



EAL
JUN 04 2006
SUL

中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2008

第一号

C-KNA
2514
A13
C46
2008
NO. 1-7

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三十一次会议上的讲话..... 吴邦国 (1)	
中华人民共和国主席令 (第七十九号) (4)	
中华人民共和国禁毒法 (4)	
关于《中华人民共和国禁毒法(草案)》的说明..... 张新枫 (11)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国禁毒法(草案)》修改情况的汇报 洪 虎 (14)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国禁毒法(草案二次审议稿)》审议结果的报告 洪 虎 (16)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国禁毒法(草案三次审议稿)》修改意见的报告 杨景宇 (17)	
中华人民共和国主席令 (第八十号) (18)	
中华人民共和国劳动争议调解仲裁法 (18)	
关于《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法(草案)》的说明..... 信春鹰 (23)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法(草案)》修改情况的汇报..... 胡光宝 (26)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法(草案二次审议稿)》审议结果的报告..... 胡光宝 (28)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法(草案三次审议稿)》修改意见的报告..... 杨景宇 (30)	
中华人民共和国主席令 (第八十一号) (31)	
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国道路交通安全法》的决定 (31)	
中华人民共和国道路交通安全法 (32)	
关于《中华人民共和国道路交通安全法修正案(草案)》的说明..... 白景富 (45)	

2008 年
第一号
(总号: 267)
1 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

86 385U XL 1698
02/10 31155-200 54 HF Group

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2008 年
第一号

(总号: 267)

1 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

全国人大法律委员会关于《中华人民共和国道路交通安全法修正案(草案)》审议结果的报告.....	李重庵 (46)
全国人大法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉的决定(草案)》修改意见的报告.....	杨景宇 (48)
中华人民共和国主席令(第八十二号)	(49)
中华人民共和国科学技术进步法	(49)
关于《中华人民共和国科学技术进步法(修订草案)》的说明	万 钢 (57)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国科学技术进步法(修订草案)》审议结果的报告.....	王以铭 (61)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国科学技术进步法(修订草案二次审议稿)》修改意见的报告.....	杨景宇 (63)
中华人民共和国主席令(第八十三号)	(65)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国国境卫生检疫法》的决定	(65)
中华人民共和国国境卫生检疫法	(66)
关于《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案(草案)》和《中华人民共和国文物保护法修正案(草案)》的说明	曹康泰 (69)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案(草案)》审议结果的报告.....	杨景宇 (71)
中华人民共和国主席令(第八十四号)	(72)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国文物保护法》的决定	(72)
中华人民共和国文物保护法	(73)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国文物保护法修正案(草案)》审议结果的报告	杨景宇 (83)
中华人民共和国主席令(第八十五号)	(85)
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	(85)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2008 年
第一号

(总号: 267)
1 月 20 日出版

中华人民共和国个人所得税法	(86)
关于《中华人民共和国个人所得税法修正案 (草案)》的说明	谢旭人 (89)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国个 人所得税法修正案(草案)》审议结果的报 告	杨景宇 (90)
全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行 政区2012年行政长官和立法会产生办法及 有关普选问题的决定	(91)
关于《全国人民代表大会常务委员会关于香港 特别行政区 2012 年行政长官和立法会产生办 法及有关普选问题的决定(草案)》的说明	乔晓阳 (92)
香港特别行政区行政长官关于香港特别行政 区政制发展咨询情况及2012年行政长官和立 法会产生办法是否需要修改的报告	曾荫权 (97)
附:《政制发展绿皮书》公众咨询报告	(100)
全国人民代表大会常务委员会关于召开第十一 届全国人民代表大会第一次会议的决定	(122)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《儿童 权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任 择议定书》的决定	(123)
儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任 择议定书	(124)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华 人民共和国和葡萄牙共和国关于移管被判刑 人的条约》的决定	(127)
中华人民共和国和葡萄牙共和国关于移管被判 刑人的条约	(127)
国务院关于城乡医疗卫生体制改革和加强食品 药品安全监管情况的报告	陈 竺 (131)
国务院关于维护职工合法权益工作情况的报告	孙宝树 (140)
国务院关于推进社会主义新农村建设情况的报 告	孙政才 (149)

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

2008 年
第一号

(总号: 267)

1 月 20 日出版

全国人大民族委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(157)
全国人大法律委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(158)
全国人大教育科学文化卫生委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(172)
全国人大常委会办公厅关于第十届全国人民代表大会第五次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告	何晔晖 (191)
国家发展和改革委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告	马 凯 (195)
全国人民代表大会常务委员会公告〔十届〕第二十六号)	(198)
全国人民代表大会常务委员会公告〔十届〕第二十七号)	(198)
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	(199)
中国人民解放军选举委员会主任、副主任、委员名单	(200)
中华人民共和国主席令(第八十六号)	(201)
全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单(商务部部长)	(201)
全国人民代表大会常务委员会任名单(最高人民法院副院长、审判委员会委员、审判员等)	(201)
全国人民代表大会常务委员会任名单(最高人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员)	(202)
全国人民代表大会常务委员会批准免职的名单(省级人民检察院检察长)	(202)
关于驻外大使的任免名单	(203)
第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议议程	(204)

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三十一次 会议上的讲话

(2007年12月29日)

全国人大常委会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

本次常委会会议的议程多、内容重要，在大家的共同努力下，会议开得很好，圆满完成了各项预定任务。

会议审议的法律案就有12件，通过了8件，其中的劳动争议调解仲裁法，是继劳动合同法、就业促进法之后，常委会今年通过的又一部完善劳动制度的重要法律。该法在总结“一调一裁两审”实践经验的基础上，着眼于公正及时解决劳动争议，强化了基层调解组织的作用，完善了劳动争议仲裁程序，明确了劳动争议仲裁不收费，有利于缩短劳动争议处理周期，降低劳动者维权成本，维护当事人合法权益，发展和谐劳动关系。

会议作出的关于修改个人所得税法的决定，是本届全国人大常委会第三次对修改这部法律作出决定。2005年10月的修改，主要是将工薪所得减除费用标准从800元提高到1600元。今年6月的修改，是就储蓄存款利息所得的个人所得税调整问题授权国务院作出规定，为国务院决定减征或停征利息税提供法律依据。这次修改，又将工薪所得减除费用标准从1600元提高到2000元。这三次修改，适应了居民基本生活消费支出增长的新情况，减轻了中低收入者的纳税负担。

提请本次会议初次审议的国有资产法、社会

保险法和食品安全法草案，是我们近两年着力抓的重点立法项目。加强国有资产监管、健全社会保障体系、完善食品安全法律制度，是社会普遍关注、代表议案反映较为集中的问题。常委会高度重视这三部法律的制定工作，督促有关方面抓紧研究起草，争取今年年内提请审议。全国人大财经委员会和国务院有关部门在认真调查研究、广泛征求意见尤其是提出相关议案代表意见的基础上，按期完成了起草任务。为提高立法质量，这次会议还安排听取审议了国务院关于城乡医疗卫生体制改革和加强食品药品安全监管情况的报告，会后的专题讲座专门安排讲授社会保险制度方面的内容。会议期间，大家对这三部法律草案和其他法律草案提出了许多好的意见和建议。会后，请法律委员会会同有关方面认真研究，进一步修改完善法律草案，提请以后的常委会会议审议。

跟踪监督是本届全国人大常委会监督工作的一大特点，对增强监督实效发挥了积极作用。这些年来，我们按照“围绕中心、突出重点、讲求实效”的监督工作思路，紧紧围绕社会主义新农村建设、创新型国家建设、资源节约型和环境友好型社会建设、维护司法公正、促进社会和谐等五个方面的工作开展监督，把听取审议专项工作报告和执法检查结合起来，把推动改进工作和修

改完善法律结合起来，加强跟踪监督，对重点难点问题进行反复督查，取得了很好的效果。这次会议听取和审议的国务院关于推进社会主义新农村建设、维护职工合法权益情况的报告，就是在前几年监督工作基础上开展的跟踪监督。审议中，大家对国务院的工作给予充分肯定，同时提出了一些意见和建议。会后由常委会办公厅汇总整理成《审议意见》，送有关方面研究改进工作参考。

这次会议的一项重要议程，是审议并全票通过了《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区 2012 年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定（草案）》。这是全国人大常委会依法对香港特别行政区政制发展问题作出的又一重要决定，对于全面贯彻落实“一国两制”、“港人治港”、高度自治方针和香港特别行政区基本法，保障香港民主制度按照基本法的规定循序渐进地健康发展，保持和促进香港长期繁荣稳定，具有重大而深远的意义。

全国人大常委会的决定，是在认真审议香港特别行政区行政长官提出的报告的基础上，严格依法按程序作出的。根据基本法和全国人大常委会关于基本法附件一和附件二有关规定的解释，12 月 12 日，香港特别行政区行政长官向全国人大常委会提出了《关于香港特别行政区政制发展咨询情况及 2012 年行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告》。12 月 17 日，委员长会议研究决定，将审议香港特别行政区行政长官的报告列入常委会会议议程，同时将报告交国务院提出意见。会议期间，常委会组成人员以高度负责的精神，对行政长官的报告进行了认真审议。大家一致认为，报告中反映的香港社会普遍“希望能早日订出普选时间表”，“特首先行、立法会普选随后”，“不迟于 2017 年先行落实普选行政长官，将有较大机会在香港社会获得大多数人接纳”，“提名行政长官候选人的提名委员会可参考

现行的行政长官选举委员会组成”，“行政长官候选人的人数以两至四名为宜”，“至于普选立法会的模式、路线图及时间表，立法会、社会各界和市民对此意见纷纭，未能形成主流意见”等意见和诉求，是客观的、符合实际的。现在由全国人大常委会对香港政制发展问题作出决定，明确 2012 年行政长官和立法会产生办法可作适当修改以及明确行政长官和立法会全部议员普选的时间表，是必要的、可行的，也是有充分法律依据的。委员长会议根据基本法的规定和常委会组成人员的审议意见，并认真考虑了国务院港澳事务办公室的意见和行政长官的报告，提出了《决定（草案）》，提请常委会会议审议通过。

香港回归十年来，“一国两制”方针和基本法的贯彻实施情况总体上是好的。中央政府坚定不移地贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针，严格按照基本法办事，全力支持香港特别行政区行政长官和特区政府依法施政，保持香港长期繁荣稳定。香港特区行政长官领导特区政府认真执行基本法，团结带领香港各界人士沉着应对各种挑战，保证了香港大局的稳定，香港出现了经济发展、社会稳定、民生改善的局面。特别是 2003 年下半年香港经济复苏以来，一直保持着较好的发展势头。香港继续保持自由港和国际大都市的特色，继续保持国际金融、贸易和航运中心的地位，继续是全球最自由开放的经济体和最具发展活力的地区之一。实践已经证明并将继续证明，“一国两制”是做得到的，也是行得通的，具有强大生命力，基本法是一部经得起实践检验的好法律。贯彻实施基本法是一项长期的任务，需要一代又一代人的不懈努力。我们要在认真总结实施基本法成功经验的基础上，更加坚定贯彻落实“一国两制”方针的决心和信心，更加珍惜香港来之不易的良好局面，更加维护基本法的权威，进一步增强实施基本法的自觉性，把“一国两

制”伟大实践不断推向前进。

香港特别行政区的政制发展问题，事关“一国两制”方针和基本法的贯彻实施，事关中央与香港特别行政区的关系，事关香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益，事关香港的长期繁荣稳定。中央始终高度关注和重视香港的政制发展问题。这次全国人大常委会作出的决定，按照基本法的规定和循序渐进的原则，明确了普选时间表，再次体现了中央推进香港民主发展的一贯方针，符合香港同胞的根本利益。我们相信，香港特别行政区政府一定能够高举基本法的旗帜，团结香港各界人士和广大市民，按照全国人大常委会的决定，妥善处理香港政制发展问题，顺利实现基本法规定的行政长官和立法会全部议员由

普选产生的目标。

各位委员、各位同志，

本次会议决定十一届全国人大一次会议于明年3月5日在京召开。现在，大会的组织筹备工作已经正式提到议事日程。各有关方面要高度重视，密切配合，缜密细致地做好各项筹备工作，确保大会顺利召开。同时要搞好换届的衔接工作，对明年的立法、监督、代表和对外交往等工作作出预安排，以保持工作的连续性，为新一届全国人大及其常委会顺利开展工作创造良好条件。

再过两天就是2008年元旦，农历春节也将来临。借此机会，我代表委员长会议组成人员，向在座的全体同志致以节日的问候和新春的祝福！给大家拜个早年！

中华人民共和国主席令

第七十九号

《中华人民共和国禁毒法》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三十一次会议于2007年12月29日通过，现予公布，自2008年6月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年12月29日

中华人民共和国禁毒法

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 禁毒宣传教育
- 第三章 毒品管制
- 第四章 戒毒措施
- 第五章 禁毒国际合作
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了预防和惩治毒品违法犯罪行为，保护公民身心健康，维护社会秩序，制定本法。

第二条 本法所称毒品，是指鸦片、海洛因、甲基苯丙胺（冰毒）、吗啡、大麻、可卡因，以及

国家规定管制的其他能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品。

根据医疗、教学、科研的需要，依法可以生产、经营、使用、储存、运输麻醉药品和精神药品。

第三条 禁毒是全社会的共同责任。国家机关、社会团体、企事业单位以及其他组织和公民，应当依照本法和有关法律的规定，履行禁毒职责或者义务。

第四条 禁毒工作实行预防为主，综合治理，禁种、禁制、禁贩、禁吸并举的方针。

禁毒工作实行政府统一领导，有关部门各负其责，社会广泛参与的工作机制。

第五条 国务院设立国家禁毒委员会，负责组织、协调、指导全国的禁毒工作。

县级以上地方各级人民政府根据禁毒工作的

需要,可以设立禁毒委员会,负责组织、协调、指导本行政区域内的禁毒工作。

第六条 县级以上各级人民政府应当将禁毒工作纳入国民经济和社会发展规划,并将禁毒经费列入本级财政预算。

第七条 国家鼓励对禁毒工作的社会捐赠,并依法给予税收优惠。

第八条 国家鼓励开展禁毒科学技术研究,推广先进的缉毒技术、装备和戒毒方法。

第九条 国家鼓励公民举报毒品违法犯罪行为。各级人民政府和有关部门应当对举报人予以保护,对举报有功人员以及在禁毒工作中有突出贡献的单位和个人,给予表彰和奖励。

第十条 国家鼓励志愿人员参与禁毒宣传教育和戒毒社会服务工作。地方各级人民政府应当对志愿人员进行指导、培训,并提供必要的工作条件。

第二章 禁毒宣传教育

第十一条 国家采取各种形式开展全民禁毒宣传教育,普及毒品预防知识,增强公民的禁毒意识,提高公民自觉抵制毒品的能力。

国家鼓励公民、组织开展公益性的禁毒宣传活动。

第十二条 各级人民政府应当经常组织开展多种形式的禁毒宣传教育。

工会、共产主义青年团、妇女联合会应当结合各自工作对象的特点,组织开展禁毒宣传教育。

第十三条 教育行政部门、学校应当将禁毒知识纳入教育、教学内容,对学生进行禁毒宣传教育。公安机关、司法行政部门和卫生行政部门应当予以协助。

第十四条 新闻、出版、文化、广播、电影、电视等有关单位,应当有针对性地向社会进行禁毒宣传教育。

第十五条 飞机场、火车站、长途汽车站、码头以及旅店、娱乐场所等公共场所的经营者、管理者,负责本场所的禁毒宣传教育,落实禁毒防范措施,预防毒品违法犯罪行为在本场所内发生。

第十六条 国家机关、社会团体、企业事业单位以及其他组织,应当加强对本单位人员的禁毒宣传教育。

第十七条 居民委员会、村民委员会应当协助人民政府以及公安机关等部门,加强禁毒宣传教育,落实禁毒防范措施。

第十八条 未成年人的父母或者其他监护人应当对未成年人进行毒品危害的教育,防止其吸食、注射毒品或者进行其他毒品违法犯罪活动。

第三章 毒品管制

第十九条 国家对麻醉药品药用原植物种植实行管制。禁止非法种植罂粟、古柯植物、大麻植物以及国家规定管制的可以用于提炼加工毒品的其他原植物。禁止走私或者非法买卖、运输、携带、持有未经灭活的毒品原植物种子或者幼苗。

地方各级人民政府发现非法种植毒品原植物的,应当立即采取措施予以制止、铲除。村民委员会、居民委员会发现非法种植毒品原植物的,应当及时予以制止、铲除,并向当地公安机关报告。

第二十条 国家确定的麻醉药品药用原植物种植企业,必须按照国家有关规定种植麻醉药品药用原植物。

国家确定的麻醉药品药用原植物种植企业的提取加工场所,以及国家设立的麻醉药品储存仓库,列为国家重点警戒目标。

未经许可,擅自进入国家确定的麻醉药品药用原植物种植企业的提取加工场所或者国家设立的麻醉药品储存仓库等警戒区域的,由警戒人员责令其立即离开;拒不离开的,强行带离现场。

第二十一条 国家对麻醉药品和精神药品实行管制，对麻醉药品和精神药品的实验研究、生产、经营、使用、储存、运输实行许可和查验制度。

国家对易制毒化学品的生产、经营、购买、运输实行许可制度。

禁止非法生产、买卖、运输、储存、提供、持有、使用麻醉药品、精神药品和易制毒化学品。

第二十二条 国家对麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的进口、出口实行许可制度。国务院有关部门应当按照规定的职责，对进口、出口麻醉药品、精神药品和易制毒化学品依法进行管理。禁止走私麻醉药品、精神药品和易制毒化学品。

第二十三条 发生麻醉药品、精神药品和易制毒化学品被盗、被抢、丢失或者其他流入非法渠道的情形，案发单位应当立即采取必要的控制措施，并立即向公安机关报告，同时依照规定向有关主管部门报告。

公安机关接到报告后，或者有证据证明麻醉药品、精神药品和易制毒化学品可能流入非法渠道的，应当及时开展调查，并可以对相关单位采取必要的控制措施。药品监督管理部门、卫生行政部门以及其他有关部门应当配合公安机关开展工作。

第二十四条 禁止非法传授麻醉药品、精神药品和易制毒化学品的制造方法。公安机关接到举报或者发现非法传授麻醉药品、精神药品和易制毒化学品制造方法的，应当及时依法查处。

第二十五条 麻醉药品、精神药品和易制毒化学品管理的具体办法，由国务院规定。

第二十六条 公安机关根据查缉毒品的需要，可以在边境地区、交通要道、口岸以及飞机场、火车站、长途汽车站、码头对来往人员、物品、货物以及交通工具进行毒品和易制毒化学品

检查，民航、铁路、交通部门应当予以配合。

海关应当依法加强对进出口岸的人员、物品、货物和运输工具的检查，防止走私毒品和易制毒化学品。

邮政企业应当依法加强对邮件的检查，防止邮寄毒品和非法邮寄易制毒化学品。

第二十七条 娱乐场所应当建立巡查制度，发现娱乐场所内有毒品违法犯罪活动的，应当立即向公安机关报告。

第二十八条 对依法查获的毒品，吸食、注射毒品的用具，毒品违法犯罪的非法所得及其收益，以及直接用于实施毒品违法犯罪行为的本人所有的工具、设备、资金，应当收缴，依照规定处理。

第二十九条 反洗钱行政主管部门应当依法加强对可疑毒品犯罪资金的监测。反洗钱行政主管部门和其他依法负有反洗钱监督管理职责的部门、机构发现涉嫌毒品犯罪的资金流动情况，应当及时向侦查机关报告，并配合侦查机关做好侦查、调查工作。

第三十条 国家建立健全毒品监测和禁毒信息系统，开展毒品监测和禁毒信息的收集、分析、使用、交流工作。

第四章 戒毒措施

第三十一条 国家采取各种措施帮助吸毒人员戒除毒瘾，教育和挽救吸毒人员。

吸毒成瘾人员应当进行戒毒治疗。

吸毒成瘾的认定办法，由国务院卫生行政部门、药品监督管理部门、公安部门规定。

第三十二条 公安机关可以对涉嫌吸毒的人员进行必要的检测，被检测人员应当予以配合；对拒绝接受检测的，经县级以上人民政府公安机关或者其派出机构负责人批准，可以强制检测。

公安机关应当对吸毒人员进行登记。

第三十三条 对吸毒成瘾人员，公安机关可以责令其接受社区戒毒，同时通知吸毒人员户籍所在地或者现居住地的城市街道办事处、乡镇人民政府。社区戒毒的期限为三年。

戒毒人员应当在户籍所在地接受社区戒毒；在户籍所在地以外的现居住地有固定住所的，可以在现居住地接受社区戒毒。

第三十四条 城市街道办事处、乡镇人民政府负责社区戒毒工作。城市街道办事处、乡镇人民政府可以指定有关基层组织，根据戒毒人员本人和家庭情况，与戒毒人员签订社区戒毒协议，落实有针对性的社区戒毒措施。公安机关和司法行政、卫生行政、民政等部门应当对社区戒毒工作提供指导和协助。

城市街道办事处、乡镇人民政府，以及县级人民政府劳动行政部门对无职业且缺乏就业能力的戒毒人员，应当提供必要的职业技能培训、就业指导和就业援助。

第三十五条 接受社区戒毒的戒毒人员应当遵守法律、法规，自觉履行社区戒毒协议，并根据公安机关的要求，定期接受检测。

对违反社区戒毒协议的戒毒人员，参与社区戒毒的工作人员应当进行批评、教育；对严重违反社区戒毒协议或者在社区戒毒期间又吸食、注射毒品的，应当及时向公安机关报告。

第三十六条 吸毒人员可以自行到具有戒毒治疗资质的医疗机构接受戒毒治疗。

设置戒毒医疗机构或者医疗机构从事戒毒治疗业务的，应当符合国务院卫生行政部门规定的条件，报所在地的省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门批准，并报同级公安机关备案。戒毒治疗应当遵守国务院卫生行政部门制定的戒毒治疗规范，接受卫生行政部门的监督检查。

戒毒治疗不得以营利为目的。戒毒治疗的药品、医疗器械和治疗方法不得做广告。戒毒治疗

收取费用的，应当按照省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门会同卫生行政部门制定的收费标准执行。

第三十七条 医疗机构根据戒毒治疗的需要，可以对接受戒毒治疗的戒毒人员进行身体和所携带物品的检查；对在治疗期间有人身危险的，可以采取必要的临时保护性约束措施。

发现接受戒毒治疗的戒毒人员在治疗期间吸食、注射毒品的，医疗机构应当及时向公安机关报告。

第三十八条 吸毒成瘾人员有下列情形之一的，由县级以上人民政府公安机关作出强制隔离戒毒的决定：

- (一) 拒绝接受社区戒毒的；
- (二) 在社区戒毒期间吸食、注射毒品的；
- (三) 严重违反社区戒毒协议的；
- (四) 经社区戒毒、强制隔离戒毒后再次吸食、注射毒品的。

对于吸毒成瘾严重，通过社区戒毒难以戒除毒瘾的人员，公安机关可以直接作出强制隔离戒毒的决定。

吸毒成瘾人员自愿接受强制隔离戒毒的，经公安机关同意，可以进入强制隔离戒毒场所戒毒。

第三十九条 怀孕或者正在哺乳自己不满一周岁婴儿的妇女吸毒成瘾的，不适用强制隔离戒毒。不满十六周岁的未成年人吸毒成瘾的，可以不适用强制隔离戒毒。

对依照前款规定不适用强制隔离戒毒的吸毒成瘾人员，依照本法规定进行社区戒毒，由负责社区戒毒工作的城市街道办事处、乡镇人民政府加强帮助、教育和监督，督促落实社区戒毒措施。

第四十条 公安机关对吸毒成瘾人员决定予以强制隔离戒毒的，应当制作强制隔离戒毒决定书，在执行强制隔离戒毒前送达被决定人，并在

送达后二十四小时以内通知被决定人的家属、所在单位和户籍所在地公安派出所；被决定人不讲真实姓名、住址，身份不明的，公安机关应当自查清其身份后通知。

被决定人对公安机关作出的强制隔离戒毒决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第四十一条 对被决定予以强制隔离戒毒的人员，由作出决定的公安机关送强制隔离戒毒场所执行。

强制隔离戒毒场所的设置、管理体制和经费保障，由国务院规定。

第四十二条 戒毒人员进入强制隔离戒毒场所戒毒时，应当接受对其身体和所携带物品的检查。

第四十三条 强制隔离戒毒场所应当根据戒毒人员吸食、注射毒品的种类及成瘾程度等，对戒毒人员进行有针对性的生理、心理治疗和身体康复训练。

根据戒毒的需要，强制隔离戒毒场所可以组织戒毒人员参加必要的生产劳动，对戒毒人员进行职业技能培训。组织戒毒人员参加生产劳动的，应当支付劳动报酬。

第四十四条 强制隔离戒毒场所应当根据戒毒人员的性别、年龄、患病等情况，对戒毒人员实行分别管理。

强制隔离戒毒场所对有严重残疾或者疾病的戒毒人员，应当给予必要的看护和治疗；对患有传染病的戒毒人员，应当依法采取必要的隔离、治疗措施；对可能发生自伤、自残等情形的戒毒人员，可以采取相应的保护性约束措施。

强制隔离戒毒场所管理人员不得体罚、虐待或者侮辱戒毒人员。

第四十五条 强制隔离戒毒场所应当根据戒毒治疗的需要配备执业医师。强制隔离戒毒场所

的执业医师具有麻醉药品和精神药品处方权的，可以按照有关技术规范对戒毒人员使用麻醉药品、精神药品。

卫生行政部门应当加强对强制隔离戒毒场所执业医师的业务指导和监督管理。

第四十六条 戒毒人员的亲属和所在单位或者就读学校的工作人员，可以按照有关规定探访戒毒人员。戒毒人员经强制隔离戒毒场所批准，可以外出探视配偶、直系亲属。

强制隔离戒毒场所管理人员应当对强制隔离戒毒场所以外的人员交给戒毒人员的物品和邮件进行检查，防止夹带毒品。在检查邮件时，应当依法保护戒毒人员的通信自由和通信秘密。

第四十七条 强制隔离戒毒的期限为二年。

执行强制隔离戒毒一年后，经诊断评估，对于戒毒情况良好的戒毒人员，强制隔离戒毒场所可以提出提前解除强制隔离戒毒的意见，报强制隔离戒毒的决定机关批准。

强制隔离戒毒期满前，经诊断评估，对于需要延长戒毒期限的戒毒人员，由强制隔离戒毒场所提出延长戒毒期限的意见，报强制隔离戒毒的决定机关批准。强制隔离戒毒的期限最长可以延长一年。

第四十八条 对于被解除强制隔离戒毒的人员，强制隔离戒毒的决定机关可以责令其接受不超过三年的社区康复。

社区康复参照本法关于社区戒毒的规定实施。

第四十九条 县级以上地方各级人民政府根据戒毒工作的需要，可以开办戒毒康复场所；对社会力量依法开办的公益性戒毒康复场所应当给予扶持，提供必要的便利和帮助。

戒毒人员可以自愿在戒毒康复场所生活、劳动。戒毒康复场所组织戒毒人员参加生产劳动的，应当参照国家劳动用工制度的规定支付劳动报

酬。

第五十条 公安机关、司法行政部门对被依法拘留、逮捕、收监执行刑罚以及被依法采取强制性教育措施的吸毒人员，应当给予必要的戒毒治疗。

第五十一条 省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门会同公安机关、药品监督管理部门依照国家有关规定，根据巩固戒毒成果的需要和本行政区域艾滋病流行情况，可以组织开展戒毒药物维持治疗工作。

第五十二条 戒毒人员在入学、就业、享受社会保障等方面不受歧视。有关部门、组织和人员应当在入学、就业、享受社会保障等方面对戒毒人员给予必要的指导和帮助。

第五章 禁毒国际合作

第五十三条 中华人民共和国根据缔结或者参加的国际条约或者按照对等原则，开展禁毒国际合作。

第五十四条 国家禁毒委员会根据国务院授权，负责组织开展禁毒国际合作，履行国际禁毒公约义务。

第五十五条 涉及追究毒品犯罪的司法协助，由司法机关依照有关法律的规定办理。

第五十六条 国务院有关部门应当按照各自职责，加强与有关国家或者地区执法机关以及国际组织的禁毒情报信息交流，依法开展禁毒执法合作。

经国务院公安部门批准，边境地区县级以上人民政府公安机关可以与有关国家或者地区的执法机关开展执法合作。

第五十七条 通过禁毒国际合作破获毒品犯罪案件的，中华人民共和国政府可以与有关国家分享查获的非法所得、由非法所得获得的收益以及供毒品犯罪使用的财物或者财物变卖所得的款

项。

第五十八条 国务院有关部门根据国务院授权，可以通过对外援助等渠道，支持有关国家实施毒品原植物替代种植、发展替代产业。

第六章 法律责任

第五十九条 有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚：

- (一) 走私、贩卖、运输、制造毒品的；
- (二) 非法持有毒品的；
- (三) 非法种植毒品原植物的；
- (四) 非法买卖、运输、携带、持有未经灭活的毒品原植物种子或者幼苗的；
- (五) 非法传授麻醉药品、精神药品或者易制毒化学品制造方法的；
- (六) 强迫、引诱、教唆、欺骗他人吸食、注射毒品的；
- (七) 向他人提供毒品的。

第六十条 有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚：

- (一) 包庇走私、贩卖、运输、制造毒品的犯罪分子，以及为犯罪分子窝藏、转移、隐瞒毒品或者犯罪所得财物的；
- (二) 在公安机关查处毒品违法犯罪活动时为违法犯罪行为人通风报信的；
- (三) 阻碍依法进行毒品检查的；
- (四) 隐藏、转移、变卖或者损毁司法机关、行政执法机关依法扣押、查封、冻结的涉及毒品违法犯罪活动的财物的。

第六十一条 容留他人吸食、注射毒品或者介绍买卖毒品，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款；情节较轻

的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

第六十二条 吸食、注射毒品的，依法给予治安管理处罚。吸毒人员主动到公安机关登记或者到有资质的医疗机构接受戒毒治疗的，不予处罚。

第六十三条 在麻醉药品、精神药品的实验研究、生产、经营、使用、储存、运输、进口、出口以及麻醉药品药用原植物种植活动中，违反国家规定，致使麻醉药品、精神药品或者麻醉药品药用原植物流入非法渠道，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照有关法律、行政法规的规定给予处罚。

第六十四条 在易制毒化学品的生产、经营、购买、运输或者进口、出口活动中，违反国家规定，致使易制毒化学品流入非法渠道，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照有关法律、行政法规的规定给予处罚。

第六十五条 娱乐场所及其从业人员实施毒品违法犯罪行为，或者为进入娱乐场所的人员实施毒品违法犯罪行为提供条件，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照有关法律、行政法规的规定给予处罚。

娱乐场所经营管理人员明知场所内发生聚众吸食、注射毒品或者贩毒活动，不向公安机关报告的，依照前款的规定给予处罚。

第六十六条 未经批准，擅自从事戒毒治疗业务的，由卫生行政部门责令停止违法业务活动，没收违法所得和使用的药品、医疗器械等物品；构

成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十七条 戒毒医疗机构发现接受戒毒治疗的戒毒人员在治疗期间吸食、注射毒品，不向公安机关报告的，由卫生行政部门责令改正；情节严重的，责令停业整顿。

第六十八条 强制隔离戒毒场所、医疗机构、医师违反规定使用麻醉药品、精神药品，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照有关法律、行政法规的规定给予处罚。

第六十九条 公安机关、司法行政部门或者其他有关主管部门的工作人员在禁毒工作中有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分：

- (一) 包庇、纵容毒品违法犯罪人员的；
- (二) 对戒毒人员有体罚、虐待、侮辱等行为的；
- (三) 挪用、截留、克扣禁毒经费的；
- (四) 擅自处分查获的毒品和扣押、查封、冻结的涉及毒品违法犯罪活动的财物的。

第七十条 有关单位及其工作人员在入学、就业、享受社会保障等方面歧视戒毒人员的，由教育行政部门、劳动行政部门责令改正；给当事人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七章 附 则

第七十一条 本法自 2008 年 6 月 1 日起施行。《全国人民代表大会常务委员会关于禁毒的决定》同时废止。

关于《中华人民共和国禁毒法 (草案)》的说明

——2006年8月22日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议上

公安部副部长 张新枫

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国禁毒法（草案）》作说明。

一、制定本法的必要性

禁毒工作关系到国家和民族的兴衰存亡，党和国家对此一贯高度重视。1990年12月，全国人大常委会通过了《全国人民代表大会常务委员会关于禁毒的决定》；1995年1月和2005年8月，国务院又先后制定了《强制戒毒办法》和《麻醉药品和精神药品管理条例》、《易制毒化学品管理条例》。这些有关法律问题的决定和行政法规的施行，对于依法预防和惩治毒品违法犯罪行为、维护社会治安秩序、保护公民身心健康等，发挥了重要的作用。但是，受国际毒潮泛滥和国内涉毒因素的影响，我国的禁毒工作仍然面临着十分严峻的形势：一是境外毒品特别是“金三角”的毒品大量流入我国境内，对我国的禁毒工作带来严重威胁。二是国内制贩毒品特别是冰毒、摇头丸等新型毒品的违法犯罪活动呈上升趋势，非法种植毒品原植物的情况屡禁不止。三是国内吸毒人员规模不断扩大，并因此导致艾滋病等多种严重传染病的扩散。据公安部统计，2005年全国登记在册的吸毒人员累计116万，比2000年上升了35%；现有吸毒人员78万，其中海洛因吸毒者达

70万。此外，吸食冰毒、摇头丸等新型毒品的实际人数上升较快。四是全社会的禁毒意识还不够强，毒品管制、毒品预防和社会帮教、强制戒毒的措施需要进一步完善。为了解决上述问题，有必要制定一部专门的禁毒法律。

二、制定本法的指导原则

制定本法主要遵循了以下三个原则：

一是“专群结合”。禁毒工作涉及面广，社会性强，是一项系统工程，既需要公安机关、审判机关等专门机关加强执法、严厉打击毒品违法犯罪活动，更需要紧紧依靠广大人民群众，动员社会力量广泛参与，通过开展禁毒人民战争进一步做好禁毒工作。

二是预防与惩治相结合。毒品易沾难戒，加强预防工作十分必要，既要动员全社会加强对毒品危害性的宣传教育，严格落实防范措施，特别是要预防青少年沾染毒品，又要加大对毒品违法犯罪行为的惩治力度，使禁毒工作获得国家强制力的保障。

三是教育与救治相结合。吸毒人员既是违法者，又是病人和受害者。对吸毒人员要惩罚，更要教育和救治。这就需要大力推进社会帮教戒毒与强制戒毒相结合的戒毒模式，引导吸毒人员在社会生活状态下戒毒，切实巩固戒毒成果。

三、草案的主要内容

草案共 8 章 78 条,主要规定了禁毒工作的方针和工作机制、毒品管制、预防和宣传教育、社会帮教戒毒、隔离戒毒和强制性教育矫治戒毒、禁毒国际合作以及法律责任。

(一) 关于禁毒工作方针和工作机制

根据党中央、国务院关于“通过立法明确把禁毒纳入国民经济和社会发展的总体规划,确定禁毒领导体制、工作机制、保障机制”的要求,草案明确规定:禁毒是全社会的共同责任。同时,草案还明确规定:禁毒工作实行禁吸、禁贩、禁种、禁制并举,预防为主,综合治理的方针,实行政府统一领导,禁毒委员会主管并组织、协调、指导,有关部门各负其责,社会广泛参与的工作机制,并将禁毒工作纳入国民经济和社会发展规划,禁毒经费列入财政预算予以保障。

(二) 关于毒品管制和毒品违法犯罪行为的处罚

为了有效遏制毒品来源和吸食毒品,严厉禁止毒品违法犯罪行为,草案专门就毒品管制作了规定:一是禁止走私、贩卖、运输、制造毒品;禁止非法持有毒品;禁止传授毒品或者易制毒化学品犯罪方法;禁止吸食、注射毒品;禁止容留、引诱、教唆、欺骗、强迫他人吸食、注射毒品;禁止向他人提供毒品。二是严格对麻醉药品、精神药品、易制毒化学品以及毒品原植物的管制。三是公安机关可以在边境地区、交通要道以及火车站、长途汽车站等场所对来往人员、物品、货物和交通工具进行毒品和易制毒化学品检查,民航、铁路、交通部门应当予以配合。四是娱乐场所应当在营业场所的显著位置悬挂含有禁毒内容的警示标志,并建立巡查制度。五是制造、贩卖毒品

或者吸食、注射毒品的器具、工具、设备以及毒品违法犯罪的非法所得及其收益、供毒品违法犯罪使用的资金,公安机关应当依法收缴。六是对禁毒反洗钱工作作了原则规定。在严格管制毒品的同时,草案还设专章对走私、贩卖、运输、制造毒品;非法持有毒品;引诱、教唆、欺骗、强迫他人吸食、注射毒品;非法种植毒品原植物;违反国家规定,致使易制毒化学品流入非法渠道;吸食、注射毒品或者向他人提供毒品等毒品违法犯罪行为规定了严格的处罚。

(三) 关于预防和宣传教育

禁毒工作重在预防。为了增强全社会的禁毒意识,预防毒品违法犯罪行为发生,草案对毒品预防和禁毒宣传教育作了规定:一是国家禁毒委员会应当建立健全毒品监测、禁毒信息系统和禁毒工作新闻发布制度,定期向社会通报毒情和禁毒工作情况。地方各级人民政府和地方禁毒委员会应当根据实际需要设立禁毒宣传教育基地。二是文化、教育、新闻出版、广电、公安、司法行政、卫生等部门应当按照各自的职责,加强禁毒宣传教育,各类新闻通讯单位、大众传播媒体应当利用各类媒体开展禁毒宣传教育。三是飞机场、火车站、旅店、娱乐场所等公共场所的经营者、管理者负责本场所的禁毒宣传教育,落实禁毒防范措施。四是机关、团体、企事业单位和其他组织应当在本单位、本系统开展禁毒宣传教育。五是城乡基层群众性自治组织应当落实禁毒宣传和禁毒防范措施的义务,建设无毒社区、无毒乡村和无毒家庭。六是父母或者其他监护人应当对未成年子女或者其他被监护人进行毒品危害的教育。

(四) 关于社会帮教戒毒

社会帮教戒毒是吸毒人员戒除毒瘾的基本措施,各地已经取得了许多有益的经验。为了大力

推进社会帮教戒毒，草案对社会帮教戒毒作了规定：一是国家采取各种措施帮助吸毒人员戒除毒瘾，教育和挽救吸毒人员，地方各级人民政府应当加强对吸毒人员的社会帮教工作，鼓励志愿人员参与戒毒社会服务，对参与社会帮教的人员进行指导、培训，并提供必要的工作条件。二是公安机关对经检测确认的吸毒人员进行登记后，应当责令其戒毒，并及时通知吸毒人员所在地的基层政府，将吸毒人员列为社会帮教对象，责成其与有关组织和个人签订帮教戒毒协议，落实有针对性的社会帮教戒毒措施。三是有急剧戒断症状的吸毒人员可以自行到有资质的医疗机构接受戒毒脱瘾治疗。四是规定戒毒脱瘾医疗属于公益事业，并对戒毒脱瘾医疗业务和戒毒药物维持治疗作了原则规范。五是规定了社会帮教戒毒的具体内容。六是规定县级以上地方各级人民政府应当根据戒毒工作需要开办戒毒康复场所，使戒毒人员在无毒环境中巩固戒毒成果，对社会力量开办公益性戒毒康复场所的，地方人民政府应当提供必要的便利、帮助和扶持。七是规定戒毒人员在入学、就业、享受社会保障等方面不受歧

视，有关部门应当为戒毒人员的入学和就业给予指导。

（五）关于隔离戒毒和强制性教育矫治戒毒

为了使缺乏条件和不宜实行社会帮教戒毒的吸毒人员戒除毒瘾，草案在归纳现行做法的基础上，对隔离戒毒和强制性教育矫治戒毒作了规定：一是界定了应当接受隔离戒毒的吸毒人员的范围，明确了隔离戒毒的时限。二是对公安机关隔离戒毒的管理措施作了规范。三是对被解除隔离戒毒后又重新吸毒的以及在隔离戒毒期间脱逃的人员，实行强制性教育矫治戒毒，并规定强制性教育矫治戒毒依照强制性教育矫治的法律规定执行。四是依法被解除隔离戒毒和强制性教育矫治戒毒的人员，3年内不得脱离戒毒社会帮教。

（六）关于禁毒国际合作

为了加强禁毒国际合作，草案对禁毒国际合作的原则、内容和工作机制，禁毒联合侦查、控制下交付、国际核查、替代发展等具体措施等作了规定。

《中华人民共和国禁毒法（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国禁毒法（草案）》 修改情况的汇报

——2007年10月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 洪 虎

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十三次会议对禁毒法（草案）进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门和部分研究机构、院校等单位征求意见。法律委员会、法制工作委员会还到一些地方进行调研，并就草案主要问题与有关部门多次交换意见，共同研究。法律委员会于9月29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。内务司法委员会和国务院法制办、公安部、司法部的负责同志列席了会议。10月22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、草案第四条第一款规定：“国家禁毒委员会在国务院领导下主管全国的禁毒工作，并负责组织、协调、指导国务院有关部门的禁毒工作。国家禁毒委员会办公室设在公安部。”有些常委委员和地方、部门提出，禁毒工作是由公安部等国务院有关部门负责的，国家禁毒委员会是履行“组织、协调、指导”禁毒工作职能的议事协调机构，并不行使行政权力，作出行政决定，规定禁毒委员会“主管”禁毒工作不妥；同时，禁毒委员会办事机构的设置宜由国务院规定，不必在法律中

规定。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，建议将这一款修改为：“国务院设立国家禁毒委员会，负责组织、协调、指导国务院有关部门的禁毒工作。”同时，对草案这一条第二款关于地方政府禁毒委员会的规定作相应修改。

二、草案第二十八条规定，公安机关对经检测确认的吸毒人员进行登记，并责令其接受社会帮教戒毒，社会帮教戒毒最短期限不少于一年。第三十七条规定，对于有本条所列情形的吸毒人员，由公安机关做出隔离戒毒的决定。有些常委委员和地方、部门提出，对有吸毒行为的人员，应针对不同情况采取相应的措施：对于初次吸毒或吸食低毒性毒品未成瘾的人员，不必要求其接受社会帮教戒毒或进行隔离戒毒。需要采取较长时间的社会帮教戒毒或者隔离戒毒措施的，应是吸毒成瘾的人员。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，建议将上述规定修改为：“对吸毒成瘾人员，公安机关除依法给予治安管理处罚外，可以责令其接受社区戒毒，同时通知吸毒人员户籍所在地或者现居住地的城市街道办事处、乡镇人民政府。社区戒毒的期限为三年。”“吸毒成瘾的认定办法，由国务院公安部门

会同卫生行政部门、药品监督管理部门规定。”对有“拒绝接受社区戒毒”或者“因吸毒成瘾严重，通过社区戒毒难以戒除毒瘾”等情形的人员，依法予以强制隔离戒毒。

三、草案第三十六条、第三十七条、第三十九条、第四十七条规定：吸毒人员有所列的多次注射吸毒等情形的，由公安机关决定进行隔离戒毒；对被解除隔离戒毒后又吸毒以及在隔离戒毒期间脱逃的，按照国家有关规定，可以实施强制性教育矫治戒毒。省级人民政府应当根据需要设立隔离戒毒场所和强制性教育矫治戒毒场所；隔离戒毒工作和强制性教育矫治戒毒工作分别由公安机关和司法行政部门负责实施和管理。有些常委委员和地方、部门、专家提出，草案上述规定基本上是现行的戒毒体制，只是将强制戒毒的名称改为隔离戒毒，将劳教戒毒的名称改为强制性教育矫治戒毒。从实际执行情况看，将完整的戒毒过程分为由公安机关和司法行政部门分别负责实施和管理的两个阶段，不利于戒毒资源的统筹配置和合理使用；现行三个月至六个月的强制戒毒基本上达不到戒除毒瘾的效果，对大多数复吸人员仍要进行三年左右的劳教戒毒。建议统筹整合国家戒毒资源，实行统一的强制性隔离戒毒体制。有些常委委员和地方、部门认为，现行戒毒体制已经实行多年，如何改革还需要进一步研究，目前还是维持现行的戒毒体制较为稳妥。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部、司法部研究认为，从整合戒毒资源、提高戒毒效果考虑，应对现行的隔离戒毒和劳教戒毒体

制进行改革。但是，这项改革还需要进一步总结实践经验，确定具体方案，有步骤地推行。据此，法律委员会建议，将草案规定的“隔离戒毒”和“强制性教育矫治戒毒”，统一规定为“强制隔离戒毒”，强制隔离戒毒的期限为一年至三年；并规定：“强制隔离戒毒场所的设置、管理体制和经费保障，由国务院规定。”

四、按照草案第五十六条、第五十七条的规定，容留他人吸食、注射毒品，尚不构成犯罪的，最高可以处十五日拘留；介绍买卖毒品的，最高可以处五日拘留。有的常委委员、地方和部门提出，介绍买卖毒品行为的危害性并不比容留他人吸食、注射毒品的要轻，规定对介绍买卖毒品行为的处罚明显轻于对容留他人吸食、注射毒品的处罚值得研究，建议适当加重。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，建议将对介绍买卖毒品和容留他人吸食、注射毒品的处罚合并，规定：“容留他人吸食、注射毒品或者介绍买卖毒品，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处三千元以下罚款；情节较轻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。”

此外，还对草案作了一些结构调整和文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国禁毒法（草案二次 审议稿）》审议结果的报告

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 洪 虎

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十次会议对禁毒法（草案二次审议稿）进行了审议。会后，法律委员会、法制工作委员会就进一步修改草案，与有关部门交换意见，进行研究。法律委员会于12月6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，对草案进行了审议。内务司法委员会和国务院法制办、公安部、司法部的负责同志列席了会议。12月19日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，为了预防和惩治毒品违法犯罪行为，保护公民身心健康，维护社会秩序，制定禁毒法是必要的。草案经过常委会两次审议修改，已经比较成熟；同时，提出以下主要修改意见：

草案二次审议稿第三十八条第四款规定：“怀孕或者正在哺乳自己不满一周岁婴儿的妇女以及不满十四周岁的未成年人吸毒成瘾的，不适用强制隔离戒毒。”有的常委委员提出，按照草案规定，强制隔离戒毒是教育和挽救吸毒人员、帮助其戒除毒瘾的一项重要措施，对吸毒成瘾的未成年人是否一律不适用，不能一概而论。从实际情况看，对有些因父母及其他监护人确实无力帮助其戒毒，而采取社区戒毒措施又无效的吸毒成瘾的未

成年人，对其进行强制隔离戒毒，使其在与毒品隔绝的环境中接受有针对性的戒毒治疗，这对帮助其戒除毒瘾更为有效，家庭和社会也都支持。有的常委委员提出，参照治安管理处罚法关于对不满十六周岁的未成年人不适用行政拘留处罚的规定，对不适用强制隔离戒毒的未成年人的年龄界定由“不满十四周岁”改为“不满十六周岁”较为妥当。有的常委委员提出，对不适用强制隔离戒毒的吸毒成瘾人员如何给予帮助、教育、挽救，应予明确。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部、司法部研究，建议将第三十八条第四款作为一条，修改为：“怀孕或者正在哺乳自己不满一周岁婴儿的妇女吸毒成瘾的，不适用强制隔离戒毒。不满十六周岁的未成年人吸毒成瘾的，可以不适用强制隔离戒毒。”“对依照前款规定不适用强制隔离戒毒的吸毒成瘾人员，依照本法规定进行社区戒毒，由负责社区戒毒工作的城市街道办事处、乡镇人民政府加强帮助、教育和监督，督促落实社区戒毒措施。”

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，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国禁毒法（草案三次 审议稿）》修改意见的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月23日下午对禁毒法（草案三次审议稿）进行了分组审议。普遍认为，草案经过常委会两次审议修改，已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过；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12月25日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。内务司法委员会和国务院法制办、公安部的负责同志列席了会议。法律委员会认为草案是可行的，同时提出以下主要修改意见：

草案三次审议稿第二条规定，本法所称毒品，是指鸦片、海洛因等国家规定管制的能够使人形成瘾癖的麻醉药品和精神药品；但是，依照国家规定用于医疗、科研等用途的除外。有些常委会组成人员建议删去上述规定中的但书。法律委员

会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究认为，删去上述规定中的但书，使毒品的定义与刑法的规定相一致，有利于防止对毒品定义产生不同理解；同时，考虑到医疗、教学、科研对麻醉药品和精神药品的需要，法律委员会建议参照全国人大常委会1990年作出的关于禁毒的决定中的有关规定，将草案三次审议稿第二条中的但书单作一款，修改为：“根据医疗、教学、科研的需要，依法可以生产、经营、使用、储存、运输麻醉药品和精神药品。”

此外，根据有些常委委员的意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

草案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

第八十号

《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》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三十一次会议于2007年12月29日通过，现予公布，自2008年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年12月29日

中华人民共和国劳动争议调解仲裁法

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

目 录

第一章 总 则

第二章 调 解

第三章 仲 裁

第一节 一般规定

第二节 申请和受理

第三节 开庭和裁决

第四章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了公正及时解决劳动争议，保护当事人合法权益，促进劳动关系和谐稳定，制定本法。

第二条 中华人民共和国境内的用人单位与

劳动者发生的下列劳动争议，适用本法：

(一) 因确认劳动关系发生的争议；

(二) 因订立、履行、变更、解除和终止劳动合同发生的争议；

(三) 因除名、辞退和辞职、离职发生的争议；

(四) 因工作时间、休息休假、社会保险、福利、培训以及劳动保护发生的争议；

(五) 因劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金等发生的争议；

(六) 法律、法规规定的其他劳动争议。

第三条 解决劳动争议，应当根据事实，遵循合法、公正、及时、着重调解的原则，依法保护当事人的合法权益。

第四条 发生劳动争议，劳动者可以与用人单位协商，也可以请工会或者第三方共同与用人

单位协商，达成和解协议。

第五条 发生劳动争议，当事人不愿协商、协商不成或者达成和解协议后不履行的，可以向调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的，可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁；对仲裁裁决不服的，除本法另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。

第六条 发生劳动争议，当事人对自己提出的主张，有责任提供证据。与争议事项有关的证据属于用人单位掌握管理的，用人单位应当提供；用人单位不提供的，应当承担不利后果。

第七条 发生劳动争议的劳动者一方在十人以上，并有共同请求的，可以推举代表参加调解、仲裁或者诉讼活动。

第八条 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协调劳动关系三方机制，共同研究解决劳动争议的重大问题。

第九条 用人单位违反国家规定，拖欠或者未足额支付劳动报酬，或者拖欠工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金的，劳动者可以向劳动行政部门投诉，劳动行政部门应当依法处理。

第二章 调 解

第十条 发生劳动争议，当事人可以到下列调解组织申请调解：

- (一) 企业劳动争议调解委员会；
- (二) 依法设立的基层人民调解组织；
- (三) 在乡镇、街道设立的具有劳动争议调解职能的组织。

企业劳动争议调解委员会由职工代表和企业代表组成。职工代表由工会成员担任或者由全体职工推举产生，企业代表由企业负责人指定。企业劳动争议调解委员会主任由工会成员或者双方推举的人员担任。

第十一条 劳动争议调解组织的调解员应当由公道正派、联系群众、热心调解工作，并具有一定法律知识、政策水平和文化水平的成年公民担任。

第十二条 当事人申请劳动争议调解可以书面申请，也可以口头申请。口头申请的，调解组织应当当场记录申请人基本情况、申请调解的争议事项、理由和时间。

第十三条 调解劳动争议，应当充分听取双方当事人对事实和理由的陈述，耐心疏导，帮助其达成协议。

第十四条 经调解达成协议的，应当制作调解协议书。

调解协议书由双方当事人签名或者盖章，经调解员签名并加盖调解组织印章后生效，对双方当事人具有约束力，当事人应当履行。

自劳动争议调解组织收到调解申请之日起十五日内未达成调解协议的，当事人可以依法申请仲裁。

第十五条 达成调解协议后，一方当事人在协议约定期限内不履行调解协议的，另一方当事人可以依法申请仲裁。

第十六条 因支付拖欠劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金事项达成调解协议，用人单位在协议约定期限内不履行的，劳动者可以持调解协议书依法向人民法院申请支付令。人民法院应当依法发出支付令。

第三章 仲 裁

第一节 一般规定

第十七条 劳动争议仲裁委员会按照统筹规划、合理布局和适应实际需要的原则设立。省、自治区人民政府可以决定在市、县设立；直辖市人民政府可以决定在区、县设立。直辖市、设区的

市也可以设立一个或者若干个劳动争议仲裁委员会。劳动争议仲裁委员会不按行政区划层层设立。

第十八条 国务院劳动行政部门依照本法有关规定制定仲裁规则。省、自治区、直辖市人民政府劳动行政部门对本行政区域的劳动争议仲裁工作进行指导。

第十九条 劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门代表、工会代表和企业方面代表组成。劳动争议仲裁委员会组成人员应当是单数。

劳动争议仲裁委员会依法履行下列职责：

- (一) 聘任、解聘专职或者兼职仲裁员；
- (二) 受理劳动争议案件；
- (三) 讨论重大或者疑难的劳动争议案件；
- (四) 对仲裁活动进行监督。

劳动争议仲裁委员会下设办事机构，负责办理劳动争议仲裁委员会的日常工作。

第二十条 劳动争议仲裁委员会应当设仲裁员名册。

仲裁员应当公道正派并符合下列条件之一：

- (一) 曾任审判员的；
- (二) 从事法律研究、教学工作并具有中级以上职称的；
- (三) 具有法律知识、从事人力资源管理或者工会等专业工作满五年的；
- (四) 律师执业满三年的。

第二十一条 劳动争议仲裁委员会负责管辖本区域内发生的劳动争议。

劳动争议由劳动合同履行地或者用人单位所在地的劳动争议仲裁委员会管辖。双方当事人分别向劳动合同履行地和用人单位所在地的劳动争议仲裁委员会申请仲裁的，由劳动合同履行地的劳动争议仲裁委员会管辖。

第二十二条 发生劳动争议的劳动者和用人

单位为劳动争议仲裁案件的双方当事人。

劳务派遣单位或者用工单位与劳动者发生劳动争议的，劳务派遣单位和用工单位为共同当事人。

第二十三条 与劳动争议案件的处理结果有利害关系的第三人，可以申请参加仲裁活动或者由劳动争议仲裁委员会通知其参加仲裁活动。

第二十四条 当事人可以委托代理人参加仲裁活动。委托他人参加仲裁活动，应当向劳动争议仲裁委员会提交有委托人签名或者盖章的委托书，委托书应当载明委托事项和权限。

第二十五条 丧失或者部分丧失民事行为能力劳动者，由其法定代理人代为参加仲裁活动；无法定代理人的，由劳动争议仲裁委员会为其指定代理人。劳动者死亡的，由其近亲属或者代理人参加仲裁活动。

第二十六条 劳动争议仲裁公开进行，但当事人协议不公开进行或者涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。

第二节 申请和受理

第二十七条 劳动争议申请仲裁的时效期间为一年。仲裁时效期间从当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。

前款规定的仲裁时效，因当事人一方向对方当事人主张权利，或者向有关部门请求权利救济，或者对方当事人同意履行义务而中断。从中断时起，仲裁时效期间重新计算。

因不可抗力或者其他正当理由，当事人不能在本条第一款规定的仲裁时效期间申请仲裁的，仲裁时效中止。从中止时效的原因消除之日起，仲裁时效期间继续计算。

劳动关系存续期间因拖欠劳动报酬发生争议的，劳动者申请仲裁不受本条第一款规定的仲裁

时效期间的限制；但是，劳动关系终止的，应当自劳动关系终止之日起一年内提出。

第二十八条 申请人申请仲裁应当提交书面仲裁申请，并按照被申请人人数提交副本。

仲裁申请书应当载明下列事项：

(一) 劳动者的姓名、性别、年龄、职业、工作单位和住所，用人单位的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；

(二) 仲裁请求和所根据的事实、理由；

(三) 证据和证据来源、证人姓名和住所。

书写仲裁申请确有困难的，可以口头申请，由劳动争议仲裁委员会记入笔录，并告知对方当事人。

第二十九条 劳动争议仲裁委员会收到仲裁申请之日起五日内，认为符合受理条件的，应当受理，并通知申请人；认为不符合受理条件的，应当书面通知申请人不予受理，并说明理由。对劳动争议仲裁委员会不予受理或者逾期未作出决定的，申请人可以就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。

第三十条 劳动争议仲裁委员会受理仲裁申请后，应当在五日内将仲裁申请书副本送达被申请人。

被申请人收到仲裁申请书副本后，应当在十日内向劳动争议仲裁委员会提交答辩书。劳动争议仲裁委员会收到答辩书后，应当在五日内将答辩书副本送达申请人。被申请人未提交答辩书的，不影响仲裁程序的进行。

第三节 开庭和裁决

第三十一条 劳动争议仲裁委员会裁决劳动争议案件实行仲裁庭制。仲裁庭由三名仲裁员组成，设首席仲裁员。简单劳动争议案件可以由一名仲裁员独任仲裁。

第三十二条 劳动争议仲裁委员会应当在受理仲裁申请之日起五日内将仲裁庭的组成情况书面通知当事人。

第三十三条 仲裁员有下列情形之一，应当回避，当事人也有权以口头或者书面方式提出回避申请：

(一) 是本案当事人或者当事人、代理人的近亲属的；

(二) 与本案有利害关系的；

(三) 与本案当事人、代理人有其他关系，可能影响公正裁决的；

(四) 私自会见当事人、代理人，或者接受当事人、代理人的请客送礼的。

劳动争议仲裁委员会对回避申请应当及时作出决定，并以口头或者书面方式通知当事人。

第三十四条 仲裁员有本法第三十三条第四项规定情形，或者有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决行为的，应当依法承担法律责任。劳动争议仲裁委员会应当将其解聘。

第三十五条 仲裁庭应当在开庭五日前，将开庭日期、地点书面通知双方当事人。当事人有正当理由的，可以在开庭三日前请求延期开庭。是否延期，由劳动争议仲裁委员会决定。

第三十六条 申请人收到书面通知，无正当理由拒不到庭或者未经仲裁庭同意中途退庭的，可以视为撤回仲裁申请。

被申请人收到书面通知，无正当理由拒不到庭或者未经仲裁庭同意中途退庭的，可以缺席裁决。

第三十七条 仲裁庭对专门性问题认为需要鉴定的，可以交由当事人约定的鉴定机构鉴定；当事人没有约定或者无法达成约定的，由仲裁庭指定的鉴定机构鉴定。

根据当事人的请求或者仲裁庭的要求，鉴定

机构应当派鉴定人参加开庭。当事人经仲裁庭许可，可以向鉴定人提问。

第三十八条 当事人在仲裁过程中有权进行质证和辩论。质证和辩论终结时，首席仲裁员或者独任仲裁员应当征询当事人的最后意见。

第三十九条 当事人提供的证据经查证属实的，仲裁庭应当将其作为认定事实的根据。

劳动者无法提供由用人单位掌握管理的与仲裁请求有关的证据，仲裁庭可以要求用人单位在指定期限内提供。用人单位在指定期限内不提供的，应当承担不利后果。

第四十条 仲裁庭应当将开庭情况记入笔录。当事人和其他仲裁参加人认为对自己陈述的记录有遗漏或者差错的，有权申请补正。如果不予补正，应当记录该申请。

笔录由仲裁员、记录人员、当事人和其他仲裁参加人签名或者盖章。

第四十一条 当事人申请劳动争议仲裁后，可以自行和解。达成和解协议的，可以撤回仲裁申请。

第四十二条 仲裁庭在作出裁决前，应当先行调解。

调解达成协议的，仲裁庭应当制作调解书。

调解书应当写明仲裁请求和当事人协议的结果。调解书由仲裁员签名，加盖劳动争议仲裁委员会印章，送达双方当事人。调解书经双方当事人签收后，发生法律效力。

调解不成或者调解书送达前，一方当事人反悔的，仲裁庭应当及时作出裁决。

第四十三条 仲裁庭裁决劳动争议案件，应当自劳动争议仲裁委员会受理仲裁申请之日起四十五日内结束。案情复杂需要延期的，经劳动争议仲裁委员会主任批准，可以延期并书面通知当事人，但是延长期限不得超过十五日。逾期未作

出仲裁裁决的，当事人可以就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。

仲裁庭裁决劳动争议案件时，其中一部分事实已经清楚，可以就该部分先行裁决。

第四十四条 仲裁庭对追索劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金的案件，根据当事人的申请，可以裁决先予执行，移送人民法院执行。

仲裁庭裁决先予执行的，应当符合下列条件：

- (一) 当事人之间权利义务关系明确；
- (二) 不先予执行将严重影响申请人的生活。

劳动者申请先予执行的，可以不提供担保。

第四十五条 裁决应当按照多数仲裁员的意见作出，少数仲裁员的不同意见应当记入笔录。仲裁庭不能形成多数意见时，裁决应当按照首席仲裁员的意见作出。

第四十六条 裁决书应当载明仲裁请求、争议事实、裁决理由、裁决结果和裁决日期。裁决书由仲裁员签名，加盖劳动争议仲裁委员会印章。对裁决持不同意见的仲裁员，可以签名，也可以不签名。

第四十七条 下列劳动争议，除本法另有规定的外，仲裁裁决为终局裁决，裁决书自作出之日起发生法律效力：

(一) 追索劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金，不超过当地月最低工资标准十二个月金额的争议；

(二) 因执行国家的劳动标准在工作时间、休息休假、社会保险等方面发生的争议。

第四十八条 劳动者对本法第四十七条规定的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。

第四十九条 用人单位有证据证明本法第四十七条规定的仲裁裁决有下列情形之一的，可以自收到仲裁裁决书之日起三十日内向劳动争议仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决：

- (一) 适用法律、法规确有错误的；
- (二) 劳动争议仲裁委员会无管辖权的；
- (三) 违反法定程序的；
- (四) 裁决所根据的证据是伪造的；
- (五) 对方当事人隐瞒了足以影响公正裁决的证据的；

(六) 仲裁员在仲裁该案时有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决行为的。

人民法院经组成合议庭审查核实裁决有前款规定情形之一的，应当裁定撤销。

仲裁裁决被人民法院裁定撤销的，当事人可以自收到裁定书之日起十五日内就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。

第五十条 当事人对本法第四十七条规定以

外的其他劳动争议案件的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼；期满不起诉的，裁决书发生法律效力。

第五十一条 当事人对发生法律效力的调解书、裁决书，应当依照规定的期限履行。一方当事人逾期不履行的，另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行。受理申请的人民法院应当依法执行。

第四章 附 则

第五十二条 事业单位实行聘用制的工作人员与本单位发生劳动争议的，依照本法执行；法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照其规定。

第五十三条 劳动争议仲裁不收费。劳动争议仲裁委员会的经费由财政予以保障。

第五十四条 本法自 2008 年 5 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法（草案）》的说明

——2007 年 8 月 26 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 信春鹰

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法（草案）》的说明。

根据十届全国人大常委会立法计划，全国人

大常委会法制工作委员会从 2005 年开始起草劳动争议调解仲裁法（草案），2007 年 4 月将劳动争议调解仲裁法（草案征求意见稿）印发有关单位、地方征求意见，并多次召开座谈会听取一些全国

人大代表、专家和国务院有关部门、地方的意见，经反复研究各方面意见，形成了《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法（草案）》。现就草案的几个主要问题说明如下：

一、劳动争议处理的现状和问题

我国于 1987 年恢复了劳动争议仲裁制度，随着 1993 年企业劳动争议处理条例和 1994 年劳动法的相继颁布实施，形成了“一调一裁两审”的劳动争议处理程序，即发生劳动争议先调解、再仲裁、再经两次审判的程序。这一程序制度对解决劳动争议发挥了重要作用。同时，随着经济社会的发展，经济结构和就业方式的变化，劳动争议处理面临许多新情况、新问题，主要表现为：一是，近年来全国劳动争议案件数量持续大幅上升，争议案件日趋复杂，争议内容日益多样化，调处难度加大。二是，劳动仲裁机构和人员非专业化的弱点日益显现出来，劳动仲裁规则层级低而且因地制宜，缺乏公信力。三是，劳动争议处理周期长，劳动者维权成本高。草案总结劳动争议处理的实践经验，针对劳动争议处理工作中的新情况、新问题，尽最大可能将劳动争议案件解决于基层，强化调解、完善仲裁、加强司法救济，以及时妥善处理劳动争议，维护当事人合法权益，并与劳动法、劳动合同法和常委会即将审议通过的就业促进法相配套，形成比较完备的劳动法律制度，发展和谐稳定的劳动关系，促进社会和谐。

二、关于劳动争议处理程序

在征求意见过程中，有的建议将现行的发生劳动争议必须先经仲裁才能向人民法院提起诉讼的程序，修改为由当事人选择仲裁或者诉讼的程序，不再将仲裁作为必经程序，以解决劳动争议

处理时间长的问题。经反复研究，现行的劳动争议处理程序经过二十多年实践，已经被社会所接受，不宜轻易否定。首先，“一调一裁两审”能够充分发挥调解和仲裁的作用，使劳动争议尽可能地在比较平和的气氛中得到解决，尽量减少打官司。其次，劳动合同与民事合同不同，劳动合同法确立了由政府、工会、企业建立的三方协调机制，劳动行政部门作为政府的主管部门应当督促当事人履行义务，防止争议的发生，也有责任在劳动争议的处理过程中发挥作用。这也是一些国家的通行做法。草案在基本维持现行“一调一裁两审”程序的基础上，针对劳动争议案件处理周期长的问题，规定部分案件一裁终局。一是，草案规定：“发生劳动争议，当事人不愿协商、协商不成或者和解后反悔的，可以向劳动调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后反悔的，向劳动仲裁委员会申请仲裁。对仲裁裁决不服的，除本法另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。”二是，草案规定：“下列劳动争议仲裁案件，仲裁裁决为终局裁决，裁决书自作出之日起发生法律效力：（一）劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿、养老金或者赔偿金，不超过当地月最低工资标准十二个月金额的争议；（二）因执行国家的劳动标准在工作时间、休息休假、社会保险等方面发生的争议；（三）因履行集体合同发生的争议。”经对近几年发生的劳动争议仲裁案件进行分析，按照草案上述规定，多数劳动争议可以通过仲裁解决。

三、关于劳动争议处理的组织机构

（一）关于劳动调解组织。为了尽可能把劳动争议解决在基层，最大限度地发挥现有调解组织的功能，草案规定：“企业可以设立劳动调解委员会，依法调解本企业发生的劳动争议。”“企

业劳动调解委员会由职工代表和企业代表组成。职工代表由工会成员担任或者由全体职工推举产生；企业代表由企业负责人指定。企业劳动调解委员会主任由双方推举产生。”同时为了充分利用企业劳动调解委员会、基层人民调解组织及其他依法在乡镇、街道设立的劳动调解组织的资源，草案规定：“发生劳动争议，当事人可以到下列调解组织申请劳动调解：（一）企业劳动调解委员会；（二）基层人民调解组织；（三）依法在乡镇、街道设立的劳动调解组织。”

（二）关于劳动仲裁委员会。为了方便当事人申请仲裁，提高仲裁机构的效能，草案在整合现有劳动仲裁委员会的基础上，规定：“省、自治区人民政府根据需要在县、市设立劳动仲裁委员会，直辖市人民政府根据需要在区、县设立劳动仲裁委员会。劳动仲裁委员会不按行政区划层层设立。”“劳动仲裁委员会由劳动行政部门代表、工会代表和企业方面代表组成。劳动仲裁委员会组成人员必须是单数。”“劳动仲裁委员会聘任仲裁员，依法仲裁劳动争议案件。”

四、关于劳动争议调解仲裁的 时效、期限和效力

（一）关于时效。劳动法规定劳动争议仲裁的时效为“自劳动争议发生之日起六十日内”。这一时效规定是为尽快地解决劳动争议。但在实际执行中，由于有些劳动争议的情况很复杂，劳动者难以都在六十日内申请仲裁。为了更好地保护当事人的合法权益，草案适当延长了时效，并完善了时效中断、中止制度，规定：“劳动争议申请仲裁的时效期间为六个月。仲裁时效期间从当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。”“前款规定的时效，因当事人一方向对方当事人主张权利，或者向有关部门请求权利救济，或者对

方当事人同意履行义务而中断。从中断时起，时效期间重新计算。”“因不可抗力或者有其他正当理由，当事人不能依照本条第一款规定申请仲裁的，时效中止。从中止时效的原因消除之日起，时效期间继续计算。”

（二）关于期限。为了提高调解和仲裁效率，草案规定：一是，“十五日内未达成调解协议的，视为调解不成。”二是，“仲裁庭裁决劳动争议案件，应当自组成仲裁庭之日起三十日内结束。案情复杂需要延期的，经劳动仲裁委员会主任批准，可以延期，但是延长期限不得超过十五日。逾期未作出仲裁裁决的，当事人可以向人民法院提起诉讼。”

（三）关于效力。一是，为了强化调解，草案规定：“因支付拖欠劳动报酬、工伤医疗费或者经济补偿事项达成调解协议，用人单位在十五日内拒不履行的，当事人可以持调解协议书依法向人民法院申请支付令。”“人民法院收到用人单位提出的书面异议后，支付令自行失效，劳动者可以依法申请仲裁。”二是，赋予强制执行力，草案规定，当事人对发生法律效力的调解书、裁决书，应当依照规定的期限履行。一方当事人逾期不履行的，另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行。

五、关于劳动争议诉讼制度

劳动争议诉讼是劳动争议处理的一个重要环节，也是当事人最终的司法救济渠道。草案对劳动争议诉讼作了与诉讼法相衔接的规定：一是，草案规定，劳动仲裁委员会对当事人的仲裁申请不予受理的，申请人可以自收到不予受理通知书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。二是，草案规定，对本法第四十四条规定终局裁决的案件，当事人可以依法申请人民法院撤销仲裁裁决或者不予执行。三是，草案规定，当事人对本法第四十

四条规定以外的其他劳动争议案件的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。具体诉讼程序，适用民事诉

讼法的有关规定。

《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法 （草案）》修改情况的汇报

——2007年10月24日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

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：

常委会第二十九次会议对劳动争议调解仲裁法（草案）进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门等单位征求意见。法律委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取部分全国人大代表和中央有关部门、部分企业、专家的意见，并到地方进行调研。法律委员会于9月28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。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。10月22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、草案第六条对劳动争议当事人举证责任作了规定。有些常委委员、地方和部门提出，有些证据是由用人单位掌握和管理的，劳动者无法提供，应对这种情况作出规定。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，建议将这一条修改为：“发生劳动争议，当事人对自己提出的主张，有责任提供证明材料。与争议事项有关的证明材料属于用人单位掌握管理的，用人单位应当提供；用人单位不提供的，应当承担不利后果。”

二、草案第十七条对劳动争议仲裁委员会的设立作了规定。劳动保障部、有些地方提出，省级劳动争议仲裁委员会承担着地方劳动争议处理工作的管理和业务指导职能。草案没有对省级劳动争议仲裁机构作规定，会对地方的劳动争议处理工作产生不利影响，建议研究修改。有些常委委员提出，劳动争议仲裁委员会的设立应根据本地劳动争议处理工作的实际需要，统筹规划，合理布局，有利于把矛盾解决在基层，不宜按行政区划层层设立。省、自治区、直辖市人民政府劳动行政部门应对劳动争议仲裁工作进行指导。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，建议对草案作如下修改、补充：1. 将草案第十七条修改为：“劳动争议仲裁委员会按照统筹规划、合理布局和适应实际需要的原则设立。省、自治区人民政府可以决定在市、县设立；直辖市人民政府可以决定在区、县设立。直辖市、设区的市也可以设立一个或者若干个劳动争议仲裁委员会。劳动争议仲裁委员会不按行政区划层层设立。”“国务院劳动行政部门依照本法有关规定制定仲裁规则。省、自治区、直辖市人民政府劳动行政部门对本行政区域的劳动争议仲裁工作进行指导。”2. 增加规定：“劳动争议仲裁委员会依法履行下列职责：（一）聘任、解聘专职或者兼职仲裁员；（二）讨论重大或者疑难的劳动争议案件；（三）对仲裁活动进行监督。”

三、草案第二十三条第一款规定，劳动争议申请仲裁的时效期间为六个月。有些常委委员和地方提出，目前许多农民工的劳动报酬大多到年底才结算，有些劳动者在劳动关系存续期间为了维持劳动关系，可能对用人单位拖欠劳动报酬的行为不敢主张权利，六个月的仲裁时效期间过短，不利于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，建议适当延长申请仲裁的时效期间，将劳动争议仲裁的时效期间修改为“一年”，并增加规定：“劳动关系存续期间拖欠劳动报酬，发生争议的，不受本条第一款规定的仲裁时效期间的限制；但是，劳动关系终止的，应当自劳动关系终止之日起一年内提出。”

四、草案第五十条规定：“仲裁员参加仲裁活动，劳动争议仲裁委员会给予交通、就餐等费用补助。”有些常委委员、地方、部门提出，劳动争议仲裁是化解劳动争议、维护社会稳定的纠纷解决机制，建议明确规定劳动争议仲裁免费，劳动争议仲裁委员会的经费由财政予以保障。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，建议将草案第五十条修改为：“劳动争议仲裁不收费。劳动争议仲裁委员会的经费由财政予以保障。”

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法 (草案二次审议稿)》审议结果的报告

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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：

常委会第三十次会议对劳动争议调解仲裁法(草案二次审议稿)进行了再次审议。会后，法制工作委员会召开座谈会，听取专家意见，并与劳动保障部等有关部门就进一步修改草案二次审议稿，交换意见，共同研究。法律委员会于12月7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。国务院法制办和劳动保障部的负责同志、财政经济委员会和全国总工会的有关同志列席了会议。12月19日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，为了公正及时解决劳动争议，保护当事人合法权益，促进劳动关系和谐稳定，制定本法是必要的。草案经过常委会两次审议修改，基本可行；同时，提出以下主要修改意见：

一、有些常委委员、部门和专家提出，目前拖欠劳动报酬等不少问题是由于用人单位违法而造成的，劳动行政部门加强劳动监察，对一些明显的违法行为依法及时处理，可以预防和减少相当一部分劳动争议，从而降低劳动者维权成本。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：“用人单位违反国家规定，拖欠或者未足额支付劳

动报酬，或者拖欠工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金的，劳动者可以向劳动行政部门投诉，劳动行政部门应当依法处理。”

二、草案二次审议稿第十一条规定，企业劳动争议调解委员会主任由双方推举产生。有些常委会组成人员和全国总工会提出，依照劳动法的规定，目前国有企业的劳动争议调解委员会主任是由工会代表担任的，建议草案对此作出衔接性的规定。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，建议将这一条修改为：“企业劳动争议调解委员会由职工代表和企业代表组成。职工代表由工会成员担任或者由全体职工推举产生，企业代表由企业负责人指定。企业劳动争议调解委员会主任由工会代表或者双方推举的人员担任。”

三、草案二次审议稿第二十一条对劳动争议案件的仲裁管辖作了规定。有的常委委员和专家提出，在发生劳动争议案件仲裁管辖争议的情况下，应明确由哪个仲裁机构管辖。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，建议将这一条第二款修改为：“劳动争议由劳动合同履行地或者用人单位所在地的劳动争议仲裁委员会管辖。双方当事人分别

向劳动合同履行地和用人单位所在地的劳动争议仲裁委员会申请仲裁的，由劳动合同履行地的劳动争议仲裁委员会管辖。”

四、草案二次审议稿第四十七条规定部分劳动争议仲裁案件实行一裁终局。有些常委委员、部门和专家提出，这一规定有利于解决劳动争议处理周期过长的问題，但不一定都有利于保护劳动者的合法权益，建议再作斟酌。有的常委委员和专家建议规定劳动者对仲裁裁决无异议的案件为终局裁决。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，草案第四十八条对当事人可以申请撤销仲裁裁决作了规定。在保障双方当事人救济权利的前提下，需要使劳动者行使救济权利更方便，对其保障更充分。据此，法律委员会建议将草案二次审议稿第四十八条分为两条，规定：“劳动者对本法第四十七条规定的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。”用人单位有证据证明有本条所列六种法定情形之一的，“可以自收到仲裁裁决书之日起三十日内向劳动争议仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决”，“仲裁裁决被人民法院裁定撤销的，当

事人可以自收到裁定书之日起十五日内就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。”

这里还有一个问题需要汇报。草案二次审议稿第十八条第一款规定，劳动争议仲裁委员会按照统筹规划、合理布局和适应实际需要的原则设立，不按行政区划层层设立。劳动保障部提出，目前许多地方已形成了省、市、县三级劳动争议仲裁委员会的格局，按照草案二次审议稿上述规定，就要对现行格局作较大改变，建议删去其中“劳动争议仲裁委员会不按行政区划层层设立”一句。法律委员会经同国务院法制办研究认为，劳动争议仲裁委员会的设立应当体现精简、效率、有利于将劳动纠纷化解在基层、及时处理劳动争议的原则，不宜省、市、县三级层层都设立劳动争议仲裁委员会。因此，法律委员会建议维持草案二次审议稿的规定。

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，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法 (草案三次审议稿)》修改意见的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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：

本次常委会于12月24日上午对劳动争议调解仲裁法(草案三次审议稿)进行了分组审议。普遍认为，草案经过常委会两次审议修改，已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会通过；同时，有些常委委员又提出了一些修改意见。法律委员会于12月26日召开会议，逐条研究了常委委员的审议意见，对草案进行了审议。财政经济委员会和国务院法制办、劳动保障部、全国总工会的负责同志列席了会议。法律委员会认为草案是可行的，同时提出以下主要修改意见：

一、草案三次审议稿第二十六条规定：“仲裁应当公开进行，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。”有的常委委员提出，在有些情况下，当事人双方可能既想解决争议，又不想伤和气，不愿意仲裁公开进行。对这种情况，应给予考虑，留有必要的灵活性。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，建议将这一条修改为：“劳动争议仲裁公开进行，但当事人协议不公开进行或者涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的除外。”

二、草案三次审议稿第二十九条规定，申请人可以自收到不予受理通知书之日起十五日内就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。有的常委委员提出，按照上述规定，将申请人提起诉讼的时效限定为十五日，时间太短，还是适用民事诉讼时效为宜。此外，对劳动争议仲裁委员会逾期未作出受理或者不予受理决定的，申请人也应有权向人民法院提起诉讼。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：“劳动争议仲裁委员会收到仲裁申请之日起五日内，认为符合受理条件的，应当受理，并通知申请人；认为不符合受理条件的，应当书面通知申请人不予受理，并说明理由。对劳动争议仲裁委员会不予受理或者逾期未作出决定的，申请人可以就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。”

此外，根据有些常委委员的意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

草案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

第八十一号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉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三十一次会议于2007年12月29日通过，现予公布，自2008年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年12月29日

全国人民代表大会常务委员会关于 修改《中华人民共和国道路交通安全法》的决定

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《中华人民共和国道路交通安全法》作如下修改：

第七十六条修改为：“机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的，由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿；不足的部分，按照下列规定承担赔偿责任：

“（一）机动车之间发生交通事故的，由有过错的一方承担赔偿责任；双方都有过错的，按照各自过错的比例分担责任。

“（二）机动车与非机动车驾驶人、行人之间

发生交通事故，非机动车驾驶人、行人没有过错的，由机动车一方承担赔偿责任；有证据证明非机动车驾驶人、行人有过错的，根据过错程度适当减轻机动车一方的赔偿责任；机动车一方没有过错的，承担不超过百分之十的赔偿责任。

“交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意碰撞机动车造成的，机动车一方不承担赔偿责任。”

本决定自2008年5月1日起施行。

《中华人民共和国道路交通安全法》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国道路交通安全法

(2003年10月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过 根据2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 车辆和驾驶人

第一节 机动车、非机动车

第二节 机动车驾驶人

第三章 道路通行条件

第四章 道路通行规定

第一节 一般规定

第二节 机动车通行规定

第三节 非机动车通行规定

第四节 行人和乘车人通行规定

第五节 高速公路的特别规定

第五章 交通事故处理

第六章 执法监督

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了维护道路交通秩序,预防和减少交通事故,保护人身安全,保护公民、法人和其他组织的财产安全及其他合法权益,提高通行效率,制定本法。

第二条 中华人民共和国境内的车辆驾驶人、行人、乘车人以及与道路交通活动有关的单位和个人,都应当遵守本法。

第三条 道路交通安全工作,应当遵循依法

管理、方便群众的原则,保障道路交通有序、安全、畅通。

第四条 各级人民政府应当保障道路交通安全管理工作与经济建设和社会发展相适应。

县级以上地方各级人民政府应当适应道路交通发展的需要,依据道路交通安全法律、法规和国家有关政策,制定道路交通安全管理规划,并组织实施。

第五条 国务院公安部门负责全国道路交通安全管理工作。县级以上地方各级人民政府公安机关交通管理部门负责本行政区域内的道路交通安全管理工作。

县级以上各级人民政府交通、建设管理部门依据各自职责,负责有关的道路交通工作。

第六条 各级人民政府应当经常进行道路交通安全教育,提高公民的道路交通安全意识。

公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务时,应当加强道路交通安全法律、法规的宣传,并模范遵守道路交通安全法律、法规。

机关、部队、企业事业单位、社会团体以及其他组织,应当对本单位的人员进行道路交通安全教育。

教育行政部门、学校应当将道路交通安全教育纳入法制教育的内容。

新闻、出版、广播、电视等有关单位,有进行道路交通安全教育的义务。

第七条 对道路交通安全管理工作,应当加

强科学研究,推广、使用先进的管理方法、技术、设备。

第二章 车辆和驾驶人

第一节 机动车、非机动车

第八条 国家对机动车实行登记制度。机动车经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。尚未登记的机动车,需要临时上道路行驶的,应当取得临时通行牌证。

第九条 申请机动车登记,应当提交以下证明、凭证:

- (一) 机动车所有人的身份证明;
- (二) 机动车来历证明;
- (三) 机动车整车出厂合格证明或者进口机动车进口凭证;
- (四) 车辆购置税的完税证明或者免税凭证;
- (五) 法律、行政法规规定应当在机动车登记时提交的其他证明、凭证。

公安机关交通管理部门应当自受理申请之日起五个工作日内完成机动车登记审查工作,对符合前款规定条件的,应当发放机动车登记证书、号牌和行驶证;对不符合前款规定条件的,应当向申请人说明不予登记的理由。

公安机关交通管理部门以外的任何单位或者个人不得发放机动车号牌或者要求机动车悬挂其他号牌,本法另有规定的除外。

机动车登记证书、号牌、行驶证的式样由国务院公安部门规定并监制。

第十条 准予登记的机动车应当符合机动车国家安全技术标准。申请机动车登记时,应当接受对该机动车的安全技术检验。但是,经国家机动车产品主管部门依据机动车国家安全技术标准认定的企业生产的机动车型,该车型的新车在出厂时经检验符合机动车国家安全技术标准,获得检验合格证的,免于安全技术检验。

第十一条 驾驶机动车上道路行驶,应当悬挂机动车号牌,放置检验合格标志、保险标志,并随车携带机动车行驶证。

机动车号牌应当按照规定悬挂并保持清晰、完整,不得故意遮挡、污损。

任何单位和个人不得收缴、扣留机动车号牌。

第十二条 有下列情形之一的,应当办理相应的登记:

- (一) 机动车所有权发生转移的;
- (二) 机动车登记内容变更的;
- (三) 机动车用作抵押的;
- (四) 机动车报废的。

第十三条 对登记后上道路行驶的机动车,应当依照法律、行政法规的规定,根据车辆用途、载客载货数量、使用年限等不同情况,定期进行安全技术检验。对提供机动车行驶证和机动车第三者责任强制保险单的,机动车安全技术检验机构应当予以检验,任何单位不得附加其他条件。对符合机动车国家安全技术标准的,公安机关交通管理部门应当发给检验合格标志。

对机动车的安全技术检验实行社会化。具体办法由国务院规定。

机动车安全技术检验实行社会化的地方,任何单位不得要求机动车到指定的场所进行检验。

公安机关交通管理部门、机动车安全技术检验机构不得要求机动车到指定的场所进行维修、保养。

机动车安全技术检验机构对机动车检验收取费用,应当严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准。

第十四条 国家实行机动车强制报废制度,根据机动车的安全技术状况和不同用途,规定不同的报废标准。

应当报废的机动车必须及时办理注销登记。达到报废标准的机动车不得上道路行驶。报

废的大型客、货车及其他营运车辆应当在公安机关交通管理部门的监督下解体。

第十五条 警车、消防车、救护车、工程救险车应当按照规定喷涂标志图案,安装警报器、标志灯具。其他机动车不得喷涂、安装、使用上述车辆专用的或者与其相类似的标志图案、警报器或者标志灯具。

警车、消防车、救护车、工程救险车应当严格按照规定的用途和条件使用。

公路监督检查的专用车辆,应当依照公路法的规定,设置统一的标志和示警灯。

第十六条 任何单位或者个人不得有下列行为:

(一) 拼装机动车或者擅自改变机动车已登记的结构、构造或者特征;

(二) 改变机动车型号、发动机号、车架号或者车辆识别代号;

(三) 伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志;

(四) 使用其他机动车的登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志。

第十七条 国家实行机动车第三者责任强制保险制度,设立道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

第十八条 依法应当登记的非机动车,经公安机关交通管理部门登记后,方可上道路行驶。

依法应当登记的非机动车的种类,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。

非机动车的外形尺寸、质量、制动器、车铃和夜间反光装置,应当符合非机动车安全技术标准。

第二节 机动车驾驶人

第十九条 驾驶机动车,应当依法取得机动

车驾驶证。

申请机动车驾驶证,应当符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件;经考试合格后,由公安机关交通管理部门发给相应类别的机动车驾驶证。

持有境外机动车驾驶证的人,符合国务院公安部门规定的驾驶许可条件,经公安机关交通管理部门考核合格的,可以发给中国的机动车驾驶证。

驾驶人应当按照驾驶证载明的准驾车型驾驶机动车;驾驶机动车时,应当随身携带机动车驾驶证。

公安机关交通管理部门以外的任何单位或者个人,不得收缴、扣留机动车驾驶证。

第二十条 机动车的驾驶培训实行社会化,由交通主管部门对驾驶培训学校、驾驶培训班实行资格管理,其中专门的拖拉机驾驶培训学校、驾驶培训班由农业(农业机械)主管部门实行资格管理。

驾驶培训学校、驾驶培训班应当严格按照国家有关规定,对学员进行道路交通安全法律、法规、驾驶技能的培训,确保培训质量。

任何国家机关以及驾驶培训和考试主管部门不得举办或者参与举办驾驶培训学校、驾驶培训班。

第二十一条 驾驶人驾驶机动车上道路行驶前,应当对机动车的安全技术性能进行认真检查;不得驾驶安全设施不全或者机件不符合技术标准等具有安全隐患的机动车。

第二十二条 机动车驾驶人应当遵守道路交通安全法律、法规的规定,按照操作规范安全驾驶、文明驾驶。

饮酒、服用国家管制的精神药品或者麻醉药品,或者患有妨碍安全驾驶机动车的疾病,或者过度疲劳影响安全驾驶的,不得驾驶机动车。

任何人不得强迫、指使、纵容驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车。

第二十三条 公安机关交通管理部门依照法律、行政法规的规定，定期对机动车驾驶证实施审验。

第二十四条 公安机关交通管理部门对机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规的行为，除依法给予行政处罚外，实行累积记分制度。公安机关交通管理部门对累积记分达到规定分值的机动车驾驶人，扣留机动车驾驶证，对其进行道路交通安全法律、法规教育，重新考试；考试合格的，发还其机动车驾驶证。

对遵守道路交通安全法律、法规，在一年内无累积记分的机动车驾驶人，可以延长机动车驾驶证的审验期。具体办法由国务院公安部门规定。

第三章 道路通行条件

第二十五条 全国实行统一的道路交通信号。

交通信号包括交通信号灯、交通标志、交通标线和交通警察的指挥。

交通信号灯、交通标志、交通标线的设置应当符合道路交通安全、畅通的要求和国家标准，并保持清晰、醒目、准确、完好。

根据通行需要，应当及时增设、调换、更新道路交通信号。增设、调换、更新限制性的道路交通信号，应当提前向社会公告，广泛进行宣传。

第二十六条 交通信号灯由红灯、绿灯、黄灯组成。红灯表示禁止通行，绿灯表示准许通行，黄灯表示警示。

第二十七条 铁路与道路平面交叉的道口，应当设置警示灯、警示标志或者安全防护设施。无人看守的铁路道口，应当在距道口一定距离处设置警示标志。

第二十八条 任何单位和个人不得擅自设置、移动、占用、损毁交通信号灯、交通标志、交通标线。

道路两侧及隔离带上种植的树木或者其他植物，设置的广告牌、管线等，应当与交通设施保持必要的距离，不得遮挡路灯、交通信号灯、交通标志，不得妨碍安全视距，不得影响通行。

第二十九条 道路、停车场和道路配套设施的规划、设计、建设，应当符合道路交通安全、畅通的要求，并根据交通需求及时调整。

公安机关交通管理部门发现已经投入使用的道路存在交通事故频发路段，或者停车场、道路配套设施存在交通安全严重隐患的，应当及时向当地人民政府报告，并提出防范交通事故、消除隐患的建议，当地人民政府应当及时作出处理决定。

第三十条 道路出现坍塌、坑洼、水毁、隆起等损毁或者交通信号灯、交通标志、交通标线等交通设施损毁、灭失的，道路、交通设施的养护部门或者管理部门应当设置警示标志并及时修复。

公安机关交通管理部门发现前款情形，危及交通安全，尚未设置警示标志的，应当及时采取安全措施，疏导交通，并通知道路、交通设施的养护部门或者管理部门。

第三十一条 未经许可，任何单位和个人不得占用道路从事非交通活动。

第三十二条 因工程建设需要占用、挖掘道路，或者跨越、穿越道路架设、增设管线设施，应当事先征得道路主管部门的同意；影响交通安全的，还应当征得公安机关交通管理部门的同意。

施工作业单位应当在经批准的路段和时间内施工作业，并在距离施工作业地点来车方向安全距离处设置明显的安全警示标志，采取防护措施；施工作业完毕，应当迅速清除道路上的障碍物，消

除安全隐患，经道路主管部门和公安机关交通管理部门验收合格，符合通行要求后，方可恢复通行。

对未中断交通的施工作业道路，公安机关交通管理部门应当加强交通安全监督检查，维护道路交通秩序。

第三十三条 新建、改建、扩建的公共建筑、商业街区、居住区、大（中）型建筑等，应当配建、增建停车场；停车泊位不足的，应当及时改建或者扩建；投入使用的停车场不得擅自停止使用或者改作他用。

在城市道路范围内，在不影响行人、车辆通行的情况下，政府有关部门可以施划停车泊位。

第三十四条 学校、幼儿园、医院、养老院门前的道路没有行人过街设施的，应当施划人行横道线，设置提示标志。

城市主要道路的人行道，应当按照规划设置盲道。盲道的设置应当符合国家标准。

第四章 道路通行规定

第一节 一般规定

第三十五条 机动车、非机动车实行右侧通行。

第三十六条 根据道路条件和通行需要，道路划分为机动车道、非机动车道和人行道的，机动车、非机动车、行人实行分道通行。没有划分机动车道、非机动车道和人行道的，机动车在道路中间通行，非机动车和行人在道路两侧通行。

第三十七条 道路划设专用车道的，在专用车道内，只准许规定的车辆通行，其他车辆不得进入专用车道内行驶。

第三十八条 车辆、行人应当按照交通信号通行；遇有交通警察现场指挥时，应当按照交通警察的指挥通行；在没有交通信号的道路上，应当在确保安全、畅通的原则下通行。

第三十九条 公安机关交通管理部门根据道路和交通流量的具体情况，可以对机动车、非机动车、行人采取疏导、限制通行、禁止通行等措施。遇有大型群众性活动、大范围施工等情况，需要采取限制交通的措施，或者作出与公众的道路交通活动直接有关的决定，应当提前向社会公告。

第四十条 遇有自然灾害、恶劣气象条件或者重大交通事故等严重影响交通安全的情形，采取其他措施难以保证交通安全时，公安机关交通管理部门可以实行交通管制。

第四十一条 有关道路通行的其他具体规定，由国务院规定。

第二节 机动车通行规定

第四十二条 机动车上道路行驶，不得超过限速标志标明的最高时速。在没有限速标志的路段，应当保持安全车速。

夜间行驶或者在容易发生危险的路段行驶，以及遇有沙尘、冰雹、雨、雪、雾、结冰等气象条件时，应当降低行驶速度。

第四十三条 同车道行驶的机动车，后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离。有下列情形之一的，不得超车：

- （一）前车正在左转弯、掉头、超车的；
- （二）与对面来车有会车可能的；
- （三）前车为执行紧急任务的警车、消防车、救护车、工程抢险车的；

（四）行经铁路道口、交叉路口、窄桥、弯道、陡坡、隧道、人行横道、市区交通流量大的路段等没有超车条件的。

第四十四条 机动车通过交叉路口，应当按照交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察的指挥通过；通过没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口时，应当减速慢行，并让行人和优先通行的车辆先行。

第四十五条 机动车遇有前方车辆停车排队等候或者缓慢行驶时，不得借道超车或者占用对面车道，不得穿插等候的车辆。

在车道减少的路段、路口，或者在没有交通信号灯、交通标志、交通标线或者交通警察指挥的交叉路口遇到停车排队等候或者缓慢行驶时，机动车应当依次交替通行。

第四十六条 机动车通过铁路道口时，应当按照交通信号或者管理人员的指挥通行；没有交通信号或者管理人员的，应当减速或者停车，在确认安全后通过。

第四十七条 机动车行经人行横道时，应当减速行驶；遇行人正在通过人行横道，应当停车让行。

机动车行经没有交通信号的道路上，遇行人横过道路，应当避让。

第四十八条 机动车载物应当符合核定的载质量，严禁超载；载物的长、宽、高不得违反装载要求，不得遗洒、飘散载运物。

机动车运载超限的不可解体的物品，影响交通安全的，应当按照公安机关交通管理部门指定的时间、路线、速度行驶，悬挂明显标志。在公路上运载超限的不可解体的物品，并应当依照公路法的规定执行。

机动车载运爆炸物品、易燃易爆化学物品以及剧毒、放射性等危险物品，应当经公安机关批准后，按指定的时间、路线、速度行驶，悬挂警示标志并采取必要的安全措施。

第四十九条 机动车载人不得超过核定的人数，客运机动车不得违反规定载货。

第五十条 禁止货运机动车载客。

货运机动车需要附载作业人员的，应当设置保护作业人员的安全措施。

第五十一条 机动车行驶时，驾驶人、乘坐人员应当按规定使用安全带，摩托车驾驶人及乘

坐人员应当按规定戴安全头盔。

第五十二条 机动车在道路上发生故障，需要停车排除故障时，驾驶人应当立即开启危险报警闪光灯，将机动车移至不妨碍交通的地方停放；难以移动的，应当持续开启危险报警闪光灯，并在来车方向设置警告标志等措施扩大示警距离，必要时迅速报警。

第五十三条 警车、消防车、救护车、工程救险车执行紧急任务时，可以使用警报器、标志灯具；在确保安全的前提下，不受行驶路线、行驶方向、行驶速度和信号灯的约束，其他车辆和行人应当让行。

警车、消防车、救护车、工程救险车非执行紧急任务时，不得使用警报器、标志灯具，不享有前款规定的道路优先通行权。

第五十四条 道路养护车辆、工程作业车进行作业时，在不影响过往车辆通行的前提下，其行驶路线和方向不受交通标志、标线限制，过往车辆和人员应当注意避让。

洒水车、清扫车等机动车应当按照安全作业标准作业；在不影响其他车辆通行的情况下，可以不受车辆分道行驶的限制，但是不得逆向行驶。

第五十五条 高速公路、大中城市中心城区内的道路，禁止拖拉机通行。其他禁止拖拉机通行的道路，由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况规定。

在允许拖拉机通行的道路上，拖拉机可以从事货运，但是不得用于载人。

第五十六条 机动车应当在规定地点停放。禁止在人行道上停放机动车；但是，依照本法第三十三条规定施划的停车泊位除外。

在道路上临时停车的，不得妨碍其他车辆和行人通行。

第三节 非机动车通行规定

第五十七条 驾驶非机动车在道路上行驶应

当遵守有关交通安全的规定。非机动车应当在非机动车道内行驶；在没有非机动车道的道路上，应当靠车行道的右侧行驶。

第五十八条 残疾人机动轮椅车、电动自行车在非机动车道内行驶时，最高时速不得超过十五公里。

第五十九条 非机动车应当在规定地点停放。未设停放地点的，非机动车停放不得妨碍其他车辆和行人通行。

第六十条 驾驭畜力车，应当使用驯服的牲畜；驾驭畜力车横过道路时，驾驭人应当下车牵引牲畜；驾驭人离开车辆时，应当拴系牲畜。

第四节 行人和乘车人通行规定

第六十一条 行人应当在人行道内行走，没有人行道的靠路边行走。

第六十二条 行人通过路口或者横过道路，应当走人行横道或者过街设施；通过有交通信号灯的人行横道，应当按照交通信号灯指示通行；通过没有交通信号灯、人行横道的路口，或者在没有过街设施的路段横过道路，应当在确认安全后通过。

第六十三条 行人不得跨越、倚坐道路隔离设施，不得扒车、强行拦车或者实施妨碍道路交通安全的其他行为。

第六十四条 学龄前儿童以及不能辨认或者不能控制自己行为的精神病患者、智力障碍者在道路上通行，应当由其监护人、监护人委托的人或者对其负有管理、保护职责的人带领。

盲人在道路上通行，应当使用盲杖或者采取其他导盲手段，车辆应当避让盲人。

第六十五条 行人通过铁路道口时，应当按照交通信号或者管理人员的指挥通行；没有交通信号和管理人员的，应当在确认无火车驶临后，迅速通过。

第六十六条 乘车人不得携带易燃易爆等危险物品，不得向车外抛洒物品，不得有影响驾驶人安全驾驶的行为。

第五节 高速公路的特别规定

第六十七条 行人、非机动车、拖拉机、轮式专用机械车、铰接式客车、全挂拖斗车以及其他设计最高时速低于七十公里的机动车，不得进入高速公路。高速公路限速标志标明的最高时速不得超过一百二十公里。

第六十八条 机动车在高速公路上发生故障时，应当依照本法第五十二条的有关规定办理；但是，警告标志应当设置在故障车来车方向一百五十米以外，车上人员应当迅速转移到右侧路肩上或者应急车道内，并且迅速报警。

机动车在高速公路上发生故障或者交通事故，无法正常行驶的，应当由救援车、清障车拖曳、牵引。

第六十九条 任何单位、个人不得在高速公路上拦截检查行驶的车辆，公安机关的人民警察依法执行紧急公务除外。

第五章 交通事故处理

第七十条 在道路上发生交通事故，车辆驾驶人应当立即停车，保护现场；造成人身伤亡的，车辆驾驶人应当立即抢救受伤人员，并迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门。因抢救受伤人员变动现场的，应当标明位置。乘车人、过往车辆驾驶人、过往行人应当予以协助。

在道路上发生交通事故，未造成人身伤亡，当事人对事实及成因无争议的，可以即行撤离现场，恢复交通，自行协商处理损害赔偿事宜；不即行撤离现场的，应当迅速报告执勤的交通警察或者公安机关交通管理部门。

在道路上发生交通事故，仅造成轻微财产损

失，并且基本事实清楚的，当事人应当先撤离现场再进行协商处理。

第七十一条 车辆发生交通事故后逃逸的，事故现场目击人员和其他知情人员应当向公安机关交通管理部门或者交通警察举报。举报属实的，公安机关交通管理部门应当给予奖励。

第七十二条 公安机关交通管理部门接到交通事故报警后，应当立即派交通警察赶赴现场，先组织抢救受伤人员，并采取措施，尽快恢复交通。

交通警察应当对交通事故现场进行勘验、检查，收集证据；因收集证据的需要，可以扣留事故车辆，但是应当妥善保管，以备核查。

对当事人的生理、精神状况等专业性较强的检验，公安机关交通管理部门应当委托专门机构进行鉴定。鉴定结论应当由鉴定人签名。

第七十三条 公安机关交通管理部门应当根据交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论，及时制作交通事故认定书，作为处理交通事故的证据。交通事故认定书应当载明交通事故的基本事实、成因和当事人的责任，并送达当事人。

第七十四条 对交通事故损害赔偿的争议，当事人可以请求公安机关交通管理部门调解，也可以直接向人民法院提起民事诉讼。

经公安机关交通管理部门调解，当事人未达成协议或者调解书生效后不履行的，当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

第七十五条 医疗机构对交通事故中的受伤人员应当及时抢救，不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。肇事车辆参加机动车第三者责任强制保险的，由保险公司在责任限额范围内支付抢救费用；抢救费用超过责任限额的，未参加机动车第三者责任强制保险或者肇事后逃逸的，由道路交通事故社会救助基金先行垫付部分或者全部抢救费用，道路交通事故社会救助基金管理机构

有权向交通事故责任人追偿。

第七十六条 机动车发生交通事故造成人身伤亡、财产损失的，由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿；不足的部分，按照下列规定承担赔偿责任：

(一) 机动车之间发生交通事故的，由有过错的一方承担赔偿责任；双方都有过错的，按照各自过错的比例分担责任。

(二) 机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故，非机动车驾驶人、行人没有过错的，由机动车一方承担赔偿责任；有证据证明非机动车驾驶人、行人有过错的，根据过错程度适当减轻机动车一方的赔偿责任；机动车一方没有过错的，承担不超过百分之十的赔偿责任。

交通事故的损失是由非机动车驾驶人、行人故意碰撞机动车造成的，机动车一方不承担赔偿责任。

第七十七条 车辆在道路以外通行时发生的事故，公安机关交通管理部门接到报案的，参照本法有关规定办理。

第六章 执法监督

第七十八条 公安机关交通管理部门应当加强对交通警察的管理，提高交通警察的素质和管理道路交通的水平。

公安机关交通管理部门应当对交通警察进行法制和交通安全管理业务培训、考核。交通警察经考核不合格的，不得上岗执行职务。

第七十九条 公安机关交通管理部门及其交通警察实施道路交通安全管理，应当依据法定的职权和程序，简化办事手续，做到公正、严格、文明、高效。

第八十条 交通警察执行职务时，应当按照规定着装，佩带人民警察标志，持有人民警察证件，保持警容严整，举止端庄，指挥规范。

第八十一条 依照本法发放牌证等收取工本费，应当严格执行国务院价格主管部门核定的收费标准，并全部上缴国库。

第八十二条 公安机关交通管理部门依法实施罚款的行政处罚，应当依照有关法律、行政法规的规定，实施罚款决定与罚款收缴分离；收缴的罚款以及依法没收的违法所得，应当全部上缴国库。

第八十三条 交通警察调查处理道路交通安全违法行为和交通事故，有下列情形之一的，应当回避：

- (一) 是本案的当事人或者当事人的近亲属；
- (二) 本人或者其近亲属与本案有利害关系；
- (三) 与本案当事人有其他关系，可能影响案件的公正处理。

第八十四条 公安机关交通管理部门及其交通警察的行政执法活动，应当接受行政监察机关依法实施的监督。

公安机关督察部门应当对公安机关交通管理部门及其交通警察执行法律、法规和遵守纪律的情况依法进行监督。

上级公安机关交通管理部门应当对下级公安机关交通管理部门的执法活动进行监督。

第八十五条 公安机关交通管理部门及其交通警察执行职务，应当自觉接受社会和公民的监督。

任何单位和个人都有权对公安机关交通管理部门及其交通警察不严格执法以及违法违纪行为进行检举、控告。收到检举、控告的机关，应当依据职责及时查处。

第八十六条 任何单位不得给公安机关交通管理部门下达或者变相下达罚款指标；公安机关交通管理部门不得以罚款数额作为考核交通警察的标准。

公安机关交通管理部门及其交通警察对超越

法律、法规规定的指令，有权拒绝执行，并同时向上级机关报告。

第七章 法律责任

第八十七条 公安机关交通管理部门及其交通警察对道路交通安全违法行为，应当及时纠正。

公安机关交通管理部门及其交通警察应当依据事实和本法的有关规定对道路交通安全违法行为予以处罚。对于情节轻微，未影响道路通行的，指出违法行为，给予口头警告后放行。

第八十八条 对道路交通安全违法行为的处罚种类包括：警告、罚款、暂扣或者吊销机动车驾驶证、拘留。

第八十九条 行人、乘车人、非机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的，处警告或者五元以上五十元以下罚款；非机动车驾驶人拒绝接受罚款处罚的，可以扣留其非机动车。

第九十条 机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定的，处警告或者二十元以上二百元以下罚款。本法另有规定的，依照规定处罚。

第九十一条 饮酒后驾驶机动车的，处暂扣一个月以上三个月以下机动车驾驶证，并处二百元以上五百元以下罚款；醉酒后驾驶机动车的，由公安机关交通管理部门约束至酒醒，处十五日以下拘留和暂扣三个月以上六个月以下机动车驾驶证，并处五百元以上二千元以下罚款。

饮酒后驾驶营运机动车的，处暂扣三个月机动车驾驶证，并处五百元罚款；醉酒后驾驶营运机动车的，由公安机关交通管理部门约束至酒醒，处十五日以下拘留和暂扣六个月机动车驾驶证，并处二千元罚款。

一年内有前两款规定醉酒后驾驶机动车的行为，被处罚两次以上的，吊销机动车驾驶证，五

年内不得驾驶营运机动车。

第九十二条 公路客运车辆载客超过额定乘员的，处二百元以上五百元以下罚款；超过额定乘员百分之二十或者违反规定载货的，处五百元以上二千元以下罚款。

货运机动车超过核定载质量的，处二百元以上五百元以下罚款；超过核定载质量百分之三十或者违反规定载客的，处五百元以上二千元以下罚款。

有前两款行为的，由公安机关交通管理部门扣留机动车至违法状态消除。

运输单位的车辆有本条第一款、第二款规定的情形，经处罚不改的，对直接负责的主管人员处二千元以上五千元以下罚款。

第九十三条 对违反道路交通安全法律、法规关于机动车停放、临时停车规定的，可以指出违法行为，并予以口头警告，令其立即驶离。

机动车驾驶人不在现场或者虽在现场但拒绝立即驶离，妨碍其他车辆、行人通行的，处二十元以上二百元以下罚款，并可以将该机动车拖移至不妨碍交通的地点或者公安机关交通管理部门指定的地点停放。公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用，并应当及时告知当事人停放地点。

因采取不正确的方法拖车造成机动车损坏的，应当依法承担补偿责任。

第九十四条 机动车安全技术检验机构实施机动车安全技术检验超过国务院价格主管部门核定的收费标准收取费用的，退还多收取的费用，并由价格主管部门依照《中华人民共和国价格法》的有关规定给予处罚。

机动车安全技术检验机构不按照机动车国家安全技术标准进行检验，出具虚假检验结果的，由公安机关交通管理部门处所收检验费用五倍以上十倍以下罚款，并依法撤销其检验资格；构成犯

罪的，依法追究刑事责任。

第九十五条 上道路行驶的机动车未悬挂机动车号牌，未放置检验合格标志、保险标志，或者未随车携带行驶证、驾驶证的，公安机关交通管理部门应当扣留机动车，通知当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续，并可以依照本法第九十条的规定予以处罚。当事人提供相应的牌证、标志或者补办相应手续的，应当及时退还机动车。

故意遮挡、污损或者不按规定安装机动车号牌的，依照本法第九十条的规定予以处罚。

第九十六条 伪造、变造或者使用伪造、变造的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志、驾驶证或者使用其他车辆的机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志、保险标志的，由公安机关交通管理部门予以收缴，扣留该机动车，并处二百元以上二千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

当事人提供相应的合法证明或者补办相应手续的，应当及时退还机动车。

第九十七条 非法安装警报器、标志灯具的，由公安机关交通管理部门强制拆除，予以收缴，并处二百元以上二千元以下罚款。

第九十八条 机动车所有人、管理人未按照国家规定投保机动车第三者责任强制保险的，由公安机关交通管理部门扣留车辆至依照规定投保后，并处依照规定投保最低责任限额应缴纳的保险费的二倍罚款。

依照前款缴纳的罚款全部纳入道路交通事故社会救助基金。具体办法由国务院规定。

第九十九条 有下列行为之一的，由公安机关交通管理部门处二百元以上二千元以下罚款：

(一) 未取得机动车驾驶证、机动车驾驶证被吊销或者机动车驾驶证被暂扣期间驾驶机动车的；

(二) 将机动车交由未取得机动车驾驶证或者机动车驾驶证被吊销、暂扣的人驾驶的；

(三) 造成交通事故后逃逸，尚不构成犯罪的；

(四) 机动车行驶超过规定时速百分之五十的；

(五) 强迫机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规和机动车安全驾驶要求驾驶机动车，造成交通事故，尚不构成犯罪的；

(六) 违反交通管制规定强行通行，不听劝阻的；

(七) 故意损毁、移动、涂改交通设施，造成危害后果，尚不构成犯罪的；

(八) 非法拦截、扣留机动车辆，不听劝阻，造成交通严重阻塞或者较大财产损失的。

行为人有前款第二项、第四项情形之一的，可以并处吊销机动车驾驶证；有第一项、第三项、第五项至第八项情形之一的，可以并处十五日以下拘留。

第一百条 驾驶拼装的机动车或者已达到报废标准的机动车上道路行驶的，公安机关交通管理部门应当予以收缴，强制报废。

对驾驶前款所列机动车上道路行驶的驾驶人，处二百元以上二千元以下罚款，并吊销机动车驾驶证。

出售已达到报废标准的机动车的，没收违法所得，处销售金额等额的罚款，对该机动车依照本条第一款的规定处理。

第一百零一条 违反道路交通安全法律、法规的规定，发生重大交通事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任，并由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证。

造成交通事故后逃逸的，由公安机关交通管理部门吊销机动车驾驶证，且终生不得重新取得机动车驾驶证。

第一百零二条 对六个月内发生二次以上特大交通事故负有主要责任或者全部责任的专业运输单位，由公安机关交通管理部门责令消除安全隐患，未消除安全隐患的机动车，禁止上道路行驶。

第一百零三条 国家机动车产品主管部门未按照机动车国家安全技术标准严格审查，许可不合格机动车型投入生产的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分。

机动车生产企业经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型，不执行机动车国家安全技术标准或者不严格进行机动车成品质量检验，致使质量不合格的机动车出厂销售的，由质量技术监督部门依照《中华人民共和国产品质量法》的有关规定给予处罚。

擅自生产、销售未经国家机动车产品主管部门许可生产的机动车型的，没收非法生产、销售的机动车成品及配件，可以并处非法产品价值三倍以上五倍以下罚款；有营业执照的，由工商行政管理部门吊销营业执照，没有营业执照的，予以查封。

生产、销售拼装的机动车或者生产、销售擅自改装的机动车的，依照本条第三款的规定处罚。

有本条第二款、第三款、第四款所列违法行为，生产或者销售不符合机动车国家安全技术标准的机动车，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百零四条 未经批准，擅自挖掘道路、占用道路施工或者从事其他影响道路交通安全活动的，由道路主管部门责令停止违法行为，并恢复原状，可以依法给予罚款；致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的，依法承担赔偿责任。

有前款行为，影响道路交通安全活动的，公安机关交通管理部门可以责令停止违法行为，迅速恢复交通。

第一百零五条 道路施工作业或者道路出现损毁, 未及时设置警示标志、未采取防护措施, 或者应当设置交通信号灯、交通标志、交通标线而没有设置或者应当及时变更交通信号灯、交通标志、交通标线而没有及时变更, 致使通行的人员、车辆及其他财产遭受损失的, 负有相关职责的单位应当依法承担赔偿责任。

第一百零六条 在道路两侧及隔离带上种植树木、其他植物或者设置广告牌、管线等, 遮挡路灯、交通信号灯、交通标志, 妨碍安全视距的, 由公安机关交通管理部门责令行为人排除妨碍; 拒不执行的, 处二百元以上二千元以下罚款, 并强制排除妨碍, 所需费用由行为人负担。

第一百零七条 对道路交通违法行为人予以警告、二百元以下罚款, 交通警察可以当场作出行政处罚决定, 并出具行政处罚决定书。

行政处罚决定书应当载明当事人的违法事实、行政处罚的依据、处罚内容、时间、地点以及处罚机关名称, 并由执法人员签名或者盖章。

第一百零八条 当事人应当自收到罚款的行政处罚决定书之日起十五日内, 到指定的银行缴纳罚款。

对行人、乘车人和非机动车驾驶人的罚款, 当事人无异议的, 可以当场予以收缴罚款。

罚款应当开具省、自治区、直辖市财政部门统一制发的罚款收据; 不出具财政部门统一制发的罚款收据的, 当事人有权拒绝缴纳罚款。

第一百零九条 当事人逾期不履行行政处罚决定的, 作出行政处罚决定的行政机关可以采取下列措施:

- (一) 到期不缴纳罚款的, 每日按罚款数额的百分之三加处罚款;
- (二) 申请人民法院强制执行。

第一百一十条 执行职务的交通警察认为应当对道路交通违法行为人给予暂扣或者吊销机动

车驾驶证处罚的, 可以先予扣留机动车驾驶证, 并在二十四小时内将案件移交公安机关交通管理部门处理。

道路交通违法行为人应当在十五日内到公安机关交通管理部门接受处理。无正当理由逾期未接受处理的, 吊销机动车驾驶证。

公安机关交通管理部门暂扣或者吊销机动车驾驶证的, 应当出具行政处罚决定书。

第一百一十一条 对违反本法规定予以拘留的行政处罚, 由县、市公安局、公安分局或者相当于县一级的公安机关裁决。

第一百一十二条 公安机关交通管理部门扣留机动车、非机动车, 应当当场出具凭证, 并告知当事人在规定期限内到公安机关交通管理部门接受处理。

公安机关交通管理部门对被扣留的车辆应当妥善保管, 不得使用。

逾期不来接受处理, 并且经公告三个月仍不来接受处理的, 对扣留的车辆依法处理。

第一百一十三条 暂扣机动车驾驶证的期限从处罚决定生效之日起计算; 处罚决定生效前予以扣留机动车驾驶证的, 扣留一日折抵暂扣期限一日。

吊销机动车驾驶证后重新申请领取机动车驾驶证的期限, 按照机动车驾驶证管理规定办理。

第一百一十四条 公安机关交通管理部门根据交通技术监控记录资料, 可以对违法的机动车所有人或者管理人依法予以处罚。对能够确定驾驶人的, 可以依照本法的规定依法予以处罚。

第一百一十五条 交通警察有下列行为之一的, 依法给予行政处分:

- (一) 为不符合法定条件的机动车发放机动车登记证书、号牌、行驶证、检验合格标志的;
- (二) 批准不符合法定条件的机动车安装、使用警车、消防车、救护车、工程抢险车的警报器、

标志灯具，喷涂标志图案的；

(三) 为不符合驾驶许可条件、未经考试或者考试不合格人员发放机动车驾驶证的；

(四) 不执行罚款决定与罚款收缴分离制度或者不按规定将依法收取的费用、收缴的罚款及没收的违法所得全部上缴国库的；

(五) 举办或者参与举办驾驶学校或者驾驶培训班、机动车修理厂或者收费停车场等经营活动的；

(六) 利用职务上的便利收受他人财物或者谋取其他利益的；

(七) 违法扣留车辆、机动车行驶证、驾驶证、车辆号牌的；

(八) 使用依法扣留的车辆的；

(九) 当场收取罚款不开具罚款收据或者不如实填写罚款额的；

(十) 徇私舞弊，不公正处理交通事故的；

(十一) 故意刁难，拖延办理机动车牌证的；

(十二) 非执行紧急任务时使用警报器、标志灯具的；

(十三) 违反规定拦截、检查正常行驶的车辆

的；

(十四) 非执行紧急公务时拦截搭乘机动车

的；

(十五) 不履行法定职责的。

公安机关交通管理部门有前款所列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应的行政处分。

第一百一十六条 依照本法第一百一十五条的规定，给予交通警察行政处分的，在作出行政处分决定前，可以停止其执行职务；必要时，可以予以禁闭。

依照本法第一百一十五条的规定，交通警察受到降级或者撤职行政处分的，可以予以辞退。

交通警察受到开除处分或者被辞退的，应当

取消警衔；受到撤职以下行政处分的交通警察，应当降低警衔。

第一百一十七条 交通警察利用职权非法占有公共财物，索取、收受贿赂，或者滥用职权、玩忽职守，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百一十八条 公安机关交通管理部门及其交通警察有本法第一百一十五条所列行为之一，给当事人造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第八章 附 则

第一百一十九条 本法中下列用语的含义：

(一) “道路”，是指公路、城市道路和虽在单位管辖范围但允许社会机动车通行的地方，包括广场、公共停车场等用于公众通行的场所。

(二) “车辆”，是指机动车和非机动车。

(三) “机动车”，是指以动力装置驱动或者牵引，上道路行驶的供人员乘用或者用于运送物品以及进行工程专项作业的轮式车辆。

(四) “非机动车”，是指以人力或者畜力驱动，上道路行驶的交通工具，以及虽有动力装置驱动但设计最高时速、空车质量、外形尺寸符合有关国家标准的残疾人机动轮椅车、电动自行车等交通工具。

(五) “交通事故”，是指车辆在道路上因过错或者意外造成的人身伤亡或者财产损失的事件。

第一百二十条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队在编机动车牌证、在编机动车检验以及机动车驾驶人考核工作，由中国人民解放军、中国人民武装警察部队有关部门负责。

第一百二十一条 对上道路行驶的拖拉机，由农业(农业机械)主管部门行使本法第八条、第九条、第十三条、第十九条、第二十三条规定的公安机关交通管理部门的管理职权。

农业(农业机械)主管部门依照前款规定行使职权，应当遵守本法有关规定，并接受公安机

关交通管理部门的监督；对违反规定的，依照本法有关规定追究法律责任。

本法施行前由农业（农业机械）主管部门发放的机动车牌证，在本法施行后继续有效。

第一百二十二条 国家对入境的境外机动车的道路交通安全实施统一管理。

第一百二十三条 省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本地区的实际情况，在本法规定的罚款幅度内，规定具体的执行标准。

第一百二十四条 本法自 2004 年 5 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国道路交通安全法修正案（草案）》的说明

——2007 年 10 月 24 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

公安部副部长 白景富

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国道路交通安全法修正案（草案）》作说明。

《中华人民共和国道路交通安全法》（以下简称道路交通安全法）自 2004 年 5 月 1 日施行以来，对于维护道路交通秩序，预防和减少交通事故，提高道路通行效率，保护人身和财产安全，发挥了重要作用。道路交通安全法确立的以人为本、尊重生命的交通事故处理理念，也得到社会各界的积极评价。但是，社会上对道路交通安全法第七十六条关于机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的责任承担问题也有反映，全国人大代表、全国政协委员多次提出议案、提案，要求对相关规定作进一步明确。根据全国人大常委会要求，国务院法制办公室、公安部会同全国人大内司委、全国人大常委会法工委、最高人民法院、保监会等部门进行了认真研究，并听取了北京、上海两地有关部门和专家学者的意见。在此

基础上，根据全国人大内司委、全国人大常委会法工委提出的意见，形成了《中华人民共和国道路交通安全法修正案（草案）》。

道路交通安全法第七十六条第一款第（二）项规定：“机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的，由机动车一方承担责任；但是，有证据证明非机动车驾驶人、行人违反道路交通安全法律、法规，机动车驾驶人已经采取必要处置措施的，减轻机动车一方的责任。”这一规定确立了机动车一方按照过错推定原则承担赔偿责任的制度，体现了侧重保护非机动车驾驶人、行人的立法政策。但是，在双方都有过错或者受害人一方过错的情况下，按照什么标准减轻机动车一方的责任，如何做到既公平确定责任，又体现对非机动车驾驶人、行人的保护，道路交通安全法第七十六条的规定不够具体。同时，在实践中，不少地方性立法对机动车一方承担责任的比列作了规定，造成了全国各地比列标准的不统一。

为了解决上述问题，草案将道路交通安全法第七十六条第一款第（二）项修改为：“机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的，由机动车一方承担责任；但是，有证据证明非机动车驾驶人、行人有过错的，按照下列规定减轻机动车一方的责任：1. 非机动车驾驶人、行人一方负次要责任的，机动车一方承担80%的赔偿责任；2. 非机动车驾驶人、行人一方负同等责任的，机动车一方承担60%的赔偿责任；3. 非机动车驾驶人、行人一方负主要责

任的，机动车一方承担40%的赔偿责任；4. 非机动车驾驶人、行人一方负全部责任的，机动车一方承担不超过10%的赔偿责任。”这样修改，在维持过错推定原则的同时，明确了非机动车驾驶人、行人有过错情形下机动车一方承担赔偿责任的比例，既能侧重保护道路交通事故受害人的合法权益，又能较好地体现公平原则，进一步增强了可操作性。

《中华人民共和国道路交通安全法修正案(草案)》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国道路交通安全法修正案 (草案)》审议结果的报告

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 李重庵

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十次会议对道路交通安全法修正案(草案)进行了审议。普遍认为，对道路交通安全法第七十六条作适当修改是必要的；同时，有些常委委员对草案提出了一些修改意见。会后，法制工作委员会在分别召开座谈会听取社区居民、司机、法学专家和法院、公安、交通、保监会以及地方人大等单位意见的基础上，同内务司法委员会反复商量，并进一步收集整理国外有关资料以供借鉴。法律委员会于12月6日召开会议，根据常委会组成人员和内务司法委员会的审议意见以及各方面的意见，对草案进行了修改。内务

司法委员会和国务院法制办、公安部的负责同志列席了会议。12月19日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，道路交通事故赔偿问题涉及广大人民群众切身利益。这次对道路交通安全法第七十六条作修改，在总结本法施行实践经验的基础上，妥善处理非机动车驾驶人、行人和机动车双方的权益是必要的。内务司法委员会对修正案(草案)的审议意见基本可行。现提出以下修改意见：

一、草案规定：“机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故的，由机动车一方承担责任”。有的常委委员建议明确在什么情况下

由机动车一方承担责任。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，建议将草案上述规定修改为：“机动车与非机动车驾驶人、行人之间发生交通事故，非机动车驾驶人、行人没有过错的，由机动车一方承担赔偿责任”。

二、草案对非机动车驾驶人、行人对交通事故负次要责任、同等责任、主要责任的情形分别规定机动车一方按照 80%、60%、40% 的比例承担赔偿责任。有的常委委员认为，规定具体赔偿比例有利于统一赔偿标准，便于操作。有的常委委员认为，赔偿比例不宜规定过死，应有个幅度。有的常委委员认为，规定具体赔偿比例难以切合实际。比如，行人负 5% 的次要责任，机动车一方只承担 80% 的赔偿责任不合适；行人负 95% 的主要责任，机动车一方要承担 40% 的赔偿责任也不合理。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，建议将草案有关赔偿比例的规定修改为：“有证据证明非机动车驾驶人、行人有过错的，根据过错程度适当减轻机动车一方的赔偿责任”。这样修改，主要的考虑是交通事故错综复杂，在当事人和解、公安机关调解或者人民法院审判中，根据上述原则确定个案的具体赔偿数额较为切合实际。据了解的情况，国外也没有在法律中对具体赔偿比例作规定。

三、草案规定：“非机动车驾驶人、行人一方负全部责任的，机动车一方承担不超过 10% 的赔

偿责任。”有的常委委员认为，民法通则规定，高速运输工具在行驶中具有高度危险性，造成他人损害的，应当承担民事责任。草案上述规定体现了以人为本、关爱生命的精神，是恰当的。有的常委委员认为，机动车一方没有过错，承担 10% 的赔偿责任过高。法律委员会经同内务司法委员会和国务院法制办、公安部研究，认为需要说明：机动车一方没有过错的，都是先由保险公司在机动车第三者责任强制保险责任限额范围内予以赔偿，不足的部分才由机动车一方承担不超过 10% 的赔偿责任。草案上述规定与 1991 年国务院颁布的道路交通事故处理办法确定的赔偿原则是一致的，也是多年来公安机关处理交通事故的实际做法，执行中基本可行。据此，法律委员会建议维持草案这一规定。

此外，有的常委委员提出，第三者责任强制保险是解决道路交通事故赔偿问题的重要制度，现在保费过高、保额过低，应予调整。法律委员会建议将这些意见转交国务院有关部门在修改有关规定时认真加以研究。有的常委委员还对道路交通安全法的其他规定提出了一些修改意见。法律委员会建议在今后修改道路交通安全法时对这些意见一并研究。

法律委员会已按上述意见提出关于修改道路交通安全法的决定（草案），建议本次常委会会议审议通过。

修改决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《全国人民代表大会常务委员会关于 修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉的 决定（草案）》修改意见的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月23日下午对关于修改道路交通安全法的决定（草案）进行了分组审议。绝大多数常委会组成人员认为，修改决定草案比较成熟，建议本次常委会会议通过；同时，有的常委委员又提出了一些修改意见。法律委员会于12月25日上午召开会议，逐条研究了

常委委员的审议意见，对草案进行了审议。法律委员会经同列席会议的内务司法委员会的负责同志和国务院法制办的有关同志研究认为，草案是可行的，可以不再改动，建议本次常委会会议通过。

修改决定草案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

第八十二号

《中华人民共和国科学技术进步法》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三十一次会议于 2007 年 12 月 29 日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国科学技术进步法》公布，自 2008 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007 年 12 月 29 日

中华人民共和国科学技术进步法

(1993 年 7 月 2 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过 2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 科学研究、技术开发与科学技术应用
- 第三章 企业技术进步
- 第四章 科学技术研究开发机构
- 第五章 科学技术人员
- 第六章 保障措施
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了促进科学技术进步，发挥科学技术第一生产力的作用，促进科学技术成果向现

实生产力转化，推动科学技术为经济建设和社会发展服务，根据宪法，制定本法。

第二条 国家坚持科学发展观，实施科教兴国战略，实行自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的科学技术工作指导方针，构建国家创新体系，建设创新型国家。

第三条 国家保障科学技术研究开发的自由，鼓励科学探索和技术创新，保护科学技术人员的合法权益。

全社会都应当尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造。

学校及其他教育机构应当坚持理论联系实际，注重培养受教育者的独立思考能力、实践能力、创新能力，以及追求真理、崇尚创新、实事

求是的科学精神。

第四条 经济建设和社会发展应当依靠科学技术，科学技术进步工作应当为经济建设和社会发展服务。

国家鼓励科学技术研究开发，推动应用科学技术改造传统产业、发展高新技术产业和社会事业。

第五条 国家发展科学技术普及事业，普及科学技术知识，提高全体公民的科学文化素质。

国家鼓励机关、企业事业组织、社会团体和公民参与和支持科学技术进步活动。

第六条 国家鼓励科学技术研究开发与高等教育、产业发展相结合，鼓励自然科学与人文社会科学交叉融合和相互促进。

国家加强跨地区、跨行业和跨领域的科学技术合作，扶持民族地区、边远地区、贫困地区的科学技术进步。

国家加强军用与民用科学技术计划的衔接与协调，促进军用与民用科学技术资源、技术开发需求的互通交流和技术双向转移，发展军民两用技术。

第七条 国家制定和实施知识产权战略，建立和完善知识产权制度，营造尊重知识产权的社会环境，依法保护知识产权，激励自主创新。

企业事业组织和科学技术人员应当增强知识产权意识，增强自主创新能力，提高运用、保护和管理知识产权的能力。

第八条 国家建立和完善有利于自主创新的科学技术评价制度。

科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点，按照公平、公正、公开的原则，实行分类评价。

第九条 国家加大财政性资金投入，并制定产业、税收、金融、政府采购等政策，鼓励、引导社会资金投入，推动全社会科学技术研究开发

经费持续稳定增长。

第十条 国务院领导全国科学技术进步工作，制定科学技术发展规划，确定国家科学技术重大项目、与科学技术密切相关的重大项目，保障科学技术进步与经济建设和社会发展相协调。

地方各级人民政府应当采取有效措施，推进科学技术进步。

第十一条 国务院科学技术行政部门负责全国科学技术进步工作的宏观管理和统筹协调；国务院其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的科学技术进步工作。

县级以上地方人民政府科学技术行政部门负责本行政区域的科学技术进步工作；县级以上地方人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的科学技术进步工作。

第十二条 国家建立科学技术进步工作协调机制，研究科学技术进步工作中的重大问题，协调国家科学技术基金和国家科学技术计划项目的设立及相互衔接，协调军用与民用科学技术资源配置、科学技术研究开发机构的整合以及科学技术研究开发与高等教育、产业发展相结合等重大事项。

第十三条 国家完善科学技术决策的规则和程序，建立规范的咨询和决策机制，推进决策的科学化、民主化。

制定科学技术发展规划和重大政策，确定科学技术的重大项目、与科学技术密切相关的重大项目，应当充分听取科学技术人员的意见，实行科学决策。

第十四条 中华人民共和国政府发展同外国政府、国际组织之间的科学技术合作与交流，鼓励科学技术研究开发机构、高等学校、科学技术人员、科学技术社会团体和企业事业组织依法开展国际科学技术合作与交流。

第十五条 国家建立科学技术奖励制度，对

在科学技术进步活动中做出重要贡献的组织和个人给予奖励。具体办法由国务院规定。

国家鼓励国内外的组织或者个人设立科学技术奖项，对科学技术进步给予奖励。

第二章 科学研究、技术开发 与科学技术应用

第十六条 国家设立自然科学基金，资助基础研究和科学前沿探索，培养科学技术人才。

国家设立科技型中小企业创新基金，资助中小企业开展技术创新。

国家在必要时可以设立其他基金，资助科学技术进步活动。

第十七条 从事下列活动的，按照国家有关规定享受税收优惠：

(一) 从事技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务；

(二) 进口国内不能生产或者性能不能满足需要的科学研究或者技术开发用品；

(三) 为实施国家重大科学技术专项、国家科学技术计划重大项目，进口国内不能生产的关键设备、原材料或者零部件；

(四) 法律、国家有关规定规定的其他科学研究、技术开发与科学技术应用活动。

第十八条 国家鼓励金融机构开展知识产权质押业务，鼓励和引导金融机构在信贷等方面支持科学技术应用和高新技术产业发展，鼓励保险机构根据高新技术产业发展的需要开发保险产品。

政策性金融机构应当在其业务范围内，为科学技术应用和高新技术产业发展优先提供金融服务。

第十九条 国家遵循科学技术活动服务国家目标与鼓励自由探索相结合的原则，超前部署和发展基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术

研究，支持基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究持续、稳定发展。

科学技术研究开发机构、高等学校、企业事业单位和公民有权依法自主选择课题，从事基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究。

第二十条 利用财政性资金设立的科学技术基金项目或者科学技术计划项目所形成的发明专利权、计算机软件著作权、集成电路布图设计专有权和植物新品种权，除涉及国家安全、国家利益和重大社会公共利益的外，授权项目承担者依法取得。

项目承担者应当依法实施前款规定的知识产权，同时采取保护措施，并就实施和保护情况向项目管理机构提交年度报告；在合理期限内没有实施的，国家可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或者无偿实施。

项目承担者依法取得的本条第一款规定的知识产权，国家为了国家安全、国家利益和重大社会公共利益的需要，可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或者无偿实施。

项目承担者因实施本条第一款规定的知识产权所产生的利益分配，依照有关法律、行政法规的规定执行；法律、行政法规没有规定的，按照约定执行。

第二十一条 国家鼓励利用财政性资金设立的科学技术基金项目或者科学技术计划项目所形成的知识产权首先在境内使用。

前款规定的知识产权向境外的组织或者个人转让或者许可境外的组织或者个人独占实施的，应当经项目管理机构批准；法律、行政法规对批准机构另有规定的，依照其规定。

第二十二条 国家鼓励根据国家的产业政策和技术政策引进国外先进技术、装备。

利用财政性资金和国有资本引进重大技术、装备的，应当进行技术消化、吸收和再创新。

第二十三条 国家鼓励和支持农业科学技术的基础研究和应用研究,传播和普及农业科学技术知识,加快农业科学技术成果转化和产业化,促进农业科学技术进步。

县级以上人民政府应当采取措施,支持公益性农业科学技术研究开发机构和农业技术推广机构进行农业新品种、新技术的研究开发和应用。

地方各级人民政府应当鼓励和引导农村群众性科学技术组织为种植业、林业、畜牧业、渔业等的发展提供科学技术服务,对农民进行科学技术培训。

第二十四条 国务院可以根据需要批准建立国家高新技术产业开发区,并对国家高新技术产业开发区的建设、发展给予引导和扶持,使其形成特色和优势,发挥集聚效应。

第二十五条 对境内公民、法人或者其他组织自主创新的产品、服务或者国家需要重点扶持的产品、服务,在性能、技术等指标能够满足政府采购需求的条件下,政府采购应当购买;首次投放市场的,政府采购应当率先购买。

政府采购的产品尚待研究开发的,采购人应当运用招标方式确定科学技术研究开发机构、高等学校或者企业进行研究开发,并予以订购。

第二十六条 国家推动科学技术研究开发与产品、服务标准制定相结合,科学技术研究开发与产品设计、制造相结合;引导科学技术研究开发机构、高等学校、企业共同推进国家重大技术创新产品、服务标准的研究、制定和依法采用。

第二十七条 国家培育和发展技术市场,鼓励创办从事技术评估、技术经纪等活动的中介服务机构,引导建立社会化、专业化和网络化的技术交易服务体系,推动科学技术成果的推广和应用。

技术交易活动应当遵循自愿、平等、互利有偿和诚实信用的原则。

第二十八条 国家实行科学技术保密制度,保护涉及国家安全和利益的科学技术秘密。

国家实行珍贵、稀有、濒危的生物种质资源、遗传资源等科学技术资源出境管理制度。

第二十九条 国家禁止危害国家安全、损害社会公共利益、危害人体健康、违反伦理道德的科学技术研究开发活动。

第三章 企业技术进步

第三十条 国家建立以企业为主体,以市场为导向,企业同科学技术研究开发机构、高等学校相结合的技术创新体系,引导和扶持企业技术创新活动,发挥企业在技术创新中的主体作用。

第三十一条 县级以上人民政府及其有关部门制定的与产业发展相关的科学技术计划,应当体现产业发展的需求。

县级以上人民政府及其有关部门确定科学技术计划项目,应当鼓励企业参与实施和公平竞争;对具有明确市场应用前景的项目,应当鼓励企业联合科学技术研究开发机构、高等学校共同实施。

第三十二条 国家鼓励企业开展下列活动:

(一) 设立内部科学技术研究开发机构;

(二) 同其他企业或者科学技术研究开发机构、高等学校联合建立科学技术研究开发机构,或者以委托等方式开展科学技术研究开发;

(三) 培养、吸引和使用科学技术人员;

(四) 同科学技术研究开发机构、高等学校、职业院校或者培训机构联合培养专业技术人才和高技能人才,吸引高等学校毕业生到企业工作;

(五) 依法设立博士后工作站;

(六) 结合技术创新和职工技能培训,开展科学技术普及活动,设立向公众开放的普及科学技术的场馆或者设施。

第三十三条 国家鼓励企业增加研究开发和技术创新的投入,自主确立研究开发课题,开展

技术创新活动。

国家鼓励企业对引进技术进行消化、吸收和再创新。

企业开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用可以按照国家有关规定，税前列支并加计扣除，企业科学技术研究开发仪器、设备可以加速折旧。

第三十四条 国家利用财政性资金设立基金，为企业自主创新与成果产业化贷款提供贴息、担保。

政策性金融机构应当在其业务范围内对国家鼓励的企业自主创新项目给予重点支持。

第三十五条 国家完善资本市场，建立健全促进自主创新的机制，支持符合条件的高新技术企业利用资本市场推动自身发展。

国家鼓励设立创业投资引导基金，引导社会资金流向创业投资企业，对企业的创业发展给予支持。

第三十六条 下列企业按照国家有关规定享受税收优惠：

(一) 从事高新技术产品研究开发、生产的企业；

(二) 投资于中小型高新技术企业的创业投资企业；

(三) 法律、行政法规规定的与科学技术进步有关的其他企业。

第三十七条 国家对公共研究开发平台和科学技术中介服务机构的建设给予支持。

公共研究开发平台和科学技术中介服务机构应当为中小企业的技术创新提供服务。

第三十八条 国家依法保护企业研究开发所取得的知识产权。

企业应当不断提高运用、保护和管理知识产权的能力，增强自主创新能力和市场竞争能力。

第三十九条 国有企业应当建立健全有利于

技术创新的分配制度，完善激励约束机制。

国有企业负责人对企业的技术进步负责。对国有企业负责人的业绩考核，应当将企业的创新投入、创新能力建设、创新成效等情况纳入考核的范围。

第四十条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当创造公平竞争的市场环境，推动企业技术进步。

国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府应当通过制定产业、财政、能源、环境保护等政策，引导、促使企业研究开发新技术、新产品、新工艺，进行技术改造和设备更新，淘汰技术落后的设备、工艺，停止生产技术落后的产品。

第四章 科学技术研究开发机构

第四十一条 国家统筹规划科学技术研究开发机构的布局，建立和完善科学技术研究开发体系。

第四十二条 公民、法人或者其他组织有权依法设立科学技术研究开发机构。国外的组织或者个人可以在中国境内依法独立设立科学技术研究开发机构，也可以与中国境内的组织或者个人依法联合设立科学技术研究开发机构。

从事基础研究、前沿技术研究、社会公益性技术研究的科学技术研究开发机构，可以利用财政性资金设立。利用财政性资金设立科学技术研究开发机构，应当优化配置，防止重复设置；对重复设置的科学技术研究开发机构，应当予以整合。

科学技术研究开发机构、高等学校可以依法设立博士后工作站。科学技术研究开发机构可以依法在国外设立分支机构。

第四十三条 科学技术研究开发机构享有下列权利：

(一) 依法组织或者参加学术活动；

(二) 按照国家有关规定,自主确定科学技术研究开发方向和项目,自主决定经费使用、机构设置和人员聘用及合理流动等内部管理事务;

(三) 与其他科学技术研究开发机构、高等学校和企业联合开展科学技术研究开发;

(四) 获得社会捐赠和资助;

(五) 法律、行政法规规定的其他权利。

第四十四条 科学技术研究开发机构应当按照章程的规定开展科学技术研究开发活动;不得在科学技术活动中弄虚作假,不得参加、支持迷信活动。

利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构开展科学技术研究开发活动,应当为国家目标和社会公共利益服务;有条件的,应当向公众开放普及科学技术的场馆或者设施,开展科学技术普及活动。

第四十五条 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构应当建立职责明确、评价科学、开放有序、管理规范、现代院所制度,实行院长或者所长负责制,建立科学技术委员会咨询制和职工代表大会监督制等制度,并吸收外部专家参与管理、接受社会监督;院长或者所长的聘用引入竞争机制。

第四十六条 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构,应当建立有利于科学技术资源共享的机制,促进科学技术资源的有效利用。

第四十七条 国家鼓励社会力量自行创办科学技术研究开发机构,保障其合法权益不受侵犯。

社会力量设立的科学技术研究开发机构有权按照国家有关规定,参与实施和公平竞争利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目。

社会力量设立的非营利性科学技术研究开发机构按照国家有关规定享受税收优惠。

第五章 科学技术人员

第四十八条 科学技术人员是社会主义现代化建设事业的重要力量。国家采取各种措施,提高科学技术人员的社会地位,通过各种途径,培养和造就各种专门的科学技术人才,创造有利的环境和条件,充分发挥科学技术人员的作用。

第四十九条 各级人民政府和企业事业组织应当采取措施,提高科学技术人员的工资和福利待遇;对有突出贡献的科学技术人员给予优厚待遇。

第五十条 各级人民政府和企业事业组织应当保障科学技术人员接受继续教育的权利,并为科学技术人员的合理流动创造环境和条件,发挥其专长。

第五十一条 科学技术人员可以根据其学术水平和业务能力依法选择工作单位、竞聘相应的岗位,取得相应的职务或者职称。

第五十二条 科学技术人员在艰苦、边远地区或者恶劣、危险环境中工作,所在单位应当按照国家规定给予补贴,提供其岗位或者工作场所应有的职业健康卫生保护。

第五十三条 青年科学技术人员、少数民族科学技术人员、女性科学技术人员等在竞聘专业技术职务、参与科学技术评价、承担科学技术研究开发项目、接受继续教育等方面享有平等权利。

发现、培养和使用青年科学技术人员的情况,应当作为评价科学技术进步工作的重要内容。

第五十四条 国家鼓励在国外工作的科学技术人员回国从事科学技术研究开发工作。利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校聘用在国外工作的杰出科学技术人员回国从事科学技术研究开发工作的,应当为其工作和生活提供方便。

外国的杰出科学技术人员到中国从事科学技

术研究开发工作的，按照国家有关规定，可以依法优先获得在华永久居留权。

第五十五条 科学技术人员应当弘扬科学精神，遵守学术规范，恪守职业道德，诚实守信；不得在科学技术活动中弄虚作假，不得参加、支持迷信活动。

第五十六条 国家鼓励科学技术人员自由探索、勇于承担风险。原始记录能够证明承担探索性强、风险高的科学技术研究开发项目的科学技术人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成该项目的，给予宽容。

第五十七条 利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目的管理机构，应当为参与项目的科学技术人员建立学术诚信档案，作为对科学技术人员聘任专业技术职务或者职称、审批科学技术人员申请科学技术研究开发项目等的依据。

第五十八条 科学技术人员有依法创办或者参加科学技术社会团体的权利。

科学技术协会和其他科学技术社会团体按照章程在促进学术交流、推进学科建设、发展科学技术普及事业、培养专门人才、开展咨询服务、加强科学技术人员自律和维护科学技术人员合法权益等方面发挥作用。

科学技术协会和其他科学技术社会团体的合法权益受法律保护。

第六章 保障措施

第五十九条 国家逐步提高科学技术经费投入的总体水平；国家财政用于科学技术经费的增长幅度，应当高于国家财政经常性收入的增长幅度。全社会科学技术研究开发经费应当占国内生产总值适当的比例，并逐步提高。

第六十条 财政性科学技术资金应当主要用于下列事项的投入：

(一) 科学技术基础条件与设施建设；

(二) 基础研究；

(三) 对经济建设和社会发展具有战略性、基础性、前瞻性作用的前沿技术研究、社会公益性技术研究和重大共性关键技术研究；

(四) 重大共性关键技术应用和高新技术产业化示范；

(五) 农业新品种、新技术的研究开发和农业科学技术成果的应用、推广；

(六) 科学技术普及。

对利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构，国家在经费、实验手段等方面给予支持。

第六十一条 审计机关、财政部门应当依法对财政性科学技术资金的管理和使用情况进行监督检查。

任何组织或者个人不得虚报、冒领、贪污、挪用、截留财政性科学技术资金。

第六十二条 确定利用财政性资金设立的科学技术基金项目，应当坚持宏观引导、自主申请、平等竞争、同行评审、择优支持的原则；确定利用财政性资金设立的科学技术计划项目的项目承担者，应当按照国家有关规定择优确定。

利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目的管理机构，应当建立评审专家库，建立健全科学技术基金项目、科学技术计划项目的专家评审制度和评审专家的遴选、回避、问责制度。

第六十三条 国家遵循统筹规划、优化配置的原则，整合和设置国家科学技术研究实验基地。

国家鼓励设置综合性科学技术实验服务单位，为科学技术研究开发机构、高等学校、企业和科学技术人员提供或者委托他人提供科学技术实验服务。

第六十四条 国家根据科学技术进步的需要，按照统筹规划、突出共享、优化配置、综合

集成、政府主导、多方共建的原则，制定购置大型科学仪器、设备的规划，并开展对以财政性资金为主购置的大型科学仪器、设备的联合评议工作。

第六十五条 国务院科学技术行政部门应当会同国务院有关主管部门，建立科学技术研究基地、科学仪器设备和科学技术文献、科学技术数据、科学技术自然资源、科学技术普及资源等科学技术资源的信息系统，及时向社会公布科学技术资源的分布、使用情况。

科学技术资源的管理单位应当向社会公布所管理的科学技术资源的共享使用制度和使用情况，并根据使用制度安排使用；但是，法律、行政法规规定应当保密的，依照其规定。

科学技术资源的管理单位不得侵犯科学技术资源使用者的知识产权，并应当按照国家有关规定确定收费标准。管理单位和使用者之间的其他权利义务关系由双方约定。

第六十六条 国家鼓励国内外的组织或者个人捐赠财产、设立科学技术基金，资助科学技术研究开发和科学技术普及。

第七章 法律责任

第六十七条 违反本法规定，虚报、冒领、贪污、挪用、截留用于科学技术进步的财政性资金，依照有关财政违法行为处罚处分的规定责令改正，追回有关财政性资金和违法所得，依法给予行政处罚；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十八条 违反本法规定，利用财政性资金和国有资本购置大型科学仪器、设备后，不履行大型科学仪器、设备等科学技术资源共享使用义务的，由有关主管部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十九条 违反本法规定，滥用职权，限制、压制科学技术研究开发活动的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第七十条 违反本法规定，抄袭、剽窃他人科学技术成果，或者在科学技术活动中弄虚作假的，由科学技术人员所在单位或者单位主管机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；获得用于科学技术进步的财政性资金或者有违法所得的，由有关主管部门追回财政性资金和违法所得；情节严重的，由所在单位或者单位主管机关向社会公布其违法行为，禁止其在一定期限内申请国家科学技术基金项目和国家科学技术计划项目。

第七十一条 违反本法规定，骗取国家科学技术奖励的，由主管部门依法撤销奖励，追回奖金，并依法给予处分。

违反本法规定，推荐的单位或者个人提供虚假数据、材料，协助他人骗取国家科学技术奖励的，由主管部门给予通报批评；情节严重的，暂停或者取消其推荐资格，并依法给予处分。

第七十二条 违反本法规定，科学技术行政等有关部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第七十三条 违反本法规定，其他法律、法规规定行政处罚的，依照其规定；造成财产损失或者其他损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第七十四条 涉及国防科学技术的其他有关事项，由国务院、中央军事委员会规定。

第七十五条 本法自 2008 年 7 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国科学技术进步法 (修订草案)》的说明

——2007年8月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

科学技术部部长 万 钢

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）》作说明。

1993年10月施行的《中华人民共和国科学技术进步法》（以下简称科技进步法），对促进我国科技进步发挥了重要作用。随着经济、社会发展，我国科技进步工作一些尚未解决的问题进一步凸显出来，同时又出现一些新问题，主要是：（1）企业科技投入积极性不够高，企业尚未真正成为技术创新的主体；（2）财政性科技投入需要进一步增加，科技资源未能有效整合，科技投入特别是财政性科技投入的效益有待进一步提高；（3）科技人员的自主性、积极性、创造性有待进一步发挥；（4）科技成果转化现实生产力不够，产学研结合不够紧密。为了从制度上解决科技进步中存在的问题，从法律上进一步明确我国科技发展战略和政策，有必要对科技进步法予以修订。

国务院高度重视科技进步法的修订工作，先后几次将科技进步法（修订）列入国务院立法计划。国务院领导几次召集会议，对草案涉及的重点、难点问题进行研究、协调，作出重要指示。根据国务院立法计划，科技部在总结现行科技进步法实施经验的基础上，经过调查研究，起草了《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）

（送审稿）》，于2005年12月23日报请国务院审批。法制办收到此件后，三次征求了财政部、发展改革委、税务总局、教育部、国资委、国防科工委、中科院等63个中央单位，军队4总部，31个省、自治区、直辖市人民政府和16个科研院所、企业的意见；还征求了就科技进步法提出议案、提案的311位十届全国人大代表、全国政协委员的意见；报经国务院领导同意，在中央政府门户网站和中国政府法制信息公开征求社会各界意见；多次邀请高等学校、科研院所、高新技术企业和科技法学界的代表进行座谈，就送审稿所涉及的重要问题召开了专家论证会、院士座谈会和青年科技人员座谈会；在北京、四川、广东、陕西等省、直辖市调研；认真研究了国外有关科技进步的制度和措施。2006年9月26日和2007年6月22日，法制办就修订的有关问题两次向全国人大教科文卫委员会做了汇报。在此基础上，法制办会同科技部对送审稿进行了反复研究、修改，形成了《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院第184次常务会议讨论通过。现就草案中几个主要问题说明如下：

一、关于草案的总体思路

一是进一步明确我国科技发展战略和基本方

针、政策，把我国科技进步工作长期以来积累的成功经验，尤其是2006年全国科技大会以来国家出台的需要长期稳定的促进科技进步的一系列政策，上升为法律；同时借鉴国外的成功做法，为我所用。二是坚持体制、机制和制度创新，明确各级政府及其有关部门在科技进步中的责任，建立责任明确、运转协调的科技体制；通过制度确立企业技术创新主体地位，建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系；建立和完善整合科技资源制度。三是发挥科技人员的自主性、积极性、创造性，鼓励科技人员自由探索。

二、关于激励自主创新

科技进步应当依靠自主创新。为此，草案主要规定了以下四方面制度：

一是将财政性科技项目创造的知识产权授予承担者的制度。为激励财政性科技基金项目、科技计划项目承担者自主创新的积极性，草案规定：政府科技基金项目或者科技计划项目所创造的知识产权，涉及国防和其他国家安全、重大社会公共利益的，由国家拥有；其他的，授予项目承担者，由项目承担者依法运用。单位和完成该项目的科技人员因运用该知识产权产生的利益关系依照有关法律、行政法规的规定执行或者由双方约定。草案同时规定：为了国家利益或者重大社会公共利益的需要，国家可以运用该知识产权；项目承担者在一定期限内不运用该知识产权的，国家保留拥有该知识产权的权利。

二是激励自主创新的政府采购制度。参考美国、欧盟等的做法，草案规定：对境内公民、法人或者其他组织自主创新的产品、服务或者国家需要重点扶持的产品、服务，在性能、技术等指标相同或者相近的条件下，政府采购应当优先购

买；首次投放市场的，政府采购应当率先购买。政府采购的产品尚待研究开发的，采购人应当运用招标方式确定科学技术研究开发机构或者高等学校进行研究开发，并予以订购。

三是宽容失败的制度。自主创新需要宽松的学术环境，使科技人员敢于大胆探索。为此，草案规定：对于探索性强、失败风险高的科研项目，原始记录证明承担项目的科技人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成的，不影响该项目结题。

四是对引进技术实行审查技术消化、吸收和再创新方案的制度。科技进步不排除引进技术、装备，关键是对引进的技术、装备要进行消化、吸收和再创新。据此，草案规定：利用财政性资金和国有资本引进重大技术、装备的，应当制定技术消化、吸收、再创新方案；国务院有关主管部门审批引进重大技术、装备时，应当对技术消化、吸收、再创新方案一并进行审查。

三、关于促进企业成为技术创新的主体

促进科技进步，必须强化企业在技术创新中的主体地位。为此，草案规定：国家加大财政性资金投入，并制定产业、税收、金融、政府采购等政策，鼓励、引导社会资金投入，推动全社会研发经费持续稳定增长；同时还规定了以下三方面措施：

一是对企业加大科技投入实行优惠政策。草案规定：从事高新技术产品研发、生产的企业，投资于中小型高新技术企业的创业投资企业，从事技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务，可以享受税收优惠。草案同时规定：按照国家有关规定，企业研究开发费用可以税前列支并加计扣除，企业研发设备可以加速折旧。

二是为企业技术创新获得资金提供制度保

障。为了促进企业科技进步，除规定人才、科技仪器设备、信息等方面的保障制度外，草案还为企业获得资金建立了若干制度，规定：国务院设立基金，资助中小企业开展技术创新。草案同时规定：国家利用财政性资金设立基金，为企业自主创新与成果产业化贷款提供贴息、担保；政策性金融机构应当在其业务范围内对国家鼓励的企业自主创新项目给予重点支持；国家建立和发展促进自主创新的资本市场，支持符合条件的高新技术企业上市；鼓励设立创业投资引导基金，对社会资金流向创业投资企业、创业投资企业投资创业企业予以引导。

三是将创新投入等纳入国有企业负责人业绩考核的范围。草案规定：应当将企业的创新投入、创新能力建设、创新成效等情况纳入国有企业负责人业绩考核的范围；为了进一步促进企业科技进步，草案还规定：国务院有关部门和省级人民政府应当通过制定产业、财政、能源、环境保护等政策，引导、促使企业淘汰技术落后的设备、工艺，停止生产技术落后的产品。

四、关于整合科技资源

科技进步需要进一步增加财政性科技投入，更需要提高财政性科技投入的效益，关键是整合科技资源。为此，草案规定：国家逐步提高科学技术经费投入的总体水平；国家财政用于科技资金的增长幅度应当高于本级财政经常性收入的增长幅度，并明确了财政性科技投入的重点。同时，对科技资源整合规定了以下三方面措施：

一是建立配置、整合科技资源的协调机制。为了更有效地配置、整合科技资源，草案规定：国家建立协调机制，就国家科技基金、国家科技计划项目的设立及相互衔接，军用与民用科技资源

配置中的重大事项以及相关科技计划的衔接等重大事项，进行协调。

二是建立整合科研机构和实验室的制度。科研机构和实验室是科技资源的重要组成部分。草案规定：利用财政性资金举办研发机构，应当优化配置，防止重复设置；对重复设置的研发机构应当予以整合；草案同时规定：国家根据经济建设、社会进步和国家的需要，遵循统筹规划、优化配置的原则，整合和设置国家实验室、国家工程技术研究中心、重大科学基础设施等国家科技研究基地。

三是建立科技基础条件资源的共享使用制度。为了促进科技基础条件资源的共享使用，草案规定：国务院科技主管部门会同国务院有关主管部门，建立科学技术研究基地和科学技术文献等科学技术资源的信息系统，在依法保密的前提下，及时向社会公布科学技术资源的分布、运用情况。科学技术资源的管理单位应当向社会公布所管理的科学技术资源的共享使用制度以及使用情况，并根据使用制度安排使用。同时，从有利于科技资源的使用出发，草案还规定了管理单位与使用者之间的权利义务关系。

五、关于发挥和引导科技人员的自主性、积极性和创造性

从制度上保障科技人员发挥自主性、积极性、创造性，是科技进步的关键。草案除对青年科技人员的培养和科技奖励等作出规定外，还从以下四个方面对此做了规定：

一是保障其合法权益。草案规定：科技人员享有开展学术争鸣、竞聘岗位和获得专业技术职务或者职称、获得工资和福利、接受继续教育、依法创办和加入科技社会团体的权利，并规定所在单位和县级以上人民政府人事、科技等主管部门

应当保障其权利。

二是解决回国科技人员的特殊困难。草案规定：在国外工作的杰出科技人员回国从事科技研究开发工作，不受户籍限制；到利用财政性资金举办的科技研发机构、高等学校从事研发工作，不受用人单位编制和工资总额的限制。

三是建立科技人员学术诚信档案。规定：科技基金项目、科技计划项目的管理机构应当对参与项目的科技人员建立学术诚信档案，作为对科技人员聘任专业技术职务或者职称和审批科学技术人员申请科技研究开发项目等的依据。

四是要求科技人员恪守职业道德，不得在科学技术活动中弄虚作假。科技人员对所从事的科技研究开发活动的后果进行评估；发现对国家安全等有不利的，应当中止科技研发活动，并向科技主管部门或者其他有关部门报告。

科研院所是科技人员发挥作用的重要平台。充分发挥科技人员的研发自主性、积极性、创造性，必须建立现代科研院所制度。为此，草案规定：政府举办的研发机构应当实行院长或者所长负责制、科技委员会咨询制和职工代表大会监督制等制度，并依法吸收外部专家参与管理、接受社会监督；院长或者所长的聘用应当引入竞争机制。

六、关于推动产学研结合、促进 高新技术产业化

产学研相结合和高新技术产业化是加速科技成果转化成为现实生产力的重要途径。为了更好地推动产学研结合，草案规定：技术创新体系建设应当以企业为主体，以市场为导向，实行企业同研发机构、高等学校相结合。同时规定：有关科技计划项目，鼓励由企业联合研发机构、高等学校共同实施。草案还规定：鼓励企业设立内部研发机构；鼓励企业同其他企业或者研发机构、高等学校联合建立研发机构，或者以委托等方式开展科学技术研究开发。

为促进高新技术产业化，草案除专门规定了农业技术推广、技术服务体系和推动研发与标准制定、产品设计以及产品制造相结合外，为解决高新技术产业化的资金问题，草案还规定：国家鼓励和引导金融机构在信贷等方面支持科技应用和高新技术产业发展，鼓励保险机构根据高新技术产业发展的需要开发保险产品；并明确政策性金融机构应当在其业务范围内，为科技应用和高新技术产业发展优先提供金融服务。

《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国科学技术进步法 (修订草案)》审议结果的报告

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 王以铭

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十九次会议对科学技术进步法(修订草案)进行了审议。普遍认为，修订草案体现了科教兴国战略和建设创新型国家的要求，总体上是可行的；同时，有些常委会组成人员也提出一些修改意见。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省(区、市)和中央有关部门征求意见。法律委员会、教育科学文化卫生委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门和专家的意见。法律委员会、法制工作委员会还到上海、深圳进行调研，听取地方人大、政府部门和部分企业、科研院所和科技人员的意见。在此基础上，法律委员会、法制工作委员会还就几个主要问题同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部等有关部门交换意见，共同研究。法律委员会于12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，对修订草案逐条进行了审议。教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部的负责同志列席了会议。12月19日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，为了促进科学技术进步，实施科教兴国战略，建设创新型国家，对科学技术进步法进行修订是必要的，修订草案基本可行；同

时，提出以下主要修改意见：

一、修订草案第十四条规定，政府及其部门制定科技政策、规划、项目等，应当征求科研机构等有关方面的意见。有些常委委员和专家提出，对于重大科技决策行为，除了要广泛征求意见以外，还应当建立和完善相关咨询机制，推进决策的科学化、民主化。法律委员会会同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一条修改为：“国家完善科学技术决策的规则和程序，建立规范的咨询和决策机制，推进决策的科学化、民主化。”“制定科学技术发展规划和重大政策，确定科学技术的重大项目、与科学技术密切相关的重大项目，应当充分听取科学技术人员的意见，实行科学决策。”

二、修订草案第十八条规定：“国务院设立基金，资助下列活动：(一)开展基础研究；(二)中小企业开展技术创新；(三)国务院决定资助的其他科学研究、技术开发与科学技术应用、普及活动。”有些常委会组成人员、地方和专家提出，国家目前已经设立了自然科学基金和科技型中小企业创新基金，在资助基础研究、前沿技术研究和中小企业的技术创新方面发挥了很大作用，建议对此予以明确规定。法律委员会会同教育科学文

化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一条修改为：“国家设立自然科学基金，资助基础研究和前沿技术研究，培养科学技术人才。”“国家设立科技型中小企业创新基金，资助中小企业开展技术创新。”“国家在必要时可以设立其他基金，资助科学技术进步活动。”

三、修订草案第二十二条对利用财政性资金设立的科技基金项目或者科技计划项目所形成的知识产权的归属和使用问题作了规定。有些常委委员、地方和专家提出，草案这一条的规定，有利于调动科研机构和科技人员的积极性，有利于科技成果的转化，但对权利行使和利益分配问题规定得还不够清楚，建议予以明确。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一条修改为：“利用财政性资金设立的科学技术基金项目或者科学技术计划项目所形成的发明专利权、计算机软件著作权、集成电路布图设计专有权和植物新品种权，除涉及国家安全、国家利益和重大社会公共利益的外，授权项目承担者依法取得。”“项目承担者应当依法使用前款规定的知识产权，同时采取保护措施，并就使用和保护情况向项目管理机构提交年度报告；满二年没有使用的，国家可以无偿使用，也可以许可他人无偿或者有偿使用。”“项目承担者依法取得的本条第一款规定的知识产权，国家为了国家安全、国家利益和重大社会公共利益的需要，可以无偿使用，也可以许可他人有偿或者无偿使用。”“项目承担者因实施本条第一款规定的知识产权所产生的利益分配，依照有关法律、行政法规的规定执行；法律、行政法规没有规定的，按照约定执行。”

四、修订草案第三章对企业技术进步作了规定。有些常委会组成人员和地方提出，将“企业技术进步”单列一章是必要的，但这一章的内容还不能充分体现企业在技术创新中的主体地位，建议进

一步修改完善。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议对这一章作如下补充、修改：（1）将修订草案“总则”第十条第二款移入这一章，修改为：“国家建立以企业为主体，以市场为导向，实行企业同科学技术研究开发机构、高等学校相结合的技术创新体系，引导和扶持企业技术创新活动，发挥企业在技术创新中的主体作用。”（2）增加规定：“国家鼓励企业增加研究开发和技术创新的投入，自主确立研究开发课题，开展技术创新活动。”“国家鼓励企业对引进技术进行消化、吸收和再创新。”（3）增加规定：“国家依法保护企业研究开发所获得的知识产权。”“企业应当不断提高管理、保护和使用权知识产权的能力，增强自主创新能力和市场竞争能力。”（4）将修订草案第四十条第一款修改为：“县级以上地方人民政府及其有关部门应当创造公平竞争的市场环境，推动企业技术进步。”

五、修订草案第五十条规定：“对于探索性强、失败风险高的科学技术研究开发项目，原始记录能够证明承担项目的科学技术人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成的，不影响该项目结题。”有些常委会组成人员和专家认为，目前科研工作中缺乏诚信，甚至弄虚作假，需要给予重视。有些常委会组成人员和专家认为，这一条的规定有利于为科技人员创造宽松的科研环境，但仅规定“不影响该项目结题”是不够的，建议增加“不影响继续申请科研项目”等内容。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一条修改为：“国家鼓励科学技术人员自由探索、勇于承担风险。原始记录能够证明承担探索性强、风险高的科学技术研究开发项目的科学技术人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成该项目的，给予宽容。”这里规定的“给予宽容”可以包括“不影响该项目结题”，也

还可以包括宽容失败的其他内容。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

修订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审议通过。

修订草案二次审议稿和以上报告是否妥当，
请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国科学技术进步法（修订草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月24日上午对科学技术进步法（修订草案二次审议稿）进行了分组审议。普遍认为，修订草案经过常委会审议修改，已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过；同时，有些常委委员又提出了一些修改意见。法律委员会于12月26日召开会议，逐条研究了常委委员的审议意见，对修订草案进行了审议。教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部的负责同志列席了会议。法律委员会认为修订草案是可行的，同时提出以下主要修改意见：

一、修订草案二次审议稿第二十条第二款规定，项目承担者应当依法使用利用财政性资金设立的科技基金项目或者科技计划项目所形成并取得的知识产权；满二年没有使用的，国家可以无偿使用，也可以许可他人有偿或者无偿使用。有些常委委员提出，知识产权自取得到实施，有些

需要较长时间，规定“满二年没有使用的，国家可以无偿使用，也可以许可他人有偿或者无偿使用”，难以适用不同情况，建议对这个问题规定得原则一些。有的常委委员提出，按照专利法的规定，将这一款中的“使用”改为“实施”较为确切。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一款修改为：“项目承担者应当依法实施前款规定的知识产权，同时采取保护措施，并就实施和保护情况向项目管理机构提交年度报告；在合理期限内没有实施的，国家可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或者无偿实施。”

二、不少常委委员、农业与农村委员会提出，农业科技进步对于促进农业发展具有重要作用，修订草案应增加国家鼓励和支持农业科技基础研究、加大农业创新投入的规定。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议对修订草案二次审议稿作如下补充、

修改：(1) 增加规定：“国家鼓励和支持农业科学技术的基础研究和应用研究，传播和普及农业科学技术知识，加快农业科学技术成果转化和产业化，促进农业科学技术进步。”(2) 在第六十条第一款关于财政性科学技术资金主要投入事项的规定中增加一项：“农业新品种、新技术的研究开发和农业科学技术成果的应用、推广”。

三、修订草案二次审议稿第三十五条第一款规定：“国家建立和发展促进自主创新的资本市场，支持符合条件的高新技术企业利用资本市场发展。”有的常委委员提出，促进自主创新的资本市场已经建立多年，规定“国家建立和发展促进自主创新的资本市场”不够积极，建议适当修改。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将这一款修改为：“国家完善资本市场，建立健全促进自主创新的机制，支持符合条件的高新技术企业利用资本市场推动自身发展。”

四、有些常委委员和中国科学技术协会提出，科学技术协会在科学技术进步活动中发挥了重要作用，建议恢复修订草案对科学技术协会的有关规定。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办、科技部研究，建议将修订草案第五十八条第二款中的主体表述与这一条第三款相一致，突出科学技术协会，修改为：“科学技术协会和其他科学技术社会团体按照章程在促进学术交流、推进学科建设、发展科学技术普及事业、培养专门人才、开展咨询服务、加强科学技术人员自律和维护科学技术人员合法权益等方面发挥作用。”

此外，根据有些常委委员的意见，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

修订草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

修订草案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

第八十三号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉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三十一次会议于2007年12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12月29日

全国人民代表大会常务委员会关于 修改《中华人民共和国国境卫生检疫法》的决定

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《中华人民共和国国境卫生检疫法》作如下修改：

第十四条第二款修改为：“入境、出境的尸体、骸骨的托运人或者其代理人，必须向国境卫生检

疫机关申报，经卫生检查合格后，方准运进或者运出。”

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国国境卫生检疫法》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国国境卫生检疫法

(1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 根据2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉的决定》修正)

目 录

第一章	总 则
第二章	检 疫
第三章	传染病监测
第四章	卫生监督
第五章	法律责任
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了防止传染病由国外传入或者由国内传出,实施国境卫生检疫,保护人体健康,制定本法。

第二条 在中华人民共和国国际通航的港口、机场以及陆地边境和国界江河的口岸(以下简称国境口岸),设立国境卫生检疫机关,依照本法规定实施传染病检疫、监测和卫生监督。

国务院卫生行政部门主管全国国境卫生检疫工作。

第三条 本法规定的传染病是指检疫传染病和监测传染病。

检疫传染病,是指鼠疫、霍乱、黄热病以及国务院确定和公布的其他传染病。

监测传染病,由国务院卫生行政部门确定和公布。

第四条 入境、出境的人员、交通工具、运

输设备以及可能传播检疫传染病的行李、货物、邮包等物品,都应当接受检疫,经国境卫生检疫机关许可,方准入境或者出境。具体办法由本法实施细则规定。

第五条 国境卫生检疫机关发现检疫传染病或者疑似检疫传染病时,除采取必要措施外,必须立即通知当地卫生行政部门,同时用最快的方法报告国务院卫生行政部门,最迟不得超过二十四小时。邮电部门对疫情报告应当优先传送。

中华人民共和国与外国之间的传染病疫情通报,由国务院卫生行政部门会同有关部门办理。

第六条 在国外或者国内有检疫传染病大流行的时候,国务院可以下令封锁有关的国境或者采取其他紧急措施。

第二章 检 疫

第七条 入境的交通工具和人员,必须在最先到达的国境口岸的指定地点接受检疫。除引航员外,未经国境卫生检疫机关许可,任何人不准上下交通工具,不准装卸行李、货物、邮包等物品。具体办法由本法实施细则规定。

第八条 出境的交通工具和人员,必须在最后离开的国境口岸接受检疫。

第九条 来自国外的船舶、航空器因故停泊、降落在中国境内非口岸地点的时候,船舶、航空器的负责人应当立即向就近的国境卫生检疫机关

或者当地卫生行政部门报告。除紧急情况外，未经国境卫生检疫机关或者当地卫生行政部门许可，任何人不准上下船舶、航空器，不准装卸行李、货物、邮包等物品。

第十条 在国境口岸发现检疫传染病、疑似检疫传染病，或者有人非因意外伤害而死亡并死因不明的，国境口岸有关单位和交通工具的负责人，应当立即向国境卫生检疫机关报告，并申请临时检疫。

第十一条 国境卫生检疫机关依据检疫医师提供的检疫结果，对未染有检疫传染病或者已实施卫生处理的交通工具，签发入境检疫证或者出境检疫证。

第十二条 国境卫生检疫机关对检疫传染病染疫人必须立即将其隔离，隔离期限根据医学检查结果确定；对检疫传染病染疫嫌疑人应当将其留验，留验期限根据该传染病的潜伏期确定。

因患检疫传染病而死亡的尸体，必须就近火化。

第十三条 接受入境检疫的交通工具有下列情形之一的，应当实施消毒、除鼠、除虫或者其他卫生处理：

- (一) 来自检疫传染病疫区的；
- (二) 被检疫传染病污染的；
- (三) 发现有与人类健康有关的啮齿动物或者病媒昆虫的。

如果外国交通工具的负责人拒绝接受卫生处理，除有特殊情况外，准许该交通工具在国境卫生检疫机关的监督下，立即离开中华人民共和国国境。

第十四条 国境卫生检疫机关对来自疫区的、被检疫传染病污染的或者可能成为检疫传染病传播媒介的行李、货物、邮包等物品，应当进行卫生检查，实施消毒、除鼠、除虫或者其他卫生处理。

入境、出境的尸体、骸骨的托运人或者其代理人，必须向国境卫生检疫机关申报，经卫生检查合格后，方准运进或者运出。

第三章 传染病监测

第十五条 国境卫生检疫机关对入境、出境的人员实施传染病监测，并且采取必要的预防、控制措施。

第十六条 国境卫生检疫机关有权要求入境、出境的人员填写健康申明卡，出示某种传染病的预防接种证书、健康证明或者其他有关证件。

第十七条 对患有监测传染病的人、来自国外监测传染病流行区的人或者与监测传染病人密切接触的人，国境卫生检疫机关应当区别情况，发给就诊方便卡，实施留验或者采取其他预防、控制措施，并及时通知当地卫生行政部门。各地医疗单位对持有就诊方便卡的人员，应当优先诊治。

第四章 卫生监督

第十八条 国境卫生检疫机关根据国家规定的卫生标准，对国境口岸的卫生状况和停留在国境口岸的入境、出境的交通工具的卫生状况实施卫生监督：

- (一) 监督和指导有关人员对象齿动物、病媒昆虫的防除；
- (二) 检查和检验食品、饮用水及其储存、供应、运输设施；
- (三) 监督从事食品、饮用水供应的从业人员的健康状况，检查其健康证明书；
- (四) 监督和检查垃圾、废物、污水、粪便、压舱水的处理。

第十九条 国境卫生检疫机关设立国境口岸卫生监督员，执行国境卫生检疫机关交给的任务。国境口岸卫生监督员在执行任务时，有权对

国境口岸和入境、出境的交通工具进行卫生监督和技术指导，对卫生状况不良和可能引起传染病传播的因素提出改进意见，协同有关部门采取必要的措施，进行卫生处理。

第五章 法律责任

第二十条 对违反本法规定，有下列行为之一的单位或者个人，国境卫生检疫机关可以根据情节轻重，给予警告或者罚款：

(一) 逃避检疫，向国境卫生检疫机关隐瞒真实情况的；

(二) 入境的人员未经国境卫生检疫机关许可，擅自上下交通工具，或者装卸行李、货物、邮包等物品，不听劝阻的。

罚款全部上缴国库。

第二十一条 当事人对国境卫生检疫机关给予的罚款决定不服的，可以在接到通知之日起十五日内，向当地人民法院起诉。逾期不起诉又不履行的，国境卫生检疫机关可以申请人民法院强制执行。

第二十二条 违反本法规定，引起检疫传染病传播或者有引起检疫传染病传播严重危险的，依照《中华人民共和国刑法》第一百七十八条的规定追究刑事责任。

第二十三条 国境卫生检疫机关工作人员，应当秉公执法，忠于职守，对入境、出境的交通工具和人员，及时进行检疫；违法失职的，给予行政处分，情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第二十四条 中华人民共和国缔结或者参加的有关卫生检疫的国际条约同本法有不同规定的，适用该国际条约的规定。但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第二十五条 中华人民共和国边防机关与邻国边防机关之间在边境地区的往来，居住在两国边境接壤地区的居民在边境指定地区的临时往来，双方的交通工具和人员的入境、出境检疫，依照双方协议办理，没有协议的，依照中国政府的有关规定办理。

第二十六条 国境卫生检疫机关实施卫生检疫，按照国家规定收取费用。

第二十七条 国务院卫生行政部门根据本法制定实施细则，报国务院批准后施行。

第二十八条 本法自 1987 年 5 月 1 日起施行。1957 年 12 月 23 日公布的《中华人民共和国国境卫生检疫条例》同时废止。

关于《中华人民共和国国境卫生 检疫法修正案（草案）》和《中华人民共和国 文物保护法修正案（草案）》的说明

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

国务院法制办公室主任 曹康泰

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案（草案）》和《中华人民共和国文物保护法修正案（草案）》作说明。

为了进一步贯彻实施行政许可法，按照国务院的部署和要求，国务院行政审批制度改革工作领导小组办公室（以下称审改办）从今年4月开始，组织国务院各有关部门对现有行政审批项目进行了集中清理。在此基础上，国务院决定第四批取消128项行政审批项目，对58项行政审批项目按下放管理层级、改变实施部门或者合并同类事项三种形式进行调整。另外，审改办与国务院有关部门共同研究，并经国务院常务会议原则同意，还对由有关法律设定的行政审批项目提出了取消或者调整的建议。

根据近年来经济社会的发展变化，国境卫生检疫法和文物保护法设定的5项行政审批项目，与转变政府职能、深化行政审批制度改革的要求不相适应，有必要通过修改这两部法律的有关条款，取消或者调整这些行政审批项目。为此，国务院提出了《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案（草案）》和《中华人民共和国文物保护法修正案（草案）》。现就这两个修正案（草案）的主

要内容说明如下：

一、关于《中华人民共和国国境卫生 检疫法修正案（草案）》

国境卫生检疫法第十四条第二款规定：“入境、出境的尸体、骸骨的托运人或者其代理人，必须向国境卫生检疫机关申报，经卫生检查合格后发给入境、出境许可证，方准运进或者运出。”审改办经与质检总局研究后认为，尸体、骸骨在出入境检验检疫方面的要求与其他出入境物品虽有区别，但无需采取行政许可的方式进行管理。出入境的尸体（骸骨）的托运人、承运人或者代理人提供死者的身份证明、死亡证明、防腐处理证明等有关文件，由出入境检验检疫部门作例行审核即可，无需事先要求相对人申领许可证。取消尸体、骸骨入境、出境许可证核发，既方便了群众，又不会影响对这类事项的有效管理。因此，建议取消该行政审批项目。据此，草案删除了第十四条第二款中“发给入境、出境许可证”的规定。

二、关于《中华人民共和国文物 保护法修正案（草案）》

文物保护法第二十二条规定：“不可移动文物

已经全部毁坏的，应当实施遗址保护，不得在原址重建。但是，因特殊情况需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门征得国务院文物行政部门同意后，报省、自治区、直辖市人民政府批准；全国重点文物保护单位需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。”审改办经与国家文物局研究后认为，从近年来实施这项行政审批的实践看，该事项涉及多环节审批，与现实管理要求不相适应，也过于复杂，交由省级文物行政主管部门负责能够实现管理目的，无需再经国家文物局审核同意。据此，草案删除了上述条款中“征得国务院文物行政部门同意后”的规定。

文物保护法第二十三条规定：“核定为文物保护单位的属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑，除可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所外，如果必须作其他用途的，应当经核定公布该文物保护单位的人民政府文物行政部门征得上一级文物行政部门同意后，报核定公布该文物保护单位的人民政府批准；全国重点文物保护单位作其他用途的，应当由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。国有未核定为文物保护单位的不可移动文物作其他用途的，应当报告县级人民政府文物行政部门。”审改办经与国家文物

局研究后认为，国有市、县级文物保护单位改变用途仍有必要保持两级审批的格局，但国有省级文物保护单位改变用途，由省级文物行政主管部门报同级人民政府审批就能够实现管理目的，无需事先征得国家文物局审核同意。据此，草案删除了国有省级文物保护单位改变用途必须征得国务院文物行政主管部门同意的规定。

文物保护法第四十条第二款规定：“国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的，应当报主管的文物行政部门备案；借用馆藏一级文物，应当经国务院文物行政部门批准。”审改办经与国家文物局研究后认为，国有文物收藏单位之间借用馆藏一级文物目前需报经国家文物局批准，与现实管理要求不相适应，交由省级文物行政主管部门负责能够实现管理目的。国有文物收藏单位之间借用馆藏二级、三级文物，通过有关单位自律管理可以实现管理目的，无需报国家文物局备案。据此，草案删除了借用馆藏文物需要报主管的文物行政部门备案的规定，并将借用馆藏一级文物的批准部门由国务院文物行政主管部门改为省级文物行政主管部门。

《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案(草案)》和《中华人民共和国文物保护法修正案(草案)》及以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案 (草案)》审议结果的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月23日下午对国境卫生检疫法修正案(草案)进行了分组审议。普遍认为，为了贯彻实施行政许可法，进一步深化行政审批制度改革，对国境卫生检疫法第十四条规定的行政审批项目予以取消是必要的，赞成提请本次会议表决通过；同时，有些常委委员还提出了一些意见。法律委员会于12月25日召开会议，逐条研究了常委会组成人员和外事委员会的审议意见，对草案进行了审议。法律委员会经同列席会议的外事委员会和国务院法制办的负责同志研究认为草案是可行的，并据此提出了关于修改国境卫生检疫法的决定(草案)，建议本次常委会会议审议通过。

这里有一个问题需要汇报。外事委员会提出，2005年8月世界卫生大会通过的《国际卫生条例(2005)》要求缔约国最迟在条例对该缔约国生效后12个月内，即2008年6月15日以前，完成修改国内法。2007年5月，中国政府曾发表声明，明确表示我国政府根据《国际卫生条例(2005)》适用需要，正在对国境卫生检疫法进行修订。建议将全面修订国境卫生检疫法列入全国人大常委会修改法律的计划。法律委员会经同外事委员会和国务院法制办研究，建议国务院法制办会同有关部门抓紧研究，及时妥善处理。

修改决定草案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

第八十四号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉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三十一次会议于 2007 年 12 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 12 月 29 日

全国人民代表大会常务委员会关于 修改《中华人民共和国文物保护法》的决定

(2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《中华人民共和国文物保护法》作如下修改：

一、第二十二条修改为：“不可移动文物已经全部毁坏的，应当实施遗址保护，不得在原址重建。但是，因特殊情况需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门报省、自治区、直辖市人民政府批准；全国重点文物保护单位需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。”

二、第二十三条修改为：“核定为文物保护单位的属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑，除可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所外，

作其他用途的，市、县级文物保护单位应当经核定公布该文物保护单位的人民政府文物行政部门征得上一级文物行政部门同意后，报核定公布该文物保护单位的人民政府批准；省级文物保护单位应当经核定公布该文物保护单位的省级人民政府的文物行政部门审核同意后，报该省级人民政府批准；全国重点文物保护单位作其他用途的，应当由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。国有未核定为文物保护单位的不可移动文物作其他用途的，应当报告县级人民政府文物行政部门。”

三、第四十条第二款修改为：“国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的，应当报主管的文物行政部门备案；借用馆

藏一级文物的，应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准，并报国务院文物行政部门备案。”

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国文物保护法》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国文物保护法

(1982年11月19日第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过 根据1991年6月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉第三十条、第三十一条的决定》修正 2002年10月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修订 根据2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉的决定》第二次修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 不可移动文物

第三章 考古发掘

第四章 馆藏文物

第五章 民间收藏文物

第六章 文物出境进境

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强对文物的保护，继承中华民族优秀的历史文化遗产，促进科学研究工作，进行爱国主义和革命传统教育，建设社会主义精神文明和物质文明，根据宪法，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内，下列文物受国家保护：

(一) 具有历史、艺术、科学价值的古文化遗

址、古墓葬、古建筑、石窟寺和石刻、壁画；

(二) 与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的以及具有重要纪念意义、教育意义或者史料价值的近代现代重要史迹、实物、代表性建筑；

(三) 历史上各时代珍贵的艺术品、工艺美术品；

(四) 历史上各时代重要的文献资料以及具有历史、艺术、科学价值的手稿和图书资料等；

(五) 反映历史上各时代、各民族社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物。

文物认定的标准和办法由国务院文物行政部门制定，并报国务院批准。

具有科学价值的古脊椎动物化石和古人类化石同文物一样受国家保护。

第三条 古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻、壁画、近代现代重要史迹和代表性建筑等不可移动文物，根据它们的历史、艺术、科学价值，可以分别确定为全国重点文物保护单位，省级文物保护单位，市、县级文物保护单位。

历史上各时代重要实物、艺术品、文献、手稿、图书资料、代表性实物等可移动文物，分为珍贵文物和一般文物；珍贵文物分为一级文物、二级文物、三级文物。

第四条 文物工作贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针。

第五条 中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有。

古文化遗址、古墓葬、石窟寺属于国家所有。国家指定保护的纪念建筑物、古建筑、石刻、壁画、近代现代代表性建筑等不可移动文物，除国家另有规定的以外，属于国家所有。

国有不可移动文物的所有权不因其所依附的土地所有权或者使用权的改变而改变。

下列可移动文物，属于国家所有：

(一) 中国境内出土的文物，国家另有规定的除外；

(二) 国有文物收藏单位以及其他国家机关、部队和国有企业、事业组织等收藏、保管的文物；

(三) 国家征集、购买的文物；

(四) 公民、法人和其他组织捐赠给国家的文物；

(五) 法律规定属于国家所有的其他文物。

属于国家所有的可移动文物的所有权不因其保管、收藏单位的终止或者变更而改变。

国有文物所有权受法律保护，不容侵犯。

第六条 属于集体所有和私人所有的纪念建筑物、古建筑和祖传文物以及依法取得的其他文物，其所有权受法律保护。文物的所有者必须遵守国家有关文物保护的法律、法规的规定。

第七条 一切机关、组织和个人都有依法保护文物的义务。

第八条 国务院文物行政部门主管全国文物保护工作。

地方各级人民政府负责本行政区域内的文物

保护工作。县级以上地方人民政府承担文物保护工作的部门对本行政区域内的文物保护实施监督管理。

县级以上人民政府有关行政部门在各自的职责范围内，负责有关的文物保护工作。

第九条 各级人民政府应当重视文物保护，正确处理经济建设、社会发展与文物保护的关系，确保文物安全。

基本建设、旅游发展必须遵守文物保护工作的方针，其活动不得对文物造成损害。

公安机关、工商行政管理部门、海关、城乡建设规划部门和其他有关国家机关，应当依法认真履行所承担的保护文物的职责，维护文物管理秩序。

第十条 国家发展文物保护事业。县级以上人民政府应当将文物保护事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。

国家用于文物保护的财政拨款随着财政收入增长而增加。

国有博物馆、纪念馆、文物保护单位等的事业性收入，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用。

国家鼓励通过捐赠等方式设立文物保护社会基金，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用。

第十一条 文物是不可再生的文化资源。国家加强文物保护的宣传教育，增强全民文物保护的意识，鼓励文物保护的科学研究，提高文物保护的科学技术水平。

第十二条 有下列事迹的单位或者个人，由国家给予精神鼓励或者物质奖励：

(一) 认真执行文物保护法律、法规，保护文物成绩显著的；

(二) 为保护文物与违法犯罪行为作坚决斗争的；

(三) 将个人收藏的重要文物捐献给国家或者为文物保护事业作出捐赠的;

(四) 发现文物及时上报或者上交,使文物得到保护的;

(五) 在考古发掘工作中作出重大贡献的;

(六) 在文物保护科学技术方面有重要发明创造或者其他重要贡献的;

(七) 在文物面临破坏危险时,抢救文物有功的;

(八) 长期从事文物工作,作出显著成绩的。

第二章 不可移动文物

第十三条 国务院文物行政部门在省级、市、县级文物保护单位中,选择具有重大历史、艺术、科学价值的确定为全国重点文物保护单位,或者直接确定为全国重点文物保护单位,报国务院核定公布。

省级文物保护单位,由省、自治区、直辖市人民政府核定公布,并报国务院备案。

市级和县级文物保护单位,分别由设区的市、自治州和县级人民政府核定公布,并报省、自治区、直辖市人民政府备案。

尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物,由县级人民政府文物行政部门予以登记并公布。

第十四条 保存文物特别丰富并且具有重大历史价值或者革命纪念意义的城市,由国务院核定公布为历史文化名城。

保存文物特别丰富并且具有重大历史价值或者革命纪念意义的城镇、街道、村庄,由省、自治区、直辖市人民政府核定公布为历史文化街区、村镇,并报国务院备案。

历史文化名城和历史文化街区、村镇所在地的县级以上地方人民政府应当组织编制专门的历史文化名城和历史文化街区、村镇保护规划,并

纳入城市总体规划。

历史文化名城和历史文化街区、村镇的保护办法,由国务院制定。

第十五条 各级文物保护单位,分别由省、自治区、直辖市人民政府和市、县级人民政府划定必要的保护范围,作出标志说明,建立记录档案,并区别情况分别设置专门机构或者专人负责管理。全国重点文物保护单位的保护范围和记录档案,由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门报国务院文物行政部门备案。

县级以上地方人民政府文物行政部门应当根据不同文物的保护需要,制定文物保护单位和未核定为文物保护单位的不可移动文物的具体保护措施,并公告施行。

第十六条 各级人民政府制定城乡建设规划,应当根据文物保护的需要,事先由城乡建设规划部门会同文物行政部门商定对本行政区域内各级文物保护单位的保护措施,并纳入规划。

第十七条 文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业。但是,因特殊情况需要在文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的,必须保证文物保护单位的安全,并经核定公布该文物保护单位的人民政府批准,在批准前应当征得上一级人民政府文物行政部门同意;在全国重点文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的,必须经省、自治区、直辖市人民政府批准,在批准前应当征得国务院文物行政部门同意。

第十八条 根据保护文物的实际需要,经省、自治区、直辖市人民政府批准,可以在文物保护单位的周围划出一定的建设控制地带,并予以公布。

在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程,不得破坏文物保护单位的历史风貌;工程

设计方案应当根据文物保护单位的级别，经相应的文物行政部门同意后，报城乡建设规划部门批准。

第十九条 在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。

第二十条 建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，对文物保护单位应当尽可能实施原址保护。

实施原址保护的，建设单位应当事先确定保护措施，根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准，并将保护措施列入可行性研究报告或者设计任务书。

无法实施原址保护，必须迁移异地保护或者拆除的，应当报省、自治区、直辖市人民政府批准；迁移或者拆除省级文物保护单位的，批准前须征得国务院文物行政部门同意。全国重点文物保护单位不得拆除；需要迁移的，须由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。

依照前款规定拆除的国有不可移动文物中具有收藏价值的壁画、雕塑、建筑构件等，由文物行政部门指定的文物收藏单位收藏。

本条规定的原址保护、迁移、拆除所需费用，由建设单位列入建设工程预算。

第二十一条 国有不可移动文物由使用人负责修缮、保养；非国有不可移动文物由所有人负责修缮、保养。非国有不可移动文物有损毁危险，所有人不具备修缮能力的，当地人民政府应当给予帮助；所有人具备修缮能力而拒不依法履行修缮义务的，县级以上人民政府可以给予抢救修缮，所需费用由所有人负担。

对文物保护单位进行修缮，应当根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准；对未

核定为文物保护单位的不可移动文物进行修缮，应当报登记的县级人民政府文物行政部门批准。

文物保护单位的修缮、迁移、重建，由取得文物保护工程资质证书的单位承担。

对不可移动文物进行修缮、保养、迁移，必须遵守不改变文物原状的原则。

第二十二条 不可移动文物已经全部毁坏的，应当实施遗址保护，不得在原址重建。但是，因特殊情况需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门报省、自治区、直辖市人民政府批准；全国重点文物保护单位需要在原址重建的，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。

第二十三条 核定为文物保护单位的属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑，除可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所外，作其他用途的，市、县级文物保护单位应当经核定公布该文物保护单位的人民政府文物行政部门征得上一级文物行政部门同意后，报核定公布该文物保护单位的人民政府批准；省级文物保护单位应当经核定公布该文物保护单位的省级人民政府的文物行政部门审核同意后，报该省级人民政府批准；全国重点文物保护单位作其他用途的，应当由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。国有未核定为文物保护单位的不可移动文物作其他用途的，应当报告县级人民政府文物行政部门。

第二十四条 国有不可移动文物不得转让、抵押。建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所的国有文物保护单位，不得作为企业资产经营。

第二十五条 非国有不可移动文物不得转让、抵押给外国人。

非国有不可移动文物转让、抵押或者改变用途的，应当根据其级别报相应的文物行政部门备案；由当地人民政府出资帮助修缮的，应当报相应的文物行政部门批准。

第二十六条 使用不可移动文物，必须遵守不改变文物原状的原则，负责保护建筑物及其附属文物的安全，不得损毁、改建、添建或者拆除不可移动文物。

对危害文物保护单位安全、破坏文物保护单位历史风貌的建筑物、构筑物，当地人民政府应当及时调查处理，必要时，对该建筑物、构筑物予以拆迁。

第三章 考古发掘

第二十七条 一切考古发掘工作，必须履行报批手续；从事考古发掘的单位，应当经国务院文物行政部门批准。

地下埋藏的文物，任何单位或者个人都不得私自发掘。

第二十八条 从事考古发掘的单位，为了科学研究进行考古发掘，应当提出发掘计划，报国务院文物行政部门批准；对全国重点文物保护单位的考古发掘计划，应当经国务院文物行政部门审核后报国务院批准。国务院文物行政部门在批准或者审核前，应当征求社会科学研究机构及其他科研机构和有关专家的意见。

第二十九条 进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。

考古调查、勘探中发现文物的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门根据文物保护的要求会同建设单位共同商定保护措施；遇有重要发现的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门及时报国务院文物行政部门处理。

第三十条 需要配合建设工程进行的考古发掘工作，应当由省、自治区、直辖市文物行政部门在勘探工作的基础上提出发掘计划，报国务院文物行政部门批准。国务院文物行政部门在批准

前，应当征求社会科学研究机构及其他科研机构和有关专家的意见。

确因建设工期紧迫或者有自然破坏危险，对古文化遗址、古墓葬急需进行抢救发掘的，由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织发掘，并同时补办审批手续。

第三十一条 凡因进行基本建设和生产建设需要的考古调查、勘探、发掘，所需费用由建设单位列入建设工程预算。

第三十二条 在进行建设工程或者在农业生产中，任何单位或者个人发现文物，应当保护现场，立即报告当地文物行政部门，文物行政部门接到报告后，如无特殊情况，应当在二十四小时内赶赴现场，并在七日内提出处理意见。文物行政部门可以报请当地人民政府通知公安机关协助保护现场；发现重要文物的，应当立即上报国务院文物行政部门，国务院文物行政部门应当在接到报告后十五日内提出处理意见。

依照前款规定发现的文物属于国家所有，任何单位或者个人不得哄抢、私分、藏匿。

第三十三条 非经国务院文物行政部门报国务院特别许可，任何外国人或者外国团体不得在中华人民共和国境内进行考古调查、勘探、发掘。

第三十四条 考古调查、勘探、发掘的结果，应当报告国务院文物行政部门和省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门。

考古发掘的文物，应当登记造册，妥善保管，按照国家有关规定移交给由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门或者国务院文物行政部门指定的国有博物馆、图书馆或者其他国有收藏文物的单位收藏。经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门或者国务院文物行政部门批准，从事考古发掘的单位可以保留少量出土文物作为科研标本。

考古发掘的文物，任何单位或者个人不得侵

占。

第三十五条 根据保证文物安全、进行科学研究和充分发挥文物作用的需要,省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门经本级人民政府批准,可以调用本行政区域内的出土文物;国务院文物行政部门经国务院批准,可以调用全国的重要出土文物。

第四章 馆藏文物

第三十六条 博物馆、图书馆和其他文物收藏单位对收藏的文物,必须区分文物等级,设置藏品档案,建立严格的管理制度,并报主管的文物行政部门备案。

县级以上地方人民政府文物行政部门应当分别建立本行政区域内的馆藏文物档案;国务院文物行政部门应当建立国家一级文物藏品档案和其主管的国有文物收藏单位馆藏文物档案。

第三十七条 文物收藏单位可以通过下列方式取得文物:

- (一) 购买;
- (二) 接受捐赠;
- (三) 依法交换;
- (四) 法律、行政法规规定的其他方式。

国有文物收藏单位还可以通过文物行政部门指定保管或者调拨方式取得文物。

第三十八条 文物收藏单位应当根据馆藏文物的保护需要,按照国家有关规定建立、健全管理制度,并报主管的文物行政部门备案。未经批准,任何单位或者个人不得调取馆藏文物。

文物收藏单位的法定代表人对馆藏文物的安全负责。国有文物收藏单位的法定代表人离任时,应当按照馆藏文物档案办理馆藏文物移交手续。

第三十九条 国务院文物行政部门可以调拨全国的国有馆藏文物。省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门可以调拨本行政区域内其主管

的国有文物收藏单位馆藏文物;调拨国有馆藏一级文物,应当报国务院文物行政部门备案。

国有文物收藏单位可以申请调拨国有馆藏文物。

第四十条 文物收藏单位应当充分发挥馆藏文物的作用,通过举办展览、科学研究等活动,加强对中华民族优秀的历史文化和革命传统的宣传教育。

国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的,应当报主管的文物行政部门备案;借用馆藏一级文物的,应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准,并报国务院文物行政部门备案。

非国有文物收藏单位和其他单位举办展览需借用国有馆藏文物的,应当报主管的文物行政部门批准;借用国有馆藏一级文物,应当经国务院文物行政部门批准。

文物收藏单位之间借用文物的最长期限不得超过三年。

第四十一条 已经建立馆藏文物档案的国有文物收藏单位,经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准,并报国务院文物行政部门备案,其馆藏文物可以在国有文物收藏单位之间交换;交换馆藏一级文物的,必须经国务院文物行政部门批准。

第四十二条 未建立馆藏文物档案的国有文物收藏单位,不得依照本法第四十条、第四十一条的规定处置其馆藏文物。

第四十三条 依法调拨、交换、借用国有馆藏文物,取得文物的文物收藏单位可以对提供文物的文物收藏单位给予合理补偿,具体管理办法由国务院文物行政部门制定。

国有文物收藏单位调拨、交换、出借文物所得的补偿费用,必须用于改善文物的收藏条件和收集新的文物,不得挪作他用;任何单位或者个

人不得侵占。

调拨、交换、借用的文物必须严格保管，不得丢失、损毁。

第四十四条 禁止国有文物收藏单位将馆藏文物赠与、出租或者出售给其他单位、个人。

第四十五条 国有文物收藏单位不再收藏的文物的处置办法，由国务院另行制定。

第四十六条 修复馆藏文物，不得改变馆藏文物的原状；复制、拍摄、拓印馆藏文物，不得对馆藏文物造成损害。具体管理办法由国务院制定。

不可移动文物的单体文物的修复、复制、拍摄、拓印，适用前款规定。

第四十七条 博物馆、图书馆和其他收藏文物的单位应当按照国家有关规定配备防火、防盗、防自然损坏的设施，确保馆藏文物的安全。

第四十八条 馆藏一级文物损毁的，应当报国务院文物行政部门核查处。其他馆藏文物损毁的，应当报省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门核查处；省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门应当将核查处结果报国务院文物行政部门备案。

馆藏文物被盗、被抢或者丢失的，文物收藏单位应当立即向公安机关报案，并同时向主管的文物行政部门报告。

第四十九条 文物行政部门和国有文物收藏单位的工作人员不得借用国有文物，不得非法侵占国有文物。

第五章 民间收藏文物

第五十条 文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织可以收藏通过下列方式取得的文物：

- (一) 依法继承或者接受赠与；
- (二) 从文物商店购买；
- (三) 从经营文物拍卖的拍卖企业购买；

(四) 公民个人合法所有的文物相互交换或者依法转让；

(五) 国家规定的其他合法方式。

文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织收藏的前款文物可以依法流通。

第五十一条 公民、法人和其他组织不得买卖下列文物：

(一) 国有文物，但是国家允许的除外；

(二) 非国有馆藏珍贵文物；

(三) 国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等，但是依法拆除的国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等不属于本法第二十条第四款规定的应由文物收藏单位收藏的除外；

(四) 来源不符合本法第五十条规定的文物。

第五十二条 国家鼓励文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织将其收藏的文物捐赠给国有文物收藏单位或者出借给文物收藏单位展览和研究。

国有文物收藏单位应当尊重并按照捐赠人的意愿，对捐赠的文物妥善收藏、保管和展示。

国家禁止出境的文物，不得转让、出租、质押给外国人。

第五十三条 文物商店应当由国务院文物行政部门或者省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准设立，依法进行管理。

文物商店不得从事文物拍卖经营活动，不得设立经营文物拍卖的拍卖企业。

第五十四条 依法设立的拍卖企业经营文物拍卖的，应当取得国务院文物行政部门颁发的文物拍卖许可证。

经营文物拍卖的拍卖企业不得从事文物购销经营活动，不得设立文物商店。

第五十五条 文物行政部门的工作人员不得举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业。

文物收藏单位不得举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业。

禁止设立中外合资、中外合作和外商独资的文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业。

除经批准的文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业外，其他单位或者个人不得从事文物的商业经营活动。

第五十六条 文物商店销售的文物，在销售前应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门审核；对允许销售的，省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门应当作出标识。

拍卖企业拍卖的文物，在拍卖前应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门审核，并报国务院文物行政部门备案；省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门不能确定是否可以拍卖的，应当报国务院文物行政部门审核。

第五十七条 文物商店购买、销售文物，拍卖企业拍卖文物，应当按照国家有关规定作出记录，并报原审核的文物行政部门备案。

拍卖文物时，委托人、买受人要求对其身份保密的，文物行政部门应当为其保密；但是，法律、行政法规另有规定的除外。

第五十八条 文物行政部门在审核拟拍卖的文物时，可以指定国有文物收藏单位优先购买其中的珍贵文物。购买价格由文物收藏单位的代表与文物的委托人协商确定。

第五十九条 银行、冶炼厂、造纸厂以及废旧物资回收单位，应当与当地文物行政部门共同负责拣选掺杂在金银器和废旧物资中的文物。拣选文物除供银行研究所必需的历史货币可以由人民银行留用外，应当移交当地文物行政部门。移交拣选文物，应当给予合理补偿。

第六章 文物出境进境

第六十条 国有文物、非国有文物中的珍贵

文物和国家规定禁止出境的其他文物，不得出境；但是依照本法规定出境展览或者因特殊需要经国务院批准出境的除外。

第六十一条 文物出境，应当经国务院文物行政部门指定的文物进出境审核机构审核。经审核允许出境的文物，由国务院文物行政部门发给文物出境许可证，从国务院文物行政部门指定的口岸出境。

任何单位或者个人运送、邮寄、携带文物出境，应当向海关申报；海关凭文物出境许可证放行。

第六十二条 文物出境展览，应当报国务院文物行政部门批准；一级文物超过国务院规定数量的，应当报国务院批准。

一级文物中的孤品和易损品，禁止出境展览。

出境展览的文物出境，由文物进出境审核机构审核、登记。海关凭国务院文物行政部门或者国务院的批准文件放行。出境展览的文物复进境，由原文物进出境审核机构审核查验。

第六十三条 文物临时进境，应当向海关申报，并报文物进出境审核机构审核、登记。

临时进境的文物复出境，必须经原审核、登记的文物进出境审核机构审核查验；经审核查验无误的，由国务院文物行政部门发给文物出境许可证，海关凭文物出境许可证放行。

第七章 法律责任

第六十四条 违反本法规定，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 盗掘古文化遗址、古墓葬的；

(二) 故意或者过失损毁国家保护的珍贵文物的；

(三) 擅自将国有馆藏文物出售或者私自送给非国有单位或者个人的；

(四) 将国家禁止出境的珍贵文物私自出售

或者送给外国人的；

(五) 以牟利为目的倒卖国家禁止经营的文物的；

(六) 走私文物的；

(七) 盗窃、哄抢、私分或者非法侵占国有文物的；

(八) 应当追究刑事责任的其他妨害文物管理行为。

第六十五条 违反本法规定,造成文物灭失、损毁的,依法承担民事责任。

违反本法规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚。

违反本法规定,构成走私行为,尚不构成犯罪的,由海关依照有关法律、行政法规的规定给予处罚。

第六十六条 有下列行为之一,尚不构成犯罪的,由县级以上人民政府文物主管部门责令改正,造成严重后果的,处五万元以上五十万元以下的罚款;情节严重的,由原发证机关吊销资质证书:

(一) 擅自在文物保护单位的保护范围内进行建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的;

(二) 在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程,其工程设计方案未经文物行政部门同意、报城乡建设规划部门批准,对文物保护单位的历史风貌造成破坏的;

(三) 擅自迁移、拆除不可移动文物的;

(四) 擅自修缮不可移动文物,明显改变文物原状的;

(五) 擅自在原址重建已全部毁坏的不可移动文物,造成文物破坏的;

(六) 施工单位未取得文物保护工程资质证书,擅自从事文物修缮、迁移、重建的。

刻划、涂污或者损坏文物尚不严重的,或者损毁依照本法第十五条第一款规定设立的文物保

护单位标志的,由公安机关或者文物所在单位给予警告,可以并处罚款。

第六十七条 在文物保护单位的保护范围内或者建设控制地带内建设污染文物保护单位及其环境的设施的,或者对已有的污染文物保护单位及其环境的设施未在规定的期限内完成治理的,由环境保护行政部门依照有关法律、法规的规定给予处罚。

第六十八条 有下列行为之一的,由县级以上人民政府文物主管部门责令改正,没收违法所得,违法所得一万元以上的,并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款;违法所得不足一万元的,并处五千元以上二万元以下的罚款:

(一) 转让或者抵押国有不可移动文物,或者将国有不可移动文物作为企业资产经营的;

(二) 将非国有不可移动文物转让或者抵押给外国人的;

(三) 擅自改变国有文物保护单位的用途的。

第六十九条 历史文化名城的布局、环境、历史风貌等遭到严重破坏的,由国务院撤销其历史文化名城称号;历史文化城镇、街道、村庄的布局、环境、历史风貌等遭到严重破坏的,由省、自治区、直辖市人民政府撤销其历史文化街区、村镇称号;对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第七十条 有下列行为之一,尚不构成犯罪的,由县级以上人民政府文物主管部门责令改正,可以并处二万元以下的罚款,有违法所得的,没收违法所得:

(一) 文物收藏单位未按照国家有关规定配备防火、防盗、防自然损坏的设施的;

(二) 国有文物收藏单位法定代表人离任时未按照馆藏文物档案移交馆藏文物,或者所移交的馆藏文物与馆藏文物档案不符的;

(三) 将国有馆藏文物赠与、出租或者出售给

其他单位、个人的；

(四) 违反本法第四十条、第四十一条、第四十五条规定处置国有馆藏文物的；

(五) 违反本法第四十三条规定挪用或者侵占依法调拨、交换、出借文物所得补偿费用的。

第七十一条 买卖国家禁止买卖的文物或者将禁止出境的文物转让、出租、质押给外国人，尚不构成犯罪的，由县级以上人民政府文物主管部门责令改正，没收违法所得，违法经营额一万元以上的，并处违法经营额二倍以上五倍以下的罚款；违法经营额不足一万元的，并处五千元以上二万元以下的罚款。

第七十二条 未经许可，擅自设立文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业，或者擅自从事文物的商业经营活动，尚不构成犯罪的，由工商行政管理部门依法予以制止，没收违法所得、非法经营的文物，违法经营额五万元以上的，并处违法经营额二倍以上五倍以下的罚款；违法经营额不足五万元的，并处二万元以上十万元以下的罚款。

第七十三条 有下列情形之一的，由工商行政管理部门没收违法所得、非法经营的文物，违法经营额五万元以上的，并处违法经营额一倍以上三倍以下的罚款；违法经营额不足五万元的，并处五千元以上五万元以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销许可证书：

(一) 文物商店从事文物拍卖经营活动的；

(二) 经营文物拍卖的拍卖企业从事文物购销经营活动的；

(三) 文物商店销售的文物、拍卖企业拍卖的文物，未经审核的；

(四) 文物收藏单位从事文物的商业经营活动的。

第七十四条 有下列行为之一，尚不构成犯罪的，由县级以上人民政府文物主管部门会同公

安机关追缴文物；情节严重的，处五千元以上五万元以下的罚款：

(一) 发现文物隐匿不报或者拒不上交的；

(二) 未按照规定移交拣选文物的。

第七十五条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府文物主管部门责令改正：

(一) 改变国有未核定为文物保护单位的不可移动文物的用途，未依照本法规定报告的；

(二) 转让、抵押非国有不可移动文物或者改变其用途，未依照本法规定备案的；

(三) 国有不可移动文物的使用人拒不依法履行修缮义务的；

(四) 考古发掘单位未经批准擅自进行考古发掘，或者不如实报告考古发掘结果的；

(五) 文物收藏单位未按照国家有关规定建立馆藏文物档案、管理制度，或者未将馆藏文物档案、管理制度备案的；

(六) 违反本法第三十八条规定，未经批准擅自调取馆藏文物的；

(七) 馆藏文物损毁未报文物行政部门核查处理，或者馆藏文物被盗、被抢或者丢失，文物收藏单位未及时向公安机关或者文物行政部门报告的；

(八) 文物商店销售文物或者拍卖企业拍卖文物，未按照国家有关规定作出记录或者未将所作记录报文物行政部门备案的。

第七十六条 文物行政部门、文物收藏单位、文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业的工作人员，有下列行为之一的，依法给予行政处分，情节严重的，依法开除公职或者吊销其从业资格；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 文物行政部门的工作人员违反本法规定，滥用审批权限、不履行职责或者发现违法行为不予查处，造成严重后果的；

(二) 文物行政部门和国有文物收藏单位的

工作人员借用或者非法侵占国有文物的；

(三) 文物行政部门的工作人员举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业的；

(四) 因不负责任造成文物保护单位、珍贵文物损毁或者流失的；

(五) 贪污、挪用文物保护经费的。

前款被开除公职或者被吊销从业资格的人员，自被开除公职或者被吊销从业资格之日起十年内不得担任文物管理人员或者从事文物经营活动。

第七十七条 有本法第六十六条、第六十八条、第七十条、第七十一条、第七十四条、第七十五条规定所列行为之一的，负有责任的主管人员和其他直接责任人员是国家工作人员的，依法

给予行政处分。

第七十八条 公安机关、工商行政管理部门、海关、城乡建设规划部门和其他国家机关，违反本法规定滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，造成国家保护的珍贵文物损毁或者流失的，对负有责任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。

第七十九条 人民法院、人民检察院、公安机关、海关和工商行政管理部门依法没收的文物应当登记造册，妥善保管，结案后无偿移交文物行政部门，由文物行政部门指定的国有文物收藏单位收藏。

第八章 附 则

第八十条 本法自公布之日起施行。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国文物保护法修正案 (草案)》审议结果的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月23日下午对文物保护法修正案(草案)进行了分组审议。普遍认为，为了贯彻实施行政许可法，进一步深化行政审批制度改革，对文物保护法第二十二条、第二十三条、第四十条第二款规定的行政审批权限予以调整是必要的，赞成提请本次会议表决通过；同时，有些常

委会组成人员还提出了一些修改意见。法律委员会于12月25日召开会议，逐条研究了常委会组成人员和教育科学文化卫生委员会的审议意见，对草案进行了审议。教育科学文化卫生委员会和国务院法制办的负责同志列席了会议。法律委员会认为草案是可行的，同时提出以下修改意见：

有些常委会组成人员和教育科学文化卫生委

员会提出，按照草案第三条的规定，取消对借用馆藏文物的备案制度，下放借用馆藏一级文物的审批权限，可能会造成文物流失问题，建议保留借用馆藏文物的备案制度，并明确规定借用馆藏一级文物须向国家文物局备案。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办研究，赞同上述意见，建议将草案第三条修改为：“国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的，应当报主管的文物行政部门备案；借用馆藏一级文物的，应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准，并报国务院文物行政部门备案。”

这里有一个问题需要汇报。有些常委会组成人员和教育科学文化卫生委员会提出，按照草案第一条、第二条的规定，将不可移动文物原址重

建和省级文物保护单位改变用途的审批权下放的同时，应明确省级政府的责任，以防止产生一些新问题。法律委员会经同教育科学文化卫生委员会和国务院法制办研究认为，按照草案第一条、第二条的规定下放审批权之后，地方政府及其有关主管部门应当认真履行保护文物的法定职责，上级政府及其有关主管部门应当切实加强对下级政府及其有关主管部门履行保护文物职责的情况进行监督。这是法定行政管理体制已经明确的问题，本决定可以不作规定。

法律委员会已按上述意见提出关于修改文物保护法的决定（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

第八十五号

《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三十一次会议于2007年12月29日通过，现予公布，自2008年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年12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12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《中华人民共和国个人所得税法》作如下修改：

第六条第一款第一项修改为：“工资、薪金所得，以每月收入额减除费用二千元后的余额，为

应纳税所得额。”同时，对“个人所得税税率表一”的附注作相应修改。

本决定自2008年3月1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 根据2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》第五次修正)

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。

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二千元后的余额，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二千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《中华人民共和国个人所得税法修正案（草案）》的说明

——2007年12月23日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

财政部部长 谢旭人

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国个人所得税法修正案（草案）》作说明。

1980年9月，第五届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国个人所得税法》（以下简称个人所得税法），规定个人所得税工资薪金所得减除费用标准为800元/月。减除费用的目的是为了保证居民基本生活不受影响，所以减除费用标准应当根据居民基本生活消费支出等因素的变化而调整。因此，2005年10月，第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修改了个人所得税法，规定从2006年1月1日起，工资薪金所得减除费用标准由800元/月提高到1600元/月。

近两年来，居民的基本生活消费支出水平又有所提高，需要对减除费用标准做适当调整。根据有关统计资料测算，2007年前三季度全国城镇居民人均消费支出为7395元，按照城镇居民家庭平均每一就业者负担人数1.93人计算，2007年

就业者人均负担的年消费支出（包括衣、食、住、行等方面）将达到19030元，即1586元/月，部分中心城市居民消费支出还要大于全国平均水平，为了使减除费用标准具有一定的前瞻性，《中华人民共和国个人所得税法修正案（草案）》将减除费用标准确定为2000元/月。

根据国家统计局2006年有关数据测算，将减除费用标准由现行的1600元/月提高至2000元/月，工薪阶层纳税人数占全国职工总人数的比例将由50%左右降为30%左右，大部分工薪收入者因收入达不到减除费用标准而免于纳税，中等收入者税负也将减轻。根据2006年相关数据测算，将减除费用标准提高至2000元/月，将减少财政收入约300亿元。将减除费用标准确定为2000元/月，既可满足居民基本生活消费支出需要，也统筹兼顾了财政承受能力，并体现了重点照顾中低收入者的政策调整意图。

《中华人民共和国个人所得税法修正案（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国个人所得税法修正案 (草案)》审议结果的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

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12月23日下午对个人所得税法修正案(草案)进行了分组审议。普遍认为，根据我国居民基本生活消费支出变化等实际情况，为进一步减轻中低收入者的个人所得税负担，适当提高个人所得税工资、薪金所得的减除费用标准是必要的。草案体现了党的十七大关于以人为本、关注民生的精神。多数常委会组成人员赞成草案规定的减除费用标准，也有些常委委员认为还应再提高一些。

法律委员会于12月25日上午召开会议，逐条研究了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。法律委员会认为，对个人所得税法规定的工资、薪金所得减除费

用标准作出修改，是必要的、适时的。至于减除费用标准的具体数额，法律委员会经同财政经济委员会和国务院法制办、财政部、国家税务总局研究，同意这次修改个人所得税法，将减除费用标准由1600元提高到2000元。今后根据实际情况变化，还可以按照立法程序适时再作调整。

此外，有些常委委员还对个人所得税法提出了其他一些修改意见。法律委员会建议国务院有关部门抓紧研究，在对个人所得税法作进一步修改时予以认真考虑。

法律委员会已按上述意见提出关于修改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 香港特别行政区 2012 年行政长官和立法会 产生办法及有关普选问题的决定

(2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议审议了香港特别行政区行政长官曾荫权 2007 年 12 月 12 日提交的《关于香港特别行政区政制发展咨询情况及 2012 年行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告》。会议认为, 2012 年香港特别行政区第四任行政长官的具体产生办法和第五届立法会的具体产生办法可以作出适当修改; 2017 年香港特别行政区第五任行政长官的选举可以实行由普选产生的办法; 在行政长官由普选产生以后, 香港特别行政区立法会的选举可以实行全部议员由普选产生的办法。全国人民代表大会常务委员会根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》的有关规定和《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》决定如下:

一、2012 年香港特别行政区第四任行政长官的选举, 不实行由普选产生的办法。2012 年香港特别行政区第五届立法会的选举, 不实行全部议员由普选产生的办法, 功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变, 立法会对法案、议案的表决程序维持不变。在此前提下, 2012 年香港特别行政区第四任行政长官的具体产生办法和 2012 年香港特别行政区第五届立法会的具体产生办法, 可按照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条、第六十八条的规定

和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当修改。

二、在香港特别行政区行政长官实行普选前的适当时候, 行政长官须按照香港基本法的有关规定和《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》, 就行政长官产生办法的修改问题向全国人民代表大会常务委员会提出报告, 由全国人民代表大会常务委员会确定。修改行政长官产生办法的法案及其修正案, 应由香港特别行政区政府向立法会提出, 经立法会全体议员三分之二多数通过, 行政长官同意, 报全国人民代表大会常务委员会批准。

三、在香港特别行政区立法会全部议员实行普选前的适当时候, 行政长官须按照香港基本法的有关规定和《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》, 就立法会产生办法的修改问题以及立法会表决程序是否相应作出修改的问题向全国人民代表大会常务委员会提出报告, 由全国人民代表大会常务委员会确定。修改立法会产生办法和立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案, 应由香港特别行政区政府向立法会提出, 经立法会全体议员三分之二多数通过, 行政长官同意, 报全国人民代表大会常务

委员会备案。

四、香港特别行政区行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案表决程序如果不能依照法定程序作出修改，行政长官的产生办法继续适用上一任行政长官的产生办法，立法会的产生办法和法案、议案表决程序继续适用上一届立法会的产生办法和法案、议案表决程序。

会议认为，根据香港基本法第四十五条的规定，在香港特别行政区行政长官实行普选产生的办法时，须组成一个有广泛代表性的提名委员会。

提名委员会可参照香港基本法附件一有关选举委员会的现行规定组成。提名委员会须按照民主程序提名产生若干名行政长官候选人，由香港特别行政区全体合资格选民普选产生行政长官人选，报中央人民政府任命。

会议认为，经过香港特别行政区政府和香港市民的共同努力，香港特别行政区的民主制度一定能够不断向前发展，并按照香港基本法和本法规定的规定，实现行政长官和立法会全部议员由普选产生的目标。

关于《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区 2012 年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定（草案）》的说明

——2007 年 12 月 26 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大常委会副秘书长 乔晓阳

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议的委托，现对《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区 2012 年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定（草案）》作说明。

依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（以下简称香港基本法）的规定和《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》（以下简称解释），12 月 12 日，香港特别行政区行政长官曾荫权向全国人大常委会提出了《关于香港特别行政区政制发展咨询情况及

2012 年行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告》（以下简称行政长官报告）。12 月 17 日，委员长会议决定将审议行政长官报告列入十届全国人大常委会第三十一次会议议程，并送国务院提出意见。12 月 24 日，常委会分组审议了行政长官报告。

常委会组成人员一致认为，香港回归 10 年多来，香港政制一直按照香港基本法规定的轨道循序渐进地不断向前发展，香港同胞享有了前所未有的民主权利。如何进一步推进香港政制向前发展的问题，关系到“一国两制”方针和香港基本法的贯彻落实，关系到中央与香港特别行政区的

关系，关系到香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益，关系到香港的长期繁荣稳定，是一个必须审慎处理的重大问题。常委会组成人员认为，行政长官报告比较全面地反映了香港社会有关政制发展问题的意见和诉求，是一个积极、负责、务实的报告。报告中反映的香港社会普遍“希望能早日订出普选时间表”，“特首先行、立法会普选随后”，“不迟于2017年先行落实普选行政长官，将有较大机会在香港社会获得大多数人接纳”，“提名行政长官候选人的提名委员会可参考现行的行政长官选举委员会组成”，“行政长官候选人的人数以两至四名为宜”，“至于普选立法会的模式、路线图及时间表，立法会、社会各界和市民对此意见纷纭，未能形成主流意见”等意见和诉求，是客观的、符合实际的。多数审议意见认为，由于政制发展问题已经成为近年来香港社会普遍关注的一个焦点问题，并引起了一些纷争，为了使香港社会集中精力发展经济，改善民生，现在对香港政制发展问题作出决定，明确2012年行政长官和立法会产生办法可作适当修改以及明确行政长官和立法会全部议员普选的时间表，是必要的，可行的，也是有充分法律依据的。国务院港澳事务办公室认为，鉴于香港社会对政制发展问题非常关注，并已经过多年讨论，2012年行政长官和立法会产生办法可按照全国人大常委会2004年4月26日决定中所确定的原则作适当修改，2017年第五任行政长官可实行普选产生的办法，在此之后，立法会全部议员可实行普选产生的办法。

根据香港基本法的规定和常委会组成人员的审议意见，并认真考虑了国务院港澳事务办公室的意见和行政长官报告，委员长会议提出了《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区2012年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定（草案）》。现就草案的内容说明如下：

一、关于2012年行政长官和立法会产生办法的修改问题

香港基本法附件一和附件二规定，如有需要，2007年以后行政长官和立法会的产生办法可以进行修改，并对修改程序作了规定，为了进一步推进香港政制发展，2004年4月十届全国人大常委会第九次会议根据行政长官的报告通过了《关于香港特别行政区2007年行政长官和2008年立法会产生办法有关问题的决定》。根据这一决定，特区政府经广泛征询香港社会各界意见后，于2005年10月提出了2007年行政长官和2008年立法会产生办法的修改法案，但该修改法案未能获得立法会全体议员三分之二多数通过。此后，特区政府通过所设的策略发展委员会继续就香港政制发展问题进行广泛讨论，并在此基础上于今年7月发表了《政制发展绿皮书》，进行了三个月的公众咨询。基于公众咨询情况，行政长官向全国人大常委会提出了报告，提请全国人大常委会确定2012年行政长官产生办法和立法会产生办法可进行修改。

根据香港基本法的规定和常委会组成人员的审议意见以及其他各方面的意见，草案第一条规定：“2012年香港特别行政区第四任行政长官的选举，不实行由普选产生的办法。2012年香港特别行政区第五届立法会的选举，不实行全部议员由普选产生的办法，功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变，立法会对法案、议案的表决程序维持不变。在此前提下，2012年香港特别行政区第四任行政长官的具体产生办法和2012年香港特别行政区第五届立法会的具体产生办法，可按照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条、第六十八条的规定和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当修改。”草案这一规定的主要考虑是：

第一，按照香港基本法的规定，行政长官和立

法会产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至行政长官和立法会全部议员由普选产生的目标。香港社会普遍期望2012年行政长官和立法会产生办法能有所改进,在香港特别行政区立法会没有通过2007年行政长官和2008年立法会产生办法修改法案的情况下,依照香港基本法的上述规定,2012年行政长官和立法会产生办法作出符合循序渐进原则的适当修改,可以作为迈向普选的中间站,以利于向普选平稳过渡。因此,草案规定2012年香港特别行政区第四任行政长官的选举,不能实行由普选产生的办法,2012年香港特别行政区第五届立法会的选举,不能实行全部议员由普选产生的办法,在此前提下,可以作出符合循序渐进原则的适当修改。

第二,从公众咨询情况看,在立法会内,支持2012年实行“双普选”的议员不足一半,有半数议员支持不迟于2017年、2017年或之后先落实行政长官普选,立法会普选随后。在18个区议会中,有超过三分之二区议会通过动议,支持在不迟于2017年或在2017年先普选行政长官,立法会普选随后。民意调查显示,尽管有过半数受访市民希望2012年实行行政长官和立法会普选,同时也有约六成受访市民接受如果2012年不能普选行政长官,可在2017年实行普选;有过半数受访市民接受如果2012年不能普选立法会,可以在2016年或之后实行普选。有超过15万个市民签名支持不迟于2017年及在2017年或以后普选行政长官,其中有超过13万个市民签名支持先落实行政长官普选,立法会普选随后。行政长官报告在归纳咨询情况的结论中提出:“在不迟于2017年先行落实普选行政长官,将有较大机会在香港社会获得大多数人接纳。”据此,常委会组成人员普遍认为,2012年不实行行政长官和立法会“双普选”或其中之一的“单普选”,而作出循序渐进的修改,是有民意基础的,是适当的。

第三,香港基本法关于立法会功能团体选举的规定是根据香港实际情况作出的一项制度安排。这一制度安排至今运作良好,实践证明,它有利于香港各阶层、各界别均衡参与,有利于资本主义经济的发展。考虑到目前香港社会对如何改进功能团体选举制度意见纷纭,难于形成主流意见,有关制度安排暂不宜作出改变,因此,草案规定立法会功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变。香港基本法附件二有关法案、议案表决程序的规定,是与功能团体选举制度相适应的,因此,草案规定立法会对法案、议案的表决程序也维持不变。

二、关于行政长官和立法会实行普选的时间表问题

香港基本法第四十五条第二款规定:“行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标。”第六十八条第二款规定:“立法会的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至全部议员由普选产生的目标。”几年来,香港社会对什么时间可以实行行政长官和立法会全部议员普选一直比较关注,并普遍希望明确普选时间表,特区政府的有关咨询也显示在这一问题上的意见分歧逐渐收窄。根据香港基本法的规定和常委会组成人员的审议意见以及其他各方面的意见,草案提出了香港政制发展的时间安排,即“2017年香港特别行政区第五任行政长官的选举可以实行由普选产生的办法;在行政长官由普选产生以后,香港特别行政区立法会的选举可以实行全部议员由普选产生的办法。”草案提出这一时间安排的主要考虑是:

第一,行政长官和立法会全部议员最终达至由普选产生的目标已经写入香港基本法,是中央

政府作出的郑重承诺。在适当的时候明确实现这一目标的时间，与中央政府支持香港民主发展的一贯立场是一致的，既是对香港社会有关愿望的真诚回应，也是中央政府贯彻落实“一国两制”方针和香港基本法的重要体现。

第二，从公众咨询情况看，香港社会普遍希望能早日订出普选时间表。行政长官报告在归纳咨询情况的结论中提出：“综观立法会、区议会、不同界别的团体和人士，以及市民的意见，在作出全面考虑后，我认为香港社会普遍希望能早日订出普选时间表，为香港的政制发展定出方向。”对普选时间表作出明确，使香港政制发展明朗化，有利于香港社会各界人士齐心协力地朝着既定目标迈进，有利于减少疑虑和争拗，集中精力发展经济，改善民主，促进香港的长期繁荣稳定。

第三，在 2012 年行政长官和立法会不实行“双普选”的情况下，2017 年是可以开始实行普选的最早时间。2017 年是香港回归祖国 20 周年，是香港基本法规定的香港特别行政区“保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变”的中期。到那时行政长官和立法会都已经进行了多次选举，在循序渐进方面积累了比较丰富的实践经验。把行政长官和立法会全部议员实行普选的时间分别确定在 2017 年及以后，既符合香港的实际情况和循序渐进原则，也是一项十分积极的安排。

第四，草案明确 2017 年先普选行政长官，立法会全部议员普选随后，主要基于两点考虑：一是香港基本法对行政长官普选办法的框架已经作了规定，即“由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生”，香港社会对此也有相当的共识。至于立法会全部议员如何实行普选，香港基本法没有明确规定，香港社会意见分歧也比较大，还需更多时间进行讨论。二是行政长官和立法会全部议员由普选产生属于重大政制改革，如同时进行，波及面太大，不利于政制改革

的稳妥实施和保持社会稳定。香港基本法规定的香港特别行政区的政治体制是以行政为主导，先实行行政长官普选，有利于维护行政主导体制，处理好行政与立法关系。

三、关于制定行政长官和立法会普选办法的法定程序问题

按照香港基本法附件一和附件二的规定及其解释，行政长官和立法会两个产生办法每一次修改都需要经过五个步骤：一是行政长官向全国人大常委会提出报告；二是全国人大常委会对是否需要修改作出决定；三是特区政府向立法会提出修改行政长官和立法会产生办法的法案，并经立法会以全体议员三分之二多数通过；四是行政长官同意经立法会通过的修改行政长官和立法会产生办法的法案；五是行政长官将有关法案报全国人大常委会，由全国人大常委会批准或者备案。2012 年行政长官和立法会产生办法的修改，在本决定作出后，已经完成了上述五个步骤的前两个步骤，将来行政长官和立法会实行普选时，两个产生办法的修改也需要按照上述五个步骤依次进行。因此，草案第二条和第三条规定，在行政长官和立法会全部议员实行普选前的适当时候，行政长官须按照香港基本法的有关规定及其解释向全国人大常委会提出报告，由全国人大常委会确定。修改行政长官产生办法、立法会产生办法和立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案，应由特区政府向立法会提出，经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，报全国人大常委会批准或者备案。

四、关于行政长官和立法会产生办法如果不作修改继续适用现行规定问题

在新法没有获得通过的情况下，继续适用原

来的法律规定，这是法制的一般原则。2004年全国人大常委会对香港基本法附件一第七条和附件二第三条的解释规定，行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案的表决程序如果不作修改，仍适用原来两个产生办法和法案、议案表决程序的规定。草案第四条重申了2004年全国人大常委会上述解释的有关内容，规定：“香港特别行政区行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案表决程序如果未能依照法定程序作出修改，行政长官的产生办法继续适用上一任行政长官的产生办法，立法会的产生办法和法案、议案表决程序继续适用上一届立法会的产生办法和法案、议案表决程序”。

五、关于行政长官实行普选时 提名委员会的组成问题

按照香港基本法第四十五条第二款的规定，行政长官实行普选时，候选人必须由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名。对于提名委员会如何组成，行政长官报告表明，“较多意见认为，提名行政长官候选人的提名委员会可参考现行的行政长官选举委员会组成”；“较多意见认为，行政长官候选人的人数以两至四名为宜。”

根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，草案提出：“根据香港基本法第四十五条的规定，在香港特别行政区行政长官实行普选产生的办法时，须组成一个有广泛代表性的提名委员

会。提名委员会可参照香港基本法附件一有关选举委员会的现行规定组成。提名委员会须按照民主程序提名产生若干名行政长官候选人，由香港特别行政区全体合资格选民普选产生行政长官人选，报中央人民政府任命。”草案明确这一内容的主要考虑是：第一，明确提名委员会可参照选举委员会组成，是因为行政长官选举委员会的组成是香港基本法起草时经过广泛咨询和讨论所形成的共识，凝聚着各方面的智慧，有广泛的民意基础和较强的认受性。第二，香港回归以来，选举委员会已经进行了三次行政长官选举，运作良好。实践证明，选举委员会的这种组成体现了各阶层、各界别的均衡参与，具有广泛的代表性。第三，香港社会较多意见认为，行政长官提名委员会的组成应参考选举委员会的组成，明确参照行政长官选举委员会组成提名委员会，有利于香港社会在行政长官普选办法上达成共识。第四，关于行政长官候选人的人数以多少名为宜，可以留待香港社会作进一步讨论，因此，草案只原则提出提名委员会须按照民主程序提名产生若干名行政长官候选人。

鉴于香港社会对立法会如何实行普选意见分歧较大，还需要进一步讨论，因此，草案未涉及这一问题。

《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区2012年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

香港特别行政区行政长官关于 香港特别行政区政制发展咨询情况及 2012 年 行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告

全国人民代表大会常务委员会
吴邦国委员长

根据 2004 年 4 月 6 日公布的《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》（“《解释》”），香港特别行政区行政长官的产生办法和立法会的产生办法是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会（“人大常委会”）提出报告，由人大常委会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（“《基本法》”）第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。

2. 《基本法》第四十五条及第六十八条，并通过《基本法》附件一和附件二，规定了行政长官和立法会的产生办法，并且进一步规定根据香港特区的实际情况和循序渐进的原则，最终达至行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生和立法会全部议员普选产生的目标。

3. 自特区成立以来，香港的政治体制一直按照《基本法》的规定，循序渐进地朝着普选的最终目标发展。2005 年，特区政府根据人大常委会 2004 年 4 月 26 日的《决定》，在广泛听取社会各界意见的基础上，就修改 2007/08 年两个产生办法，提出了一套扩大民主的建议方案，力求可循序渐进地进一步迈向普选。虽然方案有六成市民

及过半数立法会议员支持，但因为未能按照《基本法》取得立法会全体议员三分之二多数通过而未能成事。这经验说明任何政制发展方案，都必须同时能顾及立法会的意向和市民大众的意愿，才能有机会落实。

4. 在 2005 年底至 2007 年中期间，特区政府通过行政长官成立的策略发展委员会，推动社会各界对行政长官和立法会普选的原则、模式、路线图以及时间表进行了广泛的讨论。鉴于香港社会普遍存在能早日明确行政长官及立法会普选的路线图和时间表的诉求，第三届特区政府在 7 月 11 日发表了《政制发展绿皮书》（“《绿皮书》”），就此进行广泛的公众咨询。

5. 我们在《绿皮书》内详述了香港特区政制发展的宪制基础及政治体制的设计原则，并且向香港社会指出，在达至最终普选目标的过程中，以及在制定落实普选的模式时，必须根据《基本法》有关规定及原则，考虑有关方案是否符合：

- (1) 国家对香港的基本方针政策；
- (2) 政制发展的四项原则，包括兼顾社会各阶层利益、有利于资本主义经济的发展、符合循序渐进的原则及适合香港实际情况；及
- (3) 普及和平等选举的原则。

6. 我们亦在《绿皮书》重申，根据《基本法》附件一及附件二，两个选举办法的任何修改，必须取得立法会三分之二多数支持、行政长官同意，及获人大常委会批准或备案。

7. 在参选期间,我清楚表明了最终的普选方案除了须符合宪制的规定外,亦须获得香港多数市民支持。

《绿皮书》咨询工作

8. 在发表《绿皮书》后,特区政府随即开展有关行政长官及立法会普选模式、路线图及时间表的公众咨询。《绿皮书》的公众咨询为期三个月,至10月10日截止。

9. 在公众咨询期内,我们透过不同渠道进行广泛有序的公众咨询,收集立法会、区议会、社会不同界别的团体和人士,以及市民就《绿皮书》的反应。

10. 我们鼓励社会各界团体和个别人士就《绿皮书》所列的关键议题和其它相关课题,以邮递、传真或电邮方式,向特区政府提出意见。在咨询期间,我们共收到约18200份书面意见,以及超过15万个签名表达意见。

11. 为了推动社会各界对普选的议题作进一步讨论,特区政府举办了多场公开论坛及地区研讨会,直接听取公众及地区人士的意见。我们出席了立法会政制事务委员会的特别会议,和所有18个区议会的会议,直接听取立法会议员和区议员对有关普选的意见。我们亦出席了立法会的公听会,听取超过150个团体和个别人士对普选议题的意见。我们还与立法会功能界别及选举委员会界别分组会面,及出席了由不同团体举办的论坛和会议,听取他们对普选议题的意见。

12. 此外,我们还特别关注不同学术、民间及传媒机构所作关于普选议题的各类民意调查,并视之为反映民意的重要方式之一。

意见归纳

13. 经征询行政会议的意见后,我决定发表《政制发展绿皮书公众咨询报告》,并在该报告内详细交代了有关行政长官普选模式、立法会普选模式,及普选路线图及时间表所收集到的意见。就

这些意见,我有以下的归纳:

(1) 市民对按照《基本法》达至普选的目标,是殷切期待的。市民、政党、立法会议员、区议会、不同界别均认同应早日订出落实普选的方案,特别是普选时间表,这有助于减少社会内耗,亦有利于香港的长期稳定和长远发展。

行政长官普选模式

(2) 就行政长官普选模式而言,较多意见认为,提名行政长官候选人的提名委员会可参考现行的行政长官选举委员会组成。

(3) 立法会内不同党派及独立议员支持行政长官提名委员会由800人或多于800人组成(例如,增加至1200人及1600人);而民意调查显示,较多受访市民认为提名委员会的委员人数应多于800人。

(4) 较多意见认为,行政长官候选人的人数以两至四名为宜。

(5) 社会整体认同,在行政长官候选人经民主程序提名产生后,应由登记选民一人一票普选产生行政长官。至于是进行一轮或多轮投票,及在只有一名候选人的情况下,是否仍须进行投票,则均须进一步讨论。

立法会普选模式

(6) 至于普选立法会的模式、路线图及时间表,立法会、社会各界和市民对此意见纷纭,未能形成主流意见。

普选路线图及时间表

(7) 社会整体上希望能早日就落实普选取得进展。在普选立法会未能达成共识的情况下,有不同的民意调查显示,过半数的受访市民希望“特首先行、立法会普选随后。”

(8) 目前在立法会内支持2012年普选行政长官及普选立法会的议员不足一半。有半数立法会议员支持在不迟于2017年或在2017年及2017年之后,先落实行政长官普选,立法会普选

随后。

(9) 亦有超过三分之二区议会通过动议，支持在不迟于 2017 年或在 2017 年先普选行政长官，立法会普选随后。

(10) 民意调查显示，有过半数的受访市民支持 2012 年实行行政长官及立法会普选；在约 18200 份书面意见中，约 12600 份内容相同的意见书支持 2012 年达至普选。

(11) 与此同时，约六成受访市民接受若在 2012 年不能实行行政长官普选，可于 2017 年实行普选。

(12) 而有关立法会普选时间表，有不同的民意调查显示，有过半数受访市民接受若在 2012 年不能实行立法会普选，可于 2016 年或之后实行普选。

(13) 有超过 15 万个市民签名支持在不迟于 2017 年及在 2017 年或以后普选行政长官，其中有超过 13 万个市民签名支持先落实行政长官普选，立法会普选随后。

结论及建议

14. 特区政府 2004 年专门成立政制发展专责小组，带领社会就香港政制的发展作出积极讨论，并于 2005 年提出了一套扩大 2007/08 年两个选举民主成分的建议方案。特区政府于 2005 年 11 月透过策略发展委员会继续推动社会开展普选讨论之后，特区政府首次以《绿皮书》的方式，再一次就香港政制发展进行公众咨询，香港社会就普选议题开展了广泛深入的讨论。特区政府采取多种方法多方推动，其目的是希望凝聚社会共识，尽早实现《基本法》确立的普选目标。

15. 这次公众咨询结果显示，香港市民在普选议题上表现出务实态度。香港社会普遍期望特区的选举制度能进一步民主化，并按照《基本法》的规定尽快达至普选的最终目标。综观立法会、区议会、不同界别的团体和人士，以及市民的意见，在作出全面考虑后，我认为香港社会普遍希望能早日订出普选时间表，为香港的政制发展定出方向。在 2012 年先行落实普选行政长官，是民意调查中反映出过半数市民的期望，应受到重视和予以考虑。与此同时，在不迟于 2017 年先行落实普选行政长官，将有较大机会在香港社会获得大多数人接纳。

16. 虽然，香港社会就行政长官普选模式仍有不同方案，但对于循“特首先行、立法会普选随后”的方向推动普选，已开始凝聚共识。至于立法会普选模式及如何处理功能界别议席，仍是意见纷纭。不过，订定行政长官和立法会普选的时间表，有助推动这些问题的最终解决。

17. 基于上述结论，我认为，为实现《基本法》的普选目标，2012 年行政长官和立法会的产生办法有需要进行修改。

18. 作为行政长官，我现根据《基本法》第四十五条、第六十八条、附件一、附件二和 2004 年 4 月 6 日的《解释》，提请人大常委会予以确定 2012 年行政长官产生办法和立法会产生办法可进行修改。

香港特别行政区
行政长官 曾荫权（签名）

2007 年 12 月 12 日

《政制发展绿皮书》公众咨询报告

2007年12月

目 录

第一章：引 言
第二章：有关《绿皮书》公众咨询的工作
第三章：行政长官普选模式
第四章：立法会普选模式
第五章：普选行政长官及普选立法会路线图 及时间表
第六章：结论及建议

第一章：引 言

1.01 根据2004年4月6日公布的《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》（“《解释》”），香港特别行政区行政长官的产生办法和立法会的产生办法是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会（“人大常委会”）提出报告，由人大常委会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（“《基本法》”）第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。

1.02 《基本法》第四十五条及第六十八条，并通过《基本法》附件一和附件二，规定了行政长官和立法会的产生办法，并且进一步规定根据香港特区的实际情况和循序渐进的原则，最终达至行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生和立法会全部议员普选

产生的目标。

1.03 自特区成立以来，香港的政治体制一直按照《基本法》的规定，循序渐进地朝着普选的最终目标发展。自回归后，按照《基本法》规定以及“港人治港”的原则，行政长官由香港永久性居民中的中国公民担任，经选举委员会提名及选举产生。

1.04 此外，立法会由地区直选产生的议席，由1998年的20席，增加至2000年的24席，及2004年的30席。地区直选产生的议席数目在回归七年后增加了百分之五十，占立法会全体议席60席的一半。

1.05 香港特区政制继续朝着达至普选的最终目标发展，是中央和特区政府，以及香港市民的共同愿望。特区政府希望在达至普选之后，香港社会能够更多聚焦在经济发展、社会服务和民生等事宜上，而毋须继续因政制的问题而内耗。

1.06 为了推动香港政制发展，特区政府于2005年就修改2007/08年两个产生办法，提出了一套扩大民主的建议方案，力求可循序渐进地进一步迈向普选最终目标。虽然方案有六成市民及过半数立法会议员支持，但未能按照《基本法》取得立法会全体议员三分之二多数通过。

1.07 此外，在2005年底至2007年中期间，特区政府通过行政长官成立的策略发展委员会，推动社会各界对行政长官和立法会普选的原则、模式、路线图以及时间表进行了广泛的讨论。

1.08 今年年初，在参选第三任行政长官选

举期间，行政长官已清楚表明希望在新一届任期内，全力推动香港社会就普选模式凝聚共识，尽快实现普选。行政长官已履行竞选承诺：第三届特区政府在7月11日便发表了《政制发展绿皮书》（“《绿皮书》”），就行政长官及立法会普选方案、路线图和时间表广泛咨询公众。咨询期在10月10日结束，为期三个月。

1.09 为方便公众讨论，特区政府把在过去数年所收到的300多份由不同党派、团体和人士提供的意见书作出归纳和分类，并分别就这些有关普选行政长官及立法会的建议在《绿皮书》中表述为三类方案。

1.10 《绿皮书》铺陈了所有关键议题，载列了有关普选的模式、路线图和时间表的各项选择。市民可以就不同的普选方案及时间表讨论及作选择。

1.11 我们亦在《绿皮书》内详述了香港特区政府发展的宪制基础及政治体制的设计原则。《基本法》第十二条明确规定，“香港特别行政区是中华人民共和国的一个享有高度自治权的地方行政区域，直辖于中央人民政府”。按照国家宪法及《基本法》，中央有宪制权责制定特区政治体制的模式^①。

1.12 《绿皮书》亦指出，在达至最终普选目标的过程中，以及在制定落实普选的模式时，必须根据《基本法》有关规定及原则，考虑有关方案是否符合：

- (i) 国家对香港的基本方针政策；
- (ii) 政制发展的四项原则，包括兼顾社会各阶层利益、有利于资本主义经济的发展、符合循序渐进的原则及适合香港实际情况；及
- (iii) 普及和平等选举的原则。

我们须根据以上的规定和原则发展一套适用

于香港的普选制度。

1.13 特区政府一贯的立场是，当《公民权利和政治权利国际公约》（“《公约》”）于1976年被引申至香港时已作出了保留条文，保留不实施《公约》第二十五条（丑）款的权利。在特区成立后，根据1997年6月中央政府致联合国秘书长的照会以及《基本法》第三十九条的规定，该项保留在香港特区继续有效。

1.14 根据《基本法》附件一及附件二，两个选举办法的任何修改，必须取得立法会三分之二多数通过、行政长官同意，及获人大常委会批准或备案。因此，《绿皮书》表明要达至普选，我们须按宪制框架办事。当任何一套普选模式在按照《基本法》附件一及附件二的程序，获得立法会全体议员三分之二多数通过、行政长官及人大常委会同意，有关的普选模式便符合宪制的规定。

1.15 最终的普选方案亦必须得到市民的接纳，因此，在参选期间，行政长官清楚表明，最终的普选方案除了须符合宪制的规定外，亦须获得香港多数市民支持。

1.16 行政长官在参选期间亦承诺当公众咨询期于今年10月10日结束后，会归纳在咨询期所收到的意见，以评估社会能否收窄分歧，以提供足够基础就落实普选的方案形成共识。行政长官会向中央提交报告，如实反映在咨询期内所收集到的意见。

1.17 现阶段有关普选的讨论，最重要的是先要在香港社会内部凝聚共识。因此，特区政府在根据于咨询期内所收集到的意见，评估社会能否收窄分歧，以提供足够基础就落实行政长官及立法会普选的方案形成共识时，顾及了以下两个客观标准：

^① 根据中大香港亚太研究所于9月20—24日进行的民意调查，约69%市民同意对于香港政制的讨论，要尊重中央政府的宪制权力（即中央有最终决定权）（见附录二第11—15页）。此外，由香港研究协会于10月4—7日进行的民意调查亦显示，67%市民认为政制发展方案的最终决定权是在中央（见附录二第209—212页）。

(i) 方案是否有机会得到立法会全体议员三分之二多数(即不少于40名议员)通过。就这方面,我们是基于立法会内的党派和独立议员的书面建议作评估^①;及

(ii) 方案是否有机会得到香港多数市民支持。就这方面,我们参考了在公众咨询期内由不同学术、民间及传媒机构所进行的民意调查作评估。此外,我们亦参考了立法会、区议会及社会各界别的团体和人士透过不同渠道反映的意见。

1.18 关于上文第1.17(ii)段所述的民意调查,我们主要是参考了以下调查结果:

(i) 岭南大学公共管治研究部于8月13—15日进行的民意调查(见附录二第213—222页);

(ii) 南华早报/TNS于8月15—30日进行的民意调查(调查的受访者对象限于商界翘楚及民意领袖)(见附录二第224页);

(iii) 中大香港亚太研究所于9月20—24日进行的民意调查(见附录二第11—15页);

(iv) 香港大学民意研究计划于10月2—5日进行的民意调查(见附录二第147—152及160—164页);及

(v) 香港研究协会于10月4—7日进行的民意调查(见附录二第209—212页)。

1.19 此外,我们亦分析了所收到立法会内的党派和独立议员,以及个别团体和人士的书面意见,并参考了18个区议会所通过有关普选的动议及提出的意见。

1.20 我们在本报告的第二章交代公众咨询的工作,在第三章到第五章归纳了立法会、区议会、民意调查和个别人士与团体意见书的回应,及就以下五方面的关键议题作分析:

(i) 行政长官提名委员会的组成和人数;

(ii) 提名行政长官候选人的方式;

(iii) 提名行政长官候选人后的普选模式;

(iv) 立法会普选模式;及

(v) 行政长官与立法会的普选路线图与时间表。

① 就普选的议题作出了书面建议的立法会党派及独立议员包括:

(i) 泛联盟的陈智思议员、石礼谦议员、吕明华议员、何钟泰议员及刘秀成议员;

(ii) 中华总商会(由黄宜弘议员代表);

(iii) 民建联(包括9名议员);黄容根议员亦分别提出了建议;

(iv) 港九劳工社团联合会(由李凤英议员代表);

(v) 霍震霆议员;

(vi) 社会民主联机(包括两名议员);当中陈伟业议员亦分别提出了建议;

(vii) 20名属民主党、公民党、香港民主民生协进会(民协)、前线、香港职工会联盟(职工盟),及街坊工友服务处(街工)的立法会议员,及3名独立议员(23名立法会议员);当中民主党、公民党、民协、前线、职工盟及街工亦分别提出建议;

(viii) 自由党(包括10名议员);

(ix) 新界乡议局;及

(x) 香港工会联合会(包括三名议员)。

虽然范徐丽泰议员未有在《绿皮书》咨询期间提出书面建议,但她在2004年向政制发展专责小组就普选的议题提供了书面意见。

有关立法会内的党派及独立议员所提出的书面建议,见本报告的附录一。

此外,陈方安生议员于12月2日举行的立法会香港岛地方选区补选中获选。她的核心小组就《绿皮书》提出的回应见本报告的附录三(A2355)。根据有关回应,核心小组支持一次过取消所有功能界别议席,及于2012年普选行政长官及立法会;这与由23名立法会议员提出的建议一致。不过,就行政长官普选模式,则有别于由23名立法会议员提出的建议。核心小组认为一个以800人组成的提名委员会较为合适,但必须增加部分获选成员的代表性。就提名方式方面,核心小组认为每个有意角逐行政长官职位的人士必须取得至少80个提名,即整体提名委员会成员数目的10%。

第二章：有关《绿皮书》 公众咨询的工作

2.01 在发表《绿皮书》后，政制及内地事务局随即开展有关行政长官及立法会普选模式、路线图及时间表的公众咨询。《绿皮书》的公众咨询为期三个月，至10月10日截止。

2.02 在公众咨询期内，我们透过不同渠道进行广泛有序的公众咨询，收集立法会、区议会、社会不同界别的团体和人士，以及市民就《绿皮书》的反应。

2.03 我们鼓励社会各界团体和个别人士就《绿皮书》所列的关键议题和其它相关课题，以邮递、传真或电邮方式，向特区政府提出意见。在咨询期间，我们共收到约18200份书面意见，以及超过15万个签名表达意见。

2.04 为了推动社会各界对普选的议题作进一步讨论，政务司司长、政制及内地事务局局长，与及民政事务局局长出席了分别于8月21日、9月12日、9月17日及9月19日在新界西、新界东、九龙及香港岛举行的四场地区人士研讨会，直接听取地区人士的意见。出席人数超过770人，包括各区区议员、分区委员会委员、业主立案法团/互助委员会代表、学生、专业及中产人士、地区组织的代表等。

2.05 此外，政制及内地事务局局长与及民政事务局局长出席了分别于8月24日及9月4日举行的两场公开论坛，让全港市民参加和发表意见。有超过450名市民出席这两场公开论坛。公开论坛的录像片段载于《绿皮书》网页（网址为 www.cmab-gpcd.gov.hk）。

2.06 政制及内地事务局局长亦出席了立法会政制事务委员会举行的三次公听会，听取超过150个团体和人士对普选议题的意见。

2.07 与此同时，政务司司长、政制及内地

事务局局长，与及一些相关的局长亦与立法会功能界别及选举委员会界别分组会面，并出席了由超过30个团体举办的论坛和会议，听取他们对普选议题的意见。

2.08 此外，政制及内地事务局局长出席了另外三次立法会政制事务委员会的特别会议，以及所有18个区议会的会议，直接听取立法会议员和区议员对有关普选的意见。

2.09 除了主动接触社会不同界别和市民，听取他们的意见外，我们亦密切留意由不同的学术、民间及传媒机构就普选议题所进行的民意调查，以更佳掌握民意。

2.10 我们亦注意到于10月7日有数千名市民参与了活动及游行，表达他们对2012年“双普选”的期望。

2.11 我们现把于咨询期间所收集到有关行政长官及立法会普选模式、路线图及时间表的意见原文载列于下列附录：

附录一 立法会内的党派及独立议员提出的书面意见，及18区区议会会议记录摘录

附录二 由不同学术、民间和传媒机构就普选议题所进行的民意调查

附录三 公众人士和团体透过不同渠道，包括邮递、电邮和传真，递交的书面意见

上述附录的文本已存放在各区民政事务处以供参阅。公众人士亦可从《绿皮书》网页上浏览有关附录。

第三章：行政长官普选模式

3.01 《基本法》第四十五条规定：

“香港特别行政区行政长官在当地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。

行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名

后普选产生的目标。”

3.02 按此规定，当行政长官产生办法实行普选方式时，行政长官的产生及任命涉及四个步骤：

- (i) 产生一个有广泛代表性的提名委员会；
- (ii) 由提名委员会按民主程序提名；
- (iii) 提名后，候任行政长官以普选方式产生；及
- (iv) 由中央人民政府作出任命。

3.03 根据《基本法》第四十五条，行政长官是在特区当地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。我们在《绿皮书》中表明，中央对行政长官的任命权是实质的，经普选产生的行政长官亦是由中央人民政府任命的。

3.04 至于行政长官普选的模式，我们在《绿皮书》中提出，社会在讨论时应考虑以下三项重点议题：

- (一) 提名委员会的组成和人数；
- (二) 提名方式；及
- (三) 提名后的普选方式。

3.05 有关上述的议题，我们在咨询期内收集到立法会内不同党派，及社会上个别团体和人士的意见。我们是根据上文第 1.17 段所述的客观标准来评估社会能否就相关议题形成共识。

3.06 下文第 3.07—3.36 段归纳了立法会议员的书面建议、相关的民意调查结果，以及个别团体和人士的书面意见。我们所收集到的全数书面意见及民意调查，夹附于本报告的附录一至三。

(一) 提名委员会的组成和人数

3.07 按照《基本法》第四十五条，行政长官的普选模式，必须是由一个有广泛代表性的提名委员会提名行政长官候选人，然后由市民以普选方式产生行政长官。因此，我们在考虑提名委员会的组成时，须顾及能否符合“广泛代表性”的规定。

3.08 有关提名委员会的组成和人数，《绿皮书》把过去收到的相关意见归纳为三类方案：

- 第一类方案：由少于 800 人组成提名委员会；
- 第二类方案：由 800 人组成提名委员会；及
- 第三类方案：由多于 800 人组成提名委员会。

立法会

立法会内提出了书面建议的不同党派及独立议员，都支持提名委员会的组成参考选举委员会，并且由 800 人或多于 800 人组成（1200—1600 人）。

不过，有关提名委员会的界别组成、划分或选民基础，则持不同意见。

3.09 立法会内不同党派及独立议员就提名委员会的组成和人数提出的建议如下^①：

(i) 民建联建议提名委员会的组成参考选举委员会的规模和产生方式^②；

(ii) 自由党建议将选举委员会转化成提名委员会，并且扩大提名委员会的成员人数到 1200 至 1600 人。四大界别的席位应平均地增加，不应随便改变各界别代表人数的比例^③；

(iii) 23 名立法会议员建议提名委员会由 800 名选举委员会委员加上约 400 名民选区议员共约 1200 人组成^④；

① 虽然范徐丽泰议员未有在《绿皮书》咨询期间提出书面建议，但她在 2004 年向政制发展专责小组就普选的议题提供了书面意见。就提名委员会的组成和人数，她建议由 1600 人组成，包括 660 名政界人士（当中加入了所有民选区议员）、740 名工商专业界人士，及 200 名劳工、社会服务、宗教界等人士。详情见附录一（LC18）。

② 详情见附录一（LC10）。

③ 详情见附录一（LC31）。

④ 详情见附录一（LC29）。

(iv) 香港民主民生协进会(民协)建议考虑以现时选举委员会为基础,改变成提名委员会,把现时 800 个委员的组成规模,扩展至 3200 个委员。亦可加上现时一些当然委员,包括立法会议员、香港地区全国人大代表及香港地区全国政协委员的代表。提名委员会的选民基础须扩展至等同现时全港合格地方选区选民人口^①;

(v) 前线认为在未能修改《基本法》第四十五条之前,提名委员会应以一人一票选出。为了与其它民主派团体合作,前线同意将现有 800 人的选举委员会转为提名委员会,并加入全数民选区议员^②;

(vi) 香港职工会联盟(职工盟)建议由现行选举委员会 758 名成员(不包括原有的 42 个区议会席位),加上约 400 名民选区议员,组成约 1200 人的提名委员会,作为 2012 年普选行政长官的过渡方案^③;

(vii) 街坊工友服务处(街工)提出在《基本法》修订之前,负责提名行政长官的架构,其所有成员须由民主选举方式产生^④;

(viii) 泛联盟的议员表达了以下意见:

(a) 陈智思议员代表保险业界表示应扩大提名委员会至超过 800 人,并应该增加界别数目^⑤;

(b) 石礼谦议员建议提名委员会可参照目前 800 人的选举委员会组成。如若改变,可待将

来落实普选后视乎情况再作修改。若将来的提名委员会更具代表性,可扩大提名委员会人数至 1200 或 1600 人,但须在遵循目前选举委员会四大界别基础上对各界比例作相应调整,例如增加工商、金融界别人数比例至 35%^⑥;

(c) 吕明华议员建议提名委员会的组成分类可完全参照选举委员会,人数照旧为 800 人^⑦;

(d) 何钟泰议员建议增加提名委员会的人数至 1600 人。新增的议席可分配予原来的界别分组,或增加新的界别分组。他亦建议扩大提名委员会的选民基础^⑧;

(e) 刘秀成议员建议提名委员会的人数应增至 1200—1600 人^⑨;

(ix) 香港工会联合会(工联会)建议按 800 人的规模组成提名委员会,但应在当中适当增加劳工界的代表^⑩;

(x) 社会民主联机(社民连)不能接受由提名委员会筛选候选人的建议,认为任何符合候选特首资格者,只须征集超过百分之五选民联署支持就可自动成为候选人^⑪;

(xi) 港九劳工社团联合会(劳联)(由李凤英议员代表)建议把选举委员会转为提名委员会,并把第一至第三界别人数由 200 人增至 400 人。至于第四界别,则由 200 人增至约 600 人,当中包括全体立法会议员、全体直选区议员、全体经选

① 详情见附录一(LC34)。

② 详情见附录一(LC21)。

③ 详情见附录一(LC38)。

④ 详情见附录一(LC41)。

⑤ 详情见附录一(LC1)。

⑥ 详情见附录一(LC6)。

⑦ 详情见附录一(LC4)。

⑧ 详情见附录一(LC2)。

⑨ 详情见附录一(LC3)。

⑩ 详情见附录一(LC40)。

⑪ 详情见附录一(LC23)。不过,根据《基本法》第四十五条,行政长官的普选模式,必须是由一个有广泛代表性的提名委员会提名行政长官候选人,然后由市民以普选方式产生行政长官。

举产生的乡议局代表及香港地区全国人大代表。总数约为 1800 人^①；

(xii) 新界乡议局(乡议局)(包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员)建议提名委员会人数可增加至 1200—1600 人^②；及

(xiii) 中华总商会(由黄宜弘议员代表)建议提名委员会应以选举委员会为基础,即由目前的四个界别组成,人数维持 800 人^③。

民意调查

有民意调查显示,较多受访市民赞成提名委员会参考目前选举委员会的组成方式。根据不同的民意调查,亦有较多受访市民认为提名委员会人数应该多于 800 人。

3.10 在公众咨询期内就提名委员会的组成和人数进行的不同民意调查显示:

(i) 根据香港研究协会进行的民意调查,较多受访市民赞成选举委员会重组为提名委员会^④;及

(ii) 根据岭南大学公共管治研究部、南华早报/TNS、香港研究协会、中大香港亚太研究所,及香港大学民意研究计划分别进行的民意调查,较多受访市民认为提名委员会应该由多于 800 人组成,其次是由 800 人组成,最少受访市民认为应由少于 800 人组成^⑤。

(二) 提名方式

3.11 按照《基本法》第四十五条,普选行政长官,候选人要由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名,即是须获得不同界别不同阶层代表的支持;候选人获提名后由普选产生行政长官,即是须获得市民一人一票支持;普选产

① 详情见附录一(LC19)。

② 详情见附录一(LC32)。

③ 详情见附录一(LC8)。

④ 我们参考了香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查(见附录二第 209—212 页);43%的受访市民赞成将选举委员会重组为提名委员会;20%则表示不赞成。

⑤ 我们参考了以下的民意调查结果:

(i) 岭南大学公共管治研究部于 8 月 13—15 日进行的民意调查(见附录二第 213—222 页);

(a) 约 59%受访市民认为提名委员会应由多于 800 人组成较为适合;

(b) 约 14%认为由 800 人组成较为适合;及

(c) 约 12%认为由少于 800 人组成才算适合。

(ii) 南华早报/TNS 于 8 月 15—30 日进行的民意调查(见附录二第 224 页);

(a) 69%受访市民认为提名委员会应该由多于 800 人组成;

(b) 12%受访市民认为应该由 800 人组成;及

(c) 10%受访市民认为应该由少于 800 人组成。

(iii) 香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查(见附录二第 209—212 页);

(a) 63%受访市民认为提名委员会应该由多于 800 人组成;

(b) 14%受访市民认为应该由 800 人组成;及

(c) 9%受访市民认为应该由少于 800 人组成。

(iv) 中大香港亚太研究所于 9 月 20—24 日进行的民意调查(见附录二第 11—15 页);

(a) 约 70%受访市民认为提名委员会由多于 800 人组成较适合;

(b) 约 16%受访市民认为由 800 人组成较适合;及

(c) 约 8%受访市民认为由少于 800 人组成较适合。

(v) 根据香港大学民意研究计划于 10 月 2—5 日进行的民意调查,58%受访市民支持由 22 名立法会议员提出的行政长官普选方案,即将现有 800 人选举委员会,加上约 400 名民选区议员,组成约 1200 人的提名委员会,而任何界别的 50 名委员可提名 1 位行政长官候选人,最后由市民一人一票选出行政长官。表示一半半及不支持的分别占 17%及 16%。(见附录二第 147—152 及 160—164 页)

此外,我们亦参考了明报于 7 月 12—15 日进行的民意调查(348 名受访者):70%选择多于 800 人的提名委员会,22%选择 800 人及 8%选择少于 800 人(见附录二第 223 页)。

生候任的行政长官须由中央人民政府任命。

3.12 由此可见，提名委员会的一个重要作用，就是要推举出能够对中央人民政府和香港特别行政区负责的行政长官候选人。因此，在考虑提名委员会提名行政长官候选人的方式时，我们须确保提名委员会作为提名机构能发挥其作用。

3.13 除此以外，我们亦须顾及下列的因素：

(i) 须符合《基本法》订明“由提名委员会按民主程序提名”的规定；

(ii) 须确保候选人有广泛支持和足够认受性；及

(iii) 能让有意参选的人士有公平的机会争取获提名。

3.14 有关提名方式，《绿皮书》提出了以下两项重点议题：

(i) 让市民投票选择的候选人数目及提名程序；及

(ii) 应否设立其它提名规定。

候选人数目及提名程序

立法会

在立法会内，民建联、泛联盟的两名议员、工联会、乡议局及代表中华总商会的议员支持应该最多两至四名候选人。自由党认为首届普选行政长官，提名门槛不宜定得过低，反而应该相对地提高一些。

不过，23名立法会议员则建议提名委员会由约1200人组成，任何界别的50名委员可提名一

名候选人，即最多可有24名候选人。

3.15 立法会内不同党派及独立议员就提名方式提出的建议如下^①：

(i) 民建联建议有意参选的人士在800人的提名委员会中，获得不少于50名成员的提名后，可成为正式参选人。提名委员会通过民主程序，在参选人中确认不少于两名候选人参与普选^②；

(ii) 自由党认为首届普选行政长官，提名门槛不宜定得过低，反而应该相对地提高一些。但在首届普选行政长官后，则可按香港的实际情况，把普选门槛逐步降低^③；

(iii) 23名立法会议员建议在1200名的提名委员会内，任何界别的50名委员可提名一位行政长官候选人（即最多24名候选人）^④；

(iv) 民协建议在3200名的提名委员会内，若要正式成为行政长官候选人，最少要获得5%提名委员会委员提名，即160人，而每一位提名委员会委员只可提名一位候选人^⑤；

(v) 泛联盟的议员表达了以下意见：

(a) 石礼谦议员建议若由目前800人的选举委员会过渡至提名委员会，应将现时不少于100名改为不少于200名提名委员会委员提名候选人（即最多四名候选人）^⑥；

(b) 吕明华议员建议最多二至四名候选人，每人最少要获得25%提名委员会委员提名才可参选^⑦；

① 虽然范徐丽泰议员未有在《绿皮书》咨询期间提出书面建议，但她在2004年向政制发展专责小组就普选的议题提供了书面意见。就提名方式，她建议提名委员会由1600人组成，参选人须获得不少于400名提名委员会委员提名，才能成为候选人；详情见附录一（LC18）。

② 详情见附录一（LC10）。

③ 详情见附录一（LC30—31）。

④ 详情见附录一（LC29）。

⑤ 详情见附录一（LC34）。

⑥ 详情见附录一（LC6）。

⑦ 详情见附录一（LC4）。

(c) 何钟泰议员建议候选人须取得 12.5% 的提名委员会委员提名 (即最多八名候选人)^①;

(vi) 工联会认为由提名委员会按民主程序推选产生的候选人应以二至四名为宜^②;

(vii) 社民连建议任何符合候选行政长官者, 只须征集超过百分之五选民联署支持, 便可自动成为候选人^③;

(viii) 劳联(由李凤英议员代表)建议提名行政长官所需人数维持于提名委员会总人数约八分之一 (即最多八名候选人)^④;

(ix) 乡议局(包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员)认为二至四名候选人的方案较为可取, 而提名门槛可作出相应的修订^⑤; 及

(x) 中华总商会(由黄宜弘议员代表)认为每位候选人宜由提名委员会 200 人推选, 候选人

宜二至四名^⑥。

民意调查

有关提名委员会提名后让市民投票选举的候选人数目, 有不同民意调查显示, 过半数受访市民赞成在普选行政长官时, 应该最多有两至四名候选人。

3.16 根据岭南大学公共管治研究部、香港研究协会及中大香港亚太研究所分别进行的民意调查, 若直接询问受访者在普选行政长官时应该有多少名候选人, 过半数受访市民认为应该有最多两至四名候选人^⑦。

3.17 不过, 由香港大学民意研究计划进行的民意调查则显示, 较多受访市民支持提名委员会由 1200 人组成, 任何界别的 50 名委员可提名一名候选人, 即最多可有 24 名候选人^⑧。

① 详情见附录一 (LC2)。

② 详情见附录一 (LC40)。

③ 详情见附录一 (LC23)。不过, 有关建议没有提出由提名委员会提名候选人, 并不符合《基本法》的规定。

④ 详情见附录一 (LC19)。

⑤ 详情见附录一 (LC32)。

⑥ 详情见附录一 (LC8)。

⑦ 我们参考了以下的民意调查结果:

(i) 岭南大学公共管治研究部于 8 月 13—15 日进行的民意调查 (见附录二第 213—222 页):

(a) 约 45% 受访市民认为若普选行政长官, 要有 2—4 位候选人角逐较为合适;

(b) 约 12% 认为要有 5—8 位候选人较为合适;

(c) 约 9% 认为要有超过 8 位候选人较为合适; 及

(d) 约 25% 认为不需要有固定数目的候选人才算合适。

(ii) 根据香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查 (见附录二第 209—212 页):

(a) 51% 受访市民认为, 如果普选行政长官, 应该有最多 2 至 4 名候选人;

(b) 22% 认为应该有最多 8 名; 及

(c) 13% 认为应该有 10 名或以上。

(iii) 中大香港亚太研究所于 9 月 20—24 日进行的民意调查 (见附录二第 11—15 页):

(a) 约 52% 受访市民认为行政长官候选人有 2 至 4 位较适合;

(b) 约 20% 认为有 5 至 8 位较适合;

(c) 约 21% 认为有多于 8 位较适合。

此外, 我们亦参考了明报于 7 月 12—15 日进行的民意调查 (348 名受访者): 48% 认为最多应提名 2—4 名候选人参选; 32% 认为最多 8 人; 20% 认为 10 人或以上 (见附录二第 223 页)。

⑧ 根据香港大学民意研究计划于 10 月 2—5 日进行的民意调查, 58% 受访市民支持由 22 名立法会议员提出的行政长官普选方案, 即将现有 800 人选举委员会, 加上约 400 名民选区议员, 组成约 1200 人的提名委员会, 而任何界别的 50 名委员可提名 1 位行政长官候选人, 最后由市民一人一票选出行政长官。表示一半半及不支持的分别占 17% 及 16% (见附录二第 147—152 及 160—164 页)。

其它提名规定

3.18 《绿皮书》提出了可考虑应否设立其它提名规定：

(i) 是否应就每名候选人可取得的提名数目设立上限；及

(ii) 是否应规定候选人须在每个界别取得一定数目的提名，或规定候选人须在某些特定界别取得一定数目的提名。

立法会

3.19 自由党建议行政长官候选人所获得的提名，应来自四个不同界别，以体现均衡参与的原则^①。

3.20 劳联（由李凤英议员代表）认为对行政长官候选人可取得的提名数目应设上限^②。

3.21 至于立法会内其它不同党派及独立议员，并无就上述议题提出具体建议。

民意调查

3.22 相关的民意调查并无就上述的议题搜集意见。

(三) 提名后的普选方式

3.23 关于提名后的普选方式，《绿皮书》归纳了过去所收到的相关意见，指出社会基本上都认同候选人获提名委员会提名后，应由全港市民一人一票方式选出行政长官。

3.24 《绿皮书》亦提出社会应考虑以下相关的议题：

(i) 在提名后应只举行一轮或多于一轮普选；及

(ii) 在只有一名候选人的情况下，是否仍须

进行投票。

立法会

3.25 泛联盟的议员表达了以下意见：

(i) 陈智思议员代表保险业界，表示应举行多于一轮选举，以确保选出的行政长官获大部分香港市民支持^③；及

(ii) 石礼谦议员提出只举行一轮选举，毋须要求候选人取得过半数有效票方可当选。此外，在只有一名候选人的情况下仍需进行投票^④。

3.26 民协建议正式获提名委员会提名的候选人，会经由全港合格的选民，以“一人一票、简单多数票”方式选出^⑤。

3.27 职工盟建议采用两轮决选制。凡获得提名委员会 50 名成员提名的候选人，均可参加第一轮投票，任何候选人如获得过半数有效票即当选。如果第一轮投票中没有候选人获得过半数有效票，需要进行第二轮投票，让选民从第一轮投票得票最多的两名候选人中，选出一人出任行政长官。如果只有一名候选人获有效提名，职工盟建议候选人可自动当选，不需要作信任投票^⑥。

3.28 至于立法会内其它不同党派及独立议员，并无就上述议题提出具体建议。

民意调查

3.29 相关的民意调查并无就上述议题搜集意见。

行政长官普选模式：书面意见^⑦

3.30 我们分析了所收到社会上个别团体及人士的书面意见。

3.31 在咨询期收到的约 18200 份书面意见

① 详情见附录一 (LC31)。

② 详情见附录一 (LC19)。

③ 详情见附录一 (LC1)。

④ 详情见附录一 (LC6)。

⑤ 详情见附录一 (LC34)。

⑥ 详情见附录一 (LC38)。

⑦ 我们亦参考了深水埗区议会就行政长官普选模式通过的动议。

当中，约 14000 份就行政长官普选模式提出了建议，而其中约 12600 份是由 23 名立法会议员发起内容相同的意见书（标准回应）。

3.32 有关的标准回应都支持由约 1200 人组成提名委员会（由 800 名选举委员会委员加上全体民选区议员）。在候选人数目方面，则认为任何合格人士取得 50 名提名委员会委员提名后即可成为候选人，而不应限制候选人数目或再加上一重提名委员会投票选出若干名候选人的程序。至于提名后的普选模式，有关回应均支持一人一票的方式。

3.33 至于标准回应以外的书面意见，当中较多建议以多于 800 人（例如 1600 人）组成提名委员会，例如参照选举委员会的组成，平均增加各界别委员数目，或增设新的界别。亦有意见提出参考选举委员会的组成，以 800 人组成提名委员会。

3.34 有关候选人数目，在标准回应以外的书面意见中，较多意见支持最多两至四名候选人。这与不同民意调查显示较多受访市民赞成在普选行政长官时，应该最多有两至四名候选人的结果吻合。

3.35 至于提名后的普选方式，则较少个别团体和人士提出具体建议。

总结

3.36 在归纳了立法会不同党派及独立议员的建议、相关的民意调查结果、公众的书面意见，以及其它意见后，整体而言，立法会及市民就整套行政长官普选模式的方案，未有形成共识。不过，在一些重要的相关议题上，分歧已明显收窄。

（一）提名委员会的组成和人数

（i）较多意见认为，提名行政长官候选人的提名委员会可参考现行的行政长官选举委员会组成。

（ii）立法会内不同党派及独立议员支持行

政长官提名委员会由 800 人或多于 800 人组成（例如，增加至 1200 人及 1600 人）；而民意调查显示，较多受访市民认为提名委员会的委员人数应多于 800 人。

（iii）不过，提名委员会的具体委员数目、界别组成和划分，以及选民基础，市民及立法会并未形成共识，须进一步讨论。

（二）提名方式

（iv）较多意见认为，行政长官候选人的人数以两至四名为宜。

（v）关于仔细的提名程序，社会须进一步讨论。就此，认为行政长官候选人的提名，应该是由提名委员会整体作出，及认为参选人只须取得一定数目的提名委员会委员提名便可成为候选人，两种意见都有，并未形成主流意见。

（三）提名后的普选方式

（vi）社会整体认同，在行政长官候选人经民主程序提名产生后，应由登记选民一人一票普选产生行政长官。至于是进行一轮或多轮投票，及在只有一名候选人的情况下，是否仍须进行投票，则均须进一步讨论。

第四章：立法会普选模式

4.01 《基本法》第六十八条规定：

“香港特别行政区立法会由选举产生。”

立法会的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至全部议员由普选产生的目标。”

4.02 目前，立法会有 60 个议席，一半是由分区直接选举产生，另一半是由功能界别选举产生。

4.03 我们在《绿皮书》指出，有关立法会普选的模式，一项重点议题，就是如何处理现有的功能界别，即是立法会在实行普选时，应否取消功能界别议席，抑或应改变功能界别议席的选

举模式，以某种形式保留功能界别。

4.04 我们亦在《绿皮书》强调，在考虑立法会普选模式时，必须顾及一个政治现实，就是立法会 60 个议席中，有 30 席是由功能界别所产生的。由于立法会选举办法的任何修改，须得到立法会全体议员三分之二多数通过，即实际上须同时得到功能界别和地区直选产生的议员的认同和支持。

4.05 就立法会普选模式，《绿皮书》把过去收到的相关意见归纳为三类方案：

第一类方案：地区直选议席取代功能界别议席；

第二类方案：保留功能界别议席，但改变选举模式；及

第三类方案：增加区议会议员互选产生的立法会议席数目。

4.06 此外，《绿皮书》亦提出在过去收到的建议中，有意见认为可先作过渡安排，分阶段达至立法会最终以普选产生^①。不过，亦有意见认为不应分阶段达至普选。

4.07 关于立法会普选模式，我们在咨询期内收集到立法会内不同党派，及社会上个别团体和人士的意见。我们是根据上文第 1.17 段所述的客观标准来评估社会能否就相关议题形成共识。

4.08 下文第 4.09—4.23 段归纳了立法会议

员的书面建议、相关的民意调查结果，以及不同团体和人士的书面意见。我们所收集到的全数书面意见及民意调查，分别夹附于本报告的附录一至三。

立法会

立法会内不同党派及独立议员就立法会普选模式，包括应否一次过或分阶段取消功能界别议席，以至有关的具体模式，都并没形成主流意见。

4.09 立法会内不同党派及独立议员就立法会普选模式提出了不同意见^②：

(i) 民建联认为基于普选立法会的讨论较为复杂，包括是否取消抑或保留功能团体议席的讨论，以及具体推行普选的技术细节，都有需要进一步探讨及讨论^③；

(ii) 自由党建议最快可在普选行政长官后一届起分三届逐步减少功能界别议席。首阶段可由 30 席减至 20 席，次阶段再减至 10 席，最后全部普选产生。对经济政策较有专长的传统功能组别，如工商及专业界别，因为需要较多时间去适应，建议可留到最后阶段才取消^④；

(iii) 23 名立法会议员建议一次过取消功能界别议席，采用混合选举模式，一半议席透过分区单议席单票制产生，另一半由全港单一选区按比例代表制产生，每名选民可投两票^⑤；

(iv) 前线认为必须尽快废除功能界别议席，

① 具体的建议包括：

(i) 扩大功能界别的选民基础；

(ii) 取消或合并一些现有界别；

(iii) 把目前在功能界别选举无投票权的选民纳入功能界别，让每名选民一票选地区直选议员，另一票选功能界别议员；

(iv) 议席除了由分区直选产生外，部分议席可由功能界别提名候选人，再经市民一人一票选举产生；

(v) 分阶段取消功能界别议席；及

(vi) 增加地区议席相对功能界别议席数目的比例。

② 虽然范徐丽泰议员未有在《绿皮书》咨询期间提出书面建议，但她在 2004 年向政制发展专责小组就普选的议题提供了书面意见。就立法会普选模式，她提出功能界别的议员，分三批改为由该功能界别的选民提名，经由普选产生。由功能界别提名，参加普选的候选人要获得其界别内三分之一的选民提名，才可出选；详情见附录一 (LC18)。

③ 详情见附录一 (LC10)。

④ 详情见附录一 (LC30—31)。

⑤ 详情见附录一 (LC29)。

让港人能以一人一票选出所有立法会议员^①；

(v) 街工认为全部立法会议席须由普选产生，当中一半议席，可考虑由地区选举直接产生，其余一半议席，则可根据政团在该次选举中的全港总得票，按得票比例，分配予有关政团的立法会候选人^②；

(vi) 泛联盟的议员表达了以下意见：

(a) 陈智思议员代表的保险业界表示应保留保险界功能界别，但应扩大选民基础^③；

(b) 石礼谦议员认为不应一刀切地全面取消功能界别议席，而是考虑保留代表商界的功能界别议席，并且维持现有公司/团体选举投票制度不变^④；

(c) 吕明华议员认为功能界别的处理需时间酝酿以达到共识。待普选行政长官顺利举行后，再分阶段达至立法会议员普选^⑤；

(d) 何钟泰议员认为功能界别亦可符合国际上普选的原则。他建议于 2016 年保留功能界别议席及进行检讨^⑥；

(e) 刘秀成议员建议保留功能界别议席，但改变选举制度以达至普选^⑦；

(vii) 工联会认为，如在未来若干届立法会选举中未能有理想方式替代，都应适当地保留功能组别的议席，但选民基础可以研究适当扩大^⑧；

(viii) 社民连认为，立法会的议席数目应由

60 席增加至 70 席，所有议席必须由普选产生，现有的功能界别必须取消^⑨；

(ix) 劳联(由李凤英议员代表)认为立法会的选举制度要有均衡参与，循序渐进地改变选举模式，逐步令每一功能界别议席的票值与地区直选议席相约，最终更应取消以团体为单位，一律采取以个人作为单位的方式，亦应每一选民只能有一票的机会，不能同时享有地区直选和功能界别选举的权利^⑩；

(x) 乡议局(包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员)建议保留功能界别议席，候选人由界别提名，再由登记选民选出^⑪；及

(xi) 中华总商会(由黄宜弘议员代表)认为立法会必须保留功能界别议席^⑫。

民意调查

不同的民意调查显示，受访市民就立法会最终普选的模式、应否保留功能界别议席，以及应否及如何作过渡安排分阶段达至普选，意见纷纭。不同方案都各有不同程度的支持。

4.10 关于在实行立法会普选时，应否保留功能界别，在公众咨询期内进行的相关民意调查显示不同意见：

(i) 香港研究协会的民意调查显示，较多受访市民认为立法会普选应该保留功能界别议席^⑬；

① 详情见附录一 (LC21)。

② 详情见附录一 (LC41)。

③ 详情见附录一 (LC1)。

④ 详情见附录一 (LC5)。

⑤ 详情见附录一 (LC4)。

⑥ 详情见附录一 (LC2)。

⑦ 详情见附录一 (LC3)。

⑧ 详情见附录一 (LC40)。

⑨ 详情见附录一 (LC23)。

⑩ 详情见附录一 (LC19)。

⑪ 详情见附录一 (LC32)。

⑫ 详情见附录一 (LC8)。

⑬ 根据香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查，51% 市民认为立法会普选应该保留功能界别议席，认为不应该的则占 31% (见附录二第 209—212 页)。

(ii) 不过，另一项由岭南大学公共管治研究部进行的民意调查则显示，较多受访市民支持立法会的功能界别议席，全部由地区普选议席取代。^①

4.11 至于普选立法会的具体模式，不同的相关民意调查显示不同意见：

(i) 南华早报/TNS 及香港大学民意研究计划分别进行的民意调查显示，上文第 4.05 段所述的三类方案都有不同程度的支持^②：

民调机构	支持由地区直选取代功能界别议席	支持保留功能界别议席，但改变选举模式	支持增加区议会在立法会的议席数目
南华早报/TNS	23%	30%	23%
香港大学民意研究计划	23%	34%	28%

(ii) 另一项由岭南大学公共管治研究部进行的民意调查则显示，在三类方案中，较多受访市民支持先由功能界别提名候选人，然后让全港

选民投票选出；其次是全部功能界别议席由地区普选议席取代；最少受访市民支持的是功能界别议席由区议员来选举产生^③；

(iii) 香港大学民意研究计划的民意调查显示，约半数受访市民支持采用混合选举模式，一半议席由单议席单票以简单多数制产生，另一半议席则由全港单一选区按比例代表制产生，每名市民可以投两票^④；

(iv) 不过，另一项由南华早报/TNS 进行的民意调查则显示，有关混合选举模式的建议只有约三成受访市民支持^⑤。

4.12 此外，南华早报/TNS 的民意调查询问市民是否支持从 2012 年起分三个阶段取消所有功能界别议席，结果显示较多受访市民支持有关建议^⑥。

立法会普选模式：书面意见^⑦

4.13 我们分析了所收到社会上个别团体及人士的书面意见。

4.14 在咨询期收到的约 18200 份书面意见当中，约 14000 份就立法会普选模式提出了建议，

① 根据岭南大学公共管治研究部于 8 月 13—15 日进行的民意调查，约 51% 受访市民支持立法会的功能界别议席，全部由地区普选议席取代，约 23% 表示不支持（见附录二第 213—222 页）。

② 根据香港大学民意研究计划于 7 月 23—26 日进行的民意调查，分别有约 23% 受访市民支持由地区直选议席取代功能界别议席、约 34% 支持保留功能界别议席，但改变选举模式，及约 28% 支持增加区议会在立法会的议席数目（见附录二第 66—71 及 79—82 页）。

此外，明报于 7 月 12—15 日进行的民意调查（348 名受访者）亦显示三类方案都有不同程度支持：33% 支持由地区直选取代功能界别；39% 支持保留功能界别，但改变选举模式；28% 支持增加区议会在立法会的议席数目（见附录二第 223 页）。

③ 根据岭南大学公共管治研究部于 8 月 13—15 日进行的民意调查，约 61% 受访市民支持先由功能界别提名候选人，然后让全港选民投票选出、约 51% 支持全部功能界别议席由地区普选议席取代，及约 40% 支持功能界别议席由区议员来选举产生（见附录二第 213—222 页）。

④ 根据香港大学民意研究计划于 10 月 2—5 日进行的民意调查，47% 受访市民支持由 22 名立法会议员提出的立法会普选方案，即一半议席由单议席单票以简单多数制产生，另一半议席则由全港单一选区按比例代表制产生，每名市民可以投两票。表示一半半及反对的则分别占 18% 及 17%（见附录二第 147—152 及 160—164 页）。

⑤ 根据南华早报/TNS 于 8 月 15—30 日进行的民意调查，32% 受访市民支持有关建议，而表示反对的则占 22%（见附录二第 224 页）。

⑥ 根据南华早报/TNS 于 8 月 15—30 日进行的民意调查，44% 受访市民支持有关建议，而表示反对的则占 23%（见附录二第 224 页）。

⑦ 我们亦参考了深水埗区议会就立法会普选模式通过的动议。

其中约 12600 份是由 23 名立法会议员发起的标准回应。这些标准回应都是建议立法会议席全面由地区直选产生，不保留任何形式的功能组别选举^①。

4.15 至于标准回应以外的书面意见，较多支持保留功能界别议席，当中不少认为可改变选举模式，特别是代表选举委员会界别分组及立法会功能界别的团体，不少^②建议在达至立法会普选后，应继续保留功能界别^③。

4.16 在认为应保留功能界别议席的选举委员会界别分组及立法会功能界别的团体中，有意见认为应改变选举模式，以符合普及与平等的选举原则^④。亦有意见提出扩大功能界别的选民基础，例如把公司/团体票改为董事/个人票^⑤。

总结

4.17 普选立法会的模式、路线图及时间表，立法会、社会各界和市民对此意见纷纭，未能形成主流意见。

4.18 立法会内不同党派及独立议员就立法会普选模式并没形成主流意见；民建联认为需要进一步探讨，而自由党及泛联盟的吕明华议员认为应分阶段取消功能界别。

4.19 工联会、泛联盟的陈智思议员、石礼

谦议员、何钟泰议员和刘秀成议员、劳联（由李凤英议员代表）^⑥、乡议局及中华总商会（由黄宜弘议员代表）则认为应考虑保留功能界别议席。

4.20 至于 23 名立法会议员及社民连则认为应一次过取消功能界别议席，但具体模式却有不同意见。

4.21 不同的民意调查显示，受访市民就立法会最终普选的模式、应否保留功能界别议席，以及应否及如何作过渡安排分阶段达至普选，意见纷纭。不同方案都各有不同程度的支持。

4.22 在递交书面意见的团体中，代表选举委员会界别分组及立法会功能界别的团体，不少建议在达至立法会普选后，应继续保留功能界别。

4.23 由此可见，无论是一次过或分阶段取消，以至有关的具体模式，现时都没有立法会三分之二多数支持。

第五章：普选行政长官及普选立法会路线图及时间表

5.01 关于普选行政长官及普选立法会的路线图及时间表，必须顾及实际情况和循序渐进的

① 相关理据包括：

- (i) 只有由地区直选取代功能组别才符合国际标准普及而平等的选举及被选权的准则；
- (ii) 功能组别代表性狭窄，所反映的意见与主流民意有落差，或向工商界及所代表的个别行业倾斜；
- (iii) 取消功能组别可加强立法会代表市民监察政府的能力。

② 例如，香港中华总商会、香港建造商会、香港总商会、香港中华厂商联合会、香港纺织业联合会、香港饮食业联合总会、香港中华出入口商会、香港中国企业协会、香港雇主联合会，及香港工业总会提出了有关建议，详情见附录一（LC8）及附录三（A2684、A0948、A1571、A2499、A0362、A1838、A0268、A2333 及 A1932）。

③ 相关理据包括：

- (i) 功能界别议员对自己所属界别或专业有深入认识，可提供专门意见以提升立法会的工作效能；
- (ii) 立法会有不同界别的均衡参与，能够兼顾社会各阶层利益；及
- (iii) 社会各界均有代表在立法会内为其业界反映意见，有助保持香港的繁荣和稳定。

④ 例如，香港建造商会、香港总商会、香港中华厂商联合会提出了有关建议；详情见附录三（A2684、A0948 及 A1571）。

⑤ 例如，香港纺织业联合会、香港中华出入口商会、香港中国企业协会、香港雇主联合会及香港工业总会提出了有关建议；详情见附录三（A2499、A1838、A0268、A2333 及 A1932）。

⑥ 劳联建议全港市民均只可投一票，可在分区直选或所属功能界别中二择其一。详情见附录一（LC19）。

原则。其中重要的考虑是应否一步到位达至普选。

5.02 在考虑行政长官普选路线图及时间表时，《绿皮书》提出最重要的议题在于是否从现时的选举模式（即 800 人选举委员会）：

(i) 直接成立提名委员会，一步达至最终普选的目标；或

(ii) 先经过一个过渡期才逐步落实普选。

5.03 就此，《绿皮书》把过去收到的意见归纳为三类方案：

(i) 在 2012 年直接成立提名委员会达至普选；

(ii) 先经过一个过渡期，在 2017 年达至普选；及

(iii) 先经过一个过渡期，在 2017 年以后达至普选。

5.04 至于立法会普选路线图及时间表，《绿皮书》提出在考虑时，最重要的考虑是应否：

(i) 一步达至立法会普选；或

(ii) 分阶段逐步达至立法会普选。

5.05 就此，《绿皮书》把过去收到的意见归纳为三类方案：

(i) 在 2012 年一步达至普选；

(ii) 分阶段在 2016 年达至普选；及

(iii) 分阶段在 2016 年以后达至普选。

5.06 关于行政长官及立法会普选路线图及时间表，我们在咨询期内收到立法会内不同党派，及社会上个别团体和人士的意见。我们是根据上文第 1.17 段所述的客观标准来评估社会能否就相关议题形成共识。

5.07 下文第 5.08—5.26 段归纳了立法会议员的书面建议、18 区区议会通过的动议及相关意见、相关的民意调查结果，以及不同团体和人士的书面意见。我们所收集到的全数书面意见、18 区区议会会议记录摘录及民意调查，分别夹附于本报告的附录一至三。

立法会

在立法会内，不足半数议员支持 2012 年双普选。有半数议员支持在不迟于 2017 年或在 2017 年及 2017 年之后普选行政长官，并支持按“先易后难”的原则，先落实行政长官普选，立法会普选随后。

5.08 立法会内不同党派及独立议员就行政长官及立法会普选路线图及时间表提出的书面建议包括^①：

(i) 民建联认为按“先易后难”及“循序渐进”的原则，以及符合《基本法》的基础上，2017 年是合适的时间落实普选行政长官，而 2012 年则是过渡安排。民建联亦认为应先落实行政长官普选，然后才根据实际情况，分两个或三个阶段改革现有立法会的产生办法和表决程序，最后落实立法会普选^②；

(ii) 自由党支持循序渐进，以“先易后难”原则，稳步发展香港政制，并在条件成熟下，可不迟于 2017 年普选行政长官。至于立法会普选，自由党认为最快可在普选行政长官后一届起，分段逐步向立法会全面普选目标进发^③；

(iii) 23 名立法会议员认为应该于 2012 年普选行政长官及立法会^④；

(iv) 泛联盟的议员表达了以下意见：

① 虽然范徐丽泰议员未有在《绿皮书》咨询期间提出书面建议，但她在 2004 年向政制发展专责小组就普选的议题提供了书面意见。就行政长官普选时间表，她提出在成熟的政党政治的实际情况下，行政长官可最早在 2012 年经提名委员会提名，由普选产生。至于立法会普选时间表，她提出自 2012 年起，分三批改为由功能团体的选民提名，经普选产生立法会议席，即 2020 年所有功能界别的立法会议员全部由普选产生；详情见附录一（LC18）。

② 详情见附录一（LC10—11）。

③ 详情见附录一（LC30—31）。

④ 详情见附录一（LC28—29）。

(a) 陈智思议员代表的保险业界，当中较多人表示支持 2017 年普选行政长官及 2016 年普选立法会^①；

(b) 石礼谦议员认为，应以“先易后难”的方法，在条件成熟时先行落实行政长官普选，然后再根据实际情况推动立法会选举的改革。他认为行政长官普选不应早于 2017 年^②；

(c) 吕明华议员认为宜取“先易后难”的方式，先行落实普选行政长官。他认为普选行政长官不宜迟于 2017 年。至于普选立法会的方案，应待普选行政长官顺利举行后，再分阶段达至立法会议员普选^③；

(d) 何钟泰议员建议不迟于 2017 年普选行政长官。至于普选立法会，则认为在 2016 年应保留功能界别议席，并进行检讨^④；

(e) 刘秀成议员建议尽早实行普选行政长官，即 2012 年或不迟于 2017 年。至于立法会普选，他亦是建议尽早落实，即 2012 年或不迟于 2016 年^⑤；

(v) 工联会建议按“先易后难”方式推动普选。行政长官的普选时间可于 2017 年，令各项有关准备工作有较为充分的酝酿。鉴于立法会普选所应具备的条件较为复杂，工联会建议于 2016 年以后推行。至于后到什么时候，届时可视乎香港实际情况而定^⑥；

(vi) 社民连认为应该于 2012 年普选行政

长官，以及于 2008 年实行立法会普选，取消所有功能界别议席^⑦；

(vii) 劳联（由李凤英议员代表）建议 2012 年普选行政长官，及 2016 年普选立法会^⑧；

(viii) 乡议局（包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员）认为应采纳“先易后难”的原则，先办好普选行政长官的事宜，才处理立法会普选的问题。乡议局认为应在 2012 年实行过渡方案，并在检讨其实际效果后，可考虑在 2017 年普选行政长官。至于立法会普选，需待成功普选行政长官一段时间后才推行。乡议局建议可考虑在 2024 年或以后进行首次立法会普选^⑨；

(ix) 中华总商会（由黄宜弘议员代表）认为行政长官普选时间安排在 2017 年以后比较合适。至于立法会普选，商会则认为现时提出普选时间表的时机并未成熟，并建议按照循序渐进和“先易后难”的原则，在成功进行行政长官普选后再考虑立法会普选的模式和年期较为实际^⑩；及

(x) 霍震霆议员建议根据香港实际情况和“先易后难”、“行政长官先行”的原则，不迟于 2017 年实现普选行政长官。至于立法会普选，建议于行政长官普选之后再考虑^⑪。

区议会^⑫

5.09 在 18 个区议会中，超过三分之二支持循“先易后难”的方向，先实行行政长官普选，立

① 详情见附录一（LC1）。

② 详情见附录一（LC5）。

③ 详情见附录一（LC4）。

④ 详情见附录一（LC2）。

⑤ 详情见附录一（LC3）。

⑥ 详情见附录一（LC40）。

⑦ 详情见附录一（LC23—26）。不过，人大常委会于 2004 年 4 月 26 日所作的《决定》，规定 2008 年香港特别行政区第四届立法会的选举，不实行全部议员由普选产生的办法。

⑧ 详情见附录一（LC19）。

⑨ 详情见附录一（LC32）。

⑩ 详情见附录一（LC8）。

⑪ 详情见附录一（LC20）。

⑫ 在 18 个区议会中，除了荃湾、油尖旺及黄大仙区议会外，其余 15 个区议会都就普选的议题通过了动议。

法会普选随后^①。

5.10 关于具体的普选时间表，就行政长官普选而言，超过三分之二的区议会支持在不迟于2017年或2017年实行普选^②，而立法会普选的时间，则应在行政长官普选之后。

民意调查

有不同的民意调查显示，过半数的受访市民认为应该在2012年普选行政长官及立法会。但与此同时，若2012年不能实行普选，有约六成受访市民接受在2017年普选行政长官，及过半数受访市民接受在2016年或以后普选立法会。

亦有不同民意调查显示，过半数受访市民支持先实行行政长官普选，立法会普选随后的建议。

5.11 在公众咨询期内就行政长官及立法会普选路线图及时间表进行的不同民意调查显示以下重点：

(i) 根据香港大学民意研究计划、岭南大学公共管治研究部、南华早报/TNS、香港研究协会及中大香港亚太研究所分别进行的民意调查，较多受访市民认为在2012年普选行政长官较适合，其次是2017年，而最少受访市民支持2017年以后^③；

(ii) 根据中大香港亚太研究所的民意调查，在认为2012年普选行政长官较为适合的受访市民中，超过六成接受若在2012年不能实行行政长官普选，在2017年实行普选。若加上支持2017年或之后普选的市民，总的来说，多于七成受访市

① 在18个区议会中，有15个通过了有关普选的动议，当中13个支持循“先易后难”的方向，先实行行政长官普选，立法会普选随后，1个支持2012年普选行政长官及立法会，1个支持希望最早可于2012年进行双普选，但不迟于2017年普选行政长官及2020年普选立法会；详情见附录一（DC1—18）。

② 在18个区议会中，有15个通过了有关普选的动议，当中13个支持不迟于2017年或于2017年普选行政长官，1个支持2012年普选行政长官，1个没有指明具体时间表；详情见附录一（DC1—18）。

③ 我们参考了以下的相关民意调查：

(i) 香港大学民意研究计划于7月23—26日进行的民意调查（见附录二第66—71及79—82页）：

(a) 约37%受访市民支持在2012年直接成立提名委员会达至普选；

(b) 约32%支持先经过一个过渡期，在2017年达至普选；

(c) 约20%支持先经过一个过渡期，在2017年以后达至普选。

(ii) 岭南大学公共管治研究部于8月13—15日进行的民意调查（见附录二第213—222页）：

(a) 约45%受访市民认为在2012年普选行政长官较为合适；

(b) 约21%认为在2017年较为合适；及

(c) 约15%认为在2017年之后较为合适。

(iii) 南华早报/TNS于8月15—30日进行的民意调查（见附录二第224页）：

(a) 60%受访市民认为应该于2012年普选行政长官；

(b) 20%认为应该于2017年；及

(c) 11%认为应该于2017年以后。

(iv) 中大香港亚太研究所于9月20—24日进行的民意调查（见附录二第11—15页）：

(a) 约51%受访市民认为2012年实行行政长官普选较适合；

(b) 约21%认为2017年较适合；及

(c) 约18%认为2017年以后较适合。

(v) 香港研究协会于10月4—7日进行的民意调查（见附录二第209—212页）：

(a) 42%受访市民认为行政长官普选的步伐应该是在2012年直接成立提名委员会达至普选；

(b) 30%认为应先经过一个过渡期，在2017年达至普选；及

(c) 24%认为应先经过一个过渡期，在2017年以后达至普选。

此外，明报于7月12—15日进行的民意调查（348名受访者）显示，58%受访市民支持2012年普选行政长官；19%支持2017年；23%支持2017年以后（见附录二第223页）。而根据中产动力于8月28日至9月14日向647名受访中产人士进行的民意调查，58%赞成2012年普选行政长官（见附录三A2653）。

民接受在 2017 年或之后普选行政长官^①；

(iii) 另一项由香港研究协会进行的民意调查亦显示，如果 2012 年不能普选行政长官，近六成的受访市民接受 2017 年才进行普选^②；

(iv) 根据中大香港亚太研究所、香港大学民意研究计划及香港研究协会分别进行的民意调查，较多受访市民认为应该在 2012 年一步达至立法会普选，其次是分阶段在 2016 年达至，最少受访市民支持分阶段在 2016 年以后达至；

(v) 但整体而言，根据中大香港亚太研究所、香港大学民意研究计划和香港研究协会的民

意调查，约有一半的受访市民认为应该于 2016 年或以后分阶段达至立法会普选，较认为应于 2012 年一步达至的为多^③；

(vi) 不过，另一项由南华早报/TNS 进行的民意调查显示，认为应于 2012 年一步达至立法会普选的受访市民较认为于 2016 年或以后分阶段达至的为多^④；

(vii) 根据香港研究协会的民意调查，过半数受访市民接受若 2012 年不能普选立法会可于 2016 年或以后普选^⑤；

(viii) 根据岭南大学公共管治研究部及中大

① 中大香港亚太研究所于 9 月 20—24 日进行的民意调查，在认为 2012 年普选行政长官较为适合的受访市民中，如果北京中央认为 2017 年较为适合普选行政长官，约 64% 接受在 2017 年才普选行政长官（见附录二第 11—15 页）。

② 香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查，56% 受访市民认为 2012 年普选行政长官不能够得到立法会三分之二议员通过，并且如果 2012 年不能普选行政长官，59% 受访市民接受 2017 年进行普选（见附录二第 209—212 页）。

③ 我们参考了以下的民意调查：

(i) 根据中大香港亚太研究所于 9 月 20—24 日进行的民意调查（见附录二第 11—15 页）：

(a) 约 40% 受访市民认为在 2012 年一步达至立法会普选较为适合；

(b) 36% 认为分阶段在 2016 年达至较为适合；

(c) 约 18% 认为分阶段在 2016 年以后达至较为适合。

不过，认为分阶段在 2016 年或以后达至立法会普选较为适合的受访市民总数占约 54%，较认为在 2012 年一步达至立法会普选较为适合（约 40%）为多。

(ii) 根据香港大学民意研究计划于 7 月 23—26 日进行的民意调查（见附录二第 66—71 及 79—82 页）：

(a) 约 42% 受访市民支持在 2012 年达至立法会普选；

(b) 约 31% 支持分阶段在 2016 年达至立法会普选；

(c) 19% 支持分阶段在 2016 年以后达至立法会普选。

不过，支持分阶段在 2016 年或以后达至立法会普选的受访市民总数占约 50%，较支持在 2012 年达至普选（42%）的为多。

(iii) 根据香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查（见附录二第 209—212 页）：

(a) 36% 受访市民认为立法会普选的步伐应该是在 2012 年一步达至；

(b) 30% 认为应该分阶段在 2016 年达至；及

(c) 28% 认为应该分阶段在 2016 年以后达至。

不过，认为应该在 2016 年或以后分阶段达至立法会普选的受访市民总数占 58%，较认为应该在 2012 年一步达至的（36%）为多。

④ 根据南华早报/TNS 于 8 月 15—30 日进行的民意调查（见附录二第 224 页）：

(i) 59% 受访市民认为应该于 2012 年普选全体立法会议员；

(ii) 18% 认为应该于 2016 年普选；及

(iii) 15% 认为应该于 2016 年以后普选。

此外，明报于 7 月 12—15 日进行的民意调查（348 名受访者）显示，56% 受访市民支持 2012 普选立法会；19% 支持 2016 年；25% 支持 2016 年以后（见附录二第 223 页）。而根据中产动力于 8 月 28 日至 9 月 14 日向 647 名受访中产人士进行的民意调查，63% 赞成 2012 普选立法会（见附录三 A2653）。

⑤ 根据香港研究协会于 10 月 4—7 日进行的民意调查，如果 2012 年不能普选立法会，57% 受访市民接受 2016 年或以后进行普选，29% 不接受（见附录二第 209—212 页）。

香港亚太研究所分别进行的民意调查，过半数受访市民同意应先实行行政长官普选，然后才实行立法会普选^①；

(ix) 不过，另一项由香港大学民意研究计划进行的民意调查显示，有超过半数受访市民支持 2012 年普选行政长官及立法会^②。

普选路线图及时间表：书面意见

5.12 我们分析了所收到社会上个别团体及人士的书面意见，以及递交的签名。

5.13 在咨询期收到的约 18200 份书面意见当中，约 18000 份就普选路线图及时间表提出了建议，其中约 12600 份是由 23 名立法会议员发起的标准回应。这些标准回应都是支持 2012 年实行双普选。

5.14 此外，我们亦收到约 2000 份由共约 5300 人签名的意见书，支持特首先行，并且在不迟于 2017 年或 2017 年及以后普选行政长官。

5.15 至于标准回应以外的书面意见，当中较多建议“特首先行、立法会普选随后”。就行政长官普选时间表而言，较多建议在 2017 年及 2017 年以后。至于立法会普选时间表，则较多建议在 2016 年以后。

5.16 我们亦收到超过 15 万个签名就普选时间表表达意见，其中包括：

(i) 超过 13 万个市民签名支持先落实行政长官普选，立法会普选随后；

(ii) 超过 5 万 6 千个签名是支持不迟于 2017 年或在 2017 年落实普选行政长官；及

(iii) 超过 9 万 4 千个签名支持在 2017 年以后普选行政长官。

5.17 我们收到的签名当中亦有约 2400 个签名支持 2012 年双普选。

总结

5.18 社会整体上希望能早日就落实普选取得进展。在普选立法会未能达成共识的情况下，有不同的民意调查显示，过半数的受访市民希望“特首先行、立法会普选随后”。

5.19 目前在立法会内支持 2012 年普选行政长官及普选立法会的议员不足一半^③，难以在立法会内取得三分之二多数支持。

5.20 有半数立法会议员支持在不迟于 2017 年或在 2017 年及 2017 年之后^④，先落实行政长官普选，立法会普选随后^⑤。但就立法会普选时间表，不少立法会内的党派及独立议员并未提

① 我们参考了以下的民意调查：

(i) 根据岭南大学公共管治研究部于 8 月 13—15 日进行的民意调查，49% 受访市民同意在香港首先实行普选行政长官，然后才普选全部立法会议员，不同意的占 30% (见附录二第 213—222 页)；

(ii) 根据中大香港亚太研究所于 9 月 20—24 日进行的民意调查，约 60% 受访市民同意香港在普选时间上应先实行普选行政长官，然后才到立法会实行所有议席由普选产生，不同意的占约 31% (见附录二第 11—15 页)。

② 根据香港大学民意研究计划进行的民意调查于 10 月 2—5 日进行的民意调查，分别有 58% 及 67% 受访市民支持 2012 年普选行政长官及立法会 (见 147—152 及 160—164 页)。

③ 只有 23 名立法会议员及社民连支持 2012 年双普选。民建联、自由党、泛联盟的陈智思议员、石礼谦议员、吕明华议员及何钟泰议员、工联会、劳联 (由李凤英议员代表)、中华总商会 (由黄宜弘议员代表)、乡议局 (包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员) 及霍震霆议员，已表明不支持该建议。

④ 自由党、泛联盟的吕明华议员和何钟泰议员，及霍震霆议员，均支持不迟于 2017 年普选行政长官。泛联盟的刘秀成议员建议于 2012 年或不迟于 2017 年实行行政长官普选。此外，民建联、泛联盟的陈智思议员、工联会及乡议局 (包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员) 议员支持 2017 年普选行政长官。而泛联盟的石礼谦议员和中华总商会 (由黄宜弘议员代表)，则认为不应早于 2017 年，或可在 2017 年以后普选行政长官。

⑤ 虽然 23 名立法会议员及社民连认为应尽快实行双普选，但民建联、自由党、泛联盟的石礼谦议员、吕明华议员及何钟泰议员、工联会、劳联 (由李凤英议员代表)、乡议局 (包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员)、中华总商会 (由黄宜弘议员代表) 及霍震霆议员，都支持按“先易后难”的原则，先落实行政长官普选，立法会普选随后。

出具体建议^①。

5.21 亦有超过三分之二区议会通过动议，支持在不迟于 2017 年或在 2017 年先普选行政长官，立法会普选随后。

5.22 民意调查显示，有过半数的受访市民支持 2012 年实行行政长官及立法会普选；在约 18200 份书面意见中，约 12600 份标准回应支持 2012 年达至普选。

5.23 与此同时，约六成受访市民接受若在 2012 年不能实行行政长官普选，可于 2017 年实行普选。

5.24 而有关立法会普选时间表，有不同的民意调查显示，有过半数受访市民接受若在 2012 年不能实行立法会普选，可于 2016 年或之后实行普选。

5.25 虽然根据不同民意调查，较多受访市民认为应该在 2012 年实行立法会普选，但有关民意调查同时显示，较多受访市民认为应该分阶段达至普选，而非一步达至普选。这可见市民对何时及应否分阶段达至立法会普选未形成主流意见。

5.26 有超过 15 万个市民签名支持在不迟于 2017 年及在 2017 年或以后普选行政长官，其中有超过 13 万个市民签名支持先落实行政长官普选，立法会普选随后。

第六章：结论及建议

意见归纳

6.01 对于普选行政长官及普选立法会的模式、路线图及时间表，就《绿皮书》公众咨询期间所收集到的意见有以下的归纳：

(i) 市民对按照《基本法》达至普选的目的，

是殷切期待的。市民、政党、立法会议员、区议会、不同界别均认同应早日订出落实普选的方案，特别是普选时间表，这有助于减少社会内耗，亦有利于香港的长期稳定和长远发展。

行政长官普选模式

(ii) 就行政长官普选模式而言，较多意见认为，提名行政长官候选人的提名委员会可参考现行的行政长官选举委员会组成。

(iii) 立法会内不同党派及独立议员支持行政长官提名委员会由 800 人或多于 800 人组成（例如，增加至 1200 人及 1600 人）；而民意调查显示，较多受访市民认为提名委员会的委员人数应多于 800 人。

(iv) 较多意见认为，行政长官候选人的人数以两至四名为宜。

(v) 社会整体认同，在行政长官候选人经民主程序提名产生后，应由登记选民一人一票普选产生行政长官。至于是进行一轮或多轮投票，及在只有一名候选人的情况下，是否仍须进行投票，则均须进一步讨论。

立法会普选模式

(vi) 至于普选立法会的模式、路线图及时间表，立法会、社会各界和市民对此意见纷纭，未能形成主流意见。

普选路线图及时间表

(vii) 社会整体上希望能早日就落实普选取得进展。在普选立法会未能达成共识的情况下，有不同的民意调查显示，过半数的受访市民希望“特首先行、立法会普选随后”。

(viii) 目前在立法会内支持 2012 年普选行政长官及普选立法会的议员不足一半。有半数立

^① 23 名立法会议员及社民连认为应该于 2012 年或之前普选立法会。泛联盟的刘秀成议员建议于 2012 年或不迟于 2016 年实行立法会普选。泛联盟的陈智思议员及劳联（由李凤英议员代表）支持 2016 年普选立法会。乡议局（包括刘皇发议员、林伟强议员及张学明议员）则建议可考虑在 2024 年或以后普选立法会。其它立法会内的党派及独立议员则并未建议具体普选时间表。

法会议员支持在不迟于 2017 年或在 2017 年及 2017 年之后，先落实行政长官普选，立法会普选随后。

(ix) 亦有超过三分之二区议会通过动议，支持在不迟于 2017 年或在 2017 年先普选行政长官，立法会普选随后。

(x) 民意调查显示，有过半数的受访市民支持 2012 年实行行政长官及立法会普选；在约 18200 份书面意见中，约 12600 份内容相同的意见书（标准回应）支持 2012 年达至普选。

(xi) 与此同时，约六成受访市民接受若在 2012 年不能实行行政长官普选，可于 2017 年实行普选^①。

(xii) 而有关立法会普选时间表，有不同的民意调查显示，有过半数受访市民接受若在 2012 年不能实行立法会普选，可于 2016 年或之后实行普选^②。

(xiii) 有超过 15 万个市民签名支持在不迟于 2017 年及在 2017 年或以后普选行政长官，其中有超过 13 万个市民签名支持先落实行政长官普选，立法会普选随后。

结论及建议

6.02 特区政府 2004 年专门成立政制发展专责小组，带领社会就香港政制的发展作出积极讨论，并于 2005 年提出了一套扩大 2007/08 年两个选举民主成分的建议方案。2005 年 11 月，特区政府透过策略发展委员会继续推动社会开展普选讨论之后，特区政府首次以《绿皮书》的方式，再一次就香港政制发展进行公众咨询，香港社会就

普选议题开展了广泛深入的讨论。特区政府采取多种方法多方推动，其目的是希望凝聚社会共识，尽早实现《基本法》确立的普选目标。

6.03 这次公众咨询结果显示，香港市民在普选议题上表现出务实态度。香港社会普遍期望特区的选举制度能进一步民主化，并按照《基本法》的规定尽快达至普选的最终目标。综观立法会、区议会、不同界别的团体和人士，以及市民的意见，在作出全面考虑后，行政长官认为香港社会普遍希望能早日订出普选时间表，为香港的政制发展定出方向。在 2012 年先行落实普选行政长官，是民意调查中反映出过半数市民的期望，应受到重视和予以考虑。与此同时，在不迟于 2017 年先行落实普选行政长官，将有较大机会在香港社会获得大多数人接纳。

6.04 虽然，香港社会就行政长官普选模式仍有不同方案，但对于循“特首先行、立法会普选随后”的方向推动普选，已开始凝聚共识。至于立法会普选模式及如何处理功能界别议席，仍是意见纷纭。不过，订定行政长官和立法会普选的时间表，有助推动这些问题的最终解决。

6.05 基于上述结论，行政长官认为，为实现《基本法》的普选目标，2012 年行政长官和立法会的产生办法有需要进行修改。

6.06 行政长官现根据《基本法》第四十五条、第六十八条、附件一、附件二和 2004 年 4 月 6 日的《解释》，提请人大常委会予以确定 2012 年行政长官产生办法和立法会产生办法可进行修改。

① 不过，由香港大学民意研究计划于 10 月 2—5 日进行的民意调查显示，有超过半数受访市民支持 2012 年普选行政长官。

② 不过，由香港大学民意研究计划于 10 月 2—5 日进行的民意调查显示，有超过半数受访市民支持 2012 年普选立法会。

全国人民代表大会常务委员会 关于召开第十一届全国人民代表大会 第一次会议的决定

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定：中华人民共和国第十一届全国人民代表大会第一次会议于2008年3月5日在北京召开，会期约两周。建议会议的主要议程是：听取和审议政府工作报告；审查和批准2007年国民经济和社会发展计划执行情况与2008年国民经济和社会发展计划草案的报告，批准2008年国民经济和社会发展计划；审查和批准2007年中央和地方预算执行情况与2008年中央和地方预算草案的报告，批准2008年中央预算；听取和审议全国人民代表大会常务委员会工作报告；听取和审议最高人民法院工作报告；听取和审议最

高人民检察院工作报告；审议国务院机构改革方案；选举第十一届全国人民代表大会常务委员会委员长、副委员长、秘书长、委员；选举中华人民共和国主席、副主席；决定国务院总理的人选，决定国务院副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、中国人民银行行长、审计长、秘书长的人选；选举中华人民共和国中央军事委员会主席；决定中华人民共和国中央军事委员会其他组成人员的人选；选举最高人民法院院长；选举最高人民检察院检察长；决定第十一届全国人民代表大会各专门委员会的设立及其组成人员的人选。

全国人民代表大会常务委员会关于 批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突 问题的任择议定书》的决定

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定：批准2001年3月15日由常驻联合国代表王英凡大使代表中华人民共和国政府签署的《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，同时声明：

一、中华人民共和国公民自愿加入本国武装部队的最低年龄为17岁。

二、为实施上述规定，中华人民共和国政府采取以下保障措施：

(一)《中华人民共和国兵役法》规定：每年12月31日以前年满18岁的男性公民，应当被征集服现役。根据军队需要和自愿的原则，可以征集当年12月31日以前未满18岁的男女公民服现役。经过兵役登记的应征公民，未被征集服现役的，服士兵预

备役，士兵预备役的最低年龄为18岁。中华人民共和国国务院、中央军事委员会依据《中华人民共和国兵役法》制定的《征兵工作条例》规定：根据军队需要和本人自愿的原则，可以征集当年12月31日以前年满17岁未满18岁的男女公民服现役。

(二)《中华人民共和国刑法》规定：在征兵工作中徇私舞弊，接送不合格兵员，情节严重的，处3年以下有期徒刑或者拘役；造成特别严重后果的，处3年以上7年以下有期徒刑。

(三)中华人民共和国国务院、中央军事委员会批准的《廉洁征兵若干规定》规定：在征兵工作中不准放宽征兵条件、降低征集标准；实行到应征青年家庭和单位走访调查制度；对应征青年年龄情况进行审查。

儿童权利公约关于儿童卷入 武装冲突问题的任择议定书

(中文本)

本议定书缔约国，

欣慰地注意到《儿童权利公约》获得极大的支持，可见各方决心致力于促进和保护儿童权利，

重申必须特别保护儿童权利，要求一视同仁地不断改善儿童的情况，使儿童在和平与安全的条件下成长和接受教育，

不安地注意到武装冲突对儿童造成有害和广泛的影响，并对持久和平、安全和发展造成长期后果，

谴责在武装冲突情况中以儿童为目标，以及直接攻击受国际法保护的物体，包括学校和医院等一般有大量儿童的场所的行为，

注意到《国际刑事法院规约》获得通过，特别是将征募或招募不满 15 岁的儿童，或在国际武装冲突和非国际武装冲突中利用他们积极参与敌对行动定为战争罪，

因此，考虑到为进一步加强行使《儿童权利公约》确认的权利，需要加强保护儿童，使其不卷入武装冲突，

注意到《儿童权利公约》第一条规定，为该公约的目的，儿童系指不满 18 岁的任何人，除非对其适用的法律规定成年年龄低于 18 岁，

深信公约任择议定书提高可被招募加入武装部队和参加敌对行动的人的年龄，将切实促进落实有关儿童的一切行动均应以儿童的最大利益为首要考虑的原则，

注意到 1995 年 12 月第二十六届红十字会和红

新月会国际会议特别建议冲突各当事方采取一切可行措施，确保不满 18 岁的儿童不参加敌对行动，

欢迎《国际劳工组织关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式的第 182 号公约》于 1999 年 6 月获得一致通过，其中也禁止强迫或强制招募儿童参加武装冲突，

最严重关切并谴责非国家武装部队的武装团体在国境内外招募、训练和使用儿童参加敌对行动，并确认在这方面招募、训练和使用儿童的人所负的责任，

回顾武装冲突各当事方均有义务遵守国际人道主义法的规定，

强调本议定书不妨碍《联合国宪章》所载的宗旨和原则，包括其第五十一条以及有关的人道主义法规范，

铭记以充分尊重《宪章》所载的宗旨和原则以及遵守适用的人权文书为基础的和平与安全是充分保护儿童的必要条件，在武装冲突和外国占领期间尤其如此，

确认因其经济或社会状况或性别特别容易被人以违反本议定书的方式招募或用于敌对行动的儿童的特殊需要，

注意到必须考虑儿童卷入武装冲突的经济、社会和政治根源，

深信需要加强国际合作执行本议定书，帮助受武装冲突之害的儿童恢复身心健康和重返社会，

鼓励社区、尤其是儿童和受害儿童参与传播

有关执行本议定书的宣传和教育工作，

兹协议如下：

第 一 条

缔约国应采取一切可行措施，确保不满 18 周岁的武装部队成员不直接参加敌对行动。

第 二 条

缔约国应确保不满 18 周岁的人不被强制招募加入其武装部队。

第 三 条

一、考虑到《儿童权利公约》第三十八条所载原则，并确认公约规定不满 18 周岁的人有权获得特别的保护，缔约国应提高该条第三款所述个人自愿应征加入本国武装部队的最低年龄。

二、每一缔约国在批准或加入本议定书时应交存一份具有约束力的声明，规定其允许自愿应征加入本国武装部队的最低年龄，并说明其为确保不强迫或胁迫进行此类招募而采取的保障措施。

三、允许不满 18 周岁的人自愿应征加入本国武装部队的缔约国应设置保障措施，至少确保：

(一) 此种应征确实是自愿的；

(二) 此种应征得到本人父母或法定监护人的知情同意；

(三) 这些人被充分告知此类兵役所涉的责任；

(四) 这些人在被接纳服本国兵役之前提供可靠的年龄证明。

四、每一缔约国可随时加强其声明，就此事通知联合国秘书长，由秘书长通知所有缔约国。此种通知在秘书长收到之日起生效。

五、按照《儿童权利公约》第二十八和第二十九条，提高本条第一款所述入伍年龄的规定不适用于缔约国武装部队开办或控制的学校。

第 四 条

一、非国家武装部队的武装团体在任何情况下均不得招募或在敌对行动中使用不满 18 周岁的人。

二、缔约国应采取一切可行措施防止此种招募和使用，包括采取必要的法律措施禁止并将这种做法按刑事罪论处。

三、本条的适用不影响武装冲突任何当事方的法律地位。

第 五 条

本议定书的任何规定不得被解释为排除更有利于实现儿童权利的缔约国法律或国际文书和国际人道主义法的规定。

第 六 条

一、每一缔约国应采取一切必要的法律、行政和其它措施，确保在其管辖范围内有效执行和实施本议定书的规定。

二、缔约国承诺以适当手段使成人和儿童普遍知晓并向他们宣传本议定书的各项原则和规定。

三、缔约国应采取一切可行措施，确保在违反本议定书的情况下被招募或用于敌对行动的本国管辖范围内的人退伍或退役。缔约国在必要时应向这些人提供一切适当援助，协助其恢复身心健康和重返社会。

第 七 条

一、缔约国应通过技术合作和财政援助等方式合作执行本议定书，包括防止违反本议定书的任何活动，协助受违反本议定书行为之害的人康复和重返社会。提供此类援助和合作时，应与有关缔约国和有关国际组织磋商。

二、缔约国在有能力的情况下应通过现有的多边、双边或其它方案或通过按联合国大会规则设立的自愿基金提供此类援助。

第八 条

一、每一缔约国应在本议定书对其生效两年内向儿童权利委员会提交一份报告，提供详尽资料，说明本国为执行议定书的规定而采取的措施，包括为执行关于参加和招募的条款而采取的措施。

二、提交全面报告后，每一缔约国应在根据公约第四十四条提交儿童权利委员会的报告中，提供与执行本议定书有关的任何进一步资料。议定书的其他缔约国应每五年提交一份报告。

三、儿童权利委员会可要求缔约国提供与执行本议定书有关的进一步资料。

第九 条

一、本议定书开放供公约任何缔约国或已签署公约的任何国家签署。

二、本议定书须经批准并开放供任何国家加入。批准书或加入书应交存联合国秘书长。

三、秘书长应以公约和本议定书保管人的身份，通知公约所有缔约国和已签署公约的所有国家根据第十三条送交的每一份声明。

第十 条

一、本议定书在第十份批准书或加入书交存后三个月生效。

二、对于在本议定书生效后批准或加入的国家，议定书在其批准书或加入书交存之日后一个月生效。

第十一 条

一、缔约国可在任何时候书面通知联合国秘

书长退出本议定书，秘书长应立即通知公约其他缔约国和已签署公约的所有国家。退约应于秘书长收到通知之日后一年生效。但是，在该年结束时如果退约缔约国正处于武装冲突之中，退约在武装冲突终止之前应仍未生效。

二、此类退约不解除缔约国依本议定书对退约生效日期前发生的任何行为所承担的义务。退约也绝不妨碍委员会继续审议在退约生效日期前业已开始审议的任何事项。

第十二 条

一、任何缔约国均可提出修正案，提交给联合国秘书长。秘书长应立即将提议的修正案通知各缔约国，并请它们表明是否赞成召开缔约国会议以审议提案并进行表决。如果在此类通知发出之后的四个月内，至少有三分之一的缔约国赞成召开这样的会议，秘书长应在联合国主持下召开会议。经出席会议并参加表决的缔约国过半数通过的任何修正案应提交联合国大会批准。

二、根据本条第一款通过的修正案如果获得大会批准并为缔约国三分之二多数接受，即行生效。

三、修正案一旦生效，即应对接受该项修正案的缔约国具有约束力，其他缔约国则仍受本议定书各项条款和它们已接受的任何早先的修正案的约束。

第十三 条

一、本议定书的阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文文本具有同等效力，应交存联合国档案库。

二、联合国秘书长应将本议定书经证明无误的副本分送公约所有缔约国和已签署公约的所有国家。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和葡萄牙共和国 关于移管被判刑人的条约》的决定

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定：批准外交部副部长张业遂代表中华人民共和国于2007年1月31日在北京签署的《中华人民共和国和葡萄牙共和国关于移管被判刑人的条约》。

中华人民共和国和葡萄牙共和国 关于移管被判刑人的条约

(中文本)

中华人民共和国和葡萄牙共和国(以下称双方),在相互尊重主权和平等互利的基础上,为加强两国在刑事司法领域的合作,使被判刑人得以在其国籍国服刑,以有利于被判刑人重返社会,决定缔结本条约,并议定下列各条:

第一条 定 义

在本条约中:

(一)“判刑方”系指在其境内对可以或者已经被移管的被判刑人判处刑罚的一方;

(二)“执行方”系指可以或者已经将被判刑人移管到其境内服刑的一方;

(三)“被判刑人”系指根据任何一方法院作

出的已发生法律效力刑事判决被判处监禁刑罚的人。

第二条 一 般 规 定

双方可以根据本条约的规定,相互移管被判刑人,以便在执行方境内执行对该人所判处的刑罚。

第三条 中 央 机 关

一、为适用本条约的目的,双方应当通过各自指定的中央机关进行联系。

二、前款所述的中央机关,在中华人民共和国方面系指中华人民共和国司法部;在葡萄牙共和国方面系指葡萄牙总检察院。一方如果变更其

对中央机关的指定，应当通过外交途径书面通知另一方。

第四条 移管的条件

一、只有符合下列条件时，方可移管被判刑人：

(一) 被判刑人是执行方的国民；

(二) 对被判刑人据以科处刑罚的行为按照执行方的法律也构成犯罪；

(三) 在请求移管时，对被判刑人判处刑罚的判决已经发生法律效力，且被判刑人还需服刑至少一年；

(四) 被判刑人书面同意移管，或者任何一方鉴于该人的年龄、身体或精神状况认为有必要时，经被判刑人的代理人书面同意；

(五) 双方均同意移管。

二、在例外情况下，即使被判刑人尚需服刑的期限少于一年，双方亦可以同意移管。

第五条 请求与答复

一、判刑方和执行方均可提出移管请求。被判刑人可向任何一方表示希望根据本条约得以移管的意愿，由该一方决定是否提出请求。

二、被请求方应当将其是否同意移管请求的决定尽快通知请求方。

三、移管的请求和答复均应采用书面形式，并通过本条约第三条规定的途径递交。

第六条 所需文件

一、如有移管请求，除非任何一方已表示不同意移管，判刑方应当向执行方提供下列文件：

(一) 经证明无误的判决书副本，包括判决所依据的相关法律规定以及判决已经生效的声明；

(二) 关于刑罚的种类、刑期和起算日期，包括审判前羁押、减刑和其他有关执行刑罚事项的说明；

(三) 关于被判刑人服刑情况的说明，包括健康情况的信息；

(四) 关于本条约第四条第一款第(四)项所提及的同意移管意愿的声明。

二、执行方应当向判刑方提供下列文件：

(一) 证明被判刑人是执行方国民的文件或者说明；

(二) 关于对被判刑人据以科处刑罚的行为，根据执行方法律也构成犯罪的法律规定的条文；

(三) 执行方根据本国法律执行判刑方所判处刑罚的方式和程序的信息。

第七条 通知被判刑人

一、双方应当在各自境内通知本条约适用的被判刑人，根据本条约的规定其可以被移管。

二、双方应当将判刑方或者执行方根据本条约第五条和第六条就移管请求所采取的措施或者所作出的决定书面通知在其境内的被判刑人。

第八条 被判刑人的同意及其核实

一、判刑方应当根据本国法律确保被判刑人或者其代理人在完全知晓移管的法律后果的情况下自愿表示同意移管，并在同意移管的声明中对此予以确认。

二、如经执行方请求，判刑方应当提供机会，使执行方通过领事官员核实被判刑人已按前款规定的条件表示同意。

第九条 移交的执行

双方如果均同意移交，应当尽快通过本条约第三条规定的途径协商确定移交的时间、地点和方式。

第十条 刑罚的执行

一、执行方应当根据本国法律，按照判刑方确定的刑罚种类和期限，继续执行判刑方判处的刑罚。

二、如果判刑方判处的刑罚种类或者期限不符合执行方的法律，执行方可以将该刑罚转换为本国法律对同类犯罪规定的刑罚予以执行。转换刑罚时，执行方应当遵循下列条件：

（一）应当受判刑方判决关于事实的认定的约束；

（二）不得将剥夺自由的刑罚转换为财产刑；

（三）转换后的刑罚在性质上应当尽可能与判刑方判处的刑罚相一致；

（四）转换后的刑罚不得加重判刑方所判处的刑罚，也不得超过执行方法律对同类犯罪规定的最高刑期；

（五）不受执行方法律对同类犯罪规定的最低刑的约束；

（六）应当扣除被判刑人在判刑方境内被羁押的时间。

三、执行方根据上述第二款转换刑罚的，应当及时将转换刑罚的法律文书副本送交判刑方。

四、执行方有权根据本国法律对被判刑人给予减刑或者假释。

第十一条 重新审理

一、只有判刑方有权对案件进行重新审理。

二、被判刑人如果在移交后向执行方提出申诉，执行方应当尽快通知判刑方，并向判刑方转交有关的申诉材料。

三、判刑方应当将对上述申诉所作决定，尽快通过本条约第三条规定的途径通知执行方。

四、如果判刑方重新审理后对被判刑人作出减轻或者是免除刑罚的决定，执行方在接到判刑

方的通知后应当尽快修改或者终止执行刑罚。

第十二条 赦免

任何一方均可以根据本国法律，对已被移交的被判刑人给予赦免，若任何一方设有大赦制度，可对被判刑人给予大赦，并应当及时将此决定通过本条约第三条规定的途径通知另一方。

第十三条 执行刑罚的信息

有下列情形之一的，执行方应当及时向判刑方提供其执行刑罚的信息：

（一）刑罚已经执行完毕；

（二）被判刑人在刑罚执行完毕前逃脱或者死亡；

（三）判刑方要求提供特别说明。

第十四条 过境

一、任何一方如果为履行与第三国达成的移交被判刑人协议需从另一方领土过境，应当向该另一方提出过境的请求。

二、前款规定不适用于使用航空运输且未计划在另一方降落的情形。

三、被请求方在不违反本国法律的情形下，应当同意请求方提出的过境请求。

第十五条 文字

双方为适用本条约进行书面联系时，应当使用其官方文字，并附有另一方官方文字或者英文的译文。

第十六条 免除认证

为适用本条约的目的，由双方主管机关制作并通过本条约第三条规定的途径递交的文件，经请求方主管机关签名或者盖章，即可以在被请求方境内使用，无须认证。

第十七条 费用

一、移交被判刑人之前所产生的有关费用，应当由费用产生地的一方负担。执行移交和在移交被判刑人之后继续执行刑罚所产生的费用，应当由执行方负担。

二、过境费用应当由提出过境请求的一方负担。

第十八条 争议的解决

因本条约的解释或者适用产生的分歧，应当通过外交途径协商解决。

第十九条 生效、修正和终止

一、本条约自通过外交途径收到关于完成各自宪法或者法律规定生效程序的最后一份书面通知之日起的三十天后生效。

二、本条约可以经双方书面协议随时予以修正。修正应根据本条第一款的规定生效。

三、任何一方可以随时通过外交途径，以书面形式通知终止本条约。终止自该通知发出之日后第一百八十天生效。

四、本条约同样适用于在本条约生效前已被判处刑罚的被判刑人的移管。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇〇七年一月三十一日在北京签订，一式两份，每份均以中文、葡萄牙文和英文写成，三种文本同等作准。如遇解释上的分歧，以英文本为准。

中华人民共和国代表

张业遂

外交部副部长

葡萄牙共和国代表

路易斯·阿马多

外交部部长

国务院关于城乡医疗卫生体制改革和 加强食品药品安全监管情况的报告

——2007年12月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

卫生部部长 陈 竺

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向第十届全国人大常委会报告城乡医疗卫生体制改革和加强食品药品监管情况，请予审议。

一、我国城乡医疗卫生体制改革和 食品药品安全监管工作情况

近年来，我国城乡卫生事业有了很大发展，有关改革稳步推进，食品药品产业快速增长；广大人民群众对医疗卫生服务的需求日益增长，对食品药品安全的要求越来越高；各级政府对卫生、药品、食品安全监管不断加强，取得积极成效。

（一）卫生事业发展加快。城乡卫生服务体系不断完善。2004年起，国家实施疾病预防控制体系和医疗救治体系三年建设规划，目前已经完成，累计建设项目5163个，投资规模276亿元；实施农村卫生服务体系建设和发展规划，从2004年起5年时间内将投资217亿元，重点加强中西部地区县乡村医疗卫生机构建设；加快推进城市社区卫生服务发展，截至2006年底，全国共设置社区卫生服务机构2.3万多个，比2005年同期增加近47%，已覆盖98%的地级以上城市。今年开始，中央财政通过转移支付对中西部地区发展社区卫生服务给予了资金支持。

公共卫生服务进一步加强。在全力做好非典、

人感染高致病性禽流感等新发传染病防控工作的同时，不断加强重大疾病防治工作，进一步落实防治艾滋病“四免一关怀”政策（“四免”是对农村居民和城镇未参加基本医疗保险等医疗保障制度的经济困难人员中的艾滋病患者免费提供抗病毒治疗药物；在全国范围内为自愿去进行艾滋病咨询和检测的人员免费提供咨询和初筛检测；为感染艾滋病病毒的孕妇免费提供母婴阻断药物及婴儿检测试剂；对艾滋病致孤儿童免收义务教育阶段学费。“一关怀”是将生活困难的艾滋病患者纳入政府救助范围，按照国家有关规定给予必要的生活救济；积极扶持有生产能力的艾滋病患者开展生产活动，增加其收入；加强艾滋病防治知识的宣传，避免对艾滋病病毒感染者和患者的歧视）、结核病短程督导化疗（DOTS）、晚期血吸虫病医疗救治补助等政策措施。今年扩大国家免疫规划范围，将甲肝、流脑等15种可以通过接种疫苗有效预防的传染病纳入国家免疫规划，并将救治效果好、社会影响大的麻风病、疟疾、包虫病等纳入免费救治。同时，大力开展爱国卫生运动，城乡卫生环境面貌逐步改善。卫生监督体系不断健全，食品、化妆品、饮用水、公共场所、职业、放射、学校卫生等公共卫生监管能力和医疗服务、血液安全、传染病防治监督能力不断提高。

医疗保障制度逐步完善。新型农村合作医疗

制度从 2003 年开始试点, 目前全国 2448 个县(市、区) 已基本建立了新型农村合作医疗制度, 覆盖 7.3 亿农民, 参合率达 85.9%。城镇职工基本医疗保险覆盖 1.7 亿城镇居民, 2006 年筹资额达到 1747 亿元。今年下半年在 79 个城市启动了城镇居民基本医疗保险试点。医疗救助制度逐步完善, 2007 年救助资金总规模达 71.2 亿元。2006 年全国农村医疗救助支出资金 15 亿元, 救助 1823 万人次; 城市医疗救助支出资金 10 亿元, 救助 211 万人次。2006 年, 开展商业健康保险的公司已达 82 家, 保费总额达 376 亿元。

医疗费用不合理上涨势头得到初步遏制。近三年来, 在全国医院开展“以病人为中心、以提高医疗服务质量为主题的”医院管理年活动, 医院管理得到加强, 医疗服务质量不断提高。医院抗菌药物使用率从 2004 年的 80.5% 下降到 2006 年的 69.7%。按可比价格计算, 2006 年每诊疗人次费用与 2005 年相比接近零增长, 住院费用出现负增长。这是近 20 年来医药费用控制首次出现的良好情况。

中医药事业稳步发展。国务院成立了中医药工作部际协调小组, 加强对中医药工作的领导。制定了《中医药创新发展规划纲要(2006—2020 年)》, 加大对中医药事业的投入, 实施培养名医、创建名科、建设名院和中医药服务进农村、进社区、进家庭的“三名三进”工程。中医药服务体系进一步发展, 中医药在疾病防治中发挥了越来越重要的作用, 以其简、便、验、廉的特点正在惠及越来越多的城乡居民。

(二) 食品安全监管工作不断加强。加强食品安全法制和标准建设。2004 年国务院发布了《关于进一步加强食品安全工作的决定》, 各部门也结合实际制订了一系列加强食品安全工作的法规和规章。为进一步明确监管管理部门和食品生产经营企业的责任, 今年 7 月以来, 国务院先后制定

了《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》, 印发了《国务院关于加强产品质量和食品安全工作的通知》。最近, 国务院常务会议审议通过了《食品安全法(草案)》, 已报请全国人大常委会审议; 审议并原则通过了《生猪屠宰管理条例(修订稿)》, 做进一步修改完善后将很快公布施行。有关部门对 1 万多项食品国家标准、行业标准、地方标准及 14 万多项企业标准进行了清理, 并对现有 2463 项国家和行业标准进行修订, 新制定了 200 多项国家标准。

深入开展食品安全专项整治。近年来, 国务院统一部署, 连续五年在全国范围内有计划、有重点、有步骤地开展食品安全专项整治。今年 8 月, 为切实加强产品质量和食品安全工作, 国务院成立了由吴仪副总理任组长的国务院产品质量和食品安全领导小组, 在全国范围内深入开展了以食品安全为重点的产品质量和食品安全专项整治。目前, 各地各部门迅速行动, 深入发动, 专项整治各项任务和工作目标正在扎实推进, 确定的八大任务、20 个工作目标已基本实现。

加强农产品和猪肉质量安全监管。实施“无公害食品行动计划”, 成立了跨部门的国家农产品质量安全风险评估委员会, 建立国家农产品质量安全例行监测制度, 开展了蔬菜农药残留、畜产品“瘦肉精”污染和水产品药物残留例行监测, 引导和发展无公害农产品、绿色食品和有机农产品。加强生猪屠宰企业的检查整顿, 取缔私屠宰窝点, 建立猪肉流通信息追溯制度, 保证猪肉质量安全。

严格实施食品和食品相关产品质量安全市场准入制度。目前, 已对我国所有 28 大类 525 种食品全部实施了市场准入制度, 共向生产企业颁发了 10.7 万张食品生产许可证, 获证产品都按规定使用了准入标志(QS)。通过建立和严格获证企业监管, 实行分级分类管理、强制检验、监督检查、召回、年审等监管制度, 确保了获证食品质量安全

全。通过实施和宣传,这些制度得到了社会各界的广泛关注,消费者依照相关标识标志选购安全食品的习惯也初步形成。

加强对食品小作坊监管和帮扶。按照“监管、规范、引导、便民”的思路,对食品小作坊进行基本安全卫生条件改造,100%签订质量安全承诺书,要求其产品不跨区域销售,并严格执行巡查、回访、抽查等日常监管各项制度。严厉打击生产加工假冒伪劣食品的“黑窝点”,共取缔了4.4万家,破产、停厂、转产等3.8万家。对条件恶劣、未获得卫生许可和营业执照的,由地方政府牵头,限期整改,到期仍达不到最低安全卫生条件的,将坚决关闭和取缔。

加大食品流通和餐饮消费整治力度。指导和督促食品经营企业建立索证索票、购销台账等管理制度。针对重点区域、重点品种和重点企业,结合季节性、节日性消费特点,加强重点副食品市场监管,加大食品市场执法检查力度。建立餐饮卫生日常监督检查制度,实施卫生监督量化分级管理,食堂、餐馆、学校食品卫生和饮用水卫生工作进一步改善。完善重大食品卫生和食源性疾病事故调查报告和处理机制,在重点省、区市建立了食源性疾病监测和食品污染物监测网。

加强农村食品安全监管。开展“农村食品市场整顿年”活动,加大对农村食品小作坊、小食杂店、小零售店、小摊点等生产经营场所食品安全的日常监督检查。建设食品安全综合示范县,积极推进食品安全综合评价。着力构建食品安全信息监测体系,加强对农村食品安全的宣传和舆论引导。

严把进出口食品质量安全关。由于加强口岸查验力度,严厉打击非法进口食品行为,多年来我国没有发生重大进口食品安全事件。为保证我国出口食品安全和产品信誉,强化源头管理,推行“公司+基地+标准化”管理模式,对出口食

品要求100%加施检验检疫标志,出口食品合格率保持在99%以上。实施进出口食品企业“红黑名单”制度,强化企业责任和诚信意识。

总体来看,我国食品安全监管水平有很大提高,制售假冒伪劣食品多发势头有效遏制,食品抽查合格率逐年上升。截至目前,我国蔬菜农药、畜产品“瘦肉精”残留以及水产品氯霉素污染的监测合格率达到94%以上,米、面、油、酱油、醋等基本食品国家监督抽查合格率超过90%,食品卫生平均抽样合格率已经超过91%,大型食品生产经营单位的市场占有率稳步提高,消费者对食品安全满意度稳步提高。

(三)药品监管工作不断改进和加强。整顿和规范药品市场秩序取得阶段性成效。全面进行了药品批准文号清查、申报资料现场核查和再注册工作,药品研制环节弄虚作假现象得到初步遏制。对药品GMP实施情况进行全面检查,对疫苗、血液制品、兴奋剂等进行专项整治,截至2007年10月,共收回药品GMP证书157张,关停药品、医疗器械生产企业近300家;对药品经营企业超范围经营、挂靠经营、出租转让许可证等问题开展监督检查,吊销经营许可证925件,取缔无证经营近4700家;清查医疗器械注册证2.6万多件,对1万余家医疗器械生产企业进行全面检查,撤销、注销注册证230件;加强药品、医疗器械广告集中监测和检查,监测违法广告7.5万多人次,查处药品广告违法案件3600多件。对假冒人血白蛋白、中药非法添加化学物质、中药材市场违规经营等开展专项检查,严厉打击制售假劣药械等违法犯罪行为。全国共查处各类药品、医疗器械违法案件28万多件,捣毁制假窝点900多个,刑事处罚270多人。通过上述工作,药品市场秩序明显改观,药品质量安全有了新的提高。

一些关系群众利益、长期存在的薄弱环节得到加强。坚持把保障群众用药安全作为监管工作

的出发点和落脚点,依法监管、依法行政。卫生、药监会同物价、纪检等部门集中解决了“一药多名”问题,综合治理了开单提成、虚高药价等严重损害群众利益的行为。积极推进合理用药,加强处方管理,开展了药物临床应用和医疗器械使用情况检查,初步建立了覆盖城乡的药品不良反应监测网络。果断处理“齐二药”、“欣弗”、“佰易”、“甲氨蝶呤”等重大药品安全事件,以及鱼腥草注射液等多起药品不良反应事件。试行向部分高风险品种生产企业派驻监督员制度,已派驻监督员1300多人;加强农村药品监督网和供应网建设,在全国61万多个行政村中建立监督网点近58万个,供应网点55万多个,覆盖面达到90%以上。

监管法规制度和队伍建设不断加强。修订了《药品注册管理办法》,建立健全审评审批责任制、公示制和责任追究制,在审评审批上实行行政受理、技术审评、行政审批相分离,构建三者相互协调又相互制约的工作机制,强化了权力监督和制约。利用现代网络技术强化监管,特殊药品监控网络基本建成,实现麻醉药品和第一类精神药品流向的实时监控,启动了普药监控网络建设。2006年以来,食品药品监管系统开展了“整顿机关作风、整改监管工作、重塑队伍形象”主题教育活动,出台了廉政工作五项制度和八条禁令,明令禁止并有效查处了干部职工违规持股、干预审批、接受馈赠、泄露技术资料等行为。监管队伍的精神面貌和工作作风发生明显转变,监管为民、务实清廉、高效权威、开拓进取的新形象正在逐步树立。

二、当前存在的主要问题

在总结工作成绩的同时,我们也清醒地认识到医药卫生和食品药品监管工作仍存在一些突出矛盾和问题。

(一) 医疗卫生公益性质淡化。长期以来,我国医疗机构由各级政府、有关部门、行业、企业分别举办,职责分散,责任不清,管理体制和运行机制不合理,卫生全行业和属地化管理难于落实。政府卫生投入严重不足,医疗机构主要依靠以药补医和医疗服务收费维持运行,实行创收归己、自行支配的政策,直接导致公立医疗机构趋利行为严重,职业道德建设薄弱,医疗资源浪费和患者负担加重。

(二) 卫生资源配置失衡。当前,我国医疗卫生资源多集中在城市,其中优质资源又多集中在大中型医院,城乡和区域之间差距不断加大。现有卫生资源结构和布局不合理,宏观调控乏力,乡村和城市社区卫生资源少、质量不高,服务能力和水平低;卫生资源主要集中在医疗服务领域,公共卫生领域资源不足,不能满足人民群众对基本医疗卫生服务的需求。

(三) 中医药的优势还未得到充分发挥。中医药投入少、基础差、条件落后,尚不能适应人民群众对中医药服务的需求。制约中医药事业发展的体制性、机制性、结构性矛盾,以及中医药继承不够和创新不足的问题较为突出;国家对中医药的特殊扶持政策和措施有待进一步落实。管理体制不顺和不健全的问题也制约了中医药事业的发展 and 特色优势的充分发挥。

(四) 医疗保障制度不够完善。近年来,虽然我国医疗保障制度取得了较快发展,但从总体看,仍滞后于经济社会发展和人民群众医疗卫生服务需要。目前,约4亿城乡居民没有被医疗保障制度覆盖;新型农村合作医疗制度保障能力和水平很低,需要不断提高和完善;城镇居民基本医疗保险制度刚刚起步,城镇职工基本医疗保险覆盖范围需不断扩大,城乡医疗救助制度也需不断完善。

(五) 食品安全深层次问题有待进一步解决。

我国食品生产和消费总体水平不高，食品产地环境污染比较严重，农药兽药残留超标问题仍比较突出；食品新技术、新原料和包装材料的应用，导致潜在或现实的质量安全问题，有的需要很长时期才能被认识和研究出解决办法；食品生产加工小企业小作坊质量安全隐患多，小作坊违法违规现象严重；一些地方对取缔非法食品生产经营不够坚决；监管执法部门职能有交叉，各环节之间缺乏有效衔接，重复执法和执法缺失同时存在，个别执法人员不作为、乱作为；在检验监测资源共享、信息交流与发布以及标准的制定和使用等方面存在不协调、不配套、不统一的问题；基层食品安全监管资源配置薄弱，监管队伍素质不高；在违法案件的移送、法律之间的衔接等方面需进一步完善。

(六) 药品安全存在风险和隐患。我国医药产业集中度低，企业多、小、散的格局没有改变，流通环节过多、经营费用高，低价药品生产难以为继，市场恶性竞争屡屡发生，企业自主创新投入和能力严重不足。有的企业责任意识、质量意识和守法经营意识淡漠，忽视质量管理和产品安全；有的为追求经济利益，违规发布药品广告，严重误导群众。药品监管基础薄弱，技术监督条件落后，监管能力需要进一步提高。

存在上述问题的原因是多方面的，有体制性、机制性和结构性、历史性问题，有群众卫生保健需求和食品药品安全意识快速提高，但医疗卫生服务、医疗保障制度和食品药品行业发展水平相对滞后的矛盾，也有政府部门在监管理念、管理方式和工作手段等方面不适应社会主义市场经济新要求的问题。从总体上看，人民群众对看病就医和食品药品安全的反映比较强烈，是我国医药卫生、食品药品行业改革发展滞后的集中反映，是医药卫生事业发展与人民群众需求不适应的综合表现。要坚持以人为本，贯彻落实科学发展观，通

过深化体制机制改革，努力实现医药卫生事业又好又快发展。

三、深化改革的基本思路 以及下一步工作部署

胡锦涛总书记在党的十七大报告中明确阐述了卫生工作的性质、地位、方针以及医药卫生体制改革的目标和任务，指明了我国卫生改革发展方向，提出了确保食品药品安全的要求。我们要认真贯彻落实十七大精神，加快推进医药卫生体制改革发展，进一步加强食品药品安全监管，不断提高全民健康水平，保障公众饮食用药安全。

(一) 深化医药卫生体制改革的基本思路和总体框架。国务院于2006年8月成立了深化医药卫生体制改革部际协调工作小组，由发展改革委和卫生部牵头，协调16个部门共同研究体制改革的重大问题。通过前一阶段的工作，初步确定了深化医药卫生体制改革的基本思路和总体框架。

深化医药卫生体制改革的指导思想是：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，按照积极推进社会主义和谐社会建设的要求，从国情出发，借鉴国际有益经验，坚持公共医疗卫生的公益性质和为人民服务的宗旨，坚持预防为主、以农村为重点、中西医并重的方针，实行政事分开、管办分开、医药分开、营利性与非营利性分开，着眼于实现人人享有基本医疗卫生服务的目标，强化政府责任和投入，完善国民健康政策，健全制度体系，加强监督管理，创新体制机制，鼓励社会参与，建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，不断提高全民健康水平。

深化医药卫生体制改革坚持以下基本原则：一是坚持以人为本，把维护人民健康权益放在第一位。二是坚持立足国情，建立中国特色的医药卫生体制。三是坚持公平与效率的统一，实现政

府主导与发挥市场机制作用相结合。四是坚持统筹兼顾，把完善制度体系与解决当前突出问题结合起来。

深化医药卫生体制改革的总体目标是建设覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的公共卫生和基本医疗服务，促进人人享有基本医疗卫生服务。到 2010 年，在全国初步建立基本医疗卫生制度框架，努力缓解城乡、地区、不同收入群众之间基本医疗卫生服务差距扩大的趋势，有效缓解人民群众看病就医突出问题。到 2020 年，建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，包括普遍建立比较完善的覆盖城乡的公共卫生和医疗服务体系，比较健全的覆盖城乡居民的医疗保障制度体系，比较规范的药品供应保障体系，比较科学的医疗卫生机构管理体制和运行机制，形成多元办医格局，适应人民群众多层次的医疗卫生需求，进一步提高全民健康水平。

建立基本医疗卫生制度，包括完善和加强公共卫生服务体系、医疗服务体系、医疗保障体系和药品供应保障体系。加强公共卫生服务体系建设，建立健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、计划生育、应急救治、采供血等公共卫生服务和卫生监督网络，并与医疗服务体系建立互动机制，实现信息互通、资源共享，提高公共卫生服务、卫生监督和突发事件处置能力，促进城乡居民享有均等的公共卫生服务。加强医疗服务体系建设，坚持以公立医疗机构为主、非公医疗机构共同发展，形成布局合理、分工明确、防治结合、保证质量、技术适宜、运转有序的医疗服务体系。建立城市医院与农村、社区卫生服务机构分工协作机制，充分发挥中医药的独特作用。加强医疗保障体系建设，建立以基本医疗保险、合作医疗、医疗救助制度为主体，其他形式医疗保险和商业健康保险为补充，覆盖城乡居民

的多层次医疗保障体系。加强药品供应保障体系建设，以建立国家基本药物制度为基础，以规范药品生产流通秩序、完善药品价格形成机制、加强政府监管为主要内容，建设规范化、集约化的药品供应保障体系，不断完善执业药师制度，保障人民群众安全用药。

(二) 医药卫生体制改革的重点工作。第一，强化政府责任和投入。确立政府在提供公共卫生和基本医疗服务中的主导地位。公共卫生服务主要通过政府筹资，向城乡居民提供均等服务。基本医疗服务由政府、社会和个人三方合理分担费用。特需医疗服务由个人付费或通过商业健康保险支付。建立和完善政府卫生投入机制，合理划分中央和地方政府卫生投入责任。中央和地方都要大幅度增加卫生投入，逐步提高政府卫生投入占财政总支出比重，提高政府卫生投入占卫生总费用的比重，政府投入兼顾医疗服务供方和需方。政府新增卫生投入重点用于公共卫生、农村卫生、城市社区卫生和城乡居民基本医疗保障。

第二，加强农村和城市社区医疗卫生服务体系建设。加快建立和完善以县级医院为龙头、乡镇卫生院为骨干、村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络。政府重点办好县级医院和每个乡镇一所卫生院，采取多种形式支持村卫生室建设，大力改善农村医疗卫生条件，提高医疗卫生服务质量。建立和完善以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系，大力发展社区卫生服务机构，完善社区卫生服务功能，为社区居民提供疾病预防等公共卫生服务和一般常见病、多发病、慢性病的基本医疗服务。健全各类医院的功能和职责。充分发挥大医院在承担急危重症和疑难病症的诊疗、医学教育和科研、指导和培训基层卫生人员等方面的骨干作用。整合现有城市卫生资源，逐步实现社区首诊、分级医疗和双向转诊。

公共卫生机构实行全额预算管理。转变基层医疗卫生机构运行机制。政府举办的城市社区卫生服务中心（站）和乡镇卫生院等基层医疗卫生机构，探索实行收支两条线、公共卫生和医疗保障经费的总额预付等多种行之有效办法，严格收支预算管理，探索改革药品价格加成政策，逐步改革基层医疗卫生机构以药补医机制，维护公益性。同时，加强和完善内部管理，建立健全以岗位责任与绩效为基础的考核和激励制度。

坚持中西医并重，大力扶持中医药、民族医药的发展，加强和完善中医医疗、保健服务体系，充分发挥中医药在防治重大疾病和应对突发公共卫生事件中的作用，鼓励基层医疗卫生机构采用中医药适宜技术。

第三，改革医院管理体制和运行机制。积极推行医疗机构属地化全行业管理。所有医疗机构，不论所有制、投资主体、隶属关系和经营性质，均由当地卫生行政部门实行统一规划、统一准入、统一监管。加强对医疗机构准入、运行、服务行为和质量的监管，依法整治医疗广告过多过滥、误导欺骗患者的问题，严厉打击各种危害人民群众身体健康和生命安全的违法行为。公立医院要遵循公益性质和社会效益原则，坚持以病人为中心，建立和完善法人治理结构，明确政府和医院管理者的责权，实行院长负责制，形成决策、执行、监督相互制衡，有责任、有激励、有约束、有竞争、有活力的内部运行机制。实行医药收支分开管理，逐步取消以药补医机制，切断医院运行与药品销售的利益联系，降低药品价格。采取增加财政补助、适当提高医疗服务价格等措施，完善公立医院补偿机制，规范收支，加强财务监管。改革人事制度，完善分配激励机制，体现医务人员的技术劳务价值，充分调动医务人员的积极性，不断提高医疗服务的质量和水平。

第四，加快多层次医疗保障体系建设。到

2008年底，新型农村合作医疗基本覆盖到所有农村，并逐步提高筹资水平和报销比例，减轻个人负担。到2010年底，城镇职工基本医疗保险覆盖所有城镇从业人员，城镇居民基本医疗保险全面推开。完善城乡医疗救助制度，对困难人群提供补助，筑牢医疗保障基础。积极发展商业健康保险，满足群众不同层次的医疗服务需求。

第五，建立国家基本药物制度。中央政府制定国家基本药物目录，建立基本药物生产供应体系，实行招标定点生产或集中采购直接配送等方式，确保基本药物的生产供应，规范基本药物使用。完善药品储备制度，保障群众基本用药。

第六，加强卫生人才队伍建设。重点加强公共卫生、农村卫生、城市社区卫生专业技术人员和护理人员的培养、输送和吸收。转变医学教育模式和方式，调整高等医学教育结构和规模，既要培养高层次医学人才，更要培养面向基层的实用人才。加强全科医学教育，定向免费培养农村适宜卫生人才。制定鼓励优秀卫生人才到农村基层、城市社区和中西部地区工作的优惠政策，对长期在城乡基层工作的卫生技术人员在职称晋升、业务培训、待遇等方面给予倾斜，对长期在乡以下工作的卫生技术人员在工资方面给予倾斜。采取多种方式培育中医药人才，加强中医药人才队伍建设。加强医德医风建设，注重医务人员人文素养和职业素质教育。优化医务人员执业环境，努力构建健康和谐的医患关系。

深化医药卫生体制改革，建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度是一项社会系统工程，涉及面广、难度大，是一项十分复杂艰巨的任务，也是一个长期的渐进过程，更是人民群众的迫切愿望。有关部门将加强组织领导，制订改革配套方案，进一步深化、细化和实化政策措施，互相衔接，协调推进，并积极组织开展试点工作。

（三）加强食品药品安全监管工作基本思路。

保障产品质量和食品安全是一项长期而重要的任务，必须持之以恒地抓下去，做到反复抓、抓反复。要通过深入开展产品质量和食品安全专项整治，把各级领导发动起来，把群众发动起来。要通过集中整治，确保到今年年底前建立和完善我国产品质量和食品安全“两个链条、两个体系、一个网络”的保障体系，即建立健全从产品设计、原料进厂、生产加工、出厂销售到售后服务的工业品全过程监管链条，建立健全从种植养殖、生产加工、流通销售到餐饮消费的食品全过程监管链条，建立产品质量和食品安全的质量追溯体系和责任追究体系，建立覆盖全社会的产品质量监管网络。此外，还要总结好的经验和好的做法，逐渐养成好的习惯，逐步形成一套食品药品安全监管工作机制及相应的工作制度，为下一步工作打好基础。

(四) 食品药品安全监管重点工作。第一，全面加强食品安全监管。首先要从种植养殖，到生产加工、包装、储运、销售等整个链条都管起来，并实行严格的追溯制度，任何环节发生问题都要能够追究到责任主体。一是从源头上抓质量。对农产品着重加强产地环境和农药、兽药、饲料、饲料添加剂等投入品管理，加强包装、贮藏、运输等环节的监管。二是严把食品出口关、货架关和餐桌关。严把出口关，就是要推行出口食品“公司+基地+标准化”生产管理模式，严格实施出口食品疫情疫病、农兽药残留监控制度；推行出口食品质量追溯和召回制度；依法严厉打击逃漏检行为，质检和海关尽快实现联网核查，严防问题食品流出国门。严把货架关，就是要严格食品进货索证索票制度，严格查验和标识标签管理，对所有食品经营户实行实名登记制，特别要加强对农村食品进货渠道的管理，延伸监管链条；对不合格食品一经发现，坚决退市和召回。严把餐桌关，进一步强化餐饮卫生监督量化分级管理制

度，完善食品卫生索证管理和卫生监督公示制度。

其次要把整治的重点放在农村和城乡结合部等重点区域，放在食品生产加工小作坊等重点方面，放在食品与与健康安全相关的重点产品。坚决取缔“三无”企业，坚决打掉一批违法企业。把小作坊作为整治的重中之重，对达不到质量安全卫生基本条件的必须限期改造；小作坊生产加工的食品不准出本乡镇或社区销售，不准进入商场、超市销售；尤其要防止小作坊使用非食品和回收食品作原料，滥用添加剂。要把整治和引导扶持结合起来，鼓励大企业带小企业、小作坊，帮助他们提高生产水平。

第二，进一步深入整顿和规范药品市场秩序。加强药品研制环节整治工作，全面完成药品注册现场核查和药品批准文号清查工作；进一步加强药品 GMP 的监督实施，全面开展药品生产工艺核定工作，完善向高风险品种生产企业派驻监督员制度；加快建设药品监控信息网络，进一步完善特殊药品监控网络，加强药品流向实时监控；加强药品经营企业监督检查，严格药品经营准入管理，强化农村药品“两网”建设和广告专项整治；全面推进医疗器械注册资料核查，强化医疗器械生产监督检查和质量监督抽验，建立健全医疗器械标准和监管法规。

第三，全面加强标准体系和监管能力建设。各监管部门要重心下移，抓基层，强基础，加强以一线为重点的装备建设，增加人力物力投入。加强标准体系建设，及时跟踪和掌握国外先进标准制修订情况，加快标准制修订速度，健全技术标准服务平台，完善标准制修订的快速应急机制，不断提高我国标准的总体水平。加快实施《国家食品药品安全“十一五”规划》，强化食品药品监管行政执法能力建设，着重加强食品安全信息、食品安全评价、药品医疗器械检验检测、药品不良反应和医疗器械不良事件监测等技术支撑体系。

加强食品药品监管信息化建设,逐步整合现有资源,积极探索运用信息化手段强化动态监管和跟踪监管。完善食品药品应急管理体系,健全应急管理组织体系,进一步建立、完善应急预案和管理制度,建立健全监测监控、预测预警、信息报告、综合研判、辅助决策和总结评估等工作制度。

第四,落实严格的责任制和问责制。当前,要通过实施《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》,增强法律法规之间的系统性和协调性,堵塞漏洞,严密监管。各地方、各有关部门都要各负其责,各司其职。县级以上人民政府要对本行政区域内的食品药品安全监督管理负总责;乡镇政府或街道办事处要对行政区域内小作坊的监督管理负起责任,建设食品安全放心乡镇、食品安全放心社区。检验检测机构必须对出具的报告负法律责任。必须明确,监管部门不仅要管有证照的生产经营者,也要管无证照的生产经营者;监管部门的权力必须与监管责任一致,谁发证、谁监管,谁负责。

第五,加强质量诚信体系建设和宣传教育。以食品药品安全为重点,加强诚信体系建设和宣传教育。发布质量竞争力指数,并纳入地方经济社会发展评价体系。要发挥各类商会、协会的作用,促进行业自律。加强对企业的管理和培训,增强法制观念,树立质量和信誉意识,培养社会责任感。把企业产品质量状况作为衡量诚信水平的重要指标,建立诚信档案。对守法经营、质量过硬的企业要加强宣传,提供优质服务和便利;对管理薄弱的企业,要加大监管和巡查力度;对制假售假的,要依法处理,并列入“黑名单”,向社会曝光。要大力普及产品质量和食品安全知识,提高人民群众的质量意识和防假能力;建立健全投诉举报制度,发挥社会监督作用。

第六,健全食品药品安全监管长效机制。改革食品监督管理体制,提高执法能力和监管效能;加强食品药品监管法规制度建设,完善和健全食品安全标准体系;加强食品安全监测、危险性评估、预警和信息统一发布工作。深入推进“三绿工程”,严格市场准入制度,建立健全流通领域和畜禽屠宰加工企业的食品安全保障体系。建立鼓励创新药物研发的工作机制;突出中医药特色,加强中药注册管理;实施药品标准提高行动计划;深入推进农村药品监督网和供应网建设,规范农村医疗机构药品购销渠道;研究建立科学、合理、公正的药品定价机制和方法,对价格上涨比较明显的市场调节价药品和高端医疗器械依法进行价格干预;加强药品不良反应与再评价工作,健全处理机制和赔偿制度。

深化医药卫生体制改革、加强食品药品监管涉及亿万人民群众的切身利益,全社会高度关注。长期以来,全国人大常委会领导同志和各位委员关心和支持卫生改革发展和食品药品安全监管工作,许多人大代表对此提出了很多很好的建议,对指导我们的工作发挥了重要作用。借此机会,我们表示衷心的感谢,并恳切期望全国人大常委会继续给予关怀、支持、监督和指导。我们将以党的十七大精神为指导,坚持以人为本,深入贯彻落实科学发展观,立足社会主义初级阶段这个最大实际,以求真务实的精神和对人民高度负责的态度,统一思想,科学谋划,统筹协调,循序渐进,充分发挥全社会和医药卫生工作者的积极性、主动性和创造性,坚持科学民主决策,尽快拿出人民群众满意的医药卫生体制改革方案,大力推进食品药品安全监管工作,不断满足人民群众日益增长的医疗卫生服务和食品药品需求,为促进社会主义和谐社会建设贡献力量。

国务院关于维护职工合法权益 工作情况的报告

——2007年12月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

劳动和社会保障部副部长 孙宝树

全国人民代表大会常务委员会：

全国人大常委会高度重视维护职工合法权益工作，加强对有关法律实施情况的监督，不断加快维护职工合法权益的立法进程。2007年以来，先后审议通过《中华人民共和国劳动合同法》和《中华人民共和国就业促进法》等重要法律，并组织开展了维护职工合法权益的专题调研。针对近年来全国人大常委会关于检查《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国工会法》实施情况的报告提出的问题和建议，国务院及时做出部署，有关部门认真履行职责，积极做好整改工作，切实解决突出问题。

一、实施符合我国国情的积极的 就业政策，就业再就业工作取得 明显成效，就业局势基本稳定

就业是民生之本。针对我国就业总量大和下岗失业人员再就业困难等突出矛盾，为保障劳动者就业的基本权益，各级政府主要采取了以下措施：一是完善积极的就业政策体系。2005年，在认真总结实践经验基础上，针对新时期就业再就业工作的形势和特点，对积极的就业政策进行了延续、扩展、调整和充实，特别是在开发就业岗位、增加资金投入、给予税费减免、实施小额贷款、提供社会保险补贴、开展再就业援助、加强

就业服务、扩大职业培训、调控失业率，以及实施国有大中型企业主辅分离辅业改制等方面不断加大工作力度，采取了一系列政策措施。二是建立健全工作责任机制。各级政府从上到下建立就业工作联席会议制度，将就业再就业目标任务列入国民经济和社会发展规划，并层层分解，逐级建立目标责任体系，推动工作落实。三是加强对零就业家庭的帮扶。通过开展创建充分就业社区、开发公益性岗位等措施，到2007年11月底，全国已有86.1万户零就业家庭实现了每户至少一人就业，占零就业家庭总量的99.5%。四是完善就业服务。通过不断推进公共就业服务体系建设，就业服务的质量和效率明显提高。连续几年组织开展针对不同服务对象的“再就业援助月”、“春风行动”、“技能岗位对接行动”、“民营企业招聘周”以及“大中专技校毕业生服务月”等活动，推动了政策落实，收到良好效果。连续几年清理整顿劳动力市场秩序，查处非法职业中介，打击职业介绍领域违法犯罪，进一步规范了职业中介行为。五是强化面向全体劳动者的职业技能培训。制定实施各类专项培训和技能就业计划，提高了劳动者的职业技能和就业能力。2005年初至2007年9月底，累计为1725万人提供再就业培训；为160万人提供创业培训；2005年至2006年，技工学校共培养毕业生155万人。六是加大财政投入。

中央财政逐年加大投入力度,对中西部地区和老工业基地予以专项补助,2005年至2007年累计补助各地就业再就业资金559亿元。经过努力,积极的就业政策得到全面贯彻落实,就业再就业工作取得明显成效,就业局势保持基本稳定。近年来,城镇新增就业人数逐年递增,2005年为970万,2006年达到1184万,预计2007年将达到1200万,是实施积极就业政策以来城镇新增就业人数最多的一年;下岗失业人员再就业人数每年超过500万人,其中就业困难人员再就业每年超过100万人;城镇登记失业率呈稳中有降态势,2005年末为4.2%,2006年末为4.1%,2007年9月末为4.0%。

当前,我国的就业形势依然十分严峻。今后几年每年城镇劳动力供大于求在1200万人左右,中西部地区和老工业基地、困难行业、资源枯竭城市就业问题突出,前几年积累下来的就业困难群众再就业难度较大,技能人才短缺的现象还很严重,新成长劳动力和农业劳动力向城镇及非农领域转移的就业压力越来越大。下一步,将重点做好以下工作:一是全面贯彻实施《中华人民共和国就业促进法》,抓紧清理、制定和修订配套法规政策,进一步健全各级政府、各部门促进就业的目标责任体系和考核检查制度。二是继续落实积极的就业政策,完善政策内容和操作办法,解决政策落实中的难点问题,提高政策效果。三是深入开展对零就业家庭和就业困难人员的就业援助,强化援助的针对性、措施的规范性和机制的长效性。四是全面解决下岗职工基本生活保障制度向失业保险制度并轨遗留问题,妥善做好关闭破产企业职工的安置工作,建立失业预警制度,加强对失业的预防和调控。五是加强公共就业服务机构建设,提高服务质量和效率,加强人力资源市场规范管理,积极推进公平就业。六是建立健

全劳动者终身职业技能培训制度,实施职业能力开发计划,增强培训的针对性和实用性。继续加强高技能人才工作。七是推进创业促进就业工作,进一步完善促进劳动者创业的政策,强化创业服务体系建设。

二、全面开展工资清欠专项工作,完善工资支付保障机制,不断调整最低工资标准,努力维护职工劳动报酬权益

工资收入是劳动者及其家庭生存和提高生活水平的重要基础,合理的收入分配是保证社会公平的重要条件。为保障职工的劳动报酬权益,各级政府主要采取了以下措施:一是着力推进解决企业工资历史拖欠问题。2006年国务院成立由11个相关部门组成的解决企业工资拖欠问题部际联席会议,下发推进企业解决工资拖欠问题的意见。通过积极发挥联席会议作用,加强工作协调、政策指导和督查调度,推动各地进一步加大清欠工作力度,多数省份2007年年底可以基本解决企业工资历史拖欠问题。少数清欠任务重的省份,在2008年上半年基本解决。二是积极建立防止拖欠工资的长效机制。目前,全国出台地方性工资法规或规章的省份达到12个,27个省份对容易发生拖欠工资的特定行业建立了工资保证金制度,同时建立健全将拖欠工资企业纳入金融系统征信体系等工资保障制度,对于预防发生新的工资拖欠发挥了明显作用。三是认真落实最低工资制度。各地按照每两年至少调整一次的要求,逐步提高最低工资标准。2004年至2006年,每个省份平均调整约1.9次;2006年,全国各地都提高了最低工资标准,绝大多数调整幅度在10%以上,调整幅度最高的达到64%。2007年,有21个省份又进行了调整,其他地区也将在2007年年底基本

完成调整和发布工作。目前,全国月最低工资标准最高的省份是浙江、江苏,月最低工资标准为850元;全国小时最低工资标准最高的省份是北京,小时最低工资标准为8.7元。四是继续加强对企业工资分配的调控和指导。进一步完善工资指导线、劳动力市场工资指导价位和行业人工成本信息指导制度,对引导企业合理确定职工工资水平起到了积极的作用。

当前,存在的突出问题主要是:工资支付保障长效机制还不完善,新的工资拖欠问题时有发生;一些地区最低工资标准确定不够科学合理,部分企业按照最低工资标准支付职工工资以及采取延长劳动时间、随意提高劳动定额、降低计件单价等手段变相违反最低工资规定的现象依然存在;企业一线职工工资偏低,工资增长缓慢,正常增长机制还不健全。下一步,将重点做好以下工作:一是加强对各地工资清欠工作的督查和调度,推动清欠困难较大的地区进一步落实责任,解决好剩余历史工资拖欠问题。同时,依法保障破产企业所欠职工工资和医疗、伤残补助、抚恤费用等的支付。二是进一步抓好预防和解决拖欠工资问题的长效机制建设,指导各地建立完善工资支付重点监控制度和特定行业工资保证金制度,更好地发挥金融系统征信体系对企业的监督惩戒作用;抓紧研究起草《工资条例》,把企业工资支付行为纳入法制轨道。三是继续加大落实最低工资制度的工作力度,指导各地充分考虑经济发展水平、社会平均工资水平及物价指数等因素合理确定和调整最低工资标准,重点查处变相违反最低工资规定的行为。四是抓紧研究制定促进企业职工工资正常增长的政策措施,认真研究确定各行业科学合理的劳动定额标准,抓好《职工带薪年休假条例》的实施工作。

三、不断加强社会保障制度建设,待遇水平逐步提高,社会保障体系框架基本形成

社会保障是社会安定的重要保证。针对我国社会保障体系不够健全、历史遗留问题仍然比较突出等问题,各级政府主要采取了以下措施:一是按时足额支付各项社会保险待遇。2004年以来连续多年实现全国企业退休人员基本养老金当期发放无拖欠。二是稳步提高社会保障待遇水平。2005年以来连续三年调整企业退休人员基本养老金,由月人均714元提高到目前的963元;医疗保险统筹基金支付比例、工伤保险待遇及失业保险金标准也都逐步提高。目前,全国平均低保标准179元,2007年1月至10月人均月补助水平96.5元,比2006年提高了12.9元。三是不断完善社会保障制度。做实养老保险个人账户试点扩大到11个省份,改革基本养老金计发办法,积极推进养老保险省级统筹,大力发展企业年金;制定城镇居民基本医疗保险试点的指导意见并在全国79个城市启动试点工作,继续完善城镇职工基本医疗保险制度,积极解决关闭破产国有企业退休人员参加医疗保险问题;推进东部地区七省市扩大失业保险基金支出范围试点;在部分地区开展了工伤预防和工伤康复试点工作;城市居民最低生活保障制度进一步完善,救助水平不断提高,并在应保尽保基础上强化动态管理和分类施保,通过发放物价补贴化解食品类物价上涨对低保家庭的影响。四是社会保险覆盖范围继续扩大,基金收入持续增长。近三年来,城镇养老、医疗、失业、工伤、生育等五项社会保险参保人数以年均近7%的速度递增,基金收入年均增长20%左右。2007年继续保持良好趋势,预计到年底,基本养老保险和基本医疗保险参保人数均超过2亿人,

五项社会保险基金总收入突破 1 万亿元。截至 2007 年 10 月底，城市低保对象 1052 万户、2244 万人。五是社会保险基金监管工作进一步加强，工作力度不断加大。2006 年对全国各省区市本级和省会城市基本养老保险、城镇职工基本医疗保险和失业保险基金进行了审计，2007 年对全国市、县级社保基金进行了审计。结合审计整改工作，进一步完善了监管制度和工作体制，总体上保证了基金的安全完整。

当前，社会保障工作还面临一些突出矛盾和问题：企业退休人员与机关事业单位退休人员待遇差距较大，部分关闭破产企业退休人员和困难企业职工难以参加医疗保险，部分劳动者工伤待遇落实难，物价上涨对部分困难群众生活产生了一定影响，社会保险覆盖范围窄、统筹层次低、社会保险关系转移接续难，企业职工基本养老保险个人账户“空账”运行问题还没有得到很好解决，基金投资渠道较为单一等。下一步，将重点做好以下工作：一是继续做到按时足额支付各项社会保障待遇，认真做好 2008 年至 2010 年连续三年调整企业退休人员基本养老金工作，继续调整各项社会保险待遇标准，确保城市低保对象等困难群众的生活水平不因物价上涨而降低。二是进一步完善各项社会保障制度，继续推进做实企业职工基本养老保险个人账户试点工作，争取用两年左右时间在全国范围内基本实现省级统筹，逐步解决养老保险关系转移接续难问题，积极研究完善基本养老金正常调整机制，探索事业单位和机关的养老保险制度改革，推动企业年金发展。研究解决关闭破产国有企业退休人员参加医疗保险问题，继续推进城镇居民基本医疗保险试点，进一步完善城镇职工基本医疗保险制度和生育保险制度。继续做好东部地区扩大失业保险基金支出范围试点，进一步完善失业保险制度。建立健全

工伤保险待遇调整机制，开展工伤预防和康复试点。继续推进城市低保救助法制化进程，不断规范分类施保办法，探索低保标准科学制定和调整的办法，加快社会救助体系建设，探索解决低保边缘家庭贫困问题。三是加强扩面征缴，进一步扩大各项社会保险覆盖面，确保基金应收尽收。四是完善基金监管制度和制约机制，加大监督检查力度，确保基金安全。研究制定基金投资管理办法，统一基金投资运营的管理。

四、组织开展专项行动，劳动合同签订率稳步提高，劳动关系协调机制逐步完善

劳动合同是落实劳动保障法律法规、规范劳动关系双方权利和义务的重要载体。针对劳动合同签订率低、劳动者权益易受损害的问题，各级政府主要采取了以下措施：一是制定实施推进劳动合同制度实施三年行动计划。2006 年，部署开展“全面推进劳动合同制度实施三年行动计划”，明确从 2006 年至 2008 年实现各类企业与劳动者普遍依法签订劳动合同的目标。通过积极采取措施，加大工作力度，推动劳动合同制度实施取得积极进展。截至 2006 年底，全国企业劳动合同签订率达到 83.9%，预计 2007 年签订率将超过 90%。二是实施劳动用工备案制度。要求从 2007 年起用人单位招用依法形成劳动关系的职工，都应按相关规定到劳动保障部门办理劳动用工备案，并在全国部署了工作，一些地区已取得明显成效，对企业劳动用工的监控逐步加强。三是进一步完善劳动关系协调机制。各地普遍加强了劳动关系工作体系建设和劳动关系三方协调机制建设。创建劳动关系和谐企业与工业园区活动取得明显成效，工资集体协商和集体合同制度逐步完善，国有企业改制过程中劳动关系处理工作继续

加强。同时,充分发挥工会协调劳动关系、维护职工权益的作用,大力开展工会法律援助活动,工会法律监督得到加强;职工代表大会在职工民主参与以及在企业改制和职工安置过程中的作用逐步得到发挥。

当前,部分行业企业特别是中小型非公有制企业仍然存在着劳动合同签订率较低、劳动合同短期化问题突出、合同内容不规范或不履行等现象;一些用人单位由于对《中华人民共和国劳动合同法》某些条款的误读,有意规避法律,造成了负面影响;随着经济结构的调整,劳动关系更加多元化和复杂化,协调难度进一步加大。下一步,将重点做好以下工作:一是认真做好《中华人民共和国劳动合同法》的贯彻实施工作,宣传普及法律知识,制定和修订配套法规政策,加强对用人单位执行法律情况的指导和管理,及时研究解决贯彻实施法律中出现的新情况新问题。二是继续推进劳动合同制度实施三年行动计划,力争完成2008年各类企业普遍与劳动者签订劳动合同的目标。三是继续推进劳动用工备案制度建设,逐步实现对企业劳动用工情况的宏观动态管理。四是继续推进劳动关系工作体系建设,依托协调劳动关系三方机制深入开展创建和谐劳动关系活动,推进集体协商和集体合同制度建设,继续加强国有企业改制中的劳动关系处理工作,充分发挥各级政府法律援助机构维护困难职工合法权益和工会、职工代表大会协调劳动关系、维护职工权益的作用。

五、加强劳动保障监察和劳动争议处理,侵害劳动者权益的违法行为受到遏制,劳动争议当事人权益得到有效保护

劳动保障监察是保障法律法规实施、维护劳

动者合法权益的重要手段。劳动争议处理是处理劳动关系主体双方矛盾纠纷的重要机制。针对用人单位侵害劳动者权益的违法行为和劳动争议日益增多的突出问题,各级政府主要采取了以下措施:一是加强日常监察执法。通过开展日常巡视检查、书面审查、接受举报投诉等常规检查,严厉查处侵害劳动者合法权益的违法行为。2005年初至2007年6月底,主动检查用人单位324.4万户次,责令用人单位与3031万名职工补签了劳动合同,补发2052万名职工工资待遇等近150亿元,补缴社会保险费119亿元。同时,查处了一批用人单位违反工作时间和休息休假规定、侵害女职工和未成年工合法权益案件。二是加大专项检查 and 整治工作力度。从2004年起,每年在全国范围内组织开展工资支付情况、劳动力市场秩序、企业用工的专项检查和专项行动,加大对违法犯罪行为的打击力度。特别是2007年7月至8月,在全国范围内以乡村小砖窑、小煤矿、小矿山、小作坊为重点,组织开展了整治非法用工、打击违法犯罪专项行动,严厉打击拐骗农民工、使用童工、强迫劳动、故意伤害等违法犯罪行为。此次专项行动共检查“四小”及其他用人单位62万余户,涉及劳动者1930.8万人,调查处理违法案件33万件,取缔无证“四小”2.4万户。三是加强劳动争议处理工作。2005年至2007年上半年,全国劳动仲裁机构共立案受理劳动争议案件78.6万件,涉及劳动者171万人,结案率保持在90%以上。同时,进一步强化了基层劳动争议调解工作。对于进入诉讼程序的劳动争议案件,人民法院依法从快处理。四是认真做好信访维稳工作。完善工作制度,积极做好日常接访,加大排查工作力度,妥善处理群体性事件,认真解决职工群众反映的突出问题,有效地维护了劳动者权益和社会稳定。

当前,违反法律法规、侵害职工合法权益的现象仍时有发生,在个别地区特别是农村和城乡结合部还相当严重;随着《中华人民共和国劳动合同法》等法律法规的施行,劳动领域矛盾纠纷和劳动争议案件预计将会大量增加,监察执法和劳动争议处理专业化程度低、效能不足、案多人少的问题将更加突出。下一步,将重点做好以下工作:一是继续开展专项检查和整治活动,加强对违法行为高发的重点地区和行业的监察执法,重点解决拖欠农民工工资、不签订劳动合同、不参加社会保险、超时加班加点、侵害未成年工和女职工劳动保护权益等突出问题,加大对强迫劳动、非法用工等违法犯罪行为及其背后的渎职侵权违法犯罪行为的查处力度。二是健全劳动保障监察制度,加大日常监察力度,提高对企业劳动用工动态监管水平;加强监察执法组织特别是基层组织建设,完善综合治理机制。同时,进一步建立健全人民调解机制,积极维护职工合法权益;进一步发挥工会、共青团、妇联组织劳动保障法律监督员队伍的作用。三是推进劳动争议仲裁机构实体化建设,加强劳动争议处理队伍建设,进一步加强劳动争议调解工作,及时有效地处理劳动争议诉讼案件。切实抓好《劳动争议调解仲裁法》颁布后的贯彻实施工作。四是认真抓好各项维护职工权益政策的落实,及时处理群众来信来访和群体性事件。

六、加大安全生产和劳动保护 工作力度,劳动者安全 状况得到较好维护

安全生产关系劳动者生命财产安全,是加强社会管理的重要内容。通过各级政府和相关部门、单位的共同努力,全国安全生产呈现总体稳定、趋向好转的态势,有力维护了劳动者生命安全和健

康权益。在事故总量连续四年下降的基础上,2007年1月至11月全国生产安全事故起数和死亡人数同比分别下降21.9%和13.8%。主要措施:一是开展安全生产专项整治,加强综合治理。推进落实安全规划、行业管理、安全投入、科技进步、经济政策等12项安全生产治本之策;深入开展煤矿瓦斯治理和整顿关闭攻坚战;关闭1万余处小煤矿;加大《中华人民共和国安全生产法》执法力度,严格安全生产许可,深化重点行业领域安全生产专项整治,共关闭非煤矿山、危化品、烟花爆竹、建筑施工等行业的2.7万余处违法违规生产经营单位。二是加强生产作业场所监督检查。在2007年全国隐患排查治理专项行动中,检查生产经营企业和单位276.2万户,排查隐患487.1万余条,整改率93.5%,落实整改资金148.2亿元。同时,督促企业落实安全生产主体责任,完善规章制度和技术措施,加强现场管理,做好职工劳动保护,严肃查处生产安全事故。三是加强安全生产教育和培训。先后制定20余个加强教育培训的规定和规范性文件,积极开展职工安全生产知识普及工作,加强对煤矿等高危行业职工特别是农民工的安全培训,有效提高了职工安全素质和劳动保护能力。

当前,全国安全生产形势依然严峻,一些用人单位特别是中小型私营企业不履行安全生产和劳动保护义务,劳动保护制度措施不完善、经费投入不足、生产安全条件差等问题仍然比较严重;县级以下特别是乡镇安全监管机构不健全、监管人员配备不足的问题突出,严重影响了监管执法的效果。下一步,将重点做好以下工作:一是坚持“安全第一,预防为主,综合治理”的方针,从源头上加强管理,督促企业落实安全生产制度,完善措施,加强对职工的劳动保护;加强对职工安全生产培训,提高职工的安全生产和劳动保护意

识。二是进一步加强日常监管和执法工作力度,继续开展专项检查和整治活动,加强对重点地区和行业的检查执法,依法保护职工的安全健康权益,加大对瞒报、谎报事故情况,违章指挥、强令冒险作业等违法犯罪行为及其背后的渎职侵权违法犯罪行为的打击力度。三是加强安全监管基础建设,健全工作机构,落实乡镇政府安全监管责任,充实工作队伍,提高执法能力和水平。

七、大力推进职业卫生工作, 劳动者职业病防治 取得积极进展

职业病防治涉及劳动者身心健康,关系劳动者全面发展。为维护劳动者职业健康权益,各级政府主要采取了以下措施:一是完善法规标准。围绕《中华人民共和国职业病防治法》的实施,逐步健全配套职业卫生法规、标准和技术规范,职业病防治法律法规标准体系基本建立。二是加强职业卫生、放射卫生日常监督检查。2006年,共检查煤炭、化工、冶金等职业病多发行业单位近6万家,建设项目4778项。其中,检查发现并处理违法单位1.2万余家;检查存在放射性职业病危害建设项目1811项,放射工作单位近1.7万家,共处罚违法单位1745家。三是开展建设项目职业病危害“三同时”审查。全国建设项目职业卫生审查率从2002年的不到15%提高到35%。四是加强职业病诊断、鉴定机构建设,做好职业病的诊断与鉴定,使职业病人及时得到治疗。五是组织开展职业病防治法宣传普及活动。通过一年一度的宣传周活动,充分利用各种公共传播手段,加强相关法律法规标准和科普知识的宣传,结合重大职业病危害事件和案件查处工作,进一步提高了全社会职业病防治意识和劳动者维护健康权益意识。

当前,一些用人单位特别是中小企业不落实职业病危害预防控制措施,作业环境恶劣、有毒有害物质超标等问题严重,侵害职工生命健康权益的现象仍然比较突出;法律法规落实还不到位,对企业职业病难以有效监控,对违法行为处罚力度不够,难以实施有效制裁;职业卫生防治和监督队伍不健全、技术水平落后、职业病防治能力不强等问题仍然十分突出。下一步,将重点做好以下工作:一是认真制定职业病防治规划,明确职业病防治的具体目标和措施。二是进一步完善法规和政策,加大对侵害劳动者健康权益行为的处罚力度。三是进一步落实政府监管责任,健全部门协调配合机制,加强日常监管和执法工作,加大监管力度,开展专项整治活动。四是落实用人单位职业病防治的主体责任,监督用人单位制定并落实职业病防治方案和措施。五是加强职业病防治和监管体系建设,明确监管责任,提高职业卫生防治能力。

八、完善和落实国家关于解决农民工 问题的政策措施,维护农民工 权益工作取得明显成效

农民工是我国改革开放和工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军。解决农民工问题,是我国社会管理和公共服务领域的一个重大问题。为切实解决农民工面临的突出问题,逐步建立保障农民工权益的长效机制,各级政府从统筹城乡发展出发,主要采取了以下措施:一是制定实施维护农民工权益的政策措施,建立健全了工作机制。2006年,国务院印发《关于解决农民工问题的若干意见》,明确了维护农民工权益的指导思想和基本原则和政策措施,并从上到下建立了农民工工作协调机构,全面部署开展维护农民工权益工作。二是认真解决拖欠农民工工资问题。

2003年以来,结合解决建设领域拖欠工程款问题,通过不断加强日常监管,强化专项监督检查,加大对恶意欠薪、伤害讨薪人员、欠薪逃匿等违法犯罪行为的打击力度,为被拖欠工资的农民工提供法律服务、法律援助和司法救助等措施,截至2007年7月底,全国累计解决拖欠农民工工资433.2亿元,大规模拖欠农民工工资现象得到遏制,欠薪举报投诉大为减少,解决拖欠工资问题的长效机制初步建立。三是推动用人单位与农民工依法签订并履行劳动合同。以建筑业、住宿和餐饮业等农民工集中且流动性很强的行业为重点,开展专项签约行动,农民工劳动用工管理进一步规范。四是逐步改善农民工职业安全卫生条件。大力开展职业卫生、农民工疾病预防控制等监督检查工作,组织了作业场所职业病危害申报和摸底。以高危行业农民工为重点,组织全员安全培训,并把安全培训纳入监管监察内容,与企业安全生产许可证年审制度结合起来。仅2006年,全国就对2183万农民工进行了安全培训。五是不断改善农民工就业环境。全面取消了对农村劳动者进城和跨地区就业的限制。公共就业服务机构向农村劳动者免费开放。连续三年在春节前后开展以帮助进城求职农民找工作为主题的“春风行动”。2006年起在全国选择了27个城市进行统筹城乡就业试点,在培训、就业、维权、保障等方面探索了有益经验。六是加强农民工培训。实施了农村劳动力转移培训计划、技能就业计划、阳光工程、温暖工程等农民工培训计划,开展了建筑工地农民工业余学校创建活动,促进了农民工职业技能水平的普遍提高。2006年以来,对农民工的培训超过6000万人次。七是加快推进农民工参加社会保险工作。制定实施了推进高风险企业农民工参加工伤保险的“平安计划”和农民工参加医疗保险专项扩面行动,农民工参加工伤和医

疗保险人数持续增长,截至2007年11月底,分别达到3799万人和3053万人。八是认真做好农民工相关公共服务工作。农民工子女接受义务教育、农民工的计划生育、卫生防疫、文化生活和居住环境逐步改善。九是逐步健全农民工权益保障机制。农民工参与社区管理工作逐步推进。已有12个省区市统一了城乡户口登记制度。一批农民工土地承包纠纷得到妥善解决。在农民工集中的社区普遍设立了农民工法律援助工作站、联系点,广泛开展普法宣传和人民调解等活动,为农民工提供法律服务和法律援助。近两年来,新加入工会的农民工有4125万,全国农民工加入工会的人数达到6200万。

当前,维护农民工权益方面存在的主要问题是:劳动合同签订率低、劳动环境差、劳动时间长、职业病和工伤事故多、工资水平偏低、工资拖欠时有发生、农民工参加社会保险的比例不高。同时,维护农民工权益的长效机制建设仍处于起步阶段,户籍制度改革、流动人口管理、农民工养老保险等一些深层次矛盾,还没有很好解决。下一步,将重点做好以下工作:一是进一步加强农民工工资支付情况的监督检查,从2007年10月15日至2008年1月31日,在全国范围内组织开展专项检查,依法查处拖欠农民工工资行为,打击违法犯罪行为。同时,严格执行最低工资制度,逐步提高农民工工资水平。二是结合贯彻实施《中华人民共和国劳动合同法》,推动用人单位与农民工依法订立并履行劳动合同。三是加强对煤矿、非煤矿山、危化品、烟花爆竹、建筑施工等高危行业的安全生产监察;加强职业病防治工作,落实用人单位职业健康监护制度,加大监督检查和对违法行为的处罚力度,切实维护农民工劳动安全卫生权益。四是全面加强对农民工的就业服务和职业培训,继续组织实施

统筹城乡就业试点,继续落实免费就业服务政策,加强对农民工的技能培训和安全培训,促进农村劳动力转移就业。五是继续推进农民工特别是高风险企业农民工参加工伤保险和医疗保险,制定农民工养老保险办法。六是加强对农民工的公共服务,继续完善农民工子女平等接受义务教育的措施,加强疾病预防控制,搞好农民工计划生育管理和服务,改善农民工居住条件,做好对困难农民工的帮扶救助工作。七是加强农民工权益保障机制建设,为农民工提供及时有效的法律服务、法律援助和司法救助;加强对侵害农民工权益案件的立案、审判和执行工作力度;继续推动农民

工参加工会。八是开展优秀农民工评选表彰活动,树立农民工先进典型,加强对农民工权益保障方面做出突出贡献的机构与人员的宣传和表彰,进一步营造全社会关心、关爱农民工的社会氛围。

维护职工合法权益涉及人民群众的切身利益,直接关系改革发展稳定的大局。我们将虚心接受全国人大的监督,以党的十七大精神为指导,深入贯彻落实科学发展观,认真履行职责,坚持依法行政,落实有关法律法规,加快制度建设,加大监察执法力度,不断实现好、发展好、维护好广大职工的合法权益。

国务院关于推进社会主义新农村 建设情况的报告

——2007年12月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

农业部部长 孙政才

全国人民代表大会常务委员会：

根据全国人大常委会的要求，我受国务院委托，向全国人大常委会报告推进社会主义新农村建设的有关情况，请予审议。我重点汇报三方面情况。

一、关于2007年社会主义 新农村建设进展情况

2005年10月，党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的重大战略决策。2006年、2007年，中央分别以1号文件下发了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》、《关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》。两年多来，在党中央、国务院的正确领导下，各地区各部门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，紧紧围绕社会主义新农村建设的总体要求，加强组织领导，加大支持力度，坚持把发展现代农业、繁荣农村经济放在工作首位，全面加强农村经济、政治、文化和社会建设，促进农业生产稳定发展、农民收入较快增长。今年以来，农业农村发展继续保持良好态势，社会主义新农村建设工作取得新的进展。

(一) 农业农村经济稳定发展，粮食等主要农

产品供给充足。今年，各地克服严重自然灾害和病虫害的影响，粮食生产再获丰收。预计全年粮食总产超过1万亿斤，实现连续4年增产，单产连续4年创历史新高。棉花总产首次突破700万吨，糖料、蔬菜、水果产量再创历史最高水平，其他经济作物稳定发展。生猪生产扭转一度下滑的趋势，从9月份开始逐步得到恢复，生猪存栏、出栏和能繁母猪数量稳定增长；奶业生产从第四季度开始，养殖效益回升，养殖户积极性提高。预计全年肉类总产量增长1.0%，禽蛋增长2.9%，奶类增长10.5%，水产品增长3%。农垦经济、乡镇企业平稳发展，农产品国际贸易持续增长。总体上看，目前我国主要农产品总量充足，品种丰富，农产品质量安全水平明显改善，优质率进一步提高，保障了市场的有效供给。

(二) 农民收入保持连续四年较快增长，增收渠道进一步拓宽。预计全年农民人均纯收入将达到4000元以上，实现连续四年增幅超过6%。从前三季度看，农民出售农产品的收入较大幅度增加，同比增长19.8%；农民外出务工人员增加，人均工资性收入较快增长；财产性和转移性收入继续增加。

(三) 农业科技创新和应用步伐加快，农村基础设施建设加强。一是现代农业产业技术体系建设试点工作启动，公益性农业行业科技专项和转基因新品种培育重大专项建设取得积极进展，农业高技术

研究取得新的突破；农业科技入户工程深入实施，先进适用科技成果组装配套和应用推广步伐明显加快，主推品种、主推技术覆盖范围明显扩大。二是优质粮食产业工程、大中型灌区“两改一提高”、病险水库除险加固和小型农田水利建设等重大项目加快实施，农业综合生产能力和抗御自然灾害的能力稳步提高；农村饮水安全工程继续推进，预计可解决3152万农村人口的饮水安全问题；农村公路新建改建工作稳步开展，预计全年可超额完成30万公里的目标。三是农村沼气项目实施范围进一步扩大，近两年新增农村户用沼气900多万户，新建畜禽养殖场沼气工程3200多处；在贫困地区积极推广太阳灶、高效低排放生物质炉和太阳能光伏科技书屋，建设乡村清洁工程示范村1000多个。四是农机装备总量持续增长，全国耕种收综合机械化水平达到41%；农业信息建设“金农”工程和“三电合一”工程进展顺利，渔船安全节能技术装备加快普及。五是重大动物疫病防控体系建设取得重大进展，成功研制出高致病性猪蓝耳病新型疫苗和诊断试剂，防控能力明显增强。禽流感、猪蓝耳病等重大动物疫情明显减少，重大植物病虫害的危害得到有效控制。

(四) 耕地保护和建设力度加大，耕地数量快速下降的势头初步得到遏制。认真落实最严格的耕地保护制度，全面推行耕地保护目标责任制，加大中央政府对新增建设用地总量调控力度，强化地方政府盘活存量建设用地，结合土地利用总体规划修编，把确保18亿亩耕地目标分解到各省、自治区、直辖市，切实把耕地特别是基本农田保护责任落到实处。全面启动116个国家基本农田保护示范区建设。加强耕地质量建设工作，开展中低产田改造等项目建设，积极推广耕地质量提升技术，逐步建立健全土壤农化监测体系和信息管理体系；继续推进土地开发整理，安排中央新

增建设用地土地有偿使用资金166.7亿元，土地开发整理总规模1170万亩，新增耕地105万亩。积极开展农村土地突出问题专项治理和土地执法百日行动，坚决打击“以租代征”、“擅自扩区设区”、“未批先占先用”等行为，坚决纠正土地承包和征占土地中存在的问题，严肃查处一批土地违法违纪案件。加强土地利用规划和计划管理，严格土地征占用监督管理，加强农村集体经济组织征地补偿费分配使用监管，建立征地补偿费专户存储、专账核算、专款专用、专项审计及财务公开制度。认真做好被征地农民的社会保障工作。

(五) 农村教育、卫生、文化事业加快发展，农村社会保持和谐稳定。农村义务教育阶段“两免一补”政策深入实施，1.5亿中小学生的家庭经济负担得到减轻，全国实现“两基”的地区人口覆盖率进一步提高。新型农村合作医疗覆盖2448个县(市、区)，占全国总县数的86%，参加新型农村合作医疗的人口达到7.3亿。新型农村养老保险制度试点取得积极进展。广播电视电影、报刊等文化资源面向“三农”的节目时间、影片和版面逐步增加，农村群众的文化生活更加丰富，农村优秀民族民间文化得到保护和发展。农村最低生活保障制度全面推开，全国2777个涉农县全部建立农村最低生活保障制度。扶贫开发工作取得新进展，中央财政扶贫资金增加，农村贫困人口进一步减少。农村基层组织建设得到加强，村民自治进一步完善，农村村务公开民主管理规范化建设稳步推进。面向“三农”的各种收费得到进一步清理和规范，农民负担进一步减轻。农村社会治安继续好转，群体事件和恶性案件明显减少。农村党群干群关系明显改善。

(六) 农业法制建设步伐加快，农业依法行政水平提高。新制定或修订的农产品质量安全法、农民专业合作社法、动物防疫法等多部涉农法律相

继实施, 兽药管理条例、重大动物疫情应急条例等多部行政法规和规章颁布, 农业法规规章和行政审批项目清理工作全面完成, 各级农业部门和各有关方面加强法律法规的学习宣传, 有力地促进了农业依法行政, 农业综合执法和专业执法水平有了新的提高, 为加快农业农村发展、维护农民权益、推进新农村建设提供了重要的法制保障。

(七) 农村综合改革不断深化, 农业农村发展的体制机制保障进一步增强。乡镇机构改革试点不断扩大, 农村义务教育体制改革有新的突破, 县乡财政管理体制改革平稳推进。集体林权制度改革试点进展顺利, 统筹城乡综合配套改革试验启动实施。农业行业管理体制改革进展顺利, 兽医管理体制、农技推广体制改革和种子管理体制等取得积极进展, 农垦改革取得阶段性成效。农村金融体制改革迈出较大步伐, 村镇银行、贷款子公司和农民资金互助合作组织开始试点, 农业政策性保险试点范围进一步扩大。农民专业合作社和农业产业化发展步伐进一步加快。

农业农村经济发展、新农村建设取得的重大成就, 是党中央、国务院高度重视“三农”工作, 继续巩固、完善、加强强农惠农政策的结果; 是各级党委、政府和有关部门认真贯彻落实中央的决策部署, 大力支持、密切配合、加大投入、合力推进的结果; 也是各级涉农部门干部职工和亿万农民群众扎实工作、勇于拼搏的结果。

同时, 我们也清醒地看到, 农业基础薄弱、农村发展滞后的局面并没有根本改变, 农业稳定发展和农民持续增收的难度加大, 新农村建设面临不少新情况新矛盾。突出表现在以下几个方面: 一是确保粮食等主要农产品供给压力加大。我国主要农产品连年增产、供给得到保障, 但农产品供给总量平衡的压力加大、结构平衡的难度增大、质量提升的任务艰巨。从需求看, 我国人口持续增

加、经济持续快速发展、城镇化加快推进, 城乡居民收入不断增加, 农村人口逐步向城镇流动, 一些农产品生产者转变为纯粹的农产品消费者, 全社会对农产品特别是植物油、肉蛋奶的需求处于持续快速增长阶段。从资源和气候条件看, 耕地面积减少, 淡水资源紧缺, 全球气候变暖带来影响。受成本增加、效益递减、农产品质量和生态环境压力加大等因素的制约, 依靠增加化肥、农药等投入品来提高农业产量的难度很大。从世界供求形势看, 近年来全球粮食、油料、奶制品等农产品产量徘徊不前甚至减产, 库存下降, 加上石油涨价引发的生产成本上升, 一些国家生物质能源快速发展大幅增加了农产品的需求, 全球农产品供求关系持续偏紧, 价格全面上扬。世界农产品供求及价格形势传导到我国国内农产品市场, 对我国农产品供求也产生一定影响。二是促进农民持续增收难度加大。虽然近几年农民收入走出低谷, 保持快速增长态势, 但城乡居民收入比已从 2003 年的 3.23 : 1, 扩大到 2006 年的 3.28 : 1, 绝对收入差距有所扩大。同时, 地区之间农民纯收入差距也较大。从增收来源看, 一方面, 近年来农业生产资料价格持续上涨, 农业生产成本不断上升, 农业比较效益下降, 农业内部增收潜力有限。另一方面, 农民新的就业增收门路不多, 工资性收入增长潜力同样有限。三是农业科技支撑能力不足。目前我国农业科技进步贡献率超过 48%, 农业科研成果转化率只有 30%, 分别比发达国家低约 30 和 40 个百分点。基层农技推广体系体制不顺、机制不活、队伍不稳、保障不足等问题亟待解决。农业物质技术装备依然落后, 农业机械化水平低。随着大量农村青壮年劳动力向城市和二三产业的逐步转移, 一些地方农业劳动力老龄化、女性化趋势明显, 农业劳动力整体素质出现结构性下降, 加大了农业技术推广难度。四是农村基

基础设施建设滞后。虽然国家对“三农”投入总量增长,但直接投入农业的资金仍然不足,资金比较分散,金融信贷对新农村建设的支撑仍需进一步加强,农业农村基础设施薄弱的问题还没有根本解决,农业防灾抗灾的能力还不高。同时,化肥和农药利用率较低,农业面源污染不可忽视,农业农村生态环境保护、节能减排任务艰巨。五是在新农村建设中一些倾向性、苗头性问题值得重视。总的看,新农村建设整体健康开展、扎实推进,但也有个别地方不从实际出发,缺乏统一规划,盲目攀比,急于求成,甚至搞形象工程,出现侵占耕地、侵害农民合法权益等问题。

二、关于 2007 年支持新农村 建设政策的落实情况

2007 年,中央继续稳定完善加强各项强农惠农政策,进一步加大社会主义新农村建设支持力度,全年用于“三农”的资金达 4318 亿元,比 2006 年增加 801 亿元。重点用于支持农业生产、农村基础设施建设、农村社会事业发展等,有力推进了社会主义新农村建设。

(一) 进一步加大对粮食生产的支持,大力扶持生猪、牛奶、油料等“菜篮子”产品生产。为支持粮食生产稳定发展,全年共安排资金 513.6 亿元,继续加强和落实粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴和农资综合直补等政策;进一步完善粮食最低收购价政策,及时制定和公布主要粮食品种最低收购价执行预案,适时启动小麦最低收购价执行预案;安排资金加强优质粮食产业工程建设;继续组织实施种子、植保和粮食丰产科技等工程。针对生猪、牛奶、油料等农产品供求关系新变化,今年国务院及时出台并完善了一系列政策措施,大幅度增加投入,促进“菜篮子”农产品稳定发展。为扶持生猪生产发展,出台促进

生猪生产发展意见,安排 107.9 亿元扶持资金,实施能繁母猪补贴,启动母猪政策性保险,实施生猪良种补贴,完善生猪良种繁育体系,支持标准化规模养殖场建设,落实生猪养殖大县奖励政策,全面落实高致病性猪蓝耳病和猪瘟强制免疫疫苗补贴,建立健全生猪疫病防控体系。为扶持奶业生产发展,出台扶持奶业生产发展意见,重点对优质后备奶牛给予补贴,对疫病奶牛强制扑杀给予补偿,支持标准化奶牛养殖小区建设,加强对奶牛养殖户信贷支持。为促进油料生产发展,出台促进油料生产发展意见,扩大大豆良种补贴规模,设立油菜良种补贴项目,加快油料生产基地建设,开展油料作物保险试点工作,促进油料产业化经营,加强油料作物科技支撑能力建设,完善大豆和食用植物油市场调控。为调动地方政府发展农业农村经济的积极性,继续对财政困难县实行“三奖一补”政策。

(二) 加大农村基础设施建设的投入力度。为加快改变农村基础条件落后的现状,今年中央进一步加大支持力度。其中,用于农村基础设施建设的中央投资达 620 亿元,比上年增加 90 多亿元。一是加快耕地质量及农田水利建设,促进大型灌区续建配套和节水改造,加强中部地区大型排涝泵站更新改造工程和病险水库除险加固工程建设,同时,继续增加投入加强农业综合开发、小型农田水利和高标准农田建设。二是推进市场信息体系,加快农产品批发市场信息系统和检验检测系统建设;加强农村“三电合一”工程建设,加快实施“万村千乡市场”工程建设,全国行政村通电话比重达到 99% 以上。三是加强水电路等农村基础设施建设,安排资金 64 亿元用于农村饮水安全工程;继续加强农村电网改造建设;安排资金 415 亿元用于农村公路建设,截至 11 月底,全社会已完成农村公路建设投资 1673 亿元。四是加

强农村可再生能源建设,安排资金 25 亿元支持农村户用沼气和养殖场大中型沼气示范工程建设;加快绿色能源示范县建设,实施西北地区百万太阳灶建设工程;推进农村小水电代燃料工程建设,加强农村电气化县建设;加强农村水能资源开发,加大对贫困地区农村水电能源开发的信贷支持。五是为加强生态环境建设,启动石漠化综合治理工程;加强森林生态效益补偿;完善退耕还林(草)政策;积极开展农村人居环境治理,改善农村水环境,加强农村工业污染防治,开展全国环境优美乡镇和生态村建设。

(三) 进一步加大对农业科技创新与应用的支持力度。加快推进现代农业产业技术体系建设,推进转基因重大专项工程,全面提高农业科技创新能力;进一步扩大农业科技跨越计划、农业 948 计划、农业科技支撑计划等项目实施的范围和规模。积极推进农业科研机构体制改革,大幅度增加运行经费和科研项目投入,积极推进建立现代科研院所制度。大力实施农业科技入户工程和星火计划,加大农业科技成果转化力度,推进多元化农村科技服务体系建设。加大对测土配方施肥的支持力度,大力推广免耕栽培技术,土壤有机质提升试点的规模和范围进一步扩大,积极推广农业节能减排十大技术。扩大新型农民科技培训规模,提高农民应用先进适用技术的能力。增加“阳光工程”培训项目投入,促进农村劳动力转移就业。加强重大科研项目联合攻关和科技推广,深入推进农科教结合、产学研协作。

(四) 加大农村社会事业发展投入力度。一是大幅度增加农村义务教育经费投入。全面推行农村义务教育经费投入新机制,进一步提高农村义务教育阶段中小学经费保障水平。二是加快发展农村卫生事业。全面推进实施新型农村合作医疗,进一步完善农村医疗救助制度,加强农村计划生

育服务体系建设,实施农村计划生育奖励扶助政策,推进“少生快富”工程,推动农村计划生育保险试点。三是发展农村文化体育事业。支持实施农村广播电视覆盖工程、全国文化信息资源共享工程和农村电影放映工程建设。同时,安排资金支持乡镇综合文化站、农民体育健身工程等建设。四是全面推进农村最低生活保障制度。安排农村最低生活保障补助支出 30 亿元,推动建立农村低保制度。推进农村五保户供养由农民互助共济向财政保障为主转变。五是加强扶贫开发工作。增加扶贫资金投入,全年安排扶贫资金 161 亿元(含以工代赈资金 45 亿元);启动 2 万个贫困村的整村推进计划,推进易地扶贫搬迁试点工程。

(五) 积极推进农村各项改革。加快推进农村综合改革,深化集体林权制度改革,稳步推进国有林区林权制度改革试点。稳步推进农村金融体制改革,鼓励和支持符合条件的农村信用社和农村合作银行改革,大力培育和发展多种所有制形式的新型金融机构,鼓励和支持各类资本进入农村金融机构,积极推动邮政储蓄改革,引导和推动农村小额贷款和保险试点。积极支持农业政策性保险,开展重要农产品保费补贴试点。进一步减轻农民负担,对国有农场税费改革进行补贴,支持洞庭湖等大湖区农民负担综合改革。继续清理和规范面向“三农”的各种收费项目,开展农村义务教育、农民建房、农业排灌水电、农机监理等方面乱收费的专项治理。落实关于农民工的各项政策,切实加强农民工权益保障。

在中央加大新农村建设政策支持力度的同时,各地区认真落实中央强农惠农政策,积极出台地方支持措施,加大资金投入力度,努力促进农业农村经济发展、促进新农村建设。

三、关于进一步推进社会主义 新农村建设的安排

党的十七大对统筹城乡发展、推进社会主义新农村建设作出了重大部署。中央经济工作会议和中央农村工作会议明确了明年和今后一个时期农业农村工作主要任务。我们将以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面落实党的十七大精神和中央经济工作会议、中央农村工作会议的部署，把发展现代农业、繁荣农村经济作为首要任务，走中国特色农业现代化道路，巩固完善强化强农惠农政策，建立以工促农、以城带乡长效机制，突出加强农业基础设施建设，提高农业综合生产能力，拓宽农民增收渠道，确保农产品有效供给、农民持续增收，着力解决农村民生问题，扎实推进社会主义新农村建设。2008年，要全力促进农业生产不停滞、不滑坡，切实保障主要农产品供给不脱销、不断档，努力实现主要农产品价格不大涨、不大落，积极争取农民增收势头不回落、不放缓，务必做到新农村建设不松懈、不走样，力争实现粮食产量达到1万亿斤以上，农民人均纯收入增长6%以上。重点做好以下几个方面工作。

(一) 贯彻城乡统筹发展方略，巩固、完善、强化强农惠农政策，构建促进农业增产农民增收的长效机制。重点从四个方面努力，一是按照统筹城乡发展要求调整国民收入分配结构。2008年将继续坚持财政支农投入的增量明显高于上年，政府固定资产投资用于农村的增量明显高于上年，政府土地出让收入用于农村建设的增量明显高于上年；耕地占用税新增收入应主要用于“三农”。二是继续巩固、完善、强化强农惠农政策。完善粮食直补，增加农资综合直补；加大良种补贴力度，扩大补贴范围。增加农机具购置补贴规

模，扩大补贴机具种类；扶持粮、油、生猪和奶牛生产，加大对生产大县的奖励补助；继续对重点地区、重点粮食品种实行最低收购价政策。三是努力形成农业增效、农民增收良性互动格局。通过优化农业结构、节约成本、减轻生产性负担、促进非农就业、加大补贴力度，提高农业效益，多渠道增加农民收入。四是建立健全促进城乡一体化发展的体制机制。努力形成城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业和社会管理一体化新格局。

(二) 稳定发展农业生产，保障主要农产品有效供给。坚持立足国内发展生产，统筹协调抓好主要农产品生产，保障农产品供求总量平衡、结构平衡和质量安全。毫不松懈抓好粮食生产，稳定粮食播种面积，优化品种结构，提高单产水平。加大对粮食主产区的扶持力度，集中力量建设一批粮食核心产区，着力开发粮食后备产区，全面落实粮食省长负责制。切实抓好“菜篮子”产品生产，认真落实支持生猪、奶业、油料发展的各项政策措施，加快转变畜禽养殖方式，恢复扩大油料种植面积，继续推进优势农产品区域布局。进一步完善农产品运输“绿色通道”网络。依法加强农产品质量安全监管，巩固农产品质量安全专项整治成果，提高农产品质量安全水平。

(三) 多渠道促进农民就业增收，提高农民收入水平。大力发展优质高效农业，加快发展特色农业、旅游农业和“一村一品”。合理调控农产品和农业生产资料价格，切实保障务农收益。积极发展乡镇企业、农村二三产业，增强县域经济活力。积极引导农村劳动力转移就业，改善农民工进城就业和返乡创业的环境，建立城乡统一、平等就业的劳动力市场，加强保障农民工合法权益。加强农村职业教育和农民技能培训，大力培育新

型农民，提高农民务农和就业增收的能力。建立健全农民负担监管长效机制，切实防止农民负担反弹。

(四) 大力加强农业基础建设，提高农业综合生产能力。继续大幅度增加农业和农村投入，全面强化农业基础。加强农田水利特别是小型农田水利建设，完善灌区配套设施，大力发展节水灌溉，改变农田水利设施老化失修的状况。加快完成大中型水库改造，推进重点小型病险水库除险加固。加强耕地质量建设，搞好中低产田改造，加快建设一批高产稳产的高标准农田。大力推进农业机械化，加快推进粮食作物生产全程机械化，积极发展经济作物和养殖业机械化。

(五) 加强耕地资源和生态环境保护，增强农业可持续发展能力。实行最严格的土地管理制度，大力推进集约节约用地，加强农村生态环境建设，保障农业农村经济可持续发展。依法严格管理农村土地，严格执行土地利用总体规划和年度计划，严格禁止和严肃查处“以租代征”等违法违规行为，坚决遏制违法违规将农用地转为建设用地。引导农村集约节约用地，切实搞好乡镇土地利用总体规划和村庄、集镇建设规划。继续加大土地复垦和开发整理力度。强化生态环境保护，加强水利、林业、草原建设，加大荒漠化、石漠化治理力度，加强农村饮用水水源地环境保护和水质改善，加强农业面源污染防治，促进生态修复。大力推进农业农村节能减排，积极发展循环农业，加快农村沼气建设，推进以非粮油作物为主要原料的生物质能源发展。

(六) 强化农业科技和服务体系，促进农业发展方式转变。加强农业科技和服务体系建设，全面推动农业科技创新和推广取得新突破，农业社会化服务取得新进展。加快农业科技创新步伐，大力推进农业科技研发和应用，加快建设现代农业

产业技术体系。完善基层农业技术推广体系，强化公益性农技推广机构经费保障，切实加强公益性农业技术推广服务。大力推动农业科技进村入户，积极推进农科教结合、产学研协作。大力培养农村实用人才，加快农村人力资源开发。加强良种、市场信息、农产品质量安全和防灾减灾体系建设，积极发展农村现代流通方式和新型流通业态，切实搞好重大动植物疫病防控。全面贯彻落实农民专业合作社法，大力支持农民专业合作社发展，加快推进农业产业化经营。

(七) 加快发展农村公共事业，切实解决农村民生问题。继续改善乡村基础设施，加快农村饮水安全工程实施进度，推进农村电气化建设和农村电网改造，加强农村公路建设、养护和管理。加快推进村庄治理，改善农村人居环境。加快推进城乡基本公共服务均等化，切实提高农村公共产品供给水平。进一步调整完善农村义务教育经费保障机制改革相关政策，提高农村义务教育的经费保障水平。完善农村新型合作医疗制度和农村医疗救助制度，增强农村基本医疗服务能力。完善农村最低生活保障制度，继续开展新型农村社会养老保险制度试点工作，加快建立健全农村社会保障体系。加强农村公共文化服务体系建设，满足农民文化需要。不断提高扶贫开发能力和水平，加快农村贫困人口脱贫进程。

(八) 继续深化农村改革，创新农业农村发展的体制机制。全面落实党在农村的各项政策，不断创新体制机制，释放农村生产要素潜能，扩大农村基层民主，激发农民的创造活力。坚持农村基本经营制度，稳定和完善土地承包关系，按照依法自愿有偿原则，健全土地承包经营权流转市场，在有条件的地方培育发展多种形式适度规模经营的市场环境。加快推进农村综合改革，巩固税费改革成果。全面推进集体林权制度改革，稳

步推进国有林区林权制度改革试点。加快农村金融体制改革和创新，切实改善金融保险对新农村建设的支 持和服务。妥善清理化解乡村债务，重点化解农村义务教育的历史债务。加快征地制度改革。

吴邦国委员长、全国人大及其常委会、人大代表一直高度重视和关心“三农”工作，加强农业法制建设和“三农”工作监督，为我们做好农业农村工作提供了重要支持。特别是全国人大常委会围绕新农村建设开展监督工作，提出继续加大财政支持力度、下大气力解决农村金融问题、把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村等

方面的建议，有力促进了社会主义新农村建设。人大代表在执法检查和工作调研中，提出了许多很好的意见和建议，具有很强的现实针对性和重要的指导意义，我们将认真研究落实。我们将深入贯彻落实科学发展观，坚决执行中央关于农业和农村工作的部署，在全国人大监督下，切实把各项政策措施落到实处。

2008年是贯彻党的十七大精神的第一年，社会主义新农村建设任务艰巨、责任重大。我们一定紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，开拓进取，扎实工作，努力开创社会主义新农村建设新局面。

全国人大民族委员会关于 第十届全国人民代表大会第五次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付民族委员会审议的代表提出的议案共1件，即广西代表团唐健等30名代表提出的建议修改《中华人民共和国民族区域自治法》的议案（第510号）。第十届全国人大民族委员会于2007年10月29日举行第二十四次会议，对此件议案进行了审议。现将审议结果报告如下：

该议案提出，民族区域自治法的形式和内容都很好，但民族区域自治法的条款规定太原则抽象，实施中不便操作，建议对一些条文进行修改和完善，以使民族区域自治法更具体化、更容易操作和执行。

民族区域自治法是1984年颁布实施的，2001年2月，第九届全国人大常委会第二十次会议以邓小平理论、党的基本路线和党的十五大精神为指导，根据建立社会主义市场经济体制的新形势，适应改革、发展、稳定的要求，对该法进行了修改。修改后的民族区域自治法，比较全面地体现了党和国家对民族自治地方的政策，强化了上级国家机关支持和帮助民族自治地方经济社会发展的职责，通过近几年的实施，对加快民族地区经济社会发展，进一步巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，坚持和完善民族区域自治制度，起到了有力的保障和促进作用，效果是好的。因此，今后一个较长

时期的任务，应是继续推动该法的深入贯彻实施。

同时，2001年在对民族区域自治法进行修改时，考虑到该法作为一部基本法律，有关条文只能作比较原则的规定，为便于实施，已就该法的具体实施问题专门增写了相关条文，即规定国务院及其有关部门应当在其职权范围内制定实施本法的行政法规、规章、具体措施和办法；各地也应当根据当地实际情况，制定实施本法的具体办法。近几年来，在党中央、全国人大常委会和国务院的高度重视和关心下，实施民族区域自治法的配套法规建设，取得了明显进展。截止目前，国务院已颁布了《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》，国务院有关部门已制定出21件配套的规范性文件，正在制定的有9件。有12个辖有民族自治地方的省也制定了一些配套的地方性法规。只要制定好配套法规、规章、措施和办法，就能够把民族区域自治法的原则规定具体化，有效保证这部法律落到实处。

鉴于以上情况，民族委员会认为，目前应进一步督促有关部门和地方制定民族区域自治法的配套法规、规章、措施和办法，对民族区域自治法暂不作修改。

以上报告，请予审议。

全国人大民族委员会

2007年11月1日

全国人大法律委员会关于 第十届全国人民代表大会第五次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付全国人大法律委员会审议的代表提出的议案共217件，涉及制定法律29部、修改法律20部，经研究后按议案内容合并为39个立法项目。

为把代表议案办好办实，法律委员会认真贯彻中共中央转发的《中共全国人大常委会党组关于进一步发挥全国人大代表作用，加强全国人大常委会制度建设的若干意见》（中发〔2005〕9号文件）精神，按照《全国人民代表大会代表议案处理办法》和《全国人大法律委员会关于全国人大代表议案办理工作的规定》，制定工作方案，采取多种方式，听取代表意见。湖南团江必新等30名代表提出《关于修改民事诉讼法以解决“执行难”、“申诉难”的议案》后，法律委员会、法制工作委员会立即研究，并与江必新代表沟通，以议案为基础，会同有关部门和专家研究修改，形成民事诉讼法修正案（草案）。法律委员会、法制工作委员会在江西省南昌市召开有关国家赔偿法的议案、建议办理工作座谈会，向领衔代表通报修改国家赔偿法的进展情况，听取代表意见。行政法室邀请陈舒代表参加了劳动争议调解仲裁法（草案）征求意见座谈会。此外，有关业务室还分

别以书面或者电话等方式征询提出修改刑法、刑事诉讼法和制定行政程序法、行政收费法等议案的领衔代表的意见。

12月7日，法律委员会在前段认真做好准备工作的基础上举行会议，对217件议案进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、36件议案涉及的8个立法项目已由全国人大常委会通过或者已提请全国人大常委会审议

1. 关于修改担保法的议案2件。2007年3月16日十届全国人大五次会议通过的物权法第三编“担保物权”中，对担保法的部分内容已作了修改。

2. 关于制定劳动合同法的议案4件。劳动合同法已于2007年6月29日由常委会第二十八次会议通过。

3. 关于制定反垄断法的议案1件。反垄断法已于2007年8月30日由常委会第二十九次会议通过。

4. 关于制定紧急状态法的议案1件。2007年8月30日常委会第二十九次会议通过的突发事件应对法中，已反映了议案的主要内容。

5. 关于制定就业促进法的议案1件。就业促进法已于2007年8月30日由常委会第二十九次

会议通过。

6. 关于修改民事诉讼法的议案 21 件，关于制定民事强制执行法的议案 1 件。关于修改民事诉讼法的决定已于 2007 年 10 月 28 日由常委会第三十次会议通过，着重从细化再审事由、完善再审程序、强化执行措施、规范执行行为等方面完善民事诉讼法的有关规定，以解决群众反映强烈的“再审难”、“执行难”问题。

7. 关于制定行政强制法的议案 2 件，关于制定行政强制拆迁法的议案 1 件。行政强制法（草案）已由常委会第十九次和第三十次会议进行了初次审议和二次审议。法律委员会、法制工作委员会还在就尚有不同意见的几个问题同有关方面商量协调，对草案进行研究修改。关于行政强制拆迁问题，法律委员会建议在进一步修改行政强制法草案时一并研究。

8. 关于制定劳动争议处理法或者劳动人事争议处理法的议案 2 件。反映议案基本内容的劳动争议调解仲裁法（草案）已由常委会第二十九次会议和第三十次会议进行了初次审议和二次审议。法律委员会根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进一步作了修改，建议提请常委会第三十一次会议审议通过。

二、120 件议案涉及的 12 个立法项目已列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，正在起草或者研究

9. 关于修改刑法的议案 38 件。法制工作委员会已对议案内容进行了分类整理，还需要进一步征求各方面的意见。法律委员会建议根据实际情况和打击犯罪的需要，在条件成熟时提出刑法修正案草案或者立法解释草案。

10. 关于修改刑事诉讼法的议案 34 件，关于制定证人保护法的议案 1 件，关于制定刑事证据法的议案 1 件。法制工作委员会已就修改刑事诉

讼法的问题进行调查研究、征求意见，将在认真研究议案和各方面意见的基础上，适时提出修改草案。关于制定证人保护法和刑事证据法的议案，法律委员会建议在修改刑事诉讼法时一并研究。

11. 关于修改行政诉讼法的议案 18 件。法制工作委员会正在对议案中有关行政诉讼法实施中的问题进行研究。法律委员会建议在条件成熟时提出修改草案。

12. 关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案 4 件，关于修改全国人大常委会关于县级以下人民代表大会代表直接选举的若干规定的议案 4 件。2004 年 10 月 27 日常委会第十二次会议对选举法部分内容作了修改。法律委员会认为，针对新情况新问题，进一步总结实践经验，按照党的十七大精神，对选举法再作适当修改是必要的，建议将修改选举法列入下一个五年立法规划。关于修改全国人大常委会关于县级以下人民代表大会代表直接选举的若干规定的议案，建议在修改选举法时一并研究。

13. 关于修改国家赔偿法的议案 6 件。法制工作委员会已就修改国家赔偿法的问题进行调查研究、征求意见，将适时提出修改草案。

14. 关于修改仲裁法的议案 3 件。法制工作委员会已就修改仲裁法的问题进行调查研究。

15. 关于制定行政收费法的议案 2 件。国务院有关部门已在研究起草行政收费法草案。

16. 关于制定行政程序法的议案 2 件。法制工作委员会已就制定行政程序法的问题，搜集资料，征求意见，进行研究。

17. 关于制定侵权责任法的议案 1 件，关于制定人身损害赔偿法的议案 1 件。法制工作委员会正在起草侵权责任法草案。关于制定人身损害赔偿的议案，法律委员会建议在起草侵权责任法

草案时一并研究。

18. 关于制定违法行为矫治法的议案 1 件，关于制定劳动教养法的议案 1 件。为了改革完善劳动教养制度，法律委员会建议根据十届全国人大常委会立法规划，制定违法行为矫治法，法制工作委员会已在研究起草。

19. 关于修改兵役法的议案 2 件。有关部门已将兵役法修正案（草案）呈报国务院、中央军委。议案提出的征集高素质兵员、完善处罚措施、改革优待金发放办法等内容在修正案草案中都有反映，法律委员会建议草案经国务院、中央军委同意后，提请常委会审议。

20. 关于制定不动产登记法的议案 1 件。物权法已就不动产登记设专节作了规定。关于专门制定不动产登记法的条件是否成熟的问题，法律委员会认为还需要进一步研究。

三、18 件议案涉及的 7 个立法项目未列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑

21. 22. 23. 关于修改民法通则的议案 3 件，关于修改合同法的议案 1 件，关于制定个人信息保护法或者公民隐私权益保护法的议案 3 件。九届全国人大常委会第三十一次会议对法典化的民法（草案）进行了初次审议，草案中对民法总则、合同法都有专编规定，对个人信息和公民隐私权益保护的有关问题也有规定。在常委会审议和征求意见过程中，有些常委会组成人员和有关部门认为，民法涉及面广、内容复杂，如果对草案全部内容一并研究修改，历时较长，难以适应现实需要，还是以先分编审议通过单行民事法律为宜。法制工作委员会已就修改民法通则、合同法和制定人格权法、个人信息保护法或者公民隐私权益保护法的问题进行研究。

24. 关于建立刑事被害人补偿制度的议案 6 件。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。对议案提出的建立刑事被害人救助制度问题，建议结合修改国家赔偿法一并研究。

25. 关于修改全国人民代表大会组织法、修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的议案 3 件。法律委员会认为，为了加强和完善人民代表大会制度，根据党的十七大精神，总结实践经验，对这两部法律作适当修改是必要的，建议列入下一个五年立法规划。

26. 关于制定国防交通法的议案 1 件。根据国务院、中央军委的立法计划，国防交通法的起草工作已于 2003 年启动。目前，有关部门正在对草案抓紧修改完善，进行协调工作。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。

27. 关于修改预备役军官法的议案 1 件。国务院、中央军委已将修改预备役军官法列入立法计划。目前，有关部门正在抓紧研究起草。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。

四、43 件议案涉及的 12 个立法项目未列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，法律委员会研究认为这些议案所涉及的立法项目大体上有两种情况，一是有些议案涉及的问题可以通过完善相关工作制度和程序加以解决，二是有些议案要求制定或者修改有关法律的条件尚不成熟，建议进一步研究，待条件成熟时列入五年立法规划或者年度立法计划

28. 关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法的议案 11 件。

29. 关于制定听证法的议案 8 件。

30. 关于修改行政处罚法的议案 5 件。

31. 关于修改行政复议法的议案 5 件。

32. 关于制定反腐败法的议案 3 件，关于制定廉政法的议案 1 件。

33. 关于制定征收征用法的议案 2 件。
34. 关于修改立法法的议案 2 件。
35. 关于建立健全我军涉外军事行动法律体系的议案 2 件。
36. 关于制定公益诉讼法的议案 1 件。
37. 关于制定国防科研究生产法的议案 1 件。
38. 关于修改现役军官法的议案 1 件。
39. 关于制定战略储备法的议案 1 件。

以上报告是否妥当，请审议。

附件：全国人大法律委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人大法律委员会

2007 年 12 月 7 日

附件：

全国人大法律委员会关于 第十届全国人民代表大会第五次会议主席团 交付审议的代表提出的议案的审议意见

一、36 件议案涉及的 8 个立法项目已由全国人大常委会通过或者已提请全国人大常委会审议

1. 关于修改担保法的议案 2 件。安徽团童海保等 33 名代表、四川团纪尽善等 30 名代表提出关于修改担保法的议案（第 122 号、第 302 号）。2007 年 3 月 16 日十届全国人大五次会议通过的物权法“担保物权编”中，对担保法的部分内容已作了修改。

2. 关于制定劳动合同法的议案 4 件。山东团姜健等 31 名代表、上海团张林俭等 30 名代表、浙江团赵林中等 30 名代表、江苏团江波等 30 名代表提出的议案（第 160 号、第 340 号、第 519 号、第 717 号）认为，制定劳动合同法对于完善劳动合同制度，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具有重要意义，建议尽快制定劳动合同法。劳动合同法已于 2007 年 6 月 29 日由常委会第二十八次会议通过。

3. 关于制定反垄断法的议案 1 件。山东团杨绵绵等 30 名代表提出关于制定反垄断法的议案（第 677 号）认为，为了预防和规制知识产权权利人以非法限制竞争的方式行使知识产权，偏离和违背知识产权制度鼓励创新和技术进步、鼓励竞争的目的，应对知识产权权利人滥用知识产权、实施垄断的行为在反垄断法中进行规范。

议案提出：知识产权是一种无形财产权，具有专有性或排他性，即法律赋予知识产权权利人对特定客体如专利、商标等享有独占权，权利人可以在法律授权的范围内排他性地享有或行使其

权利。基于此，权利人可以在一定时间和一定领域内就某种产品的生产或销售取得市场优势地位甚至是市场支配地位，这对竞争会造成一定的影响；同时，知识产权权利人还有权许可他人使用其知识产权，如果知识产权权利人在许可协议中附加一定的限制性条件，也会在一定程度上排除和限制竞争。但是，行使知识产权对竞争的限制，是法律对各种利益关系进行权衡利弊后所允许的，即为了促进技术创新、提高竞争力而不得不对竞争产生一定的限制。因此，因知识产权而形成的垄断地位以及因知识产权的行使而对竞争的限制，是基于法律的授权，是合法的。国际上一般将依法行使知识产权的行为作为反垄断法的适用除外情形。另一方面，如果知识产权的权利人超出法律对其专有权规定的范围而滥用其权利，则不受法律保护，滥用知识产权的行为如果排除、限制了竞争，应受反垄断法的调整。滥用知识产权排除、限制竞争行为，根据其具体表现形式，分别属于纵向垄断协议或滥用市场支配地位的行为。国外在反垄断法中处理滥用知识产权问题，主要有两种做法：一是，在反垄断法中原则规定依法行使知识产权的行为不适用反垄断法，并在相关条例或执法指南中对知识产权许可协议中的限制性条款能否豁免适用反垄断法作出具体规定，如日本、美国等；二是，在反垄断法律中不涉及知识产权内容，而是在条例或执法指南中作出具体规定，如欧盟等。

在常委会第二十九次会议通过的反垄断法中，吸取了议案提出的意见，对滥用知识产权实施垄断的行为作了原则规定：“经营者依照有关知识产权的法律、行政法规规定行使知识产权的行为，不适用本法；但是，经营者滥用知识产权，排除、限制竞争的行为，适用本法。”

4. 关于制定紧急状态法的议案 1 件。福建团

张秀娟等 31 人提出关于尽快制定出台紧急状态法的议案（第 496 号）建议在认真总结我国应对突发事件经验教训、借鉴其他国家成功做法的基础上，尽快制定出台紧急状态法；并建议从严规定进入紧急状态的条件以及规定需要授予政府必要的紧急权力。2007 年 8 月 30 日常委会第二十九次会议通过的突发事件应对法中，已反映了议案的主要内容。突发事件应对法第六十九条规定：发生特别重大突发事件，需要进入紧急状态的，由全国人大常委会或者国务院依照宪法和其他有关法律规定的权限和程序决定。紧急状态期间采取的非常措施，依照有关法律规定执行或者由全国人大常委会另行规定。

5. 关于制定就业促进法的议案 1 件。湖北团周洪宇等 30 名代表提出的议案（第 784 号）认为，制定就业促进法对于促进经济发展与扩大就业的相互协调、促进社会和谐稳定具有重要意义，目前立法时机已经成熟，建议尽快出台；并建议就业促进法应体现公平就业的原则，对乙肝病原携带者的平等就业权进行保护。就业促进法已于 2007 年 8 月 30 日由常委会第二十九次会议通过，其中第三十条对传染病病原携带者平等劳动权利的保护专门作了规定。

6. 关于修改民事诉讼法的议案 21 件，关于制定民事强制执行法的议案 1 件。江苏团姜德明等 34 名代表、上海团郑惠强等 30 名代表、上海团李葵南等 30 名代表、湖南团向才银等 30 名代表、湖南团李开喜等 30 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、山东团姜健等 31 名代表、福建团戴仲川等 30 名代表、福建团章联生等 31 名代表、河南团戴松灵等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 30 名代表、湖南团王日新等 31 名代表、山东团袁敬华等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、广西团阮文忠等 31 名代表、广西团赖每等 30 名代

表、河南团王尚宇等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、广东团林文等 30 名代表、重庆团余敏等 30 名代表、湖南团江必新等 30 名代表提出关于修改民事诉讼法的议案（第 22 号、第 43 号、第 54 号、第 76 号、第 80 号、第 89 号、第 161 号、第 195 号、第 199 号、第 260 号、第 273 号、第 293 号、第 349 号、第 430 号、第 502 号、第 505 号、第 544 号、第 563 号、第 620 号、第 692 号、第 737 号）。贵州团袁承东等 30 名代表提出关于制定强制执行法的议案（第 206 号）。法制工作委员会以江必新等 30 名代表提出的关于修改民事诉讼法以解决“执行难”、“申诉难”的议案为基础，吸收其他相关议案提出的意见，会同全国人大内务司法委员会和最高人民法院、最高人民检察院多次研究，并听取法律专家的意见，形成了民事诉讼法修正案（草案）。关于修改民事诉讼法的决定已于 2007 年 10 月 28 日由常委会第三十次会议通过，着重从细化再审事由、完善再审程序、强化执行措施、规范执行行为等方面完善民事诉讼法的有关规定，以解决群众反映强烈的“再审难”、“执行难”问题。关于是否单独制定民事强制执行法的问题，法律委员会建议待全面修改民事诉讼法时一并研究。

7. 关于制定行政强制法的议案 2 件，关于制定行政强制拆迁法的议案 1 件。山东团姜健等 31 名代表、福建团章联生等 31 名代表提出的议案（第 159 号、第 198 号）认为，目前实践中行政强制制度存在两个方面的问题：一是“乱”，包括“乱”设行政强制和“滥”用行政强制，侵害公民、法人或其他组织的合法权益；二是“软”，行政机关的强制手段不足，执法不力，对有些违法行为不能有效制止，有些行政决定不能得到及时执行，建议尽快制定出台行政强制法。解放军团张学东等 30 名代表提出关于制定行政强制拆迁法的议

案（第 739 号）认为，近年来，在“房地产开发”、“危旧房改造”中，一些居民的住房被强制拆迁时有发生，与强制拆迁相伴的常常是一些违法行为。拆迁制度关系着公民的切身利益，也关系着社会的稳定。我国的拆迁制度存在一些不足和缺陷，急需以立法的形式来完善。行政强制法（草案）已由常委会第十九次、第三十次会议进行了初次审议和二次审议。目前，法律委员会、法制工作委员会还在就尚有不同意见的几个问题同有关方面商量协调，对草案进行研究修改。关于行政强制拆迁问题，法律委员会建议在进一步修改行政强制法草案时一并研究。

8. 关于制定劳动争议处理法或者劳动人事争议处理法的议案 2 件。上海团高小玫等 30 名代表提出关于制定劳动争议处理法的议案（第 53 号）、广东团陈舒等 30 名代表提出关于制定劳动人事争议处理法的议案（第 403 号）认为，我国于 1987 年恢复劳动争议仲裁制度。之后，随着 1993 年企业劳动争议处理条例和 1994 年劳动法的相继颁布实施，形成了以协商、调解、仲裁、诉讼为主要环节的现行劳动争议处理制度。这一制度在解决劳动争议、维护社会稳定方面发挥了十分重要的作用。但是，随着市场经济的发展，经济结构和就业方式的变化，社会利益格局和劳动关系也发生了深刻的变化，劳动争议处理工作出现了许多新情况新问题。为了应对劳动争议处理工作中的新情况新问题，更好地保护当事人的合法权益，促进劳动关系和谐稳定，制定劳动争议处理法非常必要。反映议案基本内容的劳动争议调解仲裁法（草案）已由常委会第二十九次会议、第三十次会议进行了初次审议和二次审议。法律委员会根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进一步作了修改，建议提请常委会第三十一次会议审议通过。

二、120 件议案涉及的 12 个立法项目已列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，正在起草或者研究

9. 关于修改刑法的议案 38 件。安徽团华岩等 30 名代表、福建团林强等 30 名代表、湖南团向才银等 31 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、安徽团童海保等 34 名代表、安徽团童海保等 33 名代表、安徽团童海保等 34 名代表、福建团钟梅允等 30 名代表、湖南团等 32 名代表、贵州团袁承东等 30 名代表、浙江团周晓光等 30 名代表、山东团袁敬华等 31 名代表、山东团袁敬华等 30 名代表、河南团胡大白等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、陕西团马克宁等 30 名代表、山东团袁敬华等 30 名代表、福建团张秀娟等 30 名代表、浙江团赵林中等 30 名代表、浙江团范谊等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、安徽团胡平等 31 名代表、安徽团肖正海等 30 名代表、广东团方潮贵等 30 名代表、陕西团赵郭海等 30 名代表、陕西团张燕等 30 名代表、陕西团王西京等 30 名代表、陕西团王茜等 30 名代表、陕西团吴秦等 30 名代表、辽宁团石英等 30 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、江苏团侯建伟等 30 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、江苏团刘丽涛等 30 名代表、山西团杨梅喜等 30 名代表、解放军团吴朝晖等 36 名代表提出的议案（第 7 号、第 35 号、第 74 号、第 93 号、第 94 号、第 95 号、第 96 号、第 97 号、第 153 号、第 180 号、第 217 号、第 233 号、第 348 号、第 350 号、第 421 号、第 427 号、第 429 号、第 437 号、第 449 号、第 493 号、第 520 号、第 522 号、第 561 号、第 591 号、第 601 号、第 621 号、第 632 号、第 634 号、第 641 号、第 644 号、第 645 号、第 650 号、第 654 号、第 714 号、第 715 号、第 716

号、第 721 号、第 752 号），建议修改完善刑法总则、破坏社会主义市场经济秩序罪、贪污贿赂犯罪等。法制工作委员会已对议案内容进行了分类整理，还需要进一步征求各方面的意见。法律委员会建议根据实际情况和打击犯罪的需要，在条件成熟时及时提出刑法修正案草案或者立法解释草案。

10. 关于修改刑事诉讼法的议案 34 件，关于制定证人保护法的议案 1 件，关于制定刑事证据法的议案 1 件。安徽团华岩等 30 名代表、江苏团姜德明等 34 名代表、福建团林强等 30 名代表、湖南团向才银等 30 名代表、安徽团童海保等 34 名代表、安徽团童海保等 33 名代表、安徽团童海保等 33 名代表、安徽团童海保等 34 名代表、安徽团童海保等 34 名代表、安徽团童海保等 32 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表、安徽团朱海燕等 30 名代表、山东团姜健等 30 名代表、湖南团等 32 名代表、福建团戴仲川等 30 名代表、福建团章联生等 31 名代表、贵州团袁承东等 30 名代表、广西团阮文忠等 32 名代表、河南团戴松灵等 30 名代表、黑龙江团迟夙生等 30 名代表、浙江团周晓光等 30 名代表、贵州团张林春等 30 名代表、陕西团于文等 30 名代表、福建团张秀娟等 30 名代表、河南团王尚宇等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、重庆团余敏等 30 名代表、安徽团吴结才等 31 名代表、湖南团何素斌等 30 名代表、江西团赖联明等 30 名代表、陕西团赵郭海等 30 名代表、陕西团王西京等 30 名代表、陕西团马克宁等 30 名代表、重庆团余捷等 30 名代表提出的议案（第 3 号、第 21 号、第 36 号、第 75 号、第 87 号、第 98 号、第 99 号、第 100 号、第 101 号、第 102 号、第 103 号、第 104 号、第 162 号、第 179 号、第 196 号、第 200 号、第 210 号、第 229 号、第 259 号、第 265 号、第 378 号、第 409 号、

第 440 号、第 494 号、第 545 号、第 559 号、第 582 号、第 602 号、第 612 号、第 629 号、第 633 号、第 640 号、第 643 号、第 693 号), 建议修改健全刑事诉讼基本原则、完善辩护制度、证据制度、强制措施等。贵州团袁承东等 30 名代表提出关于制定证人保护法的议案(第 207 号), 广西团莫建芳等 30 名代表提出关于制定刑事证据法的议案(第 500 号)。法制工作委员会已就修改刑事诉讼法的问题进行调查、征求意见, 将在认真研究议案和各方面意见的基础上, 适时提出修改草案。关于制定证人保护法和刑事证据法的议案, 法律委员会建议在修改刑事诉讼法时一并研究。

11. 关于修改行政诉讼法的议案 18 件。江苏团姜德明等 34 名代表、河南团李道民等 30 名代表、山东团姜健等 31 名代表、福建团戴仲川等 30 名代表、贵州团袁承东等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、安徽团孙兆奇等 31 名代表、福建团叶继革等 30 名代表、上海团郑惠强等 30 名代表、山东团袁敬华等 31 名代表、北京团罗益锋等 31 名代表、福建团黄双月等 30 名代表、广西团阮文忠等 31 名代表、浙江团赵林中等 30 名代表、河南团邓志芳等 30 名代表、湖南团杨翔等 30 名代表、辽宁团应松年等 30 名代表、河南团肖红等 30 名代表提出关于修改行政诉讼法的议案(第 20 号、第 67 号、第 92 号、第 201 号、第 208 号、第 274 号、第 291 号、第 315 号、第 343 号、第 347 号、第 399 号、第 490 号、第 501 号、第 521 号、第 543 号、第 610 号、第 647 号、第 767 号), 建议扩大行政诉讼受案范围; 增加规定行政诉讼可以调解; 增加有关公益诉讼的规定; 增置行政诉讼简易程序; 完善行政附带民事诉讼制度; 设立行政法院。法制工作委员会正在对议案中有关行政诉讼法实施中的问题进行研究。法律委员

会建议在条件成熟时提出修改草案。

12. 关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案 4 件, 关于修改全国人大常委会关于县级以下人民代表大会代表直接选举的若干规定的议案 4 件。福建团许金和等 30 名代表、浙江团周晓光等 30 名代表、广东团邓明义等 33 名代表、陕西团马克宁等 30 名代表提出关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法的议案(第 33 号、第 379 号、第 616 号、第 642 号); 山东团袁敬华等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表、重庆团陈忠林等 30 名代表、江苏团郭小丁等 30 名代表提出关于修改全国人大常委会关于县级以下人大代表直接选举的若干规定的议案(第 355 号、第 431 号、第 580 号、第 718 号)。这些议案提出的主要修改意见是: 1. 增加农民代表的比例, 建议城市和农村每一代表所代表的人口数的比例相当或者缩小差别。2. 增加来自基层代表的名额, 规定政府官员的分配原则和不能超出的比例。3. 对需要照顾的各方面的代表, 可由各政党、团体联合或单独提名, 但不得硬性规定代表的构成和各种代表的比例, 不能指定某一选区必须选出某一特定的民族、性别、职业、成分的代表。4. 保障户籍不在当地的外来人员的选举权利。流动人口原则上在户口所在地参加选举。选民实际上已经迁居外地但没有转出户口的, 在取得原选区选民资格的证明后, 可在居住地的各地区参加选举。5. 增加代表候选人宣传的规定。向社会公示代表候选人的职业、职务和工作单位等情况。要坚决防止有涉黑涉恶、参与邪教活动等违法行为的人被推荐为代表候选人。6. 完善选举程序, 增加选举县级以下人大代表程序的规定, 建议借鉴农村村民委员会的选举程序。7. 完善代表辞职程序以及罢免程序的规定。8. 修改原规定中与现行法律不相符合的条文等。

选举法对代表名额、选区划分、选民登记、代表候选人的提出、选举程序以及对代表的监督和罢免等作了规定。为了便于选举法的实施，全国人大常委会于1983年3月对县级以上人大代表直接选举的若干问题作了规定。此后，全国人大常委会对选举法先后进行了三次修改（包括2004年10月27日常委会第十二次会议作的修改），已将上述规定的部分内容纳入选举法。法律委员会认为，针对新情况新问题，进一步总结实践经验，根据党的十七大精神，对选举法进行适当修改是必要的，建议将修改选举法列入下一个五年立法规划。关于修改全国人大常委会关于县级以上人民代表大会代表直接选举的若干规定的议案，建议在修改选举法时一并研究。

13. 关于修改国家赔偿法的议案6件。江苏团姜德明等37名代表、上海团李葵南等30名代表、上海团张重华等30名代表、安徽团张培阳等30名代表、陕西团马克宁等30名代表、辽宁团应松年等30名代表提出关于修改国家赔偿法的议案（第19号、第55号、第65号、第88号、第438号、第648号）认为，国家赔偿法的实施情况并不尽如人意，立法本身存在缺陷，建议修改国家赔偿法，进一步完善国家赔偿的归责原则、扩大赔偿范围、完善赔偿程序、提高赔偿标准、改进赔偿金支付方式等。法制工作委员会已就修改国家赔偿法的问题进行调查研究、征求意见，将适时提出修改草案。

14. 关于修改仲裁法的议案3件。福建团戴仲川等30名代表、浙江团项剑萍等30名代表、山东团杨绵绵等31名代表提出关于修改仲裁法的议案（第204号、第516号、第673号）。法制工作委员会已就修改仲裁法的问题进行调查研究。

15. 关于制定行政收费法的议案2件。上海团彭镇秋等30名代表、浙江团周晓光等30名代

表提出的议案（第52号、第234号）建议，尽快制定行政收费法，把收费工作纳入法制化、规范化轨道，推进依法治国进程。目前，我国收费项目繁多，越权立项、违规收费问题十分突出，严重冲击了国家的财政税收，削弱了国家的宏观调控，有的收费侵害了公民、组织的权益。不少地方已制定了有关行政收费的地方性法规、规章，但层次较低，权威性不够，强制性和约束力不足，统一性和规范性也很欠缺。因此，制定行政收费法，把行政收费纳入法制化、规范化轨道，是必要的。国务院有关部门已在研究起草行政收费法草案。

16. 关于制定行政程序法的议案2件。贵州团袁承东等30名代表、辽宁团应松年等30名代表提出的议案（第209号、第646号）认为，制定行政程序法是规范行政行为、保障行政公正、避免行政纠纷的迫切需要，是完备的社会主义法律体系的重要内容，对于推进政府依法行政具有重要意义。目前，制定行政程序法的条件具备，时机成熟，希望尽早进入立法程序。法制工作委员会已就制定行政程序法的问题，搜集资料，征求意见，进行研究。

17. 关于制定侵权责任法的议案1件，关于制定人身损害赔偿法的议案1件。山东团姜健等31名代表提出关于加快制定侵权责任法立法步伐的议案（第158号），安徽团张培阳等30名代表提出关于制定人身损害赔偿法的议案（第91号）。法制工作委员会正在起草侵权责任法草案，关于人身损害赔偿问题将在起草时一并研究。

18. 关于制定违法行为矫治法的议案1件，关于制定劳动教养法的议案1件。山东团袁敬华等30名代表提出关于制定违法行为矫治法的议案（第354号），福建团李跃民等30名代表提出关于尽快制定出台劳动教养法的议案（第495号）。为了改革、完善劳动教养制度，法律委员会

建议根据十届全国人大常委会立法规划，制定违法行为矫治法，法制工作委员会已在研究起草。

19. 关于修改兵役法的议案 2 件。安徽团夏鹤等 38 名代表、解放军团方庆灵等 38 名代表提出关于修改兵役法的议案（第 590 号、第 743 号），建议征集高素质兵员、完善处罚措施、改革优待金发放办法等。有关部门已将兵役法修正案（草案）呈报国务院、中央军委。议案所提内容在修正案草案中都有反映，法律委员会建议草案经国务院、中央军委同意后，及时提请常委会审议。

20. 关于制定不动产登记法的议案 1 件。浙江团金颖颖等 30 名代表提出关于制定中华人民共和国不动产登记法的议案（第 536 号）。物权法已就不动产登记设专节作了规定。关于专门制定不动产登记法的条件是否成熟的问题，法律委员会认为还需要进一步研究。

三、18 件议案涉及的 7 个立法项目未列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑

21. 22. 23. 关于修改民法通则的议案 3 件，关于修改合同法的议案 1 件，关于制定个人信息保护法或者公民隐私权益保护法的议案 3 件。河南团戴松灵等 30 名代表提出的议案（第 258 号）建议修改民法通则第一百三十六条第一款。上海团瞿钧等 30 名代表提出的议案（第 342 号）建议修改民法通则，明确民办学校法人属性。河南团释永信等 31 名代表提出的议案（第 765 号）建议修改民法通则，赋予传统宗教活动场所法人资格。安徽团张培阳等 30 名代表提出关于修改合同法第九十五条的议案（第 90 号）。云南团陈继延等 30 名代表提出关于制定我国公民隐私权益保护法的议案（第 183 号），浙江团周晓光等 30 名代表、浙江团陈海啸等 30 名代表提出关于

制定个人信息保护法的议案（第 239 号、第 538 号）。九届全国人大常委会第三十一次会议对民法典化的民法（草案）进行了初次审议，草案中对民法总则、合同法都有专编规定，对个人信息和公民隐私权益保护的有关问题也有规定。在常委会审议和征求意见过程中，有些常委会组成人员和有关部门认为，民法涉及面广、内容复杂，如果对草案全部内容一并研究修改，历时较长，难以适应现实需要，还是以分编审议通过为宜。法制工作委员会已就修改民法通则、合同法和制定人格权法、个人信息保护法或者公民隐私权益保护法的问题进行研究。

24. 关于建立刑事被害人补偿制度的议案 6 件。江西团孙谦等 32 名代表、北京团方工等 32 名代表、广西团莫建芳等 30 名代表、上海团尹继佐等 30 名代表、广东团陈紫芸等 30 名代表、黑龙江团孙桂华等 31 名代表提出的议案（第 41 号、第 215 号、第 220 号、第 341 号、第 406 号、第 756 号）建议尽快建立刑事被害人补偿制度，明确补偿的对象、补偿权的剥夺、补偿的方式和计算标准、补偿机构、补偿程序、国家代位追偿权、经费保障等。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。对议案提出的建立刑事被害人救助制度的问题，建议结合修改国家赔偿法一并研究。

25. 关于修改全国人民代表大会组织法、修改地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法的议案 3 件。浙江团周晓光等 30 名代表提出的议案（第 380 号）建议修改全国人大组织法，设立代表委员会。安徽团童海保等 34 名代表提出的议案（第 607 号）建议修改全国人大组织法（包括地方组织法），明确专门委员会和办事机构的机构设置、设置原则等。安徽团郭万清等 55 名代表提出的议案（第 278 号）建议修改地方组织法等，

赋予设区的市立法权。全国人民代表大会组织法自1982年颁布施行以来未进行过修改。2004年10月27日，十届全国人大常委会第十二次会议对地方组织法进行了修改。这次修改主要是根据宪法修正案的规定进行相应修改；同时，根据1995年修改地方组织法后实践中的新情况新经验，对实践证明是成熟的、达成共识的进行修改。法律委员会认为，为了加强和完善人民代表大会制度，根据党的十七大精神，总结实践经验，对这两部法律作适当修改是必要的，建议列入下一个五年立法规划。

26. 关于制定国防交通法的议案1件。山西团朱立军等31名代表提出关于尽快出台国防交通法的议案（第178号）。根据国务院、中央军委的立法计划，国防交通法的起草工作已于2003年启动。目前，有关部门正在对草案抓紧修改完善，进行协调工作。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。

27. 关于修改预备役军官法的议案1件。解放军团方庆灵等34名代表提出关于修改预备役军官法的议案（第744号）建议明确对预备役军官违纪违法问题的执法主体，明确地方党委、政府的职责，明确预备役军官的职责、权利和义务，明确预备役军官所在单位的职责和义务等。国务院、中央军委已将修改预备役军官法列入立法计划。目前，有关部门正在抓紧研究起草。法律委员会建议编制下一个五年立法规划时通盘考虑。

四、43件议案涉及的12个立法项目未列入十届全国人大常委会立法规划或者年度立法计划，法律委员会研究认为这些议案所涉及的立法项目大体上有两种情况，一是有些议案涉及的问题可以通过完善相关工作制度和程序加以解决，二是有些议案要求制定或者修改有关法律的条件尚不成熟，建议进一步研究，待条件成熟时

列入五年立法规划或者年度立法计划

28. 关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法的议案11件。福建团许金和等30名代表、黑龙江团姜鸿斌等31名代表、安徽团孙兆奇等31名代表、山东团袁敬华等30名代表、陕西团马平一等30名代表、湖南团黄琼瑶等30名代表、广西团唐健等30名代表、浙江团林圣雄等30名代表、河南团邓志芳等30名代表、黑龙江团郑春林等30名代表、北京团罗益锋等31名代表提出关于修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法的议案（第32号、第268号、第292号、第352号、第439号、第475号、第507号、第524号、第540号、第757号、第796号）。这些议案提出的主要修改意见是：1. 优化代表构成、提高代表素质；实行人大代表构成公示制；单独设立企业家代表界别；增加工人、农民代表，在工人代表中应增加农民工代表的名额；改全国人大代表中中央提名代表为特邀代表，不占各地名额。2. 取消农村每一代表所代表的人口数四倍于城市每一代表所代表的人口数的规定。3. 分期分批实现部分人大代表的专职化。4. 设立代表职权和职责专章，明确代表的权利义务，增加规定代表每年必须向各自选区或者选举单位报告履职情况。5. 完善代表辞职制度。6. 完善对代表的监督和罢免程序。7. 建立人大代表激励机制，对认真履职，积极参政议政的代表给予表彰和奖励。8. 保障代表执行职务，对代表的活动和培训经费要根据各地情况，逐年适当增加。

代表法对人大代表的权利、职责、工作方式、执行职务的保障、妨碍代表履行职务的法律责任等都作了规定，为保障和规范人大代表依法参加行使国家权力提供了法律依据。为了进一步发挥全国人大代表的作用，2005年5月中共中央转发了《中共全国人大常委会党组关于进一步发挥全

国人大代表作用，加强全国人大常委会制度建设的若干意见》(中发〔2005〕9号文件)，对于保障代表的知情权，加强和规范代表在人大会议闭会期间的活动，为代表活动提供必要条件和保障等，提出了具体意见和措施。2005年，为了贯彻执行中发〔2005〕9号文件，全国人大常委会相继出台了关于加强和规范全国人大代表活动的若干意见等一系列配套工作文件，上述议案中提出的一些问题已得到解决。为了进一步优化代表结构，2006年6月中共中央转发的《中共全国人大常委会党组关于做好全国县、乡两级人民代表大会换届选举有关工作的意见》明确指出：“各地要按照广泛性和代表性要求，从本地实际出发，进一步优化代表结构，保证来自基层的工人、农民、知识分子在代表中占有适当比例。”2007年3月，十届全国人大五次会议通过的《关于第十一届全国人民代表大会代表名额和选举问题的决定》规定：“来自一线的工人和农民代表人数高于上一届”；“在农民工比较集中的省、直辖市，应有农民工代表”。议案中提出的关于在代表构成中增加企业家界别，并增加来自基层的代表等建议，法律委员会将转请有关部门在推荐代表候选人时予以认真考虑。针对实践中出现的新情况新问题，需要进一步总结实践经验，待条件成熟时对代表法进行研究修改。

29. 关于建议制定听证法的议案8件。山东团袁敬华等31名代表、黑龙江团孙桂华等31名代表、山东团王元成等31名代表、湖南团黄琼瑶等30名代表、河南团王新爱等30名代表、重庆团陈忠林等30名代表、重庆团黄席樾等30名代表、北京团罗益锋等32名代表提出关于制定听证法的议案(第346号、第428号、第464号、第474号、第546号、第579号、第587号、第797号)认为，许多法律规定了听证程序，但这些规

定较为分散，缺少严格的程序及责任追究机制，有必要制定一部程序严格、可操作性强、能切实保护利害关系人合法利益的听证法，使听证走上法制化、规范化轨道。

听证是社会主义民主法制建设的重要内容。我国立法法、价格法、行政处罚法、行政许可法、环境影响评价法等多部法律都对听证作了规定。将听证制度引入立法和行政管理等公共决策过程，对于扩大公民有序的政治参与，提高立法和决策的民主化、科学化，发挥了积极的作用。如何对听证规则、听证程序等进一步予以细化和规范，还需要进一步总结实践经验，认真加以研究。

30. 关于修改行政处罚法的议案5件。山东团姜健等31名代表、黑龙江团孙桂华等30名代表、山东团袁敬华等30名代表、浙江团厉志海等30名代表、解放军团张学东等30名代表提出的议案(第163号、第275号、第351号、第376号、第753号)建议修改行政处罚法，适度限制或者缩小行政处罚设定权的主体范围，尤其是缩小罚款设定权的主体范围；明确一事不再罚原则的内涵并进一步细化行政处罚的种类及其适用条件；扩大行政处罚听证的范围；科学设定罚款处罚的限额幅度。法制工作委员会根据议案和各方面的意见，将对修改行政处罚法的问题进行认真研究。

31. 关于修改行政复议法的议案共有5件。福建团戴仲川等30名代表、贵州团袁承东等30名代表、福建团叶继革等30名代表、福建团李跃民等30名代表、重庆团于学信等31名代表提出的议案(第197号、第211号、第314号、第492号、第584号)建议修改行政复议法，扩大行政复议受案范围；扩大行政复议申请人的范围，有利害关系的第三人、被侵害的社会公共利益的群体都可以成为行政复议申请人；明确规定行政复议案件适用调解；理顺垂直复议管辖体制；增加

有关证据制度的规定；规范行政复议程序，包括规定行政复议的最长申请期限、增加规定复议中止和终止等；明确规定复议期间具体行政行为停止执行；加大被申请人不履行行政复议决定的执行力度。法制工作委员会根据议案提出的有关行政复议法实施中的问题，将对修改行政复议法的问题进行认真研究。

32. 关于制定反腐败法的议案 3 件，关于制定廉政法的议案 1 件。浙江团周晓光等 30 名代表、福建团陈福胜等 32 名代表、安徽团张培阳等 30 名代表提出关于制定反腐败法的议案（第 780 号、第 781 号、第 782 号）。山东团刘岩等 31 名代表提出关于制定中华人民共和国廉政法的议案（第 783 号）。关于制定反腐败专门法律的问题，有关部门正在研究，法制工作委员会将同这些部门加强沟通，对反腐败立法问题进行调查研究论证。另一方面，在刑法修改等刑事立法工作中，根据深入开展反腐败工作的需要，将不断完善与反腐败工作有关的法律规定作为一项重要内容。

33. 关于制定征收征用法的议案 2 件。湖北团王利明等 30 名代表、山西团隋运生等 30 名代表提出关于制定征收征用法的议案（第 333 号、第 497 号）认为，建立完备的征收征用制度，对于保证行政机关依法行政，保障公民财产权，构建社会主义和谐社会具有重要意义。我国宪法和物权法对征收征用及其补偿制度的规定比较原则，这就需要制定征收征用法，对征收征用制度作出具体规定。在实践中，对不同的财产进行的征收征用情况相当复杂。在城市，有关拆迁的问题，引发了不少纠纷。在农村，滥占土地损害农民利益的情况也时有发生。因此，有必要对征收征用加以规范，在确保公共利益的前提下，充分保障公民财产权。法制工作委员会将对议案所提意见认真加以研究。

34. 关于修改立法法的议案 2 件。浙江团周晓光等 30 名代表提出关于修改立法法的议案（第 377 号）建议增设“立法质量和效果评估”一章，立法机关应设置专门的机构从事立法质量和效果评估工作。福建团何锦龙等 32 名代表提出的议案（第 491 号）建议修改立法法中有关较大的市立法权的规定，赋予设区的市以平等的立法权。法制工作委员会将对修改完善立法法的问题，认真进行研究。

35. 关于建立健全我军涉外军事行动法律体系的议案 2 件。解放军团曾海生等 41 名代表提出关于建立健全我军涉外军事行动法律体系的议案（第 741 号）、解放军团姚云竹等 30 名代表提出关于制定涉外军事行动法的议案（第 742 号），建议建立健全我军涉外行动法律体系，制定涉外军事行动法，制定军队参加联合国维和行动条例、军队参加国际人道主义救援行动条例、联合军演条例、军队反恐怖行动条例等军事法规，以适应涉外军事行动的需要。随着我国综合国力的提升，我军参与联合国维持和平行动、国际救援以及与外国军队举行联合军事演习等活动逐渐增多。目前，我军参与上述活动主要是通过缔结多边或者双边国际条约来明确有关各方的权利义务关系。是否需要专门制定涉外军事行动法以及相关的军事法规，法律委员会建议有关部门进行研究。

36. 关于制定公益诉讼法的议案 1 件。安徽团童海保等 34 名代表提出关于制定公益诉讼法的议案（第 86 号）。法律委员会认为，公益诉讼问题涉及诸多复杂问题，还需要进一步研究。

37. 关于制定国防科研生产法的议案 1 件。黑龙江团许远明等 30 名代表提出关于制定中华人民共和国国防科研生产法的议案（第 276 号）建议尽快制定国防科研生产法，以加强和规范国防科研管理，促进国防现代化建设和国民经济发展，

保障国家安全。为了加强对武器装备科研生产的管理，有关部门已出台了一系列的部门规章。关于制定国防科研生产法的时机问题，建议国务院和军队有关部门加强协调和研究论证。

38. 关于修改现役军官法的议案 1 件。安徽团夏鹤等 43 名代表提出的议案（第 589 号）建议修改现役军官法，实行军官职业化。修改现役军官法已列入中央军委“十一五”立法规划。议案关于实行军官职业化的建议，由于涉及现行兵役制度的重大调整，法律委员会建议军队有关部门认真研究。

39. 关于制定战略储备法的议案 1 件。刘庆宁等 30 位代表提出关于尽快制定中华人民共和国战略储备法的议案（第 754 号）建议进一步完善我国自然资源、人力资源和生态环境资源合理开发、利用、保护及战略储备的有关法律制度问

题。目前，我国在自然资源的合理开发、利用和保护方面已有相关的法律，如矿产资源法、森林法、草原法、水法等，国务院有关部门正在研究起草能源法，其中包括能源战略储备；在人力资源的开发和储备方面已制定了教育法、义务教育法、民办教育促进法、职业教育法、高等教育促进法等法律；在生态环境的保护方面已制定了环境保护法、水污染防治法、大气污染防治法、固体废物污染环境防治法、环境噪声污染防治法、海洋环境保护法、防沙治沙法、水土保持法等法律。这些法律已经并将继续对我国自然资源、人力资源和生态环境资源的合理开发、利用、保护及战略储备发挥重要作用。鉴于目前制定一部统一的自然资源、人力资源和生态环境资源战略储备法的时机尚不成熟，法制工作委员会将在修改完善上述有关法律时对议案所提建议认真加以研究。

全国人大教育科学文化卫生委员会关于 第十届全国人民代表大会第五次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付教育科学文化卫生委员会审议的代表提出的议案共131件，涉及57项立法项目，其中要求制定法律或决定的39项，要求修改法律的有18项。

131件议案中，目前已提请全国人大常委会审议的议案25件，已列入全国人大常委会立法规划的议案7件，我委建议列入全国人大常委会立法规划的议案40件，代表多次提出的议案47件，新提出的议案12件。从议案内容看，把加强社会领域立法摆在更加突出的位置，在经济社会发展的基础上加快教育发展、科技进步、文化建设、医疗卫生领域的立法进程，促进经济社会协调发展，是代表们的强烈要求。

教科文卫委员会按照代表议案办理的法律、办法和中央9号文件的精神，及时将议案送交国务院25个相关部门征求意见。结合常委会和委员会立法、监督工作重点，认真研究分析代表议案内容，邀请领衔代表参加有关立法研讨会、座谈会、专题调研和执法检查。采取多种方式与代表沟通议案办理情况，听取代表意见。在广泛征求意见基础上，2007年11月29日，教科文卫委员会召开第40次全体会议，对代表议案进行了认真

审议。现将审议结果报告如下：

一、25件议案提出的2项立法项目，已经提请全国人大常委会审议

1. 关于修订科技进步法的议案6件。科技进步法（修订草案）已经十届全国人大常委会第二十九次会议初次审议。代表议案提出的激励自主创新、促进企业成为技术创新的主体、推动产学研结合等方面建议，充分吸收到修订草案中。科技进步法（修订草案）经修改完善已比较成熟，建议常委会第三十一次会议审议通过。

2. 关于制定食品安全法和修订食品卫生法的议案19件。十届全国人大一次会议以来，提出制定食品安全法、修改食品卫生法、完善食品药品法律体系议案或建议的全国人大代表累计达三千一百多人次。全国人大常委会高度重视食品安全卫生问题，两次听取国务院关于食品药品监管情况的报告。我委先后四次就食品安全卫生立法问题召开研讨会、座谈会，听取代表和有关部门意见，并进行专题调研，为食品安全卫生立法做好前期准备工作。国务院提请全国人大常委会第三十一次会议审议的食品安全法草案，大量吸纳了代表议案提出的有关建议。

二、7件议案提出的2项立法项目，已列入

十届全国人大常委会立法规划或计划

1. 关于制定初级卫生保健法的议案 4 件。建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，提高全民健康水平，是全面建设小康社会、推动科学发展、促进社会和谐的重要举措。本届以来，我委多次对初级卫生保健立法问题进行专题调研并召开立法研讨会。卫生部正在起草法律草案。考虑到初级卫生保健立法的总体思路 and 规定应与医疗卫生体制改革相衔接，建议国务院及有关部门在推进医疗卫生体制改革的同时，应对初级卫生保健制度建设等问题深入进行研究论证，加快立法工作进程，争取尽早将法律草案提请全国人大常委会审议。

2. 关于制定非物质文化遗产保护法的议案 3 件。我委始终将非物质文化遗产保护立法问题作为工作重点予以积极推动。目前，国务院法制办正在抓紧对由文化部起草的非物质文化遗产保护法草案（送审稿）进行研究。建议国务院及有关部门抓紧有关工作，尽快提请全国人大常委会审议。

三、40 件议案提出的 17 项立法项目，7 项立法条件趋于成熟，建议列入十一届全国人大常委会立法规划；10 项已列入国务院立法计划或正由有关单位研究起草，建议条件成熟后列入全国人大常委会立法规划

（一）26 件议案提出的 7 项立法项目，立法条件趋于成熟，建议列入十一届全国人大常委会立法规划。

1. 关于修改教育法的议案 2 件。教育部已于 2005 年底将教育法修正案（送审稿）报国务院审议。由于修改教育法与我国的教育方针和许多重大政策紧密联系，目前国务院法制办与教育部正在抓紧研究论证。

2. 关于修改教师法的议案 2 件。教师法已颁行 14 年，当前教师队伍建设出现许多亟待解决的

问题，有些法律内容已不适应经济社会发展的要求，适时修改教师法非常必要。

3. 关于修改防震减灾法的议案 7 件。修改防震减灾法为国务院 2007 年立法计划项目。目前国务院法制办已形成防震减灾法修改草案（征求意见稿），并广泛征求了意见。代表议案提出的建议已被征求意见稿吸收，建议尽早提请全国人大常委会审议。

4. 关于修改专利法的议案 2 件。目前，国务院法制办正在就专利法第三次修改草案征求意见。代表提出的建立健全各级专利管理体系、提高实用新型专利和外观设计专利的授权门槛、公知技术抗辩原则和加强行政保护和司法保护力度等方面建议，已被专利法修改草案基本涵盖。

5. 关于制定学位法的议案 2 件。随着教育法律体系的建立和逐步完善，修改学位条例非常必要。国务院学位委员会从 1997 年开始就着手草拟学位法，期间几易其稿，已经逐步完善。国务院学位办准备将学位法草案报国务院审议。

6. 关于制定精神卫生法的议案 7 件。加快制定精神卫生法非常必要。经过卫生部二十余年的研究论证和地方立法实践，该法已经具备较好的立法基础，比较成熟。建议国务院尽早提交全国人大常委会审议。

7. 关于制定中医药法的议案 4 件。通过立法保护和促进中医药事业发展，我委认为非常必要。卫生部、国家中医药管理局正在研究起草中医药法草案。建议国务院加快立法进程。

（二）14 件议案提出的 10 项立法项目，建议国务院及有关部门积极做好研究起草工作，待条件成熟后列入全国人大常委会立法规划。

1. 关于制定考试法的议案 1 件。中国是名副其实的考试大国，但考试法律制度建设严重滞后。教育部起草的考试法草案将于近期征求国务院各有关部门和地方的意见。建议抓紧工作，尽早报

国务院审议。

2. 关于制定继续教育法的议案1件。由教育部牵头起草的终身学习法草案,目前已完成立法可行性论证报告和法律草稿。我委将继续关注立法工作的进展情况。

3. 关于制定学前教育法的议案1件。学前教育立法为近几年“两会”教育领域议案和提案的热点之一。我委已连续四年对学前教育立法开展调研,认为学前教育法是我国教育法律法规体系的重要组成部分。建议国务院有关部门,继续加强立法调研,抓紧启动学前教育法起草工作。

4. 关于修改促进科技成果转化法的议案2件。促进科技成果转化法实施十多年以来,我国经济社会发生了很大变化,特别是国家中长期科技规划纲要及其配套措施对科技成果转化提出了很多扶持措施。建议国务院有关部门认真研究代表议案中提出的意见和建议,抓紧法律修改工作。

5. 关于制定文化产业促进法、文化事业促进法的议案2件。中宣部关于制定我国文化立法十年规划(2004—2013)的建议将文化产业促进法和文化事业促进法列入了未来十年立法规划。文化部正在着手研究起草文化产业促进法和文化事业促进法。

6. 关于制定图书馆法的议案1件。图书馆是重要的公共文化设施。文化部正在抓紧进行图书馆法的论证起草工作。

7. 关于制定医疗事故处理法的议案4件。制定医疗事故处理法,国务院确定为抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目。建议国务院有关部门及时完善有关制度,加快立法进程。代表议案中提出的实行医疗责任保险制度,目前已在部分地区开始试点。

8. 关于修改档案法的议案1件。国家档案局已经开始对档案法的修订工作进行调研,并于今年3月向全国档案部门征求意见。建议国家档案

局在法律修订过程中充分考虑代表提出的意见和建议。

9. 关于修改体育法的议案1件。在我国体育事业迅速发展和社会向市场经济转轨的背景下,面对体育事业发展中出现的新情况、新问题,1995年颁行的体育法存在一定的局限性。国家体育总局正在抓紧组织体育法的修订工作。

四、59件议案提出的36项立法项目,目前制定专门法律或修订法律的条件尚不成熟,建议国务院及有关部门制定或修订相关行政法规,或在制定其他法律时予以吸收,或做进一步研究论证

1. 关于制定教育督导法、世界遗产保护法、博物馆法、水下文物保护法、广播电视法、营养法、护士法、医疗器械监督管理法、人体伤残鉴定标准法、体育仲裁法的议案共16件,涉及10个立法项目。目前,国务院及其有关部门正在就上述16件议案所涉及的立法问题制定或修改相关行政法规。建议国务院有关部门认真研究代表议案提出的意见和建议,抓紧做好有关工作,待法规实践条件成熟后,再上升为法律。

2. 关于修改职业教育法、民办教育促进法、国家通用语言文字法、科学技术普及法、传染病防治法、献血法、母婴保健法、职业病防治法、建议将区域文化遗产地的保护纳入文物保护法、建议制定反不良信息法、网络信息管理法、公共场所禁烟法、医疗质量法、患者权益保护法、制定严厉打击盗版书刊、音像制品等行为的决定的议案共21件,涉及14个立法项目。我委会同国务院有关部门对议案内容进行了认真研究分析认为,代表所提意见与现行法律法规实施中的具体问题相关,属于现有法律法规的执行范畴,可以通过加强执法检查、完善配套法规予以解决,目前不需要立即修改或制定法律。建议国务院及有关部门加大法制宣传力度,加强和改进执法工作,

加快制定配套法规。我委将适时建议全国人大常委会有些法律开展执法检查。

3. 关于制定知识产权法、技术秘密保护法、保护继承和弘扬中国优秀传统文化法、中华文化进步与传承法、哲学社会科学普及法、医院法的议案共 9 件，涉及 5 个立法项目。代表议案中提出的问题，有些已在相关立法中予以解决，有些可以在其他法律的制定和修改中一并研究吸纳，目前可暂不考虑单独立法。

4. 卫生法、公共卫生法、医疗急救法、医学卫生高新技术应用法、肿瘤防治法、修改药品管理法、修改执业医师法的议案共 13 件，涉及 7 个立法项目。目前，我国卫生事业正处于转型期，医药卫生体制改革正在进一步深入，有关医药卫生的国家政策和管理体制都面临重大调整，立法条

件尚未成熟。我委建议国务院及有关部门进一步加强立法可行性研究，及时总结实践经验，为今后制定或修订法律奠定基础。

关于上述 131 件议案的具体审议意见，请详见附件。

以上报告，请审议。

附件：

1. 全国人大教育科学文化卫生委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

2. 议案审议结果报告有关数据统计

全国人大教育科学文化卫生委员会

2007 年 11 月 29 日

附件 1：

全国人大教育科学文化卫生委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付教育科学文化卫生委员会审议的代表提出的议案共 131 件，其中教育方面 17 件，科技方面 23 件，文化方面 17 件，卫生方面 70 件，体育方面 2 件。131 件议案中，涉及 57 个立法项目。具体审议意见如下：

一、25 件议案提出的 2 项立法项目，已经提请全国人大常委会审议

1. 王佳芬、魏民洲、帅金高、邵峰晶、叶倩、

王坤波等 191 名代表提出的关于修改科技进步法的议案 6 件（第 47、72、325、684、732、766 号）。科技进步法（修改）草案已经提请十届全国人大常委会第二十九次会议、三十一次会议审议。该草案体现了全国科技大会精神，按照建设创新型国家的要求，将国家中长期科学和技术发展规划纲要及其配套政策提出的重大政策方针、具体措施提升为法律规范，主要集中在以下几个方面：一是激励自主创新；二是促进企业成为技术创新

的主体；三是整合科技资源；四是发挥和引导科技人员的自主性、积极性和创造性；五是推动产学研结合、促进高新技术产业化。代表议案中提出的主要修改意见和建议在科技进步法(修改)草案中基本得到了体现。

2. 姜德明、徐景龙、郝萍、王午鼎、金志国、祝义才、包建民、黄河、陈慧珠、张燕、杨伟程、张学东、张培阳、张宗清、姜鸿斌、冯玉兰、赖每、钟启权、朱天慧等 603 名代表提出的关于制定食品安全法和修改食品卫生法的议案 19 件(第 4、136、194、328、361、417、426、446、548、637、686、750、145、186、270、478、504、790、301 号)。十届全国人大一次会议以来,提出制定食品安全法、修改食品卫生法、完善食品药品法律体系议案或建议的全国人大代表累计有三千一百多人次。全国人大常委会高度重视食品安全卫生问题,2007 年继续将修改食品卫生法列入全国人大常委会本年度立法计划。教科文卫委员会多次就食品安全卫生立法问题召开研讨会、座谈会,听取议案领衔代表和有关部门的意见和建议,并多次进行专题调研,为食品安全卫生立法做了大量前期准备工作。国务院提请全国人大常委会第三十一次会议审议的食品安全法草案,吸纳了代表议案提出的有关建议。

二、7 件议案涉及的 2 项立法项目,已列入十届全国人大常委会立法规划

1. 姜健、周晓光、蒋婉求、许戈良等 124 名代表提出的关于制定初级卫生保健法的议案 4 件(第 171、250、695、594 号)。加强初级卫生保健工作是完善我国基层卫生保健体系,满足群众基本医疗保健需求,推进我国经济社会协调发展的重要策略。中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定和 2007 年政府工作报告都明确提出要“建设覆盖城乡居民的基本卫生保健制度”。目前卫生部正在起草法律草案。考虑到初

级卫生保健立法的总体思路和具体政策措施应与医疗卫生体制改革相衔接,建议国务院在推进医疗卫生体制改革的同时,对初级卫生保健制度建设的重大问题进行深入研究论证,加紧初级卫生保健立法工作,争取尽早将法律草案提请全国人大常委会审议。

2. 高翔、姜健、蒋婉求等 93 名代表提出的关于制定非物质文化遗产保护法的议案 3 件(第 40、170、699 号)。保护和利用好非物质文化遗产是增强文化认同感、增强社会凝聚力、维护民族团结的需要,也是全面落实科学发展观、繁荣社会主义先进文化、切实构建和谐社会的需要。国务院已将非物质文化遗产保护法列为 2007 年度立法计划中需要抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目。文化部已向国务院报送了非物质文化遗产保护法草案(送审稿)。目前国务院法制办正在抓紧对非物质文化遗产保护立法问题进行研究。建议国务院及有关部门抓紧有关工作,尽快提请全国人大常委会审议。

三、40 件议案提出的 17 项立法项目,7 项立法条件趋于成熟,建议列入十一届全国人大常委会立法规划;10 项已列入国务院立法计划或正由有关单位研究起草,建议条件成熟后列入全国人大常委会立法规划

(一) 26 件议案涉及的 7 项立法项目,立法条件趋于成熟,建议列入十一届全国人大常委会立法规划

1. 李东辉、魏超等 62 名代表提出的关于修改教育法的议案 2 件(第 615、651 号)。随着我国社会发展不断深入,国民经济快速增长,教育领域出现了一些新情况、新问题,教育法的一些规定已经不能适应实际需要。因此,对教育法进行修改是十分必要的。教育部已于 2005 年底将教育法修正案(送审稿)报请国务院审议。国务院已将修改工作列入了 2007 年需要抓紧研究的法

律项目。由于修改教育法与我国的教育方针和许多重大政策紧密联系，目前国务院法制办公室正与教育部一起研究。教科文卫委员会建议将教育法的修订纳入下一届全国人大常委会立法规划。

2. 杨亚达、江海燕等 67 名代表提出的关于修改教师法的议案 2 件（第 600、791 号）。教师法颁行 14 年来，我国教师队伍建设水平有了很大提高。但随着经济和社会事业的发展，教师队伍建设出现了许多亟待解决的问题，现行教师法中的有些内容已不能适应形势的发展，因此，修订教师法非常必要。教育部高度重视教师法修订工作，在“十五”期间就将教师法的修订列为工作规划，对教师队伍现状进行了深入的调研，对教师法修订的若干专题作了研究论证，已形成了教师法修订草案稿，并将该法修订工作又列入“十一五”期间立法规划。教科文卫委员会将认真调研教师法有关问题，努力推进教师法修订工作，并做好审议前准备工作。

3. 海南代表团和桂中岳、曹大正、黄德明、夏作理、李玛琳、李宝元等 181 名代表提出的关于修改防震减灾法的议案 7 件（第 556、70、296、408、688、736、758 号）。修改防震减灾法为国务院 2007 年立法工作计划，中国地震局已将防震减灾法修订草案（送审稿）报国务院审议。经过广泛征求意见和反复研究，国务院法制办形成防震减灾法修订草案（征求意见稿），并再次征求了有关部门和地方人民政府的意见。代表议案中提出的一些意见在征求意见稿中已有所体现，如专设了“防震减灾规划”一章，规范了防震减灾规划的编制、管理体制、标准等多方面内容；同时还增加了群测群防、地震灾害紧急救援、地震灾害分级、地震小区划图等方面制度，并完善了相应的法律责任。建议尽早提请全国人大常委会审议。

4. 赵殿轩、姜健等 60 名代表提出的关于修改专利法的议案 2 件（第 66、167 号）。为了适应

建设创新型国家的要求，解决我国在专利的创造、运用、管理、保护工作中的突出问题，专利法第三次修改工作已于 2005 年开始。国家知识产权局已将专利法修订草案（送审稿）报送国务院。目前国务院法制办正在收集整理意见和建议。在此期间教科文卫委员会积极配合全国人大常委会开展了专利法执法检查。常委会执法检查组对专利法修订中若干重要方面提出了修改完善的意见和建议。各位代表提出的一些修改完善专利法的意见和建议，如建立健全各级专利管理体系、提高实用新型专利和外观设计专利的授权门槛、公知技术抗辩原则和加强行政保护和司法保护力度等，已在专利法修订草案送审稿有所体现。

5. 邵峰晶、周洪宇等 67 名代表提出的关于制定学位法的议案 2 件（第 685、786 号）。随着教育法律体系的建立和逐步完善，以及学位工作的不断深入，学位条例的不完善之处凸现出来，修改学位条例非常必要。国务院学位委员会自 1997 年就组成专家组进行研究论证，并草拟了学位法，几易其稿，逐步完善。国务院学位办准备将学位法草案报国务院审议。

6. 姜德明、姜健、李邦良、张凤仙、霍金花、杨晓碧、蒋婉求等 220 名代表提出的关于制定精神卫生法的议案 7 件（第 18、172、384、455、424、575、698 号）。制定精神卫生法已列入国务院需要抓紧研究、待成熟时提出的立法项目。目前，精神障碍在我国疾病总负担的排名中居首位。由于工作生活节奏加快、竞争加剧及其他社会因素影响，精神疾病的发病率在我国呈上升趋势。我国涉及精神卫生的一些相关法律法规散见于刑法、民事诉讼法、精神疾病司法鉴定暂行规定等法律法规中。卫生部于 1985 年就开始组织对精神卫生立法进行调研论证，并于 2004 年将制定精神卫生法列入卫生部立法计划。北京、上海、杭州、宁波等地先后发布了地方性精神卫生条例。教科文

卫委员会认为,制定精神卫生法非常必要,并已具备了较好的立法基础。建议国务院抓紧有关立法有关工作,尽早将法律草案提请全国人大常委会审议。

7. 阮文忠、张凤仙、霍金花、杨伟程等 129 名代表提出的关于制定中医药法的议案 4 件(第 225、456、425、687 号)。中医药是我国传统文化的瑰宝,是我国医疗卫生事业的重要组成部分,在治疗常见病、多发病和疑难病方面具有鲜明的特点和优势,体现了我国医学科学的特色。教科文卫委员会认为,通过立法保护和促进中医药事业发展非常必要。制定中医药法已列入国务院需抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目。目前卫生部、国家中医药管理局正在研究起草中医药法草案,建议国务院有关部门加快立法步伐。

(二) 14 件议案涉及的 10 项立法项目,建议国务院及有关部门积极做好研究起草工作,待条件成熟后列入全国人大常委会立法规划

1. 彭镇秋等 30 名代表提出的关于制定考试法的议案 1 件(第 51 号)。中国是个名副其实的考试大国,但考试法律制度建设严重落后。与考试有关的法律、法规及规范性文件有 3000 多部,但绝大多数是规章以下的规范性文件,法律位阶低。教育部自 2005 年初已开始考试法草案的调研起草工作,目前形成了考试法草案初稿。教育部拟于近期征求国务院各有关部门和各地对草案稿的意见,待进一步修改后报国务院审议。

2. 宋文新等 31 名代表提出的关于制定继续教育法的议案 1 件(第 467 号)。教育部自 2004 年开始终身学习法的起草工作,目前已完成立法的可行性论证报告和法律草稿。草稿吸收了近年来我国学习型组织建设、社区教育、自学考试、广播电视教育、远程教育、网络教育等开展终身学习的新经验,并作出法律规定。教科文卫委员会将积极关注终身学习法立法工作进展情况,与有

关部门及时沟通情况、交换意见。

3. 宋文新等 30 名代表提出的关于制定学前教育法的议案 1 件(第 466 号)。随着我国教育法律法规体系的不断完善,作为基础教育初始阶段学前教育的立法,开始成为近几年“两会”教育领域议案和提案的热点之一。教育部为学前教育立法做了大量前期准备工作。教科文卫委员会认为,学前教育法是我国教育法律法规体系的重要组成部分,应继续加强立法调研,争取将其尽快列入国务院和全国人大常委会的立法规划,抓紧启动学前教育法的起草工作。

4. 俞国生、何志敏等 62 名代表提出的关于修改促进科技成果转化法的议案 2 件(第 48、299 号)。促进科技成果转化法实施十多年以来,我国经济社会发生了很大变化,特别是国家中长期科技规划纲要及其配套措施对科技成果转化提出了很多扶持措施。建议国务院有关部门在执行法律和有关配套法规的过程中,认真研究代表在议案中提出的意见和建议,抓紧法律修订有关工作。

5. 汪惠芳、张廷皓等 60 名代表提出的关于制定文化产业促进法、文化事业促进法的议案 2 件(第 385、441 号)。中宣部关于制定我国文化立法十年规划(2004—2013)的建议将文化产业促进法和文化事业促进法列入了未来十年立法规划。目前,文化部正在着手研究起草文化产业促进法和文化事业促进法。由于这两部法是文化领域的基础性法律,牵涉面比较广,建议有关单位加强研究论证,教科文卫委员会将继续关注并积极推动其立法工作。

6. 蒋婉求等 30 名代表提出的关于制定图书馆法的议案 1 件(第 697 号)。图书馆是重要的公共文化设施。2003 年 6 月,国务院公布了公共文化体育设施条例,对图书馆等公共文化体育设施的建设和管理进行了规范。国务院将制定图书馆法列入 2007 年度立法工作计划中需要抓紧研究、

待条件成熟时提出的立法项目。目前，文化部正在抓紧进行图书馆法的论证、起草工作。教科文卫委员会一直密切关注该法的起草工作，并与文化部一起认真研究代表议案有关内容，力争在草案中尽量体现吸收代表意见。

7. 朱慧秋、施作霖、符文缙、楼忠福等 120 名代表提出的关于制定医疗事故处理法等方面议案 4 件（第 135、202、422、723 号）。医疗事故处理条例、最高人民法院有关司法解释，均对医疗事故处理程序和方法等做出了明确规定。目前确实也存在一些如议案中提到的“医疗事故赔偿标准不统一”等突出问题，需要认真研究解决。制定医疗事故处理法已列入 2007 年国务院需抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目。建议国务院有关部门及时完善有关制度，并加快立法步伐。关于议案中提出的实行医疗责任保险的建议，卫生部将积极予以采纳，医疗责任保险制度已在部分地区开始试点。建议国务院有关部门认真总结经验，适时推广。

8. 戴丽莉等 30 名代表提出的关于修改档案法的议案 1 件（第 177 号）。国家档案局已开始对档案法的修订工作进行调研，并于今年 3 月向全国档案部门发出征求意见的通知。教科文卫委员会将密切关注该法的修改工作，并建议国家档案局在修改过程中充分考虑代表提出的意见和建议。

9. 汪惠芳等 30 名代表提出的关于修改体育法的议案 1 件（第 383 号）。近年来，随着我国体育事业的迅速发展和我国社会向市场经济的转轨，我国体育事业发展中出现了一些新情况和新问题，体育法在面对这些新情况和新问题时，存在一定的局限性。为研究这些新情况和新问题，教科文卫委员会会同国家体育总局多次对体育法实施情况进行了调研。目前，国家体育总局正在抓紧组织体育法的修订工作。教科文卫委员会将密

切关注修订体育法有关工作进展，会同国务院有关部门对体育法修订相关问题进行研究。

四、59 件议案涉及的 36 项立法项目，目前专门制定或修订法律的条件尚不成熟，建议国务院及有关部门制定或修订相关行政法规，或在制定其他法律时予以吸收，或做进一步研究论证

（一）16 件议案涉及的 10 项立法项目，建议国务院先行制定有关行政法规

1. 周洪宇等 30 名代表提出的关于制定教育督导法的议案 1 件（第 785 号）。义务教育法第 8 条对教育督导工作作出了规定，但在教育督导制度的地位、设置、操作程序、职能等方面仍需要制定专门的法律法规进行细化。教育部已将起草教育督导条例作为 2007 年要完成的中心工作之一，目前已形成草案，正向全国教育行政部门及部内有关司局征求意见。教科文卫委员会建议，由国务院先颁行教育督导条例，待法规实施一段时期立法条件成熟后，再制定法律。

2. 高允连等 31 名代表提出的关于制定世界遗产保护法的议案 1 件（第 133 号）。党和国家高度重视对文化遗产的保护，陆续修订了文物保护法、文物保护法实施条例、风景名胜区条例和长城保护条例，进一步加大了对世界遗产的保护力度。国务院法制办等单位正在制定世界文化与自然遗产保护条例，我委将密切关注并推动该条例的立法进程。

3. 周晓光等 30 名代表提出的关于制定博物馆法的议案 1 件（第 252 号）。发展博物馆事业是我国建设社会主义先进文化的重要内容之一。新修订的文物保护法及其实施条例大量增加了有关馆藏文物管理的规定，从馆藏文物管理与保护的角度规定了博物馆的权利和义务，对博物馆事业的健康发展提供了法律保障。目前，国家文物局正在起草博物馆条例。教科文卫委员会已将议案中的意见和建议函告国务院法制办和国家文物局

等单位充分考虑，并将密切关注该条例的前期调研、论证工作。

4. 高翔等 30 名代表提出的关于制定水下文物保护法的议案 1 件（第 255 号）。我国现在关于水下文物保护的法律法规主要有文物保护法、文物保护法实施条例，以及 1989 年 10 月颁布的水下文物保护管理条例。为适应新形势下水下文物保护工作的需要，推进加入联合国教科文组织保护水下文化遗产公约的进程，国家文物局自 2003 年起将修订水下文物保护管理条例纳入立法规划，现已委托专业单位组织研究起草。议案中反映的意见，教科文卫委员会已经函告国家文物局和国务院法制办认真考虑，建议在修订该条例时积极采纳，与外交、海洋等单位加强沟通，进一步完善水下文物保护管理条例，为下一步制定水下文物保护法奠定基础。

5. 蒋婉求等 31 名代表提出的关于制定广播电视法的议案 1 件（第 696 号）。由于广播电视的发展中面临许多新情况，广播电视的改革正在进一步深化，因此广播电视法中仍有许多问题需要继续研究。目前，国家广播电影电视总局正在着手广播电视法的调研工作。根据关于制定我国文化立法十年规划（2004—2013）的建议，教科文卫委员会建议国务院先制定广播电视管理条例，待条件成熟后再研究制定广播电视法。

6. 徐景龙、孙伟、张凤仙、王桂兰、刘岩等 155 名代表提出的关于制定营养法等方面的议案 5 件（第 134、363、458、565、683 号）。目前，涉及营养的法律法规比较多，包括食品卫生、农产品、食品进出口等有关方面，还有 300 多个与营养相关的国家标准以及众多的行业标准。此外，营养工作涉及多个部门，如何确立一套确保各管理部门协调高效运作的营养工作管理体制，需要有关部门共同研究。目前，制定营养改善条例已列入卫生部立法计划。建议国务院有关部门认真研

究代表们的意见和建议，加紧营养改善条例的起草工作，尤其是要考虑规范好对婴幼儿、未成年人和老年人等特殊人群的营养问题。

7. 郝萍、张凤仙、杨蓉娅等 99 名代表提出的关于制定护士法的议案 3 件（第 423、451、751 号）。护士是医疗卫生专业队伍的重要组成部分，承担着重要的护理职责。代表们在议案中提出的目前护理工作中存在的医护比例失调、护士合法权益未得到充分保障、护理队伍整体素质不高、未建立严格的护士执业许可等问题急待解决。目前，制定护士条例，已列入国务院重点立法项目。卫生部已将护士条例（送审稿）上报国务院。建议国务院在修改完善护士条例（草案）时，认真研究吸纳代表们在议案中提出的意见和建议，进一步完善相关制度，并尽早颁布护士条例。

8. 姜健等 31 名代表提出的关于制定医疗器械监督管理法的议案 1 件（第 166 号）。随着医疗器械产业发展和人民群众健康需求的提高，医疗器械的安全性、有效性越来越受到关注，医疗器械监管也面临着许多新的问题和挑战。通过完善立法进一步加强医疗器械监督管理，保证医疗器械的安全有效，维护人民群众的健康权益十分必要。国务院对此非常重视，修订医疗器械监督管理条例已列入国务院需抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目。目前国家食品药品监督管理局正在组织该条例修订草案的起草工作。

9. 傅延华等 30 名代表提出的关于制定人体伤残鉴定标准法的议案 1 件（第 689 号）。关于人体伤残程度鉴定至今没有统一的标准。2005 年全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定发布后，最高人民法院与司法部经研究后形成人体损伤致残程度鉴定标准（报批稿）。但是，由于司法鉴定标准化技术委员会未成立等原因，以国家标准或行业标准颁布人体损伤致残程度鉴定标准尚不具备条件。建议国务院加强协调

工作,尽早制定颁布人体损伤致残程度鉴定标准。

10. 杨伟程等 32 名代表提出的关于制定体育仲裁法的议案 1 件(第 671 号)。近年来,随着我国体育事业改革发展的不断深入,体育运动中发生的纠纷日益增多,体育纠纷救济机制亟待完善。体育仲裁制度是解决体育运动纠纷的很好途径。制定体育仲裁条例已列入国务院立法计划。国家体育总局正在组织条例草案的起草工作。教科文卫委员会先后多次就体育法实施情况开展调研,并将在以后的体育法执法调研中,重点研究体育仲裁立法问题。建议国务院及有关部门抓紧建立体育仲裁行政法规制度,力争尽快颁布实施体育仲裁条例,并在实行政法规过程中,加强体育仲裁理论研究和实践经验的积累,为制定体育仲裁法做好前期准备。

(二) 21 件议案涉及的 14 项立法项目,与现行法律法规实施中的具体问题相关,可以通过加强执法检查,完善配套法规建设予以解决

1. 厉志海、戴菊芳、张征、刘中慧等 129 名代表提出的关于修改职业教育法的议案 4 件(第 382、476、503、574 号)。有关修改职业教育法议案所反映的问题,基本属于法律贯彻落实的问题,一是配套法规政策不健全,措施不到位;二是就业准入制度落实不到位;三是各级政府对发展职业教育的重视和支持程度需要进一步提高。因此,建议加强对职业教育法的宣传,加快职业教育法配套法规政策的制定,并建议全国人大常委会适时对职业教育法进行执法检查。

2. 程立新、纪宝成等 62 名代表提出的关于修改民办教育促进法的议案 2 件(第 81、793 号)。正如代表们在议案中提出的,我国民办教育事业仍面临不少问题和困难需要研究解决,比如民办学校享受不到法定的税收等优惠政策;民办学校教师与学生的平等地位未得到充分保障;公办“名校办民校”挤压了民办学校的生存空间;

对合理回报性质存在认识上的偏差,实际执行中存在政策与制度上的障碍等。教科文卫委员会建议统筹考虑代表们的意见和建议,通过出台相关配套政策,进一步完善和补充有关法律条款的规定,规范“名校办民校”问题,落实法律赋予民办学校的各项优惠政策和保障措施。

3. 周晓光等 30 名代表提出的关于修改国家通用语言文字法的议案 1 件(第 253 号)。近几年来,教科文卫委员会、教育部非常重视这部法律的实施。通过组织执法调研、召开地方语言文字立法工作研讨会、城市语言文字评估等工作,积极监督和促进国家通用语言文字法的贯彻落实。鉴于国家通用语言文字法修订工作尚未列入全国人大常委会立法规划,教科文卫委员会认为,可以通过严格执法,完善有关行政法规或部门规章来规范和解决用语用字不规范的问题。

4. 叶继革等 30 名代表提出的关于修改科学技术普及法的议案 1 件(第 317 号)。科学技术普及法是我国保障和规范科普工作的一项专门法律。为了科普法的有效实施,国家已经制定了一系列税收优惠、加强科普能力建设方面的配套政策,有 17 个省市也分别出台了地方性的科普条例。但在建设创新型国家的背景下,科普法的实施力度有待加强。教科文卫委员会经过调查研究,了解了法律实施的成效和存在的问题,建议国务院有关部门认真研究代表在议案中提出的制定科普法实施细则或条例的建议。

5. 阮文忠等 31 名代表提出的关于修改传染病防治法的议案 1 件(第 224 号)。代表议案建议在传染病防治法中增加对艾滋病进行监测检测、采取强制性措施阻止甲类传染病和乙类高危传染病传染、对造成传染病传播严重后果的行为进行处罚等内容,在艾滋病防治条例、传染病防治法、刑法中已作出了明确规定。鉴于传染病防治法修订仅两年,代表们议案中提出的建议在新修订的

传染病防治法和艾滋病防治条例等法律、法规中已有相关规定。建议国务院及有关部门加大法制宣传力度,及时总结实践经验,待条件成熟时再研究修改法律。

6. 吴明楼等 31 名代表提出的关于修改献血法的议案 1 件(第 284 号)。献血法自 1998 年开始实施以来,对于保障临床用血的需要和安全,保障献血者和用血者身体健康,推动公民无偿献血起到了积极的作用。近年来,各级卫生行政管理部门认真贯彻执行献血法,不断加强血站建设和规范管理,推动了无偿献血有关各项工作的开展。教科文卫委员会对献血法的实施情况十分关注,多次组织调研,研究我国无偿献血事业发展中出现的问题。考虑到目前一些公民对献血的认识和心理承受能力还有差距,宜维持献血法的现行规定。建议国务院及有关部门对代表提出的意见进行认真研究,及时制定有关政策予以解决,并在积累实践工作经验的基础上,立法条件成熟后再考虑研究献血法的修订问题。

7. 叶继革等 30 名代表提出的关于修改母婴保健法的议案 1 件(第 316 号)。母婴保健法第 13 条原则规定:省、自治区、直辖市人民政府合理制定婚前医学检查收费标准,落实减免制度,但并不排除有条件的地方探索实行婚前医学检查费用由政府财政补助或者免费检查的做法。目前,全国已有 12 个省、自治区、直辖市中的 63 个县区的婚前医学检查费用实行政府财政补助或者由政府负担。考虑到各地经济社会发展差异,婚前医学检查费用实行政府财政补助或者由政府负担的省、自治区、直辖市还会增加。因此,对婚前医学检查费用的交费形式还需要进一步研究。母婴保健法已授权各省、自治区、直辖市人民政府制定婚前医学检查制度实施办法。代表们议案中提出的其他建议可在各省、自治区、直辖市制定的实施办法中予以体现。

8. 纪尽善等 30 名代表提出的关于修改职业病防治法的议案 1 件(第 304 号)。教科文卫委员会高度重视职业病防治法的贯彻落实,专门召开会议听取卫生部关于我国职业病防治形势的报告,并在实地调研后向全国人大常委会和国务院有关部门提出意见和建议。其中,增设职业病防护内容列为劳动合同必备条款的建议在制定劳动合同法时被采纳。关于议案提出执法主体变更的问题,经国务院法制办研究认为,国务院有权规定各部委的任务和职责,因此不需要因为部分制度的执法主体变更而修改职业病防治法。教科文卫委员会同意这一意见。建议国务院进一步完善职业病防治监管体制,加强法律的贯彻实施。

9. 张廷皓等 30 名代表提出的关于将区域文化遗产地的保护纳入文物保护法的议案 1 件(第 442 号)。区域文化遗产地依法被确认为各级文物保护单位或者历史文化名城(镇、村)、街区等不可移动文物的,或者是属于长城的,能够依照文物保护法及其实施条例、长城保护条例的规定得到相应的保护。2006 年 12 月,国家文物局、财政部联合印发“十一五”期间大遗址保护总体规划,设立大遗址保护专项资金,实施大遗址保护工程,对 100 项重要大遗址进行保护。区域文化遗产地的保护涉及行政区域管理、城镇规划、土地利用和人民群众生产生活的合理安排问题,并受当地经济社会发展水平的制约,需要在深入调查研究中对这一问题统筹考虑。教科文卫委员会已将代表议案中的意见函告国务院法制办和国家文物局。

10. 胡平平、张新实等 61 名代表提出的关于制定反不良信息法、网络信息管理办法的议案 2 件(第 592、701 号)。国家重视对互联网信息与网络安全的管理。为促进互联网健康有序发展,国家陆续出台了全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定、计算机信息网络国际联网

安全保护管理办法、计算机信息系统安全保护条例、电信条例、互联网服务管理办法、互联网服务营业场所管理条例等法律法规。议案中提出的意见，教科文卫委员会已函告有关单位，一方面应当由有关部门依照现行法律、行政法规和有关规定，加大执法力度；另一方面进一步完善有关法律、法规。目前有关部门正在制定电信法草案，教科文卫委员会将督促有关部门认真研究议案中的意见。关于“博客”实名制的问题，建议深入研究后提出可行性方案。

11. 袁敬华、孙桂华等 60 名代表提出的关于制定公共场所禁烟法的议案 2 件（第 345、434 号）。公共场所卫生管理条例及实施细则规定了公共场所禁烟范围。卫生部等部门还发布实施了一系列控烟禁烟规章、政策和措施。各地也先后发布了一系列禁止在公共场所吸烟的有关规定，截止到 2006 年，全国 337 个地级及以上城市中已有 154 个城市发布实施了本地区禁止在公共场所吸烟的规定。目前，国务院有关部门正在修订公共场所卫生管理条例，将研究采纳代表议案中提出的禁止在公共场所吸烟方面的意见和建议。

12. 陶仪声等 34 名代表提出的关于制定医疗质量法的议案 1 件（第 285 号）。我国有关卫生法律、法规、规章和一系列临床技术规范以及其他规范性文件，从不同方面对确保医疗质量作了较为系统的规定。执业医师法对医师的执业资格、执业行为等提出明确要求；药品管理法和传染病防治法对医疗服务行为进行了规范；国务院先后制定了医疗机构管理条例、医疗事故处理条例等行政法规，对规范医疗服务秩序，保证医疗质量作了明确规定；卫生部也制定了一系列技术规范，加强了对各级各类医疗机构的管理。建议国务院有关部门做好有关法律法规的贯彻落实，总结医疗服务和医疗质量管理的有效经验，逐步完善医疗质量规范体系。

13. 王明丽等 30 名代表提出的关于制定患者权益保护法的议案 1 件（第 597 号）。维护广大患者的健康权益是卫生工作的一项基本任务。国家对这一问题高度重视，先后颁布实施执业医师法、医疗机构管理条例、医疗事故处理条例等多部法律、法规，对医疗机构和医师的权利、义务及应遵循的执业规范做出了明确规定，对维护患者、医师和医疗机构合法权益发挥了重要作用。国务院卫生行政管理部门在加强医疗机构管理、严格实施技术规范、促进医疗服务规范化和标准化等方面做了大量工作。关于患者权益保护的问题，对患者权益的法律保护在现有的有关法律、法规中均有体现。目前，对患者权益保护单独立法，存在司法实践少、立法经验不足等问题，立法条件尚不成熟。建议国务院加强有关法律、法规的贯彻实施，进一步积累保障医患权益方面的经验，条件成熟时再启动相应的立法程序。

14. 孙桂华、袁敬华等 62 名代表提出的关于全国人大常委会制定关于严厉打击盗版书刊、音像制品等行为的决定的议案 2 件（第 272、353 号）。刑法对侵犯著作权以及与著作权有关的权益的犯罪行为规定了相应刑事责任。最高人民法院和最高人民检察院联合发布的关于办理侵犯知识产权刑事案件具体应用法律若干问题的解释，进一步明确了适用刑法的侵犯知识产权的行为。对于议案中提到的加强公安机关打击盗版的责任，对公安机关实行“问责制”的问题，刑事诉讼法规定了公安机关的职责和工作程序，公安机关在打击盗版犯罪行为应当依法履行职责；关于对印刷厂、网络出租经营者、音像制品经营者进行登记的问题，我国印刷业管理条例互联网上网服务营业场所管理条例和音像制品管理条例作出了规定。教科文卫委员会建议有关部门严格执法。

（三）9 件议案涉及的 5 个立法项目，其内容可在其他法律的制定和修改中一并研究吸纳

1. 戴丽莉、姜健、朱震刚、周晓光等 124 名代表提出的关于制定知识产权法的议案 4 件（第 144、169、282、396 号）。目前，我国已经制定了专利法、商标法、著作权法等知识产权法律和集成电路布图设计保护条例、植物新品种保护条例等 18 部专门知识产权行政法规，形成了比较完备的知识产权法律制度。关于我国是否要制定的统一知识产权法典问题，由于涉及知识产权的管理体制，情况比较复杂，各部门的意见也不尽一致。在世界各国知识产权立法实践中，大多数国家都采用了分别立法的形式，只有少数国家制定了统一的知识产权法典，但基本上是各知识产权法律的汇编。因此，目前制定统一知识产权法典的条件还不成熟。建议国务院各有关部门针对知识产权领域出现的突出、具体问题，及时提出修订现行法律的议案。同时，对代表议案中提出的关于补充权利限制及制止权利滥用方面内容的建议，已在专利法第三次修订过程中研究考虑。

2. 李晓方等 31 名代表提出的关于制定技术秘密保护法的议案 1 件（第 619 号）。我国已先后在反不正当竞争法、劳动法、促进科技成果转化法、刑法和保守国家秘密法等法律中对技术秘密保护方面作出了相关规定。近年来，有学者在研究技术秘密单独立法的可行性，也有学者提出制定商业秘密保护法。但是，总体而言单独制定技术秘密保护法的条件尚不成熟。目前，国务院有关部门正在研究修订与技术秘密有关的法律、行政法规。建议国务院有关部门在相关工作中，认真研究代表议案中提出的意见和建议。

3. 周晓光、秦池江等 61 名代表提出的关于制定保护、继承和弘扬中国优秀传统文化法、中华文化进步与传承法的议案 2 件（第 251、264 号）。我国高度重视保护、继承与弘扬优秀传统文化。文化部向国务院报请审议的非物质文化遗产保护法草案（送审稿），将保护、传承和弘扬我国

优秀文化遗产作为重要内容加以规定。教科文卫委员会一直密切关注非物质文化遗产保护法的制定工作，组织了多次调研，今后将继续致力于推动该法的早日出台。

4. 王凤岐等 34 名代表提出的关于制定哲学社会科学普及法的议案 1 件（第 627 号）。科学技术普及法涵盖的领域包括了社会科学的普及。目前，科技部正在研究起草科学技术普及法实施条例（送审稿），教科文卫委员会已将代表意见函告国务院法制办等单位在起草条例送审稿时研究吸收。

5. 易昕等 30 名代表提出的关于制定医院法的议案 1 件（第 700 号）。当前医患关系不够和谐，医疗执业环境有待改善，医疗损害赔偿制度有待完善。教科文卫委员会认为，通过立法，明确各级各类医院的法律地位、作用及法律责任，确定医疗权力、医疗行为的法律性质，依法加强医院管理，规范医疗行为，改善医疗执业环境，完善医疗损害赔偿处理制度非常必要。执业医师法、医疗机构管理条例、医疗事故处理条例等法律、行政法规对上述内容做出了一些规定。当前如何完善医疗损害纠纷处理法律法规成为医院管理立法工作的重点和难点。制定医疗事故处理法列入国务院需抓紧研究、待条件成熟时提出的立法项目，建议国务院在制定该法时一并考虑上述内容。

（四）13 件议案涉及的 7 个立法项目，建议进一步加强可行性研究，为今后立法奠定基础

1. 张凤仙、盛昌黎、陈海啸等 94 名代表提出的关于制定卫生法的议案 3 件（第 457、533、535 号）。制定卫生法曾列入九届全国人大常委会立法计划。2003 年以来，教科文卫委员会就卫生法立法问题召开了专题研讨会，邀请各有关部委、有关单位领导和专家参加，就立法的必要性、可行性等重点、难点问题进行研讨。绝大多数同志

认为,当前我国卫生事业正处在转型期,医药卫生体制改革正在进一步深入,有关医药卫生的许多体制和政策都面临重大调整,制定统一的卫生法条件和时机尚不成熟,提出了制定初级卫生保健法的建议。十届全国人大常委会将制定初级卫生保健法列入了立法计划。目前,卫生部正在组织初级卫生保健法的起草工作,法律草案已经多次修改仍在完善。教科文卫委员会建议国务院及有关部门根据国家深化医药卫生体制改革进程,继续做好初级卫生保健立法的研究论证工作,进一步完善初级卫生保健法草案,争取尽早将法律草案提请全国人大常委会审议。

2. 周晓光、张凤仙等 60 名代表提出的关于制定公共卫生法的议案 2 件(第 249、459 号)。十届全国人大和政府组成以来,全国人大常委会于 2004 年通过了修订后的传染病防治法,国务院先后发布实施了突发公共卫生事件应急条例等多部行政法规。现有的几部专门法律已经基本涵盖了公共卫生的方面的主要内容,在修改完善现有法律的同时,再制定一部公共卫生法是否必要,还需要进一步研究。建议在制定食品安全法和初级卫生保健法的过程中,对于议案中提出的有关问题予以考虑。

3. 王明丽、杨蓉娅等 73 名代表提出的关于制定医疗急救法的议案 2 件(第 598、498 号)。我国高度重视医疗急救工作,国务院颁布了突发公共卫生事件应急条例,对加强医疗急救服务网络建设作出了明确规定。国务院有关部门利用国债项目加强了医疗急救体系的建设和医疗救治信息系统建设,并按照统一规划、统一设置、统一管理,就近、安全、迅速、有效的原则,组建院前急救网络。据了解,制定急救中心(站)管理办法已列入卫生部 2007 年立法计划。建议国务院有关部门抓紧立法工作,认真总结经验,待条件成熟时研究制定医疗急救相关法律。

4. 陈海啸等 30 名代表提出的关于制定医学卫生高新技术应用法的议案 1 件(第 534 号)。国务院发布的人体器官移植条例,卫生部发布的人类生殖技术管理办法、涉及人的生物医学研究伦理审查办法等法规、规章,为规范卫生高新技术应用管理,保障人民群众身体健康发挥了重要作用。但是,仍缺乏全面、综合性的管理卫生高新技术的法律制度。目前,国务院相关部门已组织专家起草了有关卫生高新技术评估和管理的制度草案,但对卫生高新技术的界定并实施、统一规范监管仍需深入研究。建议国务院相关部门积极组织专家做好专门的调研论证等工作,为今后制定相关法律奠定基础。

5. 沈启鹏等 30 名代表提出的制定肿瘤防治法的议案 1 件(第 670 号)。随着社会经济发展和人口老龄化,我国大多数恶性肿瘤的发病率和死亡率呈上升趋势,目前已居城乡居民死因首位。近年来,国家日益重视肿瘤防治工作,恶性肿瘤防治已列入“十一五”规划和国家中长期科学技术发展纲要(2006—2020)。卫生部先后发布了我国肿瘤防治规划纲要(1986—2000)和中国癌症预防与控制规划纲要(2004—2010 年)以及部分癌症早诊早治的筛查及病理诊断技术方案,为各地癌症防治工作提供支持。卫生部门建立了肿瘤专科医院和肿瘤防治研究机构,在肿瘤高发区开展肿瘤登记和早诊早治工作,为群众提供专科诊断和治疗服务,推动肿瘤防治工作的开展。卫生部门还通过三次以癌症为重点的全国死因回顾调查,了解我国癌症高发地区的流行分布和变化特征及癌症谱的变化情况,为政府决策提供依据。建议国务院有关部门认真总结肿瘤防治经验并研究代表议案提出的意见和建议,进一步做好肿瘤防治立法的可行性研究。

6. 童海保、朱慧秋等 64 名代表提出的关于修改药品管理法的议案 2 件(第 131、132 号)。随

随着我国医药卫生体制改革的不断深入,我国药品监管领域暴露出不少问题,药品管理法有必要在条件成熟时做出适当修改。关于议案中提出的理顺医药价格体制、遏制药价虚高、扶持平价药店、进一步规范药品集中采购等建议,是有关药品监督管理的重大问题,也是医药卫生体制改革的重要内容。据了解,国务院有关部门正在研究制定医药卫生体制改革方案,上述内容均会涉及。建议国务院及有关部门制定医药卫生体制改革方案时对代表提出的意见进行认真研究。待立法条件成熟时,适时研究修改药品管理法。

7. 姜健、林圣雄等 61 名代表提出的关于修

改执业医师法的议案 2 件(第 168、523 号)。关于代表议案中提出的在执业医师法中设专章明确医师协会性质、组织形式、作用、职责和权利义务,以及增设对医师权利的保护性条款等意见,建议国务院有关部门认真研究;关于在刑法中增设干扰医务工作秩序、妨碍医务、侮辱医务人员等罪名,建议国务院有关部门在修改刑法中认真研究论证;关于医学技术鉴定和医疗事故处理等问题,建议国务院有关部门在起草医疗事故处理法时认真研究;关于医师资格考试等方面的意见,属于法律执行问题,建议国务院有关部门适时完善相关制度,确保法律的贯彻落实。

附件 2:

议案审议结果报告有关数据统计 A

情况分类	数量统计	议案数 (总计 131 件)	提出议案 代表人数 (总计 4060 人次)	涉及立法 项目 (总计 57 项)	有关议案在 四次大会上 提出的情况	有关议案在 三次大会上 提出的情况	有关议案在 二次大会上 提出的情况	有关议案在 一次大会上 提出的情况
一、已经全国人大常委会审议		25	794	2				
1. 修改科技进步法		6	191		9	6	10	4
2. 制定食品安全法		19	603		19	26	4	
二、已列入全国人大常委会立法规划		7	217	2				
1. 制定初级卫生保健法		4	124		7	5	3	
2. 制定非物质文化遗产保护法		3	93		1	1		5
三、建议适时列入下一届全国人大常委会立法规划		40	1209	17				
条件比较成熟,草案正在有关部门起草或已报国务院,建议列入下一届常委会立法规划的		26		7				
1. 修改教育法		2	62		4	12	3	2
2. 修改教师法		2	67		1		1	
3. 修改防震减灾法		7	181					2
4. 修改专利法		2	60		4	2		
5. 制定学位法		2	67		2	1	2	2
6. 制定精神卫生法		7	220		3	7	8	
7. 制定中医药法		4	129		14	3		
条件趋于成熟,有关部门正在研究起草,建议适时列入常委会立法规划的		14		10				
1. 制定考试法		1	30		1	8		

情况分类	数量统计	议案数 (总计 131 件)	提出议案 代表人数 (总计 4060 人次)	涉及立法 项目 (总计 57 项)	有关议案在 四次大会上 提出的情况	有关议案在 三次大会上 提出的情况	有关议案在 二次大会上 提出的情况	有关议案在 一次大会上 提出的情况
2. 制定继续教育法		1	31		3	1		
3. 制定学前教育法		1	30		1	4		
4. 修改促进科技成果转化法		2	62		1			
5. 制定文化产业促进法		1	30			1	1	
6. 制定文化事业促进法		1	30				1	1
7. 制定图书馆法		1	30					1
8. 制定医疗事故处理法		4	120		1	3		
9. 修改档案法		1	30			1	1	
10. 修改体育法		1	30		1	1		
四、目前条件尚不成熟,建议通过多种方式加以解决		59	1840	36				
建议国务院制定或修改有关法规的		16	134	10				
1. 制定教育督导法		1	30			1		
2. 制定世界遗产保护法		1	31		2	1	1	
3. 制定博物馆法		1	30			1		
4. 制定水下文物保护法		1	30					
5. 制定广播电视法		1	31		1	1	1	
6. 制定营养师法		5	154		4	1		
7. 制定护士法		3	99		2	1		
8. 制定医疗器械监督管理法		1	31		1			
9. 制定人体伤残鉴定标准法		1	30					

情况分类	数量统计	议案数 (总计 131 件)	提出议案 代表人数 (总计 4060 人次)	涉及立法 项目 (总计 57 项)	有关议案在 四次大会上 提出的情况	有关议案在 三次大会上 提出的情况	有关议案在 二次大会上 提出的情况	有关议案在 一次大会上 提出的情况
10. 制定体育仲裁法	1	1	32					
属于法律执行问题, 建议加强执法的	21	21		14				
1. 修改职业教育法	4	4	129	1	3			
2. 修改民办教育促进法	2	2	62					
3. 修改国家通用语言文字法	1	1	30	1				
4. 修改科学技术普及法	1	1	30		1			
5. 修改传染病防治法	1	1	31			10		
6. 修改献血法	1	1	31	3				
7. 修改母婴保健法	1	1	30		1			
8. 修改职业病防治法	1	1	30					
9. 修改文物保护法	1	1	30	2	1		1	
10. 制定反不良信息法、网络信息管理法	2	2	61					
11. 制定公共场所禁烟法	2	2	60	2	1			
12. 制定医疗质量法	1	1	34	1				
13. 制定患者权益保护法	1	1	30	2				
14. 制定严厉打击盗版书刊、音像制品等行为的决定	2	2	62		1			
建议在其他相关法律法规的制定和修改中予以吸纳的	9	9		5				
1. 制定知识产权法	4	4	124	1	1	1		
2. 制定技术秘密保护法	1	1	31					
3. 制定保护继承和弘扬中华优秀传统文化法、中华文化进步与传承法	2	2	61		1			

数量统计 情况分类	议案数 (总计 131 件)	提出议案 代表人数 (总计 4060 人次)	涉及立法 项目 (总计 57 项)	有关议案在 四次大会上 提出的情况	有关议案在 三次大会上 提出的情况	有关议案在 二次大会上 提出的情况	有关议案在 一次大会上 提出的情况
4. 制定哲学社会科学普及法	1	34					
5. 制定医院法	1	30					
建议加强立法研究的	13		7				
1. 制定公共卫生法	2	60		1			
2. 制定卫生法	3	94		2	1		4
3. 制定医疗急救法	2	73		1			
4. 制定医学卫生高新技术应用法	1	30					
5. 制定肿瘤防治法	1	30					
6. 修改药品管理法	2	64		3	1		
7. 修改执业医师法	2	61		3	1		

议案审议结果报告有关数据统计 B

议案数量 (件)	教育方面 (件)	科技方面 (件)	文化方面 (件)	人口卫生体育方面 (件)
十届五次次会议	17	23	19	72
十届四次次会议	24	19	11	82
十届三次次会议	62	11	11	68
十届二次次会议	32	14	4	36
十届一次次会议	9	13	8	4
小 计	144	80	53	262

全国
第十届
代表建议

—2007年12月2—

全

届全国人民代表大会常务委员会：
代表常委会办公厅向本
届五次次会议期间代表提出的
（以下简称建议）处理情况。

一、代表建议提出和

三次大会期间，代表们认真
学习国家改革发展稳定的
理论问题，提出建议 609
件。按照提出建议的数量多
少，科技、教育、文化、卫生力
量总数的 19.8%；二是关
于法律、检察院工作及法制建
设的有 1101 件，占 18.
6%；三是关于社会
福利的有 756 件，占 12.4%；
四是关于金融方面的有 604 件，占
9.7%；五是关于
食品药品安全
环境保护和生态建设
等，涉及这些问题
的数量大幅度增加。

全国人大常委会办公厅关于 第十届全国人民代表大会第五次会议 代表建议、批评和意见处理情况的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大常委会副秘书长 何晔晖

全国人民代表大会常务委员会：

我代表常委会办公厅向本次会议报告十届全国人大五次会议期间代表提出的建议、批评和意见（以下简称建议）处理情况。

一、代表建议提出和交办情况

五次大会期间，代表们认真履行法律赋予的职责，围绕国家改革发展稳定的大局和人民群众普遍关心的问题，提出建议6091件。经过逐件分类分析，按照提出建议的数量多少，依次分为：一是关于科技、教育、文化、卫生方面的有1205件，占建议总数的19.8%；二是关于资源环境、农林水利方面的有1101件，占18.1%；三是关于人大、法院、检察院工作及法制建设方面的有1015件，占16.6%；四是关于社会及公共事务方面的有948件，占15.6%；五是关于发展规划和综合经济方面的有756件，占12.4%；六是关于财政、税收和金融方面的有604件，占9.9%；其他方面的有462件，占7.6%。代表建议中反映比较突出的问题主要是，食品药品安全、医疗卫生体制改革、资源环境保护和生态建设，以及法律法规的制定、修改等，涉及这些问题的建议数量比四次会议有较大幅度增加。

今年代表提出的建议质量进一步提高，主要体现在：一是近70%的建议是代表通过专题调研和视察、座谈走访等方式，在了解社情民意的基础上提出来的，建议内容充分，反映了人民群众普遍关心的问题，具有较强的针对性。二是随着代表履职水平的不断提高，代表们更加关注经济社会发展深层次问题，提出的建议涉及面更广、更具有宏观性，如关于健全城乡居民社会保障体系、建立生态环境补偿机制、改革县乡财政管理体制的建议等。三是以代表团名义提出的建议数量比去年明显增多。天津、山西、重庆等10个代表团提出建议31件，比四次会增加19件。这些建议都是经过代表团集体讨论、反复酝酿形成的，反映出地方重视代表建议的作用，希望通过代表建议推动重大问题的解决。

大会闭幕后，常委会办公厅及时召开全国人大代表建议交办会，将代表提出的建议统一交由财政部、国家发展改革委、教育部等170个承办单位研究办理。同时，还确定了10项重点处理建议，分别交由人事部、水利部、卫生部等27个单位重点办理，并由全国人大民委、内司委、教科文卫委、环资委、农委5个专门委员会督办。

二、今年代表建议办理情况

今年是十届全国人大任期的最后一年。各有关单位按照“提高认识，统一交办，分别承办，严格责任，突出重点，认真答复”的“6句话24个字”的总体要求，不断总结办理工作的经验，结合常委会的立法和监督工作以及国务院的重点工作，采取许多新的有力措施，积极吸收采纳代表意见，加强部门工作，着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，代表建议办理工作取得了新的进展。

一是承办单位结合本部门的工作重点积极办理代表建议，促进和推动相关工作的深入开展。代表提出的建议，许多都涉及人民群众反映的热点、难点问题，也是今年政府工作报告作出部署、有关部门正在抓紧解决的问题。承办单位将本部门的工作与办理代表建议相结合，在制定相关政策时认真考虑吸收代表提出的合理意见，产生了良好的社会效果和影响。比如，林哲龙等23名代表针对上世纪50年代至70年代修建的中小水库大部分已年久失修，提出关于加快病险水库除险加固工程建设的建议，这也是当前水利建设的重点工作，水利部等单位主动邀请代表共同调研，认真听取代表意见，重新编制专项规划，加大了中央财政投入，增补了一批需要加固的大中型病险水库和重点小型水库，以保证水库正常运行，确保人民群众生命财产安全。加快发展职业教育是国务院有关部门近几年的一项重要工作，经过努力，目前已经取得明显成效。今年纪尽善等168名代表又提出建议，希望加快解决职业教育发展中的有关问题，教育部在加强与代表沟通的基础上，进一步完善了具体工作计划，利用中央财政资金，重点支持建设一批职业教育实训基地、农村县级职教中心、示范性中等职业学校，培训骨干教师队伍等，为加快职业教育发展提供保

障。国务院明确提出2007年在全国农村全面建立最低生活保障制度的目标，民政部在研究部署工作时，充分考虑杨国林等140名代表所提建议的有关内容，与财政部联合下发了《关于加强农村最低生活保障资金管理有关问题的通知》，并下拨中央财政补助资金30亿元，有效缓解了农村贫困人口的生活困难，得到了社会各界的普遍赞誉。

二是承办单位结合落实常委会执法检查、审议专项工作报告提出的意见，对代表多年多次提出、解决难度较大的建议加大办理工作力度，有关专门委员会认真督办，促使建议涉及的问题得到有效解决。比如，在办理牛惠兰等27名代表提出的关于修订水污染防治法、完善相关防治措施的建议时，国家环保总局结合落实常委会跟踪检查有关环境保护法律实施情况的意见，制订了三峡库区、南水北调和淮河流域的污染事故应急预案，以及水污染物排放总量控制等一批环保政策措施，水污染防治法修订草案已提请常委会会议审议。多年来，代表们多次提出建议，要求尽快制定法官法、检察官法相关配套政策，解决法官、检察官待遇和人员编制不足问题。常委会连续两年开展“两官法”执法检查，提出加强相关工作的意见，全国人大内司委将执法检查工作和督办重点建议相结合，积极督促落实，有关承办单位加大了工作力度，经国务院批准，从今年7月起实行审判和检察津贴，提高法官、检察官待遇，并增加了政法专项编制，使基层法院、检察院人员编制不足的问题得到了初步缓解。

三是承办单位根据国家统筹区域发展的需要，妥善处理代表建议中涉及地区经济社会协调发展的问题。在代表提出的建议中，每年都有一些建议是代表根据本地区的实际情况，提出需要中央给予支持和解决的问题。对这些建议，承办单位在加强调研、多方协调、统筹考虑的基础上，

在符合国家总体发展政策和项目建设要求的前提下给予大力支持,有些问题得到了较好的解决,受到代表们的好评。比如,财政部、水利部、农业部等部门结合工作重点,研究办理内蒙古代表团提出的关于巴彦淖尔市河套灌区中低产田改造的建议,从农业综合开发、河套灌区续建配套及节水改造建设等方面,加大中央财政支持,并将该市纳入沃土工程基本建设规划,对加快中低产田改造、提高粮食产量、保障国家粮食安全起到了较好的示范效果。国家发展改革委今年继续对任继东等 18 名代表提出的关于综合治理甘肃白银市污染的建议进行追踪办理,在去年工作的基础上,将白银市列为全国资源枯竭型城市经济转型试点,并积极推进白银公司污染综合治理项目的审批和建设,“三废”治理项目已于今年 3 月建成投产,废气、废水全部达到国家排放标准,治污工作取得阶段性成果。

今年代表提出的建议已经全部办理答复代表。从办理结果来看,代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的有 4630 件,占代表建议总数的 76%;所提问题因目前条件限制或其他原因难以解决的有 813 件,占 13.3%;还有 648 件供有关部门在工作中参考。从代表反馈的 3201 份意见看,表示满意的有 2348 份,占反馈意见总数的 73.4%;基本满意的有 803 份,占 25.1%;另有 50 份提出不满意或不同意见,相关承办单位积极采取改进措施,再次研究办理。

三、做好代表建议办理工作的 几点体会

本届全国人大以来,代表建议工作得到了改进和加强。2005 年,中共中央 9 号文件对代表建议工作提出了新的要求。全国人大常委会、国务院以及各承办单位领导同志对代表建议办理工作高度重视,切实加强建议办理工作的领导。在各

方面的共同努力下,代表建议办理工作水平逐年提高。五年的工作实践,使我们对做好代表建议办理工作有了更深刻的认识和体会。

第一,健全制度是做好建议办理工作的基础。加强制度建设,对于落实办理责任、规范办理工作起着重要作用。几年来,通过建立并实行统一交办、分级负责、分层次督办和答复反馈等建议办理工作制度,使办理责任和任务得到有效落实,办理工作逐步规范化、制度化。实践表明,通过不断加强制度建设,为做好建议办理工作打下了较为坚实的基础。

第二,加强与代表沟通是保证建议办理质量的重要环节。这些年代表提出的建议数量多,涉及面广,有些建议涉及的问题解决起来需要有一个过程。为取得代表的理解和支持,绝大多数承办单位改进办理方式,采取多种形式加强与代表的联系沟通,积极邀请代表参与办理工作,充分听取代表的意见,深入了解代表提出建议的意图和要求,提高了办理效率,也使代表更多地了解国家政策,了解建议办理的进展情况,产生了双向互动的良好效果。

第三,突出重点推动建议办理工作的有效方法。在认真分析研究的基础上,选择部分代表建议进行重点办理,对推动建议办理工作具有很好的促进作用。几年来,常委会办公厅会同国务院办公厅先后共同研究确定了 32 项重点建议,有关承办单位高度重视,主要负责同志亲自负责,组织力量研究办理,有关专门委员会积极督办。通过办理重点建议,解决了一批人民群众十分关注、代表反映集中的问题,对办理好其他建议起了示范作用,形成了建议办理的综合效应。

第四,注重解决问题是增强建议办理实效的关键。从近年来代表提出建议的情况看,代表反映最集中的问题,往往也是人民群众最关心、最迫切要求解决的问题。许多承办单位对当年或者

近期能够解决的，结合工作抓紧落实解决；对应当解决但一时难以落实解决的，列入工作计划，跨年度继续办理。总体来看，越来越多的承办单位办理代表建议不仅做到“件件有答复”，而且更加注重解决代表提出的实际问题，使代表建议办理质量得到不断提高。

代表提出建议是依法履行职务，参与管理国家事务的一项重要工作，办理好代表建议是有关机关、组织的法定职责。这些年代表建议办理工

作虽然有了一定的加强和改进，但我们也清醒地认识到，工作中还存在一些问题和不足，特别是为代表提出建议提供的服务还不够到位，对建议办理工作中出现的新情况、新问题的研究还不够深入，办理代表建议的协调工作还需要进一步加强。我们将认真贯彻党的十七大精神，继续落实好中央9号文件的要求，进一步提高代表建议办理工作质量，以实际行动为代表履行职责和行使权力做好服务。

国家发展和改革委员会关于 第十届全国人民代表大会第五次会议 代表建议、批评和意见办理情况的报告

——2007年12月28日在第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

国家发展和改革委员会主任 马 凯

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大一次会议以来，国家发展改革委按照全国人大“提高认识，统一交办，分别承办，严格责任，突出重点，认真答复”的要求，共承办全国人大代表建议5537件，牵头办理重点建议8项、参加办理13项。其中，今年承办建议1233件，牵头办理重点建议2项、参加办理5项，目前这些建议已全部按时办结，问题得到解决或已经制定措施、列入改进计划的有597件，占有回复件的84%。总体上看，我委的建议办理工作进展顺利，代表们是满意的，各方面也都给予了较好的评价。这里，我就国家发展改革委办理建议的主要做法和体会，向常委会作简要汇报。

一、加强领导。这是做好代表建议办理工作的关键所在。人大代表是反映人民意见和群众呼声的重要渠道，每一项建议都凝聚着代表们的心血和智慧，是人民代表依法履行职责的重要形式。国家发改委党组高度重视人大代表建议的办理工作，坚持把这项工作作为一项严肃的政治任务，作为政府部门执政为民的内在要求，作为改进工作、推动事业的重要途径，要求委领导和各司局主要负责同志亲自部署，专人负责，注重实效，做到

件件有着落。在具体工作中，委主任直接参与办理，特别是针对一些重点难点问题，带队调研，组织召开座谈会，亲自走访代表，推动全委建议办理工作。比如，前年，委主要领导和其他两位分管领导就天津代表团提出的关于请国务院有关部门支持天津滨海新区加快发展的建议，带领委内13个司局的负责人深入滨海新区进行调研和实地考察。在与人大代表、各方面专家、国务院有关部门和天津市政府反复交换意见的基础上，我们研究起草了《关于推进天津滨海新区开发开放有关问题的意见（代拟稿）》。去年，党中央、国务院已批准天津滨海新区为全国综合配套改革试验区。再比如，去年，我们就宁夏代表团提出的解决宁夏中部干旱带农村饮水安全问题的建议，会同水利部研究制定工作方案，分管委主任亲自带队进行调研，提出解决办法，并在规划、政策和投资方面给予支持。又比如，针对代表建议反映比较集中的煤炭行业结构调整、生产经营、出口等方面的问题，今年由一位委领导带队赴山西、陕西两个煤炭大省，召开座谈会听取省有关部门和专家的意见，深入西山矿务局等矿区进行深入调查研究，并与省政府领导同志进行交流，提出了相关建议，对促进煤炭大省利用煤炭行业效益

较好的有利时机，加快行业结构调整发挥了积极作用。

二、完善制度。这是做好代表建议办理工作的重要保障。我委先后制定了办理人大议案、建议暂行办法和 workflows 等规定，进一步明确办理责任、办理程序、答复要求和时限。在落实责任方面，每年全国人民代表大会后都迅即召开代表建议交办会，由委主任传达全国人大常委会办公厅的部署和要求，对当年的办理工作进行动员，分解任务，落实责任。司局一把手对本司局承办的办理工作负总责，每项建议都细化落实到具体承办人。在督促督办方面，明确办公厅为全委牵头组织单位，加强统筹协调，实行全过程的跟踪督办。对内，我们建立司局联络员制度，跟踪建议办理进展情况，并按月汇总办理进度，在全委进行通报。还在内部网开通了“代表建议网上办理系统”，各项办理流程全部实现网上运行，进一步提高了工作效率。对外，我们与兄弟部门密切配合，及时提出建议办理的难点问题，共同协商解决。为及时总结代表建议办理情况，每年年底召开专题座谈会和表彰会，推广有益做法，查找薄弱环节，研究改进措施，激励先进集体和个人，促进了代表建议办理工作质量和效率的提高。

三、主动沟通。这是做好代表建议办理工作的重要途径，也是增进相互了解、提高办理效率的重要措施。在建议办理过程中，我们把书面答复与电话沟通、上门走访、出差顺访、邀请代表参加专业会议等形式结合起来，做到了办理复文前与牵头代表沟通交流，变“文来文往”为“人来人往”。比如，2005年，在收到香港代表曾德成提出的“关于‘十一五’规划充分考虑香港角色、功能和发展需要的建议”后，我们主动与曾代表联系，表示将在“十一五”规划中充分考虑香港繁荣稳定的需要，统筹协调涉及香港临近地区的重大基础设施建设与规划。曾代表对此十分欣慰，

主动通过报纸、电台等媒体向香港市民介绍中央政府的政策。再比如，2005年大会期间，四川彝族代表毛兰珍提出了“请求国家有关部门协调有关水电开发公司在开发水电资源中有关问题的建议”，我委有关司局与全国人大常委会办公厅的同志一起到代表团驻地，与毛代表当面沟通，解释政策，提出了解决问题的办法。大会闭幕后，能源局的同志又利用出差顺访了毛代表，与代表本人和有关方面进行座谈，详细了解所提建议落实情况。毛代表复函对我委的工作给予了充分肯定，并对办理结果表示满意。又比如，今年，湖南团胡资生等15名代表提出“关于支持湖南苎麻产业发展，扶植苎麻龙头企业华升集团重点项目的建议”后，有关司局承办人专程到湖南与胡资生代表当面进行了交流，运行局还召开研讨会、座谈会，征求部门、专家、企业和行业协会等方面意见，提出了分阶段推进、产学研结合、设备研发全面跟进等实施意见。在此基础上，研究起草了《麻纺行业结构调整工作指导意见》。像这样的事例还有很多。仅今年一年，我们已邀请近百位代表参加了实地调研和座谈会，并与800多位代表进行了沟通联系。

四、注重实效。这是做好代表建议办理工作的落脚点。我们坚持把解决代表提出的反映人民意愿、关系人民切身利益的实际问题，以及推动业务工作开展作为检验办理效果的重要标准，在积极采纳和落实代表提出的合理建议的同时，把办理建议与履行自身职能、完善政策措施和改进工作作风结合起来，在务求实效上下功夫。比如，前年，天津代表皮黔生提出“关于在我国大规模发展海水淡化的建议”后，我委研究制定了《海水利用专项规划》，召开了全国海水利用现场经验交流会，并新增“城市节水和海水利用高技术产业化专项”，支持海水淡化、海水利用高技术示范工程和产业化项目。按照制定的规划，“十一五”

期间，我委还将支持一批万吨级、十万吨级的海水淡化示范工程，鼓励关键技术装置的研发和能力建设。这些工作，对于推动海水综合利用，引导海水利用产业化深入发展，都将发挥积极作用。再比如，去年，甘肃代表任继东等提出“关于对白银市污染进行综合治理的建议”后，我委会同有关部门组成联合调研组，实地了解情况，就有关财税政策、经济转型及污染综合治理等问题与代表和有关方面充分交换意见，目前，白银市已列为全国资源枯竭型城市经济转型试点，并在污染治理、项目建设等方面给予了重点支持。又比如，今年，江苏代表姜云宝提出“关于推动钢铁行业二次能源回收利用的建议”后，我们进行了认真研究吸纳，很多政策建议已经落实到推进电力体制改革、优化节能发电调度方式、加强资源综合利用等项工作中。由重庆代表团提出的“关于批准重庆为国家级统筹城乡发展综合改革试验

区的建议”，也在充分研究论证的基础上付诸实施。从近年来代表建议的办理情况看，可以说大多数都制定了解决措施或列入了改进计划，但客观地讲，由于多方面原因，有的代表建议中提出的问题难以在当年或短期内解决。对此，我们实行跨年度追踪办理，坚持一抓到底，力求取得实效。

在多年办理代表建议的过程中，我们深切感到：办好代表建议是一项具有全局意义的重要工作，是密切我委与人民群众、人大代表联系，主动接受人大监督，促进发展改革工作的重要途径。在今后的工作中，我们将深入贯彻党的十七大精神，按照科学发展观的要求，继续在全国人大的指导监督下，认真学习借鉴兄弟部门的有益经验，进一步改进和加强人大代表建议办理工作，不断提高工作质量和效率，切实履行好党和人民赋予的职责，促进国民经济又好又快发展。

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十届〕第二十六号

第十届全国人民代表大会代表永仲嘎瓦因病去世，永仲嘎瓦的代表资格自然终止。
全国人民代表大会常务委员会对永仲嘎瓦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12月29日

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十届〕第二十七号

最近，湖北省人大常委会接受了彭振坤提出的辞去第十届全国人民代表大会代表职务的请求。湖南省人大常委会罢免了杜崇烟的第十届全国人民代表大会代表职务。依照代表法的有关规定，彭振坤、杜崇烟的代表资格终止。依照选举法的有关规定，彭振坤的第十届全国人民代表大会农业与农村委员会委员职务相应终止。

现在，第十届全国人民代表大会实有代表 2963 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2007年12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12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

由湖北省选出的第十届全国人民代表大会代表、第十届全国人民代表大会农业与农村委员会委员、湖北民族学院原院长彭振坤，因严重违纪，本人提出辞去第十届全国人民代表大会代表职务的请求，湖北省人大常委会决定接受其辞职请求。由湖南省选出的第十届全国人民代表大会代表、湖南省湘西土家族苗族自治州人民政府州长杜崇烟，因严重违纪，湖南省人大常委会决定罢免其第十届全国人民代表大会代表职务。依照代表法的有关规定，彭振坤、杜崇烟的代表资格终止。

由西藏自治区选出的第十届全国人民代表大会代表、西藏自治区人大常委会副主任永仲嘎瓦，因病于2007年12月24日去世。代表资格审查委员会对永仲嘎瓦代表的去世表示沉痛哀悼。永仲嘎瓦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12月25日

中国人民解放军选举委员会 主任、副主任、委员名单

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议批准)

主任：郭伯雄

副主任：徐才厚 李继耐

委员：梁光烈 陈炳德 廖锡龙 常万全 靖志远 吴胜利 许其亮

孙忠同 刘振起 王冠中

中华人民共和国主席令

第八十六号

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三十一次会议于2007年12月29日的决定：

免去薄熙来的商务部部长职务；
任命陈德铭为商务部部长。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2007年12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12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

免去薄熙来的商务部部长职务；
任命陈德铭为商务部部长。

全国人民代表大会常务委员会 任命名单

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

- 一、任命江必新为最高人民法院副院长、审判委员会委员、审判员。
- 二、任命薛淑兰(女)为最高人民法院刑事审判第一庭副庭长。
- 三、任命苗有水为最高人民法院刑事审判第二庭副庭长。
- 四、任命朱和庆为最高人民法院刑事审判第三庭副庭长、审判员。
- 五、任命党建军为最高人民法院刑事审判第四庭副庭长。
- 六、任命韩维中为最高人民法院刑事审判第五庭副庭长。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

- 一、免去赵虹的最高人民检察院副检察长、检察委员会委员职务。
- 二、任命孙谦为最高人民检察院副检察长、检察委员会委员。
- 三、任命王健、顾华(女)、王洪、齐占洲、白风云(女)、张红生、梁贵斌、田书彩(女)、孙勤、孙林平(女)、王亚卿、荣晓红为最高人民检察院检察员。

全国人民代表大会常务委员会 批 准 免 职 的 名 单

(2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过)

- 一、批准免去崔伟的山西省人民检察院检察长职务。
- 二、批准免去柯汉民的安徽省人民检察院检察长职务。
- 三、批准免去孙谦的江西省人民检察院检察长职务。
- 四、批准免去张德利的海南省人民检察院检察长职务。
- 五、批准免去蔡宁的甘肃省人民检察院检察长职务。

关于驻外大使的任免名单

2007年12月6日 中华人民共和国主席胡锦涛根据全国人民代表大会常务委员会的决定任免下列驻外大使：

一、免去威德恩的中华人民共和国驻卢旺达共和国特命全权大使职务；

任命孙树忠为中华人民共和国驻卢旺达共和国特命全权大使。

二、免去刘振堂的中华人民共和国驻伊朗伊斯兰共和国特命全权大使职务；

任命解晓岩为中华人民共和国驻伊朗伊斯兰共和国特命全权大使。

三、免去武春华的中华人民共和国驻沙特阿拉伯王国特命全权大使职务；

任命杨洪林为中华人民共和国驻沙特阿拉伯王国特命全权大使。

四、免去吴思科的中华人民共和国驻阿拉伯埃及共和国特命全权大使职务；

任命武春华为中华人民共和国驻阿拉伯埃及共和国特命全权大使。

五、免去梁银柱的中华人民共和国驻纳米比亚共和国特命全权大使职务；

任命任小萍（女）为中华人民共和国驻纳米比亚共和国特命全权大使。

六、免去徐坚的中华人民共和国驻罗马尼亚特命全权大使职务；

任命刘增文为中华人民共和国驻罗马尼亚特命全权大使。

七、免去卢永华的中华人民共和国驻奥地利共和国特命全权大使职务；

任命吴愚为中华人民共和国驻奥地利共和国特命全权大使。

八、免去张鑫森的中华人民共和国驻爱尔兰特命全权大使职务；

任命刘碧伟为中华人民共和国驻爱尔兰特命全权大使。

九、免去田学军的中华人民共和国驻希腊共和国特命全权大使职务；

任命罗林泉为中华人民共和国驻希腊共和国特命全权大使。

十、免去李树立的中华人民共和国驻马达加斯加共和国特命全权大使职务；

任命沃瑞棣为中华人民共和国驻马达加斯加共和国特命全权大使。

十一、免去沃瑞棣的中华人民共和国驻刚果共和国特命全权大使职务；

任命李树立为中华人民共和国驻刚果共和国特命全权大使。

十二、免去马志学的中华人民共和国驻科特迪瓦共和国特命全权大使职务；

任命魏文华为中华人民共和国驻科特迪瓦共和国特命全权大使。

十三、免去田长春的中华人民共和国驻阿尔巴尼亚共和国特命全权大使职务；

任命王俊岭为中华人民共和国驻阿尔巴尼亚共和国特命全权大使。

十四、任命李仲良为中华人民共和国驻乌拉圭东岸共和国特命全权大使。

十五、免去钱洪山的中华人民共和国驻格林纳达特命全权大使职务；

任命张万海为中华人民共和国驻格林纳达特命全权大使。

第十届全国人民代表大会常务委员会 第三十一次会议议程

2007年12月23日至29日

(2007年12月23日第十届全国人民代表大会常务委员会
第三十一次会议第一次全体会议通过)

- 一、审议《中华人民共和国禁毒法(草案)》
- 二、审议《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法(草案)》
- 三、审议《中华人民共和国道路交通安全法修正案(草案)》
- 四、审议《中华人民共和国科学技术进步法(修订草案)》
- 五、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案(草案)》的议案
- 六、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国文物保护法修正案(草案)》的议案
- 七、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国个人所得税法修正案(草案)》的议案
- 八、审议《中华人民共和国水污染防治法(修订草案)》
- 九、审议全国人民代表大会财政经济委员会关于提请审议《中华人民共和国国有资产法(草案)》的议案
- 十、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国食品安全法(草案)》的议案
- 十一、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国社会保险法(草案)》的议案
- 十二、审议香港特别行政区行政长官关于香港特别行政区政制发展咨询情况及2012年行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告
- 十三、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《全国人民代表大会常务委员会关于召开第十一届全国人民代表大会第一次会议的决定(草案)》的议案
- 十四、审议中华人民共和国中央军事委员会关于提请审议批准中国人民解放军选举委员会人选的议案
- 十五、审议国务院关于提请审议批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的议案
- 十六、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和葡萄牙共和国关于移管被判刑人的条约》的议案
- 十七、审议国务院关于城乡医疗卫生体制改革和加强食品药品安全监管情况的报告
- 十八、审议国务院关于维护职工合法权益工作情况的报告
- 十九、审议国务院关于推进社会主义新农村建设情况的报告
- 二十、审议全国人民代表大会民族委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告
- 二十一、审议全国人民代表大会法律委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十二、审议全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十三、听取全国人民代表大会常务委员会办公厅关于第十届全国人民代表大会第五次会议代表建议、批评和意见处理情况的报告，国家发

展和改革委员会关于第十届全国人民代表大会第五次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告

二十四、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

二十五、审议任免案

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

No. 1 2008

Published on January 20

CONTENTS

Speech Delivered at the 31st Meeting of the Standing Committee of the Tenth

National People's Congress *Wu Bangguo* (1)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 79) (4)

Law of the People's Republic of China on the Prohibition Against Narcotic Drugs (4)

Explanation on the Draft Law of the People's Republic of China on the Prohibition
Against Narcotic Drugs *Zhang Xinfeng* (11)

Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision
of the Draft Law of the People's Republic of China on the Prohibition
Against Narcotic Drugs *Hong Hu* (14)

Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result
of Its Deliberation over the Draft Law of the People's Republic of China
on the Prohibition Against Narcotic Drugs (Revised Draft for Second
Deliberation) *Hong Hu* (16)

Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions
Regarding the Revision of the Draft Law of the People's Republic of China
on the Prohibition Against Narcotic Drugs (Revised Draft for Third
Deliberation) *Yang Jingyu* (17)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 80) (18)

Law on Labour Dispute Conciliation and Arbitration of the People's Republic
of China (18)

Explanation on the Draft Law on Labour Dispute Conciliation and Arbitration (18)

of the People's Republic of China	<i>Xin Chunying</i> (23)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision	
of the Draft Law on Labour Dispute Conciliation and Arbitration of the	
People's Republic of China	<i>Hu Guangbao</i> (26)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result	
of Its Deliberation over the Draft Law on Labour Dispute Conciliation and	
Arbitration of the People's Republic of China (Revised Draft for Second	
Deliberation)	<i>Hu Guangbao</i> (28)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions	
Regarding the Revision of the Draft Law on Labour Dispute Conciliation and	
Arbitration of the People's Republic of China (Revised Draft for Third	
Deliberation)	<i>Yang Jingyu</i> (30)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 81)	(31)
Decision of the Standing Committee of the People's Republic of China on Amending	
the Law of the People's Republic of China on Road Traffic Safety	(31)
Law of the People's Republic of China on Road Traffic Safety	(32)
Explanation on the Draft Amendment to the Law of the People's Republic of China	
on Road Traffic Safety	<i>Bai Jingfu</i> (45)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result	
of Its Deliberation over the Draft Amendment to the Law of the People's	
Republic of China on Road Traffic Safety	<i>Li Chongan</i> (46)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestion	
Regarding the Revision on the Draft Decision of the Standing Committee of the	
People's Republic of China on Amending the Law of the People's Republic	
of China on Road Traffic Safety	<i>Yang Jingyu</i> (48)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 82)	(49)
Law of the People's Republic of China on Progress of Science and Technology	(49)
Explanation of the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China	
on Progress of Science and Technology	<i>Wan Gang</i> (57)
Report of the Law Committee of the National People's Congress of China on the	

Result of Its Deliberation over the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on Progress of Science and Technology	<i>Wang Yiming</i> (61)
Report of the Law Committee of the National People's Congress of China on Its Suggestions Regarding the Revision on the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on Progress of Science and Technology (Revised Draft for Second Deliberation)	<i>Yang Jingyu</i> (63)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 83)	(65)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Amending the Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China	(65)
Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China	(66)
Explanation on the Draft Amendment to the Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China and the Draft Amendment to the Law of the People's Republic of China on Protection of Cultural Relics	<i>Cao Kangtai</i> (69)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft Amendment to the Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China	<i>Yang Jingyu</i> (71)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 84)	(72)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Amending the Law of the People's Republic of China on Protection of Cultural Relics	(72)
Law of the People's Republic of China on Protection of Cultural Relics	(73)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft Amendment to the Law of the People's Republic of China on Protection of Cultural Relics	<i>Yang Jingyu</i> (83)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 85)	(85)
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	(85)
Individual Income Tax Law of the People's Republic of China	(86)
Explanation on the Draft Amendment to the Individual Income Tax Law of the People's Republic of China	<i>Xie Xuren</i> (89)

Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result
of Its Deliberation over the Draft Amendment to the Individual Income Tax
Law of the People's Republic of China *Yang Jingyu* (90)

Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on the
Methods for Selecting the Chief Executive and for Forming the Legislative
Council of the Hong Kong Special Administrative Region in the Year 2012
and on Issues Relating to Universal Suffrage (91)

Explanation on the Draft Decision of the Standing Committee of the National
People's Congress on the Methods for Selecting the Chief Executive and
for Forming the Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative
Region in the Year 2012 and on Issues Relating to Universal Suffrage *Qiao Xiaoyang* (92)

Report of the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region
on the Consultation on Constitutional Development of the Hong Kong Special
Administrative Region and Whether There is a need to amend the Methods
for Selecting the Chief Executive and for Forming the Legislative Council
in 2012 *Zeng Yinquan* (97)

Appendix: Report on the Public Consultation on the Green Paper on Constitutional
Development (100)

Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on
Convening the First Session of the Eleventh National People's Congress (122)

Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on
Ratifying the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the
Children on the Involvement of Children in Armed Conflict (123)

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Children on the
Involvement of Children in Armed Conflict (124)

Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on
Ratifying the Agreement Between the People's Republic of China and the
Portuguese Republic on Transfer of Sentenced Persons (127)

- Agreement Between the People's Republic of China and the Portuguese Republic
on Transfer of Sentenced Persons** (127)
- Report of the State Council on the Reform of the Medical and Health Care System
in Urban and Rural Areas and on Strengthening the Supervision on the Food
and Drug Safety** *Chen Zhu* (131)
- Report of the State Council on the Work of Protecting the Lawful Rights and
Interests of the Employees** *Sun Baoshu* (140)
- Report of the State Council on Building a New Socialist Countryside** *Sun Zhengcai* (149)
- Report of the Nationalities Affairs Committee of the National People's Congress
on the Result of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies
and Handed over by the Presidium of the Fifth Session of the Tenth National
People's Congress** (157)
- Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result
of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over
by the Presidium of the Fifth Session of the Tenth National People's
Congress** (158)
- Report of the Education, Science, Culture and Public Health Committee of the
National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the
Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the
Fifth Session of the Tenth National People's Congress** (172)
- Report of the General Office of the Standing Committee of the National People's
Congress on the Disposal of the Suggestions, Criticisms and Opinions Put
Forward by the Deputies to the Fifth Session of the Tenth National People's
Congress** *He Yehui* (191)
- Report of the National Development and Reform Commission on the Disposal of the
Suggestions, Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies to the Fifth
Session of the Tenth National People's Congress** *Ma Kai* (195)
- Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress
(the Tenth National People's Congress, No. 26)** (198)

Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Tenth National People's Congress, No. 27)	(198)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress on the Qualifications of Certain Deputies	(199)
Namelist of the Director, Deputy Director and Members of the Election Committee of the People's Liberation Army of China	(200)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 86)	(201)
Namelist of Appointments and Removals Decided by the Standing Committee of the National People's Congress (Minister of Commerce)	(201)
Namelist of Appointments by the Standing Committee of the National People's Congress (Vice Presidents, Members of the Adjudication Committee and Judges of the Supreme People's Court, etc.)	(201)
Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Deputy Chief Procurators, Members of the Procuratorial Committee and Procurators of the Supreme People's Procuratorate)	(202)
Namelist of Removals Approved by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief-Procurators of the People's Procuratorates at the Provincial Level)	(202)
Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries	(203)
Agenda of the 31st Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress	(204)

欢 迎 订 阅

2008 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。

2008 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