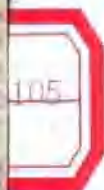




农村 常见行政问题 政策法律解答

冯 举◎编著



河南人民出版社



农村 常见行政问题 政策法规解答

冯 举。编著

图书在版编目(CIP)数据

农村常见行政问题政策法律解答/冯举编著. - 郑州:
河南人民出版社, 2005. 4
(农民维权丛书/司久贵主编)
ISBN 7-215-05596-5

I. 农… II. 冯… III. ①行政法-中国-问答②行政
诉讼法-中国-问答 IV. ①D922.105②D925.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 122456 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:5723341)

新华书店经销 郑州文华印务有限公司印刷

开本 890 毫米×1240 毫米 1/32 印张 6.75

字数 157 千字 印数 1-3 000 册

2005 年 4 月第 1 版 2005 年 4 月第 1 次印刷

定价:13.00 元



让法律走进亿万农民

(代前言)

(一)

改革开放 20 多年来,我国社会主义法制建设取得了令人瞩目的伟大成绩。立法机器高速运转,社会主义市场经济法律体系初现端倪;执法领域不断有新举措、新尝试,责任政府、法治政府的理念渐入人心;普法宣传常抓不懈,公民尤其是各级领导干部的法律意识不断增强。所有这些,都使我们备受鼓舞,更加增强了对实现“建设社会主义法治国家”这一宏伟目标的决心和信心。

但是,理性告诉我们,在中国这样一个民主机制还不十分健全的发展中国家,实现法治实际上是一项制度重塑、民性再造的艰巨工程,需要经历一个相当长的历史过程。当我们把目光投向广袤的农村,投向亿万农民的时候,对此就会深信不疑。

不可否认,我国农村近年在民主法制建设领域取得了一定的进步;甚至可以说在某些方面(如围绕村民自治所进行的民主实践),农村地区已经先行一步。但是,我们必须清醒地看到,广大



农村的现实与社会主义法治国家的要求仍然相距甚远,从总体上看亿万农民仍旧生活在法律的边缘。这突出地表现在,大多数农民对法律知之甚少,不知道用法律规范自己的行为,不懂得用法律维护自己的权益;在不少农村地区,调整和维系社会秩序的主要力量,不是国家的法律,而是传统的规则;在个别农村,甚至是不法势力在控制着农民的生活乃至思想。面对这种现状,我们不免忧心忡忡。

没有农村的现代化,便没有中国的现代化。同理,没有农村的法制化,便没有中国的法制化。

广大农村走向法治,无疑是一条漫长的道路。而这条路的起点,则是让法律走进亿万农民!

在我们看来,“让法律走进亿万农民”这一命题,至少包含以下内容:首先,让农民了解国家的法律、法规,具备基本的法律常识;其次是让农民逐步学会用法律规范自己的行为,享受法定的权利,履行法定的义务;再次是逐步培养农民对法律的信仰,学会用法律对抗不法行为,用法律去捍卫自己的权利。而让法律走进亿万农民的最终目标,是使广大农民真正体悟到有关私与私、私与公的法理,正确处理自己与他人、公民与国家的关系,具备现代的法治理念和法律意识。

为了让法律走进亿万农民,我们组织河南省社会科学院法学研究所、河南财经学院法律系、河南省政法干部管理学院行政法系等单位的专家学者,共同编写了这套“农民维权”系列丛书。

(二)

本着让法律走进亿万农民这一宗旨,充分考虑广大农民朋友



的实际情况,在策划、组织和编写“农民维权”系列丛书的过程中,我们力图贯彻以下三项原则:

第一,针对性。首先,注重选题的针对性。丛书共推出五本,即《农民工劳动权益保护问题政策法律解答》、《农民负担问题政策法律解答》、《村民自治问题政策法律解答》、《农村土地问题政策法律解答》、《农村常见行政问题政策法律解答》。这五本书的主题,是针对当前影响农民权益的现实情况,经认真研究最终确定的,可以说都是农民普遍关心的突出问题。其次,每本书的内容也具有很强的针对性。要求作者紧紧围绕当前广大农民朋友迫切需要法律帮助的现实问题来设计框架,安排内容,力避无的放矢,或者无病呻吟。

第二,实用性。对每本书来说,实用性不仅体现在问题设计上的针对性,而且表现为分析解答问题中的联系实际。要求作者紧密联系广大农民朋友在现实生活中所遇到的各种实际问题;对这些问题的解答和分析,应当是有根有据的、直接明快的,杜绝答非所问,或者言不及义。在编写过程中,我们特别强调,每位作者要在掌握实际情况及吃透现行法律、法规和有关规范性文件上下工夫。其目的在于,希望能够给广大农民朋友以切实的法律帮助和指导。

第三,可读性。为了增强可读性,每本书的体例都采取问题评析形式,即首先由一典型案例或背景材料引出问题,然后在评析部分介绍相关的法律政策规定,讲清有关的法律知识点,同时附带给出对问题的指导性意见。此外,要求语言平实准确,通俗易懂。



(三)

本丛书的编写工作实行主编负责制。我作为丛书主编,具体负责推荐选题、遴选作者、指导撰稿及审改定稿等方面的工作。需要说明的是,在审改定稿过程中,对一些客观性的内容,我认为值得商榷的,自己直接做了修改或者提出意见请作者做修改。而对一些主观性的内容,即使我认为有进一步推敲的必要,也只是提出来请作者再酌;如果作者认为没有修改的必要,我在定稿时原则上持尊重的态度。

本丛书从策划到出版历时近两年。这期间,得到了有关各方人士的大力支持和帮助。在丛书即将出版之际,我谨向河南人民出版社理论读物编辑处李自强处长、丛书责任编辑表示衷心的感谢,是他们的热情鼓励 and 大力支持,促使我们完成了一项有意义的工作;向齐香真副教授、王玉芬副研究员等各位撰稿人表示诚挚的谢意,他们认真负责的工作态度、精诚合作的团队精神,是我们如期完成这项工作的关键;向河南省高级人民法院行政庭副庭长宋炉安博士、河南亚太人律师事务所律师汤路明先生、河南嘉泰律师事务所律师陈孝杰先生等朋友表示感谢,他们在某些具体的专业问题上给予了可贵的帮助。

编写这类面向广大农民朋友的法律读物,对我们来说是一种新的有益尝试。由于经验和水平的局限,可能存在这样或那样的问题。我们恳请各位读者和有关专家提出宝贵的意见。

丛书主编 司久贵

2004年5月



目 录

第一章 公安行政管理	1
1. 小孩打架应受行政处罚吗?	1
2. 精神病人违法是否应受行政处罚?	3
3. 醉酒的人违法可以不受行政处罚吗?	4
4. 报案晚了派出所不立案对不对?	6
5. 骂人一句就要被拘留 7 天吗?	7
6. 打树出气也违法吗?	9
7. 种“大烟”自己药用也违法吗?	11
8. 烧自己地里的麦茬也要被处罚吗?	13
9. 警笛“吓死”农家鸡,鸡场主人找谁赔?	15
10. 对违法者可以挂牌游街吗?	16
11. 私设电网防盗应受行政处罚吗?	17
12. 打老婆也要受处罚吗?	19
13. 开玩笑过火点也是违法吗?	20
14. 不让被处罚者申辩违法吗?	21
15. “态度不好”能否加重处罚?	23
16. 身份证应该怎样申办?	24



17. 自己的身份证能出借吗?	25
18. 警察能随便查身份证吗?	26
19. “110”接到报警不出警违法吗?	27
20. 派出所所有权对违法嫌疑人连续关押三天吗?	29
21. 醉汉翻墙摔死,谁该承担责任?	30
22. 派出所不上户口,到哪里讨个说法?	32
23. 铁轨上烧纸钱搞“快递”违法吗?	34
24. “见义勇为”也要受处罚吗?	35
25. 打小偷也违法吗?	37
26. 参加邪教组织是宗教信仰自由吗?	38
27. 对私制炸药者能当场拘留吗?	40
28. 更改姓名应该怎样办手续?	42
29. 老汉跳裸舞是侮辱妇女吗?	43
30. 收到的假币能再花出去吗?	44
31. 是抢险救灾还是哄抢公私财物?	45
32. “半仙”算卦收费违法吗?	46
33. 两人打架拘留一方公平吗?	48
34. 夫妻打架警察也该管吗?	49
35. 什么是听证? 如何申请听证?	50
36. 夫妻家中浏览黄色网页是否应承担法律责任?	52
第二章 民政行政管理	54
37. 乡政府有权撤销结婚证吗?	54
38. 如何办理结婚登记手续?	56
39. 颁发结婚证的具体步骤是怎样规定的?	57
40. 镇政府有权宣告婚姻无效吗?	59
41. 被胁迫结婚的怎样申请撤销婚姻?	61
42. 不到晚婚年龄不能结婚吗?	63



43. 双方自愿离婚的应怎样办理离婚登记手续?	64
44. 复婚也要办理登记手续吗?	65
45. 婚姻证件丢了怎么办?	66
46. 民政助理有权处理“包二奶”的情况吗?	67
47. 民政局“火化活人”违法吗?	68
48. 殡葬管理所可以开棺焚尸吗?	70
49. 乡政府有权审查村规民约吗?	71
50. 镇政府可以随意取消残疾人的救济吗?	73
51. 孤儿能被确定为五保对象吗?	75
52. 镇政府能扣发义务兵家属的优待金吗?	76
53. 拾养弃婴还要受处罚吗?	77
54. 民政局有权确认主任选举无效吗?	79
55. 镇政府被骗发放离婚证的行为是否违法?	80
56. 对村委会的罚款不服怎么办?	82
57. 乡长有无权力罢免村长?	83
58. 义务兵退役后县里应该安排工作吗?	84
第三章 土地、房屋行政管理	86
59. 乡政府有权处罚非法占地吗?	86
60. 建设局拖延发放建设工程规划许可证怎么办?	88
61. 乡政府和村民委员会能处理宅基地问题吗?	89
62. 县政府把农民的宅基地登记为国有土地合法吗?	90
63. 哪个单位对违法占地的处理合法?	92
64. 占用耕地建坟墓违法吗?	93
65. 县政府能决定占耕地建高尔夫球场吗?	95
66. 自己开垦的荒地自己不能承包吗?	97
67. 指鹿为马征耕地,失地农民怎么办?	97
68. 乡政府能收回承包人的承包地吗?	99



69. 土地局有权处理土地权属争议吗?	101
70. 镇政府能否对土地承包经营权作出裁决?	103
71. 是“集体上访”还是“聚众冲击”?	104
72. 乡政府岂能擅自发包集体山区林场?	107
73. 乡政府对不缴公粮者办“学习班”对吗?	108
74. 借用的土地能建楼出售吗?	110
75. 户口转到外地后还能在原籍申请宅基地吗?	111
76. 宅基地可以转卖吗?	112
77. 买房时手续不全能办宅基地使用证吗?	113
78. 政府强制征迁基本农田土地及房屋怎么办?	113
79. 政府处理房屋产权纠纷是多管闲事吗?	115
80. 强制拆迁需要什么条件?	116
81. 农村违章建筑拆除的法律依据及程序?	117
82. 国家建设征用土地如何支付土地补偿费?	119
第四章 农、林、渔业行政管理	121
83. 乡政府能决定农民种什么吗?	121
84. “扶贫苗”不结果,农户能告农业局吗?	123
85. 一块林地能发两份林权证吗?	125
86. 谁该为 200 岁古树负责?	127
87. 砍伐自己掏钱买的树也违法吗?	129
88. 不经批准进山就要被处罚吗?	130
89. 逮几只野鸟也犯法吗?	132
90. 工商所处罚贩卖蟒蛇者越权吗?	133
91. 逮黄鼠狼也违法吗?	135
92. “羊啃树皮”谁来买单?	137
93. 偷钓丧命谁赔偿?	138
第五章 水利、矿产、环保行政管理	141



94. 偷采江砂应该怎么处罚?	141
95. 建房也需要水利部门审批吗?	143
96. 能否建房到底该听谁的?	144
97. 七旬老翁非法采砂该不该受处罚?	146
98. 乱倒垃圾也要受处罚吗?	148
99. 河道内坡不能种树吗?	149
100. 金矿污染该告谁?	150
101. “民告官”该告哪个“官”?	152
102. 镇政府能在村边建垃圾场吗?	154
103. 养鸡场污染环境能告环保局吗?	155
104. 鱼苗死亡该谁管?	157
105. 环保局是不作为吗?	159
106. 环卫局能对农用拖拉机收取“冒烟费”吗?	161
第六章 文教、卫生、计划生育管理	163
107. 乡政府能起诉失学学生家长吗?	163
108. 过期药品就是劣质药吗?	165
109. 没有药品购进记录就要受处罚吗?	167
110. 乡村医生不能在乡镇企业诊所行医吗?	168
111. 发生医疗纠纷怎么办?	169
112. 违反计划生育, 父母孩子要受牵连吗?	170
113. 对“超生游击队”谁想罚就能罚吗?	172
114. 乡政府是否有权征收社会抚养费?	175
115. B 超鉴定胎儿性别违法吗?	176
116. 将祖传的文物卖给外国人是否违法?	178
第七章 工商、税务行政管理及其他	180
117. 工商局的行为合法吗?	180
118. 工商局应该承担赔偿责任吗?	182



119. 自己养猪自杀自卖也违法吗?	183
120. 自己杀猪自己吃违法吗?	184
121. 乡政府能自定自收营业税吗?	185
122. 收税权可以转包吗?	187
123. 政府能拆旧建新搞市场吗?	188
124. 经常上访就是精神病吗?	190
125. 乡政府的“红头文件”合法吗?	192
126. 这是否属于“一事两罚”?	195
127. 和公务员发生交通事故就能申请国家赔偿吗?	197
128. 能不能拒交修路集资款?	198
129. 粮站有权代扣农民的税费吗?	199
130. 对见义勇为者应该如何奖励?	201
131. 村委会强行集资是否违法?	203



第一章 公安行政管理

1. 小孩打架应受行政处罚吗？

李亚飞、王明是初中一年级学生，13岁，因与同学张恒发生矛盾吃了亏，两人即商量着找人帮忙“报仇”。王明找来堂哥王贵（17岁），三人在放学路上拦住张恒，要求张恒向其磕头赔罪，张恒拒绝，三人遂教训张恒，将其打得鼻青脸肿。张恒家人报案，县公安局抓获了三人，以殴打他人为由对李亚飞、王明各处拘留10天的处罚，对王贵处拘留15天的处罚，并责令三人的家长赔偿张恒医药费100元。三人的家长认为，小孩子打架有点皮肉伤是正常现象，县公安局抓人是小题大做，没事找事。三家准备结伴找律师咨询：公安局拘留小孩到底对不对？

行政处罚是行政机关对违反行政法律规范尚未构成犯罪的违法行为人给予的制裁措施。为维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，法律规定，违法者应该受到制裁。同时，考虑不同精神状况和不同年龄阶段行为人的智力发展状况，法律对公民的行政责任能力作出了规定。所谓行政责任能力，是指公民、法人或者其他组织对自己实施的违法行为独立地承



担法律后果的能力,包括责任年龄和精神状况两个方面。责任年龄,是指法律规定行为人对自已的违法行为负法律责任所必须达到的年龄。没有达到行政责任年龄的人,其所实施的违法行为,不受行政处罚。因为违法是人的有意识和有意志的危害社会的行为,而人的认识和控制自己行为的意识和意志,是随着人的年龄的增长逐步发育成熟的。

《行政处罚法》和《治安管理处罚条例》规定了三种责任年龄的情况。一是完全责任年龄。指年满 18 周岁以上的人,实施了任何一种违反治安管理的行为,一律依法承担其违法行为的全部法律责任。在我国,年满 18 周岁的人即属于成年人,其体力、智力已经相当成熟,具有分辨是非善恶的能力,应当要求他们对自己的违法行为承担法律责任。二是不完全责任年龄。指已满 14 周岁不满 18 周岁的人有违法行为的,从轻或者减轻行政处罚。已满 14 周岁不满 18 周岁的人尚属于未成年,一方面智力得到适当的发展,已经具有一定的对是非善恶的辨别能力,可以对自己的某些行为负责;另一方面还不具备完全辨认和控制自己行为的能力,对其违法行为,从轻或者减轻行政处罚是合情合理的。三是免于处罚的年龄。指不满 14 周岁的人有违法行为的,不予行政处罚,责令监护人加以管教。不满 14 周岁的人,由于身心发育尚未成熟,不具备辨别是非善恶的能力,对他们不应实施行政处罚,在他们实施违法行为后,应责令其监护人严加管教。

本案中,李亚飞、王明虽然参与实施了违法行为,但由于其不满 14 周岁,故依法不应给予行政处罚,县公安局对其处拘留 10 天的处罚是错误的,应责令其父母严加管教。王贵属于已满 14 周岁不满 18 周岁的限制行为能力人,依法应从轻或者减轻处罚,县公安局根据《治安管理处罚条例》第二十二条规定的最高罚则处罚王贵,属于处罚不当。三个被处罚人的家长可以依法申请行政复



议,要求撤销或者变更违法的行政处罚行为。对复议决定不服的,可以向法院提起行政诉讼。

2. 精神病人违法是否应受行政处罚?

刘村村民刘有福在集贸市场上帮其父亲摆摊卖布。刘有福木讷朴实,不会招徕客人,生意比较冷清。一日,三个女青年到刘有福的布摊挑选花布,一再挑剔花布的质量,并反复讨价还价。看到刘有福急红了脸,三人大声取笑刘有福是笨蛋。刘有福一怒之下,突发脾气,手持裁布的剪刀,扎伤了其中一个女子的手臂。事发后,刘有福被在场群众扭送到当地派出所。派出所决定对刘有福罚款 200 元。此时,刘有福的父亲赶来,拿出了刘有福曾被乡诊所诊断为间歇性精神分裂症的证明,认为精神病人不应该受处罚。而被扎伤的女子则认为该证明是伪造的,坚持要求处罚刘有福。刘有福应该受处罚吗?

根据我国法律规定,行为人承担行政法律责任必须具有行政责任能力,行政责任能力包括责任年龄和精神状况两个方面。公民个人的精神状况,是判断其有无行政责任能力的重要方面。一般来说,正常人达到一定年龄后,就自然具备了责任能力。但是精神病人由于先天或后天的原因丧失了这种能力。精神病人是患有以精神障碍为主要特征的病人,意识、感知行为全不正常,对自己的病态行为大都缺乏认识和控制能力。他们属于无责任能力人。精神病人在精神病发作时,其正常的精神活动发生紊乱,不能辨认或控制自己的行为,故对由此产生的后果不承担法律责任,不能给予行政处罚,而只能责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病是精神病的一种,不发病时与正常人相同,发病时与精神病人的病理特征相同。间歇性精神病人在精神正常时实施的违法行为,



由于其没有丧失辨认或控制自己行为的能力,则仍应负法律责任,应给予行政处罚。《治安管理处罚条例》第十条规定:精神病人在不能辨认或者不能控制自己行为的时候违反治安管理的,不予处罚,但是应当责令其监护人严加看管和治疗。间歇性精神病人在精神正常的时候违反治安管理的,应予处罚。至于行为当时的精神状况到底如何,应当委托法定的鉴定机构作出鉴定。

本案的关键在于证明刘有福是否为间歇性精神病人,以及在案发时是否处于发病状态。判断是否为精神病人,不能仅凭小诊所的诊断证明,应由法定鉴定机构作出鉴定。2003年9月,公安部发布的《公安机关办理行政案件程序规定》第七十一条规定,对精神病的医学鉴定,应当由省级人民政府指定的医院进行。因此,刘有福的父亲应该首先向指定的医院申请医学鉴定,如果经鉴定刘有福确系精神病人,并且在案发时正处于发病状态,那么,根据法律规定,不应予以处罚,而应由他的监护人(包括他的父母或配偶)严加看管,有条件的,还应送往医院治疗。如果经鉴定刘有福在实施违法行为时精神正常,那就应该承担法律责任,受到行政处罚。

4 本案的另一个问题是,即使刘有福应受处罚,也不应该由派出所对其罚款200元。根据《治安管理处罚条例》第三十三条的规定,对违反治安管理行为的处罚,由县(市)公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。警告、五十元以下罚款,可以由公安派出所裁决。此案中派出所决定对刘有福罚款200元超越职权,是无效的,刘有福的父亲可以依法申请行政复议。

3. 醉酒的人违法可以不受行政处罚吗?

某日逢集,来自某村的朱某在集市上遇见表兄弟林某、钟某。三人在镇上小吃店喝酒一直到凌晨,直喝得酩酊大醉,才兴尽回