



村官学法丛书

丛书主编 房绍坤



农村土地承包常见 法律问题100例

郭 平 李洪帅 ◎ 编著



中国人民大学出版社

村官学法丛书
丛书主编 房绍坤

农村土地承包 常见法律问题 100 例

郭 平 李洪帅 编著

中国人民大学出版社
• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地承包常见法律问题 100 例 / 郭平, 李洪帅编著. —北京: 中国人民大学出版社, 2011. 7

(村官学法丛书)

ISBN 978-7-300-11167-4

I. ①农… II. ①郭… ②李… III. ①农村土地承包法-中国-问题解答
IV. ①D922.325

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 143166 号

村官学法丛书

丛书主编 房绍坤

农村土地承包常见法律问题 100 例

郭平 李洪帅 编著

Nongcun Tudi Chengbao Changjian Falü Wenti 100 Li

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京市易丰印刷有限责任公司

规 格 148 mm×210 mm 32 开本

版 次 2011 年 8 月第 1 版

印 张 5.75

印 次 2011 年 8 月第 1 次印刷

字 数 157 000

定 价 18.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

目录

CONTENTS

一、家庭承包

1. 谁有权发包农村集体土地/ 1
2. 发包方应怎样发包土地/ 3
3. 村委会以竞标方式发包土地是否合法/ 5
4. 发包方一地二包, 承包人如何维权/ 7
5. 未经发包但耕作多年的土地能不能获得土地承包经营权/ 8
6. 未续签土地承包合同, 但继续使用土地的农民是否还可以主张土地
承包经营权/ 10
7. 新户是否有权要求承包土地/ 12
8. 出嫁女儿有权要求父亲分出承包地吗/ 14
9. 签了承包合同, 但未领到土地承包经营权证, 该怎么办/ 15
10. 以前签订的承包期限长于土地承包法规定期限的合同是否
有效/ 17
11. 村委会未经林权人同意擅自延长林地承包合同期限是否有效/ 19
12. 土地承包经营权人能在自己的承包地上建坟吗/ 21
13. 发包方以发展特色农业为由强迫承包经营权人种植特定经济作物
合法吗/ 23
14. 承包方能在承包地上修建猪舍养猪吗/ 24
15. 土地承包经营权能否被强制执行/ 26
16. 土地承包经营权能抵债吗/ 28
17. 发包人能否以承包方家庭人口减少为由收回承包地/ 29
18. 依土地承包方案收回已经迁户的农户的承包地, 是否有效/ 31
19. 发包人能否以承包人欠债为由收回承包地/ 33
20. 发包方在什么条件下可以收回承包地/ 35
21. 同一块承包地上两个承包经营权证, 哪个有效/ 36

22. 承包方办理农转非，全家迁入县城，发包方能收回承包地吗/ 38
23. 村委会在未解除原承包合同的情况下，能否重新发包土地/ 40
24. 承包人弃耕，村民会议决定收回承包地，是否合法/ 42
25. 要求弃耕、撂荒的农民工必须补交费用才能承包土地的集体决议是否合法/ 44
26. 老人进城看孙子，土地撂荒，村委会能否收回承包地/ 46
27. 村民当兵、考学的，村委会能否将其承包地收回、另行发包/ 47
28. 发包人能否收回出嫁到外村的妇女的承包地/ 49
29. 发包方能否以丧偶妇女改嫁为由收回承包地/ 51
30. 发包方是否有权单方面解除土地承包合同/ 53
31. 承包方在承包地上私建房屋出租，发包方是否有权收回承包地/ 54
32. 未经他人同意交回其承包地，会产生什么样的后果/ 56
33. 发包方违法收回土地，承包方能否要求赔偿损失/ 58
34. 承包人交回承包地或发包人收回承包地，承包人是否有权要求补偿/ 60
35. 执行村规民约强制调整承包地是否有效/ 61
36. 在承包期内，发包方能否调整承包地/ 63
37. 发包方为响应国家政策调整承包地是否合法/ 64
38. 村委会强行要求承包经营权人流转承包地，是否有效/ 66
39. 子女擅自流转父母承包地，是否有效/ 68
40. 丧偶儿媳要流转承包地，公婆能否阻止/ 70
41. 土地流转改变了土地用途，流转合同是否有效/ 71
42. 流转合同未采用书面形式，是否有效/ 73
43. 流转合同登记有用吗/ 75
44. 承包地流转后，能反悔吗/ 77
45. 土地承包经营权流转的期限是否可以超过剩余的承包期限/ 79
46. 土地承包经营权对外流转时，同一集体经济组织成员的优先权如何行使/ 81
47. 转包合同未约定转包期限，转包方是否有权收回承包地/ 82
48. 土地承包经营权转让合同的有效条件是什么/ 84
49. 出让方能否以承包地转让合同未经发包方同意为由主张合同无效/ 86

- 50. 发包方迟迟不表示同意, 是否影响转让合同的效力/ 88
- 51. 承包地互换的有效条件是什么/ 89
- 52. 配偶签订的土地互换协议是否有效/ 91
- 53. 承包地互换后, 占地补偿费应归谁所有/ 93
- 54. 承包方是否有权收回交他人代耕的承包地/ 95
- 55. 父母有权收回交由子女代耕的承包地吗/ 96
- 56. 如何区分转让和代耕/ 98
- 57. 承包地出租后, 承租人到期不还, 该怎么办/ 100
- 58. 村委会“反租倒包”是否有效/ 101
- 59. 农户能否以转包协议无效为由要求返还承包地/ 103
- 60. 流转费偏低, 承包经营权人能否要求合理调整或解除流转合同/ 105
- 61. 承包合同提前解除, 剩余期限的承包地流转费归谁/ 106
- 62. 承包人迁户后, 是否还有权流转承包地/ 108
- 63. 承包地流转的, 种粮补贴应由谁领取/ 110
- 64. 土地承包经营权能继承吗/ 111
- 65. 承包户销户后, 土地承包经营权能按遗嘱处理吗/ 113

二、其他方式承包

- 66. 村委会未经公开程序私自发包村里荒地是否有效/ 115
- 67. 村委会以招投标方式发包土地, 原承包方能否主张优先权/ 117
- 68. 发包方向集体经济组织以外的人发包荒地应履行什么样的程序/ 119
- 69. 集体经济组织成员的承包优先权如何行使/ 120
- 70. 发包方一地二包的, 土地承包经营权的归属如何确定/ 122
- 71. “四荒”土地承包经营权能否抵债、被强制执行/ 124
- 72. 以其他方式取得的土地承包经营权能抵押吗/ 126
- 73. 承包合同约定承包费过低, 发包方是否有权要求调整/ 127
- 74. 承包方未按期缴纳承包费, 发包方能否解除合同/ 129
- 75. 在承包期内, 发包方能单方面无理由解除林地承包合同吗/ 131
- 76. 承包方撂荒, 发包方能解除林地承包合同吗/ 132
- 77. 发包方能否以承包方擅自改变土地用途为由收回承包地/ 134
- 78. 承包人能以自己没有经营能力为由解除承包合同吗/ 136

- 79. 受让人转让荒地, 是否需要原承包人及发包人同意/ 138
- 80. 将承包的荒地转包给他人开采方块石, 转包合同有效吗/ 139
- 81. 村委会在换届后要收回承包地重新发包, 是否合法/ 141
- 82. 承包期内, 承包人进城, 能否转包果园牟利/ 143
- 83. 荒滩承包合同无效, 承包方能主张哪些赔偿/ 145
- 84. 发包方解除承包合同后, 承包方能否要求投入补偿/ 147
- 85. 承包期内芦苇塘的承包人死亡, 他的继承人能继承吗/ 148

三、土地承包经营权的保护

- 86. 分地错误导致承包户错耕错种, 由谁承担赔偿责任/ 151
- 87. 妨碍承包经营权人行使承包经营权的行为人应承担什么样的责任/ 153
- 88. 离婚以后是否能要求分割土地承包经营权/ 154
- 89. 村委会擅自出租耕地, 土地承包经营权人如何维权/ 156
- 90. 村委会执行上级通知擅自在村民的承包地种树, 合法吗/ 158
- 91. 村委会重复发包, 承包户受到的损失该向谁索赔/ 160
- 92. 村民能否以承包人不交承包费为由强占承包地/ 161
- 93. 在他人承包的荒地上取土、挖沙是否应承担赔偿责任/ 163
- 94. 煤矿采煤导致周边土地塌陷, 承包经营权人能否诉请赔偿/ 165
- 95. 在制种玉米地块种植普通玉米, 其他承包户如何维权/ 166
- 96. 村民能否以其他村民的土地承包合同无效为由抢种承包地/ 168
- 97. 承包的鱼塘被污染, 索赔时要提供哪些证据/ 170
- 98. 村委会能否以承包方多占土地为由收回全部承包地/ 172
- 99. 农村土地承包纠纷有哪些解决方式/ 174
- 100. 未实际取得承包经营权的农户能否提起民事诉讼主张承包经营权/ 176

一、家庭承包

1. 谁有权发包农村集体土地



事例

2005年4月15日，淮南市凤台县某村村民张某和王某两人与本村的4位村民小组负责人，签订了一份协议，约定由张某、王某两人承包村内集体所有的南沟、老荒等荒废的水塘，发展水产养殖业，承包期为20年，承包费为每年400元。协议签订后不久，该村村民委员会了解到鱼塘发包的情况后认为，水塘所有权归村委会，4位村民小组负责人未经村委会同意及村民会议讨论通过，擅自将村集体所有的水塘发包出去，属越权行为，承包协议是无效的。但张某和王某认为，村民小组就是水塘所有权人，小组负责人有权发包。为此，双方诉至法院。2006年2月，法院判决4位村民小组负责人与王某和张某签订的水塘承包合同未经村民会议或村民代表会议2/3以上成员的同意，属越权发包，合同无效。



解答

在本事例中，争议的焦点问题是谁有权发包农村集体土地。在农村土地承包中，发包主体有农村集体经济组织、村民委员会和村民小组。农民集体所有土地发包方的确定有三种情况：（1）依法属于村农民集体所有的土地，由村集体经济组织或者村民委员会发包。也就是说，如果该村有集体经济组织，就由集体经济组织发

包；如果没有集体经济组织，则可以由村民委员会发包。我国实行农村土地承包经营制度以后，有些村没有集体经济组织，难以完成集体所有土地的发包工作，需要由作为村民自治组织的村民委员会来行使发包土地的职能。这里的“村”指行政村，即设立村民委员会的村，而不是指自然村。（2）已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的土地，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。这里的村民小组是指行政村内由村民组成的组织，它是村民自治共同体内部的一种组织形式，相当于原先的生产队。原先分别属于两个以上的生产队的土地，现在仍然分别属于相当于原生产队的各该农村集体经济组织或者村民小组的农民集体所有。根据“谁所有谁发包”的原则，该部分土地由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。实践中，许多村民小组并没有设立集体经济组织，在这种情况下，可以由村民小组发包。（3）村集体经济组织或者村民委员会发包的，不改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地的所有权。实践中，许多村民小组也不具备发包的条件，其所有的土地往往由村集体经济组织或者村民委员会代为发包。但是，土地的所有权关系，是不会因为代为发包而改变。因此，正确处理本事例的关键是明确水塘的归属，并在此基础上确定村民小组是否有权发包水塘。在本事例中，水塘不是耕地，且涉及至少 4 个村民小组，应属于村集体所有，村民小组无权发包。



政策法律链接

《农村土地承包法》第 12 条 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；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。村集体经济组织或者村民委员会发包的，不得改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地的所有权。

国家所有依法由农民集体使用的农村土地，由使用该土地的农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包。

2. 发包方应怎样发包土地



2008年12月，村民唐某与村委会签订了一份土地承包合同，合同约定，村委会将村里的15亩承包地承包给唐某经营，承包期限为30年。合同签订后，唐某对所承包的土地进行了重新规划和整理，并投资近三千元在承包的土地上新打了一眼深井。2009年10月，唐某所在的村委会进行了换届选举。换届后的村委会以原村委会与唐某所签订的土地承包合同没有召开村民大会，违反民主议定原则为由，将唐某所承包的土地强行收回。唐某将村委会告上法庭，要求确认承包合同有效，被告继续履行合同。法院经审理后认为，原告唐某与原村委会之间签订的土地承包合同违反了民主议定原则，属于无效合同，遂判决驳回了原告的诉讼请求。



在本事例中，争议的焦点问题是村委会发包土地的程序是否合法。按照《农村土地承包法》的规定，土地承包应当依照以下程序进行：第一，选举承包工作小组。承包工作小组应当通过村民会议选举产生，一般情况下，由村党支部、村集体经济组织、村民委员会的部分成员和一定数量的村民代表组成。第二，拟订并公布承包方案。承包工作小组应当在对本集体经济组织的土地状况进行认真调查研究，对本集体经济组织的成员构成情况进行充分了解等基础上拟订承包方案。拟订方案过程中应当遵循民主协商、集体讨论的原则，承包方案的内容既要结合本集体经济组织的实际情况，做到公平、合理，又不得违背法律、法规的规定。

承包工作小组在完成承包方案后，应当向本集体经济组织的成员公布此方案，征求本集体经济组织成员的意见。第三，村民会议讨论通过承包方案。承包方案公布后一定时间，应当召开本集体经济组织成员的村民会议，讨论、通过承包方案。承包方案经本集体经济组织的村民会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上村民代表同意方能生效。第四，组织实施承包方案。承包方案通过后，应当按照承包方案规定的原则、方法和要求，组织落实好承包方案，将土地承包到每一个农户。第五，签订承包合同。按照承包方案承包土地以后，应当由村集体经济组织与承包方签订承包合同，完成整个承包工作。在本事例中，原村委会未按照法定程序就将土地发包给唐某，其与唐某之间的承包合同是无效的，法院的判决是正确的。



政策法律链接

《农村土地承包法》第 7 条 农村土地承包应当坚持公开、公平、公正的原则，正确处理国家、集体、个人三者的利益关系。

第 18 条 土地承包应当遵循以下原则：（一）按照规定统一组织承包时，本集体经济组织成员依法平等地行使承包土地的权利，也可以自愿放弃承包土地的权利；（二）民主协商，公平合理；（三）承包方案应当按照本法第十二条的规定，依法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；（四）承包程序合法。

第 19 条 土地承包应当按照以下程序进行：（一）本集体经济组织成员的村民会议选举产生承包工作小组；（二）承包工作小组依照法律、法规的规定拟订并公布承包方案；（三）依法召开本集体经济组织成员的村民会议，讨论通过承包方案；（四）公开组织实施承包方案；（五）签订承包合同。

3. 村委会以竞标方式发包土地是否合法



1998年9月22日，句容市春城镇吴甲村村民委员会采用竞标的方式将土地承包给农户，村民戴某通过竞标承包了4亩4分土地，承包期限从1999年1月1日起至2028年12月30日止，中标金额为每年1326元，其中基数及税费为526元，竞标净增款为800元。竞标净增款，按照发包方案由群众大会选的代表记账保管，专款用于农田基本建设，多余部分按照各农户承包土地上的金额比例分摊返还。1999年度，戴某欠村里竞标净增款734元，基数及税费456元；2000年度，戴某欠竞标净增款430.5元，基数及税费518元；2001年度，戴某欠竞标净增款439元，基数及税费439元。村委会因索款无着，于2002年1月29日向法院起诉，要求戴某给付1999年度至2001年度的承包金3282.5元，其中基数及税费1679元、竞标净增款1603.5元。法院认为，吴甲村村委会以竞标方式发包土地虽经村民大会同意，且村委会也与戴某签订了土地承包合同，但村委会以竞标方式发包土地违反了国家政策禁止性的规定，吴甲村要求戴某支付竞标净增款的诉讼请求，不受法律保护。



在本事例中，争议的焦点问题是村委会以竞标方式发包土地是否合法。本事例所涉及土地的承包方式是家庭承包，在家庭承包中，分地的通常程序是：先将该集体所有的土地分块编号，然后由该村村民进行抓阄，谁抓到哪块土地就承包耕种该土地。在本事例中，村委会召开村民会议，通过了公开竞标的土地承包方案。从程

序上讲，村委会按照村民会议通过的土地承包方案与中标者签订的合同应该是有效的，中标者不履行合同义务应承担违约责任。但是，本事例的承包方案违反了国家的农村土地政策，承包方案本身是无效的。国家的土地政策一再强调要使绝大多数农户原有的承包土地继续保持稳定，不能将原来的承包地打乱重新发包。即使根据实际需要要进行“小调整”，也不能对所有农户进行普遍调整，更不能增加农民负担。该承包方案不仅对所有农户的承包地进行普遍调整，更大幅增加了农民的负担。因此，该承包方案无效，基于此承包方案订立的合同也是无效的。需要注意的是，这种承包方案或土地分配方式本身未必无效率，它的违法性在于违背了国家维护农村土地关系长期、稳定的大政方针。因此，本事例中法院的判决是正确的。



政策法律链接

《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》（以下简称《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》）第2条第2项 土地承包期再延长30年，是在第一轮土地承包的基础上进行的。开展延长土地承包期工作，要使绝大多数农户原有的承包土地继续保持稳定。不能将原来的承包地打乱重新发包，更不能随意打破原生产队土地所有权的界限，在全村范围内平均承包……

第2条第3项 承包土地“大稳定、小调整”的前提是稳定。“大稳定、小调整”是指坚持上述第二条原则的前提下，根据实际需要，在个别农户之间小范围适当调整。做好“小调整”工作还应坚持以下几条原则：一是“小调整”只限于人地矛盾突出的个别农户，不能对所有农户进行普遍调整；二是不得利用“小调整”提高承包费，增加农民负担……

4. 发包方一地二包，承包人如何维权



李某一家4口是黑龙江省甘南县长山乡某村村民，1983年实行家庭联产承包责任制时，该户按照国家有关政策规定承包了29.5亩土地。1997年土地第二轮延包时该户的户籍仍在长山乡某村。由于李某多年外出打工，没有回村要承包地，经村委会研究决定，按当时的政策和标准给李某家预留29.5亩的承包地，暂由村委会按照机动地管理。1998年，李某回村索要承包地，长山乡某村村委会拒绝了他的要求，并将29.5亩土地发包给本村农民赵某，期限为15年，承包费为1.5万元。村委会将此笔转包收益计入该村的收入账户。2007年3月21日李某向甘南县农村土地承包仲裁委员会提出申请，要求村委会将1997年土地第二轮延包时为他预留的29.5亩承包地交由他经营，并要求村委会支付1998年至2007年的土地收益。仲裁委员会裁决支持了李某的请求。



在本事例中，争议的焦点问题是村委会将土地发包给赵某是否合法。李某一家的户口，自1983年土地承包到户至今一直在某村，且按照国家有关政策规定承包了29.5亩土地。1997年土地延包时，因该户多年外出、不在本村居住，村委会为李某预留承包地，是符合相关法规、政策的。不过，为李某预留的承包地，在性质上不是机动地而是李某的承包地，不过暂时由村委会代管。1998年春李某回来要地时，村委会依法应及时将土地发包给李某。村委会将此地块发包给赵某，违反了相关国家政策，严重侵犯了李某的土地承包经营权。村委会重复发包的行为，显然是无效的，仲裁委员会支

持李某仲裁请求的裁决是正确的，赵某应将该 29.5 亩土地返还李某，村委会应与李某签订土地延包合同。至于赵某多交的承包费，村委会应予返还，赵某另有损失的，也可要求村委会赔偿。



政策法律链接

《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》第 2 条第 2 项 土地承包期再延长 30 年，是在第一轮土地承包的基础上进行的。开展延长土地承包期工作，要使绝大多数农户原有的承包土地继续保持稳定。不能将原来的承包地打乱重新发包，更不能随意打破原生产队土地所有权的界限，在全村范围内平均承包……

5. 未经发包但耕作多年的土地不能获得土地承包经营权



事例

1982 年第一轮土地承包时，文山县开化镇高末村将集体所有的位于沙场（地名）的土地作为“饲料地”分给包括王某在内的部分村民耕种，但并未作为承包地发包。在第二轮土地延包时，也未将该部分“饲料地”发包到户。2002 年，高末村为了发展公益事业，决定将该部分饲料地收归集体统一管理。王某以该“饲料地”已耕种多年，形成了事实上的承包关系为由，拒绝交回。为此，双方诉至法院。经依法审理，法院判决王某返还土地。

解答

在本事例中，争议的焦点问题是未经发包但耕作多年的土地能不能获得土地承包经营权。按照《农村土地承包法》的规定，土地承包经营权自承包合同生效之日起取得。即使耕作多年，但未经发包，双方就未订立承包合同，当然也就不能取得土地承包经营权。需要注意的是，土地承包合同原则上要采用书面形式，但是，只要履行了土地发包的民主程序，即使未订立书面承包合同，也应认为双方存在承包合同。这也就是在实践中所说的“事实上的土地承包经营权”。至于是否发放土地承包经营权证，并不影响土地承包经营权的取得。农村土地，除了发包给土地承包经营权人的以外，还有集体经济组织用地、预留机动地。本事例中王某所耕种的“饲料地”当属后两种。从法律性质来说，王某对其耕种的“饲料地”享有的是未约定期限的租赁权，依照《合同法》的规定，不定期租赁的任何一方均可随时解除租赁合同。高末村经集体决定收回“饲料地”，是单方面行使的合同解除权的行为，王某与村委会之间的土地不定期租赁合同因此而终止。合同终止后，王某有法定的返还土地的义务。由此可见，法院的判决是正确的。

政策法律链接

《农村土地承包法》第 22 条 承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。

第 23 条第 1 款 县级以上地方人民政府应当向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书，并登记造册，确认土地承包经营权。

《合同法》第 97 条 合同解除后，尚未履行的，终止履行；已经履行的，根据履行情况和合同性质，当事人可以要求恢复原状、采取其他补救措施，并有权要求赔偿损失。

第 232 条 当事人对租赁期限没有约定或者约定不明确，依照本法第六十一条的规定仍不能确定的，视为不定期租赁。当事人可以随时解除合同，但出租人解除合同应当在合理期限之前通知承租人。

第 235 条 租赁期间届满，承租人应当返还租赁物。返还的租赁物应当符合按照约定或者租赁物的性质使用后的状态。

6. 未续签土地承包合同，但继续使用土地的农民是否还可以主张土地承包经营权



1982 年，家住沈阳市东陵区某村的申某，和本村村委会签订了 5.1 亩土地的承包合同，从事蔬菜种植，承包期限为 15 年。1998 年，进行第二轮承包时，村委会收走了全体村民的第一轮承包合同，至今未与村民续签新的合同，但是村民仍是按照原来的土地承包合同内容继续使用土地，并向村里缴纳土地承包费。2007 年，申某还因为租种这片土地，获得了国家粮食综合补贴款。2006 年，村委会以省物流公司占地及自 1998 年起申某与村里不存在土地承包关系为由，决定征收申某租种的 5.1 亩土地，但被申某拒绝。2007 年 8 月，村委会向东陵区农业土地承包仲裁委员会申请仲裁，要求收回申某的土地。东陵区农村土地承包仲裁委员会支持了村委会的仲裁请求。申某不服该仲裁裁定，起诉到东陵区人民法院，请求法院撤销东陵区农村土地承包仲裁委员会的仲裁决定书，继续租种 5.1 亩土地。法院经依法审理，判决申某继续耕种原来承包的 5.1 亩土地。