

村级干部培训教材

2



村政策和法律基本知识

新华出版社

查问卷,与县、区干部和农村干部讨论编写提纲,征求意见,力图使这套教材做到针对性、系统性和实用性的较好结合,不仅能为村级主要领导干部解决当前实际工作存在的困难提供急需的知识和工具,而且也考虑到进一步较为全面地提高他们的政治、业务素质的长远需要,还考虑到今后培训村级后备干部的需要。因此,教材的设计和编写,尽可能做到针对农村党支部书记、村民委员会主任、村级合作经济组织负责人的基础状况和他们工作的实际需要,取舍教材的内容,考虑到教材的各部分内容在针对农村工作和村级干部实际需要的前提下,力争各部分知识有较为完整的体系,为村级干部提供一套比较系统的培训教材,总观全书,具有较强的系统性、针对性和实用性。作者注意了理论联系实际。因此,基本上适应村级干部所需,便于实际工作中操作运用。

从1990年全国村级组织建设工作座谈会至今,经过编者的不辍劳作,现在与读者见面了,相信它能够发挥应有的作用,并为今后出现更好的农村基层干部培训教材起到抛砖引玉的作用。

中共山西省委副书记 卢功勋

1991年7月

加強村級幹部培訓
提高村級幹部素質

趙宗鼎

一九九一年六月

村级干部培训是一项
长期的根本性任务

车尹

一九九一年首

認真抓鄉村幹部
的培訓全面提高村干
部的素質是振興農
村經濟之必須。

王若林

一九九二年

提高干部队伍素
质促进村级组织
建设

李立功



一九九二年八月一日

序

农业是我国国民经济的基础。搞好农业,做好农村工作,最根本的是要把党的路线、方针、政策变成八亿多农民的自觉行动。

党的十一届三中全会以来,农村以家庭联产承包责任制为核心的一系列改革,促进了农业生产和农村商品经济的发展,也使农村工作面临着许多新情况。在这种形势下,中央于1990年8月在山东莱西召开了全国村级组织建设工作座谈会,会议强调,当前搞好农村工作,促进农业生产,必须加强以党支部为核心的村级组织建设,在党的领导下,农村其它各组织从不同角度密切协作,形成合力,围绕教育、引导、团结、组织农民发展经济,走共同富裕的道路这个中心,共建社会主义新农村。加强村级组织建设,归根结底,要靠提高干部的素质,培养一支有理想,政治上坚强,执行党的路线、方针、政策坚决认真;廉洁公正,不谋私利,不怕吃亏,有献身精神;能带领群众勤劳致富,有干劲和真本事的农村干部队伍。随着会议精神的贯彻,各地逐步完成村级组织建设的组织整顿后,又面临着进一步加强村级领导班子思想作风建设,全面提高村级干部队伍政治业务素质的任务。

党的十三届七中全会通过的十年规划、“八五”计划提出,

党的农村基本政策要坚持六不变,要稳定联产承包责任制,在这个基础上积极发展和完善双层经营体制,把农户家庭经营的积极性同集体经营的优越性有机地结合起来,重视发展集体经济。这一形势,对农村工作和农村干部提出了更高的要求。

我党历来重视农村干部教育工作,在各个历史时期,都围绕中心工作,培养了大批优秀干部,保证了革命和建设事业的顺利进行。当前,随着农村改革的深化和商品经济的发展,为实现十年规划、“八五”计划的宏伟目标而奋斗,大力加强村级干部的培训工作,尽快全面地提高他们的素质,已成为摆在我们面前一项十分迫切的任务。宋平同志在全国村级组织建设工作座谈会上强调:“加强村级组织建设,归根结底,要靠提高干部的素质,要选好干部,又要培养教育。”中共中央、国务院《关于1991年农业和农村工作的通知》指出:“农村工作千头万绪,各项任务都要依靠基层组织贯彻落实。因此,必须把乡村基层组织建设工作抓好,重点在村一级”。“县委、县政府要重点抓好村主要干部的培训”,“以提高他们的思想政治水平和科学管理水平,增强做群众工作和解决实际问题的能力”。

培训村级干部,就需要有一套适用的教材。为此,由山西省委组织部、省委党校、省委农村政策研究室、山西省民政府、共青团山西省委、山西省妇联和中共阳泉市委组织编写了村级干部培训教材。这套教材共分三册,分别是《马克思主义基本知识》、《农村政策和法律基本知识》、《村级干部工作基本知识》。另外,还有一册《农村村级干部工作手册》作为本套教材的配套读物。

在这套教材的编写过程中,编者多次深入到县、乡、村调

目 录

农村政策

第一章 农村政策和农村改革	(1)
第一节 农村政策	(1)
第二节 农村改革	(13)
第二章 农村的基本政策	(33)
第一节 稳定、完善农村生产关系与农民经济利益的 基本政策	(33)
第二节 确保粮食增产与促进农村经济发展的 基本政策	(43)
第三节 提高农村生产力水平的社会经济保障 基本政策	(48)
第三章 农村的具体政策	(56)
第一节 促进农村生产发展的具体政策	(56)
第二节 工商、税收和金融方面的具体政策	(67)
第三节 农村社会发展的具体政策	(79)
第四节 农村民政与社会保障的具体政策	(88)
第四章 农村政策的贯彻执行	(97)

第一节	学习和宣传农村政策	(97)
第二节	贯彻执行农村政策	(105)

农村常用法律基本知识

第五章	社会主义法制与宪法	(121)
第一节	社会主义法制	(121)
第二节	宪法	(131)
第六章	婚姻、家庭和继承法律制度	(144)
第一节	我国婚姻法概述	(144)
第二节	结婚与离婚	(150)
第三节	家庭关系	(157)
第四节	继承关系	(161)
第七章	有关的经济法律规定	(169)
第一节	经济法概述	(169)
第二节	土地管理法律制度	(170)
第三节	环境保护法律制度	(178)
第四节	水管理法律制度	(187)
第五节	森林管理法律制度	(195)
第六节	矿产资源管理法律制度	(202)
第七节	税收管理法律制度	(207)
第八节	经济合同法律制度	(213)
第八章	治安管理处罚与行政诉讼	(229)
第一节	治安管理处罚	(229)
第二节	行政诉讼	(235)
第九章	村民委员会组织法	(247)

第一节	村民委员会组织法的基本精神·····	(247)
第二节	村民委员会组织法的基本原则·····	(258)
第十章	违反山西省有关地方法规、规章的 法律责任·····	(264)
第一节	违反《禁止赌博条例》的法律责任·····	(264)
第二节	违反《实施〈义务教育法〉的办法》的法律 责任·····	(267)
第三节	违反《关于计划生育的若干规定》的法律责任 ·····	(269)
第四节	违反保护妇女、儿童及老年人合法权益的 规定的刑事责任·····	(273)
第十一章	乡镇企业承包经营责任制·····	(278)
第一节	承包经营责任制及其在乡镇企业经营管理中 的地位·····	(278)
第二节	乡镇企业承包经营合同及其特征·····	(282)
第三节	乡镇企业承包经营合同的签订程序·····	(286)
第四节	乡镇企业承包经营合同的主要内容·····	(290)
第五节	保证合同履行的监督措施·····	(295)
第六节	承包合同纠纷及解决途径·····	(296)
后 记	·····	(297)

农村政策

第一章 农村政策和农村改革

党的十一届三中全会重新确立了实事求是的思想路线，作出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策，并深入地讨论了农业问题，认为全党必须集中主要精力尽快把农业搞上去。党的十一届四中全会讨论通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》，分析了中国农业的现状，深刻总结了建国以来农业发展的历史经验，提出了发展农业生产力的二十五项政策和措施，拉开了农村改革的序幕。十多年来农村改革所取得的巨大成就，是不断完善农村政策促进了农村改革深化的结果。学习和掌握农村政策，正确地贯彻执行农村政策，是做好农村工作的根本。

第一节 农村政策

现行的农村政策，是我们党根据我国农业和农村的实际情况，为保证党的基本路线在农村贯彻落实，促进和深化农村改革，解放和发展农村生产力而制定的策略措施。深刻认识我国农村和农业的基础地位，对我们正确贯彻执行农村政策具有重要的意义。

一、我国农业和农村的基础地位

农村是我国社会的基础，农民问题，始终是中国革命和建

设的根本问题。我们党能不能把广大农民群众吸引和组织到自己周围,最大限度地发挥农民的积极性、创造性,为实现党的政治路线和农民的切身利益而斗争,决定我们事业的成败,这是我国搞社会主义最基本的特点。正如江泽民总书记去年在河北视察时指出的那样,“没有农村的全面进步,就不可能有整个社会的全面进步;没有农民的小康,就不可能有全国人民的小康;没有农业的现代化,就不可能有整个国民经济的现代化;没有农村的稳定,就没有全国的稳定。”这是我国农村的社会基础地位和农业在国民经济中的基础地位所决定的。

1. 农业是国民经济的基础。农业是人类生活的衣食之源,农产品是工业发展的重要原料,农村是工业品的广阔市场,在中国这样一个农业大国里,抓好农业具有特别重要的意义。

第一,农业是不断改善人民生活的根本保证。在发展各种生活消费品的生产中,吃饭、穿衣等基本生活消费的生产,主要是靠农业生产。80年代我国农业基本满足了11亿人口温饱的消费需要,90年代我国农业将要满足12亿以上人口小康水平的消费需求。人口数量的增加,消费需求的提高,决定了我国农业只能加强,不能削弱。第二,农业为工业的发展提供原料、资金、劳动力和市场。在我国这样一个地大人多,农村人口占80%的国家中,农业上不去,就不会有发达的工业。第三,农业状况如何,直接关系到我国的对外贸易和国际收支平衡,影响着我国经济发展的全局。我国是一个工业落后的国家,出口商品中农副产品一直是大宗。据统计,1989年农副产品及其加工产品的出口贸易收购总额占国家出口贸易收购总额的46.4%。农业状况如何,不仅直接影响出口贸易,也直接

关系进口贸易的规模和构成,如果我们农业有个好收成,不进口或减少粮食和棉花的进口,就可以把现有的外汇更多地用于进口我国四化建设所急需的先进技术设备。第四,农业生产的发展,不仅为农业自身发展创造条件,而且是积累国家建设资金的一个重要来源。1990年平均每个农民纯收入630元,比1978年人均纯收入134元增加了496元。农民收入的提高,为发展生产、改善生活和增加积累提供了条件。1990年,乡镇企业利润达590亿元,其中大部分用于扩大再生产,购置生产性固定资产。从积累国家建设资金来看,农业不仅在过去40年中是我国工业建设资金的主要来源,目前仍然继续在作出贡献。第五,从国家自主安全角度来看,我们国家的自立能力在相当大程度上取决于农业的发展。我们这样一个十几亿人口的大国,吃饭问题只能靠自己解决,如果农产品不能保持基本自给,过份地依赖国际市场,必将受制于人。一旦国际政局变化,势必陷入被动,甚至威胁国家的安全。人家卡我们一下,就会对我们形成致命的打击,国家安全将受到严重的威胁。总之,农业不是孤立的一个产业部门,农业是国民经济的基础的思想,反映了我国经济发展的客观规律。

2. 农村是我国人民民主专政国家政权的基础。以工人阶级为领导,工农联盟为基础的人民民主专政,是社会主义现代化建设的政治保证。我国社会主义政权的基础在基层,各项工作都要靠基层组织在群众中进行有效的活动,才能落到实处。农村基层组织是社会的细胞,农村基层工作得到加强,党同广大农民群众保持着鱼水关系,就能从总体上保证国家的稳定和发展,我国的社会主义大厦就有了坚实的基础。根据《村民委员会组织法》的要求,在党组织领导下逐步建立健全村民委

员会,实行村民自治,是社会主义民主的一种形式,是推进农村基层民主政治建设的需要。社会主义民主的本质是人民当家做主,建立健全村民委员会,发挥村民自治的功能,有利于实现党的领导和支持农民当家作主的目标,有利于农村的稳定和发展。因此,加强以农村党支部为核心的村级组织建设,才能达到教育、引导、团结、组织农民发展经济,走共同富裕的首路,共建社会主义新农村的目的。

3. 农村社会主义精神文明建设的任务还十分艰巨。我国30%的人口在农村,近年来随着农村改革的深入和商品经济的发展,促进了农民思想观念的转变和精神状态的进步。由于前几年削弱了思想政治工作,农村一些地方宗族势力抬头,封建迷信泛滥,赌博、卖淫、抢劫、偷盗等犯罪现象滋生,已经严重影响农村的安定。发生这些问题的重要原因之一,是放松了农村这个社会基层的社会主义精神文明建设,放松了思想政治工作,放松了对广大农民进行爱国主义、集体主义、社会主义教育。毛泽东同志说过,严重的问题是教育农民,这个道理至今仍然适用。越是搞现代化建设和改革开放,越是要重视对农民的教育,农村的思想阵地,社会主义思想不去占领,落后的错误的思想必然会去占领。另外,占我国人口1/4的文盲、半文盲主要分布在农村,教育事业在农村还比较落后,文化生活还比较贫乏,这就决定了农村社会主义精神文明建设的任务比城市更艰巨。加强社会主义精神文明建设,必须抓好农村这块阵地。

二 制定农村政策的依据

1. 制定农村政策的理论依据。首先,社会主义社会的基本矛盾仍然是生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛

盾,但是这个矛盾与以前任何社会的基本矛盾有完全不同的性质。社会主义社会的基本矛盾是生产力与生产关系、经济基础与上层建筑基本适应基础上的某些部分和环节不适应的矛盾,因此,我们的改革不是对社会主义根本制度的改革,而是改变那些束缚生产力发展的旧体制,是社会主义制度的自我完善。农村改革也是如此,这是我们制定农村政策的基本理论依据之一。其次,马克思主义科学社会主义学说要求,夺取政权后的无产阶级必须建立和坚持生产资料公有制为主体,按劳分配为主要分配形式的社会主义经济制度,建立和巩固无产阶级专政的国家制度和以马克思主义为指导的精神文明建设。我国一系列深化农村改革,发展农村生产力的政策,都是在这个前提下制定的。再次,依据历史唯物主义观点,社会形态可以跨越,而经济发展阶段则不可逾越。我国广大农村依然需要从自然经济状态向商品经济发展,发展社会主义农村的商品经济,必须要遵循价值规律,正确调整不同生产者的利益关系,这也是我们党制定农村政策的理论依据之一。

2. 制定农村政策的国情依据。我国是农业大国,而农业又比较落后,农村经济还很不发达,农村的自然经济状况刚刚开始打破,商品经济尚未确立,部分农村地区还很贫困,加之人口多,人均耕地少,农业生产水平低,农业生产基础条件差,经济底子薄,农业生产的起点低,向现代化的农业推进起步晚,而且发展很不平衡。要改变这种状况,极大地提高农业生产水平,强化农业基础地位作用,是制定农村政策,特别是农村经济政策的基本立足点。如,实行以公有制经济为主体,允许并鼓励其他经济成分适当发展的政策;以共同富裕为目标,允许和鼓励一部分地区和一部分人通过诚实劳动,合法经

营先富起来的政策,在确保粮食增产的同时,积极发展多种经营,鼓励和引导乡镇企业健康发展等等政策。其出台前,全国农村人均收入仅几十元,八亿农民的温饱问题长期没有得到解决,多数农村集体生产性固定资产还只是仅有几头耕畜和几件传统农具,经济实力非常薄弱,广大农民又被束缚在高度集中的集体经济组织之中,从事单一的粮食生产。基于这样的一个基本事实,党中央作出了符合我国国情的富民政策。

3. 依据农业生产特点和农民意愿。农村政策,是农民在党的领导下经过反复实践和完善的基础上形成的。农民是农村改革的主体力量和直接实践者,只有他们才最熟悉农村,最能切中改革的要害。改革的目的与农民的利益完全一致,来自于农民实践基础上的政策是正确的。如家庭联产承包责任制,适应了农村生产力水平要求,深受农民欢迎和拥护。农村集体经济改革为双层经营,在于我国农业的许多生产环节适合于由农户家庭独立承担;再者,我国农户经营规模小,有许多生产环节一家一户无法独立完成,必须要求集体来承担农业生产某些环节的操作和协调职能。

三 现行农村政策的形成和发展

自建国以来,我国农业生产的发展走过了一条曲折而又艰难的道路。现就我国现行农村政策的形成和发展做一简略的概述。

1. 国民经济三年恢复时期。解放后,在全国范围内,主要是实施了土地改革政策。土地改革完成后,在全国范围内彻底地打倒了封建地主在农村的统治及其封建地主赖以存在的经济基础被彻底消灭,使广大劳苦农民群众有了真正的自己的