

法律一本通

第三版

中华人民共和国 农村土地承包法 一本通

法规应用研究中心 编

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

第三版

中华人民共和国 农村土地承包法 一本通

法规应用研究中心 编

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地承包法一本通/法规应用研究中心编.

北京: 中国法制出版社, 2011. 1

(法律一本通)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2487 - 5

I. ①农… II. ①法… III. ①农村土地承包法 - 基本知识 - 中国 IV. ①D922.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 260401 号

责任编辑 刘经纬

封面设计 周黎明

农村土地承包法一本通

NONGCUN TUDI CHENGBAO FA YIBENTONG

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2011 年 3 月第 1 版

印张/ 8.75 字数/ 220 千

2011 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2487 - 5

定价: 23.00 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: 66070084

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

编辑说明

“法律一本通”系列丛书自 2005 年出版以来，以其科学的体系、实用的内容，深受广大读者的喜爱。2007 年，我们对其进行了改版，丰富了其内容，增强了其实用性，再次博得了广大读者的赞誉。

我们秉承“以法释法”的宗旨，在保持原有的体例之上，再次对“法律一本通”系列丛书进行改版，以达到“应办案所需，适教学所用”的目标。新版丛书具有以下特点：

1. 丛书以主体法的条文为序号，逐条穿插关联的法律、行政法规、部门规章、司法解释、请示答复和部分地方规范性文件，方便读者理解和使用其他的相关法律文件。尤其是请示答复，往往是针对个案而抽象出来的一般性规则，具有实践操作指导意义。而这些精选的法律文件均为最新有效。

2. 丛书紧扣教学和实践两个主题，在目录上标注了重点法条，并在某些重点法条的相关规定之前，对收录的相关文件进行分类，再按分类归纳核心要点，以便读者最便捷地查找使用。

3. 丛书紧扣法律条文，在主法条的相关规定之后附上案例指引，收录最高人民法院公报案例以及最高人民法院相关机构公布的典型案例的裁判摘要。通过相关案例，可以进一步领会和把握法律条文的适用，从而作为解决实际问题的参考。并对案例指引制作索引目录，方便读者查找。

4. 丛书以脚注的形式，对各类法律文件之间或者同一法律文件不同条文之间的适用关系进行说明，以便读者系统地理解我国现行各个法律部门的规则体系，从而更好地指导教学工作和司法实践。

中国法制出版社

2011 年 3 月

目 录

第一章 总 则

第 一 条【立法目的】	2
第 二 条【适用范围】	10
第 三 条【农村土地承包经营制度】	13
第 四 条【农村土地承包关系】	17
第 五 条【承包权的主体及承包权的保护】	23
第 六 条【男女平等】	24
第 七 条【公开、公平、公正原则】	25
第 八 条【土地资源的保护】	25
第 九 条【对集体土地所有者和承包方合法权 益的保护】	28
第 十 条【土地承包经营权流转】	28
第 十 一 条【对承包合同管理的指导部门和管理部门】	29

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

★ 第十二条【发包主体】	36
第十三条【发包方的权利】	40
★ 第十四条【发包方的义务】	41
第十五条【家庭承包的承包方】	44
★ 第十六条【承包方的权利】	44
第十七条【承包方的义务】	49

第二节 承包的原则和程序

第十八条【土地承包的原则】	53
★ 第十九条【土地承包的程序】	54

第三节 承包期限和承包合同

第二十条【承包期限】	56
第二十一条【承包合同】	57
第二十二条【承包合同的生效】	59
★ 第二十三条【土地承包经营权证、林权证等证书的颁发】	62
第二十四条【承包合同的稳定性】	77
第二十五条【对国家机关及其工作人员权力的限制】	78

第四节 土地承包经营权的保护

★ 第二十六条【承包期内承包地的交回和收回】	79
第二十七条【承包期内承包地的调整】	83
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】	85
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】	86
第三十条【妇女婚姻关系变动对土地承包的影响】	88
★ 第三十一条【承包收益和林地承包权的继承】	89

第五节 土地承包经营权的流转

第三十二条【流转方式】	89
★ 第三十三条【土地承包经营权流转的原则】	91
第三十四条【土地承包经营权流转的主体】	97
第三十五条【承包期内发包方的义务】	99
第三十六条【土地承包经营权流转的收益及其归属】	101
★ 第三十七条【土地承包经营权流转合同】	102

第三十八条【土地承包经营权流转的登记】	108
第三十九条【土地承包经营权的转包、出租】	112
第四十条【土地承包经营权的互换】	112
第四十一条【土地承包经营权的转让】	112
第四十二条【土地承包经营权的入股】	113
第四十三条【投入补偿】	115

第三章 其他方式的承包

第四十四条【其他方式承包的适用范围】	116
第四十五条【以其他方式承包农村土地时土地承包合同 的签订】	117
第四十六条【“四荒”等土地的承包经营方式】	120
第四十七条【优先承包权】	129
★ 第四十八条【承包程序】	130
第四十九条【土地承包经营权的流转】	132
第五十条【土地承包经营权的继承】	133

第四章 争议的解决和法律责任

★ 第五十一条【土地承包经营纠纷的解决方式】	134
第五十二条【仲裁裁决的法律效力】	163
第五十三条【民事责任】	163
第五十四条【发包方的民事责任】	165
第五十五条【无效条款】	166
★ 第五十六条【违约责任】	168
第五十七条【无效的土地承包经营权流转】	170
第五十八条【对擅自截留、扣缴土地承包经营权流转 收益的处理】	171

第五十九条【非法征收、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】·····	171
第六十条【承包方的法律责任】·····	174
第六十一条【国家机关及其工作人员的法律责任】·····	178

第五章 附 则

第六十二条【本法实施前的农村土地承包的效力】·····	181
第六十三条【机动地的预留】·····	185
★ 第六十四条【实施办法的制定】·····	186
第六十五条【施行时间】·····	246

附录：

1. 本书所涉文件目录·····	247
2. 农村土地承包经营纠纷仲裁法律文书示范文本·····	251

案例索引目录

1. 王周存、任桂侠诉青龙村七组果园承包合同纠纷案	43
2. 黄连远诉福建省漳州市龙文区郭坑镇簪卿村村民委员会 果园承包合同案	52
3. 袁兆俭诉颜祥晖侵害土地承包经营权案	62
4. 北沙坡村村委会诉西安市高新技术产业开发区东区管委 会等拖欠征地款纠纷案	79
5. 陈清棕诉亭洋村一组、亭洋村村委会征地补偿款分配纠 纷案	83
6. 陈祥连等诉福州市仓山区城门镇胪雷村委会等土地承 包经营权变动案	86
7. 张立苗诉桃园村委会强行终止其与村民小组签订的承 包经营合同侵权案	91
8. 李文奎诉青海省乐都县洪水乡双二村村民委员会承包荒 山合同案	130

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 3 号公布 根据 2009 年 8 月 27 日全国人民代表大会常务委员会《关于修改部分法律的决定》修订)

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。

〔宪 法〕

1. 《宪法》（2004 年 3 月 14 日）

第 8 条 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。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。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济，都是社会主义劳动群众集体所有制经济。

国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

〔法 律〕

2. 《土地管理法》（2004 年 8 月 28 日）

第 14 条 农民集体所有的土地由本集体经济组织的成员承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。土地承包经营期限为 30 年。发包方和承包方应当订立承包合同，约定双方的权利和义务。承包经营土地的农民有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。农民的土地承包经营权受法律保护。

在土地承包经营期限内，对个别承包经营者之间承包的土地进行适当调整的，必须经村民会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府和县级人民政府农业行政主管部门批准。

3. 《农业法》(2009年8月27日)

第10条 国家实行农村土地承包经营制度,依法保障农村土地承包关系的长期稳定,保护农民对承包土地的使用权。

农村土地承包经营的方式、期限、发包方和承包方的权利义务、土地承包经营权的保护和流转等,适用《土地管理法》和《农村土地承包法》。

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。

4. 《草原法》(2009年8月27日)

第13条 集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原,可以由本集体经济组织内的家庭或者联户承包经营。

在草原承包经营期内,不得对承包经营者使用的草原进行调整;个别确需适当调整的,必须经本集体经济组织成员的村(牧)民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村(牧)民代表的同意,并报乡(镇)人民政府和县级人民政府草原行政主管部门批准。

集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营的,必须经本集体经济组织成员的村(牧)民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村(牧)民代表的同意,并报乡(镇)人民政府批准。

〔行政法规〕

5. 《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》(1997年8月27日)

各省、自治区、直辖市党委和人民政府,各大军区党委,中央和国家机关各部委,军委各总部、各军兵种党委,各人民团体:

当前,农村的土地承包关系总体上是稳定的。各地区贯彻落实中央关于延长土地承包期的政策,做了大量工作,保持了党的农村基本政策的连续性和稳定性,有效地保护和调动了农民的积极性。但是,在土地承包政策的具体执行过程中,也出现了一些值得注意的问题。有的地方在第一轮承包到期后没有及时开展延长土地承包期的工作;

有的地方随意改变土地承包关系，以各种名义强行收回农民的一部分承包地，重新高价发包，加重农民负担；有的地方在实行土地适度规模经营过程中，违背农民意愿，搞强迫命令，引起群众不满。尽管这些问题发生在少数地方，属于局部性、苗头性的，但必须高度重视，认真加以解决。根据党中央、国务院的指示，现作如下通知：

一、切实提高对稳定农村土地承包关系重要性的认识。我国农村人多地少，大部分地区经济还比较落后，在相当长的时期，土地不仅是农民的基本生产资料，而且是农民最主要的生活来源。以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，是我国农村经济的一项基本制度。稳定土地承包关系，是党的农村政策的核心内容。做好延长土地承包期的工作，直接关系到亿万农民的生产积极性，关系到农村经济的发展和农村社会的稳定。各级党委和政府要充分认识到稳定土地承包关系的重大意义，全面、准确地理解中央制定的土地承包政策，坚决贯彻执行切实保护和发挥好农民的积极性，进一步发展农业和农村的好形势。

二、认真做好延长土地承包期的工作。在第一轮土地承包即将到期之前，中央就明确宣布，土地承包期再延长30年不变，营造林地和“四荒”地治理等开发性生产的承包期可以更长，并对土地使用权的流转制度作出了具体的规定。各地区一定要按照中央的政策规定执行。在具体工作中，必须明确以下几点：

（一）在第一轮土地承包到期后，土地承包期再延长30年，指的是家庭土地承包经营的期限。集体土地实行家庭联产承包制度，是一项长期不变的政策。

（二）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。已经做了延长土地承包期工作的地方，承包期限不足30年的，要延长到30年。

（三）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；三是“小调整”的方案要经村民大会或村民代表大会三分之二以上成员同意，并报乡（镇）人民政府和县（市、区）人民政府主管部门审批；四是绝不能用行政命令的办法硬性规定在全村范围内几年重新调整一次承包地。

（四）延长土地承包期后，乡（镇）人民政府农业承包合同主管部门要及时向农户颁发由县或县级以上人民政府统一印制的土地承包经营权证书。

三、认真整顿“两田制”。八十年代中期以来，一些地方搞“两田制”，把土地分为“口粮田”和“责任田”，主要是为了解决负担不均和完成农产品订购任务难等问题。但在具体执行过程中，也出现了一些问题。有些地方搞的“两田制”实际上成了收回农民承包地、变相增加农民负担和强制推行规模经营的一种手段。中央不提倡实行“两田制”，没有实行“两田制”的地方不要再搞，已经实行的必须按中央的土地承包政策认真进行整顿。

（一）对原来为了平衡农户负担而实行的“动帐不动地”形式的“两田制”，无论是“口粮田”还是“责任田”，承包权都必须到户，并明确30年不变，不能把“责任田”的承包期定得很短，随意进行调整。

（二）对随意提高土地承包费，收回部分承包地高价发包，或脱离实际用行政命令的办法搞规模经营而强行从农户手中收回“责任田”等做法，要坚决予以纠正。农民要求退回的，应退还给农民承包经营。纠正的具体办法要稳妥，由乡（镇）人民政府经过深入细致的调查研究，充分听取各方意见后提出，一般问题报县（市、区）人民政府审批，重大问题报省、自治区、直辖市人民政府审批。方案审批后，由县（市、区）人民政府主管部门和乡（镇）人民政府共同组织实施。

（三）少数经济发达地区，农民自愿将部分“责任田”的使用权有偿转让或交给集体实行适度规模经营，这属于土地使用权正常流转的范围，应当允许。但必须明确农户对集体土地的承包权利不变，使用权的流转要建立在农民自愿、有偿的基础之上，不得搞强迫命令和平调。

四、严格控制和管理“机动地”。在延长土地承包期的过程中，一些地方为了增加乡、村集体收入，随意扩大“机动地”的比例，损害了农民群众的利益。因此，对预留“机动地”必须严格控制。目前尚未留有“机动地”的地方，原则上都不应留“机动地”。今后解决人地关系的矛盾，可按“大稳定、小调整”的原则在农户之间进行个别调整。目前已留有“机动地”的地方，必须将“机动地”严格控制在耕地总面积5%的限额之内，并严格用于解决人地矛盾，超过的部分应按公平合理的原则分包到户。

五、严格加强对土地承包费的管理。延长土地承包期和进行必要的“小调整”，不得随意提高承包费，变相加重农民负担。除工副业、果园、鱼塘、“四荒”等实行专业承包和招标承包的项目外，其它土地，无论是“口粮田”、“责任田”、“经济田”，还是“机动地”，其承包费都必须纳入农民上交的村提留乡统筹费的范围，按中央关于减轻农民负担的有关规定严格管理。

六、加强对农村土地承包工作的领导。鉴于绝大多数地方第一轮土地承包将在今明两年到期，各地区要将延长土地承包期工作作为近期农业和农村工作的一个重点，认真抓好。各级党委和政府要按照中央的政策规定，在充分考虑农时季节和保证农业生产正常进行的前提下，结合当地的实际情况，认真做好新一轮土地承包工作。各地区制定的关于土地承包问题的政策性文件，都要报上级党委和政府主管部门备案。已经开展延长土地承包期工作的地方，要进行一次普遍检查，对不符合本通知规定的做法，要坚决予以纠正。尚未开展延长土地承包期工作的地方，要做好政策宣传和干部培训工作，加强具体指导。各地区要充实加强农村土地承包管理部门的力量，充分发挥他们的作用。要重视农村土地承包关系问题的调查研究，及时发现新问题，研究新情况，总结新经验，逐步形成更加完善、规范的土地承包管理制度和管理办法。

为了稳定党在农村的基本政策，长期坚持并不断完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，各地区在实际工作中要注意处理好以下几个重要关系：第一，要处理好稳定土地承包与发展壮大集体经济的关系。任何时候都要坚持发展壮大集体经济实力。

但发展壮大集体经济实力，不能在农民的承包地上打主意，更不能把农民的承包地收回来归大堆。要积极寻求新的发展经济门路，培育新的经济增长点，通过清理并管好用好集体的资产、财务，开发新的农业资源，根据市场需要和资金可能发展农产品加工、储存、运输和销售，开展对农户的生产、技术服务等途径逐步增加集体经济积累，壮大乡、村集体经济实力。第二，要处理好农户承包经营与发展适度规模经营的关系。人多地少是我们的基本国情，农业劳动力只有大规模转移到二、三产业后，才有可能逐步发展土地的规模经营，而这种条件在现阶段的绝大多数农村还并不具备，因此，决不能不顾客观条件和农民意愿，用行政命令的办法强制推行土地规模经营。从我国的国情出发，实现适度规模经营，适应性广泛而又可行的途径是，在不改变农户承包经营的基础上，通过发展农工贸一体化的产业化经营，来实现农业生产的专业化、社会化，以取得规模效益。发展农工贸一体化的产业化经营，既巩固充实发展了家庭承包经营，又使农户分散的经营纳入了社会化大生产的轨道，是我国农业逐步实现现代化的一条重要途径。第三，要处理好大规模土地整治和农民家庭承包经营的关系。一些地方为了改善生产条件、发展农业生产，开展了大规模的土地整治，包括兴修农田水利设施、建设基本农田、改土、围垦、治沙、建设大面积丰产方、搞小流域综合治理等，使耕地面积扩大了、连片了，便于大规模机械化作业。但生产的基础仍然应当是分户承包、家庭经营，集体主要是在土地整治中发挥统一组织、在生产中发挥统一服务的作用。家庭经营与集体经济组织的统一服务相结合，可以在农业生产的开发建设中更好地发挥作用。

以上通知，各地区要认真贯彻。贯彻执行情况，由各省、自治区、直辖市党委和人民政府向党中央、国务院写出书面报告。

〔司法解释及文件〕

6. 《最高人民法院印发〈关于为推进农村改革发展提供司法保障和法律服务的若干意见〉的通知》（2008年12月3日 法发〔2008〕36号）

二、充分发挥审判职能，确保农村改革创新的大力推进和农村制

度建设的进一步加强

（一）着力稳定和完善农村基本经营制度

1. 加大农村土地承包纠纷案件的审判力度，依法充分保障土地承包经营各项权益，保持土地承包关系稳定和长久不变。土地承包经营各项权益既是广大农民的极为重要的民事权利，更是关系社会主义新农村建设，构建农村社会保障制度体系的基础条件。土地承包经营权的维护离不开承包关系的稳定，承包关系的稳定和长久不变是维护农民土地承包经营权益的法律前提和制度保障。要以维护农民土地承包经营各项权益和保持土地承包关系稳定和长久不变为核心，以稳定和完善农村基本经营制度，推进农村改革发展为最终目标，切实加强人民法院的审判和执行工作。

2. 注意保护农业经营体制机制创新，推动农业经营方式转变。家庭承包经营向采用先进科技和市场手段的方向转变，统一经营向多层次、多形式经营服务体系的方向发展，是农业经营体制机制创新和农业经营方式转变的趋势和必然。要按照有利于提高农业市场集约化和组织化的原则开展审判工作，为集体经济发展和农民专业合作社的加快发展保驾护航。

（二）努力维护严格规范的农村土地管理制度

1. 坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，确保国家粮食安全。土地制度是农村的基础制度，是“三农问题”的重中之重。耕地保护事关国家粮食安全，对国民经济具有极为重要的意义。在处理涉及耕地尤其是基本农田的各类案件过程中，要综合发挥刑事、民事、行政审判等全方位审判职能作用，加大对侵占耕地刑事犯罪和违法行为的打击和制裁力度，维护和支持行政机关依法行政，确保实现“用途管制、节约利用、严格管理”的耕地保护目标，坚决守住十八亿亩耕地红线。

2. 维护土地承包经营权各项权能，保障农民对承包土地的各项法定权利。要把《物权法》、《农村土地承包法》等法律规定的农民对承包土地享有的占有、使用、收益权能落到实处，实施全方位的司法保护。要格外注意对农村外出务工经商人员土地承包经营各项权益的保护，防止其成为失地农民并引发社会问题。