

农民集体成员权研究

管洪彦 著

农民集体成员权是《物权法》中不可忽略的制度创新，是我国立法机关和法学界共同创造的一项制度发明，是民事权利制度创新的典范。



NONGMIN
JITU
CHENGYUANQUAN
YANJIU

法大学出版社

013061973

D621.5
22

山东省高校人文社会科学研究基地
——民商事法律与民生研究中心资助科研成果

农民集体成员权研究

管洪彦○著

NONGMIN
JITI
CHENGYUANQUAN
YANJIU



中国政法大学出版社



北航

C1669878

D621.5
22

图书在版编目(CIP)数据

农民集体成员权研究 / 管洪彦著. — 北京: 中国政法大学出版社,
2013. 7

ISBN 978-7-5620-4874-9

I. ①农… II. ①管… III. ①农民-权利-研究-中国IV. ①D621.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第151242号

- | | |
|------|---|
| 书 名 | 农民集体成员权研究
NONGMIN JITI CHENGYUANQUAN YANJIU |
| 出版发行 | 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路25号)
北京100088 信箱8034分箱 邮政编码100088
邮箱 fada.jc@sohu.com
http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
(010) 58908435(编辑室) 58908285(总编室) 58908334(邮购部) |
| 承 印 | 固安华明印刷厂 |
| 规 格 | 880mm×1230mm 32开本 9.125印张 215千字 |
| 版 本 | 2013年7月第1版 2013年7月第1次印刷 |
| 书 号 | ISBN 978-7-5620-4874-9/D·4834 |
| 定 价 | 29.00元 |
| 声 明 | 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。 |

彷徨与坚定

代自序

P R E F A C E

该书选题的过程，可以被简单概括为彷徨与坚定的过程。客观地讲，这个选题起初并不是源于我自己的选择。自从2009年在人大法学院跟随郭明瑞教授研读民法开始，我就开始为博士论文的选题而冥思苦想。记不清经过多少个夜晚的辗转反侧之后，曾经设计出数个自以为颇有研究价值的论文选题。但是，在与导师商议后均被直接或间接地否定。最后还是恩师给出了建议，让我回去琢磨一下农民集体成员权这个选题。起初，对于恩师这个建议我并不是太感兴趣。但是，经过一段时间的查阅资料之后，我才真正发现其中可供研究的问题确实很多，这大大激发了我的研究兴趣。“做真学问一定要研究真问题，特别要立足于中国国情，研究关系到百姓民生的现实问题。”这是人大法学院高圣平副教授多次提醒我的话，至今我仍然铭记在心，这也增强了我选农民集体成员权作为博士论文选题的决心。2011年4月我参加了在中南财经政法大学举办的第二届全国民商法学博士生学术论坛。在会上提交了有关农民集体成员撤销权方面的论文。得到西北政法大学韩松教授、华东政法大学朱晓喆副教授、中南财经政法大学高飞副教授、烟台大学王洪平

副教授的指教，并得以和国内外各位博士生交流。这次会议后我更增加了对该选题的信心。后来，在人大法学院博士选题会上，我所在导师组的杨立新教授、姚辉教授等老师均对该选题给予了肯定。接下来两年里，我开始潜心研究农民集体成员权这个选题。

其实，选择这个题目最根本的还是源于我对农民的独特情感。我本人就是农家子弟出身，在农村生活了18个春秋。时至今日，我自己皮鞋上的泥土尚未擦拭干净，还带着几丝土腥味。更为重要的是，对那块“生于斯，长于斯”的泥土还怀着浓厚的情感，自己最亲近的父母目前还居住在那块土地上，可以毫不迟疑地说，我与农村血脉相连。每年假期之余我仍旧很期待着到我儿时嬉戏的土地上走一走，品一品那泥土的芳香。在北京求学期间，我经常往返于济南和北京之间，坐在飞驰的动车上，在欣赏着一望无垠的华北平原风光的时候，我时常想起在这块土地上耕耘的农民。他们脸朝黄土背朝天，年复一年地辛苦地在土地上劳作，他们用自己辛勤的双手为世界上的人们提供最基本的生活资料，但是却常常无法掌控自己的命运。虽然没有哪一代的掌权者敢于轻视农民的力量，他们也尽力地制定出一些安抚农民、保护农民权益的法规政策等，但是不得不承认的现实状况是，农民仍然属于这个社会上的弱势群体。正确认识农民在社会上的价值和现实地位，是解决农民权益保障的重要前提。赵万一教授在《中国农民权利的制度重构及其实现途径》一文中明确指出：“构建合理的农民权利体系要求转变制度理念，在确立平等权基础地位的前提下，实现由平等保护向倾斜保护转变，由身份概念向职业概念转换，由现实性权利向目标性权利迈进。”保护农民权益必须正视农民在我国现阶段还是弱势群体的现实，从具体人格的角度对农民的权益给予倾斜

性保护，并在此理念支配下建构符合中国国情的农民权利体系和实现机制。作为一个对农民有着深厚感情的读书人，我感觉应该为他们做些什么。

在这样的心路历程下我坚定地选择了对农民集体成员权进行研究。本书以社员权基本法理为基础，从民事权利角度对农民集体成员权这一新型民事权利的内涵、性质、类型、内容、源流、价值、集体成员资格认定、权利行使规则、权利救济规则等相关理论与实践问题进行系统探讨。由于调查条件的限制，本书研究过程中第一手资料的掌握还有较大差距。作者深知：农民权利的贫困绝非仅限于民事权利的贫困。农民权益问题的解决与城乡二元结构的社会背景具有紧密关系，该问题是一个需要经过长期共同努力方可逐步解决的社会系统工程。本书也仅仅是从民法角度对农民集体成员权进行了研究，不可能从根本上解决农民权益保障和救济问题。但是，毕竟私权的勃兴是社会文明进步的标志，通过私权的有效实现形成对公权力合理制约是实现法治国家的一个重要路径。农民集体成员权制度本身蕴含和彰显了丰富的法律价值内涵：它通过“权利制约权力、民主促进和谐”的路径实现农村政治民主和社会稳定；它通过“利益诱导激励、激励引发繁荣”的思路形成有效激励机制，进而促进农村经济繁荣；它还有利于平等、自由、安全等法律价值的实现，对于维护平等、促进正义、推进效率、保障秩序均具有积极意义。因此，对农民集体成员权进行系统研究对于实现农村法治建设，保护农民集体成员的权益具有积极作用。希望本书的研究能对中国农民权益的实现与保障起到一定促进作用，仅此足矣，也算了却了作者的一点心愿。

目

录

CONTENTS



导 论	1
第1章 农民集体成员权的基本构造	10
1.1 农民集体成员权的内涵与性质	10
1.2 农民集体成员权的权利结构	37
1.3 农民集体成员权与类似权利	47
1.4 本章小结	59
第2章 农民集体成员权的源流与价值	63
2.1 农民集体成员权的源流	63
2.2 农民集体成员权的价值	83
2.3 本章小结	99
第3章 农民集体成员资格的认定标准	102
3.1 农民集体成员资格的认定标准概述	102
3.2 农民集体成员资格认定标准的理论与实践	105

3.3	农民集体成员资格认定标准的立法完善	114
3.4	农民集体成员资格认定与村规民约	135
3.5	本章小结	151
第4章	农民集体成员权的行使与限制	154
4.1	农民集体成员权的行使概述	154
4.2	农民集体成员权中自益权的行使	159
4.3	农民集体成员权中共益权的行使	173
4.4	农民集体成员权行使的限制	192
4.5	本章小结	198
第5章	农民集体成员权的私法救济	203
5.1	农民集体成员权的私法救济概述	203
5.2	农民集体成员权的侵权责任法救济	205
5.3	农民集体成员撤销权诉讼	216
5.4	农民集体成员派生诉讼	234
5.5	本章小结	250
第6章	结 语	253
参考文献		260
后 记		282

导 论

《尚书·五子之歌》中云：“民为邦本，本固邦宁。”其意思谓，老百姓安居乐业，国家方能长治久安。我国自古就是一个农业人口占据多数的国度，农民的安居乐业直接关系到国家的长治久安。中国历史上的历代统治者都非常重视农民的地位与作用，中华人民共和国成立后，中国共产党的历代领导核心更是非常重视“三农”工作。特别是改革开放以来，中共中央国务院已经颁布了十余个关于“三农”工作的一号文件，这些文件为“三农”问题的逐步解决指明了基本方向。“三农”问题的核心在于农民问题，而解决农民问题的关键在于切实保障农民的合法权益。在社会主义公有制背景下，农村社区范围内实行土地等基本生产资料的农民集体所有制，农民的财产权益和民主权益的实现均离不开所居住的农村社区，离不开所在的农民集体，农民权益也主要体现为农民在各类农民集体中享有的各种成员权益，这些成员权益在私法上可被称为农民集体成员权。农民集体成员权，是指农民集体成员基于其成员身份，针对农民集体就集体财产和集体事务管理等方面的事项所享有的复合性权利。本书将研究对象定位于“农民集体成员权”这一新型民事权利。即以社员权基本法理为基础，从民事

权利角度对农民集体成员权这一新型民事权利的内涵、性质、类型、内容、源流、价值、成员资格认定、行使规则、救济规则等相关的理论与实践问题进行系统探讨。

我国现行立法并没有明确使用“农民集体成员权”这一概念，但是有关法律中已经有实质意义上农民集体成员权的相关规定。理论研究中对农民集体成员权的研究并不充分，称谓上可谓多种多样，如农村集体经济组织的成员权、农村集体成员权、农业集体经济组织成员权、农村集体成员权等。司法实践中多称为农村集体经济组织成员权、农民集体经济组织成员权等。笔者认为，法律概念的选择、使用，既要顾及现实国情，又要体现现行法律的规定，立法中明确使用的概念应该优先使用。依据上述标准，农村集体经济组织的成员权、农村集体成员权等称谓均不严密。原因在于：一方面，在我国多数地区都没有建立农村集体经济组织的国情下，统称为农村集体经济组织的成员权并不严密。另一方面，上述称谓没有依据我国的现行法律规定。从现行立法规定分析，《物权法》中多次使用“农民集体”、“集体成员”、“集体成员合法权益”的表述，结合以上表述，统称为“农民集体成员权”^{〔1〕}乃属自然之理。故本书

〔1〕 对于该概念，首先需要说明的是，这里的“农民集体成员权”不仅包括农民集体成员享有的成员权利，也包括合法的成员利益，实际指的是“农民集体成员权益”，这符合《物权法》中“集体成员权益”的提法。此外，笔者在本书写作过程中也曾经使用“农民集体成员的成员权”这一概念，因为它清晰地表明它是指农民集体成员所享有的各种成员权益，虽然表述上略显冗繁，但是其内涵与要素一目了然，清晰可辨，明确揭示了概念的核心意旨。但是考虑到《物权法》中使用的是“集体成员合法权益”的表述，且使用“农民集体成员权”的表述也不会被误解为是农民集体享有的成员权，而是被理解为农民集体成员享有的成员权。就如同公司股东权不会被误解为是公司享有的股东权，而是被理解为公司股东享有的股东权。关于农民集体成员权概念的选用与内涵后文将作进一步的论证。

使用“农民集体成员权”的概念，并将本书题目定为“农民集体成员权研究”也正是从中国现实和现行立法规定中得到的启示。

众所周知，三农问题是我国社会发展的症结之一。三农问题的根源在于建国以来形成的二元社会结构。二元社会结构是目前中国社会结构的现实形态。二元社会结构是我国建国后通过一系列歧视农民的制度安排而在城乡之间人为构建的城乡隔离的社会结构。二元社会结构人为地剥夺了宪法所赋予农民享有的各种权益，其中既有政治权益、社会权益，也有各种经济权益。《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》（2008年10月12日中国共产党第十七届中央委员会第三次全体会议通过）中明确指出：推进农村改革发展具备许多有利条件，也面对不少困难和挑战，特别是城乡二元结构造成的深层次矛盾突出。其中一个非常重要的体现就是农民集体成员在农民集体中应该享有的权利经常受到剥夺、限制或者其他形式的侵害。在当前中国二元社会结构下研究与农民集体成员权相关的理论与实践问题具有鲜活的社会背景，是社会发展的必然要求。农业、农村、农民问题关系到改革开放的发展步伐，关系到党和国家的前途与命运。在革命、建设、改革的各个历史时期，中国共产党坚持把马克思主义基本原理同我国具体实际相结合，始终高度重视、认真对待、着力解决农业、农村、农民问题。建国以来的历代领导集体都非常重视三农问题，都曾对三农问题进行过积极探索和有益实践。2008年10月12日中国共产党第十七届中央委员会第三次全体会议通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中明确确立了这样的重大原则：“必须切实保障农民权益，始终把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为农村一切工作的

出发点和落脚点。坚持以人为本,尊重农民意愿,着力解决农民最关心、最直接、最现实的利益问题,保障农民政治、经济、文化、社会权益,提高农民综合素质,促进农民全面发展,充分发挥农民主体作用和首创精神,紧紧依靠亿万农民建设社会主义新农村。”可见,在党和国家高度重视三农问题的政治背景下,对农民集体成员权这一基础法律问题进行系统研究具有重要政治意义。

目前,三农法律问题的研究已经成为法学研究的热点领域。三农法律问题的研究是一个系统工程,其中涉及民法、行政法、刑法、经济法、劳动和社会保障法等领域,非民法能够承受如此之重。但是民法学的研究在其中居于基础性地位确是毋庸置疑的。从民法视角来看,农村土地相关的法律问题是当前理论研究的热点,主要集中在农村集体土地物权问题、农村集体土地的征收与补偿、农村土地流转问题、集体土地所有权的主体问题、集体土地所有权的形式问题、农村土地承包经营权的问题、农村宅基地的相关法律问题等,这些研究当然具有积极意义。但是这些研究均将研究核心放在了农村物权问题上,而没有从农民集体成员权这条主线或视角展开研究,这就不能为农民集体成员权相关理论与实践难题的解决提供有效的法律支持,也自然难以切实有效地保障农民集体成员所享有的各种成员权益。目前已经有学者开始关注农民集体成员权这一重大的理论与实践问题,但是在研究深度和研究视角方面尚存在较大欠缺。从研究成果上来看,主要散见于一些篇幅较小的文章,研究层次尚欠深入。从研究视角上来看,目前缺乏从民事权利角度对农民集体成员权这一重大理论问题进行系统研究

的专题性文章。^[1]有学者指出：“在理论研究上，主要关注成员权作为私法权利所具有的普适性特征，而没有对形态相异的团体的成员权在构造上的特性进行考察。”可见，目前从民事权利视角对农民集体成员权这一新型权利进行系统研究极具必要性。总之，虽然学界对农民集体成员权这一重大理论与实践问题展开了一定的探讨，但是与其重要性尚不匹配，尚需对其展开更为系统的探讨，这说明本书选题具有相当开拓性。最近值得关注的是，王利明教授和周友军副教授的新作《论我国农村土地权利制度的完善》^[2]，戴威博士和陈小君教授撰写的《论农村集体经济组织成员权利的实现——基于法律的角度》^[3]，郭继副教授撰写的《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》^[4]，这3篇文章对农民集体成员权的基础理论问题以及农民集体成员权在实践中运行状况做了探讨。近期上述研究成果的推出也从侧面印证了本书选题

[1] 从博士学位论文选题的视角观察，根据笔者掌握的资料，目前专门针对农民集体成员权展开研究的唯一一篇博士学位论文是吉林大学法学院2011届博士研究生侯德斌撰写的经济法学专业博士学位论文“农民集体成员权利研究”，该文章主要围绕四个方面的问题展开了较为系统的研究，即村社自发秩序对私法规范的需求问题；中国农民集体成员权利的性质问题；中国农民集体内部法律关系的主体问题以及中国农民集体成员权利的行使、限制与剥夺问题。首先值得肯定的是该论文的选题具有开拓性意义，其次，该论文围绕农民集体成员权有关的理论与实践问题展开了探讨。但是该论文本质上属于是以私法团体为视角展开的，市场主体法研究方向的经济法学博士学位论文。

[2] 参见王利明、周友军：“论我国农村土地权利制度的完善”，载《中国法学》2012年第1期，第45~54页。该论文的二稿的题目为“论我国农村土地权利制度的完善——以成员权为视角”，该文主要是以成员权为视角展开研究的。

[3] 参见戴威、陈小君：“论农村集体经济组织成员权利的实现——基于法律的角度”，载《人民论坛》2012年第2期，第20~23页。

[4] 参见郭继：“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”，载《南京农业大学学报（社会科学版）》2012年第1期，第30~36页。

的前瞻性和准确性。

事实上,我国围绕农民集体成员权已经进行了初步立法和卓有成效的实践探索。特别是改革开放以来的相关立法标志着我国对农民集体成员权的确认与保护已经进入了迅猛发展时期。1978年《宪法》确立了农民集体财产的“公有私用”模式,在此模式下,一系列的立法规定逐渐确认了农民集体成员的各项成员权益,初步形成了一个零散的、散见于各部法律法规的成员权益体系。2007年3月16日第十届全国人民代表大会第五次会议通过的《物权法》中的一系列有关农民集体成员权的规定具有开创性意义,表明我国有关农民集体成员权的立法上了一个新台阶,也标志着我国对农民集体成员权的立法与保护进入了理性发展阶段。《物权法》明确了农民集体成员对农民集体财产的权利主体地位,而且使用了“集体成员合法权益”的提法,此所谓“集体成员合法权益”指的就是农民集体成员权,在立法条文中使用“集体成员合法权益”的提法尚属首次,表明农民集体成员权概念和理论已经得到立法明文确认,这在我国立法中具有开创性意义。《物权法》中对农民集体所有权的有关规定事实上突出了农民集体成员的权利主体地位,凸显了农民集体成员与农民集体之间的内在联系,发展了农民集体成员权的内容与体系,强化了农民集体成员权的司法救济机制,是《物权法》中不可忽略的重大制度创新。可以说,《物权法》对农民集体成员权的相关规定标志着我国对农民集体成员权的立法与保护进入了理性发展阶段。但是,《物权法》中对农民集体成员权有关的理论与实践问题并没有完全给出解答。最为突出的如农民集体成员资格认定、成员权的内容、权利性质、权利行使、权利保护等方面的规定尚需进一步完善。有学者对农民集体成员权制度方面的不完善作了归纳,主要体现在:“成员集体所有”

的法律性质和内涵需要明确；成员资格的问题也缺乏规定；成员权与村民自治权利的关系也有待厘清；侵害成员权的救济制度还有待完善。^{〔1〕}这些归纳是非常准确、客观的。司法实践中，最为突出的实践问题之一是农村集体成员资格认定在全国并无统一标准，各地差异较大，甚至有些区县、有些乡镇、村委会、村民小组竟然制定自己的集体成员资格认定标准，极大地损害了法律权威性和司法统一性。最高人民法院在制定《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》的过程中曾试图专门就农民集体成员资格问题作出具体规定，但最高人民法院审判委员会进行讨论后认为：农村集体经济组织成员资格问题事关广大农民的基本民事权利，属于《立法法》第2条第2项规定的情形，其法律解释权在全国人大常委会，不宜通过司法解释对此重大事项进行规定。因此，应当根据《立法法》第43条规定，就农村集体经济组织成员资格问题，建议全国人大常委会作出立法解释或者相关规定。此后，虽然全国各地法院对此作了许多卓有成效的探索，但是仍没有在全国范围内统一解决农民集体成员资格认定这一重要实践问题。总之，虽然立法中对农民集体成员权给予了较多关注，立法也进入了理性发展阶段，实践中对与之相关的实践问题也已经给予了充分重视并展开了积极探索，但是，无论是从立法上还是在实践中，与农民集体成员权相关问题的解决还存在较多疑惑或缺憾，尚需进一步完善。

从民法学视角对农民集体成员权进行系统研究具有重要理论意义与实践意义。其理论意义主要体现在：①有利于廓清农民集体成员权的内涵与特征，揭示农民集体成员权的权利结构，

〔1〕 王利明、周友军：“论我国农村土地权利制度的完善”，载《中国法学》2012年第1期，第48页。

明晰农民集体成员权与类似范畴的关系。②有利于揭示农民集体成员权蕴含的法律价值,梳理农民集体成员权在我国的发展演变过程并揭示其发展规律。③有利于探究农民集体成员资格认定的基本原则、基本规则,并为农民集体成员资格的司法认定和立法完善提供理论支撑。④可以帮助剖析农民集体成员权行使的基本原则、具体规则、一般限制规则与具体限制规则。⑤可以为农民集体成员权的司法救济与立法完善提供理论参考。其实践意义主要表现在:①有助于解决长期以来困扰司法界的农村集体成员资格的认定问题。②有利于构建农民集体成员权的行使规则与限制规则。③可以更为有效地为农民集体成员权的私法救济提供保障。

本书从结构上主要分为七部分:导论,主要介绍本书的研究对象、研究目的、研究价值、研究方法、基本结构等。第一章,农民集体成员权的基本构造,主要探讨农民集体成员权的内涵与特征、基本要素、权利结构,明晰与类似范畴的区别与联系。第二章,农民集体成员权的价值与源流,主要探讨农民集体成员权所蕴含和承载的法律价值以及在我国的发展演变过程,并揭示其发展规律。第三章,农民集体成员资格的认定标准,主要探讨了农民集体成员资格认定中的基本理论和实践问题。探究村规民约认定农民集体成员资格的有关理论和实践问题。第四章,农民集体成员权的行使与限制,主要探讨农民集体成员权行使的内涵、原则、主体,以及各种具体成员权益行使的一般规则,并分析了其权利行使的一般和具体限制规则。第五章,农民集体成员权的私法救济,主要探讨农民集体成员权的侵权责任法救济、农民集体成员撤销诉讼的适用规则以及农民集体成员派生诉讼的基本制度设想。第六章,结论,总结全书的核心观点。

本书主要采用下列研究方法：①法律解释方法。灵活运用各种解释方法，诠释法律规则含义，指引司法实践。②规范分析方法。通过对现有立法规范的研究和分析，揭示目前立法对农民集体成员权规定和保护的不足，并为建立和完善相关规则奠定基础。③价值分析方法。通过经济学、社会学、法律学等多个视角的价值分析，为完善农民集体成员权制度提供充分的理论论证。④实证分析方法。通过对真实判决文书的研究分析，对与我国农民集体成员权相关的实践问题进行调查、分析和归纳。⑤历史研究方法。通过梳理建国以来党和国家颁布的相关政策与法律，展现农民集体成员权在我国的历史演变过程，揭示我国农民集体成员权的发展规律与趋势。