

中华人民共和国法律释义丛书

权威机构专家编写
法律释义标准版本

中华人民共和国 农村土地承包法释义

黄薇 / 主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书

中华人民共和国 农村土地承包法释义

主 编：黄 薇（全国人大常委会法制工作委员会
民法室主任）

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国农村土地承包法释义 / 黄薇主编

—北京：法律出版社，2019

(中华人民共和国法律释义丛书)

ISBN 978 - 7 - 5197 - 3229 - 5

I. ①中… II. ①黄… III. ①农村土地承包法—法律
解释—中国 IV. ①D922.325

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 040502 号

中华人民共和国农村土地承包法释义
ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
NONGCUN TUDI CHENGBAOFA SHIYI

黄薇主编

责任编辑 陶玉霞 麦锐
装帧设计 李瞻

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 三河市龙大印装有限公司

责任印制 吕亚莉

编辑统筹 法规出版分社

开本 850 毫米 × 1168 毫米

印张 11.5

字数 220 千

版本 2019 年 3 月第 1 版

印次 2019 年 3 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-83938336

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-83938334/8335 西安分公司/029-85330678 重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636 深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 3229 - 5

定价:42.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

中华人民共和国法律释义丛书

国家法编

中华人民共和国立法法释义
中华人民共和国检察官法释义
中华人民共和国法官法释义
中华人民共和国澳门特别行政区驻军法释义
中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法释义
中华人民共和国村民委员会组织法释义

民商法编

中华人民共和国农村土地承包法释义
中华人民共和国合同法释义
中华人民共和国著作权法释义
中华人民共和国商标法释义
中华人民共和国婚姻法释义
中华人民共和国招标投标法释义
中华人民共和国个人独资企业法释义
中华人民共和国信托法释义
中华人民共和国证券投资基金法释义
中华人民共和国电子签名法释义
中华人民共和国物权法释义
中华人民共和国民事诉讼法释义（最新修正版）
中华人民共和国专利法释义
中华人民共和国保险法（修订）释义
中华人民共和国侵权责任法释义

经济法编

中华人民共和国价格法释义
中华人民共和国森林法释义
中华人民共和国土地管理法释义
中华人民共和国会计法释义
中华人民共和国税收征收管理法释义
中华人民共和国水法释义
中华人民共和国港口法释义
中华人民共和国海域使用管理法释义
中华人民共和国商业银行法释义
中华人民共和国中国人民银行法释义
中华人民共和国银行业监督管理法释义
中华人民共和国农业机械化促进法释义
中华人民共和国草原法释义
中华人民共和国证券法（修订）释义
中华人民共和国公司法释义
中华人民共和国审计法释义
中华人民共和国企业破产法释义
中华人民共和国合伙企业法释义
中华人民共和国畜牧法释义
中华人民共和国反垄断法释义
中华人民共和国节约能源法释义
中华人民共和国动物防疫法释义
中华人民共和国水污染防治法释义
中华人民共和国企业国有资产法释义
中华人民共和国城乡规划法释义
中华人民共和国统计法释义
中华人民共和国可再生能源法释义
中华人民共和国水土保持法释义
中华人民共和国清洁生产促进法释义

社会法编

中华人民共和国工会法释义
中华人民共和国预防未成年人犯罪法释义
中华人民共和国公益事业捐赠法释义
中华人民共和国劳动合同法释义
中华人民共和国就业促进法释义
中华人民共和国劳动争议调解仲裁法释义
中华人民共和国科学技术进步法释义
中华人民共和国残疾人保障法释义
中华人民共和国社会保险法释义
中华人民共和国职业病防治法释义

中华人民共和国法律释义丛书

行政法编

中华人民共和国行政许可法释义
中华人民共和国行政复议法释义
中华人民共和国道路交通安全法释义
中华人民共和国居民身份证法释义
中华人民共和国动物防疫法释义
中华人民共和国建筑法释义
中华人民共和国人口与计划生育法释义
中华人民共和国安全生产法释义
中华人民共和国海关法释义
中华人民共和国消防法释义
中华人民共和国献血法释义
中华人民共和国防震减灾法释义
中华人民共和国海洋环境保护法释义
中华人民共和国环境影响评价法释义
中华人民共和国防洪法释义
中华人民共和国气象法释义
中华人民共和国防沙治沙法释义
中华人民共和国大气污染防治法释义
中华人民共和国放射性污染防治法释义
中华人民共和国国防教育法释义
中华人民共和国清洁生产促进法释义
中华人民共和国进出口商品检验法释义
中华人民共和国职业病防治法释义
中华人民共和国民办教育促进法释义
中华人民共和国传染病防治法释义
中华人民共和国测绘法释义
中华人民共和国固体废物污染环境防治法释义
中华人民共和国公务员法释义
中华人民共和国治安管理处罚法释义
中华人民共和国公证法释义
中华人民共和国妇女权益保障法释义
中华人民共和国义务教育法释义
中华人民共和国农产品质量安全法释义
中华人民共和国未成年人保护法释义
中华人民共和国突发事件应对法释义
中华人民共和国律师法释义
中华人民共和国禁毒法释义
中华人民共和国公务员法释义
中华人民共和国食品安全法释义
中华人民共和国防震减灾法释义
中华人民共和国人民调解法释义
中华人民共和国非物质文化遗产法释义
中华人民共和国行政强制法释义
中华人民共和国出境入境管理法释义
中华人民共和国精神卫生法释义

刑法编

中华人民共和国引渡法释义
中华人民共和国刑法修正案释义
中华人民共和国刑法修正案(二)、(三)
及刑法有关条文立法解释释义
全国人大常委会关于惩治骗购外汇、逃汇和
非法买卖外汇犯罪的决定释义
中华人民共和国刑法释义(第5版 含刑法修正案八)
中华人民共和国刑法修正案(八)释义
中华人民共和国刑事诉讼法释义(最新修正版)

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会相关人员组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第一条 【立法目的】	(1)
第二条 【农村土地范围】	(15)
第三条 【国家实行农村土地承包经营制度和 有关承包方式】	(16)
第四条 【农村土地承包后土地的所有权性质 不变】	(22)
第五条 【农村集体经济组织成员享有承包土 地权利】	(23)
第六条 【保护农村妇女承包土地权利】	(25)
第七条 【农村土地承包应当坚持公开、公平、 公正原则】	(28)
第八条 【保护农村土地承包中双方当事人的 合法权益】	(31)
第九条 【三权分置】	(36)
第十条 【保护土地经营权流转中双方当事人	

	的合法权益】	(45)
第十一条	【在农村土地承包经营中应当注意保护土地资源】	(50)
第十二条	【农村土地承包经营主管部门】	(56)
第二章	家庭承包	(62)
第一节	发包方和承包方的权利和义务	(62)
第十三条	【如何确定发包方】	(62)
第十四条	【发包方权利】	(64)
第十五条	【发包方义务】	(66)
第十六条	【承包主体和家庭成员平等享有权益】	(70)
第十七条	【承包方权利】	(73)
第十八条	【承包方义务】	(80)
第二节	承包的原则和程序	(84)
第十九条	【土地承包原则】	(84)
第二十条	【土地承包程序】	(88)
第三节	承包期限和承包合同	(91)
第二十一条	【土地承包期限】	(91)
第二十二条	【承包合同形式和合同主要条款】	(97)
第二十三条	【承包合同生效以及土地承包经营权取得】	(103)
第二十四条	【土地承包经营权登记】	(107)
第二十五条	【发包方不得随意变更或者解除	

承包合同】	(112)
第二十六条 【国家机关及其工作人员不得干 涉农村土地承包或者变更、解 除承包合同】	(115)
第四节 土地承包经营权的保护和互换、转让	(117)
第二十七条 【承包地收回】	(117)
第二十八条 【承包地调整】	(123)
第二十九条 【应当用于调整承包土地或者承 包给新增人口的土地】	(129)
第三十条 【承包方自愿交回承包地】	(132)
第三十一条 【保护妇女的土地承包经营权】	(134)
第三十二条 【土地承包经营权继承】	(137)
第三十三条 【土地承包经营权互换】	(140)
第三十四条 【土地承包经营权转让】	(142)
第三十五条 【互换、转让土地承包经营权的 登记】	(147)
第五节 土地经营权	(149)
第三十六条 【土地经营权设立】	(149)
第三十七条 【土地经营权人的基本权利】	(154)
第三十八条 【土地经营权流转原则】	(161)
第三十九条 【土地经营权流转价款】	(167)
第四十条 【土地经营权流转合同】	(169)
第四十一条 【土地经营权登记】	(178)

- 第四十二条 【土地经营权流转合同单方解除权】 (181)
- 第四十三条 【土地经营权受让方可以依法投资并获得补偿】 (187)
- 第四十四条 【承包方流转土地经营权后与发包方承包关系不变】 (190)
- 第四十五条 【建立社会资本取得土地经营权的资格审查等制度和集体经济组织收取管理费用】 (192)
- 第四十六条 【土地经营权受让方再流转土地经营权】 (196)
- 第四十七条 【土地经营权融资担保】 (198)
- 第三章 其他方式的承包 (204)
- 第四十八条 【家庭承包之外的其他承包方式】 (204)
- 第四十九条 【以其他方式承包农村土地应当签订土地承包合同、承包方取得土地经营权】 (208)
- 第五十条 【“四荒”地等土地承包经营方式】 (211)
- 第五十一条 【以其他方式承包农村土地,本集体经济组织内部成员在同等条件下有权优先承包】 (215)
- 第五十二条 【以其他方式将农村土地承包给

	本集体经济组织以外的单位和个人应遵循的发包程序】	(217)
第五十三条	【以其他方式承包取得的土地经营权流转】	(219)
第五十四条	【以其他方式承包取得的土地经营权继承】	(221)
第四章	争议的解决和法律责任	(223)
第五十五条	【争议解决途径】	(223)
第五十六条	【侵害土地承包经营权、土地经营权应承担民事责任】	(240)
第五十七条	【发包方民事责任】	(241)
第五十八条	【承包合同有关内容无效】	(248)
第五十九条	【违约责任】	(251)
第六十条	【强迫承包方进行土地承包经营权互换、转让或者土地经营权流转无效】	(254)
第六十一条	【擅自截留、扣缴收益应予退还】	(255)
第六十二条	【非法征收、征用、占用土地或者贪污、挪用土地征收、征用补偿费用所应承担的法律责任】	(256)
第六十三条	【承包方、土地经营权人违法将承包地用于非农建设的行政责任,以及承包方给承包地造成	

	永久性损害所应承担的民事责任】	(263)
第六十四条	【土地经营权人有关违法行为民事责任】	(266)
第六十五条	【国家机关及其工作人员法律责任】	(270)
第五章	附则	(277)
第六十六条	【对本法实施前已按国家有关规定形成的农村土地承包关系予以法律确认】	(277)
第六十七条	【机动地预留限制】	(279)
第六十八条	【授权省级人大常委会制定本法实施办法】	(283)
第六十九条	【农村集体经济组织成员身份确认】	(285)
第七十条	【本法施行日期】	(287)

第二部分 附 录

全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国农村土地承包法》的决定	(290)
中华人民共和国农村土地承包法	(300)
《中华人民共和国农村土地承包法》修改前后对照表	(315)

关于《中华人民共和国农村土地承包法修正案(草案)》的说明	(337)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法修正案(草案)》修改情况的汇报	(344)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法修正案(草案)》审议结果的报告	(349)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定(草案)》修改意见的报告.....	(353)
后 记	(356)

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为了巩固和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,保持农村土地承包关系稳定并长久不变,维护农村土地承包经营当事人的合法权益,促进农业、农村经济发展和农村社会和谐稳定,根据宪法,制定本法。

【释义】 本条是关于立法目的的规定。

实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,是我国改革开放历史新时期的重要标志性举措,是我国农村改革的重大成果,是我国宪法确立的农村基本经营制度。2002年制定的农村土地承包法自施行以来,对稳定农村基本经营制度,赋予农民长期而有保障的土地承包经营权,增加农民收入,促进农业、农村经济健康发展和农村社会和谐稳定,发挥了重大作用。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对稳定和完善农村基本经营制度、深化农村集体土地制度改革提出一系列方针政策。适时修改完善农村土地承包

法,把经过实践检验证明是行之有效的农村土地承包政策和成功经验转化为法律规范,对于巩固和深化农村土地制度改革,具有重要意义。经过三次审议,2018年12月29日,十三届全国人大常委会第七次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定》。

这次农村土地承包法修改的总体思路是:全面贯彻党的十八大、十九大和历次中央全会精神,围绕处理好农民和土地的关系这条主线,坚持农村基本经营制度不动摇,保持土地承包关系稳定并长久不变,赋予农民更加充分而有保障的土地权利,依法维护农民承包土地的各项权利,为提高农业农村现代化水平,推动乡村全面振兴,保持农村社会和谐稳定提供法律制度保障。修改决定共46条,主要内容涉及“三权分置”、承包期届满后的延长、维护进城农户的土地承包经营权益、保护农村妇女土地承包权益等内容。

一、改革开放以来中国农村土地制度的创新实践

针对改革开放以前人民公社体制存在的弊端,部分地方的基层干部和农民进行了多种形式的实践探索。1978年年底,党的十一届三中全会的召开为这种探索提供了政治前提,奠定了思想基础。安徽省凤阳县小岗村等地的农民搞家庭承包经营,拉开了以探索新的农村土地经营体制为发端的农村改革序幕,由此引发的农村改革终成燎原之势。这场改革由点到面、由山区到广大农村,具体形式从定额计酬,小段包工到实行联产到组、到劳、到户等多种形式的生产责任制,最终发展到包产到户。对于各地农村掀起的家庭承包责任制高

潮,中央在政策上给予了支持。1981年党的十一届六中全会充分肯定了联产计酬责任制。1982年到1986年,中央连续出台5个1号文件,都强调要稳定和完善家庭联产承包责任制。1984年的中央一号文件还明确规定土地承包期一般应在15年以上。到1986年年初,全国超过99.6%的农户实行大包干。至此,家庭联产承包责任制度在我国农村全面确立。

为切实稳定和完善土地承包经营制度,中央于1984年1月提出并实施了延长土地承包期,土地承包期一般在15年以上的政策。1991年党的十三届八中全会提出,把以家庭联产承包为主的责任制、统分结合的双层经营体制,作为我国乡村集体经济组织的一项基本制度长期稳定下来。针对农村土地第一轮承包陆续到期的情况,中央于1993年11月及时提出“为了稳定土地承包关系,鼓励农民增加投入,提高土地的生产率,在原定的耕地承包期到期之后,再延长30年不变。开垦荒地、营造林地、治沙改土等从事开发性生产的,承包期可以更长。为避免承包耕地的频繁变动,防止耕地经营规模不断被细分,提倡在承包期内实行‘增人不增地,减人不减地’的办法”。1998年,党的十五届三中全会决定指出,长期稳定以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。2008年,党的十七届三中全会决定强调,现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。土地承包关系从长期稳定到长久不变,凸显了党中央坚持农村基本经营制度、稳定农村土地承包关系的决心。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对稳定

和完善农村基本经营制度、深化农村集体土地制度改革提出一系列重要方针政策。

2013年,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,加快构建新型农业经营体系。坚持家庭经营在农业中的基础性地位,推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新。坚持农村土地集体所有权,依法维护农民土地承包经营权,发展壮大集体经济。稳定农村土地承包关系并保持长久不变,在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下,赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能,允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转,发展多种形式规模经营。

2014年,中央一号文件《中共中央、国务院关于全面深化改革农村改革加快推进农业现代化的若干意见》提出,稳定农村土地承包关系并保持长久不变,在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下,赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。在落实农村土地集体所有权的基础上,稳定农户承包权、放活土地经营权,允许承包土地的经营权向金融机构抵押融资。

2014年7月,《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》提出,土地承包经营权和宅基地使用权是法律赋予农户的用益物权,集体收益分配权是农民作为集体经济组织成员应当享有的合法财产权利。坚持依法、自愿、有偿的原则,