

我国农村集体经济组织成员权研究

李 朴

贵州财经大学法学院 贵州贵阳 550025

摘 要：农村集体经济组织是我国乡村治理发展的重要内容。农村集体经济组织中成员权的研究从个人和集体的视角展开，重点探讨个人成员权资格、权利内容，以及复合型权利属性。属性与权力内容相对应，分为自益性和共益性，进而提出从加强权责统一管理体系、展开共益意识形态教育、优化资源合理配置三大方面的改革措施，以更好协调成员权的两大属性，最大程度发挥农村集体经济组织成员权的作用，为促进乡村振兴贡献一份力量。

关键词：农村集体经济组织；成员权；自益权；共益权

引言

自党的十九大以来，乡村振兴战略在全国大范围同步推进，农村集体经济组织的建立和开展是实现乡村治理、促进高质量发展的的重要形式，加之三权分置、土地流转权等改革措施的影响，加之外来人口不断涌入，原著人口流失时常发生，多方面深层次打通了与外界的联系。农村社会不再是完全意义上的熟人社会，农村集体经济组织人员的稳定性逐步下降，传统模式下的农村集体经济组织正在经历着极大的机遇和挑战。

一、农村集体经济组织成员权现状

农村集体经济组织作为我国特色社会主义实践创新中一种特殊的组织形式，集政治性、经济性、社会性等特征于一体，在促进中国农村发展、保障社会稳定方面具有不可替代的作用。我国农村集体经济组织成员权是集体经济组织成员所享有的权利。如何运用好集体经济组织、推进乡村振兴，其中起到关键性作用的集体经济组织成员权意义重大，现对我国农村集体经济组织成员权进行研究和探讨。

（一）农村集体经济组织成员权主体资格的认定

成员资格的认定是个体参与集体经济组织，享有权利和承担义务的前置程序和基本前提。但全国没有统一立法，为解决资格认定的现实需求，全国各地制定了农村集体经济组织成员认定的具体方法。本文以户籍为标准，总结归纳了我国各地不同地区成员资格认定的方法，

有助于为立法提供现实参考。

一是唯户籍论，指不附加任何额外条件，村民便可成为户籍所在地集体经济组织的成员，并取得成员权。唯户籍论大多出现在经济欠发达地区，人员相对固定，所涉及的经济效力较低。但随着国民经济的发展，人口流动性加大，社会关系逐渐复杂，唯户籍论退出社会舞台，出现了第二种户籍+论。

二是户籍+论，指不仅要求认定人员不仅拥有该地区的户籍，还得满足“具有劳动能力”、“有能力承担责任”“常年居住”等多方面条件。但各个地方附加的条件各不相同，在一定程度上避免了该集体经济组织成员僵化，有利于引入新鲜血液，促进集体的发展。因此，该模式成为了各地最受青睐的成员资格认定的方式。

三是非户籍论，完全跳脱了户籍限制，户籍不再是取得农村集体经济组织成员身份的充分必要性条件。主要有三大现象，其一，大量拥有户籍人员，仅在形式上仍保留乡村户籍，因为利益因素、子女上学、外出工作等多种原因常年不在户籍地生产生活，丧失了参与的实质性，俗称为“外挂户”，不给予农村积极经济组织成员资格的认定。其二，虽不具有该村户籍，但长期在此地生产生存，具有参与的实质性，可给予认定，例如外嫁女。其三，在个别地方，甚至以为家乡作出贡献为依据，给予认定其成员资格。

（二）农村集体经济组织成员权的权利内容

集体经济组织成员权的具体权利内容，不仅对成员权内容体系建构具有重要作用，更是在法律层面上具体化成员权利的实质性内容。为了明确成员权的内容体系，在成员权享有的财产权和人身权的基础上，本文将成员权权利内容进一步细分为财产性权利、管理经营性

作者简介：李朴（1999-），女，汉族，四川广元人，贵州财经大学法学院法律（非法学）硕士研究生，主要从事经济法研究。

权利、变动性权利以及救济性权利四大类,有助于进一步梳理农村集体经济组织成员权的权利结构属性,明确权利内容。

一是以请求权和分配权为主的财产性权利,即农村集体经济组织的正式成员能够以其成员资格为合法性来源,向组织主张其对集体土地所享有的正当权利,作出要求按照其份额配给土地的意思表示,集体将土地分配给成员。其中主要包括集体土地分配请求权、宅基地分配请求权、集体保障请求权等。

二是以集体事务参与权为主的管理经营性权利,该类权利主要包含三方面内容:对集体事务的知情权、管理权以及决策权。该项权利尽管在实质上无法归类于具有财产性的权利,然则的确能够在制度程序的层面上维护各成员主观表达的自由,进而促进整体合意的达成,进而维护成员自身权益,尤其在成员个体的财产权利需要集体公意决断时得以深刻体现。

三是以退出权为主的变动性权利,该权利赋予成员放弃成员身份、退出集体的自由意志。农村集体经济组织成员退出权,具体包括自愿和非自愿的退出。首先入社和退社自由,符合现代私法团体运行理念,退出权是一项重要的成员权利;其次,对于获得了城市户籍和相关保障的成员来说,赋予退出权,遵循了成员权唯一性的原则,并进一步保证了城乡互动的健康状态。

四是以撤销权和代表诉权为主的救济性权利。权利救济作为最后一道防线,为权利的实现提供极为重要的保障,利用司法途径为保障集体经济组织成员的权益提供了正当依据。因此,在构造成员权内容时,成员的救济性权利不可或缺。一为集体经济组织成员的撤销权。用于排除来自村委会、集体经济组织及其负责人等可能造成的权利侵害,保障集体经济组织成员个体权益。二为代表诉权。不仅承担着保障成员个体权益的重任,也是对集体经济组织团体法人人格的尊重和救济。例如,代表人越权、怠于履行职责、集体决策中出现以多数人名义损害少数人的利益时,成员有权对其享有的权利进行救济,威慑侵权者,保障权利人的权利。

(三)农村集体经济组织成员权的双重属性分析

农村集体经济组织成员权具有复合型性,它主要包括了人身权和财产权两大内容,其中人身权是成员权的基本属性,人身权的确定也是享有财产权的前置步骤;财产权是成员权最重要的属性,同时也实现人身权的最终目的和归宿。同时,农村集体经济组织成员不仅可以行使权利,也应当履行相应的义务,成员权具有自益权

和共益权双重属性。

1.自益权

农村集体经济组织成员权的自益权属于实体性权利,自益权的实现与否直接关系到该组织成员所期待的经济效力的实现,同时也决定了该经济组织集体创建目标的完成与否。郭明瑞将农民集体成员的自益权定义为:成员集体中的成员对集体所属的财产所享有的管理、使用、收益等多项权益。在内容上,自益权主要包括:土地承包权、请求分配宅基地权、土地流转优先受让权、集体收益或福利分配权等。

2.共益权

成员权中与非财产性权利对应的共益权属于与实体权相对应的程序性权利,是指有权参与村民事务管理等事项,其实施情况在一定程度上关系到乡村治理是否得以有效实现。其权利内容主要包括:参与集体经济组织内部事务的选举权与被选举权、民主决策权、知情权、监督权等内容。

自益权通常强调成员独立决定行使的权利,而共益权则强调享受权利与履行义务的双重属性,合理有效的行使共益权才能进一步促进集体的管理和发展,从而更好的维护共益权和自益权的实现,形成良性双循环。但如今,共益权的实施和履行陷入困境,在一定程度上阻碍着成员权的实现。

二、农村集体经济组织成员权的困境

经济基础决定性上层建筑,现代社会经济的高速发展,加之中国现阶段正在积极推进乡村振兴,农村新兴产业如雨后春笋,乡村的面貌日新月异,集体经济组织迎来了巨大的挑战和机遇。毫无疑问,如何更好的把握好这场机遇,其中起到关键性作用的集体经济组织成员权意义重大,但目前成员资格认定、立法问题和相关的研究上还存在一定的空缺,需要进一步深化研究和探讨。

(一)主体资格的认定模糊

目前,我国对农村集体经济组织成员权资格的认定(包括成立、流转、消灭等)都较为模糊,没有形成统一明确的规范。在司法实践中,成员权资格的认定作为享有成员权的前置性步骤,因现有立法的模糊和部分条例的空缺,出现了裁量的无法可依的现象,在相关纠纷案件中,产生了法官的自由裁量权过大、主观性较强的判决情况,不利于树立司法公信力,更在一定程度上降低了工作效率。因此,建立科学合理的农村集体经济组织成员资格认定机制迫在眉睫。

（二）共益权的实现难题

随着“三权分置”和集体产权的改革有序推进，农村集体经济组织成员权的内部结构收到重大影响，成员权的人身性权利和财产性权利出现一定程度上的分化。例如，土地承包经营权经流转后该权利的本身的归属主体和利用其经济价值使用的主体产生了分离。加之，集体产权改革大幅度丰富了成员权利的实质内容，全国部分地区给予了集体经济组织成员抵押、担保、有偿条件下的退出及继承等方面的权利。因政策的扶持和驱动，农村集体经济成员权的扩权赋能进一步打破了乡村生产生活的封闭化，农村人口的流转和外来人口的加入愈加频繁，加剧了“人地分离”，集体成员权的人身性和财产性分化在所难免。

与此同时，农村集体经济组织成员权中权利和义务发展不平衡。成员享有集体经济组织各项权益，实现自身利益的同时，更身兼发展和促进所处集体经济组织共同利益的义务。我国是社会主义国家，应当坚持集体利益优先于个人利益，以最终达到共同富裕的目的。但现实中，集体经济组织成员对集体的归属感日渐淡化。成员权的个体属性日渐加强，集体属性不断萎靡，个人在集体事务管理中参与度不强，甚至颠倒了个人利益和集体利益，二者利益互助性得到破坏，甚至产生一定程度上的冲突。共益权和自益权的天秤出现了不平衡，这有悖于集体经济组织建立的初衷，不利于资源的合理配置和利益最大化的实现。如何平衡自益权与共益权的天秤、实现集体成员权功能，促进集体经济发展的最大化等问题，具有探讨的现实性和紧迫性。

三、农村集体经济组织成员权的优化路径

（一）确定成员权主体资格的认定标准

本文认为以户籍+模式为原则，非户籍模式为例外的规则对成员资格进行认定更符合当今社会的发展。一是符合我国传统家族理念，巩固根基；二是顺应时代发展趋势，人们主动或被动迁走户籍所在地，应当考虑对集体生活参与的实质性，做出变动，避免条款僵化，同时对流动人口做到有效管理，推动社会和谐运行，进一步强调“动静结合”。此外，在确定成员权主体资格的认定标准时，也应遵循差异性、流动性以及唯一性三大原则。

一是差异性原则，也可称为效率性原则，差异性原则的遵循主要是为了应对不同地区发展不平衡问题，如均适用同一标准，可能会适得其反。经济状况影响成员权的含金量，各地经济发展水平不统一，随之影响集体

经济组织成员的流动性和稳定性，因而在经济发展较快的地区应当制定更加详尽的成员认定资格，为现实中成员的认定提供充分的依据。相比下，对于经济欠发达地方，应制定可操作性强、简单高效的认定规则，既可以保证工作快速便捷，也避免了将耗费大量社会资源制定好的条款束之高阁，沦为“僵尸条款”。在全国根据其经济发展的水平制定梯队标准外，各地的风俗、交易习惯等因素也不容忽略，应适当给予各地一定的自由权，贴切当地风俗，保障民意的充分实现，防止一刀切。

二是流动性原则，以适应人口流转现象。因现代社会快速发展，人员流动较大，成员结构呈复杂化趋势，除成员资格的认定外，还应当规定成员资格的变更、流转、注销等情形。使得成员权所对应的权利和义务落实到人头，实现资源的最优化。

三是唯一性原则，以加强成员规范管理。在成员流转的同时，应做好成员登记记录，在必要时，全国应实现登记一体化、互通化，以保证同一个人只能享有一处农村集体经济组织成员的资格，保障权利和义务得到更好落实。成员资格的唯一性，成员权利不重复享有，利于规制农村集体经济组织成员权，保障集体内成员权的公平性和合理性。

（二）破除共益权实现障碍

农村集体经济组织成员权利内容分化，集体内部主体的多元化以及权力义务的不统一，共益权陷入的困境等问题日益凸显，终将影响成员权的实现。本文提出应当从加强权责统一管理体系、展开共益意识形态教育、优化资源合理配置三大方面走出当前改革的困境。

1. 加强权责统一管理体系

一是明确权利和义务相统一的管理原则。在给予集体经济组织成员权利的同时，必将分配其一定的义务，实现有权必有责。在时间维度上应当动态管理成员信息，做到及时调整。明确以户确权成员共有权的性质，完善期待性利益的转化机制以解决股权固化与成员变动之间的矛盾。并要实现成员动态管理，完成不同主体之间权利分置，使一定期间内集体财产的权利主体与责任主体相对应，有效解决成员动态变动所带来的权责，做到资源的最优配置。

二是强化监督管理体系。要做到监督主体的多样性，不仅包括集体经济组织集体的管理人员，更需要群体大众的监督，才能真正做到监督广泛性和有效性，避免监督机制流于形式。要做到监督内容的全方位，从民主选举、民主决策到计划的实施和落实，从实施成果公开到

各项财政支出和收益的公示,都接受全方位权、全链条的监督,以保障共益权的实现。

2. 激发集体成员的责任意识

但从根本上来说,经济的发展对责任意识起到巨大的影响。有调查显示,我国经济发展较为发达的地区,成员因自身利益与集体利益绑定较为紧密,因而集体意识较强,责任意识普遍较高。反之,经济欠发达的地区集体成员的责任意识相对较弱。因此这要求集体经济组织需大力发展经济,提高经济效益,让成员权益切实得到实现,从集体到成员,再从成员到集体,二者之间形成良性循环。集体经济组织应当重视民主决议的实施,提高成员的参与感和获得感。除此之外,可以从制定奖惩制度、定期开展集体组织生活学习会、年度优秀代表评选等方面强化责任意识。

3. 实现资源的最优配置

为集体经济组织带来资源分配的最优化、实现效益的最大化,应坚持村级留存和直接分配的两大分配程序,有利于完善农村基础设施,提高农民生活水平,促进集体经济组织的发展。

一是首先满足村级留存。村级留存是指集体经济组织按照规定的时间结算财产收益,在此基础上,抽取一定比例的费用在集体层面作为公用资金,为建构集体经济组织的提供保障。村级留存制度的创立和实施,是农村集体经济组织成员权实现途径的发展方向,有利于为集体及成员提供基础的保障。

二是实现直接分配。是指把村级留存之外的费用在集体经济组织成员之间按照合理的比例进行分配,有利于直接实现集体成员的切身利益,进一步促进其参与感和成就感。同时直接分配也是集体经济组织成员权的应有之义,并且应秉持公平、公正、公开的原则进行分配。

结语

农村集体经济组织成员权在我国发展乡村振兴战略、“家庭联产承包责任制”、土地流转权改革的背景下应运而生,是极具中国特色社会主义民事权利制度创新发展的典范。成员权的制定有助于进一步完善民事法律体系、促进社会经济持续稳步发展、切实保障人民权利和利益。但成员权还需进一步规范其资格认定,实现有序、有效

管理;以体系化明确成员权的权利、义务和司法救济,克服立法的滞后性,利用上层建筑引导经济基础进一步发展;平衡自益性和共益性、个人和集体、实体和程序,建立权责统一管理体系、展开共益意识形态教育、优化资源合理配置破除共益权困境,使成员权更好地为个人和集体服务,实现个人和集体利益最大化。

参考文献

- [1] 肖盼晴.农村集体产权改革背景下成员共益权的实现困境与出路[J].南京农业大学学报(社会科学版), 2021, 21(04): 68-75.
- [2] 肖盼晴.产权改革背景下农村集体成员权的权利结构与功能实现[J].华中农业大学学报(社会科学版), 2021(03): 146-151+190-191.
- [3] 陈美球, 廖彩荣, 冯广京, 王庆日, 蒋仁开, 张冰松, 翁贞林.农村集体经济组织成员权的实现研究——基于“土地征收视角下农村集体经济组织成员权实现研讨会”的思考[J].中国土地科学, 2018, 32(01): 58-64.
- [4] 陈小君.我国农民集体成员权的立法抉择[J].清华法学, 2017, 11(02): 46-55.
- [5] 童列春.论中国农民成员权的制度逻辑[J].南京农业大学学报(社会科学版), 2016, 16(03): 23-29+156-157.
- [6] 管洪彦.农民集体成员权: 中国特色的民事权利制度创新[J].法学论坛, 2016, 31(02): 103-113.
- [7] 郭继.农村集体成员权制度运行状况的实证分析——基于全国12省36县的实地调查[J].南京农业大学学报(社会科学版), 2012, 12(01): 30-36.
- [8] 钟晓萍, 吕亚荣, 王晓睿.是集体成员权优先还是私人财产权优先?——基于农村集体资产股份权能改革试点的观察[J].西部论坛, 2019, 29(05): 33-44.
- [9] 唐浩, 张聪.农村集体经济组织成员权界定主体: 理论、现状与制度设计[J].农业现代化研究, 2022, 43(01): 69-79.
- [10] 陈永蓉, 李江红.农村集体经济组织成员权益的实现及保障机制[J].农业技术经济, 2020(07): 144.
- [11] 杜立.集体经济组织成员权研究[J].广东社会科学, 2015(06): 244-250.