

新农村建设
农村热点问题丛书

农民信访 热点问题政策解读

NONGMIN XINFANG
REDIAN WENTI ZHENGCE JIEDU

朱道才◎主编 刘 畅 胡百红◎副主编

图书在版编目 (CIP) 数据

农民信访热点问题政策解读/朱道才主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2011. 9

(新农村建设农村热点问题丛书)

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3093 - 1

I. ①农… II. ①朱… ②刘… ③胡… III. ①农村 - 信访工作 - 中国 - 学习参考资料 IV. ①D922. 182

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 182346 号

责任编辑: 陆广德 孙 琛 责任校对: 黄亚青

封面设计: 汪俊宇 版式设计: 文 通

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

三河市国英印务有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 6.875 印张 174 000 字

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月河北第 1 次印刷

定价: 26.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3093 - 1/D · 0150

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

前 言

信访工作作为党和政府联系人民群众的纽带和桥梁、人民群众表达意愿和要求的重要渠道、反映社情民意的“晴雨表”，在维护社会和谐稳定的大局中，发挥着不可替代的重要作用。在新形势下，能否做好信访工作，不仅影响到社会的和谐稳定，而且直接关系到党和政府在人民群众中的威望和声誉，关系到人心向背和党的事业的兴衰荣辱。近年来，随着农村各项改革的不断深入、经济的快速发展、各种利益关系的进一步调整、农民法制意识和民主意识的不断增强，一些深层次的矛盾日益显露，反映农村各种问题的信访呈上升趋势。明确并化解农村信访矛盾，维护农村的社会稳定，是当前做好信访工作的重要课题，对建设和谐的新农村有着十分重要的意义。

当前，我国农村信访热点问题突出，主要集中在以下几个方面：一是农村土地问题。随着我国工业化与城市化进程的快速推进，土地已经成为越来越稀缺的资源，同时也成为各方利益争夺的焦点。为了维护自己的权益，一些农民群众采取了激烈的方式，加之极个别基层干部工作作风简单粗暴，从而加深了干群矛盾、影响了社会的稳定。在关于土地问题的信访中，农村土地承包、宅基地使用以及土地征用和拆迁的案件占了很大一部分。二是农民负担问题。虽然农村实行了税费改革以后，取消了“三统五留”和农业税，扼制了基层乱收费行为，但是，反映农民负担问题的上访数仍然占群体上访总量的相当比例，说明农民负担问题仍是造成农民集体上访的重要原因之一。农民反映基层干部作风粗暴、横征暴敛的问题大为减少，反映的问题大多集中在执行农村税费改革政策走样、一事一议资金管理不严、筹集偏重、国家粮补资金不到位等方

面。三是农村基层干部失范行为。反映干部包括滥用职权，侵害群众合法权益；利用职务之便，谋取不正当利益；搞不正之风，损害党群干群关系等；在村级组织选举中，拉票贿选，利用宗教、宗族、家族势力、黑恶势力，干扰、操纵、破坏选举；在村级事务决策中，违反规定处置集体资金、资产、资源，或者擅自用集体财产为他人提供担保，损害集体利益；在村级事务管理中，以虚报、冒领等手段套取、骗取或者截留、私分国家对集体土地的补偿、补助费以及各项国家强农惠农补助资金、项目扶持资金；在村级事务监督中，不按照规定实行民主理财，或者伪造、变造、隐匿、销毁财务会计资料，等等。四是环境污染方面的问题。随着农村经济不断加速发展，大量企业落户农村，同时随着人们物质生活水平的提高，广大农民对环境质量的要求逐渐增高，环境污染纠纷案件时有发生，环境保护问题逐渐成为了社会各界关注的热点。五是婚姻家庭生活方面。农民群众反映较多的问题包括干涉子女婚姻自由的现象、家庭暴力、子女不尽赡养义务以及财产继承等方面。六是有关人员要求解决生活困难或提高待遇的问题，主要是军人优抚待遇和农村退离休老干部待遇问题。农村信访还有其他一些热点问题，如教育乱收费方面的问题；农村中的各种利益纠纷，特别是和农村土地有关的利益纠纷等。

一般来说，农民群众来信来访，从本质上讲是相信党和政府的表现，也是社会矛盾存在的客观反映，这是一种正常的不可避免的社会现象，但是，如果农民群众十几个人、几十人甚至上百人上访、越级上访的势头急剧增长，就是不正常的现象了，这应该引起我们的高度警觉和充分重视。分析农村信访的热点问题，并就国家关于这些热点问题的政策进行解读，从而指导农民和地方有关部门对国家有关政策的正确理解，最终化解矛盾，解决问题，为建设和谐的新农村服务。

目 录

第一章 农村土地政策解读	(1)
第一节 农村土地承包	(2)
1. 承包地能否进行买卖?	(2)
2. 妇女与男子是否享有同等的承包经营权?	(3)
3. 村民可不可以承包地上建房?	(5)
4. 土地承包经营权能流转吗?	(7)
5. 村委会有没有权力解除村民与村民小组签订的 承包合同?	(9)
6. 村委会负责人变更是否导致承包合同失效?	(11)
7. 考上大学的村民是否应该退地?	(12)
8. 土地的家庭承包是否由村委会说了算?	(14)
9. 家庭承包经营权能否继承?	(15)
第二节 农村土地征用与补偿	(17)
1. 如何进行土地征用才是合法的?	(18)
2. 土地征用的补偿标准是什么?	(20)
3. 外嫁女与入赘婿能否获得征地补偿?	(22)
4. 在校大学生能否分得土地补偿费?	(24)
5. 农民集体土地可以用来进行商品房开发吗?	(26)
6. 经过买卖转让的农村房屋, 被拆迁时补偿归谁 所有?	(27)
7. 土地征用款到底该给谁, 承包者还是实际 耕种者?	(29)

8. 改良过的土地被征用, 补偿款应归谁所有?	(31)
9. 村委会能否要求与村民小组一起分享土地征用 补偿费?	(33)
10. 如此反映土地征用问题错了吗?	(34)
11. 未经批准占用耕地会受到何种处罚?	(37)
12. 旧村改造后建成的房屋, 非原村村民是否可 以购买?	(39)
13. 建设局有无权利对未经征收的集体土地进行 处理?	(39)
14. 挪用、侵占征地款会受到何种处罚?	(42)
15. 集体的土地权属发生争议谁来解决, 如何 解决?	(43)
第三节 宅基地纠纷	(45)
1. 农村村民怎样办理宅基地审批手续?	(45)
2. 宅基地纠纷有哪些解决途径?	(46)
3. 村民之间能否购买多余的宅基地?	(46)
4. 城镇居民能否在农村购置宅基地?	(47)
5. 能不能通过他人代为申请的方式取得两块宅 基地?	(48)
6. 农村宅基地能不能作为遗产继承?	(50)
第二章 减轻农民负担和农村税费改革政策解读	(52)
第一节 农村税费改革	(52)
1. 为什么要进行农村税费改革?	(52)
2. 农村税费改革试点的主要内容是什么?	(54)
3. 农村税费改革在我国现代化进程中的意义与 作用?	(55)
4. 农村税费改革的阶段性目标是什么?	(57)
5. 农村税费改革以来农村发生了哪些重大变化?	(57)

6. 为什么要把减轻农民负担作为农村税费改革的首要目标?	(59)
7. 取消劳动积累工和义务工后, 国家对水利设施建设、公路建设和农业综合开发等基本建设项目投入方面有何规定?	(59)
8. 农村税费改革对农业税政策作了哪些调整?	(60)
9. 什么是农业税计税土地?	(60)
10. 什么是第一轮土地承包? 什么是第二轮土地承包?	(61)
第二节 减轻农民负担	(61)
1. 党中央、国务院关于减轻农民负担提出的“八个禁止”有哪些规定?	(61)
2. 什么是减轻农民负担“四项制度”?	(62)
3. 什么是“涉及农民负担税收价格和收费公示制”?	(62)
4. 什么是涉农收费和价格?	(62)
5. 公示的形式有哪些?	(62)
6. 什么是行政事业性收费?	(63)
7. 涉及农民的行政事业性收费主要有哪些?	(63)
8. 对农业和农民的补贴政策有哪些?	(63)
9. 什么是直接补贴农民资金的“一卡通”兑付方式?	(63)
10. 涉农价格如何管理?	(64)
11. 如何清理涉农收费?	(64)
12. 如何规范村级组织收费?	(65)
13. 什么是农村义务教育阶段“两免一补”?	(65)
14. 免除义务教育阶段学杂费的学生范围有哪些?	(65)
15. 农村义务教育阶段学校的收费项目有哪些?	(65)

16. 对农民建房收费有哪些规定? (66)
17. 什么是农村教育集资? 国家对农村教育集资
有哪些具体规定? (66)
18. 农民进城务工收费项目有哪些? (67)
19. 国家对审批新的涉及农民负担的行政事业性
收费项目有何规定? (67)
20. 取消不合理、过时的收费项目的四条原则
是什么? (67)
21. 本着上述四条原则, 决定取消涉及农民的收费
项目有哪些? (68)
22. 农民负担监督卡内登记哪些主要内容? (68)
23. 农民负担主管部门是哪一个? (69)
24. 有收费文件依据, 是否就可以收费了? (69)
25. 当前减轻农民负担的主要任务有? (69)
- 第三节 “一事一议” 制度 (71)
1. 什么是村内 “一事一议” 筹资投劳? (71)
2. 村内 “一事一议” 筹资筹劳的议事范围包括
哪些? (71)
3. 什么是一事一议筹资投劳的上限控制? 筹资
对象是谁? (72)
4. 为什么要对村级 “一事一议” 筹资筹劳实行
上限控制? (72)
5. 对以资代劳有什么规定? (72)
6. 一事一议筹资投劳可以减免吗? 须履行什么
审批手续? (72)
7. 如何建立健全村级 “一事一议” 筹资筹劳管
理制度? (73)
8. 村内 “一事一议” 筹资筹劳的议事程序是如何
规定的? (73)
9. 村内 “一事一议” 筹资投劳如何管理使用?

.....	(74)
10. 实行“一事一议”筹资筹劳如何防止“有事乱议”和“有事难议”？	(74)
第三章 农村基层组织和干部廉政建设政策解读	(76)
第一节 村民自治	(77)
1. 村民委员会的性质、任务和地位是什么？	(77)
2. 如何理解村民委员会与村党支部的关系？	(77)
3. 如何理解村民代表会议与村民会议二者关系？	(78)
4. 如何理解村委会和村民会议的关系？	(78)
5. 如何理解乡镇政府和村委会的关系？	(78)
6. 如何理解村民小组会议和村委会的关系？	(79)
7. 村民自治的方式是什么？	(79)
8. 村民自治的事项主要有哪些？	(80)
9. 村民委员会设立的依据是什么？	(80)
10. 村民委员会应如何组成？	(81)
11. 村民委员会的主要职责和任务是什么？	(81)
12. 村民委员会设立、撤销、范围调整的程序是什么？	(82)
13. 村党支部对村民委员会的领导体现在哪些方面？	(82)
14. 村党支部应如何支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利？	(83)
15. 制定村民自治章程、村规民约应该注意什么？	(84)
16. 村民小组组长应如何产生？	(84)
17. 村民委员会有权对村民进行罚款吗？	(84)
18. 村民委员会换届后，上一届村民委员会不及时移交账目怎么办？	(85)

19. 村民怎样对村民委员会成员进行监督? (85)
20. 村民委员会或者村民委员会成员作出的决定
侵害村民合法权益的, 该怎么办? (85)
21. 如何罢免村民委员会成员? (85)
22. 罢免村民委员会成员应注意哪些问题? (86)
23. 村民委员会成员被依法追究刑事责任后如
何处理? (86)
24. 对指定、委派或者撤换村民委员会成员的
怎样处理? (86)
25. 村民会议有哪些职权? (87)
26. 哪些涉及村民利益的事项须经村民会议讨论
决定方可办理? (87)
27. 村民代表会议的性质和作用是什么? (87)
28. 哪些事项应实行民主决策? (88)
29. 对提交村民会议或村民代表会议讨论决定的
事项, 其操作程序怎样规定? (88)
30. 民主决策事项需要更改怎么办? (88)
31. 有哪些情况应予以决策责任追究? (88)
32. 召开村民会议(选举村委会除外)应当有
多少村民或户代表参加才有效? (89)
- 第二节 村级选举 (89)
 1. 村民委员会选举的投票方式有哪些? (89)
 2. 村民委员会成员候选人应如何提名? (89)
 3. 村民委员会成员如何实行差额选举? (90)
 4. 选举有几种形式? (90)
 5. 投票的方式、投票的次数及划票是怎样规定
的? (90)
 6. 对选举会场秘密划票间的设置、委托投票是
怎样规定的? (91)
 7. 如何确定选举、选票是否有效? (92)

8. 如何确定选举是否有效及候选人是否当选? …	(93)
9. 当选人数达到三人或不足三人及另行选举时 如何处理?	(93)
10. 怎样补选村民委员会成员?	(94)
11. 选举的违法行为主要有哪些, 如何处理?	(94)
12. 应由哪些机关负责处理村民委员会选举中的 违法行为?	(96)
13. 在选举中如果采取不正当手段当选是否有效?	(96)
14. 对拖延换届选举的如何处理?	(96)
15. 对违反选举程序的怎么处理?	(97)
第三节 村务公开	(97)
1. 什么是村务公开?	(97)
2. 村务公开的内容是什么?	(97)
3. 村务公开的形式、时间和基本程序是怎样的?	(98)
4. 村务公开监督小组是怎样产生的?	(99)
5. 村务公开监督小组的职责是什么?	(99)
6. 对群众反映财务问题较多的村, 应怎么办?	(99)
7. 农村集体财务收支审批程序是怎样的?	(99)
8. 村财务审计内容主要包括哪些?	(99)
9. 什么是制止乡村发生新债务的“三个不准”、 “两项制度”?	(100)
10. 农村基层公务接待有何规定?	(100)
11. 农村集体资产如何管理?	(100)
12. 村务公开和民主管理工作中有严重失误或 有重大损失的村干部, 如何处置?	(100)
13. 健全和完善村务公开和民主管理制度, 县、乡 党政要做哪些工作?	(101)
第四节 农村基层干部廉政建设	(101)

1. 国务院对乡镇领导班子成员和基层站所负责人廉洁履行职责行为规范有哪些规定? (101)
2. 国务院对村党组织领导班子成员和村民委员会成员廉洁履行职责行为规范有哪些规定? (102)
3. 《农村基层干部廉洁履行职责若干规定(试行)》对追究违反廉洁履行职责要求的行为作出了哪些规定? (104)

第四章 农村环境信访问题政策解读 (105)

第一节 水污染 (106)

1. 对危害饮用水源的排污口应当如何处置? (106)
2. 为防止地表水污染禁止哪些行为? (106)
3. 如何防治农业和农村水污染? (106)
4. 向农田灌溉渠道排放污水应当注意什么? (107)
5. 使用农药应当注意什么? (107)
6. 违法贮存、堆放、弃置、倾倒、排放污染物、废弃物应当承担什么法律责任? (108)
7. 建设无水污染防治措施的小型企业, 严重污染水环境的应当承担什么法律责任? (108)
8. 排污单位不按规定使用水污染物处理设施应当承担什么法律责任? (109)
9. 未按规定缴纳排污费或者超标准排污费应当承担什么法律责任? (109)
10. 企业事业单位应当如何缴纳排污费和超标准排污费? (109)
11. 对造成水体严重污染的排污单位如何处置? (110)
12. 跨行政区域的水污染纠纷应当如何处理? (111)

第二节 大气污染 (112)

1. 国家在大气污染防治方面的基本政策是什么?

.....	(112)
2. 在人口集中地区焚烧沥青等产生有毒有害烟尘和恶臭气体的物质应当承担什么法律责任?	(112)
3. 在居民区排放油烟的应承担什么法律责任?	(112)
4. 在人口集中地区露天焚烧秸秆、落叶等产生烟尘污染的物质的应当承担什么法律责任?	(113)
5. 向大气排放粉尘的单位应当注意什么事项?	(113)
6. 工业生产排放废气应当采取什么措施?	(114)
7. 向大气排放污染物超过国家和地方排放标准应当承担什么法律责任?	(115)
8. 造成大气污染事故的企业事业单位应当承担什么法律责任?	(116)
9. 受到大气污染损害的单位和个人可否要求赔偿损失?	(116)
10. 排污费的征收有什么要求? 其用途是什么?	(117)
第三节 固体废弃物污染	(117)
1. 法律对固体废物是如何定义的?	(117)
2. 固体废物有哪些危害?	(118)
3. 如何防止和减少农用薄膜污染环境?	(118)
4. 在哪些区域禁止建设工业固体废物集中贮存、处置设施、场所和生活垃圾填埋场?	(119)
5. 在保护区建设工业固体废物集中贮存、处置设施、场所和生活垃圾填埋场的应当承担什么法律责任?	(120)
6. 产生者不处置其产生的危险废物或者不承担依法应当承担的处置费的应当承担什么法律责任?	(120)
7. 不按规定转移危险废物的应当承担什么法律	

责任?	(120)
8. 造成固体废物污染环境事故的应当承担什么 法律责任?	(121)
9. 造成重大危险废物污染环境事故的应当承担 什么法律责任?	(121)
第五章 农村婚姻家庭问题政策解读	(122)
第一节 干涉婚姻自由	(122)
1. 怎样处理包办婚姻?	(122)
2. 包办婚姻所得的彩礼算谁的?	(123)
3. 借婚姻索要财物和买卖婚姻是一回事吗?	(123)
4. 暴力干涉婚姻自由, 应如何处理?	(123)
5. 收买被拐卖的妇女会受到什么处罚?	(124)
6. 阻碍解救被拐卖妇女的行为会得到什么处罚?	(124)
第二节 家庭生活	(124)
1. 户主就是一家之主吗?	(124)
2. 在财产上如何体现夫妻平等?	(125)
3. 在分配责任田等方面, 男女平等吗?	(125)
4. 夫妻之间有相互扶养的义务吗?	(125)
5. 生育多胞胎和收养子女的夫妻可以享受独生 子女的奖励吗?	(125)
6. 实行计划生育的夫妻有什么奖励?	(126)
7. 违反计划生育政策会受到什么惩罚?	(126)
8. 什么行为算是“家庭暴力”? 受害人应向谁去 求助?	(127)
9. 实施家庭暴力会受到什么处罚?	(127)
10. 家庭成员遭受虐待该怎么办?	(128)
11. 遭受家庭暴力可以要求损害赔偿吗?	(128)
第三节 赡养与抚养	(128)

1. 非婚生子女由谁来抚养?	(128)
2. 继父母可以不抚养继子女吗?	(129)
3. 父母再婚的, 子女仍有赡养义务吗?	(129)
4. 父母不尽抚养义务, 子女就能不履行赡养义务 吗?	(129)
5. 子女放弃继承权, 就有权不赡养父母吗?	(129)
6. 订立赡养协议后就可以拒绝赡养父母吗?	(130)
7. 继子女应当赡养继父母吗? 亲生父母由谁来 赡养?	(130)
8. 子女被人收养后, 对亲生父母还有赡养义务吗?	(130)
9. 孙子女、外孙子女对祖父母、外祖父母有赡养 义务吗?	(130)
10. 孤寡老人由谁来管?	(131)
11. 子女分散在各地的, 到哪个法院起诉追索赡 养费?	(131)
第四节 财产继承	(131)
1. 继承方式多, 谁的效力高?	(131)
2. 哪些遗产可以被继承?	(132)
3. 知识产权如何被继承?	(132)
4. 继承从何时开始?	(133)
5. 哪些亲属享有法定优先继承权? 哪些合法继承 人会丧失继承权?	(133)
6. 胎儿有继承权吗?	(133)
7. 父亲过世时, 如何保护胎儿的继承权?	(134)
8. 丈夫“没了”, 儿媳能继承公婆的遗产吗?	(134)
9. 孙子女、外孙子女可以继承祖父母、外祖父母 的遗产吗?	(134)
10. 非婚生子女可以继承生父母的遗产吗?	(135)
11. 养子女和继子女的继承权有什么特殊性?	(135)

12. 继兄弟姐妹之间互有继承权吗? (135)
13. 遗嘱继承有哪几种形式? 生效条件是什么?
..... (135)
14. 法律对口头遗嘱有什么特殊规定? (136)
15. 什么情况下即使有遗嘱, 也会有部分财产
按照法定继承处理? (137)
16. 父债一定要由子来还吗? (137)
17. 遗产债务应当如何进行清偿? (138)
18. 孤寡老人的遗产怎么办? (138)

第六章 军人优抚和老干部待遇问题政策解读 (139)

第一节 军人优抚 (140)

1. 哪些人群才能享受抚恤优待? (140)
2. 哪些情形下的现役军人死亡可以批准为烈士?
..... (140)
3. 哪些情形下的现役军人死亡可以确认为因公
牺牲? (140)
4. 哪些情形下的现役军人死亡可以确认为病故?
..... (141)
5. 一次性抚恤金的标准是多少? (141)
6. 符合哪些条件的可以领取定期抚恤金? (142)
7. 因战致残、因公致残和因病致残如何划分? (142)
8. 因战、因公、因病致残的是否都可以享受
抚恤? (142)
9. 残疾等级是否可以补办或重新评定? (142)
10. 义务兵家庭能否享受当地人民政府发给的
优待金? (143)
11. 义务兵和初级士官退役回原单位享有哪些
待遇? (143)
12. 《条例》对优抚对象享受的医疗待遇有何

规定?	(143)
13. 单位能否因残疾原因辞退残疾军人?	(144)
14. 优抚对象凭证能享受哪些交通优待?	(144)
15. 现役军人、残疾军人参观游览凭证享受优待	(144)
16. 义务兵和初级士官报考国家公务员有没有优待?	(144)
17. 残疾军人、烈士子女等对象考学能否享有优先 录取待遇?	(145)
18. 重点优抚对象享受怎样的住房优惠待遇?	(145)
19. 随军家属就业享受怎样的优惠待遇?	(145)
第二节 基层老干部信访	(146)
1. 处理老干部信访的基本原则是什么?	(146)
2. 受理老干部信访的范围有何规定?	(146)
3. 处理老干部信访的程序是怎样的?	(147)
4. 如何督查老干部信访工作?	(147)
 第七章 信访法律法规解读	(149)
1. 什么是信访?	(149)
2. 哪些公民被称为信访人?	(149)
3. 信访的途径有哪些?	(150)
4. 什么问题可以通过信访形式寻求解决?	(150)
5. 信访人可向哪些机构提出信访事项?	(150)
6. 行政单位受理哪些信访事项?	(151)
7. 哪些信访事项信访机构不予受理?	(151)
8. 哪些纠纷应当通过诉讼、仲裁、行政复议等 法定途径解决?	(152)
9. 什么情况下可以提起行政诉讼?	(152)
10. 什么样的纠纷可以通过仲裁解决	(153)
11. 什么情况下可以提起行政复议?	(154)