



MiU
ASIA LIBRARY
NOT CIRCULATE

中华人民共和国 全国人民代表大会常务委员会 公 报

1989 年

第六号

12 月 31 日出版

目 录

中华人民共和国主席令(第二十一号).....	(3)
中华人民共和国城市居民委员会组织法.....	(3)
关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》的说明.....	崔乃夫(6)
全国人大法律委员会对《中华人民共和国城市居民委员会组织法 (草案)》审议结果的报告	林涧青(10)
关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案修改稿)》几点 修改意见的汇报.....	宋汝芬(12)
关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》是否规定居 民委员会可以兴办“生产”服务事业问题的汇报.....	林涧青(13)
关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案修改稿)》的修	

改意见的汇报·····	宋汝芬(15)
中华人民共和国主席令(第二十二号)·····	(16)
中华人民共和国环境保护法·····	(16)
关于《中华人民共和国环境保护法(修改草案)》的说明·····	曲格平(22)
全国人大法律委员会对《中华人民共和国环境保护法(修改草案)》 审议结果的报告·····	顾明(25)
关于《中华人民共和国环境保护法(草案修改稿)》的修改意见的汇报·····	宋汝芬(28)
中华人民共和国主席令(第二十三号)·····	(30)
中华人民共和国城市规划法·····	(30)
关于《中华人民共和国城市规划法(草案)》的说明·····	林汉雄(37)
全国人大法律委员会对《中华人民共和国城市规划法(草案)》审议 结果的报告·····	宋汝芬(40)
关于《中华人民共和国城市规划法(草案修改稿)》的修改意见的汇报·····	宋汝芬(42)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和土耳 其共和国领事条约》的决定·····	(44)
中华人民共和国和土耳其共和国领事条约·····	(44)
关于我国教育工作若干问题的汇报(摘要)·····	李铁映(66)
中华人民共和国主席令(第二十四号)·····	(76)
任免事项·····	(77)

中华人民共和国主席令

第二十一号

《中华人民共和国城市居民委员会组织法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1989年12月26日通过，现予公布，自1990年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年12月26日

中华人民共和国 城市居民委员会组织法

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

第一条 为了加强城市居民委员会的建设，由城市居民群众依法办理群众自己的事情，促进城市基层社会主义民主和城市社会主义物质文明、精神文明建设的发展，根据宪法，制定本法。

第二条 居民委员会是居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关对居民委员会的工作给予指导、支持和帮助。居民委员会协助不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关开展工作。

第三条 居民委员会的任务：

(一)宣传宪法、法律、法规和国家的政策，维护居民的合法权益，教育居民履行依

法应尽的义务，爱护公共财产，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动；

(二) 办理本居住地区居民的公共事务和公益事业；

(三) 调解民间纠纷；

(四) 协助维护社会治安；

(五) 协助人民政府或者它的派出机关做好与居民利益有关的公共卫生、计划生育、优抚救济、青少年教育等项工作；

(六) 向人民政府或者它的派出机关反映居民的意见、要求和提出建议。

第四条 居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业。

居民委员会管理本居民委员会的财产，任何部门和单位不得侵犯居民委员会的财产所有权。

第五条 多民族居住地区的居民委员会，应当教育居民互相帮助，互相尊重，加强民族团结。

第六条 居民委员会根据居民居住状况，按照便于居民自治的原则，一般在一百户至七百户的范围内设立。

居民委员会的设立、撤销、规模调整，由不设区的市、市辖区的人民政府决定。

第七条 居民委员会由主任、副主任和委员共五至九人组成。多民族居住地区，居民委员会中应当有人数较少的民族的成员。

第八条 居民委员会主任、副主任和委员，由本居住地区全体有选举权的居民或者由每户派代表选举产生；根据居民意见，也可以由每个居民小组选举代表二至三人选举产生。居民委员会每届任期三年，其成员可以连选连任。

年满十八周岁的本居住地区居民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。

第九条 居民会议由十八周岁以上的居民组成。

居民会议可以由全体十八周岁以上的居民或者每户派代表参加，也可以由每个居民小组选举代表二至三人参加。

居民会议必须有全体十八周岁以上的居民、户的代表或者居民小组选举的代表的过

半数出席，才能举行。会议的决定，由出席人的过半数通过。

第十条 居民委员会向居民会议负责并报告工作。

居民会议由居民委员会召集和主持。有五分之一以上的十八周岁以上的居民、五分之一以上的户或者三分之一以上的居民小组提议，应当召集居民会议。涉及全体居民利益的重要问题，居民委员会必须提请居民会议讨论决定。

居民会议有权撤换和补选居民委员会成员。

第十一条 居民委员会决定问题，采取少数服从多数的原则。

居民委员会进行工作，应当采取民主的方法，不得强迫命令。

第十二条 居民委员会成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策，办事公道，热心为居民服务。

第十三条 居民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会。居民委员会成员可以兼任下属的委员会的成员。居民较少的居民委员会可以不设下属的委员会，由居民委员会的成员分工负责有关工作。

第十四条 居民委员会可以分设若干居民小组，小组长由居民小组推选。

第十五条 居民公约由居民会议讨论制定，报不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关备案，由居民委员会监督执行。居民应当遵守居民会议的决议和居民公约。

居民公约的内容不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触。

第十六条 居民委员会办理本居住地区公益事业所需的费用，经居民会议讨论决定，可以根据自愿原则向居民筹集，也可以向本居住地区的受益单位筹集，但是必须经受益单位同意；收支帐目应当及时公布，接受居民监督。

第十七条 居民委员会的工作经费和来源，居民委员会成员的生活补贴费的范围、标准和来源，由不设区的市、市辖区的人民政府或者上级人民政府规定并拨付；经居民会议同意，可以从居民委员会的经济收入中给予适当补助。

居民委员会的办公用房，由当地人民政府统筹解决。

第十八条 依照法律被剥夺政治权利的人编入居民小组，居民委员会应当对他们进行监督和教育。

第十九条 机关、团体、部队、企业事业组织，不参加所在地的居民委员会，但是

应当支持所在地的居民委员会的工作。所在地的居民委员会讨论同这些单位有关的问题，需要他们参加会议时，他们应当派代表参加，并且遵守居民委员会的有关决定和居民公约。

前款所列单位的职工及家属、军人及随军家属，参加居住地区的居民委员会；其家属聚居区可以单独成立家属委员会，承担居民委员会的工作，在不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关和本单位的指导下进行工作。家属委员会的工作经费和家属委员会成员的生活补贴费、办公用房，由所属单位解决。

第二十条 市、市辖区的人民政府有关部门，需要居民委员会或者它的下属委员会协助进行的工作，应当经市、市辖区的人民政府或者它的派出机关同意并统一安排。市、市辖区的人民政府的有关部门，可以对居民委员会有关的下属委员会进行业务指导。

第二十一条 本法适用于乡、民族乡、镇的人民政府所在地设立居民委员会。

第二十二条 省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以根据本法制定实施办法。

第二十三条 本法自1990年1月1日起施行。1954年12月31日全国人民代表大会常务委员会通过的《城市居民委员会组织条例》同时废止。

关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》的说明

——1989年8月29日在第七届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上

民政部部长 崔乃夫

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》作如下说明：

1954年12月31日第一届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过的《城市居民委员会组织条例》(以下简称条例),对于我国城市基层群众性自治组织的建设和发展发挥了极其重要的作用,它的基本指导思想和原则今天仍然是适用的。但是,30多年来,特别是党的十一届三中全会以来,我国城市的政治、经济、文化以及街道居民人口构成状况都发生了很大的变化。因此,条例的一些具体规定已不能适应当前新的情况。为了适应当前城市形势发展的需要,根据《中华人民共和国宪法》第一百一十一条的规定,我们对条例进行了修改,并将名称修改为《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》(以下简称草案)。

这个草案经过较长时间的充分讨论和反复修改。1979年至1981年,民政部曾着手修改条例,将条例发至各省、自治区、直辖市征求意见。1984年以来又根据宪法的规定,在进行大量调查研究的基础上多次进行修改,在修改过程中征求了各省、自治区、直辖市和中央有关部门以及部分大专院校、法学研究机构和街道办事处、居民委员会的意见。

这个草案是根据宪法的规定,结合目前我国城市的实际情况,同时参照六届全国人大常委会第二十三次会议通过的《中华人民共和国村民委员会组织法(试行)》的基本精神起草的。目的是使新的法律适合目前我国城市新的情况,真正把居民委员会建设成为充分发扬民主,坚持群众路线,由群众进行自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。

下面,就修改中的几个主要问题说明如下:

一、关于居民委员会的任务

原条例对居民委员会的任务规定了五项。现草案增加了“宣传宪法、法律、法规和国家的政策,维护居民的合法权益,动员居民响应人民政府的号召,履行依法应尽的义务,开展多种形式的社会主义精神文明建设活动;协助人民政府或者它的派出机关做好与居民利益有关的民政、卫生、计划生育、市政管理、青少年教育等工作”等内容。草案之所以要增加这些任务,是从我国城市的现实情况和目前居民委员会承担任务的实际情况出发考虑的。居民委员会是城市基层群众性自治组织,居民委员会工作是城市工作的重要组成部分。为了加强对居民的教育,使国家的法律、政策变为居民的自觉行动,促进城市的社会主义物质文明和精神文明建设的发展,增加这些任务是适宜的,也是符合实

际情况的。

二、关于居民委员会的规模和机构设置

关于居民委员会的规模，原条例规定“按照居民的居住情况并且参照公安户籍段的管辖区域设立，一般以一百户至六百户居民为范围”。现草案修改为“居民委员会根据居民居住状况，人口多少，按照便于居民自治的原则设立，一般以一百户至七百户为宜”。之所以作这样的修改，一是明确了居民委员会设立的基本原则，二是考虑到当前城市人口密度增大的因素。

关于居民委员会的机构设置，主要是根据宪法的规定和当前城市居民委员会机构设置的实际状况作了修改。为了切实保障居民自治，草案还增加了居民会议的条款。

三、关于居民委员会的组成人员及其产生方法

原条例规定，居民委员会主任、副主任和委员的产生，先由居民小组推选出委员，然后再由委员推选出主任和副主任。为了发展社会主义民主，实现基层社会生活的直接民主，同时考虑到城市居民的实际状况，现草案修改为“居民委员会主任、副主任和委员，由本居住区全体有选举权的居民或者由每户派代表选举产生”。居民委员会成员的候选人，应当由居民提名，经过充分酝酿和民主协商确定正式候选人。在酝酿和协商时，多民族居住地区的居民委员会中，应当有人数较少的民族的成员。正式候选人确定后，再进行选举，以选举结果为准，任何组织和个人都不得指定和委派。除了依法被剥夺政治权利的人以外，凡是年满十八周岁的本居住区居民，不分民族、种族、性别、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权。为了切实保障居民的民主权利，草案还对罢免居民委员会组成人员的问题作了规定。

四、关于居民委员会的任期

原条例规定，居民委员会每届任期一年。对此，多数地方的居民委员会认为，一年的任期时间太短，不利于居民委员会工作的稳定性。因此，现草案将任期修改为三年。

五、关于居民委员会兴办便民利民的生产生活服务事业

现草案第十五条规定“居民委员会可以兴办便民利民的生产生活服务事业，管理本居民委员会所有的财产，任何部门和单位不得平调或者上收其所有的财产”。这是对居民委员会兴办公益事业在法律上的保障。居民委员会兴办便民利民的生产生活服务事业，不

仅为国家创造了财富，方便了居民的生活，还安置了一些社会贫困户和残疾人就业。并且可以逐步形成一定的经济基础，进一步推进社区服务事业的发展，解决居民委员会及其组成人员的工作经费和生活补贴，这是件一举多得的好事。为了保障居民委员会兴办、办好便民利民的生产生活服务事业，规定这一条是十分必要的。

六、关于居民委员会的工作经费和居民委员会成员的生活补贴费以及居民委员会的办公用房

原条例规定“居民委员会的公杂费和居民委员会委员的生活补助费，由省、直辖市的人民委员会统一拨发，标准由内务部另行规定”。根据这条规定，当时居民委员会的办公费是每月5元，居民委员会成员的生活补贴费15元。现在人民的生活水平普遍提高，国家财政体制发生了变化，再加上物价上涨的因素，继续按这个标准和原来的规定执行显然不行了。为了保证居民委员会工作的开展，政府给予一些补贴是必要的。最近几年，多数地方对此已经作了规定。鉴于各地经济状况不同，居民生活水平各异，因此，现草案规定“居民委员会的工作经费和主任、副主任的生活补贴费的标准和资金来源，由不设区的市、市辖区人民政府或者上级人民政府规定并拨付”。同时，只要居民委员会有经济收入，“经居民会议同意，上述费用可以从居民委员会的经济收入中给予适当补贴”。

五六十年代参加居民委员会工作的老同志，对居民委员会的建设作出了贡献，各级政府要关心他们，妥善解决他们的退休费，并给予一定的荣誉，以使他们安度晚年。

鉴于居民委员会的办公用房在许多地方没有得到妥善解决，因此，草案增加了“居民委员会的办公用房，纳入城市建设规划和基建计划，由当地人民政府统筹解决”的内容。

七、关于乡、民族乡、镇驻地设立的居民委员会

原条例的适用范围只限于城市居民委员会。目前居民委员会不仅在城市有，而且在乡、民族乡、镇驻地也有，因此，草案第二十一条规定“本法适用于乡、民族乡、镇驻地设立的居民委员会”。

我的说明完了，请审议。

全国人大法律委员会对《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案)》 审议结果的报告

——1989年10月25日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 林涧青

全国人民代表大会常务委员会：

全国人大法律委员会于1989年10月21日召开会议，根据常委会委员、内务司法委员会的审议意见和各省、自治区、直辖市的意见，审议了城市居民委员会组织法(草案)。法律委员会认为，城市居民委员会是城市基层群众性自治组织，加强城市居民委员会的建设，实行基层直接民主，依靠城市基层群众办理群众自己的事情，对于加强党和政府同人民群众的密切联系，发展社会主义民主，促进社会主义物质文明、精神文明建设，都具有重要的意义。在新的形势下，对1954年的城市居民委员会组织条例进行修订很有必要，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、草案第二条中规定，居民委员会“在不设区的市、市辖区人民政府或者它的派出机关指导下进行工作”。根据有些委员和地方的意见，建议修改为：“不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关对居民委员会的工作给予指导、支持和帮助。居民委员会协助不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关开展工作。”(修改稿第二条第二款)

二、草案第三条中规定，居民委员会的一项任务是“协助人民政府或者它的派出机关做好与居民利益有关的民政、卫生、计划生育、市政管理、青少年教育等工作”。有些委员和地方提出，民政工作范围很广，需要居民委员会协助政府做的，实际上主要是优抚救济；“市政管理”的范围很宽，难以执行。因此，建议将上述规定中的“民政”修改为

“优抚救济”，并将“市政管理”删去。（修改稿第三条第五项）

三、有些委员提出，居民委员会开展便民利民的服务活动非常重要，应当在法中予以强调。因此，建议增加规定：“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动。”（修改稿第四条第一款）

四、草案第七条中规定：“居民委员会主任、副主任和委员，由本居住区全体有选举权的居民或者由每户派代表选举产生。”许多地方和有些委员提出，召集几百户居民开会很难办到，最好规定得灵活些。因此，建议增加规定“根据居民意见，也可以由居民小组推选的代表选举产生”（修改稿第八条第一款）。同时，对草案有关条款作相应修改。

五、草案第十二条中规定：“居民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、社会福利、文教卫生等委员会。”有些地方和中央有关部门建议增设“计划生育”、“妇女”、“老龄”、“青少年保护”、“民族事务”、“劳动就业”等委员会。有些委员认为，本法对居民委员会下属委员会的设置不宜规定过细。因此，建议根据宪法规定，将上述规定修改为：“居民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会。”（修改稿第十三条）至于除本法具体规定的居民委员会的三个下属委员会外，还需要设哪些下属委员会，可由各省、自治区、直辖市在实施办法中规定。

六、草案第十七条中规定：“居民委员会的办公用房，纳入城市建设和基建计划，由当地人民政府统筹解决。”有些委员提出，不少居民委员会的办公用房很困难，政府应当帮助解决，但是城市规划和基建计划不能规定得太细。因此，建议将这一规定修改为：“居民委员会的办公用房，由当地人民政府统筹解决。”（修改稿第十七条第二款）

七、根据有些地方的意见，建议增加一条：“省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以根据本法制定实施办法。”（修改稿第二十二条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会

1989年10月21日

· 11(总451) ·

关于《中华人民共和国城市居民委员会组织法(草案修改稿)》几点修改意见的汇报

——1989年10月30日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 宋汝芬

本次会议于10月26日、27日对城市居民委员会组织法(草案修改稿)分组进行了审议。委员们认为,草案修改稿吸收了委员们和各方面的意见,修改得比较好,本次会议可以通过。同时,也提出了一些修改意见。法律委员会于10月28日召开会议,研究了委员们的意见,建议对草案修改稿作如下修改:

一、修改稿第四条规定:“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动。”“居民委员会可以兴办便民利民的生产生活服务事业,管理本居民委员会所有的财产。任何部门和单位不得侵犯居民委员会的财产所有权。”根据有些委员的意见,建议修改为:“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动,可以兴办有关的生产生活服务事业。”“居民委员会管理本居民委员会的财产,任何部门和单位不得侵犯居民委员会的财产所有权。”(新修改稿第四条)

二、修改稿第七条中规定:“居民委员会由主任、副主任和委员共三至七人组成。”有些委员建议适当增加居民委员会成员的人数。因此,建议修改为:“居民委员会由主任、副主任和委员共五至九人组成。”(新修改稿第七条)

三、根据有的委员的意见,建议将修改稿第八条中居民委员会成员“也可以由居民小组推选的代表选举产生”修改为“也可以由每个居民小组选举代表二至三人选举产生”(新修改稿第八条),并将修改稿第九条的有关规定作相应的修改。

四、修改稿第九条第三款规定:“居民会议的决定,由全体十八周岁以上的居民、户

的代表或者居民小组推选的代表的过半数通过。”根据有的同志的意见，建议修改为：“居民会议必须有全体十八周岁以上的居民、户的代表或者居民小组推选的代表的过半数出席，才能举行。会议的决定，由出席人的过半数通过。”（新修改稿第九条）

有的委员提出，规定政府同居民委员会是指导关系，与实际情况不尽一致。有的委员建议规定为领导关系。法律委员会考虑，宪法第一百一十一条规定农村村民委员会、城市居民委员会是“基层群众性自治组织”，村民委员会组织法经过常委会反复讨论，最后将乡政府同村民委员会的关系规定为指导关系，草案修改稿是按照村民委员会组织法规定写的，建议不作改动。

此外，还对修改稿作了个别文字修改。

以上意见，请审议。

关于《中华人民共和国城市居民委员会 组织法(草案)》是否规定居民委员会 可以兴办“生产”服务事业问题的汇报

——1989年12月20日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 林润青

七届全国人大常委会第十次会议审议城市居民委员会组织法(草案修改稿)时，对草案修改稿第四条“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的生产生活服务事业”的规定，有的委员建议删去其中的“生产”二字。会后，法制工作委员会在北京市作了一些调查，同北京市人大常委会、城近郊区政府、市妇联和市民政局的同志进行了座谈，并发电征求一些省、市的意见。民政部也在江苏、浙江作了调查。

北京市的居委会兴办的主要是小饮食、小副食、小百货、小修理等服务项目，约8000

多个，特点是小型、分散、微利、便民，其中大多数属于生活服务性质，有些项目如服装加工、修理安装等，既是服务、也是生产。属于生产性质的（如糊纸盒、折页、装订等）约占1%。江苏、浙江、福建、广东的城市居民委员会除兴办生活服务项目外，还兴办了一些生产性企业，如织绸厂、服装加工厂、皮鞋厂、纸箱厂等。

民政部和北京市的同志反映，城市居委会兴办一些生产生活服务事业，方便了城市人民生活，安排了一些知青、残疾人和劳改、劳教释放人员就业，也使居委会有了一些收入。现在各地政府拨给居委会的工作经费一般每月只有几元、十几元，不足以维持正常工作，有了生产生活服务事业的收入，可以补贴工作经费的不足。他们认为，居委会应当以兴办生活服务事业为主，条件允许，也可以因地制宜地搞一些小型的生产服务项目。民政部和北京、上海、天津、武汉、西安、广州、沈阳等市建议保留可以兴办有关的生产服务事业的规定。成都市则主张删去可以兴办生产服务事业的规定。

法律委员会于12月13日、18日开会，对这个问题进行了讨论。考虑到对此还有不同意见，各地情况也不一样，建议将草案修改稿第四条“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的生产生活服务事业”规定中的“生产生活”四个字删去，修改为：“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，并可以兴办有关的服务事业”。这样规定后，各地仍可以根据实际情况决定是否举办生产服务事业，并建议民政部和各省、自治区、直辖市制定加强管理的办法。

以上意见，请审议。

关于《中华人民共和国城市居民 委员会组织法(草案修改稿)》 的修改意见的汇报

——1989年12月26日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 宋汝芬

这次常委会会议分组审议了城市居民委员会组织法(草案修改稿)。委员们认为这个修改稿基本成熟，同意这次会议予以通过。法律委员会于12月23日上午、下午召开两次会议，研究了委员们的意见。

在分组审议中，比较多的委员同意法律委员会对草案修改稿第四条提出的修改意见，认为这样修改之后比较灵活。有的委员认为，仍以保留可以兴办生产服务事业的规定为好。有的委员认为，不宜规定可以兴办生产服务事业。法律委员会建议，12月20日向这次常委会会议汇报的关于这一条的修改意见“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业”，可不再改动。

以上意见，请审议。

中华人民共和国主席令

第二十二号

《中华人民共和国环境保护法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1989年12月26日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年12月26日

中华人民共和国环境保护法

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

第一章 总 则

第一条 为保护和改善生活环境与生态环境，防治污染和其他公害，保障人体健康，促进社会主义现代化建设的发展，制定本法。

第二条 本法所称环境，是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜、城市和乡村等。

第三条 本法适用于中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域。

第四条 国家制定的环境保护规划必须纳入国民经济和社会发展规划，国家采取有利于环境保护的经济、技术政策和措施，使环境保护工作同经济建设和社会发展相协调。

第五条 国家鼓励环境保护科学教育事业的发展，加强环境保护科学技术的研究和开发，提高环境保护科学技术水平，普及环境保护的科学知识。

第六条 一切单位和个人都有保护环境的义务，并有权对污染和破坏环境的单位和个人进行检举和控告。

第七条 国务院环境保护行政主管部门，对全国环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门，对本辖区的环境保护工作实施统一监督管理。

国家海洋行政主管部门、港务监督、渔政渔港监督、军队环境保护部门和各级公安、交通、铁道、民航管理部门，依照有关法律的规定对环境污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府的土地、矿产、林业、农业、水利行政主管部门，依照有关法律的规定对资源的保护实施监督管理。

第八条 对保护和改善环境有显著成绩的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第二章 环境监督管理

第九条 国务院环境保护行政主管部门制定国家环境质量标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目，可以制定地方环境质量标准，并报国务院环境保护行政主管部门备案。

第十条 国务院环境保护行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件，制定国家污染物排放标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家污染物排放标准中未作规定的项目，可以制定地方污染物排放标准；对国家污染物排放标准中已作规定的项目，可以制定严于国家污染物排放标准的地方污染物排放标准。地方污染物排放标准须报国务院环境保护行政主管部门备案。

凡是向已有地方污染物排放标准的区域排放污染物的，应当执行地方污染物排放标准。

第十一条 国务院环境保护行政主管部门建立监测制度，制定监测规范，会同有关部门组织监测网络，加强对环境监测的管理。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门，应当定期发布环境状况公报。

第十二条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门，应当会同有关部门对管辖范围内的环境状况进行调查和评价，拟订环境保护规划，经计划部门综合平衡后，报同级人民政府批准实施。

第十三条 建设污染环境的项目，必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

建设项目的环境影响报告书，必须对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价，规定防治措施，经项目主管部门预审并依照规定的程序报环境保护行政主管部门批准。环境影响报告书经批准后，计划部门方可批准建设项目设计任务书。

第十四条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门，有权对管辖范围内的排污单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况，提供必要的资料。检查机关应当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

第十五条 跨行政区的环境污染和环境破坏的防治工作，由有关地方人民政府协商解决，或者由上级人民政府协调解决，作出决定。

第三章 保护和改善环境

第十六条 地方各级人民政府，应当对本辖区的环境质量负责，采取措施改善环境质量。

第十七条 各级人民政府对具有代表性的各种类型的自然生态系统区域，珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域，重要的水源涵养区域，具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹，以及人文遗迹、古树名木，应当采取措施加以保护，严禁破坏。

第十八条 在国务院、国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府划定的风景名胜区、自然保护区和其他需要特别保护的区域内，不得建设污染环境的工业生产设施；建设其他设施，其污染物排放不得超过规定的排放标准。已经建成的设施，其污染物排放超过规定的排放标准的，限期治理。

第十九条 开发利用自然资源，必须采取措施保护生态环境。

第二十条 各级人民政府应当加强对农业环境的保护，防治土壤污染、土地沙化、盐渍化、贫瘠化、沼泽化、地面沉降和防治植被破坏、水土流失、水源枯竭、种源灭绝以及其他生态失调现象的发生和发展，推广植物病虫害的综合防治，合理使用化肥、农药及植物生长激素。

第二十一条 国务院和沿海地方各级人民政府应当加强对海洋环境的保护。向海洋排放污染物、倾倒废弃物，进行海岸工程建设和海洋石油勘探开发，必须依照法律的规定，防止对海洋环境的污染损害。

第二十二条 制定城市规划，应当确定保护和改善环境的目标和任务。

第二十三条 城乡建设应当结合当地自然环境的特点，保护植被、水域和自然景观，加强城市园林、绿地和风景名胜区的建设。

第四章 防治环境污染和其他公害

第二十四条 产生环境污染和其他公害的单位，必须把环境保护工作纳入计划，建立环境保护责任制度；采取有效措施，防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、电磁波辐射等对环境的污染和危害。

第二十五条 新建工业企业和现有企业的技术改造，应当采取资源利用率高、污染物排放量少的设备和工艺，采用经济合理的废弃物综合利用技术和污染物处理技术。

第二十六条 建设项目中防治污染的设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施必须经原审批环境影响报告书的环境保护行政主管部门验收合格后，该建设项目方可投入生产或者使用。

防治污染的设施不得擅自拆除或者闲置，确有必要拆除或者闲置的，必须征得所在地的环境保护行政主管部门同意。

第二十七条 排放污染物的企业事业单位，必须依照国务院环境保护行政主管部门的规定申报登记。

第二十八条 排放污染物超过国家或者地方规定的污染物排放标准的企业事业单

位，依照国家规定缴纳超标准排污费，并负责治理。水污染防治法另有规定的，依照水污染防治法的规定执行。

征收的超标准排污费必须用于污染的防治，不得挪作他用，具体使用办法由国务院规定。

第二十九条 对造成环境严重污染的企业事业单位，限期治理。

中央或者省、自治区、直辖市人民政府直接管辖的企业事业单位的限期治理，由省、自治区、直辖市人民政府决定。市、县或者市、县以下人民政府管辖的企业事业单位的限期治理，由市、县人民政府决定。被限期治理的企业事业单位必须如期完成治理任务。

第三十条 禁止引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备。

第三十一条 因发生事故或者其他突然性事件，造成或者可能造成污染事故的单位，必须立即采取措施处理，及时通报可能受到污染危害的单位和居民，并向当地环境保护行政主管部门和有关部门报告，接受调查处理。

可能发生重大污染事故的企业事业单位，应当采取措施，加强防范。

第三十二条 县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门，在环境受到严重污染威胁居民生命财产安全时，必须立即向当地人民政府报告，由人民政府采取有效措施，解除或者减轻危害。

第三十三条 生产、储存、运输、销售、使用有毒化学物品和含有放射性物质的物品，必须遵守国家有关规定，防止污染环境。

第三十四条 任何单位不得将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用。

第五章 法律责任

第三十五条 违反本法规定，有下列行为之一的，环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门可以根据不同情节，给予警告或者处以罚款：

(一)拒绝环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的。

(二)拒报或者谎报国务院环境保护行政主管部门规定的有关污染物排放申报事项

的。

(三)不按国家规定缴纳超标排污费的。

(四)引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备的。

(五)将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用的。

第三十六条 建设项目的防治污染设施没有建成或者没有达到国家规定的要求，投入生产或者使用的，由批准该建设项目的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以并处罚款。

第三十七条 未经环境保护行政主管部门同意，擅自拆除或者闲置防治污染的设施，污染物排放超过规定的排放标准的，由环境保护行政主管部门责令重新安装使用，并处罚款。

第三十八条 对违反本法规定，造成环境污染事故的企业事业单位，由环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门根据所造成的危害后果处以罚款；情节较重的，对有关责任人员由其所在单位或者政府主管机关给予行政处分。

第三十九条 对经限期治理逾期未完成治理任务的企业事业单位，除依照国家规定加收超标排污费外，可以根据所造成的危害后果处以罚款，或者责令停业、关闭。

前款规定的罚款由环境保护行政主管部门决定。责令停业、关闭，由作出限期治理决定的人民政府决定；责令中央直接管辖的企业事业单位停业、关闭，须报国务院批准。

第四十条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议、也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十一条 造成环境污染危害的，有责任排除危害，并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。

赔偿责任和赔偿金额的纠纷，可以根据当事人的请求，由环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门处理；当事人对处理决定不服的，可以向人民法院起诉。当事人也可以直接向人民法院起诉。

完全由于不可抗拒的自然灾害，并经及时采取合理措施，仍然不能避免造成环境污染损害的，免于承担责任。

第四十二条 因环境污染损害赔偿提起诉讼的时效期间为三年，从当事人知道或者应当知道受到污染损害时起计算。

第四十三条 违反本法规定，造成重大环境污染事故，导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的，对直接责任人员依法追究刑事责任。

第四十四条 违反本法规定，造成土地、森林、草原、水、矿产、渔业、野生动植物等资源的破坏的，依照有关法律的规定承担法律责任。

第四十五条 环境保护监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十六条 中华人民共和国缔结或者参加的与环境保护有关的国际条约，同中华人民共和国的法律有不同规定的，适用国际条约的规定，但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第四十七条 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国环境保护法(试行)》同时废止。

关于《中华人民共和国环境保护法 (修改草案)》的说明

——1989年10月25日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

国家环境保护局局长 曲格平

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国环境保护法(修改草案)》作如下说明：

一、修改《中华人民共和国环境保护法(试行)》的必要性

《中华人民共和国环境保护法(试行)》(以下简称环保法(试行))，自1979年经第五届全国人民代表大会常务委员会公布试行以来，对加强我国环境保护工作，减少环境的污染和破坏起到了一定作用。但是，在执行中也发现环保法(试行)有不够完善的地方，有些内容也已不适应当前形势发展的需要：一是环保法(试行)是依据1978年宪法第十一条“国家保护和自然资源，防治污染和其他公害”的规定制定的。1982年宪法第二十六条规定“国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害”，因此，环境保护的立法依据发生了变化。二是对许多在实践中行之有效的制度没有加以确认。例如，只规定超标排污要征收排污费，没有规定对排放某些污染物，虽然没有超标排放，也应当征收排污费；没有规定排放污染物许可证制度；没有设专章规定法律责任，只是对惩罚作了一条笼统的规定。三是有些内容已不适应当前形势发展的需要。例如，环保法(试行)具体地规定了环境保护机构的设置和职责，这样规定不利于深化机构改革；此外，对超标排放污染物的企业限期治理，逾期达不到国家标准的，只规定要限制企业的生产规模，也不够妥当。

环保法(试行)是试行法，应当在总结经验的基础上，加以修改完善，作为正式法律施行。

二、环境监督管理

环保法(试行)实施十年来，一些地区的环境污染和环境破坏在一定程度上得到控制和治理，但就全国来看，污染和破坏环境的问题仍然相当严重。“六五”期间大气污染严重，降尘和降颗粒物的平均值每年都超标；城市地表水污染范围已达80%以上，50%的城市地下水的水质不符合饮用水标准，主要水系干流都有严重污染的河段，湖泊富营养化未能得到有效控制；固体废弃物污染环境不断加剧，噪声污染依然严重。在自然环境中，乱砍滥伐林木、破坏野生生物和风景名胜区的行为时有发生。为了进一步加强监督管理，环保法(修改草案)专门设立了“环境的监督管理”一章。

三、关于环境质量和污染物排放标准的制定

环保法(修改草案)第九条规定“国务院环境保护行政主管部门制定国家环境质量标准。省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目,可以制定地方环境质量补充标准,并报国务院环境保护行政主管部门备案”。第十条规定“国务院环境保护行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件,制定国家污染物排放标准。省、自治区、直辖市人民政府对国家污染物排放标准中未作规定的项目,可以制定地方污染物排放标准;对国家污染物排放标准中已作规定的项目,有的地区因特殊需要,又具有经济、技术条件的,可以制定严于国家污染物排放标准的地区污染物排放标准,并报国务院环境保护行政主管部门备案。有地方污染物排放标准的,应当执行地方污染物排放标准”。上述规定与《中华人民共和国标准化法》的规定有所不同。这是因为环境保护行政主管部门多年来已形成一套制定和管理环境标准的办法。1984年公布的《中华人民共和国水污染防治法》和1987年公布的《中华人民共和国大气污染防治法》已明确规定环境质量和污染物排放标准由国务院环境保护行政主管部门制定。实际施行情况是好的。同时,我们也研究了《中华人民共和国标准化法》第六条第三款的规定,即“法律对标准的制定另有规定的,依照法律的规定执行”。因此,无论从立法或者执法的角度看,我们认为对环境质量和污染物排放标准的制定仍按现行办法为好,不宜改动。否则,现行的一些法律、法规都要修改,没有必要。

四、关于排放污染物许可证制度

环保法(试行)中没有规定排放污染物许可证制度。在国外许多发达国家都实行了这一制度,对保护环境起了很好的作用。近年来我国的一些地方也试行了这一制度,并取得了一些经验。实践证明,这一制度能够发挥很好的作用。因此,在环保法(修改草案)中确认了这一制度。

六、关于诉讼时效

环保法(修改草案)第四十四条规定“因污染和破坏环境引起的纠纷,当事人向人民法
· 24(总 464) ·

院提出诉讼的时效期间为三年，从知道或者应当知道权利被侵害时起计算”。与民法通则第一百三十五条规定的诉讼时效期间为二年不一致。这是因为环境污染损害潜伏期长，短时间内难以发现其危害；要查明加害人，提起诉讼也需要较长时间。因此，环境污染和环境破坏行为引起的纠纷与其他纠纷的诉讼时效应当有所区别，根据民法通则第一百三十五条“法律另有规定的除外”和第一百四十一条“法律对诉讼时效另有规定的，依照法律规定”，我们把当事人向人民法院提出诉讼的时效规定为三年。

我的说明完了，请审议。

全国人大法律委员会 对《中华人民共和国环境保护法 (修改草案)》审议结果的报告

——1989年12月20日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 顾 明

全国人民代表大会常务委员会：

全国人大法律委员会于1989年12月13日、14日、15日、18日召开会议，根据七届全国人大常委会第十次会议委员们和教科文卫委员会、财经委员会的审议意见，以及各地方和中央有关部门的意见，审议了环境保护法(修改草案)。法律委员会认为，目前我国的环境污染情况相当严重，环境保护工作应当进一步加强，1979年制定的环境保护法(试行)的有些规定已不适应形势发展的需要，加以修改是必要的，修改草案基本上是可行的。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第七条第一款规定：“国务院环境保护行政主管部门，对全国环境保护工作实施综合监督管理。”有些委员和地方、部门提出，水污染防治法和大气污染防治法两法所作的规定都是“统一监督管理”，法律的规定应当一致。因此，建议将这一款修改为：“国

务院环境保护行政主管部门,对全国环境保护工作实施统一监督管理。”“县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门,对本辖区的环境保护工作实施统一监督管理。”草案第七条第二款规定:“国务院有关部门及军队,依法对本部门、本行业及军队的环境保护工作实施监督管理。”有些地方、部门提出,“有关部门”是指哪些部门应当明确,本法应对哪些部门有监督管理权作出明确规定。因此,建议将这一款修改为:“国家海洋行政主管部门、港务监督、渔政渔港监督、军队环境保护部门和各级公安、交通、铁道、民航管理部门,依照有关法律的规定对环境污染防治实施监督管理。”“县级以上人民政府的土地、矿产、林业、农业、水利行政主管部门,依照有关法律的规定对自然资源的保护实施监督管理。”

二、草案第三十一条规定:“排放污染物的单位,应当依照国家规定申报登记,领取排放污染物许可证。”有些委员和地方、部门、企业提出,规定所有单位排放所有的污染物(包括废水、废气、烟尘、固体废弃物等),都要领取排放污染物许可证,没有必要,也难以做到。有些委员和地方、部门提出,有些城市正在少数企业中进行总量控制办法的试点,在试点企业的排污许可证中规定允许该企业排放污水的总量指标,这种办法应当在总结试点经验以后,再考虑是否作法律规定。有些地方、部门和企业提出,实行污染物总量控制应当具备必要的经济技术条件,目前缺乏必要的监测装置,很难行得通。有些地方提出,实行排污许可证制度的范围,应只限于在重点保护水体排放污水的重点企业中实施。鉴于对这个问题的意见不一致,因此,建议本法对排放污染物许可证不作规定,将草案第三十一条修改为:“排放污染物的企业事业单位,必须依照国务院环境保护行政主管部门的规定申报登记。”(修改稿第二十八条)这样规定,目前有些城市进行的排放污水总量控制的试点仍可进行。

三、草案第三十二条第一款规定:“一切单位排放污染物,应当依照国家规定缴纳排污费;超过国家或者地方规定的污染物排放标准的,依照国家规定缴纳超标准排污费,并负责治理。”有些委员和地方、部门、企业提出,缴纳超标准排污费是适当的,但排污不超过标准也要缴纳排污费这个办法只有水污染防治法作了规定,大气污染防治法和噪声污染防治条例都未作这种规定。目前企业的负担已经很重,机关、学校等单位的经费更是十分紧张,要求排放烟尘、废气、噪声和倾倒废弃物的单位都缴纳排污费,这种办法

普遍实施企业等难以承受。因此，建议将这一款修改为：“排放污染物超过国家或者地方规定的污染物排放标准的企业事业单位，依照国家规定缴纳超标准排污费，并负责治理。水污染防治法另有规定的，依照水污染防治法的规定执行。”（修改稿第二十九条第一款）

四、草案第三十四条第一款规定：“一切单位和个人不得生产、销售和进口不符合环境保护规定要求的产品。”有些地方、部门和企业提出，大气污染防治法已经规定不符合环境保护要求的锅炉和汽车不得生产、销售和进口，其他一些国家的环境保护法律也只对个别工业产品作了这样的规定。草案规定所有不符合环境保护规定要求的产品都不得生产、销售和进口，界限难以掌握，也不容易行得通，这个问题可以由单行法规定。因此，建议删去这一款。

五、根据财经委员会和有些地方、部门的意见，建议在草案第三十条中增加一款：“拆除或者闲置防治污染设施，应当征得所在地的环境保护行政主管部门同意。”（修改稿第二十七条第二款）并在法律责任一章中相应规定：“未经环境保护行政主管部门同意，擅自拆除或者闲置防治污染设施，污染物排放超过规定的排放标准的，由环境保护行政主管部门责令重新安装使用，并处罚款。”（修改稿第三十八条）

六、草案第四十条第五项规定，对“不执行环境保护设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用规定的”给予行政处罚。有些地方、部门提出，对不执行“三同时”规定而投入生产或者使用的建设项目，应当责令停止生产或者使用。因此，建议将上述规定修改为：“建设项目的防治污染设施没有建成或者没有达到国家规定的要求，投入生产或者使用的，由审批该建设项目的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以并处罚款。”并将这项修改规定单独作为一条。（修改稿第三十七条）

七、草案第四十三条第四款规定，被控加害人只有证明污染损害是由受害人自身责任引起的，或者第三者引起的，才可以减轻或者不承担赔偿责任。有些地方、部门提出，要求被控加害人对受害人或者第三者的行为承担举证责任，与民法通则和民事诉讼法的规定不一致。因此，建议将这一条中的有关被控加害人承担举证责任的规定删去。

八、草案第二十五条规定：“村民委员会和城市居民委员会，应当组织群众开展保护和改善环境的工作。”有些委员提出，这个问题有关法律已经作了规定，本法可以不再规定。因此，建议删去这一条。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会

1989年12月18日

关于《中华人民共和国环境保护法(草案修改稿)》的修改意见的汇报

——1989年12月26日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 宋汝芬

这次常委会会议分组审议了环境保护法(草案修改稿)。委员们认为，草案修改稿基本成熟，同意这次会议予以通过。同时，也提出了一些修改意见。法律委员会于12月23日上午、下午召开两次会议，逐条研究了委员们的修改意见，建议对草案修改稿作如下修改：

一、草案修改稿第五条规定：“国家鼓励环境保护科学教育事业的发展，推广先进科学技术，提高环境保护科学技术水平，普及环境保护的科学知识。”根据教科文卫委员会和有的委员的意见，建议将这一条修改为：“国家鼓励环境保护科学教育事业的发展，加强环境保护科学技术的研究和开发，提高环境保护科学技术水平，普及环境保护的科学知识。”(12月25日修改稿第五条)

二、草案修改稿第十一条规定：“国务院环境保护行政主管部门，应当会同有关部门，负责对环境监测的管理，建立监测制度，组织监测网络。”根据有些委员的意见，建议将

这一条修改为：“国务院环境保护行政主管部门建立监测制度，制定监测规范，会同有关部门组织监测网络，加强对环境监测的管理。”“国务院和省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门，应当定期发布环境状况公报。”（12月25日修改稿第十一条）

三、草案修改稿第十六条规定：“县级以上地方人民政府，应当对本辖区的环境质量负责，采取措施改善环境质量。”有些委员提出，目前乡镇企业污染环境很严重，应当规定乡镇人民政府保护环境的责任。因此，建议将这一条修改为：“地方各级人民政府，应当对本辖区的环境质量负责，采取措施改善环境质量。”（12月25日修改稿第十六条）

四、草案修改稿第二十七条第二款规定：“拆除或者闲置防治污染设施，应当征得所在地的环境保护行政主管部门同意。”根据有的委员的意见，建议将这一款修改为：“防治污染的设施不得擅自拆除或者闲置，确有必要拆除或者闲置的，必须征得所在地的环境保护行政主管部门同意。”（12月25日修改稿第二十六条第二款）

五、草案修改稿第二十九条第二款规定：“征收的超标准排污费应当用于污染的防治，具体使用办法由国务院规定。”根据有些委员的意见，建议将这一款修改为：“征收的超标准排污费必须用于污染的防治，不得挪作他用，具体使用办法由国务院规定。”（12月25日修改稿第二十八条第二款）

六、根据有些委员的意见，建议将草案修改稿第二十五条、第三十条中的“应当”改为“必须”。

此外，有的委员提出，对违反本法规定，造成环境污染，例如经限期治理未完成治理任务的，除了给单位以处罚外，还应规定追究个人的责任。法律委员会考虑，对由于个人责任造成污染事故的，修改稿第三十九条和第四十四条已规定对有关责任人员给予行政处分或者追究刑事责任。至于未完成限期治理任务的，情况比较复杂，有些可能是由于投资没解决或者技术没过关造成的，不好规定都要追究个人责任。因此，建议不再增加规定。

此外，还对草案修改稿作了个别文字修改。

以上意见，请审议。

中华人民共和国主席令

第二十三号

《中华人民共和国城市规划法》已由中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1989年12月26日通过，现予公布，自1990年4月1日起施行。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989年12月26日

中华人民共和国城市规划法

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

第一章 总 则

第一条 为了确定城市的规模和发展方向，实现城市的经济和社会发展目标，合理地制定城市规划和进行城市建设，适应社会主义现代化建设的需要，制定本法。

第二条 制定和实施城市规划，在城市规划区内进行建设，必须遵守本法。

第三条 本法所称城市，是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

本法所称城市规划区，是指城市市区、近郊区以及城市行政区域内因城市建设和发展需要实行规划控制的区域。城市规划区的具体范围，由城市人民政府在编制的城市总体规划中划定。

第四条 国家实行严格控制大城市规模、合理发展中等城市和小城市的方针，促进生产力和人口的合理布局。

大城市是指市区和近郊区非农业人口五十万以上的城市。

中等城市是指市区和近郊区非农业人口二十万以上、不满五十万的城市。

小城市是指市区和近郊区非农业人口不满二十万的城市。

第五条 城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系。

在城市规划区内进行建设，必须坚持适用、经济的原则，贯彻勤俭建国的方针。

第六条 城市规划的编制应当依据国民经济和社会发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史情况、现状特点，统筹兼顾，综合部署。

城市规划确定的城市基础设施建设项目，应当按照国家基本建设程序的规定纳入国民经济和社会发展计划，按计划分步实施。

第七条 城市总体规划应当和国土规划、区域规划、江河流域规划、土地利用总体规划相协调。

第八条 国家鼓励城市规划科学技术研究，推广先进技术，提高城市规划科学技术水平。

第九条 国务院城市规划行政主管部门主管全国的城市规划工作。

县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门主管本行政区域内的城市规划工作。

第十条 任何单位和个人都有遵守城市规划的义务，并有权对违反城市规划的行为进行检举和控告。

第二章 城市规划的制定

第十一条 国务院城市规划行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府应当分别组织编制全国和省、自治区、直辖市的城镇体系规划，用以指导城市规划的编制。

第十二条 城市人民政府负责组织编制城市规划。县级人民政府所在地镇的城市规划，由县级人民政府负责组织编制。

第十三条 编制城市规划必须从实际出发，科学预测城市远景发展的需要；应当使城市的发展规模、各项建设标准、定额指标、开发程序同国家和地方的经济技术发展水平相适应。

第十四条 编制城市规划应当注意保护和改善城市生态环境，防止污染和其他公害，

加强城市绿化建设和市容环境卫生建设，保护历史文化遗产、城市传统风貌、地方特色和自然景观。

编制自治地方的城市规划，应当注意保持民族传统和地方特色。

第十五条 编制城市规划应当贯彻有利生产、方便生活、促进流通、繁荣经济、促进科学技术文化教育事业的原理。

编制城市规划应当符合城市防火、防爆、抗震、防洪、防泥石流和治安、交通管理、人民防空建设等要求；在可能发生强烈地震和严重洪水灾害的地区，必须在规划中采取相应的抗震、防洪措施。

第十六条 编制城市规划应当贯彻合理用地、节约用地的原理。

第十七条 编制城市规划应当具备勘察、测量及其他必要的基础资料。

第十八条 编制城市规划一般分总体规划和详细规划两个阶段进行。大城市、中等城市为了进一步控制和确定不同地段的土地用途、范围和容量，协调各项基础设施和公共设施的建设，在总体规划基础上，可以编制分区规划。

第十九条 城市总体规划应当包括：城市的性质、发展目标和发展规模，城市主要建设标准和定额指标，城市建设用地布局、功能分区和各项建设的总体部署，城市综合交通体系和河湖、绿地系统，各项专业规划，近期建设规划。

设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，应当包括市或者县的行政区域的城镇体系规划。

第二十条 城市详细规划应当在城市总体规划或者分区规划的基础上，对城市近期建设区域内各项建设作出具体规划。

城市详细规划应当包括：规划地段各项建设的具体用地范围，建筑密度和高度等控制指标，总平面布置、工程管线综合规划和竖向规划。

第二十一条 城市规划实行分级审批。

直辖市的城市总体规划，由直辖市人民政府报国务院审批。

省和自治区人民政府所在地城市、城市人口在一百万以上的城市及国务院指定的其他城市的总体规划，由省、自治区人民政府审查同意后，报国务院审批。

本条第二款和第三款规定以外的设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，报

省、自治区、直辖市人民政府审批，其中市管辖的县级人民政府所在地镇的总体规划，报市人民政府审批。

前款规定以外的其他建制镇的总体规划，报县级人民政府审批。

城市人民政府和县级人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意。

城市分区规划由城市人民政府审批。

城市详细规划由城市人民政府审批；编制分区规划的城市详细规划，除重要的详细规划由城市人民政府审批外，由城市人民政府城市规划行政主管部门审批。

第二十二条 城市人民政府可以根据城市经济和社会发展的需要，对城市总体规划进行局部调整，报同级人民代表大会常务委员会和原批准机关备案；但涉及城市性质、规模、发展方向和总体布局重大变更的，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意后报原批准机关审批。

第三章 城市新区开发和旧区改建

第二十三条 城市新区开发和旧区改建必须坚持统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。各项建设工程的选址、定点，不得妨碍城市的发展，危害城市的安全，污染和破坏城市环境，影响城市各项功能的协调。

第二十四条 新建铁路编组站、铁路货运干线、过境公路、机场和重要军事设施等应当避开市区。

港口建设应当兼顾城市岸线的合理分配和利用，保障城市生活岸线用地。

第二十五条 城市新区开发应当具备水资源、能源、交通、防灾等建设条件，并应当避开地下矿藏、地下文物古迹。

第二十六条 城市新区开发应当合理利用城市现有设施。

第二十七条 城市旧区改建应当遵循加强维护、合理利用、调整布局、逐步改善的原则，统一规划，分期实施，并逐步改善居住和交通运输条件，加强基础设施和公共设施建设，提高城市的综合功能。

第四章 城市规划的实施

第二十八条 城市规划经批准后，城市人民政府应当公布。

第二十九条 城市规划区内的土地利用和各项建设必须符合城市规划，服从规划管理。

第三十条 城市规划区内的建设工程的选址和布局必须符合城市规划。设计任务书报请批准时，必须附有城市规划行政主管部门的选址意见书。

第三十一条 在城市规划区内进行建设需要申请用地的，必须持国家批准建设项目的有关文件，向城市规划行政主管部门申请定点，由城市规划行政主管部门核定其用地位置和界限，提供规划设计条件，核发建设用地规划许可证。建设单位或者个人在取得建设用地规划许可证后，方可向县级以上地方人民政府土地管理部门申请用地，经县级以上人民政府审查批准后，由土地管理部门划拨土地。

第三十二条 在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续。

第三十三条 在城市规划区内进行临时建设，必须在批准的使用期限内拆除。临时建设和临时用地的具体规划管理办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

禁止在批准临时使用的土地上建设永久性建筑物、构筑物和其他设施。

第三十四条 任何单位和个人必须服从城市人民政府根据城市规划作出的调整用地决定。

第三十五条 任何单位和个人不得占用道路、广场、绿地、高压供电走廊和压占地下管线进行建设。

第三十六条 在城市规划区内进行挖取砂石、土方等活动，须经有关主管部门批准，不得破坏城市环境，影响城市规划的实施。

第三十七条 城市规划行政主管部门有权对城市规划区内的建设工程是否符合规划要求进行检查。被检查者应当如实提供情况和必要的资料，检查者有责任为被检查者保

守技术秘密和业务秘密。

第三十八条 城市规划行政主管部门可以参加城市规划区内重要建设工程的竣工验收。城市规划区内的建设工程，建设单位应当在竣工验收后六个月内向城市规划行政主管部门报送有关竣工资料。

第五章 法律责任

第三十九条 在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。

第四十条 在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正，并处罚款。

第四十一条 对未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设的单位的有关责任人员，可以由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

第四十二条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内，直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议，也不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十三条 城市规划行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由所在单位或者上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十四条 未设镇建制的工矿区的居民点，参照本法执行。

第四十五条 国务院城市规划行政主管部门根据本法制定实施条例，报国务院批准后施行。

省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法制定实施办法。

第四十六条 本法自1990年4月1日起施行。国务院发布的《城市规划条例》同时废止。

关于《中华人民共和国 城市规划法(草案)》的说明

——1989年10月25日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

建设部部长 林汉雄

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国城市规划法(草案)》作如下说明：

一、立法的必要性

城市规划是指为了确定城市性质、规模和发展方向，合理利用城市土地、协调城市空间布局 and 各项建设所作的综合部署。它是国家管理城市建设的重要内容，是保证城市土地合理利用和开发经营活动协调进行的前提和基础，是实现城市经济和社会发展目标的必要条件。因此，搞好城市规划、完善城市规划立法日益为世界各国所重视。目前，世界上各主要国家都制定了城市规划法。

建国以来，特别是党的十一届三中全会以来，我国城市规划工作有了较快的发展。1984年国务院发布了城市规划条例。这个条例的施行，为我国城市规划和管理工作提供了法律保障。它对促进我国城市规划的科学合理，保障城市规划的正确、顺利实施起到了积极作用。

但是，近几年来，随着城市改革的深入发展，城市规划条例已不能适应城市规划工作的要求。城市在国民经济和社会发展中的地位和作用日益加强，城市的结构和功能日趋多样化，对城市规划和管理工作提出了许多新课题；在城市规划、建设的改革实践中，也积累了解决这些新课题的经验，需要根据改革发展的要求和实践的经验，完善城市规划法制，土地管理法、环境保护法等法律的相继颁布或修订，也需要对城市规划条例规定的一些内容进行相应的修改和补充，城市规划涉及城市政治、经济、文化建设和城市发展的广泛领域，具有很强的综合性，也需要通过立法来提高城市规划的权威性。1986

年第六届全国人民代表大会第四次会议上，一些代表提议尽快制定我国城市规划法，反映了客观实际的需要。因此，制定城市规划法是非常迫切和十分必要的。

二、关于城市发展方针

我国是拥有 11 亿人口的大国。党的十一届三中全会以来，城乡体制改革和经济、社会的发展，大大加快了我国城市化的进程。1988 年全国城市人口已达 2.081 亿，50 万人口以上的大城市已达 58 个（其中百万人口以上的城市已达 28 个），20 万以上、不满 50 万人口的中等城市 110 个，20 万人口以下的小城市 266 个，建制镇 11481 个。在本法起草过程中，对大城市规模的控制、中等城市和小城市如何合理发展问题进行了广泛研究。综合各有关部门和专家、学者的意见，我们认为大城市规模，特别是市区人口和用地规模应当控制。这有利于城市在国家社会、经济生活中取得良好的经济效益、社会效益，并促进城镇体系的形成和发展。

“控制大城市规模、合理发展中等城市、积极发展小城市”，是 1980 年经国务院批准而确立的我国城市发展方针。近十年来，这一方针对指导我国不同规模城市的合理发展，促进生产力和人口的合理分布，形成比较合理的城镇体系发挥了积极作用。现在，小城市包括建制镇已在全国广泛兴起。为了引导小城市有计划地合理发展，城市规划法（草案）把我国城市发展方针调整为：“控制大城市规模，合理发展中等城市和小城市”（第四条）。这将有利于使我国城市化的进程与生产力发展水平相适应。

我国还处于社会主义初级阶段，为了防止城市规划中脱离国情的高标准、高指标现象的发生，必须贯彻“艰苦奋斗、勤俭建国”的精神，城市规划法（草案）把“城市规划必须符合我国国情，与生产力发展水平相适应，贯彻勤俭建国的方针”确定为我国城市规划的重要原则（第五条）。

三、城市规划区

城市规划区不只是城市市区的概念，还必须包括与城市长远发展密切相关的近郊区以及远离市区的城市水源地、机场、交通枢纽、电力和通讯走廊等重要基础设施的控制地段和作为城市一部分的风景名胜旅游区。否则，将造成城市外围，特别是城乡结合部建设的混乱和失控，势必严重影响城市的合理布局和正常发展。因此，城市规划法（草案）把城市规划区确定为“城市市区、近郊区以及城市建设和发展需要实行统一控制的区域”。

同时，考虑到各地的具体情况，又规定由城市人民政府在制定总体规划时，根据上述原则，在城市总体规划方案中具体划定城市规划区的范围。这样规定，既有利于各城市根据自身的特点划定规划区，有利于城市辖区内的统一规划管理和全面、顺利地实施城市规划，又为城市的长远发展创造条件。

四、城市规划的实施

城市各项建设的规划管理是实施城市规划的基本手段。在城市规划区内建设项目的选址、定点是基本建设和征用、划拨土地的前期工作，只有由城市规划行政主管部门依照城市规划进行严格管理，才能有效地防止城市土地利用和建设布局的混乱，以实现城市规划，保证合理用地、节约用地。因此，城市规划法(草案)在总结我国城市规划管理经验的基础上，并与土地管理法协调，对城市规划区内建设项目的选址、定点等作了规定。一是规定在建设项目的可行性研究阶段，与城市规划有关的建设项目的立项、选址和布局必须符合城市规划，项目建议书和设计任务书的报批，必须附有城市规划行政主管部门的选址意见书；二是规定在城市规划区内使用土地进行建设，必须首先由城市规划行政主管部门确定建设用地的位置和范围，并发放建设用地规划许可证后，方可按土地管理法的规定办理征用、划拨土地手续。

我的说明完了，请予审议。

全国人大法律委员会对 《中华人民共和国城市规划法(草案)》 审议结果的报告

——1989年12月20日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 宋汝芬

全国人民代表大会常务委员会：

全国人大法律委员会于1989年12月15日、16日、18日召开会议，根据七届全国人大常委会第十次会议委员们和财经委员会对城市规划法(草案)的审议意见以及地方、部门的意见，审议了城市规划法(草案)。法律委员会认为，为了适应社会主义现代化建设的需要，合理地制定城市规划和进行城市建设，保障城市的经济和社会发展目标的实现，制定这个法是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第一条规定：“为了科学合理地制定城市规划，保障城市规划的实施，有效促进国民经济和社会发展，制定本法。”根据有些委员的意见，建议将这一条修改为：“为了确定城市的性质、规模和发展方向，实现城市的经济和社会发展目标，合理地制定城市规划和进行城市建设，适应社会主义现代化建设的需要，制定本法。”(修改稿第一条)

二、草案第五条规定：“城市总体规划必须符合我国国情，与生产力发展水平相适应，贯彻勤俭建国的方针。”有些委员和地方、部门提出，制定城市规划还应当考虑远景的发展，正确处理近期建设和远景发展的关系，避免妨碍城市将来的发展。因此，建议将这一条修改为：“城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系，贯彻勤俭建国的方针。”(修改稿第五条)

三、草案第十九条规定：“城市总体规划期限一般为二十年。城市总体规划应当为城市远景发展作出轮廓性的规划安排。”有些委员提出，城市规划的期限以不在法律中规定

为好。因此，建议将这一条删去。

四、草案第二十二条规定：“城市人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或其常务委员会审议。”根据有些委员和地方的意见，建议将上述规定修改为：“城市人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或其常务委员会审查同意。”（修改稿第二十一条第六款）

五、有的委员和有些地方、部门提出，草案第三章（城市新区开发和旧区改建）作了十七条规定，其中不少条款的规定是建设工作问题，以不在法律中规定为好。经与建设部研究，建议将这一章中的第二十五条、第二十六条、第二十七条、第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十四条、第三十五条、第三十七条、第三十九条、第四十条等十一条删去。

六、草案第四十五条规定，在城市规划区内建设建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门核发建设许可证后方可施工。有的委员和地方、部门提出，规定建设工程须经规划行政主管部门核发规划设计批准文件，是必要的，但是这个批准文件不宜称为建设许可证，因为建设工程能否开工，涉及投资平衡、材料供应、施工力量等方面的问题，规划行政主管部门核发规划设计批准文件后，并不是就可以开工了。因此，建议将这一条修改为：“在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划设计许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划设计许可证件后，方可申请办理开工手续。”（修改稿第三十二条）

七、草案第四十四条规定，在城市规划区内使用土地进行建设，必须持国家批准建设项目的有关文件，向城市规划行政主管部门申请定点，由城市规划行政主管部门核发建设用地规划许可证后，方可向土地管理部门申请用地。有的委员和有些地方提出，这个规定是必要的，为了保障城市规划的实施，维护城市规划的严肃性，还应当规定相应的法律责任。因此，建议在法律责任一章中增加一条：“在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。对违法批准占用土地的有关责任人员，可以由其所在单位或

者上级机关给予行政处分。”(修改稿第三十九条)

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会

1989年12月18日

关于《中华人民共和国城市规划法 (草案修改稿)》的修改意见的汇报

——1989年12月26日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 宋汝芬

这次常委会会议分组审议了城市规划法(草案修改稿)。委员们认为，草案修改稿基本成熟，同意这次会议予以通过。同时，也提出了一些修改意见。法律委员会于12月23日上午、下午召开两次会议，逐条研究了委员们的修改意见，建议对草案修改稿作如下修改：

一、根据有的委员的意见，建议将草案修改稿第一条“确定城市的性质、规模和发展方向”一句中的“性质”二字删去。(12月25日修改稿第一条)

二、草案修改稿第五条规定：“城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系，贯彻勤俭建国的方针。”根据有些委员的意见，建议将这一条修改为：“城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系。”“在城市规划区内进行建设，必须坚持适用、经济的原则，贯彻勤俭建国的方针。”(12月25日修改稿第五条)

三、草案修改稿第七条规定：“城市总体规划应当和国土规划、区域规划和土地利用总体规划相协调。”根据水利部的意见，建议在这一条中增加“江河流域规划”一句。（12月25日修改稿第七条）

四、草案修改稿第十五条第二款规定：“编制城市规划应当符合城市防火、防爆、防洪、抗震、治安、交通管理和人防建设等要求。”根据有的委员和水利部的意见，建议将这一款修改为：“编制城市规划应当符合城市防火、防爆、抗震、防洪、防泥石流和治安、交通管理、人防建设等要求；在可能发生强烈地震和多发性洪水的地区，必须在规划中采取相应的抗震、防洪措施。”（12月25日修改稿第十五条第二款）

五、草案修改稿第三十二条中规定：“建设单位或者个人在取得建设工程规划设计许可证件后，方可申请办理开工手续。”根据有的委员的意见，建议将这一规定修改为：“建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续。”（12月25日修改稿第三十二条）

六、草案修改稿第三十九条规定：“在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。对违法批准占用土地的有关责任人员，可以由其所在单位或者上级机关给予行政处分。”根据有的委员的意见，建议将这一条修改为：“在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。”（12月25日修改稿第三十九条）

七、草案修改稿第四十条规定：“在城市规划区内，未取得建设工程规划设计许可证件或者违反建设工程规划设计许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正并补办建设工程规划设计许可证件，并处罚款。”根据有的委员的意见，建议将这一条中的“并补办建设工程规划设计许可证件”一句删去。（12月25日修改稿第四十条）

此外，有的委员提出，转让土地使用权给外国人应当经过国务院或者全国人大常委会批准，建议在本法中作出规定。法律委员会考虑，土地管理法第二条规定：“国有土地

和集体所有的土地的使用权可以依法转让。土地使用权转让的具体办法，由国务院另行规定。”关于土地使用权转让给外国人的批准权限等具体办法，涉及的问题比较复杂，建议以另作专门规定为好。

此外，还对草案修改稿作了个别文字修改。

以上意见，请审议。

全国人民代表大会常务委员会关于 批准《中华人民共和国和土耳其共和国 领事条约》的决定

(1989年12月26日通过)

第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定：批准外交部副部长齐怀远代表中华人民共和国于1989年3月6日在北京签署的《中华人民共和国和土耳其共和国领事条约》。

中华人民共和国 和土耳其共和国领事条约

中华人民共和国和土耳其共和国，为发展两国的领事关系，以利于保护两国国家和两国国民的权利和利益，进一步加强两国间的友好合作关系，

决定缔结本条约，并议定下列各条：

第一章

序 言

第一条

定 义

就本条约而言，下列用语的含义是：

- (一)“派遣国”指派遣领事官员的缔约国；
- (二)“接受国”指领事官员在其领土内执行职务的缔约国；
- (三)“领馆”指总领事馆、领事馆、副领事馆或领事代理处；
- (四)“领区”指为领馆执行领事职务而设定的区域；
- (五)“领馆馆长”指奉派担任此职的人员；
- (六)“领事官员”指派遣国委派担任总领事、领事、副领事或领事代理人等承办领事职务的人员，包括领馆馆长在内；
- (七)“领馆行政技术人员”指在领馆内从事行政或技术工作的人员；
- (八)“领馆服务人员”指在领馆内从事服务工作的人员；
- (九)“领馆成员”指领事官员、领馆行政技术人员和领馆服务人员；
- (十)“家庭成员”指领事官员的配偶、他们的未成年子女以及与他们共同生活并依据派遣国法律由他们赡养的父母；
- (十一)“私人服务人员”指领馆成员私人雇用的服务人员；
- (十二)“领馆馆舍”指专供领馆使用的建筑物或部分建筑物及其附属的土地，包括领馆馆长寓邸在内，不论其所有权属谁；
- (十三)“领馆档案”指领馆的一切文书、文件、函电、簿籍、报纸、相片、胶片、胶带、登记册、明密电码、记录卡片以及保护或保管它们的器具；
- (十四)“派遣国国民”指具有派遣国国籍的人；
- (十五)“派遣国船舶”指按照派遣国法律悬挂派遣国国旗的船舶，不包括军用船舶；

(十六)“派遣国航空器”指在派遣国登记并标有其登记标志的航空器，不包括军用航空器。

第二章

领馆的设立和领馆成员的委派

第二条

领馆的设立

一、领馆须经接受国同意才能在该国境内设立。

二、领馆的所在地、等级和领区，以及与此有关的任何变动，由派遣国确定，但须经接受国同意。

第三条

领馆馆长的任命和承认

一、派遣国应将领馆馆长的委任通知接受国外交部，并向其转送领事委任书及简历。委任书应载明领馆馆长的姓名、职衔、领馆所在地、等级和领区。

二、接受国在接到上述领事委任书后，应尽快免费发给领事证书。接受国如拒发领事证书，无须说明理由。

三、领馆馆长在接到领事证书后即可执行职务。在此之前，经接受国同意，领馆馆长可临时执行职务。

四、接受国确认领馆馆长的任命或准许其临时执行职务后，应立即通知领区内主管当局，并采取一切必要措施使领馆馆长能执行职务，并享受本条约所规定的权利、便利、特权和豁免。

第四条

临时代理领馆馆长职务

一、领馆馆长因故不能执行职务或其职位暂时空缺时，派遣国可指派该领馆或驻接受国的其他领馆的一位领事官员或驻接受国使馆的一位外交官员或派遣国外交部官员担任代理领馆馆长并应事先将代理领馆馆长的姓名和原职衔通知接受国外交部。如是最后两种选择，临时任职的期限一年中不得超过三个月。但必要时，此期限可通过外交途径获准后予以延长。

二、代理领馆馆长享有本条约规定的领馆馆长应享有的权利、便利、特权和豁免。

三、被指派为代理领馆馆长的外交官员继续享有其应享有的外交特权和豁免。

第五条

通知到达和离境

派遣国应迅速将下列事项书面通知接受国外交部或外交部指定的主管机关：

(一) 领馆成员的姓名、国籍、职衔和他们的到达、最后离境或职务终止，在领馆任职期间职务上的任何变更以及在接受国内的私人住址；

(二) 领馆成员的家庭成员的姓名、国籍和他们的到达和最后离境，以及任何人成为或不再是领馆成员的家庭成员的事实；

(三) 私人服务人员的姓名、国籍、职务和他们的到达和最后离境；

(四) 接受国国民或永久居民受雇为领馆行政技术人员、领馆服务人员或私人服务人员的事实。

第六条

身份证

接受国主管当局应按其规定免费发给领馆成员及其家庭成员相应的身份证件，但属接受国国民或永久居民者除外。

第七条

领馆成员和私人服务人员的国籍

- 一、领事官员只能是派遣国国民，且不得是接受国的永久居民。
- 二、领馆行政技术人员、领馆服务人员和私人服务人员应是派遣国国民或接受国国民。

第八条

领馆成员职务的终止

- 一、除其他情形外，领馆成员的职务遇有下列情况即告终止：
 - (一)派遣国通知接受国称该成员职务业已终止；
 - (二)撤销领事证书或其他授权书；
 - (三)接受国可随时通知派遣国宣布某一领事官员为不受欢迎的人或任何其他行政技术人员或服务人员为不可接受，且无须说明其决定的理由。
- 二、遇本条第一款所述情况，派遣国应召回有关人员或终止其在领馆的工作。如派遣国未在适当期间内履行此义务，接受国有权撤销有关人员的领事证书或不再承认其为领馆成员。如有关人员不具有派遣国国籍，派遣国应立即终止其职务。

第三章

领事职务

第九条

一般领事职务

领事官员有权执行下列职务：

- (一)保护派遣国及其国民的权利和利益；
- (二)增进派遣国和接受国之间的经济、贸易、科技、文化和旅游关系，并在其他方面促进两国之间的友好合作；

(三)用一切合法手段搜集接受国的经济、贸易、科技、文化、旅游和其他方面的情况，并向派遣国政府报告；

(四)执行派遣国授权而不为接受国法律规章所禁止或不为接受国所反对的其他职务。

第十条

接受有关国籍的申请和民事登记

一、领事官员有权：

(一)接受有关国籍问题的申请；

(二)登记派遣国国民；

(三)登记派遣国国民的出生和死亡并出具相应的证书；

(四)为均为派遣国国民的缔结婚姻双方办理结婚事宜并出具相应证书。如果接受国法律规章有规定，领事官员应将所办理的结婚事项通知接受国主管当局；

(五)登录双方或一方为派遣国国民在接受国所办理的结婚或离婚。

二、本条第一款的规定不免除当事人遵守接受国法律规章的义务。

三、接受国主管当局应向领馆提供有关派遣国国民民事地位登记表的复制件。

第十一条

颁发护照和签证

领事官员有权：

(一)向派遣国国民颁发护照和其他旅行证件，以及加注、延期和吊销上述护照或证件；

(二)向愿前往或途经派遣国的人员颁发签证，以及加签或吊销上述签证。

第十二条

公证和认证

一、领事官员有权：

- (一) 接受、出具或证明派遣国国民的任何声明；
- (二) 出具、证明和为妥善保管而接收派遣国国民的遗嘱、其他文件和声明；
- (三) 出具、证明和保存派遣国国民之间的契约。本项规定不适用于确立、转让或取消有关不动产权的契约；
- (四) 证明派遣国国民的签字属实；
- (五) 翻译和认证派遣国或接受国主管当局颁发的所有文件并将这些文件的译文和复制件予以公证；
- (六) 根据派遣国的法律办理某些其他公证事务。

二、本条第一款所列之由派遣国领事官员所出具、公证、认证的文件应被视为官方正式文件，只要与接受国法律规章不相抵触，应与该国主管当局所出具、公证或认证的文件具有相同的法律和证明效力。

三、在与接受国法律规章不相抵触的前提下，领事官员有权接受和临时保管派遣国国民的证件、文书、钱款、贵重物品及其他财产。

第十三条

拘留、逮捕通知和探视

一、遇有派遣国国民在领区内被接受国主管当局拘留、逮捕或以任何其他方式剥夺自由时，该主管当局应尽快、最迟在五天之内通知领馆。

二、领事官员有权探视被拘留、逮捕或以任何其他方式剥夺自由的派遣国国民，与其交谈或通讯，为其提供法律协助。接受国主管当局应尽快、最迟在对该国民采取上述措施后的七天内安排领事官员对上述国民的探视，在此后的合理期限内领事官员可继续探视。为此，接受国主管当局应毫不拖延地转递当事人致领馆的信件。该当局应毫不拖延地告知当事人根据本条规定其所应享有的权利。

三、领事官员有权探视正在服刑的派遣国国民。

四、领事官员在执行本条规定的职务时，应遵守接受国的有关法律规章。但接受国有关法律规章的适用不应限制本条规定的权利的实施。

第十四条

监护和托管

一、接受国主管当局一经获悉在其境内永久居住或临时居住的派遣国国民需指定监护人或托管人的任何情况，应迅即通知主管领馆。

二、领事官员可就指派监护人或托管人事宜主动与接受国当局联系并具体建议担任此职的人选。

三、遇有属于未成年人或无充分行为能力人的财产无人管理时，领事官员可为此财产指定临时监护人或要求接受国主管当局为此采取必要的措施。

第十五条

协助派遣国国民

一、领事官员有权在领区内同派遣国国民联系，以便向他们提供必要的协助。接受国不应限制派遣国国民同领馆联系及进入领馆。

二、遇有派遣国国民不在当地或由于其他原因不能及时保护自己的权利和利益时，领事官员可根据接受国法律规章，在接受国法院或其他主管当局前代表该国民或为其安排适当代理人，直至该国民指定了自己的代理人或本人能自行保护其权利和利益时为止。

三、领事官员有权接受派遣国国民在接受国逗留时所遗失并被拾回的物品，以便转交失主。

四、接受国主管当局应协助领事官员获得派遣国某国民的情况，以便他与该国民取得联系。

第十六条

事故和死亡通知

一、接受国主管当局获悉派遣国国民在接受国死亡时，应尽快通知领馆，并应领馆请求免费提供死亡证书或其他证明死亡的文件副本。

二、接受国主管当局在获悉造成派遣国国民死亡、重伤或失踪等重大意外事故后，应

迅即通知领馆。领事官员有权采取必要措施保护受害的国民的利益。

第十七条

遗产、继承和保护措施

一、如死亡的派遣国国民在接受国遗有财产，但在接受国无继承人和遗嘱执行人时，接受国主管当局应尽速通知领馆并采取必要的保护措施。

二、当接受国主管当局清点和封存本条第一款所述遗产时，领事官员有权到场。

三、如派遣国某国民作为遗产继承人或受遗赠人有权继承或受领一位任何国籍的死者在接受国的遗产，且该国民不在接受国境内，接受国主管当局应将该国民继承或受领遗产的事宜通知领馆。

四、遇有派遣国国民有权或声称有权继承在接受国境内的某项遗产，但本人或其代表不能在遗产继承程序中到场时，领事官员可直接或通过其代表在接受国法院或其他主管当局前代表该国民。

五、领事官员有权代为接受非永久居住在接受国的派遣国国民在接受国应得的遗产、私人股份、养老金、抚恤金、社会保险、未领的工资和保险单等，并转交给该国民。

六、遇非永久居住在接受国的派遣国国民在接受国境内临时逗留时或过境时死亡，而其在接受国又无亲属或代理人时，领事官员有权立即临时保管该国民随身携带的所有文件、钱款和私人物品，以便转交给该国民的遗产继承人，遗嘱执行人或其他受权接受这些财产的人。

七、领事官员在执行本条第四、五、六款所规定的职务时，应遵守接受国的有关法律规章。

第十八条

对船舶的协助

一、领事官员有权对停泊在接受国领海或内水包括港口在内的派遣国船舶及船员提供一切必要的协助。同样，领事官员也有权监督和检查派遣国的船舶和船员。

二、船长与船员可以自由地同领馆联系。

三、接受国主管当局应尊重领事官员根据派遣国有关该国船舶和船员的法律规章所采取的措施。在执行该职务时，领事官员可要求接受国主管当局给予协助。

第十九条

领事官员关于船舶和船员的权限

根据派遣国的法律，领事官员有权处理有关航行的一切活动，但以不违反接受国的法律规章为限：

- (一)接受、出具或签署有关船舶国籍、所有权以及船舶状况和使用的一切文件；
- (二)询问船长和其他船员，检查、接受和证明船舶证书，接受有关船舶、货物和航程的申报单，必要时，协助船舶的入港、停泊和离港；
- (三)采取一切必要的措施确保住院的船长和船员获得治疗及遣送这些人员回国；
- (四)协助船长和船员处理同接受国法院和其他有关当局的关系并为此目的确保他们得以获得法律协助、译员或其他人员的协助。

第二十条

对船上犯罪的管辖

一、接受国主管当局可对在其领海、内水和港口的派遣国船舶上发生的下列犯罪实行管辖：

- (一)由或对接受国国民犯罪，由或对船员以外的任何人的犯罪；
- (二)破坏接受国领海或内水或港口的安宁和安全的犯罪；
- (三)触犯接受国法律规章中有关公共卫生、保护海上生命、移民、海关、油污或走私的犯罪；
- (四)根据接受国法律，须处以最少三年徒刑的犯罪。

二、应领事官员的请求或经领事官员的同意，接受国法院和其他主管当局可对派遣国船舶行使管辖权。

第二十一条

对派遣国船舶实行强制性措施时的保护

一、接受国主管当局如欲登上派遣国船舶逮捕或拘留船长、船员、船上乘客或非接受国国民的其他人员，或没收船上财产时，应在采取行动之前通知领馆，以便领事官员登船到场。为此目的所发的通知应载明确定的时间。如领事官员或其代表未能到场，领事官员可要求上述当局就已发生的事实提供所获的全部资料。本规定也适用于接受国审问派遣国船长或船员的情况。

二、如情况紧急或应船长请求进行调查，调查的情况应尽快告知领事官员。应领事官员的请求，接受国主管当局应告知领事官员不在场时的全部调查情况。

第二十二条

特别事项

本条约第十八条、第十九条和第二十一条的规定不适用于接受国主管当局进行的有关海关、港口管理、检疫或边防检查等事项的例行检查，也不适用于接受国主管当局为保障海上航行安全或防止水域污染所采取的措施。

第二十三条

协助失事的派遣国船舶

一、遇有派遣国船舶在接受国领海或内水沉没、触礁、损坏、搁浅、被抛上岸或蒙受其他损坏时，接受国主管当局应迅速通知领事官员，并告知为营救和保护船舶、乘客、船员及他们的财产和货物已采取的保护措施。

二、应领事官员的请求，接受国主管当局应对其就第一款所称情况采取的措施提供必要的协助。

三、遇有派遣国船舶沉没，船上的船员、货物、文件和财产在接受国的海岸或其邻近海域被发现，或被运进该国的某港口，且该船船长、代理人、船舶所有人及有关保险人均不在场，或无法安排保管上述财产，或运往预定的目的地时，领事官员应被视为有

权作出如船舶所有人本人在场为此目的可能作出的安排。

四、在接受国海岸或邻近海域发现或漂进港口的遭遇损坏、搁浅或沉没的船舶，不论该船属何国籍，对该船上属于派遣国国民的任何财产或货物，领事官员可采取第三款规定的一切措施。接受国主管当局应迅速将这类财产的存在通知领事官员。

五、受毁损的船舶上的设备、货物及供应品如不在接受国交付使用或消费，应免纳关税或其他类似的捐税。

第二十四条

船员的死亡或失踪

一、遇有派遣国船员在接受国境内的船上或岸上死亡或失踪，唯有船长或接替他的人或派遣国领事官员有资格开具死者或失踪者的遗留物品、贵重物品及其他财产清单并采取必要行动转移财产，以便保存和清理遗产。但如果死者或失踪者为接受国国民，船长或接替他的人应在确定死亡或失踪之时即列出清单并将副本送交接受国当局。接受国当局有资格采取一切旨在保存该财产的代理措施，必要时可对遗产进行清理。接受国当局应将一切代理事项通知派遣国领馆。

二、领事官员行使本条第一款与遗产有关的权利时，必须遵守接受国的法律规章。

第二十五条

派遣国航空器

本条约关于派遣国船舶的规定，同样适用于派遣国民用航空器。

第二十六条

转送司法文书

领事官员有权以不违反接受国法律规章规定的方式，向派遣国国民取得证词，转送司法文书和司法外文书。

第二十七条

执行领事职务的区域

领事官员只能在领区内执行职务。经接受国同意，领事官员也可在领区外执行职务。

第二十八条

同接受国当局联系

领事官员在执行职务时，可与其领区内的地方主管当局联系，必要时也可与接受国的中央主管当局联系，但以接受国的法律规章和惯例允许为限。

第四章

便利、特权和豁免

第二十九条

为领馆提供便利

- 一、接受国应为领馆执行职务提供一切必要的便利。
- 二、接受国对领馆成员应给予应有的尊重，并采取适当措施保证领馆成员顺利地执行职务和享受本条约规定的权利、便利、特权和豁免。

第三十条

领馆馆舍和住宅

- 一、接受国依其法律规章协助派遣国领馆获得或租用其所需的馆舍或部分馆舍，或在为设馆而获得的土地上建造馆舍或修缮现有馆舍及转让所有权。
- 二、接受国还应协助领馆为其馆员获得适当的房舍。
- 三、派遣国在建造馆舍或修缮现有馆舍时，有义务遵守接受国有关城市规划的法律规章或其他有效限制。

第三十一条

国旗和国徽的使用

- 一、派遣国有权在领馆馆舍悬挂本国国徽和用派遣国与接受国文字书写的馆牌。
- 二、派遣国有权在领馆馆舍、领馆馆长寓邸和领馆馆长执行职务时所乘用的交通工具上悬挂本国国旗。
- 三、派遣国在实施本条规定的权利时应尊重接受国的法律规章和习惯。

第三十二条

领馆馆舍和领事官员的住宅不受侵犯

- 一、领馆馆舍和领事官员的住宅不受侵犯。接受国当局人员未经领馆馆长或派遣国使馆馆长或他们两人中一人指定的人的同意，不得进入领馆馆舍和领事官员的住宅。惟遇火灾或其他灾害须迅速采取保护行动时，可推定领馆馆长已表示同意。
- 二、接受国应采取一切必要措施保护领馆馆舍和领事官员的住宅免受侵入或损坏，防止扰乱领馆的安宁和损害领馆的尊严。
- 三、领馆馆舍、馆舍设备以及领馆的财产和交通工具免除为国防或公益目的的任何形式的征用。如为此等目的有必要征用时，则应采取一切可能的步骤以免妨碍领馆职务的执行，并应给予派遣国迅速、充分及有效的补偿。

第三十三条

领馆档案不受侵犯

领馆档案在任何时间和任何地点均不受侵犯。

第三十四条

通讯自由

- 一、接受国应准许并保护领馆为一切公务目的的通讯自由。领馆同派遣国政府、派遣国使馆和派遣国其他领馆进行通讯，可使用一切适当通讯方法，包括明密码电信，外

交信使或领事信使，外交邮袋或领事邮袋。但领馆需经接受国同意方能装置和使用无线电发报机。对领馆使用公共通讯方法的收费标准应与外交机构的收费标准相同。

二、领馆的来往公文不受侵犯。“来往公文”指有关领馆及其职务的一切来往文件。

三、领事邮袋不得开拆或扣留。领事邮袋必须附有可资识别的外部标记，并以装载来往公文、公务文件及专供公务之用的物品为限。如接受国主管当局有重大理由认为领事邮袋装有上述物品以外的物品时，应请派遣国一位授权代表在该当局面前将邮袋开拆。如此项请求遭到拒绝，应将邮袋退回至原发送地点。

四、领事信使只能是派遣国国民，且不得在接受国有永久居所。领事信使应持有证明其身份和载明邮袋件数的官方文件。领事信使在接受国境内享有与外交信使相同的权利、便利、特权和豁免。本款也适用于临时领事信使，但当临时领事信使将其负责的邮袋交给收件人后，其作为信使所享有的权利、便利、特权和豁免即告终止。

五、领事邮袋可委托派遣国航空器的机长或派遣国船舶的船长携带，但该机长或船长应持有载明邮袋件数的官方文件，但不得视为领事信使。经接受国有关当局安排，领馆成员可直接并自由地与机长或船长接交领事邮袋。

第三十五条

领事规费和手续费

一、领馆可在接受国境内根据派遣国法律规章收取领事规费和手续费。

二、本条第一款所述的规费和手续费及其收据应被免除接受国的一切捐税。

第三十六条

行动自由

除接受国为其国家安全设定禁止或限制进入的区域有法律规章规定者外，接受国应确保所有领馆成员及其家庭成员在其境内行动及旅行之自由。

第三十七条

领事官员的保护

接受国对领事官员应予以应有的尊重，并应采取一切适当步骤防止其人身、自由或尊严受到任何侵犯。

第三十八条

领事官员人身不受侵犯

一、领事官员不得予以逮捕候审或羁押候审，但遇犯严重罪行之情形，依主管司法机关之裁判执行者不在此列。

二、除本条第一款所规定之情形外，对于领事官员不得施以监禁，也不得以任何其他形式限制其人身自由；但为执行具有最终效力的司法判决不在此限。

三、如对领事官员提起刑事诉讼，他必须去主管当局到案。但在进行诉讼时，应顾及其公务地位并予以适当的尊重。除本条第一款所规定的情形外，应尽量避免妨碍领事职务的执行。遇有本条第一款所称之情形，确有拘留领事官员的必要时，对该员提起诉讼，应尽速办理。

四、遇有领事官员受逮捕、拘留或对其提起刑事诉讼时，接受国应尽快把案情通知该领事官员所属的使馆或领馆。

第三十九条

管辖的豁免

一、领事官员及领馆行政技术人员在执行领事职务时所作的行为，不受接受国司法或行政当局的管辖。

二、本条第一款的规定不适用于下列民事诉讼：

(一) 领事官员或领馆行政技术人员未明示或默示以派遣国代表身份所订契约引起的诉讼；

(二) 第三者因车辆、船舶或航空器等在接受国内所造成的意外事故而要求损害赔偿

的诉讼：

第四十条

作证的义务

一、领馆成员得被请在司法或行政诉讼中到场作证。除本条第三款所规定的情形外，领馆行政技术人员或服务人员不得拒绝作证。如领事官员拒绝作证，不得对其采取强制措施或给予处罚。

二、要求领事官员作证的机关应避免妨碍其执行职务。在可能情形下，该机关可在其寓所或领馆录取证词，或接受其书面陈述。

三、领馆成员没有义务就其执行职务所涉事项作证或提供有关来往公文和文件。领馆人员也有权拒绝以鉴定人身份就派遣国的法律提出证词。

第四十一条

劳务和义务的免除

领馆成员及其家庭成员应免除接受国任何形式的个人劳务、公共服务及军事义务。他们亦应免除接受国法律规章规定的关于外侨登记、居住许可的一切义务。

第四十二条

社会保险的免除

一、领馆成员就其对派遣国提供服务而言，及其家庭成员，应免除适用接受国施行的社会保险规定。但本条第三款的规定除外。

二、本条第一款规定的免除亦应适用于领馆成员专门雇用的私人服务人员，但需符合下列条件：

- (一) 非为接受国国民或非接受国永久居民；
- (二) 受有派遣国或第三国所施行的社会保险规定的保护者。

三、领馆成员如雇用不适用本条第二款所规定的免除的人员时，应遵守接受国社会保险规定中对雇主规定的义务。

四、本条第一、二款所规定的免除不妨碍自愿参加接受国的社会保险制度，但以该国所许可参加为限。

第四十三条

财产免税

一、接受国应免除下列项目的国家、地区或市政的一切捐税：

(一)以派遣国或其代表名义获得的或租用的领馆馆舍和领馆成员的住宅及其有关的交易或契据；

(二)专用于公务目的的领馆动产及交通工具的获得、占有或维修。

二、本条第一款的规定不适用于：

(一)对特定服务的收费；

(二)与派遣国或其代表订立契约的人按照接受国法律规章应缴纳的捐税。

第四十四条

领馆成员的免税

一、领事官员及领馆行政技术人员应免纳接受国对人或对物课征的一切国家、地方或市政的捐税，但下列项目除外：

(一)通常计入商品或劳务价格中的间接税；

(二)在接受国境内私有不动产的捐税，但本条约第四十三条的规定不在此限；

(三)遗产税、继承税和让与税，但本条约第四十五条的规定除外；

(四)在接受国取得的公务范围外的私人收入的所得税；

(五)为提供特定服务所收取的费用；

(六)注册费、法院手续费或记录费、抵押税及印花税，但本条约第四十三条的规定除外。

二、领馆服务人员就其在领馆服务所得的工资，在接受国免纳捐税。

三、领馆应遵守接受国法律规章中关于向具有接受国国籍的私人服务人员征收所得税的义务。

第四十五条

领馆成员的遗产

遇领馆成员或其家庭成员死亡时，接受国应：

(一) 准许将死者的动产运出境外，但死者在接受国境内获得的任何动产，当事人死亡时禁止出口的物品除外；

(二) 对死者的动产免除国家、地区或市政所课征的遗产税、遗产取得税或继承税和让与税，如果这种动产纯系因死者作为领馆成员或其家庭成员在接受国境内所致者。

第四十六条

关税和查验的免除

一、接受国依照本国法律规章应准许下列物品进出境，并免除一切关税，但保管、运输及类似服务费除外：

(一) 领馆公务用品；

(二) 领事官员的自用物品；

(三) 领馆行政技术人员初到任的头六个月内运入的自用物品，包括安家物品和交通工具。

二、本条第一款第(二)、(三)项所述物品不得超过有关人员直接需要的数量。

三、领事官员的个人行李免受海关查验。接受国主管当局只有在有重大理由推定行李中装有不属本条第一款第(二)项所述物品，或为接受国法律规章禁止进出境的物品，或为检疫法规所管制的物品时，才可查验。查验必须在有关领事官员或其代表在场时进行。

第四十七条

不享受特权和豁免的人员

一、除本条约第四十条第三款的规定外，身为接受国国民或永久居民的领馆行政技术人员和领馆服务人员不享有本条约规定的特权和豁免。

二、本条第一款所述人员的家庭成员不享有本条约规定的特权和豁免。

三、接受国如对本条第一款所述人员行使管辖，应尽量采取避免妨碍领馆执行职务的方式。

第四十八条

特权和豁免的开始及终止

一、领馆成员自进入接受国国境前往就任之时起享有本条约所规定的特权和豁免，其已在接受国境内的，自其就任领馆职务时起开始享有。

二、领馆成员的家庭成员自领馆成员享有特权和豁免之时起享有本条约规定的特权和豁免。如家庭成员在此之后才进入接受国或某人在此之后才成为其家庭成员，则自本人进入接受国国境之时起或成为家庭成员之时起享有。

三、领馆成员的职务如已终止，本人及其家庭成员的特权和豁免应于其离开接受国国境时或离境所需的合理期限完结时终止。领馆成员的家庭成员如不再是其家庭成员时，其特权和豁免随即终止，但如该人打算在合理期间内离开接受国，其特权和豁免可延续至其离境时为止。

四、如某一领馆成员死亡，其家庭成员的特权和豁免应于该家庭成员离开接受国国境之时或该家庭成员离境所需合理期限完结时终止。

第四十九条

特权和豁免的放弃

一、派遣国可放弃本条约第三十八条、第三十九条和第四十条规定的有关人员所享有的任何一项特权和豁免。但每次放弃应明确表示，并书面通知接受国。

二、根据本条约规定享有管辖豁免的人员如就本可免受管辖的事项主动起诉，则不得对同本诉直接有关的反诉主张管辖豁免。

三、在民事或行政诉讼程序上放弃豁免，不得视为对司法判决执行的豁免亦默示放弃。放弃对司法判决执行的豁免必须另行书面通知。

第五章

一般条款

第五十条

尊重接受国法律规章

一、根据本条约享有特权和豁免的人员，在其特权和豁免不受妨碍的情况下，均负有尊重接受国法律规章，包括交通管理的法律规章的义务。他们也负有不干涉接受国内政的义务。

二、领馆馆舍不得用作任何与执行领事职务不相符合的用途。

三、领馆和领馆成员及其家庭成员应遵守接受国有关交通工具保险的法律规章。

四、凡从派遣国派入接受国的领馆成员除执行领事职务外，不得在接受国内从事其他专业或商业活动。

第五十一条

使馆执行领事职务

一、派遣国驻接受国使馆可执行领事职务。本条约规定的领事官员的权利和义务，适用于被委派执行领事职务的派遣国外交官员。

二、派遣国使馆应将执行领事职务的外交官员的姓名和职衔通知接受国外交部。

三、被委派执行领事职务的外交官员继续享有按其外交身份所享有的权利、便利、特权和豁免。

第五十二条

为第三国执行领事职务

通过外交途径通知接受国并经其同意后，派遣国领馆可在接受国为第三国执行领事职务。

第五十三条

法 人

本条约关于派遣国国民的规定也适用于派遣国法人。

第六章

最后条款

第五十四条

批准、生效和终止

一、本条约须经批准，批准书在安卡拉互换。本条约自互换批准书之日起第三十天开始生效。

二、除非缔约一方在六个月前，以书面方式通知缔约另一方要求终止本条约，则本条约应继续有效。

本条约于一九八九年三月六日在北京签订，一式两份，每份都用中文和土耳其文写成，两种文本具有同等效力。

中 华 人 民 共 和 国

全 权 代 表

外 交 部 副 部 长

齐 怀 远

(签字)

土 耳 其 共 和 国

全 权 代 表

大 使、外 交 部 次 长

纽 斯 海 特·康 代 米 尔

(签字)

关于我国教育工作 若干问题的汇报(摘要)

——1989年12月23日在第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

国务委员兼国家教育委员会主任 李铁映

委员长、各位副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，就教育工作中的若干问题，作如下汇报。

一、关于我国教育工作的基本状况

在发生了今年春夏之交的严重事件之后，如何正确地估计我国教育工作的基本状况，这是社会各界关注的问题，也是确定今后工作方针和任务的重要依据。总的说，应当充分肯定40年来特别是近10年来教育事业的巨大成就，充分认识教育工作中的失误和存在的问题，以及解决这些问题的紧迫性和艰巨性。

党的十一届三中全会以来，邓小平同志对教育工作作了一系列重要指示。党和国家确立了“教育必须为社会主义建设服务，社会主义建设必须依靠教育”、“教育要面向现代化，面向世界，面向未来”等根本指导思想，提出把教育放在优先发展的战略地位。教育在社会主义精神文明建设和物质文明建设中的地位日益受到重视，这是推动教育事业发展和改革的重要保证。

在有11亿人口、经济文化发展很不平衡的我国，普及九年义务教育是整个教育的一个难点。1986年，全国人民代表大会通过了《中华人民共和国义务教育法》，在全国范围内分阶段、有步骤地实施九年义务教育。到1988年，我国小学适龄儿童入学率达到97.15%，在校学生巩固率达到96.9%。除城市外，已有1326个县通过了省级人民政府普及初等教育的检查验收，约占全国总县数的66.8%，在占全国人口80%的地区普及了小学教育。前几年困扰中小学教育的几个突出问题，正在向好的方向转变。从1981年到

1988年，全国修缮改建校舍2.6亿平方米，总投入达319.2亿元，尽管每年新增危房3%左右，危房比重仍由17%下降到6.23%。大多数地区教师的待遇有改善，少数地区有了明显改善，这些地方中小学教师队伍基本稳定，一度严重外流的状况得到缓解。中小学生学习中途辍学蔓延的势头有所控制。

十年来，经过调整 and 改革，各种类型的职业技术学校发展很快。到1988年，高中阶段职业技术学校学生总数占全国高中阶段学生的比例已从1978年的7.6%上升到42.7%。职业技术教育的发展，改变了中等教育结构单一化的状况，为我国各条战线输送了大量适用人才。

高等教育的发展迅速。1988年，全国普通高等学校已达1075所，在校本专科学生270.1万人(包括普通高等学校函授、夜大学学生63.5万人)，在学研究生11.3万人，分别比1978年增长了0.8倍、1.5倍和9.4倍。连同成人高等学校在内，我国高等教育的总规模已近400万人。十年来，普通高等学校共向社会输送毕业生324.6万人，超过建国后前30年的总和。到1988年，我国依靠自己的力量，已培养硕士110 148人，博士2956人。高等学校在培养专门人才的同时，还积极开展了科学研究。

函授、夜校、广播电视、自学考试等多种形式的成人教育的发展，对提高亿万劳动者的思想道德、文化科学素质和劳动技能，起了积极作用，受到社会的欢迎。

在农村，实行了基础教育管理体制改革，基础教育、职业技术教育和成人教育“三教统筹”，教、科、农结合的试点取得了明显效果。“燎原计划”已在786个县、2870个乡的范围内开始实施。原来单纯面向升学的农村教育体制已开始向为当地社会主义建设服务的方向转变，为找到符合我国国情的农村教育发展的路子，积累了有益的经验。

在充分肯定我国教育取得了巨大成就的同时，必须看到，同社会主义现代化建设的要求相比较，我国教育在总体上还比较落后。教育事业的发展和改革还存在许多问题，其中有的问题比较严重。我们在工作中也有失误。当前比较突出的是：在办学指导思想上，轻视德育的倾向比较突出，思想政治教育薄弱，管理松弛，学校特别是高等学校程度不同地受到资产阶级自由化思潮的侵蚀，情况比较严重。在事业发展方面，教育结构不够合理；教育投入不足，办学效益不够高；教师待遇偏低；教育思想、教育内容和教育方法程度不同地脱离实际，教育质量不高；教育体制和运行机制还不适应经济和社会发展的需

要。我们要总结经验教训，纠正工作中的失误，逐步解决教育工作中存在的问题，使整个教育事业纳入长期、稳定、协调发展的轨道。

二、关于坚持教育的社会主义方向问题

党的十一届三中全会以来，经过拨乱反正，摒弃“以阶级斗争为纲”，实现全国工作重点的转移，教育工作转到为社会主义建设服务是完全必要的。但是，不能不看到，在现代化建设的整个历史时期里，争夺教育阵地、争夺青年一代的斗争将长期存在，有时甚至是很激烈的。今年发生的动乱和反革命暴乱深刻地说明了这一点。青年学生的思想历来是社会思潮的晴雨表，学校尤其是高等学校始终是这场斗争的重要场所。我们必须坚持党对教育工作的领导，坚持教育的社会主义方向，坚持用马列主义、毛泽东思想教育学生，坚持把培养社会主义事业的建设者和接班人作为学校工作的根本任务，坚持把坚定的政治方向，始终放在教育工作的第一位。如果模糊教育的阶级属性，就会付出沉重的代价。

近年来，各级教育部门和学校的干部、教职员工，努力贯彻党和国家的教育方针，在艰苦的条件下做了大量工作；对于资产阶级自由化思潮的泛滥，广大教师表示不满和忧虑，许多同志还有所抵制；在动乱和反革命暴乱中，绝大多数学校的领导班子经受了严峻考验，表现是好的和比较好的。但是，前一个时期，党中央个别领导人放松社会主义精神文明建设、淡化党的领导和思想政治工作，消极对待反对资产阶级自由化的斗争，使斗争几次夭折，这使得学校工作处于十分困难的境地。在这种情况下，由于我们对国际反动势力“和平演变”的图谋和国内阶级斗争的状况认识和警惕不足，对于改革开放条件下办好社会主义教育缺乏经验，未能始终如一地把培养社会主义事业的建设者和接班人放在首要位置，学校德育受到削弱。国家教委对于这方面的问题正在认真反思，吸取教训，把端正办学方向这一根本大计落到实处。

近几个月来，在党中央和国务院的领导下，国家教委会同各地党委和政府采取了一系列措施，认真贯彻执行中央[1989]4号文件精神。对广大青年学生，我们本着热情爱护、严格要求的方针，进行正面教育和引导。对于一般地参加了游行、罢课、绝食、声援活动的师生，不予追究，主要是进行正面教育，帮助他们提高认识，分清大是大非。目前，

学校局势比较稳定，总的趋势是向上的。当然学校思想政治工作薄弱是长期积累造成的，一些深层的问题更不是靠短期工作可以奏效，不稳定因素仍然存在，需要做长期艰苦的工作。我们拟采取如下几项措施：

(一)加强学校党的建设和教职工队伍政治思想建设。高等学校原则上实行党委领导下的校长负责制，党委要把主要精力放到保证中央方针政策的贯彻执行，加强党的建设和做好师生的思想政治工作上，校长要对学生德智体全面发展负责。中小学逐步实行校长负责制，上级党委和政府要加强对德育工作和教师的思想政治工作的领导，并充分发挥学校党组织的政治核心作用和监督保证作用。

(二)遵循学生身心发展规律，把坚持四项基本原则、坚持改革开放、反对资产阶级自由化的教育贯穿到学校教育过程中去，努力加强和改进学校德育工作。逐步形成大中小学相衔接，学校教育、家庭教育、社会教育相配合的，符合中国实际的社会主义德育新格局。

要着力解决高等学校某些哲学社会科学专业业务方向不明确，教学内容反映时代特点和实际不够，甚至偏离马克思主义指导的问题。

(三)坚持教育同生产劳动相结合，加强对学生的劳动教育，并积极创造条件，使学生更多地参加社会实践，引导学生了解国情，走与工农相结合的道路，以利于学生的全面发展。

(四)完善政策导向，加强学校管理。在招生、毕业生分配、职务评聘、工资晋级和出国留学等方面，要逐步体现和完善政治思想品德的考核评定标准，坚持德才兼备的正确导向。各级各类学校要健全各项规章制度，严格学校管理，加强学校民主建设，同时要引导学生开展有益的课外活动，使学生生动活泼、健康地发展。

(五)拟订有关法规，依法保护青少年的健康成长。

加强学校的思想政治工作，不仅仅是教育部门的事，全社会都应关心、支持和密切配合。党政领导人要亲自过问学校工作和思想战线的工作，协调新闻出版、思想理论、广播影视和文化等部门，为青少年提供丰富而健康的精神食粮，优化育人环境。对于毒害青少年身心的违法犯罪活动，应坚持依法制裁。

三、关于各级各类教育事业的发展方针问题

今后十年内，我国教育事业在发展规模、速度上，应当避免大起大落，努力做到持续稳定协调发展。在结构选择上，应当以九年制义务教育为基础，积极发展职业技术教育，把提高劳动者素质、培养初中级人才摆到突出位置；同时，有计划地培养高级专门人才。在地区发展布局上，应当从各地经济、文化发展不平衡的特点出发，区别城市与农村、沿海与内地、各民族之间的不同情况，因地制宜，制定区域性教育发展战略。在实施步骤上，要结合国家经济、社会发展的进程，采取分阶段推进的方针。各级各类教育事业发展的基本方针是：

基础教育是提高民族素质的奠基工程。应当以积极进取的精神，贯彻落实《中华人民共和国义务教育法》，有步骤地推进九年义务教育。当前要注意把保证教育质量作为工作的重点。政府、社会、家长要通力合作，采取法律、行政和思想教育等多种措施，努力制止学生的辍学和新文盲继续产生，对雇佣童工者依法制裁。

积极发展职业技术教育。要根据积极发展、按需施教、灵活多样、注重实效的方针，充分调动各方面的积极性，通过兴办职业技术学校 and 开展职业技术培训等多种途径，逐步形成全社会兴办职业技术教育的局面。特别在农村地区，要把发展基础教育同发展多种形式的职业技术教育结合起来，使农村教育更好地为农业的振兴、以及整个农村经济建设和社会发展服务。

高等教育的重点是优化结构、提高水平。在层次结构上，要根据经济建设和社会发展的需要来确定研究生教育规模和本科教育规模，适当发展专科教育。在学科结构上，适当调减基础学科的规模，逐步发展社会需求量较多的应用学科。在专业结构上，要减少专业种类，进一步拓宽专业业务范围，增强适应性。

成人教育在整个教育事业中占有重要位置。要本着学用结合、按需施教的原则，把开展岗位培训和职业技术培训作为重点，并逐步作到规范化、制度化。成人学历教育的规模要根据学用一致、保证质量的原则加以控制。各级政府特别是农村的各级政府，要统筹规划，坚持标准，力争在本世纪末扫除青壮年文盲。

在治理整顿期间，教育工作要把更多的精力集中到调整内部结构，提高教育质量方

面来，着眼于为下一步的发展打下坚实的基础。

四、关于教育体制改革问题

在教育管理体制改革方面，今后改革的方向是：在发挥中央主管部门规划指导作用的同时，加强省、自治区、直辖市的教育决策权和统筹权，以及中心城市和县对于中等以下教育的统筹管理权，让学校在国家法规指导下享有更多的办学自主权。同时，加快立法进程，改革计划体制，加强和完善宏观管理体系。

我国的办学体制应以国家办学为主体，鼓励和支持社会各方面包括公民个人办学，并欢迎港、澳、台同胞和海外侨胞按照国家有关法规在大陆捐资助学。由于法规不完善和监督不严，一度出现的滥发文凭、乱办学等混乱现象，已经引起注意，并且正在逐步解决。

在高等学校毕业生分配制度改革方面，从1986年开始改变统包统配制度，实行在国家计划范围内学校与用人单位供需见面。与此同时，在少数学校进行了适当定向、双向选择的改革试点。实践证明，实行“供需见面”和“双向选择”，密切了学校与社会的联系，促进了教育改革和用人制度的改革，方向是正确的。

需要说明的是，“供需见面”和“双向选择”是为了扩大毕业生和用人单位在国家计划范围内的选择余地，并不是不负责学生的就业。对于实行“双向选择”分配的学生，教育行政部门和学校应扩大渠道提供需求信息，积极指导学生择业；要教育和引导学生根据社会需求调整自己的择业取向，到基层、到农村、到边远地区和艰苦行业去工作；国家在治理整顿期间要采取人才保护政策，按毕业生人数下达增干指标，保持一定的人才储备。总之，对于合格毕业生，只要服从国家需要，国家将负责分配他们适当的工作。

在教学改革方面，各地作了许多探索，积累了不少好经验，但是总结推广工作没有跟上。从总体上说，教学改革仍然不能适应社会需要。要贯彻教育与生产劳动相结合的马克思主义原理，克服不同程度存在的脱离实际、脱离工农、脱离生产劳动的倾向。中小学要加强劳动技能教育和校外实践活动，高等学校要适当增加招收有实践经验的学生的比例，加强生产实习和社会实践。希望社会各方面尤其是企业、事业单位，积极支持学校的生产实习和社会实践活动，帮助学校解决学生实习中遇到的实际困难。

五、关于教师队伍建设问题

我国各级各类学校教师中绝大多数人忠诚社会主义教育事业，为培养社会主义建设人才辛勤劳动，作出了贡献。经过多年的考验，证明这支队伍在总体上是好的，是可信的，过去是、今后仍然是发展和改革教育的依靠力量。

近十年来，各级政府采取了一系列措施加强师资队伍的建设，主要是：

重视发展师范教育和在职教师培训。根据全国人大常委会建议，在“七·五”期间国家安排了专款，用于发展师范教育。各级地方政府也普遍增加师范教育经费，努力改善师范院校办学条件。1979年至1988年，全国普通高等师范院校和中等师范学校为中小学培养了280多万名毕业生，充实和加强了教师队伍。同期全国有240万名在职教师参加了广播电视大学、教师进修学院(校)、函授、夜大学的进修学习，促进了教师业务水平的提高。

提高教师的经济待遇和改善工作条件。教师几次调整了工资，特别是对中小学教师，国家给予了特殊政策，包括实行中小学教师教龄津贴制度、班主任津贴制度，把中小学教师工资标准提高10%，允许各地根据财力情况实行超课时酬金制度，等等。

建立表彰和奖励教师制度。仅今年全国就有30万名教师受到各级政府和中小学、幼儿教师奖励基金会的表彰，其中约有2万名优秀教师受到国家教委、人事部和全国教育工会的表彰。

但必须指出，我国教师队伍的现状同教育发展和改革的要求还很不适应。在中小学教师中，还有相当一部分教师学历未达到国家规定的要求。各级各类学校部分青年教师在政治和业务上的素质还有待提高，教师队伍青黄不接的问题相当突出。全国教师的平均工资水平低于国民经济12个行业的平均水平，民办教师待遇更低。为了解决教师队伍存在的问题，我们拟从以下几方面采取措施：

加强师资培养，大力办好师范教育。要制订特殊政策，如增加师范专业奖学金，免收学杂费等，吸引优秀中学毕业生报考师范院校，鼓励各类大专院校的优秀毕业生到中小学任教。除师范院校外，有条件的综合大学等其他科类院校也应承担师资培养和培训任务。要十分重视校长的选拔和政治业务培训，努力使校长成为社会主义的教育专家。

实行符合教育工作特点的教师工资制，逐步提高教师工资待遇，达到在国民经济 12 个行业中居较高水平。教师工资水平不搞全国“一刀切”，允许各省、自治区、直辖市根据当地情况，在国家规定的工资标准基础上，提高本地区教师的工资待遇。在工资总额包干的前提下，允许有条件的学校进行内部工资制度改革试点。

改革教育系统劳动、人事制度。学校在定任务、定规模的基础上，定编定员，精简人员，使师生比例趋向合理。社会各方面要积极协助安置学校转移下来的人员。

六、关于教育经费问题

在新的历史时期，党中央、国务院一再强调教育在社会主义建设中的战略地位。确保教育经费的稳定来源和增长，是落实教育优先发展战略地位的一项根本措施。党的十一届三中全会以来，我国教育经费有了较大增长。1988 年中央和地方财政对教育拨款达到 331.02 亿元，比 1978 年增长了 3.34 倍，年平均递增 15.8%，超过同期国家财政支出的增长速度。社会各界和群众集资办学、捐资助学的资金逐年增加。1988 年财政预算外教育资金收入达到 127.22 亿元。但我国教育经费仍不能适应教育事业发展的需要。除了“人头费”以外，各级各类学校实际用于教学的公用经费所占比例逐年下降。1988 年比 1980 年，中学公用经费所占比例由 33.1% 下降到 23.5%，小学公用经费所占比例由 22.1% 下降到 14.9%；教育事业的发展依然处于比较困难的境况。解决教育经费问题，要从我国国情出发，逐步建立和完善以财政拨款为主、多渠道筹措教育经费的新体制。初步想法是：

随着国家经济的发展和财政收入的增加，本着优先保证教育发展的原则，逐步提高国家财政预算内教育经费支出所占的比例。在治理整顿期间，对教育必须采取保的方针，教育经费不能压缩，还应适当增加。

要通过征收用于教育的税和附加费，鼓励厂矿企业、社会力量和群众集资办学，适当收取非义务教育阶段学生学杂费，建立校产和开展勤工俭学，设立教育基金等多种渠道筹措教育经费，增加社会和个人对教育的投入。

国务院要制订多渠道集资的有关法规，以法律形式保证教育经费的稳定来源与增长。同时，努力提高办学效益。

七、关于当前教育工作中的几个具体问题

(一)关于控制普通高等教育事业的发展规模问题。

近十年来,我国普通高等教育事业发展很快。但是,也出现了片面追求数量,盲目追求高层次,学校及专业重复设置等种种问题,这既影响了教育质量的提高,也造成了结构性浪费。为此,拟采取以下两项措施:

(一)严格按计划招生。近几年,年度招生计划一再突破。1988年计划招生64万人,实际超招10万人,一些学校超负荷运转状态十分严重。不仅影响了教学质量,而且成为诱发学校不安定因素的一个重要原因。经过反复研究,下决心将今年原定招生64万人调减了3万多人。这次调减,虽然曾在一定范围内引起反响,但从长远看,有利于高等教育稳步、协调发展,有利于提高质量和优化结构。

(2)严格控制增设新的高等学校。我国普通高等学校前几年增加过快,在1984年和1985年,每年增加100所新校,平均近4天就新增一所高等学校。因此,近几年内,要抓紧进行普通高校的调整、整顿工作。对于达不到国家规定设置标准的学校要充实、加强,有的要进行撤并。要把社会各方面兴办高等学校的积极性引导到充实、加强现有高等学校方面来。从现在开始,全国高等学校总数不再增加,国家教委原则上不再批准增设新的高等学校。对高等学校从低层次向高层次升格,原则上也不再批准,鼓励各学校、各专业在所在层次上办出特色和水平。

(二)关于中小学勤工俭学和高等学校社会服务问题。

中小学勤工俭学是教育与生产劳动相结合的重要途径之一。十一届三中全会以来,70%以上中小学恢复和发展了勤工俭学活动,使小学高年级以上学生能适当参加劳动,取得了良好的育人效果,也有少量收入,有利办学条件的改善。今年国务院转发了国家教委《关于进一步发展中小学勤工俭学若干问题的意见》,进一步明确了政策界限,教师经商的问题已经解决。此外,一些学校未经有关部门批准,向学生乱收费用,今年各地普遍进行了检查纠正,情况有较大好转。对少数重点学校降低录取分数线招收自费中小学生的问題,也正在进行整頓。

1980年以来,高等学校通过校办工厂、科技服务、兴办科技企业等多种形式开展社

会服务，取得了较好的社会效益。高校在保证教育质量和科研工作的前提下，挖掘潜力开展社会服务，有利于推动教育、科研和生产的结合，加强学校与社会的广泛联系；也有利于增加学校收益，改善办学条件。但有些学校脱离学校的中心任务，一味追求经济收益，严重冲击了教学和基础研究。

高校开展社会服务，应区别不同情况，本着“兴利除弊”的原则进行整顿。今后高等学校在社会服务工作中，要认真贯彻国务院文件精神和治理整顿的有关方针政策。在指导思想，必须把保证和促进教学与科研工作放在首位。那种纯粹以赚钱为目的，以降低教育质量为代价的错误做法，必须坚决制止。在学校内部管理上，要坚持有计划、有组织，人员要合理分工。教师从事“第二职业”要加强管理。在收益分配上，要坚持统筹兼顾，合理分配。

(三)关于出国留学学生工作问题。

自1978年实行对外开放政策以来，我国共派出公派留学人员(包括国家公派和单位公派)6万多人，其中访问学者和进修人员4万多人，研究生约2万人，大学生1千多人。同期自费出国的留学人员2万多人。到目前为止，已学成回国的近3万人，其中访问学者和进修人员占95%以上。派遣出国留学人员，对于吸收外国先进的科学技术和经营管理经验，培养高级专门人才，缩小我国同世界发达国家经济和科技上的差距，起了积极作用。但是，在出国留学学生工作中，也存在许多突出的问题，有必要认真改进这方面工作。

在制止动乱和平息反革命暴乱后，我国政府一再重申，我国对外开放政策不会改变。同样，我国教育国际交流与合作仍将继续，并且逐步扩大。我们将按照“按需派遣，保证质量，学用一致”的方针，继续派遣出国留学人员。今后，在国家公费留学人员中，要增加选派在第一线工作、政治和业务优秀的访问学者，博士生的培养应基本立足于国内；在学科结构上以应用学科为主；要加强政治和业务考察，保证派遣人员的质量。对于自费留学要正确引导，加强管理。对于学成回国的留学人员，要为他们创造必要的工作环境和生活条件。同时，也要相应地改善国内培养的博士生的工作条件和生活待遇。

在平息反革命暴乱之后，我国政府明确表示，对一些留学人员在不明真相的情况下，参加过游行、集会，有过一些过激言行等一般活动，一律不予追究。在这里，我要特别指

出，公派留学人员要回国服务，这是国际惯例。中美双方也确认中国公派留学人员学成后应回国服务两年。在对一些公派留学生回国服务的实际问题上，我们采取了通情达理的态度。但令人遗憾的是，在美国总统否决了美国参、众两院《1989年紧急放宽中国移民法案》后，美国政府又决定通过采取行政手段，实施国会通过的法案中对在美的中国学生的全部措施。我们对美方违背中美教育交流协议，粗暴干涉中国内政的举动，将不得不被迫在适当时候作出必要的反应。我们希望美国政府以中美关系为重，采取有效措施，确保中美教育交流协议得到切实执行，使中美两国的教育交流重新得到健康发展。

中华人民共和国主席令

第二十四号

根据中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议 1989 年 12 月 26 日决定：

- 一、任命邹家华兼任国家计划委员会主任。
免去姚依林兼任的国家计划委员会主任职务。
- 二、任命何光远为机械电子工业部部长。
免去邹家华兼任的机械电子工业部部长职务。

中华人民共和国主席 杨尚昆

1989 年 12 月 26 日

全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

一、任命邹家华兼任国家计划委员会主任。

免去姚依林兼任的国家计划委员会主任职务。

二、任命何光远为机械电子工业部部长。

免去邹家华兼任的机械电子工业部部长职务。

全国人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过

免去付刊、石同文、李逢春、李僧、孙家平、张国栋、曹锡波的最高人民法院审判员职务。

任命驻外大使名单

中华人民共和国主席杨尚昆根据全国人民代表大会常务委员会的决定，任命章德良为中华人民共和国驻约旦哈希姆王国特命全权大使。

更正：

全国人民代表大会常务委员会公报1989年第5号封面（目录页）最后一行，应为“关于第七届全国人大第二次会议主席团交付法律委员会审议的代表提出的议案审议结果的报告”。

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：北京市邮政局
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：北京新华印刷厂

国内统一刊号：CN11-1002 国内代号2-1 国外代号N650 全年定价5.00元