

—陕西省普法宣传教育推介读物—

村民自治法律法规学习读本

赵建纲 孙琳 主编



陕西出版集团
陕西人民出版社

—陕西省普法宣传教育推介读物—

村民自治法律法规学习读本

陕西省人大常委会法制工作委员会 编
陕 西 省 民 政 厅

主 编 赵建纲 孙 琳
副主编 缪宝辉 曹天刚 康苏芳

陕西出版集团 |
陕西人民出版社 |

图书在版编目(CIP)数据

村民自治法律法规学习读本 / 赵建纲, 孙琳主编.
—西安: 陕西人民出版社, 2012
ISBN 978 - 7 - 224 - 10064 - 8

I. ①村… II. ①赵…②孙… III. ①农村—群众自治—法律—中国—学习参考资料 IV. ①D921.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 020387 号

村民自治法律法规学习读本

主 编 赵建纲 孙 琳
出版发行 陕西出版集团 陕西人民出版社
(西安北大街 147 号 邮编: 710003)

印 刷 陕西汇丰印务有限公司
开 本 890mm×1240mm 大 32 开 6.875 印张
字 数 140 千字
版 次 2012 年 3 月第 1 版 2012 年 3 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 10064 - 8
定 价 15.00 元

《村民自治法律法规学习读本》编委会

- 主任** 杨尊法 陕西省人大法制委员会主任委员、陕西省人大常委会法制工作委员会主任
曹莉莉 陕西省民政厅厅长
- 副主任** 赵建纲 陕西省人大常委会法制工作委员会副主任
孙琳 陕西省民政厅副厅长
- 成员** 缪宝辉 陕西省人大常委会法制工作委员会法规一处处长
曹天刚 陕西省民政厅基层政权和社区建设处处长
康苏芳 陕西省民政厅基层政权和社区建设处副处长
雷长青 陕西省民政厅基层政权和社区建设处调研员
高静 陕西省民政厅法规处副处长
赵虹 陕西省人大常委会法制工作委员会法规一处主任科员

序

张迈曾

根据新修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》，2011年5月20日陕西省第十一届人大常委会第二十三次会议修订通过了《陕西省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》、《陕西省村民委员会选举办法》。这两个办法汲取了我省村民自治的创新成果，科学总结了村民自治实践的成功经验和有益做法，进一步完善和规范了村民的民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，对村民选举委员会和选民登记、村民委员会成员的选举和罢免、村民会议、村民代表会议的组成、村民小组、村民监督委员会、民主议事和评议等制度作了具体规定。这两个办法的颁布实施，是我省农村基层群众自治建设的一件大事，对保证村民委员会换届选举工作的顺利进行，保障村民自治权利，发展农村基层民主，巩固农村基层政权，促进农村社会和谐稳定，有重要作用。

序

1

我国农村实行村民自治制度,为农民群众直接行使当家做主的民主权利,依法办理自己的事情,创造自己的幸福生活,提供了施展才能和智慧的舞台,也极大地调动了农民群众的积极性和创造性,维护了农村社会稳定,促进了物质文明和精神文明建设,谱写了农村基层民主建设的新篇章。

村民采取民主提名、酝酿讨论、差额选举、无记名投票的方式,选举产生村民会议的执行机构——村民委员会。村民自治过程中实行村务公开、民主决策、村民监督、民主评议等制度,村民自己决定本村的公共事务和公益事业、集体财产收益分配、村干部的补贴等事项,行使当家做主的权利。应当说,这是一种程度较高的民主形式,在生产力相对落后的乡村实行比较发达的民主,这本身就值得调查、总结、研究和探索。

村民自治之所以能在农村施展开来,村民之所以对村民自治满腔热忱,村民自治之所以在中国农村健康发展,最重要的原因,就是村民自治以村民共同经济利益为基础,以发展和谐为纽带,以致富奔小康为目标,团结教育村民建设新农村、新生活。村民自治的民主实践,改变了农民的精神面貌,培育了乡村社会的民主精神,特别是对村民政治、经济、社会权利的保护和尊重,意味着中国社会正在发生深刻变化。

中国现代社会每一次历史变革和进步,几乎都从农村肇始。全国人大常委会早在1954年底,就通过了《城市居民委员会组织条例》,确立了城市居民自治制度。改革开放以后,1982年宪法进一步确立了城市居民、农村村民自治制度。全国人大常委会分别于1987年、1989年通过了《村民委员会组织法(试行)》、《城市居民委员会组织法》。当时的《村民委员会组织法(试

行)》还带有试探性,随后村民自治在广大农村迅速推开,亿万农民在中华大地进行的最直接、最具体、最生动的民主实践,引起世人高度评价。在新的历史条件下,发展基层群众自治,农村提供了示范,从农村到城市,再由城市发展深化。从某种意义上说,这也是中国社会发展进步的一条独特路径。

我国目前正处在工业化、现代化和城市化发展的重要时期。2010年人口普查,城乡人口比为49.68:50.32,基本上是一半对一半。但中国的问题仍然是要把农村、农业、农民的问题解决好,“三农”问题解决不好,统筹城乡发展就会落空,改善民生、保障民生就无法真正实现。解决好“三农”问题,根本出路在于深化农村管理体制的改革,推动农村经济社会发展,保障农村村民的自治权利,加快社会主义新农村建设,走共同致富奔小康的康庄大道。

法律、法规从社会实践中来,又回到社会实践中去,最终要在社会实践中检验和完善。希望各方面特别是农村朋友们,及时反映村民自治法律、法规实施中的问题,立法机关和主管部门将以对人民高度负责的精神,研究和解决各方面提出的问题。我相信,广大农村村民自治的伟大实践,是推动农村基层民主发展的动力和农村基层群众自治法制建设的源泉,也是建设新农村、新生活的根本动力。

为了广泛宣传、深入理解和贯彻执行新修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》和我省的实施办法、选举办法,省人大常委会法制工作委员会、省民政厅编辑了《村民自治法律法规学习读本》,内容分宪法(节选)、法律、法规和释义两部分。《陕西省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》释义、

《陕西省村民委员会选举办法》释义,由参与我省两个办法修订工作的同志撰写,力求准确、详尽地阐述和说明两个办法内容,解答法规实施中的一些问题,帮助广大读者学习理解,掌握村民自治和村民委员会选举的基本要求、工作程序和方法步骤。希望本书能对广大读者特别是农村朋友们有所帮助,也请大家给予批评指正。

2011年初秋于西安

(张迈曾同志系陕西省人大常委会副主任)

目 录

第一部分 宪法(节选)、法律、地方性法规 / 1

中华人民共和国宪法(节选) / 1

中华人民共和国村民委员会组织法 / 2

陕西省实施《中华人民共和国村民委员会组织法》办法 / 14

陕西省村民委员会选举办法 / 29

第二部分 释 义 / 42

《陕西省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》释义 / 42

第一章 总 则 / 42

第一条〔立法目的〕 / 42

第二条〔村委会性质地位〕 / 46

第三条〔村委会的设立〕 / 49

第四条〔基层党组织与村委会的关系〕 / 51

第五条〔乡镇政府与村委会的关系〕 / 53

第二章 村民委员会的组成和职责 / 56

第六条〔村委会组成〕 / 56

第七条〔下属委员会的设立〕 / 59

第八条〔会计出纳记账员〕 / 62

第九条〔村委会职责〕 / 63

- 第十条〔自治章程和村规民约〕 / 77
- 第十一条〔村委会成员履职要求〕 / 81
- 第三章 村民委员会的选举 / 83
- 第十二条〔村委会成员产生及任期〕 / 83
- 第十三条〔选举权和被选举权〕 / 86
- 第十四条〔村委会选举〕 / 88
- 第十五条〔村委会工作移交〕 / 88
- 第十六条〔村委会成员职务终止〕 / 89
- 第十七条〔村民小组长产生〕 / 90
- 第四章 村民会议、村民代表会议和村民监督委员会 / 90
- 第十八条〔村民会议〕 / 91
- 第十九条〔村民会议召集〕 / 93
- 第二十条〔村民会议职权〕 / 95
- 第二十一条〔村民会议决定事项〕 / 96
- 第二十二条〔村民代表会议〕 / 101
- 第二十三条〔村民代表产生〕 / 103
- 第二十四条〔村民代表会议召开〕 / 105
- 第二十五条〔合法性原则〕 / 106
- 第二十六条〔村民小组会议〕 / 107
- 第二十七条〔村民小组会议职权〕 / 108
- 第二十八条〔村民小组长职责〕 / 109
- 第二十九条〔村民监督委员会〕 / 109
- 第五章 民主管理和民主监督 / 112
- 第三十条〔村委会工作制度〕 / 112
- 第三十一条〔村委会会议〕 / 114
- 第三十二条〔民主决策〕 / 115

第三十三条 (村务公开) / 116
第三十四条 (村务公开监督) / 122
第三十五条 (民主评议) / 122
第三十六条 (村务档案) / 125
第三十七条 (村委会成员任期和离任审计) / 127
第三十八条 (村委会成员、小组长法律责任) / 130
第三十九条 (乡镇政府、村委会法律责任) / 132
第六章 附 则 / 133
第四十条 (村委会、监委会成员补贴) / 133
第四十一条 (政府支持) / 134
第四十二条 (驻村单位) / 135
第四十三条 (村委会成员培训) / 137
第四十四条 (村民自治保障) / 138
第四十五条 (援用规定) / 139
第四十六条 (施行时间) / 140
《陕西省村民委员会选举办法》释义 / 141
第一章 总 则 / 141
第一条 (立法目的) / 141
第二条 (选举原则) / 142
第三条 (村委会组成) / 144
第四条 (村委会成员产生) / 145
第五条 (组织实施) / 146
第六条 (经费保障) / 147
第二章 选举工作机构 / 148
第七条 (选举工作指导机构) / 148

- 第八条（选委会组成） / 151
- 第九条（选委会成员产生） / 152
- 第十条（选委会职责） / 154
- 第十一条（选委会成员调整） / 158
- 第三章 选民登记 / 159
- 第十二条（选举权被选举权） / 159
- 第十三条（选民登记） / 161
- 第十四条（不列入选民名单人员） / 164
- 第十五条（选民名单公布） / 164
- 第十六条（选民调整） / 166
- 第四章 候选人的产生 / 166
- 第十七条（提名方式） / 167
- 第十八条（组织提名候选人） / 168
- 第十九条（候选人确定） / 169
- 第二十条（候选人公示与递补） / 170
- 第五章 选举程序和办法 / 172
- 第二十一条（公布选举时间地点） / 173
- 第二十二条（选举大会召开） / 173
- 第二十三条（投票方式） / 176
- 第二十四条（无记名投票） / 177
- 第二十五条（委托投票） / 179
- 第二十六条（当场计票公布） / 180
- 第二十七条（投票有效规定） / 181
- 第二十八条（村委会成员产生） / 183
- 第二十九条（村委会成员暂缺） / 185
- 第三十条（不提名候选人的选举） / 186

第三十一条 (备案规定)	/ 187
第三十二条 (工作移交)	/ 187
第三十三条 (村民小组长推选)	/ 188
第三十四条 (推迟选举投票)	/ 189
第六章 罢免、辞职与补选	/ 190
第三十五条 (村委会成员罢免)	/ 190
第三十六条 (村民小组长罢免)	/ 194
第三十七条 (村委会成员、村民小组长辞职)	/ 195
第三十八条 (村委会成员补选)	/ 196
第三十九条 (职务变动备案)	/ 197
第七章 法律责任	/ 197
第四十条 (违法调整人员责任)	/ 197
第四十一条 (违法任职责任)	/ 198
第四十二条 (破坏现场选举责任)	/ 200
第四十三条 (破坏选举责任)	/ 201
第四十四条 (法律救济)	/ 202
第四十五条 (打击报复责任)	/ 202
第四十六条 (人大监督)	/ 203
第八章 附 则	/ 204
第四十七条 (援用规定)	/ 204
第四十八条 (施行时间)	/ 204

第一部分▶▶▶

宪法(节选)、法律、地方性法规

中华人民共和国宪法(节选)

第一百一十一条 城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。居民委员会、村民委员会的主任、副主任和委员由居民选举。居民委员会、村民委员会同基层政权的相互关系由法律规定。

居民委员会、村民委员会设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会,办理本居住地区的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,并且向人民政府反映群众的意见、要求和提出建议。

中华人民共和国村民委员会组织法

(1998年11月4日第九届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过 2010年10月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议修订)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 村民委员会的组成和职责
- 第三章 村民委员会的选举
- 第四章 村民会议和村民代表会议
- 第五章 民主管理和民主监督
- 第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了保障农村村民实行自治,由村民依法办理自己的事情,发展农村基层民主,维护村民的合法权益,促进社会主义新农村建设,根据宪法,制定本法。

第二条 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。

村民委员会办理本村的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,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。

第三条 村民委员会根据村民居住状况、人口多少,按照便于群众自治,有利于经济发展和社会管理的原则设立。

村民委员会的设立、撤销、范围调整,由乡、民族乡、镇的人民政府提出,经村民会议讨论同意,报县级人民政府批准。

村民委员会可以根据村民居住状况、集体土地所有权关系等分设若干村民小组。

第四条 中国共产党在农村的基层组织,按照中国共产党章程进行工作,发挥领导核心作用,领导和支持村民委员会行使职权;依照宪法和法律,支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。

第五条 乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助,但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。

村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。

第二章 村民委员会的组成和职责

第六条 村民委员会由主任、副主任和委员共三至七人组成。

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。

第七条 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。人口少的村的村民委员会可以不设下属委员会,由村民委员会成员分工负责人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等工作。

第八条 村民委员会应当支持和组织村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济,承担本村生产的服务和协调工作,促进农村生产建设和经济发展。

村民委员会依照法律规定,管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产,引导村民合理利用自然资源,保护和改善生态环境。

村民委员会应当尊重并支持集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权,维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,保障集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的合法财产权和其他合法权益。

第九条 村民委员会应当宣传宪法、法律、法规和国家的政策,教育和推动村民履行法律规定的义务、爱护公共财产,维护村民的合法权益,发展文化教育,普及科技知识,促进男女平等,做好计划生育工作,促进村与村之间的团结、互助,开展多种形式的社会主义精神文明建设活动。

村民委员会应当支持服务性、公益性、互助性社会组织依法开展活动,推动农村社区建设。

多民族村民居住的村,村民委员会应当教育和引导各民族