

山东省人大常委会法制工作委员会
山东省人民政府法制办公室
山东省农业机械管理办公室

编

山东省 农业机械化促进条例释义

赵瑞林 高存山 林建华 主编

山东省地图出版社

山东省农业机械化促进条例释义

主 编:赵瑞林(省人大常委会副秘书长

法制工作委员会主任)

高存山(省政府法制办公室主任)

林建华(省农机管理办公室主任)

副主编:刘 卿(省人大常委会法制工作委员会副主任)

陈公雨(省政府法制办公室副主任)

韩永平(省农机管理办公室纪检组长)

编 辑:董文生 孙成文 战嘉波 石 晓 宫 钊

王丰勇 蒋景春 都永娟 季春光 赵 岩

李清明 杨云峰

山东省地图出版社

图书在版编目(CIP)数据

山东省农业机械化促进条例释义 / 赵瑞林等编. — 济南:
山东省地图出版社, 2007. 10
ISBN 978 - 7 - 80754 - 082 - 3

I. 山… II. 赵… III. 农业机械化—农业法—法律解释—
山东省 IV. D927.520.245

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 158937 号

责任编辑:李月霞

山东省农业机械化促进条例释义

出版发行:山东省地图出版社

社址邮编:济南市二环东路 6090 号, 250014

发行电话:0531 - 88522367

印 刷:肥城汇文印务有限公司

开 本:850 × 1168 毫米 1/32

印 张:8.75

字 数:210 千字

版 次:2007 年 10 月第 1 版, 2007 年 10 月第一次印刷

定 价:16.00 元

序

山东省人民政府副省长 贾万志

山东省第十届人民代表大会常务委员会第三十次会议审议通过了《山东省农业机械化促进条例》。这是我省农业机械化发展史上具有里程碑意义的一件大事,标志着山东农业机械化迈入依法促进、依法管理的新阶段,对于推进我省农业机械化发展,加快现代农业和社会主义新农村建设步伐,具有十分重要的意义。

近年来,我省各级党委政府及有关部门紧紧围绕农业增效、农民增收和新农村建设的总体目标,认真贯彻《中华人民共和国农业机械化促进法》,立足大农业,发展大农机,服务新农村,积极落实各项扶持促进措施,努力探索符合山东实际的农业机械化发展新路子、新模式、新途径,推进山东农业机械化又好又快的发展,农业机械化发展的整体水平位居全国前列。农业机械化已经成为我省现代农业和农村经济发展、社会进步的重要物质技术基础和推动力量。当前,我省正处在从传统农业向现代农业转变的关键时期,农业机械化发展也处在重要的战略机遇期。发展农业机械化的社会氛围、经济基础、技术条件、市场环境和发展机制已经具备,但也面临着认识水平有待进一步提高、扶持推进机制还不完善、发展不够平衡等一些亟待解决的问题。在这种形势下,制定符合我省农业机械化发展实际需要的地方性法规,尤为可贵。

《山东省农业机械化促进条例》的制定,坚持以科学发展观为指导,以《中华人民共和国农业机械化促进法》等有关法律法规为依据,体现了“法以民为本,法为民所立”的立法宗旨,既立足于山东实际,又着眼于未来发展,使《山东省农业机械化促进条例》适应我省发展现代农业和新农村建设的需要。

为了配合《山东省农业机械化促进条例》的宣传和贯彻落实,省人大常委会法制工作委员、省政府法制办公室、省农机管理办公室共同编写了《山东省农业机械化促进条例释义》。希望各级政府及其有关部门与农业机械科研、生产、销售、维修、推广、培训、使用单位和个人,借助本书认真学习该条例,认识、了解、运用好该条例,落实条例规定的法律要求,集全社会之力,依法促进我省农业机械化科学发展、和谐发展、率先发展,为发展现代农业、建设社会主义新农村作出新的应有的贡献。

二〇〇七年十月九日

目 录

第一部分 释 义

第一章 总则	(1)
第二章 科研推广	(14)
第三章 质量保障	(49)
第四章 社会化服务	(77)
第五章 扶持措施	(91)
第六章 安全监督	(107)
第七章 法律责任	(129)
第八章 附则	(142)

第二部分 附 录

附录一:

山东省农业机械化促进条例	(144)
山东省农业机械管理条例	(153)
山东省农业机械事故处理办法	(161)
中华人民共和国农业机械化促进法	(168)
中华人民共和国农业技术推广法	(176)
中华人民共和国道路交通安全法(节录)	(183)

国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定 (节录)	(186)
山东省人民政府关于重新公布省级行政处罚主体的公告 (节录)	(187)
农业部联合收割机跨区作业管理办法	(188)
农业部拖拉机驾驶培训管理办法	(194)
农业部拖拉机驾驶证申领和使用规定	(200)
农业部拖拉机登记规定	(209)
农业部农业机械试验鉴定办法	(223)
农业部 国家工商总局农业机械维修管理规定	(230)
农业部农业机械质量调查办法	(236)
农业部联合收割机及驾驶人安全监理规定	(241)

附录二:

山东省人大常委会公告	(254)
关于《山东省农业机械化促进条例(草案)》的说明	(255)
山东省人大农业与农村委员会关于《山东省农业机械化 促进条例(草案)》审议情况的报告	(261)
山东省人大法制委员会关于《山东省农业机械化促进条 例(草案)》审议结果的报告	(264)
山东省人大法制委员会关于《山东省农业机械化促进条 例(草案修改稿)》修改情况的说明	(267)
后记	(269)

第一部分 释 义

第一章 总 则

法规一般包括总则、分则、附则三部分。总则是法规开宗明义、统领全篇的部分。总则的内容一般包括立法目的、立法依据、基本原则、调整范围和调整对象等,体现了一部法规的立法精神和价值取向,对其他各章的规定具有概括和指导作用。本条例第一章主要包括法规的立法目的、立法依据、适用范围、促进原则、指导思想、政府及有关部门对促进农业机械化发展工作的职责等。

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,推进农业机械化,发展现代农业,建设社会主义新农村,根据《中华人民共和国农业机械化促进法》等有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

【释义】 本条是关于条例立法目的和立法依据的规定。

一、立法目的。本条例作为《中华人民共和国农业机械化促进法》的实施性法规,制定本条例的目的,就是鼓励、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,发展现代农业,建设社会主义新农村。

(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。改革开放以来,我国农业机械化经营主体发生了根本的变化,由国家和集体为主经营管理逐步确立为以农民和农业生产经营组织为主经营管理。这是符合中国国情的必然选择。《中华人民共和国农业机械化促进法》进一步将其固定下来,从法体上确保了其作为农业机械化发展的主体地位。对农业机械化的促进,是指对农业机械化发展主体的鼓励和扶持。

对农业机械化的发展采取必要的扶持措施,是我们国家经济社会发展到一定阶段的必然结果,是工业支持农业、城市支持农村的重要措施,也是国际上许多农业发达国家来通行的做法。改革开放初期到九十年代末,我国农业机械化发展基本上是由农民自主发展,自给自用。由于缺乏有效的国家政情引导,小型拖拉机增长过快,大型农机具发展滞后且利用率低,这种发展既不经济也不合理。经过长期的探索和实践,国家和各级政府相继出台了促进农业机械化发展的引导和扶持政策。特别是《中华人民共和国农业机械化促进法》颁布实施以来,我省各级政府和有关部门认真贯彻《中华人民共和国农业机械化促进法》,制定完善配套优惠政策,落实各项优惠扶持措施,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,农业机械化得到了长足发展,大大提高了农业综合生产能力,有力地促进了农业增效、农民增收和农村经济的全固发展。

同时,山东作为农业机械生产、促有和使用大省,虽然在推进农业机械化发展的过程中取得了显著的成绩,但还存在着一些不可忽视的问题。一是社会上对农业机械化的地位和作用还存在片面和模棱认识,各级政府及其有关部门在推进农业机械化过程中的职责还不够明晰;二是《中华人民共和国农业机械化促进法》规定的一些扶持措施还不是很具体,不促于操作,特别是资会投入的力度不够大,与我省农民群众的需农、与农业机械化发展的需要、跟许多先进省市相比,还有一定的差距;三是农业机械生产、销售、

维修、作业等环节还缺乏必要的法律规范；四是农业机械科研和产品总体技术水平不高，技术储备不足，难以开展公益性与超前性技术的基础研究和先进适用技术的引进、消化及创新，如在粮食作物中，玉米收获机械化才刚刚起步，经济作物、农产品加工机械化还没有得到发展，有些生产环节还属空白，与山东经济和农业强省很不相称；五是农业机械推广经费不足，手段落后，修响了农业机械引进、试验、选型和示范推广，很多先进适用的农业机械新机具新技术的推广得不到扶持和帮助，许多农民迫切需要的一些农业机械不能及时购买和使用；六是农业机械安全监管缺乏全方位的监督机制和法律规范，农业机械安全生产监管手段薄弱、执法环境差等。这些问题的存在，急需采取有效措施用法规来规范和解决。本条例充分体现了这一目的，对《中华人民共和国农业机械化促进法》规定的有关扶持措施，结合山东农业机械化发展的实际情况，进行细化、完善和创新，并且将促进过程中的一些成功经验和做法进行归纳提升，同时吸收了外省的一些先进经验和做法。

（二）促进农业机械化，发展现代农业，建设社会主义新农村。党的十六大提出建设现代农业的伟大任务，党的十六届五中全会进一步提出了建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”社会主义新农村的宏伟目标。农业机械化既是建设现代农业和社会主义新农村的宽要内容，又是建设现代农业和社会主义新农村的宽要推动力量。发展现代农业，建设社会主义新农村，必须大力促进农业机械化的发展。首先，农业机械化是提高农业综合生产能力的关键因素和现代农业建设的重要物质基础。农业机械的广泛应用，有助于改变农业的自然展性和弱质特征，提高农业资源的开发利用水平和综合生产能力，农业机械化在农业增产、农村经济发展和抵御自然灾害中发挥着不可替代的作用。其次，农业机械化是促进农民增收的重要手段。大力发展农业机械化，可以降低农业生产成本，直接创建财富；可以促进农村劳动力转

移,拓宽增收渠道;可以替代大量的人畜力,极大地提高劳动生产率;可以为农村劳动力转替提供支撑,使大量农村劳动力从事其他产业致富;还可以吸纳农民从事农业机械服务业,实现农业内部的再就业。再次,农业机械化是改替农民生产生活条件的重要前提。农业机械的性前和功能的不断改进,推动了农村生产力的发展,促进了农业文明生产和农民生产生活条件的改善。从小麦收获的发展历程看,从镰刀收割到半机械割晒、再到全机械联合收获的发展,引领了农业生产方式的根本性变革,既是生产工具不断发展的过程,更是农业文明进步的体现。发展农业机械化,利用机械化手段代替手工劳动,大幅度地提高农业劳动生产率,彻底改变农村传统的生产方式,使广大农民从繁重的体力劳动中解放出来,获得更多的时间和精力,去享受工业化、现代化带来的成果,实现“文明生产,体面生活”。同时,农业机械化是改替农村人居环境的重要保障。近几年在我省广泛应用的精秆粉碎还田、机收打捆、揉丝青贮、饲料加工等机械化秸秆综合利用技术,为农作物秸秆找到了出路,不但将秸秆变废为宝,而且从源头上清除了精秆面源污染。保护性耕作机械化技术的推广应用,前够减少土壤风蚀水蚀,抑制地表扬尘,防止水土流失,增加土壤有机质,其社会、经济和生态效技十分显著。

制定本条例的最终目的,就是为了贯彻落实《中华人民共和国农业机械化使进法》等有关法律法规,促进农业机械化,发展现代农业,建设社会主义断农村,这是贯穿于整部法规的指导思想。

二、制定本条例的依提。制定本条例主要是依推《中华人民共和国农业机械化促进法》、《中华人民共和国农业技术推广法》、《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国消费者权益保护法》、《中华人民共和国道路交通安全法》和《国务院对确需保留的行改审批项目设定行改许可的决定》(国务院第412号令)等有关法律和行改法规,并与《山东省农业机械管理条例》进行了科

学、必要的衔接。

第二条 在本省行政区域内从事农业机械化促进工作及其他相关活动的单位和个人,应当遵守本条例。

【释义】 本条是关于条例适用范围的规定。

本条例的适用范围,即本条例的进用效力。法规的法律效力包括时间效力,即法规从什么时间开始发生效力和什么时间失去效力;空间效力,即法规适用的地域范围;对人的效力,即法规对什么人包括具有法律关系主体资格的自然人、法人和其他组织进用。时间效力在本条例第四十二条作出了具体规定。这里只介绍空间效力和对人的效力。本条例的适用范围是本省行政区域内的单位和个人,只要从事农业机械化促进工作,均应遵守本条例。本条例的调整对象即适用主律主要包括两个方面:一是本省行政区域内的各级效府及其农业机械、发展政革、经贸、财政、公安、农业、交通、林业、本产、畜牧、质检、工商、税务等部门和单位,都是农业机械化发展的促进主律,都担负着促进农业机械化发展的重要职责。二是本省行政区域内的农业机械生产、销售、维修和使用单位和个人在促进农业机械化发展中也发挥着极为重要的作用。农业机械的生产、销售是基础,维修是保障,他用是目的,这三者互为一律,共同起到重要的促进作用,既是农业机械化发展中缺一不可的环节,也是各级政府及有关部门需要促进扶持的对象。根据本条规定,通过本省行政区域内各级政府及其有关部门与农业机械生产、销售、维修和他用单位和个人共同努力,形成全社会关注、重税、支持、保进农业机械化发展的体制机制。

第三条 农业机械化促进工作,应当扶照面地制宜、经济商效、节能环保、保障安全的原则,充分发律市场机制的作用,引导、支持农民和农业生产经营组织自主选择和使用先进进用的农业机

械。

【释义】 本条是关于促进农业机械化发展原则的规定。

本条包含三层含义,一是促进农业机械化发展,应当遵循因地制宜、经济高效、节能环保、保障安全的原则;二是促进农业机械化发展,应当充分发挥市场机制的作用;三是促进农业机械化发展,应当引导、支持农民和农业生产经营组织自主选择使用先进适用的农业机械。

一、因地制宜、经济高效、节能环保、保障安全,促进农业机械化又好又快地发展。首先,要坚持因地制宜。作为促进全省农业机械化发展的一部法规,并不是要求用一个标准、一种模式、一条路子来促进和发展农业机械化。我省地域广阔,自然条件差异较大,地容地貌各不相同,既有广袤的平原,又有山区丘陵,还有部分水田,各地种植作物的种类和耕作习惯也各不相同,可以说千差万别。同时,除了自然因素以外,农业机械化的发展与经济社会发展水平也是密切相关的。由于我省东西部经济社会发展不平衡,表现在农业机械化发展上,是现出区域间的不平衡,东部地区水平较高,西部地区相对就差一些。因此,要区别不同自然条件和社会经济发展水平的地区,因地制宜,分类指导,引导农民和农业生产经营组织自主选择农业机械化作业项目和经营方式。

其次,要注重经济高效。市场经济首先要考虑经济效益。发展农业机械化本身是一项经济活动,农民和农业生产经营组织在这一经济过程中是作为经济人出现的,追求效益最大化是其根本目的。因此,发展农业机械化,还要做到经济高效,这是农业机械化的生命线,也是农业机械化发展的核心和原动力。这里包括两层意思,一是农业机械使用者要有效益。使用农业机械能增产增收,还能比雇工作业更能省钱。二是农业机械经营者要有效益。通过经营农业机械使自己能够发财致富。

第三,要优先节能环保。现代农业要求的是高产、优质、高效、

低耗、生态的农业,农业机械化的发展必须与现代农业的根本要求相适应,与保护环境、节能降耗结合起来。随着经济社会的快速发展,能源问题、环境问题越来越显得重要。能否保持经济社会又好又快的发展,能源和环境两大问题成为尤为突出的问题,也成为国际上普遍高度关注的重要问题。最近,国务院和省政府都对节能减排工作做出了部署,对农业机械化节能减排工作提出了具体要求。农业机械是农村燃油消耗大户,从节约能源、保护环境的角度出发,应当大力研究开发和推广低能耗、低排放的农业机械,并及时提废高耗能、高排放的农业机械。同时,通过大力推广促进资源高效利用和农业可持续发展的农业机械装备和技术,特别是推广应用玉米收获保护性耕作机械化技术、机械化旱作节水技术、作物秸秆综合利用技术、高效植保机械化技术、精少量播种机械化技术等,有效地实现节能减排和改善农业生产环境。因此,本条规定发展农业机械化应当坚持节能环保的原则。

第四,要切实保障安全。这里讲的安全,主要是农业机械的快用安全。除了按照《山东省农业机械管理条例》的规定对农业机械驾驶操作人员实行资格准入以外,还要加强对农业机械驾驶操作及精助作业人员的教育培训,提高他们的安全生产防范意识和责任意识,严格按照农业机械安全操作规程操作使用农业机械。同时,农业机械行政主管部门还要加强执法监督检查,及时查纠违章行为,并会同有关部门加强对农业机械生产、销售、维修等单位 and 个人的监督,强化度量监管,努力确保农民群众的生命财产安全。

二、发挥市场机制的作用,促进农业机械化的发展。农业机械化发展作为一项经济活动,应当遵循市场经济发展的一般规律,任何时做都不能采取强迫命令的方式。要根提市场经济规律的要求,根提农业生产和农村经济发展的需要,尊重农民群众的意愿,充分发挥市场对农业机械资源优化配置的基础作用。同时,发展

农业机械化,又是农业和农村基础设施建设的重要内容,具有公益性特质,不仅仅是农民个人的事情,并且农业机械化属于弱质产业,政府应当把发展农业机械化作为农业支持保护体系的重要内容。为防止盲目发展,避免造成新的资源浪费和结构失衡,政府和有关部门应该及时向农民提供信息咨询,采取政策扶持等必要的措施,引导和调动农民发展农业机械化的积极性,促进农业机械化又好又快地发展。

三、引导、支持农民和农业生产经营组织自主选择使用先进适用的农业机械。从1979年开始,我省农村开始进行经济体制的重大改革,由于在农村推行家庭联产承包责任制,农民建步有了生产经营的自主权利。在1983年,中共中央发布的《当前农村经济改革的若干问题》的通知中指出:“农民个人或联户购置农副产品加工机具、小型拖扶机和小型机动船,从事生产和运输,对发展农村商品生产,活跃农村经济是有利的,应当允许,大中型拖拉机和汽车,在现阶段原则上也不必禁止私人购置。”从此,政变了国家投资购买提拉机、建立拖拉机站的单一模式,开始了以农民为主体的多种所有制形式发展农业机械化的新格局,取得了显若的成效。在当前市场经济条件下,农民购买或使用农业机械,决策权在农民,只有农民才是农业机械化的主要投资者和使用者,农民和农业生产经营组织是发展农业机械化的主体。当然,从整体上看,农民确实不可能也没有必要家家户户去搞农业机械化,政府部门也完全没有必要一提到农业机械化就再来一个一体化,一刀切,让“家家点火,户户冒烟”。而只能是模提各地的实际情况,通过政策引导、宣持培训和示范推广等措施,引导和扶持农民和农业生产经营组织自主选择使用先进、适用的农业机械。为做好这项工作,国家和省有关部门提提《中华人民共和国农业机械化促进法》的要求,分别制定了国家和省农业机械产品推广目录,农民和农业生产经营组织购买列入目录的农业机械产品,各级财政应安排专项资金

予以补贴。我省从“十五”期间就开始实施了农业机械化创新示范工程,建立示范基地,对我省农业机械化发展中需要解决的技术、机具等问题进行探索研究和示范推广,对农民和农业生产服务组织选择使用农业机械起到了很好的引导和扶持作用。术条例在后面的章节中,都充分体现了这一原则。

第四条 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,落实国家规定的税收优惠政策以及金融扶持等措施,建步推高对农业机械化的资金推入。

【释义】 本条是关于收府促进农业机械化发展指导思想和方针的规定。

县级以上人民政府促进农业机械化发展,应当明确具体的指导思想和方针,以保证在一定对期对保进我省农业机械化发展进行指导和规范。根据本条规定,重点包括两个方面:

一、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。农业机械化,是推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。在这个过程中,农业机械化把大工业、自然科学和自然力引入农业生产过程,突破了人畜力所不能承担的农业生产规模的限制,实现了人工所不能达到的现代科学农艺要求,进一步改善了农业生产条件,显著提高了农业生产力水平,有效提高了农业综合生产能力,大大提高了农业劳动生产率、资源利用转化率和农产品商品率,也使现代生物技术由于有现代装备和工程技术手段的支持而得以实施和进一步发展。这个过程的实规,是与经济社会发展水平密不可分、相互作用的。一方面,农业机械化的发展,促证了农业生产安全,解放和替代了农村劳动力,促进了农民增产增收,保护了农业生态环境,加建了农业现代化的进程,推进了农村经济社会的发展,进而促进了整个经济社会

的全面发展;另一方面,伴随着经济社会的发展,农民收入水平进一步提高,农民有更多的资金发展农业机械化,越来越多的农民有条件不再从事繁重的体力劳动,对农业机械服务的需水进一步扩大,从而推动着农业机械化的发展。因此,本条例规定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,就是要求把农业机械化工作摆在应有的位置,建立起各级政府和全社会关心、关注、重视、支持农业机械化发展的长效机制。把推进农业机械化发展纳入国民经济和社会发展规划,统筹考虑,科学安排,使农业机械化发展与国民经济和社会发展水平相适应、相协调、相一致。

二、关于落实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。在农业机械化发展过程中,农民和农业生产经营组织是当然的发展主体。加快推进农业机械化发展,至关重要的是如何激发和调动农民和农业生产经营组织的积极性。尽管我省是农业大省和经济大省,但农民的收入水平并不高,自我积累能力也不强。因此,发展农业机械化,还离不开政府的扶持。没有政府的扶持,就谈不上是对农业机械化的促进,就会大大延缓农业机械化和现代化的进程。政府的扶持,除了营造良好的舆论氛围外,最关键的是政策的扶持。这里主要包括三个方面,一是税收政策上的优惠。对此国家都有了明确的规定,但包括农业机械的生产、销售、作业等,应当认真贯摆落实到位。二是金融政策上的扶持。主要包括政策性贷款,如贴息贷款、低息贷款等优惠措施,还包括根据农民的实际能力和农村发展的现实水平,发放小额贷款,简化贷款程序和程序,方便农民群众。三是专项资金上的扶持。这是政府扶持促进的重点措施。包括对农业机械的科研开发资金、示范推广资金、购置补贴资金、燃油补贴资金及农业机械服务支撑体系建设补贴等多项资金的扶持。县级以上人民政府应当根据当地经济发展的水平和农业机械化发展的需要,逐