

民法通则知识丛书

农村承包经营户

骆友生 编著
高宽众



法律出版社

农村承包经营户

骆支生 高宽众 编著

法律出版社

农村承包经营户

骆支生 高宽众 编著

法律出版社出版 新华书店发行

中国青年出版社印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 1.625 印张 31,000 字

1987 年 1 月第一版 1987 年 1 月第一次印刷

印数 00,001—19,000

书号 6004·1003 定价 0.30 元

出版说明

民法是国家的基本法律之一。它对于保障公民和法人在民事活动中的合法权益，适应经济体制改革，对外开放、对内搞活经济的需要，加强运用法律手段管理经济，保障社会主义现代化建设事业的顺利进行，具有重要意义。

《中华人民共和国民法通则》业已颁布，将于一九八七年一月一日起施行。为了做好民法通则知识的宣传普及工作，我社于一九八六年五月，约请在京的民法学界的专家、学者及司法机关民事、经济审判部门的部分负责同志召开了民法通则组稿座谈会。在这个座谈会上确定编辑、出版《民法通则知识丛书》，共二十九个选题。大家认为，这些题目对于学好用好民法通则至关重要。为此，专家学者和实际部门的负责同志义不容辞地承担了本丛书二十九个选题的组稿、撰稿和审稿工作。

参加本丛书组稿和有关各册审稿工作的有：中国社会科学院法学研究所孙亚明教授、王家福研究员、谢怀栻研究员、陈汉章副译审，中国人民大学法律系佟柔教授、郭寿康教授、郑立教授、赵中孚副教授，北京大学法律系王作堂副教授、魏振瀛副教授、李志敏副教授，中国人民公安大学柴发邦教授、刘歧山同志，中国政法大学江平副教授、张佩霖副教授，最高人民法院民庭庭长唐德华、经济审判庭副庭长

费宗祯等同志。

值此本丛书出版之际，向全体参加本丛书组稿、撰稿和审稿工作的同志表示深深的谢意。希望本丛书的出版发行对全国人民学习和掌握民法通则有所裨益。

一九八六年九月

目 录

引 言.....	(1)
一、农村承包经营户的法律特征.....	(3)
二、农村承包经营户的产生、发展及其趋势.....	(8)
三、农村承包经营户的种类.....	(12)
四、农村承包经营户的承包经营权.....	(18)
五、农村承包经营户的其他主要权利.....	(29)
六、农村承包经营户的义务.....	(41)

引 言

党的十一届三中全会以后开始的农村经济体制改革，首先改变了过去人民公社的体制，摒弃了生产上过分集中、分配上平均主义的严重弊端，普遍实行了多种形式的生产责任制。其中，家庭承包经营是最为普遍的生产经营方式，在我国1亿8千万农户中，从事家庭承包经营的农村承包经营户已占98%以上。家庭承包经营是在不改变国家或集体对土地、山岭、森林、草原、水面、荒地、滩涂的所有权的前提下，由农户通过与集体或国家签订承包合同，取得承包经营权，对这些资源进行经营。这种责任制的本质特点是把劳动者与经营者统一于一身，从而把劳动者的劳动与经济利益直接联系起来，把经济利益与经济风险联系起来。在我国农村当前的生产力水平下，家庭承包经营适应农业生产的特点，符合农民的要求，有利于调动和发挥农民的生产积极性和创造性。

《中华人民共和国民法通则》（以下简称《民法通则》）及时地将这种我国特有的新的经营方式用法律形式肯定下来。《民法通则》在与所有权有关的财产权中将承包经营权作为一种独立的财产权利加以专门规定；在公民一章中，还对农村承包经营户（以下简称承包经营户）作了具体规定，明确肯定他们的合法权益受法律保护，他们在民事活动中的

法律地位、权利、义务、责任，适用公民个人的规定。这些规定，一方面，从法律上保证了党的农村经济政策的长期稳定性，巩固了农村改革的成果，并使其沿着正确的轨道继续向前发展；另一方面，从国家基本法律上确立承包经营户的法律地位。这对于促进农村商品经济的发展、农民勤劳致富和农村经济繁荣，具有重大意义。

一、农村承包经营户的法律特征

《民法通则》第二十七条规定：“农村集体经济组织的成员，在法律允许的范围内，按照承包合同规定从事商品经营的，为农村承包经营户。”这是确认农村承包经营户的法律根据，也是区别农村承包经营户与其他农户的法律依据。根据这条规定，农村承包经营户有以下法律特征：

（一）必须是农村集体经济组织的成员。只有农村集体经济组织的成员，才能承包其所在集体经济组织的，或依法确定由该集体经济组织使用的国家的土地、森林、山岭、草原、荒地、水面、滩涂等，从事商品经营。非农村集体经济组织成员，原则上无权承包上述土地等生产资料经营商品生产。这是因为农村集体经济组织的土地等生产资料，主要是来源于本集体经济组织内部各个农户的。也就是说，在土地改革之前，这些土地等生产资料主要是属于农户私有的。在农业合作化的过程中，土地等生产资料入社，才逐渐变为集体经济组织所有。在长期的集体劳动生产过程中，他们共同劳动，共同收获，洒下了共同的汗水。因此，他们是这些土地的当然主人，最有权使用它们。此其一。其二，在目前的生产力水平下，就我国绝大部分地区而言，作为劳动者的农

民与城镇非农业劳动者不同。他们的劳动权的实现和生活的主要来源基本上依赖于自己所在的集体经济组织的土地等生产资料。他们中的大部分人如果不承包经营集体的土地等生产资料，他们的劳动权就无法实现，生活就可能失去保障。其三，家庭承包经营毕竟是集体经济组织内部的一种生产责任制，它主要是通过改变劳动组织形式和分配方式，来进一步调动集体经济组织内部劳动者的生产积极性。它解决的是集体经济组织内部的经营管理上的平均主义等弊端。各地在实行家庭承包经营责任制过程中，对土地的承包办法有各种各样，如按人口承包，按劳动力承包等。但其中有一条是共同的，即都是按本集体经济组织内部的人口或劳力承包土地。

随着农村经济的发展，农村剩余劳动力日趋增多，出现了一些非本集体经济组织内部成员承包该集体经济组织土地的新情况，即跨队、跨乡、跨县以至跨省承包。这是农村经济向商品化、专业化、现代化迈进的可喜现象。这种剩余劳动力的流动，对于促进发达地区和不发达地区互相扬长避短，形成劳力、资金、技术、资源等各个生产要素的最佳组合，创造更多的物质财富，都有重要的意义。外来的承包户原来虽然不是当地集体经济组织的成员，但是，到当地来承包经营，一般都持有原地集体经济组织或乡人民政府的有关证明。来到当地落户和承包经营后，实际上已经加入了当地的集体经济组织。因此，他们可以成为农村承包经营户。

（二）必须在法律允许的范围内承包经营，不得超越法律允许的范围。我国法律规定“国家财产神圣不可侵犯”，“集体所有的财产受法律保护”，“公民的合法财产受法律

保护”。农户与集体经济组织之间，只能在法律规定为集体所有的土地等自然资源和其它生产资料范围内，或依法确定由集体使用的国家土地等资源的范围内，发生承包关系，生产资料的所有权不变，承包者只有承包经营权。不能超越这个范围，将属于国家的、其它集体经济组织或个人的财产作为标的，发生承包关系，此其一。其二，不能违背法律允许的经营方向进行承包经营。例如，所承包的土地只能用于种植业或养殖业，不得用于国家禁止的生产经营活动，不得用于盖房、葬坟及其它破坏土地资源的经营，更不得非法买卖、出租、抵押或者以其它形式非法转让。其三，承包经营不得损害国家和社会公共利益。例如，不得在铁路、公路部门已依法取得使用权的土地上承包经营，以免影响铁路、公路的建设和安全；承包山岭不得破坏生态平衡，造成水土流失；承包水面，不得污染水源，不得在航道内养殖水生植物，等等。其四，不得采取欺诈、胁迫、依仗权势压价承包等不正当手段承包经营，以保护集体利益不受损害。

（三）签订并履行承包合同。承包农户必须同集体经济组织签订承包合同。农业承包合同是一种经济合同，而且是期限比较长的一种合同。根据我国经济合同法的规定，经济合同除即时清结者外，必须采取书面形式。只有签订了承包合同，才能产生承包关系，承包者才能取得承包经营权，开始进行生产经营，否则，就是侵犯集体经济组织的合法权益。农业承包合同是一种双务有偿合同。因此，承包合同必须写明承包的生产资料及其数量（土地还应注明座落）、承包方式、承包与发包双方的权利与义务、承包起止日期等。承包期应根据不同生产项目和不同承包方式，按照有关政策

规定，本着有利于发展生产、保护自然资源和保持生态平衡，并兼顾集体和个人利益的原则决定。合同签订后，双方或一方要求鉴证或公证的，应请农业合同管理机关或公证机关，进行鉴证或公证。合同一经签订，双方必须信守并严格履行。发包方应及时提供议定的生产资料和服务。承包方要完成议定的产量、产值，并向集体经济组织提交一定数量的实物或一定比例的收入，作为提留；完成议定的农产品交售任务；提供一定数量的义务工，用于公益事业建设；对承包的耕地、草地等生产资料的质量，滩涂、水面、果园等的经营好坏，固定资产的维修和保护承担责任，不得粗放经营，不得掠夺式经营，不得撂荒。违背合同规定，或不履行合同的，除应承担违约责任外，对方有权终止合同。

（四）从事商品经营。农村经济体制改革赋予农民生产经营自主权的目的，就是为了进一步解放生产力，促进农村商品经济的发展。大力发展农村商品经济，是加速我国社会主义四化建设的需要。只有农村商品经济有个大的发展，才能为我国工业现代化、科学技术现代化、国防现代化提供坚实的基础。经济改革前，农村从事社会生产和交换活动的主体是各级集体经济组织，农户的生产经营活动只占很小的比例。当时的集体经济组织，由于存在劳动上的“大呼隆”，分配上的“大锅饭”等弊病，劳动生产率低，商品经济很不发达。基本上没有摆脱自给半自给状态。家庭承包经营，就是要使承包户成为商品生产和经营的主体。农户承包了生产资料，有了生产经营自主权，就有向社会提供商品的义务，同时又有了这种能力。承包户也只有通过发展生产，向社会提供商品，才能达到增加收入、改善生活的目的。因此，承

包户必然要突破自然经济状态，而以商品经营者的姿态进行生产经营。这是就承包经营户的多数而言的，在实际生活中也有例外。例如，有的农户只承包少量的生产资料（如只承包口粮田），生产主要是满足自身生活必须的物品，而不向社会提供商品。这大体有两种情况，一种是缺乏劳力的农户，无力从事商品经营；另一种是家庭主要劳力或主要劳动时间从事其他劳动，以辅助劳力或次要劳动时间从事农业生产，以满足口粮的需要。在目前情况下，对于这两种农户，也应承认他们是承包经营户。

（五）以农户为单位承包经营。家庭经营是我国农民几千年来所习惯的经营方式。它有着生产者和经营者相统一，责权利相统一的优点。在我国社会主义制度下，家庭承包经营可以更好地发挥生产经营者的主动性、积极性和创造性，实行精耕细作；便于动员农户手中的资金和生产资料，增加物质投入，做到小规模集约经营；劳动力和劳动时间可以得到充分、合理的利用；也有利于厉行节约，减少损失，真正做到经济核算。在目前国家不能给农业较多的资金和物质投入的情况下，根据目前农村生产力发展水平等实际条件，强调农户的作用是非常必要的，完全正确的。还应指出，几个农户合伙承包山岭、荒地、水面、滩涂等，进行开发性经营，他们在国家、集体、个人三者的分配方式上和家庭承包经营相似。它是扩大了承包经营户，因此可以视同承包经营户。

根据《民法通则》规定，上述五个方面都是构成农村承包经营户的不可缺少的条件。

二、农村承包经营户的产生、 发展及其趋势

发展农业生产，必须充分调动农民个人的积极性。没有农民个人的积极性，农村集体经济的优越性也无从得以体现和发挥。要调动农民个人的积极性，就必须充分尊重农民的物质利益。1978年底，党的十一届三中全会通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》。1980年9月，中共中央又发布了《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题的通知》。这两个重要文件，都十分注意尊重农村集体经济组织和农民的合法权益，让农民直接参与经营和管理，并从中得到实惠。在这两个文件精神鼓舞下，农村各种农业生产责任制竞相出现。归纳起来，主要是两大类。一类是不联系产量的生产责任制，采取小段包工，常年包工，定额计酬、按工分分配等形式。一类是联系产量的生产责任制，主要有专业承包、联产计酬，包产到组，包产到户，包干到户等形式。从1981年开始，全国大多数地区的农村，实行了多种形式的联产承包责任制。其中，包产到户的承包形式，又逐步取代了其它各种联产承包制，成为农村生产责任制的主要形式。根据1983年底的统计，全国29个省、市、自治区农村，实行家庭联产承包责任制的生产队，已经占生产队总

数的 97.73 %。

包产到户和包干到户，都是以户为单位承包经营，符合《民法通则》关于农村承包经营户的有关规定，因而都是农村承包经营户。包产到户是在生产队统一计划、统一经营、统一核算的原则下，生产队将土地承包给农户，实行联产计酬。实行定人员、定土地、定工分、定产量（或产值）、定成本，包产部分交由生产队按工分统一分配，超产部分归承包户。包干到户是由包产到户演变而来的，它的主要特点是将生产队统一分配改为按土地承包面积包上交任务。生产队与农户签订承包合同，把土地包到户，承包户向生产队上交国家征购、派购（现改为合同定购）任务和集体提留。取消生产和分配过程中的其它手续和来往。实行“交足国家的，留够集体的，余下都是自己的”分配方式。包干到户责任制又叫做大包干。

考察农村承包经营户的发展过程，它同农村其它联产承包责任制一样，最早是在那些贫困地区，即所谓“吃粮靠返销，生产靠贷款，生活靠救济”的三靠地区开始的，然后逐步向中间地区和经济比较发达地区铺开；首先从种植业开始，逐步推广到林业、牧业、渔业等产业；从对耕地的承包，发展到对山岭、草原、荒地、水面、滩涂等领域的开发性承包。

这种承包经营，改变了多年来国家和集体经济组织对农户的生产经营限制、干预过多的情况，使农户成为相对独立的经营单位。农民有了经营自主权，可以充分发挥自己的智慧和丰富的经验，根据实际情况，因地制宜地从事生产经营活动。承包经营户还可以拥有一定的生产资料，包括大中型

拖拉机和农用汽车等。农户除承包项目外，还可以经营其它生产和服务业。分配上，较好地体现了按劳分配的原则，多劳多产可以多得。

家庭承包经营，是农村集体经济的一个经营层次，而不是脱离集体经济而存在的个体经济。承包经营以后，集体经济和统一经营的体现是：法律规定为集体所有的基本生产资料，如土地、水利设施等都属集体公有，农户按一定的条件向集体承包；某些不宜单家独户经营的生产项目，一家一户办不了或办不好的事，如兴修水利、农田基本建设、机耕、制种、植保、防疫等，由联户承包经营，或仍由集体经济组织经营；集体经济还负有为承包经营户提供生产服务、扶持贫困户、开展公益事业建设等义务。这些，都保持着集体经济的特点。

承包经营户，从家庭经营这一方面看，它带有农民私有经济的痕迹。除土地等主要生产资料外，农户可以拥有一部分生产资料。在分配上，一种是大包干，自负盈亏；一种是完成承包任务后节余归己。不属于或不完全属于集体经营。从另一方面看，它承包集体的土地等生产资料进行生产经营；劳动形式虽然是分散的，小规模，却是联合劳动的一个组成单位。就是说，家庭承包经营是不改变生产资料公有制的一种生产经营方式，它是集体经济里面的一个经营层次。尽管承包经营的农户比之过去有了较大的自主权，在分配方式和劳动组织形式等方面都有所改变，但并没有突破集体经济的框框。因此，家庭承包经营和过去的作为个体经济的单干是有原则区别的，承包经营户也不同于过去的单干户。

但是，由于承包经营者所拥有的生产条件存在某些差别，或经济环境和经营能力上存在某些差别，因而在收入上会出现差别。这是正常的。我们的目标是共同富裕。共同富裕并不是同时富裕。只有允许一部分地区、一部分人率先富裕起来，才能带动和帮助尚未富裕起来的地区和人们走向富裕，达到共同富裕的目的。

随着农村商品经济的发展和产业结构的调整，在价值法则的作用下，一部分承包经营户将转向农村第二、三产业。另一部分承包经营户将会进一步扩大经营规模。随着生产经营规模的不断扩大，生产将逐步走向专业化，并推动社会化程度的不断提高。同时，也会产生多种多样的经济联合。这一趋势将为农村商品经济发展提供更广阔的天地，为广大农民勤劳致富开辟新的道路。