

## 关于《中华人民共和国行政复议法（修订草案）》修改情况的汇报

现行行政复议法于 1999 年施行，并于 2009 年和 2017 年分别对部分条款作了修改。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视行政复议工作。2020 年 2 月，习近平总书记主持召开中央全面依法治国委员会第三次会议，审议通过了《行政复议体制改革方案》。习近平总书记指出，要发挥行政复议公正高效、便民为民的制度优势和化解行政争议的主渠道作用。为贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，巩固改革成果，完善、优化行政复议制度，有效发挥行政复议化解行政争议的作用，司法部起草了行政复议法修订草案，国务院提请全国人大常委会审议。修订草案包括总则、行政复议申请、行政复议受理、行政复议审理、行政复议决定、法律责任、附则，共 7 章 86 条。

2022 年 10 月，十三届全国人大常委会第三十七次会议对修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发部分全国人大代表、中央有关部门和单位、地方人大和基层立法联系点征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开座谈会听取部分全国人大代表、中央有关部门和单位、专家学者的意见，赴有关地方调研，了解情况、听取意见，并就修订草案中的主要问题与有关方面交换意见、共同研究。宪法和法律委员会于 2023 年 6 月 1 日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。司法部有关负责同志列席了会议。6 月 19 日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将行政复议法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有些常委委员、单位、地方、基层立法联系点、专家和社会公众建议，贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，进一步完善立法目的和行政复议原则。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：

一是在立法目的中增加“推进法治政府建设”。

二是在行政复议机关履职的原则中完整体现“公正高效、便民为民”的要求。

三是发挥调解在行政复议中的作用，将修订草案第三十四条关于调解的内容移至总则中规定，明确调解向前延伸至行政复议案件审理前，将“审理”修改为“办理”。（修订草案二次审议稿第一条、第三条、第五条）

二、有些常委委员、部门、单位、地方、基层立法联系点、专家和社会公众建议，扩大行政复议范围，完善行政复议范围有关规定，充分发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：

一是将行政机关作出的赔偿决定纳入行政复议范围，明确行政协议包括“政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等”，明确行政机关不履行法定职责包括“拒绝履行、未依法履行或者不予答复”。

二是将行政复议不受理事项中的“行政机关作出的处分或者其他人事处理决定”修改为“行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定”。

三是删去行政复议不受理事项中“对公民、法人或者其他组织权利义务不产生实际影响的行为”的规定。（修订草案二次审议稿第十一条、第十二条）

三、有些常委会组成人员、部门、单位、地方、基层立法联系点、专家和社会公众建议，完善行政复议审理程序和决定体系，充分保障申请人合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：

一是明确行政复议机关、行政复议机构在调查取证、约谈和移送违法线索等环节中的职责。

二是规定行政复议机构适用一般程序审理行政复议案件，应当听取当事人的意见；因当事人原因不能听取意见的，可以采取书面审查的办法。

三是对于申请人无正当理由拒不参加听证，将“可以按照撤回行政复议申请处理”修改为“视为放弃听证权利”。

四是增加规定“事实不清、证据不足，经行政复议机关调查取证后查清事实和证据”的，行政复议机关决定变更该行政行为。

五是 will 将行政复议期间有关“十日”的规定明确为工作日。（修订草案二次审议稿第四十二条、第四十六条、第四十八条、第六十三条、第七十四条、第八十二条、第八十五条）

四、有些常委委员、部门、单位、地方、基层立法联系点、专家和社会公众建议，进一步明确行政复议委员会的定位、提请行政复议委员会咨询的情形以及咨询意见的作用。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定，行政复议委员会就行政复议工作中的重大事项和共性问题进行研究，提出意见和建议。二是明确行政复议机构审理案情重大、疑难、复杂等行政复议案件，应当提请行政复议委员会提出咨询意见。三是增加规定，行政复议机构审理申请人对省、自治区、直辖市人民政府作出的行政行为不服的行政复议案件，应当提请行政复议委员会提出咨询意见。四是增加规定，提请行政复议委员会咨询的案件，行政复议机关应当将咨询意见作为作出行政复议决定的重要参考依据。（修订草案二次审议稿第四十九条、第五十八条）

五、有些常委委员、全国人大代表、单位、地方、基层立法联系点、专家建议，增加对行政复议决定书的公开要求，以公开促公正，加强监督。

宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：行政复议机关应当根据被申请人行政复议的行政行为的公开情况，按照国家有关规定将行政复议决定书向社会公开。（修订草案二次审议稿第七十六条）

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

## 关于《中华人民共和国海洋环境保护法（修订草案）》 修改情况的汇报

我国是海洋大国，以习近平同志为核心的党中央高度重视海洋环境保护，将其作为生态文明建设的重要内容和海洋强国建设的重要基础。为了贯彻落实习近平总书记关于海洋环境保护的重要讲话、指示批示精神和党中央决策部署，十三届全国人大环境与资源保护委员会牵头组织起草了海洋环境保护法修订草案。修订草案包括总则、海洋环境监督管理、海洋生态保护、防治陆源污染物对海洋环境的污染损害、防治海岸工程和海洋工程项目对海洋环境的污染损害、防治倾倒废弃物对海洋环境的污染损害、防治船舶及有关作业活动对海洋环境的污染损害、法律责任、附则，共 9 章 116 条。2022 年 12 月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对修订草案进行了初次审议。

会后，法制工作委员会将修订草案印发部分全国人大代表、中央有关部门、有关单位、地方人大和基层立法联系点征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取部分全国人大代表、中央有关部门、有关企业事业单位和专家意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会赴山东、浙江调研，了解情况、听取意见，并就修订草案中的主要问题与有关方面交换意见、共同研究。宪法和法律委员会于 2023 年 6 月 2 日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、司法部、自然资源部、生态环境部有关负责同志列席了会议。6 月 19 日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将海洋环境保护法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的地方和社会公众建议将维护国家海洋权益、推进生态文明建设写入立法目的。有的专家建议在海洋环境保护的原则中增加“预防为主”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这些意见。（修订草案二次审议稿第一条、第三条）

二、有的常委委员、部门、地方和社会公众建议压实政府及其有关部门责任，增加目标责任制和考核评价制度、约谈制度。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是国家实行海洋环境保护目标责任制和考核评价制度，将海洋环境保护目标完成情况纳入考核评价的内容。二是对未完成海洋环境保护目标的海域，约谈该地区人民政府及其有关部门的主要负责人，要求其

采取有效措施及时整改，约谈和整改情况应当向社会公开。（修订草案二次审议稿第五条第二款、第十七条第二款）

三、有的常委委员、代表、部门、地方和社会公众建议加强陆海统筹的海洋环境监督管理制度建设，健全排污许可管理、环境保护设施验收制度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定各级人民政府及其有关部门应当按照陆海统筹的原则，加强规划、标准、监测等监督管理制度的衔接协调。二是明确直接向海洋排放工业废水、医疗污水的海岸工程和海洋工程单位，城镇污水集中处理设施的运营单位及其他企业事业单位和生产经营者，应当依法取得排污许可证。三是明确实行排污许可管理的企业事业单位和其他生产经营者应当执行排污许可证关于排放污染物的种类和浓度、向重点海域排放重点污染物的总量控制、污染物排放方式和排放去向、自行监测等要求。四是增加规定建设单位应当依照有关法律法规的规定，对环境保护设施进行验收，编制验收报告，并向社会公开。（修订草案二次审议稿第十一条、第十八条第二款和第三款、第六十条第二款）

四、有的常委会组成人员、部门、地方、专家和社会公众建议加强海洋生态保护，强化生态保护红线和自然岸线管控，健全生态保护补偿制度。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是要求加强对生态保护红线内人为活动的监督管理，定期评估保护成效。二是要求采取有效措施保护海藻场、海草床等具有典型性、代表性的海洋生态系统。三是要求国务院和沿海省、自治区、直辖市人民政府通过产业扶持等方式支持开展海洋生态保护补偿。四是禁止违法占用、损害自然岸线。（修订草案二次审议稿第十二条第四款、第三十一条、第三十三条第二款、第三十七条第三款）

五、有的常委会组成人员、部门、地方、专家和社会公众建议加强海洋环境污染防治，强化排污者责任，完善排污口监管措施，严格管控放射性废水排海，推进海洋垃圾监测，健全工程建设项目污染防治制度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定从事影响海洋环境活动的任何单位和个人，都应当采取有效措施，防止、减轻海洋环境污染、生态破坏。二是增加规定排污口的责任主体应当加强排污口监测，按照规定开展监控和自动监测。三是增加规定建立健全近岸水体、入海排污口、排污管线、污染源全链条治理体系。四是禁止向海域排放污染海洋环境、破坏海洋生态的放射性废水。五是明确建立海洋垃圾监测制度。六是明确工程建设项目不得违法向海洋排放污染物、废弃物及其他有害物质。（修订草案二次审议稿第九

条第二款、第四十五条第一款和第三款、第四十九条第二款、第五十五条、第六十五条第一款)

六、有的常委会组成人员、部门、地方、专家和社会公众建议完善保障措施，增加检察机关提起诉讼和支持诉讼的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是县级以上人民政府应当将海洋环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划，按照事权和支出责任划分原则，将海洋环境保护工作所需经费纳入本级政府预算。二是加强海洋环境保护专业技术人才培养，鼓励、支持海洋环境保护国际交流与合作。三是对污染海洋环境、破坏海洋生态，给国家造成重大损失的，依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门不提起诉讼的，人民检察院可以向人民法院提起诉讼；依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门提起诉讼的，人民检察院可以支持起诉。（修订草案二次审议稿第七条、第十条、第一百一十条第三款）

七、有的常委委员、部门、地方和社会公众建议强化公众参与。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是引导公众依法参与海洋环境保护工作。二是制定海洋环境质量标准应当征求有关部门、行业协会、企业事业单位、专家和公众等的意见，提高海洋环境质量标准的科学性。三是要求沿海县级以上地方人民政府采取有效措施，鼓励、支持公众参与海洋垃圾污染防治相关活动。（修订草案二次审议稿第八条第一款、第十六条第一款、第五十五条）

八、有的部门、地方、专家和社会公众建议推进本法域外适用。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：在中华人民共和国管辖海域以外，造成或者可能造成中华人民共和国管辖海域污染、生态破坏的，有关部门和机构有权采取必要的措施。（修订草案二次审议稿第二十九条）

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

## 关于《中华人民共和国爱国主义教育法（草案）》的说明

### 一、制定本法的必要性和重要意义

爱国主义是中华民族精神的核心，是中国人民和中华民族同心同德、自强不息的精神纽带。习近平总书记深刻指出，爱国主义精神深深植根于中华民族心中，是中华民族的精神基因，维系着华夏大地上各个民族的团结统一，激励着一代又一代中华儿女为祖国发展繁荣而不懈奋斗。中国共产党是爱国主义精神最坚定的弘扬者和实践者。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，以爱国主义精神固本培元，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。制定爱国主义教育法，以法治方式推动和保障新时代爱国主义教育，对于振奋民族精神、凝聚人民力量，推进强国建设、民族复兴，用新的伟大奋斗创造新的伟业，具有十分重大而深远的意义。

（一）制定爱国主义教育法，是贯彻落实习近平总书记重要论述精神和党中央决策部署的重要举措。党的十八大以来，习近平总书记就弘扬爱国主义精神、开展爱国主义教育发表一系列重要论述，作出一系列重要指示批示，提出一系列明确要求。2019年11月党中央印发《新时代爱国主义教育实施纲要》，阐明了爱国主义的科学内涵、本质特征、时代要求和实践要求，对新时代爱国主义教育作出全面部署。党的二十大报告提出，要“深化爱国主义、集体主义、社会主义教育，着力培养担当民族复兴大任的时代新人。”制定爱国主义教育法，将习近平总书记重要指示要求和党中央决策部署转化为全社会一体遵循的法律规范，是保障新时代爱国主义教育广泛深入开展，使爱国主义成为全体人民的坚定信念、精神力量和自觉行动的必然要求。

（二）制定爱国主义教育法，是为实现中华民族伟大复兴提供强大精神动力的重要举措。伟大事业需要伟大精神，伟大精神铸就伟大梦想。今天，我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。在全面建设社会主义现代化国家的新征程上，全国各族人民爱国热情空前高涨，实现中华民族伟大复兴信心满满。制定爱国主义教育法，将进一步营造唱响爱国主义主旋律的浓厚社会氛围，激励中华儿女奋进新征程、建功新时代，形成同心共圆中国梦的强大合力。

（三）制定爱国主义教育法，是弘扬和传承中华优秀传统文化的重要举措。中华儿女历来尊崇“精忠报国”、“以身许国”、“位卑未敢忘忧国”、“苟

利国家生死以”等爱国行为和精神。爱国主义是中华文明源远流长的血脉基因，是中华优秀传统文化的精华。制定爱国主义教育法，把中华民族历史文化传承同爱国主义教育融合起来，以中华优秀传统文化涵育爱国主义精神，以爱国主义教育弘扬中华优秀传统文化，对赓续中华文明基因，彰显中华民族文化自信自强，促进社会主义文化繁荣发展，具有重要作用。

（四）制定爱国主义教育法，是落实宪法关于开展爱国主义教育、维护国家统一和民族团结等规定的重要举措。宪法明确规定国家在人民中进行爱国主义教育；公民有维护国家统一和全国民族团结，维护祖国的安全、荣誉和利益的义务。制定爱国主义教育法，全面落实宪法规定，保障和加强爱国主义教育，是巩固和壮大主流意识形态，教育引导公民自觉履行宪法义务，保证国家长治久安的重要举措。

## 二、立法的指导思想、工作过程和把握的原则

制定爱国主义教育法，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，贯彻落实习近平总书记关于弘扬爱国主义精神、开展爱国主义教育系列重要论述精神，深入总结爱国主义教育实践经验，坚持爱国爱党爱社会主义相统一，把实现中华民族伟大复兴的中国梦作为鲜明主题，对爱国主义教育提出明确要求，为全面推进新时代爱国主义教育、凝聚全体人民团结奋斗的精神力量、全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障。

2022年7月，根据党中央批准的立法工作安排，中央宣传部和全国人大常委会法工委共同牵头启动爱国主义教育法起草工作。法工委牵头组成包括中央宣传部、司法部等中央有关部门在内的工作专班，抓紧研究起草工作。主要开展了以下工作：一是深入学习领会习近平总书记关于弘扬爱国主义精神、开展爱国主义教育的重要论述和重要指示批示精神，学习领会党的十八大以来党中央关于爱国主义教育的工作部署。二是系统梳理法律法规中有关爱国主义教育的规定，组织专家对爱国主义教育立法有关问题开展专题研究论证。三是通过召开座谈会、调研等多种方式，广泛听取中央有关部门、群团组织、省（区、市）人大、基层立法联系点、全国人大代表和专家学者的意见建议。在起草专班工作基础上，法工委经与中央宣传部反复研究修改，形成了爱国主义教育法（草案征求意见稿），征求了36家中央有关部门、部分省级人大常委会和基层立法联系点的意见。各方面普遍认为，草案贯彻落实习近平总书记重要论述精神和党中央决策部署要求，总结新时代爱国主义



教育成果经验，把握爱国主义教育特点规律，对爱国主义教育作出规定，符合实际、基本可行。根据各方面意见进一步修改完善后，形成了爱国主义教育法（草案）。

立法工作注意把握以下几点：一是坚持鲜明政治导向。爱国主义是与一国文化传统、历史发展和基本国情紧密相联的。我国爱国主义始终围绕着实现人民安康、民族富强而发展，最终汇流于中国共产党领导的为人民谋幸福、为民族谋复兴的中国特色社会主义伟大事业。爱国主义教育立法坚持爱国和爱党爱社会主义相统一这一当代中国爱国主义的根本政治属性和政治方向。二是坚持自信自立。坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，高扬爱国主义旗帜，坚决反对历史虚无主义；同时坚持立足中国又面向世界，在爱国主义教育中注重借鉴吸收人类优秀文明成果，防止民粹主义等干扰。三是把握好立法定位。我国现行教育、文化、国家标志、英雄烈士保护等领域的法律从不同方面对爱国主义教育作出了规定，刑法、国家安全等领域的法律对危害国家主权、安全和荣誉等行为规定了法律责任。爱国主义教育法立足于深入持久有效开展爱国主义教育，着眼凝心聚魂，重在建设、以立为本。四是遵循爱国主义教育规律。爱国主义教育是面向全体人民的教育，教育内容丰富，教育形式多样，重点在青少年、基础在学校教育，既要注重教育引导，又要注重实践养成，更需要全社会共同参与、共同推进。爱国主义教育立法应当充分体现和遵循这些规律。

### 三、草案的主要内容

草案共 5 章 38 条，主要内容包括：

（一）关于爱国主义教育的内涵目标。根据宪法，草案规定：中国是世界上历史最悠久的国家之一，中国各族人民共同创造了光辉灿烂的文化、共同缔造了统一的多民族国家。国家在全体人民中开展爱国主义教育，培育和增进对中华民族和伟大祖国的情感，传承民族精神、增强国家观念，壮大和团结一切爱国力量，使爱国主义成为全体人民的坚定信念、精神力量和自觉行动。（草案第二条）

（二）关于爱国主义教育的指导思想和总体要求。草案规定：爱国主义教育应当高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。爱国主义教育的总体要求是：坚持爱国和爱党、

爱社会主义相统一，以维护祖国统一和民族团结为着力点，把全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴作为鲜明主题。（草案第三条）

（三）关于爱国主义教育的领导体制和工作原则。草案规定：爱国主义教育坚持中国共产党的领导，健全统一领导、齐抓共管的工作格局。爱国主义教育应当坚持思想引领、文化涵育、教育引导、实践养成，主题鲜明、融入日常，因地制宜、分类施策，各方协同、共同推进。（草案第四条、第五条）

（四）关于爱国主义教育的内容。爱国主义教育的内容广泛丰富，草案的规定涵盖思想政治、历史文化、国家象征标志、祖国大好河山、国家统一和民族团结、国家安全和国防、英烈和模范人物事迹等各个方面。同时，草案对开展铸牢中华民族共同体意识教育、构筑中华民族共有精神家园作出专门规定，并强调应当把弘扬爱国主义精神与扩大对外开放结合起来。（草案第六条至第八条）

（五）关于爱国主义教育的部门职责。草案规定：中央和地方爱国主义教育主管部门负责爱国主义教育工作的指导、监督和统筹协调；中央和县级以上地方各部门在各自职责范围内开展爱国主义教育；各群团组织发挥各自优势，面向相关群体开展爱国主义教育。（草案第十条至第十二条）

（六）关于爱国主义教育的对象。草案在规定面向全体公民开展爱国主义教育的同时，突出学校和家庭对青少年和儿童的教育，并对公职人员、企业事业单位职工、村居民、代表性人士、教职人员和信教群众、港澳台同胞和海外侨胞等不同群体的爱国主义教育，分别作出针对性规定。（草案第十三条至第二十二条）

（七）关于爱国主义教育的实施措施。开展爱国主义教育应当采取多种措施并发挥各类实践载体的作用，形成浓厚社会氛围。草案对利用红色资源、文化遗产、爱国主义教育基地和文化场馆等开展爱国主义教育，通过国家功勋荣誉表彰奖励、国庆节和重要纪念日、重大节庆日等活动，通过升挂国旗、奏唱国歌、宪法宣誓等仪式礼仪，通过新闻媒体、网络平台等弘扬爱国主义精神、开展爱国主义教育，分别作出具体规定。（草案第九条、第二十三条至第三十条）

（八）关于爱国主义教育的支持保障。为保障和加强爱国主义教育工作的开展，草案从鼓励组织、个人开展爱国主义教育，支持理论研究和人才培

养，对做出突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励，加强爱国主义教育基地的保护、管理和利用，支持爱国主义题材的文艺作品和出版物等方面作了规定。同时，与现行有关法律规定相衔接，对违背爱国主义精神的禁止性行为及其法律责任作了规定。（草案第三十一条至第三十七条）

## 关于《中华人民共和国粮食安全保障法（草案）》的说明

### 一、起草工作情况

粮食事关国计民生，粮食安全是国家安全的重要基础。党中央、国务院高度重视国家粮食安全工作。习近平总书记指出，解决好十几亿人口的吃饭问题，始终是我们党治国理政的头等大事；只有把牢粮食安全主动权，才能把稳强国复兴主动权；必须全方位夯实粮食安全根基，既要抓物质基础，也要抓机制保障。李强总理强调，不断增强粮食安全是“国之大者”意识，紧抓耕地和种子“两个要害”，加快实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，切实保障粮食和重要农产品稳定安全供给，端牢中国人自己的饭碗。

当前我国粮食安全形势总体较好，粮食连年丰收，库存充足，市场供应充裕。与此同时，我国粮食需求刚性增长，粮食安全仍面临耕地总量少、质量总体不高，粮食稳产增产难度加大、储备体制机制有待健全、流通体系有待完善、加工能力有待提升、应急保障有待加强、节约减损有待规范等诸多问题挑战。制定粮食安全保障法，对推动解决上述问题，保障粮食有效供给，确保国家粮食安全，提高防范和抵御粮食安全风险能力，具有重大意义。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，国家发展改革委、国家粮食和储备局起草了《中华人民共和国粮食安全保障法（送审稿）》。司法部先后两次征求中央有关部门、地方人民政府、企业的意见，赴地方开展实地调研，召开专家论证会，在此基础上会同国家发展改革委、国家粮食和储备局等有关部门研究形成了《草案》。2023年5月5日，国务院第5次常务会议讨论并原则通过《草案》。

### 二、《草案》的总体思路

一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于粮食安全的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，坚持总体国家安全观，深入实施国家粮食安全战略，立足我国国情、粮情，着力构建系统完善的粮食安全保障制度体系，为国家粮食安全提供坚实的法治保障。二是坚持问题导向，聚焦耕地保护和粮食生产、储备、流通、加工等环节以及粮食应急、节约等方面的突出问题，全方位夯实粮食安全根基，切实提高防范和抵御粮食安全风险能力，保障粮食有效供给，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。三是深入总结党的十八

大以来粮食安全领域改革成果，将经实践检验成熟的政策措施和制度成果转化为法律规范，为推进粮食安全治理能力现代化提供法治保障。

### 三、《草案》的主要内容

《草案》共 11 章 69 条，包括总则、耕地保护、粮食生产、粮食储备、粮食流通、粮食加工、粮食应急、粮食节约、监督管理、法律责任和附则。主要内容如下：

（一）坚持党的领导。按照在法律法规中落实党的领导要求，明确规定国家粮食安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略。（第二条）

（二）加强耕地保护。耕地保护是粮食安全的要害。为落实藏粮于地战略，牢牢守住十八亿亩耕地红线，坚决遏制“非农化”、有效防止“非粮化”，《草案》专设“耕地保护”一章，规定划定落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，严格保护耕地；建立耕地保护补偿制度，调动耕地保护责任主体保护耕地的积极性；实行占用耕地补偿制度，占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当、产能不降的耕地；严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，确需将耕地转为其他农用地的，补充数量相等、质量相当、产能不降的耕地；加强耕地种植用途管控，耕地应当主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产；加强高标准农田建设，提高耕地质量。（第二章）

（三）加强粮食生产能力建设。为落实藏粮于技战略，加大对粮食生产的支持力度，《草案》规定，建设国家农业种质资源库，建立种子储备制度；鼓励推广普及粮食生产机械化技术；加强农业技术推广体系建设以及粮食生产防灾减灾救灾能力建设；建设粮食生产功能区和重要农产品生产保护区；粮食主产区、主销区、产销平衡区都应当保面积、保产量；健全粮食生产者收益保障机制，完善农业支持保护制度和粮食价格形成机制，保护粮食生产者的种粮积极性；健全粮食主产区利益补偿机制，完善对粮食主产区和产粮大县的财政转移支付制度。（第三章）

（四）完善粮食储备体制机制。为健全粮食储备长效机制，充分发挥粮食储备调节粮食供求、稳定粮食市场重要作用，《草案》规定，建立政府

粮食储备体系，科学确定政府粮食储备规模、结构和布局，确保数量和质量安全；承储企业应当建立健全内部管理制度，确保政府粮食储备安全并符合标准；政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等应当严格按照国家有关规定执行，并进行全过程记录；地方人民政府应当指导规模以上粮食加工企业建立企业社会责任储备，鼓励相关农业生产经营主体自主储粮；加强粮食储备基础设施及质量检验能力建设。（第四章）

（五）加强粮食流通管理。为建设高效顺畅的粮食流通体系，《草案》规定，加强对粮食市场的管理和调控，保持全国粮食供求总量基本平衡和市场基本稳定；加强粮食流通基础设施建设和保护，不得侵占、损毁、擅自拆除或者迁移，不得擅自改变其用途；加强粮食流通信息管理，粮食经营者应当建立粮食经营台账；粮食供求关系和价格显著变化或者有可能显著变化时，可采取发布粮食市场信息、实行政策性粮食收储和销售等市场调控措施。（第五章）

（六）保障粮食加工能力。为推动粮食加工业高质量发展，提升粮食供应保障能力，《草案》规定，优化粮食加工结构，优先保障口粮加工，饲料用粮、工业用粮加工应当服从口粮保障；科学布局粮食加工业，确保区域粮食加工能力；鼓励产销合作，稳定产销关系，促进区域粮食供求平衡。（第六章）

（七）强化粮食应急保障能力建设。为完善粮食应急管理体系，提升粮食应急保障能力，《草案》规定，建立统一领导、分级负责、属地管理为主的粮食应急管理体制，加强粮食应急体系建设，健全粮食应急网络，制定粮食应急预案；建立粮食市场异常波动报告制度，在出现粮食应急状态时，及时启动应急响应，采取政策性粮食销售、组织投放储备粮食、增设应急供应网点等措施。（第七章）

（八）全链条规范粮食节约减损。为贯彻落实习近平总书记关于节粮减损的重要批示精神和中央有关文件要求，《草案》规定，有关部门依照职责做好粮食生产、储备、流通、加工、消费等环节的粮食节约工作；禁止故意毁坏粮食作物青苗；粮食生产者加强粮食作物生长期保护和生产作业管理；鼓励粮食经营者运用先进、高效的粮食储存、运输、加工设施设备，减少粮食损失损耗；食品生产经营者引导消费者合理消费，公民个人和家庭树立文明、健康、理性、绿色的消费理念；加强节粮减损技术保障，推广应用粮食适度加工技术和节粮减损新技术、新工艺、新设备。（第八章）

（九）健全粮食安全保障责任机制。为全面落实粮食安全各方责任，《草案》规定了部门监管职责和监测预警、质量安全管理、监督检查、责任制考核、信用体系建设等制度措施。（第九章）

此外，《草案》还对违反本法的行为规定了相应的法律责任，并与土地管理、农产品质量安全、食品安全、反食品浪费、安全生产等法律、行政法规进行了衔接。