

★农村法律丛书★



农村土地问题法律指导

NONGCUN TUDIWENTI FALUZHIDAO

周清◎编写

贵州大学出版社





农村土地问题法律指导

周 清 编写



贵州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村土地问题法律指导/周清编. —贵阳:贵州大学出版社,2009.3

ISBN 978 - 7 - 81126 - 118 - 9

I. 农… II. 周… III. 农村 - 土地法 - 基本知识 - 中国
IV. D922.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 026076 号

农村土地问题法律指导

编 者:周 清

责任编辑:张三白

编辑机构:贵阳文通书局图书有限公司

设计制作:贵阳甘地文化传播有限公司

出版发行:贵州大学出版社

印 刷:贵阳通达印务有限公司

开 本:787 毫米×1 092 毫米 1/32

印 张:6.5

字 数:130 千

版 次:2009 年 3 月第 1 版 第 1 次印刷

书 号:ISBN 978 - 7 - 81126 - 118 - 9

定 价:13.00 元

版权所有 违权必究

本书若出现印装质量问题,请与出版社联系调换

电话:(0851)8292951

前 言

我国是一个农业大国,农民人口占了总人口数的 80%。随着社会经济不断的发展,“三农”问题日益凸显,其中,农村问题是首要重点,而农村土地问题又是其中之重。土地是农民赖以生存的基本生产资料,土地的经营方式影响着整个农村的面貌。经过几十年的实践证明,我国现行的家庭联产承包责任制是符合生产力发展水平的。

好政策的继续施行需要法律的持续保障。本书从法律角度,对农村土地承包经营权、土地流转经营权、农村征地问题及农村宅基地等相关问题给予广大农民朋友一定指导。在本书第二部分,附有相关法律法规,以便读者参考。

希望此书可帮助农民朋友提高法律意识,维护自身合法权益,为社会主义新农村的和谐发展,尽点微薄之力。



目 录

第一部分	农村土地相关问题解答	(1)
第一章	农村土地承包、流转经营问题	(1)
01.	什么是农村土地承包经营权?	(1)
02.	法律上土地的范围包括哪些?	(2)
03.	什么是家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制?	(3)
04.	什么是耕地? 耕地的范围具体包括哪些? ...	(4)
05.	哪些农村集体土地是可以承包的? 是不是所有的农村土地都可以进行家庭承包?	(5)
06.	土地承包经营权人享有哪些权利?	(5)
07.	土地承包应怎样设立? 设立的原则与程序是什么?	(8)
08.	什么是基本农田、土地利用区? 基本农田保护区在法律上是怎样划定的?	(15)

09. 关于土地承包经营期限,法律是怎样规定的? (16)
10. 全民所有土地范围是哪些? 农民集体所有土地包括什么? 土地所有权存在争议,归属不明时,怎么办? (17)
11. 农民集体所有的土地依法确定给单位或个人使用的方式有哪些? (18)
12. 为什么要实行土地用途管制制度? 哪些属于直接用于农业生产的农用地? (19)
13. 本集体经济组织成员的标准是什么? (20)
14. 如何办理承包经营权证? (20)
15. 如何理解农村土地承包中的公开、公平、公正原则? 发包方能 把土地交给本集体经济组织之外的人来承包吗? (21)
16. 哪些主体可以作为集体所有土地的承包合同发包方? (23)
17. 妇女是否享有和男子同等的土地承包权? 农户承包土地的面积与家庭成员的数量有关系吗? (23)
18. 自愿离婚的夫妻双方能否要求分割承包的土地,重新订立土地承包合同? (24)



19. 农民是否可以买卖其自用的自留地、自留山? (24)
20. 土地承包经营权能否流转? 有哪些流转方式? ... (25)
21. 如何理解土地承包经营权流转中本村村民的优先权? 土地承包经营权的流转需要遵循什么原则? ... (29)
22. 在土地承包经营权流转中, 什么情况下本集体经济组织的成员不享有优先权? (30)
23. 土地承包经营权流转的合同主体是谁? 承包户能自主决定承包土地的出租吗? (31)
24. 收回流转的农村承包土地经营权如何补偿? (32)
25. 如何确定收回流转的农村承包土地经营权的时间? (32)
26. 土地承包权的转包和转让有什么区别? 土地承包权可以抵押吗? (33)
27. 发包方能否拒绝土地承包经营权的转让? (33)
28. 农户转让其土地承包经营权, 发包方迟迟不批准, 该流转合同是否还具备法律效力? 未交发包方备案的承包经

营权流转合同是否有效? (34)

29. 承包人迁出后,土地承包经营权可以转让吗? 因为自然的原因导致土地界限模糊,可以双方自行协商调整吗?

..... (35)

第二章 农村集体土地使用权,征地补偿问题 (37)

01. 什么是土地使用权? (37)

02. 什么是集体土地使用权? 具有哪些特征 (38)

03. 相应权利主体可以转让集体土地使用权吗? 如何进行转让? (40)

04. 集体土地使用权能否用于出资? (43)

05. 什么是征收? 与征用的区别是什么? (45)

06. 征收必须满足哪些条件? 程序是如何规定的? ...
..... (46)

07. 征地补偿费由哪几部分组成? 应该怎样分配征地补偿费? (47)

第三章 农村土地纠纷及宅基地问题 (52)

01. 农民进城后还有没有承包地? (52)

02. 法律如何保护土地承包经营权? (53)

03. 依法承包的土地所有权和使用权受到侵害时,有哪



些救济途径或保护措施? (56)

04. 在农业承包纠纷集体诉讼中,村民一方如何推选出代表参加诉讼? (57)

05. 农民因未实际取得土地承包经营权而主张实际土地承包经营权的,能否向人民法院提起民事诉讼? (57)

06. 土地承包合同纠纷向人民法院起诉时要具备什么条件? (58)

07. 人民法院受理哪些农村土地承包纠纷? 什么是承包经营权纠纷的仲裁? 仲裁是必需的吗? (58)

08. 在哪些情形下,土地承包纠纷仲裁裁决被裁定撤销或者被不予执行? (59)

09. 对承包经营权纠纷仲裁结果不服的,还能向法院起诉吗? (60)

10. 土地承包经营权纠纷经人民调解组织达成的调解协议是否有效? (61)

11. 什么是宅基地使用权? (61)

12. 根据法律规定,宅基地使用权应该如何获得?

..... (64)

13. 宅基地使用权如何转让? (66)

14. 宅基地使用权何时消灭? (68)

15. 农村村民对宅基地拥有什么权利?	(71)
第二部分 法律法规	(74)
中华人民共和国农村土地承包法	(74)
中华人民共和国土地管理法	(89)
中华人民共和国物权法	(116)
基本农田保护条例	(163)
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	(172)
土地登记办法	(180)



第一部分 农村土地相关问题解答

第一章 农村土地承包、 流转经营问题

01. 什么是农村土地承包经营权?

土地承包经营是指本集体经济组织与其成员,为发包、承包农民集体所有的土地,通过签订承包合同,约定双方的权利义务,使承包者在该土地上从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的行为。

土地承包经营权有以下特点:

(1)土地承包经营权的主体是农村集体经济组织内部的农户以及农村集体经济组织以外的单位和个人。根据《农村土地承包法》第三条的规定,土地承包经营权的主体有两类:一是农村集体经济组织内的农户,由集体经济组织内部的农户进行的家庭承包;二是农村集体经济组织以外的单位和个人,主要是针对那些不宜采取家庭承包方式的荒

山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地;通过招标、拍卖、公开协商等方式进行的承包。

(2)土地承包经营权的客体是农村土地。根据《农村土地承包法》第二条规定,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。

(3)土地承包经营权的内容主要包括对农村土地的占有、使用与收益的权利。承包经营权人对土地的支配方式体现为在土地上进行农业生产,即进行耕作、造林、畜牧、养殖等,这与建设用地使用权以及宅基地使用权在土地上下建造保有建筑物、构筑物和附属设施显然不同。

(4)土地承包经营权的目的是进行农业生产,因此农户承包地土地不得用于非农建设。这也是保护耕地的要求所在。

02. 法律上土地的范围包括哪些?

土地是指中华人民共和国境内的一切能够为人力所利用的陆地、地表与地表上下一定空间之和,其类型分为三种:(1)农用地,包括直接用于农业生产的耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面。(2)建设用地,包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、军事设施用地等。(3)未利用地,包括农用地和建设用地以外的土地。

土地不包括地下矿藏,根据《矿产资源法》第三条的规



定,“矿产资源属于国家所有,由国务院行使国家对矿产资源的所有权。地表或者地下的矿产资源的国家所有权,不因其所依附的土地的所有权或者使用权的不同而改变”。关于林地、草原的所有权与使用权的确认,以及水面、滩涂的养殖使用权的确认,不适用《土地管理法》的规定,分别依据《森林法》、《草原法》、《渔业法》的有关规定处理。

03. 什么是家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制?

家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是我国农村的基本经济制度。该经营体制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,确立家庭经营的主体地位,赋予农民充分的生产经营自主权。农民可以根据市场的供求关系,自主地组织生产,在依法纳税和交纳承包费之后,其他收益都归自己所有,由自己自由支配,多劳多产能够多得,农民得到了实惠,激发了生产的积极性。

“统分结合的双层经营体制”具体体现在集体和农户两个经营层次。集体在经营中的作用主要体现在土地发包、产前、产中、产后服务等,农户是基本的生产经营单位。“统”和“分”相互依存、相互促进、共同发展。其中,集体经济组织是双层经营的主体,家庭承包经营是双层经营的基础,离开了其中任何一方,联产承包责任制就不能成立,双层经营体制就不存在。可以说,家庭联产承包责任制如果离开了集

体经济组织,离开了“统”的功能的发挥,家庭承包就失去了主体,家庭经营实质上就成为个体小农经济;如果离开了承包家庭的分散经营,农民的生产积极性就不能得以充分发挥,农村集体经济就失去了活力,集体经济的优越性也就不能得到发挥。

04. 什么是耕地? 耕地的范围具体包括哪些?

耕地,通常是指在较长的时期内专门用于种植各种农作物的土地。一般具有整体面积较大、人工培育时间较长、地力比较肥沃、主要用来种植各种农作物等特点。那些在短时期内临时用来种植农作物的零星土地,以及那些主要用于种植非农作物用途的其他土地,一般不包括在耕地的范畴内。根据国务院 1987 年颁布的《耕地占用税条例》第二条的规定,被占用前三年内曾用于种植农作物的土地,也视为耕地。根据财政部 1987 年发布的《关于耕地占用税具体政策的规定》第二条的规定,纳入耕地占用税征税范围的耕地,包括国家所有和集体所有的耕地。

耕地的范围具体包括:(1)种植粮食作物、经济作物的土地,包括粮田、棉田、烟田、麻田、蔗田等。(2)菜地,包括种植多种蔬菜的土地。(3)园地,包括苗圃、花圃、茶园、桑园、果园和其他种植经济林木的土地。(4)鱼塘。(5)其他农用地,如已开发从事种植、养殖的草场、水面和林地等。



05. 哪些农村集体土地是可以承包的？是不是所有的农村土地都可以进行家庭承包？

可以承包的农村集体土地主要有耕地、林地、草地,还有一些其他用于农业的土地,如园地、养殖水面等。此外,还有荒山、荒丘、荒沟、荒滩等四荒地。总的来说,凡是由农民集体所有或者使用,用于农业生产,又适合承包经营的土地和水面,都属可用于承包的农村土地,均受《农村土地承包法》的保护。

不是所有的农村土地都可以进行家庭承包。首先,承包并非只有家庭承包这一种形式,一些特殊的土地比如说荒山、荒沟、荒丘、荒滩之类的土地的方式来进行承包,这些方式包括招标、拍卖、公开协商等等。其次,农村集体土地中还有宅基地等,也不是用来承包的。因此,并不是所有的农村集体土地都可以进行家庭承包。

06. 土地承包经营权人享有哪些权利？

(1) 承包经营权人的基本权利

《物权法》第一百二十五条规定了承包人对承包地享有的占有、使用和收益这几项最基本、最重要的权利。这些权利都是法定权利,即使在承包合同中没有约定,承包人也依法享有这些权利,任何组织和个人不得剥夺和侵害。

①依法享有对承包地占有的权利。占有的权利是土地承包经营权人对集体所有的承包土地直接支配和排他的权

利。土地承包经营权是在集体或国家所有由集体使用的土地上使用、收益的权利,为实现其使用、收益的目的,必然以对土地占有为前提。

②依法享有对承包地使用的权利。农村土地承包经营权设立的目的,就在于由承包人在集体的土地上从事种植业、林业、畜牧业等农业生产。因此,承包人对其承包的土地进行合理且有效的使用是其重要权能之一。至于从事农业生产的种类、方式等均由承包人按照土地用途自主决定,承包人享有生产经营自主权,发包人和其他任何第三人都无权进行干涉。对承包土地的使用不仅仅限于传统意义上的种粮植树、放牛养羊等,对于因进行农业生产而修建必要的附属设施,如建造沟渠、修建水井等,也应是对承包土地的一种使用。

③依法获取承包地收益的权利。收益权是承包人获取承包地上产生的收益的权利,这种收益主要是从承包地上种植的农林作物以及畜牧中所获得的利益。例如,粮田里产出的粮食,果树产生的果实等。承包人还有权自由处置产品,可以自由决定农林牧产品是否卖、如何卖、卖给谁等。承包人对承包地享有的收益权是承包经营权中的重要权利。对承包人的收益权应当依法保护,使其得到充分的实现。

(2) 承包经营权人的其他权利

承包经营权人的上述权利,体现了作为用益物权的承包



经营权的最基本的权利,还有一些权利内容也体现了承包经营权的物权性质。

①较长的承包期及承包期满后可以继续承包。耕地的承包期为30年。草地的承包期为30年至50年。林地的承包期为30年至70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。承包期届满,由土地承包经营权人按照国家规定继续承包。

②依法享有土地承包经营权流转的权利。土地承包经营权人依照农村土地承包法的规定有权将土地承包经营权采取转包、互换、转让等方式流转。

③承包期内发包人不得调整承包地。因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形,需要适当调整承包的耕地和草地的,应当依照农村土地承包法等法律规定办理。

④承包期内发包人不得收回承包地。农村土地承包法等法律另有规定的,依照规定。

⑤承包地被征收的,土地承包经营权人有权依照本法第42条第2款的规定获得相应补偿。

【案例解析】

清镇王庄村委会于2006年1月10日与村民王祥签订土地承包合同,约定由甲承包村委会土地15亩,每亩承包金50元。合同签订后,王祥按合同约定缴纳承包费750元。2006年10月2日,村委会以此合同未经村民代表大会决定