



中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2024

第一号

目 录

在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七 次会议上的讲话	赵乐际 (1)
中华人民共和国主席令 (第十五号)	(4)
中华人民共和国公司法	(4)
关于《中华人民共和国公司法 (修订草案)》 的说明	王瑞贺 (33)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国公司法 (修订草案)》修改情 况的汇报	江必新 (37)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国公司法 (修订草案)》修改情 况的汇报	袁曙宏 (39)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国公司法 (修订草案)》审议结 果的报告	袁曙宏 (42)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国公司法 (修订草案四次审议 稿)》修改意见的报告	(44)
中华人民共和国主席令 (第十六号)	(46)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中 华人民共和国慈善法》的决定	(46)
中华人民共和国慈善法	(52)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年
第一号
(总号: 368)
1 月 15 日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅
地址: 北京市西城区西交民巷 23 号
邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年

第一号

(总号：368)

1 月 15 日出版

关于《中华人民共和国慈善法（修订草案）》

的说明 何毅亭（64）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国慈善法（修订草案）》修改情

况的汇报 徐 辉（68）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国慈善法（修正草案）》审议结

果的报告 徐 辉（71）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全

国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华

人民共和国慈善法〉的决定（草案）》修改

意见的报告（72）

中华人民共和国主席令（第十七号）（74）

中华人民共和国粮食安全保障法（74）

关于《中华人民共和国粮食安全保障法（草

案）》的说明 贺 荣（83）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国粮食安全保障法（草案）》修

改情况的汇报 王洪祥（85）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国粮食安全保障法（草案）》审

议结果的报告 王洪祥（87）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国粮食安全保障法（草案三次审

议稿）》修改意见的报告（89）

主办单位：全国人大常委会办公厅

地址：北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码：100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年

第一号

(总号: 368)

1 月 15 日出版

中华人民共和国主席令 (第十八号)	(91)
中华人民共和国刑法修正案 (十二)	(91)
关于《中华人民共和国刑法修正案 (十二) (草案)》的说明	沈春耀 (93)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国刑法修正案 (十二) (草案)》审议结果的报告	周光权 (95)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国刑法修正案 (十二) (草案二次审议稿)》修改意见的报告	(96)
全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定	(98)
关于《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定 (草案)》的说明	张 勇 (101)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定 (草案)》审议结果的报告	(106)
全国人民代表大会常务委员会关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定	(108)
对《关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定 (草案)》的说明	王灵桂 (109)

主办单位: 全国人大常委会办公厅
地址: 北京市西城区西交民巷 23 号
邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年

第一号

(总号：368)

1 月 15 日出版

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定（草案）》审议结果的报告	(110)
全国人民代表大会常务委员会关于召开第十四届全国人民代表大会第二次会议的决定	(112)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和博茨瓦纳共和国引渡条约》的决定	(113)
中华人民共和国和博茨瓦纳共和国引渡条约	(113)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和塞内加尔共和国关于刑事司法协助的条约》的决定	(118)
中华人民共和国和塞内加尔共和国关于刑事司法协助的条约	(118)
国务院关于《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》实施中期评估报告	郑栅洁 (124)
全国人民代表大会财政经济委员会关于《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》实施中期评估的调研报告	钟 山 (137)
国务院关于 2022 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告	侯 凯 (144)

主办单位：全国人大常委会办公厅

地址：北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码：100805

国务院关于财政文化资金分配和使用情况的报

告 蓝佛安 (155)

国务院关于精神卫生工作情况的报告 雷海潮 (162)

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于

检查《中华人民共和国种子法》实施情况的

报告 赵乐际 (167)

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于

检查《中华人民共和国安全生产法》实施情

况的报告 郑建邦 (175)

全国人民代表大会民族委员会关于第十四届全

国人民代表大会第一次会议主席团交付审议

的代表提出的议案审议结果的报告 (185)

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十

四届全国人民代表大会第一次会议主席团交

付审议的代表提出的议案审议结果的报告 (187)

全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关

于第十四届全国人民代表大会第一次会议主

席团交付审议的代表提出的议案审议结果的

报告 (198)

全国人民代表大会华侨委员会关于第十四届全

国人民代表大会第一次会议主席团交付审议

的代表提出的议案审议结果的报告 (208)

全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十

四届全国人民代表大会第一次会议主席团交

付审议的代表提出的议案审议结果的报告 (210)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2024 年

第一号

(总号: 368)

1 月 15 日出版

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2024 年

第一号

(总号: 368)

1 月 15 日出版

全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会

关于第十四届全国人民代表大会第一次会议

代表建议、批评和意见办理情况的报告 郭振华 (216)

水利部关于第十四届全国人民代表大会第一次

会议代表建议、批评和意见办理情况的报告 李国英 (223)

全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会

关于 2023 年备案审查工作情况的报告 沈春耀 (227)

全国人民代表大会常务委员会公告〔十四届〕

第二号) (234)

第十四届全国人民代表大会常务委员代表资

格审查委员会关于个别代表的代表资格的报
告 (235)

全国人民代表大会常务委员会任名单(全国

人大民族委员会个别副主任委员) (237)

全国人民代表大会常务委员会任名单(全国

人大常委会工作委员会个别副主任) (237)

中华人民共和国主席令(第十九号) (238)

全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单

(国务院个别部长) (238)

全国人民代表大会常务委员会任名单(最高

人民法院副院长、审判委员会委员、副庭长、
审判员) (239)

全国人民代表大会常务委员会免职名单(最高

人民检察院检察员) (240)

第十四届全国人民代表大会常务委员第七次

会议议程 (241)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

在第十四届全国人民代表大会 常务委员会第七次会议上的讲话

(2023 年 12 月 29 日)

全国人大常委会委员长 赵乐际

在大家共同努力下，本次会议各项议程顺利完成。共审议 13 件法律和决定草案，通过其中 7 件，决定将 1 件提请大会审议；听取审议 4 个专项工作报告和 2 个执法检查报告；审议通过 5 个专门委员会关于代表议案审议结果的报告，听取关于代表建议办理情况的 2 个报告；听取审议 2023 年备案审查工作情况报告；决定批准 2 件条约；通过代表资格审查报告和人事任免案。

新修订的公司法，贯彻落实党中央关于完善中国特色现代企业制度的部署要求，完善国家出资公司、公司设立和退出、公司组织机构设置、公司资本等规定，强化控股股东和经营管理人员责任，加强中小股东和职工权利保护，为构建高水平社会主义市场经济体制提供法治保障。

会议审议通过关于修改慈善法的决定，加强对慈善活动的规范引导和监督管理，完善应急救援、互联网捐助、个人求助等规定，严格相关法律责任，有利于提高慈善组织和慈善活动透明度和公信力，促进慈善事业健康发展。

会议审议通过的粮食安全保障法，贯彻总体国家安全观和国家粮食安全战略，对耕地保护和粮食生产、储备、流通、加工、应急、节约各环节作出系统规定，健全粮食安全保障责任机制，夯实粮食安全法治根基。

会议审议通过的刑法修正案（十二），坚持受贿行贿一起查，加大对行贿犯罪惩治力度；增加惩治民营企业内部人员腐败相关犯罪的规定，更好保护民营企业产权和企业家合法权益。

会议作出决定，授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖，支持澳门轻轨东线项目建设，加强澳门与内地基础设施互联互通，推动澳门更好融入国家发展大局。

会议作出关于完善和加强备案审查制度的决定，听取审议了法制工作委员会关于 2023 年备案审查工作情况的报告。备案审查制度是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的重要制度。常委会认真履行备案审查法定职责，一年来对报送备案的 1319 件法规、司法解释等规范性文件进行主动审查，对公民、组织提出的 2827 件审查建议逐件研究，发现存在合宪性、合法性、适当性问题的，督促制定机关及时纠正。会议作出的决定，总结新时代备案审查工作实践和制度建设成果，创新审查方式和机制，完善审查重点内容，为进一步提高备案审查能力和质量夯实制度基础。

有关方面要认真做好上述法律和决定的学习宣传、实施准备工作，抓紧制定出台配套规定和保障措施，确保全面有效实施。

会议审议了国务院组织法修订草案，决定提请十四届全国人大二次会议审议。要组织全国人大代表认真研读讨论修订草案，为大会审议做好准备。会议对突发事件应对管理法草案、农村集体经济组织法草案进行了第二次审议，对监督法修正草案、国境卫生检疫法修订草案、矿产资源法修订草案进行了初次审议。请宪法法律委、法工委会同有关方面认真研究大家提出的意见，进一步把草案修改好、完善好。

会议听取审议了国务院关于“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要实施中期评估报告。常委会组成人员和列席人员认为，纲要实施情况进展良好，主要目标指标进展总体符合预期，经济社会大局保持稳定，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。大家建议，要把思想和行动统一到党的二十大和中央经济工作会议的战略部署上来，把坚持高质量发展作为新时代的硬道理，把推进中国式现代化作为最大的政治，坚持稳中求进工作总基调，全面深化改革开放，以科技创新推动产业创新，增强发展内生动力，持续有效防范化解重点领域风险，全面完成“十四五”规划各项目标任务。

会议听取审议了国务院关于 2022 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告。常委会组成人员和列席人员充分肯定国务院及其有关部门的整改工作，建议持续加强跟踪督办，注重源头治理和建章立制，巩固和深化审计整改成效。

会议听取审议了国务院关于财政文化资金分配和使用情况的报告。常委会组成人员和列席人员建议，进一步优化财政文化资金支出结构，优先保障党中央确定的文化领域重大任务，健全多元化投入激励机制，提升资金分配使用的科学性、精准性、有效性，更好支持和推动文化繁

荣、建设文化强国。

会议听取审议了国务院关于精神卫生工作情况的报告。常委会组成人员和列席人员指出，精神卫生是关系人民健康幸福的重大问题，要予以高度重视，全面实施精神卫生法，推进精神卫生服务体系建设，关注青少年等重点人群，维护公众心理健康，促进社会和谐发展。

检查种子法、安全生产法实施情况，是今年常委会监督工作的重要内容。本次会议听取审议了 2 个执法检查报告。常委会组成人员和列席人员充分肯定执法检查组的工作，普遍赞成执法检查报告。对实施种子法，大家建议落实种业扶持政策措施，培育壮大优势种子企业，抓紧培育具有自主知识产权的优良品种，推动种业科技自立自强、种源自主可控，提高依法治种、依法兴种水平；对实施安全生产法，大家建议构建安全生产责任体系，实施重大安全风险联防联控，强化应急救援能力，切实保障人民群众生命和财产安全。

会议审议了民委、宪法法律委、教科文卫委、华侨委、农业农村委关于代表议案审议结果的报告，听取了代表工委、水利部关于代表建议办理情况的报告。目前，十四届全国人大一次会议期间代表提出的 271 件议案、8314 件建议已全部审议办理完毕。各专门委员会、各承办单位强化责任担当，完善工作机制，深入调查研究，加强与代表联系沟通，努力提升审议办理工作质效，把代表反映的民意诉求具体地、现实地体现到国家机关各方面工作中。

2023 年是十四届全国人大及其常委会依法履职的第一年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕党和国家工作大局，依法履职尽责，推动立法、监督、代表、

对外交往、自身建设等各方面工作取得新的进展和成效，实现良好开局。

2024年是中华人民共和国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，也是全国人民代表大会成立70周年。常委会要全面贯彻党的二十大精神，找准人大在推动高质量发展、推进中国式现代化中的定位和任务，稳中求进推动人大工作高质量发展，为全面推进强国建设、民族复兴伟业提供法治保障。

现在正值岁末年初，各方面任务都很繁重，当前要着重抓好两方面工作：

一是抓好大会的组织筹备。本次常委会会议作出关于召开十四届全国人大二次会议的决定。各有关方面要按照分工，认真抓好落实，密切配合，务实高效做好大会筹备、组织、服务工作，持续推进会风会纪建设，确保大会顺利召开、安

全有序、风清气正。全国人大常委会工作报告稿正在征求意见。要根据各方面反馈的意见建议，把报告稿进一步修改好完善好。

二是抓好明年各方面工作的统筹安排。12月18日召开的委员长会议，原则通过了全国人大常委会2024年工作要点和立法、监督、代表工作计划，对明年工作作出预安排。各专门委员会、工作委员会和办公厅要按照“一个要点、三个计划”，加强与有关方面的沟通协调，做好相关工作准备，为新的一年工作顺利开展打好基础。十四届全国人大二次会议后，根据大会精神对工作安排进行适当调整。

再过几天就是元旦了。借此机会，向在座的各位委员、各位同志，向全国人大代表，向全国人大机关工作人员，向所有关心和支持人大工作的各界人士，致以节日的问候和新年的祝福！

中华人民共和国主席令

第十五号

《中华人民共和国公司法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2023年12月29日修订通过，现予公布，自2024年7月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2023年12月29日

中华人民共和国公司法

(1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过 根据1999年12月25日第九届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第一次修正 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第二次修正 2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议第一次修订 根据2013年12月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉等七部法律的决定》第三次修正 根据2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第四次修正 2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议第二次修订)

目 录

第一章 总 则

第二章 公司登记

第三章 有限责任公司的设立和组织机构

第一节 设 立

第二节 组织机构

第四章 有限责任公司的股权转让

第五章 股份有限公司的设立和组织机构

第一节 设 立

第二节 股 东 会

第三节 董事会、经理

第四节 监 事 会

第五节 上市公司组织机构的特别规定

第六章 股份有限公司的股份发行和转让**第一节 股份发行****第二节 股份转让****第七章 国家出资公司组织机构的特别规定****第八章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务****第九章 公司债券****第十章 公司财务、会计****第十一章 公司合并、分立、增资、减资****第十二章 公司解散和清算****第十三章 外国公司的分支机构****第十四章 法律责任****第十五章 附 则****第一章 总 则**

第一条 为了规范公司的组织和行为，保护公司、股东、职工和债权人的合法权益，完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神，维护社会经济秩序，促进社会主义市场经济的发展，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称公司，是指依照本法在中华人民共和国境内设立的有限责任公司和股份有限公司。

第三条 公司是企业法人，有独立的法人财产，享有法人财产权。公司以其全部财产对公司的债务承担责任。

公司的合法权益受法律保护，不受侵犯。

第四条 有限责任公司的股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任；股份有限公司的股东以其认购的股份为限对公司承担责任。

公司股东对公司依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。

第五条 设立公司应当依法制定公司章程。公司章程对公司、股东、董事、监事、高级管理人员具有约束力。

第六条 公司应当有自己的名称。公司名称应当符合国家有关规定。

公司的名称权受法律保护。

第七条 依照本法设立的有限责任公司，应当在公司名称中标明有限责任公司或者有限公司字样。

依照本法设立的股份有限公司，应当在公司名称中标明股份有限公司或者股份公司字样。

第八条 公司以其主要办事机构所在地为住所。

第九条 公司的经营范围由公司章程规定。公司可以修改公司章程，变更经营范围。

公司的经营范围中属于法律、行政法规规定须经批准的项目，应当依法经过批准。

第十条 公司的法定代表人按照公司章程的规定，由代表公司执行公司事务的董事或者经理担任。

担任法定代表人的董事或者经理辞任的，视为同时辞去法定代表人。

法定代表人辞任的，公司应当在法定代表人辞任之日起三十日内确定新的法定代表人。

第十一条 法定代表人以公司名义从事的民事活动，其法律后果由公司承受。

公司章程或者股东会对法定代表人职权的限制，不得对抗善意相对人。

法定代表人因执行职务造成他人损害的，由公司承担民事责任。公司承担民事责任后，依照法律或者公司章程的规定，可以向有过错的法定代表人追偿。

第十二条 有限责任公司变更为股份有限公司，应当符合本法规定的股份有限公司的条件。股份有限公司变更为有限责任公司，应当符合本法规定的有限责任公司的条件。

有限责任公司变更为股份有限公司的，或者股份有限公司变更为有限责任公司的，公司变更

前的债权、债务由变更后的公司承继。

第十三条 公司可以设立子公司。子公司具有法人资格，依法独立承担民事责任。

公司可以设立分公司。分公司不具有法人资格，其民事责任由公司承担。

第十四条 公司向其他企业投资。

法律规定公司不得成为对所投资企业的债务承担连带责任的出资人的，从其规定。

第十五条 公司向其他企业投资或者为他人提供担保，按照公司章程的规定，由董事会或者股东会决议；公司章程对投资或者担保的总额及单项投资或者担保的数额有限额规定的，不得超过规定的限额。

公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，应当经股东会决议。

前款规定的股东或者受前款规定的实际控制人支配的股东，不得参加前款规定事项的表决。该项表决由出席会议的其他股东所持表决权的过半数通过。

第十六条 公司应当保护职工的合法权益，依法与职工签订劳动合同，参加社会保险，加强劳动保护，实现安全生产。

公司应当采用多种形式，加强公司职工的职业教育和岗位培训，提高职工素质。

第十七条 公司职工依照《中华人民共和国工会法》组织工会，开展工会活动，维护职工合法权益。公司应当为本公司工会提供必要的活动条件。公司工会代表职工就职工的劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生和保险福利等事项依法与公司签订集体合同。

公司依照宪法和有关法律的规定，建立健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主管理。

公司研究决定改制、解散、申请破产以及经营方面的重大问题、制定重要的规章制度时，应

当听取公司工会的意见，并通过职工代表大会或者其他形式听取职工的意见和建议。

第十八条 在公司中，根据中国共产党章程的规定，设立中国共产党的组织，开展党的活动。公司应当为党组织的活动提供必要条件。

第十九条 公司从事经营活动，应当遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，接受政府和社会公众的监督。

第二十条 公司从事经营活动，应当充分考虑公司职工、消费者等利益相关者的利益以及生态环境保护等社会公共利益，承担社会责任。

国家鼓励公司参与社会公益活动，公布社会责任报告。

第二十一条 公司股东应当遵守法律、行政法规和公司章程，依法行使股东权利，不得滥用股东权利损害公司或者其他股东的利益。

公司股东滥用股东权利给公司或者其他股东造成损失的，应当承担赔偿责任。

第二十二条 公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员不得利用关联关系损害公司利益。

违反前款规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

第二十三条 公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任，逃避债务，严重损害公司债权人利益的，应当对公司债务承担连带责任。

股东利用其控制的两个以上公司实施前款规定行为的，各公司应当对任一公司的债务承担连带责任。

只有一个股东的公司，股东不能证明公司财产独立于股东自己的财产的，应当对公司债务承担连带责任。

第二十四条 公司股东会、董事会、监事会召开会议和表决可以采用电子通信方式，公司章程另有规定的除外。

第二十五条 公司股东会、董事会的决议内容违反法律、行政法规的无效。

第二十六条 公司股东会、董事会的会议召集程序、表决方式违反法律、行政法规或者公司章程，或者决议内容违反公司章程的，股东自决议作出之日起六十日内，可以请求人民法院撤销。但是，股东会、董事会的会议召集程序或者表决方式仅有轻微瑕疵，对决议未产生实质影响的除外。

未被通知参加股东会会议的股东自知道或者应当知道股东会决议作出之日起六十日内，可以请求人民法院撤销；自决议作出之日起一年内没有行使撤销权的，撤销权消灭。

第二十七条 有下列情形之一的，公司股东会、董事会的决议不成立：

- (一) 未召开股东会、董事会会议作出决议；
- (二) 股东会、董事会会议未对决议事项进行表决；
- (三) 出席会议的人数或者所持表决权数未达到本法或者公司章程规定的人数或者所持表决权数；
- (四) 同意决议事项的人数或者所持表决权数未达到本法或者公司章程规定的人数或者所持表决权数。

第二十八条 公司股东会、董事会决议被人民法院宣告无效、撤销或者确认不成立的，公司应当向公司登记机关申请撤销根据该决议已办理的登记。

股东会、董事会决议被人民法院宣告无效、撤销或者确认不成立的，公司根据该决议与善意相对人形成的民事法律关系不受影响。

第二章 公 司 登 记

第二十九条 设立公司，应当依法向公司登记机关申请设立登记。

法律、行政法规规定设立公司必须报经批准的，应当在公司登记前依法办理批准手续。

第三十条 申请设立公司，应当提交设立登记申请书、公司章程等文件，提交的材料应当真实、合法和有效。

申请材料不齐全或者不符合法定形式的，公司登记机关应当一次性告知需要补正的材料。

第三十一条 申请设立公司，符合本法规定的设立条件的，由公司登记机关分别登记为有限责任公司或者股份有限公司；不符合本法规定的设立条件的，不得登记为有限责任公司或者股份有限公司。

第三十二条 公司登记事项包括：

- (一) 名称；
- (二) 住所；
- (三) 注册资本；
- (四) 经营范围；
- (五) 法定代表人的姓名；
- (六) 有限责任公司股东、股份有限公司发起人的姓名或者名称。

公司登记机关应当将前款规定的公司登记事项通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

第三十三条 依法设立的公司，由公司登记机关发给公司营业执照。公司营业执照签发日期为公司成立日期。

公司营业执照应当载明公司的名称、住所、注册资本、经营范围、法定代表人姓名等事项。

公司登记机关可以发给电子营业执照。电子营业执照与纸质营业执照具有同等法律效力。

第三十四条 公司登记事项发生变更的，应当依法办理变更登记。

公司登记事项未经登记或者未经变更登记，不得对抗善意相对人。

第三十五条 公司申请变更登记，应当向公司登记机关提交公司法定代表人签署的变更登记

申请书、依法作出的变更决议或者决定等文件。

公司变更登记事项涉及修改公司章程的，应当提交修改后的公司章程。

公司变更法定代表人的，变更登记申请书由变更后的法定代表人签署。

第三十六条 公司营业执照记载的事项发生变更的，公司办理变更登记后，由公司登记机关换发营业执照。

第三十七条 公司因解散、被宣告破产或者其他法定事由需要终止的，应当依法向公司登记机关申请注销登记，由公司登记机关公告公司终止。

第三十八条 公司设立分公司，应当向公司登记机关申请登记，领取营业执照。

第三十九条 虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司设立登记的，公司登记机关应当依照法律、行政法规的规定予以撤销。

第四十条 公司应当按照规定通过国家企业信用信息公示系统公示下列事项：

(一) 有限责任公司股东认缴和实缴的出资额、出资方式 and 出资日期，股份有限公司发起人认购的股份数；

(二) 有限责任公司股东、股份有限公司发起人的股权、股份变更信息；

(三) 行政许可取得、变更、注销等信息；

(四) 法律、行政法规规定的其他信息。

公司应当确保前款公示信息真实、准确、完整。

第四十一条 公司登记机关应当优化公司登记办理流程，提高公司登记效率，加强信息化建设，推行网上办理等便捷方式，提升公司登记便利化水平。

国务院市场监督管理部门根据本法和有关法律、行政法规的规定，制定公司登记注册的具体

办法。

第三章 有限责任公司的 设立和组织机构

第一节 设 立

第四十二条 有限责任公司由一个以上五十个以下股东出资设立。

第四十三条 有限责任公司设立时的股东可以签订设立协议，明确各自在公司设立过程中的权利和义务。

第四十四条 有限责任公司设立时的股东为设立公司从事的民事活动，其法律后果由公司承受。

公司未成立的，其法律后果由公司设立时的股东承受；设立时的股东为二人以上的，享有连带债权，承担连带债务。

设立时的股东为设立公司以自己的名义从事民事活动产生的民事责任，第三人有权选择请求公司或者公司设立时的股东承担。

设立时的股东因履行公司设立职责造成他人损害的，公司或者无过错的股东承担赔偿责任后，可以向有过错的股东追偿。

第四十五条 设立有限责任公司，应当由股东共同制定公司章程。

第四十六条 有限责任公司章程应当载明下列事项：

(一) 公司名称和住所；

(二) 公司经营范围；

(三) 公司注册资本；

(四) 股东的姓名或者名称；

(五) 股东的出资额、出资方式和出资日期；

(六) 公司的机构及其产生办法、职权、议事规则；

(七) 公司法定代表人的产生、变更办法；

(八) 股东会认为需要规定的其他事项。

股东应当在公司章程上签名或者盖章。

第四十七条 有限责任公司的注册资本为在公司登记机关登记的全体股东认缴的出资额。全体股东认缴的出资额由股东按照公司章程的规定自公司成立之日起五年内缴足。

法律、行政法规以及国务院决定对有限责任公司注册资本实缴、注册资本最低限额、股东出资期限另有规定的，从其规定。

第四十八条 股东可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权、股权、债权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产作价出资；但是，法律、行政法规规定不得作为出资的财产除外。

对作为出资的非货币财产应当评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。法律、行政法规对评估作价有规定的，从其规定。

第四十九条 股东应当按期足额缴纳公司章程规定的各自所认缴的出资额。

股东以货币出资的，应当将货币出资足额存入有限责任公司在银行开设的账户；以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。

股东未按期足额缴纳出资的，除应当向公司足额缴纳外，还应当对给公司造成的损失承担赔偿责任。

第五十条 有限责任公司设立时，股东未按照公司章程规定实际缴纳出资，或者实际出资的非货币财产的实际价额显著低于所认缴的出资额的，设立时的其他股东与该股东在出资不足的范围内承担连带责任。

第五十一条 有限责任公司成立后，董事会应当对股东的出资情况进行核查，发现股东未按期足额缴纳公司章程规定的出资的，应当由公司向该股东发出书面催缴书，催缴出资。

未及时履行前款规定的义务，给公司造成损失的，负有责任的董事应当承担赔偿责任。

第五十二条 股东未按照公司章程规定的出资日期缴纳出资，公司依照前条第一款规定发出书面催缴书催缴出资的，可以载明缴纳出资的宽限期；宽限期自公司发出催缴书之日起，不得少于六十日。宽限期届满，股东仍未履行出资义务的，公司经董事会决议可以向该股东发出失权通知，通知应当以书面形式发出。自通知发出之日起，该股东丧失其未缴纳出资的股权。

依照前款规定丧失的股权应当依法转让，或者相应减少注册资本并注销该股权；六个月内未转让或者注销的，由公司其他股东按照其出资比例足额缴纳相应出资。

股东对失权有异议的，应当自接到失权通知之日起三十日内，向人民法院提起诉讼。

第五十三条 公司成立后，股东不得抽逃出资。

违反前款规定的，股东应当返还抽逃的出资；给公司造成损失的，负有责任的董事、监事、高级管理人员应当与该股东承担连带赔偿责任。

第五十四条 公司不能清偿到期债务的，公司或者已到期债权的债权人有权要求已认缴出资但未届出资期限的股东提前缴纳出资。

第五十五条 有限责任公司成立后，应当向股东签发出资证明书，记载下列事项：

- (一) 公司名称；
- (二) 公司成立日期；
- (三) 公司注册资本；
- (四) 股东的姓名或者名称、认缴和实缴的出资额、出资方式和出资日期；
- (五) 出资证明书的编号和核发日期。

出资证明书由法定代表人签名，并由公司盖

章。

第五十六条 有限责任公司应当置备股东名册，记载下列事项：

- (一) 股东的姓名或者名称及住所；
- (二) 股东认缴和实缴的出资额、出资方式 and 出资日期；
- (三) 出资证明书编号；
- (四) 取得和丧失股东资格的日期。

记载于股东名册的股东，可以依股东名册主张行使股东权利。

第五十七条 股东有权查阅、复制公司章程、股东名册、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告。

股东可以要求查阅公司会计账簿、会计凭证。股东要求查阅公司会计账簿、会计凭证的，应当向公司提出书面请求，说明目的。公司有合理根据认为股东查阅会计账簿、会计凭证有不正当目的，可能损害公司合法利益的，可以拒绝提供查阅，并应当自股东提出书面请求之日起十五日内书面答复股东并说明理由。公司拒绝提供查阅的，股东可以向人民法院提起诉讼。

股东查阅前款规定的材料，可以委托会计师事务所、律师事务所等中介机构进行。

股东及其委托的会计师事务所、律师事务所等中介机构查阅、复制有关材料，应当遵守有关保护国家秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息等法律、行政法规的规定。

股东要求查阅、复制公司全资子公司相关材料的，适用前四款的规定。

第二节 组织机构

第五十八条 有限责任公司股东会由全体股东组成。股东会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第五十九条 股东会行使下列职权：

- (一) 选举和更换董事、监事，决定有关董事、监事的报酬事项；
- (二) 审议批准董事会的报告；
- (三) 审议批准监事会的报告；
- (四) 审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- (五) 对公司增加或者减少注册资本作出决议；
- (六) 对发行公司债券作出决议；
- (七) 对公司合并、分立、解散、清算或者变更公司形式作出决议；
- (八) 修改公司章程；
- (九) 公司章程规定的其他职权。

股东会可以授权董事会对发行公司债券作出决议。

对本条第一款所列事项股东以书面形式一致表示同意的，可以不召开股东会会议，直接作出决定，并由全体股东在决定文件上签名或者盖章。

第六十条 只有一个股东的有限责任公司不设股东会。股东作出前条第一款所列事项的决定时，应当采用书面形式，并由股东签名或者盖章后置备于公司。

第六十一条 首次股东会会议由出资最多的股东召集和主持，依照本法规定行使职权。

第六十二条 股东会会议分为定期会议和临时会议。

定期会议应当按照公司章程的规定按时召开。代表十分之一以上表决权的股东、三分之一以上的董事或者监事会提议召开临时会议的，应当召开临时会议。

第六十三条 股东会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不履行职务

的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的董事共同推举一名董事主持。

董事会不能履行或者不履行召集股东会会议职责的，由监事会召集和主持；监事会不召集和主持的，代表十分之一以上表决权的股东可以自行召集和主持。

第六十四条 召开股东会会议，应当于会议召开十五日前通知全体股东；但是，公司章程另有规定或者全体股东另有约定的除外。

股东会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的股东应当在会议记录上签名或者盖章。

第六十五条 股东会会议由股东按照出资比例行使表决权；但是，公司章程另有规定的除外。

第六十六条 股东会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

股东会作出决议，应当经代表过半数表决权的股东通过。

股东会作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，应当经代表三分之二以上表决权的股东通过。

第六十七条 有限责任公司设董事会，本法第七十五条另有规定的除外。

董事会行使下列职权：

(一) 召集股东会会议，并向股东会报告工作；

(二) 执行股东会的决议；

(三) 决定公司的经营计划和投资方案；

(四) 制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案；

(五) 制订公司增加或者减少注册资本以及

发行公司债券的方案；

(六) 制订公司合并、分立、解散或者变更公司形式的方案；

(七) 决定公司内部管理机构的设置；

(八) 决定聘任或者解聘公司经理及其报酬事项，并根据经理的提名决定聘任或者解聘公司副经理、财务负责人及其报酬事项；

(九) 制定公司的基本管理制度；

(十) 公司章程规定或者股东会授予的其他职权。

公司章程对董事会职权的限制不得对抗善意相对人。

第六十八条 有限责任公司董事会成员为三人以上，其成员中可以有公司职工代表。职工人数三百人以上的有限责任公司，除依法设监事会并有公司职工代表的外，其董事会成员中应当有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长的产生办法由公司章程规定。

第六十九条 有限责任公司可以按照公司章程的规定在董事会中设置由董事组成的审计委员会，行使本法规定的监事会的职权，不设监事会或者监事。公司董事会成员中的职工代表可以成为审计委员会成员。

第七十条 董事任期由公司章程规定，但每届任期不得超过三年。董事任期届满，连选可以连任。

董事任期届满未及时改选，或者董事在任期内辞任导致董事会成员低于法定人数的，在改选出的董事就任前，原董事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行董事职务。

董事辞任的，应当以书面形式通知公司，公

司收到通知之日辞任生效，但存在前款规定情形的，董事应当继续履行职务。

第七十一条 股东会可以决议解任董事，决议作出之日解任生效。

无正当理由，在任期届满前解任董事的，该董事可以要求公司予以赔偿。

第七十二条 董事会会议由董事长召集和主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长召集和主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的董事共同推举一名董事召集和主持。

第七十三条 董事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

董事会会议应当有过半数的董事出席方可举行。董事会作出决议，应当经全体董事的过半数通过。

董事会决议的表决，应当一人一票。

董事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。

第七十四条 有限责任公司可以设经理，由董事会决定聘任或者解聘。

经理对董事会负责，根据公司章程的规定或者董事会的授权行使职权。经理列席董事会会议。

第七十五条 规模较小或者股东人数较少的有限责任公司，可以不设董事会，设一名董事，行使本法规定的董事会的职权。该董事可以兼任公司经理。

第七十六条 有限责任公司设监事会，本法第六十九条、第八十三条另有规定的除外。

监事会成员为三人以上。监事会成员应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通

过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

第七十七条 监事的任期每届为三年。监事任期届满，连选可以连任。

监事任期届满未及时改选，或者监事在任期内辞任导致监事会成员低于法定人数的，在改选出的监事就任前，原监事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行监事职务。

第七十八条 监事会行使下列职权：

(一) 检查公司财务；

(二) 对董事、高级管理人员执行职务的行为进行监督，对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出解任的建议；

(三) 当董事、高级管理人员的行为损害公司的利益时，要求董事、高级管理人员予以纠正；

(四) 提议召开临时股东会会议，在董事会不履行本法规定的召集和主持股东会会议职责时召集和主持股东会会议；

(五) 向股东会会议提出提案；

(六) 依照本法第一百八十九条的规定，对董事、高级管理人员提起诉讼；

(七) 公司章程规定的其他职权。

第七十九条 监事可以列席董事会会议，并对董事会决议事项提出质询或者建议。

监事会发现公司经营情况异常，可以进行调查；必要时，可以聘请会计师事务所等协助其工

作，费用由公司承担。

第八十条 监事会可以要求董事、高级管理人员提交执行职务的报告。

董事、高级管理人员应当如实向监事会提供有关情况和资料，不得妨碍监事会或者监事行使职权。

第八十一条 监事会每年度至少召开一次会议，监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

监事会决议应当经全体监事的过半数通过。

监事会决议的表决，应当一人一票。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第八十二条 监事会行使职权所必需的费用，由公司承担。

第八十三条 规模较小或者股东人数较少的有限责任公司，可以不设监事会，设一名监事，行使本法规定的监事会的职权；经全体股东一致同意，也可以不设监事。

第四章 有限责任公司的股权转让

第八十四条 有限责任公司的股东之间可以相互转让其全部或者部分股权。

股东向股东以外的人转让股权的，应当将股权转让的数量、价格、支付方式和期限等事项书面通知其他股东，其他股东在同等条件下有优先购买权。股东自接到书面通知之日起三十日内未答复的，视为放弃优先购买权。两个以上股东行使优先购买权的，协商确定各自的购买比例；协商不成的，按照转让时各自的出资比例行使优先购买权。

公司章程对股权转让另有规定的，从其规定。

第八十五条 人民法院依照法律规定的强制执行程序转让股东的股权时，应当通知公司及全体股东，其他股东在同等条件下有优先购买权。其他股东自人民法院通知之日起满二十日不行使优先购买权的，视为放弃优先购买权。

第八十六条 股东转让股权的，应当书面通知公司，请求变更股东名册；需要办理变更登记的，并请求公司向公司登记机关办理变更登记。公司拒绝或者在合理期限内不予答复的，转让人、受让人可以依法向人民法院提起诉讼。

股权转让的，受让人自记载于股东名册时起可以向公司主张行使股东权利。

第八十七条 依照本法转让股权后，公司应当及时注销原股东的出资证明书，向新股东签发出资证明书，并相应修改公司章程和股东名册中有关股东及其出资额的记载。对公司章程的该项修改不需再由股东会表决。

第八十八条 股东转让已认缴出资但未届出资期限的股权的，由受让人承担缴纳该出资的义务；受让人未按期足额缴纳出资的，转让人对受让人未按期缴纳的出资承担补充责任。

未按照公司章程规定的出资日期缴纳出资或者作为出资的非货币财产的实际价额显著低于所认缴的出资额的股东转让股权的，转让人与受让人在出资不足的范围内承担连带责任；受让人不知道且不应当知道存在上述情形的，由转让人承担责任。

第八十九条 有下列情形之一的，对股东会该项决议投反对票的股东可以请求公司按照合理的价格收购其股权：

(一) 公司连续五年不向股东分配利润，而公司该五年连续盈利，并且符合本法规定的分配利润条件；

(二) 公司合并、分立、转让主要财产；

(三) 公司章程规定的营业期限届满或者章程规定的其他解散事由出现, 股东会通过决议修改章程使公司存续。

自股东会决议作出之日起六十日内, 股东与公司不能达成股权收购协议的, 股东可以自股东会决议作出之日起九十日内向人民法院提起诉讼。

公司的控股股东滥用股东权利, 严重损害公司或者其他股东利益的, 其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权。

公司因本条第一款、第三款规定的情形收购的本公司股权, 应当在六个月内依法转让或者注销。

第九十条 自然人股东死亡后, 其合法继承人可以继承股东资格; 但是, 公司章程另有规定的除外。

第五章 股份有限公司的 设立和组织机构

第一节 设 立

第九十一条 设立股份有限公司, 可以采取发起设立或者募集设立的方式。

发起设立, 是指由发起人认购设立公司时应发行的全部股份而设立公司。

募集设立, 是指由发起人认购设立公司时应发行股份的一部分, 其余股份向特定对象募集或者向社会公开募集而设立公司。

第九十二条 设立股份有限公司, 应当有一人以上二百人以下发起人, 其中应当有半数以上的发起人在中华人民共和国境内有住所。

第九十三条 股份有限公司发起人承担公司筹办事务。

发起人应当签订发起人协议, 明确各自在公司设立过程中的权利和义务。

第九十四条 设立股份有限公司, 应当由发起人共同制订公司章程。

第九十五条 股份有限公司章程应当载明下列事项:

(一) 公司名称和住所;

(二) 公司经营范围;

(三) 公司设立方式;

(四) 公司注册资本、已发行的股份数和设立时发行的股份数, 面额股的每股金额;

(五) 发行类别股的, 每一类别股的股份数及其权利和义务;

(六) 发起人的姓名或者名称、认购的股份数、出资方式;

(七) 董事会的组成、职权和议事规则;

(八) 公司法定代表人的产生、变更办法;

(九) 监事会的组成、职权和议事规则;

(十) 公司利润分配办法;

(十一) 公司的解散事由与清算办法;

(十二) 公司的通知和公告办法;

(十三) 股东会认为需要规定的其他事项。

第九十六条 股份有限公司的注册资本为在公司登记机关登记的已发行股份的股本总额。在发起人认购的股份缴足前, 不得向他人募集股份。

法律、行政法规以及国务院决定对股份有限公司注册资本最低限额另有规定的, 从其规定。

第九十七条 以发起设立方式设立股份有限公司的, 发起人应当认足公司章程规定的公司设立时应发行的股份。

以募集设立方式设立股份有限公司的, 发起人认购的股份不得少于公司章程规定的公司设立时应发行股份总数的百分之三十五; 但是, 法律、行政法规另有规定的, 从其规定。

第九十八条 发起人应当在公司成立前按照

其认购的股份全额缴纳股款。

发起人的出资，适用本法第四十八条、第四十九条第二款关于有限责任公司股东出资的规定。

第九十九条 发起人不按照其认购的股份缴纳股款，或者作为出资的非货币财产的实际价额显著低于所认购的股份的，其他发起人与该发起人在出资不足的范围内承担连带责任。

第一百条 发起人向社会公开募集股份，应当公告招股说明书，并制作认股书。认股书应当载明本法第一百五十四条第二款、第三款所列事项，由认股人填写认购的股份数、金额、住所，并签名或者盖章。认股人应当按照所认购股份足额缴纳股款。

第一百零一条 向社会公开募集股份的股款缴足后，应当经依法设立的验资机构验资并出具证明。

第一百零二条 股份有限公司应当制作股东名册并置备于公司。股东名册应当记载下列事项：

- (一) 股东的姓名或者名称及住所；
- (二) 各股东所认购的股份种类及股份数；
- (三) 发行纸面形式的股票的，股票的编号；
- (四) 各股东取得股份的日期。

第一百零三条 募集设立股份有限公司的发起人应当自公司设立时应发行股份的股款缴足之日起三十日内召开公司成立大会。发起人应当在成立大会召开十五日前将会议日期通知各认股人或者予以公告。成立大会应当有持有表决权过半数的认股人出席，方可举行。

以发起设立方式设立股份有限公司成立大会的召开和表决程序由公司章程或者发起人协议规定。

第一百零四条 公司成立大会行使下列职

权：

- (一) 审议发起人关于公司筹办情况的报告；
- (二) 通过公司章程；
- (三) 选举董事、监事；
- (四) 对公司的设立费用进行审核；
- (五) 对发起人非货币财产出资的作价进行审核；
- (六) 发生不可抗力或者经营条件发生重大变化直接影响公司设立的，可以作出不设立公司的决议。

成立大会对前款所列事项作出决议，应当经出席会议的认股人所持表决权过半数通过。

第一百零五条 公司设立时应发行的股份未募足，或者发行股份的股款缴足后，发起人在三十日内未召开成立大会的，认股人可以按照所缴股款并加算银行同期存款利息，要求发起人返还。

发起人、认股人缴纳股款或者交付非货币财产出资后，除未按期募足股份、发起人未按期召开成立大会或者成立大会决议不设立公司的情形外，不得抽回其股本。

第一百零六条 董事会应当授权代表，于公司成立大会结束后三十日内向公司登记机关申请设立登记。

第一百零七条 本法第四十四条、第四十九条第三款、第五十一条、第五十二条、第五十三条的规定，适用于股份有限公司。

第一百零八条 有限责任公司变更为股份有限公司时，折合的实收股本总额不得高于公司净资产额。有限责任公司变更为股份有限公司，为增加注册资本公开发行股份时，应当依法办理。

第一百零九条 股份有限公司应当将公司章程、股东名册、股东会会议记录、董事会会议记录、监事会会议记录、财务会计报告、债券持有

人名册置备于本公司。

第一百一十条 股东有权查阅、复制公司章程、股东名册、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议、财务会计报告，对公司的经营提出建议或者质询。

连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之三以上股份的股东要求查阅公司的会计账簿、会计凭证的，适用本法第五十七条第二款、第三款、第四款的规定。公司章程对持股比例有较低规定的，从其规定。

股东要求查阅、复制公司全资子公司相关材料的，适用前两款的规定。

上市公司股东查阅、复制相关材料的，应当遵守《中华人民共和国证券法》等法律、行政法规的规定。

第二节 股东会

第一百一十一条 股份有限公司股东会由全体股东组成。股东会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第一百一十二条 本法第五十九条第一款、第二款关于有限责任公司股东会职权的规定，适用于股份有限公司股东会。

本法第六十条关于只有一个股东的有限责任公司不设股东会的规定，适用于只有一个股东的股份有限公司。

第一百一十三条 股东会应当每年召开一次年会。有下列情形之一的，应当在两个月内召开临时股东会会议：

(一) 董事人数不足本法规定人数或者公司章程所定人数的三分之二时；

(二) 公司未弥补的亏损达股本总额三分之一时；

(三) 单独或者合计持有公司百分之十以上

股份的股东请求时；

(四) 董事会认为必要时；

(五) 监事会提议召开时；

(六) 公司章程规定的其他情形。

第一百一十四条 股东会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的董事共同推举一名董事主持。

董事会不能履行或者不履行召集股东会会议职责的，监事会应当及时召集和主持；监事会不召集和主持的，连续九十日以上单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东可以自行召集和主持。

单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东请求召开临时股东会会议的，董事会、监事会应当在收到请求之日起十日内作出是否召开临时股东会会议的决定，并书面答复股东。

第一百一十五条 召开股东会会议，应当将会议召开的时间、地点和审议的事项于会议召开二十日前通知各股东；临时股东会会议应当于会议召开十五日前通知各股东。

单独或者合计持有公司百分之一以上股份的股东，可以在股东会会议召开十日前提出临时提案并书面提交董事会。临时提案应当有明确议题和具体决议事项。董事会应当在收到提案后二日内通知其他股东，并将该临时提案提交股东会审议；但临时提案违反法律、行政法规或者公司章程的规定，或者不属于股东会职权范围的除外。公司不得提高提出临时提案股东的持股比例。

公开发行股份的公司，应当以公告方式作出前两款规定的通知。

股东会不得对通知中未列明的事项作出决议。

第一百一十六条 股东出席股东会会议，所持每一股份有一表决权，类别股股东除外。公司持有的本公司股份没有表决权。

股东会作出决议，应当经出席会议的股东所持表决权过半数通过。

股东会作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，应当经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百一十七条 股东会选举董事、监事，可以按照公司章程的规定或者股东会的决议，实行累积投票制。

本法所称累积投票制，是指股东会选举董事或者监事时，每一股份拥有与应选董事或者监事人数相同的表决权，股东拥有的表决权可以集中使用。

第一百一十八条 股东委托代理人出席股东会会议的，应当明确代理人代理的事项、权限和期限；代理人应当向公司提交股东授权委托书，并在授权范围内行使表决权。

第一百一十九条 股东会应当对所议事项的决定作成会议记录，主持人、出席会议的董事应当在会议记录上签名。会议记录应当与出席股东的签名册及代理出席的委托书一并保存。

第三节 董事会、经理

第一百二十条 股份有限公司设董事会，本法第一百二十八条另有规定的除外。

本法第六十七条、第六十八条第一款、第七十条、第七十一条的规定，适用于股份有限公司。

第一百二十一条 股份有限公司可以按照公司章程的规定在董事会中设置由董事组成的审计委员会，行使本法规定的监事会的职权，不设监

事会或者监事。

审计委员会成员为三名以上，过半数成员不得在公司担任除董事以外的其他职务，且不得与公司存在任何可能影响其独立客观判断的关系。公司董事会成员中的职工代表可以成为审计委员会成员。

审计委员会作出决议，应当经审计委员会成员的过半数通过。

审计委员会决议的表决，应当一人一票。

审计委员会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

公司可以按照公司章程的规定在董事会中设置其他委员会。

第一百二十二条 董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。

董事长召集和主持董事会会议，检查董事会决议的实施情况。副董事长协助董事长工作，董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长履行职务；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的董事共同推举一名董事履行职务。

第一百二十三条 董事会每年度至少召开两次会议，每次会议应当于会议召开十日前通知全体董事和监事。

代表十分之一以上表决权的股东、三分之一以上董事或者监事会，可以提议召开临时董事会会议。董事长应当自接到提议后十日内，召集和主持董事会会议。

董事会召开临时会议，可以另定召集董事会的通知方式和通知时限。

第一百二十四条 董事会会议应当有过半数的董事出席方可举行。董事会作出决议，应当经全体董事的过半数通过。

董事会决议的表决，应当一人一票。

董事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。

第一百二十五条 董事会会议，应当由董事本人出席；董事因故不能出席，可以书面委托其他董事代为出席，委托书应当载明授权范围。

董事应当对董事会的决议承担责任。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程、股东会决议，给公司造成严重损失的，参与决议的董事对公司负赔偿责任；经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的，该董事可以免除责任。

第一百二十六条 股份有限公司设经理，由董事会决定聘任或者解聘。

经理对董事会负责，根据公司章程的规定或者董事会的授权行使职权。经理列席董事会会议。

第一百二十七条 公司董事会可以决定由董事会成员兼任经理。

第一百二十八条 规模较小或者股东人数较少的股份有限公司，可以不设董事会，设一名董事，行使本法规定的董事会的职权。该董事可以兼任公司经理。

第一百二十九条 公司应当定期向股东披露董事、监事、高级管理人员从公司获得报酬的情况。

第四节 监 事 会

第一百三十条 股份有限公司设监事会，本法第一百二十一条第一款、第一百三十三条另有规定的除外。

监事会成员为三人以上。监事会成员应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通

过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，可以设副主席。监事会主席和副主席由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由监事会副主席召集和主持监事会会议；监事会副主席不能履行职务或者不履行职务的，由过半数的监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

本法第七十七条关于有限责任公司监事任期的规定，适用于股份有限公司监事。

第一百三十一条 本法第七十八条至第八十条的规定，适用于股份有限公司监事会。

监事会行使职权所必需的费用，由公司承担。

第一百三十二条 监事会每六个月至少召开一次会议。监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

监事会决议应当经全体监事的过半数通过。

监事会决议的表决，应当一人一票。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第一百三十三条 规模较小或者股东人数较少的股份有限公司，可以不设监事会，设一名监事，行使本法规定的监事会的职权。

第五节 上市公司组织机构的特别规定

第一百三十四条 本法所称上市公司，是指其股票在证券交易所上市交易的股份有限公司。

第一百三十五条 上市公司在一年内购买、出售重大资产或者向他人提供担保的金额超过公司资产总额百分之三十的，应当由股东会作出决

议，并经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百三十六条 上市公司设独立董事，具体管理办法由国务院证券监督管理机构规定。

上市公司的公司章程除载明本法第九十五条规定的事项外，还应当依照法律、行政法规的规定载明董事会专门委员会的组成、职权以及董事、监事、高级管理人员薪酬考核机制等事项。

第一百三十七条 上市公司在董事会中设置审计委员会的，董事会对下列事项作出决议前应当经审计委员会全体成员过半数通过：

(一) 聘用、解聘承办公司审计业务的会计师事务所；

(二) 聘任、解聘财务负责人；

(三) 披露财务会计报告；

(四) 国务院证券监督管理机构规定的其他事项。

第一百三十八条 上市公司设董事会秘书，负责公司股东会和董事会会议的筹备、文件保管以及公司股东资料的管理，办理信息披露事务等事宜。

第一百三十九条 上市公司董事与董事会会议决议事项所涉及的企业或者个人有关联关系的，该董事应当及时向董事会书面报告。有关联关系的董事不得对该项决议行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。该董事会会议由过半数的无关联关系董事出席即可举行，董事会会议所作决议须经无关联关系董事过半数通过。出席董事会会议的无关联关系董事人数不足三人的，应当将该事项提交上市公司股东会审议。

第一百四十条 上市公司应当依法披露股东、实际控制人的信息，相关信息应当真实、准确、完整。

禁止违反法律、行政法规的规定代持上市公

司股票。

第一百四十一条 上市公司控股子公司不得取得该上市公司的股份。

上市公司控股子公司因公司合并、质权行使等原因持有上市公司股份的，不得行使所持股份对应的表决权，并应当及时处分相关上市公司股份。

第六章 股份有限公司的股份发行和转让

第一节 股份发行

第一百四十二条 公司的资本划分为股份。公司的全部股份，根据公司章程的规定择一采用面额股或者无面额股。采用面额股的，每一股的金额相等。

公司可以根据公司章程的规定将已发行的面额股全部转换为无面额股或者将无面额股全部转换为面额股。

采用无面额股的，应当将发行股份所得股款的二分之一以上计入注册资本。

第一百四十三条 股份的发行，实行公平、公正的原则，同类别的每一股份应当具有同等权利。

同次发行的同类别股份，每股的发行条件和价格应当相同；认购人所认购的股份，每股应当支付相同价额。

第一百四十四条 公司可以按照公司章程的规定发行下列与普通股权利不同的类别股：

(一) 优先或者劣后分配利润或者剩余财产的股份；

(二) 每一股的表决权数多于或者少于普通股的股份；

(三) 转让须经公司同意等转让受限的股份；

(四) 国务院规定的其他类别股。

公开发行股份的公司不得发行前款第二项、第三项规定的类别股；公开发行前已发行的除外。

公司发行本条第一款第二项规定的类别股的，对于监事或者审计委员会成员的选举和更换，类别股与普通股每一股的表决权数相同。

第一百四十五条 发行类别股的公司，应当在公司章程中载明以下事项：

- (一) 类别股分配利润或者剩余财产的顺序；
- (二) 类别股的表决权数；
- (三) 类别股的转让限制；
- (四) 保护中小股东权益的措施；
- (五) 股东会认为需要规定的其他事项。

第一百四十六条 发行类别股的公司，有本法第一百一十六条第三款规定的事项等可能影响类别股股东权利的，除应当依照第一百一十六条第三款的规定经股东会决议外，还应当经出席类别股股东会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

公司章程可以对需经类别股股东会议决议的其他事项作出规定。

第一百四十七条 公司的股份采取股票的形式。股票是公司签发的证明股东所持股份的凭证。

公司发行的股票，应当为记名股票。

第一百四十八条 面额股股票的发行价格可以按票面金额，也可以超过票面金额，但不得低于票面金额。

第一百四十九条 股票采用纸面形式或者国务院证券监督管理机构规定的其他形式。

股票采用纸面形式的，应当载明下列主要事项：

- (一) 公司名称；
- (二) 公司成立日期或者股票发行的时间；

(三) 股票种类、票面金额及代表的股份数，发行无面额股的，股票代表的股份数。

股票采用纸面形式的，还应当载明股票的编号，由法定代表人签名，公司盖章。

发起人股票采用纸面形式的，应当标明发起人股票字样。

第一百五十条 股份有限公司成立后，即向股东正式交付股票。公司成立前不得向股东交付股票。

第一百五十一条 公司发行新股，股东会应当对下列事项作出决议：

- (一) 新股种类及数额；
- (二) 新股发行价格；
- (三) 新股发行的起止日期；
- (四) 向原有股东发行新股的种类及数额；
- (五) 发行无面额股的，新股发行所得股款计入注册资本的金额。

公司发行新股，可以根据公司经营情况和财务状况，确定其作价方案。

第一百五十二条 公司章程或者股东会可以授权董事会在三年内决定发行不超过已发行股份百分之五十的股份。但以非货币财产作价出资的应当经股东会决议。

董事会依照前款规定决定发行股份导致公司注册资本、已发行股份数发生变化的，对公司章程该项记载事项的修改不需再由股东会表决。

第一百五十三条 公司章程或者股东会授权董事会决定发行新股的，董事会决议应当经全体董事三分之二以上通过。

第一百五十四条 公司向社会公开募集股份，应当经国务院证券监督管理机构注册，公告招股说明书。

招股说明书应当附有公司章程，并载明下列事项：

- (一) 发行的股份总数；
- (二) 面额股的票面金额和发行价格或者无面额股的发行价格；
- (三) 募集资金的用途；
- (四) 认股人的权利和义务；
- (五) 股份种类及其权利和义务；
- (六) 本次募股的起止日期及逾期未募足时认股人可以撤回所认股份的说明。

公司设立时发行股份的，还应当载明发起人认购的股份数。

第一百五十五条 公司向社会公开募集股份，应当由依法设立的证券公司承销，签订承销协议。

第一百五十六条 公司向社会公开募集股份，应当同银行签订代收股款协议。

代收股款的银行应当按照协议代收和保存股款，向缴纳股款的认股人出具收款单据，并负有向有关部门出具收款证明的义务。

公司发行股份募足股款后，应予公告。

第二节 股份转让

第一百五十七条 股份有限公司的股东持有的股份可以向其他股东转让，也可以向股东以外的人转让；公司章程对股份转让有限制的，其转让按照公司章程的规定进行。

第一百五十八条 股东转让其股份，应当在依法设立的证券交易场所进行或者按照国务院规定的其他方式进行。

第一百五十九条 股票的转让，由股东以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式进行；转让后由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于股东名册。

股东会会议召开前二十日内或者公司决定分配股利的基准日前五日内，不得变更股东名册。

法律、行政法规或者国务院证券监督管理机构对上市公司股东名册变更另有规定的，从其规定。

第一百六十条 公司公开发行股份前已发行的股份，自公司股票在证券交易所上市交易之日起一年内不得转让。法律、行政法规或者国务院证券监督管理机构对上市公司的股东、实际控制人转让其所持有的本公司股份另有规定的，从其规定。

公司董事、监事、高级管理人员应当向公司申报所持有的本公司的股份及其变动情况，在就任时确定的任职期间每年转让的股份不得超过其所持有本公司股份总数的百分之二十五；所持本公司股份自公司股票上市交易之日起一年内不得转让。上述人员离职后半年内，不得转让其所持有的本公司股份。公司章程可以对公司董事、监事、高级管理人员转让其所持有的本公司股份作出其他限制性规定。

股份在法律、行政法规规定的限制转让期限内出质的，质权人不得在限制转让期限内行使质权。

第一百六十一条 有下列情形之一的，对股东会该项决议投反对票的股东可以请求公司按照合理的价格收购其股份，公开发行股份的公司除外：

(一) 公司连续五年不向股东分配利润，而公司该五年连续盈利，并且符合本法规定的分配利润条件；

(二) 公司转让主要财产；

(三) 公司章程规定的营业期限届满或者章程规定的其他解散事由出现，股东会通过决议修改章程使公司存续。

自股东会决议作出之日起六十日内，股东与公司不能达成股份收购协议的，股东可以自股东会决议作出之日起九十日内向人民法院提起诉

讼。

公司因本条第一款规定的情形收购的本公司股份，应当在六个月内依法转让或者注销。

第一百六十二条 公司不得收购本公司股份。但是，有下列情形之一的除外：

- (一) 减少公司注册资本；
- (二) 与持有本公司股份的其他公司合并；
- (三) 将股份用于员工持股计划或者股权激励；
- (四) 股东因对股东会作出的公司合并、分立决议持异议，要求公司收购其股份；

(五) 将股份用于转换公司发行的可转换为股票的公司债券；

(六) 上市公司为维护公司价值及股东权益所必需。

公司因前款第一项、第二项规定的情形收购本公司股份的，应当经股东会决议；公司因前款第三项、第五项、第六项规定的情形收购本公司股份的，可以按照公司章程或者股东会的授权，经三分之二以上董事出席的董事会会议决议。

公司依照本条第一款规定收购本公司股份后，属于第一项情形的，应当自收购之日起十日内注销；属于第二项、第四项情形的，应当在六个月内转让或者注销；属于第三项、第五项、第六项情形的，公司合计持有的本公司股份数不得超过本公司已发行股份总数的百分之十，并应当在三年内转让或者注销。

上市公司收购本公司股份的，应当依照《中华人民共和国证券法》的规定履行信息披露义务。上市公司因本条第一款第三项、第五项、第六项规定的情形收购本公司股份的，应当通过公开的集中交易方式进行。

公司不得接受本公司的股份作为质权的标的。

第一百六十三条 公司不得为他人取得本公司或者其母公司的股份提供赠与、借款、担保以及其他财务资助，公司实施员工持股计划的除外。

为公司利益，经股东会决议，或者董事会按照公司章程或者股东会的授权作出决议，公司可以为他人取得本公司或者其母公司的股份提供财务资助，但财务资助的累计总额不得超过已发行股本总额的百分之十。董事会作出决议应当经全体董事的三分之二以上通过。

违反前两款规定，给公司造成损失的，负有责任的董事、监事、高级管理人员应当承担赔偿责任。

第一百六十四条 股票被盗、遗失或者灭失，股东可以依照《中华人民共和国民事诉讼法》规定的公示催告程序，请求人民法院宣告该股票失效。人民法院宣告该股票失效后，股东可以向公司申请补发股票。

第一百六十五条 上市公司的股票，依照有关法律、行政法规及证券交易所交易规则上市交易。

第一百六十六条 上市公司应当依照法律、行政法规的规定披露相关信息。

第一百六十七条 自然人股东死亡后，其合法继承人可以继承股东资格；但是，股份转让受限的股份有限公司的章程另有规定的除外。

第七章 国家出资公司组织机构的特别规定

第一百六十八条 国家出资公司的组织机构，适用本章规定；本章没有规定的，适用本法其他规定。

本法所称国家出资公司，是指国家出资的国有独资公司、国有资本控股公司，包括国家出资

的有限责任公司、股份有限公司。

第一百六十九条 国家出资公司，由国务院或者地方人民政府分别代表国家依法履行出资人职责，享有出资人权益。国务院或者地方人民政府可以授权国有资产监督管理机构或者其他部门、机构代表本级人民政府对国家出资公司履行出资人职责。

代表本级人民政府履行出资人职责的机构、部门，以下统称为履行出资人职责的机构。

第一百七十条 国家出资公司中中国共产党的组织，按照中国共产党章程的规定发挥领导作用，研究讨论公司重大经营管理事项，支持公司的组织机构依法行使职权。

第一百七十一条 国有独资公司章程由履行出资人职责的机构制定。

第一百七十二条 国有独资公司不设股东会，由履行出资人职责的机构行使股东会职权。履行出资人职责的机构可以授权公司董事会行使股东会的部分职权，但公司章程的制定和修改，公司的合并、分立、解散、申请破产，增加或者减少注册资本，分配利润，应当由履行出资人职责的机构决定。

第一百七十三条 国有独资公司的董事会依照本法规定行使职权。

国有独资公司的董事会成员中，应当过半数为外部董事，并应当有公司职工代表。

董事会成员由履行出资人职责的机构委派；但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长由履行出资人职责的机构从董事会成员中指定。

第一百七十四条 国有独资公司的经理由董事会聘任或者解聘。

经履行出资人职责的机构同意，董事会成员可以兼任经理。

第一百七十五条 国有独资公司的董事、高级管理人员，未经履行出资人职责的机构同意，不得在其他有限责任公司、股份有限公司或者其他经济组织兼职。

第一百七十六条 国有独资公司在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使本法规定的监事会职权的，不设监事会或者监事。

第一百七十七条 国家出资公司应当依法建立健全内部监督管理和风险控制制度，加强内部合规管理。

第八章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务

第一百七十八条 有下列情形之一的，不得担任公司的董事、监事、高级管理人员：

(一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力；

(二) 因贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序，被判处刑罚，或者因犯罪被剥夺政治权利，执行期满未逾五年，被宣告缓刑的，自缓刑考验期满之日起未逾二年；

(三) 担任破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理，对该公司、企业的破产负有个人责任的，自该公司、企业破产清算完结之日起未逾三年；

(四) 担任因违法被吊销营业执照、责令关闭的公司、企业的法定代表人，并负有个人责任的，自该公司、企业被吊销营业执照、责令关闭之日起未逾三年；

(五) 个人因所负数额较大债务到期未清偿被人民法院列为失信被执行人。

违反前款规定选举、委派董事、监事或者聘任高级管理人员的，该选举、委派或者聘任无效。

董事、监事、高级管理人员在任职期间出现本条第一款所列情形的，公司应当解除其职务。

第一百七十九条 董事、监事、高级管理人员应当遵守法律、行政法规和公司章程。

第一百八十条 董事、监事、高级管理人员对公司负有忠实义务，应当采取措施避免自身利益与公司利益冲突，不得利用职权牟取不正当利益。

董事、监事、高级管理人员对公司负有勤勉义务，执行职务应当为公司的最大利益尽到管理者通常应有的合理注意。

公司的控股股东、实际控制人不担任公司董事但实际执行公司事务的，适用前两款规定。

第一百八十一条 董事、监事、高级管理人员不得有下列行为：

- (一) 侵占公司财产、挪用公司资金；
- (二) 将公司资金以其个人名义或者以其他个人名义开立账户存储；
- (三) 利用职权贿赂或者收受其他非法收入；
- (四) 接受他人与公司交易的佣金归为己有；
- (五) 擅自披露公司秘密；
- (六) 违反对公司忠实义务的其他行为。

第一百八十二条 董事、监事、高级管理人员，直接或者间接与本公司订立合同或者进行交易，应当就与订立合同或者进行交易有关的事项向董事会或者股东会报告，并按照公司章程的规定经董事会或者股东会决议通过。

董事、监事、高级管理人员的近亲属，董事、监事、高级管理人员或者其近亲属直接或者间接控制的企业，以及与董事、监事、高级管理人员有其他关联关系的关联人，与公司订立合同

或者进行交易，适用前款规定。

第一百八十三条 董事、监事、高级管理人员，不得利用职务便利为自己或者他人谋取属于公司的商业机会。但是，有下列情形之一的除外：

- (一) 向董事会或者股东会报告，并按照公司章程的规定经董事会或者股东会决议通过；
- (二) 根据法律、行政法规或者公司章程的规定，公司不能利用该商业机会。

第一百八十四条 董事、监事、高级管理人员未向董事会或者股东会报告，并按照公司章程的规定经董事会或者股东会决议通过，不得自营或者为他人经营与其任职公司同类的业务。

第一百八十五条 董事会对本法第一百八十二条至第一百八十四条规定的事项决议时，关联董事不得参与表决，其表决权不计入表决权总数。出席董事会会议的无关联关系董事人数不足三人的，应当将该事项提交股东会审议。

第一百八十六条 董事、监事、高级管理人员违反本法第一百八十一条至第一百八十四条规定所得的收入应当归公司所有。

第一百八十七条 股东会要求董事、监事、高级管理人员列席会议的，董事、监事、高级管理人员应当列席并接受股东的质询。

第一百八十八条 董事、监事、高级管理人员执行职务违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

第一百八十九条 董事、高级管理人员有前条规定的情形的，有限责任公司的股东、股份有限公司连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之一以上股份的股东，可以书面请求监事会向人民法院提起诉讼；监事有前条规定的情形的，前述股东可以书面请求董事会向人民法院提起诉讼。

监事会或者董事会收到前款规定的股东书面请求后拒绝提起诉讼，或者自收到请求之日起三十日内未提起诉讼，或者情况紧急、不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害的，前款规定的股东有权为公司利益以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

他人侵犯公司合法权益，给公司造成损失的，本条第一款规定的股东可以依照前两款的规定向人民法院提起诉讼。

公司全资子公司的董事、监事、高级管理人员有前条规定情形，或者他人侵犯公司全资子公司合法权益造成损失的，有限责任公司的股东、股份有限公司连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之一以上股份的股东，可以依照前三款规定书面请求全资子公司的监事会、董事会向人民法院提起诉讼或者以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

第一百九十条 董事、高级管理人员违反法律、行政法规或者公司章程的规定，损害股东利益的，股东可以向人民法院提起诉讼。

第一百九十一条 董事、高级管理人员执行职务，给他人造成损害的，公司应当承担赔偿责任；董事、高级管理人员存在故意或者重大过失的，也应当承担赔偿责任。

第一百九十二条 公司的控股股东、实际控制人指示董事、高级管理人员从事损害公司或者股东利益的行为的，与该董事、高级管理人员承担连带责任。

第一百九十三条 公司可以在董事任职期间为董事因执行公司职务承担的赔偿责任投保责任保险。

公司为董事投保责任保险或者续保后，董事会应当向股东会报告责任保险的投保金额、承保范围及保险费率等内容。

第九章 公司债券

第一百九十四条 本法所称公司债券，是指公司发行的约定按期还本付息的有价证券。

公司债券可以公开发行，也可以非公开发行。

公司债券的发行和交易应当符合《中华人民共和国证券法》等法律、行政法规的规定。

第一百九十五条 公开发行公司债券，应当经国务院证券监督管理机构注册，公告公司债券募集办法。

公司债券募集办法应当载明下列主要事项：

- (一) 公司名称；
- (二) 债券募集资金的用途；
- (三) 债券总额和债券的票面金额；
- (四) 债券利率的确定方式；
- (五) 还本付息的期限和方式；
- (六) 债券担保情况；
- (七) 债券的发行价格、发行的起止日期；
- (八) 公司净资产额；
- (九) 已发行的尚未到期的公司债券总额；
- (十) 公司债券的承销机构。

第一百九十六条 公司以纸面形式发行公司债券的，应当在债券上载明公司名称、债券票面金额、利率、偿还期限等事项，并由法定代表人签名，公司盖章。

第一百九十七条 公司债券应当为记名债券。

第一百九十八条 公司发行公司债券应当置备公司债券持有人名册。

发行公司债券的，应当在公司债券持有人名册上载明下列事项：

- (一) 债券持有人的姓名或者名称及住所；
- (二) 债券持有人取得债券的日期及债券的

编号；

(三) 债券总额，债券的票面金额、利率、还本付息的期限和方式；

(四) 债券的发行日期。

第一百九十九条 公司债券的登记结算机构应当建立债券登记、存管、付息、兑付等相关制度。

第二百条 公司债券可以转让，转让价格由转让人与受让人约定。

公司债券的转让应当符合法律、行政法规的规定。

第二百零一条 公司债券由债券持有人以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让；转让后由公司受让人的姓名或者名称及住所记载于公司债券持有人名册。

第二百零二条 股份有限公司经股东会决议，或者经公司章程、股东会授权由董事会决议，可以发行可转换为股票的公司债券，并规定具体的转换办法。上市公司发行可转换为股票的公司债券，应当经国务院证券监督管理机构注册。

发行可转换为股票的公司债券，应当在债券上标明可转换公司债券字样，并在公司债券持有人名册上载明可转换公司债券的数额。

第二百零三条 发行可转换为股票的公司债券的，公司应当按照其转换办法向债券持有人换发股票，但债券持有人对转换股票或者不转换股票有选择权。法律、行政法规另有规定的除外。

第二百零四条 公开发行公司债券的，应当为同期债券持有人设立债券持有人会议，并在债券募集办法中对债券持有人会议的召集程序、会议规则和其他重要事项作出规定。债券持有人会议可以对与债券持有人有利害关系的事项作出决议。

除公司债券募集办法另有约定外，债券持有人会议决议对同期全体债券持有人发生效力。

第二百零五条 公开发行公司债券的，发行人应当为债券持有人聘请债券受托管理人，由其为债券持有人办理受领清偿、债权保全、与债券相关的诉讼以及参与债务人破产程序等事项。

第二百零六条 债券受托管理人应当勤勉尽责，公正履行受托管理职责，不得损害债券持有人利益。

受托管理人与债券持有人存在利益冲突可能损害债券持有人利益的，债券持有人会议可以决议变更债券受托管理人。

债券受托管理人违反法律、行政法规或者债券持有人会议决议，损害债券持有人利益的，应当承担赔偿责任。

第十章 公司财务、会计

第二百零七条 公司应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定建立本公司的财务、会计制度。

第二百零八条 公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并依法经会计师事务所审计。

财务会计报告应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定制作。

第二百零九条 有限责任公司应当按照公司章程规定的期限将财务会计报告送交各股东。

股份有限公司的财务会计报告应当在召开股东会年会的二十日前置备于本公司，供股东查阅；公开发行股份的股份有限公司应当公告其财务会计报告。

第二百一十条 公司分配当年税后利润时，应当提取利润的百分之十列入公司法定公积金。公司法定公积金累计额为公司注册资本的百分之

五十以上的，可以不再提取。

公司的法定公积金不足以弥补以前年度亏损的，在依照前款规定提取法定公积金之前，应当先用当年利润弥补亏损。

公司从税后利润中提取法定公积金后，经股东会决议，还可以从税后利润中提取任意公积金。

公司弥补亏损和提取公积金后所余税后利润，有限责任公司按照股东实缴的出资比例分配利润，全体股东约定不按照出资比例分配利润的除外；股份有限公司按照股东所持有的股份比例分配利润，公司章程另有规定的除外。

公司持有的本公司股份不得分配利润。

第二百一十一条 公司违反本法规定向股东分配利润的，股东应当将违反规定分配的利润退还公司；给公司造成损失的，股东及负有责任的董事、监事、高级管理人员应当承担赔偿责任。

第二百一十二条 股东会作出分配利润的决议的，董事会应当在股东会决议作出之日起六个月内进行分配。

第二百一十三条 公司以超过股票票面金额的发行价格发行股份所得的溢价款、发行无面额股所得股款未计入注册资本的金额以及国务院财政部门规定列入资本公积金的其他项目，应当列为公司资本公积金。

第二百一十四条 公司的公积金用于弥补公司的亏损、扩大公司生产经营或者转为增加公司注册资本。

公积金弥补公司亏损，应当先使用任意公积金和法定公积金；仍不能弥补的，可以按照规定使用资本公积金。

法定公积金转为增加注册资本时，所留存的该项公积金不得少于转增前公司注册资本的百分

之二十五。

第二百一十五条 公司聘用、解聘承办公司审计业务的会计师事务所，按照公司章程的规定，由股东会、董事会或者监事会决定。

公司股东会、董事会或者监事会就解聘会计师事务所进行表决时，应当允许会计师事务所陈述意见。

第二百一十六条 公司应当向聘用的会计师事务所提供真实、完整的会计凭证、会计账簿、财务会计报告及其他会计资料，不得拒绝、隐匿、谎报。

第二百一十七条 公司除法定的会计账簿外，不得另立会计账簿。

对公司资金，不得以任何个人名义开立账户存储。

第十一章 公司合并、分立、 增资、减资

第二百一十八条 公司合并可以采取吸收合并或者新设合并。

一个公司吸收其他公司为吸收合并，被吸收的公司解散。两个以上公司合并设立一个新的公司为新设合并，合并各方解散。

第二百一十九条 公司与其持股百分之九十以上的公司合并，被合并的公司不需经股东会决议，但应当通知其他股东，其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权或者股份。

公司合并支付的价款不超过本公司净资产百分之十的，可以不经股东会决议；但是，公司章程另有规定的除外。

公司依照前两款规定合并不经股东会决议的，应当经董事会决议。

第二百二十条 公司合并，应当由合并各方签订合并协议，并编制资产负债表及财产清单。

公司应当自作出合并决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上或者国家企业信用信息公示系统公告。债权人自接到通知之日起三十日内，未接到通知的自公告之日起四十五日内，可以要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

第二百二十一条 公司合并时，合并各方的债权、债务，应当由合并后存续的公司或者新设的公司承继。

第二百二十二条 公司分立，其财产作相应的分割。

公司分立，应当编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出分立决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上或者国家企业信用信息公示系统公告。

第二百二十三条 公司分立前的债务由分立后的公司承担连带责任。但是，公司在分立前与债权人就债务清偿达成的书面协议另有约定的除外。

第二百二十四条 公司减少注册资本，应当编制资产负债表及财产清单。

公司应当自股东会作出减少注册资本决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上或者国家企业信用信息公示系统公告。债权人自接到通知之日起三十日内，未接到通知的自公告之日起四十五日内，有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

公司减少注册资本，应当按照股东出资或者持有股份的比例相应减少出资额或者股份，法律另有规定、有限责任公司全体股东另有约定或者股份有限公司章程另有规定的除外。

第二百二十五条 公司依照本法第二百一十四条第二款的规定弥补亏损后，仍有亏损的，可以减少注册资本弥补亏损。减少注册资本弥补亏

损的，公司不得向股东分配，也不得免除股东缴纳出资或者股款的义务。

依照前款规定减少注册资本的，不适用前条第二款的规定，但应当自股东会作出减少注册资本决议之日起三十日内在报纸上或者国家企业信用信息公示系统公告。

公司依照前两款的规定减少注册资本后，在法定公积金和任意公积金累计额达到公司注册资本百分之五十前，不得分配利润。

第二百二十六条 违反本法规定减少注册资本的，股东应当退还其收到的资金，减免股东出资的应当恢复原状；给公司造成损失的，股东及负有责任的董事、监事、高级管理人员应当承担赔偿责任。

第二百二十七条 有限责任公司增加注册资本时，股东在同等条件下有权优先按照实缴的出资比例认缴出资。但是，全体股东约定不按照出资比例优先认缴出资的除外。

股份有限公司为增加注册资本发行新股时，股东不享有优先认购权，公司章程另有规定或者股东会决议决定股东享有优先认购权的除外。

第二百二十八条 有限责任公司增加注册资本时，股东认缴新增资本的出资，依照本法设立有限责任公司缴纳出资的有关规定执行。

股份有限公司为增加注册资本发行新股时，股东认购新股，依照本法设立股份有限公司缴纳股款的有关规定执行。

第十二章 公司解散和清算

第二百二十九条 公司因下列原因解散：

(一) 公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现；

(二) 股东会决议解散；

(三) 因公司合并或者分立需要解散；

(四) 依法被吊销营业执照、责令关闭或者被撤销；

(五) 人民法院依照本法第二百三十一条的规定予以解散。

公司出现前款规定的解散事由，应当在十日内将解散事由通过国家企业信用信息公示系统予以公示。

第二百三十条 公司有前条第一款第一项、第二项情形，且尚未向股东分配财产的，可以通过修改公司章程或者经股东会决议而存续。

依照前款规定修改公司章程或者经股东会决议，有限责任公司须经持有三分之二以上表决权的股东通过，股份有限公司须经出席股东会会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第二百三十一条 公司经营管理发生严重困难，继续存续会使股东利益受到重大损失，通过其他途径不能解决的，持有公司百分之十以上表决权的股东，可以请求人民法院解散公司。

第二百三十二条 公司因本法第二百二十九条第一款第一项、第二项、第四项、第五项规定而解散的，应当清算。董事为公司清算义务人，应当在解散事由出现之日起十五日内组成清算组进行清算。

清算组由董事组成，但是公司章程另有规定或者股东会决议另选他人的除外。

清算义务人未及时履行清算义务，给公司或者债权人造成损失的，应当承担赔偿责任。

第二百三十三条 公司依照前条第一款的规定应当清算，逾期不成立清算组进行清算或者成立清算组后不清算的，利害关系人可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。人民法院应当受理该申请，并及时组织清算组进行清算。

公司因本法第二百二十九条第一款第四项的

规定而解散的，作出吊销营业执照、责令关闭或者撤销决定的部门或者公司登记机关，可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

第二百三十四条 清算组在清算期间行使下列职权：

(一) 清理公司财产，分别编制资产负债表和财产清单；

(二) 通知、公告债权人；

(三) 处理与清算有关的公司未了结的业务；

(四) 清缴所欠税款以及清算过程中产生的税款；

(五) 清理债权、债务；

(六) 分配公司清偿债务后的剩余财产；

(七) 代表公司参与民事诉讼活动。

第二百三十五条 清算组应当自成立之日起十日内通知债权人，并于六十日内在报纸上或者国家企业信用信息公示系统公告。债权人应当自接到通知之日起三十日内，未接到通知的自公告之日起四十五日内，向清算组申报其债权。

债权人申报债权，应当说明债权的有关事项，并提供证明材料。清算组应当对债权进行登记。

在申报债权期间，清算组不得对债权人进行清偿。

第二百三十六条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后，应当制订清算方案，并报股东会或者人民法院确认。

公司财产在分别支付清算费用、职工的工资、社会保险费用和法定补偿金，缴纳所欠税款，清偿公司债务后的剩余财产，有限责任公司按照股东的出资比例分配，股份有限公司按照股东持有的股份比例分配。

清算期间，公司存续，但不得开展与清算无关的经营活动。公司财产在未依照前款规定清偿

前，不得分配给股东。

第二百三十七条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后，发现公司财产不足清偿债务的，应当依法向人民法院申请破产清算。

人民法院受理破产申请后，清算组应当将清算事务移交人民法院指定的破产管理人。

第二百三十八条 清算组成员履行清算职责，负有忠实义务和勤勉义务。

清算组成员怠于履行清算职责，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任；因故意或者重大过失给债权人造成损失的，应当承担赔偿责任。

第二百三十九条 公司清算结束后，清算组应当制作清算报告，报股东会或者人民法院确认，并报送公司登记机关，申请注销公司登记。

第二百四十条 公司在存续期间未产生债务，或者已清偿全部债务的，经全体股东承诺，可以按照规定通过简易程序注销公司登记。

通过简易程序注销公司登记，应当通过国家企业信用信息公示系统予以公告，公告期限不少于二十日。公告期限届满后，未有异议的，公司可以在二十日内向公司登记机关申请注销公司登记。

公司通过简易程序注销公司登记，股东对本条第一款规定的内容承诺不实的，应当对注销登记前的债务承担连带责任。

第二百四十一条 公司被吊销营业执照、责令关闭或者被撤销，满三年未向公司登记机关申请注销公司登记的，公司登记机关可以通过国家企业信用信息公示系统予以公告，公告期限不少于六十日。公告期限届满后，未有异议的，公司登记机关可以注销公司登记。

依照前款规定注销公司登记的，原公司股东、清算义务人的责任不受影响。

第二百四十二条 公司被依法宣告破产的，依照有关企业破产的法律实施破产清算。

第十三章 外国公司的分支机构

第二百四十三条 本法所称外国公司，是指依照外国法律在中华人民共和国境外设立的公司。

第二百四十四条 外国公司在中华人民共和国境内设立分支机构，应当向中国主管机关提出申请，并提交其公司章程、所属国的公司登记证书等有关文件，经批准后，向公司登记机关依法办理登记，领取营业执照。

外国公司分支机构的审批办法由国务院另行规定。

第二百四十五条 外国公司在中华人民共和国境内设立分支机构，应当在中华人民共和国境内指定负责该分支机构的代表人或者代理人，并向该分支机构拨付与其所从事的经营活动相适应的资金。

对外国公司分支机构的经营资金需要规定最低限额的，由国务院另行规定。

第二百四十六条 外国公司的分支机构应当在其名称中标明该外国公司的国籍及责任形式。

外国公司的分支机构应当在本机构中置备该外国公司章程。

第二百四十七条 外国公司在中华人民共和国境内设立的分支机构不具有中国法人资格。

外国公司对其分支机构在中华人民共和国境内进行经营活动承担民事责任。

第二百四十八条 经批准设立的外国公司分支机构，在中华人民共和国境内从事业务活动，应当遵守中国的法律，不得损害中国的社会公共利益，其合法权益受中国法律保护。

第二百四十九条 外国公司撤销其在中华人

民共和国境内的分支机构时，应当依法清偿债务，依照本法有关公司清算程序的规定进行清算。未清偿债务之前，不得将其分支机构的财产转移至中华人民共和国境外。

第十四章 法律 责任

第二百五十条 违反本法规定，虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的，由公司登记机关责令改正，对虚报注册资本的公司，处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十五以下的罚款；对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司，处以五万元以上二百万元以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百五十一条 公司未依照本法第四十条规定公示有关信息或者不如实公示有关信息的，由公司登记机关责令改正，可以处以一万元以上五万元以下的罚款。情节严重的，处以五万元以上二十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百五十二条 公司的发起人、股东虚假出资，未交付或者未按期交付作为出资的货币或者非货币财产的，由公司登记机关责令改正，可以处以五万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，处以虚假出资或者未出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百五十三条 公司的发起人、股东在公司成立后，抽逃其出资的，由公司登记机关责令改正，处以所抽逃出资金额百分之五以上百分之

十五以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百五十四条 有下列行为之一的，由县级以上人民政府财政部门依照《中华人民共和国会计法》等法律、行政法规的规定处罚：

- (一) 在法定的会计账簿以外另立会计账簿；
- (二) 提供存在虚假记载或者隐瞒重要事实的财务会计报告。

第二百五十五条 公司在合并、分立、减少注册资本或者进行清算时，不依照本法规定通知或者公告债权人的，由公司登记机关责令改正，对公司处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百五十六条 公司在进行清算时，隐匿财产，对资产负债表或者财产清单作虚假记载，或者在未清偿债务前分配公司财产的，由公司登记机关责令改正，对公司处以隐匿财产或者未清偿债务前分配公司财产金额百分之五以上百分之十以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百五十七条 承担资产评估、验资或者验证的机构提供虚假材料或者提供有重大遗漏的报告，由有关部门依照《中华人民共和国资产评估法》、《中华人民共和国注册会计师法》等法律、行政法规的规定处罚。

承担资产评估、验资或者验证的机构因其出具的评估结果、验资或者验证证明不实，给公司债权人造成损失的，除能够证明自己没有过错的外，在其评估或者证明不实的金额范围内承担赔偿责任。

第二百五十八条 公司登记机关违反法律、行政法规规定未履行职责或者履行职责不当的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予

政务处分。

第二百五十九条 未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司名义的，或者未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司的分公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司的分公司名义的，由公司登记机关责令改正或者予以取缔，可以并处十万元以下的罚款。

第二百六十条 公司成立后无正当理由超过六个月未开业的，或者开业后自行停业连续六个月以上的，公司登记机关可以吊销营业执照，但公司依法办理歇业的除外。

公司登记事项发生变更时，未依照本法规定办理有关变更登记的，由公司登记机关责令限期登记；逾期不登记的，处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百六十一条 外国公司违反本法规定，擅自在中华人民共和国境内设立分支机构的，由公司登记机关责令改正或者关闭，可以并处五万元以上二十万元以下的罚款。

第二百六十二条 利用公司名义从事危害国家安全、社会公共利益的严重违法行为的，吊销营业执照。

第二百六十三条 公司违反本法规定，应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金的，其财产不足以支付时，先承担民事赔偿责任。

第二百六十四条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十五章 附 则

第二百六十五条 本法下列用语的含义：

(一) 高级管理人员，是指公司的经理、副经理、财务负责人，上市公司董事会秘书和公司章程规定的其他人员。

(二) 控股股东，是指其出资额占有限责任公司资本总额超过百分之五十或者其持有的股份占股份有限公司股本总额超过百分之五十的股东；出资额或者持有股份的比例虽然低于百分之五十，但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会的决议产生重大影响的股东。

(三) 实际控制人，是指通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配公司行为的人。

(四) 关联关系，是指公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员与其直接或者间接控制的企业之间的关系，以及可能导致公司利益转移的其他关系。但是，国家控股的企业之间不仅因为同受国家控股而具有关联关系。

第二百六十六条 本法自 2024 年 7 月 1 日起施行。

本法施行前已登记设立的公司，出资期限超过本法规定的期限的，除法律、行政法规或者国务院另有规定外，应当逐步调整至本法规定的期限以内；对于出资期限、出资额明显异常的，公司登记机关可以依法要求其及时调整。具体实施办法由国务院规定。

关于《中华人民共和国公司法 (修订草案)》的说明

——2021年12月20日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十二次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 王瑞贺

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作关于《中华人民共和国公司法（修订草案）》的说明。

一、关于公司法修改的必要性

公司是最重要的市场主体，公司法是社会主义市场经济制度的基础性法律。我国现行公司法于1993年制定，1999年、2004年对个别条款进行了修改，2005年进行了全面修订，2013年、2018年又对公司资本制度相关问题作了两次重要修改。公司法的制定和修改，与我国社会主义市场经济体制的建立和完善密切相关，颁布实施近30年来，对于建立健全现代企业制度，促进社会主义市场经济持续健康发展，发挥了重要作用。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，在深化国有企业改革、优化营商环境、加强产权保护、促进资本市场健康发展等方面作出重大决策部署，推动公司制度和实践进一步完善发展，公司注册登记数量由2013年的1033万家增加到3800万家，同时对公司法修改提出一系列任务要求。

第一，修改公司法，是深化国有企业改革、完善中国特色现代企业制度的需要。习近平总书

记强调，坚持党对国有企业的领导是重大政治原则，必须一以贯之；建立现代企业制度是国有企业的改革方向，也必须一以贯之。党的十八届三中全会决定提出，推动国有企业完善现代企业制度；健全协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。党的十九届三中全会决定提出，将国有重点大型企业监事会职责划入审计署，不再设立国有重点大型企业监事会。党的十九届四中全会决定提出，要深化国有企业改革，完善中国特色现代企业制度；增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。党中央、国务院《关于深化国有企业改革的指导意见》等对推进国有企业改革发展作出具体部署。修改公司法，贯彻落实党中央关于深化国有企业改革决策部署，是巩固深化国有企业治理改革成果，完善中国特色现代企业制度，促进国有经济高质量发展的必然要求。

第二，修改公司法，是持续优化营商环境、激发市场创新活力的需要。法治是最好的营商环境。党的十八大以来，党中央、国务院深入推进简政放权、放管结合、优化服务，持续改善营商环境。修改公司法，为方便公司设立、退出提供制度保障，为便利公司融资投资、优化治理机制提供更为丰富的制度性选择，降低公司运行成本，是推动打造市场化、法治化、国际化营商

环境，更好激发市场创新动能和活力的客观需要。

第三，修改公司法，是完善产权保护制度、依法加强产权保护的必要。党的十八届四中全会决定提出，健全以公平为核心原则的产权保护制度，加强对各种所有制经济组织和自然人财产权的保护。党的十八届五中全会决定提出，推进产权保护法治化，依法保护各种所有制经济权益。党的十九大把“两个毫不动摇”写入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略。修改公司法，健全以企业组织形式和出资人承担责任方式为主的市场主体法律制度，规范公司的组织和行为，完善公司设立、运营、退出各环节相关当事人责任，切实维护公司、股东、债权人的合法权益，是完善产权保护制度、加强产权平等保护的重要内容。

第四，修改公司法，是健全资本市场基础性制度、促进资本市场健康发展的需要。习近平总书记强调，加快资本市场改革，尽快形成融资功能完备、基础制度扎实、市场监管有效、投资者合法权益得到充分保护的多层次市场体系。修改公司法，完善公司资本、公司治理等基础性制度，加强对投资者特别是中小投资者合法权益的保护，是促进资本市场健康发展、有效服务实体经济的重要举措。

同时，现行公司法律制度存在一些与改革和发展不适应、不协调的问题，主要是：有些制度滞后于近年来公司制度的创新实践；我国公司制度发展历程还不长，有些基础性制度尚有欠缺或者规定较为原则；公司监督制衡、责任追究机制不完善，中小投资者和债权人保护需要加强等。十三届全国人大以来，全国人大代表共有 548 人次提出相关议案、建议，呼吁修改完善公司法；一些专家学者、有关部门等通过多种方式提出修

改公司法的意见建议。

各方面普遍认为，在贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的过程中，市场经济体制改革不断深入，市场主体积极探索，创造了丰富的公司制度实践经验；司法机关根据公司法和公司纠纷裁判活动，制定出台了一系列司法解释和裁判规则；公司法理论研究不断深入，取得丰硕成果，为公司法修改完善提供了重要的基础和支撑。

二、关于起草工作和把握的几点

公司法修改列入了十三届全国人大常委会立法规划和年度立法工作计划。2019 年初，法制工作委员会成立由中央有关部门、部分专家学者参加的公司法修改起草组，并组成工作专班，抓紧开展起草工作。在工作中，充分发挥全国人大代表的作用，通过多种方式听取他们的意见；成立专家组并委托专家学者对重点难点问题开展专题研究；请最高人民法院、国务院国资委、国家市场监督管理总局、中国证监会总结梳理公司法实施情况，提出修法建议。在上述工作基础上，经多次征求意见、反复修改完善，形成了公司法修订草案征求意见稿，送各省（区、市）人大常委会和中央有关部门共 54 家单位征求意见。总的认为，征求意见稿贯彻落实党中央一系列部署要求，深入总结实践经验，修改思路清晰，修改内容系统全面、针对性强，重要制度的充实完善符合实际，基本可行。法制工作委员会根据反馈意见对征求意见稿又作了修改完善，形成了《中华人民共和国公司法（修订草案）》。

起草工作注意把握以下几点：一是，坚持正确政治方向。贯彻落实党中央决策部署对完善公司法律制度提出的各项任务要求，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作

用，完善中国特色现代企业制度，为坚持和完善我国基本经济制度提供坚实法制保障。二是，在现行公司法基本框架和主要制度的基础上作系统修改。保持现行公司法框架结构、基本制度稳定，维护法律制度的连续性、稳定性，降低制度转换成本；同时，适应经济社会发展变化的新形势新要求，针对实践中的突出问题和制度短板，对现行公司法作系统的修改完善。三是，坚持立足国情与借鉴国际经验相结合。从我国实际出发，将实践中行之有效的做法和改革成果上升为法律规范；同时注意吸收借鉴一些国家公司法制度有益经验，还适应世界银行营商环境评价，作了一些有针对性的修改。四是，处理好与其他法律法规的关系。做好公司法修改与民法典、外商投资法、证券法、企业国有资产法以及正在修改的企业破产法等法律的衔接，并合理吸收相关行政法规、规章、司法解释的成果。

三、关于修订草案的主要内容

修订草案共 15 章 260 条，在现行公司法 13 章 218 条的基础上，实质新增和修改 70 条左右。主要修改内容包括：

（一）坚持党对国有企业的领导

坚持党的领导，是国有企业的本质特征和独特优势，是完善中国特色现代企业制度的根本要求。修订草案依据党章规定，明确党对国有企业的领导，保证党组织把方向、管大局、保落实的领导作用，规定：“国家出资公司中中国共产党的组织，按照中国共产党章程的规定发挥领导作用，研究讨论公司重大经营管理事项，支持股东会、董事会、监事会、高级管理人员依法行使职权”。

同时，修订草案继续坚持现行公司法关于在各类型公司中根据党章规定设立党的组织，开展

党的活动，公司应当为党组织的活动提供必要条件等规定。

（二）关于完善国家出资公司特别规定

深入总结国有企业改革成果，在现行公司法关于国有独资公司专节的基础上，设“国家出资公司的特别规定”专章：一是，将适用范围由国有独资有限责任公司，扩大到国有独资、国有控股的有限责任公司、股份有限公司。二是，明确国家出资公司由国有资产监督管理机构等根据授权代表本级政府履行出资人职责；履行出资人职责的机构就重要的国家出资公司的重大事项作出有关决定前，应当报本级政府批准；国家出资公司应当依法建立健全内部监督管理和风险控制制度。三是，落实党中央有关部署，加强国有独资公司董事会建设，要求国有独资公司董事会成员中外部董事应当超过半数；并在董事会中设置审计委员会等专门委员会，同时不再设监事会。

（三）关于完善公司设立、退出制度

深入总结党的十八大以来持续优化营商环境改革成果，完善公司登记制度，进一步简便公司设立和退出。一是，新设公司登记一章，明确公司设立登记、变更登记、注销登记的事项和程序；同时要求公司登记机关优化登记流程，提高登记效率和便利化水平。二是，充分利用信息化建设成果，明确电子营业执照、通过统一的企业信息公示系统发布公告、采用电子通讯方式作出决议的法律效力。三是，扩大可用作出资的财产范围，明确股权、债权可以作价出资；放宽一人有限责任公司设立等限制，并允许设立一人股份有限公司。四是，完善公司清算制度，强化清算义务人和清算组成员的义务和责任；增加规定，经全体股东对债务履行作出承诺，可以通过简易程序注销登记。

（四）关于优化公司组织机构设置

贯彻落实党中央关于完善中国特色现代企业制度的要求，深入总结我国公司制度创新实践经验，在组织机构设置方面赋予公司更大自主权。一是，突出董事会在公司治理中的地位，并根据民法典的有关规定，明确董事会是公司的执行机构。二是，根据国有独资公司、国有资本投资运营公司董事会建设实践，并为我国企业走出去及外商到我国投资提供便利，允许公司选择单层治理模式（即只设董事会、不设监事会）。公司选择只设董事会的，应当在董事会中设置由董事组成的审计委员会负责监督；其中，股份有限公司审计委员会的成员应过半数为非执行董事。三是，进一步简化公司组织机构设置，对于规模较小的公司，可以不设董事会，股份有限公司设一至二名董事，有限责任公司设一名董事或者经理；规模较小的公司还可以不设监事会，设一至二名监事。

同时，现行公司法在职工董事的设置方面，只对国有独资和国有全资的有限责任公司提出了要求。为更好保障职工参与公司民主管理、民主监督，修订草案扩大设置职工董事的公司范围，并不再按公司所有制类型对职工董事的设置提出要求。考虑到修订草案已规定规模较小的公司不设董事会，并综合考虑中型企业划分标准等因素，规定：职工人数三百人以上的公司，董事会成员中应当有职工代表；其他公司董事会成员中可以由职工代表。

（五）关于完善公司资本制度

为提高投融资效率并维护交易安全，深入总结企业注册资本制度改革成果，吸收借鉴国外公司法律制度经验，丰富完善公司资本制度。一是，在股份有限公司中引入授权资本制，即股份有限公司设立时只需发行部分股份，公司章程或

者股东会可以作出授权，由董事会根据公司运营的实际需要决定发行剩余股份。这样既方便股份有限公司设立，又给予了公司发行新股筹集资本的灵活性，并且能够减少公司注册资本虚化等问题的发生。二是，为适应不同投资者的投资需求，对已有较多实践的类别股作出规定，包括优先股和劣后股、特殊表决权股、转让受限股等；允许公司根据章程择一采用面额股或者无面额股；按照反洗钱有关要求，并根据我国股票发行的实际，取消无记名股。三是，增加简易减资制度，即：公司按照规定弥补亏损后仍有亏损的，可以进行简易减资，但不得向股东进行分配。

同时，加强对股东出资和股权交易行为的规范，维护交易安全。一是，增加股东欠缴出资的失权制度，规定：股东未按期足额缴纳出资，经公司催缴后在规定期限内仍未缴纳出资的，该股东丧失其未缴纳出资的股权。二是，增加有限责任公司股东认缴出资的加速到期制度，规定：公司不能清偿到期债务，且明显缺乏清偿能力的，公司或者债权人有权要求已认缴出资但未届缴资期限的股东提前缴纳出资。三是，明确瑕疵股权转让时转让方、受让方的出资责任。

（六）关于强化控股股东和经营管理人员的责任

落实党中央关于产权平等保护等要求，总结吸收公司法司法实践经验，完善控股股东和经营管理人员责任制度。一是，完善董事、监事、高级管理人员忠实义务和勤勉义务的具体内容；加强对关联交易的规范，扩大关联人的范围，增加关联交易报告义务和回避表决规则。二是，强化董事、监事、高级管理人员维护公司资本充实的责任，包括：股东欠缴出资和抽逃出资，违反本法规定分配利润和减少注册资本，以及违反本法规定为他人取得本公司股份提供财务资助时，上

述人员的赔偿责任。三是，增加规定：董事、高级管理人员执行职务，因故意或者重大过失，给他人造成损害的，应当与公司承担连带责任。四是，针对实践中控股股东、实际控制人滥用控制地位侵害公司及中小股东权益的突出问题，借鉴一些国家法律规定，明确：公司的控股股东、实际控制人利用其对公司的影响，指使董事、高级管理人员从事损害公司利益或者股东利益的行为，给公司或者股东造成损失的，与该董事、高级管理人员承担连带责任。

（七）关于加强公司社会责任

贯彻党的十八届四中全会决定有关要求，加强公司社会责任建设，增加规定：公司从事经营活动，应当在遵守法律法规规定义务的基础上，充分考虑公司职工、消费者等利益相关者的利益以及生态环境保护等社会公共利益，承担社会责任；国家鼓励公司参与社会公益活动，公布社会责任报告。

公司法修订草案和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国公司法（修订草案）》 修改情况的汇报

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

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三十二次会议对公司法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省（区、市）人大、中央有关部门、部分中央企业和基层立法联系点、全国人大代表、研究机构等征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取全国人大代表、中央有关部门和专家学者对修订草案的意见；并就修订草案的有关问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于11月29日召开会议，根据常委会组成人员的审议意

见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、最高人民法院、司法部、国家市场监督管理总局、中国证券监督管理委员会有关负责同志列席了会议。现将公司法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的意见建议贯彻党的二十大精神，在立法目的中增加“完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神”的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的常委会组成人员、地方、部门和专家学者建议进一步强化股东的出资责任。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是完善

失权股权处理规定，明确未按期足额缴纳出资的股东失权后，失权股权在六个月内未转让或者注销的，由公司其他股东按照其出资比例足额缴纳相应出资；股东未按期足额缴纳出资，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。二是明确公司不能清偿到期债务的，公司或者已到期债权的债权人有权要求已认缴出资但未届缴资期限的股东提前缴纳出资。三是对于股东转让已认缴出资但未届缴资期限的股权的，在受让人承担缴纳出资义务的基础上，明确受让人未按期足额缴纳出资的，出让人对受让人未按期缴纳的出资承担补充责任。

三、有的常委委员、地方、部门和专家学者、社会公众建议进一步完善公司组织机构设置及其职权相关规定，提升公司治理效果。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是进一步厘清股东会和董事会的职权划分，恢复现行公司法关于董事会职权的列举规定，明确股东会可以对其职权范围内的部分事项（如发行公司债券）授权董事会作出决议。二是完善关于董事会成员中职工代表的相关规定，明确职工人数三百人以上的公司，除依法设监事会并有公司职工代表的外，其董事会成员中应当有公司职工代表。三是明确公司在董事会中设置审计委员会行使本法规定的监事会职权的，不设监事会或者监事；进一步明确股份有限公司审计委员会的人员组成和资格要求。四是为了进一步提高公司治理的灵活性，明确规模较小的有限责任公司经全体股东一致同意，也可以不设监事。

四、有的常委委员、地方、部门和专家学者、社会公众建议进一步完善董事责任的相关规定；有的建议增加关于董事责任保险的规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是将修订草案第一百九十条修改为，董事、高级管理人员执行职务，给他人造成损害的，公司应当

承担赔偿责任；董事、高级管理人员存在故意或者重大过失的，也应当承担赔偿责任。二是增加一条规定：公司可以在董事任职期间为董事因执行公司职务承担的赔偿责任投保责任保险。公司为董事投保责任保险或者续保后，董事会应当向股东会报告责任保险的投保金额、承保范围及保险费率等内容。

五、有的常委委员、地方、部门和专家学者建议进一步完善上市公司组织机构的相关规定，强化上市公司治理。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是授权国务院证券监督管理机构对上市公司独立董事的具体管理办法作出规定。二是增加上市公司审计委员会职权的规定。三是明确上市公司应当依法披露股东、实际控制人的信息，相关信息应当真实、准确、完整。禁止违反法律、行政法规的规定，代持上市公司股票。四是明确上市公司控股子公司不得取得该上市公司的股份，对于控股子公司因公司合并、质权行使等原因持有上市公司股份的，不得行使所持股份对应的表决权，并应当及时处分相关上市公司股份。

六、有的地方、部门和企业建议根据国有企业改革实践，对修订草案关于国家出资公司的规定进行修改完善，并与企业国有资产法做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是将“第六章国家出资公司的特别规定”调整为第七章，并将章名改为“国家出资公司组织机构的特别规定”，删除企业国有资产法中已经有明确规定的内容。二是落实党中央关于深化国有企业监事会改革要求，明确国有独资公司不设监事会或者监事，董事会审计委员会行使监事会相关职权。

七、有的意见提出，为解决实践中公司注销难、“僵尸公司”大量存在的问题，建议根据地

方实践经验，增加强制注销的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：公司被吊销营业执照、责令关闭或者被撤销，满三年未清算完毕的，公司登记机关可以通过统一的企业信息公示系统予以公告，公告期限不少于六十日。公告期限届满后，未有异议的，公司登记机关可以注销公司登记。被强制注销公司登记的，原公司

股东、清算义务人的责任不受影响。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

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

修订草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国公司法（修订草案）》 修改情况的汇报

——2023年8月28日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第五次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 袁曙宏

全国人民代表大会常务委员会：

公司是最重要的市场主体，公司法是社会主义市场经济的基础性法律。我国现行公司法于1993年制定，1999年、2004年、2013年、2018年对个别条款进行了修改，2005年进行了全面修订。

为落实党中央关于深化国有企业改革、优化营商环境、加强产权保护、促进资本市场健康发展等重大决策部署，公司法修改列入十三届全国人大常委会立法规划。法制工作委员会组织成立由中央有关部门和专家学者组成的修改起草组，研究起草，形成修订草案。2021年11月，中央政治局常委会会议审议并原则同意常委会党组关于公司法修订草案的请示和汇报。2021年12月，十三届全国人大常委会第三十二次会议审议

了由委员长会议提请审议的公司法修订草案。2022年12月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对修订草案进行了二次审议。

宪法和法律委员会、法制工作委员会通过召开座谈会、实地调研等方式听取各方面意见，在中国人大网全文公布修订草案，公开征求社会公众意见。起草和修改工作注意把握以下几点：一是，坚持正确政治方向。二是，在现行公司法基本框架和制度基础上作系统修改。三是，坚持立足国情与借鉴国际经验相结合。四是，处理好与其他法律法规的关系。

经过两次审议后的修订草案主要内容包括：一是，贯彻落实党中央决策部署。坚持党对国有企业的领导，规定国家出资公司中中国共产党的组织的领导作用；贯彻党的二十大精神，在立法

目的中增加完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神的规定。二是，设国家出资公司组织机构的特别规定专章。将适用范围由国有独资有限责任公司，扩大到国有独资、国有控股的有限责任公司、股份有限公司；要求国有独资公司董事会成员中外部董事应当过半数；落实中央关于监事会改革要求，明确国有独资公司在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使监事会职权的，不设监事会或者监事；增加国家出资公司应当依法建立健全内部监督管理和风险控制制度的规定。三是，完善公司设立、退出制度。新设公司登记一章，明确公司登记事项和程序；明确电子营业执照、采用电子通讯方式作出决议的法律效力；扩大可用作出资的财产范围，明确股权、债权可以作价出资；放宽一人有限责任公司设立等限制，并允许设立一人股份有限公司；明确清算义务人及其责任；增加简易注销和强制注销制度。四是，优化公司组织机构设置。允许公司只设董事会、不设监事会，公司只设董事会的，应当在董事会中设置审计委员会行使监事会职权；简化公司组织机构设置，对于规模较小或者股东人数较少的公司，可以不设董事会（监事会），设一名董事（监事）；对于规模较小或者股东人数较少的有限责任公司，经全体股东一致同意，可以不设监事；为更好保障职工参与公司民主管理，规定职工人数三百人以上的公司，除依法设监事会并有公司职工代表的外，其董事会成员中应当有公司职工代表。五是，完善公司资本制度。在股份有限公司中引入授权资本制，允许公司章程或者股东会授权董事会发行股份；规定公司可以发行优先股和劣后股、特殊表决权股、转让受限股等类别股；允许公司择一采用面额股或者无面额股；取消无记名股；增加简易减资制度；增加股东欠缴出资的失权制度、股东认缴出资加速到期制度，明确股权转让时转让方、受让

方的出资责任。六是，强化控股股东、实际控制人和董事、监事、高级管理人员的责任。完善忠实和勤勉义务的具体内容；加强对关联交易的规范，增加关联交易报告义务和回避表决规则；强化董监高维护公司资本充实的责任；规定董事、高级管理人员执行职务存在故意或者重大过失的，也应当对他人承担赔偿责任；规定公司的控股股东、实际控制人指示董事、高级管理人员从事损害公司或者股东利益的行为的，与该董事、高级管理人员承担连带责任。七是，加强公司社会责任。规定公司应当充分考虑公司职工、消费者等利益相关者的利益以及生态环境保护等社会公共利益，承担社会责任。

本届以来，宪法和法律委员会、法制工作委员会就修订草案二次审议稿的有关问题多次召开座谈会，并到北京、福建进行调研，进一步听取有关方面意见。宪法和法律委员会于7月26日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。财政经济委员会、最高人民法院、司法部、国家市场监督管理总局、中国证券监督管理委员会有关负责同志列席了会议。8月23日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将公司法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的地方、部门、专家学者和社会公众提出，自2014年修改公司法实施注册资本认缴登记制，取消出资期限、最低注册资本和首期出资比例以来，方便了公司设立，激发了创业活力，公司数量增加迅速。但实践中也出现股东认缴期限过长，影响交易安全、损害债权人利益的情形。建议在总结实践经验的基础上，进一步完善认缴登记制度，维护资本充实和交易安全。宪法和法律委员会经会同有关方面研究，建议增加有限责任公司股东认缴期限的规定，明确全体股东认缴的出资额应当按照公司章程的规定自公司

成立之日起五年内缴足。

二、有的地方、部门、专家学者和社会公众提出，职工是公司重要的利益相关者，建议进一步强化公司民主管理，维护职工合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，明确公司应当依照宪法和有关法律的规定，建立健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度；二是，完善董事会中职工代表的有关规定，除对职工三百人以上不设监事会的公司董事会设职工代表作出强制要求外，进一步明确，其他公司的董事会成员中可以有职工代表。

三、有的常委会组成人员、地方、部门、专家学者和社会公众提出，为进一步落实产权平等保护要求，建议进一步完善中小股东权利保护相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，规定控股股东滥用股东权利，严重损害公司或者其他股东利益的，其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权；二是，完善股份有限公司股东查阅、复制公司有关材料的规定；三是，增加公司不得提高临时提案股东持股比例的规定；四是，规定公司减少注册资本，应当按照股东出资或者持有股份的比例相应减少出资额或者股份，法律另有规定的除外。

四、有的常委委员、地方、部门、专家学者和社会公众提出，实践中有的控股股东、实际控制人虽不在公司任职但实际控制公司事务，通过关联交易等方式，侵害公司利益，建议进一步强化对控股股东和实际控制人的规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，控股股东、实际控制人不担任公司董事但实际执行公司事务的，适用董事对公司负有忠实义务和勤勉义务的规定。

五、有的地方、部门、专家学者和社会公众建议，落实党中央关于公司债券管理体制改革的要 求，适应债券市场发展实践需要，完善相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，根据《关于国务院机构改革方案的决定》将国家发改委的企业债券审核职责划入中国证监会的要求，删去国务院授权的部门对公开发行债券注册的规定；二是，明确公司债券可以公开发行，也可以非公开发行；三是，将债券存根簿改为债券持有人名册；四是，将发行可转债的公司由上市公司扩大到所有股份有限公司；五是，增加债券持有人会议决议规则和效力的规定，增加债券受托管理人相关规定。

六、有的常委委员、地方、部门和社会公众建议增加对提交虚假材料取得公司登记的直接责任人员的处罚；同时，对违反会计法、资产评估法的违法行为的处罚与相关法律做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，增加规定，对虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的直接负责主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上五万元以下的罚款；二是，对违反会计法、资产评估法等违法行为，规定按照会计法、资产评估法、注册会计师法等法律、行政法规的规定处罚。

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上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

修订草案三次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国公司法（修订草案）》 审议结果的报告

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 袁曙宏

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第五次会议对公司法修订草案进行了三次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会赴上海调研，听取意见；并就修订草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12月5日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、最高人民法院、司法部、国家市场监督管理总局有关负责同志列席了会议。12月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为贯彻落实党中央关于深化国有企业改革、优化营商环境、加强产权保护、促进资本市场健康发展等重大决策部署，修改公司法是必要的，修订草案经过三次审议修改，已经比较成熟。同时，提出如下主要修改意见：

一、有的常委委员、社会公众提出，公司是最重要的市场主体，修改公司法完善中国特色现代企业制度，是贯彻落实宪法关于国家完善“企业经营管理体制”的重要举措，建议增加“根据宪法”制定本法。宪法和法律委员会经研究，建

议采纳这一意见。

二、有的常委会组成人员和部门、专家学者、社会公众提出，草案规定的失权制度对股东权利影响较大，建议明确失权的决议程序和失权股东的异议程序。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，公司经董事会决议可以向未按期缴纳出资的股东发出失权通知；股东对失权有异议的，应当自收到失权通知之日起三十日内，向人民法院提起诉讼。

三、有的常委委员和部门、专家学者建议进一步完善公司出资制度，强化股东出资责任。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在规定有限责任公司股东出资认缴期限不得超过五年的基础上，明确法律、行政法规以及国务院决定可以对有限责任公司股东出资期限作出特别规定，为重点行业领域设定短于五年的认缴期限留出制度空间；二是规定股份有限公司发起人应当在公司成立前按照其认购的股份全额缴纳股款；三是增加对不按照规定公示或者不如实公示出资等有关信息的处罚。

四、有的常委会组成人员、社会公众建议进一步强化职工民主管理、保护职工合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是

在立法目的中增加保护“职工”合法权益的规定；二是增加公司研究决定“解散、申请破产”时听取职工意见的规定。还有的常委委员建议明确审计委员会成员中应当有职工代表。宪法和法律委员会经研究认为，允许公司设置审计委员会履行监督职责，不设监事会或者监事，是要强化审计委员会对公司财务、会计监督的专业性；考虑到审计委员会是一项新制度，对其成员组成保持适当的灵活性和包容性，更有利于实践发展。据此，建议增加规定，公司董事会成员中的职工代表可以成为审计委员会成员。

五、有的常委会组成人员和部门、专家学者建议明确公司收到股东提议召开临时股东会会议的请求时，应当在规定期限内答复股东是否召开会议，以确保股东能够及时自行召集。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东请求召开临时股东会会议的，董事会、监事会应当在收到请求之日起十日内作出是否召开临时股东会会议的决定，并书面答复股东。

六、一些常委会组成人员和部门、专家学者、社会公众建议完善审计委员会的议事方式和表决程序，保障其有效发挥监督作用。宪法和法律委员会经研究，建议增加以下规定：审计委员会作出决议，应当经审计委员会成员的过半数通过；审计委员会决议的表决，应当一人一票；审计委员会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

七、有的常委委员和部门、专家学者、社会公众建议增加股东对全资子公司相关材料的查阅、复制权利，完善股东对全资子公司董事、监事、高级管理人员等提起代表诉讼的程序，更好发挥股东在监督公司治理方面的作用。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加股

东可以要求查阅、复制全资子公司相关材料的规定；二是增加规定，公司全资子公司的董事、监事、高级管理人员执行职务违反法律、行政法规或者公司章程的规定，或者他人侵犯公司全资子公司合法权益造成损失的，有限责任公司的股东、股份有限公司连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东，可以按照规定书面请求全资子公司的监事会、董事会向人民法院提起诉讼或者以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

八、修订草案三次审议稿第二百二十四条第三款规定，公司减少注册资本，应当按照股东出资或者持有股份的比例相应减少出资额或者股份，本法或者其他法律另有规定的除外。有的代表、部门、专家学者和社会公众提出，等比例减资有利于实现股东平等，但也应尊重公司意思自治，适应商业实践需要，允许股东对非等比例减资作出约定。宪法和法律委员会经研究，建议增加“有限责任公司全体股东另有约定或者股份有限公司章程另有规定”作为等比例减资的例外情形。

此外，还对修订草案三次审议稿作了一些文字修改。

12月14日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、专家学者以及市场监管部门、人民法院、协会、企业、中介服务机构等方面的代表，就修订草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。普遍认为，修订草案贯彻落实党中央决策部署，坚持问题导向，深入总结实践经验，完善公司资本制度和公司治理结构，加强股东权利保护，强化控股股东、实际控制人和经营管理人员责任，对于完善中国特色现代企业制度、推动经济高质量发展具有重要意义。

义。修订草案内容系统全面，针对性强，符合实际，建议尽快出台。同时，建议有关部门抓紧制定配套规范，深入开展法律宣传，确保法律正确有效实施。与会人员还对修订草案提出了一些具体修改意见，有的意见已经采纳。

修订草案四次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

修订草案四次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国公司法（修订草案 四次审议稿）》修改意见的报告

——2023年12月29日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月25日下午对公司法修订草案四次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行了审议。财政经济委员会、最高人民法院、司法部、国家市场监督管理总局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有些常委委员建议明确公司应当按照规定真实、准确、完整公示相关信息，提高公司披露信息的透明度和准确性。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在修订草案四次审议稿第四十条中增加规定，公司应当确保公示信息

真实、准确、完整。

二、修订草案四次审议稿第五十条规定，有限责任公司设立时的股东，在出资不足的范围内承担连带责任。有的意见提出，上述要求应仅适用于设立时股东未实际缴纳出资或实际出资的非货币财产的实际价额显著低于所认缴的出资额的情形，建议进一步予以明确。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对相关表述进行调整。

三、修订草案四次审议稿第一百三十六条第二款对上市公司章程应当载明的事项作了规定。有的常委委员提出，上市公司章程修改程序复杂，成本较高，建议适当简化有关记载事项。宪法和法律委员会经研究，建议删去其中的董事会专门委员会的“议事规则”，将“薪酬与考核机制”修改为“薪酬考核机制”。

四、有的常委委员提出，董事会根据公司章程或者股东会授权决定发行股份，会导致公司注

册资本、已发行股份数发生变化，仅因此项记载事项发生变化需要修改公司章程的，不需再由股东会表决，建议予以明确。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

还有一个问题需要汇报。国家市场监督管理总局建议对新法施行前已设立的公司的出资期限设置过渡期，并授权国务院制定具体办法。根据国家市场监督管理总局的意见，宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“本法施行前已登记设立的公司，出资期限超过本法规定的期限的，除法律、行政法规或者国务院另有规定外，应当逐步调整至本法规定的期限以内；对于出资期限、出资额明显异常的，公司登记机关可以依法

要求其及时调整。具体实施办法由国务院规定。”同时，宪法和法律委员会建议，法律出台后，国务院方面应当抓紧制定实施办法，保证与法律同步实施并做好宣传解读工作。

经与有关方面研究，建议将修订后的公司法施行时间确定为 2024 年 7 月 1 日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案四次审议稿作了个别文字修改。

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

修订草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第十六号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国慈善法〉的决定》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2023年12月29日通过，现予公布，自2024年9月5日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2023年12月29日

全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国慈善法》的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议决定对《中华人民共和国慈善法》作如下修改：

一、第四条增加一款，作为第一款：“慈善工作坚持中国共产党的领导。”

二、将第六条修改为：“县级以上人民政府应当统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好慈善事业的扶持发展和规范管理工作。

“国务院民政部门主管全国慈善工作，县级以上地方各级人民政府民政部门主管本行政区域内的慈善工作；县级以上人民政府有关部门依照

本法和其他有关法律法规，在各自的职责范围内做好相关工作，加强对慈善活动的监督、管理和服

务；慈善组织有业务主管单位的，业务主管单位应当对其进行指导、监督。”

三、将第十条第二款修改为：“已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织，可以向办理其登记的民政部门申请认定为慈善组织，民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。符合慈善组织条件的，予以认定并向社会公告；不符合慈善组织条件的，不予认定并书面说明理由。”

四、将第十三条修改为：“慈善组织应当每

年向办理其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告。报告应当包括年度开展募捐和接受捐赠、慈善财产的管理使用、慈善项目实施、募捐成本、慈善组织工作人员工资福利以及与境外组织或者个人开展合作等情况。”

五、将第二十二条修改为：“慈善组织开展公开募捐，应当取得公开募捐资格。依法登记满一年的慈善组织，可以向办理其登记的民政部门申请公开募捐资格。民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。慈善组织符合内部治理结构健全、运作规范的条件的，发给公开募捐资格证书；不符合条件的，不发给公开募捐资格证书并书面说明理由。

“其他法律、行政法规规定可以公开募捐的非营利性组织，由县级以上人民政府民政部门直接发给公开募捐资格证书。”

六、将第二十六条修改为：“不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐，合作方不得以任何形式自行开展公开募捐。具有公开募捐资格的慈善组织应当对合作方进行评估，依法签订书面协议，在募捐方案中载明合作方的相关信息，并对合作方的相关行为进行指导和监督。

“具有公开募捐资格的慈善组织负责对合作募捐得的款物进行管理和会计核算，将全部收支纳入其账户。”

七、将第二十三条第三款改为第二十七条，修改为：“慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门指定的互联网公开募捐服务平台进行，并可以同时在其网站进行。

“国务院民政部门指定的互联网公开募捐服务平台，提供公开募捐信息展示、捐赠支付、捐

赠财产使用情况查询等服务；无正当理由不得拒绝为具有公开募捐资格的慈善组织提供服务，不得向其收费，不得在公开募捐信息页面插入商业广告和商业活动链接。”

八、增加一条，作为第四十六条：“慈善信托的委托人不得指定或者变相指定其利害关系人作为受益人。

“慈善信托的受托人确定受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得指定或者变相指定受托人及其工作人员的利害关系人作为受益人。”

九、将第六十条改为第六十一条，修改为：“慈善组织应当积极开展慈善活动，遵循管理费用、募捐成本等最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支，充分、高效运用慈善财产。具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出，不得低于上一年总收入的百分之七十或者前三年收入平均数额的百分之七十；年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十；特殊情况下，年度支出和管理费用难以符合前述规定的，应当报告办理其登记的民政部门并向社会公开说明情况。

“慈善组织开展慈善活动的年度支出、管理费用和募捐成本的标准由国务院民政部门会同财政、税务等部门制定。

“捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理费用有约定的，按照其约定。

“慈善信托的年度支出和管理费用标准，由国务院民政部门会同财政、税务和金融监督管理等部门制定。”

十、在第七章后增加一章，作为第八章“应急慈善”；对第三十条进行修改，作为第七十条；增加四条，分别作为第七十一条至第七十四条。

内容如下：

“第八章 应急慈善

“第七十条 发生重大突发事件需要迅速开展救助时，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当依法建立协调机制，明确专门机构、人员，提供需求信息，及时有序引导慈善组织、志愿者等社会力量开展募捐和救助活动。

“第七十一条 国家鼓励慈善组织、慈善行业组织建立应急机制，加强信息共享、协商合作，提高慈善组织运行和慈善资源使用的效率。

“在发生重大突发事件时，鼓励慈善组织、志愿者等在有关人民政府的协调引导下依法开展或者参与慈善活动。

“第七十二条 为应对重大突发事件开展公开募捐的，应当及时分配或者使用募得款物，在应急处置与救援阶段至少每五日公开一次募得款物的接收情况，及时公开分配、使用情况。

“第七十三条 为应对重大突发事件开展公开募捐，无法在募捐活动前办理募捐方案备案的，应当在活动开始后十日内补办备案手续。

“第七十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当为捐赠款物分配送达提供便利条件。乡级人民政府、街道办事处和村民委员会、居民委员会，应当为捐赠款物分配送达、信息统计等提供力所能及的帮助。”

十一、将第六十九条改为第七十五条，修改为：“国家建立健全慈善信息统计和发布制度。

“国务院民政部门建立健全统一的慈善信息平台，免费提供慈善信息发布服务。

“县级以上人民政府民政部门应当在前款规

定的平台及时向社会公开慈善信息。

“慈善组织和慈善信托的受托人应当在本条第二款规定的平台发布慈善信息，并对信息的真实性负责。”

十二、将第七十三条改为第七十九条，修改为：“具有公开募捐资格的慈善组织应当定期向社会公开其募捐情况和慈善项目实施情况。

“公开募捐周期超过六个月的，至少每三个月公开一次募捐情况，公开募捐活动结束后三个月内应当全面、详细公开募捐情况。

“慈善项目实施周期超过六个月的，至少每三个月公开一次项目实施情况，项目结束后三个月内应当全面、详细公开项目实施情况和募得款物使用情况。”

十三、将第七十七条改为第八十三条，第一款修改为：“县级以上人民政府应当将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划，制定促进慈善事业发展的政策和措施。”

十四、增加一条，作为第八十五条：“国家鼓励、引导、支持有意愿有能力的自然人、法人和非法人组织积极参与慈善事业。

“国家对慈善事业实施税收优惠政策，具体办法由国务院财政、税务部门会同民政部门依照税收法律、行政法规的规定制定。”

十五、增加一条，作为第八十八条：“自然人、法人和非法人组织设立慈善信托开展慈善活动的，依法享受税收优惠。”

十六、将第八十四条改为第九十二条，修改为：“国家对开展扶贫济困、参与重大突发事件应对、参与重大国家战略的慈善活动，实行特殊的优惠政策。”

十七、将第八十七条改为第九十五条，增加一款，作为第二款：“国家鼓励在慈善领域应用

现代信息技术；鼓励社会力量通过公益创投、孵化培育、人员培训、项目指导等方式，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。”

十八、增加一条，作为第九十六条：“国家鼓励有条件的地方设立社区慈善组织，加强社区志愿者队伍建设，发展社区慈善事业。”

十九、增加一条，作为第一百零一条：“县级以上人民政府民政等有关部门将慈善捐赠、志愿服务记录等信息纳入相关主体信用记录，健全信用激励制度。”

二十、增加一条，作为第一百零二条：“国家鼓励开展慈善国际交流与合作。

“慈善组织接受境外慈善捐赠、与境外组织或者个人合作开展慈善活动的，根据国家有关规定履行批准、备案程序。”

二十一、将第九十三条改为第一百零四条，修改为：“县级以上人民政府民政部门对涉嫌违反本法规定的慈善组织、慈善信托的受托人，有权采取下列措施：

“（一）对慈善组织、慈善信托的受托人的住所和慈善活动发生地进行现场检查；

“（二）要求慈善组织、慈善信托的受托人作出说明，查阅、复制有关资料；

“（三）向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况；

“（四）经本级人民政府批准，可以查询慈善组织的金融账户；

“（五）法律、行政法规规定的其他措施。

“慈善组织、慈善信托的受托人涉嫌违反本法规定的，县级以上人民政府民政部门可以对有关负责人进行约谈，要求其说明情况、提出改进措施。

“其他慈善活动参与者涉嫌违反本法规定的，

县级以上人民政府民政部门可以会同有关部门调查和处理。”

二十二、将第九十五条改为第一百零六条，修改为：“县级以上人民政府民政部门应当建立慈善组织及其负责人、慈善信托的受托人信用记录制度，并向社会公布。

“县级以上人民政府民政部门应当建立慈善组织评估制度，鼓励和支持第三方机构对慈善组织的内部治理、财务状况、项目开展情况以及信息公开等进行评估，并向社会公布评估结果。”

二十三、将第九十八条改为第一百零九条，修改为：“慈善组织有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告或者责令限期停止活动，并没收违法所得；情节严重的，吊销登记证书并予以公告：

“（一）未按照慈善宗旨开展活动的；

“（二）私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的；

“（三）接受附加违反法律法规或者违背社会公德条件的捐赠，或者对受益人附加违反法律法规或者违背社会公德的条件。”

二十四、将第九十九条改为第一百一十条，修改为：“慈善组织有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告，并没收违法所得；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改：

“（一）违反本法第十四条规定造成慈善财产损失的；

“（二）指定或者变相指定捐赠人、慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人的；

“（三）将不得用于投资的财产用于投资的；

“（四）擅自改变捐赠财产用途的；

“（五）因管理不善造成慈善财产重大损失的；

“（六）开展慈善活动的年度支出、管理费用或者募捐成本违反规定的；

“（七）未依法履行信息公开义务的；

“（八）未依法报送年度工作报告、财务会计报告或者报备募捐方案的；

“（九）泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。

“慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的，依照有关法律的规定予以处罚。

“慈善组织有前两款规定的情形，经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由县级以上人民政府民政部门吊销登记证书并予以公告。”

二十五、将第一百零一条第一款改为第一百零九条，修改为：“慈善组织开展募捐活动有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门予以警告，责令停止募捐活动；责令退还违法募集的财产，无法退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；情节严重的，吊销公开募捐资格证书或者登记证书并予以公告，公开募捐资格证书被吊销的，五年内不得再次申请：

“（一）通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠的；

“（二）向单位或者个人摊派或者变相摊派的；

“（三）妨碍公共秩序、企业生产经营或者居民生活的；

“（四）与不具有公开募捐资格的组织或者个人合作，违反本法第二十六条规定的；

“（五）通过互联网开展公开募捐，违反本法第二十七条规定的；

“（六）为应对重大突发事件开展公开募捐，不及时分配、使用募得款物的。”

二十六、将第一百条改为第一百一十二条，修改为：“慈善组织有本法第一百零九条、第一百一十条、第一百一十一条规定情形的，由县级以上人民政府民政部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款，并没收违法所得；情节严重的，禁止其一年至五年内担任慈善组织的管理人员。”

二十七、将第一百零七条改为第一百一十三条，修改为：“不具有公开募捐资格的组织或者个人擅自开展公开募捐的，由县级以上人民政府民政部门予以警告，责令停止募捐活动；责令退还违法募集的财产，无法退还的，由民政部门予以收缴，转给慈善组织用于慈善目的；情节严重的，对有关组织或者个人处二万元以上二十万元以下罚款。

“自然人、法人或者非法人组织假借慈善名义或者假冒慈善组织骗取财产的，由公安机关依法查处。”

二十八、将第一百零一条第二款改为第一百一十四条，修改为：“互联网公开募捐服务平台违反本法第二十七条规定的，由省级以上人民政府民政部门责令限期改正；逾期不改正的，由国务院民政部门取消指定。

“未经指定的互联网信息服务提供者擅自提供互联网公开募捐服务的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正；逾期不改正的，由县级以上人民政府民政部门会同网信、工业和信息化部门依法进行处理。

“广播、电视、报刊以及网络服务提供者、

电信运营商未依法履行验证义务的，由其主管部门责令限期改正，予以警告；逾期不改正的，予以通报批评。”

二十九、将第一百零五条改为第一百一十八条，修改为：“慈善信托的委托人、受托人有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告，并没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款：

“（一）将信托财产及其收益用于非慈善目的的；

“（二）指定或者变相指定委托人、受托人及其工作人员的利害关系人作为受益人的；

“（三）未按照规定将信托事务处理情况及财务状况向民政部门报告的；

“（四）违反慈善信托的年度支出或者管理费用标准的；

“（五）未依法履行信息公开义务的。”

三十、增加一条，作为第一百二十四条：“个人因疾病等原因导致家庭经济困难，向社会发布求助信息的，求助人和信息发布人应当对信息真实性负责，不得通过虚构、隐瞒事实等方式骗取救助。

“从事个人求助网络服务的平台应当经国务

院民政部门指定，对通过其发布的求助信息真实性进行查验，并及时、全面向社会公开相关信息。具体管理办法由国务院民政部门会同网信、工业和信息化部等部门另行制定。”

三十一、对部分条文中的有关表述作以下修改：

（一）将第二条、第三条、第五条、第三十四条、第三十七条、第八十条第一款、第九十一条中的“其他组织”修改为“非法人组织”。

（二）在第十八条第二款、第三款中的“民政部门”前增加“办理其登记的”；在第十八条第四款、第二十三条第二款中的“其登记的民政部门”前增加“办理”；在第四十一条第二款、第四十二条第二款、第九十七条第一款第一句、第一百零二条、第一百零三条、第一百零四条中的“民政部门”前增加“县级以上人民政府”；在第四十八条第二款中的“其备案的民政部门”前增加“办理”；在第五十五条中的“民政部门”前增加“原备案的”。

（三）在第四十条第一款、第五十八条中的“指定”后增加“或者变相指定”。

本决定自2024年9月5日起施行。

《中华人民共和国慈善法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

中华人民共和国慈善法

(2016年3月16日第十二届全国人民代表大会第四次会议通过 根据2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国慈善法〉的决定》修正)

目 录

第一章	总 则
第二章	慈善组织
第三章	慈善募捐
第四章	慈善捐赠
第五章	慈善信托
第六章	慈善财产
第七章	慈善服务
第八章	应急慈善
第九章	信息公开
第十章	促进措施
第十一章	监督管理
第十二章	法律责任
第十三章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了发展慈善事业，弘扬慈善文化，规范慈善活动，保护慈善组织、捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权益，促进社会进步，共享发展成果，制定本法。

第二条 自然人、法人和非法人组织开展慈善活动以及与慈善有关的活动，适用本法。其他法律有特别规定的，依照其规定。

第三条 本法所称慈善活动，是指自然人、

法人和非法人组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动：

(一) 扶贫、济困；

(二) 扶老、救孤、恤病、助残、优抚；

(三) 救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；

(四) 促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；

(五) 防治污染和其他公害，保护和改善生态环境；

(六) 符合本法规定的其他公益活动。

第四条 慈善工作坚持中国共产党的领导。

开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则，不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益。

第五条 国家鼓励和支持自然人、法人和非法人组织践行社会主义核心价值观，弘扬中华民族传统美德，依法开展慈善活动。

第六条 县级以上人民政府应当统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好慈善事业的扶持发展和规范管理工作。

国务院民政部门主管全国慈善工作，县级以上地方各级人民政府民政部门主管本行政区域内的慈善工作；县级以上人民政府有关部门依照本

法和其他有关法律法规，在各自的职责范围内做好相关工作，加强对慈善活动的监督、管理和服务；慈善组织有业务主管单位的，业务主管单位应当对其进行指导、监督。

第七条 每年9月5日为“中华慈善日”。

第二章 慈善组织

第八条 本法所称慈善组织，是指依法成立、符合本法规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。

慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。

第九条 慈善组织应当符合下列条件：

- (一) 以开展慈善活动为宗旨；
- (二) 不以营利为目的；
- (三) 有自己的名称和住所；
- (四) 有组织章程；
- (五) 有必要的财产；
- (六) 有符合条件的组织机构和负责人；
- (七) 法律、行政法规规定的其他条件。

第十条 设立慈善组织，应当向县级以上人民政府民政部门申请登记，民政部门应当自受理申请之日起三十日内作出决定。符合本法规定条件的，准予登记并向社会公告；不符合本法规定条件的，不予登记并书面说明理由。

已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织，可以向办理其登记的民政部门申请认定为慈善组织，民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。符合慈善组织条件的，予以认定并向社会公告；不符合慈善组织条件的，不予认定并书面说明理由。

有特殊情况需要延长登记或者认定期限的，报经国务院民政部门批准，可以适当延长，但延长的期限不得超过六十日。

第十一条 慈善组织的章程，应当符合法律法规的规定，并载明下列事项：

- (一) 名称和住所；
- (二) 组织形式；
- (三) 宗旨和活动范围；
- (四) 财产来源及构成；
- (五) 决策、执行机构的组成及职责；
- (六) 内部监督机制；
- (七) 财产管理使用制度；
- (八) 项目管理制度；
- (九) 终止情形及终止后的清算办法；
- (十) 其他重要事项。

第十二条 慈善组织应当根据法律法规以及章程的规定，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，开展慈善活动。

慈善组织应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，并接受政府有关部门的监督管理。

第十三条 慈善组织应当每年向办理其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告。报告应当包括年度开展募捐和接受捐赠、慈善财产的管理使用、慈善项目实施、募捐成本、慈善组织工作人员工资福利以及与境外组织或者个人开展合作等情况。

第十四条 慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员，不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益。

慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员与慈善组织发生交易行为的，不得参与慈善组织有关该交易行为的决策，有关交易情况应当向社会公开。

第十五条 慈善组织不得从事、资助危害国家安全和公共利益的活动，不得接受附加违

反法律法规和违背社会公德条件的捐赠，不得对受益人附加违反法律法规和违背社会公德的条件。

第十六条 有下列情形之一的，不得担任慈善组织的负责人：

(一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；

(二) 因故意犯罪被判处刑罚，自刑罚执行完毕之日起未逾五年的；

(三) 在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾五年的；

(四) 法律、行政法规规定的其他情形。

第十七条 慈善组织有下列情形之一的，应当终止：

(一) 出现章程规定的终止情形的；

(二) 因分立、合并需要终止的；

(三) 连续二年未从事慈善活动的；

(四) 依法被撤销登记或者吊销登记证书的；

(五) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

第十八条 慈善组织终止，应当进行清算。

慈善组织的决策机构应当在本法第十七条规定的终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算，并向社会公告。不成立清算组或者清算组不履行职责的，办理其登记的民政部门可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

慈善组织清算后的剩余财产，应当按照慈善组织章程的规定转给宗旨相同或者相近的慈善组织；章程未规定的，由办理其登记的民政部门主持转给宗旨相同或者相近的慈善组织，并向社会公告。

慈善组织清算结束后，应当向办理其登记的民政部门办理注销登记，并由民政部门向社会公

告。

第十九条 慈善组织依法成立行业组织。

慈善行业组织应当反映行业诉求，推动行业交流，提高慈善行业公信力，促进慈善事业发展。

第二十条 慈善组织的组织形式、登记管理的具体办法由国务院制定。

第三章 慈善募捐

第二十一条 本法所称慈善募捐，是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动。

慈善募捐，包括面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐。

第二十二条 慈善组织开展公开募捐，应当取得公开募捐资格。依法登记满一年的慈善组织，可以向办理其登记的民政部门申请公开募捐资格。民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。慈善组织符合内部治理结构健全、运作规范的条件条件的，发给公开募捐资格证书；不符合条件的，不发给公开募捐资格证书并书面说明理由。

其他法律、行政法规规定可以公开募捐的非营利性组织，由县级以上人民政府民政部门直接发给公开募捐资格证书。

第二十三条 开展公开募捐，可以采取下列方式：

(一) 在公共场所设置募捐箱；

(二) 举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等；

(三) 通过广播、电视、报刊、互联网等媒体发布募捐信息；

(四) 其他公开募捐方式。

慈善组织采取前款第一项、第二项规定的方式开展公开募捐的，应当在办理其登记的民政部

门管辖区域内进行，确有必要在办理其登记的民政部门管辖区域外进行的，应当报其开展募捐活动所在地的县级以上人民政府民政部门备案。捐赠人的捐赠行为不受地域限制。

第二十四条 开展公开募捐，应当制定募捐方案。募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行账户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。

募捐方案应当在开展募捐活动前报慈善组织登记的民政部门备案。

第二十五条 开展公开募捐，应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等。

第二十六条 不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐，合作方不得以任何形式自行开展公开募捐。具有公开募捐资格的慈善组织应当对合作方进行评估，依法签订书面协议，在募捐方案中载明合作方的相关信息，并对合作方的相关行为进行指导和监督。

具有公开募捐资格的慈善组织负责对合作募得的款物进行管理和会计核算，将全部收支纳入其账户。

第二十七条 慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门指定的互联网公开募捐服务平台进行，并可以同时在其网站进行。

国务院民政部门指定的互联网公开募捐服务平台，提供公开募捐信息展示、捐赠支付、捐赠财产使用情况查询等服务；无正当理由不得拒绝为具有公开募捐资格的慈善组织提供服务，不得

向其收费，不得在公开募捐信息页面插入商业广告和商业活动链接。

第二十八条 广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台开展公开募捐的慈善组织的登记证书、公开募捐资格证书进行验证。

第二十九条 慈善组织自登记之日起可以开展定向募捐。

慈善组织开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

第三十条 开展定向募捐，不得采取或者变相采取本法第二十三条规定的方式。

第三十一条 开展募捐活动，应当尊重和维持募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不得通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠。

第三十二条 开展募捐活动，不得摊派或者变相摊派，不得妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。

第三十三条 禁止任何组织或者个人假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动，骗取财产。

第四章 慈善捐赠

第三十四条 本法所称慈善捐赠，是指自然人、法人和非法人组织基于慈善目的，自愿、无偿赠与财产的活动。

第三十五条 捐赠人可以通过慈善组织捐赠，也可以直接向受益人捐赠。

第三十六条 捐赠人捐赠的财产应当是其有权处分的合法财产。捐赠财产包括货币、实物、房屋、有价证券、股权、知识产权等有形和无形财产。

捐赠人捐赠的实物应当具有使用价值，符合安全、卫生、环保等标准。

捐赠人捐赠本企业产品的，应当依法承担产品质量责任和义务。

第三十七条 自然人、法人和非法人组织开展演出、比赛、销售、拍卖等经营性活动，承诺将全部或者部分所得用于慈善目的的，应当在举办活动前与慈善组织或者其他接受捐赠的人签订捐赠协议，活动结束后按照捐赠协议履行捐赠义务，并将捐赠情况向社会公开。

第三十八条 慈善组织接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、慈善组织名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，慈善组织应当做好相关记录。

第三十九条 慈善组织接受捐赠，捐赠人要求签订书面捐赠协议的，慈善组织应当与捐赠人签订书面捐赠协议。

书面捐赠协议包括捐赠人和慈善组织名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。

第四十条 捐赠人与慈善组织约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定或者变相指定捐赠人的利害关系人作为受益人。

任何组织和个人不得利用慈善捐赠违反法律规定宣传烟草制品，不得利用慈善捐赠以任何方式宣传法律禁止宣传的产品和事项。

第四十一条 捐赠人应当按照捐赠协议履行捐赠义务。捐赠人违反捐赠协议逾期未交付捐赠财产，有下列情形之一的，慈善组织或者其他接受捐赠的人可以要求交付；捐赠人拒不交付的，慈善组织和其他接受捐赠的人可以依法向人民法院申请支付令或者提起诉讼：

（一）捐赠人通过广播、电视、报刊、互联网等媒体公开承诺捐赠的；

（二）捐赠财产用于本法第三条第一项至第三项规定的慈善活动，并签订书面捐赠协议的。

捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的县级以上人民政府民政部门报告并向社会公开说明情况后，可以不再履行捐赠义务。

第四十二条 捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，慈善组织应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

慈善组织违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求其改正；拒不改正的，捐赠人可以向县级以上人民政府民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

第四十三条 国有企业实施慈善捐赠应当遵守有关国有资产管理的规定，履行批准和备案程序。

第五章 慈善信托

第四十四条 本法所称慈善信托属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。

第四十五条 设立慈善信托、确定受托人和监察人，应当采取书面形式。受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。

未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。

第四十六条 慈善信托的委托人不得指定或者变相指定其利害关系人作为受益人。

慈善信托的受托人确定受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得指定或者变相指定受托人及其工作人员的利害关系人作为受益人。

第四十七条 慈善信托的受托人，可以由委托人确定其信赖的慈善组织或者信托公司担任。

第四十八条 慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的，委托人可以变更受托人。变更后的受托人应当自变更之日起七日内，将变更情况报原备案的民政部门重新备案。

第四十九条 慈善信托的受托人管理和处分信托财产，应当按照信托目的，恪尽职守，履行诚信、谨慎管理的义务。

慈善信托的受托人应当根据信托文件和委托人的要求，及时向委托人报告信托事务处理情况、信托财产管理使用情况。慈善信托的受托人应当每年至少一次将信托事务处理情况及财务状况向办理其备案的民政部门报告，并向社会公开。

第五十条 慈善信托的委托人根据需要，可以确定信托监察人。

信托监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益。信托监察人发现受托人违反信托义务或者难以履行职责的，应当向委托人报告，并有权以自己的名义向人民法院提起诉讼。

第五十一条 慈善信托的设立、信托财产的管理、信托当事人、信托的终止和清算等事项，本章未规定的，适用本法其他有关规定；本法未规定的，适用《中华人民共和国信托法》的有关规定。

第六章 慈善财产

第五十二条 慈善组织的财产包括：

(一) 发起人捐赠、资助的创始财产；

(二) 募集的财产；

(三) 其他合法财产。

第五十三条 慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的，不得在发起人、捐赠人以及慈善组织成员中分配。

任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。

第五十四条 慈善组织对募集的财产，应当登记造册，严格管理，专款专用。

捐赠人捐赠的实物不易储存、运输或者难以直接用于慈善目的的，慈善组织可以依法拍卖或者变卖，所得收入扣除必要费用后，应当全部用于慈善目的。

第五十五条 慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资。慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬。

前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。

第五十六条 慈善组织开展慈善活动，应当依照法律法规和章程的规定，按照募捐方案或者捐赠协议使用捐赠财产。慈善组织确需变更募捐方案规定的捐赠财产用途的，应当报原备案的民政部门备案；确需变更捐赠协议约定的捐赠财产用途的，应当征得捐赠人同意。

第五十七条 慈善组织应当合理设计慈善项目，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。

慈善组织应当建立项目管理制度，对项目实施情况进行跟踪监督。

第五十八条 慈善项目终止后捐赠财产有剩余的，按照募捐方案或者捐赠协议处理；募捐方案未规定或者捐赠协议未约定的，慈善组织应当将剩余财产用于目的相同或者相近的其他慈善项目，并向社会公开。

第五十九条 慈善组织确定慈善受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得指定或者变相指定慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人。

第六十条 慈善组织根据需要可以与受益人签订协议，明确双方权利义务，约定慈善财产的用途、数额和使用方式等内容。

受益人应当珍惜慈善资助，按照协议使用慈善财产。受益人未按照协议使用慈善财产或者有其他严重违反协议情形的，慈善组织有权要求其改正；受益人拒不改正的，慈善组织有权解除协议并要求受益人返还财产。

第六十一条 慈善组织应当积极开展慈善活动，遵循管理费用、募捐成本等最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支，充分、高效运用慈善财产。具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出，不得低于上一年总收入的百分之七十或者前三年收入平均数额的百分之七十；年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十；特殊情况下，年度支出和管理费用难以符合前述规定的，应当报告办理其登记的民政部门并向社会公开说明情况。

慈善组织开展慈善活动的年度支出、管理费用和募捐成本的标准由国务院民政部门会同财政、税务等部门制定。

捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理费用有约定的，按照其约定。

慈善信托的年度支出和管理费用标准，由国务院民政部门会同财政、税务和金融监督管理等

部门制定。

第七章 慈善服务

第六十二条 本法所称慈善服务，是指慈善组织和其他组织以及个人基于慈善目的，向社会或者他人提供的志愿无偿服务以及其他非营利服务。

慈善组织开展慈善服务，可以自己提供或者招募志愿者提供，也可以委托有服务专长的其他组织提供。

第六十三条 开展慈善服务，应当尊重受益人、志愿者的人格尊严，不得侵害受益人、志愿者的隐私。

第六十四条 开展医疗康复、教育培训等慈善服务，需要专门技能的，应当执行国家或者行业组织制定的标准和规程。

慈善组织招募志愿者参与慈善服务，需要专门技能的，应当对志愿者开展相关培训。

第六十五条 慈善组织招募志愿者参与慈善服务，应当公示与慈善服务有关的全部信息，告知服务过程中可能发生的风险。

慈善组织根据需要可以与志愿者签订协议，明确双方权利义务，约定服务的内容、方式和时间等。

第六十六条 慈善组织应当对志愿者实名登记，记录志愿者的服务时间、内容、评价等信息。根据志愿者的要求，慈善组织应当无偿、如实出具志愿服务记录证明。

第六十七条 慈善组织安排志愿者参与慈善服务，应当与志愿者的年龄、文化程度、技能和身体状况相适应。

第六十八条 志愿者接受慈善组织安排参与慈善服务的，应当服从管理，接受必要的培训。

第六十九条 慈善组织应当为志愿者参与慈

善服务提供必要条件，保障志愿者的合法权益。

慈善组织安排志愿者参与可能发生人身危险的慈善服务前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。

第八章 应急慈善

第七十条 发生重大突发事件需要迅速开展救助时，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当依法建立协调机制，明确专门机构、人员，提供需求信息，及时有序引导慈善组织、志愿者等社会力量开展募捐和救助活动。

第七十一条 国家鼓励慈善组织、慈善行业组织建立应急机制，加强信息共享、协商合作，提高慈善组织运行和慈善资源使用的效率。

在发生重大突发事件时，鼓励慈善组织、志愿者等在有关人民政府的协调引导下依法开展或者参与慈善活动。

第七十二条 为应对重大突发事件开展公开募捐的，应当及时分配或者使用募得款物，在应急处置与救援阶段至少每五日公开一次募得款物的接收情况，及时公开分配、使用情况。

第七十三条 为应对重大突发事件开展公开募捐，无法在募捐活动前办理募捐方案备案的，应当在活动结束后十日内补办备案手续。

第七十四条 县级以上人民政府及其有关部门应当为捐赠款物分配送达提供便利条件。乡级人民政府、街道办事处和村民委员会、居民委员会，应当为捐赠款物分配送达、信息统计等提供力所能及的帮助。

第九章 信息公开

第七十五条 国家建立健全慈善信息统计和发布制度。

国务院民政部门建立健全统一的慈善信息平台，免费提供慈善信息发布服务。

县级以上人民政府民政部门应当在前款规定的平台及时向社会公开慈善信息。

慈善组织和慈善信托的受托人应当在本条第二款规定的平台发布慈善信息，并对信息的真实性负责。

第七十六条 县级以上人民政府民政部门和其他有关部门应当及时向社会公开下列慈善信息：

- (一) 慈善组织登记事项；
- (二) 慈善信托备案事项；
- (三) 具有公开募捐资格的慈善组织名单；
- (四) 具有出具公益性捐赠税前扣除票据资格的慈善组织名单；
- (五) 对慈善活动的税收优惠、资助补贴等促进措施；
- (六) 向慈善组织购买服务的信息；
- (七) 对慈善组织、慈善信托开展检查、评估的结果；
- (八) 对慈善组织和其他组织以及个人的表彰、处罚结果；
- (九) 法律法规规定应当公开的其他信息。

第七十七条 慈善组织、慈善信托的受托人应当依法履行信息公开义务。信息公开应当真实、完整、及时。

第七十八条 慈善组织应当向社会公开组织章程和决策、执行、监督机构成员信息以及国务院民政部门要求公开的其他信息。上述信息有重大变更的，慈善组织应当及时向社会公开。

慈善组织应当每年向社会公开其年度工作报告和财务会计报告。具有公开募捐资格的慈善组织的财务会计报告须经审计。

第七十九条 具有公开募捐资格的慈善组织

应当定期向社会公开其募捐情况和慈善项目实施情况。

公开募捐周期超过六个月的，至少每三个月公开一次募捐情况，公开募捐活动结束后三个月内应当全面、详细公开募捐情况。

慈善项目实施周期超过六个月的，至少每三个月公开一次项目实施情况，项目结束后三个月内应当全面、详细公开项目实施情况和募得款物使用情况。

第八十条 慈善组织开展定向募捐的，应当及时向捐赠人告知募捐情况、募得款物的管理使用情况。

第八十一条 慈善组织、慈善信托的受托人应当向受益人告知其资助标准、工作流程和工作规范等信息。

第八十二条 涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息，不得公开。

第十章 促进措施

第八十三条 县级以上人民政府应当将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划，制定促进慈善事业发展的政策和措施。

县级以上人民政府有关部门应当在各自职责范围内，向慈善组织、慈善信托受托人等提供慈善需求信息，为慈善活动提供指导和帮助。

第八十四条 县级以上人民政府民政部门应当建立与其他部门之间的慈善信息共享机制。

第八十五条 国家鼓励、引导、支持有意愿有能力的自然人、法人和非法人组织积极参与慈善事业。

国家对慈善事业实施税收优惠政策，具体办法由国务院财政、税务部门会同民政部门依照税收法律、行政法规的规定制定。

第八十六条 慈善组织及其取得的收入依法

享受税收优惠。

第八十七条 自然人、法人和非法人组织捐赠财产用于慈善活动的，依法享受税收优惠。企业慈善捐赠支出超过法律规定的准予在计算企业所得税应纳税所得额时当年扣除的部分，允许结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。

境外捐赠用于慈善活动的物资，依法减征或者免征进口关税和进口环节增值税。

第八十八条 自然人、法人和非法人组织设立慈善信托开展慈善活动的，依法享受税收优惠。

第八十九条 受益人接受慈善捐赠，依法享受税收优惠。

第九十条 慈善组织、捐赠人、受益人依法享受税收优惠的，有关部门应当及时办理相关手续。

第九十一条 捐赠人向慈善组织捐赠实物、有价证券、股权和知识产权的，依法免征权利转让的相关行政事业性费用。

第九十二条 国家对开展扶贫济困、参与重大突发事件应对、参与重大国家战略的慈善活动，实行特殊的优惠政策。

第九十三条 慈善组织开展本法第三条第一项、第二项规定的慈善活动需要慈善服务设施用地的，可以依法申请使用国有划拨土地或者农村集体建设用地。慈善服务设施用地非经法定程序不得改变用途。

第九十四条 国家为慈善事业提供金融政策支持，鼓励金融机构为慈善组织、慈善信托提供融资和结算等金融服务。

第九十五条 各级人民政府及其有关部门可以依法通过购买服务等方式，支持符合条件的慈善组织向社会提供服务，并依照有关政府采购的法律法规向社会公开相关情况。

国家鼓励在慈善领域应用现代信息技术；鼓励社会力量通过公益创投、孵化培育、人员培

训、项目指导等方式，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。

第九十六条 国家鼓励有条件的地方设立社区慈善组织，加强社区志愿者队伍建设，发展社区慈善事业。

第九十七条 国家采取措施弘扬慈善文化，培育公民慈善意识。

学校等教育机构应当将慈善文化纳入教育教学内容。国家鼓励高等学校培养慈善专业人才，支持高等学校和科研机构开展慈善理论研究。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当积极开展慈善公益宣传活动，普及慈善知识，传播慈善文化。

第九十八条 国家鼓励企业事业单位和其他组织开展慈善活动提供场所和其他便利条件。

第九十九条 经受益人同意，捐赠人对其捐赠的慈善项目可以冠名纪念，法律法规规定需要批准的，从其规定。

第一百条 国家建立慈善表彰制度，对在慈善事业发展中做出突出贡献的自然人、法人和非法人组织，由县级以上人民政府或者有关部门予以表彰。

第一百零一条 县级以上人民政府民政等有关部门将慈善捐赠、志愿服务记录等信息纳入相关主体信用记录，健全信用激励制度。

第一百零二条 国家鼓励开展慈善国际交流与合作。

慈善组织接受境外慈善捐赠、与境外组织或者个人合作开展慈善活动的，根据国家有关规定履行批准、备案程序。

第十一章 监督管理

第一百零三条 县级以上人民政府民政部门应当依法履行职责，对慈善活动进行监督检查，对慈善行业组织进行指导。

第一百零四条 县级以上人民政府民政部门

对涉嫌违反本法规定的慈善组织、慈善信托的受托人，有权采取下列措施：

(一) 对慈善组织、慈善信托的受托人的住所和慈善活动发生地进行现场检查；

(二) 要求慈善组织、慈善信托的受托人作出说明，查阅、复制有关资料；

(三) 向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况；

(四) 经本级人民政府批准，可以查询慈善组织的金融账户；

(五) 法律、行政法规规定的其他措施。

慈善组织、慈善信托的受托人涉嫌违反本法规定的，县级以上人民政府民政部门可以对有关负责人进行约谈，要求其说明情况、提出改进措施。

其他慈善活动参与者涉嫌违反本法规定的，县级以上人民政府民政部门可以会同有关部门调查和处理。

第一百零五条 县级以上人民政府民政部门对慈善组织、有关单位和个人进行检查或者调查时，检查人员或者调查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和检查、调查通知书。

第一百零六条 县级以上人民政府民政部门应当建立慈善组织及其负责人、慈善信托的受托人信用记录制度，并向社会公布。

县级以上人民政府民政部门应当建立慈善组织评估制度，鼓励和支持第三方机构对慈善组织的内部治理、财务状况、项目开展情况以及信息公开等进行评估，并向社会公布评估结果。

第一百零七条 慈善行业组织应当建立健全行业规范，加强行业自律。

第一百零八条 任何单位和个人发现慈善组织、慈善信托有违法行为的，可以向县级以上人民政府民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织投诉、举报。民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织接到投诉、举报后，应当及时调查处

理。

国家鼓励公众、媒体对慈善活动进行监督，对假借慈善名义或者假冒慈善组织骗取财产以及慈善组织、慈善信托的违法违规行为予以曝光，发挥舆论和社会监督作用。

第十二章 法律责任

第一百零九条 慈善组织有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告或者责令限期停止活动，并没收违法所得；情节严重的，吊销登记证书并予以公告：

- (一) 未按照慈善宗旨开展活动的；
- (二) 私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的；
- (三) 接受附加违反法律法规或者违背社会公德条件的捐赠，或者对受益人附加违反法律法规或者违背社会公德的条件。

第一百一十条 慈善组织有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告，并没收违法所得；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改：

- (一) 违反本法第十四条规定造成慈善财产损失；
- (二) 指定或者变相指定捐赠人、慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人的；
- (三) 将不得用于投资的财产用于投资的；
- (四) 擅自改变捐赠财产用途的；
- (五) 因管理不善造成慈善财产重大损失的；
- (六) 开展慈善活动的年度支出、管理费用或者募捐成本违反规定的；
- (七) 未依法履行信息公开义务的；
- (八) 未依法报送年度工作报告、财务会计报告或者报备募捐方案的；
- (九) 泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐

私以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。

慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的，依照有关法律的规定予以处罚。

慈善组织有前两款规定的情形，经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由县级以上人民政府民政部门吊销登记证书并予以公告。

第一百一十一条 慈善组织开展募捐活动有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门予以警告，责令停止募捐活动；责令退还违法募集的财产，无法退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；情节严重的，吊销公开募捐资格证书或者登记证书并予以公告，公开募捐资格证书被吊销的，五年内不得再次申请：

- (一) 通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠的；
- (二) 向单位或者个人摊派或者变相摊派的；
- (三) 妨碍公共秩序、企业生产经营或者居民生活的；
- (四) 与不具有公开募捐资格的组织或者个人合作，违反本法第二十六条规定的；
- (五) 通过互联网开展公开募捐，违反本法第二十七条规定的；
- (六) 为应对重大突发事件开展公开募捐，不及时分配、使用募得款物的。

第一百一十二条 慈善组织有本法第一百零九条、第一百一十条、第一百一十一条规定情形的，由县级以上人民政府民政部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款，并没收违法所得；情节严重的，禁止其一年至五年内担任慈善组织的管理人员。

第一百一十三条 不具有公开募捐资格的组织或者个人擅自开展公开募捐的，由县级以上人

民政部民政部门予以警告，责令停止募捐活动；责令退还违法募集的财产，无法退还的，由民政部门予以收缴，转给慈善组织用于慈善目的；情节严重的，对有关组织或者个人处二万元以上二十万元以下罚款。

自然人、法人或者非法人组织假借慈善名义或者假冒慈善组织骗取财产的，由公安机关依法查处。

第一百一十四条 互联网公开募捐服务平台违反本法第二十七条规定的，由省级以上人民政府民政部门责令限期改正；逾期不改正的，由国务院民政部门取消指定。

未经指定的互联网信息服务提供者擅自提供互联网公开募捐服务的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正；逾期不改正的，由县级以上人民政府民政部门会同网信、工业和信息化部门依法进行处理。

广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商未依法履行验证义务的，由其主管部门责令限期改正，予以警告；逾期不改正的，予以通报批评。

第一百一十五条 慈善组织不依法向捐赠人开具捐赠票据、不依法向志愿者出具志愿服务记录证明或者不及时主动向捐赠人反馈有关情况的，由县级以上人民政府民政部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动。

第一百一十六条 慈善组织弄虚作假骗取税收优惠的，由税务机关依法查处；情节严重的，由县级以上人民政府民政部门吊销登记证书并予以公告。

第一百一十七条 慈善组织从事、资助危害国家安全或者社会公共利益活动的，由有关机关依法查处，由县级以上人民政府民政部门吊销登记证书并予以公告。

第一百一十八条 慈善信托的委托人、受托

人有下列情形之一的，由县级以上人民政府民政部门责令限期改正，予以警告，并没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款：

（一）将信托财产及其收益用于非慈善目的的；

（二）指定或者变相指定委托人、受托人及其工作人员的利害关系人作为受益人的；

（三）未按照规定将信托事务处理情况及财务状况向民政部门报告的；

（四）违反慈善信托的年度支出或者管理费用标准的；

（五）未依法履行信息公开义务的。

第一百一十九条 慈善服务过程中，因慈善组织或者志愿者过错造成受益人、第三人损害的，慈善组织依法承担赔偿责任；损害是由志愿者故意或者重大过失造成的，慈善组织可以向其追偿。

志愿者在参与慈善服务过程中，因慈善组织过错受到损害的，慈善组织依法承担赔偿责任；损害是由不可抗力造成的，慈善组织应当给予适当补偿。

第一百二十条 县级以上人民政府民政部门和其他有关部门及其工作人员有下列情形之一的，由上级机关或者监察机关责令改正；依法应当给予处分的，由任免机关或者监察机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分：

（一）未依法履行信息公开义务的；

（二）摊派或者变相摊派捐赠任务，强行指定志愿者、慈善组织提供服务的；

（三）未依法履行监督管理职责的；

（四）违法实施行政强制措施和行政处罚的；

（五）私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的；

(六) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第一百二十一条 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十三章 附 则

第一百二十二条 城乡社区组织、单位可以在本社区、单位内部开展群众性互助互济活动。

第一百二十三条 慈善组织以外的其他组织可以开展力所能及的慈善活动。

第一百二十四条 个人因疾病等原因导致家庭经济困难，向社会发布求助信息的，求助人和信息发布人应当对信息真实性负责，不得通过虚构、隐瞒事实等方式骗取救助。

从事个人求助网络服务的平台应当经国务院民政部门指定，对通过其发布的求助信息真实性进行查验，并及时、全面向社会公开相关信息。具体管理办法由国务院民政部门会同网信、工业和信息化等部门另行制定。

第一百二十五条 本法自 2016 年 9 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国慈善法 (修订草案)》的说明

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

全国人大社会建设委员会主任委员 何毅亭

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大社会建设委员会委托，作关于《中华人民共和国慈善法（修订草案）》的说明。

一、修改慈善法的必要性和修法过程

慈善是社会文明的重要标志，是一种具有广泛群众性的道德实践。党的十八大以来，习近平总书记多次就发展慈善事业、发挥慈善作用作出重要论述。党的十九大强调“完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度”，明确把慈善作为我国多层次社会保障体系的重要组成部分。党的十九届四中全会提出，“重视发挥第三

次分配作用，发展慈善等社会公益事业”，将慈善事业上升到坚持和完善社会主义基本经济制度、推动国家治理体系和治理能力现代化的高度。党的十九届五中全会要求，“发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局”，把慈善事业作为推动共同富裕的重要途径。党的二十大进一步指出“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”，要求“引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”，将发展慈善事业作为完善分配制度的重要举措并做出明确安排。习近平总书记的重要论述和党中央一系列重要决策部署，明确了慈善的新定位新作用，提出了发

展慈善的新目标新要求，为做好新时代慈善工作、发展慈善事业指明了方向、提供了遵循。

现行慈善法是 2016 年由十二届全国人大四次会议通过的。自施行以来，慈善法在保护慈善参与者权益、规范慈善活动、促进慈善事业发展、发挥慈善功能作用等方面发挥了重要作用。与此同时，慈善领域也出现了一些新情况新问题。主要表现在：慈善事业发展缓慢，同经济社会发展水平不适应；慈善捐赠规模偏低，同我国社会财富积累程度不匹配；慈善组织发展不平衡不充分，治理能力和治理水平有待提高；慈善信托发展面临障碍，作用尚未得到有效发挥；监管制度机制还不完善，监管不足与监管过度并存；支持促进措施较为原则，落实不到位不彻底；应急慈善制度尚未建立，慈善在应对突发事件中存在不规范不充分的情况；一些慈善创新形式还缺乏有效规范，带来不良社会影响。这些都对加强慈善法治建设提出了新要求。近年来，人大代表、社会各界也多次呼吁修改完善慈善法。十三届全国人大一次会议以来，全国人大代表共提出 57 件关于修改慈善法的议案建议，要求将党中央关于慈善事业的决策部署落实为法律规定，进一步优化慈善领域制度设计，为慈善事业全面、快速、有序发展营造良好法治环境。

全国人大常委会贯彻落实党中央关于发展慈善事业的决策部署，积极回应社会关切，把修改慈善法列入 2022 年度立法工作计划，明确由社会建设委员会牵头负责。2021 年 3 月，社会建设委员会启动修法工作。12 月，贯彻落实栗战书委员长、张春贤副委员长关于加快慈善法修法进程的指示精神，牵头成立慈善法（修改）工作专班，由主任委员何毅亭担任组长。一年多来，主要做了以下 4 方面工作：一是深入学习领会习近平总书记关于慈善事业的重要论述，全面梳理

党中央关于发展慈善事业的重大决策部署和工作要求。二是深入开展调查研究，5 次赴地方、部委和慈善行业组织调研座谈，充分了解慈善领域的实际情况和突出问题。三是广泛征求意见，2 次召开协调会，5 轮书面征求意见，认真听取“一府两院”、20 多家中央单位、31 个省（区、市）人大社会委、地方民政部门、中国慈善联合会及慈善组织、提议案的代表意见。四是充分发挥专家学者作用，委托中国社会保障学会、清华大学、北京师范大学起草修法建议稿，通过座谈或书面形式征求 21 人次专家学者意见。经过反复研究修改，形成了《慈善法（修订草案）》（以下简称修订草案）。

二、修改慈善法的指导思想和总体思路

修改慈善法，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于发展慈善事业、发挥慈善作用的重要论述精神和党中央决策部署，践行全过程人民民主，完善相关制度机制，优化慈善事业发展环境，规范慈善活动，推动慈善高质量发展，为发挥慈善在第三次分配中的作用、推动共同富裕提供坚实的法治保障。

修法工作始终遵循和贯彻以下总体思路：

一是坚持支持鼓励慈善发展总方向，进一步细化明确扶持慈善事业发展制度措施。慈善事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分，在消除贫困、实现共同富裕、促进社会和谐方面具有特殊作用，是国家治理体系与治理能力现代化的重要力量。我国慈善文化源远流长，但现代慈善起步晚、发展慢。实践中，还存在对慈善的性质定位、功能作用认识不足，支持保障慈善发展的力度不够大、措施不够实等问题。修订草案坚持推

动慈善事业高质量发展的总原则，回应各方面诉求，健全完善国家支持鼓励开展慈善活动、扶持促进慈善事业发展的制度措施，进一步激发慈善热情，形成全社会参与慈善、支持慈善的良好氛围。

二是坚持从国情实际出发，健全完善与我国发展阶段相适应的慈善法律制度。慈善法实施以来，党中央、国务院及其有关部门、最高人民法院、最高人民检察院出台了多个旨在发展慈善事业的规范性文件，各地在慈善领域进行了积极探索，积累了丰富的实践经验。修订草案坚持推动慈善事业与经济社会同步协调发展的原则，积极稳妥地将适应慈善发展现实需要、实践证明行之有效的、各方面认识比较一致的措施，转化为法律规范，确保慈善事业健康有序发展。坚持走中国特色社会主义慈善之路，继承发扬优秀传统文化的精神内涵，融合现代慈善体系特征，借鉴国外慈善事业经验，对于争议较大或目前修改时机和条件尚不成熟的内容，暂不做修改。

三是坚持问题导向，努力推动解决慈善领域现实问题。当前慈善领域还存在不少困难和问题，出现一些新趋势新情况，甚至引发负面舆情，不利于慈善事业发展。特别是应急慈善制度不完善，慈善信托发展不力，慈善组织治理能力和治理水平不高，网络慈善等新形式缺乏有效规范，慈善参与主体适应规则不统一，监管机制不健全等问题，社会反映比较大。修订草案针对这些突出问题，坚持规范与发展并重，进一步健全完善相关规定，对慈善各方面参与者、慈善活动各环节作出更加明确具体的规范，保障慈善活动正常有序开展。

四是坚持系统观念，处理好与相关法律、法规 and 政策的衔接配合。慈善涉及民法典、刑法以及信托法、公益事业捐赠法、红十字会法等法律

法规。修订草案坚持慈善法作为慈善领域专门法的定位，注意处理好与其他法律法规的关系。对其他法律没有规定或者规定不够完善的，尽可能在本法中作出明确具体的规定；其他法律已有明确规定的，本法只做原则性、衔接性的规定；对适宜通过制定行政法规或政策细化和解决的问题，在本法中只作原则性、授权性规定，为有关部门和地方结合实际实施法律、开展创新预留空间。

三、修改的主要内容

现行慈善法共 12 章 112 条。修订草案新增 1 章 21 条、修改 47 条，共 13 章 133 条。主要在以下方面作了修改：

（一）体现慈善功能新定位（涉及 2 个章节的 4 个条款）

一是完善立法指导思想。贯彻落实党的二十大精神 and 党中央新部署新要求，把“充分发挥慈善在第三次分配中的作用，推动共同富裕”写入本法指导思想，明确慈善的新定位新作用，提高全社会对慈善的认识。二是明确党对慈善事业的领导。根据《中共中央关于加强党的政治建设的意见》要求，增加坚持党对慈善事业领导的规定，确保慈善事业正确政治方向。三是加强慈善工作组织协调。吸收国务院《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》关于“建立健全慈善工作组织协调机制”的精神，总结地方经验做法，新增县级以上人民政府建立慈善工作协调机制的规定，强化慈善事业领导力量，推动及时解决慈善事业发展中遇到的突出困难和问题。四是健全慈善信息统计。针对慈善相关数据较为分散、反映慈善事业发展情况不全面的问题，明确国家建立健全慈善信息统计和发布制度，为充分发挥慈善新功能新作用提供重要的决策依据。

(二) 回应慈善发展新问题 (涉及 3 个章节的 11 个条款)

一是新设应急慈善专章。总结近年来慈善参与重大突发事件应对中正反两方面经验,特别是在新冠肺炎疫情防控中发挥的作用和出现的突出问题,吸收地方立法中的好做法,与正在审议的《突发事件应对管理法(草案)》协调衔接,系统规范重大突发事件中的慈善活动。规定建立应急慈善协调机制,强化政府领导、指导应急慈善活动的责任,发挥慈善在应急救援中的作用。明确慈善组织、志愿者等慈善力量开展应急慈善活动的原则,严格对应急状态下募得款物的管理,明确要求及时拨付使用,及时公开接收、分配和使用情况,确保应急慈善活动有序有效、公开透明。根据突发事件突然性、紧急性的特点,适当放宽募捐方案事前备案的要求,规定基层政府、基层组织便利和帮助应急慈善款物的分配送达。二是完善网络慈善有关规定。适应互联网募捐蓬勃发展的实际,总结吸收近年来指定慈善信息平台 and 互联网公开募捐服务平台的好做法,明确指定部门,区分不同平台的功能和责任,规范网络慈善秩序,保障网络慈善各方参与主体的权益。三是填补网络个人求助法治空白。针对近年来个人求助活动平台规模化发展、纠纷时有发生、负面舆情涌现的新情况,回应社会各界加强网络个人求助治理的呼声,在附则中新增关于个人求助和个人求助网络服务提供者的规定。明确求助人和信息发布人的诚信义务,授权国务院有关部门制定个人求助网络服务提供者管理规则,促进个人求助平台健康发展,维护公众的爱心善心。

(三) 优化慈善促进新措施 (涉及 4 个章节的 19 个条款)

一是优化慈善组织制度。衔接民法典规定,

明确慈善组织属于非营利法人。改革慈善组织认定机制,为社会组织转型为慈善组织提供制度安排。完善慈善组织终止清算程序和剩余财产处理程序,保障当事人权益。充实行业组织职责,推进慈善行业自治。二是优化慈善募捐制度。降低申请公开募捐资格的年限,鼓励慈善组织开展公开募捐。增设公开募捐资格退出机制,实现具有公开募捐资格慈善组织的优胜劣汰。三是全面优化慈善事业扶持政策。将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划,推动与经济社会同步发展。明确国家建立健全慈善事业税收优惠制度,激发全社会关心慈善、参与慈善的热情。加强对慈善组织布局的引导,支持慈善组织做大做强,培育发展社区慈善,推动形成层次合理、特色鲜明、合作顺畅的慈善格局。支持鼓励运用新技术开展慈善活动,推动慈善创新。建立慈善领域信用记录和激励制度,推动慈善活动主体守法合规开展活动。鼓励开展慈善国际交流,发挥慈善在响应“一带一路”倡议、参与构建人类命运共同体中的积极作用。

(四) 健全慈善监管新机制 (涉及 6 个章节的 16 个条款)

一是推动慈善监管全覆盖。新增接受境外捐赠、与境外组织或个人开展合作依法履行相关程序,维护国家安全和利益。要求具有公开募捐资格的慈善组织加强对合作募捐方的审核评估,公开合作方信息,维护募捐秩序。明晰慈善财产范围,明确慈善信托财产和用于慈善活动的其他财产属于慈善财产,加大保护力度。做好与红十字会法、公益事业捐赠法等衔接,明确红十字会、公益性非营利的事业单位等开展募捐或者接受捐赠,其他法律有规定的从其规定,没有规定的参照适用本法的规定,全面统一慈善活动规则。二是加强综合监管和行业指导。明确县级以

上人民政府加强慈善活动综合监管。在明确民政部门的全面监管职责基础上，新增工信、公安、财税、审计、网信、银保监等政府其他相关部门在各自职责范围内履行监管职责。针对慈善活动面广线长的特点，增加教科文卫体、应急、生态环境、医疗保障等行业管理部门指导、管理和提供服务本行业慈善活动的职责。新增约谈负责人、工作人员等手段，丰富监管措施。明确对其他慈善活动参与者的会同调查机制，确保有效监管。三是细化强化法律责任。全面梳理本法涉及有关主体的法律义务，调整明确违法行为对应的法律责任，增强法律的刚性、可操作性。重点完善募捐活动违法的法律责任，增加吊销公开募捐资格证书等处罚方式，提高法律的约束力和威慑力。

（五）充实慈善信托新制度（涉及6个章节的18个条款）

一是系统完善慈善信托制度。衔接民法典规定，扩展遗嘱信托等设立方式，便利慈善信托设

立。明确委托人不得指定其利害关系人为受益人，确保慈善信托的慈善性质。明确除信托文件规定外，受托人不得自行辞任，稳定慈善信托运行。将设立监察人作为法定要求，健全慈善信托内部治理。增加信托终止和剩余财产处理的程序和要求，确保慈善信托全周期的慈善性。二是全面规范慈善信托运作。明确慈善信托财产属于慈善财产，全面适用慈善财产管理规则。强化信托财产高效利用要求，授权有关部门制定慈善信托年度支出和管理费用标准。增加慈善信托信息公开专门规定，提升透明度。明确民政等有关部门对受托人的监管职责，加强监管力度。完善委托人、受托人违法行为的法律责任。三是强化对慈善信托的优惠扶持。增加设立慈善信托依法享受税收优惠的专门规定，推动慈善信托发展。

此外，还根据需要作了部分文字修改。

《慈善法（修订草案）》及以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国慈善法（修订草案）》 修改情况的汇报

——2023年10月20日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第六次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 徐 辉

全国人民代表大会常务委员会：

慈善法由十二届全国人大四次会议于2016年3月通过。法律施行以来，在保护慈善参与者

合法权益、规范慈善活动、促进慈善事业发展等方面发挥了重要作用。同时，慈善领域也出现了一些新情况新问题，需要总结实践经验，修改完

善相关法律制度。慈善法修订草案由十三届全国人大社会建设委员会牵头组织起草。2022年12月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发部分全国人大代表、中央有关部门和单位、地方人大和基层立法联系点等征求意见；在中国人大网公布修订草案全文，征求社会公众意见；到北京、浙江、江苏、广东、宁夏等地实地调研，听取全国人大代表、地方有关部门、慈善行业协会、慈善组织、信托公司、互联网公开募捐服务平台、个人求助网络服务平台等方面的意见；就征求意见和调研中反映比较集中的问题召开座谈会；就修订草案主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于10月8日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对修订草案进行了逐条审议。社会建设委员会、民政部有关负责同志列席了会议。10月13日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将慈善法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

有些常委委员、地方和社会公众提出，慈善法施行七年来，党和国家在慈善领域的方针政策没有重大调整，没有出台新的专门文件，没有机构改革重大举措，全面修法的必要性不足。有的常委委员提出，慈善法由全国人民代表大会制定，是慈善领域的基本法，施行时间不太长。对于大会通过的法律，常委会进行修改是可以的，但须遵循宪法的有关规定。从多年来的实践看，对大会通过的法律进行修改，多数情况下以采取修正方式为宜，没有在法律通过后较短时间内由常委会进行全面修订的先例，常委会采用修订方式修改慈善法应当慎重。有的常委委员提出，实践中出现的具体问题需要具体分析，有些是法律宣传不到位、配套规定不健全、执法不统一不规

范等原因导致的，可通过进一步加强法律实施来解决；有些是国情不同、环境条件不同，不宜简单同国外慈善情况类比。同时，有些常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，针对近年来慈善领域的一些新情况新问题，对相关法律制度作进一步修改完善，回应社会关切，是必要的，建议进一步明确信息公开要求，完善有关互联网公开募捐和个人求助行为的规定，加大对公开募捐违法行为的处罚力度等。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，不采用修订方式对现行慈善法作全面修改，采用修正方式对现行法的部分内容进行修改完善，在保持现行法基本制度总体稳定的前提下，总结实践经验，对较为成熟或者有基本共识的内容作出必要修改；对尚有争议、尚未形成基本共识或者较为生疏的问题，以及一些可改可不改的文字表述问题，暂不作修改。据此，宪法和法律委员会在保留修订草案主要内容的基础上提出修正草案，共28条，对现行慈善法的主要修改内容如下：

一、规范慈善组织和慈善信托运行。一是，明确已经设立的非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织；二是，要求慈善组织年度工作报告和财务会计报告内容增加“与境外组织或者个人开展合作”情况；三是，规定慈善组织与不具有公开募捐资格的组织或者个人合作募捐的，应当对合作方进行评估；四是，明确慈善信托受益人的确定原则；五是，特殊情况下慈善组织年度支出难以符合规定的，应当报告并公开说明情况；六是，授权国务院有关部门制定慈善信托年度支出和管理费用标准。

二、完善公开募捐制度。一是，降低慈善组织申请公开募捐资格的年限要求；二是，规定国务院民政部门指定互联网公开募捐服务平台，为慈善组织通过互联网开展公开募捐提供服务；三

是，要求募捐活动或者慈善项目结束三个月内全面、详细公开募捐、项目实施和募得款物使用情况；四是，开展募捐活动有违法情形且情节严重的，吊销公开募捐资格证书或者登记证书，并处以罚款。

三、增设应急慈善相关制度。一是，要求履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，依法建立协调机制，明确专门机构、人员，提供需求信息，及时有序引导开展募捐和救助活动；二是，鼓励慈善组织、慈善行业组织建立应急机制，鼓励慈善组织、志愿者等在政府协调引导下依法开展或者参与慈善活动；三是，要求及时拨付或者使用募得款物，并按要求公开接收、分配、使用情况；四是，允许应急公开募捐方案在事后备案；五是，要求基层政府、基层组织为应急慈善款物分配送达等提供便利、帮助。

四、强化慈善促进措施。一是，将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划；二是，增加慈善信托依法享受税收优惠的规定；三是，明确由国务院民政、财政、税务等有关部门制定税收优惠具体办法；四是，明确国家对参与重大突发事件应对、参与重大国家战略的慈善活动，实行特殊的优惠政策；五是，支持鼓励运用新技术开展慈善活动；六是，鼓励发展社区慈善事业；

七是，建立健全慈善领域捐赠人、志愿者等信用记录和激励制度；八是，鼓励开展慈善国际交流。

五、加强领导和监督管理。一是，明确慈善工作坚持中国共产党的领导；二是，要求有关部门加强慈善活动监管；三是，明确接受境外慈善捐赠、与境外组织或者个人合作开展慈善活动应当依法履行程序；四是，对涉嫌违法的慈善组织、慈善信托受托人的有关人员进行责任约谈；五是，规定国务院民政部门建立健全统一的慈善信息平台，免费提供慈善信息发布服务；六是，建立慈善组织及其负责人、慈善信托受托人信用记录制度；七是，强化慈善组织、慈善信托受托人等慈善活动参与者的法律责任。

六、规范个人求助行为。明确个人因疾病或者其他原因导致家庭经济困难，向社会发布求助信息的，求助人和信息发布人应当对信息真实性负责，个人求助网络服务平台应当承担信息查验义务，具体管理办法由国务院民政部门会同有关部门另行制定。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了《中华人民共和国慈善法（修正草案）》，建议提请本次常委会会议进行审议。

修正草案和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会

关于《中华人民共和国慈善法（修正草案）》

审议结果的报告

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 徐 辉

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第六次会议对慈善法修正草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会征求了中央社会工作部、民政部等部门的意见；在中国人大网公布修正草案全文，征求社会公众意见；到上海等地进行实地调研，进一步听取全国人大代表、地方有关部门、慈善组织等方面的意见；还就修正草案有关问题与中央网信办、财政部、民政部、工业和信息化部等有关单位交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12月6日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对修正草案进行了逐条审议。社会建设委员会、财政部、民政部有关负责同志列席了会议。12月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为做好新时代慈善工作，深入推进慈善事业高质量发展，修改慈善法是必要的，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员、部门和社会公众提出，慈善工作涉及领域多、范围广，需要充分发挥各级政府的统筹协调作用，督促指导有关部门积极履职、相互协作，共同促进慈善事业健康有序发展。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：

县级以上人民政府应当统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好慈善事业的扶持发展和规范管理工作。

二、有的常委委员、部门和社会公众提出，鉴于近年来合作募捐领域出现的一些问题，应进一步强化具有公开募捐资格的慈善组织在合作募捐中的责任，明确其未履行责任的法律后果，确保合作募捐活动合法规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：不具有公开募捐资格的组织或者个人不得以自己的名义开展公开募捐；具有公开募捐资格的慈善组织应当与合作方依法签订书面协议，并对合作方的相关行为进行指导和监督；具有公开募捐资格的慈善组织负责对合作募捐得的款物进行财务核算和管理，将全部收支纳入其账户。同时，完善相应法律责任。

三、有的常委委员、部门和地方提出，现行慈善法对慈善募捐成本未作明确要求，实践中有的慈善组织募捐成本过高，造成慈善财产浪费，不符合慈善活动厉行节约的要求，建议对募捐成本作出规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：慈善组织应当遵循募捐成本最必要原则，充分、高效运用慈善财产；募捐成本标准由国务院民政部门会同财政、税务等部门制定。

四、有的常委委员和部门提出，慈善组织存在私分、挪用、截留或者侵占慈善财产等违法行为的，除对该慈善组织进行处罚外，还应当加大对相关责任人员的处罚力度。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：情节严重的，禁止直接负责的主管人员和其他直接责任人员一年至五年内担任慈善组织的管理人员。

五、有的常委委员、全国人大代表、部门和社会公众提出，个人求助网络服务平台在帮助大病患者筹集医疗费用等方面发挥了积极作用，但实践中也存在一些乱象，影响了平台公信力甚至慈善事业发展，建议建立健全平台监管制度，促使其规范有序发展。宪法和法律委员会经研究，建议明确规定：从事个人求助网络服务的平台应当经国务院民政部门指定，对通过其发布的求助信息真实性进行查验，具体管理办法由国务院民政部门会同网信、工业和信息化等部门另行制定。

此外，还对修正草案作了一些文字修改。

12月8日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、基层民政部门、慈善组

织、信托公司、互联网公开募捐服务平台、个人求助网络服务平台、专家学者等，就修正草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，修正草案贯彻落实党中央关于慈善事业发展的决策部署，坚持问题导向，积极回应社会关切，对健全应急慈善制度、完善促进措施、规范慈善活动、加强监督管理等作了规定，内容严谨、措施可行，将为慈善事业健康有序发展提供更加有力的法治保障。修正草案经过修改完善，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议尽快审议通过。与会人员还对修正草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国慈善法》的决定（草案），建议提请本次常委会会议审议通过。

修改决定草案和以上报告是否妥当，请审

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《全国人民代表大会常务委员会关于修改 〈中华人民共和国慈善法〉的决定 (草案)》修改意见的报告

——2023年12月29日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月25日下午对关于修

改慈善法的决定草案进行了分组审议。普遍认为，修改决定草案已经比较成熟，建议进一步修

改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修改决定草案进行了审议。社会建设委员会、民政部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修改决定草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有些常委委员建议，进一步严格规范合作开展公开募捐行为，明确不具有公开募捐资格的组织或者个人“不得以任何形式自行开展公开募捐”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的常委委员提出，互联网公开募捐服务平台由国务院民政部门指定，数量较少，建议由“省级以上人民政府民政部门”集中规范管理，保障平台正常运行。宪法和法律委员会经研究，建议将修改决定草案第二十八条第一款中的执法主体由“县级以上人民政府民政部门”修改为“省级以上人民政府民政部门”。

三、有的常委委员建议，强化个人求助网络

服务平台的信息公开力度，营造诚实守信、公开透明的个人求助网络环境。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：从事个人求助网络服务的平台应当及时、全面向社会公开相关信息。

常委会组成人员、有关部门和社会公众还就完善税收优惠措施、健全慈善表彰机制等提出了一些具体意见。宪法和法律委员会经研究认为，上述意见涉及的问题，有的可在配套法规规章中作出规定，有的可通过加强法律实施予以解决，建议有关方面加快完善配套规定，扎实做好法律宣传和实施工作，确保法律规定的各项制度落到实处。

经与有关部门研究，建议将本决定的施行时间确定为2024年9月5日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修改决定草案作了一些文字修改。

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

修改决定草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第十七号

《中华人民共和国粮食安全保障法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2023年12月29日通过，现予公布，自2024年6月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2023年12月29日

中华人民共和国粮食安全保障法

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 耕地保护
- 第三章 粮食生产
- 第四章 粮食储备
- 第五章 粮食流通
- 第六章 粮食加工
- 第七章 粮食应急
- 第八章 粮食节约
- 第九章 监督管理
- 第十章 法律责任
- 第十一章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了保障粮食有效供给，确保国家

粮食安全，提高防范和抵御粮食安全风险能力，维护经济社会稳定和国家安全，根据宪法，制定本法。

第二条 国家粮食安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略，坚持藏粮于地、藏粮于技，提高粮食生产、储备、流通、加工能力，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。

保障国家粮食安全应当树立大食物观，构建多元化食物供给体系，全方位、多途径开发食物资源，满足人民群众对食物品种丰富多样、品质营养健康的消费需求。

第三条 国家建立粮食安全责任制，实行粮食安全党政同责。县级以上地方人民政府应当承

担保障本行政区域粮食安全的具体责任。

县级以上人民政府发展改革、自然资源、农业农村、粮食和储备等主管部门依照本法和规定的职责，协同配合，做好粮食安全保障工作。

第四条 国家加强粮食宏观调控，优化粮食品种结构和区域布局，统筹利用国内、国际的市场和资源，构建科学合理、安全高效的粮食供给保障体系，提升粮食供给能力和质量安全。

国家加强国际粮食安全合作，发挥粮食国际贸易作用。

第五条 县级以上人民政府应当将粮食安全保障纳入国民经济和社会发展规划。县级以上人民政府有关部门应当根据粮食安全保障目标、任务等，编制粮食安全保障相关专项规划，按照程序批准后实施。

第六条 国家建立健全粮食安全保障投入机制，采取财政、金融等支持政策加强粮食安全保障，完善粮食生产、收购、储存、运输、加工、销售协同保障机制，建设国家粮食安全产业带，调动粮食生产者和地方人民政府保护耕地、种粮、做好粮食安全保障工作的积极性，全面推进乡村振兴，促进粮食产业高质量发展，增强国家粮食安全保障能力。

国家引导社会资本投入粮食生产、储备、流通、加工等领域，并保障其合法权益。

国家引导金融机构合理推出金融产品和服务，为粮食生产、储备、流通、加工等提供支持。国家完善政策性农业保险制度，鼓励开展商业性保险业务。

第七条 国家加强粮食安全科技创新能力和信息化建设，支持粮食领域基础研究、关键技术研发和标准化工作，完善科技人才培养、评价和激励等机制，促进科技创新成果转化和先进技

术、设备的推广使用，提高粮食生产、储备、流通、加工的科技支撑能力和应用水平。

第八条 各级人民政府及有关部门应当采取多种形式加强粮食安全宣传教育，提升全社会粮食安全意识，引导形成爱惜粮食、节约粮食的良好风尚。

第九条 对在国家粮食安全保障工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 耕地保护

第十条 国家实施国土空间规划下的国土空间用途管制，统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，划定落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，严格保护耕地。

国务院确定省、自治区、直辖市人民政府耕地和永久基本农田保护任务。县级以上地方人民政府应当确保本行政区域内耕地和永久基本农田总量不减少、质量有提高。

国家建立耕地保护补偿制度，调动耕地保护责任主体保护耕地的积极性。

第十一条 国家实行占用耕地补偿制度，严格控制各类占用耕地行为；确需占用耕地的，应当依法落实补充耕地责任，补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。

省、自治区、直辖市人民政府应当组织本级人民政府自然资源主管部门、农业农村主管部门对补充耕地的数量进行认定、对补充耕地的质量进行验收，并加强耕地质量跟踪评价。

第十二条 国家严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地。禁止违规占用耕地绿化造林、挖湖造景等行为。禁止在国家批准的退耕还林还草计划外擅自扩大退耕范围。

第十三条 耕地应当主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。县级以上地方人民政府应当根据粮食和重要农产品保供目标任务，加强耕地种植用途管控，落实耕地利用优先序，调整优化种植结构。具体办法由国务院农业农村主管部门制定。

县级以上地方人民政府农业农村主管部门应当加强耕地种植用途管控日常监督。村民委员会、农村集体经济组织发现违反耕地种植用途管控要求行为的，应当及时向乡镇人民政府或者县级人民政府农业农村主管部门报告。

第十四条 国家建立严格的耕地质量保护制度，加强高标准农田建设，按照量质并重、系统推进、永续利用的要求，坚持政府主导与社会参与、统筹规划与分步实施、用养结合与建管并重的原则，健全完善多元投入保障机制，提高建设标准和质量。

第十五条 县级以上人民政府应当建立耕地质量和种植用途监测网络，开展耕地质量调查和监测评价，采取土壤改良、地力培肥、治理修复等措施，提高中低产田产能，治理退化耕地，加强大中型灌区建设与改造，提升耕地质量。

国家建立黑土地保护制度，保护黑土地的良好生产能力。

国家建立健全耕地轮作休耕制度，鼓励农作物秸秆科学还田，加强农田防护林建设；支持推广绿色、高效粮食生产技术，促进生态环境改善和资源永续利用。

第十六条 县级以上地方人民政府应当因地制宜、分类推进撂荒地治理，采取措施引导复耕。家庭承包的发包方可以依法通过组织代耕代种等形式将撂荒地用于农业生产。

第十七条 国家推动盐碱地综合利用，制定

相关规划和支持政策，鼓励和引导社会资本投入，挖掘盐碱地开发利用潜力，分区分类开展盐碱耕地治理改良，加快选育耐盐碱特色品种，推广改良盐碱地有效做法，遏制耕地盐碱化趋势。

第三章 粮食生产

第十八条 国家推进种业振兴，维护种业安全，推动种业高质量发展。

国家加强粮食作物种质资源保护开发利用，建设国家农业种质资源库，健全国家良种繁育体系，推进粮食作物种质资源保护与管理信息化建设，提升供种保障能力。

国家加强植物新品种权保护，支持育种基础性、前沿性研究和应用技术研究，鼓励粮食作物种子科技创新和产业化应用，支持开展育种联合攻关，培育具有自主知识产权的优良品种。

第十九条 省级以上人民政府应当建立种子储备制度，主要用于发生灾害时的粮食生产需要及余缺调剂。

第二十条 县级以上人民政府应当统筹做好肥料、农药、农用薄膜等农业生产资料稳定供应工作，引导粮食生产者科学施用化肥、农药，合理使用农用薄膜，增施有机肥料。

第二十一条 国家加强水资源管理和水利基础设施建设，优化水资源配置，保障粮食生产合理用水需求。各级人民政府应当组织做好农田水利建设和运行维护，保护和完善农田灌溉排水体系，因地制宜发展高效节水农业。

县级以上人民政府应当组织开展水土流失综合治理、土壤污染防治和地下水超采治理。

第二十二条 国家推进农业机械产业发展，加强农业机械化作业基础条件建设，推广普及粮

食生产机械化技术，鼓励使用绿色、智能、高效的农业机械，促进粮食生产全程机械化，提高粮食生产效率。

第二十三条 国家加强农业技术推广体系建设，支持推广应用先进适用的粮食生产技术，因地制宜推广间作套种等种植方法，鼓励创新推广方式，提高粮食生产技术推广服务水平，促进提高粮食单产。

国家鼓励农业信息化建设，提高粮食生产信息化、智能化水平，推进智慧农业发展。

第二十四条 国家加强粮食生产防灾减灾救灾能力建设。县级以上人民政府应当建立健全农业自然灾害和生物灾害监测预警体系、防灾减灾救灾工作机制，加强干旱、洪涝、低温、高温、风雹、台风等灾害防御防控技术研究应用和安全生产管理，落实灾害防治属地责任，加强粮食作物病虫害防治和植物检疫工作。

国家鼓励和支持开展粮食作物病虫害绿色防控和统防统治。粮食生产者应当做好粮食作物病虫害防治工作，并对各级人民政府及有关部门组织开展的病虫害防治工作予以配合。

第二十五条 国家加强粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，鼓励农业生产者种植优质农作物。县级以上人民政府应当按照规定组织划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区并加强建设和管理，引导农业生产者种植目标作物。

第二十六条 国家采取措施稳定粮食播种面积，合理布局粮食生产，粮食主产区、主销区、产销平衡区都应当保面积、保产量。

粮食主产区应当不断提高粮食综合生产能力，粮食主销区应当稳定和提高粮食自给率，粮食产销平衡区应当确保粮食基本自给。

国家健全粮食生产者收益保障机制，以健全

市场机制为目标完善农业支持保护制度和粮食价格形成机制，促进农业增效、粮食生产者增收，保护粮食生产者的种粮积极性。

省级以上人民政府应当通过预算安排资金，支持粮食生产。

第二十七条 国家扶持和培育家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体从事粮食生产，鼓励其与农户建立利益联结机制，提高粮食生产能力和现代化水平。

国家支持面向粮食生产者的产前、产中、产后社会化服务，提高社会化服务水平，鼓励和引导粮食适度规模经营，支持粮食生产集约化。

第二十八条 国家健全粮食主产区利益补偿机制，完善对粮食主产区和产粮大县的财政转移支付制度，调动粮食生产积极性。

省、自治区、直辖市人民政府可以根据本行政区域实际情况，建立健全对产粮大县的利益补偿机制，提高粮食安全保障相关指标在产粮大县经济社会发展综合考核中的比重。

第四章 粮食储备

第二十九条 国家建立政府粮食储备体系。政府粮食储备分为中央政府储备和地方政府储备。政府粮食储备用于调节粮食供求、稳定粮食市场、应对突发事件等。

中央政府粮食储备规模和地方政府粮食储备总量规模由国务院确定并实行动态调整。政府粮食储备的品种结构、区域布局按照国务院有关规定确定。

政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等应当严格按照国家有关规定执行。

第三十条 承储政府粮食储备的企业或者其他组织应当遵守法律、法规和国家有关规定，实行储备与商业性经营业务分开，建立健全内部管

理制度，落实安全生产责任和消防安全责任，对承储粮食数量、质量负责，实施粮食安全风险事项报告制度，确保政府粮食储备安全。

承储中央政府粮食储备和省级地方政府粮食储备的企业应当剥离商业性经营业务。

政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等应当进行全过程记录，实现政府粮食储备信息实时采集、处理、传输、共享，确保可查询、可追溯。

第三十一条 承储政府粮食储备的企业或者其他组织应当保证政府粮食储备账实相符、账账相符，实行专仓储存、专人保管、专账记载，不得虚报、瞒报政府粮食储备数量、质量、品种。

承储政府粮食储备的企业或者其他组织应当执行储备粮食质量安全检验监测制度，保证政府粮食储备符合规定的质量安全标准、达到规定的质量等级。

第三十二条 县级以上地方人民政府应当根据本行政区域实际情况，指导规模以上粮食加工企业建立企业社会责任储备，鼓励家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业自主储粮，鼓励有条件的经营主体为农户提供粮食代储服务。

第三十三条 县级以上人民政府应当加强粮食储备基础设施及质量检验能力建设，推进仓储科技创新和推广应用，加强政府粮食储备管理信息化建设。

第三十四条 县级以上人民政府应当将政府粮食储备情况列为年度国有资产报告内容，向本级人民代表大会常务委员会报告。

第五章 粮 食 流 通

第三十五条 国家加强对粮食市场的管理，

充分发挥市场作用，健全市场规则，维护市场秩序，依法保障粮食经营者公平参与市场竞争，维护粮食经营者合法权益。

国家采取多种手段加强对粮食市场的调控，保持全国粮食供求总量基本平衡和市场基本稳定。县级以上地方人民政府应当采取措施确保国家粮食宏观调控政策的贯彻执行。

第三十六条 县级以上地方人民政府应当加强对粮食仓储、物流等粮食流通基础设施的建设和保护，组织建设与本行政区域粮食收储规模和保障供应要求相匹配，布局合理、功能齐全的粮食流通基础设施，并引导社会资本投入粮食流通基础设施建设。

任何单位和个人不得侵占、损毁、擅自拆除或者迁移政府投资建设的粮食流通基础设施，不得擅自改变政府投资建设的粮食流通基础设施的用途。

第三十七条 从事粮食收购、储存、加工、销售的经营者以及饲料、工业用粮企业，应当按照规定建立粮食经营台账，并向所在地的县级人民政府粮食和储备主管部门报送粮食购进、储存、销售等基本数据和有关情况。

第三十八条 为了保障市场供应、保护粮食生产者利益，必要时国务院可以根据粮食安全形势和财政状况，决定对重点粮食品种在粮食主产区实行政策性收储。

第三十九条 从事粮食收购、加工、销售的规模以上经营者，应当按照所在地省、自治区、直辖市人民政府的规定，执行特定情况下的粮食库存量。

第四十条 粮食供求关系和价格显著变化或者有可能显著变化时，县级以上人民政府及其有关部门可以按照权限采取下列措施调控粮食市场：

- (一) 发布粮食市场信息；
- (二) 实行政策性粮食收储和销售；
- (三) 要求执行特定情况下的粮食库存量；
- (四) 组织投放储备粮食；
- (五) 引导粮食加工转化或者限制粮食深加工用粮数量；
- (六) 其他必要措施。

必要时，国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以依照《中华人民共和国价格法》的规定采取相应措施。

第四十一条 国家建立健全粮食风险基金制度。粮食风险基金主要用于支持粮食储备、稳定粮食市场等。

第六章 粮食加工

第四十二条 国家鼓励和引导粮食加工业发展，重点支持在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区发展粮食加工业，协调推进粮食初加工、精深加工、综合利用加工，保障粮食加工产品有效供给和质量安全。

粮食加工经营者应当执行国家有关标准，不得掺杂使假、以次充好，对其加工的粮食质量安全负责，接受监督。

第四十三条 国家鼓励和引导粮食加工结构优化，增加优质、营养粮食加工产品供给，优先保障口粮加工，饲料用粮、工业用粮加工应当服从口粮保障。

第四十四条 县级以上地方人民政府应当根据本行政区域人口和经济社会发展水平，科学布局粮食加工业，确保本行政区域的粮食加工能力特别是应急状态下的粮食加工能力。

县级以上地方人民政府应当在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区科学规划布局粮食加工能力，合理安排粮食就地就近转化。

第四十五条 国家鼓励粮食主产区和主销区以多种形式建立稳定的产销关系，鼓励粮食主销区的企业在粮食主产区建立粮源基地、加工基地和仓储物流设施等，促进区域粮食供求平衡。

第四十六条 国家支持建设粮食加工原料基地、基础设施和物流体系，支持粮食加工新技术、新工艺、新设备的推广应用。

第七章 粮食应急

第四十七条 国家建立统一领导、分级负责、属地管理为主的粮食应急管理体制。

县级以上人民政府应当加强粮食应急体系建设，健全布局合理、运转高效协调的粮食应急储存、运输、加工、供应网络，必要时建立粮食紧急疏运机制，确保具备与应急需求相适应的粮食应急能力，定期开展应急演练和培训。

第四十八条 国务院发展改革、粮食和储备主管部门会同有关部门制定全国的粮食应急预案，报请国务院批准。省、自治区、直辖市人民政府应当根据本行政区域的实际情况，制定本行政区域的粮食应急预案。

设区的市级、县级人民政府粮食应急预案的制定，由省、自治区、直辖市人民政府决定。

第四十九条 国家建立粮食市场异常波动报告制度。发生突发事件，引起粮食市场供求关系和价格异常波动时，县级以上地方人民政府发展改革、农业农村、粮食和储备、市场监督管理等主管部门应当及时将粮食市场有关情况向本级人民政府和上一级人民政府主管部门报告。

第五十条 县级以上人民政府按照权限确认出现粮食应急状态的，应当及时启动应急响应，可以依法采取下列应急处置措施：

- (一) 本法第四十条规定的措施；

- (二) 增设应急供应网点；
- (三) 组织进行粮食加工、运输和供应；
- (四) 征用粮食、仓储设施、场地、交通工具以及保障粮食供应的其他物资；
- (五) 其他必要措施。

必要时，国务院可以依照《中华人民共和国价格法》的规定采取相应措施。

出现粮食应急状态时，有关单位和个人应当服从县级以上人民政府的统一指挥和调度，配合采取应急处置措施，协助维护粮食市场秩序。

因执行粮食应急处置措施给他人造成损失的，县级以上人民政府应当按照规定予以公平、合理补偿。

第五十一条 粮食应急状态消除后，县级以上人民政府应当及时终止实施应急处置措施，并恢复应对粮食应急状态的能力。

第八章 粮 食 节 约

第五十二条 国家厉行节约，反对浪费。县级以上人民政府应当建立健全引导激励与惩戒教育相结合的机制，加强对粮食节约工作的领导和监督管理，推进粮食节约工作。

县级以上人民政府发展改革、农业农村、粮食和储备、市场监督管理、商务、工业和信息化、交通运输等有关部门，应当依照职责做好粮食生产、储备、流通、加工、消费等环节的粮食节约工作。

第五十三条 粮食生产者应当加强粮食作物生长期保护和生产作业管理，减少播种、田间管理、收获等环节的粮食损失和浪费。

禁止故意毁坏在耕地上种植的粮食作物青苗。

国家鼓励和支持推广适时农业机械收获和产

地烘干等实用技术，引导和扶持粮食生产者科学收获、储存粮食，改善粮食收获、储存条件，保障粮食品质良好，减少产后损失。

第五十四条 国家鼓励粮食经营者运用先进、高效的粮食储存、运输、加工设施设备，减少粮食损失损耗。

第五十五条 国家推广应用粮食适度加工技术，防止过度加工，提高成品粮出品率。

国家优化工业用粮生产结构，调控粮食不合理加工转化。

第五十六条 粮食食品生产经营者应当依照有关法律、法规的规定，建立健全生产、储存、运输、加工等管理制度，引导消费者合理消费，防止和减少粮食浪费。

公民个人和家庭应当树立文明、健康、理性、绿色的消费理念，培养形成科学健康、物尽其用、杜绝浪费的良好习惯。

第五十七条 机关、人民团体、社会组织、学校、企业事业单位等应当加强本单位食堂的管理，定期开展节约粮食检查，纠正浪费行为。

有关粮食食品学会、协会等应当依法制定和完善节约粮食、减少损失损耗的相关团体标准，开展节约粮食知识普及和宣传教育工作。

第九章 监 督 管 理

第五十八条 县级以上人民政府发展改革、农业农村、粮食和储备、自然资源、水行政、生态环境、市场监督管理、工业和信息化等有关部门应当依照职责对粮食生产、储备、流通、加工等实施监督检查，并建立粮食安全监管协调机制和信息共享机制，加强协作配合。

第五十九条 国务院发展改革、农业农村、粮食和储备主管部门应当会同有关部门建立粮食安全监测预警体系，加强粮食安全风险评估，健

全粮食安全信息发布机制。

任何单位和个人不得编造、散布虚假的粮食安全信息。

第六十条 国家完善粮食生产、储存、运输、加工标准体系。粮食生产经营者应当严格遵守有关法律、法规的规定，执行有关标准和技术规范，确保粮食质量安全。

县级以上人民政府应当依法加强粮食生产、储备、流通、加工等环节的粮食质量安全监督管理工作，建立粮食质量安全追溯体系，完善粮食质量安全风险监测和检验制度。

第六十一条 县级以上人民政府有关部门依照职责开展粮食安全监督检查，可以采取下列措施：

- (一) 进入粮食生产经营场所实施现场检查；
- (二) 向有关单位和人员调查了解相关情况；
- (三) 进入涉嫌违法活动的场所调查取证；
- (四) 查阅、复制有关文件、资料、账簿、凭证，对可能被转移、隐匿或者损毁的文件、资料、账簿、凭证、电子设备等予以封存；
- (五) 查封、扣押涉嫌违法活动的场所、设施或者财物；
- (六) 对有关单位的法定代表人、负责人或者其他工作人员进行约谈、询问。

县级以上人民政府有关部门履行监督检查职责，发现公职人员涉嫌职务违法或者职务犯罪的问题线索，应当及时移送监察机关，监察机关应当依法受理并进行调查处置。

第六十二条 国务院发展改革、自然资源、农业农村、粮食和储备主管部门应当会同有关部门，按照规定具体实施对省、自治区、直辖市落实耕地保护和粮食安全责任制情况的考核。

省、自治区、直辖市对本行政区域耕地保护和粮食安全负总责，其主要负责人是本行政区域

耕地保护和粮食安全的第一责任人，对本行政区域内的耕地保护和粮食安全目标负责。

县级以上地方人民政府应当定期对本行政区域耕地保护和粮食安全责任落实情况开展监督检查，将耕地保护和粮食安全责任落实情况纳入对本级人民政府有关部门负责人、下级人民政府及其负责人的考核评价内容。

对耕地保护和粮食安全工作责任落实不力、问题突出的地方人民政府，上级人民政府可以对其主要负责人进行责任约谈。被责任约谈的地方人民政府应当立即采取措施进行整改。

第六十三条 外商投资粮食生产经营，影响或者可能影响国家安全的，应当按照国家有关规定进行外商投资安全审查。

第六十四条 县级以上人民政府发展改革、农业农村、粮食和储备等主管部门应当加强粮食安全信用体系建设，建立粮食生产经营者信用记录。

单位、个人有权对粮食安全保障工作进行监督，对违反本法的行为向县级以上人民政府有关部门进行投诉、举报，接到投诉、举报的部门应当按照规定及时处理。

第十章 法律责任

第六十五条 违反本法规定，地方人民政府和县级以上人民政府有关部门不履行粮食安全保障工作职责或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第六十六条 违反本法规定，种植不符合耕地种植用途管控要求作物的，由县级人民政府农业农村主管部门或者乡镇人民政府给予批评教育；经批评教育仍不改正的，可以不予发放粮食生产相关补贴；对有关农业生产经营组织，可以

依法处以罚款。

第六十七条 违反本法规定，承储政府粮食储备的企业或者其他组织有下列行为之一的，依照有关行政法规的规定处罚：

（一）拒不执行或者违反政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等规定；

（二）未对政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等进行全过程记录；

（三）未按照规定保障政府粮食储备数量、质量安全。

从事粮食收购、储存、加工、销售的经营者以及饲料、工业用粮企业未按照规定建立粮食经营台账，或者报送粮食基本数据和有关情况的，依照前款规定处罚。

第六十八条 违反本法规定，侵占、损毁、擅自拆除或者迁移政府投资建设的粮食流通基础设施，或者擅自改变其用途的，由县级以上地方人民政府有关部门依照职责责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取其他补救措施；逾期不恢复原状、不采取其他补救措施的，对单位处五万元以上五十万元以下罚款，对个人处五千元以上五万元以下罚款。

第六十九条 违反本法规定，粮食应急状态发生时，不服从县级以上人民政府的统一指挥和调度，或者不配合采取应急处置措施的，由县级以上人民政府有关部门依照职责责令改正，给予警告；拒不改正的，对单位处二万元以上二十万

元以下罚款，对个人处二千元以上二万元以下罚款；情节严重的，对单位处二十万元以上二百万元以下罚款，对个人处二万元以上二十万元以下罚款。

第七十条 违反本法规定，故意毁坏在耕地上种植的粮食作物青苗的，由县级以上地方人民政府农业农村主管部门责令停止违法行为；情节严重的，可以处毁坏粮食作物青苗价值五倍以下罚款。

第七十一条 违反有关土地管理、耕地保护、种子、农产品质量安全、食品安全、反食品浪费、安全生产等法律、行政法规的，依照相关法律、行政法规的规定处理、处罚。

第七十二条 违反本法规定，给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十一章 附 则

第七十三条 本法所称粮食，是指小麦、稻谷、玉米、大豆、杂粮及其成品粮。杂粮包括谷子、高粱、大麦、荞麦、燕麦、青稞、绿豆、马铃薯、甘薯等。

油料、食用植物油的安全保障工作参照适用本法。

第七十四条 本法自 2024 年 6 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国粮食安全保障法 (草案)》的说明

——2023年6月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第三次会议上

司法部部长 贺 荣

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国粮食安全保障法（草案）》（以下简称《草案》）作说明。

一、起草工作情况

粮食事关国计民生，粮食安全是国家安全的重要基础。党中央、国务院高度重视国家粮食安全工作。习近平总书记指出，解决好十几亿人口的吃饭问题，始终是我们党治国理政的头等大事；只有把牢粮食安全主动权，才能把稳强国复兴主动权；必须全方位夯实粮食安全根基，既要抓物质基础，也要抓机制保障。李强总理强调，不断增强粮食安全是“国之大者”意识，紧抓耕地和种子“两个要害”，加快实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，切实保障粮食和重要农产品稳定安全供给，端牢中国人自己的饭碗。

当前我国粮食安全形势总体较好，粮食连年丰收，库存充足，市场供应充裕。与此同时，我国粮食需求刚性增长，粮食安全仍面临耕地总量少、质量总体不高，粮食稳产增产难度加大、储备体制机制有待健全、流通体系有待完善、加工能力有待提升、应急保障有待加强、节约减损有待规范等诸多问题挑战。制定粮食安全保障法，对推动解决上述问题，保障粮食有效供给，确保

国家粮食安全，提高防范和抵御粮食安全风险能力，具有重大意义。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，国家发展改革委、国家粮食和储备局起草了《中华人民共和国粮食安全保障法（送审稿）》。司法部先后两次征求中央有关部门、地方人民政府、企业的意见，赴地方开展实地调研，召开专家论证会，在此基础上会同国家发展改革委、国家粮食和储备局等有关部门研究形成了《草案》。2023年5月5日，国务院第5次常务会议讨论并原则通过《草案》。

二、《草案》的总体思路

一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于粮食安全的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，坚持总体国家安全观，深入实施国家粮食安全战略，立足我国国情、粮情，着力构建系统完善的粮食安全保障制度体系，为国家粮食安全提供坚实的法治保障。二是坚持问题导向，聚焦耕地保护和粮食生产、储备、流通、加工等环节以及粮食应急、节约等方面的突出问题，全方位夯实粮食安全根基，切实提高防范和抵御粮食安全风险能力，保障粮食有效供给，确保中国人的饭碗牢牢端在自

己手中。三是深入总结党的十八大以来粮食安全领域改革成果，将经实践检验成熟的政策措施和制度成果转化为法律规范，为推进粮食安全治理能力现代化提供法治保障。

三、《草案》的主要内容

《草案》共 11 章 69 条，包括总则、耕地保护、粮食生产、粮食储备、粮食流通、粮食加工、粮食应急、粮食节约、监督管理、法律责任和附则。主要内容如下：

（一）坚持党的领导。按照在法律法规中落实党的领导要求，明确规定国家粮食安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略。

（二）加强耕地保护。耕地保护是粮食安全的关键。为落实藏粮于地战略，牢牢守住十八亿亩耕地红线，坚决遏制“非农化”、有效防止“非粮化”，《草案》专设“耕地保护”一章，规定划定落实耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界，严格保护耕地；建立耕地保护补偿制度，调动耕地保护责任主体保护耕地的积极性；实行占用耕地补偿制度，占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当、产能不降的耕地；严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，确需将耕地转为其他农用地的，补充数量相等、质量相当、产能不降的耕地；加强耕地种植用途管控，耕地应当主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产；加强高标准农田建设，提高耕地质量。

（三）加强粮食生产能力建设。为落实藏粮于技战略，加大对粮食生产的支持力度，《草案》

规定，建设国家农业种质资源库，建立种子储备制度；鼓励推广普及粮食生产机械化技术；加强农业技术推广体系建设以及粮食生产防灾减灾救灾能力建设；建设粮食生产功能区和重要农产品生产保护区；粮食主产区、主销区、产销平衡区都应当保面积、保产量；健全粮食生产者收益保障机制，完善农业支持保护制度和粮食价格形成机制，保护粮食生产者的种粮积极性；健全粮食主产区利益补偿机制，完善对粮食主产区和产粮大县的财政转移支付制度。

（四）完善粮食储备体制机制。为健全粮食储备长效机制，充分发挥粮食储备调节粮食供求、稳定粮食市场重要作用，《草案》规定，建立政府粮食储备体系，科学确定政府粮食储备规模、结构和布局，确保数量和质量安全；承储企业应当建立健全内部管理制度，确保政府粮食储备安全并符合标准；政府粮食储备的收购、销售、轮换、动用等应当严格按照国家有关规定执行，并进行全过程记录；地方人民政府应当指导规模以上粮食加工企业建立企业社会责任储备，鼓励相关农业生产经营主体自主储粮；加强粮食储备基础设施及质量检验能力建设。

（五）加强粮食流通管理。为建设高效顺畅的粮食流通体系，《草案》规定，加强对粮食市场的管理和调控，保持全国粮食供求总量基本平衡和市场基本稳定；加强粮食流通基础设施建设和保护，不得侵占、损毁、擅自拆除或者迁移，不得擅自改变其用途；加强粮食流通信息管理，粮食经营者应当建立粮食经营台账；粮食供求关系和价格显著变化或者有可能显著变化时，可采取发布粮食市场信息、实行政策性粮食收储和销售等市场调控措施。

（六）保障粮食加工能力。为推动粮食加工业高质量发展，提升粮食供应保障能力，《草案》

规定，优化粮食加工结构，优先保障口粮加工，饲料用粮、工业用粮加工应当服从口粮保障；科学布局粮食加工业，确保区域粮食加工能力；鼓励产销合作，稳定产销关系，促进区域粮食供求平衡。

（七）强化粮食应急保障能力建设。为完善粮食应急管理体系，提升粮食应急保障能力，《草案》规定，建立统一领导、分级负责、属地管理为主的粮食应急管理体制，加强粮食应急体系建设，健全粮食应急网络，制定粮食应急预案；建立粮食市场异常波动报告制度，在出现粮食应急状态时，及时启动应急响应，采取政策性粮食销售、组织投放储备粮食、增设应急供应网点等措施。

（八）全链条规范粮食节约减损。为贯彻落实习近平总书记关于节粮减损的重要批示精神和中央有关文件要求，《草案》规定，有关部门依照职责做好粮食生产、储备、流通、加工、消费

等环节的粮食节约工作；禁止故意毁坏粮食作物青苗；粮食生产者加强粮食作物生长期保护和生产作业管理；鼓励粮食经营者运用先进、高效的粮食储存、运输、加工设施设备，减少粮食损失损耗；食品生产经营者引导消费者合理消费，公民个人和家庭树立文明、健康、理性、绿色的消费理念；加强节粮减损技术保障，推广应用粮食适度加工技术和节粮减损新技术、新工艺、新设备。

（九）健全粮食安全保障责任机制。为全面落实粮食安全各方责任，《草案》规定了部门监管职责和监测预警、质量安全管理、监督检查、责任制考核、信用体系建设等制度措施。

此外，《草案》还对违反本法的行为规定了相应的法律责任，并与土地管理、农产品质量安全、食品安全、反食品浪费、安全生产等法律、行政法规进行了衔接。

《草案》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国粮食安全保障法 （草案）》修改情况的汇报

——2023年10月20日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第六次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 王洪祥

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第三次会议对粮食安全保障法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发部分省（区、市）人大、中央有关部门和全国

人大代表、基层立法联系点、研究机构等征求意见；在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、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、全国人大代表、基层立法联系点和专家学者对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到河北、陕西、甘肃、青海等地调研，并就草案的有关问题同有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于10月8日召开会议，根据常委会组成人员意见和各方面意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部、农业农村部、国家粮食和物资储备局有关负责同志列席了会议。10月13日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将粮食安全保障法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员和地方提出，粮食安全保障工作主要涉及发展改革、自然资源、农业农村、粮食和储备主管部门，建议予以明确，并加强部门之间的协同配合。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对草案第三条第二款作出修改。

二、草案第五条对政府编制粮食安全保障相关专项规划作了规定。有的常委委员和地方提出，专项规划应由政府部门编制。宪法和法律委员会经研究，建议将这一条的有关规定修改为，县级以上人民政府有关部门编制粮食安全保障相关专项规划，按照程序批准后实施。

三、有些常委会组成人员和地方、部门、基层立法联系点、研究机构、社会公众提出，种粮的比较效益低，国家应充分调动种粮农民和地方政府保护耕地、种粮抓粮积极性，确保粮食增产、农民增收；同时还应明确给予政策性保险支持。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在国家粮食安全保障投入机制的规定中增加相关内容。

四、有的常委委员和地方建议增加开展粮食国际贸易和粮食安全合作的内容。宪法和法律委

员会经研究，建议采纳这一意见，增加相关规定。

五、落实中央财经委员会第二次会议精神，根据有的常委会组成人员和地方、部门、基层立法联系点、研究机构的意见，宪法和法律委员会经研究，建议在提升耕地质量、建设高标准农田、加强撂荒地治理、推动盐碱地综合利用等方面作以下修改：一是规定国家建立严格的耕地质量保护制度，加强高标准农田建设，按照量质并重、系统推进、永续利用的要求，坚持政府主导和社会参与、统筹规划与分步实施、用养结合与建管并重的原则，健全完善投入保障机制，提高建设标准和质量。二是增加一条规定：县级以上地方人民政府应当因地制宜、分类推进撂荒地治理，采取措施引导复耕。家庭承包的发包方可以依法通过组织代耕代种等形式将撂荒地用于农业生产。三是增加一条规定：国家推动盐碱地综合利用，制定盐碱地综合利用相关规划和财政支持政策，鼓励、引导社会资本投入，挖掘盐碱地开发利用潜力，分区分类开展盐碱耕地治理改良，加快选育耐盐碱特色品种，推广改良盐碱地有效做法，遏制耕地盐碱化趋势。

六、有些常委会组成人员和农业与农村委员会、部门建议增加化肥、农药、农用薄膜等农业生产资料保障供应和科学使用的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加一条规定：县级以上人民政府应当统筹做好化肥、农药、农用薄膜等农业生产资料稳定供应工作，引导粮食生产者科学减少化肥、农药施用量，合理使用农用薄膜，增施有机肥料。

七、有些常委委员和社会公众建议对节约粮食作出针对性规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：机关、人民团体、社会组织、学校、企业事业单位等应当加强本单

位食堂的管理，定期开展节约粮食检查，纠正浪费行为。有关粮食食品等行业协会应当依法制定和完善节约粮食、减少损失损耗的相关团体标准，开展节约粮食知识普及和宣传教育工作。

八、草案第六十八条第一款规定，本法所称粮食，是指小麦、稻谷、玉米、大豆、杂粮及其成品粮。一些常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，在粮食定义中增加薯类，明确杂粮

的范围。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定，杂粮包括高粱、大麦、荞麦、青稞、绿豆、马铃薯、甘薯等。

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国粮食安全保障法 (草案)》审议结果的报告

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 王洪祥

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第六次会议对粮食安全保障法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布草案二次审议稿，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到黑龙江、吉林、辽宁、湖南、广东等地调研，听取意见，并就草案的有关问题同有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12月6日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、国家发展和改革委员会、司法部、财政部、自然资源部、农业农村部、国家粮食和物资储备局有关负责同志列席了会议。12月18日，

宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出如下主要修改意见：

一、根据有的常委会组成人员和地方、社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议完善大食物观有关内容，增加规定满足人民群众对食物品种丰富多样、品质营养健康的消费需求。

二、有的常委会组成人员、全国人大代表和社会公众建议完善粮食质量安全的有关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在有关构建粮食供给保障体系的规定中明确提升

粮食质量安全的的要求；二是增加规定粮食加工经营者应当执行国家有关标准，不得掺杂使假、以次充好，对其加工的粮食质量安全负责，接受监督；三是在规定鼓励引导粮食加工结构优化的基础上，进一步要求增加优质、营养粮食加工产品供给。

三、有些常委委员和地方、全国人大代表、社会公众提出，粮食安全保障工作应与全面推进乡村振兴结合起来，充分调动种粮农民积极性，促进农民增收。宪法和法律委员会经研究，建议增加以下规定：一是在总则中增加全面推进乡村振兴的内容；二是在健全粮食生产者收益保障机制的规定中明确促进农业增效、粮食生产者增收；三是增加提高为粮食生产者提供社会化服务水平的规定。

四、有的常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议完善粮食安全的科技支撑、技术推广、基础设施建设等方面内容。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确规定促进粮食领域先进技术、设备的推广使用，提高科技支撑能力；二是增加加强水利基础设施建设的内容；三是明确国家推进农业机械产业发展；四是增加规定支持推广间作套种等种植方法，提高粮食单产。

五、有的常委委员和部门、全国人大代表、社会公众提出，改革完善耕地占补平衡制度，本法对各类占用耕地的补充耕地作出原则性要求，可不作具体规定，为改革留有必要空间，在总结实践经验的基础上，在相关法律中加以规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，本法作出衔接性规定，将有关规定修改为，国家实行占用耕地补偿制度，严格控制各类占用耕地行为；确需占用耕地的，应当依法落实补充耕地责

任。同时，根据有的常委委员和地方的意见，建议对草案涉及黑土地优质耕地保护的内容单列一款作出规定。

六、有关部门提出，目前划定的粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，与第三次全国国土调查结果相比，耕地布局、数量、结构发生较大变化，已划定的“两区”中的部分地块耕地性质已发生变化，需作适时调整补划，本法对禁止擅自改变粮食生产功能区和重要农产品生产保护区可不作规定，在相关立法中再作研究考虑。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

七、根据有关改革精神，有关部门建议明确承储政府粮食储备的企业实行储备与商业性经营业务分开，防控粮食安全风险；同时，落实组建统一的省级储备粮管理企业或依托现有机构的改革要求，建议考虑对承储地方政府粮食储备的执行主体既有企业也有事业单位的情况。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将有关内容修改为，承储政府粮食储备的企业或者其他组织应当遵守法律、法规和国家有关规定，实行储备与商业性经营业务分开，建立健全内部管理制度，落实安全生产责任和消防安全责任，对承储粮食数量、质量负责，实施粮食安全风险事项报告制度，确保政府粮食储备安全。

八、根据有些常委委员和地方、社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议对有关农业生产经营组织违反耕地种植用途管控规定的可以处以罚款的数额、幅度不作具体规定。

九、根据农业与农村委员会和有的部门、地方的意见，宪法和法律委员会经研究，建议在杂粮的范围中增加列举谷子、燕麦。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

12月13日，法制工作委员会召开会议，邀请部分基层全国人大代表、地方有关部门、种粮大户和专家学者，就草案主要内容的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。普遍认为，草案全面贯彻落实党的二十大精神和党中央决策部署，坚持国家粮食安全战略，健全完善粮食安全保障工作制度，强化风险防范与应急管理，全方位夯实粮食安全

根基，主要制度规范具有针对性、操作性，是可行的，建议修改完善后尽快出台。与会人员还对草案提出了一些完善意见，有些意见已经采纳吸收。同时，建议抓紧制定和完善配套规定，确保法律有效实施。

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

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国粮食安全保障法（草案 三次审议稿）》修改意见的报告

——2023年12月29日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月25日下午对粮食安全保障法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行了审议。农业与农村委员会、国家发展和改革委员会、司法部、财政部、自然资源部、农业农村部、国家粮食和物资储备局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意

见：

一、有的常委委员提出，粮食安全是国家安全的重要基础，建议增加“根据宪法”制定本法。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的常委委员提出，推进农业信息化建设有利于促进农业转型升级和农民持续增收，为加快农业现代化发展提供强大的创新动力。目前，草案只规定了粮食生产、储备环节的信息化建设，建议在总则中增加相关内容。宪法和法律委员会经研究，建议在国家加强粮食安全科技创新能力建设的相关规定中增加“信息化”的内容。

三、有的常委会组成人员和列席人员提出，农业现代化关键在科技、在人才，建议加强粮食科技人才队伍建设。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，国家完善科技人才培养、评价和激励等机制。

在常委会审议中，有的常委会组成人员还对法律出台后的实施和宣传工作提出建议。宪法和法律委员会建议有关方面认真研究常委会组成人员的审议意见，抓紧制定完善相关配套规定，推动法律规定的各项制度落实，积极做

好宣传解读，提升全社会粮食安全意识，切实抓好法律正确有效实施，共同做好粮食安全保障工作。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为 2024 年 6 月 1 日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第十八号

《中华人民共和国刑法修正案（十二）》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于2023年12月29日通过，现予公布，自2024年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2023年12月29日

中华人民共和国刑法修正案（十二）

（2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过）

一、在刑法第一百六十五条中增加一款作为第二款，将该条修改为：“国有公司、企业的董事、监事、高级管理人员，利用职务便利，自己经营或者为他人经营与其所任职公司、企业同类的营业，获取非法利益，数额巨大的，处三年以上有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额特别巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

“其他公司、企业的董事、监事、高级管理人员违反法律、行政法规规定，实施前款行为，致使公司、企业利益遭受重大损失的，依照前款的规定处罚。”

二、在刑法第一百六十六条中增加一款作为第二款，将该条修改为：“国有公司、企业、事业单位的工作人员，利用职务便利，有下列情形之一，致使国家利益遭受重大损失的，处三年以

下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；致使国家利益遭受特别重大损失的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金：

“（一）将本单位的盈利业务交由自己的亲友进行经营的；

“（二）以明显高于市场的价格从自己的亲友经营管理的单位采购商品、接受服务或者以明显低于市场的价格向自己的亲友经营管理的单位销售商品、提供服务的；

“（三）从自己的亲友经营管理的单位采购、接受不合格商品、服务的。”

“其他公司、企业的工作人员违反法律、行政法规规定，实施前款行为，致使公司、企业利益遭受重大损失的，依照前款的规定处罚。”

三、在刑法第一百六十九条中增加一款作为第二款，将该条修改为：“国有公司、企业或者

其上级主管部门直接负责的主管人员，徇私舞弊，将国有资产低价折股或者低价出售，致使国家利益遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；致使国家利益遭受特别重大损失的，处三年以上七年以下有期徒刑。

“其他公司、企业直接负责的主管人员，徇私舞弊，将公司、企业资产低价折股或者低价出售，致使公司、企业利益遭受重大损失的，依照前款的规定处罚。”

四、将刑法第三百八十七条第一款修改为：“国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体，索取、非法收受他人财物，为他人谋取利益，情节严重的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上十年以下有期徒刑。”

五、将刑法第三百九十条修改为：“对行贿罪的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；因行贿谋取不正当利益，情节严重的，或者使国家利益遭受重大损失的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；情节特别严重的，或者使国家利益遭受特别重大损失的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

“有下列情形之一的，从重处罚：

“（一）多次行贿或者向多人行贿的；

“（二）国家工作人员行贿的；

“（三）在国家重点工程、重大项目中行贿的；

“（四）为谋取职务、职级晋升、调整行贿的；

“（五）对监察、行政执法、司法工作人员行贿的；

“（六）在生态环境、财政金融、安全生产、食品药品、防灾救灾、社会保障、教育、医疗等领域行贿，实施违法犯罪活动的；

“（七）将违法所得用于行贿的。

“行贿人在被追诉前主动交待行贿行为的，可以从轻或者减轻处罚。其中，犯罪较轻的，对调查突破、侦破重大案件起关键作用的，或者有重大立功表现的，可以减轻或者免除处罚。”

六、将刑法第三百九十一条第一款修改为：“为谋取不正当利益，给予国家机关、国有公司、企业、事业单位、人民团体以财物的，或者在经济往来中，违反国家规定，给予各种名义的回扣、手续费的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

七、将刑法第三百九十三条修改为：“单位为谋取不正当利益而行贿，或者违反国家规定，给予国家工作人员以回扣、手续费，情节严重的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节特别严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。因行贿取得的违法所得归个人所有的，依照本法第三百八十九条、第三百九十条的规定定罪处罚。”

八、本修正案自 2024 年 3 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国刑法修正案（十二） （草案）》的说明

——2023年7月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第四次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作关于《中华人民共和国刑法修正案（十二）（草案）》的说明。

一、适时修改刑法的必要性

刑法是国家基本法律，在中国特色社会主义法律体系中居于基础性、保障性地位，对于打击犯罪、维护国家安全、社会稳定和保护人民群众生命财产安全具有重要意义。自1997年全面修订刑法，形成一部统一的、比较完备的刑法典以来，我国主要通过修正案的方式对刑法作出修改完善。总体看，现行刑法适应我国经济社会发展情况，以修正案方式对刑法作出修改完善，能够及时贯彻落实党中央决策部署和适应预防、惩治犯罪的新情况新需要，较好地维护了刑法的稳定性和适应性。这次的修正案是第十二个修正案，主要是就行贿和民营企业内部人员腐败相关犯罪规定作进一步完善。

一是，贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署的要求。习近平总书记就惩治行贿犯罪问题多次作出重要指示批示。党的十九大、二十大提出“坚持受贿行贿一起查”，党的二十届中央纪委二次全会提出“进一步健全完善惩治行贿的法律法规”。系统治理行贿犯罪问题，需要进一步发挥刑法在一体推进不敢腐、

不能腐、不想腐体制机制中的重要作用。同时，近年来民营企业内部人员腐败情况增多，惩治民营企业内部人员腐败犯罪，也需要进一步完善刑法规定。

二是，适应反腐败斗争新形势的需要。实践中同期判处的行贿案件与受贿案件数量相比严重失衡，行贿人未被追究刑事责任的比例过高，对行贿惩处偏弱的问题仍然存在，不利于切断行贿犯罪因果链，需要从刑法上进一步明确规定，对一些严重行贿情形加大刑事追责力度。

三是，进一步加强对民营企业平等保护，保护民营企业产权和企业家权益的需要。党中央始终高度重视民营企业发展工作，强调“两个毫不动摇”、“两个健康”，要求依法保护民营企业产权和企业家权益，从制度和法律上把对国企民企平等对待的要求落下来。刑法对国有公司、企业相关腐败犯罪作了规定，不适用于一般的民营企业。这次修改刑法，增加民营企业内部人员故意背信损害企业利益的相关犯罪，将进一步加强平等保护，为民营企业有效预防、惩治内部腐败犯罪提供法律手段，积极回应企业家关切。

二、起草刑法修正案（十二） 草案的工作过程和基本考虑

全国人大常委会法工委会同有关方面深入开

展工作。一是，结合扎实开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，系统梳理和深刻领会习近平总书记关于反腐败和依法保护民营企业的系列重要论述，贯彻落实党的二十大精神 and 二十届中央纪委二次全会精神，不断提升自觉运用党的创新理论指导刑事立法工作的能力。二是，贯彻全过程人民民主重大理念，按照党中央关于大兴调查研究的要求，就本次修改刑法的两个问题深入调查研究，广泛听取各方面意见，特别是充分听取不同规模、类型的企业和企业家、企业管理人员意见，调取分析有关执法办案数据等。三是，与中央纪委国家监委、中央政法委、中央依法治国办、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部以及国务院其他有关部门、全国工商联等反复共同研究，在取得共识的基础上，形成了《中华人民共和国刑法修正案（十二）（草案）》。

这次刑法修改的基本考虑：一是，坚决贯彻落实党中央决策部署，将党中央决策部署转化为法律制度。紧紧围绕党中央反腐败和依法保护民营企业的大政方针，更加注重统筹发挥好刑法的规范保障、引领推动作用。二是，坚持问题导向，聚焦实践中的突出问题，增强修法针对性。三是，坚持系统观念、法治思维，精准把握惩治对象和行为。

三、刑法修正案（十二） 草案的主要内容

草案涉及两个方面的内容，共修改补充刑法7条。

（一）加大对行贿犯罪的惩治力度

一是，修改完善刑法第三百九十条行贿罪的处罚规定。行贿罪的最高刑是无期徒刑，在法定刑上体现了严厉惩治。这次修改主要是将党中央

确定要重点查处的行贿行为在立法上进一步加强惩治，增加一款规定：对多次行贿、向多人行贿，国家工作人员行贿等六类情形从重处罚。同时，调整行贿罪的起刑点和刑罚档次，与受贿罪相衔接。

二是，为贯彻落实从严惩治行贿犯罪的精神，做好衔接，加大对单位受贿、对单位行贿犯罪行为的惩处力度。将刑法第三百八十七条单位受贿罪的刑罚由原来最高判处五年有期徒刑的一档刑罚，修改为“三年以下有期徒刑或者拘役”和“三年以上十年以下有期徒刑”两档刑罚；在刑法第三百九十一条对单位行贿罪中，增加一档“三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金”的刑罚。

三是，调整、提高刑法第三百九十三条单位行贿罪的刑罚。实践中单位行贿案件较多，与个人行贿相比法定刑相差悬殊。一些行贿人以单位名义行贿，规避处罚，导致案件处理不平衡，惩处力度不足。草案将单位行贿罪刑罚由原来最高判处五年有期徒刑的一档刑罚，修改为“三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金”和“三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金”两档刑罚。

（二）增加惩治民营企业内部人员腐败相关犯罪

刑法第一百六十五条、第一百六十六条和第一百六十九条分别规定了国有公司、企业相关人员非法经营同类营业罪、为亲友非法牟利罪和徇私舞弊低价折股、出售国有资产罪，这次修改在上述三个条文中各增加一款，将现行对“国有公司、企业”等相关人员适用的犯罪扩展到民营企业，民营企业内部人员具有上述相应行为，故意损害民营企业利益，造成重大损失的，也要追究刑事责任，进一步加大对民营企业产权和企业家权益保护力度，加强对民营企业平等保护。

在调研和征求意见过程中，一些全国人大代表、政协委员、有关方面还提出了其他一些修改刑法的建议。有的各方面认识还不一致，可以在下一步刑法修改中进一步研究论证，待条件成熟

时再适时修改刑法相关规定；有的可以在法律适用中进一步明确，暂未列入本草案。

刑法修正案（十二）草案和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国刑法修正案（十二） （草案）》审议结果的报告

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 周光权

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第四次会议对刑法修正案（十二）草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（自治区、直辖市）人大常委会、中央有关部门和部分高等院校、研究机构、基层立法联系点等征求意见。在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到山东、重庆、福建、安徽等地方、企业调研，多次召开座谈会，就一些重要问题会同有关方面共同研究，形成共识。宪法和法律委员会于12月5日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。中央纪委国家监委、中央政法委、国家发展改革委有关负责同志列席了会议。12月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第一条第一款中规定，“国有公司、企业的董事、经理利用职务便利，自己经营或者为他人经营与其所任职公司、企业同类的营业”，获取非法利益，数额巨大的，追究刑事责任；第二款规定，“其他公司、企业的董事、经理有前款行为的，依照前款的规定处罚。”有的常委委员、全国人大代表、部门、地方和社会公众建议完善犯罪主体规定，与正在修改的公司法等做好衔接，同时建议进一步明确其他公司、企业中的非法经营同类营业犯罪的成立条件，妥当把握好此类犯罪的处罚范围。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，将草案第一条第一款、第二款中的“董事、经理”修改为“董事、监事、高级管理人员”；在第二款中增加“致使公司、企业利益遭受重大损失”，作为犯罪门槛。

二、有的常委委员、全国人大代表、部门和地方提出，符合规定的同类营业和有关关联交易行为不宜确定为犯罪，建议作进一步明确。宪法

和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，在草案第一条第二款、第二条第二款中分别增加“违反法律、行政法规或者公司、企业章程规定”的条件，与公司法等的相关规定做好衔接。

三、草案第五条修改完善刑法第三百九十条行贿罪的处罚规定，增加了第二款从重处罚的六类情形。有的常委委员、部门和地方建议进一步准确、妥善划定从重处罚情形。宪法和法律委员会经研究，建议对草案第五条第二款作如下修改：一是删去第三项中的“重要工作”；二是将原第四项、第五项整合细化规定为三项，“（四）为谋取职务提拔、调整行贿的”“（五）对监察、行政执法、司法工作人员行贿的”“（六）在生态环境、财政金融、安全生产、食品药品、防灾减灾、社会保障、教育、医疗等领域行贿，实施违法犯罪活动的”，这样修改后，与有关文件确定的重点查处的行贿情形相一致，同时保留“等”领域，对其他需要从重处罚的情形，提供法律依据。

此外，还对草案作了一些文字修改。

12月1日，法制工作委员会召开会议，邀请基层有关部门、全国人大代表、企业和专家学者，就草案的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。总的评价是，草案贯彻落实党中央决策部署，进一步加大惩治行贿类犯罪，充分体现坚持受贿行贿一起查的要求；完善惩治民营企业内部人员通过各种非法手段“损企肥私”犯罪规定，为有效预防惩治民营企业内部腐败犯罪提供刑事法治保障。草案经过审议修改已经比较成熟，具有较强的针对性和可操作性，现在出台是必要的、适时的。同时，还对草案提出了一些具体意见建议，宪法和法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

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

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国刑法修正案（十二）（草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2023年12月29日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月25日下午对刑法修正案（十二）草案二次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些

常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行了审议。中央纪委国家监委、中央政法委、国家发展改革委有关负责同志

志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、草案二次审议稿第一条第二款、第二条第二款中规定，其他公司、企业有关人员构成非法经营同类营业罪、为亲友非法牟利罪的一个构成要件是“违反法律、行政法规或者公司、企业章程规定”。有的常委委员和列席人员建议将“违反法律、行政法规或者公司、企业章程规定”修改为“违反法律、行政法规规定”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见。

二、有的常委委员提出，本修正案通过后宜经过一段时间施行。宪法和法律委员会经会同有

关部门研究，建议将本修正案的施行时间修改为自2024年3月1日起施行。

有的常委委员还提出了一些其他意见，主要属于具体法律适用问题。宪法和法律委员会建议有关部门认真研究常委委员的审议意见，及时制定和完善有关具体定罪量刑标准等配套规定，保障法律全面有效实施。

此外，根据常委委员的审议意见，还对草案二次审议稿作了个别文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会

关于完善和加强备案审查制度的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

为了贯彻落实党中央关于健全保证宪法全面实施的制度体系、完善和加强备案审查制度的决策部署，更好地行使宪法、法律赋予全国人民代表大会常务委员会的监督职权，充分发挥备案审查制度保障宪法和法律实施、维护国家法制统一的重要作用，提高备案审查能力和质量，坚决纠正和撤销违反宪法、法律的规范性文件，根据宪法和有关法律，结合实践经验，作如下决定：

一、全国人民代表大会常务委员会依法开展备案审查工作，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，实行有件必备、有备必审、有错必纠，切实保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法和法律实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家法制统一，推进全面依法治国。

二、坚持有件必备。行政法规、监察法规、地方性法规、自治州和自治县的自治条例和单行条例、经济特区法规、浦东新区法规、海南自由贸易港法规（以下统称法规）以及最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释（以下统称司法解释）依法报送全国人民代表大会常务委员会备案。

三、加强备案工作。法规、司法解释应当自公布之日起三十日内报送全国人民代表大会常务委员会备案。报送备案时，应当一并报送备案文件的纸质文本和电子文本。

全国人民代表大会常务委员会办公厅负责法规、司法解释的备案工作，对备案文件进行形式审查。对符合备案要求的，予以登记、存档，并根据职责分工分送全国人民代表大会有关专门委员会和常务委员会工作机构进行审查。对不符合备案要求的，采取退回、要求补充或者更正后重新报送等方式处理。常务委员会办公厅对报送机关的报送工作进行督促检查，并对瞒报、迟报、漏报等情况予以通报。

四、坚持有备必审。按照有备必审的要求完善审查工作机制，细化审查内容，规范审查程序，综合运用依申请审查、主动审查、专项审查、移送审查和联合审查等方式，依法开展审查工作。

全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构负责审查工作。专门委员会、常务委员会工作机构应当加强沟通协作，遇有重要问题和重要情况的，可以共同研究和协商；认为有必要进行共同审查的，可以召开联合审查会议。

五、推进合宪性审查。在备案审查工作中注重审查法规、司法解释等规范性文件是否存在不符合宪法规定、宪法原则、宪法精神的内容，认真研究涉宪性问题，及时督促纠正与宪法相抵触或者存在合宪性问题的规范性文件。在备案审查工作中落实健全宪法解释工作程序的要求，准确把握和阐明宪法有关规定和精神，回应社会有关方面对涉宪问题的关切。

六、加强依申请审查。有关国家机关依法向全国人民代表大会常务委员会书面提出审查要求的，由全国人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机构进行审查、提出意见。

其他国家机关和社会组织、企业事业单位以及公民依法向全国人民代表大会常务委员会书面提出审查建议的，由常务委员会工作机构进行审查；必要时，送有关的专门委员会进行审查、提出意见。常务委员会工作机构对审查建议进行初步审查，认为建议审查的法规、司法解释可能与宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，应当启动审查程序。

地方各级监察委员会、人民法院、人民检察院在监察、审判、检察工作中发现法规、司法解释同宪法或者法律相抵触，或者存在合宪性、合法性问题的，可以逐级上报至国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院，由国家监察委员会、最高人民法院、最高人民检察院向全国人民代表大会常务委员会书面提出审查要求。

七、加强主动审查。全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构应当加强法规、司法解释主动审查工作。健全主动审查的工作机制和方式，围绕常务委员会工作重点，结合改革发展阶段性特征，针对存在的倾向性、典型性问题，突出审查重点，提高主动审查效率和质量。

八、有针对性开展专项审查。全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构根据需要对涉及党中央决策部署、国家重大改革、重要法律实施、人民群众切身利益等方面的法规、司法解释进行专项审查，集中解决某一领域或者某一类别法规、司法解释等规范性文件中普遍存在的问题。在开展依申请审查、主动审查、移送审查过程中，发现其他法规、司法解释等规范性文件存在共性问题的，可以一并进行专项审查。

九、完善移送审查机制。全国人民代表大会

常务委员会工作机构收到应当由其他机关处理的审查建议，或者发现应当由其他机关审查处理的问题，及时移送有关机关处理。移送时，可以提出研究处理的意见和建议。

其他机关在备案审查工作中发现法规、司法解释存在合宪性、合法性问题，移送全国人民代表大会常务委员会工作机构审查处理或者提出有关工作建议的，常务委员会工作机构应当进行审查。

十、探索联合审查机制。全国人民代表大会常务委员会工作机构发现法规、规章、司法解释等规范性文件存在涉及其他机关备案审查工作职责范围的共性问题的，可以与其他机关备案审查工作机构开展联合调研或者联合审查，共同研究提出审查意见和建议。

十一、明确审查重点内容。在审查工作中，应当重点审查以下内容：

（一）是否符合宪法规定、宪法原则和宪法精神；

（二）是否符合党中央的重大决策部署和国家重大改革方向；

（三）是否超越权限，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务；

（四）是否违反上位法规定；

（五）是否违反法定程序；

（六）采取的措施与其目的是否符合比例原则。

十二、推进集中清理工作。全国人民代表大会常务委员会及其工作机构根据需要，可以对涉及重要法律制定或者修改、社会公共利益等方面的法规、规章、司法解释和其他规范性文件组织开展集中清理，督促有关方面及时修改或者废止不符合、不衔接、不适应法律规定、中央精神、时代规定的规定，并及时制定配套规定。组织开展集中清理，应当明确清理的范围、主要内容、

时限要求等。

十三、坚持有错必纠。全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构经审查认为法规、司法解释应当予以纠正的，可以与制定机关沟通，推动制定机关修改或者废止。制定机关同意对法规、司法解释予以修改或者废止，并书面提出明确处理计划和时限的，可以不再向其提出书面审查意见，审查中止。

经沟通，制定机关不同意修改、废止或者没有书面提出明确处理计划和时限的，全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构应当依法向制定机关提出书面审查意见，要求制定机关在两个月内提出书面处理意见。制定机关按照所提意见对法规、司法解释进行修改或者废止的，审查终止。

全国人民代表大会常务委员会工作机构对可能造成理解歧义、执行不当等问题的法规、司法解释，可以函告制定机关予以提醒，提出意见和建议。

十四、依法作出纠正和撤销决定。制定机关未按照书面审查意见或者处理计划对法规、司法解释予以修改、废止的，全国人民代表大会专门委员会、常务委员会工作机构可以依法提出下列议案、建议，由委员长会议决定提请常务委员会会议审议决定：

（一）确认有关法规、司法解释与宪法、法律相抵触或者违背宪法、法律的原则和精神，要求制定机关限期修改或者废止；

（二）要求制定机关自行修改完善有关法规、司法解释，或者要求制定机关进行清理；

（三）依法予以撤销；

（四）依法作出法律解释。

法规、司法解释被纠正或者撤销后，其他规范性文件存在相同问题的，制定机关应当及时修改或者废止。

十五、践行全过程人民民主。备案审查工作应当贯彻全过程人民民主理念，保障人民群众对国家立法和监督工作的知情权、参与权、表达权、监督权，使备案审查制度和工作成为践行全过程人民民主的重要形式和制度载体。

畅通人民群众诉求表达渠道，完善审查建议在线提交方式。做好对审查建议的接收、登记、审查、处理和反馈工作。加强与审查建议人沟通，增强审查研究的针对性、时效性。审查完成后，及时向审查建议人反馈。

开展备案审查工作应当充分发扬民主，加强调查研究。听取制定机关说明情况、反馈意见。通过座谈会、论证会、听证会、委托研究、走访调研等方式，听取国家机关、社会组织、企事业单位、专家学者以及利益相关方的意见。注重发挥备案审查专家委员会的作用。

坚持备案审查工作与代表工作相结合，邀请代表参与调研，认真办理代表议案、建议，回应代表关切。发挥基层立法联系点民意直通车作用，深入基层了解法规、司法解释实施情况和存在的问题，听取基层群众的意见建议，提升备案审查民主含量和质量。

十六、完善备案审查衔接联动机制。加强与其他备案审查机关的沟通协作，在双重备案联动、移交处理、征求意见、会商协调、信息共享、能力提升等方面加强协作配合，支持和推动有关方面加强对规章和其他规范性文件的监督，发挥备案审查制度合力，增强备案审查制度整体成效。

十七、完善听取和审议备案审查工作情况报告制度。全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会应当每年向常务委员会报告开展备案审查工作的情况，由常务委员会会议审议。

常务委员会组成人员对备案审查工作情况报告的审议意见连同备案审查工作情况报告，一并

交由有关制定机关研究处理。备案审查工作情况报告在常务委员会公报和中国人大网刊载。

十八、持续推进备案审查信息化建设。建设好、使用好全国统一的备案审查信息平台，完善在线提出审查建议、电子备案、在线审查等平台功能，拓展信息平台的数据收集和立法服务功能，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。

十九、加强工作联系指导。全国人民代表大会常务委员会工作机构应当加强对地方各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查工作的联系和指导，召开备案审查工作座谈会，举办备案审查工作培训，健全备案审查案例指导制度，开展备案审查案例交流，推动地方各级人民代表大会常务委员会提高备案审查工作能力和质量。

二十、加强理论研究和宣传工作。围绕加强宪法实施和监督，加强备案审查理论研究和话语

体系建设。拓展宣传方式和途径，及时向社会公众公开备案审查工作情况报告、工作动态、重要进展和典型案例。

二十一、健全特别行政区本地法律备案审查机制。全国人民代表大会常务委员会依据宪法和香港特别行政区基本法、澳门特别行政区基本法，加强对特别行政区立法机关制定的法律的备案审查工作，维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序。

二十二、县级以上地方各级人民代表大会常务委员会应当加强规范性文件备案审查制度和能力建设，依法开展备案审查工作。

省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会根据有关法律，参照本决定制定本地区有关规范性文件备案审查的规定。

本决定自公布之日起施行。

关于《全国人民代表大会常务委员会 关于完善和加强备案审查制度的 决定（草案）》的说明

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 张 勇

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作关于《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定（草案）》的说明。

一、出台决定的必要性和重大意义

备案审查是具有中国特色的宪法监督制度，

是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的重要制度。宪法和立法法、监督法等有关法律都对此作出明确规定，十三届全国人大常委会委员长会议专门制定《法规、司法解释备案审查工作办法》，为开展备案审查工作提供了重要制度保障。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视备案审查工作，多次就加强备案审

查工作作出部署、提出要求。党的二十大提出，完善和加强备案审查制度。这是党中央在全面建设社会主义现代化国家新征程上，对备案审查工作提出的新的要求。

为贯彻落实党的二十大精神，更好地履行宪法法律赋予全国人大常委会的监督职权，制定出台关于完善和加强备案审查制度的决定，围绕加强宪法实施和监督、健全保证宪法全面实施的制度体系，深入总结新时代备案审查工作实践经验，适应法治建设新任务新要求，创新备案审查制度机制，增强备案审查制度刚性，提高备案审查能力和质量，坚决纠正违宪违法行为，推进全面依法治国，意义重大。

（一）出台决定是贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、落实党中央决策部署的重大举措

习近平新时代中国特色社会主义思想是做好备案审查工作的根本理论指引。以习近平同志为核心的党中央从推进全面依法治国、加强宪法实施和监督的战略高度，就加强备案审查工作作出一系列决策部署。2014年，党的十八届四中全会决定提出，加强备案审查制度和能力建设，把所有规范性文件纳入备案审查范围，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。2017年，党的十九大提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。2021年，中央人大工作会议提出，提高备案审查工作质量，依法纠正、撤销违反宪法法律规定的法规、司法解释和其他规范性文件。2022年，党的二十大报告提出，完善和加强备案审查制度。为贯彻落实党的二十大精神，全国人大常委会作出有关决定，突出强调开展备案审查工作必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕党中央关于“有件必备、有备必审、有错必纠”的工作要求开展制度构建，通过决定的形式将党的决策部

署固化形成完备的法律制度。

（二）出台决定是坚持和发展人民代表大会制度，全面贯彻全过程人民民主重大理念的必然要求

人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，是实现全过程人民民主的重要制度载体。全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性。发展全过程人民民主，保障人民当家作主，是党中央明确提出的任务要求。备案审查制度是人民代表大会制度的重要组成部分。近年来，全国人大常委会注重健全备案审查工作吸纳民意、汇聚民智的机制、渠道和方式，努力使备案审查制度机制和工作实践成为新时代新征程践行全过程人民民主重大理念的具体体现。全国人大常委会作出有关决定，以人民代表大会制度为依托，拓宽人民群众诉求表达渠道，加强备案审查宣传工作，把备案审查工作同办理代表议案建议、基层立法联系点工作结合起来，保障人民群众通过备案审查制度提出意见、表达诉求、参与监督，提升备案审查民主含量和质量，切实保护人民群众合法权益。

（三）出台决定是加强宪法实施和监督，维护国家法治统一，推进全面依法治国的客观要求

推进全面依法治国、建设社会主义法治国家必须坚持依宪治国、依宪执政，加强宪法实施和监督，健全保证宪法全面实施的制度体系，进一步提高宪法实施和监督水平。党的十八大以来，在党中央统一领导下，加强宪法实施和监督的制度机制不断建立健全，备案审查制度建设取得重大进展，由宪法、法律、行政法规、地方性法规及相关工作制度等共同构成的备案审查制度体系基本形成并不断完善，为保障宪法法律实施、维护国家法治统一发挥了重要作用。全国人大常委会对标党中央部署要求，立足已有制度建设成

果，就完善和加强备案审查制度作出决定，有利于完善宪法监督制度机制，推进宪法监督规范化、程序化建设，促进提升宪法实施和监督的水平，是进一步健全保证宪法全面实施的制度体系，更加充分发挥中国特色社会主义法律体系整体功效，推进全面依法治国的重要举措。

（四）出台决定是全面总结备案审查实践经验，构建更加完善的备案审查制度体系的现实需要

党的十八大以来，全国人大常委会在党中央的坚强领导下，认真贯彻落实党中央决策部署，积极履行宪法法律监督职权，扎实推进备案审查工作，加强备案审查制度和能力建设，建立健全听取和审议备案审查工作情况报告制度，备案审查制度机制在保证党中央令行禁止、维护国家法治统一、保护人民群众合法权益等方面作用日益彰显。在备案审查工作实践中，形成了不少成熟的经验做法，需要总结提炼上升为法律制度，进一步指导备案审查工作。同时，各地开展备案审查工作还很不平衡，存在一些突出问题和矛盾。全国人大常委会结合备案审查实践经验，坚持问题导向，探索制度创新，通过决定的形式，对法律已有规定作出细化、补充、完善，提高备案审查制度的系统性、整体性，为进一步推进备案审查工作提供制度支撑，也为地方人大开展备案审查工作提供借鉴和指导。

二、出台决定的指导思想、 遵循的原则和工作过程

研究出台全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、

做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕党中央决策部署、实践需求、人民群众的期盼，贯彻实施新修改的立法法等有关法律，进一步健全备案审查体制机制，为推进法治中国建设做出积极贡献。

制定出台决定遵循的原则：一是全面贯彻落实习近平总书记关于加强宪法实施和监督、完善和加强备案审查制度的重要论述和党中央一系列部署要求，通过决定的形式将党中央的决策部署固化形成完备的法律制度。二是坚持以人民为中心，坚持和发展全过程人民民主，坚持和完善人民代表大会制度，以人民代表大会制度为依托，保障人民群众通过备案审查制度提出意见、表达诉求、参与监督，保护人民群众合法权益。三是坚持和完善具有中国特色的宪法监督制度，通过健全备案审查制度推进宪法监督的规范化、程序化建设，保证宪法得到全面贯彻实施。四是适应新时代新要求，认真总结党的十八大以来备案审查工作取得的实践经验，坚持问题导向，坚持守正创新，切实解决备案审查工作面临的实际困难和问题，积极回应有关方面的关切与诉求。五是遵循宪法的原则和规定，正确处理决定与相关法律之间的关系，通过决定贯彻实施好新修改的立法法、全国人大常委会议事规则、地方组织法等法律，并根据实践需要进一步细化、补充和完善相关制度机制，形成一套系统完备的备案审查制度体系，为今后一段时期内持续推进备案审查工作提供法治保障和支撑。

中央全面深化改革委员会将“研究出台全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定”列入2023年工作要点。全国人大常委会2023年工作要点和立法工作计划也对出台完善和加强备案审查制度的决定提出了明确要求。按照中央改革任务要求，围绕常委会工作安排，全国人大常委会法工委主要开展了以下工作：一是

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面梳理和学习领会习近平总书记和党中央文件关于加强宪法实施和监督、完善和加强备案审查制度的重要论述。二是全面总结备案审查工作实践和已有制度建设成果，坚持问题导向，开展重点问题专题研究。三是深入调查研究，走访中办法规局、中央军委法制局、国家监察委员会、司法部、最高人民法院、最高人民检察院等中央和国家有关部门，与全国人大常委会有关工作机构进行座谈，赴 20 多个省区市调研，召开备案审查专家委员会会议，广泛听取意见建议。四是将决定草案征求意见稿印送有关中央和国家机关、全国人大各专门委员会和常委会工作机构、各省（自治区、直辖市）和经济特区市的人大常委会、部分人大代表、基层立法联系点、备案审查专家委员会委员等 82 个单位和个人征求意见。在此基础上，根据各方意见进一步修改完善，提出决定草案送审稿，按程序报送中央全面深化改革委员会审议。11 月 19 日，习近平总书记审定同意。据此，形成了提请本次会议审议的《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定（草案）》。

三、决定草案的主要内容

《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定（草案）》共 22 条，主要内容如下：

（一）明确备案审查工作的指导思想、原则和目标。根据新形势新要求，对备案审查工作的指导思想、原则和目标作出明确规定：一是明确必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。二是实行有

件必备、有备必审、有错必纠的工作原则。三是明确备案审查工作的目标是：切实保证党中央决策部署贯彻落实，保障宪法和法律实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家法治统一，推进全面依法治国。

（二）坚持有件必备，加强备案工作。一是根据实践需要，明确全国人大常委会的备案范围：行政法规、监察法规、地方性法规、自治州和自治县的自治条例和单行条例、经济特区法规、浦东新区法规、海南自由贸易港法规以及最高人民法院、最高人民检察院作出的属于审判、检察工作中具体应用法律的解释依法报送全国人大常委会备案。二是总结实践经验，对报送备案的时限、方式，以及形式审查等内容作出规定：法规、司法解释应当自公布之日起三十日内报送备案。全国人大常委会办公厅负责备案工作，对备案文件进行形式审查；对报送备案工作进行督促检查，对瞒报、迟报、漏报等情况予以通报。

（三）坚持有备必审，完善审查方式和机制，明确审查重点内容。一是落实党中央部署要求，根据备案审查工作实践，对坚持有备必审作出总体规定：完善审查工作机制，细化审查内容，规范审查程序，综合运用依申请审查、主动审查、专项审查、移送审查和联合审查等方式，依法开展审查工作。同时明确规定审查职责：全国人大专门委员会、常委会工作机构负责审查工作。二是积极稳妥推进合宪性审查工作，明确开展合宪性审查的工作思路和重点：在备案审查工作中注重审查有关规范性文件是否存在不符合宪法规定、宪法原则、宪法精神的内容，认真研究涉宪性问题，及时督促纠正与宪法相抵触或者存在合宪性问题的规范性文件。三是总结实践经验，进一步加强依申请审查，明确审查要求、审查建议的办理机制，规定：有关国家机关依法提出审查

要求的，由全国人大有关的专门委员会和常务委员会工作机构进行审查。其他国家机关和社会组织、企业事业单位以及公民依法提出审查建议的，由常务委员会工作机构进行审查。同时，对地方监察机关、司法机关发现违宪违法问题如何依法提出审查要求的程序作出规定。四是总结实践经验，对加强主动审查作出细化规定：健全主动审查的工作机制和方式，突出审查重点，提高主动审查效率和质量。五是根据实践需要，规定有针对性开展专项审查：对涉及党中央决策部署、国家重大改革、重要法律实施、人民群众切身利益等方面的法规、司法解释进行专项审查。六是结合近年来开展移送审查工作的情况，完善移送审查机制，对移送审查的主体、方式和处理机制作出规定。七是立足实践需要，对探索联合审查机制作出规定：全国人大常委会工作机构发现有关规范性文件存在涉及其他机关备案审查工作职责范围的共性问题的，可以开展联合调研或者联合审查。八是总结备案审查工作实践中发现和解决的主要问题，结合立法法、监督法、备案审查工作办法等有关规定，将审查重点内容整合细化为六种情形：是否符合宪法规定、宪法原则和宪法精神；是否符合党中央的重大决策部署和国家重大改革方向；是否超越权限，减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务；是否违反上位法规定；是否违反法定程序；采取的措施与其目的是否符合比例原则。九是总结集中清理工作实践经验，对进一步推进法规、规章、司法解释等规范性文件集中清理工作作出规定。

（四）坚持有错必纠，增强备案审查制度刚性。一是落实党中央有错必纠的要求，根据实践经验，对审查纠正的具体程序作出完善规定：经审查认为法规、司法解释应当予以纠正的，可以与制定机关沟通，推动制定机关修改或者废止；经沟通，制定机关不同意修改、废止或者没有提

出明确处理计划和时限的，应当依法向制定机关提出书面审查意见。二是为充分发挥全国人大常委会监督作用，增强纠错刚性，有效解决法规、司法解释中存在的问题，明确规定：制定机关未按照书面审查意见或者处理计划对法规、司法解释予以修改、废止的，全国人大专门委员会、常务委员会工作机构可以依法提出确认有关法规、司法解释与宪法、法律相抵触或者违背宪法、法律的原则和精神，要求制定机关自行修改完善，依法予以撤销，依法作出法律解释的议案、建议，由委员长会议决定提请常务委员会会议审议决定。

（五）完善和加强备案审查相关制度机制。一是总结近年来备案审查工作践行全过程人民民主实践，结合完善审查建议处理机制、加强调查研究、办理代表议案建议，以及发挥基层立法联系点作用等工作，对进一步完善审查程序机制，提升备案审查民主含量和质量作出规定。二是落实党中央关于健全备案审查衔接联动机制的具体要求，对加强与其他备案审查机关的沟通协作，在双重备案联动、移交处理、征求意见、会商协调等方面加强协作配合等内容作出规定。三是总结实践经验，在全国人大常委会会议事规则有关规定基础上，进一步完善听取和审议备案审查工作情况报告制度，对听取和审议报告的程序、公开形式进行细化完善，并规定：常务委员会组成人员对备案审查工作情况报告的审议意见连同备案审查工作情况报告，一并交由有关制定机关研究处理。四是按照新时代数字化、信息化发展的要求，对持续推进备案审查信息化建设作出具体规定，逐步实现备案审查工作数字化、智能化。五是为增强备案审查制度合力，发挥备案审查整体功效，对加强同地方人大的工作联系和指导作出规定，推动地方各级人大常委会提高备案审查工作能力和质量。六是为进一步推进备案审

查工作，提高备案审查的社会影响力，对加强理论研究和宣传工作作出规定：围绕加强宪法实施和监督，加强备案审查理论研究和话语体系建设。拓展宣传方式和途径，及时向社会公众公开备案审查工作情况报告、工作动态、重要进展和典型案例。七是根据工作需要，对健全香港、澳门特别行政区法律备案审查机制作出规定：加强对特别行政区立法机关制定的法律的备案审查工作，维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序。

（六）对地方人大备案审查工作提出要求。考虑到决定主要规范全国人大常委会的备案审查工作，一般不涉及地方人大备案审查工作，决定最后对地方人大做好备案审查工作提出原则要求，并规定：省、自治区、直辖市人大常委会根据有关法律，参照本决定制定本地区有关规范性文件备案审查的规定。

《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《全国人民代表大会常务委员会关于完善和 加强备案审查制度的决定（草案）》 审议结果的报告

——2023年12月29日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月25日下午对全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定草案进行了分组审议。普遍认为，备案审查是保障宪法法律实施、维护国家法制统一的重要制度。决定草案坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，总结备案审查工作新成果新经验，明确开展备案审查工作的指导思想、原则和目标，围绕有件必备、有备必审、有错必纠的工作要求，完善备案审查制度机制，增强备案审查制度刚性，有利于更好地履行宪法法律赋予全国人大常委会的监督职权，

推动备案审查工作高质量发展，推进全面依法治国。决定草案整体上比较成熟，赞成提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对决定草案进行了审议。宪法和法律委员会认为，决定草案总体是可行的，同时提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，决定草案中有的条款规定“法规、司法解释”，有的条款规定“法规、司法解释等规范性文件”，建议统筹

考虑有关表述。宪法和法律委员会经研究认为，全国人大常委会主要是对法规、司法解释开展备案审查工作，在有的情况下也涉及其他规范性文件，建议对有关条款作相应修改。

二、决定草案第二十一条规定了健全港澳法律备案审查机制的内容。有的常委会委员建议，将“健全港澳法律备案审查机制”修改为“健全特别行政区本地法律备案审查机制”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、决定草案第二十二条对地方人大常委会

备案审查工作提出原则要求。有的常委会委员建议，将“加强备案审查制度和能力建设”修改为“加强规范性文件备案审查制度和能力建设”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对决定草案作了个别文字修改。

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

决定草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会关于授权 澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧 相关陆地和海域实施管辖的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议审议了国务院关于提请审议授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的议案。

会议认为，授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖并用于澳门轻轨东线项目建设，有利于更好发挥项目的经济社会效益，加强澳门与内地基础设施互联互通，推动澳门更好融入国家发展大局。鉴此，全国人民代表大会常务委员会决定：

一、授权澳门特别行政区自国务院根据本决定第二条批复的移交管辖之日起，在本决定第三条规定的期限内对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域依照澳门特别行政区法律实施管辖。

二、授权澳门特别行政区实施管辖的陆地和海域位于澳门特别行政区关闸广场与马场北大马路交界处北侧、广东省珠海市拱北隧道南侧、澳门特别行政区关闸澳门边检大楼东侧、广东省珠海市与澳门特别行政区海域分界线西侧。相关陆地和海域的移交管辖日期以及具体坐标和面积，由国务院确定。在本决定第三条规定的期限内不得变更上述区域的用途。

三、澳门特别行政区政府以租赁方式取得相关陆地和海域使用权，租赁期限自相关陆地和海域移交管辖之日起至2049年12月19日止。租赁期限届满，经全国人民代表大会常务委员会决定，可以续期。

对《关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定(草案)》的说明

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

国务院港澳事务办公室副主任 王灵桂

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定（草案）》（以下简称草案）作说明。

一、有关背景情况

澳门特别行政区政府正在推动建设澳门轻轨东线项目。该项目全长约7.7公里，北起澳门关闸附近地区，途经澳门新城A区和E区，最后连接现有氹仔线，是澳门特别行政区投资规模大、带动作用强的重大基建项目，也是社会关注度高、综合影响深远的重要民生工程，对改善澳门整体特别是关闸口岸附近交通将起到关键作用。该项目已于今年8月开始施工，根据澳门特别行政区《澳门陆地整体交通运输规划（2021—2030）》，争取于2028年前完成。轻轨东线项目涉及一块属于珠海市行政区域的V形不规则地块，该地块由相邻的陆地和海域两部分组成，位于澳门关闸口岸东侧、澳门北部与珠海分界线之间，总面积3700.178平方米，其中陆地面积1439.130平方米、海域面积2261.048平方米。

如澳门特别行政区能够使用该地块建设轻轨东线关闸站并连接关闸口岸，可显著缩短旅客通关的步行距离，并使轻轨东线具备向西延伸至青茂口岸的条件，也有利于对周边海域环境进行整体规划和整治。为此，澳门特别行政区政府请求国务院提请全国人大常委会授权澳门特别行政区以租赁方式对该地块依照澳门特别行政区法律实施管辖。由于该地块位于内地，澳门特别行政区依照其法律实施管辖需要获得全国人大常委会授权。

为支持澳门特别行政区加快基础设施建设，更好发挥澳门轻轨东线项目的经济社会效益，加强澳门与内地基础设施互联互通，国务院港澳办结合该项目建设实际情况，会同全国人大常委会法工委、全国人大常委会澳门基本法委、司法部、自然资源部、广东省等有关方面研究认为，由全国人大常委会授权对该地块依照澳门特别行政区法律实施管辖，符合“一国两制”方针，也有全国人大常委会授权澳门特别行政区对横琴岛澳门大学新校区、横琴口岸澳方口岸区及相关延伸区实施管辖的先例可循，并在此基础上起草了草案。草案已经国务院同意。

二、草案的主要内容

一是授权澳门特别行政区自国务院根据决定第二条批复的移交管辖之日起，在决定第三条规定的期限内对相关陆地和海域依照澳门特别行政区法律实施管辖。

二是相关陆地和海域位于澳门特别行政区关闸广场与马场北大马路交界处北侧、广东省珠海市拱北隧道南侧、澳门特别行政区关闸澳门边检大楼东侧、广东省珠海市与澳门特别行

政区海域分界线西侧。相关陆地和海域的移交管辖日期以及具体坐标和面积，由国务院确定。在决定第三条规定的期限内不得变更上述区域的用途。

三是规定澳门特别行政区政府以租赁方式取得相关陆地和海域使用权，租赁期限自相关陆地和海域移交管辖之日起至 2049 年 12 月 19 日止。租赁期限届满，经全国人大常委会决定，可以续期。

草案和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《全国人民代表大会常务委员会关于授权 澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸 东南侧相关陆地和海域实施管辖的 决定（草案）》审议结果的报告

——2023 年 12 月 29 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于 12 月 25 日下午对关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定草案进行了分组审议。普遍认为，授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖，支持澳门特别行政区轻轨建设，是中央坚持“一国两制”、“澳人治澳”、高度自治方针，大力支持粤港澳大湾区建设和澳门特别行政区发展的

重要举措，有利于进一步加强澳门与内地基础设施互联互通，推动澳门更好融入国家发展大局，符合党中央有关决策精神和粤港澳大湾区建设部署。由全国人大常委会作出授权澳门特别行政区对上述区域实施管辖的决定，是必要的。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于 12 月 25 日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对决定草案进行了审议。中央港澳

办、全国人大常委会澳门基本法委员会有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，决定草案是可行的。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对决定草案作了个别文字修改。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国

人民代表大会常务委员会关于授权澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧相关陆地和海域实施管辖的决定（草案修改稿），建议本次常委会会议审议通过。

决定草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会关于召开 第十四届全国人民代表大会第二次会议的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议决定：中华人民共和国第十四届全国人民代表大会第二次会议于2024年3月5日在北京召开。建议会议的议程是：审议政府工作报告；审查2023年国民经济和社会发展计划执行情况与2024年国民经济和社会发展计划草案的报告、2024年国民经济和社会发展计划草案；审查2023年中央和地方预算执行情况与2024年中央和地方预算草案的报告、2024年中央和地方预算草案；审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国国务院组织法（修订草案）》的议案；审议全国人民代表大会常务委员会工作报告；审议最高人民法院工作报告；审议最高人民检察院工作报告。

全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和博茨瓦纳 共和国引渡条约》的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议决定：批准2021年9月2日由中华人民共和国代表在哈博罗内签署的《中华人民共和国和博茨瓦纳共和国引渡条约》。

中华人民共和国和博茨瓦纳共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和博茨瓦纳共和国（以下称双方），

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

第一条 引渡义务

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

第二条 可引渡的犯罪

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

能准予引渡：

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

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

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

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

第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，应当拒绝引渡：

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

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

（三）引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

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

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

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

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

第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

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

（二）被请求方在考虑了犯罪的严重性和请

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

第五条 国民不引渡

一、双方均有权拒绝引渡本国国民。

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

第六条 联系途径

为本条约的目的，双方应当通过外交途径进行联系，但本条约另有规定的除外。

第七条 引渡请求以及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出并包括以下内容：

（一）请求机关的名称；

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

（三）有关犯罪事实的说明，包括犯罪的时间、地点、行为和结果；

（四）有关该项犯罪的刑事管辖权、定罪和刑罚的法律规定；

（五）有关追诉时效或者执行刑罚时效的法律规定。

二、除本条第一款规定外，

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

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

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

第八条 补充材料

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

第九条 临时羁押

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

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

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

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

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

第十条 对引渡请求作出决定

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

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将理由告知请求方。

第十一条 移交被请求引渡人

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

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

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

第十二条 重新引渡

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

第十三条 暂缓引渡和临时引渡

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

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

第十四条 数国提出的引渡请求

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

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

第十五条 特定规则

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

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

第十六条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在

本国法律允许的范围内，扣押在其境内发现的犯罪所得、犯罪工具以及可作为证据的财物，并且在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

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

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

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

第十七条 过境

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

二、被请求方在不违反其法律的情况下，应当同意请求方提出的过境请求。

第十八条 通报结果

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

第十九条 费用

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

第二十条 与其他条约的关系

本条约不影响双方根据双方均为缔约方的其

他条约开展引渡合作。

第二十一条 争议的解决

由于本条约的解释或者适用所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

第二十二条 生效、修订和终止

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

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

三、任何一方可以随时通过外交途径以书面

形式通知终止本条约。本条约自该通知发出之日起第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇二一年九月二日订于哈博罗内，一式两份，每份均用中文和英文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国代表

王 雪 峰

(签 字)

博茨瓦纳共和国代表

卡希索·穆西

(签 字)

全国人民代表大会常务委员会关于 批准《中华人民共和国和塞内加尔共和国 关于刑事司法协助的条约》的决定

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议决定：批准2018年7月21日由中华人民共和国代表在达喀尔签署的《中华人民共和国和塞内加尔共和国关于刑事司法协助的条约》。

中华人民共和国和塞内加尔共和国 关于刑事司法协助的条约

(中文本)

中华人民共和国和塞内加尔共和国（以下称双方），

在相互尊重主权和平等互利的基础上，为促进两国在刑事司法协助领域的有效合作，决定缔结本条约，并达成协议如下：

第一条 适用范围

一、双方应当根据本条约的规定，在刑事侦查、起诉和审判程序中相互提供最广泛的刑事司法协助。

二、协助应当包括：

(一) 送达刑事诉讼文书；

(二) 获取有关人员的证言或者陈述；

(三) 提供文件、记录和证据物品；

(四) 获取和提供鉴定意见；

(五) 查找、辨认人员；

(六) 进行勘验或者检查；

(七) 安排有关人员作证或者协助调查；

(八) 移送在押人员以便作证或者协助调查；

(九) 查询、搜查、冻结和扣押；

(十) 有关犯罪所得和犯罪工具的处置；

(十一) 通报刑事诉讼结果和提供犯罪记录；

(十二) 交流法律资料；

(十三) 不违背被请求方法律的其他形式的协助。

三、本条约仅适用于双方之间的相互司法协

助。本条约的规定，不赋予任何个人以取得、隐瞒或者排除任何证据的权利或者妨碍执行请求的权利。

第二条 中央机关

一、为本条约的目的，双方应当通过各自指定的中央机关直接联系司法协助事项。

二、本条第一款所指的中央机关，在中华人民共和国方面为司法部，在塞内加尔共和国方面为司法部。

三、任何一方如果变更其对中央机关的指定，应当通过外交途径通知另一方。

第三条 协助的限制

一、有下列情形之一的，被请求方可以拒绝提供协助：

（一）请求涉及的行为根据被请求方法律不构成犯罪；

（二）被请求方认为请求涉及的犯罪是政治犯罪，但恐怖主义犯罪和双方均为缔约国的国际公约不认为是政治犯罪的除外；

（三）请求涉及的犯罪仅构成军事犯罪；

（四）被请求方有充分理由认为，请求的目的是基于某人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对某人进行侦查、起诉、处罚或者其他诉讼程序，或者该人在司法程序中的地位可能由于上述任何原因受到损害；

（五）被请求方正在对请求所涉及同一犯罪嫌疑人或者被告人就同一犯罪进行刑事诉讼，或者已经终止刑事诉讼，或者已经作出生效判决；

（六）被请求方认为，执行请求将损害本国主权、安全、公共秩序或者其他重大公共利益；

（七）被请求方认为请求提供的协助与案件缺乏实质联系。

二、如果执行请求将会妨碍被请求方正在进行的侦查、起诉或者审判程序，被请求方可以推迟提供协助。

三、在拒绝或者推迟提供协助前，被请求方应当考虑是否可以在其认为必要的条件下准予协助。请求方如果接受附条件的协助，则应当遵守这些条件。

四、被请求方如果拒绝或者推迟协助，应当尽快将拒绝或者推迟的理由通知请求方。

第四条 请求的形式和内容

一、协助请求应当以书面形式提出，并且由请求方中央机关签署或者盖章。在紧急情形下，请求方可以通过电传、传真、电子邮件等被请求方接受的其他形式提出请求，但应当随后迅速以书面形式确认该请求。

二、协助请求应当包括以下内容：

（一）请求所涉及的侦查、起诉或者审判程序的主管机关的名称；

（二）对于请求所涉及的案件性质的说明，以及该案的事实概要和可适用的法律规定；

（三）对于请求协助的事项、协助的目的及其与案件相关性的说明；

（四）希望请求得以执行的期限。

三、在必要和可能的范围内，协助请求还应当包括以下内容：

（一）关于被取证人员的身份和居住地的资料；

（二）关于受送达人的身份、居住地以及该人与诉讼关系的资料；

（三）关于需查找或者辨认的人员身份及下落资料；

(四) 关于需勘验或者检查的对象的说明；

(五) 关于查询、搜查、冻结和扣押的对象的说明；

(六) 希望在执行请求时遵循的特别程序及其理由的说明；

(七) 保密的需要及其理由的说明；

(八) 关于被邀请前往请求方境内作证或者协助调查的人员有权得到的津贴和费用的说明；

(九) 询问证人的问题清单；

(十) 有助于执行请求的其他资料。

四、被请求方如果认为请求中包括的内容不足以使其处理该请求，可以要求提供补充资料。

五、根据本条约提出的请求和辅助文件均应一式两份。

第五条 文 字

一、根据本条约提出的请求以及提交的辅助文件应当附有被请求方官方文字的译文，但双方另有约定的除外。

二、在向请求方提供协助时，被请求方应当使用其官方文字。

第六条 请求的执行

一、被请求方应当按照本国法律执行协助请求。

二、被请求方在不违背本国法律的范围，可以按照请求方要求的方式执行协助请求。

三、被请求方应当将执行请求的结果及时通知请求方。如果无法提供所请求的协助，被请求方应当及时将原因通知请求方。

第七条 保密和限制使用

一、如果请求方提出要求，被请求方应当对

请求，包括其内容和辅助文件，以及按照请求所采取的行动予以保密。如果不违反保密要求则无法执行请求，被请求方应当将此情况通知请求方，请求方应当随即决定该请求是否仍然应当予以执行。

二、如果被请求方提出要求，请求方应当对被请求方提供的资料和证据予以保密，或者仅在被请求方指明的条件下使用。

三、未经被请求方事先同意，请求方不得为请求所述案件之外的任何其他目的使用根据本条约获得的资料或者证据。

第八条 送 达 文 书

一、在不影响本条约第六条第二款规定的情况下，被请求方应当根据本国法律并依请求，送达请求方递交的文书。但是对于要求某人作为被告人出庭的文书，被请求方不负有送达的义务。

二、被请求方完成送达后，应当向请求方出具送达证明。送达证明应当载明送达日期、送达地点和送达方式，并且应当由送达文书的机关签署或者盖章。

第九条 调 取 证 据

一、在不影响本条约第六条第二款规定的情况下，被请求方应当根据本国法律并依请求，调取证据并移交给请求方。

二、如果请求涉及移交文件或者记录，被请求方可以移交经证明的副本或者影印件；在请求方明示要求移交原件的情况下，被请求方应当尽可能满足此项要求。

三、根据本条移交给请求方的文件和其他资料，在不违背被请求方法律的前提下，应当按照请求方要求的形式予以证明，以便使其可以依请

求方法律得到采用。

四、被请求方在不违背本国法律的前提下，可以同意请求中指明的人员在执行请求时到场，并可以允许这些人员通过被请求方主管机关人员向被取证人员提问。为此目的，被请求方应当及时将执行请求的时间和地点通知请求方。

第十条 拒绝作证

一、根据本条约被要求作证的人员，如果被请求方法律允许该人在被请求方提起的诉讼中的类似情形下不作证，可以拒绝作证。

二、根据本条约被要求作证的人员，如果主张依请求方法律有拒绝作证的权利或者特权，被请求方应当将该人的主张告知请求方，要求请求方提供是否存在该权利或者特权的证明。请求方的证明应当视为是否存在该权利或者特权的充分证据，除非有明确的相反证据。

第十一条 安排人员作证 或者协助调查

一、被请求方应当根据请求方的请求，邀请有关人员前往请求方境内有关机关作证或者协助调查。请求方应当说明需向该人支付的津贴、费用的范围。被请求方应当将该人的答复迅速通知请求方。

二、邀请有关人员到请求方境内作证或者协助调查的请求，应当在不迟于预定的到场日 60 天前向被请求方提出。紧急情形下，被请求方可以同意在较短期限内提出。

第十二条 移送在押人员以便 作证或者协助调查

一、被请求方可以根据请求方请求，将在其境内的在押人员临时移送至请求方境内以便作证

或者协助调查，条件是该人同意，并且双方已经就移送条件事先达成书面协议。

二、如果依被请求方法律应当对该被移送人予以羁押，请求方应当对该人予以羁押。

三、作证或者协助调查完毕后，请求方应当尽快将该被移送人送回被请求方。

四、为本条的目的，该被移送人在请求方被羁押的期间，应当折抵在被请求方被判处的刑期。

第十三条 证人和鉴定人的保护

一、请求方对于到达其境内的证人或者鉴定人，不得由于该人在入境前的任何作为或者不作为而对其进行侦查、起诉、羁押、处罚或者采取其他限制人身自由的措施。请求方也不得强迫该人在请求所未涉及的任何侦查、起诉或者其他诉讼程序中作证或者协助调查，但事先征得被请求方和该人书面同意的除外。

二、如果上述人员在被正式通知无需继续停留后 15 天内未离开请求方，或者离开后又自愿返回，则不再适用本条第一款的规定。但是，该期限不包括该人由于本人无法控制的原因而未离开请求方的期间。

三、对于拒绝根据本条约第十一条或者第十二条作证或者协助调查的人员，不得由于此种拒绝而施加任何刑罚或者采取任何限制其人身自由的强制措施。

第十四条 查询、搜查、 冻结和扣押

一、被请求方应当在本国法律允许的范围內，执行查询、搜查、冻结和扣押可以作为证据的文件和财物的请求。

二、被请求方应当向请求方提供有关执行上

述请求的结果，包括查询或者搜查的结果，冻结或者扣押的地点和状况以及有关文件和财物随后被监管的情况。

三、如果请求方同意被请求方就移交所提出的条件，被请求方可以将被扣押文件和财物移交给请求方。

第十五条 归还文件、 记录和证据物品

请求方应当根据被请求方的要求，尽快归还被请求方根据本条约第九条和第十四条向其提供的文件或者记录的原件和证据物品。

第十六条 犯罪所得和 犯罪工具的处置

一、被请求方应当根据请求，努力确定犯罪所得或者犯罪工具是否位于其境内，并将结果通知请求方。在提出这种请求时，请求方应当将其认为上述犯罪所得或者犯罪工具可能位于被请求方境内的理由通知被请求方。

二、一旦根据本条第一款找到涉嫌的犯罪所得或者犯罪工具，被请求方应当根据请求方的请求，按照本国法律采取措施冻结、扣押和没收这些犯罪所得或者犯罪工具。

三、在本国法律允许的范围内以及双方商定的条件下，被请求方可以根据请求方的请求，将上述的犯罪所得、犯罪工具的全部或者部分，或者出售有关资产的所得移交给请求方。

四、在适用本条时，被请求方和第三人对这些所得和工具的合法权益应当受到尊重。

第十七条 通报刑事诉讼结果

请求方应当根据被请求方的要求，向被请求方通报协助请求所涉及的刑事诉讼的结果。

第十八条 提供犯罪记录

如果某人正在请求方受到侦查或者起诉，被请求方应当根据请求，提供该人在被请求方的犯罪记录。

第十九条 交流法律资料

双方应当根据请求，相互提供各自国家与履行本条约有关的法律和司法实践的资料。

第二十条 认 证

根据本条约转递的任何文件，无需进行任何形式的认证，但本条约另有规定的除外。

第二十一条 费 用

一、被请求方应当负担执行请求所产生的费用，但是请求方应当负担下列费用：

(一) 有关人员按照本条约第九条第四款的规定，前往、停留于和离开被请求方的费用；

(二) 有关人员按照本条约第十一条或者第十二条的规定，前往、停留于和离开请求方的费用和津贴，这些费用和津贴应当根据费用发生地的标准和规定支付；

(三) 鉴定人鉴定的费用；

(四) 笔译和口译的费用。

二、请求方应当根据要求，预付由其负担的上述费用。

三、如果执行请求明显需要超常性质的费用，双方应当相互协商决定可以执行请求的条件。

第二十二条 其他合作基础

本条约不妨碍任何一方根据其他可适用的国际条约或者本国法律向另一方提供协助。双方也

可以根据任何其他可适用的安排、协议或者惯例提供协助。

第二十三条 争议的解决

由于本条约的解释和适用产生的争议，如果双方中央机关不能自行达成协议，应当通过外交途径协商解决。

第二十四条 生效、修订和终止

一、双方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交途径通知另一方。本条约自后一份通知发出之日后第 30 天生效。

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

三、任何一方可以随时通过外交途径，以书面形式通知另一方终止本条约。终止自该通知收到之日后第 180 天生效。

四、本条约适用于其生效后提出的请求，即使有关作为或者不作为发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一八年七月二十一日订于达喀尔，一式两份，每份均用中文和法文写成，两种文本同等作准。

中华人民共和国代表

塞内加尔共和国代表

王 毅

西迪基·卡巴

(签 字)

(签 字)

国务院关于《中华人民共和国 国民经济和社会发展第十四个五年 规划和 2035 年远景目标纲要》 实施中期评估报告

——2023 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

国家发展和改革委员会主任 郑栅洁

全国人民代表大会常务委员会：

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（以下简称《纲要》）是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的纲领性文件。根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会议事规则》规定，国家发展改革委同各有关方面对《纲要》实施情况进行全面评估，形成了《〈中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要〉实施中期评估报告》（以下简称《评估报告》）。《评估报告》系统梳理了《纲要》实施两年多来主要目标指标、重大战略任务、重大工程项目等进展情况，深入分析了面临的主要问题和挑战，提出了进一步推动《纲要》实施的主要举措。现报告如下，请审议。

一、《纲要》实施进展情况良好

“十四五”前半程极不寻常、极不平凡。面对复杂严峻的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，迎难而上、砥砺前行，

牢牢把握高质量发展这个首要任务，坚持稳中求进工作总基调，统筹国内国际两个大局，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，有效应对一些国家不断升级的遏制打压、新冠疫情严重冲击、国际地缘政治冲突等各种不确定难预料因素，保持了经济社会大局稳定，新发展理念引领发展迈上新台阶，构建新发展格局迈出重要步伐，推动高质量发展取得新突破，国内生产总值（GDP）跨过 120 万亿元台阶，人均 GDP 达到世界平均水平，实现了全面建设社会主义现代化国家新征程的良好开局。

（一）主要目标指标进展总体符合预期。《纲要》提出“十四五”时期要实现经济发展取得新成效、改革开放迈出新步伐、社会文明程度得到新提高、生态文明建设实现新进步、民生福祉达到新水平、国家治理效能得到新提升的目标，并从经济发展、创新驱动、民生福祉、绿色生态、安全保障五方面提出了 20 项主要指标。总的看，这些目标和指标的实现情况基本达到预期进度要求，主要指标中 16 项基本符合或快于预期，4 项相对滞后。4 项指标提前实现，分别是常住人

口城镇化率、基本养老保险参保率、地表水达到或好于Ⅲ类水体比例、能源综合生产能力。5项指标快于预期，分别是全社会研发经费投入增长、每万人口高价值发明专利拥有量、数字经济核心产业增加值占GDP比重、每千人口拥有执业（助理）医师数、森林覆盖率。7项指标基本符合预期，分别是GDP增长、全员劳动生产率增长、居民人均可支配收入增长、城镇调查失业率、劳动年龄人口平均受教育年限、人均预期寿命、粮食综合生产能力。4项指标滞后预期，分别是单位GDP能源消耗降低、单位GDP二氧化碳排放降低、地级及以上城市空气质量优良天数比率、每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数。

（二）创新驱动发展步伐加快，科技自立自强成效初显。《纲要》明确坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。两年多来，创新驱动发展战略深入实施，发展新优势不断塑造。关键核心技术攻关取得突破。在第五代移动通信（5G）和光通信、高速铁路等领域攻克一批重大关键核心技术，新一代人工智能、量子通信与量子计算机、脑科学与类脑研究、生物育种等科技创新2030—重大项目取得重要进展。多项“卡脖子”技术被攻克并实现产业化，核电机组关键部件实现整机国产化，腔镜手术机器人、体外膜肺氧合机（ECMO）、深海采矿等核心技术取得突破。战略高技术领域取得新突破，中国空间站全面建成并开启长期有人驻留时代，“天问一号”火星探测器开展中国首次地外行星环绕、着陆、巡视探测，“羲和号”实现太阳探测零的突破。国家战略科技力量加快布局。国家实验室组建运行，全国重点实验室基本重组完成，新型研发机构数量超过2400家。北京、上海、粤港澳大湾区国

际科技创新中心建设成效显著，综合性国家科学中心建设进展顺利。77个已布局国家重大科技基础设施建成投运35个，形成一批全球领先科技成果。基础研究经费投入占研发经费投入比重保持在6%以上，高被引论文数保持世界第二位。原始创新能力有效提升，在国际上首次实现利用二氧化碳人工合成淀粉，首次实现人体细胞发育过程“大逆转”，成功证明凯勒几何两大核心猜想。企业技术创新能力稳步提升。各类创新要素加速向企业集聚，将符合条件行业企业研发费用加计扣除比例提升至100%，企业研发经费投入占全社会比重超过77%，中央工业企业研发投入强度超过3%，企业参与或牵头的国家重点研发计划占比接近80%。全国技术合同成交额达到4.8万亿元，企业贡献了超过80%的技术吸纳。科技创新体制机制不断完善。社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制进一步健全，探索型和任务导向型科技项目分类评价制度不断完善，赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权、高等学校和科研院所薪酬制度改革、使命导向的科研院所管理改革等试点稳步开展。知识产权保护运用体制更加健全，专利合作条约（PCT）国际专利申请量突破7万件，稳居全球第一。

（三）现代产业体系加快发展，实体经济根基巩固壮大。《纲要》强调要深入实施制造强国战略，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系。两年多来，完整产业体系和全链条产业链更加巩固，实体经济不断壮大，战略性新兴产业持续发展，数字经济与先进制造业、现代服务业深度融合，产业发展向中高端稳步迈进。制造业竞争优势持续增强。制造业增加值占GDP比重提升至27.8%，占全

球比重稳定在 30% 左右。产业基础再造工程全面推进，产业链补短板锻长板取得突出成效。新能源、船舶等领域全产业链竞争力巩固提升。战略性新兴产业增加值年均增长 15.8%、占 GDP 比重超过 13%，新能源汽车产销量、新能源发电装机量、船舶与海洋工程装备国际市场份额等稳居全球第一。高端产业和重大装备创新发展取得积极成效，C919 大型客机投入商业运营，F 级 50 兆瓦重型燃气轮机投产，国产核磁共振仪器实现量产，光伏电池、组件产量全球占比分别达到 90.3% 和 84.8%。制造服务业专业化服务能力不断提升。数字化发展取得明显成效。网络强国战略深入实施，数字中国建设加快整体布局。5G 网络建设全球领先，截至 2023 年 8 月累计建成基站 313.8 万个，覆盖全国所有地级市城区和县城。5G、千兆光纤、移动物联网终端、互联网协议第六版（IPv6）活跃用户数分别超过 7.3 亿、1.4 亿、22.2 亿、7.6 亿。国家算力网络加快构建，“东数西算”工程全面实施，算力总规模居世界第二。产业数字化取得明显进展，制造业重点领域关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别增长至 60.1% 和 78.3%。数字产业化加快发展，移动操作系统快速发展，开源生态建设加快推进。数字政府建设成效明显，电子政务“在线服务”指数排名保持全球领先水平。现代化基础设施体系持续完善。交通强国建设稳步推进，高速铁路营运里程、高速公路通车里程、城市轨道交通通车里程两年分别累计新增 4250 公里、1.6 万公里、2300 公里，民用运输机场新增 13 个，国家综合立体交通网主骨架空间格局基本形成。现代物流体系不断健全，“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系框架基本形成。现代能源体系加快建设，白鹤滩水电

站全部机组投产发电，自主第三代核电机组“华龙一号”投入商业运行，全球首台 16 兆瓦超大容量海上风电机组并网发电，以沙漠、戈壁、荒漠地区为重点的大型风电光伏基地和西南水电基地建设加快推进。新能源汽车充电基础设施达到 665 万台、比 2020 年增长近三倍。国家水网工程加快推进，南水北调东、中线一期工程直接受益人口达 1.76 亿。

（四）国内大循环主体地位更加巩固，国内国际双循环水平进一步提升。《纲要》强调要坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，畅通国内大循环，促进国内国际双循环。两年多来，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加快构建，内需对经济增长的贡献率由 2020 年的 74.7% 提高到 2022 年的 82.9%，强大国内市场对全球资源要素的引力场效应不断显现。居民消费持续恢复增长。消费经受住疫情冲击并呈恢复性增长，重新成为拉动经济增长的主动力。社会消费品零售总额 2023 年前三季度同比增长 6.8%。新能源汽车保有量前两年年均增长 63.2%，2023 年上半年销量同比增长 44.1%，成为大宗消费新增长点。服务消费加快恢复，2023 年上半年服务零售额同比增长 21.5%。线上线下消费深度融合发展。有效投资规模不断扩大。制造业贷款特别是中长期贷款投放力度进一步加大，固定资产投资前两年年均增长 4.9%、2023 年上半年同比增长 3.8%，制造业投资 2023 年上半年同比增长 6%。充分发挥政府投资引导作用，基础设施投资前两年年均增长 4.8%、2023 年上半年同比增长 7.2%。进一步优化完善民间投资政策环境，基础设施民间投资、制造业民间投资 2023 年上半年分别增长 15.6%、8.4%。外贸结构持续优

化升级。货物贸易进出口总额连续 6 年保持世界第一，前两年一般贸易进出口占外贸总值比重提高 3.8 个百分点，新能源汽车、锂电池、太阳能电池等“新三样”加速出海。货物通关效率进一步提升，关税总水平降至 7.3%。服务贸易稳步增长、连续 9 年位居世界第二。跨境电商进出口总额两年累计达 4.03 万亿元。

（五）全面深化改革迈出新步伐，社会主义市场经济体制不断完善。《纲要》提出要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。两年多来，重点领域和关键环节改革有序推进，发展动能不断积蓄。各类经营主体创造力和竞争力不断增强。国企改革三年行动任务顺利完成，中央企业战略性新兴产业加快发展。出台促进民营经济发展壮大意见、促进个体工商户发展条例，持续为民营经济发展营造良好环境。前两年新增经营主体 5795 万户，中小企业专精特新发展取得积极成效。高标准市场体系进一步健全。全面完善产权制度，加快建设全国统一大市场，市场准入负面清单制度稳步实施。推动要素市场化配置改革，改革土地利用计划管理方式，高标准人力资源市场体系加快建设，技术要素加速向生产力转化，探索建立数据要素流通规则。多层次资本市场体系不断健全，北京证券交易所顺利开市、平稳运行，股票发行注册制全面实行，常态化退市机制逐步建立。全面放开燃煤发电上网电价并取消工商业目录销售电价制度，完善重要民生商品价格调控机制。宏观经济治理能力持续提升。党和国家机构职能进一步优化，金融管理体制、科技管理体制、社会管理体制、数据管理体制、知识产权管理体制等不断完善。宏观调控政策体系进一步完善，加强政策跨周期设计、逆周

期调节，强化宏观政策统筹协调，组织开展新出台政策与宏观政策取向一致性评估，政策协同效应明显增强。积极的财政政策加力增效，减税降费成效明显。稳健的货币政策灵活适度，对绿色发展、科技创新、普惠金融的支持力度进一步加大。

（六）农业农村现代化建设迈上新台阶，全面推进乡村振兴实现良好开局。《纲要》提出要走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。两年多来，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，农业农村发展呈现新气象。农业质量效益不断提高。新增高标准农田 2.47 亿亩、累计建成 10 亿亩以上，国家黑土地保护工程扎实推进。种业振兴行动深入实施，农作物自主选育品种面积占比超过 95%。农业科技进步贡献率由 60.7% 提高到 62.4%，农作物耕种收综合机械化率达到 73%。农业适度规模经营有序推进，新型农业经营主体加快发展，农业社会化服务覆盖小农户超过 9100 万户。第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点基本实现省级全覆盖。农村一二三产业融合发展步伐加快。宜居宜业和美乡村建设成效显著。全国农村卫生厕所普及率超过 73%，消除 2200 余个较大面积农村黑臭水体，生活垃圾进行收运处理的自然村比例达 91%。农村自来水普及率达 87%，新建农村公路 36 万公里，北方农村地区清洁取暖率超过 62%，累计实施农村危房改造和农房抗震改造约 100 万户。全面实现村村通宽带。行政村基础金融服务、乡镇保险服务基本实现全覆盖。脱贫攻坚成果持续巩固拓展。防止返贫动态监测和帮扶工作

机制不断健全，约 65% 的监测对象已消除返贫风险，没有发生规模性返贫问题。脱贫人口人均纯收入达到 14342 元，较 2020 年增长 33.5%。

（七）区域协调发展扎实推进，发展的平衡性协同性不断增强。《纲要》提出要深入实施区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，坚持走中国特色新型城镇化道路。两年多来，区域协调发展体制机制不断健全，优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间支撑体系加快形成。区域重大战略深入实施。京津冀协同发展水平不断提升，雄安新区建设取得重大阶段性成果，疏解北京非首都功能初见成效。长江经济带绿色高质量发展有力推进，生态环境突出问题整改、污染治理“4+1”工程成效明显，干流全线连续 3 年达到Ⅱ类水质，“十年禁渔”进展良好。粤港澳大湾区设施联通和规则衔接不断深化，横琴、前海、南沙、河套等重大合作平台建设深入推进。长三角基础设施、生态环境、公共服务等重点领域一体化水平明显提升，科创与产业融合发展积极推进。黄河流域生态保护和高质量发展先行区加快建设，流域生态环境质量持续提升，干流全线实现Ⅱ类水质。区域协调发展取得新成效。西部地区发展协调性持续提升，东北地区维护国家粮食安全“压舱石”地位持续巩固，中部地区电子信息、新能源等战略性新兴产业集群快速发展，东部地区创新示范带动作用持续发挥。区域发展差距稳步缩小，东部与西部地区人均 GDP 之比由 2020 年的 1.67 缩小至 2022 年的 1.64。特殊类型地区振兴发展取得新进展。海洋强国建设加快推进。国土空间开发保护格局不断优化。全国国土空间规划纲要印发实施，“三区三线”全面划定并分类明确管控要求，省、市县、乡镇国土空间规划陆续编制出台。农

产品主产区维护国家粮食安全的能力不断增强，重点生态功能区生态环境质量进一步改善，城市化地区稳住经济大盘的关键性作用充分发挥，三大空间格局加快形成。城镇化水平和质量稳步提升。户籍制度改革持续深化，城区常住人口 300 万以下城市基本取消落户限制，新增 2910 万农业转移人口在城镇落户，城镇基本公共服务对非户籍常住人口覆盖范围持续扩大。城镇化空间格局持续优化，城市群主体形态更加巩固，都市圈建设步伐加快，推动超大特大城市加快转变发展方式，以县城为重要载体的城镇化建设深入实施。城乡融合发展体制机制和政策体系进一步健全，城镇基础设施和公共服务持续向乡村延伸覆盖，城乡居民收入比降至 2.45。

（八）绿色低碳发展扎实推进，生态文明建设取得新进展。《纲要》提出实施可持续发展战略，构建生态文明体系，推动经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国。两年多来，污染防治攻坚战向纵深推进，碳达峰碳中和工作积极稳妥推进，绿色、循环、低碳发展迈出坚实步伐。生态系统质量和稳定性持续提升。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，以国家公园为主体的自然保护地体系加快建立，生物多样性保护全面加强。生态安全屏障不断加固，完成造林 11936 万亩、种草改良 9421 万亩、治理沙化土地 5699 万亩，草原超载状况逐步扭转，水土流失面积减少超过 3.9 万平方公里，水土保持率提高到 72.26%，荒漠化土地和沙化土地面积连续十余年保持“双减少”。环境质量改善成果不断巩固。大气多污染物协同治理和区域联防联控深入推进，全国地级及以上城市细颗粒物（PM_{2.5}）2022 年平均浓度降低到 29 微克每立方米，氮氧化物排放总量、挥发性有机物排放总量分别下降

8.5%、6.8%。重点流域水生态环境保护力度持续加大，化学需氧量和氨氮排放总量分别降低3.9%、9.7%，城市污泥无害化处理率达到99.4%，地级及以上城市黑臭水体基本消除，全国近岸海域优良水质面积比例达81.9%。土壤污染风险防控和修复力度不断加大，固体废物和新污染物治理继续加强，噪声污染防治行动启动实施。绿色低碳转型步伐加快。形成碳达峰碳中和“1+N”政策体系。非化石能源发电装机容量历史性超过化石能源，非化石能源占能源消费总量比重提高至17.5%。重点领域、行业和产品设备节能降碳更新改造加快推进，煤电节能降碳改造1.52亿千瓦，钢铁全流程超低排放改造1.34亿吨。国家节水行动持续实施，全国单位GDP用水量下降7.6%。循环经济加快发展，废弃物循环利用体系加快构建。绿色金融加快发展，绿色产业成为推动经济增长的新生力量。

（九）对外开放水平不断提升，互利共赢局面持续拓展。《纲要》提出要坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，推动构建人类命运共同体。两年多来，更高水平开放型经济新体制加快打造，制度型开放进一步拓展。高水平对外开放持续扩大。稳步拓展制度型开放，在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准经贸规则，海南自由贸易港建设扎实推进，国家服务业扩大开放综合试点示范拓展到11个省市。贸易投资自由化便利化水平持续提升，新版鼓励外商投资产业目录修订发布。人民币国际化水平不断提升，2022年跨境收付金额达42万亿元、创历史新高，在特别提款权（SDR）货币篮子中权重上调至12.28%、居世界第三。外汇储备规模保持基本稳定并稳居世界

第一。多双边经贸合作务实开展，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）生效实施。高质量共建“一带一路”走深走实。成功举办第三届“一带一路”国际合作高峰论坛。已累计与150多个国家、30多个国际组织签署230多份共建“一带一路”合作文件。基础设施互联互通深入推进，中欧班列“十四五”以来累计开行近4万列、通达欧洲25个国家的217个城市，西部陆海新通道铁海联运班列快速增长，雅万高铁、中老铁路全线开通运营，2022年对“一带一路”共建国家投资占整体对外投资比重上升到18.9%。参与全球治理体系改革和建设取得新成效。以中国特色大国元首外交为引领，提出全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，为维护世界和平与安宁、促进可持续发展、完善全球治理体系提供了中国方案、中国贡献。全球发展伙伴关系进一步巩固，向发展中国家特别是最不发达国家提供力所能及的帮助，全力支持全球抗疫事业。

（十）坚持在发展中保障和改善民生，人民生活品质稳步提高。《纲要》提出要加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，提升人力资本水平和人的全面发展能力，让发展成果更多更公平惠及全体人民。两年多来，公共服务质量和水平不断提升，促进共同富裕迈出坚实步伐，社会治理体系不断健全，人民群众获得感幸福感安全感不断增强。稳就业促增收取得积极成效。不断强化就业优先政策，出台一系列减负稳岗扩就业政策措施，多措并举促进高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业创业。实施提升就业服务质量工程，全国城镇两年半累计新增就业3153万人。2022年城镇和农村居民人均可支配收入比2020年分别提高9.1%、14.3%。教育体系质量稳步

提高。持续改善农村义务教育薄弱环节，进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担（“双减”）工作取得阶段性进展。学前教育毛入园率、九年义务教育巩固率、高中阶段教育毛入学率、高等教育毛入学率分别提高到 89.7%、95.5%、91.6%、59.6%，世界一流大学和一流学科建设接续推进。健康中国战略深入推进。坚持人民至上、生命至上，取得疫情防控重大决定性胜利，最大限度保护了人民生命安全和身体健康。国家医学中心、国家区域医疗中心加快建设，县级医院设施条件和服务能力稳步提升，优质医疗资源扩容下沉、区域布局更加均衡。分级诊疗体系更趋完善，门诊费用跨省直接结算实现县域可及。长期护理保险制度试点覆盖 2 亿多人。集中带量采购进入常态化制度化阶段。中医药健康服务能力持续提升。居民健康水平持续提高，主要健康指标居于中高收入国家前列。社会保障水平逐步提高。社会保险覆盖面进一步扩大，截至 2023 年 6 月底，全国基本养老、失业、工伤保险参保人数分别达到 10.57 亿人、2.4 亿人、2.94 亿人。企业职工基本养老保险全国统筹制度正式实施。三孩生育政策及配套支持措施出台实施。社区和居家养老服务提质扩容，养老机构护理型床位占比提高到 56.4%。文化强国建设扎实推进。社会舆论主旋律更加强劲，公民文明素养和社会文明程度持续提升。文化事业和文化产业繁荣发展，优质公共文化服务覆盖城乡基层。文物保护利用和文化遗产保护传承全面加强，国家文化公园建设高标准推进，重点古籍系统性保护整理出版。中国共产党历史展览馆、中国国家版本馆建成并对公众开放。国际传播效能持续提升。成功举办北京冬奥会、冬残奥会，成都大运会和杭州亚运会、亚残运会。社会治理能

力和水平不断提高。共建共治共享的社会治理制度进一步健全，城乡社区精准化精细化服务管理能力明显提升。平安中国建设成效明显，2022 年起诉暴力犯罪人数为近二十年来最低。应急管理水平全面提高，2022 年各类生产安全事故死亡人数比 2020 年下降 23.5%。

（十一）坚持统筹发展和安全，国家经济安全保障能力持续提升。《纲要》强调要坚持总体国家安全观，防范和化解影响我国现代化进程的各种风险。两年多来，安全发展贯穿国家发展各领域和全过程，粮食、能源资源、金融等领域安全保障工作取得积极成效，统筹发展和安全的基础更加坚实。巩固提升粮食安全保障能力。粮食安全党政同责全面落实。牢牢守住 18 亿亩耕地红线，连续两年实现耕地总量净增加，新建改造一批大型灌区，粮食产量稳定在 6.5 亿吨以上、连续两年创历史新高。更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的国家粮食安全保障体系加快构建。着力保障能源资源安全水平。能源产供储销体系不断完善，能源稳定供应和风险管控能力进一步加强。煤炭兜底保障能力不断提升，大力推进石油、天然气增储上产，抽水蓄能装机容量累计增长超过 45%，电力系统灵活调节能力稳步提升，迎峰度夏、迎峰度冬等重点时段能源供应总体平稳。稳妥有序防范化解金融风险。扎实推进城市商业银行、农村信用社改革化险，果断依法处置部分地方村镇银行风险，影子银行风险持续收敛。平稳处置一批大型企业债务风险事件，稳妥化解不法金融集团风险。P2P 网贷平台全部退出经营，存量风险持续化解。研究制定并实施一揽子化解地方债务风险方案。积极做好受困房企风险处置，加大保交楼力度。

（十二）102 项重大工程项目扎实推进，有

力支撑重点领域发展。《纲要》围绕重点领域战略任务提出了 102 项重大工程项目。两年多来，坚持项目跟着规划走、资金等要素跟着项目走，102 项重大工程项目统筹推进机制不断完善，各有关部门各地方扎实推动各项工作，明确责任分工，建立任务台账，加强调度监测，强化要素保障。截至目前，102 项重大工程项目中，96 项进展符合预期，6 项基本符合预期，有力支撑了相关领域战略任务落实。但由于地方政府出资能力下降、部分项目前期工作不扎实等，部分重大工程项目建设进度一定程度上受到影响。

此外，《纲要》提出的加快国防和军队现代化、社会主义民主法治建设、坚持“一国两制”推进祖国统一等任务也取得积极进展。

总体上看，两年多来，面对新冠疫情对经济社会发展造成的重大冲击，面对国际局势急剧变化，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国人民，成功应对各种困难和风险挑战，稳住了经济社会发展全局，《纲要》实施实现了“时间过半、任务过半”，这为全面完成“十四五”规划目标任务、实现全面建设社会主义现代化国家良好开局奠定了坚实基础。这些成就的取得，是以习近平同志为核心的党中央举旗定向、领航掌舵的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想立根铸魂、科学指引的结果，是各地区各部门锐意进取、真抓实干的结果，是全党全国各族人民团结奋进、顽强拼搏的结果。成绩来之不易，需要倍加珍惜。

二、《纲要》实施面临的主要问题和挑战

“十四五”以来，国内外发展环境发生重大深刻变化，给全面完成《纲要》目标任务带来困

难和挑战。

（一）关键核心技术“卡脖子”影响凸显。坚持创新驱动发展、加快发展现代产业体系是《纲要》明确的重大战略任务。尽管两年多来科技攻关步伐明显加快，部分领域取得重大突破，但当前我国自主创新能力仍然不强特别是基础研究比较薄弱，关键核心技术受制于人的局面没有根本改变，制约着产业链供应链安全稳定和升级发展。未来一段时期，世界新一轮科技革命和产业变革孕育重大突破，一些国家对我技术封锁局面难以改变，必须加快突破关键核心技术、实现高水平科技自立自强，避免技术和产业被锁定在中低端。

（二）扩大居民消费长效机制不健全。《纲要》把形成强大国内市场作为构建新发展格局的主攻方向，强调要增强消费对经济发展的基础性作用。总需求不足仍是当前经济运行面临的突出矛盾，特别是最终消费占 GDP 比重偏低，近年来居民消费占比有所下降。居民消费主要与居民可支配收入、供给适应引领创造新需求状况、公共服务和社会保障水平等相关，但最重要的影响因素还是居民收入水平。必须加快完善分配制度，努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、提高劳动报酬在初次分配中的比重，并有效缩小居民收入分配差距和改善收入增长预期，从根本上提振居民消费。

（三）重点领域改革还有不少硬骨头。国有经济布局结构需进一步优化调整，民营企业在要素获取、市场准入、产权保护、公平竞争等方面仍面临诸多制约。高标准市场体系还不健全，行业壁垒、地方保护和区域分割、低水平恶性竞争仍不同程度存在。权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系有待进一步健全，资本

市场基础制度和资本市场功能尚不完善。市场化法治化国际化一流营商环境建设仍需加力。服务领域对外开放步伐相对缓慢，人才等要素跨境流动便利度有待提升，保持国际循环畅通面临挑战。必须坚定不移深化改革开放，着力破除深层次体制机制障碍，稳步扩大制度型开放，不断增强社会主义现代化建设的动力和活力。

（四）污染物和碳排放总量仍居高位。生态环境质量稳中向好的基础还不牢固，极端天气事件和自然灾害趋多趋强，能源消费和二氧化碳排放增速明显快于“十三五”时期。未来一段时期，我国产业结构偏重、能源结构偏煤、资源利用效率不高的状况实现根本改变还需要一个过程，能源消费总量仍将保持刚性增长，煤炭在能源保供中还需发挥兜底作用，污染物和二氧化碳减排任重道远。必须正确处理高质量发展和高水平保护的关系，持续深入打好污染防治攻坚战，持续提高能源资源利用效率，稳步提高非化石能源消费占比，努力实现《纲要》中绿色生态和节能减排目标指标。

（五）公共服务供给不足和资源部分错配并存。公共服务供给不平衡不充分问题仍然突出，资源配置机制不完全适应人口分布、流动趋势和社会结构变化，区域间、城乡间的基本公共服务水平差距仍然较大，非基本公共服务供给不足特别是优质公共服务总体短缺，养老、育幼等普惠性公共服务供需矛盾比较突出。必须进一步强化政府等各方责任、创新体制机制，有效推进公共服务扩增量、优存量、调结构，以更好满足人民群众的美好生活需要，增强高质量发展的社会支撑，实现经济发展与社会发展的良性互动。

（六）部分重点领域风险隐患仍然较多。两年多来，围绕《纲要》明确的强化国家经济安全

保障重点任务，粮食安全战略、能源资源安全战略、金融安全战略深入实施，但在外部不确定因素日益增多的形势下，这些重点领域的风险仍不容小觑。提升产业链供应链韧性和安全水平面临外部打压和产业外迁的双重压力。房地产风险、金融风险、地方债务风险深度关联。就业总量压力和结构性问题仍不容忽视，青年、农民工等重点群体就业压力较大。未来一段时期，我国内外部环境更为复杂严峻，统筹发展和安全的难度明显加大，必须提升风险意识和应对能力。

三、进一步推动《纲要》 实施的主要举措

当前，中华民族伟大复兴进入关键时期，战略机遇和风险挑战并存，不确定难预料因素增多。党的二十大科学描绘了在新的历史条件下全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，全面部署了未来五年乃至更长时期党和国家事业发展的目标任务和大政方针。进一步推动“十四五”规划《纲要》实施，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，牢牢把握中国式现代化的科学内涵和本质要求，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，统筹发展和安全，把稳定经济增长放在更加突出重要位置，着力释放内需潜力、提升创新能力、培育发展动力，着力深化改革开放、稳定社会预期、提振发展信心，更加注重宏观政策多重目标的动态平衡和协同联动，以钉钉子精神持续抓好“十四五”规划《纲要》各目标任务落实，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。

(一) 着力攻坚克难，努力完成主要目标指标。根据《纲要》主要指标进展情况分类施策，对进度提前完成、快于预期、基本符合预期的16项指标，要继续巩固扩大既有成效，防止回落或反弹。对滞后于进度的4项指标，要优化调整政策，加大攻坚力度，尽最大努力推动完成规划目标。其中，对单位GDP能源消耗降低、单位GDP二氧化碳排放降低、地级及以上城市空气质量优良天数比率等约束性指标，要进一步完善能耗及碳排放强度管控政策，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马，严格合理控制煤炭消费总量，大力推动重点领域节能降碳改造，加快实施主要污染物重点减排工程，提高治污科学性精准性；对每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数指标，要统筹0—6岁育幼服务资源配置，加大现有政策落实力度，引导社会力量参与建设和运营。

(二) 着力扩大国内需求，确保经济加速恢复和保持稳定增长。强化宏观政策统筹协调，继续实施好积极的财政政策和稳健的货币政策，努力稳住外贸外资基本盘，着力扩大消费投资。发挥好消费在扩大内需中的主动力作用，把恢复和扩大消费摆在优先位置，稳定大宗消费，促进服务消费，优化就业、收入分配和消费全链条良性循环促进机制，增强消费能力，改善消费条件，释放消费潜力。以提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重为导向，加快推进收入分配制度改革，着力扩大中等收入群体，从根本上夯实扩大消费需求的基础。大力拓展有效投资空间，激发民间投资活力，更好发挥政府投资带动作用，加大对未来产业发展、传统产业转型、新型基础设施、关键核心技术攻关等领域投资支持力度。搭建全国统一的向

民间资本推介项目平台，鼓励民间资本参与重大项目建设。引导财政和金融资金精准投向102项重大工程项目，在用地用海用能环评等方面给予倾斜支持。

(三) 着力打好关键核心技术攻坚战，加快推进高水平科技自立自强。发挥新型举国体制优势，全力推进重点领域和战略性产品核心技术攻关。加快推进科技创新2030—重大项目实施。稳步推进国家实验室建设，提高大科学装置使用效率。强化基础研究前瞻性、战略性、系统性布局，稳步增加财政资金用于基础研究经费支出，建立完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制，提高应用研究经费支出效益。优化科研经费使用、管理方式和科技评价制度，推行基础研究领域经费“包干制”，进一步放宽基础研究科研成果评价周期。健全科技成果转化机制，探索赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权，提高科研人员收益分配比例。强化企业创新主体地位，出台实施推动创新链产业链资金链人才链深度融合的政策举措，支持专精特新企业发展，完善国有资金投入创新的考核机制，加大高校、科研院所的科技资源向企业特别是民营企业开放力度，健全知识产权保护制度体系。优化使用首台（套）产品、重点新材料首批次保险补偿等机制。加快建设国家战略人才力量，完善国家重点领域紧缺人才、职业早期青年人才培养机制，深化人才管理和使用制度改革，充分发挥科研人员创新潜力，构建具有国际竞争力的创新人才吸引政策。

(四) 着力推进新型工业化，加快建设现代化产业体系。坚持把发展经济着力点放在实体经济上，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展，加快建设制造强国。提升产业链供应链韧性

和安全水平，深入实施产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程。推动钢铁、有色、石化化工、建材、轻工、纺织、中药等传统行业加快改造升级，提升在全球产业分工中的地位和竞争力。巩固轨道交通装备、船舶与海洋工程装备、电力装备、新能源汽车、太阳能光伏、通信设备、动力电池等优势产业领先地位。推动战略性新兴产业融合集群发展，构建新一代信息技术、智能（网联）汽车、新能源、新材料、高端装备、航空航天、生物医药及高端医疗装备、安全应急装备等一批新的增长引擎，加快推进北斗规模应用。前瞻谋划布局一批未来产业，加快形成新质生产力。大力发展生产性服务业，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合。加快发展数字经济，促进数字经济和实体经济深度融合，制定实施制造业数字化转型“1+N”行动方案，深入实施智能制造工程，加快工业“智改数转”，培育发展数字产业集群。深入实施绿色制造工程。

（五）着力深化市场化改革和制度型开放，有效增强发展的动力和活力。坚持“两个毫不动摇”，实施国有企业改革深化提升行动，加快推进国有经济布局优化和结构调整，健全以管资本为主的国资管理体制；加快清理废止涉企不平等对待法律法规政策，破除市场准入壁垒，完善拖欠账款常态化预防清理机制和融资支持政策，健全政府与民营企业常态化沟通交流机制，加强制度建设，最大程度调动民营企业的积极性主动性。完善市场准入制度，加强反垄断和反不正当竞争，深化重要能源资源价格机制改革。深入推进市场化法治化国际化一流营商环境建设。进一步理顺中央与地方以及省以下政府间财政关系，健全基本公共服务保障制度。围绕建设金融强国

目标，深化金融市场改革，健全资本市场功能，维护金融市场稳定运行，提升金融服务实体经济质量和效率。加快建设更高水平开放型经济新体制，推动投资、贸易、金融、创新等领域与国际规则更高水平对接，深入开展对接国际高标准经贸规则扩大制度型开放试点，制定出台全国版和自由贸易试验区版跨境服务贸易负面清单。合理缩减外资准入负面清单，全面取消制造业领域外资准入限制措施，推进服务业领域扩大开放，扩大数字产品等市场准入，更大力度、更加有效吸引和利用外商投资。深入实施自由贸易试验区提升战略，稳步推进海南自由贸易港建设。扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，积极推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）和《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）。实施支持高质量共建“一带一路”八项行动。同国际社会一道努力推进落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。

（六）着力推进区域协调和城乡融合发展，拓展高质量发展新空间。深入推进京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展，持续推动标志性疏解项目在雄安新区落地建设，加快粤港澳大湾区重大合作平台建设，推进长三角轨道互联互通和港口资源整合，加快上海“五个中心”建设。深入推进长江经济带发展，持续推进黄河流域生态保护和高质量发展，持续解决生态环境突出问题。推动西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展取得新突破，支持特殊类型地区发展。深入实施主体功能区战略，引导产业合理布局。统筹推进新型城镇化战略和乡村振兴战略，完善城乡要素平等交换、双向流动和公共资源合理配置的体制机制和政策体

系，进一步深化农村改革，着力破除城乡二元结构。加快推进农业转移人口市民化，着力提升潜力地区城镇化水平，培育发展一批现代化都市圈，打造宜居韧性智慧城市。更好支持刚性和改善性住房需求，加快推进保障性住房建设、“平急两用”公共基础设施建设、城中村改造，推动建立房地产业发展新模式。学习运用“千万工程”经验，以县域为基本单元深入推进城乡融合发展，协同推进乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。持续做好巩固拓展脱贫攻坚成果，牢牢守住不发生规模性返贫底线。严格“三区三线”管控，推动国土空间规划落地见效。

（七）着力加强污染治理和碳排放管控，巩固拓展生态环境质量向好势头。以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战，加强大气多污染物协同控制和区域协同治理，统筹水资源、水环境、水生态治理，开展土壤污染源头防控行动，强化固体废物和新污染物治理。加大生态系统保护力度，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设，加快实施全国重要生态系统保护和修复重大工程，科学开展大规模国土绿化行动，严格落实自然保护地、生态保护红线监管制度，推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，推行草原森林河流湖泊湿地休养生息，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。加快发展方式绿色转型，统筹推进产业结构、能源结构、交通运输结构调整优化，推进各类资源节约集约利用。坚定不移履行碳达峰碳中和承诺，坚持自主行动，科学调整优化政策举措，推动能耗双控逐步转向碳排放双控，加快实施可再生能源替代行动，更高水平更高质量做好节能工作，持续巩固

提升生态系统碳汇能力。

（八）着力推进公共服务扩面提质，进一步兜牢基本民生底线。把稳就业提高到战略高度通盘考虑，健全就业促进机制，加快构建高质量充分就业工作体系，完善高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业支持体系，强化公共就业服务，支持多种形式的灵活就业，优化稳岗帮扶救助政策，提升劳动者就业技能，推动解决结构性就业矛盾，防止出现规模性失业。全面落实《国家基本公共服务标准（2023年版）》，加强重点领域基本公共服务标准化工程建设，有序推动基本公共服务由户籍人口向常住人口扩展，试点推进城市社区嵌入式服务设施建设。促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局，提高基层防病治病和健康管理能力。完善生育支持政策，降低生育、养育、教育成本。加快推动托育服务发展。推进基本养老服务体系建设，完善基本养老服务清单制度，稳步建立长期护理保险制度，建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系，推动银发经济发展。扩大新就业形态劳动者、灵活就业人员、农民工等重点群体社会保险覆盖面，巩固提高基本医保参保覆盖率，稳妥实施企业职工基本养老保险全国统筹制度，确保资金调拨顺畅和养老金按时足额发放，适时适度提高城乡居民养老保险待遇，积极稳妥推进基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹。加快推进文化和旅游行业恢复发展，及时更新支持文化和旅游发展政策。坚持和发展新时代“枫桥经验”、“浦江经验”。深入推进浙江高质量发展建设共同富裕示范区。

（九）着力筑牢国家经济金融安全屏障，防范化解重点领域风险。全方位夯实粮食安全根基，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田，

深入实施种业振兴行动，实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动和全国盐碱地综合利用总体规划，加快构建多元化食物供给体系。更好统筹能源安全与低碳转型，加强能源产供储销体系建设，加快规划建设新型能源体系，统筹推进大型风电光伏基地、支撑性调节性电源和电力输送通道建设，积极安全有序发展核电，超前谋划编制油气中长期增储上产行动计划，推进油气进口多元化，优化调整五大煤炭供应保障基地规模，有序释放煤炭先进产能。全面加强金融监管，统筹化解房地产、地方债务、中小金融机构等风险，依法将所有金融活动全部纳入监管。促进金融与房地产良性循环，健全房地产企业主体监管制度和资金监管，建立防范化解地方债务风险长效机

制，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。实施自然灾害应急能力提升工程，扎实开展安全生产治本攻坚三年行动。构筑与更高水平开放相匹配的监管和风险防控体系。

做好《纲要》实施工作意义重大、使命光荣。我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决落实党中央决策部署，充分调动各方面的积极性、主动性和创造性，持续深入抓好落实，确保完成《纲要》各项目标任务。

全国人民代表大会财政经济委员会 关于《中华人民共和国国民经济和社会发展 第十四个五年规划和 2035 年远景目标 纲要》实施中期评估的调研报告

——2023 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大财政经济委员会主任委员 钟 山

全国人民代表大会常务委员会：

根据监督法、全国人大常委会关于加强经济工作监督的决定和《全国人大常委会 2023 年度监督工作计划》，今年 12 月份全国人大常委会第七次会议将听取和审议国务院关于“十四五”规划纲要实施中期评估报告，由财政经济委员会（以下简称财经委）负责做好相关工作。为此，财经委开展了“十四五”规划纲要实施情况专题调研。全国人大常委会肖捷、张庆伟副委员长高度重视，参加有关座谈会，带队分别赴山西、四川、陕西、湖北调研。调研组于 10 月下旬在京召开 5 场座谈会，分别听取国务院有关部门、部分省（区、市）人大财经委、有关协会团体和专家学者的情况介绍和意见建议，并进行讨论。11 月赴地方调研期间，召开 6 场地方政府及部门、企业座谈会，考察 37 项（家）重大工程项目、企业。同时，委托辽宁、江苏、浙江、广西、四川、大连、青岛、宁波、成都等省（区、市）开展专题调研。全国人大民委、教科文卫委、环资委、农业农村委和社会委有关负责同志，以及部分全国人大代表应邀参加座谈会、实地调研、全体会议等工作。本调研报告经 11 月 27 日财经委

第 10 次全体会议讨论通过。现将调研情况报告如下。

一、“十四五”规划纲要 实施进展总体顺利

总的看，“十四五”规划纲要实施两年多来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，国务院及各有关部门认真贯彻落实党中央决策部署，坚持党的全面领导、以人民为中心、新发展理念、深化改革开放、系统观念，有效应对美西方脱钩断链、新冠疫情反复延宕、国际地缘政治冲突等超预期因素冲击和干扰，扎实推进“十四五”规划纲要实施工作。实施进展情况总体良好，主要目标符合预期进度，重点任务进展顺利，重大工程项目如期推进，实现“时间过半、任务过半”，为顺利完成“十四五”和 2035 年奋斗目标奠定了基础。

（一）多数主要目标指标进展达到预期进度要求

“十四五”规划纲要提出了“十四五”5 方面 20 项经济社会发展主要指标（预期性指标 12 项，约束性指标 8 项）。2021 年至 2022 年，16

项指标的进展基本符合或快于预期，4项相对滞后，基本符合或快于预期的指标数占80%。其中，常住人口城镇化率、基本养老保险参保率、地表水达到或好于Ⅲ类水体比例、能源综合生产能力4项指标提前达到2025年目标要求，全社会研发经费投入增长、每万人口高价值发明专利拥有量、数字经济核心产业增加值占GDP比重、每千人口拥有执业（助理）医师数、森林覆盖率5项指标的进展快于预期进度，国内生产总值（GDP）增长、全员劳动生产率增长、居民人均可支配收入增长、城镇调查失业率、劳动年龄人口平均受教育年限、人均预期寿命、粮食综合生产能力7项指标的进展符合或基本符合预期进度。

（二）重大战略任务总体进展顺利

“十四五”规划纲要提出了17个方面重大任务、598项具体举措，进展总体符合预期。

1. 经济增长基本实现量的合理增长。“十四五”前两年，GDP分别增长8.4%和3%，今年前三季度增长5.2%，总体保持在合理增长区间；全员劳动生产率年均增长6.6%，高于GDP增长；2022年末常住人口城镇化率达到65.22%，提前实现2025年65%的预期目标。城镇调查失业率控制在5.5%的目标以内。

2. 经济发展质的有效提升取得新成效。一是创新驱动发展步伐加快。关键核心技术攻关工程一期任务目标基本实现，在集成电路、5G和光通信、高速铁路等领域攻克一批重大关键技术，多项“卡脖子”技术难题被攻克并实现产业化。2022年全社会研发经费投入3.08万亿元，首次突破3万亿元，投入强度2.54%。二是现代产业体系加快发展。制造业增加值占GDP比重稳中有升，占全球比重稳定在30%左右。战略性新兴产业增加值年均增长15.8%、占GDP比重超过13%。5G建设全球领先，基

站覆盖所有地级市城区和县城。三是国内国际双循环水平进一步提升。内需对经济增长的贡献率由2020年的74.7%提高到2022年的82.9%，货物贸易进出口连续6年保持世界第一。四是全面深化改革取得新进展。国企改革三年行动主要目标任务顺利完成，要素市场化配置综合改革试点启动，股票发行注册制全面实行，税收征管改革进一步深化，灵活运用金融工具保持流动性合理充裕。五是稳步推进高水平对外开放。在有条件的自贸试验区和自由贸易港试点对接国际高标准经贸规则，海南自由贸易港建设扎实推进。《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）生效实施，面向全球的高标准自由贸易区网络加快构建。成功举办第三届“一带一路”国际合作高峰论坛。人民币国际化水平不断提升，2022年跨境收付金额达42万亿元，位列全球第五位主要储备货币。六是区域协调发展扎实推进。区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略深入实施。全国国土空间规划纲要印发实施，“三区三线”全面划定并分类明确管控要求，省、市、县、乡镇国土空间规划陆续编制出台。

3. 民生福祉和社会事业不断改善。一是脱贫攻坚成果持续巩固提升，没有发生规模性返贫问题。2022年脱贫人口人均纯收入达到14342元，比2020年增长33.5%。二是居民人均可支配收入增速与GDP增速保持基本同步，2022年城镇和农村居民人均可支配收入分别达到49283元、20133元，比2020年分别提高9.1%、14.3%，城乡居民收入比降至2.45。三是乡村建设取得新成就。全国农村卫生厕所普及率超过73%，实现生活垃圾收运处理的自然村比例达91%，农村自来水普及率达87%。四是基本公共服务均等化程度有所提升。2022年，学前教育毛入园率、高中阶段毛入学率、高等教育

毛入学率分别为 89.7%、91.6%、59.6%，比 2020 年分别提高 4.5 个、0.4 个和 5.2 个百分点；劳动年龄人口平均受教育年限提高到 11 年，比 2020 年提高 0.2 年。

4. 生态文明建设实现新进步。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，完成造林 11936 万亩、种草改良 9421 万亩、治理沙化土地 5699 万亩，草原综合植被盖度达 50% 以上，水土流失面积减少超过 3.9 万平方公里。地级及以上城市黑臭水体基本消除。2022 年，长江干流持续 3 年全线达到Ⅱ类水质，黄河干流首次全线达到Ⅱ类水质。非化石能源发电装机容量历史性超过化石能源，非化石能源占能源消费总量比重提高至 17.5%。

5. 经济安全保障进一步提升。粮食安全战略、能源资源安全战略、金融安全战略深入实施。连续两年实现耕地总量净增加和粮食产量创新高。新增高标准农田 2.47 亿亩、累计建成 10 亿亩以上。新增煤炭产能 7.4 亿吨。防范化解房地产风险、金融风险、地方债务风险一体推进，研究制定并实施一揽子化解地方债务风险方案，积极推进受困房企风险处置，加大保交楼力度。

“十四五”规划纲要提出的文化建设、国防和军队建设、民主法治建设、港澳台工作等任务同时取得了积极进展。

（三）重大工程项目如期推进

102 项重大工程项目涵盖重大攻关、基础设施、城乡与边境发展、绿色发展、民生与文化、经济安全保障等领域，可落实到具体项目的总投资 23.1 万亿元。目前，102 项重大工程项目中，96 项进展情况符合预期，6 项基本符合预期；558 项具体任务中，1.1% 快于预期，90.1% 符合预期，8.8% 基本符合预期；1208 个单体重大项目中，建成和在建项目 840 个，累计完成投资 4.3 万亿元，占总投资额的 39.8%。总体上看，

“十四五”规划纲要重大工程项目实施情况良好，有效支撑了科技自立自强、制造业核心竞争力提升、基础设施骨干工程建设、绿色低碳发展、增进民生福祉，为构建新发展格局、推动高质量发展打下了坚实基础。

二、“十四五”规划纲要实施遇到的困难和问题

（一）规划纲要部分目标任务进展不及预期
部分规划指标完成情况没有达到预期进度，部分项目任务在实施中还存在问题。

1. 4 项主要目标指标进展相对滞后。一是每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（预期性指标），目标为五年增加 2.7 个，“十四五”前两年仅增加 0.77 个。二是单位 GDP 能源消耗降低（约束性指标），目标是五年累计下降 13.5%，前两年下降 2.8%，扣除原料用能和可再生能源消费量后下降 5.7%。三是单位 GDP 二氧化碳排放降低（约束性指标），目标是五年累计下降 18%，前两年下降 4.7%。四是地级及以上城市空气质量优良天数比率（约束性指标），目标是五年提高 0.5 个百分点，即从 2020 年的 87% 提高到 2025 年的 87.5%，2022 年降至 86.5%。同时，城镇调查失业率、数字经济核心产业增加值占 GDP 比重等目前进度符合预期的指标，存在后期难以完成的风险。

2. 部分项目任务存在制约。规划任务落实过程中，央地之间、部门之间协调配合不够，统筹协调的空白缺失和交叉重复并存。地方政府投资能力下降，部分已启动的项目缺乏稳定的资金来源，用地用海等要素保障趋紧。

（二）面临的困难挑战

当前，国内外各种复杂因素相互交织，机遇挑战都有新的变化。衡量高质量发展的重要指标全要素生产率和劳动生产率增速下降，全员劳动

生产率名义增速从“十二五”“十三五”时期的10.8%、8.8%降为“十四五”前两年的6.6%。由于要素配置效率下降，经济效率提升缓慢，“十四五”后半期经济增长压力可能增大。

1. 总需求不足。居民收入在国民收入分配中占比偏低，人口负增长和老龄化加快带来居民总体消费倾向下降，消费扩张放缓，升级动力减弱。2022年我国居民消费占GDP比重降至37.2%，明显低于55%的世界平均水平。制造业投资回报率低的状况没有根本改变，基础设施投资增长趋缓，有效投资空间持续收窄。房地产投资增速下降，同时影响钢铁、石化、建材等产业产出，电动汽车、太阳能电池、锂电池等新增长点数量难以补充。部分外需被压缩，一些出口订单流失、外贸产能被迫向外转移。“十四五”规划纲要没有设定经济增长预期目标数字，从党的二十大报告提出的到2035年人均GDP达到中等发达国家水平的目标看，需要付出更大的努力。

2. 创新驱动需进一步加强。我国产业链供应链总体处于中端并向中高端升级的阶段，需要增强自主创新能力，加强基础研究，加快集成电路、基础软硬件、关键材料等关键技术的升级。2022年，我国基础研究经费投入占研发经费投入比重为6.57%，年度增速低于0.4个百分点的预期增速，实现到2025年8%以上的目标增速有一定难度。中小学教育大班额、课业负担重、身体素质差、创造性思维训练少等问题没有实质性改善。企业创新主体地位需要加强，人才队伍结构不够合理，顶尖人才数量不足，人才评价机制、激励机制有很大改进空间，与一些发达经济体相比还没有优势。基础性、原创性研究成果比例偏低，科研创新促进机制偏重行政化手段。

3. 协调发展方面存在一些具体问题。一是

北方地区疫情以来的三年平均增速为4.2%，低于南方0.6个百分点，东北地区只有2.8%，南北差距可能还没有到达拐点。二是基本公共服务在地区间、城乡间差距较大，社会保障在市县层次呈现碎片化现象，与劳动力全国统一大市场的要求不相适应。三是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化还面临不少困难和挑战。农业基础地位尚不稳固，乡村公共基础设施短板仍然突出。农民工就业集中的制造、工程等行业领域增势趋缓，影响农民增收。四是企业差距有所拉大。国有和大型企业情况相对较好，民营企业和小微企业困难较多，一批从事传统产业的中小企业面临技术改造没方向、转型升级有风险的两难境地。中小企业订单减少问题突出，企业成本负担仍然较重，招工难现象较为明显，融资难融资贵现象仍然存在，被拖欠款项和受“罚款”现象增多。

4. 重点领域改革还有不少硬骨头。一是归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度尚需进一步健全，要素市场化配置改革仍需大力推进，竞争政策基础地位需要强化，市场信用体系发育不充分，政府征信系统有待完善，影响市场对资源配置决定性作用的充分发挥。更好发挥政府作用需要进一步厘清市场与政府的边界、改进政府服务和监管、提高效率。我国全要素生产率只有美国的40%，通过改革提升的空间很大。二是国资国企改革有待继续深化，国有经济布局和结构调整有待进一步优化。民营企业在要素获取、市场准入、产权保护、公平竞争等方面受制约较多，市场化、法治化发展环境有待进一步优化。三是权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系、规范的政府举债融资机制有待进一步建立健全。四是货币政策与财政政策的边界有待进一步清晰，利率市场化改革尚需深化。提高直接融资比重既需要资

本市场规范发展，又需要资本市场主体加快成熟，而且两者互为条件，必须同步推进。地方金融监管体制不完善。金融法律制度需要抓紧补充完善，金融法律之间还存在不配套不协调问题，司法不能完全适应复杂的金融市场，规范金融市场秩序、保护投资者权益的综合法治环境仍然亟待改善。

5. 国际环境变化和科技变革带来新的挑战。一是全球经济复苏疲弱。世界经济衰退风险上升，通胀预期延续，欧美紧缩货币政策负外溢效应持续，地缘政治冲突多点高强度暴发，大宗商品和金融市场动荡加剧，全球经贸增长动能不足。近期，国际货币基金组织（IMF）和世界贸易组织（WTO）等国际组织纷纷下调对全球经济增长的预期。二是美西方对我产业链供应链的制约升级，我国开放外部环境的不确定性增大。先进制造业领域，不少“十四五”初期能够从国外购买的装备、芯片等，目前已无法获得；传统制造业领域，产业链受到向发达国家“回流”与被发展中国家“分流”的双面夹击。三是抢占新一轮科技革命和产业变革制高点竞争激烈。新一轮科技革命和产业变革加速演进，ChatGPT 等人工智能广泛应用，全球数字经济发展格局深度重塑，我国数字化能力建设面临国际数字壁垒和数字鸿沟风险。我国企业在面临国际市场经济周期性循环的同时，承受着产业升级和竞争环境的巨变。

6. 绿色低碳转型任务较重。“十四五”以来，能源消费和二氧化碳增速明显快于“十三五”时期。我国产业结构偏重、能源结构偏煤、资源利用效率偏低的情况需要经过一段时期的创新发展才能在整体上改变，短期内能源总量仍将保持刚性增长，全面完成节能减排规划目标面临挑战。

7. 部分领域风险隐患较多暴露。一是金融

领域风险仍在累积。高杠杆是金融风险的源头，过去三年银行信贷投放年均超过 20 万亿元，2023 年 6 月末我国总体债务率已达 291%，预计未来一段时期仍将持续提高，金融系统脆弱性不断积累。中小金融机构存量风险仍然较高。一些地方政府对属地金融机构日常经营存在不当行政干预。二是地方财政收支矛盾和债务风险不容忽视。一些地方财政收支持续呈紧平衡状态，土地出让收入大幅下降，基层“三保”困难增加，地方政府债务规模较大。三是房地产领域风险加重。出险房企数量上升，并与地方政府债务和金融市场风险交织叠加。

8. 民生领域存在压力。一是公共服务供给不足和资源部分错配并存，养老、医疗、文化、育幼等领域普惠性公共服务供需矛盾突出。二是就业总量压力大与结构性矛盾并存，重点群体就业压力依然很大。三是人民群众对增强基本民生保障的迫切性更强，人口老龄化对经济社会发展带来新的挑战。

未来两年，虽然“十四五”规划纲要的实施面临一些困难和挑战，但同时应当看到，我国经济稳中向好、长期向好的基本面没有改变，经济潜力足、韧性大、回旋空间大的基本特点没有改变。两年来“十四五”规划纲要实施已打下坚实基础，我们有基础、有条件、有信心抓住历史机遇，应对风险挑战，如期实现“十四五”为全面建设社会主义现代化国家开好局起好步的目标。

三、意见 建 议

调研组认为，“十四五”后半程，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动

高质量发展，对外创造更加有利于经济社会发展的国际环境，对内营造经营主体更加生机勃勃的局面，更好推进“十四五”规划纲要实施工作。具体建议：

（一）利用中期评估的时间节点，对经济潜在增长率进行评估测算，通过年度计划优化规划纲要实施工作。“十四五”实施两年多来，由于超预期因素的直接冲击和后续影响，外贸因国际环境的变化对经济增长的拉动作用由正转负，长期的新冠疫情对疫后恢复进程影响很大，房地产投资和民营投资增速下降，地方政府投资能力明显减弱，这些都是影响经济潜在增长率的重要因素。有必要利用中期评估的时间节点，对经济潜在增长率进行评估测算，结合对有关专项领域工作的分析，优化“十四五”规划纲要实施工作。做好国家“十四五”规划纲要重大项目与专项规划、地方各个层级规划重大项目的衔接。

（二）以创新驱动推进高质量发展，优化创新体制机制，加强科技投入和成果转化。科学技术是第一生产力，创新是高质量发展的首要特征。只有真正做到创新发展，才能实现 2035 年、本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国的两步走战略目标。要在全社会加强创新文化建设，营造更加浓厚的创新氛围，优化创新驱动体制机制，切实增强国际竞争能力。在发挥市场作用方面，进一步扩大民营经济的准入范围，打造出民营企业敢于进入积极进入活力勃发的局面；完善市场机制法律法规，加强行政执法的规范和司法的公正透明，增强产权保护的实效；强化竞争政策基础地位，优化稳定、公平、透明、可预期的市场环境，强化市场竞争，反对地方有行政偏向性地做大做强企业的做法，避免市场竞争地位不公平，甚至出现大而难倒的情况；保持温和的价格涨幅，增加企业研发的未来盈利；创造有利于市场竞争领域创新的国际环境，降低创新成

本，缩短创新时间，扩大创新产品的市场。在发挥政府作用方面，对涉及安全需要拥有自主知识产权的关键核心技术、企业无力承担大规模研发投入的产业通用技术进行专项攻关；通过国家高科技大项目带动相关全产业链的创新升级；面向创新强化教育、基础研究支撑，深化科技、教育、人才体制改革，重点转变评价机制，强化激励机制。当前，要结合供给侧结构性改革，着眼现代化产业的培育与投资结构优化，更加突出对与第四次工业革命相关的人工智能、新材料、生物技术等领域的投资研发，增强我国产业发展的主动性。

（三）以深化改革开放激发增长动力活力，拓宽发展容量。积极推进要素市场化配置改革试点，破除阻碍建设高水平全国统一大市场的市场分割、行业壁垒、行政垄断，争取取得更大进展，进一步充分发挥市场对资源配置的决定性作用。研究实施培育市场化、法治化、国际化营商环境新的系统举措，按照我国的承诺，加强对营商环境涉及重大事项的试点性改革。有效落实在法律上、政策上、市场上对各类所有制一视同仁的原则，加强制度建设，最大限度调动国企、民企、外企的积极性、主动性。加快建立现代财政制度，完善现代税收制度，深化金融供给侧结构性改革，加快建设金融强国。夯实农业基础，激发乡村经济活力。以开放促改革、促发展是我国现代化建设不断取得新成就的重要法宝，要与国际保持更高水平的循环和交流，更加主动对接高标准国际经贸规则，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，提高驾驭高水平对外开放的能力。

（四）持续打好污染防治攻坚战，积极推动绿色低碳高质量发展。党的十八大以来，我国主动有力地推进绿色发展，在世界上取得了突出的成就。对绿色生态方面进展相对滞后的约束性目

标指标，要深入分析实施中面临的困难，采取有针对性的措施。对伴随着实施进展可能出现的国内外舆情及其影响，做好相应的预判和应对准备。

（五）统筹做好重要领域风险隐患防范化解工作，牢牢守住不发生系统性风险的底线。抓好金融、房地产、地方债务风险的协同治理，按照中央决策部署坚决稳妥防范化解地方债务风险，加快构建房地产业发展新模式，防止在化险中将风险负担向银行转移、积聚，加强对风险隐患的总体评估、预判，提前做好压力测试和应对方案，牢牢守住不发生系统性风险的底线。更多运用市场手段提升产业链供应链韧性和安全水平，确保国家粮食安全和能源安全。

（六）强化重点民生工作保障，促进经济社

会协调发展。强化就业优先导向，突出做好重点群体就业工作，加强新就业形态劳动者权益保障。民营企业吸纳了80%以上的城镇就业，要把搞活民营经济作为增加就业总量、缓解就业压力的重要工作。积极推进基本公共服务在地区间、城乡间的均等化，加强顶层设计建立健全与劳动力全国统一大市场相匹配的社会保障体系，解决好人民群众关心最直接最现实的住房、教育、社保、医疗、养老、食品药品安全、安全生产等方面的问题，让发展成果更多更公平惠及全体人民，更好实现共享发展。推进农业转移人口市民化，扎实推进以人为核心的新型城镇化建设，着力推进城乡融合。积极推进区域重大战略和区域协调发展战略，通过协同发挥市场作用和政府作用建设形成现代化产业体系。

国务院关于2022年度中央 预算执行和其他财政收支审计查出 问题整改情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

审计署审计长 侯 凯

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告2022年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改情况，请审议。

党中央、国务院高度重视审计查出问题的整改工作。习近平总书记多次作出重要指示批示，强调审计整改“下半篇文章”与揭示问题“上半篇文章”同样重要，必须一体推进；在审计整改上打好“组合拳”。李强总理主持召开国务院常务会议部署审计整改工作，要求严肃认真抓好整改工作，严格落实整改主体责任，确保整改实效。根据党中央、国务院决策部署，审计署进一步巩固和完善全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局，将《国务院关于2022年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》（以下简称《审计工作报告》）反映的所有问题及建议全部纳入整改范围，按立行立改、分阶段整改、持续整改分类提出整改要求，向138个地方、部门、单位^①印发整改通知和清单，由其全面落实审计整改责任。有关部门按照工作职责认真落实专项整改任务；审计署将重大问题线索移送有关部门和地方重点查办或督办，

开展整改情况专项审计调查，合力推动审计整改取得扎实成效。现将有关情况报告如下：

一、2022年度审计整改工作部署和成效

各地区各部门各单位坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于审计整改工作的重要指示批示精神，严格执行十四届全国人大常委会第三次会议相关审议意见，认真落实国务院各项工作部署，审计整改工作机制更加健全、成效更加显著。

（一）从政治高度把审计整改作为重大政治任务抓紧抓实。各地区各部门各单位按照党中央统一部署，将审计发现问题纳入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育检视整改工作，逐项列出清单、制定整改措施；专题学习二十届中央审计委员会第一次会议精神，将落实审计整改作为拥护“两个确立”、做到“两个维护”的具体体现。被审计单位主要负责人认真履行整改第一责任人责任，将审计整改纳入班子重

^① 本报告对省级行政区统称为省，副省和地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县，省市县统称为地区；中央一级预算单位统称为部门。

要议事议程，不断增强抓整改的主动性。主管部门针对反复出现、经常发生的问题，强化行业监管职责，推动源头治理。

(二) 审计整改总体格局更加成熟并取得新突破。审计机关自觉运用审计工作规律性认识，推动审计整改总体格局取得新突破。有关部门完善并落实信息沟通、线索移交、措施配合、成果共享机制，有的与审计机关建立对口联系机制，有的加强审计整改机构设置，专项整改贯通协作更加顺畅高效。重点督办范围有效拓展，发挥以重点问题深入整改推进全面整改的引领作用。有关地方还推动审计与生态环境、农业农村、统计等其他部门贯通协作，合力解决跨地区跨部门难题。

(三) 审计整改成效彰显“如雷贯耳”要求。截至 2023 年 9 月底，《审计工作报告》要求立行立改的问题中有 92% 已完成整改，要求分阶段整改的问题总体进展顺利，要求持续整改的问题制定了措施和计划。有关地方、部门和单位共整改问题金额 9570 多亿元，制定完善规章制度 1600 多项，追责问责 2540 多人，重大问题整改总体进展顺利，解决了一些不利于改革发展和经济社会稳定的体制机制问题。

二、审计查出问题的整改情况

有关地方、部门和单位采取多种方式加强审计整改：中央财政和中央部门通过收回结余资金、调整投资计划、清理违规收费等整改 1182.22 亿元，各地通过追缴退回、统筹盘活、补发待遇、落实政策等整改 821.43 亿元，央企和金融机构通过调整账目、清收贷款或调整分类、加强投资管理等整改 7574.04 亿元。

(一) 中央财政管理审计查出问题的整改情

况。财政、发展改革、税务、海关等部门和有关地方已整改 1685.95 亿元，完善制度 185 项，处理处分 258 人。

1. 关于税务和海关部门组织财政收入不够严格的问题。针对执法不够严格问题，税务部门已通过追缴税费入库或完善征管制度等整改 246.2 亿元；达到土地增值税清算条件的 38 个房地产项目已完成清算，补缴税款或办理退税 11.3 亿元。21 个海关单位补征关税、进口环节税及滞纳金等 9.35 亿元，将失职失管、擅自销售监管货物等问题移送司法机关；对涉及的政策性问题，海关总署正商有关部门研究完善。针对减税降费政策未能全面落实问题，不符合条件的纳税人已补充退税资料或退回增值税优惠等 175.81 亿元；符合税费优惠条件的纳税人已将留抵退税抵扣应交税金或补充享受优惠等。35 个海关单位已完善相关征管制度或退还税款及保证金等 8.2 亿元。针对人为调节收入规模问题，28 个省市税务局已将征收的过头税费 43.14 亿元办理退税、更正申报或抵减税款等；15 个省市税务局延压的 128.78 亿元税费均已入库。

2. 关于预算分配管理还存诸多薄弱环节的问题。

(1) 对一般公共预算与其他预算边界不清问题。针对与国有资本经营预算支出交叉问题，财政部研究完善国有资本经营预算制度，突出其支持重点为解决国有企业发展中的体制机制性问题，更好服务国家战略和安全需要，并加强一般公共预算与国有资本经营预算统筹衔接、优化资金支出方向。针对与政府投资基金投向重复问题，财政部分配转移支付资金时加强审查，会同业务主管部门督促相关政府投资基金强化项目筛

选与投向管理，避免重复支持。

(2) 对预算分配不够系统统筹、分配结果不科学问题。针对政府投资基金未按要求解决融资瓶颈问题，财政部引导涉及的 7 支基金按政策要求聚焦中小企业融资难，审慎选择投资对象，其中 2 支已全部清退在二级市场购买的股票或到期终止。

针对转移支付清理整合还不到位问题，商务部会同财政部对地方重复支持 3 户企业相同出口业务的 2 项转移支付，已督促有关地方全部收回其中 1 项“外经贸发展资金”。对地方普通公路养护补助支出与“成品油税费改革”支出交叉重复问题，财政部联合交通运输部调研分析全国普通公路养护资金来源及使用情况，正在研究完善全国普通公路养护补助资金政策。对“高标准农田建设资金”统筹使用力度不够问题，农业农村部与国家发展改革委、财政部加强协商，正研究完善工作机制。

针对部分转移支付和投资专项分配不科学不合理问题，财政部会同业务主管部门优化 11 项转移支付的测算分配方法等，使资金分配更加符合地方实际；在分配 2023 年转移支付时，已纠正基础数据错误。国家发展改革委和财政部修订 1 项投资专项和 2 项转移支付的管理办法，明确支持范围、分配因素及权重等，收回多分的资金，扣减或暂停有关地方 2023 年中央财政投资安排。针对部分投资计划下达较慢、与项目进度不匹配的问题，国家发展改革委至 9 月底 2023 年投资计划已下达 95%，同比提高 1 个百分点，并进一步提前 2024 年投资计划编制周期，今后争取在每年 6 月底前全部下达投资计划；继续督促项目单位加快建设进度，至 9 月底 5 个进度滞后的项目已支出结转资金 3.55 亿元，其中 2 个

项目调减投资 5.16 亿元。

(3) 对预算绩效管理薄弱问题。针对绩效目标设置不合理问题，财政部将组织对 2024 年中央部门项目支出绩效目标开展审核，把审核结果与预算安排、绩效考核等挂钩。针对绩效运行监控乏力问题，财政部加强中央部门预算绩效运行监控工作指导，督促部门分类处置绩效监控发现的问题。针对绩效评价结果及运用质量不高问题，国家发展改革委正在研究制定投资专项管理办法工作指引，拟对包括绩效评价结果运用在内的关键环节进行规范。财政部着力提升绩效评价报告质量，加快推进 2023 年重点绩效评价工作，力争使评价结果能够按规定用于 2024 年中央部门预算安排。

3. 关于中央决算草案编报不够准确的问题。财政部已收缴 5 家中央金融企业 2022 年国有资本收益 39.88 亿元，并将在 2023 年中央决算草案中反映。

4. 关于地方财政管理不够严格的问题。审计的相关地区已整改 516.27 亿元。针对违规组织和返还财政收入问题，70 个地区开展专项整治或完善财政收入管理制度等，已将 31.49 亿元虚增收入退库，追责问责 55 人；6 个地区已退还过头费、乱罚款等；55 个地区清理废止违规出台的税收返还优惠等，规范招商引资行为。针对违规新增隐性债务问题，46 个地区已将违规举借的 196 亿元隐性债务录入政府隐性债务统计系统，通过废除政府回购条款、支付拖欠工程款等偿还隐性债务 110.21 亿元，追责问责 44 人。针对专项债券管理存在的问题，8 个地区多渠道增加 76.51 亿元专项债券项目的预期收入，提高收益与融资规模平衡度。2 个地区调整专项债券支持项目的设计方案或结算模式，剔除之前违规

包含的商业性内容，已整改 5.06 亿元；44 个地区追回或用财政资金置换被挪用的专项债券 31.93 亿元，5 个地区已支出闲置资金 23.25 亿元。针对财政暂付款亟待清理问题，18 个地区通过归还原资金渠道、制定向企业追款计划等，加大占用专项转移支付或专项债券资金、向企业出借的财政暂付款催收力度，已归还 32.78 亿元。12 个通过超调库款或对外借款等维持运转的地区，加强库款支出流量预测和大额支出等前置审核，制定银行代垫资金还款计划，已清算代垫资金 8.89 亿元。

(二) 中央部门预算执行审计查出问题的整改情况。33 个部门已整改 12.54 亿元，完善制度 46 项，处理处分 200 人。

1. 关于利用部门职权或行业资源违规牟利、收费或转嫁摊派的问题。27 家所属单位通过不再授予合作企业特许经营权、停止出借资质证书等整改 2.95 亿元。3 个部门和 7 家所属单位停止评比表彰或论坛庆典活动，退还利用部门影响力违规收取或转嫁摊派的费用 1528.43 万元。5 家所属单位已停止违规举办的培训班、合作办学或远程教育等。

2. 关于依法理财依规决策意识淡漠的问题。12 家所属单位将账外存放的培训费、资产处置收入等 4.32 亿元纳入账内核算或调整会计账目；2 个部门和 8 家所属单位已停止支付或收回被套取的资金 5719.9 万元。2 个部门和 29 家所属单位缩减不必要开支、停止租赁超标房产、收回预支预存款项，并严格办公用品配置和费用报销，已整改铺张浪费等金额 1.08 亿元。针对违规决策等造成损失及风险问题，16 家所属单位健全决策制度，认真执行行业相关规定、规范业务管理，已整改 1.77 亿元。25 家所属单位完善薪酬

及津补贴管理办法，停止违规发放补贴，追回应由个人承担的费用等 8553.95 万元。5 家所属单位要求领导干部退出违规持股、退回兼职取酬等 3578.39 万元，追责问责 76 人。

3. 关于公务用车管理不严格的问题。2 个部门和 3 家所属单位已退回无偿占用、换用下级单位公车 13 辆，收回违规出借的公车 4 辆，支付车辆使用费 29.93 万元。2 个部门和 9 家所属单位完善公车管理制度，并将超标准、超编制的 16 辆公车作退租、报废、上交等处理。28 家所属单位已完成公车改革。

(三) 重大项目和重点民生资金审计查出问题的整改情况。

1. 关于重大项目审计查出的问题。

(1) 政府和社会资本合作 (PPP) 项目审计方面。国务院办公厅已转发国家发展改革委、财政部《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》。至 9 月底已完善制度 28 项，处理处分 26 人。一是对入库环节审核不严问题，6 个地区对虚假包装项目的 6 家中介机构作出禁止准入、收回服务费等处理处罚，1 个地区对配合造假或审核把关不严的部门负责人进行问责，4 个地区重新测算了 10 个项目的财政可承受能力等基础数据。二是对履约环节不尽诚信问题，4 个地区已为 5 个项目补办用地手续，3 个地区 3 个项目中不具备实施条件的部分已终止建设，1 个地区对违法占地的 1 个项目作出处罚。三是对建设运营环节不当推责揽责问题，6 个地区将属于政府职能的项目，与社会资本方协商解除合同或修订违规条款，改由政府直接或主导实施。6 个地区 11 个项目的政府方实施机构与社会资本方协商一致，解除政府或国企的运营责任，1 个地区已将 1 个项目交付社会资本方运营。针对部

分项目形成损失浪费问题，各地稳妥处置进展缓慢或停工烂尾项目，调整项目投资方式、压缩投资规模或引入新经营主体等，推动 14 个项目取得明显进展；5 个地区调整了 5 个项目的用途或将建成项目公开出让、市场化运营，1 个地区的 1 个项目已终止建设。

(2) 基础研究和关键核心技术攻坚相关任务审计方面。已整改 2.15 亿元，完善制度 16 项。一是对部分任务部署和要求偏离预定目标问题，科技部在“十四五”国家重点研发计划中，对“十三五”部分重点专项未能衔接的 10 个研发任务进行接续部署，保障研发攻关和成果转化不断档；建立专业机构科研诚信黑名单，对降低或遗漏考核指标的行为加强惩戒。财政部、工业和信息化部加强重点项目过程管理，使任务指标与资金申报要求目标保持一致。二是对部分科研成果涉嫌造假问题，科技部约谈或通报批评有关项目单位和科研人员，将科研成果造假情况抄送责任单位上级主管部门，拟记入严重失信行为数据库并取消部分单位和个人一定期限内承担国家科技计划项目的资格，要求剔除虚假成果，重新组织验收。三是对部分资金被骗取套取或挤占挪用问题，49 家项目单位已将骗取套取、列支无关支出、违规外包的 1.75 亿元归还原渠道或调整账目等；13 个地区和单位已将挤占挪用的 3883.77 万元收回或补拨至项目单位。

2. 关于重点民生资金审计查出的问题。

(1) 关于促进就业资金审计查出的问题。人力资源社会保障部联合公安部、市场监管总局等部门开展了 6 个专项行动。至 9 月底已整改 11.87 亿元，完善制度 298 项，处理处分 76 人。一是对稳岗补贴被劳务派遣单位滞留截留和骗取问题，开展人力资源市场秩序清理整顿、截滞留

稳岗返还资金清理 2 个专项行动，已督促劳务派遣单位退还或发放截滞资金 9.8 亿元。13 省已全部追回被劳务派遣单位骗取的稳岗补贴 4282 万元，其中陕西 1 家人力资源管理公司已被吊销经营许可，涉嫌骗取资金问题正由公安机关依法查处。二是对部分地方职业技能培训弄虚作假问题，开展职业技能培训和评价问题治理、打击培训骗补买卖证书 2 个专项行动；22 省已追回或核减培训补贴 1.12 亿元。针对鉴定评价机构滥发证书问题，23 个地区提请注销、收回违规发放的职业技能证书 10.8 万本，取消有关评价机构职业技能等级认定资格。三是对失业补助被蚕食问题，开展打击短期参保骗取失业补助金、有组织骗领待遇违法犯罪行为 2 个专项行动。13 省通过督促个人退款、使用财政资金垫付等追回、归还 5192 万元。

(2) 关于住房租赁资金等审计查出的问题。已整改 127.34 亿元，完善制度 5 项，处理处分 7 人。一是对虚报住房租赁市场发展试点任务量问题，13 市规范租赁住房房源筹集管理，虚报的房源已核减或开工建设。二是对违规利用公租房抵（质）押融资问题，5 省 9 个地区将公租房抵（质）押融资 98.01 亿元提前归还或置换为合规抵（质）押物等。6 省已全部追缴被骗取套取的住房租赁资金 4.05 亿元，11 省收回违规使用资金等 25.28 亿元。

(3) 关于城乡义务教育补助经费审计查出的问题。已整改 41.74 亿元，完善制度 12 项。一是对地方政府保障责任未落实、申领使用不严格问题，教育部会同财政部等部门督促有关地方严格落实“两个只增不减”（财政一般公共预算教育支出和按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减）政策要求，不得通过调整

科目等虚增教育投入；5省按要求将非教育支出调出统计范围或规范支出列报。7省已补发特岗教师工资或缴纳社保等1.06亿元。5省据实调整学生人数、校舍面积等预算申报基数，收回多申领的资金。2省修订资金分配办法，8省收回多分配资金或补充安排预算。12省追回被挪用资金或调整账目等2.4亿元。二是对学校违规收费和处置资产问题，6省开展教育收费专项督查或不再收取赞助款等，其中2省已退还与入学挂钩的赞助款960万元；3省督促学校依规收费，其中2省已退还违规补课费等376.1万元。4省加强民办学校资金账户监管，已追回违规转移的学校资金8.51亿元；3省从民办学校撤回公办教师33名，追回被无偿占用的校舍租赁费896万元。

(4) 关于乡村振兴重点帮扶县产业帮扶政策落实和资金审计查出的问题。已整改63.34亿元，完善制度146项，处理处分341人。

一是对部分地方帮扶产业发展基础不牢问题。针对帮扶产业补齐短板的力度不够问题，50县加强水、电、冷链物流等配套设施财政支持，提升经营主体种养殖技术，拓宽产品销售渠道，已盘活12.08亿元资产。针对产业发展脱离实际问题，59县制定特色产业发展规划，通过财政奖励、提供技术服务等提高农户积极性，已追缴效益不佳的项目资金或挽回损失等10.99亿元。针对项目资产管理粗放问题，36县对登记不完整资产进行核实，明确权属和管护责任，已收回资产资金等22.88亿元；18县督促企业履约归还资产或续签协议，已挽回损失等2.6亿元。

二是对部分项目未充分联农带农问题。农业农村部制定指导意见，要求不得将帮扶资金简单入股分红，推动经营主体通过保护价收购、吸纳

就业、资产收益等完善利益联结机制。15县与农户续签分红协议或托管代养农户牲畜等，保障脱贫群众继续受益；12县增加用工岗位、农产品收购订单等，带动脱贫群众就近务工。77县已向脱贫群众兑现工资分红、土地流转费等5.09亿元，其中甘肃临潭县已将克扣截留的分红全部兑现，并把1064.35万元扶贫资金形成的资产确权到村集体，给予3名责任人党纪政务处分。

三是对部分财政、金融、土地等产业配套衔接政策未落实问题。10县安排用于产业帮扶的财政衔接资金比例均已落实相关要求。20县将挤占挪用的1.62亿元帮扶资金收回后重新用于产业帮扶，18县追缴被骗取侵占的帮扶资金4377.18万元。1县已偿还“户贷企用”小额贷款1.92亿元，6县向脱贫群众兑现小额信贷贴息1213.27万元。4县将挪用的脱贫县专项用地指标1400亩归还用于乡村建设，24县已将非粮化或长期撂荒的2.3万亩基本农田、耕地复垦复耕等。

(四) 国有资产管理审计查出问题的整改情况。

1. 关于企业国有资产审计查出的问题。已整改4667.08亿元，完善制度701项，处理处分717人。

一是对会计信息不实问题。国务院国资委等部门加强会计信息虚假问题整治，督促33户央企根据审计意见调整账表560.33亿元，完善制度90项，追责问责376人。

二是对资产管理仍较混乱问题。针对资产不实问题，30户央企按应并尽并、不应并及时出表原则已调整账表等1440.77亿元。针对管理不严问题，17户央企通过对外销售、挂牌出让等盘活或处置闲置资产12.91亿元。5户央企参股

的 16 户低效无效企业已清理退出或扭亏增效。24 户央企通过收回资金资产、规范出租出借手续等加强实物资产管理 2361.79 亿元。针对违规运营问题，25 户央企加强股权收购、项目投资等可研论证评估和过程管控，已统筹盘活资产或挽回损失等 206.94 亿元，其中对违规境外收购等形成的“出血点”，有关央企制定提质增效方案、完善境外投资制度。

2. 关于金融企业国有资产审计查出的问题。已整改 2862.92 亿元，完善制度 87 项，处理处分 305 人。

一是对资产底数不实、管理不严问题。24 家金融机构通过制定还款计划、增加抵押物等压降风险资产规模，未如实反映的风险资产已整改 2852.56 亿元。4 家中央金融机构进一步规范薪酬发放、营销开支等事项，将闲置的办公和技术用房挂牌出售出租或投入使用，已整改 10.36 亿元。

二是对违规开展业务问题。25 家金融机构通过取消存贷挂钩、提前催还贷款、协商制定还款计划等，整改违规存贷、理财、保险等业务。17 家信托公司提前终止合同、到期不再合作等，整改帮助企业粉饰报表、隐瞒关联交易等问题。对借主业之名行违规之实问题，8 家信托公司已终止合作或转让债权，并与公安、人民银行对接数据，加强贷款风险实质性审查，不再将授信审查业务外包。

3. 关于行政事业性国有资产审计查出的问题。已整改 44.04 亿元，完善制度 14 项，处理处分 9 人。

一是对部门资产底数不清问题。32 个部门已整改 40.82 亿元。其中：22 个部门将 64.17 万平方米房产、1897.95 亩土地、2.78 亿元固定

资产或无形资产，以及 5.21 万件字画、古籍等登记入账或按规定变更权属；9 个部门将账实不符或价值计量不准的 2.45 亿元资产、1.63 万平方米房产据实调整账目；10 个部门开展资产评估或清产核资等，推进房产、土地和国有资产产权登记；10 个部门将已建成的 35.56 亿元建设项目办理竣工决算或转入固定资产。

二是对资产配置使用不够集约高效问题。13 个部门已整改 2.36 亿元。其中：4 个部门据实编报新增资产配置预算，或将超标准资产纳入国资局设立的“公务仓”在中央部门间调剂等，已整改 4074.26 万元；8 个部门统筹盘活闲置或低效运转的房产 37.21 万平方米、土地 16.65 亩、公车 161 辆、设备 9717.99 万元；5 个部门已清退在自有资产闲置情况下又租入的同类资产，加大自有闲置资产统筹使用：对 40% 的自有公车闲置又租用超标车辆问题，有关单位将公车数量减少了 60%，对购置设备长期未拆封或未运行问题，有关单位已将设备投用或向社会出租、共享，并将加强资产购置前期论证，提高使用效率。

三是对随意处理处置资产问题。25 个部门已整改 8587.36 万元。其中：22 个部门停止违规出租出借或按规定履行资产出租报批程序，并收回租金、违约金等 1092.25 万元；8 个部门修订完善车辆、设备等管理办法，对 126 辆车、2300.62 万元资产进行了评估或补报处置审批手续。

4. 关于国有自然资源资产审计查出的问题。已整改耕地 36.7 万亩、7.4 亿元，完善制度 94 项，处理处分 99 人。

一是对耕地保护制度落实不严格问题。自然资源部进一步严格新增耕地核实认定，将退耕还

林还草等地类变化情况纳入国土变更调查成果，开展为期1年的耕地占补平衡专项整治，研究建立耕地保护责任目标奖惩机制。6省加强退耕还林范围内地类监测，把变化情况纳入年度国土变更调查；4省重新规划种植布局，引导在永久基本农田上种植粮食作物，或将非农化非粮化耕地进行复耕等。10省已落实补充耕地或核减指标31.46万亩；8省建立新增耕地质量等多部门联合评定机制、明确补充耕地禁止选址区或重新开展补充耕地质量评定等，已整改质量低下的补充耕地5.24万亩。

二是对部分地区生态环境风险隐患仍未消除问题。3个地区督促医疗机构严格依法申报医疗废物产生和处置情况，启用医疗废物管理系统；4个自然保护区内的厂房已全部清理退出，酒店已退出近半。4个地区依法查处违规占用林地、草地、湿地5789.1亩，处罚涉事企业14家。自然资源部着手修订用地用海相关分类，拟将“其他草地”纳入农用地管理；2个地区已停止围填海行为，正逐步恢复湿地生态。

三是对生态治理项目及相关资金管理使用不严格问题。6个地区加快办理用地手续，强化资金保障，推动37个重点任务和项目取得明显进展或发挥效益，其中5条返黑返臭水体水质已重新达标。5个地区369家单位已补缴水资源税费2.5亿元。

（五）重大违纪违法问题线索的办理情况。

对审计移送的300多起违纪违法问题线索，有关部门和地方正在组织调查或已立案查处，对涉案款物加紧追赃挽损，依规依纪依法处理处分相关责任人。

1. 关于行业性、系统性腐败突出的问题。

金融监管总局开展不法贷款中介专项治理，要求

应由银行履行的金融服务职责严禁向中介让渡，避免不法中介借此推高融资成本。国务院国资委深入开展央企违法违规获取工程项目问题专项整治，重点查处领导干部插手干预招标业务、与掮客勾连获取项目、串标围标、违法转分包等问题。对某国企原董事长赵某等人利用职务便利侵占国有权益问题，国家监委已对赵某立案审查调查，涉嫌犯罪问题移送检察机关依法审查起诉。

2. 关于政商关系边界不清的问题。有关地方组织开展影响亲清政商关系突出问题、政府购买第三方服务领域问题等专项治理，严查领导干部不作为、乱作为问题。市场监管、公安等部门对有关检验检测机构开展“双随机、一公开”监督检查，查处一批提供虚假证明、行贿受贿等违法案件。

3. 关于基层“微腐败”和“小官大贪”的问题。教育部会同市场监管总局开展全国教育收费专项检查。人力资源社会保障部与公安部建立欺诈骗领失业保险案件线索移交协查机制，与最高人民法院开展集中追回违规领取失业保险待遇专项行动。对内蒙古兴安盟农垦事业发展中心下辖3家农牧场负责人骗取财政补贴问题，内蒙古自治区纪委监委已对15名责任人分别给予开除党籍、开除公职等处分，收缴违纪违法所得，涉嫌贪污犯罪问题移送检察机关依法审查起诉。

4. 关于财经纪律执行松弛的问题。针对财政财务管理问题，2市收回出借或转移至企业的50亿元财政资金，并纳入预算管理。针对落实中央八项规定精神和过紧日子要求问题，13个地区将三公经费管理纳入党风廉政建设责任制考核范围或开展自查自纠等，严控三公经费支出；

有关地区制定节会演出活动管理办法，加强对演出规模、经费等审核。针对遵守廉洁从业规定问题，5个地区、部门和单位已追缴部分违纪款项，追责问责490人。

(六) 审计建议落实情况。有关部门和地方认真研究采纳审计建议，推动将审计整改成果转化为治理效能。

1. 关于推动宏观调控政策统筹兼顾的建议。一是推动积极的财政政策加力提效方面。财政部优化组合财政赤字、专项债、贴息等工具，2023年全国一般公共预算支出安排同比增长5.6%，赤字率适当提高，新增专项债券限额3.8万亿元；优化财政支出结构，加大对科技攻关、乡村振兴、区域重大战略等薄弱环节和关键领域的投入，2023年转移支付突破10万亿元，进一步增强地方财政统筹能力。二是推动稳健的货币政策更加精准有力方面。中国人民银行引导金融机构扩大小微企业信贷投放，至8月底普惠小微贷款余额27.78万亿元，增速高于其他贷款13.8个百分点，用好科技创新、设备更新改造等再贷款金融工具。三是做好各项政策之间的衔接协同方面。国家发展改革委加强经济形势分析和经济政策研究，强化新出台政策与宏观政策取向一致性评估，开展“十四五”规划实施中期评估，促进各项宏观政策形成系统集成效应。

2. 关于稳步推进重点领域和关键环节改革的建议。一是深化财税体制改革方面。财政部加大财政资源统筹，强化“四本预算”衔接，减少交叉重复，推动部门将各类收入全部纳入预算，督促清理盘活存量资金；会同税务总局等部门优化税费优惠政策，完善留抵退税制度措施，做好土地增值税立法等工作，推进地方税体系建设。二是建立健全关键核心技术攻坚体制方面。国家

发展改革委联合有关部门起草并推动印发《关于强化企业科技创新主体地位的意见》，建立健全企业主导的产学研深度融合机制，对技术创新决策、研发投入、科研组织、成果转化全链条整体部署，对政策、资金、项目、平台、人才等关键创新资源系统布局，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用。三是完善党中央重大决策部署落实机制方面。有关部门推进建设全国统一大市场工作，要求各地各部门完善上下协同、条块结合落实机制，进一步释放市场潜力和活力。各地健全党中央重大决策部署实施机制，制定责任清单，消除条块梗阻，将党中央重大决策部署转化为促进经济社会发展的实际行动。

3. 关于着力防范化解重大经济金融风险隐患的建议。一是财政领域。对新增隐性债务、不实化债等问题严肃查处、问责到人。专项债券优先支持纳入“十四五”规划的项目和重大区域发展战略项目，推进专项债券项目穿透式管理，主动接受各方监督，防范法定债务风险。二是金融领域。金融监管总局及时有序推进城商行、农商行等地方中小金融机构风险化解，指导“一省一策”、“一行一策”制定改革化险方案，推动落实属地风险处置责任；优化信托业务分类和管理要求，引导信托公司回归主业，规范开展资产管理信托业务。三是国企国资领域。国务院国资委聚焦提高央企核心竞争力，出台加快发展战略性新兴产业等制度，促进央企更好发挥在建设现代化产业体系中的科技创新、安全支撑作用；建成央企“三重一大”决策与运行应用系统，加强高负债企业管控指导，健全央企基金业务监管制度，推动央企金融业务服务主业、稳健运行。四是资源环境领域。生态环境部印发《重点流域水生态

环境保护规划》，制定城市和农村黑臭水体治理办法。国家发展改革委、自然资源部等部门出台地方落实耕地保护和粮食安全责任制考核相关制度，对重大问题实行一票否决、终身追责。农业农村部推进“逐步把永久基本农田全部建成高标准农田”方案编制，明确国家黑土地保护工程2023年重点工作。

4. 关于加强财政资金绩效管理、严肃财经纪律的建议。一是强化预算绩效管理方面。财政部完善预算绩效评价指标体系，推进新出台重大政策、项目事前绩效评估，做好绩效运行监控，在一定范围内适时公开绩效信息，把绩效评价结果作为完善政策、安排预算的重要依据。二是严格落实中央八项规定精神和过紧日子要求方面。中央财政把艰苦奋斗、勤俭节约作为财政工作的指导思想和长期方针，坚持党政机关过紧日子不动摇，从严控制一般性支出，强化三公经费管理，按季度开展评估，把更多财政资源腾出来用于保民生、保经营主体。三是严肃查处各类违反财经纪律问题方面。持续深化纪检监察、巡视巡察、组织人事、人大监督、财会监督、审计监督、出资人监督等各类监督的贯通协同，进一步完善以审计监督为起点、以案件查办为切入点、以地方主体责任落实为落脚点的协同工作机制，推动在深化监督成果运用上相向而行、同向发力。

需要说明的是，按照有关工作要求，国家发展改革委、教育部、财政部、国务院国资委、税务总局、金融监管总局等6个部门，针对教育补助经费保障和管理、地方政府债务管理、财政暂付款亟待清理、预算绩效管理较为薄弱、国有资产底数不清等5方面突出问题进行了专项整治，相关整改情况连同按要求需报告的中央部门

2022年度预算执行等审计查出问题的整改情况，均已作为本报告的附件，一并提交本次会议审议。

三、审计整改工作中存在的问题及后续工作安排

从整改情况看，要求立行立改的问题还有部分尚未整改到位，统筹审计署开展的2022年度审计查出问题整改情况专项审计调查结果，综合考虑要求分阶段整改或持续整改问题的相关情况，当前还存在少数未及时整改、虚假整改、违规整改等问题。除确受外部条件或不可抗力等因素制约外，也反映出审计整改工作中还有3方面值得关注的问题：一是主管部门履行监督管理责任不到位，有的未针对行业性系统性问题开展专项整治或出台规范性文件，有的对整改结果现场核查力度不够，有的对跨部门问题存在分歧、整改合力还不强。二是近年来审计查出问题的综合性、复杂性交织，相应整改难度加大。有的问题整改本身即属于中长期改革任务，需要伴随着改革深化持续推进；有的是在探索性、开创性工作中出现的，需要适时总结经验逐步解决。三是监督贯通协作还存在短板，有的部门对审计移送的重大问题线索查办、反馈不够及时；个别地方将由本级承担的整改责任向基层转嫁，对下级报送的整改结果查核不够严格，整改压力传导存在层层衰减现象。

对尚未完成整改等问题，有关地方、部门和单位已对后续整改工作作出安排：一是分类处理。对已到期未完成整改的问题，加强跟踪督办，推动尽快整改到位；对未到期问题，督促责任单位严格按照时间表、路线图持续抓好整改；适时组织“回头看”，巩固整改成效。二是加强

追责问责。视情况将审计整改纳入领导干部政绩正负面清单，对整改不力、敷衍整改、虚假整改等问题，依规依纪依法从严问责，确保整改“动真格”。三是强化源头治理。深挖问题根源，突出建章立制，努力实现整改一个事项、避免一类问题、规范一个领域。下一步，审计署将持续加强跟踪督促检查，推动整改合规到位、扎实有

效，确保中央政令畅通。

我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，依法全面履行审计监督职责，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴作出新贡献！

国务院关于财政文化资金分配和 使用情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

财政部部长 蓝佛安

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，现向全国人大常委会报告财政文化资金分配使用和有关政策情况，请审议。

一、落实党中央决策部署 有关情况

文化关乎国本、国运，是一个国家、一个民族的灵魂。文化兴则国运兴、文化强则民族强。近年来，以习近平同志为核心的党中央把文化建设摆在治国理政的突出位置，不断深化对文化建设的规律性认识，推动文化遗产发展，社会主义文化强国建设迈出坚实步伐。各地区各有关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平文化思想，围绕在新的历史起点上继续推动文化繁荣、建设文化强国、建设中华民族现代文明这一新的文化使命，研究支持文化高质量发展的财税政策，健全财政文化资金管理机制，强化财政文化资金对落实党中央、国务院决策部署的保障能力，不断提升财政文化资金分配和使用的科学性、有效性和规范性。

（一）按照党中央决策部署正确把握政策目标和支持方向。一是深入学习贯彻习近平文化思想。习近平文化思想是习近平新时代中国特色社

会主义思想的重要组成部分，是新时代党领导文化建设实践经验的理论总结，为我们担负新的文化使命提供了根本遵循和行动指南。各级财政部门紧紧围绕贯彻落实习近平总书记重要讲话精神和党中央决策部署，不断完善政策思路和工作措施，着力强化财政文化资金保障。二是积极推动文化领域有关重点工作任务落细落实。对标“十四五”文化发展规划、国家文化数字化战略、深化文化体制改革等要求，认真研究制定财政政策，支持推动中华优秀传统文化传承发展、文化遗产保护、国家文化公园、国家文化大数据体系等重点工程建设。三是及时出台一系列减税降费政策，支持包括文化企业在内的实体经济纾困发展。相继出台实施了深化增值税改革、实施小微企业普惠性减税、降低社会保险费率、清理规范行政事业性收费和政府性基金、减免受疫情影响较大行业税费、减免征收文化事业建设费和国家电影事业发展专项资金等措施。同时，为支持文化事业单位转企改制，减轻企业负担，专门出台了增值税、企业所得税等相关税收优惠政策。

（二）推进公共文化财政事权和支出责任划分改革，依法落实保障责任。按照党中央关于建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系的要求，国务院办公厅印发《公共文化

领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》（国办发〔2020〕14号），从基本公共文化服务、文化艺术创作扶持、文化遗产保护传承、文化交流、能力建设等5个方面分别确认了中央财政事权、中央与地方共同财政事权、地方财政事权，以及相应的支出责任。其中，对列入国家基本公共文化服务指导标准的基本公共文化服务，确认为中央与地方共同财政事权，适当增加中央财政支出责任，并向中西部地区倾斜。同时，根据公共文化服务保障法、文物保护法、非物质文化遗产法、公共图书馆法、博物馆条例等文化领域法律法规关于财政保障政策的规定，落实相关预算安排，对免费或优惠开放公共文化设施按规定予以补助，通过政府购买服务及税收优惠等支持社会力量参与公共文化服务。

（三）不断健全促进文化事业和文化产业发展的财税政策制度。一是完善财政文化资金政策体系。充分利用一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算等渠道，不断优化支持方向、突出支持重点。陆续出台征收文化事业建设费、国家电影事业发展专项资金、旅游发展基金等政府性基金政策，拓宽财政文化资金来源渠道；实施所得税优惠政策及公益性基金捐赠财政配比政策，鼓励社会力量资助文化等公益事业发展；公布文物领域政府购买服务清单，鼓励社会力量参与文物保护和科技创新；设立中国文化产业投资基金等，引导社会资金加大对文化产业的投入，支持符合国家政策导向的文化产业发展。二是对影响面较广、资金规模较大的文化领域财政资金制定了15个专门管理办法。在修订印发行政单位、事业单位财务规则的基础上，先后修订印发文化、广播电视、文物等事业单位财务制度，全面规范文化领域行政事业单位财务行为，

确保资金管理规范、安全、有效。制定《国有文物资源资产管理暂行办法》，促进国有文物资源资产有效保护和合理利用。将文化领域国有资产管理情况纳入国有资产管理情况综合报告，向全国人大常委会报告。

（四）逐步完善符合文化发展规律特点的财政支持方式。国务院有关部门持续深化对文化发展规律特点的认识和把握，逐步完善支持手段和方式。一是关于基本公共文化服务，以政府投入为主，中央财政与地方财政分档按比例承担支出责任，通过重点项目补助、因素法分配及绩效奖励等方式予以支持。二是关于文化遗产保护利用传承，根据国家文物和非物质文化遗产保护利用总体规划、年度计划，聚焦重点领域和关键环节，区分轻重缓急，通过中央本级项目和中央对地方补助项目予以支持。三是关于繁荣文艺创作，统筹多渠道资金来源，通过国家艺术基金、中国文学艺术发展专项基金等公益性基金，面向全社会开展项目竞争性资助等，支持重大主题创作项目，引领社会主义核心价值观。四是关于文化产业发展，主要根据国家有关重点发展战略，通过国有资本经营预算、文化产业发展专项资金和中国文化产业投资基金等，对重点项目予以适当支持，发挥政策引导作用，调动经营主体的内生发展动力。支持方式以注资为主，直接补助的资金比重逐年下降。

（五）加强财政文化资金预算绩效管理。认真贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，加快构建事前事中事后绩效管理闭环体系，积极推动财政文化资金预算绩效管理提质增效，着力提高财政文化资金配置效率和使用效益。一是进一步加强绩效目标管理。加快推进财政文化资金绩效指标体系建设，按照

绩效目标管理办法、中央部门项目支出核心绩效指标设置及取值指引等要求，提高文化领域绩效目标设定质量。将绩效目标审核作为预算审核的重要环节，将国家艺术基金、文物业务工作等重点项目绩效目标报送全国人大审议，并对社会公开，主动接受监督。二是对体现中央文化部门核心职责和重大改革发展需要，以及新出台或到期延续、资金规模较大的项目，如“故宫博物院开放运行保障费”、“旅游发展基金”等开展绩效评估。做好绩效运行监控，促进绩效目标保质保量实现，推动财政资金聚力增效。三是加强重点项目、重点部门绩效评价，选择文化领域共同财政事权转移支付、专项转移支付和中央部门重点项目开展财政重点绩效评价，开展文化和旅游部部门整体支出绩效评价试点。对财政重点绩效评价得分较低的项目压减预算，统筹用于实施效果较好的重点项目。

二、财政文化资金分配 使用及成效

在财力紧张的情况下，各级财政部门加大对各渠道资金的统筹安排使用，优先保障党中央确定的文化领域重大任务需要，依法履行文化领域财政支出责任。2018—2022年，全国文化领域一般公共预算支出 19283.3 亿元，年均增幅 3.3%；安排政府性基金预算支出 168.2 亿元，国有资本经营预算支出 61 亿元。文化企业在普惠税收优惠政策基础上，还享受减免征收文化事业建设费、国家电影事业发展专项资金政策。中央广播电视总台、故宫博物院等事业单位，积极筹措自有收入，统筹用于事业发展。

（一）支持健全现代公共文化服务体系。2018—2022年，全国各级财政累计安排相关资

金 9376.6 亿元，其中，中央对地方转移支付 1089 亿元，持续推进城乡公共文化服务标准化、均等化，目前从国家到村（社区）、覆盖城乡的公共文化服务设施网络基本建成，全国 3303 个公共图书馆、6565 个博物馆、45623 个群众文化机构对公众免费开放，2022 年举办展览、讲座、演出和文化活动 318.4 万场，参与 16.7 亿人次，极大丰富了群众文化生活，基本公共文化服务覆盖面和适用性不断提高。创新实施文化惠民工程，全面实现广播电视“村村通”向“户户通”跨越，2022 年底全国广播节目综合人口覆盖率 99.65%，电视节目综合人口覆盖率 99.75%。推进广播电视高清化发展，在民族地区推广普及有线高清交互数字电视机顶盒，全国高清和超高清电视用户达到 1.1 亿户。支持实施国家文化数字化战略，加快国家公共文化云、智慧图书馆体系、应急广播体系建设，提高公共文化数字化服务水平。加大对脱贫地区、民族地区基本公共文化服务支持力度，支持开展“戏曲进乡村”等公益性演出，推进图书馆、文化馆总分馆制建设，推动优质文化资源直达基层乡村。支持打造特色乡村文化品牌，“村超”、“村晚”等活动持续走红。

（二）支持中华优秀传统文化传承发展。2018—2022年，全国各级财政累计安排相关资金 1070 亿元，其中，中央对地方转移支付 334.1 亿元，支持加强世界文化遗产、全国重点文物保护单位和国家级非物质文化遗产代表性项目保护，健全符合文化遗产保护规律的项目实施机制，累计支持各地实施文物保护项目 1.1 万个、非物质文化遗产保护项目 5000 余个。在财政资金支持下，5058 处全国重点文物保护单位、14 万处省级及以下文物保护单位、1557 项国家

级非物质文化遗产代表性项目、227 个濒临失传地方戏曲剧种总体保护状况大幅改善，3057 名国家级非物质文化遗产传承人有序开展传承活动。太极拳、中国传统制茶技艺及其相关习俗成功申报人类非物质文化遗产代表作名录，良渚古城遗址、景迈山古茶林文化景观成功申报世界文化遗产。莫高窟、故宫、景德镇御窑遗址等重点文物保护能力持续提升，长城、大运河、长征、黄河、长江等国家文化公园和国家级文化生态保护区建设加速推进。文物活化利用成效显著，《中国考古大会》、《中国国宝大会》、《非遗里的中国》、《三星堆新发现》等节目深受观众喜爱，与文物、非物质文化遗产深度融合的文化创意产品大量涌现，国潮国风成为年轻人新时尚。

（三）支持繁荣社会主义文艺创作。2018—2022 年，全国各级财政累计安排相关资金 1403.4 亿元，其中，中央本级安排国家艺术基金、国家出版基金、中国文学艺术发展专项基金、电影精品专项、电视剧高质量发展专项等 146.6 亿元，持续完善创作引导激励机制，加强对艺术创作生产特别是现实题材艺术创作生产的引导和扶持，不断培育高水平文化人才，推出更多增强人民精神力量的优秀作品。国家艺术基金累计资助舞台艺术和美术创作、传播交流推广等项目 3300 个，多部作品获得精神文明建设“五个一工程”奖和文华奖等奖项。国家出版基金累计资助出版优秀公益性出版物 3600 余种，300 余种获得中国出版政府奖等奖项，支持《中国历代绘画大系》、《儒藏》等国家重大文化工程顺利实施完成。对中国文学艺术发展专项基金实行财政资金捐赠配比政策，累计安排配比资金 0.7 亿元，带动社会捐赠 2.3 亿元。中国作协实施“新时代文学攀登计划”、“新时代山乡巨变创作计

划”，扶持文学领域领军人才，创作推出一批文学精品力作。

（四）支持对外和对港澳台文化交流合作。2018—2022 年，全国各级财政累计安排相关资金 66.6 亿元，其中，中央本级安排 37.3 亿元，支持深入开展对外和对港澳台文化交流合作，推动中华文化走出去，深化文明交流互鉴。目前，全方位、多层次、宽领域的对外文化交流合作格局已逐步建立。支持配合“一带一路”国际合作高峰论坛、亚洲文明对话大会、北京冬奥会等重大活动，成功举办“相约北京”国际艺术节、“欢乐春节”、“中阿国家广播电视合作论坛”等系列文化活动。支持加快推进海外中国文化中心建设，设立 45 个海外中国文化中心，与 157 个国家签订政府间文化和旅游合作协定，文化和旅游年（节）、“美丽中国”等品牌活动影响广泛，亚洲文化遗产保护行动有序推进，塑造了可信、可爱、可敬的中国形象。支持对港澳台文化交流深耕厚植，持续开展“艺海流金”、“情系中华”等交流活动，不断凝心聚力、增进认同。引导鼓励优秀文化产品参与知名国际文化类节展、赛事，促进广播影视交流和国际出版合作，推动核心文化产品和服务出口快速增长。

（五）支持文化产业发展。2018—2022 年，全国各级财政累计安排相关资金 1049.2 亿元，用于落实国家文化发展战略，支持国有文化企业深化改革，促进文化产业高质量发展。中央财政通过注资、重点项目补助、设立政府投资基金等方式，推动文化企业改革发展。一是中央国有资本经营预算安排 61 亿元，用于推动中央文化企业落实国家文化发展战略，加强国家文化大数据体系建设、开展跨地区跨行业跨所有制并购重组、推动融合创新发展，支持中国广电集团和广

电股份公司统筹推进全国有线电视网络整合和广电 5G 一体化发展，完成 24 家省级有线电视网络公司整合等。二是中央文化产业发展专项资金安排 43.4 亿元，支持符合政策导向的影视产业项目，支持实施国家影像典藏工程，向中国文化产业投资基金二期注资，以母基金出资参股子基金模式进行市场化运作，通过约定投向支持重点领域文化企业发展。统筹安排现有资金渠道，推动地方加快创建国家文化和旅游消费试点示范城市，推进文化和旅游深度融合发展。

2023 年，全国财政文化资金预算安排 3933.7 亿元，比 2022 年增加 35.8 亿元。其中，一般公共预算支出 3896.6 亿元，比 2022 年增加 30.7 亿元，有力保障了重点项目支出。

三、存在的问题和下一步 工作措施

总的看，当前财政文化资金分配和使用呈现出总量持续增长、机制逐步健全、效益日益提升、成效不断显现的良好态势。同时，与党中央关于新时代新征程宣传思想文化工作的新要求相比，与满足人民日益增长的美好生活需要相比，与深化预算管理制度改革、强化预算对落实党和国家重大政策的保障能力等要求相比，财政文化资金分配和使用还存在一定差距，在人大、审计、财会等监督过程中也发现仍存在一些问题和不足。主要包括文化领域多元化投入激励机制不够完善，支出结构有待优化，预算管理有待改进，资金使用效益有待提高，文化领域国有企业支撑引领作用有待加强等。针对这些问题和不足，我们高度重视，将指导和推动相关部门和地方切实采取措施，逐步加以解决。

按照党中央决策部署和全国人大有关要求，

我们将深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真学习贯彻习近平文化思想，围绕党的二十大关于建设社会主义文化强国、健全现代预算制度等战略部署，充分发挥财政职能作用，加强协调配合，不断完善财政文化资金政策，更好调动各类主体积极性，进一步推动文化强国建设，切实增强国家文化软实力。

（一）全力保障文化领域重点工作。坚决贯彻落实习近平总书记对宣传思想文化工作作出的“七个着力”重要指示，牢牢把握正确的政治方向，切实加强党对宣传思想文化工作的领导，全力保障好重大政策、重要改革和重点项目实施。加大文物和文化遗产保护利用支持力度，建好用好中国国家版本馆、国家文化公园，推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展。坚持以人民为中心，支持健全现代公共文化服务体系，推动文艺创作从“高原”向“高峰”迈进。推动落实和完善文化经济政策，支持深化文化体制改革，促进文化事业和文化产业繁荣发展。

（二）健全多元化投入激励机制。把握社会主义市场经济条件下文化建设特点和规律，进一步厘清中央与地方、政府与市场、文化事业与文化产业的边界和关系，加强政策协调配合，加大资源统筹力度，保障文化领域重点支出，强化财政资金在基本公共文化服务、文化传承发展和公益性文化事业中的支撑作用，发挥对文化产业发展、社会力量的带动和引导作用。深入推进公共文化领域财政事权和支出责任划分改革，合理划分省以下公共文化领域财政事权和支出责任，推动地方特色文化发展。根据改革进展以及相关条件成熟情况，适时优化调整财政事权事项，健全基础标准，规范支出责任。研究将适宜由地方更高级政府承担的基本公共文化服务支出责任上

移，避免过多增加基层政府支出压力。

(三) 优化财政文化资金支出结构。一是坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，推进城乡公共文化服务一体建设，引导优质文化资源更多向欠发达地区、农村地区、革命老区、边疆地区、民族地区倾斜，提高基本公共文化服务覆盖面和适用性，更好保障人民基本文化权益。二是改进国家艺术基金、国家出版基金、国家电影事业发展专项资金、电影精品专项资金等运行机制，调整优化资助内容，加大扶持引导力度，支持深入实施文艺作品质量提升工程、广播电视电影和网络视听高质量发展工程。三是完善文物和非物质文化遗产保护支持机制，落实文物保护法、非物质文化遗产法要求，加大央属文物保护单位投入，推进国家文化公园、国家级重点博物馆建设，加大对县级及以下文物保护单位、非物质文化遗产的支持。四是支持媒体融合发展和国际传播能力建设，加强全媒体传播体系建设，构建中国话语和中国叙事体系。五是支持实施国家文化英才培养工程，加大急需紧缺人才培养力度，培育高层次人才和优秀青年人才，加强文化领域人才队伍建设。六是支持深化文明交流互鉴，加强对外文化交流和多层次文明对话，支持加快海外中国文化中心建设。

(四) 创新财政文化资金管理方式。一是加快文化领域项目支出标准体系建设，提高财政资金分配的科学性、有效性、规律性，运用标准指导预算编制。二是加强艺术创作相关基金的资金管理，统筹文物、非物质文化遗产保护和文艺创作相关政策形成合力，坚持守正创新，推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展。三是健全文化遗产保护项目全生命周期管理，充分发挥文物、非物质文化遗产保护项目库作用，提高预

算管理信息化水平，推进预算支出项目常态化储备，做好入库项目分级负责、预算评审、项目排序、信息更新、滚动管理，根据项目实施计划进度合理确定分年支出计划，加快项目预算执行进度。四是支持推进国家文化数字化战略，强化科技赋能，加快新型广电网络建设，鼓励多元主体依托国家文化专网，汇聚文化数据信息，促进文化机构数字化转型升级，推动文化数据资源分享。

(五) 提升财政文化资金使用效益。一是支持创新实施文化惠民工程，推动农家书屋和县域图书馆服务体系共建共享，加强广播电视综合覆盖，推动融媒体中心建设提质增效，全面拓展新时代文明实践中心建设，提高基本公共文化服务效能，畅通基层服务“最后一公里”。二是落实全过程预算绩效管理，健全事前绩效评估机制，科学合理设置绩效指标，加强绩效目标管理和绩效评价，将群众需求、服务满意度作为绩效评价的重要内容，将绩效评价结果与预算安排、完善政策、改进管理有机衔接，做到“花钱必问效、无效必问责”。三是加大财会监督力度，开展预算执行常态化监督，建立预警机制，强化全过程、全链条、全方位监管，资金监管“一竿子插到底”。认真落实全国人大审查意见，加强审计等监督结果应用，推动做好审计查出问题、执行监控发现问题等整改工作。

(六) 调动各方参与文化建设的积极性。坚持把社会效益放在首位，社会效益和经济效益相统一，支持深化文化体制改革。有效发挥中央和地方文化产业发展专项资金和有关政府投资基金的引导作用，加强相关政策的统筹协调，进一步突出重点，支持实施重大文化产业项目带动战略，推动健全现代文化产业体系和市场体系。支

持做强做优做大国有文化企业，完善国有文化资产监管体制，打造一批有强大竞争力的文化企业集团。落实好支持从事新闻出版、广播电视、电影、文化创意和设计服务、动漫等文化企业财税政策，激发发展活力。在不新增地方政府隐性债务的前提下，通过政府购买服务等多种形式，鼓励社会力量参与基本公共文化服务、文艺创作、文化遗产保护、文化交流等相关项目，吸引社会力量参与文化创意产品开发利用，推动文物活起来，实现创造性转化、创新性发展。

长期以来，全国人大及其常委会高度重视财政文化工作，给予了大力支持和悉心指导，有力

推动了文化事业和文化产业高质量发展。我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平文化思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照全国人大常委会审议意见，不断完善财政支持政策，加强财政文化资金使用管理，提高工作质量效能，更好满足人民多样化、多层次、多方面的精神文化需求，在建设社会主义文化强国、建设中华民族现代文明的奋斗和实践中展现新气象新作为。

国务院关于精神卫生工作情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

国家卫生健康委员会副主任 雷海潮

全国人民代表大会常务委员会：

按照全国人大常委会监督工作计划的安排，受国务院委托，就精神卫生工作情况报告如下，请审议。

心理健康是健康的重要组成部分，心理健康和精神卫生问题是关系经济社会发展和人民健康幸福的重大公共卫生问题和社会问题。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视心理健康和精神卫生工作。习近平总书记在2016年全国卫生与健康大会上指出，要加大心理健康问题基础性研究，做好心理健康知识和心理疾病科普工作，规范发展心理治疗、心理咨询等心理健康服务；在党的十九大报告中指出，加强社会心理服务体系建设，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态；在二十大报告中再次强调，重视心理健康和精神卫生。习近平总书记的重要论述，为心理健康和精神卫生工作指明了方向，提供了根本遵循。

全国人大常委会把精神卫生立法工作摆在突出位置，审议通过精神卫生法等重要法律，为推动心理健康和精神卫生工作提供了法律保障。

各地区、各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央决策部署，持续深入推进心理健康和精神卫生工作。

一、主要工作进展和成效

（一）建立健全制度体系和工作机制

一是加强规划引领，着力推进工作。根据中

共中央建议，全国人大审议通过《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，将心理健康和精神卫生工作融入全面推进健康中国建设、保障妇女未成年人和残疾人基本权益、构建基层社会治理新格局、维护社会稳定和安全等领域，强化统筹推进。中共中央、国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》，国务院印发《关于实施健康中国行动的意见》《“十四五”国民健康规划》等，将心理健康和精神卫生工作作为重要内容，着力部署推进。国务院办公厅转发精神卫生工作指导意见、全国精神卫生工作规划，加强系统推进。各有关部门将心理健康和精神卫生工作与本系统、本领域工作有效衔接，予以协同推进。各地方切实履行属地责任，将心理健康和精神卫生工作纳入当地经济和社会发展规划，强化部署落实。

二是加强部门协同，强化组织领导。建立健全加强党政领导、部门各负其责、各方积极参与的工作机制。2021年，经中央编办批准，设立国家心理健康和精神卫生防治中心，搭建各部门、各领域交流平台。各地方建立覆盖省、市、县三级的精神卫生工作领导小组或多部门协调机制。乡镇（街道）建立精神卫生综合管理小组，指导村（居）民委员会建立公共卫生委员会，成立由精防人员、相关部门工作人员、社区工作者、志愿者、家属等组成的关爱帮扶小组。地方各级普遍设立精神卫生防治技术管理机构，承担预防、治疗、康复、健康教育、综合管理的培训

指导、组织协调与具体实施等工作。

（二）推进心理健康促进和精神障碍预防

一是推进社会心理服务体系建设。2016年22个部门联合印发《关于加强心理健康服务的指导意见》，进一步明确了心理健康工作的任务目标。2019年，启动全国社会心理服务体系建设试点，各地方、各部门坚持和发展新时期“枫桥经验”，将心理健康服务与社会工作、城乡社区服务、志愿服务、思想政治工作、教育教学工作、医疗卫生服务等相融合，边探索边总结边推广，形成一系列制度安排。城乡社区依托综合服务设施或基层综治中心建立心理咨询（辅导）室或社会工作室（站），用人单位依托工会、共青团、妇联等设立心理健康辅导室，各类学校设立心理健康教育与咨询中心或心理辅导室，基层医疗卫生机构普遍配备专兼职精神卫生人员，针对性开展工作。

二是加强重点人群心理健康服务。重视老年人心理健康，开展老年心理关爱项目、老年痴呆防治促进行动等。加强儿童心理健康服务网络建设，在地市、县两级设立未成年人心理健康成长辅导中心，在全国1600余家妇幼保健机构开展儿童心理保健服务。组织研发适用于基层儿童保健人员的儿童心理预警筛查表，建立健全儿童孤独症等筛查干预体系。通过中央转移支付资金支持各地开展常见精神障碍防治和儿童青少年心理健康促进工作。开发符合中国青少年特点的心理健康服务包和同伴支持工具包。编发《儿童家庭心理健康教育指导手册》，开展家庭教育指导和农村困境儿童心理关爱等。编制《职业人群心理健康促进指南》，开展职业健康素养监测与干预。

三是全面加强和改进新时代学生心理健康工作。强化心理健康师资队伍配备。截至2021年，全国92.4%的小学 and 95.0%的初中配备了专、兼职心理健康教育教师，全国95.5%的高校按

照师生比不低于1:4000的比例配备专职教师。2023年，经中央教育工作领导小组会议审议通过，印发《全面加强和改进新时代学生心理健康工作专项行动计划（2023—2025年）》，对学生心理健康工作作出系统安排。组建全国学生心理健康工作咨询委员会，建立全国学生心理健康监测平台，加强数据分析和科学研究。依托国家智慧教育公共服务平台开展心理健康教师专题研修，实现了各级各类学校专兼职心理健康教师全覆盖。

四是促进心理咨询行业健康发展。积极推动城乡社区通过购买服务等方式，吸纳社会力量为社区居民提供心理咨询服务。鼓励支持全国约4000家医疗卫生机构提供心理咨询服务，配备心理咨询师6000余人。各地通过地方立法或制定规范性文件等，对心理咨询内涵标准和心理咨询机构、心理咨询人员的资质要求予以规范，加强管理。强化社会办心理咨询机构登记注册管理服务。强化服务技能和伦理道德培训，提升服务能力和规范化水平。全国层面和一些地方成立相关行业学协会，强化行业自律和服务。

五是完善心理援助和心理危机干预机制。各地依法将心理援助和心理危机干预纳入突发事件应急预案。依托精神卫生医疗机构、高校、社会服务机构、有关专业学协会等，搭建公益心理援助平台。全国医疗卫生机构开设心理援助热线660余条，开通热线坐席1260余个，配备热线接听人员8400余名。共青团推进12355青少年服务台建设，面向青少年提供公益心理咨询服务60余万人次。

六是广泛开展科普宣传。组建国家级健康科普专家库，广泛宣传心理健康科普知识，提高公众心理健康素养。在中央电视台播出心理健康主题系列公益广告，累计触达人次约1.14亿。积极宣传工作成效，推广工作经验。定期开展“世

界精神卫生日”等宣传活动，营造全社会支持精神卫生工作的良好氛围。

（三）持续提升精神卫生医疗服务能力

近年来，中央财政投资 106 亿元，改扩建 540 余所医疗卫生机构，为 600 余所医疗卫生机构配置精神专科基本医疗设备。先后印发《关于加强和完善精神专科医疗服务的意见》《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》，支持各地省级精神专科医院、综合医院精神科建设。先后出台《“十四五”时期社会服务设施兜底线工程实施方案》《“十四五”推进精神卫生福利设施建设实施方案》，支持精神福利设施建设。设置国家精神疾病医学中心，推进国家区域医疗中心建设，带动全国精神专科领域建设与发展。组织制定《精神障碍治疗指导原则》《心理治疗规范》，建立健全医疗质量控制体系，加大日常监管力度，提高精神障碍诊疗规范化水平。

（四）加强精神障碍人员综合服务管理

一是建立严重精神障碍人员全流程服务管理体系。2004 年起，国家设立中央补助地方严重精神障碍管理治疗项目。2009 年起，将居家严重精神障碍人员的健康管理纳入国家基本公共卫生服务项目。印发《严重精神障碍管理治疗工作规范》和《严重精神障碍发病报告管理办法》，指导各地建立健全部门协同联动机制，开展底数摸排等相关专项工作，强化精神障碍人员权益保障，提供随访管理、定期体检、病情评估、服药指导、社区康复等服务。

二是加大保障救助力度。目前国家已基本建成以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险等共同发展的多层次医疗保障制度。职工医保、居民医保政策范围内住院费用报销比例分别达到 80%、70% 左右。2018 年以来，国家医保目录共新增近 20 种精神障碍药品，并通

过谈判引导部分药品价格大幅下降。2022 年，居民大病保险保障水平在基本医保基础上提高了约 15 个百分点。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴等救助制度。为困难精神障碍残疾人发放社会救助兜底保障、残疾人补贴等。

（五）推进精神障碍社区康复服务发展

先后印发《关于加快精神障碍社区康复服务发展的意见》《精神障碍社区康复服务工作规范》《关于积极推行政府购买精神障碍社区康复服务工作的指导意见》《关于开展“精康融合行动”的通知》等，加强体系建设，健全部门协调配合、专业力量支持、信息安全共享、患者顺畅转介的工作机制，明确各级福彩基金项目向精神障碍社区康复倾斜，积极发挥政府购买服务机制作用。目前，全国 31 个省份已出台“精康融合行动”实施方案，7 个省份实现区县社区康复服务全覆盖，8 个省份区县服务覆盖率超过或接近 70%。

（六）加强人才队伍建设和科研支撑

一是加大人才培养培训力度。建立健全院校教育、毕业后教育、继续教育相衔接的人才培养体系。认定 72 个心理学类国家级一级本科专业建设点，支持全国 31 家高校设置精神医学本科专业。全国遴选精神专业住院医师规范化培训基地 202 个，累计招收培训精神科医师 1.1 万人。2013 年至今，组织实施精神科专业国家级继续医学教育项目 4000 余项，累计培训精神科医师 90 万余人次。持续开展精神科医师转岗培训，累计培训 1.6 万余人，其中 1.2 万余人已加注精神科执业资质，1 万余人转岗到精神科工作。

二是完善人才激励机制。落实“两个允许”（允许医疗卫生机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后主要用于人员奖励）要求，指导各地

推进公立医院薪酬制度改革，合理确定薪酬水平。完善绩效工资政策。将精神类、心理治疗类医疗服务价格纳入医疗服务价格改革统筹考虑，完善动态调整机制。深化职称制度改革，健全评价体系。完善心理治疗专业初级、中级职称评价考试制度，畅通晋升渠道。

三是加大科学研究工作力度。将精神障碍病因、危险因素及发生机制研究列入“十四五”卫生与健康科技创新专项规划，支持早期筛查、早期干预，利用大数据和人工智能，开展防治一体化技术研发及推广应用。在科技创新 2030—“脑科学与类脑研究”重大项目及“十四五常见多发病防治研究”重点专项中，支持抑郁症、睡眠障碍、焦虑障碍及药物成瘾等方向 21 个项目，合计国拨经费 5.18 亿元。建设 3 家国家精神疾病临床医学研究中心，促进创新和转化。

二、存在的主要问题

(一) 多部门协同的工作力度有待加强。心理健康和精神卫生工作是综合性社会工作，需要各部门履职尽责，全社会共同参与。但一些地方和部门工作力度有待进一步加大，协同落实心理健康和精神卫生工作职责的积极性、主动性不够。

(二) 社会心理服务体系建设存在短板和不足。社会心理服务体系建设进度、工作成效的区域差异还比较大。部分地方心理服务场所建设仍有欠缺，一些已建成的场所人员配备不到位，使用率不高。全国还没有统一的心理援助热线，70% 以上的心理援助热线由精神卫生医疗机构自筹资金建设，运行压力较大。

(三) 精神卫生服务体系尚需进一步健全。部分地市和一些区县还没有精神专科医院或综合医院精神科病房。精神卫生福利机构、社区康复机构总量不足且区域分布不均。精神卫生专业技

术人员总量不足，结构性问题比较突出。

(四) 精神卫生投入保障需进一步加强。精神专科医院、综合医院精神科建设发展力度有待加强。有的服务项目尚未纳入医保收费目录。精神卫生工作人员工作强度大，薪酬待遇偏低，社会认同感不高，影响队伍稳定。相关医疗机构经费保障力度不足。

(五) 促进心理健康的社会氛围还未完全形成。心理健康问题预防和早期干预体系有待进一步健全。社会心理健康素养有待进一步提高，对心理健康和精神卫生问题的认识有待进一步加强。

三、下一步工作安排

党的二十大提出“重视心理健康和精神卫生”的明确要求，国务院将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定不移贯彻落实党中央决策部署，坚持目标导向、问题导向，持续推进心理健康和精神卫生工作。

(一) 构建齐抓共管的工作格局。加强《精神卫生法》《“健康中国 2030”规划纲要》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等的宣贯学习，完善制度规范体系，加强督促指导，完善考核评价体系，进一步压实地方和部门责任，调动各方面工作积极性。

(二) 推进社会心理服务体系建设。加强心理健康影响因素研究和源头治理。推动城乡社区、学校、用人单位等扩充设置心理健康服务场所，配备相关人员开展针对性心理健康服务。深入开展科学研究，开发本土化测评工具，加强儿童青少年学生等重点人群心理健康服务。推动建设全国统一的心理援助热线，完善多部门联动的心理危机干预体系。指导各地推进地方立法，充分发挥行业组织作用，加强心理咨询机构、从业

人员和服务行为管理，规范心理咨询服务。

（三）大力推进精神卫生服务体系建设，提高服务能力。支持精神专科医院、综合医院等精神（心理）科建设。推进院校教育、住院医师规范化培训、继续教育和转岗培训，增加专业人才供给。探索开展儿童精神心理科医师和心理治疗师培训，补齐人才队伍结构短板。加强严重精神障碍人员服务管理，推进社区康复。

（四）完善支撑保障政策，促进行业健康发展。进一步完善落实医保、价格支持政策，合理、动态调整相关医疗服务价格。推动将更多更新精神药品及心理治疗、物理治疗项目纳入医保支付范围。建立健全精神障碍人员生活救助、补贴制度体系，推进就业支持。研究完善精神卫生工作人员职业发展、关心关爱、待遇保障等支持政策。

（五）加大科普宣传力度，营造良好的社会氛围。进一步加大科普宣教工作力度，强化政策

宣传，提高公众心理健康素养。引导公众正确认识心理行为问题和精神障碍，提高防治意识，发现问题采取科学应对方式，促进早发现、早干预、规范干预。保障精神障碍人员合法权益。

长期以来，全国人大常委会高度重视心理健康和精神卫生工作，持续加强执法监督，深入开展调研指导；人大代表积极建言献策，提出宝贵意见建议，有力推动了各项工作。在此，我们向全国人大常委会表示衷心的感谢。

今后，我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入学习贯彻党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真履行精神卫生法等赋予的法定职责，不断加强心理健康和精神卫生服务体系建设，提升服务能力，更好地满足人民群众的健康需求，为增进人民健康福祉，以中国式现代化推进强国建设、民族复兴作出新贡献。

全国人民代表大会常务委员会执法检查组

关于检查《中华人民共和国种子法》

实施情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大常委会委员长 赵乐际

全国人民代表大会常务委员会：

党的二十大作出加快建设农业强国的战略部署，将深入实施种业振兴行动作为现代化农业强国建设的重要任务。习近平总书记强调，种子是农业现代化的基础，良种是保障国家粮食安全的源头，要下决心把民族种业搞上去，抓紧培育具有自主知识产权的优良品种，实现种业科技自立自强、种源自主可控。为贯彻落实党的二十大战略部署和习近平总书记重要指示精神，全国人大常委会今年对种子法贯彻实施情况开展了执法检查，目的是运用法治方式推动种业发展，提高依法治种、依法兴种水平，夯实种业振兴、农业强国建设的法治基础。

根据种子法执法检查方案，此次检查由我担任组长，副委员长武维华、雪克来提·扎克尔，秘书长刘奇和农业农村委主任委员杜家毫担任副组长，成员由全国人大常委会委员、农业农村委组成人员、全国人大代表共24人组成。4月21日，执法检查组召开第一次全体会议，部署执法检查工作；中共中央政治局委员、国务院副总理刘国中出席会议并讲话；会议听取农业农村部、国家发展改革委、科技部、财政部、国家林草局、最高人民法院关于贯彻实施种子法有关情况

的汇报；司法部、国家市场监督管理总局、金融监管总局、知识产权局提供了书面汇报材料。5月至11月，我和武维华、雪克来提·扎克尔副委员长带队，分别赴四川、江苏、甘肃、黑龙江、湖南等5省开展检查，赴中国农业科学院开展专题调研，赴海南省开展执法检查前期调研。同时，委托北京、河北、内蒙古、辽宁、福建、江西等6省（自治区、直辖市）人大常委会对本行政区域内种子法贯彻实施情况进行检查。12月6日，执法检查组召开第二次全体会议，总结检查工作，研究讨论报告。

在执法检查过程中，检查组贯彻落实党中央关于在全党深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育和大兴调查研究的部署要求，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记关于振兴民族种业的重要指示精神统一思想、统一行动，将理论学习、检查调研、解决问题、推动发展有机贯通起来；坚持聚焦推动党中央重大决策部署落实落地，紧紧围绕人大在中国式现代化建设中的职责任务，紧扣种子法确立的制度规范开展检查；坚持践行全过程人民民主，聚焦广大农民所期所盼所愿，推动各地上下联动检查种子法和地方种子条例贯

彻实施情况。检查组先后深入 35 个县市区，实地检查种子企业、育种科研单位、育制种基地、用种合作社和大户、基层种子管理及执法机构等各类涉种主体 61 个，随机抽查种子企业和销售门店 6 个，覆盖种业科研、育种制种、生产经营、监管执法等各环节，认真查找影响法律实施和制约种业高质量发展的突出问题。全国人大常委会还会同 8 个省级人大常委会组织 207 名全国人大代表开展种子法实施情况专题调研，广泛听取各方面意见建议，增强执法检查针对性和实效性。

现将这次执法检查的主要情况报告如下：

一、种子法贯彻实施的基本情况

自 2016 年种子法修订特别是 2021 年修正后健全种业知识产权保护制度以来，国务院及有关部门、地方各级政府和人民法院、人民检察院全面落实党中央决策部署和习近平总书记重要指示精神，认真贯彻实施种子法，扎实推进种业振兴行动，推动现代种业发展取得积极成效。截至 2022 年底，我国长期保存的农作物种质资源数量达到 53.9 万份，保存林草种质资源 10.8 万份；2016 年至 2022 年，植物新品种保护申请和授权数量快速增长，全国共审定主要农作物品种 2.94 万个（次），登记非主要农作物品种 2.83 万个，审（认）定林木良种 9000 多个、草品种 674 个；2022 年，我国农作物种子市场规模首次超过 1300 亿元，企业资产总规模达到 3069 亿元。目前，我国农作物良种覆盖率超过 96%，主要造林树种林木良种使用率达到 65%，农作物自主选育品种面积占比超过 95%，良种对粮食增产的贡献率达到 45%，主要粮棉油作物用种供应得到有效保障，做到了中国粮主要用中国

种。

（一）全面加强农林种质资源保护

贯彻实施种子法第 9 条、第 10 条等规定，国务院有关部门和地方各级政府不断加大种质资源保护力度，夯实现代种业发展基础。目前，我国已构建起以国家种质资源长期库及其复份库为核心、70 个中期库（圃）和 214 个原生境保护区为骨干、省级资源库（圃）为补充的农作物种质资源保护体系，国家种质资源长期库保存能力达到 150 万份，可满足未来 50 年战略保存需要；建有国家林木种质资源原地、异地保存库 161 处、省级林木种质资源原地、异地保存库 353 处，国家林草种质资源设施保存主库建设正在积极推进，初步构建起国家和省两级、原地异地和设施保存相结合的林草种质资源保护体系。完成第三次全国农作物种质资源普查，2015 年以来新收集农作物种质资源 13.9 万份，自 2019 年开始实施第一次全国林草种质资源普查，目前已完成秦岭区域普查任务，北京、江苏、新疆等 10 个省区市完成了省级林木种质资源普查，辽宁省开展首次全省林草种质资源普查，内蒙古自治区开展了草种质资源普查工作。

（二）聚力推进种业科技创新攻关

贯彻实施种子法第 12 条、第 67 条等规定，不断完善种业科研体系，增强育种创新能力，加强良种选育攻关。国务院有关部门先后实施七大作物育种研发、四大粮食作物和特色作物育种联合攻关、种源关键核心技术攻关、生物育种、林木种质资源培育与质量提升等重大项目，选育推广了高产优质水稻、节水抗病小麦、宜机收玉米等一批优良品种。水稻育种研究处于世界领先水平，超级稻品种连续 15 年创高产纪录并带动水稻均衡增产 13 个百分点；林木遗传育种取得重要进展；自主研发的 2 把基因编辑“剪刀”打破

国外垄断。积极推动种业科研成果权益改革，在充分发挥农业科研院所基础性、前沿性育种研究的基础上，支持校企合作、组建创新联盟，实施“揭榜挂帅”机制，推动建立商业化育种体系。种子企业不断增加研发投入，2022年全国企业育种研发经费超60亿元，较2015年提高了50%以上。自2017年开始，我国农作物种子企业申请保护和审定品种数量均超过科研单位。

（三）着力健全完善品种管理制度

贯彻实施种子法第15条、第22条、第25条、第28条等规定，严格规范品种管理，加强植物新品种保护，推动实施实质性派生品种制度。国务院有关部门先后制修订品种命名、种子生产经营等11个配套规章，完善水稻、玉米品种审定标准，开展品种审定试验专项整治和登记品种清理；制定林木良种审定规范，公布主要草种目录，启动草品种审定规范编制工作。目前，我国农业植物新品种保护范围由2015年的93个属种扩展到191个，新品种权年申请量连续6年居世界第一，2016年以来累计申请4.71万件、授权1.68万件；截至2022年底，全国共受理林草植物新品种申请8836件、授权4055件。初步确立实施农作物实质性派生品种制度的路线图，加强林草实质性派生品种制度研究。在国家水稻、小麦、玉米、大豆育种联合攻关组中试行实质性派生品种制度，建成由1个测试中心、33个分中心（站）组成的农业植物品种测试体系和2个分子实验室、13个分中心（站）组成的林草品种测试体系，不断提升品种真实性审查能力。

（四）稳步增强良种供应保障能力

贯彻实施种子法第62条、第63条等规定，不断加大种业发展支持力度，加强种子繁育基地建设，健全国家和省级种子储备体系，确保良种稳定安全供应。国务院有关部门将现代种业纳入

“十四五”规划重大工程，大力实施现代种业提升工程，2021年以来安排中央预算内投资近40亿元用于支持种业基础设施体系建设。今年中央财政投入种业方面的资金超过190亿元；2015年以来中央财政累计安排94亿元用于制种大县奖励；2018年将三大粮食作物制种保险全部纳入中央财政保费补贴政策支持范围。目前，我国已建成甘肃玉米、四川水稻、海南南繁、黑龙江大豆四大国家级育制种基地和216个基地县，保障了全国75%的农作物用种需求。2022年，福建、湖南、海南、江西、四川杂交水稻种子产量占全国总产量的79.8%，甘肃、新疆（含兵团）玉米种子产量占81.3%，河南、山东、江苏、安徽小麦种子产量占76.4%，黑龙江大豆种子产量占67.3%。建成重点林木良种基地294处，年均生产林木良种50万公斤、良种穗条2亿条（根）。

（五）不断加大种子监管执法力度

贯彻实施种子法第34条、第46条、第48条、第72条等规定，加强种子质量监管，打击种子假劣侵权行为，净化种业市场环境。各地各部门持续开展种业监管执法年活动，近三年全国共查处各类农作物涉种案件1.92万件，农作物种子质量抽检合格率保持在98%以上；近五年累计查处种苗违法案件647件，林木种子样品抽检合格率平均为84.1%，苗木苗批抽检合格率平均达到97.5%。各级农林部门联合公检法等开展种业知识产权保护专项整治，加强农作物品种标准样品管理，依法严厉打击假冒伪劣、套牌侵权等违法行为，加快构建大保护格局。最高人民法院先后制定、修改3部有关植物新品种保护的司法解释，出台加强涉种刑事审判工作意见，指定46家中级法院管辖植物新品种案件。2016年至2022年，全国法院共受理植物新品种

民事一审案件 1939 件，审结 1746 件，受理民事二审案件 390 件，审结 291 件，近五年来案件平均判赔金额 42.5 万元。

二、贯彻实施种子法 存在的主要问题

从检查的情况看，我国种业总体上是安全的，种子法的贯彻实施有力促进了种业振兴，为保障粮食和重要农产品稳定安全供给、推进农业强国建设奠定了坚实基础。同时也要清醒认识到，对照种子法的规定，对标实现种业科技自立自强、种源自主可控的目标，全面贯彻实施种子法、推动种业高质量发展还存在一些短板和弱项。

一是种质资源鉴定利用相对滞后。贯彻实施种子法第二章关于加强种质资源保护和利用的规定，还存在重农作物资源、轻林草资源，重保存、轻鉴定，重收集、轻引进等问题，种质资源重复保存、共享利用不足现象较为普遍。一些地方对建设种质资源保护设施有“过热”倾向，有的同类作物品种建立多个库（圃），在一定程度上造成重复建设、投入浪费，统筹协调推动各级各层保护设施建设仍待加强。一些种质资源在收集保存后仅处于“被保护”状态，已开展的种质资源鉴定评价多以农艺性状为主，对优异种质资源特性的精准鉴定和优异基因的深度挖掘利用相对滞后，种质资源优势尚未有效转化为育种创新优势。2022 年，全国开展精准鉴定评价的农作物种质资源占长期保存数量的 17%，资源分发数量占长期保存数量的 24%，四川、江苏、湖南开展精准鉴定的种质资源数量仅为 10% 左右，种质资源分散保存在各科研单位，多数资源“只保存、未利用、难共享”。林草资源尤其是草种质资源的收集保护工作亟待加强。

二是育种创新能力还需不断加强。落实种子法第 12 条关于加强种业科技创新能力建设的要求还需加力推进，科研管理体制与育种创新需要适配性不强，育种技术仍以常规杂交育种为主，前沿育种和关键核心技术研究应用短板较为明显。目前，我国主要粮食作物的种源供应可以基本实现自给，但玉米在国内繁育的国外品种还占 8%，大豆品种的专用性和单产水平仍需进一步提升；一些品种种植集中度呈下降趋势，全国杂交水稻、常规水稻种植 10 万亩以上品种数量分别由 2016 年的 534 个、296 个减少到 2022 年的 449 个、280 个，杂交玉米种植 10 万亩以上品种总面积由 4.8 亿亩减少到 4.4 亿亩。适宜工厂化生产的番茄、青花菜等蔬菜种子对外依存度较高，2022 年全国蔬菜种子进口量近 1.1 万吨；饲草草种主要依赖进口、自给率较低，2022 年进口黑麦草、紫苜蓿、羊茅子等饲草种子占总量的 64.7%，国内 70% 以上的优质饲草草种需要进口。

三是种子企业小弱散问题较为突出。我国种子企业数量多、规模小、创新能力弱、市场竞争力不强，种业集中度不高影响种子企业科研投入，企业的创新主体地位和集聚资源能力亟待提升。商业化育种体系仍待完善，育种科研成果向种子企业转移转化的渠道还需不断拓宽，产学研融合发展不畅问题依然存在。2016 年至 2022 年，我国农作物种子企业由 4316 家急剧增长到 8159 家，但规模以上种子企业占比由 35.8% 降低到 24.2%，种子法第 17 条规定的实行选育、生产、经营相结合，具有较强育种能力的育繁推一体化种子企业占比在 2% 以下，种子销售额排名前 5 位的企业育种科研投入占本企业种子销售额的比重不到 10%，投入规模和强度与国际大型种企仍有较大差距。目前，甘肃有 85% 的玉

米种子企业以代繁种子为主，内蒙古本地种子企业主要从事种子扩繁业务，江西、河北多数企业以转让经营权或代理销售种子为主，多数种企不具备育种研发能力。

四是种业知识产权保护力度还有待加强。种子法第 28 条规定的实质性派生品种制度还需细化落实，与实质性派生品种制度相配套的判定标准、判定方法、纠纷调处方式等具体实施办法仍未出台，对模仿性、修饰性育种限制不够。品种权人维权“证明难、周期长、成本高、赔偿低”等问题尚需进一步推动解决，司法保护质效特别是审理效率还待提升，各部门各地区协同联动机制还需不断完善。在检查和调研中，一些育种专家反映，近年来我国主要农作物品种审定数量呈现“井喷”式增长，但育成品种多而不优、同质化问题比较突出，非主要农作物品种登记制度需要完善，同种异名现象仍较为普遍。目前，联合体试验已成为品种审定的主要渠道，2022 年国家、省级审定联合体试验数量占比分别达到 57.1%、46.8%，但一些联合体自行开展试验的质量不高，个别联合体甚至存在试验违规、报告造假等行为，审计部门 2021 年抽查 6 省审定品种时发现，有 2057 个品种未开展规定的检测或存在检测漏项。

五是种子质量监管仍需持续强化。基层种子种苗监管执法力量不足，手段弱、保障差、专业人员少是检查中各地各部门的普遍反映。近年来，种子假冒行为更加隐蔽，网络平台非法销售种子明显增多，假劣种子、带病苗木坑农害农现象仍时有发生，还需严格落实种子法第 46 条、第 48 条关于加强种子质量监督检查的规定，推动解决假劣种子掺杂、优良品种推广应用不够等问题。检查组在黑龙江、四川开展随机抽查时发现，一些市县的种子管理机构在裁撤合并后，普

遍存在队伍不稳、装备落后、经费不足等问题，基层执法监管与新形势下种业发展需要不适应；辽宁全省目前只有 3 家种子质量检测机构，福建也反映省内可以开展植物新品种鉴定的机构较少，分子检测和品种真实性审查能力较弱，难以对品种权人维权提供有力技术支撑。林草种业的监管则更为滞后。目前，全国单独设立林草主管部门的县不到一半，多数地方的基层林草管理执法人员不足、监管缺位。

六是种业支撑保障体系还需完善。在种业法治保障方面，目前仍有 5 个省份未出台或修订种子地方性法规，与种子法相配套的种子储备、转基因生物安全管理、种质资源管理、品种登记办法、草种管理等制度规范还需进一步修改完善，有些法规、规章、目录、标准还有缺项漏项。在种业支持政策方面，种子法第八章规定的部分扶持措施仍待强化落实，草种生产、林草种质资源保护、多年生果树作物资源圃科技经费等保障力度明显不足；种业信贷还面临抵押质押物较少、评估处置难等问题；制种保险保费补贴范围仍待拓宽，制种保险简单赔付率偏高影响保险机构开展业务积极性。种业科研和制种基地用地保障力度需不断加大，海南、北京等地反映种业科研用地土地流转租金增长过快，今年甘肃张掖玉米制种基地种子亩均生产成本达到 5500 元，种子生产成本增长带动农民购种价格上涨，2022 年全国杂交玉米和杂交水稻种子市场价格分别比 2016 年增长了近 34% 和 21%。草种繁育用地受限，耕地不准被用于草种繁育的“政策”应尽快调整。

三、对进一步贯彻实施 种子法的意见建议

进一步贯彻实施种子法，要坚持以习近平

新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大关于加快建设农业强国的战略部署和习近平总书记关于振兴民族种业的重要指示精神，依法推动种质资源保护利用、种业创新攻关、种子企业扶优抑劣、种业基地提升、种业市场净化，依法促进现代种业高质量发展。

（一）进一步加强种质资源保护利用

统筹推进种质资源收集保存和鉴定利用，推动建立“保用结合、以用促保”机制，夯实育种创新的种质基础。一是科学统筹布局全国农作物种质资源库（圃）建设。由国务院主管部门牵头，完善国家和省级农作物种质资源库（圃）布局建设。加大对林草种质资源普查和种质资源库建设的支持力度，提升已建成库（圃）资源编目、保存种类、繁育更新等规范化管理水平，确保种质资源分类别、分区域及时入库保存。二是加强种质资源鉴定和利用。在强化种质资源收集保护的基础上，推动将工作重心转移到种质资源精准鉴定、优异基因挖掘、种质创新利用上，实施好“农业生物种质资源挖掘与创新利用”重点专项，给予林草种质资源鉴定利用长期稳定支持，定向创制新种质并推动产业化运用，促进种质资源鉴定利用数量和质量双提升。三是强化种质资源共享。加强全国种质资源信息服务、种质资源基因型和表型大数据公共平台建设，以推动资源共享共用为目标，破除种质资源保存单位和育种研发主体之间的资源共享壁垒，探索种质有偿使用和权益分配新机制。

（二）进一步推动良种选育创新攻关

坚持将增强育种创新能力作为种业振兴的关键抓手，依法支持和推动品种创新，提升育种创新体系整体效能。一是推动建立基础研究和应用研究合理布局，国家、地方、科研院校、种子企

业分工协作的创新体系。以种业科研管理体制创新推动育种创新，完善科研评价、收益分配和成果转化机制。加强基层良种推广体系建设，加大精量播种、测土配方施肥、先进适用栽培技术推广应用，促进良种、良机、良法相互融合。二是聚焦解决种子“卡脖子”问题主攻方向，推动实施生物育种重大项目，分品种、有步骤地开展联合攻关，加快高油高产大豆、短生育期油菜、优质饲草、生态修复树种草种、木本粮油树种等品种选育，选准突破口、提高自给率，提升种源自主可控能力。三是协调推动育种技术攻关和良种选育攻关，坚持育种基础性研究和前沿性技术研发应用并重，整合育种科研创新资源，发挥新型举国体制优势，打造种业国家战略科技力量，开展育种关键核心技术攻关，重点突破基因编辑、全基因组选择、人工智能等关键技术。

（三）进一步培育壮大优势种子企业

支持育繁推一体化企业发展，培育壮大具有自主研发能力的领军型种子企业，增强产业集中度和种业竞争力。一是合理提高种子行业准入门槛，制定出台鼓励优势企业兼并重组的相关政策，探索将具备育种创新能力作为企业扶持的重要标准，支持育繁推一体化种子企业整合产业链上下游，引导缺乏自主选育能力的企业向营销服务商转型。二是引导技术、人才、资本等要素向育繁推一体化种子企业集聚，鼓励优势种子企业建设高水平研发机构，落实好企业研发费用加计扣除政策，推动企业自主育成优良品种，完善良种使用推广激励政策，增强种子企业育种创新能力。三是促进创新链和产业链高效联动、产学研用深度融合发展，推动种子企业与科研院校建立以市场为导向、利益共享、风险共担的产业共同体，建立激励相容的科企利益联结机制，强化育种基础公益研究支撑作用，支持企

业成为技术创新决策、育种研发投入、优良品种选育的主体。

（四）进一步加大知识产权保护力度

贯彻实施植物新品种保护制度，持续加大对育种原始创新的保护力度，依法维护品种权人合法权益。一是加快修改植物新品种保护条例，对实施实质性派生品种制度的步骤和办法作出规定，同时抓紧做好制定首批实质性派生品种名录、判定指南、鉴定技术标准等基础性工作，建立健全全国品种 DNA 指纹数据库、林草品种标准样品库，加强检测机构建设，提升品种真实性鉴定能力，确保实质性派生品种制度有效实施。二是完善种业知识产权行政执法和司法保护高效衔接机制，在举报线索、案件受理、证据移交等方面加强协作配合，提高司法救济时效性。及时跟进研究法律适用遇到的新问题，明确司法审判规则，用好惩罚性赔偿制度，提升案件审判质效。三是加强品种审定联合体试验专项整治，推动建立联合体试验主体责任清单，严格联合体试验方案审查和相关试验项目检查，及时开展审定品种跟踪评价，从源头上保障品种试验结果的真实性、有效性。

（五）进一步强化种子质量监管执法

严格落实种子质量监管责任，依法严厉打击制售假劣种子、套牌侵权等违法行为，确保种子质量和农民用种安全。一是稳定基层种子种苗管理机构，加强基层种子种苗执法队伍建设，保障必要工作经费、强化专业技术培训、逐步改善基层监管执法装备条件，提升种子质量监管和市场执法能力。二是压紧压实属地监管责任，依法明确农业综合执法机构或受委托种子种苗管理机构的监管执法主体地位，推动政府相关职能部门形成监管合力。严格落实法律责任，开展常态化监管执法，加强种子生产经营许可证和备案管

理，督促种子企业严格执行种子生产和检验规程，落实种子标签真实性原则，强化基地、企业、市场全流程监管，全面净化种业市场。三是建立健全电商平台涉种监管制度，加强种子网络销售监管，探索实行网络销售种子备案管理，掌握种子销售去向和终端销售地，强化对网络销售假劣侵权种子的追根溯源和全链条打击，切实保障农民用种安全。

（六）进一步落实种业扶持政策措施

推动种业扶持措施落实落细落到位，加强引导、创新举措，构建有利于现代种业高质量发展的支持保障体系。一是加强种子种苗生产基地建设，实施好现代种业提升工程和制种大县奖励政策，做好林草良种补助资金支持，强化对林木种苗、优良饲草选育推广的支撑保障，推动制种大县与优势种子企业共建基地，实现做优基地与做强企业同步发展。二是加强育种创新用地保障，统筹考虑确保农民收益和保护育种积极性，稳定实施南繁科研育种核心区租地补助政策，支持地方探索完善实施方式，进一步推动南繁生物育种专区建设。加大对优良乡土草种扩繁生产的用地支持和政策保障力度。三是加强现代种业金融支持，鼓励各类金融机构立足职能定位和业务范围，为产业链上下游提供协同金融服务，创新种业金融服务产品。探索开展植物品种权质押登记，加强品种权评估机构和交易中心建设。完善制种保险制度，鼓励有条件的地方开展制种收益保险等多元化服务，强化再保险支持，促进种业保险持续健康发展。

（七）进一步健全完善种业法治体系

加快完善以种子法为核心的种业法治体系，补齐制度规范漏项，为推动种业振兴提供更加完备的法治保障。一是推动地方人大结合实际制定修改种子地方性法规，确保种业法律体系各层级

上下衔接。推动国务院有关部门研究完善转基因生物安全管理制度规范，依法保障和促进生物育种产业化发展。二是优化以生产需求为导向的品种审定标准，完善非主要农作物品种登记办法，发挥审定、登记制度对良种选育的引导作用。落实种子法规定的种子储备制度，完善救灾备荒种子储备方案，调整优化储备品种结构，合理确定储备补贴标准，确保救灾备荒种子储得进、管得好、用得上。制定适宜乡土树种草种推广使用的招投标制度，保障生态用种安全。三是梳理管理服务、监督执法、技术标准等领域的涉及种业知识产权保护的部门规章和规范性文件，推动实施

种子认证制度和品种身份证管理，进一步健全刑事司法假劣种子认定标准，探索司法打击种子非法经营行为的有效路径，为支持和保护育种原始创新提供良好法治环境。

种业是国家战略性、基础性核心产业，种子法是保障现代种业发展的基础性法律。我们要从维护国家安全的战略高度深刻认识贯彻实施种子法、推动种业振兴的重大意义，通过全面有效实施种子法，用法治为种业振兴保驾护航，推动以良法促进发展、保障善治，确保党中央重大决策部署全面落地见效。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国安全生产法》 实施情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大常委会副委员长 郑建邦

全国人民代表大会常务委员会：

安全生产事关人民群众生命财产安全，事关经济社会发展全局。安全生产法是安全生产领域的基础性、综合性法律。为了推动安全生产法有效实施，推进安全生产治理体系和治理能力现代化，保障经济社会高质量发展和人民群众高品质生活，根据2023年度监督工作计划，全国人大常委会组成安全生产法执法检查组，对安全生产法实施情况进行检查，现将有关情况报告如下：

一、执法检查组织实施的基本情况

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视安全生产工作，就推进安全生产领域改革发展作出一系列重大决策部署，推动全国安全生产形势稳定向好，习近平总书记就加强安全生产工作作出重要指示批示，深刻阐明了做好安全生产工作的重大理念、原则和方法、路径，为做好新时代安全生产工作提供了根本遵循和科学指引。党的二十大报告明确提出：推进安全生产风险专项整治，加强重点行业、重点领域安全监管。执法检查是全国人大常委会行使监督权的重要形式，开展安全生产法执法检查是贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央

决策部署的重要举措，是充分发挥人大职能作用，促进用法治思维和法治方式解决安全生产问题的具体措施。

全国人大常委会高度重视这次执法检查，赵乐际委员长审定批准检查工作方案，王东明、彭清华副委员长和我担任检查组组长，社会建设委员会主任委员杨振武任副组长。7月24日，检查组召开第一次全体会议，深入学习习近平总书记关于安全生产工作重要指示批示，听取应急管理部、工业和信息化部、公安部、住房城乡建设部、交通运输部、文化和旅游部、市场监管总局等7家单位汇报，自然资源部、生态环境部、水利部、农业农村部、国家能源局、国家矿山安监局、国家消防救援局等7家单位进行了书面汇报。随后至9月，检查组分3个小组，赴山西、内蒙古、吉林、福建、河南、甘肃等6省（区）开展实地检查。委托北京、黑龙江、上海、江苏、江西、湖南、四川、宁夏等8省（区、市）人大常委会对本行政区域内安全生产法贯彻实施情况进行检查。本次执法检查紧扣法律规定，聚焦重点领域，坚持问题导向，注重监督实效，达到预期目标。

一是聚焦重点行业重点领域，确定执法检查

重点。紧扣法律规定，将生产经营单位主体责任、政府部门监督管理责任、应急救援能力建设、违法行为查处及事故调查处理、推进社会共治等法律规定的执行情况作为本次执法检查的重点，聚焦矿山、危险化学品、交通运输等重点行业以及与群众日常生活密切相关的燃气等重点领域的安全生产问题。

二是践行全过程人民民主，充分发挥人大代表作用。检查组深入开发区、工业园区，深入企业、工地，了解基层情况，听取群众声音，共实地检查生产经营单位 65 家，随机抽查地方夜市一条街，30 家餐饮店、加油站、加气站等。邀请具有相关专业背景的全国人大代表参加执法检查；鼓励地方人大依托人大代表联络站（点）、基层立法联系点广泛收集民情民意。湖南各级人大共邀请 37852 名五级人大代表参加四级人大组织的执法检查，动员 14.5 万名五级人大代表收集民情民意、问题线索。宁夏充分依托 21 家基层立法联系点，2344 个代表联络站（点），收集意见建议 789 条，充分发挥各级人大代表安全生产法律宣传员、监督员、联络员作用。

三是上下联动，形成监督工作“一盘棋”。执法检查组实地检查 6 个省（区），委托 8 个省（区、市）同步开展检查；全国人大社会建设委员会到 3 个省（市）开展前期调研；召开 7 个省（区、市）人大社会建设委员会参加的执法检查调研座谈会，了解法律实施情况；带动 8 个省（区）人大常委会自行开展安全生产法监督工作，实际执法检查效果覆盖 31 个省（区、市）。多个受委托检查省（区、市）实现本行政区检查全覆盖，有的检查范围达到所有乡镇、街道。实地检查省（区）和受委托检查省（区、市）共发现问题隐患 19000 多个，并形成问题清单，交当地政府或监管部门督促整改。

四是创新方式方法，提供专业保障。一是采

取明查与暗访相结合，数据分析和案例分析相结合，开会座谈和个别访谈相结合，了解真实情况，增强监督实效。二是委托中央党校（国家行政学院）应急管理培训中心、中国矿业大学文法学院 2 个专家团队，从法律实施效果整体评价、安全生产法规定的有关制度落实和完善安全生产法制体系等不同角度开展第三方评估，形成评估报告。三是委托应急管理部信息研究院、应急管理报社，分别面向执法人员、从业人员、社会公众开展问卷调查，共收回 28081 份有效样本，形成调查问卷分析报告，为客观评价法律实施效果，全面了解法律实施情况提供有力支持。

二、安全生产法实施取得积极成效

从执法检查情况看，国务院安全生产委员会制定部署安全生产“十五条措施”；地方各级政府以贯彻落实新修改的安全生产法为抓手，严格落实党政领导干部安全生产责任制，常态化抓好安全生产工作，安全生产法总体得到有效实施，法律规定的主要安全生产制度逐步建立、完善，相关主体的安全生产责任更加强化，全社会安全生产意识日益增强，防止和减少生产安全事故的目标基本实现。

一是安全生产形势总体稳定向好。近五年（2018—2022 年）全国生产安全事故总量和死亡人数比之前五年分别下降 80.8%、51.4%，年均重特大事故起数从 37.6 起减少到 16.2 起，下降 56.9%。其中 2022 年生产安全事故总量和死亡人数同比分别下降 24.1%、20.3%。国务院安全生产委员会统一部署开展“安全生产专项整治三年行动（2020—2022）”、“重大事故隐患专项排查整治 2023 行动”等专项整治，防范化解一批群众关切的重点行业、重点领域、重点地区突出风险隐患问题。矿山领域深化矿山治本攻坚、重点流域区域尾矿库治理、“锰三角”专项

整治，累计整治问题隐患 90 余万条，全国淘汰退出煤矿 900 余处、非煤矿山 8604 座，闭库销号尾矿库 1066 座；危化领域完成 1143 家危险化学品生产企业搬迁改造，推动进园入园、产业集聚集约，降低安全风险；城镇燃气领域实施城市燃气管道老化更新改造，2022 年开工项目 2.11 万个，完成投资 1378 亿元；道路运输领域 2022 年改造农村危桥 10589 座，完成农村公路安全生命防护工程 13.5 万公里；道路交通事故预防“减量控大”工作持续开展，2022 年完成 6642 处农村隐患路口路段治理、108 条恶劣天气高影响路段优化提升。深化“大吨小标”车辆治理，推动回收整改 5037 辆隐患车辆。查处货车违法超限行为 683.6 万起，高速公路平均超限超载率下降至 0.01%。问卷调查显示，有 72.76% 的生产经营单位从业人员、60.05% 的执法人员、59.36% 的社会公众认为法律修改实施后其所在地区（单位）的生产安全事故总量明显减少，人民群众安全感明显提升。

二是安全生产法配套规范体系更加健全。以新修改的安全生产法为依据，有关方面持续推进安全生产法配套规范体系建设。如最高人民法院、最高人民检察院发布《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释（二）》；应急管理部统筹开展安全生产法配套部门规章制定修改工作，截至 11 月底，各行业领域发布 48 个重大事故隐患判定标准。各地因地制宜开展地方法规、规章、政策标准制定修改工作，内蒙古、黑龙江、江苏、四川等 20 个省（区、市）及时修改地方安全生产条例。上海制定修改危险化学品、消防、建筑施工、燃气、轨道交通、特种设备等领域 11 部政府规章、64 部规范性文件，出台 140 余项制度措施；河南修改《安全生产风险管控与隐患治理办法》，吉林制定《关于进一步加强安全生产风险分级管控和隐患排查治

理体系建设工作的指导意见》《安全生产双重预防机制建设地方标准》，完善风险分级管控与隐患排查治理等制度措施；江西出台《生产经营单位落实一线从业人员安全生产责任的指导意见》，加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理。

三是安全生产监管水平显著提高。各地区各部门认真贯彻实施安全生产法，严格规范监管执法，加强监管执法能力建设，不断提高依法治安水平。中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》后，31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团印发配套改革实施意见，认真落实有关改革要求。北京及时调整裁量基准、行政检查单、行政违法行为分类目录等，公示行政执法有关信息；山西对重点行业领域生产经营单位根据发生事故风险程度进行分类、根据经济属性和生产规模等进行分级，实行差异化管理；甘肃推进安全生产分级分类执法机制，合理划分执法管辖权限；福建构建立法、执法、评估“三位一体”跨部门执法模式，建立“直接监管部门挂钩+综合监管部门联系+行业领域专家参与”机制。持续加强监管力量建设，27 个省级应急管理部门完成执法机构设置。推动建立应急管理综合行政执法技术检查员和社会监督员制度，截至 2023 年 10 月底，各级应急管理部门共聘用专（兼）职技术检查员和社会监督员 4942 人，有效应对执法人员“人少质弱”问题。以信息化助推监管执法精准化，推行执法全过程“上线入网”，持续推动强化执法装备配备，应急管理系统 32 个省级单位全部使用“互联网+执法”系统。大力推进行政执法和刑事司法衔接，强化警示震慑作用。2022 年 1 月至 2023 年 5 月，各级法院共审结一审危害生产安全刑事案件 4372 件，生效裁判人数 6903 人；各级检察机关办理安全生产行政公益诉讼 29844 件，提起相关民事公益诉讼 45 件。最高

人民检察院制发安全生产溯源治理“八号检察建议”，有力促进相关职能部门加强执法监管。

四是安全生产保障能力明显提升。大力推进科技兴安，提升本质安全水平。各级政府每年将安全生产经费纳入财政预算，加强安全生产基础设施和监管能力建设。有关部门督促企业严格安全生产费用提取管理使用，加强技术设施设备改造。组织实施“十四五”工业行业规划和中长期规划，引导企业采用先进适用技术和装备，改进现有工艺，提升数字化水平，围绕“四减”原则（减少危险作业场所操作人员、减少危险作业手工操作点、减轻操作人员劳动强度、减少人员在危险作业场所的操作时间）有效降低事故人员伤亡风险。加强安全应急产业顶层设计，大力推动安全应急产业集聚发展，编制形成《安全应急装备重点领域发展行动计划（2023—2025年）》。推进高危行业领域远程监测监控、动态预警，矿山领域全面推行“远程监察+现场监察”；化工园区、烟花爆竹等领域安全风险监测预警系统建设不断加强；普及应用北斗系统，全国交通运输领域700余万“两客一危一重”车辆纳入动态监控，“六区一线”重点水域航行船舶基本实现监管全覆盖。应急管理部依托国有企业和有关单位在全国建设113支2.5万余人的国家安全生产应急救援队伍，实现省级地方全覆盖，事故应急救援专业化、现代化水平不断提高。

三、法律实施存在的主要问题

尽管全国安全生产形势总体稳定向好，执法检查发现，重点行业、重点领域安全生产形势依然严峻复杂，安全生产法规定的重要制度在部分地区、部分企业落实不力，今年以来重特大事故有所反弹。截至11月底，全国发生重特大事故15起、死亡279人，同比增加6起、92人。其中，宁夏银川富洋烧烤店“6·21”特别重大燃

气爆炸事故是新中国成立以来死亡人数最多的燃气事故。安全生产工作距离法律要求，距离改革发展目标和人民期待还有差距，安全生产依法治理、综合治理、系统治理、源头治理任重道远。

（一）内生动力不足，生产经营单位主体责任虚化

安全生产责任制是安全管理的核心。实际工作中，受经济效益驱动，生产经营单位安全发展红线弹性大，安全生产工作“说起来重要、干起来次要、忙起来不要”。

1. 全员安全生产责任制落实不到位。一些企业建立起来的全员安全生产责任制与安全生产法的要求还有较大差距，“安全压力逐级递减，安全责任落实不下去”的问题比较突出。有的企业主要负责人习惯当“甩手掌柜”，不重视建章立制的法定“一把手工程”，安全生产管理规章制度和操作规程缺失或不实用，安全员人数少、专业能力弱，内部安全管理机构形同虚设；管生产不管安全、企业技术负责人安全管理地位低，现场管理混乱；没有做到安全生产责任制全员全岗位覆盖，安全生产主体责任还未压实到“最后一米”。

2. 双重预防机制问题突出。新修改的安全生产法坚持预防为主，确立风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，为从源头上防范化解重大安全风险、防止和减少生产安全事故竖起两道屏障。从执法检查 and 事故发生情况看，双重预防机制尤其是风险分级管控制度还在推行中，落实这项重要制度还存在很多问题，安全生产治理模式还没有完全实现向事前预防转变。一是企业对双重预防机制认识不到位，缺乏建立机制的主动性。有的省份建立双重预防机制的生产经营单位仅有1万余家；有的企业认为双重预防是不必要的重复工作；有的企业不知道如何建立风险分级管控制度；有些小微企业认为这只是对重点行业

重点企业的要求。二是风险分级管控制度质量不高，好看不好用。有的企业没有全员参与，有的对危险源辨识不充分、风险评估不全面、分级不准确，有的建立风险管控制度后，“一劳永逸”，不进行动态管理，导致风险管控管不住风险。三是风险分级管控和隐患排查治理衔接不够。要么把风险分级管控和隐患排查治理割裂开来，“重治理轻防控”；要么把风险分级管控等同于隐患排查治理，“重创建轻运行”，双重预防机制没有真正浸入企业生产经营、标准化建设全过程，安全管理制度和实际运行“两张皮”。有的企业为追求经济效益，隐瞒重大事故隐患，不向监管部门和职工大会或者职工代表大会报告排查治理情况，该停产停业的不停产停业，积累新的事故隐患。

3. 综合防范能力较弱。一些生产经营单位不按安全生产法第 23 条规定提取和使用安全生产费用，提取不足、超范围使用时有发生，设备不定期检测、维护保养，搞技改“马拉松”带病生产，事故隐患大量存在；未向从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，安全生产教育培训与生产实际脱节，尤其是吊装、动火、有限空间作业等事故多发领域，培训针对性不强；一些企业单位应急预案编制流于形式，缺乏实用性；应急演练重“演”轻“练”，走过场、做样子，员工未完全掌握应急避险知识和自救互救技能，事故应对处置和救援能力差。检查抽查发现，小微企业安全管理水平整体相对较低，多存在制度不健全、员工不稳定、教育培训和劳动保护不到位的痛点难点。2022 年 1 月至 2023 年 5 月，在全国法院审结一审危害生产安全犯罪刑事案件中，危险作业罪 2128 件，数量最多，占总数的 48.67%。

此外，非煤矿山中 80% 以上是小型矿山，安全生产基础差；建筑施工转包、挂靠与无证上

岗、设备脱离监管等问题并存，制造监管“真空”；人民群众身边不符合安全标准的燃气“灶、管、阀”大量存在，瓶装液化石油气“黑网点”、“大瓶充小瓶”、“倒气”销售问题仍未根治，严重危害生产安全。

(二) 精准监管尚未破题，监管成效有待提升
安全生产法修改两年来，各级政府认真贯彻落实安全生产法，取得积极成效，但也暴露出监管责任边界不清、力量不足、成效不稳等短板弱项。

1. 综合监管、行业监管、属地监管衔接不紧。现代产业体系分工细化多元，要求不同层级地方政府及其部门监督管理权责清晰、协调顺畅。执法检查发现，应急管理部门如何“综合”监管，行业监管之间、行业与综合监管、行业与属地监管之间如何协调配合，避免重复监管、监管滞后，是监管工作的主要难题，叠加属地监管专业力量不足、责任与资源不匹配等因素，监管部门容易陷入履职困境。具体表现在：安全生产法第 3 条关于“三管三必须”的要求，在领域交叉、行业全链条覆盖等复杂形态下，落实不彻底，“认不清、想不到、管不到”的情况时有发生。有意见反映燃气安全、电气焊作业、即时配送等领域的安全监管责任不清晰，重点环保设备设施安全生产监管范围模糊。房屋安全管理涉及用地、规划、设计、建设、验收、改建、经营等多个环节，部门缺乏统筹协调，易造成监管缺位。相关部门在制定配套标准规范过程中，互相通气配合不够。安全生产法第 10 条关于“按照业务相近的原则”确定监督管理部门的规定，各地还在探索适用，部分新兴行业领域缺少安全标准、运营规范，容易出现监管盲区。安全生产法第 17 条规定的“编制安全生产权力和责任清单”落实还不到位，有的地方不标明权力和责任的法律依据，有的权力和责任区分不明确，编制工作

不规范。安全生产法第 10 条、第 69 条关于加强部门合作、联合检查的规定落实不力，各部门之间尚未形成较强的执法合力，联合执法、事故线索举报核查、信息共享等工作机制还不健全。有的地方反映，综合行政执法改革后，县区行业部门监管与执法相分离，发现的问题必须移交综合行政执法部门调查核实后才能下达行政处罚决定，监管工作协同不足。

2. 基层监管力量和能力不足。一是各地监管队伍人员数量结构普遍呈“倒金字塔型”，加之监管任务重、压力大、追责严，责任与保障不匹配，“怕管安全”“想方设法不干安全”现象比较普遍，基层有执法资格的人员匮乏、执法力量严重不足，“兼职”现象突出。有的地方全省乡镇（街道）应急管理机构共有专职人员 1199 人，兼职人员 1706 人，编外聘用人员 246 人。有的地方将安全生产行政执法权下放乡镇（街道），存在乡镇（街道）承接不住，“放而不管”、“一放了之”的情况。二是专业能力不够。监管装备、专业技术人员数量等不能满足监管需求。矿山安全、危化品安全监管人员中具有专业背景的不足 1/3，与 75% 的要求有很大差距。有的省（区）应急管理系统具备矿山、化工、冶金、安全工程、救灾等履行职责所需专业背景的仅 145 人，占总数的 18.26%，具备相关专业技术职称的则更少。基层监管部门到生产经营单位开展监督检查，“不知道查什么”，需要处罚时，不熟悉相应的法律法规和处罚程序，“查到问题不知道怎么办”大量存在。

3. 安全隐患排查整治质量不高。安全生产法第 62 条规定要严格检查容易发生重大生产安全事故的生产经营单位；要分类分级制定安全生产年度监督检查计划。实际工作中，有的地方、监管部门除年度监督检查计划，还开展各级各类“集中攻坚”、“年终检查”等工作，抓安全生产

工作的力度很大，实际效果有限。监管部门奔波在监管路上，生产经营单位疲于应付，都缺乏发现问题和解决问题的强烈意愿，工作作风漂浮，许多显而易见的重大隐患常治长存，有的对已经发生事故的教训无动于衷、不采取针对性措施，甚至把排查整治异化为一个动作，不仅导致屡屡破防，还助长了形式主义。有的地方执法“宽松软虚”问题突出，只检查不整治，或以罚代管代改、罚而不管不改，该重罚的不重罚、该关停的不关停，导致违法违规行为司空见惯。

（三）监督保障制度效果不彰，影响社会共治深入推进

1. 行政执法与司法衔接不畅。检查中，有关方面反映违法案件查处移送手续不规范，案件移送难、执行难；也有意见反映因对法律理解不同，行政部门把本应依据安全生产法做出行政处罚和从业禁止决定的案件，移送司法机关追究刑事责任；刑法规定的缓刑期间禁止令和刑罚执行完毕后的从业禁止措施的适用条件，还存在理解问题；非刑事处罚措施降低生产经营风险隐患、防止犯罪分子再次犯罪的积极功能有待依法落实。

2. 安全生产责任保险制度不完善。安全生产责任险具有风险评估管控、事故预防和分担事故赔偿责任的功能，安全生产法鼓励生产经营单位投保，规定高危行业、领域生产经营单位应当投保。检查发现，有的高风险企业对安全生产责任险的重要性认识不足，投保意愿不强。同时，市场上部分安全生产责任险产品的保险条款、费率等还不够优化，部分行业领域企业安全生产责任险保费过高，有的保险公司理赔流程繁琐、理赔效率低下等，也影响了企业参保的积极性。

3. 社会化服务问题多。社会化服务机构承担安全生产标准化评审、安全培训、安全咨询管理等服务工作，是参与和推进安全生产工作的重

要力量，目前存在资质挂靠、具体服务标准不统一、责任边界不清、给企业做虚假台账等问题。2022年应急管理部开展“安全生产培训走过场专项整治”，检查培训机构4171家，发现问题1.1万项，淘汰清退315家、停业整顿299家、责令整改2445家，占受检第三方机构的73.34%。

4. 信息化建设水平不高。企业方面，部分中小企业信息化建设速度缓慢，存在认知不足、投入不足的问题，信息化生产技术与装备的适应性较差。政府方面，法律规定负有安全生产监督管理职责的部门应当相互配合、齐抓共管、信息共享、资源共用，在实际工作中仍存在各行业领域安全生产监管信息系统各自为战、信息共享难、技术不兼容、运营维护弱等问题，缺乏数据互联互通、共建共享的顶层设计和规划，地方在打通数据壁垒方面存在较大阻碍，容易造成重复建设、资源浪费等情况。

5. 应急救援能力不强。应急救援体系建设还不够完备，存在人员流失严重、保障制度有待完善、力量布局不均、人才科创能力不强等问题。特别是社会应急力量和基层应急救援力量还处在起步阶段。城市建设“重面子、轻里子”，管理整体性、系统性不强，应急救援预案和力量薄弱，运行面临重大考验。部分县区和工业园区应急救援设施设备配置不足、标准不高、品类不全，应急救援队伍应对突发事故能力有限。基层应急救援信息化能力薄弱，跨行业、领域、地区的生产安全事故应急救援信息系统建设推进缓慢，未能很好实现互相联通、信息共享和监测预警。公众风险防范意识相对淡薄，全社会参与应急救援的局面还没有完全形成。

（四）理解适用不统一，减损法律实施效果

一是部分条款理解适用存在争议。安全生产法中一些重要条款和法律用语比较原则，适用时

容易引发争议。比如自然人可否视为“生产经营单位”，处罚新就任的生产经营单位主要负责人，如何核定其上一年年收入等。安全生产法第六章“法律责任”明确了行政处罚金额上下限，因缺乏具体裁量标准，对相同或类似的违法违规行为给予行政处罚的尺度不统一。二是整体协同性有待优化。涉及安全生产的多部法律法规相关规定不一致，影响法制统一和实施效果。同一违法行为在安全生产法和其他法律法规中均有罚则，处罚幅度不一致。有的法律法规，如矿山安全法、生产安全事故报告和调查处理条例、安全生产违法行为行政处罚办法等，未根据安全生产法新的规定作修改，已不适应新的安全生产工作需要。危险化学品全生命周期的安全管理制度还不健全，危险化学品安全法尚未出台。三是标准制定工作亟需加强。安全生产领域中诸多生产、储存、使用、经营、运输等环节，不少标准严重过时；不少新行业、新业态的安全标准仍是空白。1998年国务院一些工业主管部门（如化工部、机械工业部等）撤销后，有的国家标准长期未得到修订。近年来国务院有关部门按照安全生产法的要求，制定了一大批相关行业领域重大事故隐患的判定标准，但仍有部分行业领域的重大事故隐患标准尚未发布，相关监管执法人员对重大事故隐患判定不严谨。

执法检查组认为，安全生产工作具有长期性、复杂性、艰巨性，要客观看待、理性认识。安全生产重在预防，安全意识要挺在前面。从实际情况看，社会公众安全意识薄弱、安全知识欠缺，领导干部、安全专业人员、一线员工等重点人群对安全生产的认识与现实需要相比还有较大差距，实现依法治安还有很长的路要走。面对风险挑战和困难，我们要坚定信心、保持耐心，以实干担当的精神、百折不挠的韧性，持续推动安全生产法贯彻落实，充分发挥法治固根本、稳预期、利

长远的作用，以高水平安全保障高质量发展。

四、进一步推动安全生产法 实施的意见建议

党的二十大报告对统筹发展和安全作出战略部署，提出要“以新安全格局保障新发展格局”。做好安全生产工作，要深刻理解发展和安全的辩证关系，科学把握“统筹”的要义，坚持人民至上、生命至上，坚持预防为主、源头预防，坚持系统观念、综合治理，坚持深化改革、强化法治，聚力依法治安、管理强安、改革促安、科技兴安，全面贯彻实施安全生产法，推进安全生产治理体系和治理能力现代化。

（一）系统构建全覆盖责任体系，压实各方安全生产责任

紧紧抓住责任制这一安全生产工作的核心，着力构建全员、全方位、全过程的安全生产责任体系，坚持党政同责、属地管理、综合监管、行业监管、企业主体同频共振，强化安全生产分级分类管理。一是严格落实各级党政领导干部安全生产责任，切实履行好“促一方发展，保一方平安”的政治责任，着力解决涉及安全生产的重大问题。充分发挥安全生产委员会职能作用，加强统筹协调、监督检查、考核指挥，层层压实安全生产党政责任。明确属地监管责任，防止层层压实责任变成层层下卸责任，以属地管理之名把责任推给基层。在安全生产执法权下放过程中，实事求是开展评估，对于基层接不住、监管跟不上的要及时纠正。二是厘清部门监管责任，按照“三管三必须”要求，进一步建立完善部门权力清单和责任清单，工作照单履职、失职照单问责、尽职照单免责，确保每个行业领域有人管。建立部门监管职责动态完善机制，可探索按照“谁主管谁牵头、谁为主谁牵头、谁靠近谁牵头”，采取部门会商、“一事一议”等方式明确监

督部门和监管责任，逐项研究消除争议和模糊地带，加强新产业、新业态、新领域安全监管，消除监管盲区。三是进一步督促、指导生产经营单位严格落实主体责任，建立健全以全员安全生产责任制为核心的安全生产管理制度，强化日常管理、自查自纠、有效执行，大力推进安全生产标准化、信息化建设，培育新型产业工人，提升企业安全生产标准化、岗位操作规范化、现场管理精细化水平。研究小微企业倾斜帮扶政策，帮助其提高企业负责人安全法治意识、完善管理制度、培训从业人员。

（二）统筹发挥政府、社会、市场作用，夯实安全生产基础

一是加强源头治理。“凡事预则立，不预则废。”执行好安全生产法关于制定安全生产规划、完善安全风险评估和论证机制的规定，坚持从源头抓起，合理规划产业布局，实施重大安全风险联防联控，落实好高危行业安全准入制度，在规划、立项、建设等每一个环节以安全为前提，推动安全关口前移。推进双重预防机制建设，加强安全风险辨识和评估，包括自然灾害对安全生产影响的动态评估，扎实做好风险分级管控。推动在重点行业、重点领域全面建成安全风险监测预警系统，实现远程监测，让安全跑赢风险。持续提高隐患排查治理实效，确保隐患治理在萌芽之时、成灾之前，实现由事故处理向事前预防转变，由短期治理向长效机制转变。二是强化科技支撑。执行好安全生产法关于加强安全投入、物资保障、科技支撑的规定，政府及其部门要综合运用财政税收政策，引导企业进行产业升级，淘汰落后产能。整合安全生产科技力量，健全共性、关键技术研发项目立项机制，推动安全生产、自然灾害防治领域重点、重大技术攻关与装备研发。推进科技成果推广转化，完善安全生产科技成果转化激励制度，鼓励高等院校与企业积

极开展合作，创新人才培养模式。积极实施智慧赋能，广泛应用物联网、大数据、人工智能、卫星遥感等高科技手段，推动先进技术在安全生产领域深度集成应用和全面升级。三是健全社会化服务制度。强化安全生产社会化服务监督管理，推进服务标准化建设，引导服务市场健康有序发展，切实为监管执法提供专业支撑。拓展政府向社会中介机构购买服务种类，引导高校、科研院所、社会专业机构等积极参与社会化服务。四是充分发挥市场机制作用。加大安全应急产业培育扶持力度，鼓励有条件地区发展安全应急产业聚集区，支持企业加大安全生产装备研发，引导社会资金投入安全应急产业。加大安全生产责任险统筹推进力度，健全行业主管部门、专业服务机构、保险机构参与保险服务机制，运用好社会资源和经济手段发挥安责险的事前预防与事后保障功能。

（三）协同推进法治与改革，提升安全生产治理水平

习近平总书记强调，“改革与法治如鸟之两翼、车之两轮，要坚持在法治下推进改革，在改革中完善法治。”要形成“大安全大应急”格局，必须对标和融入推进国家安全体系和能力现代化的重点任务，持续深化改革，强化法治，激发全社会安全要素内在活力，不断为安全生产治理现代化注入新动力。一是持续深化安全生产执法改革。坚持运用法治思维和法治方式推动安全生产工作，落实“放管服”要求，加强和规范事中事后监管，严格落实分类分级执法，科学统筹安全生产年度监督检查计划，做到层级清晰、对象明确、事项精准。创新监管方式，建立健全安全生产协同监管工作机制，推动数据融合、资源共享，同一问题、同一链条上的安全检查，能合并的合并、能整合的整合，明确一个主责部门牵头、相关部门参加的联合检查，实现“进一次

门，查多项事”，防止多头检查、重复检查、层层加码。加强事故调查处理后评估工作，高质高效做好整改整治“下半篇文章”。有效推进行政执法和刑事司法衔接，畅通案件移送渠道，提高行政处罚与刑事打击的衔接准度和处置精度。推动资源向基层一线倾斜，加强安全生产监管队伍建设和保障，针对“怕管安全”的畏难情绪，探索建立包容审慎的容错纠错、尽职免责机制，突出正向激励引导，稳定人员队伍。落实建设“服务型政府”要求，将服企惠企助企融入监督检查，对高危行业以及基础条件差、管理水平低的企业，可以制定“一企一策”帮扶，以服务促监管、以监管促安全、以安全促发展。二是进一步健全安全生产法律规范体系。要按照推进全面依法治国总体目标的要求，立足保障经济社会高质量发展需要，坚持改革发展决策同立法决策紧密配合、同向发力，加快推动安全生产领域法律法规制定修改工作，增强安全生产法律制度体系的系统性、协同性。抓紧清理、修改、完善与安全生产改革不相适应的法规政策，统一安全生产行政处罚裁量基准，进一步规范安全生产方面的行政处罚行为，推动安全生产法相关内容真正落地，更好促进依法依规惩治违法违规的导向作用。大力推进安全生产标准制定修改工作。立法机关要持续发挥立法能动性，抓好监督成果转化运用，因地制宜及时出台安全生产相关法律法规，推动各级政府、有关部门切实落实安全生产责任，真正解决制约安全生产治理体系和治理能力现代化的普遍性、制度性问题。

（四）整体推动应急救援体系建设，强化应急救援能力

面对事故灾难，“救援”是保护人民群众生命财产安全的最后一道防线。要加强基层应急救援队伍建设，更加关心关爱应急救援人员，整合各方应急救援力量，切实提升应急救援能力。一

是抓好队伍培养管理。建好准入机制，招录吸纳具有一定专业知识能力的人员进入应急救援队伍，加强应急业务知识、事故案例分析等学习，抓好队伍实战演练和日常管理。二是加强部门之间联防联控。充分发挥应急部门统筹协调作用，突出除险清患导向，加强信息互通，健全联防联控机制，确保各类重大风险隐患早发现、早预警、早处置，坚决守住安全生产底线。三是推动应急救援社会化发展。从政策、人才、技术等方面加强对社会应急救援队伍的支持，搭建政府、社会、企业紧密协作的高效平台，引导社会力量有序参与应急救援。

（五）充分激发多元主体参与，筑牢安全生产人民防线

进一步加强信用约束，推动安全生产诚信体系建设，运用好安全生产严重失信主体名单管理制度，健全失信联合惩戒和守信激励机制。积极

发挥舆论监督作用，加大重点失信企业曝光和安全诚信企业报道力度，强化警示教育和典型引领。进一步强化企业工会组织在安全生产监督中的作用，鼓励社会各界、群众团体等对重大隐患实施监督。注重发挥行业协会的作用，强化行业自警自律、共治共享。建立常态化安全生产普法教育制度，深化法治宣传，及时释疑解惑，在全社会牢固树立“安全没有旁观者，全员都是监督员”的观念。执行好安全生产法关于风险报告和举报奖励的规定，拓宽畅通各类举报投诉渠道，激励群众争当监督员，引导百姓关心安全事。深入实施全民安全素质提升工程，开展群众喜闻乐见的宣传科普、教育培训活动，组织贴近生产生活的应急处突、避险逃生演练，让安全理念、安全知识、安全技能、安全文化深入人心，不断筑牢防范化解重大安全风险的社会基础。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会民族委员会关于 第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付民族委员会审议的议案共两件，即新疆代表团孟楠等30名代表提出的“关于将铸牢中华民族共同体意识载入民族区域自治法的议案”（第138号），青海代表团提出的“关于制定铸牢中华民族共同体意识法的议案”（第198号）。

民族委员会高度重视议案办理工作，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻党的二十大精神 and 十四届全国人大一次会议精神，认真总结关于铸牢中华民族共同体意识、民族团结进步创建等专题调研工作成果，对地方涉民族工作立法和民族团结进步立法情况等进行梳理研究，与中央统战部、全国人大常委会法工委、国家民委、司法部等相关部门交换意见，与领衔代表进行沟通交流。在此基础上，民族委员会于2023年10月19日举行第三次会议，对议案进行了审议，会议专门邀请青海省人大常委会负责同志参加并讨论。现将审议结果报告如下。

一、关于将铸牢中华民族共同体意识载入民族区域自治法的议案（第138号）

该议案提出，中华民族共同体意识是国家统

一之基、民族团结之本、精神力量之魂。建议从法律制度层面保障铸牢中华民族共同体意识，将铸牢中华民族共同体意识写入宪法、民族区域自治法及相关法律。可以先行修改民族区域自治法，将铸牢中华民族共同体意识在这部法律中明确。

民族委员会认为，作为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线，铸牢中华民族共同体意识应当以法治作为坚实保障，也需要在法治的轨道中运行。目前，《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国黄河保护法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国陆地国界法》《中华人民共和国家庭教育法》《中华人民共和国爱国主义教育法》等六部法律已经写入铸牢中华民族共同体意识的内容，明确相关责任义务。

制定《中华人民共和国民族团结进步促进法》已列入十四届全国人大常委会立法规划，修改民族区域自治法未列入十四届全国人大常委会立法规划。民族委员会将在今后的工作中，进一步深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，认真做好民族团结进步促进法的起草工作，推动相关法律中体现铸牢中华民

族共同体意识的有关内容，不断加强铸牢中华民族共同体意识的法制保障。同时也将认真总结经验，广泛听取意见，继续开展民族工作法律法规健全完善的研究论证工作，更好地坚持和完善民族区域自治制度。

二、关于制定铸牢中华民族共同体意识法的议案（第 198 号）

该议案提出，用法律来保障民族团结，是全面依法治国在民族工作领域的集中体现。建议制定出台《中华人民共和国铸牢中华民族共同体意识法》，推进民族事务治理法治化进程。

目前，《中华人民共和国民族团结进步促进法》已列入十四届全国人大常委会立法规划。作

为提请审议机关和牵头起草单位，民族委员会在立法过程中，将紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识这一新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线，构建各民族共有精神家园，促进各民族交往交流交融，深入开展民族团结进步创建，把民族团结进步事业纳入法治轨道，进一步夯实民族事务治理体系和治理能力现代化的法制基础。

民族委员会将在民族团结进步促进法的立法工作中充分吸收议案中的相关意见建议。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会民族委员会

2023 年 12 月 25 日

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会宪法和法律委员会审议的代表提出的议案共56件，其中，建议制定法律的19件、修改法律的31件、编纂法典的5件、作出法律解释的1件，共涉及32个立法项目。

宪法和法律委员会、法制工作委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入践行全过程人民民主，认真吸纳代表意见建议，扎实做好代表议案办理工作，不断提高议案办理质效。一是，与立法规划编制紧密结合。全面梳理研究十四届全国人大一次会议期间代表议案提出的立法建议，邀请代表参加重要立法项目立项论证评估，就推进条件成熟领域法典编纂工作等进行专题研究。49件议案涉及的25个立法项目列入立法规划或者在立法规划中作出统筹安排、积极推进，占议案总数的87.5%。对于议案提出的其他立法项目，会同有关方面加强研究论证，纳入相关工作考虑。二是，与立法修法工作紧密结合。邀请代表60余人次参加立法修法调研、座谈、法律案通

过前评估会等活动，拓展代表参与立法工作的广度和深度。认真研究每件议案提出的意见建议，并予以充分吸收采纳，4件议案涉及的3个法律案已表决通过，14件议案涉及的9个法律案和决定草案已提请审议或者继续审议。三是，与大兴调查研究紧密结合。贯彻落实党中央关于大兴调查研究的部署要求，结合议案办理工作，邀请代表参加，加强和改进立法调研。对已经提请审议的立法项目和相关立法问题，创新调研方式，增强调研针对性，深入基层、深入群众听取意见，广泛吸纳民意、汇集民智。

2023年12月5日，宪法和法律委员会召开会议，对56件议案的办理意见进行了审议，现将审议结果报告如下：

一、9件议案涉及的5个立法项目已由全国人大常委会审议通过

1. 关于制定青藏高原生态保护法的议案1件
青藏高原生态保护法已于2023年4月26日由十四届全国人大常委会第二次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在青藏高原生态保

护法中对统筹青藏高原生态安全布局，加强青藏高原生物多样性保护，建立健全青藏高原生态保护补偿机制，强化科技支撑，完善保障监督措施，鼓励社会公众参与等作出规定或者充实完善。

2. 关于制定对外关系法的议案 1 件

对外关系法已于 2023 年 6 月 28 日由十四届全国人大常委会第三次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在对外关系法中对条约与宪法的关系、条约的实施和适用等作出明确规定，对国际习惯的适用等提出研究意见。

3. 关于制定无障碍环境建设法的议案 2 件

无障碍环境建设法已于 2023 年 6 月 28 日由十四届全国人大常委会第三次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在无障碍环境建设法中对鼓励出版盲文版、低视力版教学用书，完善无障碍环境建设监督机制等作出规定或者充实完善。

4. 关于修改慈善法的议案 4 件

慈善法修正草案已提请常委会第七次会议三次审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在修改后的慈善法中对坚持中国共产党对慈善事业的领导，完善慈善组织的认定机制，规范慈善组织行为，加强慈善信息化建设，规范互联网公开募捐，加大税收等支持力度，完善法律责任等作出规定或者充实完善。

5. 关于制定各级人民代表大会常务委员会法规规范性文件备案审查法的议案 1 件

贯彻落实党的二十大报告关于完善和加强备案审查制度的部署要求，全国人民代表大会常务

委员会关于完善和加强备案审查制度的决定已由委员长会议提请常委会第七次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在决定中对备案审查的范围、审查方式和重点内容，违反宪法法律的规范性文件的处理程序，备案审查工作情况报告等作出全面、系统规定。

二、9 件议案涉及的 7 个立法项目，已提请全国人大常委会审议

6. 关于修改突发事件应对法的议案 1 件

突发事件应对管理法（修改突发事件应对法）草案已提请常委会第七次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对完善突发事件应对管理体制，建立健全应急物资储备保障制度，推动应急相关产业发展等作出规定或者充实完善。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究议案提出的其他意见建议，进一步完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

7. 关于制定民事强制执行法的相关议案 2 件

民事强制执行法草案已于 2022 年 6 月由十三届全国人大常委会第三十五次会议初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究议案提出的完善民事执行检察监督等建议，根据常委会审议意见和各方面意见，抓紧研究修改草案，适时提请常委会会议再次审议。

8. 关于制定农村集体经济组织法的议案 2 件

农村集体经济组织法草案已提请常委会第七次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对农村集体经济组织的范围、成员资格、村民委员会的职能以及女性成员的权益保障

等作出规定或者充实完善。宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究议案提出的其他意见建议，抓紧修改完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

9. 关于制定增值税法的议案 1 件

增值税法草案已于 2023 年 8 月由十四届全国人大常委会第五次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对优化小规模纳税人制度、明确简易计税情形、规范税收优惠、推广使用电子发票等作出规定或者修改完善。关于议案提出的增值税税率等问题，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面慎重研究。

10. 关于制定金融稳定法的议案 1 件

金融稳定法草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议。贯彻落实党中央有关金融监管改革的决策部署和中央金融工作会议精神，宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，正根据常委会审议意见和各方面意见修改完善草案，将适时提请常委会会议再次审议。

11. 关于修改各级人民代表大会常务委员会监督法的议案 2 件

各级人民代表大会常务委员会监督法修正草案已提请常委会第七次会议初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会在起草工作中认真研究议案提出的意见建议，修正草案就健全对监察机关和财政经济工作的监督，完善备案审查制度等作出规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将进一步研究议案提出的意见建议，根据常委会审议意见和各方面意见抓紧修改完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

三、31 件议案涉及的 13 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出相关安排，推动牵头起草单位抓紧做好起草和研究论证工作

12. 关于法典编纂的议案 5 件及相关议案 2 件

编纂法典是深入贯彻落实习近平法治思想、推进全面依法治国的重大举措，是系统集成全面深化改革成果和法治中国建设成果的内在要求，是完善中国特色社会主义法律体系的重要方式。贯彻落实习近平总书记关于“在条件成熟的立法领域继续开展法典编纂工作”重要指示精神，十四届全国人大常委会立法规划将积极研究推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作作为专门项目安排。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究议案提出的有关生态环境法典编纂意见建议，扎实开展生态环境法典编纂工作。同时，贯彻落实立法规划要求，加强相关领域法典编纂问题研究。

13. 关于修改行政诉讼法的议案 1 件

议案建议将符合条件的社会组织纳入环境公益诉讼原告范围。鉴于议案内容主要涉及环境公益诉讼制度，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在生态环境法典编纂等工作中对上述建议进行研究。

14. 关于修改刑法的议案 10 件

刑法修正案已经列入十四届全国人大常委会立法规划。刑法修正案（十二）草案已提请常委会第七次会议二次审议通过。这次修改刑法贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央部署要求，主要完善行贿犯罪和民营企业内部人员犯罪相关规定。关于议案提出的修改完善刑法其他规定的意见建议，宪法和法律委员

会、法制工作委员会将会同有关方面在下一步修改刑法时认真研究论证，同时推动完善相关司法解释。

15. 关于修改人民防空法的议案 2 件

人民防空法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划，国务院、中央军委有关部门正在抓紧草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将配合有关方面，在草案起草工作中对议案提出的意见建议进行认真研究，积极推进立法工作进程。

16. 关于制定各级人民代表大会代表议案办理法的议案 1 件

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合代表工作委员会深入总结代表议案办理工作经验，在修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法和议案办理有关工作规范时，对议案提出的意见建议进行认真研究。

17. 关于制定公益诉讼法的议案 1 件

制定检察公益诉讼法（公益诉讼法，一并考虑）已经列入十四届全国人大常委会立法规划。监察和司法委员会会同最高人民检察院研究，已启动检察公益诉讼法草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合监察和司法委员会，对制定公益诉讼法的有关问题一并进行认真研究。

18. 关于修改刑事诉讼法的议案 5 件

刑事诉讼法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会正会同有关方面深入总结刑事司法实践经验，结合议案提出的意见建议，对完善刑事诉讼制

度相关问题开展调研，将根据工作进展情况，适时将刑事诉讼法修改列入常委会年度立法工作计划。

19. 关于修改民事诉讼法的议案 1 件

议案建议将村民（居民）委员会选举选民资格争议处理，纳入选民资格案件特别程序。村民委员会组织法、城市居民委员会组织法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在上述法律修改工作中，会同有关方面对这一建议进行认真研究。

20. 关于修改仲裁法的议案 2 件

仲裁法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划和年度立法工作计划，司法部正在抓紧草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将配合司法部在草案起草工作中认真研究议案提出的意见建议，积极推进立法工作进程。

21. 关于对网络安全法作出法律解释的议案 1 件

议案建议对网络安全法第三十七条作出解释，细化完善金融数据出境监管规则和分类分级标准等。网络安全法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在网络安全法修改工作中会同有关方面对上述建议进行认真研究，并推动有关方面及时出台网络安全法、数据安全法相关配套规定。

四、7 件议案涉及的 7 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划、年度立法工作计划，有的可在相关立法工作中统筹研究

22. 关于制定立法听证法的议案 1 件

23. 关于制定各级人民代表大会决定重大事项法的议案 1 件

24. 关于制定听证法的议案 1 件
25. 关于修改行政强制法的议案 1 件
26. 关于制定不动产征收法的议案 1 件
27. 关于制定在线诉讼法的议案 1 件
28. 关于修改全国人大常委会关于实行宪法宣誓制度的决定的议案 1 件

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会宪法和法律委员会

2023 年 12 月 25 日

附件：

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会宪法和法律委员会审议的代表议案共 56 件，其中建议制定法律的 19 件、修改法律的 31 件、编纂法典的 5 件、作出法律解释的 1 件，共涉及 32 个立法项目。

一、9 件议案涉及的 5 个立法项目已由全国人大常委会审议通过

1. 关于制定青藏高原生态保护法的议案 1 件
方兰等 30 名代表提出的第 242 号议案，建议制定青藏高原生态保护法，统筹青藏高原生态安全布局，加强青藏高原生物多样性保护，建立健全青藏高原生态保护补偿机制，强化青藏高原保护科技支撑，完善保障和监督措施，鼓励社会公众参与，落实责任追究等。青藏高原生态保护法已于 2023 年 4 月 26 日由十四届全国人大常

委会第二次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在青藏高原生态保护法中作出规定或者充实完善。

2. 关于制定对外关系法的议案 1 件

方燕等 30 名代表提出的第 88 号议案，建议制定对外关系法，明确国际条约的域内效力、国际习惯的适用原则等。对外关系法已于 2023 年 6 月 28 日由十四届全国人大常委会第三次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在对外关系法中对条约与宪法的关系、条约的实施和适用等作出明确规定，对国际习惯的适用等提出研究意见。

3. 关于制定无障碍环境建设法的议案 2 件

方燕等 31 名代表提出的第 87 号议案、秦和

等 31 名代表提出的第 228 号议案，建议制定无障碍环境建设法，规定公开出版发行的教育类图书配备有声、电子、大字、盲文等版本，方便有无障碍需求的社会成员学习阅读；完善无障碍环境建设监督机制等。无障碍环境建设法已于 2023 年 6 月 28 日由十四届全国人大常委会第三次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在无障碍环境建设法中作出规定或者充实完善。

4. 关于修改慈善法的议案 4 件

郑功成等 31 名代表提出的第 84 号议案、则悟等 32 名代表提出的 192 号议案、徐艳茹等 31 名代表提出的第 227 号议案、刘正等 30 名代表提出的第 244 号议案，建议修改慈善法，明确规定坚持中国共产党对慈善事业的领导，完善慈善组织的认定机制，规范慈善组织行为，加强慈善信息化建设，完善互联网公开募捐相关规定，加大税收等支持力度，强化法律责任等。慈善法修正草案已提请常委会第七次会议三次审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在修改后的慈善法中作出规定或者充实完善。

5. 关于制定各级人民代表大会常务委员会法规规范性文件备案审查法的议案 1 件

杨瑞硕等 31 名代表提出的第 91 号议案，建议制定各级人民代表大会常务委员会法规规范性文件备案审查法，对备案审查制度的原则、范围、标准、程序、处理、报告等作出规定。贯彻落实党的二十大报告关于完善和加强备案审查制度的部署要求，全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定已由委员长会议提请常委会第七次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在决定中对备案审查的范围、审查方式

和重点内容，违反宪法法律的规范性文件的处理程序，备案审查工作情况报告等作出全面、系统规定。

二、9 件议案涉及的 7 个立法项目，已提请全国人大常委会审议

6. 关于修改突发事件应对法的议案 1 件

魏建平等 30 名代表提出的第 65 号议案，建议修改突发事件应对法，成立应急管理委员会，建立应急物资动员机制，明确中央与地方应急物资保障职责分工，加强重要应急物资监测预警和生产、储备、调拨、配送体系建设，培育和壮大应急产业等。突发事件应对管理法（修改突发事件应对法）草案已提请常委会第七次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对完善突发事件应对管理体制，建立健全应急物资储备保障制度，推动应急相关产业发展等作出规定或者充实完善。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面，认真研究议案提出的其他意见建议，进一步修改完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

7. 关于制定民事强制执行法的相关议案 2 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 35 号议案，建议在民事强制执行法草案中设立民事执行检察监督专章，建立健全民事执行检察监督制度。茆荣华等 31 名代表提出的第 34 号议案，建议修改民事诉讼法，在第三编执行程序中，对购房人签订商品房买卖合同后，办理不动产权登记前，其所购商品房被第三方债权人申请强制执行，有权向法院提起执行异议之诉作出明确规定。民事强制执行法草案已于 2022 年 6 月由十三届全国人大常委会第三十五次会议初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究议案提出的完善民事执行检察监督等建议，根据常委会审议意

见和各方面意见，抓紧研究修改草案，适时提请常委会会议再次审议。

8. 关于制定农村集体经济组织法的议案 2 件

方燕等 31 名代表提出的第 89 号议案、孙宪忠等 30 名代表提出的第 235 号议案，建议完善农村集体经济组织法草案，明确农村集体经济组织性质定位和成员界定标准，加强基层党组织作用，保障女性成员合法权益，完善扶持措施等。农村集体经济组织法草案已提请常委会第七次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对农村集体经济组织的范围、成员资格、村民委员会的职能以及女性成员的权益保障等作出规定或者充实完善。宪法和法律委员会、法制工作委员会将认真研究议案提出的其他意见建议，抓紧修改完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

9. 关于制定增值税法的议案 1 件

赵冬苓等 31 名代表提出的第 147 号议案，建议制定增值税法，将增值税税率统一规定为 8%；允许将直接人力成本纳入进项税额予以抵扣，取消小规模纳税人简易计税制度，全面实施税务电子化等。增值税法草案已于 2023 年 8 月由十四届全国人大常委会第五次会议二次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，在草案二次审议稿中对优化小规模纳税人制度、明确简易计税情形、规范税收优惠、推广使用电子发票等作出规定或者修改完善。关于议案提出的增值税税率等问题，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面慎重研究。

10. 关于制定金融稳定法的议案 1 件

方燕等 32 名代表提出的第 90 号议案，建议完善金融稳定法草案，依据金融风险不同阶段的

特征动态调整监管力度，强化金融资产管理公司作用，完善风险处置措施与法律责任，作好与相关金融法律的衔接等。金融稳定法草案已于 2022 年 12 月由十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议。贯彻落实党中央有关金融监管改革的决策部署和中央金融工作会议精神，宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究议案提出的意见建议，正根据常委会审议意见和各方面意见修改完善草案，将适时提请常委会会议再次审议。

11. 关于修改各级人民代表大会常务委员会监督法的议案 2 件

金力等 30 名代表提出的第 1 号议案、莫小峰等 30 名代表提出的第 225 号议案，建议修改各级人民代表大会常务委员会监督法，完善人大常委会对国有资产管理、政府债务以及同级监察委员会的监督，加强规范性文件备案审查等。各级人民代表大会常务委员会监督法修正草案已提请常委会第七次会议初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会在起草工作中认真研究议案提出的意见建议，修正草案就健全对监察机关和财政经济工作的监督，完善备案审查制度等作出规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将进一步研究议案提出的意见建议，根据常委会审议意见和各方面意见抓紧修改完善草案，适时提请常委会会议再次审议。

三、31 件议案涉及的 13 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出相关安排，推动牵头起草单位抓紧做好起草和研究论证工作

12. 关于法典编纂的议案 5 件及相关议案 2 件

孔菲菲等 30 名代表提出的第 86 号议案、吕忠梅等 30 名代表提出的第 148 号议案，建议编纂环境法典；崔荣华等 30 名代表提出的第 45 号

议案、郑功成等 34 名代表提出的第 83 号议案，建议编纂劳动法典；汤维建等 30 名代表提出的第 193 号议案，建议编纂民事诉讼法典，上述议案还对法典编纂应遵循的原则、立法思路、主要内容、基本框架等提出意见建议。此外，买世蕊等 30 名代表提出的第 36 号议案，建议制定行政程序法；李世亮等 30 名代表提出的第 229 号议案，建议制定行政协议法，对行政公开等原则和听证等具体制度，行政协议的订立、履行等作出规定。

编纂法典是深入贯彻落实习近平法治思想、推进全面依法治国的重大举措，是系统集成全面深化改革成果和法治中国建设成果的内在要求，是完善中国特色社会主义法律体系的重要方式。贯彻落实习近平总书记关于“在条件成熟的立法领域继续开展法典编纂工作”重要指示精神，十四届全国人大常委会立法规划将积极研究推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作作为专门项目安排。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面认真研究议案提出的有关生态环境法典编纂意见建议，扎实开展生态环境法典编纂工作。同时，贯彻落实立法规划要求，加强相关领域法典编纂问题研究。

13. 关于修改行政诉讼法的议案 1 件

王中明等 33 名代表提出的第 172 号议案，建议将符合环境公益诉讼起诉资格的社会组织纳入环境行政公益诉讼原告范围。鉴于议案内容主要涉及环境公益诉讼制度，宪法和法律委员会、法制工作委员会将在生态环境法典编纂等工作中对上述建议进行认真研究。

14. 关于修改刑法的议案 10 件

齐秀敏等 31 名代表提出的第 44 号议案、海南代表团提出的第 79 号议案，建议修改刑法，总结企业合规改革试点工作的经验，增加单位缓

刑制度，完善单位犯罪处罚措施，将企业合规作为法定从宽处罚情节。杨再滔等 30 名代表提出的第 71 号议案，建议明确将认罪认罚作为法定从宽处罚情节。海南代表团提出的第 81 号议案，建议将网络洗钱行为纳入洗钱罪上游犯罪范围。海南代表团提出的第 82 号议案，建议提高帮助信息网络犯罪活动罪的法定刑。魏建平等 30 名代表提出第 73 号议案、张淑琴等 31 名代表提出的第 234 号议案，建议提高收买被拐卖妇女儿童犯罪的法定刑。江帆等 31 名代表提出的第 5 号议案，建议对通过信息网络实施的侮辱诽谤犯罪一律提起公诉，并适当提高刑罚幅度。买世蕊等 30 名代表提出的第 41 号议案，建议在破坏选举罪中增加破坏村民委员会、居民委员会选举的行为。冯帆等 31 名代表提出的 173 号议案，建议明确毒品犯罪相关规定中新型毒品重量的计算标准。

刑法修正案已经列入十四届全国人大常委会立法规划。刑法修正案（十二）草案已提请常委会第七次会议二次审议通过。这次修改刑法贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央部署要求，主要完善行贿犯罪和民营企业内部人员犯罪相关规定。关于议案提出的修改完善刑法其他规定的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面在下一步修改刑法时认真研究论证，同时推动完善相关司法解释。

15. 关于修改人民防空法的议案 2 件

江帆等 31 名代表提出的第 42 号议案、佘才高等 30 名代表提出的第 191 号议案，建议修改人民防空法，完善人民防空工作领导体制，明确人防工程产权归属，加强对重要经济目标防护等。人民防空法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划，国务院、中央军委有关部门正在

抓紧草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将配合有关方面，在草案起草工作中对议案提出的意见建议进行认真研究，积极推进立法工作进程。

16. 关于制定各级人民代表大会代表议案办理法的议案 1 件

吉炳伟等 31 名代表提出的第 66 号议案，建议制定各级人民代表大会代表议案办理法，对代表议案的提出、办理、审议等作出具体规定。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法等法律，对代表提出议案以及议案审议程序等作了规定。全国人大常委会和地方人大常委会制定了有关议案办理的工作规范，还有一些地方制定了地方性法规。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合代表工作委员会深入总结代表议案办理工作经验，在修改全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法和议案办理有关工作规范时，对议案提出的意见建议进行认真研究。

17. 关于制定公益诉讼法的议案 1 件

高鑫等 31 名代表提出的第 226 号议案，建议制定公益诉讼法，对公共利益的界定和受案范围、提起诉讼的主体和管辖、诉讼程序、检察机关调查权等作出规定。制定检察公益诉讼法（公益诉讼法，一并考虑）已经列入十四届全国人大常委会立法规划。监察和司法委员会会同最高人民法院研究，已启动检察公益诉讼法草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将积极配合监察和司法委员会，对制定公益诉讼法的有关问题一并进行认真研究。

18. 关于修改刑事诉讼法的议案 5 件

江帆等 30 名代表提出的第 40 号议案、齐秀

敏等 31 名代表提出的第 43 号议案、杨再滔等 30 名代表提出的第 64 号议案、朱山等 31 名代表提出的第 72 号议案、权衡等 30 名代表提出的第 85 号议案，建议修改刑事诉讼法，增加规定企业刑事合规特别程序，建立合规检察建议制度，明确对合规企业附条件不起诉的标准；增加刑事附带民事诉讼精神损害赔偿的规定；扩大未成年人犯罪附条件不起诉的适用范围；适当扩大启动再审的情形等。刑事诉讼法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会正会同有关方面深入总结刑事司法实践经验，结合议案提出的意见建议，对完善刑事诉讼制度相关问题开展调研，将根据工作进展情况，适时将刑事诉讼法修改列入常委会年度立法工作计划。

19. 关于修改民事诉讼法的议案 1 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 38 号议案，建议将选民资格案件特别程序的适用范围扩大到村民（居民）委员会的选举。村民委员会组织法、城市居民委员会组织法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在上述法律修改工作中，会同有关方面对这一建议进行认真研究。

20. 关于修改仲裁法的议案 2 件

齐秀敏等 31 名代表提出的第 92 号议案、王翠凤等 31 名代表提出的第 243 号议案，建议修改仲裁法，进一步明确仲裁机构的定位、仲裁委员会的性质，加强对仲裁活动的监督，完善仲裁救济制度等。仲裁法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划和年度立法工作计划，司法部正抓紧草案研究起草工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会将配合司法部在草案起草工作中认真研究议案提出的意见建议，积极推进立法工作进程。

21. 关于对网络安全法作出法律解释的议案 1 件

周桐宇等 30 名代表提出的第 46 号议案，建议对网络安全法第三十七条作出法律解释，细化完善金融数据出境监管规则和分类分级标准等。网络安全法修改已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在网络安全法修改工作中会同有关方面对上述建议进行认真研究，并推动有关方面及时出台网络安全法、数据安全法相关配套规定。

四、7 件议案涉及的 7 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划、年度立法工作计划，有的可在相关立法工作中统筹研究

22. 关于制定立法听证法的议案 1 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 70 号议案，建议制定立法听证法，明确立法听证的原则、范围、参加主体及具体程序等。立法法和行政法规制定程序条例、规章制定程序条例等行政法规以及一些地方性法规，对法律、法规和规章制定中的听证制度作了规定，一些法规和规章制定机关还出台了相应工作规范。宪法和法律委员会、法制工作委员会将根据立法工作实践，对立法听证制度进行认真研究，适时提出完善立法听证制度和有关工作规范的建议。

23. 关于制定各级人民代表大会决定重大事项法的议案 1 件

买买提明·卡德等 30 名代表提出的第 146 号议案，建议制定各级人民代表大会决定重大事项法，细化重大事项决定权的范围，明确相关程序，完善工作机制等。宪法和全国人民代表大会组织法、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法对各级人民代表大会重大事项决定权作了规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将根据各级人民代表大会决定重大事项的实践，对这一问题进行认真研究，适时提出完善相关法

律的建议。

24. 关于制定听证法的议案 1 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 37 号议案，建议制定听证法，明确听证的适用对象、听证代表产生、听证程序等。目前，有三十余部法律对相关事项的听证作了规定，包括立法、制定规划、行政许可、行政处罚以及重大行政决策等。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面，对制定听证专门法律的问题进行研究论证。

25. 关于修改行政强制法的议案 1 件

蒋立等 31 名代表提出的第 171 号议案，建议修改行政强制法，对违法建筑强制拆除的范围、处理方式和处理程序等作出具体规定。城乡规划法等法律和相关行政法规、规章对违法建筑拆除作了规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面对违法建筑强制拆除相关问题进行认真研究，适时提出完善相关法律的建议。

26. 关于制定不动产征收法的议案 1 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 26 号议案，建议制定不动产征收法，对不动产征收的原则、条件、程序、补偿、救济等作出规定。民法典、土地管理法以及国有土地上房屋征收与补偿条例等法律、行政法规，对不动产征收的适用范围、程序、救济等作了规定，一些地方性法规作了细化规定，最高人民法院也出台了相关司法解释。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面对制定不动产征收专门法律的问题进行研究论证。

27. 关于制定在线诉讼法的议案 1 件

王中明等 35 名代表提出的第 149 号议案，建议制定在线诉讼法，对在线诉讼的审判程序、证据规则、判决效力等作出规定。2021 年修改民事诉讼法增加了民事诉讼活动可以通过信息网络平台在线进行的规定。最高人民法院出台《人

民法院在线诉讼规则》，对民事、行政和部分刑事案件在线诉讼程序作了具体规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面深入总结人民法院在线审判案件的实践经验，对制定在线诉讼专门法律的问题进行研究论证。

28. 关于修改全国人大常委会关于实行宪法宣誓制度的决定的议案 1 件

龙翔等 31 名代表提出的第 224 号议案，建

议修改全国人大常委会关于实行宪法宣誓制度的决定，明确规定国家工作人员就职时均应进行宪法宣誓，各级人大代表参照适用，并完善誓词，规范宣誓仪式和程序。宪法宣誓是维护宪法权威、加强宪法实施的一项重要制度，其人员范围、誓词等需审慎研究决定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将深入总结宪法宣誓制度实施情况，认真研究议案提出的意见建议。

全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于 第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会（以下简称教科文卫委）审议的代表议案共44件，分别由21个代表团共计1397代表人次提出，其中教育方面11件、科技方面2件、文化方面10件、人口卫生方面21件，共涉及26个立法项目和1个监督项目。

教科文卫委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面贯彻落实党的二十大精神，提高政治站位，强化责任担当，高质量办理代表议案。一是高度重视。把办理代表议案作为支持代表依法履职的重要内容和委员会践行全过程人民民主的生动实践，列入委员会年度重点工作任务。委领导多次召开议案办理工作会，作出部署安排、提出工作要求。二是明确责任。确定由委员会负责同志牵头负责，要求委员会组成人员全面参与，共同推动议案办理工作。成立议案办理小组，逐件逐项研究议案内容，编写议案目录和摘要，进行梳理分类，制定工作方案，定期督促工作进展。三是统筹推进。根据议案内容分

别向有关部门发函征求意见，并邀请共同参加工作调研。结合立法监督工作，邀请代表参加委员会全体会议、执法检查、立法调研、专题座谈会等。采取面对面沟通交流、视频会议、微信、电话等多种方式听取意见建议。四是务求实效。推动有的议案列入常委会立法规划和年度立法工作计划，有些意见建议在相关立法修法中得到吸纳。做到办理过程与每一位议案领衔代表协商沟通，办理结果向每一位议案领衔代表及时反馈，确保件件有回音、事事有着落。

2023年11月17日，教科文卫委召开第10次会议，对代表议案的办理意见进行审议。现将审议结果报告如下：

一、19件议案提出的9个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划或2023年度立法工作计划

1. 关于制定学前教育与托育服务法的议案1件
2. 关于修改国家通用语言文字法的议案1件
3. 关于修改教师法的议案5件
4. 关于修改文物保护法的议案4件
5. 关于修改非物质文化遗产法的议案1件
6. 关于制定文化产业促进法的议案1件
7. 关于修改传染病防治法的议案3件

8. 关于制定突发公共卫生事件应对法的议案 2 件

9. 关于制定药师法的议案 1 件

二、17 件议案提出的 10 个立法项目，建议加强调研起草工作，条件成熟时列入全国人大常委会年度立法工作计划

10. 关于制定终身教育法的议案 1 件

11. 关于修改义务教育法的议案 3 件

12. 关于制定人工智能法的议案 1 件

13. 关于制定全民阅读促进法的议案 1 件

14. 关于制定护士法的议案 4 件

15. 关于修改献血法的议案 3 件

16. 关于修改精神卫生法的议案 1 件

17. 关于修改中医药法的议案 1 件

18. 关于修改职业病防治法的议案 1 件

19. 关于制定罕见病诊疗及管理法的议案 1 件

三、7 件议案提出的 7 个立法项目，建议加强研究，在制定或者修改相关法律法规时统筹考虑，同时加强和改进相关工作，充分吸收采纳代表议案所提出的建议

20. 关于制定人才发展促进法的议案 1 件

21. 关于制定长城保护法的议案 1 件

22. 关于制定大运河文化遗产保护法的议案 1 件

23. 关于制定革命文物保护法的议案 1 件

24. 关于制定康复治疗师法的议案 1 件

25. 关于修改基本医疗卫生与健康促进法的议案 1 件

26. 关于制定公共场所禁烟法的议案 1 件

四、1 件议案提出的 1 个监督项目，建议适时列入全国人大常委会年度监督工作计划

27. 关于开展传染病防治法执法检查的议案 1 件

上述 44 件议案的主要内容和具体审议意见，详见附件。

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会
教育科学文化卫生委员会

2023 年 12 月 25 日

附件：

全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会教育科学文化卫生委员

会审议的代表提出的议案共 44 件，涉及 26 个立法项目、1 个监督项目。2023 年 11 月 17 日教科

文卫委召开第10次全体会议对代表议案的办理意见进行了审议。具体意见如下：

一、19件议案提出的9个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划或2023年度立法工作计划

1. 河北代表团顾雪等30名代表提出关于制定学前教育与托育服务法的议案1件（第59号）。议案提出，当前托育服务质量参差不齐、优质托育供给服务不足、托育机构建设面临困境。建议抓紧托育服务立法，将托育服务立法内容并入学前教育法，并更名为学前教育与托育服务法。

制定学前教育法已列入十四届全国人大常委会立法规划第一类项目。2023年8月，十四届全国人大常委会第五次会议对学前教育法草案进行了初次审议。同时，十四届全国人大常委会将制定托育服务法列入本届立法规划第二类项目，由全国人大教科文卫委提请审议。下一步我委将与相关部门密切配合，认真研究和吸纳代表的意见和建议，积极推进托育服务法立法进程，尽早提请全国人大常委会审议。

2. 新疆代表团库尔班·尼亚孜等30名代表提出关于修改国家通用语言文字法的议案1件（第175号）。议案提出，国家通用语言文字法自颁布实施已有二十多年，新时代对运用国家通用语言文字推动铸牢中华民族共同体意识提出了新的要求，与时俱进地对法律进行修改十分迫切。建议进一步明确法律的指导思想，完善立法目的，强调在学习使用国家通用语言文字方面坚持权利义务相统一，明确对少数民族语言文字的运用和保护，同时对法律责任作出更加具体和明确的规定，尽早提请全国人大常委会审议。

党的二十大报告强调，要加大国家通用语言文字推广力度。修改国家通用语言文字法已列入

十四届全国人大常委会立法规划，由全国人大教科文卫委提请审议。我委认真贯彻落实常委会立法规划，在教育部前期形成的法律修订草案基础上，继续深入开展调研，加强与中央有关部门沟通协调，积极推进修法工作。在立法调研和法律修改过程中，将认真研究吸纳代表建议和各方面意见，做好修法工作。

3. 河北代表团裴红霞等32名代表、江苏代表团丁建宁等31名代表、陕西代表团马玉红等30名代表、山东代表团程萍等30名代表、重庆代表团刘希娅等30名代表提出关于修改教师法的议案5件（第176号、第177号、第178号、第268号、第269号）。议案提出，教师法部分内容已不能很好适应新时代教育改革发展和教师队伍建设的实际要求，建议修改教师法，进一步强化政府责任，厘清部门职责，明确教师的法律地位和权利义务，提高教师社会地位和待遇，加大教师培养力度，增加教师教育惩戒权有关规定和违规有偿补课行为的法律责任等内容。

修改教师法已列入十四届全国人大常委会立法规划第一类项目和2023年度立法工作计划预备审议项目。教育部在深入调研论证、广泛征求意见的基础上，研究起草教师法修订草案（送审稿），于2022年10月提请国务院审议。随后，司法部书面征求了中央有关部门、地方政府、有关学会及部分学校、专家学者的意见，正在会同教育部修改完善。教育部认为，代表们所提出的建议针对性强，对完善修订草案具有很强的指导意义。人力资源社会保障部提出，将充分研究代表议案中提出的关键问题，积极配合有关部门做好教师法修改工作。我委已促请有关部门认真研究借鉴代表议案提出的意见建议，抓紧完善法律修订草案，尽早提请全国人大常委会审议。

4. 云南代表团、四川代表团刘忠等31名代

表、河北代表团陈树波等 31 名代表、山西代表团杭侃等 30 名代表提出修改文物保护法的议案 4 件（第 145 号、第 143 号、第 180 号、第 270 号）。议案提出，文物保护法在实施过程中面临文物保护资金不足、基层执法困难、地方政府发展经济和保护文物的矛盾突出等问题。建议强化政府责任，扩大社会参与，拓展文物利用，建立文物保护公益诉讼制度等。

修改文物保护法已列入十四届全国人大常委会立法规划的第一类项目和 2023 年度立法工作计划。2023 年 10 月，十四届全国人大常委会第六次会议对国务院提请审议的文物保护法修订草案进行了初次审议。我委认真贯彻落实党中央决策部署和常委会领导指示要求，与有关部门密切协同，提前介入法律修订草案起草过程。高度重视代表议案提出的相关问题，主任委员率先先后赴山西、云南进行调研，督促起草单位认真研究吸纳议案提出的意见和建议，积极推进修法进程。下一步，我委将继续会同有关部门做好文物保护法修改工作。

5. 山西代表团崔荣华等 30 名代表提出关于修改非物质文化遗产法的议案 1 件（第 61 号）。议案提出，饮食是一整套与食材遴选、配料加工、菜肴烹制和美食消费相关的知识和实践，传达着中国人的思想观念和健康理念。建议修改非物质文化遗产法，将饮食列入法律第二条第三项进行规定。

修改非物质文化遗产法已列入十四届全国人大常委会立法规划，文化和旅游部等国务院有关部门正在开展法律草案调研起草工作。2006 年以来，国务院公布的五批国家级非物质文化遗产代表性项目名录的传统技艺类别下均有饮食方面的项目。国务院有关部门专门组建饮食类专家评审组对相关项目进行评审，并在各类宣传展示活动

中，加强对饮食类代表性项目的宣传。我委已建议有关部门认真研究吸纳议案提出的意见和建议，加快立法步伐，尽早提请全国人大常委会审议。

6. 河南代表团魏建平等 30 名代表提出关于制定文化产业促进法的议案 1 件（第 63 号）。议案提出，文化产业日趋成为国民经济重要支柱，但相关立法相对滞后，管理方式无法适应产业高速发展现状。建议制定文化产业促进法，明确文化产业的概念和范围界定，完善相关制度，推动文化产业持续健康发展。

制定文化产业促进法已列入十四届全国人大常委会立法规划。2019 年，文化和旅游部已向国务院报送文化产业促进法草案送审稿。2020 年以来，司法部会同有关部门对相关重大问题深入研究论证，正在抓紧修改完善法律草案。我委已督促有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加快立法步伐，尽早提请全国人大常委会审议。

7. 海南代表团、河南代表团魏建平等 30 名代表、北京代表团闫傲霜等 34 名代表提出关于修改传染病防治法的议案 3 件（第 132 号、第 2 号、第 156 号）。议案提出，为进一步提升疫情防控工作法治化水平，建议加快修改传染病防治法，完善疫情信息发布、报告等法律制度，规范疫情处置相关程序，为传染病防控工作提供更加有力的法治保障。

修改传染病防治法已列入十四届全国人大常委会立法规划和全国人大常委会 2023 年立法工作计划。2023 年 10 月，十四届全国人大常委会第六次会议对国务院提请审议的传染病防治法修订草案进行了初次审议。我委将继续推进传染病防治法修改工作，并促请有关方面认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，高质量做好传染病防治法修改工作。

8. 安徽代表团陈静等 30 名代表、河北代表团陈树波等 30 名代表提出关于制定突发公共卫生事件应对法的议案 2 件（第 130 号、第 155 号）。议案提出，依法应对突发公共卫生事件是我国面临的重大现实问题，建议尽快制定突发公共卫生事件应对法，提炼固化实践经验，提升卫生应急能力，健全突发公共卫生事件的应急管理法治体系。

制定突发公共卫生事件应对法已列入十四届全国人大常委会立法规划和全国人大常委会 2023 年立法工作计划。国家卫生健康委已经研究形成突发公共卫生事件应对法草案送审稿，并于 2023 年 5 月提请国务院审议。目前国务院有关部门正在对草案作进一步修改完善。我委已建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，抓紧完善法律草案，尽早将突发公共卫生事件应对法草案提请全国人大常委会审议。

9. 湖南代表团谢子龙等 30 名代表提出关于制定药师法的议案 1 件（第 7 号）。议案提出，当前药师法律制度不完善、相关法规政策不协调，无法充分保障药师合法权益，制约了药师发挥作用和服务水平提高。建议制定药师法，明确药师的权利和义务，理顺管理体制，规范考核培训，加强执业监管，推动我国药学服务高质量发展。

制定药师法已列入十四届全国人大常委会立法规划。国家卫生健康委已形成药师法草案征求意见稿，分别于 2017 年、2020 年和 2021 年征求有关方面意见。目前，国家卫生健康委正在会同国家药监局、国家中医药局等部门对草案征求意见稿进行修改和完善。我委今年就药师立法开展了多次调研，同时建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，抓紧修改完善草案，尽早将药师法草案提请全国人大常委会审议。

二、17 件议案提出的 10 个立法项目，建议

加强调研起草工作，条件成熟时，列入全国人大常委会年度立法工作计划

10. 河南代表团买世蕊等 30 名代表提出关于制定终身教育法的议案 1 件（第 60 号）。议案提出，服务全民终身学习的教育体系是国家基本公共服务制度体系的重要组成部分。建议制定终身教育法，明确终身教育的立法宗旨、原则、领导体制和运行机制、经费投入机制等，并建立指导与监督机制。

党的二十大报告指出，要建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国。全国人大常委会在修改义务教育法、职业教育法时，已增加终身学习有关内容。同时，上海、河北等省市已制定终身教育地方性法规。教育部表示，正在加强终身学习促进法立法研究，将认真研究吸收代表意见和建议。我委建议有关部门继续加强终身教育立法研究论证，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

11. 河南代表团买世蕊等 30 名代表、丛斌等 30 名代表、中国人民解放军和武警部队代表团陈德民等 30 名代表提出关于修改义务教育法的议案 3 件（第 58 号、第 267 号、第 266 号）。议案提出，义务教育是国民教育的基础，九年制义务教育已不能满足现代社会发展需求。建议修改义务教育法，将高中阶段教育纳入义务教育阶段，建立十二年义务教育体系。建议各级政府加大对义务教育的投入，中央财政加大对边远地区和农村地区的教育投入。

国务院有关部门认为，当前义务教育改革发展依然面临着巩固普及水平和提高质量的艰巨任务。财政教育投入要坚持实事求是、守住底线，既尽力而为，又量力而行。延长义务教育年限需结合社会发展水平、教育教学改革等多种因素深入研究论证。多年来，全国人大代表十分关注延

长义务教育年限问题，多位代表提出了修改义务教育法的议案。我委建议有关部门认真研究代表意见和建议，对延长义务教育年限等问题开展调研，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

12. 陕西代表团方兰等 30 名代表提出关于制定人工智能法的议案 1 件（第 271 号）。议案提出，人工智能快速发展，渗透到人类生活的各个方面，给人类生活带来了巨大变化。国家一直在加强对人工智能发展的规范管理，但目前仍存在安全伦理、隐私泄露等一系列突出问题。建议制定人工智能法，保护人类基本权利和价值，规范道德和伦理行为，建立适当的监管和审核机制，加强国际合作和标准化等。

近年来，我国已经开始探索人工智能领域的立法，上海市、深圳市已经于 2022 年制定了人工智能地方性法规，国家网信办等 7 部门于 2023 年 7 月联合发布《生成式人工智能服务管理暂行办法》。目前，人工智能法已列入《国务院 2023 年度立法工作计划》。国务院有关部门已经组织开展人工智能立法问题研究和前期论证工作，就人工智能隐私保护、侵权责任归属等法律问题进行专门研讨。我委密切关注该法的制定，下一步将加强对人工智能立法主要问题的研究，并促请国务院相关部门认真研究吸纳代表议案中提出的意见和建议，加快推动人工智能立法进程，条件成熟时，争取列入全国人大常委会年度立法工作计划。

13. 河南代表团买世蕊等 30 名代表提出关于制定全民阅读促进法的议案 1 件（第 62 号）。议案提出，资源不均衡、经费保障不足等问题制约了全民阅读工作开展。建议制定全民阅读促进法，进一步明确政府职责，加强全民阅读服务体系建设，鼓励社会各方力量参与，支持欠发达地区和基层的全民阅读工作，保障未成年人等群体

基本阅读需求，丰富群众精神文化生活。

党的二十大对开展全民阅读活动提出新的部署要求。有关部门印发《关于促进全民阅读工作的意见》，明确全民阅读工作重点任务、重要举措等，支持并指导各地开展全民阅读地方立法工作。截至 2022 年底，18 个省（区、市）及地级市出台了全民阅读地方性法规，在组织保障、资金支持、资源配置等方面作出规定。目前有关部门正在研究起草全民阅读条例。我委已建议有关部门在制定修改有关法律法规时认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，同时积极开展立法调研论证，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

14. 湖南代表团胡春莲等 30 名代表、河南代表团买世蕊等 30 名代表、新疆代表团阿吉艾克拜尔·艾萨等 30 名代表、黑龙江代表团于洋等 31 名代表提出关于制定护士法的议案 4 件（第 53 号、第 56 号、第 131 号、第 254 号）。议案提出，长期以来，广大护士作为一线医务人员，为做好疫情防控、保障人民生命健康做出了重要贡献。现行的护士条例层级较低，不能适应护理事业发展的现实需要，建议制定护士法。

护士条例实施十几年来，我国已形成了以护士条例为中心，以部门规章、规范性文件为辅助的护士法规政策体系，为护士立法积累了经验、奠定了基础。多年来，全国人大代表十分关注护士立法，多位代表提出了制定护士法的议案。我委高度重视护士立法工作，并将继续督促有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加大工作力度，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

15. 陕西代表团崔荣华等 30 名代表、河南代表团魏建平等 30 名代表、福建代表团陆奎眉等 31 名代表提出关于修改献血法的议案 3 件

(第 52 号、第 55 号、第 201 号)。议案提出，随着人民群众健康水平和人均寿命的提高，献血法部分内容与实际需要已不相适应，建议修改献血法，科学合理调整献血者年龄、献血间隔，加强无偿献血者权益保障，完善血站剩余血浆综合利用管理机制。

献血法修改已列入国家卫生健康委 2023 年立法工作计划。国家卫生健康委积极推动献血法修订工作，在广泛听取各方面意见和建议基础上，起草形成献血法修订草案征求意见稿。我委已建议有关部门深入开展调研，认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，抓紧修改完善修订草案，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

16. 湖北代表团刘江东等 31 名代表提出关于修改精神卫生法的议案 1 件（第 154 号）。议案提出，实践中由于监护人未尽到监护责任，精神障碍患者造成的恶性事件时有发生，亟需对精神卫生法中有关监护人责任等条款加以完善。

近年来，国家卫生健康委贯彻落实精神卫生法有关规定，与民政部等部门印发《关于加快精神障碍社区康复服务发展的意见》等文件，持续强化对严重精神障碍患者的管理。全国人大常委会高度重视精神卫生领域法治建设，将听取和审议国务院关于精神卫生工作情况的报告列入 2023 年常委会监督工作计划。为配合常委会监督工作，我委结合代表议案提出的重点问题，组织召开多场座谈会，广泛听取有关方面意见和建议。我委建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加快对精神卫生法拟修改的主要问题进行研究论证，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

17. 浙江代表团陈玮等 32 名代表提出关于修改中医药法的议案 1 件（第 51 号）。议案提

出，中医药法中关于中医药管理、人才培养、考核评价等规定没有充分体现中医药发展规律，不利于中医药事业和产业发展。建议修改中医药法，积极鼓励开展中医药学理论研究，完善中医药临床疗效评价体系，扶持药食同源相关产业研究发展。

中医药法实施以来，国务院有关部门积极推动出台中医药法配套制度和有关政策，不断健全中医药法规制度体系。制定中医药传统知识保护条例已列入国家卫生健康委 2023 年立法工作计划。我委就代表议案提出的主要问题开展了调研，同时建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，积极推进中医药法修改工作，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

18. 湖南代表团胡春莲等 30 名代表提出关于修改职业病防治法的议案 1 件（第 54 号）。议案提出，当前我国职业病仍然高发多发，监管体制机制不完善，企业主体责任落实不力，有必要总结实践工作经验，对职业病防治法进行修改。

2020 年，国家卫生健康委启动了职业病防治法修订研究工作，并形成了修订草案征求意见稿。目前，职业病防治法修订列入了国家卫生健康委 2023 年立法工作计划，有关工作正在积极推进。我委已建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加大工作力度，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

19. 山东代表团王威东等 30 名代表提出关于制定罕见病诊疗及管理法的议案 1 件（第 202 号）。议案提出，我国罕见病患者已达两千多万。当前我国涉及罕见病临床试验、审批等多方面的规定，较为零散、笼统。建议制定罕见病诊疗及管理法，对罕见病诊疗以及药品的研发、审批等

进行规范，全面提升罕见病诊疗水平，切实保护广大罕见病患者的合法权益。

近年来，国家卫生健康委、国家药监局等部门积极推进罕见病诊疗及管理相关制度建设，出台了罕见病诊疗指南、罕见疾病药物临床研发技术指导原则等一系列文件，保障罕见病患者健康权益。我委已开展相关调研，并请有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，开展罕见病防治立法的调研论证，积极推动罕见病立法工作，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法规划或者年度立法工作计划。

三、7 件议案提出的 7 个立法项目，建议加强研究，在制定或者修改相关法律法规时统筹考虑，同时加强和改进相关工作，充分吸收采纳代表议案所提出的建议

20. 河北代表团顾雪等 31 名代表提出关于制定人才发展促进法的议案 1 件（第 182 号）。议案提出，人才的重要性在国家战略层面日益凸显。虽然我国人才发展顶层设计和体制机制改革在不断深入推进，但目前单行制度政策的规定过于碎片化，规范性文件立法层级较低，约束力不强。建议制定人才发展促进法，规定人才培养与开发、人才引进与流动，人才评价与激励、人才服务与保障等方面的内容。

党的二十大报告将教育、科技、人才“三位一体”统筹谋划、一体部署，反映了新时代对人才工作的更高要求。人才工作是一项关系全局的系统性工程，涉及到多个领域、利益诉求多元、解决路径复杂。议案中所提出的优化人才发展环境、激发人才创新创业活力等建议，具有重要的参考意义。我委将进一步督促有关部门加强对人才立法的研究论证，在相关立法中充分研究吸纳议案中的意见和建议，同时细化完善相关行政法规、规章和规范性文件并强化人才强国战略的实

施，进一步推进人才发展体制机制改革，完善人才工作制度体系。

21. 孙喜玲等 32 名代表提出关于制定长城保护法的议案 1 件（第 93 号）。议案提出，长城是中华民族的代表性符号和中华文明的重要象征，目前保护形势依然不尽如人意。建议制定长城保护法，明确政府责任，强化保护措施，规范合理利用。

2019 年，国务院有关部门印发了《长城保护总体规划》，明确对长城文物本体及周边景观风貌、生态环境保护总体要求。2015 年以来，有关方面投入超过 9 亿元，有力改善了长城文物本体保护状况及其周边整体风貌。文物保护法修订草案已提请全国人大常委会审议，国家文物局正在按照文物保护法修订草案精神研究修改《长城保护条例》。我委已建议有关部门在研究修改有关法律法规中加强统筹协调，认真吸纳议案所提意见建议。

22. 梁英华等 31 名代表提出关于制定大运河文化遗产保护法的议案 1 件（第 144 号）。议案提出，大运河面临着保护压力巨大、传承利用质量不高、资源环境形势严峻等问题。建议制定大运河文化遗产保护法，统筹大运河文化遗产保护利用，明确大运河文化遗产的范围、相关主体责任、保护利用措施、监督检查等。

2019 年以来，中办、国办先后印发了《大运河文化保护传承利用规划纲要》和《长城、大运河、长征国家文化公园建设方案》，国务院有关部门印发了《大运河文化遗产保护传承专项规划》等文件，明确提出推进大运河文化遗产保护条例立法工作。浙江、江苏、山东、河北等地已出台省级地方性法规或政府规章。国家文物局对大运河遗产保护管理办法实施情况进行了评估，并开展立法前期研究工作。我委已建议有关部门

深入研究论证相关问题，加快工作步伐。同时，建议有关部门结合目前正在进行的修改文物保护法和制定历史文化遗产保护法等工作，认真研究吸纳代表议案提出的意见建议。

23. 韩再芬等 31 名代表提出关于制定革命文物保护法的议案 1 件（第 181 号）。议案提出，革命文物蕴含着中华民族和中国共产党人的精神价值与优良传统，目前保护现状不容乐观，利用途径有待拓展。建议制定革命文物保护法，明确部门职责，加大保护力度，加强研究宣传等。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视革命文物保护、红色文化传承。有关部门认真落实中央决策部署，在制定爱国主义教育法、修改文物保护法中增加革命文物保护传承的相关内容。国家文物局组织开展了长征文物保护条例立法研究，各地积极探索革命文物和红色文化保护传承的地方立法。据统计，已有 18 个省（区、市）出台了地方性法规。我委已建议有关部门在相关立法中认真研究吸纳代表议案中提出的意见和建议，抓紧完善和落实相关制度措施，进一步提升革命文物保护利用水平。

24. 江西代表团刘晓青等 30 名代表提出关于制定康复治疗师法的议案 1 件（第 189 号）。议案提出，随着我国人口老龄化逐步加剧，康复需求不断扩大，康复治疗师是贯穿临床康复医疗服务各环节的重要力量。建议制定康复治疗师法，明确康复治疗师法律地位，规范康复治疗行为，强化医疗卫生机构职责等。

近年来，国务院有关部门出台指导性文件，建立完善康复治疗师培训体系，加强康复治疗师队伍建设，促进康复治疗师队伍有序发展。我委已建议有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，进一步完善政策体系，积极推进康复治疗方面法治建设。

25. 广西代表团孙燕等 31 名代表提出关于修改基本医疗卫生与健康促进法的议案 1 件（第 203 号）。议案提出，基层医疗卫生机构是守护群众生命健康的前沿阵地，在新冠疫情防控工作中发挥了重要作用。建议修改基本医疗卫生与健康促进法，进一步明确基层医疗卫生机构的服务内容和职责。

基层医疗卫生机构在传染病防治中的法定职责、定位和作用，在基本医疗卫生与健康促进法、传染病防治法、医师法中已作出了相关规定。国家卫生健康委将认真落实相关法律法规规定，做好传染病防控工作。我委已建议有关部门在制定或者修改相关法律时，认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，积极推进卫生健康法治建设。

26. 河南代表团买世蕊等 30 名代表提出关于制定公共场所禁烟法的议案 1 件（第 57 号）。议案提出，公共场所禁烟是世界发展的潮流，多个国家制定了公共场所禁烟法，我国多地也制定了严格控制室内吸烟的地方性法规。建议制定公共场所禁烟法，为社会创造无烟环境，保护人民的健康权益。

近年来，国务院有关部门积极开展控烟科普宣传，持续推进无烟环境建设。国家卫生健康委将开展控烟立法相关研究，多途径推进国家控烟立法进程，不断提升无烟环境保护人群的比例。我委已请有关部门落实现行法律法规中有关控烟的规定，认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，积极推进公共场所控烟法治建设。

四、1 件议案提出的 1 个监督项目，建议适时列入全国人大常委会年度监督工作计划

27. 山西代表团王雅丽等 30 名代表提出关于开展传染病防治法执法检查的议案 1 件（第 255 号）。议案提出，为总结抗疫经验，巩固抗

疫成果，进一步提高传染病医疗救治水平，增强应对突发公共卫生事件的能力，建议全国人大常委会组织开展传染病防治法执法检查。

全国人大常委会高度重视传染病防治工作，于2018年开展了传染病防治法执法检查，有力推动了传染病防治法律制度的落实。传染病防治法修改已列入全国人大常委会2023年度立法工

作计划，2023年10月，十四届全国人大常委会第六次会议对传染病防治法修订草案进行了初次审议。我委将与有关方面保持密切沟通，促请其认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，做好修订草案的修改完善工作。待修订后的传染病防治法实施后，我委将适时向全国人大常委会提出开展相关监督工作的建议。

全国人民代表大会华侨委员会关于 第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人大华侨委员会（以下简称华侨委）审议的代表议案共4件，由河北、江西、广西、四川代表团的121名代表提出。其中，关于制定华侨权益保护法的2件，关于修改归侨侨眷权益保护法的2件。

华侨委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、关于侨务工作的重要论述，深入学习贯彻党的二十大精神和十四届全国人大一次会议精神。坚持以人民为中心，深入践行全过程人民民主，加强同人大代表和人民群众的联系，将议案办理与立法、监督、侨务外事以及代表工作相结合，突出实效、担当有为，推动人大侨务工作高质量发展。一是加强与代表的密切联系。邀请有关代表列席华侨委会议、参与华侨委组织的专题调研，通过面对面交流、电话联系、政务微信群、视频座谈会、实地走访调研等多种形式，与提出议案的代表特别是领衔代表密切联系，听取他们的意见。二是加强与协办单位和地方人大沟通协调。通过多种形式听取协办部门意见，认

真研究采纳协办部门提供的答复函；利用赴地方调研或地方人大来京交流工作等机会，听取地方的意见建议，在综合研究各方面意见的基础上形成给代表的答复意见。三是重视答复后的反馈。通过电话、视频座谈会等形式听取协办单位、提出议案的代表对办理工作的意见建议，力争让代表对答复内容满意、对议案办理工作满意。

2023年10月24日，华侨委召开第6次全体会议，对代表所提议案及办理情况进行审议。现将审议结果报告如下：

一、王麒、武志永等61名代表提出的关于制定华侨权益保护法的议案2件（第151、190号）已列入全国人大常委会立法规划

上述2件议案提出，我国宪法第五十条规定：“中华人民共和国保护华侨的正当的权利和利益”。党的二十大报告强调：“维护我国公民、法人在海外合法权益”，要“加强和改进侨务工作，形成共同致力民族复兴的强大力量”。华侨是响应中国改革开放号召的积极参与者、先行者、传播者和受益者，通过立法的形式保护华侨权益，有利于加强海内外侨界联系，为实现中华民族伟大复兴凝聚侨心侨力。目前，制定华侨权益保护法已具备法理基础，地方相关立法实践也

积累了一定的经验，侨界立法愿望强烈并形成了广泛共识，建议将制定华侨权益保护法纳入十四届全国人大常委会立法规划。

华侨委认为，代表议案反映了海外侨胞和归侨侨眷的呼声，具有一定的侨界民意基础；推进华侨权益保护立法工作，对于凝聚侨心侨力同圆共享中国梦、更好服务党和国家工作大局具有重要意义。为此，华侨委开展了一系列工作。一是组织拟写立项报告，建议将制定华侨权益保护法列入十四届全国人大常委会立法规划；二是认真收集、整理和研究常委会第二次会议听取审议国务院关于新时代侨务工作情况报告时的意见和建议；三是由何维、洛桑江村副委员长和华侨委负责同志分别带队，赴广东、安徽、河北、陕西、贵州、北京等省市继续就华侨权益保护立法涉及的重点难点问题充分听取人大代表和侨界群众的意见；四是通过开展侨务外事活动，及时了解海外侨胞权益保护情况并听取有关意见和建议；五是加强同有关涉侨部门和地方人大侨委沟通联系，共同研究推进华侨权益保护立法等工作。在常委会高度重视和大力推动下，经常委会党组会议和委员长会议审议决定，今年8月报请党中央批准，《十四届全国人大常委会立法规划》将华侨权益保护立法列入第二类项目。

代表议案提出的将制定华侨权益保护法列入十四届全国人大常委会立法规划的建议已经得到采纳。接下来，华侨委将根据党中央决策部署，按照常委会立法工作要求，落实好常委会立法规划，聚焦华侨权益保护重点难点问题，积极稳妥推进相关工作。

二、于集华、陈洁英等60名代表提出的关于修改归侨侨眷权益保护法的议案2件（第80、200号），建议加强调研论证，待条件成熟后列入全国人大常委会立法规划或年度立法工作计划

上述2件议案提出，随着世情、国情、侨情

的变化，归侨侨眷权益保护法中一些规定已不适应形势发展的要求，如一些规定表述过于原则、部分条款与新出台的法律政策缺乏衔接、涉侨部门的职责需进一步明确等，影响了实施效果，建议进行修改。

华侨委结合议案有关内容，认真听取有关部门以及归侨侨眷的意见和建议，并在接待来访和出访中注意倾听海外侨胞的意愿和呼声。华侨委认为，1990年9月由七届全国人大常委会第十五次会议通过的《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》是我国第一部专门的涉侨法律，之后于2000年10月、2009年8月进行过两次不同程度的修改。依据该法，国务院及30个省、自治区、直辖市相继制定了实施办法。这些法律法规的有效实施，对凝聚侨心、维护侨益发挥了重要作用，有利于广泛团结归侨侨眷和海外侨胞为我国现代化建设、国家统一大业贡献力量。应该看到，归侨侨眷权益保护法经过30多年的贯彻实施，各地各部门基本落实了党和国家对待归侨侨眷“一视同仁，不得歧视，根据特点，适当照顾”的16字方针，归侨侨眷的合法权益得到有效保护。随着时代发展，归侨侨眷权益保护法中确有一些条款存在过于原则、不适应形势发展需要等问题，但修法目前面临不少制约因素，如归侨侨眷底数尚不清楚，华侨、归侨身份的法律界定仍有争议，修订后的法律如何体现归侨侨眷权益的特殊性等等，都需要深入研究、通盘考虑。为此，华侨委建议，可结合华侨权益保护立法工作，根据新时代侨务工作的总体要求统筹谋划修法工作。待时机和条件成熟后，再向全国人大常委会提出有关修改归侨侨眷权益保护法的建议。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会华侨委员会

2023年12月25日

全国人民代表大会农业与农村委员会关于 第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表议案共16件，其中提出制定法律的12件、修改法律的3件、作出决定的1件，涉及11个立法项目。

农业与农村委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届一中、二中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，积极践行全过程人民民主，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，密切同人大代表、人民群众联系。根据宪法和有关法律的规定，按照全国人大常委会代表议案办理工作要求，加强代表议案办理工作的领导，就代表议案办理广泛征求中央和国务院有关部门及相关人大代表意见，加强与代表联系和沟通，结合委员会立法和监督工作，认真做好代表议案办理工作。2023年10月21日，农业与农村委员会全体会议对代表议案进行了审

议。现将审议结果报告如下：

一、4件议案涉及的2个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划，建议抓紧开展相关立法工作，适时提请全国人大常委会审议

1. 关于制定耕地保护法的议案2件
2. 关于修改水法的议案2件

以上议案涉及的立法项目已列入十四届全国人大常委会立法规划，由国务院提请审议。耕地保护法草案（送审稿）已报送国务院，司法部已征求有关方面意见，正在抓紧进行研究，修改完善送审稿；水利部已就水法修改广泛开展立法调研，形成了水法修订草案稿等前期工作成果。我委将继续加强与有关部门的沟通联系，提前介入、积极跟踪了解相关立法工作进展，根据需要开展立法调研和有关问题的专题研究，推动有关部门抓紧开展法律草案起草和修改工作，并研究采纳代表议案所提意见建议。

二、1件议案涉及的1个立法项目，建议开展立法前期调研

3. 关于制定植物保护法的议案1件

经征求国务院有关部门意见后研究认为，植物保护事关重大植物疫病防控，与国家粮食安全

和生物安全密切相关。现有植物保护相关法律制度层级较低、内容相对分散，植物保护各环节衔接不够，统筹协调不够，不能完全适应夯实粮食安全根基、防范生物安全威胁和加强国际植物保护合作的需要。建议有关部门就相关重点问题深入开展调查研究和评估论证，条件成熟时列入全国人大常委会年度立法工作计划。

三、11件议案涉及的8个立法项目，有的可以在相关立法工作中统筹考虑，有的可以通过改进工作，解决议案提出的问题

4. 关于制定农村宅基地管理法的议案 1 件
5. 关于制定农产品批发市场法的议案 1 件
6. 关于设立“乡村振兴纪念日”的议案 1 件
7. 关于制定农村生态环境保护法的议案 1 件
8. 关于修改森林法的议案 1 件
9. 关于制定返乡入乡创业促进法的议案 1 件
10. 关于制定人参产业发展法的议案 1 件
11. 关于制定反虐待动物法（伴侣动物保护和管理法、动物保护法）的议案 4 件

以上议案涉及的立法问题，经征求中央和国务院有关部门意见后研究认为，有的可以在制定或修改相关法律法规时予以解决，有的可以通过加强和改进相关工作予以解决，有的需要进一步总结经验，先行制定管理办法或行政法规，同时加强相关领域立法研究论证。建议国务院有关部门深入宣传贯彻相关法律法规，加强和改进相关工作，重点关注代表议案提出的问题。我委将在立法工作中对代表议案所提意见建议继续予以认真研究、统筹考虑。

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会农业与农村委员会

2023年12月25日

附件：

全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表议案共 16 件，其中提出制定法律的 12 件、修改法律的 3 件、作出决定的 1 件，涉及

11 个立法项目。2023 年 10 月 21 日，农业与农村委员会全体会议对代表议案进行了审议，审议意见如下：

一、4 件议案涉及的 2 个立法项目，已列入

十四届全国人大常委会立法规划，建议抓紧开展相关立法工作，适时提请全国人大常委会审议

1. 王永金、方兰等 61 名代表提出关于制定耕地保护法的议案 2 件（第 75 号、258 号）。议案提出，耕地保护总体形势较为严峻。建议制定耕地保护法，明确耕地数量与质量保护并重，规定保护耕地生物生态环境的内容，完善“占补平衡”制度，建立健全耕地保护补偿、“田长制”、质量监测与评价等制度。

制定耕地保护法已列入十四届全国人大常委会立法规划和 2023 年度立法工作计划，由国务院提请审议。目前，自然资源部会同农业农村部起草了耕地保护法草案（送审稿）并报送国务院，司法部已征求有关方面意见，正在抓紧进行研究，修改完善送审稿，注意研究、吸纳代表议案所提意见建议。我委已先后向自然资源部、司法部提出了修改法律草案的意见，下一步将继续加强与有关部门的沟通联系，做好这部法律草案提请全国人大常委会审议前的相关工作。

2. 吕忠梅、方兰等 60 名代表提出关于修改水法的议案 2 件（第 150 号、257 号）。议案提出，随着治水兴水管水问题日益突出，现行水法已不能满足工作需要。建议修改水法，明确水法的水事活动综合法定位，将调整对象扩大为地表水、地下水与非常规水，明确以流域管理为主的管理体制等。

修改水法已列入十四届全国人大常委会立法规划，由国务院提请审议。司法部、水利部认为，党中央、国务院先后作出多项治水节水用水的决策部署，亟需通过修改水法予以贯彻落实。现行水法已经不能完全适应新形势下水资源开发利用和管理工作的需要，有必要进行修改完善。目前水利部已就水法修改广泛开展立法调研和专题研究，形成了水法修订草案稿等前期工作成

果。我委认为，水法部分内容已经不适应新时期水利发展的需要，建议有关部门抓紧开展水法修改工作，认真研究、吸收采纳代表议案中提出的意见建议。我委将提前介入，积极跟踪了解相关立法工作进展，根据需要开展立法调研和有关问题的专题研究，推进立法工作。

二、1 件议案涉及的 1 个立法项目，建议开展立法前期调研

3. 张莉等 31 名代表提出关于制定植物保护法的议案 1 件（第 163 号）。议案提出，为有效防范重大植物病虫害疫情，保障国家粮食安全和生物安全，适应国际植物保护合作的需要，建议制定植物保护法，明确植物保护职责任务，规定监测预报、植物检疫、预防与控制、农药产销用等内容，规范植物保护体系和队伍，明确保障监督制度等。

司法部、农业农村部、国家林业和草原局认为，加强植物保护立法，对保障粮食和重要农林产品安全、维护生物多样性等具有重要意义。农业农村部、国家林业和草原局认为，制定综合性的植物保护法，有利于整合现有植物检疫、森林和农作物病虫害防治、外来入侵物种防控等内容，形成较为完整的制度体系。司法部建议在总结评估有关法律法规的基础上，开展相关立法工作。我委认为，植物保护事关重大植物疫病防控，与国家粮食安全和生物安全密切相关。当前，我国植物保护监测普查力量、检疫阻截能力薄弱，应对突发和大规模灾害以及防治救灾能力不足等问题仍然突出，病虫害灾害多发重发。现有相关行政法规、规章和地方性法规等法律制度层级较低、内容相对分散，植物保护各环节衔接不够，统筹协调不够，不能完全适应夯实粮食安全根基、防范生物安全威胁和加强国际植物保护合作的需要。建议有关部门结合代表议案所提意见建议，就相

关重点问题深入开展调查研究和评估论证，待条件成熟时列入全国人大常委会年度立法工作计划。

三、11件议案涉及的8个立法项目，有的可以在相关立法工作中统筹考虑，有的可以通过改进工作，解决议案提出的问题

4. 孙菊生等30名代表提出关于制定农村宅基地管理法的议案1件（第256号）。议案提出，农村宅基地是农民的重要财产，也是确保农民户有所居的基本保障。建议制定农村宅基地管理法，解决“宅改”工作和农村宅基地管理工作遇到的相关概念、部门分工、执法处罚以及宅基地历史遗留问题等难题，规范农村宅基地管理。

农业农村部、自然资源部表示，农村宅基地政策性强、敏感度高、涉及面广、情况复杂，事关农民群众切身利益。新修订的土地管理法实施和新一轮农村宅基地制度改革试点以来，国务院有关部门逐步建立健全农村宅基地管理制度，先后联合印发农村宅基地的管理、审批以及保障用地等方面政策文件，目前正在抓紧制定农村宅基地管理暂行办法。司法部表示，按照国家关于深化农村宅基地制度改革试点部署，有关部门将在试点结束后研究提出制定修订相关法律法规和政策的意见建议，并向党中央、国务院报告。建议及时总结评估试点经验，统筹研究完善宅基地管理立法以及考虑立法路径问题。我委同意司法部意见。建议国务院有关部门贯彻落实有关法律和政策文件，稳慎推进农村宅基地制度改革试点，坚决守住“三条底线”，探索宅基地“三权分置”有效实现形式；按照试点方案要求，可先行制定管理办法，做好农村宅基地管理立法研究工作，条件成熟时再行立法。我委将继续关注农村宅基地制度改革情况，支持相关法律制度建设，加强立法研究论证。

5. 游弋等30名代表提出关于制定农产品批

发市场法的议案1件（第33号）。议案提出，我国在农产品批发市场建设管理方面缺少法律规制，存在乱批乱建、重复建设、恶性竞争、浪费资源等问题。建议加快制定农产品批发市场法，明确农产品批发市场的法律地位，加强统一规划和监管，规范市场准入、运行、退出机制和交易行为，建立审批、问责制度等。

国家发展和改革委员会、农业农村部、商务部认为，农产品批发市场具有显著的公益属性，是我国农产品市场体系的核心和枢纽、鲜活农产品流通的主渠道，针对农产品批发市场立法，有利于解决现行有关制度规定比较分散、内容不够全面具体、针对性不强等问题。司法部表示，近年来，党中央、国务院出台一系列政策文件明确了相关扶持政策，农业法、乡村振兴促进法、食品安全法、农产品质量安全法等法律对农产品批发市场的规划、建设、管理等作了相应规定，建议深入研究论证是否专门立法。我委同意司法部意见。建议国务院有关部门深入研究代表议案所提建议，加强和改进相关工作，规范和促进农产品批发市场发展。可先行开展立法调研论证，条件成熟时研究制定农产品批发市场条例，条例实施取得经验后再行立法。

6. 魏建平等30名代表提出关于设立“乡村振兴纪念日”的议案1件（第9号）。议案提出，“三农”问题是全党工作重中之重。2014年，国务院决定将每年10月17日设立为“国家扶贫日”。2021年2月25日，习近平总书记庄严宣告：我国脱贫攻坚战取得了全面胜利。建议将“国家扶贫日”改为“乡村振兴纪念日”，以弘扬脱贫攻坚精神，汇聚全社会的力量全面推进乡村振兴，加快建设农业强国。

中央农办表示，为进一步彰显“三农”工作的重要地位，提升亿万农民的荣誉感、幸福感、

获得感，传承弘扬农耕文明，推动实施乡村振兴战略，2018年经党中央批准、国务院批复，将每年农历秋分设立为“中国农民丰收节”。丰收节承载了激发广大农民投身乡村振兴、营造形成乡村振兴良好氛围、展示乡村振兴伟大成就等重要功能。要全面理解和统筹把握乡村振兴与巩固拓展脱贫攻坚成果的关系，如将“国家扶贫日”改设为“乡村振兴纪念日”，容易产生理解上的混乱，丰收节后短期内再组织开展乡村振兴纪念活动将增加基层负担。农业农村部表示，总体上看，设立“乡村振兴纪念日”有利于体现我国三农工作重心的历史性转移，对于推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，汇聚全党全社会推进乡村全面振兴合力等发挥积极作用，农业农村部将继续关注，研究按程序推动设立。司法部建议根据节日设立相关文件精神，在广泛听取意见的基础上深入研究论证。我委同意司法部意见，建议进一步研究论证代表议案所提意见建议。

7. 张天任等30名代表提出关于制定农村生态环境保护法的议案1件（第12号）。议案提出，农业农村生态环境保护基础薄弱，农业面源污染物排放仍处高位，工业污染有向农村转移的趋势。建议制定农村生态环境保护法，为农村的生态环境保护提供法治保障，引导社会组织、个人参与农村生态环境治理，加强对农村生产经营的全过程监管。

司法部、生态环境部、农业农村部表示，现行生态环境保护法律法规，适用于城市和农村。同时，农业法、乡村振兴促进法，环境保护法、土壤污染防治法、畜禽规模养殖污染防治条例、农药管理条例等法律、行政法规，分别设立专章或者针对有关问题作了规定。一些省份结合本地实际制定了相关地方性条例。生态环境部认为，在现有规定基础上可以开展农业面源污染防治立

法研究。我委建议在相关法律法规的制定或修改工作中，认真研究采纳代表议案提出的意见建议；国务院有关部门在工作中要进一步落实好相关法律法规，提高农村生态环境保护水平。

8. 王永金等31名代表提出关于修改森林法的议案1件（第69号）。议案提出，现行森林法在服务“双碳”目标上作用发挥不充分，且认购碳汇替代生态环境损害修复存在法律依据不足等问题。建议修改森林法，在第六十八条增加一款“对于造成森林资源破坏，且难以通过补植复绿等进行修复的，可以通过认购碳汇方式替代生态修复”；在第二十八条增加发挥森林“固碳增汇”功能的规定。

司法部、自然资源部、国家林业和草原局表示，森林法、民法典对森林资源损害赔偿、生态环境修复责任等作了规定，司法实践中，一些地方积极探索通过认购碳汇方式替代生态环境损害修复。考虑到应对气候变化问题较为复杂，包括认购碳汇替代生态修复在内的部分举措尚在探索阶段，有关部门正在开展碳达峰碳中和相关立法研究，对于议案所提建议，需要根据工作实际，进一步加强研究论证。我委同意上述意见，建议有关部门结合实践，继续积极探索和完善相关制度。

9. 马豹子等30名代表提出关于制定返乡入乡创业促进法的议案1件（第94号）。议案提出，返乡入乡创业已成为新趋势，是推进乡村振兴战略的重要抓手。建议制定返乡入乡创业促进法，坚持保障返乡入乡创业权益、消除创业歧视、提供平等创业机会等原则，强化政府促进创业责任，制定市场调节创业规则，规范创业扶持、创新推动、财税支持、融资促进、服务措施、权益保护、法律责任等。

司法部、人社部、农业农村部表示，乡村振

兴促进法对支持和保障返乡入乡创业作了规定，相关法律制度不断完善；2015年以来，党中央、国务院及其有关部门制定和实施一系列返乡入乡创业的政策文件和措施，有力推动了农村创业创新蓬勃发展。当前返乡入乡创业的实践基础还不完善，专门立法的必要性、可行性需要深入研究论证。我委同意上述意见，同时建议国务院有关部门积极改进工作，为返乡入乡创业营造良好环境。

10. 王廷双等 31 名代表提出关于制定人参产业发展法的议案 1 件（第 199 号）。议案提出，人参是中华药材宝库中的瑰宝，国际市场竞争日益激烈。建议制定人参产业发展法，加强我国人参种质资源保护，建立产业规划和标准制度，加强人参知识产权保护，推动人参产业标准化、规范化、规模化、品牌化发展。

司法部、农业农村部、国家林业和草原局、国家中医药管理局表示，现行有关法律、行政法规以及中国药典对中药保护与发展、农业种质资源保护、农产品标准化发展、知识产品保护以及中药材质量等作了规定，中药产业发展的法律和政策保障水平不断提升，这些规定适用人参产业。人参种植具有典型的区域性，目前吉林、黑龙江就人参产业制定了地方性法规或者发展规划，人参产业健康发展取得积极成效，是否确有必要制定全国性的人参产业法律，还需统筹考虑。我委同意上述意见，同时建议加大有关法律

法规宣传贯彻和政策落实力度，推动东北地区人参产业高质量发展。

11. 魏建平、程萍、鹿新弟等 120 名代表提出关于制定反虐待动物法（伴侣动物保护和管理法、动物保护法）的议案 4 件（第 74 号、232 号、233 号、236 号）。议案建议明确国家的动物保护基本方针，确立管理和保护并重的立法理念，对动物实行分类保护，明确监管部门及其职责，规定文明饲养、限制利用、防疫义务以及救助等内容，强化法律责任。

司法部、农业农村部、国家林业和草原局认为，反虐待动物、保护动物是社会文明进步的要求，我国历来重视动物保护，野生动物保护法、畜牧法、动物防疫法、实验动物管理条例等法律法规对野生动物、家养畜禽、实验动物、观赏动物的保护作了规定。近年来，随着相关法律制度日渐完善，饲养设施装备条件、动物疫病防控水平的逐步提升，动物生存环境和健康状况持续改善。动物保护与经济社会发展水平以及部分地区和群众长期形成的生活习惯密切相关，一定程度上涉及民族、宗教和伦理道德等多方面因素，问题较为复杂，目前动物保护专门立法面临较大挑战。司法部认为，研究论证动物保护立法需要统筹安排、稳慎推进。我委同意上述意见，同时建议有关部门综合考虑各方面因素，加强依法保护动物的宣传，强化动物保护执法，促进社会各界关爱动物和保护动物。

全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会 关于第十四届全国人民代表大会第一次会议 代表建议、批评和意见办理情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大常委会代表工作委员会主任 郭振华

全国人民代表大会常务委员会：

现在，我代表常委会代表工作委员会报告十四届全国人大一次会议期间全国人大代表提出的建议、批评和意见（以下简称建议）办理情况。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终坚持人民主体地位，积极发展全过程人民民主，推动社会主义民主政治建设取得历史性成就。在全国人民代表大会会议上，习近平总书记同代表们深入交流、共商国是，面对面听取意见建议，强调各级国家机关及其工作人员虚心听取人大代表、人民群众意见和建议，积极回应社会关切，自觉接受人民监督，认真改正工作中的缺点和错误。

全国人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，稳中求进提高代表建议办理质量和实效。赵乐际委员长指出，要以“两个联系”为抓手深化拓展代表工作，支持和保障代表更好依法履职，当好党和国家联系人民群众的桥梁。要加强和改进代表建议工作，协助代表把好建议的政治关、法律关、质量关，做好代表建议办理、反馈、跟踪督办等工作，把代表反映的民意诉求具体地、

现实地体现到国家机关各方面工作中。经过各方面共同努力，十四届全国人大一次会议期间代表提出的建议已经全部办理完毕并答复代表。

一、强化系统观念，“提交办督” 一体化推进代表建议高质量办理

十四届全国人大一次会议期间，代表们牢记“国之大者”，依法履职尽责，对各方面工作提出建议、批评和意见 8314 件，充分体现了广大代表参与管理国家事务的政治热情和责任担当。4月11日，李鸿忠副委员长出席代表建议交办会，对高质量高效率办理代表建议作出部署安排。刘奇秘书长主持会议并提出要求。中共中央办公厅、国务院办公厅有关负责同志到会发言，对办理工作提出具体要求。按照全国人大组织法和代表法的有关规定，8314 件代表建议交由 204 家承办单位研究办理。继续实行“一人一函”“一件一函”反馈机制，逐一向提出建议的代表通报交办情况和办理结果。

闭会期间，代表们积极依法履职，通过代表工作信息化平台等提出建议 123 件，已按规定交由 83 家承办单位研究办理。应邀列席常委会会议、参加列席代表座谈会的 50 位代表提出的粮

食安全、爱国主义教育等方面的建议 156 条，分别交由 25 家承办单位研究办理。常委会组成人员联系代表转交的代表建议，也及时交由相关单位研究办理。

今年的代表建议呈现三个方面的特点：一是坚持围绕中心、服务大局，紧扣党的二十大作出的各项战略部署提出建议。代表建议中，涉及加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的占比 46.5%；涉及增进民生福祉、提高人民生活品质的占比 15.9%；涉及实施科教兴国战略、强化现代化建设人才支撑的占比 11.9%。二是坚持发展全过程人民民主，代表们密切联系人民群众，广泛吸纳民意、汇集民智，在调研、视察、座谈、走访等基础上提出的建议，占总数的 59.5%。三是坚持问题导向，代表们加强履职学习，各代表团加强指导，更加注重建议质量不追求数量，代表团建议较十三届一次会议同比增长 60.3%，代表单独提出建议占比达到 85.9%。

办理重点督办建议，是发挥代表建议服务大局功效的重要抓手。在广泛征求各方面意见的基础上，聚焦党中央重大决策部署，围绕代表建议反映比较集中的问题，增强重点督办选题和具体建议的针对性、代表性、实效性，经秘书长办公会议讨论通过，并报全国人大常委会领导同志同意，共确定 19 项重点督办建议选题，涉及代表建议 214 件，覆盖 35 个代表团，交由工业和信息化部等 18 家单位牵头办理，由全国人大财经委等 7 个专门委员会负责督办。

二、落实“两个联系”要求， 听取民声、汇聚民意、发挥民智、 凝聚民力，切实提高办理质量

各承办单位将建议办理工作融入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育中，进一步强化责任担当，坚持目标导向，强化系统

思维，不断完善工作机制、创新工作举措、提高办理效果，努力把代表建议办理工作转化为做好开局之年各项工作的助力和动力。

(一) 各级领导高度重视，示范引领建议办理工作。习近平总书记参加江苏代表团审议时，同代表们深入交流，认真听取代表们提出的意见建议，并发表重要讲话。中央办公厅统筹研究代表现场所提意见建议办理工作，督促推动意见建议“落地有声”。国务院领导同志主持召开国务院常务会议听取代表建议办理情况汇报，强调办理全国人大代表建议是政府听取民意、接受人民监督的内在要求，是科学民主决策、改进工作、凝聚共识的重要举措。国家监委领导同志审阅承办代表建议情况及办理分工方案，要求统筹做好交办，结合职责抓好落实。最高人民法院、最高人民检察院领导同志主持召开建议交办会，强调压紧压实“精、细、常、实、新”的标准要求和落实责任，努力将代表建议转化为深化改革、破解难题、推动发展的实际措施。承办单位负责同志亲自研究部署，带头督导落实。中央台办、常委会法工委、证监会、知识产权局等单位主要负责同志主持召开会议，统筹安排办理工作。司法部、海关总署、药监局、疾控局等单位主要负责同志多次强调把代表建议办好办实，更好回应社会关切。生态环境部、商务部、信访局、贸促会等单位主要负责同志作出批示，要求精心组织，严密实施，确保办理质量。国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、农业农村部主要负责同志带队座谈调研，充分听取代表意见建议。中央组织部、外交部、国家民委、审计署、国铁集团主要负责同志亲自审定工作方案，明确办理工作“施工图”。

(二) 深入实际、深入基层，把调查研究与办好代表建议结合起来。一是结合建议办理大兴调查研究、把问题找准。税务总局制发《关于高

质量开展建议办理和常态化沟通调研的工作方案》，围绕建议内容和社会关切，以调研开路、以调研破题。民政部深入 10 个省份 25 个地市 42 个村（社区）、62 家养老服务机构实地调研了解问题，为做好建议答复打下坚实基础。科技部围绕相关建议办理组织召开调研座谈近 30 场，在调研中向代表问需问计。文化和旅游部、广东省政府、安徽省政府把深入开展调研作为建议办理的重要基础工作，切实找准问题症结。二是深入研究分析谋实策、把情况摸清。教育部将“全国两会代表提出建议分析”列为部哲学社会科学研究重大项目，在主题教育期间开展“代表对建议办理工作满意度”调研，将代表关切作为做好年度教育工作重要参考。公安部对承办建议逐件分析研究，铁路局专门召开建议办理分析会，民航局总结分析历年代表建议关注的重点和变化情况，金融监管总局按业务类型将建议分为 4 大项、25 小项，努力挖掘建议反映的社情民意，为调查研究选题提供决策参考。三是推进中心工作求实效、把对策提实。全国人大宪法法律委、常委会法工委结合增设立法联系点和制定无障碍环境建设法、研究起草刑法修正案（十二），与代表当面沟通听取意见，介绍办理情况。林草局将建议办理和配合全国人大环资委开展湿地保护法执法检查统筹安排、一体推进，推动湿地保护修复工作高质量发展。农业农村部累计开展调研近 40 次，有针对性地提出 33 个方面政策措施，形成 11 个研究报告。全国工商联把建议中的思路整理形成 100 余条改进举措，及时吸纳运用到实际工作中。

（三）“全过程”“实打实”沟通，扎实推动建议办理工作向纵深发展。一是下好“先手棋”、提出建议前沟通互动。大会前，教育部主动联系新一届全国人大代表寄送参考资料服务代表履职，粮食局主动对接相关领域代表提供工作重点

等研究性材料，广东省政府提前梳理省经济社会发展热点难点提供在粤全国人大代表，增强代表建议的针对性和可行性。住房城乡建设部、退役军人事务部、科协、海南省政府等认真梳理最新政策及参阅资料上传信息化平台，供代表提出建议时参考。二是深层次沟通、充分了解代表关切。自然资源部探索推进国家特邀自然资源监察专员参与建议办理机制，开展实地调研、座谈及上门沟通 30 人次。国家卫生健康委与代表面对面沟通 40 人次，电话、微信、视频等形式沟通 2100 余人次。中央港澳办、公安部、生态环境部、市场监管总局等单位相关司局负责同志与代表联系沟通。三是多渠道联系、沟通过程更为顺畅。中央组织部、最高人民检察院、全国人大华侨委等积极使用政务微信与代表沟通联系，通过代表工作信息化平台视频会议功能开展线上见。财政部坚持向代表发送财政相关书刊资料，增进代表对财政工作的理解与支持。中央编办、医保局、中医药局、自然科学基金委、军委联合参谋部、全国总工会、河北省政府等灵活采用会议座谈、登门拜访、电话微信等方式，深入了解建议背景诉求，共商解决方案。

（四）紧扣办理重点环节，以点带面提高办理实效。一是拓展路径联动督办。全国人大农业农村委坚持完善“一会一调研”机制，相关负责同志亲自带队开展督办调研，积极推动代表建议提出的相关工程前期工作取得重大进展。监察司法委、教科文卫委相关负责同志主持召开座谈会、推进会，严格履行督办职责、督促办理工作。财经委建立全过程督办机制，积极派员参加督办座谈、实地调研，民委、社会委、环资委详细制定督办方案，积极沟通协调、跟踪督办、研究总结。二是集中力量研究办理。国家发展改革委、国家民委、民政部、交通运输部、人民银行等采取“请进来、走出去”等形式，邀请相关代

表和有关部门联合调研、座谈交流，共同研提政策举措。水利部分9批次分赴现场办理全部主办重点建议。能源局先后开展现场调研10余次，相关负责同志带队调研座谈4次。最高人民法院逐件制定办理计划，有针对性地开展专项深入调研。中央宣传部、国防科工局等参加办理单位也积极组织深入实地走访，收集意见建议。三是抓实内部重点建议办理。民航局确定了3件内部重点建议，全部组织专题调查研究。铁路局针对内部重点建议组织8次调研走访，主动推进问题解决。退役军人事务部、体育总局、全国人大华侨委等邀请代表调研座谈，进一步听取意见建议。

(五) 建机制、立规范，确保办理工作有力有质有效。一是督办提醒保时效。人民银行采取限时督办、网上督办、通报督办“三位一体”督办措施，人力资源社会保障部实行分类督办，按时对表、有序推进，工业和信息化部定期梳理通报，发布督办提醒30次。最高人民法院、中央台办、中央网信办、税务总局、医保局、统计局实行动态管理、跟踪督办。二是建章立制成范式。疾控局印发多项办理手册、工作方案，实现一本尽列、一文通办。国家卫生健康委对十三届全国人大三次会议以来的117件B类答复承诺事项进行梳理，已基本解决或跟踪落实97件，占比83%，未完成事项均已列入工作计划或正在落实。交通运输部、住房城乡建设部、贵州省政府等对涉及公共利益、公众权益、社会关切及需要社会广泛知晓的办理复文全文公开，主动接受社会和公众监督。三是从严审核提质量。应急管理部实行“六级联审机制”，对不符合办理要求的答复意见一律退回重办。中央统战部实行二校一审，主协办复文均经分管部领导审签和办公厅核稿。共青团中央坚持“四不过关”原则，对可以解决但没有解决问题等四种情形不予过关。中央社会工作部、中央港澳办、乡村振兴局等涉

及机构调整单位加强统筹、做好衔接，确保办理工作的连续性、稳定性。

(六) 宣传典型、表扬先进，进一步推进高质量办理。一是制度层面注重量化考评。农业农村部制定办理评价细则，从5个方面设置10项指标并排名通报，对名次靠前的司局予以表扬。国铁集团建立办理考核制度，工业和信息化部修订完善评价办法，通过考核进一步提高办理质量。二是宣传层面强化交流互鉴。金融监管总局选取特色鲜明、成效明显的典型事例主动讲好“办理故事”，主流媒体多次刊发原创新闻报道。财政部累计编发《服务代表委员工作交流》56期，大力宣传办理典型、提升办理水平。住房城乡建设部梳理办理典型案例，定期印发《建议提案办理动态》送有关方面参阅交流。海关总署、文联等梳理编印代表建议及答复汇编，为高标准办理提供有益借鉴。三是表扬鼓励推进提质增效。最高人民检察院连续六年开展优秀答复文稿评选，文物局选评年度建议办理优秀案例，发挥好示范引导作用。证监会、林草局对优秀办理部门和个人进行通报表扬，充分调动办理工作积极性。

三、切实做到“民有所呼、我有所应”，代表建议办理实效进一步提升

各有关方面深入贯彻落实习近平总书记“充分发挥人大代表作用，做到‘民有所呼、我有所应’”重要指示要求，认真研究代表真知灼见，积极解决深层次症结，有力推动解决了一系列关系改革发展和人民群众急难愁盼的问题，以点带面促进工作、完善政策。

(一) 紧扣增进民生福祉，提高人民生活品质，健全社会保障体系。人力资源社会保障部深入研究代表建议、认真梳理政策措施，报请印发《关于优化调整稳就业政策措施全力促发展惠民

生的通知》，进一步稳定和扩大就业岗位，同时积极做好就业服务工作，努力促进实现充分就业。残联会同相关单位联合招聘，残疾人求职者可线上了解岗位信息和投递简历。针对算法对外卖骑手的不合理激励机制，邮政局推动《快递企业末端资费核算指引》标准落地实施，中央网信办联合督促相关平台企业加快整改，市场监管总局督促平台优化算法，有效缓解压力、保障劳有所得。金融监管总局结合相关建议办理，要求商业银行强化按照合同约定做好客户提前还款服务工作，积极协调银行机构依法履约。国家卫生健康委采纳代表意见建议 657 条，出台相关政策措施 49 项，有力推动医疗资源均衡布局、基层卫生健康便民惠民等多项重点工作。民政部会同 10 部门研究制定《关于加强养老服务人才队伍建设的意见》，提出 25 条针对性措施，推动打造高水平养老服务人才队伍。

(二) 紧扣构建高水平社会主义市场经济体制，着力推动高质量发展，建设现代化产业体系。参考代表提出的减税降费相关建议，财政部进一步加大对实体经济政策倾斜和税收优惠力度，不断释放减税降费红利，支持开展启运港退税，提振外贸发展信心，鼓励将小微企业融资担保费率降低至 1.5% 及更低水平。税务总局联合制发《关于小微企业和个体工商户所得税优惠政策公告》《关于增值税小规模纳税人减免增值税政策的公告》等，让纳税人缴费人愿享尽享税收红利。金融监管总局全力做好防汛救灾保险理赔和金融支持灾后恢复重建工作，提升保险赔付效率，畅通基础金融服务。国家发展改革委研究制定《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》，进一步明确加快构建数据产权、交易流通等制度规则，印发《为“专精特新”中小企业办实事清单》，着力推动产业数字化转型。

(三) 紧扣加快实施创新驱动发展战略，推

进高校产教融合、科教融汇，强化企业科技创新主体地位。教育部结合代表建议办理，布局建设关键核心技术攻关大平台、教育部工程研究中心等产学研创新平台，打造创新人才培养新特区，在集成电路、储能技术等 5 个领域分批建设产教融合创新平台 45 个。科技部吸纳相关建议，会同有关部门起草《关于强化企业科技创新主体地位的意见》，对研发投入、科研组织、成果转化等形成全链条整体部署。推动出台《关于进一步完善研发费用税前加计扣除政策的公告》，将所有符合条件行业企业研发费用税前加计扣除比例提升至 100%，发布《研发费用加计扣除政策执行指引（2.0 版）》，持续引导各类市场主体增加研发投入。知识产权局针对代表建议反映的问题，会同有关方面制定实施《专利评估指引》国家标准，为科学评估质押融资中的专利价值提供方法指引。

(四) 紧扣全面推进美丽中国建设，加快发展方式绿色转型，促进人与自然和谐共生。能源局认真研究吸纳建议中涉及清洁能源等方面意见，加快建设清洁能源基地，推动海上风电开发建设、支持重点地区地热行业发展，印发《雅砻江流域水风光一体化基地规划》，加强水电开发力度，推进可再生能源高质量发展。生态环境部吸纳代表相关建议，印发加快建立生态产品价值实现机制的实施方案，建立健全生态产品调查监测、价值评价、保护补偿等 6 项机制。林草局在“三北”工程规划编修、方案编制过程中，认真采纳代表相关意见建议，形成更加科学合理、符合基层实际的规划方案，分类施策、统筹推进 30 余个重点项目，“三北”工程攻坚战实现良好起步。

(五) 紧扣全面推进乡村振兴，夯实粮食安全根基，发展乡村特色产业。水利部结合建议办理，深入开展农业水价综合改革，“两手发力”

科学谋划农田灌溉发展，着力构建推进现代化灌区建设的新机制。自然资源部吸收相关代表建议，推进建立耕地保护责任目标考核奖惩机制，充分调动多承担任务省份保护耕地的积极性，印发《关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》，防止耕地进出平衡实施“简单化”“一刀切”。粮食局持续推动粮食应急保障中心建设，依托国家重点研发计划、科技计划攻关为降低粮食损失损耗提供技术支撑。农业农村部充分发挥保险机制作用和财政资金撬动作用，推动高标准农田建设投融资模式创新。推动出台“公费农科生”政策，把更多高素质农科毕业生输送到乡村基层，组织开展“新农人”实习实践和创业孵化，积极推动农业企业等产业主体参与科技创新和人才培养。商务部推进“数商兴农”工程，加强规范引导、探索精准监管，以数字经济新模式助力乡村产业振兴。

（六）紧扣健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理法治化水平，健全现代公共文化服务体系。结合代表建议办理工作，最高人民法院积极推动将失信、限消司法解释的修改工作列入司法解释立项计划；最高人民检察院印发《关于加强新时代检察机关网络法治工作的意见》，提出防止经营者滥用市场支配地位和数据算法优势实施垄断行为，损害社会公共利益。文化和旅游部以建议办理为切入点，通过国家非遗保护资金加大黔东南民族文化生态保护区投入、支持汉中市国家级羌族文化生态保护区建设，不断提高区域性整体保护水平。联合印发《关于推动实体书店参与公共文化服务的通知》，推动文化企业实现转型升级。广电总局深入实施短视频“首屏首推”工程，全力做好习近平新时代中国特色社会主义思想宣传阐释，积极引导短视频平台和创作者制作更多弘扬社会主义核心价值观、适合青少年群体的优秀短视频节目。

四、坚持稳中求进、守正创新， 推动代表建议更好助力高质量发展

党的二十大和二十届二中全会对深化党和国家机构改革作出重要部署。2023年3月，中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，明确组建全国人大常委会代表工作委员会。6月28日，十四届全国人大常委会第三次会议作出《关于设立全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会的决定》。这是党中央就人大制度建设和人大工作作出的重大改革，是全国人大常委会贯彻落实习近平总书记重要指示精神的重大举措。党中央赋予代表工作委员会8项职责任务，其中一项是全国人大代表议案建议工作的统筹管理，并设立议案建议办理局。成立以来，代表工委紧紧围绕建设“四个机关”特别是政治机关、代表机关的要求，坚持稳中有进、守正创新，努力推动全国人大代表建议工作高质量发展。

（一）推进代表建议工作统筹协调、同向发力。坚持系统观念，统筹谋划、协同推进有关方面着力提高代表建议提出和办理质量。在代表端，加强代表建议梳理归纳，推进代表学习培训，支持和引导代表提出高质量建议，优化代表应邀列席常委会会议、参加列席代表座谈会、参与执法检查等活动提出建议工作方式。在省级人大端，强化与省级人大代表联络工作机构沟通联络并举办工作培训，推进省级人大组织好代表集中视察、调研培训等活动，为代表高质量提出建议打牢基础。在承办单位端，试行代表建议交办会议裁定工作机制，强化过程管理和跟踪督办，首次召开代表建议办理推进会，阶段性梳理办理工作、督促按时保质完成办理任务。协调重点建议督办单位严格督促办理、有关承办单位协力配合。在全国人大机关端，组织举办全国人大代表建议办理工作座谈会，全国人大代表、承办单

位、督办的专门委员会、省级人大常委会代表联络工作机构通过“线上+线下”相结合的方式参会，深入研讨代表建议工作的经验做法，进一步推动提高代表建议工作的质量和实效。

(二) 深度挖掘代表建议新内涵新功效。召开代表建议综合分析工作座谈会，主动探索与高校科研院所深度合作，积极完善分析分类体系，推进代表建议综合分析、专项分析、办理答复分析，注重分析成果梳理和转化运用。粮食安全专项分析报告作为常委会有关议题参阅材料。人大代表、承办单位交流互动进一步加强，沟通由“全过程”的广度向“实打实”的深度迈进，听取代表意见更多采用“人来人往”的方式。信息共享功能融通助力督办与承办单位间、各承办单位之间、承办单位内部协调衔接更为顺畅，经验交流和表扬鼓励得到强化，建议工作与业务工作“两手抓、共促进”的氛围更好形成，通过高质量办理代表建议凝聚起工作合力。

(三) 提高代表建议服务保障能力和水平。制

作网络视频版《我当代表为人民——人大代表议案建议故事》，交流借鉴提出建议的经验方法。支持和保障残疾人代表依法履职，专程送交全国人大代表工作首份盲文版代表建议答复，高质量做好盲人代表无障碍保障。会同财政部实地走访服务5名住藏全国人大代表，进一步推进代表建议办理及服务保障工作，积极协同承办单位做好办理调研座谈60余次。积极拓展信息化、数字化、智能化应用，继续强化代表建议全流程信息化建设，推进代表建议、交办意见、协办意见、办理答复同题共答、同向发力，通过信息化手段更好提升代表建议工作质量和效率。

代表建议办理工作责任重大、使命光荣。我们将以常委会代表工委成立为契机，持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断提升工作能力和水平，奋力履行好代表建议统筹管理工作职责，支持和保障代表更好依法履职，为新时代坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度作出应有贡献。

水利部关于第十四届全国人民代表大会第一次会议 代表建议、批评和意见办理情况的报告

——2023年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

水利部部长 李国英

全国人民代表大会常务委员会：

根据会议安排，我向会议报告水利部办理十四届全国人大一次会议代表建议的情况。

一、坚决履行政治责任，高质量 完成代表建议办理工作

水利事关民生福祉、事关国家长治久安，是全国人大代表关注的重点领域。今年，水利部共承办十四届全国人大一次会议代表建议342件，其中牵头办理168件、协办132件、参阅42件。这些建议聚焦流域防洪工程体系建设、国家水网建设、水资源节约集约利用、河湖生态保护治理、水利法治建设等领域，与水利中心工作“同频”，同人民群众热切期盼“共振”，对推动新阶段水利高质量发展具有重要的指导和促进作用。

水利部认真贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，落实发展全过程人民民主，把认真研究办理代表建议作为一项重要的政治任务，与开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育结合起来，认真倾听人民呼声、回应人民关切、解决民生问题，全过程高质量推进建议办理工作。一是高度重视。部长负总责，“两会”后迅即召开部务会议，传达学习“两会”精神，对建议办理工作进行具体部署，带头调研重大问题，审核签发重点督办

建议答复；各分管副部长深入统筹谋划，加强督促指导，审核把关分管领域所有建议答复。二是规范高效。围绕建议分办、交办、沟通、答复、公开、落实等办理工作全链条各环节，明确了制度标准，形成了科学严谨、运转高效的工作体系和运行机制。通过建立工作台账，实行一件一档、动态管理、专人督办。342件建议已于7月31日全部办结，超前保质完成了办理任务。三是深化沟通。坚持把做好与代表的沟通贯穿建议办理全过程，确保在研究、决策、执行等环节都有代表参与。对牵头办理的168件建议，通过邀请调研、走访座谈、电话交流等方式，沟通236人次、沟通率100%，其中重点督办建议全部实现面对面沟通。四是推动落实。对代表意见集中的水利基础设施建设、农村供水保障等领域，开展了一系列对策性、解剖式、督查式调研，有针对性地推进工作。完善建议答复承诺事项解决机制，牵头办理的168件建议中，代表所提意见已采纳的达96%，对尚未落实的事项，建立代表建议B类答复台账，强化跟踪督办，确保落实到位。

二、突出办理重点，不断 拓展建议办理深度

水利是农业的命脉，灌区是国家粮食安全的

基础保障。水利部牵头办理 1 项全国人大重点督办建议选题“推动现代化灌区建设，保障粮食稳产增收”。该选题由全国人大农业与农村委员会督办，涵盖 11 件具体建议。水利部联合全国人大农业与农村委员会、全国人大常委会代表工作委员会和国家发展改革委等有关部门分 9 批次赴 9 省区，实地调研灌区工程情况，广泛听取人大代表和地方部门、有关专家、基层群众等意见建议，共同研究推进灌区发展的路径措施。

水利部综合代表所提建议，加快现代化灌区建设改造，强化体制机制创新，充分发挥灌区在粮食和重要农产品生产中的“主力军”“压舱石”作用。一是全力保障粮食灌溉用水需求。指导地方分析研判、提前蓄水、科学调度，强化大中型灌区供水保障，今年春灌、夏灌、秋灌累计供水 2900 多亿立方米，实现应灌尽灌，有力应对西北等地旱情，为粮食丰产丰收提供了坚实水利保障。二是加快完善灌溉工程体系。“十四五”期间，对全国 1200 多处大中型灌区实施续建配套与现代化改造，完成后预计可新增恢复灌溉面积 1780 万亩、改善灌溉面积 1.17 亿亩，增加粮食产能近 200 亿斤。今年安排投资 388 亿元，其中中央资金 213 亿元，支持 598 处大中型灌区建设和改造，中央投资同比增长 7%。三是加快编制《全国农田灌溉发展规划》。水利部会同农业农村部等相关部门，与高标准农田建设和新一轮千亿斤粮食产能提升行动方案等充分衔接，研究提出了灌溉面积发展规模和区域布局，结合代表建议储备了一批大中小型灌区项目，为农田灌溉现代化发展提供了规划依据和项目支撑。四是创新体制机制。以深化农业水价综合改革为抓手，启动全国第一批 21 个现代化灌区和县区试点，分类制定水价，优化政策供给，吸引社会资本参与，“两手发力”建设现代化灌区，促进灌区工程长期稳定发挥效益。代表们均对办理工作给予高度

认可，四川省曾从钦代表交流时说：“我有‘三个没想到’，没想到水利部对代表建议办理工作如此重视，没想到办理进度如此迅速，没想到办理工作如此细致深入。”

三、积极采纳代表建议，助力推动新阶段水利高质量发展

水利部坚持将办理代表建议与贯彻落实党中央重大决策部署相结合，与解决人民群众关心、社会关注的重点难点问题相结合，对代表建议深入分析研究，把相关建议转化成资金项目、规划文件或政策措施，有力推动了新阶段水利高质量发展。

（一）推动提升水旱灾害防御能力。特殊的自然地理和气候条件决定了我国水旱灾害多发频发。水利部积极采纳代表关于加强水工程防洪调度的建议，抓早抓实抓细各项防御措施，坚决打赢防汛抗洪硬仗。特别是面对今年海河“23·7”流域性特大洪水，滚动分析雨水情形势，强化预报预警预演预案措施，精准调度流域防洪工程体系，84 座大中型水库拦蓄洪水 28.5 亿立方米，河道控制性枢纽有序分泄洪水，8 处国家蓄滞洪区最大蓄洪 25.3 亿立方米，各类水库无一垮坝，重要堤防无一决口，减淹城镇 24 个，减淹耕地 751 万亩，避免了 462.3 万人转移，最大程度保障了人民群众生命财产安全。积极采纳代表关于完善流域防洪工程体系的建议，开展七大流域防洪规划修编，印发实施《七大江河干流重要堤防达标建设三年行动方案》，全面推进大江大河大湖堤防达标建设，代表高度关注的黄河古贤水利枢纽工程开工前 17 项前置要件全部完成，黑山峡水利枢纽工程前期工作加快推进，全面梳理 98 处国家蓄滞洪区情况，研究完善蓄滞洪区建设管理体系。积极采纳代表关于提升防洪智慧化水平的建议，加快构建气象卫星和测雨雷达、雨

量站、水文站组成的雨水情监测预报“三道防线”，强化预报预警预演预案功能。完善山洪灾害监测预警体系和“叫应”机制，及时消除风险隐患，保障群众生命安全。

(二) 推动加快国家水网建设。加快构建国家水网，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大战略部署。中共中央、国务院去年10月印发《国家水网建设规划纲要》并于今年5月向全社会发布。代表们高度关注国家水网建设，提出一系列建议。水利部认真贯彻落实党中央重大战略部署，积极采纳代表关于完善水网规划布局的建议，南水北调总体规划修编基本完成，东北水网建设规划取得重要进展，省级水网规划今年将全部完成，省、市、县水网先导区建设稳步推进。积极采纳代表关于推进水网工程建设的建议，代表关注的南水北调西线工程已进入规划阶段，环北部湾广西水资源配置、黑龙江三江连通等43项国家水网重大工程今年开工建设。积极争取公共财政加大投入，同时大力深化投融资体制机制改革，积极吸引社会资本参与水网建设。今年1—11月，新开工水利项目2.73万个，全国落实水利建设投资11565亿元，完成投资10938亿元，再创历史新高。水利项目施工吸纳就业257.3万人，稳投资、稳就业作用充分发挥。积极采纳代表关于提升农村供水保障水平的建议，制定《关于加快推动农村供水高质量发展的指导意见》，以县域为单元，优先推进城乡供水一体化、集中供水规模化工程建设，最大程度实现城乡供水同源、同网、同质、同服务、同监管，在集中供水管网难以覆盖的地区，实施小型供水工程规范化建设与改造，深入实施农村供水水质提升专项行动，确保农村群众喝上放心水。

(三) 推动促进水资源节约集约利用。党的二十大报告提出实施全面节约战略，推进各类资

源节约集约利用。代表们围绕水资源节约集约利用提出了一批建议。水利部认真研究并将有关建议吸纳至联合国家发展改革委等部门印发的《关于进一步加强水资源节约集约利用的意见》，对全面推进各领域节水、深入推进全流程节水等进行了系统部署。积极采纳代表关于完善水量分配的建议，依法批复《海河流域跨省江河水量分配方案》，全国已累计批复92条跨省江河水量分配方案，为推进水资源节约保护与高效利用提供了重要支撑。积极采纳代表关于严格取水管理的建议，坚持取用水总量和强度双控制度，严格水资源论证和取水许可管理，制定印发取水许可实施规范，推动出台《取水计量技术导则》。积极采纳代表关于非常规水源利用的建议，联合国家发展改革委印发实施《关于加强非常规水源配置利用的指导意见》，将非常规水源纳入水资源统一配置，提高水资源利用效率。

(四) 推动强化河湖生态保护。保护江河湖泊，事关人民群众福祉，事关中华民族长远发展。复苏河湖生态环境，是推动新阶段水利高质量发展的实施路径之一，也是人大代表关注的重要问题。水利部积极采纳代表关于保障河湖生态水量的建议，加强河湖生态流量监管，实施河湖生态补水，开展88条母亲河复苏行动。京杭大运河在去年实现百年来首次全线水流贯通的基础上，今年再次实现全线水流贯通。永定河保持全线有水状态。积极采纳代表关于地下水超采治理的建议，联合有关部门印发实施《华北地区地下水超采综合治理实施方案（2023—2025年）》，开展三江平原、辽河平原等重点区域地下水超采综合治理，启动实施深层地下水回补工作。积极采纳代表关于水源地保护的建议，我带队赴陕西、湖北、河南等地，沿汉江自汉江源头至丹江口水库，实地调研汉江上游流域水质保护和监测体系建设情况。在深入调研的基础上，水利部会

同有关部门制定关于进一步加强丹江口库区及其上游流域水质安全保障工作方案，报经国务院同意实施，确保南水北调中线工程水质安全。

（五）推动加快水利法治建设。完善涉水法律体系，坚持依法治水，是做好水利工作的重要保障。水利部积极回应代表呼吁，把代表关于尽快启动水法全面修订的建议确定为部内重点督办建议，将建议办理同中心工作一同部署推进。多次赴地方调研，听取各方意见建议，多次召开专题会议，指导完善水法、防洪法修改方案。在全国人大常委会的高度重视和大力支持下，今年8月，水法、防洪法修改正式列入十四届全国人大常委会立法规划。根据立法规划分工安排，水利部成立水法防洪法修改工作领导小组，组建工作

组和工作专班，制定印发工作方案。水利部将以高度的责任感和使命感做好水法、防洪法修改工作，同时全力抓好长江保护法、黄河保护法学习宣传贯彻，加快配套制度建设，充分发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用。

衷心感谢全国人大常委会及全国人大代表对水利工作的关心、支持、帮助。下一步，水利部将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于治水重要论述精神，自觉接受全国人大监督，虚心听取人大代表意见建议，不断加强和改进工作，奋力推动新阶段水利高质量发展，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力的水安全保障。

全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会

关于 2023 年备案审查工作情况的报告

——2023 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

现将 2023 年开展备案审查工作的情况报告如下，请审议。

备案审查制度是保障宪法法律实施、维护国家法治统一的重要制度。根据宪法和有关法律的规定，国务院制定的行政法规，国家监察委员会制定的监察法规，最高人民法院、最高人民检察院制定的司法解释，有关地方人大及其常委会制定的各类地方性法规、自治条例和单行条例，香港、澳门两个特别行政区制定的本地法律，都应当报全国人大常委会备案。全国人大常委会对报送备案的法规、司法解释等规范性文件进行审查，对与宪法法律相抵触的法规、司法解释等规范性文件依法予以撤销、纠正或者处理。我国宪法和立法法、监督法等法律和有关决定都有关于备案审查方面的规定。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从推进全面依法治国、加强宪法法律实施和监督的战略高度，对加强备案审查制度和能力建设作出新部署、提出新要求，推动备案审查工作不断取得重要进展和成效。2017 年以来，全国人大常委会会议每年都听取和审议法制工作委员会关于备案审查工作情况的报告，备案审查工作已实现显性化、制度化、常态化，备案审查制度的独特功效日益彰显。

2023 年，在全国人大常委会领导下，法工

委与全国人大各有关单位密切配合，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，完善和加强备案审查制度，认真开展备案审查工作，加大监督纠正力度，为全国人大常委会依法履行备案审查职责提供服务保障，持续推动备案审查工作取得新进展新成效。

一、加强备案工作，做到有件必备

2023 年，全国人大常委会办公厅收到报送备案的法规、司法解释等规范性文件共 1319 件。其中，行政法规 24 件，省、自治区、直辖市地方性法规 422 件，设区的市、自治州地方性法规 664 件，自治条例和单行条例 100 件，经济特区法规 41 件，浦东新区法规 3 件，海南自由贸易港法规 8 件，司法解释 10 件，特别行政区本地法律 47 件。总的看，各报备机关能够严格依照法律规定，及时、规范履行报备义务，自觉接受全国人大常委会监督。

常委会办公厅对报送备案的法规、司法解释等规范性文件开展形式审查，将符合报备形式要求的规范性文件及时分送有关专门委员会、常委会工作机构进行审查，汇总形成规范性文件备案目录，印发各报备机关并在中国人大网向社会公布。对发现的报备不规范问题，及时向报备机关

发函督促纠正或者进行口头提醒。

贯彻党中央关于“把所有规范性文件纳入备案审查范围”的要求，我们通过推动建设省级法规规章规范性文件数据库，巩固拓展地方人大备案范围。目前已有 23 个省、自治区、直辖市人大常委会将本行政区域省市县乡四级国家机关制定的各类规范性文件纳入数据库，共计 222517 件。其中各类地方性法规 12651 件，地方政府规章 6178 件，各级人大及其常委会决议、决定 8046 件，行政规范性文件 191995 件，监察规范性文件 227 件，司法规范性文件 3420 件。

二、认真履行审查职责， 积极推进有备必审

一年来，共收到公民、组织提出的审查建议 2827 件，其中，书面寄送的 2282 件，通过备案审查在线提交平台提出的 545 件。没有收到国家机关提出的审查要求。我们对审查建议逐一进行研究，与有关方面充分沟通，加强调研论证，提出审查意见，并按规定向审查建议人反馈。依法对报送备案的法规、司法解释开展主动审查，对审查中发现的问题，及时提出研究和处理意见。

接收司法部等其他备案审查工作机构移送的审查工作建议 90 件。对有关问题逐一进行审查研究，及时提出研究和处理意见。对不属于全国人大常委会审查范围的 163 件审查工作建议，及时移送相关备案审查工作机构研究处理。探索开展联合审查。对审查发现地方性法规和地方政府规章存在的带有普遍性的问题，与司法部共同研究提出审查意见，协调和推动解决有关问题。

围绕推动新近出台的重要法律的贯彻实施，组织开展相关领域规范性文件集中清理，督促制定机关及时修改、废止与新近制定或者修改的法律不符合、不相适应的规定。2022 年 10 月，十三届全国人大常委会第三十七次会议通过黄河

保护法。今年，我们组织开展涉及黄河保护的法规、规章、规范性文件集中清理工作。经清理，发现需要修改、废止的法规、规章、规范性文件共 154 件，其中行政法规 5 件，地方性法规 67 件，单行条例 7 件，部门规章和规范性文件 6 件，地方政府规章和规范性文件 69 件。目前有关方面已修改 6 件，废止 20 件，有关修法工作正在推进中。

2023 年 4 月，十四届全国人大常委会第二次会议通过青藏高原生态保护法。我们及时组织开展涉及青藏高原生态保护的法规、规章、规范性文件集中清理工作。经清理，发现需要修改、废止的法规、规章、规范性文件共 49 件，其中行政法规 1 件，地方性法规 11 件，单行条例 3 件，地方政府规章和规范性文件 34 件；已经修改、废止地方政府规章和规范性文件 6 件。拟出台配套规定 10 件，其中 4 件地方性法规，5 件地方政府规章，1 件国务院部门文件；已出台 1 件地方政府文件。有关工作正在推进中。

三、督促有关规范性文件制定机关 纠错改正，维护国家法治统一

对报送备案的或者现行的法规、司法解释等规范性文件，经审查，发现存在合宪性、合法性、适当性问题的，督促和推动有关规范性文件制定机关及时予以修改、废止或者制定新的规定取代原有规定。

（一）在备案审查工作中加强对合宪性、涉宪性问题审查研究，维护宪法权威和法治原则

有的司法解释规定，上级人民检察院可以依法统一调用辖区内的检察人员办理案件，经上级人民检察院作出调用决定，被调用的检察官可以代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责。有公民对此规定提出审查建议。法工委在 2022 年备案审查工作情况报告中提出

了原则性意见，请制定机关予以考虑。对被调用的检察人员代表调入地人民检察院履行出庭支持公诉等各项检察职责是否需要经调入地人大常委会作出相关任职决定，涉及对人民检察院组织法有关规定的理解，也涉及对宪法有关规定和检察官法有关规定的理解。今年，我们对这个问题进一步深入研究，在与制定机关充分沟通、形成共识的基础上，根据宪法和有关法律的规定、原则和精神，形成《关于调用检察人员及其任免问题的有关情况和研究意见》，对被决定调用的检察人员是否须经调入地人大常委会任命的问题，区分不同情形提出具体的、明确的规范意见。制定机关关于今年9月出台《关于上级人民检察院统一调用辖区的检察人员办理案件若干问题的规定》，其中明确规定：“被调用检察人员以检察官身份代表办理案件的人民检察院履行出庭支持公诉等职责的，应当由办理案件的人民检察院检察长提请本级人民代表大会常务委员会按照法定程序任命为本院的检察员。案件办结或者上级人民检察院作出终止调用决定的，按照法定程序免去其前述检察员职务。”同时，我们还对新规定出台前已办结案件如何处理问题进行研究并提出意见。

有的市辖区议事协调机构发布通告，对涉某类犯罪重点人员采取惩戒措施，其中对涉罪重点人员的配偶、子女、父母和其他近亲属在教育、就业、社保等方面的权利进行限制。有公民对此提出审查建议，认为这样的限制措施实际上属于“连坐”性质，应予停止执行。我国宪法规定，公民享有宪法和法律规定的权利，履行宪法和法律规定的义务。我们研究认为，任何违法犯罪行为的法律责任都应当由违法犯罪行为人本人承担，而不能株连或者及于他人，这是现代法治的一项基本原则；有关通告对涉罪人员近亲属多项权利进行限制，违背罪责自负原则，不符合宪法第二章关于“公民的基本权利和义务”规定的

原则和精神，也不符合国家有关教育、就业、社保等法律法规的原则和精神。我们与有关主管部门督促有关机关对通告予以废止，支持有关主管部门在全国范围内部署开展自查自纠，防止、避免出现类似情况，确保执法司法工作在法治轨道上规范推进。

（二）督促纠正有关生态环保地方性法规存在的问题，坚持依法防治污染

有的地方性法规对单位和个人在经营活动中使用或者提供使用禁止、限制名录内的不可降解一次性塑料制品的违法行为作出处罚规定。有关部门对有关表述内容提出疑问和意见，移送法工委审查和处理。我们经审查认为，该规定对单位和个人相关违法行为处以罚款设置了前提条件，且对个人违法行为设定的处罚数额低于固体废物污染环境防治法规定的处罚幅度，有放松监管之虞。经沟通，制定机关已废止有关法规。

有的地方性法规规定，对违法排放污染水源的污染物的，应当责令停止违法行为，限期采取治理措施，消除污染，处以罚款。有关部门对有关表述内容提出疑问和意见，移送法工委审查和处理。我们经审查认为，该规定与水污染防治法的有关规定不一致，减少了对情节严重的违法企业“责令停业、关闭”的处罚种类，执行中可能带来放松管控的问题。经沟通，制定机关已及时对有关法规作出修改完善，确保生态环保法律得到严格执行。

（三）督促纠正涉及民生地方性法规存在的问题，维护公民、法人合法权益

有的地方性法规规定，建设单位在竣工验收后，应当将变（配）电、二次供水、换热、燃气调压等设施设备及相关管线等专业经营设施设备的所有权移交给专业经营单位。有关部门对这一规定提出审查建议。我们经审查认为，根据民法典的有关规定，业主对建筑物专有部分享有所有

权，对建筑区划内的共有部分享有共有的权利，属于业主共有部分的设施设备的所有权应当属于业主共有，建设单位不能将其所有权移交给相关专业经营单位；共用设施设备的所有权属于业主共有，并不影响相关单位对专业经营设施设备的维修和养护责任；有关地方性法规中的相关规定涉及公民的财产权利，与民法典的有关规定不一致。经沟通，制定机关已对相关规定作出修改。

有的地方性法规规定，业主、物业使用人损坏房屋承重结构、主体结构的，由有关部门责令立即改正，恢复原状，可以处一万元以上五万元以下罚款；情节严重的，处五万元以上十万元以下罚款。有关组织对这一规定提出审查建议。我们经审查认为，该处罚规定明显低于国务院行政法规规定的罚款额度，并将“并处”改为“可处”，属于放松管控的情形；房屋承重结构、主体结构的变化，涉及居民安居和公共安全，地方性法规应当严格执行上位法有关规定，不应放松监管。经沟通，制定机关已对相关规定作出修改。

有的地方性法规规定，全面禁止销售、燃放烟花爆竹。有公民和企业对全面禁止性规定提出审查建议。我们经审查认为，大气污染防治法、国务院制定的烟花爆竹安全管理条例等法律、行政法规对于销售、燃放符合质量标准的烟花爆竹未作全面禁止性规定，同时授权县级以上人民政府可以划定限制或者禁止燃放烟花爆竹的时段和区域；有关地方性法规关于全面禁止销售、燃放烟花爆竹的规定，与大气污染防治法和烟花爆竹安全管理条例的有关规定不一致；关于全面禁售、禁燃的问题，认识上有分歧，实践中也较难执行，应当按照上位法规定的精神予以修改。经沟通，制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

（四）督促纠正有关单行条例存在的问题，

促进各民族交流融合

有的自治县的单行条例将民族文化限定为某一特定民族文化。有关方面对这一界定提出不同意见。我们经审查认为，民族自治地方的民族文化是各民族长期共同交往融合形成的，既包括实行区域自治民族的文化，也包括本地区其他民族的文化；将民族自治地方的民族文化限定为某一特定民族的文化，与民族区域自治法关于“民族自治地方内的民族关系”的规定精神不符合，没有准确体现国家关于坚持各民族平等、促进各民族交流融合的精神。我们向有关制定机关提出审查意见，制定机关正在抓紧修改。

有的自治县的单行条例规定，该地区自治机关、企事业单位在招干招工考试时，同等条件下以使用特定民族文字答卷者优先录用。有关方面对这一规定提出不同意见。我们经审查认为，根据国家通用语言文字法的规定，各级政府及其有关部门应当推广国家通用语言文字，即普通话和规范汉字；该条例关于用特定民族文字答卷者优先录用的规定，与法律规定不一致，应当作出必要修改。我们向有关制定机关提出审查意见，制定机关正在抓紧修改。

（五）推动纠正地方司法规范性文件存在的问题，规范司法执法权限

有的省级法院、检察院、公安局、司法局就办理某类犯罪案件联合发文，明确有关司法执法标准。有公民对这一文件提出审查建议。我们经审查认为，该联合发文作为司法规范性文件，对某类犯罪定罪问题作出具体规定，降低了法律规定的定罪标准，扩大了该罪的适用范围；文件内容属于具体应用法律的解释，超越了制定机关的权限，不符合立法法的规定，也不符合最高人民法院、最高人民检察院的一贯要求。我们通过备案审查衔接联动机制与有关方面共同督促纠正该文件。制定机关已废止该文件。最高人民法院还

督促各高级人民法院组织清理审判业务文件，并认真做好司法规范性文件备案审查工作。

（六）持续开展跟踪监督，推动解决审查和集中清理工作中发现的问题

今年以来，我们对以往审查和集中清理工作中发现的问题持续开展跟踪监督。在涉及黄河流域保护的法规、规章和其他规范性文件集中清理工作中，各地梳理发现需要修改、废止的地方性法规还有不少没有完成修改、废止工作。我们贯彻常委会工作部署精神，要求依照黄河保护法修改完善相应地方性法规的工作应当确定一个明确的时限，发函要求黄河流域各省、自治区人大常委会抓紧开展有关地方性法规修改、废止工作，于2024年上半年完成相关工作。

贯彻落实党中央精神，2017年以来，我们持续开展涉及计划生育规范性文件审查和集中清理工作，推动制定机关废止了一批与计划生育有关的处罚、处分等规定。这项工作尚有个别项目没有完成。有关方面对《行政机关公务员处分条例》提出清理建议。该条例第三十三条关于对违反规定超计划生育的公务员给予处分的规定，与2021年经全国人大常委会修改的人口与计划生育法的规定和精神不一致，应当予以修改。我们继续与有关部门沟通，督促尽快作出修改。

我们发现以前法工委审查意见要求纠正的地方性法规将“按时交纳物业服务费”作为小区业主参选业主委员会成员的条件、将具有本地户籍或者居住证作为出租车驾驶员准入的条件等问题，还有一些地方存在类似问题，我们继续督促有关制定机关及时完成修改工作。

四、加强备案审查制度和能力建设，

着力提高备案审查能力和质量

党的二十大报告明确提出：“完善和加强备案审查制度。”中央全面深化改革委员会将“研

究出台全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定”列入2023年工作要点。全国人大常委会2023年度工作要点和立法工作计划也对出台完善和加强备案审查制度的决定提出了相关任务要求。

按照中央深改委和全国人大常委会的工作部署，法工委全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想、习近平总书记关于备案审查的重要论述精神，系统总结近年来推进备案审查工作实践和制度建设成果，积极开展调查研究，广泛征求意见，拟订了《全国人民代表大会常务委员会关于完善和加强备案审查制度的决定（草案）》。决定草案已经中央深改委审定，并由委员长会议提请本次常委会会议审议。

今年以来，我们以主题教育为契机，扎实推进备案审查能力建设，着力提高备案审查能力水平和工作质量，夯实备案审查理论基础，更好发挥备案审查制度作用。

——加强调查研究。在研究起草关于完善和加强备案审查制度的决定草案过程中，我们走访中央和国家有关部门，赴地方调研，召开备案审查专家委员会会议，广泛听取意见。将决定草案征求意见稿送中央和国家有关部门、全国人大各专门委员会和常委会工作机构、各省（区、市）和经济特区市的人大常委会、部分人大代表、基层立法联系点等82个单位和个人征求意见。坚持问计于基层、问计于群众、问计于实践，在开展涉黄河流域保护规范性文件集中清理工作中，赴甘肃、河南开展实地调研，召开两个片区座谈会，听取沿黄8个省、自治区清理工作情况和意见。

——加强对地方人大备案审查工作的联系指导。贯彻修改后的地方组织法等法律规定精神，推动地方各级人大常委会建立健全听取审议备案

审查工作情况报告制度，加强备案审查工作。深入了解地方人大在备案审查工作中的实践创新，将地方人大的有关经验做法通过简报等形式推动学习交流。持续推动地方人大法规规章规范性文件数据库建设，完善和拓展数据库功能。探索备案审查案例指导工作，选编有关工作案例印送地方人大，并在中国人大网公开。

——加强备案审查理论研究和宣传工作。围绕完善和加强备案审查制度开展专题研究，形成系列研究成果。支持浙江大学、北京航空航天大学、甘肃政法大学等高校召开备案审查理论研究、教材建设研讨会，支持有关高校和研究机构加强备案审查理论研究、教材教学建设。宣传备案审查工作中的典型事例，讲好备案审查故事。

五、认真做好香港、澳门两个特别行政区本地法律备案审查工作

香港特别行政区、澳门特别行政区将各自立法机关制定的法律报送全国人大常委会备案，是香港基本法、澳门基本法规定的两个特别行政区法定责任；全国人大常委会对两个特别行政区立法机关制定的法律进行备案审查，是宪法和香港基本法、澳门基本法赋予全国人大常委会的重要职权，是维护宪法和香港基本法、澳门基本法确定的特别行政区宪制秩序和法治秩序的重要工作。根据香港基本法、澳门基本法的有关规定，特别行政区立法机关制定的法律须报全国人大常委会备案，备案不影响该法律的生效；全国人大常委会在征询其所属的香港特别行政区基本法委员会、澳门特别行政区基本法委员会的意见后，如认为特别行政区立法机关制定的任何法律不符合基本法关于中央管理的事务及中央和特别行政区的关系的条款，可将有关法律发回；经全国人大常委会发回的法律立即失效。

多年来，全国人大常委会备案审查工作范围

一直包括香港、澳门两个特别行政区立法机关制定的法律。两个特别行政区都能够做到将其立法机关制定的法律及时向全国人大常委会报送备案。常委会办公厅收到报备的本地法律后，送常委会有关工作机构进行审查。法工委具体承担对两个特别行政区本地法律备案审查的工作职责，并形成征询香港、澳门两个基本法委意见的相关工作机制。过去一年来，香港特别行政区报送备案的本地法律 29 件，澳门特别行政区报送备案的本地法律 18 件。经初步审查，尚未发现需要将有关法律发回的情形。

香港、澳门两个特别行政区注重在本地立法中遵循和贯彻全国人大及其常委会通过的有关法律、法律解释和决定的精神。例如，2023 年 5 月，香港特别行政区立法会通过《2023 年法律执业者（修订）条例》，确立香港特别行政区维护国家安全委员会主导相关事项的制度机制，这是贯彻落实 2022 年 12 月十三届全国人大常委会第三十八次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》的原则和精神的重要本地立法。2023 年 5 月，澳门特别行政区立法会通过修改第 2/2009 号法律《维护国家安全法》，在原有基础上进一步健全澳门特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，遵循和体现了中央关于建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的精神。

六、2024 年工作的初步考虑

新的一年，法工委将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，践行全过程人民民主重大理念，以全面落实常委会关于完善和加强备案审查制度的决定为契机，着力提升备案审查能力和质量，推

动备案审查工作高质量发展，为助力新时代新征程全面依法治国做出积极贡献。

一是通过备案审查加强对宪法实施的监督。习近平总书记指出：“全国人大常委会的备案审查工作，当然就包括审查有关规范性文件是否存在不符合宪法规定、不符合宪法精神的内容，要加强和改进这方面的工作。”自觉增强宪法意识，贯彻落实立法法有关规定，推进合宪性审查工作。在备案审查工作中注重审查有关规范性文件是否存在不符合宪法规定、宪法原则、宪法精神的内容，认真研究涉宪性问题，及时督促纠正与宪法相抵触或者存在合宪性问题的规范性文件，回应社会有关方面对涉宪问题的关切。

二是全面贯彻落实现关于完善和加强备案审查制度的决定。召开备案审查工作座谈会，深入学习、全面贯彻落实现决定确定的各项制度和要求，促进备案审查工作规范化。完善审查工作机制，综合运用依申请审查、主动审查、专项审查、移送审查和联合审查等方式，依法开展审查和集中清理工作，着力提升备案审查发现问题、研究问题、推动解决问题的能力 and 水平。强化备案审查制度刚性约束，坚决纠正违反宪法、法律的规范性文件，维护国家法治统一、尊严、权威。适时开展“回头看”工作。

三是健全备案审查工作制度机制。完善听取和审议备案审查工作情况报告、备案审查衔接联

动、港澳特别行政区本地法律备案审查等制度机制。持续推进备案审查工作信息化、智能化建设，提高备案审查能力和质量。在维护国家法治统一前提下，支持地方结合实际创造性开展立法工作，突出地方特色，解决实际问题。

四是践行全过程人民民主重大理念。扎实做好人大代表、政协委员关于备案审查的议案、建议、提案办理工作。认真研究公民、组织提出的审查建议和涉及维护国家法治统一、尊严、权威的法律问题。更好发挥备案审查专家委员会作用，组织专家进行专题论证，广泛听取意见。探索在备案审查工作中发挥基层立法联系点作用的方式方法。

五是密切同地方人大的联系指导。推动省级人大常委会制定完善本地区规范性文件备案审查的制度性规定。支持地方人大常委会工作机构在实践中探索备案审查新机制、新方法。积极开展工作培训和案例交流指导。继续推进省级法规规章规范性文件数据库建设，推动及早实现本行政区域法规规章规范性文件入库全覆盖。

六是提高备案审查理论研究和宣传工作水平。围绕坚持全面依法治国、推进法治中国建设，加强备案审查理论研究和话语体系建设，加强备案审查制度和工作的宣传解读工作，及时向社会公众公开备案审查工作情况报告、工作动态、重要进展和典型案例。

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十四届〕 第二号

山西省第十四届人大常委会第六次会议补选唐登杰为第十四届全国人民代表大会代表。第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认唐登杰的代表资格有效。

中央军委联合参谋部军人代表大会决定罢免张振中的第十四届全国人民代表大会代表职务。中央军委装备发展部军人代表大会决定罢免张育林、饶文敏的第十四届全国人民代表大会代表职务。海军军人代表大会决定罢免鞠新春的第十四届全国人民代表大会代表职务。空军军人代表大会决定罢免丁来杭的第十四届全国人民代表大会代表职务。火箭军军人代表大会决定罢免吕宏、李玉超、李传广、周亚宁的第十四届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张振中、张育林、饶文敏、鞠新春、丁来杭、吕宏、李玉超、李传广、周亚宁的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，张育林的第十四届全国人民代表大会财政经济委员会委员职务相应撤销；丁来杭的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、全国人民代表大会华侨委员会副主任委员职务相应撤销；周亚宁的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、全国人民代表大会外事委员会副主任委员职务相应撤销。

截至目前，第十四届全国人民代表大会实有代表 2966 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2023 年 12 月 29 日

第十四届全国人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

2023年11月30日，山西省第十四届人大常委会第六次会议补选二十届中央委员，山西省委书记唐登杰为第十四届全国人民代表大会代表。经全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会审查，唐登杰的代表资格有效，提请全国人民代表大会常务委员会确认并予以公告。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，中央军委联合参谋部原副参谋长张振中，因涉嫌严重违纪违法，2023年7月7日，中央军委联合参谋部召开军人代表大会决定罢免张振中的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，全国人大财政经济委员会委员、中央军委装备发展部原副部长张育林，中央军委装备发展部原副部长饶文敏，因涉嫌严重违纪违法，2023年11月28日，中央军委装备发展部召开军人代表大会决定罢免张育林、饶文敏的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，南部战区原副司令员兼南部战区海军司令员鞠新春，因

涉嫌严重违纪违法，2023年11月27日，海军召开军人代表大会决定罢免鞠新春的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，全国人大常委会委员、全国人大华侨委员会副主任委员，空军原司令员丁来杭，因涉嫌严重违纪违法，2023年12月4日，空军召开军人代表大会决定罢免丁来杭的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，火箭军装备部原部长吕宏，火箭军原司令员李玉超，火箭军原副司令员李传广，全国人大常委会委员、全国人大外事委员会副主任委员、火箭军原司令员周亚宁，因涉嫌严重违纪违法，2023年9月26日，火箭军召开军人代表大会决定罢免吕宏、李玉超、周亚宁的第十四届全国人民代表大会代表职务；2023年12月5日，火箭军召开军人代表大会决定罢免李传广的第十四届全国人民代表大会代表职务。

依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，张振中、张育林、饶文敏、鞠新春、丁来杭、吕

宏、李玉超、李传广、周亚宁的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，张育林的第十四届全国人民代表大会财政经济委员会委员职务相应撤销；丁来杭的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、全国人民代表大会华侨委员会副主任委员职务相应撤销；周亚宁的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、全国人民代表大会外事委员会副主任委员职务相应撤

销。

本次全国人民代表大会个别代表的代表资格变动后，第十四届全国人民代表大会实有代表2966人。

以上报告，请审议。

第十四届全国人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2023年12月25日

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

任命周敏(女)为第十四届全国人民代表大会民族委员会副主任委员。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

- 一、免去李宁、许安标的全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任职务。
- 二、任命孙镇平为全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任。
- 三、免去刘修文的全国人民代表大会常务委员会预算工作委员会副主任职务。
- 四、任命何成军为全国人民代表大会常务委员会预算工作委员会副主任。

中华人民共和国主席令

第十九号

根据中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议于 2023 年 12 月 29 日的决定：

- 一、任命董军为国防部部长。
- 二、免去唐登杰的民政部部长职务；
任命陆治原为民政部部长。
- 三、免去胡和平的文化和旅游部部长职务；
任命孙业礼为文化和旅游部部长。

中华人民共和国主席 习近平

2023 年 12 月 29 日

全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

(2023 年 12 月 29 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

- 一、任命董军为国防部部长。
- 二、免去唐登杰的民政部部长职务；
任命陆治原为民政部部长。
- 三、免去胡和平的文化和旅游部部长职务；
任命孙业礼为文化和旅游部部长。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

一、免去高憬宏的最高人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。

二、任命钱晓晨、马岩为最高人民法院审判委员会委员。

三、任命杨占富为最高人民法院刑事审判第一庭副庭长，免去其刑事审判第五庭副庭长、第五巡回法庭副庭长职务。

四、任命蔡金芳（女）为最高人民法院民事审判第一庭副庭长，免去其刑事审判第一庭副庭长、第一巡回法庭副庭长职务。

五、任命祝二军为最高人民法院第一巡回法庭副庭长，免去其刑事审判第三庭副庭长职务。

六、任命杜国强为最高人民法院第四巡回法庭副庭长，免去其刑事审判第一庭副庭长职务。

七、任命逢锦温为最高人民法院第五巡回法庭副庭长，免去其刑事审判第二庭副庭长职务。

八、任命李静然（女）为最高人民法院刑事审判第一庭副庭长。

九、任命何东青（女）为最高人民法院刑事审判第二庭副庭长。

十、任命董保军、司明灯为最高人民法院刑事审判第四庭副庭长。

十一、任命李晓光为最高人民法院刑事审判第五庭副庭长。

十二、任命麻锦亮为最高人民法院民事审判第二庭副庭长。

十三、任命王海峰为最高人民法院民事审判第四庭副庭长。

十四、任命刘少阳为最高人民法院第六巡回法庭副庭长。

十五、任命杜微科为最高人民法院知识产权法庭副庭长。

十六、免去邹雷的最高人民法院刑事审判第一庭副庭长职务。

十七、免去万永海的最高人民法院刑事审判第四庭副庭长职务。

十八、免去方文军的最高人民法院刑事审判第五庭副庭长职务。

十九、免去付金联（女）的最高人民法院民事审判第二庭副庭长职务。

二十、免去张树明的最高人民法院民事审判第四庭副庭长职务。

二十一、免去李明义的最高人民法院环境资源审判庭副庭长职务。

二十二、免去罗智勇的最高人民法院审判监督庭副庭长职务。

二十三、任命曹慧敏（女）、徐友仁、贾娟（女）、杨新、李光乾为最高人民法院审判员。

二十四、免去华伟、孔祥华、柯胥宁、刘颖（女）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

(2023 年 12 月 29 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

免去刘晖、周常志、殷毅的最高人民检察院检察员职务。

第十四届全国人民代表大会常务委员会 第七次会议议程

2023 年 12 月 25 日至 29 日

(2023 年 12 月 25 日第十四届全国人民代表大会常务委员会
第七次会议第一次全体会议通过)

一、审议《中华人民共和国国务院组织法
(修订草案)》

二、审议《中华人民共和国公司法(修订草
案)》

三、审议《中华人民共和国慈善法(修正草
案)》

四、审议《中华人民共和国粮食安全保障法
(草案)》

五、审议《中华人民共和国刑法修正案(十
二)(草案)》

六、审议《中华人民共和国突发事件应对管
理法(草案)》

七、审议《中华人民共和国农村集体经济组
织法(草案)》

八、审议全国人民代表大会常务委员会委员
长会议关于提请审议《中华人民共和国各级人民
代表大会常务委员会监督法(修正草案)》的
议案

九、审议国务院关于提请审议《中华人民共
和国国境卫生检疫法(修订草案)》的议案

十、审议国务院关于提请审议《中华人民共
和国矿产资源法(修订草案)》的议案

十一、审议全国人民代表大会常务委员会委
员长会议关于提请审议《全国人民代表大会常务

委员会关于完善和加强备案审查制度的决定(草
案)》的议案

十二、审议国务院关于提请审议《关于授权
澳门特别行政区对广东省珠海市拱北口岸东南侧
相关陆地和海域实施管辖的决定(草案)》的
议案

十三、审议全国人民代表大会常务委员会委
员长会议关于提请审议《全国人民代表大会常务
委员会关于召开第十四届全国人民代表大会第二
次会议的决定(草案)》的议案

十四、审议国务院关于提请审议批准《中华
人民共和国和博茨瓦纳共和国引渡条约》的议案

十五、审议国务院关于提请审议批准《中华
人民共和国和塞内加尔共和国关于刑事司法协助
的条约》的议案

十六、审议国务院关于《中华人民共和国国
民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年
远景目标纲要》实施中期评估报告

十七、审议国务院关于 2022 年度中央预算执
行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

十八、审议国务院关于财政文化资金分配和
使用情况的报告

十九、审议国务院关于精神卫生工作情况的
报告

二十、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国种子法》实施情况的报告

二十一、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国安全生产法》实施情况的报告

二十二、审议全国人民代表大会民族委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十三、审议全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十四、审议全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十五、审议全国人民代表大会华侨委员会

关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十六、审议全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十七、听取全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会关于第十四届全国人民代表大会第一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告，水利部关于第十四届全国人民代表大会第一次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告

二十八、审议全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于 2023 年备案审查工作情况的报告

二十九、审议第十四届全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

三十、审议任免案

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

No. 1 2024

Published on January 15th

CONTENTS

Speech Delivered at the 7th Meeting of the Standing Committee of the
Fourteenth National People's Congress *Zhao Leji* (1)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 15) (4)

Company Law of the People's Republic of China (4)

Explanation on the Draft of the Revised Company Law of the People's
Republic of China *Wang Ruihe* (33)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People's
Congress on the Revision of the Draft of the Revised Company Law
of the People's Republic of China *Jiang Bixin* (37)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People's
Congress on the Revision of the Draft of the Revised Company Law
of the People's Republic of China *Yuan Shuhong* (39)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People's
Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Revised
Company Law of the People's Republic of China *Yuan Shuhong* (42)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People's
Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft
of the Revised Company Law of the People's Republic of China
(Revised Draft for the Fourth Deliberation) (44)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 16)	(46)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Revising the Charity Law of the People's Republic of China	(46)
Charity Law of the People's Republic of China	(52)
Explanation on the Draft of the Revised Charity Law of the People's Republic of China	<i>He Yiting</i> (64)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft of the Revised Charity Law of the People's Republic of China	<i>Xu Hui</i> (68)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Revised Charity Law of the People's Republic of China	<i>Xu Hui</i> (71)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Revising the Charity Law of the People's Republic of China	(72)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 17)	(74)
Food Security Law of the People's Republic of China	(74)
Explanation on the Draft Food Security Law of the People's Republic of China	<i>He Rong</i> (83)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Food Security Law of the People's Republic of China	<i>Wang Hongxiang</i> (85)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Food Security Law of the People's Republic of China	<i>Wang Hongxiang</i> (87)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Food Security Law of the People's Republic of China (Draft for the Third Deliberation)	(89)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 18)	(91)
Amendment (Ⅺ) to the Criminal Law of the People's Republic of China	(91)
Explanation on the Draft Amendment (Ⅺ) to the Criminal Law of the People's Republic of China	<i>Shen Chunyao</i> (93)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Amendment (Ⅺ) to the Criminal Law of the People's Republic of China	<i>Zhou Guangquan</i> (95)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Amendment (Ⅺ) to the Criminal Law of the People's Republic of China (Draft for the Second Deliberation)	(96)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Improving and Strengthening the System of Regulations Filing and Review	(98)
Explanation on the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Improving and Strengthening the System of Regulations Filing and Review	<i>Zhang Yong</i> (101)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Improving and Strengthening the System of Regulations Filing and Review	(106)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the Macao Special Administrative Region to Exercise Jurisdiction over the Relevant Land and Sea Areas Southeast of the Gongbei Port in Zhuhai City, Guangdong Province	(108)
Explanation on the Draft Decision on Authorizing the Macao Special Administrative Region to Exercise Jurisdiction over the Relevant Land and Sea Areas Southeast of the Gongbei Port in Zhuhai City,	

Guangdong Province	<i>Wang Linggui</i> (109)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the Macao Special Administrative Region to Exercise Jurisdiction over the Relevant Land and Sea Areas Southeast of the Gongbei Port in Zhuhai City, Guangdong Province	(110)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Convening the Second Session of the Fourteenth National People's Congress	(112)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Botswana	(113)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Botswana	(113)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Senegal on Judicial Assistance in Criminal Affairs	(118)
Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Senegal on Judicial Assistance in Criminal Affairs	(118)
Report of the State Council on the Mid-term Assessment of the Implementation of the Outline of the 14th Five-Year Plan (2021—2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China	<i>Zheng Shanjie</i> (124)
Research Report of the Financial and Economic Affairs Committee of the National People's Congress on the Mid-term Assessment of the Implementation of the Outline of the 14th Five-Year Plan (2021—2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China	<i>Zhong Shan</i> (137)

Report of the State Council on the Rectification of the Problems Found
in the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the
Year 2022 and Other Financial Revenues and Expenditures *Hou Kai* (144)

Report of the State Council on the Allocation and Use of Financial Funds
for Culture *Lan foan* (155)

Report of the State Council on Its Work on Mental Health *Lei Haichao* (162)

Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee
of the National People's Congress on the Inspections of the Enforcement
of the Seed Law of the People's Republic of China *Zhao Leji* (167)

Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee
of the National People's Congress on the Inspections of the Enforcement
of the Law of the People's Republic of China on Work Safety *Zheng Jianbang* (175)

Report of the Ethnic Affairs Committee of the National People's Congress
on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies
and Handed over by the Presidium of the First Session of the Fourteenth
National People's Congress (185)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People's
Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made
by the Deputies and Handed over by the Presidium of the First Session
of the Fourteenth National People's Congress (187)

Report of the Education, Science, Culture and Public Health Committee
of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation
over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the
Presidium of the First Session of the Fourteenth National People's
Congress (198)

Report of the Overseas Chinese Affairs Committee of the National People's
Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made
by the Deputies and Handed over by the Presidium of the First Session
of the Fourteenth National People's Congress (208)

Report of the Agricultural and Rural Affairs Committee of the National

People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals
Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the First
Session of the Fourteenth National People's Congress (210)

Report of the Deputies Affairs Commission of the Standing Committee
of the National People's Congress on the Disposal of the Suggestions,
Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies to the First Session
of the Fourteenth National People's Congress *Guo Zhenhua* (216)

Report of the Ministry of Water Resources on the Disposal of the Suggestions,
Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies to the First Session
of the Fourteenth National People's Congress *Li Guoying* (223)

Report of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee
of the National People's Congress on the Work of Regulations Filing
and Review of the Year 2023 *Shen Chunyao* (227)

Announcement of the Standing Committee of the National People's
Congress (the Fourteenth National People's Congress, No. 2) (234)

Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the
Fourteenth National People's Congress on Qualifications of Certain
Deputies (235)

Namelist of the Appointment by the Standing Committee of the National
People's Congress (Certain Deputy Director of the Ethnic Affairs
Committee of the National People's Congress) (237)

Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the
National People's Congress (Certain Deputy Directors of the Working
Commissions of the Standing Committee of the National People's
Congress) (237)

Order of the President of the People's Republic of China (No. 19) (238)

Namelist of Appointments and Removals Decided by the Standing
Committee of the National People's Congress (Certain Ministers

of the State Council)	(238)
Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (A Vice President, Members of the Adjudication Committee, Associate Chief Judges of Divisions, and Judges of the Supreme People's Court).....	(239)
Namelist of Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Procurators of the Supreme People's Procuratorate)	(240)
Agenda of the 7th Meeting of the Standing Committee of the Fourteenth National People's Congress	(241)

欢迎订阅

2024 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公报》是全国人大常委会正式出版物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传民主与法制建设，宣传人民代表大会制度的重要刊物，是国家颁布法律标准文本的途径。

全国人大常委会公报主要登载全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律、决定、决议、任免名单以及国务院、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告，全国人大常委会的工作报告和检查法律实施情况的报告以及我国同外国和其他国际组织缔结的条约、协定等。

全国人大常委会公报为不定期刊物，原则上每次代表大会或常委会会议后出版一期，全年 6—8 期，每期载有英文目录，向国内外公开发行，可在邮政局订阅。

本刊地址：(北京 西城区 西交民巷 23 号) 全国人大常委会办公厅公报编辑室
(100805)

联系电话：(010) 83084990 (010) 63098540 (传真)

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

国内总发行：北京市报刊发行局
订 阅 处：全 国 各 地 邮 政 局
国外总发行：中国国际图书贸易总公司
(北京 399 信箱)
印 刷：中传印务(北京)有限公司

刊号：ISSN1000-0070
CN11-1002/D

国内代号 2-1

国外代号 N650

全年定价：50.00 元