

村民自治 工作手册

全国人大内务司法委员会内务室 编
民政部基层政权和社区建设司

CUNMINZIZHIGONGZUOSHOUCE

中国民主法制出版社

村民自治工作手册

全国人大内务司法委员会内务室
民政部基层政权和社区建设司 编

中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

村民自治工作手册/全国人大内司委内务室,民政部基层政权司编. —北京:中国民主法制出版社,2001.4

ISBN 7-80078-546-7

I. 村… II. ①全…②民… III. 农村—群众自治—法规—汇编—中国—地方 IV. D927.219.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 14418 号

书名/村民自治工作手册

作者/全国人大内务司法委员会内务室 编
民政部基层政权和社区建设司

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100054)

电话/63292534(发行部)63056977(编辑部)

传真/63056975· 63056983

经销/新华书店

开本/32 开 787×1092 毫米

印张/12.875 字数/323 千字

版本/2001 年 4 月 1 版 2001 年 4 月第 1 次印刷

印数/1—5000 册

印刷/廊坊人民印刷厂

书号/ISBN 7-80078-546-7/D.439

定价/20.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

编者按

第九届全国人大常委会第五次会议审议通过的《中华人民共和国村民委员会组织法》(以下简称《村委会组织法》),正式在全国颁布实施,这是我国九亿农民政治生活中的一件大事。这部举世瞩目的《村委会组织法》的诞生,结束了《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》的历史,标志着我国社会主义民主法制建设和农村基层民主政治建设发展到了一个新的历史阶段。宣传贯彻好《村委会组织法》,在中国广大农村开展村民自治,全面推进村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,实行依法治村和民主建村,对于建设有中国特色的社会主义民主政治,更好地调动广大农民的积极性 and 主动性,促进农村各项改革和建设事业的全面发展,实现党中央依法治国的方略,加强农村社会主义物质文明和精神文明建设,都有着重要的现实意义和深远的历史意义。我们出于上述目的,编辑了《村民自治工作手册》,该书汇集了开展村民自治所依据的国家法律、党的政策和地方性法规。

村民自治在我国已经有十多年的历史,在1988年到1998年的十年中,村民自治主要的法律依据是《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》。自1998年11月《村委会组织法》正式颁布实施以来,各省(自治区、直辖市)的人大常委会根据该法第二十九条的规定,结合本行政区域内的实际情况,制定了一些有关村民自治的地

方性法规,目前已初步形成了村民自治的法律体系。截止到今年1月,已有18个省(自治区、直辖市)制定了实施《村民委员会组织法》的办法,有22个省(自治区、直辖市)制定了村民委员会选举办法,河北省人大常委会还通过了《河北省村务公开条例》。已经颁布的这些地方性法规,不仅对本省(自治区、直辖市)贯彻实施《村民委员会组织法》起到了规范作用,而且对于其他省(自治区、直辖市)也有参考和借鉴的价值。

党中央为了发展农村经济,推动农村基层民主政治建设,陆续下发了《中国共产党农村基层组织工作条例》、《关于在农村普遍实行村务公开和民主管理制度的通知》、《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》等一系列文件。这些文件作为党在农村的重要政策,对如何在村民自治中既能发挥村党支部的领导核心作用,又能保证村委会依法行使职权等重大问题都作了明确的规定,对保证村民自治健康有序地发展,有着极其重大的指导作用。我们将这些政策性文件收入本书,对深入贯彻村委会组织法、依法全面推进村民自治是大有裨益的。

实行村民自治,扩大农村基层民主,是党领导亿万农民建设有中国特色社会主义民主政治的伟大创举,是在农村贯彻依法治国方略的具体实践。同时,村民自治也是我国农村社会发展进程中的重大变革,是一项复杂而艰巨的系统工程,需要一个相当长的历史时期,通过大量艰苦细致的工作,才能逐步实现村民依法自治的目的。为了方便广大农村基层干部和农民群众,使他们在村民自治中遇到法律和政策问题时,能够及时找到相关的法律、政策和地方性法规,我们编辑出版了这本工作手册,希望能够对广大农村基层干部和农民群众有所帮助。

2001年2月15日

目 录

| | |
|--|-----|
| 中华人民共和国宪法 | 1 |
| 中华人民共和国宪法修正案 | 31 |
| 中华人民共和国村民委员会组织法 | 37 |
| 中共中央关于印发《中国共产党农村基层组织 工作条例》的通知 | 43 |
| 中国共产党农村基层组织工作条例 | 44 |
| 中共中央关于农业和农村工作若干重大问题 的决定 | 51 |
| 中共中央办公厅国务院办公厅关于在农村 普遍实行村务公开和民主管理制度的通知 | 72 |
| 北京市村民委员会选举办法 | 78 |
| 天津市村民委员会选举办法 | 85 |
| 河北省实施《中华人民共和国村民委员会 组织法》办法 | 96 |
| 河北省村民委员会选举办法 | 101 |
| 河北省村务公开条例 | 110 |
| 山西省实施《中华人民共和国村民委员会 | |

| | |
|--|-----|
| 《组织法》办法 | 113 |
| 内蒙古自治区实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 124 |
| 辽宁省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 138 |
| 辽宁省村民委员会选举办法 | 144 |
| 吉林省村民委员会选举办法 | 151 |
| 黑龙江省村民委员会选举办法 | 161 |
| 上海市实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 169 |
| 上海市村民委员会选举办法 | 177 |
| 江苏省村民委员会选举办法 | 183 |
| 浙江省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 191 |
| 浙江省村民委员会选举办法 | 197 |
| 安徽省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 205 |
| 安徽省村民委员会选举办法 | 211 |
| 福建省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 219 |
| 福建省村民委员会选举办法 | 227 |
| 江西省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 234 |
| 山东省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 248 |
| 山东省村民委员会选举办法 | 256 |
| 湖北省村民委员会选举办法 | 263 |
| 湖南省实施《中华人民共和国 《村民委员会组织法》办法 | 271 |

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 湖南省村民委员会选举办法····· | 278 |
| 广东省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 287 |
| 广东省村民委员会选举办法····· | 293 |
| 海南省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 301 |
| 贵州省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 311 |
| 贵州省村民委员会选举办法····· | 317 |
| 云南省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 325 |
| 云南省村民委员会选举办法····· | 330 |
| 陕西省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 337 |
| 陕西省村民委员会选举办法····· | 344 |
| 甘肃省实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 354 |
| 甘肃省村民委员会选举办法····· | 362 |
| 青海省村(牧)民委员会选举办法····· | 367 |
| 宁夏回族自治区实施《中华人民共和国 村民委员会组织法》办法····· | 377 |
| 宁夏回族自治区村民委员会选举办法····· | 383 |
| 新疆维吾尔自治区村民委员会选举办法····· | 392 |

中华人民共和国宪法

(1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行 根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修订)

目 录

序 言

第一章 总 纲

第二章 公民的基本权利和义务

第三章 国家机构

第一节 全国人民代表大会

第二节 中华人民共和国主席

第三节 国务院

第四节 中央军事委员会

第五节 地方各级人民代表大会和地方各级人民政府

第六节 民族自治地方的自治机关

第七节 人民法院和人民检察院

第四章 国旗、国徽、首都

序 言

中国是世界上历史最悠久的国家之一。中国各族人民共同创造了光辉灿烂的文化,具有光荣的革命传统。

1840年以后,封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗。

20世纪,中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。

1911年孙中山先生领导的辛亥革命,废除了封建帝制,创立了中华民国。但是,中国人民反对帝国主义和封建主义的历史任务还没有完成。

1949年,以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民,在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后,终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治,取得了新民主主义革命的伟大胜利,建立了中华人民共和国。从此,中国人民掌握了国家的权力,成为国家的主人。

中华人民共和国成立以后,我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。生产资料私有制的社会主义改造已经完成,人剥削人的制度已经消灭,社会主义制度已经确立。工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政,实质上即无产阶级专政,得到巩固和发展。中国人民和中国人民解放军战胜了帝国主义、霸权主义的侵略、破坏和武装挑衅,维护了国家的独立和安全,增强了国防。经济建设取得了重大的成就,独立的、比较完整的社会主义工业体系已经基本形成,农业生产显著提高。教育、科学、文化等事业有了很大的发展,社会主义思想教育取得了明显的成效。广大人民的生活有了较大的改善。

中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就,是

中国共产党领导中国各族人民,在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下,坚持真理,修正错误,战胜许多艰难险阻而取得的。我国将长期处于社会主义初级阶段。国家的根本任务是,沿着建设有中国特色社会主义的道路,集中力量进行社会主义现代化建设。中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义市场经济,发展社会主义民主,健全社会主义法制,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家。

在我国,剥削阶级作为阶级已经消灭,但是阶级斗争还将在一定范围内长期存在。中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子,必须进行斗争。

台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分。完成统一祖国的大业是包括台湾同胞在内的全中国人民的神圣职责。

社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子,团结一切可以团结的力量。在长期的革命和建设过程中,已经结成由中国共产党领导的,有各民主党派和各人民团体参加的,包括全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线,这个统一战线将继续巩固和发展。中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织,过去发挥了重要的历史作用,今后在国家政治生活、社会生活和对外友好活动中,在进行社会主义现代化建设、维护国家的统一和团结的斗争中,将进一步发挥它的重要作用。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。

中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家。平等、团结、互助的社会主义民族关系已经确立,并

将继续加强。在维护民族团结的斗争中,要反对大民族主义,主要是大汉族主义,也要反对地方民族主义。国家尽一切努力,促进全国各民族的共同繁荣。

中国革命和建设的成就是同世界人民的支持分不开的。中国的前途是同世界的前途紧密地联系在一起。中国坚持独立自主的对外政策,坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则,发展同各国的外交关系和经济、文化的交流;坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义,加强同世界各国人民的团结,支持被压迫民族和发展中国家争取和维护民族独立、发展民族经济的正义斗争,为维护世界和平和促进人类进步事业而努力。

本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法,具有最高的法律效力。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织,都必须以宪法为根本的活动准则,并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。

第一章 总 纲

第一条 中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

第二条 中华人民共和国的一切权力属于人民。

人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。

第三条 中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的

原则。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督。

国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。

中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。

第四条 中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。

国家根据各少数民族的特点和需要,帮助各少数民族地区加速经济和文化的发展。

各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权。各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。

各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由,都有保持或者改革自己的风俗习惯的自由。

第五条 中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家。

国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为,必须予以追究。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

第六条 中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制。社会主义公有制消灭人剥削人的制度,实行各尽所

能、按劳分配的原则。

国家在社会主义初级阶段,坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。

第七条 国有经济,即社会主义全民所有制经济,是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。

第八条 农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者,有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济,都是社会主义劳动群众集体所有制经济。

国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益,鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

第九条 矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,都属于国家所有,即全民所有;由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。

国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。

第十条 城市的土地属于国家所有。

农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有。

国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对土地实行征用。

任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。

一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。

第十一条 在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济,是社会主义市场经济的重要组成部分。

国家保护个体经济、私营经济的合法的权利和利益。国家对个体经济、私营经济实行引导、监督和管理。

第十二条 社会主义的公共财产神圣不可侵犯。

国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产。

第十三条 国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。

国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权。

第十四条 国家通过提高劳动者的积极性和技术水平,推广先进的科学技术,完善经济管理体制和企业经营管理制度,实行各种形式的社会主义责任制,改进劳动组织,以不断提高劳动生产率和经济效益,发展社会生产力。

国家厉行节约,反对浪费。

国家合理安排积累和消费,兼顾国家、集体和个人的利益,在发展生产的基础上,逐步改善人民的物质生活和文化生活。

第十五条 国家实行社会主义市场经济。

国家加强经济立法,完善宏观调控。

国家依法禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序。

第十六条 国有企业在法律规定的范围内有权自主经营。

国有企业依照法律规定,通过职工代表大会和其他形式,实行民主管理。

第十七条 集体经济组织在遵守有关法律的前提下,有独立进行经济活动的自主权。

集体经济组织实行民主管理,依照法律规定选举和罢免

管理人员,决定经营管理的重大问题。

第十八条 中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或者个人依照中华人民共和国法律的规定在中国投资,同中国的企业或者其他经济组织进行各种形式的经济合作。

在中国境内的外国企业和其他外国经济组织以及中外合资经营的企业,都必须遵守中华人民共和国的法律。它们的合法的权利和利益受中华人民共和国法律的保护。

第十九条 国家发展社会主义的教育事业,提高全国人民的科学文化水平。

国家举办各种学校,普及初等义务教育,发展中等教育、职业教育和高等教育,并且发展学前教育。

国家发展各种教育设施,扫除文盲,对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育,鼓励自学成才。

国家鼓励集体经济组织、国家企业事业组织和其他社会力量依照法律规定举办各种教育事业。

国家推广全国通用的普通话。

第二十条 国家发展自然科学和社会科学事业,普及科学和技术知识,奖励科学研究成果和技术发明创造。

第二十一条 国家发展医疗卫生事业,发展现代医药和我国传统医药,鼓励和支持农村集体经济组织、国家企业事业组织和街道组织举办各种医疗卫生设施,开展群众性的卫生活动,保护人民健康。

国家发展体育事业,开展群众性的体育活动,增强人民体质。

第二十二条 国家发展为人民服务、为社会主义服务的文学艺术事业、新闻广播电视事业、出版发行事业、图书馆博物馆文化馆和其他文化事业,开展群众性的文化活动。

国家保护名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产。

第二十三条 国家培养为社会主义服务的各种专业人才,扩大知识分子的队伍,创造条件,充分发挥他们在社会主义现代化建设中的作用。

第二十四条 国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育,通过在城乡不同范围的群众中制定和执行各种守则、公约,加强社会主义精神文明的建设。

国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德,在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育,进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育,反对资本主义的、封建主义的和其他的腐朽思想。

第二十五条 国家推行计划生育,使人口的增长同经济和社会发展计划相适应。

第二十六条 国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害。

国家组织和鼓励植树造林,保护林木。

第二十七条 一切国家机关实行精简的原则,实行工作责任制,实行工作人员的培训和考核制度,不断提高工作质量和工作效率,反对官僚主义。

一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持,经常保持同人民的密切联系,倾听人民的意见和建议,接受人民的监督,努力为人民服务。

第二十八条 国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动,制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动,惩办和改造犯罪分子。

第二十九条 中华人民共和国的武装力量属于人民。它的任务是巩固国防,抵抗侵略,保卫祖国,保卫人民的和平劳动,参加国家建设事业,努力为人民服务。

国家加强武装力量的革命化、现代化、正规化的建设,增强国防力量。