

○ 高等学校法学教材

农业经济法教程

司法部法学教材编辑部 编审

○ 韩 松 编著

401
法律出版社

高等学校法学教材

农业经济法教程

司法部法学教材编辑部编审

韩松 编 著

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

农业经济法教程/韩松编著. —北京:

法律出版社, 1998. 6

高等学校法学教材

ISBN 7-5036-2436-1

I. 农… II. 韩… III. 农业经济—经济管理—经济法—
中国—高等学校—教材 IV. D922.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 09455 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/外文印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/8.5 字数/225 千

版本/1998 年 7 月第 1 版… 1998 年 7 月第 1 次印刷

印数/0,001—10,100

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八 1/1 厂内干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2436-1/D·2053

定价:11.50 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

说 明

为适应法学教育发展的需要,在国家教委、司法部以及有关部门和法学界的关怀、支持下,我们从八十年代初开始,组织编写出版了一批不同系列、不同层次的法学教材,为培养法律人才,发展法学教育,起了很大作用。

这批教材,由于时隔十多年,加上我国经济形势发生了根本性的变化,立法步伐大大加快,有相当一部分教材已经陈旧。为了适应市场经济体制和我国立法、司法实际,我们根据新教学方案,对原有教材组织了修订,并重新编写了一批教材。

《农业经济法教程》是其中一种。该教程,作为高等学校法学教材,主要供法律专业和经济法专业本科生教学使用,也可供各类各层次法律院校以及各有关部门教学使用。

由于水平所限,时间短促,书中缺点错误在所难免,欢迎读者提出批评建议,供修订时参考。

本书由韩松编著。

责任编辑 沈小英

司法部法学教材编辑部

1998年4月

目 录

第一章 农业经济法概述	(1)
第一节 农业经济法的调整对象	(1)
第二节 农业经济法的调整方法	(7)
第三节 农业经济法的概念和体系	(10)
第四节 农业经济法的地位及其与相关法律部门的关系	(14)
第五节 农业经济法的任务	(19)
第六节 农业经济法的基本原则	(21)
第二章 农业经济立法概述	(32)
第一节 国外农业经济立法概述	(32)
第二节 我国的农业经济立法概况	(39)
第三章 农业经济法律关系	(43)
第一节 农业经济法律关系概念和特征	(43)
第二节 农业经济法律关系的构成要素	(46)
第三节 农业经济法律关系的产生、变更和消灭	(56)
第四章 农业生产经营体制法律制度	(59)
第一节 农业生产经营体制概述	(59)
第二节 农业生产经营体制法律关系概述	(66)
第三节 农业生产双层经营法律关系	(68)
第四节 农业生产经营主体权益保障法律关系	(78)

第五节	农业生产社会化服务法律关系·····	(86)
第五章	农业生产法律制度 ·····	(90)
第一节	农业生产法律制度概述·····	(90)
第二节	农业生产扶持法律制度·····	(92)
第三节	农业生产结构法律制度·····	(96)
第四节	农业基本建设法律制度·····	(101)
第六章	农业生产资料法律制度 ·····	(106)
第一节	农业生产资料法律制度概述·····	(106)
第二节	种子管理法律制度·····	(110)
第三节	农药管理法律制度·····	(125)
第四节	兽药管理法律制度·····	(135)
第五节	农业机械管理法律制度·····	(140)
第七章	农业生产安全法律制度 ·····	(144)
第一节	农业生产安全法律制度概述·····	(144)
第二节	各级人民政府防御农业自然灾害的职责·····	(145)
第三节	动植物检疫制度·····	(150)
第八章	农产品流通法律制度 ·····	(158)
第一节	农产品流通调节机制的法律规定·····	(158)
第二节	农产品流通主体·····	(170)
第三节	农产品流通市场体系·····	(174)
第九章	农业投入法律制度 ·····	(178)
第一节	农业投入法律制度概述·····	(178)
第二节	政府农业投入法律制度·····	(180)
第三节	农业生产经营者的农业投入·····	(185)
第四节	国家对农业投入的干预·····	(187)

第十章 农业科技与农业教育法律制度	(196)
第一节 农业科技与农业教育法律制度概述.....	(196)
第二节 国家对农业科技与农业教育的促进.....	(199)
第三节 农业技术推广法律制度.....	(206)
第十一章 农业资源与农业环境保护法律制度	(216)
第一节 农业资源与农业环境保护法律制度概述.....	(216)
第二节 农业土地资源的法律保护.....	(221)
第三节 其他农业资源的保护.....	(234)
第十二章 违反农业经济法的法律责任	(246)
第一节 违反农业经济法的法律责任概述.....	(246)
第二节 《农业法》中规定的法律责任.....	(248)
第三节 依据其他有关法律法规追究的法律责任.....	(254)

第一章 农业经济法概述

第一节 农业经济法的调整对象

一、农业经济法调整对象的意义

农业经济法的调整对象是指农业经济法部门所调整的社会关系。法律作为社会关系的调节器，任何法律部门或任何法律规范都是调整一定的社会关系的，即通过规范、指引、强制，使一定的社会关系纳入相互协调的有序状态。这是任何法律规范存在的使命。明确农业经济法调整对象的意义在于：

1. 认识农业经济法的调整范围，知道农业经济法是干什么的，从而将应当由农业经济法调整的社会关系纳入它的调整范围。

2. 采取正确的调整方法，实现农业经济法对社会关系的调整使命。根据不同性质的社会关系需要用不同性质的法律手段调整的法律调整规律，认识农业经济法所调整的社会关系的性质和特点，才能确定正确的法律调整方法，提高调整效率，实现农业经济法的使命。

3. 划清农业经济法与其他相关法律部门之间的界限，使农业经济法能够与相关法律部门协调动作，实现对社会经济关系的综合调整。如何确定农业经济法的调整对象，关系到如何确定农业经济法的范围与构成体系，以及农业经济法与相关的其他法律部门的界分与协调配合。例如，将农业经济法的调整对象如果简单地确定为农

业经济关系^①就很难把农业经济法的调整对象特定化。因为“在农业生产、建设、交换、分配与消费等经济活动中所发生的关系，都是农业经济关系”^②。农业经济关系具有综合性，它涉及种植业、林业、畜牧业、渔业，包括为农业生产提供生产资料、技术、运输、农产品加工、储藏、销售等部门，既有平等主体间的经济关系（如农产品购销），也有非平等主体间的管理关系。因而，以农业经济关系作为农业经济法的调整对象就确定不了农业经济法的调整范围，划定不了农业经济法与民法商法等相关法律部门的界限，就不能协调配合地发挥农业经济法与民、商法等法律部门对社会经济关系的调整作用。为此，就必须进行农业经济法调整对象的研究。

二、农业经济法调整对象分析

农业经济法的调整对象，在沈雯辉先生主编的《农业经济法教程》中曾被表述为：“是指以农业为主体的农村经济领域中经济管理和经济活动的经济关系。”这一表述反映了人们在计划经济体制下，在经济法是调整“纵横统一”的经济关系的大经济法观念指导下，对农业经济法调整对象的认识。随着社会主义市场经济体制的逐步建立与发展，以及对经济法调整对象理论研究的发展，人们关于农业经济法调整对象的认识，也在不断深化。1993年7月第八届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过的《中华人民共和国农业法》（以下简称《农业法》），集中反映了人们关于农业经济法调整对象的认识成果。根据我国的农业经济立法，农业经济法的调整对象，应表述为：国家对农业经济干预过程中产生的经济关系。

（一）国家对农业经济的干预

我国《农业法》所称的农业，是指大农业的概念。所谓大农业是区别于仅指种植业的小农业而言的，它包括了种植业、林业、畜牧业和渔业。农业是人类衣食之源，生存之本，是国民经济的基础，

^① 沈雯辉主编：《农业经济法教程》，法律出版社1987年版，第5页。

^② 沈雯辉主编：《农业经济法教程》，法律出版社1987年版，第1页。

农业的发展状况直接关系到工业商业的发展。而农业是自然再生产和经济再生产相互交织的过程。农业的发展要受到自然规律的制约，受到自然风险和市场风险的双重影响。这就决定了农业在国民经济整个产业构成中经济比较效益低下，很容易造成农业投资萎缩，结构失衡。因而，无论在计划经济体制下或者市场经济条件下，农业作为一个特殊的产业总是处于一种劣势地位。人们很容易用牺牲农业的办法去发展工业、商业，或者以低投入掠夺式经营的方式从事农业，造成自然资源和生态环境的破坏。其结果必然从长远上损害国民经济的发展和社会的进步。因此，对农业经济的发展不能采取完全的市场调节，而必须从社会的整体利益，从国民经济的整体和长远利益，加强国家对农业经济的干预。在这方面无论是社会主义国家还是实行市场经济的西方资本主义国家都是普遍规律。

所谓国家对农业的干预就是指国家对农业和农村经济的“引导、支持、保护、调整”。国家对农业干预的目的是为了维护农业在国民经济中的基础地位，使农业能够持续、协调、稳定地发展，从政治上讲也是为了巩固工农联盟，维护国家政权。在政府高度集权的计划体制下，国家对农业的干预主要是通过行政手段和政策手段进行的，由于行政和政策手段的任意性，干预的结果主要是限制和剥夺农业利益，制约了农业的发展。在市场经济条件下，经济的干预和管理法制化，国家对农业经济的干预必须从过去单纯依靠政策和行政手段，转向采取经济手段、法律手段和必要的行政手段，而且经济手段、行政手段的运用必须法治化。

（二）国家干预农业经济所产生的社会关系

国家对农业经济干预过程中，必然会发生各种社会关系。这些社会关系主要包括两大类：一类是对农业经济的宏观调控关系，一类是农业经济管理关系。

1. 农业经济宏观调控关系

农业经济的宏观调控是指国家通过引导、扶持、保护、调控等手段，使农业在国民经济的宏观平衡中，保持持续、稳定、协调发

展。由此，在国家、国家机关与农业生产经营组织、农业劳动者以及与农业有关的其他社会组织之间而发生的经济关系，就是国家对农业的宏观调控经济关系。主要包括：

(1) 农业产业结构的宏观调控关系。这是农业与工业，农业内部各产业之间比例适度关系。这是农业经济法调整的首要经济关系。《农业法》开宗明义第1条就规定“为了保障农业在国民经济中的基础地位……，促进农业的持续、稳定、协调发展，制定本法”。《农业法》第22条规定：“国家引导农业生产经营组织和农业劳动者按照市场的需求，调整农业生产结构，保持粮棉生产的稳定增长，全面发展种植业、林业、畜牧业和渔业，发展高产、优质、高效益的农业。国家有计划地建设商品粮、商品棉等生产基地。”第24条规定：“各级人民政府和农业集体经济组织应当采取措施，发展乡镇企业，发展第三产业，支持农业的发展，转移富余的农业劳动力。”这些条文都体现了农业法对农业产业结构关系的调整。

(2) 农业投入宏观调控关系。农业投入关系是国家、农业生产经营组织、外资机构或其他投资者，将资金投入农业再生产过程及为农业服务的产业而产生的经济关系。《农业法》第5章对农业投入关系作了专章规定，其内容涉及国家对农业投入的基本方针、途径、措施、用途等。工农产业结构比例适度协调发展的根本措施在于要增加农业投入，只有增加农业投入才能增强农业的物质技术基础，提高农业抵御自然灾害的能力，提高农业的比较效益。因此，调整农业投入经济关系应是农业经济法的重要内容。

(3) 农业生产资料与农产品的比价宏观调控关系。工农产品比价特别是农用生产资料与农产品的比价直接影响到农业生产的比较利益。只有提高农产品价格，同时抑制农业生产资料价格的上涨，逐步缩小工农产品价格剪刀差，使农业生产资料和农产品比价合理，才能提高农业生产的比较利益，增加农民收入，促进农业发展。为此，我国《农业法》第33条规定：“国家采取宏观调控措施，使化肥、农药、农用薄膜、农业机械和农用柴油等主要农业生产资料和农产品

之间保持合理比价。”

(4) 农产品流通宏观调控关系。农产品流通是以货币为媒介的农产品商品交换。它表现为平等主体间的农产品买卖关系。在市场经济条件下，农产品购销应实行市场调节，即以市场需求决定农产品的购销。但是对于关系国计民生的重要农产品，例如粮食、棉花等，则不能由市场自发调节，而必须由政府进行必要的宏观调控，以从总量平衡上满足国计民生的需要。例如国家对这类农产品实行保护价收购，建立风险基金，健全储备调节制度平抑市场供求等措施，由此产生的经济关系就是农产品流通宏观调控关系。我国《农业法》规定，农产品的购销逐步实行市场调节，国家对关系国计民生的重要农产品的购销活动实行必要的宏观调控。

2. 农业经济管理关系

农业经济管理关系是指国家为了实现农业经济的发展目标，而对农业经济进行组织、指挥、监督、保护等而发生的社会关系。主要包括：

(1) 农业生产经营体制管理关系。农业生产经营管理体制是按照一定的组织形式和立法，正确划分或确定农业生产经营组织、农业劳动者的职责、权限和利益的制度体系。农业经济法调整农业生产经营体制管理关系，规定农业集体经济组织的职能、权限，农户的地位和权限，农民的权利和义务，农业的社会化服务等。

(2) 农业生产管理关系。农业生产管理，就是对农业生产过程和管理。农业生产管理关系是各级人民政府、农业生产经营组织、农业劳动者在农业综合开发、农田基本建设、农业机械化、农业防灾抗灾和救灾、农业保险、农业生产资料的生产经营、使用，动植物的防疫、检疫等农业生产及其相关活动中发生的组织、指挥、监督、保护为内容的社会关系。农业法通过调整农业生产管理关系，充分发挥各级人民政府、农业生产经营组织、农业劳动者在农业生产活动中的作用，改善农业生产条件，改进农业生产手段，增强农业抵御自然灾害的能力，促进农业生产的发展。我国《农业法》第3章

对农业生产管理作了专章规定。

(3) 农产品流通管理关系。根据生产决定流通、流通制约生产这一经济规律，加强农产品流通管理，对于保持农业持续、稳定增长，增加农民收入，促进城乡市场繁荣和社会稳定具有重要意义。农产品流通管理主要涉及农产品流通组织结构、农产品产销一体化经营管理、农产品收购资金管理等方面。农产品流通管理关系就是指各级人民政府、农产品流通组织、农业生产经营组织和个人、其他经济组织和个人，在农产品流通管理活动中发生的相互关系。我国《农业法》第4章对农产品流通管理作了专章规定。

(4) 农业投入管理关系。农业投入管理关系是国家各级人民政府、农业集体经济组织对农业投入资金管理过程中产生的经济关系。例如《农业法》第47条规定：“各级人民政府应当加强对国家农业资金使用的管理，引导农业集体经济组织合理使用集体资金。”

(5) 农业科技与农业教育管理关系。实施科教兴农战略是发展农业的根本措施。依法加强农业科技与农业教育管理十分必要。农业科技与农业教育管理主要涉及农业科技、教育经费投入，农业科技、教育事业的举办，农业科技基础研究、应用研究和高新技术研究规划，国际农业科技合作与交流，农村实施义务教育和发展农业职业教育，农业技术推广，农业科技、教育和农业技术推广队伍建设等方面。我国《农业法》第6章对农业科技与农业教育作了专章规定。

(6) 农业资源管理与农业环境保护关系。发展农业必须合理利用资源，保护生态环境。农业资源管理包括对土地、森林、草原、水面、气候、野生动植物等自然资源利用的管理。各级人民政府管理农业生产经营组织和农业劳动者利用农业资源，保护生态环境中发生的社会关系应由农业经济法调整。我国《农业法》第7章，专章规定了农业资源管理与农业环境保护。

第二节 农业经济法的调整方法

农业经济关系作为最基础的产业经济关系受多个法律部门的调整。例如民法以“平等、自愿、有偿”的基本方法，确认农业生产经营主体的平等地位及其各项民事权利，调整农业生产资料、农产品的购销流转等农业经济关系。农业经济法则专门调整农业经济关系的法律，其区别于其他法律部门对农业经济关系调整的特点在于它的调整方法。农业经济法的调整方法主要有：

一、确认政府对农业经济的宏观调控

所谓政府对农业经济的宏观调控是政府为实现国民经济的总量平衡，保证经济持续、稳定、协调增长，而对农业经济的发展所作的调节与控制。确认和保障政府对农业经济的宏观调控是农业经济法调整农业经济关系的基本方法。我国《农业法》，对于政府对农业经济关系的宏观调控手段作了明确规定。例如它在第33条规定：“国家采取宏观调控措施，使化肥、农药、农用薄膜、农业机械和农用柴油等主要农业生产资料和农产品之间保持合理的比价。”第35条规定：“农产品的购销逐步实行市场调节，国家对关系国计民生的重要农产品的购销活动实行必要的宏观调控。”农业法确认的宏观调控方法主要有各种经济杠杆的运用，政策引导和其他扶持措施。例如《农业法》第44条规定：“国家运用税收、价格、信贷等手段，鼓励和引导农业生产经营者增加农业投入。”第21条规定：“国家采取措施，从资金、农业生产资料、技术、市场信息等方面扶持农业生产。”第22条规定：“国家引导农业生产经营者按照市场的需求，发展高产、优质、高效农业。”第36条规定：“国家对粮食等重要农产品实行保护价收购制度，设立风险基金和储备基金”。这些规定都体现了农业法对农业经济的宏观调控手段。

二、确认政府和农业生产经营组织对农业经济的组织管理

《农业法》不仅确认政府对农业经济的宏观调控，而且要规定政

府和农业生产经营组织对农业经济活动的组织管理。例如《农业法》第10条对各级人民政府、政府主管部门管理农业经济的职责作了明确规定。《农业法》的各个章节分别规定了农业生产经营管理体制、农业生产管理、农产品流通管理、农业投入资金管理、农业科技教育管理、农业资源与环境保护管理等农业经济管理制度。在更具体的农业经济管理方面，农业经济法确立的管理制度还有土地管理、森林管理、草原管理、农业机械管理、农作物种子管理、动植物检疫管理、畜牧兽医兽药管理等等。管理的手段主要有组织指挥、审批、检查、监督等。

三、确认和保护人民政府、农业生产经营主体和其他与农业经济相关的生产经营主体的职责、权利和义务

《农业法》在确认各级人民政府对农业经济实施宏观调控和管理职权的同时，也赋予各级人民政府的义务和责任。例如第4条规定：“各级人民政府必须珍惜和合理利用土地，切实保护耕地。禁止乱占耕地和滥用土地的行为。”第10条规定：“各级人民政府必须把农业工作放在重要地位，统一负责、组织各有关部门和全社会支持农业，做好发展农业和为发展农业服务的各项工作。”这些规定有利于各级人民政府切实转变职能，尽职尽责管理农业，服务农业。

农业生产经营主体主要包括农民和农业生产经营组织，他们是农业生产经营活动的主力军。因此，《农业法》确认和保护农民和农业生产经营组织的合法权益，是调整好农业经济关系的核心问题。《农业法》在总则中规定“维护农业生产经营组织和农业劳动者的合法权益”；“在发展生产的基础上增加农业劳动者的收入，提高其生活水平。”在各分章还对农民对农村和城郊土地的集体所有权、承包经营权、获得生产服务权，获得奖金、农业生产资料、技术、市场信息帮助的权利，拒绝非法收费、罚款、摊派、集资的权利，在农产品流通领域获得价格保护和公平支付的权利，经批准取得外贸经营的权利等。

其他与农业经济相关的生产经营主体或单位主要包括农业信贷

金融机构、农业生产资料生产和供销机构、农产品收购机构、动植物检疫检验机构、农业科学技术推广机构等。农业经济法也确认了这些机构的权利和职责。如《农业法》第20条规定：“国家鼓励农业集体经济组织和其他有关组织发展多种形式的农业生产产前、产中、产后的社会化服务事业。财政、金融、科学技术、物资等部门，应当对农业生产社会化服务事业给予支持。”

四、鼓励、支持农民、农业生产经营组织和其他有关组织发展农业经济或服务农业经济的发展

例如我国《农业法》第9条规定：“国家对发展农业有显著成绩的单位和个人，给予奖励。”第27条规定：“国家鼓励和支持农业生产经营组织和农业劳动者使用先进、适用的农业机械，提高农业机械化水平。”第31条规定：“国家鼓励和扶持对农业的保险事业的发展。”第44条规定：“国家鼓励和支持农业生产经营组织和农业劳动者在自愿的基础上采取各种形式，筹集农业资金。”第53条规定：“国家鼓励农民采用先进的农业技术，支持农民举办各种科技组织。”

五、制裁农业违法行为

我国《农业法》第8章专章规定了各种农业违法行为及其应承担的行政、民事、刑事法律责任。体现了农业法对各种农业经济活动中的违法行为的制裁。通过制裁农业违法行为，保障农业经济关系依法有序进行。

综上所述，农业经济法调整农业经济关系的方法主要体现在上述五个方面，而其中制裁违法行为的调整方法是各个法律部门通用的方法，而能体现农业经济法调整特征的方法是：宏观调控、组织管理、确认权利职责和义务、鼓励和支持农业经济发展。对这几种方法的高度概括就是“引导、支持、鼓励、保护、调控”的方法。这是国家干预农业经济关系的基本方法，也就成为农业经济法对农业经济关系的基本调整方法。

第三节 农业经济法的概念和体系

一、农业经济法的概念

农业经济法的概念并不是指一个具体的法律文件的名称，它是指调整国家干预农业经济运行及其相关活动的社会关系的法律规范总称。

从农业经济法的概念可以看出农业经济法具有如下特征：

(一) 产业性。农业经济法是调整农业产业部门的经济关系的法律规范，它具有明显的产业性特点。其他法律部门则是调整普遍性社会关系的，其调整范围并不限于某一产业。例如民法调整的平等主体之间的财产关系，就不限于某一产业部门，它既可以发生在农业生产部门，也可以发生在工业生产部门，抑或发生于第三产业部门。农业经济法的产业性特点是由它所调整的农业生产部门的特殊性决定的。农业生产部门是社会再生产过程和自然再生产过程的结合。农业受自然力作用的影响大，是国民经济中薄弱的生产部门，因而要制定农业经济法加以特殊调整和保护。这就决定了农业经济法是调整农业产业经济关系的法律部门。明确它的产业性特征，有助于明确它的调整范围，处理好它与调整经济关系的其他法律部门的区分与协调问题。例如农业经济法与民法、与企业法、与产业结构法等法律部门的关系。

(二) 国家干预性。农业经济法调整的农业经济关系是以国家干预为特征的。所谓国家干预就是国家对农业经济的运行及其相关活动的“引导、支持、管理、组织、保护、调控”。其目的是加强农业的基础地位、促进农业持续协调稳定发展。从世界农业发展与农业经济立法的实践看，许多国家都在实现农业的商品化、现代化过程中制定了农业经济法，对农业经济的运行和相关活动实施有效的国家干预。例如美国 1933 年《农业调整法》的主要内容就包括各种农产品生产计划、资源保护、农产品贸易、农业研究、信贷等内容。法