《学术界》(月刊)
总第215期,2016.4
ACADEMICS
No.4 Apr. 2016

政策性农业保险合同的解除制度[*]
——以利益均衡为视角

○ 舒伟斌[1,2], 陈运来[3]
(1.武汉大学　政治与公共管理学院, 湖北　武汉　430072;
2.江西科技师范大学　法学院, 江西　南昌　330013;
3.湖南大学　法学院, 湖南　长沙　410082)

〔**摘　要**〕政策性农业保险合同解除立法应贯彻利益均衡理念,以保证此类制度设计的科学性。具体来说,政策性农业保险合同的法定解除、约定解除和协议解除均应符合相应条件,尤以对投保人和保险人的法定解除条件的合理规制具有独特重要意义;政策性农业保险合同的解除应遵循的程序包括必要时事先征得第三人同意及应履行备案手续等;至于法律后果,原则上应具有溯及力,但亦不排除无溯及力的特殊例外情形。

〔**关键词**〕政策性农业保险合同的解除;利益均衡理念;条件;程序;溯及力

在我国农业保险实务界,合同解除现象近年来已在农业保险领域出现。笔者认为,政策性农业保险合同的解除比商业性农业保险合同及其他保险类和非保险类合同的解除要复杂得多,它既能较好地反映当事人意思自治,亦能在一定程度上体现政府干预,因而在政策性农业保险蓬勃发展的时代背景下,这一现象的发生也是正常的,并将对与此相关的各类法律关系主体的利益产生不同程度的影响。鉴于我国《保险法》是一部商业保险法,其有关规定并不适应政策性农业保险合同解除实践的需要,而新颁布施行的《农业保险条例》只有第11条简单涉及到农业保险(含政策性农业保险)合同解除的问题。此外,从既有文献来看,国内外学界迄今亦未见相关专题论述,故认为以利益均衡为视角,积极借鉴国外相关立法经验,对我国政策性农业保险合同解除的制度构建进行探讨,具有较高的理论创新价值和积极的立法指导意义。

一、政策性农业保险合同解除制度构建中的利益均衡理念

在利益法学看来,法律命令源于各种利益冲突。[1]但因社会资源的稀缺性,任何立法都

作者简介:舒伟斌(1977—),武汉大学政治与公共管理学院博士生,江西科技师范大学法学院副教授;陈运来(1969—),湖南大学法学院副教授,博士,主要研究方向:民商法。

〔*〕本文受到国家社科基金项目"农业保险法的理论与制度构建"(06BFX033)的赞助。

无法实现每个利益主体的绝对利益最大化,而只能促使相互冲突的利益达至均衡,实现相对利益最大化。具体到政策性农业保险合同解除立法,亦应贯彻利益均衡理念。原因在于,在政策性农业保险合同解除中,客观上存在着一定的利益冲突。

这方面的利益冲突主要包括:1. 投保人、被保险人同保险人间的利益冲突。主要表现为合同解除通常对投保人、被保险人不利。因为它必然会使投保人、被保险人的农业生产经营活动丧失一道重要的风险保障,相对于保费的全部或部分返还来说得不偿失;它虽可能给保险人带来直接的保费损失,但在多数情况下会相应地免除其保险金赔付义务,且由于政府对保险人的经营管理费用补贴是基于其政策性农业保险业务的总量而非单笔业务量计算的,保险人从政府等处获得的经济支持并不因单一政策性农业保险合同的解除而受到直接影响。2. 投保人同被保险人间的利益冲突。根据域内外经验,对政策性农业保险合同的订立允许采用统保方式,是一种具有一定普遍性且行之有效的做法。如在西班牙,目前主要是以统保方式投保。在我国许多地区,则常由乡镇农业服务中心、村委会、农业产业化龙头企业、农民专业合作组织等为投保人同保险人签订农业保险合同。统保的好处在于能显著降低订约的交易成本,但因投保人与被保险人不一致,而为日后解约时投保人与被保险人间的利益冲突埋下隐患。特别是在投保人先行垫付保费而农户却故意拖欠时,投保人无论解约与否,均会同被保险人发生程度不一的利益冲突。3. 投保人、被保险人、保险人同政府间的利益冲突。任何一个政策性农业保险合同的解除都可能削弱政策性农业保险实施的微观基础,影响国家农业保险政策的实施效果,从而造成包括投保人、被保险人和保险人在内的政策性农业保险合同主体的经济利益同农业保险市场的干预者即政府的政治利益和经济利益间的冲突。在考虑到农业保险补贴于保险合同解除后应否返还和怎样返还问题时,尤为如此。[2] 显然,上述各种利益冲突的存在必然呼唤通过政策性农业保险合同解除立法,实现诸法律关系主体间的利益均衡。

利益均衡理念对政策性农业保险合同解除立法具有极为深远的影响。它对此类立法提出了两点基本要求:一方面,此类立法应选择公平优先的价值目标。公平作为一种社会意识形态,在社会经济生活中表现为不同利益主体在财富或收入分配上的平等程度。可见,公平在本质上意指利益均衡。故在此类立法中,利益均衡在本质上要求立法应以公平作为基本价值判断标准,来确定诸法律关系主体间的利益关系,以建立一种新型的农业保险市场交易终止的道德秩序,体现和谐社会语境下政策性农业保险合同关系发展变化的内在伦理要求。但利益均衡有别于利益均等,相应地,公平并非平均主义。如果此类立法按照政策性农业保险发展规律的要求,对政策性农业保险合同解除所涉利益特别是弱者利益进行适度差别性的保护,那么这种倾向性保护是合乎公平的应有之义的。另一方面,此类立法应注重权利均衡。法律通过明确规定人们的权利义务来协调利益关系,维持社会秩序,定纷止争。因此,按照利益均衡的要求,立法应平等地分配社会成员的权利和义务,以权利均衡促进利益均衡。这里所指的权利均衡是指立法对法律关系主体的权利、义务的,能有效消减利益冲突的合理分配状态。如前所述,既然政策性农业保险合同解除立法应贯彻利益均衡的理念,那么此类立法也必然应着力构建出一套权利均衡的,包括实体性规则和程序性规则在内的法律规范体系,以力求实现政策性农业保险合同解除中的利益均衡,促成和维护正常的政策性农业保险合同解除秩序。不过,须强调的是,鉴于法律上的权利和义务并非任意创设而是受到一定物质生活条件的制约,为构建权利均衡的法律规范体系,此类立法应从我国政策性农业保险发展的实际需要出发,牢牢扎根于具体国情,惟其如此,方能准确把握和深刻反映我国政策性农业保险合同解除实践的客观规律。

二、政策性农业保险合同解除条件的设定

(一)法定解除条件

1. 投保人法定解除条件

有人主张农业保险的投保人有权随时解除合同。[3] 依《农业保险条例》第 16 条所作“本条例对农业保险合同未作规定的,参照适用《中华人民共和国保险法》中保险合同的有关规定”的法律援引性规定和《保险法》第 15 条所作“除本法另有规定或者保险合同另有约定外,保险合同成立后,投保人可以解除合同”的规定,上述观点的确得到了反映。但笔者认为,投保人任意解除权的设定对商业性农业保险合同的解除而言较为合理。但对政策性农业保险合同的解除而言,由于投保人任意解除权的设定受政策性因素影响明显,故对其所涉利益关系的协调难度也较大。为有效平衡其中复杂的利益关系,投保人任意解除权的设定可区分为以下三种情形对待:第一种是自愿投保但享有保费补贴的情形。如果一律比照商业性农业保险合同中投保人行使任意解除权的做法来操作,则明显对投保人有利而对政府不利;若一律不准投保人解除合同,则有悖于市场原则,对投保人、被保险人也不公。故妥当的解决办法应是,投保人与被保险人不一致的,在被保险人表示接受合同利益或基于对合同的合理信赖而为一定行为前,投保人可任意解除合同;投保人与被保险人为同一人的,在合同订立后至保费补贴款被投保人或保险人接受前,投保人享有任意解除权。第二种是强制投保且享有保费补贴的情形。此类政策性农业保险所涉及的农产品的生产往往事关国计民生和经济社会发展目标的实现,故出于优先保护政府的政治利益更利于促进政策性农业保险健康发展的考虑,投保人不宜享有任意解除权。第三种是自愿或强制投保且享有保费补贴和农业保险优惠贷款的情形。自愿投保的,在农业保险保单未被被保险人用作农业保险优惠贷款的抵押物或质押物,或农业保险优惠贷款贷款人未被被保险人指定为第一受益人时,投保人任意解除权的设定宜比照第一种情形来处理;在农业保险保单被被保险人用作农业保险优惠贷款的抵押物或质押物,或农业保险优惠贷款贷款人被被保险人指定为第一受益人时,投保人任意解除权的设定宜比照第二种情形来处理。强制投保的,无论保单是否被被保险人用作农业保险优惠贷款的抵押物或质押物,或农业保险优惠贷款贷款人是否被被保险人指定为第一受益人,投保人任意解除权的设定均应比照第二种情形来处理。

2. 保险人法定解除条件

为防合同解除权被滥用,域内外一般都严格限定保险人对解除权的行使,主要限定于投保人、被保险人违反某些法定义务特别是构成毁约性违约的情形。在域外,此类法定义务的违反主要包括下列情况:(1)投保人因故意或重大过失未履行如实告知义务,足以影响保险人决定是否同意承保或提高保险费率;(2)因主观原因使保险标的危险程度显著增加;(3)谎称发生或故意制造保险事故;(4)欠交保费。

鉴于上述前三项保险人法定解除条件在各国政策性农业保险合同解除实践中均具相当的普遍性,我国政策性农业保险立法有必要直接将其全部涵盖。由此可见,《农业保险条例》第 11 条所作“在农业保险合同有效期内,合同当事人不得因保险标的的危险程度发生变化……解除农业保险合同”的规定过于生硬,有待完善。至于欠交保费,在目前及今后相当长一段时期内不宜列为政策性农业保险的保险人的法定解除条件。众所周知,投保人欠交保费就是不履行其主要合同义务,这当然会直接妨碍保险人保费收取权这一主要合同权利的实现。根据合同法的基本法理与制度,当事人一方迟延履行主要债务,经催告后在合理期限内

仍未履行的,另一方当事人有权解除合同。不过,政策性农业保险体现着政府对农业保险市场的干预,不能实行完全商业化经营,故不可盲目适用合同法的基本法理与制度。且从我国政策性农业保险近年试点情况看,保费收取难已是普遍现象。若无视此现实,而理想化地将拖欠保费列为政策性农业保险的保险人的法定解除条件,非但将加剧目前保费收取难问题,而且对政策性农业保险的稳定发展于事无补。只有待拖欠保费因为诱因的基本消除而成为个别现象以后,再通过修改法律将其确定为政策性农业保险的保险人的法定解除条件,方为可行之策。

(二)约定解除条件

在政策性农业保险中,虽然投保人一般没有合同任意解除权,但由于退保总体上对投保人、被保险人弊大于利,故在合同中不载明投保人解除合同的条件,似更有利于弱者权益的保护。此外,与商业性农业保险一样,政策性农业保险的保险人的约定解除权也应基于公平的考量,针对投保人、被保险人违反法定或约定的主要义务而设定。在我国农业保险立法严重滞后的情况下,在实务中均是将前文所述的一种或数种法定解除条件作为约定解除条件在标准合同中加以规定的。但这只是一种过渡性做法。在《农业保险法》出台后,法定解除条件不必再作为约定解除条件加以规定。其他条件在不违反法律、法规的强制性规定的前提下,则可作为约定解除条件在合同中加以明确。

(三)协议解除条件

政策性农业保险合同成立后,在未履行或未完全履行之前,当事人双方在认为必要时,可依《合同法》第 93 条的规定,通过协商解除合同,但不得违反法律、法规的强制性规定。此处所谓的“认为必要”,可泛指能导致政策性农业保险合同解除的除法定解除条件和约定解除条件以外的其他一切主、客观事由。

鉴于《农业保险条例》对政策性农业保险合同的协议解除条件未作任何规定,笔者认为,为切实保障有关当事人的合法权益,未来《农业保险法》关于政策性农业保险合同的协议解除条件,应主要包括以下三类:

1. 当事人对合同某些重要条款的理解出现较大分歧而不能弥合。典型的保险合同是一种复杂的法律文件,对于大部分消费者而言很难理解。[4] 作为一类典型的保险合同,政策性农业保险合同当然也不例外。也就是说,投保人与保险人在对此类保险条款语义的理解上的分歧在所难免。其中,当当事人对某些重要条款的理解分歧较大而不能弥合时,为维护作为弱势方的投保人、被保险人的合法权益,应允许当事人协议解除合同。

2. 合同某些重要条款的内容显失公允而得不到变更。政策性农业保险合同一般采用格式条款,限制了合同订立的对等协商权。[5] 这种订立过程的瑕疵使此类保险条款具有对拟定方较有利的天然倾向性。鉴此,当合同某些重要条款的内容设计对投保人、被保险人明显不利时,应明确赋予投保人合同变更请求权。但在合同变更要求得不到满足时,应允许当事人协议解除合同。

3. 当事人一方不履行主要合同义务而该违约行为未被列为法定或约定解除条件。如前所述,当事人一方不履行主要合同义务,有的可列为法定解除条件,有的可列为约定解除条件。若既未列为法定解除条件,也未列为约定解除条件,则为保证公平起见,可在实务中作为协议解除条件加以处理。

三、政策性农业保险合同解除程序的安排

从利益均衡的理念出发,政策性农业保险合同的解除程序尽管会因解除类型的差异而不

尽相同,但概括起来,除了一般应事先通知相关利益主体以及投保人退保应办理退保手续外,还应包括以下两个环节:

一是必要时事先征得第三人同意。从全球范围看,第三人利益合同尽管在商业性农业保险领域很少出现,但在政策性农业保险实践中却是与统保相伴而生的一个较普遍现象。关于第三人利益合同的解除是否需经第三人同意,主流观点认为:此类合同的约定解除切关受益第三人的利益,故除非第三人同意或合同所附解除条件成就,受诺人(债权人)与允诺人(债务人)不得约定解除;允诺人行使法定解除权无须第三人同意,因其在受诺人给付迟延或第三人受领迟延的情况下行使法定解除权时,同第三人处于利害关系的对立面,若其解除合同仍需经第三人同意则有悖常理;[6] 受诺人对合同的法定解除应经第三人同意,原因主要在于,受诺人基于同第三人的对价关系,对第三人承担给付义务,就此内部关系而论,受诺人解除合同应征得第三人同意,让第三人参与其中,才能兼顾第三人利益。[7]

笔者认为,上述观点对被保险人与投保人不一致而表示接受合同利益或基于对合同的合理信赖而为一定行为后的政策性农业保险合同的解除,具有一定参考价值,但不宜全部套用。具体来说,投保人(受诺人)行使法定或约定解除权应事先征得被保险人(第三人)同意。但其行使法定解除权应经被保险人同意并非由于两者之间存在对价给付关系,而是由于两者之间往往存在着由行政隶属、村民自治或同一农业产业链所导致的特殊信赖关系,投保人征得被保险人同意后解除合同有利于这种关系的维护。这是其一。保险人(允诺人)因被保险人以外的原因而行使法定或约定解除权应事先征得被保险人同意。之所以主张保险人在所述条件下行使解除权亦需经被保险人同意,是因为这既有利于促使保险人履行其经营政策性农业保险的社会责任,也有利于维护被保险人的经济利益。这是其二。当事人双方协议解除合同应事先征得被保险人同意,这主要是出于维护被保险人经济利益的考虑。这是其三。

二是必要时履行备案手续。备案意指存档备查,即有义务让上级主管机关或有关机构知道某件事,但不需其批准同意。政策性农业保险合同解除程序中的备案制度的功能在于,能让农业保险监管部门及时掌握报送文件所载的有关政策性农业保险合同解除的情况,以便实施必要监督。Calvin 和 Quggin 研究发现,农户参加农作物保险的主要动力来自于保费补贴带来的预期收益,规避风险则是很次要的原因;而且,即使风险中性的农户也倾向于从投保中获得足够的预期利益。[8] 因此,为防止当事人单方或恶意串通利用政策性农业保险合同套取数额较大的保费补贴资金,对于保费补贴超过一定额度的政策性农业保险合同的解除,解除方应向农业保险监管部门或其委托机构备案。在此基础上,还应赋予备案程序法律效力,以使备案具有真正的程序约束力。但为避免对政策性农业保险合同的解除造成不必要妨碍,相关立法应规定“合同解除行为自备案登记之日起生效”,而不宜规定“合同解除行为于备案登记××日后生效”。

四、政策性农业保险合同解除溯及力的考察

有无溯及力即保费和保险金应否返还及保险事故在合同解除前发生的保险金应否赔付,是政策性农业保险合同解除效力的最集中体现。与当然终止一律无溯及力的情况大为不同,政策性农业保险合同因解除而导致的任意终止有无溯及力则是一个较为复杂的问题,值得专门探讨。

域外立法均未对政策性农业保险合同解除的溯及力作出专门规定,而是准用保险法或保险合同法或商法典中有关保险合同解除的溯及力的一般性规定。从这些规定看,有的对法定

解除和约定解除的溯及力持肯定立场,有的则相反,但多数采第一种立场。关于政策性农业保险合同协议解除的溯及力,依英美法系国家的立法例,有约定依约定,无约定则由法院或仲裁机构确定。但大陆法系并不认可协议解除作为一种独立的合同解除类型,遑论对协议解除的溯及力作出规定了。

那么,我国政策性农业保险合同的解除是否应赋予溯及力呢?笔者认为,我国政策性农业保险立法宜借鉴域外同类立法的主流做法以及我国《保险法》一般肯定保险合同解除的溯及力的做法,在总体上确认政策性农业保险合同解除的溯及力。当然,政策性农业保险合同的解除并不必然具有溯及力。当合同因某些特定解除事由的发生而解除时,当事人一方或双方并不负利益返还义务,保险事故在合同解除前发生的,保险人应负保险金赔付义务,以体现实质公平。

我国政策性农业保险合同的解除具有或不具有溯及力的情形,是一个值得思考的方向。有学者认为,在保险合同的约定解除和协议解除中,当事人双方对合同解除的后果有约定的,从约定[9];没有约定的,约定解除的效力可比照法定解除权行使的情形解决,协议解除的效力宜比照投保人法定解除权行使的情形处理[10]。上述观点较好地体现了合同自由原则,值得肯定。据此,在对政策性农业保险合同的约定解除和协议解除的效力进行认定时,应优先适用当事人双方的约定;无约定时,才比照法定解除权行使的情形处理。比较而言,依约定来确定有无溯及力易于操作,只要此类约定不违反法律、法规的强制性规定即可,而比照法定解除权行使的情形来处理则是个复杂问题。这样,如何科学界定法定解除权行使有无溯及力的具体情形,对合理解决政策性农业保险合同解除的溯及力问题,尤为重要。

如前所述,对政策性农业保险合同的法定解除而言,原则上应具有溯及力。但并不排除以下无溯及力的特殊例外情形:

1. 一方因另一方故意毁约性违约而行使法定或约定解除权解除政策性农业保险合同,该解除行为无溯及力在经济上对解除权人有利但对违约方不利。在这种情形下,解除权人所收利益的全部或部分不返还可视为对违约方的经济惩罚,也有利于农业保险中道德风险等的防治。

2. 保险人在保险事故发生后解除保险合同,而告知义务的违反并不影响保险事故的发生或保险人应负责任的范围。一些大陆法系国家为防止保险人借口投保人、被保险人违反告知义务而滥用合同解除权,以逃避保险金赔付义务,遂在相关立法中明确规定,在此情形下解除合同无溯及力。如德国《保险合同法》第 21 条规定:“保险人在保险事故发生后解除保险合同的,若告知义务的违反并不影响保险事故的发生或保险人应负责任的范围时,其给付义务仍不改变。”此类规定能凸显公平性,故宜为我国政策性农业保险立法引入。

3. 政策性农业保险合同部分解除的溯及力不及于其他已履行的部分。长期合同(即连续性合同)及投保人与被保险人不一致的统保合同,均可能存在部分解除的情况。前种合同是分期分批履行的,每期每批履行的合同均可视为一个独立的分合同;在后种合同的一个保单下有多类截然不同的财产,彼此明显独立,各自成为一个独立的保险标的,分别投保特定的保险金额。因而,对上述两类合同的部分解除并不必然影响到其他部分的正常履行。如美国法院曾认定后种合同是可分割的,可解除合同的一部分而不影响其他部分的效力。[11]基于此认识,笔者认为,不赋予上述两类合同的解除以溯及力,更有利于促进政策性农业保险的稳健发展。

五、结　语

当前及今后相当长一段时期内,我国面临着从传统农业向现代农业的转型。现代农业发展将产生一系列连锁反应,从而对农业保险发展提出新的更高要求。[12]这也预示着政策性农业保险合同解除现象出现的必然性。但鉴于我国政策性农业保险合同解除立法的难度无疑较大,为保证此类制度设计的科学性,建议立法者从利益关系的分析入手,厘清政策性农业保险合同解除中所涉及的复杂利益关系,特别是找准法律关系主体间的潜在利益冲突点,以此为突破口构建政策性农业保险合同解除制度便更具针对性。不过,仅此是远远不够的。从根本上说,此类立法质量的显著提升,还有赖于以价值目标的公平优先和制度设计的权利均衡为基本要求的利益均衡理念的积极引入和深入贯彻。[13]因此,政策性农业保险合同解除的条件、程序和溯及力的相关规则的创设,应始终坚持具体问题具体分析的方法论,全面而准确地反映政策性农业保险合同解除现象的内在规律性。至于立法模式的选择,诚如某些学者所言:"……采用对一般规则例外的立法技术,把继续性合同的终止制度从合同解除制度中独立出来,并规定与一时性合同不同的法律效力。"[14]鉴此,在专门的农业保险法律、法规、规章中规定政策性农业保险合同解除制度比在合同法或保险法中增设相关规定,更能凸显此类制度设计的技术性。

注释:

〔1〕Philip Heck, The Formation of Concepts and the Jurisprudence of Interests Selected from The Jurisprudence of Interests, Magdalena School(translated and edited), Harvard University Press, 1948, p. 158.

〔2〕舒伟斌:《商业性农业原保险人的法理界定》,《江西社会科学》2013 年第 9 期。

〔3〕张长利:《农业保险法立法内容研究综述》,《金融理论与实践》2009 年第 6 期。

〔4〕M · S · 道夫曼:《当代风险管理与保险教程》,齐瑞宗等译,清华大学出版社,2002 年。

〔5〕张长利:《政策性农业保险法律问题研究》,中国政法大学出版社,2009 年。

〔6〕吴文嫔:《论第三人利益合同法律关系之变动》,《法学杂志》2008 年第 6 期。

〔7〕王泽鉴:《民法学说与判例研究(第 7 册)》,三民书局,1996 年。

〔8〕Just R. E., Calvin L., Quggin J., Adverse Selection in Crop Insurance: Actuarial and Asymmetric of Information Incentives, American Journal Agriculture Economics, 1999, 81(4), pp. 838 - 849.

〔9〕李晓艳:《合同协议解除的法律规制之我见》,《经济与社会发展》2009 年第 1 期。

〔10〕李新天、汤薇:《试论我国保险合同的解除制度》,《法学评论》2005 年第 4 期。

〔11〕Malcolm A. Clarke:《保险合同法》,何美欢、吴志攀等译,北京大学出版社,2002 年。

〔12〕付秋实:《现代农业呼唤保险支持》,《金融时报》2013 年 3 月 27 日。

〔13〕度国柱:《〈农业保险条例〉不同于〈保险法〉的七个特点(二)》,《中国保险》2013 年第 6 期。

〔14〕屈茂辉、张红:《继续性合同:基于合同法理与立法技术的多重考量》,《中国法学》2010 年第 4 期。

〔责任编辑:文　谊〕