



UNIVERSITY
LIBRARY
DO NOT CIRCULATE

中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2002

第五号

目 录

李鹏委员长在九届全国人大常委会第二十九次会议上的讲话	(345)
中华人民共和国主席令 (第七十三号)	(347)
中华人民共和国农村土地承包法	(347)
关于《中华人民共和国农村土地承包法(草案)》的说明	柳随年 (353)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法 (草案)》修改情况的汇报	顾昂然 (357)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国农村土地承包法 (草案)》审议结果的报告	顾昂然 (360)
中华人民共和国主席令 (第七十四号)	(362)
中华人民共和国水法	(362)
关于《中华人民共和国水法(修订草案)》的说明	汪恕诚 (371)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国水法 (修订草案)》修改情况的汇报	乔晓阳 (375)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国水法 (修订草案)》审议结果的报告	乔晓阳 (379)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国水法(修订草案)》有关农村集体经济组织水权问题修改情况的报告	乔晓阳 (381)
中华人民共和国主席令 (第七十五号)	(383)
中华人民共和国测绘法	(383)
关于《中华人民共和国测绘法(修订草案)》的说明	田凤山 (389)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国测绘法 (修订草案)》审议结果的报告	张绪武 (392)
全国人大法律委员会关于农村土地承包法 (草案)、水法 (修订草案)、测绘法(修订草案)主要问题修改意见的书面报告	(395)
全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》第三百一十三条的解释	(398)
对《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国刑法〉第三百一十三条的解释 (草案)》的说明	胡康生 (399)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国刑法》第三百一十三条的解释 (草案) 审议结果的书面报告	(400)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2002 年
第五号
9 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

2002 年
第五号
9 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

全国人民代表大会常务委员会关于批准《〈儿童权利公约〉关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》的决定	(402)
《儿童权利公约》关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书	(402)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和老挝人民民主共和国引渡条约》的决定	(408)
中华人民共和国和老挝人民民主共和国引渡条约	(408)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《上海合作组织宪章》的决定	(412)
上海合作组织宪章	(412)
全国人民代表大会常务委员会公告	(418)
第九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终止的报告	王维澄 (418)
中华人民共和国香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员名单	(419)
关于《中华人民共和国香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员名单(草案)》的说明	(423)
中华人民共和国澳门特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员名单	(424)
关于《中华人民共和国澳门特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员名单(草案)》的说明	(425)
关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告	曾培炎 (426)
关于妇女权益保障工作情况的报告	吴 仪 (435)
全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国食品卫生法》实施情况的报告	彭珮云 (442)
全国人大代表团访问马来西亚和越南情况的书面报告	(448)
全国人大代表团访问厄立特里亚、吉布提、埃塞俄比亚、赤道几内亚和佛得角五国情况的书面报告	(451)
任免事项	(454)
第九届全国人民代表大会常务委员会委员长会议关于终止审议《中华人民共和国高新技术产业开发区法(草案)》的报告	(457)

李鹏委员长在九届全国人大常委会 第二十九次会议上的讲话

(2002年8月29日)

各位委员、各位同志：

本次会议的议程比较多，在大家的努力下，会议的各项议程已经圆满完成。

实行土地承包是我国农村开始进行伟大改革的重要标志。二十多年来的实践证明，实行土地承包对解放农村生产力，调动农民生产积极性，发展农村经济，提高农民生活水平，发挥了巨大作用。本次会议通过的农村土地承包法，用法律的形式对土地承包中涉及的重要问题作出规定，必将进一步稳定党在农村的土地承包政策，对于保障亿万农民的根本权益，促进农业发展，保持农村稳定，具有深远意义。

水资源是二十一世纪重要的战略资源。本次会议通过的水法修订案，总结了水法实施十多年来的经验，并针对出现的新情况和新问题，对水资源的管理、开发、利用、节约和保护等，作出了规定，为解决我国水资源短缺，实现水资源的合理开发和可持续利用，进一步提供了法律保障。

测绘工作是国民经济和社会发展的一项前期性、基础性工作，关系到经济建设、国防建设、科学研究、文化教育和人民生活。本次会议通过了测绘法修订案，这对进一步规范测绘工作中的政府行为，协调各有关方面的关系，推动测绘事业的发展，将起到重要作用。

近年来，“执行难”一直是司法工作中比较突出的问题。为了解决拒不履行人民法院判决、裁定，严重妨害司法秩序，扰乱社会主义市场经济健康发展的问題，本次会议对刑法第312条作出法律解释，这将有利于保证人民法院作出的判决

和裁定得以顺利执行，保护债权人的合法权益，维护国家法律的尊严和人民法院的权威。

今年年底以前，香港、澳门将分别依法选举产生第十届全国人大代表，本次会议通过了两个特区第十届全国人大代表选举会议成员名单。我们相信，选举会议成员一定会认真履行职责，严格依法办事，选举出严格遵守中华人民共和国宪法和法律，爱国爱港、爱国爱澳，拥护“一国两制”方针和香港、澳门特别行政区基本法，认真依照法律规定履行代表职责的港澳居民中的中国公民，参加最高国家权力机关的工作。

本次会议听取和审议了国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告。总的看，今年以来，国民经济保持了良好发展势头，但也面临一些困难和问题。各级政府一定要正确地执行扩大内需的方针和积极的财政政策，进一步完善社会保障体系，千方百计增加就业机会，努力增加农民收入，按照“三个代表”的要求，维护最广大人民的根本利益，努力实现九届全国人大五次会议批准的经济和社会发展的各项目标。

本次会议还听取和审议了国务院关于妇女权益保障工作情况的报告。妇女是“半边天”，党和国家历来十分重视妇女权益的保障工作。我国宪法明确规定妇女享有同男子平等的权利，全国人大专门制定了妇女权益保障法，常委会又修改了婚姻法，一个以宪法为基础，包括有关法律在内的保障妇女权益的法律体系已经形成。我们一定要继续努力，全面实现法律赋予妇女的各项权益，进一步做好保障妇女权益的工作。

食品卫生关系人民群众的身体健康和生命安全。当前，危害我国人民生命安全的食源性传染病，虽然总体上已经得到控制，但食品安全卫生的形势依然严峻。常委会关于食品卫生法的执法检查报告和各位委员在审议中，都指出了这部法律实施中存在的问题，并提出了许多好的意见和建议。各级政府及有关方面要认真研究和落实整改措施，切实改进执法，下力气解决食品卫生法实施中的问题，让人民群众吃得卫生、吃得放心。

本次会议对监督法草案进行了初步审议。这

是全国人民和各级人大代表盼望已久、普遍关注的一部法律。人大监督必须坚持中国共产党的领导，依法进行监督，集体行使职权，不代替行政、审判、检察机关行使职权。制定监督法，要以宪法为依据，从我国当前的国情出发，认真总结监督实践中成功的经验，并为各级人大在监督工作方面继续进行探索留有余地。对这部法律草案，会后要根据委员们的审议意见，并在广泛征求意见的基础上，认真加以修改和补充，使监督法草案更趋完善，以便提请以后的常委会会议继续审议。

中华人民共和国主席令

第七十三号

《中华人民共和国农村土地承包法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2002年8月29日通过，现予公布，自2003年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

2002年8月29日

中华人民共和国农村土地承包法

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

目 录

第一章 总 则

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第二节 承包的原则和程序

第三节 承包期限和承包合同

第四节 土地承包经营权的保护

第五节 土地承包经营权的流转

第三章 其他方式的承包

第四章 争议的解决和法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，赋予农民长期而

有保障的土地使用权，维护农村土地承包当事人的合法权益，促进农业、农村经济发展和农村社会稳定，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称农村土地，是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地，以及其他依法用于农业的土地。

第三条 国家实行农村土地承包经营制度。农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式，不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。

第四条 国家依法保护农村土地承包关系的长期稳定。

农村土地承包后，土地的所有权性质不变。承包地不得买卖。

第五条 农村集体经济组织成员有权依法承

包由本集体经济组织发包的农村土地。

任何组织和个人不得剥夺和非法限制农村集体经济组织成员承包土地的权利。

第六条 农村土地承包，妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益，任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。

第七条 农村土地承包应当坚持公开、公平、公正的原则，正确处理国家、集体、个人三者的利益关系。

第八条 农村土地承包应当遵守法律、法规，保护土地资源的合理开发和可持续利用。未经依法批准不得将承包地用于非农建设。

国家鼓励农民和农村集体经济组织增加对土地的投入，培肥地力，提高农业生产能力。

第九条 国家保护集体土地所有者的合法权益，保护承包方的土地承包经营权，任何组织和个人不得侵犯。

第十条 国家保护承包方依法、自愿、有偿地进行土地承包经营权流转。

第十一条 国务院农业、林业行政主管部门分别依照国务院规定的职责负责全国农村土地承包及承包合同管理的指导。县级以上地方人民政府农业、林业等行政主管部门分别依照各自职责，负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。乡（镇）人民政府负责本行政区域内农村土地承包及承包合同管理。

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第十二条 农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会发包；已经分别属于村内两个以上农村集体

经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。村集体经济组织或者村民委员会发包的，不得改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地的所有权。

国家所有依法由农民集体使用的农村土地，由使用该土地的农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包。

第十三条 发包方享有下列权利：

（一）发包本集体所有的或者国家所有依法由本集体使用的农村土地；

（二）监督承包方依照承包合同约定的用途合理利用和保护土地；

（三）制止承包方损害承包地和农业资源的行为；

（四）法律、行政法规规定的其他权利。

第十四条 发包方承担下列义务：

（一）维护承包方的土地承包经营权，不得非法变更、解除承包合同；

（二）尊重承包方的生产经营自主权，不得干涉承包方依法进行正常的生产经营活动；

（三）依照承包合同约定为承包方提供生产、技术、信息等服务；

（四）执行县、乡（镇）土地利用总体规划，组织本集体经济组织内的农业基础设施建设；

（五）法律、行政法规规定的其他义务。

第十五条 家庭承包的承包方是本集体经济组织的农户。

第十六条 承包方享有下列权利：

（一）依法享有承包地使用、收益和土地承包经营权流转的权利，有权自主组织生产经营和处置产品；

（二）承包地被依法征用、占用的，有权依法获得相应的补偿；

（三）法律、行政法规规定的其他权利。

第十七条 承包方承担下列义务：

(一) 维持土地的农业用途,不得用于非农建设;

(二) 依法保护和合理利用土地,不得给土地造成永久性损害;

(三) 法律、行政法规规定的其他义务。

第二节 承包的原则和程序

第十八条 土地承包应当遵循以下原则:

(一) 按照规定统一组织承包时,本集体经济组织成员依法平等地行使承包土地的权利,也可以自愿放弃承包土地的权利;

(二) 民主协商,公平合理;

(三) 承包方案应当按照本法第十二条的规定,依法经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意;

(四) 承包程序合法。

第十九条 土地承包应当按照以下程序进行:

(一) 本集体经济组织成员的村民会议选举产生承包工作小组;

(二) 承包工作小组依照法律、法规的规定拟订并公布承包方案;

(三) 依法召开本集体经济组织成员的村民会议,讨论通过承包方案;

(四) 公开组织实施承包方案;

(五) 签订承包合同。

第三节 承包期限和承包合同

第二十条 耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年;特殊林木的林地承包期,经国务院林业行政主管部门批准可以延长。

第二十一条 发包方应当与承包方签订书面承包合同。

承包合同一般包括以下条款:

(一) 发包方、承包方的名称,发包方负责人和承包方代表的姓名、住所;

(二) 承包土地的名称、坐落、面积、质量等级;

(三) 承包期限和起止日期;

(四) 承包土地的用途;

(五) 发包方和承包方的权利和义务;

(六) 违约责任。

第二十二条 承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。

第二十三条 县级以上地方人民政府应当向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书,并登记造册,确认土地承包经营权。

颁发土地承包经营权证或者林权证等证书,除按规定收取证书工本费外,不得收取其他费用。

第二十四条 承包合同生效后,发包方不得因承办人或者负责人的变动而变更或者解除,也不得因集体经济组织的分立或者合并而变更或者解除。

第二十五条 国家机关及其工作人员不得利用职权干涉农村土地承包或者变更、解除承包合同。

第四节 土地承包经营权的保护

第二十六条 承包期内,发包方不得收回承包地。

承包期内,承包方全家迁入小城镇落户的,应当按照承包方的意愿,保留其土地承包经营权或者允许其依法进行土地承包经营权流转。

承包期内,承包方全家迁入设区的市,转为非农业户口的,应当将承包的耕地和草地交回发包方。承包方不交回的,发包方可以收回承包的耕地和草地。

承包期内,承包方交回承包地或者发包方依

法收回承包地时,承包方对其在承包地上投入而提高土地生产能力的,有权获得相应的补偿。

第二十七条 承包期内,发包方不得调整承包地。

承包期内,因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形对个别农户之间承包的耕地和草地需要适当调整的,必须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府和县级人民政府农业等行政主管部门批准。承包合同中约定不得调整的,按照其约定。

第二十八条 下列土地应当用于调整承包土地或者承包给新增人口:

- (一) 集体经济组织依法预留的机动地;
- (二) 通过依法开垦等方式增加的;
- (三) 承包方依法、自愿交回的。

第二十九条 承包期内,承包方可以自愿将承包地交回发包方。承包方自愿交回承包地的,应当提前半年以书面形式通知发包方。承包方在承包期内交回承包地的,在承包期内不得再要求承包土地。

第三十条 承包期内,妇女结婚,在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地;妇女离婚或者丧偶,仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地。

第三十一条 承包人应得的承包收益,依照继承法的规定继承。

林地承包的承包人死亡,其继承人可以在承包期内继续承包。

第五节 土地承包经营权的流转

第三十二条 通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转。

第三十三条 土地承包经营权流转应当遵循以下原则:

- (一) 平等协商、自愿、有偿,任何组织和个人不得强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权流转;
- (二) 不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途;
- (三) 流转的期限不得超过承包期的剩余期限;
- (四) 受让方须有农业经营能力;
- (五) 在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先权。

第三十四条 土地承包经营权流转的主体是承包方。承包方有权依法自主决定土地承包经营权是否流转和流转的方式。

第三十五条 承包期内,发包方不得单方面解除承包合同,不得假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权,不得以划分“口粮田”和“责任田”等为由收回承包地搞招标承包,不得将承包地收回抵顶欠款。

第三十六条 土地承包经营权流转的转包费、租金、转让费等,应当由当事人双方协商确定。流转的收益归承包方所有,任何组织和个人不得擅自截留、扣缴。

第三十七条 土地承包经营权采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转,当事人双方应当签订书面合同。采取转让方式流转的,应当经发包方同意;采取转包、出租、互换或者其他方式流转的,应当报发包方备案。

土地承包经营权流转合同一般包括以下条款:

- (一) 双方当事人的姓名、住所;
- (二) 流转土地的名称、坐落、面积、质量等级;
- (三) 流转的期限和起止日期;

- (四) 流转土地的用途;
- (五) 双方当事人的权利和义务;
- (六) 流转价款及支付方式;
- (七) 违约责任。

第三十八条 土地承包经营权采取互换、转让方式流转,当事人要求登记的,应当向县级以上地方人民政府申请登记。未经登记,不得对抗善意第三人。

第三十九条 承包方可以在一定期限内将部分或者全部土地承包经营权转包或者出租给第三方,承包方与发包方的承包关系不变。

承包方将土地交由他人代耕不超过一年的,可以不签订书面合同。

第四十条 承包方之间为方便耕种或者各自需要,可以对属于同一集体经济组织的土地的土地承包经营权进行互换。

第四十一条 承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源的,经发包方同意,可以将全部或者部分土地承包经营权转让给其他从事农业生产经营的农户,由该农户同发包方确立新的承包关系,原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止。

第四十二条 承包方之间为发展农业经济,可以自愿联合将土地承包经营权入股,从事农业合作生产。

第四十三条 承包方对其在承包地上投入而提高土地生产能力的,土地承包经营权依法流转时有权获得相应的补偿。

第三章 其他方式的承包

第四十四条 不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,通过招标、拍卖、公开协商等方式承包的,适用本章规定。

第四十五条 以其他方式承包农村土地的,应当签订承包合同。当事人的权利和义务、承包

期限等,由双方协商确定。以招标、拍卖方式承包的,承包费通过公开竞标、竞价确定;以公开协商等方式承包的,承包费由双方议定。

第四十六条 荒山、荒沟、荒丘、荒滩等可以直接通过招标、拍卖、公开协商等方式实行承包经营,也可以将土地承包经营权折股分给本集体经济组织成员后,再实行承包经营或者股份合作经营。

承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩的,应当遵守有关法律、行政法规的规定,防止水土流失,保护生态环境。

第四十七条 以其他方式承包农村土地,在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先承包权。

第四十八条 发包方将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或者个人承包,应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府批准。

由本集体经济组织以外的单位或者个人承包的,应当对承包方的资信情况和经营能力进行审查后,再签订承包合同。

第四十九条 通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地,经依法登记取得土地承包经营权证或者林权证等证书的,其土地承包经营权可以依法采取转让、出租、入股、抵押或者其他方式流转。

第五十条 土地承包经营权通过招标、拍卖、公开协商等方式取得的,该承包人死亡,其应得的承包收益,依照继承法的规定继承;在承包期内,其继承人可以继续承包。

第四章 争议的解决和法律责任

第五十一条 因土地承包经营发生纠纷的,双方当事人可以通过协商解决,也可以请求村民

委员会、乡（镇）人民政府等调解解决。

当事人不愿协商、调解或者协商、调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。

第五十二条 当事人对农村土地承包仲裁机构的仲裁裁决不服的，可以在收到裁决书之日起三十日内向人民法院起诉。逾期不起诉的，裁决书即发生法律效力。

第五十三条 任何组织和个人侵害承包方的土地承包经营权的，应当承担民事责任。

第五十四条 发包方有下列行为之一的，应当承担停止侵害、返还原物、恢复原状、排除妨害、消除危险、赔偿损失等民事责任：

（一）干涉承包方依法享有的生产经营自主权；

（二）违反本法规定收回、调整承包地；

（三）强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权流转；

（四）假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权而进行土地承包经营权流转；

（五）以划分“口粮田”和“责任田”等为理由收回承包地搞招标承包；

（六）将承包地收回抵顶欠款；

（七）剥夺、侵害妇女依法享有的土地承包经营权；

（八）其他侵害土地承包经营权的行为。

第五十五条 承包合同中违背承包方意愿或者违反法律、行政法规有关不得收回、调整承包地等强制性规定的约定无效。

第五十六条 当事人一方不履行合同义务或者履行义务不符合约定的，应当依照《中华人民共和国合同法》的规定承担违约责任。

第五十七条 任何组织和个人强迫承包方进行土地承包经营权流转的，该流转无效。

第五十八条 任何组织和个人擅自截留、扣

缴土地承包经营权流转收益的，应当退还。

第五十九条 违反土地管理法规，非法征用、占用土地或者贪污、挪用土地征用补偿费用，构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成他人损害的，应当承担损害赔偿等责任。

第六十条 承包方违法将承包地用于非农建设的，由县级以上地方人民政府有关行政主管部门依法予以处罚。

承包方给承包地造成永久性损害的，发包方有权制止，并有权要求承包方赔偿由此造成的损失。

第六十一条 国家机关及其工作人员有利用职权干涉农村土地承包，变更、解除承包合同，干涉承包方依法享有的生产经营自主权，或者强迫、阻碍承包方进行土地承包经营权流转等侵害土地承包经营权的行为，给承包方造成损失的，应当承担损害赔偿等责任；情节严重的，由上级机关或者所在单位给予直接责任人员行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第六十二条 本法实施前已经按照国家有关农村土地承包的规定承包，包括承包期限长于本法规定的，本法实施后继续有效，不得重新承包土地。未向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书的，应当补发证书。

第六十三条 本法实施前已经预留机动地的，机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的百分之五。不足百分之五的，不得再增加机动地。

本法实施前未留机动地的，本法实施后不得再留机动地。

第六十四条 各省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法，结合本行政区域的实际情况，制定实施办法。

第六十五条 本法自2003年3月1日起施行。

关于《中华人民共和国 农村土地承包法（草案）》的说明

——2001年6月26日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议上

全国人大农业与农村委员会副主任委员 柳随年

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受全国人大农业与农村委员会委托，现就《中华人民共和国农村土地承包法（草案）》（以下简称草案）作如下说明。

按照九届全国人大常委会立法规划的要求，全国人大农业与农村委员会组成了由有关部门领导和专家学者参加的《中华人民共和国农村土地承包法》起草组，于1999年1月着手起草草案。起草组在深入调查研究和广泛征求地方人大、有关部门、基层干部、农民群众和长期从事农业领导工作的老同志及专家学者意见的基础上，经过反复论证、多次修改，拟定了草案。全国人大农业与农村委员会先后召开会议讨论修改，并经第二十三次全体会议审议通过了这个草案。现将立法的必要性、草案的指导思想和主要内容说明如下：

一、制定农村土地承包法的必要性

实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是党在农村的一项基本政策，是我国农村的一项基本经营制度。农村改革以来，全国普遍实行了家庭承包经营责任制，极大地调动了广大农民群众的生产积极性，1993年国家将这一制度写入宪法。同年，党中央提出“在原定的耕

地承包期到期之后，再延长30年不变”，受到广大农民群众的热烈拥护，全国各地农村先后进行了延长土地承包期工作。截止2000年底，全国已有98%左右的村组基本完成了延包工作。但是，由于土地承包关系缺乏法律的规范和保护，一些基层干部和农民群众对“承包期30年不变”的政策仍心存疑虑。同时，土地承包后的管理过程中如何维护承包方和发包方的权益；承包合同纠纷如何及时、公正地解决；土地承包经营权如何适应农业产业化、现代化发展的要求有序地流转等，都需要通过法律加以规范。党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》明确提出：“要坚定不移地贯彻土地承包期再延长三十年的政策，同时要抓紧制定确保农村土地承包关系长期稳定的法律法规，赋予农民长期而有保障的土地使用权。”广大基层干部和农民群众也热切希望尽早制定规范农村土地承包关系的法律。改革开放二十多年来，党的农村土地承包政策已趋于完善，土地承包工作也积累了丰富的经验，全国有二十八个省（自治区、直辖市）已经制定了这方面的地方性法规，在此基础上制定农村土地承包法的条件已经成熟。这部法律的制定和实施，对于保持党在农村的基本政策的连续性和稳定性，更好地保护农民的合法权益，进一步调动其积极性，促进农业和农村经济

乃至整个国民经济的发展，具有重要而深远的意义。

二、制定农村土地承包法的 指导思想和原则

土地是农业最基本的生产要素，是农民基本的生活保障。通过立法稳定和完善的农村土地承包关系，是促进和保障农业发展、农民增收和农村稳定的一项重大举措。草案的指导思想和立法宗旨是，以宪法为依据，全面准确地贯彻落实党的十五届三中全会决定精神，稳定和完善的以家庭承包为基础、统分结合的双层经营体制，赋予农民长期而有保障的土地使用权，维护农村土地承包双方当事人的合法权益，促进农村经济发展和农村社会稳定。

根据上述指导思想，草案坚持以下原则：一是维护农村土地承包关系的长期稳定；二是土地承包要尊重大多数农民的意愿，坚持公开、公平、公正的原则，正确处理国家、集体、农民三者的利益关系；三是在稳定承包关系的基础上，支持和保护土地承包经营权依法自愿、有偿流转；四是注意与延包工作的实践相衔接，确认延包合同有效，本法实施后，凡符合国家有关规定的，不得再进行变更或者调整；五是原则性与灵活性相结合，考虑到各地情况差别很大，草案对一些问题只作原则性规定，给地方制定具体办法留有一定的空间。

三、本法的结构和重点

在坚持土地集体所有的基础上，为切实保障土地承包关系的长期稳定，更好地保护农民的土地承包经营权，并与即将制定的物权法相衔接，草案将土地承包分为家庭承包和其他形式的承包。家庭承包是按照国家有关规定进行的、人人有份的承包，主要是耕地、林地和草地；其他形式的

承包，即通过招标、拍卖和协商等进行的承包，主要是“四荒”等其他土地。对家庭承包的土地实行物权保护，土地承包经营权至少30年不变，承包期内除依法律规定外不得调整承包地，承包方不得收回承包地，土地承包经营权可以依法转让、转包、入股、互换等，可以依法继承。对其他形式承包的土地实行债权保护，当事人的权利义务、承包期和承包费等，均由合同议定，承包期内当事人也可以通过协商予以变更。草案分为总则、家庭承包、其他形式的承包、法律责任和附则共五章，突出家庭承包及土地承包经营权的保护和流转。

四、本法的名称和调整范围

草案采用农村土地承包法的名称，并对农村土地作了限定：农村土地是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地、园地、养殖水面，以及依法用于农业的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等。起草过程中，对本法的名称有两种不同意见：一种意见认为“农村土地”范围太宽，包括农村的宅基地、建设用地等，而这些土地不应纳入本法的调整范围，草案名称应为农用地承包法。另一种意见认为，为更好地体现土地承包经营权物权化的特点，草案名称应为农村土地使用权法。

经过反复研究，我们认为，土地管理法规定的农用地不包括荒山、荒沟、荒丘、荒滩，但这些土地的承包也迫切需要依法加以规范，应当纳入本法的调整范围。同时，草案第二条已明确农村土地不包括农村宅基地和建设用地。多年来，我国农村土地一直实行承包经营制度和承包土地的合同管理，农村土地承包的提法已为广大干部和农民群众接受，如采用使用权的概念容易引起农民的误解。而且，草案根据实践经验和物权化的要求，对家庭承包规定了如前所述的一些具有物

权性质的内容。所以，草案现用名称是合适的。

五、承包期内能否调整承包地

征求意见过程中，一些地方提出，现阶段，土地不仅是农民重要的生产资料，也是他们的生活保障。30年承包期内情况会发生很大变化，完全不允许调整承包地难以做到，建议在特殊情况下应当允许按照法律规定的程序进行必要的小调整。经过反复研究，我们认为，过去土地承包关系不稳定，主要原因在于通过行政手段频繁调整承包地，带来不少问题，农民群众意见很大。因此，承包期内必须坚持“增人不增地，减人不减地”。今后出现人地矛盾，主要应当通过土地流转、开发新土地资源、发展乡镇企业和第二、三产业等途径，用市场的办法解决，不宜再用行政手段调整承包地。只有在个别情况下，经过批准，才可以适当调整承包地。据此，草案规定：承包期内不得调整承包地。但部分农户因自然灾害失去承包地且没有生活保障的，经所在地县级人民政府批准，可以适当调整承包地。同时规定，可以将依法预留的机动地、通过依法开垦增加的土地、承包方自愿交回的承包地等，承包给新增劳动力，以解决人地矛盾。

六、土地承包期限

稳定农村土地承包关系，关键是土地承包要有一个较长的期限。为了体现“赋予农民长期而有保障的土地使用权”的精神，调动农民的生产积极性，同时考虑到有的地方已经将耕地的承包期限确定为五十年，林地承包的期限一般确定为五十年甚至七十年，草案规定：“实行家庭承包的农村土地，承包期至少三十年”。强调“至少”二字，既符合林业和一些地方的承包实际，也有利于维护承包关系的长期稳定。

七、保护妇女合法权益

土地承包经营过程中，妇女的合法权益得不到很好的保护是一个需要重视的问题。主要表现在，妇女出嫁后集体经济组织要求收回承包地，妇女离婚时承包经营权得不到保障，特别是妇女离婚后与原夫不在同一集体经济组织的，承包经营权更容易受到侵害。为保障妇女的合法权益，草案规定：农村土地承包，妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益，任何单位和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。妇女结婚的，在承包期内发包方不得收回其承包地。妇女离婚的，已取得的土地承包经营权在承包期内依法受到保护，可以作为家庭财产处理。

八、土地承包经营权流转

目前农村土地延包工作已基本完成，随着农业产业化和现代化进程的加快，今后工作的重点之一就是土地经营权流转的管理。规范土地承包经营权流转，使其有序地进行，有利于推动农业产业化经营和农业与农村经济结构调整，也有利于维护农村土地承包关系的长期稳定。《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》指出，土地使用权流转，要坚持自愿、有偿的原则依法进行。据此，草案规定：国家支持和保护土地承包经营权依法自愿、有偿流转。同时规定，土地承包经营权流转的形式包括转让、转包、入股、互换等。在流转程序方面，规定土地承包经营权流转应当签订书面合同，并向发包方备案；需要办理登记的，应当依法登记。通过招标、拍卖、协商等其他形式承包农村土地的，承包合同权利义务的转让由合同约定；但经依法登记取得承包经营权证、林权证等土地使用权证书的，其土地承包经营权或者土地使用权按照家庭承包的有关规定流转，以便与现行“四荒”政策相衔接。

九、土地承包合同纠纷的仲裁

处理承包合同纠纷是农村土地延包工作完成后的另一项重要工作。实行家庭承包的，签订承包合同并取得土地承包经营权证后，土地承包经营权即作为一种物权存在，独立于承包合同，其权利和义务都是法定的。因此，家庭承包合同纠纷体现为土地承包经营权的纠纷，应当通过物权方式解决，例如，承包方的土地承包经营权受到侵害的，承包方有权根据法律要求侵权行为人停止侵害、恢复原状、赔偿损失，可以请求乡镇人民政府和县级人民政府农业行政主管部门调解处理，也可以向人民法院起诉。其他形式承包的承包合同发生纠纷的，应当按照方便农民群众的原则，采取多种方式，通过协商、调解、仲裁、诉讼等方式解决。由于土地承包合同具有特殊性，仲裁法第七十七条规定：“劳动争议和农业集体经济组织内部的农业承包合同纠纷的仲裁，另行规定。”根据不少地方的实践经验，草案规定：承包合同在履行过程中发生纠纷的，双方当事人可以协商解决。协商不成的，可以由发包方所在乡（镇）人民政府调解处理；调解无效或者当事人对调解结果不服的，可以向承包合同纠纷仲裁委员会申请仲裁；没有设立仲裁委员会或者对仲裁裁

决不服的，可以向人民法院提起诉讼。当事人也可以直接向承包合同纠纷仲裁委员会申请仲裁，或者向人民法院提起诉讼。

十、与延包工作的衔接

目前，延包工作已经基本完成，新一轮承包关系已经形成。因此，制定农村土地承包法必须考虑与延包工作的实际相衔接，不能因本法的制定引发新的矛盾和问题。为此，草案在附则中作出了多项规定。一是本法实施前已按中办、国办《关于进一步稳定和完善土地承包关系的通知》完成延包工作的，本法实施后视为有效，不得重新承包或者调整承包土地。不符合上述规定的，应当予以纠正。二是本法实施前已经预留机动地的，机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的百分之五。不足百分之五的，不得再增加。本法实施前未留机动地的，本法实施后不得再留机动地。三是本法实施前已经依法取得的土地承包经营权证、林权证等土地使用权证书，本法实施后继续有效。四是本法实施前签订的家庭承包合同有允许调整承包土地约定的，除符合本法第二十六条规定的情形以外，本法实施后，该约定视为无效。

我的说明完了，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国农村土地承包法 (草案)》修改情况的汇报

——2002年6月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 顾昂然

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十二次会议对农村土地承包法(草案)进行了审议。总的认为，制定农村土地承包法，对于稳定和完善土地承包关系，规范农户承包地的流转，保障农民权益，促进农业发展，保持农村稳定，具有重要意义。同时提出了一些修改意见。会后，法制工作委员会将草案印发各地方、中央有关部门和法学院校等单位征求意见。法律委员会、农业与农村委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门和专家的意见。法制工作委员会多次召开座谈会，进一步听取有关部门的意见，并到一些地方进行调查研究。法律委员会于2002年4月8日、6月5日召开会议，对草案进行了审议。农业与农村委员会、国务院法制办公室、农业部、国土资源部的有关负责同志列席了会议。6月19日法律委员会再次进行了审议。现将主要修改情况汇报如下：

一、关于土地承包期。草案第二十三条规定：“实行家庭承包的农村土地，承包期至少三十年。”有的地方和部门提出，草案应根据中央关于“土地承包期再延长三十年不变，营造林地和‘四荒’地治理等开发性生产的承包期可以更长”的

精神和农村土地承包的实际作法，对不同用途的土地的承包期及承包期的上限作出规定。因此，法律委员会建议将该条修改为：“耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年；特殊林木的林地承包期，经国务院林业行政主管部门批准可以延长”。同时考虑到有的地方第二轮延包的年限比草案规定的承包期限长，因此，法律委员会建议在附则中规定：“本法实施前已经按照国家有关农村土地承包规定承包，包括承包期限长于本法规定的，本法实施后继续有效，不得重新承包土地。”

二、关于承包土地的收回。草案第二十五条规定：“承包期内，发包方不得收回承包地。”有的地方和部门提出，为稳定土地承包关系，应当坚持草案关于“承包期内，发包方不得收回承包地”的规定。同时考虑到随着我国城乡经济结构的调整，农村剩余劳动力向小城镇和大中城市转移会不断增加，应当区别不同的情况对承包土地的收回问题作出规定，避免发包方随意收回承包地。对于全家进城落户的，他们已经不属于农村集体经济组织的成员，不宜再享有在农村作为生产生活基本保障的土地承包经营权，应当交回承包地，让留在农村的农民有较多的土地耕种，这

样较为合理。因此，法律委员会建议将该条修改为：“承包期内，发包方不得收回承包地。”“承包期内，承包方进镇落户的，应当按照承包方的意愿，保留其土地承包经营权或者允许其依法进行土地承包经营权流转。”“承包期内，承包方全家迁入城市，转为城市户口，承包方应当将承包的耕地和草地交回发包方。承包方不交回的，发包方可以收回承包的耕地和草地。”“承包期内，承包方交回承包地时，对其在承包地上投入而提高土地生产能力的，发包方应当给予补偿。”

三、关于承包土地的调整。草案第二十六条规定：“承包期内不得调整承包地。但部分农户因自然灾害失去承包地且没有生活保障的，经所在地县级人民政府批准，可以适当调整承包地。”有的委员和一些地方、部门提出，为了保护承包人的权益，不应随意调整承包地。同时考虑到实践中除自然灾害以外，还有承包地被依法征用占用、人口增减导致人地矛盾突出，适当调整个别农户之间承包地的情形，应当按照中央关于“大稳定、小调整”的前提是稳定的原则，对调整承包地作出严格规定。因此，法律委员会建议依照土地管理法的规定将该条修改为：“承包期内，发包方不得调整承包地。”“承包期内，因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形对个别农户之间承包的耕地和草地需要适当调整的，必须经本集体经济组织成员大会或者成员代表会议三分之二以上成员同意，并报乡（镇）人民政府和县级人民政府农业行政主管部门批准。承包合同中约定不得调整的，按照其约定。”

四、关于土地承包经营权的流转。有的委员、部门和地方提出，有关土地承包经营权流转的规定，应当根据中央的有关规定和实践中存在的侵害土地承包经营权的情形，有针对性作出规定。因此，法律委员会建议对土地承包经营权流转的规定作如下修改：

（一）草案第九条第一款规定：“国家支持和保护承包方依法自愿、有偿地进行土地承包经营权流转。”有的委员和地方提出，土地流转是农村经济发展、农村劳动力转移的必然结果，但目前从总体上看，我国绝大多数农村尚不具备这个条件。只有在第二、三产业发达，大多数农民实现非农就业并有稳定的工作岗位和收入来源的地方，才有可能出现大范围的土地流转。因此，法律委员会建议将该款修改为：“国家保护承包方依法、自愿、有偿地进行土地承包经营权流转。”

（二）建议增加规定：1、“土地承包经营权流转的主体是承包方。承包方有权依法自主决定土地承包经营权是否流转和流转的形式”。2、“承包期内，发包方不得单方面解除承包合同，不得假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权，不得以划分‘口粮田’和‘责任田’等为由收回承包地搞招标承包，不得将承包地收回抵顶欠款”。3、“土地承包经营权流转的转包费、转让费等，应当由当事人双方协商确定。流转的收益归承包方所有，任何组织和个人不得擅自截留、扣缴。”

（三）关于土地承包经营权的转让。草案第三十五条规定：“经发包方同意，承包方可以将全部或者部分承包土地的土地承包经营权，在承包期的剩余期限内全部转让给第三方，由第三方同发包方确立新的承包关系，原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止。”有的委员和部门提出，我国绝大多数农村的农民在较长时期内还得依靠承包经营的土地为生，不能因随意转让而丧失赖以生存的土地，因此，应对转让的条件作严格限制。法律委员会建议将该条修改为：“承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源的，经发包方同意，可以将全部或者部分土地承包经营权转让给其他从事农业生产经营的农户，由该农户同发包方确立新的承包关系，原承包方与发包

方在该土地上的承包关系即行终止。”

(四) 关于土地承包经营权的入股。草案第三十七条规定：“承包方可以将土地承包经营权作价为股份，进行股份制或者股份合作制经营，以入股的土地承包经营权作为分红依据。”有的委员和部门提出，对土地承包经营权的入股问题要慎重，应区分人人有份的家庭承包和其他方式承包的入股问题。对于前者，以土地承包经营权入股，涉及到入股成立的公司破产后，农户可能失去承包经营的土地，需要进一步研究。因此，法律委员会建议不作规定。对于后者，考虑到通过招标、拍卖、公开协商等方式取得的土地承包经营权一般是有偿取得的，不同于集体经济组织内部人人有份的土地承包，应当适当放宽流转条件，允许根据依法、自愿、有偿的原则，采取入股等方式进行流转。因此，法律委员会建议将草案第四十六条有关土地承包经营权流转的规定修改为：“通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地，经依法登记取得土地承包经营权证或者林权证等证书的，其土地承包经营权可以依法采取转让、出租、入股、抵押等方式流转。”

五、关于土地承包经营权的继承。草案第九条第二款规定：“土地承包经营权可以依法继承。”有的委员、地方和部门提出：1、对于应由承包人获得的承包收益，应当按照继承法的规定继承。

2、家庭承包是以户为生产经营单位的，家庭中部分成员死亡的，土地承包经营权不发生继承的问题。3、农村集体经济组织内部人人有份的家庭承包是农村集体经济组织成员的一项权利，如果不是该组织的成员，也就没有了对土地承包经营权的继承权。对于少数通过招标、拍卖、协商等方式取得的土地承包经营权以及林地承包经营权，应当允许继承。因此，法律委员会建议删去草案第九条第二款的原则规定，对继承问题区别情况作出规定：“承包人应得的承包收益，依照继承法的规定继承。”“林地承包的承包人死亡，其继承人可以在承包期内继续承包”。“土地承包经营权通过招标、拍卖、公开协商等方式取得的，该承包人死亡，其应得的承包收益，依照继承法的规定继承；在承包期内，其继承人可以继续承包。”

六、关于法律责任。有的委员和地方提出，应当加强对土地承包经营权的保护，对侵害土地承包经营权的行为规定相应的法律责任。因此，法律委员会建议对擅自截留、扣缴土地承包经营权流转收益，非法征用、占用土地等情形，增加规定相应的法律责任。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按照上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会再次审议。

草案二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 《中华人民共和国农村土地承包法 (草案)》审议结果的报告

——2002年8月23日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 顾昂然

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十八次会议对农村土地承包法(草案)进行了再次审议。委员们认为,草案二次审议稿吸收了常委会初次审议的意见和有关方面的意见,修改得比较好,同时提出了一些修改意见。法律委员会于8月14日召开会议,根据常委委员的审议意见以及其他各方面的意见,对草案进行了审议。农业与农村委员会、国务院法制办、农业部、国土资源部的有关负责同志列席了会议。8月19日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为,农村土地承包法草案经过常委会两次审议和修改,已经基本成熟,同时提出以下修改意见:

一、关于对妇女的土地承包经营权的保护

草案二次审议稿第二十九条第一款规定:“农村土地承包,妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益,任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。”第二款规定:“妇女结婚的,在承包期内发包方不得收回其承包地。妇女离婚的,已取得的土地承包经营权在承包期内依法受到保护,可以作为家庭财产处理。”有些委员提出,第一款的规定是农村土地承包的一项重要原则,应当在总则中明确

体现。有的委员提出,第二款规定的有关内容应进一步具体化,以保证妇女出嫁、离婚或者丧偶后在农村仍享有一份承包地,在妇女没有取得新的承包地以前,不得收回其原承包地。因此,法律委员会建议:1、将该条第一款移至总则,作为第六条。2、将该条第二款作为一条,修改为:“承包期内,妇女结婚,在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地。妇女离婚或者丧偶,仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的,发包方不得收回其原承包地。”

二、关于承包土地的收回

草案二次审议稿第二十五条第二款、第三款规定:“承包期内,承包方进镇落户的,应当按照承包方的意愿,保留其土地承包经营权或者允许其依法进行土地承包经营权流转。”“承包期内,承包方全家迁入城市,转为城市户口,承包方应当将承包的耕地和草地交回发包方。承包方不交回的,发包方可以收回承包的耕地和草地。”有关部门提出,按照目前户籍管理制度,应将城市户口称为非农业户口。有的委员提出,有些承包的农户进入县级市市区落户,虽转为非农业户口,但因社会保障尚不健全,也应当按照他们的意愿,保

留或者流转其土地承包经营权。因此，法律委员会建议将这两款修改为：“承包期内，承包方进入小城镇落户的，应当按照承包方的意愿，保留其土地承包经营权或者允许其依法进行土地承包经营权流转。”“承包期内，承包方全家迁入设区的市，转为非农业户口的，应当将承包的耕地和草地交回发包方。承包方不交回的，发包方可以收回承包的耕地和草地。”

三、关于土地承包经营权流转的方式

草案二次审议稿第三十一条规定：“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、

互换、转让等方式流转。”有的委员和部门提出，承包方以出租形式进行流转的情况较多，本法应当明确规定。因此，法律委员会建议将该条修改为：“通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让等方式流转。”

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案三次审议稿已按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。

草案三次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第七十四号

《中华人民共和国水法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2002年8月29日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国水法》公布，自2002年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

2002年8月29日

中华人民共和国水法

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 水资源规划
- 第三章 水资源开发利用
- 第四章 水资源、水域和水工程的保护
- 第五章 水资源配置和节约使用
- 第六章 水事纠纷处理与执法监督检查
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了合理开发、利用、节约和保护水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用，适应国民经济和社会发展的需要，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内开发、利用、节约、保护、管理水资源，防治水害，适用本法。

本法所称水资源，包括地表水和地下水。

第三条 水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。农村集体经济组织的水塘和由农村集体经济组织修建管理的水库中的水，归各该农村集体经济组织使用。

第四条 开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合利用、讲求效益，发挥水资源的多种功能，协调好生活、生产经营和生态环境用水。

第五条 县级以上人民政府应当加强水利基础设施建设，并将其纳入本级国民经济和社会发展规划。

第六条 国家鼓励单位和个人依法开发、利用水资源，并保护其合法权益。开发、利用水资源的单位和个人有依法保护水资源的义务。

第七条 国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的除外。国务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。

第八条 国家厉行节约用水，大力推行节约用水措施，推广节约用水新技术、新工艺，发展节水型工业、农业和服务业，建立节水型社会。

各级人民政府应当采取措施，加强对节约用水的管理，建立节约用水技术开发推广体系，培育和发展节约用水产业。

单位和个人有节约用水的义务。

第九条 国家保护水资源，采取有效措施，保护植被，植树种草，涵养水源，防治水土流失和水体污染，改善生态环境。

第十条 国家鼓励和支持开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害的先进科学技术的研究、推广和应用。

第十一条 在开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害等方面成绩显著的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第十二条 国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的管理体制。

国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定的和国务院水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门按照规定的权限，负责本行政区域内水资源的统一管

理和监督工作。

第十三条 国务院有关部门按照职责分工，负责水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域内水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

第二章 水资源规划

第十四条 国家制定全国水资源战略规划。

开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当按照流域、区域统一制定规划。规划分为流域规划和区域规划。流域规划包括流域综合规划和流域专业规划；区域规划包括区域综合规划和区域专业规划。

前款所称综合规划，是指根据经济社会发展需要和水资源开发利用现状编制的开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的总体部署。前款所称专业规划，是指防洪、治涝、灌溉、航运、供水、水力发电、竹木流放、渔业、水资源保护、水土保持、防沙治沙、节约用水等规划。

第十五条 流域范围内的区域规划应当服从流域规划，专业规划应当服从综合规划。

流域综合规划和区域综合规划以及与土地利用关系密切的专业规划，应当与国民经济和社会发展规划以及土地利用总体规划、城市总体规划和环境保护规划相协调，兼顾各地区、各行业的需要。

第十六条 制定规划，必须进行水资源综合科学考察和调查评价。水资源综合科学考察和调查评价，由县级以上人民政府水行政主管部门会同同级有关部门组织进行。

县级以上人民政府应当加强水文、水资源信息系统建设。县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当加强对水资源的动态监测。

基本水文资料应当按照国家有关规定予以公

开。

第十七条 国家确定的重要江河、湖泊的流域综合规划，由国务院水行政主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市水行政主管部门和有关部门编制，分别经有关省、自治区、直辖市水行政主管部门审查提出意见后，报国务院水行政主管部门审核；国务院水行政主管部门征求国务院有关部门意见后，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门和有关地方人民政府编制，报本级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门备案。

专业规划由县级以上人民政府有关部门编制，征求同级其他有关部门意见后，报本级人民政府批准。其中，防洪规划、水土保持规划的编制、批准，依照防洪法、水土保持法的有关规定执行。

第十八条 规划一经批准，必须严格执行。

经批准的规划需要修改时，必须按照规划编制程序经原批准机关批准。

第十九条 建设水工程，必须符合流域综合规划。在国家确定的重要江河、湖泊和跨省、自治区、直辖市的江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，有关流域管理机构应当对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见；在其他江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，县级以上地方人民政府水行政主管部门应当按照管理权限对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见。水工程建设涉及防洪的，依照

防洪法的有关规定执行；涉及其他地区和行业的，建设单位应当事先征求有关地区和部门的意见。

第三章 水资源开发利用

第二十条 开发、利用水资源，应当坚持兴利与除害相结合，兼顾上下游、左右岸和有关地区之间的利益，充分发挥水资源的综合效益，并服从防洪的总体安排。

第二十一条 开发、利用水资源，应当首先满足城乡居民生活用水，并兼顾农业、工业、生态环境用水以及航运等需要。

在干旱和半干旱地区开发、利用水资源，应当充分考虑生态环境用水需要。

第二十二条 跨流域调水，应当进行全面规划和科学论证，统筹兼顾调出和调入流域的用水需要，防止对生态环境造成破坏。

第二十三条 地方各级人民政府应当结合本地区水资源的实际情况，按照地表水与地下水统一调度开发、开源与节流相结合、节流优先和污水处理再利用的原则，合理组织开发、综合利用水资源。

国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，应当与当地水资源条件和防洪要求相适应，并进行科学论证；在水资源不足的地区，应当对城市规模和建设耗水量大的工业、农业和服务业项目加以限制。

第二十四条 在水资源短缺的地区，国家鼓励对雨水和微咸水的收集、开发、利用和对海水的利用、淡化。

第二十五条 地方各级人民政府应当加强对灌溉、排涝、水土保持工作的领导，促进农业生产发展；在容易发生盐碱化和渍害的地区，应当采取措施，控制和降低地下水的位。

农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴

建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和合理使用。

农村集体经济组织修建水库应当经县级以上地方人民政府水行政主管部门批准。

第二十六条 国家鼓励开发、利用水能资源。在水能丰富的河流，应当有计划地进行多目标梯级开发。

建设水力发电站，应当保护生态环境，兼顾防洪、供水、灌溉、航运、竹木流放和渔业等方面的需要。

第二十七条 国家鼓励开发、利用水运资源。在水生生物洄游通道、通航或者竹木流放的河流上修建永久性拦河闸坝，建设单位应当同时修建过鱼、过船、过木设施，或者经国务院授权的部门批准采取其他补救措施，并妥善安排施工和蓄水期间的水生生物保护、航运和竹木流放，所需费用由建设单位承担。

在不通航的河流或者人工水道上修建闸坝后可以通航的，闸坝建设单位应当同时修建过船设施或者预留过船设施位置。

第二十八条 任何单位和个人引水、截（蓄）水、排水，不得损害公共利益和他人合法权益。

第二十九条 国家对水工程建设移民实行开发性移民的方针，按照前期补偿、补助与后期扶持相结合的原则，妥善安排移民的生产和生活，保护移民的合法权益。

移民安置应当与工程建设同步进行。建设单位应当根据安置地区的环境容量和可持续发展的原则，因地制宜，编制移民安置规划，经依法批准后，由有关地方人民政府组织实施。所需移民经费列入工程建设投资计划。

第四章 水资源、水域和水工程的保护

第三十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构以及其他有关部门在制定水资源开发、利用规划和调度水资源时，应当注意维持江河的合理流量和湖泊、水库以及地下水的合理水位，维护水体的自然净化能力。

第三十一条 从事水资源开发、利用、节约、保护和防治水害等水事活动，应当遵守经批准的规划；因违反规划造成江河和湖泊水域使用功能降低、地下水超采、地面沉降、水体污染的，应当承担治理责任。

开采矿藏或者建设地下工程，因疏干排水导致地下水水位下降、水源枯竭或者地面塌陷，采矿单位或者建设单位应当采取补救措施；对他人生活和生产造成损失的，依法给予补偿。

第三十二条 国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门、有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府，按照流域综合规划、水资源保护规划和经济社会发展要求，拟定国家确定的重要江河、湖泊的水功能区划，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的水功能区划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、环境保护行政主管部门和其他有关部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，由国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门审核，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的水功能区划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级人民政府环境保护行政主管部门和有关部门拟定，报同级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门和环境保护行政主管

部门备案。

县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当按照水功能区对水质的要求和水体的自然净化能力，核定该水域的纳污能力，向环境保护行政主管部门提出该水域的限制排污总量意见。

县级以上地方人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对水功能区的水质状况进行监测，发现重点污染物排放总量超过控制指标的，或者水功能区的水质未达到水域使用功能对水质的要求的，应当及时报告有关人民政府采取治理措施，并向环境保护行政主管部门通报。

第三十三条 国家建立饮用水水源保护区制度。省、自治区、直辖市人民政府应当划定饮用水水源保护区，并采取措施，防止水源枯竭和水体污染，保证城乡居民饮用水安全。

第三十四条 禁止在饮用水水源保护区内设置排污口。

在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口，应当经过有管辖权的水行政主管部门或者流域管理机构同意，由环境保护行政主管部门负责对该建设项目的环境影响报告书进行审批。

第三十五条 从事工程建设，占用农业灌溉水源、灌排工程设施，或者对原有灌溉用水、供水水源有不利影响的，建设单位应当采取相应的补救措施；造成损失的，依法给予补偿。

第三十六条 在地下水超采地区，县级以上地方人民政府应当采取措施，严格控制开采地下水。在地下水严重超采地区，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以划定地下水禁止开采或者限制开采区。在沿海地区开采地下水，应当经过科学论证，并采取措施，防止地面沉降和海水入侵。

第三十七条 禁止在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻

碍行洪的林木及高秆作物。

禁止在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

第三十八条 在河道管理范围内建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，应当符合国家规定的防洪标准和其他有关的技术要求，工程建设方案应当依照防洪法的有关规定报经有关水行政主管部门审查同意。

因建设前款工程设施，需要扩建、改建、拆除或者损坏原有水工程设施的，建设单位应当负担扩建、改建的费用和损失补偿。但是，原有工程设施属于违法工程的除外。

第三十九条 国家实行河道采砂许可制度。河道采砂许可制度实施办法，由国务院规定。

在河道管理范围内采砂，影响河势稳定或者危及堤防安全的，有关县级以上人民政府水行政主管部门应当划定禁采区和规定禁采期，并予以公告。

第四十条 禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的，应当经过科学论证，经省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门或者国务院水行政主管部门同意后，报本级人民政府批准。

第四十一条 单位和个人有保护水工程的义务，不得侵占、毁坏堤防、护岸、防汛、水文监测、水文地质监测等工程设施。

第四十二条 县级以上地方人民政府应当采取措施，保障本行政区域内水工程，特别是水坝和堤防的安全，限期消除险情。水行政主管部门应当加强对水工程安全的监督管理。

第四十三条 国家对水工程实施保护。国家所有的水工程应当按照国务院的规定划定工程管

理和保护范围。

国务院水行政主管部门或者流域管理机构管理的水工程，由主管部门或者流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府划定工程管理和保护范围。

前款规定以外的其他水工程，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定工程保护范围和保护职责。

在水工程保护范围内，禁止从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动。

第五章 水资源配置和节约使用

第四十四条 国务院发展计划主管部门和国务院水行政主管部门负责全国水资源的宏观调配。全国的和跨省、自治区、直辖市的水中长期供求规划，由国务院水行政主管部门会同有关部门制订，经国务院发展计划主管部门审查批准后执行。地方的水中长期供求规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门依据上一级水中长期供求规划和本地区的实际情况制订，经本级人民政府发展计划主管部门审查批准后执行。

水中长期供求规划应当依据水的供求现状、国民经济和社会发展规划、流域规划、区域规划，按照水资源供需协调、综合平衡、保护生态、厉行节约、合理开源的原则制定。

第四十五条 调蓄径流和分配水量，应当依据流域规划和水中长期供求规划，以流域为单元制定水量分配方案。

跨省、自治区、直辖市的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案，由流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府制订，报国务院或者其授权的部门批准后执行。其他跨行政区域的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调

度预案，由共同的上一级人民政府水行政主管部门商有关地方人民政府制订，报本级人民政府批准后执行。

水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

在不同行政区域之间的边界河流上建设水资源开发、利用项目，应当符合该流域经批准的水量分配方案，由有关县级以上地方人民政府报共同的上一级人民政府水行政主管部门或者有关流域管理机构批准。

第四十六条 县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当根据批准的水量分配方案和年度预测来水量，制定年度水量分配方案和调度计划，实施水量统一调度；有关地方人民政府必须服从。

国家确定的重要江河、湖泊的年度水量分配方案，应当纳入国家的国民经济和社会发展规划。

第四十七条 国家对用水实行总量控制和定额管理相结合的制度。

省、自治区、直辖市人民政府有关行业主管部门应当制订本行政区域内行业用水定额，报同级水行政主管部门和质量监督检验行政主管部门审核同意后，由省、自治区、直辖市人民政府公布，并报国务院水行政主管部门和国务院质量监督检验行政主管部门备案。

县级以上地方人民政府发展计划主管部门会同同级水行政主管部门，根据用水定额、经济技术条件以及水量分配方案确定的可供本行政区域使用的水量，制定年度用水计划，对本行政区域内的年度用水实行总量控制。

第四十八条 直接从江河、湖泊或者地下取用资源的单位和个人，应当按照国家取水许可制度和水资源有偿使用制度的规定，向水行政主管部门或者流域管理机构申请领取取水许可证，

并缴纳水资源费，取得取水权。但是，家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的除外。

实施取水许可制度和征收管理水资源费的具体办法，由国务院规定。

第四十九条 用水应当计量，并按照批准的用水计划用水。

用水实行计量收费和超定额累进加价制度。

第五十条 各级人民政府应当推行节水灌溉方式和节水技术，对农业蓄水、输水工程采取必要的防渗漏措施，提高农业用水效率。

第五十一条 工业用水应当采用先进技术、工艺和设备，增加循环用水次数，提高水的重复利用率。

国家逐步淘汰落后的、耗水量高的工艺、设备和产品，具体名录由国务院经济综合主管部门会同国务院水行政主管部门和有关部门制定并公布。生产者、销售者或者生产经营中的使用者应当在规定的时间内停止生产、销售或者使用列入名录的工艺、设备和产品。

第五十二条 城市人民政府应当因地制宜采取有效措施，推广节水型生活用水器具，降低城市供水管网漏失率，提高生活用水效率；加强城市污水集中处理，鼓励使用再生水，提高污水再生利用率。

第五十三条 新建、扩建、改建建设项目，应当制订节水措施方案，配套建设节水设施。节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。

供水企业和自建供水设施的单位应当加强供水设施的维护管理，减少水的漏失。

第五十四条 各级人民政府应当积极采取措施，改善城乡居民的饮用水条件。

第五十五条 使用水工程供应的水，应当按照国家规定向供水单位缴纳水费。供水价格应当按照补偿成本、合理收益、优质优价、公平负担

的原则确定。具体办法由省级以上人民政府价格主管部门会同同级水行政主管部门或者其他供水行政主管部门依据职权制定。

第六章 水事纠纷处理与执法监督检查

第五十六条 不同行政区域之间发生水事纠纷的，应当协商处理；协商不成的，由上一级人民政府裁决，有关各方必须遵照执行。在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者共同的上一级人民政府批准，在行政区域交界线两侧一定范围内，任何一方不得修建排水、阻水、取水和截（蓄）水工程，不得单方面改变水的现状。

第五十七条 单位之间、个人之间、单位与个人之间发生的水事纠纷，应当协商解决；当事人不愿协商或者协商不成的，可以申请县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解，也可以直接向人民法院提起民事诉讼。县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解不成的，当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

在水事纠纷解决前，当事人不得单方面改变现状。

第五十八条 县级以上人民政府或者其授权的部门在处理水事纠纷时，有权采取临时处置措施，有关各方或者当事人必须服从。

第五十九条 县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对违反本法的行为加强监督检查并依法进行查处。

水政监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。

第六十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构及其水政监督检查人员履行本法规定的监督检查职责时，有权采取下列措施：

（一）要求被检查单位提供有关文件、证照、资料；

（二）要求被检查单位就执行本法的有关问

题作出说明；

(三) 进入被检查单位的生产场所进行调查；

(四) 责令被检查单位停止违反本法的行为，履行法定义务。

第六十一条 有关单位或者个人对水政监督检查人员的监督检查工作应当给予配合，不得拒绝或者阻碍水政监督检查人员依法执行职务。

第六十二条 水政监督检查人员在履行监督检查职责时，应当向被检查单位或者个人出示执法证件。

第六十三条 县级以上人民政府或者上级水行政主管部门发现本级或者下级水行政主管部门在监督检查工作中有违法或者失职行为的，应当责令其限期改正。

第七章 法律责任

第六十四条 水行政主管部门或者其他有关部门以及水工程管理单位及其工作人员，利用职务上的便利收取他人财物、其他好处或者玩忽职守，对不符合法定条件的单位或者个人核发许可证、签署审查同意意见，不按照水量分配方案分配水量，不按照国家有关规定收取水资源费，不履行监督职责，或者发现违法行为不予查处，造成严重后果，构成犯罪的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第六十五条 在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，或者从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期拆除违法建筑物、构筑物，恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构同意，擅自修建水工程，或者建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，且防洪法未作规定的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期补办有关手续；逾期不补办或者补办未被批准的，责令限期拆除违法建筑物、构筑物；逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构同意，但未按照要求修建前款所列工程设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期改正，按照情节轻重，处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十六条 有下列行为之一，且防洪法未作规定的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期清除障碍或者采取其他补救措施，处一万元以上五万元以下的罚款：

(一) 在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物的；

(二) 围湖造地或者未经批准围垦河道的。

第六十七条 在饮用水水源保护区内设置排污口的，由县级以上地方人民政府责令限期拆除、恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强行拆除、恢复原状，并处五万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构审查同意，擅自在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期恢复原状，处五万元以上十万元以下的罚款。

第六十八条 生产、销售或者在生产经营中使用国家明令淘汰的落后的、耗水量高的工艺、设备和产品的，由县级以上地方人民政府经济综合主管部门责令停止生产、销售或者使用，处二万元以上十万元以下的罚款。

第六十九条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期采取补救措施，处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其取水许可证：

- (一) 未经批准擅自取水的；
- (二) 未依照批准的取水许可规定条件取水的。

第七十条 拒不缴纳、拖延缴纳或者拖欠水资源费的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期缴纳；逾期不缴纳的，从滞纳之日起按日加收滞纳金百分之二的滞纳金，并处应缴或者补缴水资源费一倍以上五倍以下的罚款。

第七十一条 建设项目的节水设施没有建成或者没有达到国家规定的要求，擅自投入使用的，由县级以上人民政府有关部门或者流域管理机构依据职权，责令停止使用，限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款。

第七十二条 有下列行为之一，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚，且防洪法未作规定的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，采取补救措施，处一万元以上五万元以下的罚款；违反治安管理处罚条例的，由公安机关依法给予治安管理处罚；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

(一) 侵占、毁坏水工程及堤防、护岸等有关设施，毁坏防汛、水文监测、水文地质监测设施的；

(二) 在水工程保护范围内，从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动的。

第七十三条 侵占、盗窃或者抢夺防汛物资，防洪排涝、农田水利、水文监测和测量以及其他水工程设备和器材，贪污或者挪用国家救灾、抢险、防汛、移民安置和补偿及其他水利建设款物，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任。

第七十四条 在水事纠纷发生及其处理过程中煽动闹事、结伙斗殴、抢夺或者损坏公私财物、非法限制他人人身自由，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

第七十五条 不同行政区域之间发生水事纠纷，有下列行为之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

- (一) 拒不执行水量分配方案和水量调度预案的；
- (二) 拒不服从水量统一调度的；
- (三) 拒不执行上一级人民政府的裁决的；
- (四) 在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者上一级人民政府批准，单方面违反本法规定改变水的现状的。

第七十六条 引水、截（蓄）水、排水，损害公共利益或者他人合法权益的，依法承担民事责任。

第七十七条 对违反本法第三十九条有关河道采砂许可制度规定的行政处罚，由国务院规定。

第八章 附 则

第七十八条 中华人民共和国缔结或者参加的国际或者国境边界河流、湖泊有关的国际条约、协定与中华人民共和国法律有不同规定的，适用国际条约、协定的规定。但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第七十九条 本法所称水工程,是指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、控制、调配和保护水资源的各类工程。

第八十条 海水的开发、利用、保护和管理,依照有关法律的规定执行。

第八十一条 从事防洪活动,依照防洪法的规定执行。

水污染防治,依照水污染防治法的规定执行。

第八十二条 本法自 2002 年 10 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国水法 (修订草案)》的说明

——2001 年 12 月 24 日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上

水利部部长 汪恕诚

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《中华人民共和国水法(修订草案)》作说明。

我国是一个水资源贫乏的国家,水资源总量约 2.8 万亿立方米,人均占有的水资源量约 2200 立方米,只有世界人均占有量的 1/4。近 20 年来,随着国民经济持续快速发展、城市化进程的加快和人民生活水平的不断提高,水资源短缺、防汛抗旱、水环境恶化等问题日益突出。目前,全国 668 座城市中,有 400 多座城市缺水,年缺水量 60 多亿立方米;全国有近 50% 的河段、90% 的城市水域受到不同程度的污染。随着我国经济社会的发展,水资源短缺、水环境恶化等问题将日趋严重。根据中国工程院《中国可持续发展水资源战略研究报告》,全国目前缺水总量约为 300 亿—400 亿立方米,到 2030 年国民经济需水总量将增加 1400 亿立方米;1997 年全国废水排放总量为 584 亿吨,到 2030 年全国城市污水排放量将增

加到 850 亿—1060 亿吨。因此,依法加强对水资源的管理,合理开发、利用和保护水资源,实现水资源的可持续利用,已成为我国经济社会发展的战略问题。

《中华人民共和国水法》(以下简称现行水法)是 1988 年 1 月 21 日经六届全国人大常委会审议通过、于同年 7 月 1 日施行的。这部法律的实施,对规范水资源的开发利用行为、保护水资源、防治水害、促进水利事业的发展,发挥了积极的作用。但是,随着形势的不断发展,出现了一些新情况和新问题,现行水法的一些规定已经不能适应实际需要,主要表现在:(1)在水资源开发、利用中重开源、轻节流和保护,重经济效益、轻生态与环境保护,在一定程度上导致许多地方水源枯竭,污染严重,生态环境破坏。(2)现行水法规定的水资源管理制度尚不完善,特别是在节约用水、计划用水和水资源保护方面,缺乏相应的管理制度,致使水资源浪费严重,水源遭

到破坏和污染，水资源利用率较低。(3) 现行水法规定了水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的管理体制，但对流域管理未作规定，水资源管理地区分割的现象依然存在，造成了水资源的不合理利用，是导致黄河、塔里木河、黑河等出现断流的重要原因，影响了水资源的合理配置和综合效益的发挥。(4) 现行水法对水资源有偿使用制度规定得不够明确，影响了市场机制下水资源的优化配置。(5) 现行水法有关法律责任的规定过于原则，难以操作，对违法行为打击力度不够，给执法工作造成了困难。

为了解决上述问题，根据党和国家关于加强水资源管理，实现水资源的可持续利用等一系列方针、政策，水利部通过深入调查研究，在总结现行水法实施以来实践经验并研究、借鉴国外水资源管理立法经验的基础上，起草了《中华人民共和国水法（修订草案送审稿）》，于2000年6月报国务院。国务院法制办征求了国家计委、财政部、国土资源部、建设部、环保总局等15个部门和上海、河北等10个地方人民政府的意见，专门到江苏、安徽、黑龙江进行了调研，并会同有关部门对送审稿反复研究、论证、修改，形成了《中华人民共和国水法（修订草案）》（征求意见稿）。之后，又两次征求了国家计委、财政部、国土资源部、建设部、环保总局、中编办等有关部门对征求意见稿的意见，并专门召开了专家论证会。在此基础上，经进一步研究、修改，形成了《中华人民共和国水法（修订草案）》（以下简称修订草案）。该修订草案已经国务院常务会议讨论通过。现就几个主要问题说明如下：

一、修改现行水法的指导原则和重点

修改现行水法的原则是：认真总结现行水法实施13年来的实践经验，并借鉴国外水资源管理

立法的经验，按照建立社会主义市场经济体制和水资源可持续利用的要求，进一步加强水资源的统一管理，突出节约用水，强化水资源的合理配置和保护，促进水资源的综合开发、利用，健全执法监督机制，为实现水资源的可持续利用，改善生态环境提供法律保障。

根据上述指导原则，这次修改现行水法的重点：一是，强化水资源的统一管理，注重水资源宏观配置，发挥市场在水资源配置中的作用；二是，把节约用水和水资源保护放在突出位置，提高用水效率；三是，加强水资源开发、利用、节约和保护的规划与管理，明确规划在水资源开发中的法律地位，强化流域管理；四是，适应水资源可持续利用的要求，通过合理配置水资源，协调好生活、生产和生态用水，特别是要加强水资源开发、利用中对生态环境的保护；五是，适应依法行政的要求，强化法律责任。

二、关于水资源的权属

鉴于水资源日益紧缺与跨省水污染形势日趋严峻，迫切需要强化国家对水资源的宏观管理，加强省际之间的水量分配、跨流域调水、跨省水污染防治和合理配置水资源。解决这一问题的关键在于进一步明确水资源属于国家所有，强调国务院代表国家行使水资源所有权。因此，修订草案规定：“水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。”“农村集体经济组织所有的水塘、水库中的水，归农村集体经济组织使用。”

三、关于水资源规划

水资源规划是开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的重要依据。长期以来，水资源规划的制定和执行一直没有得到应有的重视，需要通过立法进一步规范和强化。因此，修订草案专设一章，明确要求开发、利用、节约、保护水资

源和防治水害要按照流域、区域统一制定规划,并就规划的种类、制定权限与程序、规划的效力和实施等问题作了具体规定。

四、关于水资源的配置和使用

为了加强对水资源开发、利用的宏观管理,合理配置水资源,规范水资源分配行为,减少用水矛盾,使社会经济的发展与水资源状况相适应,修订草案确立了水中长期供求规划制度,规定:“水中长期供求规划应当依据水的供求现状、国民经济和社会发展规划、流域规划、区域规划,按照水资源供需协调、综合平衡、保护生态、厉行节约、合理开源的原则制定”;建立跨行政区域的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案制度,规定:“水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案经批准后,有关地方人民政府必须执行。”并规定:“县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当根据批准的水量分配方案和年度预测来水量,制定年度水量分配方案和调度计划,实施水量统一调度;有关地方人民政府必须服从。”“国家确定的重要江河、湖泊的年度水量分配方案,应当纳入国家的国民经济和社会发展年度计划。”

五、关于水资源的有偿使用和转让

根据我国现行法律、行政法规的规定,直接从江河、湖泊取水的单位和个人,应当缴纳水资源费;使用供水工程的水,应当缴纳水费,在一定意义上已经实行了水资源的有偿使用。为了进一步发挥市场机制的作用,体现水的商品属性,为建立合理的水价机制创造条件,实现水资源的合理配置,调动社会各界办水利和用水户节水的积极性,减少水资源的浪费,修订草案规定:“国家对水资源实行取水许可制度和有偿使用制度。国

务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。”“依法获得取水权的单位和个人,通过调整产品和产业结构、改革工艺、节水等措施节约水资源的,在其取水权年限和取水限额内,经原发证机关批准,可以依法有偿转让其节约的水资源,并到原发证机关办理取水权变更手续。”

六、关于节约用水

针对目前全社会节水意识和节水管理工作薄弱,水价偏低、用水浪费严重,水的重复利用率低的问题,修订草案规定:“国家厉行节约用水,大力推行节约用水措施,推广节约用水新技术、新工艺,发展节水型工业、农业和服务业,建立节水型社会。”“各级人民政府应当采取措施,加强对节约用水的管理,建立节约用水技术开发推广体系,培育和发展节约用水产业。”“单位和个人有节约用水的义务。”“国家对用水实行总量控制和定额管理相结合的制度”;实行计划用水、计量收费和超定额累进加价制度;推行农业节水灌溉方式和节水技术,提高用水效率;工业用水采用先进技术、工艺和设备,增加循环用水次数,提高水的重复利用率,逐步淘汰落后的、耗水量高的工艺、产品和设备;推广节水型生活用水器具,降低城市供水管网漏失率,加强城市污水集中处理,鼓励使用中水,提高污水再生利用率等。

七、关于水资源保护

针对目前水污染未能得到有效控制,河流污染严重,湖泊富营养化日益突出,地下水超采严重,一些河流枯竭,生态环境恶化,水质与水量管理、水污染防治与水资源综合开发、利用衔接不够等问题,修订草案规定:“县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当按照流域综合规划和经济社会发展要求,在水资源保护规

划中划定水功能区,并按照水域使用功能对水质的要求和水体的自然净化能力,确定该水域的纳污能力,向环境保护部门提出该水域的限制排污总量意见。”“县级以上地方人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对水功能区的水质状况进行监测,发现重点污染物排放总量超过控制指标的,或者水功能区的水质未达到水域使用功能对水质的要求的,应当及时报告有关人民政府采取治理措施,并向环境保护部门通报。”“国家建立饮用水水源保护区制度。省、自治区、直辖市人民政府应当划定饮用水水源保护区,并采取措施,防止水源枯竭和水体污染,保证城乡居民饮用水安全。”在地下水严重超采地区,可以划定禁止开采区;在沿海地带开采地下水,要采取措施,防止海水入侵。

八、关于水资源管理体制

水资源是一种动态的、多功能的自然资源,同时又是生态与环境的重要组成部分,地表水、地下水相互转化,城乡水资源不可分割。按照水资源的自身规律和我国水资源短缺的实际,实现水资源的可持续利用,必须强化水资源的统一管理,坚持流域管理,实行水资源统一管理与水资源开发、利用、节约、保护工作相分离。根据1998年国务院批准的水利部“三定”方案中关于“水利部统一管理水资源(含空中水、地表水、地下

水)”,“原地质矿产部承担的地下水行政管理职能交给水利部承担”,“原由建设部承担的指导城市防洪职能、城市规划区地下水资源的管理保护职能,交给水利部承担”的规定,修订草案规定:“国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的管理体制。”“国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。”“国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构(以下简称流域管理机构),在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定的和国务院水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。”“县级以上地方人民政府水行政主管部门按照规定的权限,负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作。”同时,为了充分发挥建设部门、环保部门、经贸部门等有关部门在水资源开发、利用、节约和保护方面的作用,修订草案规定:“国务院有关部门按照职责分工,负责水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。”“县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工,负责本行政区域内水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。”

此外,为加大对违法行为的处罚力度,修订草案对现行水法中的法律责任作了较大的修改和补充。

《中华人民共和国水法(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 《中华人民共和国水法（修订草案）》 修改情况的汇报

——2002年4月26日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 乔晓阳

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十五次会议对水法（修订草案）进行了初步审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各地方、部门及部分企业、有关院校、研究机构征求意见。法律委员会、农业与农村委员会和法制工作委员会还联合召开了中央有关部门、企业和专家的座谈会，听取对水法（修订草案）的意见，法制工作委员会还就有关问题赴上海进行调查研究。在认真研究常委委员和各方面意见的基础上，法律委员会于4月9日召开会议，对修订草案逐条进行了审议，农业与农村委员会、环境与资源保护委员会和国务院有关部门的负责同志列席了会议。4月16日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为，总结水法实施十多年的经验，针对我国水资源出现的新情况和新问题，适应加强水资源统一管理、实现水资源可持续利用的需要，对现行水法进行修改是必要的。同时对修订草案提出以下修改意见：

一、有的常委委员和地方、专家提出，当前应当十分重视节约用水，要在法律中强调节水的重要性，作为一项法定规则，因此法律委员会建议在修订草案第一条、第二条有关本法的立法目的和适用范围的规定中分别加上“节约”两字。将修订草案第一条修改为：“为了合理开发、利用、

节约和保护水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用，适应国民经济和社会发展的需要，制定本法。”将修订草案第二条第一款修改为：“在中华人民共和国领域内开发、利用、节约、保护、管理水资源，防治水害，适用本法。”

二、修订草案第三条规定：“水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。”“农村集体经济组织所有的水塘、水库中的水，归农村集体经济组织使用。”环境与资源保护委员会和有的地方、部门提出，取消农村集体经济组织对其所有的水塘、水库中的水的所有权，将损害农村集体经济组织的权益，加重农民的负担，建议保留现行水法“农业集体经济组织所有的水塘、水库中的水，属于集体所有”的规定。法律委员会认为，根据宪法水流属于国家所有，即全民所有的规定，水库等水利工程的所有者只能依法享有水资源的使用权，水资源的所有权都应当属于国家；同时，应当依法保护农村集体经济组织及其成员对本集体经济组织所有的水塘中的水的使用权。因此，建议删去这一条第二款，同时在修订草案有关规定中明确对农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织所有的水塘中的水，不实行取水许可和有偿使用的制度，以切实保护农民用水权益。将修订草案第七条修改为：“国家对

水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织所有的水塘中的水的除外。国务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。”

三、有的常委委员和环境与资源保护委员会提出，在这次水法修改中确立对水资源实行流域管理与区域管理相结合的体制是正确的，但目前的流域管理机构只是水利部的派出机构，难以承担流域管理统筹协调的职责，建议在重点江河设立由国务院有关部门、有关地方政府和主要用水单位代表参加的综合性流域水资源管理委员会。农业与农村委员会不赞成设立综合性流域水资源管理委员会，认为修订草案的规定是恰当的。同时，有些常委委员、农业与农村委员会和有的地方提出，对水资源从管水、引水、供水、污水处理各方面进行统一管理是今后水资源管理的方向，建议增加“国家鼓励推行水务一体化管理体制”的规定。法律委员会认为，关于设立综合性流域水资源管理委员会和推行水务一体化管理体制的问题，国务院在提交水法修订草案前已作过研究和决策，认为目前都不具备条件，不宜在法中规定。考虑到修订草案规定的水资源管理体制基本符合我国的实际情况，建议对修订草案有关水资源管理体制的规定不作修改。

四、根据有的常委委员和部门、专家的意见，法律委员会建议在修订草案第十四条中增加对综合规划含义的规定；在专业规划中增加防沙治沙规划。将这一条第二款修改为：“前款所称综合规划是指根据经济社会发展需要和水资源开发利用现状编制的开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的总体部署。前款所称专业规划，是指防洪、治涝、灌溉、航运、供水、水力发电、竹木流放、渔业、水资源保护、水土保持、防沙治沙、节约用水等规划。”

五、根据环境与资源保护委员会和有的地方的意见，法律委员会建议在修订草案第十五条第一款中增加有关水资源规划与城市总体规划相协调的内容，将这一款修改为：“流域综合规划和区域综合规划以及与土地利用关系密切的专业规划，应当与国民经济和社会发展规划以及土地利用总体规划、城市总体规划和环境保护规划相协调，兼顾各地区、各行业的需要。”

六、根据环境与资源保护委员会和有的地方的意见，法律委员会建议在有关跨省的江河、湖泊流域综合规划和区域综合规划的编制机关中增加“有关部门”，将修订草案第十七条第一款修改为：“国家确定的重要江河、湖泊的流域综合规划，由国务院水行政主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门和有关部门编制，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门审核；国务院水行政主管部门征求国务院有关部门意见后，报国务院或者其授权的部门批准。”

七、修订草案第十九条规定，建设水工程的可行性研究报告报请批准前，由流域管理机构对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见。有些地方提出，这一规定赋予流域管理机构对水工程建设是否符合流域综合规划的审查权力过于集中，在实践中难以行得通，应当分别赋予流域管理机构和地方水行政主管部门在不同江河、湖泊上建设水工程的有关审查职责。因此，法律委员会建议将这一条修改为：“建设水工程，必须符合流域综合规划。在国家确定的重要江河、湖泊和跨省、自治区、直辖市的江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批

准前，有关流域管理机构应当对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见；在其他江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，县级以上地方人民政府水行政主管部门应当对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见。水工程建设涉及防洪的，依照防洪法的有关规定执行；涉及其他地区和行业的，建设单位应当事先征求有关地区和部门的意见。”

八、根据有些常委委员和环境与资源保护委员会的意见，法律委员会建议将修订草案第二十三条第三款和第二十四条第二款合并为一条，以突出国家鼓励对非传统水资源的开发和利用。将这一条规定为：“在水资源短缺的地区，国家鼓励对雨水和微咸水的收集、开发、利用和对海水的利用、淡化。”

九、根据有的常委委员和专家的意见，法律委员会建议保留现行水法关于水事活动相邻关系的规定，即“任何单位和个人引水、截（蓄）水、排水，不得损害公共利益和他人的合法权益。”以与修订草案法律责任中的相关规定相衔接。

十、有的常委委员和环境与资源保护委员会提出，划定水功能区是流域水资源保护的基本依据，应当与水污染防治规划相衔接，由水行政主管部门和环境保护行政主管部门共同拟定，报同级政府批准。农业与农村委员会提出，根据我国水资源紧缺、地表径流对污染物的稀释能力低的情况，必须对水量与水质、水污染防治与水资源综合利用统筹考虑。因此，法律委员会建议将修订草案第三十条第一款修改为：“国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门、有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府，按照流域综合规划、水资源保护规划和经济社会发展要求，拟定国家确定的重要江河、湖泊的水功能区划，报国务院批准。跨省、自治区、直

辖市的其他江河、湖泊的水功能区划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门、环境保护行政主管部门和其他有关部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门和环境保护行政主管部门审核，报国务院或者其授权的部门批准。”“前款规定以外的其他江河、湖泊的水功能区划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级人民政府环境保护行政主管部门和有关部门拟定，报同级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门和环境保护行政主管部门备案。”“县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当按照水功能区对水质的要求和水体的自然净化能力，核定该水域的纳污能力，向环境保护行政主管部门提出该水域的限制排污总量意见。”

十一、为了与水污染防治法的有关规定相衔接，根据有的常委委员、环境与资源保护委员会和有的地方、部门的意见，法律委员会建议将修订草案第三十二条修改为：“依法禁止在饮用水水源保护区内设置排污口。”“在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口，应当经过有管辖权的水行政主管部门或者流域管理机构同意，由环境保护行政主管部门负责对该建设项目的环境影响报告书进行审批。”同时将该条第三款“水污染防治，依照水污染防治法的有关规定执行”移至附则第七十七条作为第二款。

十二、根据农业与农村委员会的意见，法律委员会建议在修订草案第三十四条有关划定地下水禁止开采区的规定中增加“限制开采区”的规定，将这一条修改为：“在地下水超采地区，县级以上地方人民政府应当采取措施，严格控制开采地下水。在地下水严重超采地区，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以划定地下水禁止开采或者限制开采区。在沿海地区开采地下水，应当

经过科学论证，并采取措施，防止海水入侵。”

十三、环境与资源保护委员会提出，我国南方城市临河建筑物、构筑物较多，修订草案第三十六条第一款有关临河建筑物、构筑物的工程建设方案都需经水行政主管部门审查同意的规定可能影响城市规划的实施。因此，法律委员会建议将这一款修改为：“在河道管理范围内建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，应当符合国家规定的防洪标准和其他有关的技术要求，工程建设方案应当依照防洪法的有关规定报经有关水行政主管部门审查同意。”此外，根据有的常委委员和部门、专家的意见，建议将这一条第三款关于“建设桥梁、码头等重点工程设施，应当进行地质灾害危险性评估”的规定删去，由其他有关法规规定。

十四、修订草案第三十七条第一款规定：“国家实行河道采砂许可制度。”环境与资源保护委员会和有的地方、部门提出，河道采砂活动除涉及水法外还涉及其他相关的法律，在实践中矛盾较多，建议授权国务院制定实施河道采砂许可制度的具体办法，以便于有效地实施。因此，法律委员会建议将这一款修改为：“国家实行河道采砂许可制度。河道采砂许可制度实施办法，由国务院规定。”同时，对修订草案法律责任中有关河道违法采砂的规定作相应修改。

十五、修订草案第四十二条第一款规定：“调蓄径流和分配水量，应当以流域为单元制定水量分配方案。”环境与资源保护委员会提出，水量分配应以流域规划和水中长期供求规划为依据。因此，法律委员会建议将这一款修改为：“调蓄径流和分配水量，应当依据流域规划和水中长期供求规划，以流域为单元制定水量分配方案。”同时，相应将这一条第四款修改为：“在不同行政区域之间的边界河流上建设水资源开发、利用项目，应当符合该流域经批准的水量分配方案，由有关县

级以上地方人民政府报共同的上一级人民政府水行政主管部门或者有关流域管理机构批准。”

十六、修订草案第四十五条第二款规定：“依法获得取水权的单位和个人，通过调整产品和产业结构、改革工艺、节水等措施节约水资源的，在其取水权年限和取水限额内，经原发证机关批准，可以依法有偿转让其节约的水资源，并到原发证机关办理取水权变更手续。”环境与资源保护委员会和有的部门、地方提出，我国目前水资源的使用缺乏科学准确的定量标准，取水许可与水资源有偿使用制度也还不完善，规定节约的水资源可以有偿转让的条件尚不成熟，建议删去这一款。有的常委委员、农业与农村委员会和有的部门、地方认为，对国有水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度，积极探索建立水权制度和水市场，进一步发挥市场机制在水资源优化配置方面的作用，是水资源管理制度的一项重要改革措施，本法应当为依法有偿取得的取水权可以有偿转让提供必要的法律依据。鉴于水资源使用权有偿转让问题比较复杂，各方面的认识不尽一致，法律委员会建议保留修订草案中有关取水权可以依法有偿转让的原则规定，以进一步听取常委委员的审议意见。

十七、修订草案第七十五条第一款规定：“有关跨国界水资源的对外交涉及谈判工作，由国务院水行政主管部门会商国务院外交行政主管部门后进行。缔结或者参加有关跨国界水资源的国际条约、协定，依照《中华人民共和国缔结条约程序法》的规定办理。”有的常委委员提出，有关跨国界水资源的谈判工作是具体工作问题，可不在本法中规定。因此，法律委员会建议删去这一款。

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照上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会再次审议。

修订草案二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 《中华人民共和国水法（修订草案）》 审议结果的报告

——2002年6月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 乔晓阳

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十七次会议对水法（修订草案二次审议稿）进行了审议。常委委员们认为，草案二次审议稿吸收了委员们的审议意见和各方面的意见，修改得比较好，增强了可操作性，建议在进一步修改后提请常委会审议通过。法律委员会于6月12日召开会议，根据常委会二次审议的意见和有关方面的意见，对草案进行了第二次审议。农业与农村委员会的负责同志、环境与资源保护委员会的有关同志和国务院法制办的负责同志列席了会议。6月19日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为，为了合理开发、利用、节约和保护水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用，适应国民经济和社会发展的需要，对水法进行修改是必要的。水法（修订草案）经过常委会两次审议已经比较成熟，同时提出以下修改意见：

一、有的常委委员和专家提出，水资源不足是制约我国经济社会发展的重要因素，为了解决大江大河流域间的重大水资源调配和布局问题，仅有流域或者区域的水资源规划是不够的，还应当制定全国的水资源战略规划。因此，法律委员会建议在修订草案二次审议稿第十四条中增加

一款，规定：“国家制定全国水资源战略规划。”

二、根据有的常委委员和环境与资源保护委员会以及地方、部门的意见，法律委员会建议在修订草案二次审议稿第十九条中增加“水工程”定义的规定，即“本法所称水工程，是指开发、利用、控制、调配和保护水资源的各类工程。”

三、修订草案二次审议稿第二十三条第一款规定：“地方各级人民政府应当结合本地区水资源的实际情况，按照地表水与地下水统一调度开发、优先开发地表水，开源与节流相结合、节流优先和污水处理再利用的原则，合理组织开发、综合利用水资源。”有的常委委员和专家提出，各地水资源的情况不同，不宜一概规定优先开发地表水。因此，法律委员会建议将这一款中“优先开发地表水”的内容删去。

四、根据有些常委委员的意见，为了调动和保护农村集体经济组织和农民投资兴办各种水利设施的积极性，明确其有关的权益，以利于合理开发利用水资源，法律委员会建议在修订草案二次审议稿第二十五条中增加一款规定：“农村集体经济组织或者其成员在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则进行管理

和使用。”

五、有的常委委员提出，水库大坝安全事关广大人民群众的生命安全，在水工程安全方面本法应特别强调保障水坝和堤防的安全，要求有关地方人民政府采取措施消除病险水坝的隐患。因此，法律委员会建议将修订草案二次审议稿第四十一条第二款单列一条，修改为：“县级以上地方人民政府应当采取措施，保障本行政区域内水工程，特别是水坝和堤防的安全，限期消除险情。水行政主管部门应当加强对水工程安全的监督管理。”

六、修订草案二次审议稿第四十七条第二款规定：“依法获得取水权的单位和个人，通过调整产品和产业结构、改革工艺、节水等措施节约水资源的，在其取水权年限和取水限额内，可以依法有偿转让。”对于这一规定，常委委员有不同的意见。法律委员会认为，取水权有偿转让问题比较复杂，需要进一步研究，本法可暂不作此规定。因此，建议将这一款删去。

七、有的常委委员提出，清洁、卫生的饮用水是人民生活的必需品，人民政府应当积极采取措施改善城乡居民的饮用水质量。因此，法律委员会建议增加一条规定：“各级人民政府应当积极采取措施改善城乡居民的饮用水质量。”

八、修订草案二次审议稿第五十三条规定，供水价格由省级以上人民政府价格主管部门会同同级水行政主管部门依据职权制定。有的常委委

员和部门提出，按照现行供水管理体制，供水价格的制定部门还应增加其他供水行政主管部门。因此，法律委员会建议将这一条修改为：“使用水工程供应的水，应当按照国家规定向供水单位缴纳水费。供水价格应当按照补偿成本、合理收益、优质优价、公平负担的原则确定。具体办法由省级以上人民政府价格主管部门会同同级水行政主管部门或者其他供水行政主管部门依据职权制定。”

九、根据有的常委委员和地方、专家的意见，法律委员会建议将修订草案二次审议稿第五十四条、第五十五条和第五十六条关于水事纠纷处理的规定，从第五章“水资源配置和节约使用”移至第六章“监督检查”；同时相应将“监督检查”一章的章名改为“水事纠纷处理与执法监督检查”。

十、根据有的常委委员和环境与资源保护委员会的意见，法律委员会建议将修订草案二次审议稿第五十七条、第五十八条规定中的三处“有关水管理的法律、法规”修改为“本法”，以更准确地界定水行政主管部门的执法监督权限。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

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 《中华人民共和国水法（修订草案）》 有关农村集体经济组织水权问题 修改情况的报告

——2002年8月23日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 乔晓阳

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十五次、第二十七次和第二十八次会议对水法修订草案已经进行了三次审议。在审议的过程中，一些常委委员对修订草案中有关农村集体经济组织水权问题的规定，提出了一些不同的意见。第二十八次常委会会议后，法制工作委员会于2002年7月10日向国务院法制办发函，就这一问题进一步征求意见，并会同国务院法制办等有关部门反复研究了委员们的意见。法律委员会于2002年8月8日召开会议，专门对这一问题再次进行了审议。农业与农村委员会、环境与资源保护委员会和国务院有关部门的负责同志列席了会议。8月19日法律委员会再次进行了审议。现就这一问题的审议过程及修改意见作以下专题汇报：

国务院提请全国人大常委会审议的水法修订草案第三条，将现行水法关于“水资源属于国家所有，即全民所有”；“农业集体经济组织所有的水塘、水库中的水，属于集体所有”的规定，修改为“水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。”“农村集体经济组织所有的水塘、水库中的水，归农村集体经济组织使用。”

在第二十五次常委会会议初次审议时，有的常委委员和环境与资源保护委员会提出，按照修订草案的这一规定，农村集体经济组织对其所有的水塘、水库中的水只享有使用权，没有所有权。如果农民要使用该水资源，还要按照修订草案新增加的“国家对水资源实行取水许可制度和有偿使用制度”的规定缴纳水资源费，这将加重农民的负担，不利于维护农民利益。对此，经同有关部门研究后，依据宪法的有关规定，考虑到既要维护水资源全民所有，又要切实保障农民合法用水权益不受损害，建议在修订草案关于“国家对水资源实行取水许可制度和有偿使用制度”的规定之后，增加规定：“但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织所有的水塘、水库中的水的除外。”

有的常委委员对将农村集体经济组织所有的“水库”全都排除在取水许可制度和水资源有偿使用制度之外提出不同意见，认为一是这类水库有大有小，数量众多，一般均需截取一定范围内的水流资源建成，目前的蓄水约占我国全部水库蓄水的四分之一；二是这类水库中的病险水库占了多数，目前维持这类水库运行和维护及除险加固

的责任主要在各级人民政府身上。并且实际上现有的一小一型、小二型水库也由国家在管理。法律委员会研究和讨论后认为，农村水库问题比较复杂，可以由国务院在制定取水许可和水资源有偿使用具体办法时区分不同情况加以规范。因此，法律委员会向第二十七次常委会会议提交的修订草案二次审议稿中规定：“国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织所有的水塘中的水的除外。”同时，根据有些常委委员的意见，为了调动和保护农村集体经济组织和农民投资兴办各种水利设施的积极性，明确其有关的权益，以利于合理开发利用水资源，法律委员会还在向第二十八次常委会会议提交的修订草案三次审议稿中建议增加规定：“农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和使用。”

在第二十八次常委会会议的审议过程中，仍有常委委员建议对现行水法关于“农业集体经济组织所有的水塘、水库中的水，属于集体所有”的规定不作修改。

会后，法律委员会、法制工作委员会会同国务院法制办等部门再次认真研究了常委委员的意见，考虑到水资源属于国家所有，不宜恢复现行水法关于“属于集体所有”的规定，同时建议对修订草案三次审议稿再作如下修改：

一、将修订草案三次审议稿第三条修改为：“水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院

代表国家行使。农村集体经济组织的水塘和由农村集体经济组织修建管理的水库中的水，归该农村集体经济组织使用。”

二、将修订草案三次审议稿第七条修改为：“国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的除外。国务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。”

三、保留修订草案三次审议稿第二十五条第二款“农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和使用”的规定。

四、增加规定：“农村集体经济组织修建水库应当经水行政主管部门批准。”

法律委员会认为，这样修改，既可以与宪法及现行法律对水资源为国家所有的规定保持协调一致；同时对涉及农村集体经济组织的水库、水塘的现有利益可以维护，不影响农民既有的实际用水权益。此外，规定由水行政主管部门负责对修建水库依法进行审批，有利于国家对水资源的统一管理，可以防止因私建水库引起的上下游矛盾，兼顾了各方面的利益。

修订草案四次审议稿已按照上述意见作了修改，法律委员会认为水法修订草案已经基本成熟，建议经本次常委会会议审议通过。

修订草案四次审议稿和以上意见是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第七十五号

《中华人民共和国测绘法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2002年8月29日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国测绘法》公布，自2002年12月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

2002年8月29日

中华人民共和国测绘法

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 测绘基准和测绘系统
- 第三章 基础测绘
- 第四章 界线测绘和其他测绘
- 第五章 测绘资质资格
- 第六章 测绘成果
- 第七章 测量标志保护
- 第八章 法律责任
- 第九章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强测绘管理，促进测绘事业发展，保障测绘事业为国家经济建设、国防建设

和社会发展服务，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域和管辖的其他海域从事测绘活动，应当遵守本法。

本法所称测绘，是指对自然地理要素或者地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供的活动。

第三条 测绘事业是经济建设、国防建设、社会发展的基础性事业。各级人民政府应当加强对测绘工作的领导。

第四条 国务院测绘行政主管部门负责全国测绘工作的统一监督管理。国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工，负责本部门有关的测绘工作。

县级以上地方人民政府负责管理测绘工作的

行政部门（以下简称测绘行政主管部门）负责本行政区域测绘工作的统一监督管理。县级以上地方人民政府其他有关部门按照本级人民政府规定的职责分工，负责本部门有关的测绘工作。

军队测绘主管部门负责管理军事部门的测绘工作，并按照国务院、中央军事委员会规定的职责分工负责管理海洋基础测绘工作。

第五条 从事测绘活动，应当使用国家规定的测绘基准和测绘系统，执行国家规定的测绘技术规范 and 标准。

第六条 国家鼓励测绘科学技术的创新和进步，采用先进的技术和设备，提高测绘水平。

对在测绘科学技术进步中做出重要贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予奖励。

第七条 外国的组织或者个人在中华人民共和国领域和管辖的其他海域从事测绘活动，必须经国务院测绘行政主管部门会同军队测绘主管部门批准，并遵守中华人民共和国的有关法律、行政法规的规定。

外国的组织或者个人在中华人民共和国领域从事测绘活动，必须与中华人民共和国有关部门或者单位依法采取合资、合作的形式进行，并不得涉及国家秘密和危害国家安全。

第二章 测绘基准和测绘系统

第八条 国家设立和采用全国统一的大地基准、高程基准、深度基准和重力基准，其数据由国务院测绘行政主管部门审核，并与国务院其他有关部门、军队测绘主管部门会商后，报国务院批准。

第九条 国家建立全国统一的大地坐标系统、平面坐标系统、高程系统、地心坐标系统和重力测量系统，确定国家大地测量等级和精度以及国家基本比例尺地图的系列和基本精度。具体规范和要求由国务院测绘行政主管部门会同国务院

院其他有关部门、军队测绘主管部门制定。

在不妨碍国家安全的情况下，确有必要采用国际坐标系统的，必须经国务院测绘行政主管部门会同军队测绘主管部门批准。

第十条 因建设、城市规划和科学研究的需要，大城市和国家重大工程项目确需建立相对独立的平面坐标系统的，由国务院测绘行政主管部门批准；其他确需建立相对独立的平面坐标系统的，由省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门批准。

建立相对独立的平面坐标系统，应当与国家坐标系统相联系。

第三章 基础测绘

第十一条 基础测绘是公益性事业。国家对基础测绘实行分级管理。

本法所称基础测绘，是指建立全国统一的测绘基准和测绘系统，进行基础航空摄影，获取基础地理信息的遥感资料，测制和更新国家基本比例尺地图、影像图和数字化产品，建立、更新基础地理信息系统。

第十二条 国务院测绘行政主管部门会同国务院其他有关部门、军队测绘主管部门组织编制全国基础测绘规划，报国务院批准后组织实施。

县级以上地方人民政府测绘行政主管部门会同本级人民政府其他有关部门根据国家和上一级人民政府的基础测绘规划和本行政区域内的实际情况，组织编制本行政区域的基础测绘规划，报本级人民政府批准，并报上一级测绘行政主管部门备案后组织实施。

第十三条 军队测绘主管部门负责编制军事测绘规划，按照国务院、中央军事委员会规定的职责分工负责编制海洋基础测绘规划，并组织实施。

第十四条 县级以上人民政府应当将基础测

绘纳入本级国民经济和社会发展年度计划及财政预算。

国务院发展计划主管部门会同国务院测绘行政主管部门，根据全国基础测绘规划，编制全国基础测绘年度计划。

县级以上地方人民政府发展计划主管部门会同同级测绘行政主管部门，根据本行政区域的基础测绘规划，编制本行政区域的基础测绘年度计划，并分别报上一级主管部门备案。

国家对边远地区、少数民族地区的基础测绘给予财政支持。

第十五条 基础测绘成果应当定期进行更新，国民经济、国防建设和社会发展急需的基础测绘成果应当及时更新。

基础测绘成果的更新周期根据不同地区国民经济和社会发展的需要确定。

第四章 界线测绘和其他测绘

第十六条 中华人民共和国国界线的测绘，按照中华人民共和国与相邻国家缔结的边界条约或者协定执行。中华人民共和国地图的国界线标准样图，由外交部和国务院测绘行政主管部门拟订，报国务院批准后公布。

第十七条 行政区域界线的测绘，按照国务院有关规定执行。省、自治区、直辖市和自治州、县、自治县、市行政区域界线的标准画法图，由国务院民政部门 and 国务院测绘行政主管部门拟订，报国务院批准后公布。

第十八条 国务院测绘行政主管部门会同国务院土地行政主管部门编制全国地籍测绘规划。县级以上地方人民政府测绘行政主管部门会同同级土地行政主管部门编制本行政区域的地籍测绘规划。

县级以上人民政府测绘行政主管部门按照地籍测绘规划，组织管理地籍测绘。

第十九条 测量土地、建筑物、构筑物和地面其他附着物的权属界址线，应当按照县级以上人民政府确定的权属界线的界址点、界址线或者提供的有关登记资料和附图进行。权属界址线发生变化时，有关当事人应当及时进行变更测绘。

第二十条 城市建设领域的工程测量活动，与房屋产权、产籍相关的房屋面积的测量，应当执行由国务院建设行政主管部门、国务院测绘行政主管部门负责组织编制的测量技术规范。

水利、能源、交通、通信、资源开发和其他领域的工程测量活动，应当按照国家有关的工程测量技术规范进行。

第二十一条 建立地理信息系统，必须采用符合国家标准的基础地理信息数据。

第五章 测绘资质资格

第二十二条 国家对从事测绘活动的单位实行测绘资质管理制度。

从事测绘活动的单位应当具备下列条件，并依法取得相应等级的测绘资质证书后，方可从事测绘活动：

- (一) 有与其从事的测绘活动相适应的专业技术人员；
- (二) 有与其从事的测绘活动相适应的技术装备和设施；
- (三) 有健全的技术、质量保证体系和测绘成果及资料档案管理制度；
- (四) 具备国务院测绘行政主管部门规定的其他条件。

第二十三条 国务院测绘行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门按照各自的职责负责测绘资质审查、发放资质证书，具体办法由国务院测绘行政主管部门商国务院其他有关部门规定。

军队测绘主管部门负责军事测绘单位的测绘

资质审查。

第二十四条 测绘单位不得超越其资质等级许可的范围从事测绘活动或者以其他测绘单位的名义从事测绘活动，并不得允许其他单位以本单位的名义从事测绘活动。

测绘项目实行承发包的，测绘项目的发包单位不得向不具有相应测绘资质等级的单位发包或者迫使测绘单位以低于测绘成本承包。

测绘单位不得将承包的测绘项目转包。

第二十五条 从事测绘活动的专业技术人员应当具备相应的执业资格条件，具体办法由国务院测绘行政主管部门会同国务院人事行政主管部门规定。

第二十六条 测绘人员进行测绘活动时，应当持有测绘作业证件。

任何单位和个人不得妨碍、阻挠测绘人员依法进行测绘活动。

第二十七条 测绘单位的资质证书、测绘专业技术人员的执业证书和测绘人员的测绘作业证件的式样，由国务院测绘行政主管部门统一规定。

第六章 测绘成果

第二十八条 国家实行测绘成果汇交制度。

测绘项目完成后，测绘项目出资人或者承担国家投资的测绘项目的单位，应当向国务院测绘行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门汇交测绘成果资料。属于基础测绘项目的，应当汇交测绘成果副本；属于非基础测绘项目的，应当汇交测绘成果目录。负责接收测绘成果副本和目录的测绘行政主管部门应当出具测绘成果汇交凭证，并及时将测绘成果副本和目录移交给保管单位。测绘成果汇交的具体办法由国务院规定。

国务院测绘行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门应当定期编制测

绘成果目录，向社会公布。

第二十九条 测绘成果保管单位应当采取措施保障测绘成果的完整和安全，并按照国家有关规定向社会公开和提供利用。

测绘成果属于国家秘密的，适用国家保密法律、行政法规的规定；需要对外提供的，按照国务院和中央军事委员会规定的审批程序执行。

第三十条 使用财政资金的测绘项目和使用财政资金的建设工程测绘项目，有关部门在批准立项前应当征求本级人民政府测绘行政主管部门的意见，有适宜测绘成果的，应当充分利用已有的测绘成果，避免重复测绘。

第三十一条 基础测绘成果和国家投资完成的其他测绘成果，用于国家机关决策和社会公益性事业的，应当无偿提供。

前款规定之外的，依法实行有偿使用制度；但是，政府及其有关部门和军队因防灾、减灾、国防建设等公共利益的需要，可以无偿使用。

测绘成果使用的具体办法由国务院规定。

第三十二条 中华人民共和国领域和管辖的其他海域的位置、高程、深度、面积、长度等重要地理信息数据，由国务院测绘行政主管部门审核，并与国务院其他有关部门、军队测绘主管部门会商后，报国务院批准，由国务院或者国务院授权的部门公布。

第三十三条 各级人民政府应当加强对编制、印刷、出版、展示、登载地图的管理，保证地图质量，维护国家主权、安全和利益。具体办法由国务院规定。

各级人民政府应当加强对国家版图意识的宣传教育，增强公民的国家版图意识。

第三十四条 测绘单位应当对其完成的测绘成果质量负责。县级以上人民政府测绘行政主管部门应当加强对测绘成果质量的监督管理。

第七章 测量标志保护

第三十五条 任何单位和个人不得损毁或者擅自移动永久性测量标志和正在使用中的临时性测量标志，不得侵占永久性测量标志用地，不得在永久性测量标志安全控制范围内从事危害测量标志安全和使用效能的活动。

本法所称永久性测量标志，是指各等级的三角点、基线点、导线点、军用控制点、重力点、天文点、水准点和卫星定位点的木质觐标、钢质觐标和标石标志，以及用于地形测图、工程测量和形变测量的固定标志和海底大地点设施。

第三十六条 永久性测量标志的建设单位应当对永久性测量标志设立明显标记，并委托当地有关单位指派专人负责保管。

第三十七条 进行工程建设，应当避开永久性测量标志；确实无法避开，需要拆迁永久性测量标志或者使永久性测量标志失去效能的，应当经国务院测绘行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门批准；涉及军用控制点的，应当征得军队测绘主管部门的同意。所需迁建费用由工程建设单位承担。

第三十八条 测绘人员使用永久性测量标志，必须持有测绘作业证件，并保证测量标志的完好。

保管测量标志的人员应当查验测量标志使用后的完好状况。

第三十九条 县级以上人民政府应当采取有效措施加强测量标志的保护工作。

县级以上人民政府测绘行政主管部门应当按照规定检查、维护永久性测量标志。

乡级人民政府应当做好本行政区域内的测量标志保护工作。

第八章 法律责任

第四十条 违反本法规定，有下列行为之一

的，给予警告，责令改正，可以并处十万元以下的罚款；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

(一) 未经批准，擅自建立相对独立的平面坐标系统的；

(二) 建立地理信息系统，采用不符合国家标准的基础地理信息数据的。

第四十一条 违反本法规定，有下列行为之一的，给予警告，责令改正，可以并处十万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

(一) 未经批准，在测绘活动中擅自采用国际坐标系统的；

(二) 擅自发布中华人民共和国领域和管辖的其他海域的重要地理信息数据的。

第四十二条 违反本法规定，未取得测绘资质证书，擅自从事测绘活动的，责令停止违法行为，没收违法所得和测绘成果，并处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款。

以欺骗手段取得测绘资质证书从事测绘活动的，吊销测绘资质证书，没收违法所得和测绘成果，并处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款。

第四十三条 违反本法规定，测绘单位有下列行为之一的，责令停止违法行为，没收违法所得和测绘成果，处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款，并可以责令停业整顿或者降低资质等级；情节严重的，吊销测绘资质证书：

(一) 超越资质等级许可的范围从事测绘活动的；

(二) 以其他测绘单位的名义从事测绘活动的；

(三) 允许其他单位以本单位的名义从事测绘活动的。

第四十四条 违反本法规定，测绘项目的发包单位将测绘项目发包给不具有相应资质等级的测绘单位或者迫使测绘单位以低于测绘成本承包的，责令改正，可以处测绘约定报酬二倍以下的罚款。发包单位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；尚不够刑事处罚的，依法给予行政处分。

第四十五条 违反本法规定，测绘单位将测绘项目转包的，责令改正，没收违法所得，处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款，并可以责令停业整顿或者降低资质等级；情节严重的，吊销测绘资质证书。

第四十六条 违反本法规定，未取得测绘执业资格，擅自从事测绘活动的，责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得二倍以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十七条 违反本法规定，不汇交测绘成果资料的，责令限期汇交；逾期不汇交的，对测绘项目出资人处以重测所需费用一倍以上二倍以下的罚款；对承担国家投资的测绘项目的单位处一万元以上五万元以下的罚款，暂扣测绘资质证书，自暂扣测绘资质证书之日起六个月内仍不汇交测绘成果资料的，吊销测绘资质证书，并对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第四十八条 违反本法规定，测绘成果质量不合格的，责令测绘单位补测或者重测；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级直至吊销测绘资质证书；给用户造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十九条 违反本法规定，编制、印刷、出版、展示、登载的地图发生错绘、漏绘、泄密，危害国家主权或者安全，损害国家利益，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，依

法给予行政处罚或者行政处分。

第五十条 违反本法规定，有下列行为之一的，给予警告，责令改正，可以并处五万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

(一) 损毁或者擅自移动永久性测量标志和正在使用中的临时性测量标志的；

(二) 侵占永久性测量标志用地的；

(三) 在永久性测量标志安全控制范围内从事危害测量标志安全和使用效能的活动的；

(四) 在测量标志占地范围内，建设影响测量标志使用效能的建筑物的；

(五) 擅自拆除永久性测量标志或者使永久性测量标志失去使用效能，或者拒绝支付迁建费用的；

(六) 违反操作规程使用永久性测量标志，造成永久性测量标志毁损的。

第五十一条 违反本法规定，有下列行为之一的，责令停止违法行为，没收测绘成果和测绘工具，并处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，并处十万元以上五十万元以下的罚款，责令限期离境；所获取的测绘成果属于国家秘密，构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 外国的组织或者个人未经批准，擅自在中华人民共和国领域和管辖的其他海域从事测绘活动的；

(二) 外国的组织或者个人未与中华人民共和国有关部门或者单位合资、合作，擅自在中华人民共和国领域从事测绘活动的。

第五十二条 本法规定的降低资质等级、暂扣测绘资质证书、吊销测绘资质证书的行政处罚，由颁发资质证书的部门决定；其他行政处罚由县级以上人民政府测绘行政主管部门决定。

本法第五十一条规定的责令限期离境由公安机关决定。

第五十三条 违反本法规定，县级以上人民政府测绘行政主管部门工作人员利用职务上的便利收受他人财物、其他好处或者玩忽职守，对不符合法定条件的单位核发测绘资质证书，不依法履行监督管理职责，或者发现违法行为不予查处，造成严重后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任；

尚不够刑事处罚的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

第九章 附 则

第五十四条 军事测绘管理办法由中央军事委员会根据本法规定。

第五十五条 本法自 2002 年 12 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国测绘法 (修订草案)》的说明

——2002 年 6 月 24 日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

国土资源部部长 田凤山

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《中华人民共和国测绘法（修订草案）》作说明。

测绘工作是国民经济和社会发展的一项前期性、基础性工作，通过提供与地理位置有关的各种专题性和综合性基础信息，广泛服务于经济建设、国防建设、科学研究、文化教育、行政管理、人民生活等领域，是社会主义现代化建设事业必不可少的一种重要保障手段。《中华人民共和国测绘法》（以下简称现行测绘法）自 1993 年 7 月 1 日起实施以来，对于规范、完善我国测绘管理工作，保障测绘事业顺利发展，促进测绘事业为国家经济建设、国防建设和社会发展服务，发挥了积极的作用。但是，随着我国改革的深化和社会主义市场经济的发展，现行测绘法的一些规定已经不

能适应新形势下测绘工作的需要，在实践中出现了一些亟待解决的问题：一是，现行测绘法对基础测绘的规定过于原则，基础测绘的资金投入没有保障，致使基础测绘成果内容陈旧，更新缓慢，不能适应经济建设、国防建设和社会发展的需要。二是，随着市场经济的发展和行政管理体制的改革，越来越多的测绘队伍进入市场承揽测绘业务，已经初步形成了测绘市场，但是现行测绘法对测绘市场的管理制度尚不完善，没有建立统一的测绘市场准入制度；无证测绘时有发生，测绘项目的发包与承包不规范、测绘项目的层层转包严重影响了测绘成果的质量，甚至给人民的生命和财产造成了重大损失。三是，现行测绘法对测绘成果的汇交、使用制度的规定比较原则，对测绘成果的及时汇交和资源共享的规定不明确，不利于

有效防止重复测绘和资源浪费。四是，现行测绘法规定的法律责任不健全，执法力度不够，导致大量违法测绘活动得不到有效处理。

为了解决上述问题，国土资源部、国家测绘局在总结现行测绘法实施经验的基础上草拟了《中华人民共和国测绘法（修订草案）》（送审稿），报请国务院审议。国务院法制办收到此件后，征求了国家计委、财政部、建设部、交通部、中编办、中央军委法制局等 29 个部门和北京、上海、天津、重庆等 31 个地方人民政府的意见。根据中央有关部门和地方人民政府的意见，国务院法制办会同国土资源部、国家测绘局对送审稿反复研究、论证、修改，形成了《中华人民共和国测绘法（修订草案）》（征求意见稿），再次征求了国家计委、财政部、建设部、交通部、中编办、中央军委法制局等部门的意见，并专门召开了专家论证会，还到陕西、江苏进行了调研。在此基础上，经进一步研究、修改，形成了《中华人民共和国测绘法（修订草案）》（以下简称修订草案）。该修订草案已经国务院常务会议通过。现就修订草案的几个主要问题说明如下：

一、关于基础测绘

基础测绘是为国民经济、国防建设和社会发展提供基础地理信息的基础性、公益性事业，关系国家主权、国防安全和国家秘密。基础测绘成果所反映的基础地理信息具有动态变化的特点，随着社会经济的发展和自然环境的变化，基础地理信息的内容需要不断更新，基础测绘所需经费应当由政府投入。因此，修订草案专设一章，明确规定了基础测绘的内涵、基础测绘规划的编制、审批和组织实施、基础测绘年度计划以及定期更新制度等。为了保障基础测绘资金的投入，修订草案按照分级管理的原则，明确规定县级以上人民政府应当将基础测绘纳入本级国民经济和社会

发展年度计划及财政预算。

二、关于对测绘单位的资质等管理

为了解决现实生活中出现的无证测绘、超越资质等级和范围从事测绘活动、多头发证以及测绘项目发包与承包不规范等问题，修订草案对从事测绘活动的单位的资质和专业技术人员的执业资格以及测绘项目的发包、承包等作了以下规定：

（一）修订草案规定：“国家对从事测绘活动的单位实行测绘资质管理制度。”“从事测绘活动的单位应当具备下列条件，并依法取得相应等级的测绘资质证书后，方可从事测绘活动：（一）有与其从事的测绘活动相适应的专业技术人员；（二）有与其从事的测绘活动相适应的技术装备和设施；（三）有健全的技术、质量保证体系和测绘成果及资料档案管理制度；（四）具备国务院规定的其他条件。”“国务院测绘行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门按照各自的职责负责测绘资质审查，具体办法由国务院测绘行政主管部门商国务院其他有关部门制定。”“军队测绘主管部门负责军事测绘单位的测绘资质审查。”“测绘单位不得超越其资质等级许可的范围从事测绘活动或者以其他测绘单位的名义从事测绘活动，并不得允许其他单位以本单位的名义从事测绘活动。”

（二）修订草案规定：“测绘项目实行承发包的，测绘项目的发包单位不得向不具有相应测绘资质等级的单位发包或者迫使测绘单位以低于成本的价格承包。测绘单位不得将承包的测绘项目转包。”

（三）修订草案规定：“从事测绘活动的专业技术人员应当具备相应的执业资格条件，具体办法由国务院测绘行政主管部门会同国务院人事行政主管部门制定。”

三、关于测绘成果管理

针对重复测绘现象比较严重，测绘成果不能共享，给国家财产造成浪费等问题，修订草案从以下三个方面强化了对测绘成果的管理：

(一) 为了明确测绘成果的汇交主体，落实汇交主体汇交测绘成果的责任，修订草案规定：“国家实行测绘成果汇交制度。”“测绘项目完成后，测绘项目出资人或者承担国家投资的测绘项目的单位，应当按照国家有关规定向国务院测绘行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门汇交测绘成果资料。”“负责接收测绘成果的测绘行政主管部门应当出具测绘成果汇交凭证，并及时将测绘成果移交给保管单位。”“国务院测绘行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门应当定期编制测绘成果目录，向社会公布。”“测绘成果保管单位应当采取措施保障测绘成果的完整和安全，并按照国家有关规定向社会公开和提供利用。”“测绘成果属于国家秘密的，适用国家保密法律、行政法规的规定；需要对外提供的，按照国务院和中央军事委员会规定的审批程序执行。”

(二) 为了促进测绘成果的应用，有效地减少重复测绘，避免国家财产的损失和浪费，修订草案规定：“使用财政资金的测绘项目和使用财政资金的建设工程施工项目，有关部门在批准立项前应当征求本级人民政府测绘行政主管部门的意见；有适宜测绘成果的，应当充分利用已有的测绘成果，避免重复测绘。”修订草案还确立了测绘成果的有偿使用制度，规定：“测绘成果实行有偿使用制度；但是，政府及其有关部门、军队因防灾、减灾、国防建设等公共利益需要，可以无偿使用测绘成果。具体办法由国务院制定。”

(三) 针对目前地图编制、出版中存在的错绘国界线、行政区域界线以及漏绘我国南海诸岛和钓鱼岛，甚至出现违背“一个中国”原则的错误等问

题，修订草案规定：“各级人民政府应当加强对编制、印刷、出版、展示、登载地图的管理，保证地图质量，维护国家主权、安全和利益。具体办法由国务院制定。”“各级人民政府应当加强对国家版图意识的宣传教育，增强公民的国家版图意识。”

四、关于管理体制

随着行政管理体制改革的深入，许多部门原来行使的测绘管理职能已经弱化或者取消，所属的测绘队伍正逐步与其脱钩进入测绘市场承揽测绘业务，加强对测绘工作的统一监督管理已经成为测绘工作管理体制的改革方向。但是，考虑到目前改革尚在深化的实际情况，还应当发挥有关专业部门的作用。因此，修订草案规定：“国务院测绘行政主管部门负责全国测绘工作的监督管理。国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工，负责有关的测绘工作。”

鉴于我国 72% 的市、县人民政府已经明确了负责管理测绘工作的部门，具体负责测量标志的保护、地图市场秩序的管理、测绘成果的管理等工作，而现行测绘法对市、县人民政府负责管理测绘工作的部门及其职责却没有作出规定，为了适应测绘管理工作的实际需要，修订草案规定：“县级以上地方人民政府负责管理测绘工作的行政部门（以下简称测绘行政主管部门）负责本行政区域测绘工作的监督管理。县级以上地方人民政府其他有关部门按照本级人民政府规定的职责分工，负责有关的测绘工作。”

此外，针对测绘实践中出现的新情况、新问题，修订草案在完善有关制度的同时，对法律责任作了较大的修改和补充，增加了违法行为的种类，加大了对违法行为的处罚力度，并与刑法的有关规定作了衔接。

《中华人民共和国测绘法（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 《中华人民共和国测绘法（修订草案）》 审议结果的报告

——2002年8月23日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 张绪武

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十八次会议对测绘法（修订草案）进行了初步审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各地方、部门及部分企业、有关院校、研究机构征求意见。法律委员会、环境与资源保护委员会和法制工作委员会联合召开了中央有关部门、企业和专家的座谈会，听取对测绘法（修订草案）的意见，法制工作委员会还就有关问题赴新疆、青海进行调查研究。在认真研究常委委员和各方面意见的基础上，法律委员会于8月7日召开会议，对修订草案逐条进行了审议，环境与资源保护委员会和国务院有关部门的负责同志列席了会议。8月19日法律委员会再次进行了审议。法律委员会认为，总结测绘法实施的经验，针对我国测绘工作的新情况和新问题，适应加强测绘管理，促进测绘事业为国家经济建设、国防建设和社会发展服务的需要，对现行测绘法进行修改是必要的。同时对修订草案提出以下修改意见：

一、根据有的常委委员和专家的意见，法律委员会建议将修订草案第二条第二款关于测绘定义的规定中的“自然要素”改为“自然地理要素”，将“人工物体”改为“地表人工设施”，将

这一款修改为：“本法所称测绘，是指对自然地理要素或者地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供的活动。”

二、根据有的常委委员和环境与资源保护委员会的意见，法律委员会建议在修订草案第七条第二款关于外国组织和个人与我国有关部门、单位合资、合作从事测绘活动的规定中增加“不得涉及国家秘密”的内容，将这一款修改为：“外国的组织或者个人在中华人民共和国领域从事测绘活动，必须与中华人民共和国有关部门或者单位采取合资、合作的形式进行，并不得涉及国家秘密。”

三、修订草案第十四条第一款规定：“县级以上人民政府应当将基础测绘纳入本级国民经济和社会发展规划及财政预算。”有些常委委员和地方提出，有的边远地区、少数民族地区地域广大，经济不发达，而基础测绘的任务反而大，资金需要得多，财力难以支撑，国家对这些确有困难的地区在基础测绘的投入上应当给予一定的财政支持。因此，法律委员会建议在修订草案第十四条中增加一款作为第四款，规定：“国家对保障基础测绘投入确有困难的边远地区、少数民族地

区给予财政支持。”

四、修订草案第十六条对国界线测绘和行政区域界线测绘的问题分两款作了规定。有的地方提出，该条第二款有关自治州、县、自治县、市行政区域界线标准画法图由省级人民政府批准后公布的规定与宪法的有关规定不符。因此，法律委员会建议将这一条的第二款单独作为一条规定，并修改为：“行政区域界线的测绘，按照国务院有关规定执行。省、自治区、直辖市和自治州、县、自治县、市行政区域界线的标准画法图，由国务院民政部门和国务院测绘行政主管部门拟订，报国务院批准后公布。”

五、修订草案第十九条规定，城市建设领域的工程测量活动执行的测量技术规范由建设、测绘部门负责组织实施。修订草案第二十条对其他领域的工程测量活动执行的测量技术规范作了规定。有的常委委员和环境与资源保护委员会、专家提出，城市建设领域的工程测量技术规范不是由建设、测绘部门负责组织实施，而应当是组织编制，工程测量技术规范的实施者则是有关的测量单位。有的常委委员和部门、专家建议在有关工程测量的规定中增加“能源、通信”领域，并将有关工程测量的问题合并为一条规定。因此，法律委员会建议将修订草案第十九条和第二十条合并为一条，修改为：“城市建设领域的工程测量活动，与房屋产权、产籍相关的房屋面积的测量，应当执行由国务院建设行政主管部门、国务院测绘行政主管部门负责组织编制的测量技术规范。”“水利、能源、交通、通信、资源开发和其他领域的工程测量活动，应当按照国家有关的工程测量技术规范进行。”

六、根据有的常委委员和环境与资源保护委员会的意见，法律委员会建议将修订草案第二十二条第二款第四项有关测绘单位应具备的条件中的“具备国务院规定的其他条件”修改为“具备

国务院测绘行政主管部门规定的其他条件”，将这一款修改为：“从事测绘活动的单位应当具备下列条件，并依法取得相应等级的测绘资质证书后，方可从事测绘活动：（一）有与其从事的测绘活动相适应的专业技术人员；（二）有与其从事的测绘活动相适应的技术装备和设施；（三）有健全的技术、质量保证体系和测绘成果及资料档案管理制度；（四）具备国务院测绘行政主管部门规定的其他条件。”

七、修订草案第二十八条第二款、第三款规定：“测绘项目完成后，测绘项目出资人或者承担国家投资的测绘项目的单位，应当按照国家有关规定向国务院测绘行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门汇交测绘成果资料。”“负责接收测绘成果的测绘行政主管部门应当出具测绘成果汇交凭证，并及时将测绘成果移交给保管单位。”有些常委委员和地方、部门、专家提出，测绘项目包括基础测绘项目和其他专业测绘项目，所有测绘成果资料都要汇交很难做到，并可能损害测绘成果出资人的合法权益，应当区分不同情况作出规定。因此，法律委员会建议将这两款修改为：“测绘项目完成后，测绘项目出资人或者承担国家投资的测绘项目的单位，应当向国务院测绘行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘行政主管部门汇交测绘成果资料。属于基础测绘项目的，应当汇交测绘成果副本；属于非基础测绘项目的，应当汇交测绘成果目录。负责接收测绘成果副本和目录的测绘行政主管部门应当出具测绘成果汇交凭证，并及时将测绘成果副本和目录移交给保管单位。测绘成果汇交的具体办法由国务院规定。”

八、修订草案第三十一条规定，测绘成果实行有偿使用制度。有的常委委员和地方、部门、专家提出，由于本法已规定基础测绘是公益性事业，并纳入财政预算，不宜规定测绘成果都实行有偿使用制度，对基础测绘成果和国家投资完成的其

他测绘成果用于国家机关决策和社会公益性事业的，应当无偿提供使用。其他测绘成果如用于防灾、减灾、国防等公共利益需要的，也可以无偿使用。因此，法律委员会建议将这一条修改为：“基础测绘成果和国家投资完成的其他测绘成果，用于国家机关决策和社会公益性事业的，应当无偿提供。”“前款规定之外的其他测绘成果依法实行有偿使用制度；但是，政府及其有关部门、军队因防灾、减灾、国防建设等公共利益需要，可以无偿使用。”“测绘成果使用的具体办法由国务院规定。”

九、修订草案第五十条对违法从事测绘活动

的外国组织或者个人规定了责令限期离境的行政强制措施。环境与资源保护委员会和有的部门提出，责令限期离境应由公安机关决定。因此，法律委员会建议在修订草案第五十一条中增加一款规定：“本法第五十条规定的责令限期离境由公安机关决定。”

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照上述意见作了修改，法律委员会认为测绘法（修订草案）已经基本成熟，建议经本次常委会会议审议通过。

修订草案二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 农村土地承包法(草案)、水法(修订草案)、 测绘法(修订草案)主要问题 修改意见的书面报告

——2002年8月29日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次会议于2002年8月23日下午、24日上午对农村土地承包法(草案三次审议稿)、水法(修订草案四次审议稿)、测绘法(草案二次审议稿)分组进行了审议。大家认为，上述三个法律草案吸收了常委会组成人员和地方、部门、专家的意见，已经比较成熟，建议本次常委会会议通过。同时，也提出了一些修改意见。法律委员会于8月26日上午、27日上午召开会议，农业与农村委员会、环境与资源保护委员会的负责同志和内务司法委员会的有关同志列席了会议，逐条研究了委员们的意见，提出了进一步修改意见。

一、关于农村土地承包法 (草案三次审议稿)

(一)有些委员提出，应当允许土地承包经营权以入股的方式流转。法律委员会研究认为，以土地承包经营权入股的情况比较复杂，需要区别对待。对入股组成公司从事经营的，如果公司破产，农民会失去承包经营的土地，影响农民的生产生活和农村稳定，目前对此不宜作出规定。对农户之间自愿合作，将土地承包经营权入股，共同发展农业生产的，应当允许。因此，法律委员

会建议增加一条规定，作为第四十二条：“承包方之间为发展农业经济，可以自愿联合将土地承包经营权入股，从事农业合作生产。”

(二)草案三次审议稿第五十条规定，因土地承包经营发生纠纷，当事人可以通过协商、调解、仲裁和诉讼的方式解决。有的委员提出，应当增加规定由乡镇人民政府处理或者责令改正的方式。有的委员提出，对发包方与承包方之间的民事纠纷，如果由乡镇人民政府作出处理或者责令改正，当事人不服的，还可以向人民法院提起行政诉讼，这反而不利于及时解决纠纷，还是由当事人自己选择处理方式为宜。有的委员提出，应当发挥村民委员会和乡镇人民政府在解决纠纷中的调解作用。因此，法律委员会建议将第五十条第一款修改为：“因土地承包经营发生纠纷的，双方当事人可以通过协商解决，也可以请求村民委员会、乡(镇)人民政府等调解解决。”

(三)有的委员提出，应当明确国家机关及其工作人员干涉承包方生产经营自主权的法律责任。因此，法律委员会建议在草案三次审议稿第六十条关于侵权责任中增加规定“干涉承包方依法享有的生产经营自主权”的情形。

有的委员提出，对于长期撂荒承包地的，应

当规定发包方有权收回。考虑到对于撂荒土地的收回，土地管理法已有规定，而且目前农村撂荒土地的原因也比较复杂，法律委员会建议在本法中不作规定。

有的委员提出，应当明确农村土地承包纠纷仲裁的机构设置、组成、职能和仲裁程序。考虑到对农村土地承包纠纷的仲裁，仲裁法已规定另行规定，对此拟在总结现行农村土地承包纠纷仲裁工作经验的基础上，抓紧研究制定。

有的委员还提出了一些具体修改意见，考虑到各地的经济发展不平衡，农村土地承包的情况较为复杂，这些问题可以由地方人大常委会依据立法法和本法规定，根据当地实际，制定具体的实施办法。

二、关于水法（修订草案 四次审议稿）

（一）根据有的委员的意见，法律委员会建议将修订草案四次审议稿第十九条第二款关于水工程定义的规定移入附则，单独作为一条规定，并修改为：“本法所称水工程，是指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、控制、调配和保护水资源的各类工程。”

（二）根据有的委员的意见，法律委员会建议将修订草案四次审议稿第二十五条第二款、第三款修改为：“农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和合理使用。”“农村集体经济组织修建水库应当经县级以上地方人民政府水行政主管部门批准。”

三、关于测绘法（草案 二次审议稿）

（一）根据有些常委委员的意见，法律委员会

建议在修订草案二次审议稿第七条第二款有关外国的组织或者个人来华合资、合作测绘的规定中增加“不得危害国家安全”的内容，将这一款修改为：“外国的组织或者个人在中华人民共和国领域从事测绘活动，必须与中华人民共和国有关部门或者单位依法采取合资、合作的形式进行，并不得涉及国家秘密和危害国家安全。”

（二）有些常委委员提出，有的国家测绘基准数据属于国家秘密，关系国家安全，本法不宜规定都要对外公布。因此，法律委员会建议删去修订草案二次审议稿第八条有关测绘基准“报国务院批准公布”规定中的“公布”二字，将这一条修改为：“国家设立和采用全国统一的大地基准、高程基准、深度基准和重力基准，其数据由国务院测绘行政主管部门审核，并与国务院其他有关部门、军队测绘主管部门会商后，报国务院批准。”

（三）根据有些常委委员的意见，法律委员会建议将修订草案二次审议稿第十四条第四款修改为：“国家对边远地区、少数民族地区的基础测绘给予财政支持。”

（四）根据有的常委委员的意见，法律委员会建议删去修订草案二次审议稿第四十七条中对承担国家投资的测绘项目的单位不汇交测绘成果“予以通报”的规定，将这一条修改为：“违反本法规定，不汇交测绘成果资料的，责令限期汇交；逾期不汇交的，对测绘项目出资人处以重测所需费用一倍以上二倍以下的罚款；对承担国家投资的测绘项目的单位处一万元以上五万元以下的罚款，暂扣测绘资质证书，自暂扣测绘资质证书之日起六个月内仍不汇交测绘成果资料的，吊销测绘资质证书，并对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。”

（五）有些常委委员提出，目前我国一些地图产品存在着错绘、漏绘和泄露国家秘密的情况，对

国家主权或者安全造成危害,损害了国家利益,本法应规定相应的法律责任。因此,法律委员会建议在法律责任一章中增加一条,规定:“违反本法规定,编制、印刷、出版、展示、登载的地图发生错绘、漏绘、泄密,危害国家主权或者安全,损害国家利益,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,依法给予行政处罚或者行政处分。”

(六)有的常委委员提出,对测绘部门的负责人和工作人员的法律责任应当规定得明确具体一些。因此,法律委员会建议将修订草案二次审议稿

第五十二条修改为:“违反本法规定,县级以上人民政府测绘行政主管部门工作人员利用职务上的便利收受他人财物、其他好处或者玩忽职守,对不符合法定条件的单位核发测绘资质证书,不依法履行监督管理职责,或者发现违法行为不予查处,造成严重后果,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。”

此外,还对上述三个法律草案作了一些文字修改。

以上修改意见,请审议。

全国人民代表大会常务委员会 关于《中华人民共和国刑法》 第三百一十三条的解释

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

全国人民代表大会常务委员会讨论了刑法第三百一十三条规定的“对人民法院的判决、裁定有能力执行而拒不执行，情节严重”的含义问题，解释如下：

刑法第三百一十三条规定的“人民法院的判决、裁定”，是指人民法院依法作出的具有执行内容并已发生法律效力、并已发生法律效力的判决、裁定。人民法院为依法执行支付令、生效的调解书、仲裁裁决、公证债权文书等所作的裁定属于该条规定的裁定。

下列情形属于刑法第三百一十三条规定的“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形：

(一) 被执行人隐藏、转移、故意毁损财产或者无偿转让财产、以明显不合理的低价转让财产，致使判决、裁定无法执行的；

(二) 担保人或者被执行人隐藏、转移、故意毁损或者转让已向人民法院提供担保的财产，致

使判决、裁定无法执行的；

(三) 协助执行义务人接到人民法院协助执行通知书后，拒不协助执行，致使判决、裁定无法执行的；

(四) 被执行人、担保人、协助执行义务人与国家机关工作人员通谋，利用国家机关工作人员的职权妨害执行，致使判决、裁定无法执行的；

(五) 其他有能力执行而拒不执行，情节严重的情形。

国家机关工作人员有上述第四项行为的，以拒不执行判决、裁定罪的共犯追究刑事责任。国家机关工作人员收受贿赂或者滥用职权，有上述第四项行为的，同时又构成刑法第三百八十五条、第三百九十七条规定之罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

现予公告。

对《全国人民代表大会常务委员会 关于〈中华人民共和国刑法〉第三百一十三条的 解释（草案）》的说明

——2002年8月23日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 胡康生

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受委员长会议委托，作关于《中华人民共和国刑法》第三百一十三条的解释（草案）的说明。

目前经济生活中欠债不还的现象较为突出，有些债务人有能力还债而赖账不还，甚至经人民法院判决、裁定，仍采取转移财产等方式拒不履行人民法院判决、裁定所确定的义务，严重妨害司法秩序，损害债权人的合法权益，扰乱社会主义市场经济健康发展。

刑法第三百一十三条规定：“对人民法院的判决、裁定有能力执行而拒不执行，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者罚金。”一些部门反映，在司法实践中，对该条所规定的“裁定”是否包括人民法院依法执行支付令、生效的调解书、仲裁裁决、公证债权文书等所作的裁定有不同认识，影响对拒不执行人民法院这些裁定的行为追究法律责任。同时，对有些国家机关工作人员搞部门和地方保护主义，利用职权严重干扰人民法院的执行工作，致使人民法院的判决、裁定不能执行的行为，也应当明确法律责任。

根据立法法第四十四条的规定，法制工作委员会邀请最高人民法院、最高人民检察院、公安部等有关部门和专家学者对刑法第三百一十三条的含义进行了研究，拟对该条作出如下解释：

刑法第三百一十三条规定的“人民法院的判决、裁定”，是指人民法院依法作出的具有执行内

容并已发生法律效力判决、裁定。人民法院为依法执行支付令、生效的调解书、仲裁裁决、公证债权文书等所作的裁定属于该条规定的裁定。

下列情形属于刑法第三百一十三条规定的“有能力执行而拒不执行，情节严重”的情形：

（一）被执行人隐藏、转移、故意毁损财产或者无偿转让财产、以明显不合理的低价转让财产，致使判决、裁定无法执行的；

（二）担保人或者被执行人隐藏、转移、故意毁损或者转让已向人民法院提供担保的财产，致使判决、裁定无法执行的；

（三）协助执行义务人接到人民法院协助执行通知书后，拒不协助执行，致使判决、裁定无法执行的；

（四）被执行人与国家工作人员通谋，利用国家工作人员的职权妨害执行，致使判决、裁定无法执行的；

（五）其他有能力执行而拒不执行，情节严重的情形。

国家机关工作人员有上述第（四）项行为的，以拒不执行判决、裁定罪的共犯追究刑事责任。国家机关工作人员收受贿赂，有上述第（四）项行为的，同时又构成刑法第三百八十五条规定之罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

刑法第三百一十三条的解释（草案）和以上说明当否，请审议。

全国人大法律委员会关于 《中华人民共和国刑法》第三百一十三条 的解释（草案）审议结果的书面报告

——2002年8月29日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

九届全国人大常委会第二十九次会议对《中华人民共和国刑法第三百一十三条的解释（草案）》进行了审议。委员们认为，对刑法第三百一十三条作出解释，有利于解决经济生活中欠债不还和人民法院判决、裁定执行难的问题。同时也提出了一些修改意见。法律委员会于8月26日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见对草案进行了审议，中央政法委员会、最高人民法院、最高人民检察院、国务院法制办、公安部的负责同志和全国人大内务司法委员会的有关同志列席了会议。法律委员会认为，为了正确执行刑法第三百一十三条关于拒不执行人民法院判决、裁定的规定，对该条含义作出解释是必要的。草案基本是可行的，同时提出以下修改意见：

一、有的部门提出，草案第四项规定的“被执行人与国家机关工作人员通谋，利用国家机关工作人员的职权妨害执行，致使判决、裁定无法执行的”情形中，还应包括担保人和协助执行义务人实施上述行为的情形。因此，法律委员会建议将该项修改为：“被执行人、担保人、协助执行义务人与国家机关工作人员通谋，利用国家机关工作人员的职权妨害执行，致使判决、裁定无法执行的”。

二、草案最后一款规定：“国家机关工作人员

有上述第四项行为的，以拒不执行判决、裁定的共犯追究刑事责任。国家机关工作人员收受贿赂，有上述第四项行为的，同时又构成刑法第三百八十五条规定之罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”有的委员和部门提出，对国家机关工作人员滥用职权有第四项行为，同时构成刑法规定的滥用职权罪的，也应当依照处罚较重的规定追究刑事责任。因此，法律委员会建议将该款修改为：“国家机关工作人员有上述第四项行为的，以拒不执行判决、裁定的共犯追究刑事责任。国家机关工作人员收受贿赂或者滥用职权，有上述第四项行为的，同时又构成刑法第三百八十五条、第三百九十七条规定之罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”

三、有的委员提出，目前执行难的问题情况比较复杂，有的是法院判决不公正，有的是法院本身搞地方保护，有的是法院工作人员在执行中拖延执行、徇私枉法，建议对此作出相应规定。法律委员会认为，对于法院工作人员在审判活动中枉法裁判的，可依照刑法第三百九十九条徇私枉法罪定罪处罚。同时草案对国家机关工作人员与被执行人通谋，利用职权妨害执行的行为作了规定，如果法院工作人员有上述行为，应当适用该规定予以追究。对于法院工作人员在执行工作中故意拖延执行或者枉法执行的刑事责任问题，目前法制工作委员会

正在和有关部门进行研究,准备对刑法第三百九十九条第二款作出相应的修改补充。

有的委员提出,草案的第五项解释“其他有能力执行而拒不执行,情节严重的情形”不清楚,建议删去。如果以后出现其他具体情形,可由常委会再作解释。法律委员会研究认为,草案规定的前四项情形主要是为解决欠债不还,针对财产方面拒不执行人民法院判决、裁定情形作出的解释。拒不执行人民法院判决、裁定情形除涉及财产外,还包括拒不执行人民法院判决、裁定中应当履行的其他一些行为,如果删去第五项解释,对这些行为就难以追究法律责任。因此,建

议保留该项规定。

有的委员提出,有些金融机构工作人员帮助被执行人转移、隐匿财产,拒不执行法院的判决、裁定,应将这种行为增加规定为犯罪。法律委员会认为,草案第三项规定的“协助执行义务人接到人民法院协助执行通知书后,拒不协助执行,致使判决、裁定无法执行”的规定,已经包括了金融机构工作人员的上述行为。

法律委员会建议本解释草案经本次人大常委会会议审议通过。

解释草案建议表决稿和以上意见是否妥当,请审议。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《〈儿童权利公约〉关于 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品 问题的任择议定书》的决定

(2002年8月29日通过)

第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议决定：批准于2000年5月25日经联合国大会通过、同年9月6日我国政府签署的《〈儿童权利公约〉关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，同时声明：

依照香港特别行政区基本法有关规定，根据香港特别行政区政府意见，本议定书在中华人民共和国香港特别行政区的适用需经香港特别行政区先行立法；在中华人民共和国政府另行通知前，本议定书暂不适用于中华人民共和国香港特别行政区。

《儿童权利公约》关于买卖儿童、儿童卖淫和 儿童色情制品问题的任择议定书

本议定书各缔约国，

考虑到为了进一步实现《儿童权利公约》的宗旨并执行其各项规定，特别是第一条、第十一条、第二十一条、第三十二条、第三十三条、第三十四条、第三十五条和第三十六条，应当扩大各缔约国为确保对儿童的保护、使其不受买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的影响而采取的各项措施，

还考虑到《儿童权利公约》承认儿童有权受到保护，不受经济剥削，不从事有危害性的或可

能影响其教育或有害于儿童的健康或身心、精神、道德或社会发展的任何工作，

深切关注十分猖獗且日益严重的出于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品目的的国际儿童贩运，

深切关注仍然广泛存在着特别容易侵害儿童的性旅游，因为它直接助长了买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品，

认识到一些尤其脆弱的群体，其中包括女童受到了性剥削的极大危险，而且女童在遭受性剥

削的群体中占有很大的比例，

关注互联网和其他不断发展的技术提供了越来越多的儿童色情制品并回顾打击互联网上的儿童色情制品国际会议（维也纳，一九九九年），特别是它作出的要求在全世界范围内对儿童色情材料的制作、传播、出口、播送、进口、蓄意占有和宣传予以刑事处罚，并强调各国政府与互联网工业间建立更加密切的合作与伙伴关系的重要性，

认为应采用一种全面的方法来消除引发性因素，其中包括发展不足、贫困、经济失衡、社会经济结构不公平、家庭瘫痪、缺乏教育、城市——农村移徙、性别歧视、不负责任的成人性行为、有害的传统作法、武装冲突和贩卖儿童，从而有助于消除买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品，

认为需要努力提高公众意识，以减少消费者对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的需求，并且还认为需要加强各方的全球合作以及在国家一级改善执法行动的重要性，

注意到关于保护儿童的国际法律文书的各项规定，其中包括《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》、《儿童拐骗事件的民事问题海牙公约》、《有关父母责任和保护儿童的措施方面的管辖权、适用法、承认、实施与合作的海牙公约》以及国际劳工组织《关于禁止和立即采取行动消除最恶劣童工形式的第一百八十二号公约》，

对《儿童权利公约》获得广泛支持感到鼓舞，这表明各方均广泛致力于促进和保护儿童权利，

认识到实施《预防买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的行动纲领》和一九九六年八月二十七日至三十一日在斯德哥尔摩举行的反对利用儿童从事商业色情活动大会的《宣言和行动议程》的规定以及有关国际组织的其他有关决定和建议，

充分重视各国人民保护儿童和促进儿童协调

发展的传统及文化价值的重要性，

兹商定如下：

第 一 条

缔约国应根据本议定书的规定，禁止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品。

第 二 条

为了本议定书的目的：

（一）买卖儿童系指任何人或群体为了报酬或出于其他考虑将儿童转让给另一个人的任何行为或交易；

（二）儿童卖淫系指为了报酬或出于任何其他形式的考虑而在性活动中利用儿童；

（三）儿童色情制品系指以任何方式表现儿童正在进行真实或模拟的裸露的性活动或主要为取得性满足而以任何方式表现儿童身体的一部分的制品。

第 三 条

一、每一缔约国应确保下列行为和活动按照其刑事法或刑法起码将被定为犯罪行为，而不论这些行为是在国内还是在国际上犯下的，也不论是个人还是有组织地犯下的：

（一）根据第二条确定的买卖儿童的定义：

1、为下述目的以任何方式提供、送交或接受儿童：

- （1）对儿童进行性剥削；
- （2）为获取利润而转让儿童器官；
- （3）使用儿童从事强迫性劳动。

2、作为中间人以不正当方式诱惑同意，以达到用违反适用的有关收养的国际法律文书的方式收养儿童的目的；

（二）主动表示愿意提供、获取、诱使或提供儿童，进行第二条所指的儿童卖淫活动；和

(三) 为了上述目的生产、发售、传播、进口、出口、主动提供、销售或拥有第二条所指的儿童色情制品。

二、在不影响缔约国的国内法规定的情况下，上述规定应适用于采取任何这些行为的企图和对任何这些行为的协助或参与。

三、每一缔约国应规定这些罪行将按照其严重程度受到相应惩罚。

四、在不违反其国内法规定的情况下，每一缔约国应采取适当措施确定法人对本条第一款中规定的罪行的责任。在不影响缔约国的法律原则的情况下，可将法人的这一责任定为刑事、民事或行政责任。

五、缔约国应采取一切适当的法律和行政措施，确保参与儿童收养的所有人均按照适用的国际法律文书行事。

第 四 条

一、当第三条第一款所列罪行在其领土上或在该国注册的船只或飞机上犯下时，每一缔约国均应采取必要的措施，确立它对这些罪行的管辖权。

二、每一缔约国可在下列情况下采取必要的措施，确立它对第三条第一款所列罪行的管辖权：

(一) 当嫌疑人为该国国民或为在该国领土上拥有其惯常住址者时；

(二) 当受害者为该国国民时。

三、当嫌疑人身在该国领土上而且该国因罪行系由该国国民所犯而不将他引渡至另一个缔约国时，每一缔约国也应采取必要的措施确立它对上述罪行的管辖权。

四、本议定书不排除根据国内法行使的任何刑事管辖权。

第 五 条

一、应当认为第三条第一款所列各项罪行已

作为可引渡的罪行列入缔约国之间现有的任何引渡条约，而且应根据各缔约国之间后来缔结的每一项引渡条约所确定的条件将这些罪行作为可引渡罪行列入这些条约之中。

二、凡以订有条约为引渡条件的缔约国在接到未与其缔结任何引渡条约的另一个缔约国提出的引渡请求时，可将本议定书视为就这些罪行进行引渡的法律依据。引渡应当符合被请求国法律规定的条件。

三、凡不以订有条约作为引渡条件的缔约国应根据被请求国法律规定的条件将这类罪行视为在它们之间可进行引渡的罪行。

四、为了在缔约国之间进行引渡的目的，此类罪行不仅应当被当作是在它们发生的地点所犯下的罪行，而且应被当作是在必须根据第四条确立其管辖权的国家领土上犯下的罪行。

五、如果就第三条第一款所列的一项罪行提出了引渡要求，而被请求的缔约国基于罪犯的国籍不引渡或不愿意引渡，则该国应当采取适当措施将此案提交其主管当局进行起诉。

第 六 条

一、在对第三条第一款所列罪行进行调查或提起刑事或引渡程序时，各缔约国应当相互给予最大程度的协助。其中包括协助获取它们拥有的对进行这种程序所必要的证据。

二、各缔约国应当根据它们之间可能已存在的任何司法互助条约或其他安排履行它们在本条第一款之下承担的义务。在不存在这类条约或安排的情况下，各缔约国应根据其国内法提供互助。

第 七 条

各缔约国应根据其国内法的规定：

(一) 采取措施，规定视情况扣押和没收：

1、用于进行或方便进行本议定书所列犯罪

的材料、资产和其他工具等物品；

2、从这些犯罪中获得的收益。

(二) 执行另一个缔约国提出的扣押或没收

(一) 1 小段中所列物品或收益的请求；

(三) 采取措施临时性关闭或彻底关闭用于进行这种犯罪的场所。

第八 条

一、各缔约国应当采取适当措施，在刑事司法程序的各个阶段保护本议定书所禁止的行为的儿童受害者的权益，特别应当：

(一) 承认儿童受害者的脆弱性并对程序进行修改，从而承认他们的特别需求，其中包括他们作为证人的特别需求；

(二) 向儿童受害者介绍其权利、其作用和司法程序的范围、时间和进度以及对其案件的处置；

(三) 应按照国家法律的程序规则允许在影响到儿童受害者的个人利益的司法程序中提出和审议儿童受害者的意见、需求和问题；

(四) 在整个司法程序中向儿童受害者提供适当的支助服务；

(五) 适当保护儿童受害者的隐私和身份，并根据国家立法采取措施，避免错误发布可能导致泄露儿童受害者身份的消息；

(六) 在适当情况下确保儿童受害者及其家庭和证人的安全，使他们不受恐吓和报复；

(七) 避免在处理案件和执行向儿童受害者提供赔偿的命令或法令方面出现不必要的延误。

二、缔约国应当确保受害者实际年龄不详不会妨碍开展刑事调查，其中包括旨在查明受害者年龄的调查。

三、各缔约国应当确保刑事司法系统在处理作为本议定书所列罪行受害者的儿童时应以儿童的最佳利益为重。

四、各缔约国应当采取措施确保对从事照顾

本议定书所禁止的罪行的儿童受害者的人员进行适当的培训，特别是法律和心理培训。

五、各缔约国应在适当情况下采取措施，保护从事预防和/或保护和帮助这种罪行的受害者康复的人士和/或组织的安全和完整。

六、本议定书的任何规定均不应解释为妨碍或违背被告人享有公平和公正审判的权利。

第九 条

一、各缔约国应通过或加强、执行和宣传旨在预防本议定书所列各项罪行的法律、行政措施、社会政策和方案。应当特别重视保护特别容易遭受这些做法伤害的儿童。

二、各缔约国应当通过各种恰当手段对本议定书所列各项罪行的预防措施以及这些罪行的有害影响进行宣传、教育和培训，从而增进包括儿童在内的广大公众的认识。各缔约国在履行它们在本条款下的义务时应当鼓励社区、特别是儿童和儿童受害者参与包括在国际一级开展的这类宣传、教育和培训方案。

三、各缔约国应当采取一切可行的措施，以确保向这些罪行的受害者提供一切适当的援助，其中包括使他们完全重新融入社会并使他们身心得到完全康复。

四、各缔约国应当确保本议定书所列罪行的所有儿童受害者均有权提起适当法律程序，在不受歧视的情况下要求那些必须负法律责任者作出损害赔偿。

五、各缔约国应当采取适当措施，有效禁止生产和传播宣传本议定书所列的各项罪行的材料。

第十 条

一、各缔约国应采取一切必要的步骤，通过旨在预防、侦查、调查、起诉和惩治涉及买卖儿

童、儿童卖淫、儿童色情制品和狎童旅游行为的责任者的多边、区域和双边安排加强国际合作。各缔约国还应促进其当局与国家、国际非政府组织和国际组织的国际合作与协调。

二、各缔约国应当促进国际合作，协助儿童受害者实现身心康复、重新融入社会和重返家园。

三、各缔约国应当促进加强国际合作，消除贫困和发展不足等促使儿童易受买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情制品和狎童旅游等为之害的根源。

四、能够采取下述行动的缔约国应当通过现有的多边、区域、双边或其他方案提供财政、技术或其他援助。

第十一条

本议定书的任何规定均不影响更有利于实现儿童权利的任何规定和可能载于下述文书中的任何规定：

- (一) 缔约国的法律；或
- (二) 对该国有效的国际法。

第十二条

一、每一缔约国应在本议定书对该缔约国生效后的两年内向儿童权利委员会提交一份报告，提供它为实施本议定书的规定已采取的各项措施的全面情况。

二、在提交全面报告后，每一缔约国应在其根据《公约》第四十四条向儿童权利委员会递交的报告中进一步列入执行本议定书的任何其他情况。议定书的其他缔约国应每五年递交一份报告。

三、儿童权利委员会可要求各缔约国提供有关执行本议定书的进一步的情况。

第十三条

一、本议定书开放供已成为《公约》缔约国或已签署《公约》的任何国家签署。

二、本议定书需经各国批准并开放供任何国家加入。批准书或加入书应交存联合国秘书长。

第十四条

一、本议定书在交存第十份批准书或加入书后生效。

二、对每一个在生效后批准或加入本议定书的国家，本议定书在其交存批准书或加入书之日后一个月生效。

第十五条

一、任何缔约国可以在任何时候书面通知联合国秘书长退约，此后秘书长将告知《公约》的其他缔约国和签署《公约》的所有国家。退约在联合国秘书长收到通知之日后一年生效。

二、这种退约不具有解除缔约国依本议定书对退约生效之日前发生的任何罪行承担的义务。退约也不得以任何方式妨碍委员会继续审议在退约生效之日前已在审议的任何问题。

第十六条

一、任何缔约国均可提出修正案并将它提交联合国秘书长。秘书长随后应将提议的修正案通报各缔约国，请它们表明它们是否赞成召开一次缔约国会议对修正案进行审议和投票。如果在发出这一通报之日后的四个月内至少有三分之一的缔约国赞成召开这样一次会议，则秘书长应在联合国的主持下召开这一会议。任何修正案，凡经出席会议并投票的绝大多数缔约国通过，均应提交大会核准。

二、根据本条第一款通过的修正案在经联合国大会核准并得到三分之二的绝大多数缔约国接受后即刻生效。

三、一旦一项修正案生效，它将对已接受此项修正案的缔约国产生约束力，而其他缔约国则

仍将受到本议定书以及它们已经接受的任何早先的修正案的约束。

第十七条

一、本议定书的阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文文本具有同等效力，应交存

于联合国档案馆。

二、联合国秘书长应将本议定书的正式副本送交《公约》的所有缔约方和签署《公约》的所有国家。

(签署人名单 略)

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和老挝人民民主 共和国引渡条约》的决定

(2002年8月29日通过)

第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议决定：批准外交部副部长乔宗淮代表中华

人民共和国于2002年2月4日在北京签署的《中华人民共和国和老挝人民民主共和国引渡条约》。

中华人民共和国和 老挝人民民主共和国引渡条约

中华人民共和国和老挝人民民主共和国（以下简称“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，应对方请求，相互引渡在一方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、为本条约的目的，可引渡的犯罪应当是根据双方法律均构成犯罪并且均可判处一年以上有期徒刑或者其他更重刑罚的行为。

二、如果引渡请求是针对请求方法院已就可引渡的犯罪判处刑罚的人，只要该判决尚未服完的刑期至少为六个月，为执行该判决而请求的引渡应予同意。

三、在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。

四、如果引渡请求涉及两项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和第二款规定的刑期条件的条件，被请求方即可以针对上述各项行为同意引渡。

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；

(二) 被请求方有充分理由认为，被请求引渡人可能因其种族、宗教、国籍、性别、政治见解方面的原因被提起刑事诉讼或者执行刑罚，或者被请求引渡人在司法程序中可能会由于上述原因受到不公正待遇；

(三) 根据任何一方法律，引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(四) 根据被请求方法律，被请求引渡人是被请求方国民；

(五) 根据任何一方法律，在收到引渡请求时，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；

(六) 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终审判决或者终止司法程序；

(七) 请求方根据缺席判决提出引渡请求。但请求方承诺在引渡后对被请求引渡人给予在其出庭情况下进行重新审判机会的除外。

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) 由于被请求引渡人的年龄、健康等原因，根据人道主义原则不宜引渡的。

第五条 对被请求方国民提起刑事诉讼的义务

如果根据本条约第三条第(四)项不同意引渡，则被请求方应当根据请求方的要求，将该案提交其主管机关以便根据其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本案有关的文件和证据。

第六条 联系途径

为本条约的目的，除本条约另有规定外，双方应当通过各自指定的机关进行联系。在各自指定联系机关之前，双方应当通过外交途径联系。

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，并且包括或者附有：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件的种类和号码、职业、外表特征、住所地和居住地以及其他有助于辨别其身份和查找该人的情况；

(三) 有关案情的说明，包括犯罪时间、地点、行为结果等；

(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已经发生法律效力法院裁判书的副本和关于已经执行刑期的说明。

三、引渡请求及所需文件应当经签署或者盖章，并且应当附有被请求方文字或英文的译文。

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，可以要求在三十日内提交补充材料。如果请求方提出合理要求，这一期限可以延

长十五天。如果请求方未在该期间内提交补充材料，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，一方可以请求另一方在收到引渡请求前临时羁押被请求引渡人。此种请求可以通过第六条规定的途径、国际刑事警察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以及关于已经备有该条第二款所列文件和即将提出正式引渡请求的说明。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

四、如果被请求方在开始羁押被请求引渡人之后的三十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，上述期限可以延长十五天。

五、如果被请求方后来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

被请求方应当根据本国法律规定的程序处理引渡请求，并且迅速将决定通知请求方。

第十一条 引渡的执行

一、如果被请求方同意引渡，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、除本条第三款另有规定外，如果请求方在商定的执行引渡之日后的十五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。

三、如果一方由于其无法控制的原因未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 暂缓引渡和临时引渡

一、被请求方在作出同意引渡的决定后，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引渡事项通知请求方。

二、如果本条第一款规定的暂缓引渡会造成请求方刑事追诉时效丧失或者妨碍对引渡请求所针对的犯罪进行调查，被请求方可以在本国法律允许的范围内，根据双方确定的条件，将被请求引渡人临时引渡给请求方。请求方在完成有关程序后，应当立即将该人送还被请求方。

第十三条 数国提出的引渡请求

如果一方和一个或者多个第三国就同一人提出引渡请求，被请求方有权自主决定是否接受任何一国的请求。

第十四条 特定规则

除同意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，但是有下列情况之一的除外：

(一) 被请求方同意。为此目的，被请求方可以要求提供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领土之日

后的三十天内未离开该方领土。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方领土的时间不计算在此期限内；

(三) 该人在已经离开请求方领土后又自愿回到该方领土。

第十五条 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，并且在同意引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、在同意引渡的情况下，即使因为被请求引渡人的死亡、失踪或者脱逃而无法执行引渡，本条第一款提到的财物仍然可以予以移交。

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利。如果存在此种权利，请求方应当根据被请求方的要求，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。

第十六条 过境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领土时，前一方应当向另一方提出同意过境的请求。

二、如果使用航空运输并且没有在后一方境内降落的计划，则无需获得此种同意；但发生计划外着陆的，应当依照本条第一款规定提出过境请求。

三、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。

第十七条 通报结果

请求方应当及时向被请求方通报有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将某人再引渡给第三国的情况。

第十八条 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。

第十九条 与其他条约的关系

本条约不影响缔约双方根据任何其他条约享有的权利和承担的义务。

第二十条 争议的解决

实施或者解释本条约所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

第二十一条 生效和终止

一、本条约须经批准。批准书在万象互换。本条约自互换批准书之日后第三十天生效。

二、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一百八十天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

三、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。

下列签字人经各自政府正式授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇〇二年二月四日订于北京，一式两份，每份均用中文、老挝文和英文写成，三种文本同等作准。如对本条约的解释发生分歧，以英文文本为准。

中华人民共和国代表 老挝人民民主共和国代表

乔宗淮

蓬沙瓦·布法

(签字)

(签字)

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《上海合作组织宪章》的决定

(2002年8月29日通过)

第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议决定：批准国家主席江泽民代表中华人

民共和国于2002年6月7日在圣彼得堡签署的《上海合作组织宪章》。

上海合作组织宪章

上海合作组织（以下简称“本组织”或“组织”）创始国——哈萨克斯坦共和国、中华人民共和国、吉尔吉斯共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国和乌兹别克斯坦共和国，

以各国人民历史形成的联系为基础；

力求进一步深化全面合作；

希望在政治多极化、经济及信息全球化进程发展的背景下，共同努力为维护和平，保障地区安全与稳定作出贡献；

坚信本组织的成立可以更有效地共同把握机遇，应对新的挑战 and 威胁；

认为本组织框架内的协作有助于各国和各国人民发掘睦邻、团结、合作的巨大潜力；

本着六国元首上海会晤（2001年）确认的“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求共同发展”的精神；

指出，遵守1996年4月26日签署的《中华人民共和国和哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯共和

国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国关于在边境地区加强军事领域信任的协定》和1997年4月24日签署的《中华人民共和国和哈萨克斯坦共和国、吉尔吉斯共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国关于在边境地区相互裁减军事力量的协定》，以及哈萨克斯坦共和国、中华人民共和国、吉尔吉斯共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦共和国和乌兹别克斯坦共和国元首1998年至2001年峰会期间签署文件的原则，为维护地区及世界的和平、安全与稳定作出了重大贡献；

重申恪守《联合国宪章》宗旨和原则，其他有关维护国际和平、安全及发展国家间睦邻友好关系与合作的公认的国际法原则和准则；

遵循2001年6月15日《上海合作组织成立宣言》的各项规定；

商定如下：

第一条 宗旨和任务

本组织的基本宗旨和任务是：

加强成员国间的相互信任和睦邻友好；

发展多领域合作，维护和加强地区和平、安全与稳定，推动建立民主、公正、合理的国际政治经济新秩序；

共同打击一切形式的恐怖主义、分裂主义和极端主义，打击非法贩卖毒品、武器和其他跨国犯罪活动，以及非法移民；

鼓励开展政治、经贸、国防、执法、环保、文化、科技、教育、能源、交通、金融信贷及其他共同感兴趣领域的有效区域合作；

在平等伙伴关系基础上，通过联合行动，促进地区经济、社会、文化的全面均衡发展，不断提高各成员国人民的生活水平，改善生活条件；

在参与世界经济的进程中协调立场；

根据成员国的国际义务及国内法，促进保障人权及基本自由；

保持和发展与其他国家和国际组织的关系；

在防止和和平解决国际冲突中相互协助；

共同寻求 21 世纪出现的问题的解决办法。

第二条 原则

本组织成员国坚持以下原则：

相互尊重国家主权、独立、领土完整及国家边界不可破坏，互不侵犯，不干涉内政，在国际关系中不使用武力或以武力相威胁，不谋求在毗邻地区的单方面军事优势；

所有成员国一律平等，在相互理解及尊重每一个成员国意见的基础上寻求共识；

在利益一致的领域逐步采取联合行动；

和平解决成员国间分歧；

本组织不针对其他国家和国际组织；

不采取有悖本组织利益的任何违法行为；

认真履行在本宪章及本组织框架内通过的其他文件中所承担的义务。

第三条 合作方向

本组织框架内合作的基本方向是：

维护地区和平，加强地区安全与信任；

就共同关心的国际问题，包括在国际组织和国际论坛上寻求共识；

研究并采取措施，共同打击恐怖主义、分裂主义和极端主义，打击非法贩卖毒品、武器和其他跨国犯罪活动，以及非法移民；

就裁军和军控问题进行协调；

支持和鼓励各种形式的区域经济合作，推动贸易和投资便利化，以逐步实现商品、资本、服务和技术的自由流通；

有效使用交通运输领域内的现有基础设施，完善成员国的过境潜力，发展能源体系；

保障合理利用自然资源，包括利用地区水资源，实施共同保护自然的专门计划和方案；

相互提供援助以预防自然和人为的紧急状态并消除其后果；

为发展本组织框架内的合作，相互交换司法信息；

扩大在科技、教育、卫生、文化、体育及旅游领域的相互协作；

本组织成员国可通过相互协商扩大合作领域。

第四条 机构

一、为落实本宪章宗旨和任务，组织框架内的机构包括：

国家元首会议；

政府首脑（总理）会议；

外交部长会议；

各部门领导人会议；

国家协调员理事会；
地区反恐怖机构；
秘书处。

二、除地区反恐怖机构外，本组织各机构的职能和工作程序由成员国元首会议批准的有关条例确定。

三、成员国元首会议可通过决定成立本组织其他机构。以制定本宪章议定书的方式成立新机构。该议定书生效程序与本宪章第二十一条规定的生效程序相同。

第五条 国家元首会议

国家元首会议是本组织最高机构。该会议确定本组织活动的优先领域和基本方向，决定其内部结构和运作、与其他国家及国际组织相互协作的原则问题，同时研究最迫切的国际问题。

元首会议例会每年举行一次。例会主办国元首担任国家元首会议主席。例会举办地按惯例根据本组织成员国国名俄字母的排序确定。

第六条 政府首脑（总理）会议

政府首脑（总理）会议通过组织预算，研究并决定组织框架内发展各具体领域，特别是经济领域相互协作的主要问题。

政府首脑（总理）会议例会每年举行一次。例会主办国政府首脑（总理）担任会议主席。

例会举办地由成员国政府首脑（总理）预先商定。

第七条 外交部长会议

外交部长会议讨论组织当前活动问题，筹备国家元首会议和在组织框架内就国际问题进行磋商。必要时，外交部长会议可以本组织名义发表声明。

外交部长会议例会按惯例在每次国家元首会

议前一个月举行。召开外交部长非例行会议需有至少两个成员国提出建议，并经其他所有成员国外交部长同意。例会和非例会地点通过相互协商确定。

国家元首会议例会主办国外交部长担任外交部长会议主席，任期自上次国家元首会议例会结束日起，至下次国家元首会议例会开始日止。

根据会议工作条例，外交部长会议主席对外代表组织。

第八条 各部门领导人会议

根据国家元首会议和国家政府首脑（总理）会议的决定，成员国各部门领导人定期召开会议，研究本组织框架内发展相关领域相互协作的具体问题。

会议主办国有关部门领导人担任会议主席。会议举办地点和时间预先商定。

为筹备和举办会议，经各成员国预先商定，可成立常设或临时专家工作小组，根据部门领导人会议确定的工作章程开展工作。专家小组由各成员国部门代表组成。

第九条 国家协调员理事会

国家协调员理事会是本组织日常活动的协调和管理机构。理事会为国家元首会议、政府首脑（总理）会议和外交部长会议作必要准备。国家协调员由各成员国根据各自国内规定和程序任命。

理事会至少每年举行三次会议。主办国家元首会议例会的成员国国家协调员担任会议主席，任期自上次国家元首会议例会结束日起，至下次国家元首会议例会开始日止。

根据国家协调员理事会工作条例，受外交部长会议主席委托，国家协调员理事会主席可对外代表组织。

第十条 地区反恐怖机构

2001年6月15日签署的《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》参加国的地区反恐怖机构是本组织常设机构，设在比什凯克市（吉尔吉斯共和国）。

该机构的基本任务和职能，其成立、经费原则及活动规则由成员国间签署的单独国际条约及通过的其他必要文件来规定。

第十一条 秘书处

秘书处是本组织常设行政机构。它承担本组织框架内开展活动的组织技术保障工作，并为组织年度预算方案提出建议。

秘书处由主任领导。主任由国家元首会议根据外交部长会议的推荐批准。

主任由各成员国公民按其国名俄文字母排序轮流担任，任期3年，不得连任。

副主任由外交部长会议根据国家协调员理事会的推荐批准，不得由已任命为主任的国家产生。

秘书处官员以定额原则为基础，由雇佣的成员国公民担任。

在执行公务时，秘书处主任、副主任和其他官员不应向任何成员国和（或）政府、组织或个人征求或领取指示。他们应避免采取任何可能影响其只对本组织负责的国际负责人地位的行动。

成员国应尊重秘书处主任、副主任和工作人员职责的国际性，在他们行使公务时不对其施加影响。

本组织秘书处设在北京市（中华人民共和国）。

第十二条 经费

本组织有自己的预算，根据成员国间的专门协定制定并执行。该协定还规定各成员国在分摊

原则上给组织预算缴纳年度会费的比例。

根据上述协定，预算资金用于本组织常设机构的活动。成员国自行承担本国代表和专家参加组织活动的费用。

第十三条 成员

本组织对承诺遵守本宪章宗旨和原则及本组织框架内通过的其他国际条约和文件规定的本地区其他国家实行开放，接纳其为成员国。

本组织吸收新成员问题的决定由国家元首会议根据国家外交部长会议按有关国家向外交部长会议现任主席提交的正式申请所写的推荐报告作出。

如成员国违反本宪章规定和（或）经常不履行其按本组织框架内所签国际条约和文件承担的义务，可由国家元首会议根据外交部长会议报告作出决定，中止其成员国资格。如该国继续违反自己的义务，国家元首会议可做出将其开除出本组织的决定，开除日期由国家元首会议自己确定。

成员国都有权退出本组织。关于退出本宪章的正式通知应至少提前12个月提交保存国。参加本宪章及本组织框架内通过的其他文件期间所履行的义务，在该义务全面履行完之前与有关国家是联系在一起的。

第十四条 同其他国家及国际组织的相互关系

本组织可与其他国家和国际组织建立协作与对话关系，包括在某些合作方向。

本组织可向感兴趣的国家或国际组织提供对话伙伴国或观察员地位。提供该地位的条例和程序由成员国间的专门协定规定。

本宪章不影响各成员国参加的其他国际条约所规定的权利和义务。

第十五条 国际人格

本组织作为国际法主体，享有国际人格。在各成员国境内，拥有为实现其宗旨和任务所必需的法律行为能力。

本组织享有法人权利，可：

- 签订条约；
- 获得并处置动产或不动产；
- 起诉和被诉；
- 设立帐户并开展资金业务。

第十六条 通过决议程序

本组织各机构的决议以不举行投票的协商方式通过，如在协商过程中无任一成员国反对（协商一致），决议被视为通过，但中止成员资格或将其开除出组织的决议除外，该决议按“除有关成员国一票外协商一致”原则通过。

任何成员国都可就所通过决议的个别方面和（或）具体问题阐述其观点，这不妨碍整个决议的通过。上述观点应写入会议纪要。

如某个成员国或几个成员国对其他成员国感兴趣的某些合作项目的实施不感兴趣，他们不参与并不妨碍有关成员国实施这些合作项目，同时也不妨碍上述国家在将来加入到这些项目中来。

第十七条 执行决议

本组织各机构的决议由成员国根据本国法律程序执行。

各成员国落实本宪章和本组织框架内其他现有条约及本组织各机构决议所规定义务的情况，由本组织各机构在其权力范围内进行监督。

第十八条 常驻代表

成员国根据本国国内规定及程序任命本国派驻组织秘书处常驻代表，该代表列入成员国驻华

京大使馆的外交人员编制。

第十九条 特权和豁免权

本组织及其官员在所有成员国境内享有为行使和实现本组织职能和宗旨所必需的特权和豁免权。

本组织及其官员的特权和豁免权范围由单独国际条约确定。

第二十条 语言

本组织的官方和工作语言为汉语和俄语。

第二十一条 有效期和生效

本宪章有效期不确定。

本宪章需经所有签署国批准，并自第四份批准书交至保存国之日起第 30 天生效。

对签署本宪章并晚些批准的国家，本宪章自其将批准书交至保存国之日起生效。

本宪章生效后，对任何国家开放加入。

对申请加入国，本宪章自保存国收到其加入书之日起第 30 天生效。

第二十二条 解决争议

如在解释或适用本宪章时出现争议和分歧，成员国将通过磋商和协商加以解决。

第二十三条 修正和补充

经成员国相互协商，本宪章可以修正和补充。国家元首会议关于修正和补充的决定以作为本宪章不可分割部分的单独议定书方式固定下来，其生效程序与本宪章第二十一条规定的生效程序相同。

第二十四条 保留

凡与本组织的宗旨、目的和任务相抵触或其

效果足以阻碍本组织任何机关履行职能的保留不得容许。凡经至少三分之二本组织成员国反对者，应视为抵触性或阻碍性的保留，且不具法律效力。

第二十五条 保 存 国

本宪章的保存国为中华人民共和国。

第二十六条 登 记

本宪章需根据《联合国宪章》第102条在联合国秘书处登记。

本宪章于2002年6月7日在圣彼得堡市签署，正本一式一份，分别用中文和俄文写成，两种文本同等作准。

本宪章正文交由保存国保存，并由该国将核对无误的副本分发给所有签署国。

哈萨克斯坦共和国代表 努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫（签字）

中华人民共和国代表 江泽民（签字）

吉尔吉斯共和国代表 阿斯卡尔·阿卡耶夫（签字）

俄罗斯联邦代表 弗拉基米尔·普京（签字）

塔吉克斯坦共和国代表 埃莫马利·拉赫莫诺夫（签字）

乌兹别克斯坦共和国代表 伊斯拉姆·卡里莫夫（签字）

全国人民代表大会常务委员会公告

最近，江苏省人大常委会、广西壮族自治区人大常委会依法分别罢免了赵学风、莫振汉（壮族）的第九届全国人民代表大会代表职务。根据代表法的有关规定，赵学风、莫振汉（壮族）的第九届全国人民代表大会代表资格终止。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2002年8月29日

第九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 代表资格终止的报告

——2002年8月27日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会
代表资格审查委员会主任委员 王维澄

全国人民代表大会常务委员会：

最近，江苏省人大常委会、广西壮族自治区人大常委会依法分别罢免了赵学风、莫振汉（壮族）的全国人民代表大会代表职务。根据代表法的有关规定，赵学风、莫振汉（壮族）的代表资格终止。现报请全国人民代表大会常务委员会予以公告。

第九届全国人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2002年8月26日

中华人民共和国香港特别行政区

第十届全国人民代表大会代表

选举会议成员名单

2002年8月29日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

(955人,按姓名笔划排列)

丁午寿	丁锦源	丁毓珠(女)	卜国明	于元平	于学忠	马力
马木根	马介璋	马志民	马宋玉(女)	马临	马逢国	马景煊
马塘宜	王丹凤(女)	王为谦	王永乐	王华生	王克继	王英伟
王国华	王国兴	王绍尔	王敏刚	王敏超	王景儿(女)	韦国洪
韦基舜	云大棉	区永熙	贝钧奇	仇振辉	文汉明	文富稳
文楼	方中	方心让	方和	方津生	方润华	方黄吉雯(女)
方铿	方锦鸿	计佑铭	尹才榜	尹广霖	孔令成	孔祥勉
邓广殷	邓伟文	邓兆棠	邓庆业	邓良顺	邓其达	邓国纲
邓南盛	邓祖国	邓致祥	邓惠雄	邓焜	甘宁	甘博文
古胜祥	古宣辉	古嫣琪(女)	左龙佩兰(女)	石汉基	石礼谦	石松生
石景宜	卢文端	卢伟国	卢志强	卢荫强	卢重兴	卢恩成
卢瑞安	叶天养	叶庆宁	叶庆忠	叶若林	叶杰全	叶国华
叶国忠	叶国谦	叶顺兴(女)	叶维晋	叶瑞卿(女)	叶满华	叶德铨
田北辰	田北俊	田益民	史泰祖	丘铭剑	丘福雄	邝志伟
邝耀深	冯一柱	冯万如	冯文正	冯可立	冯永祥	冯仲佳
冯庆锵	冯志坚	冯国伦	冯检基	冯添枝	冯琳(女)	司徒家成
邢簪(女)	成火南	成汉强	吕礼章	吕庆培	吕志和	吕灿锦
吕明华	吕慧瑜(女)	朱正	朱幼麟	朱建华	朱树豪	朱莲芬(女)
伍占美	伍卓林	伍秉坚	伍淑清(女)	伍德良	任枝明	邬维庸
庄世平	庄沁如(女)	庄启程	庄绍绥	刘迺强	刘千石	刘文炜
刘汉铨	刘汉强	刘吉良	刘华森	刘庆祺	刘江华	刘宇新
刘运喜	刘志华	刘志荣	刘志强	刘克溪	刘秀成	刘奇喆
刘国声	刘国辉	刘佩琼(女)	刘诗昆	刘绍钧	刘荣广	刘皇发
刘炳章	刘柔芬(女)	刘健仪(女)	刘浩清	刘鸿书	刘森波	刘惠文

刘嘉敏	关之义	关汪洲	关海山	汤国华	汤恩佳	汤家骅
许长青	许文博	许汉忠	许伟玃(女)	许旭明	许冠文	许晋奎
许超明	许智明	许照中	许锦成	阮北耀	阮纪堂	阮曾媛琪(女)
孙大伦	孙启昌	孙启烈	羽智云	纪文凤(女)	麦邓碧仪(女)	麦国风
麦建华	麦桂圃	麦耀堂	严日初	严镇南	劳永乐	苏开鹏
苏灼成	苏肖娟(女)	苏泽光	苏健康	苏绮丽(女)	杜毅(女)	李乃尧
李乃熠	李大壮	李子良	李凤英(女)	李东海	李业广	李乐诗(女)
李汉	李汉城	李宁	李永生	李扬	李达仁	李伟民
李伟庭	李仲潮	李伦杰	李华明	李兆基	李兆铨	李庆生
李欢	李志峰	李连生	李秀恒	李佐雄	李应生	李启明
李君夏	李君豪	李杰江	李国兴	李国宝	李国章	李国强
李明佩(女)	李明海	李明堃	李和声	李侠文	李炎昌	李泽钜
李泽培	李泽添	李泽楷	李宗德	李迦密	李绍鸿	李柱铭
李树仁	李树旭	李觉文	李祖泽	李健鸿	李颂熹	李家仁
李家杰	李家晖	李家祥	李唯仁	李崇德	李深和	李敬天
李景勋	李景衡	李焯芬	李锦贤	李鹏飞	李群华	李静
李嘉诚	李嘉音(女)	李德森	李耀斌	李耀新	杨光	杨伟添
杨孙西	杨孝华	杨钊	杨位醒	杨启彦	杨国琦	杨国强
杨革新	杨海成	杨家正	杨祥波	杨超发	杨森	杨锦珍(女)
杨碧瑶(女)	杨耀忠	连阳平	吴天海	吴长胜	吴文拱	吴文穗
吴世荣	吴光正	吴连烽	吴英鑑	吴享洪	吴树炽	吴思远
吴钟能	吴俞霖	吴亮星	吴家玮	吴康民	吴清辉	吴惠明
吴智明	吴斌	吴楚妹(女)	吴锦泉	吴锦津	吴肇文	吴慧仪(女)
吴霭仪(女)	吴耀东	岑才生	岑丽仪(女)	岑嘉评	利雅博	邱戊秀
邱浩波	邱德根	何世柱	何冬青	何汉权	何观发	何志平
何志坚	何沛德	何国璋	何宗声	何弢	何承天	何柱国
何钟泰	何俊仁	何家昌	何忻基	何景安	何锡安	余继标
余汇	余寿宁	余若薇(女)	余国春	余润兴	余维强	余桑
余鹏春	狄志远	邹允贞	邹灿基	邹哲开	闵建蜀	汪明荃(女)
汪建中	沈本瑛	沈雪明(女)	张人龙	张小杰	张天生	张云枫
张少强	张日祥	张文光	张双庆	张汉忠	张永言	张永珍(女)
张华峰	张宇人	张志荣	张志雄	张佑启	张国华 ^①	张国华 ^②

注：张国华^①——张国华跌打骨科医疗中心中医师

张国华^②——香港大学教育学院助理教授

张国标	张明合	张明敏	张炜生	张炜林	张学明	张勋贤
张俊挺	张闾薈(女)	张炳良	张家敏	张培生	陆 地	陆达权
陆达兼	陆宏广	陆建英(女)	陆联芬	陆增镛	陈乃强	陈万雄
陈小玲(女)	陈广生	陈子钧	陈天佑	陈云生	陈少琼(女)	陈日新
陈文鸿	陈文裘	陈以诚	陈玉书	陈 东	陈立志	陈汉铨
陈汉森	陈记墟	陈永健	陈永棋	陈圣光	陈协平	陈有庆
陈达文	陈廷骅	陈伟业	陈伟南	陈伟麟	陈兆根	陈汝旭
陈志光	陈志明	陈志炜	陈杏英(女)	陈丽云(女)	陈丽华(女)	陈财喜
陈 纭	陈伯芳	陈启宗	陈若瑟	陈茂波	陈茂强	陈松龄
陈国强	陈明亮	陈金烈	陈金霖	陈炎光	陈宝珠(女)	陈荣灿
陈荣宗	陈荣美	陈树安	陈树标	陈复礼	陈剑光	陈剑声(女)
陈庭有	陈炳枢	陈炳煊	陈祖泽	陈振华	陈桦硕	陈晓颖(女)
陈健波	陈润根	陈捷贵	陈 彬	陈铭润	陈清泉	陈清霞(女)
陈鸿基	陈婉嫻(女)	陈维端	陈葆心(女)	陈植桂	陈景生	陈智文
陈智思	陈普芬	陈港养	陈裕光	陈瑞球	陈锦祥	陈镇仁
陈鑑林	陈耀华	邵友保	招显洸	范佐浩	范尚德	范徐丽泰(女)
范锦平	林广兆	林贝聿嘉(女)	林长志	林文辉	林汉强	林吉胜
林百欣	林光如	林伟强	林华英(女)	林李静文(女)	林 劲	林国昌
林和起	林炎南	林学甫	林贵昌	林宣武	林振永	林根芬
林健锋	林乾礼	林崇绥(女)	林康华	林淑仪(女)	林淑芬(女)	林辉实
林 强	林照权	林锦仪(女)	郁德芬(女)	欧阳成潮	欧阳宝珍(女)	易志明
罗义坤	罗友礼	罗东旗	罗乐风	罗仲荣	罗君美(女)	罗叔清
罗建平	罗建生	罗致光	罗祥国	罗盛慕嫻(女)	罗康瑞	罗焕昌
罗景云	罗锦辉	罗德丞	周子京	周永成	周永新	周光晖
周亦卿	周安达源	周转香(女)	周贤明	周宝芬	周厚澄	周润赏
周 铭	周梁淑怡(女)	周镇邦	冼大敏	冼汉簇	冼国忠	郑丁富
郑汉钧	郑伙有	郑克和	郑苏薇(女)	郑利明	郑启明	郑明训
郑金娣(女)	郑俊平	郑海泉	郑家纯	郑 彪	郑维志	郑维健
郑景文	郑裕彤	郑耀宗	郑耀棠	单仲偕	单志明	赵少萍(女)
赵汉钟	赵雪莲(女)	赵镇东	赵赞安	荣智健	胡 仙(女)	胡汉清
胡应湘	胡国贤	胡国祥	胡法光	胡定旭	胡经昌	胡 珠
胡晓明	胡鸿烈	胡 麟	柯清辉	查济民	查懋声	钟士元
钟伟平	钟华楠	钟树根	钟期荣(女)	钟瑞明	香灼玗	侯博文
侯叔祺	侯瑞培	施子清	施学概	施祥鹏	施展熊	洪承禧
洪 炳	洪祖杭	洪祖星	洪清源	觉 光	费明仪(女)	费 斐(女)

姚秀卿(女)	姚明强	姚易明	姚顺好(女)	姚鸿志	骆国安	秦钰池
袁士杰	袁仕杰	袁伟强	袁兆英	袁志海	袁启顺	袁武
袁家齐	袁靖罡	袁福和	袁耀全	莫乃光	莫汉辉	莫应帆
莫国荣	夏佳理	夏梦(女)	顾思聪	顾振华	钱果丰	倪少杰
倪锦辉	徐四民	徐汉光	徐守沪	徐国炯	徐是雄	徐起超
徐展堂	徐淦	徐锦尧	徐锦辉	徐增平	徐耀祥	奚治月(女)
翁志明	翁家灼	凌文海	高荪华(女)	高宝龄(女)	高敬德	高鑑泉
郭必铮	郭志一	郭志权	郭志德	郭苏	郭炎	郭炳江
郭炳湘	郭烈东	郭海生	唐一柱	唐大威	唐英年	唐治安
唐学元	唐焕甜(女)	唐翔千	唐楚男	浦江	涂谨申	容启宁
容启泰	谈灵钧	黄乙昌	黄士心	黄万成	黄山	黄广荣
黄仁龙	黄火	黄火金(女)	黄玉山	黄龙德	黄戊娣(女)	黄汉清
黄永标	黄再英(女)	黄成智	黄光汉	黄守正	黄克立	黄灿鸿
黄宏发	黄良会	黄英豪	黄杰	黄国礼	黄国础	黄国健
黄明辉	黄金富	黄河	黄河清	黄泽恩	黄学海	黄定光
黄宜弘	黄建立	黄建源	黄肃亮	黄绍伦	黄柏良	黄柏胜
黄树德	黄钢城	黄保欣	黄铁城	黄家伦	黄容根	黄球
黄乾亨	黄敏杰	黄旌	黄婉仪(女)	黄绮丽(女)	黄紫玉(女)	黄景强
黄景新	黄富荣	黄瑞勋	黄照康	黄鑑	黄嘉纯	萧亦煌
萧咏仪(女)	萧婉嫦(女)	梅岭昌	曹王敏贤(女)	曹文锦	曹世植	曹圣玉(女)
曹光彪	曹宏威	曹启乐	龚如心(女)	龚志强	脱志贤	脱杨少珍(女)
脱瑞康	清洪	梁广榕	梁广灏	梁天培	梁云生	梁汉威
梁权东	梁伟英	梁伟浩	梁华济	梁兆棠	梁红卿(女)	梁志刚
梁志坚	梁志敏	梁君彦	梁英标	梁尚立	梁国忠	梁国辉
梁明娟(女)	梁秉中	梁定邦 ^①	梁定邦 ^②	梁荣佳	梁荣能	梁钦荣
梁适华	梁庭	梁炳华	梁炳坤	梁炽辉	梁津	梁振英
梁健文	梁海明	梁悦明(女)	梁家杰	梁家驹	梁智鸿	梁富华
梁祺祐	梁筹庭	梁煜林	梁桑	梁魏懋贤(女)	彭长纬	彭华根
彭准来	彭铿然	董建成	董建华	蒋丽芸(女)	蒋丽莉(女)	蒋秋霞(女)
程万琦	程介明	傅德楨	释永惺	释果德(女)	释衍空	释智慧
曾文仲	曾正麟	曾汉强	曾协泰	曾向群	曾励强	曾秀梅(女)
曾松芬	曾国强	曾星如	曾洪华	曾宪梓	曾恩发	曾钰成

注：梁定邦^①——DBS（新加坡发展银行）广安银行董事长

梁定邦^②——中国证券监督管理委员会首席咨询顾问

曾 彬	曾德成	温水平	温丽友(女)	温金泉	温学濂	温悦球
温嘉旋	谢中民	谢仕荣	谢伟铨	谢孝衍	谢志伟	谢 炳
谢爱红(女)	谢鸿兴	赖庆辉	赖锡璋	赖锦璋	雷添良	简卫华
简文乐	简永基	简志成	简志豪	简炳墀	简福怡	鲍绮云(女)
蔡大维	蔡中虎	蔡观伟	蔡志明	蔡克刚	蔡来兴	蔡 坚
蔡国光	蔡衍涛	蔡冠深	蔡素玉(女)	蔡根培	蔡海伟	蔡渭衡
蔡锡聪	蔡镇华	蔡德河	廖长城	廖正亮	廖本怀	廖成利
廖烈文	廖敬棠	谭万钧	谭小莹(女)	谭凤仪(女)	谭永泰	谭伟豪
谭尚渭	谭国雄	谭咏麟	谭惠珠(女)	谭福添	谭耀宗	翟绍唐
熊永达	黎叶宝萍(女)	黎时煖	黎胜仔	黎培荣	黎锦文	黎德全
颜文浩	颜锦全	潘业勤	潘乐陶	潘兆平	潘江伟	潘杜泉
潘伯新	潘国城	潘国濂	潘宗光	潘承梓	潘祖尧	潘景顺
潘德邻	薛凤旋	薛建平	薛磐基	霍君荣	霍英东	霍震霆
霍震寰	戴 权	戴希立				

关于《中华人民共和国香港特别行政区 第十届全国人民代表大会代表选举 会议成员名单（草案）》的说明

根据《中华人民共和国香港特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》第五条及《全国人民代表大会常务委员会关于香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议组成的补充规定》的规定，全国人大常委会办公厅于2002年6月至7月向香港特别行政区第九届全国人民代表大会代表，以及参加过香港特别行政区第九届全国人民代表大会代表选举会议的人员，和不是上述人员的香港特别行政区居民中的中国人民政治协商会议第九届全国委员会委员，和香港特别行政区第二任行政长官选举委员会委员发函，征询是否愿

意参加选举会议。发出征求意见函（附选举会议成员登记表）1022份，交回登记表并表示愿意成为选举会议成员有966人，其中有8人因非中国公民身份不能参加选举会议，具有中国公民身份并表示愿意成为选举会议成员为958人。香港特别行政区行政长官为法定选举会议成员，未发征求意见函。最近，有1人调回内地工作，有3人因病去世。

根据《中华人民共和国香港特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》规定，香港特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员为955人。

中华人民共和国澳门特别行政区 第十届全国人民代表大会代表 选举会议成员名单

2002年8月29日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

(203人,按姓名笔划排列)

马万祺	马有礼	马有恒	马秀立	王守基	王孝仁	王孝行
王启翔	区天香(女)	区永强	区秉光	区金蓉(女)	区宗杰	区锦新
尤淑瑞(女)	孔智刚	邓祖基	卢学锋	卢勤心(女)	叶启明	叶耀荣
邝荣杰	冯志强	冯金喜	冯觉生	司徒获林	老寿永	毕明
朱月霞(女)	刘艺良	刘本立	刘光普	刘炎新	刘衍泉	刘润辉
刘美冰(女)	刘焯华	关笑红(女)	关翠杏(女)	江荣辉	江美芬(女)	江濂生
许世元	许健康	许辉年	阮子荣	阮毓明	苏树辉	杜岚(女)
李子丰	李公剑	李文钦	李成俊	李沛霖	李明基	李宝来
李祥立	李康	李筱玉(女)	李鹏翥	李睿恒(女)	杨允中	杨秀雯(女)
杨俊文	杨道匡	吴仕明	吴立胜	吴在权	吴志良	吴利勋
吴秀琼(女)	吴国昌	吴荣恪	吴柱邦	吴素宽(女)	吴培娟(女)	吴福
岑玉霞(女)	何玉棠	何佩芬(女)	何厚焯	何厚铉	何美华(女)	何桂铃(女)
何海威	何鸿桑	何锦霞(女)	余惠莺(女)	汪长南	宋厚章	张立群
张伟基	张伟智	张裕	陆永根	陆昌	陈志杰	陈明金
陈泽武	陈荣光	陈炳华	陈洁瑛(女)	陈振华	陈健英	陈景垣
陈锦华	陈锦灵	招银英(女)	林华坚	林金城	林香生	林昶
林笑云(女)	林润垣	林淑源(女)	欧家明	罗少荣	罗永源	罗肖金(女)
周锦辉	郑志强	郑秀明(女)	郑康乐	官世海	嫫桃丝(女)	胡顺谦
柯小刚	柯为湘	柯正平	钟小健	钟立雄	施子学	姚汝祥
姚鸿明	贺一诚	贺定一(女)	袁惠清(女)	莫均益	徐伟坤	高开贤
高展鸿	郭腾机	唐志坚	唐坚谋	唐星樵	容永恩(女)	黄义满
黄汉强	黄宇光	黄如楷	黄枫桦	黄国胜	黄树森	黄显辉
黄洁林	黄耀荣	萧志伟	萧卓芬(女)	曹其真(女)	曹锦泉	崔世平
崔世安	崔世昌	崔乐其	崔煜林	崔德祺	崔耀	梁少培

梁玉华(女)	梁仕友	梁 华	梁仲虬	梁庆庭	梁庆球	梁 丕
梁 宋	梁秀珍(女)	梁拔祥	梁金泉	梁官汉	梁冠峰	梁雪予
梁维特	彭为锦	彭彼得	曾炽明	温 泉	谢硕文	蓝钦文
鲍马壮	蔡安安	蔡志龙	廖玉麟	廖泽云	谭民权	谭伯源
黎振强	颜延龄	潘玉兰(女)	潘汉荣	潘志明	薛观平	霍丽斯(女)

关于《中华人民共和国澳门特别行政区 第十届全国人民代表大会代表选举 会议成员名单（草案）》的说明

根据《中华人民共和国澳门特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》第五条及《全国人民代表大会常务委员会关于澳门特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议组成的补充规定》的规定，全国人大常委会办公厅于2002年6月至7月向澳门特别行政区第九届全国人民代表大会代表，以及参加过澳门特别行政区第九届全国人民代表大会代表选举会议的人员，和不是上述人员的澳门特别行政区第二届立

法会议员发函，征询是否愿意参加选举会议。发出征求意见函（附选举会议成员登记表）207份，交回登记表202份，均表示愿意成为选举会议成员并具有中国公民身份。澳门特别行政区行政长官为法定选举会议成员，未发征求意见函。

根据《中华人民共和国澳门特别行政区选举第十届全国人民代表大会代表的办法》规定，澳门特别行政区第十届全国人民代表大会代表选举会议成员为203人。

关于今年以来国民经济和社会发展 计划执行情况的报告

——2002年8月27日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

国家发展计划委员会主任 曾培炎

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今年以来国民经济和社会发展计划执行情况，请予审议。

今年以来，全党全国深入学习和贯彻“三个代表”重要思想，坚持解放思想、实事求是的思想路线，弘扬与时俱进的精神，全面推进党的建设新的伟大工程，为在新世纪、新阶段开创改革开放和现代化建设的新局面，提供了有力的政治保障。各地区、各部门认真贯彻落实中央对今年经济工作的各项部署，按照九届全国人大五次会议审议批准的2002年国民经济和社会发展预期目标和主要任务，坚持扩大内需的方针，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，大力推进经济结构调整，稳步实施各项改革，进一步扩大对外开放，国民经济保持良好发展势头。上半年，国内生产总值完成45536亿元，同比增长7.8%。各项社会事业取得新的进步，社会保持稳定。

（一）农村经济平稳发展，农业结构调整取得新进展。围绕增加农民收入，各地方根据市场需求变化，继续推进农业结构调整，落实支持农业产业化经营的政策措施，加强农业基础设施建设，农村经济稳步增长。上半年农业增加值完成4633亿元，同比增长2.6%。农民种植意向调查显示，全国粮食播种面积近16亿亩，在连续两年大幅度

调减后基本趋于稳定。受市场价格回落的影响，棉花种植面积减少1249万亩。油料、糖料、蔬菜、花卉等经济作物面积继续增加，占农作物种植面积的比重超过30%。优质农产品面积进一步扩大，小麦、早稻和玉米种植面积中，优质专用品种所占比重分别达到31%、66%和26%；“双低”（低芥酸、低硫甙）油菜面积的比重也达到62%。农业区域分工进一步趋向合理，东部地区继续调减粮食面积，加快发展高效经济作物和出口创汇农业；中部地区发挥主产区优势，增加优质专用粮食生产；西部地区加大退耕还林力度，积极发展特色农业和旱作节水农业。目前，冀、鲁、豫三省优质专用小麦面积占全国的50%，东北三省优质专用玉米面积占全国的41%，长江流域五省“双低”油菜面积占全国的76%。大豆振兴计划开始实施。继续推进农业产业化经营，订单农业面积不断扩大。由于种植面积减少和气候异常的影响，夏粮总产量987.7亿公斤，比去年减产29.6亿公斤。畜牧业和水产养殖业持续增长，上半年肉类和水产品总产量同比分别增长3%和3.2%。乡镇企业结构继续调整，经济效益逐步好转。

国家继续增加对生态环境建设和农业基础设施的投入。退耕还林进展情况较好，上半年共完成退耕造林面积2319万亩，宜林荒山荒地造林2136万亩，分别为全年计划的68%和53%。使用

国债资金加固长江干堤工程已接近收尾，截止6月底，堤防段面达标已占设计的93%，其他大江大河的堤防建设也在按进度抓紧施工。去冬今春，全国农田水利基本建设共投入资金505亿元，劳动积累工65亿个，新增和改善灌溉面积454.5万公顷，发展节水灌溉面积125万公顷，治理水土流失面积3.11万平方公里，又有1466万农村人口的饮水困难问题得到基本解决。

(二) 工业生产较快增长，企业经济效益逐步改善。今年以来，产业结构调整力度进一步加大。在继续采用经济、法律等手段压缩淘汰过剩和落后生产能力的同时，大力支持企业技术进步和产业结构优化升级，增加对自主研发开发重大装备的投入，加快推进高技术产业化，工业企业适应市场的力量不断增强。技术含量较高、市场需求较旺的电子和交通运输设备等行业生产增长加快，成为推动工业较快增长的主要因素。前7个月，全国规模以上工业完成增加值17028亿元，同比增长11.8%，增速加快1.1个百分点。轻、重工业同步增长。发电量达到8895亿千瓦时，增长9.5%，保证了国民经济较快增长和人民生活逐步改善的需要。微型电子计算机、大规模集成电路、移动通信设备等电子产品产量增幅都超过20%，发电设备增长72.3%，汽车增长32.2%。随着出口规模的扩大，工业产品出口交货值增长19.3%，同比提高9.2个百分点。工业产销率达到97.33%，继续保持较高水平；企业产成品库存增幅同比回落较多，总体上没有出现新的积压。

工业企业经济效益状况逐步好转，上半年实现利润2278亿元，同比增长5.1%，扭转了前4个月下降的局面。其中，煤炭、普通机械、烟草和交通运输设备等行业实现利润增幅都高于20%。国有及国有控股企业实现利润1060亿元，下降11.2%，但降幅呈现逐步缩小的趋势。

(三) 国债项目建设进展顺利，固定资产投资

大幅度增长。为了确保工程质量的前提下，实现大部分在建国债项目今年基本建成的目标，年初有关部门召开电视电话会议，对国债项目收尾工作作了全面部署，抓紧国债项目计划下达和资金拨付。各地区切实加大落实地方配套资金的力度。有关部门还派出检查组，对17个省份在建国债项目的工程进度、质量和资金使用情况进行了全面检查。总的来看，大多数国债项目建设符合计划进度要求，工程质量比较好，资金管理使用比较规范。已经建成投产的国债项目对推动各地经济发展、改善人民生活发挥了积极作用。

今年国债项目启动早，带动银行配套贷款和其他社会资金投入，有力地促进了固定资产投资的较快增长，成为拉动当前经济增长的重要因素。前7个月，固定资产投资（不含集体和个人投资）完成13794亿元，同比增长24.1%，增幅提高5.7个百分点。其中基本建设、更新改造和房地产开发投资分别增长23.6%、15.8%和30.7%。投资结构继续调整，第一产业投资由去年同期下降10.2%转为增长26.6%，第二产业投资增长26%，同比加快14个百分点，第三产业投资增长23.2%，与去年同期基本持平。上半年集体和个体投资分别增长15.8%和19.4%，同比加快7.1个和12.9个百分点。

国家重大项目建设取得新进展。上半年，76个重点项目共完成投资624亿元，占全年投资计划的40%，工程质量、建设进度和投资完成情况都达到了历年同期的最好水平。三峡工程上下游围堰爆破拆除，工程建设进入新的阶段。宁西铁路西安至合肥段、渝怀铁路上半年完成投资分别达到年计划的54.3%和65%。秦山核电站二期一号机组和岭澳核电站一号机组投入商业运行。西部开发重点项目进展顺利。青藏铁路开工一年来，经过全体建设者的努力，目前已完成投资30多亿元，格尔木至望昆段已正式铺轨。西气东输工程

在各有关方面的共同努力下，圆满完成各项前期工作，于7月4日全线开工。西电东送工程已形成南部通道南盘江天生桥一、二级水电站向广东送电300万千瓦能力，中部通道葛洲坝向上海送电120万千瓦能力，以及北部通道山西、内蒙古西部向北京送电260万千瓦能力。西部通县沥青路面公路工程进展良好，截止6月末已完成投资132亿元，路基工程已完成总量的68%。第二批农村电网改造工程全面启动，到6月末已完成投资127亿元。

(四) 城乡居民收入继续增加，消费持续稳定增长。各地区、各有关部门高度重视培育扩大内需的潜力，在经济持续较快发展的基础上，稳步提高城乡居民的收入水平。上半年城镇居民人均可支配收入3942元，同比实际增长17.5%，明显高于去年同期，主要是去年调整工资政策逐步到位、社会保障工作力度加大，以及部分企业由于效益好转增发和补发工资等。农民人均现金收入1123元，实际增长5.9%。农民增收的一半是出售农畜产品收入的增加，一半是外出务工收入的提高。

随着居民收入的稳步增长，加上整顿和规范市场经济秩序取得阶段性成果，消费环境逐步改善，居民消费稳定增长。前7个月实现社会消费品零售总额22545亿元，同比增长8.6%，扣除价格下降因素，实际增长10.3%。住房、汽车、电信、旅游等领域的消费发展势头良好。前7个月商品房销售额1780亿元，同比增长22.4%，其中销售给个人的占90%。受国内汽车降价、新车型投放市场速度加快和售后服务有所改善的影响，汽车消费不断升温。全国销售轿车57.3万辆，增长40.1%。全国电话用户比去年末净增5500多万户，达到3.8亿户，跃居世界首位，电话普及率突破30%。截止6月末，互联网上网人数达到4580万人，比去年末净增1200万人，上升到世界

第3位。春节和“五一”“黄金周”出游人数继续增加，旅游收入增长都达到15%左右。

(五) 外贸进出口增长较快，吸收外资规模显著扩大。今年以来，国际经济环境趋于好转，加上我国已成为世贸组织成员，扩大外贸出口的有关因素增多。通过继续稳定和完善鼓励外贸出口的各项政策措施，大力实施出口商品、出口市场、经营主体和贸易方式的多元化，对生产企业出口货物实行“免、抵、退”税办法，以及落实便利通关措施等，调动了各类企业的出口积极性。前7个月，外贸出口总值达到1712亿美元，同比增长16.2%。机电产品和高新技术产品出口继续大幅度增长，分别达到26.6%和42.1%。集体私营企业出口增长较快，逐步成为外贸出口新的增长点。外贸进口总值1556亿美元，增长13.2%。国家实施关税配额管理的商品中，小麦、化肥、棉花、豆油和食糖进口数量增幅较高。钢材因取消关税配额管理，进口大量增加，前7个月达到1427万吨，增幅高达44.7%，对国内市场带来较大冲击。针对这种情况，有关部门及时启动了临时保障措施，加强对进口的调控。外贸进出口相抵，累计实现贸易顺差156亿美元，同比增加56亿美元。

按照加入世贸组织的承诺，进一步改善国内投资环境，年初颁布了新的外商投资产业指导目录，对外商投资放宽限制，扩大领域，鼓励外商来华投资。今年以来，外商投资于资金和技术密集型制造业的比重加大，沿海地区金融、保险和商业等领域的外商投资快速增长，跨国公司大型投资项目明显增多，现有外商投资企业也大幅度增资，促进了外商投资较快增长。前7个月，外商直接投资合同金额544亿美元，增长34.9%。实际利用外商直接投资295亿美元，增长22%。实施“走出去”战略初见成效，新设立非金融类企业148家，批准中方协议投资额5.25亿美元。

对外承包工程营业额 36.7 亿美元, 对外劳务合作营业额 13.1 亿美元。油气及紧缺资源等境外合作开发取得新进展。截止 7 月末, 国家外汇储备达到 2465 亿美元, 比年初增加 343 亿美元。

(六) 金融运行平稳, 贷款逐步增加。今年继续实施稳健的货币政策, 努力改善金融服务。年初人民银行下调了人民币存贷款利率, 减轻了企业和个人贷款的利息支出, 有利于扩大内需。货币供应量平稳增长。7 月末, 广义货币 (M_2) 同比增长 14.4%, 狭义货币 (M_1) 增长 17%, 前 7 个月累计净回笼现金 331 亿元, 比去年同期少回笼 250 亿元。金融机构存贷款继续增加。前 7 个月金融机构人民币各项存款同比多增加 5426 亿元。其中城乡居民储蓄存款同比多增加 3477 亿元。金融机构人民币各项贷款同比多增加 1325 亿元。贷款结构继续改善, 工业流动资金贷款、农业贷款和中长期贷款分别多增加 1359 亿元、425 亿元和 470 亿元。不良贷款及其所占比例继续下降。6 月末, 各类金融机构不良贷款余额比年初减少 393 亿元, 不良贷款率下降 2.26 个百分点。

(七) 各项改革稳步推进, 社会保障得到加强。在总结试点经验的基础上, 今年农村税费改革的试点范围扩大到全国 20 个省份, 试点地区和有关部门正在抓紧落实改革试点的各项工作。尚未进行全省农村税费改革试点的省份, 继续按照国务院关于切实减轻农民负担的要求, 完善制度, 强化监督, 重点抓好农村中小学、农村用电和农民建房等方面乱收费的专项治理。粮食、棉花流通体制改革不断深化和完善。电信、民航、电力等管理体制取得进展。新组建的中国电信集团、中国网通集团已于 5 月份正式成立, 为开展平等竞争创造了条件。中国、东方、南方三大航空集团公司的联合重组工作基本完成, 民航服务保障企业的改组工作正在加紧进行。电力体制改革有序推进。整顿和规范市场经济秩序的工作继

续深入。在进一步巩固已经取得成果的基础上, 今年集中部署了开展集贸市场和加油站专项整治行动, 重点打击了集贸市场销售假冒伪劣食品、药品等不法行为, 取缔非法经营, 查补税款, 乱批滥建加油站的现象初步得到遏制。

社会保障制度进一步完善。截止 6 月底, 全国国有企业下岗职工 464 万人, 比去年末减少 51 万人。“两个确保”进一步落实, 下岗职工基本生活费和企业离退休人员基本养老金基本做到按时足额发放, 并补发了一部分历史拖欠。全国参加失业保险的人数已达 10095 万人, 月平均领取保险金人数为 348 万人, 同比增加 128 万人。城市居民最低生活保障得到明显加强, 中央财政大幅度增加了用于城市最低生活保障的支出, 一些地方根据近年来经济发展情况, 适当提高最低生活保障金标准。截止 7 月 10 日, 已有 1931 万人领到最低生活保障金, 比年初增加 760 万人。城镇职工基本医疗保险制度、医疗卫生体制和药品生产流通体制改革继续推进, 全国参加医疗保险人数达 7920 万人, 比去年底增加 634 万人。辽宁省完善社会保障体系改革试点工作取得重要进展。

(八) 科教兴国战略进一步推进, 各项社会事业蓬勃发展。今年以来, 科技体制改革进一步深化, 国家整体科技结构和布局趋于优化, 科技投入继续增加, 在加强基础研究和战略高技术研究, 促进重大关键技术攻关和高新技术产业化, 以及加快运用高新技术改造传统产业等方面, 取得了积极进展。科技发展在一些领域又获得重大成果。“神舟”三号无人飞船成功发射, 顺利完成预定的空间科学技术实验任务并成功返回, 表明我国载人航天工程技术日臻成熟, 为实现载人飞行奠定了坚实基础。“海洋一号”卫星发射成功, 结束了我国没有海洋卫星的历史。“龙芯一号”通用中央处理器 (CPU) 顺利完成物理设计, 流片的初步功能测试取得成功, 表明我国已初步掌握了当代

CPU 的关键设计技术,为结束信息产业“无芯”历史迈出重要步伐。由我国科学家主持的“水稻(籼稻)基因组工作框架序列图”及相关研究取得重大进展。颁布实施《科学技术普及法》,对提高全民族科学文化素质、推进经济发展和社会进步将起到重大作用。

普及义务教育、实施素质教育的工作取得新进展。今年国务院对逐步完善农村义务教育管理“以县为主”的新体制,保障农村义务教育投入作出了专项部署。继续实施贫困地区义务教育工程二期计划,推动贫困地区、少数民族地区普及九年义务教育和扫除青壮年文盲。加快发展普通高中,扩大优质高中覆盖面,稳步增加高等教育招生规模。今年投入国债资金 40 亿元,支持高等院校基础设施和高中教育扩招工程建设,以及中小学危房改造等。启动了高等教育“211 工程”二期和西部大学校园计算机网络建设工程。今年普通高校计划招生 275 万人,比去年增加 25 万人。研究生招生 20.1 万人,增加 3.58 万人。现代远程教育试点工作取得新进展,实施现代远程教育试点的高等院校由 4 所增加到目前的 67 所,中小学普及信息技术教育的步伐进一步加快。资助家庭困难学生的政策得到进一步落实和完善。各种形式的职业培训和成人教育继续发展。

文化领域重点工程建设进展顺利,国家大剧院工程和中国美术馆改造工程已开工建设,国家博物馆和国家数字图书馆正在抓紧前期工作。进一步改善医疗卫生服务条件,实施了农村卫生基础设施建设和中医、专科医院建设专项等。人口与计划生育、新闻出版、体育和文物等各项社会事业不断取得新的进步。

加强环境保护工作取得新的进展。颁布实施了《清洁生产促进法》,制定并逐步建立城市污水和生活垃圾处理收费制度。注重发挥建设项目环境影响评价制度的作用,在青藏铁路等西部开发

重点项目建设过程中,采取切实措施保护当地生态环境。环保执法力度进一步加强,全国污染物排放总量进一步得到控制。重点地区环境保护工作取得进展,三峡库区水污染和地质灾害防治工作加速进行。北京市大气污染治理进一步取得实效,截止 7 月底,空气质量二级和好于二级的天数达到 105 天,比去年同期多 14 天。

今年以来国民经济保持良好发展态势,最根本的是以江泽民同志为核心的党中央正确分析和把握国内外经济形势的发展变化,充分估计可能遇到的困难,周密准备应对预案,坚持扩大内需的方针,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,并在实践中不断充实和完善扩大内需的政策内容。抓住加入世贸组织带来的发展机遇,积极应对面临的严峻挑战,进一步提高对外开放水平。正确处理改革发展稳定三者关系,在维护社会大局稳定的前提下,稳步推进各项改革,不断完善社会保障体系,高度重视就业和再就业工作,努力解决人民群众的实际生活困难。各地区、各部门按照中央的要求,积极做好各方面的工作,使中央各项决策和部署得到有效的贯彻落实,保证了经济的持续较快增长和社会的全面进步。

当前,经济运行也遇到一些困难和问题。世界经济能否走向稳定复苏还有很大的不确定性,美国经济的结构性问题仍比较突出,企业投资继续下降,特别是安然、世界通信等大公司财务欺诈案件的暴露影响了投资者信心。日本和欧盟经济复苏基础仍很脆弱。国际贸易保护主义加剧。这些都将对我国经济发展带来不利影响。国内经济运行也出现了一些新情况、新问题。一是今年以来,由于加入世贸组织后降低关税税率等因素的影响,财政收入增幅明显放缓。前 7 个月全国财政收入增长 10.6%,其中中央财政收入仅增长 5%。与此同时,全国财政支出增长 18.7%,高于同期收入的增幅,财政收支矛盾比较突出。二是

目前企业下岗职工和失业人员较多,新生劳动力供给又处于高峰期,而新增就业岗位远不能满足需要,就业压力进一步加大。三是去年下半年以来各类价格指数再次走低,今年前7个月居民消费价格同比下降0.8%,工业品出厂价格下降3.2%,生产资料价格下降4.4%。价格在一定时期内处于较低水平,有利于稳定低收入者的基本生活,促进产业结构调整 and 吸引外商直接投资。但这种状况如果持续时间过长,将不利于企业增加利润和财政增收,也影响投资者信心。四是今年以来一些地方和企业重大特大安全生产事故时有发生,使国家和人民生命财产蒙受重大损失。一些地区和领域的市场经济秩序仍比较混乱。五是入夏以来我国气候异常,尽管大江大河水势比较平稳,但部分地区出现集中强降雨过程,发生了严重的洪涝灾害。与此同时,由于西北大部 and 四川盆地降雨偏少,旱情有所发展,华北地区大型水库蓄水量比去年同期减少较多。对这些问题必须高度重视并努力加以解决。

今年是我国经济发展和政治生活中非常重要的一年。我们要认真学习贯彻江泽民总书记“5·31”重要讲话精神,进一步落实中央对经济工作的各项部署和九届全国人大五次会议的决议,积极采取措施抓紧解决经济生活中的突出矛盾和问题。

(一) 千方百计增收节支,确保完成全年预算任务。大力整顿规范税收秩序,强化对个人、各类企业和重点税源商品的税收征管,认真清理漏征漏管户,逐步将所有纳税对象纳入税控网络,依法加强对高收入者的个人所得税征管。重点开展进出口税收、增值税、消费税和涉外税收的专项检查,加大对虚开增值税发票和骗取出口退税案件的查处力度,严厉打击“偷、逃、骗、抗”税等行为。大力清缴企业欠税。抓紧清理现行税收优惠政策,凡到期的一律恢复征税。纠正和废止

部门、地方违反税法规定出台的各种税收优惠政策,并不得再擅自出台新的优惠和变相优惠政策。与此同时,严格控制各项支出,除救灾等少数急需的特殊支出外,今年一律不再追加新的支出项目。大力提倡艰苦奋斗、勤俭节约的作风,坚决按照中央的要求,停止建设华而不实、脱离实际的“形象工程”、“政绩工程”,对这些项目财政不得安排资金,银行不得发放贷款,土地管理部门不得提供土地使用权。狠刹铺张浪费之风,坚决控制和压缩会议费、招待费和出国考察培训经费等一般性支出,严禁公费旅游。加强对财政性资金使用情况的监督检查,严格实行“收支两条线”管理,严肃查处各种违反财经纪律的行为。

(二) 继续完善社会保障体系,积极做好就业和再就业工作。进一步做好“两个确保”工作,加强对政策落实情况的监督检查,任何地方不得发生新的拖欠。对协议期满暂时还难以出中心的下岗职工,要采取切实可行的措施继续保障其基本生活。对解除劳动关系的下岗职工,要按规定及时办理各项社会保险的接续工作。继续强化城市居民最低生活保障制度建设,按照属地管理原则,要将所有符合条件的城市困难居民都纳入低保范围,并根据当地经济发展水平合理确定最低生活保障标准,今年在中央财政大幅度增加低保补助资金的同时,地方财政必须增加资金投入,切实做到应保尽保。继续扩大城镇养老、医疗和失业保险等各项社会保险覆盖范围,加强社保基金的征缴。继续抓好辽宁省完善社会保障体系的试点工作。按照中央要求,切实做好提高企业退休职工养老金标准、在乡老复员军人生活补助标准,以及对建国初期参加革命的退休干部给予适当照顾的工作。各级地方政府还要认真解决农村教师、基层公务员等人员的工资拖欠问题,首先要做到当年不发生新的拖欠。妥善解决城镇部分生活困难居民的实际问题,对其中困难较大的家庭,要在

就医、子女入学和住房等方面采取必要的措施予以扶助。

各地方各部门要把扩大就业作为长期而艰巨的战略任务抓好，建立健全就业和再就业的工作目标责任体系，多渠道增加就业岗位。要以扩大就业为重点，大力发展社区服务、餐饮、商贸流通、旅游等劳动密集型服务行业。高度重视和认真做好国有企业改革中富余人员的安置工作，注意把握好分流富余人员的规模和节奏，鼓励有条件的企业通过主辅分离、辅业转制和兴办经济实体等多种方式安置好本企业富余人员。加大对下岗职工再就业的扶持力度，鼓励各类服务型企业更多地吸收下岗失业人员。开展有针对性的再就业培训，提高下岗人员的再就业技能。对下岗失业人员自谋职业、自主创业和组织起来就业要给予支持。要通过开发公益性岗位等办法，对特殊就业困难对象提供就业援助。

(三) 继续抓好国债项目建设，保持投资和消费的较快增长。抓紧在建国债项目的收尾，进一步加强对工程进度、质量和国债资金使用情况的检查，确保实现大多数在建项目年内基本建成的目标。下半年再适当新开工一些对促进经济发展和维护社会稳定急需的国债项目。对投资省、见效快、农民直接受益的农村中小型基础设施，要继续加大投入力度。同时，坚决制止电解铝、铁合金、玻璃等行业和产品低水平重复建设抬头的趋势。

积极为居民增加消费创造条件。适当扩大廉租房建设规模，逐步解决城市贫困居民的住房困难。对已售出的公有住房、动迁房、经济适用房等，要尽快办理产权证，进一步搞活住房二级市场。不断完善旅游基础设施，整顿旅游市场秩序，提高服务水平。抓紧出台汽车消费政策，培育和扩大汽车消费市场。整顿不合理的教育收费，降低过高的收费标准，努力为群众创造更多更好的受教育机会。大力推进现代流通业的发展，提高

规模化和规范化经营水平，通过推行连锁经营、物流配送、电子商务等组织形式，为广大居民增加消费提供更加便利、高效的服务。

(四) 加快农业结构调整，促进农民增收减负。积极培育、引进和推广优良品种，逐步完善农产品质量标准体系、检验检测体系和质量认证体系建设，大力发展安全、卫生和无公害的优质农畜产品，增强在国内外市场的竞争力，提高农业生产效益。继续推进农业产业化经营，加大对“公司加农户”等农产品加工和流通企业的信贷支持，通过扩大订单农业规模，增强对农民的带动作用。加快退耕还林进度，加强对政策落实情况 and 质量的监督检查。认真抓好农村税费改革试点，不断完善改革试点方案，努力实现确保农民负担明显减轻、不反弹，确保乡镇机构和村级组织正常运转，确保农村义务教育经费正常需要的目标。积极引导农村富余劳动力合理转移和有序流动，取消一些地方对农民进城务工的不合理限制和收费，坚决查处拖欠务工人员工资和损害其身心健康的违法行为。继续开展涉农价格收费专项治理，对涉及农民负担案(事)件实行责任追究，切实减轻农民负担。做好受灾地区农业税费的减免，安排好灾区群众的生活和生产。加强大秋作物的田间管理，争取全年农业的较好收成。

(五) 努力扩大外贸进出口，积极合理有效地利用外资。继续稳定鼓励外贸出口的各项政策措施，全面落实生产企业出口货物实行“免、抵、退”税的政策，对出口规模大、信誉好的重点出口企业优先办理出口退税，加强对扩大外贸出口的金融支持，实施便利通关的各项措施，大力支持各类企业通过多种方式积极开拓国际市场，保持外贸出口的稳定增长。组织好国内急需原材料和关键技术装备等的进口。加快建立健全重要进出口商品的质量、安全、卫生等技术标准体系，强化检验检测手段。积极运用世贸组织规则和贸易

争端解决机制，切实做好国外对我反倾销的应诉工作，及时解决和处理外方对我倾销、侵权的案件，依法维护我国企业的合法权益。

积极实施“走出去”战略，在完善办法、规范管理的前提下，重点鼓励优势国有企业和有实力、有信誉的民营企业到境外投资办厂，带资承包境外工程。进一步优化国内投资环境，加快引进国外先进技术、管理经验和专门人才。按照加入世贸组织的承诺，稳步推进金融、保险、旅游和商贸等服务领域的对外开放。积极探索和采用风险投资、重组并购等方式吸引外资，鼓励外商投资现代农业、基础设施、高技术产业和西部地区，参与国有企业改组改造。

(六) 积极稳妥地推进各项改革，促进产业结构的调整和优化。以建立现代企业制度为目标，继续推进规范的股份制改造，做好上市公司检查工作，完善公司法人治理结构，加快国有企业经营机制的转变。积极稳妥地推进煤炭、有色等行业资源枯竭矿山的关闭破产工作，企业党政组织要切实加强对改革全过程的领导，认真做好下岗分流人员的安置和思想政治工作，落实稳定工作的领导责任制。继续组织实施电信、民航、电力行业管理体制的改革，加强对改革的指导，确保正常生产经营和职工队伍稳定，继续抓好电源、电网建设，确保民航飞行安全，改善电信服务。大力宣传贯彻《中小企业促进法》，依法为各类中小企业的健康发展创造条件。加快投融资体制改革步伐，扩大企业投资决策权，推进城市供水、污水、垃圾处理收费制度改革，建立健全城市基础设施建设和营运的良性发展机制，创造公平竞争的市场环境，积极吸引民间资金进入城建、环保、公路、桥梁等基础设施领域。继续完善价格形成机制，加快价格法制建设，维护生产者和消费者的合法权益。

加快高技术产业化进程，组织实施第三代移

动通信、现代农业、生物技术工程、数字高清晰度电视等高新技术工程以及信息网络、卫星应用、新型电子元器件、新材料、现代中药等高新技术产业化重大专项，加强技术的集成创新和示范工程建设，发展拥有自主知识产权的核心技术和产品，培育一批具有国际竞争力的龙头企业；形成新的经济增长点。加快信息化进程。以市场为导向，统筹规划，实施一批国民经济信息化重大工程，进一步扩大社会各方面对信息产品、服务等的需求。面向西部大开发，运用高技术合理开发和有效利用西部特有资源。加快信息技术、生物技术等高新技术在传统产业中的应用，改造、提升传统产业。围绕增加品种、改善质量、提高效益和扩大出口，继续加强企业技术改造，建设一批能够带动产业升级的重大项目，抓好成套重大技术装备的自主研发开发等，不断提高制造业技术水平。大力促进汽车、电子、医药等市场潜力较大行业的发展，继续扩大适销对路和高附加值产品的生产，不断增加有效供给。进一步加大依法整顿关闭小煤矿、小钢铁、小水泥、小玻璃和小造纸等的工作力度，严格落实责任制，加强检查监管，不准以任何借口和形式恢复已淘汰的落后生产能力。

(七) 加大金融机构的贷款结构调整力度，发挥稳健货币政策的作用。继续加强金融监管，进一步降低金融机构不良贷款比例，切实防范和化解金融风险。优化国有商业银行贷款结构，尽量满足有市场、有效益、有信用企业的流动资金贷款需求，支持改善品种质量和提高效益的企业技术改造项目贷款，注意防范由重复建设带来的金融风险。建立健全适合中小企业特点的评级和授信制度，改进对中小企业的信贷服务。充分发挥现有中小金融机构支持中小企业发展的作用。规范和增加农村信用社农户小额信用贷款和联保贷款，支持农业结构调整和产业化经营。继续引导和支持证券市场和保险业的健康发展。

(八) 切实落实安全生产责任制,进一步整顿和规范市场经济秩序。认真贯彻《安全生产法》,高度重视并切实抓好安全生产的各项工作,层层落实并严格执行安全生产责任制,强化规章制度建设和日常监督管理。进一步搞好安全生产大检查,认真查找隐患,堵塞漏洞,开展特大事故行政责任追究、道路交通、煤矿安全监察执法的专项督察,坚决防止重大特大事故发生。各地区和各有关部门要通力协作,全力做好防汛抗旱和救灾的各项工作,确保大江大河和大型水库安全度汛,保障国家和人民群众生命财产安全,保证正常的生活生产秩序。坚持不懈地整顿和规范市场经济秩序,严厉打击制售假冒伪劣商品、走私贩私、偷逃骗税、传销和变相传销等违法犯罪活动,继续整顿规范建筑市场和文化市场,开展整顿集贸市场、旅游行业和成品油经营秩序的专项斗争。完善法制,加强社会信用建设,努力为经济社会

发展创造良好的市场环境。

同时,还要积极促进文化、卫生、人口与计划生育、广播电视、新闻出版、体育和文物等各项社会事业的进一步发展,继续实施可持续发展战略,实现环境、经济与社会的协调发展。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员:

今年以来的国民经济和社会发展计划执行情况表明,党中央确定的一系列方针政策和九届全国人大五次会议审议通过的各项决议是完全正确的。当前,经济发展还面临不少困难和问题,但保持经济稳定增长的有利条件很多,我们要紧密团结在以江泽民同志为核心的党中央周围,以“三个代表”重要思想为指导,与时俱进,开拓创新,扎实工作,不懈努力,认真做好今年经济和社会发展的各项工作,以优异的成绩迎接党的十六大胜利召开。

关于妇女权益保障工作情况的报告

——2002年8月27日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

国务委员、国务院妇女儿童工作委员会主任 吴 仪

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

妇女权益保障状况是衡量社会文明进步的重要标志，也是贯彻男女平等的重要体现。

现在，我代表国务院向全国人大常委会报告《妇女权益保障法》颁布十年来特别是本届政府组成以来妇女权益保障工作的情况，请予审议。

一、妇女权益保障工作取得的进展

党的三代领导集体都十分关心和重视妇女权益保障和妇女发展，作出过一系列重大决策和部署。江泽民同志在1995年第四次世界妇女大会的欢迎仪式上提出：“把男女平等作为促进中国社会发展的基本国策”。新中国成立后，我国妇女的解放和发展取得了举世瞩目的成就，妇女在政治、经济、社会、文化和婚姻家庭等方面享有的权利得到有效促进和保护。改革开放以来，我国妇女事业广泛地参与了国际交流与合作，日益得到世界各国的了解和支持。我国是《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，参与了《到2000年提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》的制定。尤其是1995年在北京召开的第四次世界妇女大会，全面展示了我国妇女发展取得的成就。过去十年，伴随着我国改革开放和社会主义现代化建设的巨大进展，我国妇女权益保障工作初步形成了三个体系，重点推进了六个方面工作，取得了长足的进步。

(一)基本形成了保障妇女权益、促进妇女发

展的法律法规体系。我国宪法明确规定男女平等的基本原则，赋予妇女在政治、经济、社会、文化和家庭生活等各个方面享有与男子平等的权利。多年来，全国人大制定了一系列保障妇女权益的法律，1992年颁布了第一部专门保障妇女权益的《妇女权益保障法》。目前我国已形成了以《宪法》为基础，以《妇女权益保障法》为主体，包括《选举法》、《民法通则》、《婚姻法》、《刑法》、《刑事诉讼法》、《劳动法》、《母婴保健法》等相关法律在内的保障妇女权益、促进妇女发展的法律体系。与此同时，近十年来国务院及有关部门制定了105件相关行政法规和规章，各省、自治区、直辖市也都制定了相应的地方性法规，为妇女权益保障工作奠定了法律法规基础。各级政府和有关社会组织积极开展妇女权益保障法制教育，为保障妇女权益和促进妇女发展营造良好的社会环境。同时，加强对广大妇女的教育引导，帮助她们增强主体意识，提高整体素质，自觉运用法律武器保护自身的合法权益。

(二)逐步完善了保障妇女权益、促进妇女发展的工作业务体系。各级政府以及有关部门围绕妇女权益保障和妇女发展建立并完善了工作业务体系。一是制定妇女发展纲要和规划。国务院1995年制定并颁布了《中国妇女发展纲要(1995—2000年)》，这是我国促进妇女发展的第一个国家纲要。2001年5月，国务院又颁布了《中国妇女发展纲要(2001—2010年)》，提出了新

世纪第一个十年妇女发展的主要目标和政策措施。与此同时,有关部门和社会团体根据国家纲要制定了本部门和本单位的实施方案,各省、自治区、直辖市以及大多数地(市)、县(市)都制定了本地区妇女发展规划。基本形成了国家纲要、地方发展规划和有关部门实施方案相结合,全国性目标与地方性目标相结合,终期目标与阶段性目标相结合的推动妇女发展的目标体系。二是逐步深化并扩大妇女权益保障工作的业务领域。目前,妇女权益保障工作的业务领域由小到大,覆盖到参政、经济资源、就业、教育、卫生保健、人身权利、婚姻家庭等涉及妇女发展的各个领域。妇女发展动态的数据采集和资料传播机制已经基本建立。三是不断拓宽资金筹集渠道,加大对妇女发展的投入。国家和地方各级财政每年都要对妇女发展投入大量资金,对一些重点领域还实行专项投入。同时,鼓励各类社会组织和个人资助支持妇女发展事业,积极争取国际组织和外国政府的援助和合作。多渠道的投入为妇女的全面发展奠定了物质基础。

(三)初步建立了保障妇女权益、促进妇女发展的组织机构体系。为更好地保障妇女儿童权益,国务院于1990年成立了妇女儿童工作委员会,由国务院领导同志任主任,下设办公室,配备专职人员承担日常工作。目前,国务院妇儿工委的成员单位已由成立时的19个增至29个;各省、自治区、直辖市和90%以上的地(市)、县(市)均建立了妇儿工委,其中绝大多数设立了办公室,编制、人员和经费逐步得到落实。国务院和地方各级妇儿工委积极发挥议事协调作用,各成员单位按照职责分工和目标责任制定具体的政策措施,积极开展工作。各地还建立了各类联席会议制度、法律援助中心、家庭纠纷调解站、信访接待中心等维护妇女权益的工作网络和服务组织。社会各界积极参与,充分发挥自身优势,开展调研、宣

传、联络和服务工作。保障妇女权益、促进妇女发展的组织机构体系基本形成。

法律法规体系、工作业务体系和组织机构体系的建立和完善,保证了我国妇女权益保障工作扎实有力地向前推进。近十年特别是本届政府组成以来,各级政府认真贯彻实施有关法律,依法行政,着重从六个方面推进妇女权益保障工作:

第一,提高妇女参与国家和社会事务管理及决策的程度。

妇女参政是健全社会主义民主政治制度的需要。各级政府采取措施,扩大妇女民主参与的渠道,提高妇女参与国家和社会事务管理及决策的程度。国家规定政府机关招录公务员,必须贯彻公开、平等、竞争、择优的原则,防止性别歧视。国家还适当延长了女性高级专家、县处级以上女干部的退休年龄;采取措施保证农村妇女参与村委会的管理和决策;有针对性地加强对女干部的培养和选拔。各地还探索建立不同形式的选拔女干部工作的机制,有的规定在提拔与配备干部时,同等条件优先使用女干部,有的规定了领导班子中女干部的比例等等。

通过多种措施,我国妇女参与国家和社会事务管理及决策的程度不断提高。目前,国务院29个组成部门中有正、副女部长14人,各省、自治区、直辖市党政领导班子中都有女干部,2000年全国女干部占干部队伍总数的36.2%。妇女民主参与的渠道进一步扩大,1999年31万家企事业单位职代会中女职工代表占代表总数的34.7%,2001年全国城市社区居委会成员中,女性占58.7%。

第二,保障妇女劳动就业和获得经济资源的平等权利。

各级政府积极动员和组织妇女投身社会主义现代化建设,提升妇女的经济地位。一是努力促进男女平等就业。大力促进第三产业和社区服务

业,扶持中、小企业,提倡灵活的就业形式,为妇女就业创造机会。在就业政策上,要求用人单位不得以性别为由拒绝录用妇女或提高对妇女的录用标准。同时,将下岗女职工和女性失业人员作为再就业的重点帮扶对象,制定和落实优惠政策,积极为女性下岗失业人员提供职业指导、职业介绍和技能培训,举办专场招聘洽谈会等。二是保障妇女享有与男子平等获得与控制经济资源的权利,帮助贫困妇女脱贫。依据有关法律法规,确保农村妇女享有与男子平等的土地承包权,支持妇女兴办个体、民营企业,在扶贫开发中对妇女给予特殊优惠,支持实施以救助贫困母亲为主要内容的“幸福工程”。三是维护女职工的劳动权益。要求和指导各类用人单位与劳动者签订劳动合同时充分考虑女职工的特点,督促企业落实有关女职工的工时、休息休假以及四期(经期、孕期、产期和哺乳期)的特殊劳动保护规定,贯彻男女同工同酬原则。积极开展涉及女职工的劳动争议的调处工作。促进建立企业职工生育保险制度,到2001年底,全国半数以上的城市实行了企业职工生育费用社会统筹,参保职工3455万人。

经过努力,城乡妇女就业人数从1990年的2.88亿人增加到2000年的3.3亿人,约占全国就业人员总数的46%。妇女就业领域拓宽,就业方式日趋多样化。女职工劳动保护规定普遍得到落实,据不完全统计,目前90%以上的企业都有专兼职负责女职工劳动保护的工作人员,绝大部分能够贯彻女职工劳动保护规定。

第三,大力发展妇女教育。

国家采取了许多特殊政策措施,为妇女接受教育创造机会。一是努力保障女童受教育权利。在少数民族地区和交通不便的贫困山区,开办寄宿制中小学,建立助学金制度,提高包括女童在内的儿童入学率;鼓励和支持一些地方开办女童班、女校,实行女童免费上学。支持实施以专门扶持

贫困女童入学的“春蕾计划”。二是积极开展妇女扫盲工作。制定扫盲教育目标和规划,加大资金投入,把扫盲与脱贫致富相结合;推进扫盲教育改革,完善以农村中小学和成人学校为基础的基层扫盲教学实施网络。

随着教育事业的发展,促进妇女教育特殊措施的落实,妇女受教育水平得到提高。2000年妇女人均受教育年限为7.07年,成年男女受教育年限的差距由1995年的1.4年减少到2000年的1.07年。2001年全国女童入学率为99.01%,男女童性别差仅为0.07个百分点。从1995年到2000年,全国共扫除妇女青壮年文盲1340万人。

第四,提高妇女的卫生保健水平。

各级政府把妇女健康目标纳入卫生发展规划。一是以农村妇女健康保健服务为重点,建设并完善妇幼卫生保健服务网络。从1991年开始,中央设立了农村卫生发展专项经费,地方财政也相应投入了资金,改善了乡镇卫生院等农村妇幼卫生保健服务。到2001年,全国共建成遍及城乡的3200个妇幼卫生保健机构,有妇产科和儿科医生16万人,助产士4.2万人,农村接生员22.7万人,为妇女提供了基本的医疗保健服务。各级医疗卫生机构在城乡妇女中开展妇女常见病查治,检查率达到36%。2000—2001年,中央和有关地方政府在西部12个省、自治区、直辖市投入2亿元,实施降低孕产妇死亡率和消除新生儿破伤风项目,取得了良好效果。二是围绕母婴安全,建立和完善生殖保健系统。目前,各级政府都建立了计划生育技术服务机构。2000年全国有17000多个综合医院设立了计划生育科,306个地(市)建立了计划生育服务中心,全国设立了41086个计划生育服务站(所),从事计划生育服务的综合医院、妇幼保健院、妇产医院、城市及乡镇卫生院共6万多个,专兼职卫生节育人员50多万人。各地普遍建立了育龄妇女信息系统,全国孕产妇

保健覆盖率超过 86%。

经过努力,我国妇女的总体健康状况明显改善,反映妇幼卫生保健状况的关键指标——孕产妇住院分娩率由 1990 年的 51% 提高到 2000 年的 75.98%,孕产妇死亡率由 1995 年的 61.9/10 万降低到 2000 年的 53/10 万。女性平均预期寿命 2001 年达 73.6 岁,比男性高出 3.8 岁,接近发达国家水平。

第五,严厉打击对妇女的暴力侵害和卖淫嫖娼活动,保护妇女人身权利。

强奸、拐卖妇女和卖淫嫖娼是严重侵害人身权利的违法犯罪行为,直接受害者绝大多数为妇女。20 世纪 80 年代以来,各级政府始终保持严打态势,多次组织全国性或区域性的专项打击行动,同时加强对公共娱乐服务场所、出租房屋、流动人口的管理和服务,进行综合治理,有力地打击了犯罪分子的嚣张气焰,维护了妇女的人身权利。针对近年来一些企业侵犯女职工人身权利的问题,各级政府加强了法律宣传和司法保护,加大了查处和打击的力度。与此同时,各级政府还要求法律援助机构、律师事务所、公证处、基层法律服务所对涉及妇女权益受侵害案件的控告、申诉、检举,不得推诿和无故拖延,对经济困难的妇女当事人要酌情减免法律服务费用。有关部门成立了全国维护妇女儿童权益协调组,调研重点难点问题,督办和查处典型案件。

第六,倡导建立平等、文明、和睦和稳定的家庭关系,保障妇女在婚姻家庭中的权益。

各级政府采取措施消除有关婚姻和家庭关系中对妇女的歧视,坚决制止包办、买卖婚姻和其他干涉婚姻自由的行为,大力宣传夫妻在婚姻家庭中的平等权利和义务,维护妇女在婚姻家庭中的地位和合法权益。目前,已有 10 个省、自治区、直辖市和 30 个地(市)制定了预防和制止家庭暴力的地方性法规。一些地方还以多种形式促进社

区与有关部门合作,共同构建预防和干预家庭暴力的工作网络。一些地方成立了“妇女避救站”,救助遭受家庭暴力的妇女儿童。针对重婚纳妾、非法同居和婚外恋突出的问题,加强婚姻登记的管理工作,纠正违法行政行为。打击各种违反一夫一妻制的社会丑恶现象,维护妇女在婚姻家庭中的法律地位。

二、妇女权益保障工作面临的主要问题

总的看,我国妇女权益保障工作取得了长足进步,妇女发展的总体状况在发展中国家中处于领先水平,与发达国家相比也有自己的优势。但我们也清醒地认识到,由于受现阶段社会生产力发展水平的制约,我们还不能为妇女发展提供充分的物质保障,特别在农村一些地区,贫困仍是制约妇女发展的主要障碍;“重男轻女”、“男尊女卑”等封建思想和陈旧观念还有相当的影响;一些地方、部门和社会团体,社会性别意识淡薄,对妇女权益保障工作重视不够,采取的措施不够得力。值得注意的是,一些以往制定的保障妇女权益的政策措施越来越难以发挥作用,而适应社会主义市场经济体制要求的政策措施和工作机制还在形成过程中。改革开放的进一步深入、社会主义市场经济体制的逐步完善,以及经济全球化和加入世界贸易组织,一方面为我国妇女的发展带来了机遇,另一方面也为妇女权益保障工作和妇女发展带来新的挑战和新问题。

当前,妇女权益保障工作面临的问题主要有:

(一)妇女参与国家和社会事务管理及决策的程度还不够高,各级领导干部中女干部比例偏低,特别是中高级女干部、正职女干部的比例偏低,后备女干部不足。

(二)妇女就业和再就业面临的压力增大,一些企业侵害女职工劳动权益的现象比较突出。就

业市场上存在一定程度的性别歧视，有的单位招聘人员实行性别限制，有的对招用妇女提出苛刻要求，一些女大学生就业困难；女职工下岗数量相对较多，下岗后生活困难，再就业难度比男性大。在一些单位特别是非公有制单位中，有法不依，不能落实女职工的特殊劳动保护规定，有的强迫女职工延长劳动时间，超负荷工作；有的劳动环境恶劣，不给女职工提供必要的劳动保护设施和条件，女职工中毒甚至伤亡等恶性事件时有发生；有的用工行为不规范，不与女职工签订劳动合同，有的非法使用女童工。一些单位开始出现男女同工不同酬问题。生育保险制度覆盖面窄，社会化管理程度比较低。

(三) 经济不发达地区妇女贫困问题比较突出，妇女受教育程度低，卫生保健条件差。在贫困人口中，妇女的处境尤其艰难。在妇女教育方面，城乡差别、地区差别大。在全国文盲人口中，妇女约占 72%，妇女文盲率达到 13.6%，比男性高出 9.6 个百分点。农村特别是贫困地区女童入学率低于男童，一些地区女童辍学现象仍比较严重。妇女接受高等教育的比例也偏低。在妇女卫生保健方面，农村特别是边远、贫困地区条件差，水平低。2000 年孕产妇死亡率高于全国平均水平的省份绝大多数在西部。一些妇科疾病和地方病还严重影响着妇女尤其是农村妇女的健康。值得注意的是，近年来，我国艾滋病发生率上升较快，而妇女是艾滋病病毒易感染人群，艾滋病正成为妇女生命健康的新的威胁。

(四) 强奸、拐卖妇女等严重侵害妇女人身权利的违法犯罪活动在一些地区仍比较严重，拐卖、拐骗妇女的犯罪活动向组织化方向发展，强迫妇女卖淫、跨国拐卖妇女的犯罪活动突出，犯罪手段更加隐蔽，犯罪情节更加严重。卖淫嫖娼、色情服务等社会丑恶现象屡禁不止，一些地区有从境内向境外，从城市向乡村，从经济发达地区向

经济不发达地区甚至贫困地区蔓延发展的势头，卖淫活动出现职业化，卖淫妇女趋向低龄化。

(五) 妇女在婚姻家庭领域受到侵害的问题日益突出。重婚“纳妾”、非法同居现象在一些地区和人群中比较严重，直接损害了妇女在家庭中的法律地位和合法权益。家庭暴力案件呈上升趋势，一些案件情节严重，故意伤害、杀人等恶性伤害妇女的刑事案件时有发生。

此外，流动人口中妇女的卫生保健、教育、人身权利保障等方面的问题比较突出。一些地区终止妊娠、溺弃女婴，导致新生儿男女性别比失调的问题逐步显露，个别地区还比较严重。农村妇女的土地承包权和宅基地分配权等方面的权益受到侵害的问题在一些地方不同程度地存在；在某些地区，妇女不能平等参与集体经济组织的效益分配。

三、进一步加强和拓展妇女权益保障工作

保障妇女权益、促进妇女发展是一项系统工程和长期任务，需要全社会的重视、支持和配合。以经济建设为中心，加快发展，是解决妇女权益保障和妇女发展问题的关键。与此同时，必须针对妇女的特殊情况，采取特殊的政策措施，这既是社会全面进步的客观需要，也是经济发展的内在要求。面对新的形势和新的情况，一方面要求立足我国国情，把保障妇女权益和促进妇女发展全面融入国家经济社会发展的大环境和大格局之中，与经济社会发展同步推进；另一方面要求我们以更加宽阔的视野，把这项工作放到全球发展背景中来观察、分析和把握。我们必须解放思想，与时俱进，深入研究社会主义市场经济条件下妇女权益保障工作的特点和规律，调整工作思路，采用新的工作手段，创新工作方法。今后，我们要从以下几个方面做好工作。

第一, 进一步加强普法宣传和教肓, 在全社会营造维护妇女权益、促进妇女发展的良好环境。

各级政府、各有关部门和社会团体要进一步提高思想认识, 在决策和工作中切实做到男女平等, 维护妇女权益。要认真贯彻执行有关法律法规, 依法行政, 努力消除对妇女的一切形式的歧视。加强对用人单位特别是企业经营者的普法宣传和教肓, 使他们知法守法, 自觉维护妇女的权益。充分发挥广播、影视、报刊、互联网等大众传媒的作用, 特别要重视加强对农村、城市基层的宣传, 使男女平等深入人心, 增强全社会维护妇女权益的法律意识和参与意识。进一步下大力气提高妇女的综合素质, 加强宣传教肓, 不断提高广大妇女的法律意识和自我保护意识。

第二, 加快建立适应新形势要求的工作机制。

要研究和探索新形势下妇女权益保障工作的特点、规律和工作方式。在工作思路, 把妇女的权益保障和妇女发展与经济社会发展更紧密地结合起来, 在国家发展的大局下把握特殊性。在工作方式上, 要在运用行政手段的同时, 更好地运用法律手段和经济手段, 加强社会监督。在组织措施上, 要在发挥政府主导作用的同时, 充分调动社会各方面力量, 加强立法、司法、执法和监督的协调配合。充分发挥妇联等各类社会组织的作用, 完善覆盖全社会的服侍网络, 建立社会化的维护妇女权益的新路子。要进一步加强国际交流与合作, 积极研究国外妇女权益保障和妇女发展的特点和规律, 学习和借鉴世界各国有益的经验和做法。进一步宣传我国妇女权益保障工作的情况和取得的成绩, 增强宣传的针对性和实效性, 进一步获得国际社会的理解、支持和援助。

第三, 突出重点, 加大投入, 着力推动重点难点问题的解决。

做好妇女权益保障工作, 必须立足当前, 着眼长远, 针对不同地区的不同情况, 突出重点, 分

类解决。

要加大对农村妇女脱贫的工作力度, 重点提高农村妇女的卫生保健、教育水平。要充分利用西部大开发、扶贫开发等政策措施, 进一步帮助解决贫困地区妇女的生产和生活问题。继续对妇女脱贫采取优惠政策和措施, 鼓励和支持社会各界开展救助贫困妇女和女童的项目和工程。进一步加大投入, 健全农村卫生保健机构, 改善农村卫生保健服务。加强对影响妇女健康的各类疾病, 特别是妇科病、地方病以及艾滋病的预防和控制。继续实行中央和地方财政专项投入的办法, 进一步在中西部地区的贫困县实施降低孕产妇死亡率和消除新生儿破伤风项目, 尽快提高中西部地区妇女的卫生保健水平。严厉打击非医学性别鉴定和终止妊娠的违法行为, 加强对个体诊所的管理, 规范医疗机构和计划生育机构的服务, 防止婴儿出生性别比例失调扩大。继续加大对农村教育事业的投入, 努力解决女童失学、辍学问题, 进一步保障女童接受义务教育的权利。

要进一步重视和开发适合妇女的就业岗位, 特别要加快第三产业和社区服务业的发展, 提倡灵活的就业形式, 开展针对妇女的就业培训和服务, 引导妇女特别是下岗女职工转变就业观念, 提高自身素质, 增强就业竞争能力, 尽快实现就业和再就业。要通过努力, 使女性就业人员占全部就业人员的比例保持在40%以上。要扩大生育保险制度覆盖面, 完善有关制度和办法。进一步落实女职工劳动保护规定, 完善劳动合同制度, 加大执法监察力度。对于违反有关法律, 在招聘中随意提高对妇女录用标准的行为, 要严肃处理; 对违反规定, 强迫女职工从事禁忌劳动范围的劳动、低于最低工资标准支付女职工劳动报酬、不与招用的女职工签订劳动合同以及不为女职工缴纳社会保险费等侵害妇女权益的行为, 及时依法纠正并处理; 对劳动条件恶劣、缺乏基本防护设施和

条件的单位，要督促其及时认真整改，严重的要关闭、取缔。

坚持不懈地严厉打击强奸、拐卖妇女等侵害妇女人身权利的各种违法犯罪活动，坚决打击卖淫嫖娼、色情服务等社会丑恶现象。特别要严厉打击拐卖妇女，以及组织、强迫、介绍、容留妇女卖淫的违法犯罪活动，继续狠抓大案要案的侦破。坚持打防并举的方针，强化综合治理，把打击、管理、防范和教育有机结合起来，把开展专项斗争与加强日常管理结合起来。要进一步打击重婚“纳妾”、“包二奶”等违反一夫一妻制的行为，维护妇女在婚姻家庭中的合法地位。

与此同时，要进一步解放思想，加大培养选拔女干部工作的力度，使更多的妇女走上领导岗位和其他重要管理岗位。要完善有关政策，开展外出务工妇女的培训和教育，加强流动人口中妇女人身权利保障和卫生保健工作。要进一步采取

措施，切实保障妇女的土地承包等权益。

第四，进一步完善有关法律法规。

做好妇女权益保障工作，强有力的法律保障是重要基础。要根据形势的变化，及时修改、完善相关法律。根据当前的情况，建议适时修改《妇女权益保障法》或对《妇女权益保障法》作相应的立法解释，适时制定《反性别歧视法》、《反家庭暴力法》等法律。今后制定相关法律时，建议充分考虑妇女的权益保障。

各位委员，新世纪妇女权益保障工作既面临良好的机遇，也面临严峻的挑战。要全面实现男女平等和法律赋予妇女的各项权益，依然任重道远。我们决心在以江泽民同志为核心的党中央的正确领导下，在全国人大的监督指导下，在全社会的共同参与和大力支持下，认真实践“三个代表”要求，与时俱进，开拓创新，进一步做好妇女权益的保障工作。

全国人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国食品卫生法》 实施情况的报告

——2002年8月27日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大常委会副委员长 彭珮云

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

根据2002年全国人大常委会执法检查计划，全国人大常委会组成了执法检查组，于今年4月至6月间对《中华人民共和国食品卫生法》（以下简称食品卫生法）的实施情况进行了检查。检查组成员由全国人大常委会、教科文卫委员会、财经委员会和农业与农村委员会13名委员组成，还特邀了三位全国人大代表和两位省（市）人大常委会负责同志参加部分执法检查工作。李鹏委员长出席了执法检查组第一次全体会议并作了重要指示。检查组在京听取了国务院卫生、农业、质检、工商等部门的汇报，考察了中国疾病预防控制中心营养与食品安全所、中国农业科学院、中国进出口商品检验技术研究所及北京市食品批发集贸市场，然后分四个组赴上海、江苏、广东、河南、河北五省（市）进行了检查。7月，检查组在京召开了座谈会，听取有关部门和专家对检查中反映出来的主要问题的意见。同时，委托北京、山东、安徽、广西、辽宁、陕西、甘肃、四川、海南等省（区、市）人大常委会对本地食品卫生法实施情况进行了检查。

通过检查，我们认为食品卫生法实施以来，经过各级人大和政府的不懈努力，这部法律的贯彻

实施取得了明显成效。食品卫生抽检合格率逐步提高，食物中毒发生次数和人数呈下降趋势，危害我国人民生命安全的霍乱、伤寒、痢疾等食源性传染病已得到有效控制，食品卫生的总体状况在向好的方向发展。但是，由于受主客观多种因素的影响，食品卫生监管工作还存在不少亟待解决的问题。从整体上看，我国食品行业现代化程度不高，食用农产品的生产以分散的农户为主，在广大农村地区和城乡结合部，小型集贸市场、个体摊贩仍是食品流通的主要方式，卫生条件和管理水平低，食品卫生保障能力差。对此，我们一定要保持清醒的头脑。下面，我代表检查组将检查情况报告如下：

一、食品卫生法实施取得的成效

1、食品卫生法制建设取得了较大进展，初步建立了有中国特色的食品安全卫生法律制度。目前，我国已有涉及食品安全卫生的法律近二十部，行政法规十余部，部门规章上百件，食品卫生标准近500个。各省（区、市）人大和政府结合本地实际情况，制定了200多部地方性法规和规范性文件，使食品卫生法律具有较好的针对性和操作性。各地普遍开展了食品卫生法的宣传活动，并

对法律实施情况进行了经常性的监督。

2、各级政府及其有关部门认真履行职责,采取一系列措施贯彻落实食品卫生法。国务院多次研究和部署解决有关食品卫生的重大问题,在全国开展了“菜篮子工程”及整顿和规范市场经济秩序的活动。卫生部门建立了从国家到县(区)四级食品卫生监督和技术保障体系,有了一支约10万人的卫生行政执法队伍和20万人的技术支撑队伍。在食品卫生宣传教育、食品生产经营的准入管理、经常性卫生监督、食品安全的危险性监测、食品卫生科技研究、建设国家食品卫生标准体系等方面做了大量工作。近年来,按照依法行政、政事分开和综合管理的原则,卫生部门决定对卫生监督体制进行改革。目前,省级已基本完成了体制改革的任务,地、县级正在稳步推进。农业部门在食用农产品安全管理与监控,质检部门在进出口食品卫生管理与食品质量安全监督,工商部门在把好食品市场准入关、开展市场监管等方面都做了许多工作。国家科技部为全面提升我国食品安全的技术保障能力,已将食品安全问题列入“十五”期间国家重大科技专项,投入数亿元,力争取得重大突破。

许多地方政府将食品卫生法的实施作为“民心工程”、依法治省、治市、维护改革开放形象的重要工作,切实加强了领导,协调各有关部门,着力解决人民群众普遍关心的热点问题。不少地方创造了许多很好的经验,取得了明显的成效。

北京、上海、广东等省(市)重视食品卫生工作,对重大事故应急反映迅速,措施得力。近年来,各种大型会议和活动频繁,未发生重大食物中毒事件。

3、近两年来,各级政府持续开展了食品打假专项斗争,加大了对食品安全卫生的监管力度,取得了阶段性成果。国务院部署的整顿和规范市场经济秩序工作,一直把食品打假作为重点之一。由

卫生部牵头成立了“食品打假专项斗争协调小组”,与质检、工商、农业等部门协同配合,在全国开展了食品打假专项斗争,将重点放在与广大人民群众日常生活关系最密切的粮、油、肉、菜、奶、水产品、豆制品、调味品等主要食品上,认真进行了治理整顿,严肃查处了一批大案要案。如河南省采取了十项专项治理活动,针对性强,覆盖面大,有力地打击了各种违法行为,使食品卫生状况得以好转。农业部门加大了对农业投入品生产、经营和使用的监管力度;针对人民群众普遍关心的“瘦肉精”问题进行了专项治理,使饲料环节的“瘦肉精”检出率大幅度下降。

4、许多地区对食品卫生从农田到餐桌全过程的管理进行了积极的探索。过去,食用农产品的种植与畜产品、水产品的养殖,未纳入食品卫生法的调整范围,但作为食品的原料,其安全卫生状况对人类健康有直接或潜在的影响。因此,抓住源头,搞好食品生产、加工、运输、贮存、销售、消费的全过程管理,才能保证食品的安全卫生。国务院有关部门和许多地方政府对此进行了有益的探索。

近年来,农业部在全国启动了“无公害食品行动计划”,采取了一系列措施,逐步加强对农产品安全卫生的管理。如确定了100个无公害农产品示范基地和6个全国无公害农产品标准化生产综合示范区;开展了高残毒农药、兽药的禁用比对实验,公布了一批禁止使用和淘汰的高残毒农药、兽药目录;安排专项资金为175个农产品批发市场配备了农药残留速测设备。最近,农业部和国家质检总局联合发布了《无公害农产品管理办法》,进一步加强对无公害食品的规范化管理。

北京、上海、江苏、海南、河北等省(市)重视食品卫生的源头管理,积极改善农业生态环境,加强食用农产品生产加工和农用生产资料的管

理。建成了一批生产基地，推进标准化生产；同时，通过严把市场准入关，倡导食用农产品流通领域的规范化经营，引导无公害食用农产品的生产，取得了一定的成效。

二、食品卫生法实施中存在的主要问题

1、对食品安全卫生重要性的认识不足

一些地区的领导重经济发展、轻食品安全卫生，将食品行业仅仅视为地方的财源，存在“经济要上，大盖帽要让”、“先发展，后规范”等错误思想，对食品卫生监督管理不够重视，有的甚至阻挠执法。由于不少街头的“三无”（无食品卫生许可证、无健康证、无营业执照）食品摊点是由下岗职工和涌入城市的农民经营，有一些同志怕影响他们的就业，形成不稳定因素，因而执法时手软。

相当一部分食品生产经营者法律意识淡薄。许多消费者也缺乏食品卫生知识，自我保护能力差，不善于用法律武器维护自身的合法权益。

2、食品卫生监管工作存在着不少薄弱环节

由于经济发展水平不同，领导重视程度不同，我国地区之间、城乡之间食品卫生法实施力度和食品卫生状况差别较大。不少地方的集贸市场、个体摊贩、小型食品企业是食品卫生监管的薄弱环节。有些集贸市场的主办者只收费不管理，对非法经营食品安全卫生不闻不问。特别是有些地区的城乡结合部与城市偏僻地区存在食品加工“黑窝点”；有的地方还存在拒绝检查甚至暴力抗法的现象。食品卫生监管工作漏洞也较多，一些执法者行为不规范，执法不严、违法不究、甚至以权谋私。有些地方基本上无人监管。

3、食用农产品的源头污染现象比较严重

影响我国食用农产品安全卫生状况的因素很多，如农业投入品结构不合理，不按操作规程使

用农药、肥料、兽药和饲料添加剂，这些都构成对广大人民群众身体健康的威胁。目前对食用农产品的源头监督管理不力，尚未形成一个健全的安全保障体系。

4、食品卫生法律和卫生标准体系需要完善

我国有关食品卫生管理的法律、法规的数量虽然多，但仍存在以下几个主要的问题：

（1）现行食品卫生法的适用范围未包括种植业、养殖业，对食用农产品安全卫生的源头监管还缺乏法律依据。

（2）现行食品卫生法对违法行为的惩处力度不够，难以震慑违法者。

（3）近年来食品卫生管理工作中出现了一些新情况、新问题，食品卫生法的条文未能完全涵盖。

（4）食品卫生法实施细则一直未出台，在一定程度上影响了法律的实施效果。

我国的食品卫生标准体系亟待完善。目前我国食品卫生标准采用国际标准还比较少，新标准的制定工作滞后，不能满足新形势下食品安全卫生监管的要求。

5、监督管理体制需要进一步理顺

目前我国食品卫生监管工作涉及的部门多，各地普遍反映，有关部门之间职责分工不清，职能交叉，监督、监测力量不足与人力、物力、财力浪费现象并存；有的又存在管理不到位的现象；对社会公告食品的抽检情况，有时不一致甚至相互矛盾。检查过程中，各地都提出了进一步理顺食品卫生监督管理体制的要求。

6、投入不足，执法人员素质有待提高

由于投入不足，执法条件不能满足实际需要，是各地普遍存在的问题。许多地方因财政困难，食品卫生管理经费短缺，有的地方基本没有专项经费，连销毁不合格食品的费用都无法支付。基层普遍缺乏执法所需的交通、通讯、取证

和监测设备。不少基层的监测机构仍在使用 80 年代以前配备的仪器，许多监测项目不能开展。不少地方食品卫生的监管工作仅局限于城区，还没有力量向城乡结合部和乡镇延伸。

许多基层食品卫生监督机构尽管是全额事业单位，但得不到全额拨付，有的地方还要求将“创收”部分上交给财政，致使这些机构重收费、轻监管，甚至片面追求经济利益。部分执法监督人员的职业道德和业务素质不高，培训的机会少，有的不能胜任工作。这些都影响了执法的公正性和严肃性。

三、几点建议

针对上述问题，我们提出以下建议：

1、进一步提高对实施食品卫生法重要意义的认识，有针对性地加强普法工作

首先，各级政府要高度重视食品卫生法的贯彻实施。民以食为天，食品行业与人民生活息息相关。食品消费约占我国居民生活消费的 40%。食品行业是我国经济发展的支柱产业之一，在繁荣城乡市场、拉动内需、扩大外贸出口、增加劳动就业机会等方面都发挥了重要作用。食品卫生法贯彻执行得好不好，不仅直接关系到人民群众的身体健康和生命安全，也影响经济发展、社会稳定和国际贸易竞争。因此，保证食品安全卫生，是各级政府义不容辞的责任，是实践“三个代表”重要思想的具体行动。要进一步加深对贯彻实施食品卫生法重要性、紧迫性的认识，把这项工作列入各级政府的重要议事日程，转变一些领导同志把严格执法同经济发展对立起来的错误观念，克服地方保护主义，增强依法行政的自觉性，加大执法力度，不断研究新情况，解决新问题，提高食品卫生监管能力。

其次，要重点加强对食品生产经营者的宣传教育，使他们知法、懂法、守法，依法规范生产

经营行为，提高职业道德水准，真正把食品安全卫生视为行业的生命线，以诚信为本。事实证明，只有生产经营的食品安全卫生质量好，才能赢得广大消费者的信任，才能在国内外商战中立于不败之地，获得广阔的生存发展空间。

第三，要普及食品卫生知识和有关的法律知识，不断提高广大消费者对食品卫生的认识，增强自我保护的意识，发挥群众监督的作用，使有毒有害和假冒伪劣食品无处藏身。

2、加大执法力度，抓住薄弱环节，认真解决食品安全卫生的重点、热点问题

要加强对重点场所、重点食品、重点环节的监督管理。对集贸市场、饮食摊点、中小型餐馆与作坊，尤其是地处城乡结合部、城市偏僻街巷的食品生产经营单位要加强日常的监督管理工作，制定切合实际的管理规范，使这些地方的食品卫生状况有较大改善，解决好价格低廉食品的卫生保障问题。要明确集贸市场、食品批发市场的主办者为责任主体，严把市场准入和食品索证、验证两个关键环节，建立食品卫生承诺、公示和投诉制度。要确保学校、幼儿园、大型会议和活动集体用餐的安全卫生。

当前，要按照国家关于整顿和规范市场经济秩序的统一部署，严肃查处食品卫生方面的各种违法行为，做到有法必依，执法必严，违法必究。地区间要加强信息沟通，开展联合打假。对那些非法牟利、唯利是图，损害消费者健康甚至威胁消费者生命安全的不法分子坚决绳之以法，决不姑息。

3、加强全过程管理，从源头上保证食品安全卫生

要确立完整的食品安全卫生观念，实行从农田到餐桌全过程的管理。这是形势发展的必然要求，是人民群众的强烈呼声。从源头抓起，积极有效地改善食用农产品种植、养殖的环境和条件，

从生产加工、包装、运输、贮存、销售到消费，所有环节都要控制住食品污染。这既是重要而紧迫的任务，又是长期艰巨的工作。今年七月，国务院召开了全国“菜篮子”工作会议，最近又专门发出通知，对今后工作做了全面的部署，要求加快实现由比较注重数量，向更加注重质量、保证卫生和安全转变，逐步实现由阶段性供求平衡向建立长期稳定的供给机制转变，让城乡居民真正长期吃上放心菜、放心肉，促进农业增效，农民增收。各地区、各有关部门要按照国务院的部署，加强领导、精心组织、明确分工、落实责任。

对食品企业既要加强监督，又要积极促进食品企业的规模化、集约化、规范化经营。要通过优质的服务，推动企业特别是帮助中小食品企业提高技术水平、管理水平和卫生水平。建议国务院及其有关部门采取必要措施，在各类食品行业中逐步推行食品良好生产管理规范（GMP）和危害分析关键控制点（HACCP）管理技术，促进企业实现食品生产经营的规范化管理。要把打假治劣与扶优扶强结合起来，实行品牌战略。努力建立和健全企业自律、行业管理、政府监管、群众参与的长效管理机制。

4、进一步完善食品卫生法律和卫生标准体系

建议抓紧修订食品卫生法，制定食品卫生法实施细则。尽快研究保障农产品质量安全的立法问题，制定相应的法律与配套法规。

食品卫生标准是食品卫生法制建设的重要组成部分，是依法监督管理的科学依据。目前我国食品卫生标准还不能满足食品卫生监管的需要，也不适应国际贸易的要求。建议参照国际食品法典的标准，加快食品卫生标准与国际接轨的进程，完善国家食品卫生标准体系。

5、理顺食品卫生监督管理体制

高效、健全的食品卫生监督管理体制是贯彻食品卫生法的重要保障。据了解，国务院和中编

办正在研究食品卫生监督管理体制问题。建议尽快理顺食品卫生监督管理体制。鉴于食品卫生涉及的部门多，问题复杂，建议各级政府建立食品卫生工作领导小组或联席会议制度，统筹规划、及时协调各有关部门解决食品卫生监督管理工作中的重大问题。要加大地方各级政府的责任，由地方政府对辖区内的食品安全卫生的监管负总责，在政府的统一领导下，建立一个部门主管，各有关部门密切配合的管理体制。依据食品卫生法的规定，既要明确卫生行政部门是执法主体，也要明确相关部门的职责分工，使各部门各司其职、各尽其责，避免多头执法、交叉执法和执法不到位现象的发生。

建议国务院有关部门做好食品卫生信息的科学管理与发布工作，认真解决食品卫生信息多头发布、内容失实等问题，正确宣传食品安全卫生形势，以利于消费者全面客观地了解食品卫生状况，参与食品卫生的监督管理；这样做，也有利于维护国家经济安全和经济利益。

6、加大投入，依靠科技进步，提高监督、监测队伍的素质，强化食品卫生监督管理

建议各级政府认真落实中央关于卫生执法监督工作的经费由财政予以保证的决定，特别是要切实解决基层执法中面临的困难和问题，保障基层执法工作顺利开展。要认真实施国家关于“食品安全关键技术”的重大科技专项，建立符合我国国情的食品卫生科技支撑创新体系，增加我国食用农产品在国际市场上的竞争力。

要加快设备更新，增强食品卫生监督和检验的能力，下大力气研究与推广能在基层适用的成本较低、简便、快速、准确的监测技术，提高我国食品卫生监督检验的整体水平，减少和避免各种食品危害因素对人民身体健康的损害。

要加强食品卫生执法监督、监测机构和队伍的建设，充实基层卫生执法队伍，扩大执法监督、

监测的覆盖面；要重视广大农村地区的食品卫生工作，积极探索解决乡镇食品卫生监管的办法。要把好进口关，大力开展执法人员的培训，不断提高执法人员的素质，规范执法行为，转变工作作风，增强服务意识，提高工作效率，树立卫生执法监督的良好形象。要学习和借鉴国外先进的管理经验，熟悉和应用 WTO 的规则，在扩大食品出

口的同时，完善我国的技术性贸易措施，保证进口食品的安全卫生，保护人民群众的身体健

康。我们相信，只要我们充分重视，努力工作，常抓不懈，全面落实食品卫生法，认真研究并切实解决上述问题，我国食品卫生状况一定会再上一个新台阶。

以上报告，请审议。

全国人大代表团访问马来西亚和越南 情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

应马来西亚下议院议长扎希尔和越南国会常委会的邀请，全国人大常委会副委员长姜春云于2002年7月15日至25日率全国人大代表团（团员有杨兴富、于友民、乔晓阳、孙魁文和俞敬忠），对上述两国进行了正式友好访问。马来西亚政府和议会，越南党、政府和国会对姜副委员长的访问非常重视，给予高规格的礼遇和热情友好的接待。访问达到了“加强了解、增进互信、加深友谊、扩大合作”的预期目的，取得了圆满成功。

访问期间，姜副委员长与马来西亚总理马哈蒂尔、下议院议长扎希尔和上议院议长曾永森，越共总书记农德孟、政府总理潘文凯、国会主席阮文安和副主席阮文窃等分别会见和会谈，在坦率、诚挚、友好的气氛中，就进一步发展两国在各个领域的友好合作关系交换了意见，取得广泛共识。姜副委员长积极评价我与马来西亚和越南双边关系取得的进展，高度赞赏两国对发展对华关系的重视，表达了我愿与其共同努力落实两国领导人达成的重要共识、进一步推动双边友好合作关系深入发展的真诚愿望，同时强调中国的发展对世界和本地区和平、稳定与繁荣的积极意义，宣传了我独立自主的和平外交政策及与周边国家坚持睦邻友好的方针。姜副委员长的谈话，受到了两国领导人的普遍赞赏，得到了积极回应。

此访中，代表团一行先后到了马来西亚的吉隆坡、马六甲和檳城，越南的胡志明市、广宁省和河内，与当地议会、党政官员和民间团体进行了接触、交谈，参观了企业、城市建设和文化单位等，听取了有关情况介绍。

二

通过十天的访问，我们总的印象是：两国都在致力于发展经济，政局稳定，社会安定，人民安居乐业，生活水平不断提高；都在积极应对和解决在经济和社会发展中面临的一些困难和问题。

（一）马来西亚是东南亚重要的新兴工业化国家，连续多年保持8%以上的经济增长速度，人均收入现已超过3500美元，在东南亚位居第三。目前，马来西亚人民正在为实现“2020年宏愿”，即到2020年达到发达国家水平而努力。

此访中，代表团一行对马来西亚的建设成就和发展规划印象深刻，认为有不少值得我们学习借鉴的经验。首先，马在积极推进经济建设的同时，注意保护贫困群体利益。70年代到90年代，马政府实行了扶助马来族群的“新经济政策”，制定了以“消灭贫困、重组社会结构”为核心的发展战略。通过安排贫困人口就业、产业开发和税收调节等措施实现社会财富再分配，使社会各族群得到了较前均衡的发展。尽管各界对政府的上述举措褒贬不一，但马贫困人口从1970年的47%下降到2001年的5.7%，对于维护民族团

结、社会稳定,实现经济持续发展发挥了积极作用。其次,马积极调整产业结构,大力发展面向国际市场的制造业和高新技术产业。以槟城为例,经过30年产业调整,农业所占比重从19%下降到2%左右,制造业的快速发展带动了经济的整体发展,去年GDP总量已达到171亿马币(约合45亿美元)。目前,许多跨国企业均在此投资设厂,槟城已由一个传统的农业、商贸基地发展成为高新技术产业基地。第三,马坚持走适合本国国情的发展道路。亚洲金融危机后,马政府坚持进行经济自救;去年全球经济不景气,马政府积极调整改变过度依赖外资和国际市场的经济发展战略,使经济稳步回升。第四,注重环境与生态保护,实现经济增长与生态环境协调发展。全国绿化覆盖率达82%。代表团所到的吉隆坡和槟城都是现代化城市,林木繁茂,绿草茵茵,风景如画,环境优雅。总的看,马来西亚的发展经验,对发展中国家有重要的参考意义。

代表团访马期间,正值马补选议员,执政党获得胜利。这在一定程度上反映出马人民对现政府的支持与信任。

(二)越南革新开放起步于80年代中后期,进入90年代以来经济保持7%以上的快速增长,GDP总量达到320亿美元,外贸总额增长7倍多,吸引外资近380亿美元,人民生活得到较大改善,城乡面貌出现积极变化。此访中我们了解到,越南一些省市正在加速产业结构的调整和升级,其中,胡志明市的第一产业目前仅占该市GDP总量的2—3%,二产和三产分别占46%和52%;广宁省农业所占比重从过去的20%下降到目前的9%,二产和三产的比重均达到45%左右。越共“九大”提出的发展目标是,2005年基本消灭贫困,2010年GDP比2000年翻一番,2020年基本实现工业化。目前,越党和政府正在为实现这一目标而努力。越革新开放、经济发展取得了

巨大成效,但也存在增长质量较低、基础设施建设和滞后、缺乏统一规划等问题。对此,越党和国家领导人十分重视并正在积极探索解决办法。总的看,越南坚持社会主义道路,坚持革新开放,已经走出了符合本国国情的发展路子。从长远看,越南的发展潜力很大,前景广阔。首先,越地理位置优越,拥有3000多公里的海岸线,对外开放具有明显的区位优势;第二,越南人民吃苦耐劳,市场意识较强,为经济发展储备了丰富的人力资源;第三,政府制定了较为宽松的引资政策,投资环境不断改善,新建了60多个出口加工区和工业园区。

代表团访问期间,正值越南十一届国会第一次会议召开。与前几届国会相比,本届国会的特点是民主选举力度加大。据越方介绍,代表候选人须在所在选区听取选民意见,陈述政见。经过三轮差额选举,从969名候选人中最后选出498名国会代表,有三名省部级干部因涉嫌违纪被取消资格。越十一届国会选举产生了新一届国家领导人,国家主席、政府总理、国会主席等均获连任。我们感到,以农德孟为首的越共高层领导班子富有创新精神,在人民群众中享有很高的威望,越党和政府的现行政策也得到了人民群众的拥护。

三

马来西亚是我友好邻邦,又是东盟创始国之一,在国际和地区事务中有着独特的影响。马政府十分重视发展对华关系,高度评价中国的发展,对华友好已成为马社会各界的共识。中越都坚持共产党领导,坚持走社会主义道路,存在广泛的共同利益。越党、国会和政府高度重视对华关系,希望两党两国在改革(革新)开放和经济建设以及中国全国人大与越国会在立法、执法监督等方面相互借鉴,扩大交流。愿积极落实两党两国最高领导人确定的“长期稳定、面向未来、睦邻友

好、全面合作”的方针，全面加强与中国的良好关系。对于进一步发展中国与马、越两国的友好合作关系，我们有以下建议：

（一）继续保持和加强双边高层互访。近年来，我党和国家领导人多次访问马来西亚和越南，对方领导人也多次访华。通过高层互访，增进了了解，建立了信任，加深了友谊，为双边友好合作关系的发展奠定了坚实的政治基础，起到了不可替代的作用。此次会见中，马哈蒂尔总理和农德孟总书记等都明确表示希望继续保持双边高层互访。鉴此，我宜继续重视保持和加强高层互访的势头。

（二）进一步深化经贸合作。我与马、越两国经贸合作发展势头良好，丰富了两国关系的内涵，也为双方带来了现实的经济利益。建议在现有基础上，本着“互惠互利、优势互补”的原则，继续加强与马、越两国经贸合作关系。与马来西亚宜重点加强在农业、基础设施、生物技术和渔业等领域的合作，以及在高新技术、信息产业等方面的交流和探讨。与越南应重点加强在铝矿、铜矿、纸浆等资源开发项目上的合作，继续保持双边贸易额的大幅增长，力争实现到2005年贸易额达50亿美元的目标，同时，继续鼓励中小企业到越南投资、加强两国在工程承包等方面的合作。

（三）加强民间交往，促进旅游合作。开展旅游合作有利于促进双边经贸发展，加深两国人民的传统友谊。去年我赴马人数和马来华游客分别达到40多万和30多万人次，我赴越游客达100多万人次。马、越两国政府均看重中国巨大的旅游市场，希望与我进一步加强合作，马来西亚的槟州和越南的广宁省积极性尤高，提出一些合作设想，建议有关部门予以积极研究。

（四）继续加强我全国人大与两国议会间的交流与合作。近年来，我全国人大与马、越两国议会的友好合作关系发展顺利，为增进相互了解与信任发挥了重要作用，成为双边友好合作的重要组成部分。建议在现有基础上，继续加强我全国人大与马、越议会间的高层互访，同时积极开展全方位、多层次、有更多实质内容的活动。两国议会专门委员会可就如何做好法律制定与修改、法律的实施与监督、法制宣传以及联系群众等问题进行专题研讨。两国议会友好小组和地方人大也应积极开展交流与合作，为推动两国关系的发展发挥应有的作用。

以上报告，请审议。

全国人大代表团

2002年7月31日

全国人大代表团访问厄立特里亚、 吉布提、埃塞俄比亚、赤道几内亚和 佛得角五国情况书面报告

应厄立特里亚、吉布提、埃塞俄比亚、赤道几内亚和佛得角五国议会的邀请，全国人大常委会副委员长许嘉璐率全国人大代表团于 2002 年 6 月 22 日至 7 月 15 日对上述五国进行了正式友好访问。代表团成员有：全国人大常委会委员、法律委员会委员谢安山，浙江省人大常委会副主任斯大孝，四川省人大常委会副主任孙自强。代表团遵照“增进了解、促进交流、加深友谊、扩大合作”的方针，在我驻五国使馆的大力配合和协助下，圆满完成了任务，达到了预期目的。主要情况如下：

五国议会和政府对我全国人大代表团此访均十分重视，给予热情友好和高规格的接待。访问期间，代表团分别会见了厄立特里亚总统兼国民议会议长伊萨亚斯、厄执政党人民民主和正义阵线总书记阿拉明（议员）、外长阿里，吉布提总统盖莱、总理迪莱塔、议长巴杜尔、外长法拉赫，埃塞俄比亚总统戈马、人民代表院议长达维特、副议长奥兰果、外长塞尤姆，赤道几内亚总理坎迪多、人民代表院议长萨洛蒙（奥比昂总统原定于代表团抵达当晚会见，由于代表团所乘航班误点 9 小时，次日奥赴南非参加非洲首脑会议，故未能会见），佛得角总统皮雷斯、总理内韦斯、全国议会议长利马。在吉布提，代表团还出席了吉国庆 25 周年庆典，盖莱总统授予许副委员长“6·27”

骑士勋章。在佛得角，恰遇佛总统皮雷斯之母去世，代表团专程前往总统官邸吊唁，向皮表示深切慰问，皮深为感动（按佛习俗，在家庭丧事期间，不办公，不会客，但皮雷斯总统破例会见了代表团）。除五国首都外，代表团还访问了一些省、市，会见了当地议会和政府负责人，参观了五国的工农业生产项目、教育设施及我援建项目等。代表团还看望了我驻五国使馆工作人员、专家组及华侨华人代表，有关人员表示深受鼓舞。过境加蓬时，加国民议会第三副议长姆希鲁会见并宴请了代表团，双方就双边关系等问题交换了看法。

会见、会谈中，许嘉璐副委员长分别转达了江泽民主席、李鹏委员长、朱镕基总理对五国相应领导人的问候，对方亦请转达其对我相应领导人的亲切问候、崇高敬意和良好祝愿；转达了李鹏委员长对埃塞议长达维特、佛议长利马的访华邀请，并欢迎赤几第一副议长安赫尔、第二副议长皮拉尔及有关国家相关专门委员会及议会对我友好小组负责人方便时访华。对方均表示感谢，并愉快地接受了访华邀请。代表团还以全国人大名义分别向五国议会赠送了一些办公用品，五国议会领导人对此均表示感谢。

全国人大代表团此次出访的五国分处非洲东、西两端，我人大高层代表团多年未曾往访。五国均高度评价此访，认为这将成为“双边关系发

展的里程碑”。访问期间，代表团针对五国的具体情况，着重在以下几个方面做了工作：

(一) 高度评价双边关系，表明我在新形势下进一步发展同非洲国家友好关系的愿望。代表团强调，五国与我建交以来，双边关系始终稳定、健康地向前发展，双方进行了真诚、无私、有效的合作，在国际事务中，双方具有相同或相似的观点，一贯相互同情，彼此理解，密切合作，共同维护发展中国家的权益。在当今世界多极化和经济全球化不断发展的新形势下，中方愿与五国共同努力，进一步巩固和加强双方在各个领域的友好合作关系，携手应对新挑战。五国领导人均对同我的友好合作关系表示满意，感谢我多年来提供的真诚无私的帮助，并强烈希望进一步加强双方在政治、经贸等方面的合作。五国议长并表示希望加大各自国家议会与中国全国人大各层次交流与合作的力度。

(二) 有针对性地介绍了台湾问题的由来、现状，重申了我在台湾问题上的立场，阐述了我关于“和平统一、一国两制”的方针，并对五国坚持“一个中国”立场，支持中国的统一大业表示赞赏和感谢。厄立特里亚领导人表示，厄政府坚决支持中国政府在台湾问题上的立场，坚持奉行一个中国政策，支持中国的统一大业，称这是厄政府和人民对中国政府和人民的承诺。吉布提外长表示，一个中国是不争的事实，吉只承认一个中国，即中华人民共和国，并相信台湾终将回到祖国的怀抱，中国必将实现统一。埃塞俄比亚外长表示，埃坚定不移地奉行一个中国的政策，这不是埃的权宜之计，而是埃恪守的原则。赤几领导人表示，赤几政府、议会和人民将坚持一个中国的立场，支持中国的统一大业，这一点绝不会改变。佛得角领导人表示，佛政府、议会和人民将一如既往，坚定奉行一个中国政策，支持中国的统一大业。

(三) 积极宣介我改革开放二十多年来所取得的成就及江泽民总书记关于“三个代表”重要思想的论述；同时，简要介绍中国的人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度等。五国均高度赞扬中国所取得的巨大成就，表示在探索适合本国国情的发展道路过程中，愿学习和借鉴中国的经验。

(四) 阐述了我关于国家不分大小一律平等的主张以及我反对霸权主义、强权政治，主张世界多极化及建立和平稳定、公正合理的政治经济新秩序的立场，并指出，在当今经济全球化加速发展和科技突飞猛进的形势下，南北差距拉大，发展中国家更应加强南南合作，共同应对挑战。五国领导人对此表示赞同，认为中国在国际舞台上发挥着独特的作用，是世界保持平衡的重要力量，是包括非洲国家在内的广大发展中国家可信赖的朋友。

(五) 埃塞俄比亚系下届中非合作论坛高官会和部长级会议的主办国，为此，代表团在埃着重介绍了中非合作论坛后续行动有关情况，表明了中方愿与埃等非洲国家一道，为使论坛这一机制长期、有效地推动中非友好合作关系在新世纪迈上新台阶而共同努力。埃方表示，中国政府倡议召开的中非合作论坛得到了包括埃在内的广大非洲国家的衷心拥护。埃作为下届论坛高官会和部长级会议的主办国，希望与中方加强磋商，密切合作，携手举办好会议。

三

通过此次访问，我们有以下几点体会和建议：

(一) 由我国几代领导人亲手缔造、培育的中非友谊，经受了时间和国际风云变幻的考验，有着坚实的基础。我们所到之处，无不切身感受到非洲领导人和人民对中国领导人和人民的真挚情谊。这充分证明了中央对非政策的正确，也是我

对非洲国家长期无私援助结出的硕果。尽管台湾当局千方百计推行所谓“务实外交”，但中非友好乃大势所趋，不可逆转。在目前形势下，保持和加强同非洲国家在内的广大发展中国家的友好合作关系具有重要战略意义。

(二)议会交往是国家关系的重要组成部分，应予高度重视，不断加强。随着非洲国家政治体制的不断变化和发展，议会在非洲国家的政治、社会生活中起着越来越重要且不可替代的作用，议员的政治、社会影响也愈益增强。加强同非洲国家议会的交往，对于巩固和发展双边关系，遏制台湾当局所谓“务实外交”，争取非洲国家在今后长期的国际斗争中继续予以支持，具有重要的现实意义和战略意义。另外，非洲国家的议会抱有与我全国人大加强交往与合作、汲取我经验的真诚愿望。由于非洲国家众多，目前我全国人大与非洲国家议会交往，总的来说是“来多去少”，有些国家我全国人大代表团已多年未曾往访，接触较少，对方对此反应较为强烈，建议今后继续每年适时安排全国人大高级代表团往访非洲国家。

(三)非洲国家对我援助寄予厚望，中非合作潜力巨大。非洲国家对我几十年来所提供的真诚

无私、卓有成效的援助交口称赞，并迫切希望进一步拓宽合作领域，深化合作内容。特别是中非合作论坛的成功召开，非洲国家反响强烈，对我的期望值也随之增高。近年来，随着形势的变化，非洲国家也在不同程度上思考、尝试依靠自身力量应对新的挑战，并在去年7月的非洲第37届首脑会议上通过了“新非洲倡议”（后来的“非洲发展新伙伴计划”）。非洲国家非常希望在中非合作论坛与“非洲发展新伙伴计划”之间找到一个结合点。我应根据新形势及非洲国家的新要求，在保持传统援助方式的同时，努力使中非经贸合作多元化，并鼓励各种所有制企业大胆探索、尝试与非洲国家切实可行的经贸合作方式。

(四)扎扎实实做好对非洲问题的研究。非洲国家的现实以及未来都是过去的延续与发展，与其本国的传统文化、历史密不可分。为准确把握非洲政治、经济形势的发展趋向，更好地做好对非工作，建议从文化、历史等更深层面去研究和了解非洲。

全国人大代表团

2002年7月29日

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

任命姜恩柱为第九届全国人民代表大会外事委员会副主任委员。

全国人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

免去祝铭山的最高人民法院副院长职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

- 一、任命李玉成为最高人民法院审判员、审判委员会委员。
- 二、任命刘贵祥为最高人民法院民事审判第二庭副庭长。
- 三、任命高贵君为最高人民法院审判监督庭副庭长。
- 四、任命于雷、刘保军、张树明、苗有水、颜茂昆为最高人民法院审判员。
- 五、免去李凡的最高人民法院民事审判第一庭副庭长职务。
- 六、免去刘炳炎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

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

免去张国文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 批准免职的名单

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过

批准免去鲍绍坤的福建省人民检察院检察长职务。

驻外大使的任免名单

2002年8月19日 中华人民共和国主席江泽民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、任命邵关福为中华人民共和国驻东帝汶民主共和国特命全权大使。

二、免去周秀华（女）的中华人民共和国驻卡塔尔国特命全权大使职务。

任命赵会民为中华人民共和国驻卡塔尔国特命全权大使。

三、免去时延春的中华人民共和国驻阿拉伯叙利亚共和国特命全权大使职务。

任命周秀华（女）为中华人民共和国驻阿拉伯叙利亚共和国特命全权大使。

四、免去周国斌的中华人民共和国驻也门共和国特命全权大使职务。

任命高育生为中华人民共和国驻也门共和国特命全权大使。

五、免去尹玉标的中华人民共和国驻多哥共和国特命全权大使职务。

任命张史贤为中华人民共和国驻多哥共和国特命全权大使。

六、免去马振岗的中华人民共和国驻大不列颠及北爱尔兰联合王国特命全权大使职务。

任命查培新为中华人民共和国驻大不列颠及北爱尔兰联合王国特命全权大使。

七、免去张小康（女）的中华人民共和国驻爱尔兰特命全权大使职务。

任命沙海林为中华人民共和国驻爱尔兰特命全权大使。

八、免去丁宝华的中华人民共和国驻卢森堡大公国特命全权大使职务。

任命孙荣民为中华人民共和国驻卢森堡大公国特命全权大使。

九、免去甄建国的中华人民共和国驻希腊共和国特命全权大使职务。

任命唐振琪为中华人民共和国驻希腊共和国特命全权大使。

十、免去王其良的中华人民共和国驻丹麦王国特命全权大使职务。

任命甄建国为中华人民共和国驻丹麦王国特命全权大使。

第九届全国人民代表大会常务委员 会委员长会议关于终止审议《中华人民共和国 高新技术产业开发区法（草案）》的报告

全国人民代表大会常务委员会：

1997年12月八届全国人大常委会第二十九次会议初步审议了《中华人民共和国高新技术产业开发区法（草案）》。1999年6月，九届全国人大常委会第十次会议对草案进行了第二次审议。此后由于各方面对草案的意见分歧较大，一直未能提出对草案的修改方案。《中华人民共和国立法法》第三十九条规定：“列入常务委员会会议审议的法律案，因各方面对制定该法律的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议审议的，由委员长会议向常务委

员会报告，该法律案终止审议。”《中华人民共和国高新技术产业开发区法（草案）》自1999年6月第二次审议至今，已经三年。立法法自2000年7月1日起实施，从立法法生效起计算，到今年7月1日也满两年。根据立法法的规定，应当终止审议《中华人民共和国高新技术产业开发区法（草案）》，特向第九届全国人民代表大会常务委员报告。

全国人民代表大会
常务委员会委员长会议

2002年8月16日

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

No. 5 2002

Published on September 15

CONTENTS

Speech Delivered by Chairman Li Peng at the 29th Meeting of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress	(345)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 73)	(347)
Law of the People's Republic of China on Rural Land Contracting	(347)
Explanation on the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Land Contracting	<i>Liu Suinian</i> (353)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Land Contracting	<i>Gu Angran</i> (357)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Land Contracting	<i>Gu Angran</i> (360)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 74)	(362)
Law of the People's Republic of China on Water	(362)
Explanation on the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Water	<i>Wang Shucheng</i> (371)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Water	<i>Qiao Xiaoyang</i> (375)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Water	<i>Qiao Xiaoyang</i> (379)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Revisions	

Made in the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Water Regarding the Issue of the Right to Water of the Rural Collective Economic Organizations	<i>Qiao Xiaoyang</i> (381)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 75)	(383)
Law of the People's Republic of China on Topographic Survey	(383)
Explanation on the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Topographic Survey	<i>Tian Fengshan</i> (389)
Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Revised Draft Law of the People's Republic of China on Topographic Survey	<i>Zhang Xuwu</i> (392)
Written Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Suggestions Regarding the Revision Concerning the Major Issues in the Draft Law on Rural Land Contracting and in the Revised Draft Laws on Water and on Topographic Survey	(395)
Interpretation of the Standing Committee of the National People's Congress on Article 313 of the Criminal Law of the People's Republic of China	(398)
Explanation on the Draft of the Interpretation of the Standing Committee of the National People's Congress on Article 313 of the Criminal Law of the People's Republic of China	<i>Hu Kangsheng</i> (399)
Written Report of the Law Committee of the National People's Congress on the Result of Its Deliberation over the Draft of the Interpretation of the Standing Committee of the National People's Congress on Article 313 of the Criminal Law of the People's Republic of China	(400)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography	(402)
Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography	(402)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Treaty Between the People's Republic of China and the Lao People's Democratic Republic	(408)

Extradition Treaty Between the People's Republic of China and the Lao People's Democratic Republic	(408)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Shanghai Cooperation Organization Charter	(412)
Shanghai Cooperation Organization Charter	(412)
Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress	(418)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress on the Termination of the Qualifications of Certain Deputies	<i>Wang Weicheng</i> (418)
Namelist of the Members of the Election Council for the Deputies of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China to the Tenth National People's Congress	(419)
Explanation on the Draft of the Namelist of the Members of the Election Council for the Deputies of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China to the Tenth National People's Congress	(423)
Namelist of the Members of the Election Council for the Deputies of the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China to the Tenth National People's Congress	(424)
Explanation on the Draft of the Namelist of the Members of the Election Council for the Deputies of the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China to the Tenth National People's Congress	(425)
Report on the Implementation of the Plan for National Economic and Social Development Since this Year	<i>Zeng Peiyan</i> (426)
Report on the Work of Protecting the Rights and Interests of Women	<i>Wu Yi</i> (435)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team on the Implementation of the Food Hygiene Law of the People's Republic of China	<i>Peng Peiyun</i> (442)
Written Report of the Delegation of the National People's Congress on Its Visits to Malaysia and Viet Nam	(448)
Written Report of the Delegation of the National People's Congress on Its Visits to Eritrea, Djibouti, Ethiopia, Equatorial Guinea and Cape Verde	(451)

Appointments and Removals (454)

Report of the Presidium's Meeting of the Standing Committee of the Ninth National
People's Congress on Termination of the Deliberation over the Draft Law on the
High and New-Technology Industrial Development Zones of the People's Republic
of China (457)

勘误：公报 2002 年第四号第 341 页第 3 行“Tuly”应为“July”

紧 急 征 订

应广大读者强烈要求，全国人大常委会办公厅公报编辑室紧急加印了少量“2002 公报·特刊”《中国加入世界贸易组织法律文件》大 16 开本，792 页，每本定价人民币 50 元，数量有限，欲购从速。

汇款地址：北京·人民大会堂 全国人大常委会办公厅公报编辑室

邮政编码：100805

联系电话：010—63096185 010—63098422（传真）

欢 迎 订 阅

2003 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刊物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传民主与法制建设，宣传人民代表大会制度的重要刊物，是国家颁布法律标准文本的途径。

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

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

2003 年度公报征订工作现已开始，请到当地邮局订阅，公报的国内发行代号 2—1，国外发行代号 N650。公报全年订价为 40.00 元。错过邮局征订期的订户，可通过邮局向本刊编辑室汇款邮购。

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

联系电话：（010）63096185 （010）63098422（传真）

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

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

刊号：ISSN1000—0070
CN11—1002/D

国内代号 2—1

国外代号 N650

全年定价：40.00 元