



中华人民共和国 农村土地承包法 注解与配套

NONGCUN TUDI CHENGBAOFA
ZHUJIE YU PEITAO

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 农村土地承包法 注解与配套

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国农村土地承包法注解与配套/国务院
法制办公室编. —北京: 中国法制出版社, 2008. 9
ISBN 978 - 7 - 5093 - 0732 - 8

I. 中… II. 国… III. 农村土地承包法—注释—中国
IV. D922. 32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 129046 号

中华人民共和国农村土地承包法注解与配套

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO NONGCUN TUDI
CHENGBAOFA ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2008 年 9 月第 1 版

印张/ 5.75 字数/ 132 千

2008 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0732 - 8

定价: 13.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66070046

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

出版说明

目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规，对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益，维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是，如何面对汗牛充栋的法律、法规文件，如何把分散各处的相关配套规定集中起来，如何理解与适用法律、法规中的重点、难点，始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题，先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们约请了相关立法及司法实务部门的专家，精心选择法律文本，针对法律理解和适用中的重点、难点，编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

适用导引

农村土地是农业生产的基本要素，是农民的基本生产资料，也是农民最主要、最可靠的生活保障。保护农民的土地权利，是对农民权益最直接、最具体、最实在的保护。稳定农村政策，最重要的是要稳定农村土地承包关系。自2003年3月1日起施行的《中华人民共和国农村土地承包法》，以法律形式赋予农民长期而有保障的农村土地承包经营权，标志着我国农村土地承包经营制度走上了法制化轨道。这部法律的实施，对切实保护农民的合法权益，进一步调动农民生产积极性，促进农业和农村经济发展，都具有重大的现实意义和深远的历史意义。

本法共五章六十五条，对农村土地承包的主要方面都做了规定。一、明确了我国农村土地的基本经营制度。本法第3条规定，国家实行农村土地承包经营制度，规定了家庭承包和其他承包方式。第二章和第三章对承包方式做了具体规定。二、明确了土地承包的主管部门及其职责。该法第11条规定，国务院农业、林业行政主管部门分别依照国务院规定的职责负责全国农村土地承包及承包合同管理的指导，并明确各级政府及相关部门的职责。第51、52条进一步规定了村委会等机构在农村承包争议的解决等方面的责任。三、明确了发包方和承包方的权利与义务。第二章第一节对发包方和承包方的权利义务作了明确规定，发包方权利4项，义务5项；承包方权利3项，义务3项。四、明确了承包原则和程序、承包期限和承包合同，确认了土地承包经营权的取得。五、全面规定了对土地承包经营权的保护。本法第26、27条规定了承包期内，发包方不得收回承包地、不得调整承包地。明确土地承包经营权受法律保护，这是本法的关键内容。另外，对土地承包经营权的保护性条款也散见于其他章节。六、

对土地承包经营权的流转做了原则规定。明确“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转”；明确土地承包经营权流转应当遵循平等协商、自愿、有偿的原则，任何组织和个人不得强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权流转。七、重视对妇女土地承包权益的保护。明确“承包期内，妇女结婚，在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地；妇女离婚或者丧偶，仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地”。八、对家庭承包以外进行的农村土地承包经营权赋予了较为充分和完整的权利。

还要一提的是，2007年10月1日施行的《中华人民共和国物权法》第一次将土地承包经营权明确界定为物权。《农村土地承包法》虽然也是按照物权来设计土地承包经营权，但是毕竟没有明确规定。承包经营权的物权化，具有重要意义：一、有利于保持权利的长期性和稳定性。根据物权法定原则，《物权法》对土地承包经营权的规定具有强制性，当事人不能进行另外的约定。二、赋予了土地承包经营权排他效力。三、为征收补偿提供了法律基础。在土地承包经营权物权化后，承包人有权就土地要求补偿。《物权法》规定，征收集体所有的土地，应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物补偿费等费用，安排被征地农民的社会保障费用，保障被征地农民的生活，维护被征地农民的合法权益。另外《物权法》还规定了承包期届满的情况下，“由土地承包经营权人按照国家规定继续承包”。

出版说明

目前,以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成,法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规,对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益,维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是,如何面对汗牛充栋的法律、法规文件,如何把分散各处的相关配套规定集中起来,如何理解与适用法律、法规中的重点、难点,始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书,致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题,先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书,颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上,我们约请了相关立法及司法实务部门的专家,精心选择法律文本,针对法律理解和适用中的重点、难点,编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点:

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引,对相关法律领域作提纲挈领的说明,重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解,帮助读者把握立法精神,理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题,由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定,便于读者查找、应用。

此外,为了凸显丛书简约、实用的特色,分册根据需要附上实用图表、办事流程等,方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利,同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

目 录

适用导引	(1)
------------	-----

中华人民共和国农村土地承包法

第一章 总则	(1)
第一条 立法目的	(1)
第二条 适用范围	(2)
第三条 农村土地承包经营制度	(2)
第四条 依法保护农村土地承包关系的长期稳定	(3)
第五条 承包权的主体及承包权的保护	(3)
第六条 土地承包经营权男女平等	(5)
第七条 公开、公平、公正原则	(6)
第八条 土地资源的保护	(6)
第九条 集体土地所有者和承包方合法权益的保护	(7)
第十条 土地承包经营权流转的保护	(7)
第十一条 土地承包管理部门	(8)
第二章 家庭承包	(8)
第一节 发包方和承包方的权利和义务	(8)
第十二条 发包主体	(8)
第十三条 发包方的权利	(10)
第十四条 发包方的义务	(10)
第十五条 家庭承包的承包方的资格	(11)

第十六条	承包方的权利	(12)
第十七条	承包方的义务	(14)
第二节	承包的原则和程序	(15)
第十八条	土地承包的原则	(15)
第十九条	土地承包的程序	(16)
第三节	承包期限和承包合同	(17)
第二十条	承包期限	(17)
第二十一条	承包合同	(18)
第二十二条	承包合同的生效	(20)
第二十三条	土地承包经营权证等证书的颁发	(22)
第二十四条	承包合同的稳定性	(23)
第二十五条	严禁国家机关及其工作人员 利用职权干涉农村土地承包 或者变更、解除承包合同	(24)
第四节	土地承包经营权的保护	(24)
第二十六条	承包期内承包地的交回和收回	(24)
第二十七条	承包期内承包地的调整	(26)
第二十八条	用于调整承包土地或者承包给 新增人口的土地	(28)
第二十九条	承包期内承包方自愿将承包地 交回发包方的处理	(30)
第三十条	妇女婚姻关系变动对土地承包的影响	(30)
第三十一条	承包收益和林地承包权的继承	(31)
第五节	土地承包经营权的流转	(33)
第三十二条	土地承包经营权流转的方式	(33)
第三十三条	土地承包经营权流转的原则	(34)
第三十四条	土地承包经营权流转的主体	(36)
第三十五条	承包期内发包方的义务	(37)

第三十六条	土地承包经营权流转的收益及其归属	(37)
第三十七条	土地承包经营权流转合同	(37)
第三十八条	土地承包经营权流转的登记	(38)
第三十九条	土地承包经营权的转包、出租	(39)
第四十条	土地承包经营权的互换	(40)
第四十一条	土地承包经营权的转让	(41)
第四十二条	土地承包经营权的入股	(42)
第四十三条	承包方在承包地上投入而 提高土地生产能力的补偿	(43)
第三章	其他方式的承包	(43)
第四十四条	本章规定的适用范围	(43)
第四十五条	以其他方式承包农村土地时 承包合同的签订	(44)
第四十六条	荒山、荒沟、荒丘、荒滩等 的承包经营方式	(44)
第四十七条	本集体经济组织成员享有优先承包权	(44)
第四十八条	将农村土地发包给本集体经济组织 以外的单位或者个人承包的程序	(45)
第四十九条	以其他方式承包农村土地后 土地承包经营权的流转	(46)
第五十条	以其他方式取得的土地承包 经营权的继承	(47)
第四章	争议的解决和法律责任	(48)
第五十一条	土地承包经营纠纷的解决方式	(48)
第五十二条	农村土地承包仲裁机构的仲裁 裁决的法律效力	(52)
第五十三条	侵害承包方的土地承包经营权 应当承担民事责任	(53)

第五十四条	发包方的民事责任	(54)
第五十五条	承包合同中无效的约定	(56)
第五十六条	违约责任	(58)
第五十七条	无效的土地承包经营权流转	(60)
第五十八条	擅自截留、扣缴土地承包经营权 流转收益的处理	(60)
第五十九条	非法征用、占用土地或者贪污、 挪用土地征用补偿费用的法律责任	(60)
第六十条	承包方违法将承包地用于非农建设 或者给承包地造成永久性损害的 法律责任	(61)
第六十一条	国家机关及其工作人员利用职权 侵害土地承包经营权行为的 法律责任	(61)
第五章	附 则	(61)
第六十二条	本法实施前的农村土地承包继续有效	(61)
第六十三条	机动地的预留	(61)
第六十四条	实施办法的制定	(62)
第六十五条	施行时间	(62)

配 套 法 规

中华人民共和国宪法 (节录)	(63)
(2004 年 3 月 14 日)	
中华人民共和国民法通则 (节录)	(66)
(1986 年 4 月 12 日)	
中华人民共和国物权法 (节录)	(75)
(2007 年 3 月 16 日)	

中华人民共和国合同法（节录）	(81)
(1999年3月15日)	
中华人民共和国土地管理法（节录）	(85)
(2004年8月28日)	
中华人民共和国农业法	(92)
(2002年12月28日)	
中华人民共和国村民委员会组织法	(113)
(1998年11月4日)	
中华人民共和国招标投标法	(118)
(1999年8月30日)	
中华人民共和国拍卖法	(131)
(2004年8月28日)	
最高人民法院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	(140)
(2005年7月29日)	
最高人民法院关于审理农业承包合同纠纷 案件若干问题的规定（试行）	(146)
(1999年6月28日)	
中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步 稳定和完善农村土地承包关系的通知	(153)
(1997年8月27日)	
国务院办公厅关于妥善解决当前农村 土地承包纠纷的紧急通知	(158)
(2004年4月30日)	
农村土地承包经营权流转管理办法	(162)
(2005年1月19日)	
中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法	(168)
(2003年11月14日)	

中华人民共和国农村土地承包法

(2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2002年8月29日中华人民共和国主席令第七十三号公布 自2003年3月1日起施行)

目 录

第一章 总则

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第二节 承包的原则和程序

第三节 承包期限和承包合同

第四节 土地承包经营权的保护

第五节 土地承包经营权的流转

第三章 其他方式的承包

第四章 争议的解决和法律责任

第五章 附则

第一章 总 则

第一条 【立法目的】* 为稳定和完善以家庭承包经营为基

* 条文主旨为编者所加，下同。

础、统分结合的双层经营体制，赋予农民长期而有保障的土地使用权，维护农村土地承包当事人的合法权益，促进农业、农村经济发展和农村社会稳定，根据宪法，制定本法。

注解

家庭承包经营是在坚持土地等生产资料集体所有的前提下，把土地使用权承包给农户，确立了家庭经营的主体地位。家庭承包经营和集体统一经营构成相互依存的统一整体，家庭承包经营是我国农村集体经济组织内部的一个经营层次，是农村集体经济的一种有效经营方式。农民通过承包本集体的农村土地，得到的是对农村土地的使用权，也就是土地承包经营权。

第二条 【适用范围】本法所称农村土地，是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地，以及其他依法用于农业的土地。

注解

需要明确的是，一般所说的农民集体所有的土地是指所有权归集体的全部土地，其中主要有农业用地、农村建设用地等。本法规定的农村土地，既包括农民集体所有的农业用地，也包括国家所有依法归农民集体使用的农业用地。用于农业的土地，主要有耕地、林地和草地，还有其他一些用于农业的土地，如养殖水面等；此外，还有依法用于农业的荒山、荒丘、荒沟、荒滩等“四荒地”。

第三条 【农村土地承包经营制度】国家实行农村土地承包经营制度。

农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式，不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。

注解

所谓农村集体经济组织内部的家庭承包方式是指，以农村集体经济组织的每一个农户家庭全体成员为一个生产经营单位，作为承包人承包集体的耕

地等农业用地，对于承包地的承包本集体经济组织成员人人平等。其主要特点：一是集体经济组织的每个人，不论男女老少，都享有承包本农民集体的农村土地的权利；二是以户为生产经营单位承包，也就是以一个农户家庭的全体成员作为承包方，与本集体经济组织订立承包合同，享有权利，承担义务；三是承包的农村土地对每一个集体经济组织的成员是人人有份的，这主要是指但不限于耕地、林地和草地，凡是本集体经济组织的成员应当人人有份的农村土地，都应当实行家庭承包的方式。

配套

《中华人民共和国物权法》第124、125条

第四条 【依法保护农村土地承包关系的长期稳定】国家依法保护农村土地承包关系的长期稳定。

农村土地承包后，土地的所有权性质不变。承包地不得买卖。

应用

承包期满后，土地承包经营合同能否续签？

在农村实行土地承包经营制度是我国将长期坚持的一项基本制度。2007年10月1日起施行的《物权法》规定，土地承包期届满可继续承包，这赋予了农民长期而有保障的土地使用权。根据《物权法》第126条的规定，土地承包期届满，由土地承包经营权人按照国家有关规定继续承包。

配套

《中华人民共和国物权法》第126条

第五条 【承包权的主体及承包权的保护】农村集体经济组织成员有权依法承包由本集体经济组织发包的农村土地。

任何组织和个人不得剥夺和非法限制农村集体经济组织成员承包土地的权利。

注解

一、农村集体经济组织成员有权承包的土地是农村集体所有的土地以及国家所有依法由农民集体使用的农村土地。按照《宪法》和《土地管理法》

等法律规定，农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。农民集体所有有三种主要形式：（1）农民集体所有；（2）村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有；（3）乡（镇）农民集体所有。

二、有权承包本集体经济组织发包的土地的是本集体经济组织的成员。如果土地是由村农民集体经济组织发包的，村集体经济组织成员有权承包。如果土地是由村内两个以上农村集体经济组织各自发包的，各该集体经济组织的成员有权承包。

三、本农村集体经济组织成员是指本集体经济组织内的所有成员。

家庭承包中的承包方是农村集体经济组织的农户，发包方将土地发包给农户经营时，应当按照每户所有成员的人数来确定承包土地的份额，也就是通常所说的“按户承包，按人分地”。由于每个集体经济组织成员在本集体经济组织中均享有成员权，农村土地是农民的基本生产资料，也是他们的基本生活保障，因此，每个农村集体经济组织的成员都享有土地承包权。

应用

1. 如何确定农村集体成员资格？

《物权法》第 59 条第 1 款规定，“农民集体所有的不动产和动产，属于本集体成员集体所有”。该表述与《民法通则》第 74 条表述的“劳动群众”集体所有、该“村农民”集体所有、“乡（镇）农民”集体所有的表述不同，其最大的特点是强调集体成员的成员资格，突出每一位成员应该享有的权利。“本集体成员集体所有”的规定，突出强调了本集体的每一位成员对该集体所有的不动产和动产都有共同支配、共同管理和共同收益的权利。

农村集体组织成员有两个特征：一是平等性，即不分加入集体时间长短，不分出生先后，不分有无财产投入等，其成员资格一律平等。二是地域性和身份性。一般来说，农村集体成员往往就是当地的村民，他们所生子女，自出生后自动取得该集体成员资格。此外，也有的成员是通过婚姻、收养或者移民迁入本集体取得成员资格。

确定农村集体成员的资格，可以结合以下两个标准进行分析判断：第一个是户口，一般来说，只要户口在该集体的，就应该认定户口上记载的人是该集体的成员，此可看作是形式标准；第二个看是否需要该农村集体的土地

为其提供最基本的生存保障。

2. 集体组织成员能否起诉集体组织要求承包土地？

本法第51条规定，因土地承包经营发生纠纷的，双方当事人可以通过协商解决，也可以请求村民委员会、乡（镇）人民政府等调解解决。当事人不愿协商、调解或者协商、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起诉。《最高人民法院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》第1条规定，下列涉及农村土地承包民事纠纷，人民法院应当依法受理：（一）承包合同纠纷；（二）承包经营权侵权纠纷；（三）承包经营权流转纠纷；（四）承包地征收补偿费用分配纠纷；（五）承包经营权继承纠纷。集体经济组织成员因未实际取得土地承包经营权提起民事诉讼的，人民法院应当告知其向有关行政主管部门申请解决。在适用该条款时，如果当事人起诉符合第1款规定的五种情况的，人民法院应作为民事案件受理。只有在不符合第1款规定的前提下，集体经济组织成员因未实际取得土地承包经营权提起民事诉讼的，人民法院才应当告知其向有关行政主管部门申请解决。

第六条 【土地承包经营权男女平等】农村土地承包，妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益，任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。

注解

农村土地承包中妇女与男子享有平等的权利，是男女平等原则的重要体现。农村妇女在农村土地承包中的权利，主要体现在以下几个方面：（1）作为农村集体经济组织的成员，妇女同男子一样有权承包本集体经济组织发包的土地；（2）妇女结婚的，其承包土地的权利受法律保护；（3）在妇女离婚或丧偶的情况下，仍在原居住地生活，或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的，原集体经济组织不得收回该妇女已经取得的原承包地。

应用

农村妇女享有的土地承包经营权受侵害的，如何主张权利？

对非法剥夺、侵害农村妇女依法享有的土地承包经营权的，受侵害的妇女可以向发包方，如村集体经济组织、村委会或者村民小组主张自己的权