

农村集体经济组织成员权解释

杨一介

[摘要]农村集体经济组织成员权法律规则的真实意思对于集体经济组织成员及其权利保障极为重要。农村集体经济组织坚持集体本位的价值取向;其成员权保障机制是增强农民集体成员之间团结合作、促进资源要素流动的一个关键性要素。农村集体经济组织成员资格认定标准立足于以集体所有土地为基础的集体所有财产上的权利义务关系。成员权量化法律规则需将差异化平等、成员权分化、成员固化的相对性以及资源要素流动而致成员权边界拓展等因素予以综合衡量。农村集体经济组织成员资格和成员权争议解决适用民事法规则。

[关键词]农村集体经济组织;成员资格;成员权量化规则;成员权保障机制

中图分类号:DF452

文献标识码:A

文章编号:1004—3926(2023)09—0051—13

作者简介:杨一介,中国社会科学院农村发展研究所研究员,法学博士,研究方向:农村组织,土地制度。北京 100732

在《民法典》视野下,关于农村集体经济组织(下文简称集体经济组织)的专门立法是农村基层组织结构和产权制度变迁后,立法机关因应实践发展需要而对新型集体经济组织的组织形式和行为予以规制的现实选择。在集体经济组织的组织结构中,成员是基石;集体经济组织的设立、存续和发展以维护和保障成员权为出发点。本文借集体经济组织立法东风,试图探寻集体经济组织成员权法律规则的真实意思,回答如何以科学的法律规则的适用体现立法对集体经济组织成员及其权利保障的关切,为实现农民集体成员各得其所申述管窥之见,就教于各位同仁。

一、集体经济组织成员权的集体本位

集体经济组织的设立以集体土地所有权为基础,它是实行农村基本经营制度的主体。由其职能的多面性和产权基础所决定,集体经济组织奉行集体本位,它以集体本位的立场行使集体所有权,管理和经营集体所有财产。集体本位是集体经济组织成员权制度的基本特征。

(一)集体经济组织的本质

集体经济组织的法律地位因其设立目的的多元化或多样性而呈现出不同的面向。当它受民事

法律规制时,它是民事主体。它管理和经营集体所有财产,参与市场交易是实现其设立目的的一种方式,但这不是实现其设立目的的唯一方式。它与一般的以营利为目的的经济组织不同,尽管实现集体所有资产保值增值是其设立目的之一,但营利不足以涵盖其设立目的与存续价值。它已成为农村基层组织体系密织之网中不可缺少的组成部分。

农村基本经营制度的宪法表达是集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。^①一方面,集体经济组织是实行农村基本经营制度的主体;另一方面,它承担实行家庭承包经营制度和双层经营体制的组织功能。然而,集体经济组织在农村基本经营制度中的主体性往往遭到有意无意地忽视或忽略。从语义上说,将农民集体设立的经济组织一概称为集体经济组织并无不当,但就本质而言,实行农村基本经营制度的主体才是法律意义上的集体经济组织。集体经济组织的组织形式的多元化,是实践发展的产物。

以农户家庭承包为基础设立的经济组织,其经营体制具有统分结合的特征,可将其归于集体

经济组织的范畴。讨论具有不同的组织形式的集体经济组织的成员或成员权难以取得共识。在同一农村社区(乡镇、村、村民小组)内,符合上述特征的集体经济组织中承担实行农村基本经营制度的集体经济组织应当是唯一的,或应将不同组织形式的集体经济组织整合为单一的组织形式,以此承担立法赋予它的职责,之后再讨论集体经济组织成员与成员权才具有明确的指向而不至于引发歧义。

近年来,在农村集体产权制度改革(下文简称集体产权制度改革)中,通过清产核资、资产量化、成员确认而设立的集体经济组织,其开展股份合作指向集体经营性资产,其组织形式为股份经济合作社,但其管理和经营行为及于集体所有的非经营性资产。同样的道理,无集体经营性资产的农民集体通过集体产权制度改革而设立的集体经济组织,如经济合作社,其管理和经营行为及于集体所有财产;该农民集体增加经营性资产时,由其设立的集体经济组织管理和经营该项经营性资产,自不待言。

从集体产权制度改革视角看,新型集体经济组织的组织形式一般分为股份经济合作社与经济合作社两种类型,有可股份化或份额化的存量集体资产的农民集体可设立股份经济合作社,无可股份化或份额化的存量集体资产的农民集体可设立经济合作社。即使集体经营性资产量化针对的是该项财产的收益权,^②其收益量化的基础仍然是集体经营性资产的股份化或份额化。然而,当农民集体新增可股份化或份额化的集体资产时,经济合作社要承担管理和经营此项资产的责任,可享有集体资产股份或份额收益的集体经济组织成员仍然需要识别和确认,而不是设立该集体经济组织的农民集体成员当然成为该集体经济组织成员。在集体产权制度改革之前,具有上述集体经济组织特征的集体经济组织已广泛存在,且其组织形式各有不同。以土地集体所有权为基础而设立的集体经济组织应具有单一性,这是讨论集体经济组织成员和成员权的起点。同一农民集体设立两个或两个以上集体经济组织的后果,与集体经济组织设立目的不相符。

(二)集体经济组织成员权规则的集体本位

集体本位在集体产权制度中的法律表达是:

集体所有财产由该集体成员集体所有。这种集体所有既不适用共同所有的规则,也不适用按份共有的规则,不能由该集体成员分割。集体本位的优势在于,集体成员平等享有财产权的价值取向以及集体对非集体成员的排斥,形成了集体内部财产权分享大致均衡的格局,这种格局得到了集体成员的共同维护。

集体成员与集体所有之间的法律关系,通过该集体设立的集体经济组织的管理和经营行为得以体现。成员权的实现和保障程度是衡量集体经济组织设立和存续正当性的主要标准;集体经济组织的主体性在维护和保障其成员权利的过程中得以彰显,进而以此夯实集体经济得以发展的组织基础。

集体经济组织成员平等地享有或持有不可分割的集体所有财产的股份或份额,成员表决的平等性是其治理机制的一个基本特征,按持有股份或份额表决是例外。集体经济组织通过管理和经营集体所有财产,为村级组织体系的运行和其成员的财产权保障提供了产权上的制度安排。集体经济组织治理机制的价值取向坚持集体本位而非个人本位的同时,其成员参与管理和经营集体资产的表决权、监督权和收益分配权等权利需得到充分保障。

二、集体经济组织成员资格认定规则

集体经济组织成员资格认定规则是对集体经济组织主体构成的法理基础的综合衡量。集体经济组织的设立,在遵循团体法一般规则的同时,应从集体所有财产上所体现的权利义务关系考虑集体成员加入集体经济组织的基础性原因。

(一)从集体成员到集体经济组织成员

在农民集体内部,集体成员资格不是一个笼而统之的概念,而是可以根据不同的语境来区分,如“行政村政治成员资格”与“集体经济组织成员资格”的区分或政治成员与经济成员的区分。^{[1][2]}从团体法意义上说,集体成员与集体经济组织成员不是可以相互替代的概念,集体成员与集体经济组织成员并非当然重合。农民集体是特定农村社区成员的集合体。^[3]一个松散的、由个体集合而成的团体,与一个以团体法为基础的个体集合而成的、实现了组织化的团体,两者之间的区别主要在于有无表意机关和意思执行机关。集体经济组织设立后,

即使集体经济组织成员与设立该集体经济组织的集体成员重合,那也是经历了集体成员向集体经济组织成员的转变,即集体成员的一种组织化,而不是集体成员唯一的组织化形式,这种组织化通过集体经济组织设立规则的适用得以实现。

农民(或村民)个体加入农民集体而成为农民集体成员,与农民集体成员加入该农民集体设立的集体经济组织而成为其成员,其法律后果自然不同。集体经济组织的设立大体上遵循这样的逻辑,某一社区(乡镇、村、村民小组)内的农民集体,为设立集体经济组织,遵循一定的程序,经协商后确认具有拟设立的集体经济组织成员资格的条件,之后符合加入该拟设立的集体经济组织的集体成员成为该集体经济组织的原始成员(创始成员)。

(二)集体经济组织成员资格认定标准:户籍与财产因素分析

农业集体化以后,“农村以合作社为单位发给户口簿;合作社以外的户口,不发给户口簿。”^③这意味着,农村居民的户口属于“集体户口”,集体经济组织成员的户籍信息记载于其集体户口簿,此集体指的是合作社。时至今日,农村居民户籍一般以户为单位分别登记并持有户口簿。户籍登记按经常居住地登记的,即常住户。在农村地区,农村居民的经常居住地登记为某一经济组织(如合作社)至少是不多见;或者说某一经济组织仅是登记经常居住地时的一个选项。^④因此,农村居民具有或不具有某一集体经济组织的户籍的说法是不恰当的。在以户籍为取得集体经济组织成员资格的基本要素或主要要素的情形下,集体成员成为该集体经济组织成员指的是该集体成员的经常居住地为该集体经济组织或该集体拟设立的集体经济组织所在地。户籍迁入集体经济组织,指的是户籍迁入集体经济组织所在地。

在农业集体化以后、“政社分开”之前,将农村村民的户籍称为集体经济组织户籍与户籍管理制度相符。在这一时期,户籍是管理集体经济组织成员(人民公社社员)的基本手段,也是集体经济组织成员得以在其所在集体经济组织生产生活的基本依据。由于“政社分开”已久,当下以集体经济组织户籍为识别其成员的标准,指的不是以政社合一体制下的集体经济组织户籍为标准。不过,“政社分开”之前的集体经济组织户籍是农村

改革后农户取得家庭承包土地的依据,实行土地家庭承包制之初的发包人为原集体经济组织。在之后的土地延包和土地调整中,发包人为村民委员会或村民小组的情形并非少见。在土地家庭承包制下,农户与其所在集体经济组织之间的关系从被管制与管制转变为平等民事主体之间的关系,这由20世纪80年代中期的民事立法所确认,并在之后关于土地家庭承包的立法中得以重申和强化。土地家庭承包制对农户与其所在集体经济组织之间关系的影响,不仅体现在土地承包关系上,还体现在由此农村基层组织结构发生了变化,“政社合一”丧失其社会经济基础。“政社分开”后的集体再组织化是推行土地家庭承包制的一个结果。

“政社合一”向“政社分开”转型后,集体经济组织成员户籍的涵义发生了变化。一方面,由于集体经济组织成员的户籍能够表明该成员与设立该集体经济组织的集体之间具有某种紧密联系,这种紧密联系主要体现为该成员享有集体所有财产上的权利;另一方面,集体经济组织成员户籍不再是该集体经济组织对其成员实施支配或控制的手段。以户籍为识别或认定集体经济组织成员资格的标准,指的是集体成员加入该集体经济组织时的标准。户籍在村的集体经济组织成员进城落户后,其户籍登记地发生了变化,但其未因此而丧失成员权,如仍享有土地承包经营权、宅基地使用权和集体资产收益分配权。

为建立和稳定土地承包关系而制定的法律规则是包产到户的法律化。从农村税费改革到家庭承包土地“三权分置”的实施,包产到户强调的公私合作与农户生产责任的涵义,^{[4](P.31)}已与推行土地家庭承包制之初不同。尽管“政社分开”在某种程度上未能实现所预期,但农户在农村社会的主体地位发生了实质性的变化。在这种变化中,农村村民(或农户)的户籍成为其取得或享有集体所有财产上的权利的基础性原因,但其户籍不再是集体经济组织的户籍,而是集体经济组织所在地的户籍。在集体产权制度中,农村村民(农户)的户籍的作用主要体现为以此表征集体成员权利的来源,这对集体成员取得或享有财产权利尤为重要。将作为集体所有财产所有权主体-该集体成员集体的组成部分的农村村民

(或农户)的户籍称为原集体经济组织户籍,指的是这部分集体成员的户籍所在地为从该集体可溯源的原集体经济组织,而不是在“政社分开”后或集体产权制度改革中设立的集体经济组织。农民集体成员取得该集体经济组织成员资格后,非因自愿或法定事由,其户籍变动不影响其已取得的成员资格。从家户制与集体经济组织成员享有的集体所有财产上的权利之间的关系来理解,进城落户集体经济组织成员子女,一般应确认为该集体经济组织成员,^⑤这是实现集体经济组织成员代际更新的规则。

即使以户籍为农民集体成员取得集体经济组织成员资格的主要标准,指的是该成员加入时的标准。以取得土地承包经营权为取得集体经济组织成员资格的标准,其效力不及于土地承包关系建立、“增人不增地,减人不减地”机制建立后进入该集体的集体成员。因人地分离、人口流动等原因,地方司法实践中的集体成员与该集体之间的生产生活关系或在本集体生产生活之类的标准,^[5]难以得到有效适用,或其适用可能导致实践的混乱。在集体经济组织成员资格认定中,无论是以户籍为主要标准,还是次要标准,也同样存在这一问题。

在实践中,以土地为基本生活保障也是判断集体成员成为该集体经济组织成员的主要依据。以土地为基本生活保障,是农民集体成员在其所在集体享有的基本权利,且此项基本权利属于财产权的范畴。集体成员因其与所在集体的集体所有财产之间的紧密关系而取得和享有此项财产权,因此项财产权的取得和享有,其基本生活得以保障。当集体经济组织行使集体所有权时,集体成员转变为集体经济组织成员的识别标准为该集体成员与该集体所有财产之间所形成的紧密关联程度,并且这种紧密关联能以财产上的权利义务关系来分析。

以土地为基本生活保障,需从集体成员土地权利得到充分保障来衡量,而不是从土地产出是村民的基本生活保障来解释。因土地的用途不同,村民取得或享有的土地上的权利也就具有不同的内涵,如取得宅基地使用权是村民居住权得以保障的基础。众所周知,家庭承包土地上的产出(价值)在承包农户的收入中的比例较低,农户

更多地依赖非农收入来维持其家庭支出,但却不能以此得出承包土地对农户不重要的结论。土地产出的多寡或价值的高低对农户来说固然十分重要,但这不是衡量农户土地权利重要性的唯一因素。以经济价值来衡量,农用地对农户的生活保障最重要的说法失于以偏概全,这一情形主要是针对农户的生活保障主要依靠农业产出。集体经济组织成员户籍迁入城镇后享有的社会保障属于社会法调整,这与主要由财产法调整的土地权利不在一个层面。在集体经营性资产存量较多的地区,集体经济组织成员以其享有的资产份额的收益为基本生活来源的情况并不少见,且其成员享有或持有的资产份额大多仍归于土地权利的范畴。土地权利对农户的重要性在于,农户及其家庭成员以土地权利为基础,在生产生活中体现其自主性和独立性。

在传统农业式微、承包地征收频繁发生的情形下,“家庭承包经营为基础”在农村基本经营制度中的地位,主要体现为股份化或份额化的集体所有财产与土地家庭承包经营制之间存在直接关联,原集体经济组织实行家庭承包时形成的土地承包关系是认定集体经济组织成员资格的主要因素;土地家庭承包制对集体资产的积累具有直接影响,其中包括集体经营性资产。成员权意味着成员享有其所在团体的财产权利,成员身份取得的基础是该成员对团体财产形成的贡献。^[6]在地方实践中,确认成员资格不再以户籍为唯一标准,而是综合考量土地承包关系、对集体积累的贡献等因素,这已是一种普遍现象。在某一特定地域生活的居民形成一个集体,集体中的个体是否是集体成员的判断首先要从生活常识出发,而不应有悖生活常识。集体成员加入集体经济组织而成为集体经济组织成员的主要判断标准是该集体成员与该集体赖以存续的财产,即集体所有土地为基础以及由此衍生而来的其他财产之间的关联的紧密程度。实施《农村土地承包法》的地方性法规、地方政府规章等规范性文件中规定了集体经济组织成员资格的认定标准,其合法性需要考虑,但这说明了集体经济组织成员资格与家庭土地承包紧密关联。

(三) 集体经济组织成员资格认定主体

集体经济组织成员资格认定是村民自治还是

集体成员自治的问题在实践中仍未解决。大样本的司法案例研究表明,集体经济组织成员资格认定的主体为村民委员会或村民小组,^[7]而户籍登记地为村民委员会或村民小组,由村民委员会或村民小组以户籍登记为标准认定或否定集体成员的集体经济组织成员资格,其依据何在?

在制度文本表达中,集体经济组织成员资格认定遵循村民自治多数决的规则,集体经济组织成员资格认定适用关于村民自治的规则,而不是集体经济组织的规则。^⑥司法解释也将村民自治组织与集体经济组织混同。^⑦其中的问题在于,不同性质的组织体的决议或决策的规则混同,当如何评价其法律后果?

农民集体的组织化,因设立目的不同而有不同性质的组织。虽然村民自治组织对公共事务的表决或决策仍然奉行多数决原则,但不能将此规则直接适用于集体经济组织对集体所有财产管理和经营事项的表决或决策。实际上,关于村民自治组织与集体经济组织之间的关系的认识的深化以及两者的区分在实践发展中逐步得以明晰。例如,在集体土地所有权确权中,土地登记簿记载的所有权人从集体经济组织到村(乡、组)农民集体,再到集体经济组织成员集体,^⑧究其原因,一是将土地所有权人登记为集体经济组织缺乏法律依据,二是根据有关集体所有权的法律规定,集体土地所有权人为该集体的成员集体,集体土地所有权确权以行政辖区(乡)或村民自治组织(村、组)区分或界定为基础,集体经济组织在集体所有权行使主体中处于优先序位。农村综合改革中的政经分离,是将村民自治组织与集体经济组织予以区分。尽管实践中由村民自治组织认定集体经济组织成员资格是常见的操作方式,但从法律关系和设立集体经济组织的产权基础来讲,其主体适格性缺乏充分理由。团体自治原则应在集体经济组织成员资格认定和集体经济组织设立中得以贯彻。

三、集体经济组织成员权量化规则

就同一集体经济组织而言,成员权的结构较为复杂。^⑨成员加入时间不同而有原始成员与添加成员之分,而添加成员加入原因各有不同,成员行为选择有别而致权利享有可能存在差异,使得成员权难以从单一标准或同一规则来分析。

(一) 差异化平等:确立成员权的基本原则

集体经济组织成员的非同质性是一个普遍现象。集体成员在其所在集体取得或享有的权利或可以期待将来取得或享有的权利,使其成为该集体的一份子,即该集体的成员。集体为行使其所有权,该集体的成员集体设立集体经济组织,集体成员成为集体经济组织成员。集体经济组织设立后新加入的成员即添加成员,其成员权与原始成员(创始成员)的成员权存在差异,但这不影响其成员资格和成员权的享有。集体经济组织成员之间享有的权益存在差异,与成员权的享有不平等并不等同。

成员权享有的不平等,指的是同一规则适用于同一情形或事由时产生了不同的效果,成员无法预见其权利保障或减损到何种程度。在一些情形下,要在同一集体经济组织内部实现其成员权的相同或等同,在实践中无法操作。平等与等量不是同一概念。由于集体经济组织是行使集体所有权的主体,集体经济组织在不违背禁止性法律规则的前提下可依其组织章程对成员权的差异性作出安排,这种安排对其成员具有拘束力。在成员权问题上,同一规则适用于同一情形或事由而产生相同的效果时,此规则体现了成员之间的平等。

由于集体所有财产的属性有所不同,该集体内的农户的户内家庭成员取得或享有的集体所有财产的份额具有差异性。就集体成员与集体所有财产之间的关系而言,因财产用途或分类的不同,集体成员取得或享有的财产权利的份额的规则也就不同。在集体所有财产构成中,集体经济组织成员参与收益分配的财产一般是经营性资产;当集体经济组织以其名义将资源性资产与他人交易(如反租倒包)或实行统一经营(如土地股份合作)时,成员参与相应的收益分配。不局限于集体经营性资产,将资产的量化或分配后的集体经济组织成员取得的那一部分称为份额比股份更有适应性。在成员权界定清晰时,成员资格与股东资格的区分并无实益。

分析成员权平等问题应超越集体经营性资产的股份或份额的持有及其收益的享有。其一,在土地家庭承包机制中,土地承包关系建立后,集体经济组织的添加成员取得土地承包经营权的主张在一般情况下缺乏法律依据,其土地承包权益的

享有不是通过土地调整,而是通过分享土地家庭承包的收益来实现,这是未取得家庭承包土地“份额”的集体经济组织成员与集体财产之间存在关联性的一种体现。^⑩其二,农村村民以户为单位而不是以集体经济组织成员个体的名义申请取得宅基地使用权;农户分户后可申请取得宅基地使用权,但需符合关于原宅基地使用面积、分户标准等方面的强制性规则,这种强制性规则是地方性的。其三,集体成员对集体资产收益的分享,一般体现为集体经济组织成员对集体经济组织管理和经营的集体经营性资产收益的分享。将集体经营性资产以股份或份额形式量化到本集体成员,^⑪指的是量化到本集体经济组织成员。其理由在于,成员确认指的是以此集体经营性资产为产权基础而设立的集体经济组织成员的确认;农民集体遵循一定的规则将该本集体成员中符合加入该集体经济组织的条件的成员予以识别和认定,并将不合格者排除在外。在清产核资、量化集体资产股份或份额和“固化”集体经济组织成员的情形下,农户新增家庭成员无法主张已量化的集体资产的股份或份额,但和其他家庭成员一道分享其家庭获得的集体资产收益,这与农户家庭成员分享承包土地的各项权益异曲同工。在扶贫机制中,财政资金向集体经济组织的部分成员倾斜,或在集体资产成员股中设置扶贫股,^⑫也体现了成员权的差异性,但这并不悖于成员权平等原则。

(二)成员权分化:成员权平等的必然结果

集体经济组织成员权分化主要是指在集体经济组织内,由于成员的行为选择不同,同一规则的适用使得成员享有或持有的集体资产的股份或份额出现差异。举例说明之。集体经济组织面向其成员筹集资金以发展产业,部分成员选择出资,而其他成员选择不出资时,选择出资的成员,即参与集体所有资产量化的集体经济组织成员所持的集体资产的份额便多于选择不出资的成员。在此情形下,关于筹集资金的规则是平等的,该规则适用于具有出资资格的成员,但选择不出资的成员无法分享由此项筹集而得的资金形成的集体所有财产的收益。即使是同一集体经济发展项目,由于项目资产构成的属性不同,集体经济组织成员持有的集体资产的股份或份额也会有差异。集体经济组织在集体土地上开发建设时,其成员对集体

土地上的权利即份额配置遵循人人有份的原则,^[8]其取得的份额是等同的,而且是无偿的;但因筹集开发建设资金时其成员或不参与、或出资金额有多寡由成员自主选择,其后果是成员不分享或根据出资多寡分享收益,因筹集资金而来的资产份额的取得需支付相应的对价,因而是有偿的。此项集体所有财产由集体经济组织成员集体所有,但成员取得份额、享有其持有份额的收益的基础性原因有了有偿与无偿之分。集体经济组织为发展集体经济项目而筹集资金,如购买厂房、公寓,其成员因加入时间不同,所取得的因筹集资金而形成的资产份额也就不同。随着集体经济组织成员的分化,集体经济组织成员之间享有的集体财产收益出现了差异,成员权的结构也发生了分化。

集体所有财产股份或份额及其收益继承在实践中是一种较普遍的现象。继承人继承集体财产股份或份额后,作为其所继承股份或份额的持有人,享有该股份或份额的收益权,但其享有的权利与一般成员权不同。由于集体经济组织成员权中的财产权利是一种权利束,集体经济组织成员退出集体资产股份或份额使其与该集体经济组织不再具有团体法上的财产要素的直接关联,其成员资格丧失;而其集体所有财产的股份或份额部分退出时,其成员权受到限制,这成为影响集体经济组织成员权分化的一个因素,如成员自愿退出集体经营性资产股份或份额,但仍然保有土地承包经营权和宅基地使用权。

未以家庭承包土地方式取得土地承包经营权但在(承包)户内享有土地承包各项权益,以及未取得其加入集体经济组织前存量集体经营性资产的股份或份额的集体经济组织成员的加入,也使集体经济组织成员权发生分化。

(三)特定时间点的成员固化:行使成员权的客观需求

集体经济组织成员的固化,可能是面向未来的,固化的效力及于成员固化后新增集体经营性资产收益的分配,集体经济组织为固化后的添加成员分享集体经营性收益留下了通道;固化也可能仅及于固化的时点,即固化后无论集体成员能否成为该集体经济组织成员,皆无法参与集体资产收益分配。就实践效果而言,前者体现了权利取得或收益分享的公平性而易于为集体成员所接

受。另一方面,由于集体成员能否成为该集体经济组织成员、集体经济组织添加成员能否以及如何参与集体资产收益的分配关涉集体经济的公平性和普惠性,后者可能给将来的集体经济组织成员权争议留下隐患。

集体经济组织成员固化的目的在于将存量集体(经营性)资产量化到其成员,而量化到其成员则需要遵循一定的规则。为依法行使集体所有权,以某一个时点为基准,将存量集体(经营性)资产以股份或份额的形式量化到其成员,其成员持有的集体资产的股份或份额以及享有的股份或份额的收益针对的是量化时的集体资产。为应对人口变化,在一定条件下,赋予集体内部原不具有集体经济组织成员身份者以成员资格,但该添加成员所享有的集体资产上的权益与原有成员存在差异,这与集体所有权并不矛盾。在量化集体资产时,集体经济组织内部不同成员的权益可以实现清晰界定。

同为集体经济组织成员,其加入的时间不同,其享有的集体资产上的权益也可以不同,这可以在集体经济组织章程中来体现。集体经济组织的封闭性是从它与集体外部之间的关系来说的,而不是从集体经济组织成员一旦界定便永久固化来说的,否则集体经济组织的存续便成为一个问题。

在集体产权制度改革中,集体经济组织成员固化是实践中的普遍做法,这对有效解决参与集体经营性资产收益分配主体的问题尤为重要。从同一农民集体设立的集体经济组织应当具有单一性来说,成员固化无法解决固化后该集体内的新增成员如何成为该集体经济组织的新成员,而集体新增成员成为该集体经济组织新成员则否定了成员固化。实际上,成员固化不是成员从此(成员资格确认时点)固定下来而不再变动,而是指在实施清产核资、确认集体经济组织成员资格时,对设立该集体经济组织的集体成员资格进行识别后,确认拟设立的集体经济组织的成员。集体经济组织成员资格确认后,成员资格非经自愿或法定原因不得否定或剥夺。此后,集体新增成员在符合成为该集体经济组织成员条件时,成为该集体经济组织的添加成员,该添加成员的成员资格得以固化。集体经济组织的社区性,是从其设立的产权基础来说的,而不应当是从成员的永恒不

变来说的。集体经济组织成员固化不意味着对新成员的排斥;集体经济组织对新成员的吸纳是其生命力之所在。

在坚持集体所有权的前提下,集体设立的集体经济组织根据其组织章程,允许符合条件的集体成员加入该集体经济组织。集体经济组织章程可以为将来其成员可能发生的变化的调整保留适当的空间,以此为其存续和保持活力提供“人”的要素。

(四) 市场化改革中的集体经济组织成员权边界的拓展

明晰集体资产产权,发展股权多元化、经营产业化、管理规范化的经济实体,允许将确权认定的集体资本、资产和其他生产要素作价入股,参与国有企业混合所有制改革,是发展集体经济的一个方向。^⑤其政策意义在于,集体经济组织可以成为参与国有企业混合所有制改革的主体,它行使集体所有权,将集体资本、资产和其他生产要素作价入股到国有企业,拓展了集体资本、资产和其他生产要素参与市场交易的范围。

国企参与发展集体经济与集体资本、资产和其他生产要素作价入股到国有企业是混合所有制改革的有益尝试,是两条并行不悖的道路。就后者而言,尽管需要在法律框内取得一些突破,但集体资本、资产管理体制机制改革可以通过改革试点来探索。明晰集体资产产权得以实现,集体及其成员之间关于集体资本和资产的归属、使用和收益的法律关系得到清晰界定,这是在城乡资源要素融合背景下统分结合的双层经营体制的集体产权关系的法律表达。其实践意义在于,在风险可控或建立风险防范机制的前提下,可以在集体经济发达或比较发达的村(居)开展集体资本、资产和其他生产要素作价入股,参与国有企业混合所有制改革的试点工作,实现资金变资本,资产的市场价值得到体现。另外,民营企业参与集体经济发展项目开发,与集体经济组织分享项目收益的资源要素融合方式也已在实践中出现。

资本和资产的所有者或管理经营者将资本和资产作价入股于其他主体,这是一种市场交易,有交易就有风险。集体资本和资产参与混合所有制改革的探索以风险可控为原则,但问题的另一方面是它需要遵循市场交易的基本规则,这就需要

培养和增强集体成员的风险意识,使他们在市场竞争中学习市场交易规则和生存技能。如能实现这一目标,集体及其成员积极参与混合所有制改革,将会成为发展集体经济的新途径,而且这是一种拓展了集体经济组织成员权边界和成员权量化规则的新型集体经济,它能成为实现集体产权制度改革目标的重要动力。

四、集体经济组织成员权实现机制

尽管集体经济组织成员权的差异性成员结构变化或成员权分化的一个结果,但集体产权的流转仍然以社区性为基本遵循,以此体现集体所有权的现实意义。另一方面,集体产权交易的开放性会进一步影响农民集体的社会经济结构,集体经济组织的成员结构不再体现为封闭性。集体经济组织成员权的实现可以此为背景来理解。

(一)集体本位下的集体经济组织成员权

集体经济组织具有程度不同的排斥外来者的倾向。为避免集体资产收益分配随人口的增长而稀释,集体经济组织会排斥新成员的加入。^[9]集体经济组织未能适时添加新成员,或者以禁止性规则阻却新成员的加入,体现了其成员加入机制不具有开放性的特征。就集体经营性资产而言,集体经济组织成员的股份或份额可继承、可流转指的是股份或份额的收益供流转或继承,其同样面临代际更新的问题。当集体经济组织成员转让其集体资产股份或份额时,该股份或份额的受让主体一般会受到限制,即受让主体应当是本集体经济组织成员。其成员持有的集体资产股份或份额在该组织内部转让时,成员个人受让的集体资产的股份或份额受到限制,无集体经济组织成员受让则由本集体经济组织回购,属于集体资产股份或份额转让的特殊情形,这可能导致集体产权结构发生变化。

在农户家庭内部,股份或份额持有及其收益分享一般不会发生变化,但户内集体经济组织成员的减少会给该组织的表意机关的决策产生影响,久而久之,表意机关的决策集中于少数人之手似乎是可以预见的,于是集体经济组织的组织结构也发生变异。继承人为非集体经济组织成员而继承可依法继承的集体经济组织成员享有的集体资产的股份或份额时可取得成员资格,也与成员资格取得和成员权享有的一般规则不同。

“他者”的进入将打破集体内部的均衡格局,造成原集体成员享有的财产权的减损。为保障集体成员尽可能享有集体所有财产份额不受减损,集体成员在识别集体经济组织成员时倾向于采取一致行动,以地方性的或社区性的规则识别“他者”,并将“他者”拒之门外。“他者”一般具有与大多数集体成员不同的特征或身份,这些特征或身份使其区别于一般的集体成员,如“出嫁女”、“入赘婿”、服刑人员、在校大中专学生等。对“他者”而言,其生产生活与其所在集体紧密相连,因此很难否定其集体成员的身份。关于集体经济组织成员资格争议的实质,是由于适用于“他者”的规则阻却了“他者”从集体成员转变为集体经济组织成员。

因特定事由进入集体经济组织但又不具有集体经济组织成员身份者,本质上同样是“他者”,但在一些情形下此类“他者”的进入未遭到拒绝,而且可享受成员的部分权益和福利。^④不过,其中的现实问题是,这类“他者”“在本集体经济组织工作、生活”的原因不同,其主张或需求也就不同。举例来说。投资者进入村庄参与产业发展而建设厂房的同时,在集体土地上建盖住宅,将其住宅解释为厂房的附属设施实属勉强。实际上,投资者的投资是其取得宅基地使用权的前提。另外,一些地方的规范性文件也认可了非集体经济组织成员取得宅基地使用权的合法性。非集体经济组织成员进入集体经济组织参与发展集体经济,但又不具有成员资格,其能否参与公共事务决策?如能参与,依据何在?这需要以适应实践发展需要作出回答。在实践中,集体经济组织划分不同类别成员的做法已经出现。^[10]有地方性法规认可了集体资产股份继承人是否享有表决权属于团体自治事项。^⑤

(二)成员资格与成员权争议解决

集体经济组织行使集体财产所有权,加入集体经济组织的集体成员应当与该集体所有财产之间存在某种可从法律效果上来衡量的权利义务关系,而且该集体成员的财产权非因法定原因不可减损或剥夺。以此为衡量标准,将部分集体成员排除于该集体设立的集体经济组织之外,因此而引发的集体经济组织成员资格争端的原因在于,这部分集体成员对集体经济组织成员资格识别和

认定标准提出异议,主张确认他们与集体所有财产之间的权利义务关系,这种权利义务关系主要指向财产权的取得和享有。关于集体经济组织成员与成员权的法律规则具有普适性自然为立法所追求。然而,由于实践及其发展的复杂性,普遍性的情形常伴随着例外,国家立法机关制定的法律规则的适用会发生原因各异的争议,地方性规则(包括不具有法律效力的地方规范性文件)的适用可能会加剧这种争议。其中以“外嫁女”或“入赘婿”问题为典型。

在很多情况下,“外嫁女”的集体经济组织成员资格问题,即“外嫁女”是否具有其出嫁前所在集体的集体经济组织成员资格的问题常常会引发争议,因争议引发的社会冲突也时有发生。从男女平等原则的立场看,“外嫁女”的财产权需要得到充分保护。问题的另一方面是,判断“外嫁女”是否享有与其出嫁前所在集体的集体财产相关的权益的因素较为复杂。举其要者:“外嫁女”出嫁后与其出嫁前所在集体之间的集体财产上的权利义务关系,“外嫁女”是否已成为其嫁入地的集体经济组织成员,“外嫁女”加入嫁入地的集体经济组织后是否享有相应的成员权,“外嫁女”及其出嫁前的家庭是否有机遇主义的倾向,如生育多个女儿的村民家庭为多个女儿招婿以谋取多分集体资产及其收益,等等。

对此,地方性规则在一些方面作出了积极回应。^⑥“外嫁女”问题的解决,既要坚持男女平等,又要保障和落实村民集体的自主决定权,两者之间关系的平衡和调整殊为不易。“入赘婿”也如此。其实,从法律关系来说,“外嫁”或“招婿”是婚姻关系的缔结。在户籍管理上,“外嫁”和“招婿”不必然带来“外嫁女”或“入赘婿”户籍迁出的后果。在集体经济实力较强(一般是集体经营性资产较多)的地区,女性村民缔结婚姻倾向于招婿而非外嫁在情理之中,招婿成为在村女性村民的理性选择,由此造成集体经济组织成员能分享的集体资产收益减少。当一户农户两个或两个以上女儿皆选择招婿时,集体经济组织成员出于防止其收益减少而对“入赘婿”的集体经济组织成员资格予以限制便成为集体经济组织成员的一致行动。这不是对已婚女性成员资格的否定或限制,而是对其招婿行为后果的一种制约。例如,农户

家庭多名“入赘婿”申请成为集体经济组织成员的,需由申请人与该集体经济组织签订申请人赡养(其岳父岳母)的协议,可将此视为取得成员资格与相应成员权的附随义务。为维持该集体经济组织成员之间的某种平等或平衡,应将此纳入团体自决事务,而不宜以强制性规则来规制。认定参与集体资产量化的集体成员的集体经济组织成员资格,首先要从集体资产归属的社区性出发,集体资产按份量化的基础是集体资产由该集体的成员集体所有,而该集体成员身份的认定规则,既要体现平等性,还要避免为机会主义留下“操作”空间,如此方能实现规则的公平、有效和稳定性,利益相关方由此能产生合理预期。

“外嫁女”纠纷司法裁判的基本特征是在民事裁决与行政裁决之间徘徊。这是集体经济组织成员权争议解决机制现状的一个缩影。在司法实践中,有的地方采取由乡(镇)政府或县级政府农业农村主管部门确认成员资格,而后以民事诉讼受理的策略;“外嫁女”的权益保障一般倾向于以户籍所在地与实际居住地一致为原则,后最高人民法院在其司法解释中以此类纠纷不属于平等主体之间的纠纷为由肯定了地方法院创制的“行政处理前置原则”。^[11]这一策略在《农村集体经济组织法(草案)》第56条得到了体现。^⑦“外嫁女”或“入赘婿”集体经济组织成员资格纠纷解决方式集中体现了集体经济组织成员权制度的内在冲突。一方面,集体成员(或在村村民)对该集体经济组织主张其成员资格时,地方司法机关以民事纠纷案件受理,但认为双方之间的关系不是平等主体之间的关系或属于村民自治事项而将此类纠纷排除在民事受案范围之外^[12];另一方面,双方之间不是平等主体之间的关系缺乏充分的法理基础和法律规则的支持。尽管司法解释创制了“行政处理前置原则”,因行政指导行为否定村民享有土地承包经营权或村民因集体经济组织成员资格认定提起行政诉讼时,又将此类纠纷排除在行政诉讼受案范围之外,^{[11]⑧}或者错误适用关于土地争议的行政解决的规则。^⑨

集体成员与集体经济组织成员不是同一概念,这在民事立法中得到了区分,如集体成员有权向集体经济组织主张查阅、复制与集体财产相关资料。^⑩这为集体成员证明其与所在集体之间存在

何种产权关联提供了立法上的支持。在集体经济组织成员权问题上,当集体成员的集体经济组织成员资格不能得到该集体经济组织的确认,该集体成员的主张不能在集体经济组织内部求得解决时,如何为该集体成员提供有效的权利救济途径,需要从集体经济组织的主体性质出发来分析。

集体经济组织通过管理和经营集体所有财产来行使集体所有权,这是分析其主体性质的一个前提。集体经济组织是特别法人,是从民法规制来说的,以此将它区别于以参与市场交易为目的而设立的经济组织,也将它区别于以从事公益事业为目的的社会组织和管理国家事务的政府组织。集体经济组织内部争议的解决,适用民法规则当无问题,问题在于集体成员对其集体经济组织成员资格遭到否定提出异议时能否适用民法规则?

集体成员进入该集体经济组织遭遇阻却或否定的后果,是该集体成员与集体所有财产之间的直接关联遭到否定。集体成员进入该集体经济组织的目的在于与集体所有财产之间发生可以从财产上的权利义务关系来表达的紧密关联。集体经济组织成员资格取得的财产法基础是集体所有权,即成员集体所有的财产关系,这一财产关系在该集体成员进入该集体经济组织后得到了体现和保障,集体成员游离于该集体经济组织之外的法律后果是该集体成员与该集体所有财产之间不再存在财产法意义上的权利义务关系。因此,从集体所有权意义上来说,集体与该集体成员之间的关系,以及由此而生的行使集体所有权的主体-集体经济组织与该集体成员之间的关系,是平等主体之间的关系。基于此,集体成员关于其集体经济组织成员资格争议的解决适用民事法规,而不是行政法规。行政机关依其法定职责维护和保障集体成员合法权益的实现,但它不是行使集体所有权的适格主体。以行政规则确认或否定集体成员的集体经济组织成员资格,既加重了行政机关的负担,又对集体所有权的行使构成不当干预。民事法律关系如果全面受到公法关系的影响,又未必真正符合宪法的意旨。^{[13](P.29)}另一方面,在多元化矛盾纠纷解决机制中,集体经济组织成员资格争议的解决,并不排斥调解和仲裁力量的介入。但是,以司法裁决解决争议时,此类争议仍然属于民事诉讼受案范围,而且受理后需作出

实体方面的裁决。

(三)集体经济组织成员权保障与成员合作机制

集体经济组织成员权保障,是集体经济组织得以存续和发展的内在动力。集体本位与成员权保障之间并不冲突。集体资产股份合作的逻辑基础是整体主义的分配,而非个人主义的对价^[14],但集体经济组织管理和经营集体所有财产,首先是维护和保障其成员享有的集体财产上的权利,进而实现成员之间的高效合作。集体经济组织成员充分参与集体经济组织的公共事务,是保障其权利的根本之途。在集体经济组织内部,少数人的把持和控制会造成其成员权受损的风险。为避免此风险,集体经济组织的自主决定权需要通过其成员的意思表达来体现,成员个体的意思表达转化为组织合意,合意执行的后果既由组织承受,也由其成员承受。集体经济组织决策的多数决原则的意义正在于此。正如个人自由是社会自由的前提,集体经济组织成员充分表达意思是集体经济组织保持活力、得以发展的前提。多数决能体现大多数成员的意志,但这并不意味着多数决的结果当然地体现了公平和正义,因此需要建立争端解决机制。其中,集体资产收益分配的多数决规则对抗合法性审查,^[15]尤其需要司法力量的干预。集体经济组织派生诉讼在维护集体利益、监督内部管理人方面具有独特价值。^[16]与此同时,《民法典》关于规制集体成员与集体经济组织之间关系的规则,^②应在集体经济组织立法中落实,即集体成员对其集体经济组织成员资格问题提出异议的,同样可主张撤销权。

一般情况下,公共事务监督的有效实施,需要监督者与被监督者双方的力量大体均衡,监督者的弱小将使监督乏力并致被监督者坐大,监督者权益受损在所难免。集体经济组织成员与集体经济组织之间的关系也是如此。这是立法赋予集体经济组织成员撤销权与代位权的意义之所在。这延伸至集体成员对集体经济组织否定其成员资格提出异议而引发的争议的解决,以司法力量的“加持”实现双方力量的均衡。

鉴于发展集体经济的目的之一是实现集体资产保值增值以及集体经济组织成员收益的增加,集体资产中集体股和成员股的比例的划分在集体经济组织章程中应有明确的规定,而且应坚持集体股

占比应维持在一个较低水平。集体股是集体经济组织成员共同持有有一定份额的集体资产的一种方式,是成员权的一种特殊形式,不应将其与个体成员的成员权相对立。集体股占比过高,固然可以增加集体资产的存量,但却导致集体经济组织成员从其持有的集体资产股份或份额获得的收益的减少。在集体资产股份或份额中,保留适当比例的集体股,可以为发展社区公益事业、为其成员提供公共服务提供必要的资金支持。如何确定集体股在集体资产股份中的占比,既要考虑集体资产及其收益的总量,还要考虑发展公益事业、提供公共服务的客观需求。在发展社区公益事业、为其成员提供公共服务的问题上,集体经济组织与村民自治组织之间是一体两面的关系。集体经济组织管理和经营集体所有财产,首先是维护和保障其成员享有的集体资产的股份和份额及其收益,进而实现成员的合作和集体所有财产的整体性的联合经营。在集体经营性资产中,“分”体现为集体经济组织成员对集体所有资产的股份或份额的持有,“统”则体现为集体经济组织行使集体所有权而管理和经营集体所有财产。这种统分结合的新型集体产权结构是发展集体经济的产权基础。

集体经济组织行使集体所有权、管理和经营集体所有财产,在维护和保障其成员权的同时彰显其主体性,以成员之间的信任为纽带增强成员之间的合作,以高效的合作机制推动集体经济组织的发展。

组织章程是集体经济组织设立、存续和运行的基本规则。组织章程在组织设立目的、成员资格取得和丧失、成员的权利和义务、组织机构的产生和职责等方面的规定,为集体经济组织管理和经营集体所有财产提供了具有可操作性的行为规则,它是其成员在该组织设立后据之采取一致行动的规则,对全体成员和其组织机构具有拘束力,由此成员的个体力量凝聚成采取一致行动的集体力量。组织章程的实施,采取形式主义的立场还是行为准则的立场,其效果大不相同。将组织章程作为行为准则,能保障该组织运行的规范化和有序化,为争端的解决提供依据,将成员的参与权和监督权落到实处。为此,在实践中,将集体经济组织章程视为一纸空文的意识和行为应当予以克服。成员不是以当事人的立场而是以旁观者的立

场对待集体所有财产的管理和经营,可能会产生成员之间,特别是管理机关与成员之间互不信任的消极后果,最终将对其成员在集体财产上享有的权利造成负面影响。这种缺乏信任的合作,既影响了合作的效率,又进一步加剧了互不信任。强化集体经济组织章程的实施,能够使之成为成员之间建立高效合作机制的基本规则。

以保障成员权为出发点,可以在一些方面将集体经济组织与以营利为设立目的的经济组织区别开来。以集体资产股份化或份额化为基础设立的集体经济组织(如股份经济合作社)也是如此。关于集体资产股份或份额的规则,特别是其交易规则不同于一般财产权的交易规则,以及立法拟分别规定集体经济组织成员的权利与非集体经济组织成员在该组织内享有的权益,是基于保障成员权的考量。这种考量不以促进财产权(股权、股份等)的自由交易为优先项,而是综合权衡集体经济组织职能的多面性。无论是维护家庭承包经营的基础性地位,还是建立统合结合的双层经营体制,其落脚点都是集体经济组织成员权的享有和保障。由行使集体所有权的法定职能所决定,集体经济组织管理和经营集体所有财产,更多的是承担“守夜人”的角色,在发展集体经济的潮流中抱持一种谨慎的态度。

结语

因人口流动而造成的村(居)社会结构异质性增强,将冲击村(居)社会经济结构的封闭性,集体产权结构的封闭性也会受到冲击,而集体产权的开放性则将会得到程度不同的实现。其中的原因在于,村(居)集体成员的新陈代谢,将会增强村(居)集体经济组织成员结构的异质性。在开放的集体产权结构下,有限度地实现产权交易的开放性是实践发展的新要求,而集体所有制及其法权表现形式——集体所有权的涵义也会发生变化。在此变化过程中,坚持集体所有制仍然是发展集体经济需要遵循的基本原则。

制度分析不仅是逻辑推演,而且更重要的是以制度完善为目的有效应对实践发展的需求。将集体经济组织与立法赋予其市场主体地位的经济组织相比较,并将关于后者的规则适用于前者,在很多情形下会无所适从;当关于集体经济组织的法律规则与后者趋同时,集体经济组织的性质将

会发生变化。这一判断同样适用于集体经济组织成员权问题。随着社会经济条件发生变化,团体成员自治与禁止性或强行性法律规则之间的关系如何调整 and 平衡,还需不断探索。另一方面,集体经济组织在履行立法赋予它的职责、参与市场交易的过程中,在其成员的合作中,其成员权制度的内在冲突将会在实践中得到克服。

摩尔分析了中国近代农民社会结构联系纽带的脆弱和乡村缺乏内在凝聚力、个人之间经济协作缺乏长久性和一定的制度基础的原因,指出了中国革命在乡村与政府之间建立新纽带的积极意义。^{[17](P.212-219,233)}在城乡融合发展的新起点,从制度供给的现实条件看,如何在农村地区建立一种能进一步加强农民集体成员之间团结合作、促进城乡资源要素双向流动的纽带,集体经济组织成员权保障机制是一个关键性要素。

在集体产权制度改革实践中,关于成员资格的争议得到较好解决,能够减少集体经济组织设立后关于成员资格的争议,但这并不意味着将来关于集体经济组织成员资格和成员权的争议不再发生。伴随农民集体成员的代际更新,关于集体经济组织成员资格和成员权的争议将会长期存在,地方性规则适用的合法性和正当性也将要接受司法裁决的审查和评判。随着集体产权结构的变化,相关立法如何承前启后,集体经济组织成员权法律规则应当如何适应社会经济条件的变化、满足实践发展的需求,立法机关不可不察。

注释:

①《宪法》第8条第1款。

②《农村集体经济组织法(草案)》第41条第1款。

③《户口登记条例》第4条第3款,1958年1月9日全国人大常委会第九十一次会议通过。

④例如,《江苏省户籍管理条例实施细则》第4条和第65条分别规定:公民应当在经常居住地登记常住户口;农村居民住址填写基本格式为行政区划名称+村+门(楼)详址,门(楼)详址基本格式为**组(社、自然村)**号。《四川省户籍管理工作规范(试行)》对农村居民住址的填写要求也与此相同。其实,社的涵义可能会存在疑义。在一些地区,社指的是自然村。

⑤《农村集体经济组织法(草案)》第12条。

⑥如《农村土地承包法》第52条第1款。

⑦《最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释》第22条前段规定:“农村集体经济组织或者村民委员会、村民小组,可以依照法律规定的民主议定程序,决定在

本集体经济组织内部分配已经收到的土地补偿费。”

⑧《国土资源部 财政部 农业部关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》(国土资发[2011]60号);2011年11月10日《国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》。

⑨由于集体所有权主体的层级不同,同一村民可能具有不同层级的集体经济组织成员身份。例如,在集体“三资”纳入村级统一核算和村(居)民小组存有独立的集体“三资”并存的情形下,确认存有独立的集体“三资”的村(居)民小组的集体经济组织成员身份时,确认为村级集体经济组织的成员的,即为该成员所在组级集体经济组织的成员;但未确认为村级集体经济组织成员的,组级集体经济组织不得擅自确认该村集体经济组织成员为其成员。参见2018年厦门市海沧区《海沧区农村集体经济组织成员身份指导意见》(厦海政办[2018]59号)。

⑩《农村土地承包法》第16条第2款、第21条第2款。

⑪《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》(中发[2016]37号)。

⑫《农村集体经济组织示范章程(试行)》第39条第2款第3项。参见《农业农村部关于印发〈农村集体经济组织示范章程(试行)〉的通知》(农政改发[2020]5号)。

⑬《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》(国发[2015]54号)。

⑭这在《农村集体经济组织法(草案)》中的表达是:非集体经济组织成员长期在本集体经济组织工作、生活,对集体作出贡献的,经本集体经济组织成员大会四分之三以上成员同意,可以享受本集体经济组织成员的部分权益和福利(第16条),但不得承包集体经济组织发包的集体土地,不得申请取得宅基地使用权,不能参与集体土地征收征用补偿费的分配(第13条第5、6、8项)。

⑮《上海市农村集体资产管理条例》第11条第2款;《四川省农村集体经济组织条例》第32条第4款。

⑯例如,村民已婚后户籍留在本村且未在其配偶所在集体经济组织取得承包地或参与集体资产收益分配,离婚、丧偶后其本人及其子女户籍在本村且在本村生活,或虽未在本村生活但未在新居住地取得承包地或集体资产收益分配资格的,应确认其集体经济组织成员资格。参见2018年厦门市海沧区《农村集体经济组织成员身份指导意见》(厦海政办[2018]59号)。

⑰对确认集体经济组织成员身份有异议的,可申请仲裁,或由乡级人民政府(街道办事处)或县级人民政府农业农村主管部门调解,不愿仲裁、调解或不服仲裁裁决、调解决定的,当事人可向人民法院起诉。

⑱《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》(法释[2000]8号)第1条第2款第4项。

⑲《土地管理法》第16条。

⑳《民法典》第264条。

㉑《民法典》第265条第2款。

参考文献:

[1]程雪阳.农村女性土地权益保护制度迷宫的破解及其规则再造[J].清华法学,2019(4).

- [2] 曲相霏.农村土地财产权益男女平等保障机制探讨[J].法学,2019(9).
- [3] 温世扬.从集体成员权到法人成员权——农村集体经济组织法人成员权的内容构造[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2022(4).
- [4] 杨联陞.中国文化中“报”“保”“包”之意义[M].上海:中华书局,2016.
- [5] 肖新喜.论农村集体经济组织成员身份的确认证标准[J].湖南师范大学社会科学学报,2020(6).
- [6] 吴昭军.动态系统论下农村集体经济组织成员身份取得的立法范式转型[J].中国农村观察,2022(2).
- [7] 房绍坤,任怡多.“嫁出去的女儿,泼出去的水?”——从“外嫁女”现象看特殊农民群体成员资格认定[J].探索与争鸣,2021(7).
- [8] 房绍坤,任怡多.论农村集体产权制度改革中成员股的设置[J].学习与探索,2022(3).
- [9] 印子.农村集体产权变迁的政治逻辑[J].北京社会科学,2018(11).
- [10] 杨遂全,耿敬杰.论农村集体成员身份和土地产权相对分离——以成员土地资格权的收回或转让及继承为视角[J].中国土地科学,2022(7).
- [11] 刘高勇,高圣平.论基于司法途径的农村集体经济组织成员资格认定[J].南京社会科学,2020(6).
- [12] 赵贵龙.“外嫁女”纠纷:面对治理难题的司法避让[J].法律适用,2020(7).
- [13] 苏永钦.民事立法与公私法的接轨[M].北京:北京大学出版社,2005.
- [14] 宋天骥.论农村集体经济组织法人内部治理中的“人”与“财”——以治理机构的人员构成与集体资产股权为观察对象[J].河北法学,2022(4).
- [15] 程诗棋.农村“外嫁女”集体经济组织成员资格的确认与法律保护——以海南省三亚市法院“外嫁女”征地补偿费分配纠纷案件为研究基础[J].法律适用,2018(11).
- [16] 宋春龙,许禹洁.农村集体经济组织成员派生之诉当事人适格研究——基于78份裁判文书的实证分析[J].南大法学,2022(2).
- [17] [美]巴林顿,摩尔.专制与民主的社会起源——现代世界形成过程中的地主和农民[M].王茁,顾洁,译.上海:上海译文出版社,2012.

收稿日期 2023-06-10 责任编辑 苟正金