

关于《中华人民共和国医疗保障法（草案）》修改情况的汇报

常委会第十六次会议对医疗保障法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门和单位、地方人大、基层立法联系点、高校和科研机构等征求意见；在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见；通过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见。宪法和法律委员会、社会建设委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取全国人大代表、中央有关部门和单位、专家学者、基层立法联系点对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到北京、广东、河南、福建、内蒙古、宁夏等地调研，并就草案中的主要问题与有关部门交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于4月3日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。社会建设委员会、司法部、国家卫生健康委、国家医保局有关负责同志列席了会议。4月22日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将医疗保障法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员、地方、部门和社会公众建议，进一步明确多层次医疗保障体系有关内容和要求。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是在立法目的中增加“健全多层次医疗保障体系”；二是增加规定，国家建立健全以基本医疗保险为主体的多层次医疗保障体系；三是增加规定，国家鼓励发展商业健康保险、与医疗保障有关的慈善捐赠、医疗互助等，满足多样化健康保障需求。（草案二次审议稿第一条、第八条、第十八条）

二、有的常委会组成人员、地方、部门、专家和社会公众提出，进一步明确医疗、医保、医药“三医协同”有关改革要求。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是在县级以上人民政府职责中增加“促进医疗保障与医疗、医药协同发展和治理”；二是明确国务院医疗保障行政部门在紧急情况时提出基金支付范围的临时调整方案的，除听取国务院卫生健康等部门意见之外，还应当听取国务院药品监督管理部门的意见；三是增加规定，定点医药机构可以按照国家有关规定和医疗保障服务协议开展远程诊疗、在线复诊、处方线上流转等互联网医疗服务。（草案二次审议稿第五条、第二十六条、第三十三条第二款）

三、有的常委委员、列席人员、地方和社会公众提出，进一步落实省级统筹要求，完善参保长效机制。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确城乡居民基本医疗保险的个人缴费、政府补助标准，以及基本医疗保险参保人员的待遇标准，由省级人民政府医疗保障行政部门、财政部门按照国家规定确定，或者指导统筹地区人民政府医疗保障行政部门、财政部门按照国家规定确定。二是规定国家优化参保服务，促进参保人员连续参保。（草案二次审议稿第十一条第三款、第十二条、第十三条第一款）

四、有的常委委员、地方和社会公众建议，进一步完善生育保险有关规定。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是明确生育保险基金与职工基本医疗保险基金合并建账；二是规定国家完善生育保险制度，推进扩大生育保险覆盖范围。（草案二次审议稿第十四条）

五、有的常委委员、地方、部门、专家和社会公众建议，加强医疗保障基金管理，保障基金可持续运行。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作如下修改：一是规定统筹地区人民政府建立基本医疗保险基金风险管控机制，构建中长期收支平衡机制和应急处置机制；二是明确定点医药机构应当按照医疗保障基金使用管理要求，严格执行实名就医、购药管理规定等。（草案二次审议稿第二十二第二款、第三十三条第一款）

六、有的常委会组成人员、地方、部门和社会公众建议，处理好医疗保障法与相关法律、行政法规的关系，做好法律适用衔接。宪法和法律委员会经研究，建议明确从事医疗保障相关的筹资运行等活动，本法未作规定的，适用《中华人民共和国社会保险法》等法律、行政法规的有关规定。（草案二次审议稿第二条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国耕地保护和质量提升法（草案）》 修改情况的汇报

常委会第十八次会议对耕地保护和质量提升法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部分高校和全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到北京、广西、安徽等地调研，并就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4月3日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、司法部、自然资源部、农业农村部有关负责同志列席了会议。4月22日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将耕地保护和质量提升法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委委员、部门、地方和单位提出，草案应当进一步调动农民等农业生产经营者在耕地保护和质量提升中的积极性，保护其合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：“国家采取措施，充分调动农业生产经营者在耕地保护和质量提升中的积极性，保障其合法权益。”（草案二次审议稿第十一条）

二、草案第十六条第一款规定了应当划为永久基本农田的耕地类型。有的地方和社会公众提出，种子法对优势种子繁育基地内的耕地划入永久基本农田有明确规定，建议草案做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加相应规定。（草案二次审议稿第十八条第一款第六项）

三、有的常委会组成人员、地方、单位和社会公众提出，草案应当进一步完善耕地质量调查评价方面的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：“国家完善耕地质量调查评价制度，建立统一的耕地质量评价方法、标准、指标，建立健全耕地质量监测网络体系。”（草案二次审议稿第三十五条第一款）

四、有的常委会组成人员、地方、单位和社会公众提出，草案应当进一步完善高标准农田建设的相关制度，增加国家完善高标准农田立项机制，明确高标准农田建设应当遵循因地制宜原则，将高标准农田管护情况同步

纳入全国高标准农田数据库。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，增加相应规定。（草案二次审议稿第三十八条第一款、第三十九条第一款、第四十二条第二款）

五、有的常委委员、地方和社会公众提出，适应当前管理实践要求，应当进一步强化领导干部在耕地保护和质量提升工作方面的相关责任约束。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：“耕地保护和质量提升情况，应当纳入领导干部自然资源资产离任审计。”（草案二次审议稿第六十条第三款）

六、有的常委会组成人员、地方和社会公众提出，随着科学技术的发展，现代信息技术在耕地保护和质量提升工作中得到广泛应用，建议草案对此作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：“国家运用卫星遥感、互联网、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术和手段，提高耕地保护和质量提升工作的水平，加强对耕地保护和质量提升工作的监督。”（草案二次审议稿第六十三条）

七、草案第五十九条对县级以上地方人民政府及其有关部门违反本法规定的法律责任作了规定。有的常委委员、部门、地方、单位和社会公众建议，结合实践，增加列举有关违法情形，对在高标准农田建设、耕地质量监测与评价、耕地生态保护修复中存在的违法行为追究法律责任。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该条第二项修改为：“在耕地占补平衡、高标准农田建设、耕地质量监测与评价、耕地生态保护修复工作中弄虚作假”。（草案二次审议稿第六十六条第二项）

此外，还对草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国企业国有资产法（修订草案）》的说明

习近平总书记高度重视国有企业改革发展，要求一定要办好国有企业，推动国有企业深化改革、提高经营管理水平，加强国有资产监管，坚定不移把国有企业做强做优做大。十四届全国人大常委会将企业国有资产法（修改）列入立法规划，由全国人大财经委牵头组织起草。企业国有资产法（修改）起草组于2024年3月成立以来，学习贯彻习近平总书记关于发展国有经济的重要论述和党中央有关重要决策部署，赴地方深入开展立法调研，结合执法检查全面了解各方面对法律修改的意见建议，对重点难点问题组织开展专门研究，组织召开起草组全体会议，充分听取成员单位意见，依托人大财经委联系代表工作机制广泛征求人大代表意见，组织召开全国人大代表专题座谈会，加强立法工作组织协调，在各成员单位密切协作下，对现行法作了全面修改，形成《中华人民共和国企业国有资产法（修订草案）》（以下简称草案）。2025年12月，全国人大财经委第42次全体会议讨论通过了草案。2026年1月，全国人大常委会办公厅征求了国务院办公厅、最高人民法院、最高人民检察院对草案的意见，全国人大财经委征求了31个省（区、市）和15个副省级城市人大财经委（预算工委、经济委）的意见。根据反馈意见，对草案作了进一步修改完善。

一、修改企业国有资产法的重要意义

国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。企业国有资产法规定了我国企业国有资产管理监督的基础制度，是在中国特色社会主义法律体系中起支架作用的重要法律，自2009年5月1日施行以来，为国资国企改革提供了有力法治保障，推动国有企业为经济社会发展、科技进步、国防建设、民生改善作出重大贡献。当前，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，推动高质量发展、推进中国式现代化，对更好发挥国有经济战略支撑作用提出了新的更高要求。修改完善企业国有资产法，以立法引领和保障国资国企改革，加强国有资产管理监督法治建设，对于保障国有经济持续健康发展具有十分重要的意义。

（一）修改企业国有资产法是加强党对国有企业领导、提升国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央围绕国资国企改革部署实施一系列重大改革，取得一系列

重大成就，国有企业规模实力和质量效益显著提升。修改企业国有资产法是贯彻落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署，加强党对经济工作领导的重要举措，有助于将党对国有企业的领导进一步制度化、规范化，提升国家治理体系和治理能力现代化水平。

（二）修改企业国有资产法是巩固和发展国有经济、构建高水平社会主义市场经济体制的有力举措。全面建设社会主义现代化国家，确保高质量发展行稳致远，对做强做优做大国有企业和国有资本，促进各种所有制经济优势互补、共同发展提出了更高要求。修改企业国有资产法是巩固和发展国有经济，增强高质量发展动力的重要举措，有助于坚持和完善社会主义基本经济制度，加快构建高水平社会主义市场经济体制。

（三）修改企业国有资产法是坚持全面依法治国、在法治轨道上推动国资国企改革发展的客观需要。新时代党中央作出全面依法治国战略部署，要求全面推进国家各方面工作法治化。党的十八大以来，国有企业改革发展取得重大突破，国企改革三年行动、国有企业改革深化提升行动的有关成果亟须上升为法律制度，进一步深化国资国企改革也需要立法的引领和保障。修改企业国有资产法是实现改革和法治相统一的重要举措，有助于更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

（四）修改企业国有资产法是应对国际形势变化、对接国际高标准经贸规则的重要保障。当前，世界百年变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革加速突破，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，大国博弈更加复杂激烈。西方国家不断加大规则层面对我国国有企业打压遏制，主导形成约束国有企业的特殊规则。修改企业国有资产法是主动谋划应对国有企业国际规则的重要举措，有助于推动国有企业加强风险防控，维护海外权益，更好“走出去”参与国际竞争与合作。

二、起草工作的指导思想和基本原则

（一）指导思想

企业国有资产法修改坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于发展国有经济的重要论述，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，坚持和加强党的领导，坚持人民至上，坚

持问题导向和目标导向，统筹发展和安全，坚持稳中求进，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力优化国资国企管理监督制度，增强国有企业核心功能，提升核心竞争力，为深化国资国企改革、发展壮大国有经济、更好发挥国有经济战略支撑作用提供法治保障。

（二）基本原则

一是坚持党的领导。贯彻落实习近平总书记关于“两个毫不动摇”和国有企业“两个一以贯之”要求，按照构建高水平社会主义市场经济体制要求，将党领导国资国企工作的成功经验制度化，围绕党中央关于国资国企的决策部署建立健全相关制度，提高国资管理的规范性和可预期性。

二是坚持问题导向。聚焦权责边界不清、监管效能不强、基础制度不足等影响改革发展的突出问题，坚持政企分开，以产权清晰、权责明确为原则，以建立健全国有资本委托代理机制为主线，适应新时代国资国企改革要求，优化相关制度安排，为国有企业高质量发展营造良好法治环境。

三是坚持统筹发展和安全。对接国际高标准经贸规则，以开放促改革促发展，强化国有企业独立市场经营主体地位，推动提高国有企业透明度，促进国有企业“走出去”。积极应对海外经营风险，加强风险防控和安全保障制度建设，为国有企业维护合法权益提供法治保障。

四是坚持稳中求进。保持现行法基本框架和主要制度稳定，全面总结各地方各部门推动国资改革发展过程中探索形成的经验做法和法制建设成效，将行之有效的制度上升为法律，促进法律体系衔接协调，积极回应新情况新问题，前瞻性推进制度建设，为改革探索留出空间。

三、主要内容

草案修改 71 条、新增 32 条，共九章 109 条，主要修改内容如下：

（一）关于坚持党的领导。草案在总则部分增加企业国有资产管理监督工作坚持党的领导的总体要求（第三条），规定国家依法平等保护国有企业与其他各类经济组织的合法权益（第四条），明确国有独资公司、国有资本控股公司中的党组织研究讨论企业重大经营管理事项（第四十条），

将党组织发挥领导作用与保障企业经营自主权有机融合，进一步彰显制度自信。

（二）关于完善中国特色现代企业制度。为推进国有企业改革发展，草案强调以产权清晰、权责明确为原则，健全国有企业经营机制和内部治理，完善中国特色现代企业制度，形成有效的激励约束机制（第三条）。为解决所有权虚置问题，总结国有企业“外部董事”“专职董事”“派出董事”“国有股权董事”等制度的实践经验，明确建立国有股权董事制度，规定国有股权董事应当将履职情况和结果及时报告委派或者提名机构（第十七条）。以专节规定国家出资企业的公司治理，在衔接公司法共性规定的基础上，明确鼓励国有独资公司、国有资本控股公司调整优化股权结构，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制（第四十一条），对股东会、董事会履职作出专门规定（第四十二条、第四十三条）。细化审计委员会履职的具体要求，对审计委员会的人员构成、履职情况报告、履职条件保障等作出规定，规模较小的国有独资公司、国有资本控股公司可以设一名审计委员行使监事会职权（第四十四条）。

（三）关于完善企业国有资产管理监督体制。坚持社会主义市场经济改革方向，坚持“政企分开、政资分开”，总结改革发展经验，对现行体制作进一步完善，明确建立健全国有资本委托代理机制，完善国有资本投资运营机制，国家对经营性国有资产实施集中统一监管等原则（第十条）。同时，根据“三定”职责和工作实践，赋予国有资产监督管理机构和相关部门、机构对企业国有资产的监管职责，明确国务院国资委对地方国资监管工作进行指导和监督、制定或者会同相关部门制定规章制度的职能（第十一条）。

（四）关于法律适用范围。与法律清理工作相衔接，废止全民所有制工业企业法后，删除了国有独资企业的组织形式（第七条）。国家对金融、文化类企业的出资和由此形成的权益作为经营性国有资产，共性是主要的，法律是对一般性的规范，草案坚持现行法将各类企业国有资产纳入规范的方式，同时考虑金融、文化国有资产管理的特殊性，规定对该类资产的管理和监督，法律、行政法规和国务院另有规定的，依照其规定（第一百零八条）。对事业单位办企业，草案在附则作出参照适用的原则性规定（第一百零八条）。将政府投资基金纳入规范，对履行出资人职责的机构对政府投资基金履行出资人职责作出原则性规定（第二十五条）。对国有独资

公司、国有资本控股公司采购货物、服务和工程应当遵循的原则和采购管理、采购方式等作出规定（第三十条）。对国家出资企业承接经营性政府投资项目及时确认增加权益和进行产权登记作出规定（第六十三条）。

（五）关于分类管理。综合考虑中央对国有企业分类管理改革要求和地方探索实践，以及对接国际高标准经贸规则的需要，草案明确坚持分类管理原则，根据战略定位和发展目标对国有独资公司、国有资本控股公司进行整体界定，原则上划分为功能类、公益类、商业类三种类型（第三十五条），并对考核方向作出原则性规定（第三十七条）。同时考虑实践中企业内部管理需要，规定国有独资公司、国有资本控股公司对所出资企业实施差异化考核（第三十八条）。

（六）关于企业重大事项。为有效防范关联交易风险，按照实质重于形式的原则，草案完善了关联方的定义（第六十九条）。针对法定评估领域实践反映的突出问题，在规定应当进行评估项目的同时，明确法律、行政法规以及部门规章另有规定的，依照其规定（第七十三条）。结合现行监管制度及工作实践，草案修改“国有资产转让”专节为“企业资产交易”（第五章第四节），将增加国有独资公司、国有资本控股公司注册资本纳入调整范围（第七十七条）。考虑实践中大量国有企业以参股方式经营投资，草案通过专节对国有独资公司、国有资本控股公司的参股权益管理予以规范（第五章第五节）。

（七）关于国有资本收益。为适应改革发展需要，健全国有资本收益管理制度，草案与预算法相衔接并总结实践经验，明确根据企业和行业类型完善资本收益上交制度（第九十条）；国有资本收益的使用应当兼顾企业发展和全民共享，主要用于注入国家出资企业资本金，通过调入一般公共预算统筹保障和改善民生（第九十一条）；国有独资公司、国有资本控股公司应当划转一定比例的国有资本用于保障社会保险基金的安全持续运行（第九十五条）。

（八）关于责任追究与尽职免责。为加强对违规经营投资的管理，草案赋予履行出资人职责的机构开展违规经营投资责任追究的权利，明确履行出资人职责的机构在核查违规经营投资有关线索、事实、损失情况时，可以商请监察机关、公安机关、金融监管部门等有关单位予以协助（第二十三条），增加对重大违规经营投资问题处置不当的履行出资人职责机构

相关责任人的法律责任（第一百零一条），完善国家出资企业管理人员禁止性行为规定及相关法律责任（第五十条、第一百零四条）。同时，建立国家出资企业管理人员尽职免责制度，明确执行职务造成企业国有资产损失不予追究责任以及从轻、减轻或者免除处罚的情形（第二十四条）。

关于《中华人民共和国农业法（修订草案）》的说明

一、修法的必要性

农业法是农业和农村经济领域的基础性法律，于1993年制定，2002年进行了全面修改，2009年和2012年分别对个别条款作了修改。农业法自颁布实施以来，对巩固和加强农业的基础地位，坚持农村基本经营制度，建立和完善适应社会主义市场经济的农村经济体制，完善国家农业支持保护措施，不断提高农业生产水平，确保国家粮食安全，促进农民稳步增收，保障和促进农业农村经济持续、稳定、健康发展，发挥了重要作用。新时代新征程，农业农村经济发展面临新形势新任务，有必要修改农业法。

一是坚决贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述。习近平总书记高度重视农业农村农民问题，发表一系列重要论述，科学回答“三农”工作的重大理论和实践问题，为做好新时代“三农”工作提供了行动纲领和根本遵循。要从拥护“两个确立”、做到“两个维护”的高度，在修改农业法中贯彻落实好习近平总书记关于“三农”工作的重要论述。

二是深入落实党中央“三农”重大决策部署。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，推进体制机制改革，出台支持保障措施，推动农业农村发展取得历史性成就、发生历史性变革。党的二十大提出全面推进乡村振兴，加快建设农业强国。党的二十届三中全会对进一步深化农业农村改革作出部署。修改农业法，将党中央重大决策部署转化为法律规范，从制度上、法律上保证党对农业和农村经济发展的全面领导，助力乡村全面振兴和农业农村现代化建设。

三是推进法治建设完善农业农村法律制度。党的十八大以来，通过制定或者修改专门法律，农村基本经营制度、农业生产经营组织、保障国家粮食安全、坚持农业绿色发展、促进农业产业高质量发展等方面的法律制度不断完善。统筹考虑全面修改农业法有利于更好发挥其作为农业和农村经济领域基础性法律的作用，提升农业农村法律制度的系统性、整体性、协同性。

四是适应实践需要推动农业农村发展。我国农村改革持续深化，农业农村发展活力不断焕发，农村集体产权制度逐步完善，新型农业生产经营主体蓬勃发展，农村土地流转和规模化经营水平提升，农业社会化服务体系日益健全，农业农村现代化稳步推进。同时，农业农村发展的内外部环境发生深刻变化，与新时代加快建设农业强国、推进农业农村现代化的要求相比，还存在不少短板弱项。修改农业法，将经实践证明可复制推广的经验举措上升为法律规定，同时着眼于未来农业农村发展的大方向，推动进一步改革完善农业生产经营体制、强农惠农富农支持制度、城乡融合发展体制机制等，有利于在法治轨道上推动农业农村高质量发展。

农业法修改列入十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划，全国人大农业与农村委员会会同有关方面，经过深入调查研究、广泛征求意见、反复沟通讨论，形成了《中华人民共和国农业法（修订草案）》（以下简称“草案”）。

二、修法的指导思想和主要原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻落实习近平法治思想、习近平经济思想、习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，进一步巩固和加强农业在国民经济中的基础地位，坚持大农业观、大食物观，推动农业高质量发展，推进乡村全面振兴，加快建设农业强国，为实现农业农村现代化提供有力法治保障。

主要原则：一是坚持党的领导。贯彻落实中央精神，将党中央政策中具有根本性、长期性的内容转化为法律规范。二是突出重点。完整准确全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，紧扣建设农业强国目标，把握农业农村现代化的特征和要求，突出重点内容进行修改。三是注重实践。总结各地创造的行之有效的实践经验，结合全国实际情况和未来发展趋势，给地方探索 and 未来发展留出空间。四是统筹修改。坚持农业法的基础性法律定位，处理好与其他农业法律的关系。对已有专门法律规定的，对其关键制度作原则性或衔接性规定，一般不作重复规定。

三、修改重点和主要内容

现行农业法共十三章九十九条，草案共十四章一百一十条。为突出耕地等农业资源保护和农业绿色发展，将第八章“农业资源与农业环境保护”分为两章“土地等农业资源保护”“农业绿色发展”。

（一）突出坚持党的领导。明确农业和农村经济发展应当坚持中国共产党的领导，增加关于贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，统筹发展和安全，坚持农业农村优先发展等内容（第三条）。在各章及具体条款中，注重落实好党中央的重大决策部署。

（二）完善农业生产经营体制。坚持依托双层经营体制发展中国特色的农业适度规模经营，增加关于农村土地承包关系长久不变和落实“三权分置”的内容，明确发展农业适度规模经营，实现家庭经营和现代农业发展有机衔接（第十条）。健全便捷高效普惠的农业社会化服务体系，发展多层次、多类型的专业化服务（第五条、第十五条）。增加规范家庭农场、国有农场有关内容（第十三条、第十四条）。

（三）保障粮食安全和重要农产品供给。明确国家粮食安全战略，健全粮食主产区利益补偿机制和粮食生产者收益保障机制，增加建立粮食安全监测预警制度、建立政府粮食储备体系、完善粮食应急管理体制等内容（第三十五条、第三十七条、第三十八条、第四十条）。落实大食物观，构建多元化食物供给体系，将“林业”修改为“林草业”，增加发展粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，发展经济林和林下经济、保障畜禽养殖用地、发展草原畜牧业、发展食物产业等内容（第二条、第四条、第十九条、第四十二条）。强化农业气象综合监测、农业防灾减灾、动植物疫情监测预警等措施（第二十条、第二十四条、第二十七条、第五十四条）。加强耕地保护和质量提升，加强高标准农田建设，保护黑土地，治理和利用盐碱地（第六十六条至第六十八条）。

（四）完善农业支持保护体系和促进农民增收。推动加快形成财政优先保障、金融重点支持、社会多元参与的农业农村投入格局，提高强农惠农富农政策效能（第四十三条），明确将农业作为财政优先保障领域（第四十四条）。促进金融服务办理便利化和降低融资成本，提升县域金融服务水平，完善农业信贷担保体系，发展多层次的农业保险，发挥资本市场和期货市场服务农业功能（第五十一条至第五十三条）。强化增加农民收

人措施，通过发展县域富民产业、建立利益联结机制、保护劳动者权益等多种途径促进农民增收（第七条、第九十条、第九十二条、第九十四条）。

（五）发展农业新质生产力。明确因地制宜发展农业新质生产力，推进科技创新和产业创新深度融合（第六条）。重视人才支撑，将第七章章名修改为“农业科技、教育与人才”。规定国家采取措施加强农业科技创新，加强创新平台和创新主体能力建设，鼓励新技术应用于农业，加强农业技术、装备的推广应用，支持智慧农业发展。增加加强涉农学科、专业建设，开展农业技术技能和就业培训，培养乡村本土人才等内容（第七章）。

（六）推动农业绿色发展。将“农业绿色发展”单独成章，增加鼓励和支持采用节约集约的种植养殖技术、加强病虫害生物防治、发展生态循环农业、依法实施农业生态保护补偿、逐步完善农业生态产品价值实现机制、积极应对气候变化对农业的影响、防治农业面源污染等内容（第九章）。

（七）促进农村经济发展。完善城乡融合发展内容，规定依托农业农村特色资源发展新业态，合理安排乡村产业、居住、公共服务和基础设施等各类用地，城乡公共基础设施建设，促进各类农村经济主体发展，健全公共就业创业服务制度，完善城乡统筹的社会保障制度，健全分层分类的社会救助体系等内容。适应脱贫攻坚任务完成后的新情况，对扶持欠发达地区发展，完善常态化防止返贫致贫机制等作出规定（第十一章）。

此外，草案完善了农产品流通与加工、农民权益保护、监督检查措施等内容，还作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国国防动员法（修订草案）》的说明

一、工作情况

党中央、国务院、中央军委高度重视国防动员立法工作。习近平总书记强调，要完善中国特色军事法治体系，加强军地战略规划统筹、政策制度衔接、资源要素共享，加强国防动员和后备力量建设。李强总理对推进国防动员法修订工作作出明确部署。

国防动员是国防建设的重要组成部分。国防动员法是专门规范国防动员工作的基础性法律。现行国防动员法于 2010 年公布实施，对加强国防动员建设、提升国防动员能力等发挥了重要作用。近年来，全球安全形势深刻变化、我国国防和军队改革持续深化，现行法在国防动员组织领导体制、军地职能配置等方面已不能完全适应新形势新任务新要求，亟须作出针对性修改完善。2019 年，党中央对深化国防动员体制改革作出决策部署。2021 年 10 月，全国人大常委会决定在深化国防动员体制改革期间暂时调整适用国防动员法部分规定，要求“改革措施成熟后，及时修改完善有关法律”。因此，有必要修订国防动员法，贯彻落实深化国防动员体制改革举措，进一步完善国防动员制度体系。

国家发展改革委、中央军委国防动员部研究起草修订草案送审稿。司法部在征求中央有关单位、地方人民政府、军队等方面意见基础上，会同中央军委法制局、国家发展改革委、中央军委国防动员部反复修改形成修订草案。修订草案已经国务院常务会议和中央军委常务会议讨论通过。

二、总体思路和主要内容

修订草案遵循以下总体思路：一是贯彻落实党中央关于深化国防动员体制改革的决策部署。明确国防动员坚持党的领导，将相关改革举措和实践中成熟做法转化为国家法律制度。二是坚持问题导向。着力解决现行法与国防动员高质量发展不适应等突出问题，增强法律制度的针对性、实效性。三是坚持统筹兼顾。兼顾经济建设与国防需要、地方与军队、平时与战时，科学设置制度机制。四是坚持法治协调。在充实完善国防动员法律制度的同时，注重与预备役人员法等法律法规做好衔接。

修订草案共 14 章 80 条，对现行法作了较为全面的修改完善，主要修改内容如下：

（一）完善总则规定。增加国防动员坚持党的领导，贯彻习近平强军思想，坚持总体国家安全观，贯彻新时代军事战略方针以及实行国防动员工作目标责任制等内容。（第一章）

（二）调整国防动员组织领导体制。明确在党中央集中统一领导下，国家国防动员委员会履行组织、指导、协调全国国防动员工作职能，并对各级国防动员委员会以及政府、军队等单位的职能作出规定。（第二章）

（三）健全国防动员基础工作制度。对国防动员规划、实施预案的编制主体、编制要求和编制程序等作出明确规定。健全完善国防动员潜力统计调查相关制度。（第二十条至第二十五条）

（四）建立后备兵员储备与征召制度。根据国防和军队改革实际，将现行法规定的预备役人员储备与征召制度调整为后备兵员储备与征召制度，并对后备兵员的储备原则、形式和征召程序等作出规定。（第五章）

（五）完善战略物资储备体制。构建政府主导、社会共建、多元互补的战略物资储备体系，并对组织实施战略物资储备的主体、储备要求等作出规定。（第三十八条、第三十九条）

（六）充实国防动员宣传教育制度。规定中央国家机关有关部门、地方有关部门依法承担国防动员宣传教育具体工作，有关军事机关协同开展相关工作，并对国防动员实施后的舆论宣传等作出规定。（第六十七条、第七十条）

此外，修订草案补充完善相关法律责任，增强制度刚性和约束力。（第十三章）

关于《中华人民共和国水法（修订草案）》的说明

一、修订背景和过程

党中央、国务院高度重视水利事业发展。习近平总书记多次就建立水资源刚性约束制度、保障国家水安全作出重要指示批示，并提出新时代治水思路。李强总理强调，深化水利领域改革创新，扎实推动水利事业高质量发展。刘国中、吴政隆等国务院领导同志提出明确要求。

现行水法制定于 1988 年，2002 年作过较大修改，2009 年、2016 年修改过个别条款。现行水法施行以来，对于保护、节约、开发、利用水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用发挥了重要作用。当前水利事业发展面临新的形势，党中央、国务院对保护、节约和合理开发、利用水资源作出一系列新的决策部署，经济社会发展和人民群众生活品质提高对保障水安全提出了更高要求，解决水资源短缺等问题需要更加有力有效的制度举措。现行水法已不能完全适应实际需要，有必要在总结实施经验的基础上进行修改完善，为新形势下保障国家水安全，推动经济社会高质量发展，实现人与自然和谐共生、中华民族永续发展提供更加有力的法治保障。

水利部在深入调查研究、广泛听取意见并向社会公开征求意见的基础上，起草了《中华人民共和国水法（修订草案送审稿）》。司法部多次征求中央有关单位、地方政府、流域管理机构以及有关企业和研究机构等方面意见，开展实地调研，深入研究论证，会同水利部反复研究修改形成修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、总体思路和主要内容

修订草案在总体思路上主要把握了以下三点：一是把党中央、国务院关于保护、节约和合理开发、利用水资源的新的决策部署转化为制度规范，落实和体现新时代治水思路要求。二是坚持问题导向，聚焦新形势下保障国家水安全的关键环节和突出问题完善制度设计，增强修改的针对性和实效性。三是准确把握水法的基础性、综合性法律定位，做好与其他涉水法律、行政法规的协调衔接。

修订草案共 9 章 91 条，主要作了以下修改：

（一）明确水利事业发展总体要求。规定保护、开发、利用、节约水资源和防治水害应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，贯彻节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的治水思路，遵循全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合利用、讲求效益的原则，发挥水资源的多种功能；国家实行水资源刚性约束制度，加强对水资源的保护，鼓励合理开发、利用水资源，厉行节约用水，建立健全水资源安全战略储备体系。（第四条至第八条）

（二）加强水资源开发、利用管理。一是促进项目建设和规划编制与水资源条件相适应，规定国家建立健全涉及水资源开发利用的建设项目和有关规划水资源论证制度。（第二十五条）二是强化江河、湖泊生态用水保障，规定合理确定江河、湖泊生态流量管控指标和水工程生态流量泄放指标，建设水工程应当满足生态流量泄放要求。（第二十九条）三是强化地下水超采治理，规定地下水超采地区应当采取措施逐步实现地下水采补平衡；国家建立地下水储备制度，除特殊干旱年份以及发生重大突发事件外，不得动用地下水储备。（第三十一条）四是加强饮用水水源地管理和保护，规定制定饮用水水源地名录，定期组织开展饮用水水源地安全评估。（第三十二条）

（三）加强水资源配置管理和节约集约利用。一是明确水资源统一调度的原则，规定水资源统一调度实行总量控制、断面流量控制、分级管理、分级负责，并根据水情变化进行动态调整。（第三十七条）二是保障地下水可持续利用，规定对地下水实行取水总量控制和水位控制制度。（第三十八条）三是强化水资源超载治理，规定开展水资源承载能力评价，建立水资源超载地区名录，对水资源超载地区按规定暂停新增取水许可，并实施综合治理。（第四十一条）四是健全节水促进机制，规定加强污水处理回用，将再生水等非常规水纳入水资源统一配置；将节水设施建设投资纳入建设项目总投资；建立水权交易制度，支持开展多种形式的水权交易。（第四十六条至第四十八条）

（四）加强江河、湖泊管理与保护。专设“江河、湖泊管理与保护”一章（第五章），规定国家建立江河、湖泊定期普查制度，对江河、湖泊实行名录管理；明确江河、湖泊的管理原则和管理体制，河道、湖泊管理

范围和岸线保护范围划定及其管理保护措施；严格规范涉河建设项目和河道采砂，规定建设涉河建设项目不得威胁堤防安全、影响河势稳定、擅自改变水域和滩地用途、降低行洪和调蓄能力、缩小水域面积；明确禁止运输、收购、销售未依法取得河道采砂许可的单位、个人开采的河道砂石土。

（五）规范水工程建设与运行。专设“水工程建设与运行”一章（第六章），规定从事水工程建设应当严格执行基本建设程序，保证工程质量和安全；对水工程开展登记并建立技术档案；加强对水工程的维修养护和安全监测，采取措施及时消除安全隐患；保障水库安全，禁止侵占水库库容；建立综合调度体系，实施水工程统一调度。

（六）完善法律责任。进一步明确了应受处罚的违法情形，加大了处罚力度。（第八章）