

「新农村·新农民」法律一点通系列丛书

村民自治 基层党组织 建设与信访法律

教您轻松知法懂法守法

CUNMINZIZHIJINGDANGZUZHI
JIANSHEYUXINFANGFALVYIDIANTONG

广大农村是我国这个农业大国稳固发展的根基，农村的建设和治理直接影响着我国的长治久安。本书选取当代农村村民自治、农村党组织建设与农村信访工作中涉及的最常见的法律问题，从法律专业的角度以相关法律规定为主要依据，用简洁的语言，结合农村社会中普遍存在的此类纠纷进行评价和分析，用实例说明的表述方式，让农民朋友们轻松了解相关法律规定和自己享有的合法权益，掌握多种维权方式，有效维护自身的合法权益，监督农村的基层党组织建设。

一点通

丛书主编：戴志强 孙立明



云南出版集团公司
云南人民出版社

『新农村 新农民』法律一点通系列丛书

村民自治 基层组织 建设与信访法律



丛书主编：戴志强 孙立明

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

村民自治基层党组织建设与信访法律一点通 / 戴志强, 孙立明编著. — 昆明: 云南人民出版社, 2011.4
(新农村·新农民法律一点通系列丛书)
ISBN 978-7-222-07424-8

I. ①村… II. ①戴… ②孙… III. ①农村—群众自治—法律—基本知识—中国②农村—信访工作—法律—基本知识—中国 IV. ①D921.11②D922.182

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第 056083 号

责任编辑: 马清 黄河飞
装帧设计: 法之苑教育

书名	村民自治基层党组织建设与信访法律一点通
作者	戴志强 孙立明 编著
出版	云南出版集团有限责任公司 云南人民出版社有限责任公司
发行	云南人民出版社有限责任公司
地址	昆明市环城西路 609 号
邮编	650034
网址	www.ynpph.com.cn
E-mail	rmszbs@public.km.yn.cn
开本	710mm × 1000mm 1/16
印张	12
字数	166 千
版次	2011 年 4 月第 1 版第 1 次印刷
印刷	鑫宏源印刷包装有限责任公司
书号	ISBN 978-7-222-07424-8
定价	24.00 元



前 言

农业、农村、农民问题涉及我国现代化进程中的方方面面，党的第十五次代表大会明确提出建设社会主义法治国家的宏伟目标，完善和健全农村法制工作也随即成为我国法制工作的重心之一。

我们响应中央建设社会主义新农村，加强农村普法教育的号召，选取农民日常生活中经常遇到的法律问题，策划编写了《“新农村·新农民”法律一点通》系列丛书。其宗旨是贴近农民生活，实实在在为农民解决法律疑难问题，提高农民法律意识，维护农民合法权益。丛书选取农村现实生活中的典型问题，采用问答的形式，针对每个问题精心设计为以下几个部分，进行解答说明，告知农民群众自己哪些权利受法律保护，哪些行为受到法律的制止，具体的纠纷应当怎么解决，等等，具有较强的可读性和实用性。

第一部分：问题

该部分是对农村普遍发生的与法律息息相关的问题，用简短的语言以问句的形式提出。

第二部分：关键词

该部分首先用一个词语来概括这一问题的关键所在，具有画龙点睛的作用。

第三部分：有问必答

该部分从专业的角度，以相关法律规定为主要依据用简洁的语言进行评价和分析，分析时与实践相结合，在解答相关问题时，将社会中普遍存在的某一现象或一典型的小案例加入其中进行分析，为广大农民朋友解除疑惑，指点迷津，这也是本套丛书的亮点所在。

第四部分：友情提示

该部分是在专业解答之后所附的提示性内容，以此提醒当事人应当注意的问题，旨在更好的维护当事人的合法权益。

希望这套丛书的出版，能够为农民群众了解自身权利，维护合法权益提供一个便捷工具。我们期待并且相信，这套丛书会成为广大农民群众看得懂、买得起、用得上的实用图书，切实解决农民群众“看书难”“知法难”“维权无方”的问题，为提高我国农村法制水平做出一定的贡献。

由于编者水平有限，加之时间仓促，错误与不足之处在所难免，敬请批评指正。

编 者

2011年4月

《新农村·新农民法律一点通系列丛书》

丛书编委会

主 编 | 戴志强 孙立明

编委会成员 | 朱晓娟 戴志强 孙立明

朱占国 姜光然 戴骅骝

雒红侠 翟慧萍 陈 蕾

朱国辉 代小红 代小龙

代胜利 张 航 李明刚

目 录

第一章 村民自治 1

第一节 村民自治中的村民权利和义务 1

1. 宪法赋予了公民怎样的基本权利和义务? 1
2. 村民在村民自治中拥有哪些权利? 5
3. 村民在村民自治中应当履行哪些政治、经济、社会生活方面的义务? 8
4. 村民的选举权和被选举权有哪些具体内容? 12
5. 村民对村委会成员的罢免权有哪些内容? 14
6. 村民在村级经济和社会事务方面的自治权是如何体现的? ... 17

第二节 村民委员会 19

1. 村民委员会有哪些主要任务和经济职能? 19
2. 村民委员会与村党支部之间是什么关系? 24
3. 对村委会的设立、范围调整及撤销应当如何进行? 26
4. 村民小组长的职责范围和任职条件有哪些? 28
5. 村民应该怎样推选和补选村民小组长? 30
6. 人民调解委员会有哪些任务、工作原则和纪律? 32
7. 人民调解委员会的构成和选举是如何进行的? 34
8. 我国对农村治安保卫委员会的组成、主要任务和工作制度是如何规定的? 36

第三节 村民委员会的选举 40

1. 我国法律对村民的选举权是如何规定的? 40
2. 村委会选举中的“双过半”原则是怎样的? 43
3. 村委会选举中有哪些基本原则? 45

4. 村民应当按怎样的程序选举村委会?48
5. 村委会候选人应当具备哪些条件?50
6. 村民的选举权受到了侵犯应当如何救济?52

第四节 村民会议.....54

1. 只要是村民就能参加村民会议吗?54
2. 村民会议和村民委员会有什么关系?56
3. 村民会议的形式和决议的通过应该符合哪些规定?58
4. 哪些情况下应该召开村民会议?60
5. 什么是村民代表会议?62
6. 如何推选村民代表?64

第五节 村民自治章程和村规民约66

1. 村民制定的村民自治章程应当包含哪些内容?66
2. 村民在制定村民自治章程时应当注意哪些问题?68
3. 制定自治章程对本村村民有何益处?70
4. 村规民约主要有哪些内容?72
5. 村民们制定村民自治章程以及村规民约应经过哪些步骤? ...75
6. 如何理解村民自治章程和村规民约的内容不得违反法律? ...77
7. 如何更好地执行村规民约使村民的权益得到保障?80

第六节 村级民主监督制度82

1. 民主评议制度对村民有什么好处?82
2. 村民民主评议时应当注意哪些事项?84
3. 村民委员会进行村务公开工作时应当注意哪些事项?87
4. 哪些村务必须公开?89
5. 哪些村级财务应该公开?91
6. 村民民主理财小组如何成立并享有哪些职权?93
7. 进行财务公开应当注意哪些事项?96
8. 农村合作经济组织财务人员应当符合哪些条件?97
9. 农村合作经济组织收益如何分配?100

10. 如何才能搞好村级民主监督制度建设?	102
11. 建立和完善村级民主监督给村民带来什么益处?	103

第二章 农村基层党组织建设..... 105

1. 农村村委会和党支部是什么关系?	105
2. 农村党支部书记应当怎样履行职责才能与村委会共同搞 好农村建设?	107
3. 如何结合建设社会主义新农村的实际加强农村基层党组 织建设?	110
4. 农村基层党组织可以通过哪些途径带领农民朋友走上致 富的道路?	112
5. 如何在农村基层党组织中开展科学发展观教育?	114
6. 我国农村基层党组织如何设置并进行工作?	117
7. 农村党员外出打工是否就意味着已经脱离党组织?	119
8. 农村党员如何在社会主义新农村经济建设中发挥自己的 模范带头作用?	122
9. 农村党员在社会主义新农村精神文明建设中要发挥什么 样的作用?	124
10. 如何解决农村基层党组织在发展党员时面临的困难?	126

第三章 农村信访问题..... 129

第一节 信访制度常识..... 129

1. 我国的信访制度是怎么回事?	129
2. 农民朋友在现阶段可能会因为哪些事情而进行信访?	131
3. 信访机关接受信访的工作原则是什么?	134
4. 农民朋友进行信访时要特别注意哪些问题?	136
5. 农民朋友要了解信访机构的哪些工作制度?	138
6. 农民朋友进行信访时享有哪些权利?	141



第二节 信访的程序	143
1. 农民朋友如何进行信访?	143
2. 信访工作机构如何处理农民朋友提出的信访?	146
3. 农民朋友的哪些信访行为是违法的?	148
4. 农民朋友对信访工作机构的处理决定不服时该怎么办?	150
5. 信访机构的工作人员不依法处理农民朋友提出的信访事 项要承担什么法律后果?	152

第一节 村民自治中的村民权利和义务

1. 宪法赋予了公民怎样的基本权利和义务？

关键词

【公民基本权利和义务】

有问必答

公民，是指具有一国国籍并依据该国宪法和法律享有权利和承担义务的人。我国《宪法》第33条第1款规定：“凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。”作为中华人民共和国公民，每一个人的基本权利都受到国家根本大法即宪法的保护；同样，每一个人都必须履行宪法所规定的基本义务。我国宪法以国家最高法的形式对公民的基本权利和义务做了全面规定。

（一）公民的基本权利

我国十分重视对公民的基本权利的保护，《宪法》从第二章开始全面地规定了公民的各项基本权利，主要有：

1. 政治权利和自由

第一，选举权和被选举权。《宪法》第34条规定：“中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；



但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。”例如，某村村民王某，虽然是少数民族，也没有受过高等教育，但由于她组织能力强，并且帮助不少村民走上了致富之路，所以，在换届选举中，她被选为该村村委会主任。

第二，各项政治自由。《宪法》第35条规定：“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。”也就是说，宪法赋予了公民言论自由、出版自由、结社自由、集会自由、游行自由和示威自由等六项政治自由。

2. 宗教信仰自由

《宪法》第36条规定：“中华人民共和国公民有宗教信仰自由。”公民的宗教信仰自由是指公民有信教的自由和不信教的自由；有信仰这种宗教或那种宗教的自由；在同一宗教里面有信仰这个教派或那个教派的自由；有过去不信教而现在信教的自由，也有过去信教而现在不信教的自由。例如，村民张某1990年信奉佛教，两年后改信天主教，2003年又放弃了宗教信仰。

3. 人身自由

公民的人身自由主要包括：公民的人身自由不受侵犯；公民的人格尊严不受侵犯；公民的住宅不受侵犯；公民的通信自由和通信秘密受法律保护。如某些家长就特别喜欢偷看孩子与他人来往的信件，其实这是一种违法行为，应引起大家注意。

4. 监督权

《宪法》第41条规定：“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检

举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。”从这一规定可以看出，我国公民享有五项监督权；而批评、建议、控告、检举、申诉正是公民行使这五项监督权的具体表现形式。

5. 社会经济权利

社会经济权利是指公民享有的经济物质利益方面的权利。在我国，公民的社会经济权利主要包括：劳动权（同时这也是公民的一项义务）；休息权；退休人员的生活保障权；物质帮助权以及合法财产所有权。如我国相关法律规定，工作者可以每周上5天班，之后，休息两天，任何单位和个人都不能强迫工作人员无休止加班、工作。

6. 文化教育权利

我国公民享有的文化教育权利主要包括两个方面：一是公民有受教育的权利和义务；二是公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。

7. 婚姻、家庭、妇女、老人、儿童受国家的保护。

（二）公民的基本义务

宪法在规定公民的基本权利的同时，也规定了公民的基本义务，而公民的基本义务是国家和社会对公民最起码、最基本的要求。根据宪法规定，我国公民主要应履行下列基本义务：

1. 维护国家统一和各民族团结

《宪法》第52条规定：“中华人民共和国公民有维护国家统一和全国各民族团结的义务。”国家统一和民族团结是关系国家和社会安定团结的大事，与每个公民的自身利益密切相关，因此，我们每个公民都应当自觉地维护国家统一，坚决同破坏祖国统一的言行做斗争；同时也必须时刻注意维护各民族之间的团结，坚决同制造民族分裂的言行



做斗争。

2. 遵守宪法和法律，保守国家秘密，遵守公共秩序和尊重社会公德。

这一基本义务主要包括：遵守宪法和法律；保守国家秘密；爱护公共财产；遵守劳动纪律；遵守公共秩序以及尊重社会公德。如我们平时走路就应当遵守交通规则，乘车应当给老、弱、病、残、孕等乘客让座或给予帮助。

3. 维护祖国安全、荣誉和利益

《宪法》第54条规定：“中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务，不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为。”该义务一方面要求每个公民应当热爱自己的祖国，以祖国为荣；另一方面也要坚决抵制少数人为谋求私利而不惜出卖国格的行为。

4. 依法服兵役的义务

《宪法》第55条规定：“保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共和国每一个公民的神圣职责。依照法律服兵役和参加民兵组织是中华人民共和国公民的光荣义务。”我国公民不分民族、种族、职业、家庭出身、宗教信仰和教育程度，凡符合年满18周岁、身体健康等条件的，都有义务服兵役。如某村的两个男青年—张某和王某，都年满18周岁，虽然一个是汉族，一个是回族，但两人通过体检、政审一同加入了服兵役的行列。

5. 依法纳税的义务

税收是国家财政收入的主要形式，具有强制性和无偿性的特点。国家税收取之于民，用之于民。因此每个符合条件的公民都应当积极履行自己纳税的义务，以维护国家经济的正常运转。

◎ 友情提示

广大农民朋友需要注意的一点是，我国宪法规定的公民的基本权利和义务当中，有两项内容既是权利又是义务，它们分别是受教育权和劳动权。因此，农民朋友应当按照宪法和法律的规定，让适龄儿童接受九年制义务教育；并积极自觉地进行劳动，为改善自己的生活条件，给国家和社会创造财富做出努力。

2. 村民在村民自治中拥有哪些权利？

关键词

【村民自治权利】

有问必答

村民自治，是指村民依照宪法和法律的规定，在农村特定区域范围内，按照民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等方式，进行自我教育、自我管理、自我服务，依法处理相关事务。我国政府为了进一步搞好农村基层民主，在广大农村中推行了村民自治制度。村民自治制度是宪法确认和保障的农村基层群众合法权利的治理制度，是我们党总结历史经验，顺应改革需要，扩大农村基层民主的重大决策。在这一制度下，村民可以在党和政府的领导下积极行使政治、经济、文化等各方面的权利，自主地决定生产生活中的各项大事。

（一）村民自治权利的主体及特点

村民自治权必须由一定的权利主体来行使，在实践中，行使村民自治权利的主体主要有：村民、村民委员会、村民会议（村民代表会议）等。村民可以行使自治权利，这一点毫无疑问，而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、民主监督即“四个民主”，因此，村委会也是代表全体村民行使自治权利的主体之一。另外，村民会议是村集体讨论涉及全村村民利益问题的一种组织形式，当然也是村行使自治权的根本途径和有效形式。应说明一点的是，根据《村民委员会组织法》第21条第1款之规定：“村民会议由本村十八周岁以上的村民组成。”

根据对村民自治的含义以及村民自治权利主体的理解，我们可以看出村民自治权利具有以下一些特点：

1. 法定性。即这一权利直接来源于宪法法律对特定群体的授予，但同时也要求其必须在法定的范围内行使。
2. 民主性。即“四个民主”，是这一权利的重要内容和实现方式。
3. 排他性。即这一权利的行使在法律范围内，不受乡、民族乡、镇人民政府的干预。

（二）村民自治权利的主要内容

村民自治权利的主要内容包括选举权、决策权、管理权和监督权。

1. 选举权

《村民委员会组织法》第11条规定：“村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产出。任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村民委员会成员。村民委员会每届任期三年，届满应当及时举行换届选举。村民委员会成员可以连选连任。”例如，江苏某村村民章某，三年前被村民选为该村主任，由于工作能力强，受到了大家爱戴，在换届选举中，成功连任。该法第15条又规定：“选举村民委员会，由登记参加选举的村民直接提名候选人……”第16条规定：“本村五分之一以上有选举权的村民联名或者三分之一以上的村民代表联名，可以提出罢免村民委员会成员的要求，并说明要求罢免的理由。”根据上述法

律规定，村民拥有选举权，有权依照法律的规定直接选举或罢免村民委员会成员。

2. 决策权

《村民委员会组织法》第24条第1款规定：“涉及村民利益的下列事项，经村民会议讨论决定方可办理：（一）本村享受误工补贴的人员及补贴标准；（二）从村集体经济所得收益的使用；（三）本村公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；（四）土地承包经营方案；（五）村集体经济项目的立项、承包方案；（六）宅基地的使用方案；（七）征地补偿费的使用、分配方案；（八）以借贷、租赁或者其他方式处分村集体财产；（九）村民会议认为应当由村民会议讨论决定的涉及村民利益的其他事项。”从上述规定不难看出，村民有权对涉及自身利益的重大事项做出决策。但鉴于我国农村情况千差万别，村庄规模大小不一的实际情况，在一些人数较多、居住分散的村庄，要召开有全体村民参与的村民会议是比较困难的，所以，此时就可以通过设立村民代表会议来解决问题。《村民委员会组织法》第24条第2款规定，村民会议可以授权村民代表会议讨论决定前款规定的事项。如某村准备修建一条通往其他村的公路，村委会通过召集村民会议对此事进行了讨论，听取了大家的意见和建议。

3. 管理权

我国广大农村有权依据国家法律法规和有关政策，结合本地实际情况，由全体村民讨论制定、修改村民自治章程或村规民约。这种自治章程在很多地区被村民们形象地称为“小宪法”，而广大村民就可以在村委会的领导下，按照“小宪法”的规定，实行自我管理、自我教育 and 自我服务。