



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

ANU 06 2004  
EAL  
SUL

2004

第四号



## 目 录

在十届全国人大常委会第八次会议上的讲话 …… 吴邦国 (243)	
在十届全国人大常委会第九次会议上的讲话 …… 吴邦国 (245)	
中华人民共和国主席令 (第十五号) …………… (247)	
中华人民共和国对外贸易法…………… (247)	
关于《中华人民共和国对外贸易法 (修订草案)》的说明…………… 吕福源 (254)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国对外贸易法 (修订草案)》修改情况的汇报 …… 李重庵 (259)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国对外贸易法 (修订草案)》审议结果的报告 …… 李重庵 (263)	
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国对外贸易法 (修订草案)》修改意见的报告 …… 杨景宇 (265)	
全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释 (十届全国人大常委会第八次会议通过) …………… (267)	
关于《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释 (草案)》	

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2004 年  
第四号  
(总号: 241)  
5 月 15 日出版

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

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2004 年  
第四号  
(总号: 241)  
5 月 15 日出版

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

的说明 .....	李 飞 (268)
全国人大法律委员会关于《全国人民代表大会 常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别 行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三 条的解释(草案)》审议结果的报告 .....	杨景宇 (271)
全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行 政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生 办法有关问题的决定(十届全国人大常委 会第九次会议通过) .....	(272)
关于香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生办法是否需要修改的报告 .....	董建华 (273)
附: 政制发展专责小组二号报告 .....	(275)
关于香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生办法有关问题的决定草案审议 情况的汇报 .....	(291)
关于贯彻全国人大常委会《决议》开展第四个 五年普法工作三年来情况的报告 .....	张福森 (292)
关于建立健全突发公共卫生事件应急机制工作 情况的报告 .....	高 强 (299)
全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人 民共和国科学技术进步法》实施情况的报告 .....	路雨祥 (305)





# 在十届全国人大常委会第八次会议上的讲话

(2004年4月6日)

全国人民代表大会常务委员会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

十届全国人大常委会第八次会议，在大家的共同努力下，圆满完成了各项议程。

这次会议审议通过了修订后的对外贸易法。这是在经济全球化不断发展，我国加入世贸组织的新形势下，为进一步扩大对外开放、发展对外贸易而修订的一部重要法律。这次全面修订对外贸易法，总结了我国改革开放二十多年的实践经验，充分运用世贸组织规则，按照享有权利与履行义务相平衡的原则，进一步完善了统一、透明的对外贸易制度，为发展对外贸易，维护公开、公平、公正、自由的对外贸易秩序，保护对外贸易经营者的合法权益，保护国内产业的健康发展，提供了有力的法律保障。修订后的对外贸易法的实施，必将对我国进一步深化改革、扩大开放，更好地利用国内国外两个市场、两种资源，促进社会主义市场经济的发展，发挥重要的作用。

这次会议的又一项重要议程，是审议通过了《全国人大常委会关于中华人民共和国香港特别行政区基本法附件一第七条和附件二第三条的解释》。香港政治体制的发展，关系到“一国两制”方针和基本法的贯彻实施，关系到中央与香港特别行政区的关系，关系到香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益，关系到香港的长期繁荣稳定。中央始终高度关注香港的政治体制发展问题。近一个时期以来，香港社会围绕政治体制发展问题展开了讨论，在讨论中对香港基本法附

件一和附件二的有关规定存在着不同的理解，影响到特区政府有关工作的进行。根据宪法和香港基本法的规定，基本法的解释权属于全国人大常委会。为确保对香港基本法的正确理解，确保香港的政治体制按照基本法的规定健康发展，全国人大常委会依法对香港基本法附件一和附件二的有关规定作出解释，是完全必要的、也是适时的。

全国人大常委会对香港基本法有关规定所作的解释，是在广泛听取意见的基础上，严格依照法定程序进行的。委员长会议根据部分全国人大代表的意见，经过认真研究并征询参与香港基本法起草的有关法律专家的意见后，提出了《解释》草案的议案。该《解释》草案在全国人大常委会会议审议之前，依照基本法第一百五十八条规定的程序，征询了全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会的意见。基本法委员会经过充分讨论，表示同意《解释》草案的内容，并向全国人大常委会正式提交了咨询意见的报告。随后，我们就《解释》草案听取了香港特别行政区政府政制发展专责小组的意见，还听取了香港特别行政区全国人大代表和全国政协常委的意见。本次全国人大常委会会议期间，全国人大常委会组成人员对《解释》草案进行了认真审议。大家普遍认为，该《解释》草案符合“一国两制”方针和基本法的立法原意。全国人大常委会作出这一《解释》，是适时的、必要的，有利于释疑止争，有利于正确理解和执行香港基本法，有利于保持香

港的长期繁荣稳定。

香港特别行政区基本法是最高国家权力机关——全国人民代表大会制定的一部全国性法律，在香港特别行政区具有凌驾于特区法律之上的地位，也就是说，香港特别行政区立法机构制定的任何法律，均不得同基本法相抵触。香港基本法以宪法为依据，以“一国两制”方针为指导，把国家对香港的各项方针、政策用基本法律的形式规定下来。它是香港特别行政区施政、立法和司法的法律依据和基础，是落实“一国两制”、“港人治港”、高度自治方针的法律保证。这里需要指出的是，全国人大常委会依法对基本法有关规定作出的法律解释，与基本法具有同等的效力，各方面都必须遵守和执行。为了维护香港的法治，确保香港的长期繁荣稳定，必须认真学习基本法、深入贯彻基本法、严格执行基本法、切实按照基本法办事。

香港回归六年多来，“一国两制”、“港人治港”、高度自治方针和基本法的贯彻落实情况总体上是好的。面对亚洲金融危机、外部经济环境变化和非典疫情等种种困难和冲击，在中央政府和全国人民的大力支持下，经过以行政长官董建华先生为首的特区政府和香港各界人士共同努力，保持了香港的大局稳定，巩固了香港的国际贸易、金融和航运中心地位。香港经济已出现良好的复苏势头，去年本地生产总值增长3.3%，今年预计增长6%。香港民众十分关心的失业和财政赤字问题也有所好转，市民对前途的信心普遍增强。香港目前的局面来之不易，需要我们倍加珍惜。香港回归以来的实践证明：“一国两制”方针是完全正确的，具有强大的生命力；基本法是符合香港实际的，是香港繁荣稳定的重要保障；香港同胞是完全有能力治理好香港的。今后，无论遇到什么情况，全国人大常委会都将继续坚定不移地贯

彻执行“一国两制”方针，严格按照基本法办事，全力支持行政长官和特区政府依法施政，促进和维护香港的繁荣稳定。

这次会议还对传染病防治法修订草案、电子签名法草案和关于完善人民陪审员制度的决定草案进行了初步审议。会后，请法律委员会根据常委会组成人员的审议意见，对这三个草案进行修改，提请以后的常委会会议进一步审议。

会议听取和审议了全国人大常委会执法检查组关于科学技术进步法实施情况的报告，听取和审议了国务院关于“四五”普法和建立健全突发公共卫生事件应急机制情况的报告，在充分肯定国务院有关工作的同时，提出了一些意见和建议，会后，请办公厅将常委会组成人员的审议意见，归纳整理后转送有关机关，以便有关方面改进工作。

各位委员、各位同志，对常委会去年的工作和今年的任务，我在二次大会的工作报告中已经讲过了。过去一年我们做了大量工作，取得了很大成绩，在二次大会上代表们给予了高度评价，大会还就工作报告作出了决议。根据二次大会的精神，最近，委员长会议审议批准了今年的常委会工作要点以及执法检查计划和听取工作报告安排，已经印发各位委员。新的一年，常委会的各项工作都相当繁重，在这种情况下，我要特别强调的是，全国人大常委会的工作一定要突出重点，抓住关键，讲求实效。无论是立法监督工作，还是调查研究、处理群众来信来访等，都要紧紧围绕党和国家工作的大局来展开，要把事关全局和群众切身利益的重大问题作为重中之重，抓紧抓实抓好，切实抓出成效，为完成十届全国人大二次会议确定的各项任务，推动经济社会全面、协调、可持续发展，实现社会主义物质文明、政治文明和精神文明的共同进步，作出应有的贡献！



# 在十届全国人大常委会第九次会议上的讲话

(2004年4月26日)

全国人民代表大会常务委员会委员长 吴邦国

各位委员、各位同志：

刚才，会议以156票赞成、1票弃权，表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区2007年行政长官和2008年立法会产生办法有关问题的决定》。这是全国人大常委会依法对香港特区政治体制发展的有关问题作出的重大决定。《决定》的公布，对于全面贯彻落实“一国两制”方针和香港基本法，切实维护香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益，保障香港特区的民主制度按照基本法的规定循序渐进地健康发展，保持和促进香港的长期繁荣稳定，具有重大而深远的意义。

全国人大常委会的《决定》，是在认真审议香港特区行政长官提出的《报告》、充分听取各方面意见的基础上，严格依照法定程序作出的。根据香港特别行政区基本法和全国人大常委会关于基本法附件一和附件二有关规定的解释，4月15日香港特区行政长官向全国人大常委会提出了《关于香港特别行政区2007年行政长官和2008年立法会产生办法是否需要修改的报告》。4月19日第十六次委员长会议决定，十届全国人大常委会第九次会议于4月25日至26日在京召开，建议审议香港特区行政长官的《报告》并作出相应的决定，会后即将香港特区行政长官的《报告》连同附件一并送全国人大常委会组成人员准备意见。委员长会议还决定将香港特区行政长官的《报告》及其附件交国务院转请国务院港澳工作主

管部门研究提出意见，并决定派专人就香港特区行政长官的《报告》听取香港特别行政区全国人大代表、全国政协委员和全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会香港委员、香港各界人士以及香港特区政府政制发展专责小组的意见。会议期间，常委会组成人员以高度负责的精神，结合会前听取各方面意见的情况，对香港特区行政长官的《报告》及其附件进行了认真审议。委员长会议根据常委会组成人员的审议意见，提出了《决定》草案的议案，提请常委会会议审议。常委会组成人员审议认为，《决定》草案充分注意到香港社会对2007年以后行政长官和立法会的产生办法的关注，进一步阐述了修改这两个产生办法必须遵循的原则。常委会组成人员还认为，香港特别行政区尚不具备2007年普选产生行政长官和2008年普选产生立法会全部议员的条件。因此，《决定》明确香港特别行政区2007年第三任行政长官的选举不实行由普选产生的办法，2008年第四届立法会的选举不实行全部议员由普选产生的办法，功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变，立法会对法案、议案的表决程序维持不变，是适当的。《决定》同时明确，在上述前提下，香港特别行政区2007年第三任行政长官和2008年第四届立法会的具体产生办法，可以按照香港基本法及其附件的规定作出符合循序渐进原则的适当修改。《决定》的这些规定，符合香港基本法规定的根据香港特别行政区的实际

情况、循序渐进发展香港的民主制度等原则，体现了中央主张并支持在香港特别行政区发展民主的一贯立场。

对于香港的政制发展问题，中央一直是高度重视和关注的。香港基本法的起草历时四年零八个月。早在基本法起草阶段，基本法起草委员会和香港各界人士就已围绕香港特别行政区行政长官和立法会两个产生办法进行过反复的讨论。香港基本法的有关规定不仅凝聚了基本法起草委员会的集体智慧，也是广泛听取和吸收香港社会各界人士意见的结果，反映了广大港人的共识。有关规定兼顾了香港社会各阶层的利益，既保留了香港原有政治体制中行之有效的部分，又充分体现了循序渐进地逐步发展适合香港情况的民主制度的要求，有利于保持香港社会的稳定和经济的繁荣。对香港特别行政区行政长官和立法会产生办法的任何修改，都不能偏离基本法规定的原则。

中央对于香港政制发展问题的处理是非常慎重的。在去年12月胡锦涛主席会见到北京述职的香港特别行政区行政长官董建华先生并表明中央政府对香港政制发展问题的高度关注和原则立场之后，中央有关部门围绕这一问题进行了大量的调查研究工作。在此过程中，充分听取香港特区政府和各界人士的意见，并注意严格依照法律规定和法定程序办事。今年“两会”期间，我和全国人大常委会多位负责同志也曾听取了出席“两会”的香港各界人士的意见。他们普遍表示，香港特区的政制发展问题关系到“一国两制”方针和基本法在香港特区的贯彻落实，关系到中央与香港特别行政区的关系，关系到香港社会各阶层、各界别和广大香港同胞的利益，关系到香港的长期繁荣稳定，必须审慎处理。在依照法定程序征

询了全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会的意见后，4月6日，全国人大常委会对基本法附件一和附件二有关条款作出了《解释》。今天，全国人大常委会又就香港特区行政长官关于香港特别行政区2007年以后行政长官和立法会产生办法是否需要修改的报告依法作出了《决定》。全国人大常委会对香港基本法附件一和附件二作出的《解释》和《决定》，都是本着对香港公众的整体利益和香港的未来高度负责的精神，严格依法进行的。我们相信，香港特区政府和各界人士一定会按照全国人大常委会有关《解释》和《决定》的规定，在广泛凝聚社会共识的基础上，提出有关具体方案，报全国人大常委会批准或备案，从而使香港政制发展的有关问题得到妥善处理。

邓小平同志早就指出：“香港的稳定，除了经济的繁荣外，还要有一个稳定的政治制度。”香港回归祖国前，长期处于英国的殖民统治之下，并无真正的民主可言。1997年7月1日，中国政府恢复对香港行使主权，开辟了香港民主发展的新纪元。香港回归六年多来，“一国两制”方针和基本法得到切实贯彻执行，香港不仅克服了经济上遇到的重重困难，巩固和发展了其国际贸易、金融和航运中心的地位，而且，香港的民主制度也按照基本法的规定得到了长足的、稳健的发展。香港居民真正享有了前所未有的民主权利。这些都是有目共睹的。同时，也应当看到，任何国家和地区民主制度的建设和发展，都必须从本国或本地区的实际出发，经历一个渐进的过程，不断探索和积累经验。事实必将证明，全国人大常委会今天作出的《决定》有利于维护香港社会的整体利益和长远利益，有利于保持香港的长期繁荣稳定。

# 中华人民共和国主席令

## 第十五号

《中华人民共和国对外贸易法》已由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议于 2004 年 4 月 6 日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国对外贸易法》公布，自 2004 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2004 年 4 月 6 日

# 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

## 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。

**第十条** 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。

从事对外工程承包或者对外劳务合作的单位,应当具备相应的资质或者资格。具体办法由国务院规定。

**第十一条** 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。

**第十二条** 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。

**第十三条** 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

**第十四条** 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。

**第十五条** 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。

**第十六条** 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。

**第十七条** 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。

**第十八条** 国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第十六条和第十七条的规定，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，可以在本法第十六条和第十七条规定的范围内，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。

**第十九条** 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。

**第二十条** 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。

**第二十一条** 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。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 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

**第二十四条** 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。

**第二十五条** 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。

**第二十六条** 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。

**第二十七条** 国家对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。

**第二十八条** 国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第二十六条、第二十七条和其他有关法律、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

**第二十九条** 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。

**第三十条** 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。

**第三十一条** 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的，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

**第三十二条** 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。

**第三十三条** 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。

**第三十四条** 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。

**第三十五条** 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。

**第三十六条** 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

**第三十七条** 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、第二十九条第二款、第三十条、第三十一条、第三十二条第三款、第三十三条第三款的规定，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。

**第三十八条** 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。

**第三十九条** 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

**第四十条** 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。

**第四十一条** 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。

**第四十二条** 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。

**第四十三条** 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。

**第四十四条** 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。

**第四十五条** 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。

**第四十六条** 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。

**第四十七条** 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。

**第四十八条** 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。

**第四十九条** 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。

**第五十条** 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

**第五十一条** 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。

**第五十二条** 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。

**第五十三条** 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。

**第五十四条** 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。

**第五十五条** 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。

**第五十六条** 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。

**第五十七条** 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。

**第五十八条** 国家扶持和促进中小企业开展对外贸易。

**第五十九条** 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

**第六十条** 违反本法第十一条规定,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。

**第六十一条** 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予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。

**第六十二条** 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。

**第六十三条** 违反本法第三十四条规定，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。

**第六十四条** 依照本法第六十一条至第六十三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。

**第六十五条** 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。

**第六十六条** 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

**第六十七条** 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。

**第六十八条** 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。

**第六十九条** 中华人民共和国的单独关税区不适用本法。

**第七十条** 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（修订草案）》的说明

——2003年12月22日在第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议上

商务部部长 吕福源

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》作说明。

1994年5月12日八届全国人大常委会第七次会议通过后公布施行的《中华人民共和国对外贸易法》（以下简称现行外贸法），对维护对外贸易秩序、促进对外贸易发展发挥了重要的作用。

为了履行我国入世有关承诺，充分运用世贸组织规则促进我国对外贸易健康发展，同时根据我国对外贸易工作的实际需要，商务部、国务院法制办在总结实践经验，认真调查研究和广泛征求意见基础上，拟订了《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》（以下简称草案）。草案主要从以下三方面进行了修改，一是，对现行外贸法与我国入世承诺和世贸组织规则不相符的内容进行了修改；二是，根据我国入世承诺和世贸组织规则，对我国享受世贸组织成员权利的实施机制和程序作了规定；三是，现行外贸法1994年制订颁布以来，对外贸易的实际情况已经发生了很大变化。根据对外贸易法实施以来出现的新情况和促进对外贸易健康发展的要求作了修改。修订后的草案共11章76条，其中，新增35条，修改29条（其中将现行外贸法第38条和第40条合并为草案第67条），删去2条，体现了根据我国加入世贸组织，遵守世贸规则、履行有关承诺，需要转

化为国内法的原则。草案已经国务院常务会议讨论通过。现就有关修订的必要性和内容说明如下：

## 一、修订现行外贸法的必要性

（一）修订现行外贸法，是履行我国入世承诺，将我国入世承诺和世贸组织规则规定的我国作为成员国应当享受的权利、承担的义务转化为国内法的需要。

我国加入世贸组织以后，遵守世贸组织规则，履行我国入世承诺，是通过将有关入世承诺和世贸组织规则转化为我国的国内法实现的。我国加入世贸组织以来已就与入世有关的一些法律、行政法规作了修改，因此，作为我国对外贸易的上位法——现行外贸法，也需要作出相应修改，这既是履行入世承诺的要求，也是上述下位法的法律基础和保障。此外，根据《中华人民共和国加入议定书》第5.1条的规定，中国承诺放开外贸经营权，并在过渡期内完成执行这些规定所必需的立法程序。因此，需要对现行外贸法及时作出修改。

（二）修订现行外贸法是我国作为世贸组织成员，更充分地享受世贸组织成员权利的需要。

加入世贸组织，既给我国参与国际竞争，扩大出口，增强我国发展能力带来了机遇，又给我

国运用世贸组织规则保护和发展自己提供了有利的条件。由于现行外贸法是1994年制定的,当时我国还不是世贸组织成员,限于当时的情况和条件,在运用世贸组织规则上有很多局限和不足。为了充分享有和行使世贸组织规则所赋予的权利,维护我国对外贸易利益,也需要通过我国国内立法的规定,建立健全具体的实施机制和程序。

(三) 修订现行外贸法是适应对外贸易发展的新情况、新变化、新要求的需要。

现行外贸法是1994年制定的,十年来,我国对外贸易形势发生了很大变化,现行外贸法的一些规定已经不能适应对外贸易发展中出现的新情况、新变化、新要求,需要根据变化了的实际情况对现行外贸法的相关规定进行修改、补充、完善,调整原有管理手段,增加新的管理措施,应对和规范对外贸易中出现的新情况、新问题,更好地促进对外贸易发展。

## 二、修订现行外贸法的内容

(一) 根据我国加入世贸组织议定书等有关承诺所作的修改

### 1、关于对外贸易经营者的范围

根据现行外贸法第八条的规定,中国的自然人不能够从事对外贸易经营活动。而根据中国加入世贸组织的承诺,应当进一步放宽外贸经营权的范围,同时考虑到在技术贸易和国际服务贸易、边贸活动中,自然人从事对外贸易经营活动已经大量存在,对外贸易法作为外贸领域的基本法,应当允许自然人从事对外贸易经营活动。因此,将该条修改为:本法所称对外贸易经营者,是指依照本法规定从事对外贸易经营活动的自然人、法人和其他组织。

### 2、关于货物贸易和技术贸易的外贸经营权

根据现行外贸法第九条第一款的规定,从事货物进出口与技术进出口的对外贸易经营,必须

具备相应条件,并经国务院对外经济贸易主管部门许可。此规定,不符合《中华人民共和国加入议定书》第5.1条和《中国加入工作组报告书》第84段(a)中的承诺,即在加入世贸组织后3年内取消对外贸易权的审批,放开货物贸易和技术贸易的外贸经营权。因此,将这一款修改为:对外贸易经营者经依法登记可以从事货物进出口和技术进出口。

### 3、关于国营贸易

根据《中华人民共和国加入议定书》第5条中的承诺,自加入后3年内放开外贸经营权的规定不适用于实行国营贸易管理的货物。根据关贸总协定(1994)第17条和服务贸易总协定第8条的规定允许各缔约方在国际贸易中,建立或维持国营贸易,给予专有权或者特权,据此,草案第十一条增加规定:国务院商务主管部门会同国务院有关部门可以授予对外贸易经营者在特定贸易领域从事国营贸易的专有权或者特许权。

### 4、关于自动进出口许可

根据《中国加入工作组报告书》第136段中的承诺,自加入时起,中国将使其自动许可制符合《进口许可程序协定》的规定。因此,草案第十六条增加规定:国务院商务主管部门基于监测进出口情况的需要,对部分自由进出口的货物实行自动许可管理。

(二) 根据运用世贸组织规则保障我国产业和市场健康发展需要所作的修改

为了充分享有和行使世贸组织规则所赋予的权利,促进进出口、合理保护国内产业和维护市场的公平竞争,同时有效应对他国滥用贸易保护措施的行为,我们认真研究了世贸组织规则,借鉴了主要贸易国家的立法经验,在世贸组织规则允许的范围内,通过修改完善有关贸易措施,为我国产业和市场的健康和充分发展提供强有力的支持和保障。为此,草案作了以下规定:

### 1、关于限制和禁止进出口

现行外贸法第十六条、第十七条、第二十四条和第二十五条规定了限制和禁止进出口的项目内容，与关贸总协定（1994）第11条、第12条、第18条和第20条相比，不完整，不利于充分保护我国的经济安全 and 国家利益。因此，在世贸组织协定允许的范围内，草案对限制和禁止进出口的情形作了补充和明确。

（1）在限制进出口方面，草案第十七条和第二十九条增加规定：为维护公共道德、为了保护人体健康或者安全、保护动植物生命或者健康、保护环境、防止欺诈，国家可以限制货物、技术进出口和国际服务贸易。为维护正常的出口秩序、为实施与黄金或者白银进出口有关的措施、为实施国营贸易管理、保护与对外贸易有关的知识产权的措施、为保护具有文化、艺术、历史或者考古价值的国宝以及有关出口管制的规定，国家也可以根据需要限制货物和技术进出口。

（2）在禁止进出口方面，草案第十八条和第三十条增加规定：对危害公共道德和危害人体健康或者安全、危害动植物生命或者健康、危害环境以及进行欺诈的货物、技术进出口和国际服务贸易，国家予以禁止。

### 2、关于与对外贸易有关的知识产权保护

与贸易有关的知识产权是世贸组织三大支柱之一，越来越多地成为各主要贸易国家维护国家利益的重要手段。因此，根据世贸组织规则，同时借鉴美国、欧盟、日本等国外立法，草案增加了“与对外贸易有关的知识产权保护”一章，通过实施贸易措施，防止侵权产品进口和知识产权权利人滥用权利，并促进我国知识产权在国外的保护。

草案第三十三条规定：进口货物涉嫌侵犯知识产权的，国务院商务主管部门可以会同有关知识产权主管部门进行调查。对构成侵权并且危害

对外贸易秩序和社会公共利益的，国务院商务主管部门可以采取禁止进口等措施消除其危害或者影响，海关实施海关保护。

根据《与贸易有关的知识产权协定》第40条的规定，各缔约方可以在与本协定其他规定相一致的前提下，采取适当的措施以防止或者控制知识产权的滥用，因此，草案第三十四条规定：知识产权权利人滥用专有权或者优势地位的行为对贸易产生不利影响并妨碍技术的转让和传播的，国务院商务主管部门可以进行调查、采取责令停止违法行为、禁止进出口等措施消除其危害或者影响。

草案第三十五条规定：其他国家或者地区未能在知识产权保护方面给予中华人民共和国国民平等待遇，或者提供充分有效的保护的，国务院商务主管部门可以进行调查并根据调查结果，在符合国际条约、协定义务的前提下，撤回减让或者停止履行有关条约或者协定下的义务。

### 3、关于对外贸易秩序

针对对外贸易中的垄断行为、不正当竞争行为以及其他扰乱对外贸易秩序的行为，草案增加了两条规定。草案第三十六条规定：在对外贸易活动中，不得滥用市场优势地位或者通过协议、串通等方式实施下列影响公平对外贸易秩序的行为：（一）实施不正当或者歧视性的贸易条件；（二）不合理地限制生产、销售以及技术的开发和转让；（三）不正当地拒绝提供货物、服务或者实施技术；（四）其他滥用市场优势地位或者通过协议、串通等方式实施影响公平对外贸易秩序的行为。有上述所列行为之一的，国务院商务主管部门可以采取禁止进出口等措施消除其危害或者影响。对外贸易经营者及进出口商会等中介组织在出口方面的协调、协作行为，不属于本条第一款规定的影响公平对外贸易秩序的行为。草案第三十七条规定：在对外贸易活动中，不得实施不正

当竞争行为。

#### 4、关于对外贸易调查

贸易调查已经成为各主要贸易国家保护本国产业和市场秩序的重要法律手段。为了应对针对我国入世承诺而滥用救济措施的行为，维护国内产业利益，草案增加了“对外贸易调查”一章。

草案第四十条规定：为了维护对外贸易秩序，国务院商务主管部门可以自行或者会同国务院有关部门依照法律、行政法规的规定就下列事项进行调查，作出处理：（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）主要贸易国家或者地区的贸易壁垒和贸易环境；（三）本法第三十三条、第三十四条和第三十五条规定的事项；（四）反倾销、反补贴和保障措施；（五）规避贸易救济措施的行为；（六）进口产品激增造成国内产业损害；（七）其他国家或者地区滥用市场扰乱和贸易转移救济措施的行为；（八）对外贸易中的国家安全利益；（九）第七条和第五十条规定的事项以及需要调查的其他影响对外贸易秩序的事项。

草案第四十一条规定了启动对外贸易调查的具体程序。

草案第四十二条规定：有关单位和个人应当对对外贸易调查予以配合、协助。国务院商务主管部门和国务院有关部门进行对外贸易调查，对其知悉的国家秘密和商业秘密负有保密义务。

#### 5、关于对外贸易救济

根据世贸组织的有关协定，草案对我国贸易救济制度进行了完善。根据世贸组织反倾销协定，草案第四十五条规定：外国产品以低于正常价值出口至第三国市场，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，应国内产业的申请，国务院商务主管部门可以与第三国政府进行磋商；草案第四十七条规定：进口对国内产业造成严重损

害或者严重损害威胁的，国家可以对该产业提供必要的支持；根据服务贸易总协定第10条规定的紧急保障措施，草案第四十八条规定：因境外服务提供者对中华人民共和国境内提供的服务的增加，对国内提供同类或者与其直接竞争服务的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；根据世贸组织《关于争端解决规则与程序的谅解》第22条关于补偿和中止减让的规定，草案第五十条规定：有关国家和地区违反贸易协定时，中国政府有权要求其采取补救措施并可以中止履行相关义务；根据关贸总协定（1994）第20条的规定，草案第五十三条规定：国家对规避本法规定的贸易救济措施的行为，采取必要的反规避措施。

（三）根据对外贸易工作的实际需要所作的修改

现行外贸法施行近十年来，我国对外贸易快速发展，外贸形势发生了很大变化，同时，也对对外贸易工作提出了新的要求。为了加强对对外贸易的监测和服务，及时发现和处理对外贸易中出现的新情况和新问题，促进对外贸易的稳步发展，草案也相应增加了一些规定，主要是：

1、建立预警应急机制，草案第五十二条规定：国务院商务主管部门和国务院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。

2、建立公共信息服务体系，草案第五十七条规定：国家建立对外贸易公共信息服务体系，向对外贸易经营者提供信息服务。

3、建立对外贸易统计制度，草案第五十八条规定：国家建立和完善对外贸易统计制度。

4、对违法行为进行公告，草案第七十一条规定：违反本法规定，扰乱对外贸易秩序的，国务

院商务主管部门可以向社会公告。

### 三、通过刑事处罚、行政处罚和 从业禁止等多种手段，加大对 对外贸易违法行为的 处罚力度

现行外贸法法律责任的规定只有四条，而且比较原则，处罚手段不够，处罚种类也比较单一，主要是撤销对外贸易的经营许可。草案根据对外贸易管理出现的新情况、新问题，结合对外贸易管理的实际需要，补充、修改和完善了有关法律责任的规定，共有九条，通过刑事处罚、行政处罚和从业禁止等多种手段，加大了对对外贸易违法行为的处罚力度，主要是：

(一) 对对外贸易违法行为进行具体归类，加大对对外贸易违法行为的行政处罚力度，并与刑法的有关规定作了衔接。草案对下列违法行为规定了严格的法律责任：未经依法登记，从事货物进出口和技术进出口的（草案第六十四条）；未经授权擅自在特定贸易领域从事国营贸易，或者未经指定擅自进出口指定经营货物的（草案第六十五条）；未经许可擅自进出口实行自动许可的货物的（草案第六十六条）；进出口属于禁止进出口的货物、技术，或者未经批准、许可擅自进出口属于限制进出口的货物、技术的（草案第六十七条）；违反本法规定，从事国际服务贸易的（草案第六十八条）。

(二) 对一些对外贸易违法行为，除了规定罚款、没收违法所得的处罚外，草案还增加规定了

3年内不受理其有关资格申请或者禁止其在3年内从事有关货物、技术的进出口或者国际服务贸易的规定；未经授权擅自在特定贸易领域从事国营贸易；进出口属于禁止进出口的货物、技术，或者未经批准、许可擅自进出口属于限制进出口的货物、技术的（草案第六十七条）；违反本法规定，从事国际服务贸易的（草案第六十八条）。

(三) 针对对外贸易违法行为法律关系比较复杂的特点，对涉及海关管理、税收征管等法律、行政法规规定的违法行为，从法律责任上，与有关法律、行政法规进行了衔接。草案规定，对骗取国家出口退税、逃汇套汇、走私、逃避国家法律、行政法规规定的检验检疫等行为，依照有关海关管理、货物进出口、技术进出口、税收征管、外汇管理、检验检疫等法律、行政法规的规定处罚（草案第六十九条）。同时规定，对被国务院商务主管部门禁止从事有关货物、技术进出口或者国际服务贸易的，在禁止期限内，海关根据国务院商务主管部门的处罚决定取消其报关资格，外汇管理部门不予办理其有关结、售汇手续（草案第七十条第一款）。

(四) 草案增加了对对外贸易违法行为人从业资格的限制性规定，对被国务院商务主管部门禁止从事货物、技术进出口或者国际服务贸易的企业法定代表人，不得在禁止期限内再担任任何企业的法定代表人（草案第七十条第二款）。

此外，还对现行外贸法其他一些条款作了必要的修改、补充。

《中华人民共和国对外贸易法(修订草案)》和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》 修改情况的汇报

——2004年2月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 李重庵

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大常委会第六次会议对对外贸易法（修订草案）进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门和部分企业、行业组织、研究机构征求意见。法律委员会、财经委员会和法制工作委员会还共同召开座谈会，分别听取了中央有关部门和部分企业、行业组织、专家的意见。2月6日，法律委员会、财经委员会和法制工作委员会的负责同志会同国务院法制办、商务部的负责同志，对常委会组成人员的审议意见和各方面的意见进行了认真研究，并就草案主要问题的修改方案进行了协调。2月9日，法律委员会召开会议，对草案进行了逐条审议。财经委员会、国务院法制办、商务部的负责同志列席了会议。2月20日，法律委员会再次进行了审议。现将主要修改意见汇报如下：

一、草案第一条规定：“为了发展对外贸易，维护对外贸易秩序，促进社会主义市场经济的健康发展，制定本法。”有的常委委员提出，本法的立法宗旨，除应强调维护外贸秩序外，还应强调保护外贸经营者的合法权益，体现扩大对外开放的方针。法律委员会经研究，建议将这一条修改为：“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。”

二、草案将主管全国对外贸易工作的部门称为“国务院商务主管部门”。有的常委委员提出，法律所称“主管部门”不宜与部门具体名称直接挂钩，避免因机构改革中部门名称变化或者职能调整而修改法律，这也是多年立法的通常作法。法律委员会赞成上述意见，建议将草案有关条款中的“国务院商务主管部门”修改为“国务院对外贸易主管部门”。

三、草案第八条规定：“本法所称对外贸易经营者，是指依照本法规定从事对外贸易经营活动的自然人、法人和其他组织。”有的常委委员和部门提出，对外贸易经营者应是取得经营主体资格的法人、其他组织或者个人。法律委员会会同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，按照有关法律、行政法规的规定，办理工商登记等手续的，方可从事经营活动。本法关于外贸经营者的规定，应当与有关法律、行政法规的规定相衔接。因此，法律委员会建议将这一条修改为：“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。”

四、草案第九条第一款规定：“对外贸易经营者经依法登记可以从事货物进出口和技术进出口。”有的常委委员和一些地方、部门、企业提出，这里所称“登记”，是行政审批性质，还是备案性质，应予明确。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，根据我国关于加入世贸组织后三年内取消进出口经营权审批制的承诺，这一款中规定的“登记”应属备案性质。因此，法律委员会建议将这一款修改为：“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。”

五、草案第九条第二款规定，外商投资企业有权进口本企业自用物资和出口自产产品；从事其他货物、技术进出口的，应当依法变更经营范围。一些外商投资企业、在华外国商会提出，草案上述规定对外商投资企业的进出口经营权作了限制，对内资企业却未作类似的限制性规定，在中国已放开进出口经营权的情况下，这样规定显失公平。法律委员会经同财经委员会共同研究认为，草案关于外贸经营者的规定，不分内资企业与外商投资企业，是一律适用的，本法不必对外商投资企业的进出口经营权单作规定。因此，法律委员会建议删去这一款。

六、草案第十条第二款规定：“国家对从事对外工程承包和对外劳务合作实行许可制度。”有的常委委员和部门提出，按照建筑法等有关法律、行政法规的规定，从事工程承包的企业都要取得相应的资质。我国的建筑企业到国外承包工程，国

外招标方对投标方的资质、业绩的审查是很严格的，能够中标很不容易。按照国家关于鼓励企业“走出去”到国外承包工程的精神，再设一道审批没有必要，也不符合行政许可法的规定。法律委员会经同财经委员会共同研究认为，对从事对外工程承包和对外劳务合作的单位实行资质或者资格许可，以避免出现混乱，是必要的。但是，按照行政许可法的规定，确定资质或者资格的行政许可制度应当统一，不应搞两道审批。因此，法律委员会建议将这一款修改为：“从事对外工程承包或者对外劳务合作的单位，应当依法取得相应的资质或者资格。具体办法由国务院规定。”

七、草案第十一条、第十六条分别规定：“国务院商务主管部门会同国务院有关部门可以授予对外贸易经营者在特定贸易领域从事国营贸易的专营权或者特许权。”“国务院商务主管部门基于监测进出口情况的需要，对部分自由进出口的货物实行自动许可管理，对自由进出口的技术实行合同登记管理。”有的常委委员和一些地方、企业、专家以及部分在华外国商会和外商投资企业提出，草案这两条的规定过于笼统，含义不清，缺乏透明度，应按世贸组织规则和中国承诺，进一步规定得准确、透明一些。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究，建议：

将草案第十一条修改为：“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。”

将草案第十六条修改为：“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。”

八、草案第十二条规定:“国务院商务主管部门可以对部分货物的进出口实行指定经营。未经指定,不得从事指定经营货物的进出口。”有的常委委员和一些地方、专家提出,按照我国加入世贸组织承诺,我国应当在加入世贸组织后三年内取消“指定经营”;而对贸易量占我国对外贸易总量比例很小的非世贸组织成员实行指定经营,没有实际意义。法律委员会经同财经委员会共同研究认为,按照我国加入世贸组织承诺,本法不宜保留“指定经营”的规定。因此,法律委员会建议删去这一条。

九、草案第十七条、第十八条分别对限制进出口和禁止进出口的情形作了规定。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出,草案第十七条规定的限制进出口的情形和草案第十八条规定的禁止进出口的情形有交叉,最好将两条合并。有的常委委员和一些地方、部门、专家还提出,草案第十七条第(十)项关于国营贸易管理和与对外贸易有关的知识产权保护的内容,分别在草案第十一条、第三十三条中已有相应规定;第(十一)项关于保护具有文化、历史或者考古价值的国宝的规定,与草案第二十五条关于文物等的保护的规定互相重复。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究,建议参照世贸规则的有关规定,将这两条的内容合并为一条,并删去草案第十七条第(十)项和第(十一)项。同

时,基于同样的理由,建议将草案第二十九条、第三十条关于限制和禁止有关国际服务贸易的规定也相应地合并为一条。

十、草案第三十三条中规定,进口货物涉嫌侵犯知识产权的,国务院商务主管部门可以会同有关知识产权主管部门进行调查;构成侵权,并且危害对外贸易秩序和社会公共利益的,国务院商务主管部门可以采取禁止进口等措施消除其危害或者影响。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出,我国已经有了专利法、商标法、著作权法以及海关知识产权保护条例等比较完备的有关知识产权的法律、行政法规。这一条的规定应与有关知识产权的法律、行政法规的规定相衔接。法律委员会经研究认为,进口货物侵犯知识产权的,可以直接依照有关知识产权的法律、行政法规的规定处理;同时危害对外贸易秩序的,对外贸易主管部门可以决定对侵权人采取必要的贸易制裁措施。因此,建议将这一条修改为:“进口货物侵犯知识产权的,依照有关知识产权的法律、行政法规的规定处理。”“进口货物侵犯知识产权,同时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间内禁止侵权人生产、销售的有关货物进口等措施。”

十一、草案第三十六条对在对外贸易活动中的反垄断问题作了规定。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出,反垄断首先要对垄断行为作出明确界定。同时,国内经济活动和对外贸易经营活动应当实行统一的反垄断制度。由于这个问题相当复杂,我国至今尚未制定反垄断法。草案第三十六条第一款所列举的在对外贸易活动中“滥用市场优势地位”,实施“不正当或者歧视性的贸易条件”、“不合理地限制生产、销售”、“不正当地拒绝提供货物、服务”等概念笼统的垄断行为,在没有专门的反垄断法律制度作出明确界定的情况下,实际上难以操作。法律委员会经同

财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，考虑到反垄断法已经列入本届全国人大常委会立法规划，有关方面正在抓紧研究起草；如果这部法律尚需一段时间才能出台，难以适应对外贸易活动中反垄断的迫切需要，国务院可以先在有关行政法规中作出必要的规定，否则，即使保留草案第三十六条，实际上也难以执行。因此，法律委员会建议对这个问题只作法律衔接性的规定，将这一条修改为：“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，同时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措施消除危害。”

十二、草案第五十八条规定：“国家建立和完善对外贸易统计制度。”有的常委委员和部门提出，对外贸易统计制度应按照统计法和相关行政法规的规定执行，本法可以不作规定。法律委员会赞成这一意见，建议删去这一条。

十三、草案第六十条规定：“对外贸易经营者可以依法成立和参加进出口商会。”“进出口商会应当遵守法律、行政法规，依照章程对其会员的对外贸易经营活动进行协调，提供咨询服务，向政府有关部门反映会员有关对外贸易促进方面的建议，并积极开展对外贸易促进活动。”有的常委委员和部门、协会提出，随着社会主义市场经济

发展和我国加入世贸组织，越来越多的企业从事对外贸易经营活动，行业协会在对外贸易活动中也相应发挥着越来越重要的作用。本法应对有关协会、商会在对外贸易经营活动中的作用一并考虑，作出较全面的规定。法律委员会经同财经委员会共同研究，建议将这一条修改为：“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促进方面的建议，并开展对外贸易促进活动。”

十四、有的常委委员和一些外商投资企业、在华外国商会提出，按照世贸组织规则的规定，有关当事人对行政部门采取的行政措施或者作出的行政处罚决定不服的，应当有相应的救济措施。法律委员会经研究，建议增加规定：“对外贸易经营活动当事人对行政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。”

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议再次审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

# 全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》 审议结果的报告

——2004年4月2日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 李重庵

全国人民代表大会常务委员会：

十届全国人大常委会第七次会议对对外贸易法（修订草案二次审议稿）进行了审议。常委会组成人员认为，修订草案二次审议稿（以下简称草案）充分吸收了上次常委会会议上常委会组成人员的审议意见、财经委员会的审议意见和各方面的意见，与其他有关法律和世贸组织规则相衔接，比较完善，建议进一步修改后审议通过。同时，有些常委会组成人员对草案又提出了一些修改意见。法律委员会于3月17日召开会议，根据常委会组成人员的修改意见对草案进行了审议。财经委员会、国务院法制办、商务部的负责同志列席了会议。3月30日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为，适应我国加入世贸组织、扩大对外开放和发展对外贸易的需要，修订对外贸易法是必要的，草案基本可行。同时，提出以下修改意见：

一、草案第十六条第二项规定，为保护人的健康或者安全，保护动植物的生命或者健康，保护环境，防止欺诈行为，国家可以限制或者禁止有关货物、技术的进出口。草案第二十六条第二项关于限制或者禁止有关的国际服务贸易的规定中也有相同的内容。有些常委委员提出，上述规

定中的“防止欺诈行为”，与保护人的健康或者安全，保护动植物的生命或者健康，保护环境，没有内在联系，放在一起很不协调。法律委员会经研究并与世贸组织规则有关规定核对，赞成上述意见。世贸组织规则允许成员把“防止欺诈行为”作为执行本国法律、法规所需要采取限制或者禁止进出口措施的一种情形，考虑到草案第十六条第十项和第二十六条第五项已对“依照法律、行政法规的规定，其他需要限制或者禁止”的情形作了规定，可以包括“防止欺诈行为”这种情形。因此，法律委员会建议删去这两条第二项中的“防止欺诈行为”。

二、草案第二十条规定，进出口货物配额和关税配额，按照效益、公正、公开和公平竞争的原则进行分配。有的常委委员提出，配额分配原则，应以“三公”为主，不宜“效益”当先。法律委员会赞成这个意见，经核查行政许可法等法律的有关规定，建议将这一条修改为：“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。”

三、草案第三十四条第四项规定，在对外贸

易活动中不得“逃避法律、行政法规规定实施的检验、检疫”。有的常委委员提出，对应草案第二十一条中关于国家“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”的规定，应在草案第三十四条第四项中增加“认证”。法律委员会赞成这个意见，建议将草案第三十四条第四项修改为：在对外贸易活动中不得“逃避法律、行政法规规定的认证、检验、检疫”。

四、有的常委委员提出，草案第四十一条中“其他国家或者地区的产品以低于正常价值的方式向我国进口”一句，“向我国进口”的表述不符合汉语规范，似是“向我国出口”。法律委员会经研究并认真核对世贸组织规则有关规定，建议将这一条修改为：“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。”同时，基于同样理由，建议对草案第四十六条作相应修改。

五、草案第五十三条对国家采取进出口信贷、出口退税等对外贸易促进措施作了规定。有的常委委员建议在这一条中增加“出口信用保险”作为对外贸易促进措施。法律委员会经与有关部门研究认为，出口信用保险对于支持我国货物、技术和服务出口，发展对外贸易，具有重要作用，国务院已就有关出口信用保险问题作了规定。因此，法律委员会建议将这一条修改为：“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。”

六、草案第五十四条规定：“国家建立对外贸易公共信息服务体系，向对外贸易经营者提供信息服务。”有的常委委员提出，为了充分发挥对外贸易公共信息服务体系的作用，对外贸易信息的

服务对象不应仅限于对外贸易经营者。法律委员会赞成这个意见，建议将这一条修改为：“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。”

这里，还有以下三个问题需要说明：

(一) 有的常委委员提出，草案第十一条对“国营贸易管理”作了规定，为了避免与计划经济体制下的“国营经济、国营企业”相混淆，建议对“国营贸易”作出专门解释。法律委员会经研究认为，按照世贸组织规则的规定，“国营贸易管理”有其特定的含义，是指国家控制的对外贸易活动，即国家授权特定企业按照国家规定从事特定货物的进出口业务。经授权的企业可以是国有企业，也可以是非国有企业。草案第十一条已对“国营贸易管理”的含义从法律制度上作出了明确规定，可以不再对这一用语的含义作专门解释。

(二) 草案第二十六条第三项规定，为建立或者加快建立国内特定服务产业，国家可以限制有关的国际服务贸易。有的常委委员提出，这一规定在世贸组织规则中没有依据，建议删去。法律委员会经研究认为，我国服务贸易的对外开放是一个渐进的过程，需要通过谈判逐步实现，世贸组织有关国际服务贸易的市场准入谈判至今尚未最终达成全面协议。在这种情况下，草案作出上述规定有利于维护我国的利益，还是保留为宜。

(三) 草案第十七条和第二十七条对货物进出口和国际服务贸易两方面的“安全例外”分别作了规定。有的常委委员提出，这两条规定的内容重复，建议合并成一条。法律委员会经研究认为，有关货物进出口的“安全例外”和有关国际服务贸易的“安全例外”所适用的对象不同，内容也不完全相同，世贸组织是把这两个问题在《关税与贸易总协定》和《服务贸易总协定》两个

不同的协定中分别加以规定的。因此，还是维持草案目前的规定为妥。

此外，经与世贸组织规则有关规定核校，还对修订草案个别文字表述作了一些修改。

修订草案三次审议稿已按照上述意见作了修改，法律委员会建议经本次常委会会议审议通过。

修订草案三次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

## 全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》 修改意见的报告

——2004年4月4日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

全国人大法律委员会主任委员 杨景宇

全国人民代表大会常务委员会：

本次会议于4月2日下午对《中华人民共和国对外贸易法（修订草案三次审议稿）》（以下简称草案）进行了分组审议。常委会组成人员普遍认为，草案经过常委会三次审议、修改，已经比较成熟，建议本次会议进一步修改后通过。同时，有些常委会组成人员又提出了一些修改意见。法律委员会于4月3日下午召开会议，根据常委会组成人员提出的修改意见，对草案进行了审议。财经委员会、国务院法制办、商务部的负责同志列席了会议。法律委员会认为，草案基本可行；同时，提出以下修改意见：

一、草案第十条第二款规定：“从事对外工程承包或者对外劳务合作的单位，应当依法取得相应的资质或者资格。具体办法由国务院规定。”有些常委会组成人员提出，这一规定中的“依法取得”四个字仍有可能引起从事对外工程承包或者对外劳务合作活动需要重复审批的歧义。法律委

员会经研究认为，这一款中既已明确“具体办法由国务院规定”，即可不再规定“依法取得”。因此，建议将这一款修改为：“从事对外工程承包或者对外劳务合作的单位，应当具备相应的资质或者资格。具体办法由国务院规定。”

二、草案第三十七条规定的对外贸易调查事项共七项，其中第六项是为执行本法有关条款需要调查的事项。有的常委委员提出，国务院对外贸易主管部门为执行草案第三十条的规定，对滥用知识产权，并危害对外贸易公平竞争秩序的行为，也应有权进行调查。法律委员会赞成这个意见，建议将草案第三十七条第六项修改为：“为执行本法第七条、第二十九条第二款、第三十条、第三十一条、第三十二条第三款、第三十三条第三款的规定，需要调查的事项”。

三、有的常委委员提出，按照法律含义相同的规定应当使用相同法律用语的原则，对照草案有关几个条款，将草案第四十五条中的“境外”二

字改为“其他国家或者地区”似更准确。法律委员会赞成这个意见，建议将这一条修改为：“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。”

四、草案第六十六条规定，对外贸易经营活动当事人对行政部门的具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。有的常委委员提出，上述规定中的“行政部门”过于宽泛，应是专指对外贸易主管部门和其他依照本法管理对外贸易工作的部门。法律委员会赞成这个意见，建议将这一条修改为：“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”。同时，基于同样的理由，建议将草案第六十五条中的“对外贸易管理部门”修改为“依照本法负责对外贸易管理工作的部门”。

五、根据有的常委委员的意见，法律委员会建议将草案第六十八条关于边境贸易的规定中的“边境城镇”改为“边境地区”，将这一条修改为：“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。”

此外，根据常委会组成人员的意见，还对草案作了一些文字修改。

修订草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次会议审议通过。

修订草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会关于 《中华人民共和国香港特别行政区基本法》 附件一第七条和附件二第三条的解释

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通过

第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议审议了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〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释（草案）》的议案。经征询全国人民代表大会常务委员会香港特别行政区基本法委员会的意见，全国人民代表大会常务委员会决定，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基本法》第一百五十八条第一款的规定，对《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一《香港特别行政区行政长官的产生办法》第七条“二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法如需修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会批准”的规定和附件二《香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》第三条“二〇〇七年以后香港特别行政区立法会的产生办法和法案、议案的表决程序，如需对本附件的规定进行修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会备案”的规定，作如下解释：

一、上述两个附件中规定的“二〇〇七年以后”，含二〇〇七年。

二、上述两个附件中规定的二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法、立法会的产生办法和

法案、议案的表决程序“如需”修改，是指可以进行修改，也可以不进行修改。

三、上述两个附件中规定的须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会批准或者备案，是指行政长官的产生办法和立法会的产生办法及立法会法案、议案的表决程序修改时必经的法律程序。只有经过上述程序，包括最后全国人民代表大会常务委员会依法批准或者备案，该修改方可生效。是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。修改行政长官产生办法和立法会产生办法及立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案，应由香港特别行政区政府向立法会提出。

四、上述两个附件中规定的行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案的表决程序如果不作修改，行政长官的产生办法仍适用附件一关于行政长官产生办法的规定；立法会的产生办法和法案、议案的表决程序仍适用附件二关于第三届立法会产生办法的规定和附件二关于法案、议案的表决程序的规定。

现予公告。

# 关于《全国人民代表大会常务委员会 关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉 附件一第七条和附件二第三条的 解释（草案）》的说明

——2004年4月2日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 李 飞

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受委员长会议的委托，现对《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释（草案）》作说明。

《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（以下简称香港基本法）关于香港政治体制的规定，是根据“一国两制”的原则和国家对香港的一系列方针政策确定的，是从香港的法律地位和实际情况出发，兼顾到社会各阶层的利益，有利于香港资本主义经济的发展，既保持香港原政治体制中行之有效的部分，又明确了发展香港民主制度应遵循从实际出发、循序渐进、均衡参与等重大原则，根本目的是保障香港的长期繁荣和稳定。

香港特别行政区行政长官的产生办法和立法会的产生办法，是香港政治体制的重要组成部分。这两个产生办法是由香港基本法附件一和附件二规定的。目前，香港社会对附件一第七条和附件二第三条的规定，存在着不同的理解和认识。香港基本法附件一第七条规定：“二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法如需修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报

全国人民代表大会常务委员会批准。”附件二第三条规定：“二〇〇七年以后香港特别行政区立法会的产生办法和法案、议案的表决程序，如需对本附件的规定进行修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会备案。”目前对这两条存在不同的理解和认识，主要集中在四个问题上：（1）“二〇〇七年以后”是否含二〇〇七年；（2）“如需”修改是否必须修改；（3）由谁确定需要修改及由谁提出修改法案；（4）如不修改是否继续适用现行规定。鉴于香港未来政治体制的发展关系到“一国两制”方针和香港基本法的贯彻实施，关系到中央与香港特别行政区的关系，关系到香港社会各阶层、各界别、各方面的利益，关系到香港的长期繁荣稳定，为了保证香港基本法（基本法附件是基本法的组成部分）得到正确理解和实施，根据宪法第六十七条第四项关于全国人大常委会行使解释法律的职权的规定和香港基本法第一百五十八条第一款“本法的解释权属于全国人民代表大会常务委员会”的规定，委员长会议根据部分全国人大代表的意见，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



行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释(草案)》(以下简称解释草案),依照香港基本法第一百五十八条第四款的规定,征询了全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会的意见,并听取了香港特别行政区政府政制发展专责小组汇集的香港各界对政制发展问题的咨询意见和专责小组的意见,听取了香港特别行政区全国人大代表、全国政协常委的意见。现将草案的内容说明如下:

### 一、关于“二〇〇七年以后”的含义问题

对香港基本法附件一第七条和附件二第三条中所述“二〇〇七年以后”,香港社会有两种不同的理解。一种认为,“二〇〇七年以后”是指2007年结束以后的时间,不包含2007年,因此,2007年选举的第三任行政长官,其产生办法不包含在“如需修改”的范围之内;另一种认为,“二〇〇七年以后”包括2007年本数在内,因此,应当包含在“如需修改”的范围之内。

根据我国有关法律的规定,法律用语中表示具体数字或年份时的“以前”、“以后”,均包括本数在内。因此,香港基本法附件一第七条和附件二第三条规定的“二〇〇七年以后”应当理解为包含2007年。据此,解释草案第一条解释为:“上述两个附件中规定的‘二〇〇七年以后’,含二〇〇七年。”

### 二、关于“如需”修改的含义问题

香港基本法第四十五条规定:“香港特别行政区行政长官在当地通过选举或协商产生,由中央人民政府任命”;“行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标”。香港基本法第六十八条规定:“香港特别行政区立法会由选举产生”;“立法会的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至

全部议员由普选产生的目标”。香港基本法第四十五条和第六十八条的规定、香港基本法附件一和附件二对行政长官的具体产生办法和立法会的具体产生办法的规定,都确立和体现了香港政制发展必须根据香港的实际情况、循序渐进和均衡参与的原则。这些原则是香港政制发展必须长期遵循的原则。据此,香港基本法附件一第七条、附件二第三条规定的“如需”修改,应当理解为2007年以后可以进行修改,也可以不进行修改,而不是说到2007年就必须进行修改。因此,解释草案第二条解释为:“上述两个附件中规定的二〇〇七年以后各任行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案的表决程序‘如需’修改,是指可以进行修改,也可以不进行修改”。

### 三、关于“如需”修改应由谁确定和应由谁提出修改法案的问题

香港特别行政区是直属于中央人民政府的享有高度自治权的地方行政区域。香港特别行政区的高度自治权来源于中央的授权。香港特别行政区的政治体制是由全国人大制定的香港基本法予以规定的。我国是单一制国家,不是联邦制,地方无权自行决定或改变其政治体制。香港政治体制的发展,涉及中央和特别行政区的关系,必须在香港基本法的框架内进行。修改行政长官的产生办法和立法会的产生办法及立法会法案、议案的表决程序,是香港政治体制发展中的重大问题。是否需要修改和如何修改,决定权在中央。这是宪法和香港基本法确立的一项极为重要的原则,是“一国两制”方针的应有之义。

香港基本法附件一第七条和附件二第三条规定,修改行政长官的产生办法、立法会的产生办法和法案、议案的表决程序,须经立法会全体议员三分之二多数通过,行政长官同意,并报全国人大常委会批准或备案。这一规定,一是指修改时必经的法律程序,二是通过“批准”或“备

案”才能生效表明了中央的决定权。如认为确需修改，根据行政长官对中央负责的原则，特别行政区行政长官应向全国人大常委会提出报告，由全国人大常委会依照香港基本法第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则予以确定。这是中央对香港特别行政区政制发展所必须承担的责任，对于维护香港社会各阶层、各界别、各方面的利益，逐步发展适合香港实际情况的民主制度，保障香港的长期繁荣稳定，是十分必要的。

对于在修改行政长官产生办法和立法会产生办法及立法会法案、议案的表决程序时，应当由谁提出修改法案，香港社会存在着不同的理解和认识。根据香港基本法确立的政治体制，香港特别行政区实行行政主导，行政长官是特别行政区的首长，代表香港特别行政区，对中央人民政府和香港特别行政区负责；同时，香港基本法第七十四条还规定，“香港特别行政区立法会议员根据本法规定并依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共开支或政治体制或政府运作者，可由立法会议员个别或联名提出”。因此，立法会议员个别或联名不得提出涉及政治体制的法律草案。据此，修改行政长官产生办法和立法会产生办法及立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案，应由特别行政区政府向立法会提出。

基于以上所述，解释草案第三条解释为：“上述两个附件中规定的须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会批准或者备案，是指行政长官的产生办法和立法会的产生办法及立法会法案、议案的表决程序修改时必经的法律程序。只有经过上述程序，包括最后全国人民代表大会常务委员会依法批准或者备案，该修改方可生效。是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国

人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。修改行政长官产生办法和立法会产生办法及立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案，应由香港特别行政区政府向立法会提出。”

#### 四、关于如果不作修改是否适用现行规定的问题

如果 2007 年以后对行政长官的产生办法和立法会的产生办法及立法会法案、议案的表决程序不作修改，则届时行政长官的产生办法和立法会的产生办法及立法会法案、议案的表决程序，需要加以明确。按照“如需”修改的立法原意，在不作修改的情况下，行政长官的产生办法理应适用附件一关于行政长官产生办法的规定；立法会的产生办法和法案、议案的表决程序，理应适用附件二关于第三届立法会产生办法的规定和附件二关于法案、议案的表决程序的规定。对此，解释草案第四条按照上述内容作了解释。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

香港基本法对香港民主制度发展的原则，对行政长官和立法会全部议员最终由普选产生的目标，都作出了明确的规定。香港回归祖国以来，香港的民主制度取得了积极的、稳步的发展，香港居民当家作主，依法享有在回归前从未有过的广泛的民主权利。香港的民主制度，将根据香港基本法的规定，在实践中进一步发展和完善。

《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

**全国人大法律委员会关于  
《全国人民代表大会常务委员会关于  
〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉  
附件一第七条和附件二第三条的  
解释(草案)》审议结果的报告**

——2004年4月4日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

全国人大法律委员会主任委员 杨景宇

全国人民代表大会常务委员会：

本次会议对《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释(草案)》进行了审议，常委会组成人员对草案表示赞同。法律委员会于4月3日下午召开会议，根据常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。法律委员会同意草案的规定，建议本次会议通过。

以上意见是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会关于 香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会 产生办法有关问题的决定

2004 年 4 月 26 日第十届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过

第十届全国人民代表大会常务委员会第九次会议审议了香港特别行政区行政长官董建华 2004 年 4 月 15 日提交的《关于香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生办法是否需要修改的报告》，并在会前征询了香港特别行政区全国人大代表、全国政协委员和香港各界人士、全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会香港委员、香港特别行政区政府政制发展专责小组的意见，同时征求了国务院港澳事务办公室的意见。全国人大常委会在审议中充分注意到近期香港社会对 2007 年以后行政长官和立法会的产生办法的关注，其中包括一些团体和人士希望 2007 年行政长官和 2008 年立法会全部议员由普选产生的意见。

会议认为，《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（以下简称香港基本法）第四十五条和第六十八条已明确规定，香港特别行政区行政长官和立法会的产生办法应根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生、立法会全部议员由普选产生的目标。香港特别行政区行政长官和立法会的产生办法应符合香港基本法的上述原则和规定。有关香港特别行政区行政长官和立法会产生办法的任何改变，都应遵循与香港社会、经济、政治的

发展相协调，有利于社会各阶层、各界别、各方面的均衡参与，有利于行政主导体制的有效运行，有利于保持香港的长期繁荣稳定等原则。

会议认为，香港特别行政区成立以来，香港居民所享有的民主权利是前所未有的。第一任行政长官由 400 人组成的推选委员会选举产生，第二任行政长官由 800 人组成的选举委员会选举产生；立法会 60 名议员中分区直选产生的议员已由第一届立法会的 20 名增加到第二届立法会的 24 名，今年 9 月产生的第三届立法会将达至 30 名。香港实行民主选举的历史不长，香港居民行使参与推选特别行政区行政长官的民主权利，至今不到 7 年。香港回归祖国以来，立法会中分区直选议员的数量已有相当幅度的增加，在达至分区直选议员和功能团体选举的议员各占一半的格局后，对香港社会整体运作的影响，尤其是对行政主导体制的影响尚有待实践检验。加之目前香港社会各界对于 2007 年以后行政长官和立法会的产生办法如何确定仍存在较大分歧，尚未形成广泛共识。在此情况下，实现香港基本法第四十五条规定的行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生和香港基本法第六十八条规定的立法会全部议员由普选产生的条件还不具备。

鉴此，全国人大常委会依据香港基本法的有

关规定和《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》，对香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会的产生办法决定如下：

一、2007 年香港特别行政区第三任行政长官的选举，不实行由普选产生的办法。2008 年香港特别行政区第四届立法会的选举，不实行全部议员由普选产生的办法，功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变，立法会对法案、议案的表决程序维持不变。

二、在不违反本决定第一条的前提下，2007 年香港特别行政区第三任行政长官的具体产生办

法和 2008 年香港特别行政区第四届立法会的具体产生办法，可按照香港基本法第四十五条、第六十八条的规定和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当修改。

会议认为，按照香港基本法的规定，在香港特别行政区根据实际情况，循序渐进地发展民主，是中央坚定不移的一贯立场。随着香港社会各方面的发展和进步，经过香港特别行政区政府和香港居民的共同努力，香港特别行政区的民主制度一定能够不断地向前发展，最终达至香港基本法规定的行政长官由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生和立法会全部议员由普选产生的目标。

## 关于香港特别行政区二零零七年行政长官和二零零八年立法会产生办法是否需要修改的报告

全国人民代表大会常务委员会

吴邦国委员长

根据二零零四年四月六日公布的《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件一第七条和附件二第三条的解释》，香港特别行政区行政长官的产生办法和立法会的产生办法是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。

二零零三年十二月，我在北京述职时，胡锦

涛主席向我表明了中央对香港政制发展的高度关注和原则立场。

特区政府于今年一月七日成立了一个政制发展专责小组，由特区政务司司长领导，成员包括特区律政司司长及特区政制事务局局长。专责小组就《基本法》中有关政制发展的原则和法律程序问题作深入研究，就此征询中央有关部门，并听取特区社会对有关问题的意见。

专责小组就此事于今年二月前往北京与国务院港澳事务办公室及全国人大常委会法制工作委员会代表会面，就政制发展事宜进行商讨。此外，专责小组亦从今年一月开始，分批约见了特区各界人士，并从不同渠道收集特区社会各界对有关

原则及法律程序问题的意见。

专责小组于今年三月三十日在深圳与全国人大常委会和国务院港澳事务办公室的代表们会面，向他们介绍了「专责小组第一号报告」的内容和专责小组在过去两个多月来就法律程序问题收集到的社会意见，和特区政府对这些法律程序问题的看法。

其后专责小组就《基本法》中有关政制发展的原则问题，拟备了「专责小组第二号报告」，现夹附为这报告的附件。报告第三章详述了政制发展的宪制基础和特区现时的实际情况，第四章详述了专责小组在过去两个多月来就有关原则问题收集到的社会意见，第五章详述了特区政府对这些原则问题的看法。

特区政府现已完成就《基本法》中有关政制发展的原则及法律程序问题的研究。经征询行政会议的意见后，我确认政制发展专责小组两份报告的内容和同意专责小组的看法和结论。我认为二零零七年行政长官和二零零八年立法会的产生办法应予以修改，使香港的政制得以向前发展。

在考虑二零零七年和二零零八年的香港特区行政长官及立法会的产生办法如何确定时，须顾及下列因素：

- ( i ) 特区在研究政制发展的方向及步伐时，必须听取中央的意见。
- ( ii ) 政制发展的方案必须符合《基本法》规定。不能轻言修改《基本法》规定的政治体制的设计和原则。
- ( iii ) 方案不能影响中央对行政长官的实质任命权。
- ( iv ) 方案必须巩固以行政长官为首的行政

主导体制，不能偏离这项设计原则。

- ( v ) 达至普选的最终目标必须循序渐进，按部就班，步伐不能过急，要根据特区实际情况渐进，以保持繁荣稳定。
- ( vi ) 衡量实际情况时，必须考虑市民诉求，亦要检视其他因素，包括特区的法律地位、政治制度发展现今所处阶段、经济发展、社会情况、市民对「一国两制」及《基本法》的认识程度、公民参政意识、政治人才及参政团体成熟程度，以至行政立法关系等。
- ( vii ) 方案必须有利于社会各阶层在政治体制内都有代表声音，并能通过不同途径参政。
- ( viii ) 方案必须确保能继续兼顾社会各阶层利益。
- ( ix ) 方案不能对现行载于《基本法》的经济、金融、财政及其他制度产生不良影响。

现根据二零零四年四月六日第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过的关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释，报请全国人大常委会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条的规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则，确定是否可以修改二零零七年及二零零八年的香港特别行政区的行政长官和立法会产生办法。

香港特别行政区行政长官 董建华 (签名)

二零零四年四月十五日

附：

**政制发展专责小组第二号报告：**  
**《基本法》中有关**  
**政制发展的原则问题**  
**(二零零四年四月)**

**目 录**

第一章：引言

第二章：专责小组谘询工作

第三章：政制发展的宪制基础及现时实际情况

    宪制基础

    基本方针政策及政治体制的设计

    政制发展进程

    现时实际情况

    政治人才

    参政团体成熟程度

    公共政策的研究

    行政主导及行政、立法关系

    现时处理的问题

第四章：专责小组就原则问题所收集的意见

第五章：专责小组对《基本法》中有关政制发展

    原则问题的看法

    (一) 中央和特区关系

    (二) 「实际情况」及「循序渐进」

    (三) 「兼顾社会各阶层的利益」及「有利于资本主义经济的发展」

    原则问题总结

第六章：结论

**第一章：引 言**

- 1.01 香港特别行政区政治体制发展关系到《基本法》的贯彻实施、中央与特区的关系、香港各阶层、各界别的利益，以及香港的长期繁荣稳定。二零零三年特区政府进行了内部研究，为二零零七年以后的政制发展的工作做好准备。
- 1.02 二零零三年十二月，行政长官在北京述职时，国家主席向行政长官表明了中央政府对香港政治体制发展的高度关注和原则立场。
- 1.03 二零零四年一月七日，行政长官在施政报告中表明特区政府了解市民对未来政制发展的关注。行政长官承诺在维护「一国两制」及恪守《基本法》的基础上，特区政府会积极推动香港的政制发展。行政长官并成立一个由政务司司长领导、包括律政司司长和政制事务局局长组成的政制发展专责小组，就《基本法》中有关政制发展的原则和法律程序作深入研究，就此征询中央有关部门的意见，并听取市民

对有关问题的意见。

- 1.04 同日，国务院港澳事务办公室就行政长官施政报告发表谈话时重申中央政府的高度关注，并表示希望特区就此问题与中央政府有关部门进行充分商讨，然后才确定有关工作安排。
- 1.05 经国务院港澳事务办公室的安排，今年二月八日至十日专责小组在北京与该办及全国人大常委法制工作委员会会面，就政制发展事宜进行商讨，并与一批内地法律专家举行座谈。专责小组访京之行的工作已于返港翌日随即向立法会及公众详细说明。
- 1.06 特区政府于三月廿六日收到中央正式通知，表示香港政制发展涉及的法律问题将提上全国人民代表大会常务委员会在四月二日至六日举行的会议议程。三月三十日专责小组在深圳与全国人大常委会及国务院港澳办代表会面，完整介绍专责小组在过去两个多月就法律程序问题所收集的社会各界意见，以及特区政府对这些法律程序问题的看法。这些意见及看法详载于专责小组于三月三十日公布的第一号报告之中。全国人大常委会于四月六日决定并公告，根据宪法第六十七条第四项和《基本法》第一百五十八条的规定，对《基本法》附件一第七条和附件二第三条作出解释。
- 1.07 本报告集中处理《基本法》中有关政制发展的原则问题。

## 第二章：专责小组谘询工作

- 2.01 政制发展专责小组谘询工作的具体安排，已详载于专责小组第一号报告第二章中。
- 2.02 截至四月三日为止，专责小组约见了86组团体和人士，听取了他们对有关原则及法律程序问题的意见。
- 2.03 专责小组在二月十九日设立政制发展网页。到四月三日为止，市民浏览该网页已超过148,000次。
- 2.04 专责小组自一月七日至四月三日为止，共收到约660份市民的信件、传真和电邮，就政制发展事宜和《基本法》中有关政制发展的原则和法律程序问题表达意见。
- 2.05 第一号报告的附件1，载列三月二十四日之前，各团体和人士与小组会面前后交来的91份意见书。
- 2.06 专责小组与各团体和人士会面后，把他们就有关原则和法律程序的十二条问题所表达的意见，整理为会谈撮要初稿，交回他们核实内容，并征求他们同意公开有关记录。在第一号报告截稿时，有部份会谈撮要已得到确认和同意公开。我们把有关的会谈撮要当中涉及法律程序部份共38份，按他们与小组会面日期顺序列于第一号报告的附件2；当中部份会谈撮要初稿于截稿前仍未得到确认。但我们公开



有关撮要初稿时，已清楚注明有关记录未经确认。

2.07 第一号报告的附件 3 收录了其他公众人士就法律程序问题提交的书面意见共 241 份。此外小组也把从三月二十四日至三月二十九日所收到的与小组会面的各团体和人士交来的报告书、连同一些经确认的会谈撮要以「附件 1 及附件 2 补充」形式，于三月三十日与第一号报告一并公开。同日，专责小组把这些资料一并交予人大常委会及国务院港澳办代表。

2.08 本报告集中处理《基本法》中有关政制发展的原则问题，我们现把所收集到涉及原则问题的意见载附在以下附件中：

附件 1 - 三月二十四日至四月三日为止与专责小组会面的各团体及人士所呈文的书面意见副本（三月二十四日之前所收到的书面意见已载附于第一号报告附件 1）。

附件 2 - 与专责小组会面的各团体及人士的会谈撮要（有关原则问题部份）。

附件 3 - 截至四月三日为止从其他途径包括电邮和传真等收集到而未载附于第一号报告附件 3 与政制发展问题有关的市民意见。

上述附件的文本已存放在民政事务处以供参阅。市民也可从政制发展网页上浏览有关附件。

### 第三章：政制发展的宪制基础及现时实际情况

#### 宪制基础

3.01 专责小组考虑政制发展问题，先从宪制基础开始。中华人民共和国宪法是国家的根本法，具有最高法律地位，在全国范围内适用。为了维护国家的统一和领土完整，保持香港的繁荣和稳定，并考虑到香港的历史和现实情况，国家决定在对香港恢复行使主权时，根据宪法第三十一条的规定，设立香港特别行政区，并按照「一国两制」的方针，不在香港实行社会主义的制度和政策。根据宪法，全国人民代表大会特制定香港特别行政区《基本法》，规定香港特别行政区实行的制度，以保障国家对香港的基本方针政策的实施。

3.02 一九九零年四月四日第七届全国人民代表大会第三次会议通过了「全国人民代表大会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》的决定」。决定清楚说明“香港特别行政区基本法是根据《中华人民共和国宪法》按照香港的具体情况制定的，是符合宪法的。香港特别行政区设立后实行的制度、政策和法律，以香港特别行政区基本法为依据。”

3.03 《基本法》第十一条就此亦说明“根据中华人民共和国宪法第三十一条，香港特别行政区的制度和政策，包括社会、经济制度，有关保障居民的基本权利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有关政策，均以本法的规定为依据。香港特别行政区立法机关制定的任何法律，均不得同本法相抵触。”

3.04 香港特别行政区的设立以及其制度，皆由中央根据宪法及透过《基本法》决定，特区不能单方面改变中央所设立的制度。

#### 基本方针政策及政治体制的设计

3.05 《基本法》序言说明制定《基本法》的目的，是“规定香港特别行政区实行的制度，以保障国家对香港的基本方针政策的实施。”按照中央在恢复对香港行使主权所采取的政策<sup>注1</sup>，特区的政制发展，要符合「一国两制」、「港人治港」、「高度自治」的基本方针政策。中央最近亦透过各种不同的方式，

表达对各项原则性问题的看法。总的来说，「一国」是「两制」的前提，「一国」，就是中华人民共和国；「港人治港」是以爱国者<sup>注2</sup>为主体的港人来治理香港；「高度自治」是香港特区在中央授权下实行高度自治；香港政制的发展不能违背「行政主导」的原则；「均衡参与」是香港的政制必须照顾到香港社会各阶层、各界别的利益；香港的政制发展要循序渐进，充分切合香港的实际情况<sup>注3</sup>。

3.06 姬鹏飞主任在一九九零年三月二十八日第七届全国人民代表大会第三次会议上提交《基本法》草案及有关文件时，说明“香港特别行政区的政治体制，要符合「一国两制」的原则，要从香港的法律地位和实际情况出发，以保障香港的稳定繁荣为目的。为此，必须兼顾社会各阶层的利益，有利于资本主义经济的发展；既保持原政治体制中行之有效的部分，又要循序渐进地逐步发展适合香港情况的民主制度。”

注1：国家对香港的基本方针政策，已由中国政府在“中华人民共和国政府和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府关于香港问题的联合声明”第三款及附件一中予以阐明。此外，国务院总理在一九八四年五月十五日在第六届全国人民代表大会第二次会议上的政府工作报告中宣布：“我国将在一九九七年恢复对香港行使主权，这是坚定不移的决策。为了继续保持香港的稳定和繁荣，我们在恢复行使主权后，对香港将采取一系列特殊政策，并在五十年内不予改变。这些政策包括：根据我国宪法第三十一条，成立香港特别行政区，由香港当地人自己管理，享有高度自治权；现行的社会、经济制度和生活方式不变，法律基本不变；香港将继续保持自由港和国际金融、贸易中心的地位，继续同各个国家和地区以及有关的国际组织保持和发展经济关系；英国和其他国家在香港的经济利益，将受到照顾。中国政府的上述政策，是充分考虑了香港的历史和现状后制订的，是符合包括香港同胞在内的全国人民的根本利益的，是实事求是和合情合理的。我们希望并且相信，香港问题一定能够早日得到圆满解决。”

注2：在一九八四年六月二十二日及二十三日，邓小平先生分别会见香港工商界访京团和香港知名人士鍾士元等的谈话要点中，提到“港人治港有个界限和标准，就是必须由以爱国者为主体的港人来治理香港。……爱国者的标准是，尊重自己民族，诚心诚意拥护祖国恢复行使对香港的主权，不损害香港的繁荣和稳定。……”

注3：请参阅二零零四年三月四日行政长官出席全国人大政协两会致辞全文。

3.07 《基本法》第四章及有关附件具体规定了特区的政治体制，规定了香港特区的行政、立法以及司法机关的组成、职权和相互关系，行政长官和立法会成员的资格、职权和有关政策。

3.08 《基本法》第四十五条规定“香港特别行政区行政长官在当地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标。行政长官产生的具体办法由附件一《香港特别行政区行政长官的产生办法》规定。”

3.09 《基本法》第六十八条规定“香港特别行政区立法会由选举产生。立法会的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至全部议员由普选产生的目标。立法会产生的具体办法和法案、议案的表决程序由附件二《香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》规定。”

#### 政制发展进程

3.10 回归前，香港的总督是由英国委派，在香港实行殖民统治。回归后，按照「港人治港」原则与及《基本法》的规定，行政长官由香港永久性居民担任，经选举委员会选举产生。选举委员会的委员数目，亦由第一任选举时的 400 人增加至第二任选举时的 800

人。选举委员会是由约 163,000 名不同界别的合资格选民依照法例产生的。选举委员会委员绝大部份是透过选举产生。

3.11 回归以前，香港处于殖民时期，在上世纪八十年代初前民主政制多年来没有真正发展起来。直到一九八五年，立法局才开始引入功能组别选举和选举团议席。一九九一年开始，立法局取消选举团议席，保留功能组别议席，并加入地区直选议席。

3.12 回归前数年，由于英方在没有协议下单方面推行政制改革，以致“直通车”的安排没法实现。为了避免立法机关不能在特区成立时即时可以运作的问题，全国人民代表大会香港特别行政区筹备委员会在一九九六年三月廿四日通过了「全国人民代表大会香港特别行政区筹备委员会关于设立香港特别行政区临时立法会的决定」，设立临时立法会，于过渡时期处理为确保香港的平稳过渡和特区正常运作所必须处理的事务。

3.13 其后，香港的政治体制按照《基本法》有关附件的规定，循序渐进地朝着普选的最终目标发展。立法会由地区直选产生的议席，由一九九八年的 20 席，增加至二零零零年的 24 席，与及二零零四年的 30 席。地区直选产生的议席数目在回归七年后增加了百分之五十，占立法会全体议席 60 席的一半。所有合资格的香港永久性

居民，皆享有权利透过一人一票选出地区选举议席的立法会议员。成立特区后短短数年，香港政制的民主成份，已比回归前为多。

3.14 从一九九五年开始，选民登记率维持在65%以上。立法会分区直选议席的投票率从一九九五年的36%，上升至一九九八年的53%，及二零零零年的44%。分区直选的候选人数目亦由一九九五年的50人上升到至二零零零年的88人。

3.15 政制发展是中央和特区政府以及香港市民的共同愿望，而最终达至普选产生行政长官和全体立法会议员的目标，也是《基本法》所规定的。社会上未有共识的，是政制发展的步伐和具体方案。

#### 现时实际情况

3.16 在考虑政治体制进一步发展时，必须检视香港的现时实际情况。香港是以市场主导的开放型经济，是亚洲国际都会、金融中心、航运中心、资讯中心及商业中心。二零零三年的人均本地生产总值已超过二万三千美元。我们的经济发展水平，处于世界前列。香港长久以法治精神见称，并拥有廉洁奉公的公务员队伍。香港社会流动性强，市民普遍勤奋务实，不断学习进修以提高自己的教育及专业水平。香港资讯高度流通，传媒百花齐放，既

自由又多元化。香港市民普遍关注时事及社会动态。

3.17 自回归以来，行政长官领导特区政府行使《基本法》所赋予的行政管理权，严格按照《基本法》的规定管治香港。过去六年多，香港经济一直在艰难的转型调整之中。正如行政长官在今年施政报告中指出，这次经济转型之所以特别痛苦和漫长，有几个重要原因。第一，过去累积下来的包袱，包括泡沫经济、人力资源错配；第二，亚洲金融风暴引致泡沫经济爆破及持续通缩情况；第三，经济全球化的新形势；第四，通缩影响了公共财政<sup>注4</sup>。面对这些严峻挑战，特区政府订出经济政策和措施，正视全球化的新形势，充份利用国家发展的优势。经过数年的努力，这些策略正陆续见到实际的效益。中央开放让内地居民个人来港旅游、「内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排」、区域合作特别是粤港合作及沪港合作、香港银行经营人民币业务等都相继在去年和今年落实。这些策略和措施，配合市民的努力，致使香港经济明显开始复苏。

3.18 此外，随着「一国两制」的具体落实，与及内地与香港经贸往来日趋紧密，港人对国家的认同及归属感，日渐提高。与此同时，在《基本法》的充分保障下，港人继续享有高度自由开放社会所带来的各种权利，

注4：有关全文请参阅二零零四年行政长官施政报告第5段。

与其他发展成熟的地区不遑多让。他们对特区政府有所期望，并积极参与社会事务，在不同渠道表达他们的诉求。

3.19 特区政府理解市民的期望及诉求。进一步巩固及改善管治质素，是特区政府过去数年的主要施政纲领之一。特区政府在二零零二年七月开始推行「主要官员问责制」，便是为了提高管治能力。

3.20 与此同时，特区政府亦面对不少管治挑战。许多问题刚好发生于特区要面对近四十年来最严峻的合周期性和结构性经济困难的时间，加上禽流感、非典型肺炎和有关落实《基本法》第二十三条的争论，令市民对生活积聚不少怨气，因而对特区政府的管治产生怀疑，导致不少市民以种种方式表达不满。特区政府的整体民望最近随着经济好转有所改善，但在过去一段时间持续处于低水平。行政长官曾表示，特区政府的工作仍有不足之处，要在日后的工作中彻底改善。此外，问责制初期运作未能完全畅顺，行政长官表示会在汲取过去经验的基础上进一步完善问责制。他在今年施政报告中指出在今后的一段时间里，将注重提升处理政策的能力，特别是优化政策的质素。同时，政府必须能够及时和准确地掌握社情民意，并有效作出回应。政府会利用各种渠道，以不同方式和市民接触，加深了解市民的意向。<sup>注5</sup>

3.21 在此背景下，社会上有不少市民期望能够在政治体制中寻求更大空间，使他们可以积极表达意见及参与社会事务，甚至可以直接参与决定行政长官人选。社会上有不少政团把这些诉求转化为要求「两个普选」，认为普选可以解决现有管治问题。最近民意调查显示，在受访者当中发表意见支持由二零零七年开始普选行政长官的超过五成，而支持由二零零八年开始普选全部立法会议员的有六成左右。与此同时，社会上有不少意见对此有所保留，认为若过早实行普选，将无助解决管治问题，亦不能改善现有经济、民生等实质问题。但要政制向前发展和修改行政长官及立法会产生办法似乎是社会的共识。

### 政治人才

3.22 要解决管治问题，政治人才的管治经验和素质亦是关键所在。香港长久以来受到殖民统治，多年来没有充分培育本地政治人才。有志参与管理香港事务的本地人才，大多数要走进建制内，例如加入政府担任政务官或高级公务员职务。回归之后，香港落实「港人治港」，更多本地人才透过建制渠道发挥所长。行政长官在今年施政报告中亦提出会致力增加中产阶层人士参政议政的机会。但是，吸纳及培养足够政治人才，是需要一个较长的过程和时间。

注5：请参阅二零零四年一月七日行政长官施政报告第60段及第64段。

### 参政团体成熟程度

3.23 香港的参政团体经多年来参与区议会及立法会的运作，已渐在社会上紮根，但一般市民对于加入参政团体仍不热衷，各参政团体的成员数目仍然偏低(根据参政团体的网站资料显示，各参政团体只有数十至过千名成员不等，占本港人口比例很少)。他们当中的资深成员，虽然很多都具备丰富的议会运作经验，但拥有公共行政或管治经验的则为数甚少。此外，目前参政团体比较侧重当下的时事问题及个别政治事件，而缺乏整体管治理念及对各项政策的宏观研究，市民因此较难肯定参政团体能否做到兼顾各阶层、各界别的利益，以及特区的长远发展利益。

### 公共政策的研究

3.24 公共政策的研究，特别是从客观及长远角度考虑的研究，对提高施政效能是重要的。但现在无论在政府内部还是在社会上，对公共政策的研究并不蓬勃，有关的人才也不多。行政长官在今年施政报告中表示，为了长远地提升管治效能，中央政策组会继续探讨这方面的工作。

### 行政主导及行政、立法关系

3.25 香港的政治体制，基本上是以行政长官为首的行政主导制度。行政长官是特区的首长，亦同时领导特区政府。行政长官代表特区，对中央人民政府和香港特区负责，并负责执行《基本法》。行政长官管治特区的权力来自中

央透过《基本法》的授权(详情请参阅本文第五章部分)。

3.26 至于行政立法关系，姬鹏飞主任在一九九零年三月二十八日第七届全国人民代表大会第三次会议上提交《基本法》草案及有关文件时所说明的立法原意，提及特区行政机关和立法机关之间的关系应该是“既互相制衡又互相配合；为了保持香港的稳定和行政效率，行政长官应有实权，但同时也要受到制约”。

3.27 但事实是，行政及立法机关基本上分别由不同背景及理念的人士出任，行政与立法机关每每只能互相制衡，但不能做到充份互相配合的情况，加上在现行制度下，行政长官在立法会中没有固定的支持，以致对行政主导及施政效率造成不良影响。

### 现时处理的问题

3.28 政制发展的讨论所引伸的议题，广泛而复杂，不能一朝一夕完全解决，而解决这些问题的方法及途径亦有所不同。事实上，政制发展是一项长期工程。我们必须严格按照《基本法》的规定，以不改变《基本法》中有关政治体制的设计为准则，研究《基本法》有关附件中的行政长官及立法会产生办法有甚么改动空间。

3.29 事实上，要成功落实政制发展的具体方案，必须获得立法会全体议员的三分之二多数通过，行政长官同意，及

人大常委会的批准或备案,缺一不可。要有成果,就必须明白这个政治现实,就必须理解大家的立场及考虑。我们要从国家对香港的基本方针政策、国家利益、特区长远发展、有效管治、市民诉求等问题,并采取彼此包容、寻求共同利益的态度,去考虑及处理这项重要课题。

## 第四章：专责小组就原则问题所收集的意见

4.01 社会上对有关政制发展原则问题的讨论十分广泛,意见纷纭。专责小组就这些原则问题所收集到的意见已完整地载列在报告附件当中。本章扼要简述社会各界就原则问题发表的不同意见。

A1. 香港的政治体制发展如何能符合《基本法》中有关中央与特区关系的条文中的原则:

- (1) 香港是中国不可分离的部份(见《基本法》第一条)?
- (2) 香港特区直辖于中央人民政府(见《基本法》第十二条)?
- (3) 行政长官由中央人民政府任命,既对中央人民政府负责,又对香港特区负责(见《基本法》第四十三及第四十五条)?

4.02 多数意见认同这些原则,没有提出异议。多数意见也同意香港的政制发展须按照《基本法》的规定进行。

4.03 有意见认为「普选」已在《基本法》内

订明为最终目标,因此并不违反这些原则条文,也有意见认为,普选产生的行政长官仍要由中央任命,体现既对中央负责,也对特区负责,亦体现「一国两制」。有意见表示香港市民争取普选并不是要求「独立」。

4.04 有不少意见同意「一国」是「两制」的前提,香港享有的高度自治是中央授权的。有意见认为,香港的政制发展问题必须听取中央的意见,与中央商讨,谋求共识。有些也表示中央有决定权和有权责审视香港的政制发展。亦有意见认为「一国」与「两制」同样重要,在「一国」之下,要保持「两制」的精神,体现「港人治港」、「高度自治»,和重视港人的意见。

A2. 就「实际情况」和「循序渐进」两个原则,你认为:

- (1) 「实际情况」应包含什么?
- (2) 「循序渐进」应如何理解?

### 「实际情况」

4.05 有很多意见认为,「实际情况」应包含「大多数市民的意愿»,就是在二零零七及零八年进行普选。有意见认为根据香港的「实际情况»,香港已经具备条件推行普选,认为香港人在政治方面的成熟和高素质,是具备普选条件的。

4.06 此外,有意见认为香港的选举历史超过二十年,香港有足够的条件进行全面普选。尽快落实「全面民主»,就是

合乎「实际情况」和市民的诉求。

4.07 有意见指「实际情况」是特区政府的施政未能令人满意。亦有意见指，现时行政长官产生办法的代表性及认受性不足。

4.08 另一方面，也有很多意见认为根据目前的「实际情况」，香港不适宜在二零零七及零八年推行普选。有意见认为香港的「实际情况」是政治条件未成熟，市民的国家意识和对《基本法》的认识不深。此外，有不少意见认为「实际情况」应包含民意的诉求、公民意识、特区的经济、政治和社会情况等因素，也有些认为应包含国家观念。

#### 「循序渐进」

4.09 有意见认为在二零零七及零八年实行普选太急速，并不符合「循序渐进」的意思。为了保持香港的繁荣稳定，政制发展必须按部就班。也有意见认为政制发展不能操之过急。有意见指社会各界应先集中改善经济和民生。香港回归才六年多，不适宜马上进行普选。不少意见认为政制发展必须考虑香港社会的稳定和维持经济繁荣。

4.10 另一方面，有意见认为香港的政制自八十年代开始已「循序渐进」地发展，现在已是达到落实全面普选的适当时机。有意见认为「循序渐进」要视乎「实际情况」，两者要同时考虑。

4.11 有意见指为了要符合「循序渐进」的原则，第三届行政长官和第四届立法会产生办法必须有所改变，不应沿用现有的产生办法。也有不少意见表示希望有一个普选的时间表。

A3. 根据姬鹏飞主任在一九九零年三月二十八日的说明，你认为香港的政治体制发展如何才能：

(1) 「兼顾社会各阶层的利益」?

(2) 「有利于资本主义经济的发展」?

#### 「兼顾社会各阶层的利益」

4.12 不少意见认为要「兼顾社会各阶层的利益」，必须有「均衡参与」和保留功能界别。另有意见认为香港的政制发展要保障和照顾各阶层的利益，包括工商界、专业界、中产和劳工基层。有意见建议政府应订下政制发展时间表，让各界组织起来，并鼓励社会各阶层参政。

4.13 另一方面，有意见认为民主普选在不少地方经过实践，最能代表和兼顾各阶层的利益。因此，经普选产生的行政长官及立法会议员最能体现兼顾各阶层的利益。

#### 「有利于资本主义经济的发展」

4.14 有意见认为政制发展必须确保社会繁荣稳定，才能有利资本主义经济的发展。有意见担心由于香港现时税基狭窄，须缴付薪俸税的人士只占劳动人口百分之三十九，若急于落实普选或取消功能界别，可能会令香港走向福



利主义的道路，影响香港的投资和经济环境。有意见认为应保留功能界别和维持原有的选举办法，才能有利于资本主义经济的发展。

- 4.15 有意见则认为，在其他资本主义社会和发达地区也有民主选举。民主和福利主义之间没有必然关系，反而全面落实民主对香港的资本主义经济发展才是最有利的。只有在民主和公平的体制下，才能充份发挥资本主义经济的发展潜力。

## 第五章：专责小组对《基本法》中有关 政制发展原则问题的看法

- 5.01 专责小组在一月十四日给立法会政制事务委员会的文件中，提及《基本法》中关于政制发展的原则问题。这些原则问题可归纳为三大范畴，就是：
- (一) 有关中央和特区关系的原则问题；
  - (二) 政制发展应根据特区的实际情况和循序渐进的原则；
  - (三) 有关姬鹏飞主任在一九九零年提及的兼顾各阶层的利益和有利于资本主义经济的发展。
- 5.02 就上述的原则问题，专责小组充份考虑了各团体及人士的意见。专责小组亦于访京期间，与中央有关部门充分商讨并和一些内地法律专家交换意见。综合这些意见，专责小组对这些原则的看法于下文逐一加以阐述。

### (一) 中央和特区关系

- 5.03 国家在对香港恢复行使主权时，根据宪法设立香港特别行政区，并按照「一国两制」、「港人治港」、「高度自治」的基本政策方针，制定《基本法》以规定特区实行的制度，包括政治体制。
- 5.04 宪法是《基本法》的法律依据。宪法中涉及中央与特区关系的规定，包括：
- (i) 国家在必要时得设立特别行政区（宪法第三十一条）；
  - (ii) 在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定（宪法第三十一条）；
  - (iii) 全国人民代表大会决定特别行政区的设立及其制度（宪法第六十二条第十三项）；
  - (iv) 全国人民代表大会制定和修改基本法律（宪法第六十二条第三项）；
  - (v) 全国人民代表大会常务委员会解释法律（宪法第六十七条第四项）。
- 5.05 《基本法》中涉及中央与特区关系的规定，包括：
- (i) 香港特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分（《基本法》第一条）；
  - (ii) 香港特别行政区是中华人民共和国的一个享有高度自治权的地方行政区域，直辖于中央人民政府（《基本法》第十二条）；

(iii) 行政长官由中央人民政府任命（《基本法》第四十五条），对中央人民政府和香港特别行政区负责（《基本法》第四十三条）。

5.06 此外，《基本法》第二条清楚说明全国人民代表大会授权香港特别行政区依照《基本法》的规定实行高度自治，享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权。《基本法》第二十条亦说明香港特别行政区可享有全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会及中央人民政府授予的其他权力。换言之，特区行使的各种权力都是来自中央的授权，特区没有「剩余权力」。

5.07 特区的设立，以至其政治体制的设计，都是由中央根据宪法赋予的权力透过制订《基本法》具体落实的。故此，中央有宪制权责审视及决定特区的政制发展，以保障国家对香港的基本方针政策的实施。《基本法》是全国人大通过的法律，既约束香港，也约束全国。特区既然直辖于中央政府，中央政府有责任就香港特区政制发展向全国交代。特区在研究政制发展的方向及步伐时，必须听取中央的意见。任何政治体制上的改变都必须得到中央的同意。无论如何，根据《基本法》附件的规定，任何对行政长官及立法会产生办法的修改方案都必须得到立法会全体议员三分之二多数通过、行政长官同意和人大常委会的批准或备案。根据全国人大常委会于二零零四年四月

六日公布对有关《基本法》附件一第七条及附件二第三条所作出的解释，行政长官及立法会产生办法是否需要进行修改，行政长官应向全国人大常委会提出报告，由全国人大常委会依照《基本法》有关规定和原则确定。

5.08 此外，政治体制的设计关系到主权的体现，关系到「一国两制」及基本方针政策的贯彻落实，特别行政区没有权单方面改变中央所设立的制度。任何具体方案都必须符合《基本法》的规定。不能轻言修改《基本法》规定的政治体制的设计和原则。

5.09 在「一国两制」下，行政长官向中央人民政府负责，也向特区负责。行政长官的产生办法，亦是按照这个原则而设计的。根据《基本法》第四十五条，行政长官是在特区当地通过选举或协商产生，由中央人民政府任命。中央对行政长官的任命权是实质的，任何方案均不能影响中央的实质任命权。

5.10 此外，政制发展必须符合国家利益，包括国家统一及领土完整，并有利于国家行使主权，而国家在特区行使主权是透过行政长官，并且要求行政长官向中央人民政府及特区负责。行政长官是特区的首长，亦同时领导特区政府。行政长官负责执行《基本法》，肩负起推动落实特区的制度和政策，包括社会、经济制度，有关保障居民的基本权利和自由的制度，行政管理、立

法和司法方面的制度,以及有关政策。要做到这样安排要求,必须实行行政主导制度。这亦是原政治体制中行之有效的部分。

5.11 事实上,特区的政治体制,从《基本法》的设计来看,是一种以行政长官为首的行政主导体制<sup>注6</sup>。

5.12 行政主导是特区政治体制设计的一项重要原则,是体现国家主权的重要表征。任何方案必须巩固以行政长官为首的行政主导体制,不能偏离这项设计原则。现时行政立法关系未能做到充份互相配合,影响行政主导及施政效率。故此,任何方案须以完善行政主导体制为尚,不能导致恶化现行行政立法未能充份互相配合的问题。

## (二)「实际情况」及「循序渐进」

5.13 《基本法》第四十五条及第六十八条都分别提及「实际情况」及「循序渐进」。

5.14 《基本法》中提及特区的「实际情况」不单包括民意取向,还包括其他许多因素,例如特区的法律地位、政治制度发展现今所处阶段、经济发展、社会情况、市对「一国两制」及《基本法》的认识程度、公民参政意识、政治人才及参政团体成熟程度,以致行政立法关系等<sup>注7</sup>。「实际情况」随着时间而有所变化。当然,由于经济全球化以及香港拥有作为亚洲国际都会的地位,特区以外的情况,包括内地的情况,会影响到特区的实际情况,我们亦须顾及这些因素。

5.15 要准确衡量实际情况,不是一件容易的事,当中涉及客观的因素及主观的判断。每个市民对现时实际情况的看法如何,都会随着他的背景、经济状况、价值观取向等而有所不同。各人有各自的道理,在这当中没有绝对的标准去衡量对错。特区政府须全面掌握社会情况,谨慎行事,作出中肯判断。

注 6: 这主要表现在:

- (i) 行政长官是特区的首长,代表特区(《基本法》第四十三条);
- (ii) 行政长官同时是特区政府(即行政机关)的首长(《基本法》第六十条);
- (iii) 行政长官根据《基本法》第四十八条负责执行《基本法》;
- (iv) 行政长官根据《基本法》第四十八条领导特区政府、决定政府政策、提名并报请中央任免主要官员、代表特区处理中央授权的对外事务等;
- (v) 行政长官根据《基本法》第六十二条,领导特区政府行使有关职权,包括编制并提出财政预算,以及拟定并提出法案、议案、附属法规;
- (vi) 行政长官在立法程序中处于重要地位,包括签署及公布法案(《基本法》第四十八条及第七十六条)与及其他有关条文(《基本法》第四十九条、第五十条及第五十一条);
- (vii) 根据《基本法》第七十四条,立法会议员不能提出涉及公共开支或政治体制或政府运作的法律草案。立法会议员若提出涉及政府政策者,在提出前必须得到行政长官的书面同意;
- (viii) 独立工作机构,例如廉政公署及审计署,直接向行政长官负责(《基本法》第五十七条及第五十八条);
- (ix) 行政长官在司法方面也有主要作用,例如任命各级法院法官(《基本法》第四十八条);及其他有关条文(《基本法》第九十条及第十九条等)。

注 7: 请参阅本报告第三章。

5.16 根据一般理解,「循序渐进」,即是遵循着一定的步骤,有次序、有秩序的前进。当中有逐步的过渡,在一段时间内有不同阶段的演变。就最终达至行政长官及全部立法会议员由普选产生这个目标而言,演变的过程不能停滞不前,应分阶段演进,但也不能发展过快。专责小组留意到有不少意见亦提及相近看法。<sup>8</sup>

5.17 总括而言,有关行政长官及立法会产生办法必须朝着普选最终目标进发,但步伐不能过急,必须循序渐进,按部就班,要根据特区实际情况「渐进」,以保持繁荣稳定。衡量实际情况时,必须考虑市民诉求,亦要检视其他因素,包括第 5.14 段所提及的因素。

### (三)「兼顾社会各阶层的利益」及「有利于资本主义经济的发展」

5.18 姬鹏飞主任在一九九零年三月二十八日第七届全国人民代表大会第三次会议上提交《基本法》草案及有关文件时的说明中,提及特区的政治体制必须兼顾社会各阶层的利益。香港的经济史说明,经济繁荣主要倚靠工商界、中产阶级、专业人士、劳工阶层和社会其他各阶层的共同努力。故此,这项原则涉及如何妥善地处理

好各阶层政治权力的分配,以达到保障稳定繁荣的目标。根据这个原则以及当时的实际情况,回归后十年内立法会的组成部分仍保留一半议席由功能界别选举产生。

5.19 专责小组认为,任何具体方案必须有利于社会各阶层在政治体制内都有代表声音,并能通过不同途径参政,兼顾社会各阶层的利益。

5.20 姬主任亦在说明中,提出《基本法》附件二就立法会表决程序的规定为例,说明何谓兼顾各阶层的利益。故此,任何方案亦要顾及对立法会表决程序规定的影

5.21 姬主任在说明中,提出《基本法》第五章就特区经济制度和政策作了规定。这些规定对于保障香港的资本主义经济制度的正常运作,保持香港的国际金融中心地位和自由港地位很有必要。这样做的目标都是为了保持香港的繁荣稳定。有关原则在《基本法》第五条及其他相关条文已予以落实(见《基本法》第五章)。

5.22 要保障香港的稳定繁荣,就要保持原有的资本主义制度和生活方式。政制发展不能引致民粹主义及福利主义的

注 8: 亦可参阅王叔文主编,「香港特别行政区基本法导论, pp. 266」:「特区的选举制度,既不能……停滞不前,也不能发展过快。如果维持不变,就没有照顾到香港居民中的一部份人要求更多民主参与的要求,也忽视了将来香港特别行政区立法会的议员最终应做到普选产生的目标。因为不逐步采取直接选举的办法,一步步地创造条件,让香港居民增加参政意识,积累选举经验,就不能实现这个目标。但是,要求立法会立即采用全面普选方式产生……也是不行的。……没有一个循序渐进的过程,发展过快,不利于保障立法会有社会各界的代表参与,不利于各方面的利益得到照顾,这将会引起社会的动荡,影响社会稳定和经济发展。」

出现，影响资本主义制度的运作。故此，任何具体方案都不能对现行载于《基本法》的经济、金融、财政及其他制度产生不良影响。

### 原则问题总结

5.23 修改行政长官及立法会的产生办法以增加民主成份，最终达至实行普选行政长官和全部立法会议员，方法甚多。但根据《基本法》有关规定及原则，我们须顾及下列考虑因素：

- ( i ) 中央有宪制权责审视及决定特区政府制发展，以保障国家对香港的基本方针政策的实施。特区在研究政制发展的方向及步伐时，必须听取中央的意见，亦须先得到全国人大常委会确定是否需要修改。无论如何，根据《基本法》，修改方案必须得到立法会全体议员三分之二多数通过、行政长官同意和人大常委会的批准或备案（第 5.07 段）。
- ( ii ) 方案必须符合《基本法》规定。不能轻言修改《基本法》规定的政治体制的设计和原则（第 5.08 段）。
- ( iii ) 中央对行政长官的任命权是实质的，任何方案均不能影响中央的实质任命权（第 5.09 段）。
- ( iv ) 方案必须巩固以行政长官为首的行政主导体制，不能偏离这项设计原则。方案须以完善行政主导体制为尚，不能导致恶化现行行政立法未能充份互相

配合的问题（第 5.12 段）。

- ( v ) 达至普选的最终目标，必须循序渐进，按部就班，步伐不能过急，要根据特区实际情况渐进，以保持繁荣稳定（第 5.17 段）。
- ( vi ) 衡量实际情况时，必须考虑市民诉求，亦要检视其他因素，包括特区的法律地位、政治制度发展现今所处阶段、经济发展、社会情况、市民对「一国两制」及《基本法》的认识程度、公民参政意识、政治人才及参政团体成熟程度，以至行政立法关系等（第 5.17 段）。
- ( vii ) 方案必须有利于社会各阶层在政治体制内都有代表声音，并能通过不同途径参政（第 5.19 段）。
- ( viii ) 方案必须确保能继续兼顾社会各阶层利益（第 5.19 段）。
- ( ix ) 方案不能对现行载于《基本法》的经济、金融、财政及其他制度产生不良影响（第 5.22 段）。

## 第六章：结 论

6.01 专责小组已把就《基本法》中有关政制发展的原则和法律程序问题所收集到的社会意见，以及专责小组对这些问题，包括对《基本法》第四十五条及第六十八条及相关附件有关修改行政长官和立法会产生办法的理解，在第一号报告和本报告中详加论述。

6.02 根据专责小组对这些原则及法律程序

问题的理解，与及本报告第三章对特区现时实际情况的观察，并充份考虑了本报告第四章及附件所载附的社会意见，专责小组认为为了保障香港的长期繁荣稳定，我们建议行政长官应根据人大常委会于二零零四年四月六日公布的对《基本法》的解释<sup>9</sup>，向全国人大常委会提出报告，建议对行政长官及立法会产生办法进行修改，并

提请人大常委会根据《基本法》有关规定和原则予以确定，以便特区可依照《基本法》附件一第七条及附件二第三条所规定的法律程序，研究修改二零零七年和二零零八年的行政长官及立法会的产生办法。

政制发展专责小组

二零零四年四月

---

注 9：二零零四年四月六日第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过的〈全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释〉中规定：“……是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第四十五条和第六十八条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。……”

# 关于香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生办法有关问题 的决定草案审议情况的汇报

——2004 年 4 月 25 日在第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次委员长会议上

十届全国人大常委会第九次会议分组审议了《全国人大常委会关于香港特别行政区 2007 年行政长官和 2008 年立法会产生办法有关问题的决定（草案）》。常委会组成人员认为，决定草案接受了香港特别行政区行政长官报告提出的建议，符合香港基本法，切合香港实际，既回应了香港市民的诉求，又体现了循序渐进的原则，是一个很好的决定草案，表示同意决定草案的内容，建议这次常委会会议审议后交付表决。并且相信这个决定通过后，能够得到港人的拥护，对于香港的繁荣稳定起到积极的作用。同时，对决定草案提出以下修改意见：

一、建议将草案第一自然段“并征询了香港地区全国人大代表、全国政协委员、香港各界人士、香港特别行政区基本法委员会港方委员、香港特别行政区政府政制发展专责小组和国务院港澳事务办公室的意见”修改为“并在会前征询了香港特别行政区全国人大代表、全国政协委员和香港各界人士、全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会香港委员、香港特别行政区政府政制发展专责小组的意见，同时征求了国务院港澳事务办公室的意见”。

二、建议将草案第二自然段“香港特别行政

区行政长官和立法会的产生应根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定”修改为“香港特别行政区行政长官和立法会的产生办法应根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定”。

三、建议将草案第三自然段“第二任行政长官已增加到由 800 人组成的选举委员会选举产生”修改为“第二任行政长官由 800 人组成的选举委员会选举产生”。

四、建议将草案第三自然段“香港回归祖国以来，立法会中直选议员的数量已有相当程度的增加”修改为“香港回归祖国以来，立法会中分区直选议员的数量已有相当幅度的增加”。

五、建议将草案第五自然段“立法会对有关法案、议案的表决程序维持不变”修改为“立法会对法案、议案的表决程序维持不变”。

六、建议将草案第六自然段“可按照香港基本法第四十五条、第六十八条的规定和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当改进”修改为“可按照香港基本法第四十五条、第六十八条的规定和附件一第七条、附件二第三条的规定作出符合循序渐进原则的适当修改”。

此外，还对个别文字表述作了一些修改。

# 关于贯彻全国人大常委会《决议》 开展第四个五年普法工作三年来情况的报告

——2004年4月4日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

司法部部长 张福森

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告贯彻《全国人大常委会关于进一步开展法制宣传教育的决议》（以下简称《决议》），开展第四个五年普法工作（以下简称“四五”普法工作）三年来的基本情况、工作特点、存在的问题及下一步工作设想，请予审议。

## 一、“四五”普法工作三年来的基本情况

2001年4月，九届全国人大常委会第二十一次会议就进一步开展法制宣传教育工作作出《决议》。此前，党中央、国务院批转了《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第四个五年规划》（以下简称《规划》）。同年5月，中宣部、司法部在北京召开第五次全国法制宣传教育工作会议，对“四五”普法工作进行了全面部署。全国31个省（自治区、直辖市）和118个部门、行业结合实际，制定下发了“四五”普法规划，开展了“四五”普法工作。

三年来，在党中央、国务院与各级党委、政府的正确领导和人大的有力监督下，各地区、各部门、各行业认真贯彻落实《决议》，按照《规划》确定的目标，扎实开展法制宣传教育工作，取得明显成效。公民的宪法意识、法律素质进一步

提高；各级领导干部和执法人员依法决策、依法行政、依法办事的观念明显增强；法制宣传教育和依法治理工作取得新的进展；促进了社会主义市场经济的发展和社会主义民主法制建设，为依法治国、全面建设小康社会营造了良好的社会环境。

（一）大力开展以《中华人民共和国宪法》为主要内容的法制宣传教育工作。

《中华人民共和国宪法》是国家的根本法，是治国安邦的总章程，组织全体公民深入学习宣传《中华人民共和国宪法》，是《决议》提出的法制宣传教育工作的重要任务。为进一步提高全民的宪法意识，《规划》将《中华人民共和国宪法》实施日，即每年12月4日确定为全国法制宣传日，这对于宣传《中华人民共和国宪法》，深入开展法制宣传教育工作，具有重要意义。党和国家领导人对《中华人民共和国宪法》宣传十分重视，每年都出席法制宣传日活动并发表重要讲话。各地区、各部门、各行业把《中华人民共和国宪法》宣传作为“四五”普法工作的重要内容，以“12·4”全国法制宣传日为平台，大力宣传《中华人民共和国宪法》，先后开展了以“增强宪法观念，推进依法治国”、“学习宣传宪法，推进民主法制建设”为主题的系列宣传教育活动，通过召开座谈会，举办法制专栏和讲座，组织知识竞赛、文艺



汇演等，集中宣传《中华人民共和国宪法》关于国家根本政治制度和基本经济制度等内容，努力在全社会营造崇尚、遵守和维护《中华人民共和国宪法》的良好氛围。

2002年12月，在首都各界纪念《中华人民共和国宪法》公布施行二十周年大会上，胡锦涛总书记发表了重要讲话。新一届中央政治局第一次集体学习，就以“认真贯彻实施宪法和全面建设小康社会”为主题。中央领导集体对学习贯彻《中华人民共和国宪法》的高度重视，在全党全国起了很好的模范带头作用。各地区、各部门、各行业迅速行动，认真学习宣传《中华人民共和国宪法》。广大干部群众自觉遵守、维护《中华人民共和国宪法》的意识明显增强。北京市统计局抽样调查结果显示，89.25%的被调查者知道“我国的根本法是宪法”，75.5%的被调查者知道“我国最高国家权力机关是全国人民代表大会”。这些数据从一个侧面表明，宪法知识正在逐步得到普及，人民群众的宪法观念有所增强。

(二) 紧紧围绕党和国家的大局开展法制宣传教育工作。

大力开展与发展社会主义市场经济相关的法制宣传教育。各地区、各部门、各行业适应发展经济的需要，加强《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国产品质量法》等与市场经济相关的法律法规的宣传。利用每年“税法宣传月”、“3·15”消费者权益保护日等活动，开展依法诚信纳税、共建小康社会等专项法制宣传教育工作。我国加入世界贸易组织以后，各地区、各部门、各行业对领导干部、企业经营管理人员和政府工作人员普遍进行了世界贸易组织法律知识的培训。在整顿和规范市场经济秩序中，积极开展法治和社会诚信宣传教育，努力推进社会诚信制度建设，为建立和完善社会主义市场经济体制创造良好的社会和法治环境。

大力加强维护社会稳定的法制宣传教育。在“严打”整治斗争中，加强法制宣传教育，开展依法治理。中央有关部门编印了预防青少年违法犯罪图书和挂图，在全国30个省（自治区、直辖市）进行巡回展出，使近四千万青少年受到生动的法制教育。针对房屋拆迁、土地征用、税费负担、村务管理等各类矛盾纠纷以及群体性上访、越级上访、进京上访增多的情况，各地区积极开展维护稳定方面的法制宣传教育，努力预防和减少涉法上访。司法部与最高人民法院共同研究进一步加强新时期人民调解工作，强化人民调解预防、调处矛盾纠纷的功能和法制宣传教育的功能，使调解矛盾纠纷的过程成为法制宣传教育的过程，依法以德调解，把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态，缓解社会冲突，稳定社会秩序。有的省（自治区、直辖市）积极组织律师、公证员、基层法律工作者参与信访工作，及时为群众提供法律服务和相关法律法规的宣传，促进信访工作依法有序进行。

在2003年抗击非典斗争中，法制宣传教育工作发挥了重要作用。根据党中央、国务院的总体部署，中宣部、司法部、卫生部和全国普法办先后两次就加强《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国价格法》、《中华人民共和国食品卫生法》、《突发公共卫生事件应急条例》等法律法规的学习宣传工作下发通知，召开了加强农村防治非典法制宣传工作电话会议，对农村依法防治非典工作进行全面部署。各地区把相关法律宣传作为年度法制宣传专项检查考核内容，把宣传教育重点放在村民委员会和居民委员会，组织法制宣传小分队和法制宣传志愿者队伍，深入基层讲解相关法律知识。同时，新闻媒体也加大宣传力度，在电视台、广播电台、报刊和网站开办了防治非典法制宣传节目、栏目和网上座谈会，使《中华人民共和国传染病防治法》、《突发公共卫生

事件应急条例》等法律法规得到广泛深入的宣传，促进了依法防治非典工作。

(三) 重点普法对象的法制宣传教育工作不断深化。

领导干部、司法和行政执法人员、青少年和企业经营管理人员是“四五”普法工作的重点对象。三年来，针对不同对象的特点，大力开展了不同形式的法制宣传教育。

领导干部学法用法活动蓬勃开展。各地区、各部门、各行业积极推行党委理论中心组举办法制讲座、集体学习法律知识制度，普遍成立了领导干部学法讲师团，每年至少举办 1—2 次法制讲座，法律课程列入了各级行政学院的必修内容。全国有 14 个省（自治区、直辖市）人大常委会作出了规定，凡由人大任命的干部，在任命之前要进行法律资格考试，不合格的不予任命，法律意识和法制观念不断增强，促使越来越多的领导干部更加注重运用法律手段来解决改革发展稳定中出现的新情况、新问题，依法决策的意识和能力不断提高。各级政府在决策中，更加注重依靠法律手段，保障决策的科学性。

国家公职人员的学法用法活动逐步深化。各地区、各部门认真组织广大公务员学习与本职工作相关的基本法律法规，努力提高依法行政水平，全国基本实现了公务员每年学习法律知识的时间不少于 40 小时。有 12 个省（自治区、直辖市）实行了普法合格证、学法考试考核等制度，将公务员学习和掌握法律知识情况与上岗执法资格结合起来，与公务员职务任免结合起来。

青少年的法制宣传教育工作得到加强。各省（自治区、直辖市）相继出台了加强青少年法制教育工作的规范性意见，在中小学校基本实现了教学计划、教材、课时、师资的“四落实”，学校、家庭、社会三位一体的法制教育格局正在形成。《中华人民共和国义务教育法》、《中华人民共和国

未成年人保护法》、《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》等法律法规得到广泛宣传。针对青少年学生特点的法制教育活动丰富多彩，通过举办模拟法庭、法律知识竞赛、预防未成年人犯罪演讲比赛等活动，使广大在校学生的法律意识逐步增强。各地区大力推行中小学校兼职法制副校长和法制辅导员制度。全国 80% 以上的中小学校聘请了法制副校长，90% 以上的在校学生不同程度地接受了法制宣传教育，在校学生的违法犯罪率保持在 1% 以下。外出务工青年的法制教育得到加强。一些省份对外出务工人员实行先学法，获得普法合格证后，再组织外出务工；一些大中城市对企业外来务工青年集中进行法制宣传教育。各地区还通过开设法律服务咨询热线、设立青少年维权岗等，为吸引和引导广大青少年学习法律知识、参加社会法制实践提供了新的载体。

企业经营管理者们的依法管理水平有了明显增强。企业经营管理者通过深入学习《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国合同法》、“世贸组织规则”等法律法规，对现代企业制度有了较全面的理解和认识。许多企业在决策程序、质量管理、合同管理、企业担保、环境保护、知识产权保护、维护消费者权益等方面依法制定了规章制度，使企业的各项管理工作有章可循，既保证了企业生产经营的健康发展，又维护了企业的合法权益。通过加强企业法制宣传教育，广大职工普遍提高了民主参与、民主管理、民主监督的自觉性，学会了运用法律手段维护自身合法权益。

(四) 学用结合，扎实推进法制宣传教育和依法治理。

增强法制宣传教育的实效，重要的是要将法律运用到解决现实生活中遇到的实际问题中去，把解决问题的过程作为普及法律知识、增强法律意识和法制观念的过程。各地区、各部门、各行

业将法制宣传教育与法治实践相结合,积极推进法制宣传教育和依法治理工作。目前,全国有30个省(自治区、直辖市)开展了依法治省(自治区、直辖市)工作;98%的地级市、95%的县(区、市)、92%的基层单位开展了依法治理工作。各部门、各行业在普及专业法的基础上也提出了依法治理的目标,有力地推动了部门和行业的依法行政、依法管理。

切实抓好司法部、民政部《关于进一步加强农村基层民主法制建设的意见》的落实工作,在广大农村,积极推进以“依法建制、以制治村、民主管理”为主要内容的农村基层民主法制建设,深入开展“民主法治示范村”创建活动,大力宣传《中华人民共和国村民委员会组织法》,促进了村民自治,保证了农村民主选举、民主决策、民主管理、民主监督和村务公开、财务公开制度的落实。同时,在城市社区普遍开展了依法治理工作,依法建设社区、管理社区的水平进一步提高,社区自治组织自我完善、自我教育、自我服务的功能得到较好发挥,促进了基层工作的依法管理。

## 二、“四五”普法工作的特点 与存在的问题

“四五”普法工作实施以来,法制宣传教育工作具有以下显著特点:

(一)各部门齐抓共管,保证了法制宣传教育工作有效开展。

三年来,在各级党委的高度重视和人大的有力监督下,各部门相互支持、密切配合,努力加大法制宣传教育工作的力度,保证法制宣传教育工作健康发展。目前,已经形成了在党委领导、人大监督下的政府实施、各部门齐抓共管、全社会积极参与的法制宣传教育工作机制,为实施依法治国基本方略,促进物质文明、政治文明、精神文明协调发展,创造了良好的社会环境。

(二)法制宣传与法治实践相辅相成,促进了依法行政和社会各项事务的依法管理。

按照国务院全面推进依法行政、建设法治政府的要求,各级政府机关重点学习宣传了《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国国家赔偿法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政复议法》等法律法规。2003年《中华人民共和国行政许可法》公布以后,各级政府部门大力开展依法行政的法制宣传教育,不断深化行政审批制度改革,促进行政执法体制改革,规范行政执法行为,积极开展执法检查、质量考评等活动,有效促进了政府职能转变。各地区、各部门大力宣传《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》、《法律援助条例》、《婚姻登记条例》、《物业管理条例》等法律法规,及时清理过时的地方性法规、规章和规范性文件,把各项事业纳入法治化管理轨道。国务院各部门进一步加强了行政复议工作,认真履行行政复议职责。2003年,国务院各部门共收到各类行政复议申请471件,办结443件,办结率达94%以上。

(三)紧扣中心、服务大局、贴近群众,积极发挥法制宣传教育工作的职能作用。

地方各级人民政府和国务院有关部门紧紧围绕党和国家的中心工作,关注与群众利益密切相关的“热点”、“难点”问题,有针对性地开展法制宣传教育工作,既充分发挥了法制宣传教育工作的作用,又增强了法制宣传教育的实际效果。围绕“三农”问题,积极开展了《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国草原法》等专项法制宣传教育,促进了农村经济发展和社会稳定。围绕西部大开发,组织专家赴西部地区举办法律讲座,捐赠法律图书,为做好西部大开发打下了良好的法制基础。围绕三峡移民工作,开展相关法律法规的宣传教育,预防和减少矛盾纠纷,保证移民工作的

顺利进行。围绕社会“热点”问题，各地区普遍开展“法律进社区”、“送法下乡”等活动，通过法律集市、法制文艺演出、村官法律知识大赛、法律进村入户等群众喜闻乐见的形式，加强房屋拆迁、土地征用、环境保护、市容管理等相关法律法规的宣传教育，把法律送到基层群众的手中，引导群众依法办事、依法维权，预防和减少涉法上访，维护社会稳定。

(四) 不断加强制度建设，法制宣传教育工作逐步走上制度化、规范化、法制化轨道。

三年来，针对普法工作重点对象的法制宣传教育工作，司法部、中组部、中宣部、人事部、教育部、中央综治办等有关部门先后出台了《关于加强领导干部学法用法工作的若干意见》、《关于在全国公务员中开展学法用法活动和进行依法行政培训的意见》、《关于加强青少年学生法制教育工作的若干意见》和《关于推动企业经营者学法用法的若干意见》，促进了法制宣传教育工作的制度化、规范化。各地区、各部门、各行业结合实际，建立了党委（组）理论中心组学法、法制讲座、法律培训、学法考试考核和任职前的法律知识考试等制度。在各类制度逐步完善的基础上，有的地方进行了法制宣传教育的立法工作。目前，已有10个省（自治区、直辖市）通过地方法规的形式明确了当地法制宣传教育工作任务、目标职责和保障措施等，使法制宣传教育工作逐步走上法治化轨道，也为法制宣传教育工作的国家立法积累了经验。

(五) 充分发挥新闻媒体在法制宣传工作中的重要作用，不断创新法制宣传形式，提高宣传实效。

新闻媒体是广大人民群众获取法律知识的重要途径。根据新时期法制宣传教育工作的需要，司法部、广电总局适时印发了《关于加强电视法制宣传工作的意见》。据不完全统计，全国已有近

300家省级、市级电视台开设了法制栏目，20家电视台的法制节目达到日播，5家电视台还专门开设了法制频道。全国普法办公室和法制日报社创办了《法制播报》电视节目，在全国50多个地方台同步播出。每年全国各电视台制作播出的法制节目近两万期。2001年6月，中国普法网正式创办。目前，该网站已成为我国较权威的政府法制宣传网站，日点击量最高达830多万人次。同时，积极开展对外法制宣传工作，在中国普法网创建了中英文法律法规规章网上检索系统，全面、客观、正面地宣传我国民主法制建设成就。

三年来，贯彻执行《决议》和《规划》虽然取得了显著成效，但还存在一些不足。一是全体公民尤其是领导干部和国家机关工作人员的宪法意识和法制观念还有待进一步加强，一些行政执法人员的法律素质与依法治国、建设社会主义法治国家的要求相比，还有差距。二是社会上存在的某些有法不依、执法不严、违法不究的现象，影响法制宣传教育的效果，对人民群众学法、信法、守法带来一些不良影响。三是法制宣传教育工作存在薄弱环节，特别是青少年法制教育、流动人口的法制教育还有待进一步加强。四是法制宣传教育工作的形式和手段还需要不断创新，以进一步增强工作的针对性和实效性。这些问题，需要我们在今后的法制宣传教育工作中，认真加以改进。

### 三、下一阶段工作设想

党的十六大提出，本世纪头20年是我国重要的战略机遇期，要使社会主义民主更加完善，社会主义法制更加完备，依法治国基本方略得到全面落实，人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障，实现社会主义物质文明、政治文明、精神文明的协调发展，需要不断加强法制宣传教育工作。在当前社会转型时期，各种矛盾纠纷比

较突出的情况下，更需要大力加强法制宣传教育工作。我们要进一步贯彻实施《决议》和《规划》，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持立党为公、执政为民，按照“五个统筹”的要求，紧紧围绕党和国家工作的大局，以《中华人民共和国宪法》宣传为重点，进一步深入开展法制宣传教育工作，确保《决议》和《规划》提出的任务和要求得到全面落实。下一阶段，我们将突出抓好以下几方面的工作：

（一）进一步加大《中华人民共和国宪法》的学习宣传力度。

十届全国人大二次会议通过了《中华人民共和国宪法修正案》。这是我国政治生活中的一件大事。要以这次《中华人民共和国宪法》修改为契机，加强宣传教育，提高全民宪法意识，树立宪法权威，保障《中华人民共和国宪法》贯彻实施。认真贯彻落实党中央关于进一步学习贯彻实施《中华人民共和国宪法》的要求和部署，把《中华人民共和国宪法修正案》的学习宣传列为“四五”普法工作的重要内容，加大学习宣传力度。在全面学习宣传基础上，引导广大干部群众深刻理解党中央确定的这次修改《中华人民共和国宪法》总的原则，全面准确地领会和把握《中华人民共和国宪法修正案》的精神实质和主要内容。近期将利用一个月的时间，集中开展一次《中华人民共和国宪法》宣传月活动，深入基层、深入群众，针对不同的对象，采取生动活泼、群众喜闻乐见的形式和手段，大力开展学习宣传教育。充分发挥普法讲师团、卫星远程教育网络和大众传媒的作用，举办讲座、知识竞赛、专家座谈会等活动，努力营造学习宣传和维护《中华人民共和国宪法》的浓厚氛围。

（二）继续做好以领导干部为重点的法制宣传教育工作。

进一步加强领导干部法律知识的学习教育，

加大法律知识培训力度，加强学法用法工作，健全完善党委（组）理论中心组学法、法制讲座、法律知识培训（轮训）和任职前法律知识考试考核等领导干部学法制度，努力提高各级领导干部依法决策、依法行政、依法管理的能力。抓好农村、社区基层法制宣传教育，深入开展“法律进社区”、“送法下乡”等活动，通过以案释法、文艺演出等形式，使法制宣传教育延伸到社会的各个领域，促进群众知法守法，增强法制观念。加强对城市流动人口和青少年的法制宣传教育，开展创建法制教育基地和法制教育示范校等活动，努力提高广大青少年的法律素质，促进青少年的健康成长。

（三）深化依法行政等法律法规的学习宣传。

实行依法行政，建设法治政府，重点在各级行政机关工作人员，关键在各级领导。继续做好《中华人民共和国行政许可法》的宣传教育，广泛开展主题鲜明、形式多样的学习宣传活动，保障《中华人民共和国行政许可法》全面、正确地实施。抓紧组织各级行政机关及其工作人员开展《中华人民共和国行政许可法》的学习培训，增强政府工作人员依法行政、执法为民的自觉性，切实保护公民、法人和其他组织的合法权益。按照党的十六届三中全会明确提出的完善社会主义市场经济体制的要求，进一步加强整顿和规范市场经济秩序包括整顿和规范建筑市场秩序、文化市场秩序、金融市场秩序、财税秩序和旅游市场秩序等重点工作的法制宣传教育。进一步加大与维护社会稳定相关法律法规的宣传力度，努力提高广大干部群众的遵纪守法意识、治安防范意识、依法维权意识和自觉同犯罪行为作斗争的意识，努力增强全体公民的法制观念，促进社会主义政治文明建设。

（四）加大法制宣传教育与法治实践相结合的力度。

法治实践是增强全社会法律意识的最佳途径。各地区、各部门在大力开展法制宣传教育的同时，全面落实执法责任制、执法公示制、错案和执法过错责任追究制，促进依法行政、公正执法。积极引导各地区、各部门、各行业深入开展法制宣传和依法治理工作，做到学用结合、知行合一。从地方、行业、基层依法治理“三大工程”入手，上下联动、条块结合、整体推进，全面促进各项事业的依法治理，在法治实践中，提高广大干部群众的法律素质。着重抓好农村、社区、企业的依法治理工作，认真制定工作标准，促进基层民主法制建设。

(五) 不断强化法制宣传教育效果。

坚持“以人为本”的法制宣传教育理念。以依法保障公民的政治、经济、文化等各项权益，作为法制宣传教育工作的出发点，增强亲和力、吸引力和感召力。坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众，讲求实效，力戒形式主义。进一步发挥新

闻媒体的作用，继续办好法制宣传教育的各类栏目和专题。不断创新法制宣传教育形式，运用生动、直观、形象的现代教育手段和形式，开展丰富多彩的法制宣传教育活动，力争取得实实在在的宣传效果。促进法制宣传教育的立法工作，积极探索法制宣传教育工作的长效机制。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，全国人大常委会对法制宣传和依法治理工作始终高度重视，保障了《决议》和《规划》得以富有成效地实施。在新的历史时期，法制宣传教育工作任重道远。我们决心在以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，在全国人大及其常委会的监督下，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大、十六届三中全会和十届全国人大二次会议精神，求真务实，开拓创新，努力完成《决议》和《规划》确定的目标和任务，为推进依法治国进程，全面建设小康社会做出更大的贡献。

# 关于建立健全突发公共卫生事件 应急机制工作情况的报告

——2004年4月4日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

卫生部常务副部长 高 强

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，向全国人大常委会报告建立健全突发公共卫生事件应急机制工作的进展情况，请予审议。

## 一、建立健全我国突发公共卫生事件应急机制是一项重要而紧迫的任务

突发公共卫生事件，是指突然发生，造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物中毒和职业中毒，以及其他严重影响公众健康的事件。由于我国幅员辽阔、人口众多，经济和社会发展水平不高，卫生医疗事业不发达，突发公共卫生事件时有发生。在这种情况下，建立健全突发公共卫生事件应急机制，有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保障人民群众身体健康和生命安全，维护正常的社会和经济秩序，是政府履行社会管理和公共服务职能的一项很重要的任务。

2003年突如其来的非典疫情，是一个典型的突发公共卫生事件。这场疫情严重威胁了广大人民群众的身体健康和生命安全，对我国的经济发展、社会稳定和对外交往也产生了重大影响。面

对严峻的疫情，党中央、国务院果断决策，采取有效措施，取得了抗击非典的重大胜利，保持了我国经济的增长和社会的稳定，受到了国际社会和广大人民群众的高度赞誉。

认真总结抗击非典的经验教训，我们深刻认识到，非典疫情早期的流行和蔓延，尽管有一些客观因素，但主要原因是我国公共卫生体系存在缺陷，有效应对突发公共卫生事件的机制不健全，处理和管理危机能力不强，缺乏应对突发事件的必要准备。主要表现在以下几个方面：

(一) 缺乏统一的应急指挥系统。医疗卫生资源条块分割，有效的信息沟通与协调机制不健全，有的地方政府不能统一协调指挥，难以有效整合资源。

(二) 缺乏有效应对突发公共卫生事件的应急预案。应对突发公共卫生事件的职责和任务不明确，监测预警制度不健全，应急设施设备不完善，应急救治药品器械和物资储备不充足，有的地方一度处于被动局面。

(三) 重大传染病疫情信息报告网络不健全。疫情报告缺乏顺畅渠道，执行疫情的收集、分析、报告和通报制度不严格，政府及有关部门难以及时准确地掌握疫情。

(四) 应急医疗救治能力不强。相当多的医疗机构不具备应急处置的必要设施，医务人员缺乏

应急意识和防护知识,不能有效地实施预防控制和医疗救治。

(五) 疾病预防控制体系薄弱。各级疾病预防控制机构存在人员素质不高、设施条件落后的情况,职能不明确,工作效率低。

这些问题导致突发公共卫生事件发生时,不能有效应对,及时控制,造成疫情的传播和扩散,不仅给人民身体健康带来了严重威胁,也对经济发展和社会稳定产生了重大影响。

面对非典疫情的严重危害,为保障人民群众的身体健康和生命安全,维护正常的社会秩序,国务院于2003年5月紧急制订并公布施行了《突发公共卫生事件应急条例》,明确要求在突发事件发生后,各级人民政府要设立应急指挥部,负责对突发事件应急处理的统一领导,统一指挥;政府各有关部门在职责范围内做好应急处理的有关工作;对突发事件的应急处理,应当遵循预防为主、常备不懈的方针,贯彻统一领导、分级负责、反应及时、措施果断、依靠科学、加强协作的原则;各级人民政府都要按照分类指导、快速反应的要求,制订突发事件应急预案,建立统一的突发事件预防控制体系和监测与预警系统,保证应急设施、设备、药品、器械等物资储备,加强急救服务网络建设,建立重大紧急疫情信息报告系统,做好突发事件应急处理的各项工作。《突发公共卫生事件应急条例》的公布施行,不仅将非典防治工作纳入依法、规范、科学、有序的轨道,为夺取抗击非典斗争的胜利提供了法制保障,也为建立健全我国突发公共卫生事件应急机制指明了方向。

## 二、突发公共卫生事件应急机制建设进展情况

按照党中央、国务院的部署,我国突发公共卫生事件应急机制建设,主要包括突发公共卫生

事件应急指挥体系、疾病预防控制体系、医疗救治体系和卫生执法监督体系等方面。在各级党委、政府的领导下,在各有关部门的大力支持下,经过广大医疗卫生工作者的共同努力,我国突发公共卫生事件应急机制已经初步建立并逐步完善。

(一) 建立突发公共卫生事件应急指挥体系。在防治非典最关键的时刻,国务院成立全国防治非典指挥部,吴仪副总理任总指挥。国务院有关部门和军队有关部门各负其责。各省、市、自治区成立应急处理指挥部,由政府主管负责人任总指挥,领导、指挥本地区应急处理工作,有关部门分工负责,共同开展防治工作。形成了政令畅通、分级负责、责任明确、反应及时、保障有力的工作机制。

卫生部设立了突发公共卫生事件应急办公室,建设应急指挥中心。各级卫生行政部门普遍设立了应急指挥机制,遇有重大疫情等突发公共卫生事件,立即组织力量进行调查处理和医疗救治,并及时向地方党委、政府报告,提出应对措施建议。应急指挥体系的建立,为有效应对突发公共卫生事件和其他突发事件,保障人民身体健康,减少经济损失,维护社会稳定,增强群众的信心,发挥了关键作用。去冬今春,广东发生少量非典病例,应急指挥系统迅速掌握疫情,有效控制传播,组织科学救治,及时发布信息,防止非典出现大的反复。在加强禽流感防治,努力控制禽流感传播和蔓延工作中,也收到了良好效果。

(二) 全面制订突发公共卫生事件应急预案。卫生部和地方各级人民政府根据《中华人民共和国传染病防治法》和《突发公共卫生事件应急条例》的规定,分别组织制订了突发公共卫生事件应急预案,按照“以防为主、防治结合,应急为主、平战结合,以块为主、条块结合,以专为主、群专结合”的原则,针对突发公共卫生事件的严重程度和危害程度,分别采取不同的控制措施和处置办法。国务院法制办和卫生部根据传染病预



防控制工作和突发公共卫生事件应急处理的需要,完成了《中华人民共和国传染病防治法》修订草案的起草工作,并由国务院提请全国人大常委会审议。卫生部和交通部联合制订了《突发公共卫生事件交通应急规定》。国务院有关部门正在根据实际需要,制订和完善针对各类突发公共卫生事件的应急预案。

(三) 完善突发公共卫生事件监测信息网络。按照国家确定的建设规划,突发公共卫生事件监测信息网络主要包括国家疾病监测报告系统、国家突发公共卫生事件监测报告系统、医疗救治信息系统、卫生执法监督信息系统和应急指挥信息系统。实行统一规划、分步实施、突出重点、信息共享、强化职责、依法管理的原则。卫生部建立了统一的国家公共卫生信息系统平台和重大传染病疫情监测报告、重大食品卫生事件报告、重大职业卫生事件报告、重大环境污染事件报告、放射卫生事件报告等信息系统。其中,重大疾病监测报告信息系统实现了国家和省、市(地)、县(市)疾病预防控制机构联网,并与各级各类医疗卫生机构联网。同时,正在利用其他信息渠道规划建设城市社区和乡村的疫情信息网络。卫生部制订了严格的疫情信息报告制度,要求各级卫生行政部门、疾病控制机构和医疗机构,在发现可能造成突发公共卫生事件的情况后,必须在规定时间内及时报告;有关部门必须立即组织力量调查、核实、确认,并采取必要的控制措施。按照有关规定建立了突发公共卫生事件举报制度,公布统一的举报电话,对瞒报、缓报、谎报的,依照法律、法规规定严肃处理。目前,全国各级疾病预防控制机构、绝大多数的县级和县级以上医疗机构及部分乡(镇)卫生院,都能够直接上网即时报告,并在全国实现了传染病疫情的个案化管理,增强了疫情报告的时效性和可靠性。卫生部和各省级卫生行政部门建立了法定传染病疫情

报告和突发公共卫生事件信息发布制度,遇有重大突发公共卫生事件,卫生部及时向社会通报疫情信息和政府有关部门采取的应急处理措施,开展预防疾病知识宣传,增强广大群众自我防病的意识和能力。

(四) 加强疾病预防控制体系建设。国家建立了统一的疾病预防控制体系。各省、市(地)、县(市)都建立了疾病预防控制机构,承担疾病预防控制、突发公共卫生事件应急预警处置、疫情信息收集报告、监测检验评价、健康教育促进等公共卫生职能。国家加大了对疾病预防控制机构基础设施建设的支持力度,卫生部与国家发展改革委共同制订了全国疾病预防控制体系建设规划,由中央与地方共同筹资,投资68亿元,加强地方疾病预防控制机构建设,2004年完成建设任务。国家发展改革委安排国家疾病预防控制中心一期工程总投资6.34亿元,建筑面积7.6万平方米,2004年正式开工建设。各级卫生行政部门针对疾病预防控制体系中存在的人员素质不高和管理薄弱等问题,正在采取措施,通过明确职能、落实责任、优化队伍、定编定员、加强培训、保障经费等措施,提高各级疾病预防控制机构的应急能力和水平。

(五) 加强应急医疗救治体系建设。针对医疗救治体系不健全和应急处理能力不强等问题,2003年,国务院批准了《突发公共卫生事件医疗救治体系建设规划》,在直辖市、省会城市和地级市建立紧急医疗救援中心;在直辖市、省会城市和地级市选择一所现有医院进行改建、扩建,建设不同规模的传染病专科医院或承担传染病防治任务的后备医院,在各县选择一所县级医院通过改建、扩建,设置不同规模的传染病科或传染病区。一旦发生突发公共卫生事件,可以集中收治患者,减少交叉感染和患者死亡。应急医疗救治体系建设资金由中央与地方共同筹措,共安排建

设资金 114 亿元,其中中央安排 57 亿元,主要补助中西部地区。2003 年,地级市的传染病医院(病区)和部分紧急救援中心建设已经启动,全部医疗救治体系建设规划计划用三年左右时间完成。

建立一支常备不懈的应急医疗救治队伍是应急医疗救治体系建设的重要组成部分,2003 年,卫生部制订了《关于建立应急卫生救治队伍的意见》,要求省、地两级按属地化原则,在当地各类医疗卫生机构中选择医术较高、临床经验丰富的医护人员和具有现场处置经验的疾病预防控制人员,组成应急救治队伍,并配备必要的医疗救治和现场处置设备。这些人员平时在各自岗位上从事医疗卫生服务,适时组织进行应急技能培训和演练,遇有突发公共卫生事件,迅速赶赴现场,及时开展医疗救治和流行病调查。目前,各地区应急救治队伍的组建工作已经完成。卫生部将在此基础上组建国家应急救援队伍,遇有重大突发公共卫生事件,及时提供技术支援。

(六)加强卫生执法监督队伍建设。针对卫生执法监督中存在的多头执法、重复执法、有权无责,以及医疗卫生行业监督薄弱等问题,卫生部会同有关部门制订《关于卫生执法监督体系建设的若干规定》,通过明确职能,落实责任,规范执法监督行为,加强卫生执法监督队伍建设。对卫生监督人员实行资格准入制度和在岗培训制度,全面提高卫生执法监督的能力和水平。

(七)部门协调配合的机制初步形成。国家发展改革委建立了应急物资生产和储备制度。财政部建立了应急经费保障机制。质检、民航、铁路、交通、农业等部门建立了疫情监测报告制度。地方各级人民政府有关部门也建立了突发事件防范和应急处理责任制,如遇突发公共卫生事件,根据政府启动应急预案的要求,切实履行各自的职责,保证突发公共卫生事件应急处理工作的有序

进行。

### 三、当前存在的问题和今后需要加强的几项重点工作

建立健全突发公共卫生事件应急机制,是一项庞大、复杂的社会系统工程。经过几个月的工作,我国突发公共卫生事件应急机制建设迈出了坚实的步伐,取得了明显的成效。但是,我们也清醒地认识到,建立健全突发公共卫生事件应急机制,是一项长期的任务,不仅涉及卫生行政部门的工作,还需要政府各有关部门、社会团体和人民群众的广泛参与和共同努力;不仅需要加强公共卫生基础设施建设,更需要统一思想,转变观念,完善职能,明确责任,加强队伍建设,广泛开展健康宣传工作。建立健全突发公共卫生事件应急机制已经开了个好头,但也存在一些困难和问题。一是卫生部门的危机意识和忧患意识还不够强,思想观念、工作重点、工作方式还不适应有效应对突发公共卫生事件的需要;二是应对突发事件的宣传教育不够广泛深入,人民群众缺乏有效防范的知识,容易产生恐慌心理;三是基层卫生防疫和医疗机构能力较弱,人员素质不高,难以及时准确地鉴别和判断重大疫情;四是公共卫生经费不足,缺乏有效保障机制,基层防疫工作难以正常开展。

按照党中央、国务院的统一部署和要求,我们要以求真务实和对人民高度负责的精神,加强领导,落实措施,强化监督,努力工作,不断完善突发公共卫生事件应急机制。2004 年,我们重点做好以下几项工作。

(一)更新观念,转变职能,把应对突发公共卫生事件作为卫生部门的一项重要任务。要求各级卫生行政部门增强危机意识和应急观念,克服麻痹松劲情绪和侥幸心理,把提高应对危机能力作为履行社会管理和公共服务职能的重要任务,

进一步加强对突发公共卫生事件的监测、预防和控制，做到有备无患，从容应对。

(二) 全面实施建设规划，提高应对突发公共卫生事件能力。要按照国家批准的各项建设规划要求，加快医疗救治体系、疾病预防控制体系的建设进度，争取早日完成，尽快发挥效益。同时，要进一步完善疾病预防控制机构和卫生执法监督机构的职能定位、职责分工和工作要求，改革人事制度，加强队伍建设，实行定编定员，招聘竞争上岗，优化队伍结构，提高工作水平。

我国农村和城市社区公共卫生设施简陋，技术力量薄弱，是应对突发公共卫生事件最薄弱的环节。卫生部和国家发展改革委正在制订加快农村医疗卫生服务体系建设规划，加强乡（镇）卫生院预防保健、急诊急救、传染病救治和基本医疗服务能力建设，改善农村卫生机构服务能力和条件。卫生部正在研究制订《发展城市社区卫生服务体系的意见》，增强社区卫生的医疗、预防、保健功能，夯实我国公共卫生的基础。

(三) 进一步加强卫生法制建设。严格执行《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国食品卫生法》、《中华人民共和国职业病防治法》和《突发公共卫生事件应急条例》等相关法律法规和规定，切实履行职责，落实责任制。对工作不力，措施失当，造成损失的，依法追究有关当事人的责任。加强传染病防治工作的执法监督，依法强化对医疗机构、疾病预防控制机构有关服务行为的监督检查。全面推行食品安全行动计划，完善食品污染物监测网络和预警措施，大力推行食品卫生监督量化分级管理制度，严格对食品生产经营单位的卫生监管和卫生许可证发放。加强职业卫生监督，做好乡镇企业、农村个体工商户职业病危害专项整治，推进职业病防治法的贯彻实施，督促企业落实职业病防治措施，强化职业病危害申报管理，查处大案要案。

(四) 加强应对突发公共卫生事件的宣传教育。充分利用电视、广播、报纸、互联网等多种形式对社会公众广泛开展突发公共卫生事件应急知识的宣传，指导群众以科学的态度对待突发公共卫生事件，消除恐慌心理，提高遵守有关法律法规的意识和自我防范的能力，以利于组织和动员社会公众广泛参与有效应对突发公共卫生事件。

(五) 加强人员、技术储备和物资、经费保证，保障应急体系的有效运行。加强应急医疗卫生救治队伍和培训基地建设，不断提高应急救治能力。国务院有关部门将制订严格的应急医疗卫生救治管理规范，加强技术培训和应急演练，培养医护人员全心全意为患者服务的理念。国务院有关部门将充分有效利用各种卫生资源，整合科研力量，实行联合科技攻关，加强对突发公共卫生事件的发生规律、监测预警、预防控制等方面的研究，为突发公共卫生事件应急处理提供技术支持。

充足的应急物资储备和经费安排是应对突发公共卫生事件的基本保障。国务院有关部门已经建立了应对突发公共卫生事件的生产能力和物资储备制度，包括药品、疫苗、医疗器材、卫生防护用品和应急设施等物资储备。各级发展改革部门将努力保障突发公共卫生事件基础设施项目建设。各级财政部门将合理安排预防控制突发公共卫生事件的日常工作经费和突发公共卫生事件的应急处理经费。国家对边远贫困地区突发公共卫生事件应急工作给予财政支持。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

突发公共卫生事件在人类社会的发展进程中难以避免。建立健全有效应对突发公共卫生事件的机制，事关人民群众身体健康、生命安全和经济社会发展，事关国家和社会稳定。在 2003 年抗击非典斗争的关键时刻，全国人大常委会及时

听取了国务院关于非典防治和重大传染病防治工作情况的报告,提出了许多重要的意见和建议。今天,听取关于建立健全突发公共卫生事件应急机制情况的报告,充分体现了全国人大常委会对我国公共卫生体系建设和突发公共卫生事件应急机制建设的高度重视、关心和支持。我们坚信,在

以胡锦涛同志为总书记的党中央领导下,经过各地区、各部门和各方面的共同努力,我国一定能够构筑起健全、高效、有力应对突发公共卫生事件的应急机制和公共卫生体系,为人民群众提供牢固的健康屏障,确保人民群众生命安全和经济社会协调稳定发展。

# 全国人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国科学技术 进步法》实施情况的报告

——2004年4月4日在第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议上

全国人大常委会副委员长 路甬祥

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

全国人大常委会《中华人民共和国科学技术进步法》(以下简称科技进步法)执法检查组,于2003年10月至12月,对该法的实施情况进行了检查。检查的重点是企业技术创新能力建设;政府引导企业技术创新和营造创新环境;改革和完善科技体制,建设国家创新体系,促进科技与经济紧密结合;科技进步对产业结构调整、提高产业竞争力、发展高科技产业及社会协调、可持续发展的贡献等情况。同时了解实施科技进步法中存在的问题及对修改完善该法律的建议。检查组首先听取了科技部、国家发展和改革委员会、财政部、中国人民银行、国有资产监督管理委员会贯彻实施该法情况的汇报;随后由我和许嘉璐、蒋正华、韩启德副委员长带队,分五个小组赴北京、浙江、广东、陕西、辽宁五省市进行了检查。分别听取了五省市有关科技进步法实施情况的汇报,召开了有企业和科研机构、高等院校等单位参加的座谈会,实地考察了一些企业、科研机构和高新技术产业开发区。此外,还委托上海、江苏、山东、湖北、重庆、四川等六省市进行了自查。

现将这次执法检查情况报告如下。

## 一、实施科技进步法的主要成绩

科技进步法的颁布实施,使党和国家有关科技进步的正确主张与政策转变为法律,使科技进步工作纳入了法制化的轨道。社会主义市场经济体制的逐步完善,尊重知识、尊重人才的社会风气的逐渐形成,为贯彻实施这部法律提供了良好的外部环境。科学技术是第一生产力的思想已成为各级领导机关和干部的共识,依靠科学技术促进经济建设和社会发展已成为各行各业的事业。各级政府以这部法律作为实施科教兴国战略和发展高科技、实现产业化的重要依据,制定完善了促进科技发展的各种政策,积极采取了有力措施,使科技进步取得了明显成效。

(一) 积极制定配套法规,营造有利于科技进步和企业技术创新的法制环境

科技进步法颁布以来,国务院及有关部门在科技奖励、知识产权保护、科技成果转化、科技计划管理、技术市场发展、技术进出口等方面制定了近50部行政法规和部门规章,发布了多项产业技术政策和财税优惠政策。全国有26个省、自治区、直辖市结合本地实际,制定了科技进步条例或实施办法,以及各具特色的地方性科技法规

约 200 多件。如广东省在全国率先制定了《广东省专利保护条例》和《广东省技术秘密保护条例》，有力地加强了企业的知识产权保护意识；浙江省人大最早把实行党政领导科技进步目标责任制列入了省科技进步条例，有力地推动了地方科技进步。这些与科技进步法配套的政策法规的出台，进一步补充、完善了以科技进步法为核心保障和促进科技进步的法律体系，有效地推动了该法的贯彻实施，也促进了全社会推动科技进步格局的初步形成。

**(二) 科技体制改革不断深化，企业技术创新的能力不断加强**

科技体制改革不断深化。技术开发类科研机构在完成企业化转制的基础上，加大了产权制度改革力度，推动了科技产业的发展。社会公益类科研机构分类改革试点工作进展顺利，试点单位已扩大到 18 个部门的 248 个院所，占到中央属公益类院所总数的 94%，一支服务于社会公益事业的精干科研队伍正在加速形成。中科院“知识创新工程”试点取得重要进展，高等学校在科技创新方面的积极性和作用得到进一步发挥。尤为可喜的是企业技术创新的能力不断加强。经济体制、科技体制和企业制度改革的进展以及政府职能的转变，不断加大企业创新的压力和动力，政府制定的一系列优惠政策引导促进了企业的创新能力的提升，推动了企业的技术创新。2002 年，企业研究开发投入占全社会研究开发经费的比重，从 1995 年的 32% 大幅度提高到 60%；在国内技术市场中，企业不仅是最大的购买者而且首次成为最大的供给者；企业的发明专利申请量已高于科研机构和高校发明专利申请量之和。

**(三) 发展高新技术产业，用高新技术改造传统产业，一大批国有大中企业技术水平和市场竞争能力显著提高**

高新技术产业发展迅速，已成为国民经济发

展中最富有活力的组成部分和拉动外贸出口增长的主导力量。以电子信息为龙头的高新技术产业集群迅速发展，涌现了华为、联想、东软等一批有竞争力的企业。53 个国家高新技术产业开发区作为培育高新技术企业和辐射、扩散高新技术的基地，2003 年实现工业总产值 1.7 万亿元，近年来各项主要经济指标增幅均在 25% 以上，有 4900 多项各类科技创新与产业化项目在国家高新区实施。陕西杨凌示范区作为唯一的国家级农业高新技术园区，在建立企业、科技人员、农户紧密结合的机制方面进行了成功的实践，农业技术开发、推广和农产品加工等多层次推进农村科技进步的局面正在形成。

各级政府在大促高新技术产业发展的同时，把利用高新技术改进传统产业，作为促进企业技术进步工作的重点之一，鼓励企业产学研联合攻关，参与各类国家科技发展计划，实施制造业信息化工程等，提升了传统产业的技术装备水平。鞍山钢铁集团通过技术改造，实现了全转炉和全连铸工艺，建成了具有世界先进水平，并享有自主知识产权的两条热轧生产线，提升了企业技术水平和市场竞争力。中国海洋石油公司、京东方集团等坚持自主创新和引进国外先进技术相结合，不断提升企业的核心竞争力，取得良好业绩。中国标准缝制机集团公司坚持将科技开发与技术改造密切结合，10 年间产值连续翻番，在激烈的竞争中占有了国内市场 30% 的份额。

**(四) 扶持科技型中小企业，培育企业技术创新的生力军，民营科技企业创新能力不断增强**

2002 年，全国民营科技企业总数超过 10 万家，实现技工贸总收入 25959 亿元，比 2001 年增长 40.5%，投入科技活动经费近 746 亿元，比 2001 年增长 53.8%。

中央财政建立科技型中小企业技术创新基金，扶持各类中小企业技术创新活动。至 2002 年

底,创新基金已投入 28 亿元,向 3700 多家科技型中小企业资助了 3749 个项目。全国有 28 个省(市)相继设立地方创新基金或专项资金。创新基金在支持科技型中小企业技术创新、鼓励科技人员创业、加快科技成果转化、促进地方经济增长等方面,发挥了积极的作用。地方结合各自实际,采取有效措施,推动民营科技企业发展。广东省科技厅推动南海等地区依托传统支柱产业,建立了 63 个专业镇技术创新中心,搭建特色产业创新平台,有效促进了民营中小企业观念创新,提高了企业科技投入和科技创新的积极性和主动性,推动中小企业的发展和乡镇经济结构优化升级。

面对入世后科技经济全球化的挑战,提升技术创新能力已成为越来越多民营企业的内在需求。浙江万丰奥特集团,以创新为动力,以人才为支撑,创业 9 年来平均以 67% 的速度增长。深圳朗科公司坚持自主创新,以研发的高投入,使其“闪存盘”产品打入国际市场。陕西杨凌岱鹰生物工程股份有限公司拥有丙型肝炎全病毒体外细胞培养方法的发明专利,对丙型肝炎的诊断、治疗及预防有重要意义。

## 二、存在的主要问题

贯彻实施科技进步法虽然取得了一定成绩,但是发展不平衡,还存在一些问题,主要有以下几个方面。

### (一) 科技进步的宏观协调机制不健全

科技进步是一项涉及社会各方面、多层次的社会系统工程,需要各方面的协同;但目前制约科技发展的体制性矛盾仍未解决。科技进步的宏观管理工作还缺乏有效的协调机制,创新要素之间缺乏互动机制,部门之间缺乏协调配合,造成事实上的条块分割、相互封闭的格局,难以形成合力。由于决策权与责任不对应,很难形成与事

权相一致的问责制度;在资源配置上,一些政府科技发展规划既存在着职能缺位,也存在着职能定位重复的现象。由于部门分割,造成资金分散,重复建设,大型科研仪器设备难以共享,既严重不足又重复浪费,科技发展和攻关力量缺乏有效协调,资源的使用效益较低。

### (二) 科技投入不足,多元化的投入机制还不完善

一是科技投入稳定增长的机制尚不健全。近年来,中央财政科技投入总量虽然持续增长,但占国内生产总值的比重仍然较低。在我国财政收入和财政支出大幅度增长的同时,财政科技拨款在财政支出中的比例却呈下降趋势,从 1996 年的 4.44% 下降到 2001 年的 3.72%,总体上没有达到科技进步法规定的要求。二是引导社会资金进入科技领域的体制性障碍仍然存在,科技成果产业化缺少相应的资金来源。特别是风险投资机制不健全,风险投资总额少,投资机构少,回报机制和退出渠道不健全,影响和制约了科技成果产业化发展。三是少量科技经费有挪做他用的现象。对国家科技经费的使用还需进一步加强对全过程的有效监管,并完善对其使用效果的科学、公正的评价。

### (三) 科技要素与社会生产要素还不能有效结合,技术优势向产业优势转换的步伐仍较缓慢

科技开发和成果转化工作,整体上还存在对于产业化过程必然是市场化、社会化过程的认识不足,重视不够。产学研合作虽有成功的典型,但大部分比较松散,合作各方在观念、体制和机制等方面,不同程度存在着不适应市场竞争要求的问题。相当一部分科研机构、高等院校仍习惯于科技成果为单位所有,满足于通过自办企业实现成果的自我转化,但由于受到体制、管理和资金等各方面因素的制约,很难做大做强;与此同时,企业与社会上存在着大量资金和其他生产要素又

苦于没有好的产业化项目而无用武之地。

#### (四) 公益性、基础性研究亟待加强

长期以来,政府对基础研究和农业、卫生、环境、公共安全等公益类研究的投入力度不够,许多重大基础和应用基础问题的研究难以获得稳定、持续和充足的支持,技术标准、行业共性技术、关键技术的研究与开发有所削弱。科学积累不足,技术储备不够,将会影响我国持续创新的能力、经济发展和社会的全面进步。

#### (五) 企业的技术创新主体地位尚未完全确立

科技进步法实施以来,企业的研究开发能力与市场竞争力虽然逐步增强,但其作为技术创新主体的地位仍未完全确立。一是认识不到位,相当多的企业还没有或不可能把技术创新摆到应有的位置,缺乏依靠科技进步振兴企业的紧迫感和强烈的市场竞争意识,不适应经济市场化、国际化进程加快的形势要求。二是虽然企业用于研究开发的费用与过去相比有了明显提高,但与国际水平相比,仍有不小差距。企业的研究与开发投入占销售收入的比例全国平均为0.76%,一些省市企业的研究与开发投入占销售收入的比例不足0.5%。三是自主创新和技术引进的消化吸收能力不强,缺少拥有自主知识产权的核心技术,高新技术产品的设计、关键零部件、工艺装备仍然主要依赖进口。

### 三、几点建议

科技进步法实施中存在的问题,有体制、机制上的原因,有观念、认识方面的问题,也有法律规定过于原则,缺乏配套政策等原因。随着社会主义市场经济体制的建立和科技体制改革的逐步深化,科技发展面临的环境和任务都有很大的变化,加强科技法制建设,用法律手段促进和保障科技进步更显重要和必要。党的十六届三中全会提出了深化科技体制改革,加快国家创新体系

建设,促进全社会科技资源高效配置和综合集成,提高科技创新能力,实现科技和经济社会协调发展的重要任务。为在新形势下更好地贯彻、实施和完善科技进步法,提出以下意见和建议。

#### (一) 进一步增强全社会的科技意识,推动科技进步

在执法检查中看到,有些地方科技实力相当强,但其在经济建设和社会发展中的作用未能充分发挥,一个重要原因是一些改革尚未到位的科研机构、大学、国有企业的市场竞争意识还比较弱,市场开拓能力不足。要改变这种状况,关键是各级政府要增强科技进步意识,更新观念,努力推动科技体制改革,同时要坚持科学的发展观,处理好科技进步与经济建设和社会全面发展的关系。只有坚持以人为本,依靠科技进步,经济才能持续发展。要普及科学知识,弘扬科学精神,提高全民素质,特别要注重提高青少年的科学素养,促进人的全面发展,才能充分发挥我国人力资源的优势,推动社会的全面进步。

#### (二) 转变政府职能,深化科技体制改革

深化科技体制改革,首先要进一步转变政府职能。政府作为科技事业的宏观管理者,要将主要精力集中在制定科技发展规划与战略,保障科技投入持续增长,构建政策与制度规范,加强宏观协调,建设国家创新体系,创造公平竞争环境等方面,推动科技工作的大联合、大协作、大集成;作为科技公共物品的提供者,要特别加强对基础研究、公益性研究、战略高技术和产业共性基础技术的支持。二是要进一步发挥市场的基础作用,逐步建立国家科技计划与市场需求相结合的有效运行的机制,促进产业、教育、科研、金融部门紧密结合,鼓励各类所有制企业的科技创新活动,促进科技成果转化。三是要继续深化各类科研机构的改革,尤其要加强农业科技推广体制改革,促进农业科技人员进入经济建设主战场,



加大农业科技投入，为解决“三农”问题提供科技支撑。

**(三) 加快科技投入体制创新，加速形成政府为主导、企业为主体、稳定增长的科技投入新格局**

检查中，国有研究机构和国有企业普遍反映科技投入不足并对政府投入表现出较强的依赖性。相反，一些民营或国有民营的大企业普遍加大了科技的投入。现阶段，国家财政仍然是科技投入的主导，特别是对基础性、公益性和战略高技术前沿研究而言。国家应当建立稳定的财政科技投入增长机制，利用政府投入有效引导和带动社会资金投向科技创新。各级政府在增加财政科技投入并向社会公共服务等非盈利行业倾斜的同时，要广泛拓宽科技投入渠道，鼓励发展民间的风险投资，切实解决风险投资发展中遇到的难题，引导和激励社会对科技创新活动的多元化投入。科技投入体制最终要实现“三个转变”，即：由政府计划与投入推动向政府规划与政策机制推动的转变；由政府投入为主向政府投入引导为主的转变；由科技投入分割、封闭方式向开放互动方式的转变。要建立健全国家科技投入统筹协调和监督机制，改变重投入轻管理、重立项轻绩效的现象，提高科技经费的使用效益。

**(四) 采取多种措施，提升企业创新能力**

科技进步法规定“国家鼓励企业建立和完善技术开发机构”、“国家鼓励企业增加研究开发和技术创新的投入”。党的十六届三中全会也指出“确立企业技术创新主体和科技投入的主体地位，为各类企业创新活动提供平等竞争条件”。支持企业技术创新，是世界贸易组织规则中的“绿箱”政策，也是国际通行的惯例。各级政府在加速建设国家创新体系的过程中，要将优化发展创新环境与贯彻实施科技进步法紧密结合，加大对企业技术创新的支持。

一要继续鼓励企业建立和完善技术中心，推动以企业技术中心为主要方式的企业技术创新体系建设，与此同时也要进一步推进研究机构和高等院校的改革，引导企业形成与其它企业、高等院校、科研机构以及各种中介机构的合作机制，增强企业的创新能力，促进科技成果转化。二要进一步通过财政、税收和金融等方面的导向政策，引导企业增加科技投入，培育企业创新能力。三要大力推动中小企业、民营企业的技术创新，扶强扶优，为行业、高新技术产业的“龙头企业”的发展，提供政策和融资方面的支持。四要引导企业加强创新战略研究，选择适合自身发展的创新模式，正确处理好引进、消化、吸收和自主创新的关系。在经济全球化的浪潮中，在科技领域走“自主创新”的道路至关重要。在积极学习、引进外国先进技术的同时，要逐步把科技进步的基点转移到增强自主创新能力上，这样才能逐步在产业链的高端形成具有自主知识产权的核心技术和技术标准，提高我国企业的市场竞争力和国家的核心竞争力。五要通过政府职能的调整和管理规范的设立，加强面向企业的社会化服务体系、中介机构的建设，通过加强管理和政策扶持，引导科技中介产业的发展，鼓励它们更好地为企业发展提供高质量的服务。

**(五) 坚持以人为本，营造人尽其才、人才辈出的环境**

坚持以人为本，就是要尊重人的创造精神，一切为了人，一切依靠人。科技创新本质上是人的创造性活动，人才的培养使用尤为重要；人才潜能的发挥，更需要创新文化建设和良好的政策环境的支持。各级政府要正确处理人才队伍建设和科技进步、经济发展的关系，制定人才队伍建设的规划，建设各类人才的多层次的梯队，强化科技研究队伍、管理队伍、企业家队伍、技工队伍建设；要进一步改革人事制度，尊重用人单位的

自主用人权，尊重各类人员的自由择业权，逐步完善科技创新的激励机制，使做出创造性劳动的科技人员的权益确实得到保障，坚持在竞争中识别人才，在实践中造就人才。西部人才流失问题在这次执法检查中多有反映。在市场经济条件下，人才的流动是不可避免的，且只有充分流动的人才市场，才能使人才找到恰当的位置，尽展其才。政府有关部门要健全相应于五个统筹发展战略思想的人才政策，进一步探索适合我国国情的人才流动机制，建立健全社会保障体制，促进人才有序流动，完善政策导向，鼓励优秀人才到西部去，到农村去，到基层去，到艰苦的行业与岗位去，为社会主义现代化建设做贡献。

**(六) 抓紧修改《科学技术进步法》**

修订科技进步法已经列入本届人大常委会立法规划。检查中，各地对修改和完善该法提出了一些意见和建议，主要有：第一，确立科教兴国

战略、可持续发展战略和人才强国战略的法律地位，将建设国家创新体系，建立科研机构新体制，发展科技中介机构，保护知识产权，强化技术标准等行之有效的政策措施法律化；第二，根据科技发展的新形势扩展法律调整范围，如生物安全保护、科技资源保护与共享、粮食安全和公共卫生等，为科技工作提供必要、充分的法律依据；第三，进一步明确中央与地方政府、企业、高等院校、研究机构，以及中介机构等主体在推动科技进步活动中的地位与法律责任，使社会主义市场经济条件下，政府的宏观主导作用、市场的基础作用和企业的主体作用得到充分的发挥和协调；第四，增强法律条款的规范性、可诉性，明确规定违法行为的法律后果，完善配套法规。对这些意见和建议，在修改法律时应予以充分考虑。

以上报告，请予审议。

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

No. 4 2004

Published on May 15

## CONTENTS

- Speech Delivered at the 8th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National  
People's Congress ..... *Wu Bangguo* (243)
- Speech Delivered at the 9th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National  
People's Congress ..... *Wu Bangguo* (245)
- Order of the President of the People's Republic of China (No. 15) ..... (247)
- Foreign Trade Law of the People's Republic of China ..... (247)
- Explanation on the Revised Draft Foreign Trade Law of the People's Republic of  
China ..... *Lu Fuyuan* (254)
- Report of the Law Committee of the National People's Congress on Revision of the  
Revised Draft Foreign Trade Law of the People's Republic of China ..... *Li Chong'an* (259)
- Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of  
Its Deliberation over the Revised Draft Foreign Trade Law of the People's  
Republic of China ..... *Li Chong'an* (263)
- Report of the Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions  
on the Revision of the Revised Draft Foreign Trade Law of the People's Republic  
of China ..... *Yang Jingyu* (265)
- Interpretation of the Standing Committee of the National People's Congress Regarding  
Article 7 of Annex I and Article 3 of Annex I to the Basic Law of the Hong Kong  
Special Administrative Region of the People's Republic of China (Adopted at the  
8th Meeting of the Tenth National People's Congress) ..... (267)
- Explanation on the Draft Interpretation of the Standing Committee of the National  
People's Congress Regarding Article 7 of Annex I and Article 3 of Annex I to the  
Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic

---

of China .....	<i>Li Fei</i> (268)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft Interpretation of the Standing Committee of the National People's Congress Regarding Article 7 of Annex I and Article 3 of Annex I to the Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China .....	<i>Yang Jingyu</i> (271)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on the Issues Concerning the Methods for the Selection of the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region in 2007 and for the Formation of Its Legislative Council in 2008 (Adopted at the 9th Meeting of the Tenth National People's) .....	(272)
Report on Whether There is Need to Revising the Methods for the Selection of the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region in 2007 and for the Formation of Its Legislative Council in 2008 .....	<i>Dong Keanwau</i> (273)
Appendix: Report of the Task Force on Constitutional Development (No. 2) .....	(275)
Report on the Result of the Deliberation over the Draft Decision on the Issues Concerning the Methods for the Selection of the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region in 2007 and for the Formation of Its Legislative Council in 2008 .....	(291)
Report on the Work of the Last Three Years in Implementation of the Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress by Popularizing Legal Knowledge in the Fourth Five Years .....	<i>Zhang Fusen</i> (292)
Report on the Work of Establishment of a Sound Mechanism to Meet Emergencies Involving Public Health .....	<i>Gao Qiang</i> (299)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People's Congress on the Implementation of the Law of the People's Republic of China on Progress of Science and Technology .....	<i>Lu Yongxiang</i> (305)



九届全国人大三次会议通过的《中华人民共和国立法法》第五十二条第三款规定：“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》简介

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》，是全国人民代表大会常务委员会正式出版刊物，是国家颁布法律的重要途径，也是全国人民代表大会及其常务委员会宣传民主与法制建设、宣传人民代表大会制度的重要刊物。1957年1月由刘少奇同志批准创刊。

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》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、人事任免以及国务院、中央军事委员会、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告和我国同外国缔结的条约、协定及检查法律实施情况的报告等。

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》为不定期刊物，原则上每次全国人民代表大会会议或全国人民代表大会常务委员会会议后出版一期。每期载有英文目录，向国内外公开发行。国内发行代号2-1，国外代号N650。国内由北京报刊发行局发行，读者可于每年下半年征订期始到各地邮局订阅，若错过征订期，可直接汇款至全国人大常委会办公厅公报编辑室（人民大会堂 邮编：100805）订阅。国外由中国国际图书贸易公司（中国国际书店）代理发行。

联系电话：(010)63096185 (010)63098422(传真)

---

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

国内总发行：北京市报刊发行局  
订阅处：全国各地邮政局  
国外总发行：中国国际图书贸易总公司  
(北京399信箱)  
印刷：文化部印刷厂

刊号：ISSN1000-0070  
CN11-1002/D

国内代号2-1

国外代号N650

全年定价：40.00元