

农村集体经济组织成员选举权与被选举权 救济路径研究

宋春龙 刘玉丽

摘要：尽管《中华人民共和国农村集体经济组织法》明确赋予组织成员依法享有选举权与被选举权，但未同步设置相应的救济渠道。农村集体经济组织成员的选举权与被选举权有三种潜在的救济路径，但在现行法律框架下皆存在适用上的障碍。传统民事诉讼因权利属性与救济功能的不匹配，难以实现程序纠偏；村委会选举救济路径因权利性质差异及“政经分离”原则限制，无法直接适用；行政诉讼则因受案范围局限而缺乏可操作性。其原因可归咎于两个方面：成员权的社员权定位下缺乏匹配的救济机制且既有研究侧重财产性权利，导致选举权与被选举权研究较少；农村集体经济组织与村委会职能交叉、人员混同，组织复杂。为此，成员权救济应适用团体行为救济路径，细化确认无效之诉与撤销之诉的内容；明确确认无效之诉的诉讼主体与客体、管辖及行使期间，撤销之诉的适格主体、适用情形、除斥期间及法律后果。

关键词：农村集体经济组织 选举权与被选举权 团体行为 确认无效之诉 撤销之诉

中图分类号：D925.1；D922.4 **文献标识码：**A

一、引言

党的十八大以来，党中央高度重视“三农”工作，贯彻新发展理念，勇于推动“三农”工作理论创新、实践创新、制度创新^①。在此背景下，农村集体经济组织内部治理与成员权益保障成为学术界和社会关注的焦点。《中华人民共和国农村集体经济组织法》（以下简称《农村集体经济组织法》）的颁布，为农村集体经济的持续壮大提供了坚实的制度保障，不仅有助于保障农村集体经济组织及其成员的合法权益，也

〔作者信息〕 宋春龙，中国海洋大学法学院，电子邮箱：yasenl@hotmail.com；刘玉丽，中国海洋大学法学院，电子邮箱：liuyulibest@163.com。

① 《中央农村工作会议在北京举行 习近平作重要讲话》，https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/29/content_5251611.htm。

规范了农村集体经济组织的架构与运作机制。农村集体经济组织成员权在法律层面得到明确与规范，这无疑是农村法治建设的重要成果。选举权与被选举权作为农村集体经济组织成员权的重要组成部分，对集体经济组织的有效运行和成员权益的保障至关重要。从组织运行角度看，成员通过行使选举权与被选举权，参与集体经济组织的决策与管理，确保组织的发展方向符合成员的整体利益，促进集体资产的合理运营与增值。从成员权益保障角度看，此项权利是成员维护自身在集体经济组织中经济利益和民主权利的重要手段。根据《农村集体经济组织法》，组织成员依法享有选举和被选举成为成员代表、理事会成员、监事会成员或者监事的权利。这一规定从法律层面确认了成员参与集体经济组织治理的核心权利，有力推动了农村集体经济组织的民主化管理进程。

然而，《农村集体经济组织法》在确立成员享有选举权与被选举权的同时，却未对其受损时的救济路径作出规定，成员的选举权与被选举权受到侵害后有陷入维权无门的可能。深入研究农村集体经济组织成员选举权与被选举权的救济路径具有紧迫性和重要的现实意义。一方面，有助于填补理论研究的空白，完善农村集体经济组织法律制度体系。通过剖析现有救济路径的困境及其成因，探索合理有效的救济方式，能够为后续的立法完善和政策制定提供理论支持。另一方面，构建科学合理的救济体系，能够切实保障成员的合法权益，增强成员对集体经济组织的信任和归属感，促进农村社会的和谐稳定发展。这对于推动乡村振兴战略的实施，实现农业农村现代化具有重要作用。

二、农村集体经济组织成员选举权与被选举权的潜在救济路径

《农村集体经济组织法》第十三条第一项，虽然规定农村集体经济组织成员享有选举和被选举为农村集体经济组织成员代表、理事会成员、监事会成员或者监事的权利，但在农村集体经济组织成员选举权与被选举权的救济方面，尚缺乏明确的救济路径。第五十六条虽为成员身份、内部管理及收益分配争议提供了多元解决途径^①，但其目的仅在于救济成员权中的财产性权利，无法满足选举权与被选举权等非财产性权利救济诉求，不仅排除了向农村土地承包仲裁机构申请仲裁的可能性，也意味着即便向人民法院提起诉讼，仍因缺乏与之匹配的案由、诉讼标的及裁判规则而无法适用。第五十六条起

^① 《农村集体经济组织法》第五十六条规定：“对确认农村集体经济组织成员身份有异议，或者农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的，当事人可以请求乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门调解解决；不愿调解或者调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院提起诉讼。”

到了“程序过滤器”的作用，将选举权与被选举权纠纷排除于设定的常规救济之外。基于此，下文将论述农村集体经济组织成员选举权与被选举权的三个潜在救济路径。

（一）适用民事侵权诉讼

农村集体经济组织成员选举权与被选举权受侵害时，试图通过民事侵权诉讼寻求救济存在多重法律与实践障碍，其本质源于权利属性、救济功能的深层冲突。

首先，民事侵权救济以财产权、人身权等绝对权为保护对象，而农村集体经济组织成员的选举权与被选举权的法律属性尚未被纳入传统民事权利体系。《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称《民事诉讼法》）第一百二十二条所规定的四项起诉条件，为民事权益受到侵害的主体行使侵权请求权提供了程序法基础^①。权利主体可向法院提起诉讼主张赔偿损失或恢复原状等救济措施。其中，赔偿损失是最主要、最基本的侵权民事责任方式，本质上系以经济补偿为核心的救济机制，主要通过金钱赔偿的方式来弥补权利人因权利受损所遭受的经济损失，使权利人尽可能恢复到权利未受侵害时的应然状态（杨立新等，2020）。农村集体经济组织成员权包含财产性权利（如土地承包经营权、集体财产收益分配请求权等）与非财产性权利（如选举权与被选举权、表决权等）。前者可通过损害赔偿实现经济补偿；而选举权与被选举权的核心是民主参与权，其损害后果难以货币量化。成员权的行使依赖于特定组织内部的自治规则，其效力限于组织内部关系，而民事侵权救济则以普遍性社会关系为调整对象。将闭合性权利纳入开放性侵权救济体系，将破坏组织自治的法定边界。

其次，民事侵权诉讼的程序构造与救济手段无法满足选举权与被选举权的保护需求。现行侵权责任的承担方式以恢复原状、赔偿损失为主，但选举权侵害的核心诉求是程序纠偏（如重选、补正决议），旨在恢复团体意思形成的合法性，这导致了损害结果与救济方式的不匹配。选举权侵害多涉及集体决策程序违法（如未公示候选人、操纵投票），其损害具有间接性与扩散性，致使因果关系与过错认定较为复杂，难以通过民事诉讼的个体化救济模式处理。实践中，部分法院以农村集体经济组织成员权益纠纷不属于人民法院受理民事案件的范围而不予受理的情况时有发生^②。选举权与被选举权作为农村集体经济组织成员权内容之一，面临着其遭受侵害后将不被法院认可属于民事案件受案范围而拒绝受理的风险，这进一步堵塞了民事侵权救济通道。

鉴于农村集体经济组织成员选举权与被选举权的共益权属性，或可参考2023年修

^① 《民事诉讼法》（2023年修正）第一百二十二条规定：“起诉必须符合以下条件：（一）原告是与本案有直接利害关系的公民、法人或其他组织；（二）有明确的被告；（三）有具体的诉讼请求与事实和理由；（四）属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。”

^② 具体案例详见《中国农村观察》网站或中国知网本文附录。

订的《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）中股东代表诉讼救济模式，然此路径在法理与实践层面均难以直接移植。股东代表诉讼制度的救济核心是符合特定条件的股东代表公司向侵权人主张损害赔偿，固有功能是在特定条件下治愈原告股东的起诉条件（诉讼要件）瑕疵（任重，2025）。将这一救济逻辑套用于农村集体经济组织选举纠纷，将面临以下障碍。其一，侵害对象与救济性质不匹配。选举权与被选举权侵害的核心在于程序瑕疵与内部决议不公，其救济诉求并非为代表组织向“董监高”主张经济赔偿。其二，适格被告难以界定。选举纠纷通常源于组织决议程序违法，其责任应归于组织行为本身，而非某个具体的、可被指认为“董监高”的个人。其三，原告资格条件无法对应。股东代表诉讼对原告股东有持股期限、持股比例等要求，旨在防止滥诉并确保原告与公司利益一致。而农村集体经济组织成员资格与持股比例无关，其权利基于组织身份，若设置类似门槛，将与保障成员平等权利的初衷相悖。在当前法律框架和实践环境下，若农村集体经济组织成员选举权与被选举权遭受侵害，无论是借助传统民事侵权诉讼途径抑或借鉴股东代表诉讼制度，均与选举权与被选举权的权利性质与救济需求方枘圆凿，难以提供有效的司法保护。

（二）适用村民委员会选举权与被选举权救济

村民委员会选举是农村村民自治的重要活动内容。村民自治权能否实现及其实现程度，一个重要标准是看村民选举权能否实现及其实现程度（刘志鹏，2002）。《中华人民共和国村民委员会组织法》（以下简称《村民委员会组织法》）经过两次修正，强化了对村民选举权的保障。若村民的选举权遭受侵害，《村民委员会组织法》（2025年修正）第三章第二十一条阐明了选举权的行政救济方式^①。农村集体经济组织与村民委员会在诸多维度存在紧密关联。从地域范畴而言，二者均以特定区域作为地理边界予以设定；就法律属性来讲，二者皆归属特别法人之列。在内部组织架构以及职责分工层面，农村集体经济组织与村民委员会呈现高度的相似性（何宝玉，2023）。然而，农村集体经济组织成员的选举权救济路径却不能简单移植村民委员会选举权的救济模式，理由如下。

其一，村民委员会选举权与被选举权和农村集体经济组织成员选举权与被选举权在性质与功能上有所不同。农村集体经济组织成员选举权本质上是一种与集体资产权益紧密相连的成员权，其核心功能在于保障成员对集体资产的经营管理决策进行民主

^① 《村民委员会组织法》（2025年修正）第二十一条规定：“以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段当选村民委员会成员的，当选无效。对以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段，妨害村民行使选举权、被选举权，破坏村民委员会选举的行为，村民有权向乡、民族乡、镇的人民代表大会和人民政府或者县级人民代表大会常务委员会和人民政府及其有关主管部门举报，由乡级或者县级人民政府负责调查并依法处理。”

参与，以实现集体资产的保值增值，确保成员从集体经济收益中获益，具有鲜明的经济权利属性。村民委员会选举权则更多地侧重于村民对村庄公共事务管理的参与权利，旨在选拔能够代表村民意愿、统筹村庄各项事务发展的自治组织成员，体现显著的公共事务管理权利特征。若农村集体经济组织成员选举权与被选举权的救济路径适用村民委员会选举权与被选举权救济模式，这会模糊两者的性质和职能边界，使经济组织的运行受到社会治理和公共服务相关因素的过多干扰，无法专注于经济职能的发挥，不利于农村集体经济的市场化发展和独立运营。

其二，违背“政经分离”的初衷。由于“政社合一”的人民公社体制不能适应社会发展需求，在改革开放后迅速解体（程雪阳，2024）。1982年通过的《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）首次赋予“集体经济组织”独立的法律地位。为适应市场经济对资源配置的效率需求，《宪法》（1993年修正）将集体经济组织的经营自主权从“有条件独立”修正为“完全独立”。乡村治理中“政经合一”的管理模式，对农村集体经济组织依法享有的自主经营、民主管理及财产权益造成了侵害（胡肖华和陈潮辉，2021），与大力发展乡村市场经济的背景相违背，因此有必要推动乡村治理“政经分离”。若适用村民委员会选举权和被选举权救济路径解决农村集体经济组织成员选举纠纷，会因行政干预模糊两者边界且忽视经济利益，违背“政经分离”初衷。

（三）适用行政诉讼救济

《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）第二章对行政诉讼的受案范围进行了界定^①，行政诉讼的最终目的是解决因行政行为而产生的争议。农村集体经济组织特别法人的性质使之与具有行政管理职能和行政权力的行政机关有着本质区别，旨在实现集体成员的经济利益最大化。农村集体经济组织的选举活动性质应被视为组织内部行为，而非行政机关的行为^②。然而，对于农村集体经济组织成员而言，其选举权与被选举权遭遇侵害时，鉴于现行法律制度框架与行政诉讼的受案标准及适用条件，难以凭借行政诉讼这一途径获取有效的司法救济。

根据《行政诉讼法》第二章的规定，农村集体经济组织成员因选举权与被选举权产生的争议不属于行政诉讼的受案范围。行政诉讼法专门规定受案范围从根本上取决于行政诉讼本身的性质（姜明安，2013）。相比于民事诉讼，行政诉讼除具有解决纠纷和权利救济之基本属性外，还具有监督行政权之属性（邓刚宏和马立群，2011）。

^① 《行政诉讼法》（2017年修正）第十二条、第十三条对受案范围作出了界定。本文将受案范围概括为具体行政行为可受案、行政协议可受案，部分抽象行政行为可附带性受案。

^② 有学者指出，农村集体经济组织具有独立的主体性和法律地位（李凤章，2023）。这种独立性也进一步印证了其选举活动作为组织内部行为的性质。

行政诉讼基于监督行政的考量，不仅是主观之诉，保障原告的合法权利，更多的情形是客观诉讼，发挥着维护客观法秩序的功能^①。从行政诉讼性质的角度，其本质是如何处理国家行政权与司法权的关系（邓刚宏和马立群，2011）。行政诉讼的制度特性及其内在关系决定了，在主观公权利范式下，其受案范围并不存在无限扩张的可能，而始终维持在一种动态均衡状态（邓刚宏，2017）。同时，行政诉讼受案范围具有特定性，并非所有行政行为均被纳入其中，且司法审查强度的合理界定亦对其产生制约作用，致使行政诉讼受案范围存在局限性。具体而言，即便在理想状态下假定所有行政行为均处于行政诉讼受案范围之内，但就农村集体经济组织成员选举权与被选举权遭受侵害的状况而论，其在性质上并不属于行政侵权范畴。基于此，通过行政诉讼途径寻求救济并不具备现实可行性。

三、农村集体经济组织成员选举权与被选举权救济困境的成因

（一）农村集体经济组织成员选举权与被选举权的研究仍属空白

农村集体经济组织成员选举权与被选举权的研究面临基础理论支撑缺失的难题，尚属亟待填补的空白领域。这一研究空白的根源在于，尽管其上位权利——农村集体经济组织成员权——作为社员权已在学术界形成基本共识，但这一权利定性与传统民事救济体系之间存在结构性脱节，致使针对选举权与被选举权等共益权的具体救济路径难以建立。

1. 农村集体经济组织成员权的社员权定位下救济路径缺失。农村集体经济组织成员权作为团体法中的社员权这一共识，主要解决了权利的归属范畴问题，却未能衍生出与之匹配的救济规则。其根源在于传统民法救济体系是围绕“人身权—财产权”的二元架构构建的，而社员权作为一种复合性权利，难以被这一传统框架所完全容纳。社员权的复杂内涵使学术界对其内部权利构造与属性侧重形成了多种学理观点^②。具体到农村集体经济组织成员权，相关讨论亦呈现视角分歧（高达，2014）。有研究从权利属性的复合维度出发，认为它是一项具有财产权利属性的社区身份权（王瑞雪，

① 客观诉讼与主观诉讼是大陆法系的划分方法。客观诉讼是指以监督行政公权力行为为主要意旨的诉讼类型，在具体制度中表现为法院仅就行政公权力行为的合法性进行审查。主观诉讼是指以回应原告诉讼请求为主要意旨的诉讼类型，在具体制度中表现为法院主要就原告的诉讼请求进行审查，附带审查被诉行政公权力行为的合法性（梁风云，2006）。

② 第一种观点认为成员权实质上不是一种权利而是一种资格，是享有和行使权利、承担和履行义务的基础，特定主体在获得成员权的前提下享有的财产权性质和人身权性质的具体权利方为真正的法律权利（李宜琛，2004）。第二种观点认为成员权的性质应被定义为混合型权利（王利明，2003）。第三种观点认为成员权在性质上应为独立于财产权、人身权两大传统民法权利类型之外的独立权利（谢怀栻，2007）。

2006)。特殊民事成员权说表示，它并非公权力，亦非虚置的民事权利，而是具有民事权利性质的特殊成员权，在中国目前的成员权制度体系中应属非法人组织成员权，具有强烈的闭锁性和人合性（侯德斌，2011）。财产权主导说则认为，农村集体经济组织与其成员之间主要是经济关系，成员权应主要属财产权利（李宴，2009）。而“身份—财产”二元说则认为，农村集体经济组织成员权既具身份性，又具财产性（最高人民法院民事审判第一庭，2005）。

多元学说共同揭示了农村集体经济组织成员权作为一种具体的社员权兼具身份依附性与财产受益性，因而在传统“人身权—财产权”的二分法中难以将其简单归类。以身份关系为基础的身份权说虽强调了成员权源于特定身份，核心是成员与组织之间的身份隶属关系，却难以涵盖分红权等经济属性；以财产关系为基础的财产权说虽把握了成员对集体资产的收益请求权这一重要面向，却无法解释成员资格确认中的身份依附性。为突破传统二分法的解释困境，部分学者提出了折中或创新理论：混合型权利说认为成员权兼具身份权与财产权双重属性，其行使需以身份权为基础，以实现财产利益为目的；独立权利因成员权具有闭合性（限于特定集体成员）、综合性（包含表决、收益、监督等多重权能）等特征，而将成员权作为独立于人身权、财产权的第三类权利。混合型权利说虽试图调和矛盾，但未能解决权利内核的定性问题；独立权利说虽具有创新性，但缺乏成熟的制度支撑，尚未被立法采纳。每种观点都有其特定的视角和依据，但又都无法完全涵盖和统一成员权的所有特征和表现。

将农村集体经济组织成员权定性为社员权，虽在理论上确立了其权利归属，但该定性本身并未内生出相应的救济指引。在传统民事权利体系中，“人身权—财产权”的二元划分各自对应相对明确的权利主体、侵害样态与救济方式，本身即蕴含着救济路径的指向性，其权利属性与救济方式之间存在清晰的逻辑关联。相比之下，“社员权”的定性主要承担的是权利体系中的归类功能，其意义更多体现在对权利本体的“静态确认”，而非对救济程序的“动态建构”。农村集体经济组织成员权的社员权定性虽阐释了基于成员资格所形成的身份依附与财产关联的复合性权利结构，却无法由此推导出权利受侵害时的具体救济规则与请求权构成，从而暴露出救济制度层面的缺失。此内在局限使得实践中极易形成“权利归属明确，救济路径缺失”的困境。

2.既有研究侧重于具有财产权属性的成员权利。在大力推进农村改革和发展的背景下，农村集体经济组织成员权的学术研究呈现显著的财产权属性倾向。学术界研究主要聚焦于具有财产权属性的成员权，如土地承包经营权、宅基地使用权、集体财产的收益分配请求权，这一倾向源于其能够直接作用于农村经济发展，对农村经济增长、资源优化配置以及收益分配合理化等方面具有关键作用。相较而言，对于表决

权、选举权与被选举权、监督权等非财产属性的成员权研究则处于较为薄弱的状态。此类权利因非直接助力农村经济增长而尚未得到充分的重视。笔者在中国知网以“农村集体经济组织成员权”为主题关键词展开检索，初步获取421篇学术论文，经对文献来源进行严格筛选，去除重复、相关性弱及质量欠佳的文献后，最终确立98篇研究论文作为有效样本。通过分析这98份样本，本文发现农村集体经济组织成员权的研究呈现明显的侧重倾向。其中，以成员权整体理论架构、概念内涵、制度构建等综合性内容为研究对象的论文达49篇，反映学术界对成员权宏观体系探索的重视。聚焦于成员权中财产性权利的研究成果突出，以土地承包经营权、宅基地使用权、土地承包权等财产性权利为研究对象的论文有20篇，这些研究为农村财产权益保障与经济发展提供了丰富的理论支撑。与之形成鲜明对比的是，在选举权与被选举权、监督权、表决权等非财产性权利方面，样本中未出现专门针对这些权利展开深入、系统研究的论文。这一数据结果直观表明，在既有学术研究中，对农村集体经济组织成员权中的非财产性权利关注度极低。

在农村集体经济组织的政策导向中，财政资金分配与使用情况是洞察政策倾向的关键窗口。中央层面，财政农业农村资金分配使用重点聚焦农村经济发展和社会民生领域，对农村集体经济组织管理运行方面着力较少^①。地方层面，以山东省为例，在2024年山东省财政厅发布的办法中，资金支出以发展村集体经济为重点^②。在现行政策框架下，中央和地方各级政府在农业与农村资源的配置过程中，侧重于对具有财产属性的核心权益予以优先保障，对农村集体经济组织成员的选举权与被选举权、表决权等非财产性权利重视不足。政策导向的偏差间接导致学术研究在该领域缺乏足够的现实素材与政策驱动，使得非财产性成员权研究滞后于财产性成员权研究。这一现象的原因可从多个维度分析。

其一，从经济价值的角度看，财产属性的成员权直接关联到农民的经济利益，包括土地承包经营权、征地补偿款分配权、宅基地使用权、股份分红权等（臧之页和孙永军，2018）。这些权利的实现直接关系到农民的生计和财产增值，在实践中更容易引起关注和讨论；且由于具有明确的经济价值，它们在法律实践中的争议也更为常见。这促使学者对其进行更深入的研究，以寻求解决纠纷的有效途径。其二，

① 《国务院关于财政农业农村资金分配和使用情况的报告》，http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202012/t20201225_309427.html。

② 《山东省农村综合改革发展资金管理办法》第二章规定，农村综合改革发展资金用于补助各地开展农村公益事业建设财政奖补、发展村级集体经济、农村综合改革发展相关示范试点、农村厕所革命后续管护等支出。《山东省财政厅关于印发山东省农村综合改革发展资金管理办法的通知》，http://czt.shandong.gov.cn/art/2024/5/31/art_100312_10320677.html。

从法律实践的角度看，财产属性的成员权更容易被量化和界定，而非财产属性的权利，如知情权、参与权等共益权，往往涉及更为复杂的社会关系和价值判断，难以用统一的标准进行衡量。学者更倾向于关注那些可以通过法律手段明确界定和保护的权利。其三，从政策导向的角度看，随着农村土地制度改革的深入，具有财产属性的成员权成为改革的核心内容。政策制定者和学者都在寻求通过改革来激活农村土地资源，增加农民财产性收入，这使得财产属性的成员权成为研究的热点（肖鹏，2024）。

上述多重因素的共同作用，致使学术界与政策层面对农村集体经济组织成员权中的非财产性权利（特别是选举权与被选举权、表决权等共益权）的研究投入不足。这种研究上的显著失衡与薄弱状态，直接造成了关键性的理论缺位，即缺乏对非财产性成员权权利内容、行使边界、侵害形态及救济机制的深入探讨，亦未能建立起针对此类权利纠纷的有效救济理论框架和清晰的裁判规则指引，直接切断了构建清晰救济路径的理论供给。理论研究匮乏导致救济问题难以得到有效解决：当农村集体经济组织成员的选举权或被选举权遭受侵害时，无论是权利人寻求救济，抑或裁判者处理纠纷，都可能陷入“无法可依”“无理可据”的困境。

（二）农村集体经济组织与村民委员会具有交叉性和混同性

近年来，农村集体经济组织虽然在形式上普遍建立，但在实践中多以“挂靠”村民委员会的方式运行，呈现“两块牌子，一套人马”的状态（王康，2024），其现实原因正是农村集体经济组织与村民委员会存在职能交叉和人员混同。

1. 农村集体经济组织与村民委员会存在职能交叉。自20世纪农村改革以来，农村集体经济组织在组织能力方面稍落后于村民委员会。村民委员会作为基层群众性自治组织，尚因治理结构不完善与治理能力有限而面临诸多问题。在此背景下，农村集体经济组织试图实现独立有效运作在大多数农村地区尚缺乏可行性（米运生等，2020）。《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）将基层群众性自治组织和农村集体经济组织分别规定为两种特别法人，其目的是使二者各司其职。在当前实践中，农村集体经济组织与村民委员会之间在职能行使上出现相当程度的交叉与重叠。

《村民委员会组织法》与《农村集体经济组织法》分别在总则部分对上述两类组织提出了相应要求，且部分要求已经体现在各自职能条款中；但尚未体现在职能条款中的总则要求，同样对两类组织具有配置和履行上的必为性与强制性，此类要求是否应被认定为两类组织职能，尚不明确（杨青贵，2025）。《村民委员会组织法》第八条第三款规定了村民委员会的职责，表明其与农村集体经济组织之间的关系；但本条第二款的规定造成了村民委员会职能与农村集体经济组织职能的交叉。例如，在集体土

地等资产的管理事务领域，村民委员会具备取代村集体经济组织的可能性。村民委员会与农村集体经济组织在职能方面存在交叉重合的情形，在多部法律条文之中均有所体现^①。但交叉任职并非意味着职能混同或简单替代，而是以职能分离为基础实现协同运作；该机制也并非允许随意的人员配置，而须严格遵循法定程序与资格要求（朱虎和雷志富，2024），其根本目的在于实现治理效率与权力制衡之间的有机统一。在实践中，由于历史原因，中国农村大部分地区并未明确区分村民委员会与农村集体经济组织，村民委员会代行村集体经济组织职能成为常态（邢千红，2021）；或者绝大多数地方尽管成立了村集体经济组织，但是其功能虚化、弱化，因而村民委员会代行村集体经济组织职能的情况十分普遍。

2. 农村集体经济组织与村民委员会存在人员混同。农村集体经济组织成员和村民在很大程度上是重合的，《农村集体经济组织法》第十一条规定了成员认定的条件^②，农村中部分村民因符合这些条件而依法成为农村集体经济组织成员。这些成员不仅参与农村集体经济组织选举，也参与村民委员会选举，导致选举资格在村民认知里也出现混同。人民公社时期“政社合一”的治理模式，使得行政权与经济管理权高度集中。改革开放后，1982年通过的《宪法》虽确立了“政社分离”原则^③，但村民委员会在实践中仍沿袭了代行集体经济组织职能的传统。尤其在集体经济薄弱地区，村民委员会成为唯一有效组织，《村民委员会组织法》第二十四条赋予其代行职能的合法性，进一步强化了人员混同的路径依赖。这种“双重赋权”使村民委员会与集体经济组织的关系陷入“法理上独立、实践中混同”的困境。

由于中国农村集体经济组织历史发展进程和地方实践发展的不同，依然有很多“政社合一”“政经不分”的地区（李国强和朱晓慧，2022）。这种人员混同还会干扰民主决策机制的正常运行，其模糊性也为权力寻租和腐败行为提供了可乘之机，个别

① 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）第十一条规定：“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理。”《民法典》第一百零一条规定：“未设立村集体经济组织的，村民委员会可以依法代行村集体经济组织的职能。”第二百六十二条规定：“属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会依法代表集体行使所有权。”《中华人民共和国土地承包法》（2018年修正）第十三条规定：“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会发包。”《农村集体经济组织法》第三十四条规定：“农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事与村党组织领导班子成员、村民委员会成员可以根据情况交叉任职。”

② 《农村集体经济组织法》第十一条规定：“户籍在或者曾经在农村集体经济组织并与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系，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的居民，为农村集体经济组织成员。”

③ 1982年颁布的《宪法》第八条规定：“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。”第一百一十一条规定：“城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。”

人员可能利用身份的混同来谋取私利，从而损害集体和村民的利益。尽管《民法典》赋予了农村集体经济组织法人地位，在一定程度上有助于厘清两者关系，但地区经济发展的不平衡使得问题的解决充满挑战。经济发达地区有更多资源和能力推动组织的规范化建设，逐步实现农村集体经济组织与村民委员会的分离；而经济欠发达地区受限于资金、人才等因素，难以在短期内完成这种转变。彻底解决农村集体经济组织与村民委员会之间职能交叉和人员混同的问题仍需时日。

具体到选举场景中，当农村集体经济组织举行选举活动时，其组织者与决策者往往同时是村民委员会的核心成员。此时，一个侵害成员选举权的行为在性质上难以界定，即究竟是集体经济组织作为独立法人作出的内部治理行为？还是村民委员会凭借其基层治理权威进行的外部干预？由于行为主体同一、职权行使交织，其行为在法律上代表何种身份、依托何种职权，变得模糊不清。这种模糊性直接导致受害成员难以指向一个纯粹、单一的责任主体进行归责，而是面对一个“双重身份”的混合体。

（三）农村集体经济组织成员选举权与被选举权的救济缺乏实践经验

学术界研究空白致使救济缺乏理论支撑，实践中的救济活动也难以有效开展。具体表现为选举程序规范精细化缺失和农村集体经济组织形式多样。这些因素相互交织，共同导致了农村集体经济组织成员选举权与被选举权救济存疑。

1. 选举程序规范精细化缺失。农村集体经济组织成员选举权与被选举权的行使程序精细化不足，《村民委员会组织法》第十一条^①、第十四条^②、第十五条^③、第十六条^④对选举相关事宜予以较为具体的规定，具备一定借鉴价值。然《农村集体经济组织法》仅在第十三条第一项简略提及成员享有选举权与被选举权^⑤，对于选举

① 《村民委员会组织法》第十一条规定：“村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产生。任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村民委员会成员。村民委员会每届任期五年，届满应当及时举行换届选举。村民委员会成员可以连选连任。”

② 《村民委员会组织法》第十四条规定：“登记参加选举的村民名单应当在选举日的二十日前由村民选举委员会公布。对登记参加选举的村民名单有异议的，应当自名单公布之日起五日内向村民选举委员会申诉，村民选举委员会应当自收到申诉之日起三日内作出处理决定，并公布处理结果。”

③ 《村民委员会组织法》第十五条规定：“选举村民委员会，由登记参加选举的村民直接提名候选人……村民选举委员会应当公布委托人和受委托人的名单。”

④ 《村民委员会组织法》第十六条规定：“本村五分之一以上有选举权的村民或者三分之一以上的村民代表联名，可以提出罢免村民委员会成员的要求，并说明要求罢免的理由。被提出罢免的村民委员会成员有权提出申辩意见。罢免村民委员会成员，须有登记参加选举的村民过半数投票，并须经投票的村民过半数通过。”

⑤ 《农村集体经济组织法》第十三条第一项规定：“农村集体经济组织成员享有下列权利：（一）依照法律法规和农村集体经济组织章程选举和被选举为成员代表、理事会成员、监事会成员或者监事。”

实践进程中的关键构成要素，诸如选举的组织架构设计、候选人提名规则确定、选举监督体系构建以及具体制度性保障机制确立等核心环节均未给予明确且详尽的规范设定。这种程序性规范的缺失致使选举权与被选举权遭受侵害而需诉诸救济途径时，因缺乏清晰、精准且具有充分可操作性的法律依据，救济活动难以有效推进，无法切实保障农村集体经济组织成员选举权与被选举权的合法、有效行使与救济实现。

2. 组织形式复杂。在不同地区与村庄中，农村集体经济组织的表现形式各不相同。除普遍存在的乡镇、村、组三级组织体系外，还存在社区股份合作社、股份制企业等多种新型组织形式。这种多样性导致其内部治理结构和权力运行机制存在差异，对于选举权和被选举权的理解和实践也不尽一致。股份制能够提高村民参与的积极性和自治水平（邓大才，2021）。农村集体产权制度改革通过股份确权明晰了村集体经济组织与成员的权责边界和收益分配关系，拓展了个人与集体间的利益协同渠道，为吸引多元主体参与农村公共事务提供动力与明确导向（仝志辉和韦潇竹，2019）。农村社区股份合作社成员因股份与经济利益挂钩，对选举关乎自身收益极为敏感，积极关注能提升集体资产收益的候选人，参与热情高；传统村集体经济组织成员涵盖全体村民，随着村民流动性加强，选举与村民日常生活损益的“距离”越来越远，导致相当一部分村民对选举持冷漠态度（邱新有和黎星，2020）。不同组织形式下选举参与主体的范围和参与热情大相径庭，影响选举的参与度和代表性，进而影响选举结果的全面性和代表性。组织形式的复杂多样增加了统一规范救济机制的难度，使得救济路径难以标准化、普适化。

四、农村集体经济组织成员选举权与被选举权救济的应然路径

前述分析表明，既有的及潜在的救济路径均难以适用于农村集体经济组织成员的选举权与被选举权纠纷。对此，需回归权利本质，以体系化的视角寻求解决方案。成员权是一个权利束，它既包含选举、表决、监督等共益权，也包含分红、分配等自益权。选举权与被选举权是成员实现其他一切权利的程序性基础和治理性保障。对其救济不能仅视为对两项具体权利的修补，而须置于保障成员权整体实现的框架下予以考量。

（一）成员权救济适用团体行为救济

1. 成员权救济适用团体行为救济的可行性。团体法作为自治规范和组织法，主要调整团体内部关系，在团体内部发生效力（叶林，2010）。有学者将团体法原则概括为三项：一是团体自治原则，以多数决规则实行自治；二是区分原则，即团体内部关

系适用团体法规则，外部关系适用民商事一般立法，内外有别；三是团体法定原则，包含类型、内容及公示法定（吴高臣，2017）。《农村集体经济组织法》即因其调整对象的特性，显露着不同于个人法的特征，彰显着团体法色彩（房绍坤和袁晓燕，2023）。为此，本文主张推动成员权救济向团体行为救济转向。

一方面，农村集体经济组织成员权本质为团体法中的社员权。近代民法向现代民法的转变，导致了民法的社会化，在民法中形成了与“个人法”不同的“团体法”（谢怀栻，2002）。个人法上的权利主要调整个体间的平权关系或个体自身利益；社员权则截然不同，它依附于特定的团体组织，其核心价值在于保障成员参与团体治理、维护团体共同利益、实现个体在团体中的权益。成员权是成员基于其团体成员资格而对团体享有的各种权利的总称，其产生、内容、行使和救济均植根于团体法土壤。成员权的概念与性质，与其所属团体组织紧密相关。因“社会组织”与“社会团体”概念宽泛，“成员”适用于不同私法语境，具有不同的内涵。在社会团体中成员所享有的权利通常被认定为社员权（陈小君，2017）。在团体法框架下，社员权在中国现行法中被具体化为多种法律形态。通说认为，如公司股东权、建筑物区分所有权中的业主成员权、农村集体经济组织成员权、各类合作经济组织中的社员权以及非营利法人的成员资格等，均属社员权（章光园，2020）。农村集体经济组织成员权与此类社员权具有同质性，均源于成员身份，包含共益权和自益权两大权能。成员权的这种法律构造，其权利内容和行使方式，都内在地遵循着团体法逻辑，而非个人法逻辑。成员个体权利的实现，高度依赖团体内部程序的合法运行和团体决议的正当性。

另一方面，农村集体经济组织与“团体”构成要件相契合。其一，农村集体经济组织的表面特征符合团体的特点，包括成员的复数性与同质性、主体的独立性与稳定性、内部的组织性与规范的自治性（李志刚，2012）。成员的复数性与同质性构成团体存续的组织基础。团体需以多数主体的共同参与为前提，成员复数性是团体意思形成的必要条件。农村集体经济组织成员权的享有主体为集体组织成员，其各项具体权利均基于成员身份的取得与维持，具有地缘、身份属性的同质性。主体的独立性与稳定性体现团体的法律人格属性。团体一经成立即具备独立于成员的法律人格，其存续不受个体变动影响。农村集体经济组织作为特别法人，成员权的行使需通过组织程序实现，而非个体直接处分。内部的组织性与规范的自治性构成团体的治理逻辑。团体需通过内部规范构建层级治理结构。农村集体经济组织通过章程设定成员资格、议事规则及权利边界，体现团体法对内部秩序的结构化调整。因此，成员权的特征契合团体法基本范畴，为将团体行为理论引入农村集体治理提供了理论依据。其二，《农村集体经济组织法》与团体法均以自治为基本原则。作为意思自治在团体领域的体现，

团体自治主要指向两个领域：国家公权力对团体法秩序的干预；立法强制介入团体法秩序的程度与方式（李长兵，2022）。团体自治是指法人机关（含成员会议）在其法定职权范围内自主决定内部事务的自由。该自治机制主要通过章程、成员会议决议以及董事会或理事会决议等形式以多数决原则得以实现。《农村集体经济组织法》第四章表明农村集体经济组织通过多数决方式进行管理运作，体现了团体法中自治的基本原则（房绍坤和袁晓燕，2023）。成员权的法律构造本质上遵循团体法逻辑，农村集体经济组织成员权救济向团体行为救济转向，既是团体法理论的逻辑延伸，也是破解实践中成员权救济困境的必然选择。

2. 成员权救济适用团体行为救济的必然性。正是由于农村集体经济组织具备团体法上“团体”的全部核心特征，且成员权本身即典型的团体法中的社员权构造，这就决定了当成员权（尤其是选举权与被选举权这类共益权）受到侵害时，其救济路径必须尊重并契合团体法的基本原理。

团体法逻辑的内在要求是，在团体法框架下，成员个体权利的伤害往往直接源于团体内部行为。此时，仅主张个体权利受损并要求恢复或赔偿可能无法触及问题根源，甚至可能破坏团体内部治理的效率与稳定。团体法提供的救济范式是针对产生侵权结果的源头——瑕疵团体行为，通过法定程序（如提起决议无效或撤销之诉）请求司法机关予以审查和否定其效力。破解成员权救济困境的有效路径转向团体行为救济，直接审查和纠正侵害成员权的决议或决策。该路径能够更系统、更根本地解决问题，也更契合农村集体经济组织作为特别法人的治理结构要求。

（二）成员权救济适用团体行为救济的路径选择

农村集体经济组织成员权救济适用团体行为救济，即聚焦个体成员权利受损结果的救济，适用对引发该结果的、存在瑕疵的团体行为（特别是决议行为本身）的救济。这是根植于团体法基本原理的必然要求，具有普适的法理基础和可行性。

团体行为中，决议行为是最核心、最典型的团体行为形式。其本质在于通过团体法预设的民主程序，将复数成员的个体意思整合、升华为具有统一约束力的团体意思。决议行为作为社员共益权的行事方式，指多个民事主体通过意思表示并依据法律规范或章程约定的议事程序与表决规则，最终形成具有拘束力的集体决策的法律行为（王雷，2015），其效力不仅来源于参与个体的意思表示，更关键的是来源于其形成过程的程序合法性以及内容的合规性。区分原则作为团体法的一项基本原则，严格区分团体内部关系与外部关系。这一区分在决议行为效力规则上体现得尤为明显。在内部效力上，决议行为的内部效力完全取决于其是否符合团体法规范设定的程序与内容要求。程序严重违法或内容违反强制性法规、章程的决议，其内部效力应被否定（无效或可撤销）。在外部效力上，团体依据有效决议与善意第三人发生的法律行为，其效

力原则上不受内部决议嗣后被撤销或确认无效的影响。这是保护交易安全和善意第三人信赖利益的需要，体现了区分原则在维护内外部关系稳定性上的价值（李长兵，2022）。

团体法尊重团体通过章程和内部规则进行自治。成员权纠纷，特别是涉及内部选举和治理程序的纠纷，本质上属于团体内部关系范畴。转向对团体行为的救济，是在尊重团体自治框架下，通过司法手段确保自治行为合法合规的路径，严格遵循团体法区分内外关系的原则。根据团体法理论，应探索农村集体经济组织成员选举权与被选举权内部与外部不同的救济方式。

在内部救济层面，以决议异议与内部审查为核心。其一，构建农村集体经济组织申诉与内部审查机制具有可行性。农村集体经济组织可设立成员申诉渠道。在选举进程中，若成员察觉到如候选人资格不符或投票程序存在瑕疵等选举问题时，有权向组织内部专设的审查小组提出申诉。其二，在农村集体经济组织范畴内，若成员认为成员大会有关选举的决议违背组织章程规定，可在特定时限内提出异议。此时，集体经济组织需依据章程细则，对该异议进行严谨审查与妥善处理，如重新审议与选举相关的决议内容。

在外部救济层面，以撤销之诉与确认无效之诉为核心。《民法典》第一百三十四条第二款在民事法律行为中确立了“决议行为”这一独立类型，其效力不仅取决于表意人的真实意思，更源于其形成过程的程序合法性。侵害选举权与被选举权的行为实质是制造了有程序瑕疵的决议行为。其中关于民事法律行为无效、可撤销的规定为此提供了救济依据。然《民法典》仅确立了决议行为效力瑕疵的基本原则，并未为农村集体经济组织选举决议的效力争议提供具体的诉讼程序规则。这正是《农村集体经济组织法》需要承接与细化的领域。一方面，农村集体经济组织成员可借助司法途径维护自身合法权益，即向人民法院提起撤销之诉或确认无效之诉。若选举会议的召集方式与表决程序存在违反法律、行政法规或组织章程之情形，或选举决议本身内容与章程规定相抵触，成员可请求法院撤销选举结果。而当选举过程中出现违反法律法规强制性规定的状况，成员则可提起确认无效之诉。构建以“撤销之诉”与“确认无效之诉”为核心的诉讼救济体系，是将《民法典》决议行为理论在农村集体经济组织治理场域进行落实。另一方面，监管部门的监督与投诉处理机制不可或缺。农村集体经济组织可设立专门的监管部门或明确政府相关部门的监管职责范畴。当成员察觉选举中存在违规行为时，可向监管部门进行投诉。

（三）适用确认无效之诉与撤销之诉的具体内容

1. 因选举权、被选举权纠纷提起确认无效之诉的具体内容。第一，适格主体。适格原告应为农村集体经济组织成员。在农村集体经济组织中，能够作为原告对于组织

作出的侵害其选举权与被选举权的行为提起确认无效之诉的主体应为农村集体经济组织成员。适格被告应为农村集体经济组织。农村集体经济组织是选举活动的组织者和实施者，其作出的选举相关决议或行为对成员的选举权产生直接影响。即使是个别管理人员或组织内部机构的不当行为导致选举权受侵害，最终的责任主体也应是农村集体经济组织。

第二，确认无效之诉的客体。本诉的客体是农村集体经济组织作出的侵害成员选举权与被选举权的具体决议或行为。成员提起确认无效之诉的适用情形可表现为两方面。一是候选人资格不符合规定。农村集体经济组织在确定候选人资格时，违反了相关法律法规或组织章程的规定。例如，将不具备成员资格的人列为候选人，或者对候选人的年龄、户籍等条件设置不合理的限制，排除了符合条件的成员成为候选人的机会。二是选举结果违反民主原则。选举结果未能真实反映成员的意愿，存在操纵选举、贿选等违反民主原则的行为。例如，某些人通过给予其他成员财物或其他利益的方式，换取他们的投票支持，从而使选举结果失去了公正性，而这种情况在实践中是常见的。

第三，确认无效之诉的管辖。农村集体经济组织所在地的基层人民法院为管辖法院。根据《民事诉讼法》第二十二条规定，由被告住所地人民法院管辖。农村集体经济组织作为主要注册登记地或主要办事机构所在地的基层人民法院具有管辖权。此外，根据《民事诉讼法》第二十九条规定，由侵权行为地或者被告住所地人民法院管辖。侵害选举权、被选举权的行为发生地即农村集体经济组织所在地。

第四，确认无效之诉的行使期间。从维护团体法律关系的稳定性出发，应设定合理的行使期间以督促权利人及时主张权利。以公司法为例，对于股东会决议无效之诉是否应当在特定期间内提起，学术界存在不同观点^①。尽管现行《公司法》未规定确认决议无效之诉的行使期限，即股东在任何时候都可请求人民法院确认该决议无效，但基于团体法对行为效力的安定性要求以及农村集体经济组织选举活动的时效性要求，农村集体经济组织成员提起确认无效之诉应限定于一定期间内。具体期间可设计为农村集体经济组织成员请求确认选举相关团体行为无效的，应当自知道或应当知道无效事由之日起180日内行使；自团体行为作出之日起超过3年的，人民法院不予保护。

2. 因选举权、被选举权纠纷提起撤销之诉的具体内容。《农村集体经济组织法》

^① 一种观点认为原告提起股东会决议无效之诉无须受到期间的限制（韩龙，2016）。另一种观点则认为股东会决议无效之诉需受到期限约束（吴英霞，2020）。

第五十七条规定，集体经济组织成员可以在规定期限内针对特定行为提起撤销之诉^①。主要有以下具体内容。

第一，撤销之诉适格主体。依据《农村集体经济组织法》第五十七条第一款规定，适格原告为受侵害的集体成员。原告因选举权与被选举权受到侵害向人民法院提起撤销之诉，应满足起诉时具有农村集体经济组织成员资格。在认定集体成员身份时，应以该法第十一条及第十二条第一款所确立的一般标准为依据，要求同时具备户籍、稳定的权利义务联系以及基本生活保障等多项要件（高圣平，2025），其中户籍为形式标准，后两者为实质标准（王洪平和纪力玮，2024）。此外，因成员生育增加的人员，以及因结婚、收养或政策性移民拟取得集体成员身份的人员，在选举权与被选举权受侵害时，同样具备原告资格。适格被告为农村集体经济组织。就撤销之诉适格被告的确定，主要存在“农村集体经济组织与内部管理人员共同被告说”与“农村集体经济组织单一被告说”两种观点。有学者认为，“农村集体经济组织与内部管理人员共同被告说”不符合团体法的法理，且参考公司决议诉讼将公司作为被告列置规则可知其符合实体法与程序法兼容一致的原则，此种适格被告考量同样适用于集体成员撤销权诉讼（房绍坤，2025）。由此，集体经济组织成员因选举权、被选举权纠纷提起撤销之诉的适格被告为农村集体经济组织。

第二，适用撤销之诉的情形。程序违法从形式层面来看属于违法范畴，从实质层面而言则关乎意思形成的真实性，判断其是否会导致决议无法体现成员意志，需重点关注仅因该违法问题受到困扰而难以参与议事表决的成员，此类成员应当享有表达意见的权利，而决议最终是否撤销应交由成员自主决定（李建伟，2008）。故各国（地区）公司法均将程序违法规定为撤销事由（徐银波，2015）。在农村集体经济组织中，当成员的合法权益遭受“组织本身或其负责人的决定”的侵犯时，该成员有权申请撤销相关决定。将撤销请求权的行使前提限定于成员权益受损的情境之下，实质上构成了一种针对侵害行为的事后补救机制。对此，可扩大撤销之诉的适用范围。一是召集程序违法可撤销。主要包括通知瑕疵和召集主体不适格。农村集体经济组织在选举前未按照规定的方式、时间和范围通知成员参加选举。另外，若选举不是由合法的主体召集，那么召集程序存在违法性；但若召集程序仅有轻微瑕疵，对决议未产生实质影响的，不予撤销。二是表决方式违法可撤销。主要包括违规计票和限制成员投票权。

① 《农村集体经济组织法》第五十七条规定：“农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定侵害农村集体经济组织成员合法权益的，受侵害的农村集体经济组织成员可以请求人民法院予以撤销。但是，农村集体经济组织按照该决定与善意相对人形成的民事法律关系不受影响。受侵害的农村集体经济组织成员自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内或者自该决定作出之日起五年内未行使撤销权的，撤销权消灭。”

同召集程序一样，若表决方式仅有轻微瑕疵，对决议未产生实质影响的，不予撤销。三是决议内容违反章程可撤销。若选举结果违反农村集体经济组织章程中关于成员选举权的规定，成员可提起撤销之诉。

第三，撤销之诉的除斥期间。除斥期间是法律对某种权利预定的存续期间，期间届满则权利消灭（梁慧星，2017）。目的在于督促权利人尽快行使权利。在《农村集体经济组织法》出台前，有学者以农村集体经济组织成员人数众多、成员法律素养不高、村民自治水平有限以及特别法人类型不一为依据，提出借鉴债权人撤销权一年除斥期间以及股东撤销权六十日除斥期间^①，对内部成员维护自益权除斥期间规定为成员自知道或应当知道农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定之日起一年，对外部成员则可自该决定作出之日起六十日内（杨仕兵和方颖，2019）。《农村集体经济组织法》颁布后，该法第五十七条第二款明确规定了受侵害的农村集体经济组织成员行使撤销权的期限限制，即成员自知晓或者理应知晓撤销事由之日起一年内，或者自相关决定作出之日起五年内，若未行使撤销权，则撤销权归于消灭。较长的撤销权行使期限虽有利于受侵害成员充分行使救济权利，为其提供更为充裕的时间准备诉讼及收集证据，然鉴于农村集体经济组织选举活动具有较强的时限性，选举过程涉及众多环节与人员，时间过长可能导致相关证据难以获取、保存，进而使成员的权利维护面临重重困难。从维护农村集体经济组织选举活动的公正性、及时性以及保障成员权利的角度出发，在后续针对选举权与被选举权的撤销之诉行使期限方面，立法者有必要综合考量上述因素且结合农村实际情况，对现行规定进行适度调整，以确保撤销之诉制度在农村集体经济组织选举纠纷解决中能够更加科学、合理、有效地发挥作用，实现成员权益与组织选举秩序的平衡与协调。

第四，撤销之诉的法律后果。对于农村集体经济组织成员提起的撤销之诉，若法院经审理认定农村集体经济组织的选举行为确实存在可撤销的情形，应当裁定予以撤销。撤销后意味着自始不发生效力，但是决定自始不发生效力后存在法院能否要求农村集体经济组织重新作出“决定”的问题，有观点支持法院有权力要求集体经济组织“重新”作出“决定”，其理由主要基于两点：一是仅撤销原决定往往难以有效保障农村集体经济组织成员的合法权益；二是判令重新作出决定通常并不构成对集体经济组

^① 《公司法》（2023年修订）第二十六条规定：“公司股东会、董事会的会议召集程序、表决方式违反法律、行政法规或者公司章程，或者决议内容违反公司章程的，股东自决议作出之日起六十日内，可以请求人民法院撤销。但是，股东会、董事会的会议召集程序或者表决方式仅有轻微瑕疵，对决议未产生实质影响的除外。未被通知参加股东会会议的股东自知道或者应当知道股东会决议作出之日起六十日内，可以请求人民法院撤销；自决议作出之日起一年内没有行使撤销权的，撤销权消灭。”

织自治权的不当干预。但“重新”作出“决定”不是必须的，若仅撤销就能实现对成员的保护，则仅撤销就可以。对于重新作出决定的期限，该观点认为应给予期限限制，但不宜作为强制期限，法院可根据不同情况确定。若组织未依据生效判决重新作出决定，或重新作出的决定实质上未改变原处理结果，人民法院可按拒不履行生效裁判文书的相应法律规定，追究相关人员的法律责任（张洪波，2025）。该观点部分内容值得商榷。与传统的被执行人有所不同，农村集体经济组织有其特殊的组织属性，并非以单纯的财产给付等常见执行内容为导向。集体经济组织的决策运行有其自身的复杂程序和内部机制。即便法院要求重新作出决定，组织内部可能因多种客观因素导致无法及时作出新决定，或作出的决定难以符合法院预期，如重新召集会议存在组织协调、成员意见分歧等。这些情况难以简单被认定为“拒不履行”。此外，若套用拒不履行判决裁定的规定追究相关人员责任，可能会与农村集体经济组织的自治原则产生冲突，过度干预组织内部正常的决策和管理秩序，不利于农村集体经济组织发展的独立性与稳定性。

五、结语

全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。在加快农业农村现代化进程中，农村集体经济组织的健康发展起着关键作用，而其中农村集体经济组织成员选举权与被选举权的保障又至关重要——选举权与被选举权是农村集体经济组织成员参与组织治理的重要权利，也是成员通过民主程序参与团体意思形成、影响组织内部权力配置的重要制度保障。因此，其救济问题在农村经济发展与法治建设进程中占据关键地位。本文分析了现有救济路径的困境、成因，并提出了具有针对性的应然路径，为解决这一复杂问题提供了有益借鉴。

然农村集体经济组织成员选举权与被选举权的救济体系构建是一项长期而复杂的系统工程。在未来的研究与实践中，还需进一步探讨诸多关键问题。一方面，要持续关注理论研究的动态发展，加强对农村集体经济组织成员权性质的研究，为选举权与被选举权的救济提供坚实的理论基础；另一方面，应密切结合农村实际情况，根据不同地区的经济发展水平、社会文化特点，对提出的救济路径进行灵活调整与完善，确保其具有更强的适应性和可操作性，从而维护农村集体经济组织成员的切身利益，促进农村集体经济的稳定发展。

参考文献

陈小君，2017：《我国农民集体成员权的立法抉择》，《清华法学》第2期，第46-55页。

- 程雪阳, 2024:《农村集体经济组织与集体土地所有权关系的现代化重构》,《现代法学》第6期,第57-71页。
- 邓大才, 2021:《如何让民主运转起来:农村产权改革中的参与和协商——以山东省和湖北省4村为研究对象》,《社会科学战线》第8期,第158-166页。
- 邓刚宏, 2017:《行政诉讼受案范围的基本逻辑与制度构想——以行政诉讼功能模式为分析框架》,《东方法学》第5期,第21-29页。
- 邓刚宏、马立群, 2011:《对行政诉讼之特质的梳理与反思——以与民事诉讼比较为视角》,《政治与法律》第6期,第92-103页。
- 房绍坤, 2025:《农村集体经济组织成员撤销权诉讼要论》,《法律适用》第5期,第70-84页。
- 房绍坤、袁晓燕, 2023:《关于制定农村集体经济组织法的几点思考》,《南京农业大学学报(社会科学版)》第1期,第70-81页。
- 高达, 2014:《农村集体经济组织成员权研究》,西南政法大学博士学位论文。
- 高圣平, 2025:《论农村集体经济组织成员资格的认定》,《政治与法律》第1期,第12-28页。
- 韩龙, 2016:《公司董事会决议效力研究》,北京:法律出版社,第192页。
- 何宝玉, 2023:《关于农村集体经济组织与村民委员会关系的思考》,《法律适用》第1期,第95-105页。
- 侯德斌, 2011:《农民集体成员权利研究》,吉林大学博士学位论文。
- 胡肖华、陈潮辉, 2021:《基层党组织统率下的政经分离:乡村治理体制现代化改革的必由之路》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》第4期,第14-22页。
- 姜明安, 2013:《扩大受案范围是行政诉讼法修改的重头戏》,《广东社会科学》第1期,第20-27页。
- 李凤章, 2023:《论“村集体”的主体性》,《法学杂志》第3期,第94-108页。
- 李国强、朱晓慧, 2022:《农村集体经济组织法人的治理机制研究》,《财经法学》第1期,第62-75页。
- 李建伟, 2008:《公司决议效力瑕疵类型及其救济体系再构建——以股东大会决议可撤销为中心》,《商事论集》第2期,第53-94页。
- 李宴, 2009:《关于农业集体经济组织成员权的法律探讨》,《农村经济》第7期,第126-129页。
- 李宜琛, 2004:《民法总则》,北京:中国方正出版社,第110页。
- 李长兵, 2022:《论团体法思维在〈公司法〉修改中的运用》,《甘肃社会科学》第6期,第95-104页。
- 李志刚, 2012:《公司股东大会决议问题研究——团体法的视角》,北京:中国法制出版社,第39-43页。
- 梁风云, 2006:《行政诉讼法修改的若干理论前提(从客观诉讼和主观诉讼的角度)》,《法律适用》第5期,第72-75页。
- 梁慧星, 2017:《民法总论》(第五版),北京:法律出版社,第292页。
- 刘志鹏, 2002:《论村委会选举中的村民选举权》,《中国农村观察》第3期,第61页。
- 米运生、罗必良、徐俊丽, 2020:《坚持、落实、完善:中国农地集体所有权的变革逻辑——演变、现状与展望》,《经济学家》第1期,第98-109页。
- 邱新有、黎星, 2020:《村委会选举的制度与理念认同——以农民文化心态为视角》,《现代传播(中国传媒大学学报)》第2期,第18-24页。
- 任重, 2025:《论股东代表诉讼的程序对接——兼论公司法与民事诉讼法的协同实施》,《法律适用》第1期,第162-176页。

全志辉、韦潇竹，2019：《通过集体产权制度改革理解乡村治理：文献评述与研究建议》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》第1期，第148-158页。

王洪平、纪力玮，2024：《承继与变革：〈农村集体经济组织法〉重点制度解读》，《苏州大学学报（哲学社会科学版）》第6期，第80-90页。

王康，2024：《农村集体经济组织代表集体行使所有权的困境破解》，《河南财经政法大学学报》第4期，第1-13页。

王雷，2015：《论民法中的决议行为——从农民集体决议、业主管规约到公司决议》，《中外法学》第1期，第79-99页。

王利明，2003：《民法总则研究》，北京：中国人民大学出版社，第209页。

王瑞雪，2006：《关于成员权及其退出问题的探讨》，《调研世界》第10期，第19-22页。

吴高臣，2017：《团体法的基本原则研究》，《法学杂志》第1期，第10-18页。

吴英霞，2020：《股东会决议效力认定规则研究》，西南政法大学博士学位论文。

肖鹏，2024：《农村集体经济组织财产的归属、经营与管理》，《江西社会科学》第5期，第98-108页。

谢怀栻，2002：《外国民商法精要》，北京：法律出版社，第15-16页。

谢怀栻，2007：《民法总则讲要》，北京：北京大学出版社，第68页。

邢千红，2021：《浅论村委会与农村集体经济组织职能差异》，《新农业》第10期，第25页。

徐银波，2015：《决议行为效力规则之构造》，《法学研究》第4期，第164-183页。

杨立新、王利明、王轶、程啸，2020：《民法学》，北京：法律出版社，第1059页。

杨青贵，2025：《农村集体经济组织职能的体系化塑造——兼论〈村民委员会组织法〉修改》，《法学家》第5期，第133-147页。

杨仕兵、方颖，2019：《论农村集体经济组织特别法人成员撤销权》，《东北农业大学学报（社会科学版）》第1期，第43-48页。

叶林，2010：《私法权利的转型——一个团体法视角的观察》，《法学家》第4期，第138-154页。

臧之页、孙永军，2018：《农村集体经济组织成员权的构建：基于“股东权”视角分析》，《南京农业大学学报（社会科学版）》第3期，第65-74页。

张洪波，2025：《农村集体经济组织成员的撤销权》，《法学杂志》第2期，第81-94页。

章光园，2020：《社员权基本问题研究》，华东政法大学博士学位论文。

朱虎、雷志富，2024：《农村集体经济组织何以成为特别法人？》，《中国人民大学学报》第5期，第58-71页。

最高人民法院民事审判第一庭，2005：《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》，北京：人民法院出版社，第293页。

A Study on the Remedial Pathways for the Right to Vote and the Right to Be Elected by Members of Rural Collective Economic Organisations

SONG Chunlong LIU Yuli

(School of Law, Ocean University of China)

Summary: Although the Rural Collective Economic Organization Law clearly stipulates that members of rural collective economic organizations have the right to be elected and to elect representatives of the members, council members, and supervisory board members, it does not set up corresponding relief channels, leading to the predicament of “clear rights but no relief channels” in practice. This article analyzes the application obstacles of three potential relief channels under the existing legal framework, explores their causes, and proposes a relief path centered on group behavior relief. Traditional civil tort litigation focuses on the protection of property rights and personal rights, with damage compensation as the main relief method, which is difficult to adapt to the procedural correction demands of the right to vote and be elected as non-property rights. Moreover, including internal rights of the group in external tort relief will undermine the autonomy boundaries of the organization. The relief path for the election of villagers’ committees cannot be applied due to the differences in the nature of rights and the violation of the principle of “separation of politics and economy” - the former focuses on public affairs management, while the latter is closely related to the economic interests of members. Mixing them will blur the functional boundaries of the two types of organizations. Administrative litigation is excluded from the scope of cases because the election activities are internal behaviors rather than administrative acts.

There are three reasons for the relief predicament: First, the characterization of member rights as membership rights has not generated corresponding relief rules, and existing research focuses more on property rights, with insufficient theoretical supply for non-property rights. Second, the functions and personnel of rural collective economic organizations and villagers’ committees are intertwined, making it difficult to clarify the responsible subjects. Third, the election procedures lack detailed norms, and the organizational forms are diverse, lacking a unified relief mechanism.

Therefore, it is necessary to promote the shift of member rights relief to group behavior relief. According to the theory of group law, it is necessary to explore different internal and external relief methods for the right to vote and be elected of members of rural collective economic organizations. At the internal relief level, the core is resolution objection and internal review. At the external relief level, the core is the lawsuit for revocation and the lawsuit for confirmation of invalidity. By further detailing the litigation subjects, objects, jurisdiction, and exercise period of the lawsuit for confirmation of invalidity, as well as the qualified subjects, applicable circumstances, exclusion period, and legal consequences of the lawsuit for revocation, theoretical support is provided for the construction of a scientific and reasonable relief system to protect the legitimate rights and interests of members of rural collective economic organizations.

Keywords: Rural Collective Economic Organisations; Right to Vote and be Elected; Group Behaviour; Actions for Declaration of Invalidity; Actions for Revocation

JEL Classification: K00; D02

(责任编辑:黄慧芬)