

辽宁省人大常委会关于检查《中华人民共和国农业机械化促进法》实施情况的报告

为推动农业机械化向全程全面高质量转型升级,加快实现农业农村现代化,省人大常委会主动对标对表全国人大常委会工作安排,于8月份对农业机械化促进法贯彻落实情况开展执法检查。执法检查由省人大常委会党组副书记、副主任孙铁任组长,省人大常委会委员、农委主任委员于本洋和省人大常委会副秘书长王建军任副组长,成员由省人大常委会组成人员和省人大代表组成。执法检查采取直接检查与委托检查相结合的方式,通过现场走访调查、听取工作汇报、召开座谈会等多种形式,对抚顺、锦州、阜新、铁岭进行直接检查,委托其他十个市人大常委会进行检查(受疫情影响,大连市未开展执法检查)。8月6日,在沈阳召开了农业机械化促进法执法检查组第一次全体会议,对执法检查工作进行部署并提出具体要求。在执法检查过程中,检查组深入4个市5个县,实地检查4家农机制造和销售企业,5家专业合作社,1家农机服务机构,1家农事企业,召开4次座谈会,广泛听取意见,充分了解农业机械化促进法贯彻实施情况。现将有关情况报告如下:

一、法律贯彻实施的总体情况

农业机械化促进法自2004年颁布实施以来,我省持续加大宣传力度,严格落实法律主体责任,重视农业与科技的深度融合,推动农机科技的推广应用,加快农业机械化、智能化发展步伐,全省农业机械化保持良好发展势头。截至2019年,全省农机总动力达到2354万千瓦,比2004年增长45.8%。大中型拖拉机保有量17.2万台,增长3.9倍;联合收割机保有量3.3万台,增长30.7倍;水稻插秧机3.92万台,增长25倍。主要粮食作物耕种收综合机械化率达到88%,提高45个百分点,玉米、水稻基本实现全程机械化生产。全省农业机械化水平达到80%,高于全国10个百分点。

(一)重扶持,政策支持力度不断加大

贯彻落实农业机械化促进法第6条规定,我省基本形成了具有辽宁特色的地方性法规和政策体系。2007年,我省颁布实施了《辽宁省农业机械化促进条例》。省政府先后制定了《关于加快农业机械化发展的决定》《关于加快发展保护性耕作的意见》《关于加快推进农业机械化与农机装备产业转型升级的实施意见》等文件,统筹推进农业机械化工作。贯彻落实农业机械化促进法第3条和第27条规定,认真落实法律规定的各项惠农政策。一是积极落实农机扶持政策。2004年-2020年,中央财政累计安排农机购置补贴资金92.5亿元,全省补贴品目达到11大类25小类72个品目,带动地方财政和农民购机投入276亿元,补贴购置农机具107万台(套),受益农户达到64万户。全省安排2.6亿元专项资金,支持我省水稻全程机械化发展,破解了水稻育秧机械化关键技术难题。二是严格落实税收优惠政策。将包括农机制造业企业在内的制造业等行业增值税适用税率由16%降至9%;对从事农机作业和维修服务的企业所得免征企业所得税;对农业机械耕作等农业生产性服务适用增值税免税政策;对跨区域作业的联合收割

机、运输联合收割机和插秧机车辆免收通行费。三是探索研究适用优惠政策试点工作。开展农机报废更新补贴试点,节能日光温室钢结构骨架购置补贴试点,探索开展大型农机具贷款担保和保险业务。阜新市通过农业银行、邮储银行等金融机构对农业机械化给予1061.1万元信贷资金支持。

(二)重创新,农机科研水平逐步提升

贯彻落实农业机械化促进法第7条和第8条规定,大力开展农机科研工作,促进先进适用农机推广应用。深化与中国农业科学院、中国农业大学的合作,承担国家级科研项目20余项,省级科研项目70项,获得科研经费支持3000余万元;完成300余台科研样机试制,试验示范推广范围涉及全国10个省区,试验示范面积50万亩,技术推广面积70余万亩。贯彻落实农业机械化促进法第9条规定,大力支持农机生产者开发先进适用农业机械。通过积极落实国家政策,引导农机装备企业做大做强,目前已经涌现出远大石川岛农机(沈阳)有限公司、沃得农机(沈阳)有限公司等一批先进农机生产企业。锦州市依托黑山县龙河经济开发区打造农机产业园,建设东北最大的农机装备制造产业基地。贯彻落实农业机械化促进法第10条规定,落实农机科研基础性建设专项投入达2000余万元,引进了国际先进的水稻超高速秧盘精量播种试验台、德国克罗尼公司生产的秸秆捡拾打捆机等20余种新机具。

(三)重推广,农机普及程度日益提高

贯彻落实农业机械化促进法第16条规定,我省主要仪器设备达到345万台,实验室检验检测能力认定参数达到595个,近5年承担部级鉴定任务900余项。贯彻落实农业机械化促进法第17条和第23条规定,我省积极推进农业机械化示范基地建设,截至2019年,我省13个县被农业农村部评为国家全程机械化示范县。铁岭市昌图县、铁岭县被评为“全国农业机械化示范县”。贯彻落实农业机械化促进法第20条规定,2009年出台了《辽宁省农业机械安全管理条例》,2005年-2016年,每年投入100万元,做好农机安全使用的宣传、教育和管理工作。

(四)重引导,农机作业服务发展迅速

贯彻落实农业机械化促进法第21条规定,完善农机作业标准体系,支持农机跨行政区域作业。我省探索出水稻绿色优质高效机械化生产技术规范、玉米全程机械化技术规程、玉米免耕技术规范等近10项技术规范,搭建起全程机械化技术标准框架;鼓励农民和农业生产经营组织跨区域作业,保证农机具免费通行。2019年,我省农机跨行政区域作业面积达637万亩,作业收入达5亿元。2019年,抚顺市农机专业合作社作业服务面积达到40.98万亩。贯彻落实农业机械化促进法第22条规定,全省各类农机服务组织3747家,其中,农机作业合作社3527家,作业服务面积达3367万亩。加强农机信息化服务体系建设,应用“平安农机通”“农机直通车”全国农机化信息服务平台免费发布农机作业服务信息,安装北斗卫星定位导航和作业监测设备,应用“大数据”技术引导农机具有序流动。贯彻落实农

业机械化促进法第24条规定,规范农机维修点建设,全省现有农机维修点3628个。贯彻落实农业机械化促进法第25条规定,按照自愿原则,成立行业协会,实行自律管理。省农机学会举办了2次国家级大型农机现场演示会,70余种产品进行演示。省农机流通协会共举办了16次省级大型农机展览会,每届300余个厂家和经销商参加。

(五)重监管,农机质量安全保障有力

贯彻落实农业机械化促进法第11条规定,我省自上世纪90年代就建立了省级农业机械标准化专业技术委员会,近年来,制、修订国家标准1项、行业标准3项、团体标准3项、农机地方标准20项。贯彻落实农业机械化促进法第12条规定,2006年-2019年省级组织13次农机质量调查,涉及946个产品,602家企业,调查10240户农机用户,公布29份质量调查结果;开展13次监督检查工作,涉及2140个农机获证产品;组织16次专项整治活动,检查10392家农机配件网点,查处不合格商品4741件。贯彻落实农业机械化促进法第13条、第14条和第24条规定,建立省、市、县三级农机质量监督机构90个,2008年-2019年受理农机质量投诉案件212件,挽回经济损失510万元。

二、存在的主要问题

农业机械化促进法颁布实施以来,我省持续加大法律的贯彻实施力度,严格落实法律主体责任,保证农业机械化走在全程全面高质量的正确道路上,实践证明,农业机械化促进法是一部符合我国农业实际、指引农业不断走向现代化的良法。但是,随着经济社会的不断发展,结合全面建成小康社会和大力实施乡村振兴战略的实际,农业机械化在发展进程中暴露出一些矛盾和问题:

(一)科研创新能力不足

一是整体科研水平较低。农业机械化促进法第7条规定的促进基础性、关键性、公益性农业机械科学研究工作,我省科研工作还有较大差距。我省农业机械的核心技术主要依赖外国,突破“卡脖子”的技术瓶颈难度较大,农业生产所需大型农机具和主要零部件主要依赖进口。大型农业机械化企业数量少,规模小,企业作为市场经济的主体,其科技创新的活力未能充分释放。二是科研人才匮乏。农业机械化促进法第5条规定的培养农业机械化专业人才培养工作,我省在引进人才、留住人才、用好人才的体制机制上还不健全、不完善,仍然需要持续发力,扎实做好相关工作。三是科研创新的体制机制尚未形成。农业机械化促进法第8条和第9条的规定落实不到位,我省以高校和科研机构作为技术创新源头的优势和潜能未能完全激发,政府赋予科技部门的政策以及投入的资金不能给科技创新注入活力,科研部门依靠承接国家科研项目作为资金支持的较多,省、市级投入科技研发资金不足。

(二)农机供需矛盾突出

一是农机装备供给不均衡。我省农业机械化率虽然达到80%,高于全国10个百分点,玉米、水稻基本实现全程机械化,但花生、大豆、杂粮、马铃薯等主要农作物耕种收机械化率均未达到

72%。目前,我省主要农作物农业机械化水平与黑龙江省相比仍有一定差距。全省设施农业机械化率仅达到38%,果树、渔业和农产品初加工机械化率不足60%,畜牧业机械化水平较高,但高质量、高效率机械较少。另外,我省山地、丘陵地区机械化水平远低于平原地区,林业机械化仍处于空白状态。二是农机装备企业实力较弱。近几年,我省装备制造业发展缓慢,发展速度严重滞后于广东、浙江等发达地区。在农机装备制造领域,我省总体产业规模较小,产品以耕整种植机械、收获机械、生物质秸秆颗粒能源成套设备、通用干燥设备、各种农机配件为主,农机生产企业特点是生产主机少,加工配件多,大企业少,小企业多,中低端产品多,高端产品少。

(三)政策支持力度不够

一是金融扶持政策尚需加强。农业机械化促进法第3条规定的金融扶持政策只停留在宏观层面,缺乏微观的、具体的政策指导,我省金融机构多与省、市、县农机主管部门建立联系,与农户和农业经营主体缺乏直接沟通。另外,金融政策支持力度不够。目前,虽然农业银行和邮储银行发放少量农机具购置贷款,辽宁省农业信贷担保有限责任公司提供部分融资担保,但是仍然处于试点探索阶段,尚未形成可推广可复制的模式。二是基础设施建设滞后。农业机械化促进法第29条规定的加强农业机械化基础设施建设,我省仍有差距。我省农村基础设施“宜机化”改造工作仍然需要持续推进,大型农机具“下田难”的现象仍然存在,特别是山地和丘陵地区这种现象尤为突出。同时,在农机库棚用地审批和建设方面尚不能满足农业机械化发展的需要。

(四)补贴政策体系不够健全

一是农机购置补贴的范围需要调整。农业机械化促进法第27条规定的农机购置补贴范围有待进一步合理化,对科技含量高、市场需求量大的农机补贴力度不够,对信息化、智能化程度高的新型农机装备纳入农机购置补贴的范围,补贴范围不能完全满足现代农业发展的需要。检查组在阜新检查时发现,因阜新十年九旱的气候特点,对植保无人机和旱作节水灌溉机械需求量大,而这两种农机装备价格较高,全市在用的植保无人机仅20台,旱作节水灌溉机械数量更少。基层对把这两种农机具纳入农机购置补贴范围的要求非常强烈。二是农机购置补贴资金到位率低。农机购置补贴涉及农业农村部门、财政部门,程序复杂,周期较长,为了减轻农机使用者筹措资金的压力,实际操作过程中,往往是农机生产企业和经销商为购买者垫付农机购置补贴资金,而补贴资金到位率低、给付不及时的情况间接造成了农机生产者和销售者运转困难。另外,根据省农业农村厅、省财政厅通报,截至2020年8月6日,各市2019年农机购置补贴资金仍未完全兑付,有些市农机购置补贴资金兑付进度缓慢。

(五)监管能力水平较低

一是监管机构队伍力量薄弱。农业机械化促进法第6条规定的农业农村部门和有关部门共同做好农业机械化促进工作的力量尚不足。2018年机构改革后,部分市(县、区)农机机构和人员配置偏弱,鞍山、营口、葫芦岛

市农业农村局未单独设置农机内设机构,多数市(县、区)农机行政管理部门仅1至2人,农业机械化队伍力量薄弱,完成本行政区域内农机具质量调查、安全管理、农机购置补贴实地核查等工作难度较大。二是质量监管仍有短板。农业机械化促进法第12条规定的加强农机市场监督管理做得不够,部门责任需要进一步厘清。农机质量监管人员短缺,农机质量调查工作存在局限性,抽样覆盖面窄,导致产品耐久性、使用寿命等重要数据难以准确反映,农业农村部门与市场监管部门职责尚需明确,相互协调配合的联动机制尚未形成,特别是与外省的协同查处机制尚未建立。三是安全监管存在难度。农业机械化促进法第20条规定的农机安全生产的工作需要进一步强化,农机安全监管局限于农机使用环节,对农机安全的全链条监管尚未形成,农机安全执法点多面广、辐射范围大,加之基层执法力量不足,难以对农机安全形成闭环监管。

三、意见和建议

要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深刻理解和坚持“没有农业机械化,就没有农业农村现代化”的科学论断,围绕制约我省农业机械化发展的突出问题,想办法、谋良策、出实招,大力推进我省农业机械化、智能化,加快实现农业农村现代化。

(一)狠抓创新,加大关键技术科研攻关力度

一要探索成立农机重点科研项目攻关小组。结合我省的实际,在丘陵山地和农业机械化、林业、植保机械方面进行科研攻关,在大型农机和核心技术、核心零部件上加强科学研究,加大科研经费投入,支持我省在“卡脖子”关键技术领域实现突破。二要重视农业人才队伍建设。依托省农科院、沈阳农业大学培养人才,做好留住人才、用好人才相关工作,支持和鼓励高校自身适当提高科研经费投入比例,承接国家和省级重大农机科研项目。三要大力支持农机企业科技创新。充分利用农机装备行业发展较好的沈阳、鞍山、丹东、锦州、铁岭等地区的优势,承接科研项目,适当注入引导基金,带动社会资本注入农机生产企业,推动我省科研成果向大型农机制造行业转移,推动科研成果就地转化,实现产学研用紧密结合。

(二)抢抓机遇,扩大农机产品有效供给

一要激发农机企业研发和生产的双重活力。农机装备生产企业要加强与科研部门协同联系,加强良性互动,实现关键技术的联合科研攻关,充分利用科研部门的源头作用,通过科研成果转化,以生产带动企业研发,以研发拉动生产新动能,建立企业创新体系,推动农机装备由耕种收领域向植保、烘干、秸秆加工领域延伸,生产适用我省东部山区的实用农机装备,生产林业和植保业农业机械,特别是红松、榛子等林果业农机生产研发力度需要加强。研究国家重点保护黑土地这个“耕地保护中的大熊猫”的相关政策,探索成立我省保护性耕地研发中心,发挥多学科作用,在研发先进适用保护性耕作配套农机具的同时,解决黑土地保护难题。二要推动农机产业集群化发展。依托我省农机装备产业发展较好的地区,实

施重点区域培育发展战略,在现有产业结构、多数市(县、区)农机行政管理部门仅1至2人,农业机械化队伍力量薄弱,完成本行政区域内农机具质量调查、安全管理、农机购置补贴实地核查等工作难度较大。二是质量监管仍有短板。农业机械化促进法第12条规定的加强农机市场监督管理做得不够,部门责任需要进一步厘清。农机质量监管人员短缺,农机质量调查工作存在局限性,抽样覆盖面窄,导致产品耐久性、使用寿命等重要数据难以准确反映,农业农村部门与市场监管部门职责尚需明确,相互协调配合的联动机制尚未形成,特别是与外省的协同查处机制尚未建立。三是安全监管存在难度。农业机械化促进法第20条规定的农机安全生产的工作需要进一步强化,农机安全监管局限于农机使用环节,对农机安全的全链条监管尚未形成,农机安全执法点多面广、辐射范围大,加之基层执法力量不足,难以对农机安全形成闭环监管。

(三)强化扶持,推进先进适用农机广泛应用

一要加快建立金融扶持政策体系。农业农村部门要会同金融机构、保险公司和担保公司与农业经营主体和农户直接对接,探索推动金融资本安全、有效注入农机领域的途径和办法,研究扩大质押品范围,建设信用体系、完善风险管理模式,通过担保、贴息等方式,解决农业大型机械、生产设备、加工设备购置资金不足等问题,发挥金融政策补充作用,带动社会资本流向农机领域。二要加强农机基础设施建设。建立农机基础设施建设引导基金,通过金融政策吸引金融资本向农机基础设施建设领域流动,重点关注我省东部山区“宜机化”改造工作,结合各地实际制定符合林果业、设施农业、种养业“宜机化”改造标准,推动农业机械化与农业基础设施建设相适应。另外,将农机库棚等配套设施建设纳入农业基础设施建设规划统筹部署,落实农机库棚用地指标。

(四)落实补贴,推动农机优惠政策落地见效

一要调整细化农业购置补贴范围。建议根据经济社会发展实际,结合脱贫攻坚战略和乡村振兴战略任务,适当调整补贴范围,给予省级一定补贴自主权,适当降低市场保有量大的农机购置补贴标准,将农业植保机械、山区适用农机具、设施农业农机具、种养业和水产养殖业农机具纳入农机购置补贴范围,并提高补贴标准。二要提高农机购置补贴资金到位率。规范并简化农机购置补贴资金审核和兑付程序,适当缩短资金兑付周期,提高资金执行透明度。依托省农科院、沈阳农业大学培养人才,做好留住人才、用好人才相关工作,支持和鼓励高校自身适当提高科研经费投入比例,承接国家和省级重大农机科研项目。三要大力支持农机企业科技创新。充分利用农机装备行业发展较好的沈阳、鞍山、丹东、锦州、铁岭等地区的优势,承接科研项目,适当注入引导基金,带动社会资本注入农机生产企业,推动我省科研成果向大型农机制造行业转移,推动科研成果就地转化,实现产学研用紧密结合。

(五)加强监管,促进农机质量安全有效管控

一要补强监管力量。要主动适应机构改革带来的新情况,积极解决体制机制变化产生的新问题,明确各自职责分工,解决农机监管效能不高问题。通过临时抽调和兼任等方式补充监管力量,在检验、鉴定等专业技术领域探索通过政府购买服务的方式委托第三方机构开展工作。未单独设置农机机构和农机管理机构严重的地区,建议适当调整机构和人员,壮大农机监管队伍。二要加强质量监管。建立农业农村部门与市场监管部门的联动机制,明确各自职责,杜绝监管盲区,建立信息共享机制,协调做好质量调查工作,研究监管环节前移,探索提前介入生产环节,实现生产、销售、售后全方位监督。同时,加强与农机品牌市场占有率高的省份、兄弟省份的沟通联系,建立跨省域质量问题追查机制。三要强化安全监管。建立安全监管分工协作机制,改变只注重农机使用过程安全管理的认识误区,强化农机安全全过程监督和管理,实现农机安全的闭环管理,压紧压实安全生产监管责任,保证监管力量向基层下沉、向一线倾斜。

省人大常委会组成人员关于对《辽宁省人大常委会关于检查〈中华人民共和国农业机械化促进法〉实施情况的报告》的审议意见

2020年9月25日,省十三届人大常委会第二十二次会议分组审议了《辽宁省人大常委会关于检查〈中华人民共和国农业机械化促进法〉实施情况的报告》。

常委会组成人员普遍认为:

《中华人民共和国农业机械化促进法》(以下简称《农业机械化促进法》)自2004年颁布实施以来,我省不

断加大宣传力度,全面压实法律主体责任,不断在农业与科技深度融合上下功夫,不断在推动农机科技推广应用上想办法,不断在推进农业机械化智能化上谋良策,推动我省农业机械化水平不断提高。从我省农业机械化的发展来看,《农业机械化促进法》是一部符合农业客观实际并能够推动我省农业向全程全面高质量转

型升级的良法。但是随着经济社会的不断发展,《农业机械化促进法》在贯彻实施过程中还存在着一一些问题,主要表现在农机装备制造业不成体系和规模、农机供给的针对性不强、政策扶持力度不够等方面。

常委会组成人员建议:

一是加强统筹,强化农机装备制造体系建设。针对我省装备制造业发

展滞后、农机装备制造业不成规模不成体系的现状,要充分发挥政府的宏观调控职能,制定政策,高位推动,逐步形成具有我省特色的农机装备制造体系。针对农机装备供给的结构性矛盾,通过注入引导基金等方式,引导企业将资金投入农机装备制造领域,让农机装备制造企业集中精力研发小型化、多样性的农机,重点研究生产适用山

区农业、设施农业、林果业、水产养殖、畜牧业等方面的农业实用机械。建议我省在“十四五”规划的编制中考虑制定促进农业机械化发展的方案,指导全省农业机械化工作。

二是加大投入,抓好全方位科研创新。要加大农机科技创新投入力度,保持投入政策的持续性、稳定性。在财力允许的情况下,建立农机

装备制造领域引导基金,助推农机产业发展。重视先进农业生产模式的创新,大力推进标准化、精准化生产。

三是重视培养,加强人才队伍建设。制定人才培养方面的优惠政策,通过学费减免等方式引导优秀的人才学习农机专业,高等院校和科研机构要研究培养农业机械化领域工科人才的方式和方法。

“讲文明树新风”公益广告

中国精神 中国形象 中国文化 中国表达

金龙飞舞 华夏得福

中国网络电视台制 河北蔚县 焦新德剪纸