

百姓法律课堂
丛书

王 歆
林其敏 / 编著

农村土地

法律课堂



土地承包经营权权属纠纷
土地承包经营权流转中的纠纷
宅基地使用权及邻里宅基地纠纷
土地征用补偿标准及计算公式
非法土地征用占用引发的纠纷

学法律，您身边的法学专家：
打官司，您家里的私人律师。

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

百姓法律课堂丛书

农村土地法律课堂

王 歆 林其敏/编著

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地法律课堂/王歆, 林其敏编著. —北京: 中国法制出版社, 2007. 9

(百姓法律课堂丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0170 - 8

I. 农… II. ①王…②林… 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 (2007) 第 144751 号

农村土地法律课堂

NONGCUN TUDI FALU KETANG

编著/王歆 林其敏

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2007 年 11 月第 1 版

印张/7.75 字数/156 千

2007 年 11 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0170 - 8

定价: 15.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66010403

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

出版说明

在日常工作中，经常接听到读者各种求助电话，在解答读者法律问题之后，我们深感普通百姓对法律基础知识的缺乏和渴求。有些纠纷或问题，如果稍具一点相关方面的法律知识和解决纠纷的技巧，就能避免或自己解决。为此，我们根据读者询问最多的法律部门，推出了这套“百姓法律课堂丛书”，采用法律课堂的形式，讲述与老百姓生活关系最密切的法律基础知识以及纠纷预防和应对的技巧等。本套丛书具有如下特点：

■ 覆盖全面，百姓的生活必备

本丛书根据读者的电话咨询，选取了与老百姓生活关系最密切的法律部门进行分册，如《婚姻继承法律课堂》、《农村土地法律课堂》、《劳动就业法律课堂》、《人身损害赔偿法律课堂》、《房屋拆迁法律课堂》、《房屋买卖法律课堂》、《财产所有权法律课堂》、《借款担保法律课堂》等等，基本覆盖百姓生活的各个方面。

■ 量身定做，百姓的法律教材

本丛书采用法律课堂的形式，每册分若干堂课，每堂课下又分若干讲，每讲包括“课前预习”、“现在开讲”、“本堂小结”三部分。课前预习包括本讲课的基本概念、基本知识点、主要争议点等；现在开讲全面系统讲述法律基础知识和相关纠纷防范和解决技巧；本堂小结归纳预防此类纠纷的注意事项和解决此类纠纷的关键点。内容丰富，通俗易懂，是为老百姓量身定做的法律教材。

■ 维护权益，百姓的私人律师

丛书每一分册以某一类法律问题的法律体系为主线，涵盖本部门法主要争议点，全面讲解相关纠纷防范和解决技巧，以及预防此类纠纷的注意事项和解决此类纠纷的关键点等，是您遇到争议、纠纷时维护自身权益的家庭私人律师。

读者的需求和满意是我们努力的方向和目标，但是由于时间仓促，水平有限，书中错误在所难免，敬请读者朋友批评指正！

2007 年11月

目 录

第一堂课 土地承包经营权的基本法律知识	(1)
第一讲 土地承包经营权	(2)
一、土地承包经营权	(2)
二、土地承包经营权的主体及双方的权利义务	(6)
第二讲 土地承包的方式和期限	(19)
一、土地承包方式	(19)
二、土地承包期限	(23)
第三讲 土地承包的原则和程序	(24)
一、土地承包的原则	(24)
二、土地承包的程序	(27)
第二堂课 土地承包经营权权属引发纠纷课	(30)
第一讲 土地承包经营合同	(31)
一、土地承包合同	(31)
二、无效的土地承包合同	(37)
第二讲 土地承包经营权证	(40)
一、土地承包经营权证的作用	(40)
二、土地承包经营权证的效力	(41)
三、土地承包经营权证的颁发程序	(42)
第三讲 土地承包经营权保护	(43)
第四讲 土地承包经营权权属争议的解决	(46)
一、农村土地承包经营权权属争议的处理程序	(46)
二、土地权属争议的调查处理	(46)



三、土地承包纠纷和土地权属争议的区别	(47)
第三堂课 土地承包经营权流转中的纠纷课	(49)
第一讲 土地承包经营权流转	(50)
一、土地承包经营权流转及原则	(50)
二、土地承包经营权流转的主体	(51)
三、土地承包经营权流转的方式	(52)
四、土地承包经营权流转的收益及归属	(56)
第二讲 土地承包经营权流转程序	(57)
一、土地承包经营权流转合同	(57)
二、土地承包经营权流转登记	(58)
第三讲 土地承包经营权流转中的纠纷及解决	(60)
一、土地承包经营权流转中经常发生的纠纷	(60)
二、土地承包经营权流转中发生纠纷的解决	(61)
第四堂课 “人口迁移”及“新增人口”引发的	
土地承包经营权纠纷课	(66)
第一讲 户籍制度与土地承包经营	(67)
一、户籍制度	(67)
二、土地承包经营户	(68)
第二讲 迁移人口的土地承包权	(69)
一、人口迁移及原因	(69)
二、迁移人口带来的土地承包权问题	(71)
第三讲 新增人口的土地承包权	(75)
一、新增人口的含义	(75)
二、用于新增人口的土地	(76)
三、农村新增人口土地承包权利的法律保护	(79)
第五堂课 “二轮承包”中土地承包经营权纠纷课	(82)
第一讲 二轮承包概述	(83)
一、土地二轮承包的含义及背景	(83)

二、二轮承包的实施原则	(84)
三、二轮承包的意义	(85)
第二讲 二轮承包的期限	(87)
一、土地的承包期限	(87)
二、二轮承包与《农村土地承包法》的适用	(90)
第三讲 二轮承包的内容	(93)
一、二轮承包的原则和程序	(93)
二、二轮承包的常见问题	(94)
三、二轮承包中的争议解决	(98)
第六堂课 土地承包经营权收回及调整引发的纠纷课	(99)
第一讲 土地承包经营权的收回	(100)
一、承包期内,发包方不得收回承包地	(100)
二、发包方可以收回承包地的情形	(100)
三、承包地收回的限制	(102)
四、违法收回的承包地的处理	(104)
五、承包方自愿将土地交回的处理	(104)
第二讲 土地承包经营权的调整	(106)
一、承包期内,发包方不得调整承包地	(106)
二、可以调整承包地的几种特殊情形及程序	(107)
三、可以用于调整的承包土地	(110)
四、违法调整的承包地的处理	(113)
第七堂课 宅基地使用权的基本法律知识	(115)
第一讲 宅基地使用权及申请	(116)
一、宅基地使用权	(116)
二、宅基地的申请	(117)
三、“一户一宅”原则	(117)
四、申请宅基地的条件	(119)
五、申请宅基地的程序	(120)



第二讲 宅基地的管理	(123)
一、宅基地及宅基地使用权的转让问题	(123)
二、宅基地的继承问题	(126)
三、宅基地的收回问题	(127)
第三讲 宅基地纠纷解决	(128)
一、宅基地使用权确权纠纷的解决	(128)
二、宅基地使用权侵权纠纷的解决	(130)
第八堂课 手续不合法及政府审批不当引发的	
宅基地纠纷课	(133)
第一讲 手续不合法引发的宅基地纠纷	(134)
第二讲 政府审批不当引发的宅基地纠纷	(135)
第三讲 宅基地权属纠纷的解决	(136)
一、行政复议	(136)
二、行政诉讼	(140)
第九堂课 邻里之间宅基地纠纷课	(148)
第一讲 相 邻 权	(149)
一、相邻权	(149)
二、相邻土地使用关系	(154)
第二讲 邻里之间宅基地纠纷解决	(155)
一、调解	(156)
二、民事诉讼	(160)
第十堂课 土地征用的基本法律知识	(170)
第一讲 土地征用	(171)
一、土地征用	(171)
二、土地征用的特征	(173)
三、土地征用的程序	(175)
第二讲 土地征用补偿	(181)
一、土地征用补偿	(181)

二、土地征用补偿的范围和标准	(182)
三、土地补偿费的分配	(183)
四、被征土地农民的安置途径	(188)
第十一堂课 土地征用中补偿对象引发的纠纷课	(190)
一、土地征用补偿对象	(191)
二、土地征用补偿对象纠纷的处理原则	(192)
三、征地补偿费补偿对象纠纷, 属民事财产纠纷	(193)
四、被告的确定问题	(195)
五、集体组织成员资格确认问题	(197)
六、如何看待“村规民约”效力问题	(199)
七、司法实践中常见的补偿对象纠纷及处理	(200)
第十二堂课 土地征用中安置补偿范围和标准引发的 纠纷课	(205)
第一讲 土地征用中补偿项目和标准	(205)
一、土地征用中补偿项目	(205)
二、土地征用中的补偿标准及计算公式	(206)
第二讲 土地征用中补偿项目和标准引发的纠纷	(215)
一、对征地补偿标准有争议如何申请裁决	(216)
二、预防土地征用纠纷的方法	(218)
第十三堂课 非法土地征用、占用引发的纠纷课	(221)
一、非法批准征用、占用土地的表现形式及特点	(222)
二、非法征用、占用土地的几种常见方式	(222)
三、非法征用、占用土地的社会危害性	(227)
四、非法征用、占用土地的原因	(230)
五、应对非法征用、占用土地的措施	(232)



第一堂课 土地承包经营权的基本法律知识



课前预习

☞ 基本概念

- 土地承包经营权
- 土地承包经营权的主体

☞ 基本知识点

- 什么是土地承包经营权？它指向的对象和范围是什么？
- 谁是土地承包经营权的主体？双方的权利和义务是什么？
- 土地承包经营有哪些承包方式？
- 土地承包经营权的期限有多长？
- 土地承包经营的原则有哪些？
- 土地承包经营的程序是什么？

☞ 本类纠纷主要争议点

- 我们承包了农村土地，对于承包的土地，我们有哪些权利？我们可以做什么？
- 承包合同约定或者土地承包经营权证等证书记载的承包期限短于法定期限，怎么办？



现在开讲

第一讲 土地承包经营权

一、土地承包经营权

想要了解土地承包经营权的基本法律知识，当然我们首先要知道什么是土地承包经营权。从理论上说，土地承包经营权是指法人、其他组织（非法人组织）、自然人等一切农业生产经营者依照承包合同和法律规定取得的对农民集体所有的或者国家所有由全民所有制单位、农业集体所有制单位使用的土地（指耕地）、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等进行占有和以耕作、养殖、竹木或畜牧为生产方式从事种植业、林业、畜牧业、渔业等农业目的生产经营使用并获得收益的权利。其产生的根源是农村内部自发形成的家庭联产承包责任制。简单地说，土地承包经营权就是广大农民承包国家或者集体所有的土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面，从事耕地、种植或者其他生产活动，从而取得收益、获得利益的权利。也就是说，农民通过承包集体农村土地，得到了使用集体农村土地以及获得土地收益的权利。

说起土地承包经营权，我们就不得不提到我国的农村土地经营制度。根据我国《物权法》的规定，“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”。这也就是我们通常所说的农村家庭联产承包责任制，它是土地承包经营权产生的根源。

那什么是“以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”呢？家庭承包经营是我国农民的一个伟大创举，它突破了一



大二公、高度集中的人民公社体制，在坚持土地国有等生产经营的主体地位的前提下，赋予了农民充分的生产经营自主权。家庭承包经营和集体统一经营是相互依存的统一整体，家庭承包经营是我国农村集体经济组织内部的一个经营层次，是农村集体经济的一种有效经营方式。农民通过承包本集体农村土地，得到的是对本集体农村土地的使用权，也就是我们现在所称的土地承包经营权。农民的土地承包经营权集中体现在农民对所承包的土地的经营自主权和收益权上，农民可以根据市场的供求关系，选择效益最好的农作物进行种植，打破了过去那种统一计划的经营模式；农民在依法纳税或者交费之后，其他收益都归自己所有，由自己自由支配，打破了过去那种“大锅饭”式的分配方式。多劳能够多得，农民得到了实惠，激发了农民生产的积极性，使我们农业生产和农民生活都有了极大的提高。农村实行家庭承包经营20多年来所取得的巨大成就，充分证明家庭承包经营是解放农村生产力的有效方式。农民的积极性调动起来，整个农村的生产力才能活跃起来，集体经济才能得到发展。所以说，农村家庭承包经营是农村经营体制的基础。而与之相适应的，集体统一经营对促进家庭承包经营和农业生产也是必不可少的，一些农田水利和其他公共设施的建设，一些产前、产后等生产环节的服务，组织开发性生产，举办经济实体，大力发展乡镇企业等等，这都不是一家一户所能办到的，需要集体统一经营。集体统一经营主要是增强生产服务、协调管理、资产积累等功能，其中最重要的是增强对农户的服务功能。因此，这就需要逐步壮大集体经营实力，不断扩大服务领域，提高服务水平，从某些生产环节的服务发展到生产全过程的服务，并向产前、产后的服务延伸。与此同时，以专业化分工和协作为纽带，发展各种形式的专业化服务组织。这样，以家庭承包经营为基础，农村集体组织的综合服务化体系通过服务体联结千家万户，使农户分散的小规模经营与市场紧密



地联系起来，以促进我国农业向商品化、专业化、现代化发展。

在了解了土地承包经营权的基本概念和来源后，我们不禁要问：土地承包经营权指向的对象和范围是什么？也就是说，到底哪些是可以用于承包的“农村土地”呢？我国《物权法》规定：“农民集体所有和国家所有由农民集体使用的耕地、林地、草地以及其他用于农业的土地，依法实行土地承包经营制度。”《农村土地承包法》也规定：“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。”显然，这里“农村土地”与我们平时说的农民集体所有的土地不是一个概念，他们的范围有所不同。一般我们所说的农民集体所有的土地指的是所有权归集体的全部土地，其中主要有农业用地、农村建设用地等。而用于农村承包的土地，既包括农民集体所有的土地，也包括国家所有依法归农民集体使用的农业用地。这些国家所有依法归农民集体使用的用于农业的土地，主要有耕地、林地、草地，还有其他用于农业的用地，如养殖水域等。此外，还有荒山、荒丘、荒沟、荒滩等四荒地，“四荒地”依法是要用于农业的，也属于承包经营的范围和对象。

对于土地承包经营权的性质，学理上有过很多争议，有人认为承包经营权是一种物权，也有人认为它是一种债权。对此，2007年3月16日第十届全国人民代表大会第五次会议通过、自2007年10月1日起开始施行的《中华人民共和国物权法》给出了明确的答案：土地承包经营权是物权。说到这里，也许有很多人就不明白了，农民正正当当地承包国家或者农村集体的土地进行经营，怎么为这个行为定性跟咱老百姓一点关系都没有，大家也不关心，这是那帮知识分子的事。这里需要注意的是，这个观点是不对的。因为对土地承包经营权性质的认定，直接关系到广大承包人的利益！举个简单的例子，如果承包经营权被定性为债



权，也就是说，土地是国家或者集体的，农民只是借来耕种经营，再加上作为发包方的国家或集体组织往往具有很浓行政色彩，那么很可能导致发包方在土地承包期限内和经营过程中任意变更、终止合同等滥用权力的行为，而这种行为造成的后果会严重影响其他承包人对于承包经营土地的收益。也就是说，农民对于土地的承包是不稳定的，国家或村里很可能突然收回土地，不让农民继续承包了。更进一步，如果土地承包经营权被认定为债权，那么根据我国法律的有关规定，债的转让须经对方同意，也就是说，农民转让土地的承包经营权，必须经村里或者国家的同意，这显然在很大范围内限制了农民对土地进行经营的权利。

新的《物权法》把土地承包经营权明确定性为物权，情况就大不相同了，它更强有力地保护了农民对土地的权利。借助于物权的地位，承包经营权不仅具有了对抗一般人的效力，而且具备了对抗发包人的权利，对抗所有不正当的干预。也就是说，通过新的《物权法》，法律明确保护承包人对所承包的土地享有占有、使用和收益的权利。《物权法》第125条规定：“土地承包经营权人依法对其承包经营的耕地、林地、草地等享有占有、使用和收益的权利，有权从事种植业、林业、畜牧业等农业生产。”因为，物权本质上是一种具有对世性的排他支配权，物权的处分一般情况下无须他人意思或行为之介入。例如，当承包户的权利遭受第三人侵害时（现实中确实存在“一地两包”的现象，即某个集体组织，把一块土地承包给某承包户后，又把同一土地以较高的提留出包给了另一户），基于承包经营权的物权性质，承包户可以直接追及第三人处，请求返还，以实现对其所承包土地的直接支配效力。但若是基于债权性质，即使承认“第三人侵害债权”，但在法律救济上承包人只能向发包方请求，而不能直接向第三人主张自己的权利。除此之外，承包经营权人在承包期限内转让或进行其他允许的处分时，也就有了较强的自主性。



二、土地承包经营权的主体及双方的权利义务

什么是土地承包经营权的主体？简单地说，就是发包方和承包方。其中，发包方指的是发放农村土地承包经营权的村民组织；承包方指的是承包农村土地的村民或其他公民。

《农村土地承包法》第12条规定：“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。”另外，“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”。

这里分别规定了农村集体所有的土地和国家所有依法由农民集体使用的土地如何发包的问题。

首先，针对农民集体所有土地发包方的确定有三种情况：

1. 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。

这里的“村”指行政村，即设立村民委员会的村，而不是指自然村。农民集体所有的土地，依法属于村农民集体所有是指属于行政村农民集体所有。

农民集体所有的土地，由村集体经济组织或者村民委员会发包。这是因为我国实行农村土地承包经营制度以后，有些村没有集体经济组织，难以完成集体所有土地的发包工作，需要由作为村民自治组织的村民委员会来行使发包土地的职能。因此，如果该村有集体经济组织，就由集体经济组织发包；如果没有集体经济组织，则可以由村民委员会发包。

2. 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。



这里的村民小组是指行政村内由村民组成的组织，它是村民自治共同体内部的一种组织形式，相当于原生产队的层次。本条规定“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”土地，是指该土地原先分别属于两个以上的生产队，现在其土地仍然分别属于相当于原生产队的各该农村集体经济组织或者村民小组的农民集体所有。

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。这也是根据谁所有谁发包的原则确定的。目前，有许多村民小组并没有设立集体经济组织，则可以由村民小组发包。

3. 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。

这里的“村内各集体经济组织农民集体所有的土地”，指的是前面提到的“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”土地。按照“谁所有谁发包”的原则，应当由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。但是，许多村民小组也不具备发包的条件，或者由其发包不方便，实践中由村集体经济组织或者村民委员会代为发包。虽然由村集体经济组织或者村民委员会代为发包，但并不能因此改变所有权关系。

而对于国家所有依法由农民集体使用的农村土地，虽然所有权不属于使用该土地的农民集体，由于是作为农村土地由农民集体使用从事农业生产的，法律规定也实行承包经营。此类土地由国家发包没有必要，也不现实。因此规定由农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包。具体由谁发包，应当根据该土地的具体使用情况而定。由村农民集体使用的，由村集体经济组织发包，村集体经济组织未设立的，由村民委员会发包。由村内两个以上集体经济组织的农民集体使用的，由村内各集体经济组织发包，村内各集体经济组织未设立的，由村民小组发包。村内各