



# 农村集体经济组织成员权的构建： 基于“股东权”视角分析

臧之页,孙永军\*

(南京农业大学 人文与社会发展学院,江苏 南京 210095)

**摘要:**农村集体经济组织是特殊法人,具有类公司化的属性。农民集体经济组织成员权利就是农村集体经济组织的成员权。我国对农村广泛存在的农民集体及其成员权缺乏细致深入的研究。从某种程度上说,农村集体经济组织成员权构建的问题已经成为我国农村综合改革过程中的关键。农村集体经济组织成员权从性质上看属于“股东权”。农村集体经济组织成员权具体的权利内容可分为自益权和共益权两类,其中自益权包括生产经营设施使用权、土地承包经营权、征地补偿款分配权、宅基地使用权、股份分红权等;共益权主要体现为表决权、知情权等民主方面的权利。农村集体经济组织成员的自益权和共益权的救济,可以通过撤销权的行使、代位诉讼、知情权诉讼等方式展开。

**关键词:**农村集体经济组织;成员权;股东权;自益权;共益权

**中图分类号:**DF521      **文献标志码:**A      **文章编号:**1671-7465(2018)03-0065-10

党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》首次提出“保障农民集体经济组织成员权利”。2015年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《深化农村改革综合性实施方案》,强调必须以“保护农民集体经济组织成员权利为核心”,建立健全我国的农村集体产权制度。农民集体经济组织成员权利就是农村集体经济组织的成员权。当下,无论是我国农村新型经营主体的创新、土地承包经营权的“三权分置”还是农村宅基地制度的改革,都离不开农村集体经济组织的成员权问题。某种程度上说,农村集体经济组织成员权问题已经成为我国农村综合改革过程中的关键。然而,“我国成员权制度在私法权利体系中未得到应有的重视,对成员权类型的研究多集中在公司股东权之上,对农村广泛存在的农民集体及其成员权缺乏细致深入的研究”<sup>[1]</sup>。2017年颁布的《民法总则》明确了农村集体经济组织作为特别法人的资格,这为我们研究农村集体经济组织成员权提供了新的启发,但因为其没有对集体经济组织内部成员具体权利的性质、内容及救济保障作出规定,故为我们深入研究这些问题提供了空间。我们认为,作为市场经济中的经营主体,具备法人资格的公司无疑最为典型。《民法总则》将农村集体经济组织明确为特别法人,直接的动因就是用法律的形式明确农村集体经济组织的市场主体地位。如此一来,农村集体经济组织与有限责任公司、集体经济组织成员与公司股东则具有诸多相似之处,故我们拟借用公司股东权利的理论,尝试从股东权的视角出发,分析集体经济组织成员权的具体内容。

收稿日期:2017-10-09

**作者简介:**臧之页,女,南京农业大学人文与社会发展学院硕士生,E-mail:elva19921992@163.com;孙永军,男,南京农业大学人文与社会发展学院副教授,硕士生导师,法学博士,E-mail:sunyongjun2002@163.com。

\* 孙永军为本文通信作者。

## 一、农村集体经济组织成员权的“股东权”属性

我国的农村集体经济组织,产生于二十世纪五十年代初的农业合作化运动,由当时人民公社中“三级所有、队为基础”的所有制形式演变而来。农村集体经济组织是指在乡村范围内,由农民自愿联合,将其所有的生产资料投入集体中,由集体组织农业生产经营管理,农民进行集体劳动,各尽所能,按劳分配的“经济性”组织<sup>[2]</sup>。实践中,农村集体经济组织的具体形式包括农民专业合作社、农地股份合作社、村级股份制企业等类型。农村集体经济组织的主体性质在我国法律上一直处于模糊状态,如今《民法总则》的第九十六条明确规定农村集体经济组织为特别法人,从而赋予其真正的法人资格,结束了其因法律上地位缺失而面临的登记困惑和身份尴尬的局面,集体经济组织从此拥有了一张依法参与市场经济活动的“通行证”。尽管如此,当下的农村集体经济组织尚不能完全适应当代市场经济的发展,市场资源配置机制失灵、内部组织化程度低、产权结构不完整等障碍性因素都影响着其发展。因而,农村集体经济在社会主义市场经济体制下要想获得进一步的发展,就必须对农村集体经济组织的运行机制进行改革和完善。有学者认为,我国农村集体经济组织的发展方向要围绕整合农业资源和城乡资源,促进农村产业调整和农民经营转型为目标<sup>[3]</sup>。从农业经济学的角度,该观点有一定道理,但其并没有回答农村集体经济组织的法律地位及治理结构等现实问题。

### (一)农村集体经济组织的类公司化

鉴于《民法总则》已经将农村集体经济组织定义为独立的特别法人,因此可得出集体经济组织财产应属于集体所有而非成员共有、集体经济组织与其成员之间应属于相互独立的责任关系、集体经济组织更应明确地与村民委员会等行政组织脱离的结论。故笔者认为,公司作为法人已经拥有一套完备的运作体系,未来农村经济组织的发展方向便是向“公司化”发展,但是当今农村集体经济组织的公司化程度远远不够,主要表现在以下几个方面:

首先,组织架构方面。近几年在我国股份制试点的实践中,集体经济组织按照公司法人的运作设立了股东大会、董事会和监事会,将组织的内部权力划分为决策权、执行权和监督权三个部分。本身来说,董事会的设立有利于集体组织内部产权和权责的清晰,从而形成科学且高效的运行机制,但事实上董事会通常形同虚设,股东大会赋予董事会执行的任务经常被董事长一人的决议所替代,董事会的实际效率十分低下。笔者认为这与董事会内部人员的构成有着密不可分的联系。实践中,股份合作组织的董事长通常由村委书记或村委会主任担当,董事会的董事成员也多为村委会人员兼任,“政企合一”的情况依旧存在于新型的组织结构中,甚至还保留了村委会中严格的上下级制度,这种“新瓶装旧酒”的模式严重阻碍了集体经济组织向市场化结构的发展。集体经济组织具有浓厚的人合性与封闭性,因此要真正实现集体经济组织的公司化运作,其必须要弱化自身的社会管理职能,强化对集体资产的经营管理职能,改变以往集体经济组织承担过多社会负担的面貌,最终将村委会对集体资产管理的职能分离出去,让集体经济组织可以更好地投身于激烈的市场化竞争中。集体经济组织内部的董事会和监事会应由一定比例的集体成员推选代表构成,集体内部事项的决策与执行都应该反映集体成员的声音。同时,董事会和监事会人员的推选标准需严格制定。能够进入集体组织董事会的人员,除了需要为本集体成员利益发声的强烈愿望外,还需具有一定的公司管理或财务管理方面的知识经验,以顺应市场化经济的要求。监事或监事会成员应通过成员大会选任,由公正、廉洁、具有威望的经济组织成员担任。合理农村经济组织的内部治理结构,优化管理人员选配考核不仅是在保护成员的合法权益,而且对于推动农村基层廉政建设也具有重大现实意义<sup>[4]</sup>。

其次,内部表决机制方面。由于公司的资合性质,我国《公司法》规定“股东会作出决议时,

按股东出资比例行使表决权”,即通过投资来确定表决权的大小。我国《农民专业合作社法》第十七条规定“农民专业合作社成员大会选举和表决,实行一人一票制,成员各享有一票的基本表决权。出资额或者与本社交易量(额)较大的成员按照章程规定,可以享有附加表决权。”这表明我国集体经济组织传统上采取一人一票的表决机制。在农村集体经济组织股份试点地区的表决做法通常可分为一人一票、一股一票和一人一票与一股一票相结合的表决机制。在集体经济组织向公司化发展的过程中,一人一票的表决机制明显违背了公司资本多数决的原则,会严重影响持较大股数成员的积极性;一股一票的表决机制虽符合公司的内部运作方式,但考虑到集体经济组织内部的特殊性,大多数集体成员所持股票数额都较少,若集体的股东大会决议采取一股一票机制,则可能出现由于股数过少、过于分散而导致无法产生多数人决议的情况发生,降低了集体内部运行的效率;而采取一人一票与一股一票相结合的表决机制则类似于一人一票与附加表决票的表决机制,笔者认为这是符合公司运作模式且不违背集体组织人合性的一种优化选择。

最后,内部利益分配机制方面。股东从公司分配的利润即为红利,也称股利或股息。分配利润是公司股东最重要的权利,也是股东投资公司的目的所在<sup>[5]</sup>。我国《公司法》第三十五条规定“股东按照实缴的出资比例分取红利;公司新增资本时,股东有权优先按照实缴的出资比例认缴出资”。相较于公司,股份制后的集体经济组织内部利益分配机制应更注重多元化的发展趋势。以无锡市集体股份合作社的做法为例:他们在以村集体组织的经营性资产为股本金的基础上,按照集体经济组织成员的人数进行折股量化,“将股份分为集体股和个人股,个人股又细分为人口股和贡献股(农龄股)”<sup>[6]</sup>。通过对股权的细化分类,将集体成员权益的维护落到了实处,同时也有效地调节了城市与农村、集体经济组织与组织成员之间的利益关系,确保了不从事农业生产而从事其他职业的集体成员享有一定保证生存收入的权利。集体经济组织内部进行股份分红的分配机制,在成员可以直接享受由土地增值而带来的巨大收益的同时,一定程度上也解决了“失地”成员的未来发展问题。相比较而言,笔者认为集体经济组织股份制分红的机制比我国某些地区采取的“以土地换社保”的做法更有现实意义。

## (二)农村集体经济组织成员类股东化

我国现行多部法律都对农村集体经济组织成员的权利方面作出了规定。例如2002年《农村土地承包法》的第五条规定“农村集体经济组织成员有权依法承包由本集体经济组织发包的农村土地”;2007年颁布的《物权法》也通过引入“成员”来明确集体所有权的主体;2017年《民法总则》第五十五条明确“农村集体经济组织的成员,依法取得农村土地承包经营权”。尽管上述法律并没有明确使用“成员权”这一表述,但通过对集体经济组织成员权利行使作出的规定,实际上就是对集体经济组织成员权的阐释。农村集体经济组织成员的这些权利究竟是何种性质的权利,学界可谓众说纷纭。王瑞雪认为“成员权是以土地权利为核心的身份权,是与村籍密切相关的具有财产权利属性的特殊权利”<sup>[7]</sup>。李宴认为“农村集体经济组织与其成员之间的关系属于经济关系,其成员权应主要属于财产权利”<sup>[8]</sup>。根据最高法院对成员权的理解与适用可知“成员权既具有身份性,又具有财产性”<sup>[9]</sup>。笔者认为,这些观点无疑具有一定的合理性,但当下将其性质界定为“股东权”可能更为妥当。因为将集体经济组织的资产量化为股权,将集体组织成员的资格作相对固化的静态处理,可以为集体经济组织的规范化治理和外部成员的吸纳清除障碍<sup>[10]</sup>。

对于股东权,我国《公司法》第四条规定,“公司股东依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。”股东权是基于股东资格而依法享有的权利。尽管法律上对股东权利的内容有了较明确的界定,但对于股东权的性质却颇有争论。我国学界对股东权的性质界定主要有三种主流观点,即股东权所有权说、股东权债权说和股东权社员权说<sup>[11]</sup>。笔者赞同最后一种观点



即股东权社员权说。股东权从本质上来说是一种成员权(社员权),是股东出资创办公司法人从而成为其中成员因而获得的独立权利。龙卫球也指出“社员权(成员权)是社团成员依其在社团中之地位而产生的,对社团享有参与管理和取得财产利益之权利。参与管理包括表决、业务执行、监督的身份资格;取得财产利益包括盈利分配和剩余财产分配的利益”<sup>[12]</sup>。在上一部分,笔者已论述了当下集体经济组织这一特别法人与公司法人有一定的相似性并有向公司化运作发展的可行性。作为集体经济组织的内部成员,有关成员权权益方面的内容,笔者认为也可参照相关《公司法》的理论进行研究。农村集体经济组织的成员与公司的股东都以自然人为基础,农村集体经济组织成员基于土地等生产资料的集体所有而对本集体组织享有的成员权类似于股东基于财产性投入而对公司享有的股权,两者都属于复合性的权利。从各国的公司理论与立法来看,公司股东权利的主要内容是资产受益权、重大决策权和选择管理者等权利,这也与农村集体经济组织成员权中的收益权与管理权在一定程度上不谋而合。

## 二、农村集体经济组织成员的自益权与共益权

基于上文的分析,笔者借鉴《公司法》中对股东权利的分类,将农村集体经济组织成员权中的具体权利分为自益权和共益权。尽管如此,作为“特别法人”的集体经济组织,其社员的自益权和共益权也有自己的特殊之处。农村集体经济组织成员的自益权主要为财产性权利,其又可分为生产经营设施使用权、土地承包经营权、征地补偿分配权、宅基地使用权、分红权等。集体经济组织成员的共益权则主要包括出席社员大会及表决权、选举权和被选举权、知情权等。

### (一) 自益权

生产经营设施使用权。像水塘、水利等生产经营性设施均属村集体的公共设施,但并非所有对公共设施的使用都可作为集体经济组织成员自益权的内容。如村广场、村图书室、村道路等公共娱乐、休闲、生活设施皆属于村委会公共服务的范畴,村民虽有权使用但其并不属于集体经济组织成员的自益权。在村集体经济组织的经济职能和村委会的公共服务职能政经分离的大趋势下,我们主张的成员自益权是集体经济组织成员利用生产经营设施,发展集体经济过程中享有的权利。我国少数大城市郊区集体经济组织的经济来源源自房屋出租、商贸公司的盈利,但对于广大农村地区而言,集体经济的收入主要还是来自如种植、养殖等传统的农业生产,因此在农业生产经营的过程中,社员个体需要使用水渠、水塘、晾晒场、道路等生产性公共设施,故集体经济组织的形式多表现为农民专业合作社模式。类似的规定在《农民专业合作社法》中也有所体现,其第十六条关于合作社成员的权的第二款就规定了社员具有“利用本社提供的服务和生产经营设施”的权利。

土地承包经营权。土地承包经营权应为农民个人享有或家庭共有,故此权利主体应该是农村集体经济组织的成员,而非农村承包经营户<sup>[13]</sup>。我国《农村土地承包法》将土地承包经营权视为物权,认定其为土地承包经营权人享有的用益物权。土地承包经营权是集体组织内部成员获得土地的最低法律保障,体现着集体组织成员的生存来源受法律保障以及社会的公平正义。在我国城乡一体化的进程中,某些试点地区启动农村“双置换”工作:以农村宅基地置换城镇住房、以农村土地承包经营权置换社会保障,其核心是承包经营权的置换<sup>[14]</sup>。未参加“双置换”改革的农村集体成员,则保留其承包经营权,鼓励他们以土地承包经营权换土地股份合作社的股权,从而获得土地的股份分红,促进集体组织规模化经营。同时,法律也明确了土地承包经营权的可流转性。我国《农村土地承包法》第三十三条强调“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转。在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先权”,这便体现了农村土地承包经营权流转中集体经济组织成员享有的优先权利。

征地补偿款分配权。随着我国城镇一体化与工业化的发展,农村土地的价值日益显现,农民在地权初始分配上的“特权”在经济上逐渐表现为凭借其土地而非劳动获得的巨额土地的增值收益<sup>[15]</sup>。农村征地频繁发生,征地补偿款分配权问题凸显。我国《土地管理法》第四十七条第二款明确“征收耕地的补偿费用主要包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗补偿费”,具体的征地补偿标准和片区的定价通常由各地的省、自治区、直辖市的人民政府制定管理。我国征地补偿款分配方式多样,主要有不结合土地承包关系的平均分配、结合土地承包关系的分类分配和直接分配这三种<sup>[16]</sup>。集体经济组织成员权的权利归根到底来源于土地,在土地被征收的背景下,逐渐淡化的成员资格应重新被世人重视,哪些人应享有分配权,哪些人不应享有分配权,分配征地补偿费该按照何种方式分配,实践中引发了不少的纠纷。除了成员资格不能准确界定的因素外,我国某些地区的集体经济组织采取补偿分配款简单货币化的做法也导致了相关矛盾的日益增多。集体组织将土地等集体资产和生产资料用于创造收益,从而使成员的补偿收益权被简化为单纯的货币。但是仅通过此种方式来进行征地补偿,补偿的费用往往不能落实到每一个农民成员头上,恰恰损害了集体土地真正的利益相关者即农民的利益。同时,现行的征地补偿制度规定补偿费中的大部分分配给集体经济组织,这种制度设计是不合理的,因为现实中集体组织的决策权并非掌握在集体成员手中,而是由少部分人操纵,这就导致了部分补偿费用的使用并非出于组织成员的真正意愿。十八届三中全会提出的新一轮的农村土地确权,反映了中央对农民土地财产权益和提高土地财产安全的重视<sup>[17]</sup>,因此从保障集体组织成员财产收益权考虑,补偿费用的主体部分应属于失地的集体组织成员,而不是将失地的成本转嫁于成员之上的集体组织。

宅基地使用权。根据我国《土地管理法》第六十二条规定的“农村村民一户只能拥有一处宅基地。农村农民出卖、出租住房后,再申请宅基地的,不予批准”和国土资源部的《关于加强农村宅基地管理的意见》可知,农村集体经济组织的成员可以依法申请宅基地,这是其成员享有的特定使用权,包含巨大的经济福利。集体成员权作为一种身份与资格,是农地权益再分配中最关键的权利。不同于西方的私有产权,我国集体成员权不具有排他性与独占性,故容易导致地权争端<sup>[18]</sup>。某些地区在宅基地分配问题上采取了男女分配不均等的政策,这表面上侵犯的是男女平等权益,实质上侵犯的是集体组织成员权的具体权益,因为成员权里蕴涵了不分男女、老幼,都平等地享有宅基地的分配权<sup>[19]</sup>。关于宅基地使用权是否属于集体经济组织成员个人的自益权,理论界不无争议。传统理论认为,宅基地使用权是为了保证村民的居住权,具有无偿性、身份性、保障性等特点,不具有经济性,不得改变用途,用于生产经营活动。《土地管理法》中对宅基地“一户一宅”、用途管制、流转限制等方面的规定,都体现了上述精神,但是我们认为,这种观点值得商榷。在新时代下,宅基地的功能应该突破上述限制,增强其经济职能,使其在农民增收、集体经济壮大、农村经济社会的发展中发挥更大的作用。近年来《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中关于农村经营性建设用地入市的规定,国土资源部、住房和城乡建设部发布《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》等文件都昭示着农村宅基地经济职能的增强。事实上,发展庭院经济、农家乐、家庭旅馆等成为壮大集体经济的重要形式。因此,将集体经济组织成员对宅基地的使用权作为成员的自益权在理论和现实上都是没有问题的。未来要做的就是通过修订《土地管理法》或《集体经济组织法》将集体经济组织成员对宅基地使用的自益权予以法定化。

股份分红权。所谓的股份分红权,是指集体经济组织成员对集体经济组织弥补亏损和提取公积金所余税后利润按照其股份分红的权利。鉴于我国农村集体经济发展的不平衡,这种分红的方式也有所不同。在集体经济组织已经彻底公司化的特大城市的城中村中,其成员的分红主要来自于工商业利润,而以传统农业生产为主业的农村集体经济组织,其成员的分红主要来自

土地。在我国鼓励集体成员以土地承包经营权换土地股份合作社的股权的背景下,某些地区农村集体经济组织成员不再以务农为主业,集体土地不再以农业生产经营为主要用途,土地等集体资产和生产资料被股份化,即每人拥有一定数量的土地股份,按照股份取得的红利成为农民家庭重要的收入来源。这种“固定收益+浮动分红”的利益分配机制,在维护家庭承包土地的保障功能的同时,又可增加农民基于土地的财产性收入,免去集体成员入股的后顾之忧,提高他们经营权入股的积极性<sup>[20]</sup>。

退出权。集体经济组织的退出权是指成员自愿退出集体经济组织的权利。对于该权利,不可一概而论。我们认为,若是实现公司化改造的集体经济组织,集体经济组织的成员同时也是公司的股东,其行使退出权的方式只能是将自己的股权转让给其他成员,而不能取回自己在集体经济组织中的股份。因为此种集体经济组织要受到《公司法》上“资本确定、资本维持、资本不变”三原则的限制。如果是社区合作型的集体经济组织,其成员可以享有完全的退出权,不仅自然人可以退出,其出资和收益也可全部退出集体经济组织。比如土地股份合作社、农民专业合作社等集体经济组织,因为其本质上说一种互助性、协作性的经济组织,其建立在相互信任基础上,当信任不存在时,成员可以要求退出。当然,为了避免集体经济组织成员的退出对集体经济组织造成的不利影响,在允许成员退出的大原则下,可通过法律规定或授权经济组织章程设定一些限制条件,如5年内不得退出的时间限制、不得影响集体经济组织的经营、不得损害集体经济组织债权人或社会利益等附加限制。

## (二) 共益权

出席成员大会及表决权。集体经济组织尽管是特别法人,在内部机构设置上也应具有权力机关、执行机关、监督机关的基本架构。具体称谓上,本文姑且称为成员大会、理事会、监事会。集体经济组织成员有权出席成员大会,并就集体经济组织的下列重大事项进行讨论表决:章程修改;选举和罢免理事长、理事、执行监事或监事会成员;重大财产处置、对外投资担保;年度业务报告、盈余分配、亏损弥补方案;成员变动情况的报告;经济组织的合并分立解散清算。关于表决权方面,则与公司法稍有区别:原则上奉行“一人一票”的基本表决权,而非按照公司法依出资多寡享有表决权。表决权数究竟是过二分之一、三分之二或者其他比例都可在章程中规定。理论上,我们坚持农村集体经济组织与村委会职能分离的观点,因此成员出席社员大会及表决权再称为“民主投票权”“民主决策权”就不合适了,因为它们属于基层民主方面的概念。尽管现实中,大量的村委会与村集体经济组织职能交织,但现行法律中依然具有类似于出席社员大会及表决权的規定。例如,我国《农村土地承包法》第四十八条第一款规定“将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或个人承包,应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意”。再如,依据《物权法》第五十九条规定“应当依照法定程序经本集体成员决定的事项有:土地承包方案以及将土地发包给本集体以外的单位或个人承包;个别土地承包经营权人之间承包地的调整;土地补偿费等费用的使用、分配办法;集体出资的企业的所有权变动等事项;法律规定的其他事项”。针对以上事项,若集体未经法律程序作出了决定则属于侵害集体成员的应有权利。现今,我国许多地区的集体经济组织除了赋予本集体组织内成员应当享有的权利外,也开始给予某些外来成员参与本经济组织内部公共事务管理的权利。由此可见,与成员权中的个人财产性权利不同,现今组织内管理权利不再是拥有当地户籍、土生土长的组织成员的专享。在公平保障每一位集体内部成员权益的一人一票制度下,不同的集体组织根据具体的情况将能够推动集体经济发展的外来人士吸引到集体经济组织中来,这既体现了公平也体现了组织内部的正义,提高了内部表决的效率也进一步推进了集体组织的市场化发展。以我国江阴市华西村的做法为例,当地的集体经济组织为了肯定和奖励为本地经济和社会发展作出重大贡献的外来人士,适时分配一定的名额给他们,允许其参



与本组织内的活动。其实,其他国家早有类似的做法。例如日本农协,其组织中除了正式合作社社员,还包括一定比例的合作社之外的准社员,作为针对农业衰退和农村“农非混住社会化”的一种对策<sup>[21]</sup>。

临时成员大会的召集权。农村集体经济组织可参照《公司法》规定,要求集体经济组织成员大会每年至少召开一次,会议召集的具体办法可由章程加以规定。依照章程应当召集成员大会的理事长怠于或拒不行使召集权、执行监事或一定数量的监事成员也不行使成员大会的召集权,导致集体经济组织的利益受损或可能受损情况下,可以赋予一定比例(比如30%)的集体经济组织成员召开临时成员大会的权利。

选举权和被选举权。集体经济组织成员享有选举理事长、理事、监事等管理者的权利。当然,集体经济组织成员也可能被选为经济组织的管理者。由于集体经济组织成员往往不直接参与经营管理,而是通过上述管理人员代为进行,成员通过选举合适的管理人员对于集体经济组织的壮大、自己收益的增加具有重大的意义。可以说,集体经济组织成员选择集体经济组织经营管理者的权利是其经营管理权的具体化,也是最实质的管理集体经济组织的权利。

知情权。知情权是指对与成员自身利益和集体共同利益相关的一切重要事项的及时、全面、真实准确了解的权利,主要包括对集体内部事务和状况的知悉、建议、监督和质询<sup>[22]</sup>。集体经济组织成员的知情权体现为有权查阅本集体经济组织的章程、成员名册、成员大会记录、理事会会议决议、会议纪要、监事会会议决议、财务会计报告账簿等。我国《物权法》第六十二条规定“集体经济组织应当依照法律、行政法规以及章程、村规民约向本集体成员公布集体财产的状况”,其充分体现了知情权在成员权利中的重要性,若集体经济组织不公布或未及时公布集体的相关财务状况,集体成员有权向集体组织提出公开的要求。作为特别法人,农村集体经济组织实行所有权与控制权的分离,普通的集体经济组织成员不直接经营事务,其要对经济组织的事务进行参与和监管,首先要获取经济组织的有关信息,只有在获取相关信息基础上,才可能行使监督权,以维护集体经济组织的利益。

尽管我们将农村集体经济组织成员权分为自益权和共益权,但它们之间的界限并不是绝对的,某些共益权是作为自益权的手段而行使,从而导致此种权利兼具自益权和共益权的特点。例如集体成员要求查阅本经济组织会计账簿,在集体组织未依法及时公布本集体财产状况时要求其组织履行应尽的职责,一方面体现了成员行使其监督权利,另一方面也是成员自觉保护其个人财产性利益不受侵犯的具体表现,此时成员行使的此项权利即兼顾自益权和共益权两者的性质。

### 三、农村集体经济组织成员权的救济

法谚云“无救济则无权利”,缺乏救济程序的成员权注定是虚幻的权利。在现代社会,对一个权利最好的救济就是通过诉讼的救济,即通过法律规定使权利具有可诉性,权利人以诉讼的方式保护、实现自己权利。鉴于自益权和共益权有别,救济的具体诉讼形态也有所区别,下文我们分述之。

#### (一) 自益权的救济

撤销权诉讼。集体经济组织成员的自益权可通过以集体经济组织为被告向法院提出诉讼的方式保护。当集体经济组织成员认为自己的自益权受到集体经济组织侵害,即可向法院提起诉讼,请求法院裁判将集体经济组织的行为撤销。在具体的诉讼中,集体经济组织成员为原告,集体经济组织即为被告。现行的法律已经赋予成员提起诉讼的正当当事人资格,其享有诉的利益。比如,依照我国《物权法》第六十三条第二款规定,“集体经济组织、村民委员会或者其负责

人作出的决定侵害集体成员合法权益的,受侵害的集体成员可以请求人民法院予以撤销”。该规定不仅明确赋予了我国集体成员法定的撤销权利,而且也不需要证明集体经济组织、村民委员会或者其负责人作出的决定是否违反了法定程序,只需要证明决定造成了成员自身的损害即可提出撤销<sup>[23]</sup>。集体组织成员享有的撤销权可拆解为两部分:一是集体经济组织或者其负责人作出的决定侵害集体成员合法权益,二是只有受侵害的集体成员方能向人民法院行使撤销权,故此项撤销权只能由集体成员专有。这与我国《公司法》第二十二条中有关股东行使撤销之诉的适格主体仅限于股东相一致。成员权的法定撤销权实质上说是一种以撤销为基础的诉权。结合以上具体的自益权内容,针对征地补偿款分配权方面的纠纷,集体成员对发放的补偿款具体数额产生疑问时,可以向法院提起撤销之诉,从而保障每个成员可以获得征地后实际补偿的权利;当村集体经济组织阻碍其合理使用道路、水利等公共生产经营性设施时,可向法院提起排除妨碍诉讼请求;对于宅基地使用权方面,当进行宅基地确权登记产生分歧时,集体成员可向法院申请确认之诉以确定宅基地使用权的最终归属者;针对股份分红权利部分,集体成员对于经济组织有分红却不分或是不及时分的情况,可以向法院提出给付之诉,以督促经济组织将本该属于集体内部成员的红利尽早地分发下去。在当下的农村,由于有关征地补偿款数额的纠纷占农地案件的大部分,故司法实践中成员提起的诉讼以变更之诉为主,给付之诉和确认之诉为辅。农村集体经济组织成员行使撤销权的时间节点限定在侵害事实发生时,但违法的决定并不一定立即会产生侵害的事实,因此当上述决定作出时集体成员有自身权利被侵害之虞的,即可请求法院对该违法决定予以撤销。农村集体成员的撤销权实际上赋予了集体经济组织成员对其所在农村集体经济组织、村民委员会或者其负责人作出违法决定后的监督权益,提供了司法救济的可能,构成了对农村集体经济组织权力的合理制约。

## (二) 共益权的救济

知情权诉讼。我国集体经济组织成员享有对经济组织的章程、成员名册、成员大会决议、年度财务报告账簿等信息的知情权。当然集体经济组织可以规定成员查阅经济组织文件的程序和方式,比如是否提出书面请求,要求说明查阅的目的,集体经济组织答复成员书面请求的时间,答复的理由等。当穷尽章程所规定的内部所有该救济途径,集体经济组织仍拒绝其成员查阅的,该成员可以请求人民法院要求经济组织查阅。在该诉讼中,集体经济组织成员为原告,集体经济组织为被告。我国《公司法》关于知情权诉讼的规定已经非常完善,实务中也积累了相当多的判例,在我国未来《农村集体经济组织法》立法时,这些成熟的规定和裁判观点都可直接予以借鉴。

代位诉讼救济。为了维护集体经济组织的利益,集体经济成员可以第三人为被告,列集体经济组织为第三人提起代位诉讼。根据我国《公司法》第一百四十九条和一百五十条的规定,“股东对公司董事、高级管理人员在执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定从而给公司造成损失的,可以请求监事会或监事向法院提起诉讼,让其承担赔偿责任。当监事会或监事怠于提起诉讼或情况紧急不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害的,股东有权为了公司的利益以自己的名义直接向法院提起诉讼”。这就是公司中的股东代位诉讼制度,即派生诉讼制度。根据上述对集体经济组织与公司法人的相似性分析,出于对当代集体经济组织发展和对于内部成员权益的保护,一套集体经济组织内部的成员代位诉讼制度的建立成为当务之急。集体组织的集体所有权属于集体成员,在集体财产遭到侵害时,集体成员个人有权向集体组织的相关负责人反映侵权事实<sup>[24]</sup>,请求集体经济组织召开成员会议或理事会请求侵权人停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状和追究其侵权责任,或者以集体组织的名义向侵权人提起诉讼。当集体经济组织的相关负责人怠于召开村民会议或者向侵权人提起诉讼,或是遇到不能等到村民会议集体决议后和集体组织提起诉讼的紧急情况时,集体成员可以自己的



名义向法院提起诉讼,追究侵权人的相关责任。在这种情况下,集体经济内部成员即成为集体权益受侵害诉讼中的适格主体,有权以自己的名义来维护集体组织权益而提起诉讼。其中,提起诉讼的集体经济组织成员可以是单独一人,也可以是集体成员中的多人。若多名集体成员针对同一侵权人提起诉讼,根据我国《民事诉讼法》第五十二条和五十三条可推定,多名成员针对同一侵权事实标的提起的诉讼为共同诉讼,一般情况当成员人数超过10人时,提起诉讼的成员一方可推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其代表的当事人成员发生法律效力,但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求,进行和解的,必须经过被代表的当事人成员的同意。此处成员代位诉讼不属于《民诉意见》第四十三条内规定的必要共同诉讼的情形,因此推选不出共同代表人的当事人成员也可另行起诉,由诉讼代表人进行的诉讼结果对其不发生法律效力。这即是集体成员权的诉讼代表人制度的基本结构。

## 四、结语

尽管我国的《民法总则》将农村集体经济组织确定为“特别法人”,但因缺乏诸如《农村集体经济组织法》或《农村集体经济产权法》这样的特别法,所以关于“特别法人”的“特别”之处,学界存在着不同的理解与激烈争论。比如农村集体经济组织能否像公司一样破产、解散、清算?成员的加入和退出需要不需要附加条件?是坚持“一人一票”维持集体经济组织的互助性,还是以出资多少作为表决权的基础?这些问题都值得深入研究,我们从“股东权”的视角研究农村集体经济组织成员权也只是初步的尝试。不管怎样,《民法总则》对农村集体经济组织法人地位的确定,无疑为未来的改革指明了方向;未来的农村集体经济组织必然是“公司化”的新型农业生产经营主体。自然,集体经济组织成员之间的关系就是“股东”与“股东”之间的关系,农村集体经济组织成员权本质上就是“股东权”。当集体经济组织成员的权利受到侵害后,同样可以借鉴公司法有关股东诉讼的规定。相信随着实践的推进、理论研究的深入,农村集体经济组织成员权的内容、权能、救济等规定将越来越明晰和合理。

## 参考文献:

- [1] 陈小君. 我国农民集体成员权的立法抉择[J]. 清华法学, 2017(2).
- [2] 涂维亮, 陈传新. 资本流动下农村集体经济滞后发展的风险及对策——以湖北荆门为例[J]. 长江大学学报(自然科学版), 2013(17).
- [3] 王德祥, 张建忠. 我国农村集体经济组织形式发展趋势研究[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2011(1).
- [4] 陈荣卓, 刘亚楠. 农村集体产权改革与农村社区腐败治理机制建构[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2017(3).
- [5] Nina Širola. Shareholder Liability in a Limited Liability Company for Prohibited Intervention in Corporate Assets[J]. Collected Papers of Zagreb Law Faculty, 2011(5).
- [6] 孔有利, 刘华周. 农村社区股份经济合作社产权分析——以江苏省村级集体经济组织股份合作化为例[J]. 中国农学通报, 2010(23).
- [7] 王瑞雪. 关于成员权及其退出问题的探讨[J]. 调研世界, 2006(10).
- [8] 李宴. 关于农业集体经济组织成员权的法律探讨[J]. 农村经济, 2009(7).
- [9] 最高人民法院民事审判第一庭. 最高人民法院农村土地承包纠纷案件司法解释理解与适用[M]. 北京: 人民法院出版社, 2005: 293.
- [10] 李爱荣. 集体经济组织成员权中的身份问题探析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2016(4).
- [11] 刘凯湘. 论股东权的性质与内容[J]. 北京商学院学报, 1998(4).
- [12] 龙卫球. 民法总论[M]. 北京: 中国法制出版社, 2002: 124.

- [13] 朱广新.论土地承包经营权的主体、期限和继承[J]. 吉林大学社会科学学报,2014(4).
- [14] 周建,施国庆,李菁怡.城市化与农村土地制度创新——对无锡市农村“双置换”政策的研究[J]. 城市发展研究,2011(10).
- [15] 黄忠.城市化与“入城”集体土地的归属[J].法学研究,2014(4).
- [16] 苏亚蕊.征地补偿款分配存在的问题及对策建议[J]. 吉林农业,2010(7).
- [17] 仇童伟.土地确权如何影响农民的产权安全感知?——基于土地产权历史情景的分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2017(4).
- [18] 余练.地权纠纷中的集体成员权表达[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2017(1).
- [19] 吴兴国.土地承包经营权流转中集体组织成员优先权行使问题研究[J]. 调研世界,2009(1).
- [20] 倪美丹,张亿钧,刘从九.探析土地股份合作社“固定收益+浮动分红”利益分配机制[J]. 长沙大学学报,2011(6).
- [21] 坂下明彦.日本农协的组织、机能及其运营[J]. 农业经济问题,2000(9).
- [22] 高达.农村集体经济组织成员权研究[D].重庆:西南政法大学,2014.
- [23] 王利明,周友军.论我国农村土地权利制度的完善[J].中国法学,2012(1).
- [24] 韩松.农民集体所有权和集体成员权益的侵权责任法适用[J]. 国家检察官学院学报,2011(4).

(责任编辑:刘浩)