

EAL
OCT 09 REC'D
SUL



中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2007

第五号

目 录

中华人民共和国全国人民代表大会常务委 员会公报

在十届全国人大常委会第二十八次会议上的

讲话 吴邦国 (407)

中华人民共和国主席令 (第六十五号) (410)

中华人民共和国劳动合同法 (410)

关于《中华人民共和国劳动合同法(草案)》的

说明 田成平 (420)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民

共和国劳动合同法(草案)修改情况的汇报..... 胡光宝 (423)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民

共和国劳动合同法(草案二次审议稿)修改

情况的汇报 胡光宝 (428)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民

共和国劳动合同法(草案三次审议稿)审议

结果的报告 胡光宝 (431)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民

共和国劳动合同法(草案四次审议稿)修改

意见的报告 杨景宇 (433)

中华人民共和国主席令 (第六十六号) (435)

全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华

人民共和国个人所得税法》的决定..... (435)

中华人民共和国个人所得税法..... (436)

2007年

第五号

(总号: 264)

7月20日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地 址: 北京市人民大会堂

邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2007 年
第五号
(总号: 264)
7 月 20 日出版

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

关于《全国人民代表大会常务委员会关于授权 国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减 征个人所得税的决定(草案)》的说明	金人庆 (439)
全国人民代表大会法律委员会关于《全国人民 代表大会常务委员会关于授权国务院可以对 储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税 的决定(草案)》审议结果的报告	杨景宇 (440)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华 人民共和国和新西兰关于刑事司法协助的条 约》的决定	(442)
中华人民共和国和新西兰关于刑事司法协助的 条约	(442)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华 人民共和国和塔吉克斯坦共和国睦邻友好合 作条约》的决定	(448)
中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国睦邻友好 合作条约	(448)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华 人民共和国和俄罗斯联邦关于举行联合军事 演习期间其部队临时处于对方领土的地位的 协定》的决定	(451)
中华人民共和国和俄罗斯联邦关于举行联合军 事演习期间其部队临时处于对方领土的地位 的协定	(451)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2007 年
第五号
(总号: 264)
7 月 20 日出版

全国人民代表大会常务委员会关于批准 2006
年中央决算的决议..... (457)

国务院关于 2006 年中央决算的报告..... 金人庆 (457)

全国人民代表大会财政经济委员会关于 2006
年中央决算的审查报告 石广生 (465)

全国人民代表大会常务委员会关于批准财政部
发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末
国债余额限额的决议..... (467)

关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及
调整 2007 年末国债余额限额议案的说明 金人庆 (467)

全国人民代表大会财政经济委员会关于《国务
院关于提请审议财政部发行特别国债购买外
汇及调整 2007 年末国债余额限额的议案》
的审查报告 周正庆 (469)

国务院关于 2006 年度中央预算执行和其他财
政收支的审计工作报告 李金华 (470)

国务院关于规范财政转移支付情况的报告 金人庆 (480)

国务院关于侨务工作的报告 唐家璇 (487)

全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人
民共和国义务教育法》实施情况的报告..... 路甬祥 (493)

吴邦国委员长访问埃及、匈牙利和波兰三国情
况的书面报告 (500)

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2007 年
第五号
(总号: 264)
7 月 20 日出版

全国人民代表大会常务委员会公告〔十届〕 第二十二号)	(504)
全国人民代表大会常务委员会公告〔十届〕 第二十一号)	(504)
第十届全国人民代表大会常务委员会代表资 格审查委员会关于个别代表的代表资格的 报告.....	(505)
全国人民代表大会常务委员会关于接受黄康生 辞去全国人民代表大会常务委员会委员、全 国人民代表大会民族委员会委员职务的请求 的决定	(506)
中华人民共和国主席令 (第六十七号)	(506)
全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单 (卫生部部长)	(507)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (全国 人民代表大会财政经济委员会个别副主任委 员)	(507)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高 人民法院审判委员会委员、庭长、审判员)	(508)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (最高 人民检察院检察员)	(508)
关于驻外大使的任免名单	(509)
第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八 次会议议程	(510)

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

在十届全国人大常委会第二十八次 会议上的讲话

(2007年6月29日)

全国人大常委会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

这次常委会会议的议程多、内容重要，在大家的共同努力下，顺利完成了各项任务，会议开得很好。

社会领域立法关系人民群众的切身利益，是今年全国人大常委会的立法重点，各方面都很关注。本次会议通过的劳动合同法，是在广泛听取社会各方面意见特别是普通劳动者意见的基础上，常委会会议经四次审议并作了较大修改形成的。仅从条文上看，就由最初的65条增加到97条，而且大部分都是实质性的修改。劳动合同法的颁布实施，进一步明确了劳动合同的法律地位，为规范劳动合同当事人的权利义务，保护劳动者的合法权益，发展和谐的劳动关系，提供了有力的法律保障。法律的生命力在于实施。特别是在当前用工制度改革不断深化的新形势下，学习宣传和贯彻实施好劳动合同法显得尤为重要。各级政府、各有关部门和工会组织要结合实际，采取多种形式，广泛宣传和深入普及劳动合同法知识，做到家喻户晓、深入人心，使用用人单位牢固树立法制观念，自觉依法规范用工行为，让广大劳动者增强法律意识，更好地用法律来维护自身的合法权益，以保障劳动合同法的有效实施。

2月份的常委会会议初次审议了就业促进法草案。会后，我们将草案全文向社会公布广泛征

求意见。短短一个月时间，就收到各方面的意见1万1千多件。各方面普遍认为，原草案的规定过于原则，建议将这些年行之有效的促进就业再就业的政策措施充实到草案中，以增强就业促进法的可操作性。根据各方面的意见和建议，法律委员会会同有关方面对原草案作了大量的充实和修改，进一步明确了支持就业再就业的扶持政策，增加了反对就业歧视、促进公平就业的具体要求，细化了就业服务和就业援助的具体措施。审议中，大家原则赞成修改后的草案，希望在现有基础上尽快把草案修改好、完善好。

本届全国人大常委会在贯彻落实中央9号文件精神，充分发挥代表作用，支持和保证代表依法履职方面做了大量工作。其中很重要的一条，就是提高代表议案的办理质量，充分发挥代表议案在立法工作中的作用。“申诉难”和“执行难”是社会反映强烈、代表普遍关注的问题。本届以来，有许多代表建议通过修改民事诉讼法解决这两个“老大难”问题。湖南省全国人大代表江必新等同志在深入调查研究、广泛听取意见、认真总结经验的基础上，于今年大会期间提出了修改民事诉讼法的议案及修正案建议稿，议案的质量比较高。提请本次会议审议的民事诉讼法修正案草案就是在代表议案的基础上形成的。这在全国人大常委会立法工作中还是第一次，是发挥代表作用，科

学立法、民主立法的又一次有益尝试。今后，我们要继续深入贯彻中央9号文件精神，不断加强和改进代表服务保障工作，为代表提出高质量的议案提供更好的服务。

围绕党和国家工作的大局，抓住社会普遍关注的突出问题，充分发挥常委会的职能作用，在立法与监督的结合上做文章，着力解决一些群众最关心、最直接、最现实的利益问题，增强人大工作的实效，是本届全国人大常委会的重要工作思路和方法。这些年来，我们对属于工作层面的问题，通过加强跟踪监督，推动有关方面改进工作、解决问题；对属于法律层面的问题，通过及时修改完善有关法律，为相关工作提供法律保障；对修改后的法律，继续通过执法检查 and 听取审议专项工作报告等监督形式，确保法律规定的落实，促进有关方面不断改进工作。实践证明，这个工作思路和方法，大大增强了常委会工作的针对性和实效性。本次会议安排的一些议程再次体现了这一点。

比如，义务教育问题。2003年，常委会就把修改义务教育法列入五年立法规划。2004年，对义务教育法进行了执法检查，提出了改进工作和修改法律的意见和建议。2006年2月，对义务教育法修订草案进行了初次审议。4月，听取和审议了国务院关于普及义务教育和实施素质教育的报告。6月，通过了全面修订后的义务教育法，将义务教育经费保障机制以法律形式固定下来，将促进义务教育均衡发展作为方向性要求确定下来，将实施素质教育作为义务教育的方针和目标写入法律。今年，又对新修订的义务教育法进行执法检查，重点检查了义务教育经费保障机制的落实情况，有力地推动了义务教育法的实施。

再如，侨务工作。去年，我们通过对归侨侨眷权益保护法执法检查，了解到全国华侨农场存在亏损面大、拖欠职工工资和基础设施欠账较多

等突出困难，并有针对性地提出了改进工作的意见和建议。国务院对此高度重视，召开常务会议专题研究，制定下发相关文件，召开七省区华侨农场工作会议，全面部署华侨农场改革和发展工作，以妥善解决华侨农场历史遗留问题。为跟踪了解执法检查所提建议的落实情况，本次会议又安排听取和审议了国务院关于侨务工作的报告。从报告情况看，经过各方面的共同努力，一年来的整改工作取得了比较好的效果，华侨农场的历史遗留问题已经开始得到解决。另外，这次会议初次审议的节约能源法和律师法修订草案，也是针对前几年执法检查、听取和审议专项工作报告中发现的突出问题，经过认真调查研究后提出的，草案的针对性和可操作性明显增强。

审议中常委会组成人员普遍认为，把执法检查、听取和审议专项工作报告与制定修改法律有机结合起来的做法，效果好，希望在认真总结经验的基础上进一步加以完善，使人大的工作越做越实、越做越好。

对经济工作进行监督是常委会的一项重要职权。本次会议听取和审议了中央决算报告和审计工作报告，审查批准了2006年中央决算，作出了关于批准财政部发行特别国债购买外汇及调整2007年末国债余额限额的决议，作出了关于修改个人所得税法的决定，还听取和审议了国务院关于规范财政转移支付情况的报告。常委会组成人员对去年财政和审计工作给予充分肯定，认为中央预算执行情况是好的，对去年审计报告指出问题的整改也是好的。中央财政收入快速增长，财政实力得到增强，重点支出较好保障，转移支付力度继续加大，财政赤字和国债余额控制在全国人大批准的范围之内。同时指出，预算执行中一些不科学、不规范的问题依然存在，希望国务院及有关部门采取有效措施，增强预算编制的科学性和准确性，优化转移支付结构，规范转移支付

制度，加强和改进中央固定资产投资管理，加强财政管理和监督，提高财政资金使用效率。对审计工作报告指出的问题，建议责成有关部门和地方认真分析原因，切实予以纠正，依法追究责任人，并请国务院在今年年底前将纠正情况和处理结果向全国人大常委会报告。

会议期间，常委会组成人员和列席会议同志对有关法律草案和报告提出了许多好的意见和建议。会后，请法律委会同有关方面根据大家的意见和建议，进一步修改完善有关法律草案，提请以后的常委会会议审议。请常委会办公厅将大家对有关报告的意见和建议，汇总整理成《审议意见》，送有关方面研究改进工作参考。

各位委员、各位同志：

6月25日，胡锦涛总书记在中央党校发表了重要讲话。讲话科学分析了我国面临的新形势新任务，深刻阐述了事关党和国家工作全局的一系

列重大理论和实践问题，为党的十七大胜利召开奠定了重要的政治、思想和理论基础。胡锦涛总书记的讲话高屋建瓴、内涵丰富、思想深刻、论述精辟，对于进一步统一思想、凝聚力量，更好地动员和团结全党全国各族人民，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，坚持改革开放，推动科学发展，促进社会和谐，为夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面而继续奋斗，具有十分重要的指导意义。我们要结合人大工作实际，认真学习、深刻领会和全面贯彻胡锦涛总书记重要讲话，把思想统一到讲话精神上来，坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，把人民代表大会制度坚持好完善好，不断开创人大工作的新局面，以优异的成绩迎接党的十七大的胜利召开。

中华人民共和国主席令

第六十五号

《中华人民共和国劳动合同法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于2007年6月29日通过，现予公布，自2008年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年6月29日

中华人民共和国劳动合同法

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

目 录

第一章 总 则

第二章 劳动合同的订立

第三章 劳动合同的履行和变更

第四章 劳动合同的解除和终止

第五章 特别规定

第一节 集体合同

第二节 劳务派遣

第三节 非全日制用工

第六章 监督检查

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了完善劳动合同制度，明确劳动

合同双方当事人的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建和发展和谐稳定的劳动关系，制定本法。

第二条 中华人民共和国境内的企业、个体经济组织、民办非企业单位等组织（以下称用人单位）与劳动者建立劳动关系，订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，适用本法。

国家机关、事业单位、社会团体和与其建立劳动关系的劳动者，订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，依照本法执行。

第三条 订立劳动合同，应当遵循合法、公平、平等自愿、协商一致、诚实信用的原则。

依法订立的劳动合同具有约束力，用人单位与劳动者应当履行劳动合同约定的义务。

第四条 用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度，保障劳动者享有劳动权利、履行劳动

义务。

用人单位在制定、修改或者决定有关劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时,应当经职工代表大会或者全体职工讨论,提出方案和意见,与工会或者职工代表平等协商确定。

在规章制度和重大事项决定实施过程中,工会或者职工认为不适当的,有权向用人单位提出,通过协商予以修改完善。

用人单位应当将直接涉及劳动者切身利益的规章制度和重大事项决定公示,或者告知劳动者。

第五条 县级以上人民政府劳动行政部门会同工会和企业方面代表,建立健全协调劳动关系三方机制,共同研究解决有关劳动关系的重大问题。

第六条 工会应当帮助、指导劳动者与用人单位依法订立和履行劳动合同,并与用人单位建立集体协商机制,维护劳动者的合法权益。

第二章 劳动合同的订立

第七条 用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系。用人单位应当建立职工名册备查。

第八条 用人单位招用劳动者时,应当如实告知劳动者工作内容、工作条件、工作地点、职业危害、安全生产状况、劳动报酬,以及劳动者要求了解的其他情况;用人单位有权了解劳动者与劳动合同直接相关的基本情况,劳动者应当如实说明。

第九条 用人单位招用劳动者,不得扣押劳动者的居民身份证和其他证件,不得要求劳动者提供担保或者以其他名义向劳动者收取财物。

第十条 建立劳动关系,应当订立书面劳动合同。

已建立劳动关系,未同时订立书面劳动合同的,应当自用工之日起一个月内订立书面劳动合同。

用人单位与劳动者在用工前订立劳动合同的,劳动关系自用工之日起建立。

第十一条 用人单位未在用工的同时订立书面劳动合同,与劳动者约定的劳动报酬不明确的,新招用的劳动者的劳动报酬按照集体合同规定的标准执行;没有集体合同或者集体合同未规定的,实行同工同酬。

第十二条 劳动合同分为固定期限劳动合同、无固定期限劳动合同和以完成一定工作任务为期限的劳动合同。

第十三条 固定期限劳动合同,是指用人单位与劳动者约定合同终止时间的劳动合同。

用人单位与劳动者协商一致,可以订立固定期限劳动合同。

第十四条 无固定期限劳动合同,是指用人单位与劳动者约定无确定终止时间的劳动合同。

用人单位与劳动者协商一致,可以订立无固定期限劳动合同。有下列情形之一的,劳动者提出或者同意续订、订立劳动合同的,除劳动者提出订立固定期限劳动合同外,应当订立无固定期限劳动合同:

(一) 劳动者在该用人单位连续工作满十年的;

(二) 用人单位初次实行劳动合同制度或者国有企业改制重新订立劳动合同时,劳动者在该用人单位连续工作满十年且距法定退休年龄不足十年的;

(三) 连续订立二次固定期限劳动合同,且劳动者没有本法第三十九条和第四十条第一项、第二项规定的情形,续订劳动合同的。

用人单位自用工之日起满一年不与劳动者订立书面劳动合同的,视为用人单位与劳动者已订

立无固定期限劳动合同。

第十五条 以完成一定工作任务为期限的劳动合同，是指用人单位与劳动者约定以某项工作的完成作为合同期限的劳动合同。

用人单位与劳动者协商一致，可以订立以完成一定工作任务为期限的劳动合同。

第十六条 劳动合同由用人单位与劳动者协商一致，并经用人单位与劳动者在劳动合同文本上签字或者盖章生效。

劳动合同文本由用人单位和劳动者各执一份。

第十七条 劳动合同应当具备以下条款：

(一) 用人单位的名称、住所和法定代表人或者主要负责人；

(二) 劳动者的姓名、住址和居民身份证或者其他有效身份证件号码；

(三) 劳动合同期限；

(四) 工作内容和工作地点；

(五) 工作时间和休息休假；

(六) 劳动报酬；

(七) 社会保险；

(八) 劳动保护、劳动条件和职业危害防护；

(九) 法律、法规规定应当纳入劳动合同的其他事项。

劳动合同除前款规定的必备条款外，用人单位与劳动者可以约定试用期、培训、保守秘密、补充保险和福利待遇等其他事项。

第十八条 劳动合同对劳动报酬和劳动条件等标准约定不明确，引发争议的，用人单位与劳动者可以重新协商；协商不成的，适用集体合同规定；没有集体合同或者集体合同未规定劳动报酬的，实行同工同酬；没有集体合同或者集体合同未规定劳动条件等标准的，适用国家有关规定。

第十九条 劳动合同期限三个月以上不满一年的，试用期不得超过一个月；劳动合同期限一

年以上不满三年的，试用期不得超过二个月；三年以上固定期限和无固定期限的劳动合同，试用期不得超过六个月。

同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期。

以完成一定工作任务为期限的劳动合同或者劳动合同期限不满三个月的，不得约定试用期。

试用期包含在劳动合同期限内。劳动合同仅约定试用期的，试用期不成立，该期限为劳动合同期限。

第二十条 劳动者在试用期的工资不得低于本单位相同岗位最低档工资或者劳动合同约定工资的百分之八十，并不得低于用人单位所在地的最低工资标准。

第二十一条 在试用期中，除劳动者有本法第三十九条和第四十条第一项、第二项规定的情形外，用人单位不得解除劳动合同。用人单位在试用期解除劳动合同的，应当向劳动者说明理由。

第二十二条 用人单位为劳动者提供专项培训费用，对其进行专业技术培训的，可以与该劳动者订立协议，约定服务期。

劳动者违反服务期约定的，应当按照约定向用人单位支付违约金。违约金的数额不得超过用人单位提供的培训费用。用人单位要求劳动者支付的违约金不得超过服务期尚未履行部分所应分摊的培训费用。

用人单位与劳动者约定服务期的，不影响按照正常的工资调整机制提高劳动者在服务期期间的劳动报酬。

第二十三条 用人单位与劳动者可以在劳动合同中约定保守用人单位的商业秘密和与知识产权相关的保密事项。

对负有保密义务的劳动者，用人单位可以在劳动合同或者保密协议中与劳动者约定竞业限制条款，并约定在解除或者终止劳动合同后，在竞

业限制期限内按月给予劳动者经济补偿。劳动者违反竞业限制约定的，应当按照约定向用人单位支付违约金。

第二十四条 竞业限制的人员限于用人单位的高级管理人员、高级技术人员和其他负有保密义务的人员。竞业限制的范围、地域、期限由用人单位与劳动者约定，竞业限制的约定不得违反法律、法规的规定。

在解除或者终止劳动合同后，前款规定的人员到与本单位生产或者经营同类产品、从事同类业务的有竞争关系的其他用人单位，或者自己开业生产或者经营同类产品、从事同类业务的竞业限制期限，不得超过二年。

第二十五条 除本法第二十二条和第二十三条规定的情形外，用人单位不得与劳动者约定由劳动者承担违约金。

第二十六条 下列劳动合同无效或者部分无效：

- (一) 以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立或者变更劳动合同的；
- (二) 用人单位免除自己的法定责任、排除劳动者权利的；
- (三) 违反法律、行政法规强制性规定的。

对劳动合同的无效或者部分无效有争议的，由劳动争议仲裁机构或者人民法院确认。

第二十七条 劳动合同部分无效，不影响其他部分效力的，其他部分仍然有效。

第二十八条 劳动合同被确认无效，劳动者已付出劳动的，用人单位应当向劳动者支付劳动报酬。劳动报酬的数额，参照本单位相同或者相近岗位劳动者的劳动报酬确定。

第三章 劳动合同的履行和变更

第二十九条 用人单位与劳动者应当按照劳

动合同的约定，全面履行各自的义务。

第三十条 用人单位应当按照劳动合同约定和国家规定，向劳动者及时足额支付劳动报酬。

用人单位拖欠或者未足额支付劳动报酬的，劳动者可以依法向当地人民法院申请支付令，人民法院应当依法发出支付令。

第三十一条 用人单位应当严格执行劳动定额标准，不得强迫或者变相强迫劳动者加班。用人单位安排加班的，应当按照国家有关规定向劳动者支付加班费。

第三十二条 劳动者拒绝用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业的，不视为违反劳动合同。

劳动者对危害生命安全和身体健康的劳动条件，有权对用人单位提出批评、检举和控告。

第三十三条 用人单位变更名称、法定代表人、主要负责人或者投资人等事项，不影响劳动合同的履行。

第三十四条 用人单位发生合并或者分立等情况，原劳动合同继续有效，劳动合同由承继其权利和义务的用人单位继续履行。

第三十五条 用人单位与劳动者协商一致，可以变更劳动合同约定的内容。变更劳动合同，应当采用书面形式。

变更后的劳动合同文本由用人单位和劳动者各执一份。

第四章 劳动合同的解除和终止

第三十六条 用人单位与劳动者协商一致，可以解除劳动合同。

第三十七条 劳动者提前三十日以书面形式通知用人单位，可以解除劳动合同。劳动者在试用期内提前三日通知用人单位，可以解除劳动合同。

第三十八条 用人单位有下列情形之一的，

劳动者可以解除劳动合同；

(一) 未按照劳动合同约定提供劳动保护或者劳动条件的；

(二) 未及时足额支付劳动报酬的；

(三) 未依法为劳动者缴纳社会保险费的；

(四) 用人单位的规章制度违反法律、法规的规定，损害劳动者权益的；

(五) 因本法第二十六条第一款规定的情形致使劳动合同无效的；

(六) 法律、行政法规规定劳动者可以解除劳动合同的其他情形。

用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动者劳动的，或者用人单位违章指挥、强令冒险作业危及劳动者人身安全的，劳动者可以立即解除劳动合同，不需事先告知用人单位。

第三十九条 劳动者有下列情形之一的，用人单位可以解除劳动合同：

(一) 在试用期间被证明不符合录用条件的；

(二) 严重违反用人单位的规章制度的；

(三) 严重失职，营私舞弊，给用人单位造成重大损害的；

(四) 劳动者同时与其他用人单位建立劳动关系，对完成本单位的工作任务造成严重影响，或者经用人单位提出，拒不改正的；

(五) 因本法第二十六条第一款第一项规定的情形致使劳动合同无效的；

(六) 被依法追究刑事责任的。

第四十条 有下列情形之一的，用人单位提前三十日以书面形式通知劳动者本人或者额外支付劳动者一个月工资后，可以解除劳动合同：

(一) 劳动者患病或者非因工负伤，在规定的医疗期满后不能从事原工作，也不能从事由用人单位另行安排的工作的；

(二) 劳动者不能胜任工作，经过培训或者调

整工作岗位，仍不能胜任工作的；

(三) 劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，致使劳动合同无法履行，经用人单位与劳动者协商，未能就变更劳动合同内容达成协议的。

第四十一条 有下列情形之一的，需要裁减人员二十人以上或者裁减不足二十人但占企业职工总数百分之十以上的，用人单位提前三十日向工会或者全体职工说明情况，听取工会或者职工的意见后，裁减人员方案经向劳动行政部门报告，可以裁减人员：

(一) 依照企业破产法规定进行重整的；

(二) 生产经营发生严重困难的；

(三) 企业转产、重大技术革新或者经营方式调整，经变更劳动合同后，仍需裁减人员的；

(四) 其他因劳动合同订立时所依据的客观经济情况发生重大变化，致使劳动合同无法履行的。

裁减人员时，应当优先留用下列人员：

(一) 与本单位订立较长期限的固定期限劳动合同的；

(二) 与本单位订立无固定期限劳动合同的；

(三) 家庭无其他就业人员，有需要扶养的老人或者未成年人的。

用人单位依照本条第一款规定裁减人员，在六个月内重新招用人员的，应当通知被裁减的人员，并在同等条件下优先招用被裁减的人员。

第四十二条 劳动者有下列情形之一的，用人单位不得依照本法第四十条、第四十一条的规定解除劳动合同：

(一) 从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗前职业健康检查，或者疑似职业病病人在诊断或者医学观察期间的；

(二) 在本单位患职业病或者因工负伤并被确认丧失或者部分丧失劳动能力的；

(三) 患病或者非因工负伤,在规定的医疗期内的;

(四) 女职工在孕期、产期、哺乳期的;

(五) 在本单位连续工作满十五年,且距法定退休年龄不足五年的;

(六) 法律、行政法规规定的其他情形。

第四十三条 用人单位单方解除劳动合同,应当事先将理由通知工会。用人单位违反法律、行政法规规定或者劳动合同约定的,工会有权要求用人单位纠正。用人单位应当研究工会的意见,并将处理结果书面通知工会。

第四十四条 有下列情形之一的,劳动合同终止:

(一) 劳动合同期满的;

(二) 劳动者开始依法享受基本养老保险待遇的;

(三) 劳动者死亡,或者被人民法院宣告死亡或者宣告失踪的;

(四) 用人单位被依法宣告破产的;

(五) 用人单位被吊销营业执照、责令关闭、撤销或者用人单位决定提前解散的;

(六) 法律、行政法规规定的其他情形。

第四十五条 劳动合同期满,有本法第四十二条规定情形之一的,劳动合同应当续延至相应的情形消失时终止。但是,本法第四十二条第二项规定丧失或者部分丧失劳动能力劳动者的劳动合同的终止,按照国家有关工伤保险的规定执行。

第四十六条 有下列情形之一的,用人单位应当向劳动者支付经济补偿:

(一) 劳动者依照本法第三十八条规定解除劳动合同的;

(二) 用人单位依照本法第三十六条规定向劳动者提出解除劳动合同并与劳动者协商一致解除劳动合同的;

(三) 用人单位依照本法第四十条规定解除

劳动合同的;

(四) 用人单位依照本法第四十一条第一款规定解除劳动合同的;

(五) 除用人单位维持或者提高劳动合同约定条件续订劳动合同,劳动者不同意续订的情形外,依照本法第四十四条第一项规定终止固定期限劳动合同的;

(六) 依照本法第四十四条第四项、第五项规定终止劳动合同的;

(七) 法律、行政法规规定的其他情形。

第四十七条 经济补偿按劳动者在本单位工作的年限,每满一年支付一个月工资的标准向劳动者支付。六个月以上不满一年的,按一年计算;不满六个月的,向劳动者支付半个月工资的经济补偿。

劳动者月工资高于用人单位所在直辖市、设区的市级人民政府公布的本地区上年度职工月平均工资三倍的,向其支付经济补偿的标准按职工月平均工资三倍的数额支付,向其支付经济补偿的年限最高不超过十二年。

本条所称月工资是指劳动者在劳动合同解除或者终止前十二个月的平均工资。

第四十八条 用人单位违反本法规定解除或者终止劳动合同,劳动者要求继续履行劳动合同的,用人单位应当继续履行;劳动者不要求继续履行劳动合同或者劳动合同已经不能继续履行的,用人单位应当依照本法第八十七条规定支付赔偿金。

第四十九条 国家采取措施,建立健全劳动者社会保险关系跨地区转移接续制度。

第五十条 用人单位应当在解除或者终止劳动合同时出具解除或者终止劳动合同的证明,并在十五日内为劳动者办理档案和社会保险关系转移手续。

劳动者应当按照双方约定,办理工作交接。用

用人单位依照本法有关规定应当向劳动者支付经济补偿的，在办结工作交接时支付。

用人单位对已经解除或者终止的劳动合同的文本，至少保存二年备查。

第五章 特别规定

第一节 集体合同

第五十一条 企业职工一方与用人单位通过平等协商，可以就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项订立集体合同。集体合同草案应当提交职工代表大会或者全体职工讨论通过。

集体合同由工会代表企业职工一方与用人单位订立；尚未建立工会的用人单位，由上级工会指导劳动者推举的代表与用人单位订立。

第五十二条 企业职工一方与用人单位可以订立劳动安全卫生、女职工权益保护、工资调整机制等专项集体合同。

第五十三条 在县级以上区域内，建筑业、采矿业、餐饮服务业等行业可以由工会与企业方面代表订立行业性集体合同，或者订立区域性集体合同。

第五十四条 集体合同订立后，应当报送劳动行政部门；劳动行政部门自收到集体合同文本之日起十五日内未提出异议的，集体合同即行生效。

依法订立的集体合同对用人单位和劳动者具有约束力。行业性、区域性集体合同对当地本行业、本区域的用人单位和劳动者具有约束力。

第五十五条 集体合同中劳动报酬和劳动条件等标准不得低于当地人民政府规定的最低标准；用人单位与劳动者订立的劳动合同中劳动报酬和劳动条件等标准不得低于集体合同规定的标准。

第五十六条 用人单位违反集体合同，侵犯

职工劳动权益的，工会可以依法要求用人单位承担责任；因履行集体合同发生争议，经协商解决不成的，工会可以依法申请仲裁、提起诉讼。

第二节 劳务派遣

第五十七条 劳务派遣单位应当依照公司法的有关规定设立，注册资本不得少于五十万元。

第五十八条 劳务派遣单位是本法所称用人单位，应当履行用人单位对劳动者的义务。劳务派遣单位与被派遣劳动者订立的劳动合同，除应当载明本法第十七条规定的事项外，还应当载明被派遣劳动者的用工单位以及派遣期限、工作岗位等情况。

劳务派遣单位应当与被派遣劳动者订立二年以上的固定期限劳动合同，按月支付劳动报酬；被派遣劳动者在无工作期间，劳务派遣单位应当按照所在地人民政府规定的最低工资标准，向其按月支付报酬。

第五十九条 劳务派遣单位派遣劳动者应当与接受以劳务派遣形式用工的单位（以下称用工单位）订立劳务派遣协议。劳务派遣协议应当约定派遣岗位和人员数量、派遣期限、劳动报酬和社会保险费的数额与支付方式以及违反协议的责任。

用工单位应当根据工作岗位的实际需要与劳务派遣单位确定派遣期限，不得将连续用工期限分割订立数个短期劳务派遣协议。

第六十条 劳务派遣单位应当将劳务派遣协议的内容告知被派遣劳动者。

劳务派遣单位不得克扣用工单位按照劳务派遣协议支付给被派遣劳动者的劳动报酬。

劳务派遣单位和用工单位不得向被派遣劳动者收取费用。

第六十一条 劳务派遣单位跨地区派遣劳动者的，被派遣劳动者享有的劳动报酬和劳动条件，

按照用工单位所在地的标准执行。

第六十二条 用工单位应当履行下列义务：

(一) 执行国家劳动标准,提供相应的劳动条件和劳动保护；

(二) 告知被派遣劳动者的工作要求和劳动报酬；

(三) 支付加班费、绩效奖金,提供与工作岗位要求相关的福利待遇；

(四) 对在岗被派遣劳动者进行工作岗位所必需的培训；

(五) 连续用工的,实行正常的工资调整机制。

用工单位不得将被派遣劳动者再派遣到其他用人单位。

第六十三条 被派遣劳动者享有与用工单位的劳动者同工同酬的权利。用工单位无同类岗位劳动者的,参照用工单位所在地相同或者相近岗位劳动者的劳动报酬确定。

第六十四条 被派遣劳动者有权在劳务派遣单位或者用工单位依法参加或者组织工会,维护自身的合法权益。

第六十五条 被派遣劳动者可以依照本法第三十六条、第三十八条的规定与劳务派遣单位解除劳动合同。

被派遣劳动者有本法第三十九条和第四十条第一项、第二项规定情形的,用工单位可以将劳动者退回劳务派遣单位,劳务派遣单位依照本法有关规定,可以与劳动者解除劳动合同。

第六十六条 劳务派遣一般在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上实施。

第六十七条 用人单位不得设立劳务派遣单位向本单位或者所属单位派遣劳动者。

第三节 非全日制用工

第六十八条 非全日制用工,是指以小时计

酬为主,劳动者在同一用人单位一般平均每日工作时间不超过四小时,每周工作时间累计不超过二十四小时的用工形式。

第六十九条 非全日制用工双方当事人可以订立口头协议。

从事非全日制用工的劳动者可以与一个或者一个以上用人单位订立劳动合同;但是,后订立的劳动合同不得影响先订立的劳动合同的履行。

第七十条 非全日制用工双方当事人不得约定试用期。

第七十一条 非全日制用工双方当事人任何一方都可以随时通知对方终止用工。终止用工,用人单位不向劳动者支付经济补偿。

第七十二条 非全日制用工小时计酬标准不得低于用人单位所在地人民政府规定的最低小时工资标准。

非全日制用工劳动报酬结算支付周期最长不得超过十五日。

第六章 监督检查

第七十三条 国务院劳动行政部门负责全国劳动合同制度实施的监督管理。

县级以上地方人民政府劳动行政部门负责本行政区域内劳动合同制度实施的监督管理。

县级以上各级人民政府劳动行政部门在劳动合同制度实施的监督管理工作中,应当听取工会、企业方面代表以及有关行业主管部门的意见。

第七十四条 县级以上地方人民政府劳动行政部门依法对下列实施劳动合同制度的情况进行监督检查：

(一) 用人单位制定直接涉及劳动者切身利益的规章制度及其执行的情况；

(二) 用人单位与劳动者订立和解除劳动合同的情况；

(三) 劳务派遣单位和用工单位遵守劳务派遣

遗有关规定的情况；

(四) 用人单位遵守国家关于劳动者工作时间和休息休假规定的情况；

(五) 用人单位支付劳动合同约定的劳动报酬和执行最低工资标准的情况；

(六) 用人单位参加各项社会保险和缴纳社会保险费的情况；

(七) 法律、法规规定的其他劳动监察事项。

第七十五条 县级以上地方人民政府劳动行政部门实施监督检查时,有权查阅与劳动合同、集体合同有关的材料,有权对劳动场所进行实地检查,用人单位和劳动者都应当如实提供有关情况和材料。

劳动行政部门的工作人员进行监督检查,应当出示证件,依法行使职权,文明执法。

第七十六条 县级以上人民政府建设、卫生、安全生产监督管理等有关主管部门在各自职责范围内,对用人单位执行劳动合同制度的情况进行监督管理。

第七十七条 劳动者合法权益受到侵害的,有权要求有关部门依法处理,或者依法申请仲裁、提起诉讼。

第七十八条 工会依法维护劳动者的合法权益,对用人单位履行劳动合同、集体合同的情况进行监督。用人单位违反劳动法律、法规和劳动合同、集体合同的,工会有权提出意见或者要求纠正;劳动者申请仲裁、提起诉讼的,工会依法给予支持和帮助。

第七十九条 任何组织或者个人对违反本法的行为都有权举报,县级以上人民政府劳动行政部门应当及时核实、处理,并对举报有功人员给予奖励。

第七章 法律责任

第八十条 用人单位直接涉及劳动者切身利

益的规章制度违反法律、法规规定的,由劳动行政部门责令改正,给予警告;给劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

第八十一条 用人单位提供的劳动合同文本未载明本法规定的劳动合同必备条款或者用人单位未将劳动合同文本交付劳动者的,由劳动行政部门责令改正;给劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

第八十二条 用人单位自用工之日起超过一个月不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的,应当向劳动者每月支付二倍的工资。

用人单位违反本法规定不与劳动者订立无固定期限劳动合同的,自应当订立无固定期限劳动合同之日起向劳动者每月支付二倍的工资。

第八十三条 用人单位违反本法规定与劳动者约定试用期的,由劳动行政部门责令改正;违法约定的试用期已经履行的,由用人单位以劳动者试用期满月工资为标准,按已经履行的超过法定试用期的期间向劳动者支付赔偿金。

第八十四条 用人单位违反本法规定,扣押劳动者居民身份证等证件的,由劳动行政部门责令限期退还劳动者本人,并依照有关法律规定给予处罚。

用人单位违反本法规定,以担保或者其他名义向劳动者收取财物的,由劳动行政部门责令限期退还劳动者本人,并以每人五百元以上二千元以下的标准处以罚款;给劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

劳动者依法解除或者终止劳动合同,用人单位扣押劳动者档案或者其他物品的,依照前款规定处罚。

第八十五条 用人单位有下列情形之一的,由劳动行政部门责令限期支付劳动报酬、加班费或者经济补偿;劳动报酬低于当地最低工资标准的,应当支付其差额部分;逾期不支付的,责令

用人单位按应付金额百分之五十以上百分之一百以下的标准向劳动者加付赔偿金；

(一) 未按照劳动合同的约定或者国家规定及时足额支付劳动者劳动报酬的；

(二) 低于当地最低工资标准支付劳动者工资的；

(三) 安排加班不支付加班费的；

(四) 解除或者终止劳动合同，未依照本法规定向劳动者支付经济补偿的。

第八十六条 劳动合同依照本法第二十六条规定被确认无效，给对方造成损害的，有过错的一方应当承担赔偿责任。

第八十七条 用人单位违反本法规定解除或者终止劳动合同的，应当依照本法第四十七条规定的经济补偿标准的二倍向劳动者支付赔偿金。

第八十八条 用人单位有下列情形之一的，依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任；给劳动者造成损害的，应当承担赔偿责任：

(一) 以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动的；

(二) 违章指挥或者强令冒险作业危及劳动者人身安全的；

(三) 侮辱、体罚、殴打、非法搜查或者拘禁劳动者的；

(四) 劳动条件恶劣、环境污染严重，给劳动者身心健康造成严重损害的。

第八十九条 用人单位违反本法规定未向劳动者出具解除或者终止劳动合同的书面证明，由劳动行政部门责令改正；给劳动者造成损害的，应当承担赔偿责任。

第九十条 劳动者违反本法规定解除劳动合同，或者违反劳动合同中约定的保密义务或者竞业限制，给用人单位造成损失的，应当承担赔偿责任。

第九十一条 用人单位招用与其他用人单位

尚未解除或者终止劳动合同的劳动者，给其他用人单位造成损失的，应当承担连带赔偿责任。

第九十二条 劳务派遣单位违反本法规定的，由劳动行政部门和其他有关主管部门责令改正；情节严重的，以每人一千元以上五千元以下的标准处以罚款，并由工商行政管理部门吊销营业执照；给被派遣劳动者造成损害的，劳务派遣单位与用工单位承担连带赔偿责任。

第九十三条 对不具备合法经营资格的用人单位的违法犯罪行为，依法追究法律责任；劳动者已经付出劳动的，该单位或者其出资人应当依照本法有关规定向劳动者支付劳动报酬、经济补偿、赔偿金；给劳动者造成损害的，应当承担赔偿责任。

第九十四条 个人承包经营违反本法规定招用劳动者，给劳动者造成损害的，发包的组织与个人承包经营者承担连带赔偿责任。

第九十五条 劳动行政部门和其他有关主管部门及其工作人员玩忽职守、不履行法定职责，或者违法行使职权，给劳动者或者用人单位造成损害的，应当承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第九十六条 事业单位与实行聘用制的工作人员订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照其规定；未作规定的，依照本法有关规定执行。

第九十七条 本法施行前已依法订立且在本法施行之日存续的劳动合同，继续履行；本法第十四条第二款第三项规定连续订立固定期限劳动合同的次数，自本法施行后续订固定期限劳动合同时开始计算。

本法施行前已建立劳动关系，尚未订立书面

劳动合同的，应当自本法施行之日起一个月内订立。

本法施行之日存续的劳动合同在本法施行后解除或者终止，依照本法第四十六条规定应当支付经济补偿的，经济补偿年限自本法施行之日起

计算；本法施行前按照当时有关规定，用人单位应当向劳动者支付经济补偿的，按照当时有关规定执行。

第九十八条 本法自 2008 年 1 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国劳动合同法 (草案)》的说明

——2005 年 12 月 24 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

劳动和社会保障部部长 田成平

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国劳动合同法（草案）》作说明。

我国现行的劳动合同制度，是 1994 年 7 月全国人大常委会通过的劳动法确立的。11 年来的实践证明，劳动法确立的劳动合同制度，对于破除传统计划经济体制下行政分配式的劳动用工制度，建立与社会主义市场经济体制相适应的用人单位与劳动者双向选择的劳动用工制度，实现劳动力资源的市场配置，促进劳动关系和谐稳定，发挥了十分重要的作用。

劳动保障部在认真总结我国现行劳动合同制度实施经验并借鉴一些发达市场经济国家劳动合同制度的基础上，起草了《中华人民共和国劳动合同法（草案送审稿）》，于 2005 年 1 月报请国务院审议。在此基础上，法制办会同劳动保障部、全国总工会经过广泛征求意见，反复研究修改，形成了《中华人民共和国劳动合同法（草案）》（以下简称草案）。草案已经 2005 年 10 月 28 日国务

院第 110 次常务会议讨论通过。现就草案的几个主要问题说明如下：

一、关于本法的适用范围

草案规定：“中华人民共和国境内的企业、个体经济组织、民办非企业单位（以下简称用人单位）与劳动者建立劳动关系，订立和履行劳动合同，适用本法。”“国家机关、事业单位、社会团体和与其建立劳动合同关系的劳动者，依照本法执行。”这与劳动法规定的适用范围是一致的。同时，为了解决实践中经常出现的用人单位与劳动者是否存在劳动关系的争议，草案还对劳动关系的概念作了界定。

二、关于劳动合同的订立

劳动合同的订立，是劳动合同制度实施的基础。草案主要规定了以下内容：

一是用人单位的告知义务。为了保证劳动者在订立劳动合同时充分知情，草案规定：用人单

位与劳动者建立劳动关系、订立劳动合同，应当如实告知劳动者工作内容、工作条件、工作地点、职业危害、安全生产状况、劳动报酬，以及劳动者希望了解的其他与订立和履行劳动合同直接相关的情况。

二是劳动合同的订立形式。为了解决一些用人单位不愿意与劳动者订立书面合同的问题，草案规定：劳动合同应当以书面形式订立；劳动合同期限分为有固定期限、无固定期限和以完成一定工作为期限 3 种；已存在劳动关系，但是双方未以书面形式订立劳动合同的，除劳动者有其他意思表示外，视为双方已订立无固定期限劳动合同，并应当及时补办订立书面劳动合同的手续；用人单位和劳动者对是否存在劳动关系有不同理解的，除有相反证明的以外，以有利于劳动者的理解为准。

三是以劳动力派遣形式用工的劳动合同。为了解决在劳动力派遣用工形式下，实际用人单位不直接与劳动者订立劳动合同，派遣单位与接受单位借机相互推诿对劳动者的义务的问题，草案规定：劳动力派遣单位与劳动者订立的以劳动力派遣形式用工的劳动合同，除应当具备一般劳动合同的必备条款以外，还应当载明接受单位和派遣期限、工作岗位等情况；劳动力派遣单位应当与接受单位订立劳动力派遣协议，劳动者有权知悉劳动力派遣协议的内容；劳动力派遣单位与劳动者订立的劳动合同满一年必须终止，接受单位继续使用该劳动者的，由接受单位与劳动者订立劳动合同；劳动力派遣单位和接受单位应当分别履行对劳动者的义务，拒不履行义务的，承担相应的法律责任。

四是劳动合同的试用期。为了解决一些用人单位滥用试用期侵害劳动者权益的问题，草案规定：劳动合同期限在 3 个月以上的，可以约定试用期。草案同时根据不同性质的工作岗位对试用

期的不同要求，规定非技术性工作岗位的试用期不得超过 1 个月，技术性工作岗位的试用期不得超过 2 个月，高级专业技术工作岗位的试用期不得超过 6 个月；同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期。

五是劳动合同的无效和撤销。为了切实维护劳动者的合法权益，防止用人单位在订立劳动合同时利用劳动者求职时的弱势地位作出欺诈或者显失公平行为，草案规定了用人单位以欺诈、胁迫手段订立劳动合同等 5 种劳动合同无效的情形，以及用人单位乘人之危，使劳动者在违背真实意思的情况下订立劳动合同等 3 种可以请求劳动争议仲裁机构或者人民法院撤销劳动合同的情形。同时，草案还规定：劳动合同被确认无效或者被撤销，劳动者已付出劳动的，除劳动者本人也有过错的情况外，用人单位应当向劳动者支付劳动报酬。

三、关于劳动合同的履行和变更

为了保证劳动者在劳动合同履行中的合法权益不受侵害，草案主要规定了以下内容：

一是确立了用人单位和劳动者应当按照劳动合同的约定全面履行劳动合同以及劳动者本人应当实际履行的原则。

二是明确了用人单位在合并或者分立时劳动合同的处理方式。

三是针对劳动者应征入伍或者离职履行国家规定的其他义务等特殊情形，明确了劳动合同中止和恢复履行的要求。

四、关于劳动合同的解除和终止

针对目前劳动合同的解除和终止条件不够明确、终止劳动合同时劳动者得不到经济补偿等问题，草案主要规定了以下内容：

一是用人单位解除劳动合同的条件。草案规

定,劳动者在试用期间被证明不符合录用条件、严重违反用人单位规章制度或者严重失职,给用人单位的利益造成重大损害的,用人单位可以解除劳动合同;劳动者患病或者非因工负伤,在规定的医疗期满后不能从事原工作,劳动者被证明不能胜任工作,经过培训或者调整工作岗位仍不能胜任工作的,用人单位提前通知劳动者或者额外支付劳动者1个月工资后,可以解除无固定期限劳动合同。同时,草案还规定了劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化,致使劳动合同无法履行,用人单位实行经济性裁员的条件和程序,特别是规定了在这种情况下应当优先留用已经或准备在本单位工作较长时间的职工,并对用人单位不得解除劳动合同的情形作了规定。

二是劳动者解除劳动合同的条件。草案规定:劳动者除提前30日通知用人单位即可解除劳动合同外,劳动者在用人单位未按照劳动合同约定提供劳动条件、未按时足额支付劳动报酬或者未依法为劳动者缴纳社会保险费等6种情形下,可以随时通知用人单位解除劳动合同;用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动者劳动的,或者用人单位违章指挥、强令冒险作业危及劳动者人身安全的,劳动者可以立即解除劳动合同,无需通知用人单位。

三是劳动合同终止的条件。草案规定:劳动合同期满、劳动合同约定的终止条件出现、劳动者已开始依法享受基本养老保险待遇或者用人单位歇业、解散、破产、关闭的,劳动合同终止。

四是劳动合同解除或者终止后的经济补偿。为了发挥经济补偿在约束用人单位的解雇行为,稳定劳动关系,保护劳动者权益方面的作用,草案细化了用人单位解除劳动合同时向劳动者支付经济补偿的规定,并针对一些用人单位利用劳动合同终止无须支付经济补偿的现行制度,与劳动者签订短期劳动合同,造成劳动关系不稳定的问

题,规定劳动合同终止,用人单位也应当向劳动者支付经济补偿。

五、关于平等协商和集体合同制度

为了充分发挥平等协商和订立集体合同对维护劳动者权益的重要作用,草案规定:用人单位的规章制度直接涉及劳动者切身利益的,应当经工会、职工大会或者职工代表大会讨论通过,或者通过平等协商作出规定;工会应当帮助、指导劳动者与用人单位依法订立和履行劳动合同;工会组织或者职工代表有权与用人单位通过平等协商,就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项签订集体合同。

六、关于对实施劳动合同制度的监督检查

加强对劳动合同制度实施情况的监督检查,是保护劳动者合法权益的重要保障。草案主要规定了以下几个方面的内容:

一是赋予县级以上地方人民政府劳动保障主管部门和乡、镇人民政府对用人单位与劳动者订立和履行劳动合同的情况进行监督检查的权力。

二是规定县级以上人民政府建设、卫生、安全生产监督管理等有关主管部门在各自职责范围内,对用人单位执行劳动合同、集体合同制度,遵守劳动保障法律、法规的情况进行监督检查。

三是规定工会组织应当依法维护劳动者的合法权益,对用人单位执行劳动合同、集体合同制度,遵守劳动保障法律、法规的情况进行监督。

四是规定任何组织或者个人对于违反劳动合同法的行为都有权举报,县级以上人民政府劳动保障主管部门应当及时核实、处理,并对举报有功人员给予奖励。

七、关于法律责任

为了保证劳动合同制度的顺利实施,切实维

护劳动者的合法权益，草案对劳动合同缺乏必备条款、违法约定试用期、违法收取劳动者的财物或者扣押劳动者的身份证件、对劳动者侮辱体罚和强迫劳动、违章指挥或者强令冒险作业危及劳动者人身安全，以及劳动者违法解除劳动合同等行为规定了相应的法律责任。同时，草案对用人

单位恶意欠薪、拖欠经济补偿的，除规定由劳动保障部门责令限期支付外，还规定了逾期不支付的用人单位应当向劳动者加付应付金额 50% 以上 100% 以下的赔偿金，等等。

《中华人民共和国劳动合同法（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国劳动合同法（草案）》 修改情况的汇报

——2006 年 12 月 24 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 胡光宝

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十九次会议对劳动合同法（草案）进行了初次审议。经委员长会议决定，会将草案向社会全文公布征求意见。自 3 月 20 日至 4 月 20 日，共收到通过网络、报刊、信件提出意见 191849 件。法律委员会、法制工作委员会对社会各方面提出的意见进行了认真梳理和研究。同时，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）和中央有关部门征求意见。法律委员会、财政经济委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门、部分全国人大代表、用人单位和劳动者以及专家的意见。法律委员会、法制工作委员会还先后赴北京、广东、浙江、山东、江苏、吉林六省、市进行调研，听取意见。法律委员会于 12 月 11 日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。

国务院法制办、劳动保障部、全国总工会的负责同志和财政经济委员会的同志列席了会议。12 月 19 日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、关于适用范围

草案第二条规定：“中华人民共和国境内的企业、个体经济组织、民办非企业单位与劳动者建立劳动关系，订立和履行劳动合同，适用本法。”“国家机关、事业单位、社会团体和与其建立劳动合同关系的劳动者，依照本法执行。”在征求意见过程中，多数意见认为，实行聘任制的事业单位与劳动者订立的聘用合同也是体现双方劳动关系的。目前，除公务员和参照公务员法管理的工作人员之外，事业单位中签订聘用合同的人员由于行政管理部门权限划分的原因，不适用劳动法的

规定，发生争议时无法可依，不利于保护这部分劳动者的合法权益。因此建议将这类劳动合同纳入本法的适用范围。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将草案第二条第二款修改为：“除公务员和参照公务员法管理的工作人员外，国家机关、事业单位、社会团体与劳动者建立劳动关系的，其劳动合同的订立、履行、变更、解除和终止，依照本法执行。”同时，考虑到这类劳动合同有些特殊性，并从当前部门分工的实际情况出发，建议在“附则”中增加一条，规定：“本法第二条第二款规定的事业单位实行聘用制的劳动合同，国务院另有特别规定的，依照其规定；由国务院人事行政部门负责对其劳动合同制度实施的监督管理。”

二、关于企业规章制度

草案第五条第二款规定：“用人单位的规章制度直接涉及劳动者切身利益的，应当经工会、职工大会或者职工代表大会讨论通过，或者通过平等协商作出规定。”有些常委会组成人员提出，不仅企业规章制度的制定应当有劳动者的参与，企业决定直接涉及劳动者切身利益的重大事项，也应与劳动者进行协商。有些常委委员则认为，规章制度的内容不少属于用人单位的经营自主权，草案规定企业规章制度要由工会、职工大会或者职工代表大会讨论通过，实践中难以操作，也与其他相关法律的规定不尽一致。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将这一款修改为：“用人单位在制定、修改或者决定直接涉及劳动者切身利益的劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。”“在规章制度实施过程中，工

会或者职工认为用人单位的规章制度不适当的，有权向用人单位提出，通过协商作出修改完善。”同时，在“法律责任”一章中规定：“用人单位制定的劳动规章制度违反法律、法规规定的无效，由劳动行政部门给予警告，责令改正；对劳动者造成损害的，用人单位应当承担赔偿责任。”

三、关于订立书面劳动合同

草案第九条第三款规定：“已存在劳动关系，但是用人单位与劳动者未以书面形式订立劳动合同的，除劳动者有其他意思表示外，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同，并应当及时补办订立书面劳动合同的手续。”有些常委委员提出，不订立书面劳动合同就视为订立无固定期限劳动合同，这样规定无法操作，实践中也并不一定有利于劳动者。有些常委委员提出，解决不订立书面劳动合同的问题应通过制度设计，引导双方订立书面劳动合同，同时也要考虑实际情况，增加可操作性。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议对草案作如下修改：（1）用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系。建立劳动关系应当办理用工手续，订立书面劳动合同。（2）已建立劳动关系，但是用人单位与劳动者未以书面形式订立劳动合同的，应当自用工之日起一个月内订立书面劳动合同。（3）用人单位在办理用工手续的同时未订立书面劳动合同的，新招用的劳动者的待遇应当按照企业的或者行业的集体合同规定的标准执行；没有集体合同的，用人单位应当对劳动者实行同工同酬。（4）用人单位自办理用工手续之日起超过一个月不与劳动者订立书面劳动合同的，应当支付劳动者劳动应得报酬二倍的工资。并对相应的法律责任作了规定。

四、关于试用期

草案第十三条规定：“劳动合同期限在三个月

以上的，可以约定试用期。试用期包括在劳动合同期限内。非技术性工作岗位的试用期不得超过一个月；技术性工作岗位的试用期不得超过二个月；高级专业技术工作岗位的试用期不得超过六个月。”有些常委委员提出，实践中用人单位滥用试用期、压低试用期工资、试用期间任意解除劳动合同等侵害劳动者权益的情形比较突出，对此应作出严格规定。草案以工作岗位的技术含量为标准规定试用期的期限，实践中难以操作，建议按照劳动合同期限的长短规定试用期的期限。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议对草案作如下修改：（1）劳动合同期限不足一年的，试用期不得超过一个月；劳动合同期限一年以上三年以下的，试用期不得超过两个月；三年以上固定期限和无固定期限劳动合同试用期不得超过六个月。劳动合同仅约定试用期或者劳动合同期限与试用期相同的，试用期不成立，该期限为劳动合同期限。（2）劳动者在试用期的工资不得低于同岗位最低工资或者劳动合同约定工资的百分之八十。（3）在试用期中，除有证据证明劳动者不符合录用条件外，用人单位不得解除劳动合同。用人单位在试用期解除劳动合同的，应当向劳动者说明理由。同时规定了相应的法律责任。

五、关于劳动合同短期化

目前，在我国现实生活中劳动合同短期化的问题非常突出，损害劳动者的权益，不利于建立稳定的劳动关系。有些常委委员提出，劳动合同法应重视解决劳动合同短期化的问题，有针对性地作出规定。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议增加规定：（1）鼓励签订无固定期限劳动合同，规定有下列情形之一，劳动者提出续签劳动合同的，应当签订无固定期限劳动合同：（一）续延劳动合同时，

劳动者已在该用人单位连续工作满十年以上的；（二）用人单位初次实行劳动合同制度或者国有企业改制重新签订劳动合同时，劳动者在该单位连续工作满十年或者距法定退休年龄在十年以内的；（三）连续签订两次固定期限劳动合同后续签的。（2）用人单位违反本法规定不签订无固定期限劳动合同的，在解除或者终止劳动合同时，应当按照本法规定的经济补偿标准的二倍向劳动者支付赔偿金。

六、关于服务期

草案第十五条规定：“用人单位为劳动者提供培训费用，使劳动者接受六个月以上脱产专业技术培训的，可以与劳动者约定服务期以及劳动者违反服务期约定应当向用人单位支付的违约金。该违约金不得超过服务期尚未履行部分所应分摊的培训费用。”有些常委委员提出，规定六个月以上脱产专业技术培训才能约定服务期，门槛太高。有的常委委员提出，应保证劳动者在服务期的工资待遇有相应的增长。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议作如下修改：（1）用人单位提供培训费用，对劳动者进行一个月以上脱产专业技术或者职业培训的，可以与劳动者约定服务期。劳动者违反服务期约定的，应当按照约定向用人单位支付违约金。（2）约定违反服务期违约金的数额不得超过用人单位提供的培训费用。违约时，劳动者所支付的违约金不得超过服务期尚未履行部分所应分摊的培训费用。（3）用人单位与劳动者约定的服务期较长的，用人单位应当按照工资调整机制提高劳动者在服务期间的劳动报酬。

七、关于竞业限制

草案第十六条规定：“用人单位可以与知悉其商业秘密的劳动者在劳动合同中约定”竞业限制。

“竞业限制的范围,应当以能够与用人单位形成实际竞争关系的地域为限。”“用人单位与劳动者有竞业限制约定的,应当同时与劳动者约定竞业限制经济补偿,其数额不得少于劳动者在该用人单位的年工资收入。劳动者违反竞业限制约定的,违约金数额不得超过竞业限制经济补偿的三倍。”有些常委委员提出,竞业限制的规定要在保护用人单位合法权益与限制劳动者就业权利之间取得平衡,因此适用范围不宜过宽,应主要限于高级管理人员、高级技术人员。对于经济补偿金和违约金标准等,应尊重双方的约定。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议对草案作如下修改:(1)对负有保守用人单位商业秘密义务的劳动者,用人单位可以在劳动合同或者保密协议中与劳动者约定竞业限制条款,并约定在解除或者终止劳动合同后,在竞业限制期限内按月给予劳动者经济补偿。劳动者违反竞业限制约定的,应当按照约定向用人单位支付违约金。(2)竞业限制的人员限于用人单位的高级管理人员、高级技术人员和其他知悉用人单位商业秘密的人员。竞业限制的范围、地域、期限由用人单位与劳动者约定,竞业限制的约定不得违反法律、法规的规定。(3)竞业限制的期限不得超过二年。这里需要说明,对于侵犯商业秘密的,应依照有关法律规定承担法律责任,不受竞业限制二年期限的限制。

八、关于拖欠工资和社会保险费

在征求意见过程中,工资和社会保险是劳动者反映最强烈的问题。多数意见认为,在现实生活中,用人单位借故不按时发放工资的现象比较多,有的用人单位通过各种办法强迫劳动者加班加点,对加班的又不支付加班费,对这些问题应有针对性地作出规定。有的提出,本法应对劳动者的社会保险问题作出规定。法律委员会经同国

务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议增加规定:(1)用人单位应当按照国家规定和劳动合同约定及时足额发放劳动报酬。用人单位拖欠或者未足额发放劳动报酬的,劳动者可以向当地人民法院申请支付令;拒不执行支付令的,由人民法院依法强制执行。(2)对用人单位拖欠工资的行为,规定相应的法律责任。(3)国家采取措施,逐步实现劳动者基本养老保险个人账户随劳动者在全国范围内流动。

九、关于经济性裁员

草案第三十三条规定:“劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化,致使劳动合同无法履行,需要裁减人员五十人以上的,用人单位应当向本单位工会或者全体职工说明情况,并与工会或者职工代表协商一致。裁减人员时,应当优先留用在本单位工作时间较长、与本单位订立较长期限的有固定期限劳动合同以及订立无固定期限劳动合同的劳动者。”有些常委委员提出,经济性裁员涉及众多劳动者,为了防止用人单位随意进行经济性裁员,应对经济性裁员的情形作出明确规定,并在程序上与劳动法规定相一致。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议对草案作如下修改:(1)有下列情形之一的,致使劳动合同无法履行,需要裁减人员二十人以上或者裁减不足二十人但占企业职工总数百分之十以上的,用人单位应当提前三十日向工会或者全体职工说明情况,听取工会或者职工的意见后,裁减人员方案经向劳动保障部门报告,可以裁减人员:(一)依照企业破产法规定进行重整的;(二)生产经营发生严重困难的;(三)因防治污染搬迁的;(四)其他因劳动合同订立时所依据的客观经济情况发生重大变化,致使劳动合同无法履行的。(2)裁减人员时,应当优先留用下列劳动者:(一)在本单位工作时间较

长的；(二)与本单位订立较长期限的固定期限劳动合同的；(三)订立无固定期限劳动合同的；(四)家庭无其他就业人员，有需要扶养的老人或者未成年人的。

十、关于集体合同

草案第七条第二款规定：“工会组织或者职工代表有权与用人单位通过平等协商，就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项签订集体合同。”有些常委委员提出，集体合同对于保护劳动者的合法权益具有重要作用，草案虽对集体合同作了规定，但比较分散，也不够具体，建议设专章或专节作出规定。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议根据劳动法和工会法的有关规定，对集体合同设专节作如下规定：(1)企业职工一方与用人单位通过平等协商，就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项，签订集体合同。集体合同草案应当提交职工代表大会或者全体职工讨论通过。集体合同由工会代表企业职工一方与用人单位签订；尚未建立工会的用人单位，由劳动者推举的代表与用人单位签订。(2)在县级以上区域内，建筑业、采矿业、餐饮服务业等行业可以由工会组织与企业方面代表订立行业性集体合同。行业性集体合同对当地全行业的用人单位和劳动者具有约束力。(3)企业职工一方与用人单位可以订立劳动安全卫生、工资调整机制等专项集体合同。(4)集体合同中劳动条件和劳动报酬等标准应当高于当地人民政府规定的最低标准；用人单位与劳动者订立的劳动合同中劳动条件和劳动报酬等标准不得低于集体合同规定的标准。(5)用人单位违反集体合同，侵犯职工劳动权益的，工会可以依法要求用人单位承担责任；因履行集体合同发生争议，经协商调解不成的，工会可以依法申请仲裁或者提起诉讼。

十一、关于劳务派遣

草案第十二条规定：“以劳动力派遣形式用工的用人单位，应当在指定银行账户中以每一名被派遣的劳动者不少于五千元为标准存入备用金。”第四十条规定：“劳动者被派遣到接受单位工作满一年，接受单位继续使用该劳动者的，劳动力派遣单位与劳动者订立的劳动合同终止，由接受单位与劳动者订立劳动合同。”有些常委委员认为，目前我国劳务派遣发展迅速，但较为混乱，侵害劳动者权益的情形屡有发生，亟需加以规范，建议对劳务派遣设专章或专节作出规定。有的常委委员提出，备用金抬高了劳务派遣单位的门槛，但与保护劳动者权益并无直接关系，而且会产生将备用金转嫁到劳动者或者用工单位等问题，建议删去草案关于备用金的规定。有的常委委员提出，草案关于劳务派遣工在接受单位工作满一年，接受单位继续使用的，就应与其签订劳动合同的规定过于严格，实际上难以做到，建议作出修改。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，并征求部分劳务派遣单位和用工单位对修改方案的意见，建议从法律上明确劳务派遣单位、用工单位和被派遣劳动者三方权利义务出发，对劳务派遣设专节作如下规定：(1)劳务派遣单位是本法所称用人单位，应当履行用人单位对劳动者的全部义务。劳务派遣单位应当与被派遣劳动者订立二年以上的固定期限劳动合同。(2)接受以劳务派遣形式用工的单位应当履行下列义务：(一)执行国家劳动标准，提供相应的劳动条件和劳动保护；(二)告知被派遣劳动者的工作要求和劳动报酬；(三)支付加班费、绩效奖金，提供与工作岗位相关的福利待遇；(四)对在岗被派遣劳动者进行工作岗位所必需的培训；(五)连续用工的，建立正常的工资调整机制。(3)劳务派遣单位派遣劳动者应当与用工单位签订劳务派

遣协议。用工单位应当根据工作岗位的实际需要与劳务派遣单位确定派遣期限，不得将连续用工期限分割签订数个短期劳务派遣协议。(4) 劳务派遣单位有义务将劳务派遣协议的内容告知被派遣劳动者。劳务派遣单位不得克扣用工单位按照劳务派遣协议支付给被派遣劳动者的劳动报酬。(5) 被派遣劳动者享有同工同酬的权利；有权参加或者组织工会，维护自身合法权益。(6) 被派遣劳动者可以依法与劳务派遣单位解除劳动合

同。(7) 劳务派遣一般应当在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上实施。(8) 禁止用工单位自设劳务派遣公司，向本单位或者所属单位派遣劳动者。

此外，还对法律草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国劳动合同法（草案二次 审议稿）》修改情况的汇报

——2007年4月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 胡光宝

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十五次会议对劳动合同法（草案二次审议稿）进行了再次审议。会后，法制工作委员会将草案二次审议稿印发中央有关部门、社会团体、高等院校和研究机构以及各省、自治区、直辖市和较大市的人大常委会，再次征求意见；在京先后召开三次座谈会，分别听取部分全国人大代表、企业事业单位、社会团体和专家的意见；并与人事部就草案二次审议稿交换意见；还分别赴福建、辽宁、四川召开座谈会，征求三十一个省（区、市）的同志对草案二次审议稿的意见。在此基础上，法律委员会于4月10日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对

草案二次审议稿进行了审议。全国人大财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会的负责同志列席了会议。4月17日，法律委员会再次召开会议进行审议。现将草案二次审议稿主要问题的修改情况汇报如下：

一、关于劳动关系的建立和 劳动合同的订立

草案二次审议稿第七条中规定，用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系。建立劳动关系应当订立书面劳动合同。第十六条中规定，劳动合同经用人单位与劳动者签字或者盖章生效。有些意见认为，按照草案规定，订立书面劳动合

同有三种情况,一是在建立劳动关系的同时订立,二是在建立劳动关系后一个月内订立,三是在用工前订立。本法应针对以上不同情况,对建立劳动关系与订立劳动合同的关系进一步予以明确,以防止产生纠纷。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议对草案二次审议稿有关规定作如下修改:

(1) 规定“用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系。用人单位应当建立招工名册备查。”

(2) 规定“建立劳动关系,应当订立书面劳动合同。”“已建立劳动关系,未同时订立书面劳动合同的,应当自用工之日起一个月内订立书面劳动合同。”“用人单位与劳动者在用工前订立劳动合同的,劳动关系自用工之日起建立。”

二、关于培训职工的服务期协议

草案二次审议稿第二十三条第一款规定,用人单位提供培训费用,对劳动者进行一个月以上脱产专业技术培训或者职业培训的,可以与劳动者约定服务期。有些意见认为,按照国家规定,用人单位必须按照本单位工资总额的一定比例提取培训费用,用于对劳动者的职业培训。用人单位使用法定培训费用对劳动者进行职业培训,不能作为与劳动者约定服务期的条件。有些意见认为,约定服务期的情况比较复杂,除一个月以上脱产培训外,还有半脱产或者时间不足一个月却花费高额培训费用等情况。有些意见认为,只有在用人单位专门拨出经费,为劳动者提供特定项目的专门培训的情况下,用人单位才可以与劳动者约定服务期。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议将这一款修改为:“用人单位在国家规定提取的职工培训费用以外提供专项培训费用,对劳动者进行专业技术培训的,可以与该劳动者订立协议,约定服务期。”

三、关于经济性裁员

草案二次审议稿第四十一条第一款规定,有下列情形之一的,用人单位可以裁减人员:“(一)依照企业破产法规定进行重整的;(二)生产经营发生严重困难的;(三)因防治污染搬迁的;(四)其他因劳动合同订立时所依据的客观经济情况发生重大变化,致使劳动合同无法履行的。”有些意见认为,除上述情形外,企业由于转产、技术进步、产业升级等原因也会使企业对劳动者的需求发生变化,也应允许企业进行经济性裁员。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议在这一款中增加一项,规定“企业转产、技术革新、经营方式调整,经变更劳动合同后,仍需裁减人员的”,用人单位可以裁减人员。

四、关于经济补偿

按照草案二次审议稿第四十六条的规定,有六种情形之一的,用人单位应当按照国务院规定的标准向劳动者支付经济补偿。有些意见认为,为了增强法律的可操作性,本法应明确经济补偿的标准。有些意见认为,应区分不同劳动者的情形,规定不同的经济补偿标准。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究,建议基本上按照十几年来来的实际做法,增加一条规定:“经济补偿按照劳动者在本单位工作的年限,每满一年支付一个月工资的标准向劳动者支付。不满一年的按一年计算。”“劳动者月工资高于用人单位所在直辖市、设区的市上年度职工月平均工资三倍的,向其支付经济补偿的标准按职工月平均工资三倍的数额支付,向其支付经济补偿的年限最高不超过十二年。”“本条所称月工资是指劳动者在劳动合同解除或者终止前十二个月的平均工资。”

五、关于集体合同

草案二次审议稿第五章第一节对“集体合同”作了专节规定。有些意见认为，应对集体合同的内容进一步加以充实。法律委员会经同国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议对这一节有关规定作如下修改：（1）进一步明确集体合同由工会代表企业职工一方与用人单位订立；尚未建立工会的用人单位，由上级工会指导劳动者推举的代表与用人单位订立。（2）增加规定在县级以上区域内，可以订立区域性集体合同。行业性、区域性集体合同对当地本行业、本区域的用人单位和劳动者具有约束力。（3）增加规定企业职工一方与用人单位可以订立女职工权益保护专项集体合同。

六、关于劳务派遣

草案二次审议稿第五十七条第二款规定：“劳务派遣单位应当与被派遣劳动者订立二年以上的固定期限劳动合同，按月支付劳动报酬，在无工作期间不得低于当地最低工资标准支付劳动报酬。劳动合同到期后，无本法第三十九条、第四十条规定情形的，应当续签劳动合同。”有些意见认为，按照这一款后一句的规定，劳务派遣中绝大部分的劳动合同都要续签，而且还要签无固定期限劳动合同，这不符合草案规定劳务派遣的临时性、辅助性或者替代性灵活用工的特点，建议再作慎重研究。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、

劳动保障部、全国总工会研究，建议删去这一款中“劳动合同到期后，无本法第三十九条、第四十条规定情形的，应当续签劳动合同”一句。

七、关于过渡条款

草案二次审议稿没有对过渡条款作出规定。有些意见认为，应对本法施行之日前订立并在本法施行之后仍存续的劳动合同的效力、补订书面劳动合同的期限、固定期限劳动合同连续订立次数计算以及经济补偿计算年限等情形作出衔接性的规定。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议增加一条，规定：“本法施行前已依法订立且在本法施行之日存续的劳动合同，继续履行；本法第十四条第二款第三项规定连续订立固定期限劳动合同的次数，自本法施行后再次续订固定期限劳动合同起始计算。”“本法施行前已建立劳动关系，尚未订立书面劳动合同的，应当自本法施行之日起一个月内订立。”“本法施行之日存续的劳动合同在本法施行后解除或者终止，依照本法第四十六条规定应当支付经济补偿的，经济补偿年限按劳动者在本单位连续工作的年限计算。”

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案三次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国劳动合同法（草案三次 审议稿）》审议结果的报告

——2007年6月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 胡光宝

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大常委会第二十七次会议对劳动合同法（草案三次审议稿）进行了再次审议。会后，法制工作委员会就草案三次审议稿的几个主要问题同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、人事部、全国总工会交换意见，反复研究。6月11日，法律委员会召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案三次审议稿逐条进行了审议。财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会的负责同志列席了会议。6月19日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，为了完善劳动合同制度，明确劳动合同双方的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建和发展和谐稳定的劳动关系，制定本法是必要的，草案基本可行；同时，提出以下主要修改意见：

一、草案三次审议稿第一条规定：“为了完善劳动合同制度，构建和发展和谐稳定的劳动关系，保护劳动者的合法权益，制定本法。”有些常委会组成人员认为，劳动合同法涉及劳动合同双方当事人的权利义务，对用人单位的合法权益也应予以保护，这一点在劳动合同法的立法宗旨中应有所体现。法律委员会经同财政经济委员会和国务院

院法制办、劳动保障部、全国总工会研究认为，劳动合同不同于经济合同，前者是由属于社会法的劳动合同法调整的，后者是由属于民法的合同法调整的。劳动合同法在明确劳动合同双方当事人权利和义务的前提下，强调保护劳动者的合法权益是必要的，这也是国际上劳动立法的通行规则。据此，法律委员会建议将这一条修改为：“为了完善劳动合同制度，明确劳动合同双方当事人的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建和发展和谐稳定的劳动关系，制定本法。”

二、草案三次审议稿第二条第二款规定：“国家机关、事业单位、社会团体与公务员和参照公务员法管理的工作人员以外的劳动者建立劳动关系，订立、履行、变更、解除和终止劳动合同，依照本法执行。”有的常委会组成人员和人事部提出，目前事业单位对工人以外的工作人员实行的是聘用制，与企业全面实行的劳动合同制有许多不同之处，纳入本法调整范围需要慎重，建议本法的调整范围还是与劳动法的规定相一致为妥。有些常委委员认为，事业单位中实行聘用制的工作人员如不纳入本法调整范围，就没有法律依据对其合法权益给予有效保护，建议本法根据事业单位的实际情况作出相应规定。法律委员会经同

财政经济委员会和国务院法制办、人事部、劳动保障部、全国总工会研究，建议将草案三次审议稿第二条第二款修改为：“国家机关、事业单位、社会团体和与其建立劳动关系的劳动者，订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，依照本法执行。”同时，将草案三次审议稿第九十六条修改为：“事业单位与实行聘用制的工作人员订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照其规定；未作规定的，依照本法有关规定执行。”

三、草案三次审议稿第十四条第二款第三项规定：连续订立两次固定期限劳动合同后，劳动者提出或者同意续订劳动合同的，应当订立无固定期限劳动合同。有些常委委员认为，连续订立两次固定期限劳动合同后续订劳动合同，就要签订无固定期限劳动合同，可能造成劳动关系僵化，建议再作斟酌。有些常委委员认为，本法除需要解决劳动合同短期化的问题外，还应着重解决不订立书面劳动合同问题，切实保护劳动者的合法权益。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究认为，无固定期限劳动合同只是“无确定终止时间”的劳动合同，并不是终身制的“铁饭碗”，只要出现解除劳动合同的法定情形，同样可以解除。劳动者在两次签订固定期限劳动合同期间遵纪守法，能够完成工作任务，用人单位与其订立无固定期限劳动合同是合理的。据此，法律委员会建议将这一项修改为：“连续订立二次固定期限劳动合同且劳动者没有本法第三十九条规定的情形续订劳动合同的”，应当订立无固定期限劳动合同。此外，为了更好地解决不签订书面劳动合同的问题，法律委员会建议在草案三次审议稿第十四条中增加

一款规定：“用人单位自用工之日起满一年不与劳动者订立书面劳动合同的，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同。”并将草案三次审议稿第八十二条相应修改为：“用人单位自用工之日起超过一个月但不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的，应当向劳动者每月支付二倍的工资。”“用人单位违反本法规定不与劳动者订立无固定期限劳动合同的，自应当订立无固定期限劳动合同之日起向劳动者每月支付二倍的工资。”

四、草案三次审议稿第八条规定：用人单位招用劳动者时，应当向劳动者如实告知有关职业危害等情况。有些常委委员和教科文卫委员会提出，用人单位招用劳动者时，不仅要如实告知有关职业危害的情况，还应将职业危害和防护措施在劳动合同中写明。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将草案三次审议稿第十七条第八项修改为“劳动保护、劳动条件和职业危害防护”，作为劳动合同的必备条款之一。

五、有的常委会组成人员提出，针对现实生活中存在非全日制工作的情况，本法应对最低小时工资标准作出规定。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议增加规定：“非全日制用工小时计酬标准不得低于用人单位所在地人民政府规定的最低小时工资标准。”

此外，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

草案四次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案四次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国劳动合同法（草案四次 审议稿）》修改意见的报告

——2007年6月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大法律委员会主任委员 杨景宇

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月24日下午对劳动合同法（草案四次审议稿）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，劳动合同法草案经常委会三次审议、修改，已经比较成熟，建议本次会议进一步修改后通过；同时，有些常委会组成人员又提出了一些修改意见。法律委员会于6月26日召开会议，逐条研究了常委会组成人员的意见，对劳动合同法草案四次审议稿进行了审议。财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会的负责同志列席了会议。法律委员会认为，总的来看，草案是可行的；同时，提出以下主要修改意见：

（一）草案四次审议稿第二十二条第一款规定：“用人单位在国家规定提取的职工教育经费以外提供专项培训费用，对劳动者进行专业技术培训的，可以与该劳动者订立协议，约定服务期。”有些常委委员提出，在实践中用人单位对特定劳动者进行专业技术培训所支付的专项培训费用是否在职工教育经费之外很难界定，建议规定只要用人单位为劳动者提供专项培训费用，对其进行专业技术培训，就可以与其约定服务期。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动

保障部、全国总工会研究，建议将这一款修改为：“用人单位为劳动者提供专项培训费用，对其进行专业技术培训的，可以与该劳动者订立协议，约定服务期。”

（二）草案四次审议稿第二十三条第一款规定：“用人单位与劳动者可以在劳动合同中约定保守用人单位商业秘密的有关事项。”有的常委会组成人员认为，商业秘密不能涵盖尚未依法取得知识产权但与知识产权相关的事项，建议增加保密义务的内容。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将这一款修改为：“用人单位与劳动者可以在劳动合同中约定保守用人单位的商业秘密和与知识产权相关的保密事项。”

（三）草案四次审议稿第四十七条第一款规定，经济补偿支付标准为每满一年支付一个月工资，不满一年的按一年计算。有的常委委员提出，不同的行业有不同的用工需求，如榨糖厂、葡萄酒厂每年只是在收割甘蔗、采摘葡萄期间需要招用大量季节工，这些季节工只是集中工作两、三个月，按照草案上述规定，加上相当一个月工资的经济补偿，企业就要向其支付三、四个月的工资，势必大大增加生产成本，也不合理，建议再

作斟酌。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将这一款修改为：“经济补偿按劳动者在本单位工作的年限，每满一年支付一个月工资的标准向劳动者支付。六个月以上不满一年的，按一年计算；不满六个月的，向劳动者支付半个月工资的经济补偿。”

(四) 有的常委委员提出，为了更好地保护劳动者的合法权益，劳动合同法应明确规定劳动者权益被侵害时的救济渠道。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议增加规定：“劳动者合法权益受到侵害的，有权要求有关部门依法处理，或者依法申请仲裁、提起诉讼。”

(五) 草案四次审议稿第九十四条对劳动行政部门和其他有关主管部门不履行法定职责或者违法行使职权的情形规定了法律责任。有些常委委员提出，劳动领域中行政机关不作为的现象比较多，因此产生的社会危害也比较严重，劳动合同法对这个问题应作出更有针对性的规定。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究，建议将这一条修改为：“劳动行政部门和其他有关主管部门及其工作人员玩忽职守、不履行法定职责，或者违法行使职权，给劳动者或者用人单位造成损害的，应当承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

此外，根据有些常委会组成人员的意见，还对草案四次审议稿作了一些文字修改。

在审议过程中，有些常委会组成人员还提出了一些其他修改意见。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究认为，其中多数问题在草案修改过程中已经反复作过研究论证，意见又不完全一致，可以不再改动。这里，仅就一个问题加以说明。草案四次审议稿第四十九条规定：“国家采取措施，建立健全劳动者社会保险关系跨地区转移接续制度。”有的常委委员认为，社会保险关系转移接续问题不属于劳动合同法调整的内容，建议删去这一条。有的常委委员建议对这个问题进一步作出具体规定，以增强可操作性。法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会研究认为，社会保险关系转移接续是常委会组成人员和广大劳动者普遍关注的重要问题，这一条不宜删去；同时，这个问题又很复杂，尚待制定具体办法。十届全国人大五次会议批准的政府工作报告提出：“抓紧研究制定社会保险关系跨地区转移接续办法。”草案四次审议稿第四十九条原则上与上述表述是一致的，现在还难以进一步作出具体规定。据此，法律委员会建议这一条以不再改动为宜。

劳动合同法草案的建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

劳动合同法草案的建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第六十六号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于2007年6月29日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年6月29日

全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国个人所得税法》的决定

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定对《中华人民共和国个人所得税法》作如下修改：

第十二条修改为：“对储蓄存款利息所得开征、减征、停征个人所得税及其具体办法，由国务院规定。”

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国个人所得税法》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国个人所得税法

(1980年9月10日第五届全国人民代表大会第三次会议通过 根据1993年10月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》第一次修正 根据1999年8月30日第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》第二次修正 根据2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》第三次修正 根据2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》第四次修正)

第一条 在中国境内有住所，或者无住所而在境内居住满一年的个人，从中国境内和境外取得的所得，依照本法规定缴纳个人所得税。

在中国境内无住所又不居住或者无住所而在境内居住不满一年的个人，从中国境内取得的所得，依照本法规定缴纳个人所得税。

第二条 下列各项个人所得，应纳个人所得税：

- 一、工资、薪金所得；
- 二、个体工商户的生产、经营所得；
- 三、对企事业单位的承包经营、承租经营所得；
- 四、劳务报酬所得；
- 五、稿酬所得；
- 六、特许权使用费所得；
- 七、利息、股息、红利所得；
- 八、财产租赁所得；
- 九、财产转让所得；
- 十、偶然所得；
- 十一、经国务院财政部门确定征税的其他所得。

第三条 个人所得税的税率：

- 一、工资、薪金所得，适用超额累进税率，税

率为百分之五至百分之四十五（税率表附后）。

- 二、个体工商户的生产、经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得，适用百分之五至百分之三十五的超额累进税率（税率表附后）。

- 三、稿酬所得，适用比例税率，税率为百分之二十，并按应纳税额减征百分之三十。

- 四、劳务报酬所得，适用比例税率，税率为百分之二十。对劳务报酬所得一次收入畸高的，可以实行加成征收，具体办法由国务院规定。

- 五、特许权使用费所得，利息、股息、红利所得，财产租赁所得，财产转让所得，偶然所得和其他所得，适用比例税率，税率为百分之二十。

第四条 下列各项个人所得，免纳个人所得税：

- 一、省级人民政府、国务院部委和中国人民解放军军以上单位，以及外国组织、国际组织颁发的科学、教育、技术、文化、卫生、体育、环境保护等方面的奖金；

- 二、国债和国家发行的金融债券利息；

- 三、按照国家统一规定发给的补贴、津贴；

- 四、福利费、抚恤金、救济金；

- 五、保险赔款；

六、军人的转业费、复员费；

七、按照国家统一规定发给干部、职工的安家费、退职费、退休工资、离休工资、离休生活补助费；

八、依照我国有关法律规定应予免税的各国驻华使馆、领事馆的外交代表、领事官员和其他人员的所得；

九、中国政府参加的国际公约、签订的协议中规定免税的所得；

十、经国务院财政部门批准免税的所得。

第五条 有下列情形之一的，经批准可以减征个人所得税：

- 一、残疾、孤老人员和烈属的所得；
- 二、因严重自然灾害造成重大损失的；
- 三、其他经国务院财政部门批准减税的。

第六条 应纳税所得额的计算：

一、工资、薪金所得，以每月收入额减除费用一千六百元后的余额，为应纳税所得额。

二、个体工商户的生产、经营所得，以每一纳税年度的收入总额，减除成本、费用以及损失后的余额，为应纳税所得额。

三、对企事业单位的承包经营、承租经营所得，以每一纳税年度的收入总额，减除必要费用后的余额，为应纳税所得额。

四、劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得、财产租赁所得，每次收入不超过四千元的，减除费用八百元；四千元以上的，减除百分之二十的费用，其余额为应纳税所得额。

五、财产转让所得，以转让财产的收入额减除财产原值和合理费用后的余额，为应纳税所得额。

六、利息、股息、红利所得，偶然所得和其他所得，以每次收入额为应纳税所得额。

个人将其所得对教育事业和其他公益事业捐赠的部分，按照国务院有关规定从应纳税所得中

扣除。

对在中国境内无住所而在中国境内取得工资、薪金所得的纳税义务人和在中国境内有住所而在中国境外取得工资、薪金所得的纳税义务人，可以根据其平均收入水平、生活水平以及汇率变化情况确定附加减除费用，附加减除费用适用的范围和标准由国务院规定。

第七条 纳税义务人从中国境外取得的所得，准予其在应纳税额中扣除已在境外缴纳的个人所得税税额。但扣除额不得超过该纳税义务人境外所得依照本法规定计算的应纳税额。

第八条 个人所得税，以所得人为纳税义务人，以支付所得的单位或者个人为扣缴义务人。个人所得超过国务院规定数额的，在两处以上取得工资、薪金所得或者没有扣缴义务人的，以及具有国务院规定的其他情形的，纳税义务人应当按照国家规定办理纳税申报。扣缴义务人应当按照国家规定办理全员全额扣缴申报。

第九条 扣缴义务人每月所扣的税款，自行申报纳税人每月应纳的税款，都应当在次月七日内缴入国库，并向税务机关报送纳税申报表。

工资、薪金所得应纳的税款，按月计征，由扣缴义务人或者纳税义务人在次月七日内缴入国库，并向税务机关报送纳税申报表。特定行业的工资、薪金所得应纳的税款，可以实行按年计算、分月预缴的方式计征，具体办法由国务院规定。

个体工商户的生产、经营所得应纳的税款，按年计算，分月预缴，由纳税义务人在次月七日内预缴，年度终了后三个月内汇算清缴，多退少补。

对企事业单位的承包经营、承租经营所得应纳的税款，按年计算，由纳税义务人在年度终了后三十日内缴入国库，并向税务机关报送纳税申报表。纳税义务人在一年内分次取得承包经营、承租经营所得的，应当在取得每次所得后的七日内预缴，年度终了后三个月内汇算清缴，多退少补。

从中国境外取得所得的纳税义务人，应当在年度终了后三十日内，将应纳的税款缴入国库，并向税务机关报送纳税申报表。

第十条 各项所得的计算，以人民币为单位。所得为外国货币的，按照国家外汇管理机关规定的外汇牌价折合成人民币缴纳税款。

第十一条 对扣缴义务人按照所扣缴的税

款，付给百分之二的手续费。

第十二条 对储蓄存款利息所得开征、减征、停征个人所得税及其具体办法，由国务院规定。

第十三条 个人所得税的征收管理，依照《中华人民共和国税收征收管理法》的规定执行。

第十四条 国务院根据本法制定实施条例。

第十五条 本法自公布之日起施行。

个人所得税税率表一（工资、薪金所得适用）

级数	全月应纳税所得额	税率（%）	级数	全月应纳税所得额	税率（%）
1	不超过 500 元的	5	6	超过 40000 元至 60000 元的部分	30
2	超过 500 元至 2000 元的部分	10	7	超过 60000 元至 80000 元的部分	35
3	超过 2000 元至 5000 元的部分	15	8	超过 80000 元至 100000 元的部分	40
4	超过 5000 元至 20000 元的部分	20	9	超过 100000 元的部分	45
5	超过 20000 元至 40000 元的部分	25			

（注：本表所称全月应纳税所得额是指依照本法第六条的规定，以每月收入额减除费用一千六百元后的余额或者减除附加减除费用后的余额。）

个人所得税税率表二（个体工商户的生产、经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得适用）

级数	全年应纳税所得额	税率（%）	级数	全年应纳税所得额	税率（%）
1	不超过 5000 元的	5	4	超过 30000 元至 50000 元的部分	30
2	超过 5000 元至 10000 元的部分	10	5	超过 50000 元的部分	35
3	超过 10000 元至 30000 元的部分	20			

（注：本表所称全年应纳税所得额是指依照本法第六条的规定，以每一纳税年度的收入总额，减除成本、费用以及损失后的余额。）

关于《全国人民代表大会常务委员会 关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得 停征或者减征个人所得税的决定 (草案)》的说明

——2007年6月27日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

财政部部长 金人庆

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税的决定（草案）》做如下说明：

1999年8月，全国人大常委会通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》，授权国务院决定对储蓄存款利息所得征收个人所得税的开征时间，并制定征收办法。据此，国务院于1999年9月发布了《对储蓄存款利息所得征收个人所得税的实施办法》，自1999年11月1日起开始对储蓄存款利息所得征收个人所得税（以下简称利息税）。至2006年底，累计征收利息税2146.4亿元。利息税开征8年来，在鼓励消费和投资、合理调节个人收入、增加财政收入等方面

发挥了积极的作用。

目前，我国经济社会情况发生了新的变化，固定资产投资增长较快，物价指数有一定上涨，居民储蓄存款利息收益相对减少。为了适应国民经济和社会发展的需要，增加居民储蓄存款利息收益，国务院有关部门经过认真研究、论证，拟定了《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税的决定（草案）》。现在我国经济处于高速增长时期，财政收入保持了较好的增长势头，在这种形势下，停征或者减征利息税，国家财政有能力承受。

《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税的决定（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会 关于《全国人民代表大会常务委员会 关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得 停征或者减征个人所得税的决定 (草案)》审议结果的报告

——2007年6月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大法律委员会主任委员 杨景宇

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于27日对国务院提请审议的关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税的决定(草案)进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，为了适应国家经济社会发展情况变化，便于国务院利用税收杠杆实施宏观调控，调节人们的消费和投资行为，减少因物价指数上升对居民储蓄存款利息收益的影响，授权国务院根据实际情况对储蓄存款利息的个人所得税适时进行调整，决定予以停征或减征，是必要的。但是，对采取什么方式授予国务院这项权力，有不同意见。有些常委会组成人员认为，个人所得税法第十二条已经授权国务院对储蓄存款利息所得征收个人所得税的开征时间和征收办法作出规定，最好通过修改这一条，扩大授权范围，解决停征、减征的授权问题，不必再另作一个授权决定。有些常委委员认为，修改法律应慎重，国务院提出的议案是

由全国人大常委会作出授权决定，不是修改法律，建议还是根据国务院的议案作出授权决定为宜。

法律委员会于6月27日下午召开会议，根据常委会组成人员的审议意见对草案进行了审议。财政经济委员会和国务院法制办、财政部、国家税务总局的负责同志列席了会议。法律委员会赞成授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征、减征个人所得税。至于授权的方式，经同列席会议的有关部门负责同志共同研究，一致认为还是以采取修改个人所得税法第十二条的方式解决国务院提出的授权问题更为恰当，主要的考虑是：国务院提请常委会审议的议案，是在个人所得税法第十二条已有授权的基础上，增加停征、减征的授权，常委会组成人员对此是普遍赞成的。对储蓄存款利息所得开征、减征、停征个人所得税，在立法上属于同一范围的问题，不论采取修改法律的方式，还是采取另作一个授权决定的方式，法

律效力是一样的。两种方式相比较，采取修改个人所得税法第十二条的方式，更有利于立法的统一性和严肃性。据此，法律委员会建议将个人所得税法第十二条修改为：“对储蓄存款利息所得开征、减征、停征个人所得税及其具体办法，由国务院规定。”

此外，有的常委委员还对完善个人所得税制度提出了一些其他意见和建议。法律委员会建议

国务院有关部门抓紧研究，在对个人所得税法进一步修改时通盘考虑。

法律委员会已按上述意见提出了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定（草案）》，建议本次常委会会议审议通过。

修改决定草案的建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和新西兰关于 刑事司法协助的条约》的决定

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准外交部部长李肇星代表中华人民共和国于2006年4月6日在惠灵顿签署的《中华人民共和国和新西兰关于刑事司法协助的条约》。

中华人民共和国和新西兰 关于刑事司法协助的条约

(中文本)

中华人民共和国和新西兰(双方)，

在相互尊重国家主权和平等互利的基础上，为促进两国在刑事司法协助领域的有效合作，决定缔结本条约，并达成协议如下：

第一条 适用范围

一、双方应当根据本条约的规定，在刑事调查、起诉或者其他诉讼方面相互提供协助。

二、第一款所述“刑事”，在中华人民共和国方面系指全国人民代表大会及其常务委员会制定和颁布的法律所规定的与犯罪有关的调查、起诉或者其他诉讼；在新西兰方面系指国会制定的法律所规定的与犯罪有关的调查、起诉或者其他诉讼。

三、协助应当包括：

- (一) 向人员调取证据或者获取人员的陈述；
- (二) 提供信息、文件、记录和证据物品；
- (三) 查找或者辨认人员或者物品；
- (四) 送达刑事方面的文书；
- (五) 执行搜查和扣押请求；
- (六) 安排有关人员在请求方作证或者协助调查；
- (七) 查找、冻结、扣押和没收犯罪所得和犯罪工具；
- (八) 交换法律资料；以及
- (九) 与本条约宗旨相符且不违背被请求方法律的其他协助。

四、本条约不适用于：

(一) 对人员的引渡；

(二) 执行请求方所做出的刑事判决及裁定，但是被请求方法律和本条约许可的除外；

(三) 移交被判刑人以便服刑；

(四) 刑事诉讼的转移。

五、本条约仅涉及双方之间的相互司法协助。

第二条 中央机关

一、双方在任何时候均应指定某人或者某一机关作为转递和接收本条约请求的中央机关。

二、任何一方应当在本条约生效后立即通过外交途径通知另一方其指定的中央机关。此后关于中央机关的任何变更应当以同样方式通知另一方。

三、双方相互协助的请求应当根据本条约的规定向中央机关提出。

第三条 拒绝或者推迟协助

一、存在下列情形之一的，被请求方可以拒绝提供协助：

(一) 请求涉及的行为根据被请求方法律不构成犯罪；

(二) 请求涉及的犯罪是政治或者军事犯罪；

(三) 被请求方有充分理由认为，请求的目的是基于某人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对某人进行调查、起诉、处罚或者采取其他诉讼程序，或者该人的地位可能由于上述任何原因受到损害；

(四) 被请求方正在对请求所涉及的同一犯罪嫌疑人或者被告人就同一犯罪进行刑事诉讼，或者已经终止刑事诉讼，或者已经作出终审判决；

(五) 被请求方认为，请求提供的协助与案件缺乏实质联系；

(六) 被请求方认为，执行请求将损害本国主权、安全、公共秩序或者其他重大公共利益。

二、如果因为本条第一款提及的原因不能执行请求，或者执行请求将违背被请求方的基本法律原则，被请求方应当迅速将该请求及其所附文件退还请求方，并说明做出此决定的理由。

三、如果提供协助将会妨碍正在被请求方进行的调查、起诉或者其他诉讼程序，被请求方可以推迟提供协助。

四、在根据本条拒绝或者推迟提供协助前，被请求方应当考虑是否可以在其认为必要的条件下准予协助。请求方如果接受附条件的协助，则应当遵守这些条件。

五、被请求方如果推迟协助，应当将推迟的理由通知请求方。

第四条 请求的形式和内容

一、请求应当以书面形式提出，并且由请求方的中央机关签署或者盖章。在紧急情形下，被请求方可以接受其他形式的请求，请求方应当随后迅速以书面形式确认该请求，但是被请求方另行同意的除外。

二、请求应当包括以下内容：

(一) 请求所涉及的调查、起诉或者其他诉讼程序的主管机关的名称；

(二) 对于请求所涉及的犯罪的性质和事实摘要，以及所适用的法律规定的说明；

(三) 对于请求提供的协助及其目的的说明，包括对于请求提供的协助与案件的相关性的说明；

(四) 希望请求得以执行的期限；以及

(五) 关于调查、起诉或者其他诉讼程序当前状况的陈述。

三、在必要和可能的范围内，请求还应当包括以下内容：

(一) 关于被取证人员的身份和居住地的资料；

(二) 关于受送达人的身份、居住地以及该人与诉讼的关系的资料；

(三) 关于需查找或者辨认的人员的身份及下落的资料；

(四) 关于需勘验或者检查的场所或者物品的说明；

(五) 请求方规定或者希望执行请求时遵循的特别要求或者程序的说明,包括将提供信息、证据、文件或者物品的方式或者形式的说明；

(六) 当请求系与犯罪所得有关时,

1. 请求方认为犯罪所得可能在其管辖区内的理由的描述；以及

2. 如果有需执行的有权机关做出的法律文书,该文书及其当前状况的描述；

(七) 保密的需要及其理由的说明；

(八) 关于被邀请前往请求方境内作证或者协助调查的人员有权得到的津贴和费用的说明；

(九) 对所询问事宜的描述,包括请求方希望向被询问人提出的问题；

(十) 要求提供的任何文件、记录或者证据物品的描述,以及被要求提供上述物品的适当人员的描述；

(十一) 如果第八条第五款提及的人员因请求相关的事项前往被请求方,关于该人访问的目的、拟停留时间及旅程安排的说明；

(十二) 有助于执行请求的其他资料。

四、被请求方如果认为请求中包括的内容尚不足以使其处理该请求,可以要求提供补充资料。

五、根据本条提出的请求和辅助文件,应当附有被请求方文字的译文。

第五条 请求的执行

一、被请求方应当按照本国法律及时执行协助请求,并在不违背本国法律的范围內,按照请求方要求的方式执行协助请求。

二、如果被请求方的刑事或者民事诉讼需要所请求的材料,则被请求方可以推迟提供有关材料。被请求方应当依请求提供有关文件经核实的副本。

三、被请求方一旦知道存在可能使执行请求严重拖延的情形,应当迅速通知请求方。

四、被请求方应当将执行请求的结果迅速通知请求方。

第六条 保密和限制使用

一、如果请求方提出要求,被请求方应当对请求,包括其内容和辅助文件,以及按照请求所采取的行动在本国法律允许的范围内予以保密。如果不违反保密要求则无法执行请求,被请求方应当将此情况通知请求方,请求方应当随即决定该请求是否仍然应当予以执行。

二、如果被请求方提出要求,请求方应当对被请求方提供的资料和证据予以保密,或者仅在被请求方指明的条件下使用。

三、未经被请求方事先同意,请求方不得为了请求所述案件以外的任何其他目的使用根据本条约所获得的资料或者证据。

第七条 送达文书

一、被请求方应当根据本国法律并依请求,执行请求方送达有关刑事诉讼文书的请求。

二、请求送达传唤某人在请求方作为证人出庭的文书,应当在不迟于预定的出庭日六十天前递交给被请求方。在紧急情况下,被请求方可以放弃这项要求。

三、被请求方应当向请求方出具送达证明。送达证明应当包括送达日期、地点和送达方式的说明,并且应当由送达文书的机关签署或者盖章。如果无法执行送达,则应当通知请求方,并且说明原因。

第八条 调取证据

一、被请求方应当根据本国法律，执行刑事诉讼中调取证据的请求，并移交给请求方。

二、如果请求涉及移交文件或者记录，被请求方可以移交经证明的副本或者影印件；在请求方明示要求移交原件的情况下，被请求方应当尽可能满足此项要求。

三、如果有必要并且符合被请求方的法律，在被请求方境内根据本条约被请求作证的人员，应当予以强制出庭作证或者提供证据，包括文件、记录或物品。

四、在不违背被请求方法律的前提下，根据本条移交给请求方的文件和其他资料，应当按照请求方要求的形式予以证明，以便使其可以依请求方法律得以接受。

五、被请求方在不违背本国法律的范围内，可以同意请求中指明的人员在执行请求时到场，并允许这些人员通过被请求方司法人员向被调取证据的人员提问。为此目的，被请求方应当及时将执行请求的时间和地点通知请求方。

六、根据本条约被要求作证的人员，如果被请求方法律允许该人在被请求方提起的诉讼中的类似情形下不作证，可以拒绝作证。

七、如果根据本条约被要求作证的人员，主张依请求方法律有拒绝作证的权利或者特权，被请求方应当要求请求方提供是否存在该项权利或者特权的证明书。除非有明确的相反证据，请求方的证明书应当视为是否存在该项权利或者特权的充分证据。

第九条 获取人员的陈述

被请求方应当根据请求，努力获取涉及请求方刑事事项的人员的陈述。

第十条 安排人员作证或者协助调查

一、请求方可以请求被请求方安排移交本条约第十一条以外的人员前往请求方，就请求方的有关刑事事项作证或者提供协助。

二、被请求方如果对请求方为该人安全所做的安排满意，应当邀请该人同意到请求方作证或者提供协助。该人应当被告知其可获支付的费用和津贴。被请求方应将该人的答复迅速通知请求方，并且在该人同意的情况下，为便利请求采取一切可能措施。

第十一条 移送在押人员以便作证或者协助调查

一、经请求方请求，被请求方可以将在其境内的在押人员临时移送至请求方境内以便出庭作证，或者在符合被请求方法律的情况下协助调查，条件是该人同意，而且双方已经就移送条件事先达成书面协议。

二、如果依被请求方法律该被移送人员应当予以羁押，请求方应当对该人予以羁押。

三、作证或者协助调查完毕后，请求方应当尽快将该被移送人送回被请求方。

四、本条所指被移送人员在请求方被羁押的期间，应当折抵在被请求方判处的刑期。

第十二条 作证和协助调查人员的保护

一、对根据本条约第十条提出的请求到达请求方境内的任何人，不得由于该人在入境前的任何作为或者不作为而进行调查、起诉、羁押、处罚或者采取其他限制人身自由的措施，或者提起民事诉讼，也不得要求该人在请求所未涉及的任何调查、起诉或者其他诉讼程序中作证或者协助调查，除非事先取得被请求方和该人的同意。

二、本条第一款的规定同样适用于第十一条

所述的在押人员，只要该规定不违背双方根据第十一条第一款就移交问题达成的条件。

三、如果上述人员在被正式通知无需继续停留后十五天内未离开请求方，或者离开后又自愿返回，则不再适用本条第一款。但是，该期限不应包括该人由于本人无法控制的原因而未离开请求方领土的期间。

四、对于拒绝根据第十条或者第十一条前往及作证、或者协助调查的人员，不得由于此种拒绝而采取任何限制其人身自由的强制措施或者施以任何刑罚。

五、根据本条约第十条或者第十一条提出的请求在请求方出庭的人员，不应因为提供此种证据而受到起诉，但应当遵守该国有关藐视法庭、伪证罪和提供虚假声明方面的法律。

六、请求被请求方的证人前来作证的主管机关应确保向证人充分说明其对法庭所负的责任和义务，以保证该证人避免因藐视法庭或者类似的行为而被起诉。

七、本条不应妨碍第十一条规定的交还已经被移交的在押人员的义务。

第十三条 搜查和扣押

一、被请求方应当在本国法律允许的范围内，执行辨认、搜查、扣押和保管证据材料、物品和资产的请求。

二、被请求方应当向请求方提供其所要求的有关执行上述请求的结果，包括辨认、搜查、扣押的结果以及有关财物随后被监管的情况。

三、如果请求方同意被请求方就移交所提出的条件，被请求方可以将被扣押财物移交给请求方。

第十四条 向被请求方归还材料

如果被请求方要求，请求方应当尽快归还根

据本条约提供的材料。

第十五条 犯罪所得

一、被请求方应当根据请求，努力确定犯罪所得或者犯罪工具，包括银行帐户是否位于其管辖区内，并且应当将调查结果通知请求方。在提出这种请求时，请求方应当将其认为上述财物可能位于被请求方境内的理由通知被请求方。

二、如果根据本条第一款，涉嫌的犯罪所得已被找到，被请求方应当采取本国法律允许的措施，冻结或者没收这些财物。

三、在本国法律允许的范围内及双方商定的条件下，被请求方可以根据请求方的请求，将上述的犯罪所得或者犯罪工具的全部或者部分或者出售有关资产的所得移交给请求方。

四、在适用本条时，被请求方和任何第三方对这些财物的合法权利和利益应当依被请求方法律予以尊重。

第十六条 提供信息

被请求方可以在本国法律允许的范围内，向其本国执法部门或者司法机关提供任何文件或者记录的副本相同的方式并在相同的条件下，向请求方提供任何文件或犯罪记录的副本。

第十七条 交流资料

双方可以根据请求，就刑事司法问题进行磋商，包括通报各自国家现行法律或者曾经实施的法律和司法实践的资料。

第十八条 其他合作

本条约不妨碍任何一方根据其他可适用的国际协议或者本国法律向另一方提供协助。双方也可以根据其他可适用的安排、协议或者惯例提供协助。

第十九条 证明和认证

为本条约的目的，根据本条约转递的任何文件，不应当要求任何形式的证明或者认证，但是本条约另有规定或者双方就个案另有约定者除外。

第二十条 费用

一、被请求方应当负担执行请求所产生的费用，但是请求方应当负担下列费用：

(一) 有关人员按照第八条第五款的规定，前往、停留和离开被请求方的费用；

(二) 有关人员按照第十条或者第十一条的规定，前往、停留和离开请求方的费用和津贴，这些费用和津贴应当根据费用发生地的标准和规定支付；

(三) 鉴定人的费用和报酬；

(四) 笔译和口译的费用和报酬。

二、请求方应当根据要求，预付由其负担的上述津贴、费用和报酬。

三、如果执行请求明显地需要超常性质的费用，双方应当相互协商决定可以执行请求的条件。

第二十一条 争议的解决

由于本条约的解释和适用产生的争议，如果

双方中央机关不能自行达成协议，应当通过外交途径协商解决。

第二十二条 生效和终止

一、本条约自双方以书面形式相互通知完成各自为本条约生效所要求的法律程序之日起三十天后生效。

二、本条约适用于本条约生效后提出的请求，不论与请求相关的作为或者不作为是否发生于本条约生效前。

三、任何一方可以随时以书面形式通过外交途径通知终止本条约。本条约自另一方收到该通知之日起一百八十天后终止。根据本条发出终止本条约的通知时，任何在终止前提出的协助请求应当继续办理，如同本条约仍然有效，除非请求方撤销该请求。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇〇六年四月六日订于惠灵顿，一式两份，每份均以中文和英文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国代表

李肇星

新西兰代表

卡伦

全国人民代表大会常务委员会关于 批准《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国 睦邻友好合作条约》的决定

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准国家主席胡锦涛代表中华人民共和国于2007年1月15日在北京签署的《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国睦邻友好合作条约》。

中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国 睦邻友好合作条约

(中文本)

中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国(以下简称缔约双方)，

秉承两国人民睦邻友好的历史传统，

确信缔约双方加强中塔睦邻友好合作关系符合两国和两国人民的根本利益，有利于维护中亚地区和世界的和平、安全与稳定，

重申恪守一九九二年建交以来两国签署和发表的政治文件确立的各项原则，

重申恪守《联合国宪章》的宗旨和原则和其他公认的国际法原则和准则，

致力于将两国关系提高到崭新的水平，

基于将中塔友谊世代相传的决心，

兹达成协议如下：

第一条

缔约双方根据《联合国宪章》的宗旨和原则和其他公认的国际法准则，本着相互尊重主权和领土完整、不使用武力或以武力相威胁、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的原则，长期全面地巩固和发展两国睦邻友好合作关系。

第二条

缔约双方相互尊重对方根据本国国情选择的政治、经济、社会和文化发展道路，确保两国关系长期稳定发展。

第三条

塔吉克斯坦共和国重申，世界上只有一个中国，中华人民共和国政府是代表全中国的唯一合法政府，台湾是中国领土不可分割的一部分。塔吉克斯坦共和国政府支持中国政府为维护国家主权和领土完整所作的努力，反对任何旨在制造“两个中国”或“一中一台”的图谋，反对包括“法理台独”在内的各种形式的“台湾独立”，反对台湾加入任何必须由主权国家参加的国际或地区组织。塔方确认不同台湾当局建立任何形式的官方关系和进行任何官方往来，不与台湾当局互设“代表机构”。

中华人民共和国支持塔吉克斯坦共和国有关加强国家独立、主权和领土完整及维护稳定、发展经济等方面的政策。

第四条

缔约双方满意地指出，两国历史遗留的边界问题已获得全面解决，意义重大，决心并积极致力于把两国边界建设成为永久和平、世代友好的边界。缔约双方将严格遵守两国签订的所有边界协定和文件。

第五条

缔约一方不参加任何损害缔约另一方主权、安全和领土完整的联盟或集团，不采取任何此类行动，包括不同第三国缔结此类条约。

缔约一方不得允许第三国利用本国领土从事任何损害缔约另一方利益的活动，包括利用其领土损害缔约另一方的国家主权、安全和领土完整。

缔约一方不得允许在本国领土上成立损害缔约另一方主权、安全和领土完整的组织或团伙，并禁止其活动。

第六条

一旦国际和地区出现复杂局势或爆发危机，有可能对缔约一方的和平或安全利益构成威胁，缔约双方将立即协商，制定防止威胁的措施。

第七条

缔约双方将根据各自国家的法律和承担的国际义务以及《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定》和《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》的规定，加强两国有关部门的协调与合作，并在上海合作组织框架内继续采取有力措施，共同打击包括“东突”恐怖势力在内的一切形式的恐怖主义、分裂主义和极端主义，以及有组织犯罪、非法移民、非法贩运毒品和武器及其他各种跨国犯罪活动。

第八条

缔约双方愿不断加强两国高层交往和各部门磋商，促进两国立法机构和行政机关开展交流，及时讨论和研究双边关系以及双方共同关心的国际和地区问题。

第九条

缔约双方愿在平等互利的基础上，扩大和深化经贸、交通、科技、水电等能源、矿产、农业、通信、基础设施建设等领域的合作，促进边境和地方经贸合作，并根据各自国家的法律为此创造必要的良好条件。

第十条

缔约双方将积极鼓励文化、教育、卫生、司法、新闻、体育、旅游等领域的协调与合作，推动两国省州、友好城市、民间团体和企业加强友好往来和互利合作。

第十一条

缔约双方将在保护和改善环境、防止污染、合理利用水资源和其他资源等领域开展合作，共同努力保护边境地区稀有动物、植物和自然生态系统，在缔约任何一方境内发生自然或人为紧急情况时开展预警、紧急救助及减灾合作。

第十二条

缔约双方将根据各自国家的法律和承担的国际义务，采取有力措施，为两国公民往来提供便利条件，保障缔约另一方法人和自然人在本国境内的合法权益，并根据缔约双方签订的有关条约相互提供必要的民事和刑事司法协助。

缔约双方有关部门将根据相关法律研究并解决缔约一方法人和自然人在缔约另一方境内开展合作和经营活动过程中出现的问题和纠纷。

缔约双方将根据各自国家的法律和两国共同参加的国际条约的规定，保护知识产权，包括专利、商标、著作权和其他相关权利。

第十三条

缔约双方将根据其已达成的协议和协定开展不针对第三国的军事和军技合作，扩大和加强军事领域的信任措施，以巩固缔约双方的安全。缔约双方将扩大各个级别的军事交流，并在教育和培养军队干部和专业人员方面相互提供帮助。

第十四条

缔约双方将加强在联合国及其专门机构和双方都参加的其他国际和地区组织范围内的合作。

第十五条

缔约双方强调，中亚地区保持和平、稳定和

持续发展，符合本地区各国人民的共同意愿和根本利益，对维护亚洲乃至全世界的和平具有重要意义。

为此，缔约双方将共同努力加强在上海合作组织框架内的协调与合作，积极推动该组织成员国间的安全、经济、人文等各领域合作，确保该组织在维护本地区和平与安全、促进本地区经济社会发展方面发挥重要作用，将中亚地区建设成为和平、协作、开放、繁荣与和谐的地区。

第十六条

本条约不影响缔约双方作为其他国际条约缔约国的权利和义务，也不针对任何第三国。

第十七条

在缔约双方同意的情况下，可制订单独议定书对本条约进行修改和补充。有关议定书为本条约不可分割的部分，并按照第十八条规定的程序生效。为实施本条约规定，缔约双方将积极推动在共同感兴趣的具体领域签订双边协定。

第十八条

本条约需经批准，自互换批准书之日起生效，有效期二十五年。如缔约任何一方均未在条约期满前一年以书面形式通知缔约另一方要求终止本条约，则本条约将自动延长五年，并依此法顺延。

本条约于二〇〇七年一月十五日在北京签订。一式两份，每份均以中文、塔吉克文和俄文写成，三种文本同等作准。

中华人民共和国代表 塔吉克斯坦共和国代表
胡锦涛 埃·沙·拉赫莫诺夫

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于 举行联合军事演习期间其部队临时处于 对方领土的地位的协定》的决定

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准国防部部长曹刚川代表中华人民共和国于2005年8月6日在北京签署的《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于举行联合军事演习期间其部队临时处于对方领土的地位的协定》。

中华人民共和国和俄罗斯联邦 关于举行联合军事演习期间其部队 临时处于对方领土的地位的协定

(中文本)

中华人民共和国和俄罗斯联邦（以下简称双方），

重申恪守联合国宪章的宗旨和原则，遵守公认的国际法准则，其中包括军备控制和加强军事领域信任的措施的国际条约，

根据二〇〇一年七月十六日签署的《中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约》，

为不断发展中俄两国战略合作伙伴关系，双方本着互信、互利、平等、协作的原则，为保障

安全开展符合两国人民利益的合作，

为保持双方武装力量的高度战备水平，应对国际安全面临的新的挑战，预防新的安全威胁，

遵照双方已达成的有关实施联合军事演习的协议，

希望为此目的，确定临时处于对方领土实施联合军事演习的部队的地位，

双方达成协议如下：

第 一 条

本协定中使用的概念系指：

“部队”指为举行联合军事演习（以下简称演习）从一方国家武装力量，其他部队和机关中派至另一方领土的部、分队和指挥机关。

“部队的人员”指部队编制中的现役军人，在部队中工作的文职人员以及被派往部队工作的该部队所属国家公民。

“派遣方”指将其部队派往对方领土参加演习的一方。

“接受方”指在其领土驻留参加演习的派遣方部队的一方。

“部队授权人员”指由双方全权机构任命的部队指挥员（首长）和部队人员中的其他人员。

“部队人员执行公务”指部队人员在演习期间，根据命令执行受领任务的行为，包括在往返演习地域的途中、处于部队驻地以及演习地域的行为。但是，部队人员擅自离开驻地或者演习地域，自愿使自己处于酒精麻醉或者中毒状态、或者采取被社会公认为是危险的行为除外。

“部队的可移动资产”指属于派遣方的资产，包括武器、军事装备、给养及演习期间部队必需的其他物资技术资产。

“不动产”指属于接受方的资产，包括接受方同意派遣方部队临时使用的地段、铁路、公路、训练中心及靶场、机场、港口、海军基地和驻泊地及其建筑和设施，固定的雷达和导航保障设施及其他基建营房设施。

“损失”指人员伤亡或者其他健康损害，财产的毁损或者丢失。

“部队驻地”指接受方划定的派遣方部队临时驻扎的地域。

第 二 条

本协定的实施由双方以下全权机构负责：

中方为中华人民共和国国防部；

俄方为俄罗斯联邦国防部。

第 三 条

双方根据各自国家法律程序和本协定规定并经过协商，可以将部队派遣到对方的领土举行演习。

第 四 条

演习的期限和地域，参加演习部队的编成和员额，过境地点和时间，部队的行动路线和驻地，以及进行演习的组织和程序等其他方面的问题由双方全权机构协商，并以纪要的形式签署载明。

第 五 条

派遣方部队人员应当尊重接受方的主权、法律和风俗习惯，不得从事任何与本协定原则不符的行为，不得干涉接受方内部事务和参与在接受方领土的政治活动。为此目的，派遣方有责任采取必要的措施，包括制定参加演习人员在接受方领土的行为守则并将其通知到参加演习人员。

第 六 条

接受方采取包括防止和制止一切非法行为在内的措施，以保证派遣方部队人员和可移动资产在接受方领土内的安全。

第 七 条

一、接受方为派遣方前往演习地域的军用列车、军事装备纵队、航空器、军用舰船、辅助舰船及其他浮动器材在接受方领土内的顺利通行提供便利。并可根据双方协商，由接受方向派遣方部队提供本国领土内铁路、公路、海路、水路及空中的交通工具。

二、接受方保障派遣方部队人员和可移动资

产顺利返回派遣方领土。

第八条

一、接受方承认派遣方的国内车辆驾驶证件有效，并不再进行驾驶考试和收取费用。车辆驾驶员应当携带国内驾驶证件，该证件应当译成接受方的文字并加以妥善确认。

二、接受方免于派遣方部队的交通运输工具的所有者办理义务保险手续。

三、在接受方领土内使用车辆运输危险、大型、重型物资，应当按照接受方法律以及双方共同参加的国际条约组织实施。

四、派遣方部队只能在与接受方商定的演习地域和行动路线之内行动。

第九条

一、空中军事运输由双方负责国际空运的国家主管部门协商组织实施。

二、航空器飞行应当按照与接受方商定的航路（航线）和空域（区域）实施。派遣方参加演习或者实施以演习为目的的军事运输的航空器在接受方军用或者民用机场的勤务保障及警戒由双方主管部门负责。

三、航空器沿国际航路的飞行由各方空中交通管制部门按照各自负责的飞行情报区组织实施。

四、为实施本协定执行两国间运输的航空器的飞行安全，按照飞行时所在方的法律和双方共同参加的国际条约予以保障。

五、出现紧急情况（如自然灾害、不良飞行气象条件、航空器故障等）时，各方的空中交通管制部门都应当向执行军事运输的航空器提供帮助，包括提供迫降备用机场。双方无偿提供人力和物力保障航空器飞行的搜寻援救。

第十条

一、派遣方的军用舰船和辅助舰船进入接受方的领海、内水，应当按照接受方法律组织实施。

二、接受方向派遣方军用舰船和辅助舰船提供引航保障、拖船保障和港口勤务保障，应当经过双方另行协商实施。

第十一条

派遣方部队人员在临时处于接受方领土期间不受接受方有关外国公民护照、签证制度和移民管制及居留和行动规定的法律限制，但不得认为其获得了在接受方领土常住的权利。

第十二条

一、部队凭事先向双方主管部门提供的人员名单和可移动资产清单在双方商定的出入境口岸出入各方国界。该部队人员名单和可移动资产清单用中文、俄文书写，派遣方全权机构对名单和清单加盖公章予以确认，其内容应当包括部队进入接受方领土的目的和驻留期限。

二、部队人员名单应当包括姓名、性别、出生日期、职务、军衔、身份证编号等信息。

三、部队人员名单和可移动资产清单的格式与编写程序由双方全权机构协商。

四、部队人员出入各方国界时，需出示以下公民身份证件之一：

中华人民共和国：护照、军官证、文职干部证、士兵证；

俄罗斯联邦：护照、军人身份证、士兵证。

接受方承认派遣方部队人员的上述公民身份证件有效。

五、派遣方部队的个别人员根据接受方法律可以被拒绝进入接受方领土。

六、部队人员根据各方法律规定在跨越各方

国界时可以携带个人自用物品及外汇。

七、双方海关根据部队可移动资产清单，简化海关手续并免于各类限制，优先办理部队可移动资产的通关和海关检查，免除关税和各类税费。

八、各方海关有权在本国法律规定的职权范围内，对部队人员进行人身检查和行李检查，如发现携带有法律禁止或者限制出入境的物品，可以予以没收，部队可移动资产清单之内的物资除外。

九、带有专门识别标志的部队公文袋不受海关检查，其识别标志应当通报双方主管部门。携带上述公文的信使应当持有部队授权人员签署的证明其权限及准许其传送公文的命令。

第十三条

一、接受方主管部门（卫生检疫）根据接受方法律有权对派遣方部队人员及其自用物品和可移动资产进行检疫。

二、接受方全权机构应当事先通知派遣方全权机构关于在接受方领土内可能进行的检疫措施及其目的、程序和期限。

第十四条

一、派遣方应当事先通知接受方关于其部队人员及可移动资产在驻留地区驻留所必需的不动产。

二、接受方无偿向派遣方部队提供不动产、水、电和医疗保障，以及完成受领任务和生活所必需的条件。交通及其他服务方面的问题，由双方全权机构协商解决。

第十五条

一、双方部队的现役军人在演习时应当着军装，并佩带所属国家武装力量的标志，双方部队人员中的文职人员及公民应当佩带双方全权机构

商定的识别标志。

二、经双方全权机构协商，可以为参加演习的人员规定统一的区别标志。

三、双方部队的交通工具、军事装备及其他装备在演习时应当带有明显的登记编号及显示其国籍的标志。

四、派遣方部队的人员在处于接受方领土时有权随身携带武器。派遣方应当考虑接受方有关携带和使用武器规则的要求。

五、只有在执行演习过程中的受领任务和履行警卫职责时，派遣方部队的人员才允许在驻地之外携带武器。

六、根据派遣方武装力量的现行规定，派遣方部队在驻地有权采取正当措施保障自身安全，警戒驻地目标。派遣方武装力量的现行规定，应当事先通知接受方全权机构。

七、派遣方部队的人员在驻地之外行动时，由接受方负责警戒。

八、派遣方部队发生武器、弹药丢失和部队人员未返回驻地的情况，应当在合理的期限内通知接受方。

第十六条

一、派遣方部队在临时驻留接受方领土期间使用的可移动资产免于征税。

二、派遣方部队的人员在演习期间处于接受方领土时，其自派遣方所得的奖金和其他收入的税费按照派遣方税务法规征收。

第十七条

一、派遣方部队在临时驻留接受方领土期间，保证其所使用的不动产以及接受方自然资源、文化和历史古迹完好无损。

二、派遣方全权机构负有保护所使用的接受方不动产的完好无损和遵守部队驻地以及行动途

中的环境保护规定的责任。

第十八条

一、双方均不得因其部队人员在执行公务时受伤或者死亡向对方提出赔偿要求。

二、派遣方部队在演习过程中或者其部队人员执行公务时给接受方的财产造成损失，接受方不得向派遣方提出赔偿要求。

三、派遣方部队或者其人员给接受方造成的损失如不在本条第二款规定范围内，则其赔偿办法由双方另行商定。如无法通过协商解决赔偿事宜时，接受方有权根据本国法律处理。

四、接受方部队在演习过程中或者其部队人员执行公务时给派遣方的财产造成损失，派遣方不得向接受方提出赔偿要求。

五、接受方给派遣方部队或者其人员造成的损失如不在本条第四款规定范围内，则其赔偿办法由双方另行商定。如无法通过协商解决赔偿事宜时，根据接受方法律处理。

六、派遣方部队或者其人员给接受方自然人（公民）或者法人造成损失的，由双方另行协商赔偿事宜。如无法通过协商解决时，根据接受方法律处理。

七、本条款不排除接受方自然人（公民）或者法人因演习遭受的损失提出赔偿要求的权利。

八、如被救援舰船及物资属于协定一方且系其部队在演习过程中使用，双方均不得向对方提出救助酬金的要求。

第十九条

一、部队或者其人员给第三方造成损失的赔偿要求，根据下列规定予以处理：

（一）根据接受方的法律考虑和调解赔偿要求，并提出解决办法；

（二）接受方可以调解对第三方损失的赔偿

要求；

（三）对第三方损失的赔偿，根据双方全权机构与第三方调解的结果或者按照接受方相应司法机关具有法律效力的裁决实施。接受方相应司法机关作出的赔偿或者拒绝赔偿的具有法律效力的裁决，在争议中具有最终法律效力并必须执行；

（四）如果双方的过错程度无法确定，则损失的赔偿由双方均摊。

二、在所有情况下，用接受方的货币支付赔偿金。

三、双方在收集证据方面进行合作，以便根据本条规定提出的赔偿要求得到公正处理。为此，可以根据双方的决定成立调查第三方损失的委员会。

第二十条

一、双方在司法管辖问题上遵循以下原则：

（一）派遣方部队的人员违反派遣方法律时，由派遣方行使管辖权；

（二）派遣方部队的人员违反接受方法律时，由接受方行使管辖权。

二、当双方均有管辖权时，采用以下原则：

（一）对下列犯罪行为，派遣方优先行使管辖权：侵犯派遣方财产或者安全的犯罪行为（叛国、破坏行为、间谍行为、危害国家秘密或者国防秘密情报及其他侵害宪法制度基础的犯罪行为），侵犯派遣方人员的人身或者财产的犯罪行为，以及派遣方部队人员执行公务时发生的犯罪行为；

（二）前项规定以外的犯罪行为，接受方优先行使管辖权；

（三）如有优先管辖权的一方决定不行使管辖权，应当在尽可能短的期限内通知另一方主管部门。

三、在派遣方部队驻地发生的针对派遣方或者其部队人员的、未查明犯罪人的犯罪行为，派遣方可以行使管辖权。查明犯罪人后，按照本协

定规定执行。

四、在提供司法协助时，由双方主管部门直接协作，双方部队指挥员也可以直接进行联系。

五、双方主管部门在调查违法行为、收集和提供与违法行为相关的证据，以及将犯罪嫌疑人移交有管辖权一方时，彼此予以协助。

六、接受方应当立即通知派遣方关于派遣方部队人员被拘留的情况。

七、派遣方应当立即通知接受方关于接受方部队人员被拘留的情况。

八、在发生拘留、逮捕（羁押）及其他诉讼行为，以及移交部队人员或者提供司法协助时，双方遵循本国法律和共同参加的国际条约。

九、属派遣方部队人员的犯罪嫌疑人处于接受方管辖，但处于派遣方控制时，在接受方提起诉讼之前由派遣方对其实施羁押。

十、所有双方管辖权竞合的刑事案件的侦查和审判结果，双方主管部门应当互相通报。

十一、派遣方在接受方领土不执行死刑判决。

十二、接受方行使管辖权，追究派遣方部队人员刑事责任时，被追究人有权要求：

（一）及时、迅速的侦查和审判；

（二）在审判前通知其被控告的具体罪状；

（三）与控方证人见面；

（四）使用吸收辩方证人参加的程序（如辩方证人受接受方管辖）；

（五）自己选择律师援助或者无偿律师援助；

（六）翻译服务（如被追究人认为有此必要）；

（七）与派遣方代表交谈并让其出席诉讼程序。

十三、双方主管部门就各自部队人员的个别犯罪案件可以请求对方移交或者接受管辖权，此

类请求应当予以迅速友善地处理。

第二十一条

一、双方保护和相互交换国家秘密情报以及其他受双方法律保护的信息，按照二〇〇〇年五月二十四日《中华人民共和国政府和俄罗斯联邦政府关于相互保护秘密信息的协定》执行。

二、未经对方书面同意，双方均不得向第三方提供在本协定范围内获得的信息。

三、任何一方不得利用获得的信息，对另一方国家利益造成损害。

第二十二条

本协定的解释或者适用出现的争议和分歧，由双方通过谈判加以解决。

第二十三条

本协定可以以议定书的方式加以修改和补充。

第二十四条

一、本协定自签署之日起临时适用，双方应当在完成使协定生效所必需的各自国内程序后相互通知，本协定自后一通知收到之日起生效。

二、本协定无限期有效。任何一方书面通知本协定的另一方关于解除协定的意向时，本协定在收到通知之日起九十天后失效。

本协定于二〇〇五年八月六日在北京市、二〇〇五年八月八日在莫斯科市签署。一式两份，每份均用中文和俄文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国代表 俄罗斯联邦代表
曹 刚 川 伊 万 诺 夫

全国人民代表大会常务委员会 关于批准2006年中央决算的决议

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议，听取了财政部部长金人庆受国务院委托作的《关于2006年中央决算的报告》和审计署审计长李金华受国务院委托作的《关于2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对《2006年中央决算(草案)》和中央决算的报告进行了审查，同意全国人民代表大会财政经济委员会提出的《关于2006年中央决算的审查报告》，决定批准《2006年中央决算》。

会议要求国务院进一步提高预算编制的科学性和准确性；要规范财政转移支付制度，尤其是要严格专项转移支付项目的审批；要针对审计揭露的问题，从体制和机制上分析原因，提出改进办法；要严格执行预算，加强监督，建立健全责任追究制度，做好财政决算工作。

国务院关于2006年中央决算的报告

——2007年6月27日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

财政部部长 金人庆

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大五次会议审查批准了《关于2006年中央和地方预算执行情况与2007年中央和地方预算草案的报告》。现在，2006年中央决算已经汇编完成。根据《预算法》等法律规定和全国人大常委会的安排，受国务院委托，我向本次常委会提出2006年中央决算报告和中央决算草案，请予审查。

2006年，各地区、各部门以科学发展观为统领，认真贯彻中央各项方针政策和十届全国人大

四次会议的有关决定、决议，努力构建社会主义和谐社会，实现了“十一五”时期的良好开局。经济保持平稳较快增长，社会事业全面发展，人民生活继续改善，综合国力进一步增强。在此基础上，中央和地方预算执行情况良好，财政改革和发展也取得新进展。

汇总中央和地方决算，2006年，全国财政收入达到39373.2亿元(不含债务收入，下同)，比2005年增长24.4%，完成预算的111.2%。按规定扣除解决出口退税历史陈欠613亿元(账务上

以退库处理)后,全国财政收入为 38760.2 亿元,比 2005 年增长 22.5%,完成预算的 109.4%。全国财政支出 40422.73 亿元,增长 19.1%,完成预算的 105.3%。

2006 年,中央财政总收入 21243.89 亿元(已扣除解决出口退税历史陈欠 613 亿元),比 2005 年增加 3983.4 亿元,增长 23.1%,完成预算的 110.2%。其中,中央本级收入 20456.62 亿元,比 2005 年增加 3908.09 亿元,完成预算的 110.5%;地方上解中央收入 787.27 亿元,比 2005 年增加 75.31 亿元,完成预算的 104.7%。中央财政总支出 23492.85 亿元,比 2005 年增加 3232.86 亿元,增长 16%,完成预算的 105.7%。其中,中央本级支出 9991.4 亿元,比 2005 年增加 1215.43 亿元,完成预算的 104.9%;对地方税收返还和转移支付 13501.45 亿元,比 2005 年增加 2017.43 亿元,完成预算的 106.3%。建立中央预算稳定调节基金 500 亿元。中央财政赤字 2748.96 亿元,比十届全国人大四次会议批准的 2950 亿元的预算赤字减少 201.04 亿元,比 2007 年 3 月向十届全国人大五次会议报告的赤字预计数减少 0.99 亿元。

上述中央财政决算收支数,与 2007 年 3 月向人代会报告的 2006 年中央预算执行数比较,中央财政总收入增加 11.58 亿元,主要是决算清理期间地方上解收入及其他收入增加;中央财政总支出增加 10.59 亿元,主要是决算清理期间增加安排社会保障等支出。

2006 年年末,中央财政国债余额控制在 35380.69 亿元的限额以内。2006 年,中央政府性基金收入 1707.01 亿元,中央政府性基金支出 1707.01 亿元。

中央财政运行的主要情况如下:

(一) 扎实实施稳健财政政策, 不断壮大经济财政实力

2006 年,继续实施“控制赤字、调整结构、推进改革、增收节支”为主要内容的稳健财政政策,促进国民经济保持平稳较快发展。在此基础上,各级财政、税务、海关等部门依法加强收入征管,财政收入实现较快增长。中央财政本级收入 20456.62 亿元,占全国财政收入的 52.8%,主要收入项目完成情况和:增值税 9588.43 亿元,消费税 1885.69 亿元,营业税 160.54 亿元,企业所得税 4358.46 亿元,个人所得税 1472.17 亿元,进口产品消费税、增值税和关税 6104.42 亿元,外贸企业出口退税 4877.15 亿元,车辆购置税 687.46 亿元,以上收入项目都较好地完成了预算。受一些因素影响,与预算相比部分收入项目变化较大。其中,证券交易印花税 174.09 亿元,完成预算的 232.1%,主要是 2006 年证券市场渐趋活跃,交易金额大幅增加;其他收入 894.01 亿元,完成预算的 180.6%,主要是根据国务院决定,自 2006 年 3 月 26 日起开征石油特别收益金,共计征收 372 亿元。财政收入形势好主要是经济形势好的反映,但也存在一次性、政策性和超常规因素所带来的增收。总的看,财政收入增长机制渐趋完善,财政发展具有一定的稳定性和协调性。

中央财政实际比预算超收 2585 亿元(未扣除解决出口退税历史陈欠)。按照党中央、国务院的统一部署和安排,根据《预算法》、《全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算审查监督的决定》及十届全国人大四次会议有关决议的要求,中央财政超收收入除按有关法律、法规和财政体制规定,增加对地方税收返还和一般性转移支付 231 亿元、增加教育支出 16 亿元外,主要用于加强经济社会发展的薄弱环节、解决历史欠账和削

减财政赤字，没有用于增加一般性开支。具体是，增加社会保障支出 247 亿元；增加石油特别收益金专项支出 372 亿元，用于对农渔林等行业因油价上涨增支的补助，以及能源开发、节能、环保等方面的重大项目支出；增加预算内经常性投资 100 亿元，主要用于支持社会主义新农村建设；增加专项支出 135 亿元，用于公路建设、购置储备油和大中型水库移民后期扶持；增加“三奖一补”资金、对西藏农牧民补助、缉私经费补助、口岸专项转移支付 35 亿元；增加出口退税指标 613 亿元，用于解决剩余出口退税历史陈欠；减少中央财政赤字 201.04 亿元；预留 2007 年调整工资及相关支出 135 亿元；安排 500 亿元建立中央预算稳定调节基金。2006 年中央财政预计超收收入安排使用的情况，国务院已向全国人大常委会报告。

中央预备费预算为 150 亿元，实际动用 42.99 亿元。主要项目是：地质勘探费支出 0.5 亿元、农林水支出 14.99 亿元、工交等部门事业费支出 1.8 亿元、文体广播事业费支出 1.59 亿元、科技支出 0.03 亿元、医疗卫生支出 0.73 亿元、其他部门事业费支出 1.46 亿元、抚恤和社会救济费支出 9.55 亿元、武警支出 0.65 亿元、行政管理费支出 0.08 亿元、外交外事支出 2.44 亿元、公检法司支出 1.32 亿元、其他支出 7.85 亿元。

（二）进一步优化财政支出结构，更加注重社会发展和改善民生

2006 年，按照科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求，中央财政支出积极向“三农”、教育、卫生、社保、文化等方面倾斜，支持解决民生问题，促进经济社会全面协调发展。

一是加大财政支农力度。中央财政用于“三农”的各项支出共 3397 亿元（不包括用石油特别收益金安排的对种粮农民综合直补 120 亿元），比

2005 年增加 422 亿元，增长 14.2%。支持全面取消农业税和农业特产税，加大补贴政策实施力度，完善粮食最低收购价政策。支持实施农村义务教育经费保障机制改革。中央与地方财政按照分项目、按比例的原则共同安排资金，全部免除了西部地区和部分中部地区农村义务教育阶段 5200 万名学生的学杂费，为 3730 万名家庭经济困难学生免费提供教科书，对 780 万名寄宿生补助生活费，同时还为西部地区农村义务教育阶段中小学安排了提高公用经费保障水平的补助资金，启动了全国农村义务教育阶段中小学校舍维修改造长效机制。支持扩大新型农村合作医疗制度改革试点范围，全国 50.7% 的县（市、区）进行了改革试点，参合农民 4.1 亿人，中央财政补助标准由 10 元提高到 20 元，补助资金支出 42.7 亿元，省级财政也相应提高补助标准，减轻了参合农民医疗负担。支持农业生产和农村长远发展，重点支持农村“六小”工程等项目建设，深入推进农业综合开发，支持农业产业化发展、农业技术推广、农民专业合作社发展、农村劳动力转移培训等。大力支持扶贫和农村金融体系建设。

二是支持教育事业发展。中央财政教育支出 538.33 亿元，比 2005 年增长 40.1%。其中，中央本级教育支出 295.23 亿元。在重点支持农村义务教育的同时，启动实施国家示范性高等职业院校建设计划，支出资金 4 亿元；支持职业院校实训基地建设，支出资金 5 亿元；支持继续实施“985 工程”等，提高高等教育质量，支出资金 48 亿元；完善以国家助学贷款、助学金、奖学金等为主要资助手段的高校和中等职业教育家庭经济困难学生资助政策体系，支出资金 20.5 亿元。

三是支持医疗卫生事业发展。中央财政医疗卫生支出 138.03 亿元，比 2005 年增长 65.4%。其中，中央本级医疗卫生支出 24.23 亿元。在积极扩大新型农村合作医疗制度改革试点范围的同

时,支出资金 51 亿元,重点加大对公共卫生服务的投入力度,支持艾滋病、结核病、血吸虫病等重大传染病和地方病防治、贫困孕产妇住院分娩、基层卫生机构设备配备和人员培训、万名医师支援农村卫生工程等。

四是支持文化事业和产业发展。中央财政文体广播事业费支出 122.97 亿元,比 2005 年增长 23.9%。其中,中央本级文体广播事业费支出 83.72 亿元。重点推进文化体制改革,完善公共文化服务体系,实施农村部分计划生育家庭奖励扶助制度,以及广播电视村村通、农村电影数字化放映、全国文化信息共享、西部地区计划生育“少生快富”等工程,支持清史纂修工程、昆曲保护、大遗址保护等重点文化项目建设。

五是支持就业和社会保障体系建设。中央财政社会保障支出 2023.03 亿元,比 2005 年增长 23.7%。其中,中央本级社会保障补助支出 241.2 亿元。认真落实积极的就业政策,中央财政就业再就业资金支出 234 亿元。在东北三省试点的基础上,增加 8 个省份开展做实企业职工基本养老保险个人账户试点。推动社会保障制度与就业再就业政策的合理衔接。支持城乡医疗救助和农村五保供养工作。完善大中型水库移民后期扶持政策,扶持对象达 2288 万人。特别是面对自然灾害比较严重的形势,中央财政及时拨付各种抗灾救灾资金 112 亿元,有力地支持了抗灾救灾。

此外,积极完善住房公积金管理制度,进一步明确和落实城镇廉租住房保障的资金来源,着力支持解决人民群众安居问题。

(三) 加大转移支付力度, 促进区域协调发展

2006 年,认真落实促进区域协调发展的各项财税优惠政策,特别是继续加大转移支付力度,优化转移支付结构,缓解基层财政困难。一是加大

“三奖一补”政策实施力度。奖补资金规模达到 235 亿元,比 2005 年增加 85 亿元,进一步完善奖补机制,巩固和扩大了缓解县乡财政困难成果。推动了省以下财政管理方式创新,全国 28 个省份推行乡财县管改革,18 个省份推行省直管县改革,为缓解县乡财政困难提供了体制和机制保障。进一步调动了产粮大县生产粮食的积极性,维护了粮食安全。二是完善一般性转移支付稳定增长机制。中央财政用于对地方主要是中西部地区的一般性转移支付资金达到 1529.85 亿元,比 2005 年增加 409.7 亿元。三是完善民族地区转移支付办法。民族地区转移支付达到 155.63 亿元,并将非民族自治区、自治州的民族自治县纳入民族地区转移支付范围。完善了革命老区、边疆地区、西藏等困难地区转移支付办法。四是支持加强基层政权建设。中央财政政法补助专款支出 59.3 亿元,帮助基层政法部门进一步改善执法办案条件。支出资金 9.25 亿元,推动监狱体制改革。特别是为适应建设社会主义新农村的需要,从 2006 年开始用两年时间支持解决全国 98086 个村级组织无活动场所的问题,中央财政 2006 年为此支出资金 4.9 亿元。

(四) 完善财税政策措施,促进 经济增长方式转变

着力支持转变经济增长方式,促进经济又好又快发展。一是支持科技创新。2006 年,中央财政科技支出 774.34 亿元,比 2005 年增长 29.2%。进一步优化投入结构,增加对基础研究、应用研究的投入,加大了对公益性科研机构的支持力度。出台激励性的财务制度,制定税收优惠、政府采购等财税政策措施,支持企业自主创新。二是支持生态建设和环境保护。完善天然林保护工程政策,积极推进退耕还林后续政策调整等,完善森林生态效益补偿基金制度,支持集体林权制

度改革、国有林场管理体制和国有林权制度改革试点。全年新增退耕还林 400 万亩、退牧还草 1.5 亿亩。大力推进煤炭资源有偿使用制度改革，从 2006 年起 8 个省份已全面推开改革试点。三是支持节能减排和开发新能源。特别是针对石油价格高企的新形势，积极研究促进发展石油替代能源的措施，制定支持生物能源发展等扶持政策，发展替代能源的财税政策体系初步建立。积极推进石油价格形成机制改革，开征石油特别收益金。四是积极调整和完善相关税收政策。对消费税的税目和税率进行了较大幅度的结构性调整。调整了资源税、房地产和土地相关税收政策。调整部分产品的出口退税率，扩大了“高耗能、高污染”产品取消出口退税和降低退税率的范围，同时增补加工贸易禁止类商品目录，对部分“高耗能、高污染”产品加征出口关税，降低部分资源性产品进口关税。税收政策的调整和完善，对促进资源节约和环境保护发挥了积极作用。

（五）大力支持各项改革，促进完善社会主义市场经济体制

努力为贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会提供体制和机制保障。一是改革公务员工资制度、规范公务员收入分配秩序进展顺利。实施了公务员、军人、驻外使领馆工作人员、驻港澳地区内派工作人员工资制度改革，相应调整提高了机关事业单位离退休人员、企业离休人员和援外出国人员工资生活待遇，提高了企业退休人员、优抚对象和城市低保对象等的待遇水平和生活补助标准，并对具有高级职称的企业退休人员，部分退休早、基本养老金水平相对偏低的人员予以倾斜，这是历史上提高幅度以及中央财政补助规模最大的一次。同时，规范收入分配秩序取得了重要进展，建立并逐步完善了规范化的发放办法和监督制约机制。二是大力支持企业改革和发

展。中央财政补助资金 250 亿元，支持 93 户国有企业实施政策性破产，妥善安置职工 41 万人。核定经费补助基数 48.1 亿元，基本完成了第二批 74 户中央管理企业分离办社会工作任务。东北地区厂办大集体改革试点工作也顺利起步。同时，出台适当提高企业计税工资限额标准等一系列财税政策，支持企业改革重组和中小企业发展，推动外贸改革和实施“走出去”战略。三是积极推动金融体制改革。摸清了金融类国有资产底数和分布情况。制定了国有股权益上缴政策、国有股减持政策和所得税政策，支持中国银行、中国工商银行顺利改制上市。

（六）严格依法理财，进一步加强财政监督管理

扎实贯彻依法治国基本方略，继续深化财政预算管理制度改革。一是财政法律制度体系不断完善。《企业所得税法》已于 2007 年 3 月在十届全国人大五次会议上审议通过，《烟叶税暂行条例》等已由国务院发布。出台《行政单位国有资产管理暂行办法》和《事业单位国有资产管理暂行办法》，行政事业单位国有资产管理开始步入法制化、规范化的轨道。财政行政审批制度改革继续推进。二是不断深化预算管理制度改革。稳步实施政府收支分类改革，加强结余资金管理，积极开展绩效考评试点工作，不断完善定员定额试点，项目预算实行滚动管理。国库集中支付改革范围扩大到所有中央部门及所属 6100 多个基层预算单位，实施改革的预算资金达到 4600 多亿元。31 个省、自治区、直辖市和 5 个计划单列市本级，270 多个地（市），1000 多个县（区），超过 16 万个基层预算单位也实施了此项改革。非税收入收缴管理制度改革进展加快，改革范围不断扩大。全国政府采购规模达到 3500 亿元，在节能、环保等方面较好发挥了扶持和导向作用。研究探

家建立国有资本经营预算制度。三是积极探索提高财政资金使用效益的有效措施。在全国 162 个县开展整合支农资金试点，切实提高财政支农资金使用效益。对种粮农民的多项补贴采取直补方式，减少了中间环节，提高了效率，保证了资金的安全性。四是财政监督成效明显。初步建立了实时监控、综合核查、整改反馈、跟踪问效的财政监督机制，重点监督涉及人民群众切身利益的支出使用情况。共查处有问题资金 935 亿元，挽回损失 231 亿元。五是会计等基础建设继续强化。建立了与经济发展进程相适应、与国际标准趋同的会计、审计两大准则体系。同时实施会计领军人才培养工程，完善继续教育制度。注册会计师和资产评估行业监管加强，业务领域进一步扩大。

加强财政监督管理，实现依法理财、科学理财，是贯彻落实好中央各项方针政策的重要环节，是确保各项财政政策特别是事关改善民生的财政政策实施到位的重要保障，是财政部门常抓不懈的重要工作。近年来，在党中央、国务院的领导下，在全国人大的指导下，财政部门着力从体制机制上完善财政管理制度，积极建立规范财政资金管理、提高财政资金使用效益的长效机制。随着预算管理制度改革效应逐步显现和财政、审计监督不断加强，中央预算执行情况总体较好。同时，我们也清醒地认识到，提高财政资金使用安全性、规范性和有效性的任务仍十分艰巨。审计署对 2006 年中央预算执行和其他财政收支的审计情况表明，2006 年中央预算执行情况总体较好，预算管理制度改革也取得了新成效，但还存在一些亟待解决的问题。主要是：一些部门预算执行的随意性较大；中央本级预算执行中追加较多；部分资金未细化到具体单位和项目；存在部分应缴未缴预算收入；中央财政专项转移支付不够规范；有些部门和基层预算单位挤占、挪用财政资金等。对此，国务院已要求有关部门和地方

政府切实按照全国人大有关决议要求和审计意见，对审计发现的问题进行认真整改，并依法追究责任。财政部对此高度重视，在审计过程中，就积极采取措施对审计问题进行整改，并就预算执行中涉及地方的有关问题专门召开地方财政部门会议，研究部署整改工作；下一步，还将积极会同有关部门努力提高年初预算到位率，减少执行中追加资金的现象，进一步改进预算编制，增加预算分配的透明度，确保项目预算的科学性、合理性、严肃性；进一步优化转移支付结构特别是规范专项转移支付管理；同时，将通过着力深化改革、完善预算管理制度、加强财政资金管理和监督、严肃财经纪律等，加快完善解决问题的长效机制和办法。对财政工作中存在的其他问题，如要加大经济社会发展薄弱环节投入力度；执行中存在上划下划偏多现象等，财政部门将继续通过进一步优化和调整支出结构、严格预算执行、创新工作方式等措施，争取尽快加以解决。

下面，我简要报告一下 2007 年前 5 个月全国财政收支（收支数按新的收支分类科目编报）的主要情况：

总体上看，前 5 个月财政预算执行情况较好。1—5 月累计，全国财政收入 21723.53 亿元，同比增加 5092.57 亿元，增长 30.6%，完成预算的 49.3%。其中，中央财政收入 12209.27 亿元，同比增加 2983.45 亿元，增长 32.3%；地方财政收入 9514.26 亿元，同比增加 2109.12 亿元，增长 28.5%。全国财政支出 13431.42 亿元，同比增加 2244.95 亿元，增长 20.1%，完成预算的 28.9%。其中，中央财政支出 2961.21 亿元，同比增加 93.95 亿元，增长 3.3%，主要是 2006 年同期拨付青藏铁路、南水北调等重点工程支出较多，抬高了中央支出基数；地方财政支出 10470.21 亿元，同比增加 2151 亿元，增长 25.9%。全国财政收支相抵，收入大于支出 8292.11 亿元（2006 年

同期收入大于支出 5444.49 亿元)。财政运行的主要情况是:

(一) 全国财政收入增长较快,增收较多。1—5 月累计,全国财政收入同比增长 30.6%,呈现出两大特点:一是国内流转税、所得税和进口环节税收增长较快。国内流转税同比增加 1816 亿元,增长 22.4%;所得税同比增加 1818 亿元,增长 38.2%;进口环节税收同比增加 608 亿元,增长 25.3%。二是中央和地方财政收入协调较快增长。中央财政收入同比增长 32.3%,地方财政收入同比增长 28.5%。分地区看,增幅在 40% 以上的有青海、海南 2 个地区;增幅在 30%—40% 之间的有内蒙古等 12 个地区;增幅在 20%—30% 之间的有河南等 16 个地区;增幅在 20% 以下的有黑龙江 1 个地区,为 11.4%。

(二) 加强预算执行管理,各项重点支出得到较好保障。1—5 月累计,全国财政支出同比增长 20.1%。各项重点支出得到较好保障。一是支农支出增长较快。农业支出同比增加 55 亿元(以 2006 年新科目转换数据为基数,下同),增长 20.4%;林业支出同比增加 13 亿元,增长 22.7%;水利支出同比增加 37 亿元,增长 25.1%。二是社会保障支出增长较快。社会保障和就业支出同比增加 389 亿元,增长 32.9%。其中,财政对社会保险基金的补助支出同比增加 161 亿元,增长 70.8%;行政事业单位离退休支出同比增加 110 亿元,增长 23.6%。三是教育、文化、卫生等社会事业发展方面支出增长较快。教育支出同比增加 475 亿元,增长 27.4%。其中,普通教育支出同比增加 358 亿元,增长 25%;职业教育支出同比增加 39 亿元,增长 33.1%。文化体育与传媒支出同比增加 42 亿元,增长 22.7%。医疗卫生支出同比增加 108 亿元,增长 29.4%。城乡社区事务支出增加 147 亿元,增长 20%。下一步将进一步加强支出管理,优化支出结构,加快

预算执行进度,保障经济社会发展的正常开支,促进国民经济持续平衡较快发展。

(三) 加大财政支农力度,加快社会主义新农村建设。一是大幅提高对种粮农民的补贴力度。为弥补化肥、柴油等农资预计价格变动对农民种粮的可能增支影响,经国务院批准,中央财政新增 156 亿元补贴资金。新增补贴资金后,2007 年中央财政对种粮农民的农资综合直补资金规模达到 276 亿元,比 2006 年增长 130%,这将更加有效地促进粮食生产和农民增收。同时,为积极支持各地开展春耕生产工作,中央财政已提前拨付各地粮食风险基金 173 亿元、农资综合直补资金 276 亿元,拨付良种补贴、农机具购置补贴、测土配方施肥等专项资金 83 亿元。二是在全国范围内全面实施农村义务教育经费保障机制改革。截至目前,中央财政已拨付春季免费教科书资金 14.25 亿元,拨付春季免除学杂费和公用经费补助资金 91.72 亿元,地方财政预计安排免杂费资金 136 亿元,有力地支持了改革平稳运行。三是稳步推进农村综合改革。全国已有 9 个省份确定在全省(区、市)范围内进行农村综合改革,其他 22 个省份也进一步扩大了市县试点范围。继续全面深化国有农场税费改革。实施减轻大湖区农民负担综合改革。积极推进农村义务教育“普九”债务化解试点工作,支持解决历史遗留问题。四是积极支持农业抗灾救灾。拨付特大防汛抗旱资金 4.6 亿元,支持各地做好防汛抗旱工作;针对部分省份旱情严重及辽宁、大连发生特大暴风雪和风暴潮给农业造成的影响,已拨付农业生产救灾资金 7000 万元,对灾区恢复农业生产所需的柴油、化肥、种子、种苗等给予补助。五是支持动物防疫和农作物病虫害防治。针对目前我国动物疫情和农作物病虫害严重的情况,中央财政安排禽流感等重大动物防疫经费 22.4 亿元,水稻病虫害及蝗虫防治经费 2 亿元,及时安排和下拨小

麦条锈病防治补助资金 4000 万元。六是启动了水稻、小麦等重要农作物政策性农业保险保费补贴的试点工作。中央财政安排 10 亿元资金，在江苏等六个省（区）开展种植业政策性农业保险试点工作。此外，中央财政安排并及时拨付资金 3.27 亿元，用于云南普洱地震灾区妥善安置群众生产和生活。

（四）积极采取财税政策措施，着力促进经济又好又快发展。根据经济发展面临的新形势，积极采取财税政策措施，促进经济增长方式转变。一是研究发行特别国债购买外汇。针对当前国际收支失衡、流动性偏多的问题，拟由财政部发行特别国债购买外汇，以缓解流动性偏多的压力，促进财政政策和货币政策的协调配合，加强宏观调控。具体方案将提交此次常委会审议。二是研究出台缓解贸易顺差财税“组合拳”政策措施。为进一步抑制外贸出口过快增长，减少贸易摩擦，优化出口结构，促进贸易平衡和外贸增长方式的转变，财政部按照国务院要求会同有关部门研究在出口退税、加工贸易、出口关税等方面采取措施抑制出口，在进口关税和财政补贴方面出台政策鼓励进口。从 2007 年 6 月 1 日开始，已提高萤石、部分铁合金、钢坯、焦炭及部分国内稀缺的金属原矿等产品的出口关税，对偏钨酸铵、天然石墨等部分资源性初级产品及 83 个钢材产品开征出口关税；下调煤炭等资源类、关键零部件、日用商品等三大类产品进口关税。三是大力支持节能减排工作。研究出台支持节能减排工作的财税政策措施，安排资金大力支持推进节能减排工作。四是研究改革资源税制度。完善资源税计税依据，调整资源税税负水平，增加资源地的财政收入，促进资源节约、环境保护和增长方式转变。

（五）全面建立健全家庭经济困难学生资助政策体系，从制度上支持解决家庭经济困难学生就学问题。将从 2007 年秋季学期开始，进一步建立健全我国家庭经济困难学生资助政策体系。我国高等教育将形成国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金、国家助学贷款和勤工助学等多种方式并举的资助政策体系。其中，解决家庭经济困难学生学费、住宿费问题，以国家助学贷款为主，以国家励志奖学金等为辅；解决生活费问题，以国家助学金为主，以勤工助学等为辅。中等职业教育将形成以国家助学金为主，以学生工学结合、顶岗实习、学校减免学费等为辅的资助政策体系。为此，中央和地方财政 2007 年投入的经费将达到 154 亿元左右。目前，相关准备工作正在有序进行中。新资助体系的各项政策全部落实到位后，每年用于助学的财政投入、助学贷款和学校安排的助学经费将达到 500 亿元左右，将为解决家庭经济困难学生的就学问题提供强有力的财力保障，约 1800 所高校的 400 万名学生和 1.5 万所中等职业学校的 1600 万名学生将获得资助。

此外，扩大增值税转型试点范围，研究建立国有资本经营预算制度，开展资源、环境有偿使用制度改革试点等财税改革，行政事业单位资产清查工作也进展顺利。

2007 年是深入贯彻落实科学发展观、积极推进社会主义和谐社会建设的重要一年。我们要在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，以科学发展观为统领，根据党中央的统一部署及十届全国人大五次会议对经济财政工作的决定和决议要求，积极开拓创新，狠抓贯彻落实，确保圆满完成预算和各项财政工作任务，以新的成绩迎接党的十七大胜利召开！

全国人民代表大会财政经济委员会关于 2006 年中央决算的审查报告

——2007 年 6 月 27 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大财政经济委员会副主任委员 石广生

全国人民代表大会常务委员会：

2007 年 6 月 11 日，全国人民代表大会财政经济委员会听取了《关于 2006 年中央决算的报告》和《关于 2006 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计工作报告，对中央决算草案和决算报告进行了审查。现将审查结果报告如下。

国务院报告的 2006 年中央决算：中央财政总收入 21244 亿元（已扣除解决出口退税历史陈欠 613 亿元），比预算增加 1972 亿元，完成预算的 110.2%；中央财政总支出 23493 亿元，比预算增加 1271 亿元，完成预算的 105.7%，其中中央对地方的税收返还和转移支付支出 13501 亿元，比预算增加 804 亿元，完成预算的 106.3%；中央财政赤字 2749 亿元，比预算减少 201 亿元；2006 年末，中央财政国债余额 35015 亿元，在全国人大批准的限额以内。中央预算超收收入主要用于解决出口退税历史陈欠，减少中央财政赤字，建立中央预算稳定调节基金，增加对地方的转移支付、三农、教育和社会保障等方面的支出。中央财政预计超收收入安排使用情况已向全国人大常委会作了报告。

财政经济委员会认为，2006 年中央决算草案比较好地反映了预算执行情况。国务院及其财政等部门，坚持科学发展观，加强宏观调控，实施

稳健财政政策，国民经济平稳较快发展，财政收入继续保持快速增长，重点支出得到较好保障，完成了十届全国人大四次会议批准的中央预算。财政经济委员会建议批准国务院提出的《2006 年中央决算（草案）》。

同时，财政经济委员会认为，中央预算执行中依然存在一些问题。主要是：一些部门、单位预算编制不够科学，预算追加较多，预算管理不够规范；有些部门所属单位财务管理比较混乱，存在许多违法违规问题；中央固定资产投资年初分配到项目的到位率较低，执行中随意调整；中央财政转移支付结构不够合理，尤其是专项转移支付的立项、分配和管理，仍然存在不规范、不透明等问题。审计工作报告反映了对中央预算执行审计的情况，提出了改进预算管理的意见。建议国务院责成有关部门对审计查出的问题，严格责任追究，认真从体制和机制上分析原因，切实进行整改，并将纠正情况和处理结果向全国人大常委会报告。

为进一步严格预算管理，做好财政工作，财政经济委员会提出以下建议：

（一）高度重视预算的 科学性和约束性

进一步提高预算编制的科学性和准确性，细

化预算编制，提高预算编制质量和项目分配到位率，解决目前预算编制中存在的项目不细和预留指标较多的问题。要逐步把各项非税收入纳入预算，着力解决收入预算编报不完整的问题。继续做好政府收支分类改革工作，要编制按经济分类的支出预算。要严格执行人大批准的预算，切实改变随意追加预算的做法，提高预算的严肃性。

（二）规范财政转移支付制度

要按照实现基本公共服务均等化和实现政府宏观调控目标的要求，规范财政转移支付制度。一要提高一般性转移支付比重，降低专项转移支付比重。二要清理、整合、减少专项转移支付项目，严格立项审批，改进项目管理和资金配套办法。三要规范专项转移支付的预算编制，已经准备好的项目直接编入预算，没有准备好的项目不能预留预算资金。四要提高专项转移支付的透明度，加

强对专项转移支付资金的监督管理。五要在合理界定各级政府事权的基础上，逐步调整和规范中央和地方政府间收入划分，进一步改进中央对省和省以下的财政体制。

（三）切实加强财政的管理和监督

针对审计揭露的问题，要从体制和机制上分析原因，提出改进办法。建立健全财政资金使用监督管理制度，切实履行财政的监督职责。要加快完善财政资金绩效考核制度，提高财政资金使用效率。中央各部门要加强自身和所属单位的预算管理，逐步公开部门预算，建立预算执行的日常监督机制，认真查处截留、挤占、挪用财政资金等违法违规行为，建立健全责任追究制度。审计机关要加大对重点领域、重点部门、重大投资项目、专项资金和广大群众关心的热点、难点问题的审计监督力度。

以上报告，请予审议。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准财政部发行特别国债购买外汇及 调整 2007 年末国债余额限额的决议

(2007 年 6 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议，听取了财政部部长金人庆代表国务院对《国务院关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末国债余额限额的议案》作的说明，并对议案进行了审议。会议同意国务院提出的议案，同意全国人民代表大会财政经济委员会在议案审查报告中提出的建议。会议决定：批准发行 15500 亿元特别国债购买外汇，批准 2007 年末国债余额限额调整为 53365.53 亿元。

关于提请审议财政部发行特别国债 购买外汇及调整 2007 年末国债 余额限额议案的说明

——2007 年 6 月 27 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

财政部部长 金人庆

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，就财政部发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末国债余额限额议案做如下说明：

一、财政发行特别国债购买 外汇的必要性

(一) 有利于抑制货币流动性，缓解人民银行对冲压力。近年来，外汇资金大量流入。为保持

人民币汇率稳定，人民银行在外汇市场上大量购买外汇，同时，被动投放基础货币。虽然人民银行已积极采取了一系列措施回笼货币，取得了一定成效，但是，目前流动性偏多问题仍然突出，带来了一定的通货膨胀压力。财政发行特别国债购买外汇，可从货币市场回笼货币，同时，为人民银行提供有效的货币政策操作工具，有助于减轻人民银行对冲压力，有效缓解流动性偏多问题。

(二) 有利于促进财政政策和货币政策的协

调配合,改善宏观调控。与人民银行发行央行票据相比,财政发行特别国债冻结流动性更具有刚性。当流动性偏多时,人民银行可卖出国债回笼货币,当流动性不足时,人民银行则可买入国债投放货币,这为财政政策和货币政策更好地进行协调配合创造了条件。

(三)有利于降低外汇储备规模,提高外汇经营收益水平。根据2007年全国金融工作会议精神,对于超出合理规模的外汇储备,需要进行有效运用与管理,提高经营收益水平。为此,国务院决定成立国家外汇投资公司(以下简称投资公司),财政部发债购买的外汇全部拨付给投资公司作为资本金来源。按照国际货币基金组织(IMF)规定,这部分外汇不属于外汇储备,可以降低外汇储备规模。

(四)有利于支持国内企业“走出去”,提升国家经济竞争力。随着经济的全球化发展,中国经济与世界经济的融合程度越来越高,需要在更广的领域和更高的层次上参与国际经济技术合作和竞争,更好地利用国际国内两个市场、两种资源。投资公司可以按照商业化运作的方式运用外汇资金,支持国内企业实施“走出去”战略,开发境外战略资源,促进国内产业升级、自主创新,提升国家经济竞争力。

二、发行特别国债购买 外汇的具体做法

(一)国债类型。财政为购买外汇发行的国债不是对预算赤字的融资,有对应的外汇资产,并且该资产具有较强的变现能力。同时,与发行普通国债筹集资金的用途不同,财政发债购买的外汇以提高收益为主要目标。按照全国人大常委会批准的《国务院关于实行国债余额管理的报告》(国函〔2005〕93号)的有关规定,财政为购买外汇发行的国债属于特别国债。

(二)国债规模。我国外汇储备今后几年可能

会继续较快增长,人民银行对冲流动性的压力较大,发行特别国债的规模过小,难以起到回收流动性的作用。因此,建议将特别国债的发行规模确定为15500亿元人民币,购买约2000亿美元外汇。

(三)国债品种。考虑到货币政策操作和缓解市场流动性的需要,拟发行的国债为可流通记账式国债,以便具有较好的流通性、变现性,兼顾各方面要求。

(四)国债期限结构和利率。目前我国发行的国债以3至7年中长期国债为主,10年期以上长期国债较少,为便于形成完整的国债收益率曲线,深度冻结偏多的流动性,发行的特别国债期限为10年期以上。同时,票面利率根据市场情况决定,以发挥其市场基准利率的作用,引导形成市场长期利率。

(五)外汇资金的使用。财政发债所购外汇作为投资公司资本金来源,由投资公司进行境外实业投资和金融产品组合投资。投入的资本金有偿使用,提高效益,收益率要高于特别国债利率。

三、发行特别国债的预算编列问题

特别国债纳入中央财政国债余额管理。为反映用特别国债购买外汇的使用情况,在“中央政府性基金预算收入表”中增设“中央财政外汇经营基金收入”科目,反映用特别国债购买的外汇;在“中央政府性基金预算支出表”中增设“中央财政外汇经营基金支出”科目,反映外汇资金的使用。

特别国债利息及有关费用通过外汇资金使用中所取得的收入解决,为此,在“中央政府性基金预算收入表”中同时增设“中央财政外汇经营基金财务收入”科目,反映使用外汇资金所取得的收入;在“中央政府性基金预算支出表”中同时增设“中央财政外汇经营基金财务支出”科目,反映特别国债利息及有关费用支出。

发行的特别国债纳入国债余额管理,需要相应

调整 2007 年末国债余额限额,限额由 2007 年初预算的 37865.53 亿元人民币,增加到 53365.53 亿元人民币。根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督

法》,以及国债余额管理的相关规定,国务院提出财政部发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末国债余额限额的议案。

请审议。

全国人民代表大会财政经济委员会 关于《国务院关于提请审议财政部发行特别 国债购买外汇及调整 2007 年末国债 余额限额的议案》的审查报告

——2007 年 6 月 27 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大财政经济委员会副主任委员 周正庆

全国人民代表大会常务委员会:

全国人大财政经济委员会收到《国务院关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及调整 2007 年末国债余额限额的议案》后,会同全国人大常委会预算工作委员会听取了财政部的汇报,召开全体会议对议案进行了审查。现将审查结果报告如下。

近年来,我国国际收支出现经常项目和资本项目双顺差,外汇资金大量增加,出现了流动性偏多的问题,带来了一定的通货膨胀压力。为改善宏观调控,增加货币政策操作工具,缓解流动性偏多的矛盾,同时适度降低外汇储备规模,提高外汇经营收益,国务院提出拟由财政部发行 15500 亿元的特别国债,用于购买约 2000 亿美元的外汇,作为即将成立的国家外汇投资公司的资本金。本次发行的特别国债全部纳入国债余额管理,相应追加 2007 年末国债余额限额。

财政经济委员会认为,国务院提出发行特别

国债购买外汇,用于向国家外汇投资公司注资,是必要的。建议全国人大常委会批准发行 15500 亿元特别国债购买外汇,批准 2007 年末国债余额限额调整为 53365.53 亿元。

发行特别国债购买外汇是一项重要的宏观调控措施,为了做好这项工作,财政经济委员会建议:

(一)要尽快制定国家外汇投资公司管理办法,规范法人治理结构,完善风险管理和市场运作机制。在国际经济形势复杂多变的情况下,外汇投资要统筹考虑,科学决策,稳健运作,加强监管,防范风险,实现外汇资产的增值。

(二)综合考虑解决流动性偏多问题。在做好发行特别国债购买外汇缓解流动性偏多问题的同时,要按照“调投资、促消费、减顺差”的要求,加强国家宏观调控,转变经济增长方式,调整国民收入分配格局,改进外贸外资工作,运用多种手段,综合解决流动性偏多问题。

以上报告,请予审议。

国务院关于2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2007年6月27日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

审计署审计长 李金华

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况，请予审议。

根据《中华人民共和国审计法》和《中央预算执行情况审计监督暂行办法》的规定，审计署对2006年度中央预算执行和其他财政收支进行了审计。在审计工作中，坚持以科学发展观为统领，加强了对涉及国民经济宏观调控和社会主义和谐社会建设的重要资金和项目的审计，注意把握总体情况，揭露突出问题，从体制机制上分析原因，提出建议，促进规范管理。主要审计了财政部具体组织中央预算执行情况，中央转移支付资金管理使用情况，发展改革委组织分配中央政府投资情况，中央部门及其所属单位预算执行情况，社保基金、天然林资源保护工程资金和三峡库区移民资金的管理使用情况，三峡水利枢纽工程和收费公路的建设管理情况，以及3家股份制银行资产负债损益情况，8户中央企业领导人员经济责任履行情况和5户中央企业效益情况。

2006年，在党中央、国务院的坚强领导下，经济建设和社会发展取得重大成就，中央预算执行和其他财政收支总体情况较好。中央财政总收入21243.89亿元，完成预算的110.2%；中央财政总支出23492.85亿元，完成预算的105.7%；中

央财政赤字2748.96亿元，比全国人大批准的赤字减少201.04亿元。超收收入2585亿元，经全国人大批准主要用于经济社会发展薄弱环节的投入、解决历史欠账、削减财政赤字和建立中央预算稳定调节基金。

——继续实施稳健的财政政策，保障宏观调控目标落实。中央财政进一步压缩预算赤字和国债投资规模，积极调整和完善相关税收政策，优化财政支出结构，增强了财政宏观调控的针对性和有效性，保证了经济平稳较快发展。

——增加财政投入，稳步推进社会主义新农村建设。中央财政用于“三农”的支出达3397亿元，比上年增长14.2%。通过实施农村义务教育经费保障机制改革、扩大新型农村合作医疗制度改革试点范围和建立多元化的支农投入机制等措施，促进了农业生产、农民增收和农村发展。

——重点支出得到保障，社会事业加快发展。按照构建社会主义和谐社会的要求，中央财政支出重点向社会事业倾斜，用于社会保障、卫生和文化事业的支出分别为2023.03亿元、138.03亿元和122.97亿元，增长23.7%、65.4%和23.9%，突出改善社会发展薄弱环节，促进了经济社会协调发展。

——加大科技教育投入，促进提升国家发展实力。中央财政用于科技、教育的支出分别为

774.34 亿元、538.33 亿元，增长 29.2%、40.1%，有效支持了科技创新，促进了教育事业全面发展。

——继续加大转移支付力度，推进解决地区间财力失衡问题。中央财政着力完善一般性转移支付稳定增长机制，加大“三奖一补”政策实施力度。对地方的一般性转移支付支出 1529.85 亿元，增长 36.6%；“三奖一补”支出 235 亿元，增长 56.7%，进一步缓解了县乡财政困难。

各部门、单位在做好 2006 年度中央预算执行和其他财政收支工作的同时，对去年审计发现的问题已认真整改，并根据审计建议完善制度规定 121 项。审计发现的 106 起重大违法犯罪案件线索移送司法机关和纪检监察部门查处后，有 94 人被逮捕、起诉或判刑，177 人受到党纪政纪处分。国务院已将去年审计查出问题的纠正情况，向全国人大常委会作了专题报告。

从审计情况看，中央预算执行和其他财政收支中还存在一些违法违规和管理不规范的问题，需要通过深化改革和加强管理逐步解决。

一、财政部具体组织中央预算 执行审计情况

审计结果表明，2006 年，财政部认真贯彻实施稳健的财政政策，着力完善预算管理制度。一是逐步深化国库集中支付改革，所有中央部门都纳入了集中支付范围。二是严格控制项目支出申报规模，初步建立了中央部门项目库和项目评审制度。三是稳步推进绩效考评试点工作，制定了分行业绩效考评管理办法。四是规范了行政事业单位国有资产管理，制定实施了暂行办法。这次审计发现以下问题：

1. 截至 2006 年底，财政部对以前年度安排未用和结余的项目资金 174.22 亿元长期挂账，未清理缴回预算。这种做法削弱了预算的约束力，不利于政府和人大对这部分资金的管理和监督。

2. 2006 年，财政部在年度预算执行中追加部门预算 816.5 亿元，占年初批复部门预算的 12%。而且在批复的部门年初预算中，部分资金未细化到具体单位和项目。抽查 9 个部门 2006 年预算有 96.85 亿元未细化，占这些部门财政拨款项目支出预算的 35%。这种做法容易产生资金分配的随意性。

3. 2006 年，财政部在部门预算之外，按国债发行额的一定比例提取国债发行业务经费 4500 万元，安排人民银行 3615 万元、财政部 885 万元，主要用于职工补贴、宣传费、会议费等日常开支。财政部在部门预算之外不应单独安排这两个部门国债发行业务经费，有关支出应全部在部门预算中安排。

4. 应缴未缴预算收入 45.36 亿元。具体是：国债转贷资金回收专户存款利息 16.11 亿元，14 家中央外贸企业 1999 年以前欠缴中央财政的利润等 29.19 亿元，国家农发办截至 2005 年底取得的投资参股产业化经营项目股权收益分红 599.11 万元。财政部应采取措施收缴这部分资金，并纳入预算管理。

5. 2006 年，中央集中的彩票公益金 138.8 亿元，支出 110.28 亿元，主要用于补充社保基金、医疗补助等。这些资金在财政预算外专户管理，由相关部门分配使用，未纳入预算。国务院办公厅在《关于 2003 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题纠正情况的报告》中表示，“财政部拟从 2006 年起将彩票公益金纳入预算，并实行专款专用”。财政部要按国务院要求，与有关部门研究，将这部分资金纳入预算管理。

6. 2006 年，中央财政统借统还外债借款 7.37 亿元安排的项目支出和国际金融组织贷款还贷准备金年末余额 493.13 亿元，未进入预算。上述做法，不符合预算法和预算会计制度的规定，影响了中央预算的完整性。

7. 2004至2006年,财政部在预算中安排下岗职工微利项目贷款贴息资金55亿元,实际执行2.85亿元,仅占5.2%。财政部应采取措施进一步提高预算编制的准确性,督促相关部门保证这项政策目标的实现。

8. 2003至2005年,财政部、税务总局批准6户金融保险企业,用工效挂钩办法核定的职工工资作为企业所得税纳税扣除额,致使这些企业纳税工资扣除额大大高于未实行这种办法的企业,减少了企业所得税。据测算,6户企业仅2005年就因此少负担所得税60多亿元。这种做法有悖公平税负原则,也不利于发挥税收调节行业收入分配的作用。财政部、税务总局应研究加以改进。

财政部对上述问题高度重视,正在积极研究整改措施。

二、中央转移支付资金审计调查情况

审计调查辽宁、陕西、内蒙古、湖南、贵州5省(区)中央转移支付资金的管理使用情况表明,近年来,中央转移支付资金逐年增加,管理不断加强,支出结构逐步优化。中央财政2005年对5省(区)的转移支付总额为2094.21亿元(其中专项转移支付824.49亿元),是1994年的5.8倍,在增强中央政府调控能力、缓解地方财政压力、保障中央重大战略决策落实、促进经济社会发展等方面发挥了重要作用。但在专项转移支付管理方面仍存在一些亟需改进的问题。

1. 项目设置交叉重复,资金投向较为分散。据不完全统计,2005年中央财政补助5省(区)的190项专项转移支付中,有53项存在内容交叉重复的问题,涉及资金56.66亿元;按项目分配的有92项,涉及资金299.22亿元,具体分配到30818个项目单位。其中10万元以下的项目9415个,平均每个项目仅3.4万元。

2. 部分项目计划与实际需要脱节。2005年,中央对5省(区)的专项转移支付中,36.3%直接分配到具体项目。尽管这些项目是经过逐级申报和层层审核确定的,但部分项目仍存在计划与实际脱节的问题。如内蒙古自治区准格尔旗等4旗(区)在2000年9月前已完全禁牧,但2003至2005年中央财政仍安排8677万元转移支付资金用于4旗(区)退牧还草围栏建设。有些地区根据当地情况对已批准的项目作了部分调整,虽不符合有关规定,但符合实际需要。如湖南省株洲市根据有的学校即将撤销或生源减少的情况,调整了2005年中央下达的8个农村中小学危房改造项目,避免了资金浪费。

3. 部分资金未在当年拨付使用。截至2005年底,5省(区)本级尚有95.28亿元专项转移支付资金未能下拨,占中央拨付资金总额的11.6%;抽查的25个地(盟、市)和37个县(市、旗)滞留资金比例分别达11.2%和30.2%。这种状况直接影响资金的有效使用。

对上述问题,国务院已责成财政部等部门认真研究,提出解决办法。

三、发展改革委组织分配中央政府投资审计情况

2006年,发展改革委组织分配中央预算内和国债专项投资共1312.25亿元。截至2006年底,除16亿元国债投资结转下年外,其他资金计划已下达完毕。审计结果表明,在组织分配中央政府投资过程中,发展改革委认真落实《国务院关于投资体制改革的决定》,加强计划管理,优化投资结构,规范审批程序,管理水平有了较大提高。国债投资计划下达进度明显加快,年底国债投资结转总额比上年下降72.4%。同时,审计也发现一些问题。

1. 2006年10月,发展改革委批复宜昌至万

州铁路项目建设调整方案，将国务院确定的项目概算总投资由 167 亿元增加到 225.7 亿元，增幅达 35.1%。发展改革委应将上述概算投资调整情况报国务院审批或核准。

2. 去年审计曾发现发展改革委向尚未批复可行性研究报告的 5 个项目下达投资计划的问题。2006 年，发展改革委再次向其中仍未批复可行性研究报告的 4 个项目下达投资计划 7.5 亿元，还向未批复初步设计的“中央直属水文基础设施建设工程”等 3 个项目下达投资计划 2.05 亿元。发展改革委应严格按照基本建设程序下达投资计划，今后不要再出现此类问题。

3. 2004 年，经国务院批准，由发展改革委代表国家出资，分别成立 4 家“国家石油储备基地公司”，负责 4 个石油储备基地的建设和运营管理。截至 2006 年底，4 个基地已完成大部分投资。在项目建设管理中，发展改革委未报经国务院批准自行将总投资调增 28.5%。同时，发展改革委具有项目申报、概算审批、投资安排、建设管理和建成后运营管理等多种职责，不利于实行公司化管理，不符合政企分开原则。

发展改革委对上述问题高度重视，多次研究并提出了具体的整改措施，多数问题已整改。

四、中央部门预算执行审计情况

今年共审计 56 个中央部门，并延伸审计 434 个二级预算单位。审计结果表明，中央部门 2006 年预算执行总体情况较好，预算和财务管理水平有了明显提高。一是预算分配和批复工作得到加强。56 个中央部门年初预算批复到位率为 95%，其中 41 个达到了 100%。二是内部管理进一步完善。56 个中央部门在审计前都开展了自查，各部门普遍采取措施纠正自查中发现的问题。三是违法违规和管理不规范问题有所减少。24 个上年度接受过审计的部门，本次审计发现问题金额下降

了 53%。但在部门及其所属单位的预算管理中仍然存在一些问题。

这次审计发现部门本级存在的问题 348.53 亿元。其中：管理不规范问题 331.15 亿元，占 95%；违法违规问题 15.24 亿元，占 4%；损失浪费问题 2.14 亿元，占 1%。主要是：

1. 环保总局、烟草局、民航总局 3 个部门多报多领财政资金 8489.2 万元。主要方式有编制虚假项目、重复申报项目、超标准申报、多报本单位人数等。如环保总局 2006 年重复申报全国土壤环境质量状况调查与评价项目，获取财政资金 3124 万元。

2. 南水北调办、海关总署等 33 个部门挤占挪用财政资金和其他专项资金等 8.59 亿元。具体是：用于购建办公楼、对外投资等 5.6 亿元，弥补本单位日常开支、发放津贴补贴等 2.09 亿元，超拨款范围、超预算级次或超标准拨付款项 8994.84 万元。

3. 供销总社、新闻出版总署等 15 个部门截留、少报和转移资金等 3.94 亿元。具体是：截留、少报、应缴未缴专项资金 1.83 亿元，采取隐瞒收入、虚列支出等手段转移资金 1.3 亿元，存放账外 8140.61 万元用于发放补贴等。

4. 卫生部、国家信息中心等 12 个部门存在违规收费或未严格执行非税收入管理规定的问題，涉及金额 1.85 亿元。具体是：7 个部门自定项目收费、无证收费或向企业收取赞助 5735.83 万元，3 个部门未将房屋租金、捐赠等非税收入 1.16 亿元纳入“收支两条线”管理，两个部门未及时上缴非税收入 1184.97 万元。

5. 烟草局、教育部等 19 个部门存在预算不细化、不完整和批复不及时等问题，涉及金额 190.03 亿元。

同时，审计还发现部门所属单位存在的问题 120.27 亿元。其中：管理不规范问题 41.66 亿元，

占 35%；违法违规问题 53.48 亿元，占 44%；损失浪费问题 25.13 亿元，占 21%。主要是：

1. 铁道部、广电总局等 6 个部门所属的 9 个单位采取虚列项目、虚报支出或多报人数等方式套取财政资金 1404.54 万元。

2. 发展改革委、文化部等 25 个部门所属的 92 个单位挪用财政资金和其他专项资金等 27.54 亿元。具体是：用于归还借款、基本建设及对外投资等 26.4 亿元，用于发放劳务费、津贴补贴等 7327.81 万元，用于日常支出 4032.61 万元。

3. 电监会、劳动保障部等 23 个部门所属的 33 个单位采取隐瞒收入、虚列支出等方式转移资金 5.91 亿元，其中 5.45 亿元未纳入法定账册，部分用于发放职工奖金福利等。如截至 2006 年底，电监会所属中国电力企业联合会资产管理中心的对外投资和事业基金 1.75 亿元，未纳入统一核算；该电力企业联合会还用已作废的财务印鉴先后开设 3 套账户，2004 至 2006 年截留投资收益及所属单位上缴款等收入 3451.63 万元，支出 3026.38 万元，主要用于发放职工奖金补贴。

4. 中科院、水利部等 13 个部门所属的 50 个单位对外投资管理不严，转制不规范，少计国有资产和权益等，涉及金额 22.84 亿元。具体是：5 个部门所属的 39 个单位在转制和对外投资过程中，少计国有资产和权益 20.12 亿元；4 个部门所属的 7 个单位出借资金、对外投资造成国有资产损失或潜在损失 2.29 亿元；5 个部门所属的 5 个单位擅自处置、核销或低价出售国有资产 4300.05 万元。

5. 农业部、国资委等 11 个部门所属的 16 个单位违规收费或未严格执行非税收入管理规定，涉及金额 2.49 亿元。具体是：6 个部门所属的 8 个单位自行设立收费项目或持过期的收费许可证收费 7950.72 万元；5 个部门所属的 6 个单位未执行“收支两条线”规定，涉及金额 1.62 亿元；

3 个部门所属的 3 个单位未及时上缴非税收入 730.99 万元。

6. 民航总局、信息产业部等 4 个部门所属的 5 个单位存在未经批准和超标准、超概算建设办公楼、培训中心等问题，涉及金额 17.39 亿元。

在中央部门预算执行审计中，共发现经济犯罪案件线索 17 起，涉案人员 28 人，已移送有关部门查处。

审计署还对中央部门的 25 个项目开展了效益审计调查，延伸了 600 多家相关单位和 1000 多个子项目，涉及基本建设、对外投资、设备采购等方面。审计调查资金额 299.91 亿元，共发现资产闲置、资金滞留、损失浪费等问题 20 亿元。审计署从完善制度、加强管理等方面提出了 110 条意见和建议。

对上述问题，属于管理不规范的问题，已要求相关部门尽快纠正。属于违法违规的问题，审计署已依法下达审计决定。在审计过程中，已有 18 个部门及时整改了审计查出的各类问题 107.54 亿元。

此外，根据全国人大常委会和国务院的要求，审计署对 25 个中央部门 2006 年度决算(草案)进行了审计，并延伸审计了 203 个所属单位，查出各类问题 22.67 亿元，占审计资金量的 6.2%。对这些问题，审计长已签署意见，要求予以纠正。

五、中央部门所属单位 审计调查情况

结合中央部门预算执行审计，审计署对 31 个中央部门所属单位的设立、运转和管理情况开展了审计调查。据不完全统计，截至 2005 年底，31 个中央部门共管理各级各类单位(不含经国务院批准的职能司局等内设机构和派出、分支机构) 5074 个，资产总额 4479.78 亿元，在职人员 164.12 万人。其中，事业单位 2212 个，占 43.6%；

国有独资和控股企业 2862 个, 占 56.4%。这些单位约三分之一是 1998 年后成立的。审计调查表明, 1998 年以来, 党中央、国务院对政府机构进行了两次大的改革, 对党政机关办实体也进行了数次清理, 收到了比较明显的成效。但部门所属单位设立和管理中还存在诸多问题, 有的还比较严重。

一是一些部门的部分行政职能由所属单位承担。抽查 25 个部门发现, 有 11 个部门所属的 73 个事业单位承担了部分审批、监督、管理等行政职能; 有 3 个部门所属的 10 个社团组织利用挂靠中央部门的特殊地位和日常工作联系, 直接或间接参与行使了部分行政职能; 有 7 个部门所属的 42 个各类中心办理了部分本应由行业组织或社会中介机构承办的技术性、事务性公共服务职能。截至 2006 年底, 上述 125 个所属单位通过代行行政职能, 取得收入 4.56 亿元。

二是一些部门办实体问题仍未得到根本解决。据对 25 个部门的不完全统计, 许多部门及所属单位兴办了一些经济实体, 在这些实体中, 有 22 个是部门(含内设司局)直接开办或管理的。许多实体依附于机关相关职能和资源, 其经营范围和业务活动与部门及所属单位履行职责、分配和使用资金等业务工作相关, 还有一些实体垄断了某些行业的相关领域, 不利于形成公平的市场竞争。

三是所属单位依托部门权力收费的现象比较突出。抽查 26 个部门所属的 138 个单位的收费情况发现, 有 5 个部门将享有的收费权转移、分散到下级单位, 涉及收费 4.84 亿元, 仅 2005 和 2006 年, 这些单位就因此受益 1.15 亿元; 有 12 个部门所属或管理的 28 个单位依托部门的权力、影响及公共资源等收取费用, 涉及 45 个收费项目, 仅 2006 年收费就达 3.37 亿元, 比上年增长 10.8%。调查表明, 收费已成为一些部门所属单

位最为重要的资金来源, 有的甚至依靠收费生存, 有些单位收费资金管理比较混乱。

造成上述问题的原因主要是, 行政管理体制改革尚未完全到位, 行政职能界定不清, 对部门行使权力的监督不到位; 部门所属单位的管理体制和运行机制没有完全理顺, 许多所属单位离开部门的资金、政策支持和权力影响很难生存, 有的部门还通过所属单位谋取自身利益; 政府机构改革过程中, 所属单位成为消化部门分流人员的重要途径。

对上述问题, 国务院已责成有关部门研究提出解决措施。

六、财政专项审计和审计调查情况

(一) 社会保险基金审计情况。

根据国务院的部署, 审计署组织对 29 个省本级和省会城市、5 个计划单列市的企业职工基本养老保险基金、城镇职工基本医疗保险基金和失业保险基金进行了审计, 并延伸了部分城市。这些省市本级 2005 年三项基金收入 3128.46 亿元、支出 2203.14 亿元, 分别占全国三项基金当年收支总额的 50.7% 和 46.5%; 至年底累计结余 2918 亿元。从审计情况看, 地方各级党委、政府高度重视社会保障工作, 能够认真执行国务院关于保险基金征缴、支付和管理的有关规定, 在规范筹资机制、保证基金按时足额发放、加强管理和监督等方面做了大量工作, 社会保险基金管理的总体情况较好, 但还存在一些问题。

审计发现 1999 年及以前发生的违法违规问题 23.47 亿元, 大多是涉及保险基金安全和完整的问题。由于当时三项保险基金财务会计制度尚不健全, 一些地方为保值增值, 出借和投资了一部分基金; 有些社保机构动用部分基金购建了办公楼或其他房产。这些问题虽经有关部门查处, 但

部分基金至今不能收回。

审计发现 2000 年以来发生的违法违规问题 47.88 亿元，主要是：用于弥补“补充医保基金”及借给企业等 16.69 亿元；用于委托金融机构贷款、对外投资等 5.44 亿元；用于购建办公用房及弥补行政经费等 3200 万元；未按规定实行专户管理 23.37 亿元。

有关地方政府针对审计查出的问题制定了整改措施，已偿还被挤占挪用的基金 15 亿元。审计署已向社会公告该项审计结果。

（二）天然林资源保护工程资金审计情况。

国务院确定从 2000 至 2010 年在 17 个省（区、市）实施天然林资源保护工程，规划投资 962 亿元。这次审计的 8 省（区）2004 至 2006 年天保工程计划投资 159.7 亿元，截至 2006 年 6 月实际到位资金 143.4 亿元。审计资金总额 49.3 亿元，占 8 省（区）实际到位资金的 34.4%。从审计情况看，8 省（区）天保工程建设总体进展顺利，公益林建设任务和森林资源管护责任基本落实，森林采伐量得到有效控制，森工企业富余职工安置任务总体完成。审计共查出虚报冒领、挪用滞留等违规问题 1.3 亿元，占审计资金总额的 2.7%。

国家林业局和有关地方政府对天保工程资金审计发现的问题十分重视。国家林业局提出开展天保工程实施情况大检查、进一步完善规章制度、加大对各地整改工作的督办力度等 7 项措施，各地已纠正违法违规问题 5093 万元。审计署已向社会公告该项审计结果。

（三）三峡水利枢纽工程和三峡库区移民资金审计情况。

截至 2005 年底，三峡水利枢纽工程累计筹集资金 1220.31 亿元，实际完成投资 642 亿元（不含移民工程）。这次审计的重点是资金管理、工程建设和综合效益等情况。从审计情况看，国家有关部门、三峡总公司和各参建单位认真贯彻落实

党中央、国务院的决策和部署，克服工程建设周期长、任务重、技术复杂等困难，加强工程建设管理，不断探索创新，保证了工程建设顺利进行。资金管理使用总体较好，未发现挪用和严重侵占建设资金的问题，三峡基金做到了专款专用。

这次审计发现的问题主要是：一些中小合同项目没有严格执行招投标制度，部分单项工程监理工作比较薄弱，未严格落实工程质量事故责任追究制度。抽查 48 个金额 1000 万元左右的中小合同发现，有 21 个未招标，涉及金额 3.13 亿元，占应招标金额的 51%；抽查合同金额为 53.01 亿元的部分工程发现，施工单位违规转分包 8.65 亿元，收取管理费 5345 万元；抽查 6 家监理单位的 1448 名监理人员发现，有 740 人没有监理资质。此外，还查出结算管理和合同管理不够严格增加建设成本 4.88 亿元等问题。

对这些问题，三峡总公司和有关参建单位正在积极整改，已完善了三峡工程招投标、合同、采购、监理、质量、结算等管理制度，并纠正违法违规问题 1.39 亿元。

三峡库区移民搬迁安置工作规划 2009 年完成。截至 2005 年底，国家已累计投入三峡移民资金 510 亿元，完成搬迁移民 111.32 万人，占规划任务的 98.5%。审计重点检查了湖北省、重庆市本级及其所属 10 个区（县）移民资金管理使用、移民安置和后期扶持等情况。从审计情况看，移民搬迁安置资金能够及时下拨，补偿款能够按照国家规定的标准发放给移民户和个人，资金管理使用情况总体较好。这次审计发现的问题是：一些部门单位违规使用、虚报多得移民补偿和政策性补助资金 2.89 亿元，主要用于非移民项目建设、行政经费开支、平衡预算等；移民培训费支出结构不合理，移民技能培训支出占比较低；部分移民后期扶持项目实施缓慢。这次审计还移送涉嫌违法犯罪案件线索 5 起。

针对移民资金审计发现的问题，三峡办成立了整改工作检查指导组，大部分问题已纠正。审计署已向社会公告该项审计结果。

（四）收费公路审计调查情况。

这次审计调查的北京、河北等 18 省（市）收费公路总里程 8.68 万公里，占这些省（市）收费公路总里程的 65%，占全国的 45%。从审计调查情况看，“贷款修路、收费还贷”政策的实施，对加快公路建设，促进经济社会全面发展发挥了重要作用。审计调查发现，收费公路的建设、运营和管理存在一些问题。

一是一些地方过度依赖贷款建设收费公路，债务负担偏重。“十五”期间，除北京和上海外，16 省（市）新增的二级以上公路，有 67% 为收费公路，截至 2005 年底，云南、四川、黑龙江、重庆 4 省（市）的收费公路占二级以上公路的比例均超过了 80%。这些收费公路的投资中，银行贷款等债务性资金占较高比例，如浙江、河南等 10 省（市）“十五”期间的收费公路投资共 6400 多亿元，其中有 4700 多亿元为贷款等债务性资金，占 73%。大量贷款使收费公路债务负担偏重。截至 2005 年底，18 省（市）收费公路银行贷款余额高达 8000 多亿元。

二是部分公路违规收费，增加社会负担。审计调查发现，16 省（市）在 100 条（段）公路上违规设置收费站 158 个，截至 2005 年底违规收取通行费 149 亿元；7 省（市）提高收费标准，多征收通行费 82 亿多元；12 省（市）的 35 条经营性公路，由于批准收费期限过长，获取的通行费收入高出投资成本数倍乃至 10 倍以上，成为“高价公路”，按地方政府核定的收费期限和 2005 年的收费水平测算，将增加一定的社会负担。

三是部分收费公路经营权转让不规范，造成国有资产重大损失。审计抽查 10 省（市）106 个公路经营权转让项目发现，地方政府越权和违规

审批的项目有 64 个，占 60%；部分转让资金来源不合规，18 个转让项目获取的 243 亿元资金中，有 170 亿元是受让方用被转让公路作质押获取的银行贷款支付的，占 70%；一些项目招投标流于形式，不经评估或压低转让价格，造成国有资产损失。如安徽省于 2003 年以邀请招标的方式，违规压低评估价格，将合肥—巢湖—芜湖高速公路的经营权转让给上海一民营企业，2005 年底又高价回购，一出一进，损失资金 12.4 亿元。这次审计调查共发现涉嫌违法犯罪案件线索 13 起，已移送有关部门查处。

对审计调查发现的问题，有关地方正在积极整改。

七、其他财政收支审计情况

（一）3 家股份制银行资产负债损益审计情况。

对中国银行股份有限公司、交通银行股份有限公司和招商银行股份有限公司总行及部分分支机构 2005 年资产负债损益情况的审计结果表明，3 家银行通过股份制改革，公司治理结构不断完善，经营管理水平进一步提高，较好地实现了资产规模、质量、效益的协调发展。这次审计共查出各类违法违规问题 155.61 亿元，主要有：

一是房地产信贷业务存在较多问题。审计发现这方面的违法违规问题 51 亿元。一些银行分支机构未严格执行国家房地产信贷政策，审核把关不严，有的违规向不符合贷款条件的房地产企业发放贷款，有的违规向土地储备机构发放土地储备贷款，有的发放虚假个人按揭贷款，或擅自放宽贷款条件，违规提供“优惠”按揭贷款。一些房地产商采取虚假按揭、虚增注册资本或虚抬房价等手段套取贷款，有的甚至利用贷款资金囤积土地。还有一些单位通过委托贷款业务，将信贷资金或其他不能用于借贷的资金违规投入房地产

市场，如上海市国有资产经营有限公司将从招商银行上海静安寺支行取得的年利率为 5.022% 的流动资金贷款 2.9 亿元，以委托贷款的方式，按 8% 的年利率转贷给了房地产开发公司。

二是结算业务违规问题比较普遍。审计发现这方面的违规问题 21.5 亿元。一些银行分支机构为争夺客户和存款，未严格按规定办理开立账户、大额提现和汇款转账等业务，给一些单位和个人虚假验资、违规套现和账外存放资金等提供了便利。有的银行分支机构在办理结汇业务中把关不严，使得一些企业和个人得以通过频繁小额结汇等手段逃避外汇监管。

三是金融领域的违法犯罪问题仍时有发生。这次审计发现各类涉嫌违法犯罪案件线索 37 起，涉案金额 102.49 亿元，涉案责任人 55 名。

此外，审计还查出会计核算不实问题 9 亿元，私设“小金库” 3.29 亿元。

(二) 8 户中央企业领导人员经济责任审计情况。

对三九企业集团等 8 户中央企业领导人员的经济责任审计，检查资产总额 2916 亿元，占这些企业账面资产总额的 63%。三九企业集团原法定代表人赵新先因涉嫌经济犯罪被立案查处，其他 7 户企业的领导人员未发现个人经济问题。审计结果表明，这些企业领导人员在任职期间，大多数都能够认真履行职责，积极加强管理，不断深化改革。大多数企业经营结构得到优化，内控制度逐步完善，效益有所提高。但这些企业在经营管理方面仍存在一些问题。

一是损益不实问题依然存在。这次审计查出 8 户企业有的多计利润 43.72 亿元，有的少计利润 33.35 亿元。有的企业还通过转移截留收入等方式，将大量资金存放账外，审计发现账外账户 18 个，累计存入资金 16.1 亿元，大部分用于对外投资和发放职工福利。

二是决策失误、管理不善问题仍较突出。抽查 8 户企业的 338 项决策事项发现，因违反决策程序、决策失误和管理不善等，造成损失或潜在损失 54.87 亿元、国有资产流失 13.75 亿元。

这次审计查出个别企业领导人员或经营管理人员滥用职权、以权谋私、违规转移国有资产等涉嫌违法犯罪案件线索 22 起，已移送有关部门查处。

此外，审计署还对 5 户中央企业效益情况开展了审计调查，发现部分企业未能完成节能降耗目标、个别生产企业造成比较严重的环境污染、一些企业财务管理不规范等问题，还移送涉嫌违法犯罪案件线索 9 起。

13 户企业高度重视审计发现的问题，从完善内部控制、健全经营机制等方面制定了整改措施，已完善制度规定 79 项。

对上述中央预算执行和其他财政收支审计发现的问题，审计署已依法出具审计报告、下达审计决定。对涉嫌违法犯罪的案件线索和应当追究责任的人员，依法移交司法机关、纪检监察部门和有关部门查处；对制度规定不完善、管理不规范的问题，建议有关部门建章立制，切实加强内部管理；对涉及国家政策方面的问题和一些重大项目的审计情况，审计署已向国务院作出专题报告。下一步，国务院将督促有关部门、单位认真整改。全面整改情况，国务院将在今年年底前向全国人大常委会作出专题报告。

对各部门、单位的审计结果和整改情况，审计署将依法予以公告。

针对这次中央预算执行和其他财政收支审计发现的问题，提出以下意见：

第一，进一步增强严格执行预算的自觉性，切实做到依法行政、依法理财。

严格执行预算，维护政府预算的权威性和严肃性，是各级政府和各部门的重要责任。但从目

前情况看,一些地方和部门预算执行的随意性还比较大,部分资金的分配和使用脱离预算管理,预算约束力还不够强。这些问题的存在,固然有制度不健全、不完善等方面的因素,但一些地方和部门依法行政观念不强、严格执行预算的自觉性不高也是重要原因。为此,各级政府和各部门要进一步增强法律意识,从维护国家利益和政令统一的高度,提高预算执行的自觉性;要按照先有预算、后有支出、无预算不支出的原则,完善预算管理制度,依法规范政府收支行为;要强化预算监督,落实预算执行责任,确保执行到位。

第二,切实提高预算编制的科学性,增强预算约束力。

从近几年审计情况看,年初预算不够细化、年度执行中追加较多、资金拨付不及时等问题在中央本级预算中已存在多年,一直没有很好解决。这不仅影响预算的严肃性和约束力,也使部门预算改革难以达到应有效果。为此,财政部要尽快建立科学合理的支出标准和预算定额,进一步细化预算,提高年初预算资金分配的到位率。中央各部门要建立和完善项目库,打好预算编制基础;逐步公开部门预算,建立预算执行的日常监督机制;加强支出预算的测算,并按照批复的预算严格执行,增强预算的刚性约束。

第三,改进中央专项转移支付项目决策和管理机制,加强监督检查。

中央转移支付资金管理中的问题,有财政体制上的原因,也有管理不到位的因素,需要通过改革和完善现行转移支付制度逐步加以解决。要研究优化中央转移支付的结构,进一步提高一般性转移支付的比重。当前,要重点加强对专项转移支付的管理。国务院有关部门要认真研究,提出改进专项转移支付项目决策和管理机制

的办法,增强资金分配的透明度。同时,财政部和相关部门要对中央专项转移支付的具体分配使用情况进行监督检查,发现问题及时纠正,并追究相关人员责任。

第四,进一步加强社保资金的管理和监督,提高资金运行的透明度。

社保基金管理是直接关系人民群众切身利益和社会稳定的重要工作。从审计情况看,社保资金征缴的覆盖面和统筹级次还未达到国家要求,绝大多数地区的社会保险仍然是市县统筹,在资金管理中还存在挤占挪用、违规投资等问题。因此,要进一步加强社保资金的管理和监督。各级政府和有关部门要采取有效措施,努力扩大征缴面,积极创造条件,切实提高统筹层次;各级社保资金主管部门要定期向社会公布社保资金的筹集、管理、使用和运作情况,接受舆论监督和社会监督;各级审计部门要对社保资金定期进行审计,并公告审计结果。对社保资金管理中存在的严重违法违规问题,有关部门要严肃查处,依法追究责任。

第五,进一步推进行政管理体制改革的尤其是财税体制改革,从体制和机制上解决中央预算执行中存在的问题。

从近年来审计情况看,有些问题带有一定的普遍性,有的还反复出现,除了一些部门、单位遵纪守法意识和管理工作有待加强外,也反映出行政管理体制尤其是财税体制上还存在一些深层次的问题亟待解决。各部门要结合审计提出的问题深刻分析体制上、机制上的原因,进一步增强深化改革的紧迫感和工作的主动性,根据部门的实际,研究和提出切实可行的措施,推进行政管理体制改革的尤其是财税体制改革,从根本上解决中央预算执行中存在的问题。

国务院关于规范财政转移支付 情况的报告

——2007年6月27日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

财政部部长 金人庆

全国人民代表大会常务委员会：

根据全国人大常委会的安排，受国务院委托，我着重就规范中央对地方财政转移支付情况向本次常委会会议报告，请予审议。

财政转移支付制度是落实科学发展观、优化经济社会结构、促进基本公共服务均等化和区域协调发展的重要制度安排。长期以来，党中央、国务院对建立和完善财政转移支付制度非常重视，提出了一系列指导方针，全国人大对此十分重视，积极给予指导并提出明确要求。各地区、各部门认真贯彻落实，转移支付体系不断完善，转移支付管理不断加强，转移支付的职能作用得到进一步发挥。但受一些因素制约，现行转移支付制度也存在一些问题，需要进一步研究并逐步加以规范。

一、财政转移支付基本情况

(一) 建立和完善财政转移支付体系，促进地区间基本公共服务均等化。

1994年实施分税制财政管理体制改革后，实施税收返还，将中央通过调整收入分享办法集中的地方收入存量部分返还地方，保证地方既得利益。目前中央对地方税收返还包括增值税、消费税两税返还和所得税基数返还。其中，增值税、消费税两税返还按1:0.3增长比率计算，所得税基

数返还为固定数额。中央财政并不拥有税收返还的分配权、使用权，这部分收入实际上是地方财政可自主安排使用的收入，在预算执行中通过资金划解直接留给地方。2006年中央财政对地方税收返还3930.22亿元。这部分收入作为中央财政收入计算，2006年中央财政收入占全国财政收入的比重为52.8%；如果将其视同地方财政收入，则2006年中央财政收入占全国财政收入的比重为42.6%。

目前，中央对地方财政转移支付制度体系由财力性转移支付和专项转移支付构成。

一是财力性转移支付。是指为弥补财政实力薄弱地区的财力缺口，均衡地区间财力差距，实现地区间基本公共服务能力的均等化，中央财政安排给地方财政的补助支出。财力性转移支付资金由地方统筹安排，不需地方财政配套。目前财力性转移支付包括一般性转移支付、民族地区转移支付、县乡财政奖补资金、调整工资转移支付、农村税费改革转移支付等。

二是专项转移支付。是指中央财政为实现特定的宏观政策及事业发展战略目标，以及对委托地方政府代理的一些事务进行补偿而设立的补助资金。地方财政需按规定用途使用资金。专项转移支付重点用于教育、医疗卫生、社会保障、支农等公共服务领域。

2006年中央财政对地方转移支付9143.55亿元,比1994年增加8682.8亿元,增长18.8倍,年均增长28.3%。1994—2006年中央对地方财政转移支付占地方财政支出总额的比重从11.4%提高到30%。其中,中部地区由14.7%提高到47.2%;西部地区由12.3%提高到52.5%。

财政转移支付体系不断完善,尤其是财力性转移支付的确立和完善,改变了分税制财政管理体制改革前中央财政与地方财政“一对一”谈判、“讨价还价”的财政管理体制模式,增强了财政管理体制的系统性、合理性,减少了中央对地方补助数额确定过程中的随意性。转移支付规模不断增加,支持了中西部经济欠发达地区行政运转和社会事业发展,促进了地区间基本公共服务均等化。

(二) 加大财力性转移支付规模,均衡地区间财力差距。

分税制财政管理体制改革后,根据经济形势变化和促进区域协调发展的需要,不断完善财力性转移支付体系,加大财力性转移支付规模,均衡地区间财力差距。

一是1995年建立中央对地方过渡期转移支付,根据各地区总人口、GDP等客观因素,按照统一的公式计算其标准财政收入、财政支出,对存在财政收支缺口的地区按一定系数给予补助,财政越困难的地区补助系数越高。这种分配制度和办法在执行中不断完善,并得到地方的广泛认可。2002年实施所得税收入分享改革,中央财政因改革收入分享办法增加的收入全部用于对地方主要是中西部地区的一般性转移支付,建立了一般性转移支付资金的稳定增长机制。2006年中央对地方一般性转移支付达到1529.85亿元,比2001年增加1391.69亿元。

二是2000年为配合西部大开发,贯彻民族区域自治法有关规定,实施民族地区转移支付,民族地区增值税环比增量的80%转移支付给地方,

同时中央另外安排资金并与中央增值税增长率挂钩,2006年共155.63亿元。

三是1999年、2001年、2003年和2006年中央多次出台调整工资政策。对因调资增加的支出,中央财政对中西部地区考虑各地区困难程度实施调整工资转移支付。2006年调整工资转移支付为1723.56亿元。调整工资转移支付根据政策要求和地方的承受能力测算实施,促进了相关政策的平稳出台和社会安定。

四是2000年开始农村税费改革试点,2006年全面取消农业税,对实施农村税费改革造成的净减收,中央财政考虑各地区困难程度实施农村税费改革转移支付。2006年农村税费改革转移支付为751.3亿元。

五是2005年为缓解县乡财政困难,中央财政出台了缓解县乡财政困难奖补政策,对各地区缓解县乡财政困难工作给予奖励和补助,2006年为234.55亿元。其中,对产粮大县的奖励资金为84.55亿元,平均每个县800多万元。2003年全国财力不够保工资和运转的困难县为791个,由于实施该项转移支付,至2006年县乡政府“保工资、保运转”问题基本得到解决。

2006年中央对地方财力性转移支付由1994年的99.38亿元提高到4731.97亿元,年均增长38%,占转移支付总额的比重由21.6%提高到51.8%。财力性转移支付的稳定增长,大大提升了中西部地区的财力水平。2006年,如果将东部地区按总人口计算的人均地方一般预算收入作为100(约等于人均一般预算支出),中西部地区仅为32。在中央通过转移支付实施地区间收入再分配后,中、西部地区人均一般预算支出分别上升到55、63,与东部地区的差距明显缩小。

(三) 增加专项转移支付,重点支持经济社会发展的薄弱环节。

2006年,中央对地方专项转移支付由1994

年的 361.37 亿元增加到 4411.58 亿元,年均增长 23.2%。新增的专项转移支付资金主要用于支农、教科文卫、社会保障等事关民生领域的支出,体现了公共财政的要求。

一是在支农方面中央财政实行良种补贴、农机具购置补贴,深入推进农业综合开发。中央财政支农专项转移支付由 2002 年的 260.92 亿元增加到 2006 年的 551.49 亿元,年均增长 20.6%,占专项转移支付总额的比重由 2002 年的 10.9% 提高到 2006 年的 12.5%。

二是在教育方面 2006 年全部免除了西部地区和部分中部地区农村义务教育阶段 5200 万名学生的学杂费,为 3730 万名家庭经济困难学生免费提供教科书,对 780 万名寄宿生补助生活费;2006 年中央和地方财政分别安排农村义务教育经费保障机制改革资金 150 亿元和 211 亿元,并对部分专项资金实行国库集中支付,资金直达学校,平均每学年每个小学生减负 140 元、初中生减负 180 元。中央财政教育专项转移支付由 2002 年的 48.69 亿元增加到 2006 年的 167.97 亿元,年均增长 36.3%,占专项转移支付总额的比重由 2002 年的 2% 提高到 3.8%。

三是在医疗卫生方面 2006 年中央财政安排新型农村合作医疗补助资金 42.7 亿元,全国 50.7% 的县(市、区)进行了新型农村合作医疗制度改革试点,参合农民 4.1 亿人,从制度和机制上缓解了农民群众“因病致贫、因病返贫”的问题。中央财政卫生专项转移支付由 2002 年的 10.07 亿元增加到 2006 年的 113.8 亿元,年均增长 83.3%,占专项转移支付总额的比重由 2002 年的 0.4% 提高到 2006 年的 2.6%。

四是社会保障方面在东北三省试点的基础上,增加 8 个省份开展做实企业职工基本养老保险个人账户试点;完善大中型水库移民后期扶持政策,扶持对象达 2288 万人。中央财政社会保障

专项转移支付由 2002 年的 754.73 亿元增加到 2006 年的 1666.82 亿元,年均增长 21.9%,占专项转移支付总额的比重由 2002 年的 31.4% 提高到 2006 年的 37.8%。

专项转移支付规模增加,并大力投向事关民生的领域,落实了中央政策,引导了地方政府资金投向,大大促进了社会事业发展。专项转移支付资金分配过程中更多地考虑与政策相关的人口、粮食产量等因素,公共财政阳光照耀到了政策涉及的所有城镇居民和农村居民。

目前中央财政专项转移支付共计 213 项。根据职能分工,有的部门管理的专项转移支付项目比较多,有的部门比较少或者没有。如民政部管理的专项转移支付项目有城镇居民最低生活保障补助、农民最低生活保障补助、补助优抚对象经费、特大自然灾害救济费等项目。又如教育部管理的专项转移支付项目有农村义务教育经费保障机制改革经费、国家奖学金、国家助学金、国家助学贷款贴息等项目。

(四) 加强转移支付管理,提高资金使用的规范性、安全性、有效性。

一是完善转移支付管理和分配办法。在财力性转移支付方面,不断改进标准财政收入、标准财政支出、标准财政供养人员数等测算方法,引入激励约束机制,转移支付办法、数据来源与测算结果公开。在专项转移支付方面,2000 年财政部出台了《中央对地方专项拨款管理办法》,明确了中央对地方专项转移支付管理的原则和要求。在工作中参照这一办法对专项转移支付的申请和审批、分配和使用、执行和监督等各个管理环节提出的要求,坚持公开、公正、透明的原则,对大多数专项转移支付项目采取“因素法”与“基数法”相结合、以“因素法”为主的分配方法,并补充修订了相关的专项管理办法。

二是采取措施加强管理。将一些原列入部门

预算、执行中下划地方的项目，如车辆购置税项目，在年初时列入专项转移支付预算，规范了相关财政资金的拨付渠道和管理程序。为进一步规范财政支农资金管理，确保财政支农资金安全有效，财政部于2007年在全国开展“财政支农资金管理年”活动，通过多项措施防止支农资金违规使用。财政、审计部门还组织专项检查工作，监督检查专项转移支付资金的使用情况。

三是逐步提高地方预算编报完整性。国务院高度重视提高地方预算编报完整性问题，采取一系列措施逐步加以解决。《国务院关于编制2007年中央预算和地方预算的通知》（国发〔2006〕37号）明确要求，“各省、自治区、直辖市人民政府要将中央对地方税收返还和补助收入全额列入省级总预算，同时在省级总预算中反映对下级的税收返还及补助，自觉接受同级人民代表大会及其常委会对本级预决算的监督”。2005年财政部下发了《关于地方政府向本级人大报告财政预、决算草案和预算执行情况的指导性意见》，明确了地方各级政府报本级人大预算草案的内容和格式；2006年又印发了《关于地方政府向人大报告财政预、决算草案和预算执行情况的补充通知》，要求各地将上级政府对本地区（包括本级和下级）的税收返还和补助，全额列入本级预算。各级政府向人大报送预算的程序更趋规范，内容更趋完整。需要说明的是，专项转移支付项目众多，情况不同，有的在年初可以确定数额，有的在执行中需要进行项目审批，有的如救灾、救济只能根据执行中出现的情况确定使用对象。

四是努力推进专项转移支付项目整合工作，提高转移支付资金规模效益。专项转移支付项目整合工作涉及相关政策协调、机构职能配合，情况复杂，政策性强，工作难度大。整合工作的推进路径有两种选择：一是自上而下，从专项转移支付政策制定入手进行整合，这样做有利于从源

头上根治，但涉及大量的政策、职能调整，难度很大；二是自下而上，从专项转移支付资金最终使用层面着手整合，这样做也会遇到审批权限等机制性问题，需要探索解决。近几年财政部门选择从支农专项资金整合入手，自下而上地大力推进专项转移支付项目整合工作。2006年财政部印发了《关于进一步推进支农资金整合工作的指导意见》，指导地方财政等有关部门开展支农资金整合工作。通过支农资金整合，形成了政策、资金合力效应，发挥了财政资金“四两拨千斤”的作用，在促进农民增收，推进新农村建设方面发挥了一定作用。地方财政部门也大力推进专项转移支付项目整合工作。河北省在2003年出台了《省级财政专项资金预算分类分口切块管理办法》、《省级财政专项资金整合使用管理办法》等文件，推进专项资金整合工作。云南省自2004年起在3个县开展“省级专款切块到县”改革试点，2005年推广到16个县。

五是积极开展专项转移支付政府采购和国库集中支付试点，有效解决资金挪用和管理中信息不对称问题，提高转移支付资金使用效益。从2003年开始，中央财政选择了部分项目进行政府采购和国库集中支付试点。如对免费教科书、流动舞台车、送书下乡、贫困地区公安装备实行了政府采购。农村义务教育经费保障机制改革中央负担的免费教科书资金、免杂费补助资金、公用经费补助资金、校舍维修改造资金等经费从2006年7月1日起由省级财政部门 and 县级财政部门实行财政直接支付，中央财政实行动态监控。

财政转移支付不断规范的同时，在管理方面特别是专项转移支付管理方面还存在一些问题，亟待解决。这些问题有的是受政府职能转变不到位、政府间支出责任不清晰等体制性因素制约造成的，如专项转移支付项目设置交叉重复、资金投入零星分散，造成部分地方多头申请、重复要

钱；部分项目计划与地方实际需要脱节，地方政府又无法结合实际作必要调整和统筹安排，造成转移支付效率不高和资金损失。有的是制度设计不周密造成的，如分配办法不合理，过多考虑地方具体事务支出缺口，专项转移支付对地方资金安排产生“挤出效应”；专项转移支付配套对地方财政形成较大压力，有的地方临时挪用其他资金或借债配套，配套资金并未真正落实；省对下转移支付不尽规范，部分地方省以下基本公共服务均等化效果不明显。有的受决策程序时间所限，如部分中央专项转移支付资金当年拨付时间较晚，形成大量结余结转，影响使用效益。有的是执行制度不严，如转移支付资金拨付和使用中一定程度上存在挤占挪用现象。这些问题需要通过提高认识、深化改革、完善制度、加强监督逐步认真加以解决。

二、进一步规范财政转移支付工作的思路和措施

进一步规范财政转移支付的基本思路：按照完善社会主义市场经济体制的要求，认真落实科学发展观，围绕构建社会主义和谐社会，促进经济增长方式转变等战略目标，对现有转移支付进行必要的清理整合，提高转移支付的公开性、合理性与有效性，推动经济社会全面协调可持续发展。

主要措施是：

(一) 加快建立财力与事权相匹配的财政管理体制。

一是推进政府职能转变，强化社会管理、公共服务职能，同时改革和完善行政管理体制，加强各部门间的协调配合。二是按照中央统一领导、充分发挥地方积极性的原则，进一步明确各级政府的财政支出责任。全国性公共产品和服务以及具有调节收入分配性质的支出责任由中央全额承

担；地方性公共产品和服务的支出责任由地方政府全额承担；具有跨地区“外部性”的公共产品和服务的支出责任，分清主次责任，由中央与地方各级政府按照一定比例共同承担。争取在若干关系民生的重大领域支出责任划分上取得突破。三是在维持中央财政收入占全国财政收入的比重相对稳定的情况下，结合下一步税制改革和政府间支出责任划分调整情况，按照“财力与事权”相统一的原则，适当调整中央与地方政府间收入划分。

(二) 进一步优化转移支付结构。

财力性转移支付占转移支付总额的比重多高合适，需要从宏观调控的目标和转移支付的政策意图来判断，要由现实的财政体系来支撑。目前有些地方存在基本公共服务能力不足同时专项转移支付配套压力较大的现象，有些地方又存在地方自有资金安排重点支出不足同时大量安排楼堂馆所等一般性支出的现象。在这种情况下，中央要实现政策意图和管理要求，需要专项转移支付和财力性转移支付的合理搭配。下一步我们将按照党中央、全国人大和国务院的要求，一方面继续加大财力性转移支付力度，另一方面按照贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会要求，进一步加大对“三农”、教育、科技、文化、医疗卫生、社会保障、公共安全、节能环保等社会事业发展领域的专项转移支付力度，推动民生的改善和基本公共服务均等化。

(三) 清理整合专项转移支付项目设置。

一是严格控制新增项目。国家有关法律法规、党中央和国务院文件要求设立的专项转移支付可直接设立；中央各部门以及地方政府要求设立的专项转移支付要严格控制，并报国务院批准同意后再实施。二是结合外部环境的变化和转变管理机制的要求，清理现行专项转移支付项目。将中央现有专项转移支付项目分为取消类、整合类、固

定数额类、保留类等四种类别，并分别处理。对到期项目、一次性项目以及按照新形势不需要设立的项目，予以取消；对使用方向一致、可以进行归并的项目予以整合；对每年数额固定，且分配到各省数额固定的项目，调整列入财力性转移支付；对符合新形势需要的项目继续予以保留。目前中央财政加大对教育、社会保障、医疗卫生等关乎民生的社会事业投入力度大多采取增加专项转移支付的方式，这是符合当前政策和管理方式需要的。从长远看，管理制度完善后，一些专项转移支付可以自然形成地方支出基数，相当于财力性转移支付。

（四）提高专项转移支付管理透明度。

提高透明度有利于加强对专项转移支付分配、使用的全过程监管，完善专项转移支付管理制度。每一项专项转移支付资金的设立、审批和分配，要做到有合理明确的分配依据、有操作规程，坚持公开、公正、透明、效率的原则。除要求保密的外，适时公布专项转移支付项目资金管理办法，逐步做到公开透明。要做到按制度管理，减少随意性。下一步我们将总结中央财政和地方财政加强专项转移支付管理透明度方面的经验，推进专项转移支付管理改革。

（五）研究规范专项转移支付的配套政策。

要认真贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于确保机关事业单位职工工资按时足额发放的通知》（中办发〔2001〕11号）明确的“除党中央、国务院另有规定外，各部门保留的专项拨款，一律不得要求地方予以资金配套”的规定，严格执行专项转移支付配套政策，规范配套政策出台程序，将地方配套的总体负担控制在可承受的范围之内。今后对属于中央事权的项目，由中央财政全额负担，不再要求地方配套；对属于中央与地方共同事权的项目，分别研究确定配套政策，区别不同地区具体情况制定不同的配套政策；对

属于地方事权的项目，为了鼓励地方推进工作，可采取按地方实绩予以奖励或适当补助的办法。

（六）积极研究创新专项转移支付管理方式。

一是尽可能多地采用因素法、公式法或以奖代补方法分配资金。调动地方政府的积极性，形成良性互动机制，使积极采取措施的地方受益，避免“鞭打快牛”，避免地方形成依赖心理。对部分补助地方项目可以考虑由中央确定使用方向、按因素法分配，具体项目由地方确定，由现行的项目审批制改为项目备案制。

二是研究改进专项转移支付预算编制流程，提前编制预算。将数额固定的专项转移支付指标通知地方，并要求地方编入预算，提高地方预算编报的完整性，以有利于人大监督。针对专项转移支付项目的具体情况，在上年同期下达数额以内，建议由全国人大常委会采取适当授权的方式，提前预拨资金。专项转移支付执行中加强管理、加快审核，均衡资金拨付进度。

三是继续选择符合条件的专项转移支付项目实行政府采购和国库集中支付，进一步扩大试点范围，逐步提高专项转移支付资金使用效益。随着金财工程建设的推进，研究建立专项转移支付资金的信息反馈机制，逐步实现对专项转移支付资金的动态监控。

四是研究建立专项转移支付资金绩效评价体系。在中央财政加大重点领域转移支付支持力度的同时，注重专项转移支付资金追踪问效，研究建立转移支付资金绩效评价体系。采取措施切实取得专项转移支付资金受益人对资金使用效益的评价，并将有关信息反馈到预算程序中来。

（七）研究建立财政转移支付的法律法规体系。

《转移支付法》已纳入全国人大立法计划。目前政府间支出责任划分不清晰，转移支付立法尚需进一步深入研究。作为过渡措施，要抓紧拟订

办法，以国务院条例或部门规章的形式发布，增强对专项转移支付管理工作的约束，理顺专项转移支付的决策、协调、分配、监管等工作机制和程序。

(八) 推进省以下财政体制改革，规范省对下转移支付。

在确保各项宏观调控措施有效实施的同时，兼顾地方利益，调动地方政府推动经济发展的积极性。以提高基层政府财政保障能力为目标，重点研究建立地区间财力差异控制机制，强化省级政府均衡行政区域内财力差异职责，将县市间财力差异水平控制在限定的幅度之内。鼓励有条件

的地方实施省直管县财政管理体制，大力推进乡镇财政管理体制改革的试点，减少财政管理层次。研究探索有效措施，规范省对下转移支付制度，督促并引导省级政府加大对基层财政的支持力度，促进省内地区间基本公共服务均等化。

不断规范财政转移支付制度任务艰巨，意义重大，我们将根据党中央、国务院统一部署，认真落实全国人大关于规范财政转移支付的要求，按照科学发展观的要求，在加大转移支付力度的同时，优化转移支付结构，提高地方政府公共服务能力和保障水平，促进基本公共服务的均等化，大力推进社会主义和谐社会建设。

国务院关于侨务工作的报告

——2007年6月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

国务委员 唐家璇

全国人民代表大会常务委员会：

海外侨胞和归侨侨眷是我国独特的重要资源。党和政府历来关心海外侨胞和归侨侨眷，高度重视侨务工作。党的十六大以来，胡锦涛总书记、温家宝总理多次指示要求加强侨务工作。中央政治局常委会、国务院常务会议专题听取侨务工作汇报，并做出了重要决策和部署。全国人大十分关心侨务工作，2006年，全国人大常委会对归侨侨眷权益保护法实施情况开展了执法检查，并提出了重要的意见和建议。吴邦国委员长等领导同志对执法检查工作提出了明确要求。这是对国务院工作的有力支持，是对侨务工作的重大推动。今天，我受温家宝总理的委托，代表国务院向全国人大常委会报告侨务工作情况，请予审议。

一、关于归侨侨眷权益保护法执法检查报告及审议意见的落实情况

国务院对全国人大常委会的执法检查报告十分重视。温家宝总理明确要求采取切实有效的措施，认真做好改进工作。2006年8月，我带领国务院调研组赴广西，以解决华侨农场问题为重点，进行实地调研，全面研究改进措施。国务院有关部门会同有关省区在深入调研的基础上，认真制定和落实有关政策措施，并取得了阶段性成效。

(一) 国务院就推进华侨农场改革和发展做出重大决策，解决华侨农场历史遗留问题取得积极进展。

党中央、国务院十分关心归难侨的生产生活。胡锦涛总书记、温家宝总理批示，要求解决好华侨农场的历史遗留问题。国务院成立的由发展改革委牵头，18个部门和广东、广西两省（区）政府参加的华侨农场发展改革工作小组，在大量调查研究的基础上，提出了推进华侨农场改革和发展的意见。2007年1月，国务院召开常务会议，专题研究并原则通过了关于推进华侨农场改革和发展的意见。2007年2月，召开了七省（区）工作会议，全面部署华侨农场改革和发展工作。

推进华侨农场的改革和发展，我们的基本态度是：讲政治、带感情、办实事。基本原则是：因地制宜、分类指导，立足当前、着眼长远，一视同仁、适当照顾，中央支持、地方负责。基本思路是：通过清还债务、改造危房、土地确权、完善社会保障等，解决好华侨农场的历史遗留问题；通过深化改革，理顺体制、机制，推动华侨农场体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场，增强自身造血功能，实现又好又快发展。具体体现在以下几个方面：

第一，深化华侨农场体制改革。改革是解决华侨农场问题的根本动力。为解决不少华侨农场存在的管理体制不顺、经营机制不健全、社会负担沉重等问题，我们采取了四方面的措施：一是改革领导体制。按照领导体制下放地方和政企分开的原则，进一步明确华侨农场由地方政府领导，引导华侨农场根据自身特点进行改革，有的单独

设镇，有的加挂华侨管理区牌子，有的改制为企业，有的办成合作经济组织。二是改革经营体制。针对华侨农场土地权属不明确、承包期短、没有继承权等问题，明确要求稳定职工家庭土地承包经营权，延长土地承包期，合理确定承包费用，加强对职工负担的监管。职工退休后，其承包土地可由子女续包，并对归难侨子女予以适当照顾。大力发展职工家庭农场和非公有制经济，增加职工收入。三是彻底分离农场办社会职能。国务院要求，在两年内把华侨农场所承担的教育、卫生、政法等社会职能分离出去，中央财政从今年开始安排补助经费。四是妥善处理职工劳动关系。在这次华侨农场体制改革过程中，对依法解除职工劳动关系的，要明确解除办法以及拖欠职工工资等债务处理办法，按照有关规定支付经济补偿金，并做好社会保险关系的接续工作。实行公司制改革的农场，要按规定与职工签订合同，依法参加社会保险。

第二，大力促进华侨农场发展。发展是解决华侨农场问题的根本出路。主要措施有：一是融入市场积极发展。引导华侨农场发挥自身优势，因地制宜发展特色农业、生态农业和家庭养殖业，加快发展二、三产业。二是政策扶持加快发展。“十一五”期间，国家的农业基本建设投资、农业综合开发资金以及各级政府实施的支农补贴等各项惠农政策，都要把华侨农场纳入其中并给予照顾；“十一五”规划要把华侨农场基础设施建设纳入其中，在农村安全饮水、农村公路、农村沼气等项目及农村社会事业建设方面予以优先安排。对华侨农场职工发展家庭经济，要提供小额信贷支持；对华侨农场兴办符合条件的二、三产业，在用地、信贷等方面提供支持。明确华侨农场享受国有农场税费改革的相关政策，免除土地承包费中的“乡镇五项统筹费”，中央和地方财政通过转移支付给予适当补助。今年，中央财政第一批转移支

付补助资金已安排 5142 万元。三是推动就业和创业促进发展。有关部门和地方采取措施，将华侨农场人员特别是归难侨及其子女的就业培训工作纳入整体规划，提供职业技能培训、就业和创业培训、免费职业介绍等服务，落实职业培训和技能鉴定补贴等相关政策，加大小额担保贷款等政策支持，提高就业和创业能力，促进华侨农场持续健康发展。

第三，解决好历史遗留问题。解决历史遗留问题是推进华侨农场改革和发展的重要环节。一是解决拖欠职工工资、退休金、医药费问题。根据现行政策规定，解决“三拖欠”问题的责任在企业。我们要求有关省（区）核实情况，制定方案，两年内全部解决拖欠职工工资、退休金、医药费问题，并不得发生新欠。二是解决职工基本养老保险、医疗保障问题。我们要求各地按照政策规定，将未参保职工尽快纳入基本养老保险范围，帮助尚未参加城镇职工基本医疗保险或新型农村合作医疗的华侨农场及其职工尽快参保。三是解决危房改造、安全饮水和电网改造问题。国务院决定用三年左右的时间解决归难侨的危房问题，所需投资中央给予适当补助。华侨农场饮水不安全问题，将全部纳入《农村安全饮水“十一五”规划》逐步予以解决。华侨农场的电网改造，全部纳入当地农村电网改造工程。四是认真做好扶贫、救灾和低保工作。在实施整村推进、产业化扶贫、劳动力转移培训等扶贫项目时，对符合条件的贫困归难侨优先安排；把从事农业生产的农业户口人员纳入国家自然灾害救济补助范围；把符合条件的困难家庭纳入城乡最低生活保障范围。另外，随着今年全国农村全部免除义务教育阶段学杂费等政策措施的实施，农场职工子女上学问题基本得到解决。五是妥善处置债务。债务沉重是制约华侨农场发展的突出问题。2006 年，国务院采取债务重组等方式，减免了华侨农场

66.76%的金融债务。对农场的非金融债务，将通过分类处置，妥善解决。六是推进土地确权登记。要求有关地方和部门在今明两年全部完成华侨农场土地确权登记，中央和省（区）财政给予适当补助。

考虑到广东、广西、福建、云南、海南五省（区）的国有农垦企业和国有林场，也集中安置了8万多归难侨及子女，国务院决定危房改造补助政策同样适用于国有农垦企业和国有林场集中安置的归难侨。为落实政策，国务院华侨农场发展改革工作小组多次派出督查组，指导地方编制计划和实施方案，研究协调解决问题。有关省（区）认真贯彻国务院文件精神，迅速成立领导小组，积极进行专题调研和数据核实，研究制定实施方案。总体上看，华侨农场改革和发展、解决历史遗留问题取得了积极进展，但还有大量艰苦细致的工作要做。为此，我们把抓紧落实国务院文件精神作为当前的一件大事来抓，近日已举办以华侨农场和所在市、县领导为主要对象的培训班，直接向基层宣讲中央精神，帮助他们更好地了解 and 把握政策。国务院华侨农场发展改革工作小组加大了督导工作力度。国务院要求，有关省区要对推进华侨农场改革和发展工作负总责，按照因地制宜、分类指导的原则，对农场逐个研究、具体指导。同时要配备年富力强的优秀干部充实农场领导班子，带领广大职工和归难侨加快改革发展，尽快改变面貌。

（二）解决散居归侨侨眷生产生活困难问题取得明显成效。

我国有3000多万归侨侨眷，其中约有117万生活较为困难。帮助他们解决好生产生活问题，是维护侨益、凝聚侨心、落实侨法的一项重要工作。国务院高度重视，各地区、各有关部门积极扶持，采取了一系列扶贫帮困措施。

第一，将符合条件的归侨侨眷纳入当地最低

生活保障。各地已普遍把生活困难、符合城镇低保条件的归侨侨眷纳入低保范围。随着全国农村最低生活保障制度的建立，散居贫困归侨侨眷的基本生活将从根本上得到保障。一些地方还对纳入城乡低保范围、有特殊困难的归侨侨眷，给予专项救助；全国有28个省（区、市）加大了对贫困老归侨的救助力度，对城市贫困老归侨给予生活补贴，有的还制订了农村老归侨生活补助政策。有关部门还对南侨机工老归侨提高了生活补贴标准。

第二，将符合条件的农村散居贫困归侨侨眷全部纳入当地扶贫开发规划。有关部门要求各地在整村推进、产业化扶贫、贫困户劳动力转移培训等扶贫工作中，对散居的贫困归侨侨眷按照同等优先的原则重点支持，优先安排扶贫资金、实施扶贫项目。目前正在按全国扶贫标准对农村人均年收入低于968元的归侨侨眷进行摸底调查，建立档案，为落实扶贫措施打好基础。

第三，切实帮助城镇贫困归侨侨眷职工实现就业和再就业。国务院有关部门积极推动各地做好归侨侨眷下岗职工培训和再就业工作，要求对符合条件的归侨侨眷，按政策发放《再就业优惠证》，帮助其享受政府促进就业的各项优惠政策。一些地方结合本地实际制订了保障归侨就业权益的政策，有的成立了归侨侨眷就业服务中心。各地还把包括归侨侨眷在内的“零就业家庭”作为重要工作内容，帮助他们就业和再就业。

（三）维护海外侨胞投资权益，不断加大吸引侨胞回国创业的工作力度。

改革开放以来，海外侨胞回国投资创办企业，捐赠善款兴办公益事业和扶贫济困，对我国经济社会发展起到了重要的推动作用。海外侨胞中有大量高层次专业人士，吸引他们回国创业，对于我国的现代化建设，具有十分重要的意义。

第一，切实维护海外侨胞在国内投资权益。

国务院高度重视保护海外侨胞在国内投资的合法权益,要求各地区、各有关部门优化投资环境,规范招商引资行为,主动为侨胞排忧解难;认真受理侨商的投诉,积极协调解决,对典型侵权案件要一查到底,限期解决。有关部门制定了《涉侨经济案件协调处理工作暂行办法》,建立了涉侨经济案件处理情况的通报制度,成立了为侨资企业服务法律顾问团。一些地方出台了保护华侨投资权益的专项法规和文件,成立了由政府分管负责同志牵头、有关部门参加的侨务工作协调机制,集中协调解决难点问题和重大涉侨纠纷与案件。不少地方积极配合人大开展侨法执法检查,使一批久拖不决的案件和侨胞反映强烈的问题得到较好的处理。维护海外侨胞投资权益工作是一项长期而重要的任务。下一步将进一步研究提出保护侨胞在华投资合法权益的工作意见,完善涉侨投诉协调处理机制,更好地为侨资企业提供法律服务。

第二,吸引海外侨胞和留学人员回国创业。始终坚持“支持留学、鼓励回国、来去自由”的方针,有计划、有重点地做好高层次人才引进工作。一是通过开展“海外人才为国服务计划”等活动,大力吸引海外侨胞专业人士和留学人员回国创业。截至2006年底,回国工作、创业的留学人员已达25万人。二是帮助海外侨胞和高层次留学人才解决工作和生活中的具体困难和问题。今年国务院16个部门印发的《关于建立海外高层次人才回国工作绿色通道的意见》明确要求,国家自然科学基金、863计划、973计划等重大科技计划和专项基金,要向回国工作的高层次留学人才平等开放;对于特别优秀、国内急需的高层次留学人才回国工作,给予专项经费资助;对于创办高新技术企业的,享受国家高新技术企业优惠政策;建立健全包括政府资助、银行贷款、创业投资、技术产权交易等在内的投融资机制,帮助留学人员解决资金困难;妥善解决他们随迁配偶

的就业、随迁子女的入学;积极为高层次留学人才提供出入境及居留便利等。

另外,执法检查报告提到的关于华侨青年在国内就读大专院校享受港澳台同胞同等待遇的有关政策,已于去年正式出台。关于华侨子女回国就读义务教育问题,目前北京、广东等8个省(市)已出台了政策。关于侨务法制宣传教育的问题,有关部门将归侨侨眷权益保护法及其实施办法纳入了全国“五五”普法规划,开展了侨法“进社区、进侨场、进侨乡”活动。关于加强侨务队伍建设问题,我们将坚持用邓小平理论和“三个代表”重要思想教育和培养干部,努力造就一支政治坚定、业务精通、作风优良、情系侨胞、勤政廉政的侨务干部队伍。

二、关于我国侨务工作面临形势及下一步工作重点

(一) 我国侨务工作面临的形势。

当前,海外侨情正在发生一系列变化。主要表现在:第一,中国的发展成就,大大激发了海外侨胞的民族自豪感和文化认同感。第二,新华侨华人的数量剧增、分布更广,他们同华裔新生代一起,逐步成为华侨华人社会的主体,拓展了我侨务工作领域。第三,海外侨胞的经济实力进一步增强,知识型、创业型群体不断壮大,华人参政意识进一步提高,他们是住在国经济社会发展的一支重要力量,也是我国全面建设小康社会、努力拓展民间外交可以借重的宝贵资源。第四,实现祖国的完全统一是海内外中华儿女的共同意愿,海外侨胞在反对和遏制“台独”分裂势力方面,可以发挥更加重要的作用。新世纪的侨务工作面临重要发展机遇,也面临新的挑战。

国运昌,侨务兴。本世纪头20年,是侨务工作乘势而上、开创新局面的重要时期。机遇与挑战并存,但机遇大于挑战。我们一定要抓住机遇、

因势利导、与时俱进、开拓创新，把侨务工作提高到新的水平。

(二) 当前和今后一段时期侨务工作的工作重点。

加强侨务工作，必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，坚持以人为本、为侨服务的宗旨，坚持以国内侨务工作为基础、以国外侨务工作为主导，坚持为国家大局服务和为侨服务的统一，与时俱进、开拓创新，努力在海外发展一支宏大的对我友好力量，充分发挥海外侨胞和归侨侨眷的独特作用，为全面建设小康社会、促进祖国统一和发展、促进同各国人民的友好合作而奋斗。

第一，加强联谊，突出重点，大力涵养侨务资源。在加强国内归侨侨眷工作的同时，不断深化“请进来、走出去”的工作，注重依托亲情乡谊与合作交流，发展同海外侨胞的交往，努力拓宽工作面。根据新华侨华人和华裔新生代的特点和需求，切实加强与他们 的联谊与合作。积极引导华侨华人社团加强团结、活跃会务、增进合作，努力培养侨团新秀。

第二，大力促进海外侨胞与我开展经济、科技等多领域的合作交流。加大引进海外侨胞人才的力度。进一步完善政策，创造与国际接轨的环境，帮助回国创业人才拓展事业。努力提高利用侨资的质量和水平，引导海外侨商参与我国西部大开发、振兴东北等老工业基地和中部地区崛起。在“引进来”的同时，积极“走出去”，促进有比较优势的企业借助海外侨胞遍布世界的商业网络走出国门，开拓海外市场。

第三，加强侨务对台工作，促进祖国和平统一进程。解放思想、拓宽思路，充分挖掘和利用侨务工作这一重要渠道，广泛联系和动员世界各地侨胞，积极活跃地开展对台工作。支持海外侨胞举行各种形式的“反独促统”活动，广泛联系

台湾省籍侨团和人士，大力开展团结争取工作，特别是争取台胞人心工作。鼓励海外侨胞利用各种渠道向住在国主流社会介绍我对台湾问题的方针、政策和主张，坚决遏制“台独”分裂势力在海外的影响。

第四，大力开展海外华文教育和侨务外宣工作，努力弘扬中华文化。采取“走出去辅导、请进来培训”等形式，增加外派教师数量，提高海外华文师资的水平；在完善通用教材的基础上，支持和协助海外侨胞编写更符合住在国国情、侨情的各类华文教材。继续在一些重点国家举办“中国文化年活动”，将更多优秀文化作品奉献给海外侨胞。华裔青少年是华人社会的未来，以多种形式了解祖籍国，传承中华文化。不断丰富侨务外宣工作内容和形式，进一步增强吸引力、感染力和说服力。

第五，加强领事保护，鼓励和引导海外侨胞与住在国人民和睦相处。随着我国海外利益的扩展和海外侨胞（公民）的增多，侨务部门必须进一步积极配合外交部门，加大领事保护工作力度，营造有利于我侨胞生存发展的良好环境。建立健全领事保护预警机制和应急机制，提高应对突发事件和复杂局面的能力，切实维护我侨胞的合法权益。教育侨胞遵守住在国法律，尊重社会、民族习俗，关注环境保护，参与公益事业，尽力回报当地社会，树立中国侨民良好形象。加强对侨胞住在国政治、经济、安全形势和法律、司法体系的研究，引导和帮助我海外侨胞和公民增强防范意识和自我保护能力。

第六，加大为侨服务、依法护侨的工作力度，做好凝聚侨心的基础性工作。侨务工作说到底 是做人的工作。为侨服务，是调动海外侨胞和归侨侨眷积极性、为我国全面建设小康社会服务的重要基础性工作。我们坚持把实现好、维护好、发展好海外侨胞和归侨侨眷的根本利益，作为侨务

工作的出发点和落脚点。认真实施归侨侨眷权益保护法,坚持“一视同仁、不得歧视,根据特点、适当照顾”的原则,依法维护海外侨胞和归侨侨眷在国内的合法权益,并根据他们生活在海外或具有“海外关系”这一特点,给予符合中国国情的适当照顾,最大限度地增进侨界的团结和睦,增进侨胞和归侨侨眷对祖国的感情。

当前和今后一个时期,我们将把推进华侨农场改革和发展、解决散居社会归侨侨眷生产生活困难、依法维护海外侨胞投资权益,作为新形势下为侨服务、依法护侨的重点工作,加强督导,狠抓落实,务必抓出成效。

新形势下,我国侨务工作与国家的发展、国

家总体外交的联系更加密切,政治意义更加重要,战略内涵更加丰富。国务院各有关部门和地方各级政府将坚决贯彻中央的方针政策,把侨务工作列入重要议事日程,更加扎实有效地做好工作,不断开创侨务工作新局面。

侨务工作是党和国家一项长期的战略性工作。全国人大常委会这次听取汇报,是对侨务工作的高度重视和有力支持。我们将在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下,高举邓小平理论和“三个代表”重要思想的伟大旗帜,全面贯彻落实科学发展观,不断提高依法保护归侨侨眷和海外侨胞合法权益的工作水平,努力形成海内外中华儿女共同致力于实现中华民族伟大复兴的大好局面。

全国人大常委会执法检查组关于检查 《中华人民共和国义务教育法》 实施情况的报告

——2007年6月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大常委会副委员长 路甬祥

全国人民代表大会常务委员会：

义务教育是整个教育事业的基础，是提高国民素质的奠基工程。普及和巩固九年义务教育与亿万人民群众的切身利益息息相关，是贯彻“三个代表”重要思想、全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的内在要求，也是全国人大代表普遍关注的热点问题。自1986年实施《义务教育法》以来，我国义务教育事业取得了伟大的历史性成就。到2006年，全国小学学龄儿童净入学率达到99.27%，初中阶段毛入学率达到97%，实现“两基”（基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲）的地区人口覆盖率达到98%，九年义务教育完成率为84.14%。为适应经济社会发展对义务教育提出的更高的要求，实现义务教育普及、提高、均衡发展的目标，2006年6月，全国人大常委会对《义务教育法》进行了修订。新法坚持以人为本、促进人的全面发展的指导思想，在经费保障机制、管理体制、实施素质教育和促进义务教育均衡发展等方面做出了一系列重大的制度创新。特别是明确国家建立义务教育经费保障机制，经费投入实行国务院和地方各级人民政府根据职责共同负担，省、自治区、直辖市人民政府负责统筹落实的体制。

为促进《义务教育法》的贯彻落实，确保农村义务教育经费保障新机制（以下简称新机制）健康、有效地运行，全国人大常委会决定在今年3月至5月对《义务教育法》的实施情况进行检查。检查的重点是：学习宣传法律的情况和制定配套法规规章的情况；新机制的落实情况和治理教育乱收费的情况；政府促进义务教育均衡发展的措施。在这三个重点中，新机制的落实情况是检查的“重中之重”。具体内容包括：新机制实施后，经费按比例分担的责任是否已经分解到位，资金是否已经有效拨付到校，学生是否真正享受到了“两免一补”（免除农村义务教育阶段学生学杂费，对贫困家庭学生免费提供教科书并补助寄宿生生活费），农民的教育负担是否有所减轻，广大农村是否还存在着“上学难、上学贵”的问题等。

这次检查是《各级人民代表大会常务委员会监督法》实施后全国人大常委会开展的第一次执法检查。在检查中，我们依法把法律监督和工作监督紧密结合起来，突出重点，注重实效。检查组首先听取了教育部、发改委、财政部、审计署的汇报，王兆国副委员长到会并讲话。随后，由成思危、许嘉璐、盛华仁副委员长和我带队，分五个小组赴安徽、江西、广西、河南、陕西、北

京等六个省、自治区、直辖市检查。各检查组听取了省、市、县级政府及有关部门的汇报，召开了50余次校长、教师、学生和家長座谈会，考察了70所不同类型的义务教育阶段学校。同时，委托内蒙古、辽宁、吉林、上海、福建、广东、重庆、贵州、甘肃、青海、宁夏等11个省、自治区、直辖市人大常委会在本行政区域内进行检查。

现在我代表检查组，将这次执法检查的主要情况报告如下。

一、各级政府贯彻落实新《义务教育法》初见成效

新《义务教育法》实施的时间虽然不长，但在各级政府及全社会的共同努力下，已取得初步成效。

(一) 通过学习宣传新《义务教育法》，营造了有利于法律实施的社会氛围

新《义务教育法》颁布后，各级政府及其有关部门认真开展了学习宣传工作。教育部向全国教育系统发出了《关于学习宣传和贯彻实施〈中华人民共和国义务教育法〉的通知》，要求各地教育行政部门和学校认真学习，进一步提高依法治教的意识，端正办学思想，规范办学行为。各地不仅以讲座、培训等形式组织有关部门的同志和校长、教师学习，还通过电视、广播、报刊、网络等媒体和印制宣传品向全社会宣传。

国务院有关部门已经着手全面清理与新《义务教育法》不相适应的规章和文件。各地也积极开展地方性法规的清理工作，北京、上海、重庆、辽宁、吉林、江苏、浙江、广东、广西等地已经启动《义务教育法》实施办法或条例的修订工作。

(二) 新机制开始全面实施，为农村义务教育持续健康发展奠定了基础

在全国1.66亿义务教育阶段学生中，农村地

区学生(含县镇)有1.41亿人，占84.6%，因此，农村义务教育的质量决定着中国义务教育的整体发展水平。为了从根本上解决农村义务教育经费投入不足的问题，2005年底，国务院按照“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”的原则，建立起新机制。继2006年新机制在西部农村地区实施，2007年春季开始已经在全国农村地区全面推开。在这次检查中，检查组每到一地，都同地方政府算细账，详细了解新机制的资金是否到位。检查组考察后认为，中央和省级财政的资金能按时到位，各级政府对义务教育的总投入有所增加，农村义务教育保障水平有了一定提高。

一是各级政府高度重视、责任明确，保证了新机制的实施。

中央在中西部地区农村义务教育经费保障上承担了主要责任。按照新机制的要求，中央重点支持中西部地区实施义务教育。其中免学杂费所需资金由中央和地方按比例分担，西部地区为8:2，中部地区为6:4；免费提供教科书所需资金，中西部地区由中央全额承担；校舍维修改造所需资金，中西部地区由中央和地方按照5:5分担。为了确保新机制的落实，国务院召开专门会议进行部署，财政部会同教育部制定了加强预算管理、免收学杂费、公用经费支出管理、校舍维修改造专项资金管理、中央专项资金支付管理等10多个配套文件和管理办法，从制度上保证新机制的贯彻落实。

省级政府在经费统筹上发挥了重要作用。根据国务院要求，各省结合本地区财力状况，确定了省内各级财政经费分担办法。地方应承担的免学杂费资金、校舍维修改造所需资金，除个别省外，省级承担的比例超过了60%。其中，贵州、广西、陕西、青海、宁夏、新疆等六个省、自治区应由地方承担的资金全部由省级财政承担，安徽、

江西、辽宁、河南的省级财政分别承担了 97.3%、75%、75%、62.4%。

完善了资金支付管理和监控方式。新机制要求，中央专项资金全部通过省级财政开设的零余额账户和县级财政开设的特设专户进行支付管理，封闭运行，直达学校。中央财政还建立了新机制专项资金拨付监控系统，实时监控中央资金何时到省，省何时到市县。这种管理方式有助于防止专项资金脱离和长期滞留专户，杜绝截留挪用，保证资金拨付的高效、快捷、安全。

严格规范了农村中小学收费行为。为防止出现“一边免费，一边乱收费”的现象，2006年7月，教育部、国务院纠风办、监察部、发改委、财政部等部门发出了《关于在农村义务教育经费保障机制改革中坚决制止学校乱收费的通知》。各地均按照国家要求制定了相关政策，加大了对教育乱收费行为的查处力度。一些地方还开展了创建规范教育收费示范县活动，目前已创建了193个教育收费示范县。检查组看到，多数学校都在显著位置设有“收费公示栏”。

二是新机制开局良好，进展顺利，农村义务教育阶段“上学难、上学贵”的问题基本得到解决。

各级政府农村义务教育的投入责任明确，投入总量增加，保障水平提高。中央和省级政府对农村义务教育的投入大幅增加，并由工程性的专项资金转为用于学校事业性支出的经常性经费，成为义务教育财政体制的主要组成部分，使农村义务教育办学经费得到保障。2007年，全国各级财政安排农村义务教育经费预算达到2235亿元，比2006年的1881亿元增加了354亿元。农村学校拿到了政府按学生人数和标准拨付的公用经费，保障水平有所提高。2006年，西部地区小学预算内生均公用经费达到140元，初中达到200多元。检查组了解到，各地除了及时足额将中

央资金落实到位外，还积极调整财政支出结构，向农村义务教育倾斜。

减轻了农民的教育负担。国家在广大农村地区全面实施了“两免一补”政策，农民群众得到了实实在在的好处。据教育部统计，2006年新机制实施第一年就直接减轻农民经济负担100多亿元，农村贫困家庭小学生每人每年平均可免除书本费和学杂费210元，初中生可免除320元，其中寄宿生还可享受200元至300元的生活补助。农民群众称赞党的政策“种田不缴税，上学免杂费，群众得实惠”。农民的负担减轻了，送子女上学的积极性高了，2006年西部地区约有20万辍学学生重返校园。

农村中小学校舍维修改造的长效机制正在形成。针对过去危房改造工程在组织方式上存在的临时性、应急性和短期性等不足，新机制参照企业提取固定资产折旧的办法，根据农村义务教育阶段学生人数和校舍生均使用面积、使用年限、单位造价等因素，由财政承担校舍维修改造所需资金，建立了校舍维修改造的长效机制，形成了稳定、可靠的资金来源，资金总量也大幅增加。2006年，中央财政安排的校舍维修改造专项资金达到35亿元，加上地方安排的资金，全国用于校舍维修改造的经费远远高于过去。据广西壮族自治区政府汇报，全区已消除D级危房。安徽、福建、陕西等省表示将在2008年消除D级危房。

巩固和完善了农村中小学教师工资保障机制。目前，农村中小学教师工资已上收到县级管理，并由县级财政设立教职工工资专户统一发放，各地基本上没有再出现拖欠教师工资问题。

(三) 积极采取措施，促进义务教育均衡发展
推进义务教育均衡发展是实施《义务教育法》的重要内容。国务院及其有关部门通过实施西部地区“两基”攻坚计划等一系列重大计划和工程项目，致力于从宏观上缩小义务教育发展的

差距，并积极推动各地在区域内推进义务教育均衡发展。

国家重点实施的农村义务教育三大工程，对促进全国范围内义务教育均衡发展发挥了重要作用：农村中小学危房改造工程，改善了农村中小学办学条件；农村中小学现代远程教育工程，缓解了农村地区教学资源匮乏的困难；农村寄宿制学校建设工程，为西部各省完成“两基”攻坚任务奠定了基础。检查组看到，农村中小学不仅校容校貌发生了变化，而且增添了一些教学设备和生活设施，城乡之间、地区之间义务教育办学条件的差距正逐步缩小。国家还积极探索农村学校教师队伍补充机制，实行了“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”，已经招聘了16000多名高校毕业生到西部“两基”攻坚县农村学校任教。

各地也积极探索区域内促进义务教育均衡发展的政策。上海、天津、江苏、浙江、安徽、江西、海南、宁夏等八个省、自治区、直辖市在免学杂费方面做到了城乡同步。北京市东城区通过创建“学区化管理”模式，实现了学区内各个学校设施设备、课程、师资的共享，提高了优质教育资源的使用效益。上海市从深化招生制度改革入手，2007年将40%的示范高中招生计划按比例分配到全市的每所初中。辽宁、陕西等省加大了专任教师交流力度，选派得力校长和骨干教师分批分期到薄弱学校任职、任教。内蒙古、云南、甘肃等省、自治区通过拨专项经费、建寄宿制学校、加强教师培训等措施，大力推进少数民族地区义务教育的发展。

二、存在的主要问题和整改建议

从这次执法检查的情况看，我国义务教育事业虽然取得了很大成绩，但仍面临着许多困难，存在着一些薄弱环节。检查组建议，以下问题需要

国务院统一研究解决。

(一) 关于农村义务教育经费保障

《义务教育法》规定，农村义务教育所需经费，由各级人民政府根据国务院的规定分项目、按比例分担。建立新机制是一项全新的事业，在实施过程中还面临着一些困难和问题：一是预算内生均公用经费偏低。实施新机制后，中西部地区农村中小学公用经费虽比改革前有所提高，但很多地方仍反映，目前的保障水平，只能维持学校基本运转，不能满足实际需要，规模较小的学校困难更大。许多农村学校的教学设备远没有达到国家规定的标准。在一些高寒、缺水地区，冬季取暖和安全饮用水的开支较大，有的学校仅采暖费一项，就要用去公用经费的一半以上。二是校舍等基本办学设施还相对不足。一些农村学校的宿舍、食堂、运动场地和卫生设施达不到基本要求。相当一部分农村寄宿制学校学生宿舍仍然不足，条件简陋，至今还有两、三个学生挤一张床铺的现象。有些学校由于没有操场，只能在公路等公共场所上体育课，师生安全没有保障。在一些县城及其周边地区还存在着大班额现象。江西66人以上学生的大班有1.38万个，有的班甚至达到100多人。三是一些地区的教师实际收入有所下降。实施新机制前，一些学校在收取的杂费和服务性收费中安排了一定比例的经费用于发放教师津补贴和开支“三险一金”（指医疗保险、养老保险、失业保险和住房公积金）。实行新机制后，由于严格了公用经费开支范围并制止了乱收费，这部分钱无从开支，使得一些地区教师实际收入有所下降。此外，到农村小学任教的教师还存在无处住宿或住宿条件极为简陋的问题。四是对贫困寄宿学生的生活补助覆盖面小、补助标准低。目前，全国享受寄宿生生活补助的学生约占寄宿生总数的29%，补助标准约为每人每年300元，平均每天只有一元钱。有的地方由于贫困面大，补

助面小，一些学校在得到财政补助费后，采取了在贫困学生中平均分配的办法，学生得到的补助低于省定标准。

实施新机制，办好农村义务教育，直接关系到广大农民的切身利益，是建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会的重要内容。建议国务院进一步依法落实新机制，充分重视、认真研究并妥善解决改革中出现的新问题。

第一，要根据国家财力状况，不断提高义务教育保障水平。各级政府要继续调整财政支出结构，进一步加大教育投入力度，确保在2010年前后实现国家“十一五”规划和中共中央十六届六中全会提出的“逐步使财政性教育经费占GDP比例达到4%”的目标。按照新机制的实施步骤，国务院计划在2009年出台农村义务教育阶段中小学公用经费基准定额，2010年全部落实到位。为解决目前存在的预算内生均公用经费偏低的问题，建议国务院提前出台并落实农村义务教育中小学公用经费基准定额。同时，建议在实施新机制时，中部六省243个县（市、区）（按照《国务院办公厅关于中部六省比照实施振兴东北地区等老工业基地和西部大开发有关政策范围的通知》确定）比照西部地区政策执行，中央和地方按8:2的比例分担免除学生学杂费所需的经费和学校公用经费。

第二，要从财政上确保教师津补贴的发放。要高度重视一些地方出现的教师实际收入水平下降的问题。对教师的津补贴，要确定范围、标准和经费来源，对地方政府出台的合理的、教师应享受、且本地公务员已发放的津补贴项目，应按照国家“谁出台政策，谁出钱”的原则，纳入同级财政预算，依法保障教师的实际收入不低于当地公务员的收入水平。同时，结合社会主义新农村建设，在改善农村学校办学条件、新建校舍时，可一并建设教师周转房，解决农村教师住房的实际

困难。

第三，依法做到“地方各级人民政府在财政预算中将义务教育经费单列”。地方各级政府用于义务教育的资金要全额列入政府财政预算，并单独列项，切实到位，便于人大的监督。县级以上人民政府要建立健全义务教育经费的审计监督和统计公告制度。

（二）关于农村教师队伍建设

在教师队伍建设方面有三个问题比较突出：一是城乡教师编制标准不统一，农村比城市低。按照现行教师编制标准，农村初中、小学的教师每人负担学生数分别为18人、23人，城市初中、小学为13.5人、19人。而农村地广人稀，学校规模偏小，有些偏僻地区还大量存在着分散的教学点（全国目前约有10万个教学点），恰恰需要多配备教师。二是边远、贫困地区、山区教师依然紧缺。虽然我国义务教育教师的数量从整体上看并不短缺，但存在着结构性缺员的问题，边远、贫困地区、山区的学校，特别是教学点派不进足够数量的公办教师，只能聘请代课教师。有些地方则是由于财政困难或财政供养人员超编，即使有编制也不聘用公办教师，而是低薪聘请代课教师（很多地方代课教师的工资不到公办教师工资的1/3）。据教育部统计，全国农村尚有36万名代课教师。三是农村教师的年龄、学科结构不合理，在职培训机制尚需完善。教师年龄偏大的问题，在有的地方比较突出，一些农村学校的教师队伍正面临着年龄断层。在学科结构方面，农村学校的外语、音体美教师严重不足，一些课程无法开设。还有相当一批教师，长期缺乏培训，知识老化，难以承担起实施素质教育的重任。

提高农村教育水平的关键在教师。《义务教育法》规定，县级人民政府教育行政部门应当均衡配置本行政区域内学校师资力量，组织校长、教师的培训和流动，加强对薄弱学校的建设。建议

国务院进一步完善符合农村义务教育特点的教师培养、管理制度,包括校长、教师的培养、培训、选拔、流动、奖惩等,形成有利于教师队伍建设的激励机制和保障机制。

第一,适时调整和统一城乡中小学教师编制标准。从统筹城乡教育发展出发,实行在编制上向农村倾斜的政策,为农村学校安排少量附加编制,对学生少的教学点可单独核编,为寄宿制学校配备一定数量的生活管理教师。

第二,完善农村教师队伍的补充机制,推动建立贫困地区教师特殊补贴制度,使贫困地区派得进、留得住教师。建议加大对各级师范院校的改革和扶持力度,通过免学费等优惠政策,吸引优秀学生报考师范院校。推广江西等省在师范院校实行的“三定向”(定向招生、定向培养、定向分配)政策,解决边远、贫困地区、山区教师紧缺问题。建议通过建立贫困地区教师特殊补贴制度和减免大学期间助学贷款等优惠政策,鼓励城镇教师和大学毕业生到农村地区任教。建议加大“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”的覆盖面,探索以固定编制与流动编制相结合的方式,由地方教育行政部门集中掌握一定比例的流动编制,聘任大学毕业生到师资紧缺的农村学校任教,保证农村学校能及时补充到高素质的新教师。对于代课教师的待遇和出路问题,建议国务院有关部门研究解决。

第三,完善农村教师队伍在职培训机制。地方教育行政部门要结合本地实际,制定和落实具体的培训计划,将中小学教师培训经费足额纳入预算。要充分发挥远程教育工程的作用,利用现代信息技术,多渠道、多形式地培训农村在职教师。

(三) 关于“普九”欠债和学校危房等历史遗留问题

据教育部提供的数据,全国农村“普九”欠

债高达500多亿元。在这次检查中,几个省也反映存在着债务问题。债务形式主要是施工队垫款、银行贷款以及向教师和社会借款等。实施新机制前,全国还有相当数量的D级危房。有的省反映,学校危房改造经费与实际需求差距较大,难以完成降低危房率的任务。原因是,新机制是按照折旧的方式核算危房改造经费的,如果不安排专项经费排除现有D级危房,危房改造的长效机制就难以建立起来。“普九”欠债和学校危房问题如长期不解决,会影响新机制的实施效果,建议国务院统筹规划,及早安排解决历史遗留问题。

(四) 关于农村进城务工人员随迁子女和农村“留守儿童”的义务教育问题

据有关部门估计,我国由农村进城务工人员大约有1.5亿人,这是我国工业化、城镇化、现代化进程中的必然现象。这些人员的子女,大约有600万人被带到了城市,还有2200万人留在了家乡,总数约占整个义务教育阶段学生的17%,是一个不容忽视的社会群体。对农村进城务工人员随迁子女的义务教育,目前虽然已确定以流入地为主、以公办中小学为主的原则,但接收的公办学校在数量上仍不能满足需求。而一些民办的农村进城务工人员子女学校又存在着经费困难的问题,有的城市还有相当数量的未经批准的学校,这些学校办学条件差,教育教学质量低。农村“留守儿童”由于缺失了正常的父母关爱和家庭教育,在监护和健康成长等方面存在一些亟待关注的问题。

农村进城务工人员随迁子女和“留守儿童”的教育问题,是一项社会化的系统工程,单靠某一部部门、地区或单位难以解决。建议国务院组织有关部门和地方政府,深入调查研究,制定解决方案,使这些孩子和同龄人一样,享受到平等的接受义务教育的权利,在德、智、体等诸方面得到健康发展。农村进城务工人员 and 城市居民一样,都

是城市文明和财富的创造者，在享有公共服务方面具有平等的权利。根据《义务教育法》的规定，当地人民政府应当为农村进城务工人员随迁子女提供平等接受义务教育的条件。建议对这些适龄儿童、少年的义务教育，坚持以流入地为主、以公办中小学为主的原则，进一步要求流入地政府从建设社会主义和谐社会和促进城镇化建设的高度出发，多尽一些责任，多增加一些投入。同时，流出地政府也应加强对流出人口子女受教育情况的跟踪和监督。对农村“留守儿童”的成长，除了政府和学校要有针对性地采取措施，及时解决他们在思想、学习、生活等方面存在的问题和困难外，要号召全社会积极参与，探索建立农村“留守儿童”关爱机制。

（五）关于义务教育阶段的民办学校问题

举办义务教育是政府的职责。为了满足人民

群众对教育需求的多样性，在政府承担义务教育责任的同时，允许、支持和引导民办教育发展，是完全必要的。依照《民办教育促进法》的规定，政府委托民办学校承担义务教育任务，应当按照委托协议拨付相应的教育经费。针对目前一些民办的农村进城务工人员子女学校存在着的经费不足和办学质量不高等问题，我们建议政府有关部门加强对其管理和扶持。

新《义务教育法》刚刚实施十个月，目前只是取得了阶段性成果，还有促进义务教育均衡发展、实施素质教育等深层次的问题需要进一步研究解决。贯彻好《义务教育法》是一项长期的、艰巨的任务，我们要按照科学发展观的要求，继续做好《义务教育法》的学习宣传和贯彻落实工作，把我国义务教育事业推向一个新的发展阶段。

以上报告，请审议。

吴邦国委员长访问埃及、匈牙利和波兰三国情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

5月18日至27日，全国人大常委会委员长吴邦国应邀对埃及、匈牙利和波兰进行正式友好访问。这是今年我国领导人对非洲、阿拉伯和欧洲地区的一次重大外交活动，对于巩固和深化我与三国关系、推动中非、中阿、中欧关系全面深入发展具有重要意义。全国人大常委会副委员长热地陪同出访。现将主要情况报告如下：

吴邦国委员长分别与三国总统、议长、总理等主要领导人举行了会见或会谈，就双边关系、经贸合作、议会交往及共同关心的重大国际和地区问题深入交换了意见，达成了广泛共识。吴邦国委员长还出席了在开罗举行的中非企业合作大会并发表面向非洲的重要演讲，出席了中匈企业家座谈会并讲话，实地考察了中埃合作生产K8飞机项目，与埃及议长共同签署中国全国人大与埃及人民议会关于建立定期交流机制的谅解备忘录，主持了中埃经贸合作网站的开通仪式，分别出席我与埃及、波兰间一系列重要合作文件的签字仪式，还利用各种机会广泛接触了三国地方领导人和各界人士，抽出时间亲切问候我驻三国使领馆工作人员、中资机构和华人华侨、留学生代表并发表重要讲话，提出殷切希望。

吴邦国委员长在访问期间，无论是会谈会见还是发表演讲，无论是参观考察还是看望我驻外人员，始终贯穿着增进政治互信、推动务实合作这样一条主线。访问达到了预期目的，取得了圆满成功。三国均高度重视和积极评价吴邦国委员

长的访问，称之为双边关系中的重要事件。

一、推动了中非合作论坛北京峰会成果的落实

2006年11月，中非合作论坛北京峰会成功举办，确立了中非新型战略伙伴关系，掀开了中非关系新的重要篇章。胡锦涛主席在会上宣布了中国政府加强对非务实合作的8项政策举措。今年初，胡锦涛主席专程访问非洲8国，亲自推动8项政策举措的全面落实，为中非新型战略伙伴关系注入了强劲的发展动力。吴邦国委员长这次访问埃及、出席中非企业合作大会，就是为了进一步落实胡锦涛主席与非洲国家领导人达成的共识，进一步推动中非合作论坛北京峰会成果的实施。

在会见穆巴拉克等埃及领导人时，吴邦国委员长指出，加强同非洲国家的团结与合作，始终是中国独立自主和平外交政策的重要内容。发展中非新型战略伙伴关系，是在世界多极化和经济全球化趋势深入发展的形势下，中非双方共同作出的战略选择。中方将继续本着真诚友好、相互尊重、平等相待、互利互惠的原则，发展对非关系，认真落实8项政策举措，推动中非务实合作深入发展。吴邦国委员长表示，中方将全力支持和配合埃及主办2009年中非合作论坛第4届部长级会议。穆巴拉克积极评价北京峰会的重大意义，对中方积极落实8项政策举措表示高度赞赏。他说，非中合作已取得重要成果，令人鼓舞。埃

及将一如既往地与中国积极配合，继续为非中关系的发展作出不懈努力。

在中非企业合作大会发表的题为《共同谱写中非合作的新篇章》的演讲中，吴邦国委员长逐一介绍了8项政策举措的最新落实情况，并有针对性地提出了突出合作重点、创新合作方式、改善合作环境等三点加强中非企业合作的建议。他强调，中方将与非洲国家一道，把中非合作论坛北京峰会成果实施好、落实好，并建议中非双方应着力开展企业合作和带动全局的大项目合作，通过建立经贸合作区、工业园区、农业示范中心等方式，加强在农业、基础设施建设和工业领域的合作，实现共同繁荣与发展。吴邦国委员长的演讲引起与会非洲国家政要和企业界人士的共鸣，称非中合作是真诚的合作、互利互惠的合作，认为吴邦国委员长出席中非企业合作大会并发表主旨演讲，再次体现了中方对发展中非关系和务实合作的真诚和决心，纷纷表示愿在中非合作论坛框架下，发挥各自优势，加强非中在经济、贸易、投资和基础设施建设等领域的务实合作。

二、增进了我与往访三国的 政治互信

埃及是非洲和阿拉伯的重要国家，也是第一个与新中国建交的非洲和阿拉伯国家。匈牙利和波兰是最早与新中国建交的国家之一，又是中东欧的重要国家。为巩固和深化传统友谊，推动中埃战略伙伴关系和中匈、中波友好伙伴关系进一步发展，吴邦国委员长针对往访国的不同情况深入地做工作。

在埃及，吴邦国委员长与埃及领导人着重就双边关系和共同关心的国际和地区问题深入交换意见。吴邦国委员长表示，中方愿与埃方一道，继续从战略高度出发，保持高层交往，加强两国政府、议会、政党之间的交流与合作，不断增强政

治互信，进一步密切在重大国际和地区问题上的协调与配合，切实加强各领域的务实合作与交流，推动中埃战略合作关系持续发展。吴邦国委员长强调，加强同包括阿拉伯国家在内的广大发展中国家的团结与合作，始终是中国外交政策的基本立足点。我们愿同埃方密切配合，推动中阿关系取得更大发展。在匈牙利，吴邦国委员长着重就发展中匈、中欧合作与匈牙利领导人进行深入探讨。吴邦国委员长指出，中匈始终彼此尊重、平等相待，相互信赖、相互支持，这是双方共同的宝贵财富，需要倍加珍惜，并在今后的实践中不断发扬光大。中方愿与匈方共同努力，推动中匈友好合作伙伴关系更好更快地向前发展。在波兰，吴邦国委员长利用各种场合和机会，介绍了中方在台湾、西藏、人权等问题上的立场和主张。吴邦国委员长强调，中方始终从战略高度和长远角度看待和发展中欧关系，愿与包括匈牙利、波兰在内的欧盟各成员国共同努力，继续加强政治交往，推动战略合作，通过平等对话妥善处理彼此关切，促进中欧全面战略伙伴关系不断发展。

三国领导人积极评价中方为推动双边关系及中非、中阿、中欧关系发展所做的努力，表达了进一步加强对华友好合作的强烈愿望。埃及领导人表示，埃中关系是特殊的友好关系，埃方愿与中方共同努力，深化埃中关系，推动非中、阿中互利合作。匈牙利领导人表示将对华关系置于匈“亚洲战略”的首位，愿成为中国在欧盟内的好伙伴，为推动欧中关系再上新台阶发挥积极作用。波兰领导人称赞两国和两国人民长期友好，表示中国是其全球重要战略伙伴，愿与中方共同推动两国关系健康稳步发展。三国领导人均重申坚持一个中国政策不会改变，反对“台独”，支持中国实现和平统一。吴邦国委员长对此表示感谢，并强调中方尊重三国根据本国国情选择的发展道路和奉行的内外政策。

吴邦国委员长与三国领导人还就国际形势、中东和平进程、伊朗核问题、朝鲜半岛核问题及伊拉克、达尔富尔等国际热点问题深入交换意见，阐明我有关原则和主张。三国领导人高度赞赏中国在国际事务中发挥的积极和建设性作用，表示其在许多重大国际问题上与我有诸多共同利益和广泛共识，愿与中国在国际和地区事务中进一步加强协调与合作，更好地维护共同利益，推动世界和平、稳定与发展。

三、明确了双边经贸合作的重点领域和方式

中国与往访三国具有传统友谊，政治关系良好。良好的政治关系应当促进经贸关系的发展。双方十分关心的是如何大力推动经贸等领域的务实合作，为双边关系发展增添实实在在的内容。吴邦国委员长与三国领导人和企业界共同分析双边经贸关系的现状、潜力和优势，探讨和进一步明确扩大经贸合作的重点领域、具体途径和方式。

吴邦国委员长指出，中埃经济互补性强，经贸合作起步早、基础好、潜力大，双方又有加强合作的强烈愿望，这些都是深化合作的有利条件。中方愿意与埃方一道，加强在中非合作论坛和中阿合作论坛等多边框架下的双边合作，进一步扩大在基础设施、旅游、投资、通信等领域的合作，搞好在建的合作项目，发挥带动和辐射作用，共同推动中埃经贸关系向更高层次、更广领域发展。针对匈牙利地理位置优越，是欧盟新成员国中有重要影响的国家，又是中东欧华商和中资机构最为集中的国家，吴邦国委员长表示，中国政府支持两国有关方面在匈建立“中国品牌产品贸易中心”，积极推动两国有实力、有竞争力的大企业大集团开展多种形式的投资和经济技术合作，着力加强在基础设施建设、加工工业、旅游、科技等领域的互利合作，共同开拓欧洲市场，不断为中

匈关系注入新的内容。吴邦国委员长建议，中波双方应从进一步改善贸易结构、拓展合作领域和促进相互投资三个方面加强合作，特别是要充分利用北京举办奥运会、上海举办世博会、波兰与乌克兰共同举办欧洲足球锦标赛的机会，加强双方在场馆和基础设施建设等领域的合作。吴邦国委员长在访问中反复强调，要创新合作方式，鼓励双向投资，发挥企业在经贸合作中的主体作用，共同推动双边经贸合作再上新台阶。

三国领导人和企业界一致赞同并积极响应吴邦国委员长的分析和建议，感谢中国为促进双边经贸合作做出的积极努力，表达了愿成为我进入非洲和欧盟市场门户的强烈愿望。埃及希望与中方进一步扩大苏伊士湾西北经济特区建设等在建项目的合作，以便更好发挥带动和辐射作用。匈方希望通过加强与中国的合作，使匈牙利成为中国与欧洲合作的桥头堡和物流、金融、贸易中心。波兰还看好中国市场，希望加强在基础设施建设以及采煤、煤矿安全等方面的合作。

四、密切了中国全国人大与三国议会的友好交往

吴邦国委员长此访是中国全国人大常委会委员长首次访问匈牙利和波兰，也是12年来首次访问埃及，对加强中国全国人大与三国议会的友好交往具有重要意义。三国议长均表示，吴邦国委员长的来访，是三国议会史上的大事。

我与三国议会一直保持关系良好。匈牙利国会匈中友好小组、波兰议会波中议员小组是该国议会中规模最大的双边友好小组。埃及议长苏鲁尔曾先后五次访华。吴邦国委员长向三国议会领导人介绍了中国特色社会主义政治发展道路、人民代表大会制度、社会主义民主法制建设成就等。吴邦国委员长和三国议长一致认为，议会交往是国家关系的重要组成部分，具有形式多样、领域广泛、方式灵活

等特点,可以就双边关系、各领域合作和共同关心的问题展开深入讨论。加强双方的交流与合作,对加深人民之间的了解和友谊,增进政治互信,推动务实合作具有不可替代的重要作用。双方表示,将紧紧围绕国家关系发展的大局,保持高层交往的良好势头,扩大专门委员会、友好小组间的交流与合作,开展民主法制和治国理政方面的经验交流,为国家关系的全面发展充实新的内容、注入新的活力。访问期间,吴邦国委员长和埃及议长共同签署了中国全国人大与埃及人民议会关于建立定期交流机制的谅解备忘录,实现了两国议会交流的机制化。这也标志着中国全国人大与外国议会定期交流机制建设总体格局已经形成。

五、加深了三国对中国发展道路和现代化建设巨大成就的认识和了解

往访三国均期望了解中国实现快速发展的根

本原因。吴邦国委员长从经济、政治、社会等方面,清晰勾画我国改革开放以来发生的深刻而巨大的变化。他指出,回顾我们的发展历程,最深的体会是,我们找到了一条符合中国国情、顺应时代潮流、体现人民意愿的中国特色社会主义道路。实践证明,这是一条把中国建设成为富强民主文明和谐的社会主义现代化国家的康庄大道。三国领导人对中国改革开放取得的巨大成就深表钦佩,认为中国国家这么大,人口这么多,取得这么大的成就很不容易,称赞中国走出了一条有特色的、创新的、事实证明是成功的发展道路,令世人瞩目。三国都希望从中国的快速发展中谋求更多的合作机会,实现共同繁荣。

以上报告,请审议。

全国人大常委会办公厅

2007年6月15日

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十届〕第二十个

第十届全国人民代表大会代表黄菊、顾冠群、李泽添因病逝世，黄菊、顾冠群、李泽添的代表资格自然终止。

全国人民代表大会常务委员会对黄菊、顾冠群、李泽添代表的去世表示哀悼。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2007年6月29日

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十届〕第二十一号

最近，香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表出缺1名，根据《中华人民共和国香港特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》的规定，递补黄保欣为第十届全国人民代表大会代表。全国人民代表大会常务委员会同意代表资格审查委员会的审查报告，确认黄保欣的代表资格有效。

现在，第十届全国人民代表大会实有代表2972人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2007年6月29日

第十届全国人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

中华人民共和国香港特别行政区有第十届全国人民代表大会代表36名，其中李泽添代表因病逝世，出缺1名。第九届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国香港特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》第二十三条规定：“香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表因故出缺，由选举香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表时未当选的代表候选人，按得票多少顺序依次递补，但是被递补为全国人民代表大会代表的候选人的得票数不得少于选票的三分之一。”在2002年12月3日香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议中得票顺序第38名且选票超过三分之一的候选人黄保欣，依次递补为第十届全国人民代表大会代表（得票顺序第37名且选票超过三分之一的候选人梁秉中已按规定递补为代表）。经代表资格审查委员会审查，黄保欣的代表资格有

效。现提请全国人民代表大会常务委员会确认。

由上海市选出的第十届全国人民代表大会代表、中共中央政治局常委、国务院副总理黄菊，因病于2007年6月2日逝世。由江苏省选出的第十届全国人民代表大会代表、中国工程院院士、东南大学原校长顾冠群，因病于2007年5月26日逝世。由香港特别行政区选出的第十届全国人民代表大会代表、香港工会联合会会务顾问李泽添，因病于2007年5月22日逝世。代表资格审查委员会对三位代表的去世表示沉痛哀悼。黄菊、顾冠群、李泽添的代表资格自然终止。现报请全国人民代表大会常务委员会予以公告。

以上报告，请予审议。

第十届全国人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2007年6月24日

全国人民代表大会常务委员会关于接受黄康生 辞去全国人民代表大会常务委员会委员、 全国人民代表大会民族委员会委员 职务的请求的决定

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

根据《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》第二十三条第三款“常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务；如果担任上述职务，必须向常务委员会辞去常务委员会的职务”的规定，第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：接受黄康生辞去第十届全国人民代表大会常务委员会委员、全国人民代表大会民族委员会委员职务的请求。

中华人民共和国主席令

第六十七号

根据中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于2007年6月29日的决定：

免去高强的卫生部部长职务；
任命陈竺为卫生部部长。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年6月29日

全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

免去高强的卫生部部长职务；
任命陈竺为卫生部部长。

全国人民代表大会常务委员会 任命名单

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

任命韩寓群为第十届全国人民代表大会财政经济委员会副主任委员。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

- 一、免去纪敏的最高人民法院审判委员会委员、民事审判第一庭庭长、审判员职务。
- 二、任命杜万华为最高人民法院审判委员会委员、民事审判第一庭庭长。
- 三、任命王宪森、叶邵生、刘香(女)、孙基刚、陈纪忠、宫邦友、于金陵(女)、祝二军为最高人民法院审判员。
- 四、免去薛京的最高人民法院审判员职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过)

任命侯亚辉、詹复亮、吴孟栓、邹维箭、王蜀青、王莉(女)、肖中扬、刘颖(女)、高虎、李效安(女)、韩凤英(女)、王保权、张安平(女)、孙明、邓云为最高人民检察院检察员。

关于驻外大使的任免名单

中华人民共和国主席胡锦涛根据全国人民代表大会常务委员会的决定任免下列驻外大使：

2007年6月14日

一、免去刘贵今的中华人民共和国驻南非共和国特命全权大使职务；

任命钟建华为中华人民共和国驻南非共和国特命全权大使。

二、免去陈永龙的中华人民共和国驻以色列国特命全权大使职务；

任命赵军为中华人民共和国驻以色列国特命全权大使。

三、免去张克远的中华人民共和国驻加纳共和国特命全权大使职务；

任命于文哲为中华人民共和国驻加纳共和国特命全权大使。

四、免去孙荣茂的中华人民共和国驻佛得角共和国特命全权大使职务；

任命吴元山为中华人民共和国驻佛得角共和国特命全权大使。

五、免去李建英的中华人民共和国驻卡塔尔国特命全权大使职务；

任命岳晓勇为中华人民共和国驻卡塔尔国特命全权大使。

六、免去李国学的中华人民共和国驻毛里塔尼亚伊斯兰共和国特命全权大使职务；

任命张迅为中华人民共和国驻毛里塔尼亚伊斯兰共和国特命全权大使。

七、免去张栋的中华人民共和国驻苏丹共和国特命全权大使职务；

任命李成文为中华人民共和国驻苏丹共和国特命全权大使。

八、免去左学良的中华人民共和国驻亚美尼亚共和国特命全权大使职务；

任命宏九印为中华人民共和国驻亚美尼亚共和国特命全权大使。

九、免去李惠来的中华人民共和国驻塔吉克斯坦共和国特命全权大使职务；

任命左学良为中华人民共和国驻塔吉克斯坦共和国特命全权大使。

2007年7月2日

免去沙祖康的中华人民共和国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表、特命全权大使职务；

任命李保东为中华人民共和国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表、特命全权大使。

第十届全国人民代表大会常务委员会 第二十八次会议议程

2007年6月24日至29日

(2007年6月24日第十届全国人民代表大会常务委员会
第二十八次会议第一次全体会议通过)

一、审议《中华人民共和国合同法(草案)》

二、审议《中华人民共和国反垄断法(草案)》

三、审议《中华人民共和国突发事件应对法(草案)》

四、审议《中华人民共和国就业促进法(草案)》

五、审议全国人民代表大会常务委员会委员长会议关于提请审议《中华人民共和国民事诉讼法修正案(草案)》的议案

六、审议全国人大财政经济委员会关于提请审议《中华人民共和国节约能源法(修订草案)》的议案

七、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国律师法(修订草案)》的议案

八、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和新西兰关于刑事司法协助的条约》的议案

九、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国睦邻友好合作条约》的议案

十、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于举行联合军事演习期间其部队临时处于对方领土的地位的协定》的

议案

十一、审议国务院关于2006年中央决算的报告

审查和批准2006年中央决算

十二、审议国务院关于2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告

十三、审议国务院关于规范财政转移支付情况的报告

十四、审议国务院关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及调整2007年末国债余额限额的议案

十五、审议国务院关于提请审议《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院可以对储蓄存款利息所得停征或者减征个人所得税的决定(草案)》的议案

十六、审议国务院关于侨务工作的报告

十七、审议全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国义务教育法》实施情况的报告

十八、审议第十届全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

十九、审议吴邦国委员长访问埃及、匈牙利和波兰三国情况的书面报告

二十、审议任免案

Gazette of the Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China

No. 5 2007

Published on July 20

CONTENTS

Speech Delivered at the 28th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress	<i>Wu Bangguo</i> (407)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 65)	(410)
Labour Contract Law of the People's Republic of China	(410)
Explanation on the Draft Labour Contract Law of the People's Republic of China	<i>Tian Chengping</i> (420)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Labour Contract Law of the People's Republic of China	<i>Hu Guangbao</i> (423)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Labour Contract Law of the People's Republic of China (Revised Draft for Second Deliberation)	<i>Hu Guangbao</i> (428)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Labour Contract Law of the People's Republic of China (Revised Draft for Third Deliberation)	<i>Hu Guangbao</i> (431)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Labour Contract Law of the People's Republic of China (Revised Draft for Forth Deliberation)	<i>Yang Jingyu</i> (433)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 66)	(435)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Amending the Individual Income Tax Law of the People's Republic of China	(435)
Individual Income Tax Law of the People's Republic of China	(436)
Explanation on the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the State Council to Cease or Reduce the	

- Individual Income Tax on Interest Income from Savings Deposit *Jin Renqing* (439)
- Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result
of Its Deliberation over the Draft Decision of the Standing Committee of the
National People's Congress on Authorizing the State Council to Cease or Reduce
the Individual Income Tax on Interest Income from Savings Deposit *Yang Jingyu* (440)
- Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying
the Agreement Between the People's Republic of China and the New Zealand on
Judicial Assistance in Criminal Affairs (442)
- Agreement Between the People's Republic of China and the New Zealand on Judicial
Assistance in Criminal Affairs (442)
- Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying
the Treaty on Good Neighborhood and Friendly Cooperation Between the People's
Republic of China and the Republic of Tajikistan (448)
- Treaty on Good Neighborhood and Friendly Cooperation Between the People's Republic
of China and the Republic of Tajikistan (448)
- Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying
the Agreement Between the People's Republic of China and Russia Federation on
the Positioning of Forces During Their Temporary Stay in the Other's Territory
for the Joint Military Exercise (451)
- Agreement Between the People's Republic of China and Russia Federation on the
Positioning of Forces During Their Temporary Stay in the Other's Territory for
the Joint Military Exercise (451)
- Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress on
Approving the Central Final Accounts of the Year 2006 (457)
- Report on the Central Final Accounts of the Year 2006 *Jin Renqing* (457)
- Report of the Finance and Economic Committee of the National People's Congress
on Its Examination of the Central Final Accounts of the Year 2006 *Shi Guangsheng* (465)
- Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress on
Approving the Ministry of Finance to Issue Special Government Bond for
Purchasing Foreign Exchange and to Adjust the Limitation of the Balance of

Government Bond by the end of the Year 2007	(467)
Explanation on the Motion Requesting Examination of the Ministry of Finance on Issuing Special Government Bond for Purchasing Foreign Exchange and Adjusting the Limitation of the Balance of Government Bond by the end of the Year 2007	<i>Jin Renqing</i> (467)
Report of the Finance and Economic Committee of the National People's Congress on Its Examination of the Motion of the State Council on Requesting Examination of the Proposal on Issuing Special Government Bond for Purchasing Foreign Exchange and Adjusting the Limitation of the Balance of Government Bond by the end of the Year 2007 proposed by the Ministry of Finance	<i>Zhou Zhengqing</i> (469)
Report on the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the Year 2006 and Other Financial Revenues and Expenditures	<i>Li Jinhua</i> (470)
Report of the State Council on Regulating the Financial Transfer of Payments	<i>Jin Renqing</i> (480)
Report of the State Council on the Affairs of Overseas Chinese	<i>Tang Jiaxuan</i> (487)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People's Congress on the Implementation of the Compulsory Education Law of the People's Republic of China	<i>Lu Yongxiang</i> (493)
Written Report on Chairman Wu Bangguo's Visits to Egypt, Hungary and Poland	(500)
Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Tenth National People's Congress, No. 20)	(504)
Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Tenth National People's Congress, No. 21)	(504)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress on the Qualifications of Certain Deputies	(505)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Accepting the Appeal by Huang Kangsheng for His Resignation from the Membership of the Standing Committee of the National People's Congress and the Membership of the Nationalities Committee of the National People's Congress	(506)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 67)	(506)
Namelists of Appointments and Removals Decided by the Standing Committee of the National People's Congress (Minister of Health)	(507)
Namelists of Appointments by the Standing Committee of the National People's	

Congress (Certain Vice-Chairmen of the Finance and Economic Committee of the National People's Congress)	(507)
Namelists of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Members of the Adjudication Committee, Chief Judges of Divisions and Judges of the Supreme People's Court)	(508)
Namelists of Appointments by the Standing Committee of the National People's Congress (Public Procurators of the Supreme People's Procuratorate)	(508)
Namelists of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries	(509)
Agenda of the 28th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress	(510)

欢 迎 订 阅

2007 年全国人大常委会公报

《中华人民共和国立法法》规定：“在常务委员会公报上刊登的法律文本为标准文本”。《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》是全国人大常委会正式出版物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传民主与法制建设，宣传人民代表大会制度的重要刊物，是国家颁布法律标准文本的途径。

全国人大常委会公报主要登载全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律、决定、决议、任免名单以及国务院、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告，全国人大常委会的工作报告和检查法律实施情况的报告以及我国同外国和其他国际组织缔结的条约、协定等。

全国人大常委会公报为不定期刊物，原则上每次代表大会或常委会会议后出版一期，全年6-8期，每期载有英文目录，向国内外公开发行人。

2007年度公报征订工作现已开始，请到当地邮局订阅，公报的国内发行代号2-1，国外发行代号N650。公报全年订价为50.00元。错过邮局征订期的订户，可通过邮局向本刊编辑室汇款邮购。

本刊地址：(北京 西城区 人民大会堂)全国人大常委会办公厅公报编辑室
(100805)

联系电话：(010)63096185 (010)63098422(传真)

中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会公报
编辑·出版：中华人民共和国全国人民代
表大会常务委员会办公厅
邮政编码：100805

国内总发行：北京市报刊发行局
订 阅 处：全 国 各 地 邮 政 局
国外总发行：中国国际图书贸易总公司
(北京399信箱)
印 刷：文 化 部 印 刷 厂

刊号：ISSN1000-0070
CN11-1002/D

国内代号2-1

国外代号N650

全年定价：50.00元