

农业部办公厅关于印发《全国农业机械化 安全生产“十三五”规划》的通知

农办机〔2017〕1号

各省、自治区、直辖市和计划单列市农机（农业、农牧、农垦）局（厅、委、办），新疆生产建设兵团农业局：

为贯彻落实《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国农业机械化促进法》《农业机械安全监督管理条例》和《安全生产“十三五”规划》，我部编制了《全国农业机械化安全生产“十三五”规划》，现印发各地，请结合本地实际贯彻执行。

农业部办公厅

2017年2月7日

全国农业机械化安全生产“十三五”规划

为贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的决策部署，根据《中华人民共和国安全生产法》《农业机械安全监督管理条例》和《安全生产“十三五”规划》，制定本规划。

一、“十二五”工作成效

“十二五”期间，农业机械化主管部门及其安全监理机构在各级党委和政府的领导下，在安监和公安等部门的支持和配合下，坚持“安全第一，预防为主，综合治理”的方针，农机安全生产工作取得了明显成效。

（一）安全监管法规体系不断完善

“十二五”期间，农业部及地方制修订了《拖拉机登记规定》《农业机械事故处理文书规范》《拖拉机安全操作规程》等 49 项规章标准。农机安全监管法

规和标准体系基本形成，为规范农机安全执法、强化依法依规监督管理奠定了基础。

（二）安全监管体制不断创新

深入开展“为民服务创先争优”创建活动，共推出 216 个部级示范窗口和 781 个示范岗位标兵，监理人员服务意识和能力水平明显提升。2015 年底，全国共有县级以上农机安全监理机构 2867 个、监理人员近 3.1 万人，监管网络不断完善，监管体系不断向乡村两级延伸，监理机构参公管理步伐加快。

（三）“平安农机”创建活动不断深化

“十二五”期间，农业部和国家安全监管总局继续组织开展了“平安农机”创建活动，共创建 509 个全国“平安农机”示范县。各级党委政府对农机安全生产工作更加重视，多部门协作机制进一步巩固，农机安全工作基础更加夯实。

（四）监理惠农政策实施范围不断扩大

“十二五”期末，全国共有 807 个县开展了农机安全监理减免费试点，12 个省（区、市）和计划单列市实现了减免费管理全覆盖，部分地区开展了农机保险保费补贴、农机报废更新补贴、农机安全防护性能提升试点。惠农政策的实施，减轻了农业生产企业和农民负担，提升了安全监管效果。

（五）安全生产意识不断提高

“十二五”期间，各地积极推进农机安全生产文化建设。大力组织农机“安全生产月”“安全生产宣传咨询日”活动。宣传教育不断深入，宣传形式不断创新。通过编印安全宣传教材、举办安全培训班、开展事故警示教育、知识竞赛等多种形式，不断增强机手安全意识。

（六）农机安全生产形势明显好转

2015 年，全国农机事故起数、死亡人数和受伤人数三项指标（含农机道路交通事故）与 2010 年相比，分别下降了 40%、46%和 56%。拖拉机“三率”（上牌率、持证率、检验率）综合水平超过 70%，比“十一五”末提高了 30 个百分点。农机安全生产和安全监管水平大幅度提升，为构建和谐社会作出了积极贡献。

二、发展环境

“十三五”时期是我国传统农业向现代农业转变的关键期，也是农业机械化加快发展的机遇期。安全生产备受社会关注，农业机械化安全发展面临新的机遇和挑战。

（一）安全生产红线意识进一步强化，对农业机械化安全发展提出新要求

十八大以来，中央领导对安全生产作出了一系列重要指示。习近平总书记指出，人命关天，发展决不能以牺牲人的生命为代价，这必须作为一条不可逾越的红线。要求必须坚定不移保障安全发展，狠抓安全生产责任制落实；必须深化改革创新，加强和改进安全监管工作；必须强化依法治理，着力提高安全生产法治化水平；必须坚决遏制重特重大事故频发势头，推动安全生产关口前移；必须加强基础建设，提升安全保障能力。“十三五”规划纲要中提出要建立责任全覆盖、管理全方位、监管全过程的安全生产综合治理体系，构建安全生产长效机制。农机安全生产作为全国 17 个安全生产重点行业之一，必须按照中央领导的指示精神和国务院统一部署，以对党和人民高度负责的精神，统筹谋划、精心组织、加强监管，切实担负起保障农机安全生产的历史重任。

（二）简政放权优化经济发展环境，给农机安全生产工作赋予新内涵

近年来，中央加快转变政府职能、深化行政体制改革步伐，国务院先后作出推进简政放权、放管结合、优化服务的工作部署，要求在减环节、优流程、转作风、提效能、强服务方面取得突破性进展。各级农业机械化主管部门及其安全监理机构积极响应并进行主动探索，取得了初步成效。但与中央要求和广大农民群众期盼相比，安全监理工作还有一定差距。一些地方在拖拉机和联合收割机登记、驾驶证申领、安全技术检验工作中，依然存在责任主体不清、程序复杂、项目繁多等问题。需要进一步转变职能，优化工作流程，简化办事环节，提高工作效率，使农机安全监管工作更加便民高效。

（三）新型农机经营组织快速发展，给农机安全生产带来新机遇

企业是安全生产的第一责任人。过去农机生产的主体是千家万户的个体农机手，量大面广，安全监管难度大。随着现代农业发展和农业机械化全程、全

面、高质、高效步伐加快，机械智能化、经营规模化、服务社会化的特征日益明显，家庭农场、农机合作社等新型经营主体蓬勃发展，农机生产从业者的内在结构不断优化，给精细化管理带来了新的机遇。农机安全监理工作必须适应新形势、新情况，把握新趋势、抓住新机遇，适应主体变化，转变监管方式，突出监管重点，加强动态管理和精细化管理。

（四）农机化发展转型升级，给强化农机安全监管带来新挑战

“十三五”时期，农机化发展处在转型升级过程中，农机安全生产面临许多挑战。一是机手安全意识薄弱，无牌行驶、无证驾驶等违法违规现象依然大量存在。二是很多老旧农业机械不符合国家安全技术标准，淘汰更新速度较慢。三是新机具和大型复式机械不断出现，对其安全性能评估和监管措施相对滞后。四是投入不足，安全监管手段薄弱，监理装备建设滞后。农机安全监理必须坚持问题导向，进一步加大安全宣传教育培训力度，加强隐患排查和违章治理，加快报废更新步伐，加强队伍建设，改善装备条件，提高监管能力和水平。

综合判断，“十三五”期间农机安全生产工作的任务更重、要求更高、挑战更大。必须准确把握行业内外形势发展的深刻变化，以新发展理念引领农机安全生产的发展方向。

三、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，牢固树立新发展理念，坚持安全发展，坚守“发展决不能以牺牲人的生命为代价”这条不可逾越的红线，以预防和减少农机事故、提高农业机械化安全生产水平为中心，以依法行政、规范执法、文明监理、优化服务为主线，以落实安全责任、完善政策法规、创建安全文化、加大隐患治理、提升监管能力为重点，深化“平安农机”创建活动，转变监管方式，改善监管手段，提升监管效果，有效遏制重特大农机事故发生，推动农机安全生产形势持续稳定向好，为推进农业现代化提供有力支撑。

（二）基本原则

坚持依法监管。农机安全监理工作是行政执法工作，必须坚持依法监理，严格履行法定职责，做到法定职责必须为、法无授权不可为。进一步完善工作制度，理清行政权力清单，公开办事流程，规范执法行为，依法核发拖拉机牌照，更好地维护农机安全生产和监管秩序。

坚持优化服务。寓管理于服务之中，坚持依法行政与优化服务有机结合，更加密切与农民群众的关系。必须秉承以民为本、为民服务、帮民解难、助民增收、保民平安理念，不断优化服务措施，通过送检下乡、宣传到村、服务到户等方式，帮助农民解决实际问题，提高农民群众遵章守法的自觉性和主动性。

坚持综合治理。农机安全监管是一项系统工程，必须在各级党委和政府的领导下，加强与安监、公安、质检等部门的协调配合，构建政府主导、农机主抓、部门协作、群众参与、齐抓共管的长效机制。必须运用法治、经济、文化等多种手段，努力构建农机安全宣传教育、源头管理、执法监控三大防线，有效预防和减少农机事故。

坚持政策引导。惠民政策的实施，对促进“三率”水平提高、减少违法违规现象、消除安全隐患、化解事故风险等效果明显，深受广大农民群众欢迎。做好农机安全监理工作，必须争取并实施好农机安全扶持政策，切实尊重农民意愿，充分发挥法律和政策双重作用，将执法与引导、便民与惠民结合起来，有效促进农机化安全发展。

（三）主要目标

“十三五”期间，全国农机安全生产力争达到以下目标：农机事故减少 10% 以上，严格控制重特大农机事故发生；拖拉机、联合收割机“三率”水平提升 5 个百分点以上，监管覆盖面进一步扩大；每年创建一批全国“平安农机”示范市、县和岗位标兵，“平安农机”创建活动进一步深化；顺应形势发展需要修订规章标准，农机安全生产法规体系进一步完善；充实乡村农机安全监理人员，基层农机安全监管网络进一步健全；加强农机监理装备建设，农机安全生产监管和服务能力进一步提高。

四、发展理念

（一）改革驱动，创新发展

农机安全监管工作要不断适应农机化发展和现代农业建设的新要求，创新工作思路、创新体制机制、创新监管手段和服务方式，推动农机安全监管工作不断迈上新的台阶。

（二）统筹兼顾，协调发展

农机安全生产要顺应农业机械化全程、全面、高质、高效发展的需要，树立全面统筹、协调推进、综合治理的系统观，补齐短板，缩小差距，夯实基础，努力实现全面发展。

（三）节本增效，绿色发展

农机安全生产要围绕发展资源节约型、环境友好型机械化，全面推进报废更新政策实施，加快老旧农业机械报废更新步伐，淘汰落后机型，加强机务管理技术指导与服务，改善机械的技术状态，提高利用效率，促进节能减排。

（四）凝心聚力，开放发展

农机安全生产涉及社会方方面面，转变“就监理论监理”的封闭式思维方式，开放式积聚安全监理资源和社会力量，积极争取政府支持，加强与安监、公安等部门的密切协作，形成合力，构建齐抓共管的工作格局。

（五）便民惠民，共享发展

让广大农民共享安全发展成果，坚持管理与服务并重，在加强监管为广大农民群众创造安全有序的生产生活环境的同时，积极推行惠民政策和便民措施，让广大农民和机手共享安全和谐的发展环境。

五、主要任务

（一）完善责任体系，推进主体责任落实

按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，建立政府、行业、生产经营者分工负责的农机安全生产责任体系。把农机安全生产列入各级政府安全生产的目标考核内容，纳入各级安全生产和农业机械化发展规划。落实各级农业机械化主管部门及其安全监理机构的监管责任，推动农机安全生产与农

业机械化协调发展。强化乡镇政府农机安全生产监管责任，积极发展村级农机安全协管员，解决好农机安全监管“最后一公里”监管空白的问题。通过签订农机安全生产责任书等方式，落实农机合作组织、家庭农场、农机大户、农民机手等生产经营者的主体责任。

（二）健全法规体系，全面推进依法监管

按照全面推进依法治国要求谋划农机安全监管工作，发挥法治的引领和保障作用，自觉运用法治思维和法治方式处理好农机安全监管工作中的突出问题。加快制修订《拖拉机联合收割机驾驶证申领和使用规定》《拖拉机联合收割机登记规定》等农机安全监管规章和工作规范，提高农机安全法规建设质量，健全和完善农机安全法规体系。制修订农机安全标准和操作规范，规范拖拉机联合收割机产品出厂合格证，做好安全标准宣贯工作。坚持改革创新，按照分类管理、优化内容、简化程序和提高效率的原则，研究改革农机安全检验制度，探索研究新机免检的实现途径。农机安全生产监管人员要坚持学法尊法守法用法，严格依法办理农机安全监理各项业务，健全规章制度，公开办事流程，规范执法行为，不断提高农机安全监管依法履职、依法监管水平。

（三）落实惠农政策，推进免费安全监理

积极争取、创设农机安全监管扶持政策，让农民共享经济社会发展成果。贯彻李克强总理政府工作报告和财政部、国家发改委《关于扩大18项行政事业性收费免征范围的通知》精神，争取财政经费，推进农机安全监理减免费政策落实，确保免征“拖拉机号牌（含号牌架、固定封装置）费、拖拉机行驶证费、拖拉机登记证费、拖拉机驾驶证费、拖拉机安全技术检验费”的政策落到实处。有条件的地方积极争取免征考试费。全面推开农机报废更新补贴试点，不断总结经验，强化管理，推进老旧机械报废更新，促进农机结构调整、节能降耗和安全发展。积极争取资金开展农机保险保费补贴试点工作，研究探索具有农机特色的保险补贴制度，提高农机户、农机作业服务组织的风险保障能力。进一步扩大农机防护性能提升试点范围，减少农机安全隐患，增强农机事故防范能力。

（四）保障安全投入，提升监管服务能力

积极争取各方面支持，依法保障农机安全投入。加强农机安全监理装备建设，结合农业安全生产保障能力建设和农业执法监管能力建设规划的实施，加强对农机安全监理装备建设的支持，配备必要适用的安全检验、事故勘查、培训考试等装备设备和执法车辆，强化科技支撑，不断改善农机安全监管手段。加强农机安全监理信息化建设，建立变型拖拉机信息查询平台，进一步推进农机安全监理和互联网的深度融合，努力构建纵向贯通、横向集成、共享共用的信息化综合服务平台，推广应用农机安全移动执法终端设备和微信公共平台，实现农机安全监管与服务信息化。加强应急体系建设，积极开展应急演练，切实提高突发事故的应急处置能力。加强农机安全监理队伍建设，分级开展农机监理人员培训，提高政治理论、业务技能、廉洁从政和职业道德水平，打造一支履职尽责、敢于担当、为民服务的农机安全监理队伍。

（五）构建长效机制，深化“平安农机”创建

深入贯彻国务院《安全生产“十三五”规划》，农机部门会同安监部门继续深入开展“平安农机”创建活动，制定《“十三五”创建“平安农机”活动工作方案》。创建活动紧扣“十三五”国民经济和社会发展规划目标，以“创建平安农机、推进农业现代化”为主题，更加注重质量，提高创建标准，丰富创建内容，扩大创建范围，夯实创建基础，提升创建效果。建立健全“平安农机”创建活动激励机制和动态管理机制。每年创建一批代表性强、示范效果好、经验可复制的“平安农机”示范市、示范县、农机安全生产标兵和农机监理示范岗位标兵。通过创建活动，进一步健全基层特别是乡村两级农机安全监管网络，夯实基层基础，解决最后一公里监管缺位的问题。

（六）加强宣传教育，提升机手安全素质

结合“十三五”规划纲要提出的“全民安全素质提升工程”的实施，广泛开展群众性农机安全文化活动和“六个一”“安全生产月”“安全生产宣传咨询日”等宣传教育活动，大力宣传农机安全法律法规，普及农机安全生产和驾驶操作知识，推动安全知识、安全常识进农机作业组织、进社区、进村组、进学校、进农户，增强农机驾驶操作人员安全意识，营造良好的农机安全生产氛围。借助新型职业农民培育工程，开展从业人员安全教育培训、岗位练兵、专业比

武、技能竞赛等活动，提高农机驾驶操作人员的实际操作水平和安全素质。利用农机展等平台，展（演）示安全文化、创建成果和先进适用的农机监理装备。创新宣传教育方式方法，增强宣传教育的针对性和感染力，创作和推广一批群众喜闻乐见的农机安全文化产品，用丰富的农机安全文化活动和文化产品去满足农民群众日益增长的农机安全生产文化需要。

六、重点工程

（一）“平安农机”创建工程

开展以“创建平安农机、推进农业现代化”为主题的“平安农机”创建活动。“十三五”期间，每年创建 10 个左右全国“平安农机”示范市，100 个左右全国“平安农机”示范县（市、区），100 个左右全国农机安全监理示范岗位标兵。带动地方各级深入开展“平安农机”创建工作。通过创建活动，使农机安全重视程度进一步提高，农民机手安全意识进一步增强，安全监理惠农政策和便民措施进一步落实，基层安全监管网络进一步完善，安全监理服务意识进一步提升。

（二）执法监管能力提升工程

严格依法履行农机监督检查、纠正违章、吊销证件、扣押违法农机和证照、罚款等行政执法职能，积极参与《全国农业执法监管能力建设规划（2016-2020 年）》和《农业生产安全保障体系建设规划（2016-2020 年）》，争取各级财政资金，配备必要的农机执法专用车、专用摩托车、执法记录仪等专用农机监理执法装备，建设区域性农机安全救援中心。加强与生产企业、科研机构以及大专院校的合作，研究开发和推广应用可靠性高、适应性强的安全检测、驾驶人考试、事故勘查处理、应急救援等技术及设备。

（三）“互联网+”农机监理工程

贯彻落实《国务院关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》和《“互联网+”现代农业三年行动实施方案》，积极推进农机安全监理与互联网的深度融合，组织制定全国农机安全监理信息数据库标准，在各省农机安全监督管理信息系统基础上，构建纵向贯通、横向集成、全国共享的农机安全监理信

息平台。开发推广农机安全监理执法终端，分级建立农机安全监理微信公众平台。建成变型拖拉机信息管理平台，夯实变型拖拉机治理基础。推进农机监理服务事项网上办理，优化网上服务流程，提升网上服务水平与便民程度，不断提升农机安全监理信息化建设应用水平。

（四）农机安全惠民工程

落实总理政府工作报告和国家惠农政策，全面免征农机号牌、行驶证、驾驶证、登记证书和安全技术检验费用。有条件的地方免征农机考试费。全面推进农机报废补贴试点工作，完善相关政策措施，促进农机结构调整、节能降耗和安全发展。研究探索农机保险补贴制度，提出适合农机安全生产特色的农机保险模式和机制，争取开展农机保险保费补贴试点，提高农机户、农机作业服务组织的风险保障能力。扩大农机防护性能提升试点范围，增强事故防范能力，减少事故发生。

（五）安全素质提升工程

积极参与“全民安全素质提升工程”，努力提高农机驾驶操作人员安全素质。加强农机安全文化建设，开展农机安全系列宣传活动，每年确定一个主题开展“安全生产月”“安全生产宣传咨询日”等宣传活动，广泛宣传农机安全法规和安全操作知识，提高农机驾驶操作人员安全意识。借助新型职业农民培育工程，发挥农机职业技术培训等机构的作用，开展从业人员安全教育培训、岗位练兵、专业比武、技能竞赛等活动，提高农机驾驶操作人员的安全素质和操作水平。

七、实施保障

（一）加强组织领导

各级农业机械化主管部门及其安全监理机构要深入学习贯彻习近平总书记、李克强总理重要指示批示精神，大力弘扬生命至上、安全发展理念。加强组织领导，明确职责分工，强化规划实施中的协调管理。发挥好规划引领作用，健全并严格执行农机安全生产责任制，健全监督问责机制，将规划实施效果与工作绩效考核挂钩，加大失职追责力度，严格监管执法。

（二）争取政策支持

突出农机安全生产监管的重要性和公益性，稳定农机安全生产管理机构 and 人员队伍，改善装备条件。积极争取各级财政支持，保障免费管理、农机保险补贴、农机报废补贴、燃油补贴、农机安全技术推广、农机驾驶人安全培训等扶持政策有效实施，并逐步提高补贴力度、扩大受惠范围。

（三）做好衔接落实

做好本规划与国家安全生产、现代农业建设、农业机械化发展、农业执法监管能力建设、农业生产安全保障体系建设等相关规划的衔接，确保协调一致。地方规划要做好主要目标、重点任务、重大工程项目与国家规划的衔接，切实贯彻落实国家规划的统一部署。各地要针对本规划制定具体措施，针对重点工程编制专项实施方案，明确实施要求，合理分解年度工作计划，确保规划各项任务逐一落实。

（四）强化评估指导

在规划实施中期阶段开展全面评估，跟踪形势变化，科学评估农机安全发展进程，形成评估报告。围绕主要任务、重点工程等实施总体情况进行评估和目标考评，及时发现、总结并推广好的经验做法，发挥示范带头效应，确保“十三五”规划目标的全面实现。