

60 天上岸计划——第三十四天讲义

一、真题讲解

2018 年国考申论（地市级）第二题

题干：给定资料 2 中，L 村村支书面对村民土地调整的要求，发出感慨：“这样一来，我们的压力很大，看来村里的土地调整也不是一个简单的事。”请根据给定资料 2，分析他为什么感到压力很大。（10 分）

要求：1.全面、准确、有条理；2.不超过 200 字。

资料 2：

L 村位于某省中北部沿海平原区，粮食作物以小麦、玉米为主，冬小麦与夏玉米一年两季轮作，经济作物以苹果为主。L 村的土地分为两类，一是“围庄地”，在村庄周边，有较好的水利条件；二是“洼子地”，离村庄远，水利条件较差。与全国大多数村庄一样，L 村也在 20 世纪 90 年代中后期根据当时的政策完成了“二轮土地承包”。L 村把全村土地分成两份，一份为各户承包的人口地；另一份为机动地。机动地主要用于给新增加的人口增地。

与其他村庄二轮承包普遍执行的“增人不增地，减人不减地”的土地政策不同的是，L 村在机动地上实行“增人增地但减人不减地”的办法。自二轮土地承包以来，L 村的人口增减变化将近百人。L 村给新增加的人口分配土地先从位置、水利条件较好的围庄地开始，围庄地分完之后，新增加的人口就只能分到洼子地了。到了 2014 年，预留的机动地全部分配完了，“增人增地但减人不减地”的办法也就难以为继了。

村民李某在二轮承包时家里只有他们夫妇和未成年的儿子，多年后儿子娶妻生子，都没赶上村里分地，一家 6 个人种着 3 个人的地，收入窘迫。特别是每当

看到邻居张某家 2 个人种着 9 个人的地时，颇有怨言：“明显不公平，就应收回重分。”但张某对他的话却不完全认同：“我家地多人少是事实，可二轮续包的时候就是这样，30 年不变也是国家规定的。”

与李某、张某想要地、想种地不同，L 村还有不想要、不想种地的人。76 岁的万老汉，家里有 6 亩地，儿子和孙子都在外地打工、上学。每年的秋收季节都是万老汉最发愁的时候，繁重的劳动都得雇人帮忙。他想把地流转出去，但因为地比较零散，收益也不高，流转也很困难。村里和万老汉情况差不多的还有二十多人。近几年一直在外地打工的王某说：“种地费时费力不说，农忙时回家打理，请假还要被扣工资，不合算。这两年一直是托付亲戚来种地，没什么收益，明年也不想这么干了。”此外，村里还有 10 户完全脱离农业的家庭，因各种原因，他们承包的土地大多撂荒了。

现任村支书告诉记者说，村里二轮承包后一直没进行土地调整，这是因为国家对土地调整有政策，明确提出“小调整、大稳定的前提是稳定”。“小调整”的间隔期最短不得少于 5 年，而且“小调整”只限于人地矛盾突出的个别农户。2006 年因为村民的承包地占用量与家庭人口不均衡，村里曾有过一次调整的打算，村委会研究决定：凡是人口减少以及已经迁往城镇落户的农户，其承包的土地份额一律收回，另行发包给新增人口的农户。村民石某因妻子去世而被收回了 2 亩地。石某不服，将村委会告上法庭，要求返还被收走的土地。法院经审理认为，2003 年实施的《农村土地承包法》确立了“承包土地以户为单位，减人不减地”的原则。根据该法律，家庭承包经营权的主体是农户整体，而不是家庭成员个体。只要承包方的家庭还有人在，土地就是不能收回。只有在承包经营的家庭消亡，或承包方全家迁入设区的市并转为非农户口的情况下，发包方才可以收回承包地。如果承包方自愿放弃承包地，则应提前半年提出申请。最后法院判决村委会返还石某土地。石某这一告，那次土地调整就没往下进行。后来，国家对土地调整的限制越来越严格，多次强调“承包期内，发包方不得调整承包地”“现有土地承包关系要保持稳定并长久不变”。

2016 年春，李某和一些农户以土地承包量有失公平为由找到了当地政府，要求调整。这一诉求得到了政府的支持。面对这种局面，村支书无奈地说：“这样一来，我们的压力很大，看来村里的土地调整也不是一个简单的事。”

参考答案 1：

原因可概括为四个压力：

一是无地可分压力。因人口变化导致无地可分，难以推行“增人增地但减人不减地”政策。

二是意见矛盾压力。《农村土地承包法》中关于“减人不减地”的规定与地方政府支持土地承包调整的态度相矛盾。

三是春耕生产压力。正处春耕关键时期，但土地问题暂无解决办法，将影响当地农业生产。

四是能力不足压力。土地撂荒和地少人多矛盾并存，村民之间利益矛盾难以调和，村干部缺乏做好村民思想工作的方法。

参考答案 2：

一是无地可分压力。该村人口持续增加而土地存量有限，“增人增地但减人不减地”的“土政策”无法继续执行。

二是村民诉求压力。该村新增人口有强烈的分地需求，且目前土地承包确有分配不均的问题。

三是意见矛盾压力。该村虽尝试调整，但《农村土地承包法》规定“减人不减地”与地方政府支持土地承包调整的态度矛盾，基层面临两难。

四是能力不足压力。该村兼有土地撂荒和地少人多矛盾，但村干部未能协调，缺乏做好基层工作的方法。

二、课后作业：

你有没有尝试过修改自己的答案呢？请把你修改前和修改后的答案发给我，并说明修改理由。