

法治粮安

为国家粮食安全提供有力法治保障

全国人大常委会法工委经济法室 尤小龍

十四届全国人大常委会第七次会议表决通过的《中华人民共和国粮食安全保障法》，自2024年6月1日起施行。这部法律贯彻党的二十大精神，是党中央决策部署，是对我国粮食安全法律制度的重要完善和创新，是粮食安全领域的基础性、统领性法律。这部法的制定和实施将对建立健全粮食安全保障制度、确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中发挥重要作用。

充分认识制定粮食安全保障法的重要意义

五谷者，万民之命，国之重宝。70多年来，在中国共产党的领导下，经过艰苦奋斗和不懈努力，我国实现由“吃不饱”到“吃得饱”进而“吃得好”的历史性转变，粮食安全取得举世瞩目的巨大成就。

制定粮食安全保障法，是贯彻以习近平同志为核心的党中央关于粮食安全的重大决策部署，是党的十八大以来，党中央出台了一系列粮食安全有关政策措施，在粮食生产、储备、流通、加工等方面的改革探索不断深化，形成了一大批改革成果，积累了丰富的实践经验，对粮食安全立法提出明确要求。这部法立足国情、农情，广泛调研、科学论证，将国家大政方针转化为法律规范，充分体现了党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的制度优势。

制定粮食安全保障法，是健全国家粮食安全法治体系、加强重点领域能力建设的重要举措。粮食安全是国家安全的重要基础。党的二十大报告提出“完善国家安全法治体系”。国家安全法明确规定国家健全粮食安全保障体系。粮食安全保障法贯彻总体国家安全观，聚焦风险、化隐患、保基本，确立了提高防范和抵御粮食安全风险的制度，为稳大局、应变局、开新局增强底气、保持战略主动提供法律支撑。

制定粮食安全保障法，是实施国家粮食安全战略，积极回应社会关切的客观需要。我国粮食供求紧平衡的格局长期不会改变，在粮食安全这个问题上不能有丝毫麻痹大意。实践中，实施国家粮食安全战略，促进农业增收、粮食生产者增收，还面临着水土资源、生态环境、谁来种地、比较收益较低等方面的问题。这部法有针对性地建立和完善相关制度，压实责任义务、明确鼓励措施、提出奖惩机制，为粮食生产者种粮和地方政府抓粮提供有力支持与保障。

准确把握粮食安全保障法的主要内容

粮食安全保障法共11章74条，对耕地保护、粮食生产和收储运加销及节约减损等各环节作了系统规定，明确粮食安全保障工作的基本要求，确立了粮食生产、储备、流通等关键环节的重大原则、基本制度和重要体制。主要包括：

第一，调动政府和粮食生产者“两个积极性”。习近平总书记强调，稳定发展粮食生产，一定要让农民种粮有利可图、让主产区抓粮有积极性。这部法明确国家建立粮食安全责任制、健全粮食安全保障投入机制，规定了实行粮食安全党政同责、健全粮食主产区利益补偿机制、健全粮食生产者收益保障机制、扶持培育新型农业经营主体等重要制度。通过强化种粮抓粮责任，采取财政、金融等支持政策，支持开展农业社会化服务等措施，助力解决“愿不愿意种、会不会种地、什么人种地、怎样种地”的问题。

第二，抓好耕地和种子“两个要害”。保障粮食安全，要害是种子和耕地。这部法针对实践问题，既与相关法律相衔接，又有重要制度创新。一方面，对耕地保护作出专章规范，既保数量也提质量，规定严格控制各类占用耕地行

为，明确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，对黑土地保护、撂荒地治理、盐碱地综合利用等作出规定。另一方面，与种子法相衔接，对推进种业振兴、加强粮食作物种质资源保护开发利用、建立种子储备制度等作出衔接性规定。

第三，提高粮食生产能力尤其是单产潜能。我国水土资源有限，依靠拓展耕地数量规模、增加粮食播种面积提升产能的空间有限，但在提升单产方面依然有较大潜力。这部法规定国家加强水资源管理和水利基础设施建设，加强科技创新能力和信息化建设，完善科技人才培养、评价和激励机制，健全防灾减灾救灾工作机制，加强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，统筹农业生产资料稳定供应等，以法律规范明确相关要求和举措，助力稳产增产。

第四，提升粮食储备和供给水平。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，做到产能提升、结构优化、韧性增强、收益保障、责任压实。这部法优化粮食储备调节机制，规定国家建立政府粮食储备体系，指导开展社会责任储备，鼓励自主储粮；规定充分发挥市场作用，依法保障粮食经营者公平参与市场竞争；协调推进粮食初加工、精深加工、综合利用加工，保障粮食加工产品有效供给和质量安全；聚焦应急保供，对粮食应急管理体制作出规定。统筹市场和政府作用，全方位保障粮食有效供应。

第五，推进全链条粮食节约减损。减少粮食损耗是保障粮食安全的重要途径。这部法规定建立健全引导激励与惩戒教育相结合的机制。在生产环节，生产者应当减少播种、田间管理、收获等环节的粮食损失和浪费，禁止毁耕地上的青苗；在收储环节，推广实用技术，引导和扶持科学收获、储存，减少产后损

失；在加工环节，鼓励运用先进、高效的加工设施设备，推广适度加工技术，调控不合理加工转化；在消费环节，引导树立文明、健康、理性、绿色的消费理念。从田间地头到餐桌，实现全链条节粮减损。

切实做好粮食安全保障法的贯彻实施

以良法促进发展、保障善治。粮食安全保障法对粮食安全保障工作进行系统性、综合性规范，强化粮食安全保障措施的法治化、制度化，这是全社会的普遍期待和要求。扎实有序做好法律实施工作，要做好两个方面的工作：

一是加强法律实施的整体性、系统性、协同性，统筹适用有关涉农法律法规。现行的农业法、乡村振兴促进法、土地管理法、黑土地保护法、种子法、农业机械化促进法、农业技术推广法等法律与粮食安全保障法一道为粮食安全提供了法律保障。实践中要统筹适用有关法规，做好粮食流通管理条例等行政法规与法律的衔接适用，加快修订储备粮有关条例，形成制度合力。

二是加快出台配套制度措施，构建系统完善的粮食安全法律实施政策体系。粮食安全保障法着眼于基础性、统领性制度安排，这些制度安排的落地见效，既需要配套行政法规、规章的制定，也包括鼓励、扶持政策的出台。这需要有关方面共同推动，按照立法法明确的义务和这部法规定的职责，推动解决实际问题。

立足国内基本解决我国人民吃饭问题，是由我国的基本国情决定的，也是我们一以贯之的大政方针。贯彻实施好这部法也是一项长期性、经常性的工作，需要社会各方面广泛宣传、正确理解这部法出台的重要意义和主要内容，大力普及粮食安全法律法规和科学知识，为有效实施创造良好环境。

法治广角



近日，江西省遂川县的西瓜迎来丰收季。遂川县公安局交警大队加强辖区西瓜种植基地周边的道路交通安全管理，治理瓜农占道销售行为，同时还组织民辅警走进西瓜种植基地，向广大瓜农普及道路交通安全法律法规知识，全力预防道路交通事故发生。肖遂冬 摄

超龄农民工受伤 赔偿款两天到手

周超文 李小川 郭瑞

“我都60多岁了，就想及时得到赔偿，希望能够‘一揽子’解决。”我方也不想拖泥带水，大家商量一下，如何一次性把事情解决。”近日，四川省泸州市纳溪区人民法院的法官成功调解了一起提供劳务者受害责任纠纷，从调解成功到兑现，仅用了两天时间便“一揽子”化解了当事人之间的矛盾纠纷。

泸州某承建公司承包某楼顶改造工程后，将其分包给实际施工人王某，王某雇用了年逾60岁的龙老汉等人进行施工。2023年11月6日，龙老汉在施工过程中被水泥板压伤，随即被送往医院救治，诊断为多处骨折，其损伤经司法鉴定构成十级伤残。事故发生后，双方就损害赔偿事宜产生分歧，龙老汉遂以王某及承包工程的公司为被告，诉请两名被告赔偿其医疗费、一次性伤残补助金、一次性医疗补助金、一次性伤残就业补助金、鉴定费等相关费用共计13.9万余元。

调解一开始就陷入了僵局。“由于年龄大了，考虑到手术风险，也想尽量减少损失，我没进行手术和住院治疗，没想到

索赔这么难。”龙老汉满是委屈。“既没手术又没住院，伤残咋来的？我对鉴定意见有异议。”王某不服。“原告超龄，算不上工伤，按照工伤标准计算损失不合理。”承建公司代表不认同龙老汉的诉求。

承办法官找准突破口，分别和双方当事人“背对背”沟通，帮助他们理性评估案件。法官先是对龙老汉提议：“依法维护合法权益，但也要从实际出发。”随后又告知王某重新鉴定所需的时间、费用成本及风险后果并向他建议：“原告是因年龄原因未进行手术，请你换位思考互谅互让。”最后，法官通过案例阐释、法律解读等方式寻求法律共识，向承建公司代表解释结合本案案情，以工伤标准赔偿有合理依据。

通过承办法官的努力，双方态度逐渐缓和，均表示愿意一次性解决纠纷。最终，当事人之间达成调解协议：承建公司与王某分别支付本次工伤待遇损失赔偿金3.4万元、1.8万元，共计5.2万元，其中包含一次性伤残补助金、一次性医疗补助金等费用，不包括两名被告已支付的原告已实现赔偿的医疗费等费用。承建公司与龙老汉签订1.8万元，两天后王某兑现1.8万元。



近日，河南省安阳县人民法院组织法官深入辖区乡镇，对部分涉人身损害赔偿纠纷案当事人进行案后回访，现场了解赔偿款履行情况及当事人生活现状，同时进行判后答疑并征求意见建议，发现问题就地解决，延续司法温情。图为法官在高压镇对一起提供劳务者受害责任纠纷案当事人进行案后回访。黄宪伟 李文涛 摄

土地承包合同不能擅自单方解除

梁军

“张庭长，被告按协议交付了94亩土地，我们已经开始耕种了，感谢法庭的及时调解！”近日，湖北省枣阳市人民法院七方人民法庭庭长张家政收到枣阳市三叶菜种植家庭农场负责人的电话。

2021年9月，枣阳市七方镇王岗村与三叶菜农场签订农村土地承包合同，该村将3800亩耕地承包给三叶菜农场，每亩地每年租金400元，承包经营期限为7年。之后，三叶菜农场在农户流转的土地上开展生产经营。

2023年下半年，外地种植大户余某听说七方镇土地资源丰富，便找到王岗村村民王某耀、王某林等人，以每亩地每年500元的价格承包了他们已流转的480多亩土地，导致三叶菜农场无法继续耕种。三叶菜农场负责人与余某、转包农户交涉无果。后经王岗村村委会协调，决定由三叶菜农场一次性支付余某土地流转款24.15万余元，余某退出，不再向农户清收已付的土地租金。

原以为问题解决了，未曾想在大多数村民愿意继续把耕地交给三叶菜农场耕种的情况下，王某耀、王某林却提出三叶菜农场给的流转费用远低于当前市场价格，自己利益受损。于是，二人将租金退给余某，决定两家的94亩土地由自己耕种。

2023年11月，三叶菜农场将王某耀、王某林及王岗村、余某诉至七方人民法庭，要求依法确认王某耀、王某林与余某签订的合同无效；判令王某耀、王某林继

续履行与原告签订的农村土地承包合同，二人分别支付并赔偿原告违约金、实际损失12万余元、3万余元；第三人余某在法律规定的范围内承担连带赔偿责任。

2024年4月，七方人民法庭经开庭审理认为，被告王岗村已将3800亩耕地发包给农户，农户可以自主决定依法采取出租等方式处分其经营权。三叶菜农场与王岗村签订的农村土地承包合同，事后经各农户签字追认了合同履行期限、土地流转费标准，确认了各自流转土地的亩数，并领取当年租金，双方应全面履行合同。故原告要求被告继续履行交还出租地的请求符合法律规定，法院予以支持，但承包金额应按市场行情递增。

综上，法庭依法判决王某耀、王某林在6月15日前分别将其流转的75.45亩、19亩土地交付给三叶菜农场耕种；驳回三叶菜农场的其他诉讼请求。

判决生效后，王某耀、王某林却迟迟未向三叶菜农场交付土地。为了让双方当事人早日握手言和，确保案涉土地不误农时，张家政及时向双方当事人释明关于土地承包经营权流转的相关规定，同时联动镇村干部协助做调解工作，引导双方当事人算好“时间账、经济账、人情账”。

6月4日，双方当事人最终达成执行和解协议：案涉土地交付给三叶菜农场种植；三叶菜农场在接收土地后，立即将下半年租金按200元/亩支付给村委会，由村委会转交给王某耀、王某林。次日，双方履行了土地交付、租金支付义务，这起土地承包经营权纠纷案终于圆满化解。

为提升农业综合行政执法水平“蓄能充电”

——农业执法骨干培训班侧记

农民日报·中国农网记者 刘云

6月22日至25日，由农业农村部法规司主办、农业农村部管理干部学院承办的农业执法骨干培训班在江苏省盐城市举办，来自全国农业综合行政执法一线的100名骨干参加培训。丰富的授课内容、生动的现场教学，让学员们为实务工作“蓄能充电”，提升执法技能水平。

“普法+实务”干货满满

“执法不是机械地将法律条文对号入座，而是统一于法律适用的目的，是具有严格逻辑结构的有机整体，是一种创造性的复杂劳动。”6月22日，农业农村部管理干部学院农业农村法治研究中心主任杨东霞为学员们带来第一堂培训课《农业执法法律适用》。

围绕农业执法工作实际，此次培训班邀请多位业内专家学者、一线执法人员到场授课，讲法知识、谈业务经验。其中，部分实用性强的课程还以直播形式向全国农业综合行政执法人员开放，增强培训实效。

“课程针对性和实用性很强，老师对法律适用、办案程序、证据核心要素收集都作了系

统讲解，帮助我们理清执法办案工作思路。”四川省南充市嘉陵区农业农村局农业综合行政执法支队副队长任泓宇告诉记者。

2021年，行政处罚法全面修订，明确国家在农业等领域推行建立综合行政执法制度，并扩充了行政处罚的种类。这次修订与执法实践有何关联？培训班上，全国人大常委会法工委相关同志以《行政处罚法制度解读与执法实践》为题授课，介绍行政处罚法修订背景，并就处罚法定原则、公正公开原则在执法实践中的应用进行解读。

除了实用的法律知识解读，培训课程内容也与执法实务息息相关。“只有询问笔录可以作出农业行政处罚决定吗？两份笔录的时间可不可以重叠？……”农业农村部管理干部学院农业农村法治研究中心副研究员汪明告诉记者，讲授《农业行政执法文书制作规范与示例》这节课，就是为了帮助农业执法人员掌握执法文书制作规范，正确使用文书样式和填写要求，进一步提升文书制作能力和水平。

培训班上，来自一线的农业执法人员也走上讲台，讲授实务案例、分享业务思考。河北省石家庄市农业综合行政执法支队副队长赵振宇就行政执法实务操作进行分

享，将自己积累的工作经验娓娓道来。课后，有参训学员表示：“听同行讲课感觉很亲切，课程内容真切重点，比如兽药、农药、饲料和饲料添加剂如何界定等，有干货，很实用。”

“观摩+交流”收获多多

6月22日，盐城市农业综合行政执法监督局执法档案室内人头攒动，一沓沓执法文书、检查记录台账在桌上铺展开来。“这么详细的案例评讲材料，是哪些人员组织编写的？多长时间总结一次？”在该局办公室里，学员们翻阅着执法文书，不时向盐城市农业执法人员“取经”。

此次培训班组织学员们走出教室，现场观摩先进单位，学习、交流农业执法经验。

据了解，盐城市农业综合行政执法监督局于2021年入选第三批全国农业综合行政执法示范窗口名单，近年来，该局在农业执法工作方面探索出多项创新性、可借鉴的工作经验。

“盐城农业执法规范化管理值得学习借鉴，一是在执法检查全过程记录方面很规范，书面记录很全面；二是执法办案数字化程度高，案件办理时效性、精准性强。”黑龙

江省大庆市农业综合行政执法支队支队长雷加锋告诉记者。

记者了解到盐城市农业综合行政执法监督局八楼，“冯猛工作室”内外挤满了参观学员。冯猛从事农业执法工作20多年，是盐城市农业农村局公职律师、江苏省农业行政处罚案卷评审专家，被评为全国行政执法先进个人。在他的带领下，工作室目前吸纳16名青年执法人员，通过创设日学、周练、月讲等学习措施，培养农业执法业务骨干。

“到现场边走边看，收获和启发很多。只有健全执法人员保障体系，配强执法装备，才能实现农业执法职业化、规范化、标准化，执法队伍才有战斗力。”江西省宜春市农业综合行政执法支队副支队长易建军表示。

除了实地观摩，本次培训班还设置交流研讨环节，让全国各省执法骨干面对面沟通、讨论执法实务，分享经验。

“和学员们交流的内容，也很值得我思考学习。比如利用互联网系统辅助执法办案的工作经验，还有对首违不罚、柔性执法、优化营商环境等具体工作中用到的工作方式，对我触动很大，有利于我们开拓新思路，提高办案效率。”甘肃省张掖市农业农村局法规科副科长宋璐表示。

生活中的点点滴滴，实现了警务效能最大化，增强了村居和谐。

“一企一警”护企发展

位于普安县城东部的江西坡镇是黔西南州著名的茶产业区，辖区内茶园种植面积共计7.7万亩，有茶企200余家，茶产业及其产业链覆盖了家家户户。

每年的12月至次年4月都是江西坡镇茶叶交易的高峰期，各村组都设立了交易点。茶源街道集市沿路也摆满了成品茶，一路上人多、车多。除了增设警力加强巡逻、疏导交通外，江西坡派出所还联合市场监督管理等部门将街道的休闲广场设为早茶交易场所，并按茶叶品种类别制作了交易指示牌，给茶农和客商提供了良好的交易环境。

江西坡派出所当好经济发展的“护航员”、茶农的“宣传员”、茶商的“服务员”、茶企的“安全员”。针对企业推出了“一对一”联系服务，社区民警、辅警依据职责，主动加强对企业内部安全保卫工作的指导和日常联系，开展联勤巡逻，通过加强巡逻防控、隐患排查、矛盾纠纷摸排调处、防范电信网络诈骗宣传等工作，提升企业安全生产意识，为企业安全生产保驾护航，实现辖区社会治安、经济发展的良性循环。

“一村一警”服务群众

普安县西院村有873户3610人，是典型的少数民族聚居地，也是九峰派出所辖区。内距离最近的村，从派出所出发需要近40分钟的车程才能到达。村远路陡，派出所如何护航群众安全？

围绕“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”的目标，黔西南州公安机关把警务创新与本土化乡村治理紧密结合，积极推进“一村一警”协助社区民警开展社会治安防控工作，大大提高了村居矛盾纠纷的排查率、化解率，助推乡村和谐。

“我们每周下沉到村里工作的时间不少于3天。”常驻西院村警务室、对村里情况很熟悉的驻村辅警张帅说，每次下沉工作时他都与社区民警一起，重点开展治安防范、化解矛盾纠纷、服务群众等工作。协助民警访民情、察民意、宣传普及法律，驻村辅警成了村里的警务信息收集员、矛盾纠纷调解员、为民办服务员。他们融进了村民

贵州黔西南州

打出“组合拳”建设平安乡村

赵廷玲 万承瑶

农民日报·中国农网记者 刘久锋

近年来，贵州省黔西南布依族苗族自治州公安机关聚焦基层社会治理“最后一公里”，不断深化“一中心一张网十联户”“一村一警”“一企一警”工作机制，做实做细农村警务工作，构建起“警务”触角”延伸、矛盾一线化解、服务源头保障”的基层治理工作格局，助推平安乡村建设。

“一村一网格”延伸“触角”

网络是基层社会治理的前沿阵地。黔西南州公安机关在社区村居建立起“网格有呼、民警有应”“民警有呼、网格有应”的双向响应工作机制，进一步解决基层矛盾纠纷排查化解、流动人口管理等基层治理“老大难”问题，实现融合互促、双向提升。

安龙县公安局栖凤派出所将社区警务室与社区党群服务中心连通，把26个“一

中心一张网十联户”网格与8个警务网格深度融合，每个网格配备1名社区民警和2名社区工作者。

水管爆了、消防栓坏了、邻里出现了矛盾纠纷……在栖凤街道，遇到各类大小民生问题，居民都会向网格员反映。网格员在巡查时遇到安全隐患、社会治安等涉及公安职责的事，也会第一时间报告社区民警。通过社区民警“吹哨”，网格员力量迅速“响应”，成功实现了“小事不出网格、大事不出社区，矛盾不上交、服务不缺位”的目标。

“我们将网格打造为服务群众的第一个窗口、化解矛盾的第一道防线、邻里互助的第一个平台。”栖凤派出所所长罗杰介绍，栖凤派出所通过警网“联手”强化网格治理队伍，利用民警“懂法律、讲政策、会调解”和网格员对片区“人熟、地熟、情况熟”的优势开展民情信息收集、矛盾纠纷调处、便民服务等工作，不断延伸警务“触角”，助力社区村居平安。