

论农村集体经济组织成员资格的认定与纠纷解决路径

许宁

石河子大学法学院, 新疆 石河子

收稿日期: 2026年2月21日; 录用日期: 2026年2月25日; 发布日期: 2026年3月17日

摘要

《农村集体经济组织法》已于2025年5月1日起实施, 本法明确了农村集体经济组织成员的概念以及成员资格认定的一般标准与特殊情形。一般标准要求成员资格认定必须同时满足户籍、权利义务关系以及满足基本生活保障等要素; 特殊情形则聚焦妇女的权益保障以及特殊成员资格的得丧变动。这一变化对解决司法实践中成员资格的认定纠纷起到了指导作用, 但仍存在救济程序可操作性不强、特殊群体成员资格认定标准不明晰以及一般标准非周延性不足的问题。针对这些问题, 需要通过进一步厘清民事与行政诉讼受案范围就成员资格认定纠纷的分歧、明确成员资格认定一般标准的具体裁量规则以及划分成员资格认定过程中组织自治权与司法审查权的边界加以解决。

关键词

农村集体经济组织, 成员资格, 认定标准, 救济途径

On the Determination of Membership in Rural Collective Economic Organizations and Pathways for Dispute Resolution

Ning Xu

Law School, Shihezi University, Shihezi Xinjiang

Received: February 21, 2026; accepted: February 25, 2026; published: March 17, 2026

Abstract

Rural Collective Economic Organizations Law of China came into effect on May 1, 2025, which has core significance in clarifying the concept of members of rural collective economic organizations, as well as the general criteria and special circumstances for determining membership status.

文章引用: 许宁. 论农村集体经济组织成员资格的认定与纠纷解决路径[J]. 法学, 2026, 14(3): 111-119.

DOI: 10.12677/ojls.2026.143074

General standards require that membership recognition must simultaneously satisfy elements such as household registration, rights and obligations relationships, and fulfillment of basic livelihood security; special circumstances focus on safeguarding women's rights and interests, as well as changes in the acquisition and loss of special membership status. This change has provided guidance for resolving disputes over membership determination in judicial practice, but issues remain regarding the limited practicality of remedial procedures, unclear standards for recognizing membership in special groups, and the non-exhaustive nature of general criteria. To address these issues, it is necessary to resolve the discrepancies in determining membership eligibility disputes by further clarifying the jurisdictional scope of civil and administrative litigation, establishing specific rules for exercising discretion in applying general standards for membership eligibility determination, and delineating the boundaries between organizational autonomy and judicial review authority in the process of membership eligibility determination.

Keywords

Rural Collective Economic Organizations, Membership, Criteria for Determination, Remedies Available

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 农村集体经济组织成员资格认定的法律内核

《农村集体经济组织法》确立了成员资格认定的多元标准,明确成员资格认定一般标准的三大属性,即:户籍性、权利义务关系稳定性以及满足基本生活保障性。这种在农村集体产权制度改革背景下的产物,对于推动集体产权制度改革意义重大。但这并不表示能够以此解决成员资格认定的所有问题和争议。

集体成员资格认定之所以争议极大,主要是牵涉了农村在集体当中的利益纠纷。在我国,集体成员资格的生成并非由法律或是权利因素决定,在这一过程中还充斥着政治、地域和权力等因素[1]。当前,我国实践中存在的农村集体经济组织主要体现为两大组织形态,一是村经济合作社、村股份合作社以及自然村组经济实体等;二是新型联合组织,如农民专业合作社、专业农场(庄)、其他农村合伙企业等。在对其进行成员资格认定的过程中,由于这些集体经济组织大部分并非由农民直接出资组成,因此难以通过实际出资认定成员资格,不得不结合现存事实因素倒追其成员资格,难度较大。同时,在城乡二元制背景下,农村集体经济组织除具备私法经济属性外,还承担着公法的保障社会稳定职能,这显然进一步加大成员资格认定的复杂性[2]。

2. 《农村集体经济组织法》成员资格认定的进步与局限

(一) 《农村集体经济组织法》成员资格认定的进步

《农村集体经济组织法》首次以国家立法的形式确定了农村集体经济组织成员资格的认定标准,其进步性主要体现为以下几点:

1) 从法律层面统一了成员资格认定标准

根据最高人民法院的观点,农村集体经济组织的成员资格认定问题关系到广大人民群众的基本权利,因此应将其列入《中华人民共和国立法法》第四十五条的保留事项。这导致在《农村集体经济组织法》出台以前,我国各地法院在裁判关于成员资格认定的纠纷时主要依据当地的法规规章等,全国不同省份、甚至同一省份的不同地区的认定标准千差万别。

山东省针对成员资格的认定则是以户籍所在地为主,兼具婚姻、收养、集体决议等其他事实因素¹;重庆市采取的认定标准主要以固定生产生活以及依赖集体土地作为生活保障为核心,结合是否具备依法登记于农村集体经济组织所在地的常住户口等因素作为辅助判断²;而2024年7月份,海南省高级人民法院再审了一起案件,法院便是通过“以农村集体经济组织成员集体所有的土地等财产为基本生活保障为依据,并综合户籍、生产生活状况等事实,判定其是否与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系”认定“因婚姻关系迁入/迁出人员”的农村集体经济组织成员资格³。

为了解决各地认定标准不一的混乱现象,避免成员之间以及成员与集体经济组织之间的矛盾激化,保障制度的公正性与权威性,推动乡村振兴战略有效贯彻落实,我国经过长期调研,首次以全国性法律的形式确立了成员资格认定“三位一体”的统一标准,构建“户籍性、权利义务关系稳定性以及满足基本生活保障性”的统一认定模式。这实质上更切合农村集体经济组织成员的本质内核。

《农村集体经济组织法》生效后,海南省琼海市人民法院中原法庭处理了本法生效后的第一案。本案原告认为该农村集体经济组织应当向自己分配征地补偿款,被告农村集体经济组织则以原告不具有成员资格为由进行抗辩。法院经审理认为,根据《农村集体经济组织法》关于成员资格认定的标准,本案原告虽户籍在被告农村集体经济组织,但并未与之形成稳定的权利义务关系且未以农村集体经济组织成员集体所有的土地等财产为基本生活保障,因此不具备该农村集体经济组织成员资格,最终判决驳回原告的诉讼请求。⁴

2) 细化完善成员资格的取得与丧失标准

《农村集体经济组织法》对于成员资格的取得方式进行了类型化规范,除了确认因历史原因基于产权理论形成的成员资格的原始性和合法性,规定“本法生效前农村集体经济组织开展农村集体产权制度改革时已经被确认的成员,本法施行后不需要重新确认”。还明确了因成员生育、结婚、收养或是政策性移民增加的人员基于社会保障理论享有法定的成员资格,同时保留了成员集体自治的空间,允许农村集体经济组织通过章程规定或成员大会决议的形式赋予非农村集体经济组织成员的成员资格。

这实质上也体现了成员资格认定的法定性与自治性相结合,既能缓解多数决议对少数群体的侵害,避免“多数决滥用”,同时也能满足农村集体经济组织作为特别法人团体的现实自治需求。除此之外,基于生存保障优先的原则,此次在成员资格的丧失层面采取了审慎的立法态度,最大限度避免集体组织成员在非自愿条件下丧失成员资格,进而失去基本生活保障。如针对就学、服役、服刑、务工、经商、离婚、丧偶的人员,立法特别规定为其保留成员资格,除满足特定情形外,不得取消。

3) 成员资格确认过程中对妇女群体合法权益的保障

事实上,《农村集体经济组织法》并非首次关注到这一问题。2022年修订的《中华人民共和国妇女权益保障法》(以下简称《妇女权益保障法》)便专门就农村妇女在成员身份确认方面受到侵害应当如何救济作出了规定,进而改变长期以来某些地区的人民法院或仲裁机构对上述纠纷直接不予受理、“视而不见”的困境,避免农村妇女的权益损害扩大化⁵。而《农村集体经济组织法》第56条在参照《妇女权

¹《山东省实施〈中华人民共和国农村土地承包法〉办法》第7条第(二)款:“与本村村民结婚且户口迁入本村、本村村民依法办理收养手续且户口已迁入本村的养子女以及其他将户口依法迁入本村,并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,接纳为本集体经济组织成员的人员,经本集体经济组织依法确认,享有农村土地承包经营权。”

²《重庆市高级人民法院印发〈关于农村集体经济组织成员资格认定问题的会议纪要〉的通知》第1条:“农村集体经济组织成员资格的认定,应当以是否形成较为固定的生产、生活,是否依赖于农村集体土地作为生活保障为基本条件,并结合是否具有依法登记的集体经济组织所在地常住户口,作为判断农村集体经济组织成员资格的一般原则。”

³海南省高级人民法院(2024)琼民再37号。

⁴琼海法院. 琼海法院中原法庭敲响《中华人民共和国农村集体经济组织法》适用“第一槌”[EB/OL]. 2025-06-30. <https://qhfy.hicourt.gov.cn/article/detail/2025/06/id/8885697.shtml>, 2025-08-15.

⁵《中华人民共和国妇女权益保障法》第75条第(一)款:“妇女在农村集体经济组织成员身份确认等方面权益受到侵害的,可以申请乡镇人民政府等进行协调,或者向人民法院起诉。”

益保障法》主要原则的基础上，增加了“农村土地承包仲裁机构”这一救济主体，明确如果当事人就成员身份认定无法达成一致，既可以选择向当地人民法院直接起诉，也可以选择向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，二者并无适用顺序上的先后关系。

而此次《农村集体经济组织法》的出台，对保障农村妇女成员身份确认方面主要提出了以下几点内容：

一是规定禁止歧视条款。此次立法特别单列一款，规定“妇女享有与男子平等的权利，不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由，侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益”，为后续相关司法争议的处理提供了明确的裁判规则。

二是成员资格保留。这一点主要针对的是保障“因婚姻关系迁入/迁出人员”权益。此次立法创新性提出“农村集体经济组织成员结婚，未取得其他农村集体经济组织成员身份的，原农村集体经济组织不得取消其成员身份”。事实上，在草案稿三审过程中，为了进一步强化对农村妇女的权益保障，打破“从夫居”的传统封建观念，立法机关特别删除了原草案稿中的“新居住地”这一限制表述，明确农村妇女婚后无论如何选择居住地，只要是尚未取得其他农村集体经济组织成员身份，原组织均不得擅自决定取消其成员资格。

（二）《农村集体经济组织法》成员资格认定的局限

虽然《农村集体经济组织法》的出台对于农村集体经济组织成员资格的认定起到了规范和推动作用，但不可否认的是此次立法在成员资格认定方面的确仍存在一定的局限和不足之处，具体包括以下几方面内容：

1) 成员资格认定救济程序的现实可操作性不强

虽然《农村集体经济组织法》第 56 条赋予当事人对农村集体经济组织成员资格认定不服时直接起诉的权利，但并未明确应当提起何种诉讼类型，而司法实践中各地法院就此类纠纷的受理标准并未达成一致，这就容易导致法律规定难以在司法实践中得到有效贯彻落实。

例如，河南省高级人民法院认为，单独提起确认农村集体经济组织成员资格的诉请并不属于人民法院民事案件受案范围。因为村民具有的集体经济组织的成员资格是特定的，《中华人民共和国村民委员会组织法》(以下简称《村委会组织法》)明确了村民委员会的性质是基层群众性自治组织。人民法院在审理侵害集体经济组织成员权益纠纷案件时有权根据在案证据审查和确认原告一方是否具有集体经济组织成员资格，进而裁判原告方的实体权利主张⁶；而最高人民法院和湖南省高级人民法院则均未将农村集体经济组织成员资格纠纷纳入行政诉讼受案范围。⁷

最高人民法院的判决指出，有关集体经济组织成员身份的确认，应当由农村集体经济组织讨论决定；有关农村集体经济组织成员资格的纠纷，亦不属于行政诉讼的受案范围。而湖南省高级人民法院则同样依据《村民委员会组织法》第 2 条将其排除出行政诉讼案件的受案范围。

虽然各地法院针对单独提起的农村集体经济组织成员资格的确认纠纷属于民事诉讼案件还是行政诉讼案件受案范围未达成一致裁判规则。但是，各地法院普遍认为应当在当事人提起的涉及土地补偿款分配或集体收益分配等实体权益纠纷时附带审查农村集体经济组织的成员资格。例如，《农村集体经济组织法》生效施行后，四川省隆昌市法院适用本法作出的首例判决便是在审查原告提出的征地补偿款分配请求权时，根据经农业农村主管部门备案的农村集体经济组织成员名册，附带审查确认了原告的成员资格，进而判决 A 村四组通过村民会议决议的形式剥夺当事人的收益分配权违反法律规定，最终支持了原告的诉讼请求。⁸

⁶河南省高级人民法院(2021)豫民申 8786 号。

⁷最高人民法院(2019)最高法行申 13764 号、湖南省高级人民法院(2020)湘行申 769 号。

⁸郑婷婷. 迁出户籍就没了补偿?隆昌市法院《农村集体经济组织法》生效后首案判了! [EB/OL]. 2025-07-02. <https://www.neijiangpeace.gov.cn/panj/20250702/2985009.html>, 2025-08-17.

2) 特殊群体的成员资格认定标准不清晰

《农村集体经济组织法》要求集体经济组织将因成员结婚、收养或者因政策性移民而增加的人员，一般应当确认为农村集体经济组织成员。与因“成员生育而增加的人员”不同，这里指出的是“一般应当”而非“应当”，而这似乎意味着在特定条件下可能存在例外或是特殊规定。但本法对于是否存在特别情形以及存在何种特别情形并未给出明确说明，相当于默许地方立法机关拥有较大权限，可以根据本行政区域内实际情况灵活规定。

例如，2021年，新疆维吾尔自治区人大常委会委员会便出台相关办法，明确农村集体经济组织成员包括因合法的婚姻、收养关系，户口迁入本集体经济组织所在村的人员⁹。显然，该地立法机关对上述人员的成员资格认定增设了“迁入户口”这一要求，但这样是否契合《农村集体经济组织法》对于“一般应当确认”的立法意图，有待商榷。

3. 对成员资格认定一般标准的理解与适用

之所以如此重视对农村集体经济组织成员身份资格一般标准的认定，是因为对该标准不同的理解与适用会在法律层面上引发成员资格的得丧变更，进而影响成员资格随之带来的成员权益。因此有学者指出，“在《农村集体经济组织法》已然明文规定该成员资格认定的全部要素之际，研究视角应从对各要素的取舍转向对各要素及彼此之间联动关系的解释与适用”[3]。而要想实现这一目标，我们首先需要厘清各要素的实质内容。

(一) 户籍性

在我国，确认公民身份最直接有效的方式便是户籍。我国农民对于身份属性的认同感尤为强烈。而这实际上是我国社会主义的意识形态和中国共产党对广大农民的重视和承诺[4]。来源于1958年1月份，《中华人民共和国户口登记条例》(以下简称《条例》)出台，该《条例》已稳定施行60余年。《条例》明确要求凡是中华人民共和国公民，都必须依照本条例的规定履行户口登记。由此也便确立了户口登记簿对我国公民身份的确认和证明效力。二者存在紧密关联，可以通过户籍明显判断某人是否具备农村集体经济组织成员资格。而党的十一届三中全会确立的改革开放政策，使得我国户籍制度改革迫在眉睫。尤其是党的十八大以来，为了新型城镇化的持续推进以及经济社会的持续健康发展，我国出台了《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》等政策性文件，逐渐打破了城乡之间的流动壁垒，户籍制度改革取得显著成效。因此，学术界关于取消农村集体经济组织成员资格认定中户籍要素的呼声日益高涨。

但无论如何，我国当前仍处于城乡二元结构背景下，城乡融合发展趋势尚未占据主导地位。因此，《农村集体经济组织法》第11条将户籍性列入其中，但又并未将其列为唯一因素，体现了立法机关独到的现实考量，既承认了户籍制度长期以来发挥的纽带作用，同时又避免了“唯户籍论”的制度僵化；与此同时，保留户籍因素还有助于平衡地方自治与法律统一之间的关系。农村集体经济组织虽有权通过召开成员大会依法确认农村集体经济组织成员，但是不得违反《农村集体经济组织法》第11条对农村集体经济组织成员的定义。这便很好地规避了地方自治组织滥用组织民主程序决定成员资格的确认与否。

(二) 权利义务关系稳定性

这实际蕴含了两点要求，一是要求满足“与农村集体经济组织形成权利义务关系”，二是要求这种权利义务关系必须具备长期稳定的特性。事实上，对这一点的考量也蕴含着丰富的历史渊源，体现了成员资格认定过程中对历史事实的尊重。1950~2000年，我国农村地区主要处于“三提五统”的历史阶段。

⁹ 《新疆维吾尔自治区实施〈中华人民共和国农村土地承包法〉办法》第8条第(3)项：“因合法的婚姻、收养关系，户口迁入本集体经济组织所在村的人员，应当确认为本集体经济组织成员。”

¹⁰此时，新中国处于起步发展初期，“三提五统”的历史使命便是保障村级集体经济组织和乡镇合作经济组织维持或扩大再生产、兴办公益事业。

但彰显成员权利价值的关键时间节点在于 2006 年。2006 年 1 月 1 日，《中华人民共和国农业税条例》正式被废止，这意味着我国不再单独针对农业征税，在中国延续了 2600 年的农业税自此终结，农村集体经济组织成员权利属性得到充分体现。

根据这段历史变革也可以体现，在农村集体经济组织成员资格认定中设置“稳定的权利义务关系”这一要素，是对这段历史事实的承认与尊重，也极大顺应了农村集体经济组织的历史渊源。随着农村集体产权制度的深化改革，成员权的“财产属性”功能逐渐凸显，动态权利义务关系与固有的静态户籍属性形成了鲜明对比。

在当前城乡融合发展趋势不断加强的背景下，大量正值青壮年的劳动力选择前往城镇寻找更好的就业机会，因而实际上长期处于脱离本集体经济组织实际生产生活的状态，因此采取“稳定的权利义务关系”这一要素作为界定成员资格的标准之一，更加符合农村集体经济组织与农村集体经济组织成员的内在联系^[5]。同时，在特定情境下，认定成员资格过程中，权利义务关系标准也应当优先固有的户籍标准进行衡量。根据信赖保护原则，针对长期在集体生活、履行集体义务的成员，其将自身的生存发展完全与集体发展紧密联系在一起，这种信赖利益具有法律上的正当性，不应因户籍形式的瑕疵而被轻易否定。

(三) 满足基本生活保障性

农村集体经济组织区别于其他经济组织的独特属性便是其具备的“满足基本生活保障性”，而其中主要是“土地保障”。《农村集体经济组织法》开篇明义，明确了“农村集体经济组织”的法律概念，这同样说明了集体土地在保障和巩固农村集体经济组织稳定运行中发挥的价值和功能。事实上，在农村，“满足基本生活保障性”对集体组织成员而言主要体现在两个方面：一是农村集体经济组织为集体组织成员无偿分配宅基地，保障集体组织成员的生活居住功能；二是农村集体经济组织为集体组织成员无偿分配承包地，保障集体组织成员的生产劳动功能。

虽然当前我国城乡融合发展的趋势正不断加快，但不可否认的是，我国仍处于并将长期处于城乡二元结构发展模式。这也决定了农村集体经济组织绝不能依赖社会资本作为其主要资金来源，因为这势必会使得农村集体财产掌控在少数人手中，造成农民之间的不平等局面^[6]。因此，将“满足生活保障性”列入确认农村集体经济组织成员资格的要素之一，能够实现农村集体土地资源的高效利用，真正实现“住有所居”和“耕者有其田”，避免已经完全进入城市发展并享有城市社会保障待遇的原农村居民依旧能够享受农村集体经济组织成员的法定权利，这显然有利于基层矛盾的化解和农村基层的稳定发展。

4. 成员资格认定司法纠纷的解决路径分析

虽然《农村集体经济组织法》的出台打破了农村集体经济组织领域长期以来的立法空白，同时通过设立第 11 条明确了农村集体经济组织成员的法律定义，但由于我国农村集体经济组织成员资格争议的复杂性、历史性和长期性，仅通过出台一部单行法律难以解决学术理论界和司法实务界出现的所有相关法律争议。

(一) 进一步厘清民事与行政诉讼受案范围就成员资格认定纠纷的分歧

《农村集体经济组织法》第 56 条规定了当事人就确认农村集体经济组织成员资格认定争议有权直接向人民法院起诉，明确了成员资格认定争议的可争讼性，打破了长期以来部分地方法院选择对这类争议一律不予受理的做法。但是，本法并未就其具体属于哪类案件的受案范围作出进一步细化规定，而这一

¹⁰ “三提”：村级集体经济组织从农民的生产收入中提取的公积金、公益金和管理费；“五统”：乡镇合作经济组织向农户收取的教育附加费、计划生育费、民兵训练费、民政优抚费和民办交通费。

直也是不同地方法院针对这类纠纷的另一重要分歧。

最高院曾多次表示,不宜将成员资格认定纠纷纳入行政诉讼受案范围。体现该思想的典型案件则是2019年的南通市港闸区周东梅案。本案中,当事人周东梅认为原农村集体经济组织取消其农村集体经济组织成员资格违法,要求重新确认其成员资格。最高院再审认为,“现有的法律、法规并未授权县级人民政府可以确定农村集体经济组织成员的资格。有关集体经济组织成员身份的确认,应当由农村集体经济组织讨论决定。同时,有关农村集体经济组织成员资格的纠纷,亦不属于行政诉讼的受案范围。关于周东梅提出的赔偿损失问题,因被诉行为不属于行政诉讼的受案范围,对此亦应不予审查”¹¹。

即便如此,当前关于成员资格认定纠纷的法律性质仍未明确。笔者认为,当前要尽快厘清成员资格确认之诉的诉讼标的,它不同于传统的单一确认身份关系或财产关系之诉,而是包含了身份和财产双重关系的复合型标的。因此,对这一法律关系的确认,并没有直接解决纠纷,而是为后续确认财产权益提供前提和保障。若将资格确认与财产给付机械分离,要求当事人先获得身份资格,再要求经济利益,将极大地增加当事人的诉累,还可能导致事实认定的割裂。

因此,法院在具体的审理过程中,应当将成员资格认定作为核心,然后在其成立的基础上进一步就分配方案的合法性、分配数额的合理性进行实质审理并作出给付判决。这种处理方式,既符合《民事诉讼法》关于诉讼标的的基本理论,也契合一次性解决纠纷的现实需求。

(二) 进一步明确成员资格认定一般标准的具体裁量规则

前文指出,《农村集体经济组织法》第11条虽然首次提出了农村集体经济组织成员资格的定义,明确了成员资格认定一般标准的三项法定要素,但是本法并未就法院适用三项法定要素时的具体裁量规则进行明确,进而容易产生其他的认定分歧。笔者认为,需要进一步对成员资格认定的一般标准构建层次化、动态化、综合化的判定体系,避免机械适用刑法中的构成要件理论。

首先是建立标准冲突时的优先顺位规则。这一标准主要是针对实践中出现的“空挂户”情形,这一群体在法律上并无明确概念界定,但实践中一般认为其是户口登记在本地,但本人并不在此长期生产生活,与农村集体经济组织也无实际权利义务关系。因此,对于这类群体,司法实践中,法院一般不予认定农村集体经济组织成员资格,认为这很可能会对真正在本农村集体经济组织生活的成员权益造成侵害。

以进城落户农民为例,如果其仅是因子女就学或外出临时务工等原因短期迁出户籍,但仍与原农村集体经济组织保持稳定权利义务关系,法院在审理时应当着重考虑后者,认定其具备该农村集体经济组织成员资格;但其如果长期迁出户籍且早已脱离与原农村集体经济组织的权利义务关系,不再依赖土地等要素为主要生活来源,此时则不宜认定其具备该农村集体经济组织成员资格。

其次是完善成员资格认定过程的程序性保障和证据证明规则。根据“谁主张、谁举证”的一般规则,原则上应当由申请人提供证据证明自己符合成员资格认定标准。具体如通过户籍登记证明符合“户籍性”、通过提供参与成员大会或成员代表大会等会议记录等证明符合“权利义务关系稳定性”、通过提供宅基地证明文件及农村土地承包经营合同等证明符合“满足基本生活保障性”;而农村集体经济组织如果对此有异议,则需就异议部分主动承担反驳的证明责任。

(三) 进一步划分成员资格认定中组织自治权与司法审查权的边界

关于对“组织自治权”与“司法审查权”边界的探析,其实更是对“司法过度干预”与“自治权滥用”问题的隐忧。而这实质上则是关于如何精准把握“私域自治”与“公权监督”关系的永恒命题,是平衡基层自治与法制统一的关键问题。

事实上,关于司法程序能否介入成员资格的认定,理论界长期存在支持和反对两种截然不同的学术

¹¹最高人民法院(2019)最高法行申13764号。

观点。但笔者认为，成员资格的司法审查有着其必然存在的合理性，它可以弥补组织自治程序的不足，存在可行性基础。

2024年1月，最高人民法院发布涉农民事典型案例，其中在案例4“侵害集体经济组织成员合法权益的收益分配方案应当依法撤销——蒋某某与某社区第一居民组侵害集体经济组织成员权益纠纷案”公布的典型意义中提到，“农村集体经济组织虽然享有自行分配集体收益的权利，但所形成的分配集体收益的决议必须符合法律和国家政策规定，不得侵害集体经济组织成员的合法权益”¹²。笔者认为这起典型案例的裁判思想对如何深入划分二者边界具有极大参考价值。

《农村集体经济组织法》第26条第三项赋予了作为农村集体经济组织权力机构的成员大会“确认农村集体经济组织成员”的权利，并且不得将该权利交由成员代表大会行使，这说明了成员资格认定事项在农村集体经济组织自治范围内的重要性。由此，作者认为司法审查权不应过早提前介入成员资格的认定过程，应当在符合法律规定的基础上首先保障组织自治权的实现。

应当通过建立“三级确立”制度完善成员资格的认定流程，这是进行司法审查不可或缺的前置程序。成员申请人应当首先提供证明自己符合成员资格的材料，交由村民小组进行初步审查；无异议后，村民小组将证明材料交由“村两委”复核；复核无误后，村两委提供书面保证文件连同上述材料一并交由乡镇政府备案。

同时，司法审查作为捍卫社会公平正义的终极屏障，在处理成员资格认定纠纷时，需恪守中立性原则，严格依照法律规定居中行使裁判权，以实现化解争议、确定权利义务的核心功能。

司法审查不应过多干预组织自治，因此应当进一步明确，如果是在成员资格认定过程中涉及集体收益分配且已通过民主程序形成分配方案的，法院应当尊重组织自治的结果，保持被动中立的立场，不主动受理审查此类案件；反之，如果是涉及程序性违法事项或是严重违法情形，如组织章程中规定的成员资格认定标准与法律规定明显冲突、侵害了特定群体的合法权益或是集体决议事项明显违反法律强制性规定等，此时就需要作为“最后防线”的司法机关主动介入审查，避免“自治权滥用”造成严重后果。

5. 结语

《农村集体经济组织法》的出台，对明确成员资格认定标准、解决司法实践中的认定争议具有重要意义，有利于成员资格认定纠纷的实质性化解。但同时，由于法律自身的滞后性局限，意味着单一立法的出台不可能一次性解决所有纠纷，依旧存在着成员资格认定的救济程序现实可操作性不足、特殊群体成员资格的认定标准不明晰、成员资格认定的一般标准存在非周延性的不足等问题。

因此，在处理司法实践中成员资格认定纠纷时，应当秉承尊重历史事实和现实客观情况，努力实现组织自治与司法审查的有效配合，通过进一步厘清民事与行政诉讼受案范围就成员资格认定纠纷的分歧、明确成员资格认定一般标准的具体裁量规则以及划分成员资格认定过程中组织自治权与司法审查权的边界，构建全面完善的成员资格认定救济机制，以有效发挥农村集体经济组织功能、推进农村集体经济组织改革，齐力谱写新时代乡村振兴新篇章。

参考文献

- [1] 江晓华. 农村集体经济组织成员资格的司法认定——基于 372 份裁判文书的整理与研究[J]. 中国农村观察, 2017(6): 14-27.
- [2] 陈玮铨. 论农村集体经济组织成员资格认定的性质及纠纷解决路径[J]. 东南大学学报(哲学社会科学版), 2023, 25(S2): 96-100.

¹²韩绪光. 最高人民法院发布涉农民事典型案例[EB/OL]. 2025-08-20. <https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/423762.html>, 2025-09-04.

-
- [3] 高圣平. 论农村集体经济组织成员资格的认定[J]. 政治与法律, 2025(1): 12-28.
- [4] 李析锴. 农村集体经济组织与农民集体的关系之再思考——以《农村集体经济组织法》为视角[J]. 法学杂志, 2025, 46(2): 95-110.
- [5] 宋志红. 农村集体经济组织成员身份确认制度的体系解释[J]. 法制与社会发展, 2025, 46(2): 95-110.
- [6] 陈小君, 周崇聪. 集体经济组织作为集体土地所有权主体之考量[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2022, 35(5): 67-76.