



纠纷解决与和谐社会丛书

农民权益保护与农村发展政策解答

NONGMIN QUANYI BAOHU YU NONGCUN FAZHAN ZHENGCE JIEDA

● 主编 / 姜小川

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



纠纷解决与和谐社会丛书

农民权益保护与农村发展政策解答

NONGMIN QUANYI BAOHU YU NONGCUN FAZHAN ZHENGCE JIEDA

● 主 编：姜小川

● 撰稿人员：胡焕刚 汪志飞 宋渊明 李林宝

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

农民权益保护与农村发展政策解答/姜小川主编. —北京:中国法制出版社,2009.4

(纠纷解决与和谐社会丛书)

ISBN 978-7-5093-1233-9

I. 农… II. 姜… III. ①农业法-中国-问答②农村政策-中国-问答 IV. D922.45 F320-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 061284 号

农民权益保护与农村发展政策解答

NONGMIN QUANYI BAOHU YU NONGCUN FAZHAN ZHENGCE JIEDA

主编/姜小川

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850×1168 毫米 32

版次/2009 年 4 月第 1 版

印张/7 字数/168 千

2009 年 4 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-1233-9

定价:18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真:66031119

网址:<http://www.zgfs.com>

编辑部电话:66066324

市场营销部电话:66033393

邮购部电话:66033288

编辑说明

社会主义和谐社会是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。党的十七大报告强调：加强公民意识教育，树立社会主义民主法治、自由平等、公平正义理念。加强公民意识教育，涉及社会生活的方方面面，首先应当加强法制教育。法制教育的核心是培养正确的权利义务观念，在法制轨道上推进社会主义民主法治、自由平等、公平正义，实现依法治国基本方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动；社会各方面的利益关系得到妥善协调，人们内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到维护和实现的目标。

本套丛书由法学理论和实务部门工作人员共同编写，以深入学习实践科学发展观为指导，以构建社会主义和谐社会为目标，以解答常见法律问题为出发点，旨在帮助广大读者了解相关法律，解决日常生活中常见的法律纠纷。

丛书分册《科学发展观与和谐社会》，是学习实践科学发展观的学习读本，通过深入浅出的论述与生动典型的案例，帮助读者深刻理解科学发展观与和谐社会的理论内涵。《人民调解实用手册》以村民委员会、居民委员会和人民调解委员会工作人员为读者对象，结合案例讲解，贴近实际，帮助读者掌握调解法律知识和人民调解工作的原则、方法、技巧及其在实际工作中的具

体运用，是为调解工作人员量身定做的实务用书。《合同纠纷法律解答》、《拆迁纠纷法律解答》、《劳动纠纷法律解答》、《医疗纠纷、医改方案法律解答》、《婚姻家庭纠纷法律解答》、《农民权益保护与农村发展政策解答》和《社会保险与救助法律解答》等分册，通过选取典型案例、结合法律规定，帮助读者解决相关法律问题，普及基本法律知识。

因时间仓促，不足之处在所难免，恳请广大读者提出宝贵意见和建议。

编者
2009年4月

目 录

一、农民土地权益保护

1. 《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》对农村土地承包经营权的新规定有何重要意义? (1)
2. 目前我国农村土地所有权如何确定? (2)
3. 哪些土地能用于承包经营? (3)
4. 农民怎样取得土地承包经营权? (4)
5. 农村土地承包合同有哪些特殊性? (5)
6. 如何确定农村土地承包合同的发包方? (7)
7. 农村土地承包合同的发包方应承担哪些义务? (8)
8. 农村土地承包合同的承包方享有哪些权利? (9)
9. 农村土地承包合同的承包方应承担哪些义务? (10)
10. 农村土地承包应遵循哪些原则? (10)
11. 未经 2/3 以上集体成员同意对承包经营合同效力有何影响? (11)
12. 农村土地承包应遵循哪些工作步骤? (13)
13. 农村土地承包合同中有哪些事项应特别注意? (13)
14. 承包方自何时起取得土地承包经营权? (13)
15. 我国法律对农民土地承包经营权的保护有

哪些规定？	(14)
16. 发包方哪些行为构成违约？	(15)
17. 承包方履行承包合同中哪些行为构成违约？	(18)
18. 违反农村土地承包合同的行为应如何承担责 任？	(19)
19. 土地承包经营纠纷如何解决？	(21)
20. 我国对保护妇女土地承包经营权有哪些特殊 规定？	(23)
21. 发包方能否收回出嫁女在承包期内的承包地？	(24)
22. 农业户口的女性与非农业户口的男性结婚后 是否还享有土地承包经营权？	(25)
23. 离婚案件中土地承包经营权的归属如何确定？	(28)
24. 离婚案件中土地承包经营权该如何分割？	(30)
25. 离婚时对土地承包经营权的分割有哪些可行 方式？	(31)
26. 离婚案件土地承包经营权的分割有哪些特殊 注意事项？	(33)
27. 承包期内妇女离婚或者丧偶后发包方能否收 回妇女的承包地？	(34)
28. 与原生产队签订的承包协议有效吗？	(36)
29. 在承包期内承包方“农转非”，发包方能否 收回承包地？	(38)
30. 土地承包经营权能否作为执行标的物？	(40)
31. 承包方可否在承包期满前将承包地退回给发 包方？	(41)
32. 用别人的名义办理土地使用权证有效吗？	(44)
33. 农民的土地承包经营权可以流转吗？	(45)
34. 如何在稳定土地承包关系的基础上，促进土	

地承包经营权流转，发展规模经营和集约经营？	(47)
35. 家庭土地承包经营合同的当事人是户还是个人？	(50)
36. 承包土地被征收的补偿款该如何分配？	(52)
37. 承包土地征收补偿款的分配主体如何确定？	(54)
38. 承包土地的农民到小城镇落户后是否还有权获得征地补偿款？	(57)
39. 农村住宅建设应该注意哪些规定？	(58)
40. 农村居民擅自买卖宅基地是否违反现行法律？	(59)
41. 农村土地征用应当遵循哪些程序？	(60)
42. 农村土地征用补偿费的构成、标准和归属是什么？	(62)
43. 涉及土地的纠纷是否可以直接向人民法院提起诉讼？	(64)
44. 哪些涉及土地的纠纷属于人民法院的受案范围？	(67)
45. 《中共十七届三中全会决定》对集体林权制度改革作了哪些规定？	(68)
46. 集体林权制度改革改什么？	(69)
47. 集体林权制度改革的目标、原则和意义？	(70)
48. 集体林权制度改革中的“明晰产权”指的是什么？	(72)
49. 林地承包人享有哪些权利？	(75)
50. 如何保证集体林权制度改革的贯彻和实施？	(77)

二、农业发展问题

51. 《中共十七届三中全会决定》对“推进农业经营体制机制创新，加快农业经营方式转变”作了哪些规定？ (82)
52. 《中共十七届三中全会决定》对加快发展农民专业合作社作了哪些规定？ (84)
53. 农民专业合作社应遵守哪些原则？ (85)
54. 农民专业合作社的设立需要具备哪些条件？ (88)
55. 法律对农民专业合作社成员做了哪些规定？ (88)
56. 农民专业合作社成员享有的权利及应承担的义务有哪些？ (89)
57. 国家对农民专业合作社有哪些政策支持？ (89)
58. 农民专业合作社有哪些好处？ (90)
59. 《中共十七届三中全会决定》对健全农产品价格保护制度方面作了哪些规定？ (93)
60. 《中共十七届三中全会决定》对健全农业补贴制度作了哪些规定？ (94)
61. 什么是农业补贴？ (96)
62. 我国当前的农业补贴政策存在哪些问题？ (97)
63. 对农民进行直接补贴时应注意哪些问题？ (98)
64. 近年来，国家采取哪些措施促进粮食增产和农民增收？ (100)
65. 什么是政策性农业保险制度？ (103)
66. 《中共十七届三中全会决定》如何健全政策性农业保险制度？ (104)

三、农村金融

67. 《中共十七届三中全会决定》为什么要对规范农村金融体系作规定? (105)
68. 《中共十七届三中全会决定》对创新农村金融体制作了哪些规定? (107)
69. 农村金融体系包括哪些内容? (108)
70. 农村金融体系能为农民提供哪些服务? (109)
71. 如何完善我国农村金融体系? (110)
72. 《中共十七届三中全会决定》对完善农村信贷担保机制作了哪些规定? (112)

四、新农村建设

73. 如何理解社会主义新农村? (114)
74. 新农村“新”在哪里? (116)
75. 为什么要建设社会主义新农村? (118)
76. 《中共十七届三中全会决定》对加强和改善党对农村工作的领导作了哪些规定? (121)
77. 《中共十七届三中全会决定》对充分发挥农民主体作用和首创精神作了哪些规定? (124)
78. 当前新农村建设的重点是什么? (126)
79. 进行新农村建设能否向农民收钱? (128)
80. 如何推进社会主义新农村建设? (130)
81. 在社会主义新农村建设过程中, 进行农村综合改革要把握好哪些问题? (133)

82. “两减免三补贴”为主的扶农惠农政策包括哪些内容？	(135)
83. 农民在村民自治中享有哪些权利？	(136)
84. 村民在村民自治中享有选举权应具备哪些条件？	(137)
85. 村民在村民自治中如何行使自己的民主选举的权利？	(138)
86. 村民对选举有异议该怎么办？	(140)
87. 村民的选举权受到侵犯该如何寻求救济？	(140)
88. 农民在村民自治中如何行使民主决策的权利？	(142)
89. 农民在村民自治中如何行使自己民主管理的权利？	(143)
90. 农民如何行使对村委会及其成员的监督权？	(144)
91. 农民在村民自治中如何行使自己的知情权？	(146)

五、统筹城乡发展

92. 《中共十七届三中全会决定》对统筹城乡基础设施建设和公共服务作了哪些规定？	(149)
93. 农村基础设施建设对农村和农民有什么好处？	(150)
94. 如何加强农村基础设施建设？	(152)
95. 农村公共服务建设有什么好处？	(156)
96. 如何加强农村公共服务建设？	(158)
97. 什么是新型农村合作医疗？	(161)
98. 农民如何参加新型农村合作医疗？	(162)
99. 新型农村合作医疗基金从哪里来？	(163)
100. 新型农村合作医疗基金如何管理？	(163)

101. 农村合作医疗补偿范围与标准是什么? (165)
102. 参加合作医疗的农民如何报销看病治病的费用? (166)
103. 农民享受农村居民最低生活保障须符合哪些条件? (167)
104. 如何确定农村最低生活保障的标准? (168)
105. 低保对象的收入是如何计算的? (170)
106. 农村困难群众如何申请低保? (170)
107. 农村最低生活保障制度的资金从哪里来? (172)
108. 农村最低生活保障水平是否会发生变化? (173)
109. 《中共十七届三中全会决定》对发展县域经济作了哪些规定? (173)
110. 县域经济及其特征是什么? (175)
111. 发展县域经济有什么好处? (177)
112. 如何推动县域经济的发展? (178)
113. 《中共十七届三中全会决定》提出建立城乡统一的建设用地市场的背景是什么? (180)
114. 《中共十七届三中全会决定》对推进户籍制度改革作了哪些规定? (182)
115. 《中共十七届三中全会决定》对建立城乡统一的人力资源市场作了哪些规定? (184)

六、农民工权益保护

116. 《中共十七届三中全会决定》对加强农民工权益保护作了哪些规定? (186)
117. 农民进城务工享有哪些基本权利和义务? (187)

118. 农民工与用人单位签订劳动合同要注意哪些问题？	(189)
119. 农民工应怎样避免成为交通事故的受害者？	(191)
120. 善待农民工，当地政府该做些什么？	(192)
121. 农民工子女必须缴纳“助学费”才能上学吗？	(194)
122. 经济困难的农民工子女交不起学费怎么办？	(196)
123. 如何健全农民工社会保障制度？	(197)
124. 哪些劳动纠纷可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁？	(200)
125. 哪些情况可以向劳动保障监察机构投诉？	(201)
126. 劳动者对劳动保障行政部门作出的具体行政行为不服，怎么办？	(202)
127. 农民工维权主要有哪些途径？	(204)
128. 用人单位拖欠工资怎么办？	(205)
129. 农民工如何参加基本医疗保险？	(205)
130. 农民工如何参加基本养老保险？	(206)
131. 农民工如何参加失业保险？	(206)
132. 农民工能否参加生育保险？	(207)
133. 农民工如何参加工伤保险？	(207)
134. 非法用工单位的职工发生工伤怎么办？	(208)
135. 哪些情况属于工伤？	(208)
136. 向劳动保障行政部门申请工伤认定应提交哪些材料？	(209)
137. 工伤患者如何申请劳动能力鉴定？	(209)
138. 农民工发生工伤怎么办？	(210)
139. 工伤患者可以享受哪些工伤保险待遇？	(211)

一、农民土地权益保护

① 《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》对农村土地承包经营权的新规定有何重要意义？

坚持以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，稳定农村土地承包关系，是我党农村政策的核心。在农村改革 30 周年之际，在现代农业蓬勃发展之时，《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》强调，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。明确这一政策要求，有着重大的现实意义和深远的历史意义。

第一，这个决定将推动我国农村生产力水平继续提高。我国自改革开放以来实行家庭承包的经营模式，这种农村土地经营模式可以容纳不同层次的生产水平，既能够在农业现代化的过渡时期保证传统农业作业者获得收益，同时也能适应我国现代农业的发展要求，特别是这个决定鼓励农村依法进行土地使用权的流转，发展农业规模作业和集体作业。

第二，这是保持农村稳定和谐的必然要求。土地是农业最基本的生产资料，也是我国农民安身立命的基本保障。它既是保障农民获得收入的来源，也是其社会保障尤其是养老保障的主要物质基础。我国作为一个农业传统重和农业人口众多的国家，这种情况在相当长的时期内还很难改变。当前我国工业化和城镇化的

步伐加快，大量农民进城务工，在城市和乡村来往，这个决定可以保证农民外出有活干时，就把地转给别人种，出去打工；在外干不下去时，就回来种地。农民有了稳定的土地承包权，才能进退都有一个回旋余地。这在农民外出务工不太稳定的情况下，比较适应农民心有顾虑、注重退路的实际要求。

第三，这是促进农村土地承包经营权流转的紧迫要求。随着农村劳动力大量外出打工和农业集约化发展，通过加快土地承包经营权流转来发展适度规模的种田大户，提高农业竞争能力，已经成为大势所趋。在保障农民土地承包权益上，强调赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，这比以前提出的赋予农民长期而有保障的土地承包经营权更进了一步，不仅蕴含着要通过进一步完善法律和政策，给予农民土地承包经营权更加切实有力的制度保障，而且包含了要通过完善土地承包权能，使土地承包经营权的用益物权性质更加充分、更加彻底、更好地实现农民土地承包权益的政策导向。在稳定土地承包关系上，明确发出了“保持稳定”和“长久不变”的政策信号，就是指无论是第二轮土地承包期内，还是到期以后，承包关系都要保持稳定，不能随意改变，真正给农民吃下长效“定心丸”，为农业稳定发展、农村和谐稳定提供基本经营制度保证。

②

目前我国农村土地所有权如何确定？

1980年某村利用生产队集体土地100亩，投资兴建了砖瓦厂一座。村委、乡政府、村民代表共同签订了建设用地协议书。砖厂正式投产后，按照协议吸收部分村民为员工，并补偿土地青苗损失。2005年按照国家淘汰落后粘土砖厂的要求，整个砖瓦厂被拆除。村民们要求镇政府复耕土地，然而镇政府却说该块土地的所有权已经属于政府，不再归村民集体所有。请问：此块土

地的所有权现在归哪方所有？

该案产生争议的原因在于 1980 年建厂时有乡政府的参与。然而，乡政府参与该厂的身份只是合作者之一，当初的办厂协议并没有对该块土地的所有权做任何变更，所以该块土地还应该属村民集体所有。

土地的所有权关系是每个政权所要慎重考虑的重大问题之一，中国古代的朝代更替几乎无不与土地制度有密切的关系。当前我国实行的是土地公有制和集体所有制形式。《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）规定，城市市区的土地属于国家所有，农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。《中华人民共和国民法通则》（以下简称《民法通则》）第 74 条第 2 款规定：“集体所有的土地依照法律属于村农民集体所有，由村农业生产合作社等农业集体经济组织或者村民委员会经营、管理。已经属于乡（镇）农民集体经济组织所有的，可以属于乡（镇）农民集体所有。”任何个人和单位都不可能获得土地的所有权，因此镇政府关于“土地所有权已经属于政府”的说法显然是不成立的。上述案例中，村民与乡政府签订的建设用地协议书，只是将土地的使用权暂时转让给砖厂，这并不影响土地的集体所有权属性，村民提出的复耕要求是合法合理的。

3

哪些土地能用于承包经营？

土地承包分两类，一为集体土地承包，二为国有土地承包，但国有土地承包的前提条件是，该国有土地必须是由农民集体使用的耕地、林地、草地以及其他用于农业的土地，即国有土地必须同时具备该土地由农民集体使用并且该土地用于耕地、林地、

草地以及其他用于农业时才允许承包。土地承包方式主要分两类，第一为农村集体经济组织内部的家庭承包，承包的土地主要为耕地、林地、草地；第二为以招标、拍卖、公开协商等方式承包，承包的土地主要为荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地。农民集体所有的土地由本集体经济组织的成员承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。耕地的承包期为30年，草地的承包期为30年至50年，林地的承包期为30年至70年，特殊林木的林地承包期，经国务院林业行政主管部门批准可以延长。发包方和承包方应当订立承包合同，约定双方的权利和义务。承包经营土地的农民有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。农民的土地承包经营权受法律保护。

4

农民怎样取得土地承包经营权？

《中华人民共和国农村土地承包法》（以下简称《农村土地承包法》）所称的农村土地，是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地，以及其他依法用于农业的土地。土地承包经营权是指个人、单位通过依法订立承包合同所取得的对集体所有或者国家所有的土地从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产经营并获得收益的权利。土地承包经营权具有以下法律特征：（1）承包经营权的主体可以是本集体经济组织的成员，也可以是本集体经济组织以外的单位和个人。（2）土地承包经营权是根据发包人和承包人依法订立承包合同而产生。当事人双方的权利和义务由承包合同确定。（3）承包经营权的客体是土地，包括种植业用地、林业用地、畜牧业用地和渔业用地。（4）承包经营权的内容以使用和收益为主，是以土地为基础从事农业生产经营并获取收益的权利。土地承包经营权除承包合同另有约定的以外，有以下内容：决策权、收益权、处分权、