

HB NY Y NC FZ JS Y J

湖北农业与农村

法制建设研究

主编：贾天增

湖北长江出版集团
湖北教育出版社

湖北农业与农村法制建设研究

主编：贾天增

湖北省人大农村委员会·武汉

二〇〇六年十二月

(鄂)新登字02号

图书在版编目(CIP)数据

湖北农业与农村法制建设研究/贾天增主编. —武汉:湖北教育出版社, 2007. 6
ISBN 978-7-5351-4920-6

I. 湖… II. 贾… III. 农村—社会主义法制—建设—研究—湖北省 IV. D927

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 080460 号

出版 发行:湖北教育出版社
网 址: <http://www.hbedup.com>

武汉市青年路 277 号
邮编:430015 电话:027-83619805

经 销:新华书店

印 刷:湖北省人民代表大会常务委员会办公厅文印中心

(431600·武昌水果湖省委大院 1 号楼)

开 本:880mm×1230mm 1/16

2 插页 31.75 印张

版 次:2007 年 6 月第 1 版

2007 年 6 月第 1 次印刷

字 数:415 千字

印数:1—3000

ISBN 978-7-5351-4920-6

定价:86.00 元

如印刷、装订影响阅读,承印厂为你调换

《湖北农业与农村法制建设研究》课题组成员

主 任:贾天增

副 主 任:夏贤忍 陈庆春 倪德新 朱正义 陈 宏 姜海如

成员单位:省人大农村委员会、省委农办、省农业厅、省水利厅、省国土厅
省民政厅、省林业局、省气象局、省粮食局、省供销社、省农科院
省扶贫办、省农发行

撰 稿:陈柏槐 姜海如 王新忠 徐 勇 彭细元 张思华

汤建华 项朝阳 叶 祥 巴四合 王 虎 华家元

朱长慧 梅 勇 李为民 周 科 徐世和 万寿雄

马 卉 刘开明 焦 阳 唐世财 王正元 孟晞冰

朱洪斌 刘源望 李 峰 卢同郾 刘 健 刘振光

匡玉芳 程道常 彭立军 匡如献 朱继湘 郑治斌

陈 立 刘烈辉 耿显连 赵和平 省民政厅课题组

统 稿:姜海如 耿显连 王新忠 郑治斌 彭细元

序 一

中共中央政治局委员、湖北省委书记



2006年11月15日

农业与农村法制建设,是我国社会主义法制建设的一个重要组成部分。当前,农业、农村和农民问题是我国经济社会发展的一个根本问题,对这个问题的高度重视,是我们党一贯的战略思想。党的十一届三中全会以来,我省同全国一样,农业和农村经济社会发展,经历了以实行家庭联产承包责任制为核心的农村经济体制改革、农村税费改革和乡镇综合配套改革,目前进入到建设社会主义新农村的全新阶段。

建设社会主义新农村,是党中央从贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的全局出发作出的重大战略部署,是统筹城乡发展和以工促农、以城带乡的具体化,是遏止城乡差距拉大趋势、扩大农村市场需求的根本出路,是解决“三农”问题、全面建设小康社会的重大战略举措,是我国现代化进程中的重大历史任务。胡锦涛总书记就曾强调指出:“建设社会主义新农村,是统筹城乡发展的重大战略决策。农业、农村和农民问题,是决定全面建设小康社会进程的关键问题,也是关系党和国家工作全局的根本性问题。”湖北是农业大省,大多数人口在农村,城乡差别、区域差别主要反映在农村。能否很好地解决“三农”问题,将直接关系到湖北社会主义新农村建设和湖北和谐社会建设的进程。

“三农”问题不单是一个经济问题，而是一个由政治、经济、社会、文化等多种因素相互交织的矛盾综合体。要解决好这个问题，需要解放思想、更新观念、深化改革，需要通过多种途径、运用多种手段、采取多种办法。特别是在当前经济全球化和社会主义市场经济条件下，法制的途径、手段和办法尤其具有根本性。正基于此，受国家农业部的委托，天增同志率湖北省人大农村委员会一班人，本着对党负责、对事业负责的精神，组织了全省 10 多个涉农部门、50 多名专家学者和农业农村实际工作者，历时三年，开展了一项在湖北农业和农村法制建设史上具有重大意义的课题研究——《湖北农业与农村法制建设研究》。该课题在全面学习借鉴国内外农业法制建设的实践经验、深入开展调查研究的基础上，通过比较研究和实证分析，全面回顾我国和湖北农业、农村法制建设的历程，探讨了农业法制建设的指导思想、基本原则和立法重点，为湖北今后相当长的一个时期内农业和农村法制建设，做出了一个理论与实际结合的重要基础工作。

我相信，该课题作为农业和农村法制建设研究领域的一项重要成果，一定能够对完善和促进湖北农业和农村法制建设，具有积极的参考价值和指导作用。

序 二

中共湖北省委副书记、省人大常委会主任



2006年11月26日

2003年,国家农业部给我省下达了《湖北农业与农村法制建设研究》的课题任务。天增同志率省人大农村委员会,会同省直10多个部门,组织了50多名专家学者和农业、农村实际工作者,对该课题进行了深入研究,目前已顺利完成研究任务。该课题研究,涉及我省农业和农村经济社会发展的20个主要方面的问题,研究成果结集成书,达到40余万字,可谓内容丰富,结构宏大。书成之时,正值我们全面实施“十一五”规划开局之年,也正值党的十六届六中全会召开之年,可谓为“十一五”规划的实施、为党的十六届六中全会精神的贯彻,献上了一份厚礼。

天增和省人大农村委员会一班负责同志,是该课题研究的主要组织者和领导者。他们在从事人大工作以前,曾长期工作在农业和农村经济社会发展领域的第一线,在农业和农村工作方面,有很高的政策理论水平和丰富的实践工作经验,为“三农”工作,付出过很多心血。到人大工作以后,他们怀着对农业、农村、农民的一颗赤诚之心和一份忧患之情,又一次在农业和农村法制建设领域,奋蹄跋涉,努力探索,取得了如此丰硕的成果,值得赞赏。

通过认真阅读课题报告,我感到该项研究具有如下几个鲜明特点:其

一,理论联系实际,内容全面。该课题从当前湖北农业和农村经济社会发展中 20 个主要方面的问题入手,全面分析了农业和农村经济社会发展客观规律及其与法制建设的内在联系,科学、全面地阐明了当今乃至今后相当长一段时期,湖北农业和农村经济社会发展对法制建设的需求。其二,研究规模宏大,全国首创。该项研究形成的最终研究报告,篇幅达 40 余万字,如此系统地、大规模地研究农业和农村法制建设的问题,在全国来讲还是首次。其三,着眼未来发展,意识超前。整个课题研究在立足于当今实际问题的基础上,通过对今后五年、十年乃至更长时间湖北农业和农村法制建设问题的理性思考,使得课题提出的理论观点和法制建设架构,具有较强的超前性和可操作性。

理论源于实践,还必须回到实践,指导实践,才能实现其理论价值。该项课题研究结束了,但报告提出的问题,需要我们努力解决;报告表达的思想、观点和方法,需要我们付诸实践。我相信,该课题研究一定能为湖北农业和农村法制建设,为全省人大农业和农村工作的发展,作出积极的贡献。

目 录

第一章 导 论

一、加强农业与农村法制建设的重大意义	1
(一)加强农业与农村法制建设的必要性	1
(二)加强农业与农村法制建设的现实意义	2
二、我国农业法制建设的历史借鉴	3
(一)古代的农业法令制度	3
(二)近代的农业立法	5
(三)大革命时期的农业立法	7
(四)建国后的农业立法	8
(五)湖北农业与农村法制建设的基本情况	13
三、农业与农村法制建设的主要内容	16
(一)农业与农村法制建设的指导思想	16
(二)农业与农村法制建设的基本原则	17
(三)农业与农村法制建设的立法重点	19

第二章 农业和农村经济结构调整的法制建设

一、农业和农村经济结构调整的历史回顾	25
(一)我国农业和农村经济结构调整历程	25
(二)湖北农业和农村经济结构调整回顾	26

(三)湖北农业和农村经济结构调整现状	27
二、湖北农业和农村经济结构调整的法律思考	32
(一)农业和农村经济结构调整立法的必要性	32
(二)加强农业和农村经济结构调整的立法建议	33

第三章 农业和农村市场主体培育的法制建设

一、发达国家的农业市场主体	40
(一)美、法、日农业市场主体概况	40
(二)发达国家的共同经验	42
二、湖北农业和农村经济市场主体的现状	43
(一)农民的市场地位	43
(二)农村经济组织的市场能力	44
(三)农业企业的市场孕育	44
三、湖北农业和农村市场主体培育的法制建设	45
(一)市场主体培育的立法	45
(二)市场主体培育的执法	51

第四章 农业经济市场秩序的法制建设

一、农业经济市场秩序的法制概述	54
(一)农业经济市场秩序的法制意义	54
(二)农业经济市场秩序的法制建设	57
(三)农业经济市场秩序存在的主要问题	60
二、农业经济市场秩序法制建设构想	62
(一)基本原则	62

(二)立法重点·····	63
(三)执法重点·····	67

第五章 农产品流通的法制建设

一、法制建设对农产品流通的意义·····	70
(一)促进农产品流通的内在要求·····	70
(二)促进农产品流通的必然要求·····	70
(三)促进农产品流通的根本保障·····	71
二、农产品流通体制改革回顾·····	71
(一)粮食流通体制改革·····	71
(二)棉花流通体制改革·····	74
(三)其他农产品流通体制改革·····	75
(四)农产品流通体制改革存在的问题·····	75
三、农产品流通的立法构想·····	77
(一)农产品流通的立法思路·····	77
(二)农产品流通的立法重点·····	78

第六章 粮食储备的法制建设

一、中国粮食储备与法制建设·····	80
(一)中国历代的粮食储备与法制·····	80
(二)中国当代的粮食储备与法制·····	87
二、世界各国粮食储备与法制·····	96
(一)世界粮食安全的标准·····	96
(二)国外粮食储备及其法制·····	97

三、粮食储备法制建设的思考	105
(一)粮食储备法制建设的原则	105
(二)粮食储备法制建设的立法思考	106

第七章 农业生态环境保护的法制建设

一、农业生态环境保护概述	112
(一)农业生态环境保护的概念	112
(二)农业生态环境保护的内容	112
(三)农业生态环境保护与环境保护的关系	113
二、农业生态环境保护法制建设回顾	114
(一)农业生态环境保护法制建设的历程	114
(二)农业生态环境保护法制建设的现状	116
三、国外农业生态环境保护的法制建设	122
(一)芬兰、瑞典的依法治理	122
(二)美、法、日的法制特色	123
四、农业生态环境保护的立法	125
(一)农业生态环境保护的立法思路	125
(二)农业生态环境保护的立法原则	127
(三)农业生态环境保护的基本制度	128

第八章 耕地保护和利用的法制建设

一、耕地保护和利用综述	135
(一)耕地保护和利用的涵义	135
(二)耕地保护法制建设的重要性	136

(三)耕地保护的法制保障	140
二、国外耕地保护和利用的法制建设	142
(一)美国的耕地保护制度	142
(二)法国的耕地保护制度	144
(三)以色列的耕地保护	144
(四)日本的土地转让管理	145
三、耕地保护和利用的法制对策	145
(一)耕地保护和利用的法制现状	146
(二)耕地保护和利用存在的法制问题	146
(三)耕地保护和利用的法制对策	148

第九章 农村土地承包的法制建设

一、农村土地经营制度的演进	156
二、土地家庭承包制度的回顾	159
(一)湖北农村土地家庭承包制度的建立	159
(二)农村土地承包的基本政策和法律现状	160
(三)农村土地承包的相关政策	163
三、湖北农村承包土地的流转	164
(一)农村承包土地流转的特点	164
(二)农村承包土地流转的作用	166
(三)农村承包土地流转存在的问题	167
(四)农村土地流转的相关政策	168
四、完善农村土地承包经营的法制对策	169
(一)加快地方性配套法规的立法步伐	169
(二)完善土地承包经营的管理制度	170

(三)建立农村社会保障基金制度	170
-----------------------	-----

第十章 水利法制建设

一、水利法制建设的历史与现状	172
(一)世界水利法制建设历程	172
(二)我国水利法制建设历程	175
(三)湖北水利法制建设取得的成绩	179
(四)湖北水利法制建设存在的问题	181
二、湖北水利建设发展现状	182
(一)总体评价	182
(二)主要成绩	182
(三)存在问题	184
三、水利法制建设的建议	186
(一)修订完善现行法规和规章	186
(二)制定颁布相关法规制度	187
(三)加大水利执法力度	194

第十一章 林业可持续发展的法制保障

一、林业的可持续发展	196
(一)林业法制建设的重要性	196
(二)林业可持续发展的法制保障	197
二、林业法制建设概述	199
(一)国外林业法制建设的经验	200
(二)中国林业法制建设的渊源	201

(三)湖北林业法制建设的成效	204
三、林业立法与执法对策	207
(一)林业立法建议	207
(二)林业执法对策	218

第十二章 农村税费改革的法制建设

一、我国农业税制的历史变革	222
(一)我国农业税制的变迁	222
(二)建国后农业税制的调整	224
二、农村税费改革的原因及主要内容	224
(一)农村税费改革的原因分析	224
(二)农村税费改革的主要内容	231
三、国外农业税制的借鉴	234
(一)发达国家的农业税制	234
(二)发展中国家的农业税制	235
(三)国外农业税制的共同特点	236
四、农村税费改革后的法制建设	236
(一)乡镇综合配套改革的法制建设	237
(二)农村义务教育改革的法制建设	238
(三)县乡财政管理体制改革的法制建设	240
(四)农民负担监管的法制建设	241

第十三章 农村劳动力转移的法制建设

一、湖北农村劳动力转移的概况	244
----------------------	-----

(一)农村劳动力转移的现状	244
(二)农村劳动力转移的主要特点	247
(三)农村劳动力转移面临的困难	249
二、制约农村劳动力转移的原因分析	252
(一)工业化路径的偏差	252
(二)城乡二元体制的阻隔	253
三、农村劳动力转移的立法建议	253
(一)农村劳动力转移的法制现状	254
(二)国外农村劳动力转移的经验	256
(三)农村劳动力转移的立法建议	258

第十四章 农业科技的法制建设

一、国外农业科技的法制建设	264
二、中国农业科技的法制建设	265
(一)农业科技法制建设的概述	265
(二)农业科技法制建设的进程	266
(三)农业科技成就与法制建设存在的问题	271
三、农业科技法制建设的建议	278
(一)加强农业科研管理体制方面的立法	278
(二)建立培养和合理使用人才的法律机制	278
(三)建立科技投入的法律保障机制	279
(四)完善现行农业科技法规	280
(五)加快制定农业科技新法规	280

第十五章 农业气象和气候资源的法制建设

一、农业气象服务的法制建设	283
---------------------	-----

(一)农业气象服务的法制建设基础	283
(二)农业气象服务的法律制度设计	284
二、农业气象灾害防御的法制建设	288
(一)农业气象灾害防御的法制现状	288
(二)农业气象灾害防御的立法构想	292
三、农业气候资源的法制建设	299
(一)农业气候资源的法制现状	299
(二)农业气候资源的立法构想	303

第十六章 农业信息化的法制建设

一、农业信息化发展概述	310
(一)农业信息化的特征	310
(二)国内外农业信息化发展的状况	312
(三)湖北农业信息化的进程	320
二、湖北农业信息化法制建设的构想	323
(一)农业信息化的法制问题	323
(二)农业信息化的立法原则	327
(三)农业信息化的立法建议	329

第十七章 农业机械化的法制建设

一、湖北农业机械化的发展概述	336
(一)农业机械化发展的历程	336
(二)农业机械化发展的主要经验	339
(三)农业机械化发展存农的问题	340