

农村经济体制改革
粮食流通体制改革
棉花流通体制改革
农村电力体制改革和电网改造
小城镇户籍管理制度改革
完善农村户籍管理制度

减轻农民负担

农村税费改革

农村集体资产

村民自治

农村基层组织建设

依法行政

乡镇政权机关政务公开

农村科技教育

农业生产结构调整

农业产业化经营

扶贫开发

《农业科技发展纲要》

退耕还林还草

西部大开发战略

国民经济和社会发展第十个五年计划纲要（有关农村部分）

中国农业和WTO

中国食物与营养发展纲要（2001-2010）

孟宪俊 编

农村政策 法律法规

“三个代表”重要思想

森林法

森林法实施条例

草原法

渔业法

水法

土地管理法

基本农田保护条例

农业法

农业技术推广法

种子法

粮食收购条例和粮食购销违法行为处罚办法

棉花质量监督管理条例

农业特产税

水污染防治法

乡镇企业法

合伙企业法

生猪屠宰管理条例

饲料和饲料添加剂管理条例

农药管理条例

兽药管理条例

农业转基因生物安全管理条例

蓄滞洪区运用补偿暂行办法

婚姻法

防沙治沙法

农业部提出促进农民增收的思路和措施

农业部提出巩固和加强农业基础地位的主要措施

关于加强和改进党的作风建设问题

生活百事

问

广东教育出版社

农村政策 法律法规

1000 问

孟宪俊 编

图书在版编目 (CIP) 数据

农村政策法律法规 1000 问/孟宪俊编. —广州: 广东教育出版社, 2002.10

ISBN 7-5406-4856-2

I. 农… II. 孟… III. ①农业政策-中国-问答
②农业经济-经济管理-法规-中国-问答
IV. F320-44②D922. 4-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 033573 号

广东教育出版社出版发行

(广州市环市东路水荫路 11 号)

邮政编码: 510075

广东新华发行集团股份有限公司经销

广州市穗彩彩印厂印刷

(广州市石溪富全街 18 号)

850 毫米×1168 毫米 32 开本 20.75 印张 518 000 字

2002 年 10 月第 1 版 2002 年 10 月第 1 次印刷

印数 1-3000 册

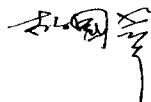
ISBN 7-5406-4856-2/D·15

定价: 28.50 元

质量监督电话: 020-87616267 购书咨询电话: 020-83796440

农村政策要与时俱进

中共广东省委宣传部副部长



农业、农村和农民问题是关系改革开放和现代化建设全局的重大问题。

江泽民同志指出：“没有农业的持续稳定发展，就没有整个国民经济的持续快速健康发展；没有农村的社会稳定，就没有整个国家的长治久安；没有农民收入的不断增长，就没有全国人民的安康富裕。”

继续全面贯彻落实党的农村现行政策，并与时俱进，适时地创新适应当前农业和农村经济发展的新政策，是解决好“三农”问题的钥匙。

改革开放以来，一个举世公认的事实是，我国农业和农村经济发生了翻天覆地的变化。主要农产品实现了由长期短缺到总量平衡、丰年有余的历史性转变；农村产业结构和就业结构发生了积极变化，非农产业占农村经济的比重不断提高；农业运行机制和经营方式的创新取得积极进展，农业市场化改革进一步深入，市场配置资源的基础性作用明显增强，初步建立起有中国特色的农村市场经济体制；农民基本解决了温饱，生活总体上达到了小康水平。

我国农业和农村经济之所以能取得如此重大成就，原因是多方面的。但是，最重要的一条，是党中央、国务院与时俱进，适时制定了一整套行之有效的农村政策。其中包括：农村经济体制改革，粮食、棉花流通体制改革，减轻农民负担，农村税费改

革，村民自治，农村基层组织建设，乡镇政府机关政务公开，农业生产结构调整，农业产业化经营，扶贫开发，退耕还林还草等。改革开放初期邓小平同志就说，发展农业，一靠政策，二靠科学。二十多年的实践证明，这个论断是正确的。如果没有这些新政策的出台，中国农业和农村经济取得如此重大的成就，是根本不可能的。

江泽民同志提出了“三个代表”重要思想。党的农村政策，特别是那些现阶段允许做什么、不允许做什么的行为准则，体现了我国农村先进生产力的发展要求，体现了最广大农民群众的根本利益，体现了农村先进文化的前进方向。坚定地贯彻执行党的现阶段农村政策，就是“三个代表”重要思想在农村的实践。从这个高度来认识贯彻落实党的农村政策的重要意义，对于基层干部来说，是十分必要的。

最近几年，广大群众运用党的方针政策和国家法律、法规捍卫自己合法权益的自觉性越来越强了，学法、知法，学政策、知政策，已经成为他们的迫切要求。这就要求我们，一定要最大限度地把党的各项方针政策和法律法规送到千家万户，送到人民群众手中，让人民群众熟悉它，掌握它，运用它。“政策和策略是党的生命。”对人民群众进行政策、法规教育，是真正使我们党和国家具有强大生命力的根本保证。人民需要政策的武器，我们就要给他们这种武器。

这就是编辑出版《农村政策法律法规 1000 问》的理由。该书将 1978 年中共十一届三中全会以来党和国家出台的农村政策及法律法规，经过梳理和归纳，用基层干部通俗易懂的问答形式编辑出来，奉献给读者，这个创意本身就具有积极意义。

这是一部大型政策解释性工具书。因为材料直接来源于党中央、国务院的文件和中央领导同志的讲话，有的是新公布的法律、法规，因而具有很强的权威性；1000 个问题多数都表达了

基层群众的呐喊和呼声，因而具有很强的实用性；运用一问一答的形式，所有问题都有自己的编号，读者查阅起来省时省力，就像查字典那样方便。

这是一部在农村进行普法教育的教材。《森林法》、《草原法》、《渔业法》、《水法》、《土地法》、《农业法》、《种子法》、《婚姻法》、《水污染防治法》、《防沙治沙法》、《乡镇企业法》、《合伙企业法》以及国务院颁布的十多个条例和通知，都被摘编成一个个问题，逻辑清楚，条目分明，在农村遇到的大多数政策和法律问题，都能从里面找到答案。

这是一部生活性、知识性较强的读物。在该书的最后部分《生活百事》中，从道德建设到农户小额贷款，从农村老人“五保供养”，到银行储蓄，从助学贷款到村委会印章使用，以及计划生育等等，都有所涉及，像是一部生活小百科全书。

政策来自于实际，反映实际。实际是第一性的，政策是第二性的。实际发展变化了，政策也就要跟着变化。比如，粮食流通体制改革，开始是按保护价敞开收购农民的余粮，后来南方、北方都有多个品种退出保护价收购范围，这中间就反映了敞开收购政策所发生的细微变化。前不久，广东省根据本省实际情况，按照国家统一部署，进一步实行了深化粮食购销的市场化改革，取消了粮食生产指令性计划，取消国家粮食定购任务，农业税由原来的实物税改为货币税；不论何种所有制的经济主体，经有关部门审查、核准登记后，均可进入粮食市场，从事粮食收购、加工、批发等业务。虽然这是一个省的有限的市场化改革，但却也反映了我国农村政策变化的一种趋势。再如棉花流通体制改革，开始棉花价实行市场指导价，并未完全放开，现在，棉花价格完全由市场来决定。诸如此类例子还有很多。这一切都说明，农村政策也要与时俱进，也要根据实际情况，对现行的政策，有的要及时调整，有的则要废除。

从 2002 年开始，我们还面临着加入 WTO 后世界农业大市场对我们的冲击，焦点问题是：

从最近几年的情况看，我国主要粮油产品的市场价格均高于国际市场同类产品的价格。其中小麦、玉米高出 20% ~ 30%，大豆高出 41%，豆油则高出 106%，原来具有价格优势的大米也高出国际市场价格 10% 左右。

加入 WTO 以后，进口农产品（包括畜禽产品、乳制品、水产品、干鲜果菜及其加工产品）的平均关税要从现在的 21.2% 逐步降到 17%。大宗农产品（包括小麦、玉米、稻米、棉花和豆油）进口采取关税配额制度，配额内的进口采用 1% ~ 3% 的低关税，配额外的部分使用 76% ~ 40% 的高关税。

加入 WTO 以后，政府不能再用财政的钱对出口的农产品进行价格补贴。关税配额的使用也要逐渐市场化，国家指定专营的机构只能占一定比例，要允许其他贸易经营主体经营。

由于食品安全问题日益受到重视，许多发达国家制定出了更加严格的质量标准、环保标准、食品安全和动植物检验检疫标准，这也大大增加了我国农产品进入国际市场的难度。

我国的农业组织体系还很落后。首先是分散的农户组织化程度太低，难以形成强大的合力；其次是绝大多数农产品加工和贸易企业缺乏经济实力和创新能力，还没有同广大农户有效地连接起来；第三是农产品加工和贸易之间还没有形成有效的联合与协作体系，往往形成恶性竞争，一些出口产品还受到进口国“反倾销”的制裁。

上述问题说明，我们一定要用与时俱进的战略眼光审视加入 WTO 后农业和农村经济发展的新路子。要进一步增强加快农业和农村经济发展的意识，增强深化农村改革和扩大农业开放的意识，增强大力推进战略性结构调整的意识，增强以不断增加农民收入为工作主题的意识，增强按 WTO 规则办事、积极应对加入

WTO 机遇和挑战的意识，推进农业科技进步与创新，继续搞好农村改革与体制创新，加快农业产业振兴与产业创新，加强“三农”问题研究与政策创新。

列宁说：“我们决不把马克思的理论看作某种一成不变的和神圣不可侵犯的东西；恰恰相反，我们深信：它只是给一种科学奠定了基础，社会主义者如果不愿落后于实际生活，就应该在各方面把这门科学向前推进。”（《我们的纲领》，《列宁选集》第一卷第 203 页）

《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》提出了解放思想、实事求是的重大课题，指出：我国改革和建设在推进，人民群众的伟大实践在发展，迫切要求我们进一步解放思想、实事求是。要按照马克思主义的实践观点和发展观点，研究新情况，解决新问题，以与时俱进的思想观念和奋发有为的精神状态开展工作，不断推动理论创新、制度创新和科技创新。

在农业进入新的发展阶段的今天，特别是农业面临农民收入增长缓慢，农村产业结构和农产品品种结构不合理，农业生产基本条件（农田水利建设、农业生态建设、农业科技推广）相对滞后等新问题的情况下，发扬列宁提倡的这种创新精神和贯彻中央解放思想、实事求是的指示，是非常重要的。

贯彻执行现阶段行之有效的农村政策，并与时俱进，研究时代需要的农村新政策，推动新阶段的农业和农村经济迈上新的台阶，这就是编辑出版这部书的宗旨。

编写此书的孟宪俊同志是新华社高级记者，他从事新闻工作近四十年，一直关心与研究农业和农村经济发展，对党的各项农村政策钻研得很深，故而能编写出这部深入浅出的农村政策小百科全书。他心系农村，关注民瘼的精神，在今天尤其值得我们学习。

目 录

农村经济体制改革

1. 中共十一届三中全会对农业问题作出过什么决定？ …… (1)
2. 中共十一届三中全会确定的“解放思想、实事求是”的思想路线对农村的经济体制和政治体制改革起了什么作用？ …… (1)
3. 为什么要改革人民公社政社合一的体制？ …… (2)
4. 改革人民公社体制给农村的生产关系和管理体制带来了哪些重大变化？ …… (2)
5. 人民公社解体后乡党委和乡政府的具体职责是什么？ …… (3)
6. 全党对家庭联产承包责任制的认识是怎样统一的？ …… (3)
7. 如何正确认识家庭联产承包责任制？ …… (4)
8. 什么是双层经营体制？ …… (5)
9. 双层经营在经营形态上大体有哪几种？ …… (5)
10. 国务院《关于加强农业社会化服务体系建设的通知》肯定了哪五个方面的服务形式？ …… (6)
11. 为什么要把土地承包期再延长三十年？ …… (6)
12. 延长土地承包期工作结束后如何进一步加强管理？ …… (7)
13. 如何看待土地使用权流转问题？ …… (7)
14. 农民承包的土地使用权包括哪些方面？ …… (7)
15. 土地使用权转让存在哪些问题？ …… (7)
16. 如何评估土地使用权流转的发展趋势？ …… (8)
17. 土地使用权流转的前提是什么？土地流转需要具备什么

- 条件? (8)
18. 土地使用权流转应掌握什么原则和政策? (8)
19. 工商企业和城镇居民租赁农户承包地有什么政策规定?
..... (9)
20. 在土地使用权流转中,对外商采取什么政策? (10)
21. 中央对发展个体私营经济的政策是什么? (10)
22. 邓小平关于乡镇企业“异军突起”的谈话主要内容是
什么? (10)
23. 如何进一步发展乡镇企业? (11)
24. 农村股份合作经济有哪几种形式? (11)
25. 中央对农村股份合作经济有什么评价? (11)
26. 在农村实行股份合作经济有什么好处? (12)
27. 中共十一届三中全会以后,我国在调整城乡关系方面
做了哪些工作? (12)
28. 我国土地市场发育情况如何? (13)
29. 农村改革的三个阶段是怎样划分的? (13)
30. 我国农业特别是粮食生产还有哪些潜力等待挖掘? ... (14)
31. 深化农村改革的重点有哪几个方面? (15)
32. 推进农业科技革命,提高农民科技文化素质,应在哪
几个方面有所突破? (15)
33. 加强农业基础设施建设要抓好的几件大事是什么? ... (15)
34. 如何进一步深化农业科技和教育体制改革,大力推进
农业科技进步? (16)
35. 为什么说增加农民收入是农业和农村工作的当务之急?
..... (17)
36. 发展农村经济、增加农民收入需要有怎样的新思路?
..... (18)
37. 如何继续推进农业结构的战略性调整,全面提高农业

- 的素质和效益? (18)
38. 如何进一步搞好农业产业化经营? (18)
39. 进行农业结构调整要注意些什么? (19)
40. 如何进一步抓好粮食生产, 提高粮食生产效益? (19)
41. 如何逐步转移农业富余劳动力, 多渠道增加农民收入?
..... (20)
42. 如何进一步加快农村税费改革, 从根本上减轻农民负担? (21)
43. 如何进一步推进乡镇机构改革? (22)
44. 如何加大投入力度, 加强农业和农村基础设施建设?
..... (22)
45. 新阶段农村工作的中心任务和基本目标是什么? (24)

粮食流通体制改革

46. 为什么要进行粮食流通体制改革? (25)
47. 粮食流通体制改革的原则是什么? (25)
48. 国有粮食企业如何改革? (26)
49. 中央和地方粮食责权划分后, 国务院的责任是什么?
..... (27)
50. 省级政府对粮食生产和流通负什么责任? (27)
51. 什么是粮食风险基金, 粮食风险基金的用途是什么?
..... (28)
52. 《国务院关于进一步深化粮食流通体制改革的决定》对
粮食价格有何规定? (28)
53. 什么叫粮食收购的保护价? (29)
54. 什么是主要粮食品种的销售限价? (29)
55. 定购粮的收购价格如何确定? (29)
56. 国发〔1998〕15号文件对粮食市场有何规定? (29)

57. 国发〔1998〕15号文件下发后，粮食流通体制改革取得了哪些进展，还存在什么问题？	(30)
58. 如何进一步加快国有粮食收储企业自身改革？	(31)
59. 如何进一步建立地方政府层层负责的粮食工作行政首长责任制？	(33)
60. 如何切实加强粮食收购市场的管理？	(34)
61. 粮食收储企业怎样做才能不再发生新的亏损？	(35)
62. 怎样才能确保粮食收购资金的封闭运行？	(36)
63. 如何进一步加强对粮食工作的领导？	(36)
64. 为什么要坚定不移地贯彻执行以“三项政策、一项改革”为重点的粮食流通体制改革？	(37)
65. 如何进行农业和粮食生产结构的调整？	(38)
66. 如何真正做到按保护价敞开收购农民余粮？	(39)
67. 如何进一步促进粮食顺价销售？	(40)
68. 如何合理安排粮食收购保护价水平，如何拉开品种质量差价、季节差价？	(41)
69. 如何进一步加强对粮食收购市场管理？	(42)
70. 财政部门 and 农业发展银行如何进一步支持国有粮食购销企业正常的经营活动？	(42)
71. 2000年哪些粮食品种退出保护范围？	(43)
72. 退出保护价收购范围的粮食品种，其收购政策是什么？	(43)

棉花流通体制改革

73. 国务院进行棉花流通体制改革的背景是什么？	(45)
74. 棉花流通体制改革的指导思想是什么？	(45)
75. 如何理解“棉花价格主要由市场形成”？	(45)
76. 如何进一步拓宽棉花经营渠道，减少流通环节？	(46)

77. 如何进一步完善储备棉管理体制, 实行储备与经营分开? (47)
78. 如何推行公证检验制度, 加强对棉花质量的监督管理? (48)
79. 怎样培育棉花交易市场, 促进棉花有序流通? (48)
80. 怎样做好棉花收购资金的供应和管理? (49)
81. 国家对棉花进出口有何规定? (49)
82. 如何进一步调整优化棉花生产布局? (49)
83. 如何进一步规范棉花企业与供销社的关系, 深化棉花企业改革? (50)
84. 如何加强领导, 确保棉花流通体制改革顺利进行? ... (50)
85. 棉花收购价格从什么时候起放开? (51)
86. 省级人民政府如何加强对本地区棉花工作的领导? ... (51)
87. 怎样进一步加快供销社棉花企业改革步伐? (52)
88. 如何强化对棉花质量的管理? (52)
89. 如何保证棉花收购资金的供应? (53)
90. 如何处理好棉花企业的亏损问题? (53)
91. 2001 年为什么必须进一步深化棉花流通体制改革? ... (53)
92. 2001 年深化棉花流通体制改革的指导思想是什么? ... (54)
93. 进一步改革棉花流通体制的基本思路和主要内容是什么? (54)
94. 棉花流通体制改革各级政府和有关部门的责任是什么? (55)
95. 深化棉花流通体制改革供销社要注意些什么? (56)
96. 如何做好 2001 年新棉花年度的棉花购销工作? (56)

农村电力体制改革

97. 为什么要加快农村电力体制改革和加强农电管理? ... (57)

98. 农村电力体制改革的指导思想与原则是什么?	(57)
99. 农村电力体制改革的目标是什么?	(58)
100. 农村电力体制改革在管理体制方面将采取哪些措施?	(58)
101. 农村电力体制改革在营销方面将采取哪些措施?	(59)
102. 农村电力体制改革在电价管理方面将采取哪些措施?	(60)
103. 农村电力体制改革在电网投资方面将采取哪些措施?	(60)
104. 如何进一步加强对农村电力的管理?	(61)
105. 农村电力体制改革如何组织实施?	(61)
106. 如何禁止农村电网改造中的乱集资、乱收费?	(62)
107. 国家经贸委《关于开展全国电力价格检查的通知》和 《关于进一步制止在农网建设与改造中乱收费行为的 通知》的检查范围、对象、内容是什么?	(62)
108. 农村电网改造强制农民出义务工对吗?	(63)
109. 在农村电网建设和改造过程中, 新增电力容量需交增 容费吗?	(63)
110. 在农村电网建设和改造过程中向农民收取电能表保证 金对吗?	(63)
111. 电力企业如何执行电价收费标准?	(64)
112. 参与农村电网改造的政府管理部门可以从农村电网改 造专款中提取费用吗?	(64)
113. 国家对农村电网建设与改造工程投资的管理有哪些规 定?	(64)

小城镇户籍管理制度改革

114. 小城镇户籍管理制度改革的目的和意义是什么?	(66)
----------------------------------	------

115. 小城镇户籍管理制度改革的实施范围是什么? (66)
116. 在小城镇办理城镇常住户口的条件是什么? (67)
117. 外商、华侨和港澳同胞、台湾同胞是否可以办理城镇常住户口? (67)
118. 在小城镇范围内居住的农民是否可以办理小城镇常住户口? (68)
119. 如何加强小城镇人口总量的宏观调控? (68)
120. 在小城镇落户需要怎样的审批程序? (68)
121. 在小城镇落户的人员能否享受当地原有居民同等待遇? (69)
122. 对在小城镇落户的人员可否收取城镇增容费? (69)
123. 如何加强对小城镇户籍管理工作的领导? (69)

完善农村户籍管理制度

124. 为什么要完善农村户籍管理制度? (71)
125. 完善农村户籍管理制度的目标和要求是什么? (71)
126. 如何建立和健全农村户籍登记管理制度? (71)
127. 怎样建立和健全户籍管理机构, 充实户籍管理队伍? (72)
128. 如何加强对农村户籍管理工作的领导? (72)

减轻农民负担

129. 围绕减轻农民负担问题, 中共中央、国务院先后发了哪些文件? (74)
130. 我国减轻农民负担工作总的形势如何? (74)
131. 近几年农民负担一再反常的原因是什么? (75)
132. 减轻农民负担有什么重要意义? (75)
133. 减轻农民负担工作的指导思想和主要任务是什么? ...

.....	(76)
134. 国家对稳定农业税税率和税种有什么新规定?	(76)
135. 村提留费、乡统筹费最早是在什么文件里提出的?	(76)
136. 农民负担(村提留费、乡统筹费、义务工)的比例最早是在哪个文件里提出的?	(77)
137. 1996年12月30日《中共中央、国务院关于切实做好减轻农民负担工作的决定》(以下简称中发[1996]13号文件)对村提留、乡统筹费有何新规定?	(78)
138. 中发[1996]13号文件对农民承担义务工和劳动积累工制度有何规定?	(78)
139. 中发[1996]13号文件对农民出钱出物的达标升级活动有何规定?	(79)
140. 中发[1996]13号文件对农村的集资活动有何规定?	(79)
141. 中发[1996]13号文件对农村“三乱”有何规定?	(80)
142. 中发[1996]13号文件对严禁各种摊派行为有何规定?	(80)
143. 中发[1996]13号文件对严禁动用专政工具向农民收钱收物有何规定?	(81)
144. 如何减免贫困户的税费负担?	(81)
145. 如何减轻乡镇企业的负担?	(82)
146. 中发[1996]13号文件对减少乡镇机构和人员的开支有何规定?	(82)
147. 减轻农民负担党政一把手负什么责任?	(82)
148. 如何监督检查、查处加重农民负担的违法违纪行为?	(83)

149. 各级领导干部在减轻农民负担上的“十要”、“十不要”是什么？…………… (83)
150. 如何从根本上解决农民负担问题？…………… (84)
151. 党和国家对减轻农民负担问题有哪些新规定？…………… (85)
152. 减轻农民负担的“一项制度”和“八个禁止”是什么？…………… (86)
153. 2000 年中央要求要对哪些方面进行专项治理？…………… (86)
154. 中央对转变农村基层干部思想作风有什么要求？…………… (87)

农村税费改革

155. 为什么要进行农村税费改革？…………… (89)
156. 农村税费改革试点的指导思想和基本原则是什么？…………… (90)
157. 农村税费改革的主要内容是什么？…………… (91)
158. 农村税费改革涉及哪些方面？…………… (92)
159. 国家将采取哪些办法解决税费改革后可能出现的新问题？…………… (93)
160. 我国的税收比重处于什么水平？…………… (94)
161. 在安徽和其他省部分县市进行的农村税费改革试点取得了哪些成效？…………… (95)
162. 在安徽和其他省部分县市进行的农村税费改革试点取得了什么经验？…………… (95)
163. 什么是“减轻、规范、稳定”？…………… (95)
164. 伴随农村税费改革需要有哪些配套改革？…………… (96)
165. 如何进一步加强对农村税费改革的领导？…………… (97)

农村集体资产

166. 什么是农村集体资产？…………… (98)