



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公 报

2018

第三号

## 目 录

在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二

次会议上的讲话 ..... 栗战书 (375)

中华人民共和国主席令 (第四号) ..... (378)

中华人民共和国人民陪审员法 ..... (378)

关于《中华人民共和国人民陪审员法 (草案)》

的说明 ..... 周 强 (381)

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国人民陪审员法 (草案)》审议

结果的报告 ..... 周光权 (385)

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国人民陪审员法 (草案二次审议

稿)》修改意见的报告 ..... (387)

中华人民共和国主席令 (第五号) ..... (389)

中华人民共和国英雄烈士保护法 ..... (389)

关于《中华人民共和国英雄烈士保护法 (草

案)》的说明 ..... 许安标 (392)

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国英雄烈士保护法 (草案)》审

议结果的报告 ..... 胡可明 (395)

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委 员会公报

2018 年  
第三号  
(总号: 333)  
5 月 15 日出版

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委  
员会公报

2018 年  
第三号  
(总号：333)  
5 月 15 日出版

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国英雄烈士保护法（草案二次审 议稿）》修改意见的报告 .....	(397)
中华人民共和国主席令（第六号） .....	(399)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华 人民共和国国境卫生检疫法》等六部法律的 决定 .....	(399)
中华人民共和国国境卫生检疫法 .....	(400)
中华人民共和国进出口商品检验法 .....	(403)
中华人民共和国国防教育法 .....	(407)
中华人民共和国精神卫生法 .....	(411)
中华人民共和国反恐怖主义法 .....	(421)
中华人民共和国国家情报法 .....	(434)
关于《〈中华人民共和国森林法〉等 7 部法律 的修正案（草案）》的说明 .....	傅政华 (436)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《〈中 华人民共和国森林法〉等 7 部法律的修正案 （草案）》审议结果的报告 .....	(439)
全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构 改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题 的决定 .....	(441)

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

关于《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定（草案）》的说明 .....	沈春耀（442）
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国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定（草案）》审议结果的报告 .....	（443）
全国人民代表大会常务委员会关于设立上海金融法院的决定 .....	（445）
对《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》的说明 .....	周 强（446）
全国人民代表大会宪法和法律委员会对《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》审议结果的报告 .....	（448）
国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告 .....	李干杰（450）
国务院关于构建现代农业体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告 .....	韩长赋（456）
国务院关于华侨权益保护工作情况的报告 .....	许又声（462）

中华人民共和国全国人民代表大会常务委

2018 年  
第三号  
(总号：333)  
5 月 15 日出版

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



中华人民共和国全国人民代表大会常务委  
员会公报

2018 年  
第三号  
(总号：333)  
5 月 15 日出版

最高人民法院关于人民陪审员制度改革试点情 况的报告 .....	(468)
第十三届全国人民代表大会常务委员会代表资 格审查委员会主任委员、副主任委员、委员 名单 .....	(473)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (全国 人大有关专门委员会委员) .....	(473)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高 人民法院庭长、审判员) .....	(474)
全国人民代表大会常务委员会免职名单 (最高 人民检察院副检察长、检察委员会委员、检 察员) .....	(474)
关于驻外大使的任免名单 .....	(475)
第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次 会议议程 .....	(476)
全国人大常委会 2018 年工作要点 .....	(477)
全国人大常委会 2018 年立法工作计划 .....	(484)
全国人大常委会 2018 年监督工作计划 .....	(488)

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

# 在第十三届全国人民代表大会 常务委员会第二次会议上的讲话

(2018 年 4 月 27 日)

全国人大常委会委员长 栗战书

各位委员、各位同志：

本次会议是十三届全国人大常委会第二次会议，共安排了 12 项议程。在大家的共同努力下，顺利完成了预定任务。审议 6 件法律和决定草案，通过了其中的 5 件，涉及 8 部法律、2 个决定；听取审议 4 个专项工作报告；通过代表资格审查委员会组成人员名单，还决定了其他人事任免事项。

会议审议通过了英雄烈士保护法。英雄烈士是中华民族的脊梁，他们的事迹和精神是中华民族的共同历史记忆和社会主义核心价值观的重要体现。习近平总书记多次强调要崇尚、捍卫、学习、关爱英雄烈士，自 2014 年设立烈士纪念日以来，每年都出席有关纪念活动，缅怀英烈丰功伟绩，并对英雄烈士保护立法作出重要指示。今年 3 月，党中央印发《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》，明确要求制定英雄烈士保护方面的法律。全国人大常委会贯彻习近平总书记重要指示精神和党中央部署，积极回应人大代表和人民群众关切，经过深入调研起草和常委会会议 2 次审议，制定了英雄烈士保护法，以国家立法的形式维护英雄烈士尊严和合法权益。各地区各部门各方面要认真学习宣传贯彻这部法律，依法加强对英雄烈士的保护，严肃惩治歪曲

丑化、侮辱诽谤英雄烈士的行为，坚决抵制历史虚无主义，在全社会传承和弘扬英雄烈士精神、爱国主义精神，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦凝聚强大精神力量。

坚持立法与改革相衔接、相统一，确保重大改革于法有据，及时将改革成功经验上升为法律，是党的十八大以来人大立法工作的突出特点。本次会议上有 5 项关于改革的立法项目和 1 个监督项目。一是审议通过关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定，明确在有关法律修改前，调整适用现行有关法律规范和行政机关的职责工作承接等问题，确保在法治轨道上有序推进机构改革。同时，作出关于修改国境卫生检疫法等 6 部法律的决定，对改革急需、职责调整比较明确、各方面意见一致的相关法律条款进行修改。这是涉及机构改革的第一批修法项目，今后要根据机构改革进程，按照成熟一批、修改一批的思路，及时有效做好相关法律法规的修改完善工作。二是审议最高人民法院关于人民陪审员制度改革试点情况的报告，审议通过人民陪审员法，将试点工作中行之有效、可复制推广的改革举措上升为法律规范，更好保障人民群众参加审判活动，促进司法公正，提升司法公

信。三是作出关于设立上海金融法院的决定，探索对金融案件实行集中管辖，推进金融审判体制机制改革，提高金融审判专业化水平。四是初次审议刑事诉讼法修正草案，这次修改都与改革有关，主要包括深化国家监察体制改革、建立刑事缺席审判制度、实行认罪认罚从宽制度和速裁程序等。本届常委会要坚决贯彻党中央关于改革的决策部署，在总结以往经验的基础上，继续做好与改革相关的立法工作，确保重大改革举措依法有序推进、落实到位，在法治下推进改革，在改革中完善法治。

环境问题是全社会关注的焦点，也是全面建成小康社会能否得到人民认可的一个关键。为推动解决突出环境问题，根据环境保护法的有关规定，本次会议听取审议了国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。常委会组成人员充分肯定国务院及其有关部门为保护生态环境付出的巨大努力和取得的积极成效。同时指出，2017 年有 2 项年度环保目标未完成，多年积累的生态环境问题仍然十分突出，生态环境保护仍滞后于经济社会发展，必须引起高度重视，继续下大气力解决好。要牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，加快推动绿色、循环、低碳发展，针对大气、水、土壤污染等突出问题，坚持源头防治、群防群治，加大环境督察工作力度，严肃查处环境违法行为，坚决打好污染防治攻坚战，确保实现到 2020 年主要污染物排放总量大幅减少、生态环境质量总体改善的目标任务。

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，解决好“三农”问题是全党全国工作的重中之重。为贯彻党的十九大确定的乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化，本次会议听取审议了

国务院关于构建现代农业体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告。常委会组成人员指出，农业现代化仍是“四化同步”的短板，我国发展不平衡不充分问题在乡村最为突出。要深入学习贯彻习近平总书记关于“三农”的重要思想，以农业供给侧结构性改革为主线，围绕农村一二三产业融合发展，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，在夯实农业生产能力、确保国家粮食安全的基础上，推进农业由增产导向转向提质导向，提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，实现由农业大国向农业强国转变。

我国是侨务资源大国，6000 多万华人华侨分布在世界近 200 个国家和地区。他们是中华民族的重要组成部分，是维护国家利益、促进国家发展的重要的可依靠力量。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局，高度重视华侨权益，十分关怀海外侨胞，对做好侨务工作作出全面部署。各级党委、政府和侨务部门贯彻党中央决策部署，依法维护华侨权益，鼓励和支持华人华侨回国创新创业，积极发挥华人华侨的重要作用。本次会议听取审议了国务院关于华侨权益保护工作情况的报告。常委会组成人员强调，实现中华民族伟大复兴，需要海内外中华儿女共同努力。要紧紧围绕党和国家工作大局，推动侨务工作改革创新，加强涉侨法治建设，做好各项为侨服务工作，最大限度凝聚侨心侨力，紧密团结广大海外侨胞和归侨侨眷同圆共享中国梦。

会议期间，常委会组成人员和列席会议同志对法律草案提出的意见建议，请宪法和法律委员会会同有关方面认真研究，进一步修改完善草案；对有关报告提出的意见建议，请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》，送国务院和有关方

面研究改进工作参考。

各位委员、各位同志，本届全国人大常委会依法履职已经一个多月的时间。常委会组成人员、专门委员会组成人员以饱满的精神状态和良好的工作作风，学习人大知识，熟悉人大情况，迅速进入角色，按职责开展工作。常委会第一次会议后，我们召开了学习宣传和贯彻实施宪法座谈会，全国人大专门委员会负责同志会议，代表建议、批评和意见交办会等会议，对相关工作进行部署安排。在各方面共同努力下，常委会各项工作正在有条不紊地展开。

2018年是全面贯彻落实党的十九大精神的开局之年，也是本届全国人大常委会依法履职的第一年，各方面工作任务艰巨而繁重。4月17日召开的第2次委员长会议，根据十三届全国人大一次会议精神，调整完善了全国人大常委会2018年工作要点和立法、监督工作计划，并已

正式印发执行。列入今年立法工作计划的法律案有20多件，有关授权决定和改革决定10件，作为预备项目需要研究起草的法律案也不少，还要抓紧研究编制本届五年立法规划。今年共安排6次执法检查，听取审议17个工作报告，开展3次专题询问、5项专题调研。代表工作、对外交往、新闻舆论、联系和指导地方人大、自身建设等方面，也都有大量工作任务和许多新要求。我们要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，本着对党、对人民高度负责的态度，发扬不畏难、不避险的担当精神和肯吃苦、肯攀登的工作作风，坚决贯彻落实党中央决策部署，按照“一个要点、两个计划”的部署安排，忠实履行宪法法律赋予的各项职责，全力以赴做好今年常委会各项工作，确保本届工作开好局、起好步，不断提升人大工作质量和水平，努力开创新时代人大工作新局面。

# 中华人民共和国主席令

## 第四号

《中华人民共和国人民陪审员法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议于 2018 年 4 月 27 日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2018 年 4 月 27 日

# 中华人民共和国人民陪审员法

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

**第一条** 为了保障公民依法参加审判活动，促进司法公正，提升司法公信，制定本法。

**第二条** 公民有依法担任人民陪审员的权利和义务。

人民陪审员依照本法产生，依法参加人民法院的审判活动，除法律另有规定外，同法官有同等权利。

**第三条** 人民陪审员依法享有参加审判活动、独立发表意见、获得履职保障等权利。

人民陪审员应当忠实履行审判职责，保守审判秘密，注重司法礼仪，维护司法形象。

**第四条** 人民陪审员依法参加审判活动，受法律保护。

人民法院应当依法保障人民陪审员履行审判职责。

人民陪审员所在单位、户籍所在地或者经常

居住地的基层群众性自治组织应当依法保障人民陪审员参加审判活动。

**第五条** 公民担任人民陪审员，应当具备下列条件：

- (一) 拥护中华人民共和国宪法；
- (二) 年满二十八周岁；
- (三) 遵纪守法、品行良好、公道正派；
- (四) 具有正常履行职责的身体条件。

担任人民陪审员，一般应当具有高中以上文化程度。

**第六条** 下列人员不能担任人民陪审员：

(一) 人民代表大会常务委员会的组成人员，监察委员会、人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关、司法行政机关的工作人员；

(二) 律师、公证员、仲裁员、基层法律服

务工作者；

（三）其他因职务原因不适宜担任人民陪审员的人员。

**第七条** 有下列情形之一的，不得担任人民陪审员：

- （一）受过刑事处罚的；
- （二）被开除公职的；
- （三）被吊销律师、公证员执业证书的；
- （四）被纳入失信被执行人名单的；
- （五）因受惩戒被免除人民陪审员职务的；
- （六）其他有严重违法违纪行为，可能影响司法公信的。

**第八条** 人民陪审员的名额，由基层人民法院根据审判案件的需要，提请同级人民代表大会常务委员会确定。

人民陪审员的名额数不低于本院法官数的三倍。

**第九条** 司法行政机关会同基层人民法院、公安机关，从辖区内的常住居民名单中随机抽选拟任命人民陪审员数五倍以上的人员作为人民陪审员候选人，对人民陪审员候选人进行资格审查，征求候选人意见。

**第十条** 司法行政机关会同基层人民法院，从通过资格审查的人民陪审员候选人名单中随机抽选确定人民陪审员人选，由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会任命。

**第十一条** 因审判活动需要，可以通过个人申请和所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层群众性自治组织、人民团体推荐的方式产生人民陪审员候选人，经司法行政机关会同基层人民法院、公安机关进行资格审查，确定人民陪审员人选，由基层人民法院院长提请同级人民代表大会常务委员会任命。

依照前款规定产生的人民陪审员，不得超过人民陪审员名额数的五分之一。

**第十二条** 人民陪审员经人民代表大会常务委员会任命后，应当公开进行就职宣誓。宣誓仪式由基层人民法院会同司法行政机关组织。

**第十三条** 人民陪审员的任期为五年，一般不得连任。

**第十四条** 人民陪审员和法官组成合议庭审判案件，由法官担任审判长，可以组成三人合议庭，也可以由法官三人与人民陪审员四人组成七人合议庭。

**第十五条** 人民法院审判第一审刑事、民事、行政案件，有下列情形之一的，由人民陪审员和法官组成合议庭进行：

- （一）涉及群体利益、公共利益的；
- （二）人民群众广泛关注或者其他社会影响较大的；
- （三）案情复杂或者有其他情形，需要由人民陪审员参加审判的。

人民法院审判前款规定的案件，法律规定由法官独任审理或者由法官组成合议庭审理的，从其规定。

**第十六条** 人民法院审判下列第一审案件，由人民陪审员和法官组成七人合议庭进行：

- （一）可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑、死刑，社会影响重大的刑事案件；
- （二）根据民事诉讼法、行政诉讼法提起的公益诉讼案件；
- （三）涉及征地拆迁、生态环境保护、食品药品安全，社会影响重大的案件；
- （四）其他社会影响重大的案件。

**第十七条** 第一审刑事案件被告人、民事案件原告或者被告、行政案件原告申请由人民陪审员参加合议庭审判的，人民法院可以决定由人民陪审员和法官组成合议庭审判。

**第十八条** 人民陪审员的回避，适用审判人员回避的法律规定。

**第十九条** 基层人民法院审判案件需要由人民陪审员参加合议庭审判的，应当在人民陪审员名单中随机抽取确定。

中级人民法院、高级人民法院审判案件需要由人民陪审员参加合议庭审判的，在其辖区内的基层人民法院的人民陪审员名单中随机抽取确定。

**第二十条** 审判长应当履行与案件审判相关的指引、提示义务，但不得妨碍人民陪审员对案件的独立判断。

合议庭评议案件，审判长应当对本案中涉及的事实认定、证据规则、法律规定等事项及应当注意的问题，向人民陪审员进行必要的解释和说明。

**第二十一条** 人民陪审员参加三人合议庭审判案件，对事实认定、法律适用，独立发表意见，行使表决权。

**第二十二条** 人民陪审员参加七人合议庭审判案件，对事实认定，独立发表意见，并与法官共同表决；对法律适用，可以发表意见，但不参加表决。

**第二十三条** 合议庭评议案件，实行少数服从多数的原则。人民陪审员同合议庭其他组成人员意见分歧的，应当将其意见写入笔录。

合议庭组成人员意见有重大分歧的，人民陪审员或者法官可以要求合议庭将案件提请院长决定是否提交审判委员会讨论决定。

**第二十四条** 人民法院应当结合本辖区实际情况，合理确定每名人民陪审员年度参加审判案件的数量上限，并向社会公告。

**第二十五条** 人民陪审员的培训、考核和奖惩等日常管理工作，由基层人民法院会同司法行政机关负责。

对人民陪审员应当有计划地进行培训。人民陪审员应当按照要求参加培训。

**第二十六条** 对于在审判工作中有显著成绩或者有其他突出事迹的人民陪审员，依照有关规定给予表彰和奖励。

**第二十七条** 人民陪审员有下列情形之一的，经所在基层人民法院会同司法行政机关查证属实的，由院长提请同级人民代表大会常务委员会免除其人民陪审员职务：

（一）本人因正当理由申请辞去人民陪审员职务的；

（二）具有本法第六条、第七条所列情形之一的；

（三）无正当理由，拒绝参加审判活动，影响审判工作正常进行的；

（四）违反与审判工作有关的法律及相关规定，徇私舞弊，造成错误裁判或者其他严重后果的。

人民陪审员有前款第三项、第四项所列行为的，可以采取通知其所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层群众性自治组织、人民团体，在辖区范围内公开通报等措施进行惩戒；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十八条** 人民陪审员的人身和住所安全受法律保护。任何单位和个人不得对人民陪审员及其近亲属打击报复。

对报复陷害、侮辱诽谤、暴力侵害人民陪审员及其近亲属的，依法追究法律责任。

**第二十九条** 人民陪审员参加审判活动期间，所在单位不得克扣或者变相克扣其工资、奖金及其他福利待遇。

人民陪审员所在单位违反前款规定的，基层人民法院应当及时向人民陪审员所在单位或者所在单位的主管部门、上级部门提出纠正意见。

**第三十条** 人民陪审员参加审判活动期间，由人民法院依照有关规定按实际工作日给予补助。

人民陪审员因参加审判活动而支出的交通、就餐等费用，由人民法院依照有关规定给予补助。

**第三十一条** 人民陪审员因参加审判活动应当享受的补助，人民法院和司法机关为实施人民陪审员制度所必需的开支，列入人民法院和司法机关业务经费，由相应政府财政予以保

障。具体办法由最高人民法院、国务院司法行政部门会同国务院财政部门制定。

**第三十二条** 本法自公布之日起施行。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通过的《全国人民代表大会常务委员会关于完善人民陪审员制度的决定》同时废止。

# 关于《中华人民共和国人民陪审员法 (草案)》的说明

——2017年12月22日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

最高人民法院院长 周 强

全国人民代表大会常务委员会：

我代表最高人民法院，作关于《中华人民共和国人民陪审员法（草案）》的说明。

## 一、制定人民陪审员法的重要性 and 必要性

党的十九大报告强调，要健全人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治。人民陪审员制度是社会主义民主政治的重要内容，是中国特色社会主义司法制度的重要组成部分，也是社会主义民主制度在司法领域的重要体现。人民群众是依法治国的基本力量，人民陪审员制度是人民群众了解司法、参与司法、监督司法的直接形式，也是人民法院弘扬司法民主、促进司法公开、保障司法公正、增强司法公信的有力保证。制定一部专门的人民陪审员法，有利于扩大司法领域的人民民主，切实保障人民群众对审判工作

的知情权、参与权、监督权，更好地体现人民当家作主；有利于弘扬社会主义核心价值观和法治精神，促进全民守法、营造依法治国的浓厚氛围；有利于架起人民法院与人民群众的沟通桥梁，形成法官和人民陪审员的优势互补，实现司法专业化判断与群众对公正认知的有机统一，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

我国现行的人民陪审员制度，是以全国人大常委会2004年审议通过的《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称《决定》）为核心，包括法院组织法以及民事、刑事、行政诉讼法相关法律规定、司法解释、政策文件所构成的制度体系。长期以来，人民陪审员制度在推进司法民主、促进司法公正、提高司法公信等方面一直发挥着重要作用，但仍存在一些需要改进和完善的地方，如人民陪审员的广泛性和代表性不足，



“驻庭陪审、编外法官”“陪而不审、审而不议”现象仍然存在，管理机制不健全，履职保障机制不完善等。党的十八届三中全会决定指出，要广泛实行人民陪审员制度，拓宽人民群众有序参与司法的渠道。四中全会决定进一步提出，完善人民陪审员制度，保障公民陪审权利，提高人民陪审员制度公信度，逐步实行人民陪审员不再审理法律适用问题，只参与审理事实认定问题。这些都为人民陪审员制度改革提出了明确方向和政策要求。

根据中央深改组审议通过的《人民陪审员制度改革试点方案》（以下简称《试点方案》）和全国人大常委会《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》，2015年5月，最高人民法院和司法部联合发布《人民陪审员制度改革试点工作实施办法》（以下简称《试点办法》），开始了新一轮人民陪审员制度改革试点。为了进一步研究试点改革中的有关问题，2017年4月，全国人大常委会决定，试点期限延长一年。试点期满，最高人民法院应当就试点情况向全国人民代表大会常务委员会作出报告。对实践证明可行的，最高人民法院应当会同有关方面提出修改相关法律的意见；对实践证明不宜调整的，恢复施行有关法律规定。两年多来，各试点法院积极扩大选任范围、完善参审机制、合理区分事实审和法律审、健全保障机制，试点工作成效显著。在试点过程中，有不少人大代表、政协委员、专家学者提出，人民陪审员制度是我国社会主义民主政治的重要组成部分，建议在宪法中增加人民陪审员制度相关条款，同时，在总结改革试点经验的基础上，制定专门的人民陪审员法。在当前形势下，制定一部专门的人民陪审员法，既是完善中国特色社会主义法律体系的必然要求，也是充分发挥人民陪审员制度功能作用的客观需要。特别是经过两年多试点，各地法院已

经探索出许多可复制、可推广的经验做法，其中所涉重点难点问题也基本形成共识，立法条件已经具备。

## 二、制定人民陪审员法的基本原则

（一）充分保障人民群众参与司法的民主权利

宪法规定，人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。党的十九大报告强调，要体现人民意志、保障人民权益，激发人民创造活力，用制度体系保证人民当家作主。经过法定的选任条件和程序，担任人民陪审员参与司法事务的管理是公民的一项重要民主权利，草案从不同角度对公民的该项权利给予充分保障。草案规定，公民有依法担任人民陪审员的权利和义务。人民陪审员依法享有参加审判活动、独立发表意见、获得履职保障等权利。人民法院应当依法保障人民陪审员参加审判活动，人民陪审员所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层组织应当依法保障人民陪审员参加审判活动。

（二）坚持人民陪审员选任的广泛性和代表性

人民陪审员的选任应当注意吸收普通群众，兼顾社会各阶层人员的结构比例，注意吸收社会不同行业、职业、年龄、民族、性别的人员，实现人民陪审员的广泛性和代表性。按照《试点方案》的要求，推行人民陪审员选任的“一升一降”（提升年龄、降低学历）和“三个随机”（随机抽取人民陪审员候选人、随机抽取确定人民陪审员人选、随机抽取人民陪审员审理具体案件），主要就是为了体现人民陪审员选任的广泛性和代表性，并已取得预期效果。因此，草案将这些要求予以明确规定，但考虑到部分地方选任上的实际困难，仍然部分保留个人申请和组织推荐产生人民陪审员的方式。

### （三）强调充分发挥人民陪审员的参审作用

草案以解决“陪而不审、审而不议”问题，充分发挥人民陪审员的参审作用为导向，合理界定人民陪审员参审范围，明确人民陪审员参与案件审理的程序和要求；妥善区分事实审和法律审，在七人合议庭中，实行人民陪审员不再审理法律适用问题，只参与审理事实认定问题；同时加大审判长对人民陪审员的指引、提示力度，强调法官对人民陪审员行使权力的保障义务，但不得影响人民陪审员的独立判断。

## 三、涉及的重点问题

### （一）关于人民陪审员选任

一是放宽选任入口。草案在总结改革试点经验的基础上，将学历要求从原有的大专以上降低到一般具有高中以上文化程度，就是要让更大范围的群众有机会选任人民陪审员。同时，法官员额制改革后，实践中担任员额法官的年龄一般需要28周岁以上（本科毕业23岁左右，从事法律工作5年以上），并考虑到提高年龄要求有利于更好地发挥陪审员富有社会阅历、了解社情民意的优势，将担任人民陪审员的年龄从23周岁提高到28周岁。二是改革选任方式。《试点方案》和《试点办法》要求陪审员全部随机抽选产生，在实践中产生了不少争议。部分全国人大代表和不少地方法院都主张保留个人申请和组织推荐方式。草案第八条规定，陪审员应当是随机抽选产生的前提下，因审判活动需要，一定比例的人民陪审员可以通过个人申请和组织推荐的方式产生。具体办法由最高人民法院制定。三是明确随机抽选来源。在试点过程中，由于选民名单5年才更新一次，信息滞后严重。在实践中，人民陪审员选任大多是从当地公安机关提供的常住居民名单中随机抽取候选人。故草案第八条规定，“人民陪审员从符合条件的当地常住居民名单中

随机抽选”，而不是从选民名单中随机抽选产生。同时，草案第九条明确规定公安机关应当向基层人民法院提供当地常住居民名单，并根据其掌握的犯罪记录信息对有无犯罪记录进行审核。

### （二）关于事实审和法律审区分

人民陪审员参加的合议庭组成采用两种模式：一是原有的三人合议庭继续保留，二是增设七人合议庭。之所以没有选择五人或九人及以上的合议庭组成模式，主要是考虑到在区分事实审和法律审的前提下，采用五人合议庭，法官人数至少要保证三人，人民陪审员则仅有两人，在合议庭内人数较少，难以发挥有效、实质参审的应有作用；采用七人合议庭，一方面是七人合议庭已能满足审理重大案件的需要，法庭设施也不需要大规模改造；另一方面，七人合议庭中人民陪审员四人和法官三人，数量配比相对平衡，如果合议庭人数为九人及以上，既会加剧人民法院“案多人少”的工作负担，加大陪审成本，又会影响审判活动的效率。同时，刑事诉讼法第一百七十八条规定，高级法院、最高法院审理一审案件可以由审判员和人民陪审员三人至七人组成合议庭，也是设置七人合议庭的参考依据。

在三人合议庭中，以不区分事实审与法律审为宜，人民陪审员与法官有同等权利；对一些社会影响重大的案件，由三名法官和四名人民陪审员组成七人合议庭，人民陪审员在法官的指引下只参与审理事实认定问题，不审理法律适用问题。因此，草案第二十条、第二十一条对三人合议庭与七人合议庭的评议规则分别作出规定，三人合议庭不区分事实审和法律审，七人合议庭审判案件时，人民陪审员只参与审理事实认定问题，不参与审理法律适用问题。

### （三）关于参审范围

合理界定人民陪审员参审案件的范围，既要让陪审制度在国家治理和司法体系中发挥应有作

用，又要解决实践中长期存在的“陪而不审、审而不议”等问题。草案第十四条为一般规定，即涉及群体利益、公共利益、人民群众广泛关注的以及其他社会影响较大的第一审刑事、民事、行政案件，均可以适用陪审制，法律规定由法官独任审理或者由法官组成合议庭审理的除外，这一表述是对 2004 年《决定》第二条第（一）项“社会影响较大的刑事、民事、行政案件”的具体化；第十五条进一步明确七人合议庭的案件参审范围，并作了类型化处理，第一类是社会影响重大的可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑的刑事案件；第二类是行政诉讼法和民事诉讼法规定的公益诉讼案件；第三类是其他涉及征地拆迁、环境保护、食品药品安全等社会公共利益的重大案件。除了上述规定，参审范围还包括当事人申请适用的案件。

#### （四）关于退出和惩戒机制

草案第二十六条保留了《决定》第十七条的规定，同时参考《试点办法》第二十七条，规定人民陪审员有该条第一款第二项、第四项所列行为，可以采取通知所在单位、户籍所在地或者经常居住地的基层组织，在辖区范围内公开通报等措施进行惩戒。

#### （五）关于履职保障

草案第二十七条第一、第三款保留了《决定》第二十八条第二、第三款的规定，同时参考 2005 年《最高人民法院关于人民陪审员管理办法（试行）》第四十条，增加一款规定“人民陪审员所在单位违反前款规定的，基层人民法院应当及时向人民陪审员所在单位，或所在单位的主

管部门，或所在单位的上级部门提出纠正意见。”该款规定主要是为了明确人民陪审员所在单位的保障责任。

另外，草案第二十八条第一款中对“人民陪审员因参加审判活动而支出的交通、就餐等费用”的补助标准明确为参照当地国家机关一般工作人员的出差补助标准。第二款明确将人民陪审员人身意外伤害保险费纳入当年业务经费预算，旨在解决人民陪审员在参审途中或参审时发生意外的赔偿问题。

#### （六）其他内容

关于人民陪审员任期。草案第十二条第一款规定，人民陪审员的任期为五年。任期届满后，人民陪审员职务自动免除，一般不得连任。该规定旨在让更多的公民有可能参与到审判活动中。

关于提交审委会讨论规则。草案第二十二条规定，合议庭成员意见有重大分歧的，人民陪审员或法官可以要求合议庭将案件提请院长决定是否提交审判委员会讨论决定。这一规定赋予了法官和人民陪审员对等的审判权力，同时又可以最大程度上保证案件的质量和效率。

关于参审案件数上限。为了有效防止“驻庭陪审员”“编外法官”的出现，设定每位人民陪审员的年度参审数上限是有必要的。因此，草案第二十三条还规定，人民法院应当结合本辖区实际情况，合理确定每名人民陪审员年度参与审判案件的数量上限，并向社会公告。

《中华人民共和国人民陪审员法（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 《中华人民共和国人民陪审员法 (草案)》审议结果的报告

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

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：

十二届全国人大常委会第三十一次会议对人民陪审员法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省、自治区、直辖市和部分较大的市人大常委会、中央有关部门及部分高等院校、研究机构、基层立法联系点征求意见，在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。十二届全国人大法律委员会、内务司法委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门和部分专家学者对草案的意见。法律委员会、法制工作委员会还到一些地方进行调研，听取意见；并就草案的有关问题与最高人民法院、司法部、财政部交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于4月8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，对草案进行了逐条审议。监察和司法委员会、最高人民法院、司法部有关负责同志列席了会议。4月17日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行审议。宪法和法律委员会认为，为体现党中央关于司法体制改革的有关精神，有利于人民参与司法活动，制定人民陪审员法是必要的；草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第二条规定了人民陪审员的权利和义务。有的常委委员提出，有关诉讼法律和全国人大常委会的有关决定都有人民陪审员与法官有同等权利的规定，有利于更好体现人民司法的性质，增强司法公信，建议保留这一规定。宪法和法律委员会经研究，建议在草案中增加规定：人民陪审员“依法参加人民法院的审判活动，除法律另有规定外，同法官有同等权利”。

二、草案第五条规定了不能担任人民陪审员的人员范围，第六条规定了不得担任人民陪审员的情形。有的常委委员、全国人大代表、地方、部门和社会公众提出，根据法律职业资格制度改革精神和实践情况，建议增加规定公证员、仲裁员不能担任人民陪审员，被吊销律师、公证员执业证书的，被纳入失信被执行人名单的，以及有严重违法行为，可能影响司法公信的，不得担任人民陪审员。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这些意见，在草案中增加上述内容。

三、草案第九条、第十条中规定，人民陪审员的选任工作由基层人民法院会同司法行政机关进行。有的地方、部门和社会公众提出，为提升司法公信，建议将选任工作交由司法行政机关牵头负责，建立司法行政机关牵头选荐、人大常委

会任命、法院使用的选任工作机制。宪法和法律委员会经与最高人民法院、司法部研究，建议采纳这一意见，对草案作出相应修改。

四、草案第十四条、第十五条规定了人民陪审员参审案件的范围。有的常委委员、地方、部门、社会公众和学者建议进一步扩大人民陪审员参审案件范围，增加规定死刑案件和其他社会影响重大的案件。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作以下修改：一是在人民陪审员参审案件中增加“案情复杂，需要由人民陪审员参加审判的”；二是将“可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑”修改为“可能判处十年以上有期徒刑、无期徒刑、死刑”，并增加“其他社会影响重大的案件”。

五、根据有的常委委员、地方和部门的意见，宪法和法律委员会建议增加规定：人民陪审员的人身和住所安全受法律保护。任何单位和个人不得对人民陪审员及其近亲属打击报复。对报复陷害、侮辱诽谤、暴力侵害人民陪审员及其近亲属的，依法追究法律责任。

六、草案第二十七条、第二十八条对人民陪审员的参审补助、支出费用补助及人身意外伤害保险作了规定。有的地方、部门建议扩大补助的范围、增加项目、提高标准，有的建议取消有关保险的规定，有的建议法律中只作原则规定，由有关部门共同制定具体办法。宪法和法律委员会经研究，建议对草案相关规定作出修改，对相关补助只作原则规定；并增加规定：具体办法由最高人民法院、国务院司法行政部门会同国务院财

政部门制定。

此外，还对草案作了一些文字修改。

4月10日，法制工作委员会召开会议，邀请全国人大代表、人民陪审员、专家学者、律师、部分试点和非试点地区人大常委会、人民法院、司法行政机关工作人员等方面的代表，就草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。总的评价是：草案贯彻落实党的十九大和十八届三中、四中全会精神，根据中央司法体制改革部署和司法实践需要，明确了人民陪审员的权利义务，完善了担任人民陪审员的条件、选任程序、参审规则、管理保障措施等内容，有利于拓宽人民群众有序参与司法的渠道，充分发挥人民陪审员的参审作用，促进司法公正，提升司法公信。草案规定的主要制度规范是可行的，充分体现了人民陪审员制度改革试点的成果和经验，符合人民陪审员制度工作实际，针对性和可操作性比较强，已基本成熟，应尽早出台。有的会议代表还对草案提出了一些具体修改意见，有的意见已经予以采纳。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改。考虑到全国人大常委会先前作出的关于授权开展人民陪审员制度改革试点工作的决定将于2018年5月期满，人民陪审员法草案经修改完善后已经比较成熟，各方面意见一致，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《中华人民共和国人民陪审员法（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2018年4月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二次会议于4月25日下午对人民陪审员法（草案二次审议稿）进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于4月26日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。监察和司法委员会、最高人民法院、司法部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、有的常委会组成人员提出，人民陪审员应当具备的条件中应当包括遵纪守法的内容，对于有其他严重违纪行为，可能影响司法公信的，也不得担任人民陪审员。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案二次审议稿第五条第一款第三项中增加“遵纪守法”的规定，将草案二次审议稿第七条第六项修改为“其他有严重违法违纪行为，可能影响司法公信的”。

二、有的常委委员提出，草案二次审议稿第九条规定从“符合条件”的常住居民名单中抽选人民陪审员候选人，又规定对候选人进行“资格审查”，表述上存在矛盾。有的常委委员建议明确从辖区内的常住居民名单中抽选人民陪审员候

选人。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，将本条中的“符合条件的常住居民名单”修改为“辖区内的常住居民名单”。

三、有的常委会组成人员提出，为充分发挥人民团体的作用，建议在草案二次审议稿第十一条中明确，有关人民团体也可以推荐人民陪审员候选人。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将这一条中的“基层组织”修改为“基层群众性自治组织、人民团体”。

四、有的常委委员提出，草案二次审议稿第十五条第一款规定了人民陪审员参加审判的案件范围，实践中除社会影响较大、案情复杂的案件外，还有一些根据案件情况需要由人民陪审员参加审判的情形，建议增加。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将这一款第三项修改为“案情复杂或者有其他情形，需要由人民陪审员参加审判的”。

五、有的常委会组成人员提出，为提高人民陪审员的履职能力，应当加强对人民陪审员的培训工作，建议对人民陪审员的培训工作作出专门规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案中增加规定，对人民陪审员应当有计划地进行培训。人民陪审员应当按照要求参加培训。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

草案建议表决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。

在常委会审议中，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见，并就法律通过后的贯彻实施提出了一些好的建议。宪法和法律委员会经研究

认为，有些意见可在制定和修改配套规定时研究考虑；同时建议法律通过后，有关部门要做好宣传工作，按照法律的要求，指导地方开展人民陪审员的选任、参审以及管理、培训、保障等工作，确保法律正确有效实施。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 中华人民共和国主席令

## 第五号

《中华人民共和国英雄烈士保护法》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议于 2018 年 4 月 27 日通过，现予公布，自 2018 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2018 年 4 月 27 日

# 中华人民共和国英雄烈士保护法

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

**第一条** 为了加强对英雄烈士的保护，维护社会公共利益，传承和弘扬英雄烈士精神、爱国主义精神，培育和践行社会主义核心价值观，激发实现中华民族伟大复兴中国梦的强大精神力量，根据宪法，制定本法。

**第二条** 国家和人民永远尊崇、铭记英雄烈士为国家、人民和民族作出的牺牲和贡献。

近代以来，为了争取民族独立和人民解放，实现国家富强和人民幸福，促进世界和平和人类进步而毕生奋斗、英勇献身的英雄烈士，功勋彪炳史册，精神永垂不朽。

**第三条** 英雄烈士事迹和精神是中华民族的共同历史记忆和社会主义核心价值观的重要体现。

国家保护英雄烈士，对英雄烈士予以褒扬、纪念，加强对英雄烈士事迹和精神的宣传、教

育，维护英雄烈士尊严和合法权益。

全社会都应当崇尚、学习、捍卫英雄烈士。

**第四条** 各级人民政府应当加强对英雄烈士的保护，将宣传、弘扬英雄烈士事迹和精神作为社会主义精神文明建设的重要内容。

县级以上人民政府负责英雄烈士保护工作的部门和其他有关部门应当依法履行职责，做好英雄烈士保护工作。

军队有关部门按照国务院、中央军事委员会的规定，做好英雄烈士保护工作。

县级以上人民政府应当将英雄烈士保护工作经费列入本级预算。

**第五条** 每年 9 月 30 日为烈士纪念日，国家在首都北京天安门广场人民英雄纪念碑前举行纪念仪式，缅怀英雄烈士。

县级以上地方人民政府、军队有关部门应当



在烈士纪念日举行纪念活动。

举行英雄烈士纪念活动，邀请英雄烈士遗属代表参加。

**第六条** 在清明节和重要纪念日，机关、团体、乡村、社区、学校、企业事业单位和军队有关单位根据实际情况，组织开展英雄烈士纪念活动。

**第七条** 国家建立并保护英雄烈士纪念设施，纪念、缅怀英雄烈士。

矗立在首都北京天安门广场的人民英雄纪念碑，是近代以来中国人民和中华民族争取民族独立解放、人民自由幸福和国家繁荣富强精神的象征，是国家和人民纪念、缅怀英雄烈士的永久性纪念设施。

人民英雄纪念碑及其名称、碑题、碑文、浮雕、图形、标志等受法律保护。

**第八条** 县级以上人民政府应当将英雄烈士纪念设施建设和保护纳入国民经济和社会发展规划、城乡规划，加强对英雄烈士纪念设施的保护和管理；对具有重要纪念意义、教育意义的英雄烈士纪念设施依照《中华人民共和国文物保护法》的规定，核定公布为文物保护单位。

中央财政对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区英雄烈士纪念设施的修缮保护，应当按照国家规定予以补助。

**第九条** 英雄烈士纪念设施应当免费向社会开放，供公众瞻仰、悼念英雄烈士，开展纪念教育活动，告慰先烈英灵。

前款规定的纪念设施由军队有关单位管理的，按照军队有关规定实行开放。

**第十条** 英雄烈士纪念设施文物保护单位应当健全服务和管理工作的规范，方便瞻仰、悼念英雄烈士，保持英雄烈士纪念设施庄严、肃穆、清净的环境和氛围。

任何组织和个人不得在英雄烈士纪念设施保

护范围内从事有损纪念英雄烈士环境和氛围的活动，不得侵占英雄烈士纪念设施保护范围内的土地和设施，不得破坏、污损英雄烈士纪念设施。

**第十一条** 安葬英雄烈士时，县级以上人民政府、军队有关部门应当举行庄严、肃穆、文明、节俭的送迎、安葬仪式。

**第十二条** 国家建立健全英雄烈士祭扫制度和礼仪规范，引导公民庄严有序地开展祭扫活动。

县级以上人民政府有关部门应当为英雄烈士遗属祭扫提供便利。

**第十三条** 县级以上人民政府有关部门应当引导公民通过瞻仰英雄烈士纪念设施、集体宣誓、网上祭奠等形式，铭记英雄烈士的事迹，传承和弘扬英雄烈士的精神。

**第十四条** 英雄烈士在国外安葬的，中华人民共和国驻该国外交、领事代表机构应当结合驻在国实际情况组织开展祭扫活动。

国家通过与有关国家的合作，查找、收集英雄烈士遗骸、遗物和史料，加强对位于国外的英雄烈士纪念设施的修缮保护工作。

**第十五条** 国家鼓励和支持开展对英雄烈士事迹和精神的研究，以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导认识和记述历史。

**第十六条** 各级人民政府、军队有关部门应当加强对英雄烈士遗物、史料的收集、保护和陈列展示工作，组织开展英雄烈士史料的研究、编纂和宣传工作。

国家鼓励和支持革命老区发挥当地资源优势，开展英雄烈士事迹和精神的研究、宣传和教育工作。

**第十七条** 教育行政部门应当以青少年学生为重点，将英雄烈士事迹和精神的宣传教育纳入国民教育体系。

教育行政部门、各级各类学校应当将英雄烈

士事迹和精神纳入教育内容，组织开展纪念教育活动，加强对学生的爱国主义、集体主义、社会主义教育。

**第十八条** 文化、新闻出版、广播电视、电影、网信等部门应当鼓励和支持以英雄烈士事迹为题材、弘扬英雄烈士精神的优秀文学艺术作品、广播电视节目以及出版物的创作生产和宣传推广。

**第十九条** 广播电台、电视台、报刊出版单位、互联网信息服务提供者，应当通过播放或者刊登英雄烈士题材作品、发布公益广告、开设专栏等方式，广泛宣传英雄烈士事迹和精神。

**第二十条** 国家鼓励和支持自然人、法人和非法人组织以捐赠财产、义务宣讲英雄烈士事迹和精神、帮扶英雄烈士遗属等公益活动的方式，参与英雄烈士保护工作。

自然人、法人和非法人组织捐赠财产用于英雄烈士保护的，依法享受税收优惠。

**第二十一条** 国家实行英雄烈士抚恤优待制度。英雄烈士遗属按照国家规定享受教育、就业、养老、住房、医疗等方面的优待。抚恤优待水平应当与国民经济和社会发展相适应并逐步提高。

国务院有关部门、军队有关部门和地方人民政府应当关心英雄烈士遗属的生活情况，每年定期走访慰问英雄烈士遗属。

**第二十二条** 禁止歪曲、丑化、亵渎、否定英雄烈士事迹和精神。

英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉受法律保护。任何组织和个人不得在公共场所、互联网或者利用广播电视、电影、出版物等，以侮辱、诽谤或者其他方式侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉。任何组织和个人不得将英雄烈士的姓名、肖像用于或者变相用于商标、商业广告，损害英雄烈士的名誉、荣誉。

公安、文化、新闻出版、广播电视、电影、网信、市场监督管理、负责英雄烈士保护工作的部门发现前款规定行为的，应当依法及时处理。

**第二十三条** 网信和电信、公安等有关部门在对网络信息进行依法监督管理工作中，发现发布或者传输以侮辱、诽谤或者其他方式侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉的信息的，应当要求网络运营者停止传输，采取删除等处置措施和其他必要措施；对来源于中华人民共和国境外的上述信息，应当通知有关机构采取技术措施和其他必要措施阻断传播。

网络运营者发现其用户发布前款规定的信息的，应当立即停止传输该信息，采取删除等处置措施，防止信息扩散，保存有关记录，并向有关主管部门报告。网络运营者未采取停止传输、删除等处置措施的，依照《中华人民共和国网络安全法》的规定处罚。

**第二十四条** 任何组织和个人有权对侵害英雄烈士合法权益和其他违反本法规定的行为，向负责英雄烈士保护工作的部门、网信、公安等有关部门举报，接到举报的部门应当依法及时处理。

**第二十五条** 对侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉的行为，英雄烈士的近亲属可以依法向人民法院提起诉讼。

英雄烈士没有近亲属或者近亲属不提起诉讼的，检察机关依法对侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的行为向人民法院提起诉讼。

负责英雄烈士保护工作的部门和其他有关部门在履行职责过程中发现第一款规定的行为，需要检察机关提起诉讼的，应当向检察机关报告。

英雄烈士近亲属依照第一款规定提起诉讼的，法律援助机构应当依法提供法律援助服务。

**第二十六条** 以侮辱、诽谤或者其他方式侵

害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的，依法承担民事责任；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。

**第二十七条** 在英雄烈士纪念设施保护范围内从事有损纪念英雄烈士环境和氛围的活动的，纪念设施保护单位应当及时劝阻；不听劝阻的，由县级以上地方人民政府负责英雄烈士保护工作的部门、文物主管部门按照职责规定给予批评教育，责令改正；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。

亵渎、否定英雄烈士事迹和精神，宣扬、美化侵略战争和侵略行为，寻衅滋事，扰乱公共秩序，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。

**第二十八条** 侵占、破坏、污损英雄烈士纪念设施的，由县级以上人民政府负责英雄烈士保护工作的部门责令改正；造成损失的，依法承担民事责任；被侵占、破坏、污损的纪念设施属于文物保护单位的，依照《中华人民共和国文物保护法》的规定处罚；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。

**第二十九条** 县级以上人民政府有关部门及其工作人员在英雄烈士保护工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十条** 本法自 2018 年 5 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国英雄烈士保护法（草案）》的说明

——2017 年 12 月 22 日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 许安标

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议的委托，作关于《中华人民共和国英雄烈士保护法（草案）》的说明。

## 一、制定本法的必要性

习近平总书记指出：“实现我们的目标，需要英雄，需要英雄精神。我们要铭记一切为中华民族和中国人民作出贡献的英雄们，崇尚英雄，捍卫英雄，学习英雄，关爱英雄。”英雄烈士的事迹和精神是中华民族共同的历史记忆和宝贵的精神

财富，是中国共产党领导中国各族人民 96 年来不懈奋斗伟大历程、可歌可泣英雄史诗的缩影和代表，是实现中华民族伟大复兴的强大精神动力。

近年来，社会上历史虚无主义错误思潮和观点不断出现，有些人以“学术自由”“还原历史”“探究细节”等为名，通过网络、书刊等媒体歪曲历史特别是近现代历史，丑化、诋毁、贬损、质疑英雄烈士，造成恶劣社会影响，引起社会各界愤慨谴责。在今年全国“两会”上，有 251 人次全国人大代表、全国政协委员和一些群众来信提

出，建议通过立法加强英雄烈士保护。2017年4月，习近平总书记对英雄烈士保护立法作出重要批示。回应社会关切，回击丑化、诋毁英雄烈士的恶劣行为，加强英雄烈士保护立法十分必要。制定英雄烈士保护法是建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，巩固中国共产党执政地位和中国特色社会主义制度的内在要求，是弘扬社会主义核心价值观和爱国主义精神，崇尚捍卫英雄烈士，维护社会公共利益的必要措施。

## 二、草案起草的工作过程和指导思想

全国人大常委会高度重视英雄烈士保护立法工作，将起草英雄烈士保护法作为2017年立法工作方面的一项重要任务。法制工作委员会认真学习贯彻党中央指示精神，会同中央宣传部、民政部、人力资源和社会保障部、中央军委法制局组成起草工作组，抓紧立法研究起草工作，先后召开座谈会十多次，听取中央有关部门、全国人大有关专门委员会和有关全国人大代表、全国政协委员以及专家学者的意见；赴革命老区、英模部队等进行调研，听取干部群众、部队官兵和英雄烈士后代的意见，到中央档案馆查阅相关历史档案；到北京市高级人民法院调研，了解有关案件情况。法制工作委员会以习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神为指导，对立法中的主要问题进行专题研究，并研究借鉴外国相关立法规定，经反复研究、修改并征求中央有关部门意见后，形成了《中华人民共和国英雄烈士保护法（草案）》。

起草工作的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的十九大精神，坚定“四个

自信”，不忘初心，牢记使命，坚持保护英雄烈士的鲜明价值导向，纪念缅怀英雄烈士功绩，弘扬传承英雄烈士精神，培育和践行社会主义核心价值观，激发实现中华民族伟大复兴中国梦的强大精神力量，以不断夺取新时代中国特色社会主义新胜利告慰英雄烈士。

贯彻上述指导思想，起草工作中注意把握以下几点：一是突出重点，旗帜鲜明讲政治。坚决维护中国共产党、人民军队、人民共和国历史上的英雄烈士代表性人物和集体形象。近些年，一些人丑化、诋毁、贬损、质疑我党我军历史上的英雄烈士，其实质是动摇中国共产党的执政根基和中国特色社会主义制度，对这些行为必须在法律上明确予以禁止。二是弘扬英烈精神，传承红色基因。无论时间过去多么久远，先烈的英名和功绩都将永世长存。突出加强宣传教育，在全社会营造缅怀、崇尚、学习英雄烈士的正气和浓厚氛围，弘扬传承英雄烈士精神。针对现行褒扬制度存在侧重物质保障、对弘扬英雄烈士精神规定不够的情况，通过完善纪念形式，强化鲜明价值导向。三是坚持问题导向，完善制度措施。整合现行法律、烈士褒扬条例等有关英雄烈士保护的规定，与相关法律、行政法规相衔接，并根据实际需要予以提炼和完善，进一步加强英雄烈士保护工作。

## 三、草案的主要内容

草案共30条，包括以下主要内容：

### （一）关于英雄烈士的历史功勋

中国共产党、人民军队和人民共和国历史上涌现的无数英雄烈士，近代以来的英烈先驱和革命先行者，为国家和人民作出了重大牺牲和重大贡献。根据人民英雄纪念碑碑文、宪法序言精神，并与民法总则、全国人大常委会关于设立烈士纪念日的决定等规定相衔接，草案规定，国家

和人民永远尊崇、铭记英雄烈士为国家、人民和民族作出的牺牲和贡献。近代以来，为了争取民族独立、人民解放，实现国家富强、人民幸福，促进世界和平、人类进步而英勇献身、毕生奋斗的英雄烈士，功勋彪炳史册，精神永垂不朽。需要说明的是，现实中的英雄模范人物和群体与草案规定的英雄烈士精神是一脉相承的，对他们的褒奖、人格等合法权益的保护，适用国家勋章和国家荣誉称号法等相关法律法规，不适用本法。

（二）关于人民英雄纪念碑的法律地位

1949年9月30日，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过决议，在首都北京天安门外，建立一个为国牺牲的人民英雄纪念碑；当日下午即举行人民英雄纪念碑奠基典礼，毛泽东主席率全体代表参加并宣读人民英雄纪念碑碑文。这一时刻永载人民共和国光辉史册。建成后的人民英雄纪念碑，成为国家和人民纪念缅怀为中国革命和国家建设而英勇献身的英雄烈士的标志性纪念设施。据此，草案规定，矗立在北京天安门广场的人民英雄纪念碑，是近代以来中国人民和中华民族争取民族独立解放、人民自由幸福和国家繁荣富强的精神象征，是国家和人民纪念、缅怀英雄烈士的永久性纪念设施。人民英雄纪念碑及其名称、碑题、碑文、浮雕、图形、标志等受法律保护。

同时，草案还对其他英雄烈士纪念设施的保护、开放和管理作了规定，为纪念缅怀英雄烈士提供场所和服务，发挥其作为爱国主义教育基地的作用。

（三）关于纪念缅怀英雄烈士活动

与全国人大常委会关于设立烈士纪念日的决定和有关行政法规规定相衔接，草案规定，国家、县级以上地方人民政府和军队有关部门应当在烈士纪念日举行纪念活动；机关、团体、乡村、社区、学校、企业事业单位和军队有关单位

在清明节和重要纪念日组织开展纪念活动；为英勇献身的烈士举行庄重的送迎、安葬仪式；建立健全烈士祭扫制度和礼仪规范，英雄烈士在国外安葬的，驻该国使领馆应当组织开展祭扫活动；引导公民通过瞻仰纪念设施、集体宣誓、网上祭奠等形式参与纪念活动等。

（四）关于弘扬传承英雄烈士精神

草案规定，国家鼓励开展对英雄烈士事迹和精神的研究，以辩证唯物主义和历史唯物主义认识和记述历史；组织开展英雄烈士史料的研究、编纂和宣传以及史料、遗物的收集、保护和陈列工作；鼓励革命老区发挥本地资源优势，开展英雄烈士事迹和精神的研究宣传；以青少年学生为重点，将英雄烈士事迹和精神的宣传教育纳入国民教育体系；鼓励以英雄烈士事迹为题材的作品创作；新闻媒体负有宣传英雄烈士事迹和精神的义务。

（五）关于烈士褒扬和遗属抚恤优待

与烈士褒扬条例相衔接，草案规定，公民牺牲，依法评定为烈士，对其英勇献身的行为予以褒扬；烈士遗属按照国家规定享受烈士褒扬金、抚恤金，以及在教育、就业、养老、住房、医疗等方面的优待；抚恤优待应当与国民经济和社会发展相适应并逐步提高；各级人民政府应当关心烈士遗属工作生活情况，定期走访慰问。

（六）关于保护英雄烈士名誉荣誉

为了从行政、民事、刑事等方面全面加强对英雄烈士名誉荣誉的保护，草案规定，公安、文化、新闻出版广电、网信、民政、工商等部门在监管工作中有保护英雄烈士名誉荣誉的职责；网络运营者发现侵害英雄烈士名誉荣誉的网络信息时，负有及时处置的义务；建立对侵害英雄烈士名誉荣誉案件的公益诉讼制度，检察机关作为提起公益诉讼的主体；对实施侮辱、诽谤英雄烈士等行为的，依法追究治安和刑事责任。

草案和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会

## 关于《中华人民共和国英雄烈士保护法 (草案)》审议结果的报告

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 胡可明

全国人民代表大会常务委员会：

十二届全国人大常委会第三十一次会议对英雄烈士保护法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（区、市）、中央有关部门等征求意见，在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。十二届全国人大法律委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门和专家学者的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到一些地方进行调研，听取意见；并就草案的有关问题与中央宣传部、司法部、民政部、退役军人事务部、国家公务员局和中央军委法制局交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于4月8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，对草案进行了逐条审议。中央宣传部、司法部、民政部、退役军人事务部、国家公务员局和中央军委法制局有关负责同志列席了会议。4月17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，为了加强对英雄烈士的保护，维护社会公共利益，弘扬社会主义核心价值观，制定本法是必要的，草案贯彻体现党的十九大精神，坚持鲜明的价值导向，总体上是成熟的。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第四条第二款对民政部门英雄烈士保护的职责作了规定。根据国务院机构改革方案，原由民政部承担的英雄烈士保护的有关职责，调整到新组建的退役军人事务部。宪法和法律委员会经研究，建议将上述规定的“民政部门”改为“负责英雄烈士保护工作的部门”。同时对草案规定的国务院机构改革涉及的其他相关机构的表述也作了相应调整。

二、草案第二十二条第二款中规定，不得利用广播、电视等侵害英雄烈士姓名、肖像、名誉、荣誉。有的常委委员和部门提出，电影也是重要的传播媒介，对“电影”也应作出相应规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加不得利用电影侵害英雄烈士姓名、肖像、名誉、荣誉的内容。

三、草案第二十三条第一款规定，网信等部门发现侵害英雄烈士名誉荣誉信息的，应当要求网络运营者采取停止传输等处置措施。有的常委委员和部门提出，对来源于境外的有害信息，应规定必要的阻断传播措施，与网络安全法有关规定相衔接；有的部门还提出，为了加强对有害信息的管理，应明确电信、公安部门的监管责任。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，

在监管部门中增加“电信、公安”部门，增加规定“对来源于中华人民共和国境外的上述信息，应当通知有关机构采取技术措施和其他必要措施阻断传播。”

四、草案第二十五条第三款中规定，英雄烈士近亲属对侵害英雄烈士姓名、肖像、名誉、荣誉提起诉讼的，人民法院应当免收诉讼费用。有的部门和专家提出，诉讼费用交纳办法对诉讼费用的减免已作规定，本法可不再规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，删去这一规定。

五、有的常委委员和社会公众提出，近年来社会上个别人身着二战时期日本军服拍照并通过网络传播，宣扬、美化侵略战争，损害国家尊严、伤害民族感情，造成恶劣社会影响，需要明确相关法律责任，予以严厉打击。宪法和法律委员会经研究，对这种行为，要通过加强教育、管理和加大处罚力度，综合施策处理，结合英雄烈士保护工作，建议有针对性增加规定：“亵渎英雄烈士事迹和精神，宣扬、美化侵略战争和侵略行为，寻衅滋事，扰乱公共秩序，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。”

还有一个问题需要汇报。草案第二条关于英雄烈士范围的表述，各方面总体赞成。同时，一些常委会组成人员和地方、部门提出，草案对英雄烈士的范围规定比较原则，建议进一步界定，有的还建议规定英雄烈士名录制度。这个问题在起草和审议过程中反复研究过。本法保护的英雄烈士，包括近代以来，为国家、为民族、为人民

作出牺牲和贡献的英烈先驱和革命先行者，重点是中国共产党、人民军队和人民共和国历史上涌现的无数英雄烈士。缅怀英雄烈士、弘扬英烈精神，面对的是英雄烈士的整体，包括中国民主革命以来英勇牺牲的 2000 多万烈士，而其中经评定确认列入名录的只有约 196 万多名，仅靠烈士名录不能涵盖更多的无名英烈。关于英雄烈士名誉荣誉权益等的保护，实践中发生的侵害英雄烈士名誉荣誉的案件，一般是针对知名的英雄烈士个人或者群体实施的，其英雄烈士身份是清楚的。对于实际工作中如何甄别和认定英雄烈士工作，可由有关部门制定具体规定予以明确。

此外，还对草案作了一些文字修改。

4 月 16 日，法制工作委员会召开会议，邀请基层执法部门和有关单位以及部分全国人大代表、烈士遗属、专家学者就英雄烈士保护法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作了评估。总体评价认为，草案体现了捍卫英雄烈士的鲜明价值导向，有利于传承和弘扬英雄烈士精神，培育和践行社会主义核心价值观，已经比较成熟。草案规定的英雄烈士纪念活动、纪念设施保护、宣传教育、英雄烈士名誉荣誉保护等制度措施是可行的，建议尽快出台实施。与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，对一些意见予以采纳吸收。

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《中华人民共和国英雄烈士保护法（草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2018年4月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于4月25日下午对英雄烈士保护法（草案二次审议稿）进行了分组审议，普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过。同时，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于4月26日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。中央宣传部、司法部、退役军人事务部、国家公务员局和中央军委法制局的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，国家应当加强对英雄烈士事迹和精神的宣传教育，营造良好的社会氛围。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿第三条第二款中增加相关内容，将这一款修改为：“国家保护英雄烈士，对英雄烈士予以褒扬、纪念，加强对英雄烈士事迹和精神的宣传、教育，维护英雄烈士尊严和合法权益。”

二、草案二次审议稿第八条第一款规定，县级以上人民政府应当将英雄烈士纪念设施的建设和保护纳入国民经济和社会发展规划。有的常委委员提出，为做好英雄烈士纪念设施建设和保护工作，还应将纪念设施的建设和保护纳入城乡规

划。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、有的常委委员提出，应当对改善瞻仰、悼念英雄烈士的设施条件提出要求。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿第十条第一款中增加英雄烈士纪念设施应当“方便瞻仰、悼念英雄烈士”的规定。

四、有的常委委员提出，应加强对牺牲在国外的英雄烈士保护工作，积极查找有关英雄烈士的遗骸、遗物等。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿第十四条第二款中增加国家通过与有关国家的合作，“查找、收集英雄烈士遗骸、遗物和史料”的规定。

五、有的常委会组成人员提出，将英雄烈士事迹和精神纳入教学内容的同时，还要组织学生开展各种纪念教育活动。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿第十七条第二款中增加教育行政部门、各级各类学校应当“组织开展纪念教育活动”的规定。

六、有的常委委员提出，国家应鼓励支持社会力量参与宣传英雄烈士事迹、帮扶英雄烈士遗属等工作。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案二次审议稿第二十条第一款中增加国家鼓励和支持自然人、法人和非法人组织



以“义务宣讲英雄烈士事迹和精神、帮扶英雄烈士遗属等公益活动的方式”，参与英雄烈士保护工作的规定。

七、草案二次审议稿第二十五条对侵害英雄烈士姓名、肖像、名誉、荣誉的公益诉讼作了规定。有些常委会组成人员提出，为了加强对英雄烈士名誉荣誉的保护，建议扩大提起公益诉讼的主体范围，规定除检察机关外，社会组织、有关部门、英雄烈士生前所在单位都可以提起诉讼。宪法和法律委员会经研究认为，考虑到公益诉讼的特殊性，由负责法律监督的检察机关承担此类公益诉讼案件的职责较为稳妥。同时，为便于检察机关及时掌握了解情况，依法提起公益诉讼，建议在草案二次审议稿第二十五条中增加一款作为第三款，规定“负责英雄烈士保护工作的部门

和其他有关部门在履行职责过程中发现第一款规定的行为，需要检察机关提起诉讼的，应当向检察机关报告。”

需要报告的是，一些常委会组成人员还就做好本法的实施、宣传工作提出了很好的意见和建议。宪法和法律委员会建议，本法通过后，各级政府 and 有关部门要落实好本法规定的英雄烈士保护各项制度措施，完善相关工作机制，为本法的有效实施创造良好条件、营造良好氛围。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案二次审议稿作了个别文字修改。

草案建议表决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。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 中华人民共和国主席令

## 第六号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》已由中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议于 2018 年 4 月 27 日通过，现予公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2018 年 4 月 27 日

## 全国人民代表大会常务委员会 关于修改《中华人民共和国国境卫生 检疫法》等六部法律的决定

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议决定：

一、对《中华人民共和国国境卫生检疫法》作出修改

(一) 删去第二条第二款。

(二) 删去第二十七条。

二、对《中华人民共和国进出口商品检验法》作出修改

(一) 删去第十一条中的“海关凭商检机构签发的货物通关证明验放”。

(二) 删去第十五条第二款。

三、对《中华人民共和国国防教育法》作出修改

将第八条第一款中的“民政”修改为“退役军人事务”。

四、对《中华人民共和国精神卫生法》作出修改

(一) 将第八条第二款中的“人力资源社会保障”修改为“医疗保障”。

(二) 将第六十八条第二款中的“人力资源社会保障、卫生、民政”修改为“医疗保障”。将第三款中的“民政”修改为“医疗保障”。

五、对《中华人民共和国反恐怖主义法》作出修改

- (一) 删去第四十条第二款。
- (二) 将第六十五条中的“民政等”修改为“医疗保障等”。

六、对《中华人民共和国国家情报法》作出修改

将第二十四条第二款中的“人力资源和社会

保障”修改为“人力资源社会保障、退役军人事务、医疗保障”。

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国国境卫生检疫法》《中华人民共和国进出口商品检验法》《中华人民共和国国防教育法》《中华人民共和国精神卫生法》《中华人民共和国反恐怖主义法》《中华人民共和国国家情报法》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国国境卫生检疫法

(1986 年 12 月 2 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 根据 2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉的决定》第一次修正 根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正 根据 2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》第三次修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 检 疫

第三章 传染病监测

第四章 卫生监督

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了防止传染病由国外传入或者由国内传出，实施国境卫生检疫，保护人体健康，制定本法。

第二条 在中华人民共和国国际通航的港口、机场以及陆地边境和国界江河的口岸（以下

简称国境口岸），设立国境卫生检疫机关，依照本法规定实施传染病检疫、监测和卫生监督。

第三条 本法规定的传染病是指检疫传染病和监测传染病。

检疫传染病，是指鼠疫、霍乱、黄热病以及国务院确定和公布的其他传染病。

监测传染病，由国务院卫生行政部门确定和公布。

第四条 入境、出境的人员、交通工具、运输设备以及可能传播检疫传染病的行李、货物、邮包等物品，都应当接受检疫，经国境卫生检疫机关许可，方准入境或者出境。具体办法由本法实施细则规定。

第五条 国境卫生检疫机关发现检疫传染病或者疑似检疫传染病时，除采取必要措施外，必

须立即通知当地卫生行政部门，同时用最快的方法报告国务院卫生行政部门，最迟不得超过二十四小时。邮电部门对疫情报告应当优先传送。

中华人民共和国与外国之间的传染病疫情通报，由国务院卫生行政部门会同有关部门办理。

**第六条** 在国外或者国内有检疫传染病大流行的时候，国务院可以下令封锁有关的国境或者采取其他紧急措施。

## 第二章 检 疫

**第七条** 入境的交通工具和人员，必须在最先到达的国境口岸的指定地点接受检疫。除引航员外，未经国境卫生检疫机关许可，任何人不准上下交通工具，不准装卸行李、货物、邮包等物品。具体办法由本法实施细则规定。

**第八条** 出境的交通工具和人员，必须在最后离开的国境口岸接受检疫。

**第九条** 来自国外的船舶、航空器因故停泊、降落在中国境内非口岸地点的时候，船舶、航空器的负责人应当立即向就近的国境卫生检疫机关或者当地卫生行政部门报告。除紧急情况外，未经国境卫生检疫机关或者当地卫生行政部门许可，任何人不准上下船舶、航空器，不准装卸行李、货物、邮包等物品。

**第十条** 在国境口岸发现检疫传染病、疑似检疫传染病，或者有人非因意外伤害而死亡并死因不明的，国境口岸有关单位和交通工具的负责人，应当立即向国境卫生检疫机关报告，并申请临时检疫。

**第十一条** 国境卫生检疫机关依据检疫医师提供的检疫结果，对未染有检疫传染病或者已实施卫生处理的交通工具，签发入境检疫证或者出境检疫证。

**第十二条** 国境卫生检疫机关对检疫传染病染疫人必须立即将其隔离，隔离期限根据医学检

查结果确定；对检疫传染病染疫嫌疑人应当将其留验，留验期限根据该传染病的潜伏期确定。

因患检疫传染病而死亡的尸体，必须就近火化。

**第十三条** 接受入境检疫的交通工具有下列情形之一的，应当实施消毒、除鼠、除虫或者其他卫生处理：

- （一）来自检疫传染病疫区的；
- （二）被检疫传染病污染的；
- （三）发现有与人类健康有关的啮齿动物或者病媒昆虫的。

如果外国交通工具的负责人拒绝接受卫生处理，除有特殊情况外，准许该交通工具在国境卫生检疫机关的监督下，立即离开中华人民共和国国境。

**第十四条** 国境卫生检疫机关对来自疫区的、被检疫传染病污染的或者可能成为检疫传染病传播媒介的行李、货物、邮包等物品，应当进行卫生检查，实施消毒、除鼠、除虫或者其他卫生处理。

入境、出境的尸体、骸骨的托运人或者其代理人，必须向国境卫生检疫机关申报，经卫生检查合格后，方准运进或者运出。

## 第三章 传 染 病 监 测

**第十五条** 国境卫生检疫机关对入境、出境的人员实施传染病监测，并且采取必要的预防、控制措施。

**第十六条** 国境卫生检疫机关有权要求入境、出境的人员填写健康申明卡，出示某种传染病的预防接种证书、健康证明或者其他有关证件。

**第十七条** 对患有监测传染病的人、来自国外监测传染病流行区的人或者与监测传染病密切接触的人，国境卫生检疫机关应当区别情况，发给就诊方便卡，实施留验或者采取其他预防、

控制措施，并及时通知当地卫生行政部门。各地医疗单位对持有就诊方便卡的人员，应当优先诊治。

第四章 卫生监督

第十八条 国境卫生检疫机关根据国家规定的卫生标准，对国境口岸的卫生状况和停留在国境口岸的入境、出境的交通工具的卫生状况实施卫生监督：

- （一）监督和指导有关人员 对啮齿动物、病媒昆虫的 防除；
- （二）检查 和检验 食品、饮用水及其 储存、供应、运输 设施；
- （三）监督 从事食品、饮用水 供应的 从业人员的 健康状况，检查 其健康 证明书；
- （四）监督 和检查 垃圾、废物、污水、粪便、压舱水的 处理。

第十九条 国境卫生检疫机关设立国境口岸卫生监督员，执行国境卫生检疫机关交给的任务。

国境口岸卫生监督员在执行任务时，有权对国境口岸和入境、出境的交通工具进行卫生监督和技术指导，对卫生状况不良和可能引起传染病传播的因素提出改进意见，协同有关部门采取必要的措施，进行卫生处理。

第五章 法律责任

第二十条 对违反本法规定，有下列行为之一的单位或者个人，国境卫生检疫机关可以根据情节轻重，给予警告或者罚款：

- （一）逃避检疫，向国境卫生检疫机关隐瞒真实情况的；
- （二）入境的人员未经国境卫生检疫机关许

可，擅自上下交通工具，或者装卸行李、货物、邮包等物品，不听劝阻的。

罚款全部上缴国库。

第二十一条 当事人对国境卫生检疫机关给予的罚款决定不服的，可以在接到通知之日起十五日内，向当地人民法院起诉。逾期不起诉又不履行的，国境卫生检疫机关可以申请人民法院强制执行。

第二十二条 违反本法规定，引起检疫传染病传播或者有引起检疫传染病传播严重危险的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

第二十三条 国境卫生检疫机关工作人员，应当秉公执法，忠于职守，对入境、出境的交通工具和人员，及时进行检疫；违法失职的，给予行政处分，情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第二十四条 中华人民共和国缔结或者参加的有关卫生检疫的国际条约同本法有不同规定的，适用该国际条约的规定。但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第二十五条 中华人民共和国边防机关与邻国边防机关之间在边境地区的往来，居住在两国边境接壤地区的居民在边境指定地区的临时往来，双方的交通工具和人员的入境、出境检疫，依照双方协议办理，没有协议的，依照中国政府的有关规定办理。

第二十六条 国境卫生检疫机关实施卫生检疫，按照国家规定收取费用。

第二十七条 本法自 1987 年 5 月 1 日起施行。1957 年 12 月 23 日公布的《中华人民共和国国境卫生检疫条例》同时废止。

# 中华人民共和国进出口商品检验法

(1989年2月21日第七届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过 根据2002年4月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议《关于修改〈中华人民共和国进出口商品检验法〉的决定》第一次修正 根据2013年6月29日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三次会议《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉等十二部法律的决定》第二次修正 根据2018年4月27日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》第三次修正)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 进口商品的检验

第三章 出口商品的检验

第四章 监督管理

第五章 法律责任

第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强进出口商品检验工作，规范进出口商品检验行为，维护社会公共利益和进出口贸易有关各方的合法权益，促进对外经济贸易关系的顺利发展，制定本法。

**第二条** 国务院设立进出口商品检验部门（以下简称国家商检部门），主管全国进出口商品检验工作。国家商检部门设在各地的进出口商品检验机构（以下简称商检机构）管理所辖地区的进出口商品检验工作。

**第三条** 商检机构和经国家商检部门许可的检验机构，依法对进出口商品实施检验。

**第四条** 进出口商品检验应当根据保护人

类健康和安全、保护动物或者植物的生命和健康、保护环境、防止欺诈行为、维护国家安全的原则，由国家商检部门制定、调整必须实施检验的进出口商品目录（以下简称目录）并公布实施。

**第五条** 列入目录的进出口商品，由商检机构实施检验。

前款规定的进口商品未经检验的，不准销售、使用；前款规定的出口商品未经检验合格的，不准出口。

本条第一款规定的进出口商品，其中符合国家规定的免于检验条件的，由收货人或者发货人申请，经国家商检部门审查批准，可以免于检验。

**第六条** 必须实施的进出口商品检验，是指确定列入目录的进出口商品是否符合国家技术规范的强制性要求的合格评定活动。

合格评定程序包括：抽样、检验和检查；评估、验证和合格保证；注册、认可和批准以及各项的组合。

**第七条** 列入目录的进出口商品，按照国家技术规范的强制性要求进行检验；尚未制定国家

技术规范强制性要求的，应当依法及时制定，未制定之前，可以参照国家商检部门指定的国外有关标准进行检验。

**第八条** 经国家商检部门许可的检验机构，可以接受对外贸易关系人或者外国检验机构的委托，办理进出口商品检验鉴定业务。

**第九条** 法律、行政法规规定由其他检验机构实施检验的进出口商品或者检验项目，依照有关法律、行政法规的规定办理。

**第十条** 国家商检部门和商检机构应当及时收集和向有关方面提供进出口商品检验方面的信息。

国家商检部门和商检机构的工作人员在履行进出口商品检验的职责中，对所知悉的商业秘密负有保密义务。

## 第二章 进口商品的检验

**第十一条** 本法规定必须经商检机构检验的进口商品的收货人或者其代理人，应当向报关地的商检机构报检。

**第十二条** 本法规定必须经商检机构检验的进口商品的收货人或者其代理人，应当在商检机构规定的地点和期限内，接受商检机构对进口商品的检验。商检机构应当在国家商检部门统一规定的期限内检验完毕，并出具检验证单。

**第十三条** 本法规定必须经商检机构检验的进口商品以外的进口商品的收货人，发现进口商品质量不合格或者残损短缺，需要由商检机构出证索赔的，应当向商检机构申请检验出证。

**第十四条** 对重要的进口商品和大型的成套设备，收货人应当依据对外贸易合同约定在出口国装运前进行预检验、监造或者监装，主管部门应当加强监督；商检机构根据需要可以派出检验

人员参加。

## 第三章 出口商品的检验

**第十五条** 本法规定必须经商检机构检验的出口商品的发货人或者其代理人，应当在商检机构规定的地点和期限内，向商检机构报检。商检机构应当在国家商检部门统一规定的期限内检验完毕，并出具检验证单。

**第十六条** 经商检机构检验合格发给检验证单的出口商品，应当在商检机构规定的期限内报关出口；超过期限的，应当重新报检。

**第十七条** 为出口危险货物生产包装容器的企业，必须申请商检机构进行包装容器的性能鉴定。生产出口危险货物的企业，必须申请商检机构进行包装容器的使用鉴定。使用未经鉴定合格的包装容器的危险货物，不准出口。

**第十八条** 对装运出口易腐烂变质食品的船舱和集装箱，承运人或者装箱单位必须在装货前申请检验。未经检验合格的，不准装运。

## 第四章 监督管理

**第十九条** 商检机构对本法规定必须经商检机构检验的进出口商品以外的进出口商品，根据国家规定实施抽查检验。

国家商检部门可以公布抽查检验结果或者向有关部门通报抽查检验情况。

**第二十条** 商检机构根据便利对外贸易的需要，可以按照国家规定对列入目录的出口商品进行出厂前的质量监督管理和检验。

**第二十一条** 为进出口货物的收发货人办理报检手续的代理人办理报检手续时应当向商检机构提交授权委托书。

**第二十二条** 国家商检部门可以按照国家有

关规定，通过考核，许可符合条件的国内外检验机构承担委托的进出口商品检验鉴定业务。

**第二十三条** 国家商检部门和商检机构依法对经国家商检部门许可的检验机构的进出口商品检验鉴定业务活动进行监督，可以对其检验的商品抽查检验。

**第二十四条** 国家商检部门根据国家统一的认证制度，对有关的进出口商品实施认证管理。

**第二十五条** 商检机构可以根据国家商检部门同外国有关机构签订的协议或者接受外国有关机构的委托进行进出口商品质量认证工作，准许在认证合格的进出口商品上使用质量认证标志。

**第二十六条** 商检机构依照本法对实施许可制度的进出口商品实行验证管理，查验单证，核对证货是否相符。

**第二十七条** 商检机构根据需要，对检验合格的进出口商品，可以加施商检标志或者封识。

**第二十八条** 进出口商品的报检人对商检机构作出的检验结果有异议的，可以向原商检机构或者其上级商检机构以至国家商检部门申请复验，由受理复验的商检机构或者国家商检部门及时作出复验结论。

**第二十九条** 当事人对商检机构、国家商检部门作出的复验结论不服或者对商检机构作出的处罚决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院提起诉讼。

**第三十条** 国家商检部门和商检机构履行职责，必须遵守法律，维护国家利益，依照法定职权和法定程序严格执法，接受监督。

国家商检部门和商检机构应当根据依法履行职责的需要，加强队伍建设，使商检工作人员具有良好的政治、业务素质。商检工作人员应当定

期接受业务培训和考核，经考核合格，方可上岗执行职务。

商检工作人员必须忠于职守，文明服务，遵守职业道德，不得滥用职权，谋取私利。

**第三十一条** 国家商检部门和商检机构应当建立健全内部监督制度，对其工作人员的执法活动进行监督检查。

商检机构内部负责受理报检、检验、出证放行等主要岗位的职责权限应当明确，并相互分离、相互制约。

**第三十二条** 任何单位和个人均有权对国家商检部门、商检机构及其工作人员的违法、违纪行为进行控告、检举。收到控告、检举的机关应当依法按照职责分工及时查处，并为控告人、检举人保密。

## 第五章 法 律 责 任

**第三十三条** 违反本法规定，将必须经商检机构检验的进口商品未报经检验而擅自销售或者使用的，或者将必须经商检机构检验的出口商品未报经检验合格而擅自出口的，由商检机构没收违法所得，并处货值金额百分之五以上百分之二十以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十四条** 违反本法规定，未经国家商检部门许可，擅自从事进出口商品检验鉴定业务的，由商检机构责令停止非法经营，没收违法所得，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。

**第三十五条** 进口或者出口属于掺杂掺假、以假充真、以次充好的商品或者以不合格进出口商品冒充合格进出口商品的，由商检机构责令停止进口或者出口，没收违法所得，并处货值金额百分之五十以上三倍以下的罚款；构成犯罪的，



依法追究刑事责任。

**第三十六条** 伪造、变造、买卖或者盗窃商检单证、印章、标志、封识、质量认证标志的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由商检机构责令改正，没收违法所得，并处货值金额等值以下的罚款。

**第三十七条** 国家商检部门、商检机构的工作人员违反本法规定，泄露所知悉的商业秘密的，依法给予行政处分，有违法所得的，没收违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十八条** 国家商检部门、商检机构的工作人员滥用职权，故意刁难的，徇私舞弊，伪造

检验结果的，或者玩忽职守，延误检验出证的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第三十九条** 商检机构和其他检验机构依照本法的规定实施检验和办理检验鉴定业务，依照国家有关规定收取费用。

**第四十条** 国务院根据本法制定实施条例。

**第四十一条** 本法自 1989 年 8 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国国防教育法

(2001 年 4 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 根据 2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》修正)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 学校国防教育

第三章 社会国防教育

第四章 国防教育的保障

第五章 法律责任

第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了普及和加强国防教育，发扬爱国主义精神，促进国防建设和社会主义精神文明建设，根据国防法和教育法，制定本法。

**第二条** 国防教育是建设和巩固国防的基础，是增强民族凝聚力、提高全民素质的重要途径。

**第三条** 国家通过开展国防教育，使公民增强国防观念，掌握基本的国防知识，学习必要的军事技能，激发爱国热情，自觉履行国防义务。

**第四条** 国防教育贯彻全民参与、长期坚持、讲求实效的方针，实行经常教育与集中教育相结合、普及教育与重点教育相结合、理论教育与行为教育相结合的原则，针对不同对象确定相应的教育内容分类组织实施。

**第五条** 中华人民共和国公民都有接受国防教育的权利和义务。

普及和加强国防教育是全社会的共同责任。一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织以及基层群众性自治组织，都应当根据各自的实际情况组织本地区、本部门、本单位开展国防教育。

**第六条** 国务院领导全国的国防教育工作。中央军事委员会协同国务院开展全民国防教育。

地方各级人民政府领导本行政区域内的国防教育工作。驻地军事机关协助和支持地方人民政府开展国防教育。

**第七条** 国家国防教育工作机构规划、组织、指导和协调全国的国防教育工作。

县级以上地方负责国防教育工作的机构组织、指导、协调和检查本行政区域内的国防教育工作。

**第八条** 教育、退役军人事务、文化宣传等部门，在各自职责范围内负责国防教育工作。

征兵、国防科研生产、国民经济动员、人民防空、国防交通、军事设施保护等工作的主管部门，依照本法和有关法律、法规的规定，负责国防教育工作。

工会、共产主义青年团、妇女联合会以及其他有关社会团体，协助人民政府开展国防教育。

**第九条** 中国人民解放军、中国人民武装警察部队按照中央军事委员会的有关规定开展国防教育。

**第十条** 国家支持、鼓励社会组织和个人开展有益于国防教育的活动。

**第十一条** 国家和社会对在国防教育工作中作出突出贡献的组织和个人，采取各种形式给予表彰和奖励。

**第十二条** 国家设立全民国防教育日。

## 第二章 学校国防教育

**第十三条** 学校的国防教育是全民国防教育的基础，是实施素质教育的重要内容。

教育行政部门应当将国防教育列入工作计划，加强对学校国防教育的组织、指导和监督，并对学校国防教育工作定期进行考核。

**第十四条** 小学和初级中学应当将国防教育的内容纳入有关课程，将课堂教学与课外活动相结合，对学生进行国防教育。

有条件的小学 and 初级中学可以组织学生开展以国防教育为主题的少年军校活动。教育行政部门、共产主义青年团组织和其他有关部门应当加强对少年军校活动的指导与管理。

小学和初级中学可以根据需要聘请校外辅导员，协助学校开展多种形式的国防教育活动。

**第十五条** 高等学校、高级中学和相当于高级中学的学校应当将课堂教学与军事训练相结合，对学生进行国防教育。

高等学校应当设置适当的国防教育课程，高级中学和相当于高级中学的学校应当在有关课程中安排专门的国防教育内容，并可以在学生中开展形式多样的国防教育活动。

高等学校、高级中学和相当于高级中学的学校学生的军事训练，由学校负责军事训练的机构或者军事教员按照国家有关规定组织实施。军事机关应当协助学校组织学生的军事训练。

**第十六条** 学校应当将国防教育列入学校的工作和教学计划，采取有效措施，保证国防教育

的质量和效果。

学校组织军事训练活动，应当采取措施，加强安全保障。

**第十七条** 负责培训国家工作人员的各类教育机构，应当将国防教育纳入培训计划，设置适当的国防教育课程。

国家根据需要选送地方和部门的负责人到有关军事院校接受培训，学习和掌握履行领导职责所必需的国防知识。

## 第三章 社会国防教育

**第十八条** 国家机关应当根据各自的工作性质和特点，采取多种形式对工作人员进行国防教育。

国家机关工作人员应当具备基本的国防知识。从事国防建设事业的国家机关工作人员，必须学习和掌握履行职责所必需的国防知识。

各地区、各部门的领导人员应当依法履行组织、领导本地区、本部门开展国防教育的职责。

**第十九条** 企业事业组织应当将国防教育列入职工教育计划，结合政治教育、业务培训、文化体育等活动，对职工进行国防教育。

承担国防科研生产、国防设施建设、国防交通保障等任务的企业事业组织，应当根据所担负的任务，制定相应的国防教育计划，有针对性地对职工进行国防教育。

社会团体应当根据各自的活动特点开展国防教育。

**第二十条** 军区、省军区（卫戍区、警备区）、军分区（警备区）和县、自治县、市、市辖区的人民武装部按照国家和军队的有关规定，结合政治教育和组织整顿、军事训练、执行勤务、征兵工作以及重大节日、纪念日活动，对民兵、预备役人员进行国防教育。

民兵、预备役人员的国防教育，应当以基干

民兵、第一类预备役人员和担任领导职务的民兵、预备役人员为重点，建立和完善制度，保证受教育的人员、教育时间和教育内容的落实。

**第二十一条** 城市居民委员会、农村村民委员会应当将国防教育纳入社区、农村社会主义精神文明建设的内容，结合征兵工作、拥军优属以及重大节日、纪念日活动，对居民、村民进行国防教育。

城市居民委员会、农村村民委员会可以聘请退役军人协助开展国防教育。

**第二十二条** 文化、新闻、出版、广播、电影、电视等部门和单位应当根据形势和任务的要求，采取多种形式开展国防教育。

中央和省、自治区、直辖市以及设区的市的广播电台、电视台、报刊应当开设国防教育节目或者栏目，普及国防知识。

**第二十三条** 烈士陵园、革命遗址和其他具有国防教育功能的博物馆、纪念馆、科技馆、文化馆、青少年宫等场所，应当为公民接受国防教育提供便利，对有组织的国防教育活动实行优惠或者免费；依照本法第二十八条的规定被命名为国防教育基地的，应当对有组织的中小学生免费开放；在全民国防教育日向社会免费开放。

## 第四章 国防教育的保障

**第二十四条** 各级人民政府应当将国防教育纳入国民经济和社会发展规划，并根据开展国防教育的需要，在财政预算中保障国防教育所需的经费。

**第二十五条** 国家机关、事业单位、社会团体开展国防教育所需的经费，在本单位预算经费内列支；企业开展国防教育所需经费，在本单位职工教育经费中列支。

学校组织学生军事训练所需的经费，按照国家有关规定执行。

**第二十六条** 国家鼓励社会组织和个人捐赠财产，资助国防教育的开展。

社会组织和个人资助国防教育的财产，由依法成立的国防教育基金组织或者其他公益性社会组织依法管理。

国家鼓励社会组织和个人提供或者捐赠所收藏的具有国防教育意义的实物用于国防教育。使用单位对提供使用的实物应当妥善保管，使用完毕，及时归还。

**第二十七条** 国防教育经费和社会组织、个人资助国防教育的财产，必须用于国防教育事业，任何单位或者个人不得挪用、克扣。

**第二十八条** 本法第二十三条规定的场所，具备下列条件的，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以命名为国防教育基地：

- （一）有明确的国防教育主题内容；
- （二）有健全的管理机构和规章制度；
- （三）有相应的国防教育设施；
- （四）有必要的经费保障；
- （五）有显著的社会教育效果。

国防教育基地应当加强建设，不断完善，充分发挥国防教育的功能。被命名的国防教育基地不再具备前款规定条件的，由原批准机关撤销命名。

**第二十九条** 各级人民政府应当加强对国防教育基地的规划、建设和管理，并为其发挥作用提供必要的保障。

各级人民政府应当加强对具有国防教育意义的文物的收集、整理、保护工作。

**第三十条** 全民国防教育使用统一的国防教育大纲。国防教育大纲由国家国防教育工作机构组织制定。

适用于不同地区、不同类别教育对象的国防教育教材，由有关部门或者地方依据国防教育大纲并结合本地区、本部门的特点组织编写。

**第三十一条** 各级国防教育工作机构应当组织、协调有关部门做好国防教育教员的选拔、培训和管理工作的，加强国防教育师资队伍建设。

国防教育教员应当从热爱国防教育事业、具有基本的国防知识和必要的军事技能的人员中选拔。

**第三十二条** 中国人民解放军和中国人民武装警察部队应当根据需求和可能，为驻地有组织的国防教育活动选派军事教员，提供必要的军事训练场地、设施以及其他便利条件。

在国庆节、中国人民解放军建军节和全民国防教育日，经批准的军营可以向社会开放。军营开放的办法由中央军事委员会规定。

## 第五章 法 律 责 任

**第三十三条** 国家机关、社会团体、企业事业组织以及其他社会组织违反本法规定，拒不开展国防教育活动的，由人民政府有关部门或者上级机关给予批评教育，并责令限期改正；拒不改正，造成恶劣影响的，对负有直接责任的主管人员依法给予行政处分。

**第三十四条** 违反本法规定，挪用、克扣国

防教育经费的，由有关主管部门责令限期归还；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十五条** 侵占、破坏国防教育基地设施、损毁展品的，由有关主管部门给予批评教育，并责令限期改正；有关责任人应当依法承担相应的民事责任。

有前款所列行为，违反治安管理规定的，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。

**第三十六条** 寻衅滋事，扰乱国防教育工作和活动秩序的，或者盗用国防教育名义骗取钱财的，由有关主管部门给予批评教育，并予以制止；违反治安管理规定的，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。

**第三十七条** 负责国防教育的国家工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第三十八条** 本法自公布之日起施行。

# 中华人民共和国精神卫生法

(2012年10月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 根据2018年4月27日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》修正)

## 目 录

### 第一章 总 则

### 第二章 心理健康促进和精神障碍预防

### 第三章 精神障碍的诊断和治疗

### 第四章 精神障碍的康复

### 第五章 保障措施

### 第六章 法律责任

### 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了发展精神卫生事业，规范精神卫生服务，维护精神障碍患者的合法权益，制定本法。

**第二条** 在中华人民共和国境内开展维护和增进公民心理健康、预防和治疗精神障碍、促进精神障碍患者康复的活动，适用本法。

**第三条** 精神卫生工作实行预防为主的方针，坚持预防、治疗和康复相结合的原则。

**第四条** 精神障碍患者的人格尊严、人身和财产安全不受侵犯。

精神障碍患者的教育、劳动、医疗以及从国家和社会获得物质帮助等方面的合法权益受法律保护。

有关单位和个人应当对精神障碍患者的姓

名、肖像、住址、工作单位、病历资料以及其他可能推断出其身份的信息予以保密；但是，依法履行职责需要公开的除外。

**第五条** 全社会应当尊重、理解、关爱精神障碍患者。

任何组织或者个人不得歧视、侮辱、虐待精神障碍患者，不得非法限制精神障碍患者的人身自由。

新闻报道和文学艺术作品等不得含有歧视、侮辱精神障碍患者的内容。

**第六条** 精神卫生工作实行政府组织领导、部门各负其责、家庭和单位尽力尽责、全社会共同参与的综合管理机制。

**第七条** 县级以上人民政府领导精神卫生工作，将其纳入国民经济和社会发展规划，建设和完善精神障碍的预防、治疗和康复服务体系，建立健全精神卫生工作协调机制和工作责任制，对有关部门承担的精神卫生工作进行考核、监督。

乡镇人民政府和街道办事处根据本地区的实际情况，组织开展预防精神障碍发生、促进精神障碍患者康复等工作。

**第八条** 国务院卫生行政部门主管全国的精神卫生工作。县级以上地方人民政府卫生行政部门主管本行政区域的精神卫生工作。

县级以上人民政府司法行政、民政、公安、

教育、医疗保障等部门在各自职责范围内负责有关的精神卫生工作。

**第九条** 精神障碍患者的监护人应当履行监护职责，维护精神障碍患者的合法权益。

禁止对精神障碍患者实施家庭暴力，禁止遗弃精神障碍患者。

**第十条** 中国残疾人联合会及其地方组织依照法律、法规或者接受政府委托，动员社会力量，开展精神卫生工作。

村民委员会、居民委员会依照本法的规定开展精神卫生工作，并对所在地人民政府开展的精神卫生工作予以协助。

国家鼓励和支持工会、共产主义青年团、妇女联合会、红十字会、科学技术协会等团体依法开展精神卫生工作。

**第十一条** 国家鼓励和支持开展精神卫生专门人才的培养，维护精神卫生工作人员的合法权益，加强精神卫生专业队伍建设。

国家鼓励和支持开展精神卫生科学技术研究，发展现代医学、我国传统医学、心理学，提高精神障碍预防、诊断、治疗、康复的科学技术水平。

国家鼓励和支持开展精神卫生领域的国际交流与合作。

**第十二条** 各级人民政府和县级以上人民政府有关部门应当采取措施，鼓励和支持组织、个人提供精神卫生志愿服务，捐助精神卫生事业，兴建精神卫生公益设施。

对在精神卫生工作中作出突出贡献的组织、个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

## 第二章 心理健康促进和精神障碍预防

**第十三条** 各级人民政府和县级以上人民政

府有关部门应当采取措施，加强心理健康促进和精神障碍预防工作，提高公众心理健康水平。

**第十四条** 各级人民政府和县级以上人民政府有关部门制定的突发事件应急预案，应当包括心理援助的内容。发生突发事件，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根据突发事件的具体情况，按照应急预案的规定，组织开展心理援助工作。

**第十五条** 用人单位应当创造有益于职工身心健康的工作环境，关注职工的心理健

**第十六条** 各级各类学校应当对学生进行精神卫生知识教育；配备或者聘请心理健康教育教师、辅导人员，并可以设立心理健康辅导室，对学生进行心理健康教育。学前教育机构应当对幼儿开展符合其特点的心理健

发生自然灾害、意外伤害、公共安全事件等可能影响学生心理健康的事件，学校应当及时组织专业人员对学生进行心理援助。

教师应当学习和了解相关的精神卫生知识，关注学生心理健康状况，正确引导、激励学生。地方各级人民政府教育行政部门和学校应当重视教师心理健康。

学校和教师应当与学生父母或者其他监护人、近亲属沟通学生心理健康情况。

**第十七条** 医务人员开展疾病诊疗服务，应当按照诊断标准和治疗规范的要求，对就诊者进行心理健康指导；发现就诊者可能患有精神障碍的，应当建议其到符合本法规定的医疗机构就诊。

**第十八条** 监狱、看守所、拘留所、强制隔离戒毒等场所，应当对服刑人员，被依法拘

留、逮捕、强制隔离戒毒的人员等，开展精神卫生知识宣传，关注其心理健康状况，必要时提供心理咨询和心理辅导。

**第十九条** 县级以上地方人民政府人力资源社会保障、教育、卫生、司法行政、公安等部门应当在各自职责范围内分别对本法第十五条至第十八条规定的单位履行精神障碍预防义务的情况进行督促和指导。

**第二十条** 村民委员会、居民委员会应当协助所在地人民政府及其有关部门开展社区心理健康指导、精神卫生知识宣传教育活动，创建有益于居民身心健康的社区环境。

乡镇卫生院或者社区卫生服务机构应当为村民委员会、居民委员会开展社区心理健康指导、精神卫生知识宣传教育活动提供技术指导。

**第二十一条** 家庭成员之间应当相互关爱，创造良好、和睦的家庭环境，提高精神障碍预防意识；发现家庭成员可能患有精神障碍的，应当帮助其及时就诊，照顾其生活，做好看护管理。

**第二十二条** 国家鼓励和支持新闻媒体、社会组织开展精神卫生的公益性宣传，普及精神卫生知识，引导公众关注心理健康，预防精神障碍的发生。

**第二十三条** 心理咨询人员应当提高业务素质，遵守执业规范，为社会公众提供专业化的心理咨询服务。

心理咨询人员不得从事心理治疗或者精神障碍的诊断、治疗。

心理咨询人员发现接受咨询的人员可能患有精神障碍的，应当建议其到符合本法规定的医疗机构就诊。

心理咨询人员应当尊重接受咨询人员的隐私，并为其保守秘密。

**第二十四条** 国务院卫生行政部门建立精神卫生监测网络，实行严重精神障碍发病报告制度，组织开展精神障碍发生状况、发展趋势等的监测和专题调查工作。精神卫生监测和严重精神障碍发病报告管理办法，由国务院卫生行政部门制定。

国务院卫生行政部门应当会同有关部门、组织，建立精神卫生工作信息共享机制，实现信息互联互通、交流共享。

### 第三章 精神障碍的诊断和治疗

**第二十五条** 开展精神障碍诊断、治疗活动，应当具备下列条件，并依照医疗机构的管理规定办理有关手续：

（一）有与从事的精神障碍诊断、治疗相适应的精神科执业医师、护士；

（二）有满足开展精神障碍诊断、治疗需要的设施和设备；

（三）有完善的精神障碍诊断、治疗管理制度和质量监控制度。

从事精神障碍诊断、治疗的专科医疗机构还应当配备从事心理治疗的人员。

**第二十六条** 精神障碍的诊断、治疗，应当遵循维护患者合法权益、尊重患者人格尊严的原则，保障患者在现有条件下获得良好的精神卫生服务。

精神障碍分类、诊断标准和治疗规范，由国务院卫生行政部门组织制定。

**第二十七条** 精神障碍的诊断应当以精神健康状况为依据。

除法律另有规定外，不得违背本人意志进行确定其是否患有精神障碍的医学检查。

**第二十八条** 除个人自行到医疗机构进行精



神障碍诊断外，疑似精神障碍患者的近亲属可以将其送往医疗机构进行精神障碍诊断。对查找不到近亲属的流浪乞讨疑似精神障碍患者，由当地民政等有关部门按照职责分工，帮助送往医疗机构进行精神障碍诊断。

疑似精神障碍患者发生伤害自身、危害他人安全的行为，或者有伤害自身、危害他人安全的危险的，其近亲属、所在单位、当地公安机关应当立即采取措施予以制止，并将其送往医疗机构进行精神障碍诊断。

医疗机构接到送诊的疑似精神障碍患者，不得拒绝为其作出诊断。

**第二十九条** 精神障碍的诊断应当由精神科执业医师作出。

医疗机构接到依照本法第二十八条第二款规定送诊的疑似精神障碍患者，应当将其留院，立即指派精神科执业医师进行诊断，并及时出具诊断结论。

**第三十条** 精神障碍的住院治疗实行自愿原则。

诊断结论、病情评估表明，就诊者为严重精神障碍患者并有下列情形之一的，应当对其实施住院治疗：

（一）已经发生伤害自身的行为，或者有伤害自身的危险的；

（二）已经发生危害他人安全的行为，或者有危害他人安全的危险的。

**第三十一条** 精神障碍患者有本法第三十条第二款第一项情形的，经其监护人同意，医疗机构应当对患者实施住院治疗；监护人不同意的，医疗机构不得对患者实施住院治疗。监护人应当对在家居住的患者做好看护管理。

**第三十二条** 精神障碍患者有本法第三十条

第二款第二项情形，患者或者其监护人对需要住院治疗的诊断结论有异议，不同意对患者实施住院治疗的，可以要求再次诊断和鉴定。

依照前款规定要求再次诊断的，应当自收到诊断结论之日起三日内向原医疗机构或者其他具有合法资质的医疗机构提出。承担再次诊断的医疗机构应当在接到再次诊断要求后指派二名初次诊断医师以外的精神科执业医师进行再次诊断，并及时出具再次诊断结论。承担再次诊断的执业医师应当到收治患者的医疗机构面见、询问患者，该医疗机构应当予以配合。

对再次诊断结论有异议的，可以自主委托依法取得执业资质的鉴定机构进行精神障碍医学鉴定；医疗机构应当公示经公告的鉴定机构名单和联系方式。接受委托的鉴定机构应当指定本机构具有该鉴定事项执业资格的二名以上鉴定人共同进行鉴定，并及时出具鉴定报告。

**第三十三条** 鉴定人应当到收治精神障碍患者的医疗机构面见、询问患者，该医疗机构应当予以配合。

鉴定人本人或者其近亲属与鉴定事项有利害关系，可能影响其独立、客观、公正进行鉴定的，应当回避。

**第三十四条** 鉴定机构、鉴定人应当遵守有关法律、法规、规章的规定，尊重科学，恪守职业道德，按照精神障碍鉴定的实施程序、技术方法和操作规范，依法独立进行鉴定，出具客观、公正的鉴定报告。

鉴定人应当对鉴定过程进行实时记录并签名。记录的内容应当真实、客观、准确、完整，记录的文本或者声像载体应当妥善保管。

**第三十五条** 再次诊断结论或者鉴定报告表明，不能确定就诊者为严重精神障碍患者，或者

患者不需要住院治疗的，医疗机构不得对其实施住院治疗。

再次诊断结论或者鉴定报告表明，精神障碍患者有本法第三十条第二款第二项情形的，其监护人应当同意对患者实施住院治疗。监护人阻碍实施住院治疗或者患者擅自脱离住院治疗的，可以由公安机关协助医疗机构采取措施对患者实施住院治疗。

在相关机构出具再次诊断结论、鉴定报告前，收治精神障碍患者的医疗机构应当按照诊疗规范的要求对患者实施住院治疗。

**第三十六条** 诊断结论表明需要住院治疗的精神障碍患者，本人没有能力办理住院手续的，由其监护人办理住院手续；患者属于查找不到监护人的流浪乞讨人员的，由送诊的有关部门办理住院手续。

精神障碍患者有本法第三十条第二款第二项情形，其监护人不办理住院手续的，由患者所在单位、村民委员会或者居民委员会办理住院手续，并由医疗机构在患者病历中予以记录。

**第三十七条** 医疗机构及其医务人员应当将精神障碍患者在诊断、治疗过程中享有的权利，告知患者或者其监护人。

**第三十八条** 医疗机构应当配备适宜的设施、设备，保护就诊和住院治疗的精神障碍患者的人身安全，防止其受到伤害，并为住院患者创造尽可能接近正常生活的环境和条件。

**第三十九条** 医疗机构及其医务人员应当遵循精神障碍诊断标准和治疗规范，制定治疗方案，并向精神障碍患者或者其监护人告知治疗方案和治疗方法、目的以及可能产生的后果。

**第四十条** 精神障碍患者在医疗机构内发生或者将要发生伤害自身、危害他人安全、扰乱医

疗秩序的行为，医疗机构及其医务人员在没有其他可替代措施的情况下，可以实施约束、隔离等保护性医疗措施。实施保护性医疗措施应当遵循诊断标准和治疗规范，并在实施后告知患者的监护人。

禁止利用约束、隔离等保护性医疗措施惩罚精神障碍患者。

**第四十一条** 对精神障碍患者使用药物，应当以诊断和治疗为目的，使用安全、有效的药物，不得为诊断或者治疗以外的目的使用药物。

医疗机构不得强迫精神障碍患者从事生产劳动。

**第四十二条** 禁止对依照本法第三十条第二款规定实施住院治疗的精神障碍患者实施以治疗精神障碍为目的的外科手术。

**第四十三条** 医疗机构对精神障碍患者实施下列治疗措施，应当向患者或者其监护人告知医疗风险、替代医疗方案等情况，并取得患者的书面同意；无法取得患者意见的，应当取得其监护人的书面同意，并经本医疗机构伦理委员会批准：

- （一）导致人体器官丧失功能的外科手术；
- （二）与精神障碍治疗有关的实验性临床医疗。

实施前款第一项治疗措施，因情况紧急查找不到监护人的，应当取得本医疗机构负责人和伦理委员会批准。

禁止对精神障碍患者实施与治疗其精神障碍无关的实验性临床医疗。

**第四十四条** 自愿住院治疗的精神障碍患者可以随时要求出院，医疗机构应当同意。

对有本法第三十条第二款第一项情形的精神障碍患者实施住院治疗的，监护人可以随时要求

患者出院，医疗机构应当同意。

医疗机构认为前两款规定的精神障碍患者不宜出院的，应当告知不宜出院的理由；患者或者其监护人仍要求出院的，执业医师应当在病历资料中详细记录告知的过程，同时提出出院后的医学建议，患者或者其监护人应当签字确认。

对有本法第三十条第二款第二项情形的精神障碍患者实施住院治疗，医疗机构认为患者可以出院的，应当立即告知患者及其监护人。

医疗机构应当根据精神障碍患者病情，及时组织精神科执业医师对依照本法第三十条第二款规定实施住院治疗的患者进行检查评估。评估结果表明患者不需要继续住院治疗的，医疗机构应当立即通知患者及其监护人。

**第四十五条** 精神障碍患者出院，本人没有能力办理出院手续的，监护人应当为其办理出院手续。

**第四十六条** 医疗机构及其医务人员应当尊重住院精神障碍患者的通讯和会见探访者等权利。除在急性发病期或者为了避免妨碍治疗可以暂时性限制外，不得限制患者的通讯和会见探访者等权利。

**第四十七条** 医疗机构及其医务人员应当在病历资料中如实记录精神障碍患者的病情、治疗措施、用药情况、实施约束、隔离措施等内容，并如实告知患者或者其监护人。患者及其监护人可以查阅、复制病历资料；但是，患者查阅、复制病历资料可能对其治疗产生不利影响的除外。病历资料保存期限不得少于三十年。

**第四十八条** 医疗机构不得因就诊者是精神障碍患者，推诿或者拒绝为其治疗属于本医疗机构诊疗范围的其他疾病。

**第四十九条** 精神障碍患者的监护人应当妥

善看护未住院治疗的患者，按照医嘱督促其按时服药、接受随访或者治疗。村民委员会、居民委员会、患者所在单位等应当依患者或者其监护人的请求，对监护人看护患者提供必要的帮助。

**第五十条** 县级以上地方人民政府卫生行政部门应当定期就下列事项对本行政区域内从事精神障碍诊断、治疗的医疗机构进行检查：

（一）相关人员、设施、设备是否符合本法要求；

（二）诊疗行为是否符合本法以及诊断标准、治疗规范的规定；

（三）对精神障碍患者实施住院治疗的程序是否符合本法规定；

（四）是否依法维护精神障碍患者的合法权益。

县级以上地方人民政府卫生行政部门进行前款规定的检查，应当听取精神障碍患者及其监护人的意见；发现存在违反本法行为的，应当立即制止或者责令改正，并依法作出处理。

**第五十一条** 心理治疗活动应当在医疗机构内开展。专门从事心理治疗的人员不得从事精神障碍的诊断，不得为精神障碍患者开具处方或者提供外科治疗。心理治疗的技术规范由国务院卫生行政部门制定。

**第五十二条** 监狱、强制隔离戒毒所等场所应当采取措施，保证患有精神障碍的服刑人员、强制隔离戒毒人员等获得治疗。

**第五十三条** 精神障碍患者违反治安管理处罚法或者触犯刑法的，依照有关法律的规定处理。

## 第四章 精神障碍的康复

**第五十四条** 社区康复机构应当为需要康复

的精神障碍患者提供场所和条件，对患者进行生活自理能力和社会适应能力等方面的康复训练。

**第五十五条** 医疗机构应当为在家居住的严重精神障碍患者提供精神科基本药物维持治疗，并为社区康复机构提供有关精神障碍康复的技术指导和支持。

社区卫生服务机构、乡镇卫生院、村卫生室应当建立严重精神障碍患者的健康档案，对在家居住的严重精神障碍患者进行定期随访，指导患者服药和开展康复训练，并对患者的监护人进行精神卫生知识和看护知识的培训。县级人民政府卫生行政部门应当为社区卫生服务机构、乡镇卫生院、村卫生室开展上述工作给予指导和培训。

**第五十六条** 村民委员会、居民委员会应当为生活困难的精神障碍患者家庭提供帮助，并向所在地乡镇人民政府或者街道办事处以及县级人民政府有关部门反映患者及其家庭的情况和要求，帮助其解决实际困难，为患者融入社会创造条件。

**第五十七条** 残疾人组织或者残疾人康复机构应当根据精神障碍患者康复的需要，组织患者参加康复活动。

**第五十八条** 用人单位应当根据精神障碍患者的实际情况，安排患者从事力所能及的工作，保障患者享有同等待遇，安排患者参加必要的职业技能培训，提高患者的就业能力，为患者创造适宜的工作环境，对患者在工作中取得的成绩予以鼓励。

**第五十九条** 精神障碍患者的监护人应当协助患者进行生活自理能力和社会适应能力等方面的康复训练。

精神障碍患者的监护人在看护患者过程中需

要技术指导的，社区卫生服务机构或者乡镇卫生院、村卫生室、社区康复机构应当提供。

## 第五章 保障措施

**第六十条** 县级以上人民政府卫生行政部门会同有关部门依据国民经济和社会发展规划的要求，制定精神卫生工作规划并组织实施。

精神卫生监测和专题调查结果应当作为制定精神卫生工作规划的依据。

**第六十一条** 省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域的实际情况，统筹规划，整合资源，建设和完善精神卫生服务体系，加强精神障碍预防、治疗和康复服务能力建设。

县级人民政府根据本行政区域的实际情况，统筹规划，建立精神障碍患者社区康复机构。

县级以上地方人民政府应当采取措施，鼓励和支持社会力量举办从事精神障碍诊断、治疗的医疗机构和精神障碍患者康复机构。

**第六十二条** 各级人民政府应当根据精神卫生工作需要，加大财政投入力度，保障精神卫生工作所需经费，将精神卫生工作经费列入本级财政预算。

**第六十三条** 国家加强基层精神卫生服务体系建设，扶持贫困地区、边远地区的精神卫生工作，保障城市社区、农村基层精神卫生工作所需经费。

**第六十四条** 医学院校应当加强精神医学的教学和研究，按照精神卫生工作的实际需要培养精神医学专门人才，为精神卫生工作提供人才保障。

**第六十五条** 综合性医疗机构应当按照国务院卫生行政部门的规定开设精神科门诊或者心理治疗门诊，提高精神障碍预防、诊断、治疗能

力。

**第六十六条** 医疗机构应当组织医务人员学习精神卫生知识和相关法律、法规、政策。

从事精神障碍诊断、治疗、康复的机构应当定期组织医务人员、工作人员进行在岗培训，更新精神卫生知识。

县级以上人民政府卫生行政部门应当组织医务人员进行精神卫生知识培训，提高其识别精神障碍的能力。

**第六十七条** 师范院校应当为学生开设精神卫生课程；医学院校应当为非精神医学专业的学生开设精神卫生课程。

县级以上人民政府教育行政部门对教师进行上岗前和在岗培训，应当有精神卫生的内容，并定期组织心理健康教育教师、辅导人员进行专业培训。

**第六十八条** 县级以上人民政府卫生行政部门应当组织医疗机构为严重精神障碍患者免费提供基本公共卫生服务。

精神障碍患者的医疗费用按照国家有关社会保险的规定由基本医疗保险基金支付。医疗保险经办机构应当按照国家有关规定将精神障碍患者纳入城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险或者新型农村合作医疗的保障范围。县级人民政府应当按照国家有关规定对家庭经济困难的严重精神障碍患者参加基本医疗保险给予资助。医疗保障、财政等部门应当加强协调，简化程序，实现属于基本医疗保险基金支付的医疗费用由医疗机构与医疗保险经办机构直接结算。

精神障碍患者通过基本医疗保险支付医疗费用后仍有困难，或者不能通过基本医疗保险支付医疗费用的，医疗保障部门应当优先给予医疗救助。

**第六十九条** 对符合城乡最低生活保障条件的严重精神障碍患者，民政部门应当会同有关部门及时将其纳入最低生活保障。

对属于农村五保供养对象的严重精神障碍患者，以及城市中无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的严重精神障碍患者，民政部门应当按照国家有关规定予以供养、救助。

前两款规定以外的严重精神障碍患者确有困难的，民政部门可以采取临时救助等措施，帮助其解决生活困难。

**第七十条** 县级以上地方人民政府及其有关部门应当采取有效措施，保证患有精神障碍的适龄儿童、少年接受义务教育，扶持有劳动能力的精神障碍患者从事力所能及的劳动，并为已经康复的人员提供就业服务。

国家对安排精神障碍患者就业的用人单位依法给予税收优惠，并在生产、经营、技术、资金、物资、场地等方面给予扶持。

**第七十一条** 精神卫生工作人员的人格尊严、人身安全不受侵犯，精神卫生工作人员依法履行职责受法律保护。全社会应当尊重精神卫生工作人员。

县级以上人民政府及其有关部门、医疗机构、康复机构应当采取措施，加强对精神卫生工作人员的职业保护，提高精神卫生工作人员的待遇水平，并按照规定给予适当的津贴。精神卫生工作人员因工致伤、致残、死亡的，其工伤待遇以及抚恤按照国家有关规定执行。

## 第六章 法 律 责 任

**第七十二条** 县级以上人民政府卫生行政部

门和其他有关部门未依照本法规定履行精神卫生工作职责，或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由本级人民政府或者上一级人民政府有关部门责令改正，通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过或者记大过的处分；造成严重后果的，给予降级、撤职或者开除的处分。

**第七十三条** 不符合本法规定条件的医疗机构擅自从事精神障碍诊断、治疗的，由县级以上人民政府卫生行政部门责令停止相关诊疗活动，给予警告，并处五千元以上一万元以下罚款，有违法所得的，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依法给予或者责令给予降低岗位等级或者撤职、开除的处分；对有关医务人员，吊销其执业证书。

**第七十四条** 医疗机构及其工作人员有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生行政部门责令改正，给予警告；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予或者责令给予降低岗位等级或者撤职、开除的处分，并可以责令有关医务人员暂停一个月以上六个月以下执业活动：

- （一）拒绝对送诊的疑似精神障碍患者作出诊断的；
- （二）对依照本法第三十条第二款规定实施住院治疗的患者未及时进行检查评估或者未根据评估结果作出处理的。

**第七十五条** 医疗机构及其工作人员有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生行政部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予或者责令给予降低岗位等级或者撤职的处分；对有关医务人员，暂停六个月以上一年以下执业活动；情节严重的，给予或者责令

给予开除的处分，并吊销有关医务人员的执业证书：

- （一）违反本法规定实施约束、隔离等保护性医疗措施的；
- （二）违反本法规定，强迫精神障碍患者劳动的；
- （三）违反本法规定对精神障碍患者实施外科手术或者实验性临床医疗的；
- （四）违反本法规定，侵害精神障碍患者的通讯和会见探访者等权利的；
- （五）违反精神障碍诊断标准，将非精神障碍患者诊断为精神障碍患者的。

**第七十六条** 有下列情形之一的，由县级以上人民政府卫生行政部门、工商行政管理部门依据各自职责责令改正，给予警告，并处五千元以上一万元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得；造成严重后果的，责令暂停六个月以上一年以下执业活动，直至吊销执业证书或者营业执照：

- （一）心理咨询人员从事心理治疗或者精神障碍的诊断、治疗的；
- （二）从事心理治疗的人员在医疗机构以外开展心理治疗活动的；
- （三）专门从事心理治疗的人员从事精神障碍的诊断的；
- （四）专门从事心理治疗的人员为精神障碍患者开具处方或者提供外科治疗的。

心理咨询人员、专门从事心理治疗的人员在心理咨询、心理治疗活动中造成他人人身、财产或者其他损害的，依法承担民事责任。

**第七十七条** 有关单位和个人违反本法第四条第三款规定，给精神障碍患者造成损害的，依法承担赔偿责任；对单位直接负责的主管人员和

其他直接责任人员，还应当依法给予处分。

**第七十八条** 违反本法规定，有下列情形之一的，给精神障碍患者或者其他公民造成人身、财产或者其他损害的，依法承担赔偿责任：

（一）将非精神障碍患者故意作为精神障碍患者送入医疗机构治疗的；

（二）精神障碍患者的监护人遗弃患者，或者有不履行监护职责的其他情形的；

（三）歧视、侮辱、虐待精神障碍患者，侵害患者的人格尊严、人身安全的；

（四）非法限制精神障碍患者人身自由的；

（五）其他侵害精神障碍患者合法权益的情形。

**第七十九条** 医疗机构出具的诊断结论表明精神障碍患者应当住院治疗而其监护人拒绝，致使患者造成他人人身、财产损害的，或者患者有其他造成他人人身、财产损害情形的，其监护人依法承担民事责任。

**第八十条** 在精神障碍的诊断、治疗、鉴定过程中，寻衅滋事，阻挠有关工作人员依照本法的规定履行职责，扰乱医疗机构、鉴定机构工作秩序的，依法给予治安管理处罚。

违反本法规定，有其他构成违反治安管理行

为的，依法给予治安管理处罚。

**第八十一条** 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第八十二条** 精神障碍患者或者其监护人、近亲属认为行政机关、医疗机构或者其他有关单位和个人违反本法规定侵害患者合法权益的，可以依法提起诉讼。

## 第七章 附 则

**第八十三条** 本法所称精神障碍，是指由各种原因引起的感知、情感和思维等精神活动的紊乱或者异常，导致患者明显的心理痛苦或者社会适应等功能损害。

本法所称严重精神障碍，是指疾病症状严重，导致患者社会适应等功能严重损害、对自身健康状况或者客观现实不能完整认识，或者不能处理自身事务的精神障碍。

本法所称精神障碍患者的监护人，是指依照民法通则的有关规定可以担任监护人的人。

**第八十四条** 军队的精神卫生工作，由国务院和中央军事委员会依据本法制定管理办法。

**第八十五条** 本法自 2013 年 5 月 1 日起施行。

# 中华人民共和国反恐怖主义法

(2015 年 12 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 根据 2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》修正)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	恐怖活动组织和人员的认定
第三章	安全防范
第四章	情报信息
第五章	调 查
第六章	应对处置
第七章	国际合作
第八章	保障措施
第九章	法律责任
第十章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了防范和惩治恐怖活动，加强反恐怖主义工作，维护国家安全、公共安全和人民生命财产安全，根据宪法，制定本法。

**第二条** 国家反对一切形式的恐怖主义，依法取缔恐怖活动组织，对任何组织、策划、准备实施、实施恐怖活动，宣扬恐怖主义，煽动实施恐怖活动，组织、领导、参加恐怖活动组织，为恐怖活动提供帮助的，依法追究法律责任。

国家不向任何恐怖活动组织和人员作出妥协，不向任何恐怖活动人员提供庇护或者给予难民地位。

**第三条** 本法所称恐怖主义，是指通过暴

力、破坏、恐吓等手段，制造社会恐慌、危害公共安全、侵犯人身财产，或者胁迫国家机关、国际组织，以实现其政治、意识形态等目的的主张和行为。

本法所称恐怖活动，是指恐怖主义性质的下列行为：

(一) 组织、策划、准备实施、实施造成或者意图造成人员伤亡、重大财产损失、公共设施损坏、社会秩序混乱等严重社会危害的活动的；

(二) 宣扬恐怖主义，煽动实施恐怖活动，或者非法持有宣扬恐怖主义的物品，强制他人在公共场所穿戴宣扬恐怖主义的服饰、标志的；

(三) 组织、领导、参加恐怖活动组织的；

(四) 为恐怖活动组织、恐怖活动人员、实施恐怖活动或者恐怖活动培训提供信息、资金、物资、劳务、技术、场所等支持、协助、便利的；

(五) 其他恐怖活动。

本法所称恐怖活动组织，是指三人以上为实施恐怖活动而组成的犯罪组织。

本法所称恐怖活动人员，是指实施恐怖活动的人和恐怖活动组织的成员。

本法所称恐怖事件，是指正在发生或者已经发生的造成或者可能造成重大社会危害的恐怖活动。

**第四条** 国家将反恐怖主义纳入国家安全战



略，综合施策，标本兼治，加强反恐怖主义的能力建设，运用政治、经济、法律、文化、教育、外交、军事等手段，开展反恐怖主义工作。

国家反对一切形式的以歪曲宗教教义或者其他方法煽动仇恨、煽动歧视、鼓吹暴力等极端主义，消除恐怖主义的思想基础。

**第五条** 反恐怖主义工作坚持专门工作与群众路线相结合，防范为主、惩防结合和先发制敌、保持主动的原则。

**第六条** 反恐怖主义工作应当依法进行，尊重和保障人权，维护公民和组织的合法权益。

在反恐怖主义工作中，应当尊重公民的宗教信仰自由和民族风俗习惯，禁止任何基于地域、民族、宗教等理由的歧视性做法。

**第七条** 国家设立反恐怖主义工作领导机构，统一领导和指挥全国反恐怖主义工作。

设区的市级以上地方人民政府设立反恐怖主义工作领导机构，县级人民政府根据需要设立反恐怖主义工作领导机构，在上级反恐怖主义工作领导机构的领导和指挥下，负责本地区反恐怖主义工作。

**第八条** 公安机关、国家安全机关和人民检察院、人民法院、司法行政机关以及其他有关国家机关，应当根据分工，实行工作责任制，依法做好反恐怖主义工作。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织依照本法和其他有关法律、行政法规、军事法规以及国务院、中央军事委员会的命令，并根据反恐怖主义工作领导机构的部署，防范和处置恐怖活动。

有关部门应当建立联动配合机制，依靠、动员村民委员会、居民委员会、企业事业单位、社会组织，共同开展反恐怖主义工作。

**第九条** 任何单位和个人都有协助、配合有关部门开展反恐怖主义工作的义务，发现恐怖活

动嫌疑或者恐怖活动嫌疑人员的，应当及时向公安机关或者有关部门报告。

**第十条** 对举报恐怖活动或者协助防范、制止恐怖活动有突出贡献的单位和个人，以及在反恐怖主义工作中作出其他突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

**第十一条** 对在中华人民共和国领域外对中华人民共和国国家、公民或者机构实施的恐怖活动犯罪，或者实施的中华人民共和国缔结、参加的国际条约所规定的恐怖活动犯罪，中华人民共和国行使刑事管辖权，依法追究刑事责任。

## 第二章 恐怖活动组织和人员的认定

**第十二条** 国家反恐怖主义工作领导机构根据本法第三条的规定，认定恐怖活动组织和人员，由国家反恐怖主义工作领导机构的办事机构予以公告。

**第十三条** 国务院公安部门、国家安全部门、外交部门和省级反恐怖主义工作领导机构对于需要认定恐怖活动组织和人员的，应当向国家反恐怖主义工作领导机构提出申请。

**第十四条** 金融机构和特定非金融机构对国家反恐怖主义工作领导机构的办事机构公告的恐怖活动组织和人员的资金或者其他资产，应当立即予以冻结，并按照规定及时向国务院公安部门、国家安全部门和反洗钱行政主管部门报告。

**第十五条** 被认定的恐怖活动组织和人员对认定不服的，可以通过国家反恐怖主义工作领导机构的办事机构申请复核。国家反恐怖主义工作领导机构应当及时进行复核，作出维持或者撤销认定的决定。复核决定为最终决定。

国家反恐怖主义工作领导机构作出撤销认定的决定的，由国家反恐怖主义工作领导机构的办事机构予以公告；资金、资产已被冻结的，应当解除冻结。

**第十六条** 根据刑事诉讼法的规定，有管辖权的中级人民法院在审判刑事案件的过程中，可以依法认定恐怖活动组织和人员。对于在判决生效后需要由国家反恐怖主义工作领导小组的办事机构予以公告的，适用本章的有关规定。

### 第三章 安 全 防 范

**第十七条** 各级人民政府和有关部门应当组织开展反恐怖主义宣传教育，提高公民的反恐怖主义意识。

教育、人力资源行政主管部门和学校、有关职业培训机构应当将恐怖活动预防、应急知识纳入教育、教学、培训的内容。

新闻、广播、电视、文化、宗教、互联网等有关单位，应当有针对性地向社会进行反恐怖主义宣传教育。

村民委员会、居民委员会应当协助人民政府以及有关部门，加强反恐怖主义宣传教育。

**第十八条** 电信业务经营者、互联网信息服务提供者应当为公安机关、国家安全机关依法进行防范、调查恐怖活动提供技术接口和解密等技术支持和协助。

**第十九条** 电信业务经营者、互联网信息服务提供者应当依照法律、行政法规规定，落实网络安全、信息内容监督制度和安全技术防范措施，防止含有恐怖主义、极端主义内容的信息传播；发现含有恐怖主义、极端主义内容的信息的，应当立即停止传输，保存相关记录，删除相关信息，并向公安机关或者有关部门报告。

网信、电信、公安、国家安全等主管部门对含有恐怖主义、极端主义内容的信息，应当按照职责分工，及时责令有关单位停止传输、删除相关信息，或者关闭相关网站、关停相关服务。有关单位应当立即执行，并保存相关记录，协助进行调查。对互联网上跨境传输的含有恐怖主义、

极端主义内容的信息，电信主管部门应当采取技术措施，阻断传播。

**第二十条** 铁路、公路、水上、航空的货运和邮政、快递等物流运营单位应当实行安全查验制度，对客户身份进行查验，依照规定对运输、寄递物品进行安全检查或者开封验视。对禁止运输、寄递，存在重大安全隐患，或者客户拒绝安全查验的物品，不得运输、寄递。

前款规定的物流运营单位，应当实行运输、寄递客户身份、物品信息登记制度。

**第二十一条** 电信、互联网、金融、住宿、长途客运、机动车租赁等业务经营者、服务提供者，应当对客户身份进行查验。对身份不明或者拒绝身份查验的，不得提供服务。

**第二十二条** 生产和进口单位应当依照规定对枪支等武器、弹药、管制器具、危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品作出电子追踪标识，对民用爆炸物品添加安检示踪标识物。

运输单位应当依照规定对运营中的危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品的运输工具通过定位系统实行监控。

有关单位应当依照规定对传染病病原体等物质实行严格的监督管理，严密防范传染病病原体等物质扩散或者流入非法渠道。

对管制器具、危险化学品、民用爆炸物品，国务院有关主管部门或者省级人民政府根据需要，在特定区域、特定时间，可以决定对生产、进出口、运输、销售、使用、报废实施管制，可以禁止使用现金、实物进行交易或者对交易活动作出其他限制。

**第二十三条** 发生枪支等武器、弹药、危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品、传染病病原体等物质被盗、被抢、丢失或者其他流失的情形，案发单位应当立即采取必要的控制措施，并立即向公安机关报告，同时依照规定向有关主

管部门报告。公安机关接到报告后，应当及时开展调查。有关主管部门应当配合公安机关开展工作。

任何单位和个人不得非法制作、生产、储存、运输、进出口、销售、提供、购买、使用、持有、报废、销毁前款规定的物品。公安机关发现的，应当予以扣押；其他主管部门发现的，应当予以扣押，并立即通报公安机关；其他单位、个人发现的，应当立即向公安机关报告。

**第二十四条** 国务院反洗钱行政主管部门、国务院有关部门、机构依法对金融机构和特定非金融机构履行反恐怖主义融资义务的情况进行监督管理。

国务院反洗钱行政主管部门发现涉嫌恐怖主义融资的，可以依法进行调查，采取临时冻结措施。

**第二十五条** 审计、财政、税务等部门在依照法律、行政法规的规定对有关单位实施监督检查的过程中，发现资金流入流出涉嫌恐怖主义融资的，应当及时通报公安机关。

**第二十六条** 海关在对进出境人员携带现金和无记名有价证券实施监管的过程中，发现涉嫌恐怖主义融资的，应当立即通报国务院反洗钱行政主管部门和有管辖权的公安机关。

**第二十七条** 地方各级人民政府制定、组织实施城乡规划，应当符合反恐怖主义工作的需要。

地方各级人民政府应当根据需要，组织、督促有关建设单位在主要道路、交通枢纽、城市公共区域的重点部位，配备、安装公共安全视频监控图像信息系统等防范恐怖袭击的技防、物防设备、设施。

**第二十八条** 公安机关和有关部门对宣扬极端主义，利用极端主义危害公共安全、扰乱公共秩序、侵犯人身财产、妨害社会管理的，应当及

时予以制止，依法追究法律责任。

公安机关发现极端主义活动的，应当责令立即停止，将有关人员强行带离现场并登记身份信息，对有关物品、资料予以收缴，对非法活动场所予以查封。

任何单位和个人发现宣扬极端主义的物品、资料、信息的，应当立即向公安机关报告。

**第二十九条** 对被教唆、胁迫、引诱参与恐怖活动、极端主义活动，或者参与恐怖活动、极端主义活动情节轻微，尚不构成犯罪的人员，公安机关应当组织有关部门、村民委员会、居民委员会、所在单位、就读学校、家庭和监护人对其进行帮教。

监狱、看守所、社区矫正机构应当加强对服刑的恐怖活动罪犯和极端主义罪犯的管理、教育、矫正等工作。监狱、看守所对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯，根据教育改造和维护监管秩序的需要，可以与普通刑事罪犯混合关押，也可以个别关押。

**第三十条** 对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯被判处徒刑以上刑罚的，监狱、看守所应当在刑满释放前根据其犯罪性质、情节和社会危害程度，服刑期间的表现，释放后对所居住社区的影响等进行社会危险性评估。进行社会危险性评估，应当听取有关基层组织和原办案机关的意见。经评估具有社会危险性的，监狱、看守所应当向罪犯服刑地的中级人民法院提出安置教育建议，并将建议书副本抄送同级人民检察院。

罪犯服刑地的中级人民法院对于确有社会危险性的，应当在罪犯刑满释放前作出责令其在刑满释放后接受安置教育的决定。决定书副本应当抄送同级人民检察院。被决定安置教育的人员对决定不服的，可以向上一级人民法院申请复议。

安置教育由省级人民政府组织实施。安置教育机构应当每年对被安置教育人员进行评估，对

于确有悔改表现，不致再危害社会的，应当及时提出解除安置教育的意见，报决定安置教育的中级人民法院作出决定。被安置教育人员有权申请解除安置教育。

人民检察院对安置教育的决定和执行实行监督。

**第三十一条** 公安机关应当会同有关部门，将遭受恐怖袭击的可能性较大以及遭受恐怖袭击可能造成重大的人身伤亡、财产损失或者社会影响的单位、场所、活动、设施等确定为防范恐怖袭击的重点目标，报本级反恐怖主义工作领导机构备案。

**第三十二条** 重点目标的管理单位应当履行下列职责：

（一）制定防范和应对处置恐怖活动的预案、措施，定期进行培训和演练；

（二）建立反恐怖主义工作专项经费保障制度，配备、更新防范和处置设备、设施；

（三）指定相关机构或者落实责任人员，明确岗位职责；

（四）实行风险评估，实时监测安全威胁，完善内部安全管理；

（五）定期向公安机关和有关部门报告防范措施落实情况。

重点目标的管理单位应当根据城乡规划、相关标准和实际需要，对重点目标同步设计、同步建设、同步运行符合本法第二十七条规定的技防、物防设备、设施。

重点目标的管理单位应当建立公共安全视频监控图像信息系统值班监看、信息保存使用、运行维护等管理制度，保障相关系统正常运行。采集的视频图像信息保存期限不得少于九十日。

对重点目标以外的涉及公共安全的其他单位、场所、活动、设施，其主管部门和管理单位应当依照法律、行政法规规定，建立健全安全管

理制度，落实安全责任。

**第三十三条** 重点目标的管理单位应当对重要岗位人员进行安全背景审查。对有不适合情形的人员，应当调整工作岗位，并将有关情况通报公安机关。

**第三十四条** 大型活动承办单位以及重点目标的管理单位应当依照规定，对进入大型活动场所、机场、火车站、码头、城市轨道交通站、公路长途客运站、口岸等重点目标的人员、物品和交通工具进行安全检查。发现违禁品和管制物品，应当予以扣留并立即向公安机关报告；发现涉嫌违法犯罪人员，应当立即向公安机关报告。

**第三十五条** 对航空器、列车、船舶、城市轨道车辆、公共电汽车等公共交通运输工具，营运单位应当依照规定配备安保人员和相应设备、设施，加强安全检查和保卫工作。

**第三十六条** 公安机关和有关部门应当掌握重点目标的基础信息和重要动态，指导、监督重点目标的管理单位履行防范恐怖袭击的各项职责。

公安机关、中国人民武装警察部队应当依照有关规定对重点目标进行警戒、巡逻、检查。

**第三十七条** 飞行管制、民用航空、公安等主管部门应当按照职责分工，加强空域、航空器和飞行活动管理，严密防范针对航空器或者利用飞行活动实施的恐怖活动。

**第三十八条** 各级人民政府和军事机关应当在重点国（边）境地段和口岸设置拦阻隔离网、视频图像采集和防越境报警设施。

公安机关和中国人民解放军应当严密组织国（边）境巡逻，依照规定对抵离国（边）境前沿、进出国（边）境管理区和国（边）境通道、口岸的人员、交通运输工具、物品，以及沿海沿边地区的船舶进行查验。

**第三十九条** 出入境证件签发机关、出入境

边防检查机关对恐怖活动人员和恐怖活动嫌疑人员，有权决定不准其出境入境、不予签发出境入境证件或者宣布其出境入境证件作废。

**第四十条** 海关、出入境边防检查机关发现恐怖活动嫌疑人员或者涉嫌恐怖活动物品的，应当依法扣留，并立即移送公安机关或者国家安全机关。

**第四十一条** 国务院外交、公安、国家安全、发展改革、工业和信息化、商务、旅游等主管部门应当建立境外投资合作、旅游等安全风险评估制度，对中国在境外的公民以及驻外机构、设施、财产加强安全保护，防范和应对恐怖袭击。

**第四十二条** 驻外机构应当建立健全安全防范制度和应对处置预案，加强对有关人员、设施、财产的安全保护。

## 第四章 情 报 信 息

**第四十三条** 国家反恐怖主义工作领导机构建立国家反恐怖主义情报中心，实行跨部门、跨地区情报信息工作机制，统筹反恐怖主义情报信息工作。

有关部门应当加强反恐怖主义情报信息搜集工作，对搜集的有关线索、人员、行动类情报信息，应当依照规定及时统一归口报送国家反恐怖主义情报中心。

地方反恐怖主义工作领导机构应当建立跨部门情报信息工作机制，组织开展反恐怖主义情报信息工作，对重要的情报信息，应当及时向上级反恐怖主义工作领导机构报告，对涉及其他地方的紧急情报信息，应当及时通报相关地方。

**第四十四条** 公安机关、国家安全机关和有关部门应当依靠群众，加强基层基础工作，建立基层情报信息工作力量，提高反恐怖主义情报信息工作能力。

**第四十五条** 公安机关、国家安全机关、军事机关在其职责范围内，因反恐怖主义情报信息工作的需要，根据国家有关规定，经过严格的批准手续，可以采取技术侦察措施。

依照前款规定获取的材料，只能用于反恐怖主义应对处置和对恐怖活动犯罪、极端主义犯罪的侦查、起诉和审判，不得用于其他用途。

**第四十六条** 有关部门对于在本法第三章规定的安全防范工作中获取的信息，应当根据国家反恐怖主义情报中心的要求，及时提供。

**第四十七条** 国家反恐怖主义情报中心、地方反恐怖主义工作领导机构以及公安机关等有关部门应当对有关情报信息进行筛查、研判、核查、监控，认为有发生恐怖事件危险，需要采取相应的安全防范、应对处置措施的，应当及时通报有关部门和单位，并可以根据情况发出预警。有关部门和单位应当根据通报做好安全防范、应对处置工作。

**第四十八条** 反恐怖主义工作领导机构、有关部门和单位、个人应当对履行反恐怖主义工作职责、义务过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私予以保密。

违反规定泄露国家秘密、商业秘密和个人隐私的，依法追究法律责任。

## 第五章 调 查

**第四十九条** 公安机关接到恐怖活动嫌疑的报告或者发现恐怖活动嫌疑，需要调查核实的，应当迅速进行调查。

**第五十条** 公安机关调查恐怖活动嫌疑，可以依照有关法律规定对嫌疑人员进行盘问、检查、传唤，可以提取或者采集肖像、指纹、虹膜图像等人体生物识别信息和血液、尿液、脱落细胞等生物样本，并留存其签名。

公安机关调查恐怖活动嫌疑，可以通知了解

有关情况的人员到公安机关或者其他地点接受询问。

**第五十一条** 公安机关调查恐怖活动嫌疑，有权向有关单位和个人收集、调取相关信息和材料。有关单位和个人应当如实提供。

**第五十二条** 公安机关调查恐怖活动嫌疑，经县级以上公安机关负责人批准，可以查询嫌疑人员的存款、汇款、债券、股票、基金份额等财产，可以采取查封、扣押、冻结措施。查封、扣押、冻结的期限不得超过二个月，情况复杂的，可以经上一级公安机关负责人批准延长一个月。

**第五十三条** 公安机关调查恐怖活动嫌疑，经县级以上公安机关负责人批准，可以根据其危险程度，责令恐怖活动嫌疑人员遵守下列一项或者多项约束措施：

（一）未经公安机关批准不得离开所居住的市、县或者指定的处所；

（二）不得参加大型群众性活动或者从事特定的活动；

（三）未经公安机关批准不得乘坐公共交通工具或者进入特定的场所；

（四）不得与特定的人员会见或者通信；

（五）定期向公安机关报告活动情况；

（六）将护照等出入境证件、身份证件、驾驶证件交公安机关保存。

公安机关可以采取电子监控、不定期检查等方式对其遵守约束措施的情况进行监督。

采取前两款规定的约束措施的期限不得超过三个月。对不需要继续采取约束措施的，应当及时解除。

**第五十四条** 公安机关经调查，发现犯罪事实或者犯罪嫌疑人的，应当依照刑事诉讼法的规定立案侦查。本章规定的有关期限届满，公安机关未立案侦查的，应当解除有关措施。

## 第六章 应 对 处 置

**第五十五条** 国家建立健全恐怖事件应对处置预案体系。

国家反恐怖主义工作领导机构应当针对恐怖事件的规律、特点和可能造成的社会危害，分级、分类制定国家应对处置预案，具体规定恐怖事件应对处置的组织指挥体系和恐怖事件安全防范、应对处置程序以及事后社会秩序恢复等内容。

有关部门、地方反恐怖主义工作领导机构应当制定相应的应对处置预案。

**第五十六条** 应对处置恐怖事件，各级反恐怖主义工作领导机构应当成立由有关部门参加的指挥机构，实行指挥长负责制。反恐怖主义工作领导机构负责人可以担任指挥长，也可以确定公安机关负责人或者反恐怖主义工作领导机构的其他成员单位负责人担任指挥长。

跨省、自治区、直辖市发生的恐怖事件或者特别重大恐怖事件的应对处置，由国家反恐怖主义工作领导机构负责指挥；在省、自治区、直辖市范围内发生的涉及多个行政区域的恐怖事件或者重大恐怖事件的应对处置，由省级反恐怖主义工作领导机构负责指挥。

**第五十七条** 恐怖事件发生后，发生地反恐怖主义工作领导机构应当立即启动恐怖事件应对处置预案，确定指挥长。有关部门和中国人民解放军、中国人民武装警察部队、民兵组织，按照反恐怖主义工作领导机构和指挥长的统一领导、指挥，协同开展打击、控制、救援、救护等现场应对处置工作。

上级反恐怖主义工作领导机构可以对应对处置工作进行指导，必要时调动有关反恐怖主义力量进行支援。

需要进入紧急状态的，由全国人民代表大会

常务委员会或者国务院依照宪法和其他有关法律规定的权限和程序决定。

**第五十八条** 发现恐怖事件或者疑似恐怖事件后，公安机关应当立即进行处置，并向反恐怖主义工作领导小组报告；中国人民解放军、中国人民武装警察部队发现正在实施恐怖活动的，应当立即予以控制并将案件及时移交公安机关。

反恐怖主义工作领导小组尚未确定指挥长的，由在场处置的公安机关职级最高的人员担任现场指挥员。公安机关未能到达现场的，由在场处置的中国人民解放军或者中国人民武装警察部队职级最高的人员担任现场指挥员。现场应对处置人员无论是否属于同一单位、系统，均应当服从现场指挥员的指挥。

指挥长确定后，现场指挥员应当向其请示、报告工作或者有关情况。

**第五十九条** 中华人民共和国在境外的机构、人员、重要设施遭受或者可能遭受恐怖袭击的，国务院外交、公安、国家安全、商务、金融、国有资产监督管理、旅游、交通运输等主管部门应当及时启动应对处置预案。国务院外交部门应当协调有关国家采取相应措施。

中华人民共和国在境外的机构、人员、重要设施遭受严重恐怖袭击后，经与有关国家协商同意，国家反恐怖主义工作领导小组可以组织外交、公安、国家安全等部门派出工作人员赴境外开展应对处置工作。

**第六十条** 应对处置恐怖事件，应当优先保护直接受到恐怖活动危害、威胁人员的人身安全。

**第六十一条** 恐怖事件发生后，负责应对处置的反恐怖主义工作领导小组可以决定由有关部门和单位采取下列一项或者多项应对处置措施：

（一）组织营救和救治受害人员，疏散、撤离并妥善安置受到威胁的人员以及采取其他救助

措施；

（二）封锁现场和周边道路，查验现场人员的身份证件，在有关场所附近设置临时警戒线；

（三）在特定区域内实施空域、海（水）域管制，对特定区域内的交通运输工具进行检查；

（四）在特定区域内实施互联网、无线电、通讯管制；

（五）在特定区域内或者针对特定人员实施出境入境管制；

（六）禁止或者限制使用有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，中止人员密集的活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动；

（七）抢修被损坏的交通、电信、互联网、广播电视、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施；

（八）组织志愿人员参加反恐怖主义救援工作，要求具有特定专长的人员提供服务；

（九）其他必要的应对处置措施。

采取前款第三项至第五项规定的应对处置措施，由省级以上反恐怖主义工作领导小组决定或者批准；采取前款第六项规定的应对处置措施，由设区的市级以上反恐怖主义工作领导小组决定。应对处置措施应当明确适用的时间和空间范围，并向社会公布。

**第六十二条** 人民警察、人民武装警察以及其他依法配备、携带武器的应对处置人员，对在现场持枪支、刀具等凶器或者使用其他危险方法，正在或者准备实施暴力行为的人员，经警告无效的，可以使用武器；紧急情况下或者警告后可能导致更为严重危害后果的，可以直接使用武器。

**第六十三条** 恐怖事件发生、发展和应对处置信息，由恐怖事件发生地的省级反恐怖主义工作领导小组统一发布；跨省、自治区、直辖市发生的恐怖事件，由指定的省级反恐怖主义工作领

导机构统一发布。

任何单位和个人不得编造、传播虚假恐怖事件信息；不得报道、传播可能引起模仿的恐怖活动的实施细节；不得发布恐怖事件中残忍、不人道的场景；在恐怖事件的应对处置过程中，除新闻媒体经负责发布信息的反恐怖主义工作领导机构批准外，不得报道、传播现场应对处置的工作人员、人质身份信息和应对处置行动情况。

**第六十四条** 恐怖事件应对处置结束后，各级人民政府应当组织有关部门帮助受影响的单位和个人尽快恢复生活、生产，稳定受影响地区的社会秩序和公众情绪。

**第六十五条** 当地人民政府应当及时给予恐怖事件受害人员及其近亲属适当的救助，并向失去基本生活条件的受害人员及其近亲属及时提供基本生活保障。卫生、医疗保障等主管部门应当为恐怖事件受害人员及其近亲属提供心理、医疗等方面的援助。

**第六十六条** 公安机关应当及时对恐怖事件立案侦查，查明事件发生的原因、经过和结果，依法追究恐怖活动组织、人员的刑事责任。

**第六十七条** 反恐怖主义工作领导机构应当对恐怖事件的发生和应对处置工作进行全面分析、总结评估，提出防范和应对处置改进措施，向上级反恐怖主义工作领导机构报告。

## 第七章 国际合作

**第六十八条** 中华人民共和国根据缔结或者参加的国际条约，或者按照平等互惠原则，与其他国家、地区、国际组织开展反恐怖主义合作。

**第六十九条** 国务院有关部门根据国务院授权，代表中国政府与外国政府和有关国际组织开展反恐怖主义政策对话、情报信息交流、执法合作和国际资金监管合作。

在不违背我国法律的前提下，边境地区的县

级以上地方人民政府及其主管部门，经国务院或者中央有关部门批准，可以与相邻国家或者地区开展反恐怖主义情报信息交流、执法合作和国际资金监管合作。

**第七十条** 涉及恐怖活动犯罪的刑事司法协助、引渡和被判刑人移管，依照有关法律规定执行。

**第七十一条** 经与有关国家达成协议，并报国务院批准，国务院公安部门、国家安全部门可以派员出境执行反恐怖主义任务。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队派员出境执行反恐怖主义任务，由中央军事委员会批准。

**第七十二条** 通过反恐怖主义国际合作取得的材料可以在行政处罚、刑事诉讼中作为证据使用，但我方承诺不作为证据使用的除外。

## 第八章 保障措施

**第七十三条** 国务院和县级以上地方各级人民政府应当按照事权划分，将反恐怖主义工作经费分别列入同级财政预算。

国家对反恐怖主义重点地区给予必要的经费支持，对应对处置大规模恐怖事件给予经费保障。

**第七十四条** 公安机关、国家安全机关和有关部门，以及中国人民解放军、中国人民武装警察部队，应当依照法律规定的职责，建立反恐怖主义专业力量，加强专业训练，配备必要的反恐怖主义专业设备、设施。

县级、乡级人民政府根据需要，指导有关单位、村民委员会、居民委员会建立反恐怖主义工作力量、志愿者队伍，协助、配合有关部门开展反恐怖主义工作。

**第七十五条** 对因履行反恐怖主义工作职责或者协助、配合有关部门开展反恐怖主义工作导



致伤残或者死亡的人员，按照国家有关规定给予相应的待遇。

**第七十六条** 因报告和制止恐怖活动，在恐怖活动犯罪案件中作证，或者从事反恐怖主义工作，本人或者其近亲属的人身安全面临危险的，经本人或者其近亲属提出申请，公安机关、有关部门应当采取下列一项或者多项保护措施：

- （一）不公开真实姓名、住址和工作单位等个人信息；
- （二）禁止特定的人接触被保护人员；
- （三）对人身和住宅采取专门性保护措施；
- （四）变更被保护人员的姓名，重新安排住所和工作单位；
- （五）其他必要的保护措施。

公安机关、有关部门应当依照前款规定，采取不公开被保护单位的真实名称、地址，禁止特定的人接近被保护单位，对被保护单位办公、经营场所采取专门性保护措施，以及其他必要的保护措施。

**第七十七条** 国家鼓励、支持反恐怖主义科学研究和技术创新，开发和推广使用先进的反恐怖主义技术、设备。

**第七十八条** 公安机关、国家安全机关、中国人民解放军、中国人民武装警察部队因履行反恐怖主义职责的紧急需要，根据国家有关规定，可以征用单位和个人的财产。任务完成后应当及时归还或者恢复原状，并依照规定支付相应费用；造成损失的，应当补偿。

因开展反恐怖主义工作对有关单位和个人的合法权益造成损害的，应当依法给予赔偿、补偿。有关单位和个人有权依法请求赔偿、补偿。

## 第九章 法 律 责 任

**第七十九条** 组织、策划、准备实施、实施恐怖活动，宣扬恐怖主义，煽动实施恐怖活动，

非法持有宣扬恐怖主义的物品，强制他人在公共场所穿戴宣扬恐怖主义的服饰、标志，组织、领导、参加恐怖活动组织，为恐怖活动组织、恐怖活动人员、实施恐怖活动或者恐怖活动培训提供帮助的，依法追究刑事责任。

**第八十条** 参与下列活动之一，情节轻微，尚不构成犯罪的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款：

- （一）宣扬恐怖主义、极端主义或者煽动实施恐怖活动、极端主义活动的；
- （二）制作、传播、非法持有宣扬恐怖主义、极端主义的物品的；
- （三）强制他人在公共场所穿戴宣扬恐怖主义、极端主义的服饰、标志的；
- （四）为宣扬恐怖主义、极端主义或者实施恐怖主义、极端主义活动提供信息、资金、物资、劳务、技术、场所等支持、协助、便利的。

**第八十一条** 利用极端主义，实施下列行为之一，情节轻微，尚不构成犯罪的，由公安机关处五日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款：

- （一）强迫他人参加宗教活动，或者强迫他人向宗教活动场所、宗教教职人员提供财物或者劳务的；
- （二）以恐吓、骚扰等方式驱赶其他民族或者有其他信仰的人员离开居住地的；
- （三）以恐吓、骚扰等方式干涉他人与其他民族或者有其他信仰的人员交往、共同生活的；
- （四）以恐吓、骚扰等方式干涉他人生活习俗、方式和生产经营的；
- （五）阻碍国家机关工作人员依法执行职务的；
- （六）歪曲、诋毁国家政策、法律、行政法规，煽动、教唆抵制人民政府依法管理的；
- （七）煽动、胁迫群众损毁或者故意损毁居

民身份证、户口簿等国家法定证件以及人民币的；

(八) 煽动、胁迫他人以宗教仪式取代结婚、离婚登记的；

(九) 煽动、胁迫未成年人不接受义务教育的；

(十) 其他利用极端主义破坏国家法律制度实施的。

**第八十二条** 明知他人有恐怖活动犯罪、极端主义犯罪行为，窝藏、包庇，情节轻微，尚不构成犯罪的，或者在司法机关向其调查有关情况、收集有关证据时，拒绝提供的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款。

**第八十三条** 金融机构和特定非金融机构对国家反恐怖主义工作领导机构的办事机构公告的恐怖活动组织及恐怖活动人员的资金或者其他资产，未立即予以冻结的，由公安机关处二十万元以上五十万元以下罚款，并对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员处十万元以下罚款；情节严重的，处五十万元以上罚款，并对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，处十万元以上五十万元以下罚款，可以并处五日以上十五日以下拘留。

**第八十四条** 电信业务经营者、互联网信息服务提供者有下列情形之一的，由主管部门处二十万元以上五十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以下罚款；情节严重的，处五十万元以上罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处十万元以上五十万元以下罚款，可以由公安机关对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五日以上十五日以下拘留：

(一) 未依照规定为公安机关、国家安全机关依法进行防范、调查恐怖活动提供技术接口和

解密等技术支持和协助的；

(二) 未按照主管部门的要求，停止传输、删除含有恐怖主义、极端主义内容的信息，保存相关记录，关闭相关网站或者关停相关服务的；

(三) 未落实网络安全、信息内容监督制度和安全技术防范措施，造成含有恐怖主义、极端主义内容的信息传播，情节严重的。

**第八十五条** 铁路、公路、水上、航空的货运和邮政、快递等物流运营单位有下列情形之一的，由主管部门处十万元以上五十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以下罚款：

(一) 未实行安全查验制度，对客户身份进行查验，或者未依照规定对运输、寄递物品进行安全检查或者开封验视的；

(二) 对禁止运输、寄递，存在重大安全隐患，或者客户拒绝安全查验的物品予以运输、寄递的；

(三) 未实行运输、寄递客户身份、物品信息登记制度的。

**第八十六条** 电信、互联网、金融业务经营者、服务提供者未按规定对客户身份进行查验，或者对身份不明、拒绝身份查验的客户提供服务的，主管部门应当责令改正；拒不改正的，处二十万元以上五十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以下罚款；情节严重的，处五十万元以上罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处十万元以上五十万元以下罚款。

住宿、长途客运、机动车租赁等业务经营者、服务提供者有前款规定情形的，由主管部门处十万元以上五十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以下罚款。

**第八十七条** 违反本法规定，有下列情形之一的

一的，由主管部门给予警告，并责令改正；拒不改正的，处十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下罚款：

（一）未依照规定对枪支等武器、弹药、管制器具、危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品作出电子追踪标识，对民用爆炸物品添加安检示踪标识物的；

（二）未依照规定对运营中的危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品的运输工具通过定位系统实行监控的；

（三）未依照规定对传染病病原体等物质实行严格的监督管理，情节严重的；

（四）违反国务院有关主管部门或者省级人民政府对管制器具、危险化学品、民用爆炸物品决定的管制或者限制交易措施的。

**第八十八条** 防范恐怖袭击重点目标的管理、营运单位违反本法规定，有下列情形之一的，由公安机关给予警告，并责令改正；拒不改正的，处十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下罚款：

（一）未制定防范和应对处置恐怖活动的预案、措施的；

（二）未建立反恐怖主义工作专项经费保障制度，或者未配备防范和处置设备、设施的；

（三）未落实工作机构或者责任人员的；

（四）未对重要岗位人员进行安全背景审查，或者未将有不适合情形的人员调整工作岗位的；

（五）对公共交通运输工具未依照规定配备安保人员和相应设备、设施的；

（六）未建立公共安全视频图像信息系统值班监看、信息保存使用、运行维护等管理制度的。

大型活动承办单位以及重点目标的管理单位

未依照规定对进入大型活动场所、机场、火车站、码头、城市轨道交通站、公路长途客运站、口岸等重点目标的人员、物品和交通工具进行安全检查的，公安机关应当责令改正；拒不改正的，处十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下罚款。

**第八十九条** 恐怖活动嫌疑人员违反公安机关责令其遵守的约束措施的，由公安机关给予警告，并责令改正；拒不改正的，处五日以上十五日以下拘留。

**第九十条** 新闻媒体等单位编造、传播虚假恐怖事件信息，报道、传播可能引起模仿的恐怖活动的实施细节，发布恐怖事件中残忍、不人道的场景，或者未经批准，报道、传播现场应对处置的工作人员、人质身份信息和应对处置行动情况的，由公安机关处二十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五日以上十五日以下拘留，可以并处五万元以下罚款。

个人有前款规定行为的，由公安机关处五日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款。

**第九十一条** 拒不配合有关部门开展反恐怖主义安全防范、情报信息、调查、应对处置工作的，由主管部门处二千元以下罚款；造成严重后果的，处五日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款。

单位有前款规定行为的，由主管部门处五万元以下罚款；造成严重后果的，处十万元以下罚款；并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前款规定处罚。

**第九十二条** 阻碍有关部门开展反恐怖主义工作的，由公安机关处五日以上十五日以下拘留，可以并处五万元以下罚款。

单位有前款规定行为的，由公安机关处二十

万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照前款规定处罚。

阻碍人民警察、人民解放军、人民武装警察依法执行职务的，从重处罚。

**第九十三条** 单位违反本法规定，情节严重的，由主管部门责令停止从事相关业务、提供相关服务或者责令停产停业；造成严重后果的，吊销有关证照或者撤销登记。

**第九十四条** 反恐怖主义工作领导机构、有关部门的工作人员在反恐怖主义工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，或者有违反规定泄露国家秘密、商业秘密和个人隐私等行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

反恐怖主义工作领导机构、有关部门及其工作人员在反恐怖主义工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者有其他违法违纪行为的，任何

单位和个人有权向有关部门检举、控告。有关部门接到检举、控告后，应当及时处理并回复检举、控告人。

**第九十五条** 对依照本法规定查封、扣押、冻结、扣留、收缴的物品、资金等，经审查发现与恐怖主义无关的，应当及时解除有关措施，予以退还。

**第九十六条** 有关单位和个人对依照本法作出的行政处罚和行政强制措施决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

## 第十章 附 则

**第九十七条** 本法自 2016 年 1 月 1 日起施行。2011 年 10 月 29 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于加强反恐怖工作有关问题的决定》同时废止。

# 中华人民共和国国家情报法

(2017 年 6 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 根据 2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》修正)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 国家情报工作机构职权

第三章 国家情报工作保障

第四章 法律责任

第五章 附 则

## 第一章 总 则

第一条

为了加强和保障国家情报工作，维护国家安全和利益，根据宪法，制定本法。

第二条

国家情报工作坚持总体国家安全观，为国家重大决策提供情报参考，为防范和化解危害国家安全的风险提供情报支持，维护国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益。

第三条

国家建立健全集中统一、分工协作、科学高效的国家情报体制。

中央国家安全领导机构对国家情报工作实行统一领导，制定国家情报工作方针政策，规划国家情报工作整体发展，建立健全国家情报工作协调机制，统筹协调各领域国家情报工作，研究决定国家情报工作中的重大事项。

中央军事委员会统一领导和组织军队情报工作。

第四条

国家情报工作坚持公开工作与秘密

工作相结合、专门工作与群众路线相结合、分工负责与协作配合相结合的原则。

第五条

国家安全机关和公安机关情报机构、军队情报机构（以下统称国家情报工作机构）按照职责分工，相互配合，做好情报工作、开展情报行动。

各有关国家机关应当根据各自职能和任务分工，与国家情报工作机构密切配合。

第六条

国家情报工作机构及其工作人员应当忠于国家和人民，遵守宪法和法律，忠于职守，纪律严明，清正廉洁，无私奉献，坚决维护国家安全和利益。

第七条

任何组织和公民都应当依法支持、协助和配合国家情报工作，保守所知悉的国家情报工作秘密。

国家对支持、协助和配合国家情报工作的个人和组织给予保护。

第八条

国家情报工作应当依法进行，尊重和保障人权，维护个人和组织的合法权益。

第九条

国家对在国家情报工作中作出重大贡献的个人和组织给予表彰和奖励。

## 第二章 国家情报工作机构职权

第十条

国家情报工作机构根据工作需要，依法使用必要的方式、手段和渠道，在境内外开展情报工作。

**第十一条** 国家情报工作机构应当依法搜集和处理境外机构、组织、个人实施或者指使、资助他人实施的，或者境内外机构、组织、个人相勾结实施的危害中华人民共和国国家安全和利益行为的相关情报，为防范、制止和惩治上述行为提供情报依据或者参考。

**第十二条** 国家情报工作机构可以按照国家有关规定，与有关个人和组织建立合作关系，委托开展相关工作。

**第十三条** 国家情报工作机构可以按照国家有关规定，开展对外交流与合作。

**第十四条** 国家情报工作机构依法开展情报工作，可以要求有关机关、组织和公民提供必要的支持、协助和配合。

**第十五条** 国家情报工作机构根据工作需要，按照国家有关规定，经过严格的批准手续，可以采取技术侦察措施和身份保护措施。

**第十六条** 国家情报工作机构工作人员依法执行任务时，按照国家有关规定，经过批准，出示相应证件，可以进入限制进入的有关区域、场所，可以向有关机关、组织和个人了解、询问有关情况，可以查阅或者调取有关的档案、资料、物品。

**第十七条** 国家情报工作机构工作人员因执行紧急任务需要，经出示相应证件，可以享受通行便利。

国家情报工作机构工作人员根据工作需要，按照国家有关规定，可以优先使用或者依法征用有关机关、组织和个人的交通工具、通信工具、场地和建筑物，必要时，可以设置相关工作场所和设备、设施，任务完成后应当及时归还或者恢复原状，并依照规定支付相应费用；造成损失的，应当补偿。

**第十八条** 国家情报工作机构根据工作需要，按照国家有关规定，可以提请海关、出入境

边防检查等机关提供免检等便利。

**第十九条** 国家情报工作机构及其工作人员应当严格依法办事，不得超越职权、滥用职权，不得侵犯公民和组织的合法权益，不得利用职务便利为自己或者他人谋取私利，不得泄露国家秘密、商业秘密和个人信息。

### 第三章 国家情报工作保障

**第二十条** 国家情报工作机构及其工作人员依法开展情报工作，受法律保护。

**第二十一条** 国家加强国家情报工作机构建设，对其机构设置、人员、编制、经费、资产实行特殊管理，给予特殊保障。

国家建立适应情报工作需要的人员录用、选调、考核、培训、待遇、退出等管理制度。

**第二十二条** 国家情报工作机构应当适应情报工作需要，提高开展情报工作的能力。

国家情报工作机构应当运用科学技术手段，提高对情报信息的鉴别、筛选、综合和研判分析水平。

**第二十三条** 国家情报工作机构工作人员因执行任务，或者与国家情报工作机构建立合作关系的人员因协助国家情报工作，其本人或者近亲属人身安全受到威胁时，国家有关部门应当采取必要措施，予以保护、营救。

**第二十四条** 对为国家情报工作作出贡献并需要安置的人员，国家给予妥善安置。

公安、民政、财政、卫生、教育、人力资源社会保障、退役军人事务、医疗保障等有关部门以及国有企业事业单位应当协助国家情报工作机构做好安置工作。

**第二十五条** 对因开展国家情报工作或者支持、协助和配合国家情报工作导致伤残或者牺牲、死亡的人员，按照国家有关规定给予相应的抚恤优待。

个人和组织因支持、协助和配合国家情报工作导致财产损失的，按照国家有关规定给予补偿。

**第二十六条** 国家情报工作机构应当建立健全严格的监督和安全审查制度，对其工作人员遵守法律和纪律等情况进行监督，并依法采取必要措施，定期或者不定期进行安全审查。

**第二十七条** 任何个人和组织对国家情报工作机构及其工作人员超越职权、滥用职权和其他违法违纪行为，有权检举、控告。受理检举、控告的有关机关应当及时查处，并将查处结果告知检举人、控告人。

对依法检举、控告国家情报工作机构及其工作人员的个人和组织，任何个人和组织不得压制和打击报复。

国家情报工作机构应当为个人和组织检举、控告、反映情况提供便利渠道，并为检举人、控告人保密。

**第四章 法 律 责 任**

**第二十八条** 违反本法规定，阻碍国家情报工作机构及其工作人员依法开展情报工作的，由国家情报工作机构建议相关单位给予处分或者由

国家安全机关、公安机关处警告或者十五日以下拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十九条** 泄露与国家情报工作有关的国家秘密的，由国家情报工作机构建议相关单位给予处分或者由国家安全机关、公安机关处警告或者十五日以下拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十条** 冒充国家情报工作机构工作人员或者其他相关人员实施招摇撞骗、诈骗、敲诈勒索等行为的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十一条** 国家情报工作机构及其工作人员有超越职权、滥用职权，侵犯公民和组织的合法权益，利用职务便利为自己或者他人谋取私利，泄露国家秘密、商业秘密和个人信息等违法违纪行为的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五章 附 则**

**第三十二条** 本法自 2017 年 6 月 28 日起施行。

**关于《〈中华人民共和国森林法〉等  
7 部法律的修正案（草案）》的说明**

——2018 年 4 月 25 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

司法部部长 傅政华

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院的委托，现对《〈中华人民共和国森林法〉等 7 部法律的修正案（草案）》作说

明。

为深入贯彻习近平总书记在党的十九届三中全会上重要讲话精神，全面落实党的十九届三

中全会审议通过的《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》（以下简称《改革决定》）和十三届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革方案》（以下简称《改革方案》），确保行政机关依法履行职责，按照“实施机构改革方案需要制定或修改法律法规的，要及时启动相关程序”的要求，司法部会同国务院有关部门，就实施《改革方案》需要修改有关法律的问题进行了研究。总体上看，这次机构改革范围广，涉及的部门多，需要修改的法律数量大，涉及法定职责调整的情况也各不相同。有的法律规定的行政机关职责虽已调整到其他行政机关，但不修改并不影响承接职责的行政机关履行职责，可暂不作修改；有的因机构整合、职责调整、管理体制变动较大，不修改会影响《改革方案》实施，需要及时修改；有的新组建的行政机关相关职责尚未调整到位，或者有关职责关系尚未理顺，需要在部门的“三定”规定明确职责分工后，再修改有关法律。考虑到上述情况，经与有关方面沟通协调，我们对需要修改的法律采取分批修改的方式处理。这次修改的主要是有关职责调整的规定比较明确、各方面意见已经协调一致的部分法律。经商中央编办、全国人大常委会法工委、中央军委法制局，我们起草了《〈中华人民共和国森林法〉等7部法律的修正案（草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院同意，现将草案的主要内容说明如下：

## 一、关于《中华人民共和国森林法修正案（草案）》

森林法第三条第二款规定，国家所有的和集体所有的森林、林木和林地，个人所有的林木和使用的林地，由县级以上地方人民政府登记造册，发放证书，确认所有权或者使用权；国务院可以授权国务院林业主管部门，对国务院确定的国家所有的重点林区的森林、林木和林地登记造

册，发放证书，并通知有关地方人民政府。十二届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革和职能转变方案》规定，房屋登记、林地登记、草原登记、土地登记职责整合由一个部门承担。实践中，不动产登记已由不动产所在地的县级人民政府不动产登记机构办理。据此，草案将第三条第二款中的森林、林木和林地的登记主体修改为县级以上地方人民政府不动产登记机构。《改革方案》将原国家林业局的森林、湿地等资源调查和确权登记管理职责整合到自然资源部。据此，草案将第三条第二款中的“国务院林业主管部门”修改为“国务院自然资源主管部门”。

第二十条第二款规定，武装森林警察部队执行国家赋予的预防和扑救森林火灾的任务。《改革方案》将原国家林业局的森林防火相关职责、国家森林防火指挥部的职责整合到应急管理部，转制后的武警森林部队作为综合性常备应急骨干力量，由应急管理部管理。考虑到国务院有关部门在预防和扑救森林火灾方面还负有职责，据此，草案将第二十条第二款删去，在第二十一条中增加“国务院有关部门在各自职责范围内做好森林火灾的预防和扑救相关工作”的内容，作为第一款。

此外，第三十八条设定了出口限制出口的珍贵树木或者其制品、衍生物审批。考虑到这一审批事项可以通过制定规范和标准、随机抽查、日常巡查、信用管理等方式加强事中事后监管，草案一并修改了该条的规定，取消了这项审批。

## 二、关于《中华人民共和国国境卫生检疫法修正案（草案）》

国境卫生检疫法第二条第二款规定，国务院卫生行政部门主管全国国境卫生检疫工作。经过1998年和2001年机构改革对检疫工作职责的调整，由原国家质量监督检验检疫总局组织实施出



入境卫生检疫等工作。《改革方案》将原国家质量监督检验检疫总局的出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关总署。据此，草案删去第二条第二款。

第二十七条规定，国务院卫生行政部门根据本法制定实施细则，报国务院批准后施行。考虑到立法法取消了国务院批准部门发布行政法规的形式，据此，草案删去第二十七条。

### 三、关于《中华人民共和国 进出口商品检验法修正案（草案）》

进出口商品检验法第十一条规定，必须经商检机构检验的进口商品的收货人或者其代理人，应当向报关地的商检机构报检；海关凭商检机构签发的货物通关证明验放。第十五条第二款规定，对必须实施检验的出口商品，海关凭商检机构签发的货物通关证明验放。《改革方案》将原国家质量监督检验检疫总局的出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关总署，机构整合后，进出口商品统一按照海关总署的规定报检。据此，草案删去第十一条中的“海关凭商检机构签发的货物通关证明验放”和第十五条第二款。

### 四、关于《中华人民共和国 国防教育法修正案（草案）》

国防教育法第八条第一款规定，教育、民政、文化宣传等部门，在各自职责范围内负责国防教育工作。《改革方案》将民政部的退役军人优抚安置职责整合到退役军人事务部。据此，草案将第八条第一款中的“民政”修改为“退役军人事务”。

### 五、关于《中华人民共和国 精神卫生法修正案（草案）》

精神卫生法第八条第二款规定，县级以上人民政府司法行政、民政、公安、教育、人力资源

社会保障等部门在各自职责范围内负责有关的精神卫生工作。第六十八条第二款规定，县级人民政府应当按照国家有关规定对家庭经济困难的严重精神障碍患者参加基本医疗保险给予资助；人力资源社会保障、卫生、民政、财政等部门应当加强协调，简化程序，实现属于基本医疗保险基金支付的医疗费用由医疗机构与医疗保险经办机构直接结算。第六十八条第三款规定，精神障碍患者通过基本医疗保险支付医疗费用后仍有困难，或者不能通过基本医疗保险支付医疗费用的，民政部门应当优先给予医疗救助。

《改革方案》将人力资源和社会保障部的城镇职工和城镇居民基本医疗保险、生育保险职责，原国家卫生和计划生育委员会的新型农村合作医疗职责，民政部的医疗救助职责整合到国家医疗保障局。据此，草案将第八条第二款中的“人力资源社会保障”、第六十八条第二款中的“人力资源社会保障、卫生、民政”、第六十八条第三款中的“民政”修改为“医疗保障”。

### 六、关于《中华人民共和国 反恐怖主义法修正案（草案）》

反恐怖主义法第四十条第一款规定，海关、出入境边防检查机关发现恐怖活动嫌疑人员或者涉嫌恐怖活动物品的，应当依法扣留，并立即移送公安机关或者国家安全机关。第二款规定，检验检疫机关发现涉嫌恐怖活动物品的，应当依法扣留，并立即移送公安机关或者国家安全机关。《改革方案》将原国家质量监督检验检疫总局的出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关总署。据此，草案删去第四十条第二款。

第六十五条规定，卫生、民政等主管部门应当为恐怖事件受害人员及其近亲属提供心理、医疗等方面的援助。《改革方案》将民政部的医疗救助职责整合到国家医疗保障局。据此，草案将

第六十五条中的“民政”修改为“医疗保障”。

## 七、关于《中华人民共和国国家情报法修正案（草案）》

国家情报法第二十四条第二款规定，公安、民政、财政、卫生、教育、人力资源和社会保障等有关部门以及国有企业事业单位应当协助国家

情报工作机构做好安置工作。《改革方案》将民政部的退役军人优抚安置职责整合到退役军人事务部，将民政部的医疗救助职责整合到国家医疗保障局。据此，草案在第二十四条第二款中增加了“退役军人事务”和“医疗保障”2个部门协助做好有关安置工作。

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 《〈中华人民共和国森林法〉等7部法律的 修正案（草案）》审议结果的报告

——2018年4月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二次会议于4月25日下午对国务院提请审议的《〈中华人民共和国森林法〉等7部法律的修正案（草案）》进行了分组审议。普遍认为，为了贯彻党的十九届三中全会精神，依法推进国务院机构改革，对实施改革所急需修改的相关法律部分条款一揽子作出相应修改，符合十三届全国人大一次会议通过的关于国务院机构改革的决定的要求，是必要的，草案基本可行，赞同提请本次常委会会议表决通过。同时，有的常委委员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于4月26日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对修正案草案进行了认真审议。司法部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修正案草案总体是可行的。同时，提出以下修改意见：

有的常委委员提出，修正案草案关于森林法

的相关修改内容涉及国家所有、集体所有的森林、林木和林地，以及个人所有的林木和使用的林地，情况比较复杂，目前修改的时机还不成熟，应当深入调查研究，针对实践中的突出问题和矛盾，抓紧对森林法进行全面修改。还有些常委委员对森林法的具体修改内容提出了一些意见和建议。宪法和法律委员会研究后认为，森林法修改已经列入常委会2018年立法工作计划，正在由农业与农村委员会抓紧研究起草；同时，本次常委会会议拟审议通过全国人大常委会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定，森林法的相关内容暂不进行修改，不会影响相关机构改革的进行。据此，建议删除修正案草案中关于森林法修改的内容，继续对相关问题进行研究，在研究森林法修改时统筹解决。

有的常委委员还对国务院机构改革涉及的其

他法律如进出境动植物检疫法等提出了修改建议。司法部提出，本次修改的主要是有关职责调整的规定已经明确、各方面意见协调一致的部分法律，对机构改革涉及的其他法律拟按照成熟一批、修改一批的思路，通过分批修改的方式处理。据此，宪法和法律委员会建议本次暂不对未列入国务院议案的其他法律进行修改，同时建议国务院根据机构改革进程，抓紧对相关法律问题进行研究，及时提出修改法律的议案。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修正案草案作了一些文字修改。

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修改《中华人民共和国国境卫生检疫法》等六部法律的决定（草案建议表决稿），建议本次常委会会议审议通过。

修改决定草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会关于国务院 机构改革涉及法律规定的行政机关 职责调整问题的决定

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

为了贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照第十三届全国人民代表大会第一次会议批准的《国务院机构改革方案》，平稳有序调整法律规定的行政机关职责和工作，确保行政机关依法履行职责、开展工作，推进国家机构设置和职能配置优化协同高效，现就国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题作出如下决定：

一、现行法律规定的行政机关职责和工作，《国务院机构改革方案》确定由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担的，在有关法律规定尚未修改之前，调整适用有关法律规定，由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担；相关职责尚未调整到位之前，由原承担该职责和工作的行政机关继续承担。

地方各级行政机关承担法律规定的职责和工

作需要进行调整的，按照上述原则执行。

二、法律规定上级行政机关对下级行政机关负有管理监督指导等职责的，上级行政机关职责已调整到位、下级行政机关职责尚未调整到位的，由《国务院机构改革方案》确定承担该职责的上级行政机关履行管理监督指导等职责。

三、实施《国务院机构改革方案》需要制定、修改法律，或者需要由全国人民代表大会常务委员会作出相关决定的，国务院应当及时提出议案，依照法定程序提请审议。

四、国务院及其有关部门应当精心组织，周密部署，确保行政机关履行法定职责、开展工作的连续性、稳定性、有效性，特别是做好涉及民生、应急、安全生产等重点领域工作。

五、本决定自 2018 年 4 月 28 日起施行。

# 关于《全国人民代表大会常务委员会 关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关 职责调整问题的决定（草案）》的说明

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

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《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定（草案）》（以下简称《决定》）的说明。

## 一、关于作出《决定》的必要性

十三届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革方案》，具有法律效力，国务院各机构的设立和职责履行具有合法性。同时，实施机构改革方案，涉及法律规定的行政机关职责和工作的调整，需要修改有关法律规定。经初步梳理研究，这次机构改革涉及的法律数量多，内容多，情况各异。主要情况有：一是，虽然机构改革对法律规定的机构名称、职责作出了调整，但法律是以机构的职责定位来表述主管部门或行政机关，如测绘法中的“测绘地理信息主管部门”，不需要修改。二是，机构改革对法律规定的机构名称、职责作出了调整，与法律的相关表述存在不一致，需要对法律规定作相应修改。三是，机构改革对法律规定的机构名称、职责作出了调整，且涉及管理体制较大变动，需要对法律规定作较大修改。四是，机构改革对法律规定的机构

名称、职责作出了调整，但相关职责划分、工作机制等尚不明确，需在理顺关系的基础上修改完善法律。同时，根据《深化党和国家机构改革方案》要求，国务院机构改革在2018年底前落实到位，地方机构改革任务在2019年3月底前基本完成。考虑到机构改革的不同情况和问题，机构改革涉及的法律修改工作，难以在很短时间或经一次“打包”修改来完成。

为平稳有序调整法律规定的行政机关职责和工作，避免因法律尚未修改而影响改革进程和相关工作，特别是要保持安全生产、应急救援、维护社会稳定等工作的连续性、稳定性，由全国人大常委会对国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题作出决定，及时明确有关问题，是必要的、可行的，有利于强化机构设置重组、职责调整和管理执法工作的合法性，确保机构改革在法治轨道上有序推进。

据此，法制工作委员会起草了关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定草案稿，于4月8日召开会议听取了深化党和国家机构改革协调小组办公室和中央改革办、中央编办、司法部，以及人力资源和社会保障部等8个国务院有关部门和专家学者的意见。经反

复研究修改，形成了《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定（草案）》。经4月17日委员长会议审议，决定提请本次常委会会议审议。

## 二、关于《决定》草案的内容

《决定》草案主要包括以下内容：

一是，明确现行法律规定的行政机关职责和工作，《国务院机构改革方案》确定由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担的，在有关法律规定尚未修改之前，调整适用有关法律规定，由组建后的行政机关或者划入职责的行政机关承担；相关职责尚未调整到位之前，由原行政机关依法继续承担相关职责和工作。

二是，考虑到地方各级行政机关承担了法律规定的职责和工作，地方机构改革同样面临涉及法律规定的行政机关职责调整问题，草案规定：地方各级行政机关承担法律规定的职责和工作需

要进行调整的，按照上述原则执行。

三是，有的法律还规定了上级行政机关对下级行政机关的执法活动负有监督指导等职责，如上级行政机关职责已完成调整、下级行政机关职责尚未调整到位的，草案规定由新的上级行政机关履行监督指导等职责。

四是，根据《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》，实施机构改革方案需要制定或者修改法律的，要及时启动相关程序。草案规定：实施《国务院机构改革方案》需要制定、修改法律，或者需要由全国人民代表大会常务委员会作出相关决定的，国务院应当及时提出议案，依照法定程序提请审议。

此外，草案还对机构改革的组织实施提出了明确要求，强调国务院及其有关部门应当精心组织，周密部署，确保行政机关履行法定职责、开展工作的连续性、稳定性、有效性，特别是做好涉及民生、应急、安全生产等重点领域工作。

《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国务院机构改革 涉及法律规定的行政机关职责调整问题的 决定（草案）》审议结果的报告

——2018年4月27日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二次会议于4月26日上午对委员长会议提请审议的《全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及法律规定的行政机关

职责调整问题的决定（草案）》进行了分组审议。常委会组成人员一致认为，为了贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，实施十三届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革方

案》，做到不因法律规定尚未修改而影响相关改革、不因法律规定尚未修改而影响相关工作，平稳有序调整法律规定的行政机关职责和工作，由全国人大常委会作出决定，及时明确有关问题，是必要的，也充分体现了新一届常委会不折不扣抓好党中央决策部署贯彻落实工作，赞成将草案提请本次会议表决通过。同时，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于4月26日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。司法部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、有的常委会组成人员提出，根据《国务院机构改革方案》，有的现行法律规定的原行政机关已不存在，需要对第一条中“原行政机关”的表述再作斟酌。宪法和法律委员会经研究，建议将相关表述修改为“相关职责尚未调整到位之前，由原承担该职责和工作的行政机关继续承

担。”

二、有的常委会组成人员提出，草案第二条第二款中规定有关上级行政机关对下级行政机关的监督指导仅限于执法活动偏窄；还有的常委会组成人员提出，这一款中规定的新的上级行政机关履行监督指导等职责含义不够明确。宪法和法律委员会经研究，建议将这一款修改为“法律规定上级行政机关对下级行政机关负有管理监督指导等职责的，上级行政机关职责已调整到位、下级行政机关职责尚未调整到位的，由《国务院机构改革方案》确定承担该职责的上级行政机关履行管理监督指导等职责。”

此外，还对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国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定（草案建议表决稿），建议本次常委会会议审议通过。

决定草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会关于 设立上海金融法院的决定

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

为推进国家金融战略实施，健全完善金融审判体系，营造良好金融法治环境，促进经济和金融健康发展，根据宪法和人民法院组织法，特作如下决定：

## 一、设立上海金融法院。

上海金融法院审判庭的设置，由最高人民法院根据金融案件的类型和数量决定。

二、上海金融法院专门管辖上海金融法院设立之前由上海市的中级人民法院管辖的金融民商事案件和涉金融行政案件。管辖案件的具体范围由最高人民法院确定。

上海金融法院第一审判决和裁定的上诉案件，由上海市高级人民法院审理。

## 三、上海金融法院对上海市人民代表大会常务委员会负责并报告工作。

上海金融法院审判工作受最高人民法院和上海市高级人民法院监督。上海金融法院依法接受人民检察院法律监督。

四、上海金融法院院长由上海市人民代表大会常务委员会主任会议提请本级人民代表大会常务委员会任免。

上海金融法院副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员由上海金融法院院长提请上海市人民代表大会常务委员会任免。

## 五、本决定自 2018 年 4 月 28 日起施行。



# 对《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》的说明

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

最高人民法院院长 周 强

全国人民代表大会常务委员会：

按照会议安排，根据中央全面深化改革委员会第一次会议审议通过的《关于设立上海金融法院的方案》，我就《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》作如下说明：

## 一、设立上海金融法院的意义

习近平总书记深刻指出：“金融是现代经济的核心”“金融安全是国家安全的重要组成部分，是经济健康发展的重要基础”。设立上海金融法院是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届一中、二中、三中全会以及中央经济工作会议、中央政法工作会议精神，贯彻落实党中央、国务院《关于服务实体经济防控金融风险深化金融改革的若干意见》的重大举措。

一是有利于增强中国金融司法的国际影响力。世界近代史表明，经济强国必然是金融强国。我国要从经济大国迈向经济强国，掌握国际金融交易规则的话语权至关重要，而金融法治环境是其中的基本要素和重要保障。从世界范围来看，英美等发达国家和阿联酋、哈萨克斯坦等新兴市场国家均建立了专门的金融司法体系。通过设立上海金融法院，建立完善中国特色社会主义

金融审判体制机制，有助于提升我国在国际金融交易规则制定过程中的地位和作用，为我国经济转型升级、“一带一路”建设营造更好的国际环境。

二是有利于国家金融战略的深入实施。服务实体经济、防范金融风险，深化金融改革，不仅需要增强立法的科学性和政策的有效性，也需要建立公正、高效、权威的金融审判体系。设立上海金融法院，对金融案件实行集中管辖，不仅有利于依法保障金融改革顺利推进，引导金融行业“脱虚向实”，服务实体经济，同时也有利于人民法院与金融监管部门形成合力，加强市场监管，维护金融安全，守住不发生系统性金融风险的底线。

三是有利于上海国际金融中心的发展建设。近年来，上海市涉金融案件数量迅速增长，2013年至2017年平均每年增长51%，去年受理一审金融商事案件数量达到17.9万件。设立上海金融法院，将进一步提高金融审判专业化水平，统一裁判标准，促进法律统一适用，提升金融审判质效和司法公信力，为“到2020年将上海国际金融中心基本建成与我国经济实力以及人民币国际地位相适应的国际中心”提供有力的司法服务和保障。

## 二、草案的主要内容

### （一）关于上海金融法院的设立

上海是中央确定并支持建设的国际金融中心，辖区内金融机构数量多，外资金金融机构占比大，金融要素市场齐全，金融市场交易额巨大。近年来，上海法院受理的涉金融案件呈现新类型案件多、案件风险传导性强、审理难度较大、国际关注度高等突出特点，对金融审判专业化提出更高要求。探索完善金融审判体系，营造良好金融法治环境，完善中国特色金融司法体系，应当立足经济社会发展需求，选择金融案件数量较多、金融审判基础较好的上海探索设立金融法院。上海金融法院审判庭的设置，由最高人民法院根据金融案件的类型和数量以及机构编制部门的意见具体规定。

### （二）关于上海金融法院的监督

上海金融法院属专门法院，其审级与上海市其他中级人民法院相同。上海金融法院依法定程序设立后，对上海市人民代表大会常务委员会负责并接受监督。根据法律规定，上海金融法院的审判工作，接受上海市高级人民法院的业务指导和审判监督；上海金融法院审理的案件，接受上海市同级人民检察院的诉讼监督。

### （三）关于上海金融法院的案件管辖

上海金融法院专门管辖上海市应由中级人民法院管辖的金融商事案件和涉金融行政案件，管辖案件由最高人民法院确定。具体包括：1. 上海市辖区中级人民法院管辖的金融借款、票据、信用证、证券、期货、保险、融资租赁、典当、金融仲裁等一审、二审和再审金融商事案件；2. 上海市辖区中级人民法院管辖的以金融监管机关为被告的一审、二审和再审涉金融行政案件；3. 上海市辖区新型、重大、疑难、复杂的一审金融

商事案件和涉金融行政案件；4. 最高人民法院相关司法解释指定由上海市辖区中级人民法院管辖的以上海证券交易所、中国证券登记结算有限责任公司上海分公司、上海期货交易所等为被告或者第三人履行职责引发的一审民事、行政案件。对上海金融法院判决和裁定的上诉案件，由上海市高级人民法院管辖。上海市第一、第二、第三中级人民法院不再管辖金融商事案件和涉金融行政案件。

确定上述管辖，主要是坚持严格依照法律、便于理解适用、服务发展大局原则，突出金融法院的专门职责，统一司法裁判尺度，加强法院与金融监管部门之间的直接对接，防范金融风险。《决定（草案）》经全国人大常委会通过后，最高人民法院还将专门出台相关司法解释，进一步明确上海金融法院的案件管辖问题。

### （四）关于上海金融法院的法官任免

上海金融法院对上海市人民代表大会常务委员会负责。院长由上海市人民代表大会常务委员会主任会议提请上海市人民代表大会常务委员会任免。副院长、审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员由上海金融法院院长提请上海市人民代表大会常务委员会任免。

上海金融法院的员额法官拟从现有经验丰富的优秀金融审判、民商事审判或行政审判法官中选任，也可探索从优秀律师和法学专家中公开遴选。

## 三、需要说明的情况

（一）关于先行探索、稳步推进。在设立上海金融法院的研究论证过程中，有单位建议最高人民法院对全国金融法院的布局进行顶层设计、整体规划。考虑到上海金融法院设立的重要性和必要性，我们认为，应当坚持先行探索、稳步推

进的原则，即先行探索在上海设立金融法院。

（二）关于深化司法改革。设立上海金融法院是落实司法体制综合配套改革，完善法院组织体系的重要举措。上海金融法院设立后，将深入推进司法体制改革，优化司法职权配置，全面落实司法责任制，规范审判权力运行机制，实行法官官员额制，精干设置内设机构，推行扁平化管理，进一步提升我国司法形象。

（三）关于配套措施。为确保上海金融法院职能作用的充分发挥，上海金融法院将不断完善配套措施，建立完善金融审判专家辅助制度，加强金融纠纷案件多元化解决机制建设，加强金融案件大数据资源库和金融风险防范信息共享机制建设，完善金融司法研究机制和智库建设，确保改革取得预期效果。

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 对《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》 审议结果的报告

——2018年4月27日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二次会议于4月26日上午对最高人民法院提请审议的《关于在上海设立金融法院的决定（草案）》进行了分组审议。普遍认为，为支持建设上海国际金融中心，提高金融审判专业化水平，推进国家金融战略实施，由全国人大常委会作出决定设立上海金融法院，是必要的，赞同对决定草案作进一步修改后，提请本次会议表决通过。同时，一些常委会组成人员对决定草案提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于4月26日上午召开会议，认真研究了常委会组成人员的审议意见，对决定草案进行了审议。最高人民法院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，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委委员建议，决定的名称应当与中央全面深化改革委员会通过的《关于设立上海金融法院的方案》相一致。宪法和法律委员会经研究，建议将决定名称修改为“关于设立上海金融法院的决定”，同时将草案第一条第一款修改为：“设立上海金融法院。”

二、决定草案第二条第一款规定：“上海金融法院对上海市人民代表大会常务委员会负责。”有的常委委员提出，上海金融法院由上海市人大常委会产生，应当向其报告工作。宪法和法律委员会经研究，建议将这一款修改为：“上海金融法院对上海市人民代表大会常务委员会负责并报告工作。”

三、决定草案第二条第二款规定：“上海金融法院审判工作受上海市高级人民法院监督。上海

金融法院审理的案件受上海市同级人民检察院诉讼监督。”有的常委委员建议明确最高人民法院对上海金融法院的监督。有的常委委员建议，将人民检察院“诉讼监督”修改为“法律监督”。我国宪法规定，“最高人民法院监督地方各级人民法院和专门人民法院的审判工作”，“人民检察院是国家的法律监督机关”。宪法和法律委员会经研究，建议将这一款修改为：“上海金融法院审判工作受最高人民法院和上海市高级人民法院监督。上海金融法院依法接受人民检察院法律监督。”

四、有的常委委员建议，明确本决定的施行

日期。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“本决定自 2018 年 4 月 28 日起施行。”

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对决定草案的个别文字和条文顺序作了修改和调整。

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设立上海金融法院的决定（草案建议表决稿）》。宪法和法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

决定草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 国务院关于 2017 年度环境状况和 环境保护目标完成情况的报告

——2018 年 4 月 25 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

生态环境部部长 李干杰

全国人民代表大会常务委员会：

按照环境保护法规定和全国人大常委会安排，受国务院委托，现就 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况报告如下，请审议。

## 一、2017 年环境状况

过去一年，各地区各部门在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持以改善生态环境质量为核心，以落实生态文明建设的标志性举措为抓手，全力推进生态环境保护工作，大气和水环境质量进一步改善，土壤环境风险有所遏制，生态系统格局总体稳定，核与辐射安全有效保障，人民群众切实感受到生态环境质量的积极变化。

（一）大气环境状况。全国 338 个地级及以上城市中，有 99 个城市达标，占 29.3%；全年优良天数比例 78.0%，重度及以上污染天数比例 2.5%；细颗粒物（ $PM_{2.5}$ ）年均浓度 43 微克/立方米，超标 22.9%；可吸入颗粒物（ $PM_{10}$ ）年均浓度 75 微克/立方米，超标 7.1%；二氧化硫（ $SO_2$ ）、二氧化氮（ $NO_2$ ）、臭氧（ $O_3$ ）、一氧化碳（CO）年均浓度均达标。主要有以下特点：

一是空气质量总体改善，局部时段有所反弹。全国  $PM_{2.5}$ 、 $PM_{10}$ 、 $SO_2$  等主要污染物浓度

明显下降，达标城市数同比增加 12 个。1—2 月全国  $PM_{2.5}$  浓度同比上升 12.7%，通过及时采取强有力措施，扭转了年初不利局面，全年  $PM_{2.5}$  浓度同比下降 6.5%。反转向好态势在京津冀区域尤为明显，在 1—2 月  $PM_{2.5}$  浓度同比上升 48.0% 的情况下，通过强力攻坚，加之气象条件比较有利，全年  $PM_{2.5}$  浓度同比下降 9.9%，其中 10—12 月同比下降 39.3%。

二是重点区域继续改善，个别地区污染仍然较重。京津冀、长三角区域  $PM_{2.5}$  浓度同比分别下降 9.9%、4.3%，珠三角区域  $PM_{2.5}$  浓度连续三年达标。京津冀区域重度及以上污染天数比例同比下降 1.0 个百分点，北京市改善更为明显，重度及以上污染天数比例同比下降 4.4 个百分点， $PM_{2.5}$  浓度达到 58 微克/立方米，同比下降 20.5%。但是，河北、山西、天津、河南、山东 5 省（市）优良天数比例仍不到 60%，汾渭平原优良天数比例逐年下降，仍需加大治理力度。

三是颗粒物浓度持续下降，臭氧超标问题日益显现。全国  $PM_{2.5}$ 、 $PM_{10}$  浓度同比分别下降 6.5%、5.1%。在颗粒物浓度逐年下降的同时，全国  $O_3$  浓度同比上升 8.0%，京津冀大气污染传输通道“2+26”城市、汾渭平原等升幅较大，成为下一步需要重点关注的问题。

（二）水环境状况。全国地表水国控断面

I—Ⅲ类水体比例 67.9%，劣 V 类水体比例 8.3%。开展监测的地级及以上城市集中式生活饮用水水源地监测断面（点位）中，平均达标率 90.5%，其中，地表水型水源地达标率 93.7%，地下水型水源地达标率 85.1%。城乡生活饮用水水质达标率均较上年有所提升。三峡库区长江干流总体水质为优良。南水北调东线调水水质稳定达到Ⅲ类，中线保持或优于Ⅱ类。主要呈现以下特点：

一是优良水体总体稳定，水质改善不平衡。I—Ⅲ类水体比例略有提升，松花江、辽河、长江、海河流域同比上升，淮河、黄河、珠江流域下降。

二是劣 V 类水体比例继续减少，部分地区有所反弹。劣 V 类水体比例同比减少 0.3 个百分点，海河、松花江、长江流域改善明显，淮河、珠江流域基本持平，辽河、黄河流域有所反弹。

三是主要污染物浓度保持下降，总磷污染更加突出。总磷、化学需氧量、氨氮浓度同比分别下降 6.6%、3.2%、16.3%，超标断面占比分别为 19.7%、17.6%、10.3%。总磷成为影响地表水水质的首要污染物，赣江、饶河、信江等个别流域的总磷浓度同比呈上升趋势。开展监测的 112 个重点湖库中，总磷仍为首要污染物。

### （三）近岸海域水质总体保持稳定。

水质优良比例 67.8%，赤潮灾害次数和累计面积同比有所减少，监测河口和珊瑚礁等生态系统健康状况同比好转。长江口、珠江口、杭州湾等部分河口海湾污染依然严重，主要污染指标为活性磷酸盐和无机氮。

（四）土壤环境风险有所遏制，局部地区不容乐观。部分重有色金属矿区及周边耕地土壤环境问题较为突出，化肥、农药、农膜等使用量仍处在较高水平，危险化学品生产企业搬迁改造、长江经济带化工污染整治等腾退地块的环境风险

管控压力较大，土壤污染防治任务艰巨。

（五）生态系统格局总体稳定。自然生态系统质量持续改善，森林覆盖率稳步增加，草原综合植被盖度达到 55.3%，湿地保护修复得到加强。全国生态环境状况优良县域共 1458 个，占国土面积 42.0%。受工矿建设、资源开发、城镇扩张等影响，局部区域生态退化等问题还比较突出。

（六）环境风险态势较为稳定。全年共发生各类突发环境事件 302 起，同比下降 0.7%，其中重大突发环境事件 1 起。核与辐射安全可控，各运行核电机组总体安全状况良好，放射源事故发生率稳定在万分之一以下，辐射环境安全保持良好。垃圾焚烧、化工等环境敏感项目选址建设和污染地块开发利用仍是舆情热点。

## 二、环境保护目标和任务完成情况

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设纳入统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，把生态环境保护摆在治国理政的突出位置，谋划开展了一系列根本性、长远性、开创性工作。习近平总书记亲力亲为抓顶层设计，全面部署生态文明建设和生态环境保护，审议通过《关于加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》等 40 多项生态文明改革方案，研究出台大气、水、土壤污染防治行动计划（以下分别称《大气十条》、《水十条》、《土十条》），推动建立生态文明制度的“四梁八柱”，形成系统完整的习近平生态文明思想。各地区各部门贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性显著增强，生态文明建设取得显著成效，美丽中国建设谱写出新篇章。

五年来，全国 338 个地级及以上城市 PM<sub>10</sub> 平均浓度比 2013 年下降 22.7%，京津冀、长三

角、珠三角区域  $PM_{2.5}$  平均浓度分别下降 39.6%、34.3%、27.7%，其中珠三角区域连续三年稳定达标，北京市  $PM_{2.5}$  平均浓度顺利完成“京 60”目标，《大气十条》确定的目标圆满实现。大江大河干流水质稳步改善，长江经济带水环境质量持续向好。

2017 年，在保持经济中高速增长、污染治理任务十分艰巨的情况下，较好地完成环境保护年度目标： $PM_{2.5}$  未达标地级及以上城市浓度下降 7.7%，好于年度目标 4.7 个百分点；劣 V 类水体比例下降到 8.3%，好于年度目标 0.1 个百分点；化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量同比分别下降 3.1%、3.6%、8.0%、4.9%，均超额完成年度目标。存在差距的有 2 项：一是全国地级及以上城市空气质量优良天数比例为 78.0%，完成了《大气十条》要求，满足“十三五”时序进度，但低于年度目标 1 个百分点；二是地表水达到或好于Ⅲ类水体比例为 67.9%，好于“十三五”时序进度，但低于年度目标 0.4 个百分点。经过努力，这两项指标仍有希望实现“十三五”规划目标。

过去的一年，主要做了如下工作：

（一）加强环境立法和执法督察。配合全国人大常委会修改并实施水污染防治法、海洋环境保护法，制定颁布核安全法，开展固废法执法检查。土壤污染防治法（草案）已经二审。制定实施环境保护税法实施条例，修订实施建设项目环境保护管理条例、农药管理条例。持续推进环境保护法实施，全国实施行政处罚案件 23.3 万件，罚没款数额 115.8 亿元。

在 2015 年对河北省开展中央环境保护督察试点和 2016 年第一、第二批督察基础上，完成了第三、第四批 15 个省份督察工作，实现 31 个省（区、市）全覆盖，累计立案处罚 2.9 万家，罚款 14.3 亿元，问责 1.8 万多人，解决群众身

边的环境问题 8 万多个。一大批过去想解决而没有解决的突出环境问题得到解决，同时宏观经济运行好于预期，实现环境、经济和社会效益多赢，达到了百姓点赞、中央肯定、地方支持、解决问题的效果。

（二）强化宏观调控与源头预防。印发实施《关于完善主体功能区战略和制度的若干意见》、《长江经济带生态环境保护规划》，推动京津冀协同发展生态环境保护，支持雄安新区生态环境治理，加强“一带一路”生态环境保护合作。压减钢铁产能 5000 万吨以上，关停违法违规电解铝产能。发布 160 项国家环保标准，印发国家鼓励发展的重大环保技术装备目录和国家先进污染防治技术目录，引导企业实施节能减排改造，实施 142 个重大绿色制造项目。严格围填海管控，暂停下达年度围填海计划指标。推进农业绿色发展。开展绿色矿山试点。

（三）全力推进大气、水、土壤污染防治。

《大气十条》圆满收官。加大能源结构调整，煤炭消费比重下降到 60% 左右。71% 的煤电机组实现超低排放，建成全球最大的清洁煤电供应体系。黄标车淘汰基本完成。推动石化、化工、工业涂装、包装印刷等重点行业开展挥发性有机物削减。启动实施大气重污染成因与治理攻关项目。京津冀大气污染传输通道“2+26”城市开展秋冬季大气污染治理攻坚行动。重点地区重污染天气应对实现统一联防联控。发布实施《北方地区冬季清洁取暖规划（2017—2021 年）》，组织开展“2+26”城市供暖保障专项督查，确保群众温暖过冬。

深入实施《水十条》。印发实施《重点流域水污染防治规划（2016—2020 年）》、《近岸海域污染防治方案》。开展长江经济带饮用水水源地环境保护执法专项行动，排查整治 490 个环境问题。城乡饮用水水质监测覆盖全国所有地市、县

区和 85% 的乡镇。90% 以上的城镇污水处理厂完成污泥处理处置设施达标改造。全国 2100 个黑臭水体已开工整治 1980 个。基本完成全国地下水禁采区、限采区、地面沉降控制区范围划定。全面排查非法或设置不合理的入海排污口。

组织实施《土十条》。发布实施农用地、污染地块土壤环境管理办法，开展土壤污染状况详查，启动土壤污染综合防治先行区建设。印发实施《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》，开展打击进口废物加工利用行业环境违法行为和固体废物集散地专项整治行动，实现限制类固体废物全年进口量同比下降 12%。

（四）推动农业农村环境治理。完成 2.8 万个村庄环境综合整治，累计达到 13.8 万个。实施农村饮水安全巩固提升工程，700 个县 1.4 万个村开展饮用水水质监测。出台生活垃圾分类制度实施方案。加快推进畜禽养殖废弃物资源化利用，完成 26 个省（区、市）9.2 万个畜禽养殖禁养区划定。扩大测土配方施肥范围和农药减量控制，化肥使用量提前三年实现零增长，农药使用量连续三年负增长。

（五）加强生态系统保护和修复。开展“绿盾 2017”国家级自然保护区监督检查专项行动，调查处理 2.08 万个问题，1100 多人受到追责问责。国务院批准新建 17 个国家级自然保护区，各级各类自然保护区陆域面积占全国陆域总面积达 14.9%。完成京津冀、长江经济带、宁夏等 15 个省（区、市）生态保护红线划定。实施退耕还林还草、荒漠化及石漠化综合治理、京津风沙源治理等工程，完成造林面积 736.2 万公顷，沙化土地面积年均缩减近 2000 平方公里，水土流失综合治理面积新增 5.56 万平方公里。着力保护和恢复草原生态环境，落实禁牧面积 12 亿亩，草畜平衡面积 26 亿亩。开展第二批山水林

田湖草生态保护修复工程试点，实施“蓝色海湾”、“生态岛礁”等重大生态修复项目。

（六）深化生态环保领域改革。稳步推进福建、江西、贵州 3 个国家生态文明试验区建设。出台实施《建立国家公园体制总体方案》，积极推进 10 个国家公园体制试点。全面推行河长制湖长制。推进全民所有自然资源资产有偿使用。建立健全生态补偿机制。实施控制污染物排放许可制，基本完成火电、造纸等 15 个行业许可证核发。推动省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革。开展按流域设置环境监管和行政执法机构试点。推动生态环境损害赔偿由试点扩大至全国试行。

（七）严格核与辐射安全监管。发布实施核安全“十三五”规划，确保安全高效发展核电。完善辐射监测网络。开展核电安全管理提升年专项行动，完成放射源安全检查专项行动和铀矿冶企业汛期环境安全专项监督检查。

（八）强化各项保障措施。修订环保专用设备企业所得税优惠目录，发布“高污染、高环境风险”产品目录。对 4.5 万余家企业开展环保信用评价，并向社会公布。印发实施《第二次全国污染源普查方案》。建成发展中国家最大的空气质量监测网，基本建成国家地下水监测系统，全国移动执法系统覆盖率达 85% 以上。推进环境社会风险防范化解，全国 278 家已建生活垃圾焚烧厂 679 个监控点全部完成“装、树、联”（依法安装自动监控设备、在厂区门口树立电子显示屏、实时监控数据与环保部门联网）。加强环保宣传教育，推动环保设施向社会开放，引导公众积极参与环境保护。

总结生态环保工作取得的成绩，最根本和最关键的是有以习近平同志为核心的党中央坚强领导，有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引。同时，全国人大及其常委会的立法监督



发挥了不可替代的重要作用，也是各地区各部门干部职工和广大社会公众关心支持参与贡献的结果。

当前，我国生态环境形势依然十分严峻，生态环境保护仍滞后于经济社会发展，仍是全面建成小康社会的突出短板。全国 338 个地级及以上城市中空气质量超标的约占 71%，部分流域水污染仍然较重。产业结构偏重，产业布局不合理，煤炭消费比例偏高，散煤用量大，深层次结构性污染问题突出。一些地区特别是县（区）领导干部，对绿色发展认识不高、能力不强、行动不实，重发展轻保护的现象依然存在。进入新时代，解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾对生态环境保护提出许多新要求。全国生态环境质量根本改善是一个长期奋斗的过程，不可能一蹴而就，既要有决心和信心，也要有耐心和恒心，需要我们持之以恒地坚持下去，付出更多艰苦卓绝的努力。

### 三、2018 年生态环境保护工作安排

要按照党的十九大决策部署，坚决打好污染防治攻坚战，明确目标任务，到 2020 年使主要污染物排放总量大幅减少，生态环境质量总体改善。要打几场标志性的重大战役，打赢蓝天保卫战，打好柴油货车污染治理、城市黑臭水体治理、渤海综合治理、长江保护修复、水源地保护、农业农村污染治理攻坚战，确保 3 年时间明显见效。要坚持源头防治，调整“四个结构”，做到“四减四增”：一是调整产业结构，减少过剩和落后产业，增加新的增长动能；二是调整能源结构，减少煤炭消费，增加清洁能源使用；三是调整运输结构，减少公路运输量，增加铁路运输量；四是调整农业投入结构，减少化肥农药使用量，增加有机肥使用量。

2018 年是全面贯彻党的十九大精神的开局

之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年。年度主要预期目标是：全国地级及以上城市空气质量优良天数比例提高到 79%，全国未达标地级及以上城市  $PM_{2.5}$  浓度下降 2%，地表水达到或好于Ⅲ类水体比例提高到 68.4%，劣Ⅴ类水体比例下降到 7.3%，化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量同比下降 2%、2%、3%、3%。

为确保完成年度目标，我们将坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，重点抓好以下工作：

（一）着力推进绿色发展。构建国土空间开发保护制度，建立资源环境承载能力监测预警机制，强化“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单）硬约束。继续淘汰落后产能和化解过剩产能。持续推进能源结构调整和清洁化利用。实施国家节水行动，建立健全江河湖泊生态水量保障机制。加强京津冀、长江经济带生态环境保护，推进绿色“一带一路”建设。推动开展“无废城市”建设试点。发展绿色金融。积极引导公众践行绿色生活方式。

（二）深入推进大气、水、土壤污染防治。制定实施打赢蓝天保卫战三年作战计划，出台京津冀及周边、长三角、汾渭平原等重点区域大气污染综合治理攻坚行动方案。继续实施重点区域和重点城市煤炭消费总量控制。着力提高重点区域铁路货运比例。全面落实《水十条》，开展饮用水水源地、黑臭水体整治专项行动，加大部分流域和湖库总磷、氨氮等超标污染因子控制，推动重点河口海湾综合整治。全面推进土壤污染防治，完成全国农用地土壤污染状况详查，建立完善《土十条》实施评估考核机制。严厉打击危险废物环境违法行为。加快推进垃圾分类处置。

（三）加大生态环境执法督察力度。配合全

国人大做好大气污染防治法、海洋环境保护法执法检查，固体废物污染环境防治法修改和土壤污染防治法审议，持续推进环境保护法实施，加大环境污染违法犯罪专项打击力度。整合组建生态环境保护综合执法队伍，统一实行生态环境保护执法。开展第一轮中央环境保护督察整改情况“回头看”，组织开展机动式、点穴式专项督察，制定环境保护督察工作规定，进一步压实各地方、各部门、各主体环保责任。

（四）深化生态文明体制改革。按照深化国务院机构改革要求，加强和完善生态环境保护职能。着力构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的生态环境治理体系。继续推进国家生态文明试验区建设。加快推进排污许可制度改革。推进省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革。健全生态环境监测网络，提高环境监测数据质量。在全国试行生态环境损害赔偿制度。继续推进建立健全生态补偿机制。

（五）加强农村人居环境整治。贯彻实施乡村振兴战略，全面实施农村人居环境整治三年行动，督导 2.5 万个建制村开展环境综合整治。推进农业面源污染防治和废弃物资源化利用，推进水产健康养殖。

（六）强化生态保护修复与监管。统筹山水

林田湖草生态保护修复系统治理，构建生态廊道，扩大实施退耕还林还草还湿，继续实施退牧还草。完成全国生态保护红线划定。深化地下水超采区及水土流失综合治理。严控围海造地。推进建立以国家公园为主体的自然保护地体系。完成全国生态状况变化（2010—2015 年）遥感调查评估。联合开展“绿盾 2018”自然保护区监督检查专项行动。

（七）提升支撑保障能力。加大生态环保领域补短板投资力度。加强生态文明和环境保护宣传教育。全面推进大气重污染成因与治理攻关研究，开展迈向美丽中国的生态环境保护战略与实施研究。加快推进环境信息化建设。加强核与辐射安全监管。开展第二次全国污染源普查。积极应对气候变化。

长期以来，全国人大常委会高度重视、大力支持生态环境保护工作，不断加强立法、实施监督和执法检查，为推进生态文明建设、改善生态环境质量作出了重要贡献。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，在全国人大及其常委会监督支持下，不忘初心、牢记使命，锐意进取、攻坚克难，坚决打好污染防治攻坚战，为全面建成小康社会、建设美丽中国作出新贡献！

# 国务院关于构建现代农业体系 深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

农业农村部部长 韩长赋

全国人民代表大会常务委员会：

党中央、国务院高度重视农业供给侧结构性改革工作。习近平总书记指出，推进农业供给侧结构性改革，提高农业综合效益和竞争力，是当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向；要以构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系为抓手，加快推进农业现代化。李克强总理强调，要深入推进农业供给侧结构性改革，完善强农惠农政策，拓展农民就业增收渠道，保障国家粮食安全，推动农业现代化与新型城镇化互促共进，加快培育农业农村发展新动能。各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持以提高农业供给质量为主攻方向，以体制改革和机制创新为根本途径，着力推进农业供给侧结构性改革，优化农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业质量效益、产业素质和农民收入水平，为稳定经济社会发展大局发挥了基础支撑作用。

## 一、工作进展情况

（一）实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，粮食产量连续5年超过1.2万亿斤。改善农田基础设施条件。将15.5亿亩永久基本农田落实到地块，并实行特殊保护。启动粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定工作。开展耕地质量

保护与提升行动，大规模建设高标准农田。集成推广绿色生产技术。在377个县整建制推进绿色高产高效创建，推广节本降耗增效新技术。实施优质粮食工程。开展“优粮优价促增收”系列活动，建设粮食质量安全检验检测体系和产后服务体系。落实粮食安全省长责任制，探索建立主产区补偿机制，保护和调动地方重农抓粮积极性。

（二）优化产业布局，产需结构平衡水平稳步提高。调减玉米种植面积。累计调减“镰刀弯”等非优势区籽粒玉米面积5000万亩，粮改饲、粮豆轮作试点面积分别达到1300万亩和1000万亩。推动生猪布局合理转移。引导地方合理划定禁养区，累计调减南方水网密集区生猪存栏2300万头，生猪养殖向东北等玉米主产区和环境容量大的地区转移明显。加快奶业转型升级。实施振兴奶业苜蓿发展行动，支持32个奶牛养殖大县开展整县种养结合试点，奶牛规模养殖比重达到56%。促进渔业减量增效。实施海洋渔业资源总量管理和渔船“双控”制度，清理取缔涉渔“三无”船舶3万余艘、“绝户网”90万余顶，创建4020个水产健康养殖示范场。

（三）调优品质结构，绿色优质农产品供给明显增多。提高标准化生产水平。制修订1.3万项农兽药残留限量和农业行业标准，开展农产品质量安全标准化行动，推动“菜篮子”大县、农

产品质量安全县按标生产。强化质量安全监管。建立健全省市县乡农产品质量安全监管体系,创建 322 个国家农产品质量安全县(市),建设并运行国家农产品质量安全追溯管理平台,开展肉菜、中药材流通追溯体系建设试点,主要农产品监测合格率稳定在 97% 以上。推进品牌农业建设。认定 62 个中国特色农产品优势区,召开全国农业品牌推进大会、中国国际茶叶博览会等,举办品牌农产品省部长联合推介活动,评选百强中国农业品牌。

(四) 培育新产业新业态,新动能加快成长壮大。推动农产品加工业发展。国办印发《关于进一步促进农产品加工业发展的意见》,2017 年在 507 个县实施农产品初加工补助政策,开展主食加工业提升行动,主要农产品加工转化率超过 65%。完善市场流通体系。建设 13 家国家级农产品专业市场,支持 756 个县开展电子商务进农村综合示范。支持发展休闲农业和乡村旅游。培育一批宜居宜业特色村镇,2017 年休闲农业和乡村旅游接待游客超过 22 亿人次、营业收入超过 6200 亿元。搭建一二三产业融合发展平台。实施“百县千乡万村”试点示范工程,启动国家农村产业融合发展示范园创建,认定 41 个国家现代农业产业园、246 家国家农业科技园区,支持开展田园综合体建设试点。鼓励农村创业创新。认定 1096 家农村“双创”园区(基地),开展支持“双创”政策措施落实情况督查,返乡下乡创业人员预计达到 740 万人。

(五) 推进农业绿色发展,农业资源环境突出问题得到初步遏制。推动农业投入品减量。在 100 个果菜茶生产大县开展有机肥替代化肥试点,在 150 个县开展果菜茶病虫全程绿色防控试点,全国农药化肥使用量提前三年实现零增长。促进农业废弃物资源化利用。在 96 个畜牧大县

整建制推进畜禽粪污资源化利用试点,在 143 个县开展秸秆综合利用试点,建设 100 个农膜治理示范县,畜禽粪污、农作物秸秆综合利用和农膜回收率均达到 60% 以上。创建 40 个国家农业可持续发展试验示范区。加强农业资源养护。实施农业节水工程和区域规模化高效节水灌溉行动,2017 年农田有效灌溉面积达到 10.2 亿亩。实施耕地轮作休耕试点并扩大到 1200 万亩,开展黑土地保护利用和地下水超采治理试点。实施新一轮草原奖补政策,草原综合植被盖度达到 55.3%。推进以长江为重点的水生生物保护行动,推行河长制。开展农村人居环境整治。支持 6 万多个建制村推进生活垃圾治理专项行动,开展改厕及厕所污水治理试点。扎实推进农村饮水安全巩固提升工程,2017 年底农村自来水普及率达到 80%。

(六) 改善农业物质装备科技条件,现代农业建设迈出新步伐。实施农业竞争力提升科技行动。完善农业科技创新激励机制,组建水稻绿色增产增效等国家农业科技创新联盟,建设江苏南京、山西太谷等一批现代农业产业科技创新中心,深化基层农技推广体系改革,开展农技推广服务特聘计划试点,农业科技进步贡献率达到 57.5%。实施现代种业提升工程。启动“七大农作物育种”国家重点研发专项,开展四大粮食作物良种联合攻关,建设国家级育制种基地和区域性良繁基地,主要农作物良种基本实现全覆盖。实施主要农作物生产全程机械化推进行动。启动国家重点研发计划“智能农机装备”专项,150 个县主要农作物生产已基本实现全程机械化。实施“互联网+”现代农业行动。开展农业农村大数据、农业物联网、数字农业建设试点示范。实施信息进村入户工程,建成运营 16.9 万个益农信息社。

（七）培育新型农业经营主体，多种形式适度规模经营稳步发展。支持新型农业经营主体发展。中办、国办印发《关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》，完善家庭农场认定办法和名录制度，推进农民合作社示范社创建，支持农业产业化联合体发展，建立新型农业经营主体信息直报平台，目前各类新主体总量超过 300 万家。实施新型职业农民培育工程。开展现代青年农场主、新型农业经营主体带头人、农村实用人才带头人和大学生村官示范培训，新型职业农民超过 1500 万人。发展生产性服务业。支持社会化服务组织为小农户开展农业生产托管服务，目前托管面积达到 2.32 亿亩。

（八）强化制度供给，农村经济体制改革的“四梁八柱”基本建立。推进农村土地和集体产权制度改革。中办、国办印发《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》，完成承包地确权登记颁证面积 11.6 亿亩。中共中央、国务院印发《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，在 129 个县开展试点，已有 6.7 万个村和 6 万个村民小组完成改革。完善财政支农政策。探索建立涉农资金统筹整合长效机制，推广政府和社会资本合作（PPP）模式，引导社会资本参与农业农村建设。推进粮食直补、良种补贴、农资综合补贴“三补合一”改革，推动建立以绿色生态为导向的农业补贴制度。推动粮食价格形成机制和收储制度改革。在东北四省区实施玉米、大豆市场化收购加补贴机制，合理下调小麦、稻谷最低收购价。深化农田水利改革。在 797 个县推进农业水价综合改革，100 个县开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点。强化金融保险支持。推动大中型银行设立普惠金融事业部及基层网点，稳妥推进农村承包地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。组建

全国农业信贷担保体系，开展小额贷款保证保险试点，截至 2017 年底，涉农贷款余额同比增长 9.6%。推动农业保险扩面增品提标，在 13 个粮食主产省开展农业大灾保险试点，支持地方开展“保险+期货”和天气指数保险试点。加强农业对外合作。建立健全工作机制，认定首批 20 个境外农业合作示范区和农业对外开放合作试验区，建立 359 个国家级出口农产品食品质量安全示范区。

## 二、存在的困难和问题

虽然农业供给侧结构性改革取得初步成效，但也面临不少困难和挑战，具体表现为 5 个方面。

（一）农产品供给结构性问题仍然存在。经过两年农业结构调整，我国农产品供给结构逐步调优，绿色优质农产品供给明显增加，但一般的低端产品供给仍然偏多，品质优良、特色鲜明、消费者青睐的绿色优质产品供给仍显不足，一方面大路货卖不掉，另一方面好东西又买不到。

（二）农业质量效益仍然不高。我国农业体量很大，农牧渔、种养加各产业门类齐全，但总体是大而不强、多而不优，突出问题是精深加工不足、产业链条短，农村一二三产业融合不紧，农民卖的大多还是“原字号”、“初字号”农产品，农产品加工业与农业总产值比仅为 2.2 : 1，“谁来种地、谁来养猪”问题依然突出。

（三）农业国际竞争力仍然较弱。我国 2 亿多农业经营户，户均耕地面积只有 7 亩多，仅相当于欧盟的 1/40、美国的 1/400，规模效应不明显，导致生产经营成本偏高，农产品国际竞争力偏弱。近年来，国内外农产品价差拉大，部分大宗农产品进口规模不断扩大。

（四）农业绿色发展仍然任重道远。为了保

供给，农业发展存在过多使用化肥、农药、地下水和过度养殖、过度捕捞、过度放牧等现象，农业用水粗放，资源环境约束趋紧。据测算，耕地质量等级较高的 1—3 等面积不足 1/3，农田高效节水灌溉面积占有效灌溉面积比重偏低；畜禽粪污、农作物秸秆等农业废弃物产量大，源头整治和过程处理起来压力很大。

（五）农民增收压力依然较大。农民增收主要靠工资性收入和经营性收入，两者合计约占 80%，但目前这两大支柱都增长乏力。大宗农产品价格持续低迷，农民工就业数量大体稳定，但工资增速继续放缓，农民增收传统动能减弱。农村土地制度和集体产权制度改革有待扩面深化，改革红利短期内难以发挥较大作用。尤其是普通小农户增收渠道不多，脱贫攻坚任务依然艰巨。

### 三、下一步工作打算

党的十九大报告明确提出，要确保国家粮食安全，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中；要深化供给侧结构性改革，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势。习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时指出，实施乡村振兴战略，推动乡村产业振兴，要深化农业供给侧结构性改革，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，推进农业由增产导向转向提质导向。李克强总理在今年《政府工作报告》中强调，要推进农业供给侧结构性改革，坚持走中国特色社会主义乡村振兴道路，加快实现农业农村现代化。

今后一段时间，各有关部门将全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和十三届全国人大一次会议精神，坚持稳中求进工作总基调，践行新发展理念，按照高

质量发展的要求，以实施乡村振兴战略为总抓手，坚持稳定和优化粮食生产，深入推进农业供给侧结构性改革，加快转变农业生产方式，大力发展新主体、新产业、新业态，促进农村一二三产业融合发展，拓宽农民增收渠道，加快推进农业农村现代化。重点做好 7 个方面工作。

（一）坚持稳定产能，确保国家粮食安全。划定建设好粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，完善支持政策，2019 年全面完成 10.58 亿亩划定任务。加强农田建设资金整合，改造中低产田，2018 年建成高标准农田 8000 万亩以上。实施灌区续建配套与改造。推进小型农田水利设施达标提质，建设一批重大高效节水灌溉工程，2018 年建成高效节水灌溉面积 2000 万亩。加强粮食全产业链管理，明确中央和地方粮食储备职责，完善收储、轮换、动用机制，强化协同运作。以“中国好粮油”行动计划为重点，推进粮食产业经济转型升级。

（二）坚持质量第一，推进质量兴农、品牌强农。健全农产品质量标准体系，制修订一批农兽药残留限量标准和品质标准，规范农兽药、饲料添加剂使用，从源头上减少非法添加、滥用乱用现象。研究制定新的化肥农药总量、强度控制目标，推进农用化学品减量使用。引导和支持新型农业经营主体和国有农场按标生产，加强农产品质量安全监管，深入开展国家农产品质量安全县创建，强化基层农产品质量安全监管能力建设。实施品牌提升行动，探索建立品牌目录制度，以创建特色农产品优势区为抓手，推介培育一批农业品牌。实施特色优势农产品出口提升行动。编制实施国家质量兴农战略规划，建立健全质量兴农评价体系、政策体系、工作体系和考核体系。

（三）坚持市场导向，加快构建现代农业产

业体系。推进以减玉米、控水稻、增大豆为重点的种植业结构调整。适当调减黑龙江等寒地井灌稻，压减湖南重金属污染区籼稻生产，继续推动“镰刀弯”地区玉米调减，增加大豆、优质饲草料等品种。按照市场需求，有序调增特色蔬菜、特色水果等品牌农产品生产。推进以调生猪、提奶业为重点的畜牧业结构调整。继续引导生猪产能向粮食主产区 and 环境容量大的地区转移，实施奶业振兴行动。推进以提质增效、绿色发展为重点的渔业结构调整。降低养殖密度，开展循环水养殖和零用药养殖技术示范，建设海洋牧场，规范有序发展远洋渔业。推进以发展加工业为重点的农村一二三产业融合发展，实施农产品加工业提升行动，支持各地改造提升农产品市场流通加工条件。实施产业兴村强县行动，继续创建国家现代农业产业园、创业园、科技园。以农村“双创”为重点发展新产业新业态。引导各类返乡下乡人员到农村创新创业，积极发展农产品电商，启动休闲农业和乡村旅游升级行动，积极发展共享农场、共享农庄，培育农民收入新增长点。

（四）坚持科技支撑，补齐现代农业生产体系短板。适应农业供给侧结构性改革和高质量发展要求，加快调整农业科技创新方向、重点和布局，突出研发节本降耗、绿色环保技术。深化农业科技体制改革，推进科技人员分类评价和科技成果权益改革，持续推进基层农技推广体系改革。强化现代要素集成推广应用，深入实施现代种业提升工程，推进主要农作物生产全程机械化，培育壮大农业高新技术企业，促进新技术推广运用和信息技术融入农业。加快推进农业信息化建设，编制实施数字农业农村中长期战略规划，实施农产品电子商务出村工程，深入推进电子商务进农村综合示范。

（五）坚持效益优先，健全完善现代农业经

营体系。全面建立职业农民制度，实施新型职业农民培育工程，每年培训 100 万新型职业农民。深入实施新型农业经营主体培育工程，构建政策支持体系，培育壮大家庭农场、农民合作社、龙头企业等新型农业经营主体。出台促进小农户和现代农业发展有机衔接的政策意见，发展农业生产性服务业，引导新型农业经营主体与小农户建立紧密利益联结机制，带动扶持小农户发展。

（六）坚持绿色导向，提高农业可持续发展水平。落实中办、国办《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，积极发展资源节约型、环境友好型农业。实施产地环境清洁行动，继续扩大有机肥替代化肥和绿色防控试点，加快推进畜禽粪污等农业废弃物资源化利用，继续推进农作物秸秆综合利用和农膜回收试点。统筹山水林田湖草系统治理。启动新一轮土地利用总体规划编制，加大东北黑土地保护，深化农用地土壤详查工作，加大对贫瘠和污染土壤治理支持力度，2018 年将耕地轮作休耕试点扩大到 3000 万亩。实施国家农业节水行动，深入开展农业水价综合改革，全面推行河长制湖长制，加快推进海洋捕捞渔民减船转产，开展长江流域重点水域禁捕试点。强化草原生态、水生态保护。健全农业绿色发展制度体系。完善农业绿色发展体制机制，构建农业产业准入负面清单、资源台账等制度。加快建设国家农业可持续发展试验示范区。实施农村人居环境整治三年行动。推进农村垃圾处理、粪便处理、污水治理、河塘清淤、村容村貌提升，开展厕所革命和农村绿化、美化、亮化工程。

（七）坚持深化改革，激活农村资源要素。推进农村土地制度改革，制定第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策文件，年底前基本完成农村承包地确权登记颁证工作。推进农村集体产

权制度改革，全面实施农村集体资产清产核资，2018 年将农村集体产权制度改革试点扩大到 300 个，选择 50 个地市开展整市试点。改革完善农业补贴制度，加快建立以绿色生态为导向的农业补贴制度，持续扩大“绿箱”规模。加大金融支农改革力度，建立金融机构服务乡村振兴激励约束机制，研究出台政策指导意见和考核评估办

法。出台加快发展农业保险的指导意见，扩大农业大灾保险试点，启动实施三大粮食作物完全成本保险试点，鼓励有条件的地方开展“保险+期货”试点。深化农产品收储制度和价格形成机制改革。稳步推进以稻谷、小麦为重点的价格形成机制改革，加快培育多元市场购销主体，保障种粮农民合理收益。



# 国务院关于华侨权益保护工作情况的报告

——2018 年 4 月 25 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

国务院侨务办公室主任 许又声

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，我向全国人大常委会报告华侨权益保护工作情况，请审议。

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”。华侨是定居在国外的中国公民，外籍华人通常意义上是指已加入外国国籍的原中国公民及其外国籍后裔，华侨和外籍华人在开展侨务工作中通常密不可分，华侨和外籍华人统称侨胞。我国是侨务资源大国，有 6000 多万海外侨胞分布在世界近 200 个国家和地区，其中华侨约 600 多万，外籍华人约 5000 多万，他们是中华民族的重要组成部分，是维护国家主权、安全、发展利益及促进中外友好的重要依靠力量，是我国不可替代的重要资源。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹国内国际两个大局，对做好侨务工作、凝聚侨心侨力实现中国梦作出新的部署、提出新的要求。习近平总书记以实现中华民族伟大复兴的战略胸怀，提出“团结统一的中华民族是海内外中华儿女共同的根，博大精深的中华文化是海内外中华儿女共同的魂，实现中华民族伟大复兴是海内外中华儿女共同的梦”的重要论述，强调“海外侨胞对实现中国梦有不可替代的重要作用”，“把广大海外侨胞和归侨侨眷紧密团结起来，发挥他们在中华民族伟大复兴中的积极作用，是党和国家的一项重要工作”，要求侨务部

门做海外侨胞和归侨侨眷的贴心人和侨务工作的实干家。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出：“依法维护海外侨胞权益”。党的十九大报告提出：“广泛团结联系海外侨胞和归侨侨眷，共同致力于中华民族伟大复兴”。这些重要论述和决策部署，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对侨务工作的高度重视和对海外侨胞的亲切关怀，为我们做好华侨权益保护工作提供了根本遵循。李克强等中央领导同志多次出席重大涉侨活动，作出重要批示指示，对侨务工作给予有力指导。下面，我从四个方面汇报华侨权益保护工作情况。

## 一、我国华侨权益保护工作取得的主要成效

党的十八大以来，各有关地区和部门深入贯彻党中央、国务院决策部署，认真落实宪法关于华侨权益保护的规定，以凝聚侨心侨力同圆共享中国梦为主题，以侨务工作全面协调可持续发展为主线，扎实开展保护华侨权益各项工作，取得了积极成效。

（一）加强侨务法治建设，不断推动完善依法护侨的法律制度体系。深入贯彻全面依法治国战略部署，把侨务法治建设作为开展华侨权益保护工作的基础性长效性工作。一是健全法律法规体系。《归侨侨眷权益保护法》是保障归侨侨眷合法权益的专门法律，也对保护华侨权益的部分

内容作出规范。《出境入境管理法》明确了华侨办理回国定居、在境内办理事务以护照证明身份等内容。《慈善法》《境外非政府组织境内活动管理法》等法律为保护华侨相应权益提供了保障。《出境入境管理法》《外国人入境出境管理条例》为外籍华人来华入出境及居留提供了制度便利。国务院印发《国家侨务工作发展纲要（2016—2020年）》，对加强侨务法治建设、依法维护海外侨胞和归侨侨眷权益提出明确要求。广东、福建、上海、湖北等省市先后制定华侨权益保护的地方性法规。二是建立维护侨益工作机制。按照建设法治政府要求，侨办建立法律顾问制度，成立为侨服务法律顾问团，推动在地方政府及相关部门或办事大厅设立为侨法律服务平台，发挥律师专业优势为侨胞和归侨侨眷提供法律服务，目前，全国已建立近300个为侨法律服务工作窗口、站点、顾问团等服务平台。一些地方政府建立了分管负责同志牵头、有关部门参加的侨务工作协调机制，集中协调解决难点问题和重大涉侨纠纷。三是开展涉侨普法宣传。把涉侨法律法规作为“七五”普法宣传重要内容，以举办知识竞赛、发放宣传资料、现场解答咨询等多种方式，通过媒体、网站、微信等多种平台，面向全社会广泛开展形式多样的涉侨法治宣传教育活动。

（二）完善政策保障措施，着力推动海外侨胞关切的在华重点权益保护工作。为满足海外侨胞在华工作生活的实际需要，以海外侨胞切身关注的重点权益为着力点，不断制定和完善政策保障措施。一是保障华侨回国定居权益。侨办、公安部、外交部印发《华侨回国定居办理工作规定》，规范华侨回国定居办理工作程序；《出境入境管理法》自2013年7月实施以来至2017年12月底，地方政府侨务部门共办理华侨回国定居68772人。二是保障教育权益。侨办、教育部等部门印发华侨子女接受义务教育、华侨学生接

受高中阶段教育、普通高等学校招收华侨学生及收费标准等政策文件。暨南大学、华侨大学是以招收海外侨胞及港澳台学生为主的两所高等学校，目前在校港澳台侨学生达1.7万人，占全国高校录取港澳台侨学生总数的50%以上。三是保障社会保险权益。人力资源社会保障部门认真落实华侨参保有关政策，将符合参保条件的华侨纳入社会保险覆盖范围，明确了办理退休手续后出国定居或者加入外国国籍的，享受社会保险待遇的有关规定。四是保障婚姻收养权益。民政部门依法为华侨办理婚姻登记和收养登记，2017年办理华侨婚姻登记4616件，2009年至2017年办理华侨收养登记342件。五是保障捐赠权益。改革开放以来，海外侨胞和港澳同胞捐赠超过1000亿元人民币，为我国经济社会发展作出了重要贡献。为保护海外侨胞捐赠积极性，侨办等部门印发加强海外侨胞捐赠管理工作的意见、涉侨基金会管理办法等，财政部、税务总局等部门对企业以股权形式进行公益捐赠出台了税收优惠政策，为鼓励海外侨胞捐赠实施优惠待遇。六是实施便利外籍华人入出境政策。公安部在支持北京、上海、广东等地创新发展的有关出入境政策措施中，试点实施对外籍华人申请永久居留和长期居留、多次签证的便利政策。今年2月1日起，在全国范围内为在华工作、学习、生活的外籍华人实施5年以内多次签证和居留许可便利政策。

（三）加大引进工作力度，鼓励和支持海外侨胞回国（来华）创新创业。把满足海外侨胞事业发展需求与服务国家创新驱动发展战略紧密结合，着力开展引进侨智侨资工作。一是设立了具有“侨”特色的试验区。2014年，国务院批准在汕头经济特区设立华侨经济文化合作试验区，近4年来，试验区在深化体制机制创新、扩大对外开放、推进华侨经济文化合作等方面取得了积

极进展。二是发挥侨务渠道优势，为国家建设持续汇聚侨智侨资。深入实施“万侨创新行动”和“海外人才为国服务计划”。在 15 个省市的国家重大发展战略布局中建立了 17 个“侨梦苑”及海外院士专家北京工作站，挂牌 3 年来入园的侨资企业达 1.4 万家，引入数万名海外科技专业人士，成为侨商产业聚集区和海外侨胞创新创业示范基地，打造综合性、全流程为侨服务体系。举办世界海外侨胞工商大会和科技专业协会会长联席会，与地方政府合作举办 20 个机制性涉侨引智引资活动，持续组织“海外人才为国服务博士团”“侨资企业地方行”等各类投资创业培训考察对接活动，引进大量侨资尤其是高科技项目和人才，有力支持国家和地方经济社会发展。三是积极营造创新创业环境。国务院印发的《关于强化实施创新驱动发展战略进一步推进大众创业万众创新深入发展的意见》，鼓励和支持海外侨胞开展创新创业。外专局组织实施外国人来华工作许可制度，制定印发开展“一卡通”服务政策，为外国高端人才提供安居保障、子女入学和医疗保障等优质服务通道。外专局、外交部、公安部印发《外国人才签证制度实施办法》，外交部指导驻外使领馆为经外国人工作管理部门确认的外国人才统一签发有效期为 10 年、停留期为 180 天的多次往返签证；公安部指导各地公安机关出入境管理部门为符合条件的外国人才签发有效期最长为 5 年的居留许可。科技部支持海外侨胞专家参与国家科技计划等，完善科技成果转化机制和科技金融、知识产权保护等政策。财政部、税务总局制定和完善了一系列鼓励科技创新、促进科技成果转移转化的税收优惠政策，为海外侨胞科研人员转移转化科技成果提供保障。有关地方政府制定完善配套政策，通过项目对接、资金支持等举措支持海外侨胞回国创新创业。四是引导扶持已成功创业的“海归”高科技

团队二次创业、协同创新。成立科技创新委员会，重点支持 400 多家海外侨胞科技型企业，并设立科技创新中心，积极营造良好环境，确保侨智侨资引得进、留得住、用得好。

（四）加强国内为侨公共服务，有效推进解决侨界民生问题。在国务院相关部门通力协作下，各级政府及其派出机构建立政策法律服务、涉侨事务服务、侨界民生服务和事业发展服务“四位一体”国内为侨公共服务体系，通过设立涉侨事务办理窗口、搭建“侨之家”活动平台、完善涉侨事务协调机制，建立以中国侨网、“侨宝”APP、“侨之家”微信公众号、专项工作网站等为依托的为侨综合信息服务网络，为海外侨胞和归侨侨眷及其他涉侨群体工作生活、创新创业提供高效便利贴心服务。面向困难归侨侨眷，加大脱贫攻坚力度，开展侨界“暖侨敬老”“留守儿童”等关爱活动，提供技能培训、产业扶贫、助学助贫等帮扶，贫困归侨侨眷人数从 2015 年的 117 万人减少到 2017 年底的 9.9 万。全国 84 个华侨农场完成改制、融入地方，产业发展明显加快，生产生活条件有较大改善。利用海外侨胞捐赠资金实施扶贫济困、奖教助学、灾后重建、医疗卫生等“侨爱工程”，“点亮藏区牧民新生活”“情系延安”等项目深受欢迎。

（五）创新工作方式方法，建设长效性广覆盖海外为侨服务平台。面向海外 6000 多万海外侨胞，加强全球性、基础性、长效性侨务工作组织系统、平台载体和网络机制建设。以世界海外侨胞社团联谊大会、华裔杰出青年华夏行等世界性机制化会议为牵引，持续推动全面构建海外和谐侨社，深入实施“海外惠侨工程”，每年组派 300 多个为侨服务团组，落实侨团建设、华助中心、华文教育、文化交流、中餐繁荣、中医关怀、事业扶助等计划，拓展为侨服务覆盖面。引导海外侨团强化为侨服务功能，依托其在侨胞聚

居城市设立 60 个“海外侨胞互助中心”，面向华助中心及华人服务机构培训骨干，引导其加强义工和法律援助等队伍建设，贴近侨胞特别是困难群体需求，提供关爱帮扶救助维权服务。发挥国家海外华文教育工作联席会议机制作用，实施海外华文教育中长期发展规划，同一些国家和地区政府教育部门签署合作协议，引领带动拥有数百万在校生、几十万教师的海外 2 万所华文学校朝标准化、正规化、专业化方向发展。年均编纂发行从幼儿园到高中的中文教材 400 万册，培训华文教师和管理人员上万人次，外派教师逾千人次，举办“中国寻根之旅”夏（冬）令营、中华文化大乐园等文化活动 350 多期，参与的华裔青少年达 13 万人次，资助帮扶重点和困难华文学校及华文教育组织 1000 多个；同时开发推广华文教育多媒体远程培训，支持中文国际学校等新型办学模式。汇聚海外侨胞艺术精英，支持建立“全球华人乐团”和 42 家海外“华星艺术团”，调动 1560 多个华人文化社团，通过培训侨社文艺骨干和活动组织策划者，提供文化用品和图书影视资料等，培养壮大植根海外的中华文化传播力量。实施“中医关怀”和“中餐繁荣”计划，组织中医团、厨师团赴海外交流培训，开办厨师培训网络课堂，推动建立起海外中医药、中餐业协会网络，加强行业互助、自律和交流。推动世界范围内侨商组织网络建设，建立 229 个会员团体参与初创的“一带一路”侨商组织协作网，支持建立沿线国家侨商社团合作委员会和海外侨胞跨境电商合作联盟，开通“海外侨胞与‘一带一路’”信息发布平台，为侨商参与“一带一路”建设创造条件、提供服务。

总体来说，华侨权益保护工作取得以上显著成效，主要在于：一是坚持党的领导，以习近平同志为核心的党中央对侨务工作高度重视，从战略高度和全局视野作出一系列决策部署，党中央

的坚强领导为做好华侨权益保护工作提供了根本保障。二是坚持服务大局，自觉将保护华侨权益工作纳入党和国家对内对外工作大局中加以谋划和推动，找准为国家大局服务和为侨胞事业发展的结合点和着力点。三是坚持改革创新，适应世情国情侨情发展变化，统筹国内国外侨务工作，不断创新工作方式方法，实现保护华侨权益工作综合集成、融合发展。四是坚持为侨服务，牢固树立“以人为本、为侨服务”的根本宗旨，始终不忘为包括华侨在内的侨界群体谋福祉的初心，不断实现好、维护好、发展好侨界群体的各项权益。

## 二、存在的主要困难和问题

华侨权益保护工作涉及的面广点多，是一项全局性、综合性、系统性工作，特别是随着侨情发展变化，海外侨胞人数持续增多，结构发生深刻变化，与中国的联系交流更加紧密，对共享中国发展红利的期待不断增多，对自身权益的诉求日益多元，这些，都对进一步做好华侨权益保护工作提出了更高要求。主要困难和问题有以下方面：

（一）华侨权益保护缺乏专门性法律支撑。宪法对保护华侨权益作出了明确规定，但国家层面还没有针对华侨权益保护的专门性法律，相关华侨权益保护的内容散见在归侨侨眷权益保护法、国籍法、出境入境管理法、收养法、公益事业捐赠法等法律以及有关行政法规中，专门性法律的缺失导致华侨一些权益在实践中难以有效落实，华侨权益保护的法律制度需要进一步完善。

（二）对保护华侨权益工作重要性的认识需要提高。海外侨胞群体是我国的独特资源和重要宝库，但有一些地方和部门对海外侨胞的特殊性和重要性认识不够，对是否需把海外侨胞作为特殊群体加以保护和照顾看法不一，涉及海外侨胞

切身利益的部分政策措施落实还不到位，涉侨法律法规的学习宣传还没有在全社会深入人心，一些领导干部对涉侨法律法规政策的了解还比较有限。

（三）华侨在境内办理社会事务的证件使用仍不便利。按照《出境入境管理法》的规定，华侨在境内办理事务可以护照证明身份。因护照号码不具有唯一性，华侨以护照办理事务感觉不便利，这成为华侨反映比较集中的突出问题。

（四）反映华侨投资权益保障问题还比较突出。大多数华侨投资企业集中在劳动密集型行业，创新发展的能力不足，企业面临转型升级的较大压力。一些地方政府还存在不履行招商引资承诺、随意变更规划等问题，加之部分海外侨胞自身法治观念不强，致使华侨投资企业权益受侵害的问题反映比较突出。

（五）华侨国外权益保护问题需要进一步重视。

### 三、下一步工作安排

保护华侨权益是宪法赋予国务院职权中的一项重要任务。下一步，国务院及有关部门将认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，以凝聚侨心侨力、同圆共享中国梦为主题，以推动侨务工作全面协调可持续发展为主线，以落实宪法和涉侨法律为遵循，努力当好海外侨胞和归侨侨眷的贴心人，做侨务工作的实干家，持续做好华侨权益保护各项工作，为实现中华民族伟大复兴凝聚海内外中华儿女的磅礴力量。重点做好以下几方面的工作：

（一）加强组织领导，推动形成有利于保护华侨权益的法律服务体系。认真执行涉侨法律法

规，切实履行政府及相关部门的法定职责。加强涉侨法律法规政策实施的组织协调和监督检查，依法解决海外侨胞在中国境内生活工作、创新创业遇到的权益侵害、知识产权保护、经济纠纷等突出问题，鼓励引导他们依法行使权利、表达诉求、解决争议。充分依托社会法律服务平台和资源，在政务服务大厅和海外侨胞、归侨侨眷聚居的社区、园区、高校建立为侨法律服务窗口或联系点，依靠律师协会、律师事务所等专业法律服务力量，以政府购买服务等方式，增加为侨法律服务供给，逐步完善为侨法律服务体系。

（二）加强涉侨立法工作，推动完善涉侨政策体系，为保护华侨权益提供完善的制度保障。研究制订华侨权益保护法，修订归侨侨眷权益保护法及其实施办法。做好与其他相关立法的协调衔接，保障侨界群体利益，进一步健全完善涉侨法律法规体系。健全完善华侨在国内接受教育、就业落户、投资创业、慈善捐赠等政策规定。落实“谁执法谁普法”普法责任制，面向各级领导干部以及海外侨胞和归侨侨眷开展涉侨法律法规政策宣传，将涉侨法律宣传纳入国家普法规划，增强依法护侨、依法维权意识和能力。

（三）大力开展侨务引智引资工作，吸引海外侨胞创新创业，推动服务国家大局和服务侨胞事业发展。聚焦创新型国家建设和人才强国战略，深入实施海外侨胞为国（来华）服务计划，发挥各类侨务引智平台和渠道作用，建设一批海外华侨华人专业人士创新创业示范基地。推动开展“万侨创新”等行动，引导侨资侨智集群式发展，建设一批新型侨商产业聚集区和海外侨胞创新创业聚集区，打造全链条综合服务体系，促进侨资侨智深度融合。通过试点逐步推行便利海外侨胞高层次人才为国（来华）创业政策措施，形成引进、使用、管理、服务高效机制，做好政策支持、事业扶助、生活保障等各类服务，营造良

好的引才引智和创新创业环境，确保人才引得进、留得住、流得动、用得好。

（四）强化为侨公共服务体系建设，持续改善国内侨界民生。在相关政府机构中建立并完善涉侨公共服务平台，开设涉侨事务办理窗口，简化优化办事流程，为涉侨群体工作生活、创新创业提供便利、高效、周到服务。在涉侨群体集中的社区、园区、高校、华侨农场等地，建立为侨服务平台，承担基层为侨服务事务，提供联谊交流场所，引导涉侨群体加强自我服务、自我管理。建立政府侨务部门与相关部门的协调机制，推动解决涉侨公共服务相关问题，统筹开展涉侨事务办理、权益保护、关爱帮扶、惠侨强侨、联谊交流等工作。

（五）加强华侨海外权益保护力度，营造更加宽松友好的海外华侨生存发展环境。

## 四、关于研究制定华侨权益保护法的建议

全国人大及其常委会高度重视华侨权益保护工作。全国人大专门设置华侨委员会负责涉侨立法工作，全国人大常委会制定归侨侨眷权益保护法，2006年开展了归侨侨眷权益保护法执法检查，为依法保护侨界群体权益、促进侨务工作法治化建设发挥了积极推动作用。然而，目前针对华侨权益保护尚无专门法律，这在一定程度上制约了保护华侨权益工作的全面深入开展。2015年、2016年国务院立法工作计划将制订华侨权

益保护法列为研究项目，侨办等部门开展了调研论证等基础性工作，部分地方制定了保护华侨权益的地方性法规，为制定华侨权益保护法积累了一定的实践经验。制定华侨权益保护法，有利于形成华侨权益保护的整体制度和机制保障，将散见在相关法律中涉及华侨权益保护的内容进行系统整合，在中国特色社会主义法律体系下统筹进行制度设计；制定华侨权益保护法，有利于增强海外侨胞对祖（籍）国的凝聚力和向心力，进而发挥他们在促进我国经济社会发展、维护和促进国家统一、推动中国与世界各国友好交往方面的独特优势和重要作用；制定华侨权益保护法，有利于适应当前我国公民移民国外的数量日益增多的趋势，加强对移民输出后的规范管理，进一步推进国家治理体系和治理能力现代化。近些年来，韩国、印度、以色列、菲律宾、俄罗斯等国针对侨民工作积极开展立法工作，在借助侨务资源促进本国经济社会发展、引进海外侨民人才、保持民族文化遗产等方面发挥了积极作用，对我国开展华侨权益保护法立法工作提供了有益借鉴。鉴于此，建议抓紧研究制定华侨权益保护法，适时列入全国人大常委会立法规划，国务院及有关部门将积极做好相关工作。

全国人大常委会专门听取华侨权益保护工作情况汇报，体现了全国人大常委会对侨务工作的高度重视和大力支持。我们将按照审议意见，不断改进工作，全面抓好落实，努力推动华侨权益保护工作取得新成效。

# 最高人民法院关于人民陪审员制度 改革试点情况的报告

——2018年4月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

根据第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议安排，现将三年来人民陪审员制度改革试点工作情况报告如下：

## 一、改革试点的基本情况和主要成效

党的十八届三中、四中全会对推进人民陪审员制度改革作出重要部署。2015年4月1日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第十一次会议，审议通过《人民陪审员制度改革试点方案》（以下简称《试点方案》）。2015年4月24日，十二届全国人大常委会第十四次会议通过《关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定》（以下简称《授权决定》），授权在10个省（区、市）选择50个法院开展为期两年的试点。2015年4月28日，最高人民法院、司法部联合召开人民陪审员制度改革试点工作部署动员会，正式启动人民陪审员制度改革试点工作。同年7月，在全国人大内司委指导下，最高人民法院会同司法部，对改革试点地区实施方案逐一研究批复，有力推动了改革试点各项措施的落地落实。为进一步研究解决改革试点中的难点问题，2017年4月，全国人大常委会决定将试点期限延长一年。

三年来，根据中央统一部署，在全国人大及其常委会有力监督下，最高人民法院会同司法部

出台了《人民陪审员制度改革试点工作实施办法》（以下简称《试点办法》）《关于进一步加强和改进人民陪审员制度改革试点工作的通知》《人民陪审员宣誓规定（试行）》等文件，指导各试点法院认真落实《授权决定》和《试点方案》，加强对试点工作的组织协调、监督指导和政策研究。最高人民法院成立人民陪审员制度改革研究小组，全面加强对改革重大理论和实践问题的研究；组织编写《人民陪审员履职读本》，举办人民陪审员培训示范班，着力提升人民陪审员的素质和水平；研发全国统一的人民陪审员信息管理系统，推进人民陪审员管理网络化规范化；加强工作管理，建立试点工作信息月报制度，分赴试点地区开展改革专项督察。全国人大代表和地方人大代表高度关注人民陪审员制度改革试点工作，多次赴试点法院听取试点情况汇报，开展专项督察，监督、指导改革试点工作。2016年6月30日，最高人民法院向全国人大常委会作了中期报告，认真接受全国人大常委会的监督和指示。

各试点法院认真落实党中央决策部署，按照最高人民法院工作要求，主动向当地党委、人大报告改革试点情况，积极争取相关政府部门支持，加强与司法行政机关、公安机关的协作配合，推动人民陪审员制度改革试点工作顺利开展。

（一）扩大选任范围，增强人民陪审员的广

## 泛性和代表性

试点法院严格落实《试点方案》“一升一降”和“两个随机”的要求，积极协调当地司法行政机关、公安机关，不断扩大人民陪审员选任范围，选任理念由原来的“方便”“好用”向“广泛”“随机”转变，选任方式由原来的主要由组织推荐产生向随机抽选和组织推荐并重转变。黑龙江鸡西中院和江苏苏州吴中区法院等探索实行司法行政机关抽选、人大任命、法院使用的人民陪审员选任新机制，人民陪审员来源更加广泛，结构更加合理。截至今年4月，50个试点地区人民陪审员总数达到13740人，比改革前新增9220人。其中，基层群众7953人，占57.88%；高中学历4894人，占35.62%，高中以下学历653人，占4.75%。

## （二）完善参审机制，提升人民陪审员参审质效

试点法院合理确定参审范围，设置参审案件数上限，尝试适用大合议庭审理模式，探索事实审与法律审相分离，细化参审工作流程，逐渐从原来的注重陪审案件“数量”“陪审率”向关注陪审案件“质量”转变，“驻庭陪审”“陪而不审”“审而不议”等问题得到较好解决。试点以来，人民陪审员共参审刑事案件30659件，民事案件178749件，行政案件11846件，占一审普通程序案件的77.4%。由人民陪审员参与组成五人以上大合议庭审结涉及群体利益、社会公共利益等社会影响较大的案件3658件，取得了良好法律效果和社会效果。北京二中院在审理一起涉及221名职工的劳动争议案件、福建厦门海沧区法院在审理社会高度关注的“1·27”海沧区天湖城小区抢劫案中，引入4名陪审员和3名法官组成大合议庭，提升了审判结果的社会公信力。

## （三）健全管理保障机制，提升人民陪审员

## 履职保障水平

试点法院积极争取当地党委、政府的关心、支持，主动加强与财政部门沟通，认真落实人民陪审员经费保障规定，充分调动人民陪审员履职的积极性。重庆高院在试点初期就争取市财政支持，为每家试点法院拨付专项资金。探索完善人民陪审员退出和惩戒机制，明确人民陪审员的权利和义务，促进人民陪审员履职规范化。创新管理模式，积极探索法院管理与人民陪审员自主管理相结合，一些试点法院成立人民陪审员自主管理委员会，实现自我管理、自我约束、自我发展、自我服务。大力开展陪审工作信息化建设，开发并运用包含人民陪审员信息库、随机抽选、履职信息、业绩评价等内容的陪审管理系统，提升陪审工作管理水平。

## （四）拓宽渠道，加大人民陪审员工作宣传力度

试点法院按照服务改革、贴近群众、推动工作的思路，依托电视、报纸、网络、手机、新闻发布会等载体，通过官方网站、微博、微信等新媒体平台，采取进社区、进企业、访群众等多种方式，全方位、立体式宣传改革的意义，介绍人民陪审员工作情况，发布典型案例，不断扩大人民陪审员工作的群众基础。最高人民法院组织拍摄人民陪审员公益广告在中央电视台播出，获得第十四届全国党员教育电视片观摩交流活动一等奖。河南法院结合陪审员候选人资格审查、入户审核等工作，深入村镇街道向基层党组织和群众发放宣传材料，推出《看一看哪些人能当陪审员》等一系列H5作品。黑龙江、重庆法院拍摄人民陪审员主题微电影《我们的陪审员》《柚乡陪审员》，社会反响良好。

# 二、改革试点中涉及的重点难点问题

试点过程中，特别是试点延期一年的实践



中，最高人民法院坚持问题导向，组织试点法院对人民陪审员制度改革中的重点难点问题进行攻关，并及时总结经验，适当调整政策，为立法工作积累了有益经验。

（一）关于改革人民陪审员选任机制

一是关于选任方式。《试点方案》和《试点办法》要求陪审员全部随机抽选产生，但在试点过程中出现符合条件又有意愿担任陪审员的公民没有机会担任陪审员、被随机抽中的公民却因为各种原因不愿意参加陪审的情况，影响人民陪审员制度的严肃性。部分全国人大代表和一些地方法院主张保留个人申请和组织推荐方式。因此，我们建议，陪审员主要还是随机抽选产生，一定比例的人民陪审员可以通过个人申请和组织推荐的方式产生，但不宜超过人民陪审员名额数的五分之一。

二是关于选任机关。《试点方案》和《试点办法》要求以基层法院和中级法院为主，会同同级司法行政机关开展人民陪审员选任工作。试点过程中，法院内外均有同志提出，为了实现选用分离，确保选任的随机性和公正性，建议将陪审员选任工作交由司法行政机关牵头，形成司法机关选任、人大任命、法院使用的工作格局。试点延期一年期间，黑龙江鸡西中院、陕西西安雁塔区法院以及非试点法院江苏南通通州区法院，试行将选任工作交由司法行政机关牵头负责，提高了工作效率，增强了选任的公信度。因此，我们建议，对选任机关作出调整，由司法行政机关会同基层人民法院、公安机关开展人民陪审员选任工作。

三是关于中级法院人民陪审员选任。《试点方案》和《试点办法》要求试点中级法院也在辖区范围内采用随机抽取的办法产生人民陪审员。实践中，中级法院所需陪审员数量不多，单独开展随机抽选似无必要。我们建议，恢复 2004 年

全国人大常委会《关于完善人民陪审员制度的决定》（以下简称“2004 年《决定》”）的做法，中级法院直接从辖区基层法院人民陪审员名单中随机抽取，确定具体参审案件的人民陪审员。

四是关于专业陪审员。试点过程中，对于是否保留专业陪审员存在不同意见。支持者认为，专业陪审员可以帮助解决一些专业类的疑难案件；反对者则认为，专业陪审员与陪审员制度的大众化相冲突，还可能导致专业偏好。目前，我国刑事诉讼法和民事诉讼法均建立了专家辅助人制度，可以帮助法官解答专业疑难问题。因此，我们建议，暂不规定专业陪审员，允许各地法院根据工作需要，对人民陪审员按专业进行分类，参与审理一些专业性较强的案件。

（二）关于完善人民陪审员参审机制

一是关于参审范围。《试点方案》要求合理界定并适当扩大人民陪审员参审案件范围，充分发扬司法民主，提高司法公信力。试点过程中，试点法院除根据《试点方案》要求，审理涉及群众利益、社会公共利益、人民群众广泛关注以及其他社会影响较大的第一审刑事、民事、行政案件外，还审理了一大批案情复杂的案件，充分发挥人民陪审员了解社情民意、长于事实认定的优势。在试点延期一年期间，部分试点法院还组成七人合议庭，根据民事诉讼法和行政诉讼法的相关规定，审理一定数量的公益诉讼案件，得到人民群众的普遍认可。因此，我们建议，将案情复杂的案件和公益诉讼案件列入人民陪审员参审案件范围。

二是关于事实审与法律审的区分。按照《试点方案》逐步实行事实审与法律审区分的要求，试点法院积极探索在五人以上合议庭中区分事实审和法律审，实践中主要适用于五人、七人、九人及以上合议庭。试点中，我们发现，在区分事实审和法律审的前提下，五人合议庭中的法官至

少要有三人，人民陪审员仅有两人，由于人数较少而不敢发言的情况较为普遍；如采用九人及以上合议庭，各地法院现有的法庭设施需要进行大规模改造，开展陪审工作的成本也会大大增加。在延期试点一年中，部分试点法院采用七人合议庭审理有重大社会影响的案件，取得比较好的效果。一方面，七人合议庭已能满足审理重大案件的需要，法庭设施也不需要大规模改造；另一方面，七人合议庭由四名陪审员和三名法官组成，数量配比相对平衡，陪审员的心理优势和“存在感”得到增强，参审的积极性得到较大提升。因此，我们建议，在三人合议庭中，以不区分事实审与法律审为宜，人民陪审员与法官有同等权利；对一些社会影响重大的案件，由三名法官和四名人民陪审员组成七人合议庭，人民陪审员只参与审理事实认定问题，不审理法律适用问题。

三是关于参审案件数上限。《试点方案》提出，合理确定人民陪审员每年参与审理案件的数量比例，防止出现“驻庭陪审员”“编外法官”等情况。试点过程中，试点法院结合本辖区实际情况，合理确定每名人民陪审员每年参与审判案件的数量上限，报高级法院备案，并向社会公告。有的试点法院建立了人民陪审员参审数据库，随机抽选人民陪审员参审，屏蔽一年内参审案件数量超过上限的，从技术上保证更多的人民陪审员有机会参审。实践证明，设定参审案件数上限是解决“驻庭陪审员”“编外法官”问题的一剂良方，建议继续保留这一规定。

### （三）关于提升人民陪审员履职保障水平

一是关于参审补助。2004年《决定》规定仅对无固定收入的人民陪审员给予补助。但在实践中，各地法院对有无固定收入的人民陪审员，均按日或按件给予补助，地方财政部门也都认可并予以保障。为调动广大人民陪审员的积极性，我们建议，将陪审员参加审判的补助定性为劳务

收入，不论有无固定工作均给予一定补助。具体补助标准，由最高人民法院、司法部和财政部另行确定。

二是关于人民陪审员的个人信息和人身安全保护。《试点方案》强调，要加强对人民陪审员个人信息和人身安全的法律保护。《试点办法》作了进一步规定。这些措施保障了人民陪审员的个人信息和人身安全，解决了他们的后顾之忧。我们建议，进一步明确人民陪审员的人身安全和住所安全受法律保护，任何单位和个人不得对人民陪审员及其近亲属实施打击报复；对报复陷害、侮辱诽谤、暴力侵害人民陪审员及其近亲属的，依法追究责任。具体保护措施，由最高人民法院会同相关部门在配套文件中细化。

以上建议，已在提交本次会议审议的《人民陪审员法（草案）》中予以体现。

## 三、下一步工作安排

在全国人大及其常委会的有力监督下，经过各方面的共同努力，人民陪审员制度改革试点工作顺利完成，为人民陪审员制度发展奠定了良好的基础。以法律形式将试点工作中的经验做法固定下来的条件已经成熟。制定《人民陪审员法》是中国特色社会主义法治建设的一件大事，也是保障公民民主权利、推进司法民主建设的一个新的里程碑。《人民陪审员法》通过后，最高人民法院将认真做好贯彻落实和舆论宣传等工作，努力把《人民陪审员法》的各项规定落到实处。

（一）抓好部署落实。下发通知，要求各级法院和广大干警进一步增强思想自觉和行动自觉，认真做好《人民陪审员法》颁布、实施后的各项工作。会同司法部等部门召开动员部署会议，对《人民陪审员法》涉及的各个环节、各项任务作出全面周密的部署，实现人民陪审员制度的功效和目的。

（二）制定规范性文件。为确保《人民陪审员法》的有效实施，最高人民法院将制定《关于人民陪审员参加审判活动若干问题的规定》，对人民陪审员参审案件范围、庭审程序、评议规则等问题作出细化。配合司法部研究起草人民陪审员选任办法，对人民陪审员选任中的“两个随机”、资格审查、人选确定等问题作出规定。会同司法部共同起草人民陪审员管理办法，对人民陪审员的培训、考核、奖惩等问题作出规定。会同财政部下发关于人民陪审员经费管理有关问题的通知，完善人民陪审员履职经费保障的各项制度，确保人民陪审员制度在实践中高效有序运行。

（三）开展专题培训。会同司法部，按照分层培训、全员培训原则，结合陪审工作的特点和要求，对人民陪审员和法官开展专题培训，进一步提升人民陪审员的履职能力，增强广大法官指导人民陪审员有效参审的能力。

（四）加大宣传力度。协调中央有关部门和新闻媒体对人民陪审员制度的重大意义、主要内

容、实际成效和典型案例进行广泛宣传，同时要求地方各级法院结合本地实际，开展形式多样的宣传活动，进一步增强全社会对人民陪审员制度的理解和支持。建议全国人大从立法层面提出明确要求，推动各级党委、人大、政府关心支持人民陪审员工作，形成各职能部门协调配合、人民群众理解支持、人民陪审员积极有序参审的良好局面。

全国人大常委会专门审议人民陪审员制度改革试点情况报告，充分体现了对人民陪审员制度改革试点工作的高度重视和关心支持。我们要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人大及其常委会有力监督下，进一步贯彻落实人民陪审员制度各项要求，认真落实本次会议审议意见，开拓进取，扎实工作，努力开创人民陪审员工作新局面，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力司法保障。

特此报告，请审议。

# 第十三届全国人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会主任委员、 副主任委员、委员名单

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

## 主任委员

吴玉良

## 副主任委员

齐 玉

郭振华

张少琴

## 委 员 (按姓名笔划为序)

邓 丽(女)

邓 凯

龙庄伟(苗族)

李 锐(回族)

杨成熙

汪鸿雁(女)

卓新平(土家族)徐延豪

曹鸿鸣

# 全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过)

- 一、任命谢勇为第十三届全国人民代表大会监察和司法委员会委员。
- 二、任命刘政奎为第十三届全国人民代表大会财政经济委员会委员。
- 三、任命车秀兰(女)为第十三届全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会委员。
- 四、任命陈紫萱(女)为第十三届全国人民代表大会华侨委员会委员。
- 五、任命葛会波为第十三届全国人民代表大会农业与农村委员会委员。
- 六、任命许振超为第十三届全国人民代表大会社会建设委员会委员。

# 全国人民代表大会常务委 任 免 名 单

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委第二次会议通过)

- 一、免去刘贵祥的最高人民法院第一巡回法庭庭长职务；  
任命裴显鼎为最高人民法院第一巡回法庭庭长。
- 二、任命姜伟为最高人民法院第四巡回法庭庭长。
- 三、免去姜启波的最高人民法院立案庭庭长职务；  
任命郑学林为最高人民法院立案庭庭长，免去其环境资源审判庭庭长职务。
- 四、任命颜茂昆为最高人民法院审判监督庭庭长。
- 五、免去康瑛、陈朝仑的最高人民法院审判员职务。

# 全国人民代表大会常务委 免 职 名 单

(2018 年 4 月 27 日第十三届全国人民代表大会常务委第二次会议通过)

- 一、免去徐显明的最高人民检察院副检察长、检察委员会委员职务。
- 二、免去卢希（女）、宋寒松的最高人民检察院检察委员会委员、检察员职务。
- 三、免去张忠、陈正云、关福金、杨书文、张雪昆、韩国光、孙文磊、董妍（女）、张伟、孙勇、赵东平、田书彩（女）、曹希国、王德光、程大贵、张鹏宇、马海滨、王利民、霍亚鹏（女）、王芳（女）、黄璞、顾华（女）、于小平、史维军、王庆豹、王猛、马玮、牛正良、李增福、曹书君、孙忠诚、向泽选、任长义、郑在义、杨洪川、柳晞春、许道敏、韩耀元、肖中扬、詹复亮、杨兴国、董同会、赵武安、丁英华、吴旭明、宗克华、阿儒汗、孙明、周晓永、张华昌、杨静（女）、胡健泼、杨钊（女）、陈雷、段家星、韩英（女）、刘洪林、窦闽（女）、赵珉（女）、秦弢、陈方联的最高人民检  
察院检察员职务。

## 关于驻外大使的任免名单

**2018年5月4日** 中华人民共和国主席习近平根据全国人民代表大会常务委员会的决定任免下列驻外大使：

- 一、免去戚振宏的中华人民共和国驻巴林王国特命全权大使职务；  
任命安瓦尔为中华人民共和国驻巴林王国特命全权大使。
- 二、免去边燕花（女）的中华人民共和国驻突尼斯共和国特命全权大使职务；  
任命汪文斌为中华人民共和国驻突尼斯共和国特命全权大使。
- 三、免去夏煌的中华人民共和国驻刚果共和国特命全权大使职务；  
任命马福林为中华人民共和国驻刚果共和国特命全权大使。

# 第十三届全国人民代表大会常务委员会 第二次会议议程

2018 年 4 月 25 日至 27 日

(2018 年 4 月 25 日第十三届全国人民代表大会常务委员会  
第二次会议第一次全体会议通过)

- 一、审议《中华人民共和国人民陪审员法(草案)》

二、审议《中华人民共和国英雄烈士保护法(草案)》

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《中华人民共和国刑事诉讼法(修正草案)》的议案

四、审议国务院关于提请审议《〈中华人民共和国森林法〉等 7 部法律的修正案(草案)》的议案

五、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国务院机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整问题的决定(草案)》的议案

六、审议最高人民法院关于提请审议《关于
- 在上海设立金融法院的决定(草案)》的议案

七、审议国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告

八、审议国务院关于构建现代农业体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告

九、审议国务院关于华侨权益保护工作情况的报告

十、审议最高人民法院关于人民陪审员制度改革试点情况的报告

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《第十三届全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员名单(草案)》的议案

十二、审议任免案

# 全国人大常委会 2018 年工作要点

(2017 年 12 月 14 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第 105 次委员长会议原则通过 2018 年 4 月 17 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第 2 次委员长会议修改)

2018 年是全面贯彻落实党的十九大精神的开局之年，也是十三届全国人大及其常委会依法履职的第一年。全国人大常委会工作的总体要求是：在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届一中、二中、三中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，加强人民当家作主制度保障，依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，全面加强和改进人大工作，使全国人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的贡献。

## 一、大力弘扬宪法精神， 加强宪法实施和监督

1. 为新时代坚持和发展中国特色社会主义提供有力宪法保障。在党中央领导下，做好宪法修改相关工作，推动宪法与时俱进、完善发展，全面体现党和人民在实践中取得的重大理论创新成果、实践创新成果、制度创新成果。坚持把宪法作为全面依法治国的根本依据，维护宪法尊严

和权威。修改关于实行宪法宣誓制度的决定，依法组织全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员进行宪法宣誓。统筹做好与宪法相关的立法工作，通过完备的法律推动宪法实施。健全宪法解释程序机制。

2. 加强宪法监督。健全宪法监督机制，推进合宪性审查工作，坚决纠正违宪违法行为。加快建立全国统一的备案审查信息平台，加强对备案行政法规、地方性法规、司法解释的审查工作，切实做好对公民、组织提出的审查建议的研究、处理、反馈工作，维护社会主义法制统一。坚持并完善常委会按年度听取和审议备案审查工作情况报告的制度。健全备案审查衔接联动机制。

3. 认真开展宪法学习宣传教育。按照党中央统一部署，通过召开座谈会、新闻发布会、宣讲解读等形式，大力宣传宪法修正案的重大意义和主要内容，大力宣传宪法的精神、原则和核心要义。组织好国家宪法日活动，推动落实普法责任制，丰富宪法宣传教育形式，讲好中国宪法故事，为全面贯彻实施宪法营造良好社会氛围。全国人大常委会、专门委员会组成人员和全国人大机关工作人员要原原本本读宪法、学宪法，带头尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法。

## 二、完善以宪法为核心的中国 特色社会主义法律体系

4. 以良法促进发展、保障善治。坚定不移



走中国特色社会主义法治道路，全面准确把握中国特色社会主义进入新时代和我国社会主要矛盾变化，落实党的十九大对深化依法治国实践要求，加强重点领域立法，遵循和把握立法规律，着力提高立法质量，充分发挥立法的引领、规范和推动作用。

5. 编制十三届全国人大常委会立法规划。围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，统筹兼顾、把握重点、科学谋划，编制好十三届全国人大常委会立法规划，按程序报请党中央批准。按照党中央批准的立法规划和部署要求，统筹安排未来五年立法工作，提出目标任务、工作要求和落实措施。适时召开全国人大常委会立法工作会议，全面部署落实立法规划。

6. 推进反腐败国家立法，完善国家机构组织法。贯彻落实党中央深化国家监察体制改革的重大决策部署，修改好、完善好监察法草案，提请十三届全国人大一次会议审议，做好国家监察体制改革涉及的相关法律修改工作。贯彻落实党的十九届三中全会精神和十三届全国人大一次会议关于国务院机构改革方案的决定精神，做好实施机构改革方案涉及的相关立法修法工作。修改公务员法。修改人民法院组织法、人民检察院组织法、法官法、检察官法，制定人民陪审员法，为全面深化司法改革提供法律支持。制定国际刑事司法协助法，修改刑事诉讼法。

7. 围绕建设现代化经济体系完善法律制度。加快民法典编纂工作，审议民法典各分编，强化对民事权利的保护。修改农村土地承包法、土地管理法，巩固和完善农村基本经营制度，推动深化农村土地制度改革。研究制定乡村振兴方面的法律。落实税收法定原则，深化税收体制改革，

制定耕地占用税法、车辆购置税法、资源税法等，研究制定房地产税法，修改税收征收管理法。制定电子商务法，促进电子商务健康可持续发展。修改专利法，强化知识产权创造、保护、运用。制定外国投资法。

8. 加强社会、文化、生态等方面法律制度建设。制定社区矫正法，加强社会治理制度建设。制定基本医疗卫生与健康促进法，建立中国特色基本医疗卫生制度，推动健康中国战略实施。制定英雄烈士保护法，弘扬英雄烈士精神和爱国主义精神，培育和践行社会主义核心价值观。制定土壤污染防治法，修改固体废物污染环境防治法等，推动解决突出环境问题。修改海上交通安全法。

9. 做好授权决定和改革决定相关工作。按照党中央决策部署，对立法条件还不成熟、需要先行先试的，依法及时作出授权决定或者改革决定。对正在实施的授权决定和改革决定，实践证明可行的，由有关方面及时依法提出修改或者制定有关法律的议案，适时安排审议，或结合相关立法工作统筹考虑。

10. 推进科学立法、民主立法、依法立法。进一步落实和完善科学立法、民主立法、依法立法体制机制，健全立法论证、听证制度，积极开展立法协商，深入开展立法调研，做好法律案通过前评估和立法后评估工作，加强法律解释工作，增强法律的针对性、及时性、系统性、可操作性。扎实做好公布法律草案征求意见工作，健全公众意见采纳反馈机制，继续发挥好基层立法联系点作用等，使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意志、得到人民拥护。

11. 充分发挥人大在立法工作中的主导作用。不断健全人大主导立法工作的体制机制，加

强对立法工作的组织协调，强化协同配合。实施好关于建立健全全国人大专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案制度的实施意见，关于立法中涉及的重大利益调整论证咨询的工作规范，关于争议较大的重要立法事项引入第三方评估的工作规范等重要改革举措。有关部门起草的法律草案，相关专门委员会、常委会工作委员会要提前介入，积极督促、推动有关方面抓紧工作。健全有关专门委员会、常委会工作机构共同做好法律配套规定督促工作机制。

12. 做好与港澳基本法实施有关的工作。全面准确贯彻“一国两制”方针，严格依照宪法和基本法办事，完善与基本法实施相关的制度和机制，加强基本法理论研究和宣传工作，引导港澳社会全面准确认识“一国两制”方针、宪法和基本法。跟踪研究基本法实施中的重大问题。继续做好对香港特别行政区和澳门特别行政区本地立法的备案审查工作。

13. 认真做好国际条约的决定批准工作。做好条约议案的审议工作，依法行使决定批准或加入国际条约的权力，为我国参与全球治理提供有力保障。

### 三、切实用好宪法法律 赋予的监督权

14. 坚持正确监督、有效监督。坚持党的领导，坚持以人民为中心，贯彻新发展理念，围绕深化供给侧结构性改革，围绕打好三大攻坚战，推动解决发展不平衡不充分问题，推动人的全面发展、社会全面进步。严格按照法定职权和法定程序进行监督，保证宪法法律正确有效实施，形成加强和改进工作的合力。

15. 加强对法律实施情况的监督。检查统计

法、大气污染防治法、防震减灾法、农产品质量安全法、传染病防治法、海洋环境保护法实施情况，围绕“七五”普法决议执行情况进行专题调研，推动法律正确有效实施。

16. 推动经济持续健康发展。围绕推动高质量发展，听取和审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告、“十三五”规划纲要实施中期评估报告、构建现代农业体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告；听取和审议国务院关于发展海洋经济加快建设海洋强国工作情况的报告。围绕加快建设创新型国家，听取和审议国务院关于坚持创新驱动发展深入推进国家科技重大专项工作情况的报告。

17. 加大对预算决算的监督力度。严格贯彻实施预算法，加强对政府全口径预算决算的审查和监督，听取和审议国务院关于2017年中央决算的报告，审查和批准2017年中央决算；听取和审议国务院关于2017年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告、今年以来预算执行情况的报告、审计查出问题整改情况的报告。落实党中央关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见，听取和审议国务院关于加强国有资产管理情况的报告。听取和审议国务院关于财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告。围绕地方政府债务情况进行专题调研。做好预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的相关工作。持续推进预算联网监督工作。

18. 推动保障和改善民生。围绕促进教育均衡发展，听取和审议国务院关于推动城乡义务教育一体化发展提高农村义务教育水平工作情况的报告。听取和审议国务院关于华侨权益保护工作情况的报告。围绕促进民族教育发展、脱贫攻坚、乡村振兴战略实施工作情况进行专题调研。

19. 推动生态文明建设。围绕建设美丽中国，在对生态环境保护领域相关法律开展执法检查的基础上，听取和审议国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告、关于研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告，推动党中央关于生态文明建设和环境保护的决策部署贯彻落实。

20. 加强对司法工作的监督。听取和审议最高人民法院关于人民法院解决“执行难”工作情况的报告、最高人民检察院关于人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告，促进司法公正、维护司法权威。

21. 完善监督工作方式方法。结合审议大气污染防治法执法检查报告，人民法院解决“执行难”工作情况的报告、人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告，财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告开展专题询问。综合运用执法检查、听取审议专项工作报告、专题询问、专题调研、跟踪监督等方式方法，形成监督合力，增强监督实效。探索完善质询机制，视情况适时推动质询工作开展。

22. 做好群众来信来访工作。落实全国人大机关信访工作办法，进一步提高来信来访办理工作规范化、制度化水平。加强对信访突出问题的分析研究，更好服务常委会立法和监督工作。

## 四、认真做好全国人大 换届工作

23. 做好十三届全国人大代表选举工作。按照党中央部署要求，依法主持十三届全国人大代表选举，指导、督促各选举单位做好代表选举工作。坚持党的领导、充分发扬民主、严格依法办事、严明纪律规矩，确保全国人大代表选举风清气正、有序进行。严格依法做好代表资格审查工作。

24. 做好十三届全国人大换届相关工作。贯彻落实党的十九大和十九届三中全会精神，健全全国人大及其常委会组织制度和工作制度，完善全国人大专门委员会设置，优化全国人大常委会和专门委员会组成人员结构。

25. 开好十三届全国人大一次会议。按照党中央批准的关于召开十三届全国人大一次会议的指导思想和总体要求，全力以赴、缜密细致地做好大会的各项组织、筹备和服务保障工作，确保大会顺利审议通过宪法修正案和监察法等法律案，顺利选举产生新一届国家机构领导人员；依法认真组织十三届全国人大一次会议选举、决定任命的新一届国家机构领导人员等进行宪法宣誓；持续推进大会会风会纪建设，展现民主、团结、求实、奋进的良好风貌。

## 五、更好发挥代表作用

26. 深化和拓展代表工作。坚持尊重代表主体地位，落实和完善代表工作各项制度，不断推动代表工作完善发展，提升代表服务保障工作水平，更好发挥代表作用。

27. 加强新任代表履职学习。落实代表初任培训制度，组织十三届全国人大代表深入学习贯彻党的十九大精神，学习宪法及有关法律；通报国家经济、社会发展情况，组织代表审阅有关法律草案，统一思想，凝聚力量，为参加十三届全国人大一次会议做好准备。精心安排代表履职学习，切实提高代表政治素质和依法履职能力。

28. 认真办理代表议案建议。完善议案审议机制，提升建议办理质量，增强议案审议和建议办理工作的实效。把代表议案建议办理与开展立

法、监督等方面工作紧密结合起来，认真研究吸纳代表提出的意见和建议。继续推动建议承办单位加强与代表的沟通和联系。

29. 组织好代表闭会期间活动。按照便于组织和开展活动的原则，建立十三届全国人大代表小组，加强和改进代表小组活动。认真组织代表专题调研、集中视察活动，加强组织协调和服务保障，增强代表活动的针对性和实效性。拓展代表参与常委会、专门委员会工作的广度和深度，进一步推动代表列席常委会会议规范化、机制化，推动代表参加立法调研和评估、执法检查等活动常态化。做好定期向代表通报重要情况和征求意见工作，推动有关国家机关加强与代表的联系，拓宽代表知情知政渠道。

30. 加强常委会同代表的联系。坚持和完善常委会联系代表制度，确定委员长会议组成人员、常委会委员联系的全国人大代表，通过多种方式听取和反映所直接联系代表对常委会工作的意见和建议，推动常委会更加密切有效地联系人大代表。

31. 密切代表同人民群众的联系。坚持和完善代表联系人民群众制度，充分发挥代表联系人民群众工作平台和网络平台作用，丰富联系内容和形式，健全代表反映人民群众意见和诉求的处理反馈机制，努力做到民有所呼，我有所应。

32. 加强代表履职管理监督。深入贯彻党中央关于加强和改进代表工作的精神，加强代表思想政治作风建设，督促代表依法履职尽责，模范遵守宪法法律，自觉遵守中央八项规定精神。积极推进和规范代表履职档案建设。

## 六、努力开创全国人大对外交往工作新局面

33. 紧紧围绕党和国家中心工作开展对外交

往。贯彻落实党中央外交大政方针和总体部署，践行习近平外交思想，充分发挥人大对外交往的特点和优势，深化议会交流与合作，着力推动落实习近平总书记重大外交行动成果和与外国领导人达成的共识，增进政治互信，为深化双边经贸、人文、地方等领域合作提供良好政策和法治环境，为发展国家关系夯实社会和民意基础，为推动建设新型国际关系、构建人类命运共同体作出积极贡献。

34. 发挥高层互访的引领作用。按照党中央统一部署，精心组织、全力做好委员长出访工作。统筹安排好委员长会议其他组成人员的外事活动。有重点地邀请主要大国和周边国家议会领导人访华，加强总体设计，丰富访问内容和形式。

35. 不断完善多层次、多渠道、多形式、多维度的全国人大对外交往格局。完善交流机制格局，安排好在俄、美、日等大国和欧洲议会的机制交流活动，重点办好中俄议会合作委员会第四次会议和中俄立法圆桌会议，安排好中美议会（参院）会议机制第七次会议，邀请更多美国国会议员、助手访华。做好同重点周边国家、发展中国家、“一带一路”沿线国家议会工作，全面参与议会多边交往。充分发挥地方人大作用，办好外国国会议员、官员研修班。

36. 着力提升对外交往工作针对性和实效性。服务国家发展战略和民主法治建设需要，结合人大立法、监督等工作，有针对性地加强治国理政、法治建设等方面经验交流，统筹安排赴国外立法调研考察活动。围绕国家核心利益，有针对性地做好与重点国家的议会交往工作，坚定维护国家主权、安全、发展利益。

37. 抓好换届后外事工作的衔接和落实。加

强外事工作的统筹协调，明确有关工作的负责人，加强沟通衔接，保证对外交往工作的有序开展。

## 七、加强新形势下人大新闻舆论工作

38. 充分发挥人大新闻舆论工作的重要作用。牢牢掌握意识形态工作主动权，始终坚持正确舆论方向，把人大新闻工作着力点聚焦到宣传习近平新时代中国特色社会主义思想上来，大力宣传中国特色社会主义政治发展道路、人民代表大会制度建设、全面依法治国理论和实践创新成果，配合做好改革开放 40 周年相关宣传工作。

39. 加大对人大工作的宣传力度。紧紧围绕全国人大及其常委会的中心工作和履职情况开展宣传报道，精心组织十三届全国人大一次会议的新闻报道，讲好中国故事、讲好人大故事、传播中国声音、展现中国风采；认真做好大会审议各项议案的宣传报道和解读工作。加强对立法规划计划和法律草案论证、起草、审议情况的宣传，做好常委会听取审议相关报告、开展执法检查、进行专题询问等监督工作的宣传报道，加强对代表活动、代表履职的宣传报道，全面反映人大工作新进展新成效。

40. 高度重视人大新闻传播手段建设和创新。鼓励和支持主流媒体充分报道人大工作，办好报道人大工作的专刊、专栏、专版和专题节目，为主流媒体宣传报道人大工作搭建平台、提供便利。充分运用新技术新应用创新媒体传播方式，更加注重运用微博、微信、手机客户端等新兴媒体，积极占领人大工作网络舆论阵地，不断增强宣传的实际效果。

## 八、推动地方人大工作完善发展

41. 加强与地方人大的联系指导。继续加强

与地方人大的工作联系，密切工作协同，开展工作经验交流，依法进行监督和指导，增强人大工作的整体实效，共同推进社会主义民主法治建设。

42. 加强对地方人大立法、监督等工作的指导。办好第 24 次全国地方立法工作座谈会，加强对地方人大立法工作人员的培训和指导，推动加快建立省级人大备案审查信息平台。推动地方建立健全各级政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况的制度。继续做好委托省级人大常委会检查有关法律实施情况工作。加强对地方人大及其常委会讨论决定重大事项工作的指导。继续举办地方人大常委会负责同志学习班，完成新一轮全国县级人大常委会主任集中培训。

## 九、加强自身建设

43. 深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想。把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为学习贯彻党的十九大精神的重中之重，联系人大工作实际，在学懂弄通做实上下功夫，把思想和行动统一到习近平新时代中国特色社会主义思想上来、统一到党的十九大确定的重大决策部署上来，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定维护习近平总书记核心地位和权威、维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，自觉在以习近平同志为核心的党中央集中统一领导下履行职责、开展工作。推进“两学一做”学习教育常态化、制度化，认真开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、引领方向、指导实践，不断增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，切实提高做好人大工作的政治站位和理论水平。

44. 推动全国人大党的建设向纵深发展。贯彻落实新时代党的建设总要求，把政治建设摆在首位，旗帜鲜明讲政治，坚定执行党的政治路线，严格遵守政治纪律和政治规矩，确保始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。坚持全面从严治党永远在路上，认真学习、严格遵守党章，着力加强全国人大常委会党组建设，认真贯彻执行常委会党组向党中央请示报告的制度；加强常委会党组对常委会机关党组、专门委员会分党组的领导和工作指导。认真落实中央八项规定和实施细则精神，完善作风建设长效机制，持之以恒正风肃纪。

45. 提高依法履职的能力和水平。坚持常委会党组集体学习制度，完善和丰富常委会专题讲座，广泛学习各方面知识，切实提高解决问题、推动发展的能力。大兴调查研究之风，坚持深入基层、深入群众、深入实际，了解情况、研究问题；坚持求真务实，讲实话、办实事、求实效，不摆花架子，不做表面文章。重视和加强专门委员会建设，根据职能调整，为新设立的专门委员会和更名后的专门委员会设置办事机构、配备工

作力量，支持各专门委员会依法履职、开展工作，充分发挥专门委员会作用。

46. 加强全国人大机关建设。全面推进政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，把制度建设贯穿其中，加强对制度执行的检查监督，强化制度约束，增强制度刚性。自觉接受中央纪委派驻纪检组的监督和指导，支持中央纪委派驻纪检组和机关纪委履行监督职责，切实强化监督执纪问责，坚持抓早抓小、防微杜渐，坚定不移推进党风廉政建设和反腐败斗争。坚持党管干部原则，坚持正确选人用人导向，突出政治标准，注重培养专业能力、专业精神，打造忠诚干净担当的全国人大机关干部队伍，切实提高参谋服务保障水平。加快推进全国人大机关电子政务网络建设。

47. 推进人民代表大会制度理论和实践研究。全面贯彻落实党的十九大对人大制度和人大工作作出的新部署、提出的新要求，认真学习、深刻领会习近平社会主义民主法治思想，组织开展对社会主义民主法治建设中有关重大问题的研究和阐释，加强宪法理论和实践研究，为长期坚持、不断完善人民代表大会制度作出新贡献。

# 全国人大常委会 2018 年立法工作计划

(2017 年 12 月 14 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第 105 次委员长会议原则通过 2018 年 4 月 17 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第 2 次委员长会议修改)

2018 年是贯彻党的十九大精神的开局之年，也是十三届全国人大及其常委会依法履职的第一年。全国人大常委会立法工作的总体要求是：在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，牢固树立“四个意识”，自觉增强“四个自信”，围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，遵循和把握立法规律，着力提高立法质量，以良法促进发展、保障善治，为决胜全面建成小康社会提供坚实的法治保障作出新的贡献。

## 一、贯彻落实党的十九大精神，科学合理安排相关法律案审议工作

按照完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的要求，根据全国人大常委会 2018 年工作要点的安排，与中央有关方面的工作要点、计划相衔接，拟对 2018 年法律案审议工作作如下安排：

### (一) 继续审议的法律案 (12 件)

1. 监察法 (已通过)
2. 人民陪审员法 (4 月)
3. 英雄烈士保护法 (4 月)
4. 人民法院组织法 (修改) (6 月)
5. 人民检察院组织法 (修改) (6 月)
6. 电子商务法 (6 月)
7. 土壤污染防治法 (8 月)
8. 国际刑事司法协助法 (8 月)
9. 农村土地承包法 (修改) (10 月)
10. 基本医疗卫生与健康促进法 (10 月)
11. 法官法 (修改) (12 月)
12. 检察官法 (修改) (12 月)
- (二) 初次审议的法律案 (14 件)
1. 宪法修正案 (已通过)
2. 关于实行宪法宣誓制度的决定 (修改) (已通过)
3. 刑事诉讼法 (修改) (4 月)
4. 专利法 (修改) (6 月)
5. 民法典各分编 (8 月)
6. 土地管理法 (修改) (8 月)
7. 耕地占用税法 (8 月)
8. 车辆购置税法 (8 月)
9. 税收征收管理法 (修改) (10 月)
10. 社区矫正法 (10 月)
11. 海上交通安全法 (修改) (10 月)
12. 资源税法 (12 月)
13. 固体废物污染环境防治法及相关法律

(修改) (12月)  
14. 外国投资法 (12月)

贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，落实党中央关于全面深化改革、全面推进依法治国的部署要求，对涉及国家机构改革、国防和军队改革、监察体制改革等需要制定或修改的其他法律，适时安排审议。

(三) 预备审议项目

证券法（修改），修改全国人民代表大会组织法、公务员法、著作权法、职业教育法、森林法、个人所得税法、安全生产法、未成年人保护法、档案法、现役军官法、兵役法、人民武装警察法、治安管理处罚法等，制定原子能法、出口管制法、密码法、期货法、消费税法、房地产税法、契税法、印花税法、陆地国界法以及乡村振兴、农村金融等方面的立法项目。这些立法项目由有关方面抓紧调研和起草工作，视情在2018年或者以后年度安排审议。

(四) 做好授权决定和改革决定相关工作

按照党中央的决策部署，对立法条件还不成熟、需要先行先试的，依法及时作出授权决定或者改革决定。对正在实施的授权决定和改革决定，实践证明可行的，由有关方面及时依法提出修改或者制定有关法律的议案，适时安排审议，或者结合相关立法工作统筹考虑。

需在2018年考虑的授权决定和改革决定有10件：

1. 关于授权国务院在实施股票发行注册制改革中调整适用《中华人民共和国证券法》有关规定的决定，2018年2月实施期届满（2018年2月十二届全国人大常委会第三十三次会议作出了关于延长授权国务院在实施股票发行注册制改革中调整适用《中华人民共和国证券法》有关规定的期限的决定）；
2. 关于延长人民陪审员制度改革试点期限

的决定，2018年4月实施期届满，与制定人民陪审员法一并考虑；

3. 关于授权国务院在部分地方开展药品上市许可持有人制度试点和有关问题的决定，2018年11月实施期届满；

4. 关于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定，2018年11月实施期届满；

5. 关于延长授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定期限的决定，2018年12月实施期届满；

6. 关于延长授权国务院在北京市大兴区等二百三十二个试点县（市、区）、天津市蓟县等五十九个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定期限的决定，2018年12月实施期届满；

7. 关于授权国务院在河北省邯郸市等12个试点城市行政区域暂时调整适用《中华人民共和国社会保险法》有关规定的决定，2018年12月实施期届满；

8. 关于授权国务院在部分地区和部分在京中央机关暂时调整适用《中华人民共和国公务员法》有关规定的决定，2019年1月实施期届满；

9. 关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定（监察法已通过并施行）；

10. 关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定（监察法已通过并施行）。

二、以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面加强和改进新形势下立法工作

切实把党的领导贯彻到立法工作全过程和各方面。坚持党中央对立法工作的集中统一领导，



坚决贯彻落实以习近平同志为核心的党中央作出的决策部署。坚持立法工作正确政治方向，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。坚持以党的理论创新成果指导立法实践，努力做到更加自觉、更加善于通过立法实践贯彻和体现党的理论创新成果。坚持将社会主义核心价值观融入立法。严格落实立法工作向党中央请示报告制度，凡需要党中央研究的重大立法事项和立法涉及的重大体制、重大政策调整的问题，由全国人大常委会党组向党中央请示报告。

做好十三届立法规划编制工作。贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，结合全国人大立法工作实际，统筹兼顾、把握重点、科学谋划，做好十三届全国人大常委会立法规划编制工作，按程序报请党中央批准，确保党中央重大决策部署在立法工作中得到有效贯彻落实。按照党中央批准的十三届全国人大常委会立法规划和部署要求，统筹安排未来五年立法工作，提出目标任务、工作要求和落实措施。召开全国人大常委会立法工作会议，部署落实立法规划，加强实施指导，认真抓好督促工作。

加强宪法宣传教育和贯彻实施。坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是全面依法治国的总依据。宪法修改是党和国家从新时代坚持和发展中国特色社会主义全局和战略高度作出的重大决策，是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措。深入开展宪法和宪法修正案学习宣传教育工作，坚定宪法自信，增强宪法自觉，大力弘扬宪法精神，更好发挥宪法在全面依法治国、建设社会主义法治国家中的重大作用。加强

宪法实施工作，通过完备的法律推动宪法实施。加强宪法监督工作，推进合宪性审查，通过备案审查制度促进各类规范性文件符合宪法精神，维护宪法权威。做好全国人大宪法和法律委员会工作。

发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用。不断健全人大主导立法工作的体制机制，牢牢把握立项、起草、审议等几个关键环节，加强对立法工作的组织协调，强化协同配合。实施好关于建立健全全国人大专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案制度的实施意见，关于立法中涉及的重大利益调整论证咨询的工作规范，关于争议较大的重要立法事项引入第三方评估的工作规范等重要改革举措。对重要立法项目，有关专门委员会和常委会工作机构要主动与起草单位和有关方面沟通协调。健全有关专门委员会、常委会工作机构共同做好法律配套规定督促工作机制。注重发挥人大代表主体作用，把办理好人大代表依法提出的议案、建议与立法工作紧密结合，继续邀请相关人大代表参与立法论证、调研、座谈、审议、通过前评估等工作。通过中国人大网代表服务专区为人大代表提供更多立法参阅资料，听取人大代表关于立法工作的意见和建议。

推进科学立法、民主立法、依法立法。健全立法论证、听证机制，做好法律案通过前的评估和立法后评估工作，继续加强法律解释工作。坚持问题导向，推进科学立项、精准立法。做好国家机构改革等涉及的相关法律修改工作。对改革发展急需的立法项目，要按照有关工作规范，抓紧论证起草，为重大改革提供法律依据；对实践证明不适应改革需要的法律，及时修改和废止；对涉及同类或者类似事项、需要一并采取打包方式进行修改的法律，应当积极稳妥、科学论证、切实可行，增强立法的及时性、系统性、针对性

和有效性。抓住立法重点，深入开展立法调研。改进调研方式，增强调研实效。细化立法流程，扎实做好公布法律草案征求意见工作，健全公众意见采纳反馈机制。健全向地方人大征询立法意见机制。加强基层立法联系点建设，进一步发挥各联系点在听取基层意见、解决立法问题、培养锻炼干部等方面的作用。

**切实加强备案审查制度和能力建设。**加强和改进备案审查工作，保证中央令行禁止，保证宪法法律实施，促进提高行政法规、地方性法规、司法解释及其他规范性文件制定水平。做好对行政法规、地方性法规、司法解释主动审查、专项审查和对公民、组织提出的审查建议的研究、处理、反馈工作。进一步加快建立全国统一的备案审查信息平台，巩固信息平台的工作功能，推动地方人大将信息平台延伸到所有立法主体。积极推进常委会按年度听取和审议备案审查工作情况报告的制度，健全备案审查衔接联动机制。加强备案审查理论研究。

**切实做好立法宣传工作。**围绕改革开放 40 周年，积极宣传我国法治建设特别是立法工作的巨大成就和宝贵经验。紧密结合立法工作开展宣传报道，全面反映立法工作新进展新成效。采取新闻发布会、专题采访、微信公众号信息推送等多种形式，讲好立法故事。通过电视、报纸、网

络等媒体，做好法律草案起草、审议阶段和通过后的宣传工作，丰富宣传方式，拓展宣传渠道，增强宣传效果。拓宽社会各方参与立法的途径，使立法过程成为引导社会舆论、凝聚各方共识、普及法律知识的过程。

**加强对地方立法工作的指导。**加强地方立法能力建设，发挥地方立法在法治建设中的实施性、补充性、探索性作用。与地方人大开展形式多样的经验交流和工作探讨，加强对地方人大立法工作人员的培训和指导，建立常态化机制。继续举办覆盖立项、起草、审议、备案审查等立法全过程的专题培训班。办好全国地方立法工作座谈会，以党的十九大精神为引领，推动地方立法工作迈出新步伐。

**切实加强立法工作队伍建设。**以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。以党的政治建设为统领，全面加强思想、组织、作风、纪律建设。推进“两学一做”学习教育常态化、制度化，开展“不忘初心，牢记使命”主题教育。坚持新时期好干部标准，完善立法人才培养机制，多渠道选拔优秀立法人才，注重培养严谨细致的工匠精神，不断提高立法专业能力，打造一支政治素质过硬、业务能力过硬、职业操守过硬、道德作风过硬的立法干部队伍和人才队伍。

# 全国人大常委会 2018 年监督工作计划

(2017 年 12 月 14 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第 105 次委员长会议原则通过 2018 年 4 月 17 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第 2 次委员长会议修改)

2018 年是全面贯彻落实党的十九大精神的第一年，也是十三届全国人大及其常委会依法履职的第一年。全国人大常委会的监督工作要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届一中、二中、三中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，助力打赢防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战，实行正确监督、有效监督，加强宪法实施和监督，维护宪法权威和法制统一，完善监督工作机制，增强监督实效，为十三届全国人大常委会监督工作开好局、起好步，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦、实现人民对美好生活的向往作出贡献。

## 一、听取和审议专项工作报告

(一) 听取和审议国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告。重点报告我国环境质量状况，环境保护规划、环境污染防治、污染物排放总量控制等环境保护目标完成情况。报告拟安排在 4 月份举行的第十三届全国人大常委会第二次会议上听取和审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

(二) 听取和审议国务院关于构建现代农业

体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告。重点报告推进种植业、畜牧业、渔业结构调整情况，巩固提升粮食产能情况，重要农产品价格形成机制及储备制度改革情况，财政支农投入及农业补贴制度的完善情况，发展优势特色产业及农产品质量安全情况，农业供给侧结构性改革遇到的问题及今后工作的思路等。报告拟安排在 4 月份举行的第十三届全国人大常委会第二次会议上听取和审议。由农业与农村委员会负责做好相关工作。

(三) 听取和审议国务院关于华侨权益保护工作情况的报告。重点报告华侨在政治、经济、社会保障、慈善捐赠、子女教育等方面正当权益的保护情况，华侨回国创新创业的情况，各地方华侨权益保护立法进展情况以及对华侨权益保护立法的意见和建议等。报告拟安排在 4 月份举行的第十三届全国人大常委会第二次会议上听取和审议。由华侨委员会负责做好相关工作。

(四) 听取和审议国务院关于坚持创新驱动发展深入推进国家科技重大专项工作情况的报告。重点报告国家科技重大专项完成进度和实施成效情况，国家科技重大专项工作和相关法律实施中存在的主要问题，进一步推动国家科技重大专项工作实施的措施和意见建议等。报告拟安排在 6 月份举行的第十三届全国人大常委会第三次会议上听取和审议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

(五) 听取和审议国务院关于研究处理固体废物

物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告。重点报告对固体废物污染环境防治法执法检查报告反映问题的整改落实情况，对全国人大常委会分组会议和联组会议专题询问审议意见的研究处理情况等。报告拟安排在 6 月份举行的第十三届全国人大常委会第三次会议上听取和审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

（六）听取和审议国务院关于推动城乡义务教育一体化发展提高农村义务教育水平工作情况的报告。重点报告农村义务教育经费保障情况，农村义务教育学校建设及布局调整情况，农村义务教育教师队伍建设情况，农村义务教育控辍保学情况等。报告拟安排在 8 月份举行的第十三届全国人大常委会第四次会议上听取和审议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

（七）听取和审议国务院关于加强国有资产管理情况的报告。在综合报告各类国有资产管理情况的同时，聚焦防范金融风险，重点报告金融类企业国有资产管理情况，包括全口径金融类企业国有资产的总体资产负债、国有资本投向、布局与风险控制、境外投资形成的国有资产，国有资产监管和保值增值，国有资产处置和分配，国有资产收益管理，推动国有资本做强做优做大等情况，针对突出问题和不足提出的下一步工作安排建议等。报告拟安排在 10 月份举行的第十三届全国人大常委会第五次会议上听取和审议。由常委会预算工作委员会、财政经济委员会负责做好相关工作。

（八）听取和审议最高人民法院关于人民法院解决“执行难”工作情况的报告。重点报告人民法院建立综合治理“执行难”机制，深化执行体制改革，开展执行专项行动，完善执行工作规范，推进执行信息化建设，加强执行队伍建设等方面情况，并客观分析形成“执行难”的原因和执行工作中存在的问题，提出进一步解决“执行难”的措施和建议等。报告拟安排在 10 月份举

行的第十三届全国人大常委会第五次会议上听取和审议。由监察和司法委员会负责做好相关工作。

（九）听取和审议最高人民检察院关于人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告。重点报告人民检察院对审判活动中违法行为监督，对裁判结果监督，对虚假诉讼案件监督，对执行活动监督，以及完善法律监督机制，加强队伍建设等方面情况，并对民事诉讼和执行活动法律监督工作中存在的问题进行客观分析，提出进一步加强和改进工作的措施和建议等。报告拟安排在 10 月份举行的第十三届全国人大常委会第五次会议上听取和审议。由监察和司法委员会负责做好相关工作。

（十）听取和审议国务院关于财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告。重点报告财政医疗卫生资金总体规模和结构，医药卫生体制改革的财政补偿机制建设，医疗卫生领域财政资金的财政预算管理制度建设等情况，存在的问题和不足，以及下一步工作安排等。报告拟安排在 12 月份举行的第十三届全国人大常委会第六次会议上听取和审议。由常委会预算工作委员会和财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

（十一）听取和审议国务院关于发展海洋经济加快建设海洋强国工作情况的报告。重点报告海洋经济发展工作进展情况，面临的形势、挑战和突出问题，加快海洋经济发展、建设海洋强国的政策措施等。报告拟安排在 12 月份举行的第十三届全国人大常委会第六次会议上听取和审议。由财政经济委员会负责做好相关工作。

## 二、听取和审议计划、预决算监督报告

（一）听取和审议国务院关于 2017 年中央决算的报告，审查和批准 2017 年中央决算。

(二) 听取和审议国务院关于 2017 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

以上两项报告请国务院按照预算法、监督法规定的内容和要求报告。报告拟安排在 6 月份举行的第十三届全国人大常委会第三次会议上听取和审议。

(三) 听取和审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告。重点报告计划执行和经济运行的主要情况,存在的主要问题和准备采取的政策措施等。报告拟安排在 8 月份举行的第十三届全国人大常委会第四次会议上听取和审议。

(四) 听取和审议国务院关于今年以来预算执行情况的报告。重点报告执行十三届全国人大一次会议关于批准 2018 年预算决议的情况,2018 年度 1—7 月份财政收支执行情况,以及预算法、监督法规定的报告内容。报告拟安排在 8 月份举行的第十三届全国人大常委会第四次会议上听取和审议。

(五) 听取和审议国务院关于《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施中期评估报告。重点报告《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施的总体情况和主要指标的完成情况、存在的主要问题、强化纲要实施的措施等。报告拟安排在 12 月份举行的第十三届全国人大常委会第六次会议上听取和审议。

(六) 听取和审议国务院关于 2017 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。重点报告 2017 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出突出问题的整改情况。报告拟安排在 12 月份举行的第十三届全国人大常委会第六次会议上听取和审议。

上述六个报告,由财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责做好相关工作。

### 三、检查法律的实施情况

(一) 检查《中华人民共和国统计法》的实施情况。重点检查统计法实施情况,有关方面贯彻实施统计法的主要措施,法律实施中所面临的主要问题及原因,研究解决问题的意见和建议等。执法检查报告拟提请 6 月份举行的第十三届全国人大常委会第三次会议听取和审议。由财政经济委员会为主负责组织和实施。

(二) 检查《中华人民共和国传染病防治法》的实施情况。重点检查传染病防治法律法规体系的建设情况,传染病防治知识的宣传教育情况,基层传染病防治体系建设情况,传染病防治工作机制和部门协作机制的建设情况,基层疾控人员队伍建设情况,防治经费的持续保障情况,应急处置反应和能力的情况等。执法检查报告拟提请 8 月份举行的第十三届全国人大常委会第四次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会为主负责组织和实施。

(三) 检查《中华人民共和国大气污染防治法》的实施情况。重点检查各地各部门宣传贯彻实施大气污染防治法的基本情况,燃煤、工业、机动车船、扬尘污染治理和秸秆焚烧等农业污染防治情况,排污许可、重点区域联防联控、重污染天气预警应对等主要法律制度落实情况,研究提出进一步推进实施大气污染防治法的措施和建议等。执法检查报告拟提请 8 月份举行的第十三届全国人大常委会第四次会议听取和审议。由环境与资源保护委员会为主负责组织和实施。

(四) 检查《中华人民共和国防震减灾法》的实施情况。重点检查各级政府落实防震减灾责任制,制定具体办法促进法律实施的情况,地震监测台网规划、建设和运行情况,建设工程特别是学校、医院和农村民居的抗震设防情况,抢险救灾、避难场所规划建设情况及震后恢复重建情况,加强防震减灾方面科学研究和新技术开发、

运用的情况等。执法检查报告拟提请 10 月份举行的第十三届全国人大常委会第五次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会和社会建设委员会为主负责组织和实施。

(五) 检查《中华人民共和国农产品质量安全法》的实施情况。重点检查建立健全农产品质量安全标准体系, 加强农产品基地建设, 防止农产品产地污染, 建立农产品生产记录, 建立农产品质量安全管理制度, 执行农产品质量安全监测制度情况, 以及法律实施中存在的问题及建议等。执法检查报告拟提请 10 月份举行的第十三届全国人大常委会第五次会议听取和审议。由农业与农村委员会为主负责组织和实施。

(六) 检查《中华人民共和国海洋环境保护法》的实施情况。重点检查各地各部门贯彻实施海洋环境保护法的基本情况, 防治陆源污染、船舶污染, 加强海洋环境监督管理和海洋生态保护情况, 重点海域排污总量控制、海域生态保护红线、海洋生态保护补偿制度等主要法律制度落实情况, 海洋生态保护配套法规政策制定情况, 法律实施中的问题和建议等。执法检查报告拟提请 12 月份举行的第十三届全国人大常委会第六次会议听取和审议。由环境与资源保护委员会为主负责组织和实施。

## 四、开展专题询问

(一) 结合听取和审议全国人大常委会大气污染防治法执法检查报告, 以常委会联组会议形式开展专题询问。

(二) 结合听取和审议最高人民法院关于人民法院解决“执行难”工作情况的报告、最高人民检察院关于人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告, 以常委会联组会议形式开展专题询问。

(三) 结合听取和审议国务院关于财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告, 以常委会联组

会议形式开展专题询问。

请“一府两院”有关领导同志出席联组会议听取意见、回答询问。进一步改进完善专题询问, 突出针对性, 注重实效性, 增强互动性, 坚持问题导向, 充分发挥专题询问对推动改进工作的建设性、促进性作用。专题询问分别由负责有关报告的专门委员会、常委会工作委员会组织和实施, 常委会办公厅予以配合。

## 五、开展专题调研

(一) 围绕“七五”普法决议执行情况进行专题调研。重点调研国家机关建立重大决策审查机制、实行法律顾问制度、工作人员带头学法守法要求落实情况, “谁执法谁普法”普法责任制落实, 特别是治安管理、劳动就业、环境保护、食品药品安全、道路交通安全、消防安全等民生领域法律宣传普及情况, 动员社会力量参与法治实践, 开展多层次依法治理情况, 创新法治宣传教育形式, 推进法治宣传教育队伍、阵地建设情况等。专题调研报告计划在 8 月底前完成。由监察和司法委员会负责组织和实施。

(二) 围绕促进民族教育发展工作情况开展专题调研。重点调研关于促进民族教育发展的法规、规章及政策措施制定情况, 培育践行社会主义核心价值观和民族团结教育开展情况, 推动民族地区改善办学条件、提高教育教学质量的工作情况, 推进双语教育工作情况, 民族教育的教师培养培训工作情况, 少数民族职业教育和就业创业指导工作情况, 民族教育经费投入和组织保障工作情况等。专题调研报告计划在 10 月底前完成。由民族委员会负责组织和实施。

(三) 围绕乡村振兴战略实施情况进行专题调研。重点调研提升农业发展质量, 推进乡村绿色发展, 繁荣兴盛农村文化, 加强农村基层基础工作, 提高农村民生保障水平, 强化乡村制度性供给, 强化乡村振兴人才支撑和投入保障的情

况，实施乡村振兴战略面临的问题及工作建议等。专题调研报告计划在 12 月底前完成。由农业与农村委员会负责组织和实施。

（四）围绕地方政府债务情况进行专题调研。重点调研各级人大、政府贯彻实施预算法关于地方政府债务审查监督和管理规定的情况，通过融资平台公司等国有企业、政府和社会资本合作（PPP）、政府投资基金、政府购买服务等形式违法违规变相举债的情况，地方政府债务管理存在的主要困难与问题，提出化解累积的地方政府债务风险、规范地方政府举债融资、严格政府债务管理、加强人大对政府债务审查监督的意见建议等。专题调研报告计划在 12 月底前完成。由常委会预算工作委员会负责组织和实施。

（五）围绕脱贫攻坚工作情况进行专题调研。重点调研加大对贫困地区财政投入，基层整合利用脱贫资金，金融精准扶贫情况，加强产业扶贫情况，解决致贫返贫突出问题，继续加大教育脱贫、医疗保险和医疗救助脱贫、异地搬迁脱贫、转移就业脱贫等精准扶贫措施的落实情况，激发贫困地区和贫困群众内生动力，注重扶贫与扶志、扶智相结合，提高贫困户自我发展能力情况，深度贫困地区精准扶贫工作机制健全和落实情况，推进深度贫困地区基础设施建设和基本公共服务保障情况，深度贫困地区发展特色产业情况，深度贫困地区脱贫攻坚组织领导和检查督查工作情况，脱贫攻坚遇到的问题和意见建议等。专题调研报告拟提请 2019 年 2 月份举行的第十三届全国人大常委会第七次会议听取和审议。由农业与农村委员会和民族委员会负责组织和实施。

## 六、做好宪法实施监督 的相关工作

深入贯彻落实全国人大常委会关于设立国家宪法日的决定和关于实行宪法宣誓制度的决定，

认真开展国家宪法日活动，加强宪法宣传教育，弘扬宪法精神，依法组织全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员进行宪法宣誓。切实加强常委会备案审查工作，维护法制统一，保证宪法法律实施。加强对备案行政法规、地方性法规、司法解释的审查工作，做好对国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民提出的审查建议的研究、处理、反馈工作。进一步加快建立全国统一的备案审查信息平台，巩固信息平台的工作功能，推动各级地方人大建设信息平台。积极探索和推进向常委会会议报告备案审查工作情况。

组织实施好 2018 年的监督工作，要继续深入贯彻落实“两学一做”学习教育和中央八项规定精神有关要求，切实改进作风，着重增强针对性和实效性。要加强与人大代表、人民群众和地方人大的联系，广泛听取意见，深入基层、深入实际开展调查研究。要贯彻落实党中央关于加强人大预算决算审查监督改革的部署，做好预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的相关工作，持续推进预算联网监督工作。要认真做好执法检查选题、搞好组织工作、全面准确报告执法检查情况、认真进行审议、推动改进实际工作、向常委会报告落实情况等六个环节工作，形成完整工作体系，进一步完善执法检查工作机制。要综合运用专题询问、专题调研、跟踪监督等方式方法，探索完善质询机制，视情况适时推动质询工作开展，形成监督合力。要不断拓展监督工作新闻宣传的深度和广度，牢牢把握正确舆论导向，大力宣传人大监督工作的重点内容、重要意义和作用，依法及时将有关监督事项向全国人大代表通报、向社会公布。各单位、各部门要认真落实监督工作计划的各项安排，各司其职、各负其责，加强协调、密切配合，共同完成好 2018 年常委会各项监督工作任务。

附：

# 全国人大常委会 2018 年听取审议 监督方面的报告时间安排表

时 间	听 取 和 审 议 的 报 告
4 月 (3 项)	国务院关于 2017 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告
	国务院关于构建现代农业体系深化农业供给侧结构性改革工作情况的报告
	国务院关于华侨权益保护工作情况的报告
6 月 (5 项)	国务院关于 2017 年中央决算的报告
	国务院关于 2017 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告
	国务院关于坚持创新驱动发展深入推进国家科技重大专项工作情况的报告
	国务院关于研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告
	《中华人民共和国统计法》执法检查报告
8 月 (5 项)	国务院关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告
	国务院关于今年以来预算执行情况的报告
	国务院关于推动城乡义务教育一体化发展提高农村义务教育水平工作情况的报告
	《中华人民共和国传染病防治法》执法检查报告
	《中华人民共和国大气污染防治法》执法检查报告（结合听取审议报告开展专题询问）
10 月 (5 项)	国务院关于加强国有资产管理情况的报告
	最高人民法院于人民法院解决“执行难”工作情况的报告（结合听取审议报告开展专题询问）
	最高人民检察院关于人民检察院加强对民事诉讼和执行活动法律监督工作情况的报告（结合听取审议报告开展专题询问）
	《中华人民共和国防震减灾法》执法检查报告
	《中华人民共和国农产品质量安全法》执法检查报告



时 间	听 取 和 审 议 的 报 告
12 月 (5 项)	国务院关于《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》实施中期评估报告
	国务院关于 2017 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
	国务院关于财政医疗卫生资金分配和使用情况的报告（结合听取审议报告开展专题询问）
	国务院关于发展海洋经济加快建设海洋强国工作情况的报告
	《中华人民共和国海洋环境保护法》执法检查报告
2019 年 2 月 (1 项)	脱贫攻坚工作情况专题调研报告

2018 年常委会计划听取审议 24 个监督方面的报告，包括专项工作报告 11 个、计划预算监督报告 6 个、执法检查报告 6 个、专题调研报告 1 个。此外，结合其中 4 个报告开展 3 次专题询问，另有 4 个专题调研报告视情况提交审议。

Gazette of the Standing Committee of the National  
People’s Congress of the People’s Republic of China

No. 3 2018

Published on May 15th

CONTENTS

Speech Delivered at the 2nd Meeting of the Standing Committee of the  
Thirteenth National People’s Congress ..... *Li Zhanshu* (375)

Order of the President of the People’s Republic of China (No. 4) ..... (378)

Law of the People’s Republic of China on People’s Assessors ..... (378)

Explanation on the Draft Law of the People’s Republic of China on  
People’s Assessors ..... *Zhou Qiang* (381)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s  
Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Law of the  
People’s Republic of China on People’s Assessors ..... *Zhou Guangquan* (385)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s  
Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Law  
of the People’s Republic of China on People’s Assessors ..... (387)

Order of the President of the People’s Republic of China (No. 5) ..... (389)

Law of the People’s Republic of China on Protection of Heroes and Martyrs ..... (389)

Explanation on the Draft Law of the People’s Republic of China on Protection  
of Heroes and Martyrs ..... *Xu Anbiao* (392)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress  
on the Results of Its Deliberation over the Draft Law of the People’s Republic  
of China on Protection of Heroes and Martyrs ..... *Hu Keming* (395)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Law of the People’s Republic of China on Protection of Heroes and Martyrs .....	(397)
Order of the President of the People’s Republic of China (No. 6) .....	(399)
Decision of the Standing Committee of the National People’s Congress on Revising the Frontier Health and Quarantine Law of the People’s Republic of China and Other Five Laws .....	(399)
Frontier Health and Quarantine Law of the People’s Republic of China .....	(400)
Law of the People’s Republic of China on Import and Export Commodity Inspection .....	(403)
Law of the People’s Republic of China on National Defense Education .....	(407)
Mental Health Law of the People’s Republic of China .....	(411)
Law of the People’s Republic of China on Countering Terrorism .....	(421)
Law of the People’s Republic of China on National Intelligence .....	(434)
Explanation on the Draft Amendments to the Forestry Law of the People’s Republic of China and Other Six Laws .....	<i>Fu Zhenghua</i> (436)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Amendments to the Forestry Law of the People’s Republic of China and Other Six Laws .....	(439)
Decision of the Standing Committee of the National People’s Congress on the Adjustment of the Duties of Administrative Departments that Are Prescribed in Provisions of Laws in the Reform of Bodies of the State Council .....	(441)
Explanation on the Draft of the Decision of the Standing Committee of the National People’s Congress on the Adjustment of the Duties of Administrative Departments that Are Prescribed in Provisions of Laws in the Reform of Bodies of the State Council .....	<i>Shen Chunyao</i> (442)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Decision of the Standing Committee of the National People’s Congress on the Adjustment of the Duties	

of Administrative Departments that Are Prescribed in Provisions of Laws in the Reform of Bodies of the State Council .....	(443)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on the Establishment of the Shanghai Finance Court .....	(445)
Explanation on the Draft of the Decision on the Establishment of A Finance Court in Shanghai .....	<i>Zhou Qiang</i> (446)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Decision on the Establishment of A Finance Court in Shanghai .....	(448)
Report of the State Council on the Environment Situation of the Year of 2017 and the Accomplishment of Environment Protection Goals .....	<i>Li Ganjie</i> (450)
Report of the State Council on the Work Regarding the Establishment of Modern Agriculture System and Deepening the Supply-side Structural Reform in Agriculture .....	<i>Han Changfu</i> (456)
Report of the State Council on the Work Regarding the Protection of the Rights and Interests of Overseas Chinese .....	<i>Xu Yousheng</i> (462)
Report of the Supreme People's Court on the Trial of the Reform of the System of People's Assessors .....	(468)
Namelist of the Chairman, Vice Chairmen and Members of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress .....	(473)
Namelist of the Appointments by the Standing Committee of the National People's Congress (Members of Relevant Special Committees of the National People's Congress) .....	(473)
Namelist of the Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief Judges of A Division and Judges of the Supreme People's Court) .....	(474)
Namelist of the Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (A Deputy Procurators-General, Members of the Procuratorial	

Committee and Procurators of the Supreme People’s Procuratorate) .....	(474)
 Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries .....	(475)
 Agenda of the 2nd Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People’s Congress .....	(476)
 Main Contents of the Work of the Standing Committee of the National People’s Congress of the Year 2018 .....	(477)
Plan of the Standing Committee of the National People’s Congress for Legislation of the Year 2018 .....	(484)
Plan of the Standing Committee of the National People’s Congress for Supervision of the Year 2018 .....	(488)

# 欢 迎 订 阅

## 2018年全国人大常委会公报

《中华人民共和国立法法》规定：“在常务委员会公报上刊登的法律文本为标准文本”。《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》是全国人大常委会正式出版物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传民主与法制建设，宣传人民代表大会制度的重要刊物，是国家颁布法律标准文本的途径。

全国人大常委会公报主要登载全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律、决定、决议、任免名单以及国务院、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告，全国人大常委会的工作报告和检查法律实施情况的报告以及我国同外国和其他国际组织缔结的条约、协定等。

全国人大常委会公报为不定期刊物，原则上每次代表大会或常委会会议后出版一期，全年6—8期，每期载有英文目录，向国内外公开发行人。

本刊地址：（北京 西城区 人民大会堂）全国人大常委会办公厅公报编辑室  
（100805）

联系电话：（010）63096185 （010）63098422（传真）

---

中 华 人 民 共 和 国  
全国人民代表大会常务委员会公报  
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：文 化 部 印 刷 厂

---

刊号：ISSN1000 - 0070  
CN11 - 1002/D

国内代号2-1

国外代号N650

全年定价：50.00 元