

理论前沿

welcome to li lun qian yan

[返回首页](#)[各期目录](#)[各期文章](#)

文章搜索

文章标题

搜索

我国农村集体经济组织的法律

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2007-8-24 阅读：111次

[摘要] 在当前社会主义新农村建设的背景下，科学界定我国农村集体经济组织的概念内涵，探析其法律地位，进一步规范其载体，是其发挥重要作用的基本前提。

[关键词] 农村集体经济组织； 概念； 法律地位

[中图分类号] F321.32 [文献标识码] A [文章编号] 1007-1962(2007)15-0034-02

目前，我国有许多法律法规以及中共中央、国务院颁发的涉农问题的有关重要文件，都反复提到农村集体经济组织，且对农村集体经济组织提出了明确的要求。但是，究竟什么是农村集体经济组织？我国的法律法规是怎么界定农村集体经济组织的？在当前建设社会主义新农村的背景下，农村集体经济组织如何增强其服务功能，发挥其应有的作用？要回答这些问题，科学界定我国农村集体经济组织的概念内涵、探析其法律地位，对于进一步规范其组织形态、职能等是必要的。

一、农村集体经济组织概念的法律解读

现行《宪法》第8条第一款规定：“农村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。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。”由此可知，我国广义的农村集体经济组织，包括生产的、流通的、金融的集体经济组织。后两类农村集体经济组织都有具体的名称。我们现在通常所说的农村集体经济组织，是特指生产型的集体经济组织，即以土地公有为基础的地区性合作经济组织。

到目前为止，国家层面的法律法规都没有对农村集体经济组织这一概念下一个明确、规范的定义，从几部地方法规对农村集体经济组织的界定以及20世纪90年代以前，中共中央及国务院各部门发布的文件来看，农村集体经济组织是因土地等集体资产客观存在而存在的、连接一定区域内农民经济利益的组织，是社会主义公有制经济的重要组成部分，并且是其在农村实现形式的重要组织载体。

从概念上来讲，“组织”应是一种常设机构，一种实体，它应有办公地点、工作人员，应具有一定的稳定性和持续性。长期以来，从形式上看，我国农村集体经济组织具有这种稳定性和持续性，但是其内涵及外延却有不断的变化。

改革前的农村集体经济组织叫做农村人民公社，是由人民公社、生产大队、生产队三级组织组成的农村管理体制，由建国后的农村互助组、初级社、高级社发展演变而来的。改革后的变化可从我国《宪法》的修订过程中体现出来。1982年《宪法》第8条第一款规定：“农村人民公社、农业生产合作社和其他生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者，有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。”1993年《宪法》第8条第一款的修订主要是将“农村人民公社、农业生产合作社”修改为“农村中的家庭联产承包为主的责任制”；把“农村人民公社、农业生产合作社和其他生产”形式的合作经济，统称为“生产”形式的合作经济，亦即农村人民公社、农业生产合作社是生产型的农村集体经济组织；“供销、信用、消费等各种形式的合作经济”，是指流通型的农村供销社和金融型的农村信用社这两类农村集体经济组织。随着改革的不断深入，1999年《宪法》第8条第一款又作了进一步的修订：“农村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。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。”从而把对农村集体经济组织的经营体制的表述进一步具体化、科学化。

《宪法》第17条第一款明确规定：“集体经济组织在遵守有关法律的前提下，有独立进行经济活动的自主权”。我国《农业法》第10条规定：“农村集体经济组织应当在家庭承包经营的基础上，依法管理集体资产，为其成员提供生产、技术、信息等服务，组织合理开发、利用集体资源，壮大经济实力。”《国务院关于加强农村集体资产管理工作的通知》也明确指出：“集体经济组织是集体资产管理的主体”。由此可见，我国农村集体经济组织的法律地位是明确的，但其概念内涵是宽泛的，其组织形态是有变化的。

二、农村集体经济组织与村民委员会的关系

尽管法律赋予了农村集体经济组织明确的法律地位和依法管理经济的职能，但实践中，农村集体经济组织往往处于“名存实亡”的境地。因为到目前为止，我国还没有一部关于农村集体经济组织的专门立法。

目前，农村集体经济组织的有关规定，主要散见于涉农法律法规和中共中央、国务院以及各地方的文件中，且这些规定只是一种原则性的规定，主要是体现党和国家的基本政策和大政方针，对于实际工作的指导缺乏直接的操作性。因而，其所应发挥的职能弱化和虚化，甚至于在全国大部分地方，其组织载体也没有，现阶段村民委员会替代农村集体经济组织和村民小组行使职权已成为普遍情形。村民委员会与农村集体经济组织毕竟是两个性质不同的组织，它们的职能、工作目标和重点是有区别的，它们的相互替代或合二为一有很多弊端。以下列举几种看法：

1.王禹指出，因为村集体经济组织和村民委员会在职能、机构和人员等诸多方面存依着法律制度上的重合，因而引起立法上的困惑和混乱。（《我国村民自治研究》，北京大学出版社2004年版，第三章第五节）2.马汉学认为，村民委员会的法律地位集中体现在《村民委员会组织法》中，并且对村民委员会性质的规定是明确的，但对村民委员会、村民会议与村集体经济组织三者关系的规定是混乱的，没有理顺三者的关系，由此造成村民委员会法律地位的模糊。村民委员会已实际上成为村集体经济组织的一个执行机关。但法律对村集体经济组织和村民委员会的关系规定却不甚明了。（《宁夏大学学报》2002年第5期）3.罗猛指出，“从我国现行立法的情况考察，两者之间的关系若即若离，时而相互并列，时而相互取代。”（《学术交流》2005年第5期）4.王国忠认为，“由于村民委员会和农村集体经济组织之间的关系不清、性质不清、职能不清、法律人格不清，致使农村社会成为社会矛盾的多发地。”（《黑龙江省政法管理干部学院学报》2004年第6期）5.项继权指出，因为村民委员会与村社区集体和合作经济组织的性质和职能、内涵、外延的不同，它们的混同或者相互替代，会对村民委员会的权力和地位及村民自治的发展产生不良影响。

（载于李凡：《中国城乡基层民主发展报告2000-2001》，东方出版社2002年版）

所以说，理顺村民委员会与农村集体经济组织的关系是明晰农村集体经济组织法律地位的关键。而目前某些法律条款的规定不甚周全，模棱两可，容易导致人们认识上的偏差。目前，引起人们最大争议的就是《村民委员会组织法》第5条，本条款赋予村民委员会部分经济职能，规定村民委员会“应当支持和组织村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济，承担本村生产的服务和协调工作，促进农村生产建设和社会主义市场经济的发展。”但又规定“村民委员会应当尊重集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的合法的财产权和其他合法的权利和利益。”第3款又规定“村民委员会依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，教育村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境。”这些条款是与《宪法》相冲突的，并由此造成了农村集体经济组织的权利、义务与《村民委员会组织法》规定的村民自治组织的职能存在部分交叉、重叠，职责不清。

可见，我国农村集体经济组织因为没有专门的立法，目前仍然处于有名无实的境地。在实际工作中，农村集体经济组织缺乏明确的组织形态，加之与村委会的职权不清，因而它的法律地位又是模糊的。在这种情况下，我国农村集体经济组织应有的独立性和自主权是得不到保障的。而农村集体经济组织的合法性首先取决于法律的支持。所以，当前最重要的就是制定一部专门的《农村集体经济组织法》，并由它具体指导农村集体经济组织的工作。

（作者单位：聊城大学政法学院）

责任编辑 于朝霞

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 10.1.10.65. All rights reserved. Design by owen