

新型农民实用人才培养教材

现代农业

政策法规

周 晖 编著

中国农业科学技术出版社

新型农民实用培训教材

现代农业

政策法规

周 晖 编著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代农业政策法规 / 周晖编著. —北京:中国农业科学技术出版社, 2011. 11

ISBN 978 - 7 - 5116 - 0712 - 6

I. ①现… II. ①周… III. ①农业政策 - 基本知识 - 中国
②农业法 - 基本知识 - 中国 IV. ①F320②D922.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 212780 号

责任编辑 穆玉红

责任校对 贾晓红 范潇

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编:100081

电 话 (010)82106638(编辑室) (010)82109704(发行部)
(010)82109709(读者服务部)

传 真 (010)82106624

网 址 <http://www.castp.cn>

经销者 各地新华书店

印刷者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 850 mm × 1 168 mm

印 张 4.5

字 数 120 千字

版 次 2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

定 价 13.50 元

前 言

中国是一个历史悠久的农业大国。农业在国家的经济社会发展中有着极其重要的地位。党中央、国务院历来高度重视农业、农村、农民的“三农”问题,把加快农业发展,促进农民增收,保持农村稳定作为中国共产党领导全国人民进行社会主义建设的头等大事。特别是改革开放以来,中共中央、国务院自1982年开始至2011年间,发布了以“三农”为主题的13个“中央一号文件”,对农村改革、农业发展、农民富裕做出了战略性部署,强调解决“三农”问题是中国社会主义现代化建设时期各项工作的“重中之重”。

为了配合农村基层实用人才的培养,有利于集中学习和系统了解党在农村的政策和法规,作者编写了这本《现代农业政策法规》,内容涉及农业基本法律制度,村民自治制度,农村市场主体和农村土地承包与纠纷解决的法律制度,国家支持发展农业生产和农产品流通政策,自然资源保护法律制度,农村社会保障制度,农村教育与培训,新型农村合作医疗制度,农村计划生育政策和农民合法权益维护等方面。供农民朋友、农村工作者学习、培训使用,在实践中参考。

本书由北京农业职业学院周晖副教授编写。由于时间仓促及编写者水平所限,错误和疏漏在所难免,恳请读者批评指正。

作者

2011年9月

目 录

第一章 农业基本法律制度	(1)
一、农村改革发展目标与农业发展方针	(1)
二、农业生产经营体制	(1)
三、农业生产与农产品流通法律制度	(3)
四、保证粮食安全的制度	(4)
五、农民权益保护	(5)
六、农业资源与农业环境保护法律制度	(7)
七、农村经济发展	(8)
第二章 村民自治制度	(9)
一、农村基层治理机制	(9)
二、村民委员会组织法律制度	(10)
三、“一事一议”制度	(16)
第三章 农村市场主体的法律制度	(25)
一、个体工商户	(25)
二、合伙企业	(27)
三、独资企业	(30)
四、农民专业合作社	(31)
第四章 农村土地承包与纠纷解决的法律制度	(45)
一、农村土地承包	(45)
二、农村土地承包经营权流转	(50)
三、农村土地征收、征用	(52)
四、农地征用补偿	(57)
五、农村土地承包经营纠纷解决	(64)

第五章 农业生产安全	(67)
一、农业生产补贴政策	(67)
二、种子生产经营法规	(71)
三、农药使用规范	(72)
四、动物防疫、动物和动物产品检疫法规	(74)
五、扶持奶业发展政策	(76)
六、禁止从事的食品生产经营活动	(78)
第六章 农产品流通政策	(79)
一、“农超对接”政策	(79)
二、“绿色通道”政策	(79)
三、家电下乡补贴政策	(81)
第七章 自然资源保护法律制度	(84)
一、耕地保护制度	(84)
二、林木采伐规范	(86)
三、森林、草原保护	(86)
四、渔业资源保护	(89)
五、保护生态环境政策	(92)
第八章 农村社会保障制度	(94)
一、“新农保”	(94)
二、农村“五保”供养制度	(98)
三、灾害救济制度	(99)
四、农村最低生活保障制度	(99)
五、农民工的养老保险政策探索	(101)
第九章 农村教育与培训	(104)
一、农村义务教育	(104)
二、农民培训	(105)
三、促进农村劳动力就业创业政策	(109)

第十章 新型农村合作医疗制度	(111)
一、“新农合”的原则	(111)
二、“新农合”的管理	(112)
三、巩固和发展“新农合”的政策	(115)
第十一章 农村计划生育政策	(118)
一、基本国策	(118)
二、行政法规规范计划生育工作	(119)
三、生育二胎的政策	(120)
第十二章 农民合法权益维护	(122)
一、涉农税收优惠政策	(122)
二、农民生产经营权利保护	(123)
三、家庭财产权利维护	(127)
四、农村妇女的权益保护	(128)
五、继承权的保护	(129)
六、户籍政策	(132)
七、法律援助和信访	(133)
参考文献	(136)

第一章 农业基本法律制度

一、农村改革发展目标与农业发展方针

1. 中央十七届三中全会公报提出的农村改革发展基本目标任务是什么？

中央十七届三中全会公报明确提出，到 2020 年，农村改革发展基本目标任务是：农村经济体制更加健全，城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立；农民人均纯收入比 2008 年翻一番，消费水平大幅提升，绝对贫困现象基本消除；农村基层组织建设进一步加强，村民自治制度更加完善，农民民主权利得到切实保障等。

2. 法律对农业发展方针是如何规定的？

《中华人民共和国农业法》（以下简称《农业法》）规定，国家坚持科教兴农和农业可持续发展的方针。

国家采取措施加强农业和农村基础设施建设，调整、优化农业和农村经济结构，推进农业产业化经营，发展农业科技、教育事业，保护农业生态环境，促进农业机械化和信息化，提高农业综合生产能力。

二、农业生产经营体制

1. 《农业法》中与农民密切相关的规范有哪些？

《农业法》关于“农业生产经营体制”有明确规定，与农民密切相关的规范主要有：

（1）国家实行农村土地承包经营制度，依法保障农村土地承包关系的长期稳定，保护农民对承包土地的使用权。

农村集体经济组织应当在家庭承包经营的基础上，依法管理

集体资产,为其成员提供生产、技术、信息等服务,组织合理开发、利用集体资源,壮大经济实力。

(2) 国家鼓励农民在家庭承包经营的基础上自愿组成各类专业合作经济组织。

农民专业合作社经济组织应当坚持为成员服务的宗旨,按照加入自愿、退出自由、民主管理、盈余返还的原则,依法在其章程规定的范围内开展农业生产经营和服务活动。

农民专业合作社经济组织可以有多种形式,依法成立、依法登记。任何组织和个人不得侵犯农民专业合作社经济组织的财产和经营自主权。

(3) 农民和农业生产经营组织可以自愿按照民主管理、按劳分配和按股分红相结合的原则,以资金、技术、实物等入股,依法兴办各类企业。

(4) 国家采取措施发展多种形式的农业产业化经营,鼓励和支持农民和农业生产经营组织发展生产、加工、销售一体化经营。

(5) 农民和农业生产经营组织可以按照法律、行政法规成立各种农产品行业协会为成员提供生产、营销、信息、技术、培训等服务,发挥协调和自律作用,提出农产品贸易救济措施的申请,维护成员和行业的利益。

2. 2010 年中央一号文件对“稳定和完善农村基本经营制度”是怎么规定的?

2010 年中央一号文件提出,完善农村土地承包法律法规和政策,加快制定具体办法,确保农村现有土地承包关系保持稳定并长久不变。继续做好土地承包管理工作,全面落实承包地块、面积、合同、证书“四到户”,扩大农村土地承包经营权登记试点范围,保障必要的工作经费。加强土地承包经营权流转管理和服务,健全流转市场,在依法自愿有偿流转的基础上发展多种形式的适度规模经营。严格执行农村土地承包经营纠纷调解仲裁法,加快构建农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。按照权属明确、管理规范、

承包到户的要求,继续推进草原基本经营制度改革。稳定渔民水域滩涂养殖使用权。鼓励有条件的地方开展农村集体产权制度改革试点。

三、农业生产与农产品流通法律制度

1.《农业法》对“农业生产”与“农产品流通”作出了规定,与农民密切相关的规范如下:

(1) 国家引导和支持农民和农业生产经营组织结合本地实际按照市场需求,调整和优化农业生产结构,协调发展种植业、林业、畜牧业和渔业,发展优质、高产、高效益的农业,提高农产品国际竞争力。种植业以优化品种、提高质量、增加效益为中心,调整作物结构、品种结构和品质结构。加强林业生态建设,实施天然林保护、退耕还林和防沙治沙工程,加强防护林体系建设,加速营造速生丰产林、工业原料林和薪炭林。加强草原保护和建设,加快发展畜牧业,推广圈养和舍饲,改良畜禽品种,积极发展饲料工业和畜禽产品加工业。渔业生产应当保护和合理利用渔业资源,调整捕捞结构,积极发展水产养殖业、远洋渔业和水产品加工业。

(2) 国家鼓励和支持农民和农业生产经营组织使用先进、适用的农业机械,加强农业机械安全管理,提高农业机械化水平。国家对农民和农业生产经营组织购买先进农业机械给予扶持。

(3) 农药、兽药、饲料和饲料添加剂、肥料、种子、农业机械等可能危害人畜安全的农业生产资料的生产经营,依照相关法律、行政法规的规定实行登记或者许可制度。

(4) 国家鼓励和支持发展多种形式的农产品流通活动。支持农民和农民专业合作经济组织按照国家有关规定从事农产品收购、批发、贮藏、运输、零售和中介活动。

四、保证粮食安全的制度

1. 国家保证粮食安全的制度有哪些？

依照《中华人民共和国农业法》(以下简称《农业法》)的规定：

(1) 国家采取措施保护和提高粮食综合生产能力,稳步提高粮食生产水平,保障粮食安全。国家建立耕地保护制度,对基本农田依法实行特殊保护。

(2) 国家在政策、资金、技术等方面对粮食主产区给予重点扶持,建设稳定的商品粮生产基地,改善粮食收贮及加工设施,提高粮食主产区的粮食生产、加工水平和经济效益。国家支持粮食主产区与主销区建立稳定的购销合作关系。

(3) 在粮食的市场价格过低时,国务院可以决定对部分粮食品种实行保护价制度。保护价应当根据有利于保护农民利益、稳定粮食生产的原则确定。农民按保护价制度出售粮食,国家委托的收购单位不得拒收。县级以上人民政府应当组织财政、金融等部门以及国家委托的收购单位及时筹足粮食收购资金,任何部门、单位或者个人不得截留或者挪用。

(4) 国家建立粮食安全预警制度,采取措施保障粮食供给。国务院应当制定粮食安全保障目标与粮食储备数量指标,并根据需要组织有关主管部门进行耕地、粮食库存情况的核查。

国家对粮食实行中央和地方分级储备调节制度,建设仓储运输体系。承担国家粮食储备任务的企业应当按照国家规定保证储备粮的数量和质量。

(5) 国家建立粮食风险基金,用于支持粮食储备、稳定粮食市场和保护农民利益。

五、农民权益保护

1. 各级人民政府及其有关部门应采取哪些措施,减轻农民负担?

国家保护农民和农业生产经营组织的财产及其他合法权益不受侵犯。各级人民政府及其有关部门应当采取措施增加农民收入,切实减轻农民负担。《中华人民共和国农业法》(以下简称《农业法》)明确规定如下:

(1) 任何机关或者单位向农民或者农业生产经营组织收取行政、事业性费用必须依据法律、法规的规定。对收费的项目、范围和标准进行公布。没有法律、法规依据的收费,农民和农业生产经营组织有权拒绝。任何机关或者单位对农民或者农业生产经营组织进行罚款处罚必须依据法律、法规、规章的规定。没有法律、法规、规章依据的罚款,农民和农业生产经营组织有权拒绝。任何机关或者单位不得以任何方式向农民或者农业生产经营组织进行摊派。除法律、法规另有规定外,任何机关或者单位以任何方式要求农民或者农业生产经营组织提供人力、财力、物力的,属于摊派。农民和农业生产经营组织有权拒绝任何方式的摊派。

(2) 各级人民政府及其有关部门和所属单位不得以任何方式向农民或者农业生产经营组织集资。

(3) 各级人民政府、农村集体经济组织或者村民委员会在农业和农村经济结构调整、农业产业化经营和土地承包经营权流转等过程中,不得侵犯农民的土地承包经营权,不得干涉农民自主安排的生产经营项目,不得强迫农民购买指定的生产资料或者按指定的渠道销售农产品。

(4) 农村集体经济组织或者村民委员会为发展生产或者兴办公益事业,需要向其成员(村民)筹资筹劳的,应当经成员(村民)会议或者成员(村民)代表会议过半数通过后,方可进行。农村集体经济组织或者村民委员会依照前款规定筹资筹劳的,不得超过省

级以上人民政府规定的上限控制标准,禁止强行以资代劳。农村集体经济组织和村民委员会对涉及农民利益的重要事项,应当向农民公开,并定期公布财务账目,接受农民的监督。

(5) 农村义务教育除按国务院规定收取的费用外,不得向农民和学生收取其他费用。禁止任何机关或者单位通过农村中小学校向农民收费。

2. 农民的权利主要涉及哪些方面?

《农业法》主要规定了农民或农业生产经营组织具有下列权利:

(1) 农民和农业生产经营组织依照法律、行政法规的规定承担纳税义务。税务机关及代扣、代收税款的单位应当依法征税,不得违法摊派税款及以其他违法方法征税。

(2) 国家依法征用农民集体所有的土地,应当保护农民和农村集体经济组织的合法权益,依法给予农民和农村集体经济组织征地补偿,任何单位和个人不得截留、挪用征地补偿费用。

(3) 农业生产资料使用者因生产资料质量问题遭受损失的,出售该生产资料的经营者应当予以赔偿,赔偿额包括购货价款、有关费用和可得利益损失。

(4) 农民或者农业生产经营组织为维护自身的合法权益,向各级人民政府及其有关部门反映情况和提出合法要求的权利,人民政府及其有关部门对农民或者农业生产经营组织提出的合理要求,应当按照国家规定及时给予答复。

(5) 侵犯农民权益的,农民或者农业生产经营组织可以依法申请行政复议或者向人民法院提起诉讼,有关人民政府及其有关部门或者人民法院应当依法受理。人民法院和司法行政机关应当依照有关规定为农民提供法律援助。

3. 其他单位和个人有哪些保护农民利益的义务?

(1) 任何单位和个人向农民或者农业生产经营组织提供生产、技术、信息、文化、保险等有偿服务,必须坚持自愿原则,不得强

迫农民和农业生产经营组织接受服务。

(2) 农产品收购单位在收购农产品时,不得压级压价,不得在支付的价款中扣缴任何费用。农产品收购单位与农产品销售者因农产品的质量等级发生争议的,可以委托具有法定资质的农产品质量检验机构检验。

(3) 农业保险实行自愿原则。任何组织和个人不得强制农民和农业生产经营组织参加农业保险。

六、农业资源与农业环境保护法律制度

1. 农民在农业资源与农业环境保护方面的义务有哪些?

《农业法》规定,农民在农业资源与农业环境保护方面的义务有:

(1) 农民和农业生产经营组织应当保养耕地,合理使用化肥、农药、农用薄膜,增加使用有机肥料,采用先进技术,保护和提高地力,防止农用地的污染、破坏和地力衰退。

(2) 禁止毁林毁草开垦、烧山开垦以及开垦国家禁止开垦的陡坡地,已经开垦的应当逐步退耕还林、还草。禁止围湖造田以及围垦国家禁止围垦的湿地。已经围垦的,应当逐步退耕还湖、还湿地。

(3) 农产品采收后的秸秆及其他剩余物质应当综合利用,妥善处理,防止造成环境污染和生态破坏。

从事畜禽等动物规模养殖的单位和个人应当对粪便、废水及其他废弃物进行无害化处理或者综合利用,从事水产养殖的单位和个人应当合理投饵、施肥、使用药物,防止造成环境污染和生态破坏。

2. 各级政府有哪些责任?

各级政府在农业资源与农业环境保护方面的责任有:

(1) 国家对在国务院批准规划范围内实施退耕的农民,应当

按照国家规定予以补助。

(2) 国家引导、支持从事捕捞业的农(渔)民和农(渔)业生产经营组织从事水产养殖业或者其他职业,对根据当地人民政府统一规划转产转业的农(渔)民,应当按照国家规定予以补助。

(3) 各级农业行政主管部门应当引导农民和农业生产经营组织采取生物措施或者使用高效低毒低残留农药、兽药,防治动植物病、虫、杂草、鼠害。

(4) 县级以上人民政府应当采取措施,督促有关单位进行治理,防治废水、废气和固体废弃物对农业生态环境的污染。排放废水、废气和固体废弃物造成农业生态环境污染事故的,由环境保护行政主管部门或者农业行政主管部门依法调查处理。

3. 有关责任人的责任是什么?

排放废水、废气和固体废弃物造成农业生态环境污染事故的,给农民和农业生产经营组织造成损失的,有关责任者应当依法赔偿。

七、农村经济发展

1. 国家采取哪些措施有利于农村发展?

根据《农业法》规定,与农民密切相关的措施主要内容如下:

(1) 国家采取措施引导农村富余劳动力在城乡、地区间合理有序流动。地方各级人民政府依法保护进入城镇就业的农村劳动力的合法权益,不得设置不合理限制,已经设置的应当取消。

(2) 国家逐步完善农村社会救济制度,保障农村五保户、贫困残疾农民、贫困老年农民和其他丧失劳动能力的农民的基本生活。

(3) 国家鼓励、支持农民巩固和发展农村合作医疗和其他医疗保障形式,提高农民健康水平。

第二章 村民自治制度

一、农村基层治理机制

1. 如何改进农村基层党的建设？

2010年中央一号文件明确提出,推动农村基层党组织工作创新,扩大基层党组织对农村新型组织的覆盖面,推广在农民专业合作社、专业协会、外出务工经商人员相对集中点建立党组织的做法。加强乡镇党委书记队伍建设,选好配强乡镇党委班子。提高村党组织带头人队伍素质,注重从转业退伍军人、务工回乡青年、致富能手等党员中选拔村党组织书记。以明确责任、考核监督、保障服务为重点,加强乡、村党组织领导班子管理,及时调整软弱涣散农村基层党组织班子。抓紧落实对长期在基层和艰苦边远地区工作的干部、长期担任县乡党政领导职务的干部实行工资福利倾斜的政策,进一步完善村干部“一定三有”政策,推进从优秀村干部中考录乡镇公务员、选任乡镇领导干部工作。建立稳定规范的农村基层组织工作经费保障制度,加快村级组织活动场所、农村党员干部现代远程教育网络建设。继续选聘高校毕业生到村任职,完善下得去、待得住、干得好、流得动的长效机制。不断深化农村党的建设三级联创活动,统筹城乡基层党建工作,创新完善农村流动党员教育管理服务制度,切实加强农民工中党的工作。深入开展党性党风党纪教育,加强农村基层党风廉政建设。

2. 如何进一步完善符合国情的农村基层治理机制？

2010年中央一号文件指出,发展和完善党领导的村级民主自治机制,规范村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督程序。总结各地实践经验,因地制宜推广本村重大事项由村党支部提议、支委会和村委会联席会议商议、全村党员大会审议、村民代表会议

或村民会议决议,以及决议公开、实施结果公开等做法。加强对村党支部、村委会换届选举的领导和指导,严肃查处拉票、贿选等行为,确保选举平稳有序,防范和制止利用宗教、宗族等势力干预农村公共事务。加强农村集体资金、资产、资源管理,推进村务公开和民主管理“难点村”治理。开展农村社区建设创建活动,加强服务设施建设,培育发展社区服务性、公益性、互助性社会组织。强化乡镇政府社会管理和公共服务职能,建立综合服务平台,有条件的乡镇要设立便民服务中心、村设立代办点,为农民提供一站式服务。

二、村民委员会组织法律制度

1. 什么是村民委员会?

村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

2. 村民委员会的主要任务是什么?

(1) 办理本居住地区的公共事务和公益事业。

(2) 调解民间纠纷。

(3) 协助政府维护社会治安。

(4) 向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。

村民委员会向村民会议、村民代表会议负责并报告工作。

3. 村民委员会有哪些成员组成?

(1) 村民委员会由主任、副主任和委员共3~7人组成。

(2) 村民委员会成员中,应当有妇女成员,多民族村民居住的村应当有人数较少的民族的成员。

对村民委员会成员,根据工作情况,给予适当补贴。

4. 村民委员会下设哪些下属委员会?

村民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等委员会。村民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。