



中华人民共和国 全国人民代表大会常务委员会 公报

1995年

第五号

7月15日出版

目 录

中华人民共和国主席令（五十号）	（ 3 ）
中华人民共和国担保法	（ 3 ）
关于《中华人民共和国担保法（草案）》的说明	顾昂然（ 17 ）
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国担保法（草案）》审议 结果的报告	项淳一（ 20 ）
关于担保法（草案修改稿）、保险法（草案修改稿）和惩治破坏金 融秩序犯罪的决定（草案修改稿）修改意见的汇报	薛 驹（ 24 ）
中华人民共和国主席令（五十一号）	（ 29 ）
中华人民共和国保险法	（ 29 ）

关于《中华人民共和国保险法（草案）》的说明.....	周正庆（ 51 ）
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国保险法（草案）》审议 结果的报告	厉以宁（ 55 ）
中华人民共和国主席令（五十二号）	（ 61 ）
全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定	（ 61 ）
关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）的说明	顾昂然（ 67 ）
全国人大法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于惩治 破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）》审议结果的报告.....	王叔文（ 69 ）
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和土耳其 共和国关于民事、商事和刑事司法协助的协定》的决定	（ 72 ）
中华人民共和国和土耳其共和国关于民事、商事和刑事司法协助的 协定	（ 72 ）
全国人民代表大会常务委员会关于乡级人民代表大会代表选举时间 的决定	（ 83 ）
全国人民代表大会常务委员会关于批准 1994 年国家决算的决议.....	（ 83 ）
关于 1994 年国家决算的报告（摘要）	刘仲藜（ 84 ）
全国人民代表大会财政经济委员会关于 1994 年国家决算的审查报告.....	（ 86 ）
关于统计工作情况的报告	张 塞（ 89 ）
全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国妇女权益保 障法》执行情况的报告	李锡铭（ 98 ）
全国人大代表团访问毛里塔尼亚、科威特两国情况的书面报告	（ 108 ）
中华人民共和国主席令（五十三号）	（ 111 ）
任免事项	（ 111 ）

中华人民共和国主席令

第五十号

《中华人民共和国担保法》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于1995年6月30日通过，现予公布，自1995年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

1995年6月30日

中华人民共和国担保法

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

目 录

第一章 总 则

第二章 保 证

第一节 保证和保证人

第二节 保证合同和保证方式

第三节 保证责任

第三章 抵 押

第一节 抵押和抵押物

第二节 抵押合同和抵押物登记

第三节 抵押的效力

第四节	抵押权的实现
第五节	最高额抵押
第四章	质 押
第一节	动产质押
第二节	权利质押
第五章	留 置
第六章	定 金
第七章	附 则

第一章 总 则

第一条 为促进资金融通和商品流通，保障债权的实现，发展社会主义市场经济，制定本法。

第二条 在借贷、买卖、货物运输、加工承揽等经济活动中，债权人需要以担保方式保障其债权实现的，可以依照本法规定设定担保。

本法规定的担保方式为保证、抵押、质押、留置和定金。

第三条 担保活动应当遵循平等、自愿、公平、诚实信用的原则。

第四条 第三人为债务人向债权人提供担保时，可以要求债务人提供反担保。

反担保适用本法担保的规定。

第五条 担保合同是主合同的从合同，主合同无效，担保合同无效。担保合同另有约定的，按照约定。

担保合同被确认无效后，债务人、担保人、债权人有过错的，应当根据其过错各自承担相应的民事责任。

第二章 保 证

第一节 保证和保证人

第六条 本法所称保证，是指保证人和债权人约定，当债务人不履行债务时，保证人按照约定履行债务或者承担责任的行为。

第七条 具有代为清偿债务能力的法人、其他组织或者公民，可以作保证人。

第八条 国家机关不得为保证人，但经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外。

第九条 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体不得为保证人。

第十条 企业法人的分支机构、职能部门不得为保证人。

企业法人的分支机构有法人书面授权的，可以在授权范围内提供保证。

第十一条 任何单位和个人不得强令银行等金融机构或者企业为他人提供保证；银行等金融机构或者企业对强令其为他人提供保证的行为，有权拒绝。

第十二条 同一债务有两个以上保证人的，保证人应当按照保证合同约定的保证份额，承担保证责任。没有约定保证份额的，保证人承担连带责任，债权人可以要求任何一个保证人承担全部保证责任，保证人都负有担保全部债权实现的义务。已经承担保证责任的保证人，有权向债务人追偿，或者要求承担连带责任的其他保证人清偿其应当承担的份额。

第二节 保证合同和保证方式

第十三条 保证人与债权人应当以书面形式订立保证合同。

第十四条 保证人与债权人可以就单个主合同分别订立保证合同，也可以协议在最高债权额限度内就一定期间连续发生的借款合同或者某项商品交易合同订立一个保证合同。

第十五条 保证合同应当包括以下内容：

- (一) 被保证的主债权种类、数额；
- (二) 债务人履行债务的期限；
- (三) 保证的方式；
- (四) 保证担保的范围；
- (五) 保证的期间；
- (六) 双方认为需要约定的其他事项。

保证合同不完全具备前款规定内容的，可以补正。

第十六条 保证的方式有：

- (一) 一般保证；
- (二) 连带责任保证。

第十七条 当事人在保证合同中约定，债务人不能履行债务时，由保证人承担保证责任的，为一般保证。

一般保证的保证人在主合同纠纷未经审判或者仲裁，并就债务人财产依法强制执行仍不能履行债务前，对债权人可以拒绝承担保证责任。

有下列情形之一的，保证人不得行使前款规定的权利：

- (一) 债务人住所变更，致使债权人要求其履行债务发生重大困难的；
- (二) 人民法院受理债务人破产案件，中止执行程序的；
- (三) 保证人以书面形式放弃前款规定的权利的。

第十八条 当事人在保证合同中约定保证人与债务人对债务承担连带责任的，为连带责任保证。

连带责任保证的债务人在主合同规定的债务履行期届满没有履行债务的，债权人可以要求债务人履行债务，也可以要求保证人在其保证范围内承担保证责任。

第十九条 当事人对保证方式没有约定或者约定不明确的，按照连带责任保证承担保证责任。

第二十条 一般保证和连带责任保证的保证人享有债务人的抗辩权。债务人放弃对债务的抗辩权的，保证人仍有权抗辩。

抗辩权是指债权人行使债权时，债务人根据法定事由，对抗债权人行使请求权的权利。

第三节 保证责任

第二十一条 保证担保的范围包括主债权及利息、违约金、损害赔偿金和实现债权的费用。保证合同另有约定的，按照约定。

当事人对保证担保的范围没有约定或者约定不明确的，保证人应当对全部债务承担责任。

第二十二条 保证期间，债权人依法将主债权转让给第三人的，保证人在原保证担保的范围内继续承担保证责任。保证合同另有约定的，按照约定。

第二十三条 保证期间，债权人许可债务人转让债务的，应当取得保证人书面同意，保证人对未经其同意转让的债务，不再承担保证责任。

第二十四条 债权人与债务人协议变更主合同的，应当取得保证人书面同意，未经保证人书面同意的，保证人不再承担保证责任。保证合同另有约定的，按照约定。

第二十五条 一般保证的保证人与债权人未约定保证期间的，保证期间为主债务履行期届满之日起六个月。

在合同约定的保证期间和前款规定的保证期间，债权人未对债务人提起诉讼或者申请仲裁的，保证人免除保证责任；债权人已提起诉讼或者申请仲裁的，保证期间适用诉讼时效中断的规定。

第二十六条 连带责任保证的保证人与债权人未约定保证期间的，债权人有权自主债务履行期届满之日起六个月内要求保证人承担保证责任。

在合同约定的保证期间和前款规定的保证期间，债权人未要求保证人承担保证责任的，保证人免除保证责任。

第二十七条 保证人依照本法第十四条规定就连续发生的债权作保证，未约定保证期间的，保证人可以随时书面通知债权人终止保证合同，但保证人对于通知到债权人前所发生的债权，承担保证责任。

第二十八条 同一债权既有保证又有物的担保的，保证人对物的担保以外的债权承担保证责任。

债权人放弃物的担保的，保证人在债权人放弃权利的范围内免除保证责任。

第二十九条 企业法人的分支机构未经法人书面授权或者超出授权范围与债权人订立保证合同的，该合同无效或者超出授权范围的部分无效，债权人和企业法人有过错的，应当根据其过错各自承担相应的民事责任；债权人无过错的，由企业法人承担民事责任。

第三十条 有下列情形之一的，保证人不承担民事责任：

- (一) 主合同当事人双方串通，骗取保证人提供保证的；
- (二) 主合同债权人采取欺诈、胁迫等手段，使保证人在违背真实意思的情况下提供

保证的。

第三十一条 保证人承担保证责任后，有权向债务人追偿。

第三十二条 人民法院受理债务人破产案件后，债权人未申报债权的，保证人可以参加破产财产分配，预先行使追偿权。

第三章 抵 押

第一节 抵押和抵押物

第三十三条 本法所称抵押，是指债务人或者第三人不转移对本法第三十四条所列财产的占有，将该财产作为债权的担保。债务人不履行债务时，债权人有权依照本法规定以该财产折价或者以拍卖、变卖该财产的价款优先受偿。

前款规定的债务人或者第三人为抵押人，债权人为抵押权人，提供担保的财产为抵押物。

第三十四条 下列财产可以抵押：

- (一) 抵押人所有的房屋和其他地上定着物；
- (二) 抵押人所有的机器、交通运输工具和其他财产；
- (三) 抵押人依法有权处分的国有的土地使用权、房屋和其他地上定着物；
- (四) 抵押人依法有权处分的国有的机器、交通运输工具和其他财产；
- (五) 抵押人依法承包并经发包方同意抵押的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等荒地的土地使用权；
- (六) 依法可以抵押的其他财产。

抵押人可以将前款所列财产一并抵押。

第三十五条 抵押人所担保的债权不得超出其抵押物的价值。

财产抵押后，该财产的价值大于所担保债权的余额部分，可以再次抵押，但不得超出其余额部分。

第三十六条 以依法取得的国有土地上的房屋抵押的，该房屋占用范围内的国有土地使用权同时抵押。

以出让方式取得的国有土地使用权抵押的，应当将抵押时该国有土地上的房屋同时

抵押。

乡（镇）、村企业的土地使用权不得单独抵押。以乡（镇）、村企业的厂房等建筑物抵押的，其占用范围内的土地使用权同时抵押。

第三十七条 下列财产不得抵押：

（一）土地所有权；

（二）耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权，但本法第三十四条第（五）项、第三十六条第三款规定的除外；

（三）学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施；

（四）所有权、使用权不明或者有争议的财产；

（五）依法被查封、扣押、监管的财产；

（六）依法不得抵押的其他财产。

第二节 抵押合同和抵押物登记

第三十八条 抵押人和抵押权人应当以书面形式订立抵押合同。

第三十九条 抵押合同应当包括以下内容：

（一）被担保的主债权种类、数额；

（二）债务人履行债务的期限；

（三）抵押物的名称、数量、质量、状况、所在地、所有权权属或者使用权权属；

（四）抵押担保的范围；

（五）当事人认为需要约定的其他事项。

抵押合同不完全具备前款规定内容的，可以补正。

第四十条 订立抵押合同时，抵押权人和抵押人在合同中不得约定在债务履行期届满抵押权人未受清偿时，抵押物的所有权转移为债权人所有。

第四十一条 当事人以本法第四十二条规定的财产抵押的，应当办理抵押物登记，抵押合同自登记之日起生效。

第四十二条 办理抵押物登记的部门如下：

- (一)以无地上定着物的土地使用权抵押的,为核发土地使用权证书的土地管理部门;
- (二)以城市房地产或者乡(镇)、村企业的厂房等建筑物抵押的,为县级以上地方人民政府规定的部门;
- (三)以林木抵押的,为县级以上林木主管部门;
- (四)以航空器、船舶、车辆抵押的,为运输工具的登记部门;
- (五)以企业的设备和其他动产抵押的,为财产所在地的工商行政管理部门。

第四十三条 当事人以其他财产抵押的,可以自愿办理抵押物登记,抵押合同自签订之日起生效。

当事人未办理抵押物登记的,不得对抗第三人。当事人办理抵押物登记的,登记部门为抵押人所在地的公证部门。

第四十四条 办理抵押物登记,应当向登记部门提供下列文件或者其复印件:

- (一)主合同和抵押合同;
- (二)抵押物的所有权或者使用权证书。

第四十五条 登记部门登记的资料,应当允许查阅、抄录或者复印。

第三节 抵押的效力

第四十六条 抵押担保的范围包括主债权及利息、违约金、损害赔偿金和实现抵押权的费用。抵押合同另有约定的,按照约定。

第四十七条 债务履行期届满,债务人不履行债务致使抵押物被人民法院依法扣押的,自扣押之日起抵押权人有权收取由抵押物分离的天然孳息以及抵押人就抵押物可以收取的法定孳息。抵押权人未将扣押抵押物的事实通知应当清偿法定孳息的义务人的,抵押权的效力不及于该孳息。

前款孳息应当先充抵收取孳息的费用。

第四十八条 抵押人将已出租的财产抵押的,应当书面告知承租人,原租赁合同继续有效。

第四十九条 抵押期间,抵押人转让已办理登记的抵押物的,应当通知抵押权人并告知受让人转让物已经抵押的情况;抵押人未通知抵押权人或者未告知受让人的,转让

行为无效。

转让抵押物的价款明显低于其价值的，抵押权人可以要求抵押人提供相应的担保；抵押人不提供的，不得转让抵押物。

抵押人转让抵押物所得的价款，应当向抵押权人提前清偿所担保的债权或者向与抵押权人约定的第三人提存。超过债权数额的部分，归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

第五十条 抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保。

第五十一条 抵押人的行为足以使抵押物价值减少的，抵押权人有权要求抵押人停止其行为。抵押物价值减少时，抵押权人有权要求抵押人恢复抵押物的价值，或者提供与减少的价值相当的担保。

抵押人对抵押物价值减少无过错的，抵押权人只能在抵押人因损害而得到的赔偿范围内要求提供担保。抵押物价值未减少的部分，仍作为债权的担保。

第五十二条 抵押权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，抵押权也消灭。

第四节 抵押权的实现

第五十三条 债务履行期届满抵押权人未受清偿的，可以与抵押人协议以抵押物折价或者以拍卖、变卖该抵押物所得的价款受偿；协议不成的，抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

抵押物折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

第五十四条 同一财产向两个以上债权人抵押的，拍卖、变卖抵押物所得的价款按照以下规定清偿：

(一) 抵押合同以登记生效的，按照抵押物登记的先后顺序清偿；顺序相同的，按照债权比例清偿；

(二) 抵押合同自签订之日起生效的，该抵押物已登记的，按照本条第(一)项规定清偿；未登记的，按照合同生效时间的先后顺序清偿，顺序相同的，按照债权比例清偿。抵押物已登记的先于未登记的受偿。

第五十五条 城市房地产抵押合同签订后，土地上新增的房屋不属于抵押物。需要拍卖该抵押的房地产时，可以依法将该土地上新增的房屋与抵押物一同拍卖，但对拍卖新增房屋所得，抵押权人无权优先受偿。

依照本法规定以承包的荒地的土地使用权抵押的，或者以乡（镇）、村企业的厂房等建筑物占用范围内的土地使用权抵押的，在实现抵押权后，未经法定程序不得改变土地集体所有和土地用途。

第五十六条 拍卖划拨的国有土地使用权所得的价款，在依法缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款额后，抵押权人有优先受偿权。

第五十七条 为债务人抵押担保的第三人，在抵押权人实现抵押权后，有权向债务人追偿。

第五十八条 抵押权因抵押物灭失而消灭。因灭失所得的赔偿金，应当作为抵押财产。

第五节 最高额抵押

第五十九条 本法所称最高额抵押，是指抵押人与抵押权人协议，在最高债权额限度内，以抵押物对一定期间内连续发生的债权作担保。

第六十条 借款合同可以附最高额抵押合同。

债权人与债务人就某项商品在一定期间内连续发生交易而签订的合同，可以附最高额抵押合同。

第六十一条 最高额抵押的主合同债权不得转让。

第六十二条 最高额抵押除适用本节规定外，适用本章其他规定。

第四章 质 押

第一节 动产质押

第六十三条 本法所称动产质押，是指债务人或者第三人将其动产移交债权人占有，将该动产作为债权的担保。债务人不履行债务时，债权人有权依照本法规定以该动产折价或者以拍卖、变卖该动产的价款优先受偿。

前款规定的债务人或者第三人为出质人，债权人为质权人，移交的动产为质物。

第六十四条 出质人和质权人应当以书面形式订立质押合同。

质押合同自质物移交于质权人占有时生效。

第六十五条 质押合同应当包括以下内容：

- (一) 被担保的主债权种类、数额；
- (二) 债务人履行债务的期限；
- (三) 质物的名称、数量、质量、状况；
- (四) 质押担保的范围；
- (五) 质物移交的时间；
- (六) 当事人认为需要约定的其他事项。

质押合同不完全具备前款规定内容的，可以补正。

第六十六条 出质人和质权人在合同中不得约定在债务履行期届满质权人未受清偿时，质物的所有权转移为质权人所有。

第六十七条 质押担保的范围包括主债权及利息、违约金、损害赔偿金、质物保管费用和实现质权的费用。质押合同另有约定的，按照约定。

第六十八条 质权人有权收取质物所生的孳息。质押合同另有约定的，按照约定。前款孳息应当先充抵收取孳息的费用。

第六十九条 质权人负有妥善保管质物的义务。因保管不善致使质物灭失或者毁损的，质权人应当承担民事责任。

质权人不能妥善保管质物可能致使其灭失或者毁损的，出质人可以要求质权人将质物提存，或者要求提前清偿债权而返还质物。

第七十条 质物有损坏或者价值明显减少的可能，足以危害质权人权利的，质权人可以要求出质人提供相应的担保。出质人不提供的，质权人可以拍卖或者变卖质物，并与出质人协议将拍卖或者变卖所得的价款用于提前清偿所担保的债权或者向与出质人约定的第三人提存。

第七十一条 债务履行期届满债务人履行债务的，或者出质人提前清偿所担保的债权的，质权人应当返还质物。

债务履行期届满质权人未受清偿的，可以与出质人协议以质物折价，也可以依法拍卖、变卖质物。

质物折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归出质人所有，不足部分由债务人清偿。

第七十二条 为债务人质押担保的第三人，在质权人实现质权后，有权向债务人追偿。

第七十三条 质权因质物灭失而消灭。因灭失所得的赔偿金，应当作为出质财产。

第七十四条 质权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，质权也消灭。

第二节 权利质押

第七十五条 下列权利可以质押：

- (一) 汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单；
- (二) 依法可以转让的股份、股票；
- (三) 依法可以转让的商标专用权，专利权、著作权中的财产权；
- (四) 依法可以质押的其他权利。

第七十六条 以汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单出质的，应当在合同约定的期限内将权利凭证交付质权人。质押合同自权利凭证交付之日起生效。

第七十七条 以载明兑现或者提货日期的汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单出质的，汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单兑现或者提货日期先于债务履行期的，质权人可以在债务履行期届满前兑现或者提货，并与出质人协议将兑现的价款或者提取的货物用于提前清偿所担保的债权或者向与出质人约定的第三人提存。

第七十八条 以依法可以转让的股票出质的，出质人与质权人应当订立书面合同，并向证券登记机构办理出质登记。质押合同自登记之日起生效。

股票出质后，不得转让，但经出质人与质权人协商同意的可以转让。出质人转让股票所得的价款应当向质权人提前清偿所担保的债权或者向与质权人约定的第三人提存。

以有限责任公司的股份出质的，适用公司法股份转让的有关规定。质押合同自股份出质记载于股东名册之日起生效。

第七十九条 以依法可以转让的商标专用权，专利权、著作权中的财产权出质的，出质人与质权人应当订立书面合同，并向其管理部门办理出质登记。质押合同自登记之日起生效。

第八十条 本法第七十九条规定的权利出质后，出质人不得转让或者许可他人使用，但经出质人与质权人协商同意的可以转让或者许可他人使用。出质人所得的转让费、许可费应当向质权人提前清偿所担保的债权或者向与质权人约定的第三人提存。

第八十一条 权利质押除适用本节规定外，适用本章第一节的规定。

第五章 留 置

第八十二条 本法所称留置，是指依照本法第八十四条的规定，债权人按照合同约定占有债务人的动产，债务人不按照合同约定的期限履行债务的，债权人有权依照本法规定留置该财产，以该财产折价或者以拍卖、变卖该财产的价款优先受偿。

第八十三条 留置担保的范围包括主债权及利息、违约金、损害赔偿金、留置物保管费用和实现留置权的费用。

第八十四条 因保管合同、运输合同、加工承揽合同发生的债权，债务人不履行债务的，债权人有权留置。

法律规定可以留置的其他合同，适用前款规定。

当事人可以在合同中约定不得留置的物。

第八十五条 留置的财产为可分物的，留置物的价值应当相当于债务的金额。

第八十六条 留置权人负有妥善保管留置物的义务。因保管不善致使留置物灭失或者毁损的，留置权人应当承担民事责任。

第八十七条 债权人与债务人应当在合同中约定，债权人留置财产后，债务人应当在不少于两个月的期限内履行债务。债权人与债务人在合同中未约定的，债权人留置债务人财产后，应当确定两个月以上的期限，通知债务人在该期限内履行债务。

债务人逾期仍不履行的，债权人可以与债务人协议以留置物折价，也可以依法拍卖、变卖留置物。

留置物折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归债务人所有，不足部

分由债务人清偿。

第八十八条 留置权因下列原因消灭：

- (一) 债权消灭的；
- (二) 债务人另行提供担保并被债权人接受的。

第六章 定 金

第八十九条 当事人可以约定一方向对方给付定金作为债权的担保。债务人履行债务后，定金应当抵作价款或者收回。给付定金的一方不履行约定的债务的，无权要求返还定金；收受定金的一方不履行约定的债务的，应当双倍返还定金。

第九十条 定金应当以书面形式约定。当事人在定金合同中应当约定交付定金的期限。定金合同从实际交付定金之日起生效。

第九十一条 定金的数额由当事人约定，但不得超过主合同标的额的百分之二十。

第七章 附 则

第九十二条 本法所称不动产是指土地以及房屋、林木等地上定着物。

本法所称动产是指不动产以外的物。

第九十三条 本法所称保证合同、抵押合同、质押合同、定金合同可以是单独订立的书面合同，包括当事人之间的具有担保性质的信函、传真等，也可以是主合同中的担保条款。

第九十四条 抵押物、质物、留置物折价或者变卖，应当参照市场价格。

第九十五条 海商法等法律对担保有特别规定的，依照其规定。

第九十六条 本法自 1995 年 10 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国担保法 (草案)》的说明

——1995年2月21日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 顾昂然

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受委员长会议的委托，作关于《中华人民共和国担保法（草案）》的说明。

担保是随着商品经济的发展而产生的一项重要民事法律制度。近年来，由于许多银行贷款有借无还的问题长期没有很好解决，银行等金融部门为了减少信贷风险，越来越多地采用抵押贷款的方式，许多企业为了商品交易安全，也采取了多种担保方式。随着社会主义市场经济的发展，担保的作用越来越重要。民法通则对担保制度做了基本规定，需要根据实际情况予以具体化。当前在担保中存在的主要问题，一是担保的主体资格不够明确，有些不能担保或者没有条件担保的单位和个人进行担保；二是哪些财产可以作为抵押物不够清楚，有的以无权处分或者权属有争议的财产作为抵押物；三是需要明确当事人在担保中的权利义务；四是担保的程序不够健全。为了进一步完善担保制度，促进资金融通和商品流通，维护银行贷款和商品交易的安全，保护当事人的合法权益，维护经济秩序，促进社会主义市场经济的健康发展，制定担保法是十分必要的。

全国人大常委会法制工作委员会于1992年开始起草担保法。在起草过程中，广泛听取了有关部门、法院和法律专家的意见。在总结我国担保制度的实践经验的基础上，根据建立社会主义市场经济体制的要求，借鉴国外有关法律规定和国际通行做法，起草了担保法（草案）。草案根据民法通则有关担保的基本规定，对保证、抵押、质押、留置和定金五种担保方式，作了具体规定。

一、关于保证

保证是担保的一种方式，即由第三人作为保证人，当债务人不履行债务时，按照约

定由保证人履行债务。目前，采取这种担保方式的比较多，问题也比较多，主要是保证人的资格问题。作为保证人应当具备必要的条件，关键是要具有代为清偿的能力。针对实际存在的问题，草案规定，具有代为履行债务能力的法人、其他组织或者公民，可以作保证人。以下组织不得为保证人：1、国家机关。因为国家机关的财产、经费是为了保证国家机关履行职责的，不能用来提供担保，实际上无力履行担保的义务。考虑到有些特殊情况需要政府提供担保，但必须严格控制，因此规定，经国务院批准对特定事项作保证人的除外。2、以公益为目的的事业单位、社会团体，如学校、医院等。3、企业法人的分支机构、职能部门不得为保证人，但有法人书面授权的，可以在授权范围内提供保证，实际上还是由法人保证。

关于保证的责任方式，草案根据实际情况和需要，规定为一般保证和连带责任保证。一般保证是，债务人不履行债务，债权人应当首先要求债务人履行，经诉讼或者仲裁后债务人确实无法履行债务时，由保证人承担责任。连带责任保证是，债务人期满不履行债务，债权人可以要求债务人履行，也可以要求保证人在保证范围内承担责任。

为了维护保证人的合法权益，草案规定：1、政府及其所属部门不得强行要求金融机构或者企业为他人提供保证，金融机构或者企业对此有权拒绝。2、保证人向债权人履行债务后，有权向债务人追偿。3、债权人与债务人双方恶意串通，骗取保证人提供保证的；债权人采取欺诈、胁迫等手段，使保证人在违背真实意思的情况下提供保证的，保证人不承担民事责任。4、保证人享有债务人的抗辩权。5、债权人与债务人未经保证人书面同意而变更主合同的；在保证期间，债权人未经保证人书面同意，许可债务人转移债务的，保证人不再承担保证责任。

二、关于抵押

抵押是一项重要的物的担保行为，是指债务人或者第三人提供一定的财产作为抵押物，债务人不履行债务时，债权人有权依法以抵押物折价或者以拍卖抵押物的价款优先受偿。由于抵押担保对债权人比较安全可靠，同时由于财产抵押后，并不转移占有，不影响抵押人对抵押物的使用，因此以财产抵押作为担保的越来越多，尤其是银行贷款，多数采用抵押贷款的方式。

抵押担保的关键是抵押物的范围，哪些可以作为抵押物。作为抵押物必须是能够转

让的财产，因为只有这样才能实现担保的目的。根据这个原则，可以抵押的财产必须具备以下几个条件：第一，必须是抵押人有权处分的。因此规定，作为抵押的财产应当是抵押人所有的，如果是国有财产必须是抵押人依法有权处分的。同时规定，所有权、使用权不明或者有争议的财产，依法被查封、扣押或者采取其他强制措施的财产，不得抵押。第二，必须是法律允许转让的。考虑到学校、医院、幼儿园等教育设施和其他社会公益设施，涉及公共利益，草案规定不得抵押。第三，抵押人所担保的债权不得超出其抵押物的价值。第四，便于管理和实施。原则上是不动产，也包括生产设备等一些动产。关于国有土地使用权，城市房地产管理法已规定可以抵押。集体所有土地使用权可否抵押，为了保护农村土地资源，草案规定，农村和城市郊区的耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权，不得抵押。另外，以集体所有的土地上的乡（镇）、村企业厂房抵押的，在实现抵押权时，未经法定程序不得改变土地集体所有和用途。

近年来，有些银行贷款采取了最高额抵押贷款的办法，即借款人与银行协议，以抵押物确定一个最高借款额，在一定期间内，如果多次借贷，只要不超过这个最高额，就可以不再另定抵押合同。这种最高额抵押担保，可以简化手续，方便当事人，促进资金融通，更好地发挥抵押担保的功能，因此草案对此作了规定。

为了保证抵押权的实现，草案根据一些地方的实践经验，并参照一些国家的作法，对抵押物的登记做了规定，以便管理。同时草案规定，债务履行期届满抵押权人未受清偿的，可以依法以抵押物折价或者以拍卖抵押物所得的价款优先受偿。抵押人为第三人的，在抵押物折价或拍卖后，有权向债务人追偿。

三、关于质押

质押是指债务人或者第三人将出质的财产交债权人占有，以该财产作为债权的担保，债务人不履行债务时，债权人有权依法以该财产折价或者拍卖、变卖所得价款优先受偿。民法通则对物的担保方式，未区分抵押和质押，统称为抵押。由于抵押和质押在是否转移占有上不同，抵押物不转移占有，而出质的财产要转移为债权人占有，因而在管理上有很大差别。为了完善物的担保制度，借鉴国外经验，草案将抵押与质押分开，对质押专门作了规定。

质押一般是以动产作为质物。草案在規定动产质押的同时，根据实际需要，借鉴一

些国家的规定，对权利质押也作了规定。草案规定，下列权利可以设定质押：（1）汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单；（2）依法可以转让的股份、股票；（3）依法可以转让的专利权、商标专用权、著作权中的财产权。

草案还对质权人、出质人的权利和义务，质权的实现等，作了规定。

四、关于留置和定金

留置和定金是经济活动中较为常见的担保行为，实践中存在的主要问题，一是留置权的适用范围不够明确；二是定金在合同价款总额中的比例过大。

关于留置，采取法定留置原则，即哪些行为可以留置财产由法律规定。草案规定，只有保管、运输、加工承揽合同以及法律规定可以留置的其他合同，当债务人不履行债务时，债权人有权留置。

关于定金，草案规定，定金的数额由当事人约定，但不得超过合同标的额的百分之二十。

担保法（草案）和以上说明是否妥当，请审议。

全国人大法律委员会 关于《中华人民共和国担保法 （草案）》审议结果的报告

——1995年6月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 项淳一

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大常委会第十二次会议对《中华人民共和国担保法（草案）》进行了初步审议。会后，法制工作委员会将该草案印发有关部门并召开座谈会，征求了最高人民法院、农业部、林业部、国家教委、卫生部、财政部、对外贸易经济合作部和银行、担保公司、学校、公用企业、农场、农村承包经营户及法律专家的意见。法律委员会于6月

8日、16日召开会议，根据全国人大常委会的审议意见和地方、部门、法律专家的意见，对草案进行了审议。法律委员会认为，为了促进资金融通和商品流通，保障债权的实现，发展社会主义市场经济，制定担保法是必要的，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、草案第八条规定：“国家机关不得为保证人，但经国务院批准对特定事项作保证人的除外。”有的委员提出，国家机关的行政经费是用来履行职责的，国家机关不应当作保证人，建议将“但经国务院批准对特定事项作保证人的除外”一句删去。经征求有关部门意见，对外经济贸易合作部提出，他们代表我国政府与外国政府签订的双边贷款，在转贷给地方使用时，都要求地方政府向中央政府进行责任担保。现在实际上是这样做的。建议将上述规定修改为：“国家机关不得为保证人，但经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外。”（草案修改稿第八条）

二、草案第十条规定：“医院、学校等以公益为目的的事业单位、社会团体不得为保证人。”第三十八条第（四）项规定：“学校、医院、幼儿园等教育设施和公共福利设施”不得抵押。有的委员提出，现在校办工厂是学校多渠道筹资的一个重要方面。建议学校可以为校办工厂贷款作保证人。有的委员提出，应当考虑公立和私立学校、医院的不同性质，对能否作保证人分别作出规定。经征求国家教委、卫生部等有关部门的意见，他们认为，一旦用教育设施、医疗卫生设施来偿还债务，会影响学生上学和社会公众的医疗。学校、医院不宜为他人作保证人，学校、医院因本身（包括自办的不是法人的附属单位）发展需要贷款的，可以用非教育设施、非医疗卫生设施作抵押担保。因此，建议对草案第十条的规定不作修改。将草案第三十八条第（四）项修改为：“学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施”不得抵押。（草案修改稿第三十七条第（二）项）。

三、草案第三十八条第（二）项规定：“农村和城市郊区的耕地、宅基地、自留地、自留山以及无地上定着物的集体所有的土地使用权不得抵押。”有的委员提出，现在国家允许“五荒”的土地使用权招标投标，允许转让，因此也应当允许抵押。农业部、国家土地管理局等有关部门也认为，允许荒山、荒地等的土地使用权抵押，有利于对荒山、荒地的开发。因此，建议将草案中“以及无地上定着物的土地使用权”一句删去。同时规

定这类土地使用权在实现抵押权后，未经法定程序不得改变该土地的用途。（草案修改稿第五十五条第二款）

有些委员提出，对乡镇企业的土地使用权能否抵押也应予以明确。因此，建议增加规定：“乡（镇）、村企业的土地使用权不得单独抵押，以乡（镇）、村企业的厂房和其他地上定着物抵押的，其土地使用权一并抵押，在实现抵押权后，未经法定程序不得改变土地的用途。”（草案修改稿第三十七条第二款）

四、草案第四十二条规定：“抵押合同签订后，当事人应当办理抵押财产登记，抵押合同自登记之日起生效。”有的委员提出，为方便当事人抵押贷款，抵押合同不必一律都实行登记生效制度，对一些用动产抵押的，可以不登记，抵押合同自签订之日起生效。因此，建议将草案第四十二条修改为：“当事人以本法第四十二条规定的抵押财产的，应当办理抵押财产登记，抵押合同自登记之日起生效”（草案修改稿第四十一条）。这里讲的应当办理财产抵押登记的主要是不动产和企业的大型设备。同时，相应将草案第四十三条修改为：“办理抵押登记的部门如下：（一）以无地上定着物的土地的使用权抵押的，为核发土地使用权证书的土地管理部门；（二）以城市房地产抵押的，为县级以上地方人民政府规定的部门；（三）以林木抵押的，为县级以上林木主管部门；（四）以航空器、船舶、车辆抵押的，为运输工具的登记管理部门；（五）以企业的大型设备和其他动产抵押的，为财产所在地的工商行政管理部门”（草案修改稿第四十二条）。同时增加一条：“当事人以其他财产抵押的，可以不办理抵押财产登记，抵押合同自签订之日起生效。未经抵押财产登记的，不得对抗第三人。当事人自愿办理抵押财产登记的，登记部门为抵押人所在地的公证部门。”（草案修改稿第四十三条）

五、最高人民法院提出，同一财产向两个以上债权人抵押的，应当明确规定实现抵押权的顺序。因此，建议增加规定：“同一财产向两个以上债权人抵押的，拍卖、变卖抵押物所得的价款按照以下规定偿还债权：（一）抵押合同以登记生效的，按照抵押权登记的先后顺序分配；顺序相同的，按债权比例分配；（二）抵押合同自签订之日起生效的，按照合同生效时间的先后分配；顺序相同的，按债权比例分配。”（草案修改稿第五十四条）

六、有些专家提出，抵押权、质权属于物权，只要债权存在，抵押权、质权也应当

同时存在，不应当规定抵押期限和质押期限。因此，建议将草案第四十条第（五）项“抵押的期限”、草案第六十三条第（五）项“质押的期限”删去。同时，增加规定：“抵押权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，抵押权也消灭”（草案修改稿第五十二条）。“质权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，质权也消灭。”（草案修改稿第七十四条）

七、草案第八十五条规定：“债权人与债务人应当在合同中约定，债权人留置财产后，债务人应当在不少于三个月的期限内履行债务。债务人逾期仍不履行的，债权人可以与债务人协议以留置物折价或者以拍卖、变卖该留置物所得的价款受偿。”有的部门和专家提出，为保证债权早日实现，三个月时间太长，应当缩短。还应当明确当事人在合同中未约定的怎么办。因此，建议将草案第八十五条修改为：“债权人与债务人应当在合同中约定，债权人留置财产后，债务人应当在不少于两个月的期限内履行债务。债权人与债务人在合同中未约定的，债权人在留置债务人财产后，应当确定两个月以上的期限，通知债务人在该期限内履行债务。”（草案修改稿第八十八条第一款）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

定这类土地使用权在实现抵押权后，未经法定程序不得改变该土地的用途。（草案修改稿第五十五条第二款）

有些委员提出，对乡镇企业的土地使用权能否抵押也应予以明确。因此，建议增加规定：“乡（镇）、村企业的土地使用权不得单独抵押，以乡（镇）、村企业的厂房和其他地上定着物抵押的，其土地使用权一并抵押，在实现抵押权后，未经法定程序不得改变土地的用途。”（草案修改稿第三十七条第二款）

四、草案第四十二条规定：“抵押合同签订后，当事人应当办理抵押财产登记，抵押合同自登记之日起生效。”有的委员提出，为方便当事人抵押贷款，抵押合同不必一律都实行登记生效制度，对一些用动产抵押的，可以不登记，抵押合同自签订之日起生效。因此，建议将草案第四十二条修改为：“当事人以本法第四十二条规定的抵押财产的，应当办理抵押财产登记，抵押合同自登记之日起生效”（草案修改稿第四十一条）。这里讲的应当办理财产抵押登记的主要是不动产和企业的大型设备。同时，相应将草案第四十三条修改为：“办理抵押登记的部门如下：（一）以无地上定着物的土地的使用权抵押的，为核发土地使用权证书的土地管理部门；（二）以城市房地产抵押的，为县级以上地方人民政府规定的部门；（三）以林木抵押的，为县级以上林木主管部门；（四）以航空器、船舶、车辆抵押的，为运输工具的登记管理部门；（五）以企业的大型设备和其他动产抵押的，为财产所在地的工商行政管理部门”（草案修改稿第四十二条）。同时增加一条：“当事人以其他财产抵押的，可以不办理抵押财产登记，抵押合同自签订之日起生效。未经抵押财产登记的，不得对抗第三人。当事人自愿办理抵押财产登记的，登记部门为抵押人所在地的公证部门。”（草案修改稿第四十三条）

五、最高人民法院提出，同一财产向两个以上债权人抵押的，应当明确规定实现抵押权的顺序。因此，建议增加规定：“同一财产向两个以上债权人抵押的，拍卖、变卖抵押物所得的价款按照以下规定偿还债权：（一）抵押合同以登记生效的，按照抵押权登记的先后顺序分配；顺序相同的，按债权比例分配；（二）抵押合同自签订之日起生效的，按照合同生效时间的先后分配；顺序相同的，按债权比例分配。”（草案修改稿第五十四条）

六、有些专家提出，抵押权、质权属于物权，只要债权存在，抵押权、质权也应当

同时存在，不应当规定抵押期限和质押期限。因此，建议将草案第四十条第（五）项“抵押的期限”、草案第六十三条第（五）项“质押的期限”删去。同时，增加规定：“抵押权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，抵押权也消灭”（草案修改稿第五十二条）。“质权与其担保的债权同时存在，债权消灭的，质权也消灭。”（草案修改稿第七十四条）

七、草案第八十五条规定：“债权人与债务人应当在合同中约定，债权人留置财产后，债务人应当在不少于三个月的期限内履行债务。债务人逾期仍不履行的，债权人可以与债务人协议以留置物折价或者以拍卖、变卖该留置物所得的价款受偿。”有的部门和专家提出，为保证债权早日实现，三个月时间太长，应当缩短。还应当明确当事人在合同中约定的怎么办。因此，建议将草案第八十五条修改为：“债权人与债务人应当在合同中约定，债权人留置财产后，债务人应当在不少于两个月的期限内履行债务。债权人与债务人在合同中未约定的，债权人在留置债务人财产后，应当确定两个月以上的期限，通知债务人在该期限内履行债务。”（草案修改稿第八十八条第一款）

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

关于担保法（草案修改稿）、保险法（草案修改稿）和惩治破坏金融秩序犯罪的决定（草案修改稿）修改意见的汇报

——1995年6月29日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

全国人大法律委员会主任委员 薛 驹

本次会议于6月23日、24日、26日对担保法（草案修改稿）、保险法（草案修改稿）、关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定（草案修改稿）分组进行了审议。委员们认为，三个草案修改稿吸收了常委委员和地方、部门、专家的意见，比较成熟，建议本次常委会通过。同时，也提出了一些修改意见。法律委员会于6月26日、27日召开会议，逐条研究了委员们的意见，提出以下修改意见：

一、关于担保法（草案修改稿）

（一）草案修改稿第三十四条规定了可以抵押的财产。有的委员提出，应当明确规定牲畜可以抵押，承包的荒山、荒滩等荒地的土地使用权可以抵押。因此，建议将草案修改稿第三十四条第一款第（二）项规定的“抵押人所有的机器、交通运输工具和其他设备”可以抵押，修改为：“抵押人所有的机器、交通运输工具和其他财产”可以抵押（草案新修改稿第三十四条第一款第（二）项）。同时，建议增加规定：“抵押人依法承包并经发包方同意抵押的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等荒地的土地使用权”可以抵押（草案新修改稿第三十四条第一款第（五）项）。“在实现抵押权后，未经法定程序不得改变土地集体所有和土地用途。”（草案新修改稿第五十五条第二款）

（二）有的委员提出，应当明确规定集体所有的土地所有权不得抵押，明确规定哪些集体所有的土地使用权不得抵押。因此，建议增加规定：“土地所有权”不得抵押（草案新修改稿第三十七条第（一）项）。建议将草案修改稿第三十七条第一款第（一）项修改为：耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权不得抵押，但本法第三十

四条第（五）项、第三十六条第三款规定的除外（草案新修改稿第三十七条第（二）项）。对集体所有的土地使用权及其地上的房屋的抵押，总的精神是要从严控制，规定农村集体所有的宅基地的土地使用权不得抵押，根据房屋和土地不得分离的原则，也就控制了宅基地上房屋的抵押。

（三）草案修改稿第九十二条规定：“定金的数额由当事人约定，但不得超过合同标的额的百分之二十五。”有的委员提出，定金的数额比例规定得太高，应当适当减少。因此，建议修改为：“定金的数额由当事人约定，但不得超过主合同标的额的百分之二十。”（草案新修改稿第九十一条）

（四）根据有些委员的意见，建议将草案修改稿第三十条第（一）项规定的“主合同当事人双方恶意串通，骗取保证人提供保证”中的“恶意”二字删去。

（五）有的委员提出，海商法中有关担保方面的规定与担保法草案修改稿的规定有不同之处，其他法律还可能对某些特殊情况作出不同于担保法的规定，因此，建议增加规定：“海商法等法律对担保有特别规定的，依照其规定。”（草案新修改稿第九十五条）

（六）草案修改稿第八条规定：“国家机关不得为保证人，但经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外。”有的委员提出，应当增加规定使用外国银行和国际金融组织贷款的情况。经与有关部门研究，如果是外国政府授权该国银行贷款的，包括在外国政府贷款中，如果是外国银行提供商业性贷款，不应由国家机关作保证人。“国际经济组织”包括了“国际金融组织”。因此，建议对上述规定不作修改。

有的委员认为，实践中可能还有要求国家机关作保证人的情况，应当对该条进一步研究。有些委员认为，草案修改稿的规定是合适的，不宜再扩大国家机关作保证人的范围。因此，建议对草案修改稿第八条不作修改。

（七）有的委员提出，应当增加规定从事担保业务可以收取担保费用。担保是一项民事活动，专门从事担保业务的企业，收取适当的费用是可以的。考虑到我国目前在担保业务中大多数没有收费，第三人为债务人提供担保，主要是基于信用和互助，如果法律规定明确可以收费，涉及面较宽，而且，收费标准多少适宜等尚缺乏经验，因此，建议对此可以不作规定。

二、关于保险法（草案修改稿）

(一) 有些委员提出，为了发挥保险的积极作用，保险人可以采取维护保险标的的安全，建议在本法中体现这一作用。因此，在草案修改稿第三十五条中增加一款，作为第四款：“保险人为维护保险标的的安全，经被保险人同意，可以采取安全预防措施。”（草案新修改稿第三十五条）

(二) 有些委员提出，草案修改稿第二十七条第三款规定保险事故发生后，被保险人等伪造、变造有关证明资料，保险人不承担赔偿责任。对此，应当考虑有所区别，改为保险人对当事人请求赔偿的虚假部分不承担赔偿责任。因此，建议将该款修改为：“保险事故发生后，投保人、被保险人或者受益人以伪造、变造的有关证明、资料或者其他证据，编造虚假的事故原因或者夸大损失程度的，保险人对其虚报的部分，不承担赔偿或者给付保险金的责任。”（草案新修改稿第二十七条）

(三) 有的委员和部门提出，草案修改稿第七十二条中关于保险公司的注册资本的分类标准需要研究，对最低限额既要有明确规定，又要有一定的灵活性，因此，建议将其修改为：“设立保险公司，其注册资本的最低限额为人民币二亿元”；“金融监督管理部门根据保险公司业务范围、经营规模，可以调整其注册资本的最低限额。但是，不得低于第一款规定的限额。”（草案新修改稿第七十二条第一款、第三款）

(四) 有些委员和部门提出，对违反规定的保险公司采取限期整顿的措施是必要的，但对其中因违法可能严重危及或已经危及保险公司的偿付能力的，应当由监督管理部门实行接管。因此，建议规定：“保险公司违反本法规定，损害社会公共利益，可能严重危及或者已经危及保险公司的偿付能力的，金融监督管理部门可以对该保险公司实行接管”；“接管的目的是对被接管的保险公司采取必要措施，以保护被保险人的利益，恢复保险公司的正常经营。被接管的保险公司的债权债务关系不因接管而变化。”（草案新修改稿第一百一十三条）

(五) 有些委员提出，对保险事故的调查鉴定，还应发挥依法设立的独立的评估机构的作用。因此，建议增加规定，“保险人和被保险人可以聘请依法设立的独立的评估机构或者具有法定资格的专家，对保险事故进行评估和鉴定。”（草案新修改稿第一百二十条）

(六) 一些委员提出，在我国农业极其重要，农业保险不可缺少，但又有特殊性，应

当另行立法解决。因此建议将草案修改稿第一百四十七条修改为：“国家支持发展为农业生产服务的保险事业，农业保险由法律、行政法规另行规定。”（草案新修改稿第一百四十九条）

（七）有些委员提出，考虑到相互保险和合作保险组织可能会有一定的发展，希望本法有原则性规定。因此，建议增加一条：“本法规定的保险公司以外的其他性质的保险组织，由法律、行政法规另行规定。”（草案新修改稿第一百五十条）

（八）关于本法的名称，在委员们审议中有两种意见，一种意见建议改为“商业保险法”，另一种意见认为，“保险”不同于保障，其本来含义就是商业保险，国际上保险立法也通常使用“保险法”的名称。经过反复研究，认为以维持现在草案的名称为好。

此外，对委员们提出的法律责任中对保险公司和工作人员的处罚应有所区别，设立保险公司应按照公平竞争的原则进行审批等意见，在草案中也作了相应的修改。

三、关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定（草案修改稿）

（一）草案修改稿第八条规定：“以诈骗方法非法集资的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”有些委员和最高人民法院提出：本条规定应明确这类犯罪的性质是行为人意图通过诈骗方式将非法募集资金据为己有，以划清与其他扰乱金融秩序行为的界限。因此，建议修改为：“以非法占有为目的，使用诈骗方法非法集资的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”（草案新修改稿第八条）

（二）草案修改稿第九条第一款规定：“商业银行或者其他金融机构的工作人员违反国家信贷管理规定，向关系人发放信用贷款或者发放担保贷款的条件优于其他借款人同类贷款的条件，数额巨大或者造成损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处一万元以上十万元以下罚金；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金。”中国人民银行提出，为避免将“违反国家信贷管理规定”误解为

包括人民银行内部的一些程序性管理规定，扩大刑事处罚范围，建议将“违反国家信贷管理规定”修改为“违反法律、行政法规规定”。最高人民法院和中国人民银行还提出，对向关系人贷款的刑事处罚，应以造成较大损失作为构成犯罪的条件，对未造成实际损失的，可予以行政处分不作为犯罪处理。因此，建议将本款修改为：“银行或者其他金融机构的工作人员违反法律、行政法规规定，向关系人发放信用贷款或者发放担保贷款的条件优于其他借款人同类贷款的条件，造成较大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金。”同时将第二款中的“违反国家信贷管理规定”相应修改为“违反法律、行政法规规定”。（草案新修改稿第九条）

（三）有些委员提出，草案修改稿在有些条文中规定可以单处罚金，不利于从严惩治犯罪分子。因此建议删去草案修改稿第二条第一款、第四条、第五条、第八条、第九条、第十条、第十二条、第十三条、第十六条中单处罚金的规定。

此外，还对三个草案修改稿作了个别文字修改，请审议。

中华人民共和国主席令

第五十一号

《中华人民共和国保险法》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于1995年6月30日通过，现予公布，自1995年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

1995年6月30日

中华人民共和国保险法

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

目 录

第一章 总 则

第二章 保险合同

第一节 一般规定

第二节 财产保险合同

第三节 人身保险合同

第三章 保险公司

第四章 保险经营规则

第五章 保险业的监督管理

第六章 保险代理人和保险经纪人

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范保险活动，保护保险活动当事人的合法权益，加强对保险业的监督管理，促进保险事业的健康发展，制定本法。

第二条 本法所称保险，是指投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时承担给付保险金责任的商业保险行为。

第三条 在中华人民共和国境内从事保险活动，适用本法。

第四条 从事保险活动必须遵守法律、行政法规，遵循自愿和诚实信用的原则。

第五条 经营商业保险业务，必须是依照本法设立的保险公司。其他单位和个人不得经营商业保险业务。

第六条 在中华人民共和国境内的法人和其他组织需要办理境内保险的，应当向中华人民共和国境内的保险公司投保。

第七条 保险公司开展业务，应当遵循公平竞争的原则，不得从事不正当竞争。

第八条 国务院金融监督管理部门依照本法负责对保险业实施监督管理。

第二章 保险合同

第一节 一般规定

第九条 保险合同是投保人与保险人约定保险权利义务关系的协议。

投保人是指与保险人订立保险合同，并按照保险合同负有支付保险费义务的人。

保险人是指与投保人订立保险合同，并承担赔偿或者给付保险金责任的保险公司。

第十条 投保人和保险人订立保险合同，应当遵循公平互利、协商一致、自愿订立的原则，不得损害社会公共利益。

除法律、行政法规规定必须保险的以外，保险公司和其他单位不得强制他人订立保

保险合同。

第十一条 投保人对保险标的应当具有保险利益。

投保人对保险标的不具有保险利益的，保险合同无效。

保险利益是指投保人对保险标的具有的法律上承认的利益。

保险标的是指作为保险对象的财产及其有关利益或者人的寿命和身体。

第十二条 投保人提出保险要求，经保险人同意承保，并就合同的条款达成协议，保险合同成立。保险人应当及时向投保人签发保险单或者其他保险凭证，并在保险单或者其他保险凭证中载明当事人双方约定的合同内容。

经投保人和保险人协商同意，也可以采取前款规定以外的其他书面协议形式订立保险合同。

第十三条 保险合同成立后，投保人按照约定交付保险费；保险人按照约定的时间开始承担保险责任。

第十四条 除本法另有规定或者保险合同另有约定外，保险合同成立后，投保人可以解除保险合同。

第十五条 除本法另有规定或者保险合同另有约定外，保险合同成立后，保险人不得解除保险合同。

第十六条 订立保险合同，保险人应当向投保人说明保险合同的条款内容，并可以就保险标的或者被保险人的有关情况提出询问，投保人应当如实告知。

投保人故意隐瞒事实，不履行如实告知义务的，或者因过失未履行如实告知义务，足以影响保险人决定是否同意承保或者提高保险费率的，保险人有权解除保险合同。

投保人故意不履行如实告知义务的，保险人对于保险合同解除前发生的保险事故，不承担赔偿或者给付保险金的责任，并不退还保险费。

投保人因过失未履行如实告知义务，对保险事故的发生有严重影响的，保险人对于保险合同解除前发生的保险事故，不承担赔偿或者给付保险金的责任，但可以退还保险费。

保险事故是指保险合同约定的保险责任范围内的事故。

第十七条 保险合同中规定有关于保险人责任免除条款的，保险人在订立保险合同

时应当向投保人明确说明，未明确说明的，该条款不产生效力。

第十八条 保险合同应当包括下列事项：

- (一) 保险人名称和住所；
- (二) 投保人、被保险人名称和住所，以及人身保险的受益人的名称和住所；
- (三) 保险标的；
- (四) 保险责任和责任免除；
- (五) 保险期间和保险责任开始时间；
- (六) 保险价值；
- (七) 保险金额；
- (八) 保险费以及支付办法；
- (九) 保险金赔偿或者给付办法；
- (十) 违约责任和争议处理；
- (十一) 订立合同的年、月、日。

第十九条 投保人和保险人在前条规定的保险合同事项外，可以就与保险有关的其他事项作出约定。

第二十条 在保险合同有效期内，投保人和保险人经协商同意，可以变更保险合同的有关内容。

变更保险合同的，应当由保险人在原保险单或者其他保险凭证上批注或者附贴批单，或者由投保人和保险人订立变更的书面协议。

第二十一条 投保人、被保险人或者受益人知道保险事故发生后，应当及时通知保险人。

被保险人是指其财产或者人身受保险合同保障，享有保险金请求权的人，投保人可以为被保险人。

受益人是指人身保险合同中由被保险人或者投保人指定的享有保险金请求权的人，投保人、被保险人可以为受益人。

第二十二条 保险事故发生后，依照保险合同请求保险人赔偿或者给付保险金时，投保人、被保险人或者受益人应当向保险人提供其所能提供的与确认保险事故的性质、原

因、损失程度等有关的证明和资料。

保险人依照保险合同的约定，认为有关的证明和资料不完整的，应当通知投保人、被保险人或者受益人补充提供有关的证明和资料。

第二十三条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后，应当及时作出核定；对属于保险责任的，在与被保险人或者受益人达成有关赔偿或者给付保险金额的协议后十日内，履行赔偿或者给付保险金义务。保险合同对保险金额及赔偿或者给付期限有约定的，保险人应当依照保险合同的约定，履行赔偿或者给付保险金义务。

保险人未及时履行前款规定义务的，除支付保险金外，应当赔偿被保险人或者受益人因此受到的损失。

任何单位或者个人都不得非法干预保险人履行赔偿或者给付保险金的义务，也不得限制被保险人或者受益人取得保险金的权利。

保险金额是指保险人承担赔偿责任的最高限额。

第二十四条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后，对不属于保险责任的，应当向被保险人或者受益人发出拒绝赔偿或者拒绝给付保险金通知书。

第二十五条 保险人自收到赔偿或者给付保险金的请求和有关证明、资料之日起六十日内，对其赔偿或者给付保险金的数额不能确定的，应当根据已有证明和资料可以确定的最低数额先予支付；保险人最终确定赔偿或者给付保险金的数额后，应当支付相应的差额。

第二十六条 人寿保险以外的其他保险的被保险人或者受益人，对保险人请求赔偿或者给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起二年不行使而消灭。

人寿保险的被保险人或者受益人对保险人请求给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起五年不行使而消灭。

第二十七条 被保险人或者受益人在未发生保险事故的情况下，谎称发生了保险事故，向保险人提出赔偿或者给付保险金的请求的，保险人有权解除保险合同，并不退还保险费。

时应当向投保人明确说明，未明确说明的，该条款不产生效力。

第十八条 保险合同应当包括下列事项：

- (一) 保险人名称和住所；
- (二) 投保人、被保险人名称和住所，以及人身保险的受益人的名称和住所；
- (三) 保险标的；
- (四) 保险责任和责任免除；
- (五) 保险期间和保险责任开始时间；
- (六) 保险价值；
- (七) 保险金额；
- (八) 保险费以及支付办法；
- (九) 保险金赔偿或者给付办法；
- (十) 违约责任和争议处理；
- (十一) 订立合同的年、月、日。

第十九条 投保人和保险人在前条规定的保险合同事项外，可以就与保险有关的其他事项作出约定。

第二十条 在保险合同有效期内，投保人和保险人经协商同意，可以变更保险合同的有关内容。

变更保险合同的，应当由保险人在原保险单或者其他保险凭证上批注或者附贴批单，或者由投保人和保险人订立变更的书面协议。

第二十一条 投保人、被保险人或者受益人知道保险事故发生后，应当及时通知保险人。

被保险人是指其财产或者人身受保险合同保障，享有保险金请求权的人，投保人可以为被保险人。

受益人是指人身保险合同中由被保险人或者投保人指定的享有保险金请求权的人，投保人、被保险人可以为受益人。

第二十二条 保险事故发生后，依照保险合同请求保险人赔偿或者给付保险金时，投保人、被保险人或者受益人应当向保险人提供其所能提供的与确认保险事故的性质、原

因、损失程度等有关的证明和资料。

保险人依照保险合同的约定，认为有关的证明和资料不完整的，应当通知投保人、被保险人或者受益人补充提供有关的证明和资料。

第二十三条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后，应当及时作出核定；对属于保险责任的，在与被保险人或者受益人达成有关赔偿或者给付保险金额的协议后十日内，履行赔偿或者给付保险金义务。保险合同对保险金额及赔偿或者给付期限有约定的，保险人应当依照保险合同的约定，履行赔偿或者给付保险金义务。

保险人未及时履行前款规定义务的，除支付保险金外，应当赔偿被保险人或者受益人因此受到的损失。

任何单位或者个人都不得非法干预保险人履行赔偿或者给付保险金的义务，也不得限制被保险人或者受益人取得保险金的权利。

保险金额是指保险人承担赔偿责任的最高限额。

第二十四条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后，对不属于保险责任的，应当向被保险人或者受益人发出拒绝赔偿或者拒绝给付保险金通知书。

第二十五条 保险人自收到赔偿或者给付保险金的请求和有关证明、资料之日起六十日内，对其赔偿或者给付保险金的数额不能确定的，应当根据已有证明和资料可以确定的最低数额先予支付；保险人最终确定赔偿或者给付保险金的数额后，应当支付相应的差额。

第二十六条 人寿保险以外的其他保险的被保险人或者受益人，对保险人请求赔偿或者给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起二年不行使而消灭。

人寿保险的被保险人或者受益人对保险人请求给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起五年不行使而消灭。

第二十七条 被保险人或者受益人在未发生保险事故的情况下，谎称发生了保险事故，向保险人提出赔偿或者给付保险金的请求的，保险人有权解除保险合同，并不退还保险费。

投保人、被保险人或者受益人故意制造保险事故的，保险人有权解除保险合同，不承担赔偿或者给付保险金的责任，除本法第六十四条第一款另有规定外，也不退还保险费。

保险事故发生后，投保人、被保险人或者受益人以伪造、变造的有关证明、资料或者其他证据，编造虚假的事故原因或者夸大损失程度的，保险人对其虚报的部分不承担赔偿或者给付保险金的责任。

投保人、被保险人或者受益人有前三款所列行为之一，致使保险人支付保险金或者支出费用的，应当退回或者赔偿。

第二十八条 保险人将其承担的保险业务，以承保形式，部分转移给其他保险人的，为再保险。

应再保险接受人的要求，再保险分出人应当将其自负责任及原保险的有关情况告知再保险接受人。

第二十九条 再保险接受人不得向原保险的投保人要求支付保险费。

原保险的被保险人或者受益人，不得向再保险接受人提出赔偿或者给付保险金的请求。

再保险分出人不得以再保险接受人未履行再保险责任为由，拒绝履行或者迟延履行其原保险责任。

第三十条 对于保险合同的条款，保险人与投保人、被保险人或者受益人有争议时，人民法院或者仲裁机关应当作有利于被保险人和受益人的解释。

第三十一条 保险人或者再保险接受人对在办理保险业务中知道的投保人、被保险人或者再保险分出人的业务和财产情况，负有保密的义务。

第二节 财产保险合同

第三十二条 财产保险合同是以财产及其有关利益为保险标的的保险合同。

本节中的财产保险合同，除特别指明的外，简称合同。

第三十三条 保险标的的转让应当通知保险人，经保险人同意继续承保后，依法变更合同。但是，货物运输保险合同和另有约定的合同除外。

第三十四条 货物运输保险合同和运输工具航程保险合同，保险责任开始后，合同当事人不得解除合同。

第三十五条 被保险人应当遵守国家有关消防、安全、生产操作、劳动保护等方面的规定，维护保险标的的安全。

根据合同的约定，保险人可以对保险标的的安全状况进行检查，及时向投保人、被保险人提出消除不安全因素和隐患的书面建议。

投保人、被保险人未按照约定履行其对保险标的的安全应尽的责任的，保险人有权要求增加保险费或者解除合同。

保险人为了维护保险标的的安全，经被保险人同意，可以采取安全预防措施。

第三十六条 在合同有效期内，保险标的的危险程度增加的，被保险人按照合同约定应当及时通知保险人，保险人有权要求增加保险费或者解除合同。

被保险人未履行前款规定的通知义务的，因保险标的的危险程度增加而发生的保险事故，保险人不承担赔偿责任。

第三十七条 有下列情形之一的，除合同另有约定外，保险人应当降低保险费，并按日计算退还相应的保险费：

- (一) 据以确定保险费率的有关情况发生变化，保险标的的危险程度明显减少；
- (二) 保险标的的保险价值明显减少。

第三十八条 保险责任开始前，投保人要求解除合同的，应当向保险人支付手续费，保险人应当退还保险费。保险责任开始后，投保人要求解除合同的，保险人可以收取自保险责任开始之日起至合同解除之日止期间的保险费，剩余部分退还投保人。

第三十九条 保险标的的保险价值，可以由投保人和保险人约定并在合同中载明，也可以按照保险事故发生时保险标的的实际价值确定。

保险金额不得超过保险价值；超过保险价值的，超过的部分无效。

保险金额低于保险价值的，除合同另有约定外，保险人按照保险金额与保险价值的比例承担赔偿责任。

第四十条 重复保险的投保人应当将重复保险的有关情况通知各保险人。

重复保险的保险金额总和超过保险价值的，各保险人的赔偿金额的总和不得超过保

险价值。除合同另有约定外，各保险人按照其保险金额与保险金额总和的比例承担赔偿责任。

重复保险是指投保人对同一保险标的、同一保险利益、同一保险事故分别向二个以上保险人订立保险合同的保险。

第四十一条 保险事故发生时，被保险人有责任尽力采取必要的措施，防止或者减少损失。

保险事故发生后，被保险人为防止或者减少保险标的的损失所支付的必要的、合理的费用，由保险人承担；保险人所承担的数额在保险标的的损失赔偿金额以外另行计算，最高不超过保险金额的数额。

第四十二条 保险标的发生部分损失的，在保险人赔偿后三十日内，投保人可以终止合同；除合同约定不得终止合同的以外，保险人也可以终止合同。保险人终止合同的，应当提前十五日通知投保人，并将保险标的未受损失部分的保险费，扣除自保险责任开始之日起至终止合同之日止期间的应收部分后，退还投保人。

第四十三条 保险事故发生后，保险人已支付了全部保险金额，并且保险金额相等于保险价值的，受损保险标的的全部权利归于保险人；保险金额低于保险价值的，保险人按照保险金额与保险价值的比例取得受损保险标的的部分权利。

第四十四条 因第三者对保险标的的损害而造成保险事故的，保险人自向被保险人赔偿保险金之日起，在赔偿金额范围内代位行使被保险人对第三者请求赔偿的权利。

前款规定的保险事故发生后，被保险人已经从第三者取得损害赔偿的，保险人赔偿保险金时，可以相应扣减被保险人从第三者已取得的赔偿金额。

保险人依照第一款行使代位请求赔偿的权利，不影响被保险人就未取得赔偿的部分向第三者请求赔偿的权利。

第四十五条 保险事故发生后，保险人未赔偿保险金之前，被保险人放弃对第三者的请求赔偿的权利的，保险人不承担赔偿保险金的责任。

保险人向被保险人赔偿保险金后，被保险人未经保险人同意放弃对第三者请求赔偿的权利的，该行为无效。

由于被保险人的过错致使保险人不能行使代位请求赔偿的权利的，保险人可以相应

扣减保险赔偿金。

第四十六条 除被保险人的家庭成员或者其组成人员故意造成本法第四十四条第一款规定的保险事故以外，保险人不得对被保险人的家庭成员或者其组成人员行使代位请求赔偿的权利。

第四十七条 在保险人向第三者行使代位请求赔偿权利时，被保险人应当向保险人提供必要的文件和其所知道的有关情况。

第四十八条 保险人、被保险人为查明和确定保险事故的性质、原因和保险标的的的损失程度所支付的必要的、合理的费用，由保险人承担。

第四十九条 保险人对责任保险的被保险人给第三者造成的损害，可以依照法律的规定或者合同的约定，直接向该第三者赔偿保险金。

责任保险是指以被保险人对第三者依法应负的赔偿责任为保险标的的保险。

第五十条 责任保险的被保险人因给第三者造成损害的保险事故而被提起仲裁或者诉讼的，除合同另有约定外，由被保险人支付的仲裁或者诉讼费用以及其他必要的、合理的费用，由保险人承担。

第三节 人身保险合同

第五十一条 人身保险合同是以人的寿命和身体为保险标的的保险合同。

本节中的人身保险合同，除特别指明的外，简称合同。

第五十二条 投保人对下列人员具有保险利益：

- (一) 本人；
- (二) 配偶、子女、父母；
- (三) 前项以外与投保人有抚养、赡养或者扶养关系的家庭其他成员、近亲属。

除前款规定外，被保险人同意投保人为其订立合同的，视为投保人对被保险人具有保险利益。

第五十三条 投保人申报的被保险人年龄不真实，并且其真实年龄不符合合同约定的年龄限制的，保险人可以解除合同，并在扣除手续费后，向投保人退还保险费，但是自合同成立之日起逾二年的除外。

投保人申报的被保险人年龄不真实,致使投保人支付的保险费少于应付保险费的,保险人有权更正并要求投保人补交保险费,或者在给付保险金时按照实付保险费与应付保险费的比例支付。

投保人申报的被保险人年龄不真实,致使投保人实付保险费多于应付保险费的,保险人应当将多收的保险费退还投保人。

第五十四条 投保人不得为无民事行为能力人投保以死亡为给付保险金条件的人身保险,保险人也不得承保。

父母为其未成年子女投保的人身保险,不受前款规定限制,但是死亡给付保险金额总和不得超过金融监督管理部门规定的限额。

第五十五条 以死亡为给付保险金条件的合同,未经被保险人书面同意并认可保险金额的,合同无效。

依照以死亡为给付保险金条件的合同所签发的保险单,未经被保险人书面同意,不得转让或者质押。

父母为其未成年子女投保的人身保险,不受第一款规定限制。

第五十六条 投保人于合同成立后,可以向保险人一次支付全部保险费,也可以按照合同约定分期支付保险费。

合同约定分期支付保险费的,投保人应当于合同成立时支付首期保险费,并应当按期支付其余各期的保险费。

第五十七条 合同约定分期支付保险费,投保人支付首期保险费后,除合同另有约定外,投保人超过规定的期限六十日未支付当期保险费的,合同效力中止,或者由保险人按照合同约定的条件减少保险金额。

第五十八条 依照前条规定合同效力中止的,经保险人与投保人协商并达成协议,在投保人补交保险费后,合同效力恢复。但是,自合同效力中止之日起二年内双方未达成协议的,保险人有权解除合同。

保险人依照前款规定解除合同,投保人已交足二年以上保险费的,保险人应当按照合同约定退还保险单的现金价值;投保人未交足二年保险费的,保险人应当在扣除手续费后,退还保险费。

第五十九条 保险人对人身保险的保险费，不得用诉讼方式要求投保人支付。

第六十条 人身保险的受益人由被保险人或者投保人指定。

投保人指定受益人时须经被保险人同意。

被保险人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，可以由其监护人指定受益人。

第六十一条 被保险人或者投保人可以指定一人或者数人为受益人。

受益人为数人的，被保险人或者投保人可以确定受益顺序和受益份额；未确定受益份额的，受益人按照相等份额享有受益权。

第六十二条 被保险人或者投保人可以变更受益人并书面通知保险人。保险人收到变更受益人的书面通知后，应当在保险单上批注。

投保人变更受益人时须经被保险人同意。

第六十三条 被保险人死亡后，遇有下列情形之一的，保险金作为被保险人的遗产，由保险人向被保险人的继承人履行给付保险金的义务：

- (一) 没有指定受益人的；
- (二) 受益人先于被保险人死亡，没有其他受益人的；
- (三) 受益人依法丧失受益权或者放弃受益权，没有其他受益人的。

第六十四条 投保人、受益人故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病的，保险人不承担给付保险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的，保险人应当按照合同约定向其他享有权利的受益人退还保险单的现金价值。

受益人故意造成被保险人死亡或者伤残的，或者故意杀害被保险人未遂的，丧失受益权。

第六十五条 以死亡为给付保险金条件的合同，被保险人自杀的，除本条第二款规定外，保险人不承担给付保险金的责任，但对投保人已支付的保险费，保险人应按照保险单退还其现金价值。

以死亡为给付保险金条件的合同，自成立之日起满二年后，如果被保险人自杀的，保险人可以按照合同给付保险金。

第六十六条 被保险人故意犯罪导致其自身伤残或者死亡的，保险人不承担给付保

险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的，保险人应当按照保险单退还其现金价值。

第六十七条 人身保险的被保险人因第三者的行为而发生死亡、伤残或者疾病等保险事故的，保险人向被保险人或者受益人给付保险金后，不得享有向第三者追偿的权利。

第六十八条 投保人解除合同，已交足二年以上保险费的，保险人应当自接到解除合同通知之日起三十日内，退还保险单的现金价值；未交足二年保险费的，保险人按照合同约定在扣除手续费后，退还保险费。

第三章 保险公司

第六十九条 保险公司应当采取下列组织形式：

- (一) 股份有限公司；
- (二) 国有独资公司。

第七十条 设立保险公司，必须经金融监督管理部门批准。

第七十一条 设立保险公司，应当具备下列条件：

- (一) 有符合本法和公司法规定的章程；
- (二) 有符合本法规定的注册资本最低限额；
- (三) 有具备任职专业知识和业务工作经验的高级管理人员；
- (四) 有健全的组织机构和管理制度；
- (五) 有符合要求的营业场所和与业务有关的其他设施。

金融监督管理部门审查设立申请时，应当考虑保险业的发展和公平竞争的需要。

第七十二条 设立保险公司，其注册资本的最低限额为人民币二亿元。

保险公司注册资本最低限额必须为实缴货币资本。

金融监督管理部门根据保险公司业务范围、经营规模，可以调整其注册资本的最低限额。但是，不得低于第一款规定的限额。

第七十三条 申请设立保险公司，应当提交下列文件、资料：

- (一) 设立申请书，申请书应当载明拟设立的保险公司的名称、注册资本、业务范围等；
- (二) 可行性研究报告；

(三) 金融监督管理部门规定的其他文件、资料。

第七十四条 设立保险公司的申请经初步审查合格后，申请人应当依照本法和公司法的规定进行保险公司的筹建。具备本法第七十一条规定的设立条件的，向金融监督管理部门提交正式申请表和下列有关文件、资料：

- (一) 保险公司的章程；
- (二) 股东名册及其股份或者出资人及其出资额；
- (三) 持有公司股份百分之十以上的股东的资信证明和有关资料；
- (四) 法定验资机构出具的验资证明；
- (五) 拟任职的高级管理人员的简历和资格证明；
- (六) 经营方针和计划；
- (七) 营业场所和与业务有关的其他设施的资料；
- (八) 金融监督管理部门规定的其他文件、资料。

第七十五条 金融监督管理部门自收到设立保险公司的正式申请文件之日起六个月内，应当作出批准或者不批准的决定。

第七十六条 经批准设立的保险公司，由批准部门颁发经营保险业务许可证，并凭经营保险业务许可证向工商行政管理机关办理登记，领取营业执照。

第七十七条 保险公司自取得经营保险业务许可证之日起六个月内无正当理由未办理公司设立登记的，其经营保险业务许可证自动失效。

第七十八条 保险公司成立后应当按照其注册资本总额的百分之二十提取保证金，存入金融监督管理部门指定的银行，除保险公司清算时用于清偿债务外，不得动用。

第七十九条 保险公司在中华人民共和国境内外设立分支机构，须经金融监督管理部门批准，取得分支机构经营保险业务许可证。

保险公司分支机构不具有法人资格，其民事责任由保险公司承担。

第八十条 保险公司在中华人民共和国境内外设立代表机构，须经金融监督管理部门批准。

第八十一条 保险公司有下列变更事项之一的，须经金融监督管理部门批准：

- (一) 变更名称；

- (二) 变更注册资本；
- (三) 变更公司或者分支机构的营业场所；
- (四) 调整业务范围；
- (五) 公司分立或者合并；
- (六) 修改公司章程；
- (七) 变更出资人或者持有公司股份百分之十以上的股东；
- (八) 金融监督管理部门规定的其他变更事项。

保险公司更换董事长、总经理，应当报经金融监督管理部门审查其任职资格。

第八十二条 保险公司的组织机构，适用公司法的规定。

第八十三条 国有独资保险公司设立监事会。监事会由金融监督管理部门、有关专家和保险公司工作人员的代表组成，对国有独资保险公司提取各项准备金、最低偿付能力和国有资产保值增值等情况以及高级管理人员违反法律、行政法规或者章程的行为和损害公司利益的行为进行监督。

第八十四条 保险公司因分立、合并或者公司章程规定的解散事由出现，经金融监督管理部门批准后解散。保险公司应当依法成立清算组，进行清算。

经营有人寿保险业务的保险公司，除分立、合并外，不得解散。

第八十五条 保险公司违反法律、行政法规，被金融监督管理部门吊销经营保险业务许可证的，依法撤销。由金融监督管理部门依法及时组织清算组，进行清算。

第八十六条 保险公司不能支付到期债务，经金融监督管理部门同意，由人民法院依法宣告破产。保险公司被宣告破产的，由人民法院组织金融监督管理部门等有关部门和有关人员成立清算组，进行清算。

第八十七条 经营有人寿保险业务的保险公司被依法撤销的或者被依法宣告破产的，其持有的人寿保险合同及准备金，必须转移给其他经营有人寿保险业务的保险公司；不能同其他保险公司达成转让协议的，由金融监督管理部门指定经营有人寿保险业务的保险公司接受。

第八十八条 保险公司依法破产的，破产财产优先支付其破产费用后，按照下列顺序清偿：

- (一) 所欠职工工资和劳动保险费用；
- (二) 赔偿或者给付保险金；
- (三) 所欠税款；
- (四) 清偿公司债务。

破产财产不足清偿同一顺序清偿要求的，按照比例分配。

第八十九条 保险公司依法终止其业务活动，应当注销其经营保险业务许可证。

第九十条 保险公司的设立、变更、解散和清算事项，本法未作规定的，适用公司法和和其他有关法律、行政法规的规定。

第四章 保险经营规则

第九十一条 保险公司的业务范围：

- (一) 财产保险业务，包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务；
- (二) 人身保险业务，包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务。

同一保险人不得同时兼营财产保险业务和人身保险业务。

保险公司的业务范围由金融监督管理部门核定。保险公司只能在被核定的业务范围内从事保险经营活动。

本法施行前已设立的保险公司，按照第二款实行分业经营的办法，由国务院规定。

第九十二条 经金融监督管理部门核定，保险公司可以经营前条规定的保险业务的下列再保险业务：

- (一) 分出保险；
- (二) 分入保险。

第九十三条 除人寿保险业务外，经营其他保险业务，应当从当年自留保险费中提取未到期责任准备金；提取和结转的数额，应当相当于当年自留保险费的百分之五十。

经营有人寿保险业务的保险公司，应当按照有效的人寿保险单的全部净值提取未到期责任准备金。

第九十四条 保险公司应当按照已经提出的保险赔偿或者给付金额，以及已经发生保险事故但尚未提出的保险赔偿或者给付金额，提取未决赔款准备金。

第九十五条 除依照前二条规定提取准备金外，保险公司应当依照有关法律、行政法规及国家财务会计制度的规定提取公积金。

第九十六条 为了保障被保险人的利益，支持保险公司稳健经营，保险公司应当按照金融监督管理部门的规定提存保险保障基金。

保险保障基金应当集中管理，统筹使用。

第九十七条 保险公司应当具有与其业务规模相适应的最低偿付能力。保险公司的实际资产减去实际负债的差额不得低于金融监督管理部门规定的数额；低于规定数额的，应当增加资本金，补足差额。

第九十八条 经营财产保险业务的保险公司当年自留保险费，不得超过其实有资本金加公积金总和的四倍。

第九十九条 保险公司对每一危险单位，即对一次保险事故可能造成的最大损失范围所承担的责任，不得超过其实有资本金加公积金总和的百分之十；超过的部分，应当办理再保险。

第一百条 保险公司对危险单位的计算办法和巨灾风险安排计划，应当报经金融监督管理部门核准。

第一百零一条 除人寿保险业务外，保险公司应当将其承保的每笔保险业务的百分之二十按照国家有关规定办理再保险。

第一百零二条 保险公司需要办理再保险分出业务的，应当优先向中国境内的保险公司办理。

第一百零三条 金融监督管理部门有权限制或者禁止保险公司向中国境外的保险公司办理再保险分出业务或者接受中国境外再保险分入业务。

第一百零四条 保险公司的资金运用必须稳健，遵循安全性原则，并保证资产的保值增值。

保险公司的资金运用，限于在银行存款、买卖政府债券、金融债券和国务院规定的其他资金运用形式。

保险公司的资金不得用于设立证券经营机构和向企业投资。

保险公司运用的资金和具体项目的资金占其资金总额的具体比例，由金融监督管理

部门规定。

第一百零五条 保险公司及其工作人员在保险业务活动中不得有下列行为：

- (一) 欺骗投保人、被保险人或者受益人；
- (二) 对投保人隐瞒与保险合同有关的重要情况；
- (三) 阻碍投保人履行本法规定的如实告知义务，或者诱导其不履行本法规定的如实告知义务；
- (四) 承诺向投保人、被保险人或者受益人给予保险合同规定以外的保险费回扣或者其他利益。

第五章 保险业的监督管理

第一百零六条 商业保险的主要险种的基本保险条款和保险费率，由金融监督管理部门制订。

保险公司拟订的其他险种的保险条款和保险费率，应当报金融监督管理部门备案。

第一百零七条 金融监督管理部门有权检查保险公司的业务状况、财务状况及资金运用状况，有权要求保险公司在规定的期限内提供有关的书面报告和资料。

保险公司依法接受监督检查。

第一百零八条 保险公司未按照本法规定提取或者结转各项准备金，或者未按照本法规定办理再保险，或者严重违反本法关于资金运用的规定的，由金融监督管理部门责令该保险公司采取下列措施限期改正：

- (一) 依法提取或者结转各项准备金；
- (二) 依法办理再保险；
- (三) 纠正违法运用资金的行为；
- (四) 调整负责人及有关管理人员。

第一百零九条 依照前条规定，金融监督管理部门作出限期改正的决定后，保险公司在限期内未予改正的，由金融监督管理部门决定选派保险专业人员和指定该保险公司的有关人员，组成整顿组织，对该保险公司进行整顿。

整顿决定应当载明被整顿保险公司的名称、整顿理由、整顿组织和整顿期限，并予

以公告。

第一百一十条 整顿组织在整顿过程中，有权监督该保险公司的日常业务。该保险公司的负责人及有关管理人员，应当在整顿组织的监督下行使自己的职权。

第一百一十一条 在整顿过程中，保险公司的原有业务继续进行，但是金融监督管理部门有权停止开展新的业务或者停止部分业务，调整资金运用。

第一百一十二条 被整顿的保险公司经整顿已纠正其违反本法规定的行为，恢复正常经营状况的，由整顿组织提出报告，经金融监督管理部门批准，整顿结束。

第一百一十三条 保险公司违反本法规定，损害社会公共利益，可能严重危及或者已经危及保险公司的偿付能力的，金融监督管理部门可以对该保险公司实行接管。

接管的目的是对被接管的保险公司采取必要措施，以保护被保险人的利益，恢复保险公司的正常经营。被接管的保险公司的债权债务关系不因接管而变化。

第一百一十四条 接管组织的组成和接管的实施办法，由金融监督管理部门决定，并于公告。

第一百一十五条 接管期限届满，金融监督管理部门可以决定延期，但接管期限最长不得超过二年。

第一百一十六条 接管期限届满，被接管的保险公司已恢复正常经营能力的，金融监督管理部门可以决定接管终止。

接管组织认为被接管的保险公司的财产已不足以清偿所负债务的，经金融监督管理部门批准，依法向人民法院申请宣告该保险公司破产。

第一百一十七条 保险公司应当于每一会计年度终了后三个月内，将上一年度的营业报告、财务会计报告及有关报表报送金融监督管理部门，并依法公布。

第一百一十八条 保险公司应当于每月月底前将上一月的营业统计报表报送金融监督管理部门。

第一百一十九条 经营人身保险业务的保险公司，必须聘用经金融监督管理部门认可的精算专业人员，建立精算报告制度。

第一百二十条 保险人和被保险人可以聘请依法设立的独立的评估机构或者具有法定资格的专家，对保险事故进行评估和鉴定。

第一百二十一条 保险公司应当妥善保管有关业务经营活动的完整帐簿、原始凭证及有关资料。

前款规定的帐簿、原始凭证及有关资料的保管期限，自保险合同终止之日起计算，不得少于十年。

第六章 保险代理人和保险经纪人

第一百二十二条 保险代理人是根据保险人的委托，向保险人收取代理手续费，并在保险人授权的范围内代为办理保险业务的单位或者个人。

第一百二十三条 保险经纪人是基于投保人的利益，为投保人与保险人订立保险合同提供中介服务，并依法收取佣金的单位。

第一百二十四条 保险代理人根据保险人的授权代为办理保险业务的行为，由保险人承担责任。

经营人寿保险代理业务的保险代理人，不得同时接受两个以上保险人的委托。

第一百二十五条 因保险经纪人在办理保险业务中的过错，给投保人、被保险人造成损失的，由保险经纪人承担赔偿责任。

第一百二十六条 保险代理人、保险经纪人办理保险业务时，不得利用行政权力、职务或者职业便利以及其他不正当手段强迫、引诱或者限制投保人订立保险合同。

第一百二十七条 保险代理人、保险经纪人应当具备金融监督管理部门规定的资格条件，并取得金融监督管理部门颁发的经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证，向工商行政管理机关办理登记，领取营业执照，并缴存保证金或者投保职业责任保险。

第一百二十八条 保险代理人、保险经纪人应当有自己的经营场所，设立专门帐簿记载保险代理业务或者经纪业务的收支情况，并接受金融监督管理部门的监督。

第一百二十九条 保险公司应当设立本公司保险代理人登记簿。

第一百三十条 本法第一百零五条、第一百零七条、第一百一十七条的规定，适用于保险代理人和保险经纪人。

第七章 法律责任

第一百三十一条 投保人、被保险人或者受益人有下列行为之一，进行保险欺诈活

动，构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 投保人故意虚构保险标的，骗取保险金的；

(二) 未发生保险事故而谎称发生保险事故，骗取保险金的；

(三) 故意造成财产损失的保险事故，骗取保险金的；

(四) 故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病等人身保险事故，骗取保险金的；

(五) 伪造、变造与保险事故有关的证明、资料和其他证据，或者指使、唆使、收买他人提供虚假证明、资料或者其他证据，编造虚假的事故原因或者夸大损失程度，骗取保险金的。

有前款所列行为之一，情节轻微，不构成犯罪的，依照国家有关规定给予行政处罚。

第一百三十二条 保险公司及其工作人员在保险业务中隐瞒与保险合同有关的重要情况，欺骗投保人、被保险人或者受益人，或者拒不履行保险合同约定的赔偿或者给付保险金的义务，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，由金融监督管理部门对保险公司处以一万元以上五万元以下的罚款；对有违法行为的工作人员，给予处分，并处以一万元以下的罚款。

保险公司及其工作人员阻碍投保人履行如实告知义务，或者诱导其不履行如实告知义务的，或者承诺向投保人、被保险人或者受益人给予非法的保险费回扣或者其他利益的，由金融监督管理部门责令改正，对保险公司处以一万元以上五万元以下的罚款；对有违法行为的工作人员，给予处分，并处以一万元以下的罚款。

第一百三十三条 保险代理人或者保险经纪人在其业务中欺骗投保人、被保险人或者受益人的，由金融监督管理部门责令改正，并处以一万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，吊销经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百三十四条 保险公司的工作人员利用职务上的便利，故意编造未曾发生的保险事故进行虚假理赔，骗取保险金的，依法追究刑事责任。

第一百三十五条 违反本法规定，擅自设立保险公司或者非法从事商业保险业务活动的，依法追究刑事责任，并由金融监督管理部门予以取缔。情节轻微，不构成犯罪的，给予行政处罚。

第一百三十六条 违反本法规定，超出核定的业务范围从事保险业务的，由金融监督管理部门责令改正，责令退还收取的保险费，有违法所得的，没收违法所得，并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，处以十万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正或者造成严重后果的，责令停业整顿或者吊销经营保险业务许可证。

第一百三十七条 违反本法规定，未经批准，擅自变更保险公司的名称、章程、注册资本、公司或者分支机构的营业场所等事项的，由金融监督管理部门责令改正，并处以一万元以上十万元以下的罚款。

第一百三十八条 违反本法规定，有下列行为之一的，由金融监督管理部门责令改正，并处以五万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，可以限制业务范围、责令停止接受新业务或者吊销经营保险业务许可证：

(一) 未按照规定提存保证金或者违反规定动用保证金的；

(二) 未按照规定提取或者结转未到期责任准备金或者未按照规定提取未决赔款准备金的；

(三) 未按照规定提取保险保障基金、公积金的；

(四) 未按照规定办理再保险分出业务的；

(五) 违反规定运用保险公司资金的；

(六) 未经批准设立分支机构或者代表机构的；

(七) 未经批准分立、合并的。

第一百三十九条 违反本法规定，有下列行为之一的，由金融监督管理部门责令改正，逾期不改正的，处以一万元以上十万元以下的罚款：

(一) 未按照规定报送有关报告、报表、文件和资料的；

(二) 未按照规定将拟定险种的保险条款和保险费率报送备案的。

第一百四十条 违反本法规定，有下列行为之一的，由金融监督管理部门责令改正，处以十万元以上五十万元以下的罚款：

(一) 提供虚假的报告、报表、文件和资料的；

(二) 拒绝或者妨碍依法检查监督的。

第一百四十一条 违反本法规定，有下列行为之一的，由金融监督管理部门责令改

正，处以五万元以上三十万元以下的罚款：

(一) 超额承保，情节严重的；

(二) 为无民事行为能力人承保以死亡为给付保险金条件的保险的。

第一百四十二条 违反本法规定，未取得经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证，非法从事保险代理业务或者经纪业务活动的，由金融监督管理部门予以取缔，没收违法所得，处以违法所得五倍以上十倍以下的罚款。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百四十三条 对违反本法规定尚未构成犯罪的行为负有直接责任的保险公司高级管理人员和其他直接责任人员，金融监督管理部门可以区别不同情况予以警告，责令予以撤换，处以五千元以上三万元以下的罚款。

第一百四十四条 违反本法规定，给他人造成损害的，应当依法承担民事责任。

第一百四十五条 对不符合本法规定条件的设立保险公司的申请予以批准的，或者对不符合保险代理人、保险经纪人条件的申请予以批准的，给予行政处分；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百四十六条 金融监督管理部门工作人员在对保险业的监督管理工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，给予行政处分。

第八章 附 则

第一百四十七条 海上保险适用海商法的有关规定；海商法未作规定的，适用本法的有关规定。

第一百四十八条 设立外资参股的保险公司，或者外国保险公司在中国境内设立分公司，适用本法规定，法律、行政法规另有规定的，适用其规定。

第一百四十九条 国家支持发展为农业生产服务的保险事业，农业保险由法律、行政法规另行规定。

第一百五十条 本法规定的保险公司以外的其他性质的保险组织，由法律、行政法规另行规定。

第一百五十一条 本法施行前按照国务院规定经批准设立的保险公司继续保留，其

中不完全具备本法规定的条件的，应当在规定的期限内达到本法规定的条件。具体办法由国务院规定。

第一百五十二条 本法自 1995 年 10 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国保险法 (草案)》的说明

——1995 年 2 月 21 日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议上

中国人民银行副行长 周正庆

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现就《中华人民共和国保险法（草案）》作如下说明：

保险法是调整保险活动中保险人与投保人、被保险人以及受益人之间法律关系的重要民商事法律，也是国家对保险企业、保险市场实施监督管理的法律。制定保险法，对于适应发展社会主义市场经济的需要，规范保险活动，保护被保险人和保险当事人的合法权益，加强对保险业的监督管理，促进保险事业的健康发展，具有十分重要的意义。

改革开放以来，随着我国保险业的恢复和发展，有关保险方面的立法工作有了很大进展。1981 年公布的《中华人民共和国合同法》（1993 年修订）、1983 年发布的《中华人民共和国财产保险合同条例》和 1992 年公布的《中华人民共和国海商法》，对我国的财产保险合同和海上保险合同的订立、变更和转让，对保险合同当事人的权利义务和保险方的赔偿责任等，都作了规定。1985 年国务院发布的《保险企业管理暂行条例》，对我国保险企业的设立和管理、保险企业的偿付能力和保险准备金、再保险等，也作了规定。这些法律、行政法规对规范我国的保险活动，加强对保险业的管理，促进保险市场的健康发展，发挥了积极的作用。

近几年来，特别是党的十四届三中全会以来，我国的保险业和保险市场又有了长足发展。主要表现在：一是保险机构增多，由中国人民保险公司独家经营的增加到 24 家，

其中全国性综合保险公司 3 家，地方性专业人寿保险公司 17 家，农垦自保公司 1 家，外国保险公司分公司 3 家；二是保险费收入迅速增长，由 1986 年的 52.5 亿元增加到 1993 年底的 540 亿元，增长 9.3 倍；三是保险服务的领域进一步扩大，保险险种由 1986 年的 90 多种增加到 1993 年的 400 多种；五是承保额剧增，由 1986 年的 9114 亿元增加到 1993 年底的 86013 亿元。保险在稳定企业经营、保障人民生活安定、促进市场经济发展等方面，发挥着越来越重要的作用。但是，在发展过程中也存在着一些问题，主要表现在：一是对保险业的监督管理比较薄弱，重审批，轻管理，监管的内容和方式比较陈旧，监管的标准不一，主管机关职责、权限不明确，造成了保险市场秩序的某些混乱；二是保险公司缺乏公平竞争的环境，如保险公司按不同税率缴纳所得税，影响了保险业的公平竞争；三是一些保险公司通过不适当降低保险费率或者其他手段扩大保险业务，从而严重地影响了保险公司的偿付能力；四是一些单位未经批准擅自从事保险业务或者变相保险业务，损害了投保者的利益。这些问题影响了保险事业的健康发展。为了使我国的保险业和保险市场建立在更加完善的法制基础上，尽快制定保险法是十分必要的。

1991 年 10 月，中国人民银行成立了保险法起草小组。起草小组对我国保险业和保险市场的现状和存在的问题进行了深入调查研究，翻译、整理了外国保险法的大量资料。在起草过程中，又广泛地听取了国务院有关部门、大专院校、人民银行系统、各保险公司和部分专家的意见，多次与有关的外国保险管理机关和保险法专家就保险法的有关问题进行研讨。经多次论证、修改，完成了《中华人民共和国保险法（送审稿）》。送审稿上报国务院后，国务院法制局又进一步征求了国务院有关部门、一些地方和保险公司以及专家的意见。在此基础上，对送审稿反复研究、修改，形成了《中华人民共和国保险法（草案）》（以下简称草案）。这个草案，已经国务院第 29 次常务会议讨论通过。草案共分 5 章、145 条。第一章“总则”；第二章“保险合同”，分为“一般规定”、“损失保险合同”、“人身保险合同”三节；第三章“保险业”，分为“保险公司的设立、变更和终止”、“保险公司的保险业务和经营规则”、“保险业的监督管理”、“保险代理人和保险经纪人”四节；第四章“法律责任”；第五章“附则”。现就有关问题说明如下：

一、起草保险法的指导思想

起草保险法的指导思想是：根据建立社会主义市场经济体制的要求，结合我国保险

业的现状和改革的原则、方向，借鉴国际上的通行做法，制定有中国特色的保险法。据此，在起草过程中，坚持了三条原则：一是要符合国家关于保险体制改革的目标和要求，同时要照顾到新旧体制转换时期我国保险业发展的实际情况；二是维护被保险人的合法利益，发挥保险的经济补偿职能，促进企业生产经营的稳定和人民生活的安定；三是参考、借鉴国外保险立法的经验和做法，完善我国保险业的经营管理和监督管理。

二、保险法的适用范围

世界各国的保险法都是只适用于商业保险，社会保险则由国家另行制定专门的法律。商业保险一般是由投保人与保险人双方，根据平等、自愿、协商一致的原则，通过订立保险合同而建立的民商事法律关系。社会保险属于国家社会保障体系的范畴，同商业保险的性质是不同的。我国制定的这部保险法，也仅适用于商业保险。因此，草案对此作出了明确界定，规定：“本法所称保险，是指一方当事人根据合同约定，向另一方当事人支付费用，另一方当事人对于合同约定的可能发生的事发生后造成的损失承担赔偿责任，或者当指定的人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄时承担给付责任的行为。”（草案第二条）并明确了本法的适用范围，规定：“在中华人民共和国境内从事保险活动以及与保险有关的活动，应当遵守本法。”（草案第三条）同时，考虑到社会保险和船东保赔协会办理的保赔保险的特殊性，草案进一步明确规定：“本法不适用于社会保险和船东保赔协会办理的保赔保险。”（草案第一百四十二条第一款）

三、保险业的主管机关

保险涉及各行各业、千家万户，且专业性较强，对保障人民生活安定和维护社会稳定具有一定影响。没有一个强有力的国家保险主管机关对其实施严格监督管理，难以保障保险业和保险市场的健康发展。为了保护被保险人和保险当事人的合法权益，加强对保险业的监督管理，保障保险业的安全、稳健运行，根据我国的实际情况和立法惯例，草案规定：“国家保险业主管机关（以下简称主管机关）按照国务院规定的职权，依照本法对保险业实施监督管理。”（草案第八条）草案并在第三章、第四章中对国家保险业主管机关的职责作了明确规定，主要内容是：（1）审批保险公司的设立、变更和终止；（2）核定保险公司的业务范围；（3）依法对保险公司的偿付能力、资金运用、经营活动进行监督检查；（4）核准主要险种的基本条款和保险费率；（5）对保险代理人、保险经纪人实

施监督管理；(6)对违反保险法行为实施行政处罚等。

四、保险公司的组织形式

草案规定的保险公司组织形式主要有两种，即国有独资公司和股份有限公司。关于国有独资保险公司和股份有限保险公司，除保险法有特别规定的外，适用《中华人民共和国公司法》的有关规定。至于保险公司的其他组织形式，如相互保险公司等，可以根据保险业改革和发展的情况，另行规定。

五、保险公司的资金运用

保险在国民经济活动中，除了具有经济补偿作用外，一个重要职能是将分散的消费资金集中起来，投入经济建设中去并使之不断保值增值。但是，保险公司资金运用有其自身规律，应当体现安全性、流动性、效益性和分散性。因此，根据我国的实际情况，草案对保险公司资金运用规定了严格的范围，即：“保险公司的资金运用，除存款外，以下列形式为限：(一)购买有价证券；(二)不动产投资；(三)委托信托公司投资；(四)以保险单作抵押的放款；(五)国务院规定的其他资金运用形式。”(草案第一百零六条第一款)对保险公司各种资金运用形式的具体比例，目前还缺乏成熟的实践经验，在法律中作出明确规定还有困难。因此，草案规定这方面的最高比例由主管机关规定(草案第一百零七条)。

六、保险公司的偿付能力

偿付能力是国家对保险公司监督管理的核心内容。保险公司偿付能力的强弱，归根到底取决于它的资产状况，即其自有资产和保险准备金提留是否能够满足其承担的保险责任。国外保险法一般都规定，保险公司应当按照规定提取未到期责任准备金、未决赔款准备金及巨灾责任准备金或者特别准备金等。为了保证保险业的安全、稳健运行，保护被保险人的利益，草案对保险公司的偿付能力作了比较具体的规定。主要是：(一)“经营长期人身保险业务以外保险业务的保险公司，应当从当年自留保险费中提取未到期责任准备金；提取和结转的数额，应当相当于当年自留保险费的50%”。“经营长期人身保险业务的保险公司，应当按照有效的长期人身保险单的全部净值提取未到期责任准备金。”(草案第九十六条)(二)“保险公司应当按照已经提出的保险赔偿或者给付金额，以及已经发生保险事故但尚未提出的保险赔偿或者给付金额，提取未决赔款准备金。”(草

案第九十七条) (三) “除依照本法第九十六条、第九十七条规定提取准备金外, 保险公司应当依照有关法律、行政法规和国家财务会计制度的规定提取公积金或者总准备金。” (草案第九十八条) 同时, 草案还规定: 保险公司应当具备的最低偿付能力, 为其实际资产减去实际负债的差额不低于主管机关规定的金额 (草案第九十九条); 经营长期人身保险业务以外保险业务的保险公司当年自留保险费, 不得超过其实有资本金加公积金或者总准备金总和的 5 倍 (草案第一百条); 保险公司对每一危险单位的自负责任, 不得超过其实有资本金加公积金或者总准备金总和的 10%, 超过的部分应当办理再保险 (草案第一百零一条)。

我的说明完了, 请审议。

全国人大法律委员会 关于《中华人民共和国保险法 (草案)》审议结果的报告

——1995年6月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 厉以宁

全国人民代表大会常务委员会:

八届全国人大常委会第十二次会议对保险法(草案)进行了初步审议。会后, 全国人大法律委员会和法制工作委员会将草案印发中央各部门、各省、自治区、直辖市、一些保险公司和有关法律、财经院校、研究单位, 征求意见。全国人大法律委员会、财经委员会和法制工作委员会联合召开有八个省、市和保险业专家及有关部门参加的座谈会, 对草案进行了研究讨论。法制工作委员会还组织调查组在上海、河南等地进行调查研究。法律委员会于1995年6月5日至7日、6月16日召开会议, 根据常委会委员和全国人大财经委员会的审议意见和各部门、各地方的意见, 对保险法(草案)进行了审议。法律委员会认为, 为了规范保险活动, 保护保险当事人的合法权益, 加强对商业保险市场的

监督管理，促进保险事业的健康发展，制定保险法很有必要。草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、关于本法的调整范围

一些委员、部门和地方提出，草案规定的内容是对商业性保险作出的法律规范，不适用于社会保险，社会保险是强制性的，属于社会保障性质。本法的调整范围应明确规定为商业保险。因此，建议将第二条修改为：“本法所称保险，是指投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时承担给付保险金责任的商业保险行为。”（草案修改稿第二条）

二、关于保险业务的分业经营

一些委员、部门、地方和许多专家、保险公司提出，财产保险业务和人身保险业务由于保险对象不同，从而在保险期限、赔付方式、风险核算、准备金的提取等方面都存在很大不同，应当实行财产保险和人身保险分业经营，这也是各国保险业经营和管理的一项基本原则，草案对此未作明确规定，建议加以补充。根据以上意见，一是，按照保险对象的不同，将草案第九十三条第一款修改为：“保险公司的业务范围：（一）财产保险业务，包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务；（二）人身保险业务，包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务。”二是，增加规定：“同一保险人不得同时兼营财产保险业务和人身保险业务。”同时，考虑现有的保险公司尚未分业经营的，需要有过渡办法，建议规定：“本法施行前已设立的保险公司，按照第二款实行分业经营的办法，由国务院规定。”（草案修改稿第九十一条）

三、关于保险公司的设立

有的委员、部门和地方提出，为了规范商业保险经营机构并加强管理，应当明确规定只有依照本法设立的保险公司才能经营商业保险业务，并应该充实对设立保险公司的审批管理的规定。因此建议：1、将草案第七十五条修改为：“保险公司应当采取下列组织形式：（一）股份有限公司；（二）国有独资公司”（草案修改稿第六十九条）。2、将草案第七十六条修改为：“设立保险公司，其注册资本必须达到下列最低限额：（一）经营财产保险业务的保险公司人民币五亿元；（二）经营人身保险业务的保险公司人民币二亿

元”；“保险公司的注册资本最低限额应当为实缴的货币资本”（草案修改稿第七十二条）。

3、增加规定：“设立保险公司，应当具备下列条件：（一）有符合本法和公司法规定的章程；（二）有符合本法规定的注册资本最低限额；（三）有具备任职专业知识和业务工作经验的高级管理人员；（四）有健全的组织机构和管理制度；（五）有符合要求的营业场所和与业务有关的其他设施”；“主管部门审查设立申请时，应当考虑保险业发展需要及竞争状况”。（草案修改稿第七十一条）

四、关于保险公司的保证金

草案第八十一条规定保险公司应当按照其实收货币资本金总额的百分之二十缴存保证金，未经主管机关批准不得动用。一些部门、地方和专家提出，保证金的性质是用于清算时抵偿债务的，保证金只能用于法定事项，不能是经主管机关许可就可以动用。因此，建议将草案第八十一条修改为：“保险公司成立后应当按照其注册资本总额的百分之二十提取保证金，存入主管部门指定的银行，除保险公司清算时用于清偿债务外，不得动用”。（草案修改稿第七十八条）

五、关于保险业的保障基金

许多保险公司、专家和一些地方、部门提出，为了保障被保险人的利益，通过建立保险业的赔偿基金，对遭到较大经营风险赔付能力不足的保险公司给予支持。建议在草案中增加规定：“为了保障被保险人的利益，支持保险公司稳健经营，保险公司应当按照主管部门的规定提存保险保障基金，集中管理，统筹使用。”（草案修改稿第九十六条）

六、关于保险公司的资金运用

一些委员、部门和地方提出，保险公司对保险资金的运用应采取慎重、安全的原则。草案第一百零六条规定的保险公司的资金运用范围过宽，建议将这一条修改为：“保险公司的资金运用必须稳健，遵循安全性原则，并保证资产的保值增值”；“保险公司的资金运用，限于在银行存款、买卖政府债券、金融债券和国务院规定的其他资金运用形式”；“保险公司的资金不得用于设立证券经营机构和向企业投资”；“保险公司运用的资金和具体项目的资金占其资金总额的具体比例，由主管部门规定”。（草案修改稿第一百零四条）

七、关于保险公司的解散

一些部门、地方和专家提出，由于保险公司的破产、解散涉及到广大被保险人的利益问题，应当对此有比较严格的规定，同时，对人寿保险公司依法解散时的债务处理要有更严格的限制。因此，建议将草案第八十六条修改为三条，分别对保险公司的解散、因违法被主管部门撤销和依法被宣告破产作出具体规定（草案修改稿第八十四条至第八十六条）。同时增加规定：“经营有人寿保险业务的保险公司被依法撤销的或者被依法宣告破产的，其持有的人寿保险合同及准备金，必须转移给其他经营有人寿保险业务的保险公司；不能同其他保险公司达成转让协议的，由主管部门指定经营有人寿保险业务的保险公司接受”。（草案修改稿第八十七条）

八、关于保险公司的整顿

一些委员、部门、地方和保险公司提出，草案第一百一十一条至第一百一十六条规定，对可能严重危及偿付能力的保险公司，由主管机关进行接管，接管组织完全接管保险公司的经营管理职权。这样规定，使行使监督管理权的主管机关同保险企业经营不善的责任难以分清，应当采取监督整顿的方式。因此，建议修改为：1、当保险公司出现可能严重危及或者已经危及偿付能力情形时，由主管部门责令该保险公司限期采取改正措施，依法提取或结转各项准备金，依法办理再保险，纠正违法运用资金的行为，增加注册资本金，更换主要负责人或者有关管理人员。2、如果保险公司未按照主管部门的上述决定措施加以改正的，由主管部门决定选派保险业务专业人员和指定该保险公司的有关人员，组成整顿组织，对该保险公司进行整顿，恢复保险公司的正常经营能力。3、在整顿过程中，保险公司的原有业务可以继续经营，保险公司的负责人应当按照整顿组织的决定行使自己的职权，主管部门有权停止其开展新的业务或停止部分业务，调整资金运用。被整顿的保险公司的债权债务关系不因整顿而变化。4、对已经恢复正常经营能力的保险公司，按期结束整顿，对无法清偿债务的，经主管部门批准，依法申请宣告破产。5、整顿组织在行使职权时，不得损害被整顿的保险公司的利益和投保人、被保险人及受益人的利益。（草案修改稿第一百零八条至第一百一十五条）

九、关于如实告知义务

草案第十五条规定，保险合同订立前，投保人应当将其知道或者应当知道的有关影响保险人决定是否同意承保或者据以确定保险费率的重要情况，如实告知保险人。一些

部门、地方和专家提出，为了明确投保人和保险人各自的义务，对与保险合同有关的情况，双方都有如实告知的义务，不能只强调投保人一方。因此，建议修改为：“订立保险合同，保险人应当向投保人说明保险合同的条款内容，并可以就保险标的或者被保险人的有关情况提出询问，投保人应当如实告知”；“投保人故意隐瞒事实，不履行如实告知义务的，或者因过失未履行如实告知义务，足以影响保险人决定是否同意承保或者提高保险费率的，保险人有权解除保险合同”。（草案修改稿第十六条第一款、第二款）

十、关于请求支付保险金的权利时效

一些地方、部门和专家认为，请求保险公司赔偿或给付保险金权利，应当有一个行使时效，因此建议在草案中增加规定：“人寿保险以外的其他保险的被保险人或者受益人，对保险人请求赔偿或者给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起二年不行使而消灭”；“人寿保险的被保险人或者受益人对保险人请求给付保险金的权利，自其知道保险事故发生之日起五年不行使而消灭”。（草案修改稿第二十六条）

十一、关于法律责任

一些委员、部门、地方和专家提出，草案中对保险欺诈的违法犯罪行为有针对性地作出处罚规定还不够，应该加以补充。因此，建议增加规定：“保险公司及其工作人员在保险业务中隐瞒与保险合同有关的重要情况，欺骗投保人、被保险人或者受益人，或者拒不履行保险合同约定的赔偿或者给付保险金的义务，构成犯罪的，依法追究刑事责任；未构成犯罪的，由主管部门处以一万元以上五万元以下的罚款”（草案修改稿第一百三十一条）；“投保人、被保险人或者受益人有下列行为之一，进行保险欺诈活动，构成犯罪的，依法追究刑事责任：（一）投保人故意虚构保险标的，骗取保险金的；（二）未发生保险事故而谎称发生保险事故，骗取保险金的；（三）故意造成财产损失的保险事故，骗取保险金的；（四）故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病等人身保险事故，骗取保险金的；（五）伪造、变造与保险事故有关的证明、资料和其他证据，或者指使、唆使、收买他人提供虚假证明、资料或者其他证据，编造虚假的原因或者夸大损失程度，骗取保险金的”。（草案修改稿第一百二十九条）

十二、关于农业保险

农业保险是一项重要而且复杂的保险业务，与商业性保险有较大不同，我国还缺乏

相应的经验。为此，征求各方面的意见并经过研究，建议将草案第九十五条关于“国家政策性保险业务的经营和管理，按照国务院有关规定执行”的规定改为：“国家支持发展为农业生产服务的保险事业，有关农业保险的事项，由国务院另行规定”。（草案修改稿第一百四十七条）

此外，还对草案的章节结构和一些文字作了修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改稿和以上意见是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第五十二号

《全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》已由中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于1995年6月30日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

1995年6月30日

全国人民代表大会常务委员会 关于惩治破坏金融秩序 犯罪的决定

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

为了惩治伪造货币和金融票据诈骗、信用证诈骗、非法集资诈骗等破坏金融秩序的犯罪，特作如下决定：

一、伪造货币的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金。有下列情形之一的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产：

- (一) 伪造货币集团的首要分子；
- (二) 伪造货币数额特别巨大的；
- (三) 有其他特别严重情节的。

二、出售、购买伪造的货币或者明知是伪造的货币而运输，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。

银行或者其他金融机构的工作人员购买伪造的货币或者利用职务上的便利，以伪造的货币换取货币的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产；情节较轻的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处一万元以上十万元以下罚金。

伪造货币并出售或者运输伪造的货币的，依照第一条的规定从重处罚。

三、走私伪造的货币的，依照全国人民代表大会常务委员会《关于惩治走私罪的补充规定》的有关规定处罚。

四、明知是伪造的货币而持有、使用，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；数额巨大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额特别巨大的，处十年以上有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金或者没收财产。

五、变造货币，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；数额巨大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金。

六、未经中国人民银行批准，擅自设立商业银行或者其他金融机构的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金。

伪造、变造、转让商业银行或者其他金融机构经营许可证的，依照前款的规定处罚。

单位犯前两款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照第一款的规定处罚。

七、非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款，扰乱金融秩序的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

八、以非法占有为目的，使用诈骗方法非法集资的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

九、银行或者其他金融机构的工作人员违反法律、行政法规规定，向关系人发放信用贷款或者发放担保贷款的条件优于其他借款人同类贷款的条件，造成较大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金。

银行或者其他金融机构的工作人员违反法律、行政法规规定，玩忽职守或者滥用职权，向关系人以外的其他人发放贷款，造成重大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；造成特别重大损失的，处五年以上有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金。

单位犯前两款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前两款的规定处罚。

十、有下列情形之一，以非法占有为目的，诈骗银行或者其他金融机构的贷款，数额较大的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产：

- (一) 编造引进资金、项目等虚假理由的；
- (二) 使用虚假的经济合同的；
- (三) 使用虚假的证明文件的；
- (四) 使用虚假的产权证明作担保的；

(五) 以其他方法诈骗贷款的。

十一、有下列情形之一，伪造、变造金融票证的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；情节特别严重的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产：

- (一) 伪造、变造汇票、本票、支票的；
- (二) 伪造、变造委托收款凭证、汇款凭证、银行存单等其他银行结算凭证的；
- (三) 伪造、变造信用证或者附随的单据、文件的；
- (四) 伪造信用卡的。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他责任人员，依照前款的规定处罚。

十二、有下列情形之一，进行金融票据诈骗活动，数额较大的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产：

- (一) 明知是伪造、变造的汇票、本票、支票而使用的；
- (二) 明知是作废的汇票、本票、支票而使用的；
- (三) 冒用他人的汇票、本票、支票的；
- (四) 签发空头支票或者与其预留印鉴不符的支票，骗取财物的；
- (五) 汇票、本票的出票人签发无资金保证的汇票、本票或者在出票时作虚假记载，

骗取财物的。

使用伪造、变造的委托收款凭证、汇款凭证、银行存单等其他银行结算凭证的，依照前款的规定处罚。

单位犯前两款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照第一款的规定处罚。

十三、有下列情形之一，进行信用证诈骗活动的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以

下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产；

- (一) 使用伪造、变造的信用证或者附随的单据、文件的；
- (二) 使用作废的信用证的；
- (三) 骗取信用证的；
- (四) 以其他方法进行信用证诈骗活动的。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

十四、有下列情形之一，进行信用卡诈骗活动，数额较大的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产；

- (一) 使用伪造的信用卡的；
- (二) 使用作废的信用卡的；
- (三) 冒用他人信用卡的；
- (四) 恶意透支的。

盗窃信用卡并使用的，依照刑法关于盗窃罪的规定处罚。

十五、银行或者其他金融机构的工作人员违反规定为他人出具信用证或者其他保函、票据、资信证明，造成较大损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接负责人员，依照前款的规定处罚。

十六、有下列情形之一，进行保险诈骗活动，数额较大的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处一万元以上十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑，并处没收财产；

- (一) 投保人故意虚构保险标的，骗取保险金的；

(二) 投保人、被保险人或者受益人对发生的保险事故编造虚假的原因或者夸大损失的程度，骗取保险金的；

(三) 投保人、被保险人或者受益人编造未曾发生的保险事故，骗取保险金的；

(四) 投保人、被保险人故意造成财产损失的保险事故，骗取保险金的；

(五) 投保人、受益人故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病，骗取保险金的。

有前款第(四)项、第(五)项所列行为，同时构成其他犯罪的，依照刑法数罪并罚的规定处罚。

保险事故的鉴定人、证明人、财产评估人故意提供虚假的证明文件，为他人诈骗提供条件的，以保险诈骗的共犯论处。

单位犯第一款罪的，对单位判处罚金，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照第一款的规定处罚。

十七、 保险公司的工作人员利用职务上的便利，故意编造未曾发生的保险事故进行虚假理赔，骗取保险金的，分别依照全国人民代表大会常务委员会《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》和《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》的有关规定处罚。

十八、 银行或者其他金融机构的工作人员在金融业务活动中索取、收受贿赂，或者违反国家规定收受各种名义的回扣、手续费的，分别依照全国人民代表大会常务委员会《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》和《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》的有关规定处罚。

十九、 银行或者其他金融机构的工作人员利用职务上的便利，挪用单位或者客户资金的，分别依照全国人民代表大会常务委员会《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》和《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》的有关规定处罚。

二十、 银行或者其他金融机构的工作人员，与本决定规定的进行金融诈骗活动的犯罪分子串通，为其诈骗活动提供帮助的，以共犯论处。

二十一、 有本决定第二条、第四条、第五条、第十一条、第十二条、第十四条、第十六条规定的行为，情节轻微不构成犯罪的，可以由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。

二十二、 犯本决定规定之罪的违法所得应当予以追缴或者责令退赔被害人；供犯罪

使用的财物一律没收。

伪造、变造的货币，伪造、变造、作废的票据、信用证、信用卡或者其他银行结算凭证一律收缴，上交中国人民银行统一销毁。

收缴伪造、变造的货币的具体办法由中国人民银行制定。

二十三、本决定所称的货币是指人民币和外币。

二十四、本决定自公布之日起施行。

关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）的说明

——1995年5月5日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 顾昂然

委员长、副委员长、秘书长、各位委员：

我受委员长会议的委托，作关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）的说明。

随着我国深化改革、扩大开放，向社会主义市场经济体制转轨，经济领域中不断出现一些新的犯罪行为，需要对刑法有关经济犯罪的规定，加以补充和修改。几年来，全国人大常委会已陆续制定了《关于惩治偷税、抗税犯罪的补充规定》、《关于惩治假冒注册商标的犯罪的决定》、《关于惩治生产、销售伪劣商品的犯罪的决定》和《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》等。

目前，金融领域的犯罪活动比较突出，伪造货币和伪造票据、信用证、信用卡等金融诈骗犯罪明显增加，诈骗数额越来越大，危害十分严重。为了维护金融秩序，保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行，全国人大常委会法制工作委员会与国务院法制局、中国人民银行就金融领域中的犯罪情况，共同进行了调查研究，听取了上海、广东等地有关部门的意见，并征求了法院、检察院、公安等有关部门、一些专业银行、保

险公司、信托投资公司等金融机构和法律专家的意见，结合中国人民银行法以及商业银行法、票据法、保险法等法律草案的有关规定，起草了《关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）》（以下简称“决定”），对刑法关于伪造国家货币或者贩运伪造的国家货币罪、伪造支票罪、违反金融法规投机倒把罪和诈骗罪的规定，作了补充和修改。

一、“决定”草案着重打击金融诈骗犯罪，依照中国人民银行法以及正在审议的商业银行法、票据法、保险法等法律草案中规定的应当依法追究刑事责任的犯罪行为，作了具体规定，包括：（一）伪造货币罪，以及走私、出售、购买、运输、持有、使用伪造货币的犯罪；（二）未经批准擅自设立商业银行或者其他金融机构，以及非法吸收或者变相吸收公众存款的犯罪；（三）诈骗银行或者其他金融机构贷款的犯罪；（四）进行金融票据诈骗的犯罪；（五）伪造信用证，使用伪造、作废的信用证或者骗取信用证，进行诈骗的犯罪；（六）以伪造、冒用或者恶意透支等手段，进行信用卡诈骗的犯罪；（七）在保险方面进行诈骗的犯罪。

二、目前，有些银行工作人员违反国家有关规定，搞人情、关系贷款，收受贿赂和各种名义的好处费，有的甚至与犯罪分子内外勾结进行金融诈骗。“决定”草案对银行工作人员利用职务进行犯罪的行为，作了明确规定，包括：（一）与社会上的犯罪分子串通进行金融诈骗的犯罪；（二）违反国家信贷管理规定向关系人或者其他人提供贷款的犯罪；（三）违反国家规定为他人出具信用证的犯罪；（四）索取、收受贿赂或者违反国家规定收受各种名义的回扣、手续费的犯罪；（五）挪用银行或者客户资金的犯罪。

三、根据司法实践，“决定”草案针对各种金融犯罪的不同情况，对犯罪的界限作了规定。有的只要实施了诈骗行为就构成犯罪，例如伪造信用证。有的行为人在主观上必须是明知的才构成犯罪，例如使用、持有伪造的货币，“决定”草案规定，行为人在主观上必须是明知的，并且达到一定数额，才给予刑事处罚，至于有些人在领取报酬或者购物找钱时，因误收而持有、使用了少量伪造的货币，他们也是受害者，不作为犯罪追究刑事责任。有的诈骗行为要看数额大小，例如变造货币，数额较大的，应当给予刑事处罚，如果变造几张人民币，数额较小，应当给予行政处罚，可以不给予刑事处罚。由于金融诈骗犯罪的具体案件情况非常复杂，现在难以对各种诈骗犯罪的数额作出具体规定，在审判实践中，可以根据实际情况作出司法解释。

四、关于刑罚，“决定”草案针对当前金融领域犯罪突出、危害严重的情况，对金融诈骗犯罪的最高法定刑，规定为十五年有期徒刑、无期徒刑，对其中严重危害国家和人民利益的伪造货币等犯罪，将刑法规定的最高法定刑无期徒刑提高到死刑，同时还规定并处罚金或者没收财产等财产刑，在经济上予以重罚，使罪犯不能得到好处。对单位犯罪的，除对单位处罚金外，同时规定，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员追究刑事责任。

决定（草案）和以上说明，妥否，请审议。

全国人大法律委员会 关于《全国人民代表大会常务委员会 关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的 决定（草案）》审议结果的报告

——1995年6月23日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 王叔文

全国人民代表大会常务委员会：

八届全国人大常委会第十三次会议对《关于惩治破坏金融秩序的犯罪分子的决定（草案）》进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市和中央有关部门，并邀请最高人民法院、最高人民检察院、公安部以及中国人民银行和部分金融机构座谈，进一步征求意见。法律委员会于6月9日、16日召开会议，根据全国人大常委会的审议意见和地方、部门及专家的意见，对草案进行了审议。法律委员会认为，为了惩治严重破坏金融秩序的犯罪活动，维护金融秩序，保障改革开放的顺利进行，制定这个决定十分必要，草案基本上是可行的。同时，提出以下修改意见：

一、有的委员、部门和地方提出，明知是伪造的货币而运输的行为，其社会危害比非法持有、使用伪造的货币严重，对这种犯罪行为的处罚，应当与第二条规定的出售、购

买伪造的货币罪的处罚一致。最高人民法院提出，对既伪造货币又出售、运输伪造的货币的，应当规定按照伪造货币罪从重处罚。因此，建议将草案第二条修改为：“出售、购买伪造的货币或者明知是伪造的货币而运输，数额较大的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产。”“伪造货币并出售或者运输伪造的货币的，依照第一条的规定从重处罚。”（草案修改稿第二条）

二、有的委员、地方和单位提出，当前一些犯罪分子以集资为名，在社会上进行诈骗，并将骗得的巨款卷逃、挥霍的犯罪情况比较突出，这类犯罪活动严重破坏金融秩序和人民群众的正常生活秩序，影响社会稳定，应当区别于草案第六条第二款规定的情形，作出明确、严厉的规定。因此，建议增加规定“以诈骗方法非法集资的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”（草案修改稿第八条）。

三、有些委员、地方和单位提出，当前金融领域中的诈骗犯罪活动相当猖獗，有些犯罪的社会危害特别严重，对一些严重破坏金融秩序的行为应当增加规定死刑。因此，建议将草案第十一条规定的金融票据诈骗罪，第十二条规定的信用证诈骗罪的法定最高刑从无期徒刑提高到死刑，规定犯上述罪行，“数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处没收财产。”（草案修改稿第十一条、第十二条）

四、草案第十一条、第十二条、第十三条分别在第（一）项规定了伪造、变造汇票、本票、支票罪，伪造信用证罪和伪造信用卡罪。最高人民法院提出，伪造、变造金融票证的犯罪与使用这些票证进行金融诈骗的犯罪特征有所不同，应将伪造变造金融票证的行为单独规定一条。因此，建议增加规定：“有下列情形之一，伪造、变造金融票证的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；情节特别严重的，处十

年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处没收财产：（一）伪造、变造汇票、本票、支票的；（二）伪造、变造委托收款凭证、汇款凭证、银行存单等其他银行结算凭证的；（三）伪造、变造信用证的；（四）伪造、变造必须附随信用证的单据、文件的；（五）伪造信用卡的。”（草案修改稿第十四条）。

五、草案第十四条规定：“银行或者其他金融机构的工作人员违反规定为他人出具信用证，造成损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑或者无期徒刑。”有些委员、部门提出，对银行等金融机构工作人员违反国家规定为他人出具其他担保文件、票据、资信证明等造成严重损失的，也应有所规定。因此，建议将本条修改为：“银行或者其他金融机构的工作人员违反规定为他人出具信用证或者其他保函、票据、资信证明，造成损失的，处五年以下有期徒刑或者拘役；造成重大损失的，处五年以上有期徒刑。”（草案修改稿第十五条）。

六、有些金融机构提出，草案关于保险诈骗的规定，只对投保人、被保险人和受益人的诈骗行为作了规定，对保险公司的工作人员弄虚作假，编造未曾发生的保险事故搞假理赔，侵吞保险金的也应有所规定。因此，建议增加规定：“保险公司的工作人员利用职务上的便利，故意编造未曾发生的保险事故进行虚假理赔，骗取保险金的，分别依照全国人民代表大会常务委员会《关于惩治贪污罪贿赂罪的补充规定》和《关于惩治违反公司法的犯罪的决定》的有关规定处罚。”（草案修改稿第十七条）。

七、根据有些委员和部门的意见，建议将罚金数额根据不同情形，分别规定为一万元以上十万元以下；二万元以上二十万元以下；五万元以上五十万元以下三个档次。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议全国人大常委会审议通过。

草案修改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《中华人民共和国和土耳其 共和国关于民事、商事和刑事 司法协助的协定》的决定

(1995年6月30日通过)

第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议决定：批准外交部副部长杨福昌代表中华人民共和国于1992年9月28日在北京签署的《中华人民共和国和土耳其共和国关于民事、商事和刑事司法协助的协定》。

中华人民共和国和土耳其共和国 关于民事、商事和刑事司法协助的协定

中华人民共和国和土耳其共和国（以下简称“缔约双方”），在相互尊重主权和平等互利的基础上，愿意促进两国在司法领域的合作，决定缔结关于民事、商事和刑事司法协助的协定。

为此目的，缔约双方议定下列各条：

第一章 总 则

第一条 司法保护

缔约一方国民在缔约另一方境内，享有缔约另一方给予其国民的同等的司法保护，有权在与缔约另一方国民同等的条件下，在缔约另一方主管民事和商事案件的司法机关提

起诉讼或提出请求。

第二条 司法协助的途径

缔约双方指定各自的司法部作为按照本协定相互提供司法协助的中央机关。但依本协定第十一条采取的措施除外。

第三条 文 字

一、缔约双方中央机关书信联系使用各自本国文字，并附英文译文。

二、司法协助请求书及其附件应用提出请求的缔约一方的官方文字书写，并附有经证明的被请求的缔约一方的官方文字或英文的译文。上述文件均应一式两份。

第四条 司法协助的费用

缔约双方在本协定规定的范围内相互免费提供司法协助，但为鉴定人支付的费用除外。为鉴定人支付的费用应依被请求的缔约一方的规则和法规确定。

第五条 司法协助的拒绝

如果缔约一方认为提供司法协助有损其国家主权、安全或公共秩序，可以拒绝缔约另一方提出的司法协助请求，但应将拒绝的理由通知缔约另一方。

第六条 司法协助适用的法律

缔约双方提供司法协助适用各自的本国法律。缔约一方也可根据请求适用缔约另一方的程序规则，但不得违背其本国的基本法律原则。

第七条 交换法律和法规情报

缔约双方应根据请求，相互通报各自国家现行或曾经施行的法律和法规及其在司法实践中的适用情况。

第八条 认证的免除

缔约一方司法机关制作或证明的文书，只要经过签署和正式盖章，即可在缔约另一方司法机关使用，无须认证。

第九条 文书的证明效力

缔约一方官方机关签署的证书在缔约另一方境内具有同等的证明效力。

第十条 困难的解决

因实施或解释本协定所产生的任何困难均通过外交途径解决。

第十一条 外交或领事机构送达文书和调查取证

缔约一方可以通过派驻缔约另一方的外交或领事机构，在缔约另一方境内向其本国国民送达文书和调查取证，但不得违反缔约另一方法律，亦不得采取任何强制措施。

第二章 民事和商事司法协助

第一节

第十二条 司法协助的范围

缔约双方应根据本协定，相互提供下列司法协助：

- (一) 向在缔约另一方境内的有关人员转递和送达司法文书；
- (二) 通过请求书的方式调查取证；
- (三) 承认与执行法院和仲裁机构的裁决；
- (四) 本协定规定的其他协助。

第十三条 请求司法协助

一、司法协助的申请应以请求书的形式提出。请求书应包括：

- (一) 请求机关和被请求机关名称；
- (二) 诉讼的性质和案情简短摘要，以及需向被调查人提出的问题；
- (三) 当事人或其代理人的姓名、性别、年龄、国籍、职业、住所或居所、在诉讼中的身份，或法人的所在地；
- (四) 需履行的司法行为；
- (五) 被调查人的姓名和地址；
- (六) 需予检查的文件或其他财产；
- (七) 执行请求所需的其他文件。

二、上述请求书及其附件应由请求机关签署和盖章。

第十四条 免付诉讼费用担保

缔约一方国民在缔约另一方司法机关出庭时，不得仅因为其是外国国民或在该缔约一方境内没有住所或居所而要求其提供诉讼费用担保或保证金。上述规定同样适用于向司法机关提出申请时所需的任何付费。

第十五条 诉讼费用的预付

缔约一方国民在缔约另一方境内，应在与缔约另一方国民同等的条件下和范围内预付诉讼费用。

第十六条 法 人

第一条、第十四和第十五条的规定同样适用于根据缔约一方法律和法规成立的法人。

第十七条 司法救助和诉讼费用的免除

缔约一方国民在缔约另一方境内，可以申请免除诉讼费用，或请求享受可适用于缔约另一方国民的司法救助。申请免除诉讼费用或请求司法救助，应由申请人住所或居所所在地的主管机关出具证明；如果申请人在缔约双方境内均无住所或居所，应由其本国的外交或领事机构出具证明。

第二节 送达文书和调查取证

第十八条 范 围

缔约双方应根据请求相互送达文书和调查取证：

(一) 送达文书系指送达司法文书和司法外文书；

(二) 调查取证包括询问当事人、证人和鉴定人，获取与民事和商事诉讼有关的证据，进行鉴定和司法检查。

第十九条 请求的执行

一、如果被请求机关认为自己无权执行请求，应将该项请求转交有权执行该项请求的主管机关，并通知提出请求的缔约一方。

二、如果被请求的缔约一方的主管机关不能按照请求书中所示的地址执行请求，应采取适当措施以确定地址并执行请求，必要时可要求提出请求的缔约一方提供补充情况。

三、如果被请求的缔约一方因为不能确定地址或其他原因而不能执行请求，应将妨碍执行的理由通知提出请求的缔约一方，并应向其退还全部有关文书。

第二十条 通知执行结果

一、被请求的缔约一方的主管机关应通过第二条规定的途径，将执行请求的结果以书面形式通知提出请求的缔约一方。此类通知应附有送达回证或所需的证据材料。

二、送达回证应含有受送达人的签名和收件日期、送达机关和送达人的盖章和签名以及送达方式和地点。如果收件人拒收文书，还应注明拒收的理由。

第三节 裁决的承认与执行

第二十一条 适用范围

一、缔约一方应根据本协定规定的条件在其境内承认与执行缔约另一方的下列裁决：

(一) 法院在民事案件中作出的裁决；

(二) 法院在刑事案件中就损害赔偿作出的裁决；

(三) 仲裁机构的裁决。

二、本协定中所指的“裁决”亦包括法院制作的调解书。

第二十二条 承认与执行的请求书

一、承认与执行裁决的请求书应由缔约一方法院通过第二条所规定的途径送交缔约另一方法院。

二、请求书应附有：

(一) 与原本相符的裁决副本。如果裁决本身没有表明该裁决已经生效和可以执行，还应附有主管机关为此出具的证明书；

(二) 说明未能出庭的败诉一方已经合法传唤，以及在其没有诉讼行为能力时已得到适当代理的证明书；

(三) 请求承认与执行仲裁裁决，还应附有提交仲裁管辖的仲裁协议的副本。

第二十三条 拒绝承认与执行

在下列情况下，被请求法院对于第二十一条所列的裁决不予承认与执行：

(一) 根据提出请求的缔约一方的法律，裁决尚未生效或者不能执行；

(二) 根据被请求的缔约一方的法律，提出请求的缔约一方的司法机关对该案无管辖权；

(三) 根据作出裁决的缔约一方的法律，未能参加诉讼的败诉一方未经适当传唤或被剥夺了答辩的权利或在其没有诉讼行为能力时被剥夺了得到适当代理的权利；

(四) 被请求的缔约一方的法院或仲裁机构对于相同当事人之间就同一标的的案件已经作出了最终裁决，或正在进行审理，或已经承认了第三国对该案作出的最终裁决。

第二十四条 承认与执行的程序

一、裁决的承认与执行应由被请求的缔约一方的法院依其本国法律所规定的程序决定。

二、被请求法院仅限于审查本协定所规定的条件是否具备。

第二十五条 承认与执行的效力

缔约一方司法机关作出的裁决一经缔约另一方法院承认或执行，即与该缔约另一方法院作出的裁决具有同等效力。

第二十六条 仲裁机构裁决的承认与执行

除符合本章第三节的其他规定外，符合下列条件的仲裁裁决应予承认与执行：

(一) 按照被请求的缔约一方的法律，该项仲裁裁决属于对契约性或非契约性商事争议作出的仲裁裁决；

(二) 仲裁裁决是基于当事人关于将某一特定案件或今后由某一特定法律关系所产生的案件提交仲裁机构管辖的书面仲裁协议作出的，且该项仲裁裁决是上述仲裁机构在仲裁协议中所规定的权限范围内作出的。

(三) 根据被请求的缔约一方的法律，提交仲裁机构管辖的协议是有效的。

第二十七条 有价物品的出境和资金的转移

本协定有关执行裁决的规定不得违反缔约双方有关资金转移和有价物品出境方面的法律和法规。

第三章 刑事案件中的相互协助

第二十八条 范 围

一、缔约双方有义务依照本章的规定，在对提出协助请求时属于提出请求的缔约一方的司法机关有权处罚的犯罪进行诉讼时相互提供最广泛的互助措施。

二、刑事案件中的相互协助包括执行有关预审程序，获取被告人、证人和鉴定人的陈述，搜查，扣押，移交文件和赃款赃物，送达文书和裁决书，以及其他协助。

第二十九条 拒绝刑事司法协助

除本协定第五条规定的理由外，在下列情况下亦可拒绝协助：

(一) 被请求的缔约一方认为，该项请求所涉及的犯罪是一项政治犯罪或与之有关的犯罪，或是一项纯粹的军事犯罪。

(二) 根据被请求的缔约一方的法律，该项请求中所提及的行为不构成犯罪。

第三十条 司法协助请求书

一、司法协助请求书应包括：

(一) 提出请求的机关；

(二) 请求的目的及理由；

(三) 可能时，有关人员的身份与国籍；

(四) 如果请求送达司法文书，受送达人的姓名和地址，或一切有助于确定其身份和地址的其他情况，包括有关需予送达的文书性质的情况。

二、此外，调查委托书应包括被指控的犯罪及其事实的概要。

第三十一条 请求的执行和请求结果的通知

本协定第十九条和第二十条的规定亦适用于刑事案件。

第三十二条 调查委托书

一、被请求的缔约一方应按照其本国法规定的方式，执行任何有关属于第二十一条第二款范围内的刑事案件、且由提出请求的缔约一方司法机关提交的调查委托书。

二、被请求的缔约一方可以递交被要求提供的记录或文件的经证明的副本或影印件，但在提出请求的缔约一方明示要求递交原件的情况下，被请求的缔约一方应尽可能满足此项要求。

三、递交给提出请求的缔约一方的情报只能被用于司法机关的请求中所限的目的。

第三十三条 归还证据

一、如果在未决刑事诉讼中需要被要求提供的物品、记录或文件，则被请求的缔约一方可以延迟移交。

二、提出请求的缔约一方应将执行调查委托书时移交的任何物品，以及记录或文件的原件，尽快归还给被请求的缔约一方，但被请求的缔约一方放弃归还要求时除外。

第三十四条 证人和鉴定人的出庭

一、如果提出请求的缔约一方认为证人或鉴定人对其司法机关亲自出庭是重要的，则应在其要求送达传票的请求中予以提及，被请求的缔约一方应邀请证人或鉴定人出庭。

二、要求送达传票的请求应在要求有关人员到司法机关出庭之日的至少两个月之前递交给被请求的缔约一方。

三、被请求的缔约一方应将证人或鉴定人的答复通知提出请求的缔约一方。在本条第一款所规定的情况下，请求书或传票中应指明可支付的大约津贴数以及可偿付的旅费与食宿费用。

第三十五条 证人和鉴定人的费用

提出请求的缔约一方需付给证人或鉴定人的津贴（包括食宿费）以及旅费，自其居所地起算，且其数额至少应等于审讯举行地国家现行付费标准和规章所规定的数额。

第三十六条 证人和鉴定人的保护

一、提出请求的缔约一方对于传唤到其司法机关出庭的证人或鉴定人，不论其国籍如何，不得因其入境前所犯的罪行或者因其证词或鉴定结论而调查其刑事责任、予以逮捕或以任何形式剥夺其自由。

二、如果证人或鉴定人在提出请求的缔约一方的司法机关通知其不必继续停留之日起十五天后仍不离开该缔约一方境内，则丧失第一款给予的保护。但此期限不包括证人或鉴定人由于自己不能控制的原因而未能离开提出请求的缔约一方境内的期间。

三、不得对被传唤出庭作证或鉴定的人采取任何强制措施。

第三十七条 在押人员作证

如果缔约一方司法机关认为有必要将在缔约另一方境内受到拘禁的人作为证人加以

询问，本协定第二条所规定的缔约双方的中央机关可就将在押人员移交到提出请求的缔约一方境内一事达成协议，条件是该人应继续受到拘禁，且在询问完毕后尽快得以返回。

第三十八条 赃款赃物的移交

一、缔约一方应根据缔约另一方的请求，将在其境内发现的罪犯在缔约另一方境内犯罪时所获得的赃款赃物移交给缔约另一方。但此项移交不得损害被请求的缔约一方或与上述钱物有关的第三方的合法权利。

二、如果上述赃款赃物对于被请求的缔约一方境内其他未决刑事诉讼是必不可少的，被请求的缔约一方可延迟移交。

第三十九条 诉讼的转移

一、缔约一方有义务根据请求，按照其本国法律，对于在提出请求的缔约一方境内犯罪的本国国民提起刑事诉讼。

二、移交诉讼的请求应附有调查事实的现有文件。

三、被请求的缔约一方应将刑事诉讼的结果通知提出请求的缔约一方，并在已作出判决的情况下附送一份最终判决的副本。

第四十条 司法记录和刑事判决的通报

一、被请求的缔约一方应在能在类似案件中向其本国司法机关提供的同等范围内，向提出请求的缔约一方的司法机关提供所要求的刑事诉讼中需要的司法记录摘要或有关情况。

二、除本条第一款所规定的情况外，应按照被请求的缔约一方的法律或实践满足此项请求。

三、缔约双方应至少每年一次向缔约另一方通报有关缔约另一方国民的刑事定罪情况。

第四章 最后条款

第四十一条 批准和生效

本协议须经批准。批准书在安卡拉互换。本协议在互换批准书的三十天后生效。

第四十二条 终止

本协议自缔约任何一方通过外交途径书面提出终止通知之日后六个月期满后失效。否则，本协议永远有效。

本协议于一九九二年九月二十八日在北京签订，一式两份，每份均用中文、土耳其文和英文写成，三种文本同等作准。遇有分歧时，以英文文本为准。

缔约双方全权代表在本协定上签字，以昭信守。

中华人民共和国代表

杨 福 昌

土耳其共和国代表

厄兹代姆·圣贝尔克

全国人民代表大会常务委员会 关于乡级人民代表大会代表 选举时间的决定

(1995年6月30日通过)

第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议决定：根据《中华人民共和国宪法》第九十八条关于乡、民族乡、镇人民代表大会每届任期三年的规定，乡级人民代表大会代表应在1996年年底以前进行换届选举。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准1994年国家决算的决议

(1995年6月30日通过)

根据第八届全国人民代表大会第三次会议关于“授权全国人民代表大会常务委员会审查和批准1994年国家决算”的决议，第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议，听取了财政部部长刘仲藜代表国务院所作的《关于1994年国家决算的报告》，经过审议并根据全国人民代表大会财政经济委员会的审查报告，决定：批准国务院提出的1994年国家决算，批准财政部部长刘仲藜所作的《关于1994年国家决算的报告》。

关于 1994 年国家决算的报告（摘要）

——1995 年 6 月 28 日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

财政部部长 刘仲藜

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

在今年 3 月召开的第八届全国人民代表大会第三次会议上，我曾作了《关于 1994 年国家预算执行情况和 1995 年中央及地方预算草案的报告》。现在，1994 年国家决算已经编成。我受国务院委托，向会议提出 1994 年国家决算的报告，请予审查。

现在正式编成的 1994 年国家决算，国家财政总收入 5218.1 亿元，完成预算的 109.6%；国家财政总支出 5792.62 亿元，完成预算的 106.7%；收入和支出相抵，支出大于收入 574.52 亿元，比预算确定的数额减少 94.67 亿元。

1994 年国家财政收支按复式预算汇总的完成情况是：经常性预算收入 5005.37 亿元，完成预算的 111.5%。经常性预算支出 4207.2 亿元，完成预算的 107.1%。经常性预算收入与支出相抵，结余 798.17 亿元，转入建设性预算。建设性预算收入 1010.90 亿元，完成预算的 121.6%。建设性预算支出 1585.42 亿元，完成预算的 105.5%，占预算总支出的 27.4%。建设性预算收入与支出相抵，支出大于收入 574.52 亿元，比预算减少 94.67 亿元。其中，中央决算赤字 666.97 亿元，通过发行债务予以弥补；地方决算结余 92.45 亿元，按照现行财政体制规定，留归地方使用。此外，1994 年国家债务收入 1175.25 亿元，其中，用于弥补中央财政赤字 666.97 亿元，偿还国内外债务本息 499.36 亿元，国家财政利用国外借款安排的重点建设支出 8.92 亿元。

1994 年国家财政决算收支分中央与地方看：中央财政总收入 3476.55 亿元，完成预算的 104.4%；其中，中央本级收入 2906.5 亿元，地方上解中央收入 570.05 亿元。中央财政总支出 4143.52 亿元，完成预算的 103.6%；其中，中央本级支出 1754.43 亿元，中央税收返还和补助地方支出 2389.09 亿元。中央财政收支相抵，赤字 666.97 亿元，比预

算减少 2.22 亿元。地方财政总收入 4700.69 亿元，完成预算的 112.6%，其中，地方本级收入 2311.6 亿元，中央税收返还和补助地方收入 2389.09 亿元。地方财政总支出 4608.24 亿元，其中地方本级支出 4038.19 亿元，地方上解中央支出 570.05 亿元。地方财政收支相抵，结余 92.45 亿元。

总的看，1994 年国家预算执行结果是好的。在党中央、国务院的正确领导下，各级财政部门把“两个确保”作为工作的主要任务，在妥善解决新体制落实中的问题，确保改革成功的同时，狠抓预算收支管理，确保预算任务的实现，收到了很好的效果。新财税体制的顺利运行，保证了国民经济的持续快速发展，也调动了中央和地方两方面的增收积极性，减少了税收流失，使当年财政收入在 1993 年已增收 865 亿元的情况下，又增加了 869 亿元，这是财税改革成功在当年预算执行中的具体体现。财政收入的大幅度增长，不仅弥补了预算执行中出现的减收增支缺口，而且对一些受灾和困难地区增加一定数额的税收返还和补助，最终执行结果，赤字数额还有减少，这个成绩的取得是非常不容易的。

1994 年预算执行中存在的主要问题，一是中央财政赤字仍然较大，某些主要收入项目没有完成预算，出口退税超过预算较多，中央财政支出的债务依存度偏高，财政宏观调控能力仍然很弱。二是财政收入流失的情况仍然存在，在增值税发票上作假、骗取出口退税等不法行为比较严重。三是新体制运行当中还有一些不尽规范和完善的方面，少数地方擅自实行缓征和低率预征影响着新体制的完善和预算的执行。上述问题；有的是多年积累下来的，有的反映出我们的政策和管理上还有不尽完善之处。这些问题，需要在强化科学管理的同时，通过完善和深化财税体制改革，逐步加以解决。

全国人民代表大会财政经济委员会 关于 1994 年国家决算的审查报告

全国人民代表大会常务委员会：

全国人大财经委员会对财政部部长刘仲藜受国务院的委托在第八届全国人大常委会第十四次会议上所作的《关于 1994 年国家决算的报告》和《1994 年国家决算（草案）》进行了审查，现将审查意见报告如下：

国务院提出的 1994 年国家决算，国家财政总收入 5218.1 亿元，比预算数超过 458.15 亿元，超过 9.6%；国家财政总支出 5792.62 亿元，比预算数超过 363.48 亿元，超过 6.7%；财政收支相抵，支出大于收入 574.52 亿元，比预算赤字减少 94.67 亿元。其中，中央财政赤字 666.97 亿元，比预算赤字减少 2.22 亿元，地方财政结余 92.45 亿元。债务数额也控制在计划指标之内。

国务院向本次会议提出的国家决算数，与向第八届全国人民代表大会第三次会议报告的预计执行数比较，财政总收入增加 36.35 亿元，财政总支出减少 27.14 亿元，财政赤字减少 63.49 亿元，其中中央赤字减少 1.17 亿元，地方结余增加 62.32 亿元。

财经委员会认为，1994 年国家预算执行情况基本上是好的。财税部门抓了财税改革措施的落实，加强了收入征管，财政收入有较多的增长，确保了预算任务的超额完成，财政支出基本上保证了改革开放、重点建设支出和各项事业发展的需要。

1994 年国家预算执行中的主要问题是：部分国有企业经济效益低下，生产性企业的亏损补贴数额仍相当大，达 204.7 亿元，比预算增加 38.36 亿元。依法征税不严，偷税和骗取出口退税等违法犯罪情况严重，收入流失较多。资源税、城镇土地使用税、关税和专项建设性收入也没有完成预算。中央财政收入增长不多，财政赤字仍然较大，债务依存度过高，宏观调控能力明显不足。在新体制运行中，某些地方擅自实行缓征、减征税收时有发生。在财政支出超过预算很多的情况下，有些地方还存在拖欠公教人员工资

的现象。

第八届全国人民代表大会第三次会议已授权全国人民代表大会常务委员会审查和批准 1994 年国家决算。经过审查，财经委员会建议本次会议批准 1994 年国家决算，批准财政部部长刘仲藜代表国务院所作的《关于 1994 年国家决算的报告》。对预算执行中存在的问题，应当深入分析研究，认真总结经验教训，积极采取措施改进工作。

在国务院提出的 1994 年国家决算报告中，还通报了 1995 年国家预算 1 至 5 月份的执行情况。1 至 5 月份，国家财政收入 1875.28 亿元（不含债务收入，下同），比去年同期增长 18.1%；国家财政支出 1966.41 亿元（不含债务支出，下同），比去年同期增长 28.9%；财政收支相抵，支大于收 91.13 亿元，与去年同期收大于支 62.39 亿元相比，少收多支 153.52 亿元。从前 5 个月来看，全国财政收入虽有一定幅度的增长，但在预算执行中也存在一些不容忽视的问题：在物价指数居高不下的情况下，前 5 个月中央财政收入比去年同期仅增长 2.7%，远远低于预算要求。主要原因是出口退税增长过猛，前 5 个月退税额比去年同期增加 169.04 亿元，增长 1.22 倍，大大高于外贸出口的增长幅度；关税收入仅完成年度预算的 32.2%；企业欠税也增加，截止 5 月底，企业欠税 188 亿元。财政支出比去年同期增长 28.9%，比今年前 5 个月的财政收入高出 10.8 个百分点。

为了完成 1995 年中央和地方预算，财经委员会在第八届全国人民代表大会第三次会议审查国家预算的报告中指出，必须切实实行适度从紧的财政政策，努力开源节流、增收节支，争取全国财政收入比预算有较多的增加，保证预算安排的各个方面的必要支出，缩小财政赤字。根据预算执行情况，针对当前的一些突出问题，财经委员会进一步强调并建议：

（一）尽快研究和采取措施，扭转中央财政困难状况。财税体制改革的目标之一是增加中央财政收入，增强中央财政的宏观调控能力。尽管这是个需要逐步实现的目标，但必须采取切实措施，从现在开始向这个目标努力。要大力强化税收征管，确保财政收入完成预算任务，力争多超额一些。严格按预算控制各项支出，特别是消费性支出的增长。当前对于出口退税中的问题，要按照国务院的部署，切实搞清存在的问题，改进管理办法，重点加强出口货物的报关查验工作，严厉打击骗取出口退税的犯罪行为，堵住出口退税管理中的漏洞。要认真研究分配中存在的问题，整顿分配秩序，逐步改变现有的分

配格局。建议国务院组织力量对国家财政问题进行专门研究，在抓紧解决当前一些突出矛盾的同时，尽快提出若干根本性措施，逐步提高国家财政收入特别是中央财政收入占国内生产总值的比重。

(二) 深化财税体制改革，认真贯彻实施《中华人民共和国预算法》，完善财税运行机制。要重视新财税体制运行中出现的问题，在规范和完善分税制的同时，抓紧划清中央和地方各级的事权，明确中央和地方各级相应的财权和收支范围，理顺中央和地方各级的分配关系，调动中央和地方各级理财治税、增收节支的积极性。在完善税制的基础上，统一税收政策，清理和整顿减免税优惠政策。加强税收征管体系的建设，强化征收、管理、检查三大职能，减少收入流失。加强预算外资金管理，逐步把该纳入预算的预算外资金纳入预算管理。逐步建立、健全规范化的转移支付制度，合理分配对地方财政的补助，促进不发达地区的经济发展。

以上报告，请审议。

全国人大财经委员会

1995年6月29日

关于统计工作情况的报告

——1995年6月28日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

国家统计局局长 张 塞

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现就统计工作向全国人大常委会作如下报告，请审议。

—

1983年12月8日，第六届全国人大常委会第三次会议审议通过了新中国第一部《统计法》。《统计法》的颁布施行，结束了我国统计工作无法可依的局面，为推动我国统计工作的改革和发展，提高统计信息的准确性和科学性，更好地发挥统计的信息、咨询和监督的整体功能，提供了法律保障。此后，全国有26个省、自治区、直辖市的人大常委会，相继制定了贯彻实施《统计法》的地方性法规。

国务院高度重视统计工作。为了贯彻执行《统计法》，加快统计工作现代化的步伐，国务院于1984年1月作出了《关于加强统计工作的决定》，1987年1月又制定了《中华人民共和国统计法实施细则》。之后，国务院又发布了一系列关于加强统计工作的文件，国务院领导同志就改革和加强统计工作、加快统计信息自动化系统建设、加强统计机构建设、改善统计工作条件等问题，作出了许多指示。这对深入贯彻执行《统计法》，解决统计工作在前进中遇到的各种矛盾和困难，推动统计工作的改革和发展，起到了重要作用。

《统计法》颁布施行十多年来，我国的统计工作从“文化大革命”的破坏中得到恢复，在恢复中改革，在改革中发展，依法办统计，依法治统计，取得了显著的成绩。国家统计局适应改革开放的新形势，不断推进统计工作的改革：从恢复建立统计机构，到形成比较完整的统计体制；从大力培养统计干部，到初步建立起一支规模较大、素质较高的

队伍；从改革统计指标，到建立新的国民经济核算体系；从单纯依靠全面报表，到大力推行抽样调查、综合运用多种调查方法；从以手工作业为主，到电子计算机的广泛应用。可以说，在统计工作的各个环节和各个方面都迈出了比较大的步伐。通过改革开放及《统计法》的贯彻实施，一个适合中国国情的统计体系正在逐步形成，统计工作在国家的改革开放和现代化建设中充分发挥着信息、咨询和监督的整体功能。

——信息职能。统计部门通过开展大量的统计调查活动，搜集整理了比较丰富的统计信息，及时提供给决策机关并向全社会发布。统计部门逐步发展成为一个巨大的数据库、信息库，仅国家统计局每年发布的统计新闻就达七百多条，编辑出版各类统计年鉴170多种，统计信息的社会化和共享性不断提高。这些统计信息，经过严密的质量控制和认真的科学评估，用数据语言如实记录了我国改革开放的轨迹，不仅为国家进行决策、制定政策和措施提供了重要依据，也为广大群众了解国家大事提供了重要依据，还为宣传改革开放成就、进行爱国主义教育提供了生动教材。

——咨询职能。为了适应加强宏观调控和决策科学化、民主化的需要，各级统计机构发挥自己在信息资源比较丰富、分析技术比较先进等方面的优势，围绕经济建设、社会发展和科技进步中的重大问题，深入地开展分析研究工作，探索社会经济发展的客观规律，实事求是地为各级领导的决策和管理提供了大量的咨询意见和对策建议。与此同时，统计部门适时培育统计信息市场，为国内外商品生产者、经营者提供了各类统计信息咨询服务，在完善社会主义市场经济体系、引导企业行为的合理化、促进资源的有效配置等方面发挥了积极作用。

——监督职能。监督社会经济运行状况是《统计法》赋予统计部门的一项重要职责。国家统计局建立了宏观经济监测和预警制度，用一整套统计指标监测国民经济的运行状况。当经济发展态势出现异常情况时，及时向国务院提出预警报告，并提出具有量化特征的宏观调控建议。

二

准确的统计数据是统计工作的生命线。多年来，在国务院的直接领导下，国家统计局始终把搞准数据放在统计工作的首位，做了艰苦细致的工作和富有成效的探索，初步

总结出搞准统计数据的一套办法，主要是一靠科技、二靠法制。

靠科技，就是要在统计工作中大力推动科技进步，广泛应用现代科学技术。这对于提高统计数据质量，优质高效地采集、开发、提供、利用统计信息资源，具有决定性的作用。

自从在概率论的基础上创立数理统计和抽样调查技术，并应用于统计工作实践以来，无论是抽样调查方案的设计技术、科学推算技术，还是抽样误差的控制测算技术，都日臻完善，为我们从调查方法上避免和排除人为干扰，确保统计数据质量，奠定了科学基础。

本世纪四五十年代，两项重要的科技成果被应用于统计工作，使统计工作的面貌发生了飞跃式的变化。一是国民经济核算体系的研制成功并付诸实践。它的运用，可以对国民经济运行或社会再生产过程进行全面系统的计算、测定和描述，便于从总体上把握国民经济的运行状况，揭示国民经济各部门和社会再生产各环节间的错综复杂关系。同时，采用平衡表、复式记帐和矩阵等核算技术，可以发现统计数据质量问题的症结，找出解决问题的方向、重点和办法。二是电脑的发明并应用于统计工作。这一现代信息技术在统计工作中广泛应用，不仅可以提高统计数据处理的能力，加快统计信息传递的速度，拓宽统计工作的领域，有效地实现信息资源的深度开发和社会共享，而且可以基本消除统计数据在处理、传输、提供等各个环节上的技术性误差，高效率地检验统计数据中的逻辑性差错，提高统计信息的准确性。

靠法制，就是要在统计工作中切实加强法制建设，坚定不移地走依法办统计、依法治统计、依法兴统计的道路。

在发展社会主义市场经济的新形势下，加强统计法制建设比以往任何时候都更加重要和迫切。建立社会主义市场经济体制，涉及经济基础和上层建筑的许多领域，经济活动中日趋复杂的利害关系必然要反映到统计工作中来。因而，必须以健全的法制来调整调查者、被调查者以及信息用户在统计活动中的权利和义务关系，为统计工作创造良好的社会环境，保证统计工作按照客观规律的要求高效有序地运行。

近几年来，在国务院的正确领导下，统计的科技进步和法制建设，都取得了显著的成效。

（一）实施科学的国民经济核算体系。

1992年国务院决定实施新国民经济核算体系（国发〔1992〕48号文件）。鉴于这一项工作的复杂性，决定分两步走：第一步，1992年中央和省两级在当年建立起新核算体系的基本框架；第二步，1995年基本完成向新核算体系的全面过渡，即比较准确完整地编制出1995年度新核算体系的全部表式和帐户体系，并建立起与之配套的统计指标体系、统计分类标准和数据库系统。在此基础上，再经过几年的努力，使我国的国民经济核算逐步完善。

（二）实施科学的统计指标体系。

1993年，经国务院领导批准实施的新国家统计报表制度及其指标体系，对原有统计制度和指标体系进行了比较大的改革，更加科学合理，便于操作实施，基本上可以满足宏观决策、宏观调控和发展市场经济对统计信息的需求。目前的任务是在实践中进一步完善统计指标体系，抓紧研究建立工业生产指数和就业统计，进一步健全价格统计、景气统计和要素市场统计，以灵敏地反映市场经济的运行态势和劳动就业状况。

（三）实施科学的统计调查方法体系。

1994年国务院批准改革统计调查方法体系，建立国家普查制度（国发〔1994〕42号文件）。统计工作开始推行以周期性普查为基础，以经常性抽样调查为主体、辅之以重点调查、科学推算等多种方法综合运用国家统计局调查方法体系。目前，我国已建立人口、工业、农业、第三产业和基本统计单位普查制度，抽样调查方法已在农产品产量调查、城乡住户调查、价格调查和人口变动调查等统计领域得到成功应用，并准备尽快在工业、贸易、投资、建筑、交通、劳动、社会等各个统计领域推广应用现代抽样调查技术，以使统计数据的准确性有一个大的提高。

（四）加快国家统计信息自动化系统建设。

经国务院领导批准，列入国家“七五”、“八五”计划的国家统计信息自动化系统的建设已初具规模，县级以上政府统计部门基本上实现了依靠电脑处理统计报表。“九五”期间，还将继续建设统计信息自动化系统，进一步运用现代电脑技术、网络技术和数据库技术，建立健全国民经济数据库体系，基本实现统计数据处理和信息管理的现代化，达到信息共享。

(五) 建立科学的统计管理体制。

统计体制改革是实施统计科技成果的重要组织保障。经过十几年的研究和探索，已经初步形成了统计体制改革的基本思路以及适应发展社会主义市场经济需要的统计体制的目标模式。当前要通过进一步的试点和探索，积极寻求可操作性强、震荡性比较小的具体过渡途径。

国务院 1984 年批准建立了城市和农村两支社会经济调查队（国发〔1984〕7号文件）。建队以来，发挥了机动灵活、精干高效、不受干扰的特点，为国家的宏观决策和管理提供了大量准确性高、时效性强的统计信息。经国务院批准，目前正在组建企业调查队。我们设想，通过逐步强化国家统计局直接领导的统计调查队伍，对基本国情国力信息进行独立调查、独立上报，能基本排除信息运行过程中的干扰。

(六) 加强统计普法教育和执法检查，维护统计工作秩序。

通过形式多样、生动活泼的普法宣传，广大公民和法人的统计法律意识在逐步增强。首先，重点抓了面向各级领导干部的统计普法教育。针对领导干部工作忙、时间紧的特点，湖南、江苏、黑龙江等地采用函授办法，分期分批地对各级党政领导干部及企事业单位负责人进行统计法律法规知识培训，收效较好。与此同时，还抓了面向全社会的统计普法教育，并将其与统计科学知识的普及教育有机地结合起来。通过广泛的宣传教育，不仅要使公民和法人懂得统计是国家最基本的职能之一，依法如实申报统计资料是每一个公民和法人应尽的基本义务；而且要让他们学会基本的统计思维、常用的统计方法和日常性的统计信息使用办法。

全国性的统计执法大检查已经进行了四次，查处了一批统计违法行为。此外，各省、自治区、直辖市每年都进行一至两次统计执法检查，重点检查统计数据质量。发现问题后，一般要在次月或年报中予以更正，同时对违法单位和有关责任人员依法予以惩处，执法生威。统计部门通过依法进行各种统计调查活动，依法对统计工作进行管理，依法查处统计违法行为，初步树立起统计法律、法规的权威。

(七) 运用现代科学技术，对统计数据进行质量控制和评估。

国家统计局根据多年的探索，制定了《统计数据质量控制办法》和《统计数据质量评估办法》。运用现代科技手段，对信息的运行过程进行质量控制，对来自基层的微观统

计信息进行去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的加工制作，校正统计信息，使之符合客观实际。

一靠科技、二靠法制，提高统计数据质量的基本对策，已经在实践中发挥了积极作用，大体上保证了全国主要统计数据的基本准确，为国家的决策和管理提供了比较科学可靠的依据。

三

统计工作在前进过程中也出现了一些不容忽视的问题，突出表现是弄虚作假、虚报浮夸的歪风在一些地方、一些部门滋长起来，有些地方和单位甚至相当严重。

针对这种情况，1994年，根据全国人大财经委《关于开展〈统计法〉执法检查的通知》精神，经国务院领导批准，国家统计局、监察部、国务院法制局联合组织开展了全国统计执法大检查。这次检查，从5月开始，到10月底结束，历时5个月。从对几个主要统计指标的检查结果看：工业产值特别是乡镇工业产值，主要是虚报浮夸；出生人口和基建投资，主要是隐匿瞒报；粮食储备，存在着帐物不符的情况。粮食产量、农民人均纯收入、物价指数和人口等几个主要统计指标，由于全国采用的是抽样调查数据，因而基本上反映了客观实际，但在一些地方也有虚报瞒报情况。此外，瞒报工资总额、虚报粮棉播种面积等，在一些地方也时有发生。最为突出的，是虚报乡镇工业产值，瞒报农村出生人口。

例如，中纪委、监察部、国家统计局联合组织调查的河南省安阳县，县乡镇企业局上报的1993年乡镇企业总产值为48.85亿元。根据该县自查自纠汇总的统计数据只有35.68亿元，“水分”为27%。根据中纪委、监察部、国家统计局赴安阳联合检查组对该县26个产值百万元以上企业的重点抽查，“水分”有47.6%。被称为安阳市“明星企业”之一的马家乡健源饼业公司，1993年上报产值9001万元，经核查只有3634万元，“水分”竟多达60.9%。这个案件，中纪委、监察部已作了严肃处理，给予县长、县委副书记王建邦撤销县委副书记、行政降级处分，给予县乡镇企业局副局长段合喜行政记大过处分。

又如，山东省有关部门提供的1994年村及村以下工业产值是4878亿元，比1993年

增长 94%。省委、省政府责成省统计局认真复查核实和科学评估，发现各市、地上报的村及村以下工业产值数据中，竟有 1707 亿元是虚报的，“水分”多达 35%！山东省委、省政府坚持党的实事求是的思想路线，反对虚报浮夸的歪风，坚持支持省统计局不折不扣地挤出了村及村以下工业产值中的“水分”。此外，浙江、辽宁、湖北、河南及其它各省市统计部门，也通过多种方法核实评估乡镇工业产值数据的可靠性，并不同程度地挤出了“水分”。

以工业产值为例，国家统计局在各地统计部门挤“水分”的基础上，通过工业统计核算，找出工业部门内部的各种相互依存关系；通过国民经济核算体系，核算生产、交换、分配、使用等各环节间的相互制约关系，结合抽样调查、重点调查、科学推算，又从层层上报的工业产值中挤出了“水分”。这样做，就使全国的工业产值数据基本上反映了实际情况。

弄虚作假、虚报浮夸歪风的出现，有法制不够健全、体制改革还不配套的问题，也有部分统计人员素质不高的问题，但根本原因还在于一些地方和部门的领导思想作风不端正，好大喜功，急于求成，制订了一些脱离实际的指标，迫使下级弄虚作假。更有甚者，一些地方的领导为了争名谋位，置党纪国法于不顾，置国家和群众的利益于不顾，暗示、授意、胁迫下属弄虚作假。有的地方明确规定，凡是乡镇企业产值超亿元的乡镇党委书记和乡镇长可提为副县级，或得到重奖。有的地方在乡镇企业会议上当场宣布乡镇企业产值大的乡镇党委书记和乡镇长为县委常委。在这种情况下，一些弄虚作假的人名利双收，而一些在统计工作中坚持实事求是的同志受到冷落，甚至遭到打击报复，这更助长了弄虚作假的歪风。

弄虚作假、虚报浮夸歪风的滋长，危害是极为严重的。在思想上，它违背了党的实事求是的思想路线，败坏了党的优良传统和作风；在政治上，它损坏了党和政府的形象，损害了国家和群众的整体利益；在经济上，影响正确决策，给经济建设造成重大损失。这股歪风为广大群众所深恶痛绝。因此，必须引起高度警惕，并采取措​​施，从根本上加以整治。

四

纠正弄虚作假、虚报浮夸歪风的问题，已经引起了党中央、全国人大常委会、国务

院的高度重视。近一年来，党和国家领导同志一再强调，要发扬党的实事求是的优良传统和作风，讲实话，办实事，求实效，要坚决抵制和纠正弄虚作假、虚报浮夸、欺上瞒下的错误行为。在今年3月召开的八届全国人大三次会议期间，许多人大代表对弄虚作假和虚报浮夸行为给予了严厉批评。各大新闻媒介纷纷发表社论、评论和专题报道，对弄虚作假和虚报浮夸歪风给予揭露和抨击。可以说，坚持务实求真、搞准统计数据的政治环境和舆论环境已经形成。

为了彻底刹住弄虚作假、虚报浮夸的歪风，需要全党全国上下一心，共同努力，齐抓共管，综合整治。

（一）加强党的思想作风建设。

要切实加强党的实事求是的思想路线教育，增强制止弄虚作假的自觉性和坚定性。建议把制止弄虚作假和虚报浮夸，放到端正党风政风、密切党和政府同广大群众联系的高度来认识，作为贯彻落实党的十四届四中全会和八届全国人大三次会议精神的一项重要内容，认真加以解决。

在经济工作中要克服急于求成、好大喜功、搞形式主义的倾向。各地方、各部门在制订经济发展战略和目标管理责任制时，一定要从实际出发，不能搞脱离实际的指标。建议各地区、各部门要对近几年提出的发展口号和责任目标进行认真清理，对那些不切实际的口号和目标予以废止。

按照党的十四届四中全会精神，建议切实改进和完善干部的考核、任用办法，建立科学的干部考核方法体系。对那些干扰统计工作，在统计数据上蓄意造假、骗取荣誉和利益的人，不仅不能提拔重用，而且必须依照党纪国法严肃惩处。

（二）完善统计法律，加强执法监督。

现行《统计法》是在我国改革开放的初期制定的。经过十余年来的改革开放，我国的经济有了巨大发展，情况也发生了很大变化。特别是党的十四大提出建立社会主义市场经济体制之后，这部法律与现实情况已经有了比较大的差距，比较突出的问题：一是，现行《统计法》对统计机构和统计人员依法行使职权缺乏必要的法律保障，有些行政领导借口“数据计算或者来源有错误”责成修改统计数据，统计机构和统计人员往往无能为力；二是，统计调查缺乏集中统一管理，一些部门和单位随意制发全面统计报表，造

成报表多乱、数出多门，甚至一些国外组织和个人也随意在我国搞“问卷调查”或找代理人搞委托调查，造成泄密，严重损害国家利益；三是，现行《统计法》关于统计管理体制、统计职能与任务、统计调查方法的规定，与当前社会主义市场经济的发展也已经不大适应；四是，现行《统计法》关于法律责任的规定力度不够，也严重影响了执法。针对上述问题，我们正在根据全国人大常委会和国务院的立法计划，抓紧草拟统计法修正案。

（三）加强统计队伍建设和统计业务建设。

加强统计队伍建设，并键在于培养和造就一大批德才兼备的统计人才。首先，要提高统计人员的政治素质，在统计系统广泛深入地开展坚持实事求是的职业道德教育，坚决抵制和反对弄虚作假、虚报浮夸的歪风，认真地、严格地依法办事，做到有法必依、执法必严、违法必究。其次，要提高统计人员的业务技术素质，通过研究制订和推行分系列、分层次的岗位知识和技术规范，采取多种形式大力培训统计人才。

要继续在改革中推动统计科技进步，研究探索能够避免和排除在统计数据上弄虚作假、虚报浮夸的一整套现代科技办法。要加快实施新的国民经济核算体系、统计指标体系、统计调查方法体系，改革、完善统计体制，加快建设统计信息自动化系统，探索完善统计数据质量控制办法和质量评估办法，不断探索在社会主义市场经济条件下提高统计数据质量，更好地发挥统计的信息、咨询和监督的整体功能的新路子。

以上报告有不妥之处，请批评指正。

全国人大常委会执法检查组 关于检查《中华人民共和国妇女权益 保障法》执行情况的报告

——1995年6月28日在第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

全国人大常委会副委员长 李锡铭

全国人民代表大会常务委员会：

为了进一步推动《中华人民共和国妇女权益保障法》（以下简称《妇女权益保障法》）的贯彻实施，迎接1995年第四次世界妇女大会在北京召开，各省、自治区、直辖市人大常委会根据全国人大常委会办公厅去年11月的通知精神，对《妇女权益保障法》的执行情况进行了检查。在各地自查的基础上，今年3月下旬至4月中旬，全国人大常委会组织了4个检查组，分赴云南、广西、辽宁、黑龙江、上海、福建、宁夏、甘肃8个省、自治区、直辖市进行了重点检查。

这次执法检查由陈慕华副委员长和我负责。检查组出发前做了认真准备，听取了公安部、劳动部、最高人民法院、全国总工会、全国妇联的工作汇报。检查期间，得到了当地人大常委会、政府的大力配合，听取了8个省、自治区、直辖市及其所属的18个市、地、自治州，19个县、自治县、市、区人大常委会、政府及其有关部门的汇报，召开了共800余人参加的48个座谈会，深入企事业单位和农村实地考察，了解了《妇女权益保障法》的执行情况。检查结束时，分别与省、自治区、直辖市人大常委会、政府负责同志交换了意见。现将主要情况报告如下：

一、主要工作和成效

国务院及其有关部门、最高人民法院、最高人民检察院和各省、自治区、直辖市的各级领导对《妇女权益保障法》的贯彻实施是重视的，普遍加强了妇女权益保障工作；一些地方还注意对改革开放和现代化建设中出现的有关妇女权益的新情况、新问题进行调查研究，探索解决的办法，取得了一定的成效。

(一) 认真进行学习宣传，为《妇女权益保障法》的贯彻实施创造了较好的舆论环境

《妇女权益保障法》颁布后，中宣部、国务院妇女儿童工作委员会、司法部和全国妇联等单位联合下发通知，开展了大规模的宣传咨询月活动，范围遍及我国城市和部分农村。各省、自治区、直辖市自上而下成立了《妇女权益保障法》宣传月领导小组，将该法列为“二五”普法的重要内容，培训宣传骨干 200 万人，受教育者达上亿人次。上海市大力开展《妇女权益保障法》进厂、进村、进校、进户活动，把宣传教育推向基层。云南省宣传《妇女权益保障法》常抓不懈，三年开展了三次全省性的学习宣传活动。通过学习宣传，提高了广大群众对维护妇女合法权益重要意义的认识，为贯彻实施《妇女权益保障法》打下了思想基础。

(二) 建立工作机构，为《妇女权益保障法》的贯彻实施提供了组织保证

为协调各部门做好妇女权益保障工作，国务院设立了妇女儿童工作委员会。各省、自治区、直辖市政府也相继成立了妇女儿童工作委员会，建立了工作制度。重点检查的广西、甘肃、上海所有的县级以上政府和云南、福建、辽宁、黑龙江、宁夏的大部分县级以上政府建立了妇女儿童工作委员会。各级妇女儿童工作委员会积极开展工作，为《妇女权益保障法》的贯彻实施发挥了重要作用。

(三) 加强地方立法和执法检查监督，妇女权益保障工作逐步落实

各省、自治区、直辖市都制定了《妇女权益保障法》实施办法。这些实施办法从本地实际出发，针对妇女权益保障方面的问题，作出了具体明确的规定，突出了地方特点，增强了《妇女权益保障法》在执行中的可操作性。还有 24 个省、自治区、直辖市政府制定了《女职工劳动保护规定》实施细则。各地先后制定了一些有关保障妇女权益的规定、

办法，如云南省《关于进一步加强培养选拔女干部工作的意见》、广西壮族自治区《女职工生育保险基金社会统筹暂行规定》、辽宁省《关于解决分房中男女不平等的通知》等。上海、甘肃、福建还在招工、扫盲、外商投资企业工会工作等条例、办法中对保障妇女权益作出了具体规定。

各级人大常委会把对《妇女权益保障法》执行情况的检查监督放在重要位置，普遍进行了执法检查，并重视对重大、典型的侵犯妇女权益案件查处情况的监督，同时，加强了人民代表视察、调查及舆论监督工作。各级人大常委会重视侵害妇女合法权益的申诉控告，认真调查研究，督促有关部门及时查处。广西柳州市各级人大常委会近两年来，督促有关部门依法办理妇女申诉控告案 73 件，已解决 67 件。

(四) 妇女的各项权益基本得到保障

1、妇女参政状况得到改善。

1993 年基层人民代表选举中，妇女参选比例达 95%。全国各级人大换届选举后，第八届全国人民代表大会女代表比例为 21.03%；女常委委员比例为 12.3%，比上届提高了 2 个百分点。省、县、乡三级人大女代表比例为 21.6%、22.17%、19.72%，分别比上届高 1.6、0.56、0.51 个百分点。一些县、乡人大女代表的比例超过 25%，广西柳州市城中区人大女代表比例达 42.6%，宁夏中卫县永康乡人大女代表比例达 43%。

各地普遍制定了培养选拔女干部工作规划，采取各种措施，加强培养选拔女干部工作。截止 1994 年底，全国女干部已达 1237.1 万人，占干部总数的 32.59%，比上年增加了 47.4 万人。北京市、辽宁省、上海市女干部分别占干部总数的 44.5%、39.15% 和 38%。在坚持标准、公平竞争的基础上，各级领导班子中女性人数逐步增加。全国有 23 个省（自治区、直辖市）、244 个地（市、州、盟）和 2106 个县（旗、区）的党政领导班子中均有女性领导人。宁夏银川市的法院、检察院、人事、财政等 8 个部门和广西柳州市的组织、劳动、人事 3 个部门的正职都是女性。同时，重视培养选拔少数民族女干部，到 1994 年，全国已有少数民族女干部 76.8 万人，占少数民族干部总数的 31.6%。

2、妇女受教育权益得到进一步保障。

各级政府及有关部门采取一系列措施，推动妇女教育工作的发 展。北京、上海、天津、广东、辽宁、吉林、广西等省、区、市，落实九年制义务教育成绩显著。上海市高

中女生所占比例达 50.7%，高等院校女生录取比例保持在 44%。云南、宁夏、甘肃、西藏、青海等内地和边远省、区，针对女童入学率较低，辍学失学现象较严重的情况，采取建立女童入学工作责任制等一系列措施，使女童入学率明显提高。云南省女童入学率达 95.8%，接近全国平均水平。

妇女扫盲工作取得进展。各地采取多种形式，重点抓好农村及少数民族青壮年妇女的扫盲工作。宁夏在全区实施了以“两扫”（扫文盲、扫科盲）、“三学”（学文化知识、学科学技术、学经营管理）、“一造就”（造就一代新型农民）为主要内容的“231”工程，使全区妇女文盲率由第四次人口普查时的 33.8%，下降到目前的 19.15%。

各地城乡“双学双比”和“巾帼建功”活动广泛开展，妇女实用技术培训有较大发展。到 1993 年底，全国有 9000 万名农村妇女接受了各种实用技术培训，51 万名妇女获得了农民技术员职称。福建省近年来有 320 万名妇女掌握了一至两项实用技术，6000 名妇女获农民技术员职称。通过开展活动和多种形式的教育培训，逐步提高了广大妇女的受教育水平和自身素质。

3、妇女劳动权益和特殊权益的保障有较大进展。

各级政府及有关部门，积极为妇女就业创造条件。目前，我国妇女从业人员已占社会总从业人员的 44% 左右，城镇女职工占全国职工总数的 38%。福建省妇女就业率稳中有升，1994 年女职工占职工总数的 40%。一些省、自治区、直辖市为解决下岗女职工再就业问题，制定和实施了一些新措施，取得了良好的效果。上海市对下岗人员实行了“再就业工程”，并规定：鼓励下岗职工自谋职业，保留公职；企业组织集体劳务输出；对安置下岗职工（占全员 50% 以上）而开办的第三产业，实行税收优惠；对愿意接收本市 40 周岁以上下岗职工为合同制工人的，原单位给录用单位一定资助；对夫妻双方同时下岗的，企业优先安排一方上岗，使下岗女职工的再就业困难有所缓解。辽宁省安置了 12 万名下岗女职工。黑龙江省 14 个地市 11 个产业的 17.6 万名下岗女职工中，转岗于第三产业的占 32.5%，自谋职业的占 33%。

在保障女职工特殊权益方面，大多数国有企事业单位制定了《女职工劳动保护规定》实施细则，认真执行女职工“四期”保护和不得从事禁忌劳动的规定。同时，全国已有 20 个省、自治区、直辖市的 338 个市、县实行了生育保险制度改革，积极推行女职

工生育保险社会统筹，并初见成效。

4、妇女人身权利保护进一步加强。

各级司法机关对于强奸等严重残害妇女的犯罪活动，坚持依法严打方针，遏制了犯罪。1993至1994年，广西强奸案件破案率为94%。同时，各地加大了“打拐”力度，从严惩处了一批拐卖妇女儿童罪犯，使全国拐卖人口案件自1992年以来连续三年下降，初步遏制了拐卖人口犯罪发展蔓延的势头。各级公安机关加强了对公共娱乐场所的治安管理，坚持开展“禁娼”斗争，重点打击组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女卖淫的犯罪分子，狠抓大要案的处理，保护了妇女的人身权利。

5、妇女的婚姻家庭和财产权益受到保护。

最高人民法院先后制定了《关于人民法院审理离婚案件处理子女抚养问题的若干意见》和《关于人民法院审理离婚案件处理财产分割问题的若干意见》。湖北武汉市中级人民法院针对离婚妇女住房难问题，与市房地产局联合制定了《关于离婚案件公房承租权处理意见的联合通知》，使离婚妇女住房困难得以缓解。各级人民法院在审理离婚案件中，注意在共同财产分割、子女抚养、住房等方面，依法保护女方和子女的利益；对妇女受虐待提出离婚、追索抚养费、赡养费等案件，坚持依法快审、快结、快执行的原则，加强了对妇女权益的司法保护。

二、执法中存在的主要问题

在贯彻实施《妇女权益保障法》工作中还存在着一些问题。一些地方和单位的领导对依法保障妇女权益的重要性认识不够，工作中还存在着重男轻女的问题；各地在宣传和执法的力度及效果上不够平衡；有的地方依然存在有法不依、执法不严、违法不究的现象。主要表现在以下几个方面：

（一）女性担任领导职务的比例与其参与社会、经济发展的程度不相适应

一是党政领导班子中女性比例偏低。全国还有7个省的党政领导班子中没有女干部。二是女领导干部中正职少，副职多。地方各级党政领导班子中任正职的女性仅占1.35%，其中各省、自治区、直辖市的党政领导班子正职领导中无一位女性。三是培养选拔女干部工作发展不平衡。有的地方对女干部缺乏有计划、有目标地培养、使用，有的虽然制

定了培养女干部的规划目标，但缺乏相应的落实措施。

（二）女性整体受教育程度比较低

一些地方女性受教育的机会仍少于男性，受教育的水平也低于男性。在部分边远、贫困和少数民族地区，适龄女童入学率较低，“男孩进学堂，女孩为家忙”仍是较为普遍的现象，女童失学、辍学导致新文盲产生。青壮年妇女文盲比例较高，扫盲后的复盲现象依然存在。

（三）妇女就业仍有难度，下岗女工再就业难

劳动用工制度改革后，一些企事业单位视女性的生理特点为弱点，在招工、招生、招干中，不愿招收女性，限制女性年龄，提高女性录取分数；甚至女大学生分配难的问题也日渐突出。一些企业招工中，只用妇女的黄金年龄段。女职工下岗待业的人数多，重新就业的机会少，中年妇女再就业难。

（四）妇女的人身、财产和婚姻家庭方面的合法权益，在一些地方尤其是农村仍受到不同程度的侵害

一是遗弃女婴现象时有发生。福建省南平市福利院历年收养弃婴达 438 人，85% 是女婴。广西南宁市近两年发现遗弃女婴 683 人，自治区妇幼保健院 1994 年发现弃婴 142 人，全部是女婴。

二是离婚妇女的财产和住房权益保障存在不少问题。离婚后女方的住房问题难以解决，对此虽然有法律规定，但在具体执行中难度较大。一些农村离婚妇女的责任田、口粮田、宅基地等问题得不到解决。

三是有些农村还存在着包办和买卖婚姻；部分边远山区和少数民族地区早婚、结婚不登记的情况还比较严重；一些地方出现了重婚、纳妾等违法犯罪现象；有的地方在划分责任田、口粮田和宅基地等方面规定男多女少；一些农村出嫁女的土地补偿费和安置补助费不能与男子同等对待；出嫁女儿继承父母财产权、寡妇带产改嫁受干涉的现象经常发生。

（五）在一些“三资”企业、私营企业、乡镇企业中，女职工劳动权益受到侵害

一是用工制度不规范。不少用工单位不签订劳动合同或劳动合同签订得不及时、不规范、不合理，劳资发生争议，往往以女职工的妥协或被辞退而告终。二是劳动条件差，

忽视安全生产和劳动保护，损害了女职工的健康。三是工作时间长，经常加班加点，有的企业每天工作 10 至 12 小时，且女工工资偏低。四是女职工“四期”保护得不到落实。此外，污辱、体罚或变相体罚女职工的行为时有发生。

(六) 卖淫嫖娼、拐卖妇女等社会丑恶现象仍在一定范围内存在

一些地方卖淫嫖娼和色情活动呈上升趋势，败坏了社会风气，诱发刑事犯罪，加剧了性病的传播。

拐卖妇女犯罪势头有所遏制，但有的地方仍然存在。目前还有一定数量的被拐卖妇女儿童待解救，一些失踪妇女儿童待查找，有些人贩子还没有抓获；有关部门经费困难，影响了办案效果。

另外，流动人口中妇女权益的保障问题更多、更复杂，还有待进一步探讨、研究。

出现这些现象有思想上、认识上的问题，重男轻女、男尊女卑的封建传统观念，资产阶级腐朽思想的影响，以及一些单位领导没有很好地贯彻“两手抓、两手都要硬”的方针。同时，我们感到，虽然我国在政治上、法律上解决了男女平等的地位问题，但因我国是发展中国家，生产力发展水平和人们的文化水平较低，法制观念比较淡薄，在一定程度上制约了妇女权益的全面落实。

三、进一步贯彻实施《妇女权益保障法》的建议

《妇女权益保障法》颁布三年来，全国的贯彻实施工作有了一定的基础，但从总体上看尚处于起步阶段。要在社会生活中全面实现法律赋予妇女的各项权益，促进男女平等，还是一项长期而艰巨的任务，需要作出坚持不懈的努力。为了更好地贯彻实施《妇女权益保障法》，提出以下建议：

(一) 进一步提高认识，在宣传《妇女权益保障法》的广度、深度和力度上下功夫

为了更好地贯彻实施《妇女权益保障法》，为实现联合国《到 2000 年提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》作出积极的贡献，要大力宣传我国妇女的地位和作用。妇女地位的高低和发展水平是衡量社会文明、进步程度的尺度。占我国人口半数的妇女，是一支伟大的力量，为改革开放和社会主义现代化建设作出了积极的贡献。各级政府、有关部门、社会团体和全体公民都要把保障妇女的合法权益作为义不容辞的责任，改变那种把贯彻

执行《妇女权益保障法》只当成是妇女和妇联的事的不正确认识。各级领导干部、企业管理者和领导者，要加强对《妇女权益保障法》的学习，克服重男轻女的思想和对妇女的偏见，推动全社会、全体公民增强保障妇女合法权益和男女平等的法制观念。要进一步加强《妇女权益保障法》各项具体规定的宣传解释，把宣传工作深入到农村、偏远山区、少数民族地区以及“三资”企业、私营企业和乡镇企业。要充分发挥各种宣传媒介的作用，进行健康的社会舆论引导。要把《妇女权益保障法》纳入“三五”普法规划，扎扎实实地把宣传工作做好。

（二）进一步改善妇女的参政状况

妇女参与政治和经济的决策程度是衡量妇女解放程度的重要标志。各级领导班子要把培养选拔女干部摆上工作日程，纳入工作目标，切实加强领导。要客观、公正地对待妇女人才，扩大视野，不拘一格地选用优秀女干部。要加强对女干部的培养，尽可能为她们提供学习、培训、锻炼、提高的机会，把培养教育和选拔使用有机地结合起来，实现到本世纪末各级党政领导班子中至少各有一名以上女性的目标。同时，要注意总结培养选拔女干部的工作经验，大力宣传和推广。要在今冬明春全国乡级人大换届选举时，认真做好女代表的选举工作。在坚持标准、公平竞争的基础上，争取使妇女参政状况继续有所改善。

（三）切实采取措施，解决好新形势下的妇女劳动权益问题

在建立社会主义市场经济体制的过程中，妇女权益保障方面的新情况、新问题不断出现，对贯彻实施《妇女权益保障法》提出了新的要求。当前，各级政府要切实采取措施，认真做好下岗女职工的失业救济、转岗培训和再就业工作，积极开发适合妇女就业的领域，大力兴办第三产业，鼓励自谋职业，通过多种途径解决妇女就业、特别是下岗中年妇女再就业问题。要采取有力措施，依法改善女职工的劳动条件，督促“三资”企业、私营企业和乡镇企业加强女职工劳动保护，依法监督、查处侵犯妇女劳动权益的行为。

（四）发展妇女教育事业，全面提高妇女素质

提高妇女受教育水平是全面提高妇女素质、提高妇女地位、实现男女平等的重要途径。各级政府要进一步采取有效措施，保证适龄女童接受义务教育，注意解决好边远贫

困地区和少数民族地区适龄女童的教育问题，抓好“希望工程”、“春蕾计划”的 implementation 工作，防止新文盲的产生；要加强青壮年妇女的扫盲工作，降低复盲率，以实现到本世纪末全国基本扫除青壮年妇女文盲的目标。要在全中国，尤其是在贫困和少数民族地区大力发展对妇女的职业教育、职业培训和实用技术培训。要对广大妇女进行爱国主义、社会主义、集体主义以及自尊、自信、自立、自强精神的教育，使她们树立正确的世界观、人生观、价值观和道德观。要提高广大妇女运用法律武器维护自身合法权益的能力。要组织广大妇女努力学习政治、科学文化和业务知识，全面提高素质，在推动社会发展的过程中求得自身的进步与发展，在建立社会主义市场经济体制的新形势下，为改革开放和社会主义现代化建设作出贡献。

(五) 加大打击力度；坚决治理社会丑恶现象

拐卖妇女、卖淫嫖娼等社会丑恶现象，严重危害妇女的身心健康和尊严，广大人民群众对此深恶痛绝。各级领导干部一定要旗帜鲜明、态度坚决，绝不允许以任何借口漠视这一问题。对拐卖妇女的犯罪活动，要继续加大打击力度，解决必要的办案经费，加强地区和部门间的协作，依法从严、从重、从快惩处犯罪分子。对卖淫嫖娼活动的组织者、幕后操纵者和利用权力庇护犯罪分子的人要依法从严惩处；对放任丑恶现象严重泛滥的地方，要依法追究有关领导责任。要发动广大群众参与“打拐”、“禁娼”斗争，为净化社会环境、保护妇女的人身权利作出积极有效的努力。

(六) 严格执法，加强检查监督

各级政府要加强执法力度。各级妇女儿童工作委员会要认真履行职责，防止只挂牌子，流于形式。各级司法机关要不断提高执法水平，真正做到有法必依、执法必严、违法必究，做好妇女权益的司法保护。要组织全社会的力量，共同做好《妇女权益保障法》的贯彻实施工作，形成齐抓共管的局面。

各级人大常委会要进一步加强对《妇女权益保障法》执行情况的检查监督工作。同时，要充分发挥群众监督、社会监督和舆论监督的作用，有效地推动政府有关职能部门和司法机关执行《妇女权益保障法》的工作。

另外，各级政府要加强妇女的婚姻家庭、财产和人身权利的保障工作。要抓好婚姻家庭中的精神文明建设，大力倡导新事新办，破除封建传统陋习；要高度重视家庭暴力、

遗弃女婴现象；纠正歧视妇女的错误做法，保障离婚妇女的口粮田、责任田、宅基地以及住房等方面应享有的权利；对于涉外婚姻离婚妇女的财产权益应予以重视。

全国人大常委会组织的这次执法检查，是迎接第四次世界妇女大会的实际行动，对《妇女权益保障法》的贯彻实施起到了推动作用。为了巩固执法检查的成果，建议国务院有关部门和最高人民法院、最高人民检察院对执法中存在的问题和检查组提出的建议进行研究，提出改进的意见和措施，并组织落实。

以上报告，请审议。

全国人大代表团访问毛里塔尼亚、 科威特两国情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

应毛里塔尼亚、科威特两国议会的邀请，由吴阶平副委员长率领的全国人大代表团于1995年5月29日至6月8日对上述两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黄玉章、章师明（农工民主党中央委员会副主席），全国人大代表、山西省人大常委会主任卢功勋，全国人大常委会副秘书长于友民。

代表团在访问中本着增进相互间的了解和友谊，促进双边友好合作关系进一步发展的精神开展了工作，介绍了我国深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定的方针，发展了全国人大与毛、科议会的友好关系。访问达到了预期的目的，获得了圆满成功。

此次访问受到两国高规格的礼遇和热情友好的接待。毛里塔尼亚总统塔亚、总理布巴卡尔、国民议会议长巴巴和参议长法尔巴；科威特埃米尔（国家元首）贾比尔、王储兼首相萨阿德、第一副首相兼外交大臣萨巴赫、议长萨敦分别会见了代表团。两国议长还分别与吴副委员长进行了工作会议，并到机场或驻地宾馆迎送。两国各有一位副议长陪同访问。代表团与两国领导人就议会之间的交往与合作、双边友好合作关系以及双方共同关心的国际和地区问题进行了亲切友好的交谈。副秘书长于友民同毛国民议会总务主任凯鲁签署了关于中国全国人大常委会向毛国民议会和参议院赠送50万元人民币办公用品的换文。

此次访问有以下几方面的收获：

（一）发展和促进了全国人大同两国议会之间的交往与合作。此次全国人大代表团访毛是中毛建交三十年以来两国议会之间的首次交往，开辟了两国友好关系的新领域。毛议会表示愿意与中国人大建立和发展友好关系，促进两国议会之间的经验交流，取长补短。中科议会领导人已经多次互访，人大代表团此次访科是对科议长1993年访华的回访，

进一步加强了两国议会之间的相互了解和友谊。吴副委员长代表全国人大常委会分别邀请两国议会领导人在明年双方方便时访华，对方均接受了邀请，并表示将于明年成行。代表团向毛、科议会领导人介绍了我全国人民代表大会制度和全国人大立法工作等情况；同时了解了两国议会的工作情况和经验，加深了相互之间的了解，密切了议会之间的合作。

(二) 加深了我国人民同毛、科两国人民之间的友谊，推动了我与毛、科国家之间友好合作关系的进一步发展。吴副委员长转达了江泽民主席、乔石委员长、李鹏总理、钱其琛副总理兼外长对两国相应领导人的问候，两国领导人也请吴副委员长转达对我相应领导人的问候。毛、科领导人均表示，两国人民与中国人民之间有着悠久、深厚的友谊，两国与中国之间存在良好的友好合作关系。塔亚总统称赞毛中在各领域的互利合作是发展中国家间合作的楷模。两国领导人均认为，人大代表团的访问是为巩固和发展人民之间的友谊和双方业已存在的友好合作关系添砖加瓦，议会之间的交往可以增进双方在政治、经济、文化等各个领域的互利合作。

(三) 宣传了我国的政治经济形势和中国共产党领导的多党合作与政治协商制度，扩大了我国在毛、科的影响。吴副委员长向两国领导人介绍了我国深化改革、扩大开放、政治保持稳定、经济高速发展的大好形势和各个方面取得的成就和遇到的困难。毛、科领导人高度赞扬中国自改革开放以来所取得的巨大成就，希望中国不断强大，认为中国强大了就是对发展中国家的支持和鼓舞。毛总统塔亚说，中国经济建设的成就受到国际社会的普遍赞赏和钦佩，毛为此感到骄傲，并对中国领导人和中国政府表示祝贺。毛总理布巴卡尔称赞中国找到了适合本国经济、社会情况的发展模式，并以政治稳定保证经济发展，这为发展中国家树立了典范。

(四) 交换对重大国际问题的看法，增强我与两国在国际事务中的相互支持和合作。毛里塔尼亚在台湾问题上一直坚持一个中国的立场，又是联合国经社理事会“人权委员会”的成员，近几年在人权问题的斗争上一直支持我国，反对西方国家干涉我内政。访问期间，吴副委员长向毛领导人表示，中国深切感谢毛坚持一个中国的原则立场，在人权和中国“复关”问题上一贯给予的宝贵和有力的支持。在当前国际形势下，发展中国家都面临外部压力，世界上也有不赞成中国发展的国家。中毛更加需要相互支持和配合。

我们感谢毛里塔尼亚对中国的支持。塔亚总统表示，毛支持中国是一个发展中国家应尽的义务，因为毛中有着共同的命运。毛领导人也感谢中国在国际事务中对其一贯的支持和帮助，感谢中国帮助他们建设在政治上和经济上有重要作用的友谊港，称西方当时完全拒绝了这一项目；并赞扬最近中国支持毛候选人竞选非洲银行行长职务又是一例。毛总理表示，一些国家不注意本国国情，不保持稳定，受人权口号的欺骗，形势就恶化。毛认识到，发展经济必须保持政治社会稳定，否则就是不负责任。

(五) 科威特领导人感谢中国一贯采取反对伊拉克入侵科，要求伊全国执行安理会有关海湾问题的决议的立场，希望中国继续采取这一立场，进一步向伊施加压力，促其全面执行安理会有关海湾问题的决议，首先要销毁大规模杀伤性武器和释放仍被扣押的科威特战俘和失踪人员。吴副委员长表示，中国钦佩科政府和人民为反对伊入侵科、维护民族独立和国家主权进行的英勇斗争，同情和理解科有关解决战俘、赔偿等战争遗留问题的正当要求，主张有关方面在全面、切实地实施安理会有关决议的基础上，通过协商解决；同时表示，谈判和协商也是另一种方式的斗争，赞赏科威特出于人道主义援助伊拉克人民的做法，希望通过谈判、和平协商方式，尽早妥善解决海湾危机的遗留问题，以实现该地区的和平与稳定。

全国人大访问毛里塔尼亚、科威特代表团

1995年6月20日

中华人民共和国主席令

第五十三号

根据中华人民共和国第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议 1995 年 6 月 30 日的决定：

免去朱镕基兼任的中国人民银行行长职务。

任命戴相龙为中国人民银行行长。

中华人民共和国主席 江泽民

1995 年 6 月 30 日

全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

1995 年 6 月 30 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

免去朱镕基兼任的中国人民银行行长职务。

任命戴相龙为中国人民银行行长。

全国人民代表大会常务委员会 任免名单

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

免去端木正的最高人民法院副院长、审判委员会委员职务。

任命罗豪才为最高人民法院副院长、审判委员会委员。

全国人民代表大会常务委员会 任命名单

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

任命张汝杰、郎加、郭瑞华（女）、尚南征、陈金玲（女）、赵金香（女）为最高人民检察院检察员。

全国人民代表大会常务委员会 批准任命的名单

1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过

批准任命土登才旺为西藏自治区人民检察院检察长。

任免驻外大使名单

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：

1995年6月3日

- 一、免去李肇星的中华人民共和国常驻联合国代表、特命全权大使职务。
任命秦华孙为中华人民共和国常驻联合国代表、特命全权大使。
- 二、免去郗照明的中华人民共和国驻塔吉克斯坦共和国特命全权大使职务。
任命陈忠诚为中华人民共和国驻塔吉克斯坦共和国特命全权大使。
- 三、免去潘占林的中华人民共和国驻吉尔吉斯斯坦共和国特命全权大使职务。
任命姚培生为中华人民共和国驻吉尔吉斯斯坦共和国特命全权大使。
- 四、免去张震的中华人民共和国驻乌克兰特命全权大使职务。
任命潘占林为中华人民共和国驻乌克兰特命全权大使。
- 五、免去齐国辅的中华人民共和国驻捷克共和国特命全权大使职务。
任命严鹏为中华人民共和国驻捷克共和国特命全权大使。
- 六、免去尹玉福的中华人民共和国驻马耳他共和国特命全权大使职务。
任命于武真为中华人民共和国驻马耳他共和国特命全权大使。
- 七、免去杨一怀的中华人民共和国驻毛里求斯特命全权大使职务。
任命郑阿全为中华人民共和国驻毛里求斯特命全权大使。

1995年6月19日

- 一、免去李凤林的中华人民共和国驻罗马尼亚特命全权大使职务。
任命卢秋田为中华人民共和国驻罗马尼亚特命全权大使。
- 二、免去王荇卿的中华人民共和国驻俄罗斯联邦特命全权大使职务。
任命李凤林为中华人民共和国驻俄罗斯联邦特命全权大使。

1995年7月11日

一、免去钱永年的中华人民共和国驻印度尼西亚共和国特命全权大使职务。

任命周刚为中华人民共和国驻印度尼西亚共和国特命全权大使。

二、免去白寿绵的中华人民共和国驻保加利亚共和国特命全权大使。

任命陈德来为中华人民共和国驻保加利亚共和国特命全权大使。

三、免去杨文昌的中华人民共和国驻新加坡共和国特命全权大使职务。

任命傅学章为中华人民共和国驻新加坡共和国特命全权大使。

四、免去胡昌林的中华人民共和国驻土耳其共和国特命全权大使职务。

任命吴克明为中华人民共和国驻土耳其共和国特命全权大使。

五、任命杨克容为中华人民共和国驻亚美尼亚共和国特命全权大使。

欢迎订阅 1996 年 全国人大常委会公报

《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》，是全国人民代表大会常务委员会的正式出版刊物。1957 年 1 月由刘少奇同志批准创刊，“文化大革命”期间停刊，1980 年 1 月经彭真同志批准复刊。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、报告、人事任免以及国务院、中央军事委员会、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告和检查法律执行情况的报告等，是全国人大及其常委会宣传民主与法制建设、宣传人民代表大会制度的重要刊物。公报的国内发行代号 2—1，国外代号 N650。公报全年订价 20.00 元。读者可以通过邮局或银行直接汇款到：

全国人大中国民主法制出版社

地 址：北京市西交民巷 23 号

邮政编码：100805

开户银行：北京工商银行西四分理处

帐 号：028—046029—02

联系电话：309. 7459

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：京 安 印 刷 厂

刊号：ISSN1000—0070 国内代号 2—1
CN11—1002/D

国外代号 N650 全年定价 20.00 元