



法治护航，中国饭碗端得更稳更牢

□ 本报记者 刘欣 □ 本报见习记者 王策

粮食安全保障法实施两周年之际，全国人大常委会于5月13日启动粮食安全保障法执法检查，对粮食安全责任落实、耕地保护、高标准农田建设、粮食储备管理和应急保障能力建设等情况进行全面检查。

作为保障国家粮食安全的基础性、统领性法律，粮食安全保障法自2024年6月1日施行以来，推动了我国粮食安全从政策性治理向法治化治理转变，为夯实国家粮食安全根基提供了有力法治保障。两年来，我国粮食年产量持续稳定在1.4万亿斤以上，18亿亩耕地红线守护更加严格，高标准农田累计建成超过10亿亩。

从“软约束”走向“硬约束”

粮食安全是“国之大者”，事关国家安全、经济稳定和社会稳定。长期以来，我国围绕耕地保护、粮食生产、粮食储备等领域出台了一系列政策措施，为保障国家粮食安全发挥了重要作用。

作为落实国家粮食安全战略的重要制度载体，粮食安全保障法围绕“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的战略要求，对耕地保护、粮食生产、储备调控、流通管理、加工保障、应急处置和节粮减损等作出系统规定。

中国政法大学民商经济法学院教授李蕊认为，粮食安全保障法的价值不仅在于新增制度，更在于通过专门立法将原本分散于不同法律法规中的制度安排整合起来，为全方位夯实粮食安全根基提供了法律支撑。此前，我国粮食领域相关制度规定散见于农业法、土地管理法以及《粮食流通管理条例》《中央储备粮管理条例》等法律法规和规范性文件之中，而粮食安全保障法则实现了系统集成和统筹协调。

“粮食安全保障法的出台，使粮食安全保障工作从依靠政策号召、行政协调的‘软约束’，升

核心阅读

作为保障国家粮食安全的基础性、统领性法律，粮食安全保障法自2024年6月1日施行以来，推动了我国粮食安全从政策性治理向法治化治理转变，为夯实国家粮食安全根基提供了有力法治保障。



级为有国家强制力保障的‘硬约束’。”李蕊说，例如在耕地保护方面，“坚持最严格的耕地保护制度，严格管控耕地转为其他农用地”等国家意志以法律形式固定下来，标志着耕地保护正式从柔性倡导升级为法治刚性约束。

农业农村部法规司相关负责人表示，粮食安全保障法通过从法律层面压实各级党委和政府耕地保护责任，为遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，依法强化耕地建设与保护提供了“长牙齿”的硬措施。

“同时，粮食安全保障法首次以法律形式确立粮食安全党政同责制度。党委主要负责领导

责任和政治责任，政府主要承担法律责任和监管责任。”李蕊认为，将粮食安全党政同责上升为法律制度，凸显了党和政府保障粮食安全的决心。

构建完整风险防控链条

粮食安全保障法专设章节，对耕地保护、粮食生产、粮食储备、粮食流通、粮食加工、应急保障和粮食节约等作出系统规定。

“粮食安全保障法最突出的制度特点，在于构建了粮食安全完整风险防控链条。”北京农学院文法与城乡发展学院教授佟占军在接受记者采访时说。

链条的前端突出耕地保护，打下“藏粮于地”的制度基础；制度链条中端强化生产，保障粮食产能，建立政府粮食储备体系，加强粮食市场管理，保障粮食加工产品有效供给和质量安全；制度链条末端加强粮食应急体系建设，确保应急能力，强化粮食节约和减损工作。佟占军认为，该法全面覆盖耕地保护、粮食生产、储备调控、流通管理、加工保障、应急处置和节粮减损等关键环节，各个环节各司其职，相互配合，有效衔接，形成高效协同的制度体系。

在生产端，突出耕地保护和粮食综合生产能力建设。目前，全国耕地保有量保持在18亿亩红线以上，高标准农田累计建成超过10亿亩，2025年全国新建和改造提升高标准农田7000多万亩。在储备和流通环节，法律围绕粮食储备体系建设、粮食市场调控和流通秩序监管作出系统规定。在应急保障方面，国家、省、市、县四级粮食应急预案体系不断完善，区域粮食应急保障能力持续提升。

从各地立法实践来看，法律实施以来，多地结合实际推进粮食安全领域配套制度建设。河南省出台粮食安全保障条例，对粮食生产、储备调控和流通管理等作出细化规定；广东省进一步明确粮食储备和应急保障责任。与此同时，山东省围绕耕地保护和种业振兴完善相关制度措

施，安徽省则聚焦粮食收购、储备和应急保障等重点环节开展制度规范。在粮食安全保障法确立的基本制度框架基础上，主产区、主销区和产销平衡区立足不同功能定位，持续推动国家立法要求向具体制度安排转化。

夯实粮食安全根基

法律的生命力在于实施。

两年来，随着粮食安全保障法深入实施，粮食安全党政同责进一步落实，主产区、主销区和产销平衡区责任更加明晰，耕地保护、高标准农田建设、粮食储备管理和应急保障体系建设不断加强。农业农村部相关文件显示，全国多地持续开展耕地“非粮化”“非粮化”整治行动，卫星遥感、人工智能、无人机等技术手段广泛应用于耕地监管，高标准农田建设取得明显成效。

国家统计局数据显示，2025年全国粮食总产量达到14298亿斤，同比增长1.2%，粮食综合生产能力稳步提升。国家粮食和物资储备局有关数据显示，粮库储粮周期内综合损失率控制在1%以内，粮食运输损失率降低至0.8%，粮食加工损失率持续下降。

当前，资源环境约束趋紧，极端天气频发，国际粮食市场波动等因素仍对粮食安全带来挑战。对此，佟占军认为，粮食安全保障法通过严守耕地红线，强化农业科技支撑，健全粮食储备体系，完善应急保障机制等措施，为增强国家粮食安全风险防控能力提供了重要制度保障。全国人大常委会此次启动执法检查，既是对法律实施情况的一次全面“体检”，也是推动法律进一步落地见效的重要举措。

仓廩实，天下安。

从政策保粮到法治护航，随着粮食安全保障法的深入实施，一系列制度规定正不断转化为治理实践，为全方位夯实国家粮食安全根基提供更加坚实的法治保障。法治力量护航下，中国饭碗将端得更稳、更牢。

农业农村部相关负责人解读新修订的渔业法 以法治手段保障渔业可持续发展

□ 本报记者 蒋起东 □ 本报见习记者 王策

新修订的《中华人民共和国渔业法》(以下简称新修订的渔业法)已于今年5月1日起施行。新修订的渔业法共7章90条，提出渔业坚持绿色发展，把维护渔业生产者合法权益放在重要位置，大幅完善了监督管理举措。

近日，就新修订的渔业法在保障渔民权益、渔业资源养护、渔政执法监管、渔业安全生产等方面的热点问题，农业农村部渔业渔政管理局相关负责人进行了解读。

保障渔业可持续发展

“新修订的渔业法的颁布为渔业保护与发展并重、生产与生态同行的可持续高质量发展提供了坚实法律保障。我们将多维度协同发力，以法治手段保障渔业可持续发展。”该负责人介绍说。

在保障养殖业发展方面，新修订的渔业法鼓励依托各类水体资源开展绿色生态增殖养殖，确立增殖水域、滩涂规划和保护制度，保障增殖生产者合法权益。完善新品种审定、苗种生产许可等制度，提升水产苗种质量，进一步明确不得使用国家禁用的饲料、饲料添加剂、药物或者其他有毒有害物质，守护水产品质量安全。

在完善捕捞业管理要求方面，新修订的渔业法完善捕捞许可证的审批条件，在原有船舶相关证书的基础上，对渔具和捕捞方法提出进一步要求，并兼顾徒手捕捞等无船特殊情况，首次提出严禁“三无”船舶从事捕捞作业。此外，明确个人通过娱乐性垂钓或者手工采集的方式零星获得水产品的，不属于捕捞作业，不需要申请捕捞许可证。

在渔业资源养护方面，首次以法律形式构建重要渔业水域划定体系，加强水产种质资源及其生存环境保护。渔业渔政主管部门将全力推进重要渔业水域划定和水产种质资源保护区优化，推动渔业水域生态空间科学管控和合理利用。”上述负责人说。

此外，新修订的渔业法以立法形式禁止捕捞有重要经济价值的苗种或怀卵亲本，明确误捕放生义务，严控外来物种投放，完善了水生生物多样性保护法律体系。

据了解，渔业渔政主管部门将规范渔业资源调查与环境监测工作，加强水生外来物种防治和宣传，推动形成水生生物保护闭环。

强化渔业安全生产监管

上述负责人表示，本次渔业法修订的一大亮点，是立足渔业生产特殊风险，加强与安全生产法、海上交通安全法等法律的衔接，强化渔业安全生产相关要求，将现行规章、规范性文件相关内容上升为法律，为渔业安全生产监管提供坚实依据。

新修订的渔业法第10条规定，从事渔业生产的单位应当遵守法律、法规和国家有关规定，建立健全安全生产规章制度，加强安全生产教育、培训和管理，提高安全生产水平。

“这里的核心，就是把安全生产责任首先落实到生产经营主体身上，特别是渔业船舶所有人、经营人以及船员等从业人员身上，也就是说，安全生产既要靠监管部门外部盯，更要靠生产主体内部管，真正形成主体负责、全员参与的安全生产责任体系。”该负责人表示。

新修订的渔业法细化了渔船和渔港安全要求，进一步织密安全管理制度网。第35条对渔业船舶安全生产提出了较为系统、具体的要求，把船舶适航、设备配备、人员配备、保险保障等关键环节纳入统一规范，形成了较为完整的渔船安全制度链条。同时，第38条第4款要求渔港所有者、经营者做好安全生产等工作。

针对商渔船碰撞这一长期存在的突出风险，新修订的渔业法第62条专门规定，县级以上人民政府渔业行政主管部门与交通运输主管部门应当按照职责分工，加强协作，共同防范渔业船舶和商船碰撞事故发生。

该负责人指出，这表明新修订的渔业法在安全监管上更加注重跨部门协同治理，推动形成信息互通、风险共防、责任共担的工作机制，增强重大安全风险的预防能力。

此外，新修订的渔业法对渔业安全生产领域的违法行为设置了更有针对性的法律责任。“对于影响渔业安全生产的违法行为，新修订的渔业法坚持严格约束、严肃追责，目的就是提高违法成本，倒逼责任落实，切实增强法律执行力和震慑力。”该负责人说。

多措并举加大渔政执法力度

严格执法是确保各项管理制度落到实处的关键。据了解，新修订的渔业法特别关注渔政监管效能，通过多项举措予以强化。

新修订的渔业法以法律形式对渔政执法机构进行赋权，在总则中明确，渔业执法工作由县级以上人民政府渔业渔政主管部门或者县级以上人民政府明确的执法机构承担。

该法还新增“监督管理”专章，授权渔政执法机构在履职过程中可以采取的五方面措施，并对执法人员着装、证件、船舶、信用建设等方面作出规定，厘清权责边界。

在强化打击力度方面，新修订的渔业法综合考虑行业发展实际和管理需求，在现行法的基础上普遍上调处罚金额上限并保留合理处罚下限，在提高法律震慑力的同时确保过罚相当；针对新增管理制度和部分内容现行法无罚则条款补齐法律责任，确保制度闭环；首次对非法捕捞“三无”船舶规定了严厉的处罚措施，为依法惩治这一顽瘴痼疾提供了法律依据。

新修订的渔业法还确立了轻微不罚、初次不罚、无错不罚制度，全面推进严格规范公正文明执法，除处罚、强制等“硬手段”外，兼顾批评、教育等“柔措施”，在确保执法效果的同时释放执法温度。

据了解，农业农村部将会同公安、海警等部门完善配套制度规范，持续做好长江十年禁渔、海洋伏季休渔和黄河休渔禁渔，打击非法捕捞、“三无”船舶等重点领域执法监管，开展针对性练兵比武等强化提升执法队伍能力水平。



为全面提升消防救援队伍水域救援实战能力，江西省萍乡市消防救援支队近日开展水域救援技术培训，设置急流漂浮、水中自救、涉水行进、翻船自救、抬轿救援、横渡救援等训练科目，有效提升突发险情下的快速响应与协同作战能力。图为消防救援人员开展水域救援演练。

本报记者 黄辉 本报通讯员 朱梦诗 摄

大连旅顺口推动执法监管向“合力查”转变

规范涉企行政检查

□ 本报记者 韩宇

近日，辽宁省大连市旅顺口区某餐饮企业同时接到市场监管、卫健、消防等部门的联合检查通知。原以为要迎接好几拨执法人员，花费一上午时间，没想到当天各部门行政执法人员一同到场，一个小时内便完成了全部检查。“以前是今天查卫生，明天查消防，现在一次检查完，省心多了！”企业负责人感慨道。这正是旅顺口区推行涉企“行政检查一件事”改革带来的真实变化。

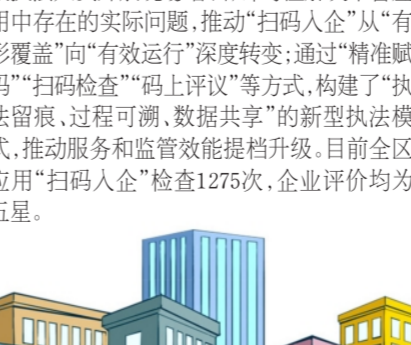
为破解涉企多头检查、重复检查、随意检查等难题，旅顺口区司法局创新推行涉企“行政检查一件事”改革，推动执法监管从“分头查”向“合力查”转变，切实为企业减负松绑，优化法治化营商环境。

旅顺口区司法局通过制度创新，程序规范和理念革新，探索行政检查联动协作新路径，明确联动协作路径：对内合并同类检查事项，对外统筹跨部门“执法资源，坚持”时间同步、信息共享、严守频次”，将以往企业面临的“N次上门”整合为“进一次门、查多项事”。通过“扫码入企”平台，走访调研、座谈回访等方式，广泛收集企业真实感受，以企业满意度为核心标准，推动执法监督精准化，全力营造阳光透明、公平有序法治环境。

2026年，旅顺口区司法局在涉企“行政检查一件事”的基础上，推出改革

“2.0版”，进一步实现行政监管降频、提质、增效。旅顺口区司法局建立“综合查一次”联合执法制度，形成联合执法“作战指南”，编制《涉企“综合查一次”应用场景清单》，加入“进一次门、查多项事”的标准化执法场景，实现执法场景具象化、检查内容具体化、互认事项具体化，显著提升清单的实务指导性与联合执法的可操作性。目前，第一批场景清单已梳理应用场景21个；全区共建联合检查事项30个，同比增长36%，联合检查事项在全部检查事项中占比达50%，企业检查次数有效缩减。

为进一步提升行政执法规范化水平，严格规范涉企行政检查，旅顺口区司法局大力推行“扫码入企”新机制，以数字化监管手段坚决遏制“随意检查”和“无证执法”。该局采集全区300余名涉企行政执法人员信息，建立“扫码入企”执法人员数据库，实现涉企执法领域全覆盖；邀请市司法局工作人员为全区重点岗位行政执法人员开展现场培训，针对性解决平台应用中存在的实际问题，推动“扫码入企”从“有形覆盖”向“有效运行”深度转变；通过“精准赋码”“扫码检查”“码上评议”等方式，构建了“执法留痕、过程可溯、数据共享”的新型执法模式，推动服务和监管效能提档升级。目前全区应用“扫码入企”检查1275次，企业评价均为五星。



□ 本报记者 蒋起东

顶板灾害是矿山常见的重大灾害之一，顶板管理贯穿矿井全生命周期，线长、面广、点多，无处不在，是一项系统性复杂工程，也是矿山安全生产的重要环节，更是关乎每一位矿工生命安全的“头顶”大事。

近年来，矿山顶板事故居高不下，多发频发，严重影响和制约矿山安全生产整体形势。为深刻汲取事故教训，压实矿山企业顶板安全管理主体责任，全力遏制矿山顶板事故多发势头，近日，国家矿山安全监察局发布《关于进一步强化矿山顶板安全管理工作的通知》(以下简称《通知》)。

压实企业主体责任

《通知》指出，截至5月7日，今年全国矿山发生顶板事故起数、遇难人数分别占矿山生产安全事故总数的32.7%和36.2%，其中顶板类较大事故起数占较大事故总数的80%，反映出部分矿山企业安全管理制度落实不到位，关键环节漏管失控，现场管理缺位混乱等突出问题。

近日，国家矿山安全监察局党组成员、副局长张瑞庭就《通知》进行解读时表示，针对以上问题，《通知》对矿山顶板管理有关规定进行了系统梳理，坚持超前预防为根本导向，从制度体系、关键环节、现场管理三个方面进行了再强调、再部署。

矿山企业作为生产活动的直接谋划者、组织者和实施者，是安全生产的第一道关口。《通知》围绕明制度、压责任、严奖惩，对矿山企业顶板管理提出了具体要求。

在健全矿山顶板管理制度方面，《通知》督促指导矿山企业健全落实顶板分级分类管理、敲帮问顶及围岩观测制度，巷道巡回检查和井巷维修制度，支护材料质量控制和工程质量检查验收制度等。

在压实顶板管理主体责任方面，《通知》明确了从矿山企业主要负责人、技术负责人、分管安全负责人、区队班组长，直到一线岗位作业人员的顶板管理责任。

《通知》指出，要指导督促矿山企业主要负责人(矿长、实际控制人、法定代表人)严格落实第一责任人责任，按照国家有关规定配备采煤、掘进、地质等专业技术和管理人员，足额保障顶板管理安全投入。《通知》还鼓励矿山企业实行巷道包保责任制，明确主要巷道包保责任人及其责任，定期开展巡回检查。

在建立健全考核奖惩长效机制方面，为有效发挥奖优罚劣作用，《通知》明确指导企业把顶板管理纳入年度考核“硬指标”，对在排查隐患、杜绝“三违”、化解险情等方面干得好的班组或者个人，给予重奖激励；对制度不执行、支护不达标、违规作业的，严肃处理问责，正反面协同发力考核，力求各项制度责任落实到位。

严管严控重点环节

据了解，矿山顶板管理广泛分布在采掘、支护、井巷维修、特殊地段施工等多种作业场景，风险点多，管控链条长，管控难度大。

《通知》紧盯地质保障、支护设计、采掘作业、井巷维修、过构造带破碎带、过老空、过淋水区、施工托顶煤巷道、关键工序作业9个环节，明确严管严控措施，不留死角。

“地质不清是顶板事故的先导因素，只有提前摸清断层、破碎带、应力区等隐蔽致灾因素，才能从源头把准风险、精准施策，避免‘盲人摸象’式施工。”张瑞庭表示。

《通知》指导企业常态化普查隐患致灾因素，开展顶板岩性探查与地质预报，配齐地质专业力量，切实强化地质保障作用。

支护不合理、参数不匹配是顶板垮落的重要诱因。在支护设计环节，《通知》指导企业严格执行“一巷一设计”，特殊地段编制专项支护设计，非煤地下矿山要规范支护参数，推广柔性支护和充填采矿法，从设计源头杜绝先天隐患。

采掘、巷道维修现场作业不规范，空顶冒险作业、“前掘后修”“多段并修”是顶板事故的“重灾区”。在采掘作业、井巷维修环节，《通知》指导企业严格落实敲帮问顶、临时支护措施，严禁空顶作业，要求规范采掘与采空区处理，严格遵循“先支护后、由外向里、先顶后帮”原则实施巷修，切实把风险隐患消除在萌芽之时、成灾之前。

断层、陷落柱等地质构造带常会造成顶板破碎，在此区域巷修作业时采用一般支护措施往往难以保障安全。在过构造带破碎带环节，《通知》指导企业先评估直接通过能否保障安全，不能保障安全的坚持“先治后过”，采取注浆加固等措施强化支护并延伸防护范围。

在过老空、过淋水区等其他4个关键环节，《通知》也分别提出了针对性管控措施，指导企业精准发力、靶向施策。

抓实抓细现场管理

张瑞庭表示，矿山顶板事故现场多源于现场管理松散、细节管控不到位、作业行为不规范等，抓实抓细现场管理是从源头防范顶板事故的重要举措。

《通知》从“日常、异常、质量、人员”管控四方面，提出了强化现场管理的具体举措。

在强化日常现场管控方面，《通知》强调，要指导督促矿山企业严格执行敲帮问顶制度，每班作业前应当清除危岩活矸；常态化检查支护完好性，重点加强永久巷道、淋水区巷道支护效果检查，支护强度不再符合设计要求的，应当补强支护。

“永久巷道使用周期长、服务范围广、人员往来密集，长期承受地压作用易出现浆皮开裂、锚杆失效、支护强度衰减等问题，一旦垮塌，极易造成通道堵塞、人员被困、群死群伤。”张瑞庭介绍说。

关于加强异常变化管控，《通知》中明确，要指导督促矿山企业按规定在采掘工作面和巷道安设矿压观测设备，发现冒顶预兆立即停止作业，撤离人员，地质异常时立即停止作业，重新探查、调整施工方案，严防各类顶板事故发生。

在强化支护质量管控方面，《通知》提出，指导企业严把支护材料“入口关”，做到材料入井必查，不合格一律清退；规范锚杆(索)安装，严格按照规定进行锚杆(索)拉拔试验，实行“终身负责”“三级质检”，确保支护质量达标。

《通知》还要强化人员行为管控，指导督促矿山企业严格安全培训，确保所有从业人员熟练掌握作业流程和施工标准；特殊环节、危险区域作业必须制定专项措施，安排专人现场监护；严禁超控顶距、超定员、超强度违规作业，严禁同一采场同时开展岩与浮石处理作业，坚决杜绝“三违”行为。

“下一步，我们将重点抓好两件事：一是严格执法检查，把顶板防治作为安全监管监察‘重中之重’，对事故多发、问题频发的企业和负责人，依法依规严肃追责，通过严格执法让《通知》要求真正‘扎根一线，落地见效’。二是强化指导服务，坚持‘少人则安，无人则安’，引导矿山企业因地制宜加大机械化换人、智能化减人力度，积极推广应用先进技术装备工艺，全面提升矿山顶板安全管理水平。”张瑞庭说。

牢牢守住矿工生命安全‘头顶’大事

国家矿山安全监察局印发通知进一步强化矿山顶板安全管理