



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

2023

第一号

## 目 录

---

在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上的讲话 .....	栗战书 (1)
中华人民共和国主席令 (第一二六号) .....	(4)
中华人民共和国野生动物保护法 .....	(4)
关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》的说明 .....	高虎城 (15)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》修改情况的汇报 .....	丛 斌 (18)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》审议结果的报告 .....	李 飞 (20)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案三次审议稿)》修改意见的报告 .....	(22)
中华人民共和国主席令 (第一二七号) .....	(23)
中华人民共和国预备役人员法 .....	(23)
关于《中华人民共和国预备役人员法 (草案)》的说明 .....	苗 华 (30)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国预备役人员法 (草案)》审议结果的报告 .....	刘季幸 (33)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国预备役人员法 (草案二次审议稿)》修改意见的报告 .....	(35)
中华人民共和国主席令 (第一二八号) .....	(36)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国对外贸易法》的决定 .....	(36)

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2023 年  
第一号  
(总号: 361)  
1 月 15 日出版

---

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地址: 北京市西城区西交民巷 23 号  
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

2023 年

第一号

(总号: 361)

1 月 15 日出版

中华人民共和国对外贸易法 .....	(37)
关于《中华人民共和国对外贸易法修正案(草案)》的说明 .....	王文涛 (43)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国对外贸易法修正案(草案)》审议结果的报告 .....	(44)
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维护国家安全法》第十四条和第四十七条的解释 .....	(45)
关于《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》的说明 .....	夏宝龙 (46)
全国人民代表大会宪法和法律委员会对《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》的审议意见 .....	(47)
全国人民代表大会宪法和法律委员会对《关于〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的释法案文(建议稿)》审议结果的报告 .....	(48)
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会负责人就《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维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》答记者问 .....	(49)
全国人民代表大会常务委员会关于召开第十四届全国人民代表大会第一次会议的决定 .....	(53)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和刚果共和国引渡条约》的决定 .....	(54)
中华人民共和国和刚果共和国引渡条约 .....	(54)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和亚美尼亚共和国引渡条约》的决定 .....	(59)
中华人民共和国和亚美尼亚共和国引渡条约 .....	(59)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和肯尼亚共和国引渡条约》的决定 .....	(64)
中华人民共和国和肯尼亚共和国引渡条约 .....	(64)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

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

2023 年

第一号

(总号: 361)

1 月 15 日出版

全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国引渡条约》的决定 .....	( 69 )
中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国引渡条约 .....	( 69 )
全国人民代表大会常务委员会关于批准《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案》和《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入短链氯化石蜡等三种类持久性有机污染物修正案》的决定 .....	( 74 )
《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案 .....	( 74 )
《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》列入短链氯化石蜡等三种类持久性有机污染物修正案 .....	( 76 )
国务院关于就业工作情况的报告 .....	俞家栋 ( 79 )
国务院关于 2021 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告 .....	王本强 ( 86 )
国务院关于财政社会保障资金分配和使用情况的报告 .....	刘 昆 ( 97 )
国务院关于“证照分离”改革涉及暂时调整适用法律有关情况的中期报告 .....	( 104 )
全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国长江保护法》实施情况的报告 .....	王 晨 ( 112 )
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十三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 .....	( 121 )
全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十三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 .....	( 134 )

主办单位: 全国人大常委会办公厅  
地址: 北京市西城区西交民巷 23 号  
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议公报

2023 年

第一号

(总号: 361)

1 月 15 日出版

全国人民代表大会常务委员会办公厅关于第十三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 .....	郭振华 (141)
工业和信息化部关于第十三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 .....	金壮龙 (147)
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于十三届全国人大以来暨 2022 年备案审查工作情况的报告 .....	沈春耀 (150)
全国人民代表大会常务委员会公告 (〔十三届〕第三十一号) .....	(160)
第十三届全国人民代表大会常务委员会议代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告 .....	(160)
中国人民解放军选举委员会主任、副主任、委员名单 .....	(161)
全国人民代表大会常务委员会免职名单 (国家监察委员会个别委员) .....	(161)
中华人民共和国主席令 (第一二九号) .....	(162)
全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单 (外交部部长、人力资源和社会保障部部长) .....	(162)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高人民法院庭长、副庭长、审判员) .....	(163)
全国人民代表大会常务委员会免职名单 (最高人民检察院检察员) .....	(164)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (中国人民解放军军事检察院检察长) .....	(164)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (中国人民解放军军事法院院长) .....	(164)
关于驻外大使的任免名单 .....	(165)
第十三届全国人民代表大会常务委员会议第三十八次会议议程 .....	(166)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

# 在第十三届全国人民代表大会 常务委员会第三十八次会议上的讲话

(2022年12月30日)

全国人大常委会委员长 栗战书

本次常委会会议正值岁末，又逢疫情影响，大家克服困难、共同努力，圆满完成了各项预定任务。会议共有35项议程，审议15件法律草案，通过其中3件，决定将1件提请大会审议；作出关于召开十四届全国人大一次会议的决定；通过关于香港国安法有关条款的解释；听取审议6个工作报告和1个执法检查报告；审议通过2个专门委员会关于代表议案审议结果的报告；听取关于代表建议办理情况的2个报告；批准人民解放军选举委员会人选；批准4件双边条约和2件国际公约修正案；还通过了代表资格审查报告和人事任免案。

修改立法法是贯彻落实习近平法治思想、加强和改进新时代立法工作的重要举措。常委会学习领会党中央部署要求，认真做好立法法修改工作，经过两次常委会会议审议，决定提请明年大会审议。这次修改主要是坚持党对立法工作的领导，坚持和发展全过程人民民主，完善国家立法制度，健全立法体制机制，进一步推进科学立法、民主立法、依法立法，推动提高立法工作质量和效率。有关方面要及时将草案及参阅资料送全国人大代表，组织代表认真研读讨论，为大会审议做好准备。

会议制定预备役人员法，修改野生动物保护法、对外贸易法。这三部法律很重要，有关方面

要加强宣传解读，加快完善配套规定，保证法律有效实施。会议还初次审议了海洋环境保护法修订草案、农村集体经济组织法草案、慈善法修订草案、增值税法草案、金融稳定法草案、外国国家豁免法草案、民事诉讼法修正草案、行政诉讼法修正草案等8部法律草案，二次审议了公司法修订草案、反间谍法修订草案、青藏高原生态保护法草案。请宪法法律委、法工委会同有关方面认真研究常委会组成人员的审议意见和各方面意见建议，对草案作进一步修改完善。

会议听取、审议了国务院关于就业工作情况，深化“三非”外国人治理情况，财政社会保障资金分配和使用情况等3个专项工作报告，关于审计查出问题整改情况的报告和关于“证照分离”改革涉及暂时调整适用法律有关情况的中期报告。常委会组成人员对就业工作十分关注，强调要全面落实党的二十大对实施就业优先战略作出的重要部署，强化就业优先政策，加强重点群体就业支持，做好就业服务、职业技能培训等工作，努力促进就业量的扩大和质的提升。

会议听取审议了长江保护法执法检查报告。大家充分肯定国务院和地方各级政府依法推进长江保护取得的显著成效，同时指出生态修复力度不足、污水处理设施不完善、配套法规标准不完备、协作机制有待健全等问题。大家强调，要继

续加强普法宣传，坚持“共抓大保护、不搞大开发”，突出生态环境修复这一核心，健全法规和标准，严格落实法定职责，依法保护好长江这条中华民族的母亲河、生命河。

会议听取审议了法制工作委员会关于十三届全国人大以来暨 2022 年备案审查工作情况的报告，宪法法律委、农业农村委关于代表议案审议结果的报告，听取了常委会办公厅、工业和信息化部关于代表建议办理情况的报告。大家认为，五年来备案审查制度和能力建设取得重要成果，备案审查的刚性和实效不断增强。要深入推进合宪性审查工作，完善和加强备案审查制度，提升备案审查工作质量，坚决维护国家法治统一、尊严、权威。大家对议案建议办理工作予以肯定。目前，十三届全国人大五次会议期间代表提出的 487 件议案、9203 件建议已全部办理完毕。

习近平总书记 12 月 19 日发表重要署名文章，纪念我国现行宪法公布施行 40 周年。文章全面回顾我国宪法制度建设和宪法实施取得的历史性成就，深刻总结新时代宪法创新发展的新鲜经验和规律性认识，对全面贯彻实施宪法提出明确要求，是我国宪法史上的一篇光辉文献，具有重大而深远的指导意义。全国人大及其常委会要带头学习领会、全面贯彻落实习近平总书记的重要文章，在谱写新时代中国宪法实践新篇章中作出人大贡献。一是坚定坚持党对宪法工作的全面领导。坚持宪法确认的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确立的习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位不动摇。在党的领导下推动宪法全面实施、与时俱进，发挥好宪法在治国理政中的重要作用。人大工作中涉及宪法的重大问题，都要及时向党中央请示报告，确保在党的领导下依法有序推进。深入学习贯彻习近平总书记关于宪法的重要论述，作为推进宪法实施和监督、做好宪法相关工作的指引和遵循。二是加快

完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。坚持依宪立法，努力使每一项立法都符合宪法精神、体现宪法权威、保证宪法实施。加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律制度，把国家各项事业和各项工作纳入法制轨道。三是加强宪法实施和监督。统筹推进法律规范、法治实施、法治监督、法治保障、党内法规五大体系建设，用科学有效、系统完备的制度体系保证宪法实施。坚决维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序，健全特别行政区同宪法和基本法实施相关的制度机制。高质量推进合宪性审查和备案审查工作，健全宪法解释程序机制，积极回应社会各方面对涉宪问题的关切。四是加强宪法理论研究和宣传教育。大力弘扬宪法精神，组织好国家宪法日、宪法宣誓活动，增强宪法意识，维护宪法权威。抓住“关键少数”，坚持从娃娃抓起，有针对性地开展宪法宣传教育，加强理论研究，讲好中国宪法故事，推动宪法走进群众、深入人心。五是常委会组成人员要带头尊崇宪法、执行宪法、维护宪法，带头做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。

2022 年是党和国家发展史上极为重要的一年。我们党胜利召开二十大，描绘了全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图。二十大和二十届一中全会上产生以习近平同志为核心的新一届中央领导集体，反映了全党全军全国各族人民的共同意志。面对风高浪急的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，党中央团结带领全党全国各族人民迎难而上，砥砺前行，克服重重困难，保持了经济社会大局稳定，成绩殊为不易，值得倍加珍惜。

全国人大及其常委会深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个

自信”、做到“两个维护”，坚持党的全面领导特别是党中央集中统一领导，紧紧围绕党和国家工作大局，依法履职、担当作为，各方面工作取得了新进展。一年来，共审议法律和法律解释草案、决定草案 44 件，通过其中 24 件，包括制定 6 件法律，修改 10 件法律，作出 1 件法律解释，通过 7 件有关决定；检查 5 部法律实施情况，听取审议 23 个有关监督工作报告，进行 1 次专题询问，开展 8 项专题调研，作出 1 个相关决议；邀请 100 多名代表参加常委会、专门委员会、工作委员会的工作，协调安排近 1650 人次代表参加“一府两院”组织的督查、调研、座谈等活动，组织 1300 余人次代表开展专题调研，形成 120 余篇调研报告；批准条约 13 项，举行双边视频活动 75 场，出席视频国际会议 33 场，开展线下外事活动 40 场，外交信函往来近 600 件，圆满完成十三届全国人大五次会议确定的目标任务。

回顾这一年的工作，我们始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉从党的创新理论中找智慧、找方法、找答案，把理论武装成果转化为推进工作的强大动力；始终坚持党对人大工作的全面领导，对党绝对忠诚，与党中央同心同德，坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示和党中央重大决策部署；始终坚持围绕中心、服务大局，敢于斗争、担当作为，确保人大各项工作紧跟党中央重大决策部署，紧贴人民群众美好生活需要，紧扣推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家的需求；始终坚持发展全过程人民民主，更好发挥人大代表作用，使人大工作建立在坚实的民意基

础之上；始终坚持把以政治建设为统领的自身建设摆在突出位置，建设“四个机关”，不断提高工作质量和效率。

明年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年。前不久先后召开的中央经济工作会议、中央农村工作会议、中央政治局民主生活会，对明年经济社会发展、推进乡村振兴、贯彻落实好党的二十大精神作出全面部署。今天上午在全国政协新年茶话会上，习近平总书记发表重要讲话指出，要以斗争精神迎接挑战，以奋进拼搏开辟未来，努力实现全年目标任务，为实现第二个百年奋斗目标奠定良好基础。我们要认真学习贯彻习近平总书记这些重要讲话和中央重要会议精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，通过认真依法履职，推动党的二十大精神和党中央决策部署贯彻落实，推动实现明年经济社会发展目标。近期，要重点做好以下几项工作：一是继续抓好党的二十大精神的学习宣传贯彻，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂。二是总结完善过去一年和本届常委会五年工作，重点是加深对人大工作规律的认识，提炼好可以坚持的做法和经验。三是初步安排明年各项工作，实现换届之年工作有序衔接。四是做好十四届全国人大一次会议的组织筹备工作，确保大会顺利召开。

再过两天就是元旦了。借此机会，向各位常委会组成人员、全国人大代表、全国人大机关工作人员，向所有关心和支持人大工作的各界人士，致以新年的祝福！



# 中华人民共和国主席令

## 第一二六号

《中华人民共和国野生动物保护法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议于2022年12月30日修订通过，现予公布，自2023年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2022年12月30日

# 中华人民共和国野生动物保护法

(1988年11月8日第七届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国野生动物保护法〉的决定》第一次修正 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正 2016年7月2日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议第一次修订 根据2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国野生动物保护法〉等十五部法律的决定》第三次修正 2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议第二次修订)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 野生动物及其栖息地保护

第三章 野生动物管理

第四章 法律责任

第五章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了保护野生动物，拯救珍贵、濒

危野生动物，维护生物多样性和生态平衡，推进生态文明建设，促进人与自然和谐共生，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域及管辖的其他海域，从事野生动物保护及相关活动，适用本法。

本法规定保护的野生动物，是指珍贵、濒危的陆生、水生野生动物和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物。

本法规定的野生动物及其制品，是指野生动

物的整体（含卵、蛋）、部分及衍生物。

珍贵、濒危的水生野生动物以外的其他水生野生动物的保护，适用《中华人民共和国渔业法》等有关法律的规定。

**第三条** 野生动物资源属于国家所有。

国家保障依法从事野生动物科学研究、人工繁育等保护及相关活动的组织和个人的合法权益。

**第四条** 国家加强重要生态系统保护和修复，对野生动物实行保护优先、规范利用、严格监管的原则，鼓励和支持开展野生动物科学研究与应用，秉持生态文明理念，推动绿色发展。

**第五条** 国家保护野生动物及其栖息地。县级以上人民政府应当制定野生动物及其栖息地相关保护规划和措施，并将野生动物保护经费纳入预算。

国家鼓励公民、法人和其他组织依法通过捐赠、资助、志愿服务等方式参与野生动物保护活动，支持野生动物保护公益事业。

本法规定的野生动物栖息地，是指野生动物野外种群生息繁衍的重要区域。

**第六条** 任何组织和个人有保护野生动物及其栖息地的义务。禁止违法猎捕、运输、交易野生动物，禁止破坏野生动物栖息地。

社会公众应当增强保护野生动物和维护公共卫生安全的意识，防止野生动物源性传染病传播，抵制违法食用野生动物，养成文明健康的生活方式。

任何组织和个人有权举报违反本法的行为，接到举报的县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他有关部门应当及时依法处理。

**第七条** 国务院林业草原、渔业主管部门分别主管全国陆生、水生野生动物保护工作。

县级以上地方人民政府对本行政区域内野生动物保护工作负责，其林业草原、渔业主管部门

分别主管本行政区域内陆生、水生野生动物保护工作。

县级以上人民政府有关部门按照职责分工，负责野生动物保护相关工作。

**第八条** 各级人民政府应当加强野生动物保护的宣传教育和科学知识普及工作，鼓励和支持基层群众性自治组织、社会组织、企业事业单位、志愿者开展野生动物保护法律法规、生态保护等知识的宣传活动；组织开展对相关从业人员法律法规和专业知识培训；依法公开野生动物保护和管理信息。

教育行政部门、学校应当对学生进行野生动物保护知识教育。

新闻媒体应当开展野生动物保护法律法规和保护知识的宣传，并依法对违法行为进行舆论监督。

**第九条** 在野生动物保护和科学研究方面成绩显著的组织和个人，由县级以上人民政府按照国家有关规定给予表彰和奖励。

## 第二章 野生动物及其栖息地保护

**第十条** 国家对野生动物实行分类分级保护。

国家对珍贵、濒危的野生动物实行重点保护。国家重点保护的野生动物分为一级保护野生动物和二级保护野生动物。国家重点保护野生动物名录，由国务院野生动物保护主管部门组织科学论证评估后，报国务院批准公布。

有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，由国务院野生动物保护主管部门征求国务院农业农村、自然资源、科学技术、生态环境、卫生健康等部门意见，组织科学论证评估后制定并公布。

地方重点保护野生动物，是指国家重点保护野生动物以外，由省、自治区、直辖市重点保护

的野生动物。地方重点保护野生动物名录，由省、自治区、直辖市人民政府组织科学论证评估，征求国务院野生动物保护主管部门意见后制定、公布。

对本条规定的名录，应当每五年组织科学论证评估，根据论证评估情况进行调整，也可以根据野生动物保护的实际情况及时进行调整。

**第十一条** 县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当加强信息技术应用，定期组织或者委托有关科学研究机构对野生动物及其栖息地状况进行调查、监测和评估，建立健全野生动物及其栖息地档案。

对野生动物及其栖息地状况的调查、监测和评估应当包括下列内容：

- (一) 野生动物野外分布区域、种群数量及结构；
- (二) 野生动物栖息地的面积、生态状况；
- (三) 野生动物及其栖息地的主要威胁因素；
- (四) 野生动物人工繁育情况等其他需要调查、监测和评估的内容。

**第十二条** 国务院野生动物保护主管部门应当会同国务院有关部门，根据野生动物及其栖息地状况的调查、监测和评估结果，确定并发布野生动物重要栖息地名录。

省级以上人民政府依法将野生动物重要栖息地划入国家公园、自然保护区等自然保护地，保护、恢复和改善野生动物生存环境。对不具备划定自然保护地条件的，县级以上人民政府可以采取划定禁猎（渔）区、规定禁猎（渔）期等措施予以保护。

禁止或者限制在自然保护地内引入外来物种、营造单一纯林、过量施洒农药等人为干扰、威胁野生动物生息繁衍的行为。

自然保护地依照有关法律法規的规定划定和管理，野生动物保护主管部门依法加强对野生动

物及其栖息地的保护。

**第十三条** 县级以上人民政府及其有关部门在编制有关开发利用规划时，应当充分考虑野生动物及其栖息地保护的需要，分析、预测和评估规划实施可能对野生动物及其栖息地保护产生的整体影响，避免或者减少规划实施可能造成的不利后果。

禁止在自然保护地建设法律法规规定不得建设的项目。机场、铁路、公路、航道、水利水电、风电、光伏发电、围堰、围填海等建设项目的选址选线，应当避让自然保护地以及其他野生动物重要栖息地、迁徙洄游通道；确实无法避让的，应当采取修建野生动物通道、过鱼设施等措施，消除或者减少对野生动物的不利影响。

建设项目可能对自然保护地以及其他野生动物重要栖息地、迁徙洄游通道产生影响的，环境影响评价文件的审批部门在审批环境影响评价文件时，涉及国家重点保护野生动物的，应当征求国务院野生动物保护主管部门意见；涉及地方重点保护野生动物的，应当征求省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门意见。

**第十四条** 各级野生动物保护主管部门应当监测环境对野生动物的影响，发现环境影响对野生动物造成危害时，应当会同有关部门及时进行调查处理。

**第十五条** 国家重点保护野生动物和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物受到自然灾害、重大环境污染事故等突发事件威胁时，当地人民政府应当及时采取应急救助措施。

国家加强野生动物收容救护能力建设。县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当按照国家有关规定组织开展野生动物收容救护工作，加强对社会组织开展野生动物收容救护工作的规范和指导。

收容救护机构应当根据野生动物收容救护的实际需要，建立收容救护场所，配备相应的专业技术人员、救护工具、设备和药品等。

禁止以野生动物收容救护为名买卖野生动物及其制品。

**第十六条** 野生动物疫源疫病监测、检疫和与人畜共患传染病有关的动物传染病的防治管理，适用《中华人民共和国动物防疫法》等有关法律法规的规定。

**第十七条** 国家加强对野生动物遗传资源的保护，对濒危野生动物实施抢救性保护。

国务院野生动物保护主管部门应当会同国务院有关部门制定有关野生动物遗传资源保护和利用规划，建立国家野生动物遗传资源基因库，对原产我国的珍贵、濒危野生动物遗传资源实行重点保护。

**第十八条** 有关地方人民政府应当根据实际情况和需要建设隔离防护设施、设置安全警示标志等，预防野生动物可能造成的危害。

县级以上人民政府野生动物保护主管部门根据野生动物及其栖息地调查、监测和评估情况，对种群数量明显超过环境容量的物种，可以采取迁地保护、猎捕等种群调控措施，保障人身财产安全、生态安全和农业生产。对种群调控猎捕的野生动物按照国家有关规定进行处理和综合利用。种群调控的具体办法由国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门制定。

**第十九条** 因保护本法规定保护的野生动物，造成人员伤亡、农作物或者其他财产损失的，由当地人民政府给予补偿。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。有关地方人民政府可以推动保险机构开展野生动物致害赔偿保险业务。

有关地方人民政府采取预防、控制国家重点

保护野生动物和其他致害严重的陆生野生动物造成危害的措施以及实行补偿所需经费，由中央财政予以补助。具体办法由国务院财政部门会同国务院野生动物保护主管部门制定。

在野生动物危及人身安全的紧急情况下，采取措施造成野生动物损害的，依法不承担法律责任。

### 第三章 野生动物管理

**第二十条** 在自然保护地和禁猎（渔）区、禁猎（渔）期内，禁止猎捕以及其他妨碍野生动物生息繁衍的活动，但法律法规另有规定的除外。

野生动物迁徙洄游期间，在前款规定区域外的迁徙洄游通道内，禁止猎捕并严格限制其他妨碍野生动物生息繁衍的活动。县级以上人民政府或者其野生动物保护主管部门应当规定并公布迁徙洄游通道的范围以及妨碍野生动物生息繁衍活动的内容。

**第二十一条** 禁止猎捕、杀害国家重点保护野生动物。

因科学研究、种群调控、疫源疫病监测或者其他特殊情况，需要猎捕国家一级保护野生动物的，应当向国务院野生动物保护主管部门申请特许猎捕证；需要猎捕国家二级保护野生动物的，应当向省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门申请特许猎捕证。

**第二十二条** 猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物的，应当依法取得县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门核发的狩猎证，并服从猎捕量限额管理。

**第二十三条** 猎捕者应当严格按照特许猎捕证、狩猎证规定的种类、数量或者限额、地点、

工具、方法和期限进行猎捕。猎捕作业完成后，应当将猎捕情况向核发特许猎捕证、狩猎证的野生动物保护主管部门备案。具体办法由国务院野生动物保护主管部门制定。猎捕国家重点保护野生动物应当由专业机构和人员承担；猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物，有条件的地方可以由专业机构有组织开展。

持枪猎捕的，应当依法取得公安机关核发的持枪证。

**第二十四条** 禁止使用毒药、爆炸物、电击或者电子诱捕装置以及猎套、猎夹、捕鸟网、地枪、排铳等工具进行猎捕，禁止使用夜间照明行猎、歼灭性围猎、捣毁巢穴、火攻、烟熏、网捕等方法进行猎捕，但因物种保护、科学研究确需网捕、电子诱捕以及植保作业等除外。

前款规定以外的禁止使用的猎捕工具和方法，由县级以上地方人民政府规定并公布。

**第二十五条** 人工繁育野生动物实行分类分级管理，严格保护和科学利用野生动物资源。国家支持有关科研机构因物种保护目的人工繁育国家重点保护野生动物。

人工繁育国家重点保护野生动物实行许可制度。人工繁育国家重点保护野生动物的，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门批准，取得人工繁育许可证，但国务院对批准机关另有规定的除外。

人工繁育有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物的，应当向县级人民政府野生动物保护主管部门备案。

人工繁育野生动物应当使用人工繁育子代种源，建立物种系谱、繁育档案和个体数据。因物种保护目的确需采用野外种源的，应当遵守本法有关猎捕野生动物的规定。

本法所称人工繁育子代，是指人工控制条件

下繁殖出生的子代个体且其亲本也在人工控制条件下出生。

人工繁育野生动物的具体管理办法由国务院野生动物保护主管部门制定。

**第二十六条** 人工繁育野生动物应当有利于物种保护及其科学研究，不得违法猎捕野生动物，破坏野外种群资源，并根据野生动物习性确保其具有必要的活动空间和生息繁衍、卫生健康条件，具备与其繁育目的、种类、发展规模相适应的场所、设施、技术，符合有关技术标准和防疫要求，不得虐待野生动物。

省级以上人民政府野生动物保护主管部门可以根据保护国家重点保护野生动物的需要，组织开展国家重点保护野生动物放归野外环境工作。

前款规定以外的人工繁育的野生动物放归野外环境的，适用本法有关放生野生动物管理的规定。

**第二十七条** 人工繁育野生动物应当采取安全措施，防止野生动物伤人和逃逸。人工繁育的野生动物造成他人损害、危害公共安全或者破坏生态的，饲养人、管理人等应当依法承担法律责任。

**第二十八条** 禁止出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品。

因科学研究、人工繁育、公众展示展演、文物保护或者其他特殊情况，需要出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品的，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门批准，并按照规定取得和使用专用标识，保证可追溯，但国务院对批准机关另有规定的除外。

出售、利用有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物及其制品的，应当提供狩猎、人工繁育、进出口等合法来

源证明。

实行国家重点保护野生动物和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物及其制品专用标识的范围和管理办法，由国务院野生动物保护主管部门规定。

出售本条第二款、第三款规定的野生动物的，还应当依法附有检疫证明。

利用野生动物进行公众展示展演应当采取安全管理措施，并保障野生动物健康状态，具体管理办法由国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门制定。

**第二十九条** 对人工繁育技术成熟稳定的国家重点保护野生动物或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物，经科学论证评估，纳入国务院野生动物保护主管部门制定的人工繁育国家重点保护野生动物名录或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，并适时调整。对列入名录的野生动物及其制品，可以凭人工繁育许可证或者备案，按照省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门或者其授权的部门核验的年度生产数量直接取得专用标识，凭专用标识出售和利用，保证可追溯。

对本法第十条规定的国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录进行调整时，根据有关野外种群保护情况，可以对前款规定的有关人工繁育技术成熟稳定野生动物的人工种群，不再列入国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，实行与野外种群不同的管理措施，但应当依照本法第二十五条第二款、第三款和本条第一款的规定取得人工繁育许可证或者备案和专用标识。

对符合《中华人民共和国畜牧法》第十二条第二款规定的陆生野生动物人工繁育种群，经科

学论证评估，可以列入畜禽遗传资源目录。

**第三十条** 利用野生动物及其制品的，应当以人工繁育种群为主，有利于野外种群养护，符合生态文明建设的要求，尊重社会公德，遵守法律法规和国家有关规定。

野生动物及其制品作为药品等经营和利用的，还应当遵守《中华人民共和国药品管理法》等有关法律法规的规定。

**第三十一条** 禁止食用国家重点保护野生动物和国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物以及其他陆生野生动物。

禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的前款规定的野生动物。

禁止生产、经营使用本条第一款规定的野生动物及其制品制作的食品。

禁止为食用非法购买本条第一款规定的野生动物及其制品。

**第三十二条** 禁止为出售、购买、利用野生动物或者禁止使用的猎捕工具发布广告。禁止为违法出售、购买、利用野生动物制品发布广告。

**第三十三条** 禁止网络平台、商品交易市场、餐饮场所等，为违法出售、购买、食用及利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具提供展示、交易、消费服务。

**第三十四条** 运输、携带、寄递国家重点保护野生动物及其制品，或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物及其制品出县境的，应当持有或者附有本法第二十一条、第二十五条、第二十八条或者第二十九条规定的许可证、批准文件的副本或者专用标识。

运输、携带、寄递有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物和地方重点保护野生动物，或者依照本法第二十九条第二款规定调出有重要

生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录的野生动物出县境的，应当持有狩猎、人工繁育、进出口等合法来源证明或者专用标识。

运输、携带、寄递前两款规定的野生动物出县境的，还应当依照《中华人民共和国动物防疫法》的规定附有检疫证明。

铁路、道路、水运、民航、邮政、快递等企业对托运、携带、交寄野生动物及其制品的，应当查验其相关证件、文件副本或者专用标识，对不符合规定的，不得承运、寄递。

**第三十五条** 县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当对科学研究、人工繁育、公众展示展演等利用野生动物及其制品的活动进行规范和监督管理。

市场监督管理、海关、铁路、道路、水运、民航、邮政等部门应当按照职责分工对野生动物及其制品交易、利用、运输、携带、寄递等活动进行监督检查。

国家建立由国务院林业草原、渔业主管部门牵头，各相关部门配合的野生动物联合执法工作协调机制。地方人民政府建立相应联合执法工作协调机制。

县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门发现违法事实涉嫌犯罪的，应当将犯罪线索移送具有侦查、调查职权的机关。

公安机关、人民检察院、人民法院在办理野生动物保护犯罪案件过程中认为没有犯罪事实，或者犯罪事实显著轻微，不需要追究刑事责任，但应当予以行政处罚的，应当及时将案件移送县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门，有关部门应当依法处理。

**第三十六条** 县级以上人民政府野生动物保

护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门，在履行本法规定的职责时，可以采取下列措施：

(一) 进入与违反野生动物保护管理行为有关的场所进行现场检查、调查；

(二) 对野生动物进行检验、检测、抽样取证；

(三) 查封、复制有关文件、资料，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；

(四) 查封、扣押无合法来源证明的野生动物及其制品，查封、扣押涉嫌非法猎捕野生动物或者非法收购、出售、加工、运输猎捕野生动物及其制品的工具、设备或者财物。

**第三十七条** 中华人民共和国缔结或者参加的国际公约禁止或者限制贸易的野生动物或者其制品名录，由国家濒危物种进出口管理机构制定、调整并公布。

进出口列入前款名录的野生动物或者其制品，或者出口国家重点保护野生动物或者其制品的，应当经国务院野生动物保护主管部门或者国务院批准，并取得国家濒危物种进出口管理机构核发的允许进出口证明书。海关凭允许进出口证明书办理进出境检疫，并依法办理其他海关手续。

涉及科学技术保密的野生动物物种的出口，按照国务院有关规定办理。

列入本条第一款名录的野生动物，经国务院野生动物保护主管部门核准，按照本法有关规定进行管理。

**第三十八条** 禁止向境外机构或者人员提供我国特有的野生动物遗传资源。开展国际科学研究合作的，应当依法取得批准，有我国科研机构、高等学校、企业及其研究人员实质性参与研

究，按照规定提出国家共享惠益的方案，并遵守我国法律、行政法规的规定。

**第三十九条** 国家组织开展野生动物保护及相关执法活动的国际合作与交流，加强与毗邻国家的协作，保护野生动物迁徙通道；建立防范、打击野生动物及其制品的走私和非法贸易的部门协调机制，开展防范、打击走私和非法贸易行动。

**第四十条** 从境外引进野生动物物种的，应当经国务院野生动物保护主管部门批准。从境外引进列入本法第三十七条第一款名录的野生动物，还应当依法取得允许进出口证明书。海关凭进口批准文件或者允许进出口证明书办理进境检疫，并依法办理其他海关手续。

从境外引进野生动物物种的，应当采取安全可靠防范的措施，防止其进入野外环境，避免对生态系统造成危害；不得违法放生、丢弃，确需将其放生至野外环境的，应当遵守有关法律法规的规定。

发现来自境外的野生动物对生态系统造成危害的，县级以上人民政府野生动物保护等有关部门应当采取相应的安全控制措施。

**第四十一条** 国务院野生动物保护主管部门应当会同国务院有关部门加强对放生野生动物活动的规范、引导。任何组织和个人将野生动物放生至野外环境，应当选择适合放生地野外生存的当地物种，不得干扰当地居民的正常生活、生产，避免对生态系统造成危害。具体办法由国务院野生动物保护主管部门制定。随意放生野生动物，造成他人人身、财产损害或者危害生态系统的，依法承担法律责任。

**第四十二条** 禁止伪造、变造、买卖、转让、租借特许猎捕证、狩猎证、人工繁育许可证及专用标识，出售、购买、利用国家重点保护野

生动物及其制品的批准文件，或者允许进出口证明书、进出口等批准文件。

前款规定的有关许可证书、专用标识、批准文件的发放有关情况，应当依法公开。

**第四十三条** 外国人在我国对国家重点保护野生动物进行野外考察或者在野外拍摄电影、录像，应当经省、自治区、直辖市人民政府野生动物保护主管部门或者其授权的单位批准，并遵守有关法律法规的规定。

**第四十四条** 省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会可以根据地方实际情况制定对地方重点保护野生动物等的管理办法。

## 第四章 法律责任

**第四十五条** 野生动物保护主管部门或者其他有关部门不依法作出行政许可决定，发现违法行为或者接到对违法行为的举报不依法处理，或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等不依法履行职责的行为的，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；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十六条** 违反本法第十二条第三款、第十三条第二款规定的，依照有关法律法规的规定处罚。

**第四十七条** 违反本法第十五条第四款规定，以收容救护为名买卖野生动物及其制品的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收野生动物及其制品、违法所得，并处野生动物及其制品价值二倍以上二十倍以下罚款，将有关违法信息记入信用记录，并向社会公布；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十八条** 违反本法第二十条、第二十一条、第二十三条第一款、第二十四条第一款规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府野



生物保护主管部门、海警机构和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，吊销特许猎捕证，并处猎获物价值二倍以上二十倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足五千元的，并处一万元以上十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）在自然保护地、禁猎（渔）区、禁猎（渔）期猎捕国家重点保护野生动物；

（二）未取得特许猎捕证、未按照特许猎捕证规定猎捕、杀害国家重点保护野生动物；

（三）使用禁用的工具、方法猎捕国家重点保护野生动物。

违反本法第二十三条第一款规定，未将猎捕情况向野生动物保护主管部门备案的，由核发特许猎捕证、狩猎证的野生动物保护主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，吊销特许猎捕证、狩猎证。

**第四十九条** 违反本法第二十条、第二十二条、第二十三条第一款、第二十四条第一款规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，吊销狩猎证，并处猎获物价值一倍以上十倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足二千元的，并处二千元以上二万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）在自然保护地、禁猎（渔）区、禁猎（渔）期猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；

（二）未取得狩猎证、未按照狩猎证规定猎捕有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物；

（三）使用禁用的工具、方法猎捕有重要生

态、科学、社会价值的陆生野生动物或者地方重点保护野生动物。

违反本法第二十条、第二十四条第一款规定，在自然保护地、禁猎区、禁猎期或者使用禁用的工具、方法猎捕其他陆生野生动物，破坏生态的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得，并处猎获物价值一倍以上三倍以下罚款；没有猎获物或者猎获物价值不足一千元，并处一千元以上三千元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法第二十三条第二款规定，未取得持枪证持枪猎捕野生动物，构成违反治安管理行为的，还应当由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十条** 违反本法第三十一条第二款规定，以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的国家重点保护野生动物或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物的，依照本法第四十八条、第四十九条、第五十二条的规定从重处罚。

违反本法第三十一条第二款规定，以食用为目的猎捕在野外环境自然生长繁殖的其他陆生野生动物的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和有关自然保护地管理机构按照职责分工没收猎获物、猎捕工具和违法所得；情节严重的，并处猎获物价值一倍以上五倍以下罚款，没有猎获物或者猎获物价值不足二千元的，并处二千元以上一万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法第三十一条第二款规定，以食用为目的的交易、运输在野外环境自然生长繁殖的其他陆生野生动物的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责

分工没收野生动物；情节严重的，并处野生动物价值一倍以上五倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十一条** 违反本法第二十五条第二款规定，未取得人工繁育许可证，繁育国家重点保护野生动物或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收野生动物及其制品，并处野生动物及其制品价值一倍以上十倍以下罚款。

违反本法第二十五条第三款规定，人工繁育有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物或者依照本法第二十九条第二款规定调出有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录的野生动物未备案的，由县级人民政府野生动物保护主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处五百元以上二千元以下罚款。

**第五十二条** 违反本法第二十八条第一款和第二款、第二十九条第一款、第三十四条第一款规定，未经批准、未取得或者未按照规定使用专用标识，或者未持有、未附有人工繁育许可证、批准文件的副本或者专用标识出售、购买、利用、运输、携带、寄递国家重点保护野生动物及其制品或者依照本法第二十九条第二款规定调出国家重点保护野生动物名录的野生动物及其制品的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责分工没收野生动物及其制品和违法所得，责令关闭违法经营场所，并处野生动物及其制品价值二倍以上二十倍以下罚款；情节严重的，吊销人工繁育许可证、撤销批准文件、收回专用标识；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法第二十八条第三款、第二十九条第一款、第三十四条第二款规定，未持有合法来源

证明或者专用标识出售、利用、运输、携带、寄递有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物、地方重点保护野生动物或者依照本法第二十九条第二款规定调出有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录的野生动物及其制品的，由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责分工没收野生动物，并处野生动物价值一倍以上十倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法第三十四条第四款规定，铁路、道路、水运、民航、邮政、快递等企业未按照规定查验或者承运、寄递野生动物及其制品的，由交通运输、铁路监督管理、民用航空、邮政管理等相关主管部门按照职责分工没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，吊销经营许可证。

**第五十三条** 违反本法第三十一条第一款、第四款规定，食用或者为食用非法购买本法规定保护的野生动物及其制品的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责分工责令停止违法行为，没收野生动物及其制品，并处野生动物及其制品价值二倍以上二十倍以下罚款；食用或者为食用非法购买其他陆生野生动物及其制品的，责令停止违法行为，给予批评教育，没收野生动物及其制品，情节严重的，并处野生动物及其制品价值一倍以上五倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法第三十一条第三款规定，生产、经营使用本法规定保护的野生动物及其制品制作的食品的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门和市场监督管理部门按照职责分工责令停止违法行为，没收野生动物及其制品和违法所得，责令关闭违法经营场所，并处违法所得十五倍以上三十倍以下罚款；生产、经营使用其他陆生野

生动物及其制品制作的食品的，给予批评教育，没收野生动物及其制品和违法所得，情节严重的，并处违法所得一倍以上十倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十四条** 违反本法第三十二条规定，为出售、购买、利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具发布广告的，依照《中华人民共和国广告法》的规定处罚。

**第五十五条** 违反本法第三十三条规定，为违法出售、购买、食用及利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具提供展示、交易、消费服务的，由县级以上人民政府市场监督管理部门责令停止违法行为，限期改正，没收违法所得，并处违法所得二倍以上十倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五千元的，处一万元以上十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十六条** 违反本法第三十七条规定，进出口野生动物及其制品的，由海关、公安机关、海警机构依照法律、行政法规和国家有关规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十七条** 违反本法第三十八条规定，向境外机构或者人员提供我国特有的野生动物遗传资源的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收野生动物及其制品和违法所得，并处野生动物及其制品价值或者违法所得一倍以上五倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十八条** 违反本法第四十条第一款规定，从境外引进野生动物物种的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收所引进的野生动物，并处五万元以上五十万元以下罚款；未依法实施进境检疫的，依照《中华人民共和国进出境动植物检疫法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十九条** 违反本法第四十条第二款规定，将从境外引进的野生动物放生、丢弃的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门责令限期捕回，处一万元以上十万元以下罚款；逾期不捕回的，由有关野生动物保护主管部门代为捕回或者采取降低影响的措施，所需费用由被责令限期捕回者承担；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六十条** 违反本法第四十二条第一款规定，伪造、变造、买卖、转让、租借有关证件、专用标识或者有关批准文件的，由县级以上人民政府野生动物保护主管部门没收违法证件、专用标识、有关批准文件和违法所得，并处五万元以上五十万元以下罚款；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；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六十一条** 县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门、机构应当按照有关规定处理罚没的野生动物及其制品，具体办法由国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门制定。

**第六十二条** 县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当加强对野生动物及其制品鉴定、价值评估工作的规范、指导。本法规定的猎获物价值、野生动物及其制品价值的评估标准和方法，由国务院野生动物保护主管部门制定。

**第六十三条** 对违反本法规定破坏野生动物资源、生态环境，损害社会公共利益的行为，可以依照《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政诉讼法》等法律的规定向人民法院提起诉讼。

## 第五章 附 则

**第六十四条** 本法自 2023 年 5 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》的说明

——2020年10月13日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议上

全国人大环境与资源保护委员会主任委员 高虎城

全国人民代表大会常务委员会：

习近平总书记高度重视公共卫生法治建设，多次对强化公共卫生法治保障作出重要指示批示，对修订完善野生动物保护法提出明确要求。全国人大常委会坚决贯彻习近平总书记讲话精神，通过《全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》（以下简称“《决定》”），并将野生动物保护法修改列入强化公共卫生法治保障立法修法工作计划和2020年度立法工作计划一类项目，由全国人大环资委牵头起草和提请审议。按照栗战书委员长在强化公共卫生法治保障立法修法工作座谈会上的讲话要求，成立野生动物保护法修改工作专班，制定法律修改工作方案。工作专班加强调查研究，深入听取各级人大代表、国务院相关部门、各省（自治区、直辖市）人大和有关专家的意见建议，并与监督工作相结合，在野生动物保护法和《决定》执法检查中广泛收集各方面的意见建议。经过深入分析研究，认真吸纳各方面意见，反复修改完善，形成了《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案）》，经全国人大环资委第二十五次全体会议审议通过。现就有关情况说明如下：

## 一、野生动物保护法修改的重要性 和必要性

野生动物保护法修改是落实习近平总书记

重要指示批示和党中央决策部署的具体行动。习近平总书记强调要从源头上防控重大公共卫生风险、革除滥食野生动物陋习、健全执法管理体制及职责、坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易，对野生动物保护法实施和修改提出明确要求，为野生动物保护法修改提供了根本遵循。

野生动物保护法修改是防范公共卫生安全风险、保障人民群众生命健康安全的客观需要。加强野生动物保护，既是为了保护生物多样性、维护生态安全，也是为了保护人的生命安全和身体健康。野生动物是许多疫病的自然宿主，源于野生动物的致病风险始终威胁人类生命安全和身体健康。修改野生动物保护法，可以加强从源头上对公共卫生风险的防范，把维护公共卫生安全的法治防线进一步筑牢筑密。

野生动物保护法修改是回应社会各方期待的必要举措。社会各界对于野生动物可能威胁公共卫生安全的问题反映强烈。十三届全国人大三次会议期间，全国人大代表就修改野生动物保护法、加强野生动物保护提出了30件议案、52件建议，这些议案和建议表达了代表的意愿，也反映了人民的心声。专家学者也对此不断进行呼吁。野生动物保护法修改是民心所向、当务之急。

## 二、野生动物保护法修改的 指导思想 and 原则

野生动物保护法修改的指导思想是，坚持

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平生态文明思想为指导，贯彻落实习近平总书记关于强化公共卫生法治保障重要指示要求；贯彻落实习近平总书记关于野生动物保护法实施和修改的重要指示批示；贯彻落实《决定》精神，坚持问题导向，填补法律缺失，完善防范公共卫生安全风险法律体系。

修改工作遵循以下原则：一是坚持人民至上、生命至上，把防范公共卫生风险放在首位；二是坚持全面保护、系统保护，扩大野生动物保护管理范围，实行全链条管理；三是坚持突出重点，把源头防控、禁止滥食野生动物、严厉打击非法野生动物市场和贸易等作为修改的主要内容；四是坚持问题导向，应改必改，聚焦野生动物保护领域面临的突出问题，进一步完善相关制度设计。

### 三、野生动物保护法修改的主要内容

2016年野生动物保护法修改确立了保护优先、规范利用、严格监管的原则，完善了对野生动物的保护措施和监督管理制度，在野生动物保护方面发挥了积极作用，但是在法律调整范围、从源头上防范和控制重大公共卫生安全风险方面存在不足。这次野生动物保护法修改强化了公共卫生安全与生态安全并重的理念，从立法目的、基本原则、部门职责、禁止滥食野生动物、禁止非法猎捕交易、与有关法律衔接、加大处罚力度等方面作了修改，健全了管理体制，完善了管理制度，强化了公共卫生法治保障的要求。修订草案从以下几方面作出规定：

从源头上防控重大公共卫生风险。一是在立法目的中增加防范公共卫生风险的内容。二是在基本原则中增加风险防范原则，明确国家对野生动物实行保护优先、规范利用、严格监管、风险防范的原则。三是在对野生动物及其栖息地状况

的调查、监测和评估中增加野生动物疫源疫病及其分布情况的内容。四是加强野生动物疫源疫病监测制度，发现野生动物染疫或者疑似染疫，可能引起人体或者动物疫病的，相关从业人员应当及时向野生动物保护主管部门报告，野生动物保护主管部门应当及时向有关部门通报。五是与有关法律做好衔接。规定对染疫或者疑似染疫的野生动物及其制品的无害化处理，按照有关法律法规的规定执行；加强对野生动物的检验检疫管理，并与动物防疫法做好衔接。

加强对野生动物的分级分类管理和保护。一是加强对有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物（以下简称“三有”陆生野生动物）保护的管理。2016年，野生动物保护法修改将原法规定的“有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物”修改为“有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物”。为从人与自然和谐相处的角度强调野生动物保护的生态、科学和社会功能，草案规定制定“三有”陆生野生动物名录应当征求相关部门意见，并适时调整，增加从猎捕、人工繁育、交易、运输等方面加强对“三有”陆生野生动物全链条管理的规定。二是增加对除国家和地方重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以外的其他陆生野生动物的管理规定。规定由国务院野生动物保护主管部门会同有关部门对除国家和地方重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以外的其他陆生野生动物管理根据需要制定相应的管理规定，报国务院批准。禁止或者限制在野外捕捉、大规模灭杀其他陆生野生动物。因科学研究等特殊情形，需要捕捉的，应当报经设区的市级以上地方人民政府野生动物保护主管部门批准。因保障人体健康或者生态安全及生态平衡，需要对其他陆生野生动物种群进行调控的，应当由所在地县级以上人民政府野生动物保护主管部门会同有关部门组织实施。三是强化野生动物活体收容与救护的规定。规定

国家加强野生动物收容救护能力建设。县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当按照国家有关规定组织开展野生动物收容救护工作。收容救护机构应当根据野生动物收容救护的实际需要，建立收容救护场所，配备相应的专业技术人员、救护工具、设备和药品等。

健全执法管理体制及职责。一是强化地方政府责任、明确各有关部门职责。规定县级以上地方人民政府对本行政区域内野生动物保护工作负责；明确各有关部门按照职责分工对野生动物及其制品交易、利用、运输、寄递、携带等活动进行监督检查。二是加大联合执法力度，增加行刑衔接规定。规定国家建立由林业草原、渔业主管部门牵头、各相关部门配合的野生动物联合执法工作协调机制。规定县级以上人民政府及其有关部门应当依法加大对野生动物重大违法案件的联合执法力度，建立联合查办督办制度；增加行刑衔接规定。三是增加行政强制措施。赋予相关执法部门现场检查、抽样取证、查封扣押等执法权限。

革除滥食野生动物陋习。一是在总则中明确规定禁止违法食用野生动物。二是增加对公民自觉增强保护生态和维护公共卫生安全的意识，自觉抵制滥食野生动物，养成科学健康文明的生活方式的要求。三是在第三章增加具体规定，禁止食用国家重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以及其他陆生野生动物。禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物。禁止生产、经营以及为食用非法购买上述野生动物及其制品制作的食品。四是增加对餐饮场所的规定，禁止网络交易平台、商品交易市场、餐饮场所等为违法出售、购买、食用及利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具

提供展示、交易、消费服务。

坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易。一是明确禁止违法猎捕、运输、交易野生动物。二是强化对猎捕、运输、交易野生动物的全链条监督管理。在猎捕环节，规定猎捕野生动物应当由专业机构组织，由经专业技能培训合格的人员操作；在交易环节，出售、利用“三有”陆生野生动物和地方重点保护野生动物及其制品的，应当提供狩猎、进出口等合法来源证明，或者取得专用标识，出售“三有”陆生野生动物和地方重点保护野生动物应当依法附有检疫证明；在运输环节，铁路、道路、水运、民航、邮政、快递等企业对托运、携带、交寄野生动物及其制品的，应当按规定查验其相关证件、文件副本或者专用标识，对不符合规定的，不得承运、寄递；禁止向境外或者外国机构和人员提供我国特有的野生动物遗传资源。

加大对违法行为的处罚力度。一是对违法行为提高处罚额度和扩大处罚种类。二是增加处罚内容，对食用和以食用为目的猎捕、交易、运输野生动物，非法捕捉、大规模灭杀、保管、处理、处置野生动物和非法提供我国特有的野生动物遗传资源增加处罚规定。与刑法修正案（十一）（草案）的有关规定相衔接，规定以食用为目的的非法猎捕、收购、运输、出售其他陆生野生动物，构成犯罪的，依法追究刑事责任。三是增加处罚手段，规定对违法经营场所采取责令停业、关闭等强制措施，增加对主要负责人、直接负责的主管人员和关键岗位人员的处罚，将有关违法信息记入信用记录等，强化对违法行为的刚性约束。

《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》修改情况的汇报

——2022年8月30日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十六次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十二次会议对野生动物保护法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省（区、市）人大和中央有关部门、全国人大代表、研究机构、基层立法联系点等征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、环境与资源保护委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门、全国人大代表、专家学者、有关协会和企业等的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到贵州省、四川省等地调研，委托一些地方和基层立法联系点开展调研；并就修订草案的有关问题同环境与资源保护委员会、司法部、自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月20日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、司法部、自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局有关负责同志列席了会议。8月17日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将野生动物保护法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、在常委会审议和征求意见中，对修订草案将野生动物保护管理范围扩大到其他陆生野生动物有不同意见。宪法和法律委员会经同环境与资源保护委员会、司法部、自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局研究认为，现行法关于保护管理范围的规定是合适的，建议维持现行法的规定，同时完善对其他陆生野生动物的具体保护管理措施：一是，健全保护名录调整机制，根据实际需要及时将有关陆生野生动物列入保护名录。二是，对在自然保护地、迁徙通道和禁猎区、禁猎期内的所有野生动物都进行保护。三是，对禁猎工具和禁猎方法的规定进行完善，对使用禁猎工具或方法猎捕其他陆生野生动物增加相应的法律责任。

二、有的常委委员和部门、地方、研究机构、基层立法联系点提出，本法应进一步体现党中央建立以国家公园为主体的自然保护地体系的精神，加强对野生动物重要栖息地的保护。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将有关条文中的“相关自然保护区域”改为“自然保护地”，并明确省级以上人民政府依法将野生动物重要栖息地划入国家公园等自然保护地；相关建设项目应当避让自然保护地以及其他野生动物

重要栖息地，并征求野生动物保护主管部门的意见。

三、有的常委委员和部门、地方、社会公众建议加强野生动物收容救护，发挥社会组织在收容救护中的作用。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，明确将有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物纳入应急救助范围；规定县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当加强对社会组织开展野生动物收容救护工作的规范和指导。

四、有的常委委员和部门、地方、专家学者、企业提出，2021年全国人大常委会修订的动物防疫法已经对野生动物疫源监测、疫病防控等作了具体规定，本法应当做好与动物防疫法的衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将有关野生动物疫源监测、疫病防控等内容整合为一条，规定：野生动物疫源疫病监测、检疫和与人畜共患传染病有关的动物传染病的防治管理，适用动物防疫法等有关法律法规的规定。

五、有的常委会组成人员和部门、地方、专家学者、社会公众提出，对群众反映强烈的野生动物致害等问题，本法应作有针对性的规定。宪法和法律委员会经同环境与资源保护委员会、财政部、国家林业和草原局研究，建议增加以下规定：一是，有关地方人民政府应当根据实际情况和需要采取种群调控、建设隔离防护设施等措施，预防、控制野生动物可能对人民生命财产安全等造成的危害。二是，规定地方政府采取预防、控制其他致害严重的陆生野生动物造成危害的措施以及实行补偿所需经费，由中央财政予以补助，具体办法由国务院财政部门会同国务院

野生动物保护主管部门制定。三是，在野生动物危及人身安全的紧急情况下，因采取适当措施而造成野生动物损害的，依照法律规定不承担法律责任。四是，增加防止野生动物伤人和逃逸的规定。五是，进一步规范野生动物放生行为，授权野生动物保护主管部门制定放生的具体办法。

六、有的常委委员和部门、地方、专家学者、企业、社会公众提出，禁止与允许养殖野生动物的具体举措应当明确，建议根据人工繁育的目的、用途等实行差别化管理，体现分类分级管理的原则。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，作以下修改：一是，明确规定人工繁育野生动物实行分类分级管理，对人工繁育国家重点保护野生动物实行许可管理，对人工繁育有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物实行备案管理，具体办法由国务院野生动物保护主管部门规定。二是，明确应当区分情况将相关国际公约名录中的野生动物按照本法有关规定进行管理。

七、有的常委委员和部门、地方、企业提出，修订草案参照疫苗管理法对违法出售、食用、利用野生动物等行为规定了责令停业、关闭相关场所、没收收入、终身禁业等处罚措施，这些处罚与被处罚的行为不很匹配，不符合过罚相当的原则，建议慎用。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，删除有关处罚措施。

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，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

修订草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。



# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国野生动物保护法 (修订草案)》审议结果的报告

——2022年12月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会主任委员 李 飞

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十六次会议对野生动物保护法修订草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布修订草案二次审议稿，征求社会公众意见；召开座谈会听取中央有关部门、执法机构和有关企业、社会组织、专家学者的意见；并就修订草案的有关问题同有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于11月29日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对修订草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、司法部、国家林业和草原局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、贯彻落实党的二十大报告关于推动绿色发展、促进人与自然和谐共生的精神，根据有的常委委员、专委会委员和部门、专家学者、社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议对有关内容作如下修改：一是在本法的立法目的中增加“促进人与自然和谐共生”。二是在野生动物保护的原则中增加“加强重要生态系统保护和修复”、“秉持生态文明理念，推动绿色发展”。

三是防止外来物种侵害，明确规定：从境外引进的野生动物物种不得违法放生、丢弃，确需将其放生至野外环境的，应当遵守有关法律法规的规定；发现来自境外的野生动物对生态系统造成危害的，县级以上人民政府野生动物保护等有关部门应当采取相应的安全控制措施。同时增加规定，国务院野生动物保护主管部门应当会同国务院有关部门加强对放生野生动物活动的规范、引导。

二、根据有的常委会组成人员的意见，宪法和法律委员会经研究，建议增加社会公众防止野生动物源性传染病传播的规定。

三、有的常委委员和社会公众建议增加野生动物保护和管理信息公开的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加相关规定。

四、落实委员长会议精神，根据有的常委会组成人员、部门和社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议针对一些地方野猪泛滥成灾等实际问题，细化种群调控相关制度措施，明确可以进行综合利用，增加规定：县级以上人民政府野生动物保护主管部门根据野生动物及其栖息地调查、监测和评估情况，对种群数量明显超过

环境容量的物种，可以采取迁地保护、猎捕等种群调控措施，对种群调控猎捕的野生动物按照国家有关规定进行处理和综合利用，种群调控的具体办法由国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门制定。同时明确“设置安全警示标志”的措施，预防野生动物可能造成的危害。

五、有的部门和社会公众建议加强对利用野生动物进行公众展示展演活动的规范管理。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：利用野生动物进行公众展示展演应当采取安全管理措施，并保障野生动物健康状态，具体管理办法由国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门制定。

六、现行法第二十八条规定，对人工繁育技术成熟稳定的国家重点保护野生动物，纳入人工繁育国家重点保护野生动物名录；同时规定，根据有关野外种群保护情况，可以对有关人工繁育技术成熟稳定野生动物的人工种群，不再列入国家重点保护野生动物名录，实行与野外种群不同的管理措施。有的部门、专家学者、企业和社会公众提出，总结实践经验，应将现行法的这项制度扩展到有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物，经过科学评估论证，在加强野外种群资源保护和严格监管的同时，实行人工养殖的种群与野外种群区别管理。实践中从事规模养殖、出口食用昆虫（蝎子、竹虫、蝉等）类野生动物可不作为野生动物进行管理。宪法和法律委员会经同国家林业和草原局研究，建议采纳上述意见，增加规定制定“人工繁育有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录”，明确实行“与野外种群不同的管理措施”，建立有关出售、利用“专用标识”制度。

七、有的常委委员提出，应当对与毗邻国家开展野生动物保护合作作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定：

加强与毗邻国家的协作，保护野生动物迁徙通道。

八、有的常委会组成人员和部门建议重视执法能力建设，加强有关野生动物及其制品的鉴定、价值评估工作。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当加强对野生动物及其制品鉴定、价值评估工作的规范、指导。

九、根据有些常委会组成人员和专家学者、社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：对违反本法规定破坏野生动物资源、生态环境，损害社会公共利益的行为，可以依照《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政诉讼法》等法律的规定向人民法院提起诉讼。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

12月13日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、执法机构、国家公园管理机构、基层立法联系点、非政府组织、养殖企业、专家学者等方面的代表，就修订草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。普遍认为，修订草案贯彻落实党的二十大精神，体现生态文明建设总体要求，结合我国实际，进一步完善野生动物保护和管理制度，加强对野生动物的保护，主要制度规范是可行的，建议修改完善后尽快出台。与会人员还对修订草案提出了一些完善意见，并建议抓紧制定和完善配套规定，保证法律的实施。

修订草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

修订草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案 三次审议稿）》修改意见的报告

——2022年12月30日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月27日下午对野生动物保护法修订草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月28日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行了审议。环境与资源保护委员会、农业农村部、国家林业和草原局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委委员提出，应发挥信息技术在野生动物保护相关工作中的作用。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当加强信息技术应用，对野生动物及其栖息地状况进行调查、监测和评估。

二、有的常委委员和部门提出，修订草案三次审议稿第二十九条第二款关于人工繁育技术成熟稳定的野生动物不再列入国家重点保护野生动物名录和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，实行与野外种群不同管理措施的规

定，涉及相关条款的管理规定及法律责任，建议做好协调衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这个意见，完善相关规定。

三、有的部门建议进一步明确符合畜牧法规定条件的陆生野生动物人工繁育种群可以列入畜禽遗传资源目录。宪法和法律委员会经同农业农村部、国家林业和草原局研究，建议将相关规定修改为：对符合畜牧法第十二条第二款规定的陆生野生动物人工繁育种群，经科学论证评估，可以列入畜禽遗传资源目录。

宪法和法律委员会根据审议意见，建议国务院有关部门和地方及时制定、完善相关配套规定，结合我国野生动物保护工作实际，加强法律宣传、解读和引导，营造全社会保护野生动物的良好氛围，保障本法有效实施，推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。

经与有关方面研究，建议将修订后的野生动物保护法的施行时间确定为2023年5月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案三次审议稿作了一些文字修改。

修订草案修改稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

修订草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 中华人民共和国主席令

## 第一二七号

《中华人民共和国预备役人员法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议于2022年12月30日通过，现予公布，自2023年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2022年12月30日

# 中华人民共和国预备役人员法

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 预备役军衔

第三章 选拔补充

第四章 教育训练和晋升任用

第五章 日常管理

第六章 征 召

第七章 待遇保障

第八章 退出预备役

第九章 法律责任

第十章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了健全预备役人员制度，规范预备役人员管理，维护预备役人员合法权益，保障

预备役人员有效履行职责使命，加强国防力量建设，根据宪法和《中华人民共和国国防法》、《中华人民共和国兵役法》，制定本法。

**第二条** 本法所称预备役人员，是指依法履行兵役义务，预编到中国人民解放军现役部队或者编入中国人民解放军预备役部队服预备役的公民。

预备役人员分为预备役军官和预备役士兵。预备役士兵分为预备役军士和预备役兵。

预备役人员是国家武装力量的成员，是战时现役部队兵员补充的重要来源。

**第三条** 预备役人员工作坚持中国共产党的领导，贯彻习近平强军思想，坚持总体国家安全观，贯彻新时代军事战略方针，以军事需求为牵引，以备战打仗为指向，以质量建设为着力点，提高预备役人员履行使命任务的能力和水平。

**第四条** 预备役人员必须服从命令、严守纪律，英勇顽强、不怕牺牲，按照规定参加政治教育和军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务，随时准备应召参战，保卫祖国。

国家依法保障预备役人员的地位和权益。预备役人员享有与其履行职责相应的荣誉和待遇。

**第五条** 中央军事委员会领导预备役人员工作。

中央军事委员会政治工作部门负责组织指导预备役人员管理工作，中央军事委员会国防动员部门负责组织预备役人员编组、动员征集等有关工作，中央军事委员会机关其他部门按照职责分工负责预备役人员有关工作。

中央国家机关、县级以上地方人民政府和同级军事机关按照职责分工做好预备役人员有关工作。

编有预备役人员的部队（以下简称部队）负责所属预备役人员政治教育、军事训练、执行任务和有关选拔补充、日常管理、退出预备役等工作。

**第六条** 县级以上地方人民政府和有关军事机关应当根据预备役人员工作需要召开军地联席会议，协调解决有关问题。

县级以上地方人民政府和同级军事机关，应当将预备役人员工作情况作为拥军优属、拥政爱民评比和有关单位及其负责人考核评价的内容。

**第七条** 机关、团体、企业事业组织和乡镇人民政府、街道办事处应当支持预备役人员履行预备役职责，协助做好预备役人员工作。

**第八条** 国家加强预备役人员工作信息化建设。

中央军事委员会政治工作部门会同中央国家机关、中央军事委员会机关有关部门，统筹做好信息数据系统的建设、维护、应用和信息安全管理等工作。

理等工作。

有关部门和单位、个人应当对在预备役人员工作过程中知悉的国家秘密、军事秘密和个人隐私、个人信息予以保密，不得泄露或者向他人非法提供。

**第九条** 预备役人员工作所需经费，按照财政事权和支出责任划分原则列入中央和地方预算。

**第十条** 预备役人员在履行预备役职责中做出突出贡献的，按照国家和军队有关规定给予表彰和奖励。

组织和个人在预备役人员工作中做出突出贡献的，按照国家和军队有关规定给予表彰和奖励。

## 第二章 预备役军衔

**第十一条** 国家实行预备役军衔制度。

预备役军衔是区分预备役人员等级、表明预备役人员身份的称号和标志，是党和国家给予预备役人员的地位和荣誉。

**第十二条** 预备役军衔分为预备役军官军衔、预备役军士军衔和预备役兵军衔。

预备役军官军衔设二等七衔：

（一）预备役校官：预备役大校、上校、中校、少校；

（二）预备役尉官：预备役上尉、中尉、少尉。

预备役军士军衔设三等七衔：

（一）预备役高级军士：预备役一级军士长、二级军士长、三级军士长；

（二）预备役中级军士：预备役一级上士、二级上士；

（三）预备役初级军士：预备役中士、下士。

预备役兵军衔设两衔：预备役上等兵、列

兵。

**第十三条** 预备役军衔按照军种划分种类，在预备役军衔前冠以军种名称。

预备役军官分为预备役指挥管理军官和预备役专业技术军官，分别授予预备役指挥管理军官军衔和预备役专业技术军官军衔。

预备役军衔标志式样和佩带办法由中央军事委员会规定。

**第十四条** 预备役军衔的授予和晋升，以预备役人员任职岗位、德才表现、服役时间和做出的贡献为依据，具体办法由中央军事委员会规定。

**第十五条** 预备役人员退出预备役的，其预备役军衔予以保留，在其军衔前冠以“退役”。

**第十六条** 对违反军队纪律的预备役人员，按照中央军事委员会的有关规定，可以降低其预备役军衔等级。

依照本法规定取消预备役人员身份的，相应取消其预备役军衔；预备役人员犯罪或者退出预备役后犯罪，被依法判处剥夺政治权利或者有期徒刑以上刑罚的，应当剥夺其预备役军衔。

批准取消或者剥夺预备役军衔的权限，与批准授予相应预备役军衔的权限相同。

### 第三章 选拔补充

**第十七条** 预备役人员应当符合下列条件：

（一）忠于祖国，忠于中国共产党，拥护社会主义制度，热爱人民，热爱国防和军队；

（二）遵守宪法和法律，具有良好的政治素质和道德品行；

（三）年满十八周岁；

（四）具有履行职责的身体条件和心理素质；

（五）具备岗位要求的文化程度和工作能力；

（六）法律、法规规定的其他条件。

**第十八条** 预备役人员主要从符合服预备役条件、经过预备役登记的退役军人和专业技术人员、专业技能人才中选拔补充。

预备役登记依照《中华人民共和国兵役法》有关规定执行。

**第十九条** 预备役人员的选拔补充计划由中央军事委员会确定。中央军事委员会机关有关部门会同有关中央国家机关，指导部队和县级以上地方人民政府兵役机关实施。

**第二十条** 部队应当按照规定的标准条件，会同县级以上地方人民政府兵役机关遴选确定预备役人员。

预备役人员服预备役的时间自批准服预备役之日起算。

**第二十一条** 县级以上地方人民政府兵役机关应当向部队及时、准确地提供本行政区域公民预备役登记信息，组织预备役人员选拔补充对象的政治考核、体格检查等工作，办理相关入役手续。

**第二十二条** 机关、团体、企业事业组织和乡镇人民政府、街道办事处，应当根据部队需要和县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关的安排，组织推荐本单位、本行政区域符合条件的人员参加预备役人员选拔补充。

被推荐人员应当按照规定参加预备役人员选拔补充。

**第二十三条** 部队应当按照规定，对选拔补充的预备役人员授予预备役军衔、任用岗位职责。

### 第四章 教育训练和晋升任用

**第二十四条** 预备役人员的教育训练，坚持院校教育、训练实践、职业培训相结合，纳入国

家和军队教育培训体系。

军队和预备役人员所在单位应当按照有关规定开展预备役人员教育训练。

**第二十五条** 预备役人员在被授予和晋升预备役军衔、任用岗位职务前，应当根据需要接受相应的教育训练。

**第二十六条** 预备役人员应当按照规定参加军事训练，达到军事训练大纲规定的训练要求。

年度军事训练时间由战区级以上军事机关根据需要确定。

中央军事委员会可以决定对预备役人员实施临战训练，预备役人员必须按照要求接受临战训练。

**第二十七条** 预备役人员在服预备役期间应当按照规定参加职业培训，提高履行预备役职责的能力。

**第二十八条** 对预备役人员应当进行考核。考核工作由部队按照规定组织实施，考核结果作为其预备役军衔晋升、职务任用、待遇调整、奖励惩戒等的依据。

预备役人员的考核结果应当通知本人和其预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关以及所在单位，并作为调整其职位、职务、职级、级别、工资和评定职称等的依据之一。

**第二十九条** 预备役人员表现优秀、符合条件的，可以按照规定晋升预备役军衔、任用部队相应岗位职务。

预备役兵服预备役满规定年限，根据军队需要和本人自愿，经批准可以选改为预备役军士。

预备役人员任用岗位职务的批准权限由中央军事委员会规定。

## 第五章 日常管理

**第三十条** 预备役人员有单位变更、迁居、

出国（境）、患严重疾病、身体残疾等重要事项以及联系方式发生变化的，应当及时向部队报告。

预备役人员有前款规定情况或者严重违纪违法、失踪、死亡的，预备役人员所在单位和乡镇人民政府、街道办事处应当及时报告县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关。

部队应当与县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关建立相互通报制度，准确掌握预备役人员动态情况。

**第三十一条** 预备役人员因迁居等需要变更预备役登记地的，相关县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关应当及时变更其预备役登记信息。

**第三十二条** 预备役人员参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务等的召集，由部队通知本人，并通报其所在单位和预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关。

召集预备役人员担负战备勤务、执行非战争军事行动任务，应当经战区级以上军事机关批准。

预备役人员所在单位和预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关，应当协助召集预备役人员。

预备役人员应当按照召集规定时间到指定地点报到。

**第三十三条** 预备役人员参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务等期间，由部队按照军队有关规定管理。

**第三十四条** 预备役人员按照军队有关规定穿着预备役制式服装、佩带预备役标志服饰。

任何单位和个人不得非法生产、买卖预备役制式服装和预备役标志服饰。

**第三十五条** 预备役人员应当落实军队战备工作有关规定，做好执行任务的准备。

## 第六章 征 召

**第三十六条** 在国家发布动员令或者国务院、中央军事委员会依法采取必要的国防动员措施后，部队应当根据上级的命令，迅速向被征召的预备役人员下达征召通知，并通报其预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关和所在单位。

预备役人员接到征召通知后，必须按照要求在规定时间内到指定地点报到。国家发布动员令后，尚未接到征召通知的预备役人员，未经部队和预备役登记地兵役机关批准，不得离开预备役登记地；已经离开的，应当立即返回或者原地待命。

**第三十七条** 预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关，预备役人员所在单位和乡镇人民政府、街道办事处，应当督促预备役人员响应征召，为预备役人员征召提供必要的支持和协助，帮助解决困难，维护预备役人员合法权益。

从事交通运输的单位和个人应当优先运送被征召的预备役人员。

预备役人员因被征召，诉讼、行政复议、仲裁活动不能正常进行的，适用有关时效中止和程序中止的规定，但是法律另有规定的除外。

**第三十八条** 预备役人员有下列情形之一的，经其预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关核实，并经部队批准，可以暂缓征召：

(一) 患严重疾病处于治疗期间暂时无法履行预备役职责；

(二) 家庭成员生活不能自理，且本人为唯

一监护人、赡养人、扶养人，或者家庭发生重大变故必须由本人亲自处理；

(三) 女性预备役人员在孕期、产假、哺乳期内；

(四) 涉嫌严重职务违法或者职务犯罪正在被监察机关调查，或者涉嫌犯罪正在被侦查、起诉、审判；

(五) 法律、法规规定的其他情形。

**第三十九条** 被征召的预备役人员，根据军队有关规定转服现役。

预备役人员转服现役，由其预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关办理入伍手续。预备役人员转服现役的，按照有关规定改授相应军衔、任用相应岗位职务，履行军人职责。

**第四十条** 国家解除国防动员后，由预备役人员转服现役的军人需要退出现役的，按照军人退出现役的有关规定由各级人民政府妥善安置。被征召的预备役人员未转服现役的，部队应当安排其返回，并通知其预备役登记地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关和所在单位。

## 第七章 待 遇 保 障

**第四十一条** 国家建立激励与补偿相结合的预备役人员津贴补贴制度。

预备役人员按照规定享受服役津贴；参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，按照规定享受任务津贴。

预备役人员参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，按照规定享受相应补贴和伙食、交通等补助；其中，预备役人员是机关、团体、企业事业组织工作人员的，所在单位应当保持其原有的工资、奖金、福



利和保险等待遇。

预备役人员津贴补贴的标准及其调整办法由中央军事委员会规定。

**第四十二条** 预备役人员参战，享受军人同等医疗待遇；参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，按照规定享受国家和军队相应医疗待遇。

军队医疗机构按照规定为预备役人员提供优先就医等服务。

**第四十三条** 预备役人员参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，军队为其购买人身意外伤害保险。

**第四十四条** 预备役人员参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，其家庭因自然灾害、意外事故、重大疾病等原因，基本生活出现严重困难的，地方人民政府和部队应当按照有关规定给予救助和慰问。

国家鼓励和支持人民团体、企业事业组织、社会组织和其他组织以及个人，为困难预备役人员家庭提供援助服务。

**第四十五条** 预备役人员所在单位不得因预备役人员履行预备役职责，对其作出辞退、解聘或者解除劳动关系、免职、降低待遇、处分等处理。

**第四十六条** 预备役人员所在单位按照国家有关规定享受优惠和扶持政策。

预备役人员创办小微企业、从事个体经营等活动，可以按照国家有关规定享受融资优惠等政策。

**第四十七条** 预备役人员按照规定享受优待。

预备役人员因参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务伤亡的，由县级以上地方人民政府按照国家有关规定给予抚

恤。

**第四十八条** 预备役人员被授予和晋升预备役军衔，获得功勋荣誉表彰，以及退出预备役时，部队应当举行仪式。

**第四十九条** 女性预备役人员的合法权益受法律保护。部队应当根据女性预备役人员的特点，合理安排女性预备役人员的岗位和任务。

**第五十条** 预备役人员退出预备役后，按照规定享受相应的荣誉和待遇。

## 第八章 退出预备役

**第五十一条** 预备役军官、预备役军士在本衔级服预备役的最低年限为四年。

预备役军官、预备役军士服预备役未满本衔级最低年限的，不得申请退出预备役；满最低年限的，本人提出申请、经批准可以退出预备役。

预备役兵服预备役年限为四年，其中，预备役列兵、上等兵各为二年。预备役兵服预备役未满四年的，不得申请退出预备役。预备役兵服预备役满四年未被选改为预备役军士的，应当退出预备役。

**第五十二条** 预备役人员服预备役达到最高年龄的，应当退出预备役。预备役人员服预备役的最高年龄：

（一）预备役指挥管理军官：预备役尉官为四十五周岁，预备役校官为六十周岁；

（二）预备役专业技术军官：预备役尉官为五十周岁，预备役校官为六十周岁；

（三）预备役军士：预备役下士、中士、二级上士均为四十五周岁，预备役一级上士、三级军士长、二级军士长、一级军士长均为五十五周岁；

（四）预备役兵为三十周岁。

**第五十三条** 预备役军官、预备役军士服预备役未满本衔级最低年限或者未达到最高年龄，预备役兵服预备役未满规定年限或者未达到最高年龄，有下列情形之一的，应当安排退出预备役：

- (一) 被征集或者选拔补充服现役的；
- (二) 因军队体制编制调整改革或者优化预备役人员队伍结构需要退出的；
- (三) 因所在单位或者岗位变更等原因，不适合继续服预备役的；
- (四) 因伤病残无法履行预备役职责的；
- (五) 法律、法规规定的其他情形。

**第五十四条** 预备役军官、预备役军士服预备役满本衔级最低年限或者达到最高年龄，预备役兵服预备役满规定年限或者达到最高年龄，有下列情形之一的，不得退出预备役：

- (一) 国家发布动员令或者国务院、中央军委依法采取国防动员措施要求的；
- (二) 正在参战或者担负战备勤务、执行非战争军事行动任务的；
- (三) 涉嫌违反军队纪律正在接受审查或者调查、尚未作出结论的；
- (四) 法律、法规规定的其他情形。

前款规定的情形消失的，预备役人员可以提出申请，经批准后退出现役。

**第五十五条** 预备役人员有下列情形之一的，应当取消预备役人员身份：

- (一) 预备役军官、预备役军士服预备役未满本衔级最低年限，预备役兵服预备役未满规定年限，本人要求提前退出预备役，经教育仍坚持退出预备役的；
- (二) 连续两年部队考核不称职的；
- (三) 因犯罪被追究刑事责任的；
- (四) 法律、法规规定的其他情形。

**第五十六条** 预备役人员退出预备役的时间为下达退出预备役命令之日。

**第五十七条** 批准预备役人员退出预备役的权限，与批准晋升相应预备役军衔的权限相同。

## 第九章 法律责任

**第五十八条** 经过预备役登记的公民拒绝、逃避参加预备役人员选拔补充的，预备役人员拒绝、逃避参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务和征召的，由县级人民政府责令限期改正；逾期不改的，由县级人民政府强制其履行兵役义务，并处以罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分。

预备役人员有前款规定行为的，部队应当按照有关规定停止其相关待遇。

**第五十九条** 预备役人员参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，违反纪律的，由部队按照有关规定给予处分。

**第六十条** 国家机关及其工作人员、军队单位及其工作人员在预备役人员工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，或者有其他违反本法规定行为的，由其所在单位、主管部门或者上级机关责令改正；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分。

**第六十一条** 机关、团体、企业事业组织拒绝完成本法规定的预备役人员工作任务的，阻挠公民履行预备役义务的，或者有其他妨害预备役人员工作行为的，由县级以上地方人民政府责令改正，并可以处以罚款；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分、处罚。

非法生产、买卖预备役制式服装和预备役标志服饰的，依法予以处罚。

**第六十二条** 违反本法规定，构成犯罪的，

依法追究刑事责任。

**第六十三条** 本法第五十八条、第六十一条第一款规定的处罚，由县级以上地方人民政府兵役机关会同有关部门查明事实，经同级地方人民政府作出处罚决定后，由县级以上地方人民政府兵役机关和有关部门按照职责分工具体执行。

## 第十章 附 则

**第六十四条** 中国人民武装警察部队退出现役的人员服预备役的，适用本法。

**第六十五条** 本法自 2023 年 3 月 1 日起施行。《中华人民共和国预备役军官法》同时废止。

# 关于《中华人民共和国 预备役人员法（草案）》的说明

——2022 年 10 月 27 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十七次会议上

中央军委委员、中央军委政治工作部主任 苗 华

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院、中央军委委托，现对《中华人民共和国预备役人员法（草案）》作说明。

## 一、制定本法的必要性

预备役人员是预备役部队的主体力量，制定出台专门的预备役人员法，系统规范预备役人员工作，对于加强预备役人员队伍法治化建设，推动预备役部队转型发展具有重要意义。一是贯彻落实党中央决策部署的重要举措。近年来，中共中央和中央军委先后出台文件，明确了新时代预备役部队的建设定位、领导体制、管理职责等。贯彻改革要求，迫切需要构建与之相适应的预备役人员法律法规体系，为建设世界一流预备役部队提供坚强法制保证。二是履行新时代军队使命任务的迫切需要。预备役部队作为人民解放军的组成部分，是现役部队的有效补充，与现役部队一体建设运用，共同履行军队使命任务。实现这

一目标要求，必须以备战打仗为指向，健全完善预备役人员制度。三是破解预备役人员队伍建设矛盾问题的根本举措。围绕解决预备役人员专业能力、待遇保障、管理制度等方面的矛盾问题，迫切需要制定一部专门的法律，在更高起点推动预备役人员队伍建设发展。四是推进预备役人员队伍法治化建设的有力保障。预备役人员工作跨军地、跨领域，涉及各级各类组织的权力和责任，事关公民的权利和义务，是非常复杂的系统工程。保证这项工作落实，必须将其纳入法治化轨道，形成国家、军队、社会和个人齐心协力、依法推进的新格局。

## 二、指导思想、基本原则 和起草过程

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平强军思想，坚持总体国家安全观，贯彻新时代军事战略方针，贯彻党中央、

中央军委关于预备役部队调整改革部署要求，以党管武装为根本，牢牢把握预备役人员身份属性，重构重塑预备役人员制度，为建设高素质专业化预备役人员队伍提供法律保障。

把握的基本原则：一是坚持为战务战。聚焦与现役力量共同履行使命任务，始终把立法的出发点、落脚点标定在备战打仗上，为随时应召应战提供制度支撑。二是坚持体系设计。把握预备役人员工作特点规律，对相关制度进行系统设计、整体重塑，为公民依法服预备役提供有力保障。三是坚持能力为本。遵循军事能力生成机理，系统设计“选、训、用、管、召、退”全流程服预备役制度，致力建设一支高素质专业化预备役人员队伍。四是坚持集聚英才。注重权利与义务相统一、贡献与待遇相匹配，清晰界定身份属性，提高待遇保障水平，引导公民积极踊跃服预备役。五是坚持继承创新。贯彻预备役部队转型重塑改革要求，坚持党的领导，赓续优良传统，总结实践经验，借鉴外军做法，着力增强立法的时代性、科学性和可行性。

根据军事政策制度改革有关部署，2019年1月启动草案研究起草，前期主要做了4个方面工作：一是准确领会立法根本指导。系统学习习近平强军思想，深刻领悟党中央、中央军委关于预备役部队调整改革的部署要求，牢固立起立法的根本遵循和科学指导。二是调研摸清立法现实需求。广泛开展专项调研、座谈研讨和问卷调查，系统梳理矛盾问题，切实找准政策制度创新的突破口和着力点。三是突出重大问题研究攻关。围绕预备役人员工作主要内容和重大政策改点，深入研究论证，反复模拟推演测算，形成草案制度设计。四是加强军地各方沟通协调。起草过程中，多轮次多形式征求军地有关部门意见，反复研究修改，形成目前的草案。草案已经国务院常

务会议和中央军委常务会议讨论通过。

### 三、需要说明的问题

草案共10章63条，对预备役人员领导管理体制、身份属性和分类，以及预备役军衔、选拔补充、教育培训和晋升任用、日常管理、征召、待遇保障、退出预备役、法律责任等方面制度作了全面规范。

（一）关于领导管理体制。一是根据中共中央和中央军委关于预备役部队调整改革有关精神，鲜明提出中央军委统一领导预备役人员工作；二是针对预备役人员工作特点和实际需要，厘清中央军委机关有关部门职责，明确中央和国家有关机关职责；三是搞好部队与地方职责界面切分，压实编有预备役人员的部队、县级以上地方人民政府和同级军事机关的预备役人员工作职责，明确机关、团体、企业事业组织责任，形成军队主导、军地协同、依法履责的工作新格局。

（二）关于身份属性和分类。一是基于服预备役特点，对预备役人员作出定义，强化预备役人员兵役属性和武装力量身份特征；二是贯彻预备役部队调整改革部署，适应预备役人员队伍专业化建设要求，将预备役人员分为预备役军官、预备役军士和预备役兵，构建起完备的预备役人员分类体系；三是明确预备役人员是预备役部队的主体力量，是现役部队兵员补充的重要来源，鲜明确立其在军事力量体系中的定位，增强全社会对预备役人员的尊崇，激发公民服预备役的光荣感使命感。

（三）关于预备役军衔。一是规定预备役军衔是区分预备役人员等级、表明预备役人员身份的称号和标志，是党和国家给予预备役人员的地位和荣誉；二是衔接现役军衔制度，设置预备役军官军衔、预备役军士军衔、预备役兵军衔等

级，明确按照军种划分种类，同时根据预备役部队编制等级，规定预备役军官军衔最高为预备役大校；三是系统规范预备役军衔的授予、晋升、保留和处置，充分体现预备役军衔管理的严肃性，为制定配套法规提供依据。

（四）关于选拔补充。一是承接兵役法有关规定，从政治、身体、心理、文化程度和工作能力等方面，规范公民服预备役的基本条件，保证可选范围既有广泛性又有先进性，建好预备役人员选拔补充“蓄水池”；二是规定预备役人员主要从符合服预备役条件的退役军人、专业技术人才和专业技能人才中选拔补充，保证部队所需人员应选能选；三是明确预备役人员选拔补充计划由中央军委确定，中央军委机关有关部门会同中央和国家有关机关指导部队、兵役机关实施，增强计划的权威性和执行力，推动军地有关部门和行业系统有效落实；四是确立按岗择人、选贤任能的选人用人导向，细化选拔补充组织程序，建立部队遴选和授衔任职、兵役机关组织体检政考和办理入役手续、相关单位支持配合的工作机制。

（五）关于教育培训和晋升任用。一是贯彻“三位一体”新型军事人才培养理念，坚持院校教育、训练实践、职业培训相结合，构建预备役人员教育培训体系，明确预备役人员晋升任用前根据需要接受相应教育培训；二是适应预备役部队整体作战能力生成需要，规范军事训练和临战训练，保证预备役人员有效履行使命任务；三是结合预备役人员服役特殊性，明确考核实施和结果运用办法，充分发挥考核激励作用；四是适应预备役人员队伍“横向补充为主、纵向晋升为辅”的更替特点，规范晋升任用，为表现优秀的预备役人员成长发展保留渠道，鼓励长期稳定服预备役。

（六）关于日常管理。一是针对预备役人员高度分散、广域分布、流动性强等实际，建立分散管理、人员召集、集中管理等制度，清晰界定部队、兵役机关和相关单位管理责任，确保队伍稳定、秩序正规；二是贯彻预备役部队保持规定战备状态的要求，对预备役人员落实军队战备工作规定作出原则规范，提高快速响应能力；三是规范预备役人员着装要求，明确配发制式服装和标志服饰，切实提高预备役人员荣誉感和自豪感。

（七）关于征召。一是承接战时兵员动员有关规定，规范征召的时机程序、职责任务和相关保障，压紧压实军地各方和预备役人员责任，为预备役人员响应征召提供必要条件；二是明确患严重疾病、家庭困难、女性孕期哺乳期等缓召情形，保证部队集中统一和安全稳定，体现对预备役人员的关心关怀；三是规定转服现役和解除征召的权限、程序，为战时快速补充兵员提供法律保障，同时保证战后预备役人员回归正常生产生活状态。

（八）关于待遇保障。一是建立预备役人员服役津贴和任务津贴制度，实现平时养兵与战时用兵有机统一；二是明确预备役人员按照规定享受医疗、保险、抚恤等待遇，对女性预备役人员实施特别保护，解除后顾之忧；三是明确预备役人员及其工作单位享受相关优待、优惠和扶持政策，推动形成个人积极服预备役、单位倾力支持、社会普遍认同的良好氛围；四是规范预备役人员举行仪式情形和退出预备役后享有荣誉、待遇，弘扬牺牲奉献精神，激发内生动力。

（九）关于退出预备役。一是规范预备役人员各衔级最低服预备役年限和最高服预备役年龄，双向把控队伍更替节奏，既保证预备役人员能够履行基本兵役义务，又保证有充沛的体力精

力履职尽责；二是明确安排退出预备役和不得退出预备役情形，对因客观因素丧失服预备役条件的应退尽退、不具备退出条件的继续服预备役，确保预备役部队保持遂行任务能力；三是对因政治态度、履职能力、纪律作风等主观因素不适合继续服预备役的，取消预备役人员身份，维护服预备役严肃性，确保队伍纯洁巩固。

(十) 关于法律责任。一是承接兵役法有关规定，明确公民、预备役人员，以及国家机关、军队单位、编兵单位及其工作人员，违反本法规定应当承担的法律责任和处罚措施；二是规范处罚执行的实施主体、权限和程序，明确构成犯罪的依法追究刑事责任。

草案和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《中华人民共和国预备役人员法 (草案)》审议结果的报告

——2022年12月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 刘季幸

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十七次会议对预备役人员法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、部分省（自治区、直辖市）、基层立法联系点和高等院校、法学研究机构等征求意见，在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门、全国人大代表和专家学者的意见，并到北京、海南进行调研，就草案有关问题与中央军委机关有关部门进行沟通。宪法和法律委员会于11月29日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员审议意见和各方面意见，对草案进行了逐条审议。司法部、中央军委政治工作部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，为落实预备役制

度改革要求，推进预备役人员队伍法治化建设，保证与相关法律衔接统一，加强国防力量建设，制定预备役人员法是必要的，草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员和社会公众提出，我国宪法规定：国家加强武装力量的革命化、现代化、正规化的建设，增强国防力量。依照法律服兵役是公民的光荣义务。全国人大常委会“规定军人和外交人员的衔级制度和其他专门衔级制度”。预备役人员法是实施宪法的重要法律，建议在草案第一条中增加规定“根据宪法”制定本法。宪法和法律委员会经研究，赞同上述意见，建议予以采纳。

二、有的常委委员、专家学者提出，预备役

登记是预备役人员管理的基础工作，兵役法对此作了规定，本法应当做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议将草案第十八条修改为：“预备役人员主要从符合服预备役条件、经过预备役登记的退役军人和专业技术人员、专业技能人才中选拔补充”；“预备役登记依照《中华人民共和国兵役法》有关规定执行”。

三、草案第四章规定了预备役人员的“教育培训和晋升任用”。有的意见提出，应当强调预备役人员军事训练的重要性，明确教育训练的主体。宪法和法律委员会经研究，建议将第四章章名修改为“教育培训和晋升任用”，相应修改有关条文表述；并增加规定：“军队和预备役人员所在单位应当按照有关规定开展预备役人员教育培训”。

四、草案第五十三条规定了预备役人员不得退出预备役的情形。有的意见提出，为保障预备役人员合法权益，应当规定相关情形消失后的处理方式。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“前款规定的情形消失的，预备役人员可以申请，经批准后退出预备役”。

在常委会审议中，有的常委委员还就预备役人员工作领导管理体制、地方使用预备役力量、预备役人员编组、预备役人员召集和征召的方式等提出了一些具体意见。宪法和法律委员会经研究认为，预备役制度改革是党中央、中央军委作

出的重大决策部署，重构重塑了预备役部队的领导体制和管理制度等。目前，预备役制度改革正在推进过程中，上述意见涉及的问题，有的需要在配套规定中进一步细化，有的需要在实践中探索完善。建议军队有关方面认真研究落实，抓紧推进制度建设，做好法律衔接，切实保障法律有效贯彻实施。

此外，还对草案作了一些文字修改。

12月中旬，法制工作委员会采取书面形式，就草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等邀请部分全国人大代表、专家学者进行评估。代表和专家普遍认为，制定预备役人员法，对于贯彻落实党中央决策部署，重构预备役人员制度，履行新时代军队使命任务，具有重要意义。草案经过修改，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议尽快审议通过。在深入学习贯彻党的二十大精神之际，出台预备役人员法正当其时，将产生良好的社会效果。代表和专家还对草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国预备役人员法（草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2022年12月30日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月27日下午对预备役人员法草案二次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月28日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行了审议。中央军委办公厅军委法制局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的意见建议明确服预备役的起止时间。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿第二十条中增加一款规定：“预备役人员服预备役的时间自批准服预备役之日起算”，并

在第五十五条后增加一条规定：“预备役人员退出预备役的时间为下达退出预备役命令之日。”

二、草案二次审议稿第二十六条第一款中规定：“预备役人员应当按照规定参加军事训练”。有的意见建议应当进一步明确对预备役人员军事训练的要求。宪法和法律委员会经研究，建议将上述规定修改为“预备役人员应当按照规定参加军事训练，达到军事训练大纲规定的训练要求。”

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为2023年3月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。



# 中华人民共和国主席令

第一二八号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉的决定》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议于2022年12月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2022年12月30日

## 全国人民代表大会常务委员会关于 修改《中华人民共和国对外贸易法》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定对《中华人民共和国对外贸易法》作如下修改：

删去第九条。

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国对外贸易法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

# 中华人民共和国对外贸易法

(1994年5月12日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过 2004年4月6日第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议修订 根据2016年11月7日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第一次修正 根据2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉的决定》第二次修正)

## 目 录

- 第一章 总 则  
第二章 对外贸易经营者  
第三章 货物进出口与技术进出口  
第四章 国际服务贸易  
第五章 与对外贸易有关的知识产权保护  
第六章 对外贸易秩序  
第七章 对外贸易调查  
第八章 对外贸易救济  
第九章 对外贸易促进  
第十章 法律责任  
第十一章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了扩大对外开放，发展对外贸易，维护对外贸易秩序，保护对外贸易经营者的合法权益，促进社会主义市场经济的健康发展，制定本法。

**第二条** 本法适用于对外贸易以及与对外贸易有关的知识产权保护。

本法所称对外贸易，是指货物进出口、技术进出口和国际服务贸易。

**第三条** 国务院对外贸易主管部门依照本法主管全国对外贸易工作。

**第四条** 国家实行统一的对外贸易制度，鼓励发展对外贸易，维护公平、自由的对外贸易秩序。

**第五条** 中华人民共和国根据平等互利的原则，促进和发展同其他国家和地区的贸易关系，缔结或者参加关税同盟协定、自由贸易区协定等区域经济贸易协定，参加区域经济组织。

**第六条** 中华人民共和国在对外贸易方面根据所缔结或者参加的国际条约、协定，给予其他缔约方、参加方最惠国待遇、国民待遇等待遇，或者根据互惠、对等原则给予对方最惠国待遇、国民待遇等待遇。

**第七条** 任何国家或者地区在贸易方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者该地区采取相应的措施。

## 第二章 对外贸易经营者

**第八条** 本法所称对外贸易经营者，是指依法办理工商登记或者其他执业手续，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定从事对外贸易经营活动的法人、其他组织或者个人。

**第九条** 从事国际服务贸易，应当遵守本法和其他有关法律、行政法规的规定。

从事对外劳务合作的单位，应当具备相应的资质。具体办法由国务院规定。

**第十条** 国家可以对部分货物的进出口实行国营贸易管理。实行国营贸易管理货物的进出口业务只能由经授权的企业经营；但是，国家允许部分数量的国营贸易管理货物的进出口业务由非授权企业经营的除外。

实行国营贸易管理的货物和经授权经营企业的目录，由国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门确定、调整并公布。

违反本条第一款规定，擅自进出口实行国营贸易管理的货物的，海关不予放行。

**第十一条** 对外贸易经营者可以接受他人的委托，在经营范围内代为办理对外贸易业务。

**第十二条** 对外贸易经营者应当按照国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门依法作出的规定，向有关部门提交与其对外贸易经营活动有关的文件及资料。有关部门应当为提供者保守商业秘密。

### 第三章 货物进出口与技术进出口

**第十三条** 国家准许货物与技术的自由进出口。但是，法律、行政法规另有规定的除外。

**第十四条** 国务院对外贸易主管部门基于监测进出口情况的需要，可以对部分自由进出口的货物实行进出口自动许可并公布其目录。

实行自动许可的进出口货物，收货人、发货人在办理海关报关手续前提出自动许可申请的，国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构应当予以许可；未办理自动许可手续的，海关不予放行。

进出口属于自由进出口的技术，应当向国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构办理合同备案登记。

**第十五条** 国家基于下列原因，可以限制或者禁止有关货物、技术的进口或者出口：

(一) 为维护国家安全、社会公共利益或者公共道德，需要限制或者禁止进口或者出口的；

(二) 为保护人的健康或者安全，保护动物、

植物的生命或者健康，保护环境，需要限制或者禁止进口或者出口的；

(三) 为实施与黄金或者白银进出口有关的措施，需要限制或者禁止进口或者出口的；

(四) 国内供应短缺或者为有效保护可能用竭的自然资源，需要限制或者禁止出口的；

(五) 输往国家或者地区的市场容量有限，需要限制出口的；

(六) 出口经营秩序出现严重混乱，需要限制出口的；

(七) 为建立或者加快建立国内特定产业，需要限制进口的；

(八) 对任何形式的农业、牧业、渔业产品有必要限制进口的；

(九) 为保障国家国际金融地位和国际收支平衡，需要限制进口的；

(十) 依照法律、行政法规的规定，其他需要限制或者禁止进口或者出口的；

(十一) 根据我国缔结或者参加的国际条约、协定的规定，其他需要限制或者禁止进口或者出口的。

**第十六条** 国家对与裂变、聚变物质或者衍生此类物质的物质有关的货物、技术进出口，以及与武器、弹药或者其他军用物资有关的进出口，可以采取任何必要的措施，维护国家安全。

在战时或者为维护国际和平与安全，国家在货物、技术进出口方面可以采取任何必要的措施。

**第十七条** 国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第十五条和第十六条的规定，制定、调整并公布限制或者禁止进出口的货物、技术目录。

国务院对外贸易主管部门或者由其会同国务院其他有关部门，经国务院批准，可以在本法第十五条和第十六条规定的范围内，临时决定限制或者禁止前款规定目录以外的特定货物、技术的进口或者出口。

**第十八条** 国家对限制进口或者出口的货物，实行配额、许可证等方式管理；对限制进口或者出口的技术，实行许可证管理。

实行配额、许可证管理的货物、技术，应当按照国务院规定经国务院对外贸易主管部门或者经其会同国务院其他有关部门许可，方可进口或者出口。

国家对部分进口货物可以实行关税配额管理。

**第十九条** 进出口货物配额、关税配额，由国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门在各自的职责范围内，按照公开、公平、公正和效益的原则进行分配。具体办法由国务院规定。

**第二十条** 国家实行统一的商品合格评定制度，根据有关法律、行政法规的规定，对进出口商品进行认证、检验、检疫。

**第二十一条** 国家对进出口货物进行原产地管理。具体办法由国务院规定。

**第二十二条** 对文物和野生动物、植物及其产品等，其他法律、行政法规有禁止或者限制进出口规定的，依照有关法律、行政法规的规定执行。

## 第四章 国际服务贸易

**第二十三条** 中华人民共和国在国际服务贸易方面根据所缔结或者参加的国际条约、协定中所作的承诺，给予其他缔约方、参加方市场准入和国民待遇。

**第二十四条** 国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，对国际服务贸易进行管理。

**第二十五条** 国家基于下列原因，可以限制或者禁止有关的国际服务贸易：

(一) 为维护国家安全、社会公共利益或者公共道德，需要限制或者禁止的；

(二) 为保护人的健康或者安全，保护动物、植物的生命或者健康，保护环境，需要限制或者禁止的；

(三) 为建立或者加快建立国内特定服务产业，需要限制的；

(四) 为保障国家外汇收支平衡，需要限制的；

(五) 依照法律、行政法规的规定，其他需要限制或者禁止的；

(六) 根据我国缔结或者参加的国际条约、协定的规定，其他需要限制或者禁止的。

**第二十六条** 国家与军事有关的国际服务贸易，以及与裂变、聚变物质或者衍生此类物质的物质有关的国际服务贸易，可以采取任何必要的措施，维护国家安全。

在战时或者为维护国际和平与安全，国家在国际服务贸易方面可以采取任何必要的措施。

**第二十七条** 国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第二十五条、第二十六条和其他有关法律、行政法规的规定，制定、调整并公布国际服务贸易市场准入目录。

## 第五章 与对外贸易有关的知识产权保护

**第二十八条** 国家依照有关知识产权的法律、行政法规，保护与对外贸易有关的知识产权。

进口货物侵犯知识产权，并危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取在一定期限内禁止侵权人生产、销售的有关货物进口等措施。

**第二十九条** 知识产权权利人有阻止被许可人对许可合同中的知识产权的有效性提出质疑、进行强制性一揽子许可、在许可合同中规定排他性返授条件等行为之一，并危害对外贸易公平竞争秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取必要的措施消除危害。

**第三十条** 其他国家或者地区在知识产权保护方面未给予中华人民共和国的法人、其他组织或者个人国民待遇，或者不能对来源于中华人民共

和国的货物、技术或者服务提供充分有效的知识产权保护，国务院对外贸易主管部门可以依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，并根据中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定，对该国家或者该地区的贸易采取必要的措施。

## 第六章 对外贸易秩序

**第三十一条** 在对外贸易经营活动中，不得违反有关反垄断的法律、行政法规的规定实施垄断行为。

在对外贸易经营活动中实施垄断行为，危害市场公平竞争的，依照有关反垄断的法律、行政法规的规定处理。

有前款违法行为，并危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取必要的措施消除危害。

**第三十二条** 在对外贸易经营活动中，不得实施以不正当的低价销售商品、串通投标、发布虚假广告、进行商业贿赂等不正当竞争行为。

在对外贸易经营活动中实施不正当竞争行为的，依照有关反不正当竞争的法律、行政法规的规定处理。

有前款违法行为，并危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取禁止该经营者有关货物、技术进出口等措施消除危害。

**第三十三条** 在对外贸易活动中，不得有下列行为：

(一) 伪造、变造进出口货物原产地标记，伪造、变造或者买卖进出口货物原产地证书、进出口许可证、进出口配额证明或者其他进出口证明文件；

(二) 骗取出口退税；

(三) 走私；

(四) 逃避法律、行政法规规定的认证、检验、检疫；

(五) 违反法律、行政法规规定的其他行为。

**第三十四条** 对外贸易经营者在对外贸易经营活动中，应当遵守国家有关外汇管理的规定。

**第三十五条** 违反本法规定，危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以向社会公告。

## 第七章 对外贸易调查

**第三十六条** 为了维护对外贸易秩序，国务院对外贸易主管部门可以自行或者会同国务院其他有关部门，依照法律、行政法规的规定对下列事项进行调查：

(一) 货物进出口、技术进出口、国际服务贸易对国内产业及其竞争力的影响；

(二) 有关国家或者地区的贸易壁垒；

(三) 为确定是否应当依法采取反倾销、反补贴或者保障措施等对外贸易救济措施，需要调查的事项；

(四) 规避对外贸易救济措施的行为；

(五) 对外贸易中有关国家安全利益的事项；

(六) 为执行本法第七条、第二十八条第二款、第二十九条、第三十条、第三十一条第三款、第三十二条第三款的规定，需要调查的事项；

(七) 其他影响对外贸易秩序，需要调查的事项。

**第三十七条** 启动对外贸易调查，由国务院对外贸易主管部门发布公告。

调查可以采取书面问卷、召开听证会、实地调查、委托调查等方式进行。

国务院对外贸易主管部门根据调查结果，提出调查报告或者作出处理裁定，并发布公告。

**第三十八条** 有关单位和个人应当对对外贸易调查给予配合、协助。

国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门及其工作人员进行对外贸易调查，对知悉的国家秘密和商业秘密负有保密义务。

## 第八章 对外贸易救济

**第三十九条** 国家根据对外贸易调查结果，可以采取适当的对外贸易救济措施。

**第四十条** 其他国家或者地区的产品以低于正常价值的倾销方式进入我国市场，对已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，国家可以采取反倾销措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁或者阻碍。

**第四十一条** 其他国家或者地区的产品以低于正常价值出口至第三国市场，对我国已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对我国建立国内产业造成实质阻碍的，应国内产业的申请，国务院对外贸易主管部门可以与该第三国政府进行磋商，要求其采取适当的措施。

**第四十二条** 进口的产品直接或者间接地接受出口国家或者地区给予的任何形式的专向性补贴，对已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，国家可以采取反补贴措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁或者阻碍。

**第四十三条** 因进口产品数量大量增加，对生产同类产品或者与其直接竞争的产品的国内产业造成严重损害或者严重损害威胁的，国家可以采取必要的保障措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁，并可以对该产业提供必要的支持。

**第四十四条** 因其他国家或者地区的服务提供者向我国提供的服务增加，对提供同类服务或者与其直接竞争的服务的国内产业造成损害或者产生损害威胁的，国家可以采取必要的救济措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁。

**第四十五条** 因第三国限制进口而导致某种产品进入我国市场的数量大量增加，对已建立的国内产业造成损害或者产生损害威胁，或者对建立国内产业造成阻碍的，国家可以采取必要的救

济措施，限制该产品进口。

**第四十六条** 与中华人民共和国缔结或者共同参加经济贸易条约、协定的国家或者地区，违反条约、协定的规定，使中华人民共和国根据该条约、协定享有的利益丧失或者受损，或者阻碍条约、协定目标实现的，中华人民共和国政府有权要求有关国家或者地区政府采取适当的补救措施，并可以根据有关条约、协定中止或者终止履行相关义务。

**第四十七条** 国务院对外贸易主管部门依照本法和其他有关法律的规定，进行对外贸易的双边或者多边磋商、谈判和争端的解决。

**第四十八条** 国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门应当建立货物进出口、技术进出口和国际服务贸易的预警应急机制，应对对外贸易中的突发和异常情况，维护国家经济安全。

**第四十九条** 国家对规避本法规定的对外贸易救济措施的行为，可以采取必要的反规避措施。

## 第九章 对外贸易促进

**第五十条** 国家制定对外贸易发展战略，建立和完善对外贸易促进机制。

**第五十一条** 国家根据对外贸易发展的需要，建立和完善为对外贸易服务的金融机构，设立对外贸易发展基金、风险基金。

**第五十二条** 国家通过进出口信贷、出口信用保险、出口退税及其他促进对外贸易的方式，发展对外贸易。

**第五十三条** 国家建立对外贸易公共信息服务体系，向对外贸易经营者和其他社会公众提供信息服务。

**第五十四条** 国家采取措施鼓励对外贸易经营者开拓国际市场，采取对外投资、对外工程承包和对外劳务合作等多种形式，发展对外贸易。

**第五十五条** 对外贸易经营者可以依法成立和参加有关协会、商会。

有关协会、商会应当遵守法律、行政法规，按照章程对其成员提供与对外贸易有关的生产、营销、信息、培训等方面的服务，发挥协调和自律作用，依法提出有关对外贸易救济措施的申请，维护成员和行业的利益，向政府有关部门反映成员有关对外贸易的建议，开展对外贸易促进活动。

**第五十六条** 中国国际贸易促进组织按照章程开展对外联系，举办展览，提供信息、咨询服务和其他对外贸易促进活动。

**第五十七条** 国家扶持和促进中小企业开展对外贸易。

**第五十八条** 国家扶持和促进民族自治地方和经济不发达地区发展对外贸易。

## 第十章 法律 责任

**第五十九条** 违反本法第十条规定，未经授权擅自进出口实行国营贸易管理的货物的，国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门可以处五万元以下罚款；情节严重的，可以自行政处罚决定生效之日起三年内，不受理违法行为人从事国营贸易管理货物进出口业务的应用，或者撤销已给予其从事其他国营贸易管理货物进出口的授权。

**第六十条** 进出口属于禁止进出口的货物的，或者未经许可擅自进出口属于限制进出口的货物的，由海关依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

进出口属于禁止进出口的技术的，或者未经许可擅自进出口属于限制进出口的技术的，依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚；法律、行政法规没有规定的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足一万元的，处一万元以上五万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

自前两款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起，国务院对外贸易主管

部门或者国务院其他有关部门可以在三年内不受理违法行为人提出的进出口配额或者许可证的申请，或者禁止违法行为人在一年以上三年以下的期限内从事有关货物或者技术的进出口经营活动。

**第六十一条** 从事属于禁止的国际服务贸易的，或者未经许可擅自从事属于限制的国际服务贸易的，依照有关法律、行政法规的规定处罚；法律、行政法规没有规定的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足一万元的，处一万元以上五万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

国务院对外贸易主管部门可以禁止违法行为人自前款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起一年以上三年以下的期限内从事有关的国际服务贸易经营活动。

**第六十二条** 违反本法第三十三条规定，依照有关法律、行政法规的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

国务院对外贸易主管部门可以禁止违法行为人自前款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起一年以上三年以下的期限内从事有关的对外贸易经营活动。

**第六十三条** 依照本法第六十条至第六十二条规定被禁止从事有关对外贸易经营活动的，在禁止期限内，海关根据国务院对外贸易主管部门依法作出的禁止决定，对该对外贸易经营者的有关进出口货物不予办理报关验放手续，外汇管理部门或者外汇指定银行不予办理有关结汇、售汇手续。

**第六十四条** 依照本法负责对外贸易管理工作的部门的工作人员玩忽职守、徇私舞弊或者滥用职权，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

依照本法负责对外贸易管理工作的部门的工作人员利用职务上的便利，索取他人财物，或者非法收受他人财物为他人谋取利益，构成犯罪

的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

**第六十五条** 对外贸易经营活动当事人对依照本法负责对外贸易管理工作的部门作出的具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

## 第十一章 附 则

**第六十六条** 与军品、裂变和聚变物质或者

衍生此类物质的物质有关的对外贸易管理以及文化产品的进出口管理，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

**第六十七条** 国家对边境地区与接壤国家边境地区之间的贸易以及边民互市贸易，采取灵活措施，给予优惠和便利。具体办法由国务院规定。

**第六十八条** 中华人民共和国的单独关税区不适用本法。

**第六十九条** 本法自 2004 年 7 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国对外贸易法修正案（草案）》的说明

——2022 年 12 月 27 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

商务部部长 王文涛

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国对外贸易法修正案（草案）》作说明。

为贯彻落实党中央、国务院关于推进贸易高质量发展的决策部署，按照全国人大常委会关于暂时调整适用有关法律规定授权决定的要求，商务部、司法部会同有关部门起草了《中华人民共和国对外贸易法修正案（草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院同意。现说明如下：

## 一、基本情况

2019 年 10 月 26 日，第十三届全国人大常委会第十四次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定》，授权国务院在自由贸易试验区内暂时调整适用《中华人民共和国

对外贸易法》（以下简称对外贸易法）第九条，取消对外贸易经营者备案登记。调整在三年内试行。对实践证明可行的，国务院应当提出修改有关法律的意见；对实践证明不宜调整的，在试点期满后恢复施行有关法律规定。

2022 年 11 月，商务部向司法部送来对外贸易法有关条款修改方案。商务部评估认为，改革试点实施以来，各自由贸易试验区通过印发配套文件、加强部门间工作衔接、开展政策宣讲等方式，积极推动政策落地见效。取消备案登记后，对外贸易经营者相关手续办理流程得以精简，便利度显著提升，受到市场主体广泛认可。有关政府部门着重加强监管，在管理上未发现风险隐患。改革举措经实践证明可行，宜通过修法方式向全国推广。因此，建议修改对外贸易法，删去第九条关于对外贸易经营者备案登记的规定。司



法部征求了有关部门和各自由贸易试验区所在省、自治区、直辖市人民政府意见，会同商务部等有关部门对修改方案进行研究完善，形成了草案。

## 二、修改的主要内容

草案落实全国人大常委会授权决定要求，删去了对外贸易法第九条关于“从事货物进出口或

者技术进出口的对外贸易经营者，应当向国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构办理备案登记；但是，法律、行政法规和国务院对外贸易主管部门规定不需要备案登记的除外。备案登记的具体办法由国务院对外贸易主管部门规定。对外贸易经营者未按照规定办理备案登记的，海关不予办理进出口货物的报关验放手续”的规定。

草案和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国对外贸易法修正案 (草案)》审议结果的报告

——2022年12月30日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月27日下午对国务院提请审议的《中华人民共和国对外贸易法修正案(草案)》进行了分组审议。普遍认为，为精简对外贸易经营者相关手续办理流程，将自由贸易试验区相关改革试点经验在全国范围内复制推广，对对外贸易法进行修改，删去第九条关于对外贸易经营者备案登记的规定，是必要的，赞成提请本次常委会会议表决通过。同时，有的常委委员还提出了一些意见建议。宪法和法律委员会于12月28日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修正案草案进行了审议。财政经济委员会、商务部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修正

案草案是可行的。

在审议中，有的常委委员建议与对外贸易法的总体修改统筹考虑；有的常委委员对取消备案登记后的工作衔接提出了意见建议。宪法和法律委员会经研究，建议国务院有关部门在法律实施中认真研究常委委员的审议意见，完善配套规定，加强部门协作和信息共享，做好相关工作衔接和服务指导工作；同时建议抓紧做好对外贸易法修改工作。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国对外贸易法》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维护国家 安全法》第十四条和第四十七条的解释

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议审议了《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》。国务院的议案是应香港特别行政区行政长官向中央人民政府提交的有关报告提出的。根据《中华人民共和国宪法》第六十七条第四项和《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第六十五条的规定，全国人民代表大会常务委员会对《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第十四条和第四十七条规定的含义和适用作如下解释：

一、根据《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第十四条的规定，香港特别行政区维护国家安全委员会承担香港特别行政区维护国家安全的法定职责，有权对是否涉及国家安全问题作出判断和决定，工作信息不予公开。香港特别行政区维护国家安全委员会作出的决定不受司法复核，具有可执行的法律效力。香港特别行政区任何行政、立法、司法等机构和任何组织、个人均不得干涉香港特别行政区维护国家安全委员会的工作，均应当尊重并执行香港特别行政区维护国家安全委员会的决定。

二、根据《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第四十七条的规定，香港特别

行政区法院在审理危害国家安全犯罪案件中遇有涉及有关行为是否涉及国家安全或者有关证据材料是否涉及国家秘密的认定问题，应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，上述证明书对法院有约束力。

三、香港特别行政区行政长官依据《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第十一条的规定于11月28日向中央人民政府提交的有关报告认为，不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险。不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，属于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第四十七条所规定的需要认定的问题，应当取得行政长官发出的证明书。如香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。

现予公告。

# 关于《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》的说明

——2022年12月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

国务院港澳事务办公室主任 夏宝龙

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》作以下说明。

## 一、背景情况

2020年6月30日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》（以下简称“香港国安法”）。香港国安法实施以来，香港特别行政区（以下简称“香港特区”）行政机关、立法机关、司法机关落实维护国家安全责任，认真执行香港国安法，防范、制止和惩治危害国家安全犯罪，推动香港局势实现由乱到治的重大转折。

## 二、国务院提请全国人大常委会就香港国安法作出解释的有关考虑

香港国安法第十一条规定，香港特区行政长官应当就香港特区维护国家安全事务向中央人民政府负责；如中央人民政府提出要求，行政长官应当就维护国家安全特定事项及时提交报告。依据上述法律规定，国务院于2022年11月26日

向李家超行政长官发出公函，要求行政长官就香港国安法实施以来，香港特区履行维护国家安全职责，包括香港特区维护国家安全委员会（以下简称“特区国安委”）工作等有关情况，向中央人民政府提交报告。

11月28日，行政长官李家超向国务院呈报了报告，请求国务院提请全国人大常委会对相关事项作出解释。

根据香港基本法第四十三条和香港国安法第十一条，行政长官是香港特区的首长，就香港特区维护国家安全事务向中央人民政府负责。行政长官提交报告并提出对香港国安法作出解释的建议，是适当的。由全国人大常委会对香港国安法有关条款作出解释，有充分的法律依据和法理基础，是必要的、适当的：

第一，全国人大常委会依法律程序对香港国安法作出解释可以规范依香港国安法审理危害国家安全犯罪案件的司法程序，强化特区国安委的权力和责任。

第二，具有坚实的法理基础和充分的法律依据。宪法第六十七条第四项规定，全国人大常委会负责解释法律。香港国安法第六十五条规定：“本法的解释权属于全国人民代表大会常务委员会。”香港国安法是全国人大常委会根据全国人大的授

权制定、列入香港基本法附件三、在香港公布实施的全国性法律，其解释权专属全国人大常委会。全国人大常委会的法律解释同香港国安法具有同等效力，香港特区法院在审理案件时必须遵从。

第三，具有牢固的社会基础。香港回归以来，全国人大常委会五次解释香港基本法，在释法程序和形式上积累了成熟的经验，全国人大常委会有关释法内容已成为香港特区法律制度的重要组成部分。

### 三、具体释法请求

为厘清香港国安法的原意，特提请全国人民代表大会常务委员会对香港国安法第十四条、第四十七条作出解释，明确特区国安委承担香港特

区维护国家安全的法定责任，有权对是否涉及国家安全问题作出判断和决定；不具有香港特区全面执业资格的海外律师担任国家安全案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险，属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的有关行为，应当取得行政长官发出的证明书；如香港特区法院没有提出并取得行政长官发出的证明书，特区国安委应当根据香港国安法的规定履行法定职责，对该等情况作出相关判断和决定。

全国人大常委会对上述法律条款作出解释，将明确特区国安委在涉及国家安全问题上的判断权和决定权，有利于维护行政主导，支持行政长官依法履职，并为将来处理类似问题建立机制。

我的说明完了，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 对《国务院关于提请解释〈中华人民共和国 香港特别行政区维护国家安全法〉 有关条款的议案》的审议意见

——2022年12月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》，已于近日由国务院提请全国人大常委会审议。国务院提出，香港特别行政区行政长官于2022年11月28日向国务院呈报了《关于黎智英案所涉香港国安法有关情况的报告》，建议提请全国人大常委会对香港国安法有关条款作出解释，阐明没有本地全面执业资格的海外律师参与国安案件是否符

合国安法的立法原意和目的。国务院研究认为，该报告提出的有关问题关系到《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》的正确实施，根据宪法和香港国安法有关规定提请全国人大常委会对香港国安法有关条款作出解释。

宪法和法律委员会认为，当前香港社会对于海外律师能否参与国安案件、香港国安法如何适用等问题产生了重大分歧。为了及时妥善解决香港国安法实施中遇到的问题，全国人大常委会根

据宪法和香港国安法有关规定，对香港国安法有关条款作出解释，阐明有关条款的含义，明确解决有关问题的方式和路径，确保香港国安法全面准确贯彻实施，切实维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，切实维护国家主权、安全、发展利益，是必要的、恰当的。

宪法和法律委员会建议，将该议案（包括释法案文建议稿和关于议案的说明）列入十三届全国人大常委会第三十八次会议议程，并根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对解释草案进行修改完善后，依照法定程序作出相应解释。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 对《关于〈中华人民共和国香港特别行政区 维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的 释法案文（建议稿）》审议结果的报告

——2022年12月30日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月27日下午对《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》进行了分组审议。普遍认为，当前香港社会对于没有本地全面执业资格的海外律师能否参与国安案件、香港国安法如何适用等问题产生了重大分歧，全国人大常委会根据宪法和香港国安法有关规定，对香港国安法第十四条和第四十七条作出解释，阐明有关条款的含义，明确解决有关问题的方式和路径，对及时妥善解决香港国安法实施中遇到的问题，确保香港国安法全面准确贯彻实施，维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，维护国家主权、安全、发展利益，是必要的、恰当的。作出这一解释是全国人大常委会贯彻依法治港、坚持和完善“一国两制”制度体系一项重要举措。国务院提出的释法案文建议稿是可行

的，能够有效解决法律实施中遇到的有关问题，赞成本次常委会会议作出相关解释。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。

宪法和法律委员会于12月28日上午召开会议，逐一研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对释法案文建议稿进行了审议。国务院港澳事务办公室有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，释法案文建议稿是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委委员提出，在释法案文建议稿第一自然段结尾增加“国务院的议案是应香港特别行政区行政长官向中央人民政府提交的有关报告提出的”。宪法和法律委员会经研究认为，增加有关内容，有助于明确国务院议案提出的背景和来由，说明全国人大常委会本次解释香港国安法是有实际需要的，具有现实针对性，建议采纳

这一意见。

二、有的常委委员提出，将释法案文建议稿第二条中的“应取得行政长官就该等问题发出的证明书”修改为“应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书”，可以进一步明确香港国安法第四十七条的含义。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、有的常委委员提出，释法案文建议稿第三条中的“上述认定的问题”一句的表述不甚清晰，结合行政长官提出的有关报告，建议将这一句修改为“不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，属于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第四十七条所规定的需要认定的问题”。宪法和法律

委员会经研究，建议采纳这一意见，对有关表述作出修改完善。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对释法案文建议稿作了一些文字表述修改。

根据常委会组成人员的审议意见，宪法和法律委员会建议有关方面指导督促香港特别行政区尽快落实《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第七条规定，完成有关维护国家安全立法，完善本地相关法律。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第十四条和第四十七条的解释（草案），建议本次常委会会议审议通过。

解释草案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法制工作委员会 负责人就《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维护国家安全法〉 第十四条和第四十七条的解释》答记者问

12月30日下午，十三届全国人大常委会第三十八次会议表决通过了《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维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》。这个法律解释出台的背景目的、法律依据和主要内容是什么，有哪些主要考虑？记者就有关问题专访了全国人大常委会法工委负责人。

**记者问：**香港社会和内地公众都关注人大释法，请介绍全国人大常委会作出关于香港国安法

有关条款解释的背景目的、法律依据和主要内容。

全国人大常委会法工委负责人答：十三届全国人大常委会第三十八次会议审议了《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》，国务院港澳事务办公室负责人受国务院委托对议案作了说明。国务院的议案是应香港特别行政区行政长官向中央人民政府提交的有关报告提出的。全国人大常委会审议认为，当前香港社会对于没有本地

全面执业资格的海外律师能否参与国家安全案件、该等情形下香港国安法如何适用等问题产生了重大分歧。为了及时妥善解决香港国安法实施中遇到的实际问题，确保香港国安法正确有效实施，切实维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，切实维护国家主权、安全、发展利益，对香港国安法有关条款作出解释，阐明有关条款的含义，明确解决有关问题的方式和路径，是必要的、可行的。2022年12月30日，十三届全国人大常委会第三十八次会议经表决通过了《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维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》并予以公告。

根据我国宪法第六十七条第四项的规定，全国人大常委会依法解释法律；香港国安法第六十五条明确规定，本法的解释权属于全国人大常委会。立法法第四十五条第二款对全国人大常委会解释法律规定了两种情形：一是法律的规定需要进一步明确具体含义的；二是法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据的。本次全国人大常委会对香港国安法第十四条和第四十七条作出的解释，共有一个导语段、三个条文，包括了立法法规定的上述两种情形。

本解释第一条进一步明确了香港国安法第十四条规定的含义。根据香港国安法第十四条的规定，香港特别行政区维护国家安全委员会承担香港特别行政区维护国家安全的法定职责，有权对是否涉及国家安全问题作出判断和决定，工作信息不予公开。香港国安委作出的决定不受司法复核，具有可执行的法律效力。香港特别行政区任何行政、立法、司法等机构和任何组织、个人均不得干涉香港国安委的工作，均应当尊重和执行香港国安委的决定。

本解释第二条进一步明确了香港国安法第四十七条规定的含义。根据香港国安法第四十七条

的规定，香港特别行政区法院在审理危害国家安全犯罪案件中遇有涉及有关行为是否涉及国家安全或者有关证据材料是否涉及国家秘密的认定问题，应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，上述证明书对法院有约束力。

本解释第三条明确了香港国安法实施中遇到的新情况新问题应当适用的法律依据。香港特别行政区行政长官依据香港国安法第十一条的规定于11月28日向中央人民政府提交的有关报告认为，不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险。不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的问题，应当取得行政长官发出的证明书。如香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据香港国安法第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。

**记者问：**行政长官有关报告提出，没有本地全面执业资格的海外律师参与国安案件是否符合香港国安法的立法原意和目的，而全国人大常委会对香港国安法第十四条和第四十七条作出了解释，应当如何理解？

**全国人大常委会法工委负责人答：**以往全国人大常委会的法律解释，都是按照立法法第四十五条的规定作出的，回答有关“法律的规定需要进一步明确具体含义”和“法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据”的问题。从我国有关法律規定和全国人大常委会以往释法实践情况看，一般不是脱离法律有关条款就某一特定问题是否符合该法律的立法原意和目的作出回应。例如，2016年11月7日，十二届全国人大常委

会第二十四次会议通过《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〉第一百零四条的解释》，进一步明确了该条规定的有关公职人员“就职时必须依法宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”的含义。

香港特别行政区行政长官依据香港国安法第十一条的规定于11月28日向中央人民政府提交的有关报告认为，不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险。这是香港国安法实施中遇到的新情况新问题。全国人大常委会法制工作委员会经同中央和国家有关部门研究后认为，香港国安法的有关规定能够为解决香港国安法实施中遇到的有关问题提供可行的方式和路径，这主要体现在香港国安法第十四条和第四十七条等规定之中。因而，可以通过全国人大常委会法律解释来解决香港国安法实施中遇到的新情况新问题。

香港国安法第十二条规定，香港特别行政区设立维护国家安全委员会，负责香港特别行政区维护国家安全事务，承担维护国家安全的主要责任。香港国安法第十四条规定了香港国安委的法定职责：一是分析研判香港特别行政区维护国家安全形势，规划有关工作，制定香港特别行政区维护国家安全政策；二是推进香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制建设；三是协调香港特别行政区维护国家安全的重点工作和重大行动。因此，对于法律实施中遇到的有关行为是否涉及国家安全以及应当采取何种政策等问题，香港国安委有权作出相关判断和决定，这是香港国安委履行法定职责的应有之义。

香港国安法第四十七条规定了行政长官证明书机制。香港特别行政区法院在审理危害国家安全犯罪案件中，遇有涉及有关行为是否涉及国家

安全的认定问题，或者遇有涉及有关证据材料是否涉及国家秘密的认定问题，应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，上述证明书对法院有约束力。根据本解释第三条，行政长官报告提出的没有本地全面执业资格的海外律师参与国安案件是否符合香港国安法的立法原意和目的的问题，实际上是提出不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，这属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的问题，应当通过行政长官证明书机制来明确和解决。本解释进一步明确，如果香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据香港国安法第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。香港国安委作出的决定不受司法复核，具有可执行的法律效力。

**记者问：**以往全国人大常委会对香港特别行政区曾有过多次释法，请问这次关于香港国安法的释法与以往的释法相比有哪些异同？如何理解本次释法的效力？

全国人大常委会法工委负责人答：法律解释权是全国人大常委会的一项重要职权，宪法第六十七条第四项和立法法第四十五条第一款都作出了明确规定。就香港特别行政区而言，全国人大常委会先后1次解释国籍法、5次解释香港基本法，形成了较为成熟的释法经验和做法，已经为香港社会各界所熟悉，其效力得到普遍认同。全国人大常委会的释法是从国家层面解决特别行政区层面难以解决的法律问题，解疑释惑、息纷止争，可以起到“一锤定音”的作用，有关释法内容已成为我国特别行政区法律制度的重要组成部分。我国宪法和有关法律的规定，以往全国人大常委会释法特别是在香港特别行政区方面释法的



实践，为本次全国人大常委会作出关于香港国安法有关条款的解释奠定了坚实的法治基础，提供了良好的实践借鉴。

全国人大常委会以往解释香港基本法和本次解释香港国安法，都是行使宪法和有关法律规定的法律解释职权。区别在于：全国人大常委会解释香港基本法，还需要遵循香港基本法第一百五十八条的规定；而解释香港国安法遵循的直接依据是香港国安法第六十五条的规定，两部法律关于释法的规定有所不同。因此，解释香港基本法和解释香港国安法，都属于全国人大常委会释法，但不宜简单等同。

根据立法法第五十条的规定，全国人大常委会的法律解释同法律具有同等效力。这也就是说，全国人大常委会本次关于香港国安法有关条款的解释，同香港国安法具有同等效力，可以追溯至法律施行之日。根据香港国安法第六十二条的规定，香港特别行政区本地法律规定与香港国安法规定不一致的，适用香港国安法规定，这同样适用于全国人大常委会本次关于香港国安法有关条款的解释。

**记者问：**行政长官有关报告提出的有关案件聘请海外律师许可问题在香港本地已经完成了相关司法程序，全国人大常委会本次释法是否会影响香港特别行政区根据香港基本法享有的高度自治权，是否会影响选择律师的权利和独立的司法权和终审权？

全国人大常委会法工委负责人答：宪法和基本法共同构成特别行政区的宪制基础。全面准确、坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针，坚持和完善“一国两制”制度体系，必须维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，落实中央全面管治权，落实香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制。全国人大常委会作为最高国家权力机关的常设机关解释法律，是行使宪法和有关法律赋予的

重要职权。全国人大常委会作出的法律解释，是为了进一步明确有关法律规定的具体含义和法律制定后出现新情况新问题适用法律依据，属于立法解释，属于国家立法层面的制度规范。全国人大常委会并不直接处理具体司法案件，不同于司法机关在具体案件审理中作出的司法解释。全国人大常委会本次释法，有利于厘清有关法律规定的含义和适用法律的依据，及时妥善解决香港国安法实施中遇到的重大争议问题；对香港居民依法正确行使选择律师的权利，对香港特别行政区依法正确行使独立的司法权和终审权，也将带来正面的、积极的效果，不存在损害香港特别行政区高度自治权问题。

香港国安法第三条第三款明确规定：“香港特别行政区行政机关、立法机关、司法机关应当依据本法和其他有关法律规定有效防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动。”这是香港特别行政区在维护国家安全方面履行宪制责任的必然要求，香港特别行政区行政机关、立法机关、司法机关都应当在行使各自职权中切实履行维护国家安全的法定职责。在香港特别行政区的任何机构、组织和个人都应当遵守香港国安法和香港特别行政区有关维护国家安全的其他法律，不得从事危害国家安全的行为和活动。

还需要指出的是，香港国安法第七条明确规定：“香港特别行政区应当尽早完成香港特别行政区基本法规定的维护国家安全立法，完善相关法律。”这一规定应当认真落实到位。在十三届全国人大常委会第三十八次会议审议国务院有关议案时有意见明确提出，适应实施香港国安法和维护国家安全的新形势新要求，香港特别行政区应当及时修改完善本地相关法律，包括《法律执业者条例》等，充分运用本地法律解决香港国安法实施中遇到的有关法律问题。这一意见是有道理的，应当引起有关方面足够重视。

# 全国人民代表大会常务委员会关于召开 第十四届全国人民代表大会第一次会议的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：中华人民共和国第十四届全国人民代表大会第一次会议于2023年3月5日在北京召开。建议会议的议程是：审议政府工作报告；审查2022年国民经济和社会发展计划执行情况与2023年国民经济和社会发展计划草案的报告、2023年国民经济和社会发展计划草案；审查2022年中央和地方预算执行情况与2023年中央和地方预算草案的报告、2023年中央和地方预算草案；审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国立法法（修正草案）》的议案；审议全国人民代表大会常务委员会工作报告；审议最高人民法院工作报告；审议最高人民检察院工作报告；选举和决定任命国家机构组成人员等。

# 全国人民代表大会常务委员会关于批准 《中华人民共和国和刚果共和国引渡条约》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：批准2016年7月5日由中华人民共和国代表在北京签署的《中华人民共和国和刚果共和国引渡条约》。

## 中华人民共和国和刚果共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和刚果共和国(以下称双方),

在相互尊重主权和平等互利的基础上,为促进两国在打击犯罪方面的有效合作,决定缔结本条约,并达成协议如下:

### 第一条 引渡义务

双方有义务根据本条约的规定,应请求方请求,向另一方引渡在其境内发现的被另一方通缉的人员,以便对其进行刑事诉讼或者执行刑罚。

### 第二条 可引渡的犯罪

一、只有在引渡请求所针对的行为根据双方法律均构成犯罪,并且符合下列条件之一时,才能准予引渡:

(一)为进行刑事诉讼而请求引渡的,根据

双方法律,对于该犯罪均可判处1年以上有期徒刑或者更重的刑罚;

(二)为执行刑罚而请求引渡的,在提出引渡请求时,被请求引渡人尚未服完的刑期至少为6个月。

二、根据本条第一款确定某一行为是否根据双方法律均构成犯罪时,不应考虑双方法律是否将该行为归入同一犯罪种类或者使用同一罪名。

三、如果引渡请求涉及两个以上根据双方法律均构成犯罪的行为,只要其中有一项行为符合本条第一款规定的条件,被请求方即可以针对上述各项行为准予引渡。

### 第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的,应当拒绝引渡:

(一)被请求方认为,引渡请求所针对的犯

罪是政治犯罪，或者被请求方已经给予被请求引渡人受庇护的权利。但恐怖主义犯罪和双方均为缔约国的国际公约不认为是政治犯罪的不应视为政治犯罪；

(二) 被请求方有充分理由认为，请求引渡的目的是基于被请求引渡人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对其人进行起诉或者处罚，或者该人在司法程序中的地位将会因为上述任何原因受到损害；

(三) 引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(四) 根据任何一方的法律，由于时效已过或者赦免等原因，被请求引渡人已经被免于追诉或者免于执行刑罚；

(五) 被请求方已经对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪作出生效判决或者终止刑事诉讼程序；

(六) 被请求引渡人在请求方曾经遭受或者可能遭受酷刑或者其他残忍、不人道或者有辱人格的待遇或者处罚；

(七) 请求方根据缺席判决提出引渡请求，但请求方保证被请求引渡人有机会在其出庭的情况下对案件进行重新审理的除外。

## 第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

(一) 被请求方根据本国法律对引渡请求所针对的犯罪具有刑事管辖权，并且对被请求引渡人就该犯罪正在进行刑事诉讼或者准备提起刑事诉讼；

(二) 被请求方在考虑了犯罪的严重性和请求方利益的情况下，认为由于被请求引渡人的年龄、健康或者其他个人原因，引渡不符合人道主义考虑。

## 第五条 国民不引渡

一、双方均有权拒绝引渡本国国民。

二、如果根据本条第一款规定未准予引渡，被请求方应当根据请求方的请求，将该案件提交主管机关以便根据本国法律提起刑事诉讼。为此目的，请求方应当向被请求方提供与该案件有关的文件和证据。

## 第六条 联系途径

为本条约的目的，双方应当通过外交途径进行联系，但本条约另有规定的除外。

## 第七条 引渡请求以及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出并包括以下内容：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件号码、职业、住所地或者居住地以及其他有助于确定该人的身份和可能所在地的资料；如有可能，有关该人外表特征的描述及其照片和指纹；

(三) 有关犯罪事实的说明，包括犯罪的时间、地点、行为和结果；

(四) 有关该项犯罪的刑事管辖权、定罪和刑罚的法律规定；

(五) 有关追诉时效或者执行刑罚时效的法律规定。

二、除本条第一款规定外，

(一) 旨在对被请求引渡人进行刑事诉讼的引渡请求还应当附有请求方主管机关签发的逮捕证的副本；

(二) 旨在对被请求引渡人执行刑罚的引渡请求还应当附有生效判决的副本和关于已经执行

刑期的说明。

三、请求方根据本条第一款和第二款提交的引渡请求书和其他有关文件，应当由请求方的主管机关正式签署或者盖章，并应当附有被请求方文字的译文，但双方另有约定的除外。

## 第八条 补充材料

如果被请求方认为，为支持引渡请求所提供的材料不充分，可以要求在 30 天内提交补充材料。如果请求方提出合理要求，这一期限可以延长 15 天。如果请求方未在该期限内提交补充材料，应当被视为自动放弃请求，但是不妨碍请求方就同一犯罪对同一人重新提出引渡请求。

## 第九条 临时羁押

一、在紧急情况下，一方可以在提出引渡请求前，请求另一方临时羁押被请求引渡人。此种请求可以通过本条约第六条规定的途径、国际刑警组织或者双方同意的其他途径以书面形式提出。

二、临时羁押请求应当包括本条约第七条第一款所列内容，并说明已经备有第七条第二款所列文件，以及即将提出正式引渡请求。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

四、如果被请求方在羁押被请求引渡人之后的 30 天内未收到正式引渡请求，则应当解除临时羁押。经请求方合理要求，上述期限可以延长 15 天。

五、如果被请求方随后收到了正式引渡请求，则根据本条第四款解除临时羁押不应妨碍对被请求引渡人的引渡。

## 第十条 对引渡请求作出决定

一、被请求方应当根据本国法律规定的程序

处理引渡请求，并且及时将决定通知请求方。

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将理由告知请求方。

## 第十一条 移交被引渡人

一、如果被请求方准予引渡，双方应当商定执行引渡的时间、地点等有关事宜。同时，被请求方应当将被引渡人在移交之前已经被羁押的时间告知请求方。

二、如果请求方在商定的执行引渡之日后的 15 天内未接收被引渡人，被请求方应当立即释放该人，并且可以拒绝请求方就同一犯罪再次提出的引渡该人的请求，但本条第三款另有规定的除外。

三、如果一方因为其无法控制的原因不能在商定的期间内移交或者接收被引渡人，应当立即通知另一方。双方应当再次商定执行引渡的有关事宜，并适用本条第二款的规定。

## 第十二条 重新引渡

被引渡人在请求方的刑事诉讼终结或者服刑完毕之前逃回被请求方的，被请求方可以根据请求方就同一犯罪再次提出的引渡请求准予重新引渡，请求方无需提交本条约第七条规定的文件和材料。

## 第十三条 暂缓引渡和临时引渡

一、如果被请求引渡人正在被请求方因为引渡请求所针对的犯罪之外的犯罪被提起刑事诉讼或者服刑，被请求方可以在作出准予引渡的决定后，暂缓引渡该人直至诉讼终结或者服刑完毕。被请求方应当将暂缓一事通知请求方。

二、如果暂缓引渡可能对请求方的刑事诉讼造成严重妨碍，被请求方可以在不妨碍其正在进

行的刑事诉讼，并且请求方保证在完成有关程序后立即将该被请求引渡人无条件送还被请求方的情况下，根据请求，向请求方临时引渡该人。

## 第十四条 数国提出的引渡请求

当包括一方在内的两个以上国家对同一人就同一犯罪或者不同犯罪提出引渡请求时，被请求方在决定向哪一国引渡该人时，应当考虑所有相关情况，特别是如下情况：

- (一) 请求是否根据条约提出；
- (二) 不同犯罪的相对严重性；
- (三) 犯罪发生的时间和地点；
- (四) 被请求引渡人的国籍和通常的居住地；
- (五) 各项请求提出的不同时间；
- (六) 再向第三国引渡的可能性。

## 第十五条 特定规则

除准予引渡所针对的犯罪外，请求方对于根据本条约被引渡的人，不得就该人在引渡前所实施的其他犯罪进行刑事诉讼或者执行刑罚，也不能将其引渡给第三国，但是有下列情形之一的除外：

- (一) 被请求方事先同意。为此目的，被请求方可以要求提供本条约第七条所规定的文件或者资料，以及被引渡人就有关犯罪所作的陈述；
- (二) 该人在可以自由离开请求方之日后的30天内未离开该方。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方的时间不计算在此期限内；
- (三) 该人在已经离开请求方后又自愿回到该方。

## 第十六条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在本国法律允许的范围内，扣押在其境内发现的犯

罪所得、犯罪工具以及可作为证据的其他财物，并且在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、在准予引渡的情况下，即使因为被请求引渡人死亡、失踪或者脱逃而无法实施引渡，本条第一款提及的财物仍然可以移交。

三、被请求方为审理其他未决刑事诉讼案件，可以推迟移交上述财物直至诉讼终结，或者在请求方承诺返还的条件下临时移交这些财物。

四、移交上述财物不得损害被请求方或者任何第三方对该财物的合法权益。如果存在此种权益，请求方应当在诉讼结束之后尽快将被移交的财物无偿返还给被请求方或者该第三方。

## 第十七条 过 境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领土时，应当向另一方提出过境请求。如果使用航空运输并且没有在另一方境内降落的计划，则无需提出过境请求。

二、被请求方在不违反其法律的情况下，应当同意请求方提出的过境请求。

## 第十八条 通报结果

请求方应当根据被请求方的要求，及时向被请求方通报有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将该人引渡给第三国的情况。

## 第十九条 费 用

在被请求方的引渡程序中产生的费用应当由被请求方承担。与移交和接收被引渡人有关的交通费用和过境费用应当由请求方承担。

## 第二十条 与其他条约的关系

本条约不影响双方根据双方均为缔约方的其

他条约开展引渡合作。

## 第二十一条 争议的解决

由于本条约的解释或者适用所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

## 第二十二条 生效、修订和终止

一、双方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交照会通知另一方。本条约自后一份照会收到之日起第 30 天生效。

二、本条约可以随时经双方书面协议予以修订。此类修订应当按照本条第一款规定的相同程序生效，并构成本条约的一部分。

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。本条约自该通知发出之日

后第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一六年七月五日订于北京，一式两份，每份均用中文、法文和英文写成，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

王 毅

(签 字)

刚果共和国代表

让-克洛德·加科索

(签 字)

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和亚美尼亚 共和国引渡条约》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：批准2019年5月26日由中华人民共和国代表在埃里温签署的《中华人民共和国和亚美尼亚共和国引渡条约》。

## 中华人民共和国和亚美尼亚共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和亚美尼亚共和国（以下称双方），

在相互尊重主权和平等互利的基础上，为促进双方在打击犯罪方面的有效合作，决定缔结本条约，并达成协议如下：

### 第一条 引渡义务

双方有义务根据本条约的规定，应请求方请求，向另一方引渡在其境内发现的受到请求方通缉的人员，以便对其进行刑事诉讼或者执行刑罚。

### 第二条 可引渡的犯罪

一、只有在引渡请求所针对的行为根据双方法律均构成犯罪，并且符合下列条件之一时，才

能准予引渡：

(一) 为进行刑事诉讼而请求引渡的，根据双方法律，对于该犯罪均可判处1年以上有期徒刑或者更重的刑罚；

(二) 为执行刑罚而请求引渡的，在提出引渡请求时，被请求引渡人尚未服完的刑期至少为6个月。

二、确定某一犯罪是否根据双方法律均构成可处罚的犯罪时，不应当考虑：

(一) 双方法律是否将构成犯罪的作为或者不作为归入同一犯罪种类或者使用同一罪名；

(二) 犯罪的构成要件根据双方法律是否存在差异，而应当对请求方提交的作为或者不作为整体考虑。

三、如果引渡请求涉及两个以上根据双方法



律均构成犯罪的行为，只要其中一项行为符合本条第一款规定的条件，被请求方即可以对所有这些行为准予引渡。

### 第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，应当拒绝引渡：

(一) 被请求方认为，引渡请求所针对的犯罪是政治犯罪，或者被请求方已经给予被请求引渡人庇护。但恐怖主义犯罪和双方均为缔约国的国际公约不认为是政治犯罪的不应当被视为政治犯罪；

(二) 被请求方有充分理由认为，请求引渡的目的是基于被请求引渡人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对该人提起诉讼或者进行处罚，或者该人在司法程序中的地位将会因为上述任何原因受到损害；

(三) 引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(四) 根据任何一方的法律，由于时效已过、大赦或者赦免等任何原因，被请求引渡人已经被免于追诉或者免于执行刑罚；

(五) 被请求方已经对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪作出生效判决或者终止刑事诉讼程序；

(六) 准予引渡可能会损害被请求方的主权、安全、公共秩序或者其他重大利益，或者导致与其本国法律基本原则相抵触的后果，包括执行被请求方法律禁止的刑罚种类；

(七) 被请求引渡人在请求方曾经遭受或者可能遭受酷刑或者其他残忍、不人道或者有辱人格的待遇或者处罚；

(八) 请求方根据缺席判决提出引渡请求，但请求方保证被请求引渡人有机会在其出庭的情况下对案件进行重新审理的除外。

### 第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

(一) 被请求方根据本国法律对引渡请求所针对的犯罪具有刑事管辖权，并且对被请求引渡人就该犯罪正在进行刑事诉讼或者准备提起刑事诉讼；

(二) 被请求方在考虑了犯罪的严重性和请求方利益的情况下，认为由于被请求引渡人的年龄、健康或者其他个人情况，引渡不符合人道主义考虑。

### 第五条 国民不引渡

一、双方均有权拒绝引渡本国国民。

二、如果根据本条第一款规定未准予引渡，被请求方应当根据请求方的请求，将该案件提交主管机关以便根据本国法律对该人提起刑事诉讼。为此目的，请求方应当向被请求方提供与该案件有关的文件和证据。

### 第六条 联系途径

为本条约的目的，请求和所有其他联系应当通过外交途径转递给双方主管机关。

### 第七条 引渡请求以及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出，并包括或者附有以下内容：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件号码、职业、住所地或者居住地以及其他有助于确定该人的身份和可能所在地的资料；如有可能，有关该人外表特征的描述及其照片和指纹；

(三) 有关犯罪事实的说明，包括犯罪的时间、地点、行为和结果；

(四) 有关该项犯罪的刑事管辖权、定罪和刑罚的法律规定；

(五) 有关追诉时效或者执行刑罚时效的法律规定。

二、除本条第一款规定外，

(一) 旨在对被请求引渡人进行刑事诉讼的引渡请求还应当附有请求方主管机关签发的逮捕证（拘留证）的副本；

(二) 旨在对被请求引渡人执行刑罚的引渡请求还应当附有生效判决的副本和关于已经执行刑期的说明。

三、请求方根据本条第一款和第二款提交的引渡请求书和其他有关文件，应当由请求方的主管机关正式签署或者盖章，并应当附有被请求方文字的译文或者英文译文。

## 第八条 补充材料

如果被请求方认为，为支持引渡请求所提供的材料不充分，可以要求在 30 天内提交补充材料。如果请求方提出合理要求，这一期限可以延长 15 天。如果请求方未在该期限内提交补充材料，应当被视为自动放弃请求，但是不妨碍请求方就同一犯罪对同一人重新提出引渡请求。

## 第九条 证明或者认证

除本条约另有规定外，通过本条约第六条规定的渠道转递的引渡请求和相关辅助文件，以及对引渡请求的答复文件或者其他材料无需证明或者认证。

## 第十条 临时羁押

一、一方可以在提出引渡请求前，请求另一方临时羁押被请求引渡人。此种请求可以通过本条约第六条规定的途径、国际刑警组织或者双方同意的其他途径以书面形式提出。

二、临时羁押请求应当包括本条约第七条第一款所列内容，并说明已经备有第七条第二款所列文件，以及即将对被请求引渡人提出正式引渡请求。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时地通知请求方。

四、如果被请求方在羁押被请求引渡人之后的 30 天内未收到正式引渡请求，则应当解除临时羁押。经请求方合理请求，上述期限可以延长 10 天。

五、如果被请求方随后收到了正式引渡请求，则根据本条第四款解除临时羁押不应妨碍对被请求引渡人的引渡。

## 第十一条 对引渡请求作出决定

一、被请求方应当根据本国法律规定的程序处理引渡请求，并且立即将决定通知请求方。

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将拒绝理由通知请求方。

## 第十二条 移交被引渡人

一、如果被请求方准予引渡，双方应当尽快商定执行引渡的时间、地点等有关事宜。同时，被请求方应当将被引渡人在移交之前已经被羁押的时间通知请求方。

二、如果请求方在商定的执行引渡之日后的 15 天内未接收被引渡人，被请求方应当立即释放该人，并且可以拒绝请求方就同一犯罪再次提出的引渡该人的请求，但本条第三款另有规定的除外。

三、如果一方因为其无法控制的原因不能在商定的期间内移交或者接收被引渡人，应当立即通知另一方。双方应当再次商定执行引渡的有关事宜，并适用本条第二款的规定。

## 第十三条 重新引渡

被引渡人在请求方的刑事诉讼终结或者服刑完毕之前逃回被请求方的，被请求方可以根据请求方就同一犯罪再次提出的引渡请求准予重新引渡，请求方无需提交本条约第七条规定的文件和材料。

## 第十四条 暂缓引渡和临时引渡

一、如果被请求引渡人正在被请求方因为引渡请求所针对的犯罪之外的犯罪被提起公诉或者服刑，被请求方可以在作出准予引渡的决定后，暂缓引渡该人直至诉讼终结或者服刑完毕。被请求方应当将暂缓一事通知请求方。

二、如果暂缓引渡可能对请求方的刑事诉讼造成严重妨碍，被请求方可以在不妨碍其正在进行的刑事诉讼，并且请求方保证在完成有关程序后立即将该被请求引渡人无条件送还被请求方的情况下，根据请求，向请求方临时引渡该人。

## 第十五条 数国提出的引渡请求

当包括一方在内的两个以上国家对同一人就同一犯罪或者不同犯罪提出引渡请求时，被请求方在决定向哪一国引渡该人时，应当考虑所有相关情况，特别是下列情形：

- (一) 请求是否根据条约提出；
- (二) 不同犯罪的严重性；
- (三) 实施犯罪的时间和地点；
- (四) 被请求引渡人的国籍和通常居住地；
- (五) 各项请求提出的不同时间；
- (六) 再向第三国引渡的可能性。

## 第十六条 特定规则

除准予引渡所针对的犯罪外，请求方对于根据本条约规定被引渡的人，不得就该人在引渡前

所实施的其他犯罪进行刑事诉讼或者执行刑罚，也不能将其引渡给第三国，但是有下列情形之一的除外：

- (一) 被请求方事先同意。为此目的，被请求方可以要求提供本条约第七条所规定的文件或者资料，以及被引渡人就有关犯罪所作的陈述；
- (二) 该人在可以自由离开请求方之日后的30天内未离开该方。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方的时间不计算在此期限内；
- (三) 该人在已经离开请求方后又自愿回到该方。

## 第十七条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在本国法律允许的范围内，扣押在其境内发现的犯罪所得、犯罪工具以及可作为证据的其他财物，并且在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、在准予引渡的情况下，即使因为被请求引渡人死亡、失踪或者脱逃而无法实施引渡，本条第一款提及的财物仍然可以移交。

三、被请求方为审理其他未决刑事案件，可以推迟移交上述财物直至诉讼终结，或者在请求方承诺返还的条件下临时移交这些财物。

四、移交上述财物不得损害被请求方或者任何第三方对该财物的合法权益。如果存在此种权益，请求方应当在诉讼终结之后尽快将被移交的财物无偿返还给被请求方或者该第三方。

## 第十八条 过境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领土时，应当向另一方提出过境请求。如果使用航空运输并且没有在另一方境内降落的计划，则无需提出过境请求。

二、被请求方在不违反本国法律的情况下，

应当同意请求方提出的过境请求。

## 第十九条 通报结果

请求方应当根据被请求方的要求，立即向被请求方提供有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将该人引渡给第三国的情况。

## 第二十条 费用

在被请求方的引渡程序中产生的费用应当由被请求方承担。与移交和接收被引渡人有关的交通费用和过境费用应当由请求方承担。

## 第二十一条 与其他条约的关系

本条约不影响双方根据双方均为缔约方的其他条约开展引渡合作。

## 第二十二条 争议的解决

由于本条约规定的解释或者适用所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

## 第二十三条 生效、修订和终止

一、双方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交照会通知另一

方。本条约自后一份照会收到之日起第 30 天生效。

二、一方提起且经双方同意后，本条约可以进行修订和补充。所有修订和补充应当作为单独的议定书。议定书生效程序与本条约生效程序相同，并构成本条约的一部分。

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。本条约自该通知发出之日后第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一九年五月二十六日订于埃里温，一式两份，每份均用中文、亚美尼亚文和英文写成，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

亚美尼亚共和国代表

王毅

姆纳察卡尼扬

(签字)

(签字)

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和肯尼亚 共和国引渡条约》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：批准2017年5月15日由中华人民共和国代表在北京签署的《中华人民共和国和肯尼亚共和国引渡条约》。

## 中华人民共和国和肯尼亚共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和肯尼亚共和国(以下称双方),

希望在相互尊重主权和平等互利的基础上,提升两国在遏制犯罪方面的有效合作,

考虑到缔结一个关于引渡的双边条约可以实现上述目的,

达成协议如下:

### 第一条 引渡义务

双方均有义务根据本条约的规定,应请求方请求,向另一方引渡在其境内发现的被另一方通缉的人员,以便对其进行刑事诉讼或者执行刑罚。

### 第二条 可引渡的犯罪

一、只有在引渡请求所针对的行为根据双方

法律均构成犯罪,并且符合下列条件之一时,才能准予引渡:

(一)为进行刑事诉讼而请求引渡的,根据双方法律,对于该犯罪均可判处1年以上有期徒刑或者更重的刑罚;

(二)为执行刑罚而请求引渡的,在提出引渡请求时,被请求引渡人尚未服完的刑期至少为6个月。

二、根据本条第一款确定某一行为是否根据双方法律均构成犯罪时,不应考虑双方法律是否将该行为归入同一犯罪种类或者使用同一罪名。

三、如果引渡请求涉及两个以上根据双方法律均构成犯罪的行为,只要其中有一项行为符合本条第一款规定的条件,被请求方即可以针对上述各项行为准予引渡。

四、对于涉及税收、关税和外汇的犯罪,被

请求方不得仅因为其法律未规定征收该种类税收，或者就税收、关税和外汇未制定与请求方相同类型的法律规定而拒绝引渡。

### 第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，应当拒绝引渡：

(一) 被请求方认为，引渡请求所针对的犯罪是政治犯罪，或者被请求方已经给予被请求引渡人受庇护的权利。但是，下列行为不得被视为政治犯罪：

1. 对国家元首或者政府首脑及其直系家庭成员实施的任何侵犯其生命和人身的犯罪；

2. 恐怖主义犯罪和双方均为缔约方的国际条约不认为是政治犯罪的任何其他犯罪；

(二) 被请求方有充分理由认为，请求引渡的目的是基于被请求引渡人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对该人进行起诉或者处罚，或者该人在司法程序中的地位将会因为上述任何原因受到损害；

(三) 引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(四) 根据任何一方的法律，由于时效已过或者赦免等原因，被请求引渡人已经被免于追诉或者免于执行刑罚；

(五) 被请求方已经对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪作出生效判决或者终止刑事诉讼程序；

(六) 被请求引渡人在请求方曾经遭受或者可能遭受酷刑或者其他残忍、不人道或者有辱人格的待遇或者处罚；

(七) 请求方根据缺席判决提出引渡请求，但请求方保证被请求引渡人有机会在其出庭的情况下对案件进行重新审理的除外；

(八) 被请求方认为准予引渡将损害本国主权、安全、公共秩序或者其他根本利益。

### 第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

(一) 被请求方根据本国法律对引渡请求所针对的犯罪具有刑事管辖权，并且对被请求引渡人就该犯罪正在进行刑事诉讼或者准备提起刑事诉讼；

(二) 被请求方在考虑了犯罪的严重性和请求方利益的情况下，认为由于被请求引渡人的年龄、健康或者其他个人情况，引渡不符合人道主义考虑。

### 第五条 拒绝引渡本国国民

一、双方均有权拒绝引渡本国国民。

二、如果根据本条第一款规定未准予引渡，被请求方应当根据请求方的请求，将该案件提交主管机关以便根据本国法律提起刑事诉讼。为此目的，请求方应当向被请求方提供与该案件有关的文件和证据。

三、被请求方应当及时向请求方通报所采取的行动和有关程序的结果。

### 第六条 联系途径

一、为本条约的目的，双方应当通过各自指定的机关进行联系，但本条约另有规定的除外。

二、本条第一款所述的指定机关，在中华人民共和国方面是外交部，在肯尼亚共和国方面是总检察长办公室。

### 第七条 引渡请求及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出，一式两份，并包括以下内容：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件号码、职业、住所地或者居住地

以及其他有助于确定该人的身份和可能所在地的资料；如有可能，有关该人外表特征的描述及其照片和指纹；

(三) 有关犯罪事实的说明，包括犯罪的日期、地点、行为和结果；

(四) 有关该项犯罪的定罪和刑罚的法律规定；

(五) 有关追诉时效或者执行刑罚时效的法律规定。

二、除本条第一款规定外，引渡请求还应当包括：

(一) 旨在对被请求引渡人进行刑事诉讼的，经适当认证的请求方主管机关签发的逮捕证的副本；

(二) 旨在对被请求引渡人执行刑罚的，经适当认证的生效判决的副本和关于已经执行刑期的说明，以及在需要时提供逮捕证的副本。

三、请求方根据本条第一款和第二款提交的引渡请求书和其他有关文件，应当由请求方的主管机关正式签署或者盖章，并应当附有被请求方文字的译文，但双方另有约定的除外。

## 第八条 补充材料

如果被请求方认为，为支持引渡请求所提供的材料不充分，可以要求在 45 天内提交补充材料。如果请求方未在该期限内提交补充材料，应当被视为自动放弃请求，但是不妨碍请求方就同一犯罪对同一人重新提出引渡请求。

## 第九条 认 证

根据本条约提交的经请求方主管机关签字或者盖章的任何文件，均应当被视为已经适当认证。

## 第十条 临 时 羈 押

一、在紧急情况下，一方可以在提出引渡请

求前，请求另一方临时羈押被请求引渡人。此种请求可以通过本条约第六条规定的途径、国际刑警组织或者双方同意的其他途径以书面形式提出。

二、临时羈押请求应当包括本条约第七条第一款所列内容，并说明已经备有第七条第二款所列文件，以及即将提出正式引渡请求。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

四、如果被请求方在羈押被请求引渡人之后的 45 天内未收到正式引渡请求，则应当解除临时羈押和任何强制措施。

五、如果被请求方随后收到了正式引渡请求，则根据本条第四款解除临时羈押以及任何强制措施不应妨碍对被请求引渡人的引渡。

## 第十一条 对引渡请求作出决定

一、被请求方应当根据本国法律规定的程序处理引渡请求，并且及时将决定通知请求方。

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将拒绝的理由通知请求方。

## 第十二条 移交被引渡人

一、如果被请求方准予引渡，双方应当商定执行引渡的日期、时间、地点等有关事宜。同时，被请求方应当将被引渡人在移交之前已经被羈押的时间通知请求方。

二、如果请求方在商定的执行引渡之日后的 15 天内未接收被引渡人，被请求方应当立即释放该人，并且可以拒绝请求方就同一犯罪再次提出的引渡该人的请求，但本条第三款另有规定的除外。

三、如果一方因为其无法控制的原因不能在商定的期间内移交或者接收被引渡人，应当立即通知另一方。双方应当再次商定执行引渡的有关

事宜，并适用本条第二款的规定。

### 第十三条 重新引渡

被引渡人在请求方的刑事诉讼终结或者服刑完毕之前逃回被请求方的，被请求方可以根据请求方就同一犯罪再次提出的引渡请求准予重新引渡，请求方无需提交本条约第七条规定的文件和材料。

### 第十四条 暂缓引渡和临时引渡

一、为了对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪之外的犯罪提起公诉或者定罪后执行刑罚，被请求方可以在作出准予引渡的决定后，暂缓移交该人。在此情况下，被请求方应当将暂缓一事通知请求方。

二、如果暂缓引渡可能对请求方的刑事诉讼造成严重妨碍，被请求方可以根据请求，在不妨碍其正在进行的刑事诉讼，并且请求方保证在完成有关程序后立即将该被请求引渡人无条件送还的情况下，向请求方临时引渡该人。

### 第十五条 数国提出的引渡请求

当包括一方在内的两个以上国家对同一人就同一犯罪或者不同犯罪提出引渡请求时，被请求方在决定向哪一国引渡该人时，应当考虑所有相关情况，特别是下列情况：

- (一) 请求是否根据条约提出；
- (二) 不同犯罪的相对严重性；
- (三) 犯罪发生的时间和地点；
- (四) 被请求引渡人的国籍和通常的居住地；
- (五) 各项请求提出的不同日期；
- (六) 再向第三国引渡的可能性。

### 第十六条 特定规则

一、除准予引渡所针对的犯罪外，请求方对

于根据本条约被引渡的人，不得就该人在引渡前所实施的其他犯罪进行刑事诉讼或者执行刑罚，也不能将其引渡给第三国，但是有下列情形之一的除外：

(一) 被请求方事先同意。为此目的，被请求方可以要求提供本条约第七条所规定的文件或者材料，以及被引渡人就有关犯罪所作的陈述；

(二) 该人在可以自由离开请求方之日后的30天内未离开该方。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方的时间不计算在此期限内；

(三) 该人在已经离开请求方后又自愿回到该方。

二、如果对被引渡人指控的罪名种类随后发生变化，则在符合下列情形时可以对该人进行追诉，即该犯罪虽然罪名种类变更，但实质上仍是基于引渡请求及其辅助文件中所包含的相同事实。

### 第十七条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在本国法律允许的范围内，扣押在其境内发现的犯罪所得、犯罪工具以及可作为证据的其他财物，并且在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、在准予引渡的情况下，即使因为被请求引渡人死亡、失踪或者脱逃而无法实施引渡，本条第一款提及的财物仍然可以移交。

三、被请求方为审理其他未决刑事诉讼案件，可以推迟移交上述财物直至诉讼终结，或者在请求方承诺返还的条件下临时移交这些财物。

四、移交上述财物不得损害被请求方或者任何第三方对该财物的合法权益。如果存在此种权益，请求方应当在诉讼结束之后尽快将被移交的财物无偿返还给被请求方或者该第三方。

### 第十八条 过境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领



土时，应当向另一方提出过境请求。如果使用航空运输并且没有在另一方境内降落的计划，则无需提出过境请求。

二、被请求方在不违背其本国法律的情况下，应当同意请求方提出的过境请求。

## 第十九条 通报结果

请求方应当根据被请求方的要求，及时向被请求方通报有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将该人引渡给第三国的情况。

## 第二十条 费用

一、被请求方应当承担在其境内的引渡程序发生的费用，包括对被请求引渡人进行逮捕和在向请求方移交被请求引渡人前羁押该人所产生的费用，以及根据第十七条对物品进行扣押和保管所产生的费用。

二、与移交和接收被引渡人有关的交通和过境费用应当由请求方承担。

## 第二十一条 与其他条约的关系

本条约不妨碍双方根据双方均为缔约方的其他条约开展引渡合作。

## 第二十二条 争议的解决

由于本条约的解释或者适用所产生的任何争

议，应当通过外交途径协商解决。

## 第二十三条 生效、修订和终止

一、双方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交照会通知另一方。本条约自后一份照会发出之日起第 30 天生效。

二、本条约可以随时经双方书面协议予以修订。此类修订应当按照本条第一款规定的相同程序生效，并构成本条约的一部分。

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。本条约自该通知之日起第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一七年五月十五日订于北京，一式两份，每份均用中文和英文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国代表 肯尼亚共和国代表

王 毅 基图·穆盖

(签 字) (签 字)

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和乌拉圭东岸 共和国引渡条约》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：批准2019年4月29日由中华人民共和国代表在北京签署的《中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国引渡条约》。

## 中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国（以下称双方），

在相互尊重主权和平等互利的基础上，为促进两国在打击犯罪方面的有效合作，决定缔结本条约，并达成协议如下：

### 第一条 引渡义务

双方有义务根据本条约的规定，应另一方请求，向另一方引渡在其境内的被另一方通缉的人员，以便对其进行刑事诉讼或者执行刑罚。

### 第二条 可引渡的犯罪

一、只有在引渡请求所针对的行为根据双方法律均构成犯罪，并且符合下列条件之一时，才能准予引渡：

(一) 为进行刑事诉讼而请求引渡的，根据

双方法律，对于该犯罪均可判处1年以上有期徒刑或者更重的刑罚；

(二) 为执行刑罚而请求引渡的，在提出引渡请求时，被请求引渡人尚未服完的刑期至少为1年。

二、根据本条第一款确定某一行为是否根据双方法律均构成犯罪时，不应考虑双方法律是否将该行为归入同一犯罪种类或者使用同一罪名。

三、如果引渡请求涉及两个以上根据双方法律均构成犯罪的行为，只要其中有一项行为符合本条第一款规定的条件，被请求方即可以针对上述各项行为准予引渡。

### 第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，应当拒绝引渡：

(一) 被请求方认为，引渡请求所针对的犯

罪是政治犯罪，或者被请求方已经给予被请求引渡人受庇护的权利。但恐怖主义犯罪和双方均为缔约国的国际公约不认为是政治犯罪的不应视为政治犯罪；

(二) 被请求方有充分理由认为，请求引渡的目的是基于被请求引渡人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对该人进行起诉或者处罚，或者该人在司法程序中的地位将会因为上述任何原因受到损害；

(三) 被请求引渡人在请求方曾经遭受或者可能遭受酷刑或者其他残忍、不人道或者有辱人格的待遇或者处罚；

(四) 引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(五) 被请求方已经对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪作出生效判决或者关于其刑事诉讼程序的最终决定，或者已经赦免该人；

(六) 根据任何一方的法律，因时效已过而不予追诉或者执行刑罚；

(七) 被请求引渡人将被特设法庭审判或者系被特设法庭定罪；

(八) 请求方根据缺席判决提出引渡请求，但请求方保证被请求引渡人有机会在其出庭的情况下对案件进行重新审理的除外；

(九) 请求方可能判处的刑罚与被请求方法律的基本原则相冲突，除非请求方作出被请求方认为足够的保证，使上述原则不会被违背。

## 第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

(一) 被请求方根据本国法律对引渡请求所针对的犯罪具有刑事管辖权，并且对被请求引渡人就该犯罪正在进行刑事诉讼或者准备提起刑事诉讼；

(二) 被请求方在考虑了犯罪的严重性和请

求方利益的情况下，认为由于被请求引渡人的年龄、健康或者其他个人原因，引渡不符合人道主义考虑。

## 第五条 国民不引渡

一、双方均有权拒绝引渡本国国民。

二、如果根据本条第一款规定未准予引渡，被请求方应当根据请求方的请求，将该案件提交主管机关以便根据本国法律提起刑事诉讼。为此目的，请求方应当向被请求方提供与该案件有关的文件和证据。

## 第六条 联系途径

为本条约的目的，双方应当通过外交途径进行联系，但本条约另有规定的除外。

## 第七条 引渡请求及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出并包括以下内容：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件号码、职业、住所地或者居住地以及其他有助于确定该人的身份和可能所在地的资料；如有可能，有关该人外表特征的描述及其照片和指纹；

(三) 有关犯罪事实的说明，包括犯罪的时间、地点、行为、结果和种类；

(四) 有关定罪、量刑和追诉时效或者执行刑罚时效的法律规定。

二、除本条第一款规定外，

(一) 旨在对被请求引渡人进行刑事诉讼的引渡请求还应当附有请求方主管机关签发的逮捕证的副本或者其他具有同等效力的文件；

(二) 旨在对被请求引渡人执行刑罚的引渡请求还应当附有生效判决的副本和关于已经执行

刑期的说明。

三、请求方根据本条第一款和第二款提交的引渡请求书和其他有关文件，应当由请求方的主管机关正式签署或者盖章，并应当附有被请求方文字的译文，但双方另有约定的除外。

## 第八条 补充材料

如果被请求方认为，为支持引渡请求所提供的材料不充分，可以要求在 30 天内提交补充材料。如果请求方提出合理要求，这一期限可以延长 15 天。如果请求方未在该期限内提交补充材料，应当被视为自动放弃请求，但是请求方可以就同一犯罪对同一人重新提出引渡请求。在这种情况下，被请求方可以接受该请求。

## 第九条 临时羁押

一、在紧急情况下，一方可以在提出引渡请求前，请求另一方临时羁押被请求引渡人。此种请求可以通过本条约第六条规定的途径或者国际刑警组织以书面形式提出。

二、临时羁押请求应当包括本条约第七条第一款所列内容，并说明已经备有本条约第七条第二款所列文件，以及即将提出正式引渡请求。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

四、如果被请求方外交部在羁押被请求引渡人之后的 30 天内未收到正式引渡请求，则临时羁押应当被解除。经请求方合理要求，上述期限可以延长 15 天。

五、如果被请求方随后收到了正式引渡请求，则根据本条第四款解除临时羁押不应妨碍对被请求引渡人的引渡。

## 第十条 对引渡请求作出决定

一、被请求方应当根据本国法律规定的程序

处理引渡请求，并且及时将决定通知请求方。

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将理由告知请求方。

## 第十一条 移交被引渡人

一、如果被请求方准予引渡，双方应当商定执行引渡的时间、地点和其他相关事宜。被请求方应当将被引渡人在移交之前已经被羁押的时间通知请求方，以便根据请求方法律折抵刑期。

二、如果请求方在商定的执行引渡之日后的 15 天内未接收被引渡人，被请求方应当立即释放该人，并且可以拒绝请求方就同一犯罪再次提出的引渡该人的请求，但本条第三款另有规定的除外。

三、如果一方因为其无法控制的原因不能在商定的执行引渡的期间内移交或者接收被引渡人，应当立即通知另一方。双方应当再次商定执行引渡的有关事宜，并适用本条第二款的规定。

## 第十二条 重新引渡

被引渡人在请求方的刑事诉讼终结或者服刑完毕之前逃回被请求方的，被请求方可以根据请求方就同一犯罪再次提出的引渡请求准予重新引渡，请求方无需提交本条约第七条规定的文件和材料。

## 第十三条 暂缓引渡和临时引渡

一、如果被请求引渡人正在被请求方因为引渡请求所针对的犯罪之外的犯罪被提起公诉或者服刑，被请求方可以在作出准予引渡的决定后，暂缓引渡该人直至诉讼终结或者服刑完毕。被请求方应当将暂缓一事通知请求方。

二、如果暂缓引渡可能对请求方的刑事诉讼造成严重妨碍，被请求方可以在不妨碍其正在进行的刑事诉讼，并且请求方保证在完成有关诉讼

程序后立即将该被请求引渡人无条件送还被请求方的情况下，根据请求，向请求方临时引渡该人。

## 第十四条 数国提出的引渡请求

当包括一方在内的两个以上国家对同一人就同一犯罪或者不同犯罪提出引渡请求时，被请求方在决定向哪一国引渡该人时，应当考虑所有相关情况，特别是如下情况：

- (一) 请求是否根据条约提出；
- (二) 不同犯罪的相对严重性；
- (三) 犯罪发生的时间和地点；
- (四) 被请求引渡人的国籍和通常的居住地；
- (五) 各项请求的时间；
- (六) 再向第三国引渡的可能性。

## 第十五条 特定规则

除准予引渡所针对的犯罪外，请求方对于根据本条约被引渡的人，不得就该人在引渡前所实施的其他犯罪进行刑事诉讼或者执行刑罚，也不能将其引渡给第三国，但是有下列情形之一的除外：

- (一) 被请求方事先同意。为此目的，被请求方可以要求提供本条约第七条所规定的文件或者资料，以及被引渡人就有关犯罪所作的陈述；
- (二) 该人在可以自由离开请求方之日后的30天内未离开该方。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方的时间不计算在此期限内；
- (三) 该人在已经离开请求方后又自愿回到该方。

## 第十六条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在本国法律允许的范围内，扣押在其境内发现的犯罪所得、犯罪工具以及可作为证据的财物，并且

在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、在准予引渡的情况下，即使因为被请求引渡人死亡、失踪或者脱逃而无法实施引渡，本条第一款提及的财物仍然可以移交。

三、被请求方为审理其他未决刑事诉讼案件，可以推迟移交上述财物直至诉讼终结，或者在请求方承诺返还的条件下临时移交这些财物。

四、移交上述财物不得损害被请求方或者任何第三方对该财物的合法权益。如果存在此种权益，请求方应当在诉讼终结之后尽快将被移交的财物无偿返还给被请求方或者该第三方。

## 第十七条 过境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领土时，应当向另一方提出过境请求。如果使用航空运输并且没有在另一方境内降落的计划，则无需提出过境请求。

二、被请求方在不违反其法律的情况下，应当同意请求方提出的过境请求。

## 第十八条 通报结果

请求方应当根据被请求方的要求，及时向被请求方通报有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将该人引渡给第三国的情况。

## 第十九条 费用

在被请求方的引渡程序中产生的费用应当由被请求方承担。与移交和接收被引渡人有关的交通费用和过境费用应当由请求方承担。

## 第二十条 与其他条约的关系

本条约不影响双方根据双方均为缔约方的其他条约开展引渡合作。

## 第二十一条 争议的解决

由于本条约的解释或者适用所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

## 第二十二条 生效、修订和终止

一、双方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交照会通知另一方。本条约自后一份照会收到之日起第 30 天生效。

二、本条约可以随时经双方书面协议予以修订。此类修订应当按照本条第一款规定的相同程序生效，并构成本条约的一部分。

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。本条约自该通知发出之日

后第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一九年四月二十九日订于北京，一式两份，每份均用中文、西班牙文和英文写成，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 乌拉圭东岸共和国代表

王 毅

鲁道夫·尼恩

(签 字)

(签 字)

# 全国人民代表大会常务委员会关于批准 《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉 列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案》和 《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉 列入短链氯化石蜡等三种类持久性有机 污染物修正案》的决定

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议决定：批准分别于2015年5月15日和2017年5月5日经《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》缔约方大会第七次会议和第八次会议通过的《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案》和《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入短链氯化石蜡等三种类持久性有机污染物修正案》。

## 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》 列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案

(中 文 本)

SC-7/12：列入六氯丁二烯

缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转交的关于六氯丁二烯的风险简介和风险管理评价，<sup>①</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会关于把六氯丁二烯列入公约附件 A 和 C 的建议，<sup>②</sup>

决定修正《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》附件 A 第一部分，插入下列横栏，将六氯丁二烯列入其中，且不给予特定豁免：

① UNEP/POPS/POPRC.8/16/Add.2 和 UNEP/POPS/POPRC.9/13/Add.2。

② UNEP/POPS/COP.7/19。

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
六氯丁二烯化学文摘社编号：87-68-3	生产	无
	使用	无

SC-7/13：列入五氯苯酚及其盐类和酯类  
 缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转交的  
 关于五氯苯酚及其盐类和酯类的风险简介和风险管理评价，<sup>①</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会关于将  
 五氯苯酚及其盐类和酯类列入公约附件 A，同时

对用于线杆和横担的五氯苯酚的生产和使用给予  
 特定豁免的建议，<sup>②</sup>

1. 决定修正《关于持久性有机污染物的斯  
 德哥尔摩公约》附件 A 第一部分，增列五氯苯  
 酚及其盐类和酯类，并插入下列横栏，对特定豁  
 免登记簿中所列缔约方被允许的生产以及用于线  
 杆和横担的五氯苯酚的使用给予特定豁免：

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
五氯苯酚及其盐类和酯类	生产	依照本附件第八部分的规定，限于登记簿中所列缔约方被允许的豁免
	使用	依照本附件第八部分的规定，五氯苯酚用于线杆和横担

2. 还决定在附件 A 第一部分新增注 (vi)，  
 内容如下：

(vi) 五氯苯酚（化学文摘社编号：87-86-  
 5）、五氯酚钠〔化学文摘社编号：131-52-2 和  
 27735-64-4（作为一水化物）〕和月桂酸五氯苯  
 基酯（化学文摘社编号：3772-94-9），与其转化  
 产物五氯代苯甲醚（化学文摘社编号：1825-21-  
 4）一起被审议时，已确认为持久性有机污染  
 物；

3. 进一步决定在附件 A 中新增第八部分如  
 下：

第八部分

五氯苯酚及其盐类和酯类

每个根据第 4 条对五氯苯酚用于线杆和横担  
 的生产和使用进行了特定豁免登记的缔约方，应  
 当采取必要措施，确保含有五氯苯酚的线杆和横  
 担在其整个生命周期内，能够通过使用标签或其  
 他方式而易于识别。用五氯苯酚处理过的物品不  
 应再用于除其豁免用途以外的其他目的。

SC-7/14：列入多氯萘  
 缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转交的  
 关于多氯萘的风险简介和风险管理评价，<sup>③</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会关于把  
 二氯萘、三氯萘、四氯萘、五氯萘、六氯萘、七  
 氯萘和八氯萘列入公约附件 A 和 C 的建议，<sup>④</sup>

1. 决定修正《关于持久性有机污染物的斯  
 德哥尔摩公约》附件 A 第一部分，插入下列横  
 栏，将多氯萘包括二氯萘、三氯萘、四氯萘、五  
 氯萘、六氯萘、七氯萘、八氯萘列入其中，并对  
 生产此类化学品作为生产多氯萘包括八氯萘的中  
 间体，以及使用此类化学品生产多氯萘包括八氯  
 萘给予特定豁免：

① UNEP/POPS/POPRC.9/13/Add.3 和 UNEP/POPS/POPRC.10/10/Add.1。

② UNEP/POPS/COP.7/20。

③ UNEP/POPS/POPRC.8/16/Add.1 和 UNEP/POPS/POPRC.9/13/Add.1。

④ UNEP/POPS/COP.7/18。



化 学 品	活 动	特 定 豁 免
多氯萘，包括二氯萘、三氯萘、四氯萘、五氯萘、六氯萘、七氯萘、八氯萘	生产	生产多氯萘包括八氯萘的中间体
	使用	生产多氯萘包括八氯萘

2. 还决定修正公约附件 C 第一部分，在“化学品”表格中的“多氯二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃（PCDD/PCDF）”之下新增一行“多氯萘，包括二氯萘、三氯萘、四氯萘、五氯萘、六氯萘、七氯萘、八氯萘”，并在附件 C 第二部分和第三部分第一段的“多氯

二苯并对二恶英和多氯二苯并呋喃（PCDD/PCDF）”之后插入“多氯萘，包括二氯萘、三氯萘、四氯萘、五氯萘、六氯萘、七氯萘、八氯萘”，从而将多氯萘包括二氯萘、三氯萘、四氯萘、五氯萘、六氯萘、七氯萘和八氯萘列入其中。

## 《关于持久性有机污染物的 斯德哥尔摩公约》列入短链氯化石蜡等 三类持久性有机污染物修正案

（中 文 本）

SC-8/10：列入十溴二苯醚

缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转递的十溴二苯醚（商用混合物，商用十溴二苯醚）风险简介、风险管理评价及风险管理评价增编，<sup>①</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会将商用十

溴二苯醚中的十溴二苯醚（BDE-209）列入《公约》附件 A 并给予特定豁免的建议，<sup>②</sup>

1. 决定修正《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》附件 A 第一部分，插入下列横栏，将商用十溴二苯醚中的十溴二苯醚（BDE-209）列入其中，并对商用十溴二苯醚的生产和使用给予特定豁免：

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
商用十溴二苯醚中的十溴二苯醚（BDE-209） 化学文摘社编号：1163-19-5	生产	限于登记簿所列缔约方被允许的豁免
	使用	根据本附件第九部分： • 本附件第九部分第 2 段所规定的车辆部件； • 2018 年 12 月前提出申请并于 2022 年 12 月前获得批准

<sup>①</sup> UNEP/POPS/POPRC. 10/10/Add. 2；UNEP/POPS/POPRC. 11/10/Add. 1；UNEP/POPS/POPRC. 12/11/Add. 4。

<sup>②</sup> UNEP/POPS/COP. 8/13。

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
商用十溴二苯醚中的 十溴二苯醚 (BDE-209) 化学文摘社编号: 1163-19-5	使用	的飞机型号及这些飞机的备件； <ul style="list-style-type: none"> <li>• 需具备阻燃特点的纺织产品，不包括服装和玩具；</li> <li>• 塑料外壳的添加剂及用于家用取暖电器、熨斗、风扇、浸入式加热器的部件，包含或直接接触电器零件，或需要遵守阻燃标准，按该零件重量算密度低于 10%；</li> <li>• 用于建筑绝缘的聚氨酯泡沫塑料。</li> </ul>

2. 又决定在附件 A 插入一个新增的第九部分，内容如下：

第九部分

十溴二苯醚

1. 十溴二苯醚的生产和使用应予以淘汰，但已根据第 4 条通知秘书处打算进行生产和（或）使用的缔约方除外。

2. 商用十溴二苯醚的生产和使用可在以下有限方面适用对车辆部件的特定豁免：

(a) 用于遗留车辆（指已停止大规模生产的车辆）的部件，并且此类部件属于以下一个或多个类别：

(i) 动力总成和引擎盖下的应用，例如：电池大容量导线、电池互连线、移动空调管道、动力总成、排气管套筒、引擎盖下隔热层、引擎盖下接线和线束（发动机接线等）、速度传感器、软管、风扇模块和爆震传感器；

(ii) 燃油系统应用，例如燃油软管、油箱和车身下的油箱；

(iii) 烟火装置和受烟火装置影响的应用，例如气囊点火电缆、座套或织物（仅在与安全气囊相关时）和安全气囊（正面和侧面）；

(iv) 悬吊应用和内部应用，如装饰部件、吸声材料和座位安全带等。

(b) 上文第 2 (a) (i) 至 (iv) 段所规定的以及属于以下一个或多个类别的车辆部件：

- (i) 强化塑料（仪表板和内部装饰）；
- (ii) 位于引擎盖或仪表盘以下〔接线盒或保险丝盒、支持较高电流的电线和电缆护套（火花塞电线）〕；
- (iii) 电气和电子设备（电池壳和电池托盘、引擎控制器电连接器、无线磁盘零件、导航卫星系统、全球定位系统和计算机系统）；
- (iv) 织物，如行李舱盖、椅垫、车顶篷内衬、汽车座位、头枕、防晒板、装饰板和地毯。

3. 上文第 2 (a) 段所规定的部件的特定豁免将于遗留车辆使用寿命结束时或于 2036 年届满，二者中以先达到的时间点为准。

4. 上文第 2 (b) 段所规定的部件的特定豁免将于车辆使用寿命结束时或于 2036 年届满，二者中以先达到的时间点为准。

5. 于 2018 年 12 月前提出申请并于 2022 年 12 月前获得批准的飞机型号的备件的特定豁免将于飞机使用寿命结束时届满。

SC-8/11：列入短链氯化石蜡

缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转递的短链氯化石蜡风险简介和风险管理评价，<sup>①</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会的建议，即在给予或不予特定豁免的情况下，将短链氯化石蜡列入《公约》附件 A，并列出自旨在限制其他氯化石蜡混合物中存在短链氯化石蜡的控制措施，<sup>②</sup>

① UNEP/POPS/POPRC.11/10/Add.2 和 UNEP/POPS/POPRC.12/11/Add.3。

② UNEP/POPS/COP.8/14。

化 学 品	活 动	特 定 豁 免
短链氯化石蜡（烷烃，C <sub>10-13</sub> ，氯化） <sup>+</sup> ： 链长 C <sub>10</sub> 至 C <sub>13</sub> 的直链氯化碳氢化合物，且氯含量按重量计超过 48% 例如，以下化学文摘社编号标注的物质可能含有短链氯化石蜡： 化学文摘社编号 85535-84-8； 化学文摘社编号 68920-70-7； 化学文摘社编号 71011-12-6； 化学文摘社编号 85536-22-7； 化学文摘社编号 85681-73-8； 化学文摘社编号 108171-26-2。	生产	限于登记簿所列缔约方被允许的豁免
	使用	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在天然及合成橡胶工业中生产传送带时使用的添加剂；</li> <li>• 采矿业和林业使用的橡胶输送带的备件；</li> <li>• 皮革业，尤其是为皮革加脂；</li> <li>• 润滑油添加剂，尤其用于汽车、发电机和风能设施的发动机以及油气勘探钻井和生产柴油的炼油厂；</li> <li>• 户外装饰灯管；</li> <li>• 防水和阻燃油漆；</li> <li>• 粘合剂；</li> <li>• 金属加工；</li> <li>• 柔性聚氯乙烯的第二增塑剂，但玩具及儿童产品中的使用除外。</li> </ul>

1. 决定修正《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》附件 A 第一部分，插入下列横栏，将短链氯化石蜡列入其中，并给予特定豁免：

2. 又决定在附件 A 第一部分插入一条新注解（vii），内容如下：

（vii）注解（i）不适用于本附件第一部分“化学品”一栏中名称后带有加号（“+”）的化学品（若其在混合物中的浓度按重量计大于或等于 1%）的数量。

SC-8/12：列入六氯丁二烯  
缔约方大会，

审议了持久性有机污染物审查委员会转递的六氯丁二烯风险简介和风险管理评价以及将六氯丁二烯列入《公约》附件 C 的相关新资料的评价，<sup>①</sup>

注意到持久性有机污染物审查委员会关于将六氯丁二烯列入《公约》附件 C 的建议，以及关于六氯丁二烯无意生产的新资料的评价结论，<sup>②</sup>

决定对《公约》附件 C 第一部分作出修正，列入六氯丁二烯，包括在“化学品”图表中插入“六氯丁二烯（化学文摘社编号：87-68-3）”，并在附件 C 第二部分和第三部分第一段插入“六氯丁二烯”。

① UNEP/POPS/POPRC. 8/16/Add. 2； UNEP/POPS/POPRC. 9/13/Add. 2； UNEP/POPS/POPRC. 12/11/Add. 5。

② UNEP/POPS/COP. 8/15。

# 国务院关于就业工作情况的报告

——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

人力资源和社会保障部副部长 俞家栋

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告就业工作情况，请审议。

党中央、国务院高度重视就业工作。党的二十大对就业工作作出重要部署。习近平总书记强调，就业是最基本的民生，要实施就业优先战略，强化就业优先政策，健全就业公共服务体系，加强困难群体就业兜底帮扶，消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视，使人人都有通过勤奋劳动实现自身发展的机会。李克强总理指出，要通过稳市场主体保就业，更多用市场化社会化办法增加就业岗位，抓好高校毕业生、农民工等重点群体就业。栗战书委员长专门对做好就业促进法执法检查作出重要批示，明确要求为促进就业工作提供法治保障。人力资源社会保障部会同有关方面认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，全力以赴推进就业各项工作，实现就业形势总体稳定。

## 一、新时代十年我国就业工作取得显著成效

党的十八大以来，我国深入实施就业优先战略，先后印发两个就业促进五年规划，有关部门认真落实各项部署，主动应对风险挑战，推动就业工作取得显著成效。十年来，就业规模持续扩大，就业结构不断优化，就业质量稳步提升，重点群体就业保持稳定，在14亿多人口的大国实

现了比较充分的就业，为经济发展和民生改善提供了重要支撑。

（一）就业优先导向更加鲜明。强化方向引领，将就业作为“六稳”、“六保”的首要任务，在推动经济高质量发展中促进就业扩容提质。一是创新实施就业优先的宏观调控。首次提出就业优先政策并置于宏观政策层面，把城镇新增就业、城镇调查失业率作为经济社会发展的主要预期目标，作为制定实施宏观政策的优先考量，不断提高经济发展就业带动力。2012年以来，全国城镇新增就业平均每年超过1300万人，2018年以来全国城镇调查失业率平均在5.2%左右。二是优化推进就业导向的结构调整。稳步实施区域重大战略和区域协调发展战略，中西部地区劳动者就地就近就业和返乡创业明显增多，区域就业结构更趋合理。全力拓宽农民增收致富渠道，加快推进以人为核心的新型城镇化，城乡就业结构发生历史性变化，2013年城镇就业比重首次超过乡村，2021年达到62.7%。积极建设现代化产业体系，提升农业就业质量，稳定制造业就业规模，大力发展就业带动能力强的服务业，三次产业就业结构与产值结构的协调性明显提高，第三产业从业人员占比从2012年的36.1%提升到2021年的48.0%。三是加快健全就业协同的责任机制。就业工作部际联席会议升格为国务院就业工作领导小组，将城镇调查失业率纳入高质量发展综合绩效评价体系，将就业政策落实作为

财政支持的重要方向，接续开展就业促进法执法检查、就业工作专项督查、就业工作表扬激励。

(二) 就业政策体系更加完善。坚持问题导向，构建完善就业优先政策体系，精准发力支持稳就业保就业。一是加力实施减负稳岗系列政策。打出社会保险“降免缓返补”政策组合拳。先后7次降低社会保险费率，5项社会保险单位费率由2012年的41%降至目前的33.95%；2020年疫情期间出台力度空前的阶段性社会保险费减免政策，累计减免相关社会保险费1.54万亿元；2022年对部分特困行业和困难企业阶段性缓缴养老、失业、工伤三项社会保险费，对中小微企业阶段性缓缴职工医保单位缴费，截至11月底共缓缴2052亿元；加大失业保险稳岗返还政策力度，截至11月底累计返还484亿元，惠及769万户企业；创新推出一次性留工培训补助，截至11月底已发放259亿元，惠及472万户企业；出台住房公积金阶段性支持政策，截至11月25日，全国共支持2.92万户企业缓缴住房公积金103亿元。二是发挥财政职能作用丰富拓展扩岗激励举措。2012年以来，中央财政累计安排就业补助资金预算5344亿元，支持地方实施社会保险补贴、职业培训补贴、就业见习补贴、吸纳就业补贴等就业扶持政策，并扩大实施范围，合理确定补贴标准。此外，通过税收减免、以工代训、留工培训补助等政策，鼓励企业扩大用工、吸纳就业。三是加快构建灵活就业、新就业形态服务和保障制度。首次出台支持灵活就业健康发展专门意见，持续细化配套举措。完善网约配送员、网约车驾驶员、网约货车司机等新就业形态劳动者权益保障制度，督促平台企业依法合规用工；放开灵活就业人员在就业地参加基本养老保险的户籍限制，支持自主选择缴费方式、缴费基数，落实困难人员灵活就业社会保险补贴政策；启动新就业形态劳动者职业伤害保障

试点，制定业务经办和征收管理规程，推进灵活就业人员参加住房公积金制度试点；出台加强零工市场建设意见，建立“即时快招”服务模式，鼓励市场机构开展零工服务，引导自发市场规范发展，要求公共就业服务机构开设零工专区，推动建设零工市场超3200家，日均提供对接服务超27万人次。

(三) 重点群体就业稳步推进。突出重点难点，分类帮扶、精准施策，兜住兜牢重点群体就业底线。一是坚定不移把高校毕业生等青年就业作为重中之重。国务院每年召开专题会议部署推动，连续出台政策加力支持。相关部门、社会各界聚力攻坚，自上而下成立工作专班，全力拓宽市场化就业渠道，大力挖潜基层就业空间，稳定扩大公共部门岗位规模。搭建国家大学生就业服务平台、公共招聘网等青年就业服务平台，持续实施青年百万见习计划，深入开展高校毕业生“三支一扶”计划、教师特岗计划和西部计划等基层服务项目，创新开展科研助理岗位开发和落实工作，持续开展百日千万、书记校长访企拓岗、国聘行动、中小企业网上百日招聘高校毕业生、女大学生专场活动、阳光就业暖心行动等招聘活动，实施“宏志助航”、一般院校低收入家庭学生就业帮扶等计划，加强困难毕业生专项帮扶和离校未就业毕业生实名帮扶，确保工作不断档、服务不断线。2012年以来，我国高校毕业生年底总体就业率保持在90%以上。二是全力稳定农村劳动力特别是脱贫劳动力务工规模。坚持有序外出和就地就近就业相结合，完善就业服务、职业培训、权益保障支持体系，推动劳务协作扩容提质，加快劳务品牌培育发展，搭建劳动者返乡入乡创业支持平台，推动在重点工程项目、农业农村基础设施建设领域中大力实施以工代赈，创新开展农村劳动力就业大数据监测分析。疫情期间创新开展“点对点”返岗服务、

“稳岗留工”等专项行动，全力保障劳动者就业增收。脱贫劳动力务工规模从2015年的1527万人增至2022年11月份的3270万人，2/3的脱贫家庭实现了务工就业，务工就业收入占到脱贫家庭收入的2/3。三是不断健全困难人员就业援助制度。建立日常援助和集中援助相结合的工作格局，形成及时发现、及时认定、及时帮扶的工作机制，完善公益性岗位规范管理办法，持续开展“就业援助月”、“暖心活动”等专项行动，全力兜住困难人员底线。2012年以来，累计帮助失业人员再就业5977万人，就业困难人员就业1931万人，城乡残疾人每年新增就业超30万人，实现零就业家庭至少一人就业。四是有效保障其他重点群体就业。深化退役军人安置制度改革，健全政策扶持体系，强化学历提升、技能培训，拓宽民营企业、乡村振兴、基础教育、自主创业等就业渠道。做好重大改革涉及人员安置工作，140万去产能职工得到妥善安置，截至2022年三季度末，16万长江流域退捕渔民实现转产就业。加强对生育中断再就业妇女的帮扶。五是扎实做好失业人员基本生活保障。实施失业保障扩围政策，阶段性扩大价格临时补贴受益范围至领取失业补助金人员，对距法定退休年龄不足1年的失业人员继续发放失业保险待遇至退休，为女性失业人员增加代缴生育保险费。2012年以来，累计为8095万人次发放失业保险待遇5550亿元。

（四）创业带动效应加快释放。坚持创新驱动，激发劳动者创业潜能，充分发挥创业带动就业的倍增效应。一是深化改革优环境。国务院连续10年召开深化“放管服”改革会议，深入推进商事制度改革，实施市场准入负面清单管理，压减企业开办时间，出台试行《促进个体工商户发展条例》，提供便民利民政务服务，不断优化营商环境，截至11月底，登记在册市场主体达

到1.68亿户，其中个体工商户1.13亿户，比十年前增长2倍，支撑稳住了就业基本盘。二是强化扶持添动力。开展创新创业教育，加大创业培训力度，提供政策咨询、开业指导、场地支持、跟踪扶持等一条龙创业服务，打造创业孵化基地8800多家、众创空间8500多家、孵化器5800多家，服务创业团队和企业超过65.8万家，年均提供创业培训超200万人次、创业服务超400万人次。拓宽创业融资渠道，持续加大创业担保贷款贴息力度，将中央财政贴息支持的个人创业担保贷款额度上限由10万元增至20万元，小微企业创业担保贷款额度上限由200万元增至300万元，放宽贷款申请条件和反担保要求，简化贷款申请流程，创业担保贷款余额由2012年末的788亿元增至2022年三季度末的2694亿元。三是营造氛围激活力。连续8年成功举办全国“大众创业万众创新活动周”，持续实施创业带动就业示范行动，精心组织“互联网+”、中国创翼、创客中国、创青春、农村双创项目创意、挑战杯等赛事活动，创新创业热潮蓬勃兴起。

（五）就业服务体系日益健全。顺应群众期盼，扩大服务供给，创新运行机制，打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务。一是确立基本公共服务制度。强化常住地免费服务制度，面向全体劳动者和各类用人单位提供职业介绍、职业指导、政策咨询等基本公共服务。持续组织“10+N”公共就业服务专项活动，创新实施重点企业用工服务保障机制。2012年以来，年均为各类市场主体和劳动者提供免费基本公共服务超2亿人次。二是构建多元化供给体系。建立以城市为中心、覆盖城乡的公共就业服务体系，完善公共就业服务机构设置，统筹优化综合性服务场所和人力资源市场、零工市场等专业化服务场所。强化经营性人力资源服务机构管理创新，优化人力资源服务行政许

可、审批流程，鼓励外商投资人力资源服务，分类培育综合性人力资源服务企业和专精特新人力资源服务企业、单项冠军企业。支持工青妇、行业协会商会等人民团体、社会组织，结合自身业务范围和专长，依法有序提供就业服务。截至2021年底，各类人力资源服务机构达5.91万家，营业收入超过2.46万亿元。三是全面提升就业服务质量。实施提升就业服务质量工程，启动公共就业服务示范项目，扩大就业失业管理服务覆盖范围，加强重大任务专项保障能力。推进“互联网+”公共就业服务，加快大数据、云服务技术运用，创新云招聘、远程面试、直播带岗等服务模式，建成失业登记平台、中国公共招聘网等智能公共就业服务平台，公共招聘服务平台日均活跃岗位信息超千万个，线上线下一体化就业服务格局基本形成。

（六）职业培训制度不断完善。适应发展需要，完善政策制度，实施专项计划，打造规模宏大、结构合理的高技能人才队伍。一是健全终身职业技能培训制度。完善职业技能培训政策体系，开展常态化大规模多层次职业技能培训，稳步实施重点群体专项培训计划，支持企业开展职工在岗培训，突出技能人才培养、急需紧缺人才培养、转岗转业培训、储备技能培训、通用职业素质培训，广泛开展高素质农民技能培训，完善职业技能竞赛体系。从失业保险基金结余中拿出超1000亿元实施职业技能提升三年行动，开展补贴性职业技能培训8300多万人次，劳动者稳定就业和转换岗位能力不断增强。二是提升职业技能培训质量。健全职业技能培训工作协调机制，构建以行业企业为主体、培训机构和职业学校（含技工院校）为基础、政府推动与社会支持相结合的职业技能培训组织实施体系，健全职业技能培训共建共享机制，引导培训资源向市场急需、企业生产必需等领域集中。规范开展订单式

培训，健全培训监督评价考核机制，增强培训针对性和实效性。2016年至2021年，中央预算内投资累计投入55.5亿元，支持建设公共实训基地216家。三是完善技能人才培养、使用、评价和激励机制。推进职业资格制度改革，完善职业技能等级制度，推行社会化职业技能等级认定，发布新版国家职业分类大典，增加158个新职业。畅通技能人才职业发展通道，完善技能人才薪酬、表彰等激励政策，启动特级技师评聘试点，健全完善新时代技能人才职业技能等级制度。截至2021年底，全国技能劳动者总量增至2亿人以上，其中高技能人才超过6000万。

（七）劳动者合法权益有效维护。完善制度机制，提升治理效能，切实维护劳动者合法权益，不断提升就业质量。一是完善劳动关系协商协调机制。健全劳动法律法规体系，深入实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划，提升劳动关系治理能力。完善协调劳动关系三方机制，深入推进和谐劳动关系创建活动，建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的和谐劳动关系。二是改善劳动者就业条件。健全工资决定、合理增长和支付保障机制，完善最低工资标准调整机制，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬。2021年，城镇非私营单位和私营单位就业人员平均工资比2012年分别实际增长90.8%、82.7%，超过同期劳动生产率增幅。持续推进全民参保计划，稳步提高社会保险统筹层次和待遇水平，完善全国统一的社会保险公共服务平台，优化社会保险关系转移接续，建成世界上规模最大的社会保障体系。三是规范企业用工。加强劳动争议预防和调处，做好对劳动密集型企业、中小微企业用工指导。强化劳动保障监察执法，依法查处招聘过程中的虚假招聘等违法行为，及时纠正性别、年龄及针对新冠肺炎康复者的就业歧视，开展就业性别歧视联合约谈和妇

女平等就业权检察公益诉讼。

## 二、就业工作面临的总体形势

当今世界正经历百年未有之大变局，我国人口结构、经济社会发展等正发生深刻变化，就业工作既面临错综复杂环境变化带来的新问题新挑战，也迎来高质量发展和社会主要矛盾变化带来的新机遇新要求。

党的二十大擘画了以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的使命任务，明确了未来五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，作出了增进民生福祉、提高人民生活品质的重要部署，明确提出实施就业优先战略，强化就业优先政策，为实现高质量充分就业提供了根本遵循。我国已进入高质量发展阶段，新发展格局加快构建，经济韧性强、潜力大、活力足、长期向好的基本面没有变，新的就业增长点将不断涌现，为保持就业局势长期稳定提供了坚实基础。劳动力市场协同性增强，劳动者受教育程度继续上升，社会性流动更加顺畅，为推进就业扩容提质提供了有力支撑。

与此同时，当前我国经济恢复的基础尚不牢固，新的影响因素不断增加，劳动力市场固有矛盾依然存在，就业工作仍面临不少风险挑战。

（一）就业总量压力依然不减。我国是人口和劳动力大国，2021年末16—59岁劳动年龄人口8.8亿人，“十四五”期间仍将保持在8.5亿人以上，超过欧洲人口的总和。与此同时，经济发展不确定性依然较大，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力仍然较大，稳定就业存量、扩大就业增量面临较大压力，保持充分就业始终是首要任务。

（二）结构性就业矛盾日益凸显。劳动力供给和需求存在错位，招工难与就业难并存的结构性就业矛盾成为就业领域的主要矛盾。一方面，

企业招工难问题突出，服务员、操作工等一线普工常年短缺，技能人才供给不足；另一方面，产业转型升级加快，部分劳动者技能转换需要时间，求职就业难度或将进一步加大。

（三）部分重点群体就业面临难题。“十四五”期间，16—24岁青年人口将达到1.4亿左右，其中每年高校毕业生总量超过千万，专业、区域、意愿等结构性矛盾短期难以缓解，青年失业水平仍将高位运行。人口老龄化加深，大龄劳动者就业竞争力偏弱，市场求人倍率长期在1以下。黑中介、假招聘等违法违规问题时有发生，年龄、性别、残疾等就业歧视依然存在，女性劳动者失业水平仍将高企，新就业形态劳动者权益维护任务依然艰巨。

（四）疫情等因素对就业造成的影响尚需恢复。受疫情因素影响，叠加世界经济复苏乏力，市场预期不稳，企业缩招减员增多，城镇新增就业下滑，失业水平上升。当前，就业容量大的批发零售、住宿餐饮、交通旅游等行业和受疫情冲击地区恢复还需要时间，部分外贸出口企业受外部环境影响复苏仍然缓慢，就业增长、失业控制的压力短期内仍然较大。

（五）就业促进机制有待完善。就业优先导向仍需进一步落地，高质量充分就业评价体系亟待建立，有利于稳定和扩大就业的宏观调控措施、产业结构布局有待强化，重大政策、重大工程、重大项目实施对就业的影响评估机制有待健全。面对就业方式多元化、就业需求多样化、就业流动常态化的趋势，现行劳动就业、社会保障管理服务制度仍需加快调整完善。

（六）就业服务培训维权工作体系有待加强。公共就业服务基层基础仍然薄弱，专业化队伍建设亟待加强，信息化管理服务水平有待提高，全国统一、共建共享、高效联通的公共就业服务信息平台需进一步集成完善。职业培训能力建设有



待加强，适应发展需求、符合就业导向的终身职业技能培训制度有待完善。劳动保障执法监察、劳动人事争议调解仲裁力量不足，案多人少矛盾突出，基层力量亟待强化，就业性别歧视联合约谈力度仍需加强，劳动者权益维护任务依然繁重。

### 三、下一步工作考虑

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，落实党中央、国务院决策部署，按照全国人大常委会审议意见要求，坚持以人民为中心的发展思想，以实施就业优先战略为引领，以高质量充分就业为目标，立足基本国情，把握发展规律，注重市场引领、政府引导，坚持做好稳就业保就业工作，强政策、优服务、保权益，激发全社会就业创业活力，多措并举促进就业扩容提质、合理公平、畅通有序，全力以赴保持就业局势总体稳定，为扎实推进共同富裕、拓展中国式现代化贡献就业力量。

（一）全面强化就业优先政策。强化就业优先导向的宏观调控，实施有利于扩大就业的财政、货币政策，推动投资、消费、产业、区域等政策与就业政策衔接配套。打造就业友好型现代化产业体系，促进农业就业增收、制造业就业提质、服务业就业扩容，加大对就业容量大的民营企业、中小微企业和个体工商户支持力度。健全就业促进机制，修订就业促进法，制定高质量充分就业支持政策和评价体系，建立公共投资和重大项目带动就业评估机制。

（二）完善重点群体就业支持体系。把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置，对接国家重大战略实施、产业优化布局、区域协调发展和重点行业需求拓宽就业渠道，实施“高校毕业生就业创业促进行动”，推动公共

就业服务更多向高校毕业生等青年就业群体倾斜，促进政策广覆盖、服务不断线、就业水平有提升。推进农村劳动力转移就业特别是脱贫人口稳定就业，统筹城乡就业政策体系，通过深化劳务协作、培育劳务品牌引导有序外出，依托乡村产业、县域经济发展、农村基础设施建设支持就地就近就业，加大以工代赈投资力度，尽可能增加劳务报酬发放规模，健全脱贫人口、农村低收入人口就业帮扶长效机制。加强城乡困难群体援助帮扶，构建大龄、残疾等就业困难人员及时发现、优先服务、分类帮扶、动态管理机制。统筹做好退役军人、女性等其他群体就业工作。

（三）促进创业带动就业和灵活就业。优化创业环境，推进行政审批制度改革，落实市场准入负面清单制度，持续清理对个人经营的不合理限制。加强政策服务支持，实施重点群体创业推进行动，加大贷款贴息、创业补贴、场地支持、租金减免等扶持力度，用足用好相关税收优惠政策，强化创业载体建设，大力促进科技创业带动高质量就业，举办中国创翼、“互联网+”大学生创新创业大赛等赛事交流活动。加强新就业形态劳动者权益保障，完善零工市场建设举措，明确平台企业的劳动者权益保障责任，继续推进新就业形态劳动者职业伤害保障试点。

（四）健全就业公共服务体系。推动就业公共服务扩面提质，持续推进提升就业服务质量工程，加强就业服务人员队伍建设，以创建示范项目、示范城市、示范社区为抓手，以打造活动品牌、招聘平台、基层网点、零工市场为载体，以数字化为牵引，不断健全公益性、兜底性就业公共服务体系，提高公共服务水平，增强均衡性和可及性。推动人力资源服务业高质量发展，实施人力资源服务行业促就业行动，优化市场准入，完善法规制度，注重规范监管，加强龙头企业培育和国家级产业园建设。推动相关公共服务系统

协同，探索完善就业配套公共服务体系，推动劳动者在常住地、就业地均等享受基本教育、医疗、养老、住房等公共服务。

（五）健全终身职业技能培训制度。落实加强新时代高技能人才队伍建设意见，推进“技能中国行动”，加强先进制造业、数字技能等重点领域高技能人才培养力度，广泛开展养老护理、家政服务等领域和手工、电商等新业态领域就业技能培训，建设一批集技能培训、技能评价、技能竞赛、技能交流、工匠精神传播等为一体的综合型高技能人才培养培训载体，支持各类市场主体依法设立职业培训机构，推动公共实训基地共建共享，促进职业培训提质增效。健全技能人才岗位使用、合理流动机制，完善技能人才薪酬分配制度，建立技能人才多元化评价机制，推行“新八级工”职业技能等级（岗位）序列，健全职业标准体系和评价制度，畅通技能人才职业发展通道。举办全国技能大赛、全国乡村振兴职业技能大赛等赛事活动。

（六）完善劳动权益保障制度。破除妨碍影响劳动力、人才流动的体制和政策弊端，消除影

响平等就业的不合理限制和就业歧视，研究制定平等就业综合性法规政策，完善就业性别歧视联合约谈机制，加大对性别、年龄以及新冠康复者等就业歧视现象的纠治力度。完善工资收入分配制度，加强企业工资收入分配宏观调控和指导服务，保障劳动者合法报酬权益。加强劳动争议调处，强化人力资源市场监管和劳动保障监察执法。防范就业领域风险，健全就业失业监测预警机制和风险应对处置机制，完善规模失业风险应对预案。

长期以来，全国人大常委会高度重视、大力支持就业工作，加强就业领域立法和执法监督，有力推动了民生就业发展。我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实把思想认识统一到习近平总书记关于就业工作的重要讲话和指示批示精神上来，坚定不移贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照本次会议审议提出的意见，积极采取有效举措，推动实现高质量充分就业，为推动我国经济高质量发展提供有力支撑。

# 国务院关于 2021 年度中央预算执行和其他 财政收支审计查出问题整改情况的报告

——2022 年 12 月 28 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

审计署副审计长 王本强

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告 2021 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改情况，请审议。

党中央、国务院高度重视审计查出问题的整改工作。习近平总书记多次作出重要指示批示，要求各有关部门和单位自觉接受审计，严肃认真整改审计发现问题，做好审计工作“下半篇文章”。李克强总理主持召开国务院常务会议部署审计整改工作，要求逐条制定方案尽快整改。根据党中央、国务院决策部署，2021 年度审计整改工作通过全面整改、专项整改、重点督办 3 种方式进行，将《国务院关于 2021 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》（以下简称《审计工作报告》）反映的所有问题及提出的建议全部纳入整改范围。审计署按立行立改、分阶段整改、持续整改明确整改要求，向 140 个地方、部门和单位印发整改通知，由其全面落实审计整改责任。国务院办公厅将审计整改情况纳入国务院第九次大督查开展专项督查，审计署开展整改情况专项审计，从不同角度对审计整改进行督促检查。现将有关情况报告如下：

## 一、2021 年度审计整改工作 部署和成效

各地区各部门各单位坚持以习近平新时代中

国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于审计整改工作的重要指示批示精神，认真落实《关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见》各项规定，严格执行十三届全国人大常委会第三十五次会议有关审议意见，抓紧抓实国务院各项工作部署，审计整改工作进展顺利、成效显著。

（一）政治站位更高，整改责任压得更实。31 个省<sup>①</sup>和新疆生产建设兵团主要负责同志认真履行审计整改第一责任人的责任，通过主持召开党委常委会会议、政府常务会议和专题会议、作出批示等，对审计整改工作直接抓、直接管，有的与巡视整改、督查考核等工作协同推进。主管部门认真履行监督管理责任，在督促被审计单位整改的同时，坚持举一反三，一体推动揭示问题、规范管理、促进改革。

（二）审计整改总体格局初步成型，贯通协作更加顺畅。全面整改、专项整改、重点督办 3 种方式相结合的审计整改总体格局，既把握总体、努力做到全覆盖，又突出重点、以重点问题深入整改引领全面整改推进。有关部门在承担整改任务的基础上，积极推动健全贯通协作机制。财政部、国资委、银保监会等部门常态化开展整治财经领域重大信息虚假问题。一些地方完善

<sup>①</sup> 本报告对省级行政区统称为省，地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县。

省、市、县三级联动机制，建立多部门参与的联席会议或会商机制，重点推动解决跨部门跨领域的重点难点问题。

（三）整改成效更加显著，重大问题整改取得实质性突破。截至 2022 年 9 月底，《审计工作报告》反映的 6639 个问题中，要求立行立改的问题有 4412 个（占 4573 个此类问题的 96%）已整改到位，比上年提高 1 个百分点；要求分阶段整改的问题有 1162 个（占 1496 个此类问题的 78%）已完成整改；要求持续整改的问题（共 570 个）均制定了措施和计划。有关地方、部门和单位已整改问题金额 6632.74 亿元，制定完善相关规章制度 2800 多项，追责问责 1.4 万人，纠治了一些阻碍改革发展和长期未解决的顽瘴痼疾。

## 二、审计查出问题的整改情况

有关地方、部门和单位采取多种方式加强审计整改：中央财政通过收回结余资金、调整投资计划、加快拨付等整改 1287.22 亿元，中央部门和所属单位通过加强预算管理、清理违规收费等整改 24.62 亿元，各地通过追缴退回、统筹盘活、补发待遇、落实税收优惠政策等整改 2358.79 亿元，央企和部门所属企业（以下简称部属企业）通过调整账目、加强投资管理等整改 1575.34 亿元，金融机构通过清收贷款、调整贷款分类等整改 1386.77 亿元。主要情况是：

（一）中央财政管理审计查出问题的整改情况。已整改 1473.23 亿元，完善制度 95 项，处理处分 7 人。

1. 关于中央决算草案个别事项编报不够完整的问题。财政部已在 2021 年中央决算草案中反映了中央财政专户资金余额情况；部署编制 2023 年部门预算时，要求有关部门将国外定向无偿援助收入纳入预算，并在预算草案中予以披露。

2. 关于财政资源统筹仍需向纵深推进的问题。

一是对部分国有资本收益应缴未缴问题。3 个部门加强对所属 6 户企业国有资本收益审核，其中 5 户已补缴或正在履行补缴程序。对未纳入预算管理的部属企业，财政部推进国有资本经营预算扩围，新增纳入 600 多户，并指导中央部门做好国有资本收益申报、审核、上缴等工作。

二是对项目结转结余资金统筹规定执行不严格问题。有关部门和所属单位制定未上交项目结余资金的清理方案，涉及的 9068.01 万元中有 6322.9 万元已上交财政。对向存在大量结转资金的项目继续安排预算问题，财政部督促中央部门将项目结转资金全部纳入下年预算，收回 3 个部门项目结余 30.26 亿元，并压减 2022 年项目预算。未统筹使用的 164.19 亿元中，有 143.98 亿元财政部将统筹用于“十四五”规划重点项目，20.21 亿元根据需要尽快安排。

三是对财政收支统筹兼顾不够问题。对闲置的 54.48 亿元专项资金，有关部门和所属单位加快支出进度，同时将其中的 30.18 亿元上交财政。对多申领的 11.78 亿元专项资金，已通过上交财政等全部整改完毕。对未纳入部门预算的 34.36 亿元，已编入或拟编入部门预算。未纳入预算管理的 24 家所属单位中，已有 16 家纳入预算编报范围。未上缴财政的 5.03 亿元非税收入中，有 4.85 亿元已上缴。

四是对四本预算之间不衔接问题。财政部完善国有资本经营预算与一般公共预算统筹衔接机制，2022 年将国铁集团政策性补贴、政府投资基金注资等只通过国有资本经营预算安排。财政部梳理并调整彩票公益金和一般公共预算同时支持的具体项目，将 2022 年中央彩票公益金用于社会福利事业支出方向，避免与一般公共预算相关领域重复安排；2023 年中央彩票公益金拟不再安排医疗救助和法律援助项目，同时进一步明

确对残疾人事业的支持重点。

3. 关于中央财政支出分配投向和使用效果还不够精准优化的问题。

一是对中央本级部分支出效率不高问题。对科研专项存在“钱等项目”问题，财政部督促有关部门进一步优化相关科研项目管理流程，压缩行政管理时间，2022年项目指南于4月中旬发布，比上年提前1个月；截至9月底已拨付经费114.14亿元，支出进度同比提高约10个百分点。对基本科研业务费支持范围固化问题，财政部开展专题调研，启动调整基本科研业务费支持范围研究工作，拟在2023年预算中作出调整。对部分支出管理不规范问题，财政部大幅压缩国有资本经营预算年初未细化资金规模，在执行中将未细化资金统筹用于能源电力保供、航空运输企业纾困等急需领域。发展改革委要求申报单位加强项目成熟度审核，督促加快项目前期工作进度，跟踪投资计划执行情况；对77个项目未支出的46.09亿元，已支出22.07亿元。

二是对转移支付分配管理不够精准合理问题。针对少数直达资金使用效果有待提升问题，财政部印发通知，督促地方落实直达资金管理要求，调整相关补助分配方案，避免闲置浪费。审计查出的问题资金中，有关地方已整改752.02亿元，并完善制度10项。其中：对分配下达不及时不精准问题，通过加快资金分配下达、提高发放精准度等整改684.22亿元；对违规拨付资金问题，通过收回超进度拨付资金、加快项目建设等整改56.28亿元；对违规使用资金问题，已追回资金重新安排使用或调整资金用途3.54亿元；对资金闲置问题，已使用或拨付7.98亿元。

针对部分资金分配不规范问题，财政部、发展改革委与行业主管部门建立会商机制，加强行业规划、项目计划与预算安排的统筹衔接，改进资金分配方法、加快拨付使用，已整改379.65亿元，完善制度14项，共涉及34项转移支付和

12个投资专项。其中：对分配程序不严谨问题，有关部门修订“三重一大”事项清单，明确转移支付资金分配的决策程序。财政部印发进一步规范转移支付分配管理的意见，在分配下达2022年转移支付时，加强基础数据校核查验。对分配与实际脱节问题，医保局会同财政部统计各省“医疗服务与保障能力提升补助”存量资金情况，要求地方定期清理，在分配2022年补助时与预算执行进度挂钩。对分配结果小散问题，商务部会同财政部研究优化“外经贸发展资金”补助方式，要求地方聚焦关键领域、设定补贴条件、控制项目数量，集中财力支持重点外向型产业、重要对外开放载体及提质增效示范项目。

针对中央投资专项下达不及时、跟进督促不到位问题，发展改革委督促地方加强项目储备，进一步优化流程，加快工作节奏，截至9月底2022年投资计划已下达4746亿元，占全年的95.9%；跟进督促地方管理使用情况，要求各地发展改革部门及时分解投资计划、加强与同级财政部门的沟通衔接，加快资金拨付进度。目前1个项目已购置设备33台套，3个项目调整超限超概算建设面积9886平方米。

此外，对违规使用地方政府专项债券资金问题，5个地区通过归还还原渠道、推动形成实物工作量等整改14.76亿元；对债券资金闲置问题，33个地区已使用171.25亿元，其余45.75亿元正按程序调整用途等。对以上问题，财政部印发通知，要求各地按规定对责任单位和责任人进行处理处罚；有关地区已问责处理14个单位和15名责任人。

(二) 中央部门预算执行审计查出问题的整改情况。25个部门和121家所属单位已整改24.62亿元，完善制度68项，处理处分33人。

1. 关于违规使用财政资金的问题。对无预算、超预算支出等问题，已归还还原渠道、调整账目及决算等2277.03万元。对超进度支付、以拨

作支等问题，已收回各类非必要预付款等 175.11 万元。对增加一般性支出问题，已冲回挤占经费或补付转嫁摊派费用等 3330.79 万元。对违规出借资金、购买理财等问题，已收回或到期兑付 6.34 亿元。对违规采购问题，采取终止原合同、重新组织招标或签订补充协议等整改 2186.54 万元。

2. 关于依托部门职权或行业资源违规收费的问题。有关部门和所属单位已停止培训和收费，退还 205.47 万元；取消论坛庆典、评比表彰等活动，完善制度 2 项；停止有偿新闻等活动，上缴或退回违规所得 79.15 万元，完善制度 9 项。

3. 关于公务用车改革仍需深化的问题。有关部门和所属单位已处置超编公务用车 15 辆，清退超标准购置的公务用车 4 辆，退还占用所属单位及民营企业的汽车 48 辆，纠正以长租方式变相配备公务用车问题；未完成公车改革的 5 家所属单位中，4 家已完成车改方案审批及 11 辆公务用车的划转处置，另 1 家的车改方案已报批。

(三) 重大项目和重点民生资金审计查出问题的整改情况。

1. 关于重大项目审计查出的问题。一是北京冬奥会和冬残奥会跟踪审计方面，审计查出的 549 个问题中，有 540 个已完成整改，完善制度 61 项。对整改中的 9 个问题，建设单位正与有关地方和部门加强沟通、妥善解决。二是港珠澳大桥建设审计方面，竣工决算草案编制和工程价款结算不准确不真实的 17.53 亿元已全部整改完毕，有关部门根据审计结果调减决算投资 16.78 亿元、调增 0.75 亿元，完善制度 4 项。

2. 关于重点民生专项资金审计查出的问题。已整改 1778.6 亿元，完善制度 1255 项，处理处分 2995 人。

(1) 基层“三保”、就业补助审计方面。已

整改 19.97 亿元，完善制度 13 项。一是对基层“三保”问题。13 省 35 县通过重新安排追缴退回的资金、统筹盘活等，落实“保基本民生”个人补助 9.22 亿元。7 省 12 县归还垫资或追回被挤占挪用的资金 5.52 亿元。二是对稳就业相关政策落实不严格问题。8 省责成有关高校和部门进一步核实毕业生就业情况，明确就业数据统计责任。对挪用就业补助资金和失业保险基金问题，5 省通过归还原渠道、完善制度等整改 5.04 亿元。7 省核查挂靠参保、虚构劳动关系骗保等问题，被骗取的 1898.44 万元失业保险金等已全部追回。

(2) 困难群众救助补助资金审计方面。已整改 38.69 亿元，完善制度 1015 项，追究 2620 人刑事责任或给予党纪政务等处理处分。一是对民生救助底线未兜住兜准兜好问题。兜住底方面，31 省已将 7 万多名符合条件人员纳入生活救助范围；将 10 万余名困难群众纳入医疗救助范围，并通过补发待遇等整改 1.16 亿元。兜准底方面，对发放给财产超标人员的救助资金，28 省已追缴退回或挽回损失等 1.38 亿元；各地取消 6 万多名不符合条件人员的救助资格，已追缴退回资金等 8919 万元；重复发放的资金中，已追回或上缴财政等 2011 万元。兜好底方面，有关地方结合救助资金结余情况，适度提高城乡低保标准和城乡特困基本生活标准，并建立动态调整机制。二是对挤占挪用和骗取套取问题。19.74 亿元问题金额中，已追缴退回或上缴财政 11.27 亿元，其余资金通过调整账表等完成整改。

(3) 住房公积金和住宅专项维修资金审计方面。已整改 123.42 亿元，完善制度 55 项，处理处分 48 人。一是对维修资金低息存储和多头管理问题。住房城乡建设部指导各地结合维修资金收支余等情况，合理确定使用需求，提高定期存款占比，探索委托专业机构投资运营维修资金，促进保值增值；加强与有关部门沟通协调，推动

优化维修资金政府代管机构设置。二是对公积金违规放贷问题。已全部完成整改，其中：6省提前收回向购买第3套及以上住房人员发放的贷款1.18亿元，8省出台禁止向3套及以上住房发放贷款等制度31项；8省制定修订第2套住房贷款利率等制度9项；9省提前收回向公积金贷款未结清人员再次发放的贷款7068.93万元，完善加强贷款审核等制度15项。

(4) 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接审计方面。已整改7.14亿元，完善制度81项，处理处分50人。

一是对一些地区防止返贫致贫工作不扎实问题。住房保障方面，四川凉山州盐源县制定抗震、危房、避险搬迁改造实施方案，逐一核实审计指出的379间房屋安全性，对鉴定为危房的实施改造。义务教育和医疗保障方面，3县已向148名困难学生发放生活补助34.75万元，1县从2022年起直接向困难学生发放生活补助；17县通过补缴保费、加大排查力度、加强宣传等方式，使4523名脱贫群众基本医疗保险实现续保。防止返贫监测帮扶方面，乡村振兴局制发防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南，组织各地开展集中排查。4县根据防止返贫监测对象的实际劳动能力，对给予低保、安排就业等帮扶措施作出调整；18县将标注为“风险消除”的防止返贫监测对象重新识别纳入监测范围，并采取相应帮扶措施。

二是对部分产业就业帮扶项目效果不佳问题。乡村振兴局制定指导意见，健全完善帮扶项目联农带农机制；34县督促合作企业或经营主体履行帮扶承诺，收回投入资金或兑现分红1.78亿元，促进就业987人。对效益较差的项目，乡村振兴局指导地方防范化解产业发展风险；40县分类盘活资产，通过调整项目经营方向、拓展市场渠道等支持当地特色产业发展。对就业帮扶措施执行走样问题，22县已解聘吃空

饷或顶岗人员1828人，追缴资金60.38万元；7县已将2704.09万元工资发放到位；11县加强培训管理，对存在凑人数等问题的培训机构进行通报，追回补助资金35.32万元。

三是对少数政策衔接滑坡断档问题。财政部等6部门联合印发《关于加强中央财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理的指导意见》（财农〔2022〕14号），进一步明确对重点帮扶县给予倾斜支持。3县积极争取上级补助，加大涉农资金统筹整合，投入规模较上年有所增加；2县与金融机构续签合作协议，2022年1—9月小额信贷发放额同比上升。

四是对农厕整改中的形式主义和弄虚作假问题。农业农村部会同乡村振兴局组织开展全国问题户厕摸排整改“回头看”，以“四不两直”方式对15省摸排整改情况进行跟踪调研，推动整改取得实效。对选择性摸排问题，1县成立专门工作组，全面复核辖区内农村户厕。对纸面摸排问题，1县已完成辖区内行政村的逐户摸排，改建问题户厕，达到可用标准。对层层瞒报问题，黑龙江派出10个督导组赴哈尔滨市双城区驻村督导，截至9月底，除7个户厕因地下水位高暂不具备整改条件外，其余已完成整改。

(5) 种业发展相关资金和政策落实审计方面。已整改9392.09万元，完善制度50项，处理处分3人。

一是对种业振兴基础工作不扎实问题。对种质资源家底不清问题，农业农村部正在研究制定农作物种质资源登记细则，明确可登记的资源类型和程序；各地与农业农村部、国家作物种质库（圃）对接移交种质资源，新增入库资源明显增加。对种质资源保管不善问题，13个种质资源库升级改造保存设施，开展种质活力监测及更新工作；加快实施保种能力建设工程，3个保种场种群数量得到恢复。对种质资源开发利用不足问题，农业农村部启动农作物种质资源大数据平台

建设，完善种质资源利用情况强制反馈和通报措施。

二是对育种创新研发机制存在短板问题。对育种研发周期与项目周期错配问题，科技部制定实施规范，在“十四五”国家重点研发计划中，采取滚动支持方式，对农业生物育种等项目实行长期稳定支持。加强科研项目成果审核把关，对立项之前的研发成果予以剔除。对育种审定程序执行不严问题，农业农村部修订主要农作物品种审定办法，严格品种审定条件、程序等，组织各省对近3年品种审定工作进行自查，强化试验监管。国家农作物品种审定委员会印发通知，要求严格落实品种审定回避制度。

三是对种子稳产稳供能力亟待加强问题。农业农村部调整制种基地认定标准，发布新一轮认定结果，对存在政策落实不到位等问题的县调减支持规模或暂停奖励；有关地方加强制种基地基础设施建设，对“非粮化”制种田制定有序退出措施。对救灾备荒种子应急保障能力不足问题，农业农村部要求各省2023年底前建立省级救灾备荒种子储备制度；广东省已增加省级蔬菜种子储备量。对承储企业品种不实等问题，农业农村部将储备质量不达标企业纳入“黑名单”，要求各地对有关承储企业进行调查，目前有19户企业已通过完善管理办法、专库存储等完成整改。

(6) 农业保险费补贴资金审计方面。已整改43.88亿元，完善制度37项，处理处分15人。

一是对保险覆盖率和保额标准偏低问题。财政部修订农业保险保费补贴管理办法，会同农业农村部、银保监会扩大三大主粮完全成本保险和种植收入保险范围；3省已落实三大主粮保险政策。中央财政将中西部和东北地区种植业保险保费补贴比例统一提至45%，2022年安排预算439.35亿元，缓解地方财政压力；5省提高保额标准，增加单位保额对直接物化成本的覆盖度。

二是对部分地方履职越位失位问题。5省和北大荒集团规范承保机构遴选，加强承保理赔工作监督，完善制度10项。重庆取消对小农户的投保限制，以村、社为单位为散户集体投保，推动实现愿保尽保。财政部要求地方加快保费补贴审核拨付，8省和北大荒集团已配套资金、拨付补贴等39.73亿元。

三是对挤占挪用、申领不实、骗取套取资金问题。银保监会、财政部完善农业保险协办机制和费用管理，严查套取骗取补贴问题。对违规发放保险业务协办费等问题，7省和北大荒集团已追回资金、上缴财政或调整账目等3787.61万元；对虚报多得补贴问题，3省已统筹盘活、调整账目、退回资金等2.64亿元；对骗取补贴问题，6省已追回资金、上缴财政等1622.82万元；对“拖赔惜赔”问题，19家省级保险机构提高理赔效率，加快支付理赔款，已完成整改；对未落实惠民政策问题，4省鼓励保险机构探索新型措施，减轻农户投保负担。

(7) 大中型灌区节水改造资金审计方面。已整改1.5亿元，恢复灌溉面积4.46万亩，完善制度4项。一是对灌区改造任务未完成且利用不足问题，8省制定建设方案，将未完成任务纳入“十四五”改造规划，筹措资金推进项目建设，已恢复1.13万亩耕地灌溉。水利部会同发展改革委、农业农村部印发文件，规范大型灌区续建配套等项目建设管理，督促地方落实农田水利设施管护责任；5省加大维修养护投入，推动田间渠系建设，已恢复3840亩耕地灌溉；7省已完成150.66公里淤积、损毁渠道的维修，2.95万亩耕地恢复灌溉。二是对“重工轻农”、“与农争水”问题，水利部印发通知，进一步强化取用水监督管理，规范水资源开发利用。3省停止违规占用农业灌溉用水指标向工业、生态等领域供水，追缴补偿费、超范围供水水资源费等1738.5万元。



(8) 税收征管审计方面。已整改 1543.06 亿元，处理处分 259 人。一是对税收优惠红利释放不充分问题。税务机关已为 8446 户未享受研发费用加计扣除等税收优惠的企业办理退抵税费 34.2 亿元。对纳税人未享受制造业中小微企业缓税优惠问题，税务总局升级完善信息系统功能，纳税人在申报时可获弹窗提醒。二是对个人所得税征管不严问题。税务机关已追缴税款及滞纳金 37.72 亿元，立案稽查 13 户企业，追责问责 2 人。对以财政扶持等名义向高收入人员违规返税问题，有关地方发文取消财政扶持政策与纳税直接挂钩。三是对调节收入问题。1471.14 亿元延压税费已缴入国库；征收的过头税费中，属虚增收入的已退回，属提前征收的已办理退抵税费，追责问责 257 人。

(四) 国有资产管理审计查出问题的整改情况。

1. 关于企业国有资产审计查出的问题。已整改 1557.46 亿元，完善制度 351 项，处理处分 4220 人。

一是对会计信息失真问题。有关部门健全国有资产管理基础工作制度体系。34 户央企已调整账表 1023.29 亿元，其中：收入 380.07 亿元、成本费用 410.37 亿元、利润 143.17 亿元，同时完善制度 152 项，追责问责 3756 人。2 户部属企业中，有 1 户已调整账表 3362.47 万元，1 户补缴税款及滞纳金 4369.17 万元。

二是对违规经营导致国有权益损失风险问题。33 户央企和 5 户部属企业已整改 248.48 亿元。对违规或盲目决策问题，26 户央企和 2 户部属企业通过追缴资金、解除协议等整改 190.77 亿元，完善投资管理、重大决策等制度 96 项，加强对重点项目的管控。对违规对外出借、提供担保等问题，7 户央企挽回损失 4.22 亿元，3 户部属企业已确认坏账损失或计提减值准备等 2.03 亿元，并完善融资担保、资金管理

等制度。对违规垫资、超比例承担亏损等造成的损失风险，19 户央企已通过追缴资金、盘活资产等挽回损失 17.17 亿元，追责问责 196 人。此外，有关部门和单位组织所属企业梳理产权资料，推动解决国有资产产权登记问题。

三是对境外经营亏损风险问题。有关央企完善境外项目管理制度，持续推动业绩提升。2 户央企针对境外事项“出血点”，开展违规投资经营责任追究，制定提质增效方案，有的项目已实现盈利。

2. 关于金融企业国有资产审计查出的问题。已整改 1386.77 亿元，完善制度 948 项，处理处分 6906 人。

一是对中小金融机构经营风险问题。资产质量不实方面，银保监会会同有关地方制定不良资产入表方案。23 家中小银行加大清收力度、调整贷款分类或重组贷款等，已化解处置少披露的不良资产 1265.77 亿元，追责问责 2906 人。20 家地方资产管理公司的违规对外融资到期不再续作或修改还款计划等，问题资金规模正逐步压减。流动性风险方面，9 家中小银行通过引进战略投资者或利用地方政府专项债补充资本等，提高资本充足率；13 家中小银行优化信息系统功能，加强流动性风险指标监测；银保监会修订监管统计办法，将数据质量纳入评级标准，7 家中小银行调整了流动性监控指标；6 家中小银行加强存款产品管理，逐步降低对高息揽储等依赖。

二是对内部控制薄弱、外部监管不到位问题。内部治理方面，23 家中小银行和 20 家地方资产管理公司多措并举健全公司治理机制，包括增补董（监）事会人员、完善“董监高”工作规则、健全专门委员会职能等；强化内控合规管理，落实岗位职责分工，加强流程控制监督。外部监管方面，银保监会要求对地方商业银行每 3 年进行一次综合现场检查，已选取 29 家重点地方金融机构开展检查，揭示并通报了相关典型问

题。在银保监会统一组织下，地方金融管理部门对地方资产管理公司开展了专项检查。

三是对执行普惠金融政策变形走样问题。中小银行普惠信贷方面，23家中小银行采取成立普惠金融部、加强产品创新和绩效考核等措施，提升普惠小微企业贷款供给，余额较审计时有所增长，其中6家中小银行落实有关政策要求，遏制涉农贷款金额下降趋势。大型银行投放方面，3家大型银行排查经营异常、流向房地产等贷款，已提前结清、调整统计口径等24.96亿元；4家大型银行优化普惠小微企业贷款统计规则，通过调减未用额度、调整统计口径等整改87.18亿元。对被套取的资金，2家大型银行已收回或结清贷款等8.86亿元，处理处分审核把关不严等责任人318名。

3. 关于行政事业性国有资产审计查出的问题。已整改17.88亿元，完善制度35项，处理处分7人。

一是对国有资产基础管理存在薄弱环节问题。26个部门已整改房产90.67万平方米、土地1.61万亩、资产14.36亿元。其中：16个部门将15.72万平方米房产以及1.36亿元对外投资、无形资产和设备等入账，并调整部门决算草案；8个部门将已建成、价值12.99亿元的11个基建项目计入固定资产账；5个部门开展土地房产专项清查等，推进办理产权登记工作；1个部门正在研究资产划转方案，将按程序报批后实施。

二是对违规使用和处置国有资产问题。26个部门已整改房产18.87万平方米、土地2.78万亩、资产3.52亿元。其中：对无偿对外出借房产、设备等问题，19个部门已停止出借或收回房产、设备，或签订出租协议；对违规出租等问题，20个部门完善资产出租手续，或终止出租、收回资产等；对超标配备办公设备问题，2个部门将部分设备调拨给其他单位，适度缩减采

购计划。

三是对部分国有资产使用效益低下问题。9个部门已整改房产199.94万平方米、土地251.55亩。其中：1个部门开展非执法执勤公务用车编制重新核定的数据统计工作，完成后将按程序报批；1个部门对使用率较低的公务用车，在系统内调剂使用或以公开拍卖等方式处置；对闲置房产、土地和设备，8个部门通过重新使用、出租等进行统筹利用。

4. 关于国有自然资源资产审计查出的问题。已整改77.39亿元，完善制度77项，处理处分40人。

一是对资源和环境保护相关制度执行不严问题。自然资源部督促有关地方推进矿业权退出工作，87宗矿业权中有78宗已注销或废止，另9宗完成矿山环境恢复治理并通过省级验收；对违规用海问题，自然资源部制定化整为零、分散审批问题的认定标准，1省按要求加强用海项目审批。4省市为506家取水单位补办或注销取水许可证，追缴水资源费4387.94万元。5省市规范林地审核审批，复绿2.69万亩被违规占用或采伐的林地。5省补征土地出让收入、水资源费等28.98亿元。3省市通过偿还违规筹资、加快拨付等整改生态环保资金38.04亿元。6省市109个污染防治和生态修复等项目已完工。

二是对耕地严保严管要求未充分落实问题。3省已将未完成的1870万亩高标准农田建设任务，分解下达至有关市县逐步完成补建任务。5省市进一步严格补充耕地项目审核，通过扣减不实占补平衡指标、恢复原状等整改5.72万亩。17省将927.4万亩高标准农田划入永久基本农田，并报自然资源部审批。

三是对黑土地保护治理责任落实不力问题。对部分保护治理任务未完成问题，4省已完成336.02万亩黑土地农田设施改善和地力提升相关任务，加大侵蚀沟治理投入，加快项目建设进

度，修复、重建不达标项目。农业农村部要求各地做好黑土区耕地质量监测评价工作，杜绝数据造假；3省采取秸秆还田、施撒有机肥等措施，提升耕作层厚度和土壤有机质含量，重新调查上报黑土地监测数据。对重点保护措施未落实问题，自然资源部印发通知，进一步加强黑土耕地保护；4省摸排黑土耕作层土壤剥离情况，出台加强土壤剥离管理等制度14项，推进剥离土壤回填，处理处罚违规用地项目。对保护措施未统筹问题，农业农村部会同有关部门印发通知，实施国家黑土地保护工程，推动加强黑土地保护相关项目统筹，实施综合治理；对30万亩以上的保护性耕作重点县原则上不再安排秸秆综合利用项目，确需安排的也以秸秆覆盖还田为主。3县在黑土地保护任务中统筹实施高标准农田建设、秸秆覆盖还田、畜禽粪污资源化利用等项目。

（五）重大违纪违法问题线索的办理情况。对审计移送的300多起违纪违法问题线索，有关部门和地方正在组织查处，加紧追赃挽损，依规依纪依法作出处理处分，同时深入剖析问题原因，举一反三，推动标本兼治。

1. 关于利益团伙成伙做势、围猎腐蚀的问题。自然资源部结合第三次全国国土调查、“三区三线”划定等开展行业治理，加强不动产登记队伍作风常态化建设。银保监会规范承诺类业务审批流程，明确银行各层级管理职责，探索严重违反财经纪律问题行刑衔接。对江西宜春1家生物能源公司与中介合谋骗取中央补助、相关银行等单位为其“背书”问题，银保监会已对涉事银行罚款50万元，对4名责任人给予警告、罚款等处理处分，涉嫌违法问题已移送司法机关。

2. 关于权钱交易更加隐蔽多样的问题。有关地方和部门紧盯权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的重点岗位、重点事项和重点环节，加强对“关键少数”的监督，规范权力运行，以案为鉴、加强警示。对云南曲靖市人大常

委会原副主任傅学宾利用职务影响为民企提供便利并受贿问题，傅学宾被开除党籍、开除公职，已移送司法机关。

3. 关于“靠山吃山”的问题。水利部开展取用水管理专项整治行动，强化取水许可事中事后监管，加大对违法取用水行为的查处力度。国资委围绕产权管理、民企挂靠、投融资等重点领域开展专项整治，严肃查处靠企吃企、利益输送等问题。粮食和储备局加强对中央储备粮棉政策执行情况的监督检查。对中储粮集团下属单位工作人员违规经商办企业甚至监守自盗问题，该集团已给予18名涉案人员党内严重警告、开除等党纪政务处分。

4. 关于基层单位和民生领域腐败的问题。卫生健康委同纪检监察、公安、市场监管、医保等部门开展医药领域腐败问题整治，维护行业环境和群众健康权益。民政部严肃查处骗取套取和贪污侵占救助资金等侵害困难弱势群体合法权益的问题，指导各地深化治理成果。对山东济宁市微山县公共就业和人才服务中心原股长李斌编造名单骗取失业保险待遇问题，李斌已被判处有期徒刑11年，并处罚金50万元。

5. 关于违反中央八项规定精神和过紧日子要求的问题。8省市加强一般性支出控制，从严从紧编制“三公”经费预算。对北京植保系统及相关部门和镇村基层干部违规接受民企供应商宴请娱乐等问题，纪检监察机关已对相关责任人进行审查调查，给予开除党籍、开除公职、降低退休待遇等党纪政务处分，涉嫌犯罪问题已移送司法机关。

（六）审计建议落实情况。有关部门和地方认真研究采纳审计建议，促进深化改革、完善制度、加强管理，推动将审计整改成果转化为治理效能。

1. 关于推动宏观调控政策更加稳健有效的建议。一是推动积极财政政策提升效能方面。

2022年全国一般公共预算支出安排同比增加约2万亿元；财政部分两批储备专项债项目7.1万个，推动地方加快专项债发行使用；优化支出结构，加大对科技攻关、生态环保、基本民生、乡村振兴等领域的支持。二是保持稳健的货币政策灵活适度方面。人民银行发挥货币政策总量和结构双重作用，在保持流动性合理充裕基础上，实施普惠小微贷款支持、科技创新再贷款等结构性工具；会同银保监会引导金融机构加大对实体经济的支持，提升服务普惠小微企业质效。三是加强财政政策与货币政策协调联动方面。财政部及时预调微调财政政策，与货币政策协同稳住宏观经济大盘；推动财政政策与产业、区域等政策衔接，支持区域重大战略实施。人民银行制定实施货币政策时，与财政部、发展改革委、银保监会加强沟通，推进金融政策与产业政策协调联动。

2. 关于健全完善党中央重大决策部署落实保障机制的建议。一是坚持系统观念、严格执行请示报告制度方面。有关部门建立政策文件与宏观政策取向一致性评估机制，推动各项政策措施同向发力。对重点规划编制、重大项目建设等遇到的重大问题、重要情况，有关部门和地方及时向党中央请示报告，有的建立清单实行台账式管理，提高请示报告工作的规范化、制度化。二是坚持在发展中保障和改善民生方面。财政部指导省级财政最大限度下沉财力，支持基层助企纾困和落实“三保”任务。人力资源社会保障部兼顾需要和可能，指导各地为参加城乡居民基本养老保险的困难群体代缴最低档次基本养老保险费。民政部完善社会救助主动发现机制，维护弱势群体合法权益。

3. 关于防范化解重点领域突出风险隐患、严格规范重大经济事项决策权力运行的建议。财政金融领域，财政部提高地方政府债务限额分配合理性，加强跨部门协同监管，妥善化解地方政府债务风险，完善违规举债问责管理机制，2022

年已公开通报16起典型案例。人民银行、银保监会等部门推动各地建立省级党政领导负责的金融风险化解委员会，处置高风险中小金融机构，促进中小银行完善公司治理。国企国资领域，国资委推进国企改革三年行动，优化调整国有经济布局结构，构建业务监督、综合监督、责任追究“三位一体”监督体制，指导央企健全“三重一大”决策机制，深入开展“严肃财经纪律、依法合规经营”综合治理专项行动，成立央企风险管控工作领导小组，防范化解金融、债务、资金等领域重大风险。资源环境领域，自然资源部进一步严格黑土耕地用途管制，实行党政同责、终身追责。水利部会同农业农村部督促地方落实农田水利设施管护责任，推动将其纳入省级党委、政府考核。深化改革领域，市场监管总局落实公平竞争审查制度，坚决破除地方保护和市场分割。人民银行、银保监会等部门规范金融领域资本准入管理，加强股东股权管理。

4. 关于进一步增强预算约束刚性、严肃财经纪律的建议。一是健全完善有利于财政资源统筹的体制机制方面。财政部加大政府性基金预算和国有资本经营预算调入一般公共预算的力度，对共同财政事权转移支付和专项转移支付开展定期评估。各中央部门预估年度收入和上年结转结余，将所属单位收支纳入预算管理。二是继续压减非必要非刚性支出方面。中央财政带头过紧日子，结合审计、绩效等情况严格压减支出；按季度评估中央部门落实过紧日子要求情况，将评估结果用于年度预算安排。各中央部门加强对专项资金的全过程监督管理，严查铺张浪费、资金损失等问题。三是推进省以下财政体制改革方面。财政部指导各地贯彻落实《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》（国办发〔2022〕20号），推进省以下财政事权和支出责任划分，适度增强省级调控能力，健全省以下转移支付体系。四是加强各类监督贯通协调方面。

全国人大常委会预算工委、审计署完善工作协调机制，进一步完善人大监督与审计监督的贯通协作。国资委与审计署等部门建立监督信息共享机制，推动出资人监督与审计监督等贯通配合。

需要说明的是，按照有关工作要求，财政部、商务部、国资委、医保局、国管局、银保监会等6个部门，针对四本预算之间不衔接、违规使用财政资金、转移支付分配不规范、地方政府专项债务管理、国有资产管理基础薄弱等5方面突出问题进行了专项整改，相关整改情况连同按要求需报告的中央部门单位2021年度预算执行等审计查出问题的整改情况，均已作为本报告的附件，一并提交本次会议审议。

### 三、审计整改工作中存在的问题及后续工作安排

从整改情况看，要求立行立改的问题还有161个（占4%）尚未整改到位：一是中央财政管理和中央部门预算执行审计方面的问题23个，二是重点民生专项资金审计方面的问题94个，三是国有资产管理审计方面的问题44个。统筹国务院大督查对审计整改情况的专项督查和审计署开展的2021年度审计查出问题整改情况专项审计结果，综合考虑要求分阶段整改或持续整改问题的相关情况，当前审计整改工作中还存在未按时完成整改、违规整改、虚报整改完成情况、长效机制未健全、监督管理责任履行不到位等问题。究其原因，除一些问题确实受制于外部条件或不可抗力等难以整改外，也反映出审计整改工作有3点值得关注的问题与困难：一是审计查出

问题的综合性、复杂性交织，相应整改难度加大。具体表现为有的问题整改本身即属于中长期改革任务，需要伴随着改革深化持续推进；有的问题制度性漏洞未能有效堵塞，导致类似问题反复发生。二是审计整改总体格局和贯通协作机制还不够成熟和定型。全面整改、专项整改、重点督办的审计整改总体格局需进一步巩固深化，贯通效率有待提高、力度有待加大。三是落实审计整改责任还不到位。整改压力传导存在层层衰减现象，整改责任落实还存在偏差。

对尚未完成整改的问题，有关地方、部门和单位已对后续整改工作作出安排：一是细化整改要求。对未完成整改的问题，加快落实、一抓到底；对已完成整改的问题，强化建章立制和跟踪问效，适时组织“回头看”，不断规范财政财务管理。二是压实整改责任。加强跟踪督办，确保应改尽改、高质量清零，对虚假整改等问题严肃追责问责。三是推动健全制度机制。深入分析短板弱项，加强顶层设计和过程管理，切实巩固整改成果，实现标本兼治。下一步，审计署将严格落实《关于建立健全审计查出问题整改长效机制的意见》要求，持续加强跟踪督促检查，深刻剖析问题根源，查改联动、破立并举，确保整改合规到位，确保党中央、国务院决策部署落实落地。

我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，依法全面履行审计监督职责，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴作出新贡献！

# 国务院关于财政社会保障资金分配和使用情况的报告

——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

财政部部长 刘 昆

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，我向全国人大常委会报告财政社会保障资金分配和使用情况，请审议。

## 一、财政社会保障资金分配和使用基本情况

社会保障体系是人民生活的安全网和社会运行的稳定器。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对我国社会保障体系建设作出顶层设计，促进我国社会保障事业高质量、可持续发展。各级财政坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，立足财政职能，按照兜底线、织密网、建机制的要求，积极主动开展工作，加大财政社会保障资金投入，强化资金分配和使用管理，提高资金使用效益，支持建设更加公平更可持续的社会保障体系。

（一）调整优化财政支出结构，重点向社会保障领域倾斜。2018—2021年，全国财政社会保障资金累计支出14.88万亿元，年均增幅7.4%，比同期全国财政支出整体增幅高3.8个百分点，占全国财政支出的比重从2018年的14.9%提高到2021年的16.6%。其中，中央对地方社会保障转移支付累计5.89万亿元，年均增幅8.9%，比同期中央对地方转移支付整体增

幅高3.3个百分点，占中央对地方转移支付的比重从2018年的18.3%提高到2021年的20%。同时，加强政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算的衔接，共同支持做好社会保障工作。在近几年财政收支矛盾突出的形势下，通过持续优化财政支出结构、压减一般性支出，优先保障社会保障等重点支出。突出财政支出的公共性、普惠性，紧紧抓住人民群众最关心最直接最现实的利益问题，推动完善社会保障领域各项财政支出政策。增强财政投入的精准度，坚持保基本、兜底线，强化对社会保障重点领域的支持力度，加快补齐短板弱项，优先保障就业、养老、医疗、社会救助、优抚安置等支出需要，确保党中央、国务院各项决策部署落地见效。

（二）支持实施就业优先政策，推动完善就业创业服务体系。2018—2021年，全国各级财政累计安排就业补助资金3658亿元，其中中央对地方转移支付2103亿元，重点支持就业困难群体就业创业，促进各类劳动者公平就业，有效应对中美经贸摩擦、新冠肺炎疫情、经济下行压力等挑战对就业带来的冲击。将就业优先政策置于宏观政策层面并持续强化，把稳就业作为做好“六稳”、“六保”工作和保持经济运行在合理区间的重要指标，推动实现就业与经济良性发展的良性

互动，有力化解就业总量矛盾。支持健全就业创业政策和服务体系，开展职业技能提升行动，面向重点群体和企业职工高质量、大规模开展职业技能培训，有效缓解结构性就业矛盾。推动完善市场化就业政策措施，鼓励引导企业加大力度吸纳高校毕业生就业，支持启动百万就业见习岗位募集计划，积极促进高校毕业生就业创业。支持用好外出务工和就近就业两条渠道，稳定农民工特别是脱贫劳动力就业。健全就业援助机制，加强就业困难群体、零就业家庭成员等就业帮扶。加大对受疫情影响严重的行业、中小微企业、个体工商户的支持力度，实施降低社会保险费率、阶段性减免社会保险费等政策，2018—2021年共减免社会保险缴费2.4万亿元，帮助各类市场主体渡过难关，通过保市场主体来稳就业。经过各方面共同努力，近年来全国城镇就业人数持续增加，由2018年的4.43亿人增加到2021年的4.68亿人，城镇调查失业率水平基本控制在合理水平，就业形势总体稳定，就业结构持续优化，就业质量不断提升。

（三）持续提升养老保险覆盖面和待遇水平，确保按时足额发放。截至2021年底，全国基本养老保险参保人数达10.3亿人，其中近3亿人定期领取养老金，人民群众的养老保险权益得到较好保障。持续加大对基本养老保险基金的补助力度，2018—2021年，全国各级财政累计安排养老保险补助支出7.77万亿元，其中中央对地方转移支付3.07万亿元，有力支持各地区养老金按时足额发放。建立退休人员基本养老金合理调整机制，连续提高退休人员基本养老金标准。建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，推动待遇水平随经济社会发展逐步提高。从2018年起建立并实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，作为养老保险全国统筹的第一步，调剂比例从3%起步，并以每

年0.5个百分点的幅度提高，2021年达到4.5%。2018—2021年中西部地区和老工业基地省份净受益超过6000亿元，有效缓解了地区间养老负担和基金结余分布不均衡等问题。启动实施企业职工基本养老保险全国统筹制度，通过建立养老保险基本要素中央统一管理机制、地方财政补充养老保险基金投入长效机制、工作考核机制等“三个机制”，全国统筹、合理调剂地区间基金余缺，有效压实地方责任，确保养老金按时足额发放。

（四）支持构建多层次医疗保障体系，强化基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障。2018—2021年，全国各级财政累计安排对基本医疗保险基金的补助和医疗救助资金2.61万亿元，其中中央对地方转移支付1.42万亿元。整合新农合和城镇居民医保，合并实施生育保险和职工医保，提升管理效能。城乡居民医保每年人均财政补助标准从2018年的490元提高到2021年的580元，职工医保和城乡居民医保政策范围内住院费用支付比例分别稳定在80%和70%左右，困难群众经基本医保、大病保险、医疗救助三重保障梯次减负后住院费用实际报销比例达到80%左右，群众就医负担有效减轻。为有效应对疫情冲击，2020年出台新冠肺炎确诊患者免费救治政策，费用由医保基金和财政资金共同负担。支持医保信息化、标准化建设，深化医保支付方式改革、推进药品和医用耗材集中带量采购，加强医保基金监管，控制医疗费用不合理增长。实现所有省份所有统筹地区住院费用和普通门诊费用跨省直接结算全覆盖，2021年惠及1300多万人次，医保基金跨省支付超过600亿元，解决群众跑腿垫资难题。全民医疗保障制度顶层设计不断完善，管理服务水平逐步提升，构建起以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康保险、慈善捐赠、

医疗互助共同发展的多层次医疗保障制度体系。

(五) 完善分层分类社会救助体系，加强困难群众和重点群体救助帮扶。2018—2021年，全国各级财政累计安排困难群众救助、社会福利等支出1.47万亿元，其中中央对地方转移支付5878亿元，支持各地做好困难群众基本生活保障、儿童和老年福利、残疾人康复和托养等工作，全力保障因疫情遇困群众基本生活。健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，将孤儿、事实无人抚养儿童等特殊困难儿童纳入联动机制保障对象范围。推动实施特殊困难老年人居家适老化改造和特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。全面实施困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴制度。建立残疾儿童康复救助等制度，进一步完善残疾预防和残疾人康复、就业、社会保障等帮扶政策。健全困难群众住房救助制度，对符合规定标准的住房困难的低保家庭、分散供养的特困人员等实施住房救助，帮助解决其住房困难问题。支持做好受灾群众紧急转移安置和过渡性生活救助、因灾遇难人员家属抚慰等工作，加大临时救助力度，切实保障受灾群众基本生活。逐年提升低保等社会救助标准，2021年底全国城市、农村低保平均标准分别达到每人每月711元、530元，比2018年初分别提高170元、172元，增长31.4%、48%。城乡低保平均标准之比从2018年初的1.51:1下降到2021年底的1.34:1，保障水平差距明显缩小。

(六) 支持完善优抚安置政策，推进建立健全退役军人保障体系。2018—2021年，全国各级财政累计安排抚恤和退役安置资金9487亿元，其中中央对地方转移支付5917亿元，支持各地做好优抚对象等人员抚恤待遇保障和退役军人安置等工作。建立覆盖省、市、县、乡、村五级的退役军人服务保障体系，实现有机构、有编制、

有人员、有经费、有保障，打通服务退役军人“最后一公里”。创新退役军人安置方式，建立逐月领取退役金制度，鼓励退役军人就业创业，逐步融入国家社会保障体系。建立完善退役军人和其他优抚对象优待政策制度，制定覆盖各群体的优待目录清单。优抚安置政策不断完善的同时，保障水平明显提高，烈属定期抚恤金年人均标准由2018年的25440元提高到2021年的33860元，年均增长10%左右，优抚对象生活水平显著改善。实行部分退役士兵社会保险费补缴政策，中央财政对基本养老保险单位缴费部分给予适当补助。在建党百年之际，中央财政专门安排资金支持实施全国县级以上英雄烈士纪念设施整修工程，将全国56万座烈士纪念设施纳入修缮保护范围。

总的看，随着财政社会保障资金支出的不断增加和社会保障体制机制改革的不断深化，近年来我国社会保障体系建设进入了快车道。社会保障体系更加健全，以社会保险为主体、包括社会救助、社会福利、社会优抚等制度在内，功能完备的社会保障体系基本建成，为更好实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等民生保障目标奠定了坚实的制度基础；养老保障、医疗保障、城乡低保、抚恤优待等重点社会保障项目基本实现全覆盖或“应保尽保”，形成了世界上规模最大的社会保障网；社会保障各项的保障水平明显提升，与我国经济社会发展阶段总体比较协调，社会保障对象特别是困难群众的基本生活得到较好保障。社会保障制度建设的丰硕成果，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

这些成绩的取得，是以习近平同志为核心的党中央坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引的结果，是各级人大及



其常委会监督指导的结果，是各地区各部门共同努力的结果。经过长期努力特别是新时代十年的不懈奋斗，我国深化了对社会保障体系建设规律的认识，成功建设了具有鲜明中国特色的社会保障体系，必须坚持和发展成功经验，不断总结，不断前进。一是坚持和加强党的全面领导，不折不扣贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神，坚决落实党中央决策部署，发挥党的领导和社会主义制度的政治优势。二是坚持人民至上、共同富裕，把增进民生福祉、促进社会公平作为发展社会保障事业的根本出发点和落脚点，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。三是坚持制度引领，围绕全覆盖、保基本、多层次、可持续等目标加强社会保障体系建设。四是坚持与时俱进，用改革的办法和创新的思维解决发展中的问题，坚决破除体制机制障碍，推进社会保障体系建设，推动社会保障事业不断前进。五是坚持实事求是，既尽力而为、又量力而行，把提高社会保障水平建立在经济和财力可持续增长的基础上，不脱离实际、超越阶段，确保社会保障制度安全可持续。

## 二、加强财政社会保障资金管理的主要措施和存在的问题

按照党中央、国务院决策部署，财政部会同有关部门认真落实预算法及其实施条例等法律法规规定，积极采取措施加强财政社会保障资金管理，建立健全管理机制，着力增强资金分配的科学性、规范性和有效性，不断提高财政资金的使用效益。

(一) 建立健全财政社会保障支出责任分担机制。根据基本公共服务等领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案要求，增强地方基本公共服务保障能力。充分考虑我国各地经济社会发展不平衡、基本公共服务成本和财力差

异较大等国情，中央财政承担的基本公共服务支出责任体现地区差别，重点向中西部等困难地区倾斜。对于城乡居民基本医疗保险，中央财政按照五档进行补助，其中对西部地区按最高档80%补助，对中部地区按第二档60%补助。对于城乡居民基本养老保险，中央财政对中西部地区按国家确定的基础养老金标准给予全额补助，对东部地区补助50%。对于基本公共就业服务、医疗救助、困难群众救助、残疾人服务等事项，主要依据地方财力状况、保障对象数量和工作绩效等因素确定中央支出责任。企业职工基本养老保险全国统筹制度明确中央与地方支出责任，适当加强中央事权，保持中央财政投入力度不减；压实地方政府支出责任，建立健全地方财政补充养老保险基金投入长效机制，防范基金运行风险向中央财政转移集聚。将义务兵家庭优待由地方财政事权调整为中央和地方共同财政事权，有效解决军地反映强烈的义务兵家庭优待金标准差异较大、地方财政负担不平衡等问题。

(二) 完善财政社会保障资金管理制度办法。认真贯彻执行预算法及其实施条例等法律法规规定，推动完善社会保障管理制度体系，大力推进社会保障法制化。修订完善《社会保险基金财务制度》，形成覆盖全部险种、完整统一的社会保险基金财务管理制度。制定完善基本养老保险、城乡居民医保、困难群众救助、农村危房改造等十多项补助资金管理办法，规范资金分配、下达、使用等全链条各环节，同时明确使用管理要求，加大重复参保审核力度，严厉打击欺诈骗取财政资金行为。加强基础数据和项目库管理，提高资金分配的规范性精准性。

(三) 建立财政资金直达机制。认真落实党中央、国务院部署，将社会保障领域符合条件的中央对地方转移支付资金全部纳入直达机制管理。建立健全直达资金监控体系，加强部门协同

联动，强化从资金源头到使用末端的全过程、全链条、全方位监管，资金监管“一竿子插到底”，确保资金直达使用单位、直接惠企利民，防止挤占挪用、沉淀闲置，提高财政资金使用的有效性和精准性。通过加强社会保障领域财政资金直达管理，资金支出进度和使用效率显著提升，有效支持了地方做好社会保障和民生兜底等工作。

（四）加强预算绩效管理。相关部门制定出台《社会保险基金预算绩效管理办法》，完善绩效评价指标，形成预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用的预算绩效管理闭环，加快构建全方位、全过程、覆盖各险种的社会保险基金预算绩效管理体系。强化部门间协调配合，主动扩大重点绩效评价项目范围，开展全过程绩效评价，加强评估结果应用；对困难群众救助、农村危房改造、医疗救助、县级以上烈士纪念设施等补助资金开展绩效评价，建立绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩机制，强化绩效硬约束，削减低效无效资金，真正做到“花钱要问效、无效要问责”。

总的看，当前财政社会保障资金投入使用呈现出总量持续增长、机制逐步健全、效益日益提升、成效不断显现的良好态势。同时，也要清醒地认识到，随着我国社会主要矛盾发生变化和城镇化、人口老龄化、就业方式多样化加快发展，叠加百年变局和世纪疫情给我国经济社会发展和民生保障带来的冲击，我国社会保障体系仍存在一些突出问题和短板弱项，社会保障支出压力和社会保障资金管理难度进一步加大。一是社会保障部分项目的职能定位不够明确，政府与市场、单位与个人的责任边界不够清晰，部门间还存在职责分散或交叉现象。多层次社会保障体系发展还不均衡，政府主导并负责管理的基本保障“一枝独大”，而市场主体和社会力量承担的补充保

障发育不够，养老保险第二支柱中的企业年金覆盖率较低，第三支柱发展不够，慈善事业发展不充分。社会保障部分领域政府间支出责任划分不够清晰，中央与地方财政事权和支出责任划分改革相关部署还需进一步推进落实。二是社会保障体系与系统集成、协同高效的目标还有差距，在项目与项目、城市与农村、东中西不同区域和不同群体之间统筹协调还不够，部分农民工、灵活就业人员、新业态从业人员等人群没有纳入社会保障体系，存在“漏保”、“脱保”、“断保”等情况。部分群体社会保障水平偏低。三是社会保障制度的安全可持续压力加大，在人口老龄化背景下，职工基本养老保险在职职工与退休人员的抚养比不断下降，随着参保人平均领取待遇年限的延长，社会保障制度的安全可持续发展面临严峻挑战。社会保险基金、企业年金、职业年金等保值增值和安全监管难度持续加大，一些地方社保基金存在“穿底”风险。四是社会保障资金管理能力和水平亟待提升，部门之间、中央与地方之间还存在“信息孤岛”和“数据鸿沟”，尚未实现基础信息及时共享，容易引发“跑冒滴漏”问题。预算约束软化，部分地方还存在违规调整社会保险基金预算、财政对社会保险基金的补助未及时拨付到账等情况。财政社会保障支出标准化建设有待进一步规范，科学、公平、可持续的待遇项目清单和支出标准体系尚未成型。同时，部分资金使用单位绩效管理不到位，存在相关制度不完善、预算执行率不高、资金连年结转、绩效评价结果应用不够等问题。

针对这些问题和不足，财政部将会同相关部门切实采取措施，逐步加以解决。

### 三、下一步工作考虑

党的二十大报告提出，必须坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，不

断实现人民对美好生活的向往。财政部将会同民政部、人力资源社会保障部、退役军人事务部、国家医保局等部门全面贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，坚持目标导向、问题导向，坚持系统观念、战略眼光，增强风险意识，围绕健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系，科学把握经济发展和社会保障水涨船高的关系，坚持全国一盘棋，坚持制度的统一性和规范性，认真谋划做好下一步的财政社会保障工作，推动社会保障体系更加成熟、定型。

(一) 加强财政资源统筹，加大财政保障力度。大力优化财政支出结构，继续增加社会保障领域投入，加大对中西部地区和农村社会保障事业发展的支持力度，既持续提高社会保障水平，又逐步缩小城乡社会保障待遇差距。落实好稳岗促就业等政策措施，继续支持大规模实施职业技能培训，推动提高培训质效，支持技工教育发展，保持就业大局稳定。健全养老金合理调整机制，综合考虑工资增长、物价指数和财力状况等因素，合理提高退休人员基本养老金水平，逐步提高城乡居民基础养老金标准，让广大退休职工、城乡老年居民更好共享经济社会发展成果。同时，引导激励城乡居民早参保、多缴费，增加城乡居民基本养老保险个人账户资金积累。支持规范发展多层次养老保险体系，大力发展企业年金、职业年金，规范发展第三支柱养老保险，落实好推动个人养老金发展的政策措施。逐步提高城乡居民医保财政补助标准，夯实医疗救助托底保障，支持医疗保障服务能力建设。完善基本医保筹资分担和调整机制，研究应对人口老龄化的多渠道医保筹资政策。完善和规范职工大额医疗费用补助、企业补充医疗保险等制度，鼓励商业健康保险、慈善捐赠、医疗互助等协调发展。增

强社会救助兜底功能，指导地方结合财力状况合理制定低保标准和特困人员供养标准并建立动态调整机制。支持加快构建多层次养老服务体系，合理划分个人、家庭、社会、政府等在养老服务中的责任边界，加大制度创新力度，增加居家和社区养老服务供给，健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。适当提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准，并向参加革命早、服役贡献大、伤残等级高的重点对象适当倾斜。合理确定退役士兵职业教育和技能培训补助标准。加强社会保险基金、职业年金和企业年金的投资运营管理，支持做大做强全国社会保障基金，提升基金的保值增值能力。

(二) 积极完善制度政策体系，支持体制机制改革创新。坚持人民至上，把增进民生福祉、促进社会公平作为发展社会保障事业的出发点和落脚点，在法治化轨道上推进社会保障精细化管理，提升社会保障治理效能。支持强化就业优先政策，健全就业促进机制。完善重点群体就业支持体系，加强困难群体就业兜底帮扶。支持统筹城乡就业政策体系，破除妨碍劳动力、人才流动的体制和政策弊端，消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视。健全灵活就业人员社会保障政策，强化激励约束机制，保障好灵活就业人员社会保障权益。支持完善企业职工基本养老保险全国统筹制度，开展省级政府养老保险工作考核，增强基本养老保险制度的规范性、可持续性。支持发展多层次、多支柱养老保险体系。完善基本医疗保险门诊共济保障机制，优化职工医保统筹基金和个人账户结构。支持全面做实基本医保市地级统筹，鼓励有条件的省份推进省级统筹，强化基层政府在医保支付管理、基金监管等方面的主体责任。扩大社会保险覆盖面，健全基本养老保险、基本医疗保险筹资和待遇调整机制，推动基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹。推

进药品和高值医用耗材集中带量采购，深化医保支付方式改革，完善大病保险和医疗救助制度，落实异地就医结算。支持健全分层分类的社会救助体系，完善最低生活保障和特困人员救助供养制度，加强社会救助政策和巩固拓展脱贫攻坚成果制度性安排的有效衔接，进一步提高社会救助兜底保障能力。加强长期护理保险制度试点总结评估，支持逐步形成适合我国国情的长期护理保险制度框架。支持健全养老服务体系，重点保障老年人面临家庭和个人难以应对的失能、残疾、无人照顾等困难时的基本需求。完善退役士兵职业教育和技能培训支持政策，增强退役士兵就业创业能力。发挥好社会保障在应对疫情影响方面的积极作用，完善我国社会保障针对突发重大风险的应急响应机制。

（三）坚持尽力而为、量力而行，确保政策精准可持续。统筹需要和可能，尽力而为，量力而行，推动社会保障政策与经济发展阶段相适应。在预算安排上优先保障和重点支持国家出台的统一社会保障政策，确保不折不扣抓好落实。在此基础上，推动地方对自行出台的社会保障政策开展财政承受能力评估，加强事前论证和风险评估，全面分析对财政支出的当期和长远影响，对于评估认定不具备实施条件或存在较大风险隐患的民生政策，一律不得实施，进一步增强社会保障政策措施的精准性、有效性和可持续性，防范过高承诺、过度保障。推动建立社会保险精算制度，提高风险识别应对能力，增强重大改革举措和政策制定的科学性、有效性，提升制度的可持续性。加强社会保障项目之间、部门之间、中央与地方之间的统筹协调，合理划分政府与市场、单位与个人的责任，切实增强合力。完善社会保障支出清单管理制度，明确相关政策名称、保障范围、支出标准、备案流程等，并逐步与预

算编制挂钩。

（四）健全资金分配管理机制，提高财政资金使用效益。按照党中央、国务院决策部署，直面人民群众急难愁盼问题，优化支持方式，突出工作重点，聚焦群众最关切的养老、医疗、就业等领域集中发力，提高财政资金分配的科学性精准性。完善中央财政养老保险补助资金分配机制，对省级政府养老保险工作进行考核，根据考核结果适当调整各省份补助金额，体现奖惩，引导地方进一步规范基金收支管理。完善社会保障领域中央对地方转移支付资金直达机制，加快资金下达速度，强化对直达资金的库款保障，健全全流程监控体系，确保安全规范使用直达资金。认真落实全国人大审查意见，提升财政社会保障资金效能，更加注重精准、可持续。加强社会保障资金审计等监督结果应用，推动做好审计查出问题、执行监控发现问题等的整改工作。推进预算绩效管理，强化中央转移支付与绩效评价结果挂钩机制，对于问题突出的地方，相应扣减补助或者不予安排，加大对资金使用绩效较好地区的支持力度，更好发挥预算绩效管理在优化财政资源配置方面的作用。

长期以来，全国人大常委会高度重视财政工作，对财政社会保障工作给予大力支持和悉心指导，有力推动了社会保障事业发展。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，认真贯彻党中央、国务院决策部署，按照全国人大常委会审议意见，不断完善财政支持政策，着力保障和改善民生，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗！

# 国务院关于“证照分离”改革涉及 暂时调整适用法律有关情况的中期报告

全国人民代表大会常务委员会：

开展“证照分离”改革，是党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的一项重要举措，对于正确处理政府和市场关系、加快完善社会主义市场经济体制具有重大意义。《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定》（2021年4月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过，以下简称《决定》）授权国务院在自由贸易试验区内暂时调整适用《中华人民共和国会计法》等7部法律的有关规定，期限为三年，要求国务院及其有关部门加强对试点工作的指导、协调和监督，及时总结试点工作经验，并就暂时调整适用有关法律规定的情况向全国人民代表大会常务委员会作出中期报告。

2021年5月，国务院印发《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号），明确在自由贸易试验区配合相关改革试点举措，根据全国人民代表大会常务委员会的授权决定，暂时调整适用7部法律有关规定，暂时调整适用13部行政法规有关规定，并要求对法律调整适用情况开展中期评估。

按照要求，国务院组织相关部门和地方对本轮暂时调整适用7部法律有关规定情况进行了全面评估，根据《决定》要求，形成了提交全国人大常委会会议审议的涉及暂时调整适用法律有关

情况的中期报告。现将有关情况报告如下，请审议。

## 一、开展评估的主要做法

### （一）综合采用多种评估方式

本次评估采用自评与第三方评估相结合的方式，在要求各相关部门、自贸试验区所在地人民政府针对重点评估内容认真组织自评的同时，委托具有丰富研究经验和典型代表性的高校及研究机构开展第三方评估。评估工作坚持全面覆盖、聚焦重点事项，强调问题导向、注重实事求是，主要开展了以下工作：

一是开展大范围问卷调查。针对7部法律中的相关条款及其对应的改革事项，从改革措施执行力度与市场主体满意度等方面科学设计了调查问卷。以问卷访谈政府部门、线上定向投放等方式，对21个自贸试验区所在省（区、市）人民政府有关职能部门及市场主体开展了广泛的问卷调查。其中，政府部门66次，有关企业157次。

二是开展广覆盖实地调研。评估组分三组赴21个自贸试验区省（区、市）开展实地调研，分别组织召开政府部门、企业、行业协会座谈会，听取政府部门、市场主体、中介机构对改革措施，特别是调法情况实效的评价。共计召开政府部门座谈会15场，座谈企业49家。

三是开展全方位文献研究。评估组通过网络

检索、数据库收集、自贸试验区所在省份政府及职能部门提供等方式进行系统的文献研究，整理文件共计 300 余份，分析数据 90 余万条。

(二) 准确确定评估范围

此次评估的范围是《决定》涉及的 7 部法律

中的相关条款及其对应的 13 个改革事项，改革事项包括 4 项直接取消审批，9 项审批改为备案；涉及 5 个行政职能部门和 21 个自贸区所在省（区、市）政府，涵盖教育、金融、财政等多个领域。

表格 1：涉及 7 部法律的改革事项

序号	法律名称	事项名称	改革方式
1	《中华人民共和国民办教育促进法》	实施中等及中等以下学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校筹设审批	直接取消审批
2		民办普通、高级技工学校筹设审批	直接取消审批
3		民办技师学院筹设审批	直接取消审批
4		实施自学考试助学的民办学校设立、变更和终止审批	审批改为备案
5	《中华人民共和国会计法》	中介机构从事代理记账业务审批	直接取消审批
6	《中华人民共和国注册会计师法》	会计师事务所分支机构设立审批	审批改为备案
7	《中华人民共和国拍卖法》	从事拍卖业务许可	审批改为备案
8	《中华人民共和国银行业监督管理法》 《中华人民共和国商业银行法》	中资银行业金融机构分行级以下分支机构（不含分行）设立、变更、终止以及业务范围审批	审批改为备案
9		外资银行分行级以下分支机构（不含分行）设立、变更、终止以及部分业务范围审批	审批改为备案
10		中资银行业金融机构分行级以下分支机构（不含分行）高级管理人员任职资格核准	审批改为备案
11		外资银行分行级以下分支机构（不含分行）高级管理人员任职资格核准	审批改为备案

序号	法律名称	事项名称	改革方式
12	《中华人民共和国保险法》	保险公司支公司及以下分支机构设立、 重大事项变更、撤销审批	审批改为备案
13		保险公司支公司及以下分支机构 高级管理人员任职资格审批	审批改为备案

### （三）重点聚焦关键内容

一是法规政策调整和管理制度建设情况。包括各相关部门和地方人民政府根据相关法律规定的调整适用情况，对有关法规、规章、行政规范性文件作出相应调整，以及建立与改革要求相适应的管理制度的情况。

二是制定实施改革措施和改革措施相适配情况。包括各相关地方人民政府在权限范围内制定和实施的改革措施和暂时调整适用内容的适配情况。

三是政府部门、市场主体和中介机构等对改革措施的评价。包括对改革措施在降低企业制度性交易成本、激发市场活力和社会创造力、优化营商环境方面发挥的作用等方面的评价。

四是法律调整适用在实践中取得的成效、存在的问题以及意见建议，包括政策落实、实施的整体及配套措施情况，政策、措施的合法性与合规性评价等。

## 二、暂时调整适用法律有关规定的 落实和政策承接情况

一年多以来，各地各部门持续深化“证照分离”改革，进一步加大改革试点力度，大部分部门和地方通过建立健全相关落实细化和承接措施，推动了授权决定的落地落实。

在中央层面，本轮调法涉及的教育部、财政部、人力资源社会保障部、商务部、中国银保监会5个国务院职能部门，针对13个行政许可事项，共发布6件政策文件。在地方层面，21个自

贸试验区所在省（区、市）政府都出台了省级层面的贯彻落实文件。自贸试验区所在地方的省级人民政府和职能部门共出台了101件行政规范性文件及其他改革细化措施。依据发文数量从高到低，这些职能部门分别是：银保监会派出机构（31件）、财政部门（25件）、商务部门（15件）、人力资源和社会保障部门（12件）、教育部门（6件），此外还有综合类（12件）。具体情况如下：

### （一）银行和保险业监督管理领域

银保监会及其派出机构主管的改革事项为6项，分别是“中资银行业金融机构分行级以下分支机构（不含分行）设立、变更、终止以及业务范围审批”“外资银行分行级以下分支机构（不含分行）设立、变更、终止以及部分业务范围审批”“中资银行业金融机构分行级以下分支机构（不含分行）高级管理人员任职资格核准”“外资银行分行级以下分支机构（不含分行）高级管理人员任职资格核准”“保险公司支公司及以下分支机构设立、重大事项变更、撤销审批”“保险公司支公司及以下分支机构高级管理人员任职资格审批”，改革方式均为审批改为备案。

《中国银保监会关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的实施方案》将事前审批改为事后报告，要求及时明确报告程序和材料目录，督促银行保险机构按规定履行报告手续。对存在未按规定履行报告手续、提交虚假材料等不合规、不审慎行为的机构，依法依规采取监管强制措施、实施行政处罚，同时追究相关责任人责任。

在全国范围内有14个自贸试验区的省级政

府职能部门发布了规范性文件及其他改革细化措施。例如，北京自贸试验区在备案审核方式上，就报告材料的完整性进行形式审核；在事中事后监管上，通过随机抽查、走访约谈、监管通报等形式，加强对相关报告（备案）事项的跟踪指导和监管。又如，广西自贸试验区规定，取消银行业保险业董事、监事和高级管理人员任职资格考试后，要充分发挥考察谈话等方式的作用，加强对拟任人任职资格条件的审查。

## （二）财政领域

财政部门主管的改革事项为 2 项，其中，“中介机构从事代理记账业务审批”改革方式是直接取消审批，“会计师事务所分支机构设立审批”改革方式是审批改为备案。

《财政部办公厅关于深化代理记账行业“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》规定，自由贸易试验区试点取消代理记账资格行政审批后，注册地在自由贸易试验区的企业取得营业执照后即可接受其他单位委托。在监管主体上，按照“谁主管、谁监管”的原则，由原承担审批职责的县级以上人民政府财政部门依法履行监管职责；实行相对集中行政许可权改革或者综合行政执法改革的地区，按照本级人民政府制定的改革方案确定监管职责、健全审管衔接机制。在监管对象上，运用市场监管、税收监管等监管部门共享推送的企业工商登记注册信息、纳税申报信息等，及时掌握本地区代理记账机构的有关情况。从财政部发布的文件来看，主要对中介机构从事代理记账业务审批作出了规定，较少涉及会计师事务所分支机构设立审批。

在全国范围内有 14 个自贸试验区的省级政府职能部门发布了规范性文件及其他改革细化措施。地方发布的规范性文件与财政部的基本一致，较为特殊的是北京自贸试验区的规定，明确提出“要从惯性的‘行业资质监管’，转变成‘行业行为监管’，将自贸试验区试点取消代理记

账资格行政审批的代理记账机构列入‘双随机、一公开’检查计划，每年对本区规模较大的代理记账机构开展会计执业质量专项检查”。

## （三）商务领域

商务部门主管的改革事项为 1 项，即“从事拍卖业务许可”，改革方式是审批改为备案。

《商务部深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力工作实施方案》提出，改革后，企业完成备案手续即可开展拍卖业务。省级商务主管部门可利用商务部统一业务平台对拍卖师等备案信息进行核对，及时将完成备案的企业信息推送商务部统一业务平台。在事中事后监管措施方面，通过检查备案信息与实际情况的相符程度，完善拍卖企业年度核查制度，建立跨部门的拍卖管理工作机制，支持、引导行业协会开展拍卖企业服务信用评价等方式加强监管。

在全国范围内有 12 个自贸试验区的省级政府职能部门发布了规范性文件及其他改革细化措施。例如，云南、湖南自贸试验区要求各片区审批部门编制备案指南，为企业提供备案回执。又如，陕西要求省商务厅健全从事拍卖业务许可的备案管理，修改完善相关管理制度，明确从事拍卖业务需要具备的备案条件、申请材料、程序等要求并向社会公开，在事中事后监管方面也增加了额外的要求。

## （四）人力资源和社会保障领域

人力资源和社会保障部门主管的改革事项为 2 项，包括“民办普通、高级技工学校筹设审批”与“民办技师学院筹设审批”，改革方式都是直接取消审批。

《人力资源社会保障部在自由贸易试验区进一步加大“证照分离”改革力度试点实施方案》明确 2 项行政许可的改革方式是直接取消审批，事中事后监管措施均是开展“双随机、一公开”监管，依法查处违法违规行为，并公开查处结果；加强日常监管，依法及时处理投诉举报。



在全国范围内有 12 个自贸区的省级政府职能部门发布了规范性文件及其他改革细化措施。大部分地方的文件与人力资源社会保障部保持一致，有些列明了 2 项许可事项改革在自贸试验区范围内实施的方式和要求。例如，浙江特别规定，取消民办技师学院筹设审批后，应公示学校名称、地址、设置专业等信息以发挥社会监督作用。

#### （五）教育领域

教育部门主管的改革事项为 2 项，其中，“实施中等及中等以下学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校筹设审批”的改革方式是直接取消审批，“实施自学考试助学的民办学校设立、变更和终止审批”的改革方式是审批改为备案。

《教育部办公厅关于印发〈深化“证照分离”改革实施方案〉的通知》明确了改革方式、具体改革措施和事中事后监管措施。

在全国范围内有 6 个自贸区的省级政府职能部门发布了规范性文件及其他改革细化措施。各地发布的相关文件与教育部基本保持一致，有的地方在此基础上还对行政审批服务进行了优化。例如，福建省教育厅印发了《福建省教育部门行政审批服务事项基本目录清单》，对相关 46 件审批服务事项进行了列举和细化，积极推进审批服务标准化、精细化、专业化。

### 三、取得的主要成效

“证照分离”改革以暂时调整适用法律相关条款的方式，确保重大改革于法有据。一年多来，各地各部门有效落实法律调整适用的相关内容，大力推动照后减证和简化审批，不断优化审批服务，推动数字化改革，初步建立起简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，政府治理效能得到了提升，市场主体办事更加便利，市场主体发展活力和创新动力得到了增强，取得了阶段性成效。主要表现在以下几个方面：

#### （一）政府的治理效能得到了提升

开展试点以来，国务院各相关部门和自贸试验区政府聚焦企业和群众反映的办事难、办事慢、多头跑、来回跑等“堵点”“难点”“痛点”问题，坚持用法治思维和法治方式规范行政审批行为，以制度建设和规范为基础，通过理念转变、机制变革、流程再造、环节精简和方式创新，一定程度上提高了政府依法治理水平，提升了治理效能。

一是精简审批流程，办事效率有提高。从调研情况来看，各自贸试验区有关审批改备案事项的办理流程多数得到了简化，审批周期多数得到了压缩，审批权力运行更加规范。例如，重庆自贸试验区针对取消“民办普通、高级技工学校筹设审批”改革事项，制定了具体工作措施，制作了明确直观的流程图，提高了办事效率。又如，“从事拍卖业务许可”事项由审批改为备案后，浙江自贸试验区将审批权限委托下放设区的市、义乌市商务部门，制订告知承诺书格式文本，一次性告知申请人许可条件和所需材料，对申请人自愿承诺符合许可条件并按要求提交材料的，当场作出许可决定，办理流程大幅简化。

二是创新管理理念，监管模式有改进。在推进改革过程中，各自贸试验区通过创新管理理念和审管衔接机制，逐步把办事服务理念融入审批管理实践，政府部门不再只盯审批、卡着入口，而是通过事前咨询指导服务、事中及时预警纠偏、事后部门联合奖惩等举措，逐步实现政府从“以批代管”向“事中事后监管”转变。例如，教育部针对直接取消“实施中等及中等以下学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校筹设审批”事项，推进了民办教育信用信息公示制度，将民办学校的法人登记信息、行政许可信息、年度检查信息、监督检查结果、行政处罚信息向社会公示，强化信用约束。又如，针对“会计师事务所分支机构设立审批”改为备案事项，山东、云南等自贸试验区完善会计师事务所

分支机构后续监管机制，定期核查是否持续符合执业条件，对存在问题的，责令限期整改；逾期不整改或整改后仍不达标的，取消备案并予以公示。再如，针对“中介机构从事代理记账业务审批”实施直接取消审批事项，上海自贸试验区探索在“浦东新区代理记账综合监管平台”中嵌入智能预警功能，及时发现未在营业执照勾选“代理记账”经营范围且开展代理记账业务的机构。

三是建设数字政府，管理方式有升级。根据评估调研情况，自贸试验区政府和市场主体普遍认为，改革试点一定程度上推进了政府部门的数字化改革，提高了行政管理工作和经营活动的效率，为市场主体带来了许多便利。数字化改革大大提升了行政管理活动的质效。例如，天津自贸试验区依托滨海新区政务帮办平台，利用 GIS 空间信息处理功能，通过重构审批流程、压缩办理时限，形成“申请人线上自主申报、系统自动锁定比对信息、自动审批即时出具结果”的全流程自动化审批模式。又如，教育部针对“实施自学考试助学的民办学校设立、变更和终止审批”事项，将审批改为备案，健全联合执法机制，通过跨部门的实时数据对接和信息共享，及时掌握和研判民办教育领域出现的新问题。同时，数字化改革有效降低了企业群众办事成本。部分市场主体反馈，通过线上办理，申请行政许可的时间由过去一般需要两周普遍缩减为现在的两天、甚至当日即可办结。网上全流程办理还使行政审批事项流程更加公开，大大提高了行政审批的透明度。例如，上海自贸试验区针对“保险公司支公司及以下分支机构设立、重大事项变更、撤销”审批改为备案的改革事项，充分利用政府信息共享平台和监管信息平台，有效发挥信息查询分析功能，减轻申请材料报送负担。

(二) 市场主体办事便利度及可预期性得到了提高

经过评估，各地各部门总体上能够坚持以改

革要求为导向、以市场主体需求为重点，着力精简办事流程、提高办事效率，一定程度上提高了市场主体办事便利度及可预期性。

一是从审批时限上看，按照“办事内容充分告知、办事流程充分呈现、办事周期预期可见、办事材料完整可得”四个方面评判标准，通过抽查部分自贸试验区政务服务网发现，部分改革事项已经被纳入“承诺件”，即能够在显著短于法定办结日期内完成办理。例如，四川川南临港片区从企业和创业者的办事需求和办事角度出发，将公章刻制等六个事项确定为“一件事”，以“小时”为计量单位实施流程再造，分类别、分层级梳理为“三张清单”，包括《1 小时办结清单》14 项、《3 小时办结清单》9 项、《6 小时办结清单》19 项，力争企业开办时间常态化压缩在 12 个工作日内，较为复杂的压缩在 18 个工作日内。

二是从办理途径上看，多数办事所需材料以及流程在政务服务平台上也有清晰完整的展示。根据对部分企业等市场主体的调研情况，审批改备案事项多数能够按时办结，基本可以实现网上办理，要求提交额外的证明材料以及重复提交的情况较为少见。从调研结果来看，改革试点最直接的效果是办事更为便利和可预期，例如，针对“会计师事务所分支机构设立审批”改为备案事项，河北自贸试验区对基层工作人员开展培训，分类提出明确要求，规范流程，对手续材料齐全的，予以限时办结；手续材料不齐全的，一次性告知所需材料。又如，重庆等自贸试验区推行容缺受理制度，增加邮寄服务功能，并采用实时推送方式线上核验备案信息。

三是从反馈效果上看，调法的实施减少了申请人成本支出，提高了群众满意度和获得感。以直接取消“中介机构从事代理记账业务审批”为例，自贸试验区代理记账机构反映，取消代理记账资格行政审批，消除了市场准入障碍，增加了就业创业机会，特别是为中小微企业有效节约了人力和管理成

本，让其切实感受到改革带来的红利。

### （三）市场主体数量增长趋势得到了加强

在自贸试验区内推行“直接取消审批、审批改为备案”两类审批制度改革，其根本目的包括通过破除行业准入壁垒，简化审批流程，促进市场主体的进入与增长。自2021年7月1日在自贸试验区全覆盖改革试点以来，全国自贸试验区新设企业99.1万户，受惠于改革的有50.6万户，占比51.1%。

另外，根据对公开数据的调查研究，各自贸试验区出台落实“国发〔2021〕7号文”的总体方案前后，与调法改革事项相关的市场主体增长趋势有所增强。其中，“中介机构从事代理记账业务审批”和“从事拍卖业务许可”事项所涉市场主体新增数量较多；“实施中等及中等以下学历教育、学前教育、自学考试助学及其他文化教育的民办学校筹设审批”“民办普通、高级技工学校筹设审批”“民办技师学院筹设审批”与“会计师事务所分支机构设立审批”四个事项在个别自贸试验区有少量新增。例如，改革实施一年以来，浙江自贸试验区新增代理记账机构333家；加上自贸试验区外的新增数量，全年共计新增代理记账机构556家，与上年同期新增488家的数据相比，增长率达14%。

## 四、存在的问题和挑战

总的来看，落实“证照分离”改革涉及调法情况整体较好、成效可观，但改革是一个较长时期的过程，各地各部门在推进改革过程中仍存在一些问題，需要在后半程下大力气、有针对性地加以解决。主要包括以下方面：

（一）在思想理念上对于传统行政审批的路径依赖仍未完全破除。长期以来，有些政府部门习惯了“谁审批，谁监管”的模式，将传统的行政审批作为政府履行监管职能、甚至是行政管理职责的最重要手段，以至于形成了路径依赖。有些市场主体也较为适应传统的行政审批模式，一

旦进入改革轨道，他们都面临难以转换思维、主动适应和拥抱改革等问题。在“证照分离”改革中，部分主管部门对取消审批或者审批改为备案的改革事项如何监管表示出了困惑，担心改革后缺乏有力监管抓手，对部分企业可能出现的拒不配合备案、违规开展业务等问题，难以实施及时有效监管。此外，有的市场主体认为获得许可反而更踏实，不能很好适应改革带来的冲击。例如，代理记账机构设立审批取消后，部分代理记账机构表示，缺少证书导致机构的市场认可度不高、竞争力不强，业务开展变得困难。

（二）自贸试验区内外政策不衔接，一定程度上制约了改革效果。一些企业反映，“证照分离”改革给予自贸试验区内企业更低的准入门槛，不少经营活动已不再需要取得许可，但企业到自贸试验区外开展经营活动仍然需要取得许可证，自贸试验区内外政策不衔接，这就影响了部分改革举措的效果。例如，“中介机构从事代理记账业务审批”实施直接取消审批事项，在自贸试验区内外不同区域注册的机构，需满足的执业条件和受到的监管力度不同。部分地方反映，取消审批后，许多小微企业表示没有许可证书会导致其无法直观判断代理记账机构的专业能力，从而在选择代理记账机构时无从下手，对自贸试验区新设代理记账机构的社会认可度及行业竞争力造成不利影响，限制了自贸试验区代理记账机构的业务拓展和持续发展，部分机构为获取业务甚至被迫选择迁至自贸试验区外，以便申请获得许可证书。

（三）少数改革事项对市场主体需求的适配程度还有待提高。试点开展以来，一些改革事项适配度不高，还未能明显提升市场主体的获得感，改革效果尚未充分显现。例如，“会计师事务所分支机构设立审批”事项由审批改为备案，对于企业减少审批负担、降低运营成本等方面的好处不明显。财政部第97号令规定了设置会计师事务所审批需要提交的材料和文件，即使不改

为备案制而继续沿用审批，也不会给会计师事务所带来多大负担。在浙江自贸试验区，该事项已实现了告知承诺制加网上办理，基本上一天之内办结。因此，有会计师事务所表示，该事项的改革直接效益并不高。

（四）跨地域、跨部门的数据对接和信息共享还有待加强。由于机制、投入等原因，国家部委层面各部门分别建设信息系统平台，地方各部门通常使用本系统本部门的信息平台，各平台之间数据对接存在障碍。同时，各地各部门电子证照信息化系统建设仍不完善，跨层级、跨地域、跨部门仍未形成大范围的信息资源共享，对市场主体办理相关事项和政府部门实施监管造成了一定影响。部分自贸试验片区相对集中行政许可事项涉及系统平台层级复杂、数量较多，导致部分审批系统未随事项下放及时跟进优化。

## 五、下一步工作建议

“证照分离”改革是落实“放管服”改革的重要举措，对于进一步优化营商环境，激发市场主体活力具有重要意义。目前的问题主要在于自贸试验区改革整体上推进力度还需加强、统一的配套实施规范尚未建立健全、监管措施还没有完全到位等。针对上述问题，在调法改革试点的后半程，建议重点推动以下工作：

一是动态跟踪，科学调整。强化动态跟踪，对于实践中适用群体少、办件频次少的事项要分析原因，如果是由于政策传导不到位导致的，要加强政策宣传解读培训等工作，如果经过时间验证，确实是低频事项的，在试点任务完成后要根据改革效果进行动态调整。同时，对于市场主体需求度较高的事项，适宜在全国推广的，要适时提出修改相关法律法规的建议。

二是完善制度，依法推进。督促尚未出台相关配套措施的部门和地方，尽快完善承接制度。加强行政法规、地方性法规、部门规章、地方政

府规章的立改废释工作，推动将好的经验做法及时形成制度机制、上升为法律规范，着力理顺相关规定之间不协调、不一致的情形，强化规范性文件及时、动态清理，有效解决制度障碍，确保改革于法有据。进一步厘清部门职责分工，明确责任主体，强化制度落实，加强协调联动，及时堵塞漏洞，推进改革事项提质增效。

三是查缺补漏，加大力度。积极推动在自贸试验区各片区暂时调整适用法律改革事项中尚未落实的事项落地落实，对推进缓慢、成效不大的，要找出症结，督促改进；对出现理解偏差、执行走样的，要及时纠正，切实解决部分地区工作不均衡、实际效果不突出等问题。加强一线工作人员业务培训，讲授办理改革事项的新要求、新流程，确保改革事项执行到位。

四是加强监管，做好服务。针对改革事项完善监管办法，明确监管标准、监管方式和监管措施，避免出现监管真空。加大改革试点新进展、新举措、新成效的宣传力度，回应社会关注的热点问题。将“证照分离”改革纳入法治政府建设考核和法治政府督察的重要内容，加强督察考核。建立健全有效的自贸试验区内外联动认可机制，推行审管联动联席会议机制、统一认定审批结果，实行“双告知、双反馈”，强化审管协调配合。

五是强化技术支撑，实现数据共享。积极打破信息共享的壁垒，建立健全部委之间、部委与省市之间、省市与省市之间的一体化数据联动调度机制，协调部委与各省统一数据平台对接，推动数据共享和电子证照归集应用。建立健全统一的社会信用评价体系，利用全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统，确保各审批机关能实时查询相关企业和个人的信用信息，为地方进一步推行“证照分离”改革提供便利条件。

国务院

2022年12月28日

# 全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国长江保护法》 实施情况的报告

——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人大常委会副委员长 王 晨

全国人民代表大会常务委员会：

为贯彻落实习近平总书记关于长江保护的重要讲话、重要指示批示精神和党中央决策部署，按照全国人大常委会2022年度监督工作计划，今年6月至9月，全国人大常委会组织开展了长江保护法执法检查。全国人大常委会委员长栗战书同志带队赴湖北省检查。全国人大常委会副委员长王晨同志担任执法检查组组长，与沈跃跃、丁仲礼、郝明金副委员长分别带队赴江西省、湖南省、重庆市、青海省、云南省、贵州省开展检查。全国人大常委会委员、环资委委员和部分全国人大代表共42人参加检查，检查组深入到19个地市，实地查看了94个单位和项目，召开12次座谈会，听取地方政府和有关部门汇报，与各级人大代表、专家学者和基层执法人员、企业代表座谈交流。

这次执法检查突出几个特点：一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，贯彻落实习近平总书记关于长江保护重要讲话、重要指示批示精神，以法治方式推动党中央决策部署贯彻落实。二是坚持全过程人民民主，邀请人大代表就地就近就便参加执法检查，召开座谈会广泛听取各级人大

代表、专家学者和基层执法人员、企业代表意见建议。三是大力宣传长江保护法，组织开展“学习强国”长江保护法知识专项答题，共有5980多万人次参与答题，委托省级人大常委会开展问卷调查，共有约18万人参与调查。四是坚持问题导向，委托长江流域内各省（自治区、直辖市）人大常委会和国务院相关部门对法律实施中存在的问题进行研究梳理，委托生态环境部环境规划院等6家技术单位开展长江保护法实施情况第三方评估研究。五是坚持上下联动，委托长江流域内各省（区、市）人大常委会同步对本行政区域内长江保护法的实施情况进行检查。现将这次执法检查的主要情况报告如下：

## 一、法律实施进展情况

长江流域各地和国务院相关部门深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于推动长江保护系列重要讲话、重要指示批示精神，坚决落实党中央、国务院决策部署，认真贯彻实施长江保护法等相关法律法规和制度要求，坚持生态优先、绿色发展，坚持共抓大保护、不搞大开发，依法治江护江兴江取得积极进展。长江流域水环境质量持续改善，经济发展质量不断提高，

2021年长江流域国控断面水质优良比例达97.1%，长江干流水质连续两年达到Ⅱ类标准，长江经济带经济总量占全国比重达46.6%，实现了在发展中保护、在保护中发展。

**（一）提高政治站位，强化长江大保护的使命担当**

长江保护法颁布实施后，各地各部门高度重视，积极组织学习宣传，扎实推动法律贯彻实施。推动长江经济带发展领导小组办公室发挥统筹协调、督促检查职责，组织会同有关部门、地方深入推动长江保护法落实，推动建立国家长江流域协调机制，推进长江流域信息共享。举办5期长江保护法专题学习培训，累计培训近6万人次，组织刊发转载67万条宣传报道，在人民日报刊发办公室署名文章，组织专家发表解读文章，深入宣传解读长江保护法各项规定。重庆市委书记主持市委理论学习中心组专题学习长江保护法，湖南省、云南省省委常委会议专题研究部署，高位推动长江保护法贯彻实施。湖北省作出推进长江保护法贯彻实施相关决定，江西省制定长江流域江西重点水域禁捕工作决定，把法律制度优势转化为治理效能。财政部通过多项转移支付持续加大支持力度，2021—2022年，累计安排长江保护相关转移支付资金4407.75亿元，2022年较上年度增加11.26个百分点。国家发展改革委2021—2022年累计安排中央预算内投资超过500亿元，支持长江保护相关重大项目建设。最高法配套发布贯彻实施长江保护法的实施意见，制定出台贯彻实施长江保护法工作推进会议纪要，加强长江流域生态环境司法保护工作。最高检成立长江经济带协作工作领导小组，连续举办四届长江检察论坛，定期发布典型案例，提高服务保障长江经济带发展实效。

**（二）统筹立改废释，加强长江保护法治保障**  
各地各部门着力完善制度体系、抓好法规清

理，促进长江保护法落地落细。推动长江经济带发展领导小组办公室印发长江经济带发展负面清单指南，强化对产业发展、区域开发、岸线利用的分类管控。司法部协调推进长江保护法20个条款中需要制修订的配套规定，备案审查40余件有关地方性法规规章。生态环境部、国家发展改革委等17个部门和单位联合印发深入打好长江保护修复攻坚战行动方案，明确到2025年长江流域生态环境保护目标和重点任务；落实长江保护法关于实行长江流域生态环境保护责任制和考核评价制度要求，构建长江流域水生态考核指标体系，督促各地履行水生态保护修复责任。自然资源部会同相关部门联合印发长江重点生态区生态保护和修复重大工程建设规划，统筹谋划未来15年长江流域生态保护和修复工作。交通运输部制定贯彻实施长江保护法的意见，会同相关部门印发实施建立健全长江经济带船舶和港口污染防治长效机制的意见等。水利部完成长江河道采砂管理条例修正草案起草，制定长江流域控制性水工程联合调度管理办法。农业农村部发布长江水生生物保护管理规定、长江生物多样性保护实施方案、长江流域水生生物完整性指数评价办法，健全长江水生生物保护管理制度体系；制定长江流域重点水域禁捕的相关规定，与公安部、市场监管总局等部门联合印发完善长江流域禁捕执法长效管理机制的意见等文件，落实长江十年禁渔。国家林草局组织编制的国家公园空间布局方案已经国务院批复同意，将长江流域作为三个重点区域之一进行科学布局，高质量推进国家公园建设。青海省制定出台生态文明建设促进条例、节约用水管理办法等地方性法规和政府规章，推动地方性法规与法律有效衔接。云贵川以“共同决定”+“条例”的方式开展赤水河流域保护共同立法，推进地方流域立法模式创新。国务院相关部门和长江流域19个省（区、市）对

标长江保护法的规定，对涉及长江流域保护的行政法规、部门规章、地方政府规章等相关规范性文件开展专项清理，拟废止和修订 14 件部门规章和规范性文件、178 件地方政府规章和规范性文件、107 件地方性法规、5 件自治条例、15 件单行条例。

### （三）聚焦重点问题，深入推进污染防治攻坚

各地各部门落实法律规定，加大水污染防治和监管力度，狠抓生态环境突出问题整改，长江经济带生态环境警示片披露的 623 个问题，已基本完成整改 511 个。落实法律第四章规定，深入实施城镇污水垃圾处理、化工污染治理、农业面源污染治理、船舶污染治理和尾矿库污染治理“4+1”工程，2021 年以来，长江经济带新建和改造污水管网超过 1.69 万公里，新建污水处理厂规模 600 多万立方米/日，推动化工企业搬改关转超过 1000 家，畜禽粪污综合利用率达到 78.1%，支持 5400 多艘船舶实施受电设施改造，深入推进长江经济带 1137 座尾矿库污染治理。组织开展长江干流岸线利用项目清理整治，累计清理整治违法违规项目 2441 个。推进河湖“清四乱”（乱占、乱采、乱堆、乱建）常态化规范化，2021 年清理整治长江流域“四乱”问题 1.4 万个。落实法律第 9 条规定，建立覆盖长江干流、主要支流和重点湖库的长江流域水生态监测网络。落实法律第 22 条规定，2021 年底长江流域各省份完成“三线一单”生态环境分区管控方案发布。落实法律第 46 条规定，印发长江流域总磷污染控制方案编制指南，指导地方强化总磷污染控制，开展江苏、湖北等 7 省份“三磷”整治专项行动“回头看”，立案查处违法违规问题企业 30 家，罚款近 1000 万元。将磷矿开采加工、磷肥制造和含磷农药制造等排污单位纳入排污许可管理，强化长江流域固定污染源环境监管。落实法律第 47 条规定，排查整治长江入河

排污口，截至 2022 年 9 月，排污口监测工作基本完成，溯源任务完成 9 成以上，整治各类入河排污口 2 万余个，推动解决了 2 万余个污水直排乱排问题。落实法律第 51 条规定，全面落实剧毒化学品和危险化学品在长江流域禁运要求。落实法律第 72 条规定，加强船舶污染物接收转运处置有效衔接，2022 年前三季度，长江经济带内河港口接收船舶垃圾 1.4 万吨、生活污水 62.8 万吨、含油污水 15.2 万吨。长江干线 13 座水上洗舱站开展洗舱作业 857 艘次。组织开发运行船舶污染物联合监管与服务系统，基本实现全过程电子联单闭环管理，初步实现船舶污染物来源可溯、去向可寻，构建了部门联合监管新格局。

### （四）注重系统施治，推进长江流域生态环境修复

各地各部门统筹推进长江流域环境保护和修复。落实法律第 24 条、39 条规定，大力推动三江源国家公园、大熊猫国家公园建设，统筹推进长江流域自然保护地优化整合，加大长江上游珍稀特有鱼类国家级自然保护区建设投入力度。落实法律第 25 条规定，严格河湖管理和保护，强化河湖长制管理，建立长江流域省级河湖长联席会议机制。落实法律第 28 条规定，严格采砂管理，实施长江河道采砂管理规划，组织开展采砂综合整治行动和采砂船舶专项治理，2021 年办结非法采砂行政处罚案件 1867 起。落实法律第 31 条规定，加强生态用水保障，累计确定 85 条跨省河湖 131 个断面的生态流量保障目标，完善长江流域生态流量监管平台。强化水资源统一调度，将长江流域 111 座水工程纳入调度范围。落实法律第 40 条、57 条规定，建设长江流域防护林体系，完成营造林任务 665 万亩，将长江流域各省份纳入全面保护天然林政策实施范围，强化长江流域天然林保护修复。加大长江流

域重点生态区草原修复投入力度，加强长江流域重要湿地保护修复。2021年全国新认定182处省级重要湿地中，长江流域103处，占比57%。落实法律第42条、59条规定，健全长江水生生物保护管理制度体系，强化珍稀濒危物种就地保护和迁地保护，实施物种资源保护项目41项，加强水生生物多样性保护。发布第一批长江流域水生生物重要栖息地名录，建立长江流域水生生物资源监测15个省级站和700多个监测点位，基本做到长江流域重点水域全覆盖。落实法律第52条规定，在长江流域布局实施了一批山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。落实法律第53条规定，推进长江十年禁渔，强化退捕渔民安置保障，16.45万名退捕渔民实现转产就业，22.18万人参加基本养老保险，实现应帮尽帮。落实法律第61条规定，实施长江上中游及三峡、丹江口库区等重点区域水土流失综合防治，2021年治理水土流失面积8851平方公里。落实法律第62条规定，支持地方实施长江干流和主要支流两侧各10公里范围内历史遗留废弃露天矿山（含采矿点）生态修复，治理面积1.3万公顷。落实法律第75条规定，探索完善市场化多元化投入机制，经中央深改委审议同意，国务院办公厅印发鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见，建立“谁修复、谁受益”的市场化机制。

#### （五）促进绿色转型，推进长江流域绿色发展

各地各部门坚持生态优先、绿色发展，推动减污降碳协同增效，促进经济社会发展全面绿色转型。落实法律第64条规定，着力优化产业布局，推动沿江省市创建209家国家新型工业化产业示范基地，聚焦集成电路、生物医药、工程机械、轨道交通装备、高端纺织等优势领域，培育有国际竞争力的先进制造业集聚集群发展。落实法律第66条规定，科学有序推动城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，推动产业科学

布局、有序转移。截至2022年8月底，沿江省市列入搬迁改造计划的574家企业中，562家已完成搬迁改造，其余12家正按搬迁改造方案有序推进，确保2025年底前全面完成。沿江各省市距离长江干流、主要支流1公里范围内列入搬迁改造计划的363家化工企业中，299家已按计划完成，其余64家正有序推进。落实法律第38条、68条规定，促进水资源集约节约利用，严格取水总量控制和消耗强度控制管理，流域水资源开发利用率控制在21%左右。推动重点行业和重点用水单位节水技术改造，2021年以来支持长江经济带11省市创建266家绿色工厂、28家绿色工业园区、448项绿色设计产品、43家绿色供应链企业，推广34家先进工业节水技术装备，遴选一批水效领跑者，推动企业提升能源资源利用效率。落实法律第71条规定，加快长江干线14个铁水联运项目建设，5个已建设完成，推动大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移，提升长江黄金水道功能。2021年长江经济带沿线港口集装箱铁水联运量完成231万标箱，同比增长21%。落实法律第72条、73条规定，推动长江流域船舶岸电改造升级。修订发布港口和船舶岸电管理办法，将船舶配备岸电装置纳入船舶技术法规，推动将船舶受电设施改造纳入“十四五”中央预算内资金支持范围。2022年前三季度，长江经济带港口和水上服务区使用岸电5469万度、同比增长25.8%。

#### （六）严格执法监管，彰显长江保护法治威力

农业农村、公安、市场监管、水利等部门联合执法机制不断强化，建立网格化监管体系，成立长江渔政特编执法船队，建立16个部省共建共管渔政基地，沿江15省市签署跨省交界水域执法合作协议。2021年至今，累计清理“三无”涉渔船舶1万余艘、违规网具近30万顶，查办涉案人员约1.6万人，查获涉案船舶1910艘，



形成严查严管良好态势。生态环境、最高检、公安等部门连续3年在全国开展打击危险废物违法犯罪专项行动，沿江省市查处6700多起环境违法行为，在渝鄂、黔赣、川渝等地区分别建立专案查办、区域交叉检查、联合执法等制度。2022年前三季度，交通运输部门检查长江流域船舶37.7万艘次，查处偷排漏排船舶1987艘次。水利等部门对重点领域、敏感水域实行常态化滚动排查整治，开展长江干流、三峡水库、洞庭鄱阳两湖地区执法监督检查，强化日常监管执法，持续推进取水管理专项整治及“回头看”，集中整治无证取水、未按规定条件取水等违法问题。印发水行政执法效能提升行动方案，健全常态化执法巡查、专项执法行动、执法协同联动、重大案件挂牌督办、行刑衔接等机制。长江流域各级人民法院设立环境资源专门审判机构或组织1203个，实行环境资源案件跨行政区划集中管辖，19家高级人民法院中有17家实行环境资源刑事、民事、行政案件“三合一”归口审理模式，构建流域环境资源审判新机制，实现专门化审判机构对流域重点区域全覆盖。最高检联合水利部出台建立健全水行政执法与检察公益诉讼协作机制的意见。推动建立长江流域省界断面跨行政区划管辖行政公益诉讼协作机制。全国检察机关持续聚焦长江水污染、非法捕捞等问题，加大检察办案力度。2021年3月至2022年10月，长江经济带11省市检察机关共起诉破坏环境资源犯罪案件1.7万余件3.1万余人，立案办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件6.2万余件，有力打击了危害长江生态的犯罪行为。

## 二、存在的主要问题

法律实施一年多来，各地各部门依法推进长江保护取得显著成效，同时也存在一些短板和不足，需要引起高度重视，在实践中不断推动解决。

### （一）生态保护和修复力度需进一步加大

长江保护法的核心是长江流域生态环境修复。法律第25条、58条明确加强长江流域河道、湖泊保护，改善湖泊生态系统质量等。长江流域约26%的重要湖泊水库存在富营养化问题，部分支流湖泊污染较为突出。法律第28条对长江流域河道采砂管理做出规定。检查发现，沿江各地砂石供需矛盾较为突出，受暴利驱使，偷采案件仍有发生。不法分子改装船舶、隐藏采砂机具，非法采砂隐蔽性增强，基层执法能力不足，采砂管理存在薄弱环节。法律第56条明确加强三峡库区、丹江口库区等重点库区消落区的生态环境保护和修复。检查中了解到，三峡库区“消落区”地质灾害防治和生态修复任务重、难度大，科技支撑不足。法律第62条规定矿山污染治理和生态环境修复的内容。流域内历史遗留废弃矿山存量较大，矿山矿渣未建立稳定长效的治理机制，整治修复走过场、打折扣等现象不容忽视，部分矿山甚至未进行任何修复。一些磷矿山整治难度大，磷石膏综合利用率不高，存在环境污染隐患。

### （二）水污染防治存在短板弱项

法律第四章针对长江流域水污染防治的形势及其特殊性规定了相关制度措施，但法律实施效果还有待进一步提升。法律第47条规定统筹配套管网建设，开展排污口整治等内容。长江流域污水收集处理设施欠账较多，城镇污水收集效能不高，检查中多地反映管网排查治理和运行维护保障存在困难。部分沿江工业企业通过雨水涵洞、截洪沟、私设管道等方式偷排长江，污染物浓度严重超标，排污口溯源整治工作还需持续跟进。长江流域污水排放量约占全国的40%，一些江河沿岸工业企业密集分布，与饮用水源犬牙交错，环境风险不容忽视。法律第48条规定加强农业面源污染防治。检查中了解到，流域内化

肥、农药不合理使用情况依然存在，畜禽养殖废弃物资源化利用率低、配套设施不完善。部分小流域水产养殖户未配套建设尾水处理设施。一些农村地区存在垃圾随意倾倒、污水直排、畜禽粪污随意处置等问题，直接影响长江流域水质。法律第 72 条明确建设船舶污染物接收转运处置设施等内容。船舶和港口污染防治工作基础不够牢固，生产生活方式特别是船员的生活习惯转变还需久久为功，船舶和港口污染防治长效机制还需深入推进。

### （三）相关配套法规标准不够完备

长江保护法规定了需要国务院及其有关部门制定或修改的 20 多项配套规定，目前相关配套法规制度尚未健全完善，有些工作任务进度缓慢，影响了法律全面有效实施。法律第 19 条要求编制长江流域国土空间规划，第 55 条要求确定岸线修复指标等，相关法规和规范性文件均未出台。第三方评估报告对法律明确需要建立的机制和规划等情况进行了梳理，梳理出法律明确需要建立的 33 项机制和规划，目前仅有 4 项基本建立，23 项正在推进，6 项尚未开展。

一些地方和部门提出，由于长江河道采砂管理条例、渔业法实施细则、自然保护区条例等行政法规先于长江保护法颁布实施，存在法律概念界定不统一、相关规定不够衔接等问题。各地在开展涉及长江流域保护的法规规章规范性文件专项清理工作中发现，部分地方性法规规章存在与长江保护法规定不一致、不衔接等问题，部分法规需要根据长江保护法补充完善内容，需要新制定法规填补空白，有关地方和部门已经提出了废止和修订相关法规规章规范性文件的计划，但尚未全部完成。

法律第 7 条规定建立健全长江流域水环境质量和污染物排放、生态环境修复、水资源节约集约利用、生物多样性保护、水产养殖、防灾减灾

等标准体系。目前有关规范标准尚未健全，基层相关工作缺乏依据。法律第八章法律责任规定了“五万元以上五十万元以下罚款”、“货值金额二倍以上二十倍以下罚款”、“二十万元以上二百万元以下罚款”、“五十万元以上五百万元以下罚款”等。地方反映，实际操作中自由裁量权过大，难以准确把握处罚标准，造成各地处罚标准不统一、类案不同判等问题。

检查中，各地反映对于法律中一些概念的配套规定不够，影响法律实施。比如，适用长江保护法的县级行政区还不够明确，“一公里”、“三公里”范围如何划定还不够清晰，“化工项目”、“沿河湖”、“生产性捕捞”等有待细化，“二级以下支流”是否属于法律适用范围在实施中还存在争议。

### （四）协作机制有待健全完善

法律第 4 条明确规定国家建立长江流域协调机制，第 9 条、12 条、13 条规定了国家长江流域协调机制在健全监测网络系统和监测信息共享机制、设立专家咨询委员会、统筹建立健全信息共享系统等方面的职责。法律第 6 条规定长江流域相关地方根据需要建立协作机制。检查中地方反映，长江流域协调机制运行、责任落实等还要加大力度。长江流域省际间交界河流众多，跨区域河流交错纵横，虽然省际间及县市间建立了一些协商合作机制，但是协商制度不够健全，联合执法的管辖协调、职责协同、协作规模、协作方式等尚未形成体系，存在合作虚多实少、效果不够稳定等问题。跨部门、跨区域信息共享不够充分，一些监测项目存在重复建设问题，系统性科学性不足。流域生态补偿制度落实较为缓慢，横向补偿协调推进机制需进一步完善。

### （五）法律实施中出现的新情况新问题

禁渔工作需要持续细化。在长江禁捕退捕工作中，退捕渔民通过参加基本养老保险、培训就

业等方式获取生活保障。地方和部门反映，有的渔民因年龄不够无法参保，只能领取基本生活保障，有的渔民学历低、劳动技能单一，就业渠道少、就业稳定性差，存在失业返捕风险。在高压严打态势下，非法捕捞呈现新趋势，白天转向黑夜、干流转向支汊、水上捕捞转向水下设置暗网等，及时发现和打击难度增大。2021年查扣的涉案船舶中“三无”（无船名船号、无船舶证书、无船籍）船比例达到71%，监管较为困难。

一些湖库出现鱼类资源过高影响生态系统问题。地方反映，受增殖放流、养殖逃逸等因素综合作用，禁捕后洪湖、鄱阳湖、洞庭湖等湖库四大家鱼、三峡水库银鱼等部分水生生物资源恢复快，一些封闭型水域鱼类资源量过高，存在影响湖库生态系统健康风险。

部分规定需要深入研究落实。法律第42条规定禁止在长江流域开放水域养殖、投放外来物种等，第85条规定了相关法律责任，由农业农村部门责令限期捕回，逾期不捕回的由有关农业农村部门代为捕回或者采取降低负面影响措施，所需费用由违法者承担。有的地方和部门反映，实施中“开放水域”难以界定，长江水面宽阔且与海洋连接，由行为人限期捕回难以做到。行为人逾期捕回的，农业农村部门采取何种补救措施不够明确，违法者难以承担高昂费用。

法律实施中的问题既有法律实施时间较短的客观原因，也存在对“生态优先、绿色发展”的认识不够到位，对“把修复长江生态环境摆在压倒性位置”理解不够透彻，在实际工作中统筹处理好经济发展与环境保护关系的决心和手段还存在欠缺等问题；一些地方对长江保护法学习宣传不够深入，对长江保护法律制度不够熟悉、掌握不够全面，运用法律解决问题的办法不够多，依法办事的自觉性和主动性还不够强；按照山水林田湖草沙系统治理思路统筹长江流域整体保护、

系统修复、综合治理还不够，上中下游、江河湖库尚未形成保护合力。

### 三、意见和建议

各地各部门要进一步提高思想认识，加强对法律学习宣贯和理解，积极主动作为，提高工作的系统性和整体性，进一步把依法保护长江落到实处，做到规定明确、实效明显、配套完备、发挥作用。

（一）强化学习宣传，全面贯彻实施长江保护法

要持续深入学习习近平生态文明思想，贯彻落实习近平总书记关于长江保护系列重要讲话和重要指示批示精神，按照党中央部署和要求，完整、准确、全面贯彻新发展理念，把做到“两个维护”的高度自觉，体现到做好长江保护工作中，依法守护好长江母亲河。要充分认识贯彻实施长江保护法的重要意义，进一步加强和改进长江保护法的宣传普及工作。长江流域各地要把学习宣传长江保护法作为一项重点工作，创新宣传方式方法，用好传统媒体和新媒体等多种平台，注重以案释法、以案普法，定期发布执法司法典型案例，发挥典型案例教育引导作用，推动机关、企业、社区、农村认真学习宣传，真正把长江保护法学好用好。党政机关特别是执法部门要原原本本地学，准确理解掌握、全面贯彻执行法律；企业要重点学习与其经营行为相关的制度规定，自觉履行法律责任；群众要学习法律的主要精神和内容，做到知法、懂法、守法、用法，自觉支持和参与长江生态环境保护工作。

（二）突出生态修复，依法推动长江生态环境保护

要严格落实长江保护法规定，突出生态环境修复这一核心，实施好长江流域生态环境修复相关规划和行动方案，组织实施重大生态环境修复工程，统筹推进长江流域各项生态环境修复工

作。选择长江干流及主要支流、重要湖泊和水库等具有代表性的水体，开展水生态考核试点，建立健全长江流域水生态考核机制。持续推进河道综合整治，保障自然岸线比例，恢复河湖岸线生态功能。有序疏通通江达海的骨干河道，加强长江河口生态保护和修复，实施河湖生态流量管控，构建健康的水生态系统。实施好长江十年禁渔，做实做细退捕渔民安置保障工作，确保社会和谐稳定。在一些鱼类数量偏多、群落结构失衡的湖库，经过科学论证和严格审批后实施生态调控型捕捞，保持湖库生态平衡。系统开展长江流域森林、草原、湿地修复，防治长江流域水土流失。加强对珍稀濒危野生动植物和栖息地的保护，恢复和改善长江流域生态系统功能和生物多样性。继续用足用好法律在重点产业升级改造、促进城乡整合发展、提升长江黄金水道等方面的支持性、保障性措施，加快发展方式转型和增长动力转换，持续推进长江流域绿色发展。

### （三）落实法定职责，依法强化长江流域生态环境治理

各级政府部门要按照法律规定，严格落实污染防治措施，协同推进化工污染整治、水环境治理、农业面源污染治理等。将长江保护法贯彻实施情况纳入后续中央生态环境保护督察和长江经济带生态环境警示片现场调查拍摄范畴，进一步推动责任落实。持续推动生态环境突出问题整改，在逐个解决警示片披露问题的同时，举一反三开展专项整治，做到系统彻底整改。深入开展入河排污口溯源整治，明确责任主体，分类管理，精准施策。巩固提升工业园区污水处理设施整治、“三磷”专项排查整治成效。尽快补齐生活污水处理能力缺口，加快配套管网建设，提高城市生活污水集中收集率。加快实施管网建设改造等工程，全面提升现有设施效能。加强农业面源污染防治，持续推进化肥农药减量增效，深化

畜禽和水产养殖污染治理、农村环境整治，减少农业农村污染物入河排放。强化科技支撑，加强对三峡库区“消落区”生态修复等重点难点问题的研究攻关和成果推广应用。推进历史遗留矿业固体废物综合利用，推动矿山污染治理和生态修复。沿江地方人民政府依法统筹规划建设船舶污染物接收转运处置设施，因地制宜加快连接港区的城镇污水管网建设，强化接收转运处置有效衔接，有关部门进一步加大联合监管执法力度，推动港口接收设施建设及运营管理。

### （四）加强顶层设计，凝聚长江大保护工作合力

各地各部门要进一步增强系统思维、积极主动作为，推动上中下游、江河湖库、左右岸、干支流协同治理、协调发展。加快健全国家长江流域协调机制，明确组成人员、组织形式、运行模式、协调的规范与程序及约束机制等，提升长江保护工作的系统性、整体性、协同性。涉长江生态环境保护的各地区、各部门加快建立信息共享、案件通报、执法协作、宣传配合、沟通保障等常态化工作机制，加强互补、互促，进一步凝聚长江大保护的合力。强化流域涉水监测网络的统筹规划、整体联动，推进共建共管共享，为共抓大保护提供基础数据支撑。进一步推动建立统一完善的长江流域综合执法体系和协作联动执法机制，强化日常监管执法和联合执法，依法严厉打击非法采砂、非法捕捞等违法行为。加大检察公益诉讼力度，加强行政执法与司法衔接，提升长江系统性保护整体合力和成效。就执法、司法中的一些具体、关键问题加强沟通、凝聚共识，统一执法司法标准和尺度，推动实现类案同判，全面提升执法司法规范化水平。

（五）健全法规标准，完善长江保护法治体系

国务院相关部门要加快出台法律明确要求的配套规定及规范标准，确保长江保护法关于规划

与管控、资源保护、水污染防治、生态环境修复、绿色发展、保障与监督的要求，在配套规定中得到体现和细化。抓紧修订长江河道采砂管理条例、自然保护区条例等行政法规和部门规章，使法规规章与法律规定相协调。加大环境技术规范 and 标准研究力度，尽快建立健全长江流域水环境质量和污染物排放、生态环境修复、水资源节约集约利用、生态流量、生物多样性保护、水产养殖、防灾减灾等标准体系。加快研究出台法律的配套规定，做好长江保护法适用县级行政区域范围、干支流岸线等概念的明确和细化工作。明确适用的县级行政区域名单和长江支流名录，界定长江干支流岸线“一公里”、“三公里”管控范围，明晰“化工项目”范畴，科学划定禁止航行区域和限制航行区域，明确“沿河湖”范围，准确定义“生产性捕捞”、“开放水域”等，指导流域各地正确把握实施好长江保护法，切实维护法治统一权威。流域内各地要充分利用好地方立法权，积极主动作为，结合当地实际，及时制定、

修改相关地方性法规。要继续对现行法规、规章和各类规范性文件进行清理，形成长效机制，切实解决好与长江保护法规定不一致、不衔接、不相适应的问题。各方面要共同努力，推动形成以长江保护法为统领、相关法规规章和规范性文件为支撑，层次分明、结构协调、体例科学、务实管用的长江保护法律制度体系，切实推动法律全面有效贯彻实施，依法保护长江母亲河。

同志们，党的二十大对新时代新征程生态文明建设作出重大决策部署。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的二十大精神，深刻领悟“两个确立”的决定性的意义，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保党中央关于生态文明建设的决策部署落地见效，为全面建设社会主义现代化国家，全面推进中华民族伟大复兴做出新的贡献。

以上报告，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 第十三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

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十三届全国人民代表大会第五次会议主席团交付全国人民代表大会宪法和法律委员会审议的代表提出的议案共123件，其中要求制定法律的10件、修改法律的106件、作出授权决定的1件、编纂法典的6件，共涉及31个立法项目。

宪法和法律委员会、法制工作委员会深入学习贯彻党的二十大和二十届一中中全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面贯彻落实党中央决策部署，按照栗战书委员长高质量做好代表议案建议工作的指示要求，积极践行全过程人民民主重大理念，扎实、深入、全面做好议案办理工作。一是加强与代表联系沟通。通过电话、邮件、传真和拜访、座谈、视频会议、邀请调研等方式，与代表点对点联系、面对面沟通。宪法和法律委员会组成人员、法制工作委员会负责同志在出差调研过程中，专门走访联系代表。发挥基层立法联系点、法工委新闻发言人等平台机制作用，拓宽与代表沟通反馈渠道。二是同有关方面共同研究推动。与议案提出立法项目的责任单位加强沟通，共同对立法项目

的立项、起草、修改等进行研究论证，形成议案办理工作合力。对理论性、实践性较强的立法项目委托相关部门、专家学者进行深入研究，为议案办理工作提供支持。三是议案办理工作与立法工作深度融合、相互促进。根据议案提出的立法项目所处阶段、成熟程度，分类施策、精准办理。立法项目已提请常委会审议或者已列入立法规划计划的，利用拜访列席常委会会议代表、座谈和邀请调研等机会，当面进一步听取代表意见，探索议案领衔代表全程参与相关立法工作的新做法。立法项目较为可行的，邀请代表参与立法规划计划起草相关工作，并保持密切联系。立法项目条件暂不具备的，与代表保持沟通，深入交换意见，共同探讨研究，取得代表理解和认可。四是充分研究吸纳代表意见建议。2022年办理的123件议案共31个立法项目中，102件议案涉及的22个立法项目已由常委会审议通过、已提请常委会审议、列入立法规划计划或者作出立法安排，占议案总数的83%。在期货和衍生品法、职业教育法、黑土地保护法、农产品质量安全法、反电信网络诈骗法、妇女权益保障法、野生动物保护法等重要法律的制定修改过程中，相关议案的意见建议得到较为充分体现。

2022年11月29日，宪法和法律委员会召开会议，对123件议案的办理意见进行了审议，现将审议结果报告如下：

### 一、23件议案涉及的8个立法项目已由全国人大常委会审议通过

#### 1. 关于制定期货和衍生品法的议案1件

期货和衍生品法已于2022年4月20日由十三届全国人大常委会第三十四次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究，综合各方面意见，提出将草案名称由期货法改为期货和衍生品法的修改方案。议案提出的完善衍生品交易相关制度、加强监管等主要建议，已在期货和衍生品法中体现。

#### 2. 关于修改职业教育法的议案4件

修订后的职业教育法已于2022年4月20日由十三届全国人大常委会第三十四次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的理顺职业教育管理体制，适度发展高等职业教育，提高职业教育经费投入标准，加大对职业学校学生实习期间合法权益的保障力度等主要建议，已在修订后的职业教育法中体现。

#### 3. 关于修改体育法的议案2件

修订后的体育法已于2022年6月24日由十三届全国人大常委会第三十五次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究，着重对加强学校体育提出修改方案，议案提出的相关建议已在修订后的体育法中体现。

#### 4. 关于制定黑土地保护法的议案1件

黑土地保护法已于2022年6月24日由十三届全国人大常委会第三十五次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的加强

政府统筹协调，推动黑土地保护规划及相关信息向社会公开，完善土壤修复制度等主要建议，以及相关文字修改意见，已在黑土地保护法中体现。

#### 5. 关于修改农产品质量安全法的议案2件

修订后的农产品质量安全法已于2022年9月2日由十三届全国人大常委会第三十六次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的加强农产品生产、收购、储藏、运输等环节的责任，补齐农产品批发市场监督管理制度短板，加强对农产品电商经营者的教育管理，强化执法监管能力建设，加大对违法行为的惩处力度等主要建议，已在修订后的农产品质量安全法中体现。

#### 6. 关于制定反电信网络诈骗法的议案3件

反电信网络诈骗法已于2022年9月2日由十三届全国人大常委会第三十六次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的增加电信网络诈骗防范性制度建设，建立反电信网络诈骗的协同治理机制，明确部门职责分工；银行账户实行实名开户、实人操作；建立严格的个人数据保护制度；加大处罚力度，建立健全信用惩戒机制；加强救济渠道建设和对电信网络诈骗受害人的救助等主要建议，已在反电信网络诈骗法中体现。

#### 7. 关于修改妇女权益保障法的议案7件

修订后的妇女权益保障法已于2022年10月30日由十三届全国人大常委会第三十七次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的贯彻落实男女平等基本国策，加大对妇女的政治权利、人身和人格权益、文化教育权益、劳动和社会保障权益、财产权益、婚姻家庭

权益的保障力度；健全预防和打击拐卖妇女、性骚扰、家庭暴力等违法犯罪行为的相关机制等主要建议，已在修订后的妇女权益保障法中体现。

#### 8. 关于修改野生动物保护法的议案 3 件

修订后的野生动物保护法已于 2022 年 12 月 30 日由十三届全国人大常委会第三十八次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究。议案提出的完善人工繁育野生动物管理制度，鼓励社会公众参与野生动物保护工作，加大对违法行为的处罚力度等主要建议，已在修订后的野生动物保护法中体现。

### 二、25 件议案涉及的 6 个立法项目，已提请全国人大常委会审议

#### 9. 关于修改公司法的议案 5 件

公司法修订草案已提请本次常委会会议二次审议。议案提出的防止股东损害债权人利益，规范股权转让责任承担，完善国家出资公司的董事会建设等建议，已在公司法修订草案中作出相应规定。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将继续认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 10. 关于修改突发事件应对法的议案 1 件

突发事件应对管理法草案已于 2021 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十二次会议初次审议。议案提出的完善主管部门职责、信息发布公开、社会动员机制、物资供给储备等建议，已在突发事件应对管理法草案中作出相应规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在抓紧草案研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 11. 关于制定民事强制执行法的议案 1 件

民事强制执行法草案已于 2022 年 6 月由十三届全国人大常委会第三十五次会议初次审议。议案提出的设立被执行人主动报告制度，简化民

事执行程序的流程环节等建议，已在民事强制执行法草案中作出相应规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在开展草案研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 12. 关于修改行政复议法的议案 2 件

行政复议法修订草案已于 2022 年 10 月由十三届全国人大常委会第三十七次会议初次审议。议案提出的扩大行政复议范围等建议，已在行政复议法修订草案中作出相应规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在抓紧草案研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 13. 关于修改民事诉讼法的议案 10 件

民事诉讼法修正草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议。议案提出的明确单方虚假诉讼行为及其法律责任，完善证据制度等建议，已在民事诉讼法修正草案中作出相应规定。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 14. 关于修改行政诉讼法的议案 6 件

行政诉讼法修正草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议。议案提出的完善行政诉讼案件管辖制度等建议，已在行政诉讼法修正草案中作出相应规定。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

### 三、54 件议案涉及的 8 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出立法安排，推动牵头起草单位抓紧做好起草和研究论证工作

#### 15. 关于修改各级人民代表大会常务委员会监督法的议案 5 件

各级人民代表大会常务委员会监督法修改已



列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，法制工作委员会正在抓紧研究起草，适时提请常委会审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极开展立法工作，在研究起草法律草案时吸收体现议案提出的具体建议。

#### 16. 关于修改国防教育法的议案 1 件

国防教育法修改已列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，中央有关部门正在抓紧研究起草。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极推动有关方面开展草案起草工作，吸收体现议案提出的具体建议。

#### 17. 关于修改人民防空法的议案 1 件

人民防空法修改已列入十三届全国人大常委会立法规划，有关部门正在开展研究起草工作。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面认真研究论证。

#### 18. 关于制定行政程序法的议案 1 件

我国行政程序方面的立法分别体现在行政处罚法、行政许可法、行政强制法、行政复议法、行政诉讼法等法律中，对行政处罚、行政许可、行政强制实施程序以及行政复议程序、行政诉讼程序作了规定。2021 年修改的行政处罚法进一步完善了行政处罚实施程序。行政程序方面的立法项目已列入十三届全国人大常委会立法规划，对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面认真研究论证，推动行政程序法律制度的完善。

#### 19. 关于编纂相关领域法典的议案 6 件

全国人大常委会 2022 年度立法工作计划对研究启动条件成熟的相关领域法典编纂工作作了安排。宪法和法律委员会、法制工作委员会根据立法工作安排，梳理相关领域立法整体情况，委托有关部门和科研机构进行专题研究，评估论证法典编纂的条件和基础。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将按照党中央

决策部署和全国人大常委会立法工作要求，继续做好相关研究论证工作。

#### 20. 关于修改网络安全法的议案 1 件

目前，中央有关部门正在开展网络安全法研究修改工作，形成草案后适时提请常委会审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极推动有关方面开展草案起草工作，吸收体现议案提出的具体建议。

#### 21. 关于制定爱国主义法的议案 1 件

贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央重大决策部署，法制工作委员会正会同中央有关部门牵头开展爱国主义教育法草案起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在研究起草法律草案时吸收体现议案提出的具体建议。

#### 22. 关于修改刑法的议案 38 件

宪法和法律委员会、法制工作委员会深入研究了议案提出的意见建议，对完善拐卖妇女儿童罪的建议，可待条件成熟时，在刑法等相关法律修改中统筹考虑；对刑法规定适用问题，可以考虑通过推动完善相关司法解释等方式予以体现；对增加、废除有关罪名等建议，将在刑事立法工作中认真研究、积极吸收体现。

**四、21 件议案涉及的 9 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划、年度立法工作计划，有的可在相关法律的制定或者修改等工作中统筹考虑，作进一步研究**

#### 23. 关于修改国家赔偿法的议案 2 件

#### 24. 关于修改国籍法的议案 2 件

#### 25. 关于修改反分裂国家法的议案 1 件

#### 26. 关于制定备案审查法的议案 1 件

#### 27. 关于修改民法典的议案 5 件

#### 28. 关于修改行政强制法的议案 1 件

#### 29. 关于制定行政补偿法的议案 1 件

#### 30. 关于修改刑事诉讼法的议案 7 件

#### 31. 关于授权最高人民法院在深圳开展涉

企业犯罪附条件不起诉试点工作的议案 1 件

次会议主席团交付审议的代表提出的

以上报告，请审议。

议案的审议意见

附件：全国人民代表大会宪法和法律委员会

全国人民代表大会宪法和法律委员会

关于第十三届全国人民代表大会第五

2022 年 12 月 27 日

附件：

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 第十三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

第十三届全国人民代表大会第五次会议主席团交付全国人民代表大会宪法和法律委员会审议的代表议案共 123 件，其中要求制定法律的 10 件、修改法律的 106 件、作出授权决定的 1 件、编纂法典的 6 件，共涉及 31 个立法项目。

**一、23 件议案涉及的 8 个立法项目已由全国人大常委会审议通过**

1. 关于制定期货和衍生品法的议案 1 件

杨松等代表提出的第 201 号议案，建议制定期货和衍生品法，对衍生品交易作出明确界定，完善衍生品跨境监管、衍生品交易主协议备案等监督制度。

期货和衍生品法已于 2022 年 4 月 20 日由十三届全国人大常委会第三十四次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现，综合各方面意见，提出将名称由期货法改为期货和衍生品法的修改方案。期货和衍生品法明

确衍生品交易的定义、主协议的效力、合同范本及备案制度等，对跨境衍生品交易的法律适用和监管协作作出规定。

2. 关于修改职业教育法的议案 4 件

丁光宏等代表提出的第 13 号议案、刘希娅等代表提出的第 87 号议案、屈胜等代表提出的第 153 号议案、秦和等代表提出的第 219 号议案，建议修改职业教育法，理顺职业教育管理体制，构建职业教育体系，适度发展高等职业教育，提高职业教育经费投入标准，加大对职业学校学生实习权益的保障力度等。

修订后的职业教育法已于 2022 年 4 月 20 日由十三届全国人大常委会第三十四次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现。修订后的职业教育法规定国务院建立职业教育工作协调机制，统筹协调全国职业教育工作；高等职业学校教育由专科、本科及以上教育

层次的高等职业学校和普通高等学校实施；国家优化教育经费支出结构，使职业教育经费投入与职业教育发展需求相适应；实习单位应当保障学生在实习期间享有休息休假、获得劳动安全保护、参加相关保险、取得劳动报酬等权利。

### 3. 关于修改体育法的议案 2 件

张淑琴等代表提出的第 151 号议案、李亚兰等代表提出的第 401 号议案，建议修改体育法，加强学校体育，明确学校体育设施要向学生和公众开放，对学校体育伤害事故作出界定并完善归责原则等。

修订后的体育法已于 2022 年 6 月 24 日由十三届全国人大常委会第三十五次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究，着重对加强学校体育提出修改方案。修订后的体育法增加规定确保体育课时不被占用，学生在校期间每天参加不少于一小时体育锻炼，鼓励学校组建高水平运动队，同时完善体育考核等内容。对代表提出的有关学校体育伤害事故方面的建议，将在今后的立法工作中继续认真研究、积极吸收体现。

### 4. 关于制定黑土地保护法的议案 1 件

丁光宏等代表提出的第 12 号议案，建议制定黑土地保护法，完善公众参与的“大保护”机制，科学界定行政主管部门的职责，做好与土壤污染防治法等法律的衔接，并对部分条文表述提出修改意见。

黑土地保护法已于 2022 年 6 月 24 日由十三届全国人大常委会第三十五次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现。黑土地保护法明确加强政府统筹协调，推动黑土地保护规划及相关信息向社会公开，完善土壤修复制度等。

### 5. 关于修改农产品质量安全法的议案 2 件

乔彬等代表提出的第 227 号议案、陈瑞爱等代表提出的第 237 号议案，建议修改农产品质量安全法，增加农产品生产经营者的义务，加强农产品生产、收购、储藏、运输等环节的责任，补齐农产品批发市场监督管理制度短板，加强对农产品电商经营者的教育管理，强化执法监管能力建设，加大对违法行为的惩处力度等。

修订后的农产品质量安全法已于 2022 年 9 月 2 日由十三届全国人大常委会第三十六次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现。修订后的农产品质量安全法明确把农户、农民专业合作社、农业生产企业及收储运环节等都纳入监管范围，压实各方农产品质量安全责任；强化农产品质量安全风险管理和标准制定、实施，完善农产品生产经营全过程管控措施，增强农产品质量安全监督管理的实效；加大对农产品生产者实施相关违法行为的处罚力度等。

### 6. 关于制定反电信网络诈骗法的议案 3 件

史贵禄等代表提出的第 37 号议案、陈建华等代表提出的第 322 号议案、罗东川等代表提出的第 463 号议案，建议制定反电信网络诈骗法，建立反电信网络诈骗的协同治理机制，明确部门职责分工；银行账户实行实名开户、实人操作，引导账户所有人采用延时支付方式转账；建立严格的个人数据保护制度；加大处罚力度，限制涉诈人员出境，建立健全信用惩戒机制；建立按比例先行赔付、冻结资金置换机制；加强电信网络诈骗受害人救助等。

反电信网络诈骗法已于 2022 年 9 月 2 日由十三届全国人大常委会第三十六次会议审议通过。在立法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收

体现。反电信网络诈骗法明确规定各部门、企业和地方政府反电信网络诈骗的职责，加强协同联动工作机制建设；电话卡、物联网卡、金融账户、互联网账号实行实名制；建立涉案资金紧急止付、快速冻结和资金返还制度；防范个人信息被用于电信网络诈骗，对潜在受害人预警劝阻，开展被害人救助；对有关涉电信网络诈骗人员可以采取限制出境、记入信用记录等措施，加大对非法买卖、出租、出借金融账户、互联网账号等违法行为的惩处力度等。

#### 7. 关于修改妇女权益保障法的议案 7 件

杨震等代表提出的第 46 号议案、潘越等代表提出的第 62 号议案、方燕等代表提出的第 145 号议案、朱列玉等代表提出的第 282 号议案、黄超等代表提出的第 324 号议案、陈建银等代表提出的第 376 号议案、胡季强等代表提出的第 426 号议案，建议修改妇女权益保障法，明确国家要进一步采取必要措施，促进男女平等，消除对妇女的歧视；加大对妇女在政治参与、文化教育、劳动就业、人身财产和婚姻家庭等方面权益的保障力度；健全预防和打击拐卖妇女、性骚扰、家庭暴力等违法犯罪行为的相关机制等。

修订后的妇女权益保障法已于 2022 年 10 月 30 日由十三届全国人大常委会第三十七次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现。修订后的妇女权益保障法明确建立男女平等评估机制、妇女发展状况和权益统计调查制度，采取措施支持女性人才成长，保障女性平等享有接受中高等教育的权利和机会，保障孕产期女职工依法享有休息休假权益，明确妇女对夫妻共同财产享有要求记载其姓名的权利，同时还增设“人身和人格权益”专章，建立针对疑似拐卖、绑架妇女行为的发现报告制度，明确政府及其有关部门、基层群众性自治组织的具体职

责，有效预防和处理侵害妇女权益的违法犯罪行为等。

#### 8. 关于修改野生动物保护法的议案 3 件

郝俊海等代表提出的第 174 号议案、买世蕊等代表提出的第 321 号议案、郑裕财等代表提出的第 474 号议案，建议修改野生动物保护法，扩大野生动物保护范围，完善人工繁育野生动物管理制度，实行严格禁食野生动物管理制度，鼓励社会公众参与野生动物保护工作，加大对违法行为的处罚力度等。

修订后的野生动物保护法已于 2022 年 12 月 30 日由十三届全国人大常委会第三十八次会议审议通过。在修法过程中，宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案内容进行了认真研究、积极吸收体现。修订后的野生动物保护法完善对其他陆生野生动物的具体保护管理措施，及时将有关陆生野生动物列入保护名录，对使用禁猎工具或方法猎捕其他陆生野生动物增加相应的法律责任；明确人工繁育野生动物实行分类分级管理；健全野生动物致害补偿制度；与全国人大常委会全面禁食野生动物决定相衔接；完善法律责任，加大处罚力度。

### 二、25 件议案涉及的 6 个立法项目，已提请全国人大常委会审议

#### 9. 关于修改公司法的议案 5 件

易捷等代表提出的第 205 号议案、胡建文等代表提出的第 210 号议案、李亚兰等代表提出的第 396 号议案、张学武等代表提出的第 427 号议案、胡季强等代表提出的第 468 号议案，建议修改公司法，为员工持股提供充分法律依据，防止股东利用认缴制期限损害债权人利益；明确控股股东利用关联公司损害债权人利益的，关联公司承担连带责任，以及公司滥用有限责任损害公司股东债权人利益的，公司对股东的债务承担连带责任；明确执行董事的含义，完善国家出资公司

中董事长、副董事长产生方式，明确规模较小的有限责任公司可以不设监事会或监事等。

公司法修订草案已提请本次常委会会议二次审议，草案对完善公司的设立和退出制度，优化公司组织机构设置，健全公司资本制度，规范股东出资和股权交易行为等方面内容作了规定。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将继续认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 10. 关于修改突发事件应对法的议案 1 件

买世蕊等代表提出的第 448 号议案，建议修改突发事件应对法，完善部门职责、信息发布公开、社会动员机制、物资供给储备等方面的规定。

突发事件应对管理法草案已于 2021 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十二次会议初次审议。草案明确人民政府及有关部门的职责，理顺突发事件应对管理工作领导和管理体制；畅通信息报送和发布渠道，建立网络直报、自动速报制度；充分发挥社会力量作用，鼓励和支持社会力量建立应急救援队伍；完善应急保障制度，加强应急物资、运力、能源保障等。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在抓紧草案的研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 11. 关于制定民事强制执行法的议案 1 件

肖胜方等代表提出的第 440 号议案，建议制定民事强制执行法，设立被执行人主动报告制度，明确由法院主动启动强制执行程序，简化民事执行程序的流程环节，规定执行不能的案件可以依法转入破产程序，补充追究刑事责任的情形等。

民事强制执行法草案已于 2022 年 6 月由十三届全国人大常委会第三十五次会议初次审议。草案对民事强制执行的基本原则、执行机构和人

员、执行程序、执行救济等内容作了规定，并对金钱债权、非金钱债权的实现和保全执行作了明确规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在开展草案研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 12. 关于修改行政复议法的议案 2 件

杨林等代表提出的第 175 号议案、李亚兰等代表提出的第 447 号议案，建议修改行政复议法，扩大行政复议范围，明确将侵犯已经依法取得的自然资源的所有权或者使用权行政行为，政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等行政协议争议纳入行政复议受案范围等。

行政复议法修订草案已于 2022 年 10 月由十三届全国人大常委会第三十七次会议初次审议，草案明确对行政协议行为不服的可以申请行政复议，同时进一步完善了行政复议受理程序的规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会正在抓紧草案研究修改工作，将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 13. 关于修改民事诉讼法的议案 10 件

曾丽等代表提出的第 152 号议案、方燕等代表提出的第 156 号议案、查艳等代表提出的第 170 号议案、张海波等代表提出的第 240 号议案、沈昌健等代表提出的第 283 号议案、阳海玲等代表提出的第 319 号议案、李晓林等代表提出的第 355 号议案、杨震等代表提出的第 395 号议案、王静成等代表提出的第 433 号议案、肖胜方等代表提出的第 441 号议案，建议修改民事诉讼法，规定被告为政府机关或直属国有企业的经济纠纷案件，原告可以选择在异地法院起诉，不受专属管辖的限制；明确当事人对基层法院一审民事案件申请再审的，由基层法院受理；对当事人申请再审的案件，在庭审结束前当事人可以增加上诉请求；扩大民事公益诉讼的案件适用范围；明确非串通型的单方虚假诉讼行为及其法律责

任；增加电子证据、律师调查令等内容。

民事诉讼法修正草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议，对单方虚假诉讼行为及其法律责任，完善证据制度等作出相应规定。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

#### 14. 关于修改行政诉讼法的议案 6 件

方燕等代表提出的第 155 号议案、庾必光等代表提出的第 161 号议案、杨莉等代表提出的第 280 号议案、张淑芬等代表提出的第 367 号议案、魏春等代表提出的第 431 号议案、买世蕊等代表提出的第 445 号议案，建议修改行政诉讼法，扩大检察行政公益诉讼范围，明确检察机关开展行政争议实质性化解工作的原则、范围和方法，增加行政机关负责人无正当理由不出庭应诉的法律责任，完善行政诉讼案件管辖、起诉期限、诉前调解、附带审查、申请再审等制度。

行政诉讼法修正草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议，对行政诉讼一审和再审案件的管辖相关规定作了修改。在下一步草案研究修改工作中，宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究、积极吸收体现议案提出的意见建议。

**三、54 件议案涉及的 8 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出立法安排，推动牵头起草单位抓紧做好起草和研究论证工作**

#### 15. 关于修改各级人民代表大会常务委员会监督法的议案 5 件

洪波等代表提出的第 89 号议案、海南代表团提出的第 106 号议案、李宗胜等代表提出的第 220 号议案、刘杰等代表提出的第 413 号议案、崔建梅等代表提出的第 449 号议案，建议修改各级人民代表大会常务委员会监督法，将各级监察

机关纳入监督范围，加强对国有资产管理情况等经济工作监督；细化监督程序，对转交一府一委两院办理的事项附问题清单，对研究处理情况进行跟踪督办；完善特定问题调查、备案审查制度等。各级人民代表大会常务委员会监督法修改已列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，法制工作委员会正在抓紧研究起草，适时提请常委会审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极开展立法工作，在研究起草法律草案时吸收体现议案提出的具体建议。

#### 16. 关于修改国防教育法的议案 1 件

张学锋等代表提出的第 439 号议案，建议修改国防教育法，强化党对国防教育的领导，细化国防教育具体内容，创新国防教育方式方法，突出国防教育的重点对象，完善社会参与机制，增强可操作性等。国防教育法修改已列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，中央有关部门正在抓紧研究起草。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极推动有关方面开展草案起草工作，吸收体现议案提出的具体建议。

#### 17. 关于修改人民防空法的议案 1 件

李征等代表提出的第 180 号议案，建议修改人民防空法，明确政府职责和个人义务、人防工程产权和维护管理责任、防空地下室配建规则、群众专业队数量及经费保障，加强重要经济目标防护，增加信息化建设等相关内容。人民防空法修改已列入十三届全国人大常委会立法规划，有关部门正在开展研究起草工作。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面认真研究论证。

#### 18. 关于制定行政程序法的议案 1 件

买世蕊等代表提出的第 390 号议案，建议制定行政程序法，将其定位为规范行政权力的基本法，主要包括行政执法原则、执法机关与人员、执法程序、执法监督、法律责任等内容。我国行

政程序方面的立法分别体现在行政处罚法、行政许可法、行政强制法、行政复议法、行政诉讼法等法律中，对行政处罚、行政许可、行政强制实施程序以及行政复议程序、行政诉讼程序作了规定。2021年修改的行政处罚法进一步完善了行政处罚实施程序。行政程序方面的立法项目已列入十三届全国人大常委会立法规划，对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面认真研究论证，推动行政程序法律制度的完善。

#### 19. 关于编纂相关领域法典的议案6件

张天任等代表提出的第477号议案，建议借鉴民法典编纂经验，编纂行政基本法典，明确法典编纂的基本路径和框架，可分步实施，近期编纂一般行政法律规范，中长期编纂部门行政法律规范等。全国人大常委会2022年度立法工作计划对研究启动条件成熟的相关领域法典编纂工作作了安排。宪法和法律委员会、法制工作委员会持续跟踪行政基本法典编纂理论研究工作，委托国家高端智库进行了专题研究。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将按照党中央决策部署和全国人大常委会立法工作要求，继续做好相关研究论证工作。

周光权等代表提出的第443号议案，建议编纂刑法典，坚持统一刑法典的立法模式，进一步落实罪刑法定原则，增设必要的总则性规定和必要的轻罪，促进刑罚及配套处罚制度的合理化、体系化等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会作了认真研究，刑法已是一部实质意义上的法典，全面修订现行刑法并重新编纂刑法典较为重大、复杂，需要结合我国经济社会发展情况和刑事政策等因素作进一步研究论证。

杨震等代表提出的第414号议案，建议编纂知识产权法典，明确主要知识产权法律制度，科

学规定适用范围，对知识产权的权利类型作开放式规定等。党的十八大以来，全国人大及其常委会按照党中央决策部署，编纂民法典，多次修改专利法、著作权法、商标法等知识产权相关法律，作出有关设立知识产权法院、优化知识产权案件诉讼程序等授权决定。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究论证。

法蒂玛等代表提出的第59号议案、马杰等代表提出的第353号议案、郑功成等代表提出的第385号议案，建议编纂劳动法典，以现行相关法律为基础，设立总则编、劳动执法编、劳动合同编、就业编、劳动保护编、劳动争议处理编、法律责任编等，整合现有劳动法律制度，系统解决劳动法律体系规划不足、部分法律规定滞后等问题，为加强劳动权益保护、促进和谐劳动关系建设提供更加完善的法治保障。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究论证。

#### 20. 关于修改网络安全法的议案1件

田立坤等代表提出的第482号议案，建议修改网络安全法，完善个人信息的定义，将个人信息明确为“以电子或者其他方式记录的与已识别或可识别的自然人有关的各种信息，不包括匿名化处理后的信息”，加强相关法律制度的统筹协调等。目前，中央有关部门正在开展网络安全法研究修改工作，形成草案后适时提请常委会审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极推动有关方面开展草案起草工作，吸收体现议案提出的具体建议。

#### 21. 关于制定爱国主义法的议案1件

孙春旺等代表提出的第65号议案，建议制定爱国主义法，维护国家整体安全，将爱国作为对公民的基本要求和行使政治权利的前提条件等。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党

中央高度重视爱国主义教育，作出重要决策部署，推动爱国主义教育取得显著成效。全国人大常委会贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央重大决策部署，积极推动爱国主义教育立法工作，法制工作委员会正会同中央有关部门牵头开展草案起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在研究起草法律草案时吸收体现议案提出的具体建议。

## 22. 关于修改刑法的议案 38 件

潘向黎等代表提出的第 14 号议案、崔荣华等代表提出的第 61 号议案、法蒂玛等代表提出的第 83 号议案、李秀香等代表提出的第 92 号议案、庾庆明等代表提出的第 144 号议案、杨林花等代表提出的第 159 号议案、杨松等代表提出的第 221 号议案、亢德芝等代表提出的第 226 号议案、齐玫等代表提出的第 236 号议案、聂鹏举等代表提出的第 284 号议案、樊芸等代表提出的第 286 号议案、陈凤珍等代表提出的第 318 号议案、张灼华等代表提出的第 323 号议案、方兰等代表提出的第 354 号议案、李亚兰等代表提出的第 364 号议案、王贻芳等代表提出的第 393 号议案、秦玥飞等代表提出的第 405 号议案、李孝轩等代表提出的第 421 号议案、买世蕊等代表提出的第 428 号议案、朱明春等代表提出的第 444 号议案、胡季强等代表提出的第 466 号议案、陈玮等代表提出的第 475 号议案、蒋胜男等代表提出的第 483 号议案、蔡继明等代表提出的第 484 号议案，建议修改刑法，加大对拐卖妇女儿童犯罪的惩治力度，提高拐卖妇女儿童罪的法定刑，对收买被拐卖妇女、儿童的行为与拐卖行为同等处罚，扩大对相关共同犯罪的打击范围等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会高度重视，通过多次会同有关部门专题研究、多种形式调研、当面听取代表意见等方式，结合代表提出的意见和全国公安机关打拐专项行动经

验，深入开展刑法修改研究工作。目前，正在会同有关方面深入评估刑法修正案（九）通过后收买被拐卖妇女儿童罪等相关规定的执行效果，深入研究收买妇女儿童犯罪的新情况新问题。宪法和法律委员会、法制工作委员会将坚持问题导向，认真研究议案提出的建议，积极回应社会关切，待条件成熟时在刑法等相关法律修改中作统筹考虑，为依法惩治犯罪、切实保护妇女儿童权益提供有效法律保障。

张志良等代表提出的第 45 号议案，建议在安全保护区内违规钻探作业纳入危险作业罪。云南代表团提出的第 139 号议案，建议提高偷越国（边）境罪的量刑幅度，加大对此类犯罪的打击力度。殷红梅等代表提出的第 146 号议案，建议明确刑法第八十八条中“立案侦查”、“控告”、“逃避侦查或者审判”的具体含义。张德芹等代表提出的第 168 号议案，建议修改刑法第二百四十六条第三款，加大对网络侮辱诽谤犯罪的打击力度。黄东兵等代表提出的第 169 号议案，建议明确刑法第六十四条中“供犯罪所用的本人财物”的含义。李璐等代表提出的第 223 号议案，建议修改刑法第二百六十条之一，严厉打击养老机构虐待老年人的行为。才华等代表提出的第 383 号议案，建议明确侵犯商业秘密罪“情节严重”的具体含义。对议案提出的建议，如对安全保护区内违规钻探作业行为如何适用刑法规定，明确“情节严重”具体含义等，与司法工作关系密切，可以考虑通过推动完善相关司法解释等方式予以体现，宪法和法律委员会、法制工作委员会将加强与最高人民法院、最高人民检察院、公安部等部门的沟通协调，认真研究论证。

肖胜方等代表提出的第 47 号议案，建议废除寻衅滋事罪，对该罪处罚的四种行为，分别适用故意伤害罪、侮辱罪等罪名，或者适用治安管理处罚法相关规定。李彬等代表提出的第 68 号



议案，建议增设毒驾罪。刘希娅等代表提出的第 86 号议案，建议增设网络暴力罪。高琛等代表提出的第 225 号议案，建议修改刑法第三百一十九条，将骗取出境证件罪修改为骗取出入境证件罪，删除“为组织他人偷越国（边）境使用的”目的相关规定。王文全等代表提出的第 320 号议案，建议加大对行贿犯罪惩处力度。樊芸等代表提出的第 356 号议案，建议修改刑法第二百零五条第一款，在虚开增值税专用发票罪中增加“以骗取国家税款为目的”的构成要件。陈玮等代表提出的第 476 号议案，建议将从事介绍外国人入境非法婚嫁、非法务工等中介活动规定为犯罪。对议案提出的上述修改刑法的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在刑事立法工作中认真研究、积极吸收体现。

**四、21 件议案涉及的 9 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划、年度立法工作计划，有的可在相关法律的制定或者修改等工作中统筹考虑，作进一步研究**

23. 关于修改国家赔偿法的议案 2 件

王雅丽等代表提出的第 228 号议案、买世蕊等代表提出的第 446 号议案，建议修改国家赔偿法，进一步完善赔偿范围，提高赔偿标准，规范免责条款适用，健全赔偿监督程序，加强赔偿费用保障，做好与监察法、刑事诉讼法等相关法律的衔接等。最高人民法院正在积极推进国家赔偿法研究修改工作。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面在立法工作中认真研究论证。

24. 关于修改国籍法的议案 2 件

周洪宇等代表提出的第 232 号议案、石嘉兴等代表提出的第 365 号议案，建议修改国籍法，完善自动丧失国籍的规则，有限度承认双重国籍，明确加入我国国籍的条件，为引进科技、文化、教育、艺术和体育方面的急需人才提供法律

依据等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合有关方面在立法工作中认真研究论证。

25. 关于修改反分裂国家法的议案 1 件

法蒂玛等代表提出的第 72 号议案，建议修改反分裂国家法，扩大该法适用范围，将包括台独分裂势力在内的一切分裂国家的势力和行为纳入其中。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在立法工作中认真研究论证。

26. 关于制定备案审查法的议案 1 件

袁友方等代表提出的第 281 号议案，建议以全国人大常委会委员长会议通过的《法规、司法解释备案审查工作办法》为蓝本，总结吸纳地方各级人大常委会备案审查工作的经验做法，制定备案审查法。备案审查是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的重要制度。党中央高度重视备案审查，对备案审查工作提出明确要求。近年来备案审查工作在制度建设方面取得了积极成果。2019 年 12 月十三届全国人大常委会第 44 次委员长会议通过《法规、司法解释备案审查工作办法》，对规范性文件备案审查工作作了全面规定。2022 年 3 月，十三届全国人大五次会议通过关于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决定，将“听取和审议备案审查工作报告”列为地方各级人大常委会法定职责。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在立法法、监督法等相关法律修改工作中统筹考虑，进一步完善备案审查制度。

27. 关于修改民法典的议案 5 件

崔荣华等代表提出的第 77 号议案、翁国星等代表提出的第 154 号议案、周云杰等代表提出的第 171 号议案、朱献福等代表提出的第 235 号议案、李亚兰等代表提出的第 358 号议案，建议修改民法典，完善离婚冷静期的规定，有需要抚养的未成年子女的应适当延长冷静期，存在家

暴、转移财产等情形或者有证据证明夫妻关系确已破裂的，不受离婚冷静期的限制；明确数据产权保护相关规定，加快推进数据资产确权；增加仓单管理、签发、转让和担保融资等内容；增加规定无行为能力人实施的纯获利益的民事法律行为或者与其年龄、智力、精神健康状况相适应的民事法律行为有效等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会进行了认真研究。民法典编纂工作中已经对自然人民事行为能力、离婚冷静期等制度作了研究，并广泛听取各方面意见，下一步将继续推动做好法律适用和法治宣传等工作。对数据产权保护与利用、完善仓单相关法律制度等建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在制定修改相关法律时认真研究、积极吸收体现。

#### 28. 关于修改行政强制法的议案 1 件

魏春等代表提出的第 387 号议案，建议修改行政强制法，适当缩小非诉讼行政执行受案范围，建立在建违法建筑快速拆除机制，增加选定第三人代履行的程序等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在立法工作中认真研究论证。

#### 29. 关于制定行政补偿法的议案 1 件

肖胜方等代表提出的第 437 号议案，建议制定行政补偿法，明确行政补偿的性质和“完全补偿为原则，适当补偿为例外”的原则；在确定行政补偿范围过程中加强公众参与机制建设；完善行政补偿程序，确定“先补偿，后行政”的程序

性原则；确立行政补偿主体责任，明确补偿时限要求；做好与行政复议和行政诉讼程序的衔接，建立应急补偿机制等。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在立法工作中认真研究论证。

#### 30. 关于修改刑事诉讼法的议案 7 件

31. 关于授权最高人民检察院在深圳开展涉企业犯罪附条件不起诉试点工作的议案 1 件

肖胜方等代表提出的第 48 号议案、冯帆等代表提出的第 93 号议案、孟平红等代表提出的第 129 号议案、才华等代表提出的第 299 号议案、李亚兰等代表提出的第 357 号议案、沈昌健等代表提出的第 435 号议案、王静成等代表提出的第 442 号议案，建议修改刑事诉讼法，建立暂停执行刑罚制度、企业附条件不起诉制度，完善阅卷期限、暂予监外执行相关规定等。樊庆峰等代表提出的第 464 号议案，建议由全国人大常委会作出决定，授权最高人民检察院在深圳开展涉企业犯罪附条件不起诉试点。2018 年刑事诉讼法修改以来，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部制定或修改相关司法解释、规范性文件，对执行刑事诉讼的有关程序作了具体规定。实践中有关部门也开展了一些有益的探索。宪法和法律委员会、法制工作委员会密切关注刑事诉讼法的实施情况，研究进一步完善刑事诉讼制度的相关问题。对议案提出的建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究论证。

# 全国人民代表大会农业与农村委员会关于 第十三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

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十三届全国人民代表大会第五次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表议案共27件，其中提出制定法律的17件，修改法律的8件，开展执法检查的2件，共涉及14个立法项目和2个监督项目。

按照代表议案办理的有关法律规定和全国人大常委会代表议案办理工作要求，农业与农村委员会加强代表议案办理工作的领导，就代表议案办理广泛征求中央和国务院有关部门及相关人大代表的意见，结合委员会立法和监督工作，加强与代表的沟通联系，认真做好代表议案办理工作。2022年10月30日，农业与农村委员会全体会议对代表议案进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、4件议案提出的1个立法项目，已列入十三届全国人大常委会立法规划和2022年度立法工作计划，已提请全国人大常委会审议

1. 关于制定农村集体经济组织法的议案4件

制定农村集体经济组织法已列入十三届全国人大常委会立法规划，全国人大常委会2022年度立法工作计划明确农村集体经济组织法由我委负责牵头起草，我委抓紧工作，及时形成农村集

体经济组织法草案征求意见稿，并以全国人大常委会办公厅名义征求国务院办公厅意见，已在修改完善后提请本次全国人大常委会会议审议。在草案起草过程中已多次征求代表意见，代表议案提出的建议基本吸收和采纳。

二、4件议案提出的3个立法项目，已列入十三届全国人大常委会立法规划或年度立法工作计划，建议继续列入十四届全国人大常委会立法规划，适时提请全国人大常委会审议

2. 关于制定粮食安全保障法的议案1件

3. 关于修改渔业法的议案2件

4. 关于制定耕地质量保护法的议案1件

以上议案涉及的立法项目已列入十三届全国人大常委会立法规划或年度立法工作计划，由国务院提请审议。粮食安全保障法（草案）已经国务院常务会议审议并原则通过，修改完善后将及时提请全国人大常委会审议。渔业法修订草案处于司法部立法审查阶段，有关部门正在抓紧工作；耕地保护法已形成征求意见稿。我委将继续加强与有关部门的沟通，推动有关部门认真研究和吸收代表议案所提意见和建议，修改完善有关内容。

### 三、4 件议案提出的 2 个立法项目，建议列入十四届全国人大常委会立法规划

5. 关于制定植物保护法的议案 2 件

6. 关于修改水法的议案 2 件

以上议案涉及的立法问题，经征求国务院有关部门意见后研究认为，代表议案所提意见和建议符合我国植物防疫和治水实际，提出的 2 个立法项目确具必要性和可行性，建议将制定植物保护法和修改水法列入十四届全国人大常委会立法规划。

### 四、4 件议案提出的 3 个立法项目，建议开展立法调研论证，适时推进相关立法工作

7. 关于修改农业法的议案 2 件

8. 关于制定农产品批发市场法的议案 1 件

9. 关于制定供销合作社法的议案 1 件

以上议案涉及的立法问题，经征求中央和国务院有关部门意见后研究认为，代表议案所提意见和建议具有一定的针对性和现实意义，建议有关部门加强沟通，广泛听取意见和建议，深入开展农业法修改的立法调研论证后，适时启动法律修改工作。制定供销合作社条例是国务院立法工作计划内的项目，已进入司法部立法审查阶段，待供销合作社条例通过实施后，在总结经验的基础上，再研究制定供销合作社法。综合考虑农产品批发市场的立法基础和条件，建议先行研究制定农产品批发市场条例，积累立法实践经验，适时推进相关立法工作。

### 五、9 件议案提出的 5 个立法项目，有的在相关立法中统筹考虑，有的通过改进相关工作解决议案提出的问题

10. 关于修改农村土地承包法的议案 2 件

11. 关于制定种业促进法的议案 1 件

12. 关于制定农业生产托管法的议案 1 件

13. 关于制定人参产业发展法的议案 1 件

### 14. 关于制定反虐待动物法（伴侣动物保护和管理法）的议案 4 件

以上议案涉及的立法问题，经征求中央和国务院有关部门意见后研究认为，有的已经有相关法律法规予以规范和支持，有的可以通过改进相关工作予以解决，有的需要进一步总结经验，加强立法研究论证，建议国务院有关部门在今后的工作中，重点关注代表议案所提意见和建议，不断积累实践经验，进一步提高相关工作质量。我委将在相关立法工作中对代表议案提出的问题继续予以重点关注。

### 六、2 件议案提出的 2 个监督项目，乡村振兴促进法执法检查已于 2022 年组织实施，建议适时将森林法执法检查列入全国人大常委会监督工作计划

15. 关于开展乡村振兴促进法执法检查的议案 1 件

16. 关于开展森林法执法检查的议案 1 件

乡村振兴促进法执法检查已列入全国人大常委会 2022 年度监督工作计划，执法检查报告已提请 2022 年 10 月召开的全国人大常委会会议审议。新修改的森林法深入贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，为更好地贯彻实施森林法，建议适时将森林法执法检查列入全国人大常委会监督工作计划。

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十三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

全国人民代表大会农业与农村委员会

2022 年 12 月 27 日

附件：

# 全国人民代表大会农业与农村委员会关于 第十三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

第十三届全国人民代表大会第五次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表议案共 27 件，其中提出制定法律的 17 件，修改法律的 8 件，开展执法检查的 2 件，共涉及 14 个立法项目和 2 个监督项目。2022 年 10 月 30 日，农业与农村委员会全体会议对代表议案进行了审议，审议意见如下：

一、4 件议案提出的 1 个立法项目，已列入十三届全国人大常委会立法规划和 2022 年度立法工作计划，已提请全国人大常委会审议

1. 陈保善、孙宪忠、陈静、方兰等 127 名代表提出关于制定农村集体经济组织法的议案 4 件（第 181、271、304、368 号）。议案提出，我国农村集体经济组织相关法律规定分散、立法层级低、相关制度不够系统，不利于推动乡村振兴。建议制定农村集体经济组织法，明确其法律地位、设立条件、机构设置、成员资格、财产制度、监督管理、扶持措施、法律责任等内容，完善内部治理机制，推进农村集体经济组织健康发展。

制定农村集体经济组织法已列入十三届全国人大常委会立法规划，全国人大常委会 2022 年度立法工作计划明确农村集体经济组织法由我委负责牵头起草，我委抓紧工作，及时形成农村集体经济组织法草案征求意见稿，并以全国人大常委会办公厅名义征求国务院办公厅意见。草案征求意见稿对农村集体经济组织的立法宗旨、法律定位、职能职责、成员确认以及权利义务、组织

机构以及登记、财产管理和收益分配、扶持措施、争议解决和法律责任等内容作了规定。在起草过程中已多次征求代表意见，代表议案提出的建议基本吸收和采纳。已在修改完善后，提请本次全国人大常委会审议。

二、4 件议案提出的 3 个立法项目，已列入十三届全国人大常委会立法规划或年度立法工作计划，建议继续列入十四届全国人大常委会立法规划，适时提请全国人大常委会审议

2. 陈静等 32 名代表提出关于制定粮食安全保障法的议案 1 件（第 313 号）。议案提出，粮食安全是关系国计民生的重大问题，建议制定粮食安全保障法，明确政府责任，建立粮食风险基金和粮食储备风险防控、粮食救济制度，完善粮食市场机制、加强对闲置荒芜耕地的监管，健全划定和保护基本良田、粮食增产工程等相关制度。

制定粮食安全保障法已列入十三届全国人大常委会立法规划和 2022 年度立法工作计划，由国务院提请审议。2021 年底，国务院常务会议审议并原则通过粮食安全保障法（草案），有关部门正在对草案进行修改完善，代表议案所提意见和建议将在修改完善中认真研究和吸收。我委将继续积极发挥作用，参与粮食安全保障立法工作，推动粮食安全保障立法进程，建议制定粮食安全保障法继续列入十四届全国人大常委会立法规划。

3. 于普松、莫华福等 62 名代表提出关于修改渔业法的议案 2 件（第 183、185 号）。议案提出，现行渔业法在发展理念、治理模式和具体制度设计等方面无法满足渔业高质量绿色发展的新形势新要求。建议修改渔业法，加强水产种质资源保护，明确投入产出双向控制压减捕捞强度，规范发展远洋渔业，强化渔船安全生产监管，强化监督管理，完善法律责任和增加渔业涉刑案件的追诉标准。

修改渔业法已列入十三届全国人大常委会立法规划。司法部正在会同农业农村部等有关部门，抓紧进行渔业法修订立法审查工作，审查修改过程中将认真研究和吸收代表议案所提意见和建议。我委将继续加强与有关部门的沟通，积极推动进一步修改完善有关内容。建议修改渔业法继续列入十四届全国人大常委会立法规划。

4. 秦光蔚等 31 名代表提出关于制定耕地质量保护法的议案 1 件（第 42 号）。议案提出，保障粮食安全，需要加强耕地质量保护工作。建议制定耕地质量保护法，明确耕地保护和监督责任，建立耕地资源高质量发展保障机制，明确法律责任。

制定耕地保护法已列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，由国务院提请审议。目前，自然资源部已形成了耕地保护法（征求意见稿），征求意见稿重点围绕耕地保护基本原则、耕地保护在国土空间规划中的优先序、强化耕地总量平衡、加强质量与生态保护、完善监督和保障等方面，健全完善相应法律制度。农业农村部表示耕地质量保护立法具有现实迫切性，提出加强耕地质量保护和建设。司法部建议起草部门认真研究代表议案所提意见和建议。我委将加强与有关部门的沟通，提前介入耕地保护立法，推动代表议案所提意见和建议的吸收。建议制定耕地保护法列入十四届全国人大常委会立法规划。

三、4 件议案提出的 2 个立法项目，建议列

## 入十四届全国人大常委会立法规划

5. 党永富、陈静等 63 名代表提出关于制定植物保护法的议案 2 件（第 117、312 号）。议案提出，植物防疫是全球公认的三大防疫体系之一，事关国家生物安全、粮食安全、生态安全、农产品有效供给和质量安全。建议制定植物保护法，明确政府部门工作职责，健全防疫体系队伍，建立重大病虫害监测预警机制，完善外来植物疫情防控与检疫制度，明确生产经营者防控主体责任等。

农业农村部、国家林业和草原局认为，制定综合性的植物保护法，整合现有植物检疫、野生植物保护、外来入侵物种防控等内容，有利于形成较为完整的制度体系。司法部表示，有关部门在论证立法必要性并提出具体建议后，将积极配合支持相关工作。我委认为，重大植物病虫害严重威胁粮食及重要农产品生产安全，我国植物保护领域的立法严重滞后，相关条例对植物保护在不同环节作出规定，缺乏系统协调，保障措施乏力。近年来，农业法、森林法、农作物病虫害防治条例、植物检疫条例等法律法规的实施，积累了丰富的实践经验和研究基础。建议将制定植物保护法列入十四届全国人大常委会立法规划。

6. 陈杰、陈瑞爱等 84 名代表提出关于修改水法的议案 2 件（第 43、251 号）。议案提出，现行水法在立法理念、立法原则、制度约束和机制等方面已无法适应需要。建议修改水法，厘清涉水部门相关职责，明确河湖长制法律地位，完善水权交易制度，加强河湖治理与水生态保护修复，促进水资源高效利用，开创治水兴水新局面。

水利部认为，水法实施 20 年来，对防治水害，实现水资源的可持续利用发挥了重要作用，面对新形势新任务新要求，有必要修订完善水法，推动解决我国水问题，保障国家水安全。司法部表示将积极配合做好有关工作。我委认为，我国水资源水生态水环境约束趋紧，河湖生态环

境问题仍然突出，有效防御水旱灾害面临严峻挑战。党的十八大以来，习近平总书记提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，党中央、国务院先后作出多项治水节水用水的决策部署，亟需通过修订水法予以贯彻落实。建议将修改水法列入十四届全国人大常委会立法规划。

#### 四、4 件议案提出的 3 个立法项目，建议开展立法调研论证，适时推进相关立法工作

7. 陈春芳、王萌萌等 63 名代表提出关于修改农业法的议案 2 件（第 176、434 号）。议案提出，针对农业和农村经济发展出现的新情况新问题，建议修改农业法，增加乡村振兴战略和党的十八大以来农村综合改革的决策部署相关内容，增加承包地“三权分置”、集体经营性建设用地入市、农业产业化联合体、农产品电子商务、重要农产品有效供给、农产品质量安全等内容。

中央农办、农业农村部认为，农业发展面临的形势任务和工作要求已经发生深刻变化，一系列政策和实践成果确有必要进一步上升为法律规范。司法部建议可就代表议案所提的各事项是否有必要在农业法中作具体规定进行研究论证。我委认为，近年来，树立大食物观、落实最严格的耕地保护制度、完善农村基本经营制度、改革完善农业支持保护制度等一系列政策和实践成果深刻影响和促进农业发展，应当把行之有效的政策法定化，保障政策实施效果。鉴于农业法在农业领域的基础地位，涉及面广，建议先行开展立法前期调研，在广泛听取意见建议、充分论证基础上，条件成熟时启动农业法修法工作。代表议案中有的意见和建议可以通过加强和改进相关工作予以解决。

8. 乔彬等 33 名代表提出关于制定农产品批发市场法的议案 1 件（第 231 号）。议案提出，农产品批发市场建设管理方面缺少法律规定，制约了农产品批发市场科学健康发展。建议制定农

产品批发市场法，明确批发市场公益性，加强规划管理，建立准入和退出机制以及审批制度，加强农产品市场监管，加大对基础设施改造和转型升级支持力度，明确用地和税费支持，支持行业协会发挥作用。

国家发展和改革委员会、农业农村部、商务部认为，农产品批发市场具有公益属性，作为我国农产品流通的主渠道，近年来，为城市应急保障供应作出了重要贡献。但是我国农产品批发市场一直处于完全竞争和无序发展的状态，建议通过立法将农产品批发市场建设和管理纳入法治轨道。司法部认为，有关法律和政策文件对农产品批发市场的规划、建设、管理等已有一系列规定，建议在加强贯彻执行的基础上，进一步研究论证专门立法的必要性、可行性。我委认为，农产品批发市场在农产品应急保供、加快现代流通体系构建、推进农产品流通现代化等方面发挥重要作用，建议国务院有关部门认真总结实践经验，研究代表议案建议，加强沟通协调，开展立法调研论证，可以先行研究制定农产品批发市场条例，待条件成熟后，再研究制定农产品批发市场法。

9. 周松勃等 32 名代表提出关于制定供销合作社法的议案 1 件（第 233 号）。议案提出，深化供销合作社综合改革取得重大进展，在长期的为农服务实践中，形成了独具中国特色的组织体系和服务体系，建议制定供销合作社法，推进供销合作社社企分开，促进供销合作社改革发展。

全国供销合作总社提出，中央明确要求抓紧制定供销合作社条例，适时启动供销合作社法立法工作，有关部门积极开展相关工作。目前，供销合作社条例正处于司法部审查阶段。司法部表示，将依照职责积极配合做好有关工作。我委认为，可以待供销合作社条例通过实施后，在总结经验基础上，再启动供销合作社法立法工作，建议国务院有关部门在相关工作中认真研究和吸收代表议案所提意见和建议。

五、9 件议案提出的 5 个立法项目，建议有的在相关立法工作中统筹考虑，有的通过改进相关工作解决议案提出的问题

10. 崔荣华、李宗胜等 62 名代表提出关于修改农村土地承包法的议案 2 件（第 71、229 号）。议案提出，现行农村土地承包法未明确规定农民集体能否统一经营和流转集体所有土地，有的地方人地矛盾突出和土地流转不畅导致集约化经营受阻。为适应农业生产集约化的需要，建议修改农村土地承包法，明确集体统一经营和流转的情形；完善承包地退出、调整机制，为集约化生产创造条件，缓解有的地方人地矛盾。

农业农村部、国家林业和草原局提出，新修改的农村土地承包法、森林法对承包地调整、收回，未实行承包经营的集体林地以及林地上的林木经营作了具体规定。司法部、农业农村部、国家林业和草原局认为，代表议案所提具体意见和建议有的涉及我国农村土地承包经营基本制度，应当广泛听取意见建议，审慎研究论证。我委同意以上意见，依据宪法，农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，必须巩固和完善农村基本经营制度，保持土地承包关系稳定并长久不变。建议国务院有关部门就代表议案所提相关问题深入研究，改进和完善相关工作。

11. 李登海等 33 名代表提出关于制定种业促进法的议案 1 件（第 138 号）。议案提出，农业现代化，种子是基础，要打好种业翻身仗，建议制定种业促进法，在政策、项目资金、金融等方面扶持民族种业，调整现行种业审批制度的标准，提升知识产权保护的力度，加快培养种业人才，强化新技术的引进和创新，加大打击各种侵权违法行为的力度。

中央农办、司法部、农业农村部、国家林业和草原局、国家知识产权局认为，新修订的种子法对激励育种原始创新、加强植物新品种知识产

权保护、完善侵权赔偿制度等作了规定。国家知识产权局认为，制定种业促进法具有一定必要性，但要处理好与相关法律的关系。我委认为，种子法实施以来，在保障农业用种安全、推动种业发展方面发挥了重要作用，新修改的种子法涵盖了促进种业产业发展及监管的全链条各环节，首次建立实质性派生品种制度，为种业原始创新提供了强有力的法治保障。建议国务院有关部门加强种子法的宣传贯彻，完善相关配套规章制度，采取有效措施，解决代表议案中所提具体意见和建议，推动种业振兴。

12. 郭迎光等 31 名代表提出关于制定农业生产托管法的议案 1 件（第 69 号）。议案提出，农业生产托管发展中面临服务主体服务能力不强、服务领域不宽、政策支持力度不够等问题，建议推动农业生产托管立法，明确政府及其部门职责，加强农业生产托管服务体系建设，规范农业生产托管服务，加大农业生产托管服务政策支持，完善农业生产托管综合信息服务平台，明确法律责任。

司法部、农业农村部认为，农业生产托管是农业社会化服务的重要方式和有效抓手，由民事合同进行规范。综合考虑农业社会化服务以及农业生产托管的发展实际，专门立法条件尚不成熟。我委同意以上意见，建议有关部门加强行业指导，加大扶持，更多运用市场化手段，多措并举促进农业社会化服务健康稳定发展，改进相关工作解决代表议案所提意见和建议。

13. 郭乃硕等 32 名代表提出关于制定人参产业发展法的议案 1 件（第 279 号）。议案提出，为保护和开发人参资源，促进人参产业高质量发展，建议制定人参产业发展法，加强我国人参种质资源保护，明确产业规划、行业检测标准，保障人参种植条件和人参资源科学保护与利用，规范生产经营秩序，确保人参质量安全，推动人参产业标准化、规范化、规模化、品牌化发展。



农业农村部认为，推动人参产业立法有利于加强人参资源保护利用和开发。司法部、国家林业和草原局、国家中医药管理局认为，代表议案所提意见和建议在现有法律法规和工作中已有规范，需要论证专门立法必要性。我委认为，中药材是中医药事业传承和发展的物质基础。近年来，有关部门推动中药材产业高质量发展，支持林草中药材种植，积极开展人参标准优化、质量保障等工作。农业法、种子法、森林法、农产品质量安全法等法律对代表议案所提意见和建议作出了规定，建议国务院有关部门加大有关法律的宣传贯彻，采取切实措施支持东北地区人参产业发展。

14. 朱列玉、买世蕊、孙元华、新甲旦真等 126 名代表提出制定反虐待动物法（伴侣动物保护和管理法）的议案 4 件（第 249、314、230、287 号）。议案提出，确立管理和保护并重的立法理念，对动物实行分类保护，明确监督管理主管部门和职责，建立动物的饲养条件和档案制度，规定文明饲养、限制利用、防疫义务以及救助等内容，强化法律责任。

司法部、农业农村部、国家林业和草原局认为，畜牧法、野生动物保护法、动物防疫法、实验动物管理条例等法律、行政法规就动物保护以及防疫的内容作出了相关规定。制定专门的反虐待动物法（伴侣动物保护和管理法），需要处理好与现行有关动物保护管理的法律规定之间的关系，并充分考虑国情实际和社会发展需求，以及宗教、文化、经济发展水平等情况。建议通过完善现有动物保护相关法律制度和技术规定，加强依法保护动物的舆论宣传，促进社会各界关爱动物、保护动物，循序渐进解决动物保护中的问题。我委同意上述意见，建议国务院有关部门综合考虑我国经济社会发展和社会精神文明进步水平，加强动物保护执法。同时，进一步完善加强动物保护的相关规定，各地也可根据本地区实际

先行先试，积累立法经验。

六、2 件议案提出的 2 个监督项目，乡村振兴促进法执法检查已于 2022 年组织实施，建议将森林法执法检查列入全国人大常委会 2023 年度监督工作计划

15. 杨宝玲等 31 名代表提出关于乡村振兴促进法执法检查的议案 1 件（第 359 号）。议案提出，乡村振兴促进法为全面推进乡村振兴战略实施、加快农业农村现代化提供了坚实法治保障。建议重点就产业发展、人才支撑、文化繁荣、扶持措施、生态环境保护、乡村治理等方面开展乡村振兴促进法实施情况执法检查，提高全社会对乡村振兴促进法的认识，推动乡村振兴工作中难点问题的解决，促进法律的贯彻落实。

乡村振兴促进法执法检查已经列入全国人大常委会 2022 年度监督工作计划，主要对促进乡村产业发展，健全乡村人才工作体制机制，传承农村优秀传统文化，加强农村生态环境保护，促进城乡融合发展，建立乡村振兴目标责任制和考核评价制度以及配套规章制度等情况进行执法检查，执法检查报告已提请 2022 年 10 月召开的全国人大常委会会议审议。

16. 孙建博等 32 名代表提出关于森林法执法检查的议案 1 件（第 137 号）。议案提出，森林法对于保护和合理利用森林资源、加快国土绿化和生态建设、保障和促进林业发展发挥了重要作用。建议开展森林法执法检查，全面检查森林法宣传贯彻、林业发展总体规划实施、森林资源保护、林业执法队伍建设等情况。

森林法深入贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，坚持生态优先、保护优先、促进森林资源可持续发展的原则，从森林权属、发展规划、森林保护、造林绿化、经营管理、监督检查、法律责任等方面作出详细规定。为进一步深入贯彻实施森林法，建议适时将森林法执法检查列入全国人大常委会监督工作计划。

# 全国人民代表大会常务委员会办公厅关于 第十三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

——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人大常委会副秘书长 郭振华

全国人民代表大会常务委员会：

现在，我代表常委会办公厅报告十三届全国人大五次会议期间全国人大代表提出的建议、批评和意见（以下简称建议）办理情况。

党的二十大报告强调，加强人大代表工作能力建设，密切人大代表同人民群众的联系。健全吸纳民意、汇集民智工作机制。全国人大常委会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央人大工作会议精神，推动代表建议工作更好接地气、察民情、聚民智、惠民生，充分发挥人大代表在发展全过程人民民主中的重要作用。栗战书委员长指出，代表议案、建议装着满满的民意，体现了我国社会主义民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践，要认真听取、研究、吸纳代表提出的意见建议，推动代表建议转化为促发展、惠民生、暖民心的政策举措。各承办单位切实增强使命感、责任感，高度重视，认真负责，高质量做好代表建议办理工作。

## 一、统筹部署，扎实推进，顺利完成代表建议办理工作

十三届全国人大五次会议期间，2200多位、将近3/4的代表提出对各方面工作的建议、批评

和意见9203件，数量创历史新高。4月1日，王晨副委员长出席代表建议交办会，对办理好今年代表建议作出部署、提出要求。中共中央办公厅、全国人大常委会办公厅、国务院办公厅有关负责同志出席会议并发言，就代表建议办理工作提出要求。按照全国人大组织法和代表法的有关规定，9203件建议统一交由208家承办单位研究办理。闭会期间，代表们通过代表工作信息化平台，依法提出代表建议146件，已按规定交由83家承办单位研究办理。代表们应邀列席常委会会议、参加列席代表座谈会、参与执法检查等活动提出的建议，以及常委会组成人员联系代表转交的代表建议，也及时交由相关单位研究办理。代表建议的交办、办理情况均逐一向代表通报。目前，今年的代表建议提、交、办工作顺利推进，圆满完成。

经归纳梳理，今年的代表建议主要有以下特点：一是重点突出。代表们紧扣当前经济社会发展重点工作和存在的薄弱环节，提出发展规划、科教文卫、社会及公共事务等领域的建议5411件，占建议总数的一半以上。代表建议还涉及稳定产业链供应链，加强和创新社会治理，贯彻新发展理念，构建新发展格局等重要内容。二是聚焦民生。代表们紧紧抓住人民最关心最直接最现

实的利益问题，通过提出建议反映群众意愿和诉求，其中，776 件涉及办好人民满意的教育，661 件涉及推进健康中国建设，126 件涉及保障妇女儿童合法权益。三是综合性强。需要多部门共同办理的达 7751 件、占比 84.2%，较十二届五次大会增长约 20 个百分点。很多建议是代表结合调研实践提出，具有越来越强的现实意义。

为进一步突出重点、以点带面，增强代表建议办理实效，常委会办公厅围绕贯彻党中央重大决策部署，对代表反映比较集中的问题认真研究筛选，与有关专门委员会、承办单位沟通，确定了 22 项重点督办建议选题，涉及代表建议 243 件，交由水利部等 20 家单位牵头办理，全国人大 7 个专门委员会负责督办。

## 二、提高政治站位，压实 办理责任，切实做到民有 所呼、我有所应

2022 年是我国进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要一年。党的二十大在这个关键时刻召开。各有关方面坚持对人民负责、受人民监督的宪法精神，认真办理每件代表建议，积极回应社会关切。主要有以下做法：

（一）以上率下，高位推动建议办理工作。习近平总书记参加代表团审议时，与代表们面对面深入交流，认真听取代表们的发言。相关代表建议由中共中央办公厅统筹研究、督促办理，架起中南海与人民群众的“连心桥”，对建议办理工作起到示范引领作用。国务院领导同志主持召开国务院常务会议听取代表建议办理情况汇报，要求以更高标准办理好建议，把代表真知灼见更好体现到政府工作中。国家监委领导同志强调要把建议办理工作作为重要政治任务，始终坚持人民立场，结合职能职责把每件建议办好办实。最高人民法院、最高人民检察院领导同志主持召开

建议交办会，强调以求极致精神、下水磨功夫，将建议办理工作作为践行全过程人民民主的重要途径。各承办单位负责同志越来越多地参与建议办理工作。科技部、林草局、疾控局等单位主要负责同志带队座谈调研，充分听取代表意见建议。常委会法工委、国家发展改革委、国防科工局、证监会等单位主要负责同志召开专题会议，亲自动员部署。教育部、公安部、民政部、司法部、铁路局等单位主要负责同志要求用心用情，认真周密负责地做好办理工作。中宣部、常委会预算工委、市场监管总局、武警部队等单位主要负责同志审定办理工作方案，明确任务分工。广电总局、银保监会等单位主要负责同志认真审改答复意见。

（二）开门办理，加强与代表的全过程沟通联系。一是面对面调研座谈。财政部通过“网格化”服务代表、“接地气”走访调研，当面向代表反馈办理情况，听取代表意见。人力资源社会保障部要求确保 10% 比例的建议办理与代表当面沟通。退役军人事务部、中医药局、药监局、共青团中央等坚持走出去与请进来相结合，通过调研、座谈、走访等多种方式，与代表深入交流。二是点对点沟通衔接。中央编办、常委会港澳基本法委、教育部、自然资源部、国资委、气象局、军委装备发展部等主动靠前沟通服务，及时反馈解释答复内容。港澳办将沟通作为办理工作的硬性标准，并要求各承办司选出业务精、善沟通的干部与代表沟通，做到“先满意再答复”。三是屏对屏、端到端，通过全国人大代表工作信息化平台等密切联系。常委会办公厅按照“一件一群组”原则分别搭建 9000 多个政务微信群组，将代表建议办理与即时通讯功能结合，进一步完善了沟通方式、拓展了联系渠道。最高人民法院、最高人民检察院、全国人大华侨委、医保局、银保监会等通过全国人大机关政务微信组织视频会议和直播连线，得到了代表的认可。四是

实打实优化沟通服务。税务总局认真梳理部分对税收工作起到重要作用的建议，制作办理反馈书，以感谢函形式当面送交代表。生态环境部寄送答复同时附带部门门户网站网址和微信、微博二维码，粮食局将具体承办人姓名电话邮箱等通报代表，交通运输部邀请代表参加部内决策咨询、现场调研和专题座谈，进一步加强了沟通交流。

（三）突出效果，做好重点督办建议工作。在督办环节，全国人大教科文卫委、农业农村委等专门委员会连续多年组织相关单位调研座谈，深入分析研究，提出切实可行的工作措施。监察司法委、财经委、环资委把重点督办建议办理与立法监督工作有机结合，主动加强沟通联系，参与调查研究。民委、社会委详细制定督办工作方案，做好沟通协调和跟踪督办工作，确保取得实实在在的办理效果。在办理环节，国家卫生健康委、人力资源社会保障部、生态环境部、农业农村部等单位分管负责同志采取登门拜访、邀请调研等方式，着力推动建议办理。工业和信息化部、文化和旅游部、住房城乡建设部、人民银行等多次实地调查研究，深入了解情况。水利部就 8 件重点督办建议分别深入实地调研座谈，知识产权局累计组织 3 场座谈交流、2 次实地调研、1 次登门走访，文物局组织 4 次线上协商会，充分交流研讨，共商解决对策。此外，外交部、统计局、河北省人民政府等主动遴选部分建议作为内部重点，有针对性地强化督查督办，确保办理实效。

（四）建章立制，优化建议办理全流程管理和实效性评价。办前以制度促分析、立规范。国家发展改革委梳理代表提出的 6 方面 18 个领域重点关注问题，形成分析报告供司局研究参考。常委会法工委组织交流办理经验。国铁集团对建议办理 10 个步骤 30 个环节作出全流程规范。办中以制度强督办、提质量。中央统战部、国家卫

生健康委、应急管理部、体育总局、证监会等强化审核机制，严把关口努力保证答复质量。科技部、自然资源部、全国妇联实行动态跟踪管理，确保按时办结、如期答复。司法部建立了协办建议提前办结制，湖南省人民政府要求主办协办单位负同等责任。中组部对涉及多项政策、多个部门、难度较大的建议组织集中研究答复口径。海关总署组建跨司局、跨层级的临时办理小组，共同探讨解决办法。办后以制度严考评、增效益。公安部、文化和旅游部、林草局等开展建议办理考核评议，表彰先进单位和个人，调动承办司局和人员积极性。财政部对已解决的承诺事项加强分析研判，拿出一揽子解决措施。商务部建立办理答复和公开同步审查机制，广东省人民政府制订建议办理公开办法，中央台办、乡村振兴局、民航局等加强建议办理宣传报道，进一步增强了代表建议工作的社会效益。发展研究中心、建设银行、中共四川省委、内蒙古自治区人民政府等虽然建议办理量较小，仍不打折扣、不降标准，认真细致做好办理工作。

### 三、以新发展理念统领 代表建议工作，通过高质量 办理助推高质量发展

各有关方面深入贯彻党的群众路线，坚持以人民为中心的发展思想，认真办理十三届全国人大五次会议期间代表提出的建议并答复代表，提高办理效率，抓好成果转化，进一步增强代表建议办理实效。

（一）积极吸纳代表意见，把代表的真知灼见转化为完善治理体系、提升治理效能的政策举措。知识产权局以重点督办建议办理为抓手，积极研究、累计采纳 13 项代表建议，出台相关政策措施 12 项，如《关于强化知识产权协同保护的意見》《国家知识产权局信用管理规定》等，完善信用管理制度，不断加大知识产权侵权行为

惩处力度。针对提升涉外司法能力的建议，最高人民法院不断完善国际商事纠纷解决机制，加快推进涉外审判体系现代化，十三届全国人大常委会第三十七次会议听取并审议相关专项报告。最高人民检察院结合相关建议办理，开展严厉打击行业内幕泄露个人信息行为专项行动，会同有关部门修订《关于办理信息网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》，严密打击网络犯罪的刑事法网。文物局结合建议办理工作，积极与有关部门沟通，就切实推动文物考古职工野外工作津贴政策调整形成一致意见，同时积极推进央地合作，与地方政府签订协议，切实推动汉长安城大遗址保护利用。生态环境部结合相关办理工作，制定实施方案，推进农业面源污染治理监督指导。

(二) 深入挖掘代表建议中的好思路、金点子，着力推动高质量发展。水利部积极研究代表建议的相关水利项目，将黄河宁夏段综合治理、鄱阳湖水利枢纽等列入今年重点推进前期工作的55项重大水利工程清单，将引大济岷、兴仁水库等纳入《“十四五”水安全保障规划》，积极支持引江补汉输水沿线补水工程建设。财政部参考代表提出的减税降费相关建议，扩大再担保业务规模，加快企业留抵退税政策实施进度，截至8月底共完成再担保业务规模2.29万亿元，预计2022年新增留抵退税约1.5万亿元，服务各类市场主体216万户，真金白银帮助企业减负纾困。工业和信息化部针对相关代表建议，制定制造业数字化转型行动计划，截至9月底，我国重点工业企业关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别达到57.2%和76.0%。国家发展改革委结合建议办理工作，印发支持革命老区振兴的多项专项政策，支持组建中国稀土集团并落户赣州，支持大别山、左右江等革命老区加强生态安全屏障体系建设。

(三) 把办理代表建议同解决人民群众急难

愁盼问题结合起来，回应人民期盼，增进民生福祉。住房城乡建设部结合5位代表关于支持老旧小区既有建筑加装电梯的建议，联合5部门印发通知，部署推动有条件的楼栋结合城镇老旧小区改造同步加装电梯，加快探索符合当地实际的加装电梯技术路径、政策机制。医保局结合代表反映的医保目录内谈判药品的问题，首次从国家层面提出将定点零售药店纳入医保药品的供应保障范围，与定点医疗机构形成谈判药品供应的“双通道”，截至9月底，新版国家医保目录中谈判药品在全国19.6万家定点医药机构配备，其中定点医疗机构和定点零售药店分别为5.01万家、14.6万家。烟草局充分采纳代表连续多年提出的加强电子烟监管的建议，从立法层面加强电子烟管理并发布国家标准，构筑了可靠制度保障。人力资源社会保障部充分借鉴代表强化就业服务的建议，稳定脱贫人口务工规模，强化困难群众就业援助，相继出台《关于促进失业人员就业创业的通知》《加强企业招聘用工服务的通知》等，持续落实落细稳就业举措，积极推动就业服务更加专业高效。

#### 四、深入贯彻落实“内容高质量、办理高质量”，代表建议工作机制日臻完善

十三届全国人大期间，代表们忠实为民履职，依法行使职权，共提出大会期间建议42675件，闭会期间建议1075件，为党和国家事业发展提供了重要决策参考。全国人大常委会高度重视代表建议工作。栗战书委员长强调，提出议案和建议，是代表行使权利、依法履职的重要内容。对代表议案、建议工作，提出“内容高质量、办理高质量”和“既要重结果、也要重过程”的要求。在总结历届全国人大常委会特别是本届全国人大常委会代表建议工作经验和做法的

基础上，十三届全国人大及其常委会先后修改全国人大组织法、全国人大议事规则和全国人大常委会议事规则，委员长会议制定《关于加强和改进全国人大代表工作的具体措施》，修改《全国人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》，代表建议工作机制不断健全，推动代表建议提出、交办、分析、督办、办理、沟通、反馈、答复、评价、公开全流程、各环节日趋规范化、机制化，充分彰显了全过程人民民主最广泛、最真实、最管用的特点和优势。

（一）建立代表提出建议前沟通机制。依法组织代表开展集中视察、专题调研等履职活动，深入基层、深入实际，听取人民群众意见。及时召开代表情况通报会，多种方式向代表推送、提供参考资料，积极协助代表在建议选题、酝酿过程加强同承办单位沟通，了解现行政策和工作举措，增强代表建议的针对性和可行性，努力通过“内容高质量”为“办理高质量”夯实基础。

（二）加强代表提出建议的履职培训机制。开展代表履职基础知识、应用知识学习培训，组织交流履职经验，编印《全国人大代表议案选编》和《全国人大代表建议选编》，为代表提出高质量建议提供借鉴。鼓励代表坚持问题导向，反映实际情况，一事一议、明确具体，提出建议注重质量不追求数量，对联名提出建议作出规范。今年大会代表单独提出建议的比例为82.2%，达到历史最高，五年来每次大会平均提高2.6个百分点。

（三）健全代表建议交办协调和综合分析机制。完善建议交办协调工作机制，保持交办意见的准确性、时效性。连续五年召开代表建议交办会，王晨副委员长、杨振武秘书长等常委会领导同志出席并部署办理工作。连续四年以常委会办公厅名义，采取一人一函方式逐一向代表反馈交办情况。积极做好代表建议综合分析、专项分析、办理答复分析，形成近30份满载民意民智

的分析报告，送有关方面统筹研究，增强政策性针对性。承办单位强化综合分析，找准代表意见最集中、反映最突出的问题，有针对性地制定办理方案、推动改进工作。

（四）完善代表建议重点督办工作机制。不断增强重点督办建议的全局性、针对性和与中心工作的协同性，优化选题、办理和督办机制，共确定重点督办建议95项，涉及代表建议1210件、较十二届增长40.7%。鼓励承办单位确定内部办理重点。全国人大有关专门委员会加大调研和督办力度，承办单位加强组织协调、集中力量办理，有力推动了一批群众关心、社会关注的重点难点问题解决。

（五）优化代表建议办理协调管理机制。强化跟踪督办，加强与承办单位沟通联络，督促办理落实。组织四次代表建议办理工作座谈会，总结交流行之有效的经验做法，开展多次承办单位工作人员培训。协调推进相关承办单位密切配合、高效完成3万多件需多部门共同办理的代表建议。代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的占建议总数的70%以上。

（六）健全建议办理全过程沟通机制。建立人大代表、全国人大常委会办公厅、省级人大常委会、承办单位间沟通联系的“直通车”，通过信息化平台、政务微信增强同代表沟通交流的及时性、便捷性。推进承办单位在办前、办中、办后综合运用线上线下方式。加强与代表联系，加强同有关部门、地方、行业沟通，将建议办理从“有来有往”向“常来常往”转变，从“文来文往”向“人来人往”转变，办理过程中与代表的沟通率基本达到100%。协同承办单位邀请代表开展建议办理调研、座谈、走访、视频会议等200余场次，重视调研、提高面商率成为新趋势。

（七）建立代表建议答复承诺事项跟踪落实工作机制。推进建立办理代表建议答复承诺解决

事项台账，跟踪督办、滚动督办。承办单位努力兑现答复承诺，及时向代表通报落实情况，推动建议办理从“答复满意”向“结果满意”转变。一次大会至三次大会期间，共有 91 家承办单位作出 4276 件 B 类答复承诺解决事项，其中落实的 3834 件，占比达到 90%。

(八) 有序推进完善代表建议及办理情况向社会公开机制。常委会办公厅每年向常委会报告代表建议办理情况，按规定向代表通报、向社会公开。积极稳妥推进答复公开工作，承办单位按照应公开尽公开原则公开建议办理结果和办理总体情况，主动接受社会监督。

(九) 规范闭会期间代表建议工作机制。落实代表法关于闭会期间代表建议的规定，代表在大会期间和闭会期间提出的建议同等重视、同样办理。对列席常委会会议代表座谈会上代表提出的意见建议，常委会组成人员联系代表时转交的代表建议，即收即办、逐一通报，切实做到代表闭会期间建议办理无遗漏。五年间，代表闭会期间提出的建议数量较十二届翻了一番。

(十) 推进代表建议全流程信息化保障机制。全国人大代表工作信息化平台于 2021 年部署试用，2022 年 2 月正式启用，五次大会的 9203 件建议全部通过平台提交、批分、分析、交办，全流程向代表公开。相关单位扎实部署推广，通过平台接收交办，上传答复和协办意见等，积极用好信息化平台的工作场景。平台方便了代表、节约了资源、提升了效率。

(十一) 扎实推进高质量办理代表建议的宣传表扬鼓励工作机制。杨振武秘书长主持编写的《我当代表为人民——人大代表议案建议故事》，受到广大代表、地方人大和社会公众的一致好评。研究起草《关于建立高质量办理代表议案建议宣传表扬鼓励工作机制的实施意见》，已经委

员长会议审议通过。深入调研 27 家承办单位、省级人大常委会高质量办理代表议案建议宣传表扬鼓励工作的相关规范性文件。向各承办单位征集高质量办理代表建议的典型案例 300 余份并积极做好宣传工作，主流媒体开辟专栏刊发办理情况。

在全国人大常委会的有力领导下，在各有关方面的共同努力下，本届以来的代表建议工作取得了积极成效。在实践中，进一步加深了对代表建议工作的认识。人大代表来自人民、植根人民，始终同人民群众保持密切联系，忠实代表人民利益和意志，了解民情、反映民意、集中民智，对发现的具有共性、普遍性的突出问题，从法律制度、方针政策、工作措施等方面提出建设性的、有针对性的意见建议，以法治方式维护人民权益，增进人民福祉，当好党和国家联系人民群众的桥梁。有关国家机关、组织为人民服务、对人民负责，支持和保障代表依法履职，将代表建议作为国家机关吸纳民意、汇集民智的重要渠道，认真研究、充分沟通，通过办理代表建议推进科学决策民主决策依法决策，加强代表建议与部门工作的有机联动，完善政策举措、加强改进工作、回应社会关切，把人民当家作主具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。代表建议工作是全过程人民民主的生动实践，使发挥人大代表作用成为人民当家作主的重要体现。

我们清醒地认识到，代表建议办理工作还存在一些不足，与代表的期望还有不少差距。在今后工作中，要深入学习宣传贯彻党的二十大精神，全面贯彻落实中央人大工作会议精神，围绕“四个机关”建设，不断加强代表工作能力建设，不断加强和改进代表建议工作，更好发挥代表作用。

# 工业和信息化部关于第十三届 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

——2022年12月28日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

工业和信息化部部长 金壮龙

全国人民代表大会常务委员会：

根据会议安排，我向会议报告工业和信息化部办理第十三届全国人民代表大会第五次会议代表建议、批评和意见的情况。

## 一、坚决扛起政治责任， 按时高质量办理代表建议

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视坚持和完善人民代表大会制度，专门召开中央人大工作会议。习近平总书记强调，要支持人大代表依法履行职责，发挥好代表在反映群众诉求、解决民生难题中的积极作用。全国人大代表十分关心工业和信息化发展。十三届全国人大以来，我部共承办代表建议4895件。承办十三届全国人大五次会议代表建议1151件，其中牵头办理317件、协办568件、参阅266件。这些建议凝聚着代表的心血、汇聚着人民的智慧，为推动工业和信息化高质量发展发挥了重要作用。

我部深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真落实中央人大工作会议精神，把办好代表建议作为坚持以人民为中心的发展思想、发展全过程人民民主的重要内容，作为政府科学民主决策、更好履职为民的内在要求，不断提高政治站位，切实增强

代表建议办理工作的使命感责任感。

一是高度重视建议办理工作。部党组会议专题研究部署代表建议办理工作，部主要负责同志审签重点建议复文，分管部领导主持办理全国人大重点督办建议，层层压实责任，形成办理一件、带动一片的示范带动效果。

二是规范高效办理代表建议。深入贯彻栗战书委员长讲话精神和《全国人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》要求，优化办理机制，加强同代表全方位、深层次、多样化的沟通联系。在全国两会前召开部分代表座谈会，听取意见建议，介绍有关情况、服务代表履职。在部门门户网站开通“网上建议通道”，全天候听取代表意见建议，回应代表关切。在全国人大常委会指导和有关部委支持下，代表建议办理工作实现按时办结率、沟通协商率、代表满意率3个100%。

三是推动建议答复事项落实。对一至三年内可落实的“B”类答复承诺事项建立台账，明确专人督办，定期跟踪提醒。十三届全国人大以来，387件“B”类答复已完成343件，其余正在按计划推进落实。围绕规范办理、成果转化，开展日常监测、效果评价和年终考核，表彰先进承办单位、先进个人和优秀复文，促进办理效果提升。



## 二、深入调查研究，着力把代表建议转化为推动工业和信息化高质量发展的政策成果和实践措施

我部认真研究、积极吸纳代表建议，及时将代表意见建议转化为推动工业和信息化高质量发展的政策成果和实践措施。2022年，我部根据代表建议共出台政策措施39项，相关政策采纳代表意见122条，有力推进工业和信息化高质量发展取得实效。

一是着力提升产业基础能力。今年，我部牵头办理全国人大重点督办建议选题“深入实施产业基础再造工程，提升制造业核心竞争力”11件建议。逐件制定办理工作方案，邀请提出建议的代表，和全国人大财经委、民委和常委会办公厅到有关地方和行业企业调研，组织召开10场调研座谈会，研究解决代表提出的问题，共同推动建议转化落实。针对加快芯片材料研发、推动国产高性能纤维材料发展、加快化工新材料创新、建设新材料创新载体等方面建议，吸收代表的好思路好办法，结合实施有关“十四五”规划，完善政策支持，布局建设一批创新平台，完善产学研用深度协同的创新模式，增强关键共性技术供给，扩大产业化规模和应用示范。采纳加强产业用纺织品行业战略基础能力建设相关建议，制定发布《关于产业用纺织品行业高质量发展的指导意见》，指导地方筹建省级产业用纺织品制造业创新中心，加快行业高端化、数字化、绿色化、服务化转型升级。

二是大力推动产业结构优化升级。今年代表围绕产业结构优化升级方面共提出98件建议。针对加快高新技术产业发展的有关建议，实施先进制造业集群发展专项行动，引导机器人、大数据、新能源汽车等产业创新发展，新能源汽车产销量突破600万辆，全国高技术制造业增加值同比增长10.6%，高技术制造业和装备制造业占规上工业增加值比重分别提升到15.1%和32.4%。吸收

加快制造业智能化转型方面建议，持续推进智能制造试点示范，新一代信息技术赋能产业加速数字化转型，全国重点工业企业关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别达到57%和76%。建成工业互联网5大标识解析国家级节点和183个二级节点，具有一定影响力的工业互联网平台超过150家，服务工业企业超过160万家。结合推进制造业绿色低碳转型方面建议，实施制造业绿色低碳转型行动，制定实施工业领域、有色金属、建材等行业碳达峰方案。支持启动一批技改项目，推进重点领域节能降碳技术改造。

三是加快关键领域创新突破。今年代表围绕芯片、新材料、医疗器械等关键核心领域创新提出了61件建议。针对加强关键领域创新基础能力方面的建议，今年新建石墨烯等3个国家制造业创新中心，创新中心总数达到24个，推动各地依托特色优势建设一批省级制造业创新中心，在重点领域取得了一系列创新成果。针对支持重大装备国产化研发及推广应用方面的建议，统筹推进重大工程、重大项目实施，大国重器亮点纷呈。C919大型客机研制成功，获颁型号合格证和生产许可证，12月9日首架机交付运营。加快推动船舶工业高端化转型，首制大型邮轮实现主发电动车，“深海1号”海洋油气平台和500米级水下生产系统投产采气。针对提升重点医药产业供给保障能力方面的建议，开展医药产业链强链补链行动，推动上下游企业协同攻关，自主研发的PD-1抑制剂等肿瘤治疗药物投入临床应用，国产体外膜肺氧合设备（ECMO）进入注册取证阶段。协调疫苗生产企业稳产增产，新冠病毒疫苗产能产量全球第一，新冠治疗药物产能快速提升，有力支撑疫情防控。

四是激发涌现更多专精特新中小企业。今年代表提出了32件关于中小企业专精特新发展的建议，为我部制定相关促进中小企业发展政策提供数据支撑和科学依据。结合减负增效精准帮扶

小微企业等方面建议，发挥国务院促进中小企业发展协调机制办公室作用，推动纾困惠企政策加快落地，今年累计为中小微企业新增减税降费及退税缓税超 3.7 万亿元。深入实施“一起益企”服务行动，累计服务企业超过 4720 万家（次）。开展防范和化解拖欠中小企业账款专项行动，今年共化解 543 亿元，无分歧账款化解率达 95%。在代表关注的培育优质中小企业方面，持续推动构建由创新型中小企业、专精特新中小企业、专精特新“小巨人”企业构成的优质中小企业梯度培育体系，新增第四批专精特新“小巨人”企业 4328 家，数量接近前三批数量之和。累计培育专精特新中小企业 7 万余家、制造业单项冠军企业 1186 家，中小企业稳链强链补链支撑更加有力。结合促进中小企业专精特新发展的建议办理，举办 2022 全国专精特新中小企业发展大会，习近平总书记致贺信，进一步坚定中小企业专精特新发展的信心和决心。推进大中小企业融通创新和中小企业数字化转型试点，组建一批大中小融通、产学研用协同的创新联合体。

五是持续提升信息通信服务供给能力。今年代表围绕网络基础设施建设、电信普遍服务、信息技术融合应用等方面提出了 21 件建议。我部吸纳代表意见建议，加快实施网络强国战略，推动信息通信业加快迭代发展。针对加快 5G 应用规模发展、加强千兆光网建设等建议，着力加快网络基础设施建设，推进偏远地区通信基础设施水平提升，今年开通 5G 基站 80 多万个、累计 228 万个，实现全国“村村通宽带”“县县通 5G”“市市通千兆”，5G 移动电话用户达 5.24 亿户。算力基础设施达到世界领先水平，算力总规模排名全球第二。结合打造 5G 融合应用创新引领区、加快发展工业互联网等建议，积极推动 5G 在智慧教育、智慧医疗、数字政务等领域融合应用，应用案例累计超过 5 万个。召开“5G+工业互联网”现场会，发布《全连接工厂建设指南》，工业

互联网已全面融入 45 个国民经济大类，产业规模突破万亿元大关，打造了“5G+工业互联网”中国名片，有力支撑了产业数字化转型。

### 三、深入贯彻落实党的 二十大精神，全面提高代表 建议办理能力和水平

我部高度重视代表建议、批评和意见办理工作，但与全国人大和代表们的期待相比还有一定差距。下一步，我部将按照栗战书委员长讲话精神和本次会议要求，采取措施，不断提升代表建议办理工作能力和水平。

一是加强重点建议跟踪督办。积极推进“B”类答复承诺事项落实，对今年全国重点督办建议的答复落实情况开展“回头看”检查，邀请相关代表实地调研、座谈交流，进一步巩固办理成果，促进代表建议高质量办结。

二是做实做细代表联络工作。围绕社会普遍关心的重大技术装备、汽车、信息通信等行业，通过邀请代表调研、座谈、走访等常态化联络形式，介绍情况、解读政策、回应关切，凝聚共识、赢得支持。

三是强化多方协同联动办理。针对综合性强、涉及面广的建议，发挥牵头部门作用，加强与相关部门横向协调、与地方纵向联动，汇聚工作合力，推进建议办好办实。

四是深化拓展办理成果运用。利用大数据等手段，开展建议综合分析，挖掘好运用好建议大数据这个富矿，加强成果共享，为科学决策提供重要参考。

衷心感谢全国人大常委会和全国人大代表对工业和信息化工作的关心、支持和帮助。工业和信息化部将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，虚心听取人大代表意见、自觉接受人大代表监督，加快推进新型工业化，加快建设制造强国和网络强国，为实现第二个百年奋斗目标作出新的贡献。

# 全国人民代表大会常务委员会 法制工作委员会关于十三届全国人大以来 暨 2022 年备案审查工作情况的报告

——2022 年 12 月 28 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

现将十三届全国人大以来暨 2022 年备案审查工作情况报告如下，请审议。

对行政法规、监察法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规、司法解释、特别行政区本地法律等规范性文件开展备案审查，是宪法法律赋予全国人大常委会的一项重要职权，是全国人大常委会履行宪法法律监督职责的一项重要工作。我国宪法和立法法、监督法、地方组织法等法律都有关于备案审查方面的规定。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从推进全面依法治国、加强宪法法律实施和监督的战略高度，就加强备案审查工作作出一系列决策部署，党的十八届三中全会和四中全会、十九届二中全会、中央全面依法治国工作会议、中央人大工作会议和党中央有关文件都提出了明确的任务要求。十三届全国人大以来，每年常委会的工作报告、工作要点和有关工作计划都对备案审查工作作出部署、提出要求，常委会领导就做好备案审查工作多次作出指示批示，常委会会议每年都听取和审议法制工作委员会关于备案审查工作情况的报告。经过持续努力和有力推动，备案审查工作全面开展、扎实推进，逐步实现显性

化、制度化、常态化，不断取得新进展新成效。围绕贯彻“有件必备、有备必审、有错必纠”的总要求，扩大备案范围，加大审查力度，丰富审查方式，增强纠错刚性，工作质量不断提升，建立健全备案审查工作衔接联动机制，加强对宪法法律实施情况的监督，依法纠正违反宪法法律、违背党中央精神或者不合时宜的规定。备案审查制度机制在保证党中央令行禁止、维护国家法治统一尊严权威、保护公民法人合法权益、发展全过程人民民主、促进社会公平正义、提升国家治理效能等方面的作用日益彰显。

## 一、十三届全国人大常委会备案 审查工作取得新进展新成效

（一）实现“有件必备”。五年来，全国人大常委会接收报送备案的行政法规、监察法规、地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规、司法解释以及香港、澳门两个特别行政区本地法律共 7261 件，其中，行政法规 157 件，监察法规 1 件，省级地方性法规 2935 件，设区的市级地方性法规 2977 件，自治条例和单行条例 372 件，经济特区法规 242 件，司法解释 346 件，香港、澳门特别行政区法律 231 件。全国人

大常委会通过有关法律和决定，及时将国家监察委员会制定的监察法规和新类型地方性法规（即海南自由贸易港法规、浦东新区法规）纳入备案审查的范围。实行电子报备，规范报备方式，统一报备要求，提高报备效率。备案是审查的前提。总的看，规范性文件制定机关能够依法、及时将制定的规范性文件向全国人大常委会报送备案，自觉接受人大监督，“有件必备”的目标要求已经实现。

关于向人大常委会报送备案的规范性文件范围，法工委经研究认为，除了法律已有明确规定的以外，只要规范性文件的制定机关属于人大监督对象，其制定的规范性文件都应当纳入人大常委会备案审查范围；也就是说，“规范性文件在哪里，备案审查就跟到哪里”。近年来，我们推动地方人大常委会将本级“一府一委两院”制定的规范性文件纳入本级人大常委会备案审查范围；支持最高人民法院建立司法规范性文件备案审查制度机制。

（二）积极推进“有备必审”。根据有关法律的规定，国务院、中央军事委员会、最高人民法院、最高人民检察院和省、自治区、直辖市的人大常委会认为有关法规、司法解释等规范性文件同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的要求，由常委会工作机构送有关专门委员会进行审查、提出意见；有关国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为有关法规、司法解释等规范性文件同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出审查建议，由常委会工作机构进行研究，必要时送有关专门委员会进行审查、提出意见；有关专门委员会和常委会工作机构可以对报送备案的规范性文件进行主动审查。

五年来，在全国人大常委会领导下，法工委加大审查工作力度，努力实现“有备必审”。按

照有关法律规定和常委会备案审查工作制度要求，依法对报送备案的各类法规、司法解释、特别行政区本地法律开展主动审查。除个别情形外，没有收到过国家机关提出的审查要求。公民、组织提出审查建议 17769 件，其中 2018 年 1229 件，2019 年 226 件，2020 年 5146 件，2021 年 6339 件，2022 年 4829 件，我们都认真研究处理。围绕贯彻落实党中央重大决策部署和重要法律实施，对生态环境保护、民法典、长江保护法、人口与计划生育法、行政处罚法、食品药品安全等 20 多个领域的规范性文件，组织有关方面和地方人大开展集中清理工作和专项审查工作。对其他备案审查工作机构通过衔接联动机制移送的 500 多件法规、司法解释认真进行审查研究，提出处理意见。将不属于全国人大常委会审查范围的 2500 多件审查建议，根据不同情况，分送中央办公厅、司法部、最高人民法院、最高人民检察院和省级人大常委会研究处理。总的看，对各类规范性文件，基本实现“有备必审”、“应审尽审”，做到备案审查监督全覆盖。

根据审查工作情况，总的看，国务院、国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院和有立法权的地方人大及其常委会，适应全面依法治国新形势新要求，依照法定权限和程序认真开展行政法规、监察法规、地方性法规、司法解释立改废释工作和报送备案工作，自觉坚持与宪法法律等上位法规定保持一致，不断提高规范性文件质量和水平，在贯彻党和国家大政方针、有效实施宪法法律、推动相关领域工作、有针对性解决问题等方面发挥了重要作用。

香港、澳门两个特别行政区将各自立法机关制定的本地法律向全国人大常委会备案，是香港、澳门两个特别行政区基本法明确规定两个特别行政区须履行的法定职责。多年来，全国人大常委会开展备案审查工作的范围，一直包括香

港、澳门两个特别行政区立法机关制定的本地法律。五年来，香港特别行政区报送备案的本地法律 127 件，澳门特别行政区报送备案的本地法律 104 件。经初步审查，没有发现两个基本法规定的需要将报备的有关法律发回的情形。

（三）按照“有错必纠”原则督促推动制定机关纠错改正。法工委承担备案审查具体工作。我们依法履职尽责，认真开展规范性文件备案审查工作。不论是在依申请审查中，还是在主动审查、集中清理和专项审查中，都发现有些规范性文件或者其中有的规定存在与上位法规定相抵触、不一致或者明显不适当、不合理等问题。对存在需要纠正改正问题的有关规定，我们及时提出审查研究意见，督促和推动有关制定机关进行修改完善或者适时废止。

综合分析产生问题的原因，主要有以下几种情形：有的是制定机关对上位法有关规定、对党中央有关精神理解不透、把握不准，在贯彻落实过程中出现一定偏差；有的是规范性文件制定时间较早，上位法已经进行了修改或者作出了新的规定，实际情况已经发生很大的变化了，而原有规定未能及时清理，没有及时进行修改完善、实现与时俱进；有的是有关规定现在实际上已经不再执行，但是没有及时对有关规范性文件予以废止或者作出修改；有的是涉及的问题较为复杂，一直有不同理解和认识，都有一定道理，尚难作出合法性、合理性判断；也有的是个别制定机关政治意识不强、法治观念淡薄，在制定和执行有关规范性文件过程中打“擦边球”，甚至有意“放水”。

我们坚持问题导向，对审查发现的问题进行认真研究，通过沟通协商、提出书面审查意见、发函、约谈督促等方式，督促推动制定机关纠正改正；需要全国人大常委会作出相关决定的，依法按程序办理。五年来，累计督促推动制定机关

修改完善或者废止各类规范性文件约 2.5 万件。

（四）加强备案审查制度建设。备案审查制度体系不断健全。常委会会议每年听取审议法工委关于备案审查工作情况的报告，并逐步实现常态化、制度化。推动地方各级人大常委会建立听取审议备案审查工作情况报告的制度；修改地方组织法，将听取和审议备案审查工作情况报告列为地方各级人大常委会的一项法定职权。全国人大常委会目前正在审议立法法修正草案，其中包括完善备案审查制度和工作方面的重要内容。委员长会议通过《法规、司法解释备案审查工作办法》，对宪法和有关法律关于备案审查的规定作出进一步细化。法工委不断总结实践经验，制定有关备案审查工作的规范性文件，规范备案审查工作流程；同时，推动有关地方人大常委会制定或者修改备案审查法规，建立健全地方人大常委会备案审查工作制度机制。

（五）加强备案审查能力建设。法工委积极适应“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求，着力提高自身综合素质和能力，扎实拓展和深化备案审查工作。建成全国统一的备案审查信息平台，初步建成国家法律法规数据库，推动建设省级法规规章规范性文件数据库，为实现应备尽备提供支撑。丰富审查方式，完善审查标准，细化工作流程。畅通相互间转送接续的机制渠道。加强对地方人大备案审查工作的联系指导，举办培训班，开展工作案例交流，探索建立案例指导制度。加强备案审查工作机构之间的协同联动。成立备案审查专家委员会，开展备案审查理论研究，通过多种方式和途径加强备案审查宣传工作。

## 二、在备案审查工作中 加强合宪性问题审查研究， 切实维护国家法治统一

推进合宪性审查工作是党的十九大和十九届

二中、四中全会提出的明确要求，是新形势下加强宪法法律实施和监督的重要举措。习近平总书记在党的十九届二中全会上重要讲话中指出：“全国人大常委会的备案审查工作，当然就包括审查有关规范性文件是否存在不符合宪法规定、不符合宪法精神的内容，要加强和改进这方面的工作。”这就为加强备案审查工作指明重点方向、提出了更高要求。

加强对合宪性、涉宪性问题审查研究。我们在备案审查工作中自觉增强宪法意识，推进合宪性审查工作，督促和推动制定机关纠正改正有关规定，及时启动有关程序废止不合时宜的法律规定和相关制度，弘扬宪法精神，维护宪法权威和国家法治统一。举若干工作实例如下。

——2018年3月，有全国政协委员提出提案，建议对收容教育制度进行合宪性审查。法工委经认真研究提出，收容教育制度是1991年根据全国人大常委会有关决定和国务院有关行政法规实行的、对有关人员进行必要约束和管控的一项制度措施，制定程序和内容是有宪法法律依据的；执行20多年后再来审视，情况已经发生了很大变化；经调研沟通，有关方面逐步形成共识，继续执行有关制度措施已不合时宜；为深入贯彻全面依法治国精神，法工委建议有关方面适时提出议案，废止有关收容教育法律规定和相关制度。2019年12月，十三届全国人大常委会第十五次会议审议了国务院提出的有关议案，作出了《全国人民代表大会常务委员会关于废止有关收容教育法律规定和制度的决定》。

——有的司法解释规定，人身损害赔偿案件中，对城镇居民和农村居民分别以不同标准计算残疾赔偿金和死亡赔偿金。2020年有公民提出审查建议，认为计算标准不同会导致案件审理出现不公平现象，与宪法有关精神不一致。我们认真进行审查研究，认为随着经济社会发展和城乡

融合发展，有关计算标准的差异应当逐步改变和取消；建议制定机关在总结试点经验基础上适时修改完善有关司法解释，统一城乡居民人身损害赔偿标准。有关司法解释经修改后自2022年5月1日起实施，残疾赔偿金、死亡赔偿金以及被扶养人生活费统一采用城镇居民标准计算。

——2021年，国务院有关主管部门对有的民族自治地方民族教育条例等法规提出合宪性审查建议，认为条例中的有关规定存在合宪性问题，不利于促进民族交往交流交融。我们经审查研究认为，宪法和国家通用语言文字法已经对推广普及国家通用语言文字作出了明确规定，2015年全国人大常委会对教育法有关规定作出重要修改，包括民族地区在内的全国各地区应当全面推行国家通用语言文字教育教学，有关地方性法规中的相关内容应予纠正。经与有关方面沟通，制定机关已经废止有关法规。

——有的地方性法规规定，有关行政部门为调查计划生育违法事实，可以要求当事人进行亲子鉴定；对拒不配合的，处以1万元以上5万元以下罚款。2021年，有公民对上述规定提出审查建议。我们经审查认为，亲子关系涉及公民人格尊严、身份、隐私和家庭关系和谐稳定，属于公民基本权益，受宪法法律保护，地方性法规不宜规定强制性亲子鉴定的内容，也不应对此设定相应的行政处罚、处分、处理措施。经沟通，制定机关已对相关规定作出修改。

加强对有争议问题的研究。例如，有司法解释规定，上级人民检察院可以依法统一调用辖区内的检察人员办理案件，经上级人民检察院作出调用决定，被调用的检察官可以代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责。有公民对此规定提出审查建议。对被调用的检察人员代表所调用的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责是否需要经本级人大常委会作出

相关任职决定，实践中存在不同认识和做法，涉及对人民检察院组织法有关规定的理解。我们经研究认为，宪法和有关组织法等法律共同构成检察权行使的法律依据，根据人民检察院组织法有关规定，上级人民检察院可以调用辖区的检察人员办理案件；被调用的检察人员代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责的，须经本级人大常委会作出相关任职决定。我们已向有关制定机关提出了研究意见，建议予以考虑。

加强与有关机关协同联动。例如，有的省级法院、检察院、公安厅就办理袭警罪案件联合发文。我们经审查研究认为，该联合发文涉及犯罪构成具体内容，扩大了法定袭警罪、妨害公务罪的惩治范围，超出了刑法规定范围；立法法是重要宪法性法律，有关联合发文不符合立法法关于“两高”以外的审判机关、检察机关不得作出具体应用法律的解释的规定，超出了制定机关权限。我们通过衔接联动机制与有关方面沟通，多方面协同行动、督促推动，制定机关很快发文通知停止执行有关文件。最高人民法院、最高人民检察院针对这一事例要求有关法院、检察院开展司法规范性文件自查清理，重申地方一律不得制定在本辖区普遍适用的、涉及具体应用法律问题的司法解释性质文件，制定的其他规范性文件不得在法律文书中援引。

### 三、持续开展重点领域规范性文件集中清理和专项审查工作，推动党中央重大决策部署、国家重要法律和法治措施的贯彻落实

五年来，围绕推动党中央重大决策部署、国家重要法律和法治措施的贯彻落实，在全国人大常委会领导下，我们组织开展重点领域规范性文件集中清理和专项审查工作，积极推进国家各方

面工作法治化。

比如，根据党中央关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的重大决策部署和全国人大常委会关于全面加强生态环境保护依法推动打好污染防治攻坚战的决议，2018年针对生态环保领域、2020年针对野生动物保护领域、2021年针对长江流域保护领域开展规范性文件集中清理和专项审查工作。2022年以来，围绕持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，对长江流域保护专项清理后续工作进行跟踪督促，继续加大涉及生态资源与环境保护、污染防治、城市绿化等方面法规审查力度，着重审查存在与大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法等法律规定不一致的问题。对审查中发现与上位法规定相抵触，特别是存在放松管控、降低标准等立法“放水”问题的，要求制定机关及时修改、废止；对滞后于新制定或者新修改的上位法规定的，要求制定机关及时作出相应的调整完善；对符合上位法立法目的，确立比上位法规定更高的保护标准、更严格的保护制度的，应当予以支持。通过持续开展集中清理工作和专项审查工作，推动党中央重大决策部署和相关领域法律制度的贯彻落实，为生态文明建设和美丽中国建设提供有力法治保障。

再如，民法典出台后第二天，十九届中央政治局就切实实施民法典进行集体学习，习近平总书记发表重要讲话，明确提出：“对同民法典规定和原则不一致的国家有关规定，要抓紧清理，该修改的修改，该废止的废止。”贯彻习近平总书记重要指示要求，我们组织开展了民法典涉及领域规范性文件集中清理工作和专项审查工作。2021年，对民法典专项清理后续工作进行跟踪督促。今年以来，持续加强对民法典涉及领域法规审查纠正力度，巩固和扩大专项清理成果。有

的地方性法规规定，业主大会可以在管理规约、业主大会议事规则中，对拒付物业服务费、公共水电分摊费和不交存物业维修资金的业主参加业主大会、行使投票权等权利进行限制。我们经审查认为，不加区分地将业主拒付物业服务费、物业维修资金等不履行行业主义务行为同业主行使共同管理权挂钩，进而限制业主的建筑物区分所有权，与民法典有关规定不符合。有的地方性法规规定，热用户应当在每年采暖期开始前30日内交纳本采暖期的热费，不按时交纳的，供热单位可以对其暂缓供热、限制供热或者停止供热。我们经审查认为，热用户采暖费的交纳时间和逾期不交纳热费的法律后果，应当遵循民法典有关规定。有的地方性法规规定，进行水力发电需要通过招标、拍卖等方式从政府取得“水能资源开发利用权”并缴纳出让金。我们经审查认为，地方自行规定的“水能资源开发利用权”，具有用益物权性质，不符合民法典确立的物权法定原则。上述问题和类似一些问题，有的已经解决，有的正在解决。

又如，本届以来，根据党中央2015年关于“我国人口发展呈现出重大转折性变化”的重大判断精神、2020年关于“增强生育政策包容性”的精神、2021年关于“优化生育政策促进人口长期均衡发展”的重大决策部署精神，我们持续关注 and 加强人口与计划生育领域规范性文件审查工作，及时组织开展集中清理工作和专项审查工作，本届以来历次备案审查工作情况报告都有涉及计划生育方面的内容。2017年开始、2018年接续，推动规范性文件制定机关对企业职工“超生即辞退”的规定作出修改；2019年，推动制定机关对国家工作人员“超生即开除”的规定作出修改。法工委在2019年备案审查工作情况报告中提出，这类规定虽目前有上位法的一定依据，但总的看已经不适应、不符合党和国家关于

改革完善计划生育服务管理的精神和方向，应予适时调整，建议有关方面研究启动修改完善工作。2021年8月，十三届全国人大常委会第三十次会议对人口与计划生育法作出重要修改。为确保修改后的人口与计划生育法正确实施，我们组织开展了涉及计划生育内容的法规、规章等规范性文件集中清理和专项审查工作，推动制定机关修改、废止了一批相关规范性文件；督促制定机关取消社会抚养费征收规定，废止计划生育相关处罚、处分规定，将入户、入学、入职等与个人生育情况全面脱钩；同时，建议有关方面开展涉及计划生育内容的党内法规、规范性文件专项清理，督促有关方面及时修改对享受生育保险待遇作出不适当限制的规定。

开展集中清理和专项审查工作，拓展了备案审查工作思路，增强了备案审查工作的针对性、系统性、时效性，有利于发挥法律体系整体功效和治理体系整体效能。实践表明，及时组织开展重点领域规范性文件集中清理和专项审查工作，对于实现相关领域上下联动、左右协同，保证党中央精神全面贯彻、一体遵循，保证国家重要法律和法治措施有效实施，促进法律体系内在科学和谐统一，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。

#### 四、在备案审查工作中践行 全过程人民民主重大理念，努力 增强人民群众法治获得感

发展全过程人民民主，是新时代新征程做好备案审查工作必须遵循的重要原则、必须贯彻的重大理念。就备案审查工作来说，有两个方面的要求：一是通过备案审查工作，运用法治方式解决人民群众关心关注的实际问题，增强人民群众法治获得感；二是在备案审查工作中不断拓展和健全人民群众有序参与立法、表达意愿关切的途



径和形式，丰富和发展全过程人民民主的生动实践。近年来，我们注重健全备案审查工作吸纳民意、汇聚民智的机制、渠道和方式，努力使备案审查制度机制和工作实践成为新时代新征程践行全过程人民民主重大理念的具体体现。

拓宽人民群众诉求表达的渠道和机制。立法法、监督法等法律规定，公民、组织认为法规、司法解释等规范性文件同宪法或者法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的建议，由常委会工作机构进行研究。这是保证人民群众对国家立法工作知情权、参与权、表达权、监督权的制度设计和理念体现。2019年，在中国人大网开通审查建议在线提交平台，实现审查建议“一键提交”。三年来，我们共收到公民、组织网上提出的审查建议11800余件，约占五年来审查建议总数的66.4%。法工委每年都向常委会报告备案审查工作情况，并将年度备案审查工作情况报告通过中国人大网和全国人大常委会公报向社会公布。通过多种渠道和方式做好备案审查宣传工作，增强工作透明度，拓展群众参与度。把备案审查工作同办理代表议案建议、委员提案工作结合起来，同基层立法联系点工作结合起来，同立法修法工作结合起来，同联系指导地方人大备案审查工作结合起来，努力通过各种渠道和形式了解社情民意，努力通过备案审查工作回应社会关切，努力使备案审查制度和作品成为践行全过程人民民主重大理念的具体形式和制度载体。

认真研究处理收到和转来的审查建议。人民群众提出的每件审查建议，“两会”期间全国人大代表、全国政协委员提出的每件建议、议案、提案，我们都认真研究，督促纠正了一批人民群众集中反映、影响老百姓切身利益、直接涉及公民权利义务的法规、司法解释等规范性文件，保障全过程人民民主落到实处。五年来，共收到

1.7万多件审查建议，审查建议人来自不同地域、行业、群体，包括工人、农民、个体工商户、专家学者、基层行政执法人员、律师、学生、人大代表、政协委员、企事业单位、有关国家机关等；审查建议内容广泛，涉及诸多领域，或表达权益诉求，或关注法治进步，或反映群众急难愁盼问题，或呼吁解决制度衔接问题。各种意见反映和诉求表达，总的看属于建设性、正能量，是我国全过程人民民主的具体体现。我们对审查建议逐一登记、逐件研究；必要时，与审查建议人沟通，了解来自基层和各方面的真实声音，增强审查研究的针对性、实效性；提出处理意见后，通过书面发函、电话沟通等方式及时作出反馈。以研究处理审查建议为抓手，积极推动解决人民群众普遍关注的问题。比如，2021年，根据全国人大代表提出的建议，督促纠正个别地方以户籍限制从事出租车司机职业的问题；2022年，又进一步梳理研究、推动14个地方纠正了类似问题。

广泛听取意见，加强调研论证，做到集思广益。在审查研究工作中，对可能存在问题的规范性文件，充分听取制定机关的情况说明，通过座谈会、论证会、委托研究、走访调研等方式，听取专门委员会、国家机关、社会团体、企事业单位、人大代表、专家学者以及利益相关方的意见，从法治原则出发分析其中利弊得失。比如，2021年，有的地方性法规规定，停车人应当按照规定缴纳道路停车费用，逾期未缴纳的进行催缴同时并处200元以上1000元以下罚款。有公民对有关罚款规定提出审查建议。针对这一审查建议，我们请制定机关说明情况，请执法部门提供有关规定实施情况，向有关部门了解停车收费改革的相关政策，向审查建议人进一步询问提出审查建议的考虑，通过多种方式了解、走访居民127户，在此基础上与有关制定机关就法规修改

方案反复交换意见，力求取得平衡和共识。制定机关后来对有关规定作出修改，调整完善罚款的额度和程序，并督促有关单位出台具体办法，处理结果得到社会各方面普遍认可。我们还注重借助“外脑”，建立备案审查专家委员会，围绕备案审查工作相关问题，组织专家进行论证；探索发挥智库作用，委托有关高校、研究机构开展专题研究。

积极参与建设国家法律法规数据库。备案审查信息平台建成后，法工委与常委会办公厅有关方面共同协作，初步建成国家法律法规数据库，全面收录我国现行有效的各类法律法规，为社会公众持续提供权威版本的法律法规等文件，提供看得见、找的着、用得上的法律产品，积极回应和满足人民群众的法治需求。

## 五、2022 年备案审查 工作总体情况

2022 年，在全国人大常委会领导下，法工委与有关方面协同配合，对法规、司法解释和特别行政区本地法律依法开展备案审查工作，持续取得新进展。

一年来，全国人大常委会办公厅收到报送备案的法规、司法解释及特别行政区法律共 1172 件，其中行政法规 23 件，省、自治区、直辖市地方性法规 500 件，设区的市、自治州地方性法规 495 件，自治条例和单行条例 68 件，经济特区法规 40 件，司法解释 20 件，香港特别行政区法律 11 件，澳门特别行政区法律 15 件。制定《法规、司法解释形式审查工作程序》，加强形式审查，对存在报备问题的 56 件法规督促报备机关及时予以改正。

法工委对报送备案的法规、司法解释及特别行政区本地法律依职权主动进行审查。收到公民、组织提出的审查建议 4829 件，其中属于全

国人大常委会审查范围的 4067 件，包括针对行政法规和国务院决定提出的 108 件，针对地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规提出的 3815 件，针对司法解释提出的 144 件。没有收到有关国家机关提出的审查要求。对不属于全国人大常委会审查范围、可能存在问题的 333 件审查建议移送有关备案审查工作机构研究处理，其中移送中央办公厅 3 件、司法部 62 件、最高人民法院 6 件、最高人民检察院 3 件、省级人大常委会 259 件。研究处理其他备案审查工作机构移送或提出的审查建议 286 件。对 2021 年专项清理工作有关事项进行跟踪督促，组织开展物业管理、生育保险等领域规范性文件集中清理和专项审查工作。截至目前，共督促、推动制定机关修改、废止法规、司法解释及其他规范性文件 781 件。

落实修改后的地方组织法，推动地方各级人大常委会建立健全听取和审议备案审查工作情况报告制度。2017 年 12 月，全国人大常委会会议首次听取和审议全国人大常委会法工委关于十二届全国人大以来暨 2017 年备案审查工作情况的报告，之后逐步实现常态化、制度化。近年来，为了增强备案审查工作整体实效，我们推动地方人大常委会根据实际情况建立健全相关制度机制。2019 年，实现省级人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度全覆盖；2021 年，实现设区的市级全覆盖；2022 年，力争实现县级全覆盖。2022 年 3 月，修改后的地方组织法对人大常委会听取审议备案审查工作情况报告制度已经作出明确规定。

为推动解决地方立法共性问题，统一审查标准和尺度，探索建立备案审查案例指导制度，选编有关事例实例作为备案审查工作案例印送地方人大参考。收集整理一些地方人大常委会审查纠正处理的典型事例 139 件，作为工作交流材料。

召开全国省级法规规章规范性文件数据库建设工作推进会，总结交流浙江、广东、重庆、宁夏四地试点经验，全面启动省级法规规章规范性文件数据库建设工作。围绕现行宪法颁布施行 40 周年，深入推进备案审查理论研究。

2022 年是十三届全国人大常委会依法履职、开展工作的第五年。法工委对过去五年备案审查工作进行了回顾总结，力求深化对备案审查工作功能、特点、规律的认识。备案审查工作情况除了在每年报告中已作反映外，五年工作的总体情况在本报告前述部分中已作了概述。五年来，备案审查工作取得新进展新成效，是多方面支持和推动的结果，也是我们自身持续努力和扎实工作的结果。作为直接从事和承担这项工作的机构，我们有切身的体会和感受。概括起来，主要有以下几点工作体会：一是必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想，始终围绕加强宪法实施和监督开展备案审查工作，确保备案审查工作正确政治方向；二是必须坚持党的全面领导，服务党和国家工作大局，全面贯彻党的路线方针政策和党中央决策部署，确保各类规范性文件与党中央精神保持一致；三是必须坚持以人民为中心，贯彻全过程人民民主重大理念和实践要求，保障人民群众通过备案审查制度依法提出意见、表达诉求，努力做到民有所呼、我有所应，切实维护人民根本利益；四是必须坚持全面依法治国，坚持宪法法律至上，全面推进国家各方面工作法治化，加强人权法治保障，维护和促进社会公平正义，坚决纠正违宪违法的规范性文件，切实维护宪法法律权威和国家法治统一；五是必须坚持中国特色社会主义政治制度自信，坚持和完善人民代表大会制度，充分发挥人民代表大会制度优势，实行正确监督、有效监督、依法监督，构建起覆盖各类规范性文件的备案审查监督体系，增强备案审查制

度整体功效。这些体会深化了我们对备案审查工作规律性的认识，应当作为今后加强和改进工作的重要原则长期坚持并在实践中不断丰富发展。

同时，我们在回顾总结中也感到工作还有很多差距和不足，工作质量、水平、效率有待提高；对一些重点难点问题还缺乏深入研究，对合宪性合法性合理性问题在深刻理解、准确把握、妥善处理上还有差距；新形势新任务对备案审查工作提出了新的更高要求，我们不论从自身素质还是从工作机制上都还有不适应、不符合的问题；如何发挥人大和各方面积极性，如何加强理论研究和宣传工作等，这些都需要我们在未来工作中不断加强和改进。

## 六、2023 年备案审查工作 初步安排和考虑

2023 年是贯彻落实党的二十大精神开局之年。党的二十大强调“加强宪法实施和监督、健全保证宪法全面实施的制度体系”，明确提出“完善和加强备案审查制度”。2023 年备案审查工作总体要求是，全面贯彻党的二十大和二十届一中全会精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，加强备案审查工作，提升备案审查质量，完善备案审查制度，通过备案审查制度和工作助力全面依法治国，发展全过程人民民主，维护宪法法律权威和国家法治统一，发挥中国特色社会主义法律体系整体功效，为法治中国建设作出积极贡献。

一是加强宪法实施和监督。健全保证宪法全面实施的制度体系，完善推进合宪性审查工作的思路、机制和方式方法。加强对法规、司法解释等规范性文件的合宪性、涉宪性问题审查研究，在备案审查工作中准确把握和阐明与宪法规定有关的内容。认真研究、妥善处理规范性文件中合

宪性、涉宪性问题，及时督促纠正改正与宪法规定、宪法原则、宪法精神不一致不相符的问题。

二是完善和加强备案审查制度。修改立法法、监督法，研究出台关于完善和加强备案审查制度的决定，进一步健全备案审查制度体系。提高全面落实“有件必备、有备必审、有错必纠”的水平。围绕贯彻党中央重大决策部署和重要法律实施，加强主动审查、专项审查，建立健全重点领域法律法规等规范性文件集中清理常态化机制。依法对香港、澳门特别行政区法律开展备案审查。

三是着力提高备案审查工作质量。进一步完善备案审查工作机制，细化审查标准，规范审查流程，加强调研论证，强化审查说法说理，提升审查工作科学化水平。更好地发挥备案审查专家委员会作用。增强制度刚性，坚决纠正一切违宪违法的规范性文件，维护国家法治统一、尊严、权威。通过备案审查工作推动有关方面完善相关制度规定，支持有关地方开展地方立法先行先试探索。

四是坚持和发展全过程人民民主。不断畅通

人民权益表达渠道和参与过程，认真做好代表、委员提出的或者公民、组织提出的审查建议的研究、处理和反馈工作，完善审查建议办理机制，提高重点、难点审查建议办理成效，提升审查工作民主含量和质量，把备案审查工作和制度建设成为人大民主民意重要表达平台和载体。

五是加强对地方人大备案审查工作的联系指导。适时召开人大备案审查工作座谈会。总结近年来的实践经验，结合有关法律法规修改，举办工作培训班。运用备案审查工作案例推动工作交流互鉴。健全听取和审议备案审查工作情况报告制度，提高报告质量，通过报告制度推动备案审查工作。推进省级法规规章规范性文件数据库建设。

六是加强备案审查理论研究和宣传工作。围绕有关法律修改，紧密结合当代中国法治实践，推动学界加强合宪性审查、备案审查理论研究，促进理论与实践融合发展。聚焦宪法实施和监督，探讨中国特色宪法实施和监督理论体系、话语体系。创新备案审查宣传工作机制，提高宣传效果，讲好中国备案审查故事。

# 全国人民代表大会常务委员会公告

〔十三届〕第三十一号

辽宁省人大常委会决定罢免李和忠的第十三届全国人民代表大会代表职务。江西省人大常委会决定罢免郭安的第十三届全国人民代表大会代表职务。湖南省人大常委会决定罢免赵应云的第十三届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，李和忠、郭安、赵应云的代表资格终止。

第十三届全国人民代表大会代表杨绪松因病去世。全国人民代表大会常务委员会对杨绪松代表的去世表示哀悼。杨绪松的代表资格自然终止。

截至目前，第十三届全国人民代表大会实有代表 2922 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2022 年 12 月 30 日

## 第十三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

(2022 年 12 月 30 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

由辽宁省选出的第十三届全国人大代表，原营口港务集团有限公司党委书记、董事长李和忠，因涉嫌严重违纪违法，2022 年 11 月 29 日，辽宁省第十三届人大常委会第三十七次会议决定罢免其第十三届全国人民代表大会代表职务。由江西省选出的第十三届全国人大代

表，江西省人大教育科学文化卫生委员会原主任委员郭安，因涉嫌严重违纪违法，2022 年 11 月 25 日，江西省第十三届人大常委会第四十二次会议决定罢免其第十三届全国人民代表大会代表职务。由湖南省选出的第十三届全国人大代表，湖南省农村信用社联合社原党委书记，湖南省政协原常务委员、经济科技委员会

原副主任赵应云，因涉嫌严重违纪违法，2022年11月23日，湖南省第十三届人大常委会第三十四次会议决定罢免其第十三届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，李和忠、郭安、赵应云的代表资格终止。

由广东省选出的第十三届全国人大代表，广东省深圳市人大常委会原党组成员杨绪松，因病于2022年11月8日去世。代表资格审查委员会

对杨绪松代表的去世表示哀悼。杨绪松的代表资格自然终止。

本次全国人民代表大会个别代表的代表资格变动后，第十三届全国人民代表大会实有代表2922人。

以上报告，请审议。

第十三届全国人民代表大会  
常务委员会代表资格审查委员会

2022年12月27日

## 中国人民解放军选举委员会主任、 副主任、委员名单

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议批准)

主任：张又侠

副主任：何卫东

委员：李尚福 刘振立 苗华 张升民 钟绍军 王仁华 何宏军  
王成男 孙斌

## 全国人民代表大会常务委员会 免职名单

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

免去王晓萍（女）的国家监察委员会委员职务。

# 中华人民共和国主席令

## 第一二九号

根据中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议于 2022 年 12 月 30 日的决定：

- 一、免去王毅兼任的外交部部长职务；  
任命秦刚为外交部部长。
- 二、免去周祖翼的人力资源和社会保障部部长职务；  
任命王晓萍（女）为人力资源和社会保障部部长。

中华人民共和国主席 习近平

2022 年 12 月 30 日

## 全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

（2022 年 12 月 30 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过）

- 一、免去王毅兼任的外交部部长职务；  
任命秦刚为外交部部长。
- 二、免去周祖翼的人力资源和社会保障部部长职务；  
任命王晓萍（女）为人力资源和社会保障部部长。

# 全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过)

一、免去高憬宏的最高人民法院第三巡回法庭庭长职务。

二、任命王淑梅(女)为最高人民法院第三巡回法庭庭长,免去其最高人民法院民事审判第四庭庭长职务。

三、任命高晓力(女)为最高人民法院民事审判第四庭庭长,免去其最高人民法院第六巡回法庭副庭长职务。

四、任命张卫兵为最高人民法院立案庭副庭长,免去其最高人民法院第二巡回法庭副庭长职务。

五、任命王丽英(女)为最高人民法院立案庭副庭长、审判员。

六、任命孙长山为最高人民法院刑事审判第一庭副庭长,免去其最高人民法院第三巡回法庭副庭长职务。

七、任命汪斌为最高人民法院刑事审判第五庭副庭长,免去其最高人民法院第四巡回法庭副庭长职务。

八、任命李相波为最高人民法院环境资源审判庭副庭长,免去其最高人民法院第五巡回法庭副庭长职务。

九、任命骆电为最高人民法院审判监督庭副庭长。

十、任命刘峥为最高人民法院第一巡回法庭副庭长。

十一、任命蔡金芳(女)为最高人民法院第一巡回法庭副庭长。

十二、任命刘小飞(女)为最高人民法院第二巡回法庭副庭长。

十三、任命王振宇为最高人民法院第四巡回法庭副庭长。

十四、任命杨占富为最高人民法院第五巡回法庭副庭长。

十五、任命罗智勇为最高人民法院第六巡回法庭副庭长。

十六、任命耿宝建为最高人民法院知识产权法庭副庭长,免去其最高人民法院第一巡回法庭副庭长职务。

十七、免去郝银钟的最高人民法院刑事审判第四庭副庭长、审判员职务。

十八、免去刘敏(女)的最高人民法院民事审判第一庭副庭长、审判员职务。

十九、免去汪国献的最高人民法院第三巡回法庭副庭长职务。

二十、免去陈宜芳(女)的最高人民法院第四巡回法庭副庭长职务。

二十一、免去王富博的最高人民法院第四巡回法庭副庭长职务。



二十二、任命张华（女）、张寒松（女）、刘晓军、汤笑然（女）、卫华（女）、杜丽霞（女）、周耀为最高人民法院审判员。

二十三、免去何东宁、毕东升、洪清沪、杜柏海、邵长茂的最高人民法院审判员职务。

## 全国人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

（2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过）

免去王卫东、李高生的最高人民检察院检察员职务。

## 全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

（2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过）

免去程东方的中国人民解放军军事检察院检察长职务；

任命张进为中国人民解放军军事检察院检察长。

## 全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

（2022年12月30日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议通过）

免去刘立根的中国人民解放军军事法院院长职务；

任命程东方为中国人民解放军军事法院院长。

## 关于驻外大使的任免名单

2023年1月5日 中华人民共和国主席习近平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、免去秦刚的中华人民共和国驻美利坚合众国特命全权大使职务。
- 二、免去张明的中华人民共和国驻欧盟使团团长、特命全权大使职务；  
任命傅聪为中华人民共和国驻欧盟使团团长、特命全权大使。
- 三、免去杨万明的中华人民共和国驻巴西联邦共和国特命全权大使职务；  
任命祝青桥为中华人民共和国驻巴西联邦共和国特命全权大使。
- 四、免去邓锡军的中华人民共和国驻东盟使团团长、特命全权大使职务；  
任命侯艳琪（女）为中华人民共和国驻东盟使团团长、特命全权大使。
- 五、免去李极明的中华人民共和国驻孟加拉人民共和国特命全权大使职务；  
任命姚文为中华人民共和国驻孟加拉人民共和国特命全权大使。
- 六、免去何彦军的中华人民共和国驻科摩罗联盟特命全权大使职务；  
任命郭志军为中华人民共和国驻科摩罗联盟特命全权大使。

# 第十三届全国人民代表大会常务委员会 第三十八次会议议程

2022年12月27日至30日

(2022年12月27日第十三届全国人民代表大会常务委员会  
第三十八次会议第一次全体会议通过)

- 一、审议《中华人民共和国立法法（修正草案）》
- 二、审议《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案）》
- 三、审议《中华人民共和国预备役人员法（草案）》
- 四、审议《中华人民共和国公司法（修订草案）》
- 五、审议《中华人民共和国反间谍法（修订草案）》
- 六、审议《中华人民共和国青藏高原生态保护法（草案）》
- 七、审议全国人民代表大会环境与资源保护委员会关于提请审议《中华人民共和国海洋环境保护法（修订草案）》的议案
- 八、审议全国人民代表大会农业与农村委员会关于提请审议《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案）》的议案
- 九、审议全国人民代表大会社会建设委员会关于提请审议《中华人民共和国慈善法（修订草案）》的议案
- 十、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国对外贸易法修正案（草案）》的议案
- 十一、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国增值税法（草案）》的议案
- 十二、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国金融稳定法（草案）》的议案
- 十三、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国外国国家豁免法（草案）》的议案
- 十四、审议最高人民法院关于提请审议《中华人民共和国民事诉讼法（修正草案）》的议案
- 十五、审议最高人民法院关于提请审议《中华人民共和国行政诉讼法（修正草案）》的议案
- 十六、审议国务院关于提请解释《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》有关条款的议案
- 十七、审议中央军事委员会关于提请审议批准人民解放军选举委员会人选的议案
- 十八、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十四届全国人民代表大会第一次会议的决定（草案）》的议案
- 十九、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和刚果共和国引渡条约》的议案
- 二十、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和亚美尼亚共和国引渡条约》的议案
- 二十一、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和肯尼亚共和国引渡条约》的议案

二十二、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和乌拉圭东岸共和国引渡条约》的议案

二十三、审议国务院关于提请审议批准《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入多氯萘等三种类持久性有机污染物修正案》和《〈关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约〉列入短链氯化石蜡等三种类持久性有机污染物修正案》的议案

二十四、审议国务院关于就业工作情况的报告

二十五、审议国务院关于深化非法入境、非法居留、非法就业外国人治理情况的报告

二十六、审议国务院关于 2021 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

二十七、审议国务院关于财政社会保障资金分配和使用情况的报告

二十八、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国长江保护法》实施情况的报告

二十九、审议国务院关于“证照分离”改革

涉及暂时调整适用法律有关情况的中期报告

三十、审议全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十三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

三十一、审议全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十三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

三十二、听取全国人民代表大会常务委员会办公厅关于第十三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，工业和信息化部关于第十三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

三十三、审议全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于十三届全国人大以来暨 2022 年备案审查工作情况的报告

三十四、审议第十三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

三十五、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 2023

Published on January 15th

## CONTENTS

Speech Delivered at the 38th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress .....	<i>Li Zhanshu</i> (1)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 126) .....	(4)
Law of the People's Republic of China on the Protection of Wild Animals .....	(4)
Explanation on the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on the Protection of Wild Animals .....	<i>Gao Hucheng</i> (15)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on the Protection of Wild Animals .....	<i>Cong Bin</i> (18)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on the Protection of Wild Animals .....	<i>Li Fei</i> (20)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Revised Law of the People's Republic of China on the Protection of Wild Animals (Revised Draft for the Third Deliberation) .....	(22)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 127) .....	(23)
Reservists Law of the People's Republic of China .....	(23)
Explanation on the Draft Reservists Law of the People's Republic of China .....	<i>Miao Hua</i> (30)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Reservists	

Law of the People's Republic of China .....	<i>Liu Jixing</i> (33)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Reservists Law of the People's Republic of China (Draft for the Second Deliberation) .....	(35)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 128) .....	(36)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Revising the Foreign Trade Law of the People's Republic of China .....	(36)
Foreign Trade Law of the People's Republic of China .....	(37)
Explanation on the Draft Amendment to the Foreign Trade Law of the People's Republic of China .....	<i>Wang Wentao</i> (43)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Amendment to the Foreign Trade Law of the People's Republic of China .....	(44)
Interpretation of Article 14 and Article 47 of the Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region by the Standing Committee of the National People's Congress .....	(45)
Explanation on the Motion of the State Council on Proposing the Interpretation of the Relevant Provisions of the Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region .....	<i>Xia Baolong</i> (46)
Deliberation Opinions of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Motion of the State Council on Proposing the Interpretation of the Relevant Provisions of the Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region .....	(47)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Motion on the Interpretation of Article 14 and Article 47 of the Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region (Proposed Draft) .....	(48)
Answers of the Head of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress to the Questions of the	

Media on the Interpretation of Article 14 and Article 47 of the Law of the People's Republic of China on Safeguarding National Security in the Hong Kong Special Administrative Region by the Standing Committee of the National People's Congress .....	(49)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Convening the First Session of the Fourteenth National People's Congress .....	(53)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of the Congo .....	(54)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of the Congo .....	(54)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Armenia .....	(59)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Armenia .....	(59)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Kenya .....	(64)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Kenya .....	(64)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Oriental Republic of Uruguay .....	(69)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Oriental Republic of Uruguay .....	(69)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Amendment to the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants on Listing Polychloronaphthalene and Other Two Persistent Organic Pollutants and the Amendment to the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants on Listing Short-chain Chlorinated Paraffins and Other Two Persistent Organic Pollutants .....	(74)
Amendment to the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants	

on Listing Polychloronaphthalene and Other Two Persistent Organic Pollutants .....	(74)
Amendment to the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants on Listing Short-chain Chlorinated Paraffins and Other Two Persistent Organic Pollutants .....	(76)
Report of the State Council on Employment .....	<i>Yu Jiadong</i> (79)
Report of the State Council on the Rectification of the Problems Found in the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the Year 2021 and Other Financial Revenues and Expenditures .....	<i>Wang Benqiang</i> (86)
Report of the State Council on the Distribution and Use of Financial Social Security Funds .....	<i>Liu Kun</i> (97)
Interim Report of the State Council on the Relevant Situation Regarding the Temporary Adjustment of the Application of Certain Laws Related to the Reform of “separation of certificates and licenses” .....	(104)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People’s Congress on the Inspections of the Enforcement of the Yangtze River Conservation Law of the People’s Republic of China .....	<i>Wang Chen</i> (112)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Fifth Session of the Thirteenth National People’s Congress .....	(121)
Report of the Agricultural and Rural Affairs Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Fifth Session of the Thirteenth National People’s Congress .....	(134)
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 Thirteenth National People’s Congress .....	<i>Guo Zhenhua</i> (141)
Report of the Ministry of Industry and Information Technology on the Disposal of the Suggestions, Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies	



to the Fifth Session of the Thirteenth National People's Congress ..... *Jin Zhuanglong* (147)

Report of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress on the Work of Regulations Filing and Review from the First Session of the Thirteenth National People's Congress and in the Year of 2022 ..... *Shen Chunyao* (150)

Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Thirteenth National People's Congress, No. 31) ..... (160)

Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on Qualifications of Certain Deputies ..... (160)

Namelist of the Chairman, Vice-chairmen and Members of the People's Liberation Army Election Committee ..... (161)

Namelist of the Removal by the Standing Committee of the National People's Congress (Certain Member of the National Commission of Supervision) ..... (161)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 129) ..... (162)

Namelist of Appointments and Removals Decided by the Standing Committee of the National People's Congress (Minister of Foreign Affairs and Minister of Human Resources and Social Security) ..... (162)

Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief Judges and Associate Chief Judges of Divisions, and Judges of the Supreme People's Court) ..... (163)

Namelist of Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Procurators of the Supreme People's Procuratorate) ..... (164)

Namelist of the Appointment and the Removal by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief Procurator of the Military Procuratorate of the People's Liberation Army) ..... (164)

Namelist of the Appointment and the Removal by the Standing Committee of the National People's Congress (President of the Military Court of the People's Liberation Army) ..... (164)

Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries and International Organizations ..... (165)

Agenda of the 38th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress ..... (166)

# 欢 迎 订 阅

## 2023 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，可在邮政局订阅。

本刊地址：(北京 西城区 西交民巷 23 号) 全国人大常委会办公厅公报编辑室  
(100805)

联系电话：(010) 83084990 (010) 63098540 (传真)

---

中 华 人 民 共 和 国  
全 国 人 民 代 表 大 会 常 务 委 员 会 公 报  
主 办 · 主 管：全 国 人 民 代 表 大 会 常 务 委 员 会 办 公 厅  
编 辑 · 出 版：全 国 人 民 代 表 大 会 常 务 委 员 会 办 公 厅  
公 报 编 辑 室  
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：中传印务(北京)有限公司

---

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