

农业承包合同的 订立与管理研究

李鸿儒 李超林 柳志扬 编著



—西南财经大学出版社

农业承包合同的订立与管理研究

西南财经

923.604

56

责任编辑：高勇

封面设计：章恺

农业承包合同的订立与管理研究

李鸿儒、李超林、柳志扬 编著

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)
四川省新华书店发行 四川蓬溪县印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32 印张5.875 字数127千字

1990年12月第一版 1990年12月第一次印刷

印数：1—3000册

书号：ISBN 7—81017—282—4/F·215

定价：2.50元

序

稳定和完善的农村家庭联产承包制是我们党在农村一项必须长期坚持的政策，这是无容置疑的。但家庭联产承包制如何进一步完善？这的确是一个值得继续深入研究的课题。这个问题可以从不同角度去探讨、研究，但有一点是可以肯定的，这就是搞好农业承包经营是一个重要环节，因为农村家庭联产承包制，一是建立在土地公有基础上的，二是建立在土地承包基础上的。乡村农业合作经济组织的首要任务就在于搞好土地管理和承包经营。这不仅是鼓励农户增加投资、培养地力、实行集约经营、发展农业生产的问题，也是坚持土地公有制、巩固农村的社会主义阵地的大问题。

要搞好农业承包经营，农业承包合同的订立、执行和管理就必须规范化。但农业承包合同的实施，既无全国性法规可循，又无普遍性的成套经验可依，各地一直处于在实践中探索前进状态，这不利于家庭联产承包制的稳定和完善的。

遂宁市在制定农村社区农业合作社示范章程的基础上，进一步研究农业承包合同的订立和管理，这是对稳定和完善的家庭联产承包制的又一贡献。呈现在读者面前的这本《农业承包合同的订立与管理研究》，系统地论述了农业承包合同在农村经济体制改革中的重大意义、农业承包合同的主要内容、订立的原则和程序、管理中的主要问题以及纠纷的调解仲裁等问题，是一本从事农村管理工作和研究工作的同志们值得一读的参考读物。

事物在发展，历史在前进。农业承包合同必将在实践中

不断完善。本书的出版对于农业承包合同实践经验的进一步总结和研究是一个推动，这将有助于农村家庭联产承包制的进一步稳定和完善，将有助于农村经济体制改革的进一步深化，从而有助于农业生产再上一个新台阶这一任务的实现。

王 叔 云

1990年10月2日

前 言

家庭联产承包责任制，是我国农村经济的基本经营制度。早在1983年，党中央一号文件指出：“联产承包制采取了统一经营和分散经营相结合的原则，使集体的优越性和个人的积极性同时得到发挥。这一制度的进一步完善和发展，必将使农业社会主义合作化的具体道路更加符合我国的实际。这是在党的领导下我国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展。”稳定和完善的家庭联产承包责任制，是我们党在农村的一项必须长期坚持的政策。怎样把家庭联产承包责任制作为农村经济的一项基本经营制度稳定下来，并使之走上制度化、法律化的轨道，使各级干部和广大农民都有一个准绳，这是摆在我们理论工作者、法律工作者和实际工作者面前的一个重大课题。近几年来，不少同志在这个方面作了大量的研究工作，产生了许多研究成果。1987年8月原中共中央书记处农村政策研究室和农牧渔业部联合举办的“全国农业承包合同管理研讨班”就农业承包合同有关问题进行了全面系统的研讨，对稳定和完善的家庭联产承包责任制的工作具有普遍的指导意义。我们认为，稳定和完善的家庭联产承包责任制，最终要靠国家正式发布两个具有法律效力的文件——一个是社区农业合作社示范章程，一个是社区农业合作社农业承包合同管理条例，从法律上把党在农村必须长期坚持的这项政策明确地定下来，从而使社区农业合作社集体和农民的生产经营行为长期化。

四川省社会科学院遂宁市经济研究所从本地区稳定和完

善家庭联产承包责任制的工作需要出发，把制订社区农业合作社章程和农业承包合同的订立与管理作为“七五”期间的重点来研究。该所于1988年与中共遂宁市政策研究室、市农牧局经营管理站等单位的同志一起参与了遂宁市社区农业合作社章程的试验研究工作。在此基础上，由副研究员李鸿儒、助理研究员李超林与市农牧局经营管理站高级农经师柳志扬三同志承担《农业承包合同》这项课题的研究任务。经过一年多时间的研究，课题组李鸿儒同志把大家研究的成果集中起来，向四川省的党政领导机关写出了《关于加强我省农村合作经济管理和建设的建议》。在这个《建议》的基础上，课题组的同志编写了《农业承包合同的订立与管理研究》这本小册子。这本小册子的编写大纲和各章、节的主要观点由李鸿儒提出，李超林执笔进行加工、整理，最后由李鸿儒、柳志扬修改定稿。

我们在编写这本小册子时，吸取了1987年全国农业承包合同管理研讨班的研究成果，收录了广东省和山东省等省市印发的农业承包合同文本和管理文书样式；著名农业经济学家、博士生导师、西南财经大学王叔云教授为这本册子写了序，特在此表示谢意。

由于国家尚未颁布全国统一的农业承包合同管理法规性的文件，加之编写者水平有限，对法律、法规的理解甚浅，因此，这本小册子仅供读者参考。书中不妥和错误之处，敬请广大读者批评、指正。

编 写 者

1990年9月

目 录

第一章 乡村合作经济组织	(1)
第一节 乡村合作经济组织的概念及由来.....	(1)
第二节 乡村合作经济组织的基本特征和三性特点.....	(4)
第三节 乡村合作经济组织的基本职能.....	(7)
第四节 乡村合作经济组织的权利和义务.....	(13)
第五节 乡村合作经济组织的法律地位和内部法律 关系.....	(15)
第二章 农业承包经营户	(19)
第一节 农业承包经营户的概念、产生及发展.....	(19)
第二节 农业承包经营户的基本特征.....	(20)
第三节 农业承包经营户的法律地位.....	(25)
第四节 农业承包经营户的权利和义务.....	(27)
第三章 农业承包合同的内涵、特点及其作用	(32)
第一节 合同与经济合同.....	(32)
第二节 农业承包合同.....	(35)
第三节 农业承包合同的特点和法律特征.....	(40)
第四节 农业承包合同的发包方和承包方.....	(43)
第五节 农业承包合同在农村改革中的地位和作用.....	(45)
第六节 搞好农业承包合同的重大意义.....	(49)
第四章 农业承包合同的主要内容	(55)
第一节 农业承包合同的当事人.....	(55)
第二节 标的.....	(57)

第三节	农业承包合同的内容、质量和数量·····	(58)
第四节	农业承包合同的权利和义务·····	(63)
第五节	农业承包合同履行的期限、地点和方式···	(65)
第六节	农业承包合同的违约责任·····	(70)
第七节	农业承包合同的担保·····	(72)
附	农业承包合同参考格式·····	(75)
第五章	订立农业承包合同应遵循的原则与一般程序	(90)
第一节	订立农业承包合同应遵循的原则·····	(90)
第二节	订立农业承包合同的一般程序·····	(97)
第六章	农业承包合同的实施·····	(107)
第一节	农业承包合同的履行·····	(107)
第二节	农业承包合同的变更、解除和终止·····	(112)
第三节	不履行农业承包合同责任的确认与处理	(118)
第四节	违约金、赔偿金的支付·····	(123)
第七章	农业承包合同的管理·····	(124)
第一节	农业承包合同管理中存在的主要问题···	(124)
第二节	双方当事人对农业承包合同的管理·····	(127)
第三节	业务主管部门对农业承包合同的管理···	(135)
第八章	农业承包合同纠纷的调解与仲裁·····	(140)
第一节	农业承包合同纠纷调解仲裁的概念和作用	(140)
第二节	农业承包合同纠纷仲裁必须遵循的原则和 制度·····	(143)
第三节	农业承包合同纠纷仲裁程序·····	(149)
附	广东省农业承包合同管理工作部分文书样本···	(163)

第一章 乡村合作经济组织

随着农村经济体制改革的不断深入，乡村合作经济组织与其农户的关系发生了根本变化，单纯依靠行政命令手段管理农村经济的办法显然是行不通的，而必须依靠经济的和法律的手段来进行管理。在实践中，广大农民创造了农业承包合同这种适应于“统分结合，双层经营”的形式。乡村合作经济组织和农业承包经营户是农业承包合同的主体，也是农业承包合同产生的前提，因此，我们在本章和下章分别地加以介绍。

第一节 乡村合作经济组织的概念及由来

一、乡村合作经济组织的性质

乡村合作经济组织，是在原来“三级所有，队为基础”的人民公社体制基础上，经过推行家庭联产承包责任制一系列改革而形成的社区性合作经济组织。它们虽然在统分结合程度、组织规模和名称、管理机构设置方面不尽相同，但都是按居住村落组织，并实行农工商综合经营，与其他专业合作经济组织相比，具有明显的社区性和综合性。

乡与村合作经济组织，不是同一个概念，它们是两个不同层次的合作经济形式。村合作经济组织一般是指包括行政村、自然村或以原来生产队为单位设置的农业合作社等农业集体经济组织。这里特别需要说明的是，把以原来生产队为单

位设置的农业合作社归入村合作经济范畴，只是便于概念上的统一，并不是说要把以原来生产队为单位设置的农业合作社的经济组织形式并入村合作经济组织。其实，村级合作经济组织和以生产队为单位建立的农业合作社也是两个不同层次的合作经济形式，完全有自主经营、独立核算、独自取得法人资格的权利。事实上，在四川省大部分农村，真正从事农业生产的最基层农村合作经济组织还是以原来生产队为单位建立起来的农业合作社（即“队”改“社”），而以联队或行政村组建的农业合作经济组织还只是少数。以原生产队建社，好处是土地、财务、债权债务等不变，不会引起震荡。但不足的是规模太小，集体经济实力太弱，农业合作社的吸引力、凝聚力比较差。从长远来讲，还是要积极创造条件，引导以联队或村建社为好。乡合作经济组织是基层合作经济组织根据生产发展的需要，按照自愿互利的原则组成的联合经济组织（如乡农工商联合公司等）。乡合作经济组织可以对基层组织在约定的范围内，组织服务，协调指导，并依据服务的内容和范围收取一定的管理费，但不能无偿调拨基层合作经济组织的财产、劳力，也不能搞逐级过渡。

乡、村合作经济组织是坚持土地等基本生产资料公共所有的劳动群众集体所有制经济形式，是农村中社会主义公有制经济的主要形式。

二、乡村合作经济组织的由来

乡、村合作经济组织是从合作化初期的农业生产合作社发展起来的。土地改革以后，广大农民分得了土地，农民的生产积极性空前高涨。但由于当时我国农村十分穷困，耕畜

很缺，甚至连起码的农用工具也不齐全，许多农民连简单再生产都难以进行，因而对生产资料的使用提出了强烈的合作与联合的要求，这就产生了最初的互助组。我们党根据发展社会主义经济的原则，尊重农民意愿，引导农民在互助合作的基础上进一步扩大联合与合作，建立了以土地为中心、农业生产为主要内容、统一使用生产资料和劳动力为特征的初级农业生产合作社。由于这种体制适应当时的农业生产水平，尊重了农民意愿，促进了农业生产的全面发展，农业生产连年丰收。随后，由于受“左”的思想影响和照搬苏联集体农庄模式，认为“一大二公”是社会主义经济特征，进而不切实际地进行了“大跃进”，在短短的几年内，由初级社到高级社再到人民公社，完全改变了过去合作经济的性质，对内采取集中劳动的组织形式和平均主义的分配方法，严重地挫伤了农民发展生产的积极性，使农村经济的发展长期处于停滞状态。

党的十一届三中全会后，在农村首先推行了以家庭联产承包制为主要内容的农村经济体制改革，在原来“三级所有，队为基础”的人民公社体制基础上，恢复合作经济性质，以原来生产队、自然村或行政村为单位，设置合作经济组织，并根据需要和服务内容，建立了乡合作经济组织，承认土地等基本生产资料为本社区社员共同所有，取消对劳力、财产、土地等无偿平调，并在以原来生产队、自然村或行政村为单位设置合作经济组织基础上，以合作经济组织为发包方，本社区社员为承包方，推行了家庭联产承包责任制。经过几年的完善，发展成了现在有统有分、社员家庭经营与集体统一经营两个层次相结合的社区性合作经济组织。

三、乡村合作经济组织与农业承包合同

在实行联产承包责任制中，为了把联产承包责任制落到实处，明确乡村合作经济组织和承包经营农户的权利与义务，产生了农业承包合同。它是在实行联产承包责任制中为了明确集体与其成员之间的经济关系和双方的权利义务，依据国家法律、政策和本组织章程以及社员共同约定的其他事项而订立的协议。农业承包合同制是随着农村改革的需要和乡村合作经济组织职能的转变而产生的，同时，随着双层经营体制的完善，农村改革的深化，客观上又要对农业承包合同进一步加以充实和完善。

第二节 乡村合作经济组织的基本特征 和三性特点

一、乡村合作社经济组织的基本特征

乡、村合作经济组织是以土地为中心，农业生产为主要内容，以原来生产队（或联队）、自然村为单位设置的农村基层合作经济形式，是农村社会主义公有制经济的主要表现形式。这种合作组织又主要是以家庭联产承包责任制为管理形式。这就决定了我国社会主义初级阶段乡村合作经济的基本特点是：

第一，以土地公有为基础，以家庭为单位进行承包，实行家庭分散经营和合作组织统一经营相结合的双层经营体制。

第二，无论那种乡、村合作经济组织，都应承担生产服

务、管理协调、资产积累等三项基本职能。

第三，通过承包方式，农户取得了集体生产资料的经营权，使乡村合作经济组织的土地等基本生产资料的所有权与经营权分离，农户是合作经济组织中的一个相对独立的生产经营层次，但仍是合作经济组织的成员，而不是“单干户”。

第四，合作经济组织是群众按照自愿互利原则组成的，实行民主管理制度，最高权力机构是社员大会或社员代表大会。农户不受行政区划限制，可以自愿加入或组成各种专业化合作经济组织。

第五，乡村企业，即原来的社队企业，是乡村合作经济组织单独或联合兴办的集体所有制企业。

二、乡村合作经济组织的三性特点

乡村合作经济组织是以农业生产为主要经营活动的，因此，乡村合作经济组织的基本特点是与我国农村经济、农业生产的特点紧密相联的。当前，我国大多数地区的农村经济、农业生产主要有三个特点：第一，是以土地为中心并同居住村落联系在一起的；第二，是小而全的自给半自给经济；第三，农业生产比较效益差。由于这三个特点，决定了乡村合作经济组织的三性特点：即，社区性、综合性和互补性。

（一）社区性

乡村合作经济组织的社区性是指合作经济组织对生产活动和人际关系的管理和协调是以一定的地区为单位的，也就是说乡村合作经济组织是一种以一定地区为单位的经济组织。乡村合作经济组织的社区性是受农业生产是以土地

为中心并同居住联系在一起所决定。土地是不能随意搬动的，以土地为主要生产资料的人，相对来说也有一定的范围。人们只能在一定的土地范围内从事农业生产，特别是在我国农村交通设施和交通工具还十分落后的情况下，人们不可能到几十里甚至上百里之外去耕种土地，也就是说一定的土地范围就决定了一定的人们必须生产、居住、生活在其间，人也就具有了地区范围。同时，土地既有进行生产的功能，又有自然生态保护的功能，既要综合开发利用，又要保护生态环境。为保证土地利用，还必须建设较大规模的水利排灌工程等，相应地也就需要有一种以地区为单位的组织来对生产活动和人际关系加以管理和协调，这就决定了这个组织的地区性。在我国农村，具有这种管理和协调职能的组织当然是乡村合作经济组织。

（二）综合性

乡村合作经济组织的综合性是由农村经济小而全的自给半自给生产方式和特点所决定的。我国农村农户经营规模很小，加之长期处于自然经济状态下的简单再生产，商品经济十分落后，迫使农户为了满足自己的需要，必须什么都种一点、养一点，形成小而全的自给半自给经济形态。这种小而全的结果是，产品量不大，而产品中的商品部分就更少了，但种类繁多，样样俱全。从生产到销售，要分门别类地建立专业性合作经济组织，又还不具备条件，而建立综合性的合作经济组织，却比较适应这种要求。只有在这种综合经营、综合服务的基础上，才有利于由自然经济向商品经济转化，也才有利于专业化合作经济组织的发展。乡村合作经济组织的综合性正是适应这种需要而实现的。

（三）互补性

乡村合作经济组织的互补性是根据农业生产比较效益偏低，而其他产业比较效益却相对较高，为了保证农业生产的健康发展，必须进行产业收益互补。就一个合作经济组织内部来说，由于工农业产品比价不尽合理，加上农户家庭经营规模小，不具备商品优势和规模效益，因此，目前农民经营农业生产收入不多，有的只能维持简单再生产。甚至许多本来该搞的农业基本建设，如改造低产田、土，整修水利工程，实施山水田林路综合治理等等，都没有能力办好。所以在农业生产、销售等方面的服务上，收费不能过高。合作经济组织为了实现低偿服务，以工建农，以商促农等，就必须发展多种经营，发展集体企业，以盈补亏，这就是合作经济组织内部的互补性。合作经济组织是农民自我服务的组织，而要搞好服务，减少内部产业级差收入矛盾，这种互补性是不可或缺的，这也是双层经营中，统一经营的重要内容。同时，发展多种经营的作用不仅仅只是为了以盈补亏，还为了向非农产业转移劳动力，只有这样，农业才可能不断扩大规模，使之逐步成为一个能够自我发展的产业。当然，发展多种经营，实现农业劳动力向非农产业转移，不能光靠集体，而要集体、个人一齐上。但也应当看到，个人兴办的企业只能在少数农民家庭内部起到互补的作用，而集体企业的发展才能为全体农户提供服务，筹集再生产的资金。

第三节 乡村合作经济组织的基本职能

中央（1987）5号文件明确指出，合作经济组织应承担

管理协调职能、生产服务职能和资产积累职能，尤其要积极为家庭经营提供急需的生产服务。乡村合作经济组织这三大基本职能缺一不可，必须同时做好。

一、管理协调职能

乡村合作经济组织的管理协调职能一般包括土地管理、林木管理、合同管理三大内容。

（一）土地管理

合作经济组织必须正确行使土地管理权，引导承包农户在承包土地上从事正常的生产经营活动，实行集约经营，努力提高土地生产率。农户按合作经济组织的规定和有关政策、法规，合理使用土地，不得弃耕荒芜，滥占耕地，不得擅自改变土地用途和在土地上搞其他建设，更不准毁损田地，也不得侵占、买卖、出租或以其他方式非法转让土地。合作经济组织把土地出包给农户经营，应保持长期稳定，一般不轻易变动。如因人口或其他特殊情况，确需调整承包土地时，也要本着“大稳定，小调整”的原则，经社员大会或社员代表大会讨论同意方可进行。同时，合作经济组织应建立土地投资补偿制度，鼓励社员向土地投资，培肥地力，做到用地与养地结合。

（二）林木管理

合作经济组织应本着搞好植树造林，改善生态环境的精神，按照《森林法》要求，加强社内的森林管理。社员在房前屋后、自留地、自留山种植的林木，归个人所有，允许继承。属于集体所有的林木，实行统一经营或承包经营，建立健全责任制。合作经济组织应制订植树造林或种草规划，并

把任务落实到户，限期绿化。对承包地上的果树、林木要划清所有权，保护农户在承包地上所植果树、林木的权益。建立健全造林、护林制度，认真兑现奖惩，林木采伐必须按照国家有关政策规定经过批准，不准乱砍滥伐，严禁毁林开荒，防止水土流失。

（三）合同管理

合同管理是合作经济组织对社员行使管理职能的基本手段。合作经济组织同社员签订的承包合同，必须内容全面，条款清楚，权、责、利明确。集体的工副业、水面、林木、固定资产等专业承包合同在执行中，因条件发生较大变化，或指标明显不合理，要及时协商予以调整。对个别越权承包，侵犯群众利益的，在查清事实真相的基础上，通过法定的程序，可以修改或终止合同。合作经济组织要配合有关部门做好经济合同的签订、鉴证、兑现、变更、解除等方面的工作。合作经济组织的社员应自觉地按合同办事，完成国家税收、定购粮和上交集体提留，以及按时按质按量完成合同规定的其他义务。合作经济组织内部发生的合同纠纷应首先在内部进行协商解决，对内部不能协商解决的合同纠纷，应提交合作经济主管部门或国家规定的合同管理机构调解仲裁。

二、生产服务职能

合作经济组织行使生产服务职能的重点，是着力解决合作经济的薄弱环节和社员一家一户难于解决又急需解决的问题。

（一）制订并实施农业基本建设计划