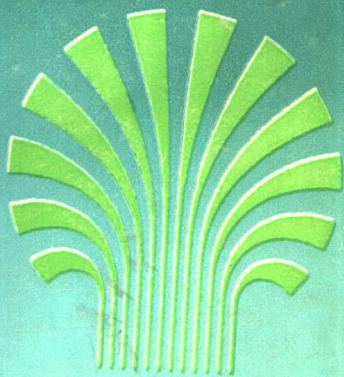


● 于向阳 主编

中国农村 经济法



中国广播电视出版社

中国农村经济法

于向阳 主编

中国广播电视出版社

中国农村经济法

于向阳 主编

*

中国广播电视出版社出版

新华书店北京发行所发行

济南槐荫印刷装订二厂印刷

*

850×1168 32开本 7.4印张 190千字

1988年8月第一版 1988年8月第一次印刷

印数：1—3000

ISBN7-5043-0138-8/F·C

定价：3.40

序

我国的经济体制改革是从农村开始的。九年多的实践证明，农村的经济体制改革冲破了重重的阻力，取得了前所未有的伟大成就。如今，我国农村商品经济正以不可阻挡之势向前发展，它不仅冲破了自给自足的产品经济的藩篱，而且在改变着数千年来遗留给我们的传统与观念。这是一个伟大的社会变革，她不仅对八亿中国农民，就是对我们整个中华民族的发展前途，都将产生不可估量的深远的影响。

我国农村的经济改革之所以能够不断地向纵深发展并取得今天这样的伟大成就，其重要原因之一，就是我们党与政府基于历史教训，彻底地抛弃了过去在“农业合作化”和“人民公社化”中的大搞“群众运动”的作法，一开始就注意运用法律手段来为改革扫清道路，解决改革中发生的纠纷，保障改革所取得的成果。农村经济体制改革的中心，是由产品经济转变为商品经济。而商品经济又意味着等价交换与自由竞争。因此，若想促进商品经济的发展，没有健全的法制，而单纯依靠“长官意志”或行政命令是绝对行不通的，这一点早已为历史所证明。

随着农村经济体制改革的深入发展，我国近年来的农村经济立法也取得了很多的重要成果，并在实践中发挥了巨大的作用。在这种情况下，总结我国农村经济体制改革与经济立法的经验，建立一门有中国特色的农村经济法学，从而加强对农村经济法学的研究，使农村的经济发展都纳入法制化的轨道，这是时代向法学理论工作者提出的新课题，也是广大法学研究和教学工作者的愿望。山东社会科学院于向阳同志以及他的合作者们，经

过认真调查，反复研究，撰写了《中国农村经济法》一书，对如何建立中国农村经济法学的体系提出了自己的看法，对农村经济法所涉及的各个领域都作了较为详细的论述，为建立中国农村经济法学体系勾勒了基本框架。这种大胆探索、勇于开拓的精神，是难能可贵的。《中国农村经济法》的出版，无疑是我国法学研究领域里的一项具有重要意义的开创性工作。

对农村经济法进行系统地研究，在国内外早已有之。早在本世纪的三、四十年代，苏联就把集体农庄法作为高等政法院系及农业院校的一项主干课程，并出版了这方面的教科书。我国在农业合作化基本完成以后，也曾经把“农业合作社法”列入高等政法院系的教学计划，并编写了这方面的教材。但由于“农业合作化”在我们国家并非是成功的一种尝试，所以作为农业合作化产物的“农业合作社法”这门学科也没有建立起来并取得发展。党的十一届三中全会提出了发展社会主义民主，加强社会主义法制的方针，同时决定在农村进行经济体制改革。这不仅促进了农村经济立法的迅速发展，也唤起了广大法学工作者的责任感与浓厚兴趣，吸引他们对农村经济体制改革中所提出的各种法律问题进行研究，这就为创立符合经济发展规律并体现中国国情的新的中国农村经济法学科，提供了极为有利的条件。《中国农村经济法》的问世，无疑是这方面的第一批成果。一花引来万花开。我们有充分理由相信，随着农村商品经济的发展，农村经济法学这棵幼苗也必将在法学园地中，争芳斗艳，茁壮成长。

笔者对农村经济法学没有深入的研究，因此对本书的特点与优点，不敢妄加评论。不过初读此书之后，除了感到本书结构严谨，文字流畅，内容充实，材料丰富以外，还有以下几个特点：

第一、《中国农村经济法》一书植根于中国农村经济体制改革的基础之上，前者是后者的产物。换言之，正是农村经济体制改革的进行，启动了农村有计划地商品经济的车轮，从而促成了

本书的问世。正因为如此，以农村经济法的形式促进农村商品经济的发展为主线，揭示农村经济体制改革与农村经济法的关系，探讨农村商品经济发展中所提出的各种法律问题，这是本书贯彻始终的核心内容，也正是它的现实主义之所在。

第二、中国农村经济法一书遵循理论联系实际的原则，对农村合作经济组织的法律制度、乡镇企业法律制度、个体经济组织法律制度、集体土地管理法律制度、合同法律制度等，都从理论到实际，作了全面的论述。既有其学术价值，又有其应用价值。特别是有针对性地农村立法问题，提出了对策性的意见，这对于推动农村的经济体制改革和加强农村的法制建设，具有重要的参考作用。

第三，本书打破了过去按生产部门建立法律部门的常规，提出了以整个农村区域为整体建立农村经济法体系的设想，这在法学研究方法上是一个有益的探索。任何一门科学的体系，对学科的发展都至关重要。中国农村经济法的作者不囿于已有的模式，解放思想，敢于创新，其研究成果可能会对我国经济法律体系的建立产生重要的影响。

当此，《中国农村经济法》出版之际，谨志如上数语，是为序。

乔伟

1988年6月作于济南

前 言

农村经济法，是经济法的重要组成部分。它涉及到我国八亿农民的切身利益，是保障农村经济体制改革顺利进行必不可少的法律。早在1982年12月31日，中共中央就在《当前农村经济政策的若干问题》中指出，要“加强立法工作。建议国家机关对农村各类经济形式及活动，加强法制管理，制定相应的法规。例如，关于各种合作经济、个体经济问题；关于工商行政管理和监督问题；关于税收、信贷和保险问题；关于农村各种资源的开发和保护问题等等，都要及早作出明确规定”。为了帮助大家学习、掌握农村经济法，推动对农村经济法的深入研究，我们撰写了《中国农村经济法》一书，旨在为我国的农村经济法制建设服务，为农村商品经济发展服务，为社会主义现代化建设服务。

本书由于向阳主编。各章的具体分工是：于向阳（第一章一、二、四节、第二、三、四、五章）、高存山（第一章第二节）、宋洪琪（第六、八章）、张瑞峰（第七章）、李海峰（第九章）。全书初稿经集体讨论后，由主编修改定稿。

在撰写本书的过程中，我们曾得到山东社会科学院及院科研处领导的帮助。山东大学法律系主任乔伟教授在百忙中为本书作序。山东社会科学院科学社会主义研究所所长姜士林同志对本书的出版给予了大力支持。对此我们表示衷心的感谢！

农村经济法在我国是一个刚刚兴起的法律部门，它的概念、调整范围和体系等许多理论问题还处于研究和探讨之中。我们所写的内容，仅是一孔之见，加之时间仓促，特别是水平所限，缺点和错误肯定不少，恳切希望专家、学者和广大读者给予批评指正。

编 者

1988. 6

目 录

第一章 绪 论

- 第一节 农村经济与农村经济法…………… (1)
- 第二节 农村经济法的对象与特征…………… (5)
- 第三节 农村经济法的产生与发展…………… (11)
- 第四节 农村经济法学的体系与研究方法…………… (20)

第二章 农村经济法律关系

- 第一节 农村经济法律关系概述…………… (23)
- 第二节 农村经济组织内部法律关系…………… (27)
- 第三节 农村经济组织外部法律关系…………… (31)
- 第四节 农村经济法律关系的确立、变化和保护… (34)

第三章 农村合作经济组织法律制度

- 第一节 农村合作经济组织立法概况…………… (39)
- 第二节 农村合作经济组织法的基本原则…………… (45)
- 第三节 农村各类合作经济组织及其法律地位…………… (49)
- 第四节 农村合作经济组织章程…………… (60)

第四章 乡镇企业法律制度

- 第一节 乡镇企业的概念和法律地位…………… (64)
- 第二节 乡镇企业的开办和关闭…………… (68)
- 第三节 乡镇企业的经营管理…………… (71)
- 第四节 乡镇企业的几项重要制度…………… (78)
- 第五节 乡镇企业的权利和义务…………… (86)

第六节 乡镇企业与有关方面的关系·····	(88)
-----------------------	--------

第五章 农村个体经济组织法律制度

第一节 农村个体工商户的概念和法律特征·····	(91)
第二节 农村居民经营个体工商业的一般规定·····	(92)
第三节 农村居民经营个体工商业的具体规定·····	(93)

第六章 农村合同法律制度

第一节 农村合同的概念和种类·····	(97)
第二节 农村合同的订立·····	(114)
第三节 农村合同的履行·····	(122)
第四节 农村合同管理和纠纷处理·····	(127)

第七章 农村集体土地管理制度

第一节 农村集体土地所有权·····	(134)
第二节 农村集体土地使用权·····	(141)
第三节 国家建设征用土地的法律规定·····	(149)
第四节 乡镇企业和村镇建设用地·····	(158)
第五节 农村集体土地的管理及法律责任·····	(162)

第八章 农村科学技术法律制度

第一节 农村科学技术法的概念和特征·····	(172)
第二节 农村科技成果的法律保护·····	(174)
第三节 农村科技成果的推广和利用·····	(186)
第四节 农村科技人员的培养和使用·····	(198)

第九章 农村保险法律制度

第一节 农村保险与农村保险法·····	(210)
---------------------	---------

第二节	农村保险的组织机构与经营管理·····	(213)
第三节	农村保险合同·····	(216)
第四节	我国农村几种主要险种介绍·····	(225)

第一章 绪论

第一节 农村经济与农村经济法

一、农村经济

(一) 农村

要回答农村经济，首先必须弄清什么是农村。对于什么是农村，国内外都存有不同的认识。目前，在国外，一般把农村理解为“农村地区”。农村地区是一个具有一系列明确的自然特征、经济特征和社会特征的空间——社会结构。在农村范围的划分上，一般把2000人以上的居民点算作城市系统，2000人以下的村镇算作农村，如西德、法国。也有的把1000人以下的村镇算作农村，如美国。在我国，一般把农村看作一个具有一定自然的、社会经济特征的地区综合体：即农村是一个客观存在的地区性社会经济实体，它是在一定的社会生产方式中形成、发展起来的，是人类社会劳动分工的产物；农村又是一种自然现象，具有特定的自然景观；农村还是一个历史的、动态变动发展的概念。在农村范围的划分上，有的主张县城是农村的一部分，有的主张农村不包括县城。在国家有关乡镇建制的规定中，一般把镇列入城市系统，把非镇建制的乡列入农村范围。我们认为，就县城、镇机关所在地而言，不应列入农村系统，但从县所辖的整个区域来说，应该属于农村范围。

(二) 农村经济

在我国，长期以来，由于农村生产力水平低下，农村经济不发达，产业结构单一，因此形成了一种传统观念，认为农业就是农村经济。近几年，随着农村生产力的提高，分工分业的发展，产业内容和范围的扩大，人们对农村经济的认识有了新的突破，

主要表现是：1.农村经济是相对于城市经济而言的一种经济形式。按地域划分，我国整个国民经济可划分为城市经济和农村经济。农村经济虽然以农业为基础，但农村经济并不等于农业。2.农村经济是农村空间范围内，各种经济部门如农业、工业、建筑业和服务业等产业部门的总和。农业只是农村经济的一个组成部分。3.农村经济虽是各产业部门的集中，但不是简单相加，而是生动活泼，充满生机的社会再生产过程。农村经济的各部门不是彼此隔绝和各自孤立地存在，而是相互联系、相互制约、相互依存，并在经济运动过程中发生错综复杂的关系，同时又和外界存在千丝万缕的经济联系。4.农村经济总是处于发展变化之中，其内容和形式总是不断发展变化。如当前，我国农村经济就处在自给半自给经济向商品经济转化过程中，即由过去农村封闭式的产品经济形式向开放式的商品经济形式转化，由传统农业向着现代农业转化的过程之中。

二、农村经济与农村经济法

（一）农村经济的发展离不开农村经济法

我国农村经济的发展离不开农村经济法，其根本原因在于农村存在着以公有制为主体的多种所有制形式，多种经营形式。多种所有制形式包括合作经济形式、个体经济形式、私营经济形式和中外合资等形式；多种经营形式，主要是以家庭经营为基础的统一结合的双层经营形式，有合作制，有股份制，还有各种联合体等。这些不同的所有制经济形式和经营形式，都有其自身的载体和自身的利益。社会分工和具有不同利益的经营主体存在是商品生产存在的前提。这就是说，处在社会主义初级阶段的我国农村经济是有计划的商品经济。正是农村经济的有计划商品经济的性质，决定了我国农村经济组织的经营管理关系和经济协作关系具有自身的特点：既要按照社会主义的有计划按比例发展规律办

事，使农村经济的发展有计划按比例进行，农村内部各地区、各部门、各经济组织在专业分工基础上进行密切的联系和协作；又要自觉依据自然规律、价值规律，各地区、各部门、各经济组织之间的联系和协作必须按照等价、有偿原则进行。就是在这样的发展过程中，我国的社会主义农村经济形成了协调地、统一地整体。社会主义农村经济在发展中，为了能使各种经济活动有秩序地进行，就需要有与各种经济活动中产生的经济关系相适应的农村经济法律规范，把农村内部各地区、各部门和各经济组织之间极为庞大而又复杂的经济关系法律化、制度化。

（二）农村经济体制改革迫切需要农村经济法

党的十一届三中全会以后，我国对农村经济体制进行了改革。农村经济体制的改革，大大解放了农村生产力，促进了农村经济的发展。同时，也迫切需要农村经济法制建设。

1、农村经济体制改革的成果需要用农村经济法的形式固定下来。我国的农村经济体制改革从1979年开始，到现在已经迈出了两步。第一步，从1979年开始到1984年，即实行联产承包责任制的阶段。这个阶段，我国农村实行联产承包责任制的队数已占全部生产队数比重的100%；其中，实行大包干的队数占实行责任制队数比重的99.1%。随着联产承包责任制的实行和农村产业结构的调整，我国农村出现了一些新的法律关系主体：（1）农户。到1984年底，我国农村实行联产承包责任制的户数占乡（社）总数比重的97.9%；其中，实行大包干的户数占实行责任制户数比重的98.6%，已达18145.5万户。（2）农村经济联合体。到1986年底，农村经济联合体已发展到47.8万个，拥有422.5万名从业人员和59.2亿元的固定资产，总收入达163.04亿元，成为推动农村经济发展，活跃农村商品生产的一支重要力量。（3）乡镇企业。到1986年，乡镇企业总数达1515万个、从业人员达7945万人。（4）个体工商户。到1986年，我国农村个体工商户已达920万户，

从业人数达1438万。上述都是农村经济体制改革中出现的新经济形式，它们需要用农村经济法的形式固定下来，取得应有的法律地位；需要用农村经济法来指导它们的经济行为，并以农村经济法的强制力来保护发展。从1985年开始，我国的农村经济体制改革进入了第二个阶段。这个阶段的中心任务是逐步改革农产品派购制度，建立并完善农产品市场体系。随着农村经济体制第一步改革的完成和第二步改革的深入，农村出现了一系列新的合同形式，如家庭联产承包合同、专业承包合同、加工承揽合同、服务合同、科技合同和粮棉定购合同等。这些合同，从订立、内容、解除、履行、到合同纠纷后如何解决，目前还没有专门的法规调整，很不利于农村合同制度的健全和发展。因此，迫切需要制定各种农村合同法规。

2.农村经济体制改革中行之有效的农村经济政策需要法律化。我国的农村经济体制改革是社会主义农村经济制度的自我完善。这场改革是在党和国家的领导下进行的。从1982年1986年，党和政府一连发出五个“一号文件”（即关于指导在农村进行经济体制改革的政策性规定），对农村经济体制改革的步骤、方案、内容都做了具体规定。特别是1987年中共中央发出的5号文件，即《把农村改革引向深入》，对过去几年行之有效的农村改革政策做了结论性的规定。如改革统购派购制度的政策；搞活农村金融的政策；完善双层经营，稳定家庭联产承包制的政策；发展多种形式的经济联合的政策；对个体经济和私人企业的方针；调整农村产业结构，促进农业劳动力转移的政策，等等。用法的形式把这些农村经济政策具体化、条文化，就能使它成为人人都必须遵守的具有普遍约束力的行为规范。

3.政府机构管理农村经济需要农村经济法。农村实行联产承包责任制，冲破了过去单一的、过分集中统一的“三级所有、队为基础”的旧模式，建立起了以家庭经营为基础，统分结合的双

层经营新体制。新旧管理体制的模式转换，要求政府机构对农村经济的宏观管理，必须改变过去单一的用行政手段的方法，代之以经济和法律手段为主，辅之以必要的行政手段。这里的“法律手段”，就对农村经济的管理而言，主要是农村经济法规。从目前的农村经济法制情况来看，原来制定的、为数不多的人民公社等法规已经过时，新的、完备的农村经济法规体系还没建立起来。因此，迫切需要加快农村经济立法的步伐。

第二节 农村经济法的对象与特征

一、农村经济法的特征

（一）农村经济法的概念

农村经济法，是调整农村经济关系的法律规范的总和。新中国成立后，我国颁布了许多农村经济法规。但是，在党的十一届三中全会以前，法学界并没有提出农村经济法的概念。党的十一届三中全会以后，我国国家工作的着重点转移到社会主义现代化建设上来，并率先对农村经济体制进行改革。为了保证农村经济体制改革的顺利开展，党和国家除了制定一系列政策来指导外，非常重视农村经济立法工作。正是在这种形势下，我国法学界对农村经济体制改革中带来的法律问题进行了研究，并在此基础上提出了农村经济法的概念。

农村经济法概念的提出，并非哪个人的主观臆断，而是由我国农村经济的现实决定的。马克思指出，“如果一种生产方式持续一个时期，那么，它就会作为习惯和传统固定下来，最后被作为明文的法律加以神圣化。”^①事实正是如此。农村经济体制改革冲破

^①《马克思全集》第25卷第894页

了过去只有生产队、生产大队和人民公社组成的集体经济形式，促进了农村经济由自给半自给向商品经济的转化。在商品经济的发展中，农村出现了一些新的合作经济形式，如农业生产合作社、农村供销社、乡联合经济组织、乡镇企业、经济联合体和农户等；出现了一些新的个体经济形式，如从事工业、手工业、建筑业、交通运输业、商业、饮食业、服务业、修理业的个体工商户等。这些经济形式，对发展农村商品经济起到重要的促进作用，为国家制定的一些农村经济法规陆续“加以神圣化”；这些经济形式在经济活动中发生的各种经济关系由农村经济法来调整。因此，农村经济法，就是调整农村经济管理以及与这种管理紧密相联的经济关系的法律规范的总称。它是我国经济法的一个重要组成部分，是国家领导、组织和管理农村经济的重要工具。

（二）农村经济法的特征

农村经济法是调整农村经济关系的法律规范的总和。它具有如下基本特征：

1. 地域性。农村经济法是反映农村经济关系的上层建筑。按地域分，我国的经济可分为农村经济和城市经济。因此，反映农村经济关系的农村经济法必然带有农村区域的特点。这里的农村区域特点主要表现在两方面：其一，农村经济法所调整的经济关系只能是农村各种经济组织之间、公民之间发生的经济关系以及农村经济组织为主与农村区域外的各种经济组织或公民个人之间发生的经济关系，非农村经济组织或公民个人之间发生的经济关系，农村经济法不能调整。其二，在农村区域，农业占有重要地位，这就决定了农村经济法不但要反映农村经济规律，而且还要反映农业自然规律和生态规律。如农业的基本生产资料——土地，它与工业所使用的机器不同。机器使用一定时间会报废，而土地，只要合理使用，在使用过程中会增长地力，永不报废。农村经济立法应反映农业的自然规律；又如，农村自然资源的开

发、利用和管理离不开生态规律，农村经济立法也应考虑生态规律的特点。

2.综合性。农村经济法的综合性表现在：第一，组成上具有综合性。即农村经济法不是采用单一的法典形式，而是由一系列农村经济法规所组成，如关于农业方面的、农村工业方面的、农村自然资源方面的法规等。第二，调整方法上的综合性。如违反农村经济法规，既可以采用行政性质的调整方法，又可采用民事性质的调整方法，还可采用刑事性质的调整方法进行处理。农村经济法中的三种调整方法不是简单的移植，而是混然一体，形成农村经济法特有的调整方法。

3.特殊性。农村经济法的特殊性表现在：农村经济法律关系的主体主要是农村劳动群众集体合作经济组织、个体经济组织、私营经济组织或者公民个人；农村经济法主体从事经济活动，一般不受国家指令性计划约束，而是在国家指导性计划指导下进行活动。

4.政策性。农村经济法具有政策性特点，一方面，是因为农村经济法是实施国家农村经济政策的重要工具。国家为了实行某一农村经济政策，总是运用农村经济法作为法律工具，颁布相应的农村经济法来贯彻这一政策，确保这一政策的实施。另一方面，是因为农村经济法总是以某一具体农村经济政策为其内容，是某一行之有效的农村经济政策的规范化和条文化。由于农村经济法的政策性特征，决定了农村经济法总是随着经济政策的变动而变动，在农村经济体制改革的时期尤其如此。

二、农村经济法的对象

农村经济法是经济法的一个重要组成部分，它有自身的调整对象。毛泽东指出，“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对某一现象的领域所特有的某一种矛