



中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2021

第六号

目 录

在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上的讲话·····	栗战书 (1113)
中华人民共和国主席令（第九十一号）·····	(1117)
中华人民共和国个人信息保护法·····	(1117)
关于《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》的说明·····	刘俊臣 (1125)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》修改情况的汇报·····	江必新 (1129)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》审议结果的报告·····	江必新 (1131)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息保护法（草案三次审议稿）》修改意见的报告·····	(1133)
中华人民共和国主席令（第九十二号）·····	(1135)
中华人民共和国监察官法·····	(1135)
关于《中华人民共和国监察官法（草案）》的说明·····	吴玉良 (1142)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国监察官法（草案）》修改情况的汇报·····	江必新 (1145)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国监察官法（草案）》审议结果的报告·····	江必新 (1146)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国监察官法（草案三次审议稿）》修改意见的报告·····	(1148)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2021 年
第六号
(总号：353)
9 月 15 日出版

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2021 年

第六号

(总号: 353)

9 月 15 日出版

中华人民共和国主席令 (第九十三号)	(1149)
中华人民共和国法律援助法	(1149)
关于《中华人民共和国法律援助法 (草案)》 的说明	张苏军 (1155)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国法律援助法 (草案)》修改情 况的汇报	江必新 (1158)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国法律援助法 (草案)》审议结 果的报告	江必新 (1160)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国法律援助法 (草案三次审议 稿)》修改意见的报告	(1161)
中华人民共和国主席令 (第九十四号)	(1163)
中华人民共和国医师法	(1163)
关于修订《中华人民共和国执业医师法》的说 明	刘 谦 (1172)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国医师法 (草案)》修改情况的 汇报	丛 斌 (1174)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国医师法 (草案)》审议结果的 报告	丛 斌 (1176)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国医师法 (草案三次审议稿)》 修改意见的报告	(1178)
中华人民共和国主席令 (第九十五号)	(1180)
中华人民共和国兵役法	(1180)
关于《中华人民共和国兵役法 (修订草案)》 的说明	盛 斌 (1187)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国兵役法 (修订草案)》审议结 果的报告	王 宁 (1189)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2021 年
第六号

(总号: 353)

9 月 15 日出版

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国兵役法（修订草案二次审议稿）》修改意见的报告	(1191)
中华人民共和国主席令（第九十六号）	(1192)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国人口与计划生育法》的决定	(1192)
中华人民共和国人口与计划生育法	(1194)
关于《中华人民共和国人口与计划生育法（修正草案）》的说明.....	于学军 (1198)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国人口与计划生育法（修正草案）》审议结果的报告	(1200)
全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定	(1203)
关于《关于授权最高人民法院在该院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定（草案）》的说明	周 强 (1204)
全国人民代表大会宪法和法律委员会对《关于授权最高人民法院在该院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定（草案）》审议结果的报告.....	(1206)
国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告	何立峰 (1207)
国务院关于今年以来预算执行情况的报告	许宏才 (1215)
国务院关于文物工作和文物保护法实施情况的报告	李 群 (1222)
国务院关于雄安新区和白洋淀生态保护工作情况的报告	何立峰 (1229)
全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国企业破产法》实施情况的报告	王东明 (1235)

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2021 年

第六号

(总号: 353)

9 月 15 日出版

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国畜牧法》实施情况的 报告	武维华 (1246)
全国人民代表大会常务委员会公告 (〔十三届〕 第二十三号)	(1255)
第十三届全国人民代表大会常务委员会代表资 格审查委员会关于个别代表的代表资格的报 告	(1255)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (全国 人大专门委员会个别副主任委员)	(1256)
全国人民代表大会常务委员会免职名单 (全国 人大常委会个别副秘书长)	(1257)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (全国 人大常委会法制工作委员会个别副主任)	(1257)
全国人民代表大会常务委员会补充任名单 (全国人大常委会香港基本法委员会个别委 员)	(1257)
中华人民共和国主席令 (第九十七号)	(1258)
全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单 (教育部部长)	(1258)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高 人民法院副院长、审判委员会委员、庭长、 副庭长、审判员)	(1259)
全国人民代表大会常务委员会任名单 (最高 人民检察院检察委员会委员)	(1259)
全国人民代表大会常务委员会批准任免的名单 (个别省级人民检察院检察长)	(1260)
全国人民代表大会常务委员会关于接受冯军辞 去第十三届全国人民代表大会常务委员会委 员等职务的请求的决定	(1260)
关于驻外大使的任名单	(1261)
第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十 次会议议程	(1262)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

在第十三届全国人民代表大会 常务委员会第三十次会议上的讲话

(2021年8月20日)

全国人大常委会委员长 栗战书

本次会议议程较多，共审议15件法律和决定草案，通过其中7件；听取审议国务院4个报告和2个执法检查报告；还通过了代表资格审查报告和人事任免案。经过大家共同努力，圆满完成了预定任务。

会议审议通过的个人信息保护法，是我国首部保护个人信息的专门法律，也是网络安全法治建设的重要立法，对于保护公民人身和财产权利，规范信息收集、使用、加工、公开、删除等处理活动，促进信息合法合理利用，具有重要意义。制定监察官法，是依法推动国家监察体制改革，推进高素质专业化监察官队伍建设和监察工作规范化、法治化的必然要求，是加强新时代监察工作的重要举措。制定法律援助法，就是要将法律援助工作这项重要民心工程纳入法治轨道，以更好地维护公民合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平正义。医师法是对1998年颁布的执业医师法所作的全面系统修订，可以更好保障医师合法权益，规范医师执业行为，促进健康中国建设。对兵役法进行全面修改，进一步完善了我国兵役政策制度，为加快实现军事人力资源现代化、全面建成世界一流军队提供了坚强法治保障。修改人口与计划生育法，是贯彻党中央关于一对夫妻可以生育三个子女的决策部署，

完善生育、养育、教育相关规定，依法推动国家人口发展战略实施的需要。作出关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定，对于进一步探索我国审判体系和审判制度改革，提高我国法院审判能力是必要的。这7件法律和决定都非常重要，各方面要积极开展学习宣传，制定完善配套规定，做好实施工作。

会议初次审议了科学技术进步法修订草案、噪声污染防治法草案、种子法修正草案，二次审议了反有组织犯罪法草案、家庭教育促进法草案、陆地国界法草案。宪法法律委、法工委和有关方面要认真研究出席和列席人员的意见，进一步修改完善草案。

会议听取审议了企业破产法、畜牧法2个执法检查报告。常委会组成人员充分肯定执法检查组的工作，普遍赞成执法检查报告。大家提出，企业有“生”有“死”，是市场经济发展中不可避免的现象。要引导那些无法清偿到期债务的企业正确理解、主动运用破产程序整理债权债务，保护债权人和债务人合法权益，维护市场经济秩序，营造良好市场信用环境。大家提出，要重视畜牧业存在的突出问题，加强畜禽遗传资源保护，扶持畜禽品种选育和生产经营，抓好疫病防

控，推动畜牧产业升级、产业链壮大，发展优质、高效、绿色、安全的畜牧业。

会议听取审议了国务院关于计划执行、预算执行、文物工作和文物保护法实施、雄安新区和白洋淀生态保护工作情况的4个报告。常委会组成人员充分肯定国务院及其有关部门的工作和成效，并提出了一些意见和建议，请有关方面认真研究处理。大家强调，上半年我国经济持续稳定恢复、稳中向好，高质量发展取得新成效。同时，外部环境更趋复杂严峻，国内经济恢复仍然不稳固、不均衡。要把思想和行动统一到党中央对当前经济形势的分析判断和决策部署上来，全面落实十三届全国人大四次会议批准的计划和预算，重点抓好疫情防控、宏观政策跨周期调节、挖掘国内市场潜力、科技创新、改革攻坚、高水平开放、防范化解重点领域风险、民生保障、防汛救灾等工作，兜牢基层“三保”底线，确保完成全年目标任务。

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上发表重要讲话，现在大家都在进行认真学习。习近平总书记在讲话中强调“发展全过程人民民主”，这一重大理论的提出，丰富和发展了社会主义民主政治理论，集中概括了党领导人民发展社会主义民主特别是党的十八大以来民主政治建设的理论和实践成果，深刻阐明了中国式民主的鲜明特色和显著优势，为新时代发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明提供了指引和遵循。我们要继续对这一重大理论深入学习、思考、研究，并在人大工作中很好贯彻落实。

学习领会习近平总书记关于支持和保证人民当家作主、发展全过程人民民主的论述要求，我们要深刻认识到：全过程人民民主是社会主义民主的本质特征，体现了国家一切权力属于人民的

宪法原则，体现了全心全意为人民服务的根本宗旨，能够更好体现人民意志、维护人民权益、激发人民创造；全过程人民民主在我国已有较完整的制度体系和参与实践，体现在人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的各方面各环节，保证了人民当家作主具体地、现实地落实到国家政治生活和社会生活之中；全过程人民民主是在党的领导下形成、发展和实现的，党的领导是实行全过程人民民主的根本政治保证，只有始终坚持党的领导、全面落实党的领导，全过程人民民主才能有序推进，人民当家作主才能充分实现。

人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，是发展全过程人民民主、保证中国人民当家作主的重要途径和最高实现形式。如何认识人民代表大会制度与发展全过程人民民主的关系，我们可以从三个方面来理解和把握：

一是人民代表大会制度的初心和使命，就是保证人民当家作主。中国共产党从成立之日起，就把人民民主写在自己的旗帜上，把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为初心使命。党的初心使命体现在政治上，就是保证人民当家作主。党团结带领中国人民经过长期奋斗和艰辛探索，建立了人民民主专政的中华人民共和国，建立了与这一国体相适应的人民代表大会制度的政体。人民代表大会制度承载着党的初心和使命，反映了人民的利益和意志。坚持好完善好人民代表大会制度，就是践行党的初心和使命，就是发展全过程人民民主，就是支持和保证人民当家作主。

二是人民代表大会制度的设计和安排，体现了发展全过程人民民主的要求。我国一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是人民代表大

会，各级人大由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关由人大产生、对人大负责、受人大监督，各级人大代表忠实代表人民利益和意志参加行使国家权力，等等。这些都是人民代表大会制度的主要内容，是发展全过程人民民主的可靠制度保障。人大通过制定完善经济、政治、社会、文化、环境等各领域的法律，以完备的法治保障人民民主、增进人民福祉。人大及其常委会的运行机制和程序，也要求各项工作充分发扬民主，扩大人民有序参与。

三是人民代表大会制度的运行和实践，有力保障了实现全过程人民民主。西方的民主，往往是选举时漫天许诺，而选举后则无人过问。习近平总书记指出：“人民只有投票的权利而没有广泛参与的权利，人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，这样的民主是形式主义的。”不管西方怎么宣扬他们的民主制度，实际上都是西方政党“权力的游戏”，背后是利益集团的操控，最终代表的是资产阶级的利益。与西方民主制度形成鲜明对比，我国的全过程人民民主是最广泛、最真实、最管用的民主。人民代表大会制度在选举、协商、决策、管理、监督的各个环节都坚持民主原则，这一制度的有效运行，保证了人民不仅在选举时有投票的权利，在日常政治生活和社会管理中也有广泛参与的权利。目前正在进行的全国县乡两级人大换届选举，10亿多选民一人一票直接选举产生200多万名人大代表，组成基层国家权力机关，这就是全过程人民民主的生动体现。国家和地方的重大决策，都是通过人大及其常委会，在广泛征求意见、反复酝酿讨论的基础上，按照大多数人的意见集体作出决定，将各方面社情民意统一于人民的根本利益之中。不管是开展立法、制定实施计划规划，还是

审查批准计划预算、对国家机关和国家工作人员进行监督，都体现了人民参与，维护了人民利益。

发展全过程人民民主，是人大及其常委会的重要职责和光荣使命。要在党的领导下，充分发挥人民代表大会这一主要民主渠道作用，把发展全过程人民民主的要求贯彻体现到人大各项工作中。当前和今后一个时期，要重点抓好以下几方面工作：

第一，完善人民代表大会及其常委会运行的制度机制。不断完善人大的组织制度、会议制度、工作程序、运行机制等，通过法定的途径、渠道、方式、程序，使人民依法享有的知情权、参与权、表达权、监督权真实、生动、具体地体现在人大工作各方面各环节全过程，确保党和国家在决策环节、执行环节、监督落实环节都能听到来自人民的声音。十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改，将坚持全过程民主、发挥代表在全过程民主中的作用等写进法律。今年还将对地方组织法、全国人大常委会会议事规则进行修改，要进一步完善发展全过程人民民主的措施和要求，为全国人民通过人民代表大会行使国家权力提供法治保障。

第二，人大各项工作都要广泛征求和充分听取各方面意见。人大审议制定法律法规，决定经济社会发展重大问题和事关人民群众切身利益的问题，作出任何决议决定等，都要通过调查研究，通过座谈、论证、咨询、听证、恳谈等方式，最大限度吸纳民意、汇聚民智，做到科学决策、正确决策。设立立法联系点、基层联系点，加强代表之家、代表联络站建设，是人大及其常委会深入听取人民群众意见建议的重要举措，要支持人大代表、人民群众通过这些联系群众的工作平台，更加有效地参与人大工作，参与管理国

家和社会事务。

第三，充分发挥人大代表在全过程人民民主中的作用。人大代表是人民代表大会的主体，是党和国家联系人民群众的桥梁和纽带。全国 260 多万人大代表充分发挥作用，就能够更好地发展全过程人民民主，就能够更好地保障人民依法行使国家权力。这些年，我们不断加强常委会同人大代表、人大代表同人民群众的联系，形成了一系列制度化安排。今后要在这些方面持续努力，进一步推动代表密切联系群众，听取和反映群众的呼声期盼，不断拓展代表参与常委会工作的广度和深度，做到民有所呼、我有所应。

第四，加强对全过程人民民主的理论研究和宣传阐释工作。围绕习近平总书记关于社会主义民主政治建设、发展全过程人民民主的重要论述，结合人大制度与人大工作实际，确定一批研究课题，整合研究力量，深入开展研究。组织刊发一批高质量、有深度的理论文章，深入阐释我国全过程人民民主的原则理念、制度安排、生动实践和巨大成就，做到理论上清醒、政治上坚定、制度上自信、行动上自觉。近日，中央宣传部制定了关于加强中国特色社会主义民主宣传报道方案，常委会办公厅、法工委等有关部门要积极配合，抓好落实，共同讲好中国式民主故事。

中华人民共和国主席令

第九十一号

《中华人民共和国个人信息保护法》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三十次会议于2021年8月20日通过，现予公布，自2021年11月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2021年8月20日

中华人民共和国个人信息保护法

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

目 录

第一章 总 则

第一章 总 则

第二章 个人信息处理规则

第一节 一般规定

第二节 敏感个人信息的处理规则

第三节 国家机关处理个人信息的特别规定

第三章 个人信息跨境提供的规则

第四章 个人在个人信息处理活动中的权利

第五章 个人信息处理者的义务

第六章 履行个人信息保护职责的部门

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一条 为了保护个人信息权益，规范个人信息处理活动，促进个人信息合理利用，根据宪法，制定本法。

第二条 自然人的个人信息受法律保护，任何组织、个人不得侵害自然人的个人信息权益。

第三条 在中华人民共和国境内处理自然人个人信息的活动，适用本法。

在中华人民共和国境外处理中华人民共和国境内自然人个人信息的活动，有下列情形之一的，也适用本法：

(一) 以向境内自然人提供产品或者服务为目的；

(二) 分析、评估境内自然人的行为；

(三) 法律、行政法规规定的其他情形。

第四条 个人信息是以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息，不包括匿名化处理后的信息。

个人信息的处理包括个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除等。

第五条 处理个人信息应当遵循合法、正当、必要和诚信原则，不得通过误导、欺诈、胁迫等方式处理个人信息。

第六条 处理个人信息应当具有明确、合理的目的，并应当与处理目的直接相关，采取对个人权益影响最小的方式。

收集个人信息，应当限于实现处理目的的最小范围，不得过度收集个人信息。

第七条 处理个人信息应当遵循公开、透明原则，公开个人信息处理规则，明示处理的目的、方式和范围。

第八条 处理个人信息应当保证个人信息的质量，避免因个人信息不准确、不完整对个人权益造成不利影响。

第九条 个人信息处理者应当对其个人信息处理活动负责，并采取必要措施保障所处理的个人信息的安全。

第十条 任何组织、个人不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息；不得从事危害国家安全、公共利益的个人信息处理活动。

第十一条 国家建立健全个人信息保护制度，预防和惩治侵害个人信息权益的行为，加强个人信息保护宣传教育，推动形成政府、企业、相关社会组织、公众共同参与个人信息保护的良好环境。

第十二条 国家积极参与个人信息保护国际

规则的制定，促进个人信息保护方面的国际交流与合作，推动与其他国家、地区、国际组织之间的个人信息保护规则、标准等互认。

第二章 个人信息处理规则

第一节 一般规定

第十三条 符合下列情形之一的，个人信息处理者方可处理个人信息：

(一) 取得个人的同意；

(二) 为订立、履行个人作为一方当事人的合同所必需，或者按照依法制定的劳动规章制度和依法签订的集体合同实施人力资源管理所必需；

(三) 为履行法定职责或者法定义务所必需；

(四) 为应对突发公共卫生事件，或者紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全所必需；

(五) 为公共利益实施新闻报道、舆论监督等行为，在合理的范围内处理个人信息；

(六) 依照本法规定在合理的范围内处理个人自行公开或者其他已经合法公开的个人信息；

(七) 法律、行政法规规定的其他情形。

依照本法其他有关规定，处理个人信息应当取得个人同意，但是有前款第二项至第七项规定情形的，不需取得个人同意。

第十四条 基于个人同意处理个人信息的，该同意应当由个人在充分知情的前提下自愿、明确作出。法律、行政法规规定处理个人信息应当取得个人单独同意或者书面同意的，从其规定。

个人信息的处理目的、处理方式和处理的个人信息种类发生变更的，应当重新取得个人同意。

第十五条 基于个人同意处理个人信息的，个人有权撤回其同意。个人信息处理者应当提供便捷的撤回同意的方式。

个人撤回同意，不影响撤回前基于个人同意已进行的个人信息处理活动的效力。

第十六条 个人信息处理者不得以个人不同意处理其个人信息或者撤回同意为由，拒绝提供产品或者服务；处理个人信息属于提供产品或者服务所必需的除外。

第十七条 个人信息处理者在处理个人信息前，应当以显著方式、清晰易懂的语言真实、准确、完整地向个人告知下列事项：

（一）个人信息处理者的名称或者姓名和联系方式；

（二）信息的处理目的、处理方式，处理的个人信息种类、保存期限；

（三）个人行使本法规定权利的方式和程序；

（四）法律、行政法规规定应当告知的其他事项。

前款规定事项发生变更的，应当将变更部分告知个人。

个人信息处理者通过制定个人信息处理规则的方式告知第一款规定事项的，处理规则应当公开，并且便于查阅和保存。

第十八条 个人信息处理者处理个人信息，有法律、行政法规规定应当保密或者不需要告知的情形的，可以不向个人告知前条第一款规定的事项。

紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全无法及时向个人告知的，个人信息处理者应当在紧急情况消除后及时告知。

第十九条 除法律、行政法规另有规定外，个人信息的保存期限应当为实现处理目的所必要的最短时间。

第二十条 两个以上的个人信息处理者共同决定信息的处理目的和处理方式的，应当约定各自的权利和义务。但是，该约定不影响个人向其中任何一个个人信息处理者要求行使本法规

定的权利。

个人信息处理者共同处理个人信息，侵害个人信息权益造成损害的，应当依法承担连带责任。

第二十一条 个人信息处理者委托处理个人信息的，应当与受托人约定委托处理的目的、期限、处理方式、个人信息的种类、保护措施以及双方的权利和义务等，并对受托人的个人信息处理活动进行监督。

受托人应当按照约定处理个人信息，不得超出约定的处理目的、处理方式等处理个人信息；委托合同不生效、无效、被撤销或者终止的，受托人应当将个人信息返还个人信息处理者或者予以删除，不得保留。

未经个人信息处理者同意，受托人不得转委托他人处理个人信息。

第二十二条 个人信息处理者因合并、分立、解散、被宣告破产等原因需要转移个人信息的，应当向个人告知接收方的名称或者姓名和联系方式。接收方应当继续履行个人信息处理者的义务。接收方变更原先的处理目的、处理方式的，应当依照本法规定重新取得个人同意。

第二十三条 个人信息处理者向其他个人信息处理者提供其处理的个人信息的，应当向个人告知接收方的名称或者姓名、联系方式、处理目的、处理方式和个人信息的种类，并取得个人的单独同意。接收方应当在上述处理目的、处理方式和个人信息的种类等范围内处理个人信息。接收方变更原先的处理目的、处理方式的，应当依照本法规定重新取得个人同意。

第二十四条 个人信息处理者利用个人信息进行自动化决策，应当保证决策的透明度和结果公平、公正，不得对个人在交易价格等交易条件上实行不合理的差别待遇。

通过自动化决策方式向个人进行信息推送、

商业营销，应当同时提供不针对其个人特征的选项，或者向个人提供便捷的拒绝方式。

通过自动化决策方式作出对个人权益有重大影响的决定，个人有权要求个人信息处理者予以说明，并有权拒绝个人信息处理者仅通过自动化决策的方式作出决定。

第二十五条 个人信息处理者不得公开其处理的个人信息，取得个人单独同意的除外。

第二十六条 在公共场所安装图像采集、个人身份识别设备，应当为维护公共安全所必需，遵守国家有关规定，并设置显著的提示标识。所收集的个人图像、身份识别信息只能用于维护公共安全的目的，不得用于其他目的；取得个人单独同意的除外。

第二十七条 个人信息处理者可以在合理的范围内处理个人自行公开或者其他已经合法公开的个人信息；个人明确拒绝的除外。个人信息处理者处理已公开的个人信息，对个人权益有重大影响的，应当依照本法规定取得个人同意。

第二节 敏感个人信息的处理规则

第二十八条 敏感个人信息是一旦泄露或者非法使用，容易导致自然人的人格尊严受到侵害或者人身、财产安全受到危害的个人信息，包括生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等信息，以及不满十四周岁未成年人的个人信息。

只有在具有特定的目的和充分的必要性，并采取严格保护措施的情形下，个人信息处理者方可处理敏感个人信息。

第二十九条 处理敏感个人信息应当取得个人的单独同意；法律、行政法规规定处理敏感个人信息应当取得书面同意的，从其规定。

第三十条 个人信息处理者处理敏感个人信息的，除本法第十七条第一款规定的事项外，还

应当向个人告知处理敏感个人信息的必要性以及对个人权益的影响；依照本法规定可以不向个人告知的除外。

第三十一条 个人信息处理者处理不满十四周岁未成年人个人信息的，应当取得未成年人的父母或者其他监护人的同意。

个人信息处理者处理不满十四周岁未成年人个人信息的，应当制定专门的个人信息处理规则。

第三十二条 法律、行政法规对处理敏感个人信息规定应当取得相关行政许可或者作出其他限制的，从其规定。

第三节 国家机关处理个人信息的特别规定

第三十三条 国家机关处理个人信息的活动，适用本法；本节有特别规定的，适用本节规定。

第三十四条 国家机关为履行法定职责处理个人信息，应当依照法律、行政法规规定的权限、程序进行，不得超出履行法定职责所必需的范围和限度。

第三十五条 国家机关为履行法定职责处理个人信息，应当依照本法规定履行告知义务；有本法第十八条第一款规定的情形，或者告知将妨碍国家机关履行法定职责的除外。

第三十六条 国家机关处理的个人信息应当在中华人民共和国境内存储；确需向境外提供的，应当进行安全评估。安全评估可以要求有关部门提供支持协助。

第三十七条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织为履行法定职责处理个人信息，适用本法关于国家机关处理个人信息的规定。

第三章 个人信息跨境提供的规则

第三十八条 个人信息处理者因业务等需

要，确需向中华人民共和国境外提供个人信息的，应当具备下列条件之一：

（一）依照本法第四十条的规定通过国家网信部门组织的安全评估；

（二）按照国家网信部门的规定经专业机构进行个人信息保护认证；

（三）按照国家网信部门制定的标准合同与境外接收方订立合同，约定双方的权利和义务；

（四）法律、行政法规或者国家网信部门规定的其他条件。

中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定对向中华人民共和国境外提供个人信息的条件等有规定的，可以按照其规定执行。

个人信息处理者应当采取必要措施，保障境外接收方处理个人信息的活动达到本法规定的个人信息保护标准。

第三十九条 个人信息处理者向中华人民共和国境外提供个人信息的，应当向个人告知境外接收方的名称或者姓名、联系方式、处理目的、处理方式、个人信息的种类以及个人向境外接收方行使本法规定权利的方式和程序等事项，并取得个人的单独同意。

第四十条 关键信息基础设施运营者和处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者，应当将在中华人民共和国境内收集和产生的个人信息存储在境内。确需向境外提供的，应当通过国家网信部门组织的安全评估；法律、行政法规和国家网信部门规定可以不进行安全评估的，从其规定。

第四十一条 中华人民共和国主管机关根据有关法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定，或者按照平等互惠原则，处理外国司法或者执法机构关于提供存储于境内个人信息的请求。未经中华人民共和国主管机关批准，个人信息处理者不得向外国司法或者执法机构提供

存储于中华人民共和国境内的个人信息。

第四十二条 境外的组织、个人从事侵害中华人民共和国公民的个人信息权益，或者危害中华人民共和国国家安全、公共利益的个人信息处理活动的，国家网信部门可以将其列入限制或者禁止个人信息提供清单，予以公告，并采取限制或者禁止向其提供个人信息等措施。

第四十三条 任何国家或者地区在个人信息保护方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者地区对等采取措施。

第四章 个人在个人信息处理活动中的权利

第四十四条 个人对其个人信息的处理享有知情权、决定权，有权限制或者拒绝他人对其个人信息进行处理；法律、行政法规另有规定的除外。

第四十五条 个人有权向个人信息处理者查阅、复制其个人信息；有本法第十八条第一款、第三十五条规定情形的除外。

个人请求查阅、复制其个人信息的，个人信息处理者应当及时提供。

个人请求将个人信息转移至其指定的个人信息处理者，符合国家网信部门规定条件的，个人信息处理者应当提供转移的途径。

第四十六条 个人发现其个人信息不准确或者不完整的，有权请求个人信息处理者更正、补充。

个人请求更正、补充其个人信息的，个人信息处理者应当对其个人信息予以核实，并及时更正、补充。

第四十七条 有下列情形之一的，个人信息处理者应当主动删除个人信息；个人信息处理者未删除的，个人有权请求删除：

(一) 处理目的已实现、无法实现或者为实现处理目的不再必要；

(二) 个人信息处理者停止提供产品或者服务，或者保存期限已届满；

(三) 个人撤回同意；

(四) 个人信息处理者违反法律、行政法规或者违反约定处理个人信息；

(五) 法律、行政法规规定的其他情形。

法律、行政法规规定的保存期限未届满，或者删除个人信息从技术上难以实现的，个人信息处理者应当停止除存储和采取必要的安全保护措施之外的处理。

第四十八条 个人有权要求个人信息处理者对其个人信息处理规则进行解释说明。

第四十九条 自然人死亡的，其近亲属为了自身的合法、正当利益，可以对死者的相关个人信息行使本章规定的查阅、复制、更正、删除等权利；死者生前另有安排的除外。

第五十条 个人信息处理者应当建立便捷的个人行使权利的申请受理和处理机制。拒绝个人行使权利的请求的，应当说明理由。

个人信息处理者拒绝个人行使权利的请求的，个人可以依法向人民法院提起诉讼。

第五章 个人信息处理者的义务

第五十一条 个人信息处理者应当根据个人信息处理目的、处理方式、个人信息的种类以及对个人权益的影响、可能存在的安全风险等，采取下列措施确保个人信息处理活动符合法律、行政法规的规定，并防止未经授权的访问以及个人信息泄露、篡改、丢失：

(一) 制定内部管理制度和操作规程；

(二) 对个人信息实行分类管理；

(三) 采取相应的加密、去标识化等安全技术措施；

(四) 合理确定个人信息处理的操作权限，并定期对从业人员进行安全教育和培训；

(五) 制定并组织实施个人信息安全事件应急预案；

(六) 法律、行政法规规定的其他措施。

第五十二条 处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者应当指定个人信息保护负责人，负责对个人信息处理活动以及采取的保护措施等进行监督。

个人信息处理者应当公开个人信息保护负责人的联系方式，并将个人信息保护负责人的姓名、联系方式等报送履行个人信息保护职责的部门。

第五十三条 本法第三条第二款规定的中华人民共和国境外的个人信息处理者，应当在中华人民共和国境内设立专门机构或者指定代表，负责处理个人信息保护相关事务，并将有关机构的名称或者代表的姓名、联系方式等报送履行个人信息保护职责的部门。

第五十四条 个人信息处理者应当定期对其处理个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计。

第五十五条 有下列情形之一的，个人信息处理者应当事前进行个人信息保护影响评估，并对处理情况进行记录：

(一) 处理敏感个人信息；

(二) 利用个人信息进行自动化决策；

(三) 委托处理个人信息、向其他个人信息处理者提供个人信息、公开个人信息；

(四) 向境外提供个人信息；

(五) 其他对个人权益有重大影响的个人信息处理活动。

第五十六条 个人信息保护影响评估应当包括下列内容：

(一) 个人信息的处理目的、处理方式等是

否合法、正当、必要；

(二) 对个人权益的影响及安全风险；

(三) 所采取的保护措施是否合法、有效并与风险程度相适应。

个人信息保护影响评估报告和处理情况记录应当至少保存三年。

第五十七条 发生或者可能发生个人信息泄露、篡改、丢失的，个人信息处理者应当立即采取补救措施，并通知履行个人信息保护职责的部门和个人。通知应当包括下列事项：

(一) 发生或者可能发生个人信息泄露、篡改、丢失的信息种类、原因和可能造成的危害；

(二) 个人信息处理者采取的补救措施和个人可以采取的减轻危害的措施；

(三) 个人信息处理者的联系方式。

个人信息处理者采取措施能够有效避免信息泄露、篡改、丢失造成危害的，个人信息处理者可以不通知个人；履行个人信息保护职责的部门认为可能造成危害的，有权要求个人信息处理者通知个人。

第五十八条 提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者，应当履行下列义务：

(一) 按照国家规定建立健全个人信息保护合规制度体系，成立主要由外部成员组成的独立机构对个人信息保护情况进行监督；

(二) 遵循公开、公平、公正的原则，制定平台规则，明确平台内产品或者服务提供者处理个人信息的规范和保护个人信息的义务；

(三) 对严重违法法律、行政法规处理个人信息的平台内的产品或者服务提供者，停止提供服务；

(四) 定期发布个人信息保护社会责任报告，接受社会监督。

第五十九条 接受委托处理个人信息的受托

人，应当依照本法和有关法律、行政法规的规定，采取必要措施保障所处理的个人信息的安全，并协助个人信息处理者履行本法规定的义务。

第六章 履行个人信息保护 职责的部门

第六十条 国家网信部门负责统筹协调个人信息保护工作和相关监督管理工作。国务院有关部门依照本法和有关法律、行政法规的规定，在各自职责范围内负责个人信息保护和监督管理工作。

县级以上地方人民政府有关部门的个人信息保护和监督管理职责，按照国家有关规定确定。

前两款规定的部门统称为履行个人信息保护职责的部门。

第六十一条 履行个人信息保护职责的部门履行下列个人信息保护职责：

(一) 开展个人信息保护宣传教育，指导、监督个人信息处理者开展个人信息保护工作；

(二) 接受、处理与个人信息保护有关的投诉、举报；

(三) 组织对应用程序等个人信息保护情况进行测评，并公布测评结果；

(四) 调查、处理违法个人信息处理活动；

(五) 法律、行政法规规定的其他职责。

第六十二条 国家网信部门统筹协调有关部门依据本法推进下列个人信息保护工作：

(一) 制定个人信息保护具体规则、标准；

(二) 针对小型个人信息处理者、处理敏感个人信息以及人脸识别、人工智能等新技术、新应用，制定专门的个人信息保护规则、标准；

(三) 支持研究开发和推广应用安全、方便的电子身份认证技术，推进网络身份认证公共服务建设；

(四) 推进个人信息保护社会化服务体系建设, 支持有关机构开展个人信息保护评估、认证服务;

(五) 完善个人信息保护投诉、举报工作机制。

第六十三条 履行个人信息保护职责的部门履行个人信息保护职责, 可以采取下列措施:

(一) 询问有关当事人, 调查与个人信息处理活动有关的情况;

(二) 查阅、复制当事人与个人信息处理活动有关的合同、记录、账簿以及其他有关资料;

(三) 实施现场检查, 对涉嫌违法的个人信息处理活动进行调查;

(四) 检查与个人信息处理活动有关的设备、物品; 对有证据证明是用于违法个人信息处理活动的设备、物品, 向本部门主要负责人书面报告并经批准, 可以查封或者扣押。

履行个人信息保护职责的部门依法履行职责, 当事人应当予以协助、配合, 不得拒绝、阻挠。

第六十四条 履行个人信息保护职责的部门在履行职责中, 发现个人信息处理活动存在较大风险或者发生个人信息安全事件的, 可以按照规定的权限和程序对该个人信息处理者的法定代表人或者主要负责人进行约谈, 或者要求个人信息处理者委托专业机构对其个人信息处理活动进行合规审计。个人信息处理者应当按照要求采取措施, 进行整改, 消除隐患。

履行个人信息保护职责的部门在履行职责中, 发现违法处理个人信息涉嫌犯罪的, 应当及时移送公安机关依法处理。

第六十五条 任何组织、个人有权对违法个人信息处理活动向履行个人信息保护职责的部门进行投诉、举报。收到投诉、举报的部门应当依法及时处理, 并将处理结果告知投诉、举报

人。

履行个人信息保护职责的部门应当公布接受投诉、举报的联系方式。

第七章 法律责任

第六十六条 违反本法规定处理个人信息, 或者处理个人信息未履行本法规定的个人信息保护义务的, 由履行个人信息保护职责的部门责令改正, 给予警告, 没收违法所得, 对违法处理个人信息的应用程序, 责令暂停或者终止提供服务; 拒不改正的, 并处一百万元以下罚款; 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

有前款规定的违法行为, 情节严重的, 由省级以上履行个人信息保护职责的部门责令改正, 没收违法所得, 并处五百万元以下或者上一年度营业额百分之五以下罚款, 并可以责令暂停相关业务或者停业整顿、通报有关主管部门吊销相关业务许可或者吊销营业执照; 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款, 并可以决定禁止其在一定期限内担任相关企业的董事、监事、高级管理人员和个人信息保护负责人。

第六十七条 有本法规定的违法行为的, 依照有关法律、行政法规的规定记入信用档案, 并予以公示。

第六十八条 国家机关不履行本法规定的个人信息保护义务的, 由其上级机关或者履行个人信息保护职责的部门责令改正; 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

履行个人信息保护职责的部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊, 尚不构成犯罪的, 依法给予处分。

第六十九条 处理个人信息侵害个人信息权益造成损害, 个人信息处理者不能证明自己没有

过错的，应当承担损害赔偿等侵权责任。

前款规定的损害赔偿按照个人因此受到的损失或者个人信息处理者因此获得的利益确定；个人因此受到的损失和个人信息处理者因此获得的利益难以确定的，根据实际情况确定赔偿数额。

第七十条 个人信息处理者违反本法规定处理个人信息，侵害众多个人的权益的，人民检察院、法律规定的消费者组织和由国家网信部门确定的组织可以依法向人民法院提起诉讼。

第七十一条 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第七十二条 自然人因个人或者家庭事务处理个人信息的，不适用本法。

法律对各级人民政府及其有关部门组织实施的统计、档案管理活动中的个人信息处理有规定的，适用其规定。

第七十三条 本法下列用语的含义：

(一) 个人信息处理者，是指在个人信息处理活动中自主决定处理目的、处理方式的组织、个人。

(二) 自动化决策，是指通过计算机程序自动分析、评估个人的行为习惯、兴趣爱好或者经济、健康、信用状况等，并进行决策的活动。

(三) 去标识化，是指个人信息经过处理，使其在不借助额外信息的情况下无法识别特定自然人的过程。

(四) 匿名化，是指个人信息经过处理无法识别特定自然人且不能复原的过程。

第七十四条 本法自 2021 年 11 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国 个人信息保护法（草案）》的说明

——2020 年 10 月 13 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 刘俊臣

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《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》的说明。

一、关于制定本法的必要性

随着信息化与经济社会持续深度融合，网络已成为生产生活的新空间、经济发展的新引擎、

交流合作的新纽带。截至 2020 年 3 月，我国互联网用户已达 9 亿，互联网网站超过 400 万个、应用程序数量超过 300 万个，个人信息的收集、使用更为广泛。虽然近年来我国个人信息保护力度不断加大，但在现实生活中，一些企业、机构甚至个人，从商业利益等出发，随意收集、违法获取、过度使用、非法买卖个人信息，利用个人

信息侵扰人民群众生活安宁、危害人民群众生命健康和财产安全等问题仍十分突出。在信息化时代，个人信息保护已成为广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一。社会各方面广泛呼吁出台专门的个人信息保护法，本届以来，全国人大代表共有 340 人次提出 39 件相关议案、建议，全国政协委员共提出相关提案 32 件。党中央高度重视网络空间法治建设，对个人信息保护立法工作作出部署。习近平总书记多次强调，要坚持网络安全为人民、网络安全靠人民，保障个人信息安全，维护公民在网络空间的合法权益，对加强个人信息保护工作提出明确要求。为及时回应人民群众的呼声和期待，落实党中央部署要求，制定一部个人信息保护方面的专门法律，将广大人民群众的个人信息权益实现好、维护好、发展好，具有重要意义。

第一，制定个人信息保护法是进一步加强个人信息保护法制保障的客观要求。党的十八大以来，全国人大及其常委会在制定关于加强网络信息保护的決定、网络安全法、电子商务法、修改消费者权益保护法等立法工作中，确立了个人信息保护的主要规则；在修改刑法中，完善了惩治侵害个人信息犯罪的法律制度；在编纂民法典中，将个人信息受法律保护作为一项重要民事权利作出规定。我国个人信息保护法律制度逐步建立，但仍难以适应信息化快速发展的现实情况和人民日益增长的美好生活需要。因此，应当在现行法律基础上制定出台专门法律，增强法律规范的系统性、针对性和可操作性，在个人信息保护方面形成更加完备的制度、提供更加有力的法律保障。

第二，制定个人信息保护法是维护网络空间良好生态的现实需要。网络空间是亿万民众共同的家园，必须在法治轨道上运行。违法收集、使

用个人信息等行为不仅损害人民群众的切身利益，而且危害交易安全，扰乱市场竞争，破坏网络空间秩序。因此，应当制定出台专门法律，以严密的制度、严格的标准、严厉的责任，规范个人信息处理活动，落实企业、机构等个人信息处理者的法律义务和责任，维护网络空间良好生态。

第三，制定个人信息保护法是促进数字经济健康发展的重要举措。当前，以数据为新生产要素的数字经济蓬勃发展，数据的竞争已成为国际竞争的重要领域，而个人信息数据是大数据的核心和基础。党的十九大报告提出了建设网络强国、数字中国、智慧社会的任务要求。按照这一要求，应当统筹个人信息保护与利用，通过立法建立权责明确、保护有效、利用规范的制度规则，在保障个人信息权益的基础上，促进信息数据依法合理有效利用，推动数字经济持续健康发展。

二、关于起草工作和把握的几点

制定个人信息保护法列入了十三届全国人大常委会立法规划和年度立法工作计划。栗战书委员长和王晨副委员长等常委会领导同志高度重视这项立法工作，多次作出指示批示。2018 年全国人大常委会法制工作委员会会同中央网络安全和信息化委员会办公室，着手研究起草个人信息保护法草案。在起草过程中，认真梳理研究近年来全国人大代表、政协委员提出的建议，召开座谈会听取部分全国人大代表的意见；委托专家组开展专题研究，搜集整理国内外立法资料，形成研究报告；通过多种方式深入调研，广泛征求有关部门、企业和专家等各方面意见。在上述工作的基础上，经反复研究修改，形成了《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》。

起草工作注意把握以下几点：一是，坚持立足国情与借鉴国际经验相结合。从我国实际出发，深入总结网络安全法等法律、法规、标准的实施经验，将行之有效的做法和措施上升为法律规范。从上世纪70年代开始，经济合作与发展组织、亚太经济合作组织和欧盟等先后出台了个人信息保护相关准则、指导原则和法规，有140多个国家和地区制定了个人信息保护方面的法律。草案充分借鉴有关国际组织和国家、地区的有益做法，建立健全适应我国个人信息保护和数字经济发展需要的法律制度。二是，坚持问题导向和立法前瞻性相结合。既立足于个人信息保护领域存在的突出问题和人民群众的重大关切，建立完善可行的制度规范。同时，对一些尚存争议的理论问题，在本法中留下必要空间，对新技术新应用带来的新问题，在充分研究论证的基础上作出必要规定，体现法律的包容性、前瞻性。三是，处理好与有关法律的关系。把握权益保护的立法定位，与民法典等有关法律规定相衔接，细化、充实个人信息保护制度规则。同时，与网络安全法和已提请全国人大常委会审议的数据安全法草案相衔接，对于网络安全法、数据安全法草案确立的网络和数据安全监管相关制度措施，本法不再作规定。

三、关于草案的主要内容

草案共八章七十条，主要内容包括：

（一）明确本法适用范围

一是，对本法相关用语作出界定，规定：个人信息是以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息；个人信息的处理包括个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等活动。

二是，明确在我国境内处理个人信息的活动

适用本法的同时，借鉴有关国家和地区的做法，赋予本法必要的域外适用效力，以充分保护我国境内个人的权益，规定：以向境内自然人提供产品或者服务为目的，或者为分析、评估境内自然人的行为等发生在我国境外的个人信息处理活动，也适用本法；并要求境外的个人信息处理者在境内设立专门机构或者指定代表，负责个人信息保护相关事务。

（二）健全个人信息处理规则

一是，确立个人信息处理应遵循的原则，强调处理个人信息应当采用合法、正当的方式，具有明确、合理的目的，限于实现处理目的的最小范围，公开处理规则，保证信息准确，采取安全保障措施等，并将上述原则贯穿于个人信息处理的全过程、各环节。

二是，确立以“告知—同意”为核心的个人信息处理一系列规则，要求处理个人信息应当在事先充分告知的前提下取得个人同意，并且个人有权撤回同意；重要事项发生变更的应当重新取得个人同意；不得以个人不同意为由拒绝提供产品或者服务。考虑到经济社会生活的复杂性和个人信息处理的不同情况，草案还对基于个人同意以外合法处理个人信息的情形作了规定。

三是，根据个人信息处理的不同环节、不同个人信息种类，对个人信息的共同处理、委托处理、向第三方提供、公开、用于自动化决策、处理已公开的个人信息等提出有针对性的要求。

四是，设专节对处理敏感个人信息作出更严格的限制，只有在具有特定的目的和充分的必要性的情形下，方可处理敏感个人信息，并且应当取得个人的单独同意或者书面同意。

五是，设专节规定国家机关处理个人信息的规则，在保障国家机关依法履行职责的同时，要

求国家机关处理个人信息应当依照法律、行政法规规定的权限和程序进行。

在应对新冠肺炎疫情中，大数据应用为联防联控和复工复产提供了有力支持。为此，草案将应对突发公共卫生事件，或者紧急情况下保护自然人的生命健康，作为处理个人信息的合法情形之一。需要强调的是，在上述情形下处理个人信息，也必须严格遵守本法规定的处理规则，履行个人信息保护义务。

（三）完善个人信息跨境提供规则

一是，明确关键信息基础设施运营者和处理个人信息达到国家网信部门规定数量的处理者，确需向境外提供个人信息的，应当通过国家网信部门组织的安全评估；对于其他需要跨境提供个人信息的，规定了经专业机构认证等途径。

二是，对跨境提供个人信息的“告知—同意”作出更严格的要求。

三是，对因国际司法协助或者行政执法协助，需要向境外提供个人信息的，要求依法申请有关主管部门批准。

四是，对从事损害我国公民个人信息权益等活动的境外组织、个人，以及在个人信息保护方面对我国采取不合理措施的国家 and 地区，规定了可以采取的相应措施。

（四）明确个人信息处理活动中个人的权利

和处理者义务

一是，与民法典的有关规定相衔接，明确在个人信息处理活动中个人的各项权利，包括知情权、决定权、查询权、更正权、删除权等，并要求个人信息处理者建立个人行使权利的申请受理和处理机制。

二是，明确个人信息处理者的合规管理和保障个人信息安全等义务，要求其按照规定制定内部管理制度和操作规程，采取相应的安全技术措施，并指定负责人对其个人信息处理活动进行监督；定期对其个人信息活动进行合规审计；对处理敏感个人信息、向境外提供个人信息等高风险处理活动，事前进行风险评估；履行个人信息泄露通知和补救义务等。

（五）关于履行个人信息保护职责的部门

个人信息保护涉及各个领域和多个部门的职责。草案根据个人信息保护工作实际，明确国家网信部门负责个人信息保护工作的统筹协调，发挥其统筹协调作用；同时规定：国家网信部门和国务院有关部门在各自职责范围内负责个人信息保护和监督管理工作。

此外，草案还对违反本法规定行为的处罚及侵害个人信息权益的民事赔偿等作了规定。

个人信息保护法（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《中华人民共和国个人信息保护法 (草案)》修改情况的汇报

——2021年4月16日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十二次会议对个人信息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）、中央有关部门和部分基层立法联系点、人大代表、企业、研究机构等征求意见，在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。宪法和法律委员会、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人大代表、专家、企业的意见，到北京、深圳、湖南调研，听取地方意见，并就草案的有关问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于4月1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。中央网络安全和信息化委员会办公室有关负责同志列席了会议。4月20日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将个人信息保护法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第五条至第八条规定了个人信息处理应遵循的原则。一些常委会组成人员和地方、部门、专家、社会公众提出，当前，个人信息收集、使用规则不透明及过度收集、使用等问题仍很突出，建议有针对性地完善上述内容。宪法和

法律委员会经研究，建议对上述规定予以修改完善，进一步明确：不得通过“胁迫”方式处理个人信息；处理个人信息应当限于实现处理目的所必要的最小范围、采取对个人权益影响最小的方式；处理个人信息应当公开个人信息处理规则，明示处理目的、方式和范围，并应当保证个人信息的质量，避免因个人信息不准确、不完整对个人权益造成不利影响。

二、根据一些常委会组成人员和地方、部门、专家、企业、社会公众的意见，宪法和法律委员会经研究，建议进一步完善个人信息处理规则，对草案作以下修改：一是增加规定：个人信息处理者应当为个人提供便捷的撤回同意的方式；个人撤回同意，不影响撤回同意前已进行的个人信息处理活动的效力。二是规定：通过自动化决策方式进行商业营销、信息推送，应当同时提供不针对其个人特征的选项，或者向个人提供拒绝的方式。三是明确：个人信息跨境提供的合同应“按照国家网信部门制定的标准合同”订立。

三、有的常委委员和专家、社会公众提出，民法典中规定，死者的姓名、肖像、名誉等受到

侵害的，其近亲属有权依法请求行为人承担民事责任。建议参照上述内容对死者的个人信息保护问题作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：自然人死亡的，个人在个人信息处理活动中的权利由其近亲属行使。

四、有的部门、专家建议，强化超大型互联网平台的个人信息保护义务，并加强监督。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：提供基础性互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者，应当履行下列义务：（一）成立主要由外部成员组成的独立机构，对个人信息处理活动进行监督；（二）对严重违法法律、行政法规处理个人信息的平台内的产品或者服务提供者，停止提供服务；（三）定期发布个人信息保护社会责任报告，接受社会监督。

五、有的常委委员和部门、专家提出，接受委托处理个人信息的受托方，不属于本法规定的个人信息处理者，但仍应履行相应的个人信息安全保护义务，建议增加这方面的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：接受委托处理个人信息的受托方，应当履行第五章规定的相关义务，采取必要措施保障所处理的个人信息的安全。

六、有的部门、专家提出，应当充分发挥国

家网信部门的统筹协调作用，推进配套规定制定等工作，保证本法有效贯彻实施。宪法和法律委员会经研究，建议在有关条款中明确由国家网信部门统筹推进个人信息保护有关工作，包括：制定个人信息保护具体规则、标准；针对敏感个人信息以及人脸识别、人工智能等新技术、新应用制定专门的个人信息保护规则、标准；支持研究开发安全、方便的电子身份认证技术等。

七、草案第六十五条规定，因个人信息处理活动侵害个人信息权益，个人信息处理者能够证明自己没有过错的，可以减轻或者免除责任。一些常委委员和地方、部门、专家、企业建议，根据过错推定责任原则确定侵害个人信息权益的损害赔偿赔偿责任。宪法和法律委员会经研究，建议根据民法典有关规定，将上述规定修改为：个人信息权益因个人信息处理活动受到侵害，个人信息处理者不能证明自己没有过错的，应当承担损害赔偿等侵权责任。

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国个人信息保护法 (草案)》审议结果的报告

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十八次会议对个人信息保护法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开座谈会，分别听取有关专家、企业和法院系统的意见；就草案的有关问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月14日召开会议，根据7月9日委员长会议精神、常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。中央网络安全和信息化委员会办公室有关负责同志列席了会议。7月28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，为加强个人信息保护，维护人民群众在网络空间的合法权益，并促进信息合理利用，制定本法是必要的，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员和社会公众、专家提出，我国宪法规定，国家尊重和保障人权；公民的人格尊严不受侵犯；公民的通信自由和通信秘密受法律保护。制定实施本法对于保障公民的人格尊严和其他权益具有重要意义，建议在草案二次审议稿第一条中增加规定“根据宪法”制定本法。

宪法和法律委员会经研究，赞同上述意见，建议予以采纳。

二、一些常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，进一步完善个人信息处理规则，特别是对应用程序（APP）过度收集个人信息、大数据杀熟以及非法买卖、泄露个人信息等作出有针对性规范。宪法和法律委员会经研究，建议对草案二次审议稿作以下修改：一是进一步明确处理个人信息应当遵循合法、正当、必要原则。二是将第六条修改为：处理个人信息应当具有明确、合理的目的，并应当与处理目的直接相关，采取对个人权益影响最小的方式。收集个人信息，应当限于实现处理目的的最小范围。三是增加规定，任何组织、个人不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息。四是增加规定，利用个人信息进行自动化决策，不得对个人在交易价格等交易条件上实行不合理的差别待遇。五是增加规定，履行个人信息保护职责的部门应当组织对应用程序等个人信息保护情况进行测评、公布测评结果，对违法处理个人信息的应用程序，责令暂停或者终止提供服务。

三、有的常委委员和企业、专家提出，现实

中有关企业、单位在人力资源管理工作中需要处理个人信息，建议在草案中将此类情况作为允许收集和处理个人信息的情形。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，在草案二次审议稿第十三条中增加相应规定。

四、一些常委会组成人员和地方、部门、企业、专家建议，进一步做好草案有关条款与民法典有关规定的衔接。宪法和法律委员会经研究，建议对草案二次审议稿作以下修改：一是将第二十八条修改为，个人信息处理者可以在合理的范围内处理已合法公开的个人信息，个人明确拒绝的除外；对个人权益有重大影响的，应当取得个人同意。二是将第五十六条中的“个人信息泄露”修改为“个人信息泄露、篡改、丢失”。

五、有些常委会组成人员建议，将未成年人个人信息作为敏感个人信息予以严格保护。宪法和法律委员会经研究，建议明确将不满十四周岁未成年人的个人信息作为敏感个人信息，并要求个人信息处理者对此制定专门的个人信息处理规则。

六、有的常委委员和部门、专家提出，按照我国缔结或者参加的经贸合作等国际条约，可以向境外提供个人信息，草案中应当考虑规定这种情形，同时，也需要规定，对转移到境外的个人信息的保护，不应低于我国的保护标准。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定对向境外提供个人信息的条件等有规定的，可以按照其规定执行；个人信息处理者应当采取必要措施，保障境外接收方处理个人信息的活动达到本法规定的个人信息保护标准。

七、有的常委委员和社会公众、部门、专家提出，为方便个人获取并转移其个人信息，建议借鉴有关国家和地区的立法，增加个人信息可携

带权的规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：个人请求将其个人信息转移至其指定的个人信息处理者，符合国家网信部门规定条件的，个人信息处理者应当提供转移的途径。

八、草案二次审议稿第四十九条对死者个人信息的保护作了规定。有的常委委员和专家提出，死者的近亲属行使相关权利应当有合理的理由，并尊重死者生前的安排，建议对上述规定再作研究。宪法和法律委员会经研究，建议将这一条修改为：自然人死亡的，其近亲属为了自身的合法、正当利益，可以对死者的个人信息行使本章规定的查阅、复制、更正、删除等权利；死者生前另有安排的除外。

九、有的部门、专家提出，大型互联网企业制定有关个人信息保护的规则时，应当公平合理地对待平台内经营者。有的常委委员和企业、专家提出，对处理信息数量少、处理活动简单的小型个人信息处理者，应适当减轻其合规成本。宪法和法律委员会经研究，建议对草案二次审议稿作以下修改：一是增加规定，大型互联网企业应当遵循公开、公平、公正的原则，制定有关个人信息保护的规则；二是授权国家网信部门针对小型个人信息处理者制定相关规则。

十、有的常委委员和部门、社会公众提出，有关部门应完善个人信息保护投诉、举报机制，并在案件查处方面加强协同配合。宪法和法律委员会经研究，建议在草案二次审议稿中增加以下规定：一是国家网信部门统筹协调有关部门完善个人信息保护投诉、举报工作机制。二是履行个人信息保护职责的部门发现违法处理个人信息涉嫌犯罪的，应当及时移送公安机关依法处理；对有关责任人员可以决定禁止其在一定期限内担任相关企业的董事、监事、高级管理人员和个人信息保护负责人等职务。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

7月28日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、专家学者以及基层立法联系点、地方有关部门、企业等方面的代表，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。普遍认为，草案适应我国信息化发展需要，聚集人民群众重大关切，深入总结现行法律实施经验，健全完善个人信息保护制度规则，对于维

护广大人民群众网络空间合法权益具有重要意义。草案内容全面、系统，针对性和可操作性较强，并具有一定的包容性、前瞻性，建议尽快通过实施。与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，有的意见已经采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国个人信息保护法 (草案三次审议稿)》修改意见的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对个人信息保护法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于8月17日晚召开会议，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。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、一些常委委员建议，根据最小必要原则，在草案已有规定的基础上，进一步强调不得过度收集个人信息。宪法和法律委员会经研究，

建议采纳上述意见，在草案三次审议稿第六条中增加相应规定。

二、有的常委委员建议，对草案三次审议稿中关于为人力资源管理所必需处理个人信息的规定作出必要限制。宪法和法律委员会经研究，建议将草案有关规定修改为：按照依法制定的劳动规章制度和依法签订的集体合同实施人力资源管理所必需。

三、有的常委委员提出，应当要求个人信息处理者提供便捷的途径，并明确个人向人民法院起诉寻求救济的权利，以更好保障个人行使个人信息查询、复制等权利。宪法和法律委员会经研究，建议在草案三次审议稿第五十条中增加以下

规定：一是个人信息处理者应当建立“便捷的”个人行使权利的申请受理和处理机制；二是个人信息处理者拒绝个人行使权利的请求的，个人可以依法向人民法院提起诉讼。

四、有的常委委员提出，应当要求大型互联网平台建立个人信息保护合规体系，加强内部合规管理。宪法和法律委员会经研究，建议在草案三次审议稿第五十八条中增加规定，大型互联网平台应当“按照国家规定建立健全个人信息保护合规制度体系”。

五、有关部门提出，为减少网络身份认证中对个人信息的过度采集，有关方面遵循自愿原则正在试点应用网络身份认证公共服务，建议在草案中增加相应规定。宪法和法律委员会经研究，建议在草案三次审议稿第六十二条中增加规定，

国家网信部门统筹协调有关部门“推进网络身份认证公共服务建设”。

六、中国消费者协会建议，与消费者权益保护法有关规定相衔接，在本法中明确法律规定的消费者组织可以对违法处理个人信息侵害众多个人权益的行为提起诉讼。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，在草案三次审议稿第七十条中增加相应规定。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为2021年11月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第九十二号

《中华人民共和国监察官法》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三十次会议于2021年8月20日通过，现予公布，自2022年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2021年8月20日

中华人民共和国监察官法

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

目 录

第一章	总 则
第二章	监察官的职责、义务和权利
第三章	监察官的条件和选用
第四章	监察官的任免
第五章	监察官的管理
第六章	监察官的考核和奖励
第七章	监察官的监督和惩戒
第八章	监察官的职业保障
第九章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强对监察官的管理和监督，保障监察官依法履行职责，维护监察官合法权

益，推进高素质专业化监察官队伍建设，推进监察工作规范化、法治化，根据宪法和《中华人民共和国监察法》，制定本法。

第二条 监察官的管理和监督坚持中国共产党领导，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，坚持党管干部原则，增强监察官的使命感、责任感、荣誉感，建设忠诚干净担当的监察官队伍。

第三条 监察官包括下列人员：

(一) 各级监察委员会的主任、副主任、委员；

(二) 各级监察委员会机关中的监察人员；

(三) 各级监察委员会派驻或者派出到中国

共产党机关、国家机关、法律法规授权或者委托管理公共事务的组织和单位以及所管辖的行政区域等的监察机构中的监察人员、监察专员；

(四) 其他依法行使监察权的监察机构中的监察人员。

对各级监察委员会派驻到国有企业的监察机构工作人员、监察专员，以及国有企业中其他依法行使监察权的监察机构工作人员的监督管理，参照执行本法有关规定。

第四条 监察官应当忠诚坚定、担当尽责、清正廉洁，做严格自律、作风优良、拒腐防变的表率。

第五条 监察官应当维护宪法和法律的尊严和权威，以事实为根据，以法律为准绳，客观公正地履行职责，保障当事人的合法权益。

第六条 监察官应当严格按照规定的权限和程序履行职责，坚持民主集中制，重大事项集体研究。

第七条 监察机关应当建立健全对监察官的监督制度和机制，确保权力受到严格约束。

监察官应当自觉接受组织监督和民主监督、社会监督、舆论监督。

第八条 监察官依法履行职责受法律保护，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

第二章 监察官的职责、 义务和权利

第九条 监察官依法履行下列职责：

- (一) 对公职人员开展廉政教育；
- (二) 对公职人员依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查；
- (三) 对法律规定由监察机关管辖的职务违法和职务犯罪进行调查；
- (四) 根据监督、调查的结果，对办理的监

察事项提出处置意见；

- (五) 开展反腐败国际合作方面的工作；
- (六) 法律规定的其他职责。

监察官在职权范围内对所办理的监察事项负责。

第十条 监察官应当履行下列义务：

- (一) 自觉坚持中国共产党领导，严格执行中国共产党和国家的路线方针政策、重大决策部署；
- (二) 模范遵守宪法和法律；
- (三) 维护国家和人民利益，秉公执法，勇于担当、敢于监督，坚决同腐败现象作斗争；
- (四) 依法保障监察对象及有关人员的合法权益；
- (五) 忠于职守，勤勉尽责，努力提高工作质量和效率；
- (六) 保守国家秘密和监察工作秘密，对履行职责中知悉的商业秘密和个人隐私、个人信息予以保密；
- (七) 严守纪律，恪守职业道德，模范遵守社会公德、家庭美德；
- (八) 自觉接受监督；
- (九) 法律规定的其他义务。

第十一条 监察官享有下列权利：

- (一) 履行监察官职责应当具有的职权和工作条件；
- (二) 履行监察官职责应当享有的职业保障和福利待遇；
- (三) 人身、财产和住所安全受法律保护；
- (四) 提出申诉或者控告；
- (五) 《中华人民共和国公务员法》等法律规定的其他权利。

第三章 监察官的条件和选用

第十二条 担任监察官应当具备下列条件：

(一) 具有中华人民共和国国籍；

(二) 忠于宪法，坚持中国共产党领导和社会主义制度；

(三) 具有良好的政治素质、道德品行和廉洁作风；

(四) 熟悉法律、法规、政策，具有履行监督、调查、处置等职责的专业知识和能力；

(五) 具有正常履行职责的身体条件和心理素质；

(六) 具备高等学校本科及以上学历；

(七) 法律规定的其他条件。

本法施行前的监察人员不具备前款第六项规定的学历条件的，应当接受培训和考核，具体办法由国家监察委员会制定。

第十三条 有下列情形之一的，不得担任监察官：

(一) 因犯罪受过刑事处罚，以及因犯罪情节轻微被人民检察院依法作出不起诉决定或者被人民法院依法免于刑事处罚的；

(二) 被撤销中国共产党党内职务、留党察看、开除党籍的；

(三) 被撤职或者开除公职的；

(四) 被依法列为失信联合惩戒对象的；

(五) 配偶已移居国（境）外，或者没有配偶但是子女均已移居国（境）外的；

(六) 法律规定的其他情形。

第十四条 监察官的选用，坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，突出政治标准，注重工作实绩。

第十五条 监察官采用考试、考核的办法，从符合监察官条件的人员中择优选用。

第十六条 录用监察官，应当依照法律和有关规定采取公开考试、严格考察、平等竞

争、择优录取的办法。

第十七条 监察委员会可以根据监察工作需要，依照法律和有关规定从中国共产党机关、国家机关、事业单位、国有企业等机关、单位从事公务的人员中选择符合任职条件的人员担任监察官。

第十八条 监察委员会可以根据监察工作需要，依照法律和有关规定在从事与监察机关职能职责相关的职业或者教学、研究的人员中选拔或者聘任符合任职条件的人员担任监察官。

第四章 监察官的任免

第十九条 国家监察委员会主任由全国人民代表大会选举和罢免，副主任、委员由国家监察委员会主任提请全国人民代表大会常务委员会任免。

地方各级监察委员会主任由本级人民代表大会选举和罢免，副主任、委员由监察委员会主任提请本级人民代表大会常务委员会任免。

新疆生产建设兵团各级监察委员会主任、副主任、委员，由新疆维吾尔自治区监察委员会主任提请自治区人民代表大会常务委员会任免。

其他监察官的任免，按照管理权限和规定的程序办理。

第二十条 监察官就职时应当依照法律规定进行宪法宣誓。

第二十一条 监察官有下列情形之一的，应当免去其监察官职务：

(一) 丧失中华人民共和国国籍的；

(二) 职务变动不需要保留监察官职务的；

(三) 退休的；

(四) 辞职或者依法应当予以辞退的；

(五) 因违纪违法被调离或者开除的；

(六) 法律规定的其他情形。

第二十二条 监察官不得兼任人民代表大会常务委员会的组成人员，不得兼任行政机关、审判机关、检察机关的职务，不得兼任企业或者其他营利性组织、事业单位的职务，不得兼任人民陪审员、人民监督员、执业律师、仲裁员和公证员。

监察官因工作需要兼职的，应当按照管理权限批准，但是不得领取兼职报酬。

第二十三条 监察官担任县级、设区的市级监察委员会主任的，应当按照有关规定实行地域回避。

第二十四条 监察官之间有夫妻关系、直系血亲关系、三代以内旁系血亲以及近姻亲关系的，不得同时担任下列职务：

- (一) 同一监察委员会的主任、副主任、委员，上述人员和其他监察官；
- (二) 监察委员会机关同一部门的监察官；
- (三) 同一派驻机构、派出机构或者其他监察机构的监察官；
- (四) 上下相邻两级监察委员会的主任、副主任、委员。

第五章 监察官的管理

第二十五条 监察官等级分为十三级，依次为总监察官、一级副总监察官、二级副总监察官，一级高级监察官、二级高级监察官、三级高级监察官、四级高级监察官，一级监察官、二级监察官、三级监察官、四级监察官、五级监察官、六级监察官。

第二十六条 国家监察委员会主任为总监察官。

第二十七条 监察官等级的确定，以监察官担任的职务职级、德才表现、业务水平、工作实绩和工作年限等为依据。

监察官等级晋升采取按期晋升和择优选升相结合的方式，特别优秀或者作出特别贡献的，可以提前选升。

第二十八条 监察官的等级设置、确定和晋升的具体办法，由国家另行规定。

第二十九条 初任监察官实行职前培训制度。

第三十条 对监察官应当有计划地进行政治、理论和业务培训。

培训应当突出政治机关特色，坚持理论联系实际、按需施教、讲求实效，提高专业能力。

监察官培训情况，作为监察官考核的内容和任职、等级晋升的依据之一。

第三十一条 监察官培训机构按照有关规定承担培训监察官的任务。

第三十二条 国家加强监察学科建设，鼓励具备条件的普通高等学校设置监察专业或者开设监察课程，培养德才兼备的高素质监察官后备人才，提高监察官的专业能力。

第三十三条 监察官依照法律和国家有关规定实行任职交流。

第三十四条 监察官申请辞职，应当由本人书面提出，按照管理权限批准后，依照规定的程序免去其职务。

第三十五条 监察官有依法应当予以辞退情形的，依照规定的程序免去其职务。

辞退监察官应当按照管理权限决定。辞退决定应当以书面形式通知被辞退的监察官，并列明作出决定的理由和依据。

第六章 监察官的考核和奖励

第三十六条 对监察官的考核，应当全面、客观、公正，实行平时考核、专项考核和年度考核相结合。

第三十七条 监察官的考核应当按照管理权限，全面考核监察官的德、能、勤、绩、廉，重点考核政治素质、工作实绩和廉洁自律情况。

第三十八条 年度考核结果分为优秀、称职、基本称职和不称职四个等次。

考核结果作为调整监察官等级、工资以及监察官奖惩、免职、降职、辞退的依据。

第三十九条 年度考核结果以书面形式通知监察官本人。监察官对考核结果如果有异议，可以申请复核。

第四十条 对在监察工作中有显著成绩和贡献，或者有其他突出事迹的监察官、监察官集体，给予奖励。

第四十一条 监察官有下列表现之一的，给予奖励：

- (一) 履行监督职责，成效显著的；
- (二) 在调查、处置职务违法和职务犯罪工作中，做出显著成绩和贡献的；
- (三) 提出有价值的监察建议，对防止和消除重大风险隐患效果显著的；
- (四) 研究监察理论、总结监察实践经验成果突出，对监察工作有指导作用的；
- (五) 有其他功绩的。

监察官的奖励按照有关规定办理。

第七章 监察官的监督和惩戒

第四十二条 监察机关应当规范工作流程，加强内部监督制约机制建设，强化对监察官执行职务和遵守法律情况的监督。

第四十三条 任何单位和个人对监察官的违纪违法行为，有权检举、控告。受理检举、控告的机关应当及时调查处理，并将结果告知检举人、控告人。

对依法检举、控告的单位和个人，任何人不得

得压制和打击报复。

第四十四条 对于审判机关、检察机关、执法部门等移送的监察官违纪违法履行职责的问题线索，监察机关应当及时调查处理。

第四十五条 监察委员会根据工作需要，按照规定从各方面代表中聘请特约监察员等监督人员，对监察官履行职责情况进行监督，提出加强和改进监察工作的意见、建议。

第四十六条 监察官不得打听案情、过问案件、说情干预。对于上述行为，办理监察事项的监察官应当及时向上级报告。有关情况应当登记备案。

办理监察事项的监察官未经批准不得接触被调查人、涉案人员及其特定关系人，或者与其进行交往。对于上述行为，知悉情况的监察官应当及时向上级报告。有关情况应当登记备案。

第四十七条 办理监察事项的监察官有下列情形之一的，应当自行回避，监察对象、检举人、控告人及其他有关人员也有权要求其回避；没有主动申请回避的，监察机关应当依法决定其回避：

- (一) 是监察对象或者检举人、控告人的近亲属的；
- (二) 担任过本案的证人的；
- (三) 本人或者其近亲属与办理的监察事项有利害关系的；
- (四) 有可能影响监察事项公正处理的其他情形的。

第四十八条 监察官应当严格执行保密制度，控制监察事项知悉范围和时间，不得私自留存、隐匿、查阅、摘抄、复制、携带问题线索和涉案资料，严禁泄露监察工作秘密。

监察官离岗离职后，应当遵守脱密期管理规

定，严格履行保密义务，不得泄露相关秘密。

第四十九条 监察官离任三年内，不得从事与监察和司法工作相关联且可能发生利益冲突的职业。

监察官离任后，不得担任原任职监察机关办理案件的诉讼代理人或者辩护人，但是作为当事人的监护人或者近亲属代理诉讼、进行辩护的除外。

监察官被开除后，不得担任诉讼代理人或者辩护人，但是作为当事人的监护人或者近亲属代理诉讼、进行辩护的除外。

第五十条 监察官应当遵守有关规范领导干部配偶、子女及其配偶经商办企业行为的规定。违反规定的，予以处理。

第五十一条 监察官的配偶、父母、子女及其配偶不得以律师身份担任该监察官所任职监察机关办理案件的诉讼代理人、辩护人，或者提供其他有偿法律服务。

第五十二条 监察官有下列行为之一的，依法给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 贪污贿赂的；

(二) 不履行或者不正确履行监督职责，应当发现的问题没有发现，或者发现问题不报告、不处置，造成恶劣影响的；

(三) 未经批准、授权处置问题线索，发现重大案情隐瞒不报，或者私自留存、处理涉案材料的；

(四) 利用职权或者职务上的影响干预调查工作、以案谋私的；

(五) 窃取、泄露调查工作信息，或者泄露举报事项、举报受理情况以及举报人信息的；

(六) 隐瞒、伪造、变造、故意损毁证据、案件材料的；

(七) 对被调查人或者涉案人员逼供、诱供，

或者侮辱、打骂、虐待、体罚、变相体罚的；

(八) 违反规定采取调查措施或者处置涉案财物的；

(九) 违反规定发生办案安全事故，或者发生安全事故后隐瞒不报、报告失实、处置不当的；

(十) 其他职务违法犯罪行为。

监察官有其他违纪违法行为，影响监察官队伍形象，损害国家和人民利益的，依法追究相应责任。

第五十三条 监察官涉嫌违纪违法，已经被立案审查、调查、侦查，不宜继续履行职责的，按照管理权限和规定的程序暂时停止其履行职务。

第五十四条 实行监察官责任追究制度，对滥用职权、失职失责造成严重后果的，终身追究责任或者进行问责。

监察官涉嫌严重职务违法、职务犯罪或者对案件处置出现重大失误的，应当追究负有责任的领导人员和直接责任人员的责任。

第八章 监察官的职业保障

第五十五条 除下列情形外，不得将监察官调离：

(一) 按规定需要任职回避的；

(二) 按规定实行任职交流的；

(三) 因机构、编制调整需要调整工作的；

(四) 因违纪违法不适合继续从事监察工作的；

(五) 法律规定的其他情形。

第五十六条 任何单位或者个人不得要求监察官从事超出法定职责范围的事务。

对任何干涉监察官依法履职的行为，监察官有权拒绝并予以全面如实记录和报告；有违纪违

法情形的，由有关机关根据情节轻重追究有关人员的责任。

第五十七条 监察官的职业尊严和人身安全受法律保护。

任何单位和个人不得对监察官及其近亲属打击报复。

对监察官及其近亲属实施报复陷害、侮辱诽谤、暴力侵害、威胁恐吓、滋事骚扰等违法犯罪的，应当依法从严惩治。

第五十八条 监察官因依法履行职责遭受不实举报、诬告陷害、侮辱诽谤，致使名誉受到损害的，监察机关应当会同有关部门及时澄清事实，消除不良影响，并依法追究相关单位或者个人的责任。

第五十九条 监察官因依法履行职责，本人及其近亲属人身安全面临危险的，监察机关、公安机关应当对监察官及其近亲属采取人身保护、禁止特定人员接触等必要保护措施。

第六十条 监察官实行国家规定的工资制度，享受监察官等级津贴和其他津贴、补贴、奖金、保险、福利待遇。监察官的工资及等级津贴制度，由国家另行规定。

第六十一条 监察官因公致残的，享受国家规定的伤残待遇。监察官因公牺牲或者病故的，其亲属享受国家规定的抚恤和优待。

第六十二条 监察官退休后，享受国家规定的养老金和其他待遇。

第六十三条 对于国家机关及其工作人员侵犯监察官权利的行为，监察官有权提出控告。

受理控告的机关应当依法调查处理，并将调查处理结果及时告知本人。

第六十四条 监察官对涉及本人的政务处分、处分和人事处理不服的，可以依照规定的程序申请复审、复核，提出申诉。

第六十五条 对监察官的政务处分、处分或者人事处理错误的，应当及时予以纠正；造成名誉损害的，应当恢复名誉、消除影响、赔礼道歉；造成经济损失的，应当赔偿。对打击报复的直接责任人员，应当依法追究其责任。

第九章 附 则

第六十六条 有关监察官的权利、义务和管理制度，本法已有规定的，适用本法的规定；本法未作规定的，适用《中华人民共和国公务员法》等法律法规的规定。

第六十七条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队的监察官制度，按照国家和军队有关规定执行。

第六十八条 本法自2022年1月1日起施行。

关于《中华人民共和国监察官法 (草案)》的说明

——2020年12月22日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议上

全国人大监察和司法委员会主任委员 吴玉良

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大监察和司法委员会委托，就《中华人民共和国监察官法（草案）》（以下简称监察官法）作说明。

一、制定监察官法的必要性

（一）坚持和加强党对国家监察工作领导的必然要求

深化国家监察体制改革的根本目的是加强党对反腐败工作的领导，加强党中央对纪检监察工作的集中统一领导。坚持和加强党的领导，不仅体现在监察机关履行监督、调查、处置等职责中，也要落实到纪检监察干部队伍建设上。制定监察官法，明确党对监察官制度的领导，规范选人用人、职能职责、管理监督等环节，对于建设一支党领导下忠诚干净担当的纪检监察队伍具有重要意义。

（二）深化国家监察体制改革的重要举措

建立监察官制度是深化国家监察体制改革的一项重要内容。2018年修改后的宪法专设一节规定监察委员会，监察法第十四条规定国家实行监察官制度。落实宪法和监察法规定，制定监察官法，有利于进一步深化国家监察体制改革，健全反腐败领导体制和工作机制，完善党和国家监督体系，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（三）促进监察官依法履行职责的重要保障

党的十八大以来，习近平总书记多次谈到“谁来监督纪委监委”的问题，并指出纪检监察机关不是天然的保险箱，监察权也要关进制度的笼子，严格依纪依法行使。制定监察官法，将监察官的履职要求具体化、制度化、法律化，有利于进一步明确权力边界、严格内控机制，强化自我约束、加强外部监督，促进国家监察权规范正确行使。

（四）建设高素质专业化监察官队伍的现实需要

实现新时代纪检监察工作高质量发展，关键是建设高素质专业化的纪检监察队伍。通过制定监察官法，围绕提升监察官的政治素质和专业能力，高标准设立监察官条件，强调严格准入、择优选用，规范等级设置、评定晋升、培训交流等制度，为建设政治过硬、本领高强的监察官队伍提供法律遵循。

二、起草过程、总体要求和基本思路

制定监察官法列入全国人大常委会2020年度立法工作计划，起草工作由国家监察委员会牵头，全国人大监察和司法委员会、全国人大常委会法制工作委员会参加。国家监委深入调查研

究，广泛听取意见，多次修改后形成草案初稿，于2020年2月13日提交全国人大常委会办公厅，建议依法启动立法工作程序。

根据工作职责，这个法律案确定由全国人大监察和司法委员会提请审议。我委接到草案初稿后，会同中央纪委国家监委机关、全国人大常委会法工委组成监察官法立法工作领导小组，成立工作专班，深入学习习近平总书记有关重要讲话精神，围绕重点问题先后到北京、广东、黑龙江、云南等地开展专题调研，召开专家学者和有关部门座谈会，根据各方面意见建议，对草案初稿研究论证并反复修改，形成法律草案。

制定监察官法，总体要求是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，落实党中央深化国家监察体制改革的重大决策部署，以宪法和监察法为依据，突出政治性、法治性、规范性、专业性，构建中国特色社会主义监察官制度。

监察官法起草工作遵循以下思路和原则：一是坚持党管干部原则。将党的领导融入监察官选用管理的各方面，把坚持党的领导、执行党和国家路线方针政策和决策部署明确为监察官法定义务，在任免、考核中强调干部管理权限。二是坚持从严管理。坚守责任法定位，明确监察官法定职责，聚焦履职风险点建立健全监督制约机制，确保监察权规范正确行使。三是坚持改革创新。解放思想，实事求是，注意总结吸收监察体制改革、党和国家机构改革后纪检监察干部队伍建设的经验新成果，并为今后的改革预留一定制度空间。四是体现监察工作特色。既吸收借鉴法官法、检察官法、人民警察法等法律的相关规定，体现推进依法治国、加强队伍建设的共性要求，又结合监察工作的特点和规律，在选任条件、履职方式、

等级设置、监督管理等方面体现监察特色。

三、主要内容

草案分为9章，包括总则，监察官的职责、义务和权利，监察官的条件和选用，监察官的任免，监察官的管理，监察官的考核和奖励，监察官的监督和惩戒，监察官的职业保障以及附则，共68条。主要内容是：

（一）关于监察官的范围和基本要求

草案将各级监察委员会机关和派驻派出机构的监察人员统一纳入监察官范围，这是按照监察法的规定实现监督全覆盖的需要。为突出对监察官的严格要求，草案规定监察官应当忠诚坚定、担当尽责、清正廉洁，密切联系群众，以事实为根据，以法律为准绳，客观公正地履行职责。

（二）关于监察官职责、义务和权利

草案依据监察法的规定，明确了监察官的六项职责。根据监察工作特点和要求，列明了监察官应当履行的九项义务，要求监察官自觉坚持中国共产党领导，模范遵守宪法和法律，忠于职守，勤勉尽责，提高工作质量和效率，依法保障监察对象及有关人员的合法权益等。同时，还规定了监察官应当享有的权利。

（三）关于监察官的条件和选用

着眼于建设高素质专业化的监察官队伍，草案明确监察官的任职条件，规定监察官应当具有中华人民共和国国籍，具有良好的政治素质、道德品行和廉洁作风，具备运用法律、法规、政策实施监督、调查、处置等能力，具备普通高等学校本科及以上学历。同时，在任职限制方面作了严格规定。

草案规定监察官的选用坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，初任监察官采用考试、考核的办法，从具备监察官条件的人员中择优选用。

（四）关于监察官的任免

草案根据宪法和监察法相关规定，以列举方式明确了国家监察委员会、地方各级监察委员会、新疆生产建设兵团各级监察委员会主任、副主任、委员的任免方式，并规定其他监察官的任免，按照管理权限和规定的程序办理。

与干部选拔任用相关规定衔接，草案规定监察官不得在本人成长地担任县级监察委员会主任，一般不得在本人成长地担任设区的市级监察委员会主任。

（五）关于监察官的管理、考核和奖励

草案第五章、第六章规定了监察官的等级设置、培训交流、考核奖励等制度。在等级设置上主要参考了法官法、检察官法和警衔条例的规定，同时明确监察官等级的确定，以职务职级、德才表现、业务水平、工作实绩和工作年限等为依据。在考核方面，规定全面考核监察官的德、能、勤、绩、廉，重点考核政治素质、工作实绩和廉洁自律情况。另外，还针对监察官承担的职责任务设定了奖励情形。

（六）关于监察官的监督和惩戒

强化对监察官的严格监督，是制定本法的中中之重。草案第七章专章规定“监察官的监督和惩戒”，系统梳理党内法规、国家法律中对纪检监察干部的监督要求，并吸收纪检监察体制改革成功经验，强调监察官应当坚持中国共产党的领

导、管理和监督，依法接受人民代表大会及其常务委员会的监督，接受民主监督、社会监督、舆论监督；强调监察机关应当加强内部监督制约机制建设，依法处理对监察官的检举控告，及时调查处理执法机关、司法机关等发现的监察官违纪违法履行职责的问题线索，充分发挥特约监察员的监督作用；明确了打听案情和说情干预登记备案、工作回避、保密、离任回避、规范亲属从业等具体监督措施；明确责任追究制度，并对追责豁免情形进行了规定。同时，还针对监察工作特点，具体规定了监察官违纪违法应当承担的法律责任。

（七）关于监察官的职业保障

参考公务员法、法官法、检察官法的做法，草案第八章规定了监察官的职业保障，明确了履职保障、人身保护、对诬告陷害的澄清正名、工资福利待遇、权利救济等内容。

（八）关于配套规定

为保障本法的规定得到落实，增强可操作性，草案规定，对监察官等级设置、确定和升降的具体办法，工资及等级津贴制度，由国家另行规定；对初任监察官考试、考核的具体办法，由国家监察委员会会同有关部门制定；本法施行前的监察人员因不具备规定的学历条件接受培训和考核的办法，由国家监察委员会制定。

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《中华人民共和国监察官法（草案）》 修改情况的汇报

——2021年4月26日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十四次会议对监察官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）人大常委会、中央有关部门和部分高等院校、研究机构、基层立法联系点等征求意见。宪法和法律委员会、监察和司法委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门和有关专家对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会与监察和司法委员会到江苏进行调研，了解情况、听取意见。法制工作委员会根据各方面意见对草案进行修改，并与监察和司法委员会、国家监察委员会有关部门沟通协商。宪法和法律委员会于4月2日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。监察和司法委员会、国家监察委员会有关负责同志列席了会议。4月20日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将监察官法草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、草案第三条对监察官的范围作了规定。有的常委委员、部门和地方提出，目前各级监察委员会派驻派出机构改革正在进行过程中，国有企业中派驻派出人员的构成存在不同情况，草案中的一些规定不一定都能适用于这些人员，建议

对监察官的范围进一步予以完善。宪法和法律委员会经与国家监察委员会研究，建议将本条修改为：“监察官包括下列人员：（一）各级监察委员会的主任、副主任、委员；（二）各级监察委员会机关中的监察人员；（三）各级监察委员会派驻或者派出到中国共产党机关、国家机关、法律法规授权或者委托管理公共事务的组织和单位以及所管辖的行政区域等监察机构中的监察人员、监察专员；（四）其他依法行使监察权的监察机构中的监察人员。”“对各级监察委员会派驻到国有企业的监察机构工作人员、监察专员，以及国有企业中其他依法行使监察权的监察机构工作人员的监督管理，参照执行本法有关规定。”

二、草案第五条规定：“监察官应当密切联系群众，以事实为根据，以法律为准绳，客观公正地履行职责。”有的代表、地方、专家建议，明确监察官保障当事人合法权益的要求。宪法和法律委员会经研究，建议将本条修改为：“监察官应当维护宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳，客观公正地履行职责，保障当事人的合法权益。”

三、草案第十条第八项规定，监察官应当“依法接受法律监督和人民群众监督”。草案第四

十一条规定，监察官依法接受人民代表大会及其常务委员会的监督，接受民主监督、社会监督、舆论监督，确保权力受到严格约束。有的地方、专家提出，应当在总则中对监察官接受监督作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议将草案第四十一条移至总则规定，修改为“监察官接受法定监督和民主监督、社会监督、舆论监督，确保权力受到严格约束”；同时将草案第十条第八项修改为“依法接受监督”。

四、草案第二十一条规定了应当依法免除监察官职务的情形。有的常委委员、代表、地方提出，草案列举的情形不全，应当增加兜底规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一项，规定“法律规定的其他情形”。

五、草案第二十二条中规定，监察官“非经批准不得在监察机关外兼职。”有的专家提出，公务员法规定公务员不得领取兼职报酬，监察官经过批准兼任社会职务的，也不得领取报酬。宪

法和法律委员会经研究，建议修改为：“监察官因工作需要兼职的，应当按照管理权限批准，并不得领取兼职报酬。”

六、草案第二十三条规定：“监察官不得在本人成长地担任县级监察委员会主任，一般不得在本人成长地担任设区的市级监察委员会主任。”有的常委会组成人员、地方、专家提出，“成长地”的表述不够明确，建议与公务员法规定的地域回避制度表述一致。宪法和法律委员会经研究，建议将本条修改为：“监察官担任县级、设区的市级监察委员会主任的，应当按照有关规定实行地域回避。”

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国监察官法（草案）》 审议结果的报告

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十八次会议对监察官法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布草案二次审议稿，征求社会公众意

见，并就草案的修改完善与监察和司法委员会、国家监察委员会有关部门反复沟通协商。宪法和法律委员会于7月13日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员的审议意见和各方面

的意见，对草案进行了逐条审议。监察和司法委员会、国家监察委员会有关负责同志列席了会议。7月28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，为了推进高素质专业化监察官队伍建设，制定本法是必要的，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员建议增加提高监察官专业能力的规定。宪法和法律委员会经研究，建议将有关规定修改为监察官应当“熟悉法律、法规、政策，具有履行监督、调查、处置等职责的专业知识和能力”。同时把“提高监察官的专业能力”作为国家加强监察学科建设的重要内容。

二、有的部门、社会公众提出，公务员法对于公务员的录用、交流（包括调任、转任）等有明确规定，对拟进入公务员队伍的监察官的录用、选拔，均应依照公务员法的有关规定办理。宪法和法律委员会经研究，建议将草案二次审议稿第十六条修改为：“初任监察官采用考试、考核的办法，从符合监察官条件的人员中择优选用”；将第十七条修改为：“录用监察官，应当依照法律和国家有关规定采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法”；在第十八条、第十九条中明确“依照法律和国家有关规定”选用。

三、有的地方、专家学者建议，国家机关及其工作人员侵犯监察官权利的行为，监察官均有

权提出控告；受理控告的机关应当依法调查处理，及时告知调查处理结果。宪法和法律委员会经研究，建议将草案二次审议稿第六十四条修改为：“对于国家机关及其工作人员侵犯监察官权利的行为，监察官有权提出控告。”“受理控告的机关应当依法调查处理，并将调查处理结果及时告知本人。”

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

7月26日，法制工作委员会召开会议，邀请部分专家学者和北京市、区两级监察委员会工作人员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。与会人员普遍认为，草案深入贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革的决策部署，加强对监察官的管理和监督，保障监察官依法履行职责，维护监察官合法权益，有利于建设高素质专业化监察官队伍。草案已经比较全面、成熟，其主要制度规范是可行的，现在出台是必要的、适时的。同时，有的与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《中华人民共和国监察官法（草案三次 审议稿）》修改意见的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对监察官法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于8月17日晚召开会议，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、草案三次审议稿第九条规定了监察官的职责。有的常委会组成人员提出，应当明确监察官在职权范围内对所办理的案件负责。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款，规定：“监察

官在职权范围内对所办理的监察事项负责。”

二、草案三次审议稿第三十八条第一款规定：“年度考核依照法律法规的规定确定等次。”有的常委委员、地方、专家、社会公众提出，应当依照公务员法的规定对年度考核结果等次作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议将上述规定修改为：“年度考核结果分为优秀、称职、基本称职和不称职四个等次。”

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为2022年1月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第九十三号

《中华人民共和国法律援助法》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三十次会议于2021年8月20日通过，现予公布，自2022年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2021年8月20日

中华人民共和国法律援助法

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 机构和人员
- 第三章 形式和范围
- 第四章 程序和实施
- 第五章 保障和监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范和促进法律援助工作，保障公民和有关当事人的合法权益，保障法律正确实施，维护社会公平正义，制定本法。

第二条 本法所称法律援助，是国家建立的为经济困难公民和符合法定条件的其他当事人无

偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务的制度，是公共法律服务体系的组成部分。

第三条 法律援助工作坚持中国共产党领导，坚持以人民为中心，尊重和保障人权，遵循公开、公平、公正的原则，实行国家保障与社会参与相结合。

第四条 县级以上人民政府应当将法律援助工作纳入国民经济和社会发展规划、基本公共服务体系，保障法律援助事业与经济社会协调发展。

县级以上人民政府应当健全法律援助保障体系，将法律援助相关经费列入本级政府预算，建立动态调整机制，保障法律援助工作需要，促进法律援助均衡发展。

第五条 国务院司法行政部门指导、监督全国的法律援助工作。县级以上地方人民政府司法行政部门指导、监督本行政区域的法律援助工

作。

县级以上人民政府其他有关部门依照各自职责，为法律援助工作提供支持和保障。

第六条 人民法院、人民检察院、公安机关应当在各自职责范围内保障当事人依法获得法律援助，为法律援助人员开展工作提供便利。

第七条 律师协会应当指导和支持律师事务所、律师参与法律援助工作。

第八条 国家鼓励和支持群团组织、事业单位、社会组织在司法行政部门指导下，依法提供法律援助。

第九条 国家鼓励和支持企业事业单位、社会组织和个人等社会力量，依法通过捐赠等方式为法律援助事业提供支持；对符合条件的，给予税收优惠。

第十条 司法行政部门应当开展经常性的法律援助宣传教育，普及法律援助知识。

新闻媒体应当积极开展法律援助公益宣传，并加强舆论监督。

第十一条 国家对在法律援助工作中做出贡献的组织和个人，按照有关规定给予表彰、奖励。

第二章 机构和人员

第十二条 县级以上人民政府司法行政部门应当设立法律援助机构。法律援助机构负责组织实施法律援助工作，受理、审查法律援助申请，指派律师、基层法律服务工作者、法律援助志愿者等法律援助人员提供法律援助，支付法律援助补贴。

第十三条 法律援助机构根据工作需要，可以安排本机构具有律师资格或者法律职业资格的工作人员提供法律援助；可以设置法律援助工作站或者联络点，就近受理法律援助申请。

第十四条 法律援助机构可以在人民法院、

人民检察院和看守所等场所派驻值班律师，依法为没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人提供法律援助。

第十五条 司法行政部门可以通过政府采购等方式，择优选择律师事务所等法律服务机构为受援人提供法律援助。

第十六条 律师事务所、基层法律服务所、律师、基层法律服务工作者负有依法提供法律援助的义务。

律师事务所、基层法律服务所应当支持和保障本所律师、基层法律服务工作者履行法律援助义务。

第十七条 国家鼓励和规范法律援助志愿服务；支持符合条件的个人作为法律援助志愿者，依法提供法律援助。

高等院校、科研机构可以组织从事法学教育、研究工作的人员和法学专业学生作为法律援助志愿者，在司法行政部门指导下，为当事人提供法律咨询、代拟法律文书等法律援助。

法律援助志愿者具体管理办法由国务院有关部门规定。

第十八条 国家建立健全法律服务资源依法跨区域流动机制，鼓励和支持律师事务所、律师、法律援助志愿者等在法律服务资源相对短缺地区提供法律援助。

第十九条 法律援助人员应当依法履行职责，及时为受援人提供符合标准的法律援助服务，维护受援人的合法权益。

第二十条 法律援助人员应当恪守职业道德和执业纪律，不得向受援人收取任何财物。

第二十一条 法律援助机构、法律援助人员对提供法律援助过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私应当予以保密。

第三章 形式和范围

第二十二条 法律援助机构可以组织法律援

助人员依法提供下列形式的法律援助服务：

- (一) 法律咨询；
- (二) 代拟法律文书；
- (三) 刑事辩护与代理；
- (四) 民事案件、行政案件、国家赔偿案件的诉讼代理及非诉讼代理；
- (五) 值班律师法律帮助；
- (六) 劳动争议调解与仲裁代理；
- (七) 法律、法规、规章规定的其他形式。

第二十三条 法律援助机构应当通过服务窗口、电话、网络等多种方式提供法律咨询服务；提示当事人享有依法申请法律援助的权利，并告知申请法律援助的条件和程序。

第二十四条 刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人因经济困难或者其他原因没有委托辩护人的，本人及其近亲属可以向法律援助机构申请法律援助。

第二十五条 刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人属于下列人员之一，没有委托辩护人的，人民法院、人民检察院、公安机关应当通知法律援助机构指派律师担任辩护人：

- (一) 未成年人；
- (二) 视力、听力、言语残疾人；
- (三) 不能完全辨认自己行为的成年人；
- (四) 可能被判处无期徒刑、死刑的人；
- (五) 申请法律援助的死刑复核案件被告人；
- (六) 缺席审判案件的被告人；
- (七) 法律法规规定的其他人员。

其他适用普通程序审理的刑事案件，被告人没有委托辩护人的，人民法院可以通知法律援助机构指派律师担任辩护人。

第二十六条 对可能判处无期徒刑、死刑的人，以及死刑复核案件的被告人，法律援助机构收到人民法院、人民检察院、公安机关通知后，应当指派具有三年以上相关执业经历的律师

担任辩护人。

第二十七条 人民法院、人民检察院、公安机关通知法律援助机构指派律师担任辩护人时，不得限制或者损害犯罪嫌疑人、被告人委托辩护人的权利。

第二十八条 强制医疗案件的被申请人或者被告人没有委托诉讼代理人的，人民法院应当通知法律援助机构指派律师为其提供法律援助。

第二十九条 刑事公诉案件的被害人及其法定代理人或者近亲属，刑事自诉案件的自诉人及其法定代理人，刑事附带民事诉讼案件的原告人及其法定代理人，因经济困难没有委托诉讼代理人的，可以向法律援助机构申请法律援助。

第三十条 值班律师应当依法为没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人提供法律咨询、程序选择建议、申请变更强制措施、对案件处理提出意见等法律帮助。

第三十一条 下列事项的当事人，因经济困难没有委托代理人的，可以向法律援助机构申请法律援助：

- (一) 依法请求国家赔偿；
- (二) 请求给予社会保险待遇或者社会救助；
- (三) 请求发给抚恤金；
- (四) 请求给付赡养费、抚养费、扶养费；
- (五) 请求确认劳动关系或者支付劳动报酬；
- (六) 请求认定公民无民事行为能力或者限制民事行为能力；
- (七) 请求工伤事故、交通事故、食品药品安全事故、医疗事故人身损害赔偿；
- (八) 请求环境污染、生态破坏损害赔偿；
- (九) 法律、法规、规章规定的其他情形。

第三十二条 有下列情形之一的，当事人申请法律援助的，不受经济困难条件的限制：

- (一) 英雄烈士近亲属为维护英雄烈士的人格权益；

(二) 因见义勇为行为主张相关民事权益；

(三) 再审改判无罪请求国家赔偿；

(四) 遭受虐待、遗弃或者家庭暴力的受害人主张相关权益；

(五) 法律、法规、规章规定的其他情形。

第三十三条 当事人不服司法机关生效裁判或者决定提出申诉或者申请再审，人民法院决定、裁定再审或者人民检察院提出抗诉，因经济困难没有委托辩护人或者诉讼代理人的，本人及其近亲属可以向法律援助机构申请法律援助。

第三十四条 经济困难的标准，由省、自治区、直辖市人民政府根据本行政区域经济发展状况和法律援助工作需要确定，并实行动态调整。

第四章 程序和实施

第三十五条 人民法院、人民检察院、公安机关和有关部门在办理案件或者相关事务中，应当及时告知有关当事人有权依法申请法律援助。

第三十六条 人民法院、人民检察院、公安机关办理刑事案件，发现有本法第二十五条第一款、第二十八条规定情形的，应当在三日内通知法律援助机构指派律师。法律援助机构收到通知后，应当在三日内指派律师并通知人民法院、人民检察院、公安机关。

第三十七条 人民法院、人民检察院、公安机关应当保障值班律师依法提供法律帮助，告知没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人有权约见值班律师，并依法为值班律师了解案件有关情况、阅卷、会见等提供便利。

第三十八条 对诉讼事项的法律援助，由申请人向办案机关所在地的法律援助机构提出申请；对非诉讼事项的法律援助，由申请人向争议处理机关所在地或者事由发生地的法律援助机构提出申请。

第三十九条 被羁押的犯罪嫌疑人、被告

人、服刑人员，以及强制隔离戒毒人员等提出法律援助申请的，办案机关、监管场所应当在二十四小时内将申请转交法律援助机构。

犯罪嫌疑人、被告人通过值班律师提出代理、刑事辩护等法律援助申请的，值班律师应当在二十四小时内将申请转交法律援助机构。

第四十条 无民事行为能力人或者限制民事行为能力人需要法律援助的，可以由其法定代理人代为提出申请。法定代理人侵犯无民事行为能力人、限制民事行为能力人合法权益的，其他法定代理人或者近亲属可以代为提出法律援助申请。

被羁押的犯罪嫌疑人、被告人、服刑人员，以及强制隔离戒毒人员，可以由其法定代理人或者近亲属代为提出法律援助申请。

第四十一条 因经济困难申请法律援助的，申请人应当如实说明经济困难状况。

法律援助机构核查申请人的经济困难状况，可以通过信息共享查询，或者由申请人进行个人诚信承诺。

法律援助机构开展核查工作，有关部门、单位、村民委员会、居民委员会和个人应当予以配合。

第四十二条 法律援助申请人有材料证明属于下列人员之一的，免于核查经济困难状况：

(一) 无固定生活来源的未成年人、老年人、残疾人等特定群体；

(二) 社会救助、司法救助或者优抚对象；

(三) 申请支付劳动报酬或者请求工伤事故人身损害赔偿的进城务工人员；

(四) 法律、法规、规章规定的其他人员。

第四十三条 法律援助机构应当自收到法律援助申请之日起七日内进行审查，作出是否给予法律援助的决定。决定给予法律援助的，应当自作出决定之日起三日内指派法律援助人员为受援

人提供法律援助；决定不给予法律援助的，应当书面告知申请人，并说明理由。

申请人提交的申请材料不齐全的，法律援助机构应当一次性告知申请人需要补充的材料或者要求申请人作出说明。申请人未按要求补充材料或者作出说明的，视为撤回申请。

第四十四条 法律援助机构收到法律援助申请后，发现有下列情形之一的，可以决定先行提供法律援助：

（一）距法定时效或者期限届满不足七日，需要及时提起诉讼或者申请仲裁、行政复议；

（二）需要立即申请财产保全、证据保全或者先予执行；

（三）法律、法规、规章规定的其他情形。

法律援助机构先行提供法律援助的，受援人应当及时补办有关手续，补充有关材料。

第四十五条 法律援助机构为老年人、残疾人提供法律援助服务的，应当根据实际情况提供无障碍设施设备和服务。

法律法规对向特定群体提供法律援助有其他特别规定的，依照其规定。

第四十六条 法律援助人员接受指派后，无正当理由不得拒绝、拖延或者终止提供法律援助服务。

法律援助人员应当按照规定向受援人通报法律援助事项办理情况，不得损害受援人合法权益。

第四十七条 受援人应当向法律援助人员如实陈述与法律援助事项有关的情况，及时提供证据材料，协助、配合办理法律援助事项。

第四十八条 有下列情形之一的，法律援助机构应当作出终止法律援助的决定：

（一）受援人以欺骗或者其他不正当手段获得法律援助；

（二）受援人故意隐瞒与案件有关的重要事

实或者提供虚假证据；

（三）受援人利用法律援助从事违法活动；

（四）受援人的经济状况发生变化，不再符合法律援助条件；

（五）案件终止审理或者已经被撤销；

（六）受援人自行委托律师或者其他代理人；

（七）受援人有正当理由要求终止法律援助；

（八）法律法规规定的其他情形。

法律援助人员发现有前款规定情形的，应当及时向法律援助机构报告。

第四十九条 申请人、受援人对法律援助机构不予法律援助、终止法律援助的决定有异议的，可以向设立该法律援助机构的司法行政部门提出。

司法行政部门应当自收到异议之日起五日内进行审查，作出维持法律援助机构决定或者责令法律援助机构改正的决定。

申请人、受援人对司法行政部门维持法律援助机构决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第五十条 法律援助事项办理结束后，法律援助人员应当及时向法律援助机构报告，提交有关法律文书的副本或者复印件、办理情况报告等材料。

第五章 保障和监督

第五十一条 国家加强法律援助信息化建设，促进司法行政部门与司法机关及其他有关部门实现信息共享和工作协同。

第五十二条 法律援助机构应当依照有关规定及时向法律援助人员支付法律援助补贴。

法律援助补贴的标准，由省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门会同同级财政部门，根据当地经济发展水平和法律援助的服务类型、承办成本、基本劳务费用等确定，并实行动态调

整。

法律援助补贴免征增值税和个人所得税。

第五十三条 人民法院应当根据情况对受援人缓收、减收或者免收诉讼费用；对法律援助人员复制相关材料等费用予以免收或者减收。

公证机构、司法鉴定机构应当对受援人减收或者免收公证费、鉴定费。

第五十四条 县级以上人民政府司法行政部门应当有计划地对法律援助人员进行培训，提高法律援助人员的专业素质和服务能力。

第五十五条 受援人有权向法律援助机构、法律援助人员了解法律援助事项办理情况；法律援助机构、法律援助人员未依法履行职责的，受援人可以向司法行政部门投诉，并可以请求法律援助机构更换法律援助人员。

第五十六条 司法行政部门应当建立法律援助工作投诉查处制度；接到投诉后，应当依照有关规定受理和调查处理，并及时向投诉人告知处理结果。

第五十七条 司法行政部门应当加强对法律援助服务的监督，制定法律援助服务质量标准，通过第三方评估等方式定期进行质量考核。

第五十八条 司法行政部门、法律援助机构应当建立法律援助信息公开制度，定期向社会公布法律援助资金使用、案件办理、质量考核结果等情况，接受社会监督。

第五十九条 法律援助机构应当综合运用庭审旁听、案卷检查、征询司法机关意见和回访受援人等措施，督促法律援助人员提升服务质量。

第六十条 律师协会应当将律师事务所、律师履行法律援助义务的情况纳入年度考核内容，对拒不履行或者怠于履行法律援助义务的律师事务所、律师，依照有关规定进行惩戒。

第六章 法律责任

第六十一条 法律援助机构及其工作人员有

下列情形之一的，由设立该法律援助机构的司法行政部门责令限期改正；有违法所得的，责令退还或者没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分：

（一）拒绝为符合法律援助条件的人员提供法律援助，或者故意为不符合法律援助条件的人员提供法律援助；

（二）指派不符合本法规定的人员提供法律援助；

（三）收取受援人财物；

（四）从事有偿法律服务；

（五）侵占、私分、挪用法律援助经费；

（六）泄露法律援助过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私；

（七）法律法规规定的其他情形。

第六十二条 律师事务所、基层法律服务所有下列情形之一的，由司法行政部门依法给予处罚：

（一）无正当理由拒绝接受法律援助机构指派；

（二）接受指派后，不及时安排本所律师、基层法律服务工作者办理法律援助事项或者拒绝为本所律师、基层法律服务工作者办理法律援助事项提供支持和保障；

（三）纵容或者放任本所律师、基层法律服务工作者怠于履行法律援助义务或者擅自终止提供法律援助；

（四）法律法规规定的其他情形。

第六十三条 律师、基层法律服务工作者有下列情形之一的，由司法行政部门依法给予处罚：

（一）无正当理由拒绝履行法律援助义务或者怠于履行法律援助义务；

（二）擅自终止提供法律援助；

（三）收取受援人财物；

(四) 泄露法律援助过程中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私；

(五) 法律法规规定的其他情形。

第六十四条 受援人以欺骗或者其他不正当手段获得法律援助的，由司法行政部门责令其支付已实施法律援助的费用，并处三千元以下罚款。

第六十五条 违反本法规定，冒用法律援助名义提供法律服务并谋取利益的，由司法行政部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得一倍以上三倍以下罚款。

第六十六条 国家机关及其工作人员在法律援助工作中滥用职权、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。

第六十七条 违反本法规定，构成犯罪的，

依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第六十八条 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等群团组织开展法律援助工作，参照适用本法的相关规定。

第六十九条 对外国人和无国籍人提供法律援助，我国法律有规定的，适用法律规定；我国法律没有规定的，可以根据我国缔结或者参加的国际条约，或者按照互惠原则，参照适用本法的相关规定。

第七十条 对军人军属提供法律援助的具体办法，由国务院和中央军事委员会有关部门制定。

第七十一条 本法自 2022 年 1 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国法律援助法（草案）》的说明

——2021 年 1 月 20 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上

全国人大监察和司法委员会副主任委员 张苏军

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大监察和司法委员会委托，就《中华人民共和国法律援助法（草案）》（以下简称法律援助法）作说明。

一、制定法律援助法的必要性

法律援助工作是体现以人民为中心的发展思想，切实维护人民群众合法权益的一项重要民生

工程，有利于贯彻公民在法律面前一律平等的宪法原则，使公民不论经济条件好坏、社会地位高低都能获得必要的法律服务；有利于保障社会公平正义，保证人民群众在遇到法律问题或者权利受到侵害时获得及时有效法律帮助。党的十八届三中、四中全会明确提出，完善法律援助制度，扩大援助范围。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于完善法律援助制度的意见》提出，推进法

法律援助立法工作，提高法治化水平。近年来，许多全国人大代表也提出议案和建议，希望加快法律援助立法，进一步推动法律援助工作实现高质量发展。

2003年，国务院制定法律援助条例，为规范和促进法律援助事业发展发挥了重要作用。近年来，法律援助覆盖面逐步扩大，服务质量不断提高，制度建设积极推进，保障能力逐步增强。但随着我国经济社会不断发展，社会主要矛盾转化为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，人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。现行法律援助条例已经不能很好地适应法律援助工作需要，与人民群众特别是困难群众日益增长的法律援助需求相比，法律援助工作还存在制度不够完善、保障不够充分、援助范围亟待扩大等问题。及时制定法律援助法，是贯彻落实中央关于推进全面依法治国的重大战略部署，完善中国特色社会主义法律援助制度的必然要求，是努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义的重要举措，对于更好地维护公民合法权益、维护法律正确实施、维护社会公平正义具有十分重要的意义。

二、起草过程、立法指导思想 和原则

法律援助法列入十三届全国人大常委会立法规划，由全国人大监察和司法委员会牵头组织起草，并列入2020年度立法工作计划初次审议项目。2018年10月，我委启动立法工作，研究制定起草工作实施方案，组织成立起草工作领导小组，下设办公室和工作专班。

起草工作启动后，我委认真领会中央有关文件精神，收集整理国内外立法资料，先后赴深圳、

云南、重庆、浙江、上海及澳门特别行政区等地开展调研，认真总结法律援助实践经验，梳理研究立法重点问题。2019年6月，根据实施方案要求，司法部向全国人大监察和司法委员会提交草案建议稿后，我委将草案建议稿印发中央编办、全国人大常委会法工委、国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院、全国律协等有关单位征求意见，结合前期立法调研、会议研究等工作成果，于2019年底形成了草案征求意见稿初稿，并经再次征求有关单位意见和反复研究修改，形成草案征求意见稿。此后，我委通过将草案征求意见稿印发各省（区、市）人大监察和司法委员会征求意见、召开起草工作领导小组办公室会议、召开专家学者座谈会、书面征求我委联系的部分全国人大代表意见等方式，充分听取各方面意见，进一步完善草案征求意见稿。2020年10月，由全国人大常委会办公厅发函，书面征求国务院办公厅的意见。在上述工作基础上，经过反复研究修改，形成了议案、法律草案和说明。

法律援助法立法工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平法治思想，贯彻党的十八大、十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实党中央关于法律援助工作的决策部署，总结我国法律援助工作积累的实践经验，借鉴国际有益做法，坚持改革方向，坚持问题导向，从实际出发，通过立法完善法律援助制度，推动法律援助工作，促进公正司法，维护社会和谐稳定。

起草工作遵循以下原则：第一，坚持以人民为中心。始终把维护人民群众合法权益作为出发点和落脚点，努力为困难群众获得及时便利、优质高效的法律援助服务提供法治保障。第二，坚持立足基本国情。从我国国情和实际出发，适应经济社会发展，兼顾区域差异，尽力而为，量力

而行，处理好法律援助需求与法律援助供给之间的关系。第三，坚持国家保障与社会参与相结合。鼓励和支持人民团体、事业单位、社会组织在司法行政部门指导下，依法参与法律援助工作。鼓励和支持组织、个人提供法律援助志愿服务，捐助法律援助事业，推动法律援助健康有序可持续发展。

三、主要内容和重点问题

草案分为7章，包括总则、法律援助机构和人员、法律援助范围、法律援助程序、保障措施、法律责任和附则，共61条。主要内容包括：

（一）明确法律援助的概念

草案将法律援助定义为：“国家为经济困难公民和符合法定条件的当事人无偿提供的法律咨询、代理、刑事辩护、值班律师法律帮助等法律服务。”明确了法律援助对象除经济困难公民外，还包括诉讼中符合法定条件的当事人（不限于公民）。考虑到我国法律援助发展现状及保障水平，对福利机构、提起公益诉讼的社会组织等非自然人，各地可组织律师提供减免费用等法律服务，根据实际情况在实践中继续探索，法律中暂不作明确规定。

（二）明确法律援助的提供主体

草案规定，法律援助的提供主体包括执业律师、法律援助机构律师、基层法律服务工作者、法律援助志愿者。考虑到当前律师资源分布不均，中西部地区仍有一些无律师县或者律师资源缺乏的地方，为了适应值班律师、刑事案件律师辩护全覆盖等刑事诉讼改革需求，草案规定法律援助机构律师为法律援助提供主体之一，并对其应当具备的条件作出专门规定。

（三）适当扩大法律援助范围

为落实党中央关于法律援助工作的决策部署，

总结当前我国法律援助工作现状，草案对法律援助范围作出适当扩大。一是关于刑事法律援助。刑事法律援助事项除按照现行法律规定予以明确外，根据当前刑事诉讼改革需求，结合刑事案件律师辩护全覆盖试点工作，草案增加规定刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人没有委托辩护人的，司法机关通知的法律援助事项包括“适用普通程序审判案件的被告人”和“死刑复核案件的被告人”。二是关于民事法律援助。草案增加规定请求工伤事故、交通事故、食品药品安全事故、医疗事故人身损害赔偿和请求固体废物污染、水污染等环境污染损害赔偿两类情形。三是根据十八届四中全会决定精神，将聘不起律师的申诉人纳入法律援助范围。同时，草案第十八条、第二十条、第二十二条设置了兜底条款“法律法规规定的其他法律援助服务”“法律法规规定的其他情形”，为今后通过立法或者制定行政法规、地方性法规等扩大法律援助范围提供了依据。

（四）明确值班律师法律帮助相关内容

刑事诉讼法规定了法律援助机构可以在人民法院、看守所等场所派驻值班律师，为没有辩护人的犯罪嫌疑人、被告人提供法律帮助。草案明确值班律师法律帮助是法律援助的一种服务形式，并对法律援助机构可以在人民法院、人民检察院和看守所等场所派驻值班律师，值班律师法律帮助的内容，保障值班律师履职，有关工作程序等作出具体规定。

（五）规定了法律援助的程序

草案第四章对法律援助程序进行了规定，明确司法机关和有关部门通知指派、权利告知等义务，对提出法律援助申请、经济困难审查、决定和指派、办理情况报告等程序作出规定，明确免于经济困难审查、先行提供法律援助等情形。同时，对法律援助人员工作规范、受援人的权利义

务、终止法律援助、救济程序等也作出相应规定。考虑到法律援助工作程序的具体时限属于操作层面的问题，现行法律法规、司法解释等已有明确规定，并且法律援助事项难易程度不同、情况复杂，草案对此仅作原则性规定。

（六）明确法律援助的保障措施

草案在总则中明确法律援助属于国家责任，明确政府及各部门的职责。设置保障措施一章，

对总体发展要求、经费保障、培训、监督管理和质量考核、信息化建设、宣传教育等作出规定。对于实践中一些地方提出办案补贴标准较低、刑事案件律师辩护全覆盖后经费需求增长较大、落后地方经费困难希望加大中央财政转移力度等意见，建议由国务院有关部门通过制定规范性文件研究解决。

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《中华人民共和国法律援助法 （草案）》修改情况的汇报

——2021年6月7日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十五次会议对法律援助法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印送有关部门、地方和单位征求意见；在中国人大网公布草案全文，征求社会公众意见；先后到湖北、江苏调研，听取地方政府有关部门以及法律援助机构、法院、检察院、人民团体、高等院校、律师事务所和全国人大代表的意见。宪法和法律委员会于5月19日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。监察和司法委员会、司法部、全国总工会有关负责同志列席了会议。5月27日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将法律援助法草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，草案将提供法律援助的主体限定为法律援助机构，但实践中还包括群团组织、事业单位和社会组织，应当尊重现实做法，进一步拓宽渠道，鼓励和支持更多社会力量参与法律援助。宪法和法律委员会经研究，建议删去“法律援助由法律援助机构组织法律援助人员实施”的规定，明确鼓励和支持群团组织、事业单位、社会组织依法提供法律援助，并增加规定：工会、共产主义青年团、妇联等群团组织开展法律援助工作，参照适用本法的相关规定。

二、有的常委委员、部门、地方和社会公众提出，政府应当不断加大法律援助经费投入，提高经费保障水平。宪法和法律委员会经研究，建

议明确县级以上人民政府应当健全法律援助保障体系，将法律援助相关经费列入本级政府预算，建立动态调整机制，保障法律援助工作需要，促进法律援助均衡发展。

三、草案第九条规定，法律援助机构可以指派“法律援助机构律师”提供法律援助；第十三条规定了“法律援助机构律师”应当具备的条件。有的常委委员、单位、地方和社会公众提出，法律援助机构既负责监督管理，又直接提供法律援助，这种做法不妥；同时，在律师法等法律之外再创设新的律师种类，也缺乏必要依据。宪法和法律委员会经研究，建议删去有关“法律援助机构律师”的规定。

四、有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，应当鼓励法律援助志愿服务，完善志愿服务范围和管理规范。宪法和法律委员会经研究，建议明确高等院校、科研机构可以组织法律援助志愿者，提供“法律咨询、代拟法律文书等法律援助”，并增加规定：国家鼓励和规范法律援助志愿服务；支持符合条件的个人作为法律援助志愿者，依法提供法律援助。法律援助志愿者具体管理办法由国务院有关部门规定。

五、有的常委委员、地方和社会公众提出，对于一些特殊案件，应当指派具有一定经验的律师担任辩护人。宪法和法律委员会经研究，建议明确可能被判处无期徒刑、死刑的人以及死刑复核案件的被告人需要法律援助的，法律援助机构应当指派具有三年以上相关执业经历的律师担任辩护人。

六、有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，应当进一步扩大民事、行政法律援助覆盖面，放宽免于审查经济困难状况的情形。

宪法和法律委员会经研究，建议落实有关中央文件精神，在申请法律援助的事项中增加“确认劳动关系”、“生态破坏损害赔偿”以及“规章”规定的其他情形，并增加规定：英雄烈士近亲属维护英雄烈士的人格权益、因见义勇为行为主张相关民事权益等情形下，当事人申请法律援助的，不受经济困难条件限制。

七、有的常委委员、地方和社会公众提出，应当根据经济发展水平及时调整法律援助补贴标准，提高法律援助人员待遇水平。宪法和法律委员会经研究，建议明确法律援助补贴标准实行动态调整，法律援助补贴免征增值税和个人所得税。

八、有的常委委员、地方和社会公众提出，应当落实有关中央文件精神，建立健全法律援助工作有关监督制度。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：司法行政部门应当建立法律援助工作投诉查处制度，依照有关规定调查处理，并及时向投诉人告知处理结果；司法行政部门、法律援助机构应当建立法律援助信息公开制度，定期向社会公布法律援助资金使用、案件办理等情况；司法行政部门应当制定法律援助服务质量标准，通过第三方评估等方式定期进行质量考核；法律援助机构应当采取措施，督促法律援助人员提升服务质量；律师协会应当加强律师事务所、律师履行法律援助义务的考核管理等。

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国法律援助法 (草案)》审议结果的报告

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 江必新

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十九次会议对法律援助法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网公布草案二次审议稿全文，向社会公开征求意见；先后到重庆、云南调研，听取地方政府有关部门以及法律援助机构、法院、检察院、群团组织、高等院校、律师事务所和全国人大代表的意见。宪法和法律委员会于7月12日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。监察和司法委员会、司法部、全国总工会有关负责同志列席了会议。7月27日，宪法和法律委员会、监察和司法委员会、法制工作委员会召开会议，进一步听取了司法部、全国总工会等有关方面的意见。7月28日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员和部门提出，为满足实际需要，法律援助机构指派本机构具有一定资格的工作人员提供法律援助，是现实做法，法律上应当有所体现。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，法律援助机构根据工作需要，可以安排

本机构具有律师资格或者法律职业资格的工作人员提供法律援助。

二、有的常委委员和地方提出，应当合理调配法律服务资源，为偏远地区开展法律援助工作提供更多支持。宪法和法律委员会经研究，建议落实有关中央文件精神，增加一条规定：“国家建立健全法律服务资源依法跨区域流动制度机制，鼓励和支持律师、法律援助志愿者等在使用法律服务资源相对短缺地区提供法律援助。”

三、有的常委委员提出，应当进一步完善法律援助机构服务的方式和内容，保障当事人合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，法律援助机构应当提示当事人享有依法申请法律援助的权利，并告知申请法律援助的条件和程序。

四、有的常委委员和部门提出，法律援助应当与刑事案件律师辩护全覆盖试点工作相结合，加大人权司法保障力度。宪法和法律委员会经研究，建议在已有规定基础上，进一步增加规定：“其他适用普通程序审理的案件，被告人没有委托辩护人的，人民法院根据实际情况，可以通知法律援助机构指派律师担任辩护人。”

五、有的常委委员提出，人民法院、人民检

察院、公安机关通知法律援助机构指派律师辩护时，应当尊重当事人委托辩护的权利。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“人民法院、人民检察院、公安机关通知法律援助机构指派律师担任辩护人时，不得限制或者损害犯罪嫌疑人、被告人委托辩护人的权利。”

六、草案二次审议稿第六十五条规定，工会、共产主义青年团、妇联等群团组织开展法律援助工作，参照适用本法的相关规定。有的常委委员建议增加“残疾人联合会”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

7月20日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、专家学者和地方有关部

门、法院、检察院、法律援助机构、律师事务所等方面的代表就草案中主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，草案经过多次审议修改，坚持问题导向，贯彻落实有关中央文件精神，吸收了各方面的意见，回应了社会关切，主要制度设计符合实际，具有较强的针对性和可操作性，已经比较成熟。同时，还对草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会对有的意见予以采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国法律援助法（草案三次 审议稿）》修改意见的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对法律援助法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见。宪法和法律委员会于8月18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。法制工作委员会就草案修改与司法部进行了沟通，共同研究。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、草案三次审议稿第十八条规定，国家鼓励和支持律师、法律援助志愿者等在法律服务资源相对短缺地区提供法律援助。有的常委委员提出，为更好地保障律师在上述地区开展法律援助

工作，建议在鼓励和支持的对象中增加“律师事务所”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、草案三次审议稿第二十二条对法律援助的形式作出规定。有的常委委员建议，对其中规定的诉讼代理与非诉讼代理，进一步明确关系和范围。宪法和法律委员会经研究，建议将第四项“国家赔偿、民事和行政诉讼代理及其非诉讼代理”修改为“民事案件、行政案件、国家赔偿案件的诉讼代理及非诉讼代理”。

三、草案三次审议稿第三十一条规定，在一定情形下，当事人因经济困难没有委托代理人

的，可以申请法律援助。有的常委委员提出，认定公民无民事行为能力或者限制民事行为能力，关系公民重大权益，建议在可以申请法律援助的情形中增加这项内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为2022年1月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第九十四号

《中华人民共和国医师法》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三十次会议于2021年8月20日通过，现予公布，自2022年3月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2021年8月20日

中华人民共和国医师法

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 考试和注册
- 第三章 执业规则
- 第四章 培训和考核
- 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 为了保障医师合法权益，规范医师执业行为，加强医师队伍建设，保护人民健康，推进健康中国建设，制定本法。

第二条 本法所称医师，是指依法取得医师

资格，经注册在医疗卫生机构中执业的专业医务人员，包括执业医师和执业助理医师。

第三条 医师应当坚持人民至上、生命至上，发扬人道主义精神，弘扬敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆的崇高职业精神，恪守职业道德，遵守执业规范，提高执业水平，履行防病治病、保护人民健康的神圣职责。

医师依法执业，受法律保护。医师的人格尊严、人身安全不受侵犯。

第四条 国务院卫生健康主管部门负责全国的医师管理工作。国务院教育、人力资源社会保障、中医药等有关部门在各自职责范围内负责有关的医师管理工作。

县级以上地方人民政府卫生健康主管部门负责本行政区域内的医师管理工作。县级以上地方

人民政府教育、人力资源社会保障、中医药等有关部门在各自职责范围内负责有关的医师管理工作。

第五条 每年8月19日为中国医师节。

对在医疗卫生服务工作中做出突出贡献的医师，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

全社会应当尊重医师。各级人民政府应当关心爱护医师，弘扬先进事迹，加强业务培训，支持开拓创新，帮助解决困难，推动在全社会广泛形成尊医重卫的良好氛围。

第六条 国家建立健全医师医学专业技术职称设置、评定和岗位聘任制度，将职业道德、专业实践能力和工作业绩作为重要条件，科学设置有关评定、聘任标准。

第七条 医师可以依法组织和参加医师协会等有关行业组织、专业学术团体。

医师协会等有关行业组织应当加强行业自律和医师执业规范，维护医师合法权益，协助卫生健康主管部门和其他有关部门开展相关工作。

第二章 考试和注册

第八条 国家实行医师资格考试制度。

医师资格考试分为执业医师资格考试和执业助理医师资格考试。医师资格考试由省级以上人民政府卫生健康主管部门组织实施。

医师资格考试的类别和具体办法，由国务院卫生健康主管部门制定。

第九条 具有下列条件之一的，可以参加执业医师资格考试：

(一) 具有高等学校相关医学专业本科以上学历，在执业医师指导下，在医疗卫生机构中参加医学专业工作实践满一年；

(二) 具有高等学校相关医学专业专科学历，取得执业助理医师执业证书后，在医疗卫生机构

中执业满二年。

第十条 具有高等学校相关医学专业专科以上学历，在执业医师指导下，在医疗卫生机构中参加医学专业工作实践满一年的，可以参加执业助理医师资格考试。

第十一条 以师承方式学习中医满三年，或者经多年实践医术确有专长的，经县级以上人民政府卫生健康主管部门委托的中医药专业组织或者医疗卫生机构考核合格并推荐，可以参加中医医师资格考试。

以师承方式学习中医或者经多年实践，医术确有专长的，由至少二名中医医师推荐，经省级人民政府中医药主管部门组织实践技能和效果考核合格后，即可取得中医医师资格及相应的资格证书。

本条规定的相关考试、考核办法，由国务院中医药主管部门拟订，报国务院卫生健康主管部门审核、发布。

第十二条 医师资格考试成绩合格，取得执业医师资格或者执业助理医师资格，发给医师资格证书。

第十三条 国家实行医师执业注册制度。

取得医师资格的，可以向所在地县级以上地方人民政府卫生健康主管部门申请注册。医疗卫生机构可以为本机构中的申请人集体办理注册手续。

除有本法规定不予注册的情形外，卫生健康主管部门应当自受理申请之日起二十个工作日内准予注册，将注册信息录入国家信息平台，并发给医师执业证书。

未注册取得医师执业证书，不得从事医师执业活动。

医师执业注册管理的具体办法，由国务院卫生健康主管部门制定。

第十四条 医师经注册后，可以在医疗卫生机构中按照注册的执业地点、执业类别、执业范围执业，从事相应的医疗卫生服务。

中医、中西医结合医师可以在医疗机构中的中医科、中西医结合科或者其他临床科室按照注册的执业类别、执业范围执业。

医师经相关专业培训和考核合格，可以增加执业范围。法律、行政法规对医师从事特定范围执业活动的资质条件有规定的，从其规定。

经考试取得医师资格的中医医师按照国家有关规定，经培训和考核合格，在执业活动中可以采用与其专业相关的西医药技术方法。西医医师按照国家有关规定，经培训和考核合格，在执业活动中可以采用与其专业相关的中医药技术方法。

第十五条 医师在二个以上医疗卫生机构定期执业的，应当以一个医疗卫生机构为主，并按照国家有关规定办理相关手续。国家鼓励医师定期定点到县级以上医疗卫生机构，包括乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等，提供医疗卫生服务，主执业机构应当支持并提供便利。

卫生健康主管部门、医疗卫生机构应当加强对有关医师的监督管理，规范其执业行为，保证医疗卫生服务质量。

第十六条 有下列情形之一的，不予注册：

(一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力；

(二) 受刑事处罚，刑罚执行完毕不满二年或者被依法禁止从事医师职业的期限未满；

(三) 被吊销医师执业证书不满二年；

(四) 因医师定期考核不合格被注销注册不满一年；

(五) 法律、行政法规规定不得从事医疗卫生服务的其他情形。

受理申请的卫生健康主管部门对不予注册的，应当自受理申请之日起二十个工作日内书面通知申请人和其所在医疗卫生机构，并说明理由。

第十七条 医师注册后有下列情形之一的，注销注册，废止医师执业证书：

(一) 死亡；

(二) 受刑事处罚；

(三) 被吊销医师执业证书；

(四) 医师定期考核不合格，暂停执业活动期满，再次考核仍不合格；

(五) 中止医师执业活动满二年；

(六) 法律、行政法规规定不得从事医疗卫生服务或者应当办理注销手续的其他情形。

有前款规定情形的，医师所在医疗卫生机构应当在三十日内报告准予注册的卫生健康主管部门；卫生健康主管部门依职权发现医师有前款规定情形的，应当及时通报准予注册的卫生健康主管部门。准予注册的卫生健康主管部门应当及时注销注册，废止医师执业证书。

第十八条 医师变更执业地点、执业类别、执业范围等注册事项的，应当依照本法规定到准予注册的卫生健康主管部门办理变更注册手续。

医师从事下列活动的，可以不办理相关变更注册手续：

(一) 参加规范化培训、进修、对口支援、会诊、突发事件医疗救援、慈善或者其他公益性医疗、义诊；

(二) 承担国家任务或者参加政府组织的重要活动等；

(三) 在医疗联合体内的医疗机构中执业。

第十九条 中止医师执业活动二年以上或者本法规定不予注册的情形消失，申请重新执业的，应当由县级以上人民政府卫生健康主管部门

或者其委托的医疗卫生机构、行业组织考核合格，并依照本法规定重新注册。

第二十条 医师个体行医应当依法办理审批或者备案手续。

执业医师个体行医，须经注册后在医疗卫生机构中执业满五年；但是，依照本法第十一条第二款规定取得中医医师资格的人员，按照考核内容进行执业注册后，即可在注册的执业范围内个体行医。

县级以上地方人民政府卫生健康主管部门对个体行医的医师，应当按照国家有关规定实施监督检查，发现有本法规定注销注册的情形的，应当及时注销注册，废止医师执业证书。

第二十一条 县级以上地方人民政府卫生健康主管部门应当将准予注册和注销注册的人员名单及时予以公告，由省级人民政府卫生健康主管部门汇总，报国务院卫生健康主管部门备案，并按照规定通过网站提供医师注册信息查询服务。

第三章 执业规则

第二十二条 医师在执业活动中享有下列权利：

(一) 在注册的执业范围内，按照有关规范进行医学诊查、疾病调查、医学处置、出具相应的医学证明文件，选择合理的医疗、预防、保健方案；

(二) 获取劳动报酬，享受国家规定的福利待遇，按照规定参加社会保险并享受相应待遇；

(三) 获得符合国家规定标准的执业基本条件和职业防护装备；

(四) 从事医学教育、研究、学术交流；

(五) 参加专业培训，接受继续医学教育；

(六) 对所在医疗卫生机构和卫生健康主管部门的工作提出意见和建议，依法参与所在机构

的民主管理；

(七) 法律、法规规定的其他权利。

第二十三条 医师在执业活动中履行下列义务：

(一) 树立敬业精神，恪守职业道德，履行医师职责，尽职尽责救治患者，执行疫情防控等公共卫生措施；

(二) 遵循临床诊疗指南，遵守临床技术操作规范和医学伦理规范等；

(三) 尊重、关心、爱护患者，依法保护患者隐私和个人信息；

(四) 努力钻研业务，更新知识，提高医学专业技术能力和水平，提升医疗卫生服务质量；

(五) 宣传推广与岗位相适应的健康科普知识，对患者及公众进行健康教育和健康指导；

(六) 法律、法规规定的其他义务。

第二十四条 医师实施医疗、预防、保健措施，签署有关医学证明文件，必须亲自诊查、调查，并按照规定及时填写病历等医学文书，不得隐匿、伪造、篡改或者擅自销毁病历等医学文书及有关资料。

医师不得出具虚假医学证明文件以及与自己执业范围无关或者与执业类别不相符的医学证明文件。

第二十五条 医师在诊疗活动中应当向患者说明病情、医疗措施和其他需要告知的事项。需要实施手术、特殊检查、特殊治疗的，医师应当及时向患者具体说明医疗风险、替代医疗方案等情况，并取得其明确同意；不能或者不宜向患者说明的，应当向患者的近亲属说明，并取得其明确同意。

第二十六条 医师开展药物、医疗器械临床试验和其他医学临床研究应当符合国家有关规定，遵守医学伦理规范，依法通过伦理审查，取

得书面知情同意。

第二十七条 对需要紧急救治的患者，医师应当采取紧急措施进行诊治，不得拒绝急救处置。

因抢救生命垂危的患者等紧急情况，不能取得患者或者其近亲属意见的，经医疗机构负责人或者授权的负责人批准，可以立即实施相应的医疗措施。

国家鼓励医师积极参与公共交通工具等公共场所急救服务；医师因自愿实施急救造成受助人损害的，不承担民事责任。

第二十八条 医师应当使用经依法批准或者备案的药品、消毒药剂、医疗器械，采用合法、合规、科学的诊疗方法。

除按照规范用于诊断治疗外，不得使用麻醉药品、医疗用毒性药品、精神药品、放射性药品等。

第二十九条 医师应当坚持安全有效、经济合理的用药原则，遵循药品临床应用指导原则、临床诊疗指南和药品说明书等合理用药。

在尚无有效或者更好治疗手段等特殊情况下，医师取得患者明确知情同意后，可以采用药品说明书中未明确但具有循证医学证据的药品用法实施治疗。医疗机构应当建立管理制度，对医师处方、用药医嘱的适宜性进行审核，严格规范医师用药行为。

第三十条 执业医师按照国家有关规定，经所在医疗卫生机构同意，可以通过互联网等信息技术提供部分常见病、慢性病复诊等适宜的医疗卫生服务。国家支持医疗卫生机构之间利用互联网等信息技术开展远程医疗合作。

第三十一条 医师不得利用职务之便，索要、非法收受财物或者牟取其他不正当利益；不得对患者实施不必要的检查、治疗。

第三十二条 遇有自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等严重威胁人民生命健康的突发事件时，县级以上人民政府卫生健康主管部门根据需要组织医师参与卫生应急处置和医疗救治，医师应当服从调遣。

第三十三条 在执业活动中有下列情形之一的，医师应当按照有关规定及时向所在医疗卫生机构或者有关部门、机构报告：

（一）发现传染病、突发不明原因疾病或者异常健康事件；

（二）发生或者发现医疗事故；

（三）发现可能与药品、医疗器械有关的不良反应或者不良事件；

（四）发现假药或者劣药；

（五）发现患者涉嫌伤害事件或者非正常死亡；

（六）法律、法规规定的其他情形。

第三十四条 执业助理医师应当在执业医师的指导下，在医疗卫生机构中按照注册的执业类别、执业范围执业。

在乡、民族乡、镇和村医疗卫生机构以及艰苦边远地区县级医疗卫生机构中执业的执业助理医师，可以根据医疗卫生服务情况和本人实践经验，独立从事一般的执业活动。

第三十五条 参加临床教学实践的医学生和尚未取得医师执业证书、在医疗卫生机构中参加医学专业工作实践的医学毕业生，应当在执业医师监督、指导下参与临床诊疗活动。医疗卫生机构应当为有关医学生、医学毕业生参与临床诊疗活动提供必要的条件。

第三十六条 有关行业组织、医疗卫生机构、医学院校应当加强对医师的医德医风教育。

医疗卫生机构应当建立健全医师岗位责任、内部监督、投诉处理等制度，加强对医师的管理。

第四章 培训和考核

第三十七条 国家制定医师培养规划，建立适应行业特点和社会需求的医师培养和供需平衡机制，统筹各类医学人才需求，加强全科、儿科、精神科、老年医学等紧缺专业人才培养。

国家采取措施，加强医教协同，完善医学院校教育、毕业后教育和继续教育体系。

国家通过多种途径，加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才培养和配备。

国家采取措施，完善中医西医相互学习的教育制度，培养高层次中西医结合人才和能够提供中西医结合服务的全科医生。

第三十八条 国家建立健全住院医师规范化培训制度，健全临床带教激励机制，保障住院医师培训期间待遇，严格培训过程管理和结业考核。

国家建立健全专科医师规范化培训制度，不断提高临床医师专科诊疗水平。

第三十九条 县级以上人民政府卫生健康主管部门和其他有关部门应当制定医师培训计划，采取多种形式对医师进行分级分类培训，为医师接受继续医学教育提供条件。

县级以上人民政府应当采取有力措施，优先保障基层、欠发达地区和民族地区的医疗卫生人员接受继续医学教育。

第四十条 医疗卫生机构应当合理调配人力资源，按照规定和计划保证本机构医师接受继续医学教育。

县级以上人民政府卫生健康主管部门应当有计划地组织协调县级以上医疗卫生机构对乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构中的医疗卫生人员开展培训，提高其医学专业技术能力和水平。

有关行业组织应当为医师接受继续医学教育提供服务和创造条件，加强继续医学教育的组织、管理。

第四十一条 国家在每年的医学专业招生计划和教育培训计划中，核定一定比例用于定向培养、委托培训，加强基层和艰苦边远地区医师队伍建设。

有关部门、医疗卫生机构与接受定向培养、委托培训的人员签订协议，约定相关待遇、服务年限、违约责任等事项，有关人员应当履行协议约定的义务。县级以上人民政府有关部门应当采取措施，加强履约管理。协议各方违反约定的，应当承担违约责任。

第四十二条 国家实行医师定期考核制度。

县级以上人民政府卫生健康主管部门或者其委托的医疗卫生机构、行业组织应当按照医师执业标准，对医师的业务水平、工作业绩和职业道德状况进行考核，考核周期为三年。对具有较长年限执业经历、无不良行为记录的医师，可以简化考核程序。

受委托的机构或者组织应当将医师考核结果报准予注册的卫生健康主管部门备案。

对考核不合格的医师，县级以上人民政府卫生健康主管部门应当责令其暂停执业活动三个月至六个月，并接受相关专业培训。暂停执业活动期满，再次进行考核，对考核合格的，允许其继续执业。

第四十三条 省级以上人民政府卫生健康主管部门负责指导、检查和监督医师考核工作。

第五章 保障措施

第四十四条 国家建立健全体现医师职业特点和技术劳动价值的人事、薪酬、职称、奖励制度。

对从事传染病防治、放射医学和精神卫生工作以及其他特殊岗位工作的医师，应当按照国家有关规定给予适当的津贴。津贴标准应当定期调整。

在基层和艰苦边远地区工作的医师，按照国家有关规定享受津贴、补贴政策，并在职称评定、职业发展、教育培训和表彰奖励等方面享受优惠待遇。

第四十五条 国家加强疾病预防控制人才队伍建设，建立适应现代化疾病预防控制体系的医师培养和使用机制。

疾病预防控制机构、二级以上医疗机构以及乡镇卫生院、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构应当配备一定数量的公共卫生医师，从事人群疾病及危害因素监测、风险评估研判、监测预警、流行病学调查、免疫规划管理、职业健康管理等公共卫生工作。医疗机构应当建立健全管理制度，严格执行院内感染防控措施。

国家建立公共卫生与临床医学相结合的人才培养机制，通过多种途径对临床医师进行疾病预防控制、突发公共卫生事件应对等方面业务培训，对公共卫生医师进行临床医学业务培训，完善医防结合和中西医协同防治的体制机制。

第四十六条 国家采取措施，统筹城乡资源，加强基层医疗卫生队伍和服务能力建设，对乡村医疗卫生人员建立县乡村上下贯通的职业发展机制，通过县管乡用、乡聘村用等方式，将乡村医疗卫生人员纳入县域医疗卫生人员管理。

执业医师晋升为副高级技术职称的，应当有累计一年以上在县级以下或者对口支援的医疗卫生机构提供医疗卫生服务的经历；晋升副高级技术职称后，在县级以下或者对口支援的医疗卫生机构提供医疗卫生服务，累计一年以上的，同等条件下优先晋升正高级技术职称。

国家采取措施，鼓励取得执业医师资格或者执业助理医师资格的人员依法开办村医疗卫生机构，或者在村医疗卫生机构提供医疗卫生服务。

第四十七条 国家鼓励在村医疗卫生机构中向村民提供预防、保健和一般医疗服务的乡村医生通过医学教育取得医学专业学历；鼓励符合条件的乡村医生参加医师资格考试，依法取得医师资格。

国家采取措施，通过信息化、智能化手段帮助乡村医生提高医学技术能力和水平，进一步完善对乡村医生的服务收入多渠道补助机制和养老等政策。

乡村医生的具体管理办法，由国务院制定。

第四十八条 医师有下列情形之一的，按照国家有关规定给予表彰、奖励：

- (一) 在执业活动中，医德高尚，事迹突出；
- (二) 在医学研究、教育中开拓创新，对医学专业技术有重大突破，做出显著贡献；
- (三) 遇有突发事件时，在预防预警、救死扶伤等工作中表现突出；
- (四) 长期在艰苦边远地区的县级以下医疗卫生机构努力工作；
- (五) 在疾病预防控制、健康促进工作中做出突出贡献；
- (六) 法律、法规规定的其他情形。

第四十九条 县级以上人民政府及其有关部门应当将医疗纠纷预防和处理工作纳入社会治安综合治理体系，加强医疗卫生机构及周边治安综合治理，维护医疗卫生机构良好的执业环境，有效防范和依法打击涉医违法犯罪行为，保护医患双方合法权益。

医疗卫生机构应当完善安全保卫措施，维护良好的医疗秩序，及时主动化解医疗纠纷，保障医师执业安全。

禁止任何组织或者个人阻碍医师依法执业，干扰医师正常工作、生活；禁止通过侮辱、诽谤、威胁、殴打等方式，侵犯医师的人格尊严、人身安全。

第五十条 医疗卫生机构应当为医师提供职业安全和卫生防护用品，并采取有效的卫生防护和医疗保健措施。

医师受到事故伤害或者在职业活动中因接触有毒、有害因素而引起疾病、死亡的，依照有关法律、行政法规的规定享受工伤保险待遇。

第五十一条 医疗卫生机构应当为医师合理安排工作时间，落实带薪休假制度，定期开展健康检查。

第五十二条 国家建立完善医疗风险分担机制。医疗机构应当参加医疗责任保险或者建立、参加医疗风险基金。鼓励患者参加医疗意外保险。

第五十三条 新闻媒体应当开展医疗卫生法律、法规和医疗卫生知识的公益宣传，弘扬医师先进事迹，引导公众尊重医师、理性对待医疗卫生风险。

第六章 法律责任

第五十四条 在医师资格考试中有违反考试纪律等行为，情节严重的，一年至三年内禁止参加医师资格考试。

以不正当手段取得医师资格证书或者医师执业证书的，由发给证书的卫生健康主管部门予以撤销，三年内不受理其相应申请。

伪造、变造、买卖、出租、出借医师执业证书的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门责令改正，没收违法所得，并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款，违法所得不足一万元的，按一万元计算；情节严重的，吊销医师执业证书。

第五十五条 违反本法规定，医师在执业活动中有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门责令改正，给予警告；情节严重的，责令暂停六个月以上一年以下执业活动直至吊销医师执业证书：

（一）在提供医疗卫生服务或者开展医学临床研究中，未按照规定履行告知义务或者取得知情同意；

（二）对需要紧急救治的患者，拒绝急救处置，或者由于不负责任延误诊治；

（三）遇有自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等严重威胁人民生命健康的突发事件时，不服从卫生健康主管部门调遣；

（四）未按照规定报告有关情形；

（五）违反法律、法规、规章或者执业规范，造成医疗事故或者其他严重后果。

第五十六条 违反本法规定，医师在执业活动中有下列行为之一的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得，并处一万元以上三万元以下的罚款；情节严重的，责令暂停六个月以上一年以下执业活动直至吊销医师执业证书：

（一）泄露患者隐私或者个人信息；

（二）出具虚假医学证明文件，或者未经亲自诊查、调查，签署诊断、治疗、流行病学等证明文件或者有关出生、死亡等证明文件；

（三）隐匿、伪造、篡改或者擅自销毁病历等医学文书及有关资料；

（四）未按照规定使用麻醉药品、医疗用毒性药品、精神药品、放射性药品等；

（五）利用职务之便，索要、非法收受财物或者牟取其他不正当利益，或者违反诊疗规范，对患者实施不必要的检查、治疗造成不良后果；

（六）开展禁止类医疗技术临床应用。

第五十七条 违反本法规定，医师未按照注册的执业地点、执业类别、执业范围执业的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门或者中医药主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得，并处一万元以上三万元以下的罚款；情节严重的，责令暂停六个月以上一年以下执业活动直至吊销医师执业证书。

第五十八条 严重违反医师职业道德、医学伦理规范，造成恶劣社会影响的，由省级以上人民政府卫生健康主管部门吊销医师执业证书或者责令停止非法执业活动，五年直至终身禁止从事医疗卫生服务或者医学临床研究。

第五十九条 违反本法规定，非医师行医的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门责令停止非法执业活动，没收违法所得和药品、医疗器械，并处违法所得二倍以上十倍以下的罚款，违法所得不足一万元的，按一万元计算。

第六十条 违反本法规定，阻碍医师依法执业，干扰医师正常工作、生活，或者通过侮辱、诽谤、威胁、殴打等方式，侵犯医师人格尊严、人身安全，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

第六十一条 违反本法规定，医疗卫生机构未履行报告职责，造成严重后果的，由县级以上人民政府卫生健康主管部门给予警告，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。

第六十二条 违反本法规定，卫生健康主管部门和其他有关部门工作人员或者医疗卫生机构工作人员弄虚作假、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

第六十三条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成人身、财产损害的，依法承担民事责任。

第七章 附 则

第六十四条 国家采取措施，鼓励具有中等专业学校医学专业学历的人员通过参加更高层次学历教育等方式，提高医学技术能力和水平。

在本法施行前以及在本法施行后一定期限内取得中等专业学校相关医学专业学历的人员，可以参加医师资格考试。具体办法由国务院卫生健康主管部门会同国务院教育、中医药等有关部门制定。

第六十五条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队执行本法的具体办法，由国务院、中央军事委员会依据本法制定。

第六十六条 境外人员参加医师资格考试、申请注册、执业或者从事临床示教、临床研究、临床学术交流等活动的具体管理办法，由国务院卫生健康主管部门制定。

第六十七条 本法自 2022 年 3 月 1 日起施行。《中华人民共和国执业医师法》同时废止。

关于修订《中华人民共和国 执业医师法》的说明

——2021年1月20日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上

全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员 刘 谦

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大教育科学文化卫生委员会委托，就修订《中华人民共和国执业医师法》作说明。

一、修法的必要性和主要过程

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视医师队伍建设。特别是党的十九届五中全会、中央全面依法治国工作会议和习近平总书记对加强公共卫生法治保障作出的一系列重要指示，对医师队伍建设、管理和保障等方面提出了新要求。同时，随着我国经济社会发展和医改不断深入推进，医师队伍建设与管理出现了许多新情况、新问题，执业医师法已不能很好地适应实际工作需要，主要表现为：一是医师执业管理有待加强；二是医师职责和权利义务需要进一步明确；三是医师教育培养制度不够健全；四是有些条文规定过于原则、操作性不强；五是实践中的一些好的经验和做法需要上升为法律。综上，有必要对执业医师法进行修改。

修改执业医师法是十三届全国人大常委会立法规划项目，由教科文卫委负责提请审议。2019年1月，教科文卫会同国家卫生健康委等九部门共同成立了修法工作领导小组，组织开展调研，并召开三次会议研究修法工作。新冠肺炎疫情发生后，按照习近平总书记关于强化公共卫生

法治保障的重要指示精神，落实全国人大常委会工作部署和栗战书委员长的指示要求，由艾力更·依明巴海、陈竺、蔡达峰三位副委员长牵头组织成立工作专班，多次召开专项工作会议，研究推进修法工作。在深入调研和听取梳理各方面意见建议的基础上，形成了《中华人民共和国医师法（草案）》，并经由教科文卫委第二十四次全体会议进行审议。

二、修法的基本原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照全国人大常委会的部署要求，在具体工作中主要把握了以下几点：一是把习近平总书记关于卫生健康和医师队伍建设的重要指示贯彻在法律修改之中；二是坚持人民至上、生命至上，努力为实施健康中国战略提供有效法律支撑和保障；三是坚持问题导向，强基层、补短板、堵漏洞，同时做好与相关法律法规的衔接；四是遵循医师培养成长规律，使医师队伍符合时代要求；五是体现尊重关爱医务工作者，强化保障机制，推动营造尊医重卫的良好氛围。

三、草案的主要内容

现行执业医师法共六章四十八条。草案共七章五十八条，新增“保障措施”一章作为第五

章，并对现行法律作了较大幅度修改。

（一）保障医师合法权益及待遇

草案进一步明确医师享有的权利，包括在执业活动中，人格尊严、人身安全不受侵犯；获得符合国家规定标准的执业基本条件和职业防护装备；获取合理劳动报酬和津贴，享受国家规定的福利待遇，按照规定参加社会保险并享受相应待遇等。

草案增加“保障措施”一章，从薪酬待遇、队伍建设、执业环境治理、职业防护、行业自律等方面作出规定。包括国家建立健全符合医疗卫生行业特点的人事、薪酬、职称、奖励制度，体现医师职业特点和技术劳动价值；政府应当维护医师执业环境，有效防范和依法打击涉医违法犯罪行为；医疗卫生机构应当为医务人员提供职业安全和卫生防护用品；新闻媒体报道医疗卫生事件应当做到真实、客观、公正等。

（二）完善医师的职责和义务

草案规定，医师要遵循临床有关操作规范和医学伦理规范，并对患者进行健康指导；医师在医疗活动中发现有关情形应及时报告；医师进行医学研究和试验性临床医疗，应当符合国家有关规定并征得患者或者其近亲属明确同意。

关于“实习医生”的合法性问题。草案规定，尚未取得执业医师或者执业助理医师资格，在医疗卫生机构服务或者接受规范化培训的医学毕业生和参加临床教学实践的医学生应当在执业医师监督指导下，参加临床诊疗活动。

（三）完善医师考试注册管理制度

草案将医师分为临床、中医（含中西医结合）、口腔和公共卫生等四个类别；将参加医师资格考试的最低学历由中专提升为大专。

草案规定，医师注册的执业范围应与所在执业机构诊疗科目的设置相适应，医师经过培训和

考核，可以增加执业范围，并补充医师有“严重违反医师职业道德、医学伦理的”等情形不予注册的规定。

草案还对可不办理执业注册变更的情形和对港澳台地区的人员及外籍医师的执业管理加以明确。

（四）完善医师教育培训和考核制度

关于医师教育培训制度，草案规定，国家制定医师培养规划，加强医教协同，完善医学院校教育、毕业后教育和继续医学教育体系。

为了加强基层卫生队伍建设，草案规定，国家通过多种途径，加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才培养；国家加强基层医疗卫生队伍和服务能力建设，建立县乡村上下贯通的职业发展机制，鼓励执业医师下基层，完善对乡村医生的相关待遇政策等；政府应当采取措施，优先保障基层、贫困地区和少数民族地区的医务人员接受培训和继续医学教育。

关于医师定期考核制度，草案规定，医师定期考核周期为三年。县级以上人民政府卫生健康主管部门负责指导、检查和监督医师考核工作，对考核不合格的医师给予相应处理。

（五）完善法律责任

草案明确了医师“以不正当手段取得医师资格证书或执业证书”、“严重违反医师职业道德、医学伦理”、发生紧急情况擅自离岗或不服从调遣、违规开展有关医疗技术临床应用、使用假劣药以及未履行报告义务等行为的法律后果，并对擅自以医疗机构名义行医或者非医师行医、扰乱医疗卫生秩序等违法行为进行处罚。

草案还对部分条款及文字作了修改。

四、需要重点说明的问题

（一）将弘扬医师崇高职业精神等新理念入法
根据习近平总书记关于卫生健康工作的重要

指示精神，草案明确本法宗旨是保护人民健康，规范医师执业行为，保障医师和公众的合法权益，推进健康中国建设，并规定，医师应当坚持人民至上、生命至上，弘扬“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的崇高职业精神；每年8月19日为中国医师节，是广大医务工作者的共同节日，各级政府推动全社会形成尊医重卫的良好氛围。

（二）吸收新冠肺炎疫情防控经验入法

新冠肺炎疫情防控实践再次证明，党的领导和我国社会主义制度、国家治理体系具有强大生命力和显著优越性。草案积极总结吸收疫情防控的成功经验和做法。例如，草案规定，国家建立适应现代化疾病预防控制体系的人才培养和使用机制；遇有紧急情况以及国防动员需求时，医师应当服从卫生健康主管部门的调遣；医师发现传染病、突发不明原因疾病和异常

健康事件时有及时报告的义务；对在预防预警、救死扶伤等工作中表现突出的医师给予表彰或者奖励。

（三）修改法律名称

草案建议将法律名称由“执业医师法”改为“医师法”。主要考虑：一是我国涉及职业类别的相关法律法规，如教师法、法官法、律师法、护士条例等，都有严格的资格认证和执业注册等管理制度，但在法律法规名称上都没有“执业”二字的限定，更名有利于保持法律体系的协调统一。二是法律名称修改为医师法，是听取采纳医疗卫生机构、一线医务人员和有关行业组织的建议，也与中国医师节的内涵相一致。三是法律名称的修改不涉及现行医师分类管理、资格考试、执业注册考核等制度，不影响对医师执业行为的严格要求。

草案及上述说明是否妥当，请审议。

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

——2021年6月7日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十五次会议对医师法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发中央有关单位、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、有关行业组织、医疗卫生机构

和部分全国人大代表等征求意见；在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到江苏、安徽调研，并就草案中的主要问题与有关部门交换意见，共同研究。宪法和法律委员会、教育科学文化卫生委

员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取部分全国人大代表和有关部门、专家、医师等的意见。宪法和法律委员会于5月20日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。教育科学文化卫生委员会、司法部、国家卫生健康委员会有关负责同志列席了会议。5月27日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将医师法草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、有些常委会组成人员、部门、地方和行业协会提出，应当进一步明确并发挥医师协会等行业组织的作用。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是在总则中明确医师协会等行业组织应当加强行业自律和医师执业规范，维护医师合法权益，协助卫生健康主管部门和其他有关部门开展相关工作。二是明确有关行业组织应当为医师接受继续医学教育提供服务和创造条件，加强继续医学教育的组织、管理。三是明确县级以上人民政府卫生健康主管部门可以委托行业组织对医师进行考核。

二、有些常委委员、地方提出，应积极稳妥推进医师多点执业，并进一步明确医师执业规则，加强执业规范。有的常委会组成人员建议进一步完善医师注册条件、信息发布等相关制度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定，执业医师在两个以上医疗卫生机构执业的，应当以其中一个医疗卫生机构为主，并按照国家有关规定办理变更注册、备案等手续。卫生健康主管部门、医疗卫生机构应当加强对相关医师的监督管理，规范其执业行为，保证医疗卫生服务质量。二是明确医师不得出具虚假医学证明文件，不得对患者实施过度医疗。三是明确法律、行政法规对医师从事特定范围执业活动的资质条件有规定的，从其规定。四是明确卫生健

康主管部门应当将准予注册和注销注册的人员名单及时予以公告，并按照规定通过网站等提供医师注册信息查询服务。五是明确国家鼓励医师和其他医疗卫生人员积极参与公共场所急救服务。

三、有的常委委员提出，应当积极引导优质医疗资源向基层流动，推动更多更高水平执业医师为基层服务。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：执业医师晋升副高级技术职称后，在县级以下或者对口支援的医疗卫生机构提供医疗卫生服务，累计一年以上的，同等条件下优先晋升正高级技术职称。

四、有的常委委员、代表和部门提出，针对“伤医”、“医闹”等突出问题，应当进一步强化对医师执业安全的保障。宪法和法律委员会经研究，建议在总则中明确医师的人格尊严、人身安全不受侵犯，同时增加规定：禁止任何组织或者个人阻碍医师依法执业，干扰医师正常工作、生活；禁止通过侮辱、诽谤、威胁、殴打等方式，侵犯医师人格尊严、人身安全和人身自由。

五、有的常委委员、部门、地方和社会公众建议进一步完善法律责任规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确以不正当手段取得医师资格证书或者医师执业证书的，三年内不受理其相应申请。二是明确违反医师职业道德、医学伦理规范，造成严重后果的，由省级以上人民政府卫生健康主管部门责令停止执业活动，吊销医师执业证书，并可以终身禁止从事医疗卫生服务。三是对医师在依法允许的医疗卫生机构外执业，或者超出注册的执业地点、执业类别、执业范围执业的违法行为，明确法律责任，加大处罚力度。

六、草案将参加医师资格考试的最低学历由中专提升为大专，并规定了过渡期，即本法施行之日起五年内，具有中等专业学校医学专业学历

的人员可以参加医师资格考试。有的常委委员、部门、地方和社会公众提出，已经取得中专学历的人员参加考试可以不受五年期限的限制。宪法和法律委员会经研究，建议将有关规定修改为：在本法施行前以及在本法施行后五年内取得中等专业学校医学专业学历的人员，可以参加医师资格考试，具体办法由国务院卫生健康主管部门会同教育、中医药等有关部门制定。

七、草案对港澳台人员和外国人参加医师资格考试、注册、执业等分别作了规定。有的常委委员、部门提出，对境外人员相关活动的管理，

本法可作原则规定。宪法和法律委员会经研究，建议将上述规定合并修改为：境外人员参加医师资格考试，申请注册、执业或者从事临床示教、临床研究、临床学术交流等活动的具体管理办法，由国务院卫生健康主管部门制定。

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

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

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十九次会议对医师法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布草案二次审议稿，征求社会公众意见，同时再次书面征求国务院有关部门意见，召开医疗机构座谈会和基层立法联系点视频座谈会，到山西调研，听取各有关方面意见，并就草案中的主要问题与有关部门交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月15日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。教育科学文

化卫生委员会、司法部、国家卫生健康委员会有关负责同志列席了会议。7月28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，为了保障医师合法权益，规范医师执业行为，加强医师队伍建设，保护人民健康，推进健康中国建设，对执业医师法进行修订是必要的，草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员提出，医师晋升考核评价应当突出临床工作业绩，树立正确评价导向。宪法和法律委员会经研究，建议将有关规定修改

为：国家建立健全医师医学专业技术职称设置、评定和岗位聘任制度，将职业道德、专业实践能力和工作业绩作为重要条件，科学设置有关评定、聘任标准。

二、有的常委委员提出，应当在医师执业活动中进一步促进中西医结合。有的部门、地方和社会公众提出，实践中有的医疗机构对中医医师在临床科室执业设置了限制，不利于促进中西医结合，建议对此予以规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加以下规定：一是中医、中西医结合医师可以在医疗机构中的中医科、中西医结合科或者其他临床科室按照注册的执业类别、执业范围执业。二是经考试取得医师资格的中医医师按照国家有关规定，经培训和考核合格，在执业活动中可以采用与其专业相关的西医药技术方法。西医医师按照国家有关规定，经培训和考核合格，在执业活动中可以采用与其专业相关的中医药技术方法。三是国家采取措施，完善中医西医相互学习的教育制度，培养高层次中西医结合人才和能够提供中西医结合服务的全科医生。

三、有的常委委员提出，要采取切实有效措施，加强基层医师队伍建设。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定，国家鼓励医师定期定点到县级以上医疗卫生机构，包括乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等，提供医疗卫生服务，主执业机构应当支持并提供便利。二是增加规定，县级以上人民政府卫生健康主管部门应当有计划地组织协调县级以上医疗卫生机构对乡镇卫生院、村卫生室、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构中的医疗卫生人员开展培训，提高其医学技术能力和水平。三是增加规定，国家在每年的医学专业招生计划和教育培训计划中，核定一定比例用于定向培养、委托培训，加强基层和艰苦边远地区医师队伍建

设。有关部门、医疗卫生机构与接受定向培养、委托培训项目的人员签订协议，约定相关待遇、服务年限、违约责任等事项，有关人员应当履行协议约定的义务。县级以上人民政府有关部门应当采取措施，加强履约管理。协议各方违反约定的，应当承担违约责任。四是明确国家采取措施，统筹城乡资源，通过“县管乡用”、“乡聘村用”等方式，将乡村医疗卫生人员纳入县域医疗卫生人员管理。五是明确国家采取措施，进一步完善对乡村医生的服务收入多渠道补助机制和养老等政策。

四、有的常委会组成人员、地方提出，为了鼓励医师积极参与公共场所的救治活动，应当对参与救治的医师予以免责。宪法和法律委员会经研究，建议根据民法典有关规定，明确医师在公共场所因自愿实施急救造成受助人损害的，不承担民事责任。

五、有的常委会组成人员建议进一步加强紧缺专业医师培养，完善医师培训和考核制度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确国家加强全科、儿科、精神科、老年医学等紧缺专业人才培养。二是增加规定，国家建立公共卫生与临床医学相结合的人才培养机制，通过多种途径对临床医师进行疾病预防控制、突发公共卫生事件应对等方面业务培训，对公共卫生医师进行临床医学业务培训，加强医防结合和中西医协同防治。三是完善定期考核，对具有较长年限执业经历、无不良行为记录的医师，可以简化考核程序。

六、有的常委委员、地方提出，应当进一步体现对医师的关心爱护，充实完善医师休息休假、医疗风险分担机制等规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定，医疗卫生机构应当为医师合理安排工作时间，落实

带薪休假制度，定期开展健康检查。二是明确医疗机构应当参加医疗责任保险或者建立、参加医疗风险基金。

七、有的常委委员提出，应当进一步加强医疗卫生机构对医师的管理，规范医师执业行为。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定，有关行业组织、医疗卫生机构、医学院校应当加强对医师的医德医风教育。医疗卫生机构应当建立健全医师岗位责任、内部监督、投诉处理等制度，加强对医师的管理。二是明确违反医师资格考试纪律，伪造、变造、买卖、出租、出借医师执业证书等的法律责任，加大对有关违法行为的处罚力度。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

7月26日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、医师、专家、地方有关部门、行业协会等就草案中主要制度规范的可行

性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，草案贯彻落实习近平总书记关于卫生健康和医师队伍建设的重要指示精神，以保护人民健康为宗旨，以强基层为重点，坚持医防结合、中西医并重，全面保障医师合法权益，充分体现对医师的关心关爱，对加强医师队伍建设、在全社会营造尊医重卫的良好氛围具有重要意义。草案经过修改，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，在当前形势下出台正当其时，建议尽快审议通过。与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国医师法（草案三次 审议稿）》修改意见的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对医师法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人

员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于8月18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。教育科学文化卫生委员会有关负责同志列席了会议。法制工作委员会就草案修改与司法部、国家

卫生健康委员会等部门进行了沟通，共同研究。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、草案三次审议稿第十六条第二款、第十七条第二款中规定，对不予注册和注销注册的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。有的常委委员提出，行政复议法和行政诉讼法已经对可以申请行政复议、提起行政诉讼的范围作了明确规定，涵盖了行政许可、行政处罚等行政行为，有关当事人可以依法申请复议、提起诉讼，本法可不再规定，避免挂一漏万。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有些常委会组成人员提出，新冠肺炎疫情防控中医院内交叉感染的问题时有发生，法律应当对加强院内感染防控提出要求。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：医疗机构应当建立健全管理制度，严格执行院内感染防控措施。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为 2022 年 3 月 1 日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了一些文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第九十五号

《中华人民共和国兵役法》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三十次会议于2021年8月20日修订通过，现予公布，自2021年10月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2021年8月20日

中华人民共和国兵役法

(1984年5月31日第六届全国人民代表大会第二次会议通过 根据1998年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国兵役法〉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《关于修改〈中华人民共和国兵役法〉的决定》第三次修正 2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修订)

目 录

第一章 总 则

第二章 兵役登记

第三章 平时征集

第四章 士兵的现役和预备役

第五章 军官的现役和预备役

第六章 军队院校从青年学生中招收的学员

第七章 战时兵员动员

第八章 服役待遇和抚恤优待

第九章 退役军人的安置

第十章 法律责任

第十一章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范和加强国家兵役工作，保证公民依法服兵役，保障军队兵员补充和储备，建设巩固国防和强大军队，根据宪法，制定本法。

第二条 保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共

和国每一个公民的神圣职责。

第三条 中华人民共和国实行以志愿兵役为主体的志愿兵役与义务兵役相结合的兵役制度。

第四条 兵役工作坚持中国共产党的领导，贯彻习近平强军思想，贯彻新时代军事战略方针，坚持与国家经济社会发展相协调，坚持与国防和军队建设相适应，遵循服从国防需要、聚焦备战打仗、彰显服役光荣、体现权利和义务一致的原则。

第五条 中华人民共和国公民，不分民族、种族、职业、家庭出身、宗教信仰和教育程度，都有义务依照本法的规定服兵役。

有严重生理缺陷或者严重残疾不适合服兵役的公民，免服兵役。

依照法律被剥夺政治权利的公民，不得服兵役。

第六条 兵役分为现役和预备役。在中国人民解放军服现役的称军人；预编到现役部队或者编入预备役部队服预备役的，称预备役人员。

第七条 军人和预备役人员，必须遵守宪法和法律，履行公民的义务，同时享有公民的权利；由于服兵役而产生的权利和义务，由本法和其他相关法律法规规定。

第八条 军人必须遵守军队的条令和条例，忠于职守，随时为保卫祖国而战斗。

预备役人员必须按照规定参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务，随时准备应召参战，保卫祖国。

军人和预备役人员入役时应当依法进行服役宣誓。

第九条 全国的兵役工作，在国务院、中央军委军事委员会领导下，由国防部负责。

省军区（卫戍区、警备区）、军分区（警备区）和县、自治县、不设区的市、市辖区的人民

武装部，兼各该级人民政府的兵役机关，在上级军事机关和同级人民政府领导下，负责办理本行政区域的兵役工作。

机关、团体、企业事业组织和乡、民族乡、镇的人民政府，依照本法的规定完成兵役工作任务。兵役工作业务，在设有人民武装部的单位，由人民武装部办理；不设人民武装部的单位，确定一个部门办理。普通高等学校应当有负责兵役工作的机构。

第十条 县级以上地方人民政府兵役机关应当会同相关部门，加强对本行政区域内兵役工作的组织协调和监督检查。

县级以上地方人民政府和同级军事机关应当将兵役工作情况作为拥军优属、拥政爱民评比和有关单位及其负责人考核评价的内容。

第十一条 国家加强兵役工作信息化建设，采取有效措施实现有关部门之间信息共享，推进兵役信息收集、处理、传输、存储等技术的现代化，为提高兵役工作质量效益提供支持。

兵役工作有关部门及其工作人员应当对收集的个人信息严格保密，不得泄露或者向他人非法提供。

第十二条 国家采取措施，加强兵役宣传教育，增强公民依法服兵役意识，营造服役光荣的良好社会氛围。

第十三条 军人和预备役人员建立功勋的，按照国家和军队关于功勋荣誉表彰的规定予以褒奖。

组织和个人在兵役工作中作出突出贡献的，按照国家和军队有关规定予以表彰和奖励。

第二章 兵役登记

第十四条 国家实行兵役登记制度。兵役登记包括初次兵役登记和预备役登记。

第十五条 每年十二月三十一日以前年满十八周岁的男性公民，都应当按照兵役机关的安排在当年进行初次兵役登记。

机关、团体、企业事业组织和乡、民族乡、镇的人民政府，应当根据县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关的安排，负责组织本单位和本行政区域的适龄男性公民进行初次兵役登记。

初次兵役登记可以采取网络登记的方式进行，也可以到兵役登记站（点）现场登记。进行兵役登记，应当如实填写个人信息。

第十六条 经过初次兵役登记的未服现役的公民，符合预备役条件的，县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关可以根据需要，对其进行预备役登记。

第十七条 退出现役的士兵自退出现役之日起四十日内，退出现役的军官自确定安置地之日起三十日内，到安置地县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关进行兵役登记信息变更；其中，符合预备役条件，经部队确定需要办理预备役登记的，还应当办理预备役登记。

第十八条 县级以上地方人民政府兵役机关负责本行政区域兵役登记工作。

县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关每年组织兵役登记信息核验，会同有关部门对公民兵役登记情况进行查验，确保兵役登记及时，信息准确完整。

第三章 平时征集

第十九条 全国每年征集服现役的士兵的人数、次数、时间和要求，由国务院和中央军事委员会的命令规定。

县级以上地方各级人民政府组织兵役机关和有关部门组成征集工作机构，负责组织实施征集

工作。

第二十条 年满十八周岁的男性公民，应当被征集服现役；当年未被征集的，在二十二周岁以前仍可以被征集服现役。普通高等学校毕业生的征集年龄可以放宽至二十四周岁，研究生的征集年龄可以放宽至二十六周岁。

根据军队需要，可以按照前款规定征集女性公民服现役。

根据军队需要和本人自愿，可以征集年满十七周岁未满十八周岁的公民服现役。

第二十一条 经初次兵役登记并初步审查符合征集条件的公民，称应征公民。

在征集期间，应征公民应当按照县、自治县、不设区的市、市辖区征集工作机构的通知，按时参加体格检查等征集活动。

应征公民符合服现役条件，并经县、自治县、不设区的市、市辖区征集工作机构批准的，被征集服现役。

第二十二条 在征集期间，应征公民被征集服现役，同时被机关、团体、企业事业组织招录或者聘用的，应当优先履行服兵役义务；有关机关、团体、企业事业组织应当服从国防和军队建设的需要，支持兵员征集工作。

第二十三条 应征公民是维持家庭生活唯一劳动力的，可以缓征。

第二十四条 应征公民因涉嫌犯罪正在被依法监察调查、侦查、起诉、审判或者被判处有期徒刑、拘役、管制正在服刑的，不征集。

第四章 士兵的现役和预备役

第二十五条 现役士兵包括义务兵役制士兵和志愿兵役制士兵，义务兵役制士兵称义务兵，志愿兵役制士兵称军士。

第二十六条 义务兵服现役的期限为二年。

第二十七条 义务兵服现役期满，根据军队需要和本人自愿，经批准可以选改为军士；服现役期间表现特别优秀的，经批准可以提前选改为军士。根据军队需要，可以直接从非军事部门具有专业技能的公民中招收军士。

军士实行分级服现役制度。军士服现役的期限一般不超过三十年，年龄不超过五十五周岁。

军士分级服现役的办法和直接从非军事部门招收军士的办法，按照国家和军队有关规定执行。

第二十八条 士兵服现役期满，应当退出现役。

士兵因国家建设或者军队编制调整需要退出现役的，经军队医院诊断证明本人健康状况不适合继续服现役的，或者因其他特殊原因需要退出现役的，经批准可以提前退出现役。

第二十九条 士兵服现役的时间自征集工作机构批准入伍之日起算。

士兵退出现役的时间为部队下达退出现役命令之日。

第三十条 依照本法第十七条规定经过预备役登记的退出现役的士兵，由部队会同兵役机关根据军队需要，遴选确定服士兵预备役；经过考核，适合担任预备役军官职务的，服军官预备役。

第三十一条 依照本法第十六条规定经过预备役登记的公民，符合士兵预备役条件的，由部队会同兵役机关根据军队需要，遴选确定服士兵预备役。

第三十二条 预备役士兵服预备役的最高年龄，依照其他有关法律规定执行。

预备役士兵达到服预备役最高年龄的，退出预备役。

第五章 军官的现役和预备役

第三十三条 现役军官从下列人员中选拔、

招收：

- (一) 军队院校毕业学员；
- (二) 普通高等学校应届毕业生；
- (三) 表现优秀的现役士兵；
- (四) 军队需要的专业技术人员和其他人员。

战时根据需要，可以从现役士兵、军队院校学员、征召的预备役军官和其他人员中直接任命军官。

第三十四条 预备役军官包括下列人员：

- (一) 确定服军官预备役的退出现役的军官；
- (二) 确定服军官预备役的退出现役的士兵；
- (三) 确定服军官预备役的专业技术人员和其他人员。

第三十五条 军官服现役和服预备役的最高年龄，依照其他有关法律规定执行。

第三十六条 现役军官按照规定服现役已满最高年龄或者衔级最高年限的，退出现役；需要延长服现役或者暂缓退出现役的，依照有关法律规定执行。

现役军官按照规定服现役未满最高年龄或者衔级最高年限，因特殊情况需要退出现役的，经批准可以退出现役。

第三十七条 依照本法第十七条规定经过预备役登记的退出现役的军官、依照本法第十六条规定经过预备役登记的公民，符合军官预备役条件的，由部队会同兵役机关根据军队需要，遴选确定服军官预备役。

预备役军官按照规定服预备役已满最高年龄的，退出预备役。

第六章 军队院校从青年学生中招收的学员

第三十八条 根据军队建设的需要，军队院校可以从青年学生中招收学员。招收学员的年

龄，不受征集服现役年龄的限制。

第三十九条 学员完成学业达到军队培养目标的，由院校发给毕业证书；按照规定任命为现役军官或者军士。

第四十条 学员未达到军队培养目标或者不符合军队培养要求的，由院校按照国家和军队有关规定发给相应证书，并采取多种方式分流；其中，回入学前户口所在地的学员，就读期间其父母已办理户口迁移手续的，可以回父母现户口所在地，由县、自治县、不设区的市、市辖区的人民政府按照国家有关规定接收安置。

第四十一条 学员被开除学籍的，回入学前户口所在地；就读期间其父母已办理户口迁移手续的，可以回父母现户口所在地，由县、自治县、不设区的市、市辖区的人民政府按照国家有关规定办理。

第四十二条 军队院校从现役士兵中招收的学员，适用本法第三十九条、第四十条、第四十一条的规定。

第七章 战时兵员动员

第四十三条 为了应对国家主权、统一、领土完整、安全和发展利益遭受的威胁，抵抗侵略，各级人民政府、各级军事机关，在平时必须做好战时兵员动员的准备工作。

第四十四条 在国家发布动员令或者国务院、中央军事委员会依照《中华人民共和国国防动员法》采取必要的国防动员措施后，各级人民政府、各级军事机关必须依法迅速实施动员，军人停止退出现役，休假、探亲的军人立即归队，预备役人员随时准备应召服现役，经过预备役登记的公民做好服预备役被征召的准备。

第四十五条 战时根据需要，国务院和中央军事委员会可以决定适当放宽征召男性公民服现

役的年龄上限，可以决定延长公民服现役的期限。

第四十六条 战争结束后，需要复员的军人，根据国务院和中央军事委员会的复员命令，分期分批地退出现役，由各级人民政府妥善安置。

第八章 服役待遇和抚恤优待

第四十七条 国家保障军人享有符合军事职业特点、与其履行职责相适应的工资、津贴、住房、医疗、保险、休假、疗养等待遇。军人的待遇应当与国民经济发展相协调，与社会进步相适应。

女军人的合法权益受法律保护。军队应当根据女军人的特点，合理安排女军人的工作任务和休息休假，在生育、健康等方面为女军人提供特别保护。

第四十八条 预备役人员参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务，享受国家规定的伙食、交通等补助。预备役人员是机关、团体、企业事业组织工作人员的，参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务期间，所在单位应当保持其原有的工资、奖金和福利待遇。预备役人员的其他待遇保障依照有关法律法规和国家有关规定执行。

第四十九条 军人按照国家有关规定，在医疗、金融、交通、参观游览、法律服务、文化体育设施服务、邮政服务等方面享受优待政策。公民入伍时保留户籍。

军人因战、因公、因病致残的，按照国家规定评定残疾等级，发给残疾军人证，享受国家规定的待遇、优待和残疾抚恤金。因工作需要继续服现役的残疾军人，由所在部队按照规定发给残疾抚恤金。

军人牺牲、病故，国家按照规定发给其遗属抚恤金。

第五十条 国家建立义务兵家庭优待金制度。义务兵家庭优待金标准由地方人民政府制定，中央财政给予定额补助。具体补助办法由国务院退役军人工作主管部门、财政部门会同中央军事委员会机关有关部门制定。

义务兵和军士入伍前是机关、团体、事业单位或者国有企业工作人员的，退出现役后可以选择复职复工。

义务兵和军士入伍前依法取得的农村土地承包经营权，服现役期间应当保留。

第五十一条 现役军官和军士的子女教育，家属的随军、就业创业以及工作调动，享受国家和社会的优待。

符合条件的军人家属，其住房、医疗、养老按照有关规定享受优待。

军人配偶随军未就业期间，按照国家有关规定享受相应的保障待遇。

第五十二条 预备役人员因参战、参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务致残、牺牲的，由当地人民政府依照有关规定给予抚恤优待。

第九章 退役军人的安置

第五十三条 对退出现役的义务兵，国家采取自主就业、安排工作、供养等方式妥善安置。

义务兵退出现役自主就业的，按照国家规定发给一次性退役金，由安置地的县级以上地方人民政府接收，根据当地的实际情况，可以发给经济补助。国家根据经济社会发展，适时调整退役金的标准。

服现役期间平时获得二等功以上荣誉或者战时获得三等功以上荣誉以及属于烈士子女的义务

兵退出现役，由安置地的县级以上地方人民政府安排工作；待安排工作期间由当地人民政府按照国家有关规定发给生活补助费；根据本人自愿，也可以选择自主就业。

因战、因公、因病致残的义务兵退出现役，按照国家规定的评定残疾等级采取安排工作、供养等方式予以妥善安置；符合安排工作条件的，根据本人自愿，也可以选择自主就业。

第五十四条 对退出现役的军士，国家采取逐月领取退役金、自主就业、安排工作、退休、供养等方式妥善安置。

军士退出现役，服现役满规定年限的，采取逐月领取退役金方式予以妥善安置。

军士退出现役，服现役满十二年或者符合国家规定的其他条件的，由安置地的县级以上地方人民政府安排工作；待安排工作期间由当地人民政府按照国家有关规定发给生活补助费；根据本人自愿，也可以选择自主就业。

军士服现役满三十年或者年满五十五周岁或者符合国家规定的其他条件的，作退休安置。

因战、因公、因病致残的军士退出现役，按照国家规定的评定残疾等级采取安排工作、退休、供养等方式予以妥善安置；符合安排工作条件的，根据本人自愿，也可以选择自主就业。

军士退出现役，不符合本条第二款至第五款规定条件的，依照本法第五十三条规定的自主就业方式予以妥善安置。

第五十五条 对退出现役的军官，国家采取退休、转业、逐月领取退役金、复员等方式妥善安置；其安置方式的适用条件，依照有关法律法规的规定执行。

第五十六条 残疾军人、患慢性病的军人退出现役后，由安置地的县级以上地方人民政府按照国务院、中央军事委员会的有关规定负责接收

安置；其中，患过慢性病旧病复发需要治疗的，由当地医疗机构负责给予治疗，所需医疗和生活费用，本人经济困难的，按照国家规定给予补助。

第十章 法律责任

第五十七条 有服兵役义务的公民有下列行为之一的，由县级人民政府责令限期改正；逾期不改正的，由县级人民政府强制其履行兵役义务，并处以罚款：

- (一) 拒绝、逃避兵役登记的；
- (二) 应征公民拒绝、逃避征集服现役的；
- (三) 预备役人员拒绝、逃避参加军事训练、担负战备勤务、执行非战争军事行动任务和征召的。

有前款第二项行为，拒不改正的，不得录用为公务员或者参照《中华人民共和国公务员法》管理的工作人员，不得招录、聘用为国有企业和事业单位工作人员，两年内不准出境或者升学复学，纳入履行国防义务严重失信主体名单实施联合惩戒。

第五十八条 军人以逃避服兵役为目的，拒绝履行职责或者逃离部队的，按照中央军事委员会的规定给予处分。

军人有前款行为被军队除名、开除军籍或者被依法追究刑事责任的，依照本法第五十七条第二款的规定处罚；其中，被军队除名的，并处以罚款。

明知是逃离部队的军人而招录、聘用的，由县级人民政府责令改正，并处以罚款。

第五十九条 机关、团体、企业事业组织拒

绝完成本法规定的兵役工作任务的，阻挠公民履行兵役义务的，或者有其他妨害兵役工作行为的，由县级以上地方人民政府责令改正，并可以处以罚款；对单位负有责任的领导人员、直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法予以处罚。

第六十条 扰乱兵役工作秩序，或者阻碍兵役工作人员依法执行职务的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的规定处罚。

第六十一条 国家工作人员和军人在兵役工作中，有下列行为之一的，依法给予处分：

- (一) 贪污贿赂的；
- (二) 滥用职权或者玩忽职守的；
- (三) 徇私舞弊，接送不合格兵员的；
- (四) 泄露或者向他人非法提供兵役个人信息的。

第六十二条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十三条 本法第五十七条、第五十八条、第五十九条规定的处罚，由县级以上地方人民政府兵役机关会同有关部门查明事实，经同级地方人民政府作出处罚决定后，由县级以上地方人民政府兵役机关、发展改革、公安、退役军人工作、卫生健康、教育、人力资源和社会保障等部门按照职责分工具体执行。

第十一章 附 则

第六十四条 本法适用于中国人民武装警察部队。

第六十五条 本法自 2021 年 10 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国兵役法 (修订草案)》的说明

——2020年12月22日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议上

中央军委国防动员部部长 盛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院、中央军委委托，现对《中华人民共和国兵役法（修订草案）》作说明。

一、修订兵役法的必要性和简要过程

现行兵役法于1984年公布施行，1998年、2009年、2011年分别作了修正。随着形势任务发展变化，现行兵役法与经济社会快速发展、战争形态深刻演变、深化国防和军队改革不相适应的问题日益凸显，迫切需要予以修订完善。根据党中央、国务院、中央军委决策部署，2017年6月启动修法工作。修法过程中，军委国防动员部会同军地有关部门，组织多层次、大范围调研，召开200多场座谈会，组织6万多名军地人员问卷调查，5次书面征求军地单位意见，与国防法、退役军人保障法、军人地位和权益保障法等多次对接。目前，修订草案已经国务院常务会议和中央军委常务会议讨论通过。

二、修订工作的指导思想和原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平强军思想，深入贯彻新时代军事战略方针，适应时代发展，服务国防和军队建设，聚焦建设世界一流军队，在修法中重点把握以下几个方面：一是以强军目标为根本指

向。强化党对兵役工作的统一领导，着眼吸引入役、激励在役、保障退役，对我国兵役政策制度进行整体重塑，为加快实现军事人力资源现代化、全面建成世界一流军队提供法律支撑。二是以备战打仗为有力牵引。适应信息化局部战争需要，调整公民服役标准条件，优化预备役制度设计，完善战时兵员动员体制，重构促进战斗力生成的兵役政策体系、制度安排和运行机制。三是以改革创新为内在驱动。适应改革发展需要，围绕有效破解兵役工作体制性障碍、结构性矛盾、政策性问题，明晰军地权责、完善政策制度、健全工作机制，加快推进新时代兵役工作创新发展。四是以军地协调为方法手段。充分考虑兵役工作跨军地、跨领域、跨部门的复杂性、关联性，对涉及军人待遇保障、抚恤优待、退役安置等问题，加强军地对接协调，搞好法律切分和衔接，在重大问题上形成最大公约数。五是以服役光荣为鲜明导向。贯彻落实党的十九大关于“让军人成为全社会尊崇的职业”的决策部署，对兵役宣传、入役形式、抚恤优待、退役安置、荣誉表彰等进行统筹安排，把行之有效的政策规定上升为法律规范，凝聚全社会热爱国防、支持军队的强大合力。

三、修订的主要内容

现行兵役法共12章74条。这次修订，增加

“兵役登记”一章，将“现役军人的待遇和退出现役的安置”一章拆分为“服役待遇和抚恤优待”、“退出现役军人的安置”两章，删除“民兵”、“预备役人员的军事训练”、“普通高等学校和普通高中学生的军事训练”三章，修订后的兵役法草案为11章63条。主要改点集中在以下5个方面：

（一）强化党对兵役工作的统一领导。修订草案规定“兵役工作坚持中国共产党的领导，贯彻习近平强军思想，贯彻新时代军事战略方针，坚持与国家经济社会发展相协调，坚持与国防和军队建设相适应，遵循满足国防需要、聚焦备战打仗、彰显服役光荣、体现权利和义务一致的原则”，从法律体系上进一步强化党对兵役工作的统一领导，明确新时代兵役工作的指导思想和基本原则，保证兵役工作的正确方向。

（二）落实军事政策制度改革要求。一是调整兵役基本制度。这次调整，保留义务兵役制，突出志愿兵役制的主体地位，厘清民兵与预备役的关系，将“义务兵与志愿兵相结合、民兵与预备役相结合的兵役制度”，调整为“以志愿兵役为主体的志愿兵役与义务兵役相结合的兵役制度”。二是优化预备役制度。明确“预编到现役部队或者编入预备役部队服预备役的，称预备役人员”，突出预备役“军”的属性，推进预备役与现役一体化建设创新发展。三是调整军人户籍制度。明确“公民入伍时保留户籍”，推动解决官兵原户籍地涉及征地拆迁、土地承包等权益问题。四是调整义务兵家庭优待金制度。明确“义务兵家庭优待金标准由地方人民政府制定，中央财政给予定额补助”，把义务兵家庭优待金调整为中央与地方共同财政事权。五是完善退役安置政策。在现行以扶持就业为主，自主就业、安排工作、退休、供养等多种方式相结合的安置制度基础上，增加军士和军官退出现役可以“采取逐

月领取退役金”的方式进行安置，加快走开退役军人差异化安置的路子。

（三）调整完善征集和服役制度。一是健全兵役登记制度。新增“兵役登记”一章，对兵役登记的对象范围、标准条件、程序办法、信息管理、查验核验等进行系统规范，发挥兵役登记在强化公民依法服兵役“责任感”、优质兵员征集“蓄水池”、战时兵员动员“调节器”上的特殊作用。二是规范高校征兵工作机构。适应以大学生为重点征集对象的时代要求，规定“普通高等学校应当有负责兵役工作的机构”，从法律层面规范高校征兵工作机构建设，为常态化征集大学生奠定可靠的组织基础。三是放宽研究生入伍年龄限制。为把军队特殊专业、难以培养、建设急需的研究生以上学历的征集对象纳入征集范围，规定“研究生的征集年龄可以放宽至二十六周岁”。四是缩短优秀义务兵选改军士的服役年限。明确义务兵“服现役期间表现特别优秀的，经批准可以提前选改为军士”，吸引和保留更多高素质兵员更快进入军士队伍。

（四）创新兵役工作方式方法。一是规定“国家加强兵役信息化建设，采取有效措施实现有关部门之间信息共享，推进兵役信息收集、处理、传输、存储等技术的现代化”，有利于实现兵员潜力供给侧与部队岗位需求侧的精准对接，破除军地有关部门在兵役工作上的信息壁垒，从技术手段上提高兵役工作的质量效益。二是为压实“军队需求主导、政府主责落实、社会共同参与”的兵役责任，调动军地各方面参与兵役工作的积极性，明确“县级以上地方人民政府兵役机关应当会同相关部门，加强对本行政区域内兵役工作的组织协调和监督检查”，并“将兵役工作情况作为拥军优属、拥政爱民评比和有关单位及其负责人考核评价的内容”。三是针对近年来兵役违法行为惩处规定操作性不强的问题，增加违

法公民“不得聘用为国有企业和事业单位工作人员”、“纳入履行国防义务严重失信主体名单实施联合惩戒”等惩处措施，进一步强化公民依法服兵役的约束力。同时，着眼解决兵役执法难问题，还明确对违反兵役法的单位和个人的处罚，“由县级以上地方人民政府兵役机关提出处罚意见，经同级地方人民政府作出处罚决定后”，由相关职能部门按照职责分工具体办理，将处罚建议权、决定权和执行权相对分离，体现政府在执法中的主体地位，强化兵役机关的主导作用。

（五）衔接优化由其他法律规范的内容。一是对“三结合”武装力量体制、中国人民解放军实行军衔制度等国防法已规范的内容，兵役法修订草案不再重复规范。二是根据预备役制度的调整，民兵不再纳入预备役范畴，现行兵役法关于民兵的内容，改由正在制定的专门法予以规范。三是鉴于学生参加军训的主要目的是接受国防教

育，与兵役的强制性、军事性存在差异，将现行兵役法关于学生军训的内容调整由正在修订的其他相关法律予以规范。四是将现行兵役法关于预备役人员的服役年龄、军事训练等内容调整由正在制定的专门法予以规范。五是为搞好与军人地位和权益保障法、退役军人保障法的内容切分，对现行兵役法关于军人服役待遇、抚恤优待和退役安置等具体规定作了归纳提炼，对其他法律已作承接的相关内容作原则表述，对未作承接的、实践可行的继续予以保留。六是搞好与国防动员法的衔接，将现行兵役法规定的“在国家发布动员令以后，各级人民政府、各级军事机关，必须迅速实施动员”，调整为“在国家发布动员令或者国务院、中央军事委员会依照国防动员法采取必要的国防动员措施后，各级人民政府、各级军事机关必须依法迅速实施动员”，提高战时实施快速动员的决策效能。

修订草案和以上说明是否妥当，请审议。

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

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 王 宁

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第二十四次会议对兵役法修订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、基层立法联系

点和部分高等院校、法学研究机构等征求意见，在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门、全国人大代表和专家学者的

意见，并赴湖南进行调研；就修订草案有关问题与中央军委办公厅军委法制局、中央军委改革和编制办公室、中央军委国防动员部等部门进行多次沟通；对常委会审议意见和各方面意见进行认真研究。宪法和法律委员会于7月14日召开会议，根据委员长会议精神、常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对修订草案进行了逐条审议。司法部、中央军委办公厅军委法制局、中央军委改革和编制办公室、中央军委国防动员部有关负责同志列席了会议。7月28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，为落实军事政策制度改革要求，进一步调整完善兵役制度，保证与相关法律衔接统一，建设巩固国防和强大军队，及时对兵役法进行修订是必要的，修订草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有的常委委员提出，现行兵役法重申了宪法第五十五条中“保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共和国每一个公民的神圣职责”的内容，建议保留。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的地方建议增加保护个人信息安全的内容。宪法和法律委员会经研究，建议在有关条文中增加规定：“兵役工作有关部门及其工作人员应当对其收集的个人信息严格保密，不得泄露或者向他人非法提供”。同时，在有关法律责任条款中增加规定：“泄露或者向他人非法提供兵役个人信息的”，依法给予处分。

三、修订草案对初次兵役登记作了规定。有的地方和专家提出，初次兵役登记应当明确时限要求，增强操作性。宪法和法律委员会经研究，建议将有关条文修改为：“每年十二月三十一日以前年满十八周岁的男性公民，都应当按照兵役机关的安排在当年进行初次兵役登记”。

四、有的常委委员、研究机构和社会公众提出，为方便登记，提高工作效率，初次兵役登记

可以采取网络方式进行；同时，预备役登记可由兵役机关根据需要直接办理。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“初次兵役登记可以采取网络登记的方式进行，也可以到兵役登记站（点）现场登记。进行兵役登记，应当如实填写个人信息”；将修订草案有关条文修改为：“经过初次兵役登记、未服现役的公民，符合预备役条件的，县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府兵役机关可以根据需要，对其进行预备役登记”。

五、修订草案规定退役军人自退出现役之日起四十日内，到安置地兵役机关进行兵役登记信息变更。有的专家提出，军官和士兵的安置方式不同，确定安置地的时间也不同，应当根据实际情况分别作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议将有关条文修改为：“退出现役的士兵自退出现役之日起四十日内，退出现役的军官自到达安置地后三十日内”，到安置地兵役机关进行兵役登记信息变更。

六、有的地方提出，士兵服现役的起算时间决定军人身份及相关权利义务，建议予以明确。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“士兵服现役的时间自征集工作机构批准入伍之日起算”。

七、有的常委会组成人员建议增加对女军人权益保护的规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“女军人的合法权益受法律保护。军队应当根据女军人的特点，合理安排女军人的工作任务和休息休假，在生育、健康等方面为女军人提供特别保护”。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

7月26日，法制工作委员会召开会议，邀请全国人大代表、专家学者，就修订草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题进行评估。与会人员普遍认为，修订草案深入贯彻习近平强军思想，对我国兵役制度进行调整完善，厘清了民兵与预

备役的关系，健全了兵役登记制度，作好与相关法律的衔接，有利于推进新时代兵役工作创新发展。修订草案经过修改，充分吸收了各方面意见，制度设计更加简洁精确，已经比较成熟，建议尽快审议通过。与会人员还对修订草案提出了一些具体修改意见，宪法和法律委员会进行了认

真研究，对有的意见予以采纳。

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

修订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《中华人民共和国兵役法（修订草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对兵役法修订草案二次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于8月17日晚召开会议，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。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、修订草案二次审议稿第十七条中规定，退出现役的军官自到达安置地后三十日内，进行兵役登记信息变更。有的常委委员提出，为了使退役军官及时办理兵役登记信息的变更，建议修改为“自确定安置地之日起三十日内”进行兵役登记信息变更。宪法和法律委员会经研究，建议

采纳这一意见。

二、修订草案二次审议稿第二十一条第一款规定：“经兵役登记并初步审查符合征集条件的公民，称应征公民。”有的常委委员建议明确此处的兵役登记是指初次兵役登记还是预备役登记。宪法和法律委员会经研究，建议将“兵役登记”修改为“初次兵役登记”。

经与有关部门研究，建议将修订后的兵役法的施行时间确定为2021年10月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

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

修订草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

中华人民共和国主席令

第九十六号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉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三十次会议于2021年8月20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

2021年8月20日

全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国人口与计划生育法》的决定

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议决定对《中华人民共和国人口与计划生育法》作如下修改：

一、将第二条第二款修改为：“国家采取综合措施，调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。”

二、将第十一条修改为：“人口与计划生育实施方案应当规定调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，加强母婴保健和婴幼儿照护服务，促进家庭发展的措施。”

三、将第十五条第二款中的“贫困地区”修

改为“欠发达地区”。

四、将第十八条第一款修改为：“国家提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女。”

五、第二十五条增加一款，作为第二款：“国家支持有条件的地方设立父母育儿假。”

六、将第二十六条修改为：“妇女怀孕、生育和哺乳期间，按照国家有关规定享受特殊劳动保护并可以获得帮助和补偿。国家保障妇女就业合法权益，为因生育影响就业的妇女提供就业服务。

“公民实行计划生育手术，享受国家规定的休假。”

七、增加一条，作为第二十七条：“国家采

取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。”

八、增加一条，作为第二十八条：“县级以上各级人民政府综合采取规划、土地、住房、财政、金融、人才等措施，推动建立普惠托育服务体系，提高婴幼儿家庭获得服务的可及性和公平性。

“国家鼓励和引导社会力量兴办托育机构，支持幼儿园和机关、企业事业单位、社区提供托育服务。

“托育机构的设置和服务应当符合托育服务相关标准和规范。托育机构应当向县级人民政府卫生健康主管部门备案。”

九、增加一条，作为第二十九条：“县级以上地方各级人民政府应当在城乡社区建设改造中，建设与常住人口规模相适应的婴幼儿活动场所以及配套服务设施。

“公共场所和女职工比较多的用人单位应当配置母婴设施，为婴幼儿照护、哺乳提供便利条件。”

十、增加一条，作为第三十条：“县级以上各级人民政府应当加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，增强家庭的科学育儿能力。

“医疗卫生机构应当按照规定为婴幼儿家庭开展预防接种、疾病防控等服务，提供膳食营养、生长发育等健康指导。”

十一、将第二十七条改为第三十一条，删去第四款，将第五款改为第四款，修改为：“在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，按照规定应当享受计划生育家庭老年人奖励扶助的，继续享受相关奖励扶助，并在老年人福利、养老服务等方面给予必要的优先和照顾。”

十二、增加一条，作为第三十二条：“获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，独生子女发生意外伤残、死亡的，按照规定获得扶助。县级以

上各级人民政府建立、健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度。”

十三、将第二十九条改为第三十四条，将其中的“奖励”修改为“奖励和社会保障”，“较大的市”修改为“设区的市、自治州”。

十四、将第五章章名修改为“计划生育服务”。

十五、将第三十一条改为第三十六条，修改为：“各级人民政府应当采取措施，保障公民享有计划生育服务，提高公民的生殖健康水平。”

十六、将第三十三条改为第三十七条，修改为：“医疗卫生机构应当针对育龄人群开展优生优育知识宣传教育，对育龄妇女开展围孕期、孕产期保健服务，承担计划生育、优生优育、生殖保健的咨询、指导和技术服务，规范开展不孕不育症诊疗。”

十七、增加一条，作为第四十一条：“托育机构违反托育服务相关标准和规范的，由卫生健康主管部门责令改正，给予警告；拒不改正的，处五千元以上五万元以下的罚款；情节严重的，责令停止托育服务，并处五万元以上十万元以下的罚款。

“托育机构有虐待婴幼儿行为的，其直接负责的主管人员和其他直接责任人员终身不得从事婴幼儿照护服务；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

十八、将第三十九条改为第四十三条，删去第四项中的“或者社会抚养费”，将“行政处分”修改为“处分”；将第四十条改为第四十四条，将其中的“行政处分”修改为“处分”。

十九、删去第十九条第一款、第二十四条第三款、第三十二条、第三十四条第二款、第三十六条第三项、第三十七条、第四十一条、第四十二条、第四十五条。

二十、将第四十六条改为第四十七条，修改

为：“中国人民解放军和中国人民武装警察部队执行本法的具体办法，由中央军事委员会依据本法制定。”

二十一、将第四条、第六条、第十条中的“计划生育行政部门”修改为“卫生健康主管部门”；将第十三条第一款中的第一处“计划生育”修改为“卫生健康”，删去“卫生”；将第三十六条改为第四十条，将其中的“计划生育行政部门

或者卫生行政部门依据职权”修改为“卫生健康主管部门”；将第四十三条改为第四十五条，将其中的“计划生育行政部门”修改为“卫生健康主管部门”。

本决定自公布之日起施行。

《中华人民共和国人口与计划生育法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

中华人民共和国人口与计划生育法

（2001年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过 根据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《关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉的决定》第一次修正 根据2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉的决定》第二次修正）

目 录

第一章	总 则
第二章	人口发展规划的制定与实施
第三章	生育调节
第四章	奖励与社会保障
第五章	计划生育服务
第六章	法律责任
第七章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了实现人口与经济、社会、资源、环境的协调发展，推行计划生育，维护公民的合法权益，促进家庭幸福、民族繁荣与社会进步，根据宪法，制定本法。

第二条 我国是人口众多的国家，实行计划生育是国家的基本国策。

国家采取综合措施，调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。

国家依靠宣传教育、科学技术进步、综合服务、建立健全奖励和社会保障制度，开展人口与计划生育工作。

第三条 开展人口与计划生育工作，应当与增加妇女受教育和就业机会、增进妇女健康、提高妇女地位相结合。

第四条 各级人民政府及其工作人员在推行计划生育工作中应当严格依法行政，文明执法，不得侵犯公民的合法权益。

卫生健康主管部门及其工作人员依法执行公

务受法律保护。

第五条 国务院领导全国的人口与计划生育工作。

地方各级人民政府领导本行政区域内的人口与计划生育工作。

第六条 国务院卫生健康主管部门负责全国计划生育工作和与计划生育有关的人口工作。

县级以上地方各级人民政府卫生健康主管部门负责本行政区域内的计划生育工作和与计划生育有关的人口工作。

县级以上各级人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的人口与计划生育工作。

第七条 工会、共产主义青年团、妇女联合会及计划生育协会等社会团体、企业事业组织和公民应当协助人民政府开展人口与计划生育工作。

第八条 国家对在人口与计划生育工作中作出显著成绩的组织和个人，给予奖励。

第二章 人口发展规划的制定与实施

第九条 国务院编制人口发展规划，并将其纳入国民经济和社会发展规划。

县级以上地方各级人民政府根据全国人口发展规划以及上一级人民政府人口发展规划，结合当地实际情况编制本行政区域的人口发展规划，并将其纳入国民经济和社会发展规划。

第十条 县级以上各级人民政府根据人口发展规划，制定人口与计划生育实施方案并组织实施。

县级以上各级人民政府卫生健康主管部门负责实施人口与计划生育实施方案的日常工作。

乡、民族乡、镇的人民政府和城市街道办事处负责本管辖区域内的人口与计划生育工作，贯

彻落实人口与计划生育实施方案。

第十一条 人口与计划生育实施方案应当规定调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，加强母婴保健和婴幼儿照护服务，促进家庭发展的措施。

第十二条 村民委员会、居民委员会应当依法做好计划生育工作。

机关、部队、社会团体、企业事业组织应当做好本单位的计划生育工作。

第十三条 卫生健康、教育、科技、文化、民政、新闻出版、广播电视等部门应当组织开展人口与计划生育宣传教育。

大众传媒负有开展人口与计划生育的社会公益性宣传的义务。

学校应当在学生中，以符合受教育者特征的适当方式，有计划地开展生理卫生教育、青春期教育或者性健康教育。

第十四条 流动人口的计划生育工作由其户籍所在地和现居住地的人民政府共同负责管理，以现居住地为主。

第十五条 国家根据国民经济和社会状况逐步提高人口与计划生育经费投入的总体水平。各级人民政府应当保障人口与计划生育工作必要的经费。

各级人民政府应当对欠发达地区、少数民族地区开展人口与计划生育工作给予重点扶持。

国家鼓励社会团体、企业事业组织和个人为人口与计划生育工作提供捐助。

任何单位和个人不得截留、克扣、挪用人口与计划生育工作费用。

第十六条 国家鼓励开展人口与计划生育领域的科学研究和对外交流与合作。

第三章 生育调节

第十七条 公民有生育的权利，也有依法实

行计划生育的义务，夫妻双方在执行计划生育中负有共同的责任。

第十八条 国家提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女。

符合法律、法规规定条件的，可以要求安排再生育子女。具体办法由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。

少数民族也要实行计划生育，具体办法由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。

夫妻双方户籍所在地的省、自治区、直辖市之间关于再生育子女的规定不一致的，按照有利于当事人的原则适用。

第十九条 国家创造条件，保障公民知情选择安全、有效、适宜的避孕节育措施。实施避孕节育手术，应当保证受术者的安全。

第二十条 育龄夫妻自主选择计划生育避孕节育措施，预防和减少非意愿妊娠。

第二十一条 实行计划生育的育龄夫妻免费享受国家规定的基本项目的计划生育技术服务。

前款规定所需经费，按照国家有关规定列入财政预算或者由社会保险予以保障。

第二十二条 禁止歧视、虐待生育女婴的妇女和不育的妇女。

禁止歧视、虐待、遗弃女婴。

第四章 奖励与社会保障

第二十三条 国家对实行计划生育的夫妻，按照规定给予奖励。

第二十四条 国家建立、健全基本养老保险、基本医疗保险、生育保险和社会福利等社会保障制度，促进计划生育。

国家鼓励保险公司举办有利于计划生育的保险项目。

第二十五条 符合法律、法规规定生育子女

的夫妻，可以获得延长生育假的奖励或者其他福利待遇。

国家支持有条件的地方设立父母育儿假。

第二十六条 妇女怀孕、生育和哺乳期间，按照国家有关规定享受特殊劳动保护并可以获得帮助和补偿。国家保障妇女就业合法权益，为因生育影响就业的妇女提供就业服务。

公民实行计划生育手术，享受国家规定的休假。

第二十七条 国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。

第二十八条 县级以上各级人民政府综合采取规划、土地、住房、财政、金融、人才等措施，推动建立普惠托育服务体系，提高婴幼儿家庭获得服务的可及性和公平性。

国家鼓励和引导社会力量兴办托育机构，支持幼儿园和机关、企业事业单位、社区提供托育服务。

托育机构的设置和服务应当符合托育服务相关标准和规范。托育机构应当向县级人民政府卫生健康主管部门备案。

第二十九条 县级以上地方各级人民政府应当在城乡社区建设改造中，建设与常住人口规模相适应的婴幼儿活动场所及配套服务设施。

公共场所和女职工比较多的用人单位应当配置母婴设施，为婴幼儿照护、哺乳提供便利条件。

第三十条 县级以上各级人民政府应当加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，增强家庭的科学育儿能力。

医疗卫生机构应当按照规定为婴幼儿家庭开展预防接种、疾病防控等服务，提供膳食营养、生长发育等健康指导。

第三十一条 在国家提倡一对夫妻生育一个

子女期间，自愿终身只生育一个子女的夫妻，国家发给《独生子女父母光荣证》。

获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，按照国家和省、自治区、直辖市有关规定享受独生子女父母奖励。

法律、法规或者规章规定给予获得《独生子女父母光荣证》的夫妻奖励的措施中由其所在单位落实的，有关单位应当执行。

在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，按照规定应当享受计划生育家庭老年人奖励扶助的，继续享受相关奖励扶助，并在老年人福利、养老服务等方面给予必要的优先和照顾。

第三十二条 获得《独生子女父母光荣证》的夫妻，独生子女发生意外伤害、死亡的，按照规定获得扶助。县级以上各级人民政府建立、健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度。

第三十三条 地方各级人民政府对农村实行计划生育的家庭发展经济，给予资金、技术、培训等方面的支持、优惠；对实行计划生育的贫困家庭，在扶贫贷款、以工代赈、扶贫项目和社会救济等方面给予优先照顾。

第三十四条 本章规定的奖励和社会保障措施，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会或者人民政府可以依据本法和有关法律、行政法规的规定，结合当地实际情况，制定具体实施办法。

第五章 计划生育服务

第三十五条 国家建立婚前保健、孕产期保健制度，防止或者减少出生缺陷，提高出生婴儿健康水平。

第三十六条 各级人民政府应当采取措施，保障公民享有计划生育服务，提高公民的生殖健康水平。

第三十七条 医疗卫生机构应当针对育龄人群开展优生优育知识宣传教育，对育龄妇女开展围孕期、孕产期保健服务，承担计划生育、优生优育、生殖保健的咨询、指导和技术服务，规范开展不孕不育症诊疗。

第三十八条 计划生育技术服务人员应当指导实行计划生育的公民选择安全、有效、适宜的避孕措施。

国家鼓励计划生育新技术、新药具的研究、应用和推广。

第三十九条 严禁利用超声技术和其他技术手段进行非医学需要的胎儿性别鉴定；严禁非医学需要的选择性别的人工终止妊娠。

第六章 法律责任

第四十条 违反本法规定，有下列行为之一的，由卫生健康主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得；违法所得一万元以上的，处违法所得二倍以上六倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足一万元的，处一万元以上三万元以下的罚款；情节严重的，由原发证机关吊销执业证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）非法为他人施行计划生育手术的；

（二）利用超声技术和其他技术手段为他人进行非医学需要的胎儿性别鉴定或者选择性别的人工终止妊娠的。

第四十一条 托育机构违反托育服务相关标准和规范的，由卫生健康主管部门责令改正，给予警告；拒不改正的，处五千元以上五万元以下的罚款；情节严重的，责令停止托育服务，并处五万元以上十万元以下的罚款。

托育机构有虐待婴幼儿行为的，其直接负责的主管人员和其他直接责任人员终身不得从事婴幼儿照护服务；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十二条 计划生育技术服务人员违章操作或者延误抢救、诊治，造成严重后果的，依照有关法律、行政法规的规定承担相应的法律责任。

第四十三条 国家机关工作人员在计划生育工作中，有下列行为之一，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；有违法所得的，没收违法所得：

（一）侵犯公民人身权、财产权和其他合法权益的；

（二）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的；

（三）索取、收受贿赂的；

（四）截留、克扣、挪用、贪污计划生育经费的；

（五）虚报、瞒报、伪造、篡改或者拒报人口与计划生育统计数据的。

第四十四条 违反本法规定，不履行协助计划生育管理义务的，由有关地方人民政府责令改

正，并给予通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十五条 拒绝、阻碍卫生健康主管部门及其工作人员依法执行公务的，由卫生健康主管部门给予批评教育并予以制止；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十六条 公民、法人或者其他组织认为行政机关在实施计划生育管理过程中侵犯其合法权益，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第七章 附 则

第四十七条 中国人民解放军和中国人民武装警察部队执行本法的具体办法，由中央军事委员会依据本法制定。

第四十八条 本法自 2002 年 9 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国人口与计划生育法（修正草案）》的说明

——2021 年 8 月 17 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

国家卫生健康委员会副主任 于学军

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国人口与计划生育法（修正草案）》作说明。

一、修改的背景和过程

党中央、国务院高度重视人口问题。习近平

总书记指出，人口问题始终是一个全局性、战略性问题，强调要促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接，加强人口发展战略研究。李克强总理要求，实施积极应对人口老龄化国家战略，优化生育政策，推动实现适度生育水平。

现行人口与计划生育法于 2002 年施行，

2015年实施全面两孩政策时进行了修改。人口与计划生育法施行以来，对落实计划生育基本国策，促进人口与经济、社会、资源、环境协调发展，起到了重要作用。适应我国人口与经济社会发展的新形势，党的十九届五中全会提出，优化生育政策，增强生育政策包容性，促进人口长期均衡发展。2021年5月，中央政治局会议审议了《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》（以下简称《决定》），明确实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。

根据工作部署，卫生健康委、发展改革委起草了《中华人民共和国人口与计划生育法（修订草案送审稿）》。司法部征求了中央有关部门和部分地方政府的意见，会同卫生健康委、发展改革委研究修改，形成了《中华人民共和国人口与计划生育法（修正草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院第139次常务会议讨论通过。

二、草案的主要内容

草案共26条，主要是贯彻落实党的十九届五中全会精神和《决定》要求，立足促进人口长期均衡发展，重点围绕实施三孩生育政策、取消社会抚养费等制约措施、配套实施积极生育支持措施进行修改，同时强化对全面两孩政策实施前计划生育家庭合法权益的保障，确保相关政策措施尽快落地实施。对与三孩生育政策无关的内容，此次原则上未予修改。

（一）优化生育政策。一是规定采取综合措施，推动实现适度生育水平，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。二是提倡适龄婚育、优生优育，实施一对夫妻可以生育三个子女政策。三是取消社会抚养费，删除相关处分规定，删除与三孩生育政策不适应的规定。

（二）完善积极生育支持措施。一是规定采取支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。二是要求医疗卫生机构开展围孕期、孕产期保健服务，加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导。三是推动建立普惠托育服务体系，提高婴幼儿家庭获得服务的可及性和公平性，规范托育服务。四是支持有条件的地方探索设立父母育儿假。五是在居住社区建设婴幼儿活动场所及配套服务设施，在公共场所、工作场所按规定配置母婴设施。有关税收、住房、教育等方面的支持措施，在相关领域法律法规或政策中予以研究规定。

（三）保障计划生育家庭的合法权益。对全面两孩政策实施前的计划生育家庭，在现行法律规定的奖励扶助措施基础上，进一步完善相关规定：一是在老年人福利、养老服务等方面给予必要的优先和照顾；二是独生子女发生意外伤残、死亡的，给予全方位帮扶保障。

此外，草案还根据机构改革等情况对涉及部门名称、计划生育技术服务机构的部分条款内容和表述作了修改、删减。

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 《中华人民共和国人口与计划生育法 (修正草案)》审议结果的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对人口与计划生育法修正草案进行了分组审议。普遍认为，为贯彻落实党中央关于优化生育政策、促进人口长期均衡发展的决策部署，重点围绕实施一对夫妻可以生育三个子女政策，取消社会抚养费等制约措施，配套实施积极生育支持措施等，对人口与计划生育法进行修改，是必要的；修正草案具有较好基础，建议进一步修改完善后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。7月初国务院向全国人大常委会提出议案后，法制工作委员会召开中央有关部门、单位和专家座谈会，委托上海、广东、山东、浙江、湖北、贵州、甘肃七省（市）人大常委会法工委开展调研并通过视频召开座谈会，听取有关方面对修正草案的意见建议，还就修正草案主要问题与有关部门交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于8月18日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见和有关方面意见，对修正草案进行了审议。教育科学文化卫生委员会有关负责同志列席了会议，法制工作委员会就修改方案征求了司法部、国家卫生健康委员会的意见。宪法和法律委员会认为，修正草案是可行的，同

时，提出以下修改意见：

一、有些常委委员、部门和地方提出，随着我国人口发展变化形势，生育政策不断调整完善，在党中央决定实施三孩生育政策及配套支持措施的背景下，修正草案中有关“控制人口数量”的表述需要进一步研究。宪法和法律委员会经研究，建议修改为“调控人口数量”。

二、修正草案删除了现行法第二十三条“国家对实行计划生育的夫妻，按照规定给予奖励”的规定。有些常委委员、地方提出，现行法第四章章名是“奖励与社会保障”，其中关于延长生育假奖励、独生子女父母奖励、计划生育家庭老年人奖励扶助等规定是上述内容的体现，也是相关具体政策措施的法律依据，今后仍将继续执行，建议保留。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、修正草案第七条规定，支持有条件的地方探索设立父母育儿假。有些常委委员、地方提出，由地方自行“探索”设立父母育儿假，不能充分体现国家对地方设立父母育儿假的支持。宪法和法律委员会经研究，建议修改为：国家支持有条件的地方设立父母育儿假。

四、有些常委委员、单位和地方提出，保障女性就业合法权益是积极生育支持政策的重要内

容，建议在修正草案中进一步体现。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家保障妇女就业合法权益，为因生育影响就业的妇女提供就业服务。

五、修正草案第九条规定，国家采取支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。有些常委委员、单位和地方建议进一步细化和明确国家采取支持措施的主要内容，为有关方面出台配套法规政策提供依据。宪法和法律委员会经研究，建议根据中央有关文件精神修改为：国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。

六、有些常委委员提出，构建托育服务体系需要社会力量参与，支持幼儿园和机关、企业事业单位等提供托育服务是发展托育服务的重要措施，建议予以体现。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：国家鼓励和引导社会力量兴办托育机构，支持幼儿园和机关、企业事业单位、社区提供托育服务。

七、修正草案第十四条中规定，县级以上各级人民政府建立、健全对独生子女发生意外伤害、死亡的夫妻的全方位帮扶保障制度。有些常委委员、地方建议进一步细化对计划生育特殊家庭全方位帮扶保障的具体内容。宪法和法律委员会经研究，建议将有关内容修改为“县级以上各级人民政府建立、健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度”。

八、有些常委委员、地方建议在本法中进一步细化有关生育保障、医疗保健等方面的具体措施。宪法和法律委员会经研究认为，目前很多保障措施可由各地根据实际情况，在地方立法中进一步规定，建议将现行法第二十九条修改为：本章规定的奖励和社会保障措施，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常

务委员会或者人民政府可以依据本法和有关法律、行政法规的规定，结合当地实际情况，制定具体实施办法。

九、现行法第十九条第一款规定，实行计划生育，以避孕为主。有些常委委员、地方提出，这一规定与当前促进生育的政策导向不协调，建议删去。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

在审议过程中，有些常委委员还就进一步加大修法力度，修改有关计划生育的表述，充实细化有关生育支持措施，完善相关配套规定，妥善处理历史遗留问题等提出了意见建议。宪法和法律委员会经研究认为，本次修改人口与计划生育法，主要是贯彻落实党中央关于优化生育政策、促进人口长期均衡发展的决策部署，让三孩生育政策及配套支持措施尽快落地，及时回应社会关切和群众期盼，相关意见有的涉及具体制度建设，有的需要在实际工作中予以落实。建议国务院及其有关部门在本法修改决定施行后，认真研究常委会组成人员的审议意见，积极推进有关配套制度建设，各地也要做好政策衔接，尽快对地方性法规进行修改。同时，各有关方面要加强人口监测，研判人口变化形势，根据三孩生育政策及配套支持措施的实施情况，及时评估法律法规政策实施效果，总结经验，推动优化生育政策、促进人口长期均衡发展的各项法律制度和政策措施不断完善。

还有一个问题需要专门说明。我国宪法对“计划生育”作出了相关规定。有意见提出，人口与计划生育法是根据宪法制定的，修改人口与计划生育法，涉及对宪法有关规定的理解和把握，需要研究合宪性问题，以利于顺利推进相关工作。宪法和法律委员会、法制工作委员会经研究认为，我国宪法有关计划生育的规定，特别是

第二十五条关于“国家推行计划生育，使人口的增长同经济和社会发展计划相适应”的规定，体现了问题导向与目标导向相统一、指向性与方向性相统一，具有相当的包容性和适应性，可以涵盖不同时期实行的生育政策、相关工作及配套措施。修改人口与计划生育法，落实优化生育政策、促进人口长期均衡发展的决策部署，是与时俱进理解和把握宪法规定和精神的具体体现，也是与时俱进通过立法推动和保证宪法实施的生动实践，符合宪法规定和精神。

经与有关部门研究，建议规定本决定自公布之日起施行。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修正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《中华人民共和国人口与计划生育法》的决定（草案），建议本次常委会会议审议通过。

修改决定草案和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会关于授权 最高人民法院组织开展四级法院审级职能 定位改革试点工作的决定

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

为推动完善我国诉讼制度，明确四级法院审级职能定位，加强审级制约监督体系建设，优化司法资源配置，保障法律正确统一适用，第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议决定：

授权最高人民法院在本院和北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、山东、河南、广东、四川、重庆、陕西 12 个省、直辖市的人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作，就完善民事、行政案件级别管辖制度，完善案件管辖权转移和提级审理机制，完善民事、行政再审申请程序和标准，完善最高人民法院审判权力运行机制等内容开展改革试点。试点期间，试点法院暂时调整适用《中华人民共和国民事诉讼法》第

一百九十九条，《中华人民共和国行政诉讼法》第十五条、第九十条。试点工作应当遵循有关诉讼法律的基本原则，充分保障当事人的诉讼权利，坚持依法纠错与维护生效裁判权威相统一，确保司法公正。试点具体办法由最高人民法院组织研究制定，报全国人民代表大会常务委员会备案。试点期限为二年，自试点办法印发之日起算。

最高人民法院应当加强对试点工作的组织指导和监督检查。试点过程中，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中期报告。试点期满后，对实践证明可行的，应当修改完善有关法律；对实践证明不宜调整的，恢复施行有关法律规定。

本决定自公布之日起施行。

关于《关于授权最高人民法院在该院 和部分地区开展四级法院审级职能定位 改革试点工作的决定（草案）》的说明

——2021年8月17日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

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，对《关于授权最高人民法院在该院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定（草案）》作说明。

为贯彻落实党中央关于完善四级法院审级职能定位改革的决策部署，最高人民法院经认真调研论证，在充分征求并吸收中央政法委、中央编办、全国人大监察司法委、全国人大常委会法工委、最高人民法院、司法部等单位意见基础上，研究制定了《关于完善四级法院审级职能定位的改革方案》（以下简称《改革方案》）。《改革方案》已经中央全面深化改革委员会审议通过，并由中央司法体制改革领导小组印发。现提请全国人大常委会作出决定，授权最高人民法院在本院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作。

一、试点的必要性

按照我国现行法律规定，人民法院分为四级，实行两审终审制，一个案件经过两级法院的审理即告终结。“四级两审制”总体上符合我国的国情实际，兼顾了公正与效率的统一，也有利于诉讼分流、职能分层和资源配置。但从制度发

展和实践需求来看，仍然存在以下三个方面问题：一是审级职能定位不够清晰，缺乏自下而上的有效分流机制，不利于矛盾纠纷化解在基层，也影响到审判资源的合理化配置。二是案件提级审理机制不够健全，一些具有普遍法律适用指导意义或者关乎重大国家利益、社会公共利益案件，以及可能存在“诉讼主客场”现象的案件，受诉讼标的等各种因素制约，难以进入较高级别法院审理，不利于其发挥排除外部干预、统一法律适用的优势。三是民事、行政再审申请的标准和程序有待优化，未能充分发挥“阻断”“过滤”无理缠诉、任意滥诉的效能，既不利于维护生效裁判权威，又因过分挤占司法资源，一定程度上影响了再审程序依法纠错功能的发挥。

针对上述问题，中共中央办公厅印发的《关于政法领域全面深化改革的实施意见》，提出要“明确四级法院职能定位，健全完善案件移送管辖和提级审理机制，完善民事再审申请程序，探索将具有法律适用指导意义、关乎社会公共利益案件交由较高级别法院审理。”按照中央关于加强审级监督体系建设的决策部署，最高人民法院严格依照《改革方案》要求，积极推进完善四级法院审级职能定位改革试点工作。根据中央关

于“凡属重大改革都要于法有据”的要求，因部分试点举措涉及调整适用现行《中华人民共和国民事诉讼法》和《中华人民共和国行政诉讼法》相关规定，需要经过全国人大常委会授权，才能开展相应试点工作。

二、试点的主要内容

一是完善民事、行政案件级别管辖制度。根据经济社会形势发展需要，完善第一审民事案件级别管辖标准，逐步实现第一审民事案件主要由基层人民法院审理、少量由中级人民法院审理。根据地方因素可能对当事人合法权益、案件公正审理的影响程度，合理调整第一审行政案件级别管辖标准，推动行政争议实质性化解。

二是完善案件管辖权转移和提级审理机制。建立“特殊类型案件”第一审案件管辖权“上提一级”与提级审理机制，明确“特殊类型案件”的识别标准。上级人民法院对下级人民法院管辖的第一审案件，认为属于“特殊类型案件”，由自己审理更有利于统一法律适用或者打破“诉讼主客场”现象的，可以决定提级审理，并明确提级审理的程序和标准。

三是改革民事、行政再审申请程序和标准。进一步凸显最高人民法院作为最高审判机关的宪法地位，优化向最高人民法院申请再审的事由与程序。最高人民法院通过再审提审，主要审理在全国范围内具有普遍法律适用指导意义的案件、涉及重大国家利益、社会公共利益案件、打破“诉讼主客场”现象的重大案件，监督指导全国法院审判工作，研究制定司法解释、司法文件和

司法政策，确保国家法律正确统一适用。

四是完善最高人民法院审判权力运行机制。对于具有普遍法律适用指导意义的案件，健全完善大法官参与案件审理机制，建立跨审判部门的五人以上大合议庭审理机制。建立当事人和其他诉讼参与人反映人民法院法律适用不一致问题机制，配套完善监测、反馈和公开机制。规范高级人民法院办案指导文件、参考性案例的发布程序，建立向最高人民法院备案机制，杜绝不同地区适用法律、办案标准的不合理差异。

三、试点地区

拟选择在最高人民法院，以及北京、天津、辽宁、上海、江苏、浙江、山东、河南、广东、四川、重庆、陕西 12 个省（市）的人民法院开展试点工作。试点地区的选择主要基于地域分布、案件数量、工作基础等因素综合确定。

四、试点期限

试点期限为二年，自试点办法印发之日起算。

最高人民法院将牵头研究制定试点实施办法，并报全国人大常委会备案。试点期间，最高人民法院将加强对试点工作的组织指导和监督检查，及时解决试点中遇到的问题，向全国人大常委会作出中期报告。试点期满后，对实践证明可行的，及时提出修改完善有关法律规定的建议；对实践证明不宜调整的，及时恢复施行有关法律规定。

《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《关于授权最高人民法院在该院和部分地区 开展四级法院审级职能定位改革试点工作的 决定（草案）》审议结果的报告

——2021年8月19日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于8月17日下午对最高人民法院提请审议的《关于授权最高人民法院在该院和部分地区开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定（草案）》进行了分组审议。普遍认为，为贯彻落实党中央重大决策部署，由全国人大常委会授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作是必要的，决定草案基本可行，建议进一步修改完善后，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和建议。宪法和法律委员会于8月17日晚召开会议，逐条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。监察和司法委员会有关负责同志列席了会议，同时，宪法和法律委员会就决定草案的修改建议与最高人民法院进行了沟通，共同研究。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：

有的常委委员建议将此次授权决定的名称修改为“全国人民代表大会常务委员会关于授权最

高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定”，以使表述更加简练。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

经与有关部门研究，建议将本决定的施行时间确定为公布之日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对决定草案作了个别文字修改。

在常委会审议中，有些常委会组成人员还对完善配套制度，开展好此项试点工作提出了一些建议，如加强与相关改革的统筹协调，在人员编制、法官额配置、经费保障等方面向基层倾斜，调整级别管辖标准等。宪法和法律委员会建议，最高人民法院在制定试点办法时对这些意见一并深入研究，作出具体规定。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民法院组织开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定（草案修改稿），建议本次常委会会议审议通过。

决定草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

国家发展和改革委员会主任 何立峰

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今年以来国民经济和社会发展计划执行情况，请审议。

今年以来，面对严峻复杂的全球疫情和外部环境以及国内经济恢复发展中的矛盾问题，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，认真执行十三届全国人大四次会议审议批准的《政府工作报告》和2021年国民经济和社会发展计划，落实全国人大财政经济委员会的审查意见，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，统筹发展和安全，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，立足当前、着眼长远，精准实施宏观政策，我国经济持续稳定恢复、符合预期，呈现稳中加固、稳中向好态势，生产需求继续回升，质量效益稳步提高，改革开放不断深化，内生动力逐步增强，人民生活持续改善，社会大局和谐稳定，为庆祝中国共产党成立100周年营造了良好环境，为实现全年经济社会发展目标打下了坚实基础。上半年国内生产总值同比增长12.7%，两年平均增长5.3%，其中二季度同比增长7.9%，环比增长1.3%，两年平均增长

5.5%；上半年居民消费价格指数（CPI）同比上涨0.5%，其中二季度同比上涨1.1%；上半年城镇新增就业698万人，城镇调查失业率平均为5.2%，6月份已降至5%的较低水平；6月末外汇储备为32140亿美元，与上年末基本持平；用电量、货运量等实物量指标匹配度较好，主要指标符合预期目标要求。

（一）持续抓好常态化疫情防控，巩固了抗疫重大战略成果。落实《政府工作报告》和计划报告关于更好统筹疫情防控和经济社会发展的要求，坚持“外防输入、内防反弹”，抓紧构筑免疫屏障，扎密筑牢疫情防线。国内疫苗研发接种步伐明显加快。持续推进疫苗和药物研发，提升对变异毒株的适应性。多措并举扩大疫苗产能产量，分批次加快推进疫苗接种工作。疫苗接种能力不断提升，截至8月10日累计接种18.1亿剂次。各项防控措施有力有效。进一步加强隔离观察、进口物品防控、变异病毒监测、口岸能力建设等外防输入措施。巩固早发现早报告早隔离早治疗、重点环节防控、聚集性疫情应急处置等内防反弹举措，做好法定节假日疫情防控。疫情国际联防联控持续推进。我国两种疫苗已纳入世界卫生组织紧急使用清单，向150多个国家和13个国际组织提供抗疫物资援助，向100多个有需要的国家提供疫苗。

(二) 把握好宏观调控时度效，政策效果不断显现。落实《政府工作报告》和计划报告关于保持宏观政策连续性稳定性可持续性的工作部署，强化政策协调落实和预期引导，根据经济恢复态势掌握好调控的节奏、力度和重点，政策前瞻性、精准性、有效性不断增强。积极的财政政策提质增效。落实落地支持小微企业和个体工商户、研发费用加计扣除等税收优惠政策，扩大先进制造业增值税期末留抵退税政策实施范围，上半年累计新增减税降费 3659 亿元。在落实减税降费政策的基础上，上半年全国财政收入增长 21.8%，呈现恢复性增长态势。进一步大幅压减非急需非刚性支出，坚持节用为民、过紧日子。加快中央财政直达资金分配使用，有力支持基层做好“三保”工作，有效发挥惠企利民作用，截至 6 月末 2.8 万亿元直达资金中已下达 2.59 万亿元，各地区形成支出 1.635 万亿元，支出进度达到 63.1%。稳健的货币政策灵活精准。保持市场流动性合理充裕，6 月末广义货币（M₂）余额、社会融资规模存量分别增长 8.6%、11%。下调金融机构存款准备金率 0.5 个百分点，更好支持实体经济发展。继续实施直达实体经济的货币政策工具，信贷结构持续优化，6 月末制造业中长期贷款余额同比增长 41.6%，普惠小微贷款余额同比增长 31%，推动金融机构减费让利惠企利民。上半年首次公开发行（IPO）上市融资 2093 亿元。通过上调外汇存款准备金率和预期管理等方式稳定人民币汇率。就业优先政策持续发力。延续实施普惠性失业保险稳岗返还、以工代训扩围、困难人员培训生活费补贴等减负稳岗扩就业政策，落实好重点群体就业创业的税费减免、创业担保贷款贴息、就业创业补贴等政策。举办全国大中型企业面向应届高校毕业生双选月活动。加强脱贫人口、残疾人、零就业家庭成员就业帮扶。进一步拓宽灵活就业

渠道。大宗商品保供稳价力度加大。制定原材料价格上涨应对方案以及分品种保供稳价工作方案，分批适当投放铜铝锌等大宗原材料国家储备。有序投放国家化肥商业储备。加强期货市场联动监管，排查异常交易和恶意炒作行为。市场信心和预期总体稳定。加强宣传舆论引导，深入解读经济形势和政策措施，积极稳定市场预期。6 月份，制造业采购经理指数（PMI）、非制造业商务活动指数分别为 50.9%、53.5%，连续 16 个月保持在荣枯线以上。

(三) 着力提升科技创新能力，产业结构持续优化。按照《政府工作报告》和计划报告关于依靠创新推动实体经济高质量发展的工作部署，充分发挥科技创新的引领带动作用，产业基础能力和产业链现代化水平进一步提升。重大创新成果不断涌现。“天问一号”探测器成功着陆火星，空间站“天和”核心舱、“天舟二号”货运飞船、“神舟十二号”载人飞船发射成功并完成对接，我国首座 1500 米水深半潜式生产储油平台“深海一号”正式投产，“海牛 II 号”刷新深海海底钻机钻探深度世界纪录，上海软 X 射线自由电子激光装置成功获得首批试验数据，自主第三代核电机组“华龙一号”投入商业运行。“卡脖子”关键核心技术攻关持续加强。大力推行“揭榜挂帅”、“赛马”等制度机制，关键核心技术攻关取得阶段性成效。重大科技任务加快推进，首批国家实验室挂牌，全面推进国际科技创新中心、综合性国家科学中心建设，国家战略科技力量不断强化。深入推进全面创新改革工作，强化企业创新主体地位，推动产业链上中下游和大小企业融通创新。创新创业创造推动新动能蓬勃发展。全国已布局建设 212 家双创示范基地、8500 多家众创空间和 5800 多家科技企业孵化器。加快建设全国一体化大数据中心算力枢纽，深入推进产业数字化智能化改造、数字经济新业态培育，

持续推进 5G 和千兆光网建设应用，6 月末 5G 手机终端连接数已达 3.65 亿户。疫苗、诊断试剂、创新药物等生物医药行业快速成长。上半年高技术制造业增加值同比增长 22.6%，其中电子、医药行业同比分别增长 24.4%、29.5%，发明专利授权量同比增长 55.9%。企业生产效益总体稳定向好。深入实施制造业核心竞争力提升五年行动计划，加快推动传统产业转型升级，推进先进制造业和现代服务业融合发展。工业生产保持较快增长，上半年规模以上工业增加值同比增长 15.9%，两年平均增长 7%，其中二季度同比增长 8.9%，制造业增加值占国内生产总值比重同比上升，上半年工业企业利润同比增长 66.9%。服务业进一步恢复，上半年第三产业增加值同比增长 11.8%，两年平均增长 4.9%，其中二季度同比增长 8.3%。

（四）积极扩大居民消费和有效投资，内需潜力不断释放。按照《政府工作报告》和计划报告关于坚持扩大内需这个战略基点的要求，着力畅通供需循环，持续拓展内需空间，加快培育完整内需体系。消费持续回升。启动商品市场优化升级专项行动，组织开展全国消费促进月、双品网购节等促消费活动，商品消费稳步恢复，通讯器材、体育娱乐用品等升级类商品增势良好。完善消费场所常态化疫情防控措施，促进节假日消费需求释放，餐饮、旅游、文化、体育、娱乐等服务消费持续回暖，餐饮收入已恢复至 2019 年同期水平。推进线上线下消费融合，直播电商、智能家居等新型消费蓬勃发展。上半年社会消费品零售总额同比增长 23%，两年平均增长 4.4%，其中二季度同比增长 13.9%；上半年实物商品网上零售额同比增长 18.7%，占社会消费品零售总额比重达到 23.7%。投资稳定恢复。加大补短板投资力度，持续推进“两新一重”项目建设，有序实施“十四五”规划纲要确定的

102 项重大工程，优化中央预算内投资结构，合理安排地方政府专项债券发行进度，督促地方做好项目前期工作，提高储备项目质量，加强资金、土地等要素保障，落实支持制造业投资、民间投资的各项政策。上半年固定资产投资同比增长 12.6%，两年平均增长 4.4%，其中二季度同比增长 5.9%；制造业投资同比增长 19.2%，两年平均增长 2%、比一季度提高 4 个百分点；民间投资占全部投资比重达 57.8%，同比提高 1.4 个百分点；高技术产业投资同比增长 23.5%。

（五）进一步深化改革开放，发展活力稳步提升。按照《政府工作报告》和计划报告关于深入推进重点领域改革和实行高水平对外开放的工作部署，加快推动各项改革举措落地见效，进一步巩固外贸外资基本盘，积极拓展我国国际经贸交往空间。重点领域改革不断深化。加强要素市场基础制度建设，制定要素市场化配置综合改革试点总体方案。印发实施建设高标准市场体系行动方案。支持浦东新区高水平改革开放、打造社会主义现代化建设引领区。统筹推进国有企业混合所有制改革和支持民营企业改革发展。推进国有经济布局优化和结构调整。建立健全生态产品价值实现机制。印花税法正式出台。深交所主板和中小板合并顺利实施。首批基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点项目成功上市。“放管服”改革和优化营商环境成效持续显现。深入实施优化营商环境条例，扎实开展营商环境评价。制定市场主体登记管理条例，统一市场主体登记管理。上半年日均新设市场主体 7.7 万户，同比增长 25.5%。清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费。在部分地区开展内地居民婚姻登记“跨省通办”试点。强化反垄断和反不正当竞争执法，加大对平台企业监管力度，坚决遏制资本无序扩张势头。外贸外资快速增长。全力落实各项外贸支持政策，加快外贸转型升级和

新业态新模式发展。上半年以人民币计价的货物出口额、进口额同比分别增长 28.1%、25.9%，比 2019 年同期分别增长 23.8%、21.7%，顺差 1.63 万亿元。深入落实外商投资法及其实施条例、外资准入负面清单、鼓励外商投资产业目录，新增 4 个服务业扩大开放综合试点，上半年以人民币计价的实际使用外资同比增长 28.7%，比 2019 年同期增长 27.1%。开放平台建设持续加强。继续推动自贸试验区先行先试，总结推广成功经验。颁布实施海南自由贸易港法，出台实施海南自由贸易港贸易自由化便利化若干措施、放宽市场准入特别措施。共建“一带一路”高质量发展扎实推进。中老铁路、匈塞铁路、中泰铁路、雅万高铁、阿联酋哈利法港等项目建设进展良好，高质量推进中巴经济走廊建设。上半年境外投资平稳有序、结构优化，中欧班列开行量、货物发送量分别增长 43%、52%。多双边经贸合作水平稳步提升。成功举办中国—中东欧国家博览会、中国国际消费品博览会，积极参与世贸组织（WTO）改革，正式批准区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）并基本完成协定生效国内准备工作，积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP），积极推进中日韩、中国—海合会等自贸协定谈判。

（六）全面实施乡村振兴战略，农业农村现代化步伐加快。按照《政府工作报告》和计划报告关于全面实施乡村振兴战略、促进农业稳定发展和农民增收的工作部署，颁布实施乡村振兴促进法，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，抓好农业稳产增产。巩固拓展脱贫攻坚成果机制进一步健全。脱贫攻坚主要帮扶政策保持稳定，持续巩固“两不愁三保障”成果，开展社会救助兜底脱贫成果“回头看”，加强对脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户的动态监测，做到早发现、早干预、早帮扶。切实做

好易地扶贫搬迁后续扶持工作，调增人工工资占以工代赈资金的比例，千方百计增加农村居民收入，持续推进脱贫地区特色产业发展，支持脱贫县国家农村产业融合发展示范园配套基础设施建设。继续实施消费帮扶。粮食等重要农产品供给保障能力不断增强。持续加强高标准农田建设，启动实施国家黑土地保护工程，持续推进农业关键核心技术攻关。根据农资价格上涨情况对实际种粮农民一次性发放补贴，扩大三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，提高籼稻最低收购价格。夏收粮油再获丰收，夏粮总产量 2916 亿斤、增产 59 亿斤，优质小麦占比提高。玉米播种面积增加，秋粮苗情与常年大体相当。非洲猪瘟疫情防控有力有效，生猪产能基本恢复到正常年份水平。农村生产生活条件加快改善。加强村庄建设规划管理。加大农业农村优先发展投入，加强乡村公共基础设施建设，农村基本公共服务水平持续提升。推进农村人居环境整治提升，从实际出发，分类有序推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理。健全现代农业经营体系，农村一二三产业融合发展势头良好。

（七）有效推进区域协调发展和新型城镇化，发展协调性进一步增强。按照《政府工作报告》和计划报告关于促进区域协调发展的工作部署，深入实施区域重大战略和区域协调发展战略，不断提升新型城镇化质量，空间格局更趋优化。区域重大战略有序实施。京津冀协同发展有力有序有效推进，印发实施北京非首都功能疏解相关方案，在雄安新区注册落地的首家中央企业正式揭牌成立，加快推进雄安新区重点项目建设。深入推进长江经济带生态环境突出问题整改和污染治理“4+1”工程，全面开展长江保护法宣传贯彻工作，“十年禁渔”开局良好。出台实施横琴粤澳深度合作区建设总体方案、全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案，粤港澳大湾区

科技创新平台建设加快推进。长三角一体化示范区蓝色珠链等项目基本建成。高标准制定黄河流域生态保护和高质量发展规划和政策体系。区域协调发展战略深入实施。编制西部大开发“十四五”实施方案，深入推进东北全面振兴，出台实施新时代推动中部地区高质量发展的意见。西部和中部地区经济恢复势头较好，东北地区生产需求稳步恢复，东部地区主要指标保持快速增长。出台发展海洋经济推进建设海洋强国的意见。新型城镇化战略稳步实施。稳妥有序推进农业转移人口市民化。推动成渝地区双城经济圈建设，支持都市圈提高同城化水平。实施城市更新行动，全面推进城镇老旧小区改造。统筹运用各类资金，加快推进县城公共设施建设。加强城市内涝治理。

(八) 有力有序推进绿色发展，生态文明建设取得新进展。按照《政府工作报告》和计划报告关于加强污染防治和生态建设的工作部署，污染防治成果巩固拓展，贯彻落实碳达峰碳中和重大战略决策，紧扣目标任务，推动形成绿色生产生活方式。污染防治不断深入。加快起草深入打好污染防治攻坚战的意见，狠抓重点区域大气污染综合治理攻坚，全力做好重污染天气应对，加强城市黑臭水体、农业面源污染、白色污染治理。中央生态环境保护督察持续推进。加强城镇污水垃圾处理设施、危险废物监管和利用处置能力建设。启动实施重型柴油车国六排放标准。上半年全国空气质量优良天数比例为84.3%，地级及以上城市细颗粒物(PM_{2.5})平均浓度下降2.9%。碳达峰碳中和推进机制和政策体系加快构建。中央成立碳达峰碳中和工作领导小组，统筹国内国际工作协同和部署落实，研究提出全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见，加快编制2030年前碳达峰行动方案和分行业分领域碳达峰实施方案。产业绿色转型和能源结构

调整持续推进。出台实施钢铁行业产能置换实施办法和钢铁冶炼项目备案管理意见，积极推进粗钢产量压减、去产能“回头看”等工作。坚决遏制“两高”项目盲目发展，深入实施重点行业绿色化改造，扎实推进绿色低碳循环发展经济体系建设。深入推进能源价格改革，风电、光伏发电装机规模快速增长，电力源网荷储一体化和多能互补深入发展，能源供应保障有力有序。加强比特币等虚拟货币全链条治理。上半年单位国内生产总值能耗同比下降2%。

(九) 努力为群众办办实事解难题，民生福祉不断增进。按照《政府工作报告》和计划报告关于切实增进民生福祉、不断提高社会建设水平的工作部署，加大保障和改善民生工作力度，切实解决好群众的操心事、烦心事、揪心事。居民收入稳步提高。加强促进共同富裕的顶层设计，支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区。指导地方实施企业薪酬指引计划，稳慎做好最低工资标准调整工作。依法加强义务教育教师等群体收入保障。上半年全国居民人均可支配收入同比实际增长12%，两年平均增长5.2%、比一季度提高0.7个百分点。社会保障和公共服务水平进一步提升。决定实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。调整退休人员基本养老金，加大企业职工基本养老保险基金中央调剂力度。建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制，将门诊费用纳入统筹基金支付范围。积极扩大全国药品集中带量采购范围。深入实施健康中国行动，推动公立医院高质量发展，国家疾病预防控制局正式挂牌成立。实施全民健身设施补短板、社会服务设施兜底线、教育强国推进等六大公共服务工程。加强文化遗产保护传承利用，深化国有文艺院团改革。出台国家基本公共服务标准(2021年版)。重要民生商品调节有序保障有力。完善重要民生商品价格调控机制。切实做好粮食

安全保障工作。完善政府猪肉储备调节机制，及时发布预警信息，启动猪肉储备收储。同时，加强房地产市场调控，试行住宅用地“两集中”出让模式，支持人口净流入的大城市建设保障性租赁住房。

今年以来，在全球疫情和世界经济复苏面临较大不确定性的情况下，我们统筹做好疫情防控和经济社会发展工作，经济运行保持在合理区间、结构持续优化、活力明显增强、民生不断改善，经济社会形势总体良好。这是以习近平同志为核心的党中央领航掌舵、坚强领导的结果，这是伟大建党精神薪火相传、发扬光大的结果，这是全国上下团结一致、共同奋斗的结果。

从国际看，各国疫情走势和经济恢复进程分化，外部风险仍在积累，对我冲击影响还会持续。从国内看，经济恢复发展进程还受到一些因素制约和掣肘，企业生产经营面临新困难、新挑战，经济运行中的不确定、不稳定、不均衡因素依然较多，巩固经济稳定恢复发展的基础还需要下更大力气。外部环境仍然复杂严峻，大宗商品价格高企等因素影响制造业企业生产经营，市场需求特别是内需持续恢复动力依然偏弱，经济恢复发展中困难和矛盾显现，重点领域风险防范处置难度较大，社会民生领域问题仍较突出。为此，我们要清醒认识和准确把握国内外发展趋势，充分发挥中国特色社会主义制度优势，充分挖掘强大国内市场潜力，充分调动亿万勤劳智慧人民干事创业的热情，维护和用好重要战略机遇期，推动我国经济长期持续平稳健康发展取得更大实效。

从目前掌握的上半年经济社会发展相关数据以及各方面了解的情况看，计划执行情况总体较好。经济增长、就业、居民消费价格、国际收支等主要指标符合预期，居民收入、市场销售、基本养老保险、粮食能源生产等相关指标进展顺

利，能耗强度继续下降，生态环境质量保持改善趋势。

我们要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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话精神，落实中央经济工作会议部署，按照《政府工作报告》安排，根据十三届全国人大四次会议要求和全国人大常委会审议意见，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，保持经济运行在合理区间，确保完成全年经济社会发展主要目标任务，实现“十四五”良好开局，为明年经济持续稳定健康发展打下坚实基础。

下半年要围绕加快构建新发展格局，重点做好以下几方面工作。

（一）慎终如始抓好疫情防控。扎实做好常态化疫情防控，及时处置散发病例和局部地区聚集性疫情。提升疫苗接种服务能力，保障疫苗供应。加快补齐疫情防控治理体系短板，深入开展爱国卫生运动，开展重点公共卫生应急物资产能储备工作。持续推进疫情防控国际合作。

（二）着力保持经济运行在合理区间。积极的财政政策要提升政策效能，继续落实落细各项支持小微企业和个体工商户发展的财税政策。精简实施税费优惠政策的办理流程 and 手续。加大财力下沉力度和对困难地区的支持，兜牢基层“三保”底线。稳健的货币政策要稳字当头，保持流动性合理充裕，保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配，进一步发挥好再贷款、再贴现和直达实体经济货币政策工具的牵引带动作用，继续引导金融系统积极支持实体经济恢复发展。加大就业优先政策实施力度，落实好减负稳岗扩就业政策措施。努力保持价格水平基本稳定，强化重点商品和服务市场调控及价格

监管。精准支持实体经济发展，统筹推进企业降低成本各项重点工作。

（三）强化创新驱动引领产业转型升级。进一步加强国家战略科技力量，不断完善“揭榜挂帅”、“赛马”机制，推动关键核心技术攻关取得更多阶段性成果。完善符合科研活动规律的科技成果评价机制。大力激发各类主体创新创业创造活力，发挥企业技术创新主体作用，加快构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体。纵深推进大众创业万众创新。加强知识产权运用和保护。努力提升产业链供应链现代化水平。

（四）大力挖掘强大国内市场潜力。以城乡居民收入普遍增长提升消费能力，持续开展新能源汽车下乡，扩大绿色消费，加快推广高效终端用能设备和产品。加快培育新型消费，进一步推动线上线下消费融合。推动实施冰雪旅游发展行动计划。加大重大工程项目前期工作和推进力度，确保今年底明年初形成实物工作量。优化拓展有效投资空间，加快将“十四五”规划纲要确定的102项重大工程落实到具体项目，聚焦“两新一重”和补短板等领域扩大有效投资，做好重大项目用地用海等要素保障。支持地方加快城市老旧管网更换。规范有序推广政府和社会资本合作（PPP）模式，发挥政府资金引导带动作用，吸引民间资本参与市政、交通、生态环境、社会事业等补短板领域建设。稳妥开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。

（五）稳步推进农业农村现代化和乡村振兴。实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，落实防止返贫动态监测和帮扶机制，坚决守住防止规模性返贫底线。强化易地扶贫搬迁后续扶持，组织开展协作帮扶就业服务。发展壮大乡村特色产业。继续大力实施消费帮扶。深化东西部协作和定点帮扶。有序推进乡村建设，加强乡

村公共基础设施建设，进一步提升农村基本公共服务水平，深入推进农村一二三产业融合发展。全力抓好农业生产，稳定粮食播种面积，抓实抓细田间管理，防范重大病虫害等灾害，努力提高单产水平。组织好夏粮、早稻和秋粮收购工作。

（六）深入实施区域重大战略、区域协调发展战略和新型城镇化战略。扎实推进区域重大战略，深入推进京津冀协同发展，推动北京非首都功能疏解取得突破性进展，加快推进雄安新区建设，支持北京副中心高质量发展。扎实推进长江经济带生态环境突出问题整改和污染治理“4+1”工程。积极稳妥推进粤港澳大湾区建设。提升长三角一体化发展水平，推进长三角世界级港口群建设。组织开展黄河流域生态环境突出问题整改和环境污染“3+1”综合治理。努力提高区域协调发展水平，支持西部地区产业结构调整、产业布局优化，加快推动东北振兴重点项目建设，巩固增强中部地区发展动能，积极发挥东部地区“压舱石”作用。着力提升城镇化发展质量，编制出台国家新型城镇化规划（2021—2035年）。

（七）坚定不移推进改革开放。着力推动重点领域改革，加快建设全国统一大市场，推进高标准市场体系建设。修订印发市场准入负面清单（2021年版）。深化国有企业混合所有制改革，加快建设世界一流企业。继续深化“放管服”改革，全面推进“证照分离”改革，着力推进照后减证并证。制定强化竞争政策实施的意见，反对垄断和不正当竞争，加强和改进平台经济监管。推动外贸稳定发展，大力发展跨境电商、市场采购贸易等外贸新业态新模式，办好进博会、广交会、服贸会等重大展会。持续推动增加海运运力，保障重点港口畅通运转。稳步提高利用外资水平，进一步缩减外资准入负面清单。加快建设对外开放新高地，推动出台自贸试验区贸易投资

便利化改革创新政策措施。出台实施海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单。推进共建“一带一路”高质量发展，巩固稳定提升中欧班列良好发展态势。持续深化多双边和区域经济合作。

(八) 积极促进经济社会发展全面绿色转型。持续改善生态环境质量，深入打好污染防治攻坚战，强化细颗粒物和臭氧等多污染物协同控制和区域协同治理，推进减污降碳协同增效。因地制宜推进生活垃圾分类和减量化、资源化。统筹有序做好碳达峰碳中和工作，制定出台 2030 年前碳达峰行动方案，抓紧编制分行业分领域碳达峰实施方案及各项保障方案。大力推进能源结构调整和节能降碳，坚决遏制“两高”项目盲目发展。着力推进生态系统一体化保护和修复。坚持山水林田湖草沙系统治理，实施重要生态系统保护和修复重大工程，继续开展大规模国土绿化行动，严守生态保护红线。加强地下水治理与保护。强化河湖长制，实施好长江十年禁渔。

(九) 注重防范化解重点领域风险。夯实粮食等农产品安全保障基础，落实最严格的耕地保护制度，完成今年 1 亿亩高标准农田建设任务。实行党政同责、强化落实粮食安全省长责任制，完善落实“菜篮子”市长负责制。提高能源安全保障能力，加快推动国内油气增储上产。持续推进能源产供储销体系建设。保持产业链供应链安全稳定。稳妥有序处置地方财政和金融风险，抓住窗口期加快存量风险化解，构建防范化解金融风险长效机制，打击各类扰乱金融秩序的非法行为。

(十) 持续做好保障和改善民生工作。扎实

推进共同富裕，制定出台促进共同富裕行动纲要，落实支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的各项政策。加强基本民生保障，落实好企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，支持各地基本养老金按时足额发放。健全重特大疾病医疗保险和救助制度，进一步扩大药品、高值医用耗材集中带量采购范围。持续提升公共服务水平，推动各地出台基本公共服务具体实施标准，推进基本公共服务达标。采取有效措施稳地价稳房价稳预期，扩大保障性租赁住房供给。推进灵活就业人员参加住房公积金制度试点。加强安全生产、防灾减灾、社会治理和维护公共安全。压实责任全面排查各类安全隐患，防范安全生产等重大突发事件发生，做好救治和群众安抚等善后工作，切实保障人民群众生命和财产安全。

我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，认真学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的重要讲话精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持和加强党的全面领导，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，切实把思想和行动统一到党中央对当前经济形势的判断和工作部署上来，坚定不移贯彻党中央、国务院决策部署以及十三届全国人大四次会议要求，落实好“十四五”规划纲要，强化政策前瞻性谋划、系统性推进、针对性落实，确保构建新发展格局迈好第一步，见到新气象，持续推动高质量发展，为全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。

国务院关于今年以来预算执行情况的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

财政部副部长 许宏才

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今年以来预算执行情况，请审议。

一、预算执行基本情况

今年以来，面对严峻复杂的全球疫情和外部环境以及国内经济恢复中的矛盾问题，各地区各部门在以习近平总书记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，认真贯彻党的十九届五中全会精神和中央经济工作会议部署，按照《政府工作报告》安排，落实十三届全国人大四次会议关于预算的决议，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，着力推动高质量发展，统筹发展和安全，持续巩固拓展疫情防控和经济社会发展成果，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，立足当前、着眼长远，精准实施宏观政策，我国经济持续稳定恢复、符合预期，呈现稳中加固、稳中向好态势，就业形势向好，社会民生得到有力保障。在此基础上，预算执行情况较好。

（一）一般公共预算执行情况。

1—7月，全国一般公共预算收入137716亿元，同比增长20%，与2019年同期相比增长9.6%。其中，中央一般公共预算收入64658亿元，同比增长20.7%，与2019年同期相比增长7%；地方一般公共预算本级收入73058亿元，

同比增长19.5%，与2019年同期相比增长12%。财政收入呈现恢复性增长，反映我国经济恢复取得明显成效；同比增速较高主要是由于去年受疫情影响同期收入基数较低的不可比因素以及当前工业生产者出厂价格指数上涨等。全国一般公共预算支出137928亿元，同比增长3.3%，保持了较强的支出力度。收支运行的主要特点：

一是经济恢复拉动税收收入较快增长，主体税种和多数行业税收基本恢复或明显超过疫情前水平。全国税收收入119112亿元，同比增长20.9%，与2019年同期相比增长10.2%。分税种看，国内增值税同比增长20.3%，主要是工业、服务业稳步增长以及工业生产者出厂价格指数上涨；国内消费税同比增长10.3%，主要是成品油、汽车、卷烟销售增长较快；企业所得税同比增长19.4%，主要是企业利润持续稳定增长；个人所得税同比增长24.1%，主要是工资薪金稳定增长以及股权等财产转让收入较快增长；进口环节税收同比增长25.6%，主要是一般贸易进口持续增长。与2019年同期相比，国内增值税、国内消费税、企业所得税、进口环节税收分别增长-0.1%（主要受增值税税率降低等不可比因素影响）、3.2%、12.5%、8.8%；制造业、房地产业、金融业、批发和零售业、建筑业税收分别增长6.7%、5%、15.7%、11.8%、12%。

二是多重因素带动非税收入增长，降费政策得到有效落实。全国非税收入 18604 亿元，同比增长 14.7%，主要是随着增值税、消费税较快恢复，附征的教育费附加等专项收入同比增长 24.1%，拉高全国非税收入增幅 6.2 个百分点；各级财政多渠道盘活国有资源资产，国有资源（资产）有偿使用收入同比增长 13.5%，拉高全国非税收入增幅 4.6 个百分点；对部分垄断行为的行政罚款等罚没收入同比增长 26.6%，拉高全国非税收入增幅 2.9 个百分点。同时，扎实执行各项降费政策，加大各类违规涉企收费整治力度，着力减轻企业负担。

三是全国各地财政收入普遍回升，地区间收入分化格局依然延续。分地区看，东部、中部、西部、东北地区财政收入与 2019 年同期相比分别增长 13.4%、10.5%、11%、5.4%，东部地区继续发挥收入压舱石作用，东北地区收入恢复较慢。31 个省份中已有 30 个收入超过 2019 年同期水平，其中，22 个省份与 2019 年同期相比增幅超过 7%，8 个省份增幅在 0%—7% 之间，1 个省份收入下降。

四是财政支出压一般、保重点，基本民生支出得到较好保障。中央部门带头落实过紧日子要求，大力压减一般性支出，中央一般公共预算本级支出 17927 亿元，同比下降 5.5%，扣除部分支出拨付时间比去年有所延后因素影响后同比下降 1.6%；地方一般公共预算支出 120001 亿元，同比增长 4.8%。各级财政部门建立常态化财政资金直达机制，全国财政“三保”等重点支出增长较快，基本民生支出得到有力保障，社会保障和就业支出同比增长 2.4%，完成预算的 62.6%；卫生健康支出同比增长 3.1%，完成预算的 62.5%；教育支出同比增长 9%；住房保障支出同比增长 14.5%。截至 7 月底，中央预算内投资预算下达 5047 亿元，为预算的 82.7%，

相关部门加强沟通衔接，推动项目尽快形成实物工作量。

（二）政府性基金预算执行情况。

1—7 月，全国政府性基金预算收入 46967 亿元，同比增长 19.9%。其中，中央政府性基金预算收入 2366 亿元，同比增长 29.5%；地方政府性基金预算本级收入 44601 亿元，同比增长 19.4%，其中国有土地使用权出让收入同比增长 18%，主要是去年同期基数相对较低以及今年部分城市土地出让价格有所上涨等。全国政府性基金预算支出 49366 亿元，同比下降 6.8%。其中，中央政府性基金预算本级支出 1244 亿元，同比增长 64.1%，主要是受疫情影响上年同期执行数较低，以及新增抗疫特别国债财务基金支出；地方政府性基金预算支出 48122 亿元，同比下降 7.9%，主要是新增专项债券发行减少，安排的支出相应减少，其中国有土地使用权出让收入相关支出同比增长 13.1%。

（三）国有资本经营预算执行情况。

1—7 月，全国国有资本经营预算收入 2002 亿元，同比增长 37.4%。其中，中央国有资本经营预算收入 788 亿元，同比增长 16.3%，主要是金融企业上缴国资收益同比增加；地方国有资本经营预算本级收入 1214 亿元，同比增长 55.7%，主要是受疫情影响上年同期执行数较低。全国国有资本经营预算支出 1384 亿元，同比增长 89.1%，主要是受疫情影响上年同期执行数较低。其中，中央国有资本经营预算本级支出 497 亿元，同比增长 71.5%；地方国有资本经营预算支出 887 亿元，同比增长 100.6%。

（四）社会保险基金预算执行情况。

1—7 月，全国社会保险基金预算收入 53761 亿元，同比增长 30.7%，主要是随着疫情防控形势持续向好以及阶段性减免企业社会保险费政策退出实施，保险费收入大幅增长；同时，为确

保各项社会保险待遇按时足额支付，各级财政持续加大对社会保险基金补助力度。其中，中央社会保险基金预算收入 530 亿元，同比增长 10.9%；地方社会保险基金预算收入 53231 亿元，同比增长 30.9%。全国社会保险基金预算支出 48828 亿元，同比增长 11.8%。其中，中央社会保险基金预算支出 432 亿元，同比增长 8%；地方社会保险基金预算支出 48396 亿元，同比增长 11.8%。截至 7 月底，基金累计结余 99470 亿元。

总的看，今年以来预算执行情况符合预期，有力保障了党中央、国务院重大决策部署的贯彻落实。同时，财政运行和预算执行中也存在一些困难和问题，我们高度重视这些问题，将积极采取措施加以解决。

二、落实十三届全国人大 四次会议预算决议情况

国务院有关部门认真贯彻预算法和《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》，落实全国人大预算决议要求，坚持积极的财政政策提质增效、更可持续，增强国家重大战略任务财力保障，有力促进经济稳定恢复和民生持续改善。

（一）常态化实施财政资金直达机制。

一是扩大直达资金范围。资金范围由新增资金调整为以存量资金为主，将 27 项转移支付整体纳入直达范围，2021 年直达资金总量达到 2.8 万亿元，比上年增加 1.1 万亿元，基本实现中央财政民生补助资金全覆盖，冲抵部分阶段性政策“退坡”影响。二是完善管理机制。通过提前下达、指标预通知等方式，将地方操作时间延长到 30 天，为地方细化分配直达资金留出充足时间。考虑地方实际情况，资金分配由全部安排给市县调整为兼顾省级统筹需要，同时将增量资金更多

向市县基层倾斜。引导地方合理安排直达资金支出进度，实现资金拨付与项目建设进度、实际经费需求有机衔接。三是严格资金监管。进一步升级改造直达资金监控系统，全面覆盖指标流、现金流和信息流，动态掌握资金分配使用情况。健全多部门协同联动工作机制，及时发现实施过程中出现的问题，促进提高资金使用绩效，确保资金用在刀刃上、紧要处。截至 7 月底，中央财政已下达直达资金 2.66 万亿元，占 2.8 万亿元资金总量的 95%，具备条件的资金已全部下达。各地已形成支出 1.757 万亿元，占中央财政已下达的 66.1%，重点用于支持全面落实“六保”任务、做好基层“三保”工作等方面。

（二）优化和落实减税降费政策。

一是加大对市场主体支持力度。继续执行降低增值税税率、增值税留抵退税等制度性减税政策，落实企业研发费用加计扣除等支持创新的税收优惠政策。实施新的结构性减税举措，从今年 1 月 1 日起，对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不到 100 万元的部分，在现行优惠政策基础上，再减半征收所得税；从 4 月 1 日起，将小规模纳税人增值税起征点从月销售额 10 万元提高到 15 万元。二是分类调整应对疫情的阶段性政策。将小规模纳税人减征增值税等税费优惠政策延长 1 年，保持对经济恢复的必要支持力度。根据疫情变化，将支持疫情防控保供等临时性、应急性税收优惠政策延长一个季度后停止执行、有序退出。三是进一步加大降费力度。取消港口建设费、普通护照加注收费，将民航发展基金航空公司征收标准降低 20%，继续免征相关防疫药品和医疗器械注册费等。四是强化涉企收费监管。开展涉企违规收费专项治理，严肃查处擅自设立收费项目、提高征收标准、扩大征收范围等问题，严控非税收入不合理增长，坚决防止弱化减税降费政策红利。

（三）管好用好地方政府债券。

一是合理把握地方政府债券发行节奏。综合考虑跨周期政策设计和调节需要，结合项目准备情况，科学安排新增债券额度下达和发行节奏，保持对重点项目支持力度。截至7月底，已下达新增债券额度42676亿元，累计发行18833亿元，其中一般债券、专项债券分别发行5287亿元、13546亿元。二是健全地方政府债务项目和资金管理机制。按照“资金跟着项目走”的原则，做好项目储备和前期准备等工作。运用信息化手段对专项债券项目实行穿透式监管，加强对项目全周期、常态化风险监控。印发专项债券项目资金绩效管理办法，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实施情况进行“双监控”。规范地方政府债券信息公开平台管理，进一步推进地方政府债务信息公开。三是稳妥推进专项债券补充中小银行资本金工作。落实地方政府属地责任和金融机构主体责任，指导地方严格按照流程标准对中小银行清产核资、追责任责，支持化解中小银行风险。

（四）推动创新发展和产业升级。

一是支持提升科技创新能力。健全稳定支持机制，大幅增加中央本级基础研究投入。全力支持打好关键核心技术攻坚战，加快重大科技项目实施。切实保障国家实验室建设运行，推进国家重点实验室体系重组，支持强化国家战略科技力量。激励企业加大研发投入，延续执行企业研发费用加计扣除75%政策，将制造业企业研发费用加计扣除比例提高到100%。用好中央引导地方科技发展资金，支持打造区域创新高地。二是推动产业链供应链优化升级。发挥产业基础再造和制造业高质量发展专项资金作用，聚焦工业母机等6条产业链，围绕堵点、断点，支持一批短板弱项攻关突破，推进一批重大技术装备、新材料创新产品突破应用。将运输设备、电气机

械、医药等制造业企业纳入先进制造业企业增值税留抵退税政策范围，实行按月全额退还增量留抵税额。出台支持集成电路产业和软件产业、新型显示产业发展等进口税收政策。三是促进中小企业创新发展。安排奖补资金，分批重点支持1000余家国家级“专精特新”中小企业高质量发展，强化中小企业公共服务示范平台建设。继续落实小微企业融资担保业务降费奖补政策，引导地方将小微企业年化担保费率降低至1.5%以下。启动专利转化专项计划，提高中小企业专利实施能力。

（五）支持全面实施乡村振兴战略。

一是推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。对脱贫县保持财政支持政策和资金规模总体稳定，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金（原中央财政专项扶贫资金）比上年增加100亿元，资金总量的70%投向西部省份。继续支持脱贫县统筹整合使用财政涉农资金，重点支持产业发展。分层分类加强对农村低收入人口常态化帮扶，确保不发生规模性返贫。二是支持保障国家粮食安全。扩大稻谷、小麦、玉米完全成本保险和种植收入保险实施范围，覆盖13个粮食主产省份500个产粮大县，增强种粮农户抵御风险能力。支持建设1亿亩高标准农田，将黑土地保护性耕作实施面积扩大到7000万亩。在年初安排耕地地力保护补贴资金1205亿元基础上，追加安排实际种粮农民一次性补贴200亿元，有效缓解农资价格上涨影响，提高种粮农民积极性。推进种业自主创新，支持农业良种培育和种业发展。完善粮食主产区利益补偿机制，加大产粮大县奖励力度。三是支持提升农业质量效益。实施新一轮农机购置补贴政策，推动农业机械化向全程全面高质高效转型升级。推进农村一二三产业融合发展，统筹支持新创建50个国家现代农业产业园、50个优势特色产业集群和298

个农业产业强镇，促进乡村产业振兴。全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设，启动实施绿色种养循环农业试点。

（六）加强污染防治和生态文明建设。

一是支持做好碳达峰碳中和工作。用好节能减排补助资金、可再生能源电价附加补助资金、清洁能源发展专项资金等，支持相关领域节能降碳，推动可再生能源发展，促进能源结构转型。在 20 个地市开展国土绿化试点示范，提升生态系统碳汇能力。二是支持深入打好污染防治攻坚战。增加大气、水、土壤污染防治资金规模，重点支持开展北方地区冬季清洁取暖、减污降碳协同增效，长江、黄河等重点流域水污染治理和水生态保护修复，土壤污染源头防控和风险管控等，资金分配向污染防治工作绩效突出地区倾斜。三是支持推进重点生态保护修复。启动实施“十四五”首批 10 个山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目，加强林业草原、海洋生态保护修复，支持历史遗留废弃矿山生态修复，切实提升生态系统质量和稳定性。四是完善生态保护补偿机制。研究制定关于深化生态保护补偿制度改革的意见，按规定统筹补偿资金，加大生态环境整体保护力度。支持和引导长江、黄河全流域建立横向生态保护补偿机制。

（七）保障和改善基本民生。

一是继续做好疫情防控相关工作。保障好疫情防控科研攻关资金需要，优化遴选机制，持续推进疫苗和药物研发。支持居民疫苗免费接种，对医保基金负担的新冠病毒疫苗及接种费用给予补助。二是落实就业优先政策。继续阶段性降低失业和工伤保险费率，实施普惠性失业保险稳岗返还、失业保险保障扩围、以工代训扩围等阶段性援企稳岗政策。适当拓宽职业技能培训补贴资金使用范围，持续支持开展大规模、多层次职业技能培训，全面推行中国特色企业新型学徒制。

运用就业补助资金等，支持地方落实就业创业扶持政策，做好高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业工作。三是完善社会保障体系。按照 4.5% 总体水平提高企业和机关事业单位退休人员基本养老金。企业职工基本养老保险基金中央调剂比例进一步提高至 4.5%，21 个中西部地区和老工业基地省份受益 2152 亿元。居民医保和基本公共卫生服务经费人均财政补助标准分别再增加 30 元和 5 元，推动门诊费用跨省直接结算。完善农村危房改造补助政策，支持做好农村低收入群体等重点对象住房安全保障工作。及时下达困难群众救助补助资金，加强低保、特困人员救助供养、临时救助、流浪乞讨人员救助等的保障。四是促进教育高质量发展。完善普惠性学前教育保障机制，扩大学前教育资源供给。深入推进义务教育薄弱环节改善与能力提升，持续改善农村基本办学条件，有序扩大城镇学位供给。深化职业院校产教融合、校企合作，支持高校加快“双一流”建设。健全学生资助政策体系，实现所有学段、公办民办学校、家庭经济困难学生全覆盖。五是推动文化体育事业发展。健全公共文化服务财政保障机制，创新实施文化惠民工程。加大文化遗产保护力度。加强国际传播能力建设。扎实做好北京冬奥会、冬残奥会筹备和国家队备战经费保障。同时，紧急下达救灾补助资金，支持河南等受灾地区开展应急抢险救援、受灾群众救助、灾后恢复重建等工作。

三、下一步财政重点工作安排

我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的重要讲话精神，落实中央经济工作会议部署，按照《政府工作报告》安排，坚持稳中求进工作总

基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展，保持宏观政策连续性、稳定性、可持续性，增强前瞻性精准性，聚焦支持实体经济和促进就业，进一步激发市场主体动力活力，应对好可能发生的周期性风险，巩固经济稳中向好态势，保持经济运行在合理区间，努力完成全年经济社会发展主要目标任务。重点做好以下工作：

（一）积极的财政政策要提升政策效能。

加强经济走势预研预判，做好跨周期调节和前瞻性调控，促进经济持续稳定恢复。继续落实落细各项支持小微企业和个体工商户发展的减税降费政策，跟踪监测政策实施效果，督促地方依法依规组织收入，使市场主体切实享受到政策红利。管好用好直达资金，让资金流向群众希望、企业期盼的方向和领域，加强跨部门沟通协调和联合监督，动态跟踪地方资金分配、拨付和使用情况，确保直达资金更好发挥惠企利民实效。支持扩大有效投资，保障好“两新一重”、交通、能源、水利等重大工程项目资金需要，落实好教育、养老、医疗、住房保障等政策，紧紧围绕改善民生释放内需潜力。统筹做好国债、地方政府债券发行工作，合理安排期限结构、发行节奏和使用进度，保持财政库款平稳运行。

（二）全面落实政府过紧日子要求。

坚持统筹兼顾、突出重点，精打细算、严控开支，切实将政府过紧日子要求落到实处，做到节用为民。硬化预算约束，严格支出管理，做到无预算不支出、先预算再支出，严控预算追加事项，坚决禁止违反预算规定乱开口子，把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处，全力支持保就业保民生保市场主体。开展重点支出项目和政策绩效评价，加强绩效评价结果应用，切实压减低效无效支出。完善预算执行动态监控机制，定期评估中央部门落实过紧日子要求情况，督促部门严格执

行各项经费开支标准，加强财务报销审核和日常管理监督，从严控制“三公”经费。要求和督促地方加强管理，不得违规出台工资、津补贴政策，严禁新建扩建楼堂馆所和搞豪华装修，严禁各种形式的铺张浪费，坚决防止岁末年初突击花钱。加大结余资金收回和结转资金消化力度，精打细算统筹安排使用，避免资金沉淀闲置。

（三）兜牢兜实基层“三保”底线。

牢固树立底线思维，按照“县级为主、省级兜底”的原则，强化各级财政“三保”责任落实。在继续增加中央对地方转移支付的基础上，完善“中央到省、省到市县”的监控机制，密切监测地方库款保障情况，按日实施县级工资保障监测预警，精细测算并差异化调度资金，加强对困难地区的支持，切实保障“三保”支出需求。压实地方主体责任，指导地方建立健全事前审核、事中监控、事后处置的工作机制，统筹转移支付资金和自有财力，在优化支出结构上多下功夫，坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，加大财力下沉力度，确保基层“三保”不出问题。

（四）防范化解地方政府债务风险。

增强风险意识，注重防患未然，做好地方政府债务存量风险化解和增量风险防范工作。加强地方政府专项债务风险防控，推进专项债券项目穿透式监测，定期组织开展债券资金使用情况核查，对严重偏离绩效目标的项目暂缓或停止拨款，对因准备不足短期内难以建设实施的项目，允许省级政府及时按程序调整用途，确保法定债券不出任何风险。抓实隐性债务风险化解工作，指导地方统筹各类资金资源，稳妥化解隐性债务存量。强化部门间信息共享和协同监管，对审计、财会以及各类行业监督发现的新增隐性债务问题，发现一起、查处一起、问责一起。

（五）深化财税体制改革。

落实关于进一步深化预算管理制度改革的意

见，完善管理手段，创新管理技术，加强预算管理各项制度的系统集成、协同高效。健全地方税、直接税体系，研究后移部分品目消费税征收环节改革并稳步下划地方方案，积极稳妥推进房地产税立法和改革，配合做好增值税法、消费税法、关税法等立法审核工作。深化税收征管制度改革，推动国有土地使用权出让收入等非税收入统一划转税务部门征收。完善国有资本经营预算管理，合理确定国有资本收益上交比例，推动将具备条件的中央部门所属企业和金融基础设施类企业纳入国有资本经营预算范围。认真贯彻《全国人民代表大会常务委员会关于加强中央预算审查监督的决定》精神，进一步改进财政预算管理，更好配合人大审查监督工作。

（六）加大财会监督力度。

强化财会监督与其他监督的贯通协调，综合运用“互联网+监管”、大数据等现代信息技术手段提升监管能力和执法水平。加大会计行业监管力度，加快推进注册会计师行业法律和基础制

度建设，持续开展诚信教育，提高会计信息质量和会计师事务所等中介机构执业能力，坚持“零容忍”打击财务造假行为，优化执业环境。围绕财税政策落实、防范化解风险、提高财政资金绩效等开展监督检查、专项治理和绩效评价，强化政策跟踪问效，推动重大决策部署落实落地。严肃财经纪律，对违反有关财税法律法规的行为依法依规严肃处理，绝不允许把财经纪律当“稻草人”，维护良好的市场经济秩序和营商环境。

我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，认真贯彻党中央、国务院决策部署，按照十三届全国人大四次会议的有关决议要求和全国人大常委会审议意见，凝心聚力、担当实干，扎实做好财政改革发展各项工作，确保“十四五”开好局起好步，为全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献！

国务院关于文物工作和文物保护法 实施情况的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

文化和旅游部副部长、国家文物局局长 李 群

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文物工作和文物保护法实施情况，请审议。

党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在全国人大常委会关心重视下，各地区各有关部门深入贯彻落实习近平总书记关于文物工作重要论述和重要指示批示精神，严格执行文物保护法律法规，全面提升文物保护管理利用水平，着力加强考古工作和历史研究，文物安全形势总体平稳，文物保护法实施取得明显进展。下面，我从5个方面进行汇报。

一、贯彻落实习近平总书记 重要指示批示，推动新时代 文物事业蓬勃发展

习近平总书记高度重视文物工作，主持会议审议加强文物保护利用改革的文件，在敦煌研究院座谈时发表重要讲话，主持召开中央政治局第二十三次和第三十一次集体学习，分别就考古和文化遗产保护以及用好红色资源、赓续红色血脉发表重要讲话。习近平总书记还就文物安全、文物科技创新、革命文物、文物队伍建设等作出百余次重要指示批示。他强调，要树立保护文物也是政绩的科学理念，统筹好文物保护

与经济社会发展，全面贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的工作方针，努力走出一条符合国情的文物保护利用之路；强调历史文化遗产不可再生、不可替代，要始终把保护放在第一位；强调考古是展示和构建中华民族历史、中华文明瑰宝的重要工作，要努力建设中国特色中国风格中国气派的考古学；强调要加强革命文物保护利用，弘扬革命文化、传承红色基因；强调要让收藏在博物馆里的文物、陈列在广阔大地上的遗产、书写在古籍里的文字都活起来。这些重要论述，为新时代文物事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。李克强总理多次对文物工作作出批示，主持会议审议文物保护重要文件，考察文博单位考古现场，要求坚持统筹规划、保护为主、保用结合，在严格保护基础上有效挖掘文物价值，发挥文物公共文化服务和社会教育功能。王沪宁同志和孙春兰、黄坤明同志多次就文物保护利用提出要求，主持会议研究部署任务、安排工作。各地区各有关部门深入贯彻落实习近平总书记关于文物工作重要指示批示精神，认真落实中央领导同志要求，主要采取了以下举措。

一是将文物工作纳入党和国家发展大局，全面加强文物保护利用政策供给。文物工作作为文化建设的重要组成部分，被纳入“四个全面”战

略布局和“五位一体”总体布局。国务院出台《关于进一步加强文物工作的指导意见》，中办、国办印发《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》《关于加强文物保护利用改革的若干意见》《关于实施革命文物保护利用工程（2018—2022年）的意见》，国办印发《关于进一步加强文物安全工作的实施意见》《关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》。重大政策文件密集出台，为推动文物保护法贯彻落实提供了进一步保障。

二是构建党委领导、政府主导、部门协作、社会参与的文物工作格局，落实文物保护责任。充分发挥全国文物安全工作部际联席会议机制作用，建立流失文物追索返还部际协调机制，文物安全工作纳入全国文明城市年度测评指标体系、全国安全生产与消防工作考核巡查范围，文物市场执法纳入文化市场综合行政执法。中央宣传部、发展改革委、教育部、科技部、公安部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、住房城乡建设部等部门积极提供政策支持，协同推进工作。31个省份和新疆生产建设兵团出台文物保护利用改革实施意见，26个省份将文物安全工作纳入地方政府考核评价体系。推动社会力量参与文物保护，开展“文明守望工程”、“拯救老屋行动”，鼓励社会各界捐助，壮大文物保护志愿者队伍。

三是完善配套制度。全国人大常委会高度重视文物立法，2013年以来对文物保护法作出三次修正，并将修改文物保护法列入本届全国人大常委会立法规划。国务院颁布实施《博物馆条例》，正在研究修订《水下文物保护管理条例》。17部相关法律法规规章、200余部地方性法规初步构建起文物保护法律制度体系。最高人民法院、最高人民检察院出台办理妨害文物管理刑事

案件司法解释，将文物保护纳入公益诉讼范围。有关部门出台《国有文物资源资产管理暂行办法》。文物法治建设取得显著进步。

四是强化科技、经费、人才支撑。实施国家重点研发计划“文化遗产保护利用关键技术研究与应用示范”专题任务，开展“互联网+中华文明”行动，制定出台了145项文物保护国家和行业标准，确定了33家国家文物局重点科研基地。加强文物保护领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革，修订《国家文物保护专项资金管理办法》，持续加大文物保护经费投入，中央财政累计安排国家文物保护资金570亿元，投入博物馆纪念馆免费开放补助资金278亿元。加强文博人才队伍建设，中央编办两次核增国家文物局编制，补充优化地方文保机构队伍，全国文物系统从业人员增至16万人。优化文博事业单位人事管理，改革文物博物专业人员职称制度，实施人才培养“金鼎工程”。

二、全面落实文物保护法， 文物工作取得历史性成就

党的十八大以来，各地区各有关部门严格落实文物保护法要求，不断加强文物工作，文物事业改革发展迎来历史最好时期。主要体现在：

一是坚持保护第一，文物保护状况明显改善。不断廓清文物资源家底，完成第一次全国可移动文物普查，深化长城、石窟寺等专项调查。普查登记全国不可移动文物76.67万处、国有可移动文物1.08亿件套。国务院公布第七批、第八批全国重点文物保护单位，国保单位累计达5058处。现有省保单位2万余处，市县级文保单位11万余处。国家历史文化名城137座，历史文化名镇名村799个。大运河、鼓浪屿、良渚遗址、泉州；宋元中国的世界海洋商贸中心等列

入世界遗产名录，中国的世界遗产达 56 项。重点文保工程顺利实施，长城、大运河、长征、黄河国家文化公园建设加快推进。历史文化遗产保护管理纳入国土空间规划。军队营区不可移动文物保护得到加强。文物保护单位“四有”工作扎实推进，低级别不可移动文物保护状况有所改善，世界文化遗产保护监测体系日趋完善。建成全国可移动文物普查数据库，加强博物馆藏品征集管理，完成 6.2 万件套国有馆藏珍贵文物保护修复，博物馆库房保存条件得到提升。

二是坚守底线红线，文物安全长效机制逐步完善。党的十八大以来，公安机关侦破各类文物犯罪案件 1.5 万起，抓获犯罪嫌疑人 1.4 万名，追缴文物 10 余万件。公安部连续部署打击文物犯罪专项行动，发布六批 A 级通缉令，通缉重大文物犯罪在逃人员。严查严办明十三陵、清东陵、殷墟遗址、钱穆墓等重大文物案件。各级法院受理检察机关就妨害文物管理提起的公诉案件 3996 件，涉及 11871 名犯罪嫌疑人。深刻汲取国内外重大文物灾害事故教训，开展博物馆和文物建筑消防安全大检查、文物火灾隐患排查整治行动，排查文博单位 14.8 万余家，督促整改火灾隐患安全隐患 13.5 万余处。国务院安委会挂牌督办 33 家博物馆和文物建筑完成火灾隐患整改。中央财政年均投入超过 10 亿元用于文物平安工程，实施 3500 多项国保单位安全防护工程。建设中国被盗（丢失）文物信息发布平台。开展文物法人违法三年专项整治、长城专项执法督察和国保单位卫星遥感监测，畅通文物违法举报渠道。

三是加强文物考古，实证 5000 多年中华文明史。中华文明起源与早期发展综合研究取得重要进展，“考古中国”重大项目持续推进。批准实施 7000 多项考古发掘项目，二里头、石峁、

良渚等遗址考古取得重要成果，新疆、西藏等地边疆考古取得重要进展。北京城市副中心、雄安新区考古工作有力保障了重点项目实施。水下考古稳步推进，组织实施南海、东海、黄渤海及内水重点区域水下文化遗产调查，西沙北礁海域完成首次深海考古试探，“南海 I 号”沉船考古发掘文物超过 18 万件套，“致远舰”“经远舰”“定远舰”等水下考古陆续开展。成立国家文物局考古研究中心。36 家国家考古遗址公园建设开放，科技考古、涉外考古、公众考古快速发展，考古工作实证中华文明、传播中华文化作用不断彰显。

四是传承红色基因，革命文物保护利用取得突破。中央宣传部等部门召开全国革命文物工作会议。国家文物局设立革命文物司，20 个省级文物行政部门设立革命文物处。全国不可移动革命文物 3.6 万多处，国有可移动革命文物 100 多万件套，革命类博物馆、纪念馆超过 1600 家。公布两批 37 个革命文物保护利用片区，覆盖全国 1433 个县，创建革命文物片区合作机制。实施赣南等原中央苏区革命遗址、延安革命旧址群等保护工程，革命文物保护状况有效改善。制定革命旧址保护利用导则，编制长征文物和文化资源保护传承专项规划。实施百年党史文物保护展示工程，中国共产党历史展览馆、上海中共一大纪念馆、北大红楼与中国共产党早期北京革命活动旧址对外开放。“十三五”期间推出革命文物展览 4000 多个。推介庆祝中国共产党成立 100 周年精品展览，实施革命文物“三个百集”宣传传播工程。加快发展红色旅游，更好发挥革命文物作用。

五是提升展陈服务，博物馆创新发展成绩瞩目。博物馆建设布局进一步优化，全国登记备案博物馆 5788 家，其中行业博物馆 825 家，非国

有博物馆 1860 家；免费开放博物馆纪念馆 5214 家。建立健全博物馆定级评估制度，公布国家一、二、三级博物馆 1224 家。依托二里头、景德镇御窑厂遗址等建设国家级遗址博物馆，支持市县博物馆特别是边疆民族地区博物馆建设，北京、南京、西安等地推动建设“博物馆之城”。有关部门出台《关于推进博物馆改革发展的实施意见》《关于利用博物馆资源开展中小学教育教育的意见》。1051 家博物馆法人治理结构改革任务基本完成，智慧博物馆建设加快推进。博物馆公共文化服务水平显著提升，2019 年博物馆接待观众 12.27 亿人次，青少年占 25%，举办教育活动 33.46 万场；2020 年疫情期间推出在线展览 2000 多项，全社会“博物馆热”不断升温。

六是加强民间收藏文物管理，不断优化文物进出境监管。促进文物市场规范有序发展，批准设立文物商店 202 家、文物拍卖企业 607 家。“十三五”期间审核 4388 场文物拍卖会、137 万多件套文物标的，拍卖成交额约 1200 亿元。推进“放管服”改革，减少文物经营资质审批环节，优化审批服务措施，开展“双随机一公开”检查，加强文物购销、拍卖信息与信用监管系统建设。出台《文物拍卖管理办法》《文物拍卖标的的审核办法》，进一步规范文物拍卖管理。上海、广东、陕西等地面向公众开展常态化公益鉴定咨询服务，国有文博机构鉴定咨询 3 万多件套文物艺术品。有关部门出台《涉案文物鉴定评估管理办法》，规范涉案文物鉴定评估工作。组建 21 家文物进出境审核机构，严守文物进出境国门关，“十三五”期间审核申报进出境标的约 55.7 万件套，保护 3600 余件珍贵文物免于流失。海外流失文物追索返还取得突破性进展，习近平主席见证意大利返还 796 件文物艺术品，英、美、日等国返还 1300 余件套流失文物。国家文物局设立

文物返还办公室，举办新中国成立 70 周年流失文物回归成果展，马首铜像划拨入藏圆明园，激发全民爱国热情。

七是坚持合理适度利用，让文物活起来工作成绩明显。加强政策研究，出台促进文物合理利用指导意见、文物建筑开放导则及案例指南、大遗址利用导则等政策，公布第一批国家文物保护单位利用示范区创建名单，推介乡村遗产酒店示范项目。开放 346 万件馆藏珍贵文物数据信息，出台博物馆馆藏资源知识产权授权操作指引，文博单位与基础电信企业、互联网企业合作，实现文物与教育、旅游、传媒等跨界融合。出台政策支持文博单位开发文化创意产品，故宫博物院、敦煌研究院等文创开发广受关注。文博单位成为重要文化地标和旅游目的地，世界文化遗产地年接待游客超 3 亿人次，国家考古遗址公园年接待游客 3460 万人次。创新文物全媒体传播，强化主题宣传，文化和自然遗产日活动影响广泛，《如果国宝会说话》《国家宝藏》等节目深受欢迎，三星堆考古发现引起全社会关注，宣传传播总量超 70 亿人次。

八是坚持开放合作，文物国际交流拓展深化。习近平主席在故宫博物院、湖北省博物馆等文博场所会见外国元首，在乌兹别克斯坦接见我援外文保工作者。有关部门举办 49 国参与的“大美亚细亚——亚洲文明展”，“秦汉文明”“华夏瑰宝”“秦始皇和兵马俑展”“四川古代文明特展”等展览，在国外引起巨大反响。与美国等 23 国签署防止盗窃、盗掘和非法进出境文物双边协定或谅解备忘录，中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦“丝绸之路：长安—天山廊道的路网”联合申遗成功。实施 11 项文物保护合作工程、44 个中外联合考古项目。“一带一路”文物保护交流合作成果丰硕，亚洲文化遗产保护行动有序推进。

三、存在的问题

中国特色社会主义进入新时代，文物工作机遇与挑战并存。对标建设社会主义文化强国目标，对标贯彻新发展理念、构建新发展格局，文物工作仍然存在不少差距和问题。

一是文物安全形势依然严峻，法人违法、盗窃盗掘、火灾事故时有发生。一些地方未能正确处理文物保护与城乡建设、发展旅游的关系，文物保护主体责任落实不到位，文物大拆大建、违法建设、隐瞒不报、过度开发等问题突出。2020年全国文物执法巡查发现各类违法行为590起，其中涉及国保单位103起，国家文物局直接督察督办236起。一些地方安全管理存在漏洞，盗窃盗掘、倒卖走私文物案件频发，火灾等安全隐患治理不到位，防灾减灾能力亟待增强。2020年全国文物安全检查发现安全隐患6.8万余项；2017年至2020年运用卫星遥感抽查20省份280处国保单位，督办处理违法建设案件392起。一些地方田野文物看护巡查、风险防范投入严重不足，设施装备极为短缺。

二是文物机构队伍依然薄弱，“小马拉大车”现象突出。全国县级文物行政编制仅有5000多人，平均每县不足2人；一些文物大市、文物大县文物行政机构不健全，与保护管理任务极不匹配。文物保护修复、可移动文物鉴定研究人员匮乏。工程建设考古力量紧缺，有的城市待考古勘探发掘的地块面积不断累积。文物考古行业工资待遇偏低、工作条件艰苦，人才流失严重，一些市县文博机构长期面临专业人才招不来、留不住的困境。文物进出境审核机构不健全，职能属性长期得不到确认。

三是文物研究存在短板，考古成果作用发挥依然不足。文物保护和考古相关学科体系不够健

全，高校“双一流”建设考古学权重仍需加强，考古专业本科生培养数量较少，跨学科合作亟待加强，交叉学科建设有待突破。考古研究人员长期陷于繁重的涉建考古任务，难以从事研究攻关和成果转化，考古成果整理研究、阐释鉴证亟待加强。利用文物教育引导广大干部群众特别是青少年增强文化自信的作用尚未充分发挥。围绕夏文化研究等重大问题，组织多学科集中攻关力度依然不够，考古工作能力有待提升。

四是文物科技创新力量薄弱，创新体系尚未形成。文物保护科研力量分散、未形成规模，文物科技资源配置总体规模有限、稳定性经费比例偏低。在国家科技计划经费中，文物保护领域的竞争性经费平均每年不足1亿元，难以支撑文物保护所需的系统性、持久性科学研究。文物保护科技创新体系尚未形成，面向关键科学问题的基础研究亟待加强。

五是改革破题能力依然不足，文物保护管理利用体系有待完善。文物保护领域管理模式仍然以行政审批为主，事中事后监管水平亟待提升。民间收藏文物管理制度有待健全，文物市场仍需进一步规范，海外文物入境优惠政策供给不足。文物活化利用创新力度不大、方法不多，社会力量参与不足，需要采取更加务实有效的举措予以推进。

四、下一步工作思路

文物保护利用和文化遗产保护传承责任重大、使命光荣。下一步，我们将聚焦新时代文物工作的新任务新使命，重点抓好以下几方面工作。

一是坚持党的领导，进一步增强文物保护责任感使命感。坚决贯彻落实习近平总书记关于文物工作重要论述和重要指示批示精神，以对历史、对未来和对人民负责的政治自觉，牢固树立

保护文物也是政绩的科学理念，处理好文物保护与经济发展、城乡建设、旅游开发、人民群众生产生活的关系，坚决防止建设性、开发性破坏。完善文物保护协调机制，落实主体责任，研究制定更多具有针对性的政策措施，集中力量解决基层文物保护管理急难愁盼问题，夯实文博机构人才队伍，加强经费保障。

二是坚持依法管理，进一步强化文物法治保障。完善文物保护法律法规体系，推动长城、大运河、长征文物、革命文物保护立法，鼓励制定文物保护地方性法规。开展国家文物督察，强化监督管理，推动落实保护责任。深化执法协作，严厉打击文物犯罪，严惩法人违法行为，规范管理文物市场。加大文物普法力度，不断增强全社会文物保护意识。建立健全文物保护公益诉讼制度，鼓励举报文物违法行为。

三是坚持系统保护，进一步完善文物保护研究利用体系。推动制定实施《“十四五”文物保护和科技创新规划》，高质量高标准推进文物保护。实施文物保护重大工程，加强革命文物保护利用，做好石窟寺、古建筑和大遗址保护，加强长城、大运河、长征、黄河、长江等文化遗产系统性保护，提高世界遗产保护能力和水平，强化馆藏珍贵文物保护修复。围绕考古实证我国百万年人类史、一万年文化史、五千多年文明史，深入实施中华文明探源研究工程和“考古中国”项目，加强水下、边疆和科技考古，推进建设中国特色中国风格中国气派的考古学。持续加强文物安全监管，落实文物安全责任制，完善防范文物犯罪长效机制和风险预警机制，建设文物安全监管平台，将文物安全工作全面纳入地方政府考核评价体系，筑牢文物安全底线。

四是坚持科技支撑，进一步构建产学研用深度融合的文物科技创新体系。出台实施加强文物

科技创新政策文件，从优化创新布局、强化机构平台建设、夯实人才基础、优化管理体制机制等，统筹解决制约文物科技创新的瓶颈问题。通过国家重点研发计划深入部署实施“历史文化遗产保护利用科技创新”研发任务，加快建设国家文化遗产科技创新中心和文物保护领域国家重点实验室。加强跨部门联合攻关，加强文博单位与高校、科研机构合作，协同解决文物保护关键技术和重点问题，推动科技成果转化。

五是坚持深化改革，进一步激发文物事业发展强劲动能。深化文物保护利用改革，推进落实各项改革任务，以国家文物保护利用示范区建设、博物馆改革发展、社会文物管理、流失文物追索返还制度构建、文物资源资产管理等为抓手，着力解决制约文物事业发展的重点难点问题。大力推动让文物活起来，充分发挥文博单位功能，有效引导高校、科研机构和企事业单位参与研究阐释、开发文化创意产品；深入实施“互联网+中华文明”工程，建设国家文物资源数据库，提升文物保护信息化水平；加快推进中华文物全媒体传播，助力中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展。加强对外交流合作，深度参与文物保护国际治理，实施中外联合考古与文物保护合作项目，持续推进亚洲文化遗产保护行动；着力打造文物外展精品，不断提升中华文化国际影响力。

五、文物保护法实施情况及修订的初步考虑

文物保护法颁布实施近40年来，各地区各有关部门认真执行文物工作方针，落实法定职责，文物保护法关于不可移动文物、考古发掘、馆藏文物、民间收藏文物及文物出境进境的各项重要规定基本得到贯彻落实。随着我国社会主要

矛盾发生变化，文物事业发展面临新形势新任务，文物保护法在实施过程中也出现一些问题，如依然存在有法不依、执法不严的现象，执法力量不足、以行政处罚代替刑事处罚问题突出，文物违法成本低，罚款额度偏低，行政强制措施少，违法行为整改不到位，法律震慑和警示作用不强。有些条款规定不明确、可操作性不强，在文物合理利用、社会力量参与、文物保护补偿等方面存在制度盲区，法律引导示范作用不明显。地方文物部门和社会各界呼吁尽快修改文物保护法，以适应新时代文物保护利用改革和经济社会发展需要。

十三届全国人大常委会将修改文物保护法列入立法规划第一类项目，目前，司法部正在抓紧审查有关修订草案，积极推进立法进程，将在确保立法质量的基础上，尽快推动将草案提请全国人大常委会审议。目前的修订草案坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于文物工作重要论述和重要指示批示精神，主要作了以下修改完善。

一是完善立法宗旨，丰富文物定义和类型。要求促进文物合理利用、培育和践行社会主义核心价值观、增强中华民族文化自信、增进人类文明交流互鉴。同时明确文物概念以及革命文物、文化景观等文物类型。

二是强化政府责任，鼓励社会参与。进一步明确各级政府责任，对地方文物保护管理机构和专业队伍建设等作出规定。鼓励社会力量参与文物保护。

三是加大不可移动文物保护和考古管理力度。规定不可移动文物认定制度，明确未核定为文物保护单位的不可移动文物的登记备案程序和

保护管理措施。强化文物保护单位建设控制地带管理要求。设计了不可移动文物降级撤销制度。增加地下文物埋藏区、水下文物保护区制度。完善考古管理制度，建立“先考古、后出让”制度，增扩考古调查、勘探力量。

四是加强馆藏文物保护利用。明确支持非国有文物收藏单位的措施。明晰馆藏文物认定和等级确定相关程序。健全完善文物收藏单位馆藏文物调拨、借用、交换等制度。提出馆藏文物降级退出制度。

五是进一步规范文物流通，加强市场监管。细化禁止买卖的文物类型。提出公益、市场、司法三种文物鉴定途径，拟按程序研究设立文物鉴定经营机构资质许可并加强监管。进一步规范和优化文物进出境审核管理工作。

六是加强文物保护监督检查。建立国家文物督察制度和文物安全风险等级管理制度。明确文物主管部门和有关执法部门的行政检查措施。进一步明确文物安全责任。

七是加大文物违法行为处罚力度。增加地方政府违法责任追究专条，明确有关部门行政处罚职责，建立文物违法失信惩戒制度。进一步提高文物违法行为罚款额度，增加行政处罚种类。

长期以来，全国人大及其常委会高度重视文物工作，不断推动完善文物保护法。此次全国人大常委会专门听取审议文物工作和文物保护法实施情况的汇报，对我们既是鼓舞也是鞭策。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话精神，全面落实审议意见，进一步改进工作，推动文物事业高质量发展，为建设社会主义文化强国、助力实现中华民族伟大复兴中国梦作出贡献。

国务院关于雄安新区和白洋淀生态保护的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

国家发展和改革委员会主任 何立峰

全国人民代表大会常务委员会：

按照全国人大常委会监督工作计划的安排，受国务院委托，现就雄安新区和白洋淀生态保护工作情况报告如下，请审议。

设立河北雄安新区，是以习近平同志为核心的党中央深入推进京津冀协同发展作出的重大决策部署，是千年大计、国家大事。以习近平同志为核心的党中央高度重视雄安新区和白洋淀生态保护工作，习近平总书记多次赴雄安新区实地考察，多次主持召开重要会议、发表重要讲话、作出重要指示，为雄安新区和白洋淀生态保护工作指明方向、提供根本遵循。李克强总理主持召开国务院常务会议审议雄安新区相关规划。栗战书委员长对相关工作作出重要批示。韩正副总理等国务院领导同志提出明确要求。

全国人大常委会高度重视雄安新区及白洋淀生态保护工作，组织有关方面赴河北省、北京市就大清河及白洋淀流域生态保护开展调研座谈，协调指导京津冀晋四省市人大常委会开展白洋淀生态保护协同立法，听取国务院有关部门意见建议，充分发挥法治对雄安新区和白洋淀生态保护的保障作用。

国家发展改革委（京津冀协同发展领导小组办公室，以下简称“领导小组办公室”）会同国务院有关部门与京津冀等相关省市，深入学习贯

彻习近平总书记等中央领导同志重要指示批示精神，落实党中央、国务院决策部署，依法高标准、高质量扎实推进实施雄安新区和白洋淀生态保护各项工作，取得明显成效。

一、高标准构建雄安新区和白洋淀生态保护规划政策体系

雄安新区和白洋淀地处大清河流域“九河下梢”，两者因水而联，生态环境特别是水资源利用保护事关该区域安全和长远发展。有关地区和部门高度重视，从全局的高度和更长远的考虑来认识和做好雄安新区和白洋淀生态保护、防洪排涝体系建设等工作，统筹推进规划编制、标准制定和法治建设，推动雄安新区建设蓝绿交织、清新明亮、水城共融的生态城市。

（一）加强生态保护顶层设计。国家发展改革委、有关部门与河北省等方面，按照世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位的要求，坚持生态优先、绿色发展，顺应自然、尊重规律，加强规划引领，高标准推进雄安新区生态保护工作。一是报经党中央、国务院批复同意后印发实施《河北雄安新区规划纲要》、《河北雄安新区总体规划》及起步区控制性规划、启动区控制性详细规划等重要规划，明确了雄安新区加强生态建设、打造优美自然环境的总体要求和主要任务，

提出构建“一淀、三带、九片、多廊”生态空间格局。二是印发实施《白洋淀生态环境治理和保护规划（2018—2035年）》，明确以水面恢复、水质达标、生态修复为目标，到2035年雄安新区森林覆盖率达到40%、起步区城市绿化覆盖率达到50%、生物多样性明显提高，同时提出白洋淀生态用水保障、流域综合治理、淀区生态修复、保护与利用等方面的要求和举措，实现城市与淀泊共融共生。三是研究编制国家生态文明试验区（雄安新区）实施方案，创新生态文明体制机制，推动白洋淀生态环境治理和保护，统筹推进雄安新区城市建设和生态文明建设，打造美丽中国的雄安样板。

（二）完善防洪排涝专项规划。国家发展改革委、有关部门与河北省等方面高度关注雄安新区防洪体系建设，围绕落实雄安新区规划纲要、总体规划等要求，针对当前和未来一段时期城市规划、建设、运营中存在的防洪防汛、排水排涝等短板弱项等，抓紧制定完善相关规划，强化工程设施建设，提升雄安新区防灾抗灾能力。一是编制实施《河北雄安新区防洪专项规划》、《河北雄安新区起步区排水（雨水）防涝专项规划》等，提出防洪排涝总体布局、重点工程和保障措施。其中，作为雄安新区主城区的起步区，防洪标准为200年一遇，内涝防治标准为50年一遇。二是印发实施《“十四五”时期雄安新区防洪排涝体系建设、白洋淀生态环境治理和保护实施方案》和2021年行动计划，明确有关工作的阶段性目标和重点任务举措。三是水利部等有关方面正在组织编制大清河流域综合规划和海河流域蓄滞洪区调整方案，从流域系统性、完整性的角度出发，考虑统筹加快建设和完善水利基础设施，全面提升流域综合管理能力。天津市积极配合提升雄安新区和白洋淀下游河道行洪能力，加强蓄

滞洪区建设，不断巩固和加强区域防洪体系。

（三）加强绿色环保创新。贯彻绿色循环低碳理念，在推进实现碳达峰碳中和目标任务进程中围绕创造“雄安质量”、打造推动高质量发展的全国样板，推动雄安新区使用最先进的环保节能材料和技术工艺标准进行城市建设，打造国际一流、绿色、现代、智慧城市。一是全面推广绿色建筑。因地制宜提高雄安新区绿色建筑和节能标准，推广超低能耗建筑，引导选用绿色建材，推动起步区新建居住建筑、公共建筑的节能率分别达到75%和65%以上。二是大力发展绿色交通。在雄安新区起步区构建“公交+自行车+步行”的绿色出行模式，逐步实现到2030年公共交通占机动化出行比例达到80%、绿色交通出行比例达到90%的目标。三是支持供应绿色能源。科学利用绿色电力、地热、天然气、生物质等能源供给方式，形成以跨区域、大容量的绿色电力为主、区内分布式可再生能源为辅的多能互补清洁能源供应系统。

（四）强化立法执法保障。在全国人大常委会指导支持下，国务院有关部门积极协调支持河北省等方面加强白洋淀生态保护法治保障，推动制定地方性法规并开展联合执法，形成依法协同治理的有效合力。一是完善地方立法。河北省牵头，北京市、天津市、山西省密切配合，国务院有关部门积极支持，起草制定了《白洋淀生态环境治理和保护条例》，由河北省人大审议通过并于2021年4月1日颁布实施。二是加大普法力度。开展相关法规政策学习宣传和普及教育，建立完善公众参与和社会监督机制，增强社会公众生态安全和洪涝风险意识，营造加强白洋淀生态保护的良好法治环境。三是开展联合执法。强化执法队伍建设，探索跨部门跨区域综合执法、联合执法，对入淀河流流经的21个县市上下游河

道 200 余公里开展排查，依法查处环境违法违规问题。

二、高质量推进雄安新区和 白洋淀生态保护工作

目前，雄安新区已进入承接北京非首都功能疏解和新区建设同步推进的发展阶段。各有关地区和部门协同推进补水、治污、防洪，推动白洋淀“华北明珠”重现光彩，构建完善安全可靠的防洪排涝体系，为承接北京非首都功能疏解创造良好环境。

（一）实施重点工程，防洪排涝项目加快建设。按照相关规划部署，加快构建雄安新区环起步区防洪体系，完善排水防涝工程。一是加快建设重大防洪工程。按照“在建一批、新开工一批、储备论证一批”的原则，滚动推进实施防洪工程建设，加强起步区防洪安全保障。其中，萍河左堤、白沟引河右堤已具备 200 年一遇防洪能力。二是有序建设排水防涝管网。按照“先地下、后地上”的原则，稳步推进雄安新区截排系统、雨水管渠、水网系统等建设。同步推进海绵城市建设。

雄安新区成立以来，相关防洪排涝工程有效发挥了作用，2017—2020 年 4 个主汛期全部安全度汛。截至目前，雄安新区范围内未发生洪水灾害，建设工地等未发生内涝险情，基本经受住了防洪排涝考验。

（二）开展综合治理，大清河流域及白洋淀污染防治全面推进。对大清河流域实施“控源—截污—治河”系统治理，持续推进、稳步恢复白洋淀“华北之肾”功能。一是加强污染源头管控。严控工业污染源，取缔大清河上中游流域散乱污企业 3 万余家，封堵入河入淀非法排污口 1.3 万个。严控农业污染源，在沿河沿淀 1000

米范围设立化肥农药禁施区，取缔水产养殖 741 处。严控旅游污染源，将白洋淀景区 1328 艘燃油营运船舶替换为清洁动力船舶，推动旅游厕所全部达到 A 级，对景区航道垃圾实行网格化清洁管理。二是加大截污处置力度。大清河上游入淀河流沿线城市建成区雨污分流全部改造到位。完成 78 个淀中村、淀边村污水垃圾厕所一体化治理，将淀边原直排入淀的 57 座小型污水处理站尾水导排至淀外资源化利用，流域市县生活垃圾实现收运体系全覆盖和新增垃圾日产日清。三是实施入淀河道治理。开展大清河流域河道“清四乱”（清理乱占、乱采、乱堆、乱建）常态化规范化整治，有效维护了白洋淀及上游河道生态环境。

（三）强化修复与管控，白洋淀生态环境持续提升。围绕白洋淀水生态、水环境、水生物等开展系统治理，努力打造生态文明建设典范。一是加强生态系统修复。稳妥实施退耕还淀，已全部退出淀区内稻田、藕田。建成唐河、府河、孝义河及萍河河口湿地水质净化工程并实现有效运转。持续开展水生植物平衡收割及资源化利用，恢复白洋淀生态功能和自然风光。二是实施生态环境分区管控。对白洋淀实行“三线一单”（生态保护红线、环境治理底线、资源利用上线和生态环境准入清单）管理措施，明确优先保护单元、重点管控单元和一般管控单元，严格开展相关项目环评审批、强化环境保护措施。三是大力推进植树造林。雄安新区坚持先植绿后建城，以建设全国森林城市示范区为目标，加快“千年秀林”建设，2017 年以来，已累计造林 42.8 万亩，有效改善了水土流失状况。四是开展生物多样性保护。组织实施白洋淀水生生物资源系统调查，摸清淀区、上游水库和入淀河流生物资源状况并开展增殖放流，2020 年在重点淀泊放流鱼

类、青虾等苗种 6800 万单位。

(四) 统筹补水和调水, 白洋淀水资源配置明显改善。统筹雄安新区水资源配置, 不断强化白洋淀生态用水保障, 积极建设节水型流域。一是开展白洋淀多水源生态补水。制定实施白洋淀水位保持及补水方案, 统筹引黄入冀、南水北调、当地水和再生水, 科学安排补水时段、水源和水量, 完善太行山区大型水库、南水北调中线干渠向白洋淀生态补水的供水网络, 有序推进白洋淀生态补水。2017—2020 年, 白洋淀累计补水 14.81 亿立方米。二是加强水资源配置管理。制定实施雄安新区水系与城市生态水资源配置专项方案, 统筹本地水与外调水、地下水与地表水, 限制审批新增取用地下水。雄安新区 2020 年浅层地下水位平均埋深达到 18.88 米, 深层地下水位平均埋深达到 42.75 米, 分别比 2018 年同比回升 0.76 和 0.56 米。三是推进水资源节约利用。加强用水消耗总量和强度双控, 强化取水管理和监测计量, 推行城镇工商服务业用水超定额累进加价等措施, 提升用水效率和效益。加强农业节水建设, 鼓励种植耐旱作物, 严格控制发展高耗水作物, 加快建设高标准农田, 大力推广管灌、喷灌、滴灌等高效节水灌溉技术。

(五) 加强环境监测, 淀区生态环境得到有效管控。在推进白洋淀生态环境质量持续改善的基础上, 大力推广创新技术应用, 加强监测预警, 持续开展环境分析。一是强化科技支撑保障。持续强化绿色环保高科技、新技术在白洋淀生态保护工作中的运用, 开发水质模拟预警、数字白洋淀等应用系统, 率先采用 5G 网络、VR 全景视频等先进技术开展移动式监测, 为加强白洋淀生态保护提供有效支撑。二是实施全域水质监测。组织开展白洋淀流域地下水型饮用水源和重点污染源周边地下水调查评估, 逐步建立白洋

淀生态环境基础数据库, 对重点排污单位安装联网在线监测设备, 完善“散乱污”企业排查和动态清零长效机制。三是开展生态环境分析。组织编制雄安新区生态环境监测方案, 逐月开展白洋淀水生态环境形势分析, 并通过中央环保督察、专项督查和日常盯办等压实责任, 逐步建立完善分析预警、调度通报、独立调查、跟踪督办相结合工作机制。

(六) 加大支持力度, 资金用地等要素得到有效保障。一是支持生态保护和环境治理。将白洋淀生态保护纳入《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021 年—2035 年)》。中央财政累计下达雄安新区山水林田湖草生态保护修复工程基础奖补资金 20 亿元、生态环境保护减收增支补偿 19.5 亿元。二是支持防洪工程建设。将雄安新区骨干防洪治理工程纳入国务院确定的重大水利工程范围, 有力保证了相关工程建设。

在各方面共同努力下, 白洋淀生态环境治理取得明显成效, 基本实现了《白洋淀生态环境治理和保护规划(2018—2035 年)》明确的阶段性目标。淀区整体水质由 2017 年的劣 V 类提升到 2020 年的 IV 类, 淀心区平均水质达到 III 类标准。2021 年 1—6 月, 白洋淀 8 个国考点位水质全部达到或优于 IV 类。府河、孝义河、瀑河、白沟引河等 4 条主要入淀河流及上游流域 50 个河流断面水质全部达到或优于 IV 类, 为近 10 年来最好水平。

三、存在的主要问题

雄安新区和白洋淀生态保护工作取得了阶段性成绩, 同时也要清醒看到, 该区域生态环境质量基础较薄弱、历史欠账较多, 改善程度距离规划目标仍有一定差距, 生态保护和污染防治还面

临不少困难和问题，一些突出短板和弱项亟需研究解决。

(一) 白洋淀生态环境治理难度较大。白洋淀清运和处理任务较重，随着水面面积逐步扩大，淀区存量污染物对水质的影响将进一步加大。同时，淀区芦苇、水草较多，随着淀区传统芦苇收割利用产业的关停并转、转型升级，苇草就地腐烂对水质也会产生较大影响。

(二) 生态用水配置有待进一步完善。白洋淀补水主要依靠引黄入冀、南水北调等外调水，对外依存度偏高、难以长期持续。长期稳定、可持续发展的流域水资源分配制度有待进一步完善。

(三) 大清河流域防洪治理存在薄弱环节。近年来我国北方地区极端降雨天气频现，大清河流域出现严重暴雨洪灾的可能性不断增加。目前流域中下游骨干河道尚未完成彻底治理，行洪能力不容乐观。同时，规划蓄滞洪区的人口和经济总量不断增加，启用难度和成本越来越大。

(四) 流域依法协同治污需进一步加强。大清河流域面积广、涉及地区多、协调难度大。目前，已开展的流域污染治理合作主要停留在较浅层次的具体工作上，统一规划、统一行动的污染协同治理体制机制尚未完全建立，相关协同立法、普法、执法后续工作还需要进一步加强。

四、下一步工作考虑

“十四五”时期是推进雄安新区建设、打造白洋淀优美生态环境的关键阶段。我们将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二中、三中、四中、五中全会精神，按照党中央、国务院决策部署和全国人大常委会要求，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，高标准高质量推进雄安新区建设，坚持把雄

安新区和白洋淀生态保护工作放在突出位置，统筹建设防洪排涝工程，协调推进水资源配置、水生态保护和节约用水等工作，努力构建安全可靠的防洪排涝体系，打造蓝绿交织的优美生态空间，为雄安新区建设北京非首都功能疏解集中承载地创造良好环境。

(一) 深入开展白洋淀环境综合治理和生态修复。深入贯彻落实《白洋淀生态环境治理和保护规划（2018—2035年）》，加强淀区河湖生态保护修复，稳妥有序推进淀中村、淀边村生态搬迁及退耕还淀，逐步恢复淀区湿地生态环境系统完整性。强化大清河流域综合治理，大力实施工业污染综合治理，支持重点行业清洁化改造。加快补齐城镇污水收集处理设施短板，推进城镇污水管网全覆盖。建立完善农村生活垃圾收运处置体系，加大力度清理存量垃圾。深入推进农业面源污染防治，持续削减入河入淀污染负荷。

(二) 大力实施白洋淀生态补水与节约用水。优化雄安新区和白洋淀水资源配置，加强上下游和省市间统筹，综合利用入淀河流、引黄入冀补淀、南水北调、上游水库调剂或其他外调水源、非常规水源等，科学实施白洋淀生态补水，确保生态用水需求。严格落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的要求，坚持用水节水并重，加强总量控制，优化定额标准，改变高耗水发展方式，提高水资源节约集约利用效率。

(三) 滚动推进防洪排涝工程项目建设。落实落细已出台的雄安新区有关规划，科学合理安排建设时序，加快推进防洪工程建设，完善防洪排涝工程体系，筑牢防洪安全屏障。聚焦雄安新区启动区、起步区等重点地区，结合城市建设和片区开发进度，有序推进地下综合管廊以及海绵城市蓄水排涝设施建设，完善在建项目基坑排水防涝措施。同步采取工程措施提升白洋淀下游河

道泄洪能力，加大堤防和蓄滞洪区建设力度。完善监测预报、工程调度和应急处置等工作机制，提升应急救援能力，夯实城市安全基础。

（四）持续加强区域协同立法和联动执法。落实全国人大常委会要求，支持京津冀晋四省市持续开展白洋淀流域综合治理和生态保护的跨区域协同立法、普法、执法等工作。协调河北省加快制定完善雄安新区和白洋淀生态环境保护地方性法律法规体系，织牢织密法治保障网络。推动雄安新区和相关市县、各级河（湖）长依法履行落实责任，依法惩处各类违法行为。支持流域内北京、天津、山西等省市加强区域协调联动，加大环境执法监督力度，共同形成上下游联防联控、各方面齐抓共管的工作格局，更好发挥法治对雄安新区和白洋淀生态环境保护工作的保障与服务作用。

（五）建立健全流域协同治理工作机制。支持大清河流域各省市从全流域“一盘棋”的角度出发，创新和完善协同治理工作机制，实施以流域为单元的综合治理，统筹谋划上下游、干支流、左右岸、地表地下、城市乡村一体化管控，努力打破行政分割、破除利益藩篱，共同推进流

域协同治理。进一步加强区域合作，将全流域生态保护同经济社会协调发展统筹考虑、一体部署推进，不断提高合作层次、拓宽合作领域，推动区域协调协同发展迈上新台阶。

（六）切实抓好各项工作任务落实。国家发展改革委将积极承担好领导小组办公室的协调服务职责，督促有关地方切实履行在生态保护、水污染防治以及防洪排涝等方面的主体责任，推动地方与部门加强沟通对接，加大对工作推进中遇到的难点堵点的协调力度，形成推进雄安新区和白洋淀生态保护工作的合力。

下一步，我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，切实把思想认识行动统一到习近平总书记重要讲话和指示批示精神上来，坚定不移贯彻落实党中央、国务院决策部署和全国人大常委会要求，按照本次会议审议提出的意见，扎扎实实做好有关工作，推动雄安新区和白洋淀生态保护不断取得新进展、新成效，打造白洋淀优美生态环境，努力建设天蓝、地绿、水清的美丽雄安。

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国企业破产法》 实施情况的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大常委会副委员长 王东明

全国人民代表大会常务委员会：

企业破产法是市场经济的一项基础性法律制度。为全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，科学把握新发展阶段，全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，深化供给侧结构性改革，促进高质量发展，推动企业破产法有效实施，根据2021年度监督工作计划，全国人大常委会对《中华人民共和国企业破产法》的实施情况开展了检查。现将执法检查的主要情况报告如下。

一、执法检查的基本情况

以习近平同志为核心的党中央高度重视企业破产工作，党的十九届四中全会明确要求健全破产制度，《中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》等重要文件对健全优胜劣汰市场化退出机制、进一步完善企业破产法律制度作出了战略部署。今年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的开局之年，安排企业破产法执法检查工作，对于贯彻落实党中央决策部署，强化依法破产观念，加快“僵尸企业”退出，化解过剩产能，解决企业“生易死难”问题，促进市场出

清，优化资源要素配置，激发市场活力，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，落实党中央“六稳”、“六保”工作任务要求，进一步优化营商环境，具有十分重要的意义。

全国人大常委会高度重视这次执法检查工作。栗战书委员长审定执法检查方案，并作出重要指示，要求从适应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展和进一步完善社会主义市场经济体制、扩大高水平对外开放、推动“十四五”开好局起好步的高度深化认识、精心组织、务求实效。陈竺、王东明、郝明金三位副委员长分别带队赴浙江、陕西、河北、山东、山西、吉林等6个省开展实地检查。检查组还委托黑龙江、江苏、湖南、广东、重庆、四川等6个省（市）人大常委会对本行政区域内企业破产法实施情况进行检查。

（一）执法检查聚焦重点难点问题。一是紧扣法律规定，确定检查重点问题。通过开展执法检查前期调研，认真梳理各方面反映的情况和问题，将企业破产法的贯彻实施情况、破产案件审判情况、管理人制度实施情况、企业破产中的政府协调机制建立运行情况、国有企业依法破产实

施情况、对修改企业破产法的意见建议等 10 个问题作为本次执法检查的重点。二是进一步聚焦难点问题深入开展专项检查。在对企业破产法实施情况进行全面检查的基础上，对检查中发现的管理人制度、破产案件审理程序和府院联动机制等 3 个重点难点问题再赴上海、苏州、厦门、重庆等地开展专项检查。检查期间，全国人大财经委还到最高人民法院就人民法院实施企业破产法的主要情况开展调研。整个执法检查涉及面广，重点突出。

(二) 创新执法检查方式方法。一是运用法律评估、大数据分析作为执法检查的辅助手段。在 2019 年委托国务院国资委、中国人民银行、最高人民法院开展企业破产法评估的基础上，今年进一步补充完善了评估报告。委托国家信息中心对企业破产法实施情况开展大数据分析，为更加全面真实反映企业破产法实施情况提供了有力支持。二是执法检查与关联法律分析相结合。在执法检查中我们认真梳理企业破产法与关联法律法规衔接协调情况，分析研究与破产程序相关的衍生法律问题，推动关联法律实施有机衔接、相互协调。三是以执法检查带动和促进修法工作。按照《全国人大常委会 2021 年度立法工作计划》，今年企业破产法修订草案将提请审议。为统筹做好企业破产法执法检查和修法工作，除将执法修法涉及的重点问题列入执法检查工作重点外，还就国有企业、民营企业、金融机构、上市公司的破产问题开展了 4 个专题调研，委托中国人民大学、中国政法大学和最高人民法院开展企业破产法与关联法律法规衔接协调情况、企业破产法律制度完善等相关专题研究。这些工作与执法检查齐头并进、相互配合，为修法奠定坚实的基础。

(三) 执法检查工作步步深入。一是开展前

期调研。检查组召开有关部门和企业的调研座谈会，赴北京、陕西、辽宁、湖南开展前期调研，了解掌握实际情况，确定执法检查重点。二是开展面上检查。按照执法检查重点，通过实地检查和委托检查的方式，对 12 个省（市）企业破产法的实施情况进行了全面检查。三是开展专项检查。针对面上检查的重点难点问题，赴 4 个城市进行了专项检查。四是开展随机抽查。在执法检查中随机抽取破产企业，深入一线进行检查，剖析典型案例。整个检查工作环环紧扣、步步深入。

在执法检查中，国务院国资委和最高人民法院积极配合，地方人大给予大力支持，执法检查组严格遵守中央八项规定及其实施细则精神，密切联系全国人大代表，通过多种方式全面了解法律实施情况。本次执法检查形成了 2 份前期调研简报、3 份实地检查报告、6 份委托检查报告、1 份专项检查报告、4 份专题调研报告、3 份法律评估报告、1 份大数据分析报告、3 份委托研究报告，为向常委会报告有关情况提供了有力支撑。

二、企业破产法实施 取得积极成效

在党中央坚强领导下，各级政府和法院深入贯彻实施企业破产法，建立健全破产法律制度体系，持续提升破产司法保障能力，推动符合条件的企业依法破产，法律实施取得了积极成效。从破产案件数量看，2007 年至 2020 年，全国法院共受理破产案件 59604 件，审结破产案件 48045 件。从时间顺序看，企业破产法实施后的一段时间，每年的破产案件数量在 3 千件左右，党的十八大以来，随着供给侧结构性改革持续深化，加快建立和完善市场主体挽救和退出机制，破产案

件数量快速上升，2017年至2020年受理和审结的破产案件分别占到法律实施以来案件总量的54%和41%。从地域分布看，东部地区破产案件数量占到全国的近80%，浙江、江苏、广东三省约占60%。从破产企业类型看，随着国企改革持续推进，国有困难企业完成集中退出，民营企业破产案件占绝大多数，2020年民营企业破产案件占案件总量的近90%。大数据分析显示，舆论普遍肯定企业破产法的实施成效，2020年以来对企业破产法相关话题的舆论满意度达92%。

（一）开展法律宣传，破产法治意识不断增强。各级党委、政府和法院高度重视企业破产法的贯彻实施工作，大力开展法律宣传工作。一是积极普及破产法治观念。通过组织专家宣讲、投放公益广告、建立微信公众号、举办知识竞赛等多种形式，积极传播市场化、法治化破产理念，引导社会各方面正确认识企业破产，形成破产法治共识，持续优化企业破产法治环境。二是增强市场主体学法用法能力。通过发布破产审判白皮书、宣介破产典型案例、开展破产法治大讲堂、组织专业律师上门服务等方式，推动各类市场主体学习了解破产法律制度。企业破产法逐步被市场主体接受和社会认可，困境企业运用破产制度的能力增强，债务人企业主动申请破产案件的比例上升。三是提高破产法理论研究水平。企业破产法实施以来，国内高校科研机构成立了多家破产法研究机构，开展了大量研究工作，涌现出一批质量较高的研究成果，对破产司法实践产生了积极作用。

（二）着力完善相关制度，破产法律体系不断健全。国务院及其有关部门、最高人民法院和各地区积极开展企业破产法的配套制度建设。一是完善破产司法制度和司法政策。最高人民法院

出台关于适用企业破产法若干问题规定的司法解释，制定关于强化破产案件受理、提高破产审判效率、推动执行案件转入破产程序、落实跨境破产等多项司法政策，为依法审判破产案件提供依据。二是健全破产政策。国家发展改革委等部门制定《加快完善市场主体退出制度改革方案》、《关于推动和保障管理人在破产程序中依法履职进一步优化营商环境的意见》等政策文件，有力支持了企业破产法的实施。三是地方建立破产配套制度。各地结合实际，制定与破产相关的地方性法规和各类政策文件约475件。经过多年努力，以企业破产法为基础，相关司法解释和司法政策为重要内容，法规以及规范性文件为补充，关联法律为支撑的中国特色破产法律制度逐步建立。

（三）做好统筹协调，破产工作机制不断完善。各级政府和法院加强统筹协调，健全相关工作机制，有力保障了企业破产法的实施。一是推动经营困难国企有序退出。2007年以来，国务院国资委推动97家中央企业下属的804户企业依法完成破产或进入破产程序，采取破产方式的中央企业占全部“处僵治困”退出企业的24.3%，有力支持了国有企业深化改革。河北省搭建困难国有企业破产服务平台，通过集中运作降低破产成本，提高处置效率。二是因企施策开展破产重整。对符合产业政策、有市场前景的困难企业，积极运用重整方式帮助企业提升产业层次、改善公司治理、实现重生发展，促进了供给侧结构性改革。重庆钢铁、东北特钢、青岛造船等一批大型企业通过重整实现了扭亏为盈和产业提质升级。三是破产办理更加便捷。国务院和地方政府将降低破产制度运行成本作为优化营商环境重要内容，政府相关部门与法院建立协调机制，共同推动解决破产程序中的启动费用、税收

处置、信用修复、企业注销等问题，助力营商环境持续优化。在世界银行营商环境测评中，我国办理破产的评价名次从2013年的第82位提升到2020年的第51位。四是稳妥处置企业破产带来的风险。各级党委、政府和法院系统全面贯彻落实防疫抗疫决策部署，落实“六稳”、“六保”工作任务要求，大力推行参与破产程序的线上渠道，着力发挥破产制度挽救功能，帮助企业纾困解难，维护产业链供应链稳定，保障职工合法权益，维护社会大局和谐稳定。

（四）深化实践探索，破产司法程序有效实施。陷入困境企业通过司法程序实现破产退出，债权债务有序公平清理，债务风险有效化解，实现了资源要素的优化配置。法律规定的三种破产程序中，破产清算约占破产案件总量的90%，重整约10%，和解不到1%。一是充分发挥破产清算制度作用。企业通过破产清算方式实现退出，防止了债务风险的进一步累积。据国家发展改革委统计，2016年开展“僵尸企业”处置工作以来，7000多家长期亏损、扭亏无望、严重资不抵债的“僵尸企业”实现退出，其中大部分采用破产清算方式。山西省、陕西省相关部门密切协作，为“僵尸企业”破产清算开辟绿色通道。二是大力发挥重整制度作用。对符合重整条件的企业，积极运用重整方式进行挽救。加强对具有重整价值破产企业的甄别，探索实施“出售式重整”等新模式，推动一些大型企业风险得到有效化解。福建省厦门市中级人民法院等积极探索开展预重整工作，推动庭外重组与庭内重整有序衔接，及时处置债务风险，降低破产制度性成本。三是推进运用和解制度。积极发挥和解制度在化解小微企业债务风险方面的优势，上海破产法庭近两年推动17家进入破产清算的中小企业成功和解，清理逾44亿元

债权债务，盘活约17亿元资产。四是探索建立个人破产制度。深圳经济特区出台个人破产条例，建立个人破产配套制度，稳步推进个人破产综合改革试点。浙江省温州市、台州市，山东省东营市等地开展个人债务清理试点，挽救因提供担保陷入困境的个人，推动化解企业债务连带风险。

（五）加强专业建设，破产司法保障能力不断提升。人民法院通过设立破产法庭、完善破产审判体制、加强专业化建设、健全管理人制度等举措，提高破产司法保障能力。一是加强破产审判组织机构建设。全国已设立14个破产法庭、近100个清算与破产审判庭以及专门的合议庭集中办理破产案件。浙江省设立的2个破产法庭、21个破产审判庭以及基层破产专业人民法庭，保障了快速增长的破产司法需求。二是提高破产审判专业化水平。将优秀员额法官充实到破产审判队伍中，目前全国共有从事破产审判工作的员额法官417名。重庆市形成以破产法庭和破产合议庭为基本架构，共计152人的破产审判专业化队伍。三是推动建立健全破产管理人制度。28家高级人民法院和284家中级人民法院编制了管理人名册，共纳入机构管理人5060家、个人管理人703人，各地共成立了131家管理人协会，管理人执业能力不断提升。山东省淄博市中级人民法院创新管理人选任模式，由破产案件各方当事人组成的选任委员会组织实施。四是借助信息化手段。最高人民法院建立了全国企业破产重整案件信息平台以及法官和管理人工作平台，各地法院大力推行线上的申报审核债权、债权人会议、处置分配财产、监督管理人账户等工作，提升破产审判效率。北京破产法庭推动案件全流程线上办理，将破产成本占破产财产的比例压缩到5.52%。

三、企业破产法实施仍存在 突出困难和问题

企业破产法在取得积极成效的同时，实施中也存在破产意愿不强、破产程序执行薄弱、审理周期较长、府院协调不落地、配套制度不健全、财产清偿率较低、制度运行成本偏高等困难和问题，现实中“该破未破”的现象还比较普遍，对破产方式的运用还不够主动，破产制度的作用还未充分发挥。

(一) 运用破产方式实现市场出清的意愿不强。符合破产条件的企业并未完全选择破产方式退出，2020年全国企业注销数量289.9万户，其中因破产原因注销的企业3908户，占比仅约1%。一是企业申请破产顾虑多。企业破产法第2条规定了破产的法定情形，实践中企业符合条件但是不想破、不敢破的现象比较普遍。有些企业由于治理结构不健全、经营不规范，担心破产暴露经营问题被追究责任，有些企业在陷入困境后，继续冒险经营或放任公司亏损，造成破产申请普遍不及时。北京市法院系统近三年来受理的破产案件中，63.6%是在企业停止经营三年后提出申请。二是一些地方政府对企业破产退出有较多顾虑。特别是对于规模以上企业破产，由于担忧影响当地经济发展和人员就业，政府态度更加谨慎，造成了一些企业“应破未破”，矛盾不断积累。三是一些基层法院受理破产案件的能力和动力不足。破产审判人才储备总体不足，许多基层法院缺乏破产审判专业团队，一些法官缺乏办案能力，对受理破产案件存在畏难情绪。破产案件在审理方式上与一般民事诉讼案件不同，在考核机制上缺少专门的绩效考核办法，也影响了法官审判破产案件的动力。此外，“无产可破”企业缺乏破产费用。许多破产企业严重资不抵债，

一些“僵尸企业”甚至无产可破，无法支付办理破产的相关费用。虽然有些地方探索建立了破产费用专项资金，但尚无对资金来源、管理、使用的统一规定。

(二) 破产程序执行存在薄弱环节。一是破产案件程序启动难。企业破产法第7条、第8条、第10至14条对破产申请和受理作出了明确规定，但是实践中不受理或受理期限超过法律规定期限的情况比较普遍。有的地方在法律规定的基礎上增设受理条件，受理与否有时主要依赖法官主观判断而非法定条件。二是破产案件的审理周期普遍较长。企业破产法第14条关于通知债权人、第45条关于债权申报、第79条关于提交重整计划草案、第84条关于召开债权人会议、第120条关于裁定终结破产程序等，都对破产程序主要环节的时限作出了规定。但是实践中，破产案件的审理时间普遍较长，而且因案因地差异很大。一些省份法院已审结的破产案件平均周期超过500天，有些破产案件审理时间长达数年，少数破产案件甚至超过十年未能审结。三是财产保全措施难以解除。企业破产法第19条规定，法院受理破产申请后，有关债务人财产的保全措施应当解除，执行程序中止。有些对债务人财产采取了保全措施的机关将破产理解为清算程序，拒绝在重整、和解程序中给予解封，或者将保全措施仅理解为诉讼保全，不适用于公安、税务、海关等行政机关对财产的查封，对破产财产处置形成障碍。四是“执转破”等法律程序衔接存在困难。法院的“执行不能”案件中，大量作为被执行人的企业符合破产立案标准，但是执行案件移送破产审查的机制不完善，在移送条件和程序等方面缺乏明确具体的规定，对于被执行企业是否移送破产审查，各地标准差别很大。

(三) 破产管理人制度尚未健全。管理人的

业务能力不足、管理制度不完善，是当前影响破产案件办理质量的重要因素。一是管理人的能力素质不适应需要。有的管理人履职过程中漏报、错报企业信息，有的管理人以缺乏办理能力为由拖延履职，有的管理人未经法院许可擅自支取报酬，有的管理人频繁更换经办人员或者将业务转包，影响破产案件的办理。管理人制定重整方案质量参差不齐，有些重整方案难以实现促进企业重生发展的目的。二是管理人名册产生规则不统一。各地法院的管理人名册申请条件不统一、进入标准不透明，名册内的管理人数量少，可供选择范围有限。名册更新普遍不及时，有的地方五年没有更新。各地对于管理人分级分类的标准差别大，资质相互不认可，存在地方保护主义，尚未形成全国统一的管理人市场。三是破产案件的管理人选任方式有待改进。企业破产法第 22 条规定了管理人的指定与更换。多数地方主要通过抽签、摇号方式随机指定管理人，难以保证管理人的能力水平与破产案件相匹配，特别是一些复杂破产案件无法有针对性地选择高水平管理人。债权人对于管理人的选任以及更换缺乏发言权。四是管理人履职缺乏保障。企业破产法第 25 条规定了管理人的 9 项职责，实践中管理人身份尚未被社会普遍认同，履行财产调查等法定职责存在障碍。管理人报酬根据债务人最终清偿财产价值的一定比例分段确定，对于担保财产进行管理处置的费用没有规定，办理无产可破案件的收入缺乏保障，管理人履职积极性不高。五是对管理人的监管有待加强。企业破产法第 27 条规定了管理人应当勤勉尽责，忠实执行职务，第 69 条规定了管理人的行为告知义务。司法部门对管理人的监管缺乏抓手，管理人向人民法院报告工作的制度流于形式，地方破产管理人协会对会员的管理职责没有统一规定，破产企业和债权人对管

理人违规执业难以制约。大数据分析的调查反映，2020 年因管理人履职发生的纠纷案件同比增长 44.1%，远高于同期破产案件 4.7% 的增幅。

（四）重整制度的作用没有得到充分发挥。通过重整对困难企业进行挽救是企业破产法的重要制度安排。企业破产法第八章对重整申请和重整期间、重整计划的制定和批准执行作出了明确规定，但是实践中重整制度的实施受到诸多制约。一是重整程序对债权人权益保护不足。重整计划的制定未能充分考虑债权人的意见，法院强制裁定重整计划容易侵犯债权人权益，重整计划可能会因债务人主观不执行导致失败，重整期间担保权恢复行使的判断标准不明确，缺少对管理人信息披露职责的要求，债权人的知情权、表决权和监督权没有保障。二是金融机构对重整计划支持不够。有的金融机构债权人由于债权不能得到充分保障，对于债权人会议表决不积极，有的银行分支机构上报审批的程序复杂，耗费时间长，影响重整计划顺利通过。破产资产处置的相关政策不适应金融不良债权处置方式多样化的需要。三是对投资人权益保护不足。对于重整企业引入投资人的程序范围条件、投资人退出重整计划的前期投入能否作为共益债务优先受偿、重整转清算时清偿顺序是否优先等一系列问题尚无明确规定，影响投资人参与重整的积极性。四是税收制度对重整激励不足。出于防范借破产逃税的考虑，税务机关参照企业重组的税法规范，认为重整程序终结后债务人的债务豁免属于企业所得，按照法定税率对重整后企业课以企业所得税。由于一些重整成功的企业未能快速恢复盈利能力，难以在规定期限内承担相应税负，甚至导致重整计划失败。五是对企业重整前不良信息的处理缺乏制度性安排。根据目前征信业管理条

例、企业信息公示暂行条例等规定，企业不良信息将长期保存，对重整企业原有不良信息的保存和使用没有特殊安排。企业重整后，仍面临着原有不良信息对生产经营带来的不利影响。

（五）“府院联动”机制未能有效落地。企业破产需要法院和政府的统筹联动。虽然多数地方出台了“府院联动”机制有关文件，但可操作性有待加强。一是法院对破产事务的协调处理存在障碍。多数地方“府院联动”机制由法院主导，破产过程涉及经费保障、职工安置、税费处置、政策帮扶、社会稳定等多方面事项，法院协调办理的难度大，有时无能为力。一些破产案件进入司法程序后“空转”，问题得不到解决。二是政府对破产行政事务统筹不够。破产程序中的行政事务涉及政府多个部门，缺乏专门的破产事务管理机构负责统筹协调。有的事项突破了现有部门职责，政府的支持配合因案件和部门存在差异。有些事项在法律和政策适用上存在分歧。三是破产企业注销不够顺畅。企业破产法第121条规定，管理人应当持法院终结破产程序的裁定，向破产人的原登记机关办理注销登记，相关政策对破产企业注销也作出了明确要求，但是仍然存在对法院裁定终结破产程序的企业适用简易注销程序额外设置条件，对破产管理人签署的申请书不予认可，对营业执照无法缴回等特殊情况不予办理，对股权存在质押、冻结的情形不予注销或办理股权变更等问题。四是税务注销登记存在障碍。国家有关部门已经出台政策，规定管理人持法院终结破产清算程序裁定书申请税务注销的，税务部门要按规定核销“死欠”，即时出具清税文书，但一些地方落实不到位，仍然存在税务机关以税款未获全部清偿为由拒绝出具清税文书的情况。大数据分析报告对超过100万条涉及企业破产的舆情信息进行抓取分析显示，“涉税问题

处理难”在影响企业破产法实施问题中占26%。五是跨区域的协调配合不够。破产案件中涉及到的债权债务关系复杂，处理资产保全解除、资金账户解封、消费限制解除、债权补报等事项时，可能会因不同地区政府和法院的认识不一致或者地方保护主义，需做大量协调工作，尚未形成对破产案件相互支持良好协作的局面。六是少数案件存在行政或司法的不当干预。有的地方反映，破产案件涉及资产处置、管理人选任、重整计划制定等问题时，个别政府部门或法院违背市场化法治化原则，对破产案件不当干预，使得有重整价值的企业得不到支持，对本该清算的企业做无意义的“抢救”，浪费了社会资源和司法资源。

（六）国有企业、金融机构等市场主体退出存在困难。企业破产法适用于所有企业法人，但是国有企业、金融机构等特定市场主体的破产还存在一些困难。一是国有企业破产障碍较多。企业破产法对国有企业的破产并无其他特殊规定，仅在第133条规定了法律实施前国有企业实施破产的特殊事宜，按照国务院有关规定办理。实践中国有企业破产因国有划拨土地无法办理出让手续、职工待遇新旧政策衔接困难、法院需要上级单位出具维稳保证函等情况而难以推进，有些案件搁置多年未能终结。例如，北京市农工商开发公司于2011年经法院裁定宣告破产，但因企业名下两宗国有划拨土地出让手续无法办理，至今未能结案。二是金融机构破产缺乏专门规范。企业破产法第134条规定了商业银行、证券公司、保险公司等金融机构破产的适用范围程序、申请主体以及接管托管程序，同时授权国务院制定金融机构破产实施办法。迄今为止，金融机构破产实施办法尚未出台。实践中，由金融机构风险处置的行政程序进入到破产司法程序，面临风险处置工作能否被司法程序认可、风险处置资金费用

能否优先受偿、风险处置的接管人或行政清理组能否继续担任破产管理人等一系列问题，不利于金融机构破产和金融风险防范。原华夏证券、德恒证券等9家进入破产程序的高风险证券公司因程序衔接等原因多年未能完成破产。三是上市公司破产情况复杂。企业破产法对上市公司破产并无特别规定。上市公司破产实践中，在证券市场监管与破产司法程序衔接、股东大会与债权人委员会的决策机制平衡、进入破产程序后的信息披露、上市公司关联企业合并重整程序等方面缺乏明晰规定。

四、产生问题的原因分析

上述问题的形成有多方面的原因，主要是：

(一) 对企业破产法作用的认识不到位。市场经济下企业退出是常态现象，破产制度“破”是形式，“立”是实质。但长期以来，社会传统观念和固有思维对破产存在忌讳和排斥，企业破产法实施后，各方面对破产制度功能的认识仍然不足，观念转变还不到位：对公平保护债权作用认识不到位，债权人在债务人濒于破产时往往选择抢先执行，以获得个别清偿，无法获得清偿时，会因担心破产申请繁琐又无益而放弃权利。作为破产程序中关键的利益方，部分金融债权人内部决策程序比较复杂，依赖政府隐性担保，急于债权管理，不能及时启动重整或清算程序。对优化资源配置作用认识不到位，债务人碍于社会舆论回避谈及破产，往往采取两年不进行企业年检被吊销执照的方式退出市场。部分国有企业的负责人顾虑被追究国有资产流失责任，职工认为企业破产个人就损失了“铁饭碗”，都不支持企业破产。对防范化解风险作用认识不到位，不少民营企业实际控制人为企业融资提供了连带责任保证担保，因为担心企业破产后个人承担责任，

宁可背着骂名“跑路”，也不敢破产、不愿破产。少数地方政府领导担心企业破产影响经济发展，带来不稳定因素，抵触和回避破产。对破产挽救重生作用认识不足，将破产简单等同于破产清算，或者对重整程序贴上“程序繁琐、费用高昂”的标签，认为仅适用于大型企业，而不适宜中小企业。破产制度促使陷入绝境企业“规范退出”、帮助经营困难企业“涅槃重生”、警示运行正常企业“向死而生”的功能作用没有得到充分发挥。

(二) 市场化破产的机制不完善。随着经济体制改革不断深化和社会保障制度日益健全，破产工作逐步从政策性破产向市场化法治化破产转变，资源配置从行政干预转向市场主导，但囿于思维惯性、路径依赖，相关工作机制仍不完善。一是政府发挥作用的工作机制不健全。破产工作涉及面广，很多案件没有政府的支持协调难以推进。部分地方政府工作缺位，认为企业破产是法院审理范围内的事项，缺乏积极配合态度。在缺少政府支持的情况下，法院对处理破产案件存在畏难心理，有的告而不理，有的没有政府批文便不办理。个别地方政府工作越位，一些地方破产案件依然沿袭政府主导的工作机制和做法，虽可以较好解决破产衍生的社会问题，但也存在着与市场主导的破产机制不适应以及地方保护主义等风险。二是政府与法院联动处置的工作机制不完善。一些地方虽然初步建立了府院联动机制，但制度化不足。实践中主要还是“一事一议”、“因案协调”，因案因地差异较大。大部分府院联动机制主要局限在政府和法院之间，管理人与公安、民政、税务、金融等部门对接时还存在障碍，需要提供繁琐证明材料或法官亲自办理，保障管理人依法履职的“最后一公里”尚未打通。

(三) 企业破产法有效实施的审判力量不适

应。破产工作专业性、政策性强，需要司法力量的有力支撑，当前破产审判力量建设还不完全适应实际需要。一是审判组织建设不适应。近年来，全国法院加速了破产审判组织建设，但是各破产法庭成立时间较短，区域发展不平衡，通过案件集中管辖提高专业化水平、带动全国审判水平提高的作用尚未完全显现。基层法院破产审理案多人少的现象比较普遍，审判组织建设仍有较大差距。二是法官知识结构不适应。破产案件不同于一般的民事商事案件，要求法官具备有效执行法律的能力、监督破产程序的能力以及一定的企业经营管理知识。从事破产审判的法官具备较强的法学专业能力，但处置重大复杂破产案件时，在经济、财务、金融等方面知识和经验上存在短板。三是法院内部制度和技术支撑不适应。法院内部有关破产审判制度建设、网络信息化办案平台建设、破产法庭和破产审判庭与其他审判庭和其他法院的关系、法官绩效考核制度等问题，仍在探索解决过程中。

(四) 防范打击逃废债行为制度不健全。信用既是市场经济的构成要素，又是市场经济有效运作的重要基础。当前，依法破产的市场信用环境仍有短板。一是恶意逃废债侵蚀市场信用基础。一些企业利用制度漏洞，恶意转移资产、转让股权、无偿赠与、低价贱卖，即使有偿债能力也尽量少偿还债务，甚至逃废债。某些地方政府出于自身或局部利益的考虑，不正视企业假破产真逃债。尤其是近年来宏观经济增速放缓、社会债务杠杆攀升、银行逾期与不良贷款增加，周期性和结构性因素叠加，企业部门潜在债务风险上升，恶意逃废债有加剧风险。二是缺少打击恶意逃废债的具体制度。涉破产犯罪的刑事规范存在犯罪主体范围较窄、犯罪行为方式单一、犯罪刑罚偏轻等问题，且打击恶意逃废债涉及民事、商

事、刑事不同制度和程序的衔接，法院缺乏落实相关法律责任的有力手段，实践中破产欺诈主要通过民事诉讼实现权利救济，缺少以刑事方式打击破产欺诈的实践，难以形成有效震慑。三是社会信用体系仍在不断完善。各地各部门虽已建立诸多信息系统，但“条块分割、信息孤岛”问题突出，“大平台、大数据、大系统”建设中标准规范、配套制度、纵横协同还不到位，跨区域、跨系统、跨部门信息系统融合仍有困难，建立健全信用体系任重道远。

(五) 企业破产法律制度一些规定不适应新形势。近年来，随着经济社会的快速发展，企业破产法的一些规定已经不能适应实践需要。同时，相关法律法规与企业破产法存在不衔接的问题。一是有些关联法律与企业破产法相关规定重叠，个别甚至相对冲。二是有些法规规章缺乏针对性规定。三是配套制度不够健全。

五、进一步推动企业破产法的贯彻实施

要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平经济思想、习近平法治思想，着眼完善市场主体退出制度，持续优化营商环境，科学把握新发展阶段，全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，推动经济高质量发展，加快完善社会主义市场经济体制，进一步推动企业破产法的贯彻实施。

(一) 贯彻党中央决策部署，推进破产法律制度深入实施。一是提高政治站位。深刻认识企业破产法对于适应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展和进一步完善社会主义市场经济体制、扩大高水平对外开放、推动“十四五”开好局起好步的重要意义。二是加强政策合力。将实施企业破产法与加快制

定、完善、落实国务院及有关部门的政策文件、相关司法解释和司法政策结合起来，坚持市场化、法治化破产理念，营造良好的破产法治环境。三是加大普法力度。向企业、社会、中介机构深入宣传破产法律制度，将法律政策、改革举措、典型案例相结合，引导社会全面准确理解破产，更加主动运用破产。

(二) 优化破产程序，提高破产审理实效。一是着力解决破产申请难、受理难问题。法院要严格依法受理破产案件，保障符合破产条件的企业“该破能破”。加强重整制度的运用，对有挽救价值的企业努力做到“能救则救”。对长期停止经营、内部资料缺失等情况的“僵尸企业”破产受理工作，要有针对性的措施。二是打通破产程序的堵点难点。强化破产受理对保全措施的效力，解决保全解除难、中止执行难问题。严格落实法律规定的各项时限要求，对债权债务关系清晰、债务规模较小的案件，通过实行最短公告期限和债权申报期限、改进债权人会议流程等方式加快审理。规范法院对重整计划的强制批准权，保障债权人合法权益。三是加强破产审判专业化建设。探索设立专门破产法院，推动在破产案件需求大的地市普遍设立破产法庭，扩大清算与破产审判庭覆盖面。继续充实破产审判队伍，完善破产审判考核激励机制，提升破产案件审理能力。

(三) 健全管理人制度，提高管理人依法履职能力。一是培育竞争有序的管理人队伍。统一各地管理人名册的编制标准和准入条件，允许符合条件的管理人跨区域执业，推动建立全国统一的管理人市场。增加管理人数量，优化管理人结构，提高管理人专业性，研究熟悉企业经营管理和资产管理的专业机构担任管理人的可行性，保障管理人履职的客观公正。二是建立全国性的管理人协会。按照管用分离原则，由国务院明确全

国性管理人协会的主管部门。协会要研究制定统一的管理人行为规范和自律规则，加强管理人执业能力培训和业务交流研讨，提高管理人履职水平。三是完善管理人选任和监督制度。优化管理人选任更换的标准、方式、程序，提高管理人与案件的匹配度。强化管理人监督，明确管理人责任追究机制，增强考核评价的科学性和透明度，强化债权人对管理人的监督权。四是完善管理人执业费用和薪酬保障制度。保持管理人薪酬在合理水平，研究建立破产援助资金，明确资金使用办法，保障承接无产可破案件管理人的履职费用和基本报酬。

(四) 进一步完善府院联动机制，更好发挥协同作用。一是做好顶层设计。国务院明确统筹破产行政事务和牵头破产府院联动机制的责任部门，进一步明确相关部门涉破产事务的职责分工，确保府院联动工作机制落地落实。二是优化破产企业注销服务。完善破产企业注销股权质押和解除股权冻结的相关政策，切实落实《市场主体登记管理条例》关于破产企业注销登记的相关规定，为破产企业提供更加高效便捷的企业注销服务。三是支持管理人履职。有关政府部门和单位要为管理人查询控制和接管处分债务人财产、开立撤销账户、调查取证、解除财产保全措施等依法履职行为提供条件。

(五) 优化财税政策，保持破产企业税负在合理水平。一是落实好已有税收优惠政策。进一步把支持企业破产重整的税收优惠政策宣传解读到位，指导企业、管理人将政策用足用好。二是研究解决企业破产有关涉税问题。对重整企业豁免所得征收企业所得税的问题统筹研究，促进重整企业重生。针对重整计划执行完毕后的行政处罚、税收保全措施与税收强制执行等问题，制定适应破产企业特点的规章制度。三是优化税收管

理和服务措施。保障破产企业必要发票供应，优化税务注销办理程序，依法核销破产企业欠缴税款，及时对重整成功企业纳税信用进行重新评定，恢复企业纳税资格。

（六）完善信用修复机制，推动重整企业信用重建。一是研究对破产重整后企业原有不良信息处理的制度性安排。探索对重整企业涉及债权债务的相关记录与重整前做适当切割，适时推动修订有关法律法规。二是强化信用信息共享。全国企业破产重整案件信息网与国家企业信用信息公示系统、信用中国网站、金融信用信息基础数据库关于破产企业与破产企业负责人的状态信息要及时更新共享。三是进一步规范重整企业信用修复的办理。建议明确信用修复的申请人、申请标准、审核办理时限，市场监管、税务、人民银行、司法执行等部门要及时受理、依法审核企业信用修复申请，符合条件的要在规定时限内采取措施，为企业修复信用。引导金融机构按照市场化、法治化原则对重整企业予以融资支持。四是严厉打击逃废债行为。要依法建立健全打击逃废债的配套制度政策，严厉打击借破产形式恶意逃废债务等违法行为，切实保护债权人合法权益。

（七）保护职工合法权益，维护社会和谐稳定。一是加强对破产企业职工工资和社会保险费的保障。将法律对保护职工权益的各项规定落到实处，对恶意拖欠职工工资、社会保险费的企业

加大催收催缴力度，依法追究责任，进入破产程序后要按照法定顺序及时清偿职工工资和社保缴费。研究建立及时解决破产企业拖欠职工工资和社会保险费问题的长效机制。二是保障破产企业职工参与权。进一步完善职工和工会代表参加债权人会议以及债权人委员会的保障机制，切实维护好破产企业职工权益。三是积极为破产企业职工安置和再就业创造条件。发挥好失业保险和社会救助在破产企业职工安置中的作用。推动解决破产企业职工社保关系转移接续、劳动关系处理、再就业培训等困难，切实为职工再就业提供支持帮助。

（八）加快法律修改工作，完善破产法律体系。一是加快企业破产法修改工作。对执法检查中发现的企业破产法律制度不适应发展需要的方面，要尽快修改，对于自然人破产、金融机构破产、上市公司破产等问题，在修法中做好研究论证，积极回应实践需要。二是做好企业破产法与关联法律的衔接。针对执法检查中反映关联法律法规与企业破产法衔接协调的问题，建议国务院有关部门认真研究，提出一揽子修法建议，并同步做好对相关部门规章、规范性文件的修改工作，要以企业破产法修改为契机，加快关联法律法规的联动修改，推动破产法律体系不断完善。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国畜牧法》 实施情况的报告

——2021年8月18日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议上

全国人大常委会副委员长 武维华

全国人民代表大会常务委员会：

畜牧业是关系国计民生的重要产业，也是我国农业农村经济发展的重要支柱。全国人大常委会开展畜牧法执法检查，目的是深入贯彻落实以习近平同志为核心的党中央关于推动畜牧业高质量发展的决策部署，运用法治方式推动畜牧业转型升级和持续健康发展。

此次执法检查是畜牧法自2005年颁布实施以来，全国人大常委会第二次对该法开展执法检查。执法检查组由全国人大常委会副委员长吉炳轩、万鄂湘、武维华担任组长，全国人大农业与农村委员会主任委员陈锡文担任副组长，成员由全国人大常委会委员、农业农村委组成人员、部分全国人大代表共24人组成。5月20日，执法检查组召开第一次全体会议，安排部署检查工作，听取农业农村部、科技部、财政部、生态环境部、交通运输部关于实施畜牧法有关情况的汇报，国家发展改革委、商务部、市场监管总局、国家林草局等部门提供书面汇报材料。5月至7月，执法检查小组分别赴内蒙古、吉林、湖南、四川、云南、青海等6个省（区）开展检查。同时，委托黑龙江、山东、河南、湖北、广东、重庆、宁夏、新疆等8个省（区、市）人大常委会

对本行政区域内畜牧法实施情况进行检查。7月19日，执法检查组召开第二次全体会议，与国务院有关部门交换意见，研究执法检查报告稿。在开展执法检查过程中，检查组深入到34个市县区，实地检查16家种畜禽场、30家养殖场（户）、7家动物疫病防控单位、8家畜禽粪污处理单位、10家畜禽产品加工销售企业、4家投入品生产销售企业、实现了对畜禽育种、养殖、加工、销售、粪污处理全链条的覆盖，广泛听取行业从业人员、科研人员、农业综合执法人员对贯彻实施畜牧法的意见和建议。同时，为增强检查实效，检查组还随机进行了抽查。现将这次执法检查的主要情况报告如下：

一、畜牧法贯彻实施的基本情况

法律颁布实施以来，国务院及地方各级政府全面贯彻落实畜牧法，坚持用法治思维规范生产秩序，完善工作体系，加大政策扶持力度，加快推进畜牧业供给侧结构性改革，着力提升畜禽产品综合生产能力，推动畜牧业持续健康发展。2020年，我国肉、蛋、奶产量分别为7748万吨、3468万吨和3530万吨，肉、蛋产量继续保持世界首位，奶类产量位居世界第四位；畜牧业产值

4.03 万亿元，占农业总产值的比重达 29.2%。2019 年，全国人均肉类、禽蛋、牛奶占有量分别达到 55.5 公斤、23.7 公斤、22.9 公斤。畜牧业已经成为实施乡村振兴战略的重要抓手、农村的重要支柱产业和农牧民增收的有效途径。

（一）政策保障体系逐步完善

落实畜牧法第 3 条规定，将畜牧工作摆在全面推进乡村振兴战略实施的重要位置，不断完善配套政策法规体系。近十多年的中央一号文件都对畜牧业发展提出明确要求，国务院于 2007 年和 2020 年两次印发促进畜牧业发展的意见，并两次出台促进生猪、奶业发展意见，各有关部门相继出台一系列政策措施和配套法规规章，实现对良种繁育、养殖、屠宰加工全链条覆盖。特别是 2018 年非洲猪瘟发生以来，国务院和农业农村部等 8 部委出台 20 多个促进生猪生产的文件，全力做好生猪复产工作。落实畜牧法第 37 条、第 40 条规定，全面完成畜禽养殖禁养区调整，保障畜禽养殖合理用地需求，全国取消无法律法规依据的禁养区 1.4 万个，面积 12.9 万平方公里。落实畜牧法第 36 条规定，完善畜牧业财税、金融、保险支持政策，财政部出台临时贷款贴息、增加生猪大县奖励资金、提高生猪保险保额等政策支持生猪稳产保供，国家发展改革委累计安排中央预算内投资 40 多亿元支持动物防疫体系建设，新疆等省区积极开展畜禽活体抵押贷款试点工作。

（二）畜禽遗传资源保护有序开展

落实畜牧法第 10 条规定，农业农村部组建了国家畜禽遗传资源委员会，负责全国畜禽遗传资源保护与管理工作。落实畜牧法第 11 条规定，组织完成第二次全国畜禽遗传资源调查，编纂出版中国畜禽遗传资源志，共收录畜禽品种 747 个；农业农村部于 2020 年 5 月 29 日公布国家畜禽遗传资源目录，列入 33 种畜禽；于 2021 年 3

月启动第三次全国畜禽遗传资源普查工作。落实畜牧法第 12 条，2014 年修订的《国家级畜禽遗传资源保护名录》确定的国家级保护地方品种有 159 个，各地依法确定一批省级保护品种。落实畜牧法第 13 条规定，建成国家级畜禽遗传资源保种场 167 个、保护区 26 个、基因库 6 个，各省共建设省级保种场（区、库）458 个。落实畜牧法第 9 条规定，2021 年中央财政新增安排资金 3.7 亿元，重点支持国家级畜禽遗传资源保种场、保护区和基因库开展畜禽遗传资源保护；重庆市财政每年安排 1000 万元以上畜禽遗传资源保护经费，对珍稀濒危、特有资源与地方特色品种全数收集、划区保护。

（三）畜禽种业创新能力不断提升

落实畜牧法第 18 条规定，2008 年至 2020 年我国实施第一轮畜禽遗传改良计划，涵盖奶牛、生猪、肉牛、蛋鸡、肉鸡和肉羊等六大主要畜禽，遴选了 227 个国家畜禽核心育种场（站、基地），初步建立了商业化育种体系，并从 2021 年开始实施新一轮畜禽遗传改良计划。落实畜牧法第 19 条规定，截至 2021 年 2 月国家畜禽遗传资源委员会共审定通过畜禽新品种（配套系）180 个；许多省市区以地方资源为基本素材，培育出一批畜禽新品种。落实畜牧法第 22 条、第 23 条、第 24 条、第 25 条规定，农业农村部将种畜禽生产经营许可审批权限全部下放至省级及以下行政主管部门，各地依法规范种畜禽生产经营行为。2000 年以来，国家现代种业提升工程累计安排 20 多亿元支持 500 多个畜禽种业项目建设，种畜禽企业设施装备条件改善明显。2019 年全国共有 9030 个种畜禽场（站），年末存栏种畜 2428 万头（只），祖代及以上种鸡 1151.7 万只，种用水禽 1689 万只。目前，我国畜禽种源立足国内有保障、风险可管控，基本解决了我国畜禽良种“有没有”“够不够”的问题。

（四）畜牧业转型升级加快推进

落实畜牧法第 35 条规定，引导和支持畜牧业结构调整，不断优化畜产品结构，猪肉占肉类总产量的比重由 2005 年的 65.6% 下降至 2020 年的 53.1%，禽肉占比由 19.4% 上升至 30.5%。落实畜牧法第 37 条规定，加快发展畜禽规模化、标准化养殖。2020 年，全国畜禽养殖综合规模化率达到 67.5%，规模牧场 100% 实现机械化挤奶，山东省 80% 的肉鸡、90% 的蛋鸡实现全程机械化养殖。落实畜牧法第 42 条规定，优化畜牧业生产布局，引导畜禽养殖向环境承载能力强的地区转移，湖南全省 70% 以上的新增产能布局在环境承载能力强的湘南、湘西、湘中等地的山区和丘陵地区。落实畜牧法第 46 条规定，着力深化农牧循环、促进种植养殖主体协同发展，推动粪肥还田种养配套。在全国 723 个县整县推进畜禽粪污资源化利用，实现 585 个畜牧大县畜禽粪污治理全覆盖，全国 13.3 万家大型规模养殖场已全部配套粪污处理设施装备。2020 年全国畜禽粪污综合利用率达 76%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达 97%。财政部在 2021 年安排 27.4 亿元启动绿色种养循环农业试点，宁夏在养殖密集区建立畜禽粪污“统一收集、集中处理”机制，建成第三方粪污处理中心 33 个，商品有机肥厂 65 家。落实畜牧法第 3 条、第 35 条规定，协调推进草原生态保护和草原畜牧业发展。“十三五”期间，全国完成种草改良 1.7 亿亩，全国草原综合植被盖度提高 2.1 个百分点，天然草原鲜草产量提高近 8000 万吨，草原载畜能力增加 1900 万羊单位，2020 年重点天然草原牲畜超载率下降至 10.1%。内蒙古自治区以实施草原生态补助奖励政策为契机，探索生态绿色的草原畜牧业发展新路子，2010 年以来累计落实奖补资金 546.5 亿元。

（五）质量安全监管日益强化

落实畜牧法第 54 条规定，各地各部门依法

加强对畜禽饲养环境、种畜禽质量、饲料和兽药等投入品的使用以及畜禽交易与运输的监督管理，确保畜禽产品安全。农业农村部每年安排专项资金开展种畜禽质量检测，将 8 类 120 种饲料添加剂纳入规范管理；新疆每年开展种畜禽和牛冻精液质量监督抽查；四川省每年对全省兽药生产、经营和使用环节进行全覆盖抽检，持续强化畜产品兽药残留监控，开展鸡肉、鸡蛋专项检测；广东省持续实施动物源细菌耐药性监测和兽药残留监控计划，倒逼养殖场（户）规范用药；青海、云南、河南等省推进产品追溯体系建设。2020 年，全国饲料、兽药投入品抽检合格率达到 98.1%，5 年未发生重大质量安全事件，全国生鲜乳违禁添加物已连续 12 年保持“零检出”。落实畜牧法第 55 条，农业农村部制定畜禽标识和养殖档案管理办法，各地依托养殖场直联直报系统对规模养殖场进行备案，赋予养殖代码，加强养殖档案日常监管。

二、实施畜牧法存在的主要问题

总体来看，畜牧法在各地各部门得到了有效实施，畜牧业转型升级正在加速推进，但我国畜牧生产方式总体上还比较粗放，产业体系还不完善，疫病防治和养殖污染问题尚未彻底解决，绿色优质畜产品供给还不能满足人民群众需求，稳产保供压力巨大，现行畜牧法中一些规定已不能满足行业发展的现实需要。

（一）畜禽遗传资源保护利用力度仍需加强

落实畜牧法第 9 条加强畜禽遗传资源保护规定的力度亟待加强。受国外引进品种冲击、地方品种开发利用滞后和畜禽遗传资源保护经费投入不足等因素影响，全国超过一半的畜禽地方品种数量呈下降趋势，18% 的畜禽地方品种处于濒危和濒临灭绝状态，宁夏中卫山羊核心种群存栏已不足 3000 只，青海全省八眉猪种猪存栏仅 500

头，保种形势极为严峻。落实畜牧法第 13 条建立或确定保种场的规定还有差距，国家级畜禽保护品种中有 20 个品种未完成国家级保种场认定；省级保护品种很多还没有建立保种场，云南省列入省级畜禽保护名录的 47 个品种有 25 个品种未建立省级保种场（区、库）。落实第 18 条建立畜禽良种繁育体系的规定尚不到位，主要畜禽品种育种存在体系不完善、新技术应用滞后、育种投入不足且缺乏持续性、主要疾病未净化、地方特色畜禽资源开发利用不足等共性问题。部分自主培育的畜禽品种生产性能与国外先进水平仍存在差距，能繁母猪年均提供育肥猪数量比发达国家低 30% 左右，奶牛单产比国际先进水平低 20%。畜禽种业企业竞争力不强，繁多育少，具有较强竞争力的种业龙头企业少，真正做育种的企业更少。

（二）动物疫病防控能力亟需强化

落实畜牧法第 44 条规定的畜禽疫病防治面临着新问题新挑战。非洲猪瘟病原污染广泛并出现变异，存在多种毒株混合感染的情况，目前尚无有效防控疫苗和药物，防控形势仍然严峻。口蹄疫、高致病性禽流感 and 布鲁氏菌病等重大动物疫病和重点人畜共患病防治面临的形势依然不容乐观，局部发生疫情的风险依然较高。部分中小养殖户生物安全建设不到位，应对重大疫情能力弱，养殖风险较大。落实畜牧法第 38 条提供技术服务、第 54 条加强畜禽监督管理规定的强度与新时期防疫优先的基本要求以及保障公共卫生安全、动物产品质量安全的要求不相适应。畜牧兽医力量不足，体制衔接不畅已成为制约畜牧业发展的重要因素，地方基层动物防疫体系“职能淡化、力量弱化、支持虚化”等问题依然突出。新一轮机构改革后，重庆 37 个涉农区县畜牧兽医部门在岗人员减少 20% 以上，乡镇原畜牧兽医站并入农业服务中心，编制从 7400 个消减为

4300 余个，减量约 42%，且在岗人员有 65% 兼职其他工作；宁夏全区动物卫生监督机构和动物疫病预防控制机构分别减少 29% 和 39%，人员减少 34%；新疆有的县仅有一名畜牧兽医管理人员。落实畜牧法第 53 条运输畜禽疫病防控规定的力度仍需加强，各地普遍反映，动物调运监管难度较大，有养殖企业存在违规调运种猪、仔猪的情况，一些地方还存在跨区域违规调运商品猪的现象，存在较大的疫病风险。

（三）畜牧产业链存在短板弱项

当前，我国畜牧产业发展面临着饲料供给不足、养殖用地难、环保压力大、畜产品加工流通发育滞后等突出问题，影响产业发展质量和效益，亟需补齐短板弱项，提升全产业链发展水平。饲料资源对畜牧业生产制约十分明显，我国大豆进口依存度已超过 80%，玉米从出口国变成净进口国，2020 年大豆、玉米、草产品进口量分别达到 10033 万吨、1130 万吨和 172 万吨。另外，各地对在饲料中违规添加抗生素、超剂量添加铜锌等矿物质问题反映强烈，亟需进行规范。落实畜牧法第 37 条畜禽养殖用地的规定不力，畜牧业用地没有明确法律层面的界定，许多地方在编制国土空间规划时没有将畜牧业用地纳入规划；新建规模养殖场落地较为困难，对已有养殖场存在只拆不建的倾向。落实畜牧法第 40 条禁养区划定的规定在一段时间内出现偏差，个别地方存在禁养区划定不科学不规范的现象。落实畜牧法第 46 条防止畜禽粪污污染环境的规定不到位。随着规模化养殖的推进，种养主体分离，传统的种养良性循环被打破，亟需建立与规模化养殖相适应的新型种养结合机制。当前种养结合水平低，“种的不养、养的不种”的结构问题较为突出，部分养殖场户缺乏污染治理配套设施，资源化利用水平低，全国每年有几亿吨粪污没有综合利用，成为农业面源污染的重要来源。

畜禽粪污还田利用基础研究滞后，粪肥有害物质限量、液体粪肥施用技术规范等关键标准缺失，粪肥还田缺乏科学依据。落实畜牧法第30条、第53条畜禽交易与运输的规定面临着新形势，非洲猪瘟等重大动物疫病防控形势要求实现从运活畜禽向运鲜肉转变，亟需对屠宰加工等下游环节进行调整优化。

（四）草原畜牧业发展任重道远

落实畜牧法第3条保护和合理利用草原规定的力度有待加强，草原畜牧业发展面临草原生产力不高、草料供给不足和草原利用方式不合理等因素制约。尽管草原生态持续恶化的势头得到初步遏制，但草原生态保护形势依然严峻，中度和重度退化草原面积仍占1/3以上，已恢复的草原生态系统较为脆弱，草畜矛盾依然突出；与先进水平比较，我国草原草地生产力普遍偏低，饲草生产还有很大发展空间；草原有害生物灾害局部高发的可能性依然存在，对草原畜牧业生产存在潜在威胁，每年草原有害生物灾害防治面积仅占严重危害面积的35%左右。落实畜牧法35条加强草原基本建设，转变生产方式，实现畜草平衡，改善草原生态环境的规定不到位。各地普遍存在“重粮轻草、重林轻草”现象，对草原保护建设支持不足；靠天养畜仍是青海等地牧区基本养殖模式，分散养殖比例高，饲草供应缺口大，生产周期长，季节性出栏鲜明，草原畜牧业发展低效且缓慢；我国草原植物种子研究培育和开发能力整体不足、牧草品种单一，草种自给自足成为突出短板，草原生态修复、牧草种植的草种70%依赖进口。

（五）扶持政策措施仍需优化

新发展阶段畜牧业转型升级面临着新形势新任务，需要政策、资金、人才等发展要素给予持续有力支持。畜牧业无税收，占用土地资源，还面临防疫、环保和质量安全监管等压力，对地方

经济发展贡献较小，导致有的地方政府落实畜牧法第3条支持畜牧业发展规定的积极性不断下降，对发展畜牧业重视程度不够。基层普遍反映，落实畜牧法第3条国家支持畜牧业发展的规定时冷时热，畜产品供应紧张价格上涨时政策多、生产过多价格下跌伤农时政策少，政策支持缺乏稳定性。畜牧法第35条、第36条规定的提高畜禽产品市场竞争力，提高养殖效益的执行效果不理想。畜牧业生产监测预警能力不足，稳定生产调控机制尚不健全，生猪价格周期性大幅波动至今未得到有效破解；畜牧业产业链利益联结机制不完善，市场波动风险和损失主要由养殖环节承担。畜牧法第36条、第37条规定的财政金融政策的执行落实效果欠佳。现有政策主要集中在生猪生产、粪污利用，对畜禽遗传资源保护利用、家禽牛羊生产、屠宰加工、饲料兽医等方面扶持政策需进一步优化。贯彻落实畜牧法第4条培养畜牧兽医专业人才，发展畜牧兽医科学技术研究和推广事业与畜牧业法发展要求仍有差距。当前畜牧兽医专业面临生源不足、输出短缺困境，技术人才严重匮乏，有的动物生物安全实验室，因缺乏技术人员而不能有效开展生物安全认证和实验活动。畜牧法第7条规定的监管职责落实不到位，部门协调机制不完善，信息共享不及时，没有真正形成工作合力。

（六）法律法规亟待修改完善

当前，推动乡村全面振兴，实现农业农村现代化，对现代畜牧业发展提出了新的更高要求，非洲猪瘟等重大动物疫病防控形势也对现代畜牧业发展提出了新挑战，亟需对现行的畜牧法进行修订。同时，现行的畜牧法与动物防疫法、野生动物保护法、食品安全法、草原法、农产品质量安全法等法律衔接不畅，协同效应未充分发挥。与草畜业发展密切相关的草原法也亟待修改完善。检查过程中，各地对规模以下养殖户和牛羊

禽屠宰行业的执法监管问题反映强烈。畜禽养殖污染防治规定存在漏洞，畜牧法第46条仅适用于畜禽养殖场、畜禽养殖小区，对规模以下养殖户环保进行执法和监管法律依据不够具体，且缺少相应罚则。关于牛羊、鸡鸭等畜禽屠宰行业的管理无相应的法律法规作为依据，只能参照生猪屠宰条例执行，进行实际监督执法存在诸多争议。

三、贯彻实施畜牧法的意见和建议

进一步贯彻实施畜牧法要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，根据新发展阶段对畜牧业提出的新要求，通过严格执行法律规定和完善法律制度，保障新发展理念在畜牧行业得到全面落实，促进畜牧业高质量发展格局加快构建，确保法律责任依法、全面、严格落实。

（一）依法支持畜禽种业振兴

落实畜牧法第9条、第12条、第13条、第18条、第31条关于对加强畜禽遗传资源保护、畜禽品种选育、优良品种推广使用、对进口畜禽进行新品种配套系选育等法律规定，开展畜禽种业攻坚，破难题、补短板、强优势、控风险，支持畜禽种业振兴。一是建立健全畜禽遗传资源保护体系。扎实推进第三次全国畜禽遗传资源普查工作，依法保障工作经费，尽快摸清畜禽遗传资源家底，夯实打牢畜禽遗传资源保护基础。采取以保种场保护区原产地保种为主，以基因遗传材料保存为辅，宜场则场、宜区则区、宜库则库，加快构建具有中国特色的畜禽遗传资源保护体系，做到应保尽保。对濒危、濒临灭绝的畜禽种质资源及时进行抢救性收集和保护，对新发现的畜禽资源抓紧鉴定并采取相应的保护措施，防止畜禽资源得而复失。二是加快推进育种创新攻关。着力加强畜禽育种大数据建设和遗传评估工

作，深入开展大数据信息挖掘和综合应用，提高遗传评定准确性和效率，为全国畜禽遗传改良提供技术支持。全面实施《全国畜禽遗传改良计划（2021—2035年）》，对主要畜禽品种育种给予持续稳定支持，重点开展白羽肉鸡育种攻关，推进瘦肉型猪本土化选育，加快牛羊专门化品种选育，增强种畜禽自主培育能力，提高畜禽核心种源自给率。全面、系统评价我国传统地方畜禽品种遗传特性，挖掘繁殖、饲料转化效率、肉品质、抗性等优良基因资源，运用现代生物技术方法，加快培育满足市场和产业发展需要的优良畜禽新品系，实现以用促保。畜禽育种要注重品种的饲料转化率性状，努力提高产出投入比。深入推进种业科研人才与科研成果权益改革，加大对品种权、知识产权的保护，激发科技人员积极性。三是培育壮大国内育种企业。加大对畜禽育种研发工作支持，通过“减税”或“加计扣除”等政策支持规模化企业开展畜禽育种研发工作。充分发挥种畜禽站和大型畜禽养殖企业在畜禽扩繁和良种推广中的作用，支持畜禽育种联盟发展，支持国内优势育种企业开展有效整合和创新，培育一批具有自主育种能力和市场竞争力的“育繁推一体化”种业集团。

（二）依法强化动物疫病防控

落实畜牧法第41条、第44条、第45条、第54条关于动物疫病防治的规定，围绕畜禽养殖业转型升级和高质量发展，依法加强动物疫病防治工作，维护畜牧业持续健康发展和公共卫生安全。一是做好重大动物疫病防控。借鉴新冠肺炎疫情防控的有效做法，建立健全重大动物疫病及时发现、迅速处置、精准管控机制，做到联防联控、常态化防控。持续加强非洲猪瘟防控，不折不扣落实好现行有效的防控措施，确保疫情不反弹，增强养殖者信心。深化人畜共患病病理学研究和防控技术集成研究，提升应急处置水平，

开展重点人畜共患病的畜间净化，筑牢公共卫生安全畜牧防线。二是健全基层动物防疫体系。在国家层面明确将基层动物防疫体系作为基层公共卫生体系的重要组成部分，对地方稳定基层机构队伍、优化动物防疫工作机制提出具体要求和落实时间表。依法保障县乡两级动物防疫机构有关经费，改善设施设备条件，落实人员工资待遇和有关津贴，确保动物防疫、检疫和监督工作正常开展，筑牢畜禽疫病防控第一条防线。完善病死畜禽无害化处理监管机制，实现全流程无缝监管，持续推进无害化处理与保险联动机制。三是强化检测能力建设。加强省市县三级兽医实验室建设，完善设施装备，改善疫病检测条件，提高重大动物疫病监测预警能力。发展多种形式的第三方检测服务机构，督促生产经营主体配备检测设施装备，提升自检、自防能力，推行政府购买检验检疫检测服务。四是加强畜禽运输监管。完善省际公路动物防疫监督检查站和指定通道基础设施建设，合理配置兽医人员，加强与公安、交通运输部门协作，实现畜禽运输闭环管理。五是理顺管理体制。从基层执法与监督实际出发，进一步明确农业综合执法机构开展动物防疫日常监督管理工作的职能职责，解决执法与监管脱节问题。进一步明确动物检疫职能承接机构，确保动物检疫职责不落空。进一步建立健全动物卫生监督机构与农业综合执法机构衔接机制，保障产地检疫、屠宰检疫工作正常开展。

（三）依法推进畜牧全产业链发展

落实畜牧法第3条、第35条、第46条、第51条关于扶持规模化养殖、推进产业化经营、支持结构调整、粪污资源化利用、畜禽批发市场建设等法律规定，做好建链、补链、强链、延链工作，推进全产业链高质量发展。一是优化上游投入品供给链。加快发展现代饲料工业，完善饲料原料营养价值数据库，推广饲料精准配方、高

效低蛋白日粮配制、绿色新型饲料添加剂应用和非粮饲料资源高效利用技术。开发本土可利用饲料资源和非粮饲料原料，调整优化饲料配方结构，逐步降低豆粕使用量。推动兽药产业转型升级，加快推进兽用抗菌药减量使用。二是巩固中游养殖生产链。高标准推进畜禽规模化养殖、标准化生产，充分发挥规模化养殖在保障畜禽产品数量安全方面的作用。坚持“抓大不放小”，通过健全社会化服务体系、建立利益联结机制等措施，鼓励支持有意愿的养殖户稳步扩大养殖规模，带动中小养殖户融入现代畜牧业。在畜禽产品稳产保供的基础上，继续深化农业供给侧结构性改革，加快发展本土优良畜禽品种，不断提高畜禽产品品质，以满足人民群众对高品质多元化畜禽产品的消费需求。加强畜牧生产监测预警，引导养殖场（户）及时调整生产规模，保护养殖基础产能，均衡市场供应，防止出现大起大落。加快推进养殖废弃物资源化利用，推行种养结合，支持粪肥就地就近运输和施用，支持配套建设粪肥田间贮存池、沼液输送管网、沼液使用设施等，尽快打通粪肥还田通道。同时要合理确定粪肥的施用量，提高大田作物粪肥的施用比例，加强监测和全链条评估，降低粪肥施用污染风险。三是延伸下游加工流通产业链。加快畜禽屠宰行业提档升级，优化屠宰加工产能布局，支持养殖大县、大型养殖企业根据养殖产能发展现代化屠宰加工工业，逐步推行牛羊、家禽集中屠宰。优化畜禽专业市场在畜产品主产区、集中消费地和传统集散地的规划布局，加快冷链物流基地建设，完善畜禽专业市场体系。加快冷链物流配送体系建设，逐步形成主产区集中屠宰、全链条冷链配送、主销区冷鲜销售的销售模式，逐步提高冷鲜肉销售和消费比例。

（四）依法推动草原畜牧业稳步发展

贯彻落实好畜牧法第3条、第35条关于保

护和合理利用草原、加强草原基础设施建设、改善草原生态环境的规定，稳步提高草原综合植被覆盖度和草原生产力，推动牧区生产生活生态协同发展。一是强化规划引领。尽快编制全国草原生态文明建设和高质量发展规划，相关部门、地区编制专项规划予以落实，协调推进草原生态文明建设和草原畜牧业高质量发展。二是推进草原生态修复。实施新一轮草原生态补奖政策，并不断完善政策实施范围和补助标准。坚持生态修复优先、兼顾生产力提升原则，在条件适宜地区系统开展草原补播修复和改良，稳步推进退化草原综合治理，不断提高草原产草量和载畜量。三是加快提档升级步伐。按照科学和适宜原则，调整农牧交错带农林草格局，恢复优质草业和鼓励舍饲圈养，扩大草畜生产量。加强牧区生产设施建设，引导牧区转变生产方式，发展标准化适度规模养殖，加快出栏周转，促进节本增效、提质增效。合理利用草原资源，推广放牧与补饲相结合等养殖模式，持续推进禁牧、轮牧、休牧和舍饲圈养，实现草畜平衡。构建现代饲草产业体系，按照生产结构与需求结构再平衡的要求，加快“粮改饲”政策实施力度和覆盖范围，加快推广粮—经—饲三元种植结构，扩大良种饲草种植面积。在国家层面尽快明确饲草地定义及主管部门，鼓励优势产区 and 种植大户发展饲草生产。四是加强科技支撑。研究设立草原科学研究重大专项，研究布局草业领域相关国家重点实验室等科技创新基地，加强草原基础科学研究。鼓励和支持有条件的大学成立草学院或增设草学科，加快草学人才培养。加强优质草种特别是优质乡土草种选育、扩繁、储备和推广，不断提高草种自给率，满足草原生态修复和草原畜牧业发展的用种需要。

（五）依法强化畜牧业高质量发展要素保障
贯彻落实好畜牧法第3条、第4条、第36

条、第37条、第51条关于支持畜牧业发展、培育畜牧兽医人才、财政金融政策、保障畜禽养殖用地、扶持畜禽批发市场建设等法律规定，发挥政策引导作用，为畜牧业高质量发展提供政策保障。一是加强财政保障。尽快制定出台全国畜牧业“十四五”发展规划，明确总体思路、主要目标、区域布局、发展举措和各省定位，确保畜牧业有序发展。研究完善生猪等主要畜禽品种支持政策，落实好肉牛肉羊生产、畜禽种质资源保护等方面扶持政策，重视蜂产业和蚕桑产业的健康发展。继续调整优化农机购置补贴政策，支持养殖场（户）购置自动饲喂、环境控制、疫病防治、废弃物处理等农机设备。探索建立畜禽产品供应资源环境补偿机制，保护和提高地方政府发展畜牧业的积极性。认真总结肉蛋奶市场波动的经验教训，深化对市场运行规律的研究和认识，加强宏观指导协调和调剂调控，熨平“猪周期”。二是强化金融支持。创新金融信贷产品，将符合规定的土地经营权、养殖圈舍、大型养殖机械和活体畜禽纳入可抵押品目录，适当延长畜禽养殖类项目流动资金贷款期限，探索开展存单质押贷款和订单、保单融资。鼓励地方开展生猪或其他畜禽品种价格保险试点。三是保障合理用地需求。遵循种养结合、农牧循环的客观要求，在编制各级国土空间规划时统筹安排畜牧业发展用地，合理增加附属设施的用地规模，以保证养殖、屠宰、冷藏、废弃物处理等设施用地的需求。引导鼓励用农村集体建设用地、荒地和废弃地发展养殖业，不得超越法律法规规定禁养限养。四是加快队伍建设。借鉴师范生公费教育模式，探索在涉农高校开展畜牧兽医定向培养、公费教育等制度，以满足畜牧业特别是养猪业高质量发展对人才的需求。五是提高组织化水平。从根本上改变养殖主体的利益分配地位，积极搭建产销对接平台，促进养殖环节和屠宰加工

环节建立产销合作机制，发展订单养殖和合同生产，鼓励种养加一体化发展，逐步提高养殖主体的组织化水平和在整个产业链中的话语权。

（六）持续提升畜牧业法治水平

加快完善畜牧业法律制度规范，增强法律法规的可操作性和实效性，依法依规推进畜牧业高质量发展。一是加快推进畜牧法修改工作，围绕着畜牧业全链条发展，补充完善饲料兽药、养殖废弃物资源化利用、畜禽屠宰加工等内容；围绕着畜牧业高质量发展，修改完善地方稳产保供责任、畜禽遗传资源保护、畜禽种业创新、禁养区划定、养殖用地保障、动物疫病防控、投入保障等规定；增设“草原畜牧业”一章，完善保护草原生态和发展草原畜牧业的规定，推动草原畜牧业稳步发展。畜牧法修改已列入全国人大常委会

2021年立法工作计划，要加快修改进程，尽快提请审议。二是加快制定有关配套法规标准。在国家层面尽快制定出台禁养区划定管理办法，准确界定禁养区划定范围，更好地保障畜禽养殖场（户）的合法权益。加强省级畜禽屠宰立法工作，规范牛羊禽的屠宰加工。各地要制定本地区畜禽养殖污染物排放标准，因地制宜确定控制指标及限制。

畜牧法是实现依法治牧、依法兴牧的基本制度遵循，我们要以此次执法检查为契机，通过加强对畜牧法实施和制度执行情况的监督，切实增强法律制度的执行力，推动畜牧业高质量发展，全面提升畜禽产品供应安全保障能力，以更好地满足人民群众对多元化畜禽产品的消费需求。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十三届〕第二十三号

黑龙江省人大常委会决定罢免甘荣坤、翟友财的第十三届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，甘荣坤、翟友财的代表资格终止。

第十三届全国人民代表大会代表徐镜人去世。全国人民代表大会常务委员会对徐镜人代表的去世表示哀悼。徐镜人的代表资格自然终止。

截至目前，第十三届全国人民代表大会实有代表 2947 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2021 年 8 月 20 日

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关于个别代表的 代表资格的报告

(2021 年 8 月 20 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

由黑龙江省选出的第十三届全国人民代表大会代表，河南省委原常委、政法委原书记甘荣坤（当选第十三届全国人民代表大会代表时任黑龙江省委常委、政法委书记），涉嫌严重违纪违法；由黑龙江省选出的第十三届全国人民代表大会代

表，黑龙江省密山市柳毛乡团结村党支部原书记翟友财，涉嫌违纪违法。2021 年 6 月 24 日，黑龙江省第十三届人大常委会第二十六次会议决定罢免甘荣坤、翟友财的第十三届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关

规定，甘荣坤、翟友财的代表资格终止。

由江苏省选出的第十三届全国人民代表大会代表，扬子江药业集团有限公司党委书记、董事长、总经理徐镜人，因病于2021年7月12日去世。代表资格审查委员会对徐镜人代表的去世表示哀悼。徐镜人的代表资格自然终止。

本次全国人民代表大会个别代表的代表资格

变动后，第十三届全国人民代表大会实有代表2947人。

以上报告，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

2021年8月17日

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

- 一、任命吴社洲为第十三届全国人民代表大会民族委员会副主任委员。
- 二、任命韩卫国为第十三届全国人民代表大会外事委员会副主任委员。
- 三、任命布小林（女）为第十三届全国人民代表大会环境与资源保护委员会副主任委员。
- 四、任命蒋超良为第十三届全国人民代表大会农业与农村委员会副主任委员。
- 五、任命袁誉柏为第十三届全国人民代表大会社会建设委员会副主任委员。

全国人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

免去古小玉的第十三届全国人民代表大会常务委员会副秘书长职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

任命王瑞贺为全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任。

全国人民代表大会常务委员会 补 充 任 命 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

补充任命李国章为第五届全国人民代表大会常务委员会香港特别行政区基本法委员会委员。

中华人民共和国主席令

第九十七号

根据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三十次会议于 2021 年 8 月 20 日的决定：

免去陈宝生的教育部部长职务；

任命怀进鹏为教育部部长。

中华人民共和国主席 习 近 平

2021 年 8 月 20 日

全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

(2021 年 8 月 20 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

免去陈宝生的教育部部长职务；

任命怀进鹏为教育部部长。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

- 一、免去李少平的最高人民法院副院长、审判委员会委员、第五巡回法庭庭长、审判员职务。
- 二、任命沈亮为最高人民法院副院长、第五巡回法庭庭长。
- 三、免去张述元的最高人民法院第六巡回法庭庭长、审判员职务。
- 四、任命杨临萍（女）为最高人民法院第六巡回法庭庭长。
- 五、任命王淑梅（女）为最高人民法院审判委员会委员。
- 六、任命王军强为最高人民法院刑事审判第四庭副庭长。
- 七、任命丁广宇为最高人民法院民事审判第三庭副庭长。
- 八、任命张树明为最高人民法院民事审判第四庭副庭长，免去其最高人民法院第二巡回法庭副庭长职务。
- 九、任命胡方（女）为最高人民法院民事审判第四庭副庭长。
- 十、任命李明义为最高人民法院环境资源审判庭副庭长。
- 十一、免去胡夏冰的最高人民法院第一巡回法庭副庭长职务。
- 十二、免去孟祥的最高人民法院审判委员会委员、审判员职务。
- 十三、任命赵敏（女）、周桂荣（女）、张本勇为最高人民法院审判员。
- 十四、免去王艳芳（女）、肖宝英（女）、黄永维、焦彦、唐小妹（女）、马军、范明志的最高人民法院审判员职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

任命史卫忠为最高人民检察院检察委员会委员。

全国人民代表大会常务委员会 批准任免的名单

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

- 一、批准任命段文龙为河南省人民检察院检察长。
- 二、批准免去蒙永山的青海省人民检察院检察长职务。

全国人民代表大会常务委员会关于接受 冯军辞去第十三届全国人民代表大会 常务委员会委员等职务的请求的决定

(2021年8月20日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

根据《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》第二十三条和《中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则》第四十三条的有关规定，第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议决定：接受冯军辞去第十三届全国人民代表大会常务委员会委员及全国人民代表大会社会建设委员会委员职务的请求，并将接受冯军辞去第十三届全国人民代表大会常务委员会委员职务事项向第十三届全国人民代表大会第五次会议报告。

关于驻外大使的任免名单

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：

2021年8月4日

一、免去崔天凯的中华人民共和国驻美利坚合众国特命全权大使职务；

任命秦刚为中华人民共和国驻美利坚合众国特命全权大使。

二、免去卓瑞生的中华人民共和国驻吉布提共和国特命全权大使职务；

任命胡斌为中华人民共和国驻吉布提共和国特命全权大使。

三、免去孙功谊的中华人民共和国驻毛里求斯共和国特命全权大使职务；

任命朱立英为中华人民共和国驻毛里求斯共和国特命全权大使。

四、免去陈曦的中华人民共和国驻古巴共和国特命全权大使职务；

任命马辉为中华人民共和国驻古巴共和国特命全权大使。

2021年9月3日

一、免去吕健的中华人民共和国驻泰国特

命全权大使职务；

任命韩志强为中华人民共和国驻泰国特命全权大使。

二、免去张利忠的中华人民共和国驻马尔代夫共和国特命全权大使职务；

任命王立新（女）为中华人民共和国驻马尔代夫共和国特命全权大使。

三、免去覃俭的中华人民共和国驻索马里联邦共和国特命全权大使职务；

任命费胜潮为中华人民共和国驻索马里联邦共和国特命全权大使。

四、免去张立军的中华人民共和国驻尼日尔共和国特命全权大使职务；

任命蒋烽为中华人民共和国驻尼日尔共和国特命全权大使。

五、免去刘光源的中华人民共和国驻波兰共和国特命全权大使职务；

任命孙霖江为中华人民共和国驻波兰共和国特命全权大使。

六、免去刘全的中华人民共和国驻苏里南共和国特命全权大使职务；

任命韩镜为中华人民共和国驻苏里南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 第三十次会议议程

2021年8月17日至20日

(2021年8月17日第十三届全国人民代表大会常务委员会

第三十次会议第一次全体会议通过)

一、审议《中华人民共和国个人信息保护法(草案)》

二、审议《中华人民共和国监察官法(草案)》

三、审议《中华人民共和国法律援助法(草案)》

四、审议《中华人民共和国医师法(草案)》

五、审议《中华人民共和国兵役法(修订草案)》

六、审议《中华人民共和国反有组织犯罪法(草案)》

七、审议《中华人民共和国家庭教育法(草案)》

八、审议《中华人民共和国陆地国界法(草案)》

九、审议全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于提请审议《中华人民共和国科学技术进步法(修订草案)》的议案

十、审议全国人民代表大会环境与资源保护委员会关于提请审议修订《中华人民共和国环境噪声污染防治法》的议案

十一、审议全国人民代表大会农业与农村委

员会关于提请审议《中华人民共和国种子法(修正草案)》的议案

十二、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国人口与计划生育法(修正草案)》的议案

十三、审议全国人民代表大会常务委员会委员长会议关于提请审议《全国人民代表大会常务委员会关于增加〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉附件三所列全国性法律的决定(草案)》的议案

十四、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增加〈中华人民共和国澳门特别行政区基本法〉附件三所列全国性法律的决定(草案)》的议案

十五、审议最高人民法院关于提请审议《关于授权最高人民法院在该院和部分地开展四级法院审级职能定位改革试点工作的决定(草案)》的议案

十六、审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告

十七、审议国务院关于今年以来预算执行情况的报告

十八、审议国务院关于文物工作和文物保护法实施情况的报告

十九、审议国务院关于雄安新区和白洋淀生态环境保护工作情况的报告

二十、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国企业破产法》实施情况的报告

二十一、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国畜牧法》实施情况的报告

二十二、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关于个别代表的代表资格的报告

二十三、审议任免案

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

No. 6 2021

Published on September 15th

CONTENTS

Speech Delivered at the 30th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress	<i>Li Zhanshu</i> (1113)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 91)	(1117)
Personal Information Protection Law of the People's Republic of China	(1117)
Explanation on the Draft Personal Information Protection Law of the People's Republic of China	<i>Liu Junchen</i> (1125)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Personal Information Protection Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1129)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Personal Information Protection Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1131)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Personal Information Protection Law of the People's Republic of China (Draft for Third Deliberation)	(1133)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 92)	(1135)
Supervisors Law of the People's Republic of China	(1135)
Explanation on the Draft Supervisors Law of the People's Republic of China	<i>Wu Yuliang</i> (1142)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's	

Congress on the Revision of the Draft Supervisors Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1145)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Supervisors Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1146)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Supervisors Law of the People's Republic of China (Draft for Third Deliberation)	(1148)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 93)	(1149)
Legal Aid Law of the People's Republic of China	(1149)
Explanation of the Draft Legal Aid Law of the People's Republic of China	<i>Zhang Sujun</i> (1155)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Legal Aid Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1158)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Legal Aid Law of the People's Republic of China	<i>Jiang Bixin</i> (1160)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Legal Aid Law of the People's Republic of China (Draft for Third Deliberation)	(1161)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 94)	(1163)
Physicians Law of the People's Republic of China	(1163)
Explanation on Revising the Law on Licensed Doctors of the People's Republic of China	<i>Liu Qian</i> (1172)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Physicians Law of the People's Republic of China	<i>Cong Bin</i> (1174)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Physicians Law of the People's Republic of China	<i>Cong Bin</i> (1176)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's	

Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Physicians Law of the People's Republic of China (Draft for Third Deliberation)	(1178)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 95)	(1180)
Military Service Law of the People's Republic of China	(1180)
Explanation on the Draft of the Revised Military Service Law of the People's Republic of China	<i>Sheng Bin</i> (1187)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Revised Military Service Law of the People's Republic of China	<i>Wang Ning</i> (1189)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Revised Military Service Law of the People's Republic of China (Revised Draft for Second Deliberation)	(1191)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 96)	(1192)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Amending the Population and Family Planning Law of the People's Republic of China	(1192)
Population and Family Planning Law of the People's Republic of China	(1194)
Explanation on the Draft of the Amended Population and Family Planning Law of the People's Republic of China	<i>Yu Xuejun</i> (1198)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Amended Population and Family Planning Law of the People's Republic of China	(1200)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the Supreme People's Court to Organize and Launch a Pilot Reform on Functions of Four Levels of Courts in the Trial-level System	(1203)
Explanation on the Draft of the Decision on Authorizing the Supreme People's Court to Launch a Pilot Reform on Functions of Four Levels of Courts in the Trial-level System in the Supreme People's Court and Certain	

Areas	<i>Zhou Qiang</i> (1204)
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 Authorizing the Supreme People's Court to Launch a Pilot Reform on Functions of Four Levels of Courts in the Trial-level System in the Supreme People's Court and Certain Areas	(1206)
Report of the State Council on the Implementation of the Plan for National Economic and Social Development Since this Year	<i>He Lifeng</i> (1207)
Report of the State Council on the Implementation of the Budget Since this Year	<i>Xu Hongcai</i> (1215)
Report of the State Council on the Work Concerning Cultural Relics and the Enforcement of the Law on Protection of Cultural Relics	<i>Li Qun</i> (1222)
Report of the State Council on the Ecological Protection Work in Xiong'an New Area and the Baiyangdian Lake	<i>He Lifeng</i> (1229)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People's Congress on the Inspections of the Enforcement of the Law of the People's Republic of China on Enterprise Bankruptcy	<i>Wang Dongming</i> (1235)
Report of the Law-Enforcement Inspection Team of the Standing Committee of the National People's Congress on the Inspections of the Enforcement of the Animal Husbandry Law of the People's Republic of China	<i>Wu Weihua</i> (1246)
Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Thirteenth National People's Congress, No. 23)	(1255)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on Qualifications of Certain Deputies	(1255)
Namelist of the Appointments by the Standing Committee of the National People's Congress (Certain Deputy Directors of Special Committees of the National People's Congress)	(1256)
Namelist of the Removal by the Standing Committee of the National People's Congress (A Deputy Secretary-general of the Standing Committee of the National People's Congress)	(1257)

Namelist of the Appointment by the Standing Committee of the National People's Congress (A Deputy Director of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress)	(1257)
Namelist of the Additional Appointment of the Standing Committee of the National People's Congress (A Member of the Hong Kong Basic Law Committee of the Standing Committee of the National People's Congress)	(1257)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 97)	(1258)
Namelist of the Appointment and Removal Decided by the Standing Committee of the National People's Congress (Minister of Education)	(1258)
Namelist of the Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Vice Presidents, Members of the Adjudication Committee, Chief Judges and Associate Chief Judges of Divisions, and Judges of the Supreme People's Court)	(1259)
Namelist of the Appointment by the Standing Committee of the National People's Congress (A Member of the Procuratorial Committee of the Supreme People's Procuratorate)	(1259)
Namelist of the Appointment and Removal Approved by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief-Procurator of a People's Procuratorate at the Provincial Level)	(1260)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Accepting the Request from Feng Jun on His Resignation of the Member of the Standing Committee of the National People's Congress and Other Positions	(1260)
Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries	(1261)
Agenda of the 30th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress	(1262)

欢 迎 订 阅

2021 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，可在邮政局订阅。

本刊地址：(北京 西城区 西交民巷 23 号) 全国人大常委会办公厅公报编辑室
(100805)

联系电话：(010) 83084990 (010) 63098540 (传真)

中 华 人 民 共 和 国

全国人民代表大会常务委员会公报

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