

NONGCUN ZHENGCE YU FAGUI DAODU

农村

政策与法规导读

陶水龙 等编

中央广播电视大学出版社

农村政策与法规导读

陶水龙 等编

中央广播电视大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村政策与法规导读/陶水龙等编. —北京: 中央广播电视大学出版社, 2005.4

ISBN 7-304-03196-4

I. 农... II. 陶... III. ①农业政策-中国-电视大学-教学参考资料②农业经济-经济管理-法规-中国-电视大学-教学参考资料 IV. ①F320②D922.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 039428 号

版权所有, 翻印必究。

农村政策与法规导读

陶水龙 等编

出版·发行: 中央广播电视大学出版社

电话: 发行部: 010-68519502

总编室: 010-68182524

网址: <http://www.crtvup.com.cn>

地址: 北京市海淀区西四环中路 45 号 邮编: 100039

经销: 新华书店北京发行所

策划编辑: 徐东丽

责任编辑: 郭于红

印刷: 北京诚顺达印刷有限公司

印数: 0001-5000

版本: 2005 年 6 月第 1 版

2005 年 6 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 1/16

印张: 8 字数: 197 千字

书号: ISBN 7-304-03196-4/D·242

定价: 13.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

编写说明

《农村政策与法规导读》一书，是中央广播电视大学乡镇管理专业课程《农村政策与法规》的辅导教材，与主教材、音像教材等配套使用。本书主要以主教材《农村政策与法规》为基础，按照本课程的教学大纲、考核说明、课程要求等进行编写。它是为了适应该专业学生自学、复习及考试的需要，由本课程教材编写组的部分教师编写完成。

参编教师在征求多方面意见和建议的基础上，结合学生的自学特点和本课程的课程特点，确立了本书的编写体例。各章不仅仅是简单的内容提要，而是根据教学要求，将内容分为识记和领会两个层次，分层次予以介绍。在每章里，根据每一节内容的考核要求，设计了“自我测评”和“思考题”。“自我测评”根据内容特点采取多种形式，学生在自学或在教师辅导下学完主教材的相关内容后，可以进行“自我测评”，然后根据测评结果完成各项任务。这种编写形式与自学、复习、考试等结合起来，希望能切实帮助学生学好本课程，让这本书真正起到导学的作用。

参加本书编写的教师分工如下：

吴丽娟：第一章、第二章、第三章、第四章

陶水龙、王霞峰：第五章

陶水龙、吴丽娟：第六章

王霞峰：第七章、第八章

课程编写组

2005年1月28日于北京

目 录

第一章 农业基本法律制度	(1)
第二章 农业土地承包法律制度	(15)
第三章 农业资源保护的法律制度	(27)
第四章 种子法律制度	(42)
第五章 城乡经济社会统筹协调发展的政策与法律制度	(56)
第六章 农村社会生活法律制度	(66)
第七章 农村经济活动法律制度	(85)
第八章 农村事务管理法律制度	(106)

第一章 农业基本法律制度

【自我测评 1】

填空：

狭义的农业法指的是《_____》。按照《农业法》第2条规定：“本法所称农业，是指_____、_____、_____和_____等产业，包括与其直接相关产前、产中、产后服务。”《农业法》规定“国家把农业放在发展国民经济的_____。”

《农业法》和中共十五届三中全会都提出了“农业和农村跨世纪发展的目标和方针。”这个目标分为三个方面，即农村经济体制改革目标、农业和农村经济发展目标、农村社会发展目标。农村经济体制改革目标是“建立_____的农村经济体制。”农业和农村经济发展目标是“不断解放和发展生产力，提高农业的整体素质和效益，确保农产品供应和质量，满足国民经济发展和人口增长、生活改善的需求，提高农民的收入和生活水平，促进农村富余劳动力向_____和_____转移，缩小_____差别和_____差别。”农村社会发展目标是“建设_____、_____、_____的社会主义新农村，逐步实现农业和农村现代化。”

以上段落是有关本章第一节的基本而且重要的知识点，共有14个填空，如果你有3个或更多的填空没有填写正确，请你认真阅读以下第一节的内容，然后思考问题。

第一节 农业法概述

【识 记】

一、农业法和农业的概念

农业法的概念有广义和狭义之分。广义的农业法是国家权力机关、国家行政机关（包括有立法权的地方权力机关、地方行政机关）制定和颁布的规范农业经济主体行为和调控农业经济活动的法律、行政法规、地方法规和政府规章等规范性文件的总称。狭义的农业法则仅是农业法典，即国家权力机关通过立法程序制定和颁布的，对于农业领域中的根本性、全局性的问题进行规定的规范性文件，即《中华人民共和国农业法》（以下简称《农业法》）。在本章中，我们主要研究狭义的农业法中的有关问题。

按照农业法的规定：农业，是指种植业、林业、畜牧业和渔业等产业，包括与其直接相

关的产前、产中、产后服务。

二、农业法的基本原则

1. 加强农业在国民经济中的基础地位，将农业放在发展国民经济首位的原则

1993年农业法就规定了“保障农业在国民经济中的基础地位”的立法宗旨，并确立了“国家坚持以农业为基础发展国民经济”的方针。2002年修订的农业法在1993年农业法的基础上又进一步规定以“巩固和加强农业在国民经济中的基础地位”为立法宗旨，同时规定“国家把农业放在发展国民经济的首位”。

2. 坚持家庭承包经营制度，以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的原则

长期实行“以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营制度”，是中共十一届三中全会以来党的整个农村基本政策的核心内容。而农村土地实行以家庭承包经营为基础的制度，则是党的农村政策的基石。以赋予农民长期而有保障的土地使用权为核心，保证农村土地承包关系的长期稳定，2002年全国人大专门制定了《农村土地承包法》。

在农村以公有制为主体，主要表现在，我国的农村土地制度实行农民集体所有制和国家所有制，耕地的90%以上是农民集体所有的。坚持和完善公有制为主体，在农村主要是坚持土地的社会主义公有制，绝不允许土地私有化，农村土地承包经营，是土地的社会主义公有制的实现形式，绝不是私有化。

多种所有制经济共同发展，在农业和农村经济中，要以发展农业产业化经营、建立社会化服务体系和小城镇建设为契机，在坚持土地家庭承包经营的基础上，维护农户的市场经营主体地位，放手发展农民专业合作经济组织，发展股份合作制经济，发展非公有制经济和混合所有制经济。

3. 尊重农民的主体地位，保护农民利益的原则

尊重农民的主体地位，保护农民利益的原则基本含义是：第一，他们可以依法充分地行使自己的财产权和其他各项权利，满足自己的物质的和精神的各种需要。第二，当他们的权利受到不法侵害时，有权通过行政的或者司法的救济手段，获得国家的保护。第三，任何侵害他们权利的违法行为人，都应当承担相应的法律责任。

4. 科教兴农的原则

中共十五届三中全会决定也明确指出，“农业的根本出路在科技、在教育。实行农科教结合，加强农业科学技术的研究和推广，注重人才培养，把农业和农村经济增长转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。”实施科教兴农战略，是实现由传统农业向现代农业转变，由粗放经营向集约经营转变的根本途径。在农业资源总量与人均占有量逐年下降不可逆转的情况下，要从根本上提高农业综合生产能力，振兴农业和农村经济，必须依靠科技进步和提高劳动者素质，走农业、科技、教育相结合的道路，这是现代农业发展的客观规律。

5. 农业可持续发展的原则

可持续发展是“不断提高人群生活质量和环境承载能力的、满足当代人需求又不损害子孙后代满足其需求能力的、满足一个地区或一个国家人群需求又不损害别的地区或国家人群满足其需求能力的发展”。

农业可持续发展方针的目标是：保持农业生产率稳定增长，提高食物生产和保障食物安全，发展农村经济，增加农民收入，改变农村贫困落后状况，保护和改善农业生态环境，合

理、永续利用自然资源，特别是生物资源和可再生能源，以满足逐年增长的国民经济发展和人民生活的需要。农业可持续发展的七个方案领域是：推进农业可持续发展的综合管理；加强食物安全和预警系统；调整农业结构，优化资源和生产要素组合；提高农业投入和农业综合生产力；农业自然资源可持续利用与生态环境保护；发展可持续性农业科学技术；发展乡镇企业和建设农村乡镇中心。

【领 会】

一、《农业法》的立法目的

我国农业法立法目的，包括三个方面：第一，巩固和加强农业在国民经济中的基础地位。第二，统筹考虑农业、农村和农民问题，深化农村改革，促进农业和农村经济的持续、稳定、健康发展。第三，为实现全面建设小康社会的目标而奋斗。

二、《农业法》的调整范围

农业法是一部具有农业与农村经济基本法律性质的，集国家在今后一个阶段农业和农村经济政策大成的法律。农业法的调整范围已经远远超出了传统的农业概念，它调整的农业生产过程是包括生产、交换、分配、消费等的社会再生产过程。

1. 农业产业化经营是我国农村经济改革与发展的产物，是我国农业经营体制的又一重大创造，是农业组织形式和经营机制的创新。

随着农村改革的深入和社会主义市场经济的进一步发展，农业和农村经济发展进程中的一些新矛盾、新问题日益显示出来，农业市场化的要求与现行经济体制之间存在着种种不相适应的矛盾和问题：一是分散的农户小生产与大市场之间的矛盾；二是农户经营规模狭小与实现农业现代化的矛盾；三是农业比较效益低的问题日趋明显，农民收入增长趋缓，城乡居民收入差距重新扩大；四是农业剩余劳动力转移与就业门路狭窄之间的矛盾；五是农业产业分割、部门分割，严重妨碍了农业的进一步发展。各地在实践中，逐步探索出在市场经济条件下解决上述矛盾的一些新的思路和途径，其中重要的一条就是农业产业化经营。

2. 农业法为了保护农业生产经营者的合法权益，调动他们发展农业与农村经济的积极性，规范了国家与农业生产经营者之间的关系。这种关系，是社会再生产过程中的分配关系。一是国家对农业生产经营者依法征收税收和法定收费，农业生产经营者依法缴纳，并有权拒绝任何非法的征收行为；二是国家根据农业和农村经济发展的需要，对农业和农村经济的发展给予支持和保护。

三、农业和农村经济发展的基本目标

1. 农村经济体制改革目标

农村经济体制改革目标即“建立适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制”。按照党的十五届三中全会决定的要求，适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制，是以家庭承包经营为基础的，以农业社会化服务体系、农产品市场体系和国家对农业的支持保护体系为支撑的。

2. 农业和农村经济发展目标

农业和农村经济发展目标即“不断解放和发展农村生产力，提高农业的整体素质和效益，确保农产品供应和质量，满足国民经济发展和人口增长、生活改善的需求，提高农民的收入和生活水平，促进农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，缩小城乡差别和区域差别”。

3. 农村社会发展目标

农村社会发展目标即“建设富裕、民主、文明的社会主义新农村，逐步实现农业和农村现代化。”我们要实现的农业和农村的现代化，是可持续发展的经济和社会，是人与自然和谐发展的经济和社会，是一个生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展的经济和社会。

四、《农业法》与农业政策的关系

中共十五大将依法治国确立为党领导人民治理国家的基本方略。中共十六大进一步提出了建设社会主义政治文明是全面建设小康社会的重要目标，并明确指出：“发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。”

政策的法律化是社会主义法律的基本特征之一，也是任何法治国家的法律基本特征之一。实行依法治农是实施依法治国基本方略的重要组成部分，是推进农村政治文明建设的重要内容。这就要求我们，在党中央的领导下，将党的政策主张，通过立法形式上升为法律，使党的主张与人民的意志以法律的形式统一起来。《农业法》的修订就是实现这一要求的具体体现，是这方面立法实践的一个典型。农业与农村经济发展进入新的历史阶段后，党和国家针对农业和农村经济发展的新形势出台了一系列重大的方针、政策、措施。《农业法》将党和国家在农业和农村经济方面的方针政策和重要措施，以及实践证明是成功的经验和做法，上升为法律规范。《农业法》的多数条文，我们都可以在党和国家的有关政策文件中找到直接的依据。农业法的贯彻实施，必将有利于实现由主要靠政策指导农业，进一步向依靠政策和法律共同指导农业发展的转变，实现以行政手段管理农业，进一步向行政手段、经济手段、法律手段管理农业的现代农业管理方式的转变。

在法治社会中，法律是制度性和普遍性规范，政策是工具性和特殊性规范。作为制度性和普遍性规范的法律当然要求是相对稳定、一视同仁的，而作为工具性和特殊性规范的政策则可以是相当灵活并有所偏重的。以灵活性见长的政策当然不是无所作为的，但它只能在法律制度范围内对法律的实施作出具体的安排，或是在不违背法治精神的前提下，对社会生活中某些处于不利状态的特殊群体或事项作倾斜性照顾。这就是政策的合法性问题。因此，要特别注意依法行政，不仅仅是依法进行行政处罚，行使审批许可权，还有一个更重要的是依法决策、依法制定政策，不能以行政权力代替法律。

五、农业的多功能性

一般认为，农业在现代社会中的功能有三个，一是经济功能，二是生态环境功能，三是社会文化功能。

1. 农业的经济功能

为人类提供食物，是农业最基本的经济功能。这个功能，虽可以用价值衡量，但是其同时具有的稳定社会的作用，却是金钱难以计算的。

2. 农业的生态环境功能

农业是人类与自然联系最为密切的生产部门，农业生产曾经是最早造成生态环境破坏的生产方式。目前在一些地方由于落后的生产方式或者不合理地利用资源，仍然继续发生着农业生产破坏生态环境的问题。但是，就总体而言，随着科技的进步，农业生产已趋向与生态环境的协调。由于农业生产方式所具有的天然的特点，合理地生产，不仅不会造成环境的破坏，而且能在相当程度上减轻其他生产部门对生态环境所造的破坏，在一定范围内改善生态环境。

3. 农业的社会文化功能

人类文明从农耕开始。农业生产活动，并不是单纯的物质生产的经济活动，由于农业生产过程与自然界的密切联系，任何一个参与农业劳动的人，在这个过程中，都可以感悟到人与自然的关系，激发人对自然的尊重，因而农业生产活动同时也是改造人们意识的精神文化活动。目前，正在快速发展的休闲农业、观光农业、旅游农业，正是农业的这种精神文化活动属性的最好注释。

【思考题】

1. 如何理解《农业法》的调整范围？
2. 农业法有哪些基本原则？

【自我测评 2】

填空：

《农业法》第5条规定，我国农业生产经营的基本组织制度是“以_____为基础的双层经营体制。”双层经营体制包含着集体统一经营和农民承包经营两个经营层次，其中农民承包经营是基础。根据《农业法》的有关规定，农业生产经营主体包括农民农业生产经营组织和_____。农民专业合作经济组织是农业生产经营主体的一种，它是在_____的基础上，农民_____组成的。农业产业化经营是继家庭承包经营后我国农村经营体制的又一次创新，它是以_____为导向，以家庭承包经营为基础，依靠_____、农民专业合作经济组织以及其他各种中介组织的带动与连接，立足于当地资源优势，确立农业主导产业和主导产品，经农业再生产过程中的_____、_____、_____诸环节连接成为完整的产业链条，实行种养加、产供销、贸工农等多种形式的一体化经营，把分散的农户小生产联结成为社会化、专业化的规模生产，形成系统内部的有机结合、相互促进的“_____、_____”的经营体制，在更大范围内实现资源优化配置和农产品多次增值的一种新型农业生产经营形式。为此，农业结构调整势在必行。《农业法》规定，发展优质、高产、高效益的农业，提高农产品国际竞争力。同时规定，县级人民政府应当采取措施，督促有关部门保障农产品运输畅通，通过建立农产品运输“_____”，降低农产品流通成本。《农业法》还规定，国家逐步提高农业投入的总体水平。中央和县级以上地方财政每年对农业总投入的增长幅度应当_____其财政经常性收入的增长幅度。

保护农民权益事关农业与农村改革、发展、稳定的大局。农民权益包括农民的财产权益

和其他权益。《农业法》专门规定了农民权益保护一章。

以上段落是有关《农业法》规定的一些基本内容，是本章第二节到第七节的知识点，一共 14 个填空，如果你有 3 个以上填空没答对，请认真阅读以下第二节到第七节的内容，并思考问题。

第二节 农业生产经营体制

【识 记】

农业生产经营体制的概念和我国农业生产经营体制的基本组织制度。

农业生产经营体制是对农业生产过程的决策以及组织这些决策实施的基本组织制度和形式，包括农业生产经营的基本组织制度、生产经营主体和经营形式。有关农业生产经营体制的规定是农业法最核心的内容之一。

《农业法》第 5 条规定，我国农业生产经营的基本组织制度是“以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”。

【领 会】

领会两轮承包和承包期三十年不变。

作为农村的基本经营体制，必须长期实行。而要坚持这个经营体制，就必须赋予农民足够长的土地承包期，更要在承包期内确保承包关系的稳定。到 1983 年，全国农村基本上都已实行了家庭承包经营制度，为稳定和完善这个制度，党中央在 1984 年的一号文件中规定：“土地承包期一般应在十五年以上，生产周期长的开发性的项目，如果树、林木、荒山、荒地等，承包期应当更长一些。延长承包期以前，群众有调整土地要求的，可以本着‘大稳定、小调整’的原则，经过充分商量，由集体统一调整。”同时，该文件还明确提出：“鼓励土地逐步向种田能手集中。社员在承包期内，因无力耕种或经营他业要求不包或少包土地的，可以将土地交给集体统一安排，也可以经集体同意，由社员自找对象协商转包，但不能擅自改变向集体承包合同的内容。转包条件可以根据当地情况，由双方商定。”这个文件有三个要点，第一，强调承包期要长，一般应在 15 年以上；第二，强调承包期内承包关系要稳定，针对最初承包时承包期不长的情况，党中央提出延长承包期，而不是打乱后重新发包；对群众有调整土地要求的，明确了是在“大稳定、小调整”的原则下，经过充分商量后进行；第三，提出了在农民自愿的前提下，鼓励土地向种田能手集中。这三个要点，始终是党在农村土地承包政策中的重要支点。

1993 年起第一轮承包合同陆续到期，为了进一步稳定和完善家庭承包经营制度，1993 年 11 月 15 日，中共中央、国务院发出了《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》，这个文件在强调以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是农村的基本经营体制，要保持长期稳定的同时，对土地承包制度明确了五个方面的问题，第一，为了稳定土地承包关系，鼓励农民增加投入，提高土地生产率，在原定耕地承包期到期后，再延长 30 年不变；

第二，开垦荒地、营造林地、治沙改土等从事开发性生产的，承包期可以更长；第三，为避免承包耕地的频繁变动，防止耕地经营规模不断被细分，提倡在承包期内实行增人不增地，减人不减地的办法；第四，在坚持土地集体所有和不改变土地用途的前提下，经发包方同意，允许土地使用权依法有偿转让；第五，少数二、三产业比较发达，大部分劳动力转向非农产业并有稳定收入的地方，可以从实际出发，尊重农民的意愿，对承包地做必要的调整，实行适度规模经营。此后，1995年3月28日国务院批转了《农业部关于稳定和完善土地承包关系的意见》，1997年7月28日中共中央办公厅、国务院办公厅又发出了《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》。在这几个文件的指导下，各地普遍开展了第二轮土地承包工作。截至2000年底，全国已有98%左右的村组完成了两轮土地承包工作，绝大多数地方按照党中央的要求，将土地承包期延长到了30年。还有一些地方，根据自己当地的实际情况做出了比30年更长的期限规定。

1999年3月，《宪法修正案》第15条明确规定：“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。”

2002年8月，《农村土地承包法》全面地对农民的土地承包经营权作了规定，并且对家庭承包经营的土地承包经营权，给予了充分的财产权利的保护。

【思考题】

如何理解我国农业生产经营的基本组织制度？

第三节 稳定以家庭承包为主的责任制， 完善统分结合的双层经营体制

【识记】

农业生产经营主体。

农业生产经营主体是农民或者农户、农业生产经营组织。按照《农业法》的规定，农业生产经营组织包括农村集体经济组织、农民专业合作经济组织、农业企业和其他从事农业生产经营的组织。

根据农业法的有关规定，农业生产经营的主体包括农民、农业生产经营组织、农产品行业协会。

1. 农业生产经营组织

(1) 农村集体经济组织，是指以农民集体所有的土地、农业生产设施和其他公共财产为基础，主要以自然村或者行政村为单位设立，从事农业生产经营的经济组织。

(2) 农民专业合作经济组织，农民专业合作经济组织是农业生产经营组织的重要形式。

农民专业合作经济组织是在家庭承包经营的基础上，农民自愿组成的。这是我国农民专业合作经济组织非常重要的两个特点。

农民专业合作经济组织的活动原则是：第一，加入自愿，退出自由。即农民是否加入、

加入哪一个专业合作经济组织，都必须由农民自己决定。农民在加入专业合作经济组织后，如果由于某种原因要求退出的，可以自主决定而不受干涉。第二，民主管理。即农民专业合作经济组织以一人一票为基础的民主方式进行管理。第三，盈余返还。即农民专业合作经济组织从事经营、服务活动在扣除成本费用后所得的收益，应当按照成员利用合作经济组织提出服务的交易量或惠顾量，返还给成员。

(3) 农业企业，是以公司、合伙企业、独资企业等企业组织形式建立的从事农业生产经营的经济组织，包括了国有农业企业与其他所有制形式的农业企业。农业法适应社会主义市场经济发展的需要，不再从所有制上区分企业的形式，是国家在农村实行多种所有制经济共同发展的基本经济制度具体表现。

(4) 其他从事农业生产经营的组织。除上述三种农业生产经营组织以外，从事农业生产经营的组织，包括《农业法》第28条规定的供销合作社、第九十八条规定的国有农场、林场、收场、渔场、原种场、良种场，还包括其他组织和个人设立的从事农业科研、推广的事业单位。

2. 农产品行业协会（略）

3. 农民（略）

【领 会】

一、农产品行业协会的主要职能和特点

1. 农产品行业协会的主要职能

农产品行业协会是按照自愿互助原则自下而上建立起来的行业组织，要真正代表和体现行业内部成员的利益，发挥应有的作用：

(1) 为成员提供生产、产品营销、市场信息、技术、业务培训等多方面的服务。这些服务的目的是帮助成员开拓国内外市场，提高行业内成员的市场谈判能力和地位，保护成员的利益。

(2) 发挥协调和自律作用。就是要理顺行业内部的竞争与合作关系，通过组织成员制定各种行业标准、产品质量标准、检验条件、劳动标准等技术规则和行为指南，规范行业 and 成员的生产、经营行为，限制外国产品大量涌入国内市场损害成员利益；同时，促进成员之间的交流，协调成员之间的利益关系，调解成员之间的利益纠纷，发挥自我管理的作用，维护和保障行业内的生产者、经营者的合法权益。还可以为政府制定相关产业的发展政策和规划提供意见和建议，参与制定并监督成员认真执行有关的国家标准和行业标准，建立农产品贸易风险防范机制等，代表成员与政府、消费者进行沟通，成为政府联结农业生产经营者的纽带和桥梁。

(3) 代表本行业提出农产品贸易救济措施的申请。就是作为我国加入世界贸易组织后农产品反倾销、反补贴案件中代表农民利益的起诉主体，在国外农产品大量进入我国，对国内生产者造成损害时（例如，国外进行农产品倾销、补贴，损害了国内相关农产品生产者的利益），由农产品行业协会代表生产者，向有关机构提出采取救济措施的申请；另一方面，还可以组织会员对国外的反倾销、反补贴案件积极应诉，从而保护行业和生产者的利益。

2. 农产品行业协会的特点

(1) 要认识行业协会与专业合作经济组织的区别。行业协会是非经营性的社团组织,按照我国有关法律,要进行社团法人登记。它的主要职能是协调与自律,解决行业发展与保护行业利益的问题,它也为其成员提供服务,但这种服务是非营利性的,并且它不直接开展经营活动。

(2) 农产品行业协会是以某种农产品为纽带而组织的,不是综合性的。

(3) 农产品行业协会一定要依法成立。这就是要依照《社会团体登记管理条例》的规定进行登记。

(4) 农产品行业协会一定是由农民和农业生产经营组织自愿依法成立的,它不是也不应当是官办的。

二、农业产业化经营的概念和组织形式

农业产业化经营是指以市场为导向,以家庭承包经营为基础,依靠龙头企业、农民专业合作社经济组织以及其他各种中介组织的带动与连接,立足于当地资源优势,确立农业主导产业和主导产品,将农业再生产过程中的产前、产中、产后诸环节连接成为完整的产业链条,实行种养加、产供销、贸工农等多种形式的一体化经营,把分散的农户小生产联结成为社会化、专业化的规模生产,形成系统内部有机结合、相互促进和“收益共享、风险共担”的经营机制,在更大范围内实现资源优化配置和农产品多次增值的一种新型农业生产经营形式。

实行农业产业化经营,是继家庭承包经营后我国农村经营体制的又一次创新,既可以进一步发挥家庭承包经营的活力,又有利于解决我国农业发展中一些深层次的矛盾。

由于各地自然条件、经济状况差异大,主导产业或产品也不相同,农业产业化经营的组织类型也不尽相同。从总体发展情况看,主要有三种类型:一是龙头企业带动型。这种类型是以农副产品加工企业或流通企业为龙头。通过合同契约、股份合作等多种利益连接机制,带动农户从事专业生产,将生产、加工、销售有机结合,实施一体化经营。该类型以“公司+农户”为基本组织模式,是农业产业化经营的主要形式。二是合作经济组织带动型。这种类型一般以“合作经济组织+农户”为基本组织模式,通过合作或股份合作制等利益连接机制,带动农户从事专业生产,将生产、加工、销售有机结合,实施一体化经营。由于是农民自己的组织,因此和公司相比,合作经济组织与农民有较强的亲和力,“合作经济组织+农户”模式也能更好地保护农民的利益。在这种类型中,起龙头带动作用的有农民专业合作社经济组织、专业技术协会、供销合作社等多种形式。近年来也出现了不少“公司+合作经济组织”的复合模式。三是批发市场带动型。这种类型是以批发市场为纽带,带动主导企业,并通过合同契约或其他稳定的经济关系,连接广大农民,实施产供销一条龙经营。和前两种模式相比,这种连接机制比较单一,双方更多是一种买卖关系,但与单纯的市场交易相比,增加了交易的稳定性。除上述三种主要类型外,还有一部分农业社会化服务组织、科研教育单位,通过合同契约关系为农户专业化生产提供产前、产中、产后服务,发展农业产业化经营。

【思考题】

如何认识农业产业化经营是继家庭承包经营后我国农村经营体制的又一次创新？

第四节 农业生产和农产品流通法律制度

【领会】

一、农业结构调整

我国农业经过改革开放以来二十多年的努力，取得了举世瞩目的成就，目前已经进入从追求产量到追求品质和效益的新的发展阶段。为适应新阶段的要求，必须调整农业和农村经济结构。按照《农业法》的要求，农业生产结构调整的基本方向是，引导和支持农民和农业生产经营组织结合本地实际，按照市场需求，协调发展种植业、林业、畜牧业和渔业，发展优质、高产、高效益的农业，提高农产品国际竞争力。

同时，《农业法》也规定了农业内部各部门结构调整的方向：种植业以优化品种、提高质量、增加效益为中心，调整农作物结构、品种结构和品质结构；加强林业生态建设，实施天然林保护、退耕还林和防沙治沙工程，加强防护林体系建设，加速营造速生丰产林、工业原料林和薪炭林；加强草原保护和建设，加快发展畜牧业，推广圈养和舍饲，改良畜禽品种，积极发展饲料工业和畜禽产品加工业；渔业生产应当保护和合理利用渔业资源，调整捕捞结构，积极发展水产养殖业、远洋渔业和水产品加工业。

二、农业法关于农产品质量安全的基本规定

1. 建立健全农产品质量体系和质量监督体系

建立健全农产品质量体系和质量检验检测监督体系。农产品质量标准体系由有关的技术规范、操作规程和质量卫生标准组成。目前，我国已经制定农业国家标准 400 多项、行业标准 1 040 多项、地方标准 16 000 多项，但从总体看，这些标准，不论是数量上还是质量上都有许多不完善的地方，因此应当进一步完善农产品质量卫生的强制性标准、农产品产地环境标准、加工包装标准、运输储藏标准、动植物检疫标准、检验检测方法标准及相关的技术规范。

2. 发展优质农产品

为发展优质农产品，国家支持依法建立健全优质农产品认证和标志制度，如绿色食品证书、有机食品证书、无公害食品证书等认证制度和农产品地理标志制度。

3. 实行动植物检疫制度

实行动植物防疫、检疫制度，健全动植物防疫、检疫体系，加强对动物疫病和植物病、虫、杂草、鼠害的监测、预警、防治，建立重大动物疫情和植物病虫害的快速扑灭机制，建设无规定动物疫病区，实施植物保护工程。

第五节 农业支持保护体系

【领会】

一、农业的支持保护体系的内容

根据《农业法》的规定，我国的农业支持保护体系包括以下方面的内容：

1. 加强国家财政对农业的支持。《农业法》对国家和县级以上地方人民政府财政对农业投入的增长幅度做了明确规定，并要求加强对用于农业的财政资金和信贷资金的监督管理和审计监督。

2. 多渠道增加农业投入。除国家财政投入外，通过信贷资金、其他社会资金和外资对农业进行支持，鼓励农民和农业生产经营组织增加农业投入。

3. 健全农村金融服务体系。要加强农村信用制度建设，鼓励金融机构对农民和农业生产经营组织的农业生产经营活动提供金融支持。

4. 建立和完善农业保险制度。要逐步建立农业政策性保险制度，鼓励开展商业性农业保险，扶持互助农业保险。

5. 在与世界贸易组织规则相衔接的前提下，明确了促进农产品出口的扶持措施。

6. 鼓励和支持开展农业信息服务以及其他多种形式的农业生产产前、产中、产后社会化服务。

7. 扶持农业生产资料的生产和贸易，采取措施保持主要农业生产资料和农产品之间的合理比价。

8. 做好防灾、抗灾和救灾工作。

9. 加大扶贫工作力度和资金投入。

二、农业法对国家农业财政投入水平的规定

国家逐步提高农业投入的总体水平。《农业法》关于农业投入的水平是与国家财政收入水平相联系的。财政收入可以划分为经常性预算收入和建设性预算收入，为便于对农业财政投入进行监督，《农业法》规定，中央和县级以上地方财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于其财政经常性收入的增长幅度。

第六节 农民权益保护

【识记】

《农业法》关于农民权益保护的主要制度。

1. 保护农民对承包土地的使用权

《农业法》规定，各级人民政府、农业生产经营组织在农业和农村经济结构调整、农业产业化经营和土地使用权流转等过程中，不得侵犯农民的土地承包经营，不得干涉农民自主安排的生产经营项目，不得强迫农民购买指定的生产资料或者按指定的渠道销售农产品。

2. 减轻农民负担

各级人民政府及其有关部门应当采取措施增加农民收入、减轻农民负担。其主要制度包括：

(1) 禁止非法收费、罚款、摊派。根据《农业法》第93条的规定，向农民或者农业生产经营组织违法收费、罚款、摊派的，上级主管机关应当予以制止，并予公告；已经收取钱款或者已经使用人力、物力的，由上级主管机关责令限期归还已经收取的钱款或者折价偿还已经使用的人力、物力，并由上级主管机关或者所在单位给予直接负责的主管人员和其他直接责任人员行政处分；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(2) 不得向农民集资和非法在农村进行达标、升级、验收活动。

(3) 不得违法摊派税款及以其他非法方法向农民征税。

(4) 不得对农村中小学生非法收费。《农业法》规定，农村义务教育除按国务院规定收取的费用外，不得向农民和学生收取其他费用。禁止任何机关或者单位通过农村中小学校向农民收费。

(5) 不得侵犯农民在土地征用、占用时的合法利益。《农业法》规定，国家依法征用农民集体所有的土地，应当保护农民和农村集体经济组织的合法权益，依法给予农民和农村集体经济组织征地补偿，任何单位和个人不得截留、挪用征地补偿费用。

(6) 不得强制农民接受服务。强制农民接受有偿服务是依赖于行政权力或者优势地位加重农民负担的重要表现形式，《农业法》针对这一问题专门规定：“任何单位和个人向农民或者农业生产经营组织提供生产、技术、信息、文化、保险等有偿服务，必须坚持自愿原则，不得强迫农民和农业生产经营组织接受服务。”

3. 农村公共事务管理中对农民权益的保护

《农业法》从筹资筹劳和村务公开两个方面进行了规定。在筹资筹劳的程序和标准上，《农业法》要求，农村集体经济组织或者村民委员会为发展生产或者兴办公益事业，需要向其成员（村民）筹资筹劳的，应当经成员（村民）会议或者成员（村民）代表会议过半数通过后，方可进行。筹资筹劳不得超过省级以上人民政府规定的上限控制标准，禁止强行以资代劳。关于村务公开的问题，《农业法》规定，农村集体经济组织和村民委员会对涉及农民利益的重要事项，应当向农民公开，并定期公布财务账目，接受农民的监督。

4. 农民在出售产品和购买生产资料时的利益保护

《农业法》明确规定，农产品收购单位在收购农产品时，不得压级压价，不得在支付的价款中扣缴任何费用。法律、行政法规规定代扣、代收税款的，依照法律、行政法规的规定办理。

5. 农民权益的行政保护

农民或者农业生产经营组织为维护自身的合法权益，有向各级人民政府及其有关部门反映情况和提出合法要求的权利，人民政府及其有关部门对农民或者农业生产经营组织提出的合理要求，应当按照国家规定及时给予答复。

6. 在农民权益受损时的行政和司法救济