

普通高等教育“十二五”规划教材
全国高等院校规划教材

农业法规

主编 闫洪奎

清华大学出版社

农业法规

主编 闫洪奎

清华大学出版社

北京

内 容 简 介

本教材由沈阳农业大学、东北农业大学、中国农业大学、吉林农业大学、东北林业大学等多所农林院校一线教师联合编写。全书共分10章,30余万字。本教材首先简略地介绍了法律基础知识,然后分章系统地阐述了村民自治与农民专业合作社、农村土地管理、种植业、畜牧业、林业、动植物防疫与检疫、农产品质量安全、农业生产资料及其市场管理、水和草原资源以及自然保护区管理与利用的相关知识和法规。本教材涵盖了我国主要的农业法规,对农林院校学生有很强的指导作用,实用性强。可供全国农林院校学生使用。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

农业法规/闫洪奎主编. —北京:清华大学出版社,2011.9
(普通高等教育“十二五”规划教材·全国高等院校规划教材)
ISBN 978-7-302-26575-7

I. ①农… II. ①闫… III. ①农业法—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第170119号

责任编辑:罗 健

责任校对:王淑云

责任印制:王秀菊

出版发行:清华大学出版社

地 址:北京清华大学学研大厦A座

<http://www.tup.com.cn>

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:北京市清华园胶印厂

装 订 者:三河市李旗庄少明印装厂

经 销:全国新华书店

开 本:185×260 印 张:11.75 彩 插:1 字 数:316千字

版 次:2011年9月第1版 印 次:2011年9月第1次印刷

印 数:1~3000

定 价:25.00元

产品编号:037125-01

《农业法规》编委会

主 编：闫洪奎 （沈阳农业大学）

副主编：孟凡丽 （东北农业大学）

李友军 （河南科技大学）

梁运江 （延边大学）

赵冬梅 （东北林业大学）

编 委：陈范俊 （中国农业大学）

李 颖 （沈阳农业大学）

刘 江 （沈阳农业大学）

栾金花 （吉林农业大学）

田 河 （沈阳农业大学）

王丹恕 （沈阳农业大学）

衣 莹 （沈阳农业大学）

姚占军 （河北农业大学）

前言

PREFACE

随着法律、法规的不断颁布,我国农业法律体系正在逐步建立,农业立法正在走向良性发展的道路,农业法制化建设逐渐得到加强。与此同时,陆续出现的学生,特别是大学生违法犯罪现象表明,一些高等院校已经成为普法的盲区,法制教育几乎处于空白状态。在我国农村,广大农业从业人员对农业法律知识知之甚少。加强农业法制建设,不仅需要不断制定完善的法律、法规,更需要进行大量的普法工作。农林院校是为国家农业管理和农村建设培养人材的重要基地,在学生走向社会参与管理社会之前,传授、普及农业法律知识十分必要。

农业法规是一个独立的法门,有其自身的法律体系和严密的逻辑结构。由于教学计划的限制,学生接受专业知识的同时没有多余时间系统地学习法律知识,因此普及性的法制教育就十分必要。法律通过法律规范规定人们的行为规则。法律规范由假定、处理和制裁构成。假定是条件,制裁是法律规范的结果。处理是让人们知道“应当做什么,禁止做什么,允许做什么”,是法律规范的中心部分,也是普法的核心内容和终极目标。立法的目的是让公民知法、守法,制裁不是根本目的。本教材以假定和处理为核心内容,在现有国家立法机关、国家行政机关制定且已经实施的农业法律和行政法规的基础上,按照类别归纳整理。为方便教材的使用,本教材将各部分内容涉及的法律、法规目录附在参考文献内。

本教材具有如下特点:

(1) 以现行农业法规为主,减少理论和探索性内容。仅在绪论中论述最基本的法律基础知识、我国农业立法的原则性规定,本教材重点介绍与农业产前、产中、产后相关的法规,力争系统、全面。

(2) 体现教材特点,消除法律条文的枯燥性。法律的特点是条文明确、层次清晰,适于法律工作者从事法律活动的需要。但对非法律专业的学生来说,法律显得单调无味。因此根据法律的从属关系,有机地将某一方面不同级别的法律规章融合为一个整体,既改变了法律的枯燥性,又增强了教材的系统性。

(3) 按照农业分类和农业生产特点,划分各章节内容。在教学中可根据专业特点选用相关的农业法规内容,以便于学生掌握,从而较好达到教学目标。

本书共分十章。第一章绪论,介绍法律基础知识(包括法律的产生、法律的基本特征、法律的本质、法律价值、法律规范和法律关系)、农业与农业法规以及我国农业法制建设状况。第二章主要介绍村民自治与农民专业合作社的相关内容。第三章主要介绍土地权属管理与保护、农村土地承包制度、建设用地等内容。第四章介绍农作物种质资源的管理、植物新品种选育审定、种子的生产与经营、种子质量监督、农业技术推广。第五章介绍畜禽资源、种畜禽和畜禽养殖管理。第六章介绍森林管理、森林培育与利用、野生动植物保护。第七章

介绍动物防疫与检疫、植物检疫、进出境动植物及其产品检疫相关法规。第八章介绍农产品质量安全评价与检测、农产品质量安全的控制途径、农产品认证与地理标志、农业转基因生物安全相关法规。第九章介绍农药、肥料、兽药、饲料和饲料添加剂、农业机械、农业生产资料市场与经营管理相关知识和法规。第十章介绍水资源、草原资源、自然保护区的管理与利用相关知识和法规。

本教材参考教学时数 30~40 学时，可根据学时数调整教学内容。第一、二、八、九章属于基本内容，建议讲授 12~16 学时；其余各章可根据各专业特点选用。在教学中应注意吸引学生的注意力，随时观察学生变化。可采用学生提前预习与课堂答疑、案例分析相结合的教学方法。有条件的院校应采用多媒体手段，以达到直观、生动、有效的教学效果。

出版本教材的目的，就是为了尽快对我国农业院校学生普及农业法规知识。由于编者多为从事农业的科研、教学人员，对法律知识了解甚少，本教材难免有错误之处。真诚欢迎致力于农业法规教学的教师、学者交流教学经验，提出宝贵的意见，以便不断改进、完善本教材。

闫洪奎

2011 年 7 月

目 录

CONTENTS

第一章 绪论 1

第一节 法律概述 1

一、法律 1

二、法律规范 3

三、法律关系 5

第二节 农业与农业法规 6

一、农业生产与经营 6

二、农业法规的地位与作用 9

三、农业法律体系 11

第三节 农业立法 12

一、国内外农业立法史及其特点
..... 12

二、我国农业立法的宗旨与原则
..... 17

三、我国农业法制建设的主要内容
..... 19

复习题 24

参考文献 25

第二章 村民自治与农民专业合作社 26

第一节 村民自治 26

一、村民自治章程 26

二、村民会议和村民代表会议 26

三、村民委员会 27

第二节 农民专业合作社 30

一、合作社与合作社章程 30

二、合作社的设立 33

三、合作社的变更、合并、分立、
解散 33

四、合作社与集体经济组织、法人
公司的比较 35

复习题 38

参考文献 38

第三章 农业土地管理 39

第一节 土地权属管理与保护 39

一、土地权属 39

二、土地权属管理 41

三、耕地保护 44

第二节 农村土地承包制度 45

一、土地承包经营权的确立 45

二、土地承包经营权的收回、继承、
调整 46

三、土地承包经营权的流转 47

四、土地承包经营纠纷权的调解与
仲裁 48

第三节 建设用地 50

一、非农业建设用地 50

二、农村建设 52

复习题 52

参考文献 53

第四章 种植业 54

第一节 农作物种质资源 54

一、农作物种质资源的保护与
收集 54

二、农作物种质资源的保存 55

三、农作物种质资源的利用与进
出口 56

第二节 植物新品种 57

一、植物新品种的选育和审定 57

二、植物新品种保护 57

第三节 种子的生产与经营	60
一、种子生产	60
二、种子经营	61
第四节 种子质量监督与鉴定	62
一、种子质量及其管理	62
二、农作物种子质量检验机构	63
三、农作物种子质量的监督抽查	66
四、农作物种子质量纠纷的田间现 场鉴定	68
第五节 农业技术推广	70
一、推广体系管理与职能	70
二、推广原则与推广方式	70
三、推广政策与保障措施	71
复习题	71
参考文献	72

第五章 畜牧业

第一节 畜禽资源	73
一、畜禽遗传资源的保护	73
二、畜禽新品种配套系审定和畜禽 遗传资源鉴定	76
第二节 种畜禽	77
一、种畜禽资源及其进出口管理	77
二、畜禽品种的培育和审定	77
三、种畜禽的生产经营	78
第三节 畜禽养殖	81
一、养殖规划与养殖管理	81
二、养殖信息	82
复习题	84
参考文献	84

第六章 林业

第一节 森林管理	85
一、森林权属	85
二、森林规划与保护	86
第二节 森林培育与利用	87
一、植树造林	87
二、林木采伐	88
三、森林防火	89

四、森林病虫害防治	91
-----------------	----

第三节 野生动植物保护	92
一、野生动物	92
二、野生植物	95
三、濒危野生动植物及其制品的 进出口管理	96
复习题	97
参考文献	98

第七章 动植物防疫与检疫

第一节 动物防疫与检疫	99
一、动物防疫	99
二、动物诊疗	102
三、动物和动物产品检疫	106
第二节 植物检疫	108
一、植物检疫概述	108
二、农业植物检疫	109
三、林业植物检疫	112
第三节 进出境动植物及其产品 检疫	113
一、检疫管理与监督	113
二、应施检疫物和禁止进境物	114
三、进境检疫	115
四、出境检疫	118
五、过境检疫	118
六、运输工具检疫	119
复习题	120
参考文献	120

第八章 农产品质量安全

第一节 农产品质量安全的评价与 检测	121
一、农产品质量安全评价	121
二、农产品质量安全检测体系	122
第二节 农产品质量安全的控制 途径	124
一、产地安全	124
二、生产安全	126
三、包装、标识安全	126

第三节 农产品认证与地理标志	127
一、无公害农产品	127
二、绿色食品	129
三、有机食品	130
四、农产品地理标志	132
第四节 农业转基因生物安全	133
一、农业转基因生物安全管理	133
二、农业转基因生物的研究与 试验	135
三、农业转基因生物的生产、加工 与经营	135
四、农业转基因生物的进出口	137
复习题	138
参考文献	138

第九章 农业生产资料及其市场 管理

第一节 农药、肥料	139
一、农药管理	139
二、农药登记	139
三、农药生产	145
四、农药经营与使用	147
五、肥料	148
第二节 兽药、饲料和饲料添加剂	149
一、兽药	149
二、饲料、饲料添加剂	158
第三节 农业机械	160
一、农业机械管理	160

二、农业机械试验鉴定与质量 调查	160
三、农业机械的生产与销售、维修 与应用	163
第四节 农业生产资料市场	164
一、农资市场	164
二、农资经营	165
复习题	166
参考文献	167

第十章 水、草原及自然保护区

第一节 水资源	168
一、水资源规划	168
二、水资源的开发利用	169
三、水资源、水域和水工程的 保护	170
第二节 草原	171
一、草原管理	171
二、草原利用与保护	173
第三节 自然保护区	174
一、自然保护区的种类与功能	174
二、自然保护区的建立与规划	175
三、自然保护区的管理	176
复习题	178
参考文献	178

附录 标志图案 彩页

第一章

绪论

第一节 法律概述

一、法律

法律是国家制定或认可的，由国家强制力保证实施的，以规定当事人权利和义务为内容的具有普遍约束力的社会规范。正义是法律存在的基础，国家强制力是保证法律实施的手段。

法律的概念有广义和狭义之分。国外通常将国家制定的宪法、法律、法令、条例、决议、规章等规范性文件和认可的判例、习惯等都归入法律的范畴，称之为广义的法律，即法规；而将专门有立法权的机关制定的宪法、法律、法令和条例，称之为狭义的法律，即法律。

在我国，广义的法律包括宪法、全国人民代表大会（简称全国人大）及其常务委员会制定的法律、国务院制定的行政法规、地方国家机关制定的地方性法规等；狭义的法律包括全国人民代表大会依照立法程序制定的规范性文件，包括基本法律和基本法以外的其他法律。

（一）法律的产生

法律是人类社会发展到一定阶段的社会现象，伴随国家的产生而产生，伴随国家的消亡而消亡。在原始社会里，人们按照体现全体成员意志和利益的社会规范调整成员之间的相互关系，维护氏族社会秩序，不需要任何强制机关的保证。随着生产力的发展，出现了剩余劳动产品，家庭私有制开始发展起来，为剥削和阶级的产生创造了物质前提。统治阶级为维护自己的经济地位和政治统治，必然以国家的形式组织自己的力量，用一种新的社会规范即法律来调整出现阶级之后的社会关系。

（二）法律的基本特征

1. 法律具有规范性和普遍性 法律的规范性指法律规范，是不针对具体事或人的、一般的、抽象的行为规则，或为人们规定的一种行为模式或行为方案，在相同条件下可以反复适用。法律的普遍性指法律规范在国家权力所及的范围内具有普遍的约束力，对社会全体成员有效。

2. 法律具有严格的结构和层次 每个法律规范在逻辑上都是由假定，处理和制裁三部分组成，不同规范之间联系紧密，不同法律部门和法律制度构成紧密联系的整体。法律有法定的创制方法和表现形式，不同等级的规范文件之间有严格的效力从属关系。

制定或认可是国家制定法律规范两种基本形式。制定指由国家机关在其职权范围内按照法定的程序创制规范性法律文件的活动，一般指成文法创制的过程。认可指国家承认某些社会上已有的行为规则具有法律效力，国家认可的法律主要有判例法、习惯法或其他不成文法。国家制定或认可的法律规范均具有法律效力，共同组成了一个国家统一的法律体系。

3. 法律由国家强制力保障实施 国家强制力是指军队、警察、监狱、法庭等国家暴力机关,通过这些机关的执法活动使得法律的实施得到直接保障。国家强制力使法律获得了对全社会的普遍约束力,这种约束力对敌对阶级和本阶级内部同样有效。并非法律的每一个实施过程都必须借助于国家强制力,国家强制力常常是“备而不用”。不同性质的国家,其国家强制力的性质和目的也不同。

4. 法律规定了人们的权利和义务 法律与权利、义务密不可分。法律总是将一定生产方式要求下的行为自由规定为法律权利,与之对应的社会责任规定为法律义务,将一定社会形态中人们的相互关系转化为法律上的权利、义务关系,从而规定了人们在一定情况下可以做什么、必须做什么、禁止做什么,并通过国家强制力保证这些权利和义务的实现。

(三) 法律的本质

1. 法律具有国家意志性 法律的国家意志性,主要体现在法律的国家创制性、特殊规范性、普遍适用性和国家强制性。法律的国家创制性,即法律只能由国家制定或认可。法律的特殊规范性,即法律与其他社会规范不同,有其自身特殊的逻辑结构。法律的普遍适用性,即法律以国家名义制定、实施,代表国家意志,是具有普遍性的社会规范。法律的国家强制性,即法律由国家强制力来保证实施。

2. 法律具有阶级意志性 法的初级本质是统治阶级的意志^[1-1]。国家作为抽象的政治组织是没有生命的,也就不可能存在自己的意志。国家意志的实质是统治阶级的意志,是统治阶级凭借自己在经济和政治上的统治地位,将本阶级的意志上升为国家意志。

法律同样约束统治阶级内部个别成员的行为。法律在把打击的锋芒指向被统治阶级违法犯罪行为的同时,也对来自统治阶级内部的违法犯罪行为予以惩处。法律可以在一定程度上照顾被统治阶级的利益,但只是在一定程度上的照顾,并不是根本利益的让步。

法律反映统治阶级的意志,并不意味着不保护社会公共利益。一个国家法律的制定和实施在客观上对所有社会成员都有利,至少对所有社会成员无害。统治阶级之所以运用法律保护社会公共利益,其出发点始终在于维护本阶级在政治、经济和思想上的统治地位。

3. 法律具有物质制约性 法律的终极本质也是最深层的本质,就是对物质的制约性。法律所体现的统治阶级意志的内容由社会的物质生活条件所决定。其中生产方式起决定性作用,特别是同生产力的一定发展阶段相适应的生产关系即经济基础起决定性作用。因此法律所体现的是对生产力的制约性。

法律应该符合客观经济条件和经济规律的要求,但并不总是符合。法律的发展变化是由社会的物质生活条件所决定,但同时也有其相对的独立性,并不随着经济基础的发展而发展,存在一定的“惯性”,表现为法的历史继承性及其自身发展的规律性。

(四) 法律的基本价值

1. 秩序 秩序又称有序,是有条理、有组织地安排各构成部分以求达到正常运转或良好外观的状态,能够表现为一致性、连续性和确定性,是人类生存的条件和发展的要求。法律追求并保持一定的社会有序状态,为一定的秩序服务。法律所追求的价值意义上的秩序,是有益于人类的社会秩序。因此秩序是法律的直接追求,是法律的价值基础。

2. 正义 正义即公平、公正、公道,是法律的先导。在制定法律时,立法者必然以一定的正义观念作为指导,并将这些正义观念体现在具体的规定之中。

正义是法律的精神与理论依据。法律的制定和实施都应符合正义的精神。正义作为法律的核心

[1-1] 意志指人们为达到某种目标而产生的心理状态和心理过程,是一种精神活动。

心思想起着指导法律的制定和实施的作用。法律是统治阶级意志的反映,但不能背离大众的、普遍的正义观念去制定法律。正义是衡量法律优劣的重要尺度和标准,法律是否符合正义的要求非常重要。没有正义的精神蕴涵其中,法律就不能发挥其应有的作用。

3. 平等 平等是人与人的对等对待的社会关系。法律所追求的平等,涉及人身、政治、经济、文化等各个方面。平等不是平均,平均意味着没有差别。平等反对歧视和特权。只要存在特权就不可能建立平等,因此特权是平等的大敌。歧视与特权具有内在的密切联系,存在特权必然存在歧视,存在歧视也必然存在特权。

4. 自由 自由指人摆脱一切束缚、奴役的状态,或按照自我意志自主行动的权利。法律确定了自由范围、保证了自由的实现。用法律保障自由是保证自由免受侵犯的、不被滥用的需要,是法律的重要追求。法律为自由的享有者提供法律保护,对侵犯自由的违法犯罪进行法律制裁,以保证自由的彻底实现。

5. 效益 效益是指法律的实施能否给人们或社会带来某种有效的利益和好处,能否满足人们或社会的某种需要或目的。法律效益价值包括资源利用上的效益价值和资源分配上效益价值,效益价值又分为经济效益价值和社会效益价值。

6. 人权 因其为人而应享有的权利,是一定时代作为人所应当具有的,以人的自然属性为基础,以人的社会属性为本质的人的权利。人权既是政治概念,也是道德和法律概念。最基本的人权包括生命权、自由权、财产权、尊严权、获助权、公正权。生命权是最重要的人权,如果无法充分保障人的生命权,也就没有其他权利。自由权包括政治自由、人身自由和宗教信仰自由;财产权和尊严是生命权和自由权的延伸;获助权常和“人道主义”联系在一起,出现于天灾、人祸之后;公正权是人权中其他部分的必要条件。

人权的普适性要求每一个人都受到公平合理的对待。但现实生活中经济权力、政治权力、种族、国籍等,都会不同程度地将人划到不同的等级,因此人权就变成有限和有条件的人权。

二、法律规范

(一) 法律规范的结构与种类

法律规范^[1-2]指由国家制定或认可的、体现统治阶级意志的、以国家强制力保证实施的行为规则,分为法律规则和法律原则。

1. 法律规范的结构 法律规范的结构指法律规范内部的逻辑结构,由假定、处理和制裁构成。假定指适用行为规则的必要条件;处理指法律规范中所规定的人们的行为规则,即应当做什么,禁止做什么,允许做什么,是法律规范的中心部分;制裁指法律规范规定的违法行为所带来的法律后果,是保证法律规范实现的强制措施。

假定、处理和制裁密切联系,不可缺少,但不一定都明确规定在一个法律条文中。有的条文未叙述假定部分,有的把假定与处理结合在一起。特别是刑事法律规范,往往把假定与处理结合在一起,从表面上看它只有处理与制裁两个要素。

2. 法律规范的分类 根据法律规范本身的性质,分为禁止性规范、义务性规范和授权性规范。禁止性规范的内容是禁止实施的行为规则,违反这种规范的行为总是要给予某种制裁;义务性规范的内容是人们必须作出的行为规则,即人们必须承担的义务;授权性规范的内容是人们有

[1-2] 规范是群体所确立的行为标准,其本质是社会关系的具体化,分为技术规范和社会规范,技术规范指规定人们支配和使用自然力、劳动工具、劳动对象的行为规则;社会规范是调整人们社会关系的行为规则,包括风俗习惯、道德规范和法律规范。

权作出某种行为的规则，包括：一是授予公民个人某种权利，是否行使由其个人决定，不受法律限制；二是授予国家机关的权利（即职权），国家机关必须行使，否则为失职。

根据法律规范的确定性程度，分为确定性规范、委托性规范和准用性规范。确定性规范指法律完全确定了规则的内容，不需要其他法律文件加以说明。委托性规范指规范本身没有确定行为规则的内容，而是指定专门机关加以确定的法律规范，但现行法律没有规定该规范的行为规则，需要制定新的规范。准用性规范指某一个法律规范没有直接表述行为规则的内容，而是指出在某个问题上可以参照、引用其他法规或条文的法律规范。

根据法律规范的强制程度，分为强制性规范和任意性规范。强制性规范指该规范的内容规定了人们必须作出或禁止作出一定行为的法律规范。任意性规范指该规范所规定的内容并不要求人们一定实现，是否实现由权利主体自行决定；只有当权利主体双方达不成协议时，才给他们规定一定的权利和义务。

（二）法律原则与法律规则

1. 法律原则 法律原则指在一定法律体系中作为法律规则的指导思想、基础或本源的、综合的、稳定的法律原理和准则。法律原则直接决定了法律制度的基本性质、内容和价值取向，是法律精神最集中的体现，构成了整个法律制度的理论基础，对法制改革具有导向作用。在法律实施上，法律原则指导法律解释和法律推理，补充法律漏洞、强化法律的调控能力。法律原则也是确定行使自由裁量权合理范围的依据，可以防止因适用不合理的规则而带来的不良后果。

按照法律原则产生的基础，可以分为公理性原则和政策性原则；按照法律原则对人的行为及其条件的适用范围可以分为基本原则和具体原则；按照法律原则设计的内容和问题，可以分为实体性原则和程序性原则。

2. 法律规则 法律规则指采取一定的结构形式，具体规定人们的法律权利、法律义务以及相应的法律后果的行为规范。法律规则由假定条件、行为模式和法律后果构成。假定条件指法律规则中有关适用该规则的条件和情况的部分，包括适用条件和主体行为条件；行为模式指法律规则中规定的具体行为方式，包括可为（授权）模式、应为（义务）模式和勿为模式；法律后果指法律规则中规定人们在作出符合或不符合行为模式的要求时应承担的相应结果，包括肯定的后果和否定的后果。

按照法律规则的内容，法律规则可分为授权性规则和义务性规则。授权性规则规定了人们有权做一定行为或不做一定行为，即规定人们的可为模式。义务性规则规定了人们的法律义务，即人们应当做出或不做出某种行为的规则。

按照法律规则内容的确定程度，法律规则可分为确定性规则、委任性规则和准用性规则。确定性规则的内容已明确肯定，无须再引用或参照其他规则来确定其内容。委任性规则的内容尚未确定，仅规定某种概括性指示，由相应的国家机关通过相应的途径或程序加以确定。准用性规则指内容本身没有规定人们具体的行为模式，但可以引用或参照其他相应内容。

按照法律规则对人们行为规定和限定的范围或程度，法规规则可分为强行性规则和任意性规则。强行性规则的内容具有强制性质，不允许人们随便加以更改。任意性规则在一定范围内允许人们自行选择或协商确定为与不为、为的方式以及法律关系中的权利义务内容。

法律原则具有法律规则所不及的法律效力。主要体现在：法律原则的效力普泛性地体现在一切法律条文的具体规定中，即只要法律条文发生法律效力，即意味着法律原则在起作用；当具体的法律规则失去法律效力时，法律原则依然具有效力；当法律规则的内容有明显漏洞时，法律原则以补漏的方式直接产生法律效力；当法律规则的内容模糊时，借法律原则以明晰之；当法律规

则之间出现冲突时,根据法律原则的一般规定进行协调;当法律规则对有关的社会关系没有具体规定时,法律原则作为调整对策。

三、法律关系

法律关系是一种特殊的社会关系^[1-3],是由法律规范所调整的、由人们之间的权利义务关系所表现出来的一种社会关系。

(一) 法律关系的特征

法律规范是法律关系的前提,凡是纳入法律调整范围的社会关系都是法律关系。法律关系是由于法律规范的存在而建立的社会关系,没有法律规范就不可能形成与之相应的法律关系。只有当人们的行为符合法律规范的行为模式或符合一定的法律事实^[1-4]时,才形成针对于人们之间的权利与义务关系。

法律关系是法律化、明确的、固定的权利义务关系。这种权利和义务可以是由法律明确规定的,也可以由法律授权当事人在法律的范围内自行约定。

法律关系以国家强制力作为保障手段。当法律关系受到破坏时,就意味着国家意志所授予的权利受到侵犯、所设定的义务被拒绝履行。权利受侵害一方有权请求国家机关运用国家强制力,责令侵害方履行义务或承担未履行义务所应承担的法律责任。国家强制力是否发挥作用与法律关系的性质有关,依据强制性规则形成的法律关系受国家强制力直接保障,依据任意性规则形成的法律关系需要经过权利人请求后才能由国家强制力保障。

(二) 法律关系构成

法律关系由法律关系的主体(简称主体)、法律关系的客体(简称客体)和法律关系的内容(简称内容)所构成。

1. 主体 主体指法律关系的参加者、当事人,在法律关系中享有权利、承担义务的人,是法律关系产生的先决条件。我国能够参与法律关系的主体,包括公民、法人^[1-5]和国家。主体必须具有外在的独立性,能以自己的名义享有权利、承担义务,具有一定的意志自由,这种意志自由在法律上表现为权利能力和行为能力。

(1) 权利能力

权利能力也叫法律人格,指能够参与一定的法律关系、依法享有一定权利和承担一定义务的法律资格,是参加任何法律关系必须具备的前提条件。不具备权利能力就意味着没有资格享有权利,甚至没有资格承担义务。

(2) 行为能力

行为能力指法律承认、由主体通过自己的行为行使权利和履行义务的能力。具有行为能力意味着法律允许权利主体和义务主体可以独立地以自己的名义参加法律关系,行使自己的权利或履

[1-3] 社会关系是社会中人之间关系的总称。根据主体和范围,社会关系分为个人之间的关系,群体、阶级、民族内部及相互之间的关系,国内和国际关系等。根据领域不同,社会关系分为经济关系、政治关系、法律关系、伦理道德关系、宗教关系等。根据矛盾的性质,社会关系又分为对抗性关系和非对抗性关系。

[1-4] 法律事实指能引起法律关系的产生、变更、消灭的事实,包括法律事件和法律行为。不以人们的意志为转移而出现的客观现象叫法律事件。产生一定法律后果的人们有意识的活动叫法律行为,法律行为分作为和不作为。

[1-5] 公民指具有一国国籍,并根据该国法律规定享有权利和承担义务的人。我国能够参与法律关系的公民不仅包括获得中国国籍的公民,还包括在中国境内居住或活动的外国公民和无国籍人。

法人指依法成立、具有民事权利主体资格的社会组织,必须有必要的财产或经费、有自己的名称、组织机构和场所、能够独立承担民事责任,包括企业法人、国家机关法人、事业单位法人和社会团体法人。

行自己的义务，以及因违法承担法律责任的能力。确定公民有无行为能力的标准，一是能否认识自己行为的性质、意义和后果，二是能否控制自己的行为并对自己的行为负责，因此公民是否达到一定年龄、神智是否正常就成为公民享有行为能力的标志。

具有行为能力必须首先具有权利能力，但具有权利能力并不必然具有行为能力，因此在每个公民的法律关系主体资格构成中，这两种能力可能统一也可能分离。根据公民行为能力的内容可分为权利行为能力、义务行为能力和责任行为能力，由此把公民划分为完全行为能力人、限制行为能力人和无行为能力人^[1-6]。

2. 客体 客体指法律关系主体的权利和义务所指向的对象，包括物、行为、与人身相联系的非物质财富（包括知识产品、产权、专利等）。作为法律关系的客体，必须能够得到法律认可，为人类所认识和控制，能够带来某种物质利益和经济价值，具有独立性。

3. 内容 内容是指主体的权利和义务，是法律关系的实质。
法律上的权利与义务由法律规范所规定且相互对等，享有一定的权利也就需要承担相应的义务。权利指主体根据法律规范的规定，作出一定行为或要求他人作出或不作出一定行为的可能性。义务指主体应当从事一定行为的社会必要性。在法律调整状态下，权利是受法律保障的利益，其行为方式表现为意志和行为的自由；义务则是对法律所要求的意志和行为的限制，以及利益的付出。

（三）法律关系种类

按照法律关系产生的依据、执行的职能和实现规范的内容，法律关系可分为调整性法律关系和保护性法律关系。调整性法律关系是基于人们的合法行为而产生的，执行法的调整职能，主体之间不需要适用法律制裁就能依法行使权利、履行义务。保护性法律关系是由于违法行为而产生的，旨在恢复被破坏的权利和秩序，执行法的保护职能。

按照主体在法律关系中的地位，可分为纵向（隶属）的法律关系和横向（平权）的法律关系。纵向的法律关系指在不平等的法律主体之间所建立的权力服从关系，主体地位不平等，权利与义务具有强制性。横向法律关系指平权法律主体之间的权利义务关系，主体地位平等，权利义务有一定程度的任意性。

按照主体的多少和权利义务的一致性，可分单向法律关系、双向法律关系和多向法律关系。单向法律关系的权利人仅享有权利、义务人仅履行义务。双向法律关系指在特定的双方法律主体之间，存在两个密不可分的单向权利义务关系。多向法律关系指三个或三个以上相关法律关系的复合体。

按照法律关系的作用和地位，可分为第一性法律关系（主法律关系）和第二性法律关系（从法律关系）。第一性法律关系是人们之间建立的不依赖其他法律关系而独立存在的或在多向法律关系中居于支配地位的法律关系。依赖于其他法律关系或居于从属地位的法律关系，即是第二性法律关系。

第二节 农业与农业法规

一、农业生产与经营

（一）农业

农业有狭义和广义之分。狭义的农业仅包括种植业，广义的农业还包括林业、牧业、渔业。

[1-6] 完全行为能力人指达到一定法定年龄、智力健全、能够对自己的行为负完全责任的自然人。限制行为能力人指行为能力受到一定限制，只具有部分行为能力的公民。无行为能力人指完全不能以自己的行为行使权利、履行义务的公民。

农业是人们利用动物、植物等生物的生命机能,通过人工培育获得人类需要产品的生产部门。农业法所称农业,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。

根据生产力性质和发展状况,农业可分为原始农业、古代农业、近代农业和现代农业。在原始自然条件下采用简陋的石器、棍棒等生产工具从事简单的农事活动即是原始农业。古代农业始于原始农业,终于自给自足的农业生产时期。由手工工具和畜力农具向机械化农具转变、由劳动者直接经验向近代科学技术转变、由自给自足的生产向商品化生产转变的过渡时期的农业即是近代农业。

现代农业指广泛应用现代科学技术、现代工业提供的生产资料和科学管理方法进行的社会化农业。

农业由人类劳动、生物有机体和生物赖以生长发育的环境条件三大基本要素构成,农业生产则是这三大要素相互作用的统一过程。人类劳动对农业生产起决定性作用;生物有机体是人类劳动或农业生产的主要对象;生物赖以生长发育的环境条件包括水、气、热、土地、空间等,土地则是不可替代的最基本生产资料。

(二) 农业生产的特点

1. 农业生产周期长,季节性明显 农业生产是自然再生产过程,受生物的生长繁育规律和自然条件的制约,生产周期长,资金周转慢,具有强烈的季节性和地域性,且产品大多具有鲜活性,不便运输储藏。

2. 农业是典型的风险型产业 农业生产是自然再生产与经济再生产的结合,不仅依赖于动植物自身生长发育规律及其周围的自然环境,也与市场经济规律密切相关。自然再生产是指植物、动物依靠自身的生命力,利用自然环境生长发育、繁殖后代,实现有机体和外界环境的物质循环和能量转化的自然演化过程,是农业生产所特有的现象。经济再生产指在农业生产中,农产品、劳动力和社会生产关系的不断变化和更新的过程,是所有生产都具有的社会生产过程。

到目前为止,我国农业生产对自然条件的依赖程度远大于其他产业。农业生产不仅受自然规律的约束,自然风险随时存在;同时还受市场经济的影响,是典型的双重风险产业。农业生产不仅承受着自然和市场风险,还经常受到农业政策的左右。

3. 社会效益高,经济效益低,生产成本低,市场竞争力弱 农业为人类社会提供赖以生存的基本生活资料,是社会生产的第一产业和基础产业,是其他一切生产的前提条件。农业的稳定程度、发展快慢及运行效率的高低,直接影响和决定了其他产业的稳定与发展。因此农业是社会效益较高的产业。由于农产品的易得性,自古以来,农产品价格都很低廉。

农业生产基础设施建设投入大,成本回收时间过长,因此人们在投资过程中,只注重眼前利益,看重工商业而忽视农业,甚至以牺牲农业的手段去发展工商业;即使投入也是以低投入的掠夺式方法经营农业,造成自然资源和生态环境的破坏,这将损害国家经济的长远发展和社会进步。

我国的土地承包制度虽然充分发挥了农民生产自主性,但由于经营规模过小,现代化程度低,生产和流通成本高,也导致农产品价格偏高。农产品不仅在国际市场上难以取得有利的市场地位,而且无力与国内其他产业的产品竞争。

4. 农业技术的进步受其他产业技术进步的制约 农业生产所需要的种子、农药、肥料、饲料等生产资料涉及许多行业,农业机械条件影响农业集约化发展,能源供应更是影响农业机械的应用。农业技术的进步不仅需要多项技术的创新与进步,还需要这些技术的集成与配套,任何单一技术的进步或改善都难以发挥明显的效果。农业发展的历史证明,社会经济和技术发展水平越高,

人们对自然再生产过程的控制和调节能力越强,农业的发展越稳定、快速。因此,人们必须借助一系列技术手段和技术措施,通过投入、控制、改造或改良生物有机体和自然环境条件,才能实现经济再生产与自然再生产的协调发展。

(三) 农业生产经营

1. 农户 农户是农业经济活动中的重要经营主体和基本单位,是农业集体经济组织的成员,包括农业生产经营户和农业专业户。农户作为农村集体经济组织的经营层次,承担着农业集体经济组织的部分经营职能。作为权利主体,农户以户主为代表对外实施法律行为,其法律特征不同于自然人和法人,但比较接近法人。

(1) 农户成员及其经济基础

组成农户的家庭成员之间具有婚姻、血缘关系。户主及其成员经过乡(民族乡)、镇人民政府(简称乡镇政府)户籍登记生效。农户变更(即分户或并户)必须到乡镇政府进行户籍变更登记。

户有经济是农户存在的物质基础,农户成员按照民主原则经营和管理户有经济。农户共有财产包括农户成员共同购置的生活资料、生产资料。农户成员共同劳动,共同收益,共同商定对共有财产的占有、使用和处理。严格区分户有财产、农户成员中的夫妻共有财产、农户成员的个人财产。分户时,原有财产或债务基本按照户内成员权利一律平等的原则进行分割;并户时,将原来各户财产或债务合为一体。

(2) 农户的权利、义务

农户享有土地承包权。农户同农业集体经济组织订立家庭联产承包合同,承包农业集体经济组织发包的土地和其他生产资料,依法有权通过成员大会或成员代表大会决定承包办法,按照承包合同的规定从事农业生产经营活动。

农户享有自主经营权。农户作为土地承包经营权人,在农业经济法律关系中具有主体资格,处于合同主体的法律地位。农户是独立的、基本的生产经营单位,在不违反国家法律、不违背合同约定的情况下,有权决定自己的生产计划、作物布局、劳动力支配、技术措施等,有权自主决定和支配生产经营所得,自主决定消费和积累。

农户应接受农业集体经济组织的管理,承担依照国家政策和法律规定的义务和法律责任。农户之间、农户与企事业单位之间进行合作、合资等经济活动时,可以用户有财产形式在经济活动中享有相应的债权,承担相应的义务。

2. 农业生产经营组织 农业生产经营组织指从事农业生产活动的经营性组织,包括农村集体经济组织、农村经济合作组织、农业企业和其他从事农业生产经营的组织。

(1) 农村集体经济组织

农业集体经济组织指以集体所有的土地、农业设施和其他公共财产为基础,以村落或居住区为单位,从事农业生产劳动和经营的经济组织,包括乡镇农业集体经济组织、村农业集体经济组织和以村民小组为单位的村内集体经济组织。农村集体经济组织,产生于20世纪50年代初的农业合作化运动。为实行社会主义公有制改造,在自然乡村范围内由农民自愿联合,将其各自所有的生产资料投入集体,由集体组织农业生产经营,农民参加集体劳动,各尽所能,按劳分配。我国农村集体经济组织经历了合作化时期、人民公社时期、经济合作社时期,具有如下特征:

农村集体经济组织是社会主义的经济组织。它以社会主义的公有制为基础,以土地为核心的主要生产资料为本组织农民集体所有,是具有中国特色的社会主义在中国广大农村的经济基础和组织保证。它适应了中国农村在社会主义初级阶段的必然发展规律,维护了最广大农民群众的根本利益。