



中华人民共和国法律释义及实用指南



# 《中华人民共和国农村土地承包法》 释义及实用指南

顾问

柳随年

全国人大农业与农村委员会副主任委员

《中华人民共和国农村土地承包法》起草领导小组组长

主编

何宝玉

全国人大常委会办公厅秘书局



中国民主法制出版社



# 《中华人民共和国农村土地承包法》 释义及实用指南

顾问

柳随年

全国人大农业与农村委员会副主任委员  
《中华人民共和国农村土地承包法》起草领导小组组长

主编

何宝玉

全国人大常委会办公厅秘书局副局长  
《中华人民共和国农村土地承包法》起草领导小组重要成员

## 图书在版编目 (CIP) 数据

《中华人民共和国农村土地承包法》释义及实用指南 /  
何宝玉主编. —2 版.

—北京: 中国民主法制出版社, 2012.7

(中华人民共和国法律释义及实用指南丛书)

ISBN 978-7-5162-0093-3

I. ①中… II. ①何… III. ①农村土地承包法  
—法律解释—中国 IV. ① D922.325

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 147589 号

---

图书出品人: 肖启明

文案统筹: 刘海涛

责任编辑: 胡玉莹

---

书名 / 《中华人民共和国农村土地承包法》释义及实用指南

《ZHONGHUARENMINGONGHEGUONONGCUNTUDICHENGBAOF》

SHIYIJISHIYONGZHINAN

作者 / 何宝玉 主编

---

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地址 / 北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电话 / 63055259 (总编室) 63057714 (发行部)

传真 / 63055259

E-mail: MZFZ@263.net

经销 / 新华书店

开本 / 16 开 710 毫米 × 1000 毫米

印张 / 12.75 字数 / 164 千字

版本 / 2012 年 7 月第 1 版 2012 年 7 月第 1 次印刷

印刷 / 河北永清金鑫印刷有限公司

---

书号 / ISBN 978-7-5162-0093-3

定价 / 28.00 元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

---

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

## 再版说明

《中华人民共和国法律释义及实用指南》系列丛书，是我社秉承宣传民主法制出版宗旨，向广大公民讲解法律内涵而出版的重要系列普法读物。经过多年的努力，这些系列读物在社会上产生了较好的反响，得到了业内和广大读者的认可。2011年3月10日，吴邦国委员长在第十一届全国人民代表大会第四次会议上郑重宣布：中国特色社会主义法律体系已经形成。为了更好地宣传中国特色社会主义法律体系，我们将已出版的重要的法律释义及实用指南系列丛书，经过精心挑选后，进行再版，并将其纳入我社申报的国家出版基金“中国特色社会主义法律体系立法纪实”项目。

再版中，我们规范了本套丛书的体例，为方便读者更系统地学习和使用相关法律，还增加了常用的司法解释。本系列丛书的体例为：第一部分，释义及实用指南；第二部分，法律文本及立法文件；第三部分，相关司法解释。同时，对有些内容根据情况变化，也进行了编辑加工。

由于时间紧、任务量大，在出版过程中难免有不妥之处，敬请广大读者批评指正。我们将一如既往地继续做好新通过法律的宣传和法律条文解释的出版工作，请广大读者朋友关注和支持。

中国民主法制出版社有限公司

2012年5月

# 切实保障农民的土地承包经营权（代序）

全国人大农业与农村委员会副主任委员  
农村土地承包法起草领导小组组长

柳随年

《中华人民共和国农村土地承包法》经九届全国人大常委会第二十九次会议审议通过，这是我国农业法制建设的一件大事，以法律形式赋予农民长期而有保障的土地使用权，标志着农村土地承包走上了法制化轨道。这部法律的实施将从根本上保护农民的土地承包经营权，保证农村土地承包关系的长期稳定。

土地问题历来都是中国革命和建设的重大问题。土地既是农业的基本生产资料，也是农民最可靠的生活保障。改革开放以来，农村实行家庭承包责任制，极大地调动了广大农民的生产积极性。实践证明，家庭承包经营制度符合我国国情，符合广大农民的根本利益。用法律的形式确立农村土地承包经营制度，稳定农村土地承包关系，既是落实党的十五届三中全会精神，体现党在农村的基本政策，也是广大农民群众的心愿，对于保护农民的合法权益，进一步调动广大农民的积极性，促进农业发展，繁荣农村经济和农村社会稳定，都具有非常重要的现实意义和深远的历史意义。

制定《中华人民共和国农村土地承包法》的核心是赋予农民长期而有保障的土地使用权，切实保障农民的土地承包经营权。为此，这部法律从多个方面对农民家庭承包取得的土地承包经营权实行物权性质的保护。一是明确土地承包经营权的内容，包括使用承包地的权利、获得收益的权利、生产经营自主权、产品处置权等，这些权利是法律赋予广大农民的，任何组织和个人不得剥夺、限制。二是要求县级以上地方人民政府向



承包方颁发土地承包经营权证、林权证等证书，确认承包方的土地承包经营权。三是明确规定，在承包期内，发包方原则上不得收回承包地，不得随意调整承包地。今后解决人地矛盾，除了用依法预留的机动地、新开垦的土地、交回的承包地解决外，主要靠土地承包经营权流转和发展第二、三产业来解决。征用承包地要依法进行补偿，也不能随便调整承包地。四是国家保护土地承包经营权流转。承包方可以按照依法、自愿、有偿的原则，采取转包、出租、互换、转让、入股等方式进行土地承包经营权流转，流转的主体是承包方，任何组织和个人不得强迫承包方进行土地承包经营权流转。五是规定了多种方式解决土地承包经营权纠纷。因土地承包经营发生纠纷的，可以通过协商、调解或者仲裁解决，也可以直接向人民法院起诉，人民法院应当受理。六是对各种侵害土地承包经营权的违法行为规定了法律责任和相应的处罚措施，对违法的单位和个人依法给予处罚。七是与二轮承包搞好衔接，保护土地承包关系的稳定。凡是二轮承包时已经按照国家有关农村土地承包的规定进行承包的，本法实施后继续有效，不得重新承包土地。

立法重要，执法同样重要。《中华人民共和国农村土地承包法》即将于2003年3月1日起正式实施，当前最重要的是采取各种方式做好《中华人民共和国农村土地承包法》的学习、宣传工作，让广大农村干部和农民群众真正了解这部法律，在法律正式实施后学会运用这部法律维护自己的合法权益。全国人大农业与农村委员会参与《中华人民共和国农村土地承包法》起草工作的同志编写了这本《中华人民共和国农村土地承包法释义及实用指南》，这是一件好事。我相信，这本书的出版一定会有助于广大读者特别是农民朋友准确理解和掌握《中华人民共和国农村土地承包法》的立法精神和具体含义，有利于《中华人民共和国农村土地承包法》的贯彻实施。

是为序。

2002年9月5日

# 目 录

切实保障农民的土地承包经营权（代序） .....	I
--------------------------	---

## 第一部分 法律条文释义

中华人民共和国主席令 .....	3
中华人民共和国农村土地承包法 .....	4
《中华人民共和国农村土地承包法》条文释义 .....	15
第一章 总    则 .....	15
第二章 家庭承包 .....	32
第三章 其他方式的承包 .....	81
第四章 争议的解决和法律责任 .....	91
第五章 附    则 .....	108

## 第二部分 立法文件

关于《中华人民共和国农村土地承包法（草案）》 的说明 .....	115
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法 （草案）》修改情况的汇报 .....	122



全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法 (草案)》审议结果的报告·····	127
关于农村土地承包法等三个法律草案主要问题修改意见 的报告·····	130

### 第三部分 相关规定

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7日)·····	135
国务院批转农业部关于加强农业承包合同管理意见的通知 (1992年9月12日)·····	140
关于加强农业承包合同管理的意见·····	141
国务院批转农业部关于稳定和完善土地承包关系意见的通知 (1995年3月28日)·····	144
关于稳定和完善土地承包关系的意见·····	145
国务院办公厅关于进一步做好治理开发农村“四荒”资源 工作的通知(1999年12月21日)·····	149
中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法 (2003年11月14日)·····	155
农村土地承包经营权流转管理办法(2005年1月19日)·····	160
农业部关于做好当前农村土地承包经营权流转管理和 服务工作的通知(2008年12月5日)·····	166





农村土地承包经营纠纷仲裁规则（2009年12月29日）·····	172
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（2005年9月1日）·····	184
最高人民法院关于审理涉及农村集体土地行政案件若干问题 的规定（2011年8月7日）·····	190
后 记·····	193

## 第一部分

# 法律条文释义



# 中华人民共和国主席令

(第七十三号)

《中华人民共和国农村土地承包法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2002年8月29日通过，现予公布，自2003年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

2002年8月29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)

## 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** 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。

**第二条** 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。

**第三条** 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。

**第四条** 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。

**第五条** 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。

**第六条** 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。

**第七条** 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。

**第八条** 农村土地承包应当遵守法律、法规，保护土地资源的合理开发和可持续利用。未经依法批准不得将承包地用于非农建设。

国家鼓励农民和农村集体经济组织增加对土地的投入，培肥地力，提高农业生产能力。

**第九条** 国家保护集体土地所有者的合法权益，保护承包方的土地承包经营权，任何组织和个人不得侵犯。

**第十条** 国家保护承包方依法、自愿、有偿地进行土地承包经营权流转。

**第十一条** 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。县级以上地方人民政府农业、林业等行政主管部门分别依照各自职责，负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。

## 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** 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。

**第十三条** 发包方享有下列权利：

- （一）发包本集体所有的或者国家所有依法由本集体使用的农村土地；
- （二）监督承包方依照承包合同约定的用途合理利用和保护土地；
- （三）制止承包方损害承包地和农业资源的行为；
- （四）法律、行政法规规定的其他权利。

**第十四条** 发包方承担下列义务：

- （一）维护承包方的土地承包经营权，不得非法变更、解除承包合同；
- （二）尊重承包方的生产经营自主权，不得干涉承包方依法进行正常的生产经营活动；
- （三）依照承包合同约定为承包方提供生产、技术、信息等服务；
- （四）执行县、乡（镇）土地利用总体规划，组织本集体经济组织内



的农业基础设施建设；

(五) 法律、行政法规规定的其他义务。

**第十五条** 家庭承包的承包方是本集体经济组织的农户。

**第十六条** 承包方享有下列权利：

(一) 依法享有承包地使用、收益和土地承包经营权流转的权利，有权自主组织生产经营和处置产品；

(二) 承包地被依法征收、征用、占用的，有权依法获得相应的补偿；

(三) 法律、行政法规规定的其他权利。

**第十七条** 承包方承担下列义务：

(一) 维持土地的农业用途，不得用于非农建设；

(二) 依法保护和合理利用土地，不得给土地造成永久性损害；

(三) 法律、行政法规规定的其他义务。

## 第二节 承包的原则和程序

**第十八条** 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。

**第十九条** 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。





### 第三节 承包期限和承包合同

**第二十条** 耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年；特殊林木的林地承包期，经国务院林业行政主管部门批准可以延长。

**第二十一条** 发包方应当与承包方签订书面承包合同。

承包合同一般包括以下条款：

(一) 发包方、承包方的名称，发包方负责人和承包方代表的姓名、住所；

(二) 承包土地的名称、坐落、面积、质量等级；

(三) 承包期限和起止日期；

(四) 承包土地的用途；

(五) 发包方和承包方的权利和义务；

(六) 违约责任。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 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。

颁发土地承包经营权证或者林权证等证书，除按规定收取证书工本费外，不得收取其他费用。

**第二十四条** 承包合同生效后，发包方不得因承办人或者负责人的变动而变更或者解除，也不得因集体经济组织的分立或者合并而变更或者解除。

**第二十五条** 国家机关及其工作人员不得利用职权干涉农村土地承包或者变更、解除承包合同。