

特别法人制度下的 集体经济组织改革研究

T

EBIE FAREN ZHIDU XIA DE
JITI JINGJI ZUZHI GAIGE YANJIU

李爱荣 著



中国政法大学出版社

特别法人制度下的集体经济组织改革研究

TEBIE FAREN ZHIDU XIA DE JITI JINGJI ZUZHI GAIGE YANJIU



引领法讯前沿
优惠尽在指尖



法意书情

上架建议 法学著作

ISBN 978-7-5764-1449-3



9 787576 414493 >

定价：56.00 元

李爱荣 著

特别法人制度下的 集体经济组织改革研究

T

EBIE FAREN ZHIDU XIA DE
JITIJINGJI ZUZHI GAIGE YANJIU



中国政法大学出版社

2024 · 北京

此为试读, 需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

特别法人制度下的集体经济组织改革研究/李爱荣著.—北京：中国政法大学出版社，
2024.3

ISBN 978-7-5764-1449-3

I.①特… II.①李… III.①集体经济—经济组织—产权制度改革—研究—中国
IV.①F121.22


中国国家版本馆 CIP 数据核字(2024)第 077485 号

出版者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586(编辑部) 58908334(邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 北京旺都印务有限公司
开 本 720mm×960mm 1/16
印 张 15
字 数 260 千字
版 次 2024 年 3 月第 1 版
印 次 2024 年 3 月第 1 次印刷
定 价 56.00 元

作者简介

李爱荣，1972年出生，山东威海人，博士，教授，硕士研究生导师。现就职于广东财经大学法学院、法治与经济发展研究所；兼任广州市不动产研究会副会长，广东省法学会法律风险管理研究会常务理事。主持和承担多项省部级课题，在《法学》《法制与社会发展》《当代法学》以及《政治与法律》等法学核心杂志发表论文近五十篇。出版专著三部，出版企业法律实务方面的教材两部。

策划编辑：丁春晖

封面设计： 麓榕文化
LURONG WENHUA



前 言

集体经济组织改革与集体产权制度改革相伴随，改革的目标既涉及集体所有权的实现，也涉及集体成员合法权益的保护，既要防止集体财产流失，又要坚持农民权利不受损。改革的内容是以股份合作制为基础，确定集体经济组织成员身份，实现农民集体资产股份权利，探索集体经济的有效实现形式。

作为集体所有权的行使主体，集体经济组织改革的内容在对外方面涉及集体经济组织与村民自治组织、集体经济组织与监管部门之间等相关主体的关系；在对内方面涉及集体经济组织内部经营管理以及集体经济组织成员与集体成员、集体经济组织股东的关系。虽然集体产权制度改革与农村土地承包经营制度并不相同，但两者之间却有着密切的联系，由此形成集体产权制度改革中的股权户问题，并对股权设置和股权管理产生影响。

按照《民法典》的规定，集体经济组织可以依法成为特别法人。但是对何为特别法人，《民法典》并没有规定，所列举的四个类型的特别法人也很难找到其明显的共同特点，各自的特殊性是其作为特别法人的基础。从这个角度来说，《民法典》明确了集体经济组织的主体地位，也为如何实现其主体地位留下了进一步讨论的空间。而集体经济组织改革是以股份合作制为主要形式，以特别法人制度的构建为契机，以清产核资、股权设置和股权管理为主要内容，明确集体经济组织的市场主体地位，完善集体资产的运营和管理，在实现集体所有权保值增值的基础上，确保成员个人合法权益的实现。因而，集体经济组织改革与特别法人制度的构建密切相关。

《民法典》从功能主义立场出发，明确在营利法人和非营利法人之外设立特别法人，说明集体经济组织作为一个民事主体，具有一定的公法色彩，其

不仅与乡村振兴战略相关，所承担也不只是经济职能。就现有情况而言，《农村集体经济组织法》尚在制定中，包括黑龙江和四川等在内，各地有省级层面的集体经济组织专门立法，而相关的规范性文件涉及省、县、乡三级，使集体经济组织改革具有一定的地方性特点，各地的做法并不相同。再加上集体自治权的存在，尽管集体经济组织改革可以追溯到三十多年前，但相对来说仍缺少全国层面的具体法律规定。在这种情况下，研究特别法人制度下集体经济组织改革的内容，探索如何实现法律的统一，并在此基础上发挥地方的积极性和能动性，有着较为重要的理论意义和实践运用价值。

作为特别法人的集体经济组织，其特别性包括设立的非契约性、财产的特殊性、成员的封闭性以及职能的特定性等。就其主体地位来说，集体经济组织的设立、组织形式和设立基础都不同于普通法人，其财产并不依赖于成员的出资，在职能方面也有多重性的特点；就其组成来说，集体成员、集体经济组织成员以及集体经济组织股东之间的关系具有交叉性的特点，所指向的并不是完全相同的对象，权利义务也并不相同；就其财产关系来说，集体经济组织财产与集体所有权相关，但是又不能完全等同于集体财产，集体经济组织股权所指向的对象包括集体经营性资产、非经营性资产和资源性资产等，权利的取得和内容也不同于作为营利法人的公司股权；从内部治理来说，集体经济组织章程是基础，但是章程的内容和制定程序必须经过审批和备案，具有一定的强制性，集体经济组织的经营范围和决策事项也不同于营利法人，既有自治性因素，又有行政审批与管理的特点；与集体经济组织的设立相对应的是，集体经济组织的终止也具有特殊性，关于集体经济组织能否破产以及承担责任的财产范围，在理论界一直存在争议，并与集体经济组织与农民集体、集体经济组织财产与集体财产的关系交织在一起。

就研究的内容而言，共分为七个部分。第一部分以特别法人制度的构建为基础，对集体经济组织改革的目标、相关的制度供给和制度需求进行研究，在分析集体经济组织与农民集体、集体经济组织与集体成员等关系的基础上，分析集体经济组织改革的特殊性。以此为全书的研究提供基础，并分析集体产权制度改革对集体经济组织改革的影响。

第二部分从集体经济组织的设立、组织形式、存在基础和职能等方面，研究集体经济组织主体地位的特别性。集体经济组织的设立是自上而下的改革要求和自下而上的改革压力互动的结果，从设立时起，既不同于其他市场

主体的产生，也承担不同于其他市场主体的职能。而集体经济组织与集体所有权的关系，对集体经济组织改革有决定性影响。

如果说第一部分和第二部分的研究具有宏观性的特点，而第三部分则开始进入集体经济组织的内部，从主体的角度研究集体经济组织成员与集体经济组织股东之间的关系。从主体的范围来说，集体经济组织成员与集体经济组织股东之间并不具有对应的关系，集体经济组织成员可能不是集体经济组织股东，集体股东也可能不是集体经济组织成员；从权利的内容来说，集体经济组织成员权的内容与集体经济组织股权具有不一致性，相对来说，集体经济组织股权的范围较窄。在集体经济组织改革过程中，集体成员权、集体经济组织成员权与集体经济组织股权交织在一起。

第四部分对集体经济组织改革中的股权户进行专门研究，在界定“户”“家户”和“农户”三个概念的基础上，对集体经济组织改革中的确权到人和确权到户进行分析，在此基础上构建股权户的法律地位，并试图对户的内部法律关系进行分析。

第五部分涉及集体经济组织财产与集体经济组织股权，集体经济组织财产与集体财产、集体经济组织股权与集体财产之间的关系在理论上多有争议，此类争论直接涉及集体经济组织的主体地位问题，特别是集体经济组织与农民集体的关系。而集体资产的折股量化以及股权配置和管理，特别是集体经济组织股权的内容，则是集体经济组织改革的关键。

第六部分以集体经济组织章程为基础，研究集体经济组织经营管理的特殊性。集体经济组织章程具有自治性和强制性的特点，而功能主义立法也对集体经济组织的机构设置产生影响。但是集体经济组织既不同于公司法人以资本为基础，也不同于农业生产合作社法人以劳动为基础，再加上在设立的过程中并不是完全以意思自治为基础，从而使集体经济组织治理机构的设置具有复杂性，治理主体具有多元性的特点。

最后一部分是选取调研过程中发现的一些典型做法进行总结。这些看起来具有个别性的经验既是对现有集体经济组织改革相关的规范性文件的反映，也对集体经济组织立法提出了相应的要求。而在集体经济组织改革过程中，各地的实践做法则直接推动并影响集体经济组织改革在全国范围内的推行。

目 录

- 前 言... 001
- 第一章 集体经济组织改革的特殊性... 001
- 一、特别法人制度的构建... 001
 - 二、集体经济组织改革的制度背景... 005
 - 三、集体经济组织与相关主体的关系... 012
- 第二章 集体经济组织主体地位的特别性... 025
- 一、集体经济组织的设立方式... 025
 - 二、集体经济组织的不同组织形式... 029
 - 三、集体经济组织设立的必要条件... 033
 - 四、集体经济组织与集体所有权... 036
 - 五、集体经济组织职能的双重性... 045
- 第三章 集体经济组织成员与集体经济组织股东... 052
- 一、集体经济组织成员身份的特殊性... 053
 - 二、集体经济组织成员身份的认定条件... 059
 - 三、集体经济组织股东的身份... 077
 - 四、集体经济组织成员权与集体经济组织股权... 082
 - 五、决议行为侵犯集体经济组织成员权的救济问题... 092

第四章 集体经济组织改革中“户”的特殊性... 101

- 一、“户”“家户”与“农户”... 102
- 二、股权配置中的确权到人和确权到户... 108
- 三、“户”的内部法律关系问题... 113

第五章 集体经济组织财产与集体经济组织股权... 120

- 一、集体资产的归属和利用问题... 121
- 二、集体经济组织财产的特殊性... 125
- 三、股权量化的范围... 128
- 四、集体经济组织股权配置与股权管理... 133
- 五、集体经济组织股权的特别性... 145

第六章 集体经济组织经营管理的特别性... 169

- 一、集体经济组织章程的特别性... 170
- 二、治理结构的特别性... 175
- 三、集体经济组织管理中的民主性... 186
- 四、集体经济组织监督管理的特别性... 194
- 五、集体经济组织终止的相关问题... 201

附录：集体经济组织改革的实践经验... 208

- 一、A区：特殊的治理结构... 208
- 二、B区：股东身份的单一性... 214
- 三、C区：以“云”为基础的监督管理... 222
- 四、总结与分析... 228

参考文献... 231

集体经济组织改革的特殊性

集体经济组织作为乡村振兴战略的主要载体之一，经历了一个发展过程，在这个过程中，既有自上而下的改革压力，也有自下而上的改革要求。在《民法总则》关于特别法人的规定出台之前，集体经济组织改革已经过一段长时间的探索过程。特别法人地位的确认既是对现有集体经济组织改革的一种延续，也是对集体经济组织改革的一种推动，并对集体经济组织改革提出了新的要求。

但是，特别法人是我国立法上的一种构建，无法简单地使用传统民法理论对其进行分析和解释，单纯一个“特别法人”概念无法在理论上为集体经济组织改革提供明确的依据。《民法典》^{〔1〕}第99条延续了《民法总则》第99条“农村集体经济组织依法取得法人资格。法律、行政法规对农村集体经济组织有规定的，依照其规定”的规定，说明对集体经济组织仍持一种开放性的态度，特别法人制度只是为集体经济组织改革指明了一个方向。

一、特别法人制度的构建

（一）特别法人概念的提出

从其发展来看，集体经济组织的由来包括以私有为基础发展起来的农民互助组和初级社、将农民土地和生产资料收归共有的高级社和三级所有、以队为基础的人民公社以及人民公社解体后的集体经济组织等几个阶段。^{〔2〕}虽然在《民法总则》规定特别法人之前，《宪法》《民法通则》《土地管理法》《村民委员会组织法》《物权法》都涉及农村集体经济组织这一概念，其职能

〔1〕《民法典》，即《中华人民共和国民法典》。为表述方便，本书中涉及我国法律文件直接使用简称，省去“中华人民共和国”字样，全书统一，后不赘述。

〔2〕李永军：《集体经济组织法人的历史变迁与法律结构》，载《比较法研究》2017年第4期，第36~38页。

包括对集体土地的经营管理、代表集体行使所有权以及独立进行经济活动等，但是农村集体经济组织是国家的政策使然，并不是为这样的政策目标达成而创设的法律概念，〔1〕因而在《民法总则》颁布之前，何为集体经济组织、其法律地位如何均并不明确。再加上集体概念具有模糊性，导致长期以来集体所有权被认为主体虚位，不利于集体经济的发展。

在《民法总则》颁布之前，对于集体经济组织的法律地位问题，实践中并不缺少解决方法。即使不具有法人地位，集体经济组织仍可通过不同的形式参与市场经济活动。有的地方以地方法规的形式赋予了集体经济组织法律地位，由农业部门进行登记，并由技术监督部门发放机构代码证；〔2〕有的地方则是直接赋予集体经济组织法人地位，或者将集体经济组织转化为公司形式，从而取得法人地位，由工商部门进行登记，并由技术监督部门发放机构代码证；〔3〕在有些地方即使是作为合作组织，集体经济组织也具有法人地位。〔4〕不可否认的是，这些做法虽然可以解决实践中的一些问题，但是集体经济组织的法人地位是民事基本制度中的民事主体制度，只能由法律或者行政法规予以规定。〔5〕《民法总则》在营利法人与非营利法人之外，又设立特别法人，是对这一要求的反映。

特别法人这一概念出现在《民法总则》草案第三次审议意见中，“农村集体经济组织具有鲜明的中国特色。赋予其法人地位符合党中央有关改革精神，有利于完善农村集体经济实现形式和运行机制，增强农村经济的发展活力”。〔6〕之前

〔1〕 李国强、朱晓慧：《农村集体经济组织法人的治理机制研究》，载《财经法学》2022年第1期，第65页。

〔2〕 《上海市农村集体经济组织产权制度改革工作方案》（沪农委〔2014〕397号）规定：“在推进集体经济组织产权改革过程中，……将集体资产量化到集体经济组织全体成员。成立农村社区合作经济组织，到本区县集体资产管理主管部门领取《证明书》，凭《证明书》向区县质量技监部门申领《机构代码证书》。成立农村社区股份合作社的，应按照有关规定在工商管理部门进行合作社法人登记。”

〔3〕 《长沙市人民政府办公厅关于城中村集体经济组织产权制度改革的指导意见》（长政办发〔2010〕30号）规定，集体经济组织可以根据自身资产状况及运营条件，选择登记为有限责任公司。

〔4〕 《深圳经济特区股份合作公司条例》第3条规定：“本条例所称股份合作公司（以下简称公司）是指依照本条例设立，注册资本由社区集体所有财产折成等额股份并可以募集部分股份构成，股东以其享有的股份为限对公司承担责任，并按照章程规定享受权利和承担义务，公司以其全部资产对公司债务承担责任的企业法人。但是，集体所有的土地不能直接用以抵偿债务。”

〔5〕 肖鹏、葛黎腾：《农村集体经济组织的民事主体地位辨析》，载《农村经济》2017年第4期，第13页。

〔6〕 《关于〈中华人民共和国民法总则〉草案的说明》，载中国人大网：http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2017-03/09/content_2013899.htm，访问日期：2020年3月17日。

的第一稿和第二稿都没有特别法人这一部分，因此也没有集体经济组织法律地位的规定。《民法总则》的这一规定应是回应了这样一种观点，即集体产权制度改革的目标是集体经济的发展和成员权益的保护，但是如果集体经济组织的主体地位不明确，特别是如果不具有法人地位，则不能以自己的名义从事经济活动，这将导致其缺少独立承担责任的能力，无法成为真正的市场主体，从而影响集体产权制度改革目标的实现。

（二）从法律概念到法律制度

如果仅从字面含义来看，关于何为特别法人，有五种不同的解释，即特别法规定的法人、依特别方式设立的法人、经营方式特别的法人、特指国家以及笼统区别一般法人的法人，如区别于公法人的高等院校。每类特别法人都有其自身的特性，而无共有的属性。^{〔1〕}但是，上述五种情况都无法直接套用于集体经济组织。

《民法典》延续了《民法总则》的规定，在第三章规定了三类法人，即营利法人、非营利法人和特别法人。从内容来说，对于营利法人和非营利法人，分别规定了定义和范围，而对于特别法人则只规定了范围。从定义来看，营利法人以取得利润并分给出资人为目的，而非营利法人则以公益或非营利为目的，并且不分配利润，两者之间具有一定的对应性。但就特别法人相对于营利法人和非营利法人的特殊性，《民法典》并没有作出规定。从种类来看，《民法典》关于特别法人的规定既包括作为传统民法上的公法人的机关法人，也包括传统民法上属于社团法人的合作社法人，另外还有农村集体经济组织以及基层群众自治性组织。从解释的角度，上述主体的共性应该就是特别法人的特别之处，至少包括以下几个方面：特别法人的成立基础具有法定性，不以人合或者资合为必要；在财产或者经费来源上有特殊性，不是出资人的出资，而是国家财政或者集体财产；通常不以营利为目的，具有公共管理的职能以及通常不存在破产的问题。^{〔2〕}但是，即使如此，这五类主体的差异性仍大于相似性，比如财产的来源并不相同，承担的公共职能也不相同，对营利的要求

〔1〕 郭洁：《论农村集体经济组织的营利法人地位及立法路径》，载《当代法学》2019年第5期，第80页。

〔2〕 王雷：《民法典有关特别法人的规定解析——从居民委员会、村民委员会和农村集体经济组织作为特别法人的相关思考谈起》，载《中国民政》2020年第13期，第40~41页。需要注意的是，关于集体经济组织是否具有破产能力，理论上存在争议。

就更不相同了。因而，有学者认为，无法也不必对“全部”特别法人一劳永逸地抽象出功能与结构方面的“公分母”。严格地说，特别法人不是符合概念内涵与外延明确性要求的法人类型，而是开放与流动的兜底性范畴。^{〔1〕}

虽然《民法典》延续了《民法总则》的相关规定，对法人的分类并没有改变。但是，在《民法典》的制定过程中，围绕法人的分类问题，主流上形成了“功能主义”的“营利法人和非营利法人”与“结构主义”的“社团法人与财团法人”两类宏观思路。^{〔2〕}功能主义侧重于法人提供的职能，与之不同，结构主义法人分类思路则着眼于法人制度提供的、可供民事主体利用的制度结构，即法人内部各利益群体的互动结构。以满足私人互动需要、为私人互动提供制度支持为制度宗旨，以当事人间的互动关系为背景，从民事主体活动平面化的内在视角界定问题的所在和解决问题的思路。^{〔3〕}与结构主义侧重于法人内部关系的安排相比，《民法典》以功能主义为基础的法人分类，决定了在立法中相对忽视对集体经济组织内部关系的规定。即使《民法典》规定了集体经济组织可以取得特别法人的法律地位，集体经济组织成员资格的确立、权利义务、集体经济组织财产和股权管理、治理结构与之前也并没有区别，《民法典》第99条第2款规定的引致条款更加深了这一问题。

当然，从特别法人概念的提出，到特别法人制度的建立，需要经历一个过程。从现有的情况来看，制定关于农村集体经济组织的单行法是一个必经的阶段。2020年5月，《民法典》颁布；2020年6月，《农村集体经济组织法》起草领导小组第一次全体会议召开，标志着《农村集体经济组织法》起草工作的正式启动。这次会议同时提出，要指导有条件的地方开展先行立法；2021年6月，《农村集体经济组织法》起草领导小组第二次全体会议在京召开，审议《农村集体经济组织法草案（初稿）》，涉及集体经济组织的基本特征、组织形式、财产权属、成员的认定标准以及内部管理机制等方面的内容；2022年《农村集体经济组织法》被列入第十三届全国人民代表大会立法

〔1〕 张力：《法人功能性分类与结构性分类的兼容解释》，载《中国法学》2019年第2期，第158页。

〔2〕 陈小君：《〈民法典〉特别法人制度立法透视》，载《苏州大学学报（法学版）》2021年第1期，第12页。

〔3〕 蔡立东：《法人分类模式的立法选择》，载《法律科学（西北政法大学学报）》2012年第1期，第110页。

规划以及 2022 年全国人民代表大会常务委员会立法计划。

二、集体经济组织改革的制度背景

（一）集体经济组织改革的目标

从法律规定来看，集体经济组织最早出现于 1982 年《宪法》，但是对于何为集体经济组织，该法并没有作出规定，也没有其他法律法规对其进行专门规定，而是仅作为一个概念存在。由于集体经济组织的产生具有一定的政治目的，在其发展中具有一定的延续性，因而就当时的情况来看，并不是一个典型的民事主体，其职责范围以及组织运行都受政策因素的影响，以国家政策为主导。1986 年《民法通则》颁布后，又出现了农业集体经济组织这一概念，负责经营集体所有的土地，说明就当时的情形而言，不仅集体经济组织的含义不明，在概念的使用上也并不一致。2007 年《物权法》颁布，规定农民集体所有的不动产和动产属于本集体成员集体所有，由村集体经济组织或者村民委员会代表集体行使所有权。使用的是“村集体经济组织”，并与本集体成员集体（村农民集体）区分开来，对集体所有权和集体经济组织的职责作了进一步的规定。但在《民法通则》构建的民事主体中，却找不到对应的地位，集体经济组织与农民集体的区分也不明确，集体所有权主体虚化是当时通行的观点。

与集体产权制度改革相对应，集体经济组织改革也是一个从上到下的推动过程，在很多情况下都是先由政策提出再上升到法律。在《民法典》之前，从 2015 年到 2019 年连续 5 年的中央一号文都提出要制定《农村集体经济组织法》。2017 年中央一号文提出赋予农村集体经济组织法人资格，同年《民法总则》确认了农村集体经济组织的特别法人身份，赋予了其明确的民事主体地位。2018 年中央一号文提出“维护村民委员会、农村集体经济组织、农村合作经济组织的特别法人地位和权利”。与之相应，集体经济组织的定位和职能也随着相关的法律法规和政策的变化而变化，集体经济组织的改革过程既是一个政策法律化的过程，也是一个相应的政策法律等规范性文件的实现过程。

集体所有权是所有权的一种，同样包括占有、使用、处分、收益四种权能，四种权能也可以分离，只是在立法内容和立法方式等方面的侧重点并不相同。从《物权法》的相关规定来看，强调的是以从“归属（所有）”到“利用”的理念为指导，即“弱化所有权、强化和细化使用权”，稳定土地承

包经营关系也被认为使土地承包经营权有了准所有权的性质。^{〔1〕}但是，在《民法典》的编纂过程中，伴随着集体产权制度改革的推进，集体所有权的立法理念发生了根本性转变，特别是从土地集体所有、农户家庭承包经营的“两权分离”到所有权、承包权和经营权“三权分置”的转变，集体所有权的实现成了改革的主要目标，这种立法方向的转变无疑对集体经济组织改革产生了根本性的影响，所涉及的不仅仅是集体所有权观念的转变，也涉及集体经济组织的职能与定位问题。作为集体所有权的行使主体，集体经济组织所承担的不仅仅是经济职能，而且也是社会主义公有制的一个组成部分，这是其改革的出发点。集体经济组织改革的目标是以股份合作为主要形式，以特别法人制度的构建为契机，进行集体产权制度改革，明确集体经济组织的管理决策和收益分配机制，保护集体经济组织及其成员的合法权益。如何在落实集体所有权的基础上赋予农民更多的财产权利，则是集体产权制度改革和集体经济组织改革面临的重要挑战。

（二）集体经济组织改革的制度供给和制度需求

在集体经济组织的制度供给方面，从2015年到2019年连续5年的中央一号文都提出制定《农村集体经济组织法》，《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》也提出了同样的要求。在深化集体产权改革的背景下，《农村集体经济组织法》的制定更为必要和迫切。但是，就现有情况来看，除《民法典》关于特别法人的规定以外，在《农村集体经济组织法》制定之前，集体经济组织改革的制度供给仍以相关的政策文件和地方性立法为主。涉及农村土地方面，有《农村土地承包法》和《土地管理法》等依据。

1. 集体经济组织改革的制度供给

集体经济组织改革伴随着集体产权制度改革，从时间上来说，始于20世纪80年代末。虽然现在公认集体产权制度改革是一个从上到下的推动过程，1984年中央一号文就提出了经济联合社这一概念，^{〔2〕}但是最初的改革也是源

〔1〕 高飞：《〈民法典〉集体所有权立法成功与不足》，载《河北法学》2021年第4期，第6页。

〔2〕 按照该文件的规定，为了完善统一经营和分散经营相结合的体制，一般应设置以土地公有为基础的地区的合作经济组织。这种组织，可以叫农业合作社、经济联合社或群众选定的其他名称；可以以村（大队或联队）为范围设置，也可以以生产队为单位设置；可以同村民委员会分立，也可以一套班子两块牌子。设立这类组织的目的是解决政社分设以后，集体经济的发展问题，强调“农村经济组织应根据生产发展的需要，在群众自愿的基础上设置”。集体经济组织采用股份合作的形式与这一规定有关，但是就内容而言，又不完全相同。