



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

EAL  
OCT 8 2 2004  
SUL

2004

第五号



## 目 录

在十届全国人大常委会第十次会议上的讲话 …… 吴邦国 (313)	(313)
中华人民共和国主席令 (第十六号) …………… (317)	(317)
中华人民共和国农业机械化促进法…………… (317)	(317)
关于《中华人民共和国农业机械化促进法 (草案)》的说明 …………… 刘明祖 (321)	(321)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 农业机械化促进法 (草案)》审议结果的 报告 …………… 王茂林 (324)	(324)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 农业机械化促进法 (草案)》修改意见的 报告 …………… 杨景宇 (327)	(327)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中 华人民共和国和新西兰领事协定》的决定…………… (329)	(329)
中华人民共和国和新西兰领事协定…………… (329)	(329)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《关 于修改二〇〇一年六月十五日在上海 (中 华人民共和国) 签署的〈打击恐怖主义、分 裂主义和极端主义上海公约〉的议定书》、	

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委 员会公报

2004 年  
第五号  
(总号: 242)  
7 月 15 日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地 址: 北京市人民大会堂  
邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委  
员会公报

2004 年  
第五号  
(总号: 242)  
7 月 15 日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地 址: 北京市人民大会堂  
邮政编码: 100805

《关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的〈上海合作组织宪章〉的议定书》和《关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的〈上海合作组织成员国关于地区反恐怖机构的协定〉的议定书》的决定…………… (335)

关于修改二〇〇一年六月十五日在上海(中华人民共和国)签署的《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》的议定书…………… (336)

关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的《上海合作组织宪章》的议定书…………… (337)

关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的《上海合作组织成员国关于地区反恐怖机构的协定》的议定书…………… (338)

全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》的决定…………… (339)

中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划

界协定.....	(339)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的决定.....	(342)
关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约.....	(342)
全国人民代表大会常务委员会关于批准2003年中央决算的决议.....	(366)
关于2003年中央决算的报告..... 金人庆	(366)
全国人民代表大会财政经济委员会关于2003年中央决算的审查报告 .....	刘积斌 (373)
关于2003年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告 .....	李金华 (375)
全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国土地管理法》实施情况的报告 .....	盛华仁 (384)
全国人大常委会农业政策调研组关于落实各项农业政策情况的调研报告 .....	乌云其木格 (392)
全国人大常委会金融支农问题调研组关于金融支农问题的调研报告 .....	成思危 (396)
吴邦国委员长访问俄罗斯、保加利亚、丹麦和挪威四国情况的书面报告.....	(401)
全国人大代表团访问巴基斯坦、马尔代夫和泰	

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2004年  
第五号  
(总号: 242)  
7月15日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地 址: 北京市人民大会堂  
邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2004 年  
第五号  
(总号: 242)  
7 月 15 日出版

国三国情况的书面报告 ..... (406)

全国人大代表团出席各国议会联盟第 110 届大会情况的书面报告 ..... (409)

全国人民代表大会常务委员会公告 ..... (414)

第十届全国人民代表大会常务委员代表资格审查委员会关于补选代表的代表资格的审查报告 ..... 何椿霖 (414)

任免事项 ..... (415)

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地 址: 北京市人民大会堂  
邮政编码: 100805





# 在十届全国人大常委会第十次会议上的讲话

(2004年6月25日)

全国人民代表大会常务委员会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

这次常委会会议安排了5天时间，议程比较紧凑，在大家的共同努力下，会议顺利完成了各项任务。

本次会议审议并通过了农业机械化促进法。这部法律的颁布实施，对于鼓励和扶持使用先进适用的农业机械，促进农业机械化，提高农业劳动生产率，推动农业现代化进程，将发挥重要作用。

会议还对企业破产法草案进行了初次审议，对传染病防治法修订草案、电子签名法草案进行了第二次审议。会后，请法律委员会会同有关方面根据常委会组成人员在审议中提出的意见和建议，对这三部法律草案作进一步修改完善，提请以后的常委会会议审议。

会议听取和审议了国务院关于2003年中央决算的报告，关于2003年中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告，审查和批准了2003年中央决算。这是每年六月份的常委会会议都安排的重要议程。这次会议审议中，常委会组成人员对去年财政和审计工作给予了充分肯定，认为去年中央预算的执行情况总体是好的，尤其是在接受全国人大常委会建议，努力组织财政收入，保障“三农”、就业和社会保障等重点支出，认真解决出口退税拖欠问题，积极支持抗击非典的斗争，加大对公共卫生等社会事业的支持力度等方面，工作是有明显成效的。同时，常委会组成人员也指

出，当前中央固定资产管理方面还存在预算分配项目到位率偏低、投资分配方法不适应形势需要、投资项目分散等问题，并提出了进一步加强财政预算和审计工作的意见和建议。

本次会议的另一项重要内容，是听取和审议土地管理法执法检查报告、落实各项农业政策情况的调研报告和金融支农问题的调研报告。围绕“三农”问题开展执法检查和工作调研，是常委会今年工作的一个重点。为什么确定这样一个重点？这是基于以下三点考虑：一是确保国家粮食安全的需要。这几年耕地面积逐年减少，特别是粮食播种面积明显减少，粮食产量明显下降，去年降到了8600亿斤，是1990年以来的最低点，人均粮食占有量670斤，是1983年以来的最低点，粮食安全问题凸显出来了。二是落实全国人代会精神的需要。“三农”问题是全国人大代表和广大人民群众普遍关注的热点问题。去年以来，中央出台了一系列支农政策，今年人代会期间，政府工作报告提出了6条政策措施，代表们一致给予高度评价，并十分关注这些政策措施能否真正落到实处。三是增强人大工作实效的需要。我们多次强调，人大工作必须紧紧围绕党和国家的工作大局，紧紧围绕改革发展稳定中的热点难点问题，紧紧围绕关系群众切身利益的问题，从人大工作的特点出发，集中力量，抓住关键，抓出成效。解决“三农”问题是党和国家全部工作的重中之重，关系经济社会发展的全局，关系人民群众的根本

利益。在研究今年工作时，大家一致认为，解决“三农”问题应当成为全国人大常委会今年工作的一个重点。今年4月28日，我们就这项工作进行了动员和部署。会后由成思危、盛华仁、乌云其木格三位副委员长分别任组长，由全国人大环境与资源保护委员会、农业与农村委员会、财政经济委员会牵头，由全国人大常委会部分委员、有关专门委员会负责同志、部分在地方工作的全国人大代表参加，组成3个大组、12个小组，分赴15个省、自治区进行执法检查和工作调研，同时还委托部分省级人大常委会对本地情况进行检查和调研。执法检查和工作调研期间，大家本着对党、对人民、对国家高度负责的精神，不辞辛苦，深入基层，深入实际，到田间，到地头，走村串户，既检查了有关法律的实施情况，督促了有关政策的落实，又了解到大量第一手材料，提出了进一步改进“三农”工作的建议。会议期间，常委会组成人员认真审议了这3个报告，提出了许多很好的意见和建议。这次活动，力量集中，重点突出，抓住了关键，取得了实效，为解决“三农”问题发挥了重要作用。

党中央、国务院历来高度重视“三农”问题。中央每年都召开农业农村工作会议，每年都出台关于“三农”问题的文件。特别是去年以来，针对粮食减产较多、违法违规占用耕地现象严重等问题，党中央、国务院采取了一系列重大政策措施。从这次执法检查和工作调研情况看，这些政策措施得到了广大农民的衷心拥护，取得了明显成效。一是各地区、各部门对粮食安全和“三农”问题是重视的，贯彻落实中央关于“三农”问题的政策措施和实施有关法律的情况，总的也是好的。不少地方和部门还结合实际，采取了相应的积极措施。目前，我国农业生产的形势出现了转机。二是土地市场整顿工作取得一定效果，依法加强了土地管理，珍惜土地、保护耕地的意识

得到增强，滥占土地尤其是滥占耕地的势头得到初步遏制。这不仅为保证粮食播种面积创造了条件，也有利于遏制盲目投资和盲目建设。三是中央政策的落实调动了广大农民的种粮积极性，撂荒地减少，田间管理加强，粮食播种面积和产量有所增加。四是农民负担继续减轻，收入有较大幅度增加。同时，在执法检查和工作调研中也了解到目前存在的一些值得重视的问题：一是在贯彻落实中央关于支农的政策措施，以及实施涉农的法律法规方面，地区之间、部门之间还不平衡，有的好一些，有的差一些。二是有的地方和单位对中央严格保护耕地的大政策不理解、认识不统一，违法违规占地的冲动依然强烈，保护耕地的形势不容乐观。仅今年四、五两个月，全国人大信访部门接待的群众来访中，就有255批次反映违法征占土地、损害农民利益的问题。三是农民贷款难、对农业和农村投入不足等问题仍然存在。另外，在执法检查和工作调研中，不少农民在举双手拥护鼓励种粮政策的同时，也流露出了担心，担心这些好的政策会变，用农民的话讲就是：“粮食少了，政策来了；粮食多了，政策又走了”。

这里，我想再着重强调三点：

第一，切实提高对粮食安全和“三农”问题重要性的认识，真正把解决好“三农”问题作为工作的重中之重，坚持不懈地抓紧抓实抓好。前面谈到的这些问题，说到底还是个认识问题。“三农”问题是关系经济社会发展全局的重大问题。解决好“三农”问题，加快农业和农村发展，是保持国民经济持续快速协调健康发展、实现全面建设小康社会宏伟目标、维护社会稳定和国家长治久安的必然要求。解决“三农”问题是党和国家一贯坚持的战略思想。去年的中央经济工作会议再次明确提出，必须始终重视农业的基础地位，始终重视严格保护耕地和保护、提高粮食综合生产能力，始终重视维护粮食主产区和种粮农民的利

益,始终重视增加农民特别是种粮农民的收入。各地区、各部门要把认识统一到中央的精神上来,牢固树立科学发展观,按照“五个统筹”的要求,把重视和解决“三农”问题落实到行动中去。这里,我还要强调两点:一是对我们这样一个人口大国,确保粮食安全,始终是经济发展、社会稳定和国家安全的基础。解决粮食问题只能立足于自己,只能自己养活自己。粮食可以进口,但只能作为品种调剂。二是人多地少是我国的一个基本国情。我国人均耕地不足1.45亩,只有世界平均水平的三分之一,土地资源十分珍贵。正确处理工业发展、城镇建设与保护耕地、确保粮食安全的关系,是摆在我们面前的一项长期、艰巨的任务。对此,必须始终保持清醒的头脑。我们要把严格保护耕地,稳定增加粮食产量,确保国家粮食安全作为一项重要任务坚持不懈地抓紧抓好。

第二,保持执法和工作力度,巩固已有成果,切实防止反弹。这次全国人大常委会围绕粮食安全和“三农”问题开展执法检查和工作调研,其中一项很重要的内容,是对土地管理法的实施情况进行检查。这是因为前一时期滥占耕地的问题相当突出,不仅直接导致粮食产量下降,有的还滋生了腐败现象。从这次执法检查和工作调研情况来看,经过清理整顿,情况有所好转,但反弹的可能性依然很大。为什么这么讲?一是前面谈到的一些地方和单位对中央严格保护耕地的大政策不理解、认识不统一,占地欲望并未消除;二是十多年前我们对房地产市场进行过严格整顿,并在总结经验教训的基础上,于1998年重新修订了土地管理法,规定了最严格的土地管理和耕地保护制度,但实际上没有做到。所以,无论是从贯彻落实土地基本国策,维护法律的权威性和严肃性,还是从制止盲目投资,纠正和查处违法批地、滥占耕地的问题,以及防止反弹、确保和增加粮食生产等方面,加大对土地管理法、农村土

地承包法等涉农法律法规的执法力度,都是相当重要的。各地区、各有关部门要在现有工作的基础上,加大工作和执法力度,巩固已有成果,切实防止反弹。

第三,继续完善解决“三农”问题的政策措施,保持支农政策的稳定性和连续性。目前,加快农业和农村发展、增加农民收入,处在关键时期。一方面,我们现在对解决“三农”问题所采取的直接、有力的政策措施,使广大农民得到了实实在在的利益,他们是举双手拥护的,但也担心这些好的政策会变。保持政策的稳定性和连续性,是农民普遍关心的问题。另一方面,农业劳动生产率低,农村生产力落后,农民收入增长因素不确定,是我国国民经济的薄弱环节。解决“三农”问题是一个长期的过程,不可能一蹴而就。这也要求我们必须牢固树立长期奋斗的思想,不断加强“三农”工作。保持支农政策的稳定性和连续性,也是解决“三农”问题的客观需要。对此,建议国务院尽快明确。对于人大工作来说,我们要及时把党和国家的行之有效的政策用法律的形式固定下来,并通过各种形式的监督工作,督促法律的贯彻实施。改革开放以来,根据党中央关于“三农”问题的方针政策,全国人大常委会已经制定了农业法、土地管理法、农村土地承包法、农业技术推广法、种子法、农业机械化促进法等10多部法律。这些法律是党的“三农”政策经过法定程序成为国家意志的体现,符合我国现阶段农业、农村和农民的实际情况,受到广大农民和基层干部的普遍欢迎。今后,全国人大常委会将继续高度重视涉农法律的修改和制定工作,及时把经过实践检验的成功经验吸收到法律中来,并进一步加大监督工作力度,增强工作实效,切实保障涉农法律和支农政策的有效实施,为解决“三农”问题创造一个稳定的、良好的法制环境。

各位委员、各位同志，我们这次围绕“三农”问题开展的执法检查和工作调研，取得了比较好的效果。会后，请办公厅把这三个报告连同常委会组成人员的审议意见送交国务院，并请国务院在今年8月召开的常委会第十一次会议上，在所作的增加农民收入发展农业生产的专题报告中作出反馈。下半年，全国人大常委会将继续对“三农”问题进行跟踪监督检查，促使涉农法律和支农政策措施真正落到实处。这里，我要特别指出的是，“三农”问题不仅仅是今年人大工作的重点，也是人大必须长期抓下去的一项重要工作。因

此，今后每年全国人大常委会都要围绕“三农”问题这个中心，结合人大工作的特点，开展监督和调研工作，并在执法检查和听取工作报告的计划中作出相应的安排。常委会组成人员普遍认为，今年这种围绕一个中心，把执法检查、听取工作报告与工作调研结合起来，从不同的方面，集中力量做好立法、监督工作的做法，是改进人大工作的有益探索。各有关方面要认真总结这次执法检查和工作调研的经验，完善工作机制，在突出重点，抓住关键上狠下功夫，不断增强人大工作的实效，努力开创人大工作的新局面。

# 中华人民共和国主席令

## 第十六号

《中华人民共和国农业机械化促进法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议于2004年6月25日通过，现予公布，自2004年11月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2004年6月25日

# 中华人民共和国农业机械化促进法

2004年6月25日第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 科研开发
- 第三章 质量保障
- 第四章 推广使用
- 第五章 社会化服务
- 第六章 扶持措施
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了鼓励、扶持农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械，促进农业机械化，建设现代农业，制定本法。

**第二条** 本法所称农业机械化，是指运用先

进适用的农业机械装备农业，改善农业生产经营条件，不断提高农业的生产技术水平和经济效益、生态效益的过程。

本法所称农业机械，是指用于农业生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。

**第三条** 县级以上人民政府应当把推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划，采取财政支持和实施国家规定的税收优惠政策以及金融扶持等措施，逐步提高对农业机械化的资金投入，充分发挥市场机制的作用，按照因地制宜、经济有效、保障安全、保护环境的原则，促进农业机械化的发展。

**第四条** 国家引导、支持农民和农业生产经营组织自主选择先进适用的农业机械。任何单位和个人不得强迫农民和农业生产经营组织购买其指定的农业机械产品。

**第五条** 国家采取措施,开展农业机械化科技知识的宣传和教育,培养农业机械化专业人才,推进农业机械化信息服务,提高农业机械化水平。

**第六条** 国务院农业行政主管部门和其他负责农业机械化有关工作的部门,按照各自的职责分工,密切配合,共同做好农业机械化促进工作。

县级以上地方人民政府主管农业机械化工作的部门和其他有关部门,按照各自的职责分工,密切配合,共同做好本行政区域的农业机械化促进工作。

## 第二章 科研开发

**第七条** 省级以上人民政府及其有关部门应当组织有关单位采取技术攻关、试验、示范等措施,促进基础性、关键性、公益性农业机械科学研究和先进适用的农业机械的推广应用。

**第八条** 国家支持有关科研机构和院校加强农业机械化科学技术研究,根据不同的农业生产条件和农民需求,研究开发先进适用的农业机械;支持农业机械科研、教学与生产、推广相结合,促进农业机械与农业生产技术的发展要求相适应。

**第九条** 国家支持农业机械生产者开发先进适用的农业机械,采用先进技术、先进工艺和先进材料,提高农业机械产品的质量和技术水平,降低生产成本,提供系列化、标准化、多功能和质量优良、节约能源、价格合理的农业机械产品。

**第十条** 国家支持引进、利用先进的农业机械、关键零配件和技术,鼓励引进外资从事农业机械的研究、开发、生产和经营。

## 第三章 质量保障

**第十一条** 国家加强农业机械化标准体系建设,制定和完善农业机械产品质量、维修质量和作业质量等标准。对农业机械产品涉及人身安全、农产品质量安全和环境保护的技术要求,应当按

照有关法律、行政法规的规定制定强制执行的技术规范。

**第十二条** 产品质量监督部门应当依法组织对农业机械产品质量的监督检查。

工商行政管理部门应当依法加强对农业机械产品市场的监督管理工作。

国务院农业行政主管部门和省级人民政府主管农业机械化工作的部门根据农业机械使用者的投诉情况和农业生产的实际需要,可以组织对在用的特定种类农业机械产品的适用性、安全性、可靠性和售后服务状况进行调查,并公布调查结果。

**第十三条** 农业机械生产者、销售者应当对其生产、销售的农业机械产品质量负责,并按照国家有关规定承担零配件供应和培训等售后服务责任。

农业机械生产者应当按照国家标准、行业标准 and 保障人身安全的的要求,在其生产的农业机械产品上设置必要的安全防护装置、警示标志和中文警示说明。

**第十四条** 农业机械产品不符合质量要求的,农业机械生产者、销售者应当负责修理、更换、退货;给农业机械使用者造成农业生产损失或者其他损失的,应当依法赔偿损失。农业机械使用者有权要求农业机械销售者先予赔偿。农业机械销售者赔偿后,属于农业机械生产者的责任的,农业机械销售者有权向农业机械生产者追偿。

因农业机械存在缺陷造成人身伤害、财产损失的,农业机械生产者、销售者应当依法赔偿损失。

**第十五条** 列入依法必须经过认证的产品目录的农业机械产品,未经认证并标注认证标志,禁止出厂、销售和进口。

禁止生产、销售不符合国家技术规范强制性要求的农业机械产品。

禁止利用残次零配件和报废机具的部件拼装

农业机械产品。

## 第四章 推广使用

**第十六条** 国家支持向农民和农业生产经营组织推广先进适用的农业机械产品。推广农业机械产品，应当适应当地农业发展的需要，并依照农业技术推广法的规定，在推广地区经过试验证明具有先进性和适用性。

农业机械生产者或者销售者，可以委托农业机械试验鉴定机构，对其定型生产或者销售的农业机械产品进行适用性、安全性和可靠性检测，作出技术评价。农业机械试验鉴定机构应当公布具有适用性、安全性和可靠性的农业机械产品的检测结果，为农民和农业生产经营组织选购先进适用的农业机械提供信息。

**第十七条** 县级以上人民政府可以根据实际情况，在不同的农业区域建立农业机械化示范基地，并鼓励农业机械生产者、经营者等建立农业机械示范点，引导农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械。

**第十八条** 国务院农业行政主管部门会同国务院财政部门、经济综合宏观调控部门，根据促进农业结构调整、保护自然资源与生态环境、推广农业新技术与加快农机具更新的原则，确定、公布国家支持推广的先进适用的农业机械产品目录，并定期调整。省级人民政府主管农业机械化工作的部门会同同级财政部门、经济综合宏观调控部门根据上述原则，确定、公布省级人民政府支持推广的先进适用的农业机械产品目录，并定期调整。

列入前款目录的产品，应当由农业机械生产者自愿提出申请，并通过农业机械试验鉴定机构进行的先进性、适用性、安全性和可靠性鉴定。

**第十九条** 国家鼓励和支持农民合作使用农业机械，提高农业机械利用率和作业效率，降低

作业成本。

国家支持和保护农民在坚持家庭承包经营的基础上，自愿组织区域化、标准化种植，提高农业机械的作业水平。任何单位和个人不得以区域化、标准化种植为借口，侵犯农民的土地承包经营权。

**第二十条** 国务院农业行政主管部门和县级以上地方人民政府主管农业机械化工作的部门，应当按照安全生产、预防为主的方针，加强对农业机械安全使用的宣传、教育和管理。

农业机械使用者作业时，应当按照安全操作规程操作农业机械，在有危险的部位和作业现场设置防护装置或者警示标志。

## 第五章 社会化服务

**第二十一条** 农民、农业机械作业组织可以按照双方自愿、平等协商的原则，为本地或者外地的农民和农业生产经营组织提供各项有偿农业机械作业服务。有偿农业机械作业应当符合国家或者地方规定的农业机械作业质量标准。

国家鼓励跨行政区域开展农业机械作业服务。各级人民政府及其有关部门应当支持农业机械跨行政区域作业，维护作业秩序，提供便利和服务，并依法实施安全监督管理。

**第二十二条** 各级人民政府应当采取措施，鼓励和扶持发展多种形式的农业机械服务组织，推进农业机械化信息网络建设，完善农业机械化服务体系。农业机械服务组织应当根据农民、农业生产经营组织的需求，提供农业机械示范推广、实用技术培训、维修、信息、中介等社会化服务。

**第二十三条** 国家设立的基层农业机械技术推广机构应当以试验示范基地为依托，为农民和农业生产经营组织无偿提供公益性农业机械技术的推广、培训等服务。

**第二十四条** 从事农业机械维修，应当具备

与维修业务相适应的仪器、设备和具有农业机械维修职业技能的技术人员，保证维修质量。维修质量不合格的，维修者应当免费重新修理；造成人身伤害或者财产损失的，维修者应当依法承担赔偿责任。

**第二十五条** 农业机械生产者、经营者、维修者可以依照法律、行政法规的规定，自愿成立行业协会，实行行业自律，为会员提供服务，维护会员的合法权益。

## 第六章 扶持措施

**第二十六条** 国家采取措施，鼓励和支持农业机械生产者增加新产品、新技术、新工艺的研究开发投入，并对农业机械的科研开发和制造实施税收优惠政策。

中央和地方财政预算安排的科技开发资金应当对农业机械工业的技术创新给予支持。

**第二十七条** 中央财政、省级财政应当分别安排专项资金，对农民和农业生产经营组织购买国家支持推广的先进适用的农业机械给予补贴。补贴资金的使用应当遵循公开、公正、及时、有效的原则，可以向农民和农业生产经营组织发放，也可以采用贴息方式支持金融机构向农民和农业生产经营组织购买先进适用的农业机械提供贷款。具体办法由国务院规定。

**第二十八条** 从事农业机械生产作业服务的收入，按照国家规定给予税收优惠。

国家根据农业和农村经济发展的需要，对农业机械的农业生产作业用燃油安排财政补贴。燃油补贴应当向直接从事农业机械作业的农民和农业生产经营组织发放。具体办法由国务院规定。

**第二十九条** 地方各级人民政府应当采取措施加强农村机耕道路等农业机械化基础设施的建设和维护，为农业机械化创造条件。

县级以上地方人民政府主管农业机械化工作

的部门应当建立农业机械化信息搜集、整理、发布制度，为农民和农业生产经营组织免费提供信息服务。

## 第七章 法律责任

**第三十条** 违反本法第十五条规定的，依照产品质量法的有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十一条** 农业机械驾驶、操作人员违反国家规定的安全操作规程，违章作业的，责令改正，依照有关法律、行政法规的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十二条** 农业机械试验鉴定机构在鉴定工作中不按照规定为农业机械生产者、销售者进行鉴定，或者伪造鉴定结果、出具虚假证明，给农业机械使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第三十三条** 国务院农业行政主管部门和县级以上地方人民政府主管农业机械化工作的部门违反本法规定，强制或者变相强制农业机械生产者、销售者对其生产、销售的农业机械产品进行鉴定的，由上级主管机关或者监察机关责令限期改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分。

**第三十四条** 违反本法第二十七条、第二十八条规定，截留、挪用有关补贴资金的，由上级主管机关责令限期归还被截留、挪用的资金，没收非法所得，并由上级主管机关、监察机关或者所在单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第三十五条** 本法自 2004 年 11 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》的说明

——2004年2月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大农业与农村委员会主任委员 刘明祖

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受全国人大农业与农村委员会委托，现就《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》作如下说明：

## 一、制定农业机械化促进法的必要性

我国是一个农业大国，全面建设小康社会难点在农村，重点是农民。党的十六大报告提出，建设现代农业是全面建设农村小康社会的一项重要任务。农业机械是现代农业生产的重要物质基础，是农业现代化的重要内容。

新中国成立以来，在党和政府的大力支持下，我国的农业机械化水平有了很大提高，在农业、农村经济发展和农民增收中发挥了重要作用。实践证明，农业机械化发展水平直接影响着农业劳动生产率的提高、农业科技的运用。促进农业、农村经济发展和农民增收，除了长期稳定家庭承包经营制度以外，农业机械化是重要的手段之一。

当前，加强农业基础地位，提高农业综合生产能力特别是粮食生产能力，提高农业标准化程度和产业化水平，提高农产品市场竞争力，增加农民收入，促进农业和农村经济持续、快速、健康发展，建设现代农业，都对农业机械化发展提出了更高的要求。但是，从总体上说，我国农业

机械化水平还不高，与农业发达国家相比有很大的差距，还不适应建设现代农业的需要。

发展农业机械化应按照社会主义市场经济的要求，依靠广大农民和农业生产经营组织投资购买农业机械。但是，目前我国广大农民的收入水平不高，资金不足，需要国家给予适当的扶持。

多年来，为促进农业机械化发展，中央和地方都制定了一些扶持优惠政策，但常常是一事一议，缺乏稳定性；各地也颁布了一些地方性法规、规章，但是缺乏全国统一的法律规范，各地普遍感到，地方性法规的权威性不强；同时，有些地方性法规、政策不协调，迫切需要通过立法解决这些问题。在近几年的全国人民代表大会上，都有代表提出制定农业机械化促进法的议案。

对农业机械化采取必要的扶持措施，是农业发达国家的通行作法，也符合世界贸易组织的相关规则。许多国家在实现农业现代化的过程中，都通过制定相应的法律，促进农业机械化发展，支持和保护农业。例如，日本、韩国分别在1953年、1970年制定了《农业机械化促进法》，他们的作法值得我们有选择地吸收和借鉴。

总之，从加强农业基础地位、支持和保护农业、建设现代农业的需要，以及当前农业机械化发展的形势看，制定农业机械化促进法都是必要的、适时的。

## 二、草案的起草过程

根据代表们多次在全国人民代表大会上提出的议案，2001年初，九届全国人大农委牵头，同有关部门一起进行“农业机械化促进法”的调研论证，并着手起草工作。十届全国人大农委成立后，继续进行起草工作。2003年6月，“农业机械化促进法”列入常委会年度立法计划。

起草过程中，上届和本届农委牵头组织了国务院有关部门负责同志和专家学者参加的起草领导小组，领导小组和农委进行了大量的调研工作，对国务院和有关部门支持农业机械化的政策措施、各地方有关农业机械化的地方性法规、规章和扶持措施，以及国外相关立法资料，进行了认真研究，并先后多次征求了中央有关部门、各省（市、自治区）人大农委的意见，还到12个省市进行了调研。在深入调查研究和广泛征求地方人大、有关部门、基层干部、农民群众、专家学者意见的基础上，经过反复论证、多次修改，2003年8月全国人大农委第三次全体会议审议后，原则通过了《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》（以下简称草案）。

为确保立法质量，全国人大常委会领导同志两次主持召开协调会，听取有关方面对草案的意见。每次协调会后，起草组都根据协调会上提出的意见和建议，与法工委、国务院法制办等部门的同志一起进行研究修改。2003年11月中旬，根据全国人大常委会领导同志的意见，全国人大常委会办公厅和全国人大农委又将草案送常委会全体委员征求意见。到12月上旬，先后有102位委员以不同方式反馈了意见，95位委员明确表示赞同，有20位委员提出了具体修改建议。其后，起草组逐条仔细地研究了委员们的意见，又对草案进行了修改，经2003年12月28日全国人大农委第四次全体会议再次审议通过，形成了提请本次

常委会审议的《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》。

## 三、立法的宗旨

农业机械化促进法的立法宗旨是，通过市场机制和政策引导，调动各个方面的积极性，扶持直接从事农业生产的农民、农业生产经营组织使用先进适用的农业机械，加速农业机械化发展。本法是一部促进农业机械化发展的法律，不是农业机械化管理法。起草工作始终是围绕这一宗旨进行的。

## 四、草案的主要内容

草案共八章35条，围绕促进农业机械化发展的科研开发、质量保障、推广使用和社会化服务等相关环节分别作出规定。同时，为突出促进农业机械化发展这一立法目的，将扶持措施单列一章规定。主要包括以下几个方面：

### （一）农业机械化发展的指导思想和方针

农业机械化是一个动态的过程，即不断将先进适用的农业机械和技术运用于农业生产的过程。农业机械化，一方面改善了农民的生产经营条件，更重要的是不断提高农业的生产技术水平和经济效益、生态效益。农村实行家庭承包经营以来，随着经济的发展，越来越多的农民自主购买和使用农业机械。实践证明，以农民和农业生产经营组织为发展农业机械化的主体，采取市场机制加国家扶持引导的办法，能够更好地调动他们增加对农业机械化投入的积极性，加快农业机械化的步伐。据此，草案规定：县级以上人民政府应当把推进农业机械化纳入国民经济和社会发展规划，逐步提高对农业机械化的资金投入。采取扶持措施，充分发挥市场机制的作用，引导、支持农民和农业生产经营组织自主选择先进适用的农业机械，提高农业机械化水平。

## (二) 支持农业机械的科研开发

发展农业机械化, 科研开发十分重要。我国农业机械存在的主要问题是工艺落后、可靠性差。没有科研开发成果就没有先进适用的、质量高的农业机械。对此, 草案规定: 省级以上人民政府及其有关行政主管部门要采取措施, 组织基础性、关键性、公益性农业机械科学研究和先进适用的农业机械的推广运用。国家支持加强农业机械化基础理论和应用技术研究, 根据不同区域的农业生产条件和农民需求, 研究开发先进适用的农业机械; 支持农业机械生产者不断提高农业机械产品的质量和技术水平。

## (三) 农业机械的质量保障

目前, 我国农业机械产品的质量问題较多, 影响了机械作业的效率和质量, 严重制约了农业机械化的发展。为解决农业机械产品质量问题, 保护农民利益, 结合农业机械化发展的实际和现行法律、行政法规的有关规定, 草案作出了有针对性的规定: 国家加强农业机械化标准体系建设。加强农业机械产品质量监督, 国务院农业行政主管部门和省级人民政府主管农业机械化工作的部门可以对农业机械产品的使用情况进行调查, 并公布结果。对农业机械产品的生产者、销售者规定了保证产品质量的义务。

## (四) 农业机械的推广使用

农业机械是重要的农业生产资料, 在农民的生产投资中占有重要比例, 为了推广使用先进适用的农业机械, 提高机械使用效率, 草案规定: 国家支持通过建立示范基地、示范点等形式引导农民和农业生产经营组织采用先进适用的农业机械和技术。制定国家和省级人民政府支持推广的先进适用的农业机械产品目录。鼓励农民合作使用农业机械。此外, 促进农业机械化发展还要调动各级人民政府的积极性, 目前, 很多省、市、县人民政府都制定了促进本地农业机械化发展的扶

持政策。今后他们仍可根据草案第三条的规定, 根据当地实际采取措施, 扶持农业机械化发展。

## (五) 健全和完善农业机械社会化服务

推广使用先进适用的农业机械, 离不开社会化服务, 完善的农业机械化服务体系是保障农业机械化发展的必要条件。对此, 草案规定: 农民、农业机械作业组织可以进行有偿的农业机械作业服务。各级人民政府及其有关部门应当支持农业机械跨行政区域作业。鼓励和扶持发展多种形式的农业机械服务组织, 完善农业机械化服务体系。农业机械服务组织可以根据农民的需要, 提供各种社会化服务。国家设立的基层农业机械技术推广机构应当为农民和农业生产经营组织无偿提供公益性农业机械技术的推广、培训等服务。

## (六) 促进农业机械化的扶持政策

十六届三中全会提出, “加大国家对农业的支持保护, 增加各级财政对农业和农村的投入。”多年来, 中央和地方各级人民政府制定了一系列促进农业机械化发展的扶持政策和措施, 极大地调动了农民和农业生产经营组织使用农业机械的积极性, 有力地促进了农业机械化事业的发展。今年的中央一号文件又明确提出: “对农民个人、农场职工、农机专业户和直接从事农业生产的农机服务组织购置和更新大型农机具给予一定补贴。”把这些行之有效的政策措施通过法律的形式加以肯定, 是本法的重要内容。一些地方和常委委员要求对扶持政策尽量具体、明确。农委认为, 我国经济发展很快, 国家财力越来越强, 特别是党中央和国务院高度重视“三农”和农业现代化问题, 必将逐步提高对农业机械化的投入, 因此草案对政策扶持只作原则规定。草案规定的扶持措施包括: 国家采取措施支持农业机械生产者增加研究开发投入, 支持农业机械工业的技术创新。对农民和农业生产经营组织购买国家支持推广的先进适用的农业机械给予直接补贴或者贴息补助。

农业机械作业组织从事农业机械生产作业服务的收入，按照国家规定给予税收优惠，并对农业机械的农业生产作业用燃油安排财政补贴。加强农业机械化基础设施的建设和维护。县级以上地方

人民政府主管农业机械化工作的部门应当为农民和农业生产经营组织免费提供信息服务。

《中华人民共和国农业机械化促进法(草案)》和以上说明是否妥当，请审议。

## 全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》 审议结果的报告

——2004年6月21日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 王茂林

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大常委会第七次会议对农业机械化促进法（草案）进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门和部分企业、科研机构等征求意见；法律委员会、农业与农村委员会和法制工作委员会共同召开座谈会，听取中央有关部门和部分企业、专家的意见。法律委员会、法制工作委员会还就草案有关问题到湖南、湖北、黑龙江、吉林四省进行调研。法律委员会于6月9日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见以及各方面的意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、国务院法制办、农业部的负责同志和财政部的有关同志列席了会议。6月16日法律委员会召开会议，对草案再次进行了审议。法律委员会认为，为了促进农业机械化，制定本法是必要的；草案基本可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第二条第二款规定：“本法所称农业机械，是指用于种植业、畜牧业、渔业的生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。”有些常委委员和地方、部门提出，本法所称农业机械不宜限于农业部门管理的机械，按照农业法中的“农业”定义，农业机械还应包括“林业机械”。法律委员会、法制工作委员会经同农业与农村委员会、国务院法制办、农业部研究认为，本法作为农业机械化的促进法，所涵盖的农业机械的范围还是宽一些为好，可以按照农业法确立的“农业”定义，对农业的范围可以不再具体列举。据此，法律委员会建议将这一款修改为：“本法所称农业机械，是指用于农业生产及其产品初加工等相关农事活动的机械、设备。”

二、有些常委委员和地方、部门、专家提出，促进农业机械化，需要普遍提高农民的素质，大量培养农业机械专业人才，推进农业机械化信息

服务，草案应增加这方面的规定。法律委员会经同农业与农村委员会、国务院法制办、农业部研究，建议在总则中增加一条：“国家采取措施，开展农业机械化科技知识的宣传和教育，培养农业机械化专业人才，推进农业机械化信息服务，提高农业机械化水平。”

三、草案第六条规定：“省级以上人民政府及其有关行政主管部门应当采取重点技术攻关、试验、示范等措施，组织基础性、关键性、公益性农业机械科学研究和先进适用的农业机械的推广运用。”有些常委委员和地方提出，促进农业机械的科学研究和推广应用，政府及其有关主管部门的职责应是通过组织有关方面而不是自己直接采取重点技术攻关、试验、示范措施。法律委员会赞成这一意见，建议将这一条修改为：“省级以上人民政府及其有关行政主管部门应当组织有关单位采取重点技术攻关、试验、示范等措施，促进基础性、关键性、公益性农业机械科学研究和先进适用的农业机械的推广运用。”

四、草案第十三条规定：“农业机械使用者因农业机械质量问题造成农业生产损失的，可以请求农业机械销售者先予赔偿。”有些常委委员和地方、部门提出，上述规定应与民法通则、消费者权益保护法、产品质量法相衔接，明确农业机械生产者的赔偿责任，并增加对因农业机械质量缺陷造成人身伤害、财产损失的赔偿责任规定。法律委员会赞成这一意见，建议将这一条修改为：“因农业机械质量问题造成农业生产损失的，农业机械使用者可以请求农业机械销售者先予赔偿。农业机械销售者赔偿后，属于农业机械生产者的责任的，农业机械销售者有权向农业机械生产者追偿。”“因农业机械质量缺陷造成人身伤害、财产损失的，农业机械生产者、销售者应当依法承担赔偿责任。”

五、草案第十五条第二款规定，农业机械生

产者或者销售者，可以委托农业机械试验鉴定机构，对其生产或者销售的农业机械产品进行适用性和可靠性检测，农业机械试验鉴定机构应当公布检测结果。有的常委委员和企业提出，对企业自愿委托检测的农业机械产品的鉴定结果，应当只对具有适用性和可靠性的产品予以公布，为农民选购农业机械提供信息；经鉴定不合格的产品，则可以由企业自行加以改进。法律委员会赞成这一意见，建议将这一款修改为：“农业机械生产者或者销售者，可以委托农业机械试验鉴定机构，对其定型生产或者销售的农业机械产品进行适用性和可靠性检测，作出技术评价。农业机械试验鉴定机构应当公布具有适用性和可靠性的农业机械产品的检测结果，为农民和农业生产经营组织选购先进适用的农业机械提供依据。”

六、有些常委委员和地方提出，开展拖拉机和联合收割机的社会化服务、进行跨区作业是符合我国现阶段实际情况，促进农业机械化发展的有效措施。这些自走式大型农业机械长距离行驶进行跨区作业，需要保障其安全性，本法应增加对其实施安全监督管理的规定。法律委员会、法制工作委员会经同农业与农村委员会、国务院法制办、农业部研究认为，从拖拉机、联合收割机跨区作业的特点考虑，对其加强安全监督管理是必要的。据此，法律委员会建议在草案第二十条第二款中增加这方面的内容，将这一款修改为：“国家鼓励跨行政区域开展农业机械作业服务。各级人民政府及其有关部门应当支持农业机械跨行政区域作业，维护作业秩序，提供便利和服务，并依法实施安全监督管理。”

七、草案第三十条规定，农业机械驾驶、操作人员违反安全操作规程，违章作业的，给予批评教育。有些常委委员和地方、部门提出，批评教育不属于法律责任范畴，有关农业机械驾驶、操作人员违反安全操作规程违章作业的法律责任人

与道路交通安全法等有关法律、行政法规相衔接。法律委员会赞成这一意见，建议将这一条修改为：“农业机械驾驶、操作人员违反国家规定的安全操作规程，违章作业的，责令改正，或者依照有关法律、行政法规的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

八、草案第三十四条规定：“有关单位违反本法第二十六条、第二十七条规定，不按规定发放或者不按规定时间发放补贴资金的，有权领取补贴的农民和农业生产经营组织可以向有关主管部门申诉或者向人民法院提起行政诉讼。”有的常委委员和地方、部门提出，未按规定发放补贴资金的情况比较复杂，上述规定中的行政、司法救济措施，特别是向法院提起行政诉讼，实际上难以操作。法律委员会、法制工作委员会会同农业与农村委员会、国务院法制办、农业部研究认为，本法已经授权由国务院规定有关补贴资金发放的具体办法，有关的救济措施可以由国务院在具体办法中规定。据此，法律委员会建议将这一条删去。

下面还有一个关于农业机械化扶持措施的问题需要汇报。草案第二十五条、第二十六条、第二十七条分别对农业机械生产企业的税收优惠、中央和省级财政给予农民购买农业机械补贴及贷款贴息支持、农业机械的生产作业服务收入享受

税收优惠和生产作业用油安排财政补贴等作了规定。有些常委委员和地方提出，上述扶持措施是本法促进农业机械化的核心内容，但还是太原则，应增加一些更具体的规定。财政部则提出，根据预算法的规定，预算收入应当统筹安排使用，对农民购买农业机械的支持，不宜通过设立专项资金给予补助；补贴与税收减免都属于财政调节的具体方式，根据需要将进行适时调整，不应在法律中作出具体的硬性规定，建议删去上述各条规定，只对财政支持作一条原则规定。法律委员会、农业与农村委员会、法制工作委员会认真研究了上述两方面的意见，认为：草案上述三条规定体现了今年中央一号文件对发展农业机械化的扶持精神，对促进农业机械化发展是必要的。至于具体落实措施，还需要由国务院根据不同地区、不同时期、不同情况作出规定。因此，法律委员会建议对上述规定可以不作修改。法律委员会在审议过程中对这个问题进行了充分讨论，财政部列席会议的同志未再提出原则性的不同意见。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议进一步审议后通过。

草案二次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

# 全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国农业机械化促进法（草案）》 修改意见的报告

——2004年6月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大法律委员会主任委员 杨景宇

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月21日下午对《中华人民共和国农业机械化促进法（草案二次审议稿）》进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案经过常委会审议、修改，已经比较成熟；同时，也提出了一些修改意见，建议本次会议进一步修改后通过。法律委员会于6月22日召开会议，根据常委会组成人员提出的修改意见，对草案进行了审议。农业与农村委员会和国务院法制办、农业部的负责同志列席了会议。法律委员会认为，草案基本可行；同时，提出以下主要修改意见：

一、草案二次审议稿第二条第一款规定：“本法所称农业机械化，是指运用先进适用的农业机械和技术装备农业，改善农业生产经营条件，不断提高农业的生产技术水平和经济效益、生态效益的过程。”有的常委委员提出，农业机械化所要解决的是运用先进适用的农业机械装备农业的问题，不依附于农业机械的农业技术的推广运用在农业技术推广法中已有规定，可不再纳入本法的调整范围。法律委员会赞成这个意见，建议将这一款中的“和技术”三个字删去。

二、草案二次审议稿第六条第一款、第二款规定：“国务院农业行政主管部门和其他负责农业

机械化有关工作的主管部门，按照各自的职责分工，密切配合，共同做好农业机械化促进工作。”“县级以上地方人民政府主管农业机械化工作的部门负责本行政区域内的农业机械化促进工作。县级以上地方人民政府其他有关部门分别按照各自的职责，负责本行政区域内有关的农业机械化促进工作。”有的常委会组成人员提出，这两款都是对负责农业机械化促进工作的政府部门职责的规定，第二款的表述不够简练，建议按第一款的表述加以修改。法律委员会赞成这个意见，建议将这一条第二款修改为：“县级以上地方人民政府主管农业机械化工作的部门和其他有关部门，按照各自的职责分工，密切配合，共同做好本行政区域的农业机械化促进工作。”

三、有的常委会组成人员提出，节约能源对保证可持续发展具有重要作用。国家支持农业机械生产者开发、提供的农业机械产品，除应当质量优良、价格合理外，还应当符合节约能源的要求。法律委员会赞成这个意见，建议在草案二次审议稿第九条对国家支持农业机械生产者开发、提供的产品的要求中，增加“节约能源”的内容，将这一条修改为：“国家支持农业机械生产者开发先进适用的农业机械，采用先进技术、先进工艺

和先进材料，提高农业机械产品的质量和技术水平，降低生产成本，提供系列化、标准化、多功能和质量优良、节约能源、价格合理的农业机械产品。”

四、草案二次审议稿第十三条第一款规定：“农业机械生产者、销售者应当对其生产、销售的农业机械产品质量负责，并按照国家有关规定承担修理、更换、退货和零配件供应等售后服务责任，并对其农业机械产品的购买者提供操作使用的免费培训服务。”有的常委委员提出，这里规定的生产者、销售者对农业机械产品的修理、更换、退货责任，属于对不合格产品的质量责任，应与第十四条关于产品质量责任的规定统一考虑，合并规定。有的常委委员提出，要求农业机械生产者、销售者对其生产、销售的农业机械产品都要负责提供免费培训，有的难以做到，有的属于售后服务，不宜笼统规定。法律委员会赞成上述意见，建议将第十三条第一款、第十四条的内容作适当调整，分别修改为：“农业机械生产者、销售者应当对其生产、销售的农业机械产品质量负责，并按照国家有关规定承担零配件供应和培训等售后服务责任。”“农业机械产品不符合质量要求的，农业机械生产者、销售者应当负责修理、更换、退货；给农业机械使用者造成农业生产损失或者其他损失的，应当依法赔偿损失。农业机械使用者有权要求农业机械销售者先予赔偿。农业机械销售者赔偿后，属于农业机械生产者的责任的，农业机械销售者有权向农业机械生产者追偿。”“因农业机械存在缺陷造成人身伤害、财产损失的，农业机械生产者、销售者应当依法赔偿损失。”

五、有的常委会组成人员提出，应大力加强为农业机械化服务的信息网络建设，以信息化带动农业机械化。法律委员会赞成这个意见，建议

在草案二次审议稿第二十二条中增加“推进农业机械化信息网络建设”的内容，将这一条修改为：“各级人民政府应当采取措施，鼓励和扶持发展多种形式的农业机械服务组织，推进农业机械化信息网络建设，完善农业机械化服务体系。农业机械服务组织应当根据农民、农业生产经营组织的需求，提供农业机械示范推广、实用技术培训、维修、信息、中介等社会化服务。”

六、草案二次审议稿第三十一条规定：“农业机械驾驶、操作人员违反国家规定的安全操作规程，违章作业的，责令改正，或者依照有关法律、行政法规的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”有的常委委员提出，违反国家规定的农业机械安全操作规程，违章作业的，除责令改正外，还应依照有关法律、行政法规给予处罚。法律委员会赞成这个意见，建议将这一条修改为：“农业机械驾驶、操作人员违反国家规定的安全操作规程，违章作业的，责令改正，依照有关法律、行政法规的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

除上述修改意见外，常委会组成人员还对草案二次审议稿提出了其他一些修改意见。法律委员会认真研究了这些意见，考虑到对有些问题的意见还不一致；有些问题可以依照有关法律、行政法规的规定办理；有些问题可以由国务院作出具体规定。因此，法律委员会建议对这些意见所涉及的条文可以不作修改。

此外，根据有些常委会组成人员的意见，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案建议表决稿和以上意见是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和新西兰 领事协定》的决定

(2004年6月25日通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准外交部部长李肇星代表中华人民共和国于2003年10月26日在奥克兰签署的《中华人民共和国和新西兰领事协定》。

## 中华人民共和国和新西兰领事协定

中华人民共和国和新西兰（以下称“双方”），为进一步发展两国领事关系，以利于保护两国及两国国民的权益，促进两国的友好合作关系，决定缔结本领事协定，并议定下列各条：

### 第 一 条 定 义

就本协定而言，下列用语的含义是：

（一）“派遣国国民”指为派遣国公民的自然人，适用时，也指派遣国的法人；

（二）“领事官员”指派任此职执行领事职务的任何人员，包括领馆馆长在内；

（三）“领馆”指派遣国总领事馆、领事馆、副领事馆或领事代理处；

（四）“派遣国船舶”指根据派遣国法律在派遣国登记的船舶，不包括军用船舶；

（五）“派遣国航空器”指在派遣国登记并标

有其登记标志的航空器，或具有下述一项或多项特征的航空器：标有派遣国航空公司的标志；根据派遣国民航当局颁发的证书运营；航班号拥有派遣国航空公司的代码或使用派遣国航空公司的呼号，不包括军用航空器；

（六）“法律”：

对中华人民共和国而言，是指所有具有法律效力的国家、省、自治区、直辖市和较大的市的法律、法规、规章，以及中华人民共和国香港特别行政区的条例和附属法规、中华人民共和国澳门特别行政区的法律和规则。

对新西兰而言，是指新西兰法律。

### 第 二 条 通知接受国任命、到达和离境

应将下列事项尽快书面通知接受国外交部或外交部指定的适当机关：

(一) 领馆成员的姓名、职衔和他们到达、最后离境或职务终止的日期, 以及他们在领馆任职期间职务上的任何变更;

(二) 与领馆成员为同一户口的家庭成员的姓名、国籍及其到达和最后离境的日期, 以及适当时, 某人成为或不再是该家庭的成员的事实;

(三) 领馆私人服务人员的姓名、国籍、职务及其到达和最后离境的日期, 以及适当时, 该等人员终止此服务的事实;

(四) 雇用和解雇在接受国居住, 但不是接受国国民的人员为有权享有某些有限特权和豁免的领馆成员或领馆私人服务人员。

### 第三条

#### 为领馆工作提供便利

一、接受国应为领馆执行职务提供充分便利。

二、接受国应对领馆成员给予应有的尊重, 并采取适当措施协助领馆成员顺利地执行职务。

### 第四条

#### 领馆馆舍和住宅的获得

一、在接受国法律允许的范围内, 派遣国或其代表有权:

(一) 购置、租用或以其他方式获得用作领馆馆舍和领馆成员住宅的建筑物或部分建筑物及其附属的土地, 但身为接受国国民或永久居民的领馆成员的住宅除外;

(二) 在已获得的土地上建造或修缮建筑物。

二、接受国应为派遣国获得领馆馆舍提供协助, 必要时, 应为领馆成员获得适当的住宅提供协助。

三、派遣国或其代表在行使本条第一款规定的权利时, 应遵守接受国有关土地、建筑和城市规划的法律。

## 第五条 一般领事职务

领事职务包括:

(一) 保护和保障派遣国及其国民的权益;

(二) 增进派遣国和接受国之间的经济、贸易、科技、文化和教育关系, 并在其他方面促进两国之间的友好合作关系;

(三) 用一切合法手段了解接受国的经济、贸易、科技、文化和教育等方面的情况, 并向派遣国政府报告;

(四) 执行派遣国授权领馆办理而不为接受国法律所禁止、或不为接受国所反对、或派遣国与接受国之间现行有效的国际协定所规定的其他职务。

## 第六条

### 有关国籍的申请和民事登记

一、有关国籍和民事登记的领事职务包括:

(一) 接受有关派遣国国籍的申请;

(二) 记录或登记派遣国国民;

(三) 登记或协助登记派遣国国民的出生和死亡;

(四) 办理或协助办理派遣国国民间的婚姻登记并颁发相应的证书; 或向派遣国国民提供指导。

二、本条第一款的规定不免除当事人遵守接受国法律的义务。

## 第七条

### 颁发护照和签证

一、有关颁发护照和签证的领事职务包括:

(一) 向派遣国国民颁发护照和其他旅行证件或接受申领护照和其他旅行证件的请求, 以及加注和吊销上述护照或证件;

(二) 向前往或途经派遣国的人员颁发签证

或接受签证申请，以及加签或吊销上述签证。

二、派遣国当局颁发的护照和其他旅行证件是派遣国政府的财产，如为接受国当局获得，除纯粹为临时目的而保留者外，应立即退还给派遣国当局。

## 第八 条 公证和认证

一、有关公证和认证的领事职务包括：

(一) 应任何国籍的个人要求，为其认证在派遣国使用的各种文书上的签字和印章；

(二) 应派遣国国民的要求，为其出具或认证在派遣国境外使用的各种文书；

(三) 把文书译成派遣国或接受国的官方文字，并证明译文与原文相符；

(四) 执行派遣国授权而不为接受国所反对的其他公证职务；

(五) 认证派遣国或接受国有关当局所颁发的文书上的签字和印章。

二、领馆根据接受国法律出具、证明或认证的文书如在接受国使用，应与接受国主管当局出具、证明或认证的文书具有同等效力。

三、在与接受国法律不相抵触的前提下，领事官员有权接受或临时保管派遣国国民的证件和文书。

## 第九 条 转送司法和司法外文书

领事职务包括根据双方之间现行有效的国际协定或在无此种国际协定时，按照符合接受国法律的任何其他方式，转送司法文书和司法外文书。

## 第十 条 关于旅行便利

一、双方同意为自称同时具有中华人民共和

国和新西兰国籍的人在两国间旅行提供便利。但这并不意味着中华人民共和国承认双重国籍。上述人员的出境手续和证件按照其通常居住国的法律办理。入境手续和证件应按照前往国的法律办理。

二、如果司法或行政程序妨碍派遣国国民在其签证和证件有效期内离开接受国，该国民不应失去派遣国领事的会见和保护权。应准许该国民离开接受国，除接受国法律规定的出境证件外，无需取得接受国其他证件。

三、凡持有派遣国有效旅行证件进入接受国的派遣国国民，于签证或合法免签证入境赋予其该身份的有效期限内，应被接受国有关当局视为派遣国国民，以保证其得到派遣国领事的会见和保护。

## 第十一 条 拘留、逮捕通知和探视权

一、派遣国国民在领区内被接受国主管当局拘留、逮捕或以任何其他方式剥夺自由时，除非与接受国法律相抵触，该当局应不延迟地，在任何情况下，于三日内通知领馆有关该项拘留或逮捕的事实和该国民被拘留、逮捕或以任何其他方式被剥夺自由的原因。如果由于通讯困难无法不延迟地通知派遣国领馆，接受国主管当局也应尽快通知。

二、领事官员有权探视被拘留、逮捕或被判处监禁或以任何其他方式剥夺自由的派遣国国民，与其交谈或联系，为其提供法律协助。接受国主管当局应尽快允许领事官员对上述国民进行探视，并最迟于，根据本条第一款，通知领馆该国民被逮捕或拘留后二日内，允许领事官员探视被逮捕或拘留的派遣国国民。探视可多次进行。领事官员所要求的探视之间的间隔不得超过一个月。但是，如被拘留、逮捕或被判处监禁或以任

何其他方式被剥夺自由的国民明确表示反对探视时，领事官员应停止采取行动。

三、出现派遣国国民在接受国受审或接受其他法律诉讼的情况时，除非该国民书面明确要求不通知领馆，否则有关当局应根据领馆的要求向领馆提供有关对该国民提出指控的情况。应允许领事官员在不违反接受国法律的情况下，旁听审理或其他法律诉讼。

四、接受国主管当局应将领馆与上述人员之间的任何信件或电话留言不迟延地传递给对方。

五、出现派遣国国民在接受国受审或接受其他法律诉讼的情况时，如有需要，接受国有关当局应为其提供充分的翻译。

六、接受国主管当局应将本条规定的权利不迟延地告知被拘留、逮捕、监禁或以任何其他方式剥夺自由的派遣国国民。

七、行使本条所述的权利时，应遵守接受国的法律，但接受国法律应使本条所给予的各项权利的目的得以充分实现。

## 第十二条 协助派遣国国民

一、领事官员有权：

(一) 在领区内同派遣国国民联系和会见，接受国不得限制派遣国国民和领馆之间的联系，不得限制派遣国国民进入领馆；

(二) 了解派遣国国民在接受国的生活和工作情况，并向他们提供必要的协助；

(三) 请求接受国主管当局查明派遣国国民的下落，接受国主管当局应以一切合法与合理的方式尽力提供有关情况；

(四) 根据接受国法律，接受并临时保管派遣国国民的钱款或贵重物品。

二、出现派遣国国民不能及时保护自己权益的情况时，领事官员可根据接受国法律在接受国

法院或其他主管当局前代表该国民或为其安排适当代理人，直至该国民指定了自己的代理人或本人能自行保护其权益时为止。

## 第十三条 死亡通知

接受国主管当局获悉派遣国国民在接受国死亡时，应不迟延地通知领馆，并应领馆请求提供死亡证书或其他证明死亡的文件副本。

## 第十四条 有关遗产的职务

一、接受国主管当局获悉派遣国已故国民在接受国遗有财产，且在接受国无继承人和遗嘱执行人时，应立刻通知领馆。

二、接受国主管当局清点和封存本条第一款所述遗产时，领事官员有权到场。

三、如派遣国某国民作为遗产继承人或受赠人有权继承或受领某任何国籍的死者在接受国的遗产或遗赠，且接受国主管当局获悉该国民不在接受国境内，接受国主管当局应将其了解到的任何有关该国民继承或受领遗产或遗赠的情况通知领馆。

四、如派遣国某国民有权或声称有权继承在接受国境内的某项遗产，但本人或其代理人不能到场参与遗产继承程序时，领事官员或其代表可在接受国法院或其他主管当局前代表该国民。

五、领事官员有权代为接受非永久居住在接受国的派遣国国民在接受国应得的遗产或遗赠，并将该遗产或遗赠转交给该国民。

六、如非永久居住在接受国的派遣国国民在接受国境内临时逗留或过境时死亡，而其在接受国又无亲属或代理人时，领事官员有权立即临时保管该国民随身携带的所有文件、钱款和个人物品，以便转交给该国民的遗产继承人、遗嘱执行

人或其他被授权接受这些物品的人。

七、领事官员在执行本条第四款、第五款和第六款所述职务时，应遵守接受国的法律。

## 第十五条 监护和托管

一、领区内包括未成年人在内的无行为能力或限制行为能力的派遣国国民需要指定监护人或托管人时，接受国主管当局应通知领馆。

二、领事官员有权在接受国法律允许范围内，保护包括未成年人在内的无行为能力或限制行为能力的派遣国国民的权益，必要时，可为他们推荐或指定监护人或托管人，并监督有关监护或托管活动。

## 第十六条 协助派遣国船舶

一、领事官员有权对在接受国内水或领海的派遣国船舶及其船长和船员提供协助，并有权：

(一) 在船舶获准同岸上自由往来后登访船舶，询问船长或船员，听取有关船舶、货物及航行的报告；

(二) 在不损害接受国当局权力的前提下，调查船舶航行期间所发生的事故；

(三) 解决船长与船员之间的争端，包括有关工资和劳务合同的争端；

(四) 接受船长和船员的访问，并在必要时为其安排就医或返回本国；

(五) 接受、查验、签署、出具、认证或见证与船舶有关的文书；

(六) 办理派遣国主管当局委托的其他与船舶有关的事务。

二、船长与船员可同领事官员联系。在不违反接受国有关港口和外国人管理的法律的前提下，船长与船员可前往领馆。

## 第十七条 对派遣国船舶实行强制措施时的保护

一、接受国法院或其他主管当局如欲对派遣国船舶或在派遣国船舶上采取强制性措施或进行正式调查，必须事先通知领馆，以便在采取行动时领事官员或其代表能到场。如因情况紧急或敏感，不能事先通知，接受国主管当局应在采取上述行动后立即通知领馆，并应领事官员的请求迅速向领馆提供所采取行动的全部详细情况。

二、本条第一款的规定也适用于接受国主管当局在岸上对船长或船员所采取的同样行动。

三、本条第一款和第二款的规定不适用于接受国主管当局进行的包括有关海关、港口管理、检疫或边防检查等事项的例行检查，也不适用于接受国主管当局为保障航行安全或防止和处理水域污染事故所采取的措施。

四、除非应派遣国船舶的船长或领事官员的请求，或征得其同意，接受国主管当局在接受国的安宁、安全及公共秩序未受破坏的情况下，不得干涉派遣国船舶上的内部事务。

## 第十八条 协助失事的派遣国船舶

一、如派遣国船舶在接受国内水或领海失事，接受国主管当局应不迟延地通知领馆，并通知为抢救船上人员、船舶、货物及其他财产所采取的措施。

二、领事官员有权采取措施向失事的派遣国船舶、船员和旅客提供协助，同时有权为此请求接受国当局给予协助。

三、如果失事的派遣国船舶或其物品或所载货物位于接受国海岸附近或已被运进接受国港口，而船长、船主、船舶公司代理人或有关保险公司代理人均不在场或无法采取保存或处理措施

时，接受国主管当局应尽速通知领馆。领事官员可代表船主采取适当的措施。

四、如失事的派遣国船舶及其货物和物品不在接受国境内出售或交付使用，接受国不应征收关税或其他类似费用。

## 第十九条 派遣国航空器

本协定关于派遣国船舶的规定，适当时，同样适用于在接受国领土内的派遣国航空器。但规定的适用不得违反派遣国和接受国之间现行有效的双边条约或两国均加入的国际条约的规定，以及中华人民共和国香港特别行政区和澳门特别行政区与新西兰签订的民用航空运输协定和航班协定的规定。

## 第二十条 领事规费和手续费

一、领馆可在接受国境内根据派遣国法律收取领事规费和手续费。

二、本条第一款所述规费和手续费的收入及其收据，应予免除接受国的一切捐税。

三、接受国应准许领馆将本条第一款所述规费和手续费的收入汇回派遣国。

## 第二十一条 与其他国际协定的关系

一、双方明示同意并确认本协定根据一九六三年四月二十四日订于维也纳的《维也纳领事关系公约》第七十三条第二款而订立。本协定的目的为确认并引申对双方有效的《维也纳领事关系公约》的规定。

二、双方确认一九六三年四月二十四日在维也纳签订的《维也纳领事关系公约》的规定，并

同意本协定未明确规定的事项，按《维也纳领事关系公约》处理。

三、除另有规定外，本协定中的用语与一九六三年四月二十四日订于维也纳的《维也纳领事关系公约》中的用语含义相同。

## 第二十二条 协定适用香港特别行政区和 澳门特别行政区

本协定也适用于中华人民共和国香港特别行政区和中华人民共和国澳门特别行政区。

## 第二十三条 磋商

双方同意举行不定期领事磋商，回顾领事关系。各方也可根据需要就具体领事事务寻求不定期磋商。

## 第二十四条 生效及有效期

一、本协定自双方互换照会通知对方已完成各自国内法律规定的协定生效手续之日起第三十天生效。

二、除非一方在六个月前以书面方式通知另一方要求终止本协定，则本协定继续有效。

本协定于一九六三年十月二十六日在奥克兰签订，一式两份，每份都用中文和英文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国	新 西 兰
代 表	代 表
李 肇 星	戈 夫

**全国人民代表大会常务委员会关于  
批准《关于修改二〇〇一年六月十五日在上海  
(中华人民共和国)签署的〈打击恐怖主义、分裂主义和  
极端主义上海公约〉的议定书》、《关于修改二〇〇二年  
六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的〈上海  
合作组织宪章〉的议定书》和《关于修改二〇〇二年  
六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的  
〈上海合作组织成员国关于地区反恐怖  
机构的协定〉的议定书》的决定**

(2004年6月25日通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准外交部部长李肇星代表中华人民共和国于2003年9月5日在塔什干签署的《关于修改二〇〇一年六月十五日在上海(中华人民共和国)签署的〈打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约〉的议定书》、《关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的〈上海合作组织宪章〉的议定书》和《关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡(俄罗斯联邦)签署的〈上海合作组织成员国关于地区反恐怖机构的协定〉的议定书》。

## 关于修改二〇〇一年六月十五日在 上海（中华人民共和国）签署的《打击恐怖主义、 分裂主义和极端主义上海公约》的议定书

上海合作组织成员国根据上海合作组织成员国元首会议二〇〇三年五月二十九日关于修改《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》（以下简称“公约”）的决议，

订立本议定书如下：

### 第 一 条

将公约第十条中的“比什凯克”改为“塔什干”。

### 第 二 条

本议定书自保存国收到哈萨克斯坦共和国、中华人民共和国、吉尔吉斯共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国和乌兹别克斯坦共和国最后一份关于其已完成使本公约生效的国内程序的书面通知后第三十天开始生效。

### 第 三 条

本议定书是公约不可分割的一部分。

本议定书于二〇〇三年九月五日在塔什干市签订，正本一式一份，分别用中文和俄文写成，两种文本同等作准。

哈萨克斯坦共和国代表  
托卡耶夫（签字）

中华人民共和国代表  
李肇星（签字）

吉尔吉斯共和国代表  
艾特玛托夫（签字）

俄罗斯联邦代表  
伊万诺夫（签字）

塔吉克斯坦共和国代表  
纳扎罗夫（签字）

乌兹别克斯坦共和国代表  
萨法耶夫（签字）

# 关于修改二〇〇二年六月七日在 圣彼得堡（俄罗斯联邦）签署的 《上海合作组织宪章》的议定书

上海合作组织成员国根据上海合作组织成员国元首会议二〇〇三年五月二十九日关于修改《上海合作组织宪章》（以下简称“宪章”）的决议，

订立本议定书如下：

## 第 一 条

将宪章第十条第一款中的“比什凯克市（吉尔吉斯共和国）”改为“塔什干（乌兹别克斯坦共和国）”。

## 第 二 条

本议定书需经签署国批准并自保存国收到第四份批准书起第三十天开始生效。

## 第 三 条

本议定书是宪章不可分割的一部分。

本议定书于二〇〇三年九月五日在塔什干市签订，正本一式一份，分别用中文和俄文写成，两种文本同等作准。

哈萨克斯坦共和国代表  
托卡耶夫（签字）

中华人民共和国代表  
李肇星（签字）

吉尔吉斯共和国代表  
艾特玛托夫（签字）

俄罗斯联邦代表  
伊万诺夫（签字）

塔吉克斯坦共和国代表  
纳扎罗夫（签字）

乌兹别克斯坦共和国代表  
萨法耶夫（签字）

# 关于修改二〇〇二年六月七日在圣彼得堡 (俄罗斯联邦) 签署的《上海合作组织成员国 关于地区反恐怖机构的协定》的议定书

上海合作组织成员国根据上海合作组织成员国元首会议二〇〇三年五月二十九日关于修改《上海合作组织成员国关于地区反恐怖机构的协定》(以下简称“协定”)的决议,

订立本议定书如下:

## 第 一 条

将协定第二条第一款中的“吉尔吉斯共和国比什凯克”改为“乌兹别克斯坦共和国塔什干”。

## 第 二 条

本议定书需经签署国批准并自保存国收到第四份批准书起第三十天开始生效。

## 第 三 条

本议定书是协定不可分割的一部分。

本议定书于二〇〇三年九月五日在塔什干市签订,正本一式一份,分别用中文和俄文写成,两种文本同等作准。

哈萨克斯坦共和国代表  
托卡耶夫(签字)

中华人民共和国代表  
李肇星(签字)

吉尔吉斯共和国代表  
艾特玛托夫(签字)

俄罗斯联邦代表  
伊万诺夫(签字)

塔吉克斯坦共和国代表  
纳扎罗夫(签字)

乌兹别克斯坦共和国代表  
萨法耶夫(签字)

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和越南社会主义 共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和 大陆架的划界协定》的决定

(2004年6月25日通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准外交部部长唐家璇代表中华人民共和国于2000年12月25日在北京签署的《中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》。

## 中华人民共和国和越南社会主义共和国 关于两国在北部湾领海、专属经济区 和大陆架的划界协定

中华人民共和国和越南社会主义共和国(以下简称“缔约双方”),为巩固和发展中越两国和两国人民之间的传统睦邻友好关系,维护和促进北部湾的稳定和发展,在相互尊重独立、主权和领土完整,互不侵犯,互不干涉内政,平等互利和和平共处的原则基础上,本着互谅互让、友好协商和公平合理地解决划分北部湾问题的精神,达成协议如下:

### 第 一 条

一、缔约双方根据一九八二年《联合国海洋法

公约》,公认的国际法各项原则和国际实践,在充分考虑北部湾所有有关情况的基础上,按照公平原则,通过友好协商,确定了两国在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的分界线。

二、在本协定中,“北部湾”系指北面为中国和越南两国陆地领土海岸、东面为中国雷州半岛和海南岛海岸、西面为越南大陆海岸所环抱的半封闭海湾,其南部界限是自地理坐标为北纬18度30分19秒、东经108度41分17秒的中国海南岛莺歌嘴最外缘突出点经越南昏果岛至越南海岸上地理坐标为北纬16度57分40秒、东经107度

08分42秒的一点之间的直线连线。

缔约双方确定,上述区域构成本协定的划界范围。

## 第 二 条

缔约双方同意,两国在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线由以下 21 个界点以直线顺次连接确定,其地理坐标如下:

第 1 界点 北纬 21 度 28 分 12.5 秒,东经 108 度 06 分 04.3 秒;

第 2 界点 北纬 21 度 28 分 01.7 秒,东经 108 度 06 分 01.6 秒;

第 3 界点 北纬 21 度 27 分 50.1 秒,东经 108 度 05 分 57.7 秒;

第 4 界点 北纬 21 度 27 分 39.5 秒,东经 108 度 05 分 51.5 秒;

第 5 界点 北纬 21 度 27 分 28.2 秒,东经 108 度 05 分 39.9 秒;

第 6 界点 北纬 21 度 27 分 23.1 秒,东经 108 度 05 分 38.8 秒;

第 7 界点 北纬 21 度 27 分 08.2 秒,东经 108 度 05 分 43.7 秒;

第 8 界点 北纬 21 度 16 分 32 秒,东经 108 度 08 分 05 秒;

第 9 界点 北纬 21 度 12 分 35 秒,东经 108 度 12 分 31 秒;

第 10 界点 北纬 20 度 24 分 05 秒,东经 108 度 22 分 45 秒;

第 11 界点 北纬 19 度 57 分 33 秒,东经 107 度 55 分 47 秒;

第 12 界点 北纬 19 度 39 分 33 秒,东经 107 度 31 分 40 秒;

第 13 界点 北纬 19 度 25 分 26 秒,东经 107 度 21 分 00 秒;

第 14 界点 北纬 19 度 25 分 26 秒,东经 107

度 12 分 43 秒;

第 15 界点 北纬 19 度 16 分 04 秒,东经 107 度 11 分 23 秒;

第 16 界点 北纬 19 度 12 分 55 秒,东经 107 度 09 分 34 秒;

第 17 界点 北纬 18 度 42 分 52 秒,东经 107 度 09 分 34 秒;

第 18 界点 北纬 18 度 13 分 49 秒,东经 107 度 34 分 00 秒;

第 19 界点 北纬 18 度 07 分 08 秒,东经 107 度 37 分 34 秒;

第 20 界点 北纬 18 度 04 分 13 秒,东经 107 度 39 分 09 秒;

第 21 界点 北纬 17 度 47 分 00 秒,东经 107 度 58 分 00 秒。

## 第 三 条

一、本协定第二条所规定的第 1 界点至第 9 界点的分界线是两国在北部湾的领海分界线。

二、本条第一款所规定的两国领海分界线沿垂直方向划分两国领海的上空、海床和底土。

三、除非缔约双方另有协议,任何地形变化不改变本条第一款所规定的第 1 界点至第 7 界点的两国领海分界线。

## 第 四 条

本协定第二条所规定的第 9 界点至第 21 界点的分界线是两国在北部湾的专属经济区和大陆架的分界线。

## 第 五 条

本协定第二条所规定的第 1 界点至第 7 界点的两国领海分界线用黑线标绘在缔约双方于二〇〇〇年共同测制的比例尺为一万分之一的北仑河口专题地图上,第 7 界点至第 21 界点的两国领

海、专属经济区和大陆架分界线用黑线标绘在由缔约双方于二〇〇〇年共同测制的比例尺为五十万分之一的北部湾全图上。上述分界线均为大地线。

上述北仑河口专题地图和北部湾全图为本协定的附图。上述地图采用 ITRF-96 坐标系。本协定第二条所规定各界点的地理坐标均系从上述地图上量取。本协定所规定的分界线标绘在本协定附图上，仅用于说明的目的。

## 第 六 条

缔约双方应相互尊重按照本协定所确定的两国各自在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的主权、主权权利和管辖权。

## 第 七 条

如果任何石油、天然气单一地质构造或其他矿藏跨越本协定第二条所规定的分界线，缔约双方应通过友好协商就该构造或矿藏的最有效开发以及公平分享开发收益达成协议。

## 第 八 条

缔约双方同意就北部湾生物资源的合理利用和可持续发展以及两国在北部湾专属经济区的生

物资源养护、管理和利用的有关合作事项进行协商。

## 第 九 条

两国根据本协定对北部湾领海、专属经济区和大陆架分界线的划定对缔约各方有关海洋法方面国际法规则的立场不造成任何影响或妨害。

## 第 十 条

缔约双方对本协定的解释或适用所产生的任何争议，应通过友好协商和谈判予以解决。

## 第 十 一 条

本协定须经缔约双方批准，并自互换批准书之日起生效。批准书在河内互换。

本协定于二〇〇〇年十二月二十五日在北京签订，一式两份，每份都用中文和越文写成，两种文本同等作准。

中 华 人 民 共 和 国

全 权 代 表

唐 家 璇

( 签 字 )

越 南 社 会 主 义 共 和 国

全 权 代 表

阮 怡 年

( 签 字 )

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《关于持久性有机污染物的 斯德哥尔摩公约》的决定

(2004年6月25日通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准于2001年5月22日在斯德哥尔摩通过、同年5月23日中国政府签署的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》；同时声明，根据《公约》第25条第4款的规定，对附件A、B或者C的任何修正案，只有在中华人民共和国对该修正案交存了批准、接受、核准或者加入书之后方对中华人民共和国生效。

## 关于持久性有机污染物的 斯德哥尔摩公约

本公约缔约方，

认识到持久性有机污染物具有毒性、难以降解、可产生生物蓄积以及往往通过空气、水和迁徙物种作跨越国际边界的迁移并沉积在远离其排放地点的地区，随后在那里的陆地生态系统和水域生态系统中蓄积起来，

意识到特别是在发展中国家中，人们对因在当地接触持久性有机污染物而产生的健康问题感到关注，尤其是对因此而使妇女以及通过妇女使子孙后代受到的不利影响感到关注，

确认持久性有机污染物的生物放大作用致使北极生态系统、特别是该地区的土著社区受到尤为严重的威胁，并确认土著人的传统食物受到污染是土著社区面对的一个公共卫生问题，

意识到必须在全球范围内对持久性有机污染物采取行动，

铭记联合国环境规划署理事会1997年2月7日通过的第19/13C号决定，为保护人类健康和环境采取包括旨在减少和/或消除持久性有机污染物排放和释放的措施在内的国际行动，

回顾有关的国际环境公约，特别是《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》、《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》以及在该公约第11条框架内缔结的各项区域性协定的相关条款，

并回顾《关于环境与发展的里约宣言》和《21世纪议程》中的有关规定，

确认预防原则受到所有缔约方的关注，并体

现于本公约之中，

认识到本公约与贸易和环境领域内的其他国际协定彼此相辅相成，

重申依照《联合国宪章》和国际法原则，各国拥有依照其本国环境与发展政策开发其自有资源的主权，并有责任确保其管辖范围内的或其控制下的活动不对其他国家的环境或其国家管辖范围以外地区的环境造成损害，

考虑到发展中国家、特别是其中的最不发达国家以及经济转型国家的具体国情和特殊需要，特别是有必要通过转让技术、提供财政和技术援助以及推动缔约方之间的合作等手段，加强这些国家对化学品实行管理的国家能力，

充分考虑到于 1994 年 5 月 6 日在巴巴多斯通过的《关于小岛屿发展中国家可持续发展的行动纲领》，

注意到发达国家和发展中国家各自的能力以及《关于环境与发展的里约宣言》之原则 7 中确立的各国所负有的共同但有区别的责任，

认识到私营部门和非政府组织可在减少和/或消除持久性有机污染物的排放和释放方面做出重要贡献，

强调持久性有机污染物的生产者在减少其产品所产生的有害影响并向用户、政府和公众提供这些化学品危险特性信息方面负有责任的重要性，

意识到需要采取措施，防止持久性有机污染物在其生命周期的所有阶段产生的不利影响，

重申《关于环境与发展的里约宣言》之原则 16，各国主管当局应考虑到原则上应由污染者承担治理污染费用的方针，同时适当顾及公众利益和避免使国际贸易和投资发生扭曲，努力促进环境成本内部化，和各种经济手段的应用，

鼓励那些尚未制订农药和工业化学品管制与评估方案的缔约方着手制订此种方案，

认识到开发和利用环境无害化的替代工艺和化学品的重要性，

决心保护人类健康和环境免受持久性有机污染物的危害，

兹协议如下：

## 第 1 条 目 标

本公约的目标是，铭记《关于环境与发展的里约宣言》之原则 15 确立的预防原则，保护人类健康和环境免受持久性有机污染物的危害。

## 第 2 条 定 义

为本公约的目的：

(a) “缔约方”是指已同意受本公约约束、且本公约已对其生效的国家或区域经济一体化组织；

(b) “区域经济一体化组织”是指由一个特定区域的主权国家所组成的组织，它已由其成员国让渡处理本公约所规定事项的权限、且已按照其内部程序获得正式授权可以签署、批准、接受、核准或加入本公约；

(c) “出席并参加表决的缔约方”是指出席会议并投赞成票或反对票的缔约方。

## 第 3 条 旨在减少或消除源自 有意生产和使用的 排放的措施

1、每一缔约方应：

(a) 禁止和/或采取必要的法律和行政措施，以消除：

(i) 附件 A 所列化学品的生产和使用，但受限于该附件的规定；和

(ii) 附件 A 所列化学品的进口和出口, 但应与第 2 款的规定相一致; 和

(b) 依照附件 B 的规定限制该附件所列化学品的生产和使用。

2、每一缔约方应采取措施确保:

(a) 对于附件 A 或 B 所列化学品, 只有在下列情况下才予进口:

(i) 按第 6 条第 1 款 (d) 项规定为环境无害化处置进行的进口; 或

(ii) 附件 A 或 B 规定准许该缔约方为某一用途或目的而进口;

(b) 对于目前在任何生产或使用方面享有特定豁免的附件 A 所列化学品, 或目前在任何生产或使用方面享有特定豁免或符合可予接受用途的附件 B 所列化学品, 在计及现行国际事先知情同意程序各条约所有相关规定的同时, 只有在下列情况下才予出口:

(i) 按第 6 条第 1 款 (d) 项规定为环境无害化处置进行的出口;

(ii) 出口到按附件 A 或 B 规定获准使用该化学品的某一缔约方; 或

(iii) 向并非本公约缔约方、但已向出口缔约方提供了一份年度证书的国家出口。此种证书应具体列明所涉化学品的拟议用途, 并表明该进口国家针对所进口的此种化学品承诺:

a、采取必要措施减少或防止排放, 从而保护人类健康和环境;

b、遵守第 6 条第 1 款的规定; 和

c、酌情遵守附件 B 第二部分第 2 款的规定。

此种证书中还应包括任何适当的辅助性文件, 诸如立法、规章、行政或政策指南等。出口缔约方应自收到该证书之日起六十天内将之转交秘书处。

(c) 如附件 A 所列某一化学品生产和使用之特定豁免对于某一缔约方已不再有效, 则不得

从该缔约方出口此种化学品, 除非其目的是按第 6 条第 1 款 (d) 项规定进行环境无害化处置;

(d) 为本款的目的, “非本公约缔约方国家”一语, 就某一特定化学品而言, 应包括那些尚未同意就该化学品受本公约约束的国家或区域经济一体化组织。

3、业已针对新型农药或新型工业化学品制订了一种或一种以上管制和评估方案的每一缔约方应采取措施, 以预防为目的, 对那些参照附件 D 第 1 款所列标准显示出持久性有机污染物特性的新型农药或新型工业化学品的生产和使用实行管制。

4、业已制订了关于农药和工业化学品的一种或一种以上管制和评估方案的每一缔约方应在对目前正在使用之中的农药和工业化学品进行评估时, 酌情在这些方案中考虑到附件 D 第 1 款中所列标准。

5、除非本公约另有规定, 第 1 和第 2 款不应适用于拟用于实验室规模的研究或用作参照标准的化学品。

6、按照附件 A 享有某一特定豁免或按照附件 B 享有特定豁免或某一可接受用途的任何缔约方应采取适当措施, 确保此种豁免或用途下的任何生产或使用都以防止或尽最大限度减少人类接触和向环境中排放的方式进行。对于涉及在正常使用条件下有意向环境中排放的任何豁免使用或可接受用途, 应考虑到任何适用的标准和准则, 把此种排放控制在最低程度。

## 第 4 条 特定豁免登记

1、兹建立一个登记簿, 用以列明享有附件 A 或 B 所列特定豁免的缔约方。登记簿不应用于列明那些对所有缔约方都适用的附件 A 或 B 规定的缔约方。登记簿应由秘书处负责保存并向公众

开放。

2、登记簿应包括：

(a) 从附件 A 和 B 中复制的特定豁免类型的清单；

(b) 享有附件 A 或 B 所列特定豁免的缔约方名单；和

(c) 每一登记在册的特定豁免的终止日期清单。

3、任何国家均可在成为缔约方时，以向秘书处发出书面通知的形式，登记附件 A 或 B 所列一种或多种的特定豁免。

4、除非一缔约方在登记簿中另立一更早终止日期，或依照下述第 7 款被准予续展，否则，就某一特定化学品而言，所有特定豁免登记的有效期均应自本公约生效之日起五年后终止。

5、缔约方大会第一次会议应就登记簿中条目的审查程序作出决定。

6、在对登记簿中的条目进行审查之前，有关缔约方应向秘书处提交一份报告，说明其有必要继续得到该项豁免的理由。该报告应由秘书处分发给所有缔约方。应根据所得到的所有信息对所登记的各项豁免进行审查。缔约方大会可就此向所涉缔约方提出适当建议。

7、缔约方大会可应所涉缔约方的请求，决定续展某一项特定豁免的终止日期，但最长不超过五年。缔约方大会在作出决定时，应适当地考虑到发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方的特殊情况。

8、缔约方可随时向秘书处提交书面通知，从登记簿中撤销某一特定豁免条目。此种撤销应自该书面通知中所具体指定的日期开始生效。

9、若某一特定类别的特定豁免已无任何登记在册的缔约方，则不得就该项豁免进行新的登记。

## 第 5 条

### 减少或消除源自无意生产的排放的措施

每一缔约方应至少采取下列措施以减少附件 C 中所列的每一类化学物质的人为来源的排放总量，其目的是持续减少并在可行的情况下最终消除此类化学品：

(a) 自本公约对该缔约方生效之日起两年内，作为第 7 条中所列明的实施计划的一个组成部分，制订并实施一项旨在查明附件 C 中所列化学物质的排放并说明其特点和予以处理、以及便利实施以下第 (b) 至 (e) 项所规定的行动计划，或酌情制订和实施一项区域或分区域行动计划。此种行动计划应包括下列内容：

(i) 考虑到附件 C 所确定的来源类别，对目前和预计的排放进行的评估，包括编制和保持排放来源清册和对排放量进行估算；

(ii) 评估该缔约方对此种排放实行管理的有关法律和政策的成效；

(iii) 考虑到本项第 (i) 和 (ii) 目所规定的评估，制定旨在履行本款所规定的义务的战略；

(iv) 旨在促进这些战略的教育、培训和提高认识的措施；

(v) 每五年对这些战略及其在履行本款所规定义务方面的成效进行审查，并将审查情况列入依照第 15 条提交的报告之中；

(vi) 实施这一行动计划，包括其中列明的各种战略和措施的时间表。

(b) 促进实行可尽快实现切实有效的方式切实减少排放量或消除排放源的可行和切合实际的措施；

(c) 考虑到附件 C 中关于防止和减少排放措施的一般性指南和拟由缔约方大会决定通过的

准则，促进开发和酌情规定使用替代或改良的材料、产品和工艺，以防止附件 C 中所列化学品的生成和排放；

(d) 按照行动计划的实施时间表，促进并要求针对来源类别中缔约方认定有必要在其行动计划内对之采取此种行动的新来源采用最佳可行技术，同时在初期尤应注重附件 C 第二部分所确定的来源类别。对于该附件第二部分所列类别中的新来源的最佳可行技术的使用，应尽快、并在不迟于本公约对该缔约方生效之日起四年内分阶段实施。就所确定的类别而言，各缔约方应促进采用最佳环境实践。在采用最佳可行技术和最佳环境实践时，各缔约方应考虑到附件 C 关于防止和减少排放措施的一般性指南和拟由缔约方大会决定予以通过的关于最佳可行技术和最佳环境实践的指南；

(e) 依据其行动计划，针对以下来源，促进采用最佳可行技术和最佳环境实践：

(i) 附件 C 第二部分所列来源类别范围内以及诸如附件 C 第三部分所列来源类别范围内的各种现有来源；

(ii) 诸如附件 C 第三部分中所列来源类别中任一缔约方尚未依据本款 (d) 项予以处理的各种新来源。

在采用最佳可行技术和最佳环境实践时，缔约方应考虑到附件 C 中所列关于防止和减少排放措施的一般性指南和拟由缔约方大会决定予以通过的关于最佳可行技术和最佳环境实践的指南。

(f) 为了本款和附件 C 之目的：

(i) “最佳可行技术”是指所开展的活动及其运作方式已达到最有效和最先进的阶段，从而表明该特定技术原则上具有切实适宜性，可为旨在防止和在难以切实可行地防止时，从总体上减少附件 C 第一部分中所列化学品的排放及其对整

个环境的影响的限制排放奠定基础。在此方面：

(ii) “技术”包括所采用的技术以及所涉装置的设计、建造、维护、运行和淘汰的方式；

(iii) “可行”技术是指应用者能够获得的、在一定规模上开发出来的、并基于其成本和效益的考虑、在可靠的经济和技术条件下可在相关工业部门中采用的技术；和

(iv) “最佳”是指对整个环境实行高水平全面保护的最有效性。

(v) “最佳环境实践”是指环境控制措施和战略的最适当组合方式的应用。

(vi) “新的来源”是指至少自下列日期起一年之后建造或发生实质性改变的任何来源：

a、本公约对所涉缔约方生效之日；或

b、附件 C 的修正对所涉缔约方生效之日、且所涉来源仅因该项修正而受本公约规定的约束。

(g) 缔约方可使用排放限值或运行标准来履行其依照本款在最佳可行技术方面所作出的承诺。

## 第 6 条

### 减少或消除源自库存和废物的排放的措施

1、为确保以保护人类健康和环境的方式对由附件 A 或 B 所列化学品构成或含有此类化学品的库存、和由附件 A、B 或 C 所列某化学品构成、含有此化学品或受其污染的废物，包括即将变成废物的产品和物品实施管理，每一缔约方应：

(a) 制订适当战略以便查明：

(i) 由附件 A 或 B 所列化学品构成或含有此类化学品的库存；和

(ii) 由附件 A、B 或 C 所列某化学品构成、含有此化学品或受其污染的正在使用中的产品和物品以及废物；

(b) 根据(a)项所提及的战略,尽可能切实可行地查明由附件 A 或 B 所列化学品构成或含有此类化学品的库存;

(c) 酌情以安全、有效和环境无害化的方式管理库存。除根据第 3 条第 2 款允许出口的库存之外,附件 A 或 B 所列化学品的库存,在按照附件 A 所列任何特定豁免或附件 B 所列特定豁免或可接受的用途已不再允许其使用之后,应被视为废物并应按照以下(d)项加以管理;

(d) 采取适当措施,以确保此类废物、包括即将成为废物的产品和物品:

(i) 以环境无害化的方式予以处置、收集、运输和储存;

(ii) 以销毁其持久性有机污染物成分或使之发生永久质变的方式予以处置,从而使之不再显示出持久性有机污染物的特性;或在永久质变并非可取的环境备选方法或在其持久性有机污染物含量低的情况下,考虑到国际规则、标准和指南、包括那些将依照第 2 款制订的标准和方法、以及涉及危险废物管理的有关全球和区域机制,以环境无害化的其他方式予以处置;

(iii) 不得从事可能导致持久性有机污染物回收、再循环、再生、直接再利用或替代使用的处置行为;和

(iv) 不得违反相关国际规则、标准和指南进行跨越国界的运输。

(e) 努力制订用以查明受到附件 A、B 或 C 所列化学品污染的场址的适宜战略;如对这些场所进行补救,则应以环境无害化的方式进行。

2、缔约方大会应与《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的有关机构密切合作,尤其要:

(a) 制定进行销毁和永久质变的必要标准,以确保附件 D 第 1 款中所确定的持久性有机污染物特性不被显示;

(b) 确定它们认可的上述对环境无害化的处置方法;和

(c) 酌情制定附件 A、B 和 C 中所列化学物质的含量标准,以界定第 1 款 (d) (ii) 项中所述的持久性有机污染物的低含量。

## 第 7 条 实施计划

1、每一缔约方应:

(a) 制定并努力执行旨在履行本公约所规定的各项义务的计划;

(b) 自本公约对其生效之日起,两年内将其实施计划送交缔约方大会;和

(c) 酌情按照缔约方大会决定所具体规定的方式定期审查和更新其实施计划。

2、为便于制定、执行和更新其实施计划,各缔约方应酌情直接或通过全球、区域和分区域组织开展合作,并征求其国内的利益相关者、包括妇女团体和儿童保健团体的意见。

3、各缔约方应尽力利用、并于必要时酌情将有关持久性有机污染物的国家实施计划纳入其可持续发展战略。

## 第 8 条

### 向附件 A、B 和 C 增列化学品

1、任一缔约方均可向秘书处提交旨在将某一化学品列入本公约附件 A、B 和/或 C 的提案。提案中应包括附件 D 所规定的资料。缔约方在编制提案时可得到其他缔约方和/或秘书处的协助。

2、秘书处应核实提案中是否包括附件 D 所规定的资料。如果秘书处认定提案中包括所规定的资料,则应将之转交持久性有机污染物审查委员会。

3、审查委员会应以灵活而透明的方式审查提案和适用附件 D 所规定的筛选标准,同时综合

兼顾和平衡地考虑到所提供的所有资料。

4、如果审查委员会决定：

(a) 它认定提案符合筛选标准，则应通过秘书处向所有缔约方和观察员通报该提案和委员会的评价，并请它们提供附件 E 所规定的资料；或

(b) 它认定提案不符合筛选标准，则应通过秘书处就此通知所有缔约方和观察员，并向所有缔约方通报该提案和委员会的评价，并将该提案搁置。

5、任一缔约方可再次向审查委员会提交曾被其根据上述第 4 款搁置的提案。再次提交的提案可包括该缔约方所关注的任何问题以及提请该委员会对之作进一步考虑的理由。如果经过这一程序后，审查委员会再次搁置该提案，该缔约方可对审查委员会的决定提出质疑，而缔约方大会应在下一届会议上考虑该事项。缔约方大会可根据附件 D 所列筛选标准并考虑到审查委员会的评价以及任一缔约方或观察员提交的补充资料，决定继续审议该提案。

6、如果审查委员会认定提案符合筛选标准，或缔约方大会决定应继续审议该提案，则委员会应计及所收到的相关附加资料，对提案进行进一步的审查，并应根据附件 E 拟订风险简介草案。委员会应通过秘书处将风险简介草案提交所有缔约方和观察员，收集它们的技术性评议意见，并在计及这些意见后，完成风险简介的编写。

7、如果审查委员会基于根据附件 E 所做的风险简介，决定：

(a) 该化学品由于其远距离的环境迁移而可能导致对人类健康和/或环境的不利影响因而有理由对之采取全球行动，则应继续审议该提案。即使缺乏充分的科学确定性，亦不应妨碍继续对该提案进行审议。委员会应通过秘书处请所有缔约方和观察员提出与附件 F 所列各种考虑因素有关的资料。委员会继而应拟订一项风险管理评价

报告，其中包括按照附件 F 对该化学品可能实行的管制措施进行的分析；或

(b) 不应继续审议该项提案，则它应通过秘书处将风险简介提供给所有缔约方和观察员，并搁置该项提案。

8、对根据上述第 7 款 (b) 项搁置的任何提案，缔约方均可要求缔约方大会考虑审查委员会请提案缔约方和其他缔约方在不超过一年的期限内提供补充资料。在该期限之后，委员会应在所收到的任何资料的基础上，按缔约方大会决定的优先次序，根据上述第 6 款重新考虑该提案。如果经过这一程序之后，审查委员会再次搁置该提案，则所涉缔约方可对审查委员会的决定提出质疑，并应由缔约方大会在其下一届会议上考虑该事项。缔约方大会可根据按照附件 E 所编写的风险简介，并考虑到审查委员会的评价及任何缔约方和观察员提交的补充资料，决定继续审议该提案。如果缔约方大会决定应继续审议该提案，审查委员会则应编写风险管理评价报告。

9、审查委员会应根据上述第 6 款所述风险简介和上述第 7 款 (a) 项或第 8 款所述风险管理评价，提出建议是否应由缔约方大会审议该化学品以便将其列入附件 A、B 和/或 C。缔约方大会在适当考虑到该委员会的建议、包括任何科学上的不确定性之后，根据预防原则，决定是否将该化学品列入附件 A、B 和/或 C，并为此规定相应的管制措施。

## 第 9 条 信息交流

1、每一缔约方应促进或进行关于下列事项的信息交流：

(a) 减少或消除持久性有机污染物的生产、使用和排放；和

(b) 持久性有机污染物的替代品，包括有关

其风险和经济与社会成本的信息。

2、各缔约方应直接地或通过秘书处相互交流上述第 1 款所述信息。

3、每一缔约方应指定一个负责交流此类信息的国家联络点。

4、秘书处应成为一个有关持久性有机污染物的信息交换所,所交换的信息应包括由缔约方、政府间组织和非政府组织提供的信息。

5、为本公约的目的,有关人类健康与安全与环境的信息不得视为机密性信息。依照本公约进行其他信息交流的缔约方应按相互约定,对有关信息保密。

## 第 10 条

### 公众宣传、认识和教育

1、每一缔约方应根据其自身能力促进和协助:

(a) 提高其政策制定者和决策者对持久性有机污染物问题的认识;

(b) 向公众提供有关持久性有机污染物的所有现有信息,为此应考虑到第 9 条第 5 款的规定;

(c) 制定和实施特别是针对妇女、儿童和文化程度低的人的教育和公众宣传方案,宣传关于持久性有机污染物及其对健康和环境所产生的影响,和替代品方面的知识;

(d) 公众参与处理持久性有机污染物及其对健康和环境所产生的影响、并参与制定妥善的应对措施,包括使之有机会在国家一级对本公约的实施提供投入;

(e) 对工人、科学家、教育人员以及技术和管理人员进行培训;

(f) 在国家及国际层面编制并交流教育材料和宣传材料;和

(g) 在国家及国际层面制定并实施教育和培

训方案;

2、每一缔约方应根据其自身能力,确保公众有机会得到上述第 1 款所述的公共信息,并确保随时对此种信息进行更新。

3、每一缔约方应根据其自身能力,鼓励工业部门和专门用户促进和协助在国家层面以及适当时在次区域、区域和全球各层面提供上述第 1 款所述的信息。

4、在提供关于持久性有机污染物及其替代品的信息时,缔约方可使用安全数据单、报告、大众媒体和其他通讯手段,并可在国家和区域层面建立信息中心。

5、每一缔约方应积极考虑建立一些机制,例如建立污染物排放和转移的登记册等,用以收集和分发关于附件 A、B 或 C 所列化学品排放或处置年估算量方面的信息。

## 第 11 条

### 研究、开发和监测

1、各缔约方应根据其自身能力,在国家及国际层面,就持久性有机污染物和其相关替代品,以及潜在的持久性有机污染物,鼓励和/或进行适当的研究、开发、监测与合作,包括:

(a) 来源和向环境中排放的情况;

(b) 在人体和环境中的存在、含量和发展趋势;

(c) 环境迁移、转归和转化情况;

(d) 对人类健康和环境的影响;

(e) 社会经济和文化影响;

(f) 排放量的减少和/或消除;和

(g) 制订其生成来源清单的统一方法学和测算其排放量的分析技术。

2、在按照上述第 1 款采取行动时,各缔约方应根据其自身能力:

(a) 支持并酌情进一步发展旨在界定、从事、

评估和资助研究、数据收集和监测工作的国际方案、网络和组织，并注意尽可能避免重复工作；

(b) 支持旨在增强国家科学和技术研究能力、特别是增强发展中国家和经济转型国家的此种能力的国家和国际努力，并促进数据及分析结果的获取和交流；

(c) 考虑发展中国家和经济转型国家各方面的关注和需要，特别是在资金和技术资源方面的关注和需要，并为提高它们参与以上 (a) 和 (b) 项所述活动的的能力开展合作；

(d) 开展研究工作，努力减轻持久性有机污染物对生育健康的影响；

(e) 使公众得以及时和经常地获知本款所述的研究、开发和监测活动的结果；和

(f) 针对在研究、开发和监测工作中所获的信息的储存和保持方面，鼓励和/或开展合作。

## 第 12 条

### 技术援助

1、缔约方认识到，应发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方的要求，向它们提供及时和适当的技术援助对于本公约的成功实施极为重要。

2、缔约方应开展合作，向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供及时和适当的技术援助，考虑到它们的特殊需要，协助它们开发和增强履行本公约规定的各项义务的能力。

3、在此方面，拟由发达国家缔约方以及由其他国家缔约方根据其能力提供的技术援助，应包括适当的和共同约定的与履行本公约所规定的各项义务有关的能力建设方面的技术援助。缔约方大会应在此方面提供进一步的指导。

4、缔约方应酌情就向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供与履行本公约有关的技术援助和促进相关的技术转让做出安排。这些安排应包括区域和次区域层面的能力建设和技术转

让中心，以协助发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方履行本公约规定的各项义务。缔约方大会应在此方面提供进一步的指导。

5、缔约方应在本条的范畴内，在其为提供技术援助而采取的行动中充分顾及最不发达国家和小岛屿发展中国家的具体需要和特殊国情。

## 第 13 条

### 资金资源和机制

1、每一缔约方承诺根据其自身的能力，并依照其国家计划、优先目标和方案，为那些旨在实现本公约目标的国家活动提供资金支持和激励。

2、发达国家缔约方应提供新的和额外的资金资源，以便使发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方得以偿付受援缔约方与参与第 6 款中所阐明的机制的实体之间共同商定的、为履行本公约为之规定的各项义务而采取的实施措施所涉全部增量成本。其他缔约方亦可在自愿基础上并根据其自身能力提供此种财政资源。同时亦应鼓励来自其他来源的捐助。在履行这些义务时，应考虑需要确保资金的充足性、可预测性和及时支付性，并考虑各捐助缔约方共同负担的重要性。

3、发达国家缔约方、以及其他缔约方亦可根据其自身能力，并按照其国家计划、优先事项和方案，通过其他双边、区域和多边来源或渠道向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供资金援助；发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方可利用此种资金资源，以协助它们实施本公约。

4、发展中国家缔约方在何种程度上有效地履行其在本公约下的各项承诺，将取决于发达国家缔约方有效地履行其在资金资源、技术援助和技术转让诸方面于本公约下所作出的承诺。在适当地考虑保护人类健康和环境的需要的同时，应充分考虑到可持续的经济和社会发展以及根除贫困是发展中国家缔约方的首要的和压倒一切的优先目标。

5、缔约方在其供资行动中应充分顾及最不发达国家和小岛屿发展中国家的具体需要和特殊国情。

6、兹确立一套以赠款或减让方式为协助发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方实施本公约而向它们提供充足和可持续的资金资源的机制。为了本公约的目的，这一资金机制应酌情在缔约方大会的权力和指导之下行使职能，并向缔约方大会负责。这一资金机制的运作应委托给可由缔约方大会予以决定的一个或多个实体包括已有的国际实体进行。这一机制还可包括提供多边、区域和双边资金和技术援助的其他实体。对这一机制的捐助应属于依照第 2 款规定向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供的其他资金转让之外的额外捐助。

7、依照本公约各项目标以及本条第 6 款的规定，缔约方大会应在第一次会议上通过拟向这一机制提供的适当指导，并应与参与资金机制的实体共同商定使此种指导发生效力的安排。此种指导尤其要涉及以下事宜：

(a) 确定有关获得和使用资金资源的资格的政策、战略、方案优先次序以及明确和详细的标准和指南，包括对此种资源的使用进行的监督和定期评价；

(b) 由参与实体定期向缔约方大会提交报告，汇报为实施与本公约的有关活动提供充分和可持续的资金的情况；

(c) 促进从多种来源获得资金的办法、机制和安排；

(d) 以可预测的和可确认的方式，且铭记逐步消除持久性有机污染物的可能需要持久的供资，确定实施本公约所必要的和可获得的供资额度的方法，以及应定期对这一额度进行审查的条件；和

(e) 向有兴趣的缔约方提供需求评估帮助、现有资金来源以及供资形式方面信息的方法，以

便于它们彼此相互协调。

8、缔约方大会最迟应在第二次会议上，并嗣后定期审查依照本条确立的资金机制的成效、其满足发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方不断变化的需要的能力、上述第 7 款述及的标准和指南、供资额度，以及受委托负责这一资金机制运作的实体的工作成效。缔约方大会应在此种审查的基础上，视需要为提高这一机制的成效采取适当的行动，包括就为确保满足缔约方的需要而提供充分和可持续的资金的措施提出建议和指导。

## 第 14 条

### 临时资金安排

依照《关于建立经结构改组的全球环境基金的导则》运作的全球环境基金的组织结构，应自本公约开始生效之日起直至缔约方大会第一次会议这一时期内，或直至缔约方大会决定将依照第 13 条决定指定哪一组织结构来负责资金机制的运作时为止的这一时期内，临时充当受委托负责第 13 条所述资金机制运作的主要实体。全球环境基金的组织结构应考虑到可能需要为这一领域的工作做出新的安排，通过采取专门涉及持久性有机污染物的业务措施来履行这一职能。

## 第 15 条

### 报 告

1、每一缔约方向缔约方大会报告其已为履行本公约规定所采取的措施和这些措施在实现本公约各项目标方面的成效。

2、每一缔约方向秘书处提供：

(a) 关于其生产、进口和出口附件 A 和 B 所列每一种化学品的总量的统计数据，或对此种数据的合理估算；

(b) 在切实可行的范围内，提供向它出口每一种此类物质的国家名单和接受它出口每一种此

类物质的国家名单。

3、此种报告应按拟由缔约方大会第一次会议确定的时间间隔和格式进行。

## 第 16 条

### 成效评估

1、缔约方大会应自本公约生效之日起四年内，并嗣后按照缔约方大会所决定的时间间隔定期对本公约的成效进行评估。

2、为便于此种评估的进行，缔约方大会应在其第一次会议上着手做出旨在使它获得关于附件 A、B 和 C 所列化学品的存在、及在区域和全球环境中迁移情况的可比监测数据的安排。这些安排：

(a) 应由缔约方酌情在区域基础上并视其技术和资金能力予以实施，同时尽可能利用既有的监测方案和机制，并促进各种方法的一致性；

(b) 考虑到各区域的具体情况及其开展监测活动的方面存在的差别，视需要予以补充；和

(c) 应包括按照拟由缔约方大会具体规定的时间间隔向缔约方大会汇报在区域和全球层面开展监测活动的成果。

3、上述第 1 款所述评估应根据现有的科学、环境、技术和经济信息进行，其中包括：

(a) 根据第 2 款提供的报告和其他监测结果信息；

(b) 依照第 15 条提交的国家报告；和

(c) 依据第 17 条所订立的程序提供的不遵守情事方面的信息。

## 第 17 条

### 不遵守情事

缔约方大会应视实际情况尽快制定并批准用以确定不遵守本公约规定的情事和处理被查明不遵守本公约规定的缔约方的程序和组织机构。

## 第 18 条

### 争端解决

1、缔约方应通过谈判或其自行选择的其他和平方式解决它们之间因本公约的解释或适用而产生的任何争端。

2、非区域经济一体化组织的缔约方在批准、接受、核准或加入本公约时，或于其后任何时候，可在交给保存人的一份书面文书中声明，对于本公约的解释或适用方面的任何争端，承认在涉及接受同样义务的任何其他缔约方时，下列一种或两种争端解决方式具有强制性：

(a) 按照拟由缔约方大会视实际情况尽早通过的、载于某一附件中的程序进行仲裁；

(b) 将争端提交国际法院审理。

3、若缔约方系区域经济一体化组织，则它可对按照第 2 款 (a) 项所述程序作出的裁决，发表类似的声明。

4、根据第 2 款或第 3 款所作的声明，在其中所规定的有效期内或自其撤销声明的书面通知交存于保存人之后三个月内，应一直有效。

5、除非争端各方另有协议，声明的失效、撤销声明的通知或作出新的声明不得在任何方面影响仲裁庭或国际法院正在进行的审理。

6、如果争端各方尚未根据第 2 款接受同样的程序或任何程序，且它们未能在一方通知另一方它们之间存在争端后的十二个月内解决其争端，则应根据该争端任何一方的要求将之提交调解委员会。调解委员会应提出附有建议的报告。调解委员会的增补程序应列入最迟将在缔约方大会第二次会议上予以通过的一项附件之中。

## 第 19 条

### 缔约方大会

1、兹设立缔约方大会。

2、缔约方大会第一次会议应在本公约生效后一年内由联合国环境规划署执行主任召集。此后，缔约方大会的例会应按缔约方大会所确定的时间间隔定期举行。

3、缔约方大会的特别会议可在缔约方大会认为必要的其他时间举行，或应任何缔约方的书面请求并得到至少三分之一缔约方的支持而举行。

4、缔约方大会应在其第一次会议上以协商一致方式议定、并通过缔约方大会及其任何附属机构的议事规则和财务细则以及有关秘书处运作的财务规定。

5、缔约方大会应不断审查和评价本公约的实施情况。它应履行本公约为其指定的各项职责，并应为此目的：

(a) 除第 6 款中所作规定之外，设立它认为实施本公约所必需的附属机构；

(b) 酌情与具有资格的国际组织以及政府间组织和非政府组织开展合作；和

(c) 定期审查根据第 15 条向缔约方提供的所有资料，包括审查第 3 条第 2 款 (b) (iii) 项的成效；

(d) 考虑并采取为实现本公约各项目标可能需要的任何其他行动。

6、缔约方大会应在其第一次会议上设立一个名为持久性有机污染物审查委员会的附属机构，以行使本公约为其指定的职能。在此方面：

(a) 持久性有机污染物审查委员会的成员应由缔约方大会予以任命。委员会应由政府指定的化学品评估或管理方面的专家组成。委员会成员应在公平地域分配的基础上予以任命。

(b) 缔约方大会应就该委员会的职责范围、组织和运作方式作出决定；且

(c) 该委员会应尽一切努力以协商一致方式通过其建议。如果为谋求协商一致已尽了一切努

力而仍未达成一致，则作为最后手段，应以出席并参加表决的成员的三分之二多数票通过此类建议。

7、缔约方大会应在其第三次会议上评价是否继续需要实施第 3 条第 2 款 (b) 项规定的程序及其成效。

8、联合国及其专门机构、国际原子能机构以及任何非本公约缔约方的国家均可作为观察员出席缔约方大会的会议。任何其他组织或机构，无论是国家或国际性质、政府或非政府性质，只要在本公约所涉事项方面具有资格，并已通知秘书处愿意以观察员身份出席缔约方大会的会议，均可被接纳参加会议，除非有至少三分之一的出席缔约方对此表示反对。观察员的接纳和参加会议应遵守缔约方大会所通过的议事规则。

## 第 20 条 秘 书 处

1、兹设立秘书处。

2、秘书处的职能应为：

(a) 为缔约方大会及其附属机构的会议作出安排并为之提供所需的服务；

(b) 根据要求，为协助缔约方，特别是发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方实施本公约提供便利；

(c) 确保与其他有关国际组织的秘书处进行必要的协调；

(d) 基于按照第 15 条收到的信息以及其他可用信息，定期编制和向缔约方提供报告；

(e) 在缔约方大会的全面指导下，作出为有效履行其职能所需的行政和合同安排；以及

(f) 履行本公约所规定的其他秘书处职能以及缔约方大会可能为之确定的其他职能。

3、本公约的秘书处职能应由联合国环境规划署执行主任履行，除非缔约方大会以出席会议

并参加表决的缔约方的四分之三多数决定委托另一个或几个国际组织来履行此种职能。

## 第 21 条 公约的修正

1、任何缔约方均可对本公约提出修正案。

2、本公约的修正案应在缔约方大会的会议上通过。对本公约提出的任何修正案案文均应由秘书处至少在拟议通过该项修正案的会议举行之前六个月送交各缔约方。秘书处还应将该项提议的修正案送交本公约所有签署方，并呈交保存人阅存。

3、缔约方应尽一切努力以协商一致的方式就对本公约提出的任何修正案达成协议。如为谋求协商一致已尽了一切努力而仍未达成协议，则作为最后手段，应以出席会议并参加表决的缔约方的四分之三多数票通过该修正案。

4、该修正案应由保存人送交所有缔约方，供其批准、接受或核准。

5、对修正案的批准、接受或核准应以书面形式通知保存人。依照上述第 3 款通过的修正案，应自至少四分之三的缔约方交存批准、接受或核准文书之日后的第九十天起对接受该修正案的各缔约方生效。其后任何其他缔约方自交存批准、接受或核准修正案的文书后的第九十天起，该修正案即开始对其生效。

## 第 22 条 附件的通过和修正

1、本公约的各项附件构成本公约不可分割的组成部分，除非另有明文规定，凡提及本公约时，亦包括其所有附件在内。

2、任何增补附件应仅限于程序、科学、技术或行政事项。

3、下列程序应适用于本公约任何增补附件

的提出、通过和生效：

(a) 增补附件应根据第 21 条第 1、2 和 3 款规定的程序提出和通过；

(b) 任何缔约方如不能接受某一增补附件，则应在保存人就通过该增补附件发出通知之日起一年内将此种情况书面通知保存人。保存人应在接获任何此类通知后立即通知所有缔约方。缔约方可随时撤销先前对某一增补附件提出的不予接受的通知，据此该附件即应根据 (c) 项的规定对该缔约方生效；和

(c) 在保存人就通过一项增补附件发出通知之日起一年后，该附件便应对未曾依 (b) 项规定提交通知的本公约所有缔约方生效。

4、对附件 A、B 或 C 的修正案的提出、通过和生效均应遵守本公约增补附件的提出、通过和生效所采用的相同程序，但如果任何缔约方已按照第 25 条第 4 款针对关于附件 A、B 或 C 的修正案作出了声明，则这些修正案便不得对该缔约方生效，在此种情况下，任何此种修正案应自此种缔约方向保存人交存了其批准、接受、核准或加入此种修正案的文书后第九十天起开始对之生效。

5、下列程序应适用于对附件 D、E 或 F 的修正案的提出、通过和生效：

(a) 修正案应按照第 21 条第 1 和 2 款所列程序提出；

(b) 缔约方应以协商一致方式就附件 D、E 或 F 的修正案作出决定；和

(c) 保存人应迅速将修正附件 D、E 或 F 的决定通知各缔约方。该修正案应在该项决定所确定的日期对所有缔约方生效。

6、如果一项增补附件或对某一附件的修正案与对本公约的一项修正案相关联，则该增补附件或修正案不得在本公约的该项修正案之前生效。

## 第 23 条 表 决 权

1、除第 2 款规定外,本公约每一缔约方均应拥有一票表决权。

2、区域经济一体化组织对属于其权限范围内的事项行使表决权时,其票数应与其作为本公约缔约方的成员国数目相同。如果此类组织的任何成员国行使表决权,则该组织便不得行使表决权,反之亦然。

## 第 24 条 签 署

本公约应于 2001 年 5 月 23 日在斯德哥尔摩,并自 2001 年 5 月 24 日至 2002 年 5 月 22 日在纽约联合国总部开放供所有国家和区域经济一体化组织签署。

## 第 25 条 批准、接受、核准或加入

1、本公约须经各国和各区域经济一体化组织批准、接受或核准。本公约应从签署截止之日后开放供各国和各区域经济一体化组织加入。批准、接受、核准或加入书应交存于保存人。

2、任何已成为本公约缔约方,但其成员国却均未成为缔约方的区域性经济一体化组织应受本公约下一切义务的约束。如果此类组织的一个或多个成员国为本公约的缔约方,则该组织及其成员国便应决定其各自在履行公约义务方面的责任。在此种情况下,该组织及其成员国无权同时行使本公约所规定的权利。

3、区域经济一体化组织应在其批准、接受、核准或加入书中声明其在本公约所规定事项上的权限。任何此类组织还应将其权限范围的任何有关变更通知保存人,再由保存人通知各缔约方。

4、任何缔约方均可在其批准、接受、核准或加入文书中作出如下声明:就该缔约方而言,对附件 A、B 或 C 的任何修正案,只有在其针对该项修正案交存了其批准、接受、核准或加入文书之后才能对其生效。

## 第 26 条 生 效

1、本公约应自第五十份批准、接受、核准或加入文书交存之日后第九十天起生效。

2、对于在第五十份批准、接受、核准或加入的文书交存之后批准、接受、核准或加入本公约的每一国家或区域经济一体化组织,本公约应自该国或该区域经济一体化组织交存其批准、接受、核准或加入文书之日后第九十天起生效。

3、为第 1 和 2 款的目的,区域经济一体化组织所交存的任何文书不应视为该组织成员国所交存文书之外的额外文书。

## 第 27 条 保 留

不得对本公约作任何保留。

## 第 28 条 退 出

1、自本公约对一缔约方生效之日起三年后,该缔约方可随时向保存人发出书面通知,退出本公约。

2、任何此种退出应在保存人收到退出通知之日起一年后生效,或在退出通知中可能指定的一个更晚日期生效。

## 第 29 条 保 存 人

联合国秘书长应为本公约保存人。

## 第 30 条 作准文本

本公约正本应交存于联合国秘书长，其阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文文本

同等作准。

下列签字人，经正式授权，在本公约上签字，以昭信守。

公元二〇〇一年五月二十二日谨订于斯德哥尔摩。

附件 A:

## 消 除 第一部分

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
艾氏剂 *	生产	无
化学文摘号： 309—00—2	使用	当地使用的杀体外寄生物药杀虫剂
氯丹 * 化学文摘社编号： 57—74—9	生产	限于登记簿所列缔约方被允许的豁免
	使用	当地使用的杀体外寄生物药杀虫剂 杀白蚁剂 建筑物和堤坝中使用的杀白蚁剂 公路中使用的杀白蚁剂 胶合板粘合剂中的添加剂
狄氏剂 * 化学文摘社编号： 60—57—1	生产	无
	使用	农业生产
异狄氏剂 * 化学文摘社编号： 72—20—8	生产	无
	使用	无
七氯 * 化学文摘社编号： 76—44—8	生产	无
	使用	杀白蚁剂 房屋结构中使用的杀白蚁剂 杀白蚁剂(地下的) 木材处理 用于地下电缆线防护盒
六氯代苯 化学文摘社编号： 118—74—1	生产	限于登记簿所列缔约方被允许的豁免
	使用	中间体 农药溶剂 有限场地封闭系统内的中间物

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
灭蚁灵 * 化学文摘社编号： 2385—85—5	生产	限于登记簿所列缔约方被允许的豁免
	使用	杀白蚁剂
毒杀芬 * 化学文摘社编号： 8001—35—2	生产	无
	使用	无
多氯联苯 *	生产	无
	使用	根据本附件第二部分的规定正在使用的物品

注：

(i) 除非本公约中另有规定，在产品和物品中作为无意的痕量污染物出现的化学品不应视为本附件所列；

(ii) 本条目的附注不得视作就第 3 条第 2 款的目的而言某一生产和用途的特定豁免。在某一化学品的相关义务生效之日或该日期之前已生产或已在用的物品中作为组分存在的该化学品数量不应视为本附件所列之生产国或使用国的特定豁免，条件是某一缔约方已通知秘书处，说明某一特定物品在该缔约方内仍在使用的。秘书处应将此种通知向公众开放；

(iii) 本条目的附注不适用于列于本附件第一部分化学品栏目中附有星号的化学品，且不得视作就第 3 条第 2 款的目的而言某一生产和用途的特定豁免。鉴于在生产和使用一种有限场地封闭系统内的中间体的过程中，某种化学品预期不会与人或环境发生大量接触，一缔约方在通知秘书处后，可以允许生产和使用一定数量本附件所列某一化学品，作为一种有限场地封闭系统内的中间体，其在

制造其他化学品过程中发生化学变化，而考虑到附件 D 第 1 款所列标准，那些化学品并未显示出持久性有机污染物的特性。此种通知应列有有关此种化学品生产和使用总量的信息或此种信息的合理估计数，以及关于有限场地封闭系统生产工艺的性质信息，包括在最终产品中持久性有机污染物初始原料所有未发生变化的和无意的痕量污染物的数量。除本附件另有具体规定外，这一程序均适用。秘书处应将此种通知提交缔约方大会并向公众开放。此种生产或使用不应视为生产或使用的特定豁免。此种生产和使用应在一个十年期限之后停止，除非有关缔约方再次向秘书处提交一份新的通知，在此情况下该期限将再续延十年，但缔约方大会在审查了有关生产和使用后作出另外决定者除外。此通知程序可以重复；

(iv) 已根据第 4 条就有关豁免进行了登记的缔约方均可实行本附件中所列的所有特定豁免，但根据本附件第二部分的规定而由在用物品使用的多氯联苯例外，所有缔约方均可实行与该化学品有关的特定豁免。

## 第二部分

### 多氯联苯

每一缔约方应：

(a) 关于在 2025 年之前消除在设备(例如变压器、电容器或含有液体存积量的其他容器)中所使用的多氯联苯，经缔约方大会审查后，各缔约方应按下列优先事项采取行动：

(i) 作出坚决努力，以查明、标明和消除多氯联苯含量大于 10% 而容量大于 5 升的在用设备；

(ii) 作出坚决努力，以查明、标明和消除含有超过 0.05% 的多氯联苯而容量大于 5 升的在用设备；

(iii) 尽力查明和消除含有超过 0.005% 的多氯联苯而容量大于 0.05 升的在用设备；

(b) 按照上述 (a) 项的优先事项，促进旨在减少接触和减少风险的下列措施，以控制这些多氯联苯的使用：

(i) 仅在不触动的且不渗漏的设备中使用，而且仅在可将环境排放的风险降至最低并可迅速加以补救的地区使用；

(ii) 不准在涉及食品或饲料生产或加工领域的设备中使用；

(iii) 在包括学校和医院在内的居民区使用时，采取一切合理措施，防止出现可能引发火灾

的电路故障，并经常检查此种设备有无渗漏；

(c) 尽管有第 3 条第 2 款的规定，仍应确保不出口或进口上述 (a) 项所述含有多氯联苯的设备，除非其目的在于实行环境无害化的废物管理；

(d) 除非为维修和服务操作之目的，不允许回收多氯联苯含量高于 0.005% 的液体再度用于其他设备；

(e) 作出坚决努力，以便尽快、但不迟于 2028 年，按照第 6 条第 1 款对含有多氯联苯的液体和被多氯联苯污染且其多氯联苯含量高于 0.005% 的设备进行环境无害化的废物管理。这方面的努力将由缔约方大会予以审查；

(f) 作为本附件第一部分附注(ii)的替代，力求查明含有多于 0.005% 多氯联苯的其他物品(例如电缆漆皮、凝固的嵌缝膏和涂漆物件)并按照第 6 条第 1 款加以处理；

(g) 每五年提出一份消除多氯联苯方面的进展情况报告，并依照第 15 条向缔约方大会提交此报告；

(h) 上述 (g) 项所述的报告应在适当情况下由缔约方大会在其关于多氯联苯的审查中加以审议。缔约方大会应每五年或酌情按其他时间间隔考虑此种报告的具体内容，审查关于消除多氯联苯方面的进展情况。

附件 B:

**限 制**  
**第一部分**

化 学 品	活 动	可接受用途或特定豁免
滴滴涕(1, 1, 1-三氯-2, 2-二(对-氯苯基)乙烷) 化学文摘社编号: 50-29-3	生产	可接受用途: 根据本附件第二部分用于病媒控制 特定豁免: 三氯杀螨醇生产中的中间体 中间体
	使用	可接受用途: 根据本附件第二部分用于病媒控制 特定豁免: 三氯杀螨醇生产 中间体

注:

(i) 除本公约另有规定外, 在产品和物品中作为无意痕量污染物出现的某一化学品的数量不应视为本附件所列;

(ii) 本条目的附注不应视为就第 3 条第 2 款而言的生产和使用的可接受用途或特定豁免。在某一化学品的相关义务生效之日或该日期之前生产或已在用的物品中作为其组分出现的该化学品不应视为本附件所列, 条件是某一缔约方已通知秘书处, 告知某一特定类别的物品在该缔约方内仍在使用。秘书处应将此种通知向公众开放;

(iii) 本条目的附注不应视为就第 3 条第 2 款的目的而言某一生产和用途的特定豁免。鉴于在生产和使用某一有限场地封闭系统内的中间物过程中, 预计不会发生该化学品大量接触人体和环境, 因此, 某一个缔约方在通知秘书处之后, 可允许生产和使用一定数量本附件所列的某一化学品, 作为一种有限场地封闭系统内的中间物, 该

化学品在制造其他化学品过程中发生化学变化, 而考虑到附件 D 第 1 款所列标准, 并未显示出持久性有机污染物的特性。此种通知应列有关于此种化学品的总生产量和使用量的信息或此种数量信息的合理估计, 以及有关有限场地封闭系统生产工艺的性质的信息, 包括在最终产品中持久性有机污染物初始原料所有未发生变化的和无意的痕量污染物的数量。除本附件另有具体规定外, 这一程序均适用。秘书处应将此种通知提供缔约方大会并向公众开放。此种生产或使用不应视为一项生产和使用的特定豁免。此种生产和使用应在一个十年期限之后停止, 除非有关缔约方再次向秘书处提交一份新通知, 在此情况下该期限将再续延十年, 但缔约方大会在审查了有关生产和使用情况后作出另外决定者除外。此通知程序可以重复;

(iv) 凡根据第 4 条规定作出了特定豁免登记的缔约方, 均可实行本附件中所列所有特定豁免。

## 第二部分

### 滴滴涕 (1, 1, 1-三氯-2, 2-二(对-氯苯基)乙烷)

1、滴滴涕的生产和使用应予取缔,但已通知秘书处、告知其生产和/或使用此种化学品意图的缔约方除外。兹建立一个滴滴涕登记簿,并向公众开放。滴滴涕登记簿由秘书处负责保管。

2、生产和/或使用滴滴涕的每一缔约方应按照世界卫生组织有关使用滴滴涕的建议和指南,将其生产和/或使用限于病媒控制,而且在所涉缔约方无法在当地得到安全、有效且可负担的替代品时方可使用。

3、未列入滴滴涕登记簿的某一个缔约方若决定需要得到滴滴涕进行病媒控制,应尽快将此事通知秘书处,以便将其名字列入滴滴涕登记簿。与此同时,还应将此事告知世界卫生组织。

4、使用滴滴涕的每一缔约方应每三年,以拟由缔约方大会与世界卫生组织协商后决定的格式,向秘书处和世界卫生组织提供关于其使用数量、使用条件的资料,并阐明其与该缔约方疾病控制战略的相关性。

5、为了减少和最终消除滴滴涕的使用,缔约方大会应鼓励:

(a) 使用滴滴涕的每一缔约方制定和实施行动计划,作为其执行第7条所述计划的一部分。这一行动计划应包括:

(i) 建立管制机制和其他机制,确保滴滴涕

的使用只限于病媒控制方面;

(ii) 执行适宜的替代品、方法和战略,包括以抵抗性控制战略来确保这些替代品的持续有效性;

(iii) 采取措施加强卫生保健并减少疾病发生率;

(b) 各缔约方在其能力范围内,促进为使用滴滴涕的缔约方研究和开发安全的替代化学品和非化学品、方法和战略,此种研究和开发应符合那些国家的国情并以减少疾病给人和经济带来的负担为目标。在考虑替代品或替代品的组合时应重视此种替代品的人类健康风险和可能带来的环境问题等因素。滴滴涕的可行替代品对人类健康和环境所构成的风险应相对较小,但同时应根据有关缔约方的情况使之适用于疾病控制而且有监测数据作为依据。

6、自缔约方大会第一次会议开始,嗣后至少每三年,缔约方大会应与世界卫生组织协商,根据可得科学、技术、环境和经济信息,评价是否继续有必要使用滴滴涕来控制病媒,上述信息应包括:

(a) 滴滴涕的生产和使用情况及上述第2款规定的条件;

(b) 滴滴涕替代品的可行性、适宜性和应用情况;和

(c) 在加强各国能力、使其顺利过渡到基本上使用替代品方面的进展情况。

7、缔约方均可随时向秘书处提交书面通知,要求将其从滴滴涕登记簿中撤销。此项撤销应于该通知所确定的日期生效。

**附件 C:**

**无意的生产**  
**第一部分：依据第 5 条规定予以处理的**  
**持久性有机污染物**

本附件涉及下列自人为来源无意形成和排放的持久性有机污染物：

化 学 品
多氯二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃 (PCDD/PCDF) 六氯代苯 (HCB) (化学文摘号：118-74-1) 多氯联苯 (PCB)

**第二部分：来源类别**

多氯二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃 (PCDD/PCDF)、六氯代苯 (HCB) 和多氯联苯 (PCB) 同为在涉及有机物质和氯的热处理过程中无意形成和排放的化学品，均系燃烧或化学反应不完全所致。下列工业来源类别具有相对高地形成和向环境中排放这些化学品的潜在性：

- (a) 废物焚烧炉，包括都市生活废物、危险性或医疗废物或下水道中污物的多用途焚烧炉；
- (b) 燃烧危险废物的水泥窑；
- (c) 以元素氯或可生成元素氯的化学品为漂白剂的纸浆生产；
- (d) 冶金工业中的下列热处理过程：
  - (i) 铜的再生生产；
  - (ii) 钢铁工业的烧结工厂；
  - (iii) 铝的再生生产；
  - (iv) 锌的再生生产。

**第三部分：来源类别**

多氯二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃 (PCDD/PCDF)、六氯代苯 (HCB) 和多氯联苯 (PCB) 亦可从下列来源类别无意生成和排放出

来，其中包括：

- (a) 废物的露天焚烧，包括在填埋场的焚烧；
- (b) 第二部分中未提及的冶金工业中的其他热处理过程；
- (c) 住户燃烧源；
- (d) 使用矿物燃料的设施和工业锅炉；
- (e) 使用木材和其他生物质能的燃烧装置；
- (f) 排放无意形成的持久性有机污染物的特定化学品生产过程，特别是氯代酚和氯代醌的生产；
- (g) 焚尸炉；
- (h) 机动车辆，特别是使用含铅汽油的车辆；
- (i) 动物遗骸的销毁；
- (j) 纺织品和皮革染色（使用氯代醌）和修整（碱萃取）；
- (k) 处理报废车辆的破碎作业工厂；
- (l) 铜制电缆线的低温燃烧；
- (m) 废油提炼。

**第四部分：定 义**

1、为本附件的目的：

- (a) “多氯联苯”(PCB)是指按下列方式形成的芳族化合物，即二联苯分子上的氢原子（两个

苯环由一个单一的碳—碳键连接在一起)可由多至10个氯原子替代。

(b) 多氯二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃(PCDD/PCDF)是由两个苯环组成的三环芳香化合物,在PCDD中由两个氧原子连接,在PCDF中由一个氧原子和一个碳—碳键连接,而其中的氢原子可以由多至八个氯原子所替代。

2、在本附件中,PCDD/PCDF的毒性用毒性当量的概念来表示,用以测定PCDD、PCDF和共面的PCB的各种同系物与2,3,7,8—四氯二苯并对二恶英相比较的类似二恶英的相对毒性活度。为了本公约的目的,拟采用的毒性当量系数应与公认的国际标准相一致,首先是采用世界卫生组织于1998年针对PCDD、PCDF和共面的PCB订立的哺乳动物毒性当量系数。毒性含量以毒性当量表示。

## 第五部分：关于 最佳可行技术和最佳环境 实践的一般性指南

本部分为缔约方提供关于防止或减少第一部分中所列化学品的排放的一般性指导。

### A、有关最佳可行技术和最佳环境

#### 实践的一般性预防措施

应优先考虑防止第一部分所列化学物质的形成和排放的方法。有用的措施似可包括：

- (a) 采用低废技术；
- (b) 使用危险性较小的物质；
- (c) 促进对生产过程中生成和使用的物质以及废物实行回收和再循环加工；
- (d) 如果进料属于持久性有机污染物或者进料与持久性有机污染物的排放直接相关时，替换进料；
- (e) 良好的场地管理和预防性维修方案；
- (f) 改进废物管理，以期停止以露天方式和其他不加控制的方式焚烧废物，包括填埋地点

的废物焚烧。在考虑关于建设新的废物处置设施的提议时，应考虑其他替代办法，例如为最大限度减少市政和医疗废物的产生而开展活动，包括资源回收、再使用、再循环、废物分类以及推广较少产生废物的产品。在这样做时应认真考虑公共卫生方面的各种关注；

(g) 尽量减少产品中作为污染物的这些化学品含量；

(h) 避免为漂白作业而使用元素氯或产生元素氯的化学品。

### B、最佳可行技术

最佳可行技术的概念不是着眼于规定任何具体的工艺或技术，而是着眼于考虑到有关设施的技术特点、地理位置以及当地环境条件。减少第一部分所列化学物质排放量的适当控制技术大致相同。在确定最佳可行技术时，无论是在一般情况下还是在特定情况中，均应考虑到以下因素，同时铭记某项措施的可能费用和惠益以及防范和预防方面的考虑：

(a) 一般性考虑因素：

(i) 所涉排放的性质、影响和排放量：采用的技术可根据排放来源大小而有所不同；

(ii) 新的或既有设施投入使用的日期；

(iii) 采用最佳可行技术所需要的时间；

(iv) 生产过程中所使用的原材料的消耗情况和性质及能源利用效率；

(v) 需要防止或尽可能减少所涉排放对环境的总体影响及其对环境所构成的风险；

(vi) 需要防止意外事故和尽可能减少其对环境的不利后果；

(vii) 需要确保作业场所的职业卫生和安全；

(viii) 业已在工业规模试用成功的可比的生产工艺、设施或操作方法；

(ix) 在科学知识和认知方面的技术进步和

变化。

(b) 一般性排减措施：当考虑关于建造新的设施或对使用可排放本附件所列化学物质的工艺的现有设施进行重大改进的建议时，应优先考虑具有类似使用价值、但可避免形成和排放此类化学品的替代工艺、技术或实践。如拟建造此种设施或对之作出重大改进，除第五部分 A 节概要列出的预防措施外，在确定最佳可行技术时也可考虑下列排减措施：

(i) 使用经改进的废气净化方法，诸如热氧化或催化氧化、粉尘沉积和吸附作用等；

(ii) 对残余物、废水、废物和污水污泥进行处理，例如可采用热处理方式或使其失去活性或能去毒的化学过程；

(iii) 改变生产流程以实现排放的减少或消除，诸如逐步改用封闭系统等；

(iv) 更改生产流程设计，以便通过对诸如焚烧温度或驻留时间等参数的控制，改进燃烧并防止这些化学品的形成。

### C、最佳环境实践

缔约方大会可拟定有关最佳环境实践的指南。

## 附件 D:

### 信息要求和筛选标准

1、提议将某一化学品列入附件 A、B 和/或 C 的缔约方，应按 (a) 项所述的方式鉴定该化学品，并参照 (b) 至 (e) 项所列筛选标准提供关于此种化学品的信息，并酌情提供有关其变异产品的信息：

#### (a) 化学品的鉴别：

(i) 名称，包括商品名、商业名和别名、化学文摘号及国际纯化学和应用化学联合会命名的名称；和

(ii) 结构，如有异构体，还应提供异构体的详细说明，以及化学品种类的结构；

#### (b) 持久性：

(i) 表明该化学品在水中的半衰期大于两个月，或在土壤中的半衰期大于六个月，或在沉积物中的半衰期大于六个月的证据；或

(ii) 该化学品具有其他足够持久性、因而足以有理由考虑将之列入本公约适用范围的证据；

#### (c) 生物蓄积性：

(i) 表明该化学品在水生物种中的生物浓缩系数或生物蓄积系数大于 5,000，或如无生物浓缩系数和生物蓄积系数数据，logKow 值大于 5 的证据；

(ii) 表明该化学品有令人关注的其他原因的证据，例如在其他物种中的生物蓄积系数值较高，或具有高度的毒性或生态毒性；或

(iii) 生物区系的监测数据显示，该化学品所具有的生物蓄积潜力足以有理由考虑将其列入本公约的适用范围；

#### (d) 远距离环境迁移的潜力：

(i) 在远离其排放源的地点测得的该化学品的浓度可能会引起关注；

(ii) 监测数据显示，该化学品具有向一环境受体转移的潜力，且可能已通过空气、水或迁徙物种进行了远距离环境迁移；或

(iii) 环境转归特性和/或模型结果显示，该化学品具有通过空气、水或迁徙物种进行远距离环境迁移的潜力，以及转移到远离物质排放源地点的某一环境受体的潜力。对于通过空气大量迁

移的化学品,其在空气中的半衰期应大于两天;以及

(e) 不利影响;

(i) 表明该化学品对人类健康或对环境产生不利影响,因而有理由将之列入本公约适用范围的证据;或

(ii) 表明该化学品可能会对人类健康或对环境造成损害的毒性或生态毒性数据。

2、作出提议的缔约方应提供一份说明,阐述

其关注的理由,其中酌情包括将某一化学品的毒性或生态毒性数据与业已测得的或预测的由于远距离环境迁移而导致或预期导致的化学品含量进行比较、以及一份需要在全世界范围内对之实行控制的简要说明。

3、作出提议的缔约方应尽一切可能,并视其自身能力提供更多的信息,以支持对第8条第6款所述提议的审查。在拟订此种提议时,缔约方可利用任何来源的专门技术知识。

附件 E:

### 需在风险简介中提供的资料

进行审查的目的是评价该化学品是否会因其远距离环境迁移而对人体健康和/或环境产生重大不利影响,因而应当采取全球性行动。为此目的,应编写一份风险简介,对附件 D 中所述资料作进一步阐述和评价,其中尽可能包括下列各类资料:

(a) 来源,酌情包括:

(i) 生产数据,其中包括数量和地点;

(ii) 使用情况;和

(iii) 排放,例如排流、损耗和释放情况;

(b) 对引起关注的终点进行的危害评估,包括对多种化学品之间的毒性相互作用的考虑;

(c) 环境转归,包括关于该化学品及其物理特性和持久性、以及这些特性与该化学品环境迁移、环境区划内及区划间转移、降解和质变成其他化学品相互间关系的数据和资料。应当根据测得的数值测定生物浓缩系数或生物蓄积系数,但监测数据被认定符合这一要求时除外;

(d) 监测数据;

(e) 在当地的接触情况,特别是因远距离环境迁移而导致的接触,包括关于生物的可生成性方面的资料;

(f) 在可行情况下的国家和国际风险评价、评估或简介,以及标识信息和危害性分类;以及

(g) 该化学品在各项国际公约中的状况。

附件 F:

### 涉及社会经济考虑因素的信息

在考虑将化学品列入本公约时,应评价可能对之实行的各种控制措施,包括管理和消除在内的所有选择办法。为此目的,应提供各种可能的控制措

施所涉及的社会经济方面的信息,以便使缔约方大会得以作出决定。此种信息应适当顾及各缔约方的不同能力和条件,并应包括下列各项提示内容:

(a) 拟采取的控制措施在实现减少风险目标方面的成效和效率;

- (i) 技术可行性；和
- (ii) 成本，包括环境和健康成本；
- (b) 替代手段（产品和工艺）：
  - (i) 技术可行性；
  - (ii) 成本，包括环境和健康成本；
  - (iii) 成效；
  - (iv) 风险；
  - (v) 可行性；以及
  - (vi) 可获取性；
- (c) 实施拟采取的控制措施对社会产生的积极和/或消极影响：
  - (i) 卫生，包括公共、环境和职业卫生；
  - (ii) 农业，包括水产养殖业和林业；
  - (iii) 生物区系（生物多样性）；
  - (iv) 经济方面；
  - (v) 可持续发展的推进；以及
  - (vi) 社会成本；
- (d) 废物及其处置所涉及的问题（特别是对过期农药库存和受污染场所的清理）：
  - (i) 技术可行性；和
  - (ii) 成本；
  - (e) 信息获得和公众教育；
  - (f) 控制和监测能力的状况；以及
  - (g) 所采取的任何国家或区域控制行动，包括有关替代手段的信息和其他相关的风险管理信息。

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准2003年中央决算的决议

(2004年6月25日通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议听取了财政部部长金人庆受国务院委托所作的《关于2003年中央决算的报告》和审计署审计长李金华受国务院委托所作的《关于2003年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议对《2003年中央决算(草案)》和中央决算的报告进行了审查,同意全国人民代表大会财政经济委员会提出的《关于2003年中央决算的审查报告》,决定批准2003年中央决算和《关于2003年中央决算的报告》。会议对审计工作报告表示满意。

会议要求,国务院要继续落实《第十届全国人民代表大会第二次会议关于2003年中央和地方预算执行情况及2004年中央和地方预算的决议》,坚持科学发展观,准确把握经济形势,进一步落实宏观调控的各项政策措施,增强预算的科学性和严肃性,加强税收征管,保证重点领域的支出,规范财政转移支付制度,切实改进中央固定资产投资预算管理。对审计查出的问题,要依法严肃处理,坚决整改,努力做好财政工作,全面完成2004年预算。

## 关于2003年中央决算的报告

——2004年6月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

财政部部长 金人庆

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员:

十届全国人大二次会议审查批准了《关于2003年中央和地方预算执行情况及2004年中央和地方预算草案的报告》。现在,2003年中央决算已经汇编完成。根据《预算法》等法律规定和全国人大常委会的安排,受国务院委托,我向本次

常委会提出2003年中央决算报告和中央决算草案,请予审查。

2003年,各地区、各部门认真实践“三个代表”重要思想,扎实贯彻中央确定的经济工作方针和十届全国人大一次会议对财政经济工作提出的各项要求,积极应对复杂多变的国际形

势、突如其来的非典疫情和频繁发生的自然灾害，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，齐心协力，艰苦奋斗，国民经济快速增长，社会各项事业进一步发展，中央和地方财政收支情况也比较好。

汇总中央和地方决算，2003年，全国财政收入第一次突破2万亿元，达到21715.25亿元（不含债务收入，下同），比上年增长14.9%，完成预算的105.9%；全国财政支出24649.95亿元，增长11.8%，完成预算的104%；全国财政收支相抵，支出大于收入2934.7亿元。

2003年，中央财政总收入12483.83亿元（已扣除新增出口退税指标838.59亿元），比预算增加543.34亿元，完成预算的104.6%，比上年增长9.8%。其中，中央本级收入11865.27亿元，完成预算的104.7%；地方上解中央收入618.56亿元，完成预算的101.9%。中央财政总支出15681.51亿元，完成预算的103.6%，比预算增加542.72亿元，比上年增长8.4%。其中，中央财政本级支出7420.1亿元，完成预算的103%；对地方税收返还和补助支出8261.41亿元，完成预算的104.1%。中央财政收支相抵，赤字3197.68亿元，比十届全国人大一次会议批准的赤字数额3198.3亿元减少0.62亿元。

上述中央财政决算收支数，与2004年3月向十届全国人大二次会议报告的2003年中央预算执行数比较，中央财政总收入增加19.01亿元，中央财政总支出增加18.52亿元，财政赤字减少0.49亿元。主要是决算清理期间，一些收支项目发生了小的变化。

2003年，中央财政共发行国债6403.53亿元，其中，中央财政债务收入6153.53亿元，代地方政府发行250亿元。中央财政债务收入中，用于偿还国内外债务本金2952.24亿元，弥补当年赤字3197.68亿元，补充偿债基金3.61

亿元。2003年，列入预算的中央政府性基金收入1035.94亿元，政府性基金支出1035.94亿元。

2003年，中央财政运行的主要情况如下：

**财政收入增加较多。**在经济快速增长、效益明显改善、依法加强征管的基础上，财政收入实现了较快增长。主要中央收入项目完成情况是：增值税5425.55亿元，消费税1182.26亿元，分别完成预算的102.9%和110.5%，主要是经济保持较高增长，烟草、汽车消费激增，税务部门征管加强；进口产品消费税、增值税和关税3711.72亿元，完成预算的143.3%，主要是一般贸易进口增长强劲和海关监管加强；企业所得税1740.71亿元，完成预算的93.6%，主要是银行专项上缴收入减少；营业税76.89亿元，完成预算的59.1%，主要是金融保险企业营业税税率下调1个百分点对财政收入的影响超过了预期，以及受非典的影响；外贸企业出口退税1988.59亿元，完成预算的172.9%，主要是2003年外贸出口增长较快，同时，为配合出口退税机制改革，支持外贸发展，大幅度增加了出口退税指标；证券交易印花税123.87亿元，完成预算的72.9%，主要是2003年前三季度证券市场持续低迷，交易量大幅下降；车辆购置税468.16亿元，完成预算的120%，主要是2003年国内汽车市场购销两旺；其他收入291.73亿元，完成预算的145.9%，主要是2003年继续将部分预算外资金纳入预算管理，相应增加收入。

2003年中央财政总收入比预算超收543.34亿元（已扣除预算执行中新增出口退税838.59亿元），按照全国人大常委会《关于加强中央预算审查监督的决定》的有关要求，并考虑社会经济发展的实际需要，车辆购置税超收的78.16亿元按规定列收列支、专款专用；按体制规定增加对地方税收返还、一般性转移支付、民族地区转移支

付 92.2 亿元；其余 372.98 亿元，主要用于当年抗灾救灾、教育卫生科技事业发展、支持企业改革、加强社会保障及生态环境建设等。中央财政预计超收收入安排情况已由国务院向全国人大常委会报告。

**各项重点支出得到较好保障。**2003 年，中央财政在严格控制一般性支出的同时，积极优化支出结构，确保重点支出需要。一是支持解决“三农”问题，促进农业和农村社会经济的稳定发展。2003 年，中央财政安排农业科技进步、农产品质量安全体系建设、农业综合开发、扶贫开发等投入 440 亿元，完成预算的 109.8%，主要是执行中增加了生态建设支出、救灾支出。支持农村税费改革，试点范围由 20 个省份扩大到全国，中央财政安排专项转移支付资金 305 亿元。支持各地抗灾救灾和灾后重建，中央财政共安排资金 118 亿元，有 1.67 亿人次受灾群众得到了及时救助。同时，还增加了用于农村“六小工程”项目建设、生态环境和水利基础设施建设等方面的投入。二是支持加强就业和社会保障工作，改善人民群众生活。在扩大再就业财税优惠政策的实施范围、延长优惠期限，对下岗失业人员再就业免征 17 项行政事业性收费的基础上，中央财政又设立并安排再就业专项转移支付资金 47 亿元，促进了就业和再就业目标的实现。中央财政共安排“两个确保”补助资金 608 亿元，完成预算的 101.2%，主要是执行中增加了农垦企业养老保险支出，基本保证了国有企业下岗职工基本生活费和企业离退休人员基本养老金按时足额发放。安排“低保”补助资金 92 亿元，完成预算的 100%，使 2235 万城镇低收入居民得到了政府最低生活保障补助。安排专项资金 15 亿元，支持地方解决部分企业军转干部等生活困难问题，再次提高了优抚对象抚恤补助标准。三是加大对社会事业投入力度，促进经济社会协调发展。2003 年，中央财政教育、卫

生、科技、文化、体育事业投入 857 亿元，完成预算的 106.8%，主要是在确保各项社会事业正常资金需求的同时，重点解决了一些社会事业发展中的突出矛盾，相应增加了一部分支出。安排国债专项投资 20 亿元，继续支持农村中小学危房改造工程，力争再用三年左右的时间基本解决农村中小学现存危房问题。积极支持城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制改革，支持疾病信息网络体系、疾病预防控制体系和突发公共卫生事件医疗救治体系建设，以及中西部新型农村合作医疗改革试点。加大了科技重点领域和重点项目的投入，安排国家自然科学基金 20 亿元、国家重点基础研究规划专项经费 8 亿元、国家“863”计划专项经费 45 亿元、中科院知识创新工程试点专项经费 33 亿元，促进了一大批重大科研成果的产生和科技事业发展。启动了送书下乡工程、全国文化信息资源共享工程、国家舞台艺术精品工程等文化项目，建立了老运动员、老教练员医疗保健等专项资金，促进了文化、体育事业发展。

与预算相比，执行中变化较大的支出项目是：企业挖潜改造资金 42.1 亿元，完成预算的 209.2%，主要是用国债资金安排的企业挖潜改造支出增加；地质勘探费 25.58 亿元，完成预算的 76.5%，主要是原列中央本级支出的国土资源大调查专项预算在执行中部分项目预算下划地方，相应增加补助地方支出，减少中央本级支出；抚恤和社会福利救济费 5.13 亿元，完成预算的 250.2%，主要是在预算执行中增加了援港医药物品采购资金、残疾人事业彩票公益金资助项目经费，同时将原列补助地方专款预算的救灾帐篷采购资金、新疆生产建设兵团城市居民最低生活保障补助资金等支出，在预算执行中上划中央本级；社会保障补助支出 144.4 亿元，完成预算的 375.9%，主要是执行中用超收收入补充了全国社

会保障基金，以及部分原列中央补助地方支出的企业关闭破产资金在执行中上划中央本级；政策性补贴支出 237.49 亿元，完成预算的 79%，主要是国家储备棉花利息费用补贴等据实结算数低于年初预算，使政策性补贴支出减少；车辆购置税收入安排的支出 465.19 亿元，完成预算的 120.2%，主要是车辆购置税收入增加，用于公路建设方面的支出也相应增加。

2003 年，中央预备费预算为 100 亿元，实际动用 83.86 亿元，包括：卫生医疗支出 22.12 亿元，社会保障支出 15.29 亿元，农业救灾支出 11.01 亿元，抚恤和社会福利救济支出 8 亿元，公检法司支出 6.16 亿元，国防及武警支出 4.3 亿元，教育支出 3.05 亿元，科技三项费用 2.74 亿元，文体广播及科学事业费支出 2.33 亿元，外交支出 1.26 亿元，其他部门事业费支出 1.12 亿元，其他支出等 6.48 亿元。

**财政宏观调控作用增强。**为了促进国民经济持续较快增长，2003 年继续实施了积极的财政政策。安排国债项目资金 1400 亿元，在严格资金管理的同时，积极调整和优化了国债项目资金的使用方向和结构，重点向农村倾斜，向结构调整倾斜，向中西部倾斜，向科技教育和生态环境建设倾斜，向公共卫生体系建设倾斜。同时，适当提高了机关事业单位职工收入水平，稳妥落实了调整机关事业单位职工工资和离退休人员离退休费的政策。为了促进地区协调发展，加大了财政转移支付力度。2003 年，中央财政用于地方的财力性转移支付 1914.29 亿元，比上年增长 17.9%；社会保障、农业、科技、教育、卫生、扶贫等专项转移支付 2598.1 亿元，比上年增长 8.2%。各地按照国务院关于完善省以下财政体制的要求，进一步提高了基层财政的财力保障程度。

非典疫情爆发后，中央非常关心人民群众

的生活和企业的生产经营。中央财政设立了非典防治基金，明确了对农民和城镇困难群体中的非典患者提供免费救治的政策，在有效防止疫情蔓延特别是向农村蔓延方面发挥了重要作用；及时出台了一系列财税优惠政策，有力支持了受非典冲击较大的旅游、餐饮、民航、铁道、旅店、出租车等行业克服困难，恢复生产，度过难关。

**财政改革继续稳步推进。**2003 年，党中央、国务院果断作出了改革出口退税机制的决策，确定了“新账不欠，老账要还，完善机制，共同负担，推动改革，促进发展”的改革原则，明确了对出口退税率进行结构性调整等五项政策。同时，2003 年中央财政进口增值税、消费税超收的 838.59 亿元，全部用于增加出口退税。继续推进了深化“收支两条线”管理改革，将涉及人事部等 30 个部门和单位的 118 项行政事业性收费纳入预算管理。进一步扩大了向全国人大报送部门预算的范围，增加了 118 个中央二级事业单位进行基本支出和定员定额改革试点，内容也更为规范。国库集中支付制度改革中央试点部门由上年的 42 个扩大到了 82 个。政府采购范围进一步扩大，规模已达到 1659.4 亿元，比上年增长 650 亿元。预算管理制度改革的深化和财政监督工作的加强，提高了财政资金的安全性、规范性和有效性。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

总的看，2003 年预算完成情况比预计的好，但我们清醒地认识到，预算执行和财政工作中仍存在一些不容忽视和亟待解决的问题。一是财政对“三农”、公共卫生、就业和社会保障、环境保护、教育科技等社会事业发展的支持力度有待进一步加大，还有许多急需办的事没有财力去办。二是经济发展过程中，多方面的问题和矛盾不断向

财政集聚，财政面临的风险增大，防范和化解财政风险的任务十分艰巨。三是部分地区基层财政还比较困难，一些地方存在债务负担沉重、基层政权保障和建设不力、欠发工资等现象。四是做假账、偷税骗税、铺张浪费财政资金等问题仍比较严重，财经秩序有待进一步规范，财政资金使用效益尚需继续提高。审计署对2003年中央预算执行和其他财政收支情况的审计结果也表明，财经秩序和管理方面存在的一些问题还相当严重，如中央预算管理还需进一步规范，一些部门财政资金使用效益不理想，预算执行不严肃；有些专项转移支付分配管理仍不规范；一些中央部门和单位未严格落实深化“收支两条线”管理改革的规定；部分地区和部门在收入征管工作中违规减免和监管不力；一些国债项目重复安排、配置不合理、损失浪费等。

这些问题，既有经济发展过程中长期存在的，也有当年预算执行中新出现的；既有制度不健全上的漏洞，也有法制意识淡薄的原因；既有体制不合理的因素，也有管理上的不规范。对此，国务院高度重视，要求财政部及中央有关部门牢固树立依法理财观念，提高为民理财的责任意识，对预算执行中存在的违规违纪问题，要依法查处，并深化财政改革，加快公共财政体制建设，健全科学决策机制，从制度上和体制上加以根本解决。财政部及中央有关部门已经并正在继续采取措施认真纠正和改进，进一步细化预算编制，增强资金分配的透明度，抓紧清理和规范专项转移支付项目，完善政府投资管理和审批体制，改进税收管理机制，严格依法治税，进一步提高财税管理的科学性、规范性和有效性。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

下面，我简要报告一下今年前5个月全国财

政收支的主要情况：

今年以来，我国国民经济保持快速增长态势，经济总体形势是好的，预算执行情况也较好。

1—5月，全国财政收入11972.52亿元（不含债务收入，下同），完成年度预算的50.8%，比去年同期增长32.4%。其中，中央财政收入7190.04亿元，比去年同期增长37.7%；地方财政收入4782.48亿元，比去年同期增长25.2%。1—5月财政收入增幅较大，主要是经济快速增长、经济效益提高，并受固定资产投资增长过快、能源原材料价格上涨过高等因素的影响，同时也有出口退税等不可比因素。按照出口退税机制改革方案规定，去年底前出口退税结转今年办理部分作陈欠处理，加上今年企业办理出口退税手续有滞后效应，今年1—5月的出口退税额只有246亿元，比去年同期少294亿元。此外海关代征消费税和增值税的增量434亿元，按规定也要首先用于增加以后的出口退税。如果剔除上述不可比因素，1—5月全国财政收入增幅为24.4%，其中中央财政收入增幅为22.5%。

1—5月，全国财政支出8322.6亿元（不含债务还本支出，下同），完成年度预算的31.1%，比去年同期增长13.8%。其中，中央财政支出2535.62亿元，比去年同期增长14.4%；地方财政支出5786.98亿元，比去年同期增长13.5%。全国财政收支相抵，收入大于支出3649.92亿元（去年同期收入大于支出1724.38亿元）。

1—5月，国内债务收入2363.13亿元，国内外债务还本支出1487.99亿元；全国政府性基金收入1419.51亿元，政府性基金支出1046.85亿元。1至5月财政运行的主要情况是：

（一）大力支持保障粮食安全和促进农民增收。一是进一步清理规范涉农收费。从2004年1月1日起，取消3项、免征8项行政事业性收费

项目,降低4项行政事业性收费项目的收费标准。二是大力推进农村税费改革。在取消除烟叶以外的农业特产税的基础上,减免农业税改革试点工作稳步推进,力度也较大:吉林、黑龙江以及上海、西藏、北京、天津、浙江、福建共8个省市已免征或基本免征农业税;11个粮食主产省以及广东共12个省份降低或自主降低农业税税率3个百分点;11个省份降低农业税税率1个百分点。三是全面推开粮食直补工作。据统计,全国共有29个省(区、市)实行对种粮农民直接补贴,预计资金总额为113.65亿元。在6月底以前,13个粮食主产区的直补资金能基本兑付完毕。此外,还向13个粮食主产区拨付水稻、小麦、玉米、大豆等良种补贴资金12.4亿元。四是明确农业综合开发资金主要用于粮食主产区的政策,并对改善农业生产条件的资金全部实行无偿投入。五是认真落实稳定农业生产资料价格的政策。对磷酸二铵销售和进口每吨补贴100元、尿素生产企业增值税实行先征后返50%、出口尿素产品一律暂停增值税出口退税、暂停磷酸二铵出口退税等政策已开始执行。

**(二) 促进经济平稳持续发展。**一是努力支持降低禽流感疫情所造成的损失。全国共安排禽流感防治经费8.48亿元,其中:中央财政安排2.75亿元,地方财政安排5.73亿元,有力地保障了疫情防治工作的资金需要。经国务院批准,财政部会同有关部门出台了一系列的减免税、费、基金和贴息等财税扶持政策,大大缓解了禽流感对家禽养殖户以及禽肉加工、冷藏、运输、销售企业带来的不利影响。二是积极推进出口退税机制改革。除保证今年出口退税的正常需要、确保“新账不欠”外,中央财政还积极采取措施解决历年遗留出口退税欠款问题,以增强企业竞争能力,促进外贸出口较快增长。三是根据社会投资增长加快和宏观经济形势变化的新情况,适当把握国债

项目资金安排进度,并优化使用结构。四是切实保障重点支出需要。1—5月,农林水气等部门支出增长18.4%(其中农业支出增长22.7%)、社会保障补助支出增长44.2%、文教科学卫生支出增长13.6%(其中教育支出增长15.6%)、行政事业单位离退休支出增长22%、公检法司支出增长17.9%。

**(三) 加强就业和社会保障工作。**一是在认真落实中央关于就业和再就业各项财税优惠政策的同时,今年中央财政预算再就业补助资金在上年47亿元的基础上增加36亿元,比上年增长76.6%,目前已拨付63亿元。二是根据国务院批准的具体实施方案,吉林、黑龙江两省已开始实施完善城镇社会保障体系试点工作。三是及时安排公共卫生支出,支持建立和完善国家和地方突发公共卫生事件医疗救治体系及疾病预防控制体系。四是会同民政部下发了《农村医疗救助基金管理试行办法》,切实加强农村医疗救助基金的管理。

**(四) 支持国有企业和金融体制改革。**一是支持国有企业改革。及时安排企业关闭破产补助资金,支持国有企业分离办社会职能;进一步调整铁路系统的房产税和城镇土地使用税政策,促进铁路体制改革。二是支持中国银行和建设银行进行财务重组和改制上市。三是落实支持中国人保、中国人寿两家保险公司上市的所得税返还政策。四是支持农村信用社改革。帮助消化农村信用社历史包袱,同时,对部分试点地区农村信用社实行税收优惠政策,以进一步深化农村信用社改革,改善农村金融服务。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员:

做好今年的财政工作,圆满完成全年预算,具有十分重要的政治、经济和社会意义。我们要在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导

下，高举邓小平理论的伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，根据党中央的统一部署和十届全国人大二次会议对经济财政工作的决定和决议要求，树立和落实科学发展观，密切跟踪经济运行情况，坚定不移地落实好已出台的宏观调控措施；把握国债项目资金安排的节奏和进度，加

强国债项目资金使用管理；确保出口退税机制改革的顺利实施，稳步推进增值税转型改革试点；继续深化预算管理制度改革，研究建立科学的绩效预算评价体系；努力增收节支，保障各项重点支出需要，圆满完成财政预算，促进全面建设小康社会。

# 全国人民代表大会财政经济委员会 关于 2003 年中央决算的审查报告

——2004 年 6 月 23 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大财政经济委员会副主任委员 刘积斌

全国人民代表大会常务委员会：

第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议听取了财政部部长金人庆受国务院委托所作的《关于 2003 年中央决算的报告》和审计署审计长李金华受国务院委托所作的《关于 2003 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。全国人民代表大会财政经济委员会结合审议审计工作报告，对决算草案和决算报告进行了审查。现将审查结果报告如下：

国务院报告的 2003 年中央决算，中央财政总收入 12483.83 亿元，比预算增加 543.34 亿元，完成预算的 104.6%；中央财政总支出 15681.51 亿元，比预算增加 542.72 亿元，完成预算的 103.6%；中央财政赤字 3197.68 亿元，比预算减少 0.62 亿元；国债发行 6403.53 亿元，其中代地方发债 250 亿元，与预算持平。

2003 年，国务院及其财政等部门认真贯彻党中央确定的各项方针政策，依法落实《第十届全国人民代表大会第一次会议关于 2002 年中央和地方预算执行情况及 2003 年中央和地方预算的决议》，认真执行预算，加强宏观调控，努力组织财政收入，确保农业、社会保障、卫生、教育、科技等重点支出，积极应对非典疫情，战胜自然灾害。财政对促进国民经济和社会事业发展发挥了重要作用。同时，认真地落实了全国人大提出的

要求，加强了财政管理和预算制度改革，较好地解决了出口退税拖欠问题。2003 年 12 月国务院向全国人大常委会报告了中央财政预计超收收入安排使用情况，实现了超收收入主要用于解决出口退税和抗灾救灾等必要支出的目标。

中央预算执行中也存在一些不容忽视的问题。除了中央预算管理有些方面还不够规范外，突出的是中央固定资产投资预算管理亟待改进：一是年初预算分配到项目的到位率较低，执行中随意调整的情况比较多；二是沿用过去的基数法分配投资，与现实情况出入较大，不科学、不合理；三是补助地方项目标准不明确，而且项目过多过细。一些部门专项资金的管理和使用问题较多，收入征管中仍然存在违规减免、征管不力等现象。审计署依法进行审计，做了大量工作，为查处财经领域中的违法违规问题，推进依法理财，提高资金使用效益，规范管理制度，发挥了重要作用。建议国务院责成有关部门和地方对审计查出的问题，认真分析原因，切实进行整改，特别是对重大违法违规和屡查屡犯的事件，要依法追究责任人的责任，并在 2004 年底前将纠正情况和处理结果向全国人大常委会提出报告。审计工作报告中提出的加强中央预算管理的意见是适当的、可行的，应当认真加以落实。

财经委员会认为，2003 年中央预算完成情况

是好的，建议批准国务院提出的《2003 年中央决算（草案）》和《关于 2003 年中央决算的报告》。

为进一步做好财政预算工作，财经委员会提出如下建议：

**（一）进一步增强预算的科学性和严肃性。**各级政府和各部门、各单位要按照依法治国的基本方略，进一步从制度和体制上研究解决预算决策的科学性和执行的严肃性问题。要规范预算的编制，政府和部门预算必须真实、完整、合法。要坚持先有预算、后有支出、严格按批准的预算执行。经人民代表大会批准的预算，非经法定程序，不得改变。

**（二）加强税收征管。**要坚持依法征税，应收尽收。严禁人为调节税收进度，不得随意缓税、减税、免税，也不得收“过头税”。要严格执行税收优惠政策，不得擅自扩大优惠政策的范围、标准、期限。要适应新情况，尽快提出修订个人所得税工资薪金应纳税所得额扣除标准的方案。

**（三）改进中央固定资产投资预算管理工作。**固定资产投资预算是国家预算的重要组成部分。安排好、使用好财政固定资产投资，对贯彻落实中央的方针政策，保证国民经济持续快速协调健康发展具有重要意义。国务院及有关部门要重视研究改进中央固定资产投资预算管理工作。合理划分中央与地方的投资事权，改变目前中央投资主管部门管得过多过细的状况。提高年初投资预算分

配到项目的到位率。预算执行中不得随意调整建设资金的使用级次和方向。建立政府投资项目绩效评估制度和责任追究制度。

**（四）规范预算划转，清理预算结余。**预算执行中应尽量避免或减少各种上下级次划转，属于哪一级的支出要在编制预算时就确定下来。鉴于有些部门和地方的历年累计的预算结余（结转）越来越多，其中，存在许多不合理甚至虚假现象，建议国务院对中央各部门以及地方的预算结余（结转）项目进行一次专项清理检查，并提出处理和改进办法。

**（五）规范财政转移支付，加快预算科目改革。**要改进中央对地方税收返还和补助支出的预算管理，中央对地方的财政转移支付要规范、透明。明年要将专项转移支付中的主要项目报全国人大。将中央对地方税收返还、财力性转移支付、体制性补助以及一些跨年度的专项转移支付资金的预计数额，及时通知各省、自治区、直辖市，以便地方政府纳入预算，统筹考虑其财力的分配使用和地方人大实施有效监督。地方各级政府要将上级的财政补助编入预算，报同级人大审查监督。科学规范的政府预算科目体系，对于加强预算管理具有重要意义，建议国务院及其财政部门按照建立公共财政体制框架的要求，抓紧制定并推行新的政府预算收支科目体系。

以上报告，请予审议。

# 关于 2003 年度中央预算执行和其他 财政收支的审计工作报告

——2004 年 6 月 23 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

审计署审计长 李金华

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告 2003 年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《中华人民共和国审计法》和《中央预算执行情况审计监督暂行办法》的规定，审计署对 2003 年度中央预算执行和其他财政收支进行了审计。按照十六大、十六届三中全会和国务院对经济工作的部署，今年的预算执行审计紧紧围绕加强宏观调控、推进依法行政、维护群众利益、促进提高财政资金使用效益开展工作，主要审计了财政部具体组织中央预算执行情况，国家发改委及中央其他部门预算执行情况，税务系统税收征管情况，教育、扶贫、救灾等专项资金管理使用情况，工商银行和原中国人寿保险公司资产负债损益情况，以及原国家电力公司领导班子经济责任履行情况。

## 一、2003 年度中央预算执行和其他财政收支 审计情况

2003 年，国务院及其各部门认真贯彻中央确定的各项方针政策，落实全国人大提出的要求，坚持扩大内需方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，针对经济运行中出现的新情况，及时采取措施进行宏观调控，有效促进了国民经济的持续快速协调健康发展。国务院各部门继续推

进部门预算和“收支两条线”管理改革，坚持依法理财，加强内部管理，预算和财务管理水平不断提高。2003 年，全国财政收入增加较多，首次突破 2 万亿元，比上年增长 14.9%。财政支出重点向农村、科技教育、公共卫生等方面倾斜，有力保障了应对非典疫情、战胜自然灾害和加强社会保障等资金需要，社会事业投入显著增加，财政的宏观调控作用进一步加强。总的看，2003 年度中央预算执行和其他财政收支情况是好的，但仍存在一些不容忽视的问题。

### （一）中央预算管理中存在的主要问题

1、预算外资金清理不够彻底，彩票公益金等财政性资金 271.94 亿元仍未纳入预算管理。其中：24 个部门收取的行政事业性收费 39.45 亿元，仍存放在预算外中央财政专户；中央财政集中的彩票公益金 135.75 亿元，在收缴中央财政专户后，直接拨付相关部门安排使用。财政部应尽快研究办法，将上述资金纳入预算管理。

2、在中央本级支出年初预算中安排补助地方支出 502.13 亿元。2003 年，财政部在批复和追加交通部预算时，同意交通部将车辆购置税 435.2 亿元直接拨付地方交通部门，用于公路建设；将中央本级基本建设资金 39.77 亿元，调整为补助地方支出；将补助地方的教育支出 24.66 亿元编入中央本级预算；将补助地方的卫生防疫

专项经费 2.5 亿元列入农业部预算。这种做法，虚增了中央本级支出，同时也使这部分资金的使用脱离了地方政府、人大的管理和监督。

3、采取退库、退税的方式，解决应由预算安排的支出 282 亿元。主要是对 9 家企业集团仍实行所得税超额或定额返还的“包税”方式，2003 年共退付所得税 254.55 亿元，用于解决企业办社会和医疗卫生、社会保障等方面的支出。这种做法，虽然是在特定历史条件下形成的，但不规范，缩小了预算收支规模，影响了正常的分配秩序。财政部应按照“收支两条线”原则，对现行的退库、退税项目进行清理。

4、中央部门上年累计结余资金 589.38 亿元未纳入当年部门预算予以安排。据部门决算反映，129 个中央一级预算单位 2002 年底财政拨款结余 646.03 亿元，其中有些是预算编制不严格、管理不规范造成的，也有些是由于历史原因多年累积下来的。财政部在核定 2003 年部门预算时，仅将其中 56.65 亿元纳入部门预算，其余 589.38 亿元仍沉淀在中央部门。这样不但导致财政资金大量闲置，也影响部门预算的真实完整，不利于深化部门预算改革。对此，财政部应深入调查研究，提出解决办法，报国务院审定。

5、一些省对中央补助地方收入预决算编制不完整。据对 17 个省（区、市）的审计调查，这些省 2002 年本级预算共编报中央补助收入 936 亿元，仅为实际补助 4 149 亿元的 22.5%。有 4 个省根本没有编报中央补助收入。未编入预算的这部分中央补助资金，实际上脱离了地方人大的审查监督。造成上述问题的主要原因是，财政部年初没有把中央补助地方支出分解到地区和项目，加之省级预算在中央预算审查批准之前编报，地方难以对中央补助资金的数额作出预计。同时，也与一些地方财政自觉接受政府、人大监督意识不强有关。有 9 个省在决算中也存在少报甚至不报

中央补助收入的问题，2002 年这 9 个省决算编报中央补助收入数仅占实际补助的 26%。

6、部分专项转移支付管理仍不够规范。审计发现，一是目前中央补助地方基本建设专项资金和其他 19 项专项转移支付资金，没有具体的管理办法或办法没有公开，涉及金额 111.72 亿元。二是在采用因素法分配的中央专项转移支付资金中，有 11 项没有严格按照规定进行分配，人为作了调整，调整率达 11%，涉及金额 33.07 亿元。三是有些项目的预算安排与实际不符。专项转移支付管理不规范，使资金分配存在一定的随意性，缺乏透明度。

## （二）中央基本建设预算管理中存在的主要问题

1、中央预算内投资年初预留比例过大。2003 年，国家发改委安排中央预算内基本建设投资 304.49 亿元，年初审批下达 228.36 亿元，预留 76.13 亿元，占年度预算的 25%。在年初审批下达的 228.36 亿元中，含有可研报告尚未批复和“打捆”项目投资 54.96 亿元，实际落实到项目的只有 173.4 亿元，仅占年度预算的 57%。部分项目因特殊原因在年度执行中改变投向。国家发改委要进一步提高投资管理的科学性，认真落实预算管理的要求。

2、部分中央预算内基本建设投资按基数法分配，不够合理。2003 年，国家发改委按基数法分配 63 个中央部门和单位基本建设投资 80.18 亿元，其中超过 1 亿元的部门有 13 个，不足 1 000 万元的 24 个，不足 200 万元的 5 个。这种分配办法，虽有一定的历史延续性，但容易与实际需要相脱节。国家发改委应尽快研究改进，按项目分配中央预算内基本建设投资。

3、2003 年，国家发改委安排的中央预算内补助地方基本建设投资为 88.19 亿元，共涉及 11 个行业、2040 个项目，其中 20 万元以下的项目有

809 个。由于项目多、数额小，对项目难以作出客观判断。国家发改委应进一步研究改进中央预算内投资补助地方项目的管理办法。

4、1994 年国务院决定停止征收“国家轿车零部件横向配套基金”后，由于当时的客观原因，原国家计委未将此前已收取的基金上缴财政，截止 2003 年底，该基金本息合计 8.58 亿元。国家发改委应对这项基金进行清理，上缴中央财政。

5、1994 年，原国家计委批复同意所属宏观经济研究院等 7 个单位联建科研办公楼，截止 2000 年底，实际投资 8.59 亿元，建筑面积 8.87 万平方米。办公楼建成后，原国家计委并未全部交给所属单位使用，而是将其中部分面积用于出租，2001 至 2003 年共收取租金 3 285 万元，用于机关离退休干部医疗费超支等。国家发改委应对出租房产进行清理，报国资局研究处理。

### (三) 中央其他部门预算执行中存在的主要问题

审计 55 个中央部门和单位 2003 年度预算执行情况，查出的突出问题是：

1、7 个部门采取虚报人员、编造虚假项目等方式，套取财政资金 9 673 万元。如国家林业局调查规划设计院等 4 个单位编造、变造 7 份“林业治沙项目”贷款合同，套取财政贴息资金 415 万元。

2、41 个部门挤占挪用财政专项拨款和其他有专项用途的资金 14.2 亿元，主要用于建设职工住宅、办公楼和发放各类补贴。如 1999 年以来，国家体育总局动用中国奥委会专项资金 1.31 亿元，其中用于建设职工住宅小区 1.09 亿元，用于发放总局机关工作人员职务补贴和借给下属单位投资办企业 2 204 万元。

3、一些部门预留预算资金问题比较突出。一是有预算分配权的部门年初大量预留资金。2003 年，国防科工委共分配预算资金 162.1 亿元，年

初预留 62.91 亿元，预留比例达 38.8%；科技部在年初分配预算资金时，将科技三项费用 17.01 亿元全部预留，直到当年 8 至 11 月份，才采取追加的方式批复到有关地方和部门。二是 22 个部门在向所属单位分配预算资金时，年初预留 223.69 亿元，占财政部批复预算的 13.65%。上述做法造成资金分配随意性大，不符合部门预算改革的要求。

此外，基本建设和事业发展专项资金闲置问题比较普遍。抽查 23 个部门管理的 43 个基本建设和事业发展专项资金项目，截止 2003 年底，财政部累计拨款 31.14 亿元，项目实施单位实际仅使用 12.61 亿元，资金闲置达 18.53 亿元，占项目预算拨款的 64.74%。

根据全国人大常委会和国务院的要求，审计署还对国务院 24 个部门 2003 年度决算(草案)进行了审签。从审计情况看，部门决算编报不真实、不规范的问题仍然存在，主要是少报收入和结余、虚列支出、漏汇少汇部分资金等，涉及金额 40.54 亿元。对这些问题，审计长已签署意见，要求予以纠正。

### (四) 税收征管中存在的主要问题

审计调查 17 个省(区、市) 35 个地(市)的税收征管质量，重点抽查了 788 户企业，发现少征税款问题比较突出。这些企业 2002 年少缴税款 133 亿元，2003 年 1 至 9 月少缴税款 118 亿元。影响税收征管质量的主要问题是：

1、人为调节税收进度。一些税务部门在完成税收计划的情况下，有税不征、违规缓征，甚至违规退库或利用税款过渡户人为调节收入。调查的 788 户企业中有近一半的企业存在这类问题，由此造成 2002 年底和 2003 年 9 月底分别少征税款 106 亿元和 102 亿元。如唐山市国税局 2002 年 11 月以来，在企业完全具备纳税能力的情况下，违规批准 13 家钢铁企业延期纳税 10.63 亿元，用

于扶持地方钢铁企业扩大生产规模。

2、有些税务机关征管不力，造成税收流失。有些税务机关对企业纳税申报审核不严，擅自扩大优惠政策执行范围，违规批准减免税，导致税收流失 27.6 亿元，涉及企业 169 户，占调查企业户数的 21%。审计还发现，个别税务机关严重失职渎职，造成国家税款大量流失。如河南省许昌市地税部门对货运专用发票管理失控，向无货物运输业务的企业无限量发售专用发票，致使这些企业以收取手续费为目的，大量违规代开、虚开货运发票，受票企业用虚假的货运发票抵扣增值税，侵蚀国家税款。审计抽查 6 户企业，2001 至 2002 年共代开、虚开货运发票 1 万多本，金额 19.17 亿元，从中收取手续费 513 万元。若这些发票全部抵扣，将造成 1 亿多元的增值税流失。此案经审计发现后，河南省政府和国家有关部门进一步组织查处，已移送涉嫌犯罪案件 62 起，抓获犯罪嫌疑人 39 人，追缴入库税款 8 687 万元。当地税务机关 73 名责任人受到处分，2 人被移送司法机关处理。

3、有些税收政策存在漏洞。如现行民政福利企业税收优惠政策虽然在鼓励残疾人就业方面发挥了一定作用，但国家付出的代价过高，残疾人得到的实惠较少。审计调查的 10 个地（市）共有民政福利企业 6438 户，2002 年 1 月至 2003 年 9 月，享受税收返还和减免 103.49 亿元，而同期这些企业支付给残疾人的工资福利只有 12.3 亿元，仅占退免税总额的 11.89%，大部分减免税成为企业的自有资金或被有关部门集中使用，违背了制定这项政策的初衷。而且由于福利企业监管难度较大，在实际执行中，部分企业弄虚作假，采取虚报、挂名等手法人为提高残疾人员的比例，骗取税收优惠。

#### （五）专项资金管理使用中存在的主要问题

2003 年，围绕“三农”、教育、安全生产等社

会关注的热点、难点，审计署组织对国土出让金、扶贫资金、基础教育经费、社保资金、救灾资金、“大学城”开发建设情况以及武警消防系统财务收支进行了审计和调查，发现并纠正了一些侵害群众切身利益的突出问题。

1、审计和调查 10 城市国有土地出让金管理使用情况，发现的主要问题是：一些地方非法买卖土地、乱占耕地的问题比较严重；征地补偿政策落实不到位，侵害农民利益。武汉市洪山区 927 亩集体山林地，先后 4 次被非法买卖，有关单位和个人从中牟利 4 000 多万元。在对国家食品药品监督管理局预算执行审计中发现，2003 年 12 月，该局机关服务中心与两个公司签订协议，擅自将国家无偿划拨给该局位于北京昌平区的 216 亩土地，以 8 500 万元的价格转让给这两个公司，用于经营开发。上述土地转让未报有关部门批准，也未办理任何合法转让手续，违反了土地管理法和国务院关于整顿土地市场秩序的规定。审计以后，该局高度重视，正在研究纠正。

现行征地补偿标准明显偏低，实际补偿中又往往执行不到位。个别不法分子甚至大肆诈骗征地补偿款，严重损害农民利益。2001 年 4 月，私营企业华海公司在得知武汉市政府准备征用江汉区后湖乡两个村 805 亩土地的情况下，通过该乡有关领导引荐，未经任何审批手续，分别与两村签订了对上述土地联合进行开发的合同，“特别”规定，如遇国家征用该地，华海公司保证对两村每亩地的补偿不低于 10.8 万元和 12.5 万元，若国家征地补偿高于上述价格，则超出部分的 80% 或全部归华海公司所有。同年 8 月，武汉市以每亩 14.8 万元和 14.7 万元的价格征用上述土地，华海公司从中攫取差额 1 801 万元。华海公司在得到最后一笔资金两天后，即向工商部门申请注销。目前，该私营企业主在逃。

此外，我署还对南京、杭州、珠海、廊坊 4 个

城市的“大学城”开发建设情况进行了审计调查，初步发现的问题：一是违规审批和非法圈占土地问题突出。如2001至2002年，东方大学城开发有限公司以建设大学城配套设施等名义，与廊坊市和北京市通州区的5个村委会非法签订协议，大量租用农民集体土地，并将其中的6007亩（含耕地5728亩）用于建设5个标准高尔夫球场。二是“大学城”建设贷款规模过大，存在偿贷风险。如南京市仙林、江宁和浦口新校区的12所高校建设项目，目前银行贷款为27.28亿元，占实际到位资金的71%。这些学校还本付息主要靠学杂费收入，按目前收费情况测算，今后每年还本付息额将超过学杂费收入的40%，个别甚至达到80%。

2、审计21个省（区、市）592个国家扶贫开发工作重点县的扶贫资金，发现财政扶贫资金被挤占挪用问题比较突出，其中用于平衡预算等4.28亿元，用于买车和弥补行政经费等1.5亿元；扶贫贴息贷款投向不合理，主要投向了交通、工业、电力、通讯等基础性和竞争性行业，而用于扶持农户的小额贷款却逐年萎缩，不利于发挥扶贫资金的作用。如重庆市2002年9亿多元扶贫贴息贷款中，小额贷款280万元，仅占千分之三。吉林省安图县农业银行2000年发放小额贷款769万元，2001年下降到128万元，2002年再降至45万元。有些农民因申请不到扶贫贴息贷款，只得约6%的年利率向信用社贷款，增加了农民负担。

3、审计调查17个省（区、市）50个县的基础教育经费，发现的突出问题是：基础教育负债严重，增长过快，已成为县乡政府和学校的沉重负担；中小学乱收费问题尚未得到根本遏制；少数地方挪用挥霍教育经费问题比较严重。

50个县2001年底基础教育负债为23.84亿元，2002年底上升为31亿元，增长30%；到2003年6月底，仅半年时间又增长了25.7%，达38.98

亿元。负债增长速度大大高于同期教育经费投入增长速度，负债总额相当于这些地方一年财政收入的80%，最高的四川省小金县负债达到地方财政收入的6倍多。同时教育负债面也很广，有些县80%以上的中小学都有负债，宁夏中宁县中小学负债面达96%。形成负债的主要原因是，目前基础教育实行以县为主的财政投入体制，而县级财政普遍困难，对基础教育投入不足；一些地方和学校过分追求超前发展和不适当的达标升级，目前的负债中有72.5%是因新建校舍和“普九”达标形成的。调查发现，负债形式主要是银行贷款、施工队垫款以及向教师和社会借款等，其中拖欠施工队垫款较为普遍。据对28个县的不完全统计，截止2003年6月底，拖欠施工队垫款达12.1亿元，约占负债额的50%。一些学校经常被债主强行封门逼债、官司缠身，影响正常的教学秩序。

50个县基础教育收费规模仍呈增长趋势。2002年收费总额23.2亿元，比上年增长7.8%，生均负担469元，增长4.68%。乱收费问题仍然存在，50个县中有45个县存在此问题，2001年以来共违规收费4.13亿元，其中地方政府及有关部门违规出台政策收费2.46亿元，中小学自行违规收费1.67亿元。江苏省溧水县10所中小学违规收费达3049万元，占同期全部收费的39%。

一些县的教育及财政部门“吃”教育问题十分严重。如2002年以来，广东省化州市教育局及各镇教办挪用学杂费等2561万元，主要用于建办公楼和办公、招待费开支；市财政局挪用400万元平衡预算。1999年以来，该市教育局还将中小学生学习图书资料回扣款等1356万元，用于私分和吃喝，其中私分1103万元，招待费等支出253万元。吴川市地处粤西地区，财政十分困难，但该市教育主管部门在2002至2003年6月的一年半时间里，“吃”“分”教育经费600多万元，其

中市教育局吃喝 209 万元，人均近 3 万元，是同期在职教师人均工资的近 1.5 倍；17 个镇教办吃喝和发放补贴 402 万元，人均 2.9 万元。

4、审计 13 个省（区、市）基本养老保险基金和 8 个省（区、市）城镇职工基本医疗保险基金，发现的突出问题是参保率不高。截止 2002 年底，河北、河南等 8 省基本医疗保险参保率只有 58.5%，还有 50 个县尚未启动基本医疗保险制度。四川省江油市基本养老保险企业参保率只有 22.6%，广东省增城市虽达到 63.5%，但已参保企业中有近一半从业人员未参保，个体工商户参保情况更不容乐观，两市的参保率分别仅为 5.8% 和 24.6%。

5、审计 19 个省（区、市）武警消防系统财政财务收支，发现各地消防基础设施建设滞后，器材装备严重不足，消防的安全防御和应急能力较弱，给社会生产和人民生命财产安全带来隐患。一是消防站数量不达标。湖北、四川等 11 个省应建消防站 2479 个，实有 1267 个，仅占应建数的 51%。二是消防配套设施建设不足。甘肃、云南等 5 省有一半以上的市政消火栓应建未建，其中甘肃省的应建未建率达到 72%。三是消防配备缺口较大。6 个中西部省份消防车的配备缺额 26.9%，河南省特勤车辆配备缺额高达 83%。湖北、辽宁等 7 个省的消防救生、排烟等器材缺额 65%。造成上述问题的原因主要是，目前武警消防系统的行政经费和消防事业费分别由中央和地方财政负担，一些地方政府对消防建设重视不够，投入不足，有些地方的财政预算甚至没有安排消防事业费。

6、审计淮河流域安徽、河南、江苏 14 个灾区的救灾资金，发现一些地方虚报套取、甚至挪用私分的问题比较严重。有 9 个县采取重报、多报移民迁建户数等手法，套取灾区群众建房补助资金 1.36 亿元，占 9 县迁建补偿资金总额的

19%。安徽省霍邱县降低上级补助标准，克扣 1804 户灾区群众的建房资金 360 万元。阜南县 3 个乡镇的 17 名干部弄虚作假，骗取并私分国家蓄滞洪区运用补偿资金 20 万元，严重侵害农民利益。

审计去年云南大姚地震救灾资金管理使用情况发现，救灾资金下拨进度缓慢，截止 2004 年 3 月，中央财政下拨的 1.2 亿元特大自然灾害救济补助费，仍有 5 174 万元滞留在县级财政，占 43%；9 个地震灾区县中有 7 个存在上报灾情不实的问题，共套取救灾资金 868 万元；有关部门挤占挪用救灾资金 4 111 万元，主要用于平衡预算、兴建楼堂馆所及招待费开支等。云南省抗震救灾指挥部还批准动用救灾资金 4 847 万元，建造两个高标准的移民安置点，计划搬迁 495 户，户均补助近 10 万元，是其他同类灾区群众户均补助的 20 倍。少数基层干部以权谋私，借机为自己和亲友牟取高标准住房。抽查一个安置点的 40 户计划搬迁户，发现有 20 户不符合搬迁条件。

#### （六）财政资金投资效益方面存在的主要问题

审计和调查部分城市基础设施、公路、水利等项目，发现投资效益不高的问题非常突出，主要表现在：

1、部分项目未按期建成投产。抽查的 28 个省（区、市）利用国债建设的 526 个城市基础设施项目，有 136 个未按期建成，占 25%。工期延误的主要原因是，项目前期准备不充分，地方配套资金不落实以及项目建设管理不善等。概算投资 1.4 亿元的广西北海白水塘垃圾处理项目，计划于 2000 年底建成投产，由于选定的代理商没有进口设备代理资格以及进口合同多处违背国际惯例等，导致已付款的关键设备供货中断，工程拖延至今仍未完工。

2、部分已建成项目运营效果差。抽查已建成的 320 个城市基础设施项目，有 32 个没有投入运营，18 个长期处于试运营或开开停停的状态，69

个运营水平未达到设计能力。投资 22.79 亿元的国家重点建设项目河南省煤气化工程，从立项到 2001 年竣工投产历时 16 年，期间燃气市场供求发生重大变化，但项目决策者和建设单位仍坚持按原定规划进行建设，致使项目建成后只能按设计供气能力的一半运行，经营陷入严重困境，仅 2002 年度就亏损 2 亿多元。

3、有的工程质量存在重大隐患。审计长江堤防隐蔽工程建设情况发现，部分施工单位买通建设和监理单位，采取各种手段弄虚作假，偷工减料，水下护岸抛石少抛多计，水上护坡块石以薄充厚，工程质量令人担忧。抽查 5 个标段发现，虚报水下抛石量 16.54 万立方米，占监理确认抛石量的 20.4%，由此多结工程款 1 000 多万元，目前部分堤段的枯水平台已经崩塌；抽查 11 个重点险段发现，水上块石护坡工程不合格的标段达 50% 以上。在该工程建设管理中，有关责任人以权谋私、大肆受贿。此案上报国务院后，有关部门立案查处，目前已逮捕 21 人。

4、挤占挪用建设资金及损失浪费问题严重。湖北省黄冈市政府及有关部门弄虚作假，挪用明珠大道项目国债资金 1 167 万元，侵占安居工程用地 110 亩，兴建“形象工程”——东方广场，挪用资金占该项目国债资金总额的 19.45%，严重影响明珠大道的建设。合肥市北郊生活垃圾处理项目采用国际先进的焚烧、堆肥和卫生填埋相结合的处理工艺，由于堆肥工艺对垃圾分类收集程度要求高，目前国内不具备这个条件，引进设备试运行 4 个月即被弃用，垃圾处理改为单一填埋方式，填埋库容迅速饱和，致使投资 1.05 亿元、设计使用 25 年的垃圾处理场仅运行了 4 年就被迫关闭，不得不另行选址建设。

(七) 金融机构资产负债损益中存在的主要问题

1、审计工商银行总行及 21 个分行的资产负

债损益情况，查出的主要问题是：违规发放贷款，违规办理票据承兑和贴现。同时发现各类案件线索 30 起，涉案金额 69 亿元。

一是信贷业务中出现了一些新的风险点。主要表现在个人消费贷款上。一些房地产开发商、汽车经销商和个人采取弄虚作假的手法骗取住房和汽车等个人消费贷款，有的甚至内外勾结，合谋骗取银行资金。如工行上海外高桥保税区支行向“姚康达”一人就发放个人住房贷款 7 141 万元，这些资金被用于购买 128 套住房，炒作房地产。审计抽查工行北京翠微路支行办理的 7.91 亿元汽车消费贷款发现，4 家汽车经销商用虚假资料骗贷达 9 650 万元，占 12%。

二是票据市场管理混乱。这次审计共发现工商银行违规办理汇票承兑和贴现 101 亿元。在一些地方，无真实贸易背景的票据充斥市场，甚至出现以提供虚假贸易合同、增值税发票为主要“服务”内容的公司，专门对无真实贸易背景的银行承兑汇票进行“包装”，帮助套取银行资金，从中非法牟利。如洛阳芬莱商贸有限公司与银行工作人员内外勾结，2002 年仅为大连实德塑料工业公司及其关联企业就“包装”银行承兑汇票 4.92 亿元。2001 年以来，该公司通过此类“业务”共收取好处费 216 万元。

三是民营关联企业骗贷问题突出。审计发现，不少民营企业采取关联公司相互担保等方式，从商业银行套取巨额贷款，造成信贷资金严重损失。如广东省佛山市民营企业主冯某利用其控制的 13 家关联企业，编造虚假财务报表，与银行内部人员串通，累计从工行南海支行取得贷款 74.21 亿元，至审计时尚有余额 19.29 亿元。这些贷款有许多没有用于生产经营，而是大量转入个人储蓄账户或直接提取现金，有些甚至通过非法渠道汇出境外。经初步核查，银行贷款损失已超过 10 亿元。审计发现后，监察部等正在组织力量深入

查处。

2、审计原中国人寿保险公司资产负债损益情况,发现的主要问题:一是擅自改变保险费率、超额退保、非法代理保险业务等不正当竞争问题金额 23.74 亿元。二是将保险资金违规出借、投资和兴建办公楼等 24.82 亿元。审计还发现各类案件线索 28 起,涉案金额 4.89 亿元。这些问题发生在中国人寿保险公司改制前。审计结束后,人寿保险公司非常重视,随即开展全面整改,问题正在逐步得到纠正。

3、对交通银行锦州分行进行专项审计调查,发现 2000 至 2002 年,锦州分行与锦州市中级法院、古塔区和凌河区法院联手作假,用伪造的法律文书上报交通银行总行核销 175 户企业的“不良”贷款 2.21 亿元。在上述联手作假过程中,法院不执行相关法律程序,直接向锦州分行提供假案号,由该行风险处起草、打印本应由法院办理的法律文书,共盗用案号 236 个,编造假案号 110 个。实际上,这些被核销贷款的企业根本不知情,有的还在继续归还贷款,归还的贷款本金及抵押资产的变现收入,被该行全部存入“小金库”。同时,法院从上述虚假诉讼中收取“诉讼费”,其中锦州市中院和凌河区法院将收取的 85.3 万元存入私设账户。审计机关将此案移交有关部门查处,已有 7 人被审查,1 人被逮捕。

(八)原国家电力公司领导任期经济责任审计情况

受中组部委托,审计署对原国家电力公司领导班子进行了任期经济责任审计,审计资产总额 10 150 亿元,占该公司总资产的 70%。发现的主要问题:

一是损益不实比较严重。该公司 2002 年决算报表反映当年利润总额的 215 亿元,经审计确认应为 247 亿元,净增加 32 亿元,调增 15%。1998 至 2002 年,累计少计利润 78 亿元。损益不实的

原因,主要是少计收入、收益和多列成本。

二是决策失误造成重大损失。抽查该公司投资、借款、担保、大额采购和重大股权变动项目 6818 个,有损失或潜在损失的项目 631 个,金额 78.4 亿元,其中因个别领导人违反决策程序或擅自决策造成损失或潜在损失 32.8 亿元,占 42%。主要是以前年度下属公司造成的。如 1994 至 1996 年,北京供电公司总经理赵某在公司不具备独立法人资格的情况下,擅自为北京威克瑞公司提供担保,本息合计 11.2 亿元。由于威克瑞公司濒临破产,经法院判决,北京供电公司承担部分赔偿责任,造成损失 4.57 亿元。

三是国有资产流失比较严重。审计发现国有资产流失 45 亿元。其中,因违规处置资产、通过关联交易让利,造成国有资产向三产企业流失 29.7 亿元,占 66%;因违规对外投资、借款、担保以及其他违法违规问题,造成流失 15.3 亿元。

这次审计查出该公司涉嫌个人经济犯罪案件线索 12 起,涉案金额 10 亿元。如原中国电力企业联合会副理事长(副部级)林某在任华中电业管理局局长、华中电力集团公司总经理期间,以权谋私,其女儿、女婿等在承包电力工程、向电力单位供货中暗箱操作,弄虚作假,非法牟利 8 300 万元。此案正在进一步查处中,林某等 35 人已被逮捕。

这次中央预算执行审计结束后,审计署对查出的问题依法进行了处理。对违反财政财务法规的问题,已下达审计处理决定,要求有关单位予以纠正;对制度规定不完善、管理不规范的问题,有关部门根据审计署的建议,正在建章立制,完善内部管理;对执行国家政策中存在的问题和重要项目的审计情况,审计署及时向国务院作了报告,国务院责成有关部门研究整改;对涉嫌经济犯罪的案件线索,已按有关规定移送司法机关或纪检监察部门立案查处。这次审计查出问题的全

面整改情况，国务院将在今年年底前向全国人大常委会作出专题报告。

## 二、加强中央预算管理的意见

### (一) 细化中央补助地方支出预算，增强资金分配的透明度

当前中央补助地方支出已占中央财政总支出的一半以上，但财政部在每年编制和报告中央财政总预算时，未将其细化到地区和项目，使资金的分配缺乏透明度，也影响地方完整、准确地编报财政预决算，不利于政府和人大加强预算管理和监督。国务院已要求财政部采取积极有效的措施，进一步清理整合专项转移支付项目，控制专项转移支付规模，提高一般性转移支付的比重；要细化中央补助地方支出预算，编制分地区、分项目的详细预算，增强资金分配的透明度。地方各级财政应将上级补助收入及其分配使用情况，完整地编入本级预决算，接受同级政府和人大的监督。

### (二) 完善政府投资管理 and 审批体制，提高资金使用效益

近年来，政府基础设施投资规模不断扩大，但在项目规划、决策、审批和管理中仍存在一些不容忽视的问题。国务院要求国家发改委等部门进一步研究完善政府投资的决策机制，合理划分中央与地方的投资事权，提高项目规划和决策的科学化水平；协调各职能部门合理安排投资计划，更好地履行宏观管理与调控职责；逐步建立健全政府投资项目绩效评估制度以及建设责任追究办法，加强对项目建设的监督检查，促进提高财政资金的投资效果。

### (三) 改进税收管理机制，坚持依法治税

目前，各级税务机关仍采取“基数加增长”的模式确定税收计划，计划与实际往往存在较大出入，且将计划完成情况作为考核和奖励税务机关的重要依据。这种计划管理和考核机制，导致一些税务机关根据计划完成情况，人为调节进度，严重影响税收收入的及时完整。从对 788 户企业税收征管情况的审计调查看，少征税款的 80% 左右是由税务机关人为调节造成的。国家税务总局将在认真调查研究的基础上，完善现行的税收管理机制，推行税收征管综合质量考核，引导各级税务机关严格依法治税，杜绝人为调节税收进度现象的发生。

### (四) 强化国有商业银行内部控制，防范和化解金融风险

从近几年审计情况看，国有商业银行重大违法违规问题和经济案件时有发生，而且呈现出新发案件多、涉案人员层次高、涉案金额大的特点。究其原因，与银行的一些分支机构依法经营意识不强，内部控制机制不完善，特别是对一些分支行的“一把手”管理监督不力有很大关系。国有商业银行要结合深化金融改革，坚持依法经营，正确处理市场开拓与风险控制的关系，防止发生新的风险；商业银行及其内部各分支机构之间要建立行之有效的信息沟通机制，加大对企业跨地区、跨行办理贷款的监控力度，切实防范重大骗贷等案件的发生；要加强内部控制制度建设，狠抓对各级机构“一把手”的教育和监督，建立严格的领导责任追究制度，切实防止权力失控。

# 全国人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国土地管理法》 实施情况的报告

(“三农”问题报告之一)

——2004年6月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大常委会副委员长 盛华仁

委员长、各位副委员长、各位委员：

解决农业、农村和农民问题，是党和国家全部工作的重中之重，也是全国人大常委会今年的工作重点。今年四月，全国人大常委会按照增强人大工作实效、开创人大工作新局面的要求，紧紧围绕党和国家工作大局，围绕关系群众切身利益的问题，部署开展以“三农”问题为中心，从土地管理和耕地保护、落实各项农业政策措施、金融支农等三个方面进行执法检查和工作调研，监督和支持政府把有关“三农”问题的各项政策措施落到实处，以巩固和加强农业的基础地位，实现农业增产和农民增收，确保粮食安全。为此，由全国人大常委会部分委员、有关专门委员会委员、部分在地方工作的全国人大代表、机关工作人员等100余人，组成三个组、十二个小组，分别由三位副委员长带队，在国务院有关部门、新闻单位配合下，分赴十五个省、自治区，从五月初开始工作，历时一个多月。全国人大常委会还委托七个省（区、市）人大常委会对本省（区、市）的情况进行检查。中华环保世纪行组委会也配合开展了采访报道活动。这项工作到六月中旬已告一段落。现将有关情况报告如下。

## 一、为什么要围绕“三农”问题 开展执法检查和调研工作

近几年来，我国在“三农”方面凸显三大问题：一是耕地面积和粮食播种面积大量减少。据国土资源部和农业部统计，我国耕地面积1996年为19.51亿亩，到2003年减到18.51亿亩，七年间净减少1亿亩；粮食播种面积1998年为17.1亿亩，到2003年减到15亿亩以下，降到了建国以来最低水平。二是粮食产量连年下降。1998年粮食总产曾达10200亿斤以上，2002年降到9100亿斤，2003年又降到8600亿斤，降到了十四年来最低水平，人均粮食占有量也由1998年的825斤，降到2003年的667斤，降到了二十二年来最低水平。三是农民增收缓慢，城乡人均收入差距扩大。从2000年到2003年的四年中，全国农民人均纯收入分别只比上年增长2.1%、4.2%、4.8%和4.3%，与“十五”计划年均增长5%的目标相距较大；农民人均纯收入与城镇居民可支配收入之比分别为1：2.78、1：2.90、1：3.11和1：3.24。

对于“三农”的严峻形势，党和国家早已察

觉并高度重视。胡锦涛总书记在去年底召开的中央经济工作会议上明确指出,要把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作的重中之重;明确要求必须始终重视农业的基础地位,始终重视严格保护耕地和保护、提高粮食综合生产能力,始终重视粮食主产区和种粮农民的利益,始终重视增加农民特别是种粮农民的收入。今年元旦前夕,党中央发出了《关于促进农民增收收入若干政策的意见》,即深受广大农民拥护的1号文件,要求坚持“多予、少取、放活”的方针,力争实现农民收入较快增长。温家宝总理在《政府工作报告》中讲到2004年任务时,明确提出要采取更直接、更有力的政策措施,加强农业,支持农业,保护农业,努力增加农民收入,并具体提出六条政策措施。在此前后,国务院三次召开各省(区、市)省长(主席、市长)会议,专门研究部署“三农”工作。在今年三月召开的农业和粮食工作会议上,温家宝总理又提出促进粮食生产的八条政策措施。他郑重指出:“国以民为本,民以食为天。十三亿人口的吃饭问题,始终是我国一件头等重要的大事”。“任何时候都要立足于国内解决粮食问题,这是我们的基本方针。”要求“各省(区、市)都要确保本地区基本农田不减少、粮食播种面积不减少、粮食产量不减少,确保本地粮食供给稳定、市场稳定”。

吴邦国委员长在十届全国人大二次会议期间和会议前后多次提出,全国人大常委会今年工作要突出重点,着重抓好“三农”问题。4月28日,他在部署围绕“三农”问题开展执法检查和工作调研会议上进一步指出,粮食安全、农民增收问题,关系到党和国家工作的大局,关系到改革发展稳定的大局,关系到农民的切身利益,中央明确这是今年工作的重中之重。这也是今年人代会期间代表们反响最大、普遍关心的热点问题。因此“三农”问题理应成为今年全国人大常委会

执法检查和工作调研的重点。这既是依法履行监督职能,也是对国务院工作的支持。

我们就是在这样的形势、背景和指导思想下,开展这次执法检查和工作调研的。

## 二、关于土地管理、落实农业政策和金融支农的基本情况

我们从执法检查和工作调研中了解到,党中央、国务院有关“三农”问题的一系列重要指示下达后,各地方、各部门已引起普遍重视,中央的各项农业政策措施正在逐步得到落实,乱占滥用土地、耕地大量减少的势头得到初步遏制,土地违法案件正在陆续查处,农民种粮积极性明显提高,粮食的播种面积和产量有望回升,农业生产形势出现转机。实践证明,中央的政策措施是及时、正确、有效的。当前应继续予以关注的主要是以下几个问题:

### (一) 关于土地管理和耕地保护问题

新修订的《中华人民共和国土地管理法》(以下简称土地管理法)自1999年施行后,国务院依法核定并批复了各省(区、市)的土地利用总体规划,确定到2010年我国耕地保有面积为19.2亿亩。但到2003年底,耕地面积已降至18.51亿亩,降到了2010年耕地保有量底线以下。规划还要求,到2010年我国基本农田面积必须达到16.28亿亩,而目前基本农田划定面积已经接近这个底线。这些年来,各地违反土地管理法和《基本农田保护条例》,大量占用耕地特别是占用基本农田,随意调整已划定的基本农田保护区,突破土地利用总体规划的情况时有发生,有的还十分严重。对保护耕地质量也缺乏足够重视。

一是开发区设立过多过滥,占用了大量耕地。前一时期,违规设立的开发区遍布各地,不仅省、市、县(区)三级有,甚至不少乡镇和一些村也有。据国土资源部不完全统计,在这次清理整顿

之前,全国开发区多达 6015 个,规划面积 3.54 万平方公里(相当于 5300 多万亩),其中相当数量是耕地,而且有的是高产农田。开发区的规划面积已超过现有城镇建成区面积的总和。我们所去的山东、浙江等省,都是开发区设立过多的地方。山东省的开发区多达 990 个,规划面积 4870 平方公里(相当于 730 万亩);浙江省的开发区也多达 758 个,规划面积 4574 平方公里(相当于 686 万亩),两省的开发区个数、规划面积都分别超过全国的十分之一。

二是城市建设占用了大量耕地。这次执法检查 and 调研中看到,不少城市违反城市总体规划,追求时尚,相互攀比,不切实际地建设宽马路、大广场、大草坪、主题公园,有的还盲目扩建大学城、行政中心,这种情况在各级城市中相当普遍。据对 22 个省(区、市)的不完全统计,截至 2003 年初,在建和拟建的大学城有 46 个,占地面积超过 40 万亩。一些地方为改善投资环境,竞相兴建高尔夫球场,初步统计,目前全国已建、在建和拟建的高尔夫球场多达 306 个,遍及 26 个省(区、市),占地面积 48.8 万亩,其中也占用了不少耕地。更有甚者,有的以建大学城和高尔夫球场为名,大搞房地产开发。这与我国人口多、耕地少、家底薄的基本国情极不相符。

三是因调整农业结构减少了粮食播种面积。前些年,在粮食供需总量平衡、丰年有余的情况下,一些地方进行农业结构调整,对提高农业综合效益、增加农民收入起了积极作用。但同时也造成粮食播种面积减少。有些地方占用基本农田种植果树、经济林,还有的挖塘养鱼。据国土资源部统计,近几年内,因建设用地、房产开发、结构调整等共占用优质良田达 1300 万亩,其中相当部分已很难恢复种粮。

四是生态退耕也退了一些不该退的耕地。退耕还林还草是党中央、国务院为保护生态制定的

一项重大战略,方针是正确的,实践效果也是好的,尤其是西部地区的效果十分明显。这些年,退耕还林主要退的是 25 度以上陡坡耕地,15—25 度生态地位重要、水土流失严重的坡耕地,还有一部分是 15 度以下严重沙化和石漠化耕地。但退耕还林的具体实施规划没有跟上,实际操作中把握不严,致使少数地方为了得到退耕的政策实惠,把不该退的耕地也退了一些。

五是现有耕地中有灌溉设施的保收农田比例较低,水土流失、养分不平衡、耕作层和肥力退化、农田污染等问题十分突出,耕地总体质量偏低。

根据国务院的统一部署,近几个月,各地对违规设立的开发区进行了清理整顿,现已上报撤销的开发区 3763 个,核减规划面积 1.4 万平方公里,退回土地面积 1600 多平方公里,复垦土地面积 1100 多平方公里。山东省决定撤销开发区 739 个,核减规划面积 3770 平方公里,分别占原来总数的 74.6% 和 69.2%。浙江省已决定撤销各类开发区 624 个,县级及以下开发区全部撤销,核减规划面积 3490 平方公里,分别占原来总数的 82.3% 和 76.3%。各地对违法违规占地的案件正在进行查处。但我们也了解到,目前在清理整顿中,思想认识还很不统一,甚至有一些消极情绪。现在,无论东部、中部还是西部地区,对占用土地的欲望都非常强烈。他们担心停止批地会错过发展机遇,提出不要搞一刀切,要求早点解除冻结令。一些领导同志对违法违规案件也往往认为是“出于公心,为了发展”,处理时狠不了心,下不了手。我们认为,如果在思想认识上不能尽快统一到党中央、国务院的方针政策上来,就不可能正确汲取教训,非但不能下决心纠正偏差,而且还会等待观望,那么近期治理整顿的成果就难以巩固,违规设立的开发区极有可能反弹。这应当引起足够重视。

## (二) 关于粮食问题

近几年粮食连年减产,分析原因主要有两个:一是耕地和粮食播种面积不断减少,二是农民种粮积极性不高。党中央、国务院的一系列重大决策和措施实施后,情况正在发生变化。从这次所去的15个省、区来看,各地对国务院关于向种粮农民直接补贴、良种补贴、农机购置补贴、减免农业税和稳定农业生产资料价格、实行粮食最低收购价、对粮食购销体制进行改革等各项政策措施,凡由中央财政承担的部分,已经或正在落实到位。目前13个粮食主产省安排粮食直补和良种补贴资金113亿元,其中7个省区已基本发放到户;12个粮食主产省减免农业税191亿元,也已落实到户。中央的各项政策措施基本做到了不流失、不缩水、不走样,政策实惠正在兑现到农民手中。不少省区如浙江、陕西、宁夏等还用地方财政增加了补贴额度或扩大了补贴范围。我们所到之处,看到农民种粮积极性普遍开始回升。根据农业部分析,当前粮食生产呈现三个态势:一是夏粮收成高于去年已成定局,二是秋粮播种形势好于夏粮,三是主产区粮食发展势头较为强劲。检查组和调研组所去的省区,粮食播种面积、粮食总产都能按照国家提出的要求加以落实,有的还提出了高于国家要求的奋斗目标。据目前的情况看,今年全国粮食播种面积有望达到15亿亩以上,如果各项政策措施进一步落实到位,夏秋之间不发生严重的自然灾害,粮食产量达到国务院要求的9100亿斤是有希望的。

从这次检查和调研的情况看,制约粮食生产的因素主要有以下几个:一是确立稳定长效的农业政策问题。现在基层干部和农民最关心的是政策能否稳定,他们担心粮食一少,好政策就来了;粮食一多,好政策又走了。因此,迫切要求国家确立有利粮食增产和农民增收的稳定长效的政策体系和运作机制,保护农民种粮的积极性。二是

有效解决种粮比较效益低的问题。尽管国家采取了支持种粮的政策和实行粮食最低收购价的措施,但种粮与种其他经济作物相比,效益还是偏低。已进行农业结构调整的地区,农民已经得到实惠,如果没有政策支持,很难再改种粮食。三是农业生产资料价格上涨的势头虽已得到遏制,但确保稳定农业生产资料价格,还有赖于对其原材料、电力和运输等价格实行优惠,如果生产化肥、农药、农膜、农机等农资产品的企业长期处于无利甚至亏损状态,这些企业将失去生产积极性。四是农田水利基础设施老化失修,灌排条件差,需要更新改造,而农村自身筹资筹劳难度增大,亟待解决资金来源。五是农村科技推广体系不健全,经费无保障,技术人员流失严重,依靠科技兴农尚未有效解决。

在金融支农方面,目前八个省市正在进行深化农村信用社改革试点,效果是好的。但金融支农也还存在一些问题,突出的是信贷投入不足,贷款难仍然是制约农村经济发展的重要因素之一。主要表现在:一是信用社和银行尚未成为农户贷款的主渠道,据调查分析,现在农户贷款只有四分之一来自信用社和银行,四分之三来自民间资金;二是农民用于简单再生产如购买农业生产资料的小额贷款满足程度较高,用于扩大再生产如种养大户、龙头企业的贷款满足程度较低;三是东部发达地区农户贷款相对较易,而中西部欠发达地区农户贷款较难。从深层次看,现行的农村金融体制、机制和政策还不适应农业发展需要。现有的农村信用社尚难发挥金融支农“主力军”作用;国有商业银行已撤离农村,贷款权上收,基层分支机构对农户存而不贷;农业发展银行业务范围窄,没有起到政策性银行应有的作用;农业大户和农村企业贷款缺少担保、抵押和分散风险的机制,加之农业保险尚未起步,影响了金融机构开展农业贷款的积极性;民间借贷活动缺乏必

要的组织 and 引导。这些问题，都亟待进一步研究解决。

关于落实各项农业政策情况和金融支农情况，农业政策调研组和金融支农调研组将作全面系统的报告。

### (三) 关于被征地农民补偿安置问题

征用农村集体土地，必须依照土地管理法所规定的程序办理，必须依照法定的标准给予农民合理补偿和妥善安置。但这方面还存在着一些问题，侵害农民利益的现象较为普遍，农民反应强烈。

当前，拖欠、截留、挪用征地补偿安置费的现象较多。截止今年2月份，全国共查出拖欠农民征地补偿安置费达98.8亿元，现初步落实清欠措施的仅有59.9亿元。河南省清查出拖欠农民征地补偿费10.55亿元，已偿还7.25亿元，尚欠3.3亿元。据国土资源部反映，湖北襄荆高速公路的征地补偿费，被有关部门层层克扣截留达45%。还有的地方农民土地被征用后，没有办理征地手续，农业税也没有按规定核减。例如，小浪底水库1999年正式蓄水，淹没区的8.6万亩耕地一直未办土地征用手续，农民的耕地因此无法核减，至今还需计缴农业税，地方政府和农民意见都很大。一些地方反映征地补偿标准偏低的问题，也需认真研究。

被征地农民的安置问题有待进一步落实。目前有些地区设法筹集资金对农民进行技能培训，帮助这些农村劳动力向城镇转移，使其尽快就业，这种做法是好的。东部经济较发达地区正在就建立失地农民社会保障制度进行试点，尽管发放的金额还不高，覆盖的范围比较窄，但也是一种积极的探索。而多数地区的失地农民仍然仅能得到一次性的补偿安置费，这笔钱花完后，农民生计将难以保障。这个问题如不能得到妥善解决，将成为影响社会稳定的一个重要因素。

### (四) 关于土地出让金的使用问题

现在，因为土地征售之间价差较大，以地生财已经成为一些地方征用农田、经营土地的重要驱动力。土地出让金的纯收入，过去主要用于城市建设，对改善城市环境、加快城市基础设施建设起了积极作用。但随着经济的发展，一些地方出让土地获得的收益越来越大。据有关部门统计，1992年至2003年，全国土地出让金收入累计达1万多亿元，其中近三年累计达9100多亿元，扣除成本后的纯收入约占四分之一。这些收入并未纳入本级财政预算，成为一些地方盲目扩大城市建设规模和搞政绩工程、形象工程的主要资金来源。据调查了解，有的省、市土地出让金收入超过了同级同期的财政收入，而对这部分资金使用又缺乏严格的监督管理。如何合理使用土地出让金，也是一个亟待解决的重要问题。

## 三、关于严格土地管理、加强“三农”工作的几点建议

十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策，严格土地管理、加强“三农”工作是一项长期任务。在我国加快工业化和城镇化的进程中，保护耕地和非农建设占地的矛盾将长期存在并日益突出。各级领导干部必须以“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻党的十六大和十六届三中全会精神，牢固树立和落实科学发展观，坚持五个统筹的原则，按照经济社会协调发展的要求，正确处理发展工业与发展农业、增产粮食与增加经济作物、城市建设与农村建设、保护耕地与非农建设用地的关系，促进经济社会全面协调可持续发展。为此，提出以下几点建议：

(一) 坚决贯彻实施土地管理法，实行最严格的耕地保护制度，完善和落实省长负责制

首先，要坚决守住基本农田这条红线，确保在任何情况下基本农田面积不减少。国务院根据

土地管理法和《基本农田保护条例》，先后批准了各省（区、市）土地利用总体规划，对到 2010 年的耕地面积、基本农田面积、基本农田保护率都作出了明确规定。鉴于这些年的情况已经发生较大变化，建议国务院尽快着手修订土地利用总体规划，重新审定耕地面积，依法明确规定各省（区、市）的耕地保有量。根据我国未来人口增长和人民生活水平提高、粮食必须立足于国内的要求，同时确定我国的基本农田面积、以粮食播种面积为主要标志的粮食生产能力。对有退耕还林还草任务的省区市，明确规定退耕面积，不得擅自扩大，并继续兑现退耕还林还草政策。修订后的土地利用总体规划一经批准，必须严格执行，各地方不得随意调整；基本农田一经划定，必须成为不可逾越的红线，不得随意调整和占用。进一步完善和落实粮食省长负责制。各省（区、市）省长（主席、市长）必须对本行政区保护耕地、保护基本农田、发展粮食生产、搞好粮食总量平衡等负全责。无论东部还是中西部地区，都要把省长负责制落实到耕地面积、基本农田面积、播种面积、土壤质量、粮食生产能力和产量等硬指标上来。

其次，要切实巩固治理整顿成果，加大清理各类开发区的力度。继续采取果断有力措施，彻底清理各类违规开发区，保证撤得下、不反弹，决不能前紧后松、半途而废。特别是对撤销、核减的开发区和所占土地，因为遗留的问题还相当多，比如有的已把土地从农民手中征收过来，并支付了补偿安置费；有的已与开发商签订了用地协议，收取了土地出让金；有的耕地熟土层已遭破坏，复垦难度较大，等等。对此，应抓紧制定相关政策措施，保证该复垦的尽快还田。要把严格土地管理、节约使用土地作为宏观调控的重要手段。对开发区要规范设立标准、审批程序，制定管理办法，从单位土地投资强度、建筑密度、容积率、物

耗、能耗以及污染物排放总量等方面设定控制指标，提高开发区建设项目的准入“门槛”。对城镇建设和工业发展，要充分利用现有建设用地的存量，重点对旧城区、现有企业、关闭破产企业的土地资源进行整理开发和充分利用。对村镇建设要进行合理规划和整治，提高用地的集约化水平，减少新的非农建设用地。同时，还要严格保护林地，防止擅自将林地转为建设用地。

第三，要实行耕地先补后占方针，进一步严格占补平衡制度。占用耕地实行“占多少、垦多少”，是一项重要的法律制度。建设占用耕地，要先补后占。在补充耕地未完成前，不予批准占地。补充的耕地，必须经过国土资源和农业主管部门严格验收，确保数量不少，质量不降，严格防止只占不补或占优补劣。沿海地区围海造地，必须依法进行环境影响评价，严防破坏生态环境。

第四，要运用税收等经济杠杆，建立土地管理和耕地保护的长效机制。目前开征的耕地占用税和城镇土地使用税税额过低，不足以遏制乱占滥用土地之风。从目前看，需要根据不同地区、不同情况提高税额。从长远看，可借鉴其他国家的一些经验，在完善土地统一登记的基础上，改革有关税制，如实行物业税，以加大占用者的土地保有成本，促使其自觉建立合理用地、集约用地的自我约束机制。

第五，要建立更加严格的用地审批制度和土地监管体系。按照土地管理法的规定，凡征用基本农田和一定数量耕地的，必须报国务院批准；由省级政府批准的征地，今后应报国务院备案。在改革省以下土地管理体制的同时，建议国务院研究建立全国统一的土地执法监管体制和机制，强化中央对地方占用土地的监管，发现问题及时纠正。加强土地调查，运用信息网络系统，摸清耕地和基本农田底数，将地块落实到村组、农户，并公诸于众，接受社会监督。

(二) 加大农业基础设施建设的投入,切实提高基本农田质量,提高粮食综合生产能力

巩固农业的基础地位,必须加大投入。各地普遍反映,现有的农田水利基础设施,不少是五、六十年代修建的,这些年来对农业投入不足。据统计,1998年至2002年,全国农业建设投入1900多亿元,占全国基本建设投资总额的2.7%,同发展农业与农村经济的要求很不适应。

首先,要大力推进农田建设。现在,我国高产农田只占耕地面积的35%,中低产田占65%。提高农田质量和单产,是一项紧迫任务。各地在开展农田建设方面,因地制宜,创造和积累了一些成功经验。如浙江通过平整土地,建设标准农田,不仅可以使基本农田达到吨粮田标准,还可以通过平整土地,增加耕地面积8%—10%。他们已成功建设了1200多万亩的田成方、渠相通、路相连、林成网、灌得进、排得出的高标准农田,平均每亩投入约1000元。这一经验在南方似可全面推广。河南开展中低产田改造,治理沙岗地,2001年以来,投入8亿多元,新增耕地面积38万余亩,大部分成为渠相连、路相通、旱能浇、涝能排的高产稳产田,平均每亩投入约2200元。宁夏在南部山区彭阳县结合退耕还林还草,改造山地,实行山、田、水、林、路综合治理,改善生态环境,建设水平梯田。他们连续坚持二十年,全县已改造山地60%左右,改造后的山地,山上植树,山腰种草,山下水平梯田亩产粮食可从150斤提高到300斤左右,综合平均每亩投入约230元,取得了很好的经济效益和生态效益。河南、宁夏的成功经验,似可在中西部干旱地区、贫困山区推广。建议根据各地不同情况,分类指导,加大投入,加快建设高产稳产农田。这应作为增加粮食产量的一项战略措施来抓。

其次,要建立多元化的农业投入机制。国家应逐年增加财政对农业和农村发展的投入,完善

财政支农资金的稳定增长机制,加强农业基础设施建设,特别是加强农田水利建设和病险水库排险加固工作。要整合各类支农资金,改进管理和合理使用,提高使用效率。要运用税收、贴息等经济杠杆,鼓励各种社会资本投向农业和农村,引导民间资本“反哺”农业。

第三,要建立新的支农资金渠道。今后土地出让纯收益的分配使用,应实行“取之于农,用之于农”的方针,主要用于支持“三农”。土地出让金要纳入财政预算,严格监督管理。各地应认真贯彻国务院关于将15%以上的土地出让纯收益用于农业土地开发的决定,并建议逐步提高用于“三农”的比例。

(三) 建立稳定长效的支农政策体系,提高种粮效益,调动农民种粮的积极性

首先,要建立和完善扶持粮食生产的长效政策和机制。今年,国务院制定的一系列支持农业和粮食生产的政策措施已经见效,这是调动农民种粮积极性的有效措施。对这些政策措施,应进一步加以完善,增加覆盖面,并使其保持稳定,长期坚持下去。在推进农村税费改革、减免征收农业税、减轻农民负担的同时,要相应加大财政对基层转移支付的力度,重点是向中西部地区和民族地区、贫困地区倾斜。同时,大力推进乡镇机构改革,精简人员,防止新立名目收费,使农民的负担反弹。

第二,要采取各种措施,切实提高农民种粮收益。农民从种粮中得到了实惠,种粮积极性才能长期保持。除了要加大财政补贴等政策措施外,还要发挥价格的导向作用,向粮农提供价格政策支持,使粮食价格与其他经济作物价格保持一个合理的比价,减少粮农的市场风险,防止谷贱伤农。控制农业生产资料价格,还必须从源头上调控原材料、电力和运输环节的价格,既要加强市场监管,又要为生产农资的企业提供政策支持。在

有条件的地方，引导、鼓励粮农实行规模化生产、集约化经营，提高农业产业化水平，降低生产成本。

第三，要改革和创新农村金融体制，加大金融支农的力度。应总结农村信用社改革试点的经验，继续扩大农户小额贷款和农户联保贷款。农业银行等商业银行应创新金融产品和服务方式，拓宽支农信贷资金渠道。农业发展银行等政策性银行应调整职能，合理分工，扩大对农业和农村的服务范围。金融支农是一项复杂的系统工程，建议国务院有关部门从体制上、机制上、政策上认真研究解决。

第四，要加快科技兴农的步伐。按照“稳定公益性，放活经营性”的原则，开展农技推广服务体系的改革。应在土壤改良、品种培育、科学施肥、节水灌溉和防治污染等方面，加快科技攻关和科技成果推广应用。一些地方和农民要求对购置、使用农业机械提供财力支持和法律保障，也应引起重视。

**(四) 合理补偿和妥善安置被征地农民，切实维护农民合法权益**

首先，要加快征地补偿安置费的清欠工作。从以人为本、维护稳定的高度出发，坚决清欠被征地农民补偿安置费，并限期完成。国家和地方的重点建设项目，要率先清理，尽早把欠钱送还农民手中。对克扣、截留、挪用补偿安置费的，要坚决查处。建议国务院督促各级政府加大清欠力度，彻底纠正拖欠、克扣、截留、挪用征地补偿安置费的行为，并切实防止出现新的拖欠。

第二，要研究提高征地补偿标准。无论是公益性建设，还是经营性建设项目，都应研究合理

提高补偿标准，特别要抓紧解决重点工程补偿偏低的问题，维护农民利益。

第三，要妥善安置被征地农民。这次检查中了解到，一些地区正在积极探索失地农民安置的新途径，例如采取留地安置、社会养老保险安置、土地入股安置和生产资料置换安置等多种形式，解决被征地农民的长远生计和后顾之忧；通过对被征地农民的就业培训，为其转向二、三产业创造就业条件。有关部门应认真总结这些经验，加以推广。

**(五) 抓紧修订土地管理法**

现行土地管理法是1986年制定的，1988年和1998年进行了两次修订。这部法律的实施，对加强土地管理和耕地保护，起了积极的作用。根据形势发展，特别是宪法修改以后，迫切需要再次修订土地管理法，使其更趋完善。

这次检查中，各地对土地管理法的修订提出了很多意见和建议，概括起来主要有：要贯彻落实宪法修正案，明确土地征收和征用的范围和程序；要按照控制征地规模、保障农民权益的原则，严格征地审批制度和政府保护耕地、基本农田的法律责任，提高征地补偿标准，妥善安置失地农民；要进一步提高土地利用总体规划的权威性，强化土地用途管制和耕地占补平衡制度，建立自上而下的执法监管体系。修订土地管理法已列入全国人大常委会立法规划，建议国务院有关部门进一步调查研究，尽快提出修订草案。

解决好“三农”问题，是一项长期而又艰巨的工作，不可能一蹴而就。建议在今后几年要继续抓下去，坚持常抓不懈，努力抓出成效。

以上报告，请予审议。

# 全国人大常委会农业政策调研组 关于落实各项农业政策情况的调研报告

(“三农”问题报告之二)

——2004年6月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大常委会副委员长 乌云其木格

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

根据全国人大常委会关于围绕“三农”问题开展执法检查和工作调研的部署，今年5月，全国人大常委会农业政策调研组，对农业政策进行了专题调研。调研组由全国人大常委会乌云其木格副委员长任组长，全国人大农业与农村委员会和全国人大财政经济委员会组成人员参加，对湖北、四川、江苏三省落实农业政策情况进行了调研。期间，调研组听取了三省人民政府及有关部门的情况汇报，到荆州、宜昌、荆门、襄樊、内江、宜宾、乐山、淮安、扬州、高淳等10个市县与当地政府和有关部门、专家学者和村委会干部、农业企业负责人、农民群众进行了座谈，并深入到农户、信用社、粮食企业、农资市场、开发区进行了实地考察。现将农业政策调研的有关情况报告如下：

## 一、三省贯彻落实农业政策 取得的成效和存在的问题

党中央、国务院高度重视“三农”问题和粮食安全问题，今年出台了一系列有力的支农政策，受到广大干部和农民群众的衷心拥护和热烈欢迎。实践表明，这些政策的出台，是非常正确、非常及时的，对解决“三农”问题，提高粮食综合

生产能力，增加农民收入，调动农民的生产积极性，具有重大意义，标志着国家与农民的关系，由过去农民向国家提供积累，转变为国家对农民的支持和保护。湖北、四川、江苏三省是我国粮食主产区，农村人口1.58亿，占全国农村人口的18%；耕地面积1918万公顷，占全国耕地面积的14.7%；2003年粮食产量分别为385亿斤、636亿斤、494亿斤，合计占全国粮食总产量的17.5%。总的看，三省根据中央的部署，进一步提高对“三农”问题和确保粮食安全重要性的认识，积极制定配套措施和实施方案，抓紧落实各项农业政策，政策效应已经显现。

### (一) 开展广泛深入的宣传，把政策交给农民

近年来，由于种粮比较效益低，农民种粮积极性不高，湖北、四川、江苏三省粮食播种面积和总产量都有较大幅度的减少，粮食综合生产能力下降。农业政策出台后，三省高度重视政策的宣传，通过向农民发出支持发展粮食生产的公开信，发放问答手册、培训干部、举办专题讲座等方式，把各项政策交给农民。为了加强政策落实的组织保障，湖北省组织了2万名党政干部和农技人员到基层进行宣讲。四川省组织了11个督察工作组，对政策落实情况进行检查监督。江苏省有关部门建立粮食生产联系点制度，及时解决粮

食生产中遇到的问题。

为落实中央一系列农业政策,湖北省确定,今年粮食播种面积扩大5%,其中水稻播种面积比去年扩大353万亩,粮食总产达到420亿斤以上,比去年增产40亿斤,增长10%。四川省提出,今年粮食播种面积增加到9300万亩,比去年增加230万亩,粮食总产达到647亿斤,比去年增加11亿斤。江苏省提出,水稻播种面积稳定在3000万亩以上,粮食总产不低于550亿斤,今年水稻播种面积将超过2950万亩,比上年扩大189万亩。由于政策驱动和市场价格拉动,三省农民种粮积极性正在恢复,粮食播种面积下降的局面基本得到遏制。

#### (二) 落实直接补贴等政策,农民得到实惠

对种粮农民实行直接补贴、扩大良种补贴范围和规模、对主要粮食品种实行最低价收购、对购买农机农民实行补贴等,是最受农民欢迎的政策措施。按照中央要求,湖北省安排粮食直补资金5.66亿元,平均每亩补贴11.51元,其中半数资金已落实到位。四川省安排粮食直补资金5.22亿元,农民人均可补贴9—10元,已于4月底全部兑现到户。江苏省安排粮食直补资金6.128亿元,重点对种植水稻的农民直接补贴,每亩平均补贴20元。

在良种补贴方面,湖北省下拨良种补贴5885万元到县(市)财政专户,早稻按实际播种面积每亩补贴10元,目前约有97%的农户拿到了补贴,中籼稻和粳稻按每亩15元标准补贴,要求于6月30日前完成。江苏省从省财政中安排5000万元对优质水稻良种进行补贴,补贴面积510万亩,补贴标准为粳稻每亩8元,杂交稻每亩15元。

按照国家四部委联合通知要求,湖北、四川、江苏三省都已向社会公布主要粮食品种的最低收购价。

中央财政安排4000万元,在全国60个县用

于农民购置农机补贴。江苏省下发文件要求对农民购置、更新农机具给予补助。四川省和一些地方,也都从财政中拨出资金,用于农民购买农机具的补贴。

#### (三) 贯彻减免农业税政策,推进农村税费改革

按照中央降低粮食主产区农业税率的要求,湖北、四川、江苏三省农业税正税降低3个百分点,农业税附加相应降低0.6个百分点。湖北省对原正税低于7%的县,按实际执行税率下降42%计算到户,全省共计减少农业税11亿元。四川省在全省降低农业税3个百分点的基础上,还对57个民族县全部免征农业税及其附加。江苏省减免农业税的幅度也比较大,苏南地区除两个县外,已全部免征农业税。苏北、苏中地区的34个县(区)减免3个百分点,由省财政转移支付,全额补助。落实减免农业税政策,不仅大幅度减轻了农民负担,调动了农民生产积极性,也减轻了基层干部的工作量,改善了党群、干群关系。

#### (四) 加强监督管理,农资价格上涨势头得到控制

针对农资价格上涨过猛的情况,湖北、四川、江苏三省各级政府及时采取措施,加强对农资价格的监测监控,采取制定最高限价和批零差价率等措施,控制农资价格上涨。湖北省建立了农资成本和农资价格报告制度。四川省明确,要保证化肥生产用电和天然气供应,取消尿素出厂价上浮10%的规定,在农资流通、运输方面也制定了相应的优惠措施。江苏省要求化肥出厂价格以4月20日实际价格为准,实行上限控制,同时加强对农资市场的监管,严厉查处各种制售假冒伪劣农资的违法行为。目前,三省农资价格上涨势头已得到控制。

#### (五) 开展试点工作,推进农技推广体系改革

湖北、四川、江苏三省分别在公安县、绵竹

市、涟水县进行基层农技推广服务体系改革试点，在试点的基础上三省出台了改革方案，在部分县（市）进行了推广。四川、江苏省设置了综合性农技推广机构，一些地区还实行农业技术推广职业资格准入制度，施行全员聘用制。

**（六）加强耕地保护，妥善安置失地失业农民**

按照国家统一部署，湖北、四川、江苏三省全面实行土地用途管制制度，严格用地计划审核，从严控制农用地转用总量，做好被征地农民的安置工作，大力开展土地复垦整理。目前，湖北、四川、江苏三省开发区的数量分别压缩了 47%、71% 和 69%；面积分别压缩了 62%、52% 和 45%。湖北省还开展了基本农田保护大检查，严格控制各类建设项目占用耕地。四川省对因征地转为城镇居民的农民，实行城镇居民最低生活保障制度和失业保障制度，从土地收益中划出一定比例资金，用于这部分农民的社会保障。

在调研中，湖北、四川、江苏三省在落实农业政策中也反映出一些问题。一是粮食主产区各级财政普遍困难，产区为销区存粮，增加了产区的经济负担。二是发放“三项补贴”的具体办法不一，有的地方按计税面积直补，不种粮的也享受了政策优惠。有的发放良种补贴随意性较大，有些没有使用良种的也拿到了补贴。三是财政支农资金总量少，投入结构不合理，投资渠道过多，资金使用效率低。据四川省反映，中央和省两级对农业和农村建设项目投资渠道达 20 多个，有的同一类项目投资渠道就有 3 至 5 个。

另外，部分基层干部和农民对政策能否保持连续性，还有一些担心。

## 二、对贯彻落实农业政策的建议

为把各项农业政策落到实处，确保粮食安全和农民增收，推动“三农”问题的解决，提出以下建议：

### （一）进一步提高对粮食安全和农民增收重要性的认识

确保粮食安全和增加农民收入是“三农”工作的重点。要落实好各项农业政策，必须进一步提高各级政府和领导干部的认识，把思想统一到中央部署上来。从目前情况看，不论是东部地区还是中西部地区，对确保粮食安全，严格保护耕地的认识还不统一，这对从思想到行动上坚决贯彻中央的正确决策是不利的。因此，必须强调处理好三个关系：一是发展经济与保护耕地的关系。经济发展、基础设施建设占用土地是不可避免的，但要遏制盲目乱占滥用耕地之风，必须进一步严格规范农用地转用审批制度。二是粮食主产区与主销区的关系。保障粮食安全，提高粮食综合生产能力，主要靠粮食主产区，要加大对主产区的投入，搞好农田基本建设。主销区也要采取积极措施，提高粮食自给率，要坚定不移地保护基本农田，执行占补平衡的规定。同时要增加粮食储备。三是粮食安全与农民增收的关系。农民增收是解决“三农”问题的重点和难点，与保障粮食安全应该相辅相成，两者不可偏废。调动农民种粮积极性，就要使农民种粮有利可图。必须合理地调整农业结构，不能简单地“压粮扩经”，也不能简单地“压经保粮”，而是要采取综合措施，着力提高粮食生产效益。要发展县域经济、发展农村二、三产业，逐步提高农民的组织化程度，扩大规模化经营，推动农业产业化发展。

### （二）各地要尽快完善农业“三项补贴”政策的具体实施办法

粮食直补以农民实际交售商品粮的数量为标准更为合理，这有利于增加种粮农民收入，调动种粮农民的积极性，保证粮食市场供应。良种补贴可实行对种子企业招标的办法，补贴信誉好、产品优的企业，企业按政府规定的优惠价格向农民提供良种。各地对购买农机具补贴政策的实施情

况更为复杂，办法五花八门，应在实践中不断完善。

**(三) 增加农业投入，完善财政支农投入机制**

继续加大财政支农投入力度。要认真贯彻农业法，使财政支农支出的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度。政府新增财力要向“三农”倾斜，把确保粮食安全和促进农民增收作为重点，并逐步把农村基础设施建设纳入各级政府基本建设投资范围。调整农业投入结构，提高直接用于农业的投入比重，涉农行政开支和人员供养费用，大中型水利建设及大江大河的治理和宏观生态环境建设资金，不应计入农业投入范围。继续减少对粮食流通环节的补贴，增加对农民直接补贴。

要充分利用 WTO “绿箱”政策，扩大对“三农”的投入力度，并完善财政支农资金管理体制，对现有农业项目的投入渠道和资金进行整合，相对集中，避免项目重复和资金分散，提高资金使用效益。

**(四) 加快农技推广体系改革，提高农业科技水平**

从实际出发，按照“稳定公益性，放活经营性”的原则，加快构建公益性的国家农技推广体系，使之能够承担起先进适用技术推广、动物防疫、重大病虫害防治等公益性职能。推动农技推广体系多元化改革，大力培育社会化农技服务组织，以满足经营性农技推广要求。要采取切实措施，妥善安置富余人员。

**(五) 加快农业立法，建立解决“三农”问题的长效机制**

解决“三农”问题，是一项长期而艰巨的任务，必须加强农业法制建设，建立长效机制，把“三农”工作纳入法制轨道。要加快农业和农村方面的立法，认真研究农业和农村公益事业投入、农村金融、农业保险等方面的立法问题，及时修改与当前“三农”形势发展不相适应的法律法规。

以上报告，请予审议。

# 全国人大常委会金融支农问题调研组 关于金融支农问题的调研报告

(“三农”问题报告之三)

——2004年6月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大常委会副委员长 成思危

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

根据全国人大常委会关于围绕“三农”问题开展执法检查和工作调研的部署，今年5月，全国人大常委会金融支农问题调研组对金融支农问题进行了专题调研。调研组由全国人大常委会副委员长成思危任组长，全国人大财政经济委员会、全国人大环境与资源保护委员会和全国人大农业与农村委员会的部分组成人员参加了调研。5月上旬，调研组在北京召开座谈会，听取了国务院有关部门和金融机构的情况介绍，并和有关专家学者进行了座谈。随后，分三个组赴湖南、江西、安徽、广西、吉林、辽宁开展了调研。调研组听取了地方政府及有关部门的情况介绍，与当地农业银行、农业发展银行、农村信用社负责人、信贷人员、基层干部、农户和农村企业负责人等进行了座谈，考察了一些农户和企业。现将调研情况报告如下。

## 一、金融支农工作基本情况

近年来，各级政府和金融机构重视金融支农工作，采取了一系列政策措施，不断改进金融服务，农业信贷投入呈逐年增加趋势，农民贷款难得到一定缓解。当前农村信用社改革工作进展顺利，试点地区的信用社负担减轻，历史包袱得到

初步化解，活力增强，政策效应已经显现，出现了好的发展势头。邮政储蓄政策的调整减少了农村资金外流，改善了农村信用社的资金状况。中央和地方财政通过财政补贴、停息挂帐、减免税收等措施，对金融支农给予了有力支持。

中国人民银行通过再贷款等措施不断增加对农村金融机构的投入。1999年至2003年，共安排农村信用社再贷款1238亿元，重点支持中西部、灾区、粮食主产区及其他资金紧张地区的信用社发放农户贷款，2004年又增加安排50亿元再贷款，用于粮食主产区发放春耕生产贷款。

农村信用社坚持为“三农”服务的方向，把农户和农业经济组织作为主要服务对象，在金融支农中的作用越来越明显。1996年底，农村信用社农业贷款余额为1487亿元，到2004年3月末，已经增加到8180亿元，平均每年净增加799亿元。农业贷款占其贷款总额的43.3%，乡镇企业贷款6122亿元，占其贷款总额的32.4%。农村信用社农业贷款占全国金融机构农业贷款的85.6%。农村信用社大力推行农户小额信用贷款和联保贷款，受到广大农民的欢迎。到2004年3月末，两种贷款余额分别达到1365亿元和652亿元。

中国农业银行把支持农业产业化经营作为支农工作的重点。到2003年底，农业产业化贷款余

额 654 亿元，其中当年发放 399 亿元。农业银行还承担了扶贫贷款、以电网改造为重点的农村基础设施建设贷款和农村城镇化贷款。到 2003 年底，与“三农”有关的贷款余额达 9288 亿元，占各项贷款余额的 42%。

农业发展银行认真落实粮棉购销政策，做好收购资金供应和管理，1998 年至 2003 年，累计发放粮棉油收购贷款 9187 亿元，解决了多年困扰广大农民的“打白条”问题。与此同时还支持了粮棉储备体系建设，支持发展订单农业和优质粮生产。

今年以来，各地认真贯彻落实中央关于大力发展粮食生产，努力增加农民收入的一系列政策措施，把金融支农作为着力点之一，加大了工作力度。一季度末，吉林农户贷款同比增长 24%，辽宁和湖南农村信用社农业贷款余额比年初分别增长 32.8% 和 18.7%。江西省去年短期农业贷款增长 26.51%。从调研情况看，全国金融支农工作正在得到加强。

## 二、金融支农工作有待解决的问题

农村金融需求的主体包括普通农户、种植和养殖大户、农业产业化龙头企业和其他涉农企业。多数乡镇企业也与农业生产和农村经济有密切的联系。农村金融需求主要分两类：第一，生产性借贷，又可以分为两个层次：一是量大面广的农户为了维持农业简单再生产而产生的借贷需求；二是随着农村经济结构调整以及农业和农村经济向规模化、多元化和产业化发展，机械化程度提高，农户、种养大户和农村企业对金融的需求不断增强。农业综合开发、农村扶贫、农村基础设施建设等都需要金融的支持。第二，消费性借贷，主要是农户因为盖房、看病、婚丧嫁娶、子女教育而产生的借款需求。

从调研情况看：农民的消费性借贷主要依靠民间借贷解决。购买化肥、种子、农药等简单再生产的资金需求主要依靠信用社的农户贷款解决（包括农户小额信用贷款和联保贷款），满足程度相对较高。种养大户、产业化龙头企业和其它涉农企业扩大再生产贷款难，满足程度不高。金融机构提供的金融服务与农民对金融的需求相比还有很大差距。

第一，信贷资金投入不足，农村资金外流严重

一是金融机构对农业和乡镇企业的贷款所占比重较低。1998 年以来，两项贷款合计占金融机构贷款总额的比重略高于 10%，最高的 1999 年也只有 11.7%。2003 年我国农业增加值占 GDP 的比重是 14.8%，但是农业在整个金融机构中占用的贷款余额不到 6%。调研所到地区，农业贷款比重普遍不高，农村信用社资金紧张。二是农户存款大于贷款，存贷差逐年扩大。1997 年，全国农户存款大于贷款 7357.9 亿元，到 2001 年这一差额扩大到 9403.7 亿元。三是农村资金大量外流。外流的渠道主要是邮政储蓄和商业银行。1997 年末，农村邮政储蓄存款余额为 1710.6 亿元，到 2002 年末，达到 4421.4 亿元。邮政储蓄在农村只存不贷，吸收的存款全部存入人民银行。2004 年 4 月末，辽宁和吉林四大国有商业银行从县及县以下吸收存款余额分别为 938.2 亿元和 596 亿元，贷款余额分别只有 596.5 亿元和 482 亿元。还有部分资金通过农村信用社购买债券、拆出资金、向城市客户贷款而流出农村。

第二，农户从金融机构获得贷款难，贷款满足率不高

农村信用社支农的重要业务是开展农户小额信用贷款和联保贷款。根据各省信用社提供的数据，到 2004 年 4 月末，吉林得到农户小额贷款和联保贷款的农户分别占总农户数的 30.5% 和 28.0%；辽宁省得到农户贷款（包括了小额信用贷款和联保贷款）

的农户，占全省农户总数的 28.4%；2003 年，湖南和江西分别约有 50% 左右的农户得到过小额农户信贷。但根据国家统计局农调队对农户固定调查点进行的抽样调查，多数农户从银行和信用社得到贷款难度较大。2000 年至 2003 年，农民每人每年从银行和信用社借入资金 65 元，通过民间借贷借入 190 元，分别占借入资金总量的 25% 和 75%。据湖南农调队对全省 3700 户农户的抽样调查，2003 年从银行和信用社得到贷款的农户有 218 户，所占比例仅 5.9%。据江西省农调队对全省 2450 户农户的抽样调查，2003 年有 574 户有借贷行为，占 23.4%，其中从银行或信用社得到贷款的有 120 户，占被调查农户的 4.9%；从 2001 年至 2003 年，从银行或信用社得到的贷款仅占农户总借贷收入的 13—23% 左右，而民间贷款所占比重为 76—86%。据安徽省农委从农村调查点了解的情况，2003 年农民户均借款中，来自银行、信用社的占 12.6%，来自民间借贷的占 83.5%。

需要说明的是：第一，得到贷款的农户和企业中，有的贷款需求并未得到满足，多数农户只能得到其申请贷款数额的一部分。在座谈中，湖南宁乡县鲁塘村农民杨仕平介绍，他的饲料厂 2003 年为 62 户农户提供饲料并收购生猪，在农村信用社获得 12 万元贷款，由于不能满足需要，又以 12% 的利率在民间借贷 50 多万元。第二，民间借贷并不能与高利贷划等号。农户的消费性信贷很难从银行或信用社得到，主要靠亲戚朋友之间的人情借贷解决，很多并不支付货币利息。而种养大户和私人企业用于扩大再生产的借贷大部分有利息，有的还相当高。第三，分析湖南、江西、安徽等地信用社提供的数据与农调队数据之间存在的较大差距，我们认为，农调队是直属国家统计局领导的调查队伍，调查工作具有独立性，其样本选择和统计调查方法都有明确严格的规定，基础数据来自被调查户每日记帐，他们的调

查结论与多数农户的反映比较接近。

第三，小额信贷不完全满足农户需要

农户小额信贷无法满足农民发展规模化种植、养殖业和发展农产品加工等产业化经营。这些生产经营所需资金量较大，生产周期也较长，有的要三、五年，初期投入多、风险大。而农户小额信贷，一是还款期短，一般是半年至一年，有的只有两、三个月，与林业、养殖业的生产周期不适应；二是额度太小，一般在 5000 元以下。

第四，金融机构提供的服务比较单一，突出的是农业保险严重滞后

多数地区的农村基本上只有传统的存贷款业务，结算、保险、咨询、外汇等其他服务很少。2003 年，我国农业保险保费收入仅 4.6 亿元，约占全国财产险保费收入的 0.5%。调研所到的地区，基本上是农业大省，但近年来农业保险都已萎缩。湖南盛产水稻，但自 1984 年以来开展的水稻保险已经基本停办。江西省 1992 年农业保险保费收入占当年保费收入的 3.5%，2002 年降到 0.15%。辽宁省 2003 年农业保险保费收入仅 224 万元，不足 1993 年的十分之一。

### 三、制约金融支农的主要因素

农村特别是农户信贷有其特点：一是信贷需求主体数量大，高度分散，经营规模小。二是农业生产季节性强，周期长，受自然资源和自然灾害影响大。三是农村经济相对落后，交通通讯条件差，信息传递不便。四是农民收入水平远低于城市，户均拥有的财富和抵押品严重不足。这些特点决定了农村金融的交易成本和信贷风险都很高。

现有的农村金融体系从整体上看，已经不适应农村信贷的特点和农民的金融需求，不适应农业和农村经济发展的需要。

第一，国有商业银行出于防范风险和提

营效益的考虑,已经大规模撤离农村,贷款权纷纷上收,留在县和县级以下的分支机构主要以吸收存款为主,从农村吸收的资金更多地投向回报高的产业和地区。1999—2001年,四大国有商业银行从贫困省份撤掉分支机构3万多个。2003年,湖南省内工商银行、建设银行和中国银行的农业贷款余额分别为0.75亿元、0.97亿元和3万元,在农业贷款总额中的份额几乎微不足道,但国有商业银行在农村存款中占的份额却达53.4%。1998年以来,江西全省金融机构撤并县及县以下营业网点达2790个,吉林撤销营业网点922个。农业银行脱离农村和农业的步伐也越来越快。

第二,农村信用社要发挥金融支农“主力军”的作用还面临很多困难和问题。一是信用社的性质不明确,为社员服务没有体制上的保证。多数信用社中社员股金占的比重很少,在内部管理和外部监管上类似国有金融机构,不少信用社向商业化转变的倾向越来越明显。二是农村信用社历史上形成了大量不良贷款和亏损挂帐,包袱沉重。多数地方的信用社不良贷款率较高,相当比例的信用社已经资不抵债。三是农村信用社吸收存款难,资金紧张,无力扩大支农信贷规模。随着农业结构调整和农村经济的发展,“三农”对贷款的需求已经远远不限于粮食生产。从这点看,单靠农村信用社目前的资金规模是不够的。

第三,农业发展银行业务范围太窄,没有起到应有的作用。作为我国目前唯一的政策性农村金融机构,农业发展银行主要负责粮棉油收购、储运等环节的资金提供,在粮食购销体制改革基本完成后又面临业务严重萎缩的问题,没有真正起到支持农业开发的作用,亏损十分严重。

第四,农户和农村企业贷款抵押难,担保难,分散风险的机制不健全。土地承包权抵押存在很大的难度,农民缺乏其他的抵押品,又没有专门

的担保基金或机构为农户提供担保。农民还反映,办理抵押的评估费用太高。此外,由于农业保险萎缩,一遇到自然灾害,就有大批农民和农业企业遭受严重损失,无力归还贷款,影响了金融机构开展农业贷款的积极性。农产品期货品种单一,期货市场分散风险的功能没有得到很好发挥。

第五,各地对防范和打击高利贷、地下钱庄比较重视,但对如何组织和引导民间借贷为“三农”服务重视不够。

## 四、进一步加大金融支农力度的建议

从调研情况看,金融支持力度不足是制约当前农业和农村经济发展的重要因素。增加信贷资金投入,对全面发展农业和农村经济,不断提高农民收入,具有十分重要的作用。为此,要采取有效措施,增加当前支农信贷资金总量,缓解农民贷款难问题;同时,深化改革,对政策性金融、商业性金融和合作性金融重新进行功能定位,统筹研究,建立合理有效的运行机制,强化农村金融体系的整体功能。

### (一) 加大财政支持力度,进一步明确和强化政策性金融支农作用

农业是弱势产业,农村金融具有交易成本高、风险高的特点,完全由市场配置资源难以完成,必须有政府的支持、引导和推动。政策性金融是财政扶植农业的形式之一,必须大力发展。一是调整农业发展银行的业务范围,允许其开办农业综合开发贷款、粮食生产专项贷款、农村基础设施建设贷款和扶贫贷款等业务。二是建立政策性金融的财政补偿机制。中央财政和省级财政建立金融支农风险基金,向有政策性金融业务的机构提供贴息和呆账损失的弥补,用少量的财政补贴引导社会资金流向农业和农村经济。研究通过发行金融债券等渠道,增加农业发展银行资金。可将

邮政储蓄的一定比例，用于购买农业发展银行的债券。三是研究制定农业政策性金融的专门法规或条例，对政策性金融的经营宗旨、经营原则等加以明确，确保其稳健持久运营。

#### (二) 加大政策和法律引导，发挥商业金融的支农作用

一是要通过税收等政策鼓励、引导商业银行为县域经济特别是农业和农村经济提供金融服务，增加信贷投入。二是针对农民抵押难的问题，研究适当放宽商业银行贷款制度，如对支农信贷实行单独考核等。三是借鉴一些国家的经验和做法，制定专门法律，或通过修改现行商业银行法，明确规定商业银行有义务为其经营业务所在社区提供金融服务。在保证资金安全的前提下，将商业银行分支机构吸收存款的一定比例用于本社区信贷投入。放款达不到一定比例的可以撤掉网点，让出存款市场。

#### (三) 深化农村信用社改革，完善农户小额信贷机制

一是认真总结试点经验，加大工作力度，加快农村信用社改革步伐，要把农村信用社办成自主经营、自我发展、自我约束、自担风险的社区性地方金融机构，增强为“三农”服务的功能。要防止出现地方对信用社业务的过多干预或信用社脱离农村的倾向。二是加大对信用社的支持力度，消化历史包袱，降低信用社支农业务的成本和风险。根据农民的承受能力，适当增强农村信用社存贷款利率的灵活性，提高信用社吸收存款的能力，降低经营成本。可以考虑减免农村信用社的营业税和所得税。增加中央银行对农村信用社的再贷款。对农村信用社的历史包袱应采取有效的财政政策和金融政策逐步消化。特别是对粮食主产区，支持的力度应该更大一些。三是针对存在的问题，完善农户小额信贷的配套扶持政策，进一步扩大其覆盖面。

#### (四) 组织和引导各种民间资金更好地为“三农”服务

当前，农村一些地区民间信贷活跃，说明民间有很多可以利用的资金，现有金融机构还不能充分满足农民的贷款需要。应当按照今年中央一号文件提出的要求，切实研究在农村发展直接为“三农”服务的多种所有制的金融组织，充分利用和引导民间的各种资金，为“三农”服务。

#### (五) 建立和完善农村金融风险规避机制，培育良好的农村信用环境

一是加快建立和完善政策性农业保险制度。尽快研究对农业保险进行专门立法。把农业保险纳入农村经济发展的总体规划，尽快推进农业保险试点工作。要建立多种形式的农业保险组织，在资金、税收、再保险等方面给予支持。二是缓解农民贷款抵押、担保难问题。针对农户和农村中小企业的实际情况，研究实行多种形式的抵押、质押办法，鼓励政府出资的各类信用担保机构积极拓展农村担保业务，有条件的地方可设立农业担保机构，建立担保基金。鼓励现有商业性担保机构开展农村担保业务。发展农村互助担保组织。三是进一步完善农产品期货市场，发挥期货市场价格发现、套期保值和分散风险的作用。四是提高农民信用意识，同时依法查处恶意逃废债务的行为。

#### (六) 建议国务院研究出台关于金融支农的政策文件

金融支农问题涉及面较广，涉及到财政与金融的关系、政策性金融、商业性金融、合作性金融的定位、保险和担保制度等，不是金融机构或者一个部门能够单独解决的，需要全面研究，统筹考虑。建议国务院针对制约金融支农的主要问题，研究制定专门的政策文件，加强金融支农工作。

以上报告，请予审议。

## 吴邦国委员长访问俄罗斯、保加利亚、 丹麦和挪威四国情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

5月22日至6月4日，应俄罗斯联邦委员会主席米罗诺夫和国家杜马主席格雷兹洛夫、保加利亚共和国国民议会主席格尔吉科夫、丹麦王国议会议长麦达尔、挪威王国议会议长科斯莫的邀请，全国人大常委会委员长吴邦国先后对上述四国进行了正式友好访问。这是我国领导人今年对这四个国家进行的一次重要外交活动，对巩固和深化我与四国的友好合作关系具有重要意义。

四国议会、政府和朝野各界高度重视吴邦国委员长的访问，给予了周到安排和热情接待，媒体报道充分，舆论反应积极，社会影响广泛。访问期间，吴邦国委员长与四国议会领导人举行了会谈，会见了四国元首和政府首脑，就双边关系和共同关心的国际及地区问题深入交换意见，还同四国政党、有关地方领导人和企业界人士等进行了广泛接触，并分别在莫斯科“中俄边境和地区合作论坛”开幕式和奥斯陆会议中心发表重要演讲。此次访问，准备充分，重点突出，坦诚务实，富有成效。现将主要情况报告如下：

此次访问的俄罗斯等四国，都是新中国成立初期即与我建交的国家。我与四国的关系总体发展良好。中俄互为最大邻国和战略合作伙伴。俄资源丰富，基础雄厚，政局日趋稳定，经济快速恢复，国际影响不断增强，发展前景普遍看好。近十多年来，中俄两国秉承友好传统，总结

历史经验，适应新的形势，建立和发展战略协作伙伴关系并取得丰硕成果。俄在台湾、西藏等我重大关切问题上坚定支持我立场，在国际事务中与我保持密切磋商配合。保加利亚是我在东南欧的传统友好国家和重要合作伙伴，尽管国际形势发生了巨大变化，中保关系一直稳步发展，政治互信日益增强，各领域的交流与合作不断扩大。丹麦、挪威经济高度发达，是我在北欧的重要合作伙伴，近些年来，在双方共同努力下，中丹、中挪关系发展顺利，尤其是双边经贸合作势头强劲，发展潜力巨大。同时也要看到，我与四国政治与经济关系的发展仍不平衡，还不同程度地存在一些具体困难和问题，需要双方从大局出发，正视存在的问题，加强磋商与沟通，共同寻求解决的办法。

吴邦国委员长此次访问，在全面分析往访国情况的基础上，始终贯穿推动世界多极化，构筑公正合理的国际政治经济新秩序，为我国全面建设小康社会创造良好的国际和周边环境这条主线。访问过程中，考虑不同国家的不同情况，有针对性地做过细的工作，力求政治互信与经贸合作相互影响、相互促进。回顾和展望双边关系客观实在，既充分肯定取得的成效，也不回避问题和分歧。阐述我方关切、政策和立场，摆事实，讲观点，入情入理。对话和沟通注意切入点，讲求实效。

——在政治关系方面，强调我重视发展与四国关系，全面阐述我独立自主的和平外交政策，重

中我在台湾、人权、西藏等问题上的原则立场，深化了政治互信，促进了我与四国友好合作关系的发展

俄罗斯是吴邦国委员长此行的重点。此访正值普京总统第二个任期伊始，俄新时期大政方针正在形成。吴邦国委员长与俄领导人特别是普京总统的会见受到广泛关注。双方就双边关系和共同关心的一系列重大国际问题深入交换了意见，达成了广泛共识。关于双边关系，吴邦国委员长表示，俄是中国的最大邻国和主要战略协作伙伴，发展对俄关系是中国的一项长期战略，决不是权宜之计。他强调，中国新一届中央领导集体高度重视对俄关系，无论国际风云如何变幻，发展中俄睦邻友好和战略协作伙伴关系始终是中国外交的优先方向。普京总统表示，尽管当今世界和俄中两国社会都发生了巨大变化，但俄中两国加强合作的意义却在不断上升。俄高度重视发展对华关系，将继续致力于促进俄中战略协作，维护两国共同利益。双方一致认为，在当前国际形势发生深刻变化的情况下，中俄在重大国际和地区问题上保持密切磋商与合作十分重要。双方表示，将加强在国际组织和上海合作组织框架内的合作，共同致力于推动国际关系民主化，建立公正合理的国际政治经济新秩序。

在保加利亚、丹麦和挪威，吴邦国委员长向三国领导人明确表示，中国重视发展同三国的友好合作关系，强调保、丹、挪是我在东南欧和北欧的重要合作伙伴，中国同三国没有根本利害冲突，在维护世界和平与发展问题上有共同利益，推动彼此间关系深入发展，有利于中欧全面战略伙伴关系的发展，也有利于世界的和平与稳定。保、丹、挪领导人赞同吴邦国委员长对双边关系的评价，表示十分关注中国的发展和变化，高度重视

与中国的友好互利合作，愿与中方共同推进双边关系不断深入发展。

关于台湾问题，吴邦国委员长向四国领导人介绍了台湾岛内局势最新发展情况，揭露了台湾当局顽固推行“台独”的本质，重申了我在台湾问题上的原则立场，赞赏四国奉行一个中国政策，感谢四国投票反对将台湾作为世卫组织观察员的议案列入世卫组织大会议程。同时希望他们对台湾当局以各种名义分裂中国、破坏我与各国友好关系的图谋保持警惕。强调这是发展双边关系的政治基础。四国都重申将一如既往地奉行一个中国政策，不与台发展官方关系和往来。

考虑到丹麦、挪威两国在人权、西藏问题上对我存有偏见，吴邦国委员长着重介绍了我政治体制改革、民主法制建设的情况，阐述了中国的人权观及我尊重和保障人权的情况，还用自己三次赴藏的亲身经历介绍了西藏政治、经济发展现状和我保护宗教文化传统的情况。他强调，由于各国历史、文化、社会制度、意识形态、价值观念和发展阶段不同，在一些问题上存在差异甚至分歧是正常的，重要的是应从大局出发，用发展的眼光，通过对话，加强沟通，加深理解，慎重处理遇到的差异和分歧，共同推动国家关系向前发展。丹、挪两国领导人对此表示理解，认为两国国情与中国差异很大，所遇到的问题和面临的任務及解决问题的办法不可能相同，愿继续加强与中国的对话，进一步增进相互了解。

访问期间，吴邦国委员长还同四国领导人就重大国际和地区问题深入交换了意见，阐述了我对当前国际形势的基本看法和中方在伊拉克问题上的原则立场，通报了我就朝核问题做工作的情况，并就中欧关系、中东、缅甸等问题交换了看

法。四国领导人均表示,当前国际形势正发生深刻变化,处理复杂的国际问题应遵循公认的国际法准则,发挥联合国的主导作用。各方赞赏我在国际事务中发挥的重要作用,表示愿加强同我在国际和地区问题上的合作,共同维护地区和世界的和平与稳定。

——在经贸合作方面,强调加强经贸合作是发展国家关系重要的物质基础,是双边关系保持活力的重要保证,全面分析我与往访国经贸关系的现状和深化合作的潜力,有针对性地提出加强双边经贸互利合作的意见和建议,推动了我与四国的务实经贸合作

在俄罗斯,吴邦国委员长在与俄中央和地方领导人会晤中,就中俄经贸合作的现状和下一步工作的思路深入细致地交换了意见。在“中俄边境和地区合作论坛”发表的题为“加强互利合作,促进共同发展”的重要演讲中,吴邦国委员长集中、系统地提出深化中俄经贸务实合作的建议。双方共同认为,两国战略协作伙伴关系发展顺利,为扩大经贸合作创造了良好条件。但目前两国经贸合作与两国政治关系还不相适应,与两国经济实力也不相称,中俄经贸合作的潜力还远远没有发挥出来。吴邦国委员长指出,加强和扩大中俄经贸合作具有得天独厚的条件。双方应抓住有利条件,发挥各自优势,本着积极、务实的精神,畅通贸易主渠道、优化经贸结构、拓宽投资领域、促进地区合作、改善合作环境,使两国经贸合作实现跨越式发展。应着力在能源、木材加工等领域商定一批互利互惠的大项目,并将其列入“中俄睦邻友好合作条约”实施纲要中,鼓励和支持双方有实力、信誉好的大企业作为贸易和投资的主体。俄方完全赞成吴邦国对两国经贸合作的看法和建议,表示愿与中方一道做出积极努力,把两国经贸合作引向深入。双方还就扩大相互投资,共

同开发远东资源,加强能源合作,充分利用现有机制解决经贸合作中出现的问题等达成重要共识。

针对当前中保两国贸易额不高,双边经贸合作缺乏大项目支撑的状况,吴邦国委员长表示,中方希望提升与保的经贸合作水平,开辟投资领域,开展产业合作,共同开拓欧洲市场。当前应抓紧落实已确定的项目。保领导人对吴邦国委员长的建议作出积极回应,表示保将进一步改善投资环境,欢迎更多的中国企业来保投资设厂,开展互利合作。保加利亚正在积极争取加入欧盟,愿意成为中国企业进入欧洲市场的门户和桥梁。

在丹麦和挪威,吴邦国委员长指出,中国与丹、挪两国经济互补性强,开展产业合作潜力很大。丹麦、挪威经济发达,在能源、环保、渔业、航运等领域有较强的优势,中国经济持续快速发展,具有潜力巨大的市场和优秀丰富的劳动力。2008年北京将举办奥运会,2010年上海将举办世博会。所有这些都为深化中国与丹麦和挪威经贸合作特别是产业合作创造了良好的机遇。同时,经贸合作的发展又必将促进两国关系的巩固和提高。中国欢迎丹麦和挪威有实力的企业到中国投资。丹、挪两国经济界和企业界对此都表现出极大的热情和浓厚的兴趣。两国领导人均表示,中国的发展为世人所瞩目,完全赞同吴邦国委员长对双边经贸合作前景的展望,愿与中方一道,积极推进双边经贸合作,促进双边关系取得更大的发展。

——在议会交往方面,强调议会关系是国家关系的重要组成部分,对加强政治互信和双边合作具有重要意义,提出加强议会交往的务实建议,扩大了我全国人大同四国议会的友好交流与合作

在访问四国过程中,吴邦国委员长多次表示,他此次访问的一个重要目的,就是为了加强我全国人大同往访国议会的交流与合作。他向四国议会领导人建议,要继续保持议会间高层互访势头,加强专门委员会、友好小组及工作机构之间的交流与合作,相互学习和借鉴立法、监督等方面的经验。他强调,议会交往要着眼于两国关系发展的大局,发挥自身优势和特点,为双边关系包括经贸合作创造良好的法制环境,督促两国有关部门落实双方已达成的合作计划和协议,促进两国地区和企业间的互利合作,为国家关系发展注入新的活力,增添新的内容。四国议会领导人完全赞同吴邦国委员长关于加强议会交往的建议,对本国议会同我全国人大已有的合作表示满意,愿与我全国人大一道,深化议会交往,为促进国家关系的全面发展做出应有的贡献。俄杜马主席格雷兹洛夫还提出与我全国人大建立高层次合作委员会的建议。

吴邦国委员长访问俄罗斯之际出席的“中俄边境和地区合作论坛”,就是由我全国人大和俄罗斯联邦委员会共同倡议举办的。中俄两国立法机构、中央和地方政府官员,以及有实力的大企业、商会和协会的数百名代表出席了论坛。此次论坛,为推进中俄经贸合作构筑了新的舞台和桥梁,为促进中俄睦邻友好和战略协作伙伴关系发展起到了积极的作用。

——在相互了解方面,强调中国坚持走适合本国国情的发展道路,全面介绍我改革开放以来的经济社会发展情况,向世界展示一个客观、真实、生机勃勃的当今中国,增进了我与四国的相互了解

中国的发展越来越受到国际社会的关注。向世界展示一个客观、真实、生机勃勃的当今中国,对加深相互了解,增信释疑,维护世界和平与稳

定,促进共同发展具有重要意义。访问期间,吴邦国委员长利用多种场合和机会,通过对比的数字、客观的表述,介绍中国改革开放 25 年来的伟大成就。特别是在挪威奥斯陆会议中心,他应挪威外交政策研究所的邀请,发表了题为“增进相互了解,共创美好未来”的重要演讲。这是中国领导人首次在挪威发表演讲。挪威议会、政府、企业界、新闻媒体、重要科研机构及有关国家驻挪威使节近 200 人聆听了演讲。演讲中,吴邦国委员长着重从经济发展、经济体制改革、对外开放、人民生活改善、社会全面进步和民主法制建设等六个方面,系统全面介绍了改革开放 25 年来中国发生的巨大而深刻的变化。强调产生这些变化的关键,是我们始终坚持走中国特色社会主义道路,始终坚持以经济建设为中心,始终坚持改革开放,把提高人民生活水平作为根本出发点和落脚点,不断消除阻碍生产力发展的体制性障碍,激发了全体人民的创造性、积极性和主动性。同时他指出,中国有 13 亿人口,底子薄,生产力不发达,地区发展不平衡,就业和社会保障压力大,生态环境、自然资源和社会发展的矛盾比较突出。中国要实现现代化,使全体人民都过上富裕生活,还有很长的路要走。但中国人民有信心、有能力战胜各种艰难险阻,实现全面建设小康的目标,推进中华民族的伟大复兴。吴邦国委员长还即席回答了听众提出的有关中国经济发展道路、民主法制建设、和平外交政策和能源开发战略等方面的问题。吴邦国委员长的演讲和回答问题给挪威听众留下深刻印象。挪威外交政策研究所所长洛德高对此给予高度评价。他说,吴委员长用 25 分钟的时间全面介绍了中国 25 年来发生的变化,对提出的问题作了精彩的回答,使我们进一步了解了中国。

此次访问,进一步巩固和发展了我与四国的

友好合作关系，达到了预期目的。四国领导人都热切希望同我保持高层互访和接触的势头，增进互信，加强双边互利合作。我们要按照我国外交工作的总方针和总体部署，结合人大自身特点和优势，继续积极推动与各国的友好交往，增进了解，加深友谊，深化合作，共谋发展，为我国改

革开放和社会主义现代化建设创造良好的国际环境而努力。

以上报告，请审议。

全国人大常委会办公厅

2004年6月18日

## 全国人大代表团访问巴基斯坦、 马尔代夫和泰国三国情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

应巴基斯坦国民议会副议长雅各布、马尔代夫政府、泰国国会下议院第二副议长素察的邀请，全国人大常委会副委员长李铁映率全国人大代表团于6月6日至21日对上述三国进行了正式友好访问。代表团成员有：全国人大财经委员会副主任委员石广生、全国人大常委会副秘书长刘镇、全国人大内务司法委员会委员孙金龙、湖南省人大常委会副主任吴向东。

此次出访是在巴基斯坦反恐形势错综多变、中方工程技术人员在瓜达尔港遭袭，泰国南部局势有所波动的复杂情况下进行的。三国议会和政府均对李副委员长往访高度重视，均给予了高规格礼遇和热情友好接待。李副委员长除同三国议会领导人举行会谈外，还会见了巴总统穆沙拉夫、总理贾迈利，马总统加尧姆，泰总理他信和王室重要成员诗琳通公主，就发展双边关系、中国全国人大与三国议会交往以及共同关心的问题广泛深入地交换了意见。过境印度时，李副委员长同印新任人民院副议长阿特瓦尔进行了非正式会晤，并同印部分知名学者进行了座谈。访问进程顺利，取得圆满成功。

### 一、访问成果

访问期间，代表团根据中央批准的出访方针，针对三国不同情况和关切重点，积极开展工作，达到了“加深相互了解、巩固传统友谊、深化互利合作、促进共同发展”的目的。此访对落实中央

关于周边外交的战略，加强全国人大同三国议会的友好关系，推动我同三国关系的全面发展，起到了重要的作用。

(一) 从政治层面上进一步巩固和密切了我与三国的传统友谊。李副委员长强调中国奉行“与邻为善、以邻为伴”的方针，愿同三国进一步拓展友好合作；指出中国同三国关系是和平共处五项原则的成功实践，已成为不同社会制度国家间发展友好关系的典范；感谢三国在台湾、人权等问题上和打击“东突”恐怖势力方面对我的坚定支持；表示我珍视同三国的传统友谊，愿在新的历史条件下，同三国深化睦邻互信，推动友好合作关系全面发展。三国领导人均赞同李副委员长对双边关系的积极评价，感谢我长期以来提供无私支持和大量援助，相信中国的发展强大，将有利于广大发展中国家，有利于世界的和平与发展，愿同我发展长期稳定的战略合作关系。

在巴，李副委员长重申，我同巴是全天候的好邻居、好朋友、好伙伴，愿进一步拓展和深化全面合作伙伴关系。巴方真诚赞誉我是巴最可信赖和依靠的朋友，望在国际和地区形势日趋复杂、巴内外面临困难之时，继续得到我强有力支持和援助，认为这对巴国家安全、稳定和发展具有战略意义。

在马，李副委员长强调中马是国家间平等相处、互利合作的楷模。马方表示，愿从战略高度进一步巩固和发展马中关系。

在泰，李副委员长表示，“中泰一家亲”深入

人心，两国一贯“风雨同舟、共赴时艰”，睦邻互信友好合作成果丰硕。希进一步加强两国在各领域的交流与合作，使中泰关系越走越近，越走越亲，在更宽广的领域、更高的水平上惠及两国人民。泰方强调对华关系是其最重要的双边关系之一，表示愿努力推动对华关系再上新台阶。

(二) 加强了中国全国人大与三国议会的友好交往。李副委员长介绍了我国人民代表大会制度、全国人大的对外交往及加强社会主义民主法制建设的情况，表示我全国人大愿同三国议会加强合作，开展多层次、多形式、多领域的友好交往。三国议会领导人均对此表示赞同。李副委员长还代表全国人大常委会向巴、马议会分别赠送了一批办公设备。

(三) 扩大了深化互利合作、促进共同发展的共识。李副委员长指出，中国走的是和平发展的道路，愿同周边国家加强互利合作，把双方的“蛋糕”都做大，以求双赢、共赢之效。建议采取切实措施，大幅提升双边贸易额，赋予传统友谊新内涵。对此，三国领导人均作出积极回应，并就加强经贸合作提出了一些具体设想和建议。

巴方表示十分重视中国发展带来的机遇，迫切希望改变两国贸易额不高的状况；建议尽早建立中巴自贸区；利用 2005 年纺织品配额取消的机遇加强两国纺织和服装业合作；积极探索在制革、建筑石材、宝石加工等方面进行合作的可能性。

马方强调，两国加强旅游合作对马经济具有战略意义，欢迎更多的中国游客赴马旅游。

泰方赞同中方关于两国积极探索将零关税安排扩大到其他领域，加快中国与东盟的自贸进程的建议；感谢中国为推进中国与东盟自贸进程和亚洲合作对话机制作出的努力；强调双方在当前国际油价上涨的情况下，应加强在能源领域的磋商与合作；希望两国增进旅游合作和民间交往，开辟更多直飞中国的旅游航线；建议泰国普吉府、帕他亚市

分别同中国海南省、三亚市结为友好省、市。

三国均热情赞扬我国在经济建设和社会发展方面取得的巨大成就，认为中国的发展为周边国家提供了机遇和经验，有利于发展中国家的整体利益。三国均表示要借鉴中国的发展经验，进一步加强与中国的全面合作。

## 二、出访体会

(一) 中央关于“与邻为善、以邻为伴”的周边外交方针是完全正确的。我一贯高度重视发展同巴、马、泰等周边国家的传统友好关系，政治上加强相互信任和合作，经济上提供力所能及的帮助，在国际和地区事务中相互协调和支持。三国均对我周边外交政策给予高度评价，视我为其国家安全和经济发展的可靠依托，表示在涉我重大利益和关切问题上将继续予我坚定支持。

(二) 全国人大与各国议会的交往，对增进各国人民相互了解、推动国家关系发展有着不可替代的独特作用。议员是联系政府和人民的桥梁和纽带，各国议会人才荟萃，对政府的内外决策影响很大。全国人大同各国议会开展多层次、多渠道、多领域的交流与合作，可以起到同政府外交相互补充、相辅相成的作用。

(三) 扩大我与三国经贸关系，是发展全面合作关系的基础。三国领导人均表达了尽快提升三国与我经贸关系，以与政治关系相称的强烈愿望。我宜从战略高度认识与三国加强经贸合作的重要性，切实采取措施，将双边经贸合作提升到与政治关系相适应的水平。

## 三、工作建议

当前，我周边政治、经济和安全环境复杂多变，进一步加强与巴、马、泰三国关系，对于我贯彻睦邻外交方针至关重要。巴、泰分别是南亚和东南亚同我关系最友好、合作最密切的国家之

一，马作为印度洋岛国在地缘政治方面有其独特作用。我应从构筑和平周边环境战略高度，在继承传统友谊的同时，更加注重充实合作内涵，拓宽合作领域，夯实友好基础，进一步加强同三国睦邻互信、全面合作关系，开拓我对南亚和东南亚外交的新局面。

(一) 进一步加强全国人大同外国议会的交往与合作。要继续保持同三国议会的高层互访。巴基斯坦议会领导人将于年内应邀访华，建议有关方面做好接待准备，有针对性地多做工作。此外，建议增加全国人大专门委员会、双边友好小组同三国相应机构之间多层次、多形式的交往。新时期全国人大同外国议会的交往，还要本着为全面建设小康社会战略目标服务的精神，把促进经贸合作作为对外工作的重要内容之一，协助政府为双方企业界合作牵线架桥。

(二) 大力深化与三国的经贸合作。中巴拓展经贸合作既有政治基础，也有地缘便利，前景广阔。建议同巴方加强协调，按期保质完成瓜达尔港、山达克铜金矿等大型合作项目，发挥其政治、经济和社会综合效益；尽快考虑建立中巴自贸区；积极探索两国在纺织、成衣、制革、建材等领域的互利合作。对马，重点做好我援助项目，进一

步开展旅游合作。对泰，在巩固现有经贸关系的基础上，进一步拓宽合作领域，重视在能源安全、旅游服务等方面的互利合作。

此外，值得重视的是，国际和地区恐怖主义活动对我在海外经商和承包工程人员形成了一定威胁。建议有关方面认真研究新情况，采取有效措施，切实加强对我在海外工作人员生命、财产安全的保护。

(三) 扩大文化、教育等领域的合作，加强民间交流，培养对华友好的新生代。总体看，中国传统文化在东南亚影响较大，但在南亚影响有限，某些国家对我了解还有偏颇之处。这在一定程度上影响了我同南亚国家的交流与合作。建议通过人员交流、语言培训等途径加强中国文化的传播，发挥其独特的“软影响”，扩大双边友好的社会基础。巴方希同我增加语言培训合作项目，泰方希我派更多优秀教师帮助泰青少年学习中国文化，并同我建立更多的友好省、市，建议给予积极考虑。

以上报告，请审议。

全国人大代表团

2004年6月21日

## 全国人大代表团出席各国议会联盟 第 110 届大会情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

各国议会联盟（以下简称议联）第 110 届大会于 2004 年 4 月 18 日至 23 日在墨西哥首都墨西哥城举行。全国人大常委会副委员长许嘉璐率团与会。代表团主要成员有：全国人大外事委员会副主任委员、议联执委吕聪敏，全国人大财政经济委员会副主任委员贾志杰、全国人大外事委员会委员王良旺、全国人大法律委员会委员信春鹰。代表团在我驻墨西哥使馆的大力配合和协助下，全面参与大会的各项活动，取得多方面成果，达到了多做工作、增进了解、扩大共识、加强合作的目的。主要情况报告如下：

### 一

来自议联 122 个成员国议会共 1197 名代表与会，其中议长 31 名、副议长 37 名，巴勒斯坦及 26 个国际组织作为观察员派代表出席了大会。墨西哥总统福克斯出席开幕式并发表讲话，外长多贝斯到会演讲。

大会围绕“和解与伙伴关系”的主题，就世界政治、经济和社会形势进行了一般性辩论。三个常设委员会分别就以下三个议题进行了讨论：促进国际和解，实现冲突地区的稳定和重建；建立平等的国际商业环境，解决农产品贸易和获取基本药品问题；推进议会民主，保护人权，鼓励民族和解以及建立国家伙伴关系。大会还投票决定将印度尼西亚和黎巴嫩联合提出的“议会在阻止暴力行为和修建隔离墙，为和平及巴以冲突的

永久解决创造有利条件方面的作用”作为紧急议题列入大会议程。会议经过紧张的讨论和磋商，通过了关于上述四个议题的决议。

总的看，多数代表团的发言和大会通过的四项决议基调尚好。普遍强调应切实加强联合国的权威和作用，呼吁各国议会支持联合国框架下的国际和解努力和维和行动，加强国际合作，帮助冲突地区的战后重建，特别是尽快实现伊拉克主权回归；呼吁发达国家取消农业补贴及关税和非关税壁垒，帮助发展中国家参与国际贸易谈判，实施世贸组织知识产权协定，加强公共卫生能力的建设；呼吁各国议会加强立法，加快批准国际人权法律法规，促进国内民主，尊重和保障人权和男女平等，促进教育和卫生事业等；呼吁巴以双方停止暴力行为，在联合国相关决议和双方已达成的协议基础上恢复谈判，联合国应采取行动推动双方达成永久协议。

会议还听取了关于第二届议长大会议准备情况和议联与联合国关系等报告。会议强调，将于 2005 年下半年举行的第二届议长大会议是国际议会界层次最高的重要会议，将有助于推动议联在和平、安全、可持续发展、民主、人权和男女平等方面发挥更大作用。2000 年第一届议长大会议期间，议联与联合国曾就建立两组织的合作机制达成共识，并得到千年首脑会议的确认。通过第二届议长大会议，将使议联与联合国关系的定位更加明确，使双方的合作进一步加强。

大会决定重新接纳刚果和利比里亚加入议

联，决定议联第 111 届大会于 2004 年 9 月 28 日至 10 月 1 日在日内瓦举行。

## 二

我代表团与会期间，积极主动地全面参加了会议的各项活动。许嘉璐副委员长在第一次全体会议上做了主旨发言，吕聪敏副主任委员出席了第 242 次执委会、亚太地缘小组会议和东盟 13 小组会议。贾志杰副主任委员、王良旺委员和信春鹰委员分别参加了三个常设委员会会议，就有关议题做了发言。信春鹰委员还参加了女议员会议。

(一) 利用各种场合，阐述我立场和观点。许副委员长的主旨发言阐述了我对当前世界政治、经济和社会形势的看法和我外交政策，并扼要地介绍了我国情况。他指出，当前国际形势经历着复杂深刻的变化。和平与发展仍是时代的主题，但国际形势中不确定和不稳定因素增加。单边主义倾向对多极化趋势形成挑战。局部冲突时起时伏。南北差距继续扩大。恐怖主义、跨国犯罪、疾病蔓延、环境污染等非传统安全威胁上升。人类面临的机遇和挑战并存。许副委员长说，广大发展中国家在国际事务中，特别是在推动建立公正合理的国际政治经济新秩序方面发挥着重要作用。在新世纪里，广大发展中国家面临着促进经济社会全面发展的历史使命。要实现发展，需要发展中国家自身的不懈努力，也需要和平民主的国际环境，需要广泛的国际合作。为此，应探索开展南南合作的有效途径和方式。同时，发达国家应在向发展中国家开放市场、提供技术和增加援助等方面采取切实措施，使南北对话和合作取得实质性成果。许副委员长在介绍我国情况时强调，中国的发展不会对任何国家构成威胁，只会有利于地区和世界的和平与稳定，并给世界各国带来广阔的合作机遇和实际利益。许副委员长的发言受

到与会代表的热烈欢迎，许多非洲国家的代表主动向我表示，他们完全赞成许副委员长所发表的观点。

贾志杰副主任委员在第二常设委员会发言中表示，中国希望世贸组织新一轮谈判在农业出口补贴、国内支持和市场准入方面取得平衡进展，解决新成员的特殊关切；在知识产权领域给予发展中国家成员足够的制定公共健康政策的空间，加强发展中国家和最不发达成员在解决国内公共健康问题方面的能力。王良旺委员在第一常设委员会发言时表示，在促进国际和解，帮助冲突地区实现稳定和重建方面，联合国应发挥主导作用，应以互信、互利、平等、协作为核心的新安全观为指导，开展文明对话，尊重各国人民当家作主、选择发展道路的权利。信春鹰委员在第三常设委员会和女议员会议上介绍了我国的民主法制建设和保障妇女儿童权益的成就，重点介绍了十届全国人大第二次会议审议通过宪法修正案，首次将“国家尊重和保障人权”正式载入国家的根本大法等情况。我团在三个常设委员会会议的发言，对增进与会各国代表对中国的了解起到了积极作用。

(二) 积极参与会议讨论和文件磋商，努力维护我利益。在第一常设委员会讨论中，英国议员借题发挥，就西藏问题发难，为达赖张目，妄称许多西藏人在中国政府的压迫下流亡海外，西藏人权和民族文化未得到应有的保护等。对此，王良旺委员两次发言予以驳斥，从历史和现实角度介绍了西藏的真实情况，阐明了我政策和主张，达到了以正视听的目的，受到与会者的普遍赞赏。英议员在我方批驳下，理屈词穷，无言以对。这场短兵相接的斗争取得很好的效果。

第二常设委员会开会时，提出了一项关于棉花补贴问题的决议草案，将我与欧盟、美国并列，指责对棉花产品实施高额补贴，违反了国际贸易

规则，扭曲普遍竞争原则。我代表团对在此问题上可能出现交锋事先有所估计，主动要求参加该决议的起草委员会，并及时提出我修正案。在草案的磋商中，贾志杰副主任委员多次发言，并在会下深入细致地做有关国家代表的工作，摆事实、讲道理，指出我在加入世贸组织后已取消棉花补贴。在我方据理力争下，起草委员会最终以 9 比 2 的表决结果通过我修正案文，将中国从决议草案引言部分删除，而保留了欧盟和美国。但负责起草决议的报告员及少数西方国家议员不顾起草委员会的上述决定，在私下捣鬼，在提交第二常设委员会全体会议审议的案文中仍保留了“敦促欧盟、美国和中国取消对棉花的补贴”的表述。对此，我团当即表明立场，指出这既不符合事实，也不合逻辑，明确要求将中国从这段表述中删除。但由于有关国家继续从中作梗，特别是担任第二常设委员会主席的冰岛议员故意拖延时间，使得该常设委员会未能就我要求达成一致。在此情况下，我代表团在闭幕大会通过该项决议时，声明对此持保留意见，并作了解释性发言。经我做工作，报告员在介绍该决议内容时专门做了陈述，强调“中国事实上已取消对棉花的出口补贴，对中国代表就此所做的情况介绍表示理解和赞赏，相关案文提及中国，意在呼吁其他国家以中国为榜样，早日取消对棉花的高额补贴”。经过我方有理有利有节的交涉，此事最后的处理结果是好的。与会全体代表对中国认真履行加入 WTO 的承诺有了真正的了解。

(三) 广泛开展双边会见，广交朋友，深交朋友。会议期间，我代表团积极开展双边活动，做了大量工作。共进行了 20 多场双边会见。在普遍接触、广交朋友的同时，进行了重点会见，深交朋友。许嘉璐副委员长除会见议联主席派斯、秘书长约翰松及东道国墨西哥参议长杰克逊和第一副众议长拉莫雷斯外，还分别会见了巴基斯坦众

议长侯赛因、多哥议长纳查巴、白俄罗斯代表团主席波波夫、科特迪瓦副参议长威廉姆斯、古巴人大副主席克龙贝特、泰国副议长通加翁、越南国会副主席阮方泰、俄罗斯前国家杜马主席谢列兹奥夫以及意大利、法国和印度等国代表团团长。我代表团成员还分别与加拿大、澳大利亚、英国、新加坡、韩国、日本等国议员开展对话和磋商。

在会见墨西哥参议长杰克逊和第一副众议长莫拉雷斯时，许副委员长高度评价中墨关系，感谢墨议会邀请我全国人大派团参加议联大会并给予我团热情接待，对墨西哥成功承办本届大会表示祝贺。他强调，中墨两国都是发展中大国，对世界稳定与繁荣负有重要责任。不仅两国政府加强合作，两国议会也应加强交流。

杰克逊参议长和莫拉雷斯副众议长高度评价温家宝总理对墨的成功访问，对许副委员长率团来墨出席议联大会表示热烈欢迎，并希望以此为契机，加强两国议会交流。杰克逊说，墨中关系很好，两国不是竞争对手，而是合作伙伴。莫拉雷斯副众议长说，墨中两国虽然相距遥远，但墨重视发展与中国的关系。杰克逊表示期待着年内对中国的访问。

在会见其他各国议会领导人时，许副委员长对双边关系均作了积极评价。应对方的要求，许副委员长介绍了我国政治经济形势、人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度。他强调，中国全国人大非常重视通过双边和多边渠道，加强与各国议会的交流，促进国家关系的发展。议会交流形式灵活，建议双方以多种方式加强联系，增进了解和友谊，加强合作。

各方感谢许副委员长的介绍，赞同许副委员长对双边关系的评价，表示愿进一步加强与中国全国人大的友好交往。

巴基斯坦议长侯赛因表示，中国在维护地区

和世界和平和稳定方面发挥着重要作用。巴中传统友谊比喜马拉雅山还要高，中国是巴可以依靠和信赖的朋友，请中国朋友相信，巴将在所有场合给予中国无条件的支持。他邀请全国人大派高级代表团出席今年 11 月在伊斯兰堡举行的亚洲议会和平协会第五届年会。

印度代表团团长乔杜里表示，他对中国在经济全球化浪潮中成功管理自己的经济感到钦佩，中国的经济发展模式和规模有很强的示范作用，印应该更多地向中国学习。

越南国会副主席阮方泰祝贺中国首次载人航天飞行成功，认为这一壮举将为中国在维护世界和平与稳定发挥鼓舞作用。他表示，越中交往历史悠久，关系正常化后，在两国领导人的亲自关心下，各个领域的交流与合作不断提升。越南在革新开放过程中，向中国学到不少有益的经验。近年来，一些西方国家打着民主和人权的旗号，对中国和越南进行攻击，越南希望在这方面加强与中国的合作，维护两国利益。他热情邀请全国人大派团出席明年 1 月在越南举行的亚太议会论坛会议第十三届年会。

俄罗斯前国家杜马主席谢列兹奥夫积极评价俄中关系和俄杜马与中国全国人大的关系。他说他本人担任杜马主席期间，与中国领导人建立了友好情谊，希望能够尽快再次访华，了解中国的新发展。许副委员长表示欢迎。

白俄罗斯代表院主席波波夫表示，他非常赞同许副委员长关于加强两国议会多层次和多渠道交流的建议。他说，白方认真研究和借鉴了中国建立经济特区的经验，已建立七个类似的自贸区。目前，两国关系在发展中也存在一些问题，如有些合资项目久谈不决等，希望能够尽快加以解决。

古巴人大副主席克龙贝特说，古中亲如兄弟，在国际场合相互支持。古巴人民对中国所取得的成就感到钦佩。面对美国对古巴的诬蔑和攻击，古

巴在搞好自己经济的同时，政治上避免给美国发动战争的任何借口。对于古巴来说，中国的支持是至关重要的。

智利代表团团长努涅斯说，中国是维护世界和平与稳定的重要力量。发展对华关系始终是智执政党和反对党一致的政策，智议会愿继续为两国关系的发展作出努力。在台湾问题上，智坚持一个中国原则。代表团团员、前众议长阿连德女士说，1963 年，她曾随父母访华，两年再次访华，中国的变化使她感到惊讶和钦佩。

多哥议长纳查巴表示，多哥和中国几十年来一直相互同情相互支持。多哥对中国长期提供的援助和支持表示衷心感谢。

纳米比亚副参议长威廉姆斯表示，纳中两国关系是同志式和兄弟般的关系。中国对纳的援助不附加任何政治条件，是无私和真诚的，纳人民表示由衷感谢。

法国代表团团长皮切海亚对中国成功在法举行中国文化年感到高兴，也对不久之后在中国举办法国文化年充满期待。皮说，双方举行文化年的意义远远超出文化交流的范畴，而是法中关系不断巩固和发展的标志。法中在世界多极化等重大问题上立场一致。两国议会进行了频繁交流，在议联内也有密切合作。他表示同意许副委员长关于加强中法议会交流的建议，认为今后两国议会应在领导人、专门委员会、友好小组、工作机构四个层次进行交流，并在议联框架内进行磋商，互通情况，协调立场。

### 三

议联是我开展议会外交的重要场所。随着我综合国力的增强和国际地位的提高，各方越来越重视我的作用。我宜继续重视和利用好这一渠道，加强我与各国议会的交流，进一步推动双边关系的发展。让我们更多地了解世界，让世界更好地

了解中国。

同时，我们也感到，议联改革后，其讨论和审议问题的方式逐步同联合国接轨，议题范围更广，讨论更为深入，我与会工作的复杂性增大。如何适应这一新的形势，需进一步研究，并采取有效办法。此外，议联会费改革已提上日程，目前会费分摊比额是参照 1990 年联合国会费比额确定的。但鉴于缴纳会费最多的美国退出议联，加

之议联活动大幅度增加和通胀等因素，近年来议联经费相当紧张。为此，执委会决定成立工作小组，研究新的会费分摊方案。我将对此及时进行研究，妥善处理。

以上报告，请审议。

全国人大代表团

2004 年 6 月 2 日

## 全国人民代表大会常务委员会公告

最近，湖南省人大常委会依法补选了吴艺珍（苗族）为第十届全国人民代表大会代表。全国人民代表大会常务委员会同意代表资格审查委员会的审查报告，确认吴艺珍的代表资格有效。

河南省人大常委会依法罢免了裴传楷的全国人民代表大会代表职务，根据代表法的有关规定，

裴传楷的代表资格终止。

现在，第十届全国人民代表大会实有代表 2984 人。

特此公告。

2004 年 6 月 25 日

## 第十届全国人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于补选代表的 代表资格的审查报告

——2004 年 6 月 21 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会  
代表资格审查委员会主任委员 何椿霖

全国人民代表大会常务委员会：

由湖南省选举产生的第十届全国人民代表大会代表滕召义去世（苗族，中共湖南省城步苗族自治县县委副书记、县人民政府县长），代表名额出缺 1 名。最近，湖南省人大常委会依法补选了吴艺珍（苗族，中共湖南省城步苗族自治县县委副书记、县人民政府县长）为第十届全国人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查，吴艺珍的代表资格有效，现提请全国人民代表大会常务委员会确认。

经湖北省人民检察院和河南省人民检察院查

明，由河南省选出的第十届全国人民代表大会代表、河南省信阳华豫发电有限责任公司总经理裴传楷，涉嫌受贿 28 万多元，犯罪基本事实清楚，证据充分，并有其他涉嫌受贿犯罪问题正在侦查之中。最近，河南省人大常委会依法罢免了裴传楷的全国人民代表大会代表职务，根据代表法的有关规定，裴传楷的代表资格终止。现报请全国人民代表大会常务委员会予以公告。

现在，第十届全国人民代表大会实有代表 2984 人。

## 全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

2004年6月25日第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过

- 一、任命苏泽林为最高人民法院副院长。
- 二、任命奚晓明为最高人民法院副院长，免去其最高人民法院民事审判第二庭庭长职务。
- 三、免去江必新的最高人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。
- 四、任命孙华璞为最高人民法院审判委员会委员。
- 五、任命罗东川为最高人民法院审判员，免去其最高人民法院民事审判第三庭副庭长职务。
- 六、免去俞灵雨的最高人民法院民事审判第四庭庭长职务。
- 七、免去郑成良、董天平、于雷的最高人民法院审判员职务。

## 全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

2004年6月25日第十届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过

任命万春、顾义友、贺湘君（女）、马相哲、张志远、韩英（女）、曲璟（女）、王国平、陈东、杨静、刘太宗、杜亚起、向泽选、王建平、刘枫（女）为最高人民检察院检察员。

## 驻外大使的任免名单

2004年6月11日 中华人民共和国主席胡锦涛根据全国人民代表大会常务委员会的决定任免下列驻外大使：

- 一、免去张九桓的中华人民共和国驻新加坡共和国特命全权大使职务；  
任命张云为中华人民共和国驻新加坡共和国特命全权大使。
- 二、免去晏廷爱的中华人民共和国驻泰国特命全权大使职务；  
任命张九桓为中华人民共和国驻泰国特命全权大使。
- 三、免去王春贵的中华人民共和国驻菲律宾共和国特命全权大使职务；  
任命吴红波为中华人民共和国驻菲律宾共和国特命全权大使。
- 四、免去胡正跃的中华人民共和国驻马来西亚特命全权大使职务；  
任命王春贵为中华人民共和国驻马来西亚特命全权大使。
- 五、免去许镜湖（女）的中华人民共和国驻马达加斯加共和国特命全权大使职务；  
任命李树立为中华人民共和国驻马达加斯加共和国特命全权大使。
- 六、免去顾思聪的中华人民共和国驻萨摩亚独立国特命全权大使职务；  
任命刘关仁为中华人民共和国驻萨摩亚独立国特命全权大使。

# Gazette of the Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China

No. 5 2004

Published on July 15

## CONTENTS

Speech Delivered at the 10th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress .....	<i>Wu Bangguo</i> (313)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 16).....	(317)
Law of the People's Republic of China on Promotion of Mechanization in Agriculture .....	(317)
Explanation on the Draft Law of the People's Republic of China on Promotion of Mechanization in Agriculture .....	<i>Liu Mingzu</i> (321)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft Law of the People's Republic of China on Promotion of Mechanization in Agriculture .....	<i>Wang Maolin</i> (324)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions on the Revision of the Draft Law of the People's Republic of China on Promotion of Mechanization in Agriculture .....	<i>Yang Jingyu</i> (327)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Consular Agreement Between the People's Republic of China and New Zealand .....	(329)
Consular Agreement Between the People's Republic of China and New Zealand .....	(329)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Protocols on the Revision of the Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism Signed on June 15, 2001 in Shanghai (the People's Republic of China) and of the Shanghai Cooperation Organization Charter and the Agreement Among the Member Countries of Shanghai Cooperation Organization on Regional Anti-Terrorism Organizations Which Were Both Signed On June 7, 2002 in St. Petersburg (the Russian Federation) .....	(335)

Protocol on the Revision of the Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism Signed on June 15, 2001 in Shanghai (the People's Republic of China) .....	(336)
Protocol on the Revision of the Shanghai Cooperation Organization Charter Signed On June 7, 2002 in St. Petersburg (the Russian Federation) .....	(337)
Protocol on the Revision of the Agreement Among the Member Countries of Shanghai Cooperation Organization on Regional Anti-Terrorism Organizations Signed On June 7, 2002 in St. Petersburg (the Russian Federation) .....	(338)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Agreement between the People's Republic of China and the Socialist Republic of Viet Nam on Demarcation of Beibu Gulf Territorial Waters, Exclusive Economic Zones and Continental Shelves of .....	(339)
Agreement between the People's Republic of China and the Socialist Republic of Viet Nam on Demarcation of Beibu Gulf Territorial Waters, Exclusive Economic Zones and Continental Shelves of .....	(339)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants .....	(342)
Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants .....	(342)
Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress on Approval of the Central Final Accounts of the Year 2003 .....	(366)
Report on the Central Final Accounts of the Year 2003 .....	<i>Jin Renqing</i> (366)
Report of the Finance and Economic Committee of the National People's Congress on Its Deliberation over the Central Final Accounts of the Year 2003 .....	<i>Liu Jibin</i> (373)
Report on the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the Year 2003 and Other Revenues and Expenditures .....	<i>Li Jinhua</i> (375)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People's Congress on the Implementation of the Land Administration Law of the People's Republic of China .....	<i>Sheng Huaren</i> (384)
Report of the Agricultural Policy Investigation and Research Team of the Standing Committee of the National People's Congress on Its Investigation into the Implementation of the Various Agricultural Policies .....	<i>Wuyunqimuge</i> (392)

Report of the Investigation and Research Team for Financial Policies in Support  
of Agriculture of the Standing Committee of the National People's Congress  
on Its Investigation into and Research on the Issues Concerning the Financial  
Policies in Support of Agriculture ..... *Cheng Siwei* (396)

Written Report on Chairman Wu Bangguo's Visits to Russia, Bulgaria, Denmark  
and Norway ..... (401)

Written Report of the Delegation of the National People's Congress on Its Visits  
to Pakistan, Maldives and Thailand ..... (406)

Written Reports of the Delegation of the National People's Congress on Its  
Attendance of the 110th Inter-Parliamentary Conference ..... (409)

Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress ..... (414)

Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Tenth  
National People's Congress on Its Examination of the Credentials of the  
By-Elected Deputies ..... *He Chunlin* (414)

Appointments and Removals ..... (415)





九届全国人大三次会议通过的《中华人民共和国立法法》第五十二条第三款规定：“在常务委员会公报上刊登的法律文本为标准文本。”

## 《中华人民共和国全国人民代表大会 常务委员会公报》简介

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》，是全国人民代表大会常务委员会正式出版刊物，是国家颁布法律的重要途径，也是全国人民代表大会及其常务委员会宣传民主与法制建设、宣传人民代表大会制度的重要刊物。1957年1月由刘少奇同志批准创刊。

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》主要登载全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律、决定、决议、人事任免以及国务院、中央军事委员会、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告和我国同外国缔结的条约、协定及检查法律实施情况的报告等。

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》为不定期刊物，原则上每次全国人民代表大会会议或全国人民代表大会常务委员会会议后出版一期。每期载有英文目录，向国内外公开发行。国内发行代号2-1，国外代号N650。国内由北京报刊发行局发行，读者可于每年下半年征订期始到各地邮局订阅，若错过征订期，可直接汇款至全国人大常委会办公厅公报编辑室（人民大会堂 邮编：100805）订阅。国外由中国国际图书贸易公司（中国国际书店）代理发行。

联系电话：(010)63096185 (010)63098422(传真)

---

中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会公报  
编辑·出版：中华人民共和国全国人民代  
表大会常务委员会办公厅  
邮政编码：100805

国内总发行：北京市报刊发行局  
订 阅 处：全国各地邮政局  
国外总发行：中国国际图书贸易总公司  
(北京 399 信箱)  
印 刷：文化 部 印 刷 厂

---

刊号：ISSN1000-0070  
CN11-1002/D

国内代号 2-1

国外代号 N650

全年定价：40.00 元