

# 土地確權與農民土地權益保障研究

邱小飛\*

## 一、城鎮化進程中農民土地權益保障不足

### (一) 當前中國的城鎮化進程中大量徵用農地

自改革開放以來，中國的經濟便飛速發展，工業化進程不斷推進，隨之而來的是城鎮化進程。城鎮化是伴隨工業化發展，非農產業在城鎮集聚、農村人口向城鎮集中的自然歷史過程，是人類社會發展的客觀趨勢，是國家現代化的重要標誌。

城鎮化的表現主要是人口數量的增加，城市用地的擴張，經濟規模的擴大。自改革開放的 1978 年到 2013 年，中國城鎮常住人口從 1.7 億人增加到 7.3 億人，城鎮化率從 17.9% 提升到 53.7%，年均提高 1.02%。城鎮人口的增加，導致居住用地、商業用地及其他用地的增加。<sup>1</sup> 在土地城鎮化進程中，由於中國城鎮建設中存在的追求 GDP、高速度的因素，導致追求寬馬路、大廣場、講排場的現象屢見不鮮。2000-2011 年，城鎮建成區面積增長 76.4%，遠高於城鎮人口 50.5% 的增長速度。

根據國土資源公報數據顯示，2011 年全國批准建設用地 61.17 萬公頃，同比增長 26.3%；其中轉為建設用地的農用地 41.05 萬公頃，同比增長 21.6%；轉為建設用地的耕地 25.30 萬公頃，同比增長 19.4%。2012 年的數據則分別是 61.52 萬公頃、42.91 萬公頃、25.94 萬公頃，分別增長 0.6%、4.5%、2.5%。2013 年的數據分別為 53.43 萬公頃、37.24 萬公頃、21.96 萬公頃，趨勢出現了回落，同比分別下降 13.1%、13.2%、15.3%。<sup>2</sup> 由以上數據可以看出，在土地城鎮化過程中，主要是集體所有的農用地轉為建設用地。

其中轉為建設用地的耕地幾乎佔到一半。

### (二) 土地城鎮化過程中的農地補償款偏低

依現行法律法規的規定，任何單位和個人進行建設，需要使用土地的，必須依法申請使用國有土地。而在中國土地制度之中，城市市區的土地屬於國家所有；農村和城市郊區的土地，除由法律規定屬於國家所有的以外，屬於農民集體所有；宅基地和自留地、自留山，屬於農民集體所有。因此，依法申請使用的國有土地包括國家所有的土地和國家徵收的原屬於農民集體所有的土地。

由上文的數據可以看出，在城鎮化過程中，土地城鎮化中的大部分土地都是國家徵收的原屬於農民集體所有的土地。這種集體土地所有權與國有土地所有權能上的不平等，導致現實中徵地矛盾多發，農民權益受到嚴重侵害的情況接連不斷。

土地徵收補償是中國現階段群眾反映最為強烈的問題之一，同時也是中國司法中的一個難題，因為不僅涉及面廣，而且常常受到地方政府的影響，農民集體反抗的狀況經常出現，這種對峙狀況更加深化了矛盾。據國土資源部的統計數字，2002 年上半年群眾反映徵地糾紛、違法佔地等問題的，佔信訪接待部門受理總量的 73%，其中 40% 涉及徵地糾紛問題，這其中又有 87% 反映的是徵地補償安置問題。<sup>3</sup> 近幾年，就國土資源部所受理的群眾上訪案件看，有將近 60% 的案件均是涉及到了徵地補償以及非法佔地問題。<sup>4</sup>

土地徵收補償矛盾多發的直接原因是土地徵收補償標準問題，1982 年國務院頒佈的《國家建設徵用

\* 澳門大學法學院博士研究生

土地條例》首先採用年產值概念，自此，中國的土地徵收就開始採取“年產值倍數法”來計算土地補償費和安置補償費，這種計算標準之下，徵地補償為被徵收耕地前三年平均年產值若干倍的計算方法。這種計算方法，低估了土地的商業利用價值。商業的土地利用方式，卻採取種植業的收益為標準，顯然違背了市場經濟的規律，侵害了農民分享市場經濟發展紅利的權益。2004年《土地管理法》進行修訂，但是對於補償費用仍然沿用前面的模式。2004年10月21日國務院下發了《國務院關於深化改革嚴格土地管理的決定》，一方面提出繼續完善年產值標準，要求各地制定並公佈各市縣徵地的統一年產值標準；另一方面提出“區片綜合地價”作為徵地補償方法。雖然，2005年7月國土資源部下發通知，對具體實施徵地統一年產值標準和區片綜合地價法進行指導，但是從地方立法來看，年產值倍數法仍然是佔絕對主導地位的補償模式。<sup>5</sup>

相比於徵地補償數額低下，國家徵收土地以後的出讓金卻價高無比，各地新聞媒體頻頻爆出地王的出現。根據國土資源部公佈的數據，2011年，全年出讓國有建設用地面積33.39萬公頃，出讓合同價款3.15萬億元，折合為每畝人民幣628,931元；2012年全年出讓國有建設用地面積32.28萬公頃，出讓合同價款人民幣2.69萬億元，折合為每畝人民幣555,556元；2013年出讓國有建設用地36.70萬公頃，出讓合同價款人民幣4.20萬億元，折合成每畝人民幣762,943元。然而，根據計算標準，從農民手中徵收的土地補償數額卻少了很多。

### （三）農村土地權屬不明晰

這種國有土地與集體土地的不同境遇，是國家利益與農民權益的矛盾。同樣作為物權，國有土地所有權與集體土地所有權的權能卻得不到平等的對待，這不僅違背了物權平等原則與一體保護原則，也是對農民土地權益的剝奪。

破除這種農民權益得不到公正維護的境況，需要從中國土地制度的整體構建入手，賦予集體土地所有權適當限制的處分權，允許集體建設用地使用權有條件地入市。<sup>6</sup>也有人強烈的要求，“既然國家土地所

有權上可以設立建設用地使用權且建設用地使用權可以依法流轉，基於所有權平等原則，集體土地所有權之上亦可設定集體建設用地使用權且集體建設用地使用權亦可依法流轉。”<sup>7</sup>

對於這種制度的呼籲，已經有很多學者作出了諸多努力，本文不再做過多的討論。本文試圖通過另一個角度，來分析現有制度之下農民土地權益保障不力的原因。在中國徵地糾紛中，往往引起媒體關注的，都是在強拆之下堅守的“釘子戶”。在這些釘子戶之中，多為不滿徵地補償數額，維護自己“一畝三分地”的權益，是對自己權益的保障。然而，在徵地廣泛存在的中國大地，更多的是沒有站出來維護自己的權益。耶林在《為權利而鬥爭》一文中就明確提出“為權利而鬥爭是權利人對自己的義務，主張自己的生存是一切生物的最高法則。”<sup>8</sup>這種廣泛或者大量存在的權利失聲，不挺身站出來維護自己的權益的現狀，我們不得不深思。

學者的呼喚是推進制度完善的動力，但是廣大人民群眾自己捍衛自己的權益，為自己的權益而鬥爭，才能夠更好的完善土地制度。維護自己的權利，首先要讓廣大的農民群眾瞭解自己的權益，認識到己有哪些權益。由於中國土地制度構建的複雜性，加之中國民眾法律意識淡薄，在對於承包地(田)的所有權的認識上，農民對地所有權歸屬狀況的認識比較模糊，甚或混亂。中南財經政法大學農村土地問題立法研究課題組在2007年進行的大型田野調查中，受訪農戶中有41.91%的人認為屬於國家所有，有29.57%認為屬於集體所有，有3.56%認為屬於鄉(鎮)集體所有，有6.23%認為屬於村小組所有，也有17.62%選擇屬於個人所有。<sup>9</sup>對於承包土地時簽訂合同的對象，很多農民認為集體是代表國家在與農民簽訂合同。這種對權利認識不明確的狀態，導致農民在面對國家徵收土地的時候，不能有充分的權利自覺來維護權益，會讓農民陷入這是國家收回國家所有的土地的認識誤區，進而任由自己的權益受到侵害。

## 二、農村土地財產權統一登記的前提與價值

### (一) 土地確權之於農村土地財產權統一登記

物權具有公示力和公信力，而不動產統一登記制度便是實現公示力與公信力的制度保障。根據《物權法》的規定，不動產登記簿是物權歸屬和內容的根據，不動產權屬證書是權利人享有該不動產物權的證明。這種不動產登記的制度，起到着保障市場經濟條件下的交易安全的作用，輔之以其他配套制度，構成了中國不動產交易的規則與保障體系。

既然不動產登記是物權內容與歸屬的根據，那麼在物權的初始登記的時候，保證登記物權權屬的清晰與明確就顯得格外重要。不敢想像，在不動產統一登記的時候，物權本身就是不清晰明確的。如若如此，將會導致一些所有者的權益被登記到另一些非所有者名下，使無權者，變為合法的所有者，這就是借合法手段侵害權利人權益。

清晰的產權，是交易的前提；清晰的產權，是充分保障權利人權益的基礎。中國共產黨的十七屆三中全會對中國土地管理提出的要求中，首先提到的便是產權明晰。十八屆三中全會則確定要“賦予農民更多財產權利，保障農戶宅基地用益物權，改革完善農村宅基地制度；建立城鄉統一的建設用地市場，在符合規劃和用途管制前提下，允許集體經營性建設用地實行與國有土地同等入市、同權同價”。而同等入市、同權同價的基礎仍然是產權明晰。

2014年8月1日，國土資源部、財政部、住房和城鄉建設部、農業部、國家林業局聯合下發了《關於進一步加快推進宅基地和集體建設用地使用權確權登記發證工作的通知》，以求加快推進宅基地和集體建設用地確權登記發證工作，使農民享有的宅基地和集體建設用地使用權依法得到法律的確認和保護，將農房等集體建設用地上建築物、構築物一併納入，推動不動產登記制度的構建，形成覆蓋城鄉房地一體的不動產登記體系。這就是土地確權之於不動產統一登記的重要意義。

2014年11月，中共中央辦公廳、國務院辦公廳印發《關於引導農村土地經營權有序流轉發展農業適度規模經營的意見》<sup>10</sup>，提出要在穩步擴大試點的基

礎上，用5年左右時間基本完成土地承包經營權確權登記頒證工作，妥善解決農戶承包地塊面積不準、四至不清等問題。政府對該項工作的重視，也可以反應出問題的緊迫性與重要性。

### (二) 農村土地財產統一登記與農民產權意識

根據中國《物權法》與《土地管理法》的規定，土地承包經營權的設立只需要簽訂土地承包合同，農民與集體之間，往往僅僅通過簽訂承包合同的方式明確權利義務，這便導致農民誤以為，這只是一種合同關係，而不是物權。物權與債權在效力層級、救濟形式等方面都不同，如果土地承包只是一種債權，發包方完全僅僅可以以賠償損失為代價收回已發包的土地，在這裏只需要承擔以彌補損失為代價的違約責任。但是，將土地承包經營權定性為物權後，只要與發包方簽訂土地承包合同，根據《物權法》的規定，通過簽訂土地承包經營合同，便可以取得用益物權，一種對世權，不僅可以針對發包人，也可以針對其他任何人。一旦發包方或者其他人侵害了農民的土地權益，就可以以侵權規則維護權益，獲得更加強有力的保障。也正是基於這種立法考量，《物權法》明確將土地經營權、宅基地使用權等土地權益確定為物權。如果農民對這種立法的保護不能清醒的認識，並自覺的運用物權權能維護自己的權益，那也不能達到充分保護農民土地財產權益的目的。

進行農村土地財產統一登記，發放承包經營權證書是對土地承包經營權物權性質的宣示。根據《物權法》的規定，不動產權屬證書是權利人享有該不動產物權的證明。土地承包經營權證、宅基地使用權證是對農民土地財產權益物權性確認的法律憑證，記載着權利的屬性以及權屬狀態。根據農業部發佈的農村土地承包經營權證書樣本顯示，證書記載着承包方與發包方信息、承包土地的信息以及共有人信息。可以直觀而且明顯的顯示承包土地的信息，彰顯物權的屬性。相比於一張普通的承包合同，具有特定範式的權益證書，從視覺的感官作用到心理認知，經由物質上的強化以後，更能顯示土地權益的內涵，尤其是在證書盛行的中國。拿到證書，農民心中對於土地權益重要性的認識，便會迅速增加。根據上文提到的田野調

查數據顯示，在關於承包經營權證書發放的調查中，表示已經領到了該證書的受訪農戶只佔 66.98%。這也可以從另一個方面來解釋，當前農民對於土地財產權益認識度不高的現象。

### 三、實現農村土地財產統一登記的 實體與程序統一

既然是不動產統一登記，那麼對於登記的制度構建就要以統一為基礎。這種統一，首先應該是登記實體權利的統一，即登記物權在物權法的體系構架之內，具有統一的特徵，相互之間的關係融洽協調；不同物權之間，雖有不同的特點，但是都具有物權的特性，堅持物權一體保護與平等原則。其次是登記程序的統一，登記機關、登記的申請程序、登記的材料提供以及登記的審查等都要統一，不可偏廢。

要實現農村土地財產權的統一登記，需要的不僅僅是《不動產登記暫行條例》要求的程序上的統一，還需要釐清農村土地財產權益物權屬性方面的諸多問題。比如既然物權是平等的，那麼對於集體土地所有權與國家土地所有權之間的關係問題、權能問題是否應該作出區別對待，尤其是建設用地使用權方面。在人口流動劇烈、城鎮化進程不斷推進的當下，農村集體成員的變動，土地承包經營權如何變動？如何協調“增人不增地、減人不減地”與“大穩定，小調整”之間的矛盾？宅基地使用權的社會保障功能與經濟效益的發揮，這兩者之間在物權法上如何構建？這都是進行農村土地財產權統一登記不可迴避的問題，本文就通過統一登記這個視角，來對這些問題進行剖析。

#### （一）集體土地所有權的主體問題

《不動產登記暫行條例》中規定，集體土地所有權屬於登記的權利，依法進行登記。在中國土地所有權由國家所有和集體所有的兩分之下，集體土地所有權，對於保障中國農業發展、促進農村建設、提高農民權益具有重要的地位和作用。一切權利都有權利的主體，只有擁有實際主體，權利才得以發揮其應有的

作用。集體土地所有權的權利主體問題，在中國的爭議比較大，這其中有立法的問題，也有實踐的問題。

對於集體土地所有權的主體問題，中國立法上存在着不統一的問題。《民法通則》明確規定，集體所有的土地依照法律屬於村農民集體所有，由村農業生產合作社等農業集體經濟組織或者村民委員會經營、管理。《土地管理法》規定，農民集體所有的土地依法屬於村農民集體所有的，根據不同的情況，集體所有的土地由村集體經濟組織或者村民委員會、農村集體經濟組織或者村民小組、鄉（鎮）農村集體經濟組織經營、管理。而根據中國《農業法》規定，農村集體經濟組織應當在家庭承包經營的基礎上，依法管理集體資產。在這些法律規定中，並沒有一個統一的主體來行使集體土地所有權。在《民法通則》中，確定了農業生產合作社等集體經濟組織和村民委員會是對集體所有土地的管理經營，在土地管理法中，則是根據不同的情況，確定了不同的主體，包括集體經濟組織、村民小組、鄉鎮農村集體經濟組織以及村委會。農業法中只規定了集體經濟組織在管理和經營集體土地上的權利義務。同是對一個問題的規定，卻並不一致，暴露了中國集體土地所有權的主體問題。

從上可以看出，中國集體所有權的主體存在兩個立法上的問題，一是主體不明確，不統一，這一點在上文中已經做出分析。二是立法不協調，在上述立法中，提到了村民委員會可以作為集體土地所有權的權利行使主體。然而，根據中國《村民委員會組織法》的規定，村民委員會屬於村民“自我管理、自我教育、自我服務”的基層群眾性自治組織。村民委員會的職責是辦理本村的公共事務和公益事業，調解民間糾紛，協助維護社會治安，向人民政府反映村民的意見、要求和提出建議。<sup>11</sup> 這是對於村民委員會職責的原則性規定，並沒有提到村民委員會作為管理集體所有土地，行使經濟職責的職能。在第8條更是明確“村民委員會應當尊重並支持集體經濟組織依法獨立進行經濟活動的自主權”，由此可見，各個法律之間存在不協調的現象。

法律層面的立法問題，在現實中也難免會反映出來。現實中，很多村沒有集體經濟組織，只有村民委員會，由村民委員會代行集體經濟組織的職權，造成

現實主體的混亂。這種主體的不明確，勢必造成有利可圖之時，有組織出頭，而需要履行義務的時候，則推脫不行。農村集體土地所有權被虛置化已成為農村現實場景中無爭議之事實。<sup>12</sup> 改變這種狀態，明確權利主體，回歸集體經濟組織的主體構建和功能，是進行集體土地所有權登記的前提條件。

## (二) 土地承包經營權流轉與人口流動和統一登記

土地承包經營權與農民的關聯最為密切，是農民進行農業發展的基礎生產資料。在十八屆三中全會《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》中，提出要依法維護農民土地承包經營權，並在此基礎上賦予農民對承包地佔有、使用、收益、流轉及承包經營權抵押、擔保權能，允許農民以承包經營權入股發展農業產業化經營。決定明確了土地承包經營權作為一種物權，參與經濟流轉，激活資源，充分利用土地資源，提高農民的受益來源。

當下城鎮化及推動土地承包經營權流轉的背景之下，土地承包經營權面臨的一個不可迴避的問題，那就是人口流動與權益流轉問題帶來的登記變更問題。主體的流動會導致土地承包經營權的收回或者變動，土地的流轉也會涉及權利的變動，這種變動在登記之上就變現為變更登記問題。

在人口流動方面，以往主要關注的是婦女出嫁而帶來的權益的保障問題。現在的人口流動不僅僅局限於婦女的出嫁，還有男子的入贅和農村戶口的城鎮化。中國目前土地承包經營權的政策是“增人不增地、減人不減地”<sup>13</sup>，在這種政策之下，農民由一個集體流入另一個集體，流入的家庭，不會帶來承包地的增加，流出的家庭也不會因此而收回土地。現有制度對於人口在不同村集體內流動而引發的土地承包經營權變更問題並沒有直接的規定，只是規定承包期內，婦女結婚，在新居住地未取得承包地的，發包方不得收回其原承包地。<sup>14</sup> 在上述政策背景之下，這條規定並沒有實際意義，因為婦女的出嫁，並不導致承包地的收回，那麼就不會出現這條適用的情形。人口的變動，會導致資源的利用狀況的變化，一味保持承包地的不變，並不能達到充分利用土地的效果。

因此筆者建議，土地承包經營權應該採取適當的調整機制，保障人口流動帶來的新的生產狀況。在實現國家、省、市、縣四級信息實時共享以後，這種隨着人口流動而變動土地承包經營權問題，在操作層面就有了技術和信息保障。

在土地流轉方面，在民法語境之下，通常的流轉是指權利發生變動的情形，而土地承包經營權中，流轉是指“轉包、出租、互換、轉讓或者其他方式”<sup>15</sup> 或者“轉讓、入股、抵押”<sup>16</sup>。這種“流轉”概念的運用，與民法一般的思維習慣不相符，而且適用情況不統一，於是就會導致土地承包經營權登記的困擾。

因此，為了在土地確權基礎上，更好的發揮土地資源效用，應該對於農村土地承包經營權流轉這一概念進行重新的梳理，明確土地承包經營權流轉概念的內涵和適用的範圍。將流轉的使用情況限定為土地承包經營權發生登記變更的事項範圍之內，比如互換、入股、轉讓等情況，而對於出租、轉包則不使用流轉一詞，也不需登記。

## (三) 宅基地使用權、集體土地建設用地使用權與登記

在現有的制度條件之下，宅基地使用權是一種居住保障性質的權利，不能進行買賣。有學者認為“在允許處分農村房屋所有權的前提下，允許宅基地使用權轉讓是其用益物權制度完善的內在要求”<sup>17</sup>，呼籲實現宅基地使用權的有條件轉讓。而十八屆三中全會，則是採取的是房地分離的模式，“慎重穩妥推進農民住房財產權抵押、擔保、轉讓”。不論是實現學者呼籲的宅基地使用權的轉讓，還是住房的轉讓，宅基地使用權的明確都是前提，對宅基地進行統一登記的時候，將未來可能發展的趨勢加以考慮，進而設計登記細則，是有意義和必要的。

“集體建設用地制度的改革方向，是在國家嚴格控制下的集體經營性建設用地使用權直接入市”<sup>18</sup>，而且集體建設用地的轉讓在現行法律制度之下，也是合法的，於是，在進行集體土地建設用地使用權登記的時候，就當然需要注重流轉問題，保障交易的安全，發揮統一登記的作用。

#### 四、結語

土地確權，對農民來講不是很困難的事情，是農民非常需要的，其困難在於地方政府，因為過去十多年的城市化建設中，地方財政主要依賴土地出讓金維持，大搞房地產開發，政府與開發商獲利頗豐，農民合法權益遭受侵害。要實現對農民的土地權益保障，需要確權，地方政府可能不願意確權或者盡量拖延土地確權，因為房地產開發中非法佔領農民土地的行為還在延續。如果現在政府為農民開展確權登記，以前房地產商佔領的大量土地怎麼辦，還有已經佔領了而還沒有開發的土地，開發商和農民，農民和政府矛盾

一定會出現。政府延誤確權就是想盡辦法避免這種矛盾的出現，這才是核心。反對給農民土地確權者，一定是地方政府和土地開發商，因為土地確權就是對農民權益的保護。改變地方政府依賴土地出讓金維持運轉的局面是土地確權的重要前提。

推進不動產統一登記，有利於提高農民的權益認識，回歸人們對土地物權屬性的認知，以更好地維護自己的權益。推進統一登記，首先要明確登記的權益是權屬清晰的、明確的。這既是保障農民土地權益的需要，也是充分發揮稀缺的土地資源經濟效益之內在要求。

#### 註釋：

- <sup>1</sup> 摘自《國家新型城鎮化規劃(2014-2020年)》。
- <sup>2</sup> 數據分別來源於2011年、2012年、2013年國土資源公報。
- <sup>3</sup> 孔祥智：《城鎮化進程中失地農民的“受償意願”(WTA)和補償政策研究》，北京：中國經濟出版社，2008年，第1頁。
- <sup>4</sup> 侯琴：《我國地方政府徵地補償研究——以J縣為例》，南京理工大學碩士論文。
- <sup>5</sup> 屈茂輝、周志芳：《中國土地徵收補償標準研究——基於地方立法文本的分析》，載於《法學研究》，2009年第3期。
- <sup>6</sup> 陳小君：《我國〈土地管理法〉修訂：歷史、原則與制度——以該法第四次修訂中的土地權利制度為重點》，載於《政治與法律》，2012年第5期。
- <sup>7</sup> 高聖平、劉守英：《集體建設用地進入市場：現實與法律困境》，載於《管理世界》，2007年第3期。
- <sup>8</sup> [德]魯道夫·馮·耶林：《為權利而鬥爭》，鄭永流譯，北京：法律出版社，2007年。
- <sup>9</sup> 陳小君、耿卓、高飛、郭繼：《農村土地法律制度運行的現實考察——對我國10個省調查的總報告》，載於《法商研究》，2010年第1期(總第135期)。
- <sup>10</sup> 《中共中央辦公廳、國務院辦公廳印發〈關於引導農村土地經營權有序流轉發展農業適度規模經營的意見〉》，載於新華網：[http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/20/c\\_1113339197.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/20/c_1113339197.htm)，2015年1月16日。
- <sup>11</sup> 《村民委員會組織法》第2條：“村民委員會是村民自我管理、自我教育、自我服務的基層群眾性自治組織，實行民主選舉、民主決策、民主管理、民主監督。村民委員會辦理本村的公共事務和公益事業，調解民間糾紛，協助維護社會治安，向人民政府反映村民的意見、要求和提出建議。村民委員會向村民會議、村民代表會議負責並報告工作。”
- <sup>12</sup> 陳小君：《我國農村土地法律制度變革的思路與框架——十八屆三中全會〈決定〉相關內容解讀》，載於《法學研究》，2014年第4期。
- <sup>13</sup> 國務院批轉農業部在1995年發佈《關於穩定和完善土地承包關係的意見》的通知，其中提倡在承包期內實行“增人不增地、減人不減地”。“增人不增地、減人不減地”有利於穩定農村土地承包關係，鞏固家庭聯產承包責任制，各地應積極提倡。實行“增人不增地、減人不減地”的地方，要不斷開闢新的就業門路，切實解決好新增勞動力的出路問題。

- <sup>14</sup> 《農村土地承包法》第30條：“承包期內，婦女結婚，在新居住地未取得承包地的，發包方不得收回其原承包地；婦女離婚或者喪偶，仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的，發包方不得收回其原承包地。”
- <sup>15</sup> 《農村土地承包法》第32條：“通過家庭承包取得的土地承包經營權可以依法採取轉包、出租、互換、轉讓或者其他方式流轉。”
- <sup>16</sup> 《物權法》第133條：“通過招標、拍賣、公開協商等方式承包荒地等農村土地，依照農村土地承包法等法律和國務院的有關規定，其土地承包經營權可以轉讓、入股、抵押或者以其他方式流轉。”
- <sup>17</sup> 同註12。
- <sup>18</sup> 同上註。