

# 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，不断提高农业生产力水平，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，给地方探索和未来发展留出空间。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）。强化增加农民收入措施，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。