



MiU
ASIA LIBRARY
DO NOT CIRCULATE

中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公 报

1995年

第七号

11月20日出版

目 录

中华人民共和国主席令（第五十六号）（ 5 ）

中华人民共和国民用航空法（ 5 ）

关于《中华人民共和国民用航空法（草案）》的说明..... 陈光毅（ 41 ）

全国人大法律委员会关于《中华人民共和国民用航空法（草案）》
 审议结果的报告 项淳一（ 45 ）

关于民用航空法（草案修改稿）、惩治虚开、伪造和非法出售增值税
 专用发票犯罪的决定（草案修改稿）固体废物污染环境防治法（草案
 修改稿）和食品卫生法（草案修改稿）修改意见的汇报 薛 驹（ 48 ）

中华人民共和国主席令（第五十七号）（ 55 ）

全国人民代表大会常务委员会关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税 专用发票犯罪的决定	(55)
关于惩治伪造、虚开代开增值税专用发票犯罪的决定(草案)的说 明	顾昂然(58)
全国人大法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于惩治 伪造、虚开代开增值税专用发票犯罪的决定(草案)》审议结果 的报告	薛 驹(59)
中华人民共和国主席令(第五十八号)	(62)
中华人民共和国固体废物污染环境防治法	(62)
关于《中华人民共和国固体废物污染环境防治法(草案)》的说明.....	解振华(74)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国固体废物污染环境防治 法(草案)》审议结果的报告.....	厉以宁(78)
中华人民共和国主席令(第五十九号)	(82)
中华人民共和国食品卫生法	(82)
关于《中华人民共和国食品卫生法(修订草案)》的说明.....	陈敏章(92)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国食品卫生法(修订草案) 审议结果的报告	蔡 诚(95)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和塞浦路 斯共和国关于民事、商事和刑事司法协助的条约》的决定	(99)
中华人民共和国和塞浦路斯共和国关于民事、商事和刑事司法协助 的条约	(99)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和保加利亚共 和国关于刑事司法协助的条约》的决定	(111)
中华人民共和国和保加利亚共和国关于刑事司法协助的条约	(111)
关于当前社会治安情况的报告	陶驷驹(119)
全国人大常委会执法检查组关于检查《全国人民代表大会常务委员 会关于禁毒的决定》执行情况的报告	李沛瑶(124)

关于第八届全国人大第三次会议主席团交付法律委员会审议的	
代表提出的议案审议结果报告	(132)
关于第八届全国人大第三次会议主席团交付内务司法委员会审议的	
代表提出的议案审议结果报告	(134)
关于第八届全国人大第三次会议主席团交付教科文卫委员会审议的代表	
提出的议案审议结果报告	(136)
全国人大代表团出席各国议会联盟第九十四届大会的书面工作报告	(141)
任免事项	(145)

中华人民共和国主席令

第五十六号

《中华人民共和国民用航空法》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议于1995年10月30日通过，现予公布，自1996年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 江 泽 民

1995年10月30日

中华人民共和国民用航空法

(1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 1995年10月30日中华人民共和国主席令第五十六号公布自1996年3月1日起施行)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 民用航空器国籍
- 第三章 民用航空器权利
 - 第一节 一般规定
 - 第二节 民用航空器所有权和抵押权
 - 第三节 民用航空器优先权
 - 第四节 民用航空器租赁
- 第四章 民用航空器适航管理
- 第五章 航空人员

- 第一节 一般规定
- 第二节 机组
- 第六章 民用机场
- 第七章 空中航行
 - 第一节 空域管理
 - 第二节 飞行管理
 - 第三节 飞行保障
 - 第四节 飞行必备文件
- 第八章 公共航空运输企业
- 第九章 公共航空运输
 - 第一节 一般规定
 - 第二节 运输凭证
 - 第三节 承运人的责任
 - 第四节 实际承运人履行航空运输的特别规定
- 第十章 通用航空
- 第十一章 搜寻援救和事故调查
- 第十二章 对地面第三人损害的赔偿责任
- 第十三章 对外国民用航空器的特别规定
- 第十四章 涉外关系的法律适用
- 第十五章 法律责任
- 第十六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了维护国家的领空主权和民用航空权利，保障民用航空活动安全和有秩序地进行，保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业的发展，制定本法。

第二条 中华人民共和国的领陆和领水之上的空域为中华人民共和国领空。中华人民共和国对领空享有完全的、排他的主权。

第三条 国务院民用航空主管部门对全国民用航空活动实施统一监督管理；根据法律和国务院的决定，在本部门的权限内，发布有关民用航空活动的规定、决定。

国务院民用航空主管部门设立的地区民用航空管理机构依照国务院民用航空主管部门的授权，监督管理各该地区的民用航空活动。

第四条 国家扶持民用航空事业的发展，鼓励和支持发展民用航空的科学研究和教育事业，提高民用航空科学技术水平。

国家扶持民用航空器制造业的发展，为民用航空活动提供安全、先进、经济、适用的民用航空器。

第二章 民用航空器国籍

第五条 本法所称民用航空器，是指除用于执行军事、海关、警察飞行任务外的航空器。

第六条 经中华人民共和国国务院民用航空主管部门依法进行国籍登记的民用航空器，具有中华人民共和国国籍，由国务院民用航空主管部门发给国籍登记证书。

国务院民用航空主管部门设立中华人民共和国民用航空器国籍登记簿，统一记载民用航空器的国籍登记事项。

第七条 下列民用航空器应当进行中华人民共和国国籍登记：

(一) 中华人民共和国国家机构的民用航空器；

(二) 依照中华人民共和国法律设立的企业法人的民用航空器；企业法人的注册资本中有外商出资的，其机构设置、人员组成和中方投资人的出资比例，应当符合行政法规的规定；

(三) 国务院民用航空主管部门准予登记的其他民用航空器。

自境外租赁的民用航空器，承租人符合前款规定，该民用航空器的机组人员由承租人配备的，可以申请登记中华人民共和国国籍，但是必须先予注销该民用航空器原国籍登记。

民用航空器优先权不因民用航空器所有权的转让而消灭；但是，民用航空器经依法强制拍卖的除外。

第四节 民用航空器租赁

第二十六条 民用航空器租赁合同，包括融资租赁合同和其他租赁合同，应当以书面形式订立。

第二十七条 民用航空器的融资租赁，是指出租人按照承租人对供货方和民用航空器的选择，购得民用航空器，出租给承租人使用，由承租人定期交纳租金。

第二十八条 融资租赁期间，出租人依法享有民用航空器所有权，承租人依法享有民用航空器的占有、使用、收益权。

第二十九条 融资租赁期间，出租人不得干扰承租人依法占有、使用民用航空器；承租人应当适当地保管民用航空器，使之处于原交付时的状态，但是合理损耗和经出租人同意的对民用航空器的改变除外。

第三十条 融资租赁期满，承租人应当将符合本法第二十九条规定状态的民用航空器退还出租人；但是，承租人依照合同行使购买民用航空器的权利或者为继续租赁而占有民用航空器的除外。

第三十一条 民用航空器融资租赁中的供货方，不就同一损害同时对出租人和承租人承担责任。

第三十二条 融资租赁期间，经出租人同意，在不损害第三人利益的情况下，承租人可以转让其对民用航空器的占有权或者租赁合同约定的其他权利。

第三十三条 民用航空器的融资租赁和租赁期限为六个月以上的其他租赁，承租人应当就其对民用航空器的占有权向国务院民用航空主管部门办理登记；未经登记的，不得对抗第三人。

第四章 民用航空器适航管理

第三十四条 设计民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号合格证书。经审查合格的，发给型号合格证书。

第三十五条 生产、维修民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，应当向国务院民用航空主管部门申请领取生产许可证书、维修许可证书。经审查合格的，发给相应的证书。

第三十六条 外国制造人生产的任何型号的民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，首次进口中国的，该外国制造人应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号认可证书。经审查合格的，发给型号认可证书。

已取得外国颁发的型号合格证书的民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，首次在中国境内生产的，该型号合格证书的持有人应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号认可证书。经审查合格的，发给型号认可证书。

第三十七条 具有中华人民共和国国籍的民用航空器，应当持有国务院民用航空主管部门颁发的适航证书，方可飞行。

出口民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，制造人应当向国务院民用航空主管部门申请领取出口适航证书。经审查合格的，发给出口适航证书。

租用的外国民用航空器，应当经国务院民用航空主管部门对其原国籍登记国发给的适航证书审查认可或者另发适航证书，方可飞行。

民用航空器适航管理规定，由国务院制定。

第三十八条 民用航空器的所有人或者承租人应当按照适航证书规定的使用范围使用民用航空器，做好民用航空器的维修保养工作，保证民用航空器处于适航状态。

第五章 航空人员

第一节 一般规定

第三十九条 本法所称航空人员，是指下列从事民用航空活动的空勤人员和地面人员：

(一) 空勤人员，包括驾驶员、领航员、飞行机械人员、飞行通信员、乘务员；

(二) 地面人员，包括民用航空器维修人员、空中交通管制员、飞行签派员、航空电台通信员。

第四十条 航空人员应当接受专门训练，经考核合格，取得国务院民用航空主管部

第八条 依法取得中华人民共和国国籍的民用航空器，应当标明规定的国籍标志和登记标志。

第九条 民用航空器不得具有双重国籍。未注销外国国籍的民用航空器不得在中华人民共和国申请国籍登记。

第三章 民用航空器权利

第一节 一般规定

第十条 本章规定的对民用航空器的权利，包括对民用航空器构架、发动机、螺旋桨、无线电设备和其他一切为了在民用航空器上使用的，无论安装于其上或者暂时拆离的物品的权利。

第十一条 民用航空器权利人应当就下列权利分别向国务院民用航空主管部门办理权利登记：

- (一) 民用航空器所有权；
- (二) 通过购买行为取得并占有民用航空器的权利；
- (三) 根据租赁期限为六个月以上的租赁合同占有民用航空器的权利；
- (四) 民用航空器抵押权。

第十二条 国务院民用航空主管部门设立民用航空器权利登记簿。同一民用航空器的权利登记事项应当记载于同一权利登记簿中。

民用航空器权利登记事项，可以供公众查询、复制或者摘录。

第十三条 除民用航空器经依法强制拍卖外，在已经登记的民用航空器权利得到补偿或者民用航空器权利人同意之前，民用航空器的国籍登记或者权利登记不得转移至国外。

第二节 民用航空器所有权和抵押权

第十四条 民用航空器所有权的取得、转让和消灭，应当向国务院民用航空主管部门登记；未经登记的，不得对抗第三人。

民用航空器所有权的转让，应当签订书面合同。

第十五条 国家所有的民用航空器，由国家授予法人经营管理或者使用的，本法有关民用航空器所有人的规定适用于该法人。

第十六条 设定民用航空器抵押权，由抵押权人和抵押人共同向国务院民用航空主管部门办理抵押权登记；未经登记的，不得对抗第三人。

第十七条 民用航空器抵押权设定后，未经抵押权人同意，抵押人不得将被抵押民用航空器转让他人。

第三节 民用航空器优先权

第十八条 民用航空器优先权，是指债权人依照本法第十九条规定，向民用航空器所有人、承租人提出赔偿请求，对产生该赔偿请求的民用航空器具有优先受偿的权利。

第十九条 下列各项债权具有民用航空器优先权：

- (一) 援救该民用航空器的报酬；
- (二) 保管维护该民用航空器的必需费用。

前款规定的各项债权，后发生的先受偿。

第二十条 本法第十九条规定的民用航空器优先权，其债权人应当自援救或者保管维护工作终了之日起三个月内，就其债权向国务院民用航空主管部门登记。

第二十一条 为了债权人的共同利益，在执行人民法院判决以及拍卖过程中产生的费用，应当从民用航空器拍卖所得价款中先行拨付。

第二十二条 民用航空器优先权先于民用航空器抵押权受偿。

第二十三条 本法第十九条规定的债权转移的，其民用航空器优先权随之转移。

第二十四条 民用航空器优先权应当通过人民法院扣押产生优先权的民用航空器行使。

第二十五条 民用航空器优先权自援救或者保管维护工作终了之日起满三个月时终止；但是，债权人就其债权已经依照本法第二十条规定登记，并具有下列情形之一的除外：

- (一) 债权人、债务人已经就此项债权的金额达成协议；
- (二) 有关此项债权的诉讼已经开始。

民用航空器优先权不因民用航空器所有权的转让而消灭；但是，民用航空器经依法强制拍卖的除外。

第四节 民用航空器租赁

第二十六条 民用航空器租赁合同，包括融资租赁合同和其他租赁合同，应当以书面形式订立。

第二十七条 民用航空器的融资租赁，是指出租人按照承租人对供货方和民用航空器的选择，购得民用航空器，出租给承租人使用，由承租人定期交纳租金。

第二十八条 融资租赁期间，出租人依法享有民用航空器所有权，承租人依法享有民用航空器的占有、使用、收益权。

第二十九条 融资租赁期间，出租人不得干扰承租人依法占有、使用民用航空器；承租人应当适当地保管民用航空器，使之处于原交付时的状态，但是合理损耗和经出租人同意的对民用航空器的改变除外。

第三十条 融资租赁期满，承租人应当将符合本法第二十九条规定状态的民用航空器退还出租人；但是，承租人依照合同行使购买民用航空器的权利或者为继续租赁而占有民用航空器的除外。

第三十一条 民用航空器融资租赁中的供货方，不就同一损害同时对出租人和承租人承担责任。

第三十二条 融资租赁期间，经出租人同意，在不损害第三人利益的情况下，承租人可以让其其对民用航空器的占有权或者租赁合同约定的其他权利。

第三十三条 民用航空器的融资租赁和租赁期限为六个月以上的其他租赁，承租人应当就其对民用航空器的占有权向国务院民用航空主管部门办理登记；未经登记的，不得对抗第三人。

第四章 民用航空器适航管理

第三十四条 设计民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号合格证书。经审查合格的，发给型号合格证书。

第三十五条 生产、维修民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，应当向国务院民用航空主管部门申请领取生产许可证书、维修许可证书。经审查合格的，发给相应的证书。

第三十六条 外国制造人生产的任何型号的民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，首次进口中国的，该外国制造人应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号认可证书。经审查合格的，发给型号认可证书。

已取得外国颁发的型号合格证书的民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，首次在中国境内生产的，该型号合格证书的持有人应当向国务院民用航空主管部门申请领取型号认可证书。经审查合格的，发给型号认可证书。

第三十七条 具有中华人民共和国国籍的民用航空器，应当持有国务院民用航空主管部门颁发的适航证书，方可飞行。

出口民用航空器及其发动机、螺旋桨和民用航空器上设备，制造人应当向国务院民用航空主管部门申请领取出口适航证书。经审查合格的，发给出口适航证书。

租用的外国民用航空器，应当经国务院民用航空主管部门对其原国籍登记国发给的适航证书审查认可或者另发适航证书，方可飞行。

民用航空器适航管理规定，由国务院制定。

第三十八条 民用航空器的所有人或者承租人应当按照适航证书规定的使用范围使用民用航空器，做好民用航空器的维修保养工作，保证民用航空器处于适航状态。

第五章 航空人员

第一节 一般规定

第三十九条 本法所称航空人员，是指下列从事民用航空活动的空勤人员和地面人员：

- (一) 空勤人员，包括驾驶员、领航员、飞行机械人员、飞行通信员、乘务员；
- (二) 地面人员，包括民用航空器维修人员、空中交通管制员、飞行签派员、航空电台通信员。

第四十条 航空人员应当接受专门训练，经考核合格，取得国务院民用航空主管部

门颁发的执照，方可担任其执照载明的的工作。

空勤人员和空中交通管制员在取得执照前，还应当接受国务院民用航空主管部门认可的体格检查单位的检查，并取得国务院民用航空主管部门颁发的体格检查合格证书。

第四十一条 空勤人员在执行飞行任务时，应当随身携带执照和体格检查合格证书，并接受国务院民用航空主管部门的查验。

第四十二条 航空人员应当接受国务院民用航空主管部门定期或者不定期的检查和考核；经检查、考核合格的，方可继续担任其执照载明的的工作。

空勤人员还应当参加定期的紧急程序训练。

空勤人员间断飞行的时间超过国务院民用航空主管部门规定时限的，应当经过检查和考核；乘务员以外的空勤人员还应当经过带飞。经检查、考核、带飞合格的，方可继续担任其执照载明的的工作。

第二节 机 组

第四十三条 民用航空器机组由机长和其他空勤人员组成。机长应当由具有独立驾驶该型号民用航空器的技术和经验的驾驶员担任。

机组的组成和人员数额，应当符合国务院民用航空主管部门的规定。

第四十四条 民用航空器的操作由机长负责，机长应当严格履行职责，保护民用航空器及其所载人员和财产的安全。

机长在其职权范围内发布的命令，民用航空器所载人员都应当执行。

第四十五条 飞行前，机长应当对民用航空器实施必要的检查；未经检查，不得起飞。

机长发现民用航空器、机场、气象条件等不符合规定，不能保证飞行安全的，有权拒绝起飞。

第四十六条 飞行中，对于任何破坏民用航空器、扰乱民用航空器内秩序、危害民用航空器所载人员或者财产安全以及其他危及飞行安全的行为，在保证安全的前提下，机长有权采取必要的适当措施。

飞行中，遇到特殊情况时，为保证民用航空器及其所载人员的安全，机长有权对民

用航空器作出处置。

第四十七条 机长发现机组人员不适宜执行飞行任务的，为保证飞行安全，有权提出调整。

第四十八条 民用航空器遇险时，机长有权采取一切必要措施，并指挥机组人员和航空器上其他人员采取抢救措施。在必须撤离遇险民用航空器的紧急情况下，机长必须采取措施，首先组织旅客安全离开民用航空器；未经机长允许，机组人员不得擅自离开民用航空器；机长应当最后离开民用航空器。

第四十九条 民用航空器发生事故，机长应当直接或者通过空中交通管制单位，如实将事故情况及时报告国务院民用航空主管部门。

第五十条 机长收到船舶或者其他航空器的遇险信号，或者发现遇险的船舶、航空器及其人员，应当将遇险情况及时报告就近的空中交通管制单位并给予可能的合理的援助。

第五十一条 飞行中，机长因故不能履行职务的，由仅次于机长职务的驾驶员代理机长；在下一个经停地起飞前，民用航空器所有人或者承租人应当指派新机长接任。

第五十二条 只有一名驾驶员，不需配备其他空勤人员的民用航空器，本节对机长的规定，适用于该驾驶员。

第六章 民用机场

第五十三条 本法所称民用机场，是指专供民用航空器起飞、降落、滑行、停放以及进行其他活动使用的划定区域，包括附属的建筑物、装置和设施。

本法所称民用机场不包括临时机场。

军民合用机场由国务院、中央军事委员会另行制定管理办法。

第五十四条 民用机场的建设和使用应当统筹安排、合理布局，提高机场的使用效率。

全国民用机场的布局和建设规划，由国务院民用航空主管部门会同国务院其他有关部门制定，并按照国家规定的程序，经批准后组织实施。

省、自治区、直辖市人民政府应当根据全国民用机场的布局和建设规划，制定本行

政区域内的民用机场建设规划，并按照国家规定的程序报经批准后，将其纳入本级国民经济和社会发展规划。

第五十五条 民用机场建设规划应当与城市建设规划相协调。

第五十六条 新建、改建和扩建民用机场，应当符合依法制定的民用机场布局和建设规划，符合民用机场标准，并按照国家规定报经有关主管机关批准并实施。

不符合依法制定的民用机场布局和建设规划的民用机场建设项目，不得批准。

第五十七条 新建、扩建民用机场，应当由民用机场所在地县级以上地方人民政府发布公告。

前款规定的公告应当在当地主要报纸上刊登，并在拟新建、扩建机场周围地区张贴。

第五十八条 禁止在依法划定的民用机场范围内和按照国家规定划定的机场净空保护区域内从事下列活动：

(一) 修建可能在空中排放大量烟雾、粉尘、火焰、废气而影响飞行安全的建筑物或者设施；

(二) 修建靶场、强烈爆炸物仓库等影响飞行安全的建筑物或者设施；

(三) 修建不符合机场净空要求的建筑物或者设施；

(四) 设置影响机场目视助航设施使用的灯光、标志或者物体；

(五) 种植影响飞行安全或者影响机场助航设施使用的植物；

(六) 饲养、放飞影响飞行安全的鸟类动物和其他物体；

(七) 修建影响机场电磁环境的建筑物或者设施。

禁止在依法划定的民用机场范围内放养牲畜。

第五十九条 民用机场新建、扩建的公告发布前，在依法划定的民用机场范围内和按照国家规定划定的机场净空保护区域内存在的可能影响飞行安全的建筑物、构筑物、树木、灯光和其他障碍物，应当在规定的期限内清除；对由此造成的损失，应当给予补偿或者依法采取其他补救措施。

第六十条 民用机场新建、扩建的公告发布后，任何单位和个人违反本法及有关行政法规的规定，在依法划定的民用机场范围内和按照国家规定划定的机场净空保护区域内修建、种植或者设置影响飞行安全的建筑物、构筑物、树木、灯光和其他障碍物的，

由机场所在地县级以上地方人民政府责令清除；由此造成的损失，由修建、种植或者设置该障碍物的人承担。

第六十一条 在民用机场及其按照国家规定划定的净空保护区域以外，对可能影响飞行安全的高大建筑物或者设施，应当按照国家有关规定设置飞行障碍灯和标志，并使其保持正常状态。

第六十二条 民用机场应当持有机场使用许可证，方可开放使用。

民用机场具备下列条件，并按照国家规定经验收合格后，方可申请机场使用许可证：

- (一) 具备与其运营业务相适应的飞行区、航站区、工作区以及服务设施和人员；
- (二) 具备能够保障飞行安全的空中交通管制、通信导航、气象等设施和人员；
- (三) 具备符合国家规定的安全保卫条件；
- (四) 具备处理特殊情况的应急计划以及相应的设施和人员；
- (五) 具备国务院民用航空主管部门规定的其他条件。

国际机场还应当具备国际通航条件，设立海关和其他口岸检查机关。

第六十三条 民用机场使用许可证由机场管理机构向国务院民用航空主管部门申请，经国务院民用航空主管部门审查批准后颁发。

第六十四条 设立国际机场，由国务院民用航空主管部门报请国务院审查批准。

国际机场的开放使用，由国务院民用航空主管部门对外公告；国际机场资料由国务院民用航空主管部门统一对外提供。

第六十五条 民用机场应当按照国务院民用航空主管部门的规定，采取措施，保证机场内人员和财产的安全。

第六十六条 供运输旅客或者货物的民用航空器使用的民用机场，应当按照国务院民用航空主管部门规定的标准，设置必要设施，为旅客和货物托运人、收货人提供良好服务。

第六十七条 民用机场管理机构应当依照环境保护法律、行政法规的规定，做好机场环境保护工作。

第六十八条 民用航空器使用民用机场及其助航设施的，应当缴纳使用费、服务费；使用费、服务费的收费标准，由国务院民用航空主管部门会同国务院财政部门、物价主

管部门制定。

第六十九条 民用机场废弃或者改作他用，民用机场管理机构应当依照国家规定办理报批手续。

第七章 空中航行

第一节 空域管理

第七十条 国家对空域实行统一管理。

第七十一条 划分空域，应当兼顾民用航空和国防安全的需要以及公众的利益，使空域得到合理、充分、有效的利用。

第七十二条 空域管理的具体办法，由国务院、中央军事委员会制定。

第二节 飞行管理

第七十三条 在一个划定的管制空域内，由一个空中交通管制单位负责该空域内的航空器的空中交通管制。

第七十四条 民用航空器在管制空域内进行飞行活动，应当取得空中交通管制单位的许可。

第七十五条 民用航空器应当按照空中交通管制单位指定的航路和飞行高度飞行；因故确需偏离指定的航路或者改变飞行高度飞行的，应当取得空中交通管制单位的许可。

第七十六条 在中华人民共和国境内飞行的航空器，必须遵守统一的飞行规则。进行目视飞行的民用航空器，应当遵守目视飞行规则，并与其他航空器、地面障碍物保持安全距离。

进行仪表飞行的民用航空器，应当遵守仪表飞行规则。

飞行规则由国务院、中央军事委员会制定。

第七十七条 民用航空器机组人员的飞行时间、执勤时间不得超过国务院民用航空主管部门规定的时限。

民用航空器机组人员受到酒类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力的，不得执行飞行任务。

第七十八条 民用航空器除按照国家规定经特别批准外，不得飞入禁区；除遵守规定的限制条件外，不得飞入限制区。

前款规定的禁区和限制区，依照国家规定划定。

第七十九条 民用航空器不得飞越城市上空；但是，有下列情形之一的除外：

(一) 起飞、降落或者指定的航路所必需的；

(二) 飞行高度足以使该航空器在发生紧急情况时离开城市上空，而不致危及地面上的人员、财产安全的；

(三) 按照国家规定的程序获得批准的。

第八十条 飞行中，民用航空器不得投掷物品；但是，有下列情形之一的除外：

(一) 飞行安全所必需的；

(二) 执行救助任务或者符合社会公共利益的其他飞行任务所必需的。

第八十一条 民用航空器未经批准不得飞出中华人民共和国领空。

对未经批准正在飞离中华人民共和国领空的民用航空器，有关部门有权根据具体情况采取必要措施，予以制止。

第三节 飞行保障

第八十二条 空中交通管制单位应当为飞行中的民用航空器提供空中交通服务，包括空中交通管制服务、飞行情报服务和告警服务。

提供空中交通管制服务，旨在防止民用航空器同航空器、民用航空器同障碍物相撞，维持并加速空中交通的有秩序的活动。

提供飞行情报服务，旨在提供有助于安全和有效地实施飞行的情报和建议。

提供告警服务，旨在当民用航空器需要搜寻援救时，通知有关部门，并根据要求协助该有关部门进行搜寻援救。

第八十三条 空中交通管制单位发现民用航空器偏离指定航路、迷失航向时，应当迅速采取一切必要措施，使其回归航路。

第八十四条 航路上应当设置必要的导航、通信、气象和地面监视设备。

第八十五条 航路上影响飞行安全的自然障碍物，应当在航图上标明；航路上影

响飞行安全的人工障碍物，应当设置飞行障碍灯和标志，并使其保持正常状态。

第八十六条 在距离航路边界三十公里以内的地带，禁止修建靶场和其他可能影响飞行安全的设施；但是，平射轻武器靶场除外。

在前款规定地带以外修建固定的或者临时性对空发射场，应当按照国家规定获得批准；对空发射场的发射方向，不得与航路交叉。

第八十七条 任何可能影响飞行安全的活动，应当依法获得批准，并采取确保飞行安全的必要措施，方可进行。

第八十八条 国务院民用航空主管部门应当依法对民用航空无线电台和分配给民用航空系统使用的专用频率实施管理。

任何单位或者个人使用的无线电台和其他仪器、装置，不得妨碍民用航空无线电专用频率的正常使用。对民用航空无线电专用频率造成有害干扰的，有关单位或者个人应当迅速排除干扰；未排除干扰前，应当停止使用该无线电台或者其他仪器、装置。

第八十九条 邮电通信企业应当对民用航空电信传递优先提供服务。

国家气象机构应当对民用航空气象机构提供必要的气象资料。

第四节 飞行必备文件

第九十条 从事飞行的民用航空器，应当携带下列文件：

- (一) 民用航空器国籍登记证书；
- (二) 民用航空器适航证书；
- (三) 机组人员相应的执照；
- (四) 民用航空器航行记录簿；
- (五) 装有无线电设备的民用航空器，其无线电台执照；
- (六) 载有旅客的民用航空器，其所载旅客姓名及其出发地点和目的地点的清单；
- (七) 载有货物的民用航空器，其所载货物的舱单和明细的申报单；
- (八) 根据飞行任务应当携带的其他文件。

民用航空器未按规定携带前款所列文件的，国务院民用航空主管部门或者其授权的地区民用航空管理机构可以禁止该民用航空器起飞。

第八章 公共航空运输企业

第九十一条 公共航空运输企业，是指以营利为目的，使用民用航空器运送旅客、行李、邮件或者货物的企业法人。

第九十二条 设立公共航空运输企业，应当向国务院民用航空主管部门申请领取经营许可证，并依法办理工商登记；未取得经营许可证的，工商行政管理部门不得办理工商登记。

第九十三条 设立公共航空运输企业，应当具备下列条件：

- (一) 有符合国家规定的适应保证飞行安全要求的民用航空器；
- (二) 有必需的依法取得执照的航空人员；
- (三) 有不少于国务院规定的最低限额的注册资本；
- (四) 法律、行政法规规定的其他条件。

第九十四条 公共航空运输企业的组织形式、组织机构适用公司法的规定。

本法施行前设立的公共航空运输企业，其组织形式、组织机构不完全符合公司法规定的，可以继续沿用原有的规定，适用前款规定的日期由国务院规定。

第九十五条 公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。

公共航空运输企业应当教育和要求本企业职工严格履行职责，以文明礼貌、热情周到的服务态度，认真做好旅客和货物运输的各项服务工作。

旅客运输航班延误的，应当在机场内及时通告有关情况。

第九十六条 公共航空运输企业申请经营定期航班运输（以下简称航班运输）的航线，暂停、终止经营航线，应当报经国务院民用航空主管部门批准。

公共航空运输企业经营航班运输，应当公布班期时刻。

第九十七条 公共航空运输企业的营业收费项目，由国务院民用航空主管部门确定。

国内航空运输的运价管理办法，由国务院民用航空主管部门会同国务院物价主管部门制定，报国务院批准后执行。

国际航空运输运价的制定按照中华人民共和国政府与外国政府签订的协定、协议的

规定执行；没有协定、协议的，参照国际航空运输市场价格制定运价，报国务院民用航空主管部门批准后执行。

第九十八条 公共航空运输企业从事不定期运输，应当经国务院民用航空主管部门批准，并不得影响航班运输的正常经营。

第九十九条 公共航空运输企业应当依照国务院制定的公共航空运输安全保卫规定，制定安全保卫方案，并报国务院民用航空主管部门备案。

第一百条 公共航空运输企业不得运输法律、行政法规规定的禁运物品。

公共航空运输企业未经国务院民用航空主管部门批准，不得运输作战军火、作战物资。

禁止旅客随身携带法律、行政法规规定的禁运物品乘坐民用航空器。

第一百零一条 公共航空运输企业运输危险品，应当遵守国家有关规定。

禁止以非危险品品名托运危险品。

禁止旅客随身携带危险品乘坐民用航空器。除因执行公务并按照国家规定经过批准外，禁止旅客携带枪支、管制刀具乘坐民用航空器。禁止违反国务院民用航空主管部门的规定将危险品作为行李托运。

危险品品名由国务院民用航空主管部门规定并公布。

第一百零二条 公共航空运输企业不得运输拒绝接受安全检查的旅客，不得违反国家规定运输未经安全检查的行李。

公共航空运输企业必须按照国务院民用航空主管部门的规定，对承运的货物进行安全检查或者采取其他保证安全的措施。

第一百零三条 公共航空运输企业从事国际航空运输的民用航空器及其所载人员、行李、货物应当接受边防、海关、检疫等主管部门的检查；但是，检查时应当避免不必要的延误。

第一百零四条 公共航空运输企业应当依照有关法律、行政法规的规定优先运输邮件。

第一百零五条 公共航空运输企业应当投保地面第三人责任险。

第九章 公共航空运输

第一节 一般规定

第一百零六条 本章适用于公共航空运输企业使用民用航空器经营的旅客、行李或者货物的运输，包括公共航空运输企业使用民用航空器办理的免费运输。

本章不适用于使用民用航空器办理的邮件运输。

对多式联运方式的运输，本章规定适用于其中的航空运输部分。

第一百零七条 本法所称国内航空运输，是指根据当事人订立的航空运输合同，运输的出发地点、约定的经停地点和目的地点均在中华人民共和国境内的运输。

本法所称国际航空运输，是指根据当事人订立的航空运输合同，无论运输有无间断或者有无转运，运输的出发地点、目的地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内的运输。

第一百零八条 航空运输合同各方认为几个连续的航空运输承运人办理的运输是一项单一业务活动的，无论其形式是以一个合同订立或者数个合同订立，应当视为一项不可分割的运输。

第二节 运输凭证

第一百零九条 承运人运送旅客，应当出具客票。旅客乘坐民用航空器，应当交验有效客票。

第一百一十条 客票应当包括的内容由国务院民用航空主管部门规定，至少应当包括以下内容：

(一) 出发地点和目的地点；

(二) 出发地点和目的地点均在中华人民共和国境内，而在境外有一个或者数个约定的经停地点的，至少注明一个经停地点；

(三) 旅客航程的最终目的地点、出发地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内，依照所适用的国际航空运输公约的规定，应当在客票上声明此项运输适用该公约的，客票上应当载有该项声明。

第一百一十一条 客票是航空旅客运输合同订立和运输合同条件的初步证据。

旅客未能出示客票、客票不符合规定或者客票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

在国内航空运输中，承运人同意旅客不经其出票而乘坐民用航空器的，承运人无权援用本法第一百二十八条有关赔偿责任限制的规定。

在国际航空运输中，承运人同意旅客不经其出票而乘坐民用航空器的，或者客票上未依照本法第一百一十条第（三）项的规定声明的，承运人无权援用本法第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定。

第一百一十二条 承运人载运托运行李时，行李票可以包含在客票之内或者与客票相结合。除本法第一百一十条的规定外，行李票还应当包括下列内容：

（一）托运行李的件数和重量；

（二）需要声明托运行李在目的地点交付时的利益的，注明声明金额。

行李票是行李托运和运输合同条件的初步证据。

旅客未能出示行李票、行李票不符合规定或者行李票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

在国内航空运输中，承运人载运托运行李而不出具行李票的，承运人无权援用本法第一百二十八条有关赔偿责任限制的规定。

在国际航空运输中，承运人载运托运行李而不出具行李票的，或者行李票上未依照本法第一百一十条第（三）项的规定声明的，承运人无权援用本法第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定。

第一百一十三条 承运人有权要求托运人填写航空货运单，托运人有权要求承运人接受该航空货运单。托运人未能出示航空货运单、航空货运单不符合规定或者航空货运单遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

第一百一十四条 托运人应当填写航空货运单正本一式三份，连同货物交给承运人。

航空货运单第一份注明“交承运人”，由托运人签字、盖章；第二份注明“交收货人”，由托运人和承运人签字、盖章；第三份由承运人在接受货物后签字、盖章，交给托运人。

承运人根据托运人的请求填写航空货运单的，在没有相反证据的情况下，应当视为代托运人填写。

第一百一十五条 航空货运单应当包括的内容由国务院民用航空主管部门规定，至少应当包括以下内容：

(一) 出发地点和目的地点；

(二) 出发地点和目的地点均在中华人民共和国境内，而在境外有一个或者数个约定的经停地点的，至少注明一个经停地点；

(三) 货物运输的最终目的地点、出发地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内，依照所适用的国际航空运输公约的规定，应当在货运单上声明此项运输适用该公约的，货运单上应当载有该项声明。

第一百一十六条 在国内航空运输中，承运人同意未经填具航空货运单而载运货物的，承运人无权援用本法第一百二十八条有关赔偿责任限制的规定。

在国际航空运输中，承运人同意未经填具航空货运单而载运货物的，或者航空货运单上未依照本法第一百一十五条第(三)项的规定声明的，承运人无权援用本法第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定。

第一百一十七条 托运人应当对航空货运单上所填关于货物的说明和声明的正确性负责。

因航空货运单上所填的说明和声明不符合规定、不正确或者不完全，给承运人或者承运人对之负责的其他人造成损失的，托运人应当承担赔偿责任。

第一百一十八条 航空货运单是航空货物运输合同订立和运输条件以及承运人接受货物的初步证据。

航空货运单上关于货物的重量、尺寸、包装和包装件数的说明具有初步证据的效力。除经过承运人和托运人当面查对并在航空货运单上注明经过查对或者书写关于货物的外表情况的说明外，航空货运单上关于货物的数量、体积和情况的说明不能构成不利于承运人的证据。

第一百一十九条 托运人在履行航空货物运输合同规定的义务的条件下，有权在出发地机场或者目的地机场将货物提回，或者在途中经停时中止运输，或者在目的地点或

者途中要求将货物交给非航空货运单上指定的收货人，或者要求将货物运回出发地机场；但是，托运人不得因行使此种权利而使承运人或者其他托运人遭受损失，并应当偿付由此产生的费用。

托运人的指示不能执行的，承运人应当立即通知托运人。

承运人按照托运人的指示处理货物，没有要求托运人出示其所收执的航空货运单，给该航空货运单的合法持有人造成损失的，承运人应当承担责任，但是不妨碍承运人向托运人追偿。

收货人的权利依照本法第一百二十条规定开始时，托运人的权利即告终止；但是，收货人拒绝接受航空货运单或者货物，或者承运人无法同收货人联系的，托运人恢复其对货物的处置权。

第一百二十条 除本法第一百一十九条所列情形外，收货人于货物到达目的地，并在缴付应付款项和履行航空货运单上所列运输条件后，有权要求承运人移交航空货运单并交付货物。

除另有约定外，承运人应当在货物到达后立即通知收货人。

承运人承认货物已经遗失，或者货物在应当到达之日起七日后仍未到达的，收货人有权向承运人行使航空货物运输合同所赋予的权利。

第一百二十一条 托运人和收货人在履行航空货物运输合同规定的义务的条件下，无论为本人或者他人的利益，可以以本人的名义分别行使本法第一百一十九条和第一百二十条所赋予的权利。

第一百二十二条 本法第一百一十九条、第一百二十条和第一百二十一条的规定，不影响托运人同收货人之间的相互关系，也不影响从托运人或者收货人获得权利的第三人之间的关系。

任何与本法第一百一十九条、第一百二十条和第一百二十一条规定不同的合同条款，应当在航空货运单上载明。

第一百二十三条 托运人应当提供必需的资料和文件，以便在货物交付收货人前完成法律、行政法规规定的有关手续；因没有此种资料、文件，或者此种资料、文件不充足或者不符合规定造成的损失，除由于承运人或者其受雇人、代理人的过错造成的外，托

运人应当对承运人承担责任。

除法律、行政法规另有规定外，承运人没有对前款规定的资料或者文件进行检查的义务。

第三节 承运人的责任

第一百二十四条 因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担责任；但是，旅客的人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担责任。

第一百二十五条 因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客随身携带物品毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任。因发生在航空运输期间的事件，造成旅客的托运行李毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任。

旅客随身携带物品或者托运行李的毁灭、遗失或者损坏完全是由于行李本身的自然属性、质量或者缺陷造成的，承运人不承担责任。

本章所称行李，包括托运行李和旅客随身携带的物品。

因发生在航空运输期间的事件，造成货物毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任；但是，承运人证明货物的毁灭、遗失或者损坏完全是由于下列原因之一造成的，不承担责任：

- (一) 货物本身的自然属性、质量或者缺陷；
- (二) 承运人或者其受雇人、代理人以外的人包装货物的，货物包装不良；
- (三) 战争或者武装冲突；
- (四) 政府有关部门实施的与货物入境、出境或者过境有关的行为。

本条所称航空运输期间，是指在机场内、民用航空器上或者机场外降落的所有地点，托运行李、货物处于承运人掌管之下的全部期间。

航空运输期间，不包括机场外的任何陆路运输、海上运输、内河运输过程；但是，此种陆路运输、海上运输、内河运输是为了履行航空运输合同而装载、交付或者转运，在没有相反证据的情况下，所发生的损失视为在航空运输期间发生的损失。

第一百二十六条 旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应

当承担责任；但是，承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任。

第一百二十七条 在旅客、行李运输中，经承运人证明，损失是由索赔人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。旅客以外的其他人就旅客死亡或者受伤提出赔偿请求时，经承运人证明，死亡或者受伤是旅客本人的过错造成或者促成的，同样应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

在货物运输中，经承运人证明，损失是由索赔人或者代行权利人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

第一百二十八条 国内航空运输承运人的赔偿责任限额由国务院民用航空主管部门制定，报国务院批准后公布执行。

旅客或者托运人在交运托运行李或者货物时，特别声明在目的地点交付时的利益，并在必要时支付附加费的，除承运人证明旅客或者托运人声明的金额高于托运行李或者货物在目的地点交付时的实际利益外，承运人应当在声明金额范围内承担责任；本法第一百二十九条的其他规定，除赔偿责任限额外，适用于国内航空运输。

第一百二十九条 国际航空运输承运人的赔偿责任限额按照下列规定执行：

(一) 对每名旅客的赔偿责任限额为 16600 计算单位；但是，旅客可以同承运人书面约定高于本项规定的赔偿责任限额。

(二) 对托运行李或者货物的赔偿责任限额，每公斤为 17 计算单位。旅客或者托运人在交运托运行李或者货物时，特别声明在目的地点交付时的利益，并在必要时支付附加费的，除承运人证明旅客或者托运人声明的金额高于托运行李或者货物在目的地点交付时的实际利益外，承运人应当在声明金额范围内承担责任。

托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件毁灭、遗失、损坏或者延误的，用以确定承运人赔偿责任限额的重量，仅为该一包件或者数包件的总重量；但是，因托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件的毁灭、遗失、损坏或者延误，影响同一份行李票或者同一份航空货运单所列其他包件的价值的，确定承运人的赔偿责任限额时，此种包件的总重量也应当考虑在内。

(三) 对每名旅客随身携带的物品的赔偿责任限额为 332 计算单位。

第一百三十条 任何旨在免除本法规定的承运人责任或者降低本法规定的赔偿责任限额的条款，均属无效；但是，此种条款的无效，不影响整个航空运输合同的效力。

第一百三十一条 有关航空运输中发生的损失的诉讼，不论其根据如何，只能依照本法规定的条件和赔偿责任限额提出，但是不妨碍谁有权提起诉讼以及他们各自的权利。

第一百三十二条 经证明，航空运输中的损失是由于承运人或者其受雇人、代理人的故意或者明知可能造成损失而轻率地作为或者不作为造成的，承运人无权援用本法第一百二十八条、第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定；证明承运人的受雇人、代理人有此种作为或者不作为的，还应当证明该受雇人、代理人是在受雇、代理范围内行事。

第一百三十三条 就航空运输中的损失向承运人的受雇人、代理人提起诉讼时，该受雇人、代理人证明他是在受雇、代理范围内行事的，有权援用本法第一百二十八条、第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定。

在前款规定情形下，承运人及其受雇人、代理人的赔偿总额不得超过法定的赔偿责任限额。

经证明，航空运输中的损失是由于承运人的受雇人、代理人的故意或者明知可能造成损失而轻率地作为或者不作为造成的，不适用本条第一款和第二款的规定。

第一百三十四条 旅客或者收货人收受托运行李或者货物而未提出异议，为托运行李或者货物已经完好交付并与运输凭证相符的初步证据。

托运行李或者货物发生损失的，旅客或者收货人应当在发现损失后向承运人提出异议。托运行李发生损失的，至迟应当自收到托运行李之日起七日内提出；货物发生损失的，至迟应当自收到货物之日起十四日内提出。托运行李或者货物发生延误的，至迟应当自托运行李或者货物交付旅客或者收货人处置之日起二十一日内提出。

任何异议均应当在前款规定的期间内写在运输凭证上或者另以书面提出。

除承运人有欺诈行为外，旅客或者收货人未在本条第二款规定的期间内提出异议的，不能向承运人提出索赔诉讼。

第一百三十五条 航空运输的诉讼时效期间为二年，自民用航空器到达目的地点、应当到达目的地点或者运输终止之日起计算。

第一百三十六条 由几个航空承运人办理的连续运输，接受旅客、行李或者货物的每一个承运人应当受本法规定的约束，并就其根据合同办理的运输区段作为运输合同的订约一方。

对前款规定的连续运输，除合同明文约定第一承运人应当对全程运输承担责任外，旅客或者其继承人只能对发生事故或者延误的运输区段的承运人提起诉讼。

托运行李或者货物的毁灭、遗失、损坏或者延误，旅客或者托运人有权对第一承运人提起诉讼，旅客或者收货人有权对最后承运人提起诉讼，旅客、托运人和收货人均可以对发生毁灭、遗失、损坏或者延误的运输区段的承运人提起诉讼。上述承运人应当对旅客、托运人或者收货人承担连带责任。

第四节 实际承运人履行航空运输的特别规定

第一百三十七条 本节所称缔约承运人，是指以本人名义与旅客或者托运人，或者与旅客或者托运人的代理人，订立本章调整的航空运输合同的人。

本节所称实际承运人，是指根据缔约承运人的授权，履行前款全部或者部分运输的人，不是指本章规定的连续承运人；在没有相反证明时，此种授权被认为是存在的。

第一百三十八条 除本节另有规定外，缔约承运人和实际承运人都应当受本章规定的约束。缔约承运人应当对合同约定的全部运输负责。实际承运人应当对其履行的运输负责。

第一百三十九条 实际承运人的作为和不作为，实际承运人的受雇人、代理人在受雇、代理范围内的作为和不作为，关系到实际承运人履行的运输的，应当视为缔约承运人的作为和不作为。

缔约承运人的作为和不作为，缔约承运人的受雇人、代理人在受雇、代理范围内的作为和不作为，关系到实际承运人履行的运输的，应当视为实际承运人的作为和不作为；但是，实际承运人承担的责任不因此种作为或者不作为而超过法定的赔偿责任限额。

任何有关缔约承运人承担本章未规定的义务或者放弃本章赋予的权利的特别协议，或者任何有关依照本法第一百二十八条、第一百二十九条规定所作的在目的地点交付时利益的特别声明，除经实际承运人同意外，均不得影响实际承运人。

第一百四十条 依照本章规定提出的索赔或者发出的指示，无论是向缔约承运人还是向实际承运人提出或者发出的，具有同等效力；但是，本法第一百一十九条规定的指示，只在向缔约承运人发出时，方有效。

第一百四十一条 实际承运人的受雇人、代理人或者缔约承运人的受雇人、代理人，证明他是在受雇、代理范围内行事的，就实际承运人履行的运输而言，有权援用本法第一百二十八条、第一百二十九条有关赔偿责任限制的规定，但是依照本法规定不得援用赔偿责任限制规定的除外。

第一百四十二条 对于实际承运人履行的运输，实际承运人、缔约承运人以及他们的在受雇、代理范围内行事的受雇人、代理人的赔偿总额不得超过依照本法得以从缔约承运人或者实际承运人获得赔偿的最高数额；但是，其中任何人都不承担超过对他适用的赔偿责任限额。

第一百四十三条 对实际承运人履行的运输提起的诉讼，可以分别对实际承运人或者缔约承运人提起，也可以同时对实际承运人和缔约承运人提起；被提起诉讼的承运人有权要求另一承运人参加应诉。

第一百四十四条 除本法第一百四十三条规定外，本节规定不影响实际承运人和缔约承运人之间的权利、义务。

第十章 通用航空

第一百四十五条 通用航空，是指使用民用航空器从事公共航空运输以外的民用航空活动，包括从事工业、农业、林业、渔业和建筑业的作业飞行以及医疗卫生、抢险救灾、气象探测、海洋监测、科学实验、教育训练、文化体育等方面的飞行活动。

第一百四十六条 从事通用航空活动，应当具备下列条件：

- (一) 有与所从事的通用航空活动相适应，符合保证飞行安全要求的民用航空器；
- (二) 有必需的依法取得执照的航空人员；
- (三) 符合法律、行政法规规定的其他条件。

从事经营性通用航空，限于企业法人。

第一百四十七条 从事非经营性通用航空的，应当向国务院民用航空主管部门办理

登记。

从事经营性通用航空的，应当向国务院民用航空主管部门申请领取通用航空经营许可证，并依法办理工商登记；未取得经营许可证的，工商行政管理部门不得办理工商登记。

第一百四十八条 通用航空企业从事经营性通用航空活动，应当与用户订立书面合同，但是紧急情况下的救护或者救灾飞行除外。

第一百四十九条 组织实施作业飞行时，应当采取有效措施，保证飞行安全，保护环境和生态平衡，防止对环境、居民、作物或者牲畜等造成损害。

第一百五十条 从事通用航空活动的，应当投保地面第三人责任险。

第十一章 搜寻援救和事故调查

第一百五十一条 民用航空器遇到紧急情况时，应当发送信号，并向空中交通管制单位报告，提出援救请求；空中交通管制单位应当立即通知搜寻援救协调中心。民用航空器在海上遇到紧急情况时，还应当向船舶和国家海上搜寻援救组织发送信号。

第一百五十二条 发现民用航空器遇到紧急情况或者收听到民用航空器遇到紧急情况的信号的单位或者个人，应当立即通知有关的搜寻援救协调中心、海上搜寻援救组织或者当地人民政府。

第一百五十三条 收到通知的搜寻援救协调中心、地方人民政府和海上搜寻援救组织，应当立即组织搜寻援救。

收到通知的搜寻援救协调中心，应当设法将已经采取的搜寻援救措施通知遇到紧急情况的民用航空器。

搜寻援救民用航空器的具体办法，由国务院规定。

第一百五十四条 执行搜寻援救任务的单位或者个人，应当尽力抢救民用航空器所载人员，按照规定对民用航空器采取抢救措施并保护现场，保存证据。

第一百五十五条 民用航空器事故的当事人及有关人员在接受调查时，应当如实提供现场情况和与事故有关的情节。

第一百五十六条 民用航空器事故调查的组织和程序，由国务院规定。

第十二章 对地面第三人损害的赔偿责任

第一百五十七条 因飞行中的民用航空器或者从飞行中的民用航空器上落下的人或者物，造成地面（包括水面，下同）上的人身伤亡或者财产损害的，受害人有权获得赔偿；但是，所受损害并非造成损害的事实的直接后果，或者所受损害仅是民用航空器依照国家有关的空中交通规则在空中通过造成的，受害人无权要求赔偿。

前款所称飞行中，是指自民用航空器为实际起飞而使用动力时起至着陆冲程终了时止；就轻于空气的民用航空器而言，飞行中是指自其离开地面时起至其重新着地时止。

第一百五十八条 本法第一百五十七条规定的赔偿责任，由民用航空器的经营人承担。

前款所称经营人，是指损害发生时使用民用航空器的人。民用航空器的使用权已经直接或者间接地授予他人，本人保留对该民用航空器的航行控制权的，本人仍被视为经营人。

经营人的受雇人、代理人在受雇、代理过程中使用民用航空器，无论是否在其受雇、代理范围内行事，均视为经营人使用民用航空器。

民用航空器登记的所有人应当被视为经营人，并承担经营人的责任；除非在判定其责任的诉讼中，所有人证明经营人是他人，并在法律程序许可的范围内采取适当措施使该人成为诉讼当事人之一。

第一百五十九条 未经对民用航空器有航行控制权的人同意而使用民用航空器，对地面第三人造成损害的，有航行控制权的人除证明本人已经适当注意防止此种使用外，应当与该非法使用人承担连带责任。

第一百六十条 损害是武装冲突或者骚乱的直接后果，依照本章规定应当承担责任的人不承担责任。

依照本章规定应当承担责任的人对民用航空器的使用权业经国家机关依法剥夺的，不承担责任。

第一百六十一条 依照本章规定应当承担责任的人证明损害是完全由于受害人或者其受雇人、代理人的过错造成的，免除其赔偿责任；应当承担责任的人证明损害是部分

由于受害人或者其受雇人、代理人的过错造成的，相应减轻其赔偿责任。但是，损害是由于受害人的受雇人、代理人的过错造成时，受害人证明其受雇人、代理人的行为超出其所授权的范围的，不免除或者不减轻应当承担责任的赔偿责任。

一人对另一人的死亡或者伤害提起诉讼，请求赔偿时，损害是该另一人或者其受雇人、代理人的过错造成的，适用前款规定。

第一百六十二条 两个以上的民用航空器在飞行中相撞或者相扰，造成本法第一百五十七条规定的应当赔偿的损害，或者两个以上的民用航空器共同造成此种损害的，各有关民用航空器均应当被认为已经造成此种损害，各有关民用航空器的经营人均应当承担赔偿责任。

第一百六十三条 本法第一百五十八条第四款和第一百五十九条规定的人，享有依照本章规定经营人所能援用的抗辩权。

第一百六十四条 除本章有明确规定外，经营人、所有人和本法第一百五十九条规定的应当承担责任的人，以及他们的受雇人、代理人，对于飞行中的民用航空器或者从飞行中的民用航空器上落下的人或者物造成的地面上的损害不承担责任，但是故意造成此种损害的人除外。

第一百六十五条 本章不妨碍依照本章规定应当对损害承担责任的人向他人追偿的权利。

第一百六十六条 民用航空器的经营人应当投保地面第三人责任险或者取得相应的责任担保。

第一百六十七条 保险人和担保人除享有与经营人相同的抗辩权，以及对伪造证件进行抗辩的权利外，对依照本章规定提出的赔偿请求只能进行下列抗辩：

(一) 损害发生在保险或者担保终止有效后；然而保险或者担保在飞行中期满的，该项保险或者担保在飞行计划中所载下一次降落前继续有效，但是不得超过二十四小时；

(二) 损害发生在保险或者担保所指定的地区范围外，除非飞行超出该范围是由于不可抗力、援助他人所必需，或者驾驶、航行或者领航上的差错造成的。

前款关于保险或者担保继续有效的规定，只在对受害人有利时适用。

第一百六十八条 仅在下列情形下，受害人可以直接对保险人或者担保人提起诉讼，

但是不妨碍受害人根据有关保险合同或者担保合同的法律规定提起直接诉讼的权利：

(一) 根据本法第一百六十七条第(一)项、第(二)项规定，保险或者担保继续有效的；

(二) 经营人破产的。

除本法第一百六十七条第一款规定的抗辩权，保险人或者担保人对受害人依照本章规定提起的直接诉讼不得以保险或者担保的无效或者追溯力终止为由进行抗辩。

第一百六十九条 依照本法第一百六十六条规定提供的保险或者担保，应当被专门指定优先支付本章规定的赔偿。

第一百七十条 保险人应当支付给经营人的款项，在本章规定的第三人的赔偿请求未满足前，不受经营人的债权人的扣留和处理。

第一百七十一条 地面第三人损害赔偿的诉讼时效期间为二年，自损害发生之日起计算；但是，在任何情况下，时效期间不得超过自损害发生之日起三年。

第一百七十二条 本章规定不适用于下列损害：

(一) 对飞行中的民用航空器或者对该航空器上的人或者物造成的损害；

(二) 为受害人同经营人或者同发生损害时对民用航空器有使用权的人订立的合同所约束，或者为适用两方之间的劳动合同的法律有关职工赔偿的规定所约束的损害；

(三) 核损害。

第十三章 对外国民用航空器的特别规定

第一百七十三条 外国人经营的外国民用航空器，在中华人民共和国境内从事民用航空活动，适用本章规定；本章没有规定的，适用本法其他有关规定。

第一百七十四条 外国民用航空器根据其国籍登记国政府与中华人民共和国政府签订的协定、协议的规定，或者经中华人民共和国国务院民用航空主管部门批准或者接受，方可飞入、飞出中华人民共和国领空和在中华人民共和国境内飞行、降落。

对不符合前款规定，擅自飞入、飞出中华人民共和国领空的外国民用航空器，中华人民共和国有关机关有权采取必要措施，令其在指定的机场降落；对虽然符合前款规定，但是有合理的根据认为需要对其进行检查的，有关机关有权令其在指定的机场降落。

第一百七十五条 外国民用航空器飞入中华人民共和国领空，其经营人应当提供有关证明书，证明其已经投保地面第三人责任险或者已经取得相应的责任担保；其经营人未提供有关证明书的，中华人民共和国国务院民用航空主管部门有权拒绝其飞入中华人民共和国领空。

第一百七十六条 外国民用航空器的经营人经其本国政府指定，并取得中华人民共和国国务院民用航空主管部门颁发的经营许可证，方可经营中华人民共和国政府与该外国政府签订的协定、协议规定的国际航班运输；外国民用航空器的经营人经其本国政府批准，并获得中华人民共和国国务院民用航空主管部门批准，方可经营中华人民共和国境内一地 and 境外一地之间的不定期航空运输。

前款规定的外国民用航空器经营人，应当依照中华人民共和国法律、行政法规的规定，制定相应的安全保卫方案，报中华人民共和国国务院民用航空主管部门备案。

第一百七十七条 外国民用航空器的经营人，不得经营中华人民共和国境内两点之间的航空运输。

第一百七十八条 外国民用航空器，应当按照中华人民共和国国务院民用航空主管部门批准的班期时刻或者飞行计划飞行；变更班期时刻或者飞行计划的，其经营人应当获得中华人民共和国国务院民用航空主管部门的批准；因故变更或者取消飞行的，其经营人应当及时报告中华人民共和国国务院民用航空主管部门。

第一百七十九条 外国民用航空器应当在中华人民共和国国务院民用航空主管部门指定的设关机场起飞或者降落。

第一百八十条 中华人民共和国国务院民用航空主管部门和其他主管机关，有权在外国民用航空器降落或者飞出时查验本法第九十条规定的文件。

外国民用航空器及其所载人员、行李、货物，应当接受中华人民共和国有关主管机关依法实施的入境出境、海关、检疫等检查。

实施前两款规定的查验、检查，应当避免不必要的延误。

第一百八十一条 外国民用航空器国籍登记国发给或者核准的民用航空器适航证书、机组人员合格证书和执照，中华人民共和国政府承认其有效；但是，发给或者核准此项证书或者执照的要求，应当等于或者高于国际民用航空组织制定的最低标准。

第一百八十二条 外国民用航空器在中华人民共和国搜寻援救区内遇险，其所有人或者国籍登记国参加搜寻援救工作，应当经中华人民共和国国务院民用航空主管部门批准或者按照两国政府协议进行。

第一百八十三条 外国民用航空器在中华人民共和国境内发生事故，其国籍登记国和其他有关国家可以指派观察员参加事故调查。事故调查报告和调查结果，由中华人民共和国国务院民用航空主管部门告知该外国民用航空器的国籍登记国和其他有关国家。

第十四章 涉外关系的法律适用

第一百八十四条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的，适用国际条约的规定；但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

中华人民共和国法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约没有规定的，可以适用国际惯例。

第一百八十五条 民用航空器所有权的取得、转让和消灭，适用民用航空器国籍登记国法律。

第一百八十六条 民用航空器抵押权适用民用航空器国籍登记国法律。

第一百八十七条 民用航空器优先权适用受理案件的法院所在地法律。

第一百八十八条 民用航空运输合同当事人可以选择合同适用的法律，但是法律另有规定的除外；合同当事人没有选择的，适用与合同有最密切联系的国家的法律。

第一百八十九条 民用航空器对地面第三人的损害赔偿，适用侵权行为地法律。

民用航空器在公海上空对水面第三人的损害赔偿，适用受理案件的法院所在地法律。

第一百九十条 依照本章规定适用外国法律或者国际惯例，不得违背中华人民共和国的社会公共利益。

第十五章 法律责任

第一百九十一条 以暴力、胁迫或者其他方法劫持航空器的，依照关于惩治劫持航空器犯罪分子的决定追究刑事责任。

第一百九十二条 对飞行中的民用航空器上的人员使用暴力，危及飞行安全，尚未

造成严重后果的，依照刑法第一百零五条的规定追究刑事责任；造成严重后果的，依照刑法第一百零六条的规定追究刑事责任。

第一百九十三条 违反本法规定，隐匿携带炸药、雷管或者其他危险品乘坐民用航空器，或者以非危险品品名托运危险品，尚未造成严重后果的，比照刑法第一百六十三条的规定追究刑事责任；造成严重后果的，依照刑法第一百一十条的规定追究刑事责任。

企业事业单位犯前款罪的，判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前款规定追究刑事责任。

隐匿携带枪支子弹、管制刀具乘坐民用航空器的，比照刑法第一百六十三条的规定追究刑事责任。

第一百九十四条 公共航空运输企业违反本法第一百零一条的规定运输危险品的，由国务院民用航空主管部门没收违法所得，可以并处违法所得一倍以下的罚款。

公共航空运输企业有前款行为，导致发生重大事故的，没收违法所得，判处罚金；并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照刑法第一百一十五条的规定追究刑事责任。

第一百九十五条 故意在使用中的民用航空器上放置危险品或者唆使他人放置危险品，足以毁坏该民用航空器，危及飞行安全，尚未造成严重后果的，依照刑法第一百零七条的规定追究刑事责任；造成严重后果的，依照刑法第一百一十条的规定追究刑事责任。

第一百九十六条 故意传递虚假情报，扰乱正常飞行秩序，使公私财产遭受重大损失的，依照刑法第一百五十八条的规定追究刑事责任。

第一百九十七条 盗窃或者故意损毁、移动使用中的航行设施，危及飞行安全，足以使民用航空器发生坠落、毁坏危险，尚未造成严重后果的，依照刑法第一百零八条的规定追究刑事责任；造成严重后果的，依照刑法第一百一十条的规定追究刑事责任。

第一百九十八条 聚众扰乱民用机场秩序的，依照刑法第一百五十九条的规定追究刑事责任。

第一百九十九条 航空人员玩忽职守，或者违反规章制度，导致发生重大飞行事故，造成严重后果的，分别依照、比照刑法第一百八十七条或者第一百一十四条的规定追究

刑事责任。

第二百零条 违反本法规定，尚不够刑事处罚，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚条例的规定处罚。

第二百零一条 违反本法第三十七条的规定，民用航空器无适航证书而飞行，或者租用的外国民用航空器未经国务院民用航空主管部门对其原国籍登记国发给的适航证书审查认可或者另发适航证书而飞行的，由国务院民用航空主管部门责令停止飞行，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以十万元以上一百万元以下的罚款。

适航证书失效或者超过适航证书规定范围飞行的，依照前款规定处罚。

第二百零二条 违反本法第三十四条、第三十六条第二款的规定，将未取得型号合格证书、型号认可证书的民用航空器及其发动机、螺旋桨或者民用航空器上的设备投入生产的，由国务院民用航空主管部门责令停止生产，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以下的罚款；没有违法所得的，处以五万元以上五十万元以下的罚款。

第二百零三条 违反本法第三十五条的规定，未取得生产许可证、维修许可证而从事生产、维修活动的，违反本法第九十二条、第一百四十七条第二款的规定，未取得公共航空运输经营许可证或者通用航空经营许可证而从事公共航空运输或者从事经营性通用航空的，国务院民用航空主管部门可以责令停止生产、维修或者经营活动。

第二百零四条 已取得本法第三十五条规定的生产许可证、维修许可证的企业，因生产、维修的质量问题造成严重事故的，国务院民用航空主管部门可以吊销其生产许可证或者维修许可证。

第二百零五条 违反本法第四十条的规定，未取得航空人员执照、体格检查合格证书而从事相应的民用航空活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止民用航空活动，在国务院民用航空主管部门规定的限期内不得申领有关执照和证书，对其所在单位处以二十万元以下的罚款。

第二百零六条 有下列违法情形之一的，由国务院民用航空主管部门对民用航空器的机长给予警告或者吊扣执照一个月至六个月的处罚，情节较重的，可以给予吊销执照的处罚：

(一) 机长违反本法第四十五条第一款的规定，未对民用航空器实施检查而起飞的；

(二) 民用航空器违反本法第七十五条的规定，未按照空中交通管制单位指定的航路和飞行高度飞行，或者违反本法第七十九条的规定飞越城市上空的。

第二百零七条 违反本法第七十四条的规定，民用航空器未经空中交通管制单位许可进行飞行活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止飞行，对该民用航空器所有人或者承租人处以一万元以上十万元以下的罚款；对该民用航空器的机长给予警告或者吊扣执照一个月至六个月的处罚，情节较重的，可以给予吊销执照的处罚。

第二百零八条 民用航空器的机长或者机组其他人员有下列行为之一的，由国务院民用航空主管部门给予警告或者吊扣执照一个月至六个月的处罚；有第(二)项或者第(三)项所列行为的，可以给予吊销执照的处罚：

(一) 在执行飞行任务时，不按照本法第四十一条的规定携带执照和体格检查合格证书的；

(二) 民用航空器遇险时，违反本法第四十八条的规定离开民用航空器的；

(三) 违反本法第七十七条第二款的规定执行飞行任务的。

第二百零九条 违反本法第八十条的规定，民用航空器在飞行中投掷物品的，由国务院民用航空主管部门给予警告，可以对直接责任人员处以二千元以上二万元以下的罚款。

第二百一十条 违反本法第六十二条的规定，未取得机场使用许可证开放使用民用机场的，由国务院民用航空主管部门责令停止开放使用；没收违法所得，可以并处违法所得一倍以下的罚款。

第二百一十一条 公共航空运输企业、通用航空企业违反本法规定，情节较重的，除依照本法规定处罚外，国务院民用航空主管部门可以吊销其经营许可证。对被吊销经营许可证的，工商行政管理部门应吊销其营业执照。

第二百一十二条 国务院民用航空主管部门和地区民用航空管理机构的工作人员，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第十六章 附 则

第二百一十三条 本法所称计算单位,是指国际货币基金组织规定的特别提款权;其人民币数额为法院判决之日、仲裁机构裁决之日或者当事人协议之日,按照国家外汇主管机关规定的国际货币基金组织的特别提款权对人民币的换算办法计算得出的人民币数额。

第二百一十四条 本法自 1996 年 3 月 1 日起施行。

附:

法律有关条文

一、全国人民代表大会常务委员会关于惩治劫持航空器犯罪分子的决定

为了惩治劫持航空器的犯罪分子,维护旅客和航空器的安全,特作如下决定:

以暴力、胁迫或者其他方法劫持航空器的,处十年以上有期徒刑或者无期徒刑;致人重伤、死亡或者使航空器遭受严重破坏或者情节特别严重的,处死刑;情节较轻的,处五年以上十年以下有期徒刑。

二、刑 法

第一百零五条 放火、决水、爆炸或者以其他危险方法破坏工厂、矿场、油田、港口、河流、水源、仓库、住宅、森林、农场、谷场、牧场、重要管道、公共建筑物或者其他公私财产、危害公共安全,尚未造成严重后果的,处三年以上十年以下有期徒刑。

第一百零六条 放火、决水、爆炸、投毒或者以其他危险方法致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的,处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。

过失犯前款罪的,处七年以下有期徒刑或者拘役。

第一百零七条 破坏火车、汽车、电车、船只、飞机,足以使火车、汽车、电车、船

只、飞机发生倾覆、毁坏危险，尚未造成严重后果的，处三年以上十年以下有期徒刑。

第一百零八条 破坏轨道、桥梁、隧道、公路、机场、航道、灯塔、标志或者进行其他破坏活动，足以使火车、汽车、电车、船只、飞机发生倾覆、毁坏危险，尚未造成严重后果的，处三年以上十年以下有期徒刑。

第一百一十条 破坏交通工具、交通设备、电力煤气设备、易燃易爆设备造成严重后果的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。

过失犯前款罪的，处七年以下有期徒刑或者拘役。

第一百一十四条 工厂、矿山、林场、建筑企业或者其他企业、事业单位的职工，由于不服管理、违反规章制度，或者强令工人违章冒险作业，因而发生重大伤亡事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

第一百一十五条 违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定，在生产、储存、运输、使用中发生重大事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

第一百五十八条 禁止任何人利用任何手段扰乱社会秩序。扰乱社会秩序情节严重，致使工作、生产、营业和教学、科研无法进行，国家和社会遭受严重损失的，对首要分子处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

第一百五十九条 聚众扰乱车站、码头、民用航空站、商场、公园、影剧院、展览会、运动场或者其他公共场所秩序，聚众堵塞交通或者破坏交通秩序，抗拒、阻碍国家治安管理工作人员依法执行职务，情节严重的，对首要分子处五年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

第一百六十三条 违反枪支管理规定，私藏枪支、弹药，拒不交出的，处二年以下有期徒刑或者拘役。

第一百八十七条 国家工作人员由于玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役。

关于《中华人民共和国民用航空法 (草案)》的说明

——1995年6月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

中国民用航空总局局长 陈光毅

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国民用航空法（草案）》（以下简称草案）作如下说明：

民用航空法是规范民用航空的行政管理和民商关系两个方面内容的重要法律，涉及很复杂的法律关系，又要考虑国际通行做法，因此草案在形成过程中始终注意把握了以下几条原则：（一）为适应社会主义市场经济体制的需要，草案借鉴了国际航空立法经验，坚持纵向的行政管理法律规范与横向的民商法律规范并重，对送审稿有关民商法律关系的规定进一步作了较大的补充、完善，以有效地保护与民用航空运输有关各方当事人的合法权益。（二）根据民用航空活动国际性强的特点，草案从我国改革开放的实际需要出发，认真研究了现有国际航空公约的规定，使我国的民用航空法律制度尽可能地与国际通行的规则接轨。（三）根据航空运输工具速度快、风险大和技术要求高的特点，草案将安全管理置于民用航空行政管理的首位，强化安全管理规范，确保民用航空活动安全地和有序地进行。

草案共16章、223条，除总则和附则外，对民用航空器国籍、民用航空器权利、民用航空器适航管理、航空人员、民用机场、空中航行、公共航空运输企业、公共航空运输、通用航空、搜寻援救和事故调查、对地面第三人损害的赔偿责任、外国民用航空器的特别规定、涉外关系的法律适用、罚则分章作了规定。

一、本法的适用范围

草案规定：“本法适用于中华人民共和国境内的民用航空活动”。据此，草案全部内

容都是以规范民用航空活动为限的，比如规定：本法所称民用航空器，是指“除用于执行军事、海关、警察飞行任务外的航空器”；本法所称航空人员，是指“从事民用航空活动的空勤人员和地面人员”；本法所称民用机场，是指“专供民用航空器起飞、降落、滑行、停放以及进行其他活动使用的划定区域”。至于不能不涉及民航与军航关系的个别问题，主要是空域管理具体办法、飞行规则和军民合用机场管理办法，草案明确规定由国务院、中央军事委员会另行制定。

二、关于飞行安全保障

保障飞行安全，取决于航空器的适航性能、飞行操作、机场、地面设施和空中交通管制等多种因素及相互配合。为此，草案根据我国长期实践经验，借鉴国际通行做法，规定了相应的制度，主要是：民用航空器适航管理制度、航空人员执照制度、民用机场建设和使用管理制度、飞行管理和飞行保障制度、民用航空企业许可证制度等。

适航管理是飞行安全管理的基础，其核心内容是审查、鉴定和监督民用航空器的适航性能，即民用航空器适宜于安全飞行的内在质量。草案规定，设计、生产、进口、出口、维修民用航空器的，应当向国务院民用航空主管部门分别申请领取民用航空器型号合格证书、生产许可证书、型号认可证书、出口适航证书、维修许可证书；民用航空器持有适航证书，方可飞行。

航空人员执照制度是飞行安全管理的重要内容。草案规定，航人员应当接受专门训练，经考核合格，取得执照，方可担任其执照载明的的工作；空勤人员和空中交通管制员在取得执照前，还应当经过体检，取得体检合格证书；空勤人员在执行飞行任务时，应当随身携带执照和体检合格证书；已经取得执照的航空人员还必须参加定期或者不定期的检查、考核，经检查、考核合格的，方可继续担任执照载明的的工作；空勤人员间断飞行的时间超过规定时限的，应当经过检查、考核和带飞，合格的，方可继续担任其执照载明的的工作。此外，草案还明确规定了机组人员、特别是机长在执行飞行任务过程中的义务，规定：“机组缺员的民用航空器，不得起飞”；飞行前，机长“应当对民用航空器实施必要的检查；未经检查，不得起飞。

机场是飞行活动的重要地面设施。为了保障飞行活动安全、有秩序地进行，对机场的建设和使用必须进行严格管理。为此，草案规定：“新建、改建和扩建民用机场，应当

符合民用机场标准”；机场具备法定条件，并取得机场使用许可证，方可开放使用；禁止在民用机场及其飞行区域内从事影响飞行安全的活动。

飞行管理是飞行安全管理的中心环节。草案规定：“国家对空域实行统一管理”；“在一个划定的管制空域内，由一个空中交通管制单位负责该空域内的航空器的空中交通管制”。同时，草案还具体规定：机组人员的飞行时间、执勤时间不得超过规定时限；机组人员受到酒类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力的，不得执行飞行任务。此外，为了保证飞行管理的实施，草案还规定了空中交通服务，包括空中交通管制服务、飞行情报服务、告警服务；规定了邮电通信、气象等方面的保障措施。

三、关于承运人的责任

（一）责任基础。

草案规定：“旅客在民用航空器上或者在上、下民用航空器的过程中发生的人身伤亡，承运人应当承担赔偿责任；但是，旅客的人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担赔偿责任”；“旅客随身携带的物品在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器的过程中，旅客的托运行李在航空运输期间，发生毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任；但是，此种毁灭、遗失或者损坏完全是由于行李本身的自然属性、质量或者缺陷造成的，承运人不承担责任”，“货物在航空运输期间发生毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任；但是，承运人证明货物的毁灭、遗失或者损坏完全是由于下列原因之一造成的，不承担责任：（一）货物本身的自然属性、质量或者缺陷；（二）承运人或者其受雇人、代理人以外的人包装货物的，货物包装不良；（三）战争或者武装冲突；（四）政府有关部门实施的与货物入境、出境或者过境有关的行为”。草案上述规定所确立的责任基础，符合我国《民法通则》对高速运输工具等高度危险作业所确立的责任制度（《民法通则》第一百二十三条），也与世界上大多数国家的规定相一致。

（二）责任期间。

草案在规定的责任基础的同时，还明确了责任期间：在航空运输中，承运人对旅客人身伤亡和旅客随身携带物品的责任期间为“在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器的过程中”；承运人对货物或者旅客托运行李的责任期间为“在机场内、民用航空器上或者机场外降落的任何地点，托运行李、货物处于承运人掌管之下的全部期间”。

(三) 索赔时效。

草案规定：“托运行李或者货物发生损失的，旅客或者收货人应当在发现损失后立即向承运人提出异议。托运行李发生损坏的，至迟应当自收到托运行李之日起7日内提出；货物发生损坏的，至迟应当自收到货物之日起14日内提出。托运行李或者货物发生延误的，至迟应当自托运行李或者货物交付旅客或者收货人自由处置之日起21日内提出。”

四、关于赔偿责任限额

草案对航空运输承运人的赔偿责任限额作了明确、具体的规定。草案规定的国际航空运输承运人的赔偿责任限额，是严格按照我国已经参加的有关国际公约的规定确定的。考虑到我国国内的具体生活水平，草案规定国内航空运输承运人的赔偿责任限额由民航总局规定，报国务院批准后施行。

草案依照有关的国际公约，就民用航空器经营人对地面第三人损害的赔偿责任限额，规定了民用航空器经营人就每一民用航空器和每次事故应当承担的赔偿责任限额。这些限额既适用于我国民航企业的航空器，也适用于在我国境内从事飞行活动的外国民用航空器。

五、关于国际公约问题

由于民用航空法是一部涉外性很强的法律，如何妥善处理它与有关国际公约的关系就成为草案形成过程中的一个重要问题。

经查，现有国际航空公约共二十多个。经逐个分析，草案区分以下四种情况，加以对待：

(一) 我国已经批准或者加入的公约，如《1929年统一国际航空运输某些规则的公约》(简称《华沙公约》)、《1955年修改华沙公约的海牙议定书》(简称《海牙议定书》)和《1944年芝加哥公约》等。这类公约对我国具有约束力，我国对外是承担了相应的国际义务的。因此，草案的有关条款尽可能地与这类公约的规定相一致。

(二) 我国尚未批准或者加入，但是其内容合理，且与我国现行政策不抵触的公约，如《1948年关于国际承认对航空器的权利的公约》(简称《日内瓦公约》)、《1961年补充华沙公约的瓜达拉哈拉公约》等。草案吸收了这类公约的内容，有助于健全、完善我国民用航空法律制度，有利于我国民用航空事业与国际接轨。

(三) 我国目前尚未批准或者加入,其部分内容与我国实际情况不符或者与我国现行政策有某种抵触,但是其责任制度的框架或者其他内容却具有正确、合理的成分,甚至代表了国际民用航空立法的共同发展方向的公约,如《1952年关于外国航空器对地面(水面)第三人造成损害的公约》(简称《罗马公约》)、《1971年修订经海牙议定书修订的华沙公约的危地马拉议定书》、《1975年修订经海牙议定书和危地马拉议定书修订的华沙公约的蒙特利尔第3号附加议定书》、《1975年修订经海牙议定书修订的华沙公约的蒙特利尔第4号议定书》等。对这类公约,草案有选择地吸收了其合理成分。

(四) 还有一些公约,调整对象是航空器扣押、航班飞行运价程序等,虽然各有一定的重要性,但是鉴于这些公约所调整的问题一时还提不上我国的议事日程,所以草案未予吸收。

我的说明完了,请审议。

全国人大法律委员会 关于《中华人民共和国民用航空法 (草案)》审议结果的报告

——1995年10月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 项淳一

全国人民代表大会常务委员会:

八届全国人大常委会第十四次会议对民用航空法(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、自治区、直辖市、中央有关部门和部分航空企业,全国人大法律委员会、财经委员会与全国人大常委会法制工作委员会联合召开中央有关部门和专家座谈会,征求意见。法律委员会于1995年10月11日、12日和17日召开会议,根据常委会委员,全国人大财经委员会、外事委员会和地方、部门、专家的意见,对草案

进行了审议。法律委员会认为，为了保障民用航空活动安全和有秩序地进行，维护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业的发展，制定民用航空法是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、有些委员、部门和全国人大财经委员会、外事委员会提出，应当在本法中增加扶持民用航空事业和民用航空器制造业发展，促进航空科技进步的规定，以适应民用航空事业发展的需要。因此，建议在“总则”一章中增加规定：“国家扶持民用航空事业的发展，鼓励民用航空的科学研究和技术开发。”“国家扶持民用航空器制造业的发展，为民用航空活动提供安全、先进、经济、适用的民用航空器。”（草案修改稿第四条）

二、草案第十六条、第二十条、第二十一条、第二十四条和第二十五条，分别对民用航空器所有权和抵押权的有关问题作了规定。有些委员、地方、部门和全国人大财经委员会、外事委员会提出，草案这几条规定的内容，在民法通则和担保法中已有规定，本法可不作重复规定。因此，建议删去这几条。

三、有的委员和全国人大财经委员会、外事委员会提出，本法应增加民用机场做好安全工作和服务工作的规定。因此，建议在民用机场一章中增加规定：“民用机场应当按照国务院民用航空主管部门的规定，采取措施，保证机场内人员和财产的安全”（草案修改稿第六十五条）；“供运输旅客或者货物的民用航空器使用的民用机场，应当按照国务院民用航空主管部门规定的标准，设置为旅客和货物托运人、收货人服务的必要设施，做好有关服务工作，可以依照国家规定收取服务费用。”（草案修改稿第六十六条）

四、有些委员、地方和全国人大财经委员会、外事委员会提出，本法应增加规定，公共航空运输企业应当按照保证飞行安全、航班正常和提供优质服务的要求，做好旅客和货物运输的各项服务工作。因此，建议在“公共航空运输企业”一章中增加规定：“公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，做好旅客和货物运输的各项服务工作。”（草案修改稿第九十五条）

五、草案第九十五条规定：“公共航空运输企业，是指以取酬为目的，使用民用航空器运送旅客、行李、邮件或者货物的企业。”有的委员、地方和全国人大外事委员会提出，公共航空运输具有高技术、高风险的特点，应限于由具有法人资格的企业经营。有些委员提出，应当参照商业银行法的规定，增加公共航空运输企业应采用公司组织形式，适

用公司法的有关规定。因此，建议将第九十五条修改为：“公共航空运输企业，是指以营利为目的，使用民用航空器运送旅客、行李、邮件或者货物的企业法人”（草案修改稿第九十一条）；并增加规定：“公共航空运输企业的组织形式、组织机构适用公司法的规定。”“本法施行前设立的公共航空运输企业，其组织形式、组织机构不完全符合公司法规定的，可以继续沿用原有的规定，适用前款规定的日期由国务院规定。”（草案修改稿第九十四条）

六、有的委员提出，应当在本法中规定从事通用航空活动应具备的条件；从事经营性通用航空活动，应限于企业法人。因此，建议在“通用航空”一章中增加规定：“从事通用航空活动，应当具备下列条件：（一）有与所从事的通用航空活动相适应，符合保证飞行安全要求的民用航空器；（二）有必需的依法取得执照的航空人员；（三）符合法律、行政法规规定的其他条件。”“从事经营性通用航空，限于企业法人。”（草案修改稿第一百四十六条）

七、草案第一百七十条至一百七十三条、第一百七十八条和第一百八十条，就因民用航空器对地面第三人造成损害的赔偿责任限额的有关问题作了规定。有些委员和全国人大财经委员会提出，国际上多数民用航空大国都没有对地面第三人损害实行赔偿责任限额的制度。在这种情况下，本法作出地面第三人赔偿责任限额的规定，可能不利于合理处理赔偿责任问题。因此，建议删去草案上述几条的规定。

八、有些委员、地方、部门和全国人大财经委员会、外事委员会提出，按照我国参加的三个关于惩治危害民用航空安全的犯罪行为的国际公约的规定，各缔约国应当对危害民用航空安全的行为追究刑事责任。在我国民用航空法中，应当对危及飞行安全等犯罪行为作出依法追究刑事责任的规定。因此，建议在“法律责任”一章中增加规定：“以暴力、胁迫或者其他方法劫持航空器的，依照关于惩治劫持航空器犯罪分子的决定追究刑事责任”（草案修改稿第一百九十三条）。建议对飞行中的航空器上的人员使用暴力，危及飞行安全，足以使航空器发生坠落、毁坏危险的；隐匿携带炸药、雷管或者其他危险品乘坐民用航空器，或者以非危险品品名托运危险品的；隐匿携带枪支子弹、管制刀具乘坐民用航空器的；公共航空运输企业违反本法的规定，运输危险物品，发生重大事故的；故意在使用中的航空器上放置危险品或者唆使他人放置危险品，足以毁坏该航空器，

危及飞行安全的；故意传递虚假情报，扰乱正常飞行秩序，使公私财产遭受重大损失的；盗窃或者故意损毁、移动使用中的航行设施，危及飞行安全，足以使航空器发生坠落、毁坏危险的；聚众扰乱民用机场秩序的；空中交通管制员、民用航空器机长或者其他航空人员玩忽职守，或者违反规章制度，导致发生重大飞行事故，造成严重后果的；分别依照、比照刑法有关条款的规定追究刑事责任（草案修改稿第一百九十四条至第二百零一条）。对违反本法规定，尚不够刑事处罚，应当给予治安管理处罚的，依照治安管理处罚条例的规定处罚。（草案修改稿第二百零二条）

此外，还对草案修改稿作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

关于民用航空法（草案修改稿）、 惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定（草案修改稿）、固体废物污染环境防治法（草案修改稿） 和食品卫生法（草案修改稿） 修改意见的汇报

——1995年10月30日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大法律委员会主任委员 薛 驹

本次会议于10月23日、24日、25日、26日对民用航空法（草案修改稿）、惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定（草案修改稿）、固体废物污染环境防治法（草案修改稿）和食品卫生法（草案修改稿）分组进行了审议。委员们认为，四个草

案修改稿吸收了常委委员和地方、部门、专家的意见，比较成熟，建议本次常委会通过。同时，也提出了一些修改意见。法律委员会于10月25日、26日、27日召开会议，逐条研究了委员们的意见，提出以下修改意见：

一、关于民用航空法（草案修改稿）

（一）草案修改稿第四条第一款规定：“国家扶持民用航空事业的发展，鼓励民用航空的科学研究和技术开发。”有些委员提出，这一款中还应当增加国家支持民用航空教育事业发展的规定。因此，建议将这一款修改为：“国家扶持民用航空事业的发展，鼓励和支持发展民用航空的科学研究和教育事业，提高民用航空科学技术水平。”（新修改稿第四条第一款）

（二）草案修改稿第五条第二款规定，航空器“是指能够凭借空气的反作用而不是凭借空气对地面的反作用在大气中获得支撑的任何器械。”有些委员提出，这一款对航空器定义的规定是否准确，应再作研究；本法对航空器定义也可以不作规定。因此，建议删去这一款。

（三）有的委员提出，本法应增加航空企业应当做好民用航空器维修保养工作的规定。因此，建议在草案修改稿第三十八条中增加规定，民用航空器的所有人或者承租人，应当“做好民用航空器的维修保养工作，保证民用航空器处于适航状态。”（新修改稿第三十八条）

（四）草案修改稿第四十五条第二款规定：“机长发现民用航空器、机场、气象条件等不符合规定的最低要求，不能保证飞行安全的，有权拒绝起飞。”根据有的委员的意见，建议将这一款中的“最低要求”几个字删去，修改为：“机长发现民用航空器、机场、气象条件等不符合规定，不能保证飞行安全的，有权拒绝起飞。”（新修改稿第四十五条）

（五）草案修改稿第五十六条规定：“新建、改建和扩建民用机场，应当符合民用机场标准，并按照国家规定报经有关主管机关批准并实施。”有些委员提出，机场建设应强调合理布局和规划，不符合合理布局和规划的要求的，不能批准建设。因此，建议将这一条修改为：“新建、改建和扩建民用机场，应当符合依法制定的民用机场布局和建设规划，符合民用机场标准，并按照国家规定报经有关主管机关批准并实施。”“不符合依法制定的民用机场布局和建设规划的民用机场建设项目，不得批准。”（新修改稿第五十六

条)

(六) 草案修改稿第六十六条规定：“供运输旅客或者货物的民用航空器使用的民用机场，应当按照国务院民用航空主管部门规定的标准，设置为旅客和货物托运人、收货人服务的必要设施，做好有关服务工作，可以依照国家规定收取服务费用。”根据有些委员的意见，建议将这一条规定中的“可以依照国家规定收取服务费用”删去，将这一条修改为：“供运输旅客或者货物的民用航空器使用的民用机场，应当按照国务院民用航空主管部门规定的标准，设置必要设施，为旅客和货物托运人、收货人提供良好服务。”(新修改稿第六十六条)

(七) 草案修改稿第九十五条规定：“公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，做好旅客和货物运输的各项服务工作。”有些委员提出，本法还应当进一步加强对航空运输企业做好服务工作的规定。因此，建议将这一条修改为：“公共航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。”“公共航空运输企业应当教育和要求本企业职工严格履行职责，以文明礼貌、热情周到的服务态度，认真做好旅客和货物运输的各项服务工作。”“旅客运输航班延误的，应当在机场内及时通告有关情况。”(新修改稿第九十五条)。

(八) 草案修改稿第一百一十五条对航空货运单应包括的内容作了十四项规定。有些委员提出，这条规定的内容太细，有些具体内容可以由国务院民航主管部门作出规定，没有必要都在法律中规定。因此，根据有关国际公约，建议将第一百一十五条修改为：“航空货运单应当包括的内容由国务院民用航空主管部门规定，至少应当包括以下内容：(一) 出发地点和目的地点；(二) 出发地点和目的地点均在中华人民共和国境内，而在境外有一个或者数个约定的经停地点的，至少注明一个经停地点；(三) 货物运输的最终目的地点、出发地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内，依照所适用的国际航空运输公约的规定，应当在货运单上声明此项运输适用该公约的，货运单上应当载有该项声明。”同时，对第一百一十条关于航空运输客票内容的规定也作了同样修改。(新修改稿第一百一十五条、第一百一十条)

(九) 草案修改稿第一百五十五条规定：“在已经采取搜寻措施而无结果的情况下，停

止搜寻失踪的民用航空器的决定由国务院民用航空主管部门作出。”有些委员提出，停止搜寻失踪的民用航空器的决定由谁作出的问题可以不由本法规定，因此建议删去这一条。同时，根据有些委员的意见，建议删去草案修改稿第一百六十条。

(十) 草案修改稿第二百一十条规定，民用航空器遇险时，机长或者机组其他人员违反本法规定，不履行救助旅客等义务，擅自离开民用航空器，情节严重的，可以给予吊销执照的处罚。有些委员提出，上述行为本身就是一种情节比较严重的违法行为，不应当再规定情节严重的，才可以给予吊销执照的处罚。因此，建议将这一条中的“情节严重的”几个字删去。(新修改稿第二百零八条)

关于有些委员提出的本法条文过多的问题，法律委员会经过认真研究，已作了上述的一些删简。但是，考虑到本法许多内容属于民商法律关系的规范，并且需要与民航有关的国际公约相衔接，过多的删简确有困难。

二、关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定（草案修改稿）

(一) 有些委员和部门提出，草案修改稿第六条对出售伪造的其他发票的犯罪作了规定，目前非法出售真的其他发票的情况也很严重，应当作出相应规定。因此，建议在第六条增加二款规定：“非法出售可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的，依照第一款的规定处罚。”“非法出售前款规定以外的其他发票的，比照刑法第一百二十四条的规定处罚。”(新修改稿第六条第三款、第四款)

(二) 有些委员提出，一些单位也存在草案修改稿第七条第二款规定的用欺骗手段骗取增值税专用发票的行为，应当规定单位犯罪的刑事责任。因此，建议在草案修改稿第十条中增加规定：单位犯本决定第七条第二款规定之罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照第七条的规定追究刑事责任。(新修改稿第十条)

此外，许多常委委员在审议中提出，税务机关应进一步加强对增值税专用发票和其他发票的管理，健全规章制度，保障国家税收。司法机关应当严格按照本决定的规定，依法惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票的犯罪分子。应当对公民和单位进行宣传教育，鼓励他们同本决定规定的犯罪行为作斗争。法律委员会认为，这些意见很重要，有关部门应当加强这方面的工作。

三、关于固体废物污染环境防治法（草案修改稿）

（一）根据有些委员的意见，建议将草案修改稿第四条第二款修改为：“国家鼓励、支持综合利用资源，对固体废物实行充分回收和合理利用，并采取有利于固体废物综合利用活动的经济、技术政策和措施。”（新修改稿第四条第二款）

（二）草案修改稿第十七条规定：“使用农用薄膜的单位和个人，应当采取措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。”有些委员提出，这一条中应当增加国家鼓励科研、生产单位研究和生产易于回收或者易于分解的农用薄膜的内容。因此，建议增加一款作为第一款，将这一条修改为：“国家鼓励科研、生产单位研究、生产易回收利用、易处置或者在环境中易消纳的农用薄膜。”“使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。”（新修改稿第十八条）

（三）根据有的委员的意见，建议增加一条规定：“转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的，应当向固体废物移出地的省级人民政府环境保护行政主管部门报告，并经固体废物接受地的省级人民政府环境保护行政主管部门许可。”（新修改稿第二十三条）

（四）草案修改稿第三十六条第一款规定：“城市生活垃圾应当及时清运，并逐步做到合理利用和无害化处置。”根据有的委员的意见，建议将这一款中的“逐步做到”改为“积极开展”，修改为：“城市生活垃圾应当及时清运，并积极开展合理利用和无害化处置。”（新修改稿第三十七条第一款）

（五）草案修改稿第三十七条第二款规定：“城市人民政府有关部门应当组织净菜进城和回收利用废弃物，减少城市生活垃圾。”根据有的委员的意见，建议将这一款改为两款，修改为：“城市人民政府有关部门应当组织净菜进城，减少城市生活垃圾。”“城市人民政府有关部门应当统筹规划，合理安排收购网点，促进废弃物的回收利用工作。”（新修改稿第三十八条第二款、第三款）

（六）草案修改稿第五十条规定：“转移危险废物的，必须填写危险废物转移报告联单，送危险废物运输者和接受者，并向危险废物移出地和接受地的县级以上人民政府环境保护行政主管部门报告。”根据有的委员的意见，建议将这一条中“送危险废物运输者和接受者”一句删去，修改为：“转移危险废物的，必须按照国家有关规定填写危险废物

转移联单，并向危险废物移出地和接受地的县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门报告。”（新修改稿第五十一条）

（七）草案修改稿第六十五条规定：“违反本法规定，将中国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置，或者擅自进口固体废物作为原料利用的，由海关责令退运该固体废物，可以并处100万元以下的罚款。构成走私罪的，依法追究刑事责任。”有些委员提出，对于以原料利用为名，进口不能用作原料的固体废物的行为，也要规定处罚。因此，建议增加一款作为第二款，将这一条修改为：“违反本法规定，将中国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置，或者未经国务院有关主管部门许可擅自进口固体废物用作原料的，由海关责令退运该固体废物，可以并处十万元以上一百万元以下的罚款。逃避海关监管，构成走私罪的，依法追究刑事责任。”“以原料利用为名，进口不能用作原料的固体废物的，依照前款规定处罚。”（新修改稿第六十六条）

四、关于食品卫生法（草案修改稿）

（一）有些委员提出，现实中存在将废旧医用石膏、洗衣粉、化肥等掺入食品的不法行为，应当予以严禁。因此，建议在草案修改稿中增加规定，禁止生产经营用非食品原料加工的或者加入非食品用化学物质的食品（新修改稿第九条第八项），至于其中含有毒、有害物质的，草案修改稿第九条第二项已有规定。

（二）有的委员提出，国家应当采取措施，鼓励采用先进的食品加工工艺，淘汰落后的工艺设备，保证食品卫生。因此，建议在草案修改稿第十七条中增加一款规定，作为第二款：“各级人民政府应当鼓励和支持改进食品加工工艺，促进提高食品卫生质量。”（新修改稿第十七条第二款）

（三）有些委员提出，现实中不少食品包装上的生产日期、保质期限含糊不清，还有一些食品全是外文标识，应当要求标注中文说明。因此，建议在草案修改稿第二十一条中增加一款规定，作为第二款：“食品包装标识必须清楚，容易辨识。在国内市场销售的食品，必须有中文标识。”（新修改稿第二十一条第二款）

（四）有些委员提出，针对食品卫生监督执法中的不正之风，应当要求食品卫生监督员清正廉洁，奉公执法，遵守职业道德。因此，建议在草案修改稿第三十五条中增加一款规定，作第二款：“食品卫生监督员必须秉公执法，忠于职守，不得利用职权谋取私利。”

(新修改稿第三十五条第二款)

(五) 有些委员提出, 针对当前有些地方的卫生行政部门不严格按照规定条件滥发卫生许可证的行为, 应当作出处罚规定。因此, 建议在法律责任一章中增加一条规定: “卫生行政部门违反本法规定, 对不符合条件的生产经营者发放卫生许可证的, 对直接责任人员给予行政处分; 收受贿赂, 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。”(新修改稿第五十一条)

(六) 有些委员提出, 法律责任中第四十条、第四十二条等条款所规定的罚款, 下限与上限之间幅度较大, 易出弊病。经反复研究, 考虑到食品生产经营者中, 大企业与小摊贩之间规模不同, 营业额悬殊, 难以作出较为统一的规定, 但可以由省、自治区、直辖市结合第八条对罚款的档次作出规定。

此外, 还对四个草案修改稿作了个别文字修改。以上修改意见, 请审议。

中华人民共和国主席令

第五十七号

《全国人民代表大会常务委员会关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议于1995年10月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 江 泽 民

1995年10月30日

全国人民代表大会常务委员会 关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税 专用发票犯罪的决定

(1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 1995年10月30日中华人民共和国主席令第五十七号公布自公布之日起施行)

为了惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票和其他发票进行偷税、骗税等犯罪活动，保障国家税收，特作如下决定：

一、虚开增值税专用发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；虚开的税款数额较大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；虚开的税款数额巨大或者有其他特别严重情

节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。

有前款行为骗取国家税款，数额特别巨大、情节特别严重、给国家利益造成特别重大损失的，处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。

虚开增值税专用发票的犯罪集团的首要分子，分别依照前两款的规定从重处罚。

虚开增值税专用发票是指有为他人虚开、为自己虚开、让他人為自己虚开、介绍他人虚开增值税专用发票行为之一的。

二、伪造或者出售伪造的增值税专用发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数量较大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数量巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。

伪造并出售伪造的增值税专用发票，数量特别巨大、情节特别严重、严重破坏经济秩序的，处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。

伪造、出售伪造的增值税专用发票的犯罪集团的首要分子，分别依照前两款的规定从重处罚。

三、非法出售增值税专用发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数量较大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数量巨大的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。

四、非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增值税专用发票的，处五年以下有期徒刑、拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金。

非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增值税专用发票又虚开或者出售的，分别依照第一条、第二条、第三条的规定处罚。

五、虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的，依照本决定第一条的规定处罚。

虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票是指为他人虚开、为自己虚开、让他人為自己虚开、介绍他人虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票行为之一的。

六、伪造、擅自制造或者出售伪造、擅自制造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数

量巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数量特别巨大的，处七年以上有期徒刑，并处没收财产。

伪造、擅自制造或者出售伪造、擅自制造的前款规定以外的其他发票的，依照刑法第一百二十四条的规定处罚。

非法出售可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的，依照第一款的规定处罚。

非法出售前款规定以外的其他发票的，依照刑法第一百二十四条的规定处罚。

七、盗窃增值税专用发票或者其他发票的，依照刑法关于盗窃罪的规定处罚。

使用欺骗手段骗取增值税专用发票或者其他发票的，依照刑法关于诈骗罪的规定处罚。

八、税务机关或者其他国家机关的工作人员有下列情形之一的，依照本决定的有关规定从重处罚：

(一) 与犯罪分子相勾结，实施本决定规定的犯罪的；

(二) 明知是虚开的发票，予以退税或者抵扣税款的；

(三) 明知犯罪分子实施本决定规定的犯罪，而提供其他帮助的。

九、税务机关的工作人员违反法律、行政法规的规定，在发售发票、抵扣税款、出口退税工作中玩忽职守，致使国家利益遭受重大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役；致使国家利益遭受特别重大损失的，处五年以上有期徒刑。

十、单位犯本决定第一条、第二条、第三条、第四条、第五条、第六条、第七条第二款规定之罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照各该条的规定追究刑事责任。

十一、有本决定第二条、第三条、第四条第一款、第六条规定的行为，情节显著轻微，尚不构成犯罪的，由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。

十二、对追缴犯本决定规定之罪的犯罪分子的非法抵扣和骗取的税款，由税务机关上交国库，其他的违法所得和供犯罪使用的财物一律没收。

供本决定规定的犯罪所使用的发票和伪造的发票一律没收。

十三、本决定自公布之日起施行。

关于惩治伪造、虚开代开增值税 专用发票犯罪的决定（草案）的说明

——1995年8月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 顾昂然

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受委员长会议的委托，作《关于惩治伪造、虚开代开增值税专用发票犯罪的决定（草案）》的说明。1994年，我国改革税制，实行增值税，一些不法分子采用伪造、虚开代开增值税专用发票等手段，进行偷税或者诈骗国家财产等犯罪活动，严重破坏国家税收，危害税制改革，给国家造成了巨大损失。为了维护国家税收秩序、保障税制改革的顺利进行，全国人大常委会法制工作委员会与国家税务总局对当前利用增值税专用发票进行犯罪的一些新情况，进行了调查研究，听取了税务、法院、检察院、公安等有关部门和法律专家的意见，并征求了各省、自治区、直辖市的意见，拟订了《关于惩治伪造、虚开代开增值税专用发票犯罪的决定（草案）》，现将草案的主要内容和主要问题说明如下：

一、草案将惩治伪造、虚开代开增值税专用发票方面的严重犯罪，作为打击重点，对有关的犯罪行为作了具体规定，包括：（一）为他人虚开代开增值税专用发票的犯罪；（二）组织、介绍他人虚开代开增值税专用发票的犯罪；（三）伪造增值税专用发票的犯罪；（四）非法出售增值税专用发票或者出售伪造的增值税专用发票的犯罪；（五）非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增值税专用发票的犯罪。同时，草案对伪造、虚开代开其他发票等犯罪行为也相应作了规定。

二、关于处罚，草案对这类犯罪，根据不同情节、后果，分别规定了刑罚，其中，对伪造、虚开代开增值税专用发票，诈骗国家财产，数额特别巨大、情节特别恶劣、给国家利益造成特别重大损失的，规定可以判处无期徒刑或者死刑。同时，除规定剥夺自由刑外，还规定处罚金或者没收财产，在经济上予以重罚。对单位犯罪的，规定既要

位处罚金，同时要对直接负责的主管人员和其他直接责任人员追究刑事责任。

三、有些税务机关工作人员玩忽职守、滥用职权、营私舞弊，甚至与犯罪分子相勾结，非法提供增值税专用发票，致使国家利益遭受重大损失。为此，草案将税务机关工作人员玩忽职守、滥用职权、营私舞弊，明知他人不符合法定条件而发放增值税专用发票，致使国家利益造成特别重大损失的最高法定刑，由刑法规定的五年有期徒刑提高到十五年有期徒刑；对税务机关工作人员与犯罪分子互相勾结，进行虚开代开增值税专用发票等犯罪活动的，以共犯论处。

决定（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《全国人民代表大会常务委员会 关于惩治伪造、虚开代开增值税专用发票 犯罪的决定（草案）》 审议结果的报告

——1995年10月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大法律委员会主任委员 薛驹

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大常委会第十五次会议对《关于惩治伪造、虚开代开增值税专用发票犯罪的决定（草案）》进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案发给有关部门，并邀请国家税务总局、最高人民法院、最高人民检察院、公安部和有关法律专家进行座谈，进一步征求意见。法律委员会于10月10日、17日召开会议，根据全国人大常委会的审议

意见和有关部门的意见，对草案进行了审议。法律委员会认为，为了惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票和其他发票的犯罪活动，保障税制改革的顺利进行，保障国家税收，制定这个决定是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、有些委员和部门提出，草案对非法出售增值税专用发票的犯罪作了规定，这类犯罪危害严重，建议在决定的名称中加上“非法出售”四字。有些委员提出，草案中规定的“虚开代开”增值税专用发票及其他发票中“代开”一词含义不清楚，在实践中，“代开”行为有合法代开和非法代开两种情况，对合法代开不能作为犯罪处理，而非法代开实际上已包含于虚开发票之中，应当删去本决定中的“代开”一词。因此，建议将决定草案的名称修改为“关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定”，并相应删去有关条文中“代开”一词。

二、草案第一条规定：“为他人虚开代开增值税专用发票，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；有下列情形之一的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产：（一）犯罪集团的首要分子；（二）无商品交易，多次为他人虚开代开的；（三）为他人虚开代开数额特别巨大的。”“利用虚开代开增值税专用发票诈骗国家财产，数额特别巨大、情节特别恶劣、给国家利益造成特别重大损失的，可以处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”有些委员和部门、专家提出，对犯罪集团的首要分子应当规定从重处罚；对为自己虚开或者让他人为自己虚开增值税专用发票的犯罪分子，也应当严惩。有些部门提出，“无商品交易，多次为他人虚开代开的”一项应当删去，这类犯罪应当以虚开数额作为衡量情节轻重的主要标准。因此，建议将草案第一条修改为：“虚开增值税专用发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；虚开的税款数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；虚开的税款数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。”“有前款行为诈骗国家税款，数额特别巨大、情节特别严重、给国家利益造成特别重大损失的，处无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”“虚开增值税专用发票的犯罪集团的首要分子，分别依照前两款的规定从重处罚。”“虚开增值税专用发票是指有为他人虚开、为

自己虚开、让他人为自己虚开、介绍他人虚开增值税专用发票行为之一的。”（草案修改稿第一条）

三、有些委员和部门提出，虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票，其危害后果与利用增值税专用发票进行这类犯罪活动是一样的，处刑应当与虚开增值税专用发票的犯罪行为一致。因此，建议将草案第五条修改为：“虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的，依照本决定第一条的规定处罚。”（草案修改稿第五条）

四、草案修改稿第七条第三款规定：有盗窃、骗取增值税专用发票或者其他发票的犯罪行为，并以非法取得的增值税专用发票或者其他发票进行其他犯罪活动的，依照刑法关于数罪并罚的规定处罚。有些委员和部门认为，对盗窃或者骗取增值税专用发票和其他发票又进行其他犯罪活动的如何处罚，刑法有原则规定，实际执行起来也没有问题，本决定可不作规定。因此，建议删去第七条第三款的规定。

五、草案第八条规定：“税务机关的工作人员与犯罪分子串通，为其实施本决定规定的犯罪活动提供帮助的，以共犯论处”。有些委员和部门提出，除税务机关的工作人员与犯罪分子串通，为犯罪活动提供帮助的以外，其他国家机关工作人员也有这类犯罪活动，对此应当作出规定，并规定从重处罚。因此，建议将草案第八条修改为：“税务机关或者其他国家机关的工作人员有下列情形之一的，依照本决定的有关规定从重处罚：（一）与犯罪分子相勾结，实施本决定规定的犯罪的；（二）明知是虚开的发票，予以退税或者抵扣税款的；（三）明知犯罪分子实施本决定规定的犯罪，而提供其他帮助的。”（草案修改稿第八条）

六、草案第十二条第一款规定：“对犯本决定规定之罪的违法所得、供犯罪使用的财物一律没收。”有些委员和部门提出，为了保障国家的税收，应当明确规定追缴犯罪分子非法抵扣和骗取的税款，交由税务机关依法上交国库。因此，建议将草案第十二条修改为：“对追缴犯本决定之罪的犯罪分子的非法抵扣和骗取的税款，由税务机关上交国库，其他的违法所得和供犯罪使用的财物一律没收。”（草案修改稿第十二条第一款）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第五十八号

《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议于1995年10月30日通过，现予公布，自1996年4月1日起施行。

中华人民共和国主席 江 泽 民

1995年10月30日

中华人民共和国 固体废物污染环境防治法

(1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 1995年10月30日中华人民共和国主席令第五十八号公布自1996年4月1日起施行)

目 录

第一章 总 则

第二章 固体废物污染环境防治的监督管理

• 62 • (总 686)

第三章 固体废物污染环境的防治

第一节 一般规定

第二节 工业固体废物污染环境的防治

第三节 城市生活垃圾污染环境的防治

第四章 危险废物污染环境防治的特别规定

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了防治固体废物污染环境，保障人体健康，促进社会主义现代化建设的发展，制定本法。

第二条 本法适用于中华人民共和国境内固体废物污染环境的防治。

固体废物污染海洋环境的防治和放射性固体废物污染环境的防治不适用本法。

第三条 国家对固体废物污染环境的防治，实行减少固体废物的产生、充分合理利用固体废物和无害化处置固体废物的原则。

第四条 国家鼓励、支持开展清洁生产，减少固体废物的产生量。

国家鼓励、支持综合利用资源，对固体废物实行充分回收和合理利用，并采取有利于固体废物综合利用活动的经济、技术政策和措施。

第五条 国家鼓励、支持有利于保护环境的集中处置固体废物的措施。

第六条 县级以上人民政府应当将固体废物污染环境防治工作纳入环境保护规划，并采取有利于固体废物污染环境防治的经济、技术政策和措施。

第七条 国家鼓励、支持固体废物污染环境防治的科学研究、技术开发、推广先进的防治技术和普及固体废物污染环境防治的科学知识。

第八条 各级人民政府对在固体废物污染环境防治工作以及相关的综合利用活动中作出显著成绩的单位和个人给予奖励。

第九条 任何单位和个人都有保护环境的义务，并有权对造成固体废物污染环境的

单位和个人进行检举和控告。

第十条 国务院环境保护行政主管部门对全国固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。国务院有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境防治的监督管理工作。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域内固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境防治的监督管理工作。

国务院建设行政主管部门和县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门负责城市生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处置的监督管理工作。

第二章 固体废物污染环境防治的监督管理

第十一条 国务院环境保护行政主管部门建立固体废物污染环境监测制度，制定统一的监测规范，并会同有关部门组织监测网络。

第十二条 建设产生工业固体废物的项目以及建设贮存、处置固体废物的项目，必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

建设项目的环境影响报告书，必须对建设项目产生的固体废物对环境的污染和影响作出评价，规定防治环境污染的措施，并按照国家规定的程序报环境保护行政主管部门批准。环境影响报告书经批准后，审批建设项目的主管部门方可批准该建设项目的可行性研究报告或者设计任务书。

第十三条 建设项目的环境影响报告书确定需要配套建设的固体废物污染环境防治设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。固体废物污染环境防治设施必须经原审批环境影响报告书的环境保护行政主管部门验收合格后，该建设项目方可投入生产或者使用。对固体废物污染环境防治设施的验收应当与对主体工程的验收同时进行。

第十四条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门和其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门，有权依据各自的职责对管辖范围内与固体废物污染环境防治有关的单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况，提供必要的资料。检查机关应

当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

检查人员进行现场检查，应当出示证件。

第三章 固体废物污染环境的防治

第一节 一般规定

第十五条 产生固体废物的单位和个人，应当采取措施，防止或者减少固体废物对环境的污染。

第十六条 收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和个人，必须采取防扬散、防流失、防渗漏或者其他防止污染环境的措施。

不得在运输过程中沿途丢弃、遗撒固体废物。

第十七条 产品应当采用易回收利用、易处置或者在环境中易消纳的包装物。

产品生产者、销售者、使用者应当按照国家有关规定对可以回收利用的产品包装物和容器等回收利用。

第十八条 国家鼓励科研、生产单位研究、生产易回收利用、易处置或者在环境中易消纳的农用薄膜。

使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。

第十九条 对收集、贮存、运输、处置固体废物的设施、设备和场所，应当加强管理和维护，保证其正常运行和使用。

第二十条 禁止擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染防治设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门核准，并采取措施，防止污染环境。

第二十一条 对造成固体废物严重污染环境的企业事业单位，限期治理。被限期治理的企业事业单位必须按期完成治理任务。限期治理由县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定。

第二十二条 在国务院和国务院有关主管部门及省、自治区、直辖市人民政府划定的自然保护区、风景名胜区、生活饮用水源地和其他需要特别保护的区域内，禁止建设工业固体废物集中贮存、处置设施、场所和生活垃圾填埋场。

第二十三条 转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的，应当向固体废物移出地的省级人民政府环境保护行政主管部门报告，并经固体废物接受地的省级人民政府环境保护行政主管部门许可。

第二十四条 禁止中国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置。

第二十五条 国家禁止进口不能用作原料的固体废物；限制进口可以用作原料的固体废物。

国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门制定、调整并公布可以用作原料进口的固体废物的目录，未列入该目录的固体废物禁止进口。

确有必要进口列入前款规定目录中的固体废物用作原料的，必须经国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门审查许可，方可进口。

具体办法，由国务院规定。

第二节 工业固体废物污染环境的防治

第二十六条 国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院经济综合主管部门和其他有关部门对工业固体废物对环境的污染作出界定，制定防治工业固体废物污染环境的技术政策，组织推广先进的防治工业固体废物污染环境的生产工艺和设备。

第二十七条 国务院经济综合主管部门应当会同国务院有关部门组织研究、开发和推广减少工业固体废物产生量的生产工艺和设备，公布限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、落后设备的名录。

生产者、销售者、进口者或者使用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内分别停止生产、销售、进口或者使用列入前款规定的名录中的设备。生产工艺的采用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内停止采用列入前款规定的名录中的工艺。

依照前两款规定被淘汰的设备，不得转让给他人使用。

第二十八条 县级以上人民政府有关部门应当制定工业固体废物污染环境防治工作规划，推广能够减少工业固体废物产生量的先进生产工艺和设备，推动工业固体废物污染环境防治工作。

第二十九条 产生工业固体废物的单位应当建立、健全污染环境防治责任制度，采取防治工业固体废物污染环境的措施。

第三十条 企业事业单位应当合理选择和利用原材料、能源和其他资源，采用先进的生产工艺和设备，减少工业固体废物产生量。

第三十一条 国家实行工业固体废物申报登记制度。

产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的产生量、流向、贮存、处置等有关资料。

第三十二条 企业事业单位对其产生的不能利用或者暂时不利用的工业固体废物，必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定建设贮存或者处置的设施、场所。

第三十三条 露天贮存冶炼渣、化工渣、燃煤灰渣、废矿石、尾矿和其他工业固体废物的，应当设置专用的贮存设施、场所。

第三十四条 建设工业固体废物贮存、处置的设施、场所，必须符合国务院环境保护行政主管部门规定的环境保护标准。

本法施行前产生工业固体废物的单位，没有依照本法第三十二条规定建设工业固体废物贮存或者处置的设施、场所，或者工业固体废物贮存、处置的设施、场所不符合环境保护标准的，必须限期建成或者改造；在限期内，对新产生的污染环境的工业固体废物，应当缴纳排污费或者采取其他措施。采取缴纳排污费措施的单位在限期内提前建成工业固体废物贮存或者处置的设施、场所或者经改造使其符合环境保护标准的，自建成或者改造完成之日起，不再缴纳排污费；在限期内未建成或者经改造仍不符合环境保护标准的，继续缴纳排污费，直至建成或者经改造符合环境保护标准为止。具体办法由国务院规定。排污费用于环境污染的防治，不得挪作他用。

第三节 城市生活垃圾污染环境的防治

第三十五条 任何单位和个人应当遵守城市人民政府环境卫生行政主管部门的规

定，在指定的地点倾倒、堆放城市生活垃圾，不得随意扔撒或者堆放。

第三十六条 贮存、运输、处置城市生活垃圾，应当遵守国家有关环境保护和城市环境卫生的规定，防止污染环境。

第三十七条 城市生活垃圾应当及时清运，并积极开展合理利用和无害化处置。

城市生活垃圾应当逐步做到分类收集、贮存、运输和处置。

第三十八条 城市人民政府应当有计划地改进燃料结构，发展城市煤气、天然气、液化气和其他清洁能源。

城市人民政府有关部门应当组织净菜进城，减少城市生活垃圾。

城市人民政府有关部门应当统筹规划，合理安排收购网点，促进废弃物的回收利用工作。

第三十九条 城市人民政府应当配套建设城市生活垃圾清扫、收集、贮存、运输、处置设施。

第四十条 建设城市生活垃圾处置设施、场所，必须符合国务院环境保护行政主管部门和国务院建设行政主管部门规定的环境保护和城市环境卫生标准。

禁止擅自关闭、闲置或者拆除城市生活垃圾处置设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门和环境保护行政主管部门核准，并采取措施，防止污染环境。

第四十一条 施工单位应当及时清运、处置建筑施工过程中产生的垃圾，并采取措施，防止污染环境。

第四章 危险废物污染环境防治的特别规定

第四十二条 危险废物污染环境防治，适用本章规定；本章未作规定的，适用本法其他有关规定。

第四十三条 国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院有关部门制定国家危险废物名录，规定统一的危险废物鉴别标准、鉴别方法和识别标志。

第四十四条 对危险废物的容器和包装物以及收集、贮存、运输、处置危险废物的设施、场所，必须设置危险废物识别标志。

第四十五条 产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定申报登记。

第四十六条 产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定处置；不处置的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正；逾期不处置或者处置不符合国家有关规定的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门指定单位按照国家有关规定代为处置，处置费用由产生危险废物的单位承担。

第四十七条 城市人民政府应当组织建设对危险废物进行集中处置的设施。

第四十八条 以填埋方式处置危险废物不符合国务院环境保护行政主管部门的规定的，应当缴纳危险废物排污费。危险废物排污费征收的具体办法由国务院规定。

危险废物排污费用于危险废物污染环境的防治，不得挪作他用。

第四十九条 从事收集、贮存、处置危险废物经营活动的单位，必须向县级以上人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证，具体管理办法由国务院规定。

禁止无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事危险废物收集、贮存、处置的经营活动。

禁止将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事收集、贮存、处置的经营活动。

第五十条 收集、贮存危险废物，必须按照危险废物特性分类进行。禁止混合收集、贮存、运输、处置性质不相容而未经安全性处置的危险废物。

禁止将危险废物混入非危险废物中贮存。

第五十一条 转移危险废物的，必须按照国家有关规定填写危险废物转移联单，并向危险废物移出地和接受地的县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门报告。

第五十二条 运输危险废物，必须采取防止污染环境的措施，并遵守国家有关危险货物运输管理的规定。

禁止将危险废物与旅客在同一运输工具上载运。

第五十三条 收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用时，必须经过消除污染的处理，方可使用。

第五十四条 直接从事收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的人员，应当接受专业培训，经考核合格，方可从事该项工作。

第五十五条 产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位，应当制定在发生意外事故时采取的应急措施和防范措施，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门报告；环境保护行政主管部门应当进行检查。

第五十六条 因发生事故或者其他突发性事件，造成危险废物严重污染环境的单位，必须立即采取措施消除或者减轻对环境的污染危害，及时通报可能受到污染危害的单位和居民，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门和有关部门报告，接受调查处理。

第五十七条 在发生危险废物严重污染环境、威胁居民生命财产安全时，县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门必须立即向本级人民政府报告，由人民政府采取有效措施，解除或者减轻危害。

第五十八条 禁止经中华人民共和国过境转移危险废物。

第五章 法律责任

第五十九条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，并处罚款：

(一) 不按照国家规定申报登记工业固体废物或者危险废物，或者在申报登记时弄虚作假的；

(二) 拒绝环境保护行政主管部门现场检查，或者在被检查时弄虚作假的；

(三) 不按照国家规定缴纳排污费的；

(四) 将列入限期淘汰名录淘汰的设备转让给他人使用的；

(五) 擅自关闭、闲置或者拆除固体废物污染防治设施、场所的；

(六) 在自然保护区、风景名胜区、生活饮用水源地和其他需要特别保护的区域内，建设工业固体废物集中贮存、处置设施、场所或者生活垃圾填埋场的；

(七) 擅自转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的。

有前款第(一)项、第(二)项行为的，处一万元以下的罚款；有前款第(三)项行为的，处应缴纳排污费金额百分之五十以下的罚款；有前款第(四)项、第(五)项、第(六)项、第(七)项行为之一的，处五万元以下的罚款。

第六十条 违反本法规定，生产、销售、进口或者使用淘汰的设备，或者采用淘汰的生产工艺的，由县级以上人民政府经济综合主管部门责令改正；情节严重的，由县级以上人民政府经济综合主管部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限责令停业、关闭。

第六十一条 建设项目中需要配套建设的固体废物污染环境防治设施未建成或者未经验收合格即投入生产或者使用的，由审批该建设项目的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以并处十万元以下的罚款。

第六十二条 对经限期治理逾期未完成治理任务的企业事业单位，可以根据所造成的危害后果处十万元以下的罚款，或者责令停业、关闭。

前款规定的罚款由环境保护行政主管部门决定。责令停业、关闭，由县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定。

第六十三条 贮存、运输、处置城市生活垃圾违反本法规定的，按照国务院关于环境保护和城市环境卫生的有关规定予以处罚。

第六十四条 违反本法有关危险废物污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为、限期改正，并处五万元以下的罚款：

- (一) 不设置危险废物识别标志的；
- (二) 将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位收集、贮存、处置的；
- (三) 转移危险废物，不按照国家规定填写危险废物转移联单或者未向移出地和接受地的县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门报告的；
- (四) 将危险废物混入非危险废物中贮存的；
- (五) 未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的；
- (六) 将危险废物和旅客在同一运输工具上载运的；
- (七) 危险废物产生者不处置其产生的危险废物或者不承担依法应当承担的处置费用的；
- (八) 未经消除污染的处理将收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用的。

第六十五条 无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事收集、贮存、处置危险废物经营活动的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以下的罚款。

不按照经营许可证规定从事前款活动的，还可以由发证机关吊销经营许可证。

第六十六条 违反本法规定，将中国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置，或者未经国务院有关主管部门许可擅自进口固体废物用作原料的，由海关责令退运该固体废物，可以并处十万元以上一百万元以下的罚款。逃避海关监管，构成走私罪的，依法追究刑事责任。

以原料利用为名，进口不能用作原料的固体废物的，依照前款规定处罚。

第六十七条 违反本法规定，经中华人民共和国过境转移危险废物的，由海关责令退运该危险废物，可以并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第六十八条 对已经非法入境的固体废物，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门依法向海关提出处理意见，海关应当依照本法第六十六条的规定作出处罚决定；已经造成环境污染的，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门责令进口者消除污染。

第六十九条 违反本法规定，造成固体废物污染环境事故的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门处十万元以下的罚款；造成重大损失的，按照直接损失的百分之三十计算罚款，但是最高不超过五十万元；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，由其所在单位或者政府主管机关给予行政处分。

第七十条 罚款一律上交国库，任何单位和个人不得截留。

第七十一条 受到固体废物污染损害的单位和个人，有权要求依法赔偿损失。

赔偿责任和赔偿金额的纠纷，可以根据当事人的请求，由环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门调解处理；调解不成的，当事人可以向人民法院提起诉讼。当事人也可以直接向人民法院提起诉讼。

第七十二条 违反本法规定，收集、贮存、处置危险废物，造成重大环境污染事故，导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的，比照刑法第一百一十五条或者第一百八十七条的规定追究刑事责任。

单位犯本条罪的，处以罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前

款规定追究刑事责任。

第七十三条 固体废物污染环境防治监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第六章 附 则

第七十四条 本法中下列用语的含义：

(一) 固体废物，是指在生产建设、日常生活和其他活动中产生的污染环境的固态、半固态废弃物。

(二) 工业固体废物，是指在工业、交通等生产活动中产生的固体废物。

(三) 城市生活垃圾，是指在城市日常生活中或者为城市日常生活提供服务的活动中产生的固体废物以及法律、行政法规规定视为城市生活垃圾的固体废物。

(四) 危险废物，是指列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险特性的废物。

(五) 处置，是指将固体废物焚烧和用其他改变固体废物的物理、化学、生物特性的方法，达到减少已产生的固体废物数量、缩小固体废物体积、减少或者消除其危险成份的活动，或者将固体废物最终置于符合环境保护规定要求的场所或者设施并不再回取的活动。

第七十五条 液态废物和置于容器中的气态废物的污染防治，适用本法；但是，排入水体的废水和排入大气的废气的污染防治适用有关法律，不适用本法。

第七十六条 中华人民共和国缔结或者参加的与固体废物污染环境防治有关的国际条约与本法有不同规定的，适用国际条约的规定；但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第七十七条 本法自 1996 年 4 月 1 日起施行。

附：

刑法有关条款

第一百一十五条 违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定，在生产、储存、运输、使用中发生重大事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

第一百八十七条 国家工作人员由于玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役。

关于《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（草案）》的说明

——1995年8月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议上

国家环境保护局局长 解振华

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（草案）》作如下说明：

防治固体废物污染环境是环境保护的一项重要内容。我国每年产生的固体废物数量巨大、种类繁多、性质复杂，由固体废物造成的环境污染相当严重。据统计，1993年全国工业（不包括乡镇工业）固体废物产生量达6.2亿吨，排放量2000万吨，其中排入江、海的1000万吨。目前，全国工业固体废物累计堆存量已达59.2亿吨，占地5.5万公顷，其中占用农田3700公顷；城市生活垃圾产生量以每年6—7%的速度增长，据1993年统计，全国城市生活垃圾清运量为1.2亿吨，目前全国已有2/3的城市陷入垃圾的包围之

中。由于受技术、资金、管理水平等因素的制约，我国目前对固体废物的处理、处置还处于低水平阶段，大多数没有达到环境保护所要求的安全、无害化处理和处置，每年都发生固体废物污染环境事故，仅1990年就发生了103起，造成严重后果，损失很大。据不完全统计，全国每年因固体废物污染环境造成的经济损失超过90亿元（按1985年不变价格计算），每年产生的大量可利用而未利用或者未充分利用的固体废物的资源价值已超过250亿元。

为了防治固体废物污染环境，国家采取了一系列管理措施。在立法方面，已经公布施行的《环境保护法》、《海洋环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》等环境保护法律和一些有关自然资源保护管理的法律如《水法》、《矿产资源法》中，都有关于防治固体废物污染环境、合理利用固体废物的规定。此外，国家环境保护局和国务院有关部门及部分地方人民政府还制定了一些防治固体废物污染环境的规章，如《防治尾矿污染环境的规定》、《防止含多氯联苯电力装置及其废物污染环境的规定》、《关于防治铬化合物生产建设中环境污染的若干规定》、《湖南省固体废弃物管理办法》、《成都市固体废物污染防治管理办法》等。

现行法律、法规、规章虽然为固体废物污染防治及其监督管理提供了一些依据，但还远不能满足防治固体废物污染环境的实际需要。有些法律虽然对防治固体废物污染环境作了一些规定，但很零散、不全面、不系统，有些仅适用于某些种类的固体废物，有些仅适用于固体废物污染防治的某些方面；规章的效力不高，难于对防治固体废物污染环境的基本制度、重大问题等作出相应的规定。随着固体废物污染防治及监督管理工作的开展，许多方面还缺乏相应的法律依据，亟待制定专门的法律加以明确。因此，加强我国环境法制建设，制定一部固体废物污染防治的法律，全面、系统地规定防治固体废物污染环境的基本原则、制度、政策和措施及监督管理体制、法律责任，将固体废物污染防治进一步纳入法制化的轨道，是十分必要和非常迫切的。

国家环境保护局于1984年开始酝酿起草固体废物污染防治法，成立了由环境管理人员、有关科技和法律专家组成的起草小组。在起草过程中，收集并分析了国内外的有关立法资料及国际公约，征求了国务院有关部门和各省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府环境保护行政主管部门的意见，邀请环境科学、法律专家进行了论证，历时10年，

十易其稿，向国务院提出了《中华人民共和国固体废物污染防治法（送审稿）》。之后，国务院法制局又广泛地征求了意见，会同国家环保局反复研究、修改。《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（草案）》（以下简称草案）已于今年7月27日，经国务院第35次常务会议讨论通过。现对草案中几个主要问题说明如下。

一、关于工业固体废物和危险废物的申报登记

长期以来，各级人民政府环境保护行政主管部门对工业固体废物和危险废物的种类、产生量、流向以及对环境影响等情况掌握得不十分确切，因而不能有效地防治工业固体废物和危险废物对环境的污染。申报登记是环境保护行政主管部门对工业固体废物和危险废物实施监督管理的基本制度，实行这一制度可以使环境保护行政主管部门准确、全面地掌握和控制工业固体废物和危险废物的基本情况，为实施固体废物和危险废物的环境管理和污染环境的防治提供可靠的客观依据。

依照《环境保护法》有关污染物排放申报登记的原则规定，国家环境保护局于1992年发布了《排放污染物申报登记管理规定》。同年，选择了北京、天津、上海、沈阳、武汉、南通、深圳等不同类型并各具有一定代表性的17个城市进行工业固体废物和危险废物申报登记试点，于1994年6月全部通过了验收。在试点工作中，共有10688个企业事业单位进行了工业固体废物或者危险废物申报登记，使国家掌握了45类危险废物和其他各类工业固体废物的产生及去向情况，为固体废物污染环境的防治提供了科学依据。实践证明，申报登记可以强化固体废物污染环境防治监督管理。因此，草案规定：“国家实行工业固体废物申报登记制度。”（草案第三十条第一款）“产生危险废物的单位，应当按照国家有关规定申报登记。”（草案第四十五条）

二、关于企业事业单位处理、处置工业固体废物和危险废物的责任

由于经济技术水平的限制，人类至今还不可能将固体废物完全消灭在生产过程中或者将产生的固体废物全部回收利用。对无法用尽的固体废物进行最终处理、处置，是对固体废物实施无害于环境管理的最后措施。

根据“谁污染，谁治理”的原则，由企业事业单位负责处理、处置其产生的工业固体废物和危险废物，是国外废物管理立法的通例。建国以来，我国一直没有通过法律、法规明确规定企业事业单位负有处理、处置其产生的工业固体废物和危险废物的责任，这

是导致当前工业固体废物和危险废物乱倾倒、乱堆放以及工业固体废物大量堆存的直接原因。为了有效控制工业固体废物和危险废物污染环境，草案明确规定：“企业事业单位对其产生的不能利用或者暂时不能利用的工业固体废物，应当妥善贮存、处理、处置。”（草案第三十一条）“产生危险废物的，应当负责处理、处置”。（草案第四十六条）

三、关于处理、处置危险废物的行政代执行措施

危险废物在我国仅占废物总量的5%左右，但因其具有爆炸性、易燃性、易氧化性、毒性、腐蚀性或者易传染疾病等危险特性，如果随意弃置，对环境的危害极大。因此，国外废物管理立法都把危险废物作为废物管理的重点，采取一切措施保证危险废物得到妥善的处理、处置，

行政代执行是一种间接的行政强制执行措施，是保证法定义务人履行义务的一种有效手段，在国外立法中已被广泛采用。我国立法中也有过行政代执行的规定（如《水土保持法》）。为了保证“产生危险废物的，应当负责处理、处置”的规定得到切实遵守，使所有危险废物均能得到妥善处理、处置，借鉴法制较完善国家的经验，草案引入了行政代执行制度，规定：“不依照本法规定处理、处置的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期处理、处置；逾期仍不处理、处置或者处理、处置不符合规定的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门指定单位代为处理、处置，费用由产生危险废物者承担。”（草案第四十六条）

四、关于危险废物许可证管理

危险废物的危险特性决定，并非任何单位和个人都能从事危险废物的收集、贮存、处理、处置等经营活动。从事危险废物的收集、贮存、处理、处置活动，必须既具备达到一定要求的设备、设施，又要有相应的专业技术能力等条件。否则，就有可能在经营过程中污染环境。目前，一些单位和个人在无防治污染环境设施和技术条件下，从事收集、贮存、处理、处置危险废物的经营活动，导致严重污染环境事故时有发生，给国家和人民利益造成巨大损失。实践证明，对危险废物收集、贮存、处理、处置等经营活动，决不能放任自流。

目前，许多国家，特别是发达国家，都把实行许可证管理作为控制危险废物、防治污染环境的一种重要手段。如美国《资源保护和回收法》规定，贮存、处理、处置危险

废物，必须持有环保局颁发的许可证。日本《废弃物处理和清扫法》规定，凡以收集、运输、处理产业固体废弃物为业者，应当向都道府县知事领取许可证。意大利、澳大利亚、英国等也都有关于危险废物许可证管理的法律规定。

为了加强对危险废物的管理，防止其对环境造成污染损害，借鉴国外的成功经验，草案规定：“从事收集、贮存、处理、处置危险废物经营活动的单位和个人，必须按照国家有关规定申请领取许可证。许可证管理办法由国务院制定。”（草案第四十八条第一款）

我的说明完了，请审议。

全国人大法律委员会 关于《中华人民共和国固体废物污染环境 防治法（草案）》审议结果的报告

——1995年10月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 厉以宁

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大常委会第十五次会议对固体废物污染环境防治法（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、自治区、直辖市、中央有关部门征求意见。法律委员会、全国人大环境与资源保护委员会和法制工作委员会还联合邀请中央有关部门和北京部分企业座谈，并到辽宁、吉林、黑龙江调查征求意见。法律委员会于1995年10月9日、17日召开会议，根据常委会委员、全国人大环境与资源保护委员会的审议意见和各地方、部门的意见，对草案进行了审议。法律委员会认为，为了防治固体废物污染环境，保障人体健康，促进社会主义现代化建设的发展，制定本法是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、草案第四条第二款规定，“国家鼓励企业事业单位提高资源综合利用率和对固体废物实行回收利用。”有些委员、全国人大环境与资源保护委员会、地方和部门提出，综

合利用工作很重要，既可以充分利用资源，又可以尽量减少固体废物的产生，草案对这方面的规定尚嫌不足。因此，建议将这一款修改成一条，规定为：“国家鼓励、支持开展清洁生产，减少固体废物的产生量。”“国家鼓励、支持综合利用资源，对固体废物实行充分回收和合理利用。”（草案修改稿第四条）

同时，将草案第五条修改为：“县级以上人民政府应当将固体废物污染防治工作纳入环境保护规划，并采取有利于固体废物污染防治以及相关的综合利用活动的经济、技术政策和措施。”（草案修改稿第六条）

将草案第七条修改为：“各级人民政府对在固体废物污染防治工作以及相关的综合利用活动中作出显著成绩的单位和个人给予奖励。”（草案修改稿第八条）

二、有些委员和全国人大环境与资源保护委员会提出，我国农村农用薄膜使用量很大，对环境造成污染，本法应对使用农用薄膜的单位和个人规定防止环境污染的要求。因此，建议增加一条规定：“使用农用薄膜的单位和个人，应当采取措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。”（草案修改稿第十七条）

三、草案第二十四条第一款规定，“国家控制进口固体废物作为原料利用；确有必要进口的，必须按照国家规定的办法办理。”有些委员提出，应当禁止进口不能作为原料利用的固体废物，从严限制进口可以作为原料利用的固体废物。有关部门应当首先制定一个目录，凡列入该目录的固体废物才可以作为原料利用进口，目录以外的固体废物应当禁止进口；确需进口列入上述目录内的固体废物作为原料利用的，还必须经有关部门审查许可。因此，建议将这一款修改为：“国家禁止进口不能作为原料利用的固体废物；限制进口可以作为原料利用的固体废物”。“国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门制定、调整并公布可以作为原料利用进口的固体废物的目录，未列入该目录的固体废物禁止进口”。“确有必要进口列入前款规定目录中的固体废物作为原料利用的，必须经国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外经济贸易主管部门审查许可，方可进口”。“具体办法由国务院规定。”（草案修改稿第二十四条）

四、草案第二十六条规定，“国务院有关行政主管部门应当组织研究、开发和推广减少工业固体废物产生量的生产工艺、技术和设备，公布本行业限期淘汰的落后生产工艺、技术、设备和严重污染环境并且在环境中不易消纳的容器和包装物的名录。”有的委员提

出，本法应当参照大气污染防治法修改决定，对产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺和设备规定明确的淘汰制度。因此，建议将这一条修改为：“国务院经济综合主管部门应当会同国务院有关部门组织研究、开发和推广减少工业固体废物产生量的生产工艺和设备，公布限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、落后设备的名录。”“生产者、销售者、进口者或者使用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内分别停止生产、销售、进口或者使用列入前款规定的名录中的设备。生产工艺的采用者必须在国务院经济综合主管部门会同国务院有关部门规定的期限内停止采用列入前款规定的名录中的工艺。”“依照前两款规定被淘汰的设备，不得转让给他人使用。”（草案修改稿第二十六条）

五、草案第四十八条第一款规定，“从事收集、贮存、处理、处置危险废物经营活动的单位和个人，必须按照国家有关规定申请领取许可证。许可证管理办法由国务院规定。”有的委员提出，不应当允许个人从事收集、贮存、处置危险废物的经营活动。因此，建议将这一款中的“和个人”删去，修改为：“从事收集、贮存、处置危险废物经营活动的单位，必须向县级以上人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证，具体管理办法由国务院规定。”（草案修改稿第四十八条第一款）同时，根据有些地方和企业的意见，建议增加一条规定：“城市人民政府应当组织建设对危险废物进行集中处置的设施。”（草案修改稿第四十六条）

六、草案第六十六条规定，“将固体废物从中华人民共和国境外转移到中华人民共和国境内倾倒、堆放、处理、处置，或者违反国家规定擅自进口固体废物作为原料利用的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为、退运非法入境的固体废物或者按照国家有关规定予以处理、处置，可以处5万元以下的罚款。”有的委员和地方提出，对违法进口固体废物应当由海关加强监管，从严把关，并从重处罚有关人员，直至给予刑事处罚。因此，建议将这一条修改为：“违反本法规定，将中国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置，或者擅自进口固体废物作为原料利用的，由海关责令退运该固体废物，可以并处100万元以下的罚款。构成走私罪的，依法追究刑事责任。”（草案修改稿第六十五条）同时，根据有些委员和地方的意见，为了加大法律责任的处罚力度，还适当提高了草案法律责任其他规定中的罚款数额。

七、根据有的委员的意见，建议在法律责任中增加一条规定：“违反本法规定，收集、贮存、处置危险废物，造成重大环境污染事故，导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的，比照刑法第一百一十五条或者第一百八十七条的规定追究刑事责任。”“单位犯本条罪的，处以罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前款规定追究刑事责任。”（草案修改稿第七十一条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿及上述意见是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第五十九号

《中华人民共和国食品卫生法》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议于1995年10月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 江 泽 民

1995年10月30日

中华人民共和国食品卫生法

(1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 1995年10月30日中华人民共和国主席令第五十九号公布自公布之日起施行)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 食品的卫生
- 第三章 食品添加剂的卫生
- 第四章 食品容器、包装材料和食品用工具、设备的卫生
- 第五章 食品卫生标准和管理办法的制定
- 第六章 食品卫生管理

第七章 食品卫生监督

第八章 法律责任

第九章 附 则

第一章 总 则

第一条 为保证食品卫生，防止食品污染和有害因素对人体的危害，保障人民身体健康，增强人民体质，制定本法。

第二条 国家实行食品卫生监督制度。

第三条 国务院卫生行政部门主管全国食品卫生监督管理工作。

国务院有关部门在各自的职责范围内负责食品卫生管理工作。

第四条 凡在中华人民共和国领域内从事食品生产经营的，都必须遵守本法。

本法适用于一切食品，食品添加剂，食品容器、包装材料和食品用工具、设备、洗涤剂、消毒剂；也适用于食品的生产经营场所、设施和有关环境。

第五条 国家鼓励和保护社会团体和个人对食品卫生的社会监督。

对违反本法的行为，任何人都有权检举和控告。

第二章 食品的卫生

第六条 食品应当无毒、无害，符合应当有的营养要求，具有相应的色、香、味等感官性状。

第七条 专供婴幼儿的主、辅食品，必须符合国务院卫生行政部门制定的营养、卫生标准。

第八条 食品生产经营过程必须符合下列卫生要求：

(一) 保持内外环境整洁，采取消除苍蝇、老鼠、蟑螂和其他有害昆虫及其孳生条件的措施，与有毒、有害场所保持规定的距离；

(二) 食品生产经营企业应当有与产品品种、数量相适应的食品原料处理、加工、包装、贮存等厂房或者场所；

(三) 应当有相应的消毒、更衣、盥洗、采光、照明、通风、防腐、防尘、防蝇、防

鼠、洗涤、污水排放、存放垃圾和废弃物的设施；

(四) 设备布局和工艺流程应当合理，防止待加工食品与直接入口食品、原料与成品交叉污染，食品不得接触有毒物、不洁物；

(五) 餐具、饮具和盛放直接入口食品的容器，使用前必须洗净、消毒，炊具、用具用后必须洗净，保持清洁；

(六) 贮存、运输和装卸食品的容器包装、工具、设备和条件必须安全、无害，保持清洁，防止食品污染；

(七) 直接入口的食品应当有小包装或者使用无毒、清洁的包装材料；

(八) 食品生产经营人员应当经常保持个人卫生，生产、销售食品时，必须将手洗净，穿戴清洁的工作衣、帽；销售直接入口食品时，必须使用售货工具；

(九) 用水必须符合国家规定的城乡生活饮用水卫生标准；

(十) 使用的洗涤剂、消毒剂应当对人体安全、无害。

对食品摊贩和城乡集市贸易食品经营者在食品生产经营过程中的卫生要求，由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会根据本法作出具体规定。

第九条 禁止生产经营下列食品：

(一) 腐败变质、油脂酸败、霉变、生虫、污秽不洁、混有异物或者其他感官性状异常，可能对人体健康有害的；

(二) 含有毒、有害物质或者被有毒、有害物质污染，可能对人体健康有害的；

(三) 含有致病性寄生虫、微生物的，或者微生物毒素含量超过国家限定标准的；

(四) 未经兽医卫生检验或者检验不合格的肉类及其制品；

(五) 病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物等及其制品；

(六) 容器包装污秽不洁、严重破损或者运输工具不洁造成污染的；

(七) 掺假、掺杂、伪造，影响营养、卫生的；

(八) 用非食品原料加工的，加入非食品用化学物质的或者将非食品当作食品的；

(九) 超过保质期限的；

(十) 为防病等特殊需要，国务院卫生行政部门或者省、自治区、直辖市人民政府专门规定禁止出售的；

(十一)含有未经国务院卫生行政部门批准使用的添加剂的或者农药残留超过国家规定容许量的；

(十二)其他不符合食品卫生标准和卫生要求的。

第十条 食品不得加入药物，但是按照传统既是食品又是药品的作为原料、调料或者营养强化剂加入的除外。

第三章 食品添加剂的卫生

第十一条 生产经营和使用食品添加剂，必须符合食品添加剂使用卫生标准和卫生管理办法的规定；不符合卫生标准和卫生管理办法的食品添加剂，不得经营、使用。

第四章 食品容器、包装材料和 食品用工具、设备的卫生

第十二条 食品容器、包装材料和食品用工具、设备必须符合卫生标准和卫生管理办法的规定。

第十三条 食品容器、包装材料和食品用工具、设备的生产必须采用符合卫生要求的原材料。产品应当便于清洗和消毒。

第五章 食品卫生标准和管理办法的制定

第十四条 食品，食品添加剂，食品容器、包装材料，食品用工具、设备，用于清洗食品 and 食品用工具、设备的洗涤剂、消毒剂以及食品中污染物质、放射性物质容许量的国家卫生标准、卫生管理办法和检验规程，由国务院卫生行政部门制定或者批准颁发。

第十五条 国家未制定卫生标准的食品，省、自治区、直辖市人民政府可以制定地方卫生标准，报国务院卫生行政部门和国务院标准化行政主管部门备案。

第十六条 食品添加剂的国家产品质量标准中有卫生学意义的指标，必须经国务院卫生行政部门审查同意。

农药、化肥等农用化学物质的安全性评价，必须经国务院卫生行政部门审查同意。

屠宰畜、禽的兽医卫生检验规程，由国务院有关行政部门会同国务院卫生行政部门

鼠、洗涤、污水排放、存放垃圾和废弃物的设施；

(四) 设备布局和工艺流程应当合理，防止待加工食品与直接入口食品、原料与成品交叉污染，食品不得接触有毒物、不洁物；

(五) 餐具、饮具和盛放直接入口食品的容器，使用前必须洗净、消毒，炊具、用具用后必须洗净，保持清洁；

(六) 贮存、运输和装卸食品的容器包装、工具、设备和条件必须安全、无害，保持清洁，防止食品污染；

(七) 直接入口的食品应当有小包装或者使用无毒、清洁的包装材料；

(八) 食品生产经营人员应当经常保持个人卫生，生产、销售食品时，必须将手洗净，穿戴清洁的工作衣、帽；销售直接入口食品时，必须使用售货工具；

(九) 用水必须符合国家规定的城乡生活饮用水卫生标准；

(十) 使用的洗涤剂、消毒剂应当对人体安全、无害。

对食品摊贩和城乡集市贸易食品经营者在食品生产经营过程中的卫生要求，由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会根据本法作出具体规定。

第九条 禁止生产经营下列食品：

(一) 腐败变质、油脂酸败、霉变、生虫、污秽不洁、混有异物或者其他感官性状异常，可能对人体健康有害的；

(二) 含有毒、有害物质或者被有毒、有害物质污染，可能对人体健康有害的；

(三) 含有致病性寄生虫、微生物的，或者微生物毒素含量超过国家限定标准的；

(四) 未经兽医卫生检验或者检验不合格的肉类及其制品；

(五) 病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物等及其制品；

(六) 容器包装污秽不洁、严重破损或者运输工具不洁造成污染的；

(七) 掺假、掺杂、伪造，影响营养、卫生的；

(八) 用非食品原料加工的，加入非食品用化学物质的或者将非食品当作食品的；

(九) 超过保质期限的；

(十) 为防病等特殊需要，国务院卫生行政部门或者省、自治区、直辖市人民政府专门规定禁止出售的；

(十一)含有未经国务院卫生行政部门批准使用的添加剂的或者农药残留超过国家规定容许量的；

(十二)其他不符合食品卫生标准和卫生要求的。

第十条 食品不得加入药物，但是按照传统既是食品又是药品的作为原料、调料或者营养强化剂加入的除外。

第三章 食品添加剂的卫生

第十一条 生产经营和使用食品添加剂，必须符合食品添加剂使用卫生标准和卫生管理办法的规定；不符合卫生标准和卫生管理办法的食品添加剂，不得经营、使用。

第四章 食品容器、包装材料和 食品用工具、设备的卫生

第十二条 食品容器、包装材料和食品用工具、设备必须符合卫生标准和卫生管理办法的规定。

第十三条 食品容器、包装材料和食品用工具、设备的生产必须采用符合卫生要求的原材料。产品应当便于清洗和消毒。

第五章 食品卫生标准和管理办法的制定

第十四条 食品，食品添加剂，食品容器、包装材料，食品用工具、设备，用于清洗食品 and 食品用工具、设备的洗涤剂、消毒剂以及食品中污染物质、放射性物质容许量的国家卫生标准、卫生管理办法和检验规程，由国务院卫生行政部门制定或者批准颁发。

第十五条 国家未制定卫生标准的食品，省、自治区、直辖市人民政府可以制定地方卫生标准，报国务院卫生行政部门和国务院标准化行政主管部门备案。

第十六条 食品添加剂的国家产品质量标准中有卫生学意义的指标，必须经国务院卫生行政部门审查同意。

农药、化肥等农用化学物质的安全性评价，必须经国务院卫生行政部门审查同意。

屠宰畜、禽的兽医卫生检验规程，由国务院有关行政部门会同国务院卫生行政部门

制定。

第六章 食品卫生管理

第十七条 各级人民政府的食品生产经营管理部门应当加强食品卫生管理工作，并对执行本法情况进行检查。

各级人民政府应当鼓励和支持改进食品加工工艺，促进提高食品卫生质量。

第十八条 食品生产经营企业应当健全本单位的食品卫生管理制度，配备专职或者兼职食品卫生管理人员，加强对所生产经营食品的检验工作。

第十九条 食品生产经营企业的新建、扩建、改建工程的选址和设计应当符合卫生要求，其设计审查和工程验收必须有卫生行政部门参加。

第二十条 利用新资源生产的食品、食品添加剂的新品种，生产经营企业在投入生产前，必须提出该产品卫生评价和营养评价所需的资料；利用新的原材料生产的食品容器、包装材料和食品用工具、设备的新品种，生产经营企业在投入生产前，必须提出该产品卫生评价所需的资料。上述新品种在投入生产前还需提供样品，并按照规定的食品卫生标准审批程序报请审批。

第二十一条 定型包装食品和食品添加剂，必须在包装标识或者产品说明书上根据不同产品分别按照规定标出品名、产地、厂名、生产日期、批号或者代号、规格、配方或者主要成分、保质期、食用或者使用方法等。食品、食品添加剂的产品说明书，不得有夸大或者虚假的宣传内容。

食品包装标识必须清楚，容易辨识。在国内市场销售的食品，必须有中文标识。

第二十二条 表明具有特定保健功能的食品，其产品及其说明书必须报国务院卫生行政部门审查批准，其卫生标准和生产经营管理办法，由国务院卫生行政部门制定。

第二十三条 表明具有特定保健功能的食品，不得有害于人体健康，其产品说明书内容必须真实，该产品的功能和成份必须与说明书相一致，不得有虚假。

第二十四条 食品、食品添加剂和专用于食品的容器、包装材料及其他用具，其生产者必须按照卫生标准和卫生管理办法实施检验合格后，方可出厂或者销售。

第二十五条 食品生产经营者采购食品及其原料，应当按照国家有关规定索取检验

合格证或者化验单，销售者应当保证提供。需要索证的范围和种类由省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门规定。

第二十六条 食品生产经营人员每年必须进行健康检查；新参加工作和临时参加工作的食品生产经营人员必须进行健康检查，取得健康证明后方可参加工作。

凡患有痢疾、伤寒、病毒性肝炎等消化道传染病（包括病原携带者），活动性肺结核，化脓性或者渗出性皮肤病以及其他有碍食品卫生的疾病的，不得参加接触直接入口食品的工作。

第二十七条 食品生产经营企业和食品摊贩，必须先取得卫生行政部门发放的卫生许可证方可向工商行政管理部门申请登记。未取得卫生许可证的，不得从事食品生产经营活动。

食品生产经营者不得伪造、涂改、出借卫生许可证。

卫生许可证的发放管理办法由省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门制定。

第二十八条 各类食品市场的举办者应当负责市场内的食品卫生管理工作，并在市场内设置必要的公共卫生设施，保持良好的环境卫生状况。

第二十九条 城乡集市贸易的食品卫生管理工作由工商行政管理部门负责，食品卫生监督检验工作由卫生行政部门负责。

第三十条 进口的食品，食品添加剂，食品容器、包装材料和食品用工具及设备，必须符合国家卫生标准和卫生管理办法的规定。

进口前款所列产品，由口岸进口食品卫生监督检验机构进行卫生监督、检验。检验合格的，方准进口。海关凭检验合格证书放行。

进口单位在申报检验时，应当提供输出国（地区）所使用的农药、添加剂、熏蒸剂等有关资料和检验报告。

进口第一款所列产品，依照国家卫生标准进行检验，尚无国家卫生标准的，进口单位必须提供输出国（地区）的卫生部门或者组织出具的卫生评价资料，经口岸进口食品卫生监督检验机构审查检验并报国务院卫生行政部门批准。

第三十一条 出口食品由国家进出口商品检验部门进行卫生监督、检验。

海关凭国家进出口商品检验部门出具的证书放行。

第七章 食品卫生监督

第三十二条 县级以上地方人民政府卫生行政部门在管辖范围内行使食品卫生监督职责。

铁道、交通行政主管部门设立食品卫生监督机构，行使国务院卫生行政部门会同国务院有关部门规定的食品卫生监督职责。

第三十三条 食品卫生监督职责是：

- (一) 进行食品卫生监测、检验和技术指导；
- (二) 协助培训食品生产经营人员，监督食品生产经营人员的健康检查；
- (三) 宣传食品卫生、营养知识，进行食品卫生评价，公布食品卫生情况；
- (四) 对食品生产经营企业的新建、扩建、改建工程的选址和设计进行卫生审查，并参加工程验收；
- (五) 对食物中毒和食品污染事故进行调查，并采取控制措施；
- (六) 对违反本法的行为进行巡回监督检查；
- (七) 对违反本法的行为追查责任，依法进行行政处罚；
- (八) 负责其他食品卫生监督事项。

第三十四条 县级以上人民政府卫生行政部门设立食品卫生监督员。食品卫生监督员由合格的专业人员担任，由同级卫生行政部门发给证书。

铁道、交通的食品卫生监督员，由其上级主管部门发给证书。

第三十五条 食品卫生监督员执行卫生行政部门交付的任务。

食品卫生监督员必须秉公执法，忠于职守，不得利用职权谋取私利。

食品卫生监督员在执行任务时，可以向食品生产者了解情况，索取必要的资料，进入生产经营场所检查，按照规定无偿采样。生产者不得拒绝或者隐瞒。

食品卫生监督员对生产者提供的技术资料负有保密的义务。

第三十六条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府的卫生行政部门，根据需要可以确定具备条件的单位作为食品卫生检验单位，进行食品卫生检验并出具检验报告。

第三十七条 县级以上地方人民政府卫生行政部门对已造成食物中毒事故或者有证

据证明可能导致食物中毒事故的，可以对该食品生产经营者采取下列临时控制措施：

- (一) 封存造成食物中毒或者可能导致食物中毒的食品及其原料；
- (二) 封存被污染的食品用工具及用具，并责令进行清洗消毒。

经检验，属于被污染的食品，予以销毁；未被污染的食品，予以解封。

第三十八条 发生食物中毒的单位和接收病人进行治疗的单位，除采取抢救措施外，应当根据国家有关规定，及时向所在地卫生行政部门报告。

县级以上地方人民政府卫生行政部门接到报告后，应当及时进行调查处理，并采取控制措施。

第八章 法律责任

第三十九条 违反本法规定，生产经营不符合卫生标准的食品，造成食物中毒事故或者其他食源性疾患的，责令停止生产经营，销毁导致食物中毒或者其他食源性疾患的食品，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。

违反本法规定，生产经营不符合卫生标准的食品，造成严重食物中毒事故或者其他严重食源性疾患，对人体健康造成严重危害的，或者在生产经营的食品中掺入有毒、有害的非食品原料的，依法追究刑事责任。

有本条所列行为之一的，吊销卫生许可证。

第四十条 违反本法规定，未取得卫生许可证或者伪造卫生许可证从事食品生产经营活动的，予以取缔，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以五百元以上三万元以下的罚款。涂改、出借卫生许可证的，收缴卫生许可证，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上三倍以下的罚款；没有违法所得的，处以五百元以上一万元以下的罚款。

第四十一条 违反本法规定，食品生产经营过程不符合卫生要求的，责令改正，给予警告，可以处以五千元以下的罚款；拒不改正或者有其他严重情节的，吊销卫生许可证。

第四十二条 违反本法规定，生产经营禁止生产经营的食品的，责令停止生产经营，

立即公告收回已售出的食品，并销毁该食品，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。情节严重的，吊销卫生许可证。

第四十三条 违反本法规定，生产经营不符合营养、卫生标准的专供婴幼儿的主、辅食品的，责令停止生产经营，立即公告收回已售出的食品，并销毁该食品，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。情节严重的，吊销卫生许可证。

第四十四条 违反本法规定，生产经营或者使用不符合卫生标准和卫生管理办法规定的食品添加剂、食品容器、包装材料和食品用工具、设备以及洗涤剂、消毒剂的，责令停止生产或者使用，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上三倍以下的罚款；没有违法所得的，处以五千元以下的罚款。

第四十五条 违反本法规定，未经国务院卫生行政部门审查批准而生产经营表明具有特定保健功能的食品的，或者该食品的产品说明书内容虚假的，责令停止生产经营，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。情节严重的，吊销卫生许可证。

第四十六条 违反本法规定，定型包装食品和食品添加剂的包装标识或者产品说明书上不标明或者虚假标注生产日期、保质期等规定事项的，或者违反规定不标注中文标识的，责令改正，可以处以五百元以上一万元以下的罚款。

第四十七条 违反本法规定，食品生产经营人员未取得健康证明而从事食品生产经营的，或者对患有疾病不得接触直接入口食品的生产经营人员，不按规定调离的，责令改正，可以处以五千元以下的罚款。

第四十八条 违反本法规定，造成食物中毒事故或者其他食源性疾患的，或者因其他违反本法行为给他人造成损害的，应当依法承担民事赔偿责任。

第四十九条 本法规定的行政处罚由县级以上地方人民政府卫生行政部门决定。本法规定的行使食品卫生监督权的其他机关，在规定的职责范围内，依照本法的规定作出行政处罚决定。

第五十条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内向

作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议；当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。

复议机关应当在接到复议申请之日起十五日内作出复议决定。当事人对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议也不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

第五十一条 卫生行政部门违反本法规定，对不符合条件的生产经营者发放卫生许可证的，对直接责任人员给予行政处分；收受贿赂，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十二条 食品卫生监督管理人员滥用职权、玩忽职守、营私舞弊，造成重大事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第五十三条 以暴力、威胁方法阻碍食品卫生监督管理人员依法执行职务的，依法追究刑事责任；拒绝、阻碍食品卫生监督管理人员依法执行职务未使用暴力、威胁方法的，由公安机关依照治安管理处罚条例的规定处罚。

第九章 附 则

第五十四条 本法下列用语的含义：

食品：指各种供人食用或者饮用的成品和原料以及按照传统既是食品又是药品的物品，但是不包括以治疗为目的的物品。

食品添加剂：指为改善食品品质和色、香、味，以及为防腐和加工工艺的需要而加入食品中的化学合成或者天然物质。

营养强化剂：指为增强营养成分而加入食品中的天然的或者人工合成的属于天然营养素范围的食物添加剂。

食品容器、包装材料：指包装、盛放食品用的纸、竹、木、金属、搪瓷、陶瓷、塑料、橡胶、天然纤维、化学纤维、玻璃等制品和接触食品的涂料。

食品用工具、设备：指食品在生产经营过程中接触食品的机械、管道、传送带、容器、用具、餐具等。

食品生产经营：指一切食品的生产（不包括种植业和养殖业）、采集、收购、加工、

贮存、运输、陈列、供应、销售等活动。

食品生产经营者：指一切从事食品生产经营的单位或者个人，包括职工食堂、食品摊贩等。

第五十五条 出口食品的管理办法，由国家进出口商品检验部门会同国务院卫生行政管理部门和有关行政管理部门另行制定。

第五十六条 军队专用食品和自供食品的卫生管理办法由中央军事委员会依据本法制定。

第五十七条 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国食品卫生法（试行）》同时废止。

关于《中华人民共和国 食品卫生法（修订草案）》的说明

——1995年8月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议上

卫生部部长 陈敏章

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国食品卫生法（修订草案）》作如下说明：

《中华人民共和国食品卫生法（试行）》（以下称试行法）是1982年11月19日五届全国人大常委会第二十五次会议通过的。12年来，试行法在保障食品卫生、防止食品污染和有害因素对人体的危害、增强人民体质等方面，起了重要作用。我国的食品卫生状况有了明显改善，食品卫生的监测合格率从试行法实施前的61.5%提高到1994年的82.3%。各类食品污染、食源性疾患和食物中毒事件大为减少。但是，随着经济体制改革的深入发展，在食品卫生方面出现了一些新情况、新问题，试行法的有些规定已经不能完全适应，人民群众对食品卫生的状况还不满意。突出的问题是：对食品生产经营过程中不符合卫生要求的现象和生产经营禁止生产经营的食品的违法行为，尚缺乏必要的

行政执法手段，对违法行为的处罚力度不够；对人民群众普遍关心的进口食品的卫生检验问题和近于泛滥的所谓保健食品问题，试行法中没有规定或者规定不够完善。为了更好地贯彻食品卫生法，使人民群众能够吃上放心食品，对试行法进行补充、完善是必要的。卫生部和国务院法制局在总结实施试行法的经验和广泛征求中央国家机关、地方人民政府和消费者意见的基础上，对试行法进行了修订，形成了《中华人民共和国食品卫生法（修订草案）》（以下简称修订草案）。这次修订，始终遵循保障人民身体健康、增强人民体质的立法宗旨，紧紧围绕让人民群众吃上放心食品这一目的。为了维护食品卫生法的稳定性、连续性，凡试行法中经实践证明行之有效的条款或者可改可不改的条款都保留未动。在修订过程中，重点放在几个突出的问题上，主要是：进一步完善食品卫生监督管理体制；加强行政执法手段，加重对违法行为处罚的力度；加强对进口食品管理；明确生产经营企业的责任，对街头食品、食品摊群加强卫生管理等。

一、加强食品卫生行政执法，进一步理顺国家食品卫生监督体制

试行法中将食品卫生监督权直接授予县级以上卫生防疫站或者食品卫生监督检验所和与此相关的铁道、交通、厂（场）矿的卫生防疫站。随着法制建设的发展，非行政部门直接行使行政权已不适应食品卫生监督工作的需要。因此，为了加强食品卫生行政执法，修订草案增加规定：“国务院卫生行政部门主管全国食品卫生监督管理工作。”（修订草案第三条第一款）“县级以上地方人民政府卫生行政部门在管辖范围内行使食品卫生监督职责。”（修订草案第三十一条第一款）

二、对尚无国家标准或者宣传特殊功能的进口食品的管理

试行法规定，进口的食品、食品添加剂、食品容器、包装材料和食品用工具及设备，必须符合国家卫生标准和卫生管理办法的规定。在实践中，尚存在着大量进口食品在我国尚无国家标准或者宣传特殊功能的问题。为了加强这方面的管理，修订草案增加规定，进口的食品、食品添加剂、食品容器、包装材料和食品用工具及设备，“尚无国家卫生标准或者宣传特殊功能的，进口单位必须提供输出国（地区）的卫生部门或者组织的卫生证明、卫生标准、安全性鉴定等卫生评价资料，经进口食品卫生监督检验机构审查检验并报国务院卫生行政部门批准。”（修订草案第二十九条第三款）

三、加强食品生产经营企业责任和对街头食品、各类食品市场的管理

为了加强食品生产经营企业责任，保证合格的食品出厂销售，修订草案增加规定：“食品、食品添加剂、食品容器、包装材料、食品用工具及设备的生产者必须按照国家有关规定对其产品进行卫生检验，合格后方可出厂或者销售。”（修订草案第二十三条）此外，考虑到目前街头食品、各类食品摊群市场无证经营和卫生状况较差的情况，修订草案增加规定：“未取得卫生许可证的，不得从事食品生产经营活动。”“食品生产经营者不得伪造、涂改、出借卫生许可证。”（修订草案第二十六条）“各类食品市场的举办者或者场地出租者应当在市场内设置必要的公共卫生设施，保持良好的环境卫生状况。”（修订草案第二十七条）

四、完善行政执法手段和加大执法力度

在执法实践中，卫生行政部门为了对导致或者可能导致食物中毒或者产生危害的事故进行调查、分析和检验，需要对食品、食品生产经营活动或者现场采取临时控制措施。试行法缺少这方面的明确规定。为了完善行政执法手段，修订草案增加规定：“县级以上地方人民政府卫生行政部门对有证据证明导致或者可能导致食物中毒或者造成重大危害的，可以对食品生产经营者采取下列临时控制措施：（一）封存产品；（二）扣留产品、用于生产经营的工具及用具；（三）查封生产经营场所。”（修订草案第三十六条）

试行法对违法行为规定的行政处罚、刑事处罚偏轻，法律责任形式单一，可操作性比较差。为了加大执法力度，修订草案针对带有普遍性的问题对试行法第八章“法律责任”作了全面修改，对下列违法行为，根据不同情况作了明确的处罚规定，主要是：未取得卫生许可证或者伪造卫生许可证从事食品生产经营的；食品生产经营过程不符合卫生要求的；生产经营禁止生产经营的食品的；生产经营或者使用不符合卫生标准和卫生管理办法规定的食品添加剂，使用不符合卫生标准和卫生管理办法规定的食品容器、包装材料和食品用工具、设备的；食品的产品说明书使用医疗用语或者易与药品混淆的用语的；在生产经营的食品中掺入有毒有害物质或者生产销售不符合卫生标准的食品的。同时，对阻碍从事食品卫生监督管理的国家工作人员依法执行职务的行为，对从事食品卫生监督管理的国家工作人员玩忽职守的行为，分别规定了法律责任。

此外，修订草案对试行法还作了一些文字修改。

我的说明完了，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国食品卫生法（修订草案）》 审议结果的报告

——1995年10月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 蔡 诚

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大常委会第十五次会议对《中华人民共和国食品卫生法（修订草案）》进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市和中央有关部门征求意见。法律委员会、教科文卫委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，邀请有关部门、专家和基层单位进行讨论研究。法制工作委员会还组织调查组在江苏、浙江两省进行调查，听取各方面的意见。法律委员会于10月5日、6日、17日召开会议，根据全国人大常委会委员、教科文卫委员会的审议意见以及地方、部门、专家、企业的意见，对草案进行了审议。法律委员会认为，食品卫生法（试行）颁布十二年来，对改善我国的食品卫生状况，保障人民的食品卫生和身体健康，发挥了重要作用。为了进一步加强食品卫生管理，适应食品生产经营活动中出现的新情况、新问题，对食品卫生法（试行）修订成为食品卫生法是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、一些常委委员、地方和部门提出，加强食品卫生管理，除行政管理机关依法履行职责外，应充分发挥人民群众的社会监督作用。因此，建议在总则中增加一条规定：“国家鼓励和保护社会团体和个人对食品卫生的社会监督”；“对违反本法的行为，任何人都无权检举和控告。”（草案修改稿第五条）

二、一些常委委员、地方和专家提出，考虑到现实中许多食品生产经营者是城乡个体摊贩，其生产经营有一定的特点，对他们的卫生要求需要根据实际情况作出具体规定。因此，建议在草案中恢复食品卫生法（试行）中已有的规定：“对食品摊贩和城乡集市贸

易食品经营者在食品生产经营过程中的卫生要求，由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会根据本法作出具体规定。”（草案修改稿第八条第二款）

三、一些常委委员、地方、部门和专家提出，目前宣称具有保健功能的食品生产经营，缺乏必要的管理，存在不少问题，为了规范保健食品的生产经营活动，本法中应当增加这方面的规定。因此，建议增加两条规定：“表明具有特定保健功能的食品，其产品及其说明书必须报国务院卫生行政部门审查批准，其卫生标准和生产经营管理办法，由国务院卫生行政部门制定。”（草案修改稿第二十二条）“表明具有特定保健功能的食品，不得有害于人体健康，其产品说明书内容必须真实，该产品的功能和成份必须与说明书相一致，不得有虚假。”（草案修改稿第二十三条）

四、一些常委委员、部门、地方和专家提出，草案第三十一条第二款关于“经省级以上人民政府卫生行政部门认可的林区、工矿区、农垦区的食品卫生监督机构”行使食品卫生监督职权的规定不妥，这些单位不具有政府行政执法职能。因此，建议删去上述规定。（草案修改稿第三十二条）

五、草案第三十六条规定：“县级以上地方人民政府卫生行政部门对有证据证明导致或者可能导致食物中毒或者造成重大危害的，可以对食品生产经营者采取下列临时控制措施：（一）封存产品；（二）扣留产品、用于生产经营的工具及用具；（三）查封生产经营场所。”一些常委委员、地方、部门和企业提出，这一条所规定的临时控制措施属于强制性措施，为防止不正当的行使而侵犯生产经营者的合法权益，应对该项权利行使的要件及事后处理办法作出规定。因此，建议将这一条修改为：“县级以上地方人民政府卫生行政部门对已造成食物中毒事故或者有证据证明可能导致食物中毒事故的，可以对食品生产经营者采取下列临时控制措施：（一）封存造成食物中毒或者可能导致食物中毒的食品及其原料；（二）封存被污染的食品用工具及用具，并责令进行清洗消毒”；“经检验，属于被污染的食品，予以销毁；未被污染的食品，予以解封。”（草案修改稿第三十七条）

六、一些常委委员、地方和专家提出，草案第八章法律责任对不少违法行为的惩处未作规定，应当加以补充，并加强处罚力度。因此，建议在这一章中增加以下条款：

1、“违反本法规定，生产经营不符合卫生标准的食品，造成食物中毒事故或者其他

食源性疾患的，责令停止生产经营，销毁导致食物中毒或者其他食源性疾患的食品，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款”；“违反本法规定，生产经营不符合卫生标准的食品，造成严重食物中毒事故或者其他严重食源性疾患，对人体健康造成严重危害的，或者在生产经营的食品中掺入有毒、有害的非食品原料的，依法追究刑事责任”；“有本条所列行为之一的，吊销卫生许可证。”（草案修改稿第三十九条）

2、“违反本法规定，生产经营不符合营养、卫生标准的专供婴幼儿的主、辅食品的，责令停止生产经营，立即公告收回已售出的食品，并销毁该食品，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。情节严重的，吊销卫生许可证。”（草案修改稿第四十三条）

3、“违反本法规定，未经国务院卫生行政部门审查批准而生产经营表明具有特定保健功能的食品的，或者该食品的产品说明书内容虚假的，责令停止生产经营，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以一千元以上五万元以下的罚款。情节严重的，吊销卫生许可证。”（草案修改稿第四十五条）

4、“违反本法规定，定型包装食品和食品添加剂的包装标识或者产品说明书上不标明或者虚假标注生产日期、保存期限等规定事项的，责令改正，可以处以五百元以上一万元以下的罚款。”（草案修改稿第四十六条）

5、“违反本法规定，食品生产经营人员未取得健康证明而从事食品生产经营的，或者对患有疾病不得直接接触食品的生产经营人员，不按规定调离的，责令改正，可以处以五千元以下的罚款。”（草案修改稿第四十七条）

七、一些地方、部门提出，对食品卫生违法行为应当及时处理，对被处罚者提起行政复议和行政诉讼时效应有明确规定，并保证执法机关及早采取强制措施，建议增加这方面的规定。因此，在草案的法律责任一章中增加一条规定：“当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议；当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉”；“复议机关应当在接到复议申请之日起十五日内作出复议决定。当事人对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉”；“当事人逾期不申请复议也不向人民法院

起诉，又不履行处罚决定的，作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。”（草案修改稿第五十条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会鉴于本法已修订成为正式的食品卫生法，建议将本草案名称改为《中华人民共和国食品卫生法（草案）》，并建议全国人大常委会审议通过。

草案修改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《中华人民共和国和塞浦路斯 共和国关于民事、商事和刑事司法 协助的条约》的决定

(1995年10月30日通过)

第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议决定：批准司法部部长肖扬代表中华人民共和国于1995年4月25日在尼科西亚签署的《中华人民共和国和塞浦路斯共和国关于民事、商事和刑事司法协助的条约》。

中华人民共和国和塞浦路斯共和国 关于民事、商事和刑事司法协助的条约

中华人民共和国和塞浦路斯共和国（以下简称“缔约双方”），为进一步加强两国在司法领域的合作，在相互尊重主权和平等互利的基础上，决定缔结关于民事、商事和刑事司法协助的条约。

为此目的，缔约双方委派全权代表如下：

- (1) 中华人民共和国司法部长肖扬
- (2) 塞浦路斯共和国司法及公共秩序部长阿莱科斯·伊凡杰罗

缔约双方全权代表相互校验全权证书，认为妥善后，议定下列各条：

第一章 总 则

第一条 司法保护

一、缔约一方公民在缔约另一方境内，在人身和财产的司法保护方面享有与缔约另一方公民同等的权利。

二、缔约一方公民有权在与缔约另一方公民相同的条件下在缔约另一方司法机关进行诉讼或提出请求。

三、本条第一款和第二款的规定亦适用于依照缔约一方法律在其境内成立或组成的法人。

第二条 司法协助的范围

本条约规定的司法协助包括：

- (一) 在民事、商事和刑事方面送达文书和调查取证；
- (二) 法院裁决和仲裁裁决的承认与执行；
- (三) 本条约规定的其他司法和法律协助。

第三条 诉讼费用的减免和法律救助

经请求，缔约一方公民在缔约另一方境内应在与缔约另一方公民相同的条件下和相同的范围内，享受诉讼费用的减免和获得法律救助。

第四条 出具财产状况证明书

诉讼费用的减免取决于申请人财产状况的证明。该证明应由申请人住所或居所所在地缔约一方的主管机关出具。如果申请人在缔约双方境内均无住所或居所，亦可由其本国的外交或领事代表机构出具证明。

第五条 诉讼费用减免和法律救助的申请

根据第三条申请减免或法律救助的缔约一方公民可向其住所或居所所在地的主管机

关提出申请，该主管机关应将申请连同根据第四条出具的证明一起转交缔约另一方的主管机关。

第六条 联系途径

一、除本条约另有规定外，缔约双方应通过各自的中央机关就请求和提供司法协助事宜进行联系。

二、缔约双方的中央机关为各自的司法部。

第七条 文字

一、司法协助的请求书及所附文件应使用提出请求的缔约一方的文字，并附有被请求的缔约一方的文字或英文的译文。

二、请求书所附的译文应经提出请求的缔约一方中央机关证明无误。

第八条 司法协助的费用

除第十一条第一款和第十五条规定外，缔约双方不得对提供司法协助所产生的费用要求对方予以补偿。

第九条 向本国公民送达文书

一、缔约一方可以通过其派驻缔约另一方的外交或领事代表向在该缔约另一方境内的本国公民送达文书。

二、此种送达不得采取任何强制措施。

第十条 司法协助请求书

请求提供司法协助应以请求书的形式提出。司法协助请求书应包括下列内容：

- (一) 请求机关的名称；
- (二) 如已知道，被请求机关的名称；
- (三) 司法协助请求所涉及案件的案情；

(四) 当事人的姓名、住址、国籍、职业及出生时间和地点；如系法人，该法人的名称和住址；

(五) 当事人如有法定代理人，法定代理人的姓名；

(六) 请求的性质及执行请求所需的其他材料；

(七) 就刑事事项而言，犯罪行为法律特征和细节，以及据以认定行为构成犯罪的有关法律规定。

第十一条 司法协助请求的执行

一、在执行司法协助请求时，被请求机关应适用其本国的法律；但在不违反上述法律的情况下，也可根据请求机关的请求采用请求书所要求的特殊方式。被请求机关可要求对因使用特殊方式而产生的费用予以补偿。

二、如果被请求机关无权执行此项请求，应将该项请求立即送交主管机关，并将此通知请求机关。

三、如果司法协助请求书所提供的地址不确切，或者当事人不在所提供的地址居住，被请求机关应努力确定正确的地址。如有必要，被请求机关可要求请求机关提供补充材料。

四、如果司法协助请求无法执行，被请求机关应将文件退回请求机关，并说明妨碍执行的理由。

第十二条 司法协助的拒绝

如果被请求的缔约一方认为执行某项司法协助请求可能损害其主权、安全、公共秩序或基本利益，或违反其法律，则可以拒绝提供该项司法协助，但应将拒绝的理由通知提出请求的缔约一方。

第十三条 请求证人或鉴定人出庭

一、提出请求的缔约一方如果认为在被请求的缔约一方境内的证人或鉴定人亲自到其司法机关是特别需要的，应在送达传票的请求书中予以说明。被请求的缔约一方应请

证人或鉴定人出庭。

二、被请求的缔约一方应将有关证人或鉴定人的答复通知提出请求的缔约一方。

第十四条 证人和鉴定人的保护

一、即使在请求送达的出庭传票中包括一项关于刑罚的通知，证人或鉴定人不得因其未答复该项传票而受惩罚或被拘禁，除非其随后自愿进入提出请求的缔约一方境内并再次经适当传唤。如果证人或鉴定人拒绝出庭，被请求的缔约一方应通知提出请求的缔约一方。

二、对于根据第十三条的请求在提出请求的缔约一方司法机关出庭的证人或鉴定人，不论其国籍如何，该缔约一方不得因其在离开被请求的缔约一方领土前的犯罪行为或被判定有罪而在该方境内对其起诉、拘留，或者采取任何其他限制人身自由的措施，也不得因其证词或鉴定而对其起诉、拘留或惩罚。

三、如经传唤机关告知已无需其出庭之日起连续三十日，证人或鉴定人有机会离开却仍在提出请求的缔约一方境内停留，或离开后又自愿返回提出请求的缔约一方领土，则不适用前款规定的保护。上述期间不应包括证人或鉴定人因非其所能控制的原因未能离开提出请求的缔约一方领土的时间。

第十五条 证人或鉴定人费用的补偿

一、根据第十三条提出请求的缔约一方，应向证人或鉴定人支付补贴（包括生活费）和偿还旅费。上述费用应自其居住地起算，且费率的计算至少等同于提出请求的缔约一方的标准和规则的规定。

二、提出请求的缔约一方应根据证人或鉴定人的请求，向其全部或部分预付上述旅费和生活费。

第二章 民事和商事司法协助

第十六条 送达文书

一、被请求机关应按照其国内法规定的方式，或在不违反其国内法的情况下按照请

求书所要求的方式送达文书。

二、送达的文书应使用提出请求的缔约一方的文字并附被请求的缔约一方文字或英文的译文。

第十七条 送达的证明

一、送达文书应根据被请求的缔约一方的送达规则予以证明。

二、送达证明应注明送达的时间、地点和受送达人。

第十八条 调查取证

缔约双方应根据请求代为询问当事人、证人和鉴定人，进行鉴定以及采取任何与调查取证有关的其他措施。

第十九条 调查取证请求书

一、除符合第十条的规定外，有关调查取证的请求书还应说明：

- (一) 向被调查人所提的问题，或者关于调查的事由的陈述；
- (二) 被调查的文件或其他财产；
- (三) 关于证据是否应经宣誓，以及使用任何特殊形式作证的要求；
- (四) 适用第二十二条所需的材料。

二、下列请求可予拒绝：

(一) 调查所获证据并非欲用于请求书中所提及的已经开始或者预期将开始的司法程序；

(二) 审判前对文件的调查。

第二十条 通知执行请求的时间和地点

被请求机关应根据请求将执行请求的时间和地点通知请求机关，以便有关当事人或其任何代理人可在执行请求时在场。应请求机关请求，通知也可直接送达有关当事人或其代理人。

第二十一条 强制措施的适用

在执行请求时，被请求机关应在其本国法对执行本国主管机关的决定所规定的情形下和相同的范围内，采取适当的强制措施。

第二十二条 作证的拒绝

在执行请求时，当事人如果在下列情况下有拒绝作证的特权或义务，可以拒绝作证：

- (一) 根据被请求的缔约一方法律；或者
- (二) 根据提出请求的缔约一方法律，并且此种特权或义务已在请求书中说明，或者应被请求机关的要求，已由请求机关通过其他方式向被请求机关确认。

第二十三条 通知执行结果

被请求机关应根据请求，通过第六条规定的途径，将执行请求的地点和时间及时通知请求机关，并随附所获得的证据。

第三章 法院裁决和仲裁裁决的承认与执行

第二十四条 范 围

一、缔约一方应根据第二十五条规定的条件在其境内承上与执行在缔约另一方境内作出的下列裁决：

- (一) 法院对民事案件作出的裁决；
- (二) 法院在刑事案件中作出的有关损害赔偿或诉讼费的裁决。

二、本条约所指的“裁决”亦包括中国法院作出的调解书和塞浦路斯法院所作出的协议判决。

第二十五条 承认与执行的条件

一、第二十四条所指的裁决在下列条件下应被承认与执行：

求书所要求的方式送达文书。

二、送达的文书应使用提出请求的缔约一方的文字并附被请求的缔约一方文字或英文的译文。

第十七条 送达的证明

一、送达文书应根据被请求的缔约一方的送达规则予以证明。

二、送达证明应注明送达的时间、地点和受送达人。

第十八条 调查取证

缔约双方应根据请求代为询问当事人、证人和鉴定人，进行鉴定以及采取任何与调查取证有关的其他措施。

第十九条 调查取证请求书

一、除符合第十条的规定外，有关调查取证的请求书还应说明：

- (一) 向被调查人所提的问题，或者关于调查的事由的陈述；
- (二) 被调查的文件或其他财产；
- (三) 关于证据是否应经宣誓，以及使用任何特殊形式作证的要求；
- (四) 适用第二十二条所需的材料。

二、下列请求可予拒绝：

- (一) 调查所获证据并非欲用于请求书中所提及的已经开始或者预期将开始的司法程序；
- (二) 审判前对文件的调查。

第二十条 通知执行请求的时间和地点

被请求机关应根据请求将执行请求的时间和地点通知请求机关，以便有关当事人或其任何代理人可在执行请求时在场。应请求机关请求，通知也可直接送达有关当事人或其代理人。

第二十一条 强制措施适用

在执行请求时，被请求机关应在其本国法对执行本国主管机关的决定所规定的情形下和相同的范围内，采取适当的强制措施。

第二十二条 作证的拒绝

在执行请求时，当事人如果在下列情况下有拒绝作证的特权或义务，可以拒绝作证：

(一) 根据被请求的缔约一方法律；或者

(二) 根据提出请求的缔约一方法律，并且此种特权或义务已在请求书中说明，或者应被请求机关的要求，已由请求机关通过其他方式向被请求机关确认。

第二十三条 通知执行结果

被请求机关应根据请求，通过第六条规定的途径，将执行请求的地点和时间及时通知请求机关，并随附所获得的证据。

第三章 法院裁决和仲裁裁决的承认与执行

第二十四条 范 围

一、缔约一方应根据第二十五条规定的条件在其境内承上与执行在缔约另一方境内作出的下列裁决：

(一) 法院对民事案件作出的裁决；

(二) 法院在刑事案件中作出的有关损害赔偿或诉讼费的裁决。

二、本条约所指的“裁决”亦包括中国法院作出的调解书和塞浦路斯法院所作出的协议判决。

第二十五条 承认与执行的条件

一、第二十四条所指的裁决在下列条件下应被承认与执行：

- (一) 根据作出裁决的缔约一方法律，该裁决是最终的和可执行的；
 - (二) 据以作出裁决的案件不属于被请求的缔约一方法院的专属管辖；
 - (三) 在缺席裁决的情况下，根据在其境内作出裁决的缔约一方的法律，未参加诉讼并被缺席裁决的一方当事人已被适当地通知应诉；
 - (四) 被请求的缔约一方法院事先未就相同当事人之间的同一诉讼标的作出最终裁决；
 - (五) 在作出该裁决的诉讼程序开始前，相同当事人未就同一诉讼标的在被请求的缔约一方法院提起诉讼；
 - (六) 被请求的缔约一方认为裁决的承认或执行不损害其主权或安全；
 - (七) 裁决的承认或执行不违反被请求的缔约一方的公共秩序或基本利益；
 - (八) 根据被请求的缔约一方的法律，裁决不论基于何种理由，都不是不可执行的；
 - (九) 裁决或其结果均不与被请求的缔约一方任何法律的基本原则相抵触；
 - (十) 根据第二十六条的规定，裁决不是由无管辖权的法院作出的。
- 二、被请求的缔约一方的主管法院就裁决的承认或执行作出决定时，不应有任何不适当的迟延。

第二十六条 管 辖 权

一、就本条约而言，作出裁决的缔约一方法院在下列情况下应被认为对案件具有管辖权：

- (一) 在提起诉讼时，被告在该方境内有住所或居所；或者
- (二) 被告因其商业活动被提起诉讼时，在该方境内设有代表机构；或者
- (三) 被告已书面明示接受该法院的管辖；或者
- (四) 被告就争议的实质进行了答辩，且未对法院的管辖权提出异议；或者
- (五) 在合同争议中，合同在该方境内签订，或者已经或应该在该方境内履行，或者诉讼标的物在该方境内；或者
- (六) 在合同外侵权案件中，侵权行为或其结果发生在该方境内；或者
- (七) 在身份关系案件中，诉讼当事人在该方境内有住所或居所；或者

- (八) 在抚养义务案件中，债权人在该方境内有住所或居所；或者
- (九) 在继承案件中，被继承人死亡时其住所或者主要遗产在该方境内；或者
- (十) 诉讼标的物是位于该方境内的不动产。

二、第一款的规定不应影响缔约双方法律中有关专属管辖权的规定。

第二十七条 承认与执行的申请

一、请求承认或执行裁决的申请，可以由一方当事人直接向被请求的缔约一方法院提交，也可以向作出一审裁决的缔约一方法院提交并由其按第六条规定的途径转交。

二、请求承认或执行的申请应附下列文件：

(一) 裁决或其经证明无误的副本。除非裁决本身表明其是最终的，还应包括表明该裁决是最终的和可执行的文件；

(二) 在缺席裁决的情况下，根据在其境内作出裁决的缔约一方的法院，未参加诉讼并被缺席裁决的一方已被适当地通知应诉，以及在其无行为能力的情况下已得到适当代理的证明文件。

三、前两款所指申请和文件也应附经证明无误的被请求的缔约一方的文字或英文的译文。

第二十八条 承认与执行裁决的程序

一、关于承认与执行裁决的程序，缔约双方适用各自本国的法律。

二、法院在对请求承认或执行裁决的申请作出决定时，应仅限于就是否符合第二十五条规定的条件进行审查。

第二十九条 承认与执行的效力

缔约一方法院作出的裁决经缔约另一方法院承认或同意执行，即与缔约另一方法院作出的裁决具有同等效力。

第三十条 仲裁裁决的承认与执行

一、缔约双方应根据一九五八年六月十日在纽约缔结的关于承认与执行外国仲裁裁

决的公约，相互承认与执行仲裁裁决。

二、根据上述第一款所指公约第四条第二款提出的承认与执行的请求，就其所附文件的翻译而言，除经证明无误的仲裁裁决的译文外，只须提供原协议中的仲裁条款或仲裁协议的经证明无误的译文。

第四章 刑事司法协助

第三十一条 范 围

缔约双方应根据请求，在刑事方面相互代为送达文书，向证人、被害人和鉴定人调查取证，讯问被告人，进行鉴定、勘验以及完成其他与调查取证有关的司法行为，安排证人或鉴定人出庭，通报刑事判决。

第三十二条 刑事司法协助的拒绝

除可根据第十二条拒绝提供刑事司法协助外，有下列情况之一的，被请求的缔约一方亦可拒绝提供刑事司法协助：

- (一) 被请求的缔约一方认为请求所涉及的犯罪具有政治性质；
- (二) 根据被请求的缔约一方法律，请求所涉及的行为不构成犯罪。

第三十三条 送达文书

第十六条和第十七条的规定亦适用于在刑事方面的送达文书。

第三十四条 调查取证

第十九条第一款、第二十条、第二十二條和第二十三條的规定亦适用于刑事方面的调查取证。

第三十五条 赃款赃物的移交

一、缔约一方应根据缔约另一方的请求，将在缔约一方境内发现的、罪犯在缔约另

一方境内犯罪时所获得的赃款赃物移交给缔约另一方。但此项移交不得侵害被请求的缔约一方或者与上述财物有关的任何第三者的合法权益。

二、如果上述赃款赃物对于被请求的缔约一方境内的其他刑事诉讼程序是必不可少的，该方可暂缓移交。

第三十六条 刑事判决的通报

一、缔约双方应相互提供对缔约另一方公民所作出的已生效刑事判决及刑期的副本。

二、如有可能，缔约双方应根据请求相互提供本条第一款所指人员的指纹资料。

第五章 其他规定

第三十七条 交换情报

一、缔约双方应根据请求相互提供在各自境内有效的法律和司法实践的情报。

二、提供情报的请求应说明提出请求的机关，以及请求提供的情报所涉及的案件的性质。

第三十八条 认证的免除

在适用本条约时，缔约一方法院或其他主管机关制作并经其盖章的文件和译文，只要经该方中央机关证明无误，则无须任何其他形式的认证。

第三十九条 与其他国际条约的关系

本条约的规定不影响缔约双方根据本条约生效前参加的任何其他国际条约所享受的权利和承担的义务

第四十条 争议的解决

因解释或实施本条约所产生的任何争议均应通过外交途径解决。

第六章 最后条款

第四十一条 批准和生效

本条约须经批准。批准书在北京互换。本条约自互换批准书之日起第三十日开始生效。

第四十二条 条约的终止

本条约自缔约任何一方通过外交途径向缔约另一方书面提出终止通知之日起六个月后失效。

本条约于一九九五年四月二十五日在尼科西亚签订，一式两份，每份均用中文、希腊文和英文写成，三种文本同等作准。如有分歧，以英文本为准。

缔约双方全权代表在本条约上签字，以昭信守。

中华人民共和国代表

肖 扬

(司法部长)

塞浦路斯共和国代表

阿莱科斯·伊凡杰罗

(司法及公共秩序部长)

全国人民代表大会常务委员会关于 批准《中华人民共和国和保加利亚共和国 关于刑事司法协助的条约》的决定

(1995年10月30日通过)

第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议决定：批准国务院副总理兼外交部部长钱其琛代表中华人民共和国于1995年4月7日在索非亚签署的《中华人民共和国和保加利亚共和国关于刑事司法协助的条约》。

中华人民共和国和保加利亚共和国 关于刑事司法协助的条约

中华人民共和国和保加利亚共和国（以下简称“双方”），在相互尊重主权和平等互利的基础上，为加强两国在司法领域的密切合作，决定缔结关于刑事司法协助条约，并议定下列各条：

第一章 总 则

第一条 司法协助的范围

一、双方根据本条约的规定，相互提供刑事司法协助。有关“刑事”的定义，由双方根据各自的国内法确定。

二、提供的协助包括以下各项：

- (一) 送达刑事诉讼文书；
- (二) 查找和辨认有关人员；
- (三) 进行专家鉴定和现场司法勘验；
- (四) 向有关人员录取证词；
- (五) 搜查、扣押和移交书证、物证与赃款赃物；
- (六) 安排证人和鉴定人出庭作证；
- (七) 安排在押人员出庭作证；
- (八) 通报刑事诉讼结果；
- (九) 提供有关司法记录和交换法律资料。

第二条 司法协助的联系途径

请求和提供司法协助应直接通过双方中央机关，即各自的司法部进行联系。

第三条 司法协助的拒绝

一、被请求方可根据下列理由之一拒绝提供司法协助：

- (一) 提供协助将有损于本国的主权、安全或公共秩序，或与本国法律的基本原则相违背；
- (二) 被请求方认为请求所涉及的犯罪具有政治性质或为军事犯罪；
- (三) 按照被请求方法律，请求所涉及的行为并不构成犯罪；
- (四) 请求所涉及的嫌疑犯或罪犯是被请求方的国民，而且不在请求方境内；

(五) 被请求方对请求所涉及的嫌疑犯或罪犯,就同一罪行正在进行刑事诉讼,或已作出了终审裁决。

二、如执行请求可能妨碍正在被请求方境内进行的刑事诉讼,被请求方可拒绝、推迟或有条件地执行请求。

三、被请求方应及时将拒绝、推迟或有条件地执行请求的决定及其理由通知请求方。

第四条 司法协助适用的法律

一、被请求方执行请求时适用其本国法律。

二、请求方可要求以某种具体方式执行请求,被请求方应在与其国内法相符的情况下采用该方式。

第五条 司法协助的费用

双方应相互免费提供司法协助。但为实施本条约第十条、第十七条所产生的额外费用以及第十五条所指的费用则由请求方承担。

第六条 文 字

一、双方进行联系时使用本国的官方文字并附英文译文。

二、司法协助请求书及其附件应使用请求方的官方文字书写,并附有被请求方的官方文字或英文的正式译本。

三、一方主管机关向另一方提供司法协助时,使用本国官方文字以及经证明无误的英文译本。

第二章 司法协助的形式

第七条 司法协助请求书

一、司法协助的请求应以请求书的形式提出。请求书应包括以下内容:

(一) 请求机关的名称;

(二) 案件的性质和事实以及所适用的法律条文；

(三) 请求中所涉及人员的姓名、国籍、住所或居所，以及其他一切有助于证明其身份的情况；

(四) 请求的目的以及需履行的司法行为；

(五) 请求予以搜查、扣押和移交的文件与物品的清单；

(六) 要求被请求方适用特别程序的细节和理由，如果提出这样的要求；

(七) 执行请求的时限；

(八) 执行请求所需的其他材料。

二、请求书及其附件应由请求机关签署和盖章。

第八条 送达文书

一、请求方要求送达的任何文件，被请求方应予以尽快送达。

二、被请求方应以送达回证的方式证明已完成送达，送达回证应包含收件人的签名、收件日期、送达机关的盖章和送达人的签名以及送达方式和地点。如果收件人拒收，还应说明拒收的理由。

第九条 查找和辨认有关人员

被请求方应根据请求尽力查找请求书中所指人员的下落和辨认有关人员的身份。

第十条 调查取证时的人员到场

被请求方应根据请求将执行调查取证请求的时间和地点通知请求方，以便有关人员到场。到场的人员应遵守被请求方法律。

第十一条 证据的提供

一、被请求方应通过第二条规定的途径移交调查取证所取得的证据材料。

二、被请求方可以移交请求方要求提供的记录或文件的经证明无误的副本或影印件；但在请求方明示要求移交原件的情况下，被请求方应尽可能满足此项要求。

三、被请求方应移交请求方要求提供的作为证据的物品，但物品的移交不得侵犯被请求方或第三方对这些物品的合法权利。

四、如果上述文件、记录或物品对被请求方境内其他未决刑事诉讼案件的审理是不可缺少的，被请求方可暂缓提供。但被请求方应及时向请求方通报暂缓提供的原因。

五、根据本条约移交的任何物品免征所有税费。

第十二条 归还证据

请求方应将被请求方移交的记录和文件的原件以及其他物品，尽快归还给被请求方，除非被请求方放弃归还要求。

第十三条 证据的使用限制

移交给请求方的文件、记录或物品只能被用于司法协助请求中所限的目的。

第十四条 证人和鉴定人的出庭

一、如果请求方认为证人或鉴定人到其司法机关亲自履行有关的诉讼行为是必要的，则应在其要求送达传票的请求中予以提及，被请求方应向有关的证人或鉴定人转达上述请求。

二、送达传票的请求应在要求有关人员到请求方司法机关履行有关诉讼行为之日的至少两个月前递交给被请求方。

三、被请求方应将证人或鉴定人的答复通知请求方。

四、请求方应在请求书或传票中说明可支付的大概津贴数以及可偿付的旅费与食宿费用。应证人或鉴定人的要求，请求方应向其部分或全部预付上述费用。

第十五条 证人和鉴定人费用的标准

请求方需付给证人或鉴定人的津贴（包括食宿费）以及旅费，自其离开其居所地之日起计算，且其数额至少应不少于请求方的现行付费标准和规定所规定的数额。

第十六条 证人和鉴定人的保护

一、请求方不得对拒绝按照第十四条规定前往作证或鉴定的人予以处罚，或采取任何强制措施，或以采取强制措施相威胁。

二、请求方对于传唤到其司法机关的证人或鉴定人，不论其国籍如何，不得因其入境前所犯的罪行或者因其证词或鉴定结论而追究其刑事责任或以任何形式剥夺其人身自由。

三、如果证人或鉴定人在请求方的司法机关通知其不必继续停留在该方境内之日起十五日内仍不离开，则丧失本条第二款给予的保护。但此期限不包括证人或鉴定人由于自己不能控制的原因而未能离开请求方境内的期间。

第十七条 在押人员的出境作证

一、如果一方司法机关认为有必要向在另一方境内的在押人员取证，只要该人本人同意前往作证，被请求方可根据请求把该人移交给请求方。为此目的，本条约第二条规定的双方中央机关可就移交该人的要求和条件事先达成协议。

二、请求方应继续在其领土内关押被移交的人，并在作证后将其交还给被请求方。

三、本条约第十六条规定的对证人的保护应在适当范围内适用于移交到请求方境内作证的在押人员。

第十八条 赃款赃物的移交

一、一方应将罪犯在请求方境内犯罪时非法获得的，但在被请求方境内发现的赃款赃物移交给另一方。但此项移交不得损害被请求方或第三方对上述财物的合法权利。

二、如果上述赃款赃物对于被请求方境内其他未结刑事诉讼是必不可少的，被请求方可延迟移交，但应及时通知请求方。

第三章 其他规定

第十九条 刑事诉讼结果的通报

一方应向另一方通报有关对另一方国民所作的生效刑事判决和裁定的结果，并应提供判决书和裁定书的副本，同时还应根据请求，就有关该判决和裁定的实质问题作出必要的说明。

第二十条 司法记录的提供

被请求方应根据请求免费提供关于正在请求方境内被追究刑事责任的人员的司法记录的摘要和有关情况。

第二十一条 交换法律和法规情报

双方应根据请求，相互通报各自国家现行或曾经施行的法律和法规及其在司法实践中的适用情况。

第二十二条 文件的效力

为实施本条约，一方主管机关颁发的正式文件，只要经过签署和盖章，即可在另一方境内使用，无须认证。

第二十三条 争议的解决

因解释和适用本条约所产生的任何争议均通过外交途径解决。

第四章 最后条款

第二十四条 批准和生效

本条约须经批准。批准书在北京互换。本条约自互换批准书之日起第三十天开始生

效。

第二十五条 终 止

本条约自一方通过外交途径向另一方发出书面终止通知之日起六个月期满后失效。否则，本条约一直有效。

本条约于一九九五年四月七日在索非亚签订，一式两份，每份均用中文、保加利亚文和英文写成，三种文本同一作准。遇有分歧时，以英文文本为准。

双方全权代表在本协定上签字，以昭信守。

中华人民共和国代表

钱 其 琛

保加利亚共和国代表

姆·切尔文尼亚科夫

关于当前社会治安情况的报告

——1995年10月28日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

公安部部长 陶驷驹

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，向全国人大常委会报告当前社会治安的主要情况，请予审议。

社会治安一直是各级党委、人大、政府和广大人民群众重视、关心的问题。与改革开放前相比，当前的社会治安问题确实增多了，刑事犯罪活动发生很大变化，新的犯罪形式不断出现，一些地方治安秩序不好。当然，在改革开放和建立社会主义市场经济体制的新形势下，开放不断扩大，社会生活空前活跃，社会矛盾相应增多，社会治安情况不能简单地与过去比较。在社会经济大变革、大发展的过程中，当前总的社会治安状况基本稳定、正常。全国绝大多数地方保持了较好的治安秩序。刑事案件大幅度上升的势头得到了初步的遏制。1991年至今年上半年，全国刑事案件发案数年均增长2.4%，比前五年年均增幅减少3.6个百分点，保持了社会治安的平稳态势。近几年，我国推出了金融、财税、物价等一系列重大改革措施，没有因为社会治安问题而受到阻碍，或者引起大的社会震荡。国家和地方举行的重大政治、经济、外事、文体等大型活动越来越多，都有可靠的安全保障。前不久我国成功地举办了第四次世界妇女大会，其中一个重要因素就是我国有稳定的政治、社会环境和良好的社会治安秩序。

我国社会治安能够保持基本稳定的状况，是党中央、全国人大、国务院和地方各级党委、人大、政府高度重视社会治安工作，加强领导的结果；是各有关部门、单位认真贯彻“两手抓”、“两只手都要硬”的方针，大力推进社会治安综合治理工作的结果。公安机关努力发挥职能作用，采取了一系列措施，有效地维护了社会政治的稳定和治安秩序的平稳态势。一是坚定不移地坚持严打方针，强调严格执法，持续不断地开展严打斗

争和专项治理工作，不断加大打击刑事犯罪的力度。侦破了一大批大案要案，铲除了一批犯罪团伙和流氓恶势力，集中整治了一些治安秩序混乱的重点地区、路段和场所，依法严惩了一大批严重刑事犯罪分子。1994年破获刑事案件165.8万起，比1993年增加7.1%。今年1至8月，共破获刑事案件105.1万起，比去年同期增加6.2%。二是高度重视、大力加强对经济犯罪的打击工作。全国公安机关侦办了一大批金融、商业诈骗等重大经济犯罪案件，为国家挽回了巨大经济损失。三是不断改革和加强户籍管理、流动人口管理、公共场所管理、特种行业管理、出入境和边防管理等工作，制定了一些新的法规和制度，治安管理水平也明显提高，增强了社会防范和控制能力。连续两年开展了大规模收缴非法枪支弹药的工作，进一步严格了枪支弹药和爆炸物品的管理。在全国大中城市积极推进人民警察巡逻体制的建立。已有174个地级以上城市建立了专职巡逻队伍或有相对固定的巡逻力量，巡逻的总警力达8万余人。在交通管理方面，撤销了公路上的公安交通检查站，实行交通民警上路执勤，并制定了在城市试行对交通违章不当场收取罚款的办法。出台了《消防改革与发展纲要》，制订了一系列消防监督管理规章，加强了防火安全检查和管理工作。四是不断加强执法工作。每年都开展执法大检查，坚决纠正有法不依、执法不严、贪赃枉法、执法犯法的问题。特别是今年以来，全国公安机关以贯彻实施《人民警察法》和国家赔偿法为契机，进一步开展了法制教育，完善执法制度建设，增强了广大民警特别是各级公安机关领导的法制观念，公安队伍的整体执法水平有所提高，有法不依，执法不严，打击不力的问题在一定程度上得到了纠正。

由于目前我国正处在经济快速增长和经济体制转换时期，人们的思想观念发生很大变化，各方面的利益关系变动较大，各种矛盾比较突出。在这种大的背景下，社会治安也出现了许多新情况、新问题。当前比较突出的问题是：

(一) 重大刑事案件上升幅度较大，暴力犯罪和侵犯财产犯罪增多。据统计，1992年至1994年，全国立案的重大刑事案件共162万起，占三年刑事案件总和的33.3%，年平均增长16.9%，明显高于同期刑事案件总量的增长幅度。今年1至8月，全国共立重大案件43.4万起，比去年同期上升13.2%。

随着暴力犯罪手段的升级，犯罪分子与警方的对抗程度日益加剧，造成的警务人员伤亡增多。今年上半年，发生犯罪分子拒捕行凶、袭击伤害执勤民警的案件73起，造成

民警牺牲 46 人，负伤 90 人。

在重大刑事案件中，居前两位的是重大盗窃和抢劫案件。1992 年至 1994 年，这两种重大案件占重大刑事案件总和的 72.4%。其中对群众安全感影响严重的车匪路霸虽经一再打击，今年已明显减少，但在有些地方的公路沿线上还时有发生，特别是一些犯罪分子冒充警察，公然在公路上设卡行抢或者在长途客运汽车上持刀伤人，洗劫乘客。

(二) 有的地方社会治安不好，犯罪团伙称霸乡里。今年 1 至 8 月，全国共摧毁各类犯罪团伙 13.2 万个，抓获团伙成员 55 万人。当前，在各类犯罪团伙中对社会治安危害最大的是流氓恶势力。这类犯罪团伙多出现在中小城市的城乡结合部和农村集镇，直接危及群众的安全。

(三) 经济领域的犯罪问题逐渐增多。当前比较严重的是金融、商业诈骗、走私、制贩假币等犯罪活动。今年 1 至 8 月，全国立案的重大诈骗案件 21275 起、走私案件 503 起、制贩假币案件 2084 起，分别比去年同期上升 14.4%、5.2% 和 3.5%。金融诈骗案件占整个诈骗案件的比例已由过去的 10% 上升到 20—30%，有的地方已达 50%。犯罪分子以引资、集资、融资，非法套汇，骗取出口退税，盗窃、伪造增值税发票等手段，非法攫取国家巨额资金，严重破坏金融财税秩序，有的还危害一些地方的社会稳定。

(四) 卖淫嫖娼、贩卖毒品等犯罪毒化社会、危害治安。今年对卖淫嫖娼的查处力度明显增强，查处卖淫嫖娼人员显著增多。1 至 8 月，全国共查获卖淫嫖娼人员 22.3 万多人。这类违法犯罪活动反复性大，一个重要的原因就是—些地方的娱乐、服务场所畸形发展，经营者为了赚钱，纵容、默许色情活动。

今年 1 至 6 月，查获制贩毒品案件 22640 起，比去年同期增加 42.8%。缴获海洛因 1224.4 公斤，比去年同期减少 49.3%。缴获毒品数下降，反映了由于公安机关查禁力度的加大，大宗毒品买卖受到了一定程度的控制，另一方面表明对毒品犯罪查禁工作仍不能放松。

拐卖妇女儿童犯罪案件数量已明显减少，但在一些省、区仍比较严重。一些犯罪分子利用非法劳务市场进行拐卖妇女的活动是近年来拐卖妇女犯罪的一个新特点。

(五) 重大恶性交通、火灾事故损失严重。今年 1 至 8 月，全国公安交通管理部门共受理道路交通事故 17.5 万起，道路交通事故死亡 44047 人，伤 105188 人，直接经济损

失 10.1 亿元，与去年同期相比，分别上升 5.9%、4.5%、8.1%和 17.3%。道路交通事故的主要原因是驾驶员违章驾驶，比较突出的有严重超载、强行超车、疲劳驾驶等，同时道路建设的速度、道路设施建设的水平与国民经济的发展速度以及整个社会的人财物大流动不相适应也是一个不可忽视的因素。

1994 年，恶性火灾事故屡屡发生，危害严重。特大火灾起数比 1993 年增加 28.2%，烧毁大型工厂、仓库 104 个，酒店、宾馆、歌舞厅 62 家，商场、市场 41 家。由于党中央、国务院的高度重视，各地大力加强消防安全工作，火灾增多的势头已初步得到遏制。今年 1 至 8 月，全国共发生火灾 23678 起，死亡 1256 人，伤残 2133 人，直接财产损失 5.7 亿元，与去年同期相比，分别减少了 15.5%、18.9%、28.9%和 36.4%。但是，全国的消防安全问题仍不容乐观，不少城市尚未将消防规划纳入城市建设总体规划，大中城市公共消防安全设施建设与国家的规定差距较大。消防工作在许多方面不适应经济发展的需要，高层建筑的大量增多，易燃和化学材料在建筑施工中广泛运用，都给消防工作提出了新课题。

社会治安出现了上述问题，其原因是多方面的、复杂的。就刑事犯罪、经济犯罪和社会丑恶现象而言，主要原因是在发展商品经济的新形势下，一部分人的拜金主义、享乐主义、极端个人主义恶性膨胀，有些人甚至不惜以身试法。此外，在体制转轨的过程中，管理上的漏洞大量增多，这也给不法之徒进行违法犯罪活动提供了可乘之机。

从当前社会治安存在的突出问题和发展趋势看，在今后一个比较长的时期，我们仍将面临各种治安问题增多的压力，维护社会治安的任务仍将是繁重的。我们一定要认真贯彻党的十四届五中全会精神，以高度的历史责任感和时代紧迫感，抓住机遇，迎接挑战，正确运用已经积累起来的成功经验，充分利用各方面的有利条件，继续改革和加强公安工作，全力以赴地继续做好维护政治稳定、社会安定和治安秩序的工作，为改革开放和经济建设提供可靠的保障条件，为“九五”计划各项目标的实现创造更加良好的社会政治环境和治安环境。

一是继续把维护政治稳定和社会安定作为首要任务，严密防范、坚决打击各种敌对分子的破坏活动。二是坚持严打方针，对刑事犯罪活动始终保持主动进攻态势，不断提高严打水平和严打质量。要在提高破案和办案水平上下功夫，重点打击暴力犯罪、流氓

恶势力及其他对人民群众生命财产有严重危害的犯罪活动，集中整治那些社会治安状况不好的地方，进一步落实治安防范和控制工作，有效遏制抢劫、凶杀等直接危害公共安全和群众安全的重大案件的增多，使社会治安保持平稳态势，不出现大的起伏、反复。三是不断研究新形势下经济犯罪的规律特点，提高打击经济犯罪活动的的能力。四是对色情、卖淫嫖娼、贩毒吸毒、赌博等社会丑恶现象，坚持反复抓、常抓不懈。在问题突出的地区，由地、市以上公安机关组建专业队，狠抓大案要案的查处，坚决排除干扰，严厉打击违法活动，严禁各种色情陪侍活动，适时对各种娱乐、服务场所进行清理整顿。五是依法严格治安管理，严密社会面控制。重点加强对外来人口和重点人口的管理，及时发现和防范犯罪；加强对社会面的治安行政管理，包括特种行业、公共娱乐场所、车站码头等场所及枪支弹药、爆炸、剧毒物品的日常管理，加强对重点地区和居民区的防范控制工作，保证有一个较好的社会环境和秩序，减少违法犯罪的滋生；加强消防监督和道路交通管理，全面落实《消防改革与发展纲要》，加强消防法制建设，进一步规范交通执勤工作，严格执法，提高管理水平。六是进一步落实综合治理各项措施，依靠群众的支持，建立和完善群众性治安保卫网络。七是从严治警、依法治警，努力建设一支与新形势相适应的强有力的公安队伍。广大公安民警为保卫改革开放和经济建设的顺利进行作出了重要的贡献，有的甚至献出了鲜血和生命。近五年，就有1300名民警因公牺牲，35160名民警光荣负伤。对队伍中存在的问题，将根据《人民警察法》的要求，按照“从严治警，依法治警，突出重点，全面建设”的指导思想，遵循“抓班子，带队伍，促工作，保平安”的工作思路，继续加强队伍建设。抓紧完善队伍管理法规的工作，进一步改进和加强思想政治工作，加强领导班子建设，加强对民警的教育训练，不断提高民警政治、业务素质，进一步加大反腐败斗争的力度，继续认真纠正不正之风，重点查处执法中的腐败现象，尽快建立适应公安机关特点的督察制度。

全国人大常委会执法检查组关于 检查《全国人民代表大会常务委员会 关于禁毒的决定》执行情况的报告

——1995年10月28日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大常委会副委员长 李沛瑶

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

在全国人大常委会关于禁毒的决定实施五周年的前夕，今年9月，全国人大常委会组织以常委会委员薛驹、于洪恩、伍精华为组长的三个执法检查组，分赴云南、广西、四川三省（区）对“禁毒决定”的执行情况进行了检查。广东、贵州两省根据全国人大常委会的安排，对“禁毒决定”的执行情况进行了自查。在检查组出发前，李沛瑶副委员长主持会议，对三个检查组的工作做了部署，听取了公安部副部长牟新生关于执行“禁毒决定”的情况汇报，并亲自参加了云南、广西检查组的执法检查。检查组根据省（区）党委、人大常委会、人民政府的安排，听取了省（区）人大常委会、人民政府、人民检察院、高级法院的执法情况汇报，并赴21个地、市、州、县，进行实地考察，听取禁毒工作汇报，召开座谈会，广泛听取意见；参观了10个强制戒毒所、2个劳教戒毒所和一个医院药物依赖治疗中心。检查结束后，各检查组就执法情况和存在的问题与各省（区）人大常委会、人民政府的负责同志交换了意见。广东省已向全国人大常委会做了自查情况的书面汇报。

现将这次检查的主要情况报告如下：

一、禁毒决定的执行情况

“禁毒决定”自1990年12月28日颁布以来，云南、广西、四川、广东各级人大常委会、人民政府及司法机关在党委领导下，为贯彻执行“禁毒决定”做了大量工作，取得了较大成绩。

(一) 加强领导，健全禁毒机构，加强专业队伍建设

“禁毒决定”颁布后，云南、广西、四川、广东各省（区）从上到下成立了禁毒工作领导小组，每年都召开禁毒工作会议，发动干部群众开展禁毒的人民战争。省（区）公安厅以及重点市、县的公安局，相继成立了缉毒的专业队伍。云南省全省现已建立缉毒队116个，缉毒公安干警1950人；广西的7市7地区80个县以及柳州铁路局各系统都成立了专业禁毒机构；四川省部分地、市公安机关也设立了缉毒专业队。这些缉毒专业队伍同当地干部群众相结合，已经成为禁毒斗争第一线的主要力量。

(二) 加强地方禁毒立法工作，广泛深入开展禁毒宣传和防范教育

云南、广西、四川、广东各省（区）根据全国人大常委会的“禁毒决定”，结合本省（区）的实际情况，先后制定了本省（区）的禁毒条例。其中云南省起步较早，在1989年就制定了全国第一个禁毒方面的地方性法规《云南省严禁毒品的行政处罚条例》，“禁毒决定”颁布后，又对原条例进行了修改，重新制定了《云南省禁毒条例》，省政府也相应制定了有关戒毒方面的行政规章。四川省政府针对本省非法贩运制毒化学物品比较突出的特点，制定了《可供制毒特殊化学物品管理办法》，对制毒化学物品的生产、运输、储存、销售等各个环节实行严格管制。这些地方法规和政府规章，符合本地实际情况，有针对性，在禁毒工作中发挥了重要的作用。

在加强立法的同时，各省（区）充分利用广播、电视、报刊、图书、展览、宣传栏、黑板报等形式，广泛、深入地宣传“禁毒决定”，宣传毒品给社会、家庭以及人们的生活所带来的危害。云南省还将“禁毒决定”等法律法规列入“二五”普法教育计划，并在中小学开设了禁毒教育课；广西组织编写了《广西青少年禁毒教育课本》、《战胜毒魔》等读物，把宣传教育的重点放在青少年身上，加强对在校中学生的毒品预防教育。四川省摄制了禁毒教育片《浊流》，通过电视台在全省城乡播放。这些大量的宣传教育工作，不

断增强群众的禁毒意识和法制观念，使“有毒必肃，贩毒必惩，吸毒必戒，种毒必究”的观念逐步深入人心。

（三）加强力度，开展严厉打击毒品犯罪活动

上述四省（区）在严打毒品犯罪活动中，都以侦破大案要案、严打贩毒团伙、摧毁地下毒品销售市场和地下毒品加工厂为重点，同时也积极开展打击零星贩毒的活动。其中云南省的战果比较显著，他们查获的毒品案件和抓获的毒犯占 50% 左右，缴获的毒品占全国的 70% 左右。每年都坚持开展三次禁毒大行动，1992 年，云南省对文山州平远镇武装贩毒、公开抗拒缉毒的犯罪活动，开展了一场声势浩大的专项斗争，一举摧毁了这一地区具有黑社会性质的恶势力，查清各类犯罪分子 800 多人，缴获毒品 1000 多公斤，军用枪 353 支，各种子弹近 4 万发，手榴弹、手雷、地雷 278 枚，赃款 1047 万元，车 60 辆，没收用毒资盖的豪华住宅 65 幢。通过这一斗争，整顿、恢复和健全了当地的基层组织，稳定了社会秩序，拔掉了一个贩毒、贩枪的大毒瘤。1994 年，国际大毒枭杨茂贤在云南境内被抓获并被判处死刑，1995 年上半年，云南省又抓获境外毒枭余加发和三名负案外逃的重大毒贩，同时抓获 9 名长期向我贩毒的境外老板，打掉了一些向我境内贩毒的窝点，对境外产生了很大震动，扭转了境外毒品渗透居高不下的被动局面。今年上半年，云南省还开展了以打击零星贩毒为主的“山地扫毒行动”。抓获零星贩毒人员一万余人。四川省在今年八、九、十月也开展了全省禁毒第一战役，初步形成打人民战争的声势。

（四）戒毒工作取得一定进展

各地普遍采用对吸毒人员调查摸底的办法，掌握吸毒人员情况。云南省在全国最早建立吸毒人员数据库。云南、广西、四川目前共建立强制戒毒所 105 个，其中云南 85 个，广西 11 个，四川 9 个。劳教戒毒所 10 个，其中云南 8 个，四川 2 个。在打击毒品犯罪的战役中，各地还建立了一大批临时性的强制戒毒班。四川成都为配合今年 8 月份禁毒战役，建立临时戒毒班 20 个，一次收治吸毒人员 900 多人。另外，一些医院举办了不同类型的依赖性药物治疗中心，吸收社会上自愿戒毒者。各省（区）利用现有条件，开展了多层次、多形式的戒毒工作，取得了不同程度的效果。

（五）铲除非法种植毒品原植物

根据毒品原植物的生长季节，各省（区）适时作出部署，春抓禁种，夏抓铲除，充分依靠农村基层组织，实行禁种责任制。四川、广西自1991年以来，共铲除罂粟毒品原植物1133万株。近几年云南、广西非法种植罂粟的情况逐年减少，基本得到控制。

二、当前禁毒斗争的形势

从对几个省（区）的检查情况看，禁毒工作发展是不平衡的。禁毒工作云南抓得早，投入力量大，取得的成绩也较大。四川、广西、广东的禁毒工作，因起步相对较晚和其他各种原因，虽然作了很多工作，取得一定成绩，但从目前的实际情况看，毒品犯罪问题呈迅速增长趋势，有些地区的情况触目惊心，禁毒斗争形势仍很严峻。主要表现在：

（一）境外毒源威胁严重，毒品犯罪猖獗

云南、广西都与外国接壤，而境外的毒品种植和加工生产仍在继续蔓延扩大。1994年境外一方在靠我境一侧种植罂粟2000多亩，并出现了海洛因加工厂，所产毒品大部分流入我境，向我走私枪支和走私毒品的情况往往交织在一起，不断出现武装贩毒的情况。“金三角”地区鸦片产量居高不下，几股武装势力种植罂粟面积已超过100万亩，海洛因加工厂40多个，近年来又新建4个“冰毒”加工厂、3个制毒配剂厂和1个咖啡因生产厂，对我国形成巨大威胁。

毒品犯罪案件逐年猛增，其中走私贩卖海洛因等精制毒品的案件增长速度惊人。

（二）境内吸毒人员成倍猛增

目前，吸毒人员登记在册的云南是41154人，广西是45757人，四川约有10万人吸毒。近几年，除云南省基本上控制新吸毒人员急剧增长的势头外，广西、广东、四川新吸毒人员呈猛增之势。如四川的昭觉、布拖两县，1993年吸毒人员不到1000人，1994年增加到5000多人。又如广西北海市，1993年吸毒人员100人，到1995年上半年已增加到1508人。南宁市1993年有1422人吸毒，1995年增加到4245人。吸毒人员中有工人、农民、个体户和无业人员，还有少数教师、学生、医务人员、机关干部、军人和政法干警等，其中青年男女占相当大的比重。这些人吸毒成瘾后，不仅耗尽家产，造成妻离子散或家破人亡，而且还诱发各种刑事犯罪，严重危害社会治安，如四川70%左右的吸毒妇女从事卖淫活动。广西现有的吸毒者中有各种违法犯罪劣迹的占44%，云南的盗窃、抢

劫等刑事案件，70%左右是吸毒人员所为。吸毒人员中有许多人还染上了艾滋病病毒，对他人的健康造成潜在威胁。大量事实表明，毒品犯罪祸国殃民，不仅扰乱社会治安，而且破坏和干扰改革开放和社会主义建设的顺利进行，对国家、对民族、对个人的危害都十分严重。只有切实加强领导，把广泛发动群众禁毒同专业队伍缉毒相结合，坚持不懈地长期作战，才能大见成效。

三、执法中存在的主要问题

(一) 对禁毒斗争形势的严峻性认识不足，亟需进一步加强领导

从这次检查的情况来看，各级人大、政府的领导对禁毒斗争的认识和重视的程度是在实践中逐步提高的。但是还有些地方、有些干部对毒品危害的严重性和禁毒斗争的紧迫性、长期性、艰巨性认识不足，在重视抓经济建设的同时，没有在指导思想树立“两手抓”的思想，没有把禁毒斗争列入重要议事日程，甚至认为这仅是公安机关缉毒专业队伍的事。有的仅停留在一般号召上，具体工作抓得不实、不紧、措施不力；也有的急于求成，期望在短期内解决问题，缺乏长期作战思想等等。

(二) 有些地区对毒品犯罪活动执法不严、打击不够有力

禁毒决定规定：走私贩卖海洛因 50 克，鸦片 1000 克以上，判处 15 年有期徒刑、无期徒刑或者死刑。有此地方没有严格执行决定的规定，如广东省普宁市 1992 年抓获一毒犯贩毒 2 万多克，判无期徒刑。汕尾市 1992 年抓获四人贩毒集团案，先后八次贩卖海洛因 14000 克，至今尚未判决；海丰县 1994 年破获五起超千克贩卖海洛因案，至今全部没有宣判。没有体现出对毒品犯罪分子从重从快打击的精神。

有的地区以罚代刑严重，表现在抓获毒犯多，处以刑罚的少，并处财产刑的更少。广西自 1991 年至今年上半年共抓获贩毒分子 20344 人，判处刑罚的仅 1005 人，占抓获人数的 5%。云南各级法院今年上半年审结的 864 件毒品案中，并处罚金和没收的只有 10 件，占审结案件总数的 1.2%。

云南对大宗贩毒注意了从重从快打击，但对零星贩毒的打击不力，如云南昆明市，今年上半年抓获的 395 名零星贩毒者中，逮捕的只有 8 人，仅占抓获人数的 2.2%。

(三) 戒毒的巩固率低，复吸率仍然很高

云南的戒毒工作经过几年努力，巩固率达到 8.5%，四川、广西还要低些。其原因是吸毒者离开戒毒场所后，在零星贩毒活动仍有市场的情况下，很容易恢复吸毒。而零星贩毒活动的蔓延，又会滋生新的吸毒者。解决这个问题的出路是：一、加大打击零星贩毒的力度，摧毁毒品消费市场；二、加强对戒毒者的监督管理，戒毒者在离开戒毒所后，要组织其亲属、朋友和单位共同监督戒毒，基层组织定期检查和管教；三、增加戒毒场所，延长戒毒时间，在劳教中改造。

(四) 缉毒专业队伍不健全，经费不足

目前上述各省（区）普遍存在禁毒专业队伍不健全、经费不足、装备落后的问题。广西、四川有些地方公安机关尚未建立专门缉毒队伍，有的地方因缺乏编制，警力不足，只能抽调一名或若干名干警兼顾缉毒工作，工作开展不力。云南由于边境线长，通道多，无天然屏障，边防警力不足。面对现代化装备的武装贩毒分子，我们办案经费不足，装备落后，很难适应禁毒斗争的需要。甚至有些案件由于没有办案经费，无法开展侦破工作。

从云南、广西、四川目前登记在册的吸毒人员的人数看，需要强制戒毒的吸毒人员很多，国务院发布的《强制戒毒办法》规定，戒毒最短期限为 3 个月，按照这样的标准建立的强制戒毒所很少。四川省只有强制戒毒所 9 所，广西 11 所，云南虽有 85 个戒毒所，但许多贫困县还无力开办戒毒所。社会上有些私人或医疗单位乘机开办以营利为目的的自愿戒毒所，由于管理不规范，不但起不到戒毒作用，反而成为扩散毒品的场所。因此适当增拨经费，增加一些正规的强制戒毒场所是禁毒工作的迫切需要。

四、几点建议

(一) 建议全国人大常委会利用今年 12 月 28 日关于禁毒的决定颁布施行五周年之际，开展一次声势浩大的宣传活动，并可由国家禁毒委员会组织召开纪念林则徐禁毒 155 周年的学术会议，开展纪念活动，进一步提高各级领导对毒品危害的严重性、对禁毒斗争的长期性和艰巨性的认识，树立长期作战的思想，提高全国人民的禁毒意识，动员广大人民群众积极参与，在全国范围内打一场禁毒的人民战争。

(二) 四川、云南、广西各省都建议国务院在适当时间召开全国禁毒工作会议，研究当前禁毒斗争的形势和工作中的突出问题，总结交流各地禁毒工作的经验，进一步加强

对禁毒工作的领导，制定今后的工作规划，还可以协调财政、工商、海关、卫生、医药、民政、交通、化工等各部门在禁毒方面的工作，密切协作，及时解决工作中存在的问题。

(三) 三个省(区)都强烈要求增加缉毒和强制戒毒所需的经费，增加缉毒公安干警编制。从执法检查的情况看，这是实际需要解决的问题。有的戒毒所条件极差，有的贫困地区没有经费开办戒毒所，需要戒毒的人员无法入所戒毒，入所的也无法戒断，对感染艾滋病病毒的违法犯罪人员没有关押场所，缉毒公安干警的通讯、交通、武器等装备落后。要改变目前的条件，都需要钱。建议中央有关部门对经费、编制作调查研究，在原有的基础上再扩大一些投入，作出专项拨款计划，列入各级财政预算。当然，解决经费问题，不能全靠中央财政，地方财政也应作出投入的计划。在检查中还发现，有的地方占用缉毒干警编制，有的将返还的没收的毒资挪作他用。建议国家禁毒委员会对国家下达的缉毒干警编制指标使用情况以及没收的毒资返还的使用情况进行一项全面检查。

(四) 目前最高人民法院已将毒品案件的死刑核准权分别授予云南省、广东省高级人民法院行使。四川、广西省(区)高级人民法院鉴于本省(区)毒品犯罪严重，强烈要求下放毒品案件的死刑核准权。我们了解到四川和广西近几年来毒品犯罪案件有较大幅度增长，毒品蔓延形势比云南还严重，但四川、广西判处毒品犯罪分子死刑和死缓的人数，不及云南的十分之一。两省的要求是有利于及时严惩贩毒分子的。建议最高人民法院研究解决。

(五) 完善法律，加强司法解释。三省(区)的公检法机关的同志提出，禁毒决定除鸦片、海洛因以外，对其他毒品的定罪数量标准没有规定，对制毒的化学物品的数量标准也未规定，对贩卖海洛因 50 克以上、鸦片 1000 克以上的也未规定含毒的纯度标准；规定处 15 年有期徒刑、无期徒刑或死刑，量刑幅度较大，各省实际掌握判处死刑的标准也不一致，因此易造成对贩毒犯罪分子打击不力的问题。此外，有些行为危害很大，禁毒决定中没作规定，如非法持有或贩卖罂粟种子、贩毒分子对巨额财产说不清正当来源的如何处理等。对于各地所提的有关定罪处刑的毒品数量标准以及判处 15 年有期徒刑、无期徒刑、死刑的量刑幅度问题，建议最高人民法院在调查研究、广泛听取毒品危害比较严重的省(区)的意见的基础上，尽快作出一个司法解释，供各地掌握。对于需要增加新的犯罪行为，建议在修改刑法中统一研究解决。

(六) 加强戒毒药品的研究和管理。目前，戒毒药物很多，比较乱，作用也不同。我们在昆明戒毒所看到他们研制的 6.26 戒毒新药，据说效果很好，但未经卫生部鉴定和批准投产。建议卫生部对各省（区）研制、使用的戒毒药物的性能、作用等进行一次全面的调查研究，帮助总结鉴定，加强对研制工作的指导，推广好的戒毒药物。

关于第八届全国人大第三次会议主席团 交付法律委员会审议的代表提出的 议案审议结果的报告

1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大三次会议主席团交付法律委员会审议的代表提出的议案共26件。法律委员会经过调查研究并与有关部门协商，于10月17日举行会议，对上述议案逐一进行了审议。

在这26件议案中，有2件建议制定行政处罚法；有1件建议制定立法法；有8件建议制定监督法；有13件分别建议修改刑法、刑事诉讼法；有1件建议制定现役军官家属优抚法；还有1件建议修改兵役法。

现将对这26件议案的具体审议意见报告如下：

一、辽宁关永光等30名代表、陕西马大谋等31名代表关于建议制定行政处罚法的议案（第12、39号）。为保障和监督行政机关依法进行行政管理，保障公民、法人和其他组织的合法权益，维护公共利益和社会秩序，制定行政处罚法是必要的。全国人大常委会法制工作委员会受委员长会议的委托，已拟订出行政处罚法的草案，提请八届全国人大常委会第十六次会议审议。

二、湖南董志文等32名代表关于建议全国人大尽快制定立法法的议案（第675号）。八届全国人大常委会已将立法法列入立法规划，全国人大常委会法制工作委员会从1994年以来召开了多次立法法座谈会，听取和收集了意见，现正在抓紧研究起草。

三、浙江许行贯等32名代表、陕西党磊等32名代表、云南李荫生等32名代表、浙江林浦雁等34名代表、陕西史玉清等32名代表、四川高素芳等32名代表、云南青长庚等53名代表、四川欧阳城等32名代表关于建议尽快制定监督法的议案（第29、80、87、

148、186、382、394、511号)。监督法已列入八届全国人大常委会立法规划，现正在进行调查研究。

四、上海骆兆添等 32 名代表、四川蒲泽权等 32 名代表、黑龙江谢勇等 31 名代表、江西李崇佑等 32 名代表、广东汪仲英等 32 名代表、四川种明钊等 32 名代表、浙江项秉炎等 30 名代表、青海代表团、安徽崔志东等 32 名代表、辽宁李森茂等 31 名代表关于建议修改刑法的议案（第 27、107、123、161、237、260、322、476、547、527 号）。刑法自 1979 年公布实施以来，我国的社会形势发生了很大变化，刑法的有些规定已不能适应不断发展变化的形势。为了解决实践中出现的许多新问题、新情况，全国人大及其常委会先后通过了 20 多个有关修改刑法的决定和补充规定，这些都是对刑法的修改和补充。目前，全国人大常委会法制工作委员会根据八届全国人大常委会的立法规划，在综合汇总刑法修改、补充规定的基础上，已着手拟订刑法总则、分则的修改方案。上述议案中提出的有关修改刑法的具体建议，将在修改刑法时一并研究。

五、四川韩国宾等 32 名代表、浙江林浦雁等 33 名代表、四川种明钊等 32 名代表、浙江项秉炎等 30 名代表关于建议修改刑事诉讼法的议案（第 106、152、260、478 号）。全国人大常委会法制工作委员会正在抓紧刑事诉讼法的修改工作，在征求公、检、法、司及其他有关部门、法律专家意见的基础上已拟订出具体的修改方案，拟进一步征求意见后提请全国人大常委会审议。议案所提修改建议，将在修改刑事诉讼法时一并考虑。

六、解放军于景常等 30 名代表关于建议尽快制定现役军官家属优抚法的议案（第 156 号）。八届全国人大常委会已将军人地位和权益保护法列入五年立法规划，军官家属优抚问题应当在该法调整范围之内。建议由国务院、中央军委对此作进一步研究。

七、解放军么兴远等 32 名代表关于建议修改兵役法的议案（第 232 号）。兵役制度是重要的国防法律制度，兵役法颁布十一年来，我国的经济、社会情况发生了较大变化，兵役法的有些规定已不适应这些变化。法律委员会建议由国务院和中央军委组织专门小组，对兵役法的修改问题进行专题调查研究，提出兵役法的修改方案。

以上报告妥否，请审议。

全国人大法律委员会

1995 年 10 月 17 日

（总 757）· 133 ·

关于第八届全国人大第三次会议主席团 交付内务司法委员会审议的代表提出的 议案审议结果的报告

1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大三次会议主席团交付内务司法委员会审议的代表提出的议案共12件，分别建议制定7项法律。内务司法委员会与有关部门交换了意见，并听取了一些法律起草工作情况的汇报。1995年8月30日，内务司法委员会召开第三十八次会议，对12件议案逐一进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、天津蔡世彦等37位代表、解放军张文华等32位代表、浙江彭国镇等31位代表提出的建议尽快制定《老年人权益保障法》的议案（第172、233、449号）。内务司法委员会认为，制定老年人权益保障法很有必要，这是继我国制定《残疾人保障法》、《未成年人保护法》和《妇女权益保障法》之后，又一部保障公民合法权益的重要法律。按照八届全国人大常委会立法规划，内务司法委员会正在抓紧起草法律草案，争取尽快提请全国人大常委会审议。

二、浙江林浦雁等34位代表关于尽快制定《反贿赂法》的议案（第155号）。内务司法委员会认为，反腐败是关系到党和国家生死存亡的一件大事，是人民群众普遍关心的问题之一。廉政建设要靠法制。1979年我国制定的《刑法》和1988年全国人大常委会通过的《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》，为惩治腐败提供了有力的法律武器。近年来，在反贪污贿赂斗争中出现了不少新情况和新问题，制定一部专门的反贪污贿赂法，促进反腐败斗争的深入开展，是十分必要的。八届全国人大常委会已将《惩治贪污贿赂

法》列入了五年立法规划。起草单位正在抓紧起草法律草案，准备在适当时候提请全国人大常委会审议。

三、四川高素芳等 32 位代表关于建议尽快出台《行政监察法》的议案（第 375 号）。内务司法委员会认为，社会主义市场经济体制的建立，对我国监督机制的改革提出了新的要求。以法律形式对国家监察体制等重大问题加以确定，强化行政监察的职能和作用，保障和促进经济建设的顺利进行，是十分必要的。八届全国人大常委会已将该法列入了五年立法规划。有关单位正在抓紧进行法律草案的调研、起草工作。

四、内蒙古自治区卢振远等 30 位代表、江苏谭中行等 31 位代表关于建议尽快制定《消防法》的议案（第 285、565 号）。1994 年八届全国人大二次会议期间就有代表提出过此项议案，内务司法委员会在审议此项议案时，认为制定消防法是必要的，并且在议案审议结果报告中建议全国人大常委会将消防法的制定补充列入立法规划。目前，有关部门已成立起草小组，正在抓紧进行法律草案的起草工作。

五、上海孙廷芳等 31 位代表关于尽快制定《预防青少年犯罪法》的议案（第 75 号）。内务司法委员会认为，制定预防青少年犯罪方面的法律，最大限度地动员和组织社会各方面力量，做好青少年犯罪的预防和综合治理工作，是十分必要的。八届全国人大常委会已将该法列入了五年立法规划，内务司法委员会正在抓紧进行调研、论证和起草工作。

内务司法委员会建议在上述五项法律草案成熟时，列入全国人大常委会会议议程。

六、福建张斌生等 32 位代表关于建议尽快制定《律师法》的议案（第 682 号）。内务司法委员会认为，律师制度是我国社会主义民主与法制的重要组成部分。1980 年国务院颁布的《律师暂行条例》，对我国律师制度的恢复和发展起到了重要的作用。随着我国民主法制建设的不断发展，该条例已不能适应客观形势的需要，有必要通过制定律师法，进一步完善律师制度。八届全国人大常委会第十六次会议已把律师法草案列入了会议议程。

七、青海代表团、解放军聂力等 106 位代表、贵州王淑贤等 32 位代表关于修改《婚姻法》或制定《婚姻家庭法》的议案（第 321、411、533 号）。内务司法委员会认为，我国现行的《婚姻法》，对调整、规范婚姻家庭关系，维护公民在婚姻家庭领域中的合法权

益，起到了积极的保障作用。但随着社会发展，我国婚姻家庭领域出现了一些新情况、新问题，而《婚姻法》的一些规定比较原则，有必要进行修改、补充和完善。内务司法委员会建议全国人大常委会将《婚姻法》修改工作补充列入立法规划。

以上报告妥否，请审议。

全国人大常委会

1995年9月6日

关于第八届全国人大第三次会议主席团 交付教科文卫委员会审议的代表提出的 议案审议结果的报告

1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大三次会议主席团交付教科文卫委员会审议的代表提出的议案共28件，其中教育方面8件，科技方面2件，文化方面2件，卫生方面16件。本委员会在调查研究并征求国务院有关部门意见的基础上，于1995年10月6日召开委员会第三十二次会议进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、关于教育方面的议案

1、马怀柱等33位代表建议对义务教育法进行补充、修订的议案（第303号）。义务教育法实施九年来，对于普及义务教育，发展基础教育，促进社会主义物质文明和精神文明建设起到了十分重要的作用。但也遇到许多新情况、新问题，确有必要根据教育法和《中国教育改革和发展纲要》进行修订。建议国家教委尽快提出修订草案，报国务院

审议后，提请全国人大常委会审议。

2、朱盛科等 32 位代表、吕冠国等 32 位代表建议制定“师范教育法”的议案（第 265、287 号）。教育法已对教师的培养、培训作了原则规定，制定“师范教育法”是贯彻实施教育法的一项重要措施。鉴于国家教委正在草拟师范教育条例（草案），建议国务院先颁布师范教育条例，待条例实施一段时间之后，再着手制定“师范教育法”。

3、贺桂梅等 32 位代表、白枫等 33 位代表建议制定“教育投入法”的议案（第 369、519 号）。教育投入是我国教育改革与发展的重要保证，教育法中已有“教育投入与条件保障”一章，目前，国家教委正在起草“教育投入条例（草案）”，即将报请国务院审议。建议国务院先颁发教育投入条例，经过一段实施后，再考虑制定“教育投入法”。

4、方惠坚等 32 位代表建议制定“校园法”的议案（第 73 号）。本委员会认为，目前一些校园被侵占、学校正常教学秩序受干扰、师生人身安全得不到保障的现象时有发生。为维护学校教学、科研和师生生活的正常秩序，创造良好的育人环境，制定保护校园的法律法规确有必要。鉴于国家教委正在起草“学校保护条例（草案）”，本委员会建议待学校保护条例颁布实施一段时间之后，再研究制定法律。

5、要焕年等 32 位代表建议制定“成人教育法”的议案（第 426 号）。成人教育是我国国民教育的重要组成部分，教育法对此已有原则规定。目前国家教委就成人教育立法问题正组织有关专家进行论证，本委员会建议，待进一步调查研究和科学论证之后再定。

6、卢嘉锡等 63 位代表关于建立“国家基础科学人才培养基金”的议案（第 683 号）。发展基础科学研究是实施“科教兴国”战略的重要一环，而基础科学研究的发展关键在人才。因此，本委员会赞成建立国家基础科学人才培养基金，给人才培养以经费保证，建议国务院予以充分考虑。

二、关于科技方面的议案

1、卢嘉锡等 65 位代表建议制定“科学技术基金法”的议案（第 427 号）。我国实行科学基金制已有十多年的历史，基金制在发展科学技术、培养优秀人才方面发挥了积极作用。制定“科学技术基金法”，对于发展和完善科学技术基金制，保障基金的来源，明确基金的资助方向和监督使用程序，规范基金组织的管理和运作，使科学技术基金制更

好地发挥作用，是非常必要的。本委员会赞成制定“科学技术基金法”，建议由国家科委牵头，会同国家自然科学基金委员会起草这部法律草案。

2、马大谋等 30 位代表建议制定“科学技术普及法”的议案（第 40 号）。做好科学技术普及工作，是提高全民族的科学文化素质，推进科技进步、进行社会主义现代化建设的必要前提，也是社会主义物质文明和精神文明建设的重要内容。近些年来由于种种原因，一些地方对科普工作重视不够，开展工作困难较多；社会上迷信、反科学和伪科学活动日渐泛滥，因此科普工作尽快走上法治轨道很有必要。本委员会赞成制定“科学技术普及法”，建议由国家科委牵头，会同中国科学技术协会起草这部法律草案。

三、关于文化方面的议案

1、林浦雁等 32 位代表建议尽快制定“文化法”的议案（第 447 号）。本委员会认为，为使我国文化活动的主要方面有法可依，抓紧文化立法是十分必要的。但由于文化涉及面很广，加以某些关系尚未理顺，因此，建议由文化部牵头，先制定急需的、比较成熟的单项的法律、法规。

2、谢铁骊等 32 位代表关于尽快制定“电影法”的议案（第 93 号）。本委员会认为，为使电影事业的发展适应于正在建立的社会主义市场经济体制，确有必要用法律对电影事业涉及的各种关系进行规范。鉴于广播电影电视部草拟的“电影管理条例（草案）”已报送国务院，正在征求有关部门的意见，建议加快这一条例草案的起草工作进程，尽早由国务院审议颁布，待实施一段时间后再制定“电影法”。

四、卫生方面的议案

1、吴山明等 32 位代表、余孝良等 31 位代表建议制定“医师法”的议案（第 126、326 号）。八届全国人大常委会已将制定医师法列入立法规划，并在常委会第十四次会议上对《中华人民共和国执业医师法（草案）》进行了初步审议。议案中所提建议在法律草案审议过程中予以考虑。

2、李志英等 32 位代表建议修改食品卫生法（试行）的议案（第 86 号）。八届全国人大常委会第十五次会议已初步审议了《中华人民共和国食品卫生法（试行）（修订草

案)》。议案中所提建议在审议食品卫生法修订草案过程中已予考虑。

3、赵仲光等 31 位代表和安徽代表团关于修改药品管理法的议案(第 451、542 号)。本委员会认为,药品管理法实施十年来,在加强药品生产、经营、使用、研制和进出口的监督管理,保证人民群众用药安全、有效等方面发挥了重要作用。但随着改革开放的深入和社会主义市场经济体制的建立,该法的一些条款已不适应于经济发展的需要,对该法进行修改是必要的。药品管理法的修改已列入八届全国人大常委会立法规划,建议卫生部抓紧这部法律修订草案的起草工作,争取国务院尽早将该法修订草案提请全国人大常委会审议。

4、冯友松等 31 位代表建议制定“公民义务献血与医疗用血法”的议案(第 6 号)。为满足公民用血需要,发扬救死扶伤的人道主义精神,维护公民健康并有效杜绝和防止一切与供血、用血有关的营利行为,保证用血安全,国家必须建立与推行公民献血制度,公民献血、医疗用血应走法制化管理轨道。目前,卫生部已着手起草公民献血法草案,本委员会建议卫生部加快法律的起草进程,在起草公民献血法草案时,充分考虑冯友松等 31 位代表所提议案中的具体建议。

5、董秦军等 32 位代表建议尽快制定“地方病防治法”的议案(第 514 号)。党和政府历来重视地方病防治工作,已制定了一些地方病防治的法律法规,如将血吸虫病等属于传染性疾病的方病防治纳入了传染病防治法的管理范畴,1994 年又颁发了针对碘缺乏病的《食盐加碘消除碘缺乏危害条例》。但还有一些地方病如克山病、大骨节病、氟病等地方病的防治尚未纳入依法防治的轨道。为强化各级政府和有关部门的责任,有效控制地方病对人民健康的危害,本委员会赞成制定“地方病防治法”,建议由卫生部牵头,会同有关部门加强对地方病防治工作的调查研究,在充分论证的基础上,尽快起草“地方病防治法(草案)”。

6、罗益锋等 31 位代表、吴建生等 32 位代表、秦仲达等 33 位代表、谭盈科等 32 位代表、胡亚美等 33 位代表建议制定“公共场所禁止吸烟法”的议案(第 205、315、364、415、674 号)。吸烟污染环境,有害人体健康已为世人所公认。本委员会赞成制定“公共场所禁止吸烟法”,建议卫生部充分考虑 161 位代表提出的议案,会同有关部门及早论证、起草“公共场所禁止吸烟法(草案)”。

7、施文海等 32 位代表、谭盈科等 74 位代表、胡亚美等 32 位代表、李崇淮等 32 位代表建议为“安乐死”立法的议案（第 370、416、673、703 号）。“安乐死”是国际上医学界、法学界争论的焦点问题，各国多持慎重态度。在我国，对“安乐死”的问题也认识不一。本委员会建议卫生部会同有关部门对“安乐死”的立法要积极进行深入的论证，在取得广泛的社会共识，具备一定的有利于立法的舆论环境的条件下，再考虑安乐死的立法工作。

以上报告妥否，请审议。

全国人大教科文卫委员会

1995 年 10 月 6 日

全国人大代表团出席各国议会 联盟第九十四届大会的书面工作报告

全国人民代表大会常务委员会：

各国议会联盟第九十四届大会于1995年10月9日至14日在罗马尼亚首都布加勒斯特举行。来自119个国家和3个联系成员的1120名代表（其中包括35位议长、29位副议长、525位议员）和21个国际组织的41位代表出席了大会。以全国人大常委会委员、全国人大外事委员会副主任委员朱启祯为团长、全国人大常委会委员佟志广、王淑贤为团员的中国全国人大代表团出席了本届大会。

罗马尼亚总统扬·伊利埃斯库主持了开幕式。罗参议长奥·盖尔曼、众议长阿·纳斯塔基、各国议会联盟理事会主席、埃及议长苏鲁尔和联合国秘书长加利的代表等出席了开幕式。大会期间，罗总统、总理、参、众两院议长和罗议员团分别举行了大型招待会，罗外长到会作了长篇演讲。

代表团遵照中央批准的与会方针，就大会的主要议题阐述了我国对有关问题的原则立场，积极开展了双边和多边活动，增进了各国代表对我的了解，扩大了我国的影响。现将有关情况报告如下：

一、大会基本情况

本届大会采取了新的议事规则。即在大会上进行二天的一般性辩论，在第一委员会、第二委员会和第三委员会上分别进行有关核禁试、反腐败和社会发展问题的辩论和审议有关的决议草案。

在关于世界政治、经济和社会形势的一般性辩论中，有112个国家的代表发了言。非洲国家普遍对本地区面临的严峻经济形势，特别是有增无减的外债负担表示忧虑，呼吁发达国家拿出诚意，无条件地援助非洲国家，帮助他们摆脱困境。欧洲国家则关心波黑局势，西欧国家为北约空袭波黑塞族辩解，认为北约空袭是解决波黑问题，最终建立和

平的重要途径。俄罗斯谴责北约空袭，认为这不但无济于事，反而使局势进一步复杂化。拉美国家关注北美自由贸易协定，希望该协定不应成为排他性的贸易集团，而应扩大到所有拉美国家，以促进拉美经济的发展。

朱启祯团长发言说，当今世界正处于复杂而深刻的变动之中。世界要和平、国家要发展、社会要进步已成为不可抗拒的时代潮流。各国之间的相互联系日益紧密，任何国家都不能孤立于国际社会之外，更不能凌驾于国际社会之上。霸权主义和强权政治是行不通的。中国主张在和平共处五项原则和其他公认的国际关系准则的基础上建立和平、稳定、公正、合理的国际政治经济新秩序。在谈到国际经济形势时，朱团长提出世界经济已成为一个相互联系、相互依存的整体。只有加强国际合作，才能求得共同发展。发达国家应支持和帮助发展中国家。只有这样才能使穷国逐渐走向富裕，富国继续向前发展，真正实现共同繁荣。针对一些国家批评中国进行核试验，朱团长强调说，中国一贯主张全面禁止彻底销毁核武器。中国从一开始就单方面承诺无条件不首先使用核武器及不对无核国家和无核区使用或威胁使用核武器。中国的核武器不针对任何国家，对任何国家不构成威胁。中国支持不晚于1996年达成全面禁止核试条约。条约一旦生效，中国将停止核试验。朱团长还介绍了我国改革开放所取得的成就和不久前在北京闭幕的第四次世界妇女大会盛况。朱启祯团长的发言受到了与会代表的普遍赞赏。

在第二委员会关于“议员在反腐败方面的行动和此领域内国际合作的必要性”议题的辩论中，各国代表一致认为腐败现象在世界各国普遍存在，对社会的稳定，国家经济、政治的发展具有严重的危害。大家普遍认识到各国议会和议员在反腐败方面可以发挥重要作用。许多代表指出由于全球贸易自由化进程加快，新科技的发展与应用，跨国集团参与所在国的政治和经济生活，新形式的腐败和非法手段层出不穷，因此在这个领域内加强国际合作是很有必要的。

佟志广委员在发言中指出，腐败是一种为各国人民所深恶痛绝的现象，受到越来越多的国家的重视，各国都在寻求有效的办法与腐败作斗争。由于贪污腐败出现的跨国现象，带有国际色彩，加强国际合作是十分必要的。他指出中国政府十分重视反腐败斗争，认为反腐败斗争是关系到改革开放和社会主义现代化建设能否顺利进行、社会能否稳定的重大问题。中国全国人大从立法和监督两方面着手，在反腐斗争中发挥着极为重要的

作用。佟志广委员还介绍了我在反腐方面所取得的成就。

在第三委员会关于“为有效实施哥本哈根社发世界首脑会议上国家和国际承诺应采取的战略”议题的辩论中，各国代表围绕消除贫困，扩大生产性就业和社会和睦阐述了各自的看法。发展中国家呼吁发达国家减免债务，特别是减免最不发达地区国家的债务，向发展中国家转让新技术，创造就业机会。一些发达国家则强调发展中国家需改善本国的人权状况和投资环境，解决地区冲突，从根本上消除贫困。各国代表普遍认为哥本哈根社发首脑会议是一个重要而良好的开端，需要各国进行长期共同的努力，将会议的承诺变为实际行动。

王淑贤委员在发言中指出，中国作为发展中国家，长期以来为消除贫困、增加就业、实现社会稳定进行了不懈努力。中国农村贫困人口从1978年的2.5亿减少到目前的7千万。中国的目标是在2000年消除绝对贫困。她呼吁发达国家应从人类的共同利益出发，公平合理地解决债务问题，在贸易交往中坚持等价交换原则，并从资金、技术等方面帮助发展中国家，特别是非洲国家摆脱困境，促进人类的共同繁荣和进步。

在大会前一天举行的女议员会议上，议联理事会主席苏鲁尔高度赞扬中国成功地举办了第四次世界妇女大会和'95 议员日活动，对中国作为东道国所做出的贡献表示感谢。许多女议员在发言中表示要在妇女大会和议员日通过的重要文件的基础上继续努力，特别要重视后续行动，使世妇会的目标得以实现。王淑贤还被推举到议联理事会介绍世妇会和议员日活动的情况。

二、代表团双边活动

在本届大会期间，罗马尼亚十分重视中国全国人大代表团，给予了较高的礼遇。罗马尼亚总统扬·伊利埃斯库主动安排在总统府单独接见中国代表团。在会见中，伊利埃斯库总统高度赞扬近年来罗中两国的友好关系，回顾了去年应江泽民主席邀请对中国的成功的访问，对中国改革开放的成就留下了深刻的印象，希望罗中两国继续发展这种友好合作关系。罗总统请代表团转达他对江泽民主席的问候。朱启祯团长感谢罗总统的会见，赞扬罗成功地举办了本届议联大会。罗马尼亚参、众两院议长也分别会见了中国代表团，盛赞两国议会之间的友好合作关系。朱启祯分别转达了乔石委员长对罗参、众两

院议长的问候，罗国务部长兼财政部长和罗金融界人士会见了佟志广委员，就如何促进两国经贸合作交换了意见。

以上报告当否，请审议。

全国人大出席各国议会
联盟第九十四届大会代表团

1995年10月23日

全国人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过

免去王景荣的最高人民法院副院长、审判委员会委员职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过

- 一、任命张穹为最高人民检察院副检察长。
- 二、任命黄海龙、王军、林瑾（女）、刘宝瑞、王伦轩、尹伊君为最高人民检察院检察员。
- 三、免去何生清、雷广明的最高人民检察院检察员职务。

任免驻外大使名单

中华人民共和国主席江泽民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：

1995年10月19日

免去刘彦顺的中华人民共和国驻波兰共和国特命全权大使职务。

任命陈世泽为中华人民共和国驻波兰共和国特命全权大使。

1995年11月20日

一、免去郑锦炯的中华人民共和国驻芬兰共和国特命全权大使职务。

任命王廉为中华人民共和国驻芬兰共和国特命全权大使。

二、免去李家忠的中华人民共和国驻老挝人民民主共和国特命全权大使职务。

任命赵家驊为中华人民共和国驻老挝人民民主共和国特命全权大使。

三、免去邵炯初的中华人民共和国驻尼泊尔王国特命全权大使职务。

任命张九桓为中华人民共和国驻尼泊尔王国特命全权大使。

四、免去郭天民的中华人民共和国驻乍得共和国特命全权大使职务。

任命高如铭为中华人民共和国驻乍得共和国特命全权大使。

五、免去徐次农的中华人民共和国驻塞拉利昂共和国特命全权大使职务。

任命瞿文明为中华人民共和国驻塞拉利昂共和国特命全权大使。

六、免去郑耀文兼任的中华人民共和国驻冰岛共和国特命全权大使职务。

任命王建兴为中华人民共和国驻冰岛共和国特命全权大使。

欢迎订阅 1996 年 全国人大常委会公报

《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的正式出版刊物。1957年1月由刘少奇同志批准创刊，“文化大革命”期间停刊，1980年1月经彭真同志批准复刊。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、报告、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检查法律执行情况的报告等，是全国人大及其常委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。公报的国内发行代号2—1，国外代号M650。公报全年订价20.00元。读者可以通过邮局或银行直接汇款到：

全国人大中国民主法制出版社

地 址：北京市西交民巷 23 号

邮政编码：100805

开户银行：北京工商银行西四分理处

帐 号：028—046029—02

联系电话：309.7459

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：京 安 印 刷 厂

刊号：ISSN1000—0070 国内代号 2—1
CN11—1002/D

国外代号 N650 全年定价 20.00 元