

司法解释理解与适用丛书

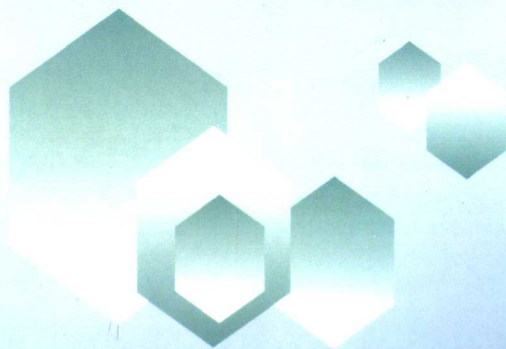
最高人民法院

农村土地承包纠纷案件

司法解释
理解与适用

最高人民法院民事审判第一庭编著

主编 黄松有



人民法院出版社

最高人民法院

农村土地承包纠纷案件

司法解释

解读与适用

最高人民法院农村土地承包司法解释起草组 编

主编 王利明

中国法制出版社

最高人民法院
农村土地承包纠纷案件司法
解释理解与适用

最高人民法院民事审判第一庭编著

主 编 黄松有
副主编 纪 敏 孙华璞
杜万华 俞宏武

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

最高人民法院农村土地承包纠纷案件司法解释理解与适用/黄松有主编. -北京:人民法院出版社,2005.8

(司法解释理解与适用丛书)

ISBN 7-80217-095-8

I. 最… II. 黄… III. ①农村土地承包法-法律解释-中国②农村土地承包法-法律适用-中国
IV. D922.325

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 090129 号

最高人民法院农村土地承包纠纷

案件司法解释理解与适用

最高人民法院民事审判第一庭编著

主编 黄松有

责任编辑 杜 澎

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 85250561 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E - mail courtpress@sohu.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 890×1240 毫米 A5

字 数 476 千字

印 张 19.125

版 次 2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80217-095-8

定 价 49.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装,请与出版社联系调换)

序

2005年7月29日，最高人民法院公布了《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》（以下简称为《解释》），《解释》将于2005年9月1日起施行。这是最高人民法院坚持“三个代表”重要思想和科学发展观、落实司法为民工作要求、切实提升司法审判能力的具体体现，也是人民法院积极参与构建社会主义和谐社会的重大举措。《解释》为加强对广大农民土地承包权益的司法保护工作提供了重要依据。

我国进入全面建设小康社会以来，涉及农村土地承包的纠纷案件日益增多，审判实践中出现了许多新问题和新情况。为了切实贯彻落实《农村土地承包法》以及相关法律规定的精神，填充法律规定本身与实践需求之间必然存在的真空，《解释》根据相关法律规定，力求每一条文均具有较强的针对性和实践运用价值。《解释》的出台不仅体现了司法解释在增强法律规定可操作性方面的独特作用，更重要的是，使《农村土地承包法》真正成为人民法院处理相关纠纷案件的依据和准则，成为农民维权的有力武器，从而大大裨益于法律作为社会生活调谐器功能的发挥。

《解释》的制定，是关涉广大农民群众切身利益的重大事项。兹事体大，我们无时无刻不深感肩负使命的重大。司法解释作为一种公共产品，需要具有相应的民主性。司法解释制定的过程，实质上也是在现有法律框架内，各种利益的整合、协调和平衡的过程。“民主与透明”不仅是正确反映和兼顾各方利益的要求，更是使司法解释的实施富有效率、形成“良法之治”的要求。为

在更广泛的范围内听取社会各界，尤其是广大农民群众的意见和呼声，考虑到农业生产的季节性和农民群众了解《解释》制定情况的可能性，最高人民法院于2003年岁末将《解释》征求意见稿在人民日报、法制日报、人民法院报、中国农民报以及人民网、中国普法网、中国法院网、中国农业信息网等媒体同时公布，公开征求意见，并将意见征集期延长至两个月。在意见征集期以及其后的很长时间内，社会各界对《解释》稿的内容提出了很多有意义的意见和建议。有些还是针对《解释》应当采取的体例、调整范围等重大问题。在认真吸收甄别的基础上，我们对《解释》征求意见稿作了重大修改，添加了一些原来没有的，却是十分重要的内容。此外，鉴于《解释》所涉内容的重要性，最高人民法院还多次与全国人大法工委、全国人大农业与农村委员会、中央农村工作领导小组办公室、农业部、国土资源部、中共中央研究室、国务院法制办、国务院研究室、水利部、国家林业局、全国妇联、公安部、教育部、国家人口计生委、解放军军事法院等部门和单位进行沟通、协商，以期确保《解释》内容的准确性。因此，我认为，《解释》的制定过程充分体现了“广集民意、兼收并蓄”的特征，而《解释》的出台则是全社会共同参与的结果，是集体智慧的结晶。

《解释》在既有司法实践经验的基础上，在相关法律规定的框架内，严循立法目的，参酌法学理论研究成果，着重从土地承包经营权的权利属性出发，对各种侵犯土地承包经营权行为作出梳理，从民事责任的角度对土地承包经营权人的利益提供了更为全面和准确的保护。《解释》的内容不仅涉及司法实践中亟待解决的疑难问题，比如，人民法院受理农村土地承包纠纷案件的范围、涉及发包方违法收回、调整承包地以及撂荒弃耕承包地的纠纷的处理、集体经济组织成员优先权的行使、土地承包经营权转让合同的效力等，还涉及农地法学领域中若干重大理论问题，比如，各类承包地征收补偿费用的性质和补偿对象等。除此以外，

《解释》还对一些理论界历存争议的情势变更原则的适用、农户代表人诉讼等问题，作出了符合法理且利于实务操作的规定。基于此，我认为，《解释》是构筑于法律规定、司法实践和法学理论有机结合的坚实基础之上的。

法律规范以社会生活为源泉，亦须以社会生活为其施展的舞台，其生命绝非仅仅彰显于一系列制度规则能否构成逻辑严谨的自足体系之上。《解释》亦莫能外。惟有建诸对条文文义的正确理解和生活实践的精准把握，方能产生对司法解释符合正义观念的适用。此中，对《解释》制定背景、宗旨以及含义的通晓，是实现《解释》社会价值的首要因素。为帮助各级人民法院的法官准确理解与适用《解释》，亦为便于各界了解掌握《解释》的精神，最高人民法院民一庭组织有关同志撰写了此书，对每一条文所蕴涵的丰富内容作了逐一阐释。这无疑是一项有意义的工作。法学和法制的健康发展与深层次的理论探索须臾不可分离，法律与实践的联结点 and 契合点更是存乎法律人孜孜不断的研习。清泉潺潺，端赖源头活水，如能由此达到畅听、畅思之目的，并引发各界的关注，实为幸事。值此书告竣之际，区区微衷，是为序。

黄松有

二〇〇五年七月二十九日

目 录

序	(1)
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	
(2005 年 7 月 29 日)	(1)
最高人民法院副院长黄松有在公布最高人民法院《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》 新闻发布会上的讲话	
(2005 年 7 月 29 日)	(8)
最高人民法院副院长黄松有就最高人民法院《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》答 记者问	(17)

司法解释理解与适用

一、受诉与诉讼主体

第一条 [受理的范围]	(29)
第二条 [与仲裁的协调]	(55)
第三条 [土地承包合同纠纷的诉讼当事人]	(71)
第四条 [农户代表人代表农户进行诉讼]	(78)

二、家庭承包纠纷案件的处理

第五条 [承包合同有关收回、调整承包地约定条款	
-------------------------	--

的效力]	(87)
第六条 [违法收回、调整承包地以及弃耕、撂荒地的处理]	(94)
第七条 [承包期限的变更]	(115)
第八条 [承包方违反法定义务]	(121)
第九条 [收回承包地上已经设立的流转关系的处理]	(131)
第十条 [承包地的交回]	(139)
第十一条 [流转中本集体组织成员的优先权]	(148)
第十二条 [发包方强迫或者阻碍流转]	(163)
第十三条 [土地承包经营权转让合同的效力]	(172)
第十四条 [未经备案的流转合同效力]	(187)
第十五条 [抵押、抵债的合同无效]	(193)
第十六条 [流转费纠纷的处理]	(203)
第十七条 [流转期限纠纷的处理]	(214)
第十八条 [截留、扣缴承包收益和流转收益]	(224)
三、其他方式承包纠纷的处理	
第十九条 [本集体经济组织成员优先承包权的限制]	(233)
第二十条 [一地数包的处理]	(247)
第二十一条 [土地承包经营权的流转]	(261)
四、土地征收补偿费分配及土地承包经营权继承纠纷的处理	
第二十二条 [地上附着物和青苗补偿费分配纠纷]	(271)
第二十三条 [安置补助费分配纠纷]	(280)
第二十四条 [土地补偿费分配纠纷]	(286)
第二十五条 [土地承包经营权继承纠纷]	(306)
五、其他规定	
第二十六条 [注重调解]	(315)
第二十七条 [本解释的施行和适用]	(326)

附录：相关法律、法规、政策文件

一、法律、法规、司法解释

中华人民共和国宪法（节录）

（2004 年 3 月 14 日修正）……………（337）

中华人民共和国农村土地承包法

（2002 年 8 月 29 日）……………（340）

关于《中华人民共和国农村土地承包法（草案）》

的说明

（2001 年 6 月 26 日）……………（351）

全国人大法律委员会

关于《中华人民共和国农村土地承包法（草案）》

修改情况的汇报

（2002 年 6 月 20 日）……………（358）

全国人大法律委员会

关于《中华人民共和国农村土地承包法（草案）》

审议结果的报告

（2002 年 8 月 20 日）……………（363）

关于农村土地承包法等三个法律草案主要问题修改意

见的报告

（2002 年 8 月 29 日）……………（365）

中华人民共和国民法通则（节录）

（1986 年 4 月 12 日）……………（367）

中华人民共和国民事诉讼法（节录）

（1991 年 4 月 9 日）……………（380）

中华人民共和国合同法（节录）

（1999 年 3 月 15 日）……………（382）

中华人民共和国担保法（节录）

(1995年6月30日)	(385)
中华人民共和国土地管理法 (节录)	
(2004年8月28日修订)	(386)
中华人民共和国土地管理法实施条例 (节录)	
(1998年12月27日)	(390)
中华人民共和国森林法 (节录)	
(1998年4月29日)	(394)
中华人民共和国森林法实施条例 (节录)	
(2000年1月29日)	(397)
中华人民共和国农业法	
(2002年12月28日)	(398)
中华人民共和国草原法	
(2002年12月28日)	(419)
中华人民共和国婚姻法 (节录)	
(2001年4月28日)	(434)
中华人民共和国继承法 (节录)	
(1985年4月10日)	(437)
中华人民共和国水土保持法 (节录)	
(1991年6月29日)	(442)
基本农田保护条例	
(1998年12月27日)	(444)
农民承担费用和劳务管理条例 (节录)	
(1991年12月7日)	(450)
最高人民法院	
关于贯彻执行《中华人民共和国民法通则》若干	
问题的意见 (试行) (节录)	
(1988年1月26日)	(453)
最高人民法院	
关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题	

的意见 (节录)

(1992 年 7 月 14 日) (457)

最高人民法院

关于审理农业承包合同纠纷案件若干问题的规定
(试行)

(1999 年 6 月 28 日) (458)

最高人民法院

关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的
解释 (一) (节录)

(2001 年 12 月 24 日) (465)

最高人民法院

关于贯彻执行《中华人民共和国继承法》若干问题的
意见 (节录)

(1985 年 9 月 11 日) (466)

二、政策文件

中共中央 国务院

关于促进农民增加收入若干政策的意见

(2003 年 12 月 31 日) (473)

中共中央 国务院

关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干
政策的意见

(2004 年 12 月 31 日) (484)

国务院办公厅

关于尽快恢复撂荒耕地生产的紧急通知

(2004 年 3 月 30 日) (497)

国务院办公厅

关于妥善解决当前农村土地承包纠纷的紧急通知

(2004 年 4 月 30 日) (500)

中共中央

- 关于农业和农村工作若干重大问题的决定
(1998年10月14日) (504)
- 国务院
- 批转农业部关于稳定和完善土地承包关系意见的通知
(1995年3月28日) (523)
- 附:关于稳定和完善土地承包关系的意见
(1994年12月30日) (523)
- 中共中央办公厅 国务院办公厅
- 关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知
(1997年8月27日) (527)
- 农业部
- 关于认真贯彻落实《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》的通知
(1997年9月10日) (532)
- 国务院
- 批转农业部关于加强农业承包合同管理意见的通知
(1992年9月12日) (535)
- 附:农业部关于加强农业承包合同管理的意见
(1992年7月30日) (535)
- 农业部
- 关于进一步加强农业承包合同管理、减轻农民负担的通知
(1993年1月27日) (538)
- 中共中央办公厅 国务院办公厅
- 关于切实维护农村妇女土地承包权益的通知
(2001年5月8日) (540)
- 中共中央
- 关于做好农户承包地使用权流转工作的通知
(2001年12月30日) (543)

认真落实农户承包地使用权流转有关政策

(2002 年 1 月 9 日) (547)

农业部

关于贯彻落实《中共中央关于做好农户承包地使用权流转工作的通知》的通知

(2002 年 5 月 28 日) (550)

国务院批转公安部关于推进小城镇户籍管理制度改革意见的通知

(2001 年 3 月 30 日) (555)

附：公安部关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见

(2001 年 3 月 19 日) (556)

国务院办公厅

关于治理开发农村“四荒”资源进一步加强水土保持工作的通知

(1996 年 6 月 1 日) (559)

国务院办公厅

关于进一步做好治理开发农村“四荒”资源工作的通知

(1999 年 12 月 21 日) (563)

国土资源部 农业部

关于搞好农用地管理促进农业生产结构调整工作的通知

(1999 年 12 月 29 日) (569)

国土资源部

关于切实维护被征地农民合法权益的通知

(2002 年 7 月 12 日) (572)

国土资源部

征用土地公告办法

(2001 年 10 月 22 日) (575)

中共中央

批转《全国农村工作会议纪要》(节录)	
(1982年1月1日)	(578)
中共中央	
关于印发《当前农村经济政策的若干问题》的通知	
(节录)	
(1983年1月2日)	(582)
中共中央	
关于一九八四年农村工作的通知(节录)	
(1984年1月1日)	(586)
把农村改革引向深入(节录)	
(1987年1月22日)	(589)
中共中央	
关于进一步加强农业和农村工作的决定(节录)	
(1991年11月29日)	(591)
中共中央 国务院	
关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施(节录)	
(1993年11月5日)	(593)
中共中央	
关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定	
(节录)	
(1993年11月14日)	(594)
后记	(595)

**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**

法释〔2005〕6号

(2005年3月29日最高人民法院审判委员会1346次
会议通过 2005年7月29日最高人民法院公告公布
自2005年9月1日起施行)

根据《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国土地管理法》等法律的规定，结合民事审判实践，对审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律的若干问题解释如下：

一、受理与诉讼主体

第一条 下列涉及农村土地承包民事纠纷，人民法院应当依法受理：

- (一) 承包合同纠纷；
- (二) 承包经营权侵权纠纷；
- (三) 承包经营权流转纠纷；
- (四) 承包地征收补偿费用分配纠纷；
- (五) 承包经营权继承纠纷。

集体经济组织成员因未实际取得土地承包经营权提起民事诉讼的，人民法院应当告知其向有关行政主管部门申请解决。

集体经济组织成员就用于分配的土地补偿费数额提起民事诉讼的，人民法院不予受理。

第二条 当事人自愿达成书面仲裁协议的，受诉人民法院应当参照最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第145条至第148条的规定处理。

当事人未达成书面仲裁协议，一方当事人向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，另一方当事人提起诉讼的，人民法院应予受理，并书面通知仲裁机构。但另一方当事人接受仲裁管辖后又起诉的，人民法院不予受理。

当事人对仲裁裁决不服并在收到裁决书之日起三十日内提起诉讼的，人民法院应予受理。

第三条 承包合同纠纷，以发包方和承包方为当事人。

前款所称承包方是指以家庭承包方式承包本集体经济组织农村土地的农户，以及以其他方式承包农村土地的单位或者个人。

第四条 农户成员为多人的，由其代表人进行诉讼。

农户代表人按照下列情形确定：

- （一）土地承包经营权证等证书上记载的人；
- （二）未依法登记取得土地承包经营权证等证书的，为在承包合同上签字的人；
- （三）前两项规定的人死亡、丧失民事行为能力或者因其他原因无法进行诉讼的，为农户成员推选的人。

二、家庭承包纠纷案件的处理

第五条 承包合同中有关收回、调整承包地的约定违反农村土地承包法第二十六条、第二十七条、第三十条、第三十五条规定的，应当认定该约定无效。

第六条 因发包方违法收回、调整承包地，或者因发包方