



学习目标

1. 掌握农村政策的概念、特点和分类,农村政策与农村法律法规的关系;
2. 理解政策的概念、特点和分类;
3. 了解农业、农村法律体系框架构成。



案例导学

吉林省长春市九台区红光村水稻种植远近闻名,素有“稻村”之誉。过去,这里以种稻闻名,却没有实现靠种稻致富。种地效益较低,红光村曾有近八成村民选择外出务工。如今,红光村水稻种出了品牌,远销北京、上海、广州等地,村民人均年收入超5万元。村子变美,收入提高,越来越多的村民回村创业、养老。“稻村”今昔迥然不同。

(1) 耕地入股分红多。红光村共有1000多口人,耕地面积276公顷,全部为水田。曾经,村里700多人外出务工,土地多流转给周边的村民耕种。村民们成立专业合作社,“水稻连片,打破的田埂变成田。”村里的水田种植面积因此增加了约30公顷。每公顷地能多收入6000多元。靠耕地入股每年分红1.4万元,比流转给普通农户增加5000多元。

(2) 好大米卖出了好价钱。村企联营企业运用稻田养殖技术,“除了养鸭,还养鱼虾蟹,田里一水多用,节水、节肥、节药”。村企联营企业把村里的大米品牌做大。“以前施肥撒一片,现在根下一条线,农机插秧时顺便就把肥下到了根部。”精准施肥让红光村的水稻种植节肥10%以上。这两年,村企联营企业还同农技推广中心尝试水稻秸秆还田。如今,在高标准农田建设的基础上,测土配方施肥、增施有机肥、绿色防控病虫害等一项项农技在红光村的稻田里扎根。企业将村里的大米打造成了“水清清”品牌,一斤大米少的卖到6元,高端的能卖到40多元。

(3) 稻壳稻糠变成新产品。全村的耕地合到一起,利用率提高1.5%,灌溉率提高7%,肥料利用率提高2%，“稻田成了风景也能增收。”现在,红光村的稻田已成了吸引游

客打卡的“网红地”。2020年已经有2000多名外地游客到村里观光。目前,由吉林农业大学和企业合作的水稻深加工项目已落户九台区,利用水稻加工过程产生的稻壳、稻糠等副产物,开发了面膜、纤维食品等12种产品。

红光村的产业有了起色,越来越多的村民开始返乡创业。

END

第一节 农村政策概述

一、政策的概念、特点和分类

(一) 政策的概念

政策是指一个政党或国家在一定历史时期为实现一定的目标而制定的行政准则和依据。政策可以从以下三点来理解。

(1) 政策必定是关于国家管理的公共性政策,是作用于全社会的。

(2) 政策是为解决某一问题而采取的措施。

(3) 政策对全体社会成员的政治经济行为产生影响,并通过相应的法律条文配合产生一定的约束规范作用。

执政党及其政府以纲领、决议、决定、命令、指示、规定、意见等形式颁布的文件都属于政策范畴。政策的实质是阶级利益的观念化、主体化和实践化反映。

(二) 政策的特点

(1) 阶级性。政策的最根本特点就是,在阶级社会中,政策只代表特定阶级的利益,与国家政权和政治统治密不可分。

(2) 稳定性。特定政策在其有效期内保持有效性和权威性,非特殊原因不对它进行重大调整或完全废弃。政策变迁应保持新旧政策间一定的连续性和继承性。

(3) 变动性。任何政策都要依据政策环境、资源和效力的变化而变化。

(三) 政策的分类

政策按不同层次划分,可以分为总政策、基本政策和具体政策。

(1) 总政策居于最高层次,而且只有一个。它是基本政策和具体政策的总依据和总目标。总政策的内容具有高度的概括性和综合性,在一定的历史时期内是稳定不变的。总政策的改变,标志着一个历史时期的结束,并带来政策体系的改变。

(2) 基本政策居中,处于承上启下的关键地位,在总政策和具体政策之间。

它是总政策的具体化,又是制定具体政策的依据。基本政策有若干方面,在经济社

会的各个领域都有基本政策。

(3) 具体政策居于最低层次,是基本政策的具体化。总政策和基本政策的贯彻执行,最终要靠具体政策的落实来完成。没有具体政策,整个政策的作用就不能发挥。具体政策有很多,它直接规范人们的行为,因而十分详细、具体。



小贴士

政策的其他分类

(1) 按覆盖面划分。分为反映统治阶级利益的政策、反映部分社会成员利益的政策和反映社会全体成员利益的政策。

(2) 按不同内容划分。分为经济政策、外交政策、教育政策和宗教政策等。

END

二、农村政策的概念、特点和分类

(一) 农村政策的概念

农村政策是指中国共产党或国家在一定历史时期为实现党在我国农村的一定的目标而规定的行政准则和依据。

(二) 农村政策的特点

从本身的性质出发,农村政策具有内容的纲领性、工作范围的广泛性、具体应用的灵活性、政策效力的有限性等特点。

(三) 农村政策的分类

农村政策按不同层次,可以划分为农村总政策、农村基本政策和农村具体政策。

1. 农村总政策

党的基本路线是我国的总政策,也是党在农村的总政策。党在社会主义初级阶段的基本路线是:“领导和团结全国各族人民,以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,自力更生、艰苦创业,为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化国家而奋斗。”贯彻这一基本路线,需要制定符合实际情况的具体工作路线和政策。所有的具体工作路线和政策,必须以基本路线为依据,要服从和服务于基本路线。

在中国特色社会主义新时代,农村工作就是要“把广大农民对美好生活的向往化为推动乡村振兴的动力”。正如习近平总书记所说:“要充分尊重广大农民意愿,调动广大农民积极性、主动性、创造性,把广大农民对美好生活的向往化为推动乡村振兴的动力,把维护广大农民根本利益、促进广大农民共同富裕作为出发点和落脚点。”

2. 农村基本政策

从1950年6月30日中央人民政府颁布《中华人民共和国土地改革法》开始,中国农村和农民的生活发生了翻天覆地的变化。从互助组到高级社,到人民公社建立,特别是改革开放时期,党中央对农村的基本政策,覆盖了农村经济社会的各个领域。

农村基本政策主要包括:

(1) 家庭承包经营责任制政策。

① 家庭承包经营是集体经济组织内部的一个经营层次,享有充分的生产经营自主权。

② 集体作为一个经营层次,具有管理协调、生产服务、资源开发、资产积累等职能。

③ 家庭经营与集体经营相互结合,实行宜统则统、宜分则分的双层经营体制。

④ 家庭承包经营责任制的分配原则是交足国家的,留足集体的,剩余都是自己的。

⑤ 在家庭承包经营责任制中,无论采取哪种方式都不允许改变土地的集体所有制性质,不准以任何形式把土地变为私有。

⑥ 稳定完善双层经营体制,关键是稳定完善土地承包关系。

(2) 以公有制为主体,多种所有制经济共同发展政策。

① 坚持社会主义公有制为主体。公有制经济不仅包括国有经济和集体经济,还应包括混合所有制经济中的国有成分和集体成分。

② 集体所有制经济是公有制经济的重要组成部分。要支持、鼓励城乡多种形式的集体经济、股份合作制经济的发展。

③ 非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励引导,使之健康发展。

④ 健全财产法律制度,依法保护各类企业的合法权益和公平竞争,并对它们进行监督管理。

(3) 共同富裕政策。

① 共同富裕是经济社会发展的最终目标。

② 承认地区经济发展不平衡和个人收入差别,允许和鼓励一部分地区和一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来。

③ 组织引导先富帮后富,逐步实现共同富裕。

(4) 以按劳分配为主体和按生产要素分配为辅相结合的分配政策。

① 坚持按劳分配为主体,充分发挥其在分配中的示范作用。

② 承认按劳分配以外的其他分配方式。

③ 既要有利于善于经营的企业和诚实劳动的个人先富起来,合理拉开收入差距,又

要防止贫富悬殊,坚持共同富裕的方向。

④ 在促进效率提高的前提下体现社会公平。

⑤ 针对分配中的主要倾向,着重解决吃大锅饭、搞平均主义、互相攀比的问题。

⑥ 对过高的个人收入,采取有效措施进行调节,防止和解决社会分配不公问题。对以非法手段牟取暴利的,要依法制裁。

(5) “以工哺农,以城带乡,多予、少取、放活”的政策。

① 工业反哺农业,不断增强农村政策的反哺性和普惠性,促进农业与国有经济发展相协调。

② 建立新型城乡关系,城市支持农村,促进生产要素在城乡间自由流动,引导资金、技术、人才、服务等向“三农”聚集,促进农村富余劳动力向非农产业和城镇转移。

③ 调整国民收入分配格局,建立健全财政支农资金稳定增长机制。

④ 统筹城乡发展,逐步消除影响城乡协调发展的体制性障碍,逐步缩小农民与城镇居民的收入差距。

⑤ 充分发挥市场配置资源的基础性、决定性作用,推进农村征地、农民户籍、教育等制度改革,逐步形成城乡统一的要素市场,增强农村经济发展活力。

(6) 推进农产品流通体制改革的政策。

① 逐步理顺农产品价格。

② 实行多渠道、少环节流通体制。鼓励兴办农产品中心批发市场、专业市场和集贸市场。进一步完善农产品运输“绿色通道”管理机制。

(7) 扶持老少边穷地区脱贫致富的政策。

① 中央在财政、金融、税收、投资等方面实行政策倾斜。

② 教育部和财政部联合组织实施“国家贫困地区义务教育工程”。

③ 中央政府以工代赈计划。

④ 中央政府每个部门都重点联系一个贫困地区,进行定点帮扶。制定实施“交通扶贫计划”“人畜饮水计划”“电力共富工程”。国家教委、国家民委组织发达省市对口支援民族、贫困地区教育工作。实施东西扶贫协作。

⑤ 对一部分生活在自然条件严酷、自然资源贫乏、生态环境恶化地区的贫困人口搬迁移民、异地安置。

(8) 推进农业供给侧结构性改革的政策。

① 优化产品产业结构,着力推进农业提质增效。统筹调整粮经饲种植结构。发展规模高效养殖业。做大做强优势特色产业,进一步优化农业区域布局。全面提升农产品质量和食品安全水平。积极发展适度规模经营。建设现代农业产业园,创造良好农产品国

际贸易环境。

② 推行绿色生产方式,增强农业可持续发展能力。推进农业清洁生产,大规模实施农业节水工程,集中治理农业环境突出问题。加强重大生态工程建设。

③ 壮大新产业新业态,拓展农业产业链价值链。大力发展乡村休闲旅游产业。推进农村电商发展。加快发展现代食品产业。培育宜居宜业特色村镇。

④ 强化科技创新驱动,引领现代农业加快发展。加强农业科技研发。强化农业科技推广。完善农业科技创新激励机制。提升农业科技园区建设水平。开发农村人力资源。

⑤ 补齐农业农村短板,夯实农村共享发展基础。持续加强农田基本建设。深入开展农村人居环境治理和美丽宜居乡村建设。提升农村基本公共服务水平。扎实推进脱贫攻坚。

⑥ 加大农村改革力度,激活农业农村内生发展动力。深化粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度改革。完善农业补贴制度。改革财政支农投入机制。加快农村金融创新。深化农村集体产权制度改革。探索建立农业农村发展用地保障机制。健全农业劳动力转移就业和农村创业创新体制。统筹推进农村各项改革。

(9) 乡村振兴战略。

党的十九大提出了乡村振兴战略,明确提出了以下工作重点。

① 提升农业发展质量,培育乡村发展新动能。夯实农业生产能力基础。实施质量兴农战略。构建农村一二三产业融合发展体系。构建农业对外开放新格局。促进小农户和现代农业发展有机衔接。

② 推进乡村绿色发展,打造人与自然和谐共生发展新格局。统筹山水林田湖草系统治理。加强农村突出环境问题综合治理。建立市场化多元化生态补偿机制。增加农业生态产品和服务供给。

③ 繁荣兴盛农村文化,焕发乡风文明新气象。加强农村思想道德建设。传承发展提升农村优秀传统文化。加强农村公共文化建设。开展移风易俗行动。

④ 加强农村基层基础工作,构建乡村治理新体系。加强农村基层党组织建设。深化村民自治实践。建设法治乡村。提升乡村德治水平。建设平安乡村。

⑤ 提高农村民生保障水平,塑造美丽乡村新风貌。优先发展农村教育事业。促进农村劳动力转移就业和农民增收。推动农村基础设施提档升级。加强农村社会保障体系建设。推进健康乡村建设。持续改善农村人居环境。

⑥ 打好精准脱贫攻坚战,增强贫困群众获得感。强化脱贫攻坚责任和监督。

⑦ 推进体制机制创新,强化乡村振兴制度性供给。巩固和完善农村基本经营制度。

深化农村土地制度改革。深入推进农村集体产权制度改革。完善农业支持保护制度。

⑧ 汇聚全社会力量,强化乡村振兴人才支撑。大力培育新型职业农民。加强农村专业人才培养。发挥科技人才支撑作用。鼓励社会各界投身乡村建设。创新乡村人才培养引进使用机制。

⑨ 开拓投融资渠道,强化乡村振兴投入保障。确保财政投入持续增长。拓宽资金筹集渠道。提高金融服务水平。

⑩ 坚持和完善党对“三农”工作的领导。完善党的农村工作领导体制机制。制定《中国共产党农村基层组织工作条例》。加强“三农”工作队伍建设。强化乡村振兴规划引领。强化乡村振兴法治保障。营造乡村振兴良好氛围。



【案例 1-1】

在福建省宁德市寿宁县,有一个省定贫困乡下党乡。1989年7月19日,时任宁德地委书记的习近平首次来到下党乡调研;1989年7月26日、1996年8月7日,习近平又两次来到下党,协调解决下党建设发展难题。从此,这个曾经“无公路、无自来水、无电灯照明、无财政收入、无政府办公场所”的“五无乡”开始有了变化,广大乡亲逐步摆脱贫困,走出了一条日新月异的小康之路。

这里地处偏远、农业资源匮乏、基础产业落后,下党乡要发展,走传统农业的路子肯定行不通。但同时,这里又有丰富的文化遗产与浓郁的红色文化氛围。第一批游子返乡创业,在乡里开了农家乐“下党人家”;随后,又开办了“党川客栈”民宿,成了乡里第一批民宿业主。下党乡积极利用历史文化资源与红色资源,修复、开发乡中明清古建筑、闽东北传统民居等,打造福建省党性教育教学基地、打造学习小镇。

在乡村历史文化游与红色旅游的有力撬动下,下党乡尤其是下党村的旅游发展蒸蒸日上。在旅游业的有力带动下,2018年,下党乡的117户建档立卡贫困户共508人全部脱贫,全乡正式“摘帽”;2019年,下党乡人均收入达14777元,较1988年建乡之初的186元增长了近80倍。

问:福建寿宁下党乡走出小康路,依靠了哪些农业、农村具体政策措施?

【解析】

福建寿宁下党乡:“滴水穿石”,走好乡村振兴之路。村干部在充分调研基础上,发展旅游业成为下党乡群众彻底摆脱贫困的突破口。让年轻的生力军回乡带头创业搞旅游成为“关键第一步”。当地政府相继推出低息贷款、补助等优惠政策,吸引游子返乡创业。

下党乡的对口帮扶单位福建省文化和旅游厅送来了“及时雨”——每年投入不少于300万元帮扶资金。落实相关文旅帮扶政策,把下党乡旅游纳入“清新福建”旅游品牌宣传营销体系。近年来,下党乡全力推进传统村落的保护性修复和开发,进一步加大对传

统文化资源等的开发挖掘力度。

(资料来源:福建寿宁下乡:“滴水穿石”走出小康路,学习强国 APP,2020-09-20。)

3. 农村具体政策

21 世纪的 17 个中央 1 号文件一脉相承,贯彻落实科学发展观、统筹城乡发展、把“三农”工作作为重中之重、坚持“多予、少取、放活”方针等。每年都根据新情况和新问题提出明确要求,既突出主题又统筹兼顾,措施明确有力,可操作性强,形式和内容高度统一,取得了显著效果。

相关政策文件列举如下:

2012 年《中共中央、国务院关于加快推进农业科技创新 持续增强农产品供给能力的若干意见》。

2013 年《中共中央、国务院关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见》。

2014 年《中共中央、国务院关于全面深化农村改革 加快推进农业现代化的若干意见》。

2015 年《中共中央、国务院关于加大改革创新力度 加快农业现代化建设的若干意见》。

2016 年《中共中央、国务院关于落实发展新理念 加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》。

2017 年《中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的若干意见》。

2018 年《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》。

2019 年《中共中央、国务院关于坚持农业农村优先发展 做好“三农”工作的若干意见》。

2020 年《中共中央、国务院关于抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现全面小康的意见》。



小贴士

第十四个五年规划和二〇三五年远景目标

2020 年 10 月 29 日《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出,到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标。

展望二〇三五年,我国经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升,经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶,关键核心技术实现重大突破,进入创新型国家前列;

基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化,建成现代化经济体系;基本实现国家治理体系和治理能力现代化,人民平等参与、平等发展权利得到充分保障,基本建成法治国家、法治政府、法治社会;建成文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国,国民素质和社会文明程度达到新高度,国家文化软实力显著增强;广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转,美丽中国建设目标基本实现;形成对外开放新格局,参与国际经济合作和竞争新优势明显增强;人均国内生产总值达到中等发达国家水平,中等收入群体显著扩大,基本公共服务实现均等化,城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小;平安中国建设达到更高水平,基本实现国防和军队现代化;人民生活更加美好,人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

优先发展农业农村,全面推进乡村振兴。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,走中国特色社会主义乡村振兴道路,全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快农业农村现代化。

(1) 提高农业质量效益和竞争力。适应确保国计民生要求,以保障国家粮食安全为底线,健全农业支持保护制度。坚持最严格的耕地保护制度,深入实施藏粮于地、藏粮于技战略,加大农业水利设施建设力度,实施高标准农田建设工程,强化农业科技和装备支撑,提高农业良种化水平,健全动物防疫和农作物病虫害防治体系,建设智慧农业。强化绿色导向、标准引领和质量安全监管,建设农业现代化示范区。推动农业供给侧结构性改革,优化农业生产结构和区域布局,加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设,推进优质粮食工程。完善粮食主产区利益补偿机制。保障粮、棉、油、糖、肉等重要农产品供给安全,提升收储调控能力。开展粮食节约行动。发展县域经济,推动农村一二三产业融合发展,丰富乡村经济业态,拓展农民增收空间。

(2) 实施乡村建设行动。把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。强化县城综合服务能力,把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹县域城镇和村庄规划建设,保护传统村落和乡村风貌。完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施,提升农房建设质量。因地制宜推进农村改厕、生活垃圾处理和污水治理,实施河湖水系综合整治,改善农村人居环境。提高农民科技文化素质,推动乡村人才振兴。

(3) 深化农村改革。健全城乡融合发展机制,推动城乡要素平等交换、双向流动,增强农业农村发展活力。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策,加快培育农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体,健全农业专业化社会化服务体系,发展多种形式适度规模经营,实现小农户和现代农业有机衔接。健全城乡统一的建设用地市场,积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。建立土地征收公共利益用地认定机制,缩小土地征收范围。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,鼓励依法自愿有偿转让。深化农村集体产

权制度改革,发展新型农村集体经济。健全农村金融服务体系,发展农业保险。

(4) 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制,保持财政投入力度总体稳定,接续推进脱贫地区发展。健全防止返贫监测和帮扶机制,做好易地扶贫搬迁后续帮扶工作,加强扶贫项目资金资产管理和监督,推动特色产业可持续发展。健全农村社会保障和救助制度。在西部地区脱贫县中集中支持一批乡村振兴重点帮扶县,增强其巩固脱贫成果及内生发展能力。坚持和完善东西部协作和对口支援、社会力量参与帮扶等机制。

END

第二节 农业、农村法律法规体系

新中国成立以来,我国在调整农民、农业和农村各类社会关系方面,先后制定和修改了《中华人民共和国农业法》(以下简称《农业法》)等近四十部法律,一百四十多部行政法规以及部门规章等一系列法律法规。一个具有中国特色的农业、农村法律制度体系已经形成,在“三农”方面基本做到了有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。

一、从立法效力关系上进行界定

我国农业、农村法律体系框架构成可以分为五个部分。

1. 《农业法》

作为农业基本法,该法主要就农业和农村经济的基本制度和农业发展的一些方向性问题进行较为原则性的规定。

2. 专业法律

指就农业和农村经济中的特定经济关系或某个领域的基本问题进行规定的、与《农业法》相配套的专门法律。

3. 行政法规

为实施专门法律而制定的配套性行政法规和法律没有或没有明确的具体规定,涉及全国性农业和农村经济中的重大具体问题或涉及重大方针、政策性具体问题或涉及几个部门的具体问题,由国务院以行政法规加以规定。

4. 地方性法规

为保证宪法、法律和行政法规在本区域的有效实施和规范本区域农业和农村经济中的特殊经济关系或基本问题而制定的地方性法规。

5. 部门规章(或称部门行政规章)和地方规章(或称地方行政规章)

部门规章在全国普遍适用,而地方规章只适用于本区域范围。

二、从涉农关系上进行界定

我国农业、农村适用的法规体系框架可分为九大部分。

1. 农业基本法律制度

包括：《农业法》。

2. 农产品生产与经营法律制度

包括：《中华人民共和国农业技术推广法》(以下简称《农业技术推广法》)、《中华人民共和国种子管理条例》(以下简称《种子管理条例》)、《农业农村部关于肥料、土壤调理剂及植物生长调节剂检验登记的暂行规定》《农业农村部肥料登记管理办法》《加强肥料登记管理工作的若干规定》《农药管理条例》《饲料和饲料添加剂管理条例》《兽药管理条例》《农业机械安全监督管理条例》《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)、《中华人民共和国农产品质量安全法》(以下简称《农产品质量安全法》)、《中华人民共和国动物防疫法》(以下简称《动物防疫法》)、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》(以下简称《进出境动植物检疫法》)、《植物检疫条例》《种畜禽管理条例》《乳品质量监督管理条例》《农业转基因生物安全管理条例》《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《农民专业合作社法》)、《中华人民共和国合伙企业法》(以下简称《合伙企业法》)和《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)物权编等。

3. 农业知识产权法律制度

包括：《中华人民共和国专利法》(以下简称《专利法》)、《中华人民共和国植物新品种保护条例》(以下简称《植物新品种保护条例》)、《中华人民共和国商标法》(以下简称《商标法》)、《中华人民共和国商标法实施条例》(以下简称《商标法实施条例》)、《中华人民共和国反不正当竞争法》(以下简称《反不正当竞争法》)、《地理标志产品保护规定》和《农产品地理标志管理办法》等。

4. 农村土地承包与纠纷解决法律制度

包括：《中华人民共和国农村土地承包法》(以下简称《农村土地承包法》)、《中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》(以下简称《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》)等。

5. 农业资源与环境保护法律制度

包括：《中华人民共和国环境保护法》(以下简称《环境保护法》)、《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)、《中华人民共和国水法》(以下简称《水法》)、《中华人民共和国渔业法》(以下简称《渔业法》)、《中华人民共和国草原法》(以下简称《草原法》)和《中华人民共和国森林法》(以下简称《森林法》)、《中华人民共和国森林法实施条例》(以下简称《森林法实施条例》)等。

6. 农村金融服务法律制度

包括:《中华人民共和国保险法》(以下简称《保险法》)、《农业保险条例》《工伤保险条例》《中华人民共和国企业所得税法》(以下简称《企业所得税法》)、《中华人民共和国个人所得税法》(以下简称《个人所得税法》)、《中华人民共和国增值税暂行条例》(以下简称《增值税暂行条例》)、《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》(以下简称《城镇土地使用税暂行条例》)、《中华人民共和国耕地占用税法》(以下简称《耕地占用税法》)、《中华人民共和国契税法》(以下简称《契税法》)和《中华人民共和国车船税暂行条例》(以下简称《车船税暂行条例》)等。

7. 农民婚姻家庭继承法律制度

包括:《民法典》婚姻家庭编和继承编以及与此密切相关的《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称《反家庭暴力法》)等。

8. 农村社会保障制度

包括:《农村五保供养工作条例》等。

9. 村民自治法律法规

包括:《中华人民共和国村民委员会组织法》(以下简称《村民委员会组织法》)、《中华人民共和国选举法》(以下简称《选举法》)和《村民一事一议筹资筹劳管理办法》等。



小贴士

农村建房“八不准”

2020年,自然资源部、农业农村部联合下发了《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》(自然资发〔2020〕127号)和《关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》(自然资发〔2020〕128号)(以下简称《通知》)。

1. 不准占用永久基本农田建房

根据修订后的《土地管理法》的规定,国家实行永久基本农田保护制度,永久基本农田经依法划定后,任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途,农村村民建住宅亦不得占用永久基本农田。

2. 不准强占多占耕地建房

根据《通知》要求,超过批准的数量占地建房,多占的土地以非法占用土地论处。强占耕地建房行为未经合法审批,多占耕地建房行为超出了合法批准的面积,均应明令禁止。

3. 不准买卖、流转耕地违法建房

国家实行用途管制制度。任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让

土地用于建房等非农业建设。

4. 不准在承包耕地上违法建房

在《土地管理法》和《土地承包法》中都规定,承包经营土地的单位和个人,有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务,未经依法批准不得将承包地用于非农业建设。

5. 不准巧立名目违法占用耕地建房

“乡村振兴”“美丽乡村”“新农村建设”“设施农业”、异地扶贫、移民搬迁等涉及非农业建设的,均须依法办理用地审批手续。

6. 不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房

《通知》中明确规定,农村村民一户只能拥有一处宅基地。农村村民出卖、出租、赠予住宅后,再申请宅基地的,不予批准。

7. 不准非法出售占用耕地建的房屋

违法占用农民集体所有的土地特别是耕地建的房屋属于违法建筑,相关买卖行为不受法律保护,不能办理不动产登记。

8. 不准违法审批占用耕地建房

农用地转用手续等用地审批须由有权机关依照法定权限及法定程序作出。单位或者个人非法批准占地建房的,批准文件无效。

END

第三节 农村政策与农村法律法规的关系

一、农村政策与农村法律法规的联系

1. 农村政策指导农村法律法规的制定

制定农村法律法规,要以国家的宪法为依据,还要有国家的农村政策为指导,任何一项农村法律法规,都要体现国家的基本农村政策。在这个意义上说,农村法律法规是农村政策的具体化、条文化。

2. 农村法律法规对农村政策的制约作用

农村法律法规是执政党和国家意志在农业方面的统一,是国家权力的最高体现。它决定了执政党和任何政治团体以及政府首脑的有关农业活动都必须在农业法律的范围内进行,农村政策决不能与农业法律相违背。即使农村法律法规的有些内容已不适应时代发展的要求,也只能通过法定程序加以修改和更新,不能借口执行农村政策而随意改变法律。

二、农村法律法规与农村政策的区别

1. 属性不同

农村法律法规具有国家意志的属性,法律体现了一种国家意志,具有普遍约束力,以权利和义务的形式表现出来,成为各种组织和全体公民必须遵守的行为规则。农村政策则是由党和政府部门制定的,不具有国家意志的属性。

2. 制定主体不同

农村法律法规必须由国家立法机关及依法授权的有关机关制定,而且必须依照严格的法定程序和法定权限。农村法律法规是根据党的政策制定的,具有明确的规范性,是党的政策的定型化、条文化、具体化。农村政策则可以由政党、政府、利益集团等不同政治主体所制定或影响,某些农村政策的制定不一定要像法律那样经过严格的规范程序。政策的规定一般来说比较笼统,原则性强,弹性较大。

3. 表现方式不同

农村法律法规一定要以规范性的法律文件正式公布出来,而农村政策是由决定、决议、纲领、宣言、通知、纪要等形式表现出来,有时还有所谓的内部政策。

4. 实施方式不同

农村法律法规是以国家的强制力为后盾保证实施的。在法律的背后有法庭、警察、监狱等国家机器,国家司法机关对违反法律的行为必将绳之以法,给予强制性惩处。但是农村政策并不一定都是以国家强制力为后盾,而是主要是靠宣传、教育、说服、劝导等方式来贯彻实施。

5. 稳定程度不同

农村法律法规比农村政策更加稳定。农村政策比较灵活多变,它可以根据变化了的农业以及整个国民经济形势,根据当时的客观实际和具体需要而制定,作出调整。

三、农业领域的政策和法规联系非常密切

要正确认识农村法规的主要制度,就必须理解相关的农村政策。同时,由于农业立法的滞后性,农村政策在农业和农村经济活动中仍然发挥着重要的作用。

1. 农村政策和农村法规具有时代性

我国正处于经济和社会的转型期,农业尤其如此。我国现行的重要农村政策和农村法规均体现了这一时代特点。这一特点决定了:第一,农业和农村领域的立法进程较快,为适应农村改革深化的要求,不断有新的农村法律法规颁布实施;第二,农业和农村发展中不断产生新的问题和矛盾,需要国家不断制定新的政策用以指导农村经济活动。

2. 农村政策和农村法规具有实践性

农村政策和农村法规的制定和颁布,是基于我国当前农业和农村改革的现实需要,

因此既要理解它们所涉及的基本理论,更要与我国农业和农村发展的实践相结合,能够根据农村法规知识来解决实践中的矛盾和问题。



导学案例解析

吉林省长春市九台区红光村:“稻村”走上现代农业新路。

(1) 2009年前后,红光村迎来新机遇,在政府部门帮助下,利用农业项目资金,购置农机、建设高标准农田。农户们成立了水稻农机化生产专业合作社,协调全村的水田入股或流转,通过与农业企业合作,村企联营,实现统一经营。村里共投入2000多万元,将全部水田建成设施完善、农电配套的高标准农田,同时购置了65台(套)各类农机具,水稻田间作业综合机械化率提高到98%。土地规模经营,机械化耕作,省了成本,增了收成。

(2) 打响绿色品牌,离不开农技支撑。当地农技推广中心和九台区建设的智慧乡村综合服务平台,成为技术后盾,给红光村农业插上了腾飞的翅膀。红光村稻田的土壤温度、水温、地块病虫害等情况,时时显示在合作社办公楼的电子屏幕上。平台将卫星遥感、视频监控、气象监测、无人机航拍、地面传感五大数据融合应用,实现了对稻田不间断的智能监测。监测指标异常,系统就会报警提示。农田各项数据相对保持固定,保证了红光村稻米品质的标准化。

(3) 配合稻田风光,村里建设了村史馆和九台稻米产业展览馆供游客参观。九台区围绕稻米深加工进行产业布局,农村三产融合是发展方向,未来村里还将做精稻米加工和综合利用。

(资料来源:岳富荣、祝大伟:《吉林长春市九台区红光村:“稻村”走上现代农业新路》,载《人民日报》,2020年9月20日)

END



练习题

一、简答题

1. 农村政策是什么?农村法规是什么?
2. 农村政策包括哪些种类?
3. 农村政策与农村法规的区别有哪些?

二、不定项选择题

1. 《中共中央、国务院关于抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现全面小康的意见》是()出台的中央1号文件。

- A. 2017年 B. 2018年 C. 2019年 D. 2020年

2.《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》是()出台的中央 1 号文件。

A. 2017 年 B. 2018 年 C. 2019 年 D. 2020 年

3. 我国农业、农村法律体系框架构成可以分为()、部门规章(或称部门行政规章)和地方规章(或称地方行政规章)等部分。

A. 《农业法》
B. 行政法规
C. 专业法律
D. 地方性法规

4. 农业基本法律制度,包括:()。

A.《农业法》
B.《农业技术推广法》
C.《种子管理条例》
D.《广告法》

5. 农产品生产与经营法律制度,包括:()。

A.《农业转基因生物安全管理条例》 B.《农民专业合作社法》
C.《合伙企业法》 D.《民法典》

6. 农业知识产权法律制度,包括:()。

A.《专利法》
B.《植物新品种保护条例》
C.《商标法》
D.《地理标志产品保护规定》

7. 农业资源与环境保护法律制度,包括: ()。

A. 《环境保护法》 B. 《土地管理法》 C. 《水法》 D. 《森林法》

8. 农村法律法规与农村政策的区别是()不同。

A. 属性 B. 制定主体 C. 表现方式 D. 实施方式

三、案例分析题

国家乡村振兴战略已经发布实施,试分析:你所在的省(自治区、直辖市)都具体做了哪些工作,出台了哪些措施?