

新型农村干部暨大学生村官培训丛书

YIFA WEIHU NONGCUN
SHEHUI SHENGHUO ZHIXU

依法维护 农村社会生活秩序

佟占军 ○ 主编



金盾出版社

JINDUN CHUBANSHE

中国农村法律援助大学生法律援助计划

YIFA, FAZHILU HONGJIECHU
依法维护农村社会生活秩序

依法维护 农村社会生活秩序

许成武 王 凯 编

中国政法大学出版社
CHINA UNIVERSITY OF POLITICAL SCIENCE AND LAW PRESS

新型农村干部暨大学生村官培训丛书

依法维护农村社会生活秩序

主 编

佟占军

编著者

龚刚强	王春光	李 蕊
宋桂兰	佟占军	孙雪芝
董景山	赵志毅	张丽华
李 刚	龙 谦	禹 湘

金 盾 出 版 社

内 容 提 要

本书为“新型农村干部暨大学生村官培训丛书”的一个分册。内容包括：法律是维护农村社会秩序的利器，依法开展农村基层自治，依法从事农村行政管理，依法处理农村治安刑事案件，依法维护农民合同权益，依法解决农村土地纠纷，依法确定侵权损害赔偿赔偿责任，依法协调农村婚姻家庭关系，依法开展人民调解，依法解决农村信访事件。

该书内容系统完整，语言通俗易懂，适合各级党的组织部门，政府农业部门及负责农村干部、大学生村官培训的专门机构组织农村干部、大学生村官培训时使用，亦可供相关部门的干部、农业院校相关专业的师生阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

依法维护农村社会生活秩序/佟占军主编. —北京：金盾出版社，2010.1

(新型农村干部暨大学生村官培训丛书)

ISBN 978-7-5082-6008-2

I. 依… II. 佟… III. 农村—社会主义法制—建设—中国
IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 171607 号

金盾出版社出版、总发行

北京太平路 5 号(地铁万寿路站往南)

邮政编码:100036 电话:68214039 83219215

传真:68276683 网址:www.jdcbs.cn

封面印刷:北京凌奇印刷有限公司

彩页正文印刷:北京军迪印刷有限公司

装订:北京东杨庄装订厂

各地新华书店经销

开本:850×1168 1/32 印张:8 字数:193 千字

2010 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

印数:1~10 000 册 定价:13.00 元

(凡购买金盾出版社的图书,如有缺页、
倒页、脱页者,本社发行部负责调换)

新型农村干部暨大学生村官培训丛书编委会

主 任

王孝东 史绍洁

副主任

王有年 王慧敏 周立军

主 编

王有年

副主编

王慧敏

委 员

(按姓氏笔画排列)

王 玉 洁	王 有 年	王 孝 东
王 慧 敏	史 亚 军	史 绍 洁
华 玉 武	刘 芳	闫 仁 浩
李 刚	李 华	李 兴 稼
李 宝 龙	吴 国 娟	杨 纲
周 立 军	陈 学 珍	张 子 安
张 志 勇	何 忠 伟	佟 占 军
胡 勇	段 碧 华	蒋 林 树

序

党的十六届五中全会提出,推进社会主义新农村建设是现代化进程中的重大历史任务,是党领导亿万农民共同进行的一项伟大事业,是经济社会发展进入新阶段的客观要求,是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的迫切需求,是巩固党的执政基础的重要举措。全面建设小康社会、推进现代化建设最艰巨、最繁重的任务在农村,落实科学发展观、构建和谐社会的重点和难点也在农村。农村干部是贯彻落实党在农村各项方针政策的组织者和领导者,担负着领导、管理、组织农村经济社会发展的重任,是推进农村改革发展的骨干力量。建设一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的农村基层干部队伍,对做好农村工作至关重要。加强农村干部作风建设,关系到党的路线方针政策在农村的贯彻执行,关系到党和政府的形象,关系到农村的社会稳定。处于最基层的村干部群体,“官”虽不大,却掌管着农村政务及村民生活的大事小情。中国有8亿农民,分布在60多万个行政村中,约有500万村干部在管理这些村庄。建设社会主义新农村,他们的作用举足轻重。由此可见,不断提高他们的素质的重要性和紧迫性。

为了加强农村基层建设,不断提高农村的管理水平,党和政府做出了为广大农村配备大学生村官的重大决策。2008年,中央组织部等有关部门决定,用5年时间选聘10万名高校毕业生到农村任职。中共中央政治局委员、中央书记处书记、中组部部长李源潮同志指出,要切实做好选聘高校毕业生到村任职工作,这既是社会主义新农村建设培养骨干力量,更是新时期培养新一代德才兼备干部的重要途径,也是党和政府在十七大后所做出的最具战略意义的重大决策。实践证明,实施大学生“村官”工作计划对打破农村人才匮乏局面,改善农村干部队伍的人才结构,提高农村干部的整体素质,促进科技成果转化和推广,促进农村公共管理水平提高和城乡人才双向流动,拓宽培养选拔干部途径,推进新农村与和谐社会建设具有重要意义和积极作用。大学生村官在发展农业、

致富农民、建设新农村的过程中，不负重托、不辱使命、不畏艰难，扎根基层，扎实工作，历练人生，施展才华，以实际行动赢得了广大干部群众的欢迎和赞誉，用自己的智慧和汗水谱写无愧于时代的青春壮丽篇章。但是我们也应该看到，这些大学生刚从精美的“象牙塔”中走出，如何使他们尽快适应农村的生活、做好农村工作，尚需进行深入细微的引导、教育和培养。

多年来，以北京农学院院长、北京新农村建设研究基地主任王有年教授为代表的一大批长期致力于“三农”问题研究的专家、学者，开展了形式多样的科教兴村富民活动，他们在组织编写出版“城郊新农村建设丛书”（14本），“大学生村官培训教程”的基础上，为不断提高农村基层干部和大学生村官的素质，再次与金盾出版社联袂推出“新型农村干部暨大学生村官培训丛书”。这套“丛书”的出版，有助于加强对基层农村干部和大学生村官的岗位培训，提高他们的综合素质，实现带领广大农村群众奔小康、构建社会主义和谐新农村的历史使命。

编委会人员为出好这套“丛书”进行了多方调研和精心策划，从现阶段农村干部和大学生村官培训的实际出发，将培训的热点和重点归纳为15个选题，组织了数十位富有农村工作及农业科技实践经验的专家、学者精心编写。因此，“丛书”具有很强的针对性、实用性和可读性。我相信，这套“丛书”既可作为农村基层干部和大学生村官岗位培训指导用书，也是实施“科普惠农兴村计划”的有益读本。

舒惠国

2009年11月18日

注：舒惠国同志为全国人大农业与农村委员会副主任、中国农学会副会长

目 录

第一章 法律是维护农村社会生活秩序的利器	(1)
第一节 法律基本知识	(1)
一、法律的含义	(1)
二、法律的表现形式	(3)
三、法律规范的效力等级	(6)
四、法律的内在结构体系	(8)
五、法律关系	(11)
六、法律责任的基本类型	(14)
七、法律实施的主要程序机制	(15)
八、法治	(18)
第二节 法律在维护农村社会生活秩序中的重要作用 ...	(20)
一、维护农村社会生活秩序既要靠道德、习惯,也要靠法律	(20)
二、依照法律管理农村工作	(20)
三、通过法律维护农民合法权益	(21)
四、充分发挥法律维护农村社会生活秩序的作用	(22)
第二章 依法开展农村基层自治	(24)
第一节 农村基层自治制度概述	(24)
一、农村基层自治概述	(24)
二、我国农村基层自治的发展历程	(25)
三、我国开展农村基层自治的重要意义	(26)

第二节 农村基层自治组织——村民委员会	(29)
一、村民委员会的性质及特征	(29)
二、村民委员会与基层人民政权的关系	(30)
三、村民委员会的设置、组织与任务	(34)
第三节 农村基层自治活动	(36)
一、民主选举	(36)
二、民主决策	(39)
三、民主管理	(40)
四、民主监督	(40)
第三章 依法从事农村行政管理	(44)
第一节 行政许可	(44)
一、行政许可的含义	(44)
二、行政许可的特征	(44)
三、行政许可的种类	(45)
四、行政许可的原则	(47)
五、行政许可的设定	(48)
六、行政许可的实施	(50)
七、行政许可的撤销与注销	(55)
第二节 行政处罚	(56)
一、行政处罚的含义	(56)
二、行政处罚的特征	(56)
三、行政处罚的种类	(57)
四、行政处罚的程序	(60)
第三节 行政复议	(63)
一、行政复议的含义	(63)

二、行政复议的特征·····	(63)
三、行政复议的范围·····	(64)
四、行政复议机关与管辖·····	(66)
五、行政复议的程序·····	(68)
第四章 依法处理农村治安刑事案件 ·····	(73)
第一节 依法解决农村治安问题 ·····	(73)
一、农村治安问题现状·····	(73)
二、产生农村治安问题的原因·····	(75)
三、依法解决农村治安问题的途径·····	(77)
第二节 依法处理农村刑事案件 ·····	(87)
一、农村刑事案件的类型和特点·····	(87)
二、预防农村刑事案件发生的措施·····	(88)
三、依法追究农村刑事犯罪人的刑事责任·····	(90)
第五章 依法维护农民合同权益 ·····	(96)
第一节 合同及合同法概述 ·····	(96)
一、合同的含义·····	(96)
二、签订合同的形式·····	(98)
三、合同的效力·····	(98)
四、合同履行抗辩权 ·····	(104)
五、合同解除 ·····	(106)
六、违约责任 ·····	(108)
第二节 农村常用合同 ·····	(110)
一、买卖合同 ·····	(110)
二、供用电合同 ·····	(112)
三、借款合同 ·····	(114)

四、租赁合同	(115)
五、承揽合同	(117)
六、运输合同	(118)
七、委托合同	(120)
第六章 依法解决农村土地纠纷	(123)
第一节 依法解决农村土地承包纠纷	(123)
一、农村土地承包概述	(123)
二、承包方与发包方的权利与义务	(125)
三、土地承包经营权的调整与流转	(126)
四、土地承包纠纷的解决途径	(135)
第二节 依法解决征地补偿纠纷	(135)
一、土地征收的含义和特征	(135)
二、土地征收的程序	(136)
三、土地征收的补偿项目和补偿标准	(138)
四、土地补偿费的分配	(139)
五、被征土地农民的安置途径	(141)
第七章 依法确定侵权损害赔偿责任	(142)
第一节 依法确定人身损害赔偿责任	(142)
一、人身损害赔偿责任概述	(142)
二、人身损害赔偿责任的归责原则	(145)
三、人身损害赔偿责任的构成要件	(150)
四、人身损害赔偿的范围	(154)
第二节 依法确定财产损害赔偿责任	(155)
一、财产损害赔偿概述	(155)
二、财产损害赔偿责任的归责原则	(157)

三、财产损害赔偿责任的构成要件	(159)
四、财产损害赔偿的范围	(159)
第八章 依法协调农村婚姻家庭关系	(160)
第一节 依法协调农村婚姻关系	(160)
一、结婚法律制度	(160)
二、离婚法律制度	(164)
第二节 依法协调农村家庭关系	(170)
一、夫妻关系	(170)
二、父母子女关系	(173)
三、家庭其他成员关系	(174)
四、对有关婚姻家庭的违法行为的处理	(174)
第三节 依法协调农村继承关系	(175)
一、继承概述	(175)
二、法定继承	(176)
三、遗嘱继承	(179)
四、遗产的处理	(180)
第九章 依法开展人民调解	(182)
第一节 人民调解组织	(182)
一、人民调解概述	(182)
二、人民调解委员会	(184)
三、调解员	(186)
四、人民调解的工作程序	(188)
第二节 人民调解的方法	(189)
一、调解的种类	(189)
二、制作调解文书	(192)

三、调解的依据	(193)
四、调解的语言技巧	(194)
五、调解的几种典型方法	(196)
第三节 人民调解协议	(198)
一、人民调解协议的概念	(198)
二、人民调解协议书的制作	(199)
三、人民调解协议的效力	(201)
四、不履行人民调解协议的后果	(205)
第十章 依法解决农村信访事件	(209)
第一节 信访机构及受理范围	(209)
一、信访概述	(209)
二、信访机构	(210)
三、信访事项的受理范围	(213)
第二节 信访人的权利、义务和责任	(223)
一、信访人的权利	(223)
二、信访人的义务和责任	(229)
参考文献	(235)

第一章 法律是维护农村社会生活秩序的利器

第一节 法律基本知识

一、法律的含义

在现代社会生活中,法律发挥着巨大的作用。法律确定人们的各种身份,如公民、配偶、股东、债权人、债务人、财产所有人、财产继承人等;法律规范着人们之间的社会关系,在人们的日常生活中,只要与别人打交道,就可能要产生法律上的联系,像购物、买房、上学、求职、存取钱、做生意等这些看似平常的事情,其实都是法律关系,都会产生各种各样的法律权利、义务和责任。总之,人们生活在一个由法律编织而成的网络中,从出生到死亡,没有一个人可以离开法律而生存。我们可以从以下几个方面来理解法律。

(一)法律是一种社会规范

人生活社会之中,人与人之间的交往离不开社会规范的指引和约束。法律就是一种社会规范,是人们应当遵守的行为准则,它指引人们合理安排自己的行为,协调相互关系,减少任意性,形成和谐的社会关系和稳定、安全的社会秩序。

中国古人商鞅曾形象地指出法律的重要功能,那就是“定分止争”。他举例说:“一兔走,百人逐之,非以兔可以分以为百也,由名分之未定也。夫卖兔者满市,而盗不敢取,由名分已定也。”这个例子的意思是:一只野兔跑过来,有很多人追着逮它,并不是说这只兔可以分给很多人,只是因为它是无主之物;而集市上有很多卖兔

的,但是并没有谁去抢或偷,因为它是有主之物。

“定分止争”就是法律这种社会规范的一大功效,有了它,人们就可以评判自己或别人的行为是否正当,预测行为的后果,从而合理规范自己的行为。

(二)法律由国家制定或认可

社会规范有很多种,比如伦理道德、风俗习惯、单位纪律等都是社会规范。法律与其他社会规范相比最显著的区别在于它是由国家制定或认可的。国家制定法律又称立法,是指享有立法职权的国家机关按照一定的程序,制定并公布具有普遍约束力的规则。这种规则是最为常见、最为典型的法律。国家认可法律是指国家的司法或执法机关,在具体案件审理过程中,依照职权认可某些已经存在的社会规范(比如习俗、商业惯例等)具有法律效力,把它作为判决的依据之一。

(三)法律以国家强制力作保障

法律不仅代表国家意志,而且通过国家强制力保障它能够被人们遵守,如果有人违反法律,将会受到来自国家强制力的制裁,如给予行政处罚或者判处徒刑。

其他社会规范事实上也都存在各自的实施保障机制,比如一个人违反了风俗习惯或伦理道德可能会遭到受害者或同一群体中的其他成员的报复或者排斥。但是,这些手段都不具有国家强制力。而且,它们能够实施的范围和力度是有限的,因为在现代文明社会,除了少数情况外(比如正当防卫),国家不允许私人之间采取极端暴力行动,只有得到明确法律授权的国家机关才可以采用暴力。在现代社会,国家要对枪支和刀具等进行管制,也就是说法律垄断了社会的正当暴力,其他的暴力形式被宣布为非法,这样,法律就成为现代社会中最正式的社会规范。

可以说,是否具有国家强制力是区别一种社会规范是不是法律的重要标志。如果一种社会规范没有国家强制力,则不能称其

为法律。

(四) 法律有专门的机构和程序来运作实施

法律不仅具有国家强制力,还具有一整套专门的机构和程序来落实它。而其他社会规范往往在这方面存在很大欠缺。

法律的运作非常注重程序,讲究程序公正。最典型的法律程序是诉讼,由法官作为主持人,利益冲突双方(也就是当事人)在主持人面前提出自己的主张和理由。如果是私人冲突,直接利害关系人是当事人,如果涉及公共利益,则由专门国家机关作为公益代表者成为当事人(如检察机关),最后由法官依据事实和法律规定作出裁决。

(五) 法律以权利和义务为基本内容

从以上分析可以看出,“定分止争”是法律的重要功能。所谓“定分”也就是确定权利和义务。

二、法律的表现形式

人们在一般意义上所说的法律只是一个笼统的说法,实际上法律有很多表现形式,它们分别有更为精确的名称,在法理上统称为法律渊源,或者说法源。在我国,最常见的法律渊源是国家机关制定的规范性法律文件,此外还有被认可具有法律效力的习惯规范、政策和法理等。

(一) 规范性法律文件(立法)

1. 宪法 《中华人民共和国宪法》(简称《宪法》)由全国人民代表大会制定和修改,是国家的根本大法,具有最高的法律效力。其他法律规范的制定都必须以它为依据,必须与它保持一致,如果与它发生冲突则无效。

2. 狭义法律 它们由全国人民代表大会及其常务委员会制定和修改,国家主席签署主席令予以公布。狭义上的法律一般以“中华人民共和国××法”命名。如《中华人民共和国刑法》(简称

《刑法》)、《中华人民共和国民法通则》(简称《民法通则》)、《中华人民共和国婚姻法》(简称《婚姻法》)、《中华人民共和国农业法》(简称《农业法》)等。它们依据宪法制定,是宪法规范在各方面的具体展开,在效力上仅次于宪法。其中刑事、民事、国家机构等方面的法律为基本法律,由全国人民代表大会制定和修改,在全国人大闭会期间,全国人大常委会可以进行部分补充和修改,但是不得同该法律的基本原则相抵触。基本法律以外的其他法律则由全国人大常委会制定和修改。

3. 行政法规 它们由国务院制定和修改,总理签署国务院令予以公布,一般以“中华人民共和国××条例”等命名,如《中华人民共和国农民专业合作社登记管理条例》、《中华人民共和国基本农田保护条例》、《中华人民共和国植物新品种保护条例》等。

4. 地方性法规 它们由具有立法权的地方人民代表大会及其常务委员会制定和修改。地方性法规包括2种:一是省、自治区、直辖市人民代表大会及常委会制定的法规,如《北京市农业承包合同条例》、《北京市村民委员会选举办法》;二是较大的市人民代表大会及其常委会制定的法规,但是还需要报省级人大常委会批准。“较大的市”是指省会、自治区首府所在地的市、经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市。

5. 自治条例、单行条例 它们由民族自治地方的人民代表大会制定。其中,自治区的自治条例和单行条例,报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例,报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效。

自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点,对法律和行政法规的规定作出变通规定,但不得违背法律或者行政法规的基本原则,不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。比如我国一些少数民族地区可以通过单行条例对结婚年龄进行与《婚姻