

农民权益保护法律政策读本

- ◎ 《农民权益保护法律政策读本》编委会
- ◎ 中国林业出版社

农村

土地



农民权益保护法律政策读本

D922.6  
10-C<sub>1</sub>

# 农村土地

《农民权益保护法律政策读本》编委会 编著  
施 仁



中国林业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地/《农民权益保护法律政策读本》编委会编著.  
-北京:中国林业出版社,2004.8  
(农民权益保护法律政策读本)  
ISBN 7-5038-3808-6

I. 农… II. 农… III. 农村-土地法-基本知识-中国  
IV. D922.325

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 062200 号

出版:中国林业出版社(100009 北京西城区德内大街刘海胡同7号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn 电话: 66184477

发行:全国新华书店

印刷:北京地质印刷厂

版次:2004年9月第1版

印次:2004年9月第1次

开本:880mm×1230mm 1/32

印张:6.5

字数:145千字

定价:7.00元

# 《农民权益保护法律政策读本》编委会

## 主 编

姚敏扬 卢干奇

## 编 委

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 丁 巍 | 王亚东 | 王观芳 | 王洪宇 | 毛俊峰 |
| 田玉春 | 刘 彬 | 杨毅新 | 宋 森 | 张守祥 |
| 罗音宇 | 金维刚 | 周 敏 | 赵 鲲 | 胡平平 |
| 查海波 | 施 仁 | 贾 丽 | 柴海山 | 黄华波 |
| 龚怡生 | 廖加龙 | 缪富国 |     |     |

# 《农村土地》

## 编 著

施 仁

## 有关法律、法规的常用网址

农业部 [http: //www. agri. gov. cn](http://www.agri.gov.cn)

教育部 [http: //www. moe. edu. cn](http://www.moe.edu.cn)

卫生部 [http: //www. moh. gov. cn](http://www.moh.gov.cn)

劳动和社会保障部 [http: //www. molss. gov. cn](http://www.molss.gov.cn)

民政部 [http: //www. mca. gov. cn](http://www.mca.gov.cn)

最高人民法院 [http: //www. court. gov. cn](http://www.court.gov.cn)

人民网 [http: //www. people. com. cn](http://www.people.com.cn)

新华网 [http: //www. xinhua. org](http://www.xinhua.org)

中国农业信息网 [http: //www. agri. gov. cn](http://www.agri.gov.cn)

中国普法网 [http: //www. legalinfo. gov. cn](http://www.legalinfo.gov.cn)

中国法律资源网 [http: //www. lawbase. com. cn](http://www.lawbase.com.cn)

中国法律资源库 [http: //www. lawyer. ln. cn](http://www.lawyer.ln.cn)

中国法制网 [http: //www. sinolaw. net. cn](http://www.sinolaw.net.cn)

法律之星 - 中国法律信息网 [http: //www. law - star. com](http://www.law-star.com)

中国法律法规资讯网 [http: //www. chinalaw114. com](http://www.chinalaw114.com)

中国法院网 [http: //www. chinacourt. org](http://www.chinacourt.org)

国信中国法律网 [http: //www. ceilaw. com. cn](http://www.ceilaw.com.cn)

新法规速递 [http: //www. law - lib. com](http://www.law-lib.com)

法制日报 [http: //www. legaldaily. com. cn](http://www.legaldaily.com.cn)

天涯法律网 [http: //www. hicourt. gov. cn](http://www.hicourt.gov.cn)

中国妇女网 [http: //www. women. org. cn](http://www.women.org.cn)

# 序

广大农民在生产、生活中常常会遇到一些涉及自身权益的法律政策问题。如：在土地承包、流转及征用征收中有哪些权利和义务；要交哪些税费，同时应享受国家哪些补贴优惠政策；购买种子、化肥等出现问题该如何办；国家对农村教育、医疗卫生有哪些政策；进城务工被拖欠工资该如何解决，等等。许多农民由于对法律政策不了解，不知道自己有哪些合法权益，遇到问题不知道该怎么办，受到侵害后也不知道通过何种途径解决。广大农民迫切需要了解掌握相关的法律政策，需要有贴近实际的通俗易懂的“明白书”。

我国是农业大国，13 亿人口中的大多数在农村。农业、农村、农民问题是我国改革与发展最重要、最基本的问题。党的十六大指出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”当前解决“三农”问题的重点和难点就是增加农民收入，维护农民的合法权益。长期以来，党和国家针对“三农”问题制定了一系列法律政策，这是维护农民合法权益的基本依据。把这些法律政策及时地落实到基层，送到农民手中，是当前一项重要而迫切的任务。

农村基层干部与农民贴得最近，是国家法律政策的重要执行者。广大农村基层干部掌握好法律政策，严格

依法行政，对于贯彻落实胡锦涛总书记“情为民所系，权为民所用，利为民所谋”的重要指示，维护好广大农民的合法权益具有重要意义。

鉴于此，我们组织编写了《农民权益保护法律政策读本》这套丛书。丛书按农村土地、农村税收、农业生产经营、农村教育、农村医疗卫生、农村婚姻家庭、农民进城务工等方面分成若干册，围绕农民身边的权益问题，介绍了相关的法律政策，并配有案例及问题解答帮助读者加深理解。书中还附有所涉法律政策名录，以及查阅这些文件原文的网站名录。参加编写的基本上都是从事法律起草、政策研究或行政工作的同志，对相关法律政策和“三农”情况比较了解。成稿后我们还请有关专家学者、农村基层干部、农村教师和农民提出了修改意见。但由于目前农民权益保护方面的法律政策还在不断完善，因而有些问题还不能够作出充分解答。同时随着改革发展，相关的法律政策也在不断修改完善，因而广大读者要关注新法律政策的颁布，并以新的法律政策为准。

本套丛书的出版得到中国林业出版社的大力支持，在编写过程中也得到许多同志的帮助，在此一并表示感谢。为农民写书是一次尝试，不足之处，恳请广大读者提出宝贵意见。

《农民权益保护法律政策读本》编委会

2004年8月

# 前 言

土地是最基本的生产资料，也是广大农民拥有的最重要的财产和最可靠的生活保障。因此，保护农民的土地权益是保护农民利益的头等大事。党和国家历来十分重视农民的土地问题，先后制定了一系列法律、法规和政策，保护农民的土地权益。特别是改革开放以来，农村实行家庭承包责任制，农村土地由农户承包经营，极大地调动了广大农民的生产积极性，促进了农业生产发展和农民收入增加，为整个国家的经济发展和社会进步奠定了基础。

国家制定的保护农民土地权益的法律、法规和政策，总体上说执行得比较好，但也还存在一些问题。特别是近些年来，在一些地方，随意干涉农民的土地承包经营权、强迫农民违背自己的意愿进行土地承包经营权流转、违法占用农民承包地等侵犯农民土地权益的现象，还不时发生。另一方面，有些农民对于国家的土地法律、法规和政策还不太清楚，既难以维护自己的合法权益，也不免出现一些违反法律、法规的现象。

这本小册子简要地介绍了国家有关农村土地的重要法律、法规和政策规定，目的是帮助农民更好地了解国家的农村土地政策，明确自己依法享有的土地权益和应当承担的法律义务，在依法履行义务的同时，更好地依法维护自己的土地权益。

为便于读者查阅有关法律、法规和文件的原文，书末附有与农民土地权益有关的主要法律、法规和文件的目录。

2004 年 8 月

# 目 录

## 前 言

### 第一讲 农民集体土地所有权与承包经营制度 ..... (1)

#### 第一节 农民集体土地所有权 ..... (1)

##### 一、农民集体所有土地的类型 ..... (1)

##### 二、农民集体土地所有权 ..... (2)

##### 三、农民集体土地所有权的确定 ..... (4)

##### 四、农民集体土地所有权的登记 ..... (6)

#### 第二节 农村土地承包经营制度 ..... (6)

##### 一、农村土地的范围和法律定义 ..... (6)

##### 二、农村土地实行家庭承包经营责任制 ..... (7)

##### 三、家庭承包与其他方式承包的区别 ..... (8)

##### 四、家庭承包的土地承包经营权 ..... (11)

##### 五、物权与债权的区别 ..... (12)

#### 案例与问题解答 ..... (14)

##### 1. 如今还有“祖宗地”吗? ..... (14)

##### 2. 农民集体土地由村委会还是集体 经济组织管理? ..... (15)

##### 3. 对家庭承包实行物权保护的具体 内容有哪些? ..... (16)

##### 4. 果园、水塘、水面和畜禽养殖适合 家庭承包吗? ..... (17)

|                              |      |
|------------------------------|------|
| 5. 村委会可以出卖村农民集体所有的土地吗？ ..... | (18) |
|------------------------------|------|

## 第二讲 土地承包经营权的取得 ..... (22)

### 第一节 家庭承包的原则和程序 ..... (22)

#### 一、家庭承包的承包方与发包方 ..... (22)

#### 二、发包方的权利义务 ..... (24)

#### 三、家庭承包的原则 ..... (26)

#### 四、家庭承包的程序 ..... (27)

### 第二节 土地承包经营权的取得和内容 ..... (28)

#### 一、承包合同的签订 ..... (28)

#### 二、土地承包经营权的取得和确认 ..... (30)

#### 三、土地承包经营权的内容 ..... (31)

#### 四、承包户享有的其他权利 ..... (32)

#### 五、承包户的义务 ..... (33)

### 第三节 土地承包经营权的保护 ..... (34)

#### 一、承包期至少 30 年不变 ..... (34)

#### 二、发包方不得随意变更、解除合同 ..... (35)

#### 三、国家机关工作人员不得变更、解除

#### 承包合同 ..... (36)

#### 四、不得违法收回承包地 ..... (37)

#### 五、不得违法调整承包地 ..... (39)

#### 六、承包户可以交回承包地 ..... (42)

#### 七、对妇女的土地承包经营权给予

#### 特殊保护 ..... (43)

#### 八、土地承包的继承 ..... (45)

|               |      |
|---------------|------|
| 案例与问题解答 ..... | (46) |
|---------------|------|

1. 承包合同约定耕地承包限期 50 年  
的,现在还有效吗? ..... (46)
2. 家庭承包合同的生效可以附  
条件、期限吗? ..... (47)
3. 承包合同可以约定只允许按照  
发包方的要求统一种植吗? ..... (48)
4. 承包后没有领取土地承包经营权  
证书的怎么办? ..... (49)
5. 调整农业产业结构是改变承包地  
农业用途吗? ..... (50)
6. 承包地抛荒一年就可以收回吗? ..... (51)

### **第三讲 土地承包经营权流转 ..... (55)**

#### **第一节 国家保护土地承包经营权流转 ..... (55)**

- 一、土地承包经营权流转是发展趋势 ..... (55)
- 二、土地承包经营权流转可以采取  
多种方式 ..... (57)

#### **三、土地承包经营权暂不能抵押贷款 ..... (57)**

#### **第二节 土地承包经营权流转的原则 ..... (58)**

- 一、平等协商、自愿、有偿 ..... (58)
- 二、不改变土地所有权和用途 ..... (59)
- 三、流转期限应在承包期内 ..... (59)
- 四、受让方须有农业经营能力 ..... (60)
- 五、本集体经济组织成员享有优先权 ..... (60)

#### **第三节 土地承包经营权流转的主体 ..... (61)**

- 一、土地承包经营权流转的主体是农户 ..... (61)

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 二、土地承包经营权流转的收益归         |      |
| 农户所有 .....              | (62) |
| 三、发包方不得从事的违法行为 .....    | (63) |
| 第四节 土地承包经营权流转的方式 .....  | (66) |
| 一、土地承包经营权转包、出租 .....    | (67) |
| 二、土地承包经营权互换 .....       | (69) |
| 三、土地承包经营权转让 .....       | (70) |
| 四、土地承包经营权入股 .....       | (72) |
| 第五节 土地承包经营权流转的程序 .....  | (73) |
| 一、双方当事人协商达成一致 .....     | (73) |
| 二、签订土地承包经营权流转合同 .....   | (74) |
| 三、向发包方备案或者取得发包方同意 ..... | (76) |
| 四、土地承包经营权互换、转让的         |      |
| 申请登记 .....              | (77) |
| 案例与问题解答 .....           | (78) |
| 1. 承包地的土地承包经营权可以抵押      |      |
| 给他人吗? .....             | (78) |
| 2. 承包户欠发包方债务无力偿还的,可以    |      |
| 收回承包地吗? .....           | (79) |
| 3. 土地承包可以搞“两田制”吗? ..... | (80) |
| 4. 土地承包经营权转包、入股、互换      |      |
| 需要取得发包方同意吗? .....       | (81) |
| 5. 备案应采取什么方式? 发包方不      |      |
| 同意怎么办? .....            | (83) |
| 6. 不是善意第三人,不能取得土地       |      |
| 承包经营权 .....             | (84) |

## **第四讲 四荒地使用权 ..... (87)**

### **第一节 四荒地承包的范围、特点和**

#### **方式、方法 ..... (87)**

##### **一、四荒地承包的范围 ..... (88)**

##### **二、四荒地承包的特点 ..... (89)**

##### **三、四荒地承包的两种方法 ..... (92)**

##### **四、四荒地承包的三种具体方式 ..... (93)**

### **第二节 四荒地承包的程序 ..... (96)**

#### **一、双方协商确定各自的权利义务 ..... (96)**

#### **二、签订承包合同 ..... (97)**

#### **三、办理土地承包经营权证书 ..... (98)**

### **第三节 四荒地使用权流转 ..... (99)**

#### **一、四荒地经营权流转的特点 ..... (99)**

#### **二、四荒地承包的继承 ..... (101)**

### **案例与问题解答 ..... (102)**

#### **1. 四荒地承包没有领取土地使用权证**

##### **的是否有效? ..... (102)**

#### **2. 四荒地承包需注意哪些问题? ..... (103)**

#### **3. 四荒地承包收取的租金应该**

##### **如何管理? ..... (105)**

#### **4. 四荒地使用权(承包经营权)**

##### **抵押如何处理抵押登记? ..... (106)**

## **第五讲 农村建设用地使用权 ..... (110)**

### **第一节 乡镇企业用地使用权 ..... (110)**

#### **一、乡镇企业用地的主体和审批 ..... (110)**

#### **二、乡镇企业用地使用权流转的限制 ..... (111)**

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 第二节 农村公共设施和公益事业用地 ..... | (112) |
| 一、农村公共设施和公益事业           |       |
| 占地的审批 .....             | (112) |
| 二、农村公共设施和公益事业用地         |       |
| 使用权的限制 .....            | (113) |
| 第三节 农村居民宅基地使用权 .....    | (114) |
| 一、宅基地的申请和批准 .....       | (114) |
| 二、宅基地的面积 .....          | (117) |
| 三、部分省(自治区、直辖市)规定的       |       |
| 宅基地面积标准 .....           | (118) |
| 四、宅基地的用途 .....          | (121) |
| 五、空闲宅基地的处理 .....        | (121) |
| 六、农民宅基地使用权的确定 .....     | (122) |
| 七、房屋的出售、出租 .....        | (124) |
| 八、禁止向建房农民乱收费 .....      | (125) |
| 第四节 征用农民集体土地的补偿 .....   | (126) |
| 一、征用土地的审批制度 .....       | (126) |
| 二、征用土地的程序 .....         | (127) |
| 三、征用土地的补偿 .....         | (130) |
| 四、土地征用后税费的承担 .....      | (133) |
| 案例与问题解答 .....           | (134) |
| 1. 房地产开发公司可以征用农户的       |       |
| 承包地吗? .....             | (134) |
| 2. 承包地被征用后,承包方可以        |       |
| 得到哪些补偿? .....           | (135) |
| 3. 承包户可以因为征地补偿费低        |       |
| 而拒绝征用吗? .....           | (136) |

|                                        |       |
|----------------------------------------|-------|
| 4. 农民集体经济组织可以直接占用<br>土地建房出租、出售吗? ..... | (137) |
| 5. 农民的宅基地和房屋可以抵押<br>贷款吗? .....         | (137) |
| 6. 多占宅基地、未按指定地点占用<br>宅基地的应如何处理? .....  | (139) |
| 7. 空闲宅基地能否买卖? .....                    | (140) |
| <b>第六讲 土地权益纠纷的解决</b> .....             | (144) |
| 第一节 土地权属争议的解决 .....                    | (144) |
| 一、土地权属争议与土地承包经营<br>纠纷的区别 .....         | (144) |
| 二、解决土地权属争议的方式和程序 .....                 | (145) |
| 第二节 土地承包经营纠纷的形式和<br>法律责任 .....         | (147) |
| 一、土地承包经营纠纷的形式和产生原因 .....               | (147) |
| 二、侵害土地承包经营权应当<br>承担的责任 .....           | (148) |
| 三、履行承包合同的违约行为 .....                    | (149) |
| 四、法律规定的承包合同的无效条款 .....                 | (152) |
| 第三节 侵害土地承包经营权 .....                    | (154) |
| 一、侵害土地承包经营权行为的构成 .....                 | (154) |
| 二、发包方侵害土地承包经营权的<br>具体表现 .....          | (155) |
| 三、侵害土地承包经营权应承担的<br>法律责任 .....          | (158) |

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| 第四节 土地承包经营纠纷的解决 .....                | (160) |
| 一、当事人协商 .....                        | (161) |
| 二、双方调解 .....                         | (161) |
| 三、仲裁机构裁决 .....                       | (163) |
| 四、法院诉讼 .....                         | (168) |
| 第五节 其他违法行为及其法律责任 .....               | (169) |
| 一、强迫承包方进行土地承包经营权流转 .....             | (169) |
| 二、擅自截留、扣缴土地承包经营权<br>流转收益 .....       | (170) |
| 三、非法征用、占用土地 .....                    | (171) |
| 四、贪污、挪用土地征用补偿费用 .....                | (173) |
| 五、国家机关及其工作人员违法<br>干预土地承包 .....       | (176) |
| 六、承包方违法将土地用于非农业建设 .....              | (178) |
| 七、承包方给承包地造成永久性损害 .....               | (179) |
| 案例与问题解答 .....                        | (181) |
| 1. 发生土地承包纠纷的应如何解决? .....             | (181) |
| 2. 发生土地承包经营纠纷涉及土地权属<br>争议的怎么办? ..... | (182) |
| 3. 转包引起纠纷后,如何调解才能使双方满意? .....        | (183) |
| 4. 违背农民意愿的土地承包经营权流转无效 .....          | (185) |
| 5. 破坏承包地,理应受处罚 .....                 | (186) |
| 6. 超占土地建房,法院强制拆除 .....               | (187) |