

# 浙江省第十一届人民代表大会 农业与农村委员会工作报告

省十一届人大一次会议以来，省人大农业与农村委员会在省人大及其常委会的领导下，坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想，认真落实科学发展观，深入贯彻省委“八八战略”和“创业富民、创新强省”总战略，紧密结合“三农”工作实际，切实履行宪法、法律赋予的职责，较好地完成了本届任期内的各项工作任务，为推动我省“三农”事业发展作出了积极的贡献。

## 一、五年来所作的主要工作

过去的五年，是全面贯彻落实科学发展观，推进经济发展方式转变的五年。面对我省进入城乡统筹融合发展的新阶段、新形势、新任务，我们作为本届省人大新设立的专门委员会，坚持解放思想、开拓进取，依照法定职责，大力加强法制建设，着力推进高效生态现代农业和农村各项事业发展，各方面工作都取得了新的进展。

（一）农业立法工作进一步加强。五年来，委员会加强和改进农业与农村方面地方立法工作，初审和直接提请了农业机械化促进、水利工程安全管理、河道管理、动物防疫、农作物病虫害防治、松材线虫病防治、湿地管理等7项地方

性法规。同时，对全国人大常委会及农委下发的农业技术推广法、种子法、森林法等法律草案提出了修改意见。在做好地方立法过程中，注意突出重点、改进方法，着力提高立法质量。

一是抓住制约现代农业发展的突出问题开展立法。农业机械化是农业现代化的物质基础和重要内容。在执法检查的基础上，委员会针对农业机械化推进中存在的财政保障不足、农机库房用地困难、农机和农艺融合不够紧密、社会化服务水平总体不高等问题，在审议浙江省农业机械化促进条例草案时，提出了具体意见，在省人大常委会二审时被采纳。加强水利工程安全管理和河道管理是依法治水的重要内容，委员会在条例草案初审中，提出了明确职责，落实责任，完善管理体制，加大违法行为处罚力度等意见。这两个条例实施后，对促进依法行政，全面提升防汛抗旱减灾综合能力发挥了很好的作用。松材线虫病防治、农作物病虫害防治对我省农业生产和生态建设意义重大，在初审相关的两个条例草案时，注重从实际出发，总结各地实践经验，力求法规管用。特别是在初审农作物病虫害防治条例草案时，对设立农药经营许可制度、废弃农药和过期农药及农药废弃包装物回收处置、农作物病虫害专业化统防统治等方面提出了建设性的意见，增强了条例的前瞻性和可操作性，审议通过的条例在全省各地得到较好实施。

二是坚持“立、改、废”并重。每年在保障完成常委会立法计划的同时，对照上位法，认真开展涉农的法规清理工作，确保地方性法规与国家上位法的统一。2009 年对省人大常委会制定的 15 件涉农的地方性法规开展了规范清理；2011 年又对照国家行政强制法对 19 件涉农的地方性法规进行了清理。省人大常委会经过审议，及时对有关法规予以修改和废止。同时，加强对地方性法规政府配套细则制订工作的监督，做好政府规章备案审查工作，督促省有关部门加快制定相关的配套细则、规章和技术规范等，进一步完善“三农”法律体系。

三是适应形势的变化，不断完善立法工作机制，推进立法科学化、民主化。坚持行之有效的工作制度，继续实行部分法规草案由委员会直接提请的方式，组建起草班子，公开征求意见，做好法规草案的起草和初审工作。如委员会在起草《浙江省动物防疫条例（草案）》时，邀请专家学者、实际工作者和人大代表共同组成起草小组，参与立法调研、法规起草，科学论证，数易其稿。结合浙江实际，对各级政府和有关部门职责、动物疫病可追溯管理、病死动物和病死动物产品无害化处理、动物及动物产品流通防疫监管等作了规定，增强了条例的针对性和可操作性。

（二）监督工作实效不断增强。本届以来，省人大常委会深入贯彻监督法，改进和加强监督工作，推出一系列创新

举措。委员会围绕主题主线，协助常委会认真做好农业与农村方面 11 项重点监督事项的组织实施工作。在工作中，注重实践探索，不断开拓创新。拓宽民主渠道，扩大代表对委员会工作的参与；强化专题调研，提高审议质量；综合运用多种监督形式，增强监督的有效性；抓好常委会审议意见整改情况的跟踪落实，推动问题的解决。

一是始终把推动农业法律法规的贯彻实施摆到突出位置。先后对农业法、农业机械化促进法、农产品质量安全法和浙江省水资源管理条例等法律法规实施情况进行了检查或调研，配合全国人大开展了农业法、农村土地承包法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法、农民专业合作社法、农业技术推广法、种子法等执法检查。2009 年省人大常委会在全省范围开展了农业法及相关法律法规贯彻实施情况的检查，委员会精心组织，深入调研，确定将财政支农投入、耕地保护、农业社会化服务体系建设和低收入群众增收致富情况等四个方面作为检查重点。在执法检查的基础上，起草专题报告，提请常委会审议。2010 年又针对省政府就常委会审议意见落实情况进行跟踪检查。在此基础上，常委会首次进行了满意度测评。通过连续的检查，对农业法律法规的贯彻实施起到很好的推动作用。省政府高度重视整改工作，先后出台了规范财政支农资金管理、加强农村土地综合整治、耕地质量管理和新一轮扶贫发展规划等一系列规章制度。到 2012

年底，全省 85 个农业县（市、区）共有 1213 个乡镇建成集农技推广、动植物疫病防控、农产品质量安全监管为一体的社会化服务体系。特别是审议意见中提出的富春江库区农防工程建设及维护困难的问题，省政府主要领导进行实地调研，决定将其列入库区及移民安置区基础设施建设规划的“强塘”工程建设计划，提高省补助标准，省财政增加投入 1.7 亿元，加快了这项农防工程建设。

二是紧扣农业发展方式转变这一主线，着力推动高效生态现代农业发展。发展现代农业是保障粮食和主要农产品有效供给，确保粮食安全和主要农产品质量的根本出路。2010 年省委作出加快建设粮食功能区、现代农业园区建设（以下简称农业“两区”建设）的战略决策。这些年来，我们紧紧围绕农业“两区”建设，就保障粮食和主要农产品的有效供给、菜篮子工程建设、种子种苗工程建设、农产品市场价格和农产品质量安全等方面连续开展调研，听取政府专项汇报，在加强领导、落实责任，加大财政扶持力度，加快市场经营主体培育，推进农业标准化、规模化生产，健全农业公共服务体系建设，不断提高农业“两区”建设的规模 and 水平，走出一条既能保证粮食生产能力，又能推动农民增收的具有浙江特色的农业现代化道路等方面提出意见建议，推动政府改进工作。

三是着眼农村社会管理创新，推动农村各项事业发展。

在新形势下，农村各项事业要发展，离不开社会管理创新。在监督工作中，我们根据中央、省委的决策部署，将农村教育工作、农村集体资产和村级财务管理、农村土地承包经营纠纷调解仲裁情况、水资源管理、生态公益林建设等纳入监督事项，积极开展工作监督。加强农村集体资产和村级财务管理，既是发展农村集体经济的必然要求，也是农村创新社会管理的重要内容。为协助常委会做好听取和审议省政府专项工作报告，由常委会及委员会领导带队的调研组，深入基层、深入乡村，总结经验、解剖麻雀，形成了内容详实的调研报告，提出了加强农村集体资产管理的领导、加快农村集体经济发展、加强管理制度建设、加强管理机构和队伍建设、加快相关地方立法工作等建议意见。省政府高度重视省人大常委会审议意见的整改落实工作，出台了《关于进一步加强农村集体资金资产资源管理工作的意见》，进一步加大工作力度，全面加强农村集体“三资”管理，推进了农村社会管理创新和基层民主健康有序发展。

（三）为代表履职服务的水平不断提高。本届省人大常委会高度重视代表工作，作出相关决定，加大工作力度。我们认真贯彻修改后的代表法，坚持行之有效的联系代表的做法，认真审议代表议案，督办代表重点建议，为代表履职搞好服务。省十一届人民代表大会各次会议主席团交付委员会审议的代表议案共有 13 件。对这些议案，我们都作了充分

的调查研究，主动征求领衔代表意见，在此基础上，委员会进行了认真的审议，提出议案审议结果的报告。目前，代表议案提议制定的4件地方性法规已由省人大常委会会议审议通过，8件法规列入省人大常委会历年立法计划二类项目。本届内由委员会重点督办的代表建议有3件。对这些建议，我们都制订了工作方案，把督办代表建议与委员会的立法、监督工作紧密结合起来，邀请领衔代表参加执法检查、调研活动，召开建议办理会，与建议承办单位面对面沟通，代表们对办理结果都表示满意。通过议案审议、重点建议的督办工作，为代表履职创造了条件，同时也提升了委员会工作的质量与水平。

（四）委员会的自身建设得到加强。五年来，为适应形势发展的要求，十分注重加强自身建设，全面贯彻落实科学发展观，不断提升委员会履职能力和水平。一是切实加强理论学习。深入学习中国特色社会主义理论，学习中央和省委应对国际金融危机、加强宏观调控一系列决策部署，树立大局意识、责任意识，增强围绕中心、服务大局做好工作的自觉性。我们组织举办了省人大第63期干部培训班，召开了16个涉农法律法规宣传贯彻座谈会，加大涉农法律法规宣传力度，推动国家强农惠农政策和措施的贯彻落实。二是不断完善委员会的各项制度。坚持民主集中制原则，重大问题集体研究决定。同时，注重发挥委员会整体作用，明确责任、

落实分工、规范流程，积极探索创新，综合运用多种监督形式，增强监督的实效，保障工作有序开展。深入开展创建学习型组织、“创先争优”等实践活动，切实转变作风，深入基层，深入实际，搞好调查研究，增强工作合力，提高工作绩效。三是加强与市县人大农业与农村委员会的工作联系和交流，密切与农口的各级人大代表的联系，通过召开座谈会、上下配合开展调研、业务交流培训等方式，形成合力，推进立法、监督、调研等工作顺利进行，共同推进我省人大农业与农村工作。

## 二、几点体会

回顾五年来的工作，我们深切感到，围绕中心，服务大局，依法履职，是做好人大“三农”工作的必然要求。我们认真贯彻历年中央、省委对“三农”工作的决策部署，紧贴我省实际，突出重点，精心选题，开展工作。在工作实践中，有以下几点体会。

（一）着力维护广大农民群众的合法权益，是做好人大“三农”工作的基本要求。“三农”工作是全党工作的重中之重。农民群众是我国的最大群体，也是弱势群体。随着工业化、城镇化不断推进，农民群众利益面临巨大挑战，如农村土地征用中补偿不到位；粮食生产成本上涨过快，种粮效益仍然偏低；城乡公共服务不均衡等问题日益凸现。人大工作要坚持以人为本，把实现好、维护好、发展好最广大人民



群众的根本利益作为一切工作的出发点和归宿，作为人大农委要更加关注民生、关心农业、关爱农民。我们开展立法、监督工作时，充分考虑广大农村的实际，反映农民群众的意愿。这些年来，委员会进行了农村土地承包法执法检查以及开展农村集体资产和村级财务管理、农村义务教育、低收入群众增收致富情况监督，提出建议，推动政府改进工作，较好地维护了广大农民的政治、经济、文化权益，推进了城乡基本公共服务均衡化发展。

（二）积极推动“三农”领域突出问题的解决，是做好人大农委工作的着力点。求实效是本届人大常委会五年工作总体要求，委员会在具体工作中始终坚持和认真贯彻这一总体要求。我们不断改进监督方式和方法，对事关全局的重大问题认真抓、反复抓，把执法检查与完善地方立法结合起来，加强审议意见整改落实情况的跟踪监督，力求取得实效。保障粮食和主要农产品有效供给，是“保增长、保民生、保稳定”的一项重要工作。近年来，我们根据不同时期的情况变化，结合农业法和食品安全法执法检查、农业增产和农民增收问题的审议以及菜篮子工程建设情况调研等工作，多次听取了省有关部门专题汇报，就加强粮食、农产品生产、流通以及市场价格监管等方面提出意见，省政府及有关部门都作了认真研究，采取了一系列有效措施，保持了我省市场供应和物价的总体稳定。实行公益林生态补偿制度是对林区和林

农进行经济补偿最直接、最有效的途径。据有关部门统计，全省公益林补偿资金发放至 1.8 万余个村级集体经济组织、231 个国有单位、103 万个人帐户，使公益林建设成为惠民最广的生态工程、民生工程。在委员会深入调研的基础上，常委会通过听取和审议我省公益林建设情况报告，形成审议意见，特别是对加大公共财政投入力度，建立公益林补偿稳定增长机制方面提出的建议意见，充分反映了广大山区、半山区干部群众的心声，也得到省政府的重视，整改工作正在抓紧落实之中。

（三）充分发挥广大代表特别是农口代表的作用，是做好人大农委工作的重要基础。代表是人民代表大会的主体，特别是来自农村一线的代表，对农民的意愿最了解，对基层的情况最熟悉，是我们做好“三农”工作的动力和源泉。换届以来，我们坚持和创新联系代表制度，拓宽民主渠道，采取走出去、请进来的方式，密切与代表的联系，扩大代表对委员会工作的参与。委员会各项工作开展，注重深入基层、深入实际，主动听取基层人大代表的意见，广泛地了解民意、集中民智，掌握真实的第一手材料。同时，注重发挥省人大农业与农村专业代表小组的作用，把审议代表议案、督办代表建议等与委员会立法、监督和调研紧密结合起来，邀请代表一起视察、检查、调研，以更好地发挥人大代表的主体作用。

（四）围绕“三农”工作开展调查研究，是提高委员会履职水平的有效途径。当前“三农”工作面临的新情况、新问题层出不穷，要做好委员会的工作，务求实效，必须坚持从群众中来，到群众中去，大兴调查研究之风，不断提高调查研究的质量和水平。五年来，我们除了扎实做好立法、监督等工作的调研外，连续五年开展了主任会议成员课题专题调研，每年选取农村改革与发展中亟待解决的一个问题，深入进行调研。注意总结基层的实践经验，尊重群众的首创精神，反映广大农民群众的诉求，破解体制机制的难题。敢于讲真话，勇于摆问题，既提出问题，又提出解决问题的建议，增强了调研工作的实效性。如 2011 年，委员会开展的“菜篮子”工程建设情况调研，我们深入基层、实地调研，问计于民，总结经验，发现问题，剖析原因，提出建议，形成调研报告在省人大常委会研究室《调查与研究》上刊发，赵洪祝、夏宝龙两位领导先后作了重要批示；省政府办公厅《政务工作交流》第 147 期对该调研报告全文刊载，要求各市、县长阅研，调研成果得到各级广泛重视。

### 三、今后工作建议

过去的五年，委员会做了大量工作，取得了一些成绩。但与宪法和法律的要求、与“三农”发展和人民群众的要求相比还有不少差距，需要在今后的工作中加以改进、完善和提高。党的十八大明确提出：城乡发展一体化是解决“三农”

问题的根本途径。今后一个时期，农村改革和发展的任务依然艰巨，人大农业与农村工作责任重大。为此，对于今后五年工作提几点意见，供新一届人大农业与农村委员会参考。

（一）关于地方立法工作。要根据形势发展的要求，进一步重视“三农”方面的立法工作。坚持科学立法、民主立法，坚持“立、改、废”相结合，完善立法工作机制，加强部门之间协作沟通，广泛征求意见，拓宽渠道，集中智慧，提高农业与农村方面地方立法质量的同时，在立法的选题上，更加注重专项性、区域性、创制性方面的立法，具体立法项目上拟将《浙江省水文管理条例》、《浙江省农产品质量安全管理条例》、《浙江省森林公园管理条例》、《浙江省农村集体资产管理条例》等列入省人大常委会立法计划，并积极做好农业农村股份合作方面的立法前期准备工作，确保这些法规早日颁布实施，为我省“三农”发展提供法制保障。

（二）关于监督工作。要深入贯彻监督法，坚持突出重点、抓准着力点、破解难点的工作要求，重点开展推进城乡发展一体化、新农村建设、农业“两区”建设、水利改革发展、林业事业发展等方面的监督工作，推动政府依法行政，促进农村改革和发展。同时，建议将听取和审议省政府关于水库安全工作情况的报告、检查我省气象法律法规贯彻执行情况等议题列入 2013 年常委会监督事项，认真组织实施工作；按照省人大常委会的统一安排，认真做好《浙江省农村

经济发展“十二五”规划》的实施情况中期评估工作。

（三）关于自身建设。要深入学习贯彻党的十八大精神，认真学习农业法律法规和中央、省委“三农”工作决策部署，熟悉人大工作制度和工作程序，把握做好人大“三农”工作的着力点。进一步完善委员会工作制度和议事制度，转变作风，把调查研究作为做好委员会工作的基础来抓，密切联系群众，深入基层，问计于民，求策于实践，努力提高立法监督工作实效。要加强与省政府有关部门的联系，加强与兄弟省市人大联系交流，借鉴各地好的做法和经验，推进委员会工作；要重视发挥各市（县）人大和农口代表的作用，适时举办一次全省人大农委系统干部培训班，提高广大干部的法制意识、履职意识，形成工作合力，确保各项工作任务全面完成。