

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 农业机械化促进法释义

刘明祖 安建 张宝文/主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

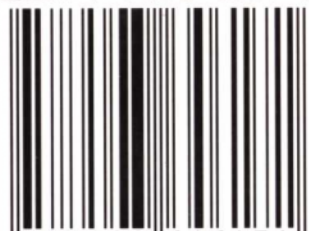
中华人民共和国法律释义丛书



独角兽工作室

装 帧 设 计

ISBN 7-5036-4617-9



9 787503 646171 >

ISBN 7-5036-4981-X/D · 4699

定价：16.00元

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 农业机械化促进法释义

主 编:刘明祖(全国人大农业与农村委员会
主任委员)

安 建(全国人大常委会法制工作
委员会副主任)

张宝文(农业部副部长)

副主编:黄建初(全国人大常委会法制工作
委员会经济法室主任)

王超英(全国人大农业与农村委员会
法案室主任)

王智才(农业部农业机械化管理司司长)

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国农业机械化促进法释义/人大法工委
编著. —北京:法律出版社, 2004. 7

ISBN 7-5036-4981-X

I. 中… II. 人… III. 农业机械化促进法—法律
解释—中国 IV. D922.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 059585 号

©法律出版社·中国

责任编辑/霍爱华

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京中科印刷有限公司

责任印制/张宇东

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/9.25 字数/215 千

版本/2004 年 8 月第 1 版

印次/2004 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

电话/010-63939796

网址/www.lawpress.com.cn

传真/010-63939622

法规出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/law@lawpress.com.cn

rpc8841@sina.com

读者热线/010-63939630

传真/010-63939650

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

传真/010-63939777

客服热线/010-63939792

网址/www.chinalawbook.com

电子邮件/service@chinalawbook.com

中法图第一法律书店/010-63939781/9782 中法图北京分公司/010-62534456

中法图上海公司/021-62071010/1636 中法图苏州公司/0512-65293270

中法图深圳公司/0755-83072995 中法图重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 7-5036-4981-X/D·4699

定价:16.00 元

本书撰稿人：

岳仲明 杨永明 宋 芳 曹兵兵

高 飞 施春风

贾 静 门 炜

刘 敏 涂志强 张 辉 李 伟

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会主持组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第二章 科研开发	(22)
第三章 质量保障	(38)
第四章 推广使用	(63)
第五章 社会化服务	(83)
第六章 扶持措施	(99)
第七章 法律责任	(112)
第八章 附则	(126)

第二部分 附 录

附录一：

中华人民共和国农业机械化促进法	(129)
中华人民共和国农业法	(137)
中华人民共和国农业技术推广法	(158)
中华人民共和国产品质量法	(164)
中华人民共和国消费者权益保护法	(178)
中华人民共和国标准化法(节录)	(188)
中华人民共和国道路交通安全法(节录)	(191)

附录二:

中华人民共和国农业机械化促进法(草案)·····	(194)
全国人大农业与农村委员会关于《中华人民共和国农业机械化促进法(草案)》的说明·····	(201)
中华人民共和国农业机械化促进法(草案) (二次审议稿)·····	(207)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农业机械化促进法(草案)》审议结果的报告·····	(215)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农业机械化促进法(草案)》修改意见的报告·····	(220)
我国农业机械化发展基本情况·····	(224)
十届全国人大常委会第七次会议分组审议农业机械化促进法(草案)的意见·····	(229)
地方和中央有关部门对农业机械化促进法(草案)的意见·····	(238)
中央有关部门、单位和部分企业、专家对农业机械化促进法(草案)的意见·····	(246)
湖北、湖南有关农业机械化的一些情况及对农业机械化促进法(草案)的意见·····	(252)
黑龙江、吉林农业机械化发展的基本情况和对农业机械化促进法(草案)的意见·····	(260)
日本农业机械化促进法·····	(269)
韩国农业机械化促进法·····	(280)

第一部分 释 义

第一章 总 则

法律“总则”的内容,是对一部法律若干重要问题的原则性规定,对其他各章的规定具有概括和指导的作用。本法“总则”共6条,是关于农业机械化促进法一些最基本范畴的规定,包括立法目的,法的调整范围,农业机械化发展的指导思想和方针、措施,政府及其有关部门对农业机械化促进工作的职责等。

第一条 为了鼓励、扶持农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械,促进农业机械化,建设现代农业,制定本法。

【释义】 本条是对本法立法目的的规定。

一、所谓立法目的,也称立法宗旨,是指制定一部法律所要达到的最直接的任务目标,即明确制定一部法律要解决哪些问题。立法目的与法律的其他条文之间是目的与手段的关系,一部法律中每一具体条款的规定都应当围绕该法律的立法目的展开,并为实现立法目的服务。由于立法目的统领着一部法律全部法律规范的价值取向,因此一般都在法律的第一条中规定,以开宗明义,总揽全局。

二、根据本条规定,农业机械化促进法的立法目的主要有以下两个方面:

(一)鼓励、扶持农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械

党的十六届三中全会提出,要“加大国家对农业的支持保护,增加各级财政对农业和农村的投入。”对发展农业机械化采取必要的扶持措施,也是利用世界贸易组织的有关规则支持和保护农业的一个重要内容。国际上许多农业发达的国家在支持和保护农业的开始阶段,都将促进、扶持农业机械化发展纳入国家对农业支持和保护的政策和措施之中,通过立法和制定相应的支持政策,规范和促进本国农业机械化的发展。

在我国,农民和农业生产经营组织是从事农业生产的主体,也是投资购买农业机械的主力军。近年来,国家和地方各级人民政府先后制定了一系列促进农业机械化发展的扶持政策和措施,极大地调动了农民和农业生产经营组织购买、使用农业机械的积极性,农业机械化事业得到了很大发展,提高了农业综合生产能力,促进了农民增收、农村经济发展和农业结构调整。但是,由于这些政策和措施常常是一事一议,扶持渠道不稳定,计划性较差,广大农民和农业生产经营组织往往不能适时地得到扶持和帮助,许多农民迫切需要的农业机械不能及时购买和使用。目前我国广大农民的收入水平低,农民自我积累能力较弱,购买农业机械的资金不足,而农业机械的价格和使用成本都比较高,国家在政策和资金上给予适当的鼓励和扶持能够对农民和农业生产经营组织发展农业机械化起到较大的带动作用。同时,农业机械化还需要大量的资金对技术的创新、改造、基础性科研和发展农业机械作业进行投入。在提供资金扶持的同时,为农民开展农业机械作业提供政策支持 and 信息、协调服务,也能充分调动农民发展农业机械化的积极性。因此,本法在第一条明确规定农业机械化促进法的主要目的之一就是鼓励和支持农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械。为了实现这一立法目的,除了在各个章节的条文中

始终坚持贯彻这一立法宗旨外,本法还专门规定了“扶持措施”一章,将有关促进农业机械化发展的财政、金融、税收、基础设施建设等优惠扶持措施加以明确规定。

(二)促进农业机械化,建设现代农业

党的十六大提出,建设现代农业是全面建设农村小康社会的重要任务之一。农业机械是现代农业的重要物质基础,也是先进农业科学技术的重要载体,建设现代农业,必须发展农业机械化。在理论界,学者们对现代农业的内涵有多种论述,但有一点是共同的,现代农业的标志之一,是广泛采用现代化的农业机械进行生产作业,具有较高的农业劳动生产率。

农业现代化是现代农业的重要标志,它是农业由传统的生产部门转变为现代产业的历史演进过程,也是一个不断进行科技创新和制度创新的动态过程。在这个过程中,要用现代工业提供的技术装备武装农业,用现代的生物科学技术改造农业,用现代市场经济观念和组织方式来管理农业,同时创造良好的生态环境,保持农业的持续发展,实现广大农民的共同富裕。而农业机械化是逐步运用先进适用的农业机械和技术装备农业,代替人力、畜力进行农业生产的技术改造,不断提高农业生产效率,减轻农业劳动者的劳动强度,提高农业生产技术水平过程。

从农业机械化到农业现代化是一个递进的过程,也是一个不可逾越的过程。首先,农业机械化是现代农业的物质技术基础。农业机械是农业生产的重要工具,是农业生产力的重要要素,是先进生产力的代表。农业机械装备突破了人畜力所不能承担的农业生产规模的限制,机械作业实施了人工所不能达到的现代科学农艺要求,改善了农业生产条件,提高了农业生产力水平,为农产品品质提高,形成专业化、商品化生产提供了可能。其次,农业机械化是农业现代化的重要内容。从一定意义上说,农业现代化是农村工业化过程,其中包含农业机械化过程。从多数发达国家推进

农业机械化的内容和实现农业现代化的形式看,尽管各国选择了不同的发展模式和途径,但共同点是首先都要解决农业机械化问题,都是在实现农业机械化的基础上实现农业现代化的。第三,农业机械化是农业现代化的重要标志。衡量农业现代化水平的主要指标是农业劳动生产率,而农业机械化是提高农业劳动生产率主要手段,国际上通常把农业机械化水平和效益的高低作为农业现代化水平的主要标志。

近年来,随着农业机械装备总量的稳步增长、农业机械作业水平的逐步提高、农业机械工业体系的初步形成、农业机械社会化服务的初显成效以及农业机械化发展支持体系的逐步建立,我国农业机械化事业得到了快速发展。但是,目前仍存在许多问题,如农业机械化水平较低、结构不合理,农业机械产品质量差、技术含量低,农业机械使用成本高,农业机械市场不规范等,这些问题在一定程度上影响了我国农业机械化向更高层次的发展。法律作为上层建筑,是为经济基础服务、为促进社会生产力发展服务的。因此,制定农业机械化促进法的最终目的就是促进我国农业机械化的发展,为了建设现代农业。这既是本法的立法目的,也是贯穿于整部法律的立法指导思想。根据这一指导思想,农业机械化促进法为保障和促进农业机械化发展、建设现代农业提供了有力的法律保障。

第二条 本法所称农业机械化,是指运用先进适用的农业机械装备农业,改善农业生产经营条件,不断提高农业的生产技术水平和经济效益、生态效益的过程。

本法所称农业机械,是指用于农业生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。

【释义】 本条是关于农业机械化和农业机械的定义的规定,也是本法的调整范围。

一、对法律中相关用语进行定义,可以是自然科学上的含义,也可以是按照法律实施的需要,根据法律所调整的社会关系作出的解释。

二、关于农业机械化的定义

本条第一款对农业机械化的概念进行了概括,即本法所称农业机械化,是指运用先进适用的农业机械装备农业,改善农业生产经营条件,不断提高农业的生产技术水平和经济效益、生态效益的过程。

(一)农业机械化是一个不断提高、不断完善的过程

在我国农业现代化建设过程中,党和国家高度重视农业机械化问题,广大农民和农业生产经营组织也对农业机械化表现出了巨大的热情。目前,农业机械已经进入农业生产的各个领域,促使农业机械化作业水平不断提高,作业领域不断扩展。与此同时,农机服务市场化、社会化程度也明显提高,农业机械化作业领域正由粮食作物向经济作物,由大田农业向设施农业,由种植业向畜牧业、养殖业、农产品产后处理,由产中向产前、产后延伸。农业机械化正向广度和深度拓展,使我国农业发生了从主要依靠人力手工劳动的传统生产方式,向大量采用机械化的现代生产方式的重大转变,在许多地区,机械化生产方式已在农业生产中居主导地位。农业机械化事业的发展,促进了农业劳动生产率提高、农村劳动力资源优化配置和农民收入的增加,促进了我国农业现代化的进程。

(二)发展农业机械化,是新形势下加强农业基础地位,增加农民收入,提高农业综合生产能力的必然要求

当前我国农业机械化发展有以下三个特点:一是初步形成了适应社会主义市场经济体制的,以农民为主体的多元化投入和多种所有制成份竞争并存的发展格局。二是初步形成了适应家庭承包经营制度的,以市场需求为导向和政府示范引导相结合的发展机制和社会化服务体系。三是初步形成了在农业结构调整和产业

化经营中,机械化与信息化相结合,良种与良法相配套,农机与农艺相互适应的生产方式。

农业机械是现代农业的重要物质基础,农业机械化水平直接影响土地产出率、农业劳动生产率、农业生产标准化程度、农业产业化水平,是建设现代农业的关键一环。大规模的机械化作业,不仅促进了粮食生产的发展,而且由于劳动生产率的提高,促进了农业结构的调整,使畜牧业及农产品加工业、运输业等二、三产业得到了极大的发展。

从根本上解决增加农民收入问题,完成全面建设农村小康社会伟大历史任务,必须加快农村富余劳动力的转移速度。而以农业机械化提高农业劳动生产率,是农村富余劳动力大量转移的前提,也是其结果之一。农业机械替代作用的有效发挥,使得劳动力得到进一步解放,为劳动力资源的开发创造了条件。农村土地家庭承包经营制度,使农户成为农业生产、经营、投资的主体。随着社会主义市场经济的发展,比较利益原则在农业机械化发展中的作用也得到体现。农村非农产业的发展和农民逐渐进城务工经商,农业劳动力机会成本增大,使用农业机械进行生产作业成为经济的选择,农民发展农业机械化是一种完全自觉的行为。近年来,小麦跨区机收作业市场需求旺盛,范围逐年扩大,深受广大农民欢迎。使用机械作业,一是加快作业进度,抢农时完成夏收,而且收割质量有保证;二是剩余的时间,还可以去从事其他劳动,增加收入;三是大大地减轻了劳动强度。

三、关于农业机械的定义

本条第二款对农业机械的范围进行了界定,即本法所称农业机械是指用于农业生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。这是根据本法所调整的社会关系所作出的解释。

农业机械的种类多、用途广,其应用范围涉及农业的各个方面,包括农业生产及农产品产后处理等各个领域。为农业机械规

定一个比较科学、准确、可行的定义,是立法工作的基础。根据我国农业机械化发展的实际,并在反复研究、听取各方面专家意见的基础上,全国人大农业与农村委员会在向常委会提请审议的议案中规定:农业机械是指用于种植业、畜牧业、渔业的生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。这里需要指出的是,这个定义同农业法中的“农业”相比,没有包括林业机械。起草时主要考虑到,一是林业的机械化作业,适合大规模经营,多是企业行为,个人购买的很少,与农民联系不紧密;二是传统的林业机械主要是森工机械和一些通用机械,目前在推广专用的林业机械方面,国家还没有支持措施;三是将来即使国家有了对林业机械的扶持措施,可以通过修改森林法来解决。

当这个议案提交十届全国人大常委会第七次会议进行审议时,一些委员和地方提出,本法所称的农业机械不宜限于农业行政主管部门管理的机械,按照农业法中“农业”的定义,农业机械还应当包括林业机械。作为促进法,本法所涵盖的农业机械范围还是宽一些为好,可以按照农业法中确定的“农业”定义,对农业的范围可以不再具体列举。因此,现在本法中农业机械的定义是按照农业法中“农业”的概念,从大农业的角度对农业机械的范围进行的界定,将用于农业生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备统称为农业机械。其中,“农业生产”是指从事种植业、林业、畜牧业和渔业等产业的生产,“产品初加工”主要是指产品的产后处理,即对农产品进行诸如清理、分级、分离、混合、保鲜、干燥等不改变产品的物理性状的直接的简单的加工处理过程。

第三条 县级以上人民政府应当把推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划,采取财政支持和实施国家规定的税收优惠政策以及金融扶持等措施,逐步提高对农业机械化的资金投入,充分发挥市场机制的作用,按照因地制宜、经济有效、保障安全、保护

环境的原则,促进农业机械化的发展。

【释义】 本条是关于农业机械化发展的指导思想和方针的规定。

一、农业机械化发展的指导思想和方针是在一定阶段对我国农业机械化发展具有指导作用的规范。根据本条规定,我国促进农业机械化发展的指导思想和方针主要包括以下内容:

(一)将推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划,采取财政支持措施、实施国家规定的税收优惠政策和金融扶持等措施

农业机械化发展要从技术与装备角度保证我国农业食品安全、创造就业机会、增加农民收入、保护资源及生态环境四大功能的实现,能够促进农业和农村经济结构调整、农产品加工和流通体系建设,提高农民收入。但是,农业机械化是一个先进适用的农业机械逐步运用于农业生产及其产品初加工的过程,这个过程的实现,即农业机械化发展状况与一个地区乃至整个国家的经济发展状况是密不可分的。伴随着国民经济发展和科技进步,逐步推进农业机械化,这是一个相互作用,循序渐进的过程。在农业机械化方面逐步增加支持和投入,能够进一步促进我国农业机械化和农业现代化的发展,随着农业机械化和农业现代化步伐的加快,经济得到稳定发展,又能有更多的资金用于农业机械化工作。因此,本法规定将推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划,就是说,促进农业机械化发展要与国家或地区的经济和社会发展规划相适应,推进农业机械化工作要纳入国民经济和社会发展规划一并考虑,统筹安排,保证农业机械化与经济发展相协调。

农村实行家庭承包经营以来,随着经济的发展,越来越多的农民自主购买和使用农业机械。实践证明,以农民和农业生产经营组织为发展农业机械化的主体,能够更好地调动他们增加对农业机械化投入的积极性,加快农业机械化的步伐。但是,由于我国农民收入较低,农民自我积累能力较弱,资金不足,必须有国家的扶

持,没有国家的扶持就谈不到促进,就是自然发展。因此,本条在规定县级以上人民政府在将推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划的同时,还要积极采取财政支持措施、实施国家规定的税收优惠政策、金融扶持等措施促进农业机械化的发展。

(二)逐步提高对农业机械化的资金投入,充分发挥市场机制的作用

按照社会主义市场经济的要求,发展农业机械化应依靠广大农民和农业生产经营组织投资购买农业机械。但是,农业机械化的发展关系到农业现代化的实现,人民政府应当是农业机械化促进事业投入的主要承担者。从国外发达国家农业机械化发展来看,在充分利用 WTO 农业协定中的“绿箱”政策的同时,各国也在积极建立对农业机械化的支持和保护体系,加大对农业机械化的投入,建立经常性的农业机械化投入机制,从政策、科技、投入上加以扶持,全面提高农机装备水平,保障本国的农业机械化稳定发展。为提高我国的农业机械化水平,今年中共中央也出台了对于农民个人、农场职工、农机专业户和直接从事农业生产的农机服务组织购置和更新大型农机具给予一定补贴的相关政策。

但是,目前我国正值现代化建设的关键时期,各行各业都需要资金,而财政资金又十分有限,在这种情况下,完全靠国家投资来满足农业机械化促进事业的需要是难以做到的。因此,在逐步提高对农业机械化资金投入的同时,还要充分发挥市场机制的作用,为农民开展农业机械作业提供政策支持和信息、协调服务,用政策和服务为农民购买、使用农业机械创造良好的环境。

(三)按照因地制宜、经济有效、保障安全、保护环境的原则,促进农业机械化的发展

1. 因地制宜,经济有效,有选择地发展农业机械化

用全国统一的法律来促进农业机械化发展,并不是说要用一个标准来发展农业机械化。我国幅员辽阔,区域差别大,因此,要