

学校编码：10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号：13620091150101

UDC \_\_\_\_\_

廈門大學

## 硕士学位论文

农村土地纠纷判决中的政策导向现象研究

——以土地家庭承包经营权继承纠纷判决为例

**A Study on the Policy-orientated Phenomenon in Farmland**

**Dispute Judgment: An Example of a Case Concerning the**

**Heirship of the Contractual Right of Land**

黎敏

指导教师姓名：黄金兰 副教授

专业名称：法学理论

论文提交日期：2012年4月

论文答辩时间：2012年 月

学位授予日期：2012年 月

答辩委员会主席：\_\_\_\_\_

评 阅 人： \_\_\_\_\_

2012年4月

厦门大学博硕士论文摘要库

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的  
研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研  
究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦  
门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )  
课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)  
经费或实验室的资助,在( )实验室完成。

(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未  
有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

## 内容摘要

近些年农村土地纠纷的数量和类型急剧增加。因事关农村稳定的大局，如何妥善处理农村土地纠纷引起了政府和法院的高度重视，同时也引起了研究者的关注。不同于那些为具体农村土地纠纷提出对策的研究，本文主要通过对法院在农村土地纠纷判决中的政策导向现象的观察和分析，指出我国法院在处理农村土地纠纷时往往因将注意力集中到如何作出一个政治正确的决策上而忽略了对决策相关因素的详细评估与考量，因而往往导致作出事与愿违的决策。全文除引言和结语外，共分为四章。文章结构如下：

第一章从法院对一起农村土地家庭承包经营权继承纠纷案件中指出法院判决结论存在以政策为导向的现象，即法院在处理某些棘手的农村土地纠纷时往往自觉地以法律解释结果是否符合当前国家农村政策为依据，并以符合国家政策的案件处理结果作为最佳的判决选择。

第二章从当前农村土地法律规定本身存在的各种问题、农村土地政策的特殊地位以及法院处理涉农案件时的功能定位这三方面分析法院在处理土地纠纷案件时比较容易出现以政策为导向现象的原因，从而指出目前法院以政策为导向判决农村土地纠纷可能是无法避免的。

第三章指出在农村土地承包经营权继承纠纷案件中，由于法院在作出决策时忽视了对农村实践的相关因素进行全面考量和评估，忽视了对决策可能产生的影响进行成本-收益的衡量以及忽视了对决策本身可行性的分析等，在实践中可能引起事与愿违的结果。

第四章从理论的角度指出法院以政策为导向的决策思维将导致一种比较狭隘的实用主义司法判决，同时也往往导致法院决策在实施过程中产生与决策目标相反效果的悖论，因此必须反思法院的这种决策思维，从而改进法院的决策效果。

**关键词：**土地纠纷判决；政策导向；决策悖论

## ABSTRACT

In recent years, both the amount and the kind of the disputes on farmland are growing rapidly. How to handle these disputes has been on the highest priority for governments and courts, and has been strongly attracting the attention of academics, for these disputes are always twisted with the stability of countryside. Different from those studies which aim at putting forward specific solutions, this paper is intend to investigate the policy-orientated phenomenon in the resolution of farmland disputes, and then argues that when our courts focus on how to make a political right decision, they have no full consideration and detail assessment about some relevant factors, therefore they sometimes even make decisions which just do not fit in with the purposes of the policy. In addition to the preface and conclusion, the main content of this thesis is divided into four chapters.

Chapter I will start from a case which concerns heirship of contractual management right, and the decision of which tends to be policy-orientated. By policy-orientated, it means that when courts find a hard case, they always first consciously figure out whether a special decision is fit with current rural policies, and if the answer is yes, they will render it the best solution to the case in-hand.

In Chapter II, I will begin with three spheres, which are the flaws in current rural land law, the position of policy in village, and the function of court in deciding village -related cases, and then analyze the reason why the solution of farmland cases are policy-orientated. It seems that the phenomenon is unavoidable.

Chapter III argues that in deciding a case concerning heirship of farmland contractual management right, the court had never thought to assess the feasibility of a decision and balance the cost and benefit, which would bring about converse effect.

Chapter IV suggests that, as a consequence of theoretical analysis, the policy-orientated thinking drives the court to make a short-sight pragmatic judgment, and will bring a converse effect, therefore, it is necessary to examine the policy-orientated thinking and promote the effect of decision making.

**Key Words:**Judgment of Farmland Dispute;Policy-orientated;Decision Paradox

# 目 录

引 言.....	1
<b>第一章 农村土地承包经营权继承纠纷判决中的政策导向现象 .....</b>	<b>4</b>
<b>第一节 从一个案件说起.....</b>	<b>4</b>
一、案情简介 .....	4
二、法院对本案的判决 .....	6
<b>第二节 以政策目标为判决合法性的主要依据 .....</b>	<b>7</b>
<b>第三节 政策导向在判决书中的具体表现方式 .....</b>	<b>10</b>
一、将政策转化为“法律目的” .....	10
二、将政策转化为“公平理念” .....	12
<b>第二章 农村土地纠纷判决中以政策为导向的原因分析 .....</b>	<b>13</b>
<b>第一节 法律规定直接适用存在困难.....</b>	<b>13</b>
一、无法律规定 .....	13
二、法律规定模糊不清 .....	14
三、法律规定相互矛盾 .....	15
<b>第二节 政策在农村土地制度中的重要地位.....</b>	<b>16</b>
一、政策主导农村土地制度的改革 .....	16
二、政策的灵活性优势 .....	18
<b>第三节 “为大局服务”的司法职能.....</b>	<b>18</b>
<b>第三章 农村土地纠纷政策导向判决对现实的忽视及可能影响 .....</b>	<b>21</b>
<b>第一节 为政策导向判决所忽视的一面：农村土地实践 .....</b>	<b>21</b>
一、土地所有权幻觉 .....	22
二、家庭承包经营权的分割与继承 .....	23
<b>第二节 政策导向判决对现实的可能影响.....</b>	<b>26</b>
一、引起新的土地纠纷 .....	27
二、诱导法律规避行为 .....	29



三、损坏原有规则的潜在功能 .....	30
<b>第四章 对农村土地纠纷判决中政策导向思维的理论反思 .....</b>	<b>32</b>
<b>第一节 政策导向型司法的弊端.....</b>	<b>32</b>
一、导致狭隘的实用主义司法判决 .....	32
二、导致决策悖论 .....	34
<b>第二节 如何作出更好的司法决策.....</b>	<b>36</b>
<b>结语.....</b>	<b>40</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>41</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

## CONTENTS

<b>Preface</b> .....	<b>1</b>
<b>Chapter1 The Policy-orientated Phenomenon in the Judgment of Disputes over Inheriting Farmland Contractual Management Right</b>	<b>4</b>
<b>Subchapter1 Start from a Case</b> .....	<b>4</b>
Section1 Details of the Case .....	4
Section2 Judgment of the Court .....	6
<b>Subchapter2 Take Policy Targets as Main Basis of the Judgment</b> .....	<b>7</b>
<b>Subchapter3 Policy-orientated Tendency in the Case</b> .....	<b>10</b>
Section1 Convert Policy into Purposes of the Law .....	10
Section2 Convert Policy into Fair Idea.....	12
<b>Chapter2 The Cause of the Policy-orientation Judgment in Farmland Disputes</b> .....	<b>13</b>
<b>Subchapter1 The Impossibility to Apply Law Letter by Letter</b> .....	<b>13</b>
Section1 No Direct Rule .....	13
Section2 Obscure Rule.....	14
Section3 Incoherence Rule .....	15
<b>Subchapter2 The Importance of Policy in Rural Land System</b> .....	<b>16</b>
Section1 Policies Guide the Reform of Rural Land System .....	16
Section2 The Flexibility Advantage of Policy.....	18
<b>Subchapter3 Political Function of Judiciary</b> .....	<b>18</b>
<b>Chapter3 How the Decision Neglect Reality and its Possible Consequences</b> .....	<b>21</b>
<b>Subchapter1 Rural Land System Practice</b> .....	<b>21</b>
Section1 Land Ownership Illusion .....	22
Section2 The Division and Succession of Framland Contractual Management Right Rural Areas .....	23
<b>Subchapter2 Possible Consequences of Policy-orientated Judgment</b> .....	<b>26</b>
Section1 Cause More Land Disputes.....	27
Section2 Induce Evasion of Law .....	29
Section3 Destroy Functions of the Original Rule .....	30
<b>Chapter4 Academic Rethink to the Policy-orientated</b>	

<b>Phenomenon in the Judgment of Framland Disputes .....</b>	<b>32</b>
<b>Subchapter1 The Deficiency of Policy-orientated Judgment.....</b>	<b>32</b>
Section1 Cause Short-sight Pragmatic Judgment .....	32
Section2 Cause Decision Paradox .....	34
<b>Subchapter2 How to Make a Better Judicial Decision .....</b>	<b>36</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>40</b>
<b>Bibliography .....</b>	<b>41</b>

厦门大学博硕士学位论文摘要库

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 引言

近年来，国家在农村的政策发生巨大变化，尤其是取消农业税的政策出台以后，改变了农村不同行动者间原有的利益分配格局，同时也在很大程度上改变了农民对土地的态度。取消农业税之前，农民负担问题是三农问题中最突出的表现，农民承包土地需要承受沉重的税费负担，土地被抛荒的情况大量出现；而取消农业税以后，拥有土地承包权的农民不仅不再需要付出任何税费代价，相反，还能享受国家的各种优惠政策和直接补贴，在此情形下，农民对土地收益预期增加，于是又出现了各种争夺土地承包权的行为，由此导致近些年农村土地纠纷的数量和类型急剧增加。因事关农村稳定的大局，如何妥善处理农村土地纠纷引起了政府和法院的高度重视，同时也吸引了大批研究者的关注。

目前，大部分关注法院如何解决农村土地纠纷的研究主要有以下两种角度：第一种角度的研究又主要分为两种情况：一是比较笼统地分析探讨当前土地纠纷大量涌现的各种原因和相应的应对原则与措施；<sup>①</sup>二是针对某种具体类型的纠纷，从法条分析角度或社会效果角度等提出处理纠纷具体方案。<sup>②</sup>可以看出，这两种研究视角都在某种程度上将自己定位为“法院的参谋”，研究的目的是给法院解决土地纠纷提供直接的意见和建议。不可否认，这种研究自然也有其价值和意义，但却往往缺乏对现实司法实践的理论反思。

与此相对应地，另一种角度的研究就比较少，这种研究不关注如何指导法院办案，而是通过观察法院在现实中如何处理土地纠纷案件来反思现实中存在的问题。较早涉及法院对农村土地纠纷处理的研究如赵晓力的《通过合同的治理——80年代以来中国基层法院对农村承包合同的处理》，文章指出法院介入农村土地承包合同纠纷的审理和裁判，并不是为了解决纠纷，而是试图通过对合同纠纷的处置，帮助党和政府改进和加强对农村和农民的治理。<sup>③</sup>较晚近的研究

<sup>①</sup> 如孙兆辉. 近年农村土地承包纠纷特征、成因及其审理对策[J]. 中国审判, 2009, (9): 80-83. 刘建录、王久申. 土地承包合同纠纷案件上升的主要原因及对策[J]. 经济论坛, 2005, (10): 89-90. 刘春荣. 农村土地纠纷案件的实证分析与对策研究[J]. 哈尔滨学院学报, 2010, (6): 43-46. 等。

<sup>②</sup> 如张泽涛. 农村耕地转包纠纷的实证分析与解决机制——以农业税减免征为主线[J]. 法学, 2006, (5): 73-80. 徐凤真. 农村土地流转纠纷及其解决机制[J]. 理论学刊, 2011, (3): 72-76. 韩艳、陈雪梅. 关于农村土地补偿费分配纠纷案件的几点意见[J]. 法律适用, 2009, (9): 75-78. 等。

<sup>③</sup> 参见赵晓力. 通过合同的治理——80年代以来中国基层法院对农村承包合同的处理[J]. 中国社会科学, 2002, (2): 120-132.

如杨力的《最高法院的政治决策过程——以中国农村土地流转问题为视角》，文中以最高法院针对农村土地流转问题出台的相关政策为例指出我国最高人民法院的政治决策往往产生悖论后果，从运作机制角度，其主要原因在于没有意识到政策推进可能产生的现实弊端，抑或对未曾预料或隐藏的实施成本给予足够的思量，从而认为最高法院的政治决策需要尽快完成社会功能的定位，而不单是局限于政治权力的定位。<sup>①</sup>

本文可以看作是这种研究思路的又一尝试，不过本文主要通过对法院在农村土地纠纷判决中的政策导向现象的观察和分析，指出我国法院在处理农村土地纠纷时往往因将注意力集中到如何作出一个政治正确的决策上而忽略了对决策相关因素的详细评估与考量，因而往往导致作出事与愿违的决策。具体而言，首先，本文将从法院对一起农村土地家庭承包经营权继承纠纷案件中指出法院判决结论存在以政策为导向的现象，即法院在处理某些棘手的农村土地纠纷时往往自觉地以法律解释结果是否符合当前国家农村政策为依据，并以符合国家政策的案件处理结果作为最佳的判决选择；接着，从当前农村土地法律规定本身存在的各种问题、农村土地政策的特殊地位以及法院处理涉农案件时的功能定位这三方面分析法院在处理土地纠纷案件时比较容易出现以政策为导向现象的原因，从而指出目前法院以政策为导向判决农村土地纠纷可能是无法避免的；但是，文章接着会指出，在农村土地承包经营权继承纠纷案件中，由于法院在作出决策时忽视了对农村实践的相关因素进行全面考量和评估，忽视了对决策可能产生的影响进行成本-收益的衡量以及忽视了对决策本身可行性的分析等，在实践中可能引起事与愿违的结果；最后，本文将从理论的角度指出法院以政策为导向的决策思维将导致一种比较狭隘的实用主义司法判决，同时也往往导致法院决策在实施过程中产生与决策目标相反效果的悖论，因此必须反思法院的这种决策思维，从而改进法院的决策效果。

需要说明的是，首先，本文所说的“政策导向的判决”不仅仅表现为波斯纳等所赞同和主张的以实用主义为标准对判决结果进行“政策因素”衡量的判决，它更多地还表达了我国法院在处理某些特殊案件时以追求“政治正确”为目标的倾向。其次，文中假定这些判决并非出自法官个人之手，而往往是整个

<sup>①</sup> 参见杨力. 最高法院的政治决策过程——以中国农村土地流转问题为视角[J]. 政法论坛, 2010, (1): 126-134.

法院的集体决策的结果，因为“独任法官、合议庭和审委会都只是法院内部实现审判职能的一种组织形式，而不是独立地行使审判权的机构或个人。独任法官和合议庭，事实上是、而且原则上也必须是在庭长、院长的领导下进行审判活动。”<sup>①</sup>因而，本文并不将判决书视为处理案件法官的个人智识成果，而是统一称之为“法院的判决”。再次，文中指出农村土地纠纷判决中存在政策导向现象并不意味着笔者认为在所有的农村土地纠纷判决中都存在这样的现象，事实上，只有在一些特殊土地纠纷案件<sup>②</sup>的判决中才可能比较明显地表现出以政策为导向的倾向。这是因为：其一，一般来说我国法律本身就是相关政策的规范化、制度化，法律与政策的高度契合使大多数案件能够做到直接适用法律而不发生诉诸于政策检验的环节；其二，法官的角色决定了他们即使有时候以政策作为某些案件的结果衡量标准也不会轻易在判决文书中明确表达出来，而会运用各种法律解释的方法和技巧来“修饰”，这就使得这种现象更加不易被察觉。最后，文中“政策”一词指的是国家或执政党为实现一定历史时期的路线和任务而制定的国家机关或执政党组织的行动准则，其具体表现形式有国家党政机关在一定时期内发布的除法律以外的各类文件、特定历史时期的奋斗目标、工作任务以及行动准则等。政策与法律相比，最明显的特点是更具模糊性（有时候仅仅是一个目标或口号，如“稳定压倒一切”）和易变性（如国家近年在农村的各项政策变化），而法律则具有相对的明确性和稳定性。

① 苏力. 送法下乡——中国基层司法制度研究[M]. 北京：中国政法大学出版社，2000. 77.

② 这些特殊案件更可能产生在国家政策突然发生变化的时候，这时，容易出现当下政策与过去法律的冲突，或者当下政策与过去政策的冲突，面对这种情况，法院就需要在几者之间进行判断和选择。

## 第一章 农村土地承包经营权继承纠纷判决中的政策导向现象

农村土地纠纷主要是农村土地承包纠纷，它包括了多种类型的纠纷，如承包合同纠纷、承包经营权侵权纠纷、承包经营权流转纠纷、承包地征收补偿费用分配纠纷等。在众多的土地纠纷类型中，农村土地承包经营权继承问题的案件在现实中并不是最突出因而也不是最引人注目的一种纠纷，但是以下两点似乎凸显了它的现实重要性：首先，据一些法官称：“近几年……土地承包经营权纠纷日益增加，不可避免土地承包经营权继承纠纷也随之日益增加，因此，如何处理农村土地承包经营权继承问题，已成为社会和法院审判实务中一个不可回避的难题，是对当今法官法学素养和其他综合素养的一个巨大挑战。”<sup>①</sup>“物权法对农地承包经营权的物权属性给予了明确规定，但对土地承包经营权的继承问题没有进行专门的规定，从而使审判实践中在处理关于农村土地承包经营权继续承包的相关案件时，争议较大。”<sup>②</sup>可见，这类案件在许多基层法院是有影响有争议的；其次，在 2009 年第 12 期的《中华人民共和国最高人民法院公报》（以下简称《公报》）上专门刊登了一则关于农村土地承包经营权继承问题的案例，这表明经过基层法院多次的争议，最高人民法院（以下简称最高法院）已注意到这类案件，并且目前已经对某种特定的处理方式表示了赞许态度，以案例公报的形式公布该案的处理应该就是希望达到指导全国类似案件处理的目的。本文下面分析的这个案例即是来自《公报》。

### 第一节 从一个案件说起

#### 一、案情简介

案件的原告李维祥与被告李格梅是兄妹。原被告陈述的案情如下：1998 年时原被告的父亲李圣云将其承包的农田 3.08 亩转包给同村村民芮国宁经营，因李圣云不识字，转包合同由李格梅代签。后李圣云于 2004 年去世，去世前将上述 3.08 亩农地的承包证交给原告，并言明该 3.08 亩土地由李维祥和李格

<sup>①</sup> 李振军. 浅谈农村土地承包经营权继承存在的问题及对策 [EB/OL]. <http://gxfy.chinacourt.org/public/detail.php?id=45580>, 2012-1-13.

<sup>②</sup> 程序. 农村土地承包经营权不能作为遗产继承[J]. 人民司法, 2010, (14): 13.



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库