对该类行为的法律约束，包括从立法上规定相关监督检查制度，以及明确资本不规范行为的不利后果(法律责任)，如责令停止和改正违法行为、罚款、责令解散合作社或转换为其他类型企业等。

二是优化合作社融资法律制度。合作社资本不规范行为往往同合作社的资本状况、资本结构和融资方式有关，资本缺乏尤其是社员自有资金投入不足而需依赖他人投资的合作社更易出现资本不规范行为。由此来看，帮助资本缺乏的合作社融入合适的资本，可以减少资本不规范行为的发生。当前我国《农民专业合作社法》规定的合作社基本融资方式仅为社员出资一种，不足以解决农民合作社普遍存在的资本缺乏问题。因此，规制合作社资本不规范行为，有必要优化合作社融资制度。如从立法上允许合作社发行优先股、无表决权普通股和债券，允许社员内部开展信用合作，以及允许合作社在外部与其他合作社联合成立合作社银行给成员社提供贷款服务等，并建立相应的法律制度以确保合作社在有效融入资本的同时不会出现资本不规范行为。

注释：

- ① 参见农业农村部官网：《农业经营体系不断完善》，2024年12月25日发布，http://www.moa.gov.cn/ztzl/2024fzcyj/202412/t20241225_6468532.htm。
- ② 2014年农业部、国家发改委、财政部等联合发布的《关于引导和促进农民合作社规范发展的意见》亦明确指出“一些合作社有名无实、流于形式”。
- ③ 《农民专业合作社法》第19条规定社员要“能够利用农民专业合作社提供的服务”，第4条规定合作社“实行民主管理”“盈余主要按照成员与农民专业合作社的交易量(额)比例返还”，第22条规定合作社“实行一人一票制”，第44条规定合作社“可分配盈余按成员与本社的交易量(额)比例返还的返还总额不得低于可分配盈余的百分之六十”等。
- ④ 此处所列举的多种合作社在国外均有实践，关于此方面的集中介绍，参见张德峰译注：《美国合作社法》，法律出版社2019年版，译序第1~3、31~37页；张德峰：《北欧合作社运动及其对我国推进共同富裕的启示》，《学术界》2021年第9期。此外，关于养老合作社、娱乐和旅游合作社可参见加拿大魁北克省的团结合作社案例，See Antonella Noya, *The Changing Boundaries of Social Enterprises*, OECD, 2009, pp 253-256。
- ⑤ 如我国《民法典》第76条规定营利法人是“以取得利润并分配给股东等出资人为目的成立的法人”。
- ⑥ 如我国《民法典》第87条规定非营利法人是“为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人”。
- ⑦ 罗虚代尔公平先锋社成立之时，28名成员每人出资1英镑；1995年国际合作社联盟《关于合作社界定的声明》中的第三项合作社原则即社员经济参与原则要求“社员对他们的合作社公平地出资”。

- ⑧ 例如:《芬兰合作社法》(2001)第8章第2条第1项,《瑞士债法典》第859条第2款,《独联体成员国示范民法典》第134条第4款,《俄罗斯联邦民法典》第109条第4款第1项,《越南社会主义共和国合作社法》第7条第4项和第23条第1款第2项以及第42条第1款,《加拿大合作社法》第7条第1款,《日本农业协同组合法》第52条第2款等。参见张德峰:《合作社社员权论》,法律出版社2016年版,第92页。
- ⑨ 《农民专业合作社法》第44条规定“可分配盈余”中(不低于60%)的年度盈余“按成员与本社的交易量(额)比例返还”。
- ⑩ 如美国《纽约州合作社公司法》第81节将“惠顾”定义为“工人合作社成员所提供的工作量”,《加利福尼亚州合作社法人法》第1章第2条第12243节规定工人合作社的“惠顾(量)”可以通过工人社员所提供的工作来衡量,包括但不限于赚得的工资、工作小时数、所创造的工作数量或这些指标的组合。参见张德峰译注:《美国合作社法》,法律出版社2019年版,第81页、译序第34页。
- ⑪ 参见 The Statute For A European Co-operative Society (SCE) 2004.

参考文献:

- [1] 马彦丽. 公司领办的合作社为何难以规范[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2023, 23(5): 105-118.
- [2] 蔡文芬, 崔宝玉. 农民专业合作社“资本控制”研究述评[J]. 华东经济管理, 2012, 26(8): 139-141.
- [3] 谢彦明, 唐金朝, 张连刚, 等. 农民组织化促进乡村包容性增长的实证分析: 基于农村基层党组织与农民合作社的视角[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2022, 28(6): 92-105.
- [4] 邓衡山, 孔丽萍, 廖小静. 合作社的本质规定与政策反思[J]. 中国农村观察, 2022(3): 32-48.
- [5] 徐旭初. 合作社规范化建设缘何如此纠结[J]. 中国农民合作社, 2016(5): 33.
- [6] 黄祖辉, 徐旭初, 冯冠胜. 农民专业合作社组织发展的影响因素分析: 对浙江省农民专业合作社发展现状的探讨[J]. 中国农村经济, 2002(3): 13-21.
- [7] 秦愚. 中国实用主义合作社理论是创新还是臆想[J]. 农业经济问题, 2017, 38(7): 4-16, 110.
- [8] 张德峰. 合作社社员权论[M]. 北京: 法律出版社, 2016.
- [9] FICI A. An introduction to cooperative law [C]//CRACOGNA D, FICI A & HENRY H (Eds.). International handbook of cooperative law. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013.
- [10] 张德峰. 合作社权益资本制度论[M]. 北京: 法律出版社, 2023: 10-11.
- [11] 张德峰. 美国合作社法[M]. 北京: 法律出版社, 2019.
- [12] 亨利·汉斯曼. 企业所有权论[M]. 于静, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2001.
- [13] 张德峰, 谭赛. 乡村振兴战略背景下农民专业合作社社员资格立法之检视[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2022, 28(2): 106-115.
- [14] 瑞士债法典[M]. 吴兆祥, 石佳友, 等译. 北京: 法律出版社, 2002.
- [15] JANG J. Republic of Korea [C]//CRACOGNA D, FICI A, HENRY H. International handbook of cooperative law. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013: 659.
- [16] 李锡勋. 合作社法论[M]. 台北: 三民书局, 1982: 103.
- [17] 杨绍平. 新概念合作社(上)·锻打的碎片[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2009: 473, 489.
- [18] LUND M. Cooperative equity and ownership: An introduction[M]. Madison: University of Wisconsin Center for Cooperatives, 2013: 4-18.
- [19] 俄罗斯联邦民法典[M]. 黄道秀, 译. 北京: 北京大学出版社, 2007: 77.
- [20] 张素华, 吴亦伟. 资本显著不足不应适用于公司法人人格否认[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2018, 24(1): 38-47.
- [21] HIEZ D, TADJUDJE W. The OHADA cooperative regulation [C]//CRACOGNA D, FICI A, HENRY H. International handbook of cooperative law. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013: 100.
- [22] COATES A. Belgium [C]//CRACOGNA D, FICI A, HENRY H. International handbook of cooperative law. Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2013: 259.
- [23] 意大利民法典[M]. 费安玲, 丁玫, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 1997: 658-659.

- [24] ROBB A J, SMITH J H, WEBB J T. Co-operative capital: What it is and why our world needs it[R]. Trento: Financial Co-operative Approaches to Local Development Through Sustainable Innovation, 2010: 4-5.
- [25] BARDSWICK K. Preface [C]//BARDSWICK K. The capital conundrum for co-operatives. Brussels: International Cooperative Alliance, 2017: 10.

On the function of the cooperative capital from the perspective of comparing capital function with patronage function

ZHANG Defeng

(School of Law, Hunan Normal University, Changsha 410081, China)

Abstract: The purpose of a cooperative is to carry specific activities with its members and ultimately meet their needs, which is called mutual purpose. The mutual purpose of a cooperative determines that patronage has the function of determining membership qualifications, while capital does not have the function of determining membership qualifications. The mutual purpose of a cooperative also determines that patronage has the function of allocating cooperative ownership, while capital does not have the function of allocating cooperative ownership. In addition, the legislation of the cooperative usually allows cooperative capital variable, so the credit evaluation function of cooperative capital is very weak. The only basic function of cooperative capital is to serve as a production factor for the cooperative, that is, to act as an economic means to achieve the goal of mutual purpose in the cooperative. The common phenomena of “irregularities related to capital” such as “pure-investor members,” “capital control,” “one share, one vote,” and “dividend distribution based on shares” in the current practice of farmer cooperatives in China are actually manifestations of the abnormal function of cooperative capital. Therefore, it is necessary for us to regulate the behaviors of the “irregularities related to capital” through legislation. And specific measures include strengthening legal constraints on such behaviors as “irregularities related to capital”, and optimizing the legal system for cooperative financing.

Key words: mutual purpose; patronage; capital control; production factor

[编辑：苏慧]