



中华人民共和国
全国人民代表大会常务委员会
公报

2026

第一号

目 录

在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十

九次会议上的讲话…………… 赵乐际（1）

中华人民共和国主席令（第六十三号）……………（4）

中华人民共和国渔业法……………（4）

关于《中华人民共和国渔业法（修订草案）》的

说明…………… 韩 俊（15）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国渔业法（修订草案）》修改情

况的汇报…………… 何 平（18）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国渔业法（修订草案）》审议结

果的报告…………… 何 平（20）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国渔业法（修订草案三次审议

稿）》修改意见的报告……………（21）

中华人民共和国主席令（第六十四号）……………（23）

中华人民共和国危险化学品安全法……………（23）

关于《中华人民共和国危险化学品安全法（草

案）》的说明…………… 王祥喜（46）

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2026 年
第一号
（总号：380）
1 月 15 日出版

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2026 年
第一号
(总号: 380)
1 月 15 日出版

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

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国危险化学品安全法 (草案) 》 修改情况的汇报.....	黄 明 (49)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国危险化学品安全法 (草案) 》 审议结果的报告.....	黄 明 (50)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国危险化学品安全法 (草案三次 审议稿) 》修改意见的报告	(52)
中华人民共和国主席令 (第六十五号)	(54)
中华人民共和国民用航空法	(54)
关于《中华人民共和国民用航空法 (修订草案) 》 的说明.....	刘 伟 (83)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国民用航空法 (修订草案) 》修 改情况的汇报.....	袁曙宏 (85)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国民用航空法 (修订草案) 》审 议结果的报告.....	袁曙宏 (87)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国民用航空法 (修订草案三次审 议稿) 》修改意见的报告	(89)
中华人民共和国主席令 (第六十六号)	(90)
中华人民共和国国家通用语言文字法	(90)

关于《中华人民共和国国家通用语言文字法

（修订草案）》的说明 雒树刚（93）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国国家通用语言文字法（修订草

案）》审议结果的报告 周光权（95）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国国家通用语言文字法（修订草

案二次审议稿）》修改意见的报告 （97）

中华人民共和国主席令（第六十七号） （98）

中华人民共和国对外贸易法 （98）

关于《中华人民共和国对外贸易法（修订草

案）》的说明 王文涛（107）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国对外贸易法（修订草案）》审

议结果的报告 何 平（109）

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中

华人民共和国对外贸易法（修订草案二次审

议稿）》修改意见的报告 （110）

全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民

共和国刑事诉讼法》第二百九十二条的解释 （112）

关于《全国人民代表大会常务委员会关于〈中

华人民共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条

的解释（草案）》的说明 雷建斌（112）

中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2026 年
第一号
（总号：380）
1 月 15 日出版

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2026 年
第一号
(总号: 380)
1 月 15 日出版

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全 国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民 共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条的解释 (草案)》审议结果的报告.....	(114)
全国人民代表大会常务委员会关于召开第十四 届全国人民代表大会第四次会议的决定	(115)
国务院关于 2024 年度中央预算执行和其他财 政收支审计查出问题整改情况的报告	侯 凯 (116)
国务院关于财政高等教育资金分配和使用情况 的报告	郭婷婷 (126)
国务院关于促进科技成果转化工作情况的报告	陈家昌 (130)
国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制工 作情况的报告	周海兵 (135)
国务院关于灵活就业和新就业形态劳动者权益 保障工作情况的报告.....	吴秀章 (140)
全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国节约能源法》实施情 况的报告	肖 捷 (144)
全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于 检查《中华人民共和国循环经济促进法》实 施情况的报告	王东明 (154)
全国人民代表大会民族委员会关于第十四届全 国人民代表大会第三次会议主席团交付审议 的代表提出的议案审议结果的报告	(160)

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

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(162)
全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(173)
全国人民代表大会外事委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(181)
全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告	(183)
全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告	郭振华 (192)
国家发展和改革委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告	郑栅洁 (197)
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于 2025 年备案审查工作情况的报告	沈春耀 (200)
全国人民代表大会常务委员会预算工作委员会关于 2025 年财政预算事项备案审查工作情况的报告	许宏才 (207)

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2026 年
第一号
(总号：380)
1 月 15 日出版

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

中华人民共和国全国人民代表大会常务委
员会公报

2026 年
第一号
(总号：380)
1 月 15 日出版

中华人民共和国主席令（第六十八号）	(210)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《全国 人民代表大会常务委员会法制工作委员会关 于法律清理工作情况和处理意见的报告》的 决定	(210)
赵乐际委员长访问新西兰、澳大利亚情况的书 面报告	(218)
全国人民代表大会常务委员会公告（〔十四届〕 第十四号）	(221)
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	(222)
全国人民代表大会常务委员会批准任命的名单 （中国人民解放军选举委员会组成人员）	(224)
全国人民代表大会常务委员会免职名单（全国 人大常委会法制工作委员会个别副主任）	(224)
全国人民代表大会常务委员会任免名单（最高 人民法院审判委员会委员、庭长、副庭长、 审判员）	(225)
全国人民代表大会常务委员会任免名单（最高 人民检察院副检察长、检察委员会委员、检 察员）	(225)
第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九 次会议议程	(226)
关于驻外大使的任免名单	(228)

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

在第十四届全国人民代表大会 常务委员会第十九次会议上的讲话

(2025 年 12 月 27 日)

全国人大常委会委员长 赵乐际

本次常委会会议议程较多，在大家共同努力下，圆满完成了各项预定任务。

会议审议 14 件法律案，通过其中 6 件。制定危险化学品安全法，坚持安全第一、预防为主、综合治理，加强危险化学品全链条、各环节安全管理，依法保障人民群众生命财产安全、保护生态环境。修改渔业法，完善渔业养殖、捕捞、资源保护、监督管理、法律责任等方面规定，促进渔业提质增效、绿色发展。修改民用航空法，强化民航安全保障，加强旅客权益保护，健全促进航空制造业、航空运输和低空经济发展的措施。修改国家通用语言文字法，强化国家通用语言文字的法律地位，加强教育和推广普及，提高全社会规范使用国家通用语言文字的意识和能力。修改对外贸易法，统筹开放和安全，对接国际高标准经贸规则，健全积极扩大自主开放、推动贸易创新发展的制度机制，为推进高水平对外开放、加快建设贸易强国提供法治保障。通过关于刑事诉讼法第二百九十二条的解释。这是本届全国人大常委会第一次作出法律解释，是丰富立法形式、增强立法时效性的具体实践。

会议对生态环境法典草案、国家发展规划法草案进行了第三次审议，对民族团结进步促进法草案进行了第二次审议，决定一并提请十四届全

国人大四次会议审议。这 3 部法律草案是落实党中央决策部署的重要立法，要组织全国人大代表认真研读讨论，为大会审议做好准备。会议对国有资产法、托育服务法、南极活动与环境保护法草案和银行业监督管理法、商标法修订草案进行了初次审议。请宪法法律委、法工委会同有关方面认真研究大家提出的意见，把上述草案修改好、完善好。

会议作出关于召开十四届全国人大四次会议的决定。要周密细致做好大会组织筹备、服务保障工作，继续加强会风会纪建设，确保大会顺利召开、风清气正、圆满成功。

会议听取审议了国务院 5 个报告。常委会组成人员和列席人员充分肯定国务院及其有关部门的工作和成效，同时提出了一些意见建议。关于 2024 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告，大家建议，压实审计整改主体责任和监督管理责任，强化源头治理，进一步健全审计整改落实机制。关于财政高等教育资金分配和使用情况的报告，大家建议，优化高等教育资源布局 and 配置，加大对职业教育、民办教育的支持和引导，提高财政高等教育资金资产管理效能。关于促进科技成果转化工作情况的报告，大家建议，加强原始创新和关键技术攻关，

发挥好企业科技成果转化主体作用，深化科技成果转化机制改革，推动科技创新与产业创新深度融合。关于建立健全城乡融合发展体制机制工作情况的报告，大家建议，健全城乡要素平等交换、双向流动机制，提高城乡基础设施一体化、公共服务均等化水平，形成城乡融合发展新格局。关于灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告，大家建议，健全常态化监管机制，着力保障劳动报酬、休息、劳动安全等基本权益，提高社会保险覆盖面，持续优化就业公共服务。

会议听取审议了关于检查节约能源法、循环经济促进法实施情况的 2 个报告，并结合审议节约能源法执法检查报告开展专题询问。常委会组成人员和列席人员充分肯定执法检查组的工作，普遍赞成执法检查报告。大家建议，要全面有效实施这两部法律，把节约能源资源、促进循环利用贯穿经济社会发展全过程各领域，在法治轨道上推进节能降碳、发展循环经济，加快推动生产生活方式绿色转型。

会议听取审议了法工委关于 2025 年备案审查工作情况的报告。一年来，主动审查报送备案的法规、司法解释等规范性文件 2309 件，认真研究公民、组织提出的审查建议 6705 件，对存在合宪性、合法性、适当性问题的规范性文件，督促制定机关及时纠正处理，维护国家法治统一。

会议听取审议了预算工委关于 2025 年财政预算事项备案审查工作情况的报告。这是贯彻宪法和有关法律规定的规定，加强人大预算决算审查监督和国有资产、政府债务管理监督的新举措。要认真总结经验，完善报送机制，细化审查标准，提高备案审查工作质效。

会议听取审议了法工委关于法律清理工作情况和处理意见的报告，并作出批准这个报告的决定。这次法律清理坚持以宪法为根本依据，全面梳理现行法律、法律解释、有关法律问题的决定，对存在不适应、不协调问题及不再适用的，区分不同情况，依法作出处理。其中，对全国人大常委会通过的 104 件法律、法律解释、决定宣告失效；对全国人民代表大会通过的 35 件法律、决定的效力问题，提请十四届全国人大四次会议审议并作出决定。请法工委会同有关方面做好相关工作。

会议听取审议了民委、宪法法律委、教科文卫委、外事委、农业农村委关于议案审议结果的 5 个报告，听取了代表工委、国家发展改革委关于代表建议办理情况的 2 个报告。目前，十四届全国人大三次会议期间代表提出的 269 件议案、9160 件建议已全部审议办理完毕并答复代表。

会议审议了出访书面报告，通过代表资格审查报告和人事任免案。本次代表资格变动后，十四届全国人民代表大会实有代表 2900 人。

12 月 10 日至 11 日，中央经济工作会议召开，习近平总书记发表重要讲话，总结工作，分析形势，部署任务，为做好当前和今后一个时期经济工作乃至全局工作提供了指引和遵循。我们要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话和中央经济工作会议精神，充分认识一年来我国经济顶压前行、向新向优发展的显著成绩，充分认识“十四五”时期党和国家事业取得的新的重大成就，更加自觉拥护“两个确立”、做到“两个维护”，坚定信心，真抓实干，在党中央领导下奋力开创中国式现代化建设新局面。我们要深刻领会习近平总书记提出的做好新形势下经济工作“五个必须”的重要经验，这就是必须充分挖掘经济潜

能，必须坚持政策支持和改革创新并举，必须做到既“放得活”又“管得好”，必须坚持投资于物和投资于人紧密结合，必须以苦练内功来应对外部挑战，不断增强干工作、谋改革、促发展的能力本领。我们要准确把握做好明年经济工作的总体要求、主要目标、政策取向和重点任务，自觉把思想和行动统一到党中央对形势的科学判断和决策部署上来，立足人大职能职责抓好贯彻落实，为实现“十五五”良好开局作出应有贡献。

委员长会议原则通过了全国人大常委会

2026 年度工作要点和立法、监督、代表、外事工作计划，贯彻落实党的二十届四中全会、中央经济工作会议精神，对明年人大工作作出预安排。各专门委员会、工作委员会和办公厅要按照“一个要点、四个计划”，加强与有关方面沟通协调，为新一年工作顺利开展做好准备。

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

中华人民共和国主席令

第六十三号

《中华人民共和国渔业法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日修订通过，现予公布，自 2026 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

中华人民共和国渔业法

（1986 年 1 月 20 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 根据 2000 年 10 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议《关于修改〈中华人民共和国渔业法〉的决定》第一次修正 根据 2004 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国渔业法〉的决定》第二次修正 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》第三次修正 根据 2013 年 12 月 28 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉等七部法律的决定》第四次修正 2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订）

目 录

第一章 总 则

第一章 总 则

第二章 养 殖 业

第三章 捕 捞 业

第四章 渔业资源保护

第五章 监督管理

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一条 为了加强渔业资源的保护、开发和可持续利用，保障渔业生产者的合法权益，促进渔业高质量发展，适应社会主义现代化建设和人民生活需要，制定本法。

第二条 在中华人民共和国内水、滩涂、领海、专属经济区以及中华人民共和国管辖的其他海域从事养殖和捕捞水生动物、水生植物等渔业

生产活动，以及渔业资源保护等活动，适用本法。

第三条 渔业工作坚持中国共产党的领导，统筹发展和安全，统筹渔业资源保护与可持续利用，坚持量质并重、创新驱动、绿色发展。

第四条 国家对渔业生产实行以养殖为主，养殖、捕捞、加工并举，因地制宜、各有侧重的方针，提高水产品供应保障能力。

第五条 县级以上人民政府应当把渔业发展纳入国民经济和社会发展规划。

第六条 国务院渔业渔政主管部门主管全国的渔业工作。

县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门主管本行政区域内的渔业工作。

第七条 国家对渔业的监督管理，实行统一领导、分级管理。

海洋渔业，除国务院划定由国务院渔业渔政主管部门监督管理的海域和特定渔业资源渔场外，由毗邻海域的省、自治区、直辖市人民政府渔业渔政主管部门监督管理。

江河、湖泊、水库等水域的渔业，按照行政区划由有关县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门监督管理；跨行政区域的，由有关县级以上地方人民政府协商制定管理办法，或者由上一级人民政府渔业渔政主管部门监督管理。

渔业执法工作由县级以上人民政府渔业渔政主管部门或者县级以上人民政府明确的执法机构（以下统称渔业执法机构）承担。

第八条 国家鼓励、支持渔业科学技术研究开发和成果转化，加强渔业资源与环境监测评估，推广优良水产品种、先进技术和新型设施装备等，提高渔业科学技术水平。

第九条 县级以上人民政府应当按照有关规定做好转产转业渔民的就业创业扶持、社会救助

等工作，加强职业技能培训，依法维护其社会保障权益。

第十条 从事渔业生产的单位应当遵守法律、法规和国家有关规定，建立健全安全生产规章制度，加强安全生产教育、培训和管理，提高安全生产水平。

第十一条 渔业生产者依法自愿成立行业协会，为其成员提供生产、营销、信息、技术、培训、咨询等方面的服务，发挥协调和自律作用，维护成员和行业的合法权益。

国家鼓励发展渔业互助保险等多种形式的渔业保险，增强渔业生产的抗风险能力。

第十二条 国家鼓励渔业对外交流与合作，积极参与国际渔业治理，促进全球渔业资源科学养护和可持续利用。

第十三条 外国人、外国籍渔业船舶进入中华人民共和国管辖水域，从事渔业生产或者渔业资源调查活动，应当经国务院有关主管部门批准，并遵守本法和中华人民共和国其他有关法律、法规的规定；中华人民共和国缔结或者参加的条约、协定有规定的，按照条约、协定办理。

国务院渔业渔政主管部门对外行使渔政渔港监督管理权。

第十四条 对在保护渔业资源、发展渔业生产、进行渔业科学技术研究开发和成果转化，以及传承渔业文化等方面成绩显著的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章 养 殖 业

第十五条 国家鼓励单位和个人科学合理利用适于养殖的水域、滩涂发展养殖业，支持资源节约、环境友好、质量安全的养殖模式。

国家鼓励在海洋、江河、湖泊、水库等水域依法开展绿色生态增殖养殖，发展深远海养殖，

开展对外养殖合作。

第十六条 国家对水域、滩涂利用进行统一规划，确定可以用于养殖业的水域、滩涂，建立养殖水域、滩涂保护制度。

县级以上地方人民政府应当根据需要组织编制并实施养殖水域滩涂规划，合理划定养殖区、限养区。养殖水域滩涂规划应当符合国土空间规划、流域综合规划，与防洪规划、海上交通资源规划、生态环境保护有关规划等相衔接。

禁止在港口、航道、海上安全作业区等法律、行政法规规定的禁止养殖区域开展水产养殖。

第十七条 单位和个人使用国家所有的水域、滩涂从事养殖生产的，应当向县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门提出申请，由本级人民政府核发养殖证，合理确定养殖期限，许可其使用该水域、滩涂从事养殖生产。核发养殖证的具体办法由国务院规定。

县级以上地方人民政府在核发养殖证时，应当优先安排具有下列情形之一的当地渔业生产者从事养殖生产：

- （一）以水域、滩涂养殖生产为主要生活来源；
- （二）因渔业产业结构调整，由捕捞业转产从事养殖业；
- （三）因养殖水域滩涂规划调整，需要另行安排养殖水域、滩涂从事养殖生产；
- （四）法律、法规规定的其他情形。

集体所有或者国家所有由农村集体经济组织使用的水域、滩涂，可以由个人或者单位依照有关法律、法规的规定承包，从事养殖生产。

第十八条 单位和个人因使用水域、滩涂从事养殖生产发生争议的，依照有关法律规定处理；争议解决前，任何一方不得破坏养殖生产。

第十九条 县级以上地方人民政府因公共利益需要依法变更或者撤回养殖证，给单位或者个人造成财产损失的，应当给予公平、合理的补偿。

征收集体所有的水域、滩涂的，依照有关土地管理的法律、行政法规的规定办理。

第二十条 县级以上地方人民政府应当采取措施，加强对水产品生产基地和重要养殖水域、滩涂的保护。

第二十一条 省级以上人民政府渔业渔政主管部门应当根据水产种质资源保护的需要，确定水产种质资源保种场，加强水产原种和优良品种的保护。

第二十二条 国家鼓励和支持水产优良品种的选育、培育和推广。

水产新品种应当经全国水品种审定委员会审定，由国务院渔业渔政主管部门公告后推广。水产新品种审定办法由国务院渔业渔政主管部门制定。

从事水产苗种生产活动，应当取得县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门核发的水产苗种生产许可证。但是，渔业生产者自育、自用水产苗种的除外。

第二十三条 销售或者运输水产苗种，应当依照有关动植物检疫的法律、行政法规的规定实施检疫。

第二十四条 水产苗种的进口、出口，应当依照有关进出境动植物检疫的法律、行政法规的规定实施检疫，防止病害传入境内和传出境外，加强生态安全风险防控。

引进转基因水产苗种，应当按照国务院有关规定进行安全性评价。

第二十五条 县级以上人民政府渔业渔政主管部门应当加强对养殖生产的技术指导和病害防

治工作。

第二十六条 从事养殖生产、运输、销售等活动，应当遵守本法和有关农产品质量安全、食品安全的法律、法规的规定，不得使用国家禁止使用的饵料、饲料、饲料添加剂、药物或者其他有毒有害物质，保障水产品质量安全。

第二十七条 从事养殖生产应当保护水域、滩涂生态环境，科学确定养殖密度、规模等，合理投饵、投饲、使用药物，养殖排放尾水应当符合有关污染物排放标准，不得造成水域、滩涂的环境污染、生态破坏。

第二十八条 水产苗种生产者、从事水产养殖的单位应当按照国务院渔业渔政主管部门的规定，如实记录水产苗种亲本引种和培育、苗种繁育生产、疫病防控、用药、投入品使用、产品销售等信息，并至少保存二年。

第二十九条 养殖水生外来种、杂交种，应当向县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门备案，制定应急处置预案，采取必要的防护措施，防止物种逃逸造成生态安全风险。

第三章 捕 捞 业

第三十条 国家根据捕捞量低于渔业资源增长量的原则，确定渔业资源的总可捕捞量，实行捕捞限额制度。国务院渔业渔政主管部门依法组织渔业资源的调查和评估，为实行捕捞限额制度提供科学依据。

中华人民共和国内海、领海、专属经济区和其他管辖海域的捕捞限额总量由国务院渔业渔政主管部门确定，报国务院批准后逐级分解下达；国家确定的重要江河、湖泊的捕捞限额总量由有关省、自治区、直辖市人民政府确定或者协商确定，逐级分解下达，并向国务院渔业渔政主管部门报告。捕捞限额总量的分配应当体现公平、公

正的原则，分配办法和分配结果应当向社会公开，并接受监督。

省级以上人民政府渔业渔政主管部门应当加强对捕捞限额制度实施情况的监督检查，对超过上级下达的捕捞限额指标的，应当在其次年捕捞限额指标中予以核减。

特殊种类渔业资源的捕捞限额管理，按照国务院渔业渔政主管部门的有关规定执行。

第三十一条 国家根据捕捞能力与渔业资源可捕捞量相适应的原则，确定渔业船网工具控制指标。

县级以上人民政府渔业渔政主管部门在渔业船网工具控制指标范围内，按照规定的权限分级分类批准渔业船网工具指标。

对应当取得渔业船网工具指标的渔业船舶，单位和个人取得渔业船网工具指标后方可制造、改造并申请检验、登记。

禁止为应当取得而未取得渔业船网工具指标的单位和个人制造、改造渔业船舶，或者不按照渔业船网工具指标核定的内容制造、改造渔业船舶。

渔业船网工具指标可以按照国家有关规定随船转让。

第三十二条 国家对捕捞业实行捕捞许可证制度。捕捞许可证由县级以上人民政府渔业渔政主管部门批准发放。

到国务院渔业渔政主管部门规定的渔业资源渔场从事捕捞作业的，应当取得省级以上人民政府渔业渔政主管部门批准发放的捕捞许可证。

到公海从事捕捞作业的，应当取得国务院渔业渔政主管部门批准发放的捕捞许可证，遵守中华人民共和国缔结或者参加的有关条约、协定。

到外国管辖海域从事捕捞作业的，应当经国务院渔业渔政主管部门批准，遵守中华人民共和国

国缔结或者参加的有关条约、协定以及有关国家的法律。

捕捞许可证不得买卖、出租、出借或者以其他形式转让，不得涂改、伪造、变造。

个人通过娱乐性垂钓或者手工采集的方式零星获得水产品的，不属于捕捞作业，不需要申请捕捞许可证；县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门应当加强管理，防止破坏渔业资源。

第三十三条 取得捕捞许可证，应当具备下列条件：

（一）有渔业船舶所有权登记证书、国籍证书和检验证书，不使用船舶从事捕捞作业的除外；

（二）渔具、捕捞方法符合有关规定；

（三）国务院渔业渔政主管部门规定的其他条件。

县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门批准发放的捕捞许可证，应当与上级人民政府渔业渔政主管部门下达的捕捞限额指标相适应。

第三十四条 从事捕捞作业的单位和个人，应当按照捕捞许可证规定的作业类型、场所、时限、渔具数量和捕捞限额等进行作业。

海洋大中型渔业船舶应当如实填写作业日志，记载捕捞作业、转载、购销等信息，并至少保存二年。

辅助捕捞作业的船舶，不得从事捕捞作业；携带渔具航行、停泊的，应当进行捆扎、覆盖。

第三十五条 渔业船舶应当符合适航要求，按照有关规定安装安全通信导航、船位监测、消防、救生、污染防治等设施设备并确保处于良好运行状态，足额配备符合条件的渔业船员，依法办理安全生产责任保险。

渔业船舶不得超越船舶检验证书核定的航区航行和作业。任何单位和个人不得篡改、隐瞒、

销毁渔业船舶安全通信导航信息数据。

渔业船舶应当按照有关规定进行标识。任何单位和个人不得擅自涂改、遮盖、损毁、伪造、变造、冒用、借用渔业船舶标识。

国家推广使用渔业船舶标准化船型，提高渔业船舶安全运行水平。

第三十六条 制造、改造、购置、进口的渔业船舶应当经船舶检验机构检验合格后，方可下水、作业。具体管理办法由国务院制定。

第三十七条 禁止无船名船号、无渔业船舶证书、无船籍港的船舶从事捕捞作业。

对前款规定的船舶，任何单位和个人不得为其提供供油、供水、供冰等服务，不得代冻、转载、运输、收购、加工、销售其非法捕捞的渔获物。

第三十八条 渔港建设应当符合国家统一规划，实行谁投资谁受益的原则。

县级以上地方人民政府应当对位于本行政区域内的渔港加强监督管理，维护渔港的正常秩序。

改变渔港性质、功能和范围的，应当征求有关渔业渔政主管部门的意见。

渔港所有者、经营者应当加强渔港建设和维护，遵守渔港管理章程，做好安全生产、生态环境保护等工作，提供停泊补给、应急避险等渔港服务。

第三十九条 国家采取措施鼓励、扶持远洋渔业的可持续发展，加强与周边邻国渔业协作，共同养护渔业资源。

第四章 渔业资源保护

第四十条 国家加强重要渔业水域保护。海洋重要渔业水域由国务院渔业渔政主管部门征求国务院交通运输、自然资源、生态环境等部门意

见后划定并公布；其他重要渔业水域由省、自治区、直辖市人民政府渔业渔政主管部门征求同级水行政、交通运输、自然资源、生态环境等部门意见后划定并公布。

编制规划涉及重要渔业水域的，在开展生态环境影响评价时，应当将对渔业资源的影响作为专题内容，并征求同级渔业渔政主管部门意见。

第四十一条 国家保护水产种质资源及其生存环境，并在具有较高经济价值和遗传育种价值的水产种质资源的主要生长繁育区域建立水产种质资源保护区。

未经省级以上人民政府渔业渔政主管部门批准，任何单位和个人不得在水产种质资源保护区内从事捕捞活动。

禁止非法占用或者破坏水产种质资源保护区。

禁止在水产种质资源保护区内新建、扩建排污口。

第四十二条 国家加强对水产种质资源的调查、收集、整理、鉴定、登记、保存，建立水产种质资源库。

国家对水产种质资源享有主权。利用我国水产种质资源开展国际科学研究合作，应当依法取得批准，保证中方单位及其研究人员全过程、实质性地参与研究，依法分享相关权益。

水产种质资源的进口、出口由省级以上人民政府渔业渔政主管部门审批。对首次进口的水产种质资源，国务院渔业渔政主管部门应当组织进行生物安全风险评估，有效防范和化解生物安全风险。

国务院渔业渔政主管部门制定并公布水产种质资源保护名录。

第四十三条 县级以上人民政府渔业渔政主管部门应当因地制宜采取增殖放流、建设海洋牧

场、投放人工鱼礁、种植海藻场或者海草床等措施，增殖渔业资源，修复渔业水域生态环境。

县级以上人民政府渔业渔政主管部门可以向受益的单位和个人征收渔业资源增殖保护费。渔业资源增殖保护费的征收、使用，按照国务院财政、发展改革主管部门有关规定执行。

第四十四条 省级以上人民政府渔业渔政主管部门根据渔业资源状况、水生生物繁殖生长规律以及重点水生生物物种、水产种质资源保护等方面的需要，科学论证、设立并公布禁渔区、禁渔期，明确禁渔的区域范围、起止时间和禁止作业类型等，并加强宣传教育。

禁止违反禁渔区、禁渔期的规定从事捕捞活动，禁止违规垂钓。禁止渔业船舶违反禁渔区、禁渔期的规定航行、停泊。

对违反前款规定的渔业船舶，任何单位和个人不得为其提供供油、供水、供冰等服务，不得代冻、转载、运输、收购、加工、销售其非法捕捞的渔获物。

第四十五条 禁止使用炸鱼、毒鱼、电鱼等破坏渔业资源和渔业水域生态环境的方法进行捕捞。禁止携带炸鱼、毒鱼、电鱼等破坏渔业资源和渔业水域生态环境的装置、器具等进入渔业水域。

禁止制造、销售、使用禁用的渔具。禁止使用小于最小网目尺寸的网具进行捕捞。国家鼓励、支持使用推荐渔具目录规定的渔具从事捕捞作业。

禁止使用的捕捞方法、禁用渔具目录、最小网目尺寸和推荐渔具目录，由国务院渔业渔政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府渔业渔政主管部门规定，并及时调整。

捕捞的渔获物中幼鱼不得超过规定的比例。

第四十六条 禁止捕捞有重要经济价值的水

生物物种或者禁捕的怀卵亲本；捕捞作业时误捕的，应当及时放生；因科学研究、养殖、捕捞过坝、增殖放流或者其他特殊需要确需捕捞的，应当经省级以上人民政府渔业渔政主管部门批准，在指定的区域和时间内，按照限额捕捞。

在水生动物苗种重点产区引水用水时，应当采取措施，保护苗种。

第四十七条 在重要渔业水域开展建闸、筑坝、航道建设、港口建设等工程建设，其生态环境影响评价文件应当包括对渔业资源和渔业水域生态环境影响的内容；涉及水产种质资源保护区的，应当就其对渔业资源和渔业水域生态环境的影响编制专题论证报告。生态环境主管部门审查相关生态环境影响评价文件时，应当征求同级渔业渔政主管部门意见。

建设单位应当按照经批准的生态环境影响评价文件要求，建造过鱼设施或者采取其他渔业资源保护措施。相关渔业资源保护设施应当与工程建设项目的主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

第四十八条 对用于渔业并兼有调蓄、灌溉等功能的水体，水行政、渔业渔政等部门应当确定渔业资源保护和渔业生产所需的最低水位线。

水工程的规划、建设、运行、拆除等应当加强渔业资源保护。水工程管理机构应当合理制定调度规程，在确保防洪、供水安全的前提下，开展符合水生生物生长繁育需要的生态调度。

第四十九条 禁止围湖造田。重要的水产苗种基地和养殖场所不得围垦。

第五十条 进行水下爆破、勘探、采砂、施工等作业，对渔业资源有严重影响的，作业单位应当事先同县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门协商，采取措施，防止或者减少对渔业资源的损害；造成渔业资源损失的，依法给予赔偿。

第五十一条 各级人民政府应当采取措施，保护和改善渔业水域生态环境，防治污染。

禁止向开放水域投放水生外来种、杂交种等不符合生态要求的水生生物。

渔业水域生态环境的监督管理和渔业污染事故的调查处理，依照有关生态环境保护的法律、行政法规的规定执行。

第五十二条 国家对珍贵、濒危水生野生动物实行重点保护，防止其灭绝。禁止捕杀、伤害国家重点保护的水生野生动物；因科学研究、种群调控、疫源疫病监测或者其他特殊需要确需捕捞的，依照有关野生动物保护等法律、行政法规的规定执行。

捕捞活动中误捕珍贵、濒危水生野生动物的，应当及时采取救护、处置措施，并报告渔业渔政主管部门。

第五章 监 督 管 理

第五十三条 渔业执法机构应当加强对渔业工作的监督检查，及时查处违法行为。

渔业执法机构依法履行监督检查职责，可以采取下列措施：

- （一）进入渔业生产以及相关活动场所、设施，实施现场检查；
- （二）向有关单位和个人询问情况，查阅、复制有关证书、文件、档案、记录、电子数据等相关资料；
- （三）责令从事渔业生产以及相关活动的船舶停航，实施登临检查或者调查；
- （四）责令涉嫌违法从事渔业生产以及相关活动的船舶禁止离港或者开往指定地点；
- （五）查封涉嫌违法从事渔业生产以及相关活动的场所，查封、扣押涉嫌违法从事渔业生产以及相关活动的船舶、车辆和有关渔具、养殖设

施、投入品、水生生物及其制品等。对查封、扣押的鲜活、易腐水生生物及其制品，先行依法拍卖、变卖或者采取其他合理方式处置。

有关单位和个人应当配合渔业执法机构依法履行监督检查职责。

第五十四条 机动渔船底拖网禁渔区线外侧海域和特定渔业资源渔场的渔业生产作业等活动，由海警机构依照《中华人民共和国海警法》的规定实施监督检查。海警机构依法实施监督检查，可以采取本法第五十三条规定的措施。

第五十五条 渔业执法人员实施监督检查，应当遵守执法规范，不得少于二人，并按照规定着制式服装，出示执法证件。

渔业执法人员使用标示有专用标志的执法船舶的，即为表明身份。

第五十六条 船舶进出渔港，应当按照有关规定报告并服从调度。

进港停泊的远洋渔业船舶、外国籍渔业船舶以及装载渔获物的相关船舶应当停靠在指定的泊位，并向港口所在地渔业执法机构报告。国家鼓励其他渔业船舶在指定港口靠泊卸载渔获物。

国家鼓励实行渔获物可追溯管理。

第五十七条 远洋渔业船舶应当从国家对外开放口岸、国务院或者国务院授权的部门批准的口岸出境入境，并按照有关规定接受口岸检疫、检查。

第五十八条 渔业执法机构依照有关法律、行政法规以及中华人民共和国缔结或者参加的条约、协定的规定，对外国籍渔业船舶实施港口国、沿岸国监督检查。

第五十九条 外国籍渔业船舶以及装载渔获物的相关船舶到中华人民共和国港口装卸渔获物，应当经有关港口主管部门批准，并到国家对外开放口岸、国务院或者国务院授权的部门批准

的港口停泊，按照有关规定接受口岸检疫、检查。

依照中华人民共和国缔结或者参加的条约、协定的规定，被认定为从事非法捕捞活动的外国籍渔业船舶，不得进入中华人民共和国港口。

第六十条 国务院渔业渔政主管部门应当会同有关部门加强渔业信用体系建设，按照国家有关规定建立信用记录制度。

第六十一条 渔业执法机构及其工作人员不得参与渔业生产经营活动。

第六十二条 县级以上人民政府渔业渔政主管部门与交通运输主管部门应当按照职责分工，加强协作，共同防范渔业船舶和商船碰撞事故发生，保障相关人员生命财产安全。

第六十三条 渔业执法机构、海警机构与有关部门、机构根据实际需要建立协同执法机制，加强信息共享和执法配合。

第六十四条 任何单位和个人对违反本法的行为，有权向渔业执法机构或者海警机构举报。接到举报的机构应当及时依法处理。

第六章 法 律 责 任

第六十五条 未依法取得养殖证擅自在国家所有的水域、滩涂从事养殖生产的，责令限期改正，补办养殖证或者拆除养殖设施并恢复原状；逾期不改正的，依法强制拆除、代为恢复原状，所需费用由违法者承担。

使用国家所有的水域、滩涂从事养殖生产，无正当理由使水域、滩涂荒芜满一年的，由发放养殖证的机关责令限期开发利用；逾期未开发利用的，吊销养殖证，可以并处五万元以下的罚款。

第六十六条 未依法取得水产苗种生产许可证从事水产苗种生产活动或者生产、经营未经审

定的水产新品种苗种的，责令停止违法行为，没收水产苗种和违法所得，并处水产苗种价值一倍以上十倍以下的罚款。

水产苗种生产者、从事水产养殖的单位未按规定如实记录并保存相关信息的，责令限期改正；逾期不改正的，处二千元以上二万元以下的罚款。

第六十七条 养殖水生外来种、杂交种，未向县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门备案或者未制定应急处置预案的，责令限期改正；逾期不改正的，处五万元以下的罚款。

养殖水生外来种、杂交种，未采取必要的防护措施，致使物种逃逸造成生态安全风险的，责令限期采取补救措施，处五万元以上十万元以下的罚款；造成严重后果的，处十万元以上五十万元以下的罚款。逾期未采取补救措施的，由渔业执法机构代为采取相关措施，所需费用由违法者承担。

第六十八条 制造、改造应当取得而未取得渔业船网工具指标的渔业船舶的，责令停止违法行为，没收违法所得，没收制造、改造的渔业船舶及其设备、部件和材料；情节严重的，并处船舶价值二倍以下的罚款。对委托制造、改造者，处船舶价值一倍以下的罚款。

未按照渔业船网工具指标核定的内容制造、改造渔业船舶的，责令停止违法行为，限期改正，没收违法所得；逾期不改正的，没收制造、改造的渔业船舶及其设备、部件和材料，并处船舶价值一倍以下的罚款。对委托制造、改造者，处船舶价值百分之五十以下的罚款。

第六十九条 未依法取得捕捞许可证擅自进行捕捞的，没收渔获物和违法所得，并处二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上二百万元以下的罚款，可以没收渔具、船舶。

违反捕捞许可证关于作业类型、场所、时限、渔具数量和捕捞限额等规定进行捕捞的，没收渔获物和违法所得，并处十万元以下的罚款，可以暂扣捕捞许可证六个月以下；情节严重的，并处十万元以上一百万元以下的罚款，可以没收渔具、吊销捕捞许可证。

第七十条 涂改、伪造、变造、买卖、出租、出借或者以其他形式转让捕捞许可证的，没收违法所得，吊销捕捞许可证，并处一万元以上十万元以下的罚款。

第七十一条 违反本法第三十二条第四款规定，未经国务院渔业渔政主管部门批准从事捕捞作业的，予以批评教育，没收渔获物和违法所得；情节严重的，并处二百万元以下的罚款，可以没收渔具。在他国已经受过处罚的，可以减轻或者免除处罚。

第七十二条 无渔业船舶证书、无船籍港且无船名船号的船舶从事捕捞作业的，没收渔获物、违法所得、渔具和船舶，可以并处船舶价值二倍以下的罚款。

渔业船舶未经检验合格下水、作业的，责令限期检验，可以处二万元以上二十万元以下的罚款；逾期未检验的，可以没收船舶。

第七十三条 违反本法规定，有下列情形之一的，没收渔获物、违法所得和渔具，并处一万元以上十万元以下的罚款：

（一）制造、销售禁用的渔具；

（二）明知是无渔业船舶证书、无船籍港且无船名船号从事捕捞作业的船舶，仍向其提供供油、供水、供冰等服务，或者代冻、转载、运输、收购、加工、销售其非法捕捞的渔获物；

（三）明知是违反禁渔区、禁渔期规定的渔业船舶，仍向其提供供油、供水、供冰等服务，或者代冻、转载、运输、收购、加工、销售其非

法捕捞的渔获物。

第七十四条 违反本法规定，有下列情形之一的，责令改正，处一万元以上十万元以下的罚款：

（一）海洋大中型渔业船舶未按照规定如实填写、保存作业日志；

（二）渔业船舶未按照规定进行标识或者擅自涂改、遮盖、损毁、伪造、变造、冒用、借用标识；

（三）船舶进出渔港未按照规定报告或者拒不服从调度。

第七十五条 违反本法规定，有下列情形之一的，责令改正，处五万元以下的罚款；情节严重的，处五万元以上二十万元以下的罚款：

（一）渔业船舶未按照规定安装安全通信导航、船位监测、消防、救生、污染防治等设施设备，或者相关设施设备未处于良好运行状态；

（二）未足额配备符合条件的渔业船员；

（三）渔业船舶超越船舶检验证书核定的航区航行或者作业；

（四）篡改、隐瞒、销毁渔业船舶安全通信导航信息数据。

第七十六条 未经批准，捕捞有重要经济价值的水生动物苗种或者禁捕的怀卵亲本，或者在水产种质资源保护区内从事捕捞活动的，没收渔获物和违法所得，并处一万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上二百万元以下的罚款，可以没收渔具、船舶。

未经批准进口、出口水产种质资源的，责令停止违法行为，没收水产种质资源和违法所得，并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第七十七条 使用炸鱼、毒鱼、电鱼等破坏渔业资源和渔业水域生态环境的方法进行捕捞的，没收装置、器具、有毒物质、渔获物和违法

所得，并处二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上二百万元以下的罚款，吊销捕捞许可证，可以没收船舶。

携带炸鱼、毒鱼、电鱼等破坏渔业资源和渔业水域生态环境的装置、器具等进入渔业水域的，没收装置、器具等，可以处十万元以下的罚款。

第七十八条 违反本法规定，有下列情形之一的，没收渔获物、违法所得和渔具，并处二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上二百万元以下的罚款，吊销捕捞许可证，可以没收船舶：

（一）违反禁渔区、禁渔期的规定从事捕捞活动；

（二）使用禁用的渔具、小于最小网目尺寸的网具进行捕捞；

（三）渔获物中幼鱼超过规定比例。

渔业船舶违反禁渔区、禁渔期的规定航行、停泊的，处二十万元以下的罚款。

在禁渔区、禁渔期违规垂钓的，没收渔获物、违法所得和渔具，可以并处五万元以下的罚款。

辅助捕捞作业的船舶携带渔具航行、停泊未进行捆扎、覆盖的，处五万元以下的罚款，并可以没收渔具；情节严重的，处五万元以上二十万元以下的罚款。

第七十九条 在重要渔业水域开展建闸、筑坝、航道建设、港口建设等工程建设，未按照要求开展生态环境影响评价，擅自开工建设的，依照有关生态环境保护的法律、法规的规定处理、处罚。

在重要渔业水域开展建闸、筑坝、航道建设、港口建设等工程建设，未按照生态环境影响评价文件要求落实渔业资源保护设施以及其他渔

业资源保护措施的，由渔业执法机构、生态环境主管部门和海警机构按照职责分工责令限期改正，处五万元以上一百万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下的罚款；拒不改正的，处一百万元以上二百万元以下的罚款，并可以报经有批准权的人民政府批准，责令停产停业。

违法行为逾期未改正的，渔业执法机构、生态环境主管部门和海警机构可以委托有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法者承担。

第八十条 从事养殖生产、运输、销售等活动中使用国家禁止使用的饵料、饲料、饲料添加剂、药物或者其他有毒有害物质，在水产种质资源保护区内新建、扩建排污口或者造成渔业水域生态环境破坏、渔业污染事故的，依照有关农产品质量安全、食品安全、生态环境保护等法律、行政法规的规定处理、处罚。

第八十一条 向开放水域投放水生外来种、杂交种等不符合生态要求的水生生物的，责令停止投放、限期采取补救措施，没收用于投放的水生生物，对投放者可以并处五万元以下的罚款；逾期未采取补救措施的，由渔业执法机构代为采取补救措施，所需费用由违法者承担。

第八十二条 外国人、外国籍渔业船舶违反本法规定，擅自进入中华人民共和国管辖水域从事渔业生产或者渔业资源调查活动的，没收渔获物、违法所得、渔具、渔业资源调查资料和设施设备，责令其离开或者将其驱逐；情节严重的，并处二十万元以上二百万元以下的罚款；情节特别严重的，并没收船舶。

依照中华人民共和国缔结或者参加的条约、协定的规定，被认定为从事非法捕捞活动的外国籍渔业船舶进入中华人民共和国港口的，没收渔获物、违法所得和渔具，并处二十万元以上二百万元以下的罚款，责令其离开或者将其驱逐。

在中华人民共和国专属经济区内违反本法规定，被依法采取强制措施的外国籍渔业船舶及其船员，依照中华人民共和国缔结或者参加的条约、协定提供相应担保的，有关机关可以依法解除或者变更强制措施。

第八十三条 除本法另有规定外，本法规定的行政处罚由渔业执法机构作出决定；海警机构依法进行渔业执法的行政处罚，由海警机构作出决定，需要吊销捕捞许可证的，提请发证机关吊销。

违法事实确凿，并有下列情形之一的，渔业执法人员可以当场作出处罚决定：

（一）对个人处五百元以下的罚款、对单位处五千元以下的罚款；

（二）罚款处罚决定不在水上当场作出，事后难以处罚。

当场作出的处罚决定，应当及时报所属渔业执法机构或者海警机构备案。

对不适用当场处罚，但事实清楚，当事人自愿认错认罚，且对违法事实和法律适用没有异议的水上案件，经当事人书面同意后，可以通过简化取证方式和审核审批手续等措施快速办理。

有证据证明当事人在水上实施将物品倒入水中等故意毁灭证据的行为，给渔业执法举证造成困难的，可以结合其他证据，推定有关违法事实成立，但是当事人有证据足以推翻的除外。

第八十四条 违反本法规定，具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。

第八十五条 县级以上人民政府渔业渔政主管部门等有关部门及其工作人员违反本法规定，有下列情形之一的，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分：

（一）不符合行政许可条件准予行政许可；

(二) 依法应当作出责令改正、行政处罚等决定而未作出；

(三) 发现违法行为或者接到举报不依法查处；

(四) 参与渔业生产经营活动；

(五) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第八十六条 违反本法规定，造成他人损害的，依法承担民事责任；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。

第七章 附 则

第八十七条 本法下列用语的含义：

(一) 水产种质资源，是指具有较高经济价值、遗传育种价值、生态保护价值和科学研究价值，可为捕捞、水产养殖以及其他人类活动所开发利用和科学研究的水生生物资源，包括水产苗种。

(二) 水产苗种，是指可直接用于繁育、增养殖（栽培）生产和科研试验、观赏的水生生物

的亲本、稚体、幼体、受精卵、孢子及其遗传育种材料。

(三) 亲本，是指已达性成熟年龄的水生生物个体。

(四) 渔业船舶证书，包括渔业船舶所有权登记证书、国籍证书、检验证书和捕捞许可证。

(五) 开放水域，是指水生生物通过水的自然流通能够到达的水域，包括天然水域和与天然水域连通的人工水域。

(六) 渔业水域，是指鱼虾蟹贝类的产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道和鱼虾蟹贝藻类以及其他水生动植物的养殖场。

(七) 海洋牧场，是指在特定海域通过采取投放人工鱼礁等措施，构建的供水生生物繁殖、生长的良好场所。

第八十八条 省、自治区、直辖市根据需要制定休闲渔业管理办法。

第八十九条 在水域、滩涂以外通过设施养殖等方式进行渔业养殖的，适用本法有关规定。

第九十条 本法自 2026 年 5 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国渔业法 (修订草案)》的说明

——2024 年 12 月 21 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议上

农业农村部部长 韩 俊

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国渔业法（修订草案）》（以下简称修订草案）作说明。

一、修订背景和过程

党中央、国务院高度重视渔业发展。习近平总书记多次作出重要指示，强调要践行大食物

观，向江河湖海要食物，提高渔业发展质量。党的二十届三中全会对健全海洋资源开发保护制度作出部署。李强总理等领导同志提出明确要求。

现行渔业法于 1986 年制定实施，2000 年、2004 年、2009 年、2013 年修改过部分条款。这部法律施行以来，对于加强渔业资源的保护、增殖、开发和合理利用，保障渔业生产者合法权益，促进渔业发展发挥了重要作用。与此同时，现行渔业法施行中也逐渐暴露出一些与新形势下渔业发展实际需要不相适应的问题，亟需修改完善：一是养殖水域、滩涂保护和养殖者权益保护力度需要进一步加大，保障养殖生产质量安全、促进绿色生态养殖的制度措施有待完善。二是与渔业资源可捕捞量相适应的捕捞强度控制制度仍需健全，渔船管理存在短板，非法捕捞源头治理亟待加强。三是渔业高质量发展对加强水产种质资源保护和渔业水域生态环境保护等提出了更高要求。四是促进渔业对外交流合作、维护国家渔业权益亟需从制度层面提供更加有力的保障支撑。五是渔业监督管理需要持续加强，对渔业违法行为的处罚力度有待进一步加大。在总结实施经验的基础上对现行渔业法进行修改完善，是贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央、国务院决策部署的重要举措，是新时代推动渔业高质量发展、更好满足人民群众生活需要的客观要求。

农业农村部在深入调查研究、广泛征求意见并向社会公开征求意见的基础上，起草了《中华人民共和国渔业法（修订草案送审稿）》。司法部两次征求中央有关部门、地方政府、渔业企业以及研究机构和专家学者等方面的意见，开展实地调研，对有关问题深入研究论证、多次沟通协调，会同农业农村部反复研究修改，形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、修改的总体思路

渔业法修改坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平法治思想、习近平生态文明思想、习近平外交思想，全面贯彻落实党中央、国务院关于渔业高质量发展的决策部署，主要把握以下三点：一是认真总结现行渔业法实施情况和存在的问题，准确把握新时代渔业高质量发展的制度诉求，增强修法的针对性、实效性。二是贯彻国家渔业生产方针，更好统筹养殖业、捕捞业发展以及渔业资源增殖和保护，促进渔业提质增效、绿色发展。三是统筹国内和国际，深化涉外渔业治理，塑造我负责任渔业大国形象，有力有效维护国家渔业权益。

三、修改的主要内容

现行渔业法共 6 章 50 条，修订草案共 7 章 88 条，对现行渔业法作了较为全面的修改。主要修改内容如下：

（一）明确渔业发展总体要求。规定渔业高质量发展坚持中国共产党的领导，统筹发展和安全，统筹渔业资源保护与合理利用，坚持量质并重、创新驱动、绿色发展。

（二）促进和规范渔业养殖。一是明确国家支持资源节约、环境友好的养殖模式，鼓励开展生态增殖养殖，建立养殖水域、滩涂保护制度；地方人民政府组织编制并实施养殖水域滩涂规划。二是加强养殖者权益保护，明确规定因公共利益需要提前收回养殖证的应当依法给予补偿。三是加强水产苗种保护和管理，规定渔业渔政主管部门应当确定水产种质资源保种场，加强水产原种和优良品种保护；水产苗种生产者、从事水产养殖的单位应当如实记录并保存有关生产经营活动信息。四是强化养殖生产质量安全责任，规

定从事养殖生产不得使用国家禁止使用的饵料、饲料、药物或者其他有毒有害物质。五是加强养殖业生态安全保护，规定养殖排放尾水应当符合有关污染物排放标准；养殖水生外来种、杂交种应当向渔业渔政主管部门备案，制定应急处置预案并采取必要防护措施防止物种逃逸。

（三）严格渔业捕捞管理。一是完善捕捞强度控制制度，规定国家根据捕捞能力与渔业资源可捕捞量相适应的原则确定渔业船网工具控制指标，渔业渔政主管部门在控制指标范围内分级分类批准渔业船网工具指标，制造、改造渔业船舶以及申请渔业船舶检验、登记应当先取得渔业船网工具指标。二是加强涉渔“三无”（无船名船号、无渔业船舶证书、无船籍港）船舶治理，明确禁止“三无”船舶从事捕捞作业，禁止为“三无”船舶提供供油、供水、供冰等服务，禁止代冻、转载、运输、收购、加工、销售“三无”船舶非法捕捞的渔获物。三是规范渔船捕捞作业活动，规定渔船不得超越船舶检验证书核定的航区航行和作业；辅助捕捞作业的船舶不得从事捕捞作业，携带渔具航行、停泊的应当进行捆扎、覆盖。

（四）加强渔业资源增殖和保护。一是建立重要渔业水域保护制度，规定在重要渔业水域开展特定工程建设项目的环评文件应当包括对渔业资源和渔业水域生态环境影响的内容或者编制专题论证报告，并落实渔业资源保护措施。二是规定国家建立水产种质资源库，明确国家对水产种质资源享有主权，建立水产种质资源保护名录制度，根据资源保护需要，将现行渔业法中水产苗种进出口审批制度修改完善为水产种质资源进出口审批制度，进一步强化水产种质资源进出口管理。三是完善休禁渔区、休禁渔期制度，禁止违反休禁渔区、休禁渔期的规定从事捕

捞活动，禁止渔业船舶违反休禁渔区、休禁渔期的规定航行、停泊。禁止向违反前述规定的渔业船舶提供供油、供水、供冰等服务。四是完善渔具管理制度，规定国家实行渔具准用目录制度，将现行渔业法规定的禁止制造、销售、使用“禁用的渔具”修改为禁止制造、销售、使用“未列入渔具准用目录的渔具”，由负面清单管理改为正面清单管理。

（五）深化涉外渔业治理。一是规定国家鼓励渔业对外交流与合作，积极参与国际渔业治理，鼓励、扶持远洋渔业的可持续发展，加强与周边邻国渔业协作，共同保护渔业资源。二是规定远洋渔船应当从国家对外开放口岸或者经批准的口岸出境入境并接受口岸检疫、检查。三是规定渔业执法机构依照有关法律、行政法规以及有关条约、协定的规定，对外国渔船实施港口国、沿岸国监督检查；外国渔船到我国港口装卸渔获物应当经港口主管部门批准，到指定港口停泊并接受口岸检疫、检查；依照有关条约、协定规定被认定为从事非法捕捞活动的外国渔船，禁止进入我国港口。四是与海警法的规定相衔接，进一步明确海警机构的渔业执法权限，并明确规定对违法进入我国管辖水域从事渔业生产等活动的外国渔船，责令其离开或者将其驱逐，给予没收渔获物、罚款直至没收船舶的处罚。

（六）强化渔业监督管理。增设“监督管理”一章，对渔业执法机构和海警机构的执法职责以及监督检查时可以采取的措施、渔船进出港管理、生产经营者信用记录、对违法行为的举报制度等作了明确规定。

（七）严格法律责任。进一步加大对违法行为的处罚力度，明确法律责任承担方式，并做好与相关法律、行政法规的衔接。

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《中华人民共和国渔业法（修订草案）》

修改情况的汇报

——2025年6月24日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 何 平

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十三次会议对渔业法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发中央有关单位、地方人大、基层立法联系点和高等院校等征求意见；通过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见；在中国人大网公布修订草案全文，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、农业与农村委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，进一步听取各有关方面意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到海南、福建、山东等地调研，还就修订草案中的重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6月5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，对修订草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、司法部、农业农村部有关负责同志列席了会议。6月16日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将渔业法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，渔业生产属于高危行业领域，生产安全事故时有发生，给人民群众生命财产造成重

大损失，建议增加有关渔业安全生产方面的规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：从事渔业生产的单位应当遵守法律法规和国家有关规定，建立健全安全生产规章制度，加强安全生产教育、培训和管理，提高安全生产水平。

二、有的常委会组成人员、地方和社会公众提出，一些渔民受渔业资源衰退、船舶规范治理、禁渔政策实施等因素影响退出捕捞业，需要政府在其就业、社会保障等方面给予帮扶。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：县级以上地方人民政府应当按照有关规定做好转产转业渔民的就业创业扶持工作，加强职业技能培训，依法维护其社会保障权益。

三、有的常委会组成人员、地方和社会公众提出，水产品质量安全事关人民群众身体健康，建议加大全链条监管力度，守牢食品安全红线。宪法和法律委员会经研究，建议与相关法律做好衔接，完善相关规定：从事养殖生产、运输、销售等活动，应当遵守本法和有关农产品质量安全、食品安全法律法规的规定，不得使用国家禁止使用的饵料、饲料、饲料添加剂、药物或者其他有毒有害物质，保障水产品质量安全。

四、有的部门和地方提出，渔业船网工具指标是制造渔业船舶、从事捕捞作业的重要条件，也是渔业监督管理的重要内容，建议规范渔业船网工具指标转让制度，保障渔业生产者合法权益，促进捕捞业健康有序发展。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：渔业船网工具指标可以按照国家有关规定随船转让。

五、有的部门、地方和社会公众提出，通过娱乐性垂钓、手工采集等方式零星获得水产品是人民群众喜闻乐见的休闲方式，建议明确以上情形不属于捕捞作业，同时严格规范垂钓活动，防止借娱乐之名破坏渔业资源。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：个人通过娱乐性垂钓或者手工采集的方式零星获得水产品的，不属于捕捞作业，不需要申请捕捞许可证；县级以上地方人民政府渔业渔政主管部门应当加强管理，防止破坏渔业资源。同时，明确禁止违规垂钓及相应法律责任。

六、有的部门、地方、专家学者和社会公众提出，渔港是渔业发展的重要枢纽基地，在保障生产、防灾减灾等方面有着重要作用，建议加强渔港建设，充分发挥渔港功能。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：渔港所有者、经营者应当加强渔港建设和维护，遵守渔港管理章程，做好安全生产、生态环境保护等工作，提供停泊补给、应急避险等渔港服务。

七、有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，禁渔区、禁渔期制度对渔业资源保护、渔民生产生活等影响较大，需要做好前期论证评估，合理确定禁渔范围、期限和作业类型，引导公众自觉遵守有关规定。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：省级以上人民政府

渔业渔政主管部门根据渔业资源状况、水生生物繁殖生长规律以及重点水生生物物种、水产种质资源保护等方面的需要，科学论证、设立并公布禁渔区、禁渔期，明确禁渔的区域范围、起止时间和禁止作业类型等，并加强宣传教育。

八、修订草案第四十三条对渔具准用目录制度作了规定。有的部门、地方和社会公众提出，渔具准用目录制度是对现行禁用目录制度的重大调整，“非准用即禁用”的管理方式对渔业生产影响较大，还涉及与刑法“非法捕捞水产品罪”的衔接问题，建议统筹考虑。宪法和法律委员会经研究，建议修改为：禁止制造、销售、使用禁用的渔具。禁止使用小于最小网目尺寸的网具进行捕捞。国家鼓励、支持使用推荐渔具目录规定的渔具从事捕捞作业。禁止使用的捕捞方法、禁用渔具目录、最小网目尺寸和推荐渔具目录，由国务院渔业渔政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府渔业渔政主管部门规定，并及时调整。

九、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，严格遵循过罚相当原则，增强处罚的合理性和可操作性。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：一是严格规范没收船舶的适用情形，审慎设定没收船舶的行政处罚；二是明确相关违法行为的罚款幅度，不再以渔获物价值作为罚款的计算基数。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

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

修订草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

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

——2025年12月22日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 何 平

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十六次会议对渔业法修订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修订草案全文，征求社会公众意见；通过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见；到辽宁、黑龙江等地进行实地调研，听取地方有关部门、渔业生产者、渔业行业协会等方面的意见；还就修订草案主要问题与司法部、农业农村部、中国海警局等有关单位交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12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，对修订草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、司法部、农业农村部有关负责同志列席了会议。12月16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，修订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，产业结构和养殖规划调整对当地渔业生产者的生产生活影响较大，建议在核发养殖证时给予其优先安排。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：县级以上地方人民政府在核发养殖证时，应当优先

安排具有下列情形之一的当地渔业生产者从事养殖生产：（一）以水域、滩涂养殖生产为主要生活来源；（二）因渔业产业结构调整，由捕捞业转产从事养殖业；（三）因养殖水域滩涂规划调整，需要另行安排养殖水域、滩涂从事养殖生产；（四）法律、法规规定的其他情形。

二、修订草案二次审议稿第四十七条第一款规定，在重要渔业水域开展工程建设，其环境影响评价文件应当征求同级渔业渔政主管部门意见。有的部门和地方提出，征求意见是行政机关审查生态环境影响评价文件的内部程序，不应由建设单位负担，建议明确“生态环境主管部门审查相关生态环境影响评价文件时，应当征求同级渔业渔政主管部门意见”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、有的常委委员、部门和地方建议，本法关于违反生态环境影响评价要求的法律责任与生态环境有关法律的规定做好统筹衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将修订草案二次审议稿第七十九条和第八十条合并为一条，规定：一是，未按照要求开展生态环境影响评价，擅自开工建设的，依照有关生态环境保护

的法律、法规的规定处理、处罚。二是，未按照要求落实渔业资源保护设施以及其他渔业资源保护措施的，责令限期改正，处五万元以上一百万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下的罚款；拒不改正的，处一百万元以上二百万元以下的罚款，并可以报经有批准权的人民政府批准，责令停产停业。

四、有的常委委员、地方和社会公众提出，对具有主动消除或者减轻危害后果、情节轻微并及时改正等情形的涉渔违法行为，有关部门作出行政处罚时应当坚持“过罚相当”原则，依法从轻、减轻或者不予处罚。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：违反本法规定，具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

12月4日，法制工作委员会召开会议，邀请中央有关部门和部分全国人大代表、基层立法联系点、基层执法部门、渔业企业、行业协会以及专家学者等，就修订草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，修订草案准确把握新时代渔业高质量发展要求，具有较强的针对性和可操作性，总体是可行的，有利于依法统筹渔业资源保护、开发和可持续利用，维护渔业生产者的合法权益，保障水产品供给和质量安全；修订草案经过修改完善，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议审议通过。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。

修订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《中华人民共和国渔业法（修订草案 三次审议稿）》修改意见的报告

——2025年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月23日上午对渔业法修订草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，赞成进一步修改

后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月23日下午召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人

员的审议意见，对修订草案进行统一审议。农业与农村委员会、司法部、农业农村部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修订草案三次审议稿第四十八条第二款中规定，水工程应当加强渔业资源保护。有的常委委员建议明确“水工程的规划、建设、运行、拆除等”应当加强渔业资源保护。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、修订草案三次审议稿第七十八条第一款对违规垂钓的法律责任作了规定。有些常委委员提出，违规垂钓的法律责任较重，建议修改完善。宪法和法律委员会经研究，建议将违规垂钓的法律责任单作一款，规定：“在禁渔区、禁渔期违规垂钓的，没收渔获物、违法所得和渔具，可以并处五万元以下的罚款。”

三、修订草案三次审议稿第八十九条对通过工厂化等方式进行渔业养殖作了规定。有的常委委员提出，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》对发展现代设施农业作了明确要求，建议在修订草案中贯彻和体

现这一精神。宪法和法律委员会经研究，建议将这一条中的“工厂化”修改为“设施养殖”。

在常委会审议中，有的常委会组成人员和列席人员还就完善渔业生产者权益保障、加强废弃渔具回收利用、减少养殖污染等提出了一些好的意见建议。宪法和法律委员会经研究认为，上述意见建议涉及的问题，有的已在有关法律法规中作出规定，有的可通过进一步完善配套规定予以细化，建议国务院及其有关部门、地方认真研常常委会组成人员的审议意见，及时制定修改配套规定和政策措施，做好法律宣传，切实保障法律的贯彻实施，促进渔业高质量发展。

经与有关部门研究，建议将修订后的渔业法的施行时间确定为 2026 年 5 月 1 日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案三次审议稿作了个别文字修改。

修订草案修改稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请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

第六十四号

《中华人民共和国危险化学品安全法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日通过，现予公布，自 2026 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

中华人民共和国危险化学品安全法

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划布局
- 第三章 生产和储存安全
- 第四章 使用安全
- 第五章 经营安全
- 第六章 运输安全
- 第七章 危险化学品登记
- 第八章 事故应急救援
- 第九章 法律责任
- 第十章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强危险化学品的安全管理，预防和减少危险化学品事故，保障人民群众身体

健康、生命安全和财产安全，保护生态环境，制定本法。

第二条 危险化学品生产、储存、使用、经营和运输的安全管理，适用本法。

废弃危险化学品的处置，依照有关生态环境保护的法律、行政法规和国家有关规定执行。

第三条 本法所称危险化学品，是指具有毒害、腐蚀、爆炸、燃烧、助燃等性质，对人体、设施、生态环境具有危害的剧毒化学品和其他化学品。

国家建立健全危险化学品目录管理制度。危险化学品目录，由国务院应急管理部门会同工业和信息化、公安、生态环境、交通运输、农业农村、卫生健康、海关、市场监督管理、铁路、民用航空等部门，根据化学品危险特性的鉴定和分类标准确定、公布，并适时调整。

第四条 危险化学品安全管理工作坚持中国共产党的领导。

危险化学品安全管理工作应当坚持人民至上、生命至上，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，从源头上防范化解重大安全风险。

危险化学品安全管理工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，强化和落实单位主体责任与政府监管责任，建立单位负责、职工参与、政府监管、行业自律、社会监督的机制。

第五条 生产、储存、使用、经营、运输危险化学品的企业、学校、科研机构、医疗机构、检测机构、检验机构等单位（以下统称危险化学品单位）应当实行全员安全生产责任制，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，加强安全生产标准化、信息化建设，其主要负责人对本单位的危险化学品安全生产工作全面负责。

危险化学品单位应当具备法律、行政法规规定和国家标准、行业标准要求的安全条件，建立健全安全管理规章制度和岗位安全责任制度，对从业人员进行安全生产教育和培训，为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品，依法参加工伤保险。从业人员应当接受教育和培训，考核合格后上岗作业；对有资格要求的岗位，应当配备依法取得相应资格的人员。

第六条 任何单位和个人不得生产、使用、经营国家禁止生产、使用、经营的危险化学品。

国家对危险化学品的使用有限制性规定的，任何单位和个人不得违反限制性规定使用危险化学品。

第七条 对危险化学品的生产、储存、使用、经营、运输实施安全监督管理的有关部门

（以下统称负有危险化学品安全监督管理职责的部门），依照下列规定履行职责：

（一）应急管理部门负责危险化学品安全生产监督管理工作和危险化学品安全监督管理综合工作，组织确定、公布、调整危险化学品目录，依法对新建、改建、扩建生产、储存危险化学品（包括使用长输管道输送危险化学品，下同）的建设项目（以下统称危险化学品建设项目）进行安全条件审查和安全设施设计审查，核发危险化学品安全生产许可证、危险化学品安全使用许可证和危险化学品经营许可证，并负责危险化学品登记工作，组织危险化学品事故应急处置。

（二）公安机关负责危险化学品的公共安全管理，核发剧毒化学品购买许可证、剧毒化学品道路运输通行证，负责运输危险化学品的车辆进入危险化学品运输车辆限制通行区域的许可，并负责危险化学品运输车辆的道路交通安全管理。

（三）市场监督管理部门负责对纳入工业产品生产许可证管理目录的危险化学品及其包装物、容器（包括罐体，不包括储存危险化学品的固定式大型储罐，下同）实施工业产品生产许可证管理和产品质量监督，签发危险化学品生产、储存、经营、运输企业营业执照。

（四）生态环境主管部门负责废弃危险化学品处置的监督管理，组织危险化学品的生态环境危害性鉴定和生态环境风险程度评估，负责新化学物质环境管理登记，依照职责分工调查相关危险化学品环境污染事故和生态破坏事件，负责危险化学品事故现场的生态环境应急监测。

（五）交通运输主管部门负责危险化学品道路、水路运输活动安全监督管理，负责危险化学品道路运输、水路运输的许可或者备案，以及运输工具的安全监督管理，负责危险化学品道路运输企业、水路运输企业驾驶人员、船员、装卸管

理人员、押运人员、申报人员、集装箱装箱现场检查员的资格认定。铁路监管部门负责危险化学品铁路运输及其运输工具的安全监督管理。民用航空主管部门负责危险化学品航空运输以及航空运输企业及其运输工具的安全监督管理。邮政管理部门负责依法查处寄递危险化学品的行为。

（六）卫生健康主管部门负责危险化学品毒性鉴定的管理，负责危险化学品单位职业健康的监督管理，负责组织、协调危险化学品事故受伤人员的医疗卫生救援工作。

（七）自然资源主管部门负责在编制国土空间规划时，将危险化学品建设项目及化工园区、储存危险化学品的专门区域和周边安全控制距离等有关内容按照程序纳入当地国土空间规划，并做好规划监督实施。

（八）工业和信息化主管部门依照职责负责危险化学品生产、储存的相关行业规划和布局，组织制定化工园区的建设标准和认定管理办法，并推动落后工艺、产能退出。

（九）海关负责依法对进出口危险化学品及其包装实施检验。

（十）其他部门依照各自职责履行危险化学品安全监督管理职责。

对因涉及新兴行业、领域，危险化学品安全监督管理职责不明确的，由县级以上人民政府按照业务相近的原则及时确定监督管理部门。

第八条 负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法进行监督检查，可以采取下列措施：

（一）进入危险化学品作业场所实施现场检查，向有关单位和人员了解情况，查阅、复制有关文件、资料，必要时可以对危险化学品实施抽样检测；

（二）运用信息化手段对危险化学品单位的重大危险源开展在线巡查抽查；

（三）发现危险化学品事故隐患，责令立即消除或者限期消除；

（四）对不符合法律、行政法规、规章规定或者国家标准、行业标准要求的设施、设备、装置、器材、运输工具等，责令立即停止使用；

（五）经本部门主要负责人批准，查封违法生产、储存、使用、经营危险化学品的场所，扣押违法生产、储存、使用、经营、运输的危险化学品以及用于违法生产、使用、运输危险化学品的原材料、设备、运输工具；

（六）发现影响危险化学品安全的违法行为，当场予以纠正或者责令限期改正。

负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法进行监督检查，监督检查人员不得少于二人，并应当出示执法证件；有关单位和个人对依法进行的监督检查应当予以配合，不得拒绝、阻挠。

第九条 县级以上人民政府应当建立危险化学品安全监督管理工作协调机制，支持、督促负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法履行职责，协调、解决危险化学品安全监督管理工作中的重大问题。

负有危险化学品安全监督管理职责的部门应当加强监管协作和联合执法，密切协调配合，实现信息及时、充分、有效共享，依法加强对危险化学品的安全监督管理。发现依法应当由其他部门处理的违法行为，及时移交其他部门处理。

第十条 任何单位和个人对违反本法规定的行为或者事故隐患，有权向负有危险化学品安全监督管理职责的部门举报或者报告。县级以上人民政府及其有关部门对举报违法行为或者报告重大事故隐患的有功人员依法给予奖励，并对举报人、报告人的信息进行严格保密。

第十一条 县级以上人民政府负有危险化学品安全监督管理职责的部门应当加强危险化学品

信息化监管，对危险化学品实行电子标识和全生命周期信息化管理和监控。

化工园区应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强危险化学品信息化建设，实现信息化安全监测、监控和预警，并与政府有关部门实现互联互通。

第十二条 国家鼓励危险化学品单位采用有利于提高安全保障水平的先进技术、工艺、设备以及自动控制系统，鼓励对危险化学品实行专门储存、统一配送、集中销售。

第十三条 生产、储存、使用、经营危险化学品的单位应当按照国家有关规定对危险化学品重大危险源登记建档，进行定期检测、评估、监控，制定应急预案，建立重大危险源安全责任制，并将重大危险源的储存数量、储存地点、管理人员的情况及有关安全措施、应急措施报所在地县级人民政府应急管理部门、消防救援机构和有关部门备案；在港区内储存的，报港口行政管理部门、消防救援机构和有关部门备案。

负有危险化学品安全监督管理职责的部门应当分级分类定期对危险化学品重大危险源开展专项检查，督促危险化学品单位及时消除事故隐患，防范重特事故发生。

本法所称重大危险源，是指长期或者临时生产、储存、使用和经营危险化学品，且危险化学品的数量等于或者超过临界量的单元（包括场所和设施）。

第十四条 各级人民政府及其有关部门应当采取多种形式，加强危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识宣传普及工作，促进全社会危险化学品安全意识的提升。

化工园区、危险化学品单位应当对周边群众和其他生产经营单位进行危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识宣传。

新闻媒体应当开展危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识公益宣传，对危险化学品安全违法行为进行舆论监督。

第十五条 对在危险化学品安全工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章 规划布局

第十六条 国家对危险化学品的生产、储存实行统筹规划、合理布局。

国务院工业和信息化主管部门以及国务院其他有关部门依照各自职责，负责危险化学品生产、储存的行业规划和布局。

地方人民政府组织编制国土空间规划时，应当根据本地区的实际情况，按照确保安全的原则，规划适当区域（包括化工园区）专门用于危险化学品的生产、储存。

第十七条 化工园区应当由省、自治区、直辖市人民政府或者其授权的部门认定公布并定期复核。

省、自治区、直辖市人民政府应当合理建设化工园区，组织开展化工园区的安全风险等级评估、论证，建立并落实管控措施。

化工园区应当对进出园区的所有危险化学品实行动态监管，对园区内企业、重点场所、重大危险源、基础设施实施风险监测预警。

第十八条 新建、扩建危险化学品生产建设项目应当进入化工园区，与其他行业生产装置配套建设的项目和符合国家规定的其他项目除外。

除为化工企业提供配套服务的企业外，非化工企业禁止进入化工园区。

第十九条 化工园区应当至少每三年开展一次整体性安全风险评估，提出消除、降低、管控安全风险的对策措施并有效实施。

当化工园区及危险化学品品种、数量、布局等发生变化，按照国家有关规定需要调整化工园区风险控制条件时，应当及时组织重新开展化工园区整体性安全风险评估，并修订相关应急预案。

第二十条 化工园区与城市建成区、人员密集场所、重要设施、敏感目标等应当保持符合相关法律、法规规定和国家标准要求的安全距离。

化工园区应当依照相关法律、法规规定和国家标准要求，拟定化工园区周边规划安全控制线，并报送化工园区所在地设区的市级人民政府或者其授权的部门确定后，按照程序纳入当地国土空间规划。

化工园区所在地设区的市级和县级人民政府自然资源主管部门应当严格控制化工园区周边规划安全控制线内的土地开发利用，规划安全控制线范围内的建设项目应当满足安全风险控制要求。

第二十一条 县级以上地方人民政府应当加强危险化学品运输安全保障，对涉及危险化学品储存、装卸、运输的物流园区、集中停车区域，以及高速公路服务区的加油站、加气站等进行规划。

第二十二条 危险化学品生产装置或者储存数量构成重大危险源的危险化学品储存设施，与下列场所、设施、区域的安全距离应当符合国家有关规定：

- （一）居住区以及商业中心、公园等人员密集场所；
- （二）学校、医院、影剧院、体育场馆等公共设施；
- （三）饮用水水源、水厂以及饮用水水源保护区；
- （四）车站、码头（依法经许可从事危险化

学品装卸作业的除外）、机场以及通信干线、通信枢纽、铁路线路、道路交通干线、水路交通干线、地铁风亭以及地铁站出入口；

（五）生态保护红线、自然保护地、永久基本农田、基本草原、种质资源库（场、区、圃）、畜禽规模化养殖场、渔业水域以及种子、种畜禽、水产苗种生产基地；

（六）河流、湖泊、水库、海洋、重要调水输水线路、蓄滞洪区；

（七）军事禁区、军事管理区以及有关军事设施；

（八）核设施；

（九）法律、行政法规规定的其他场所、设施、区域。

已建的危险化学品生产装置或者储存数量构成重大危险源的危险化学品储存设施不符合前款规定的，由所在地设区的市级人民政府应急管理部门会同有关部门监督其所属单位在规定期限内进行整改；需要转产、停产、搬迁、关闭的，由本级人民政府决定并组织实施。

储存数量构成重大危险源的危险化学品储存设施的选址，应当避开地震活动断层和容易发生洪灾、地质灾害、森林草原火灾的区域。

第三章 生产和储存安全

第二十三条 危险化学品建设项目应当由应急管理部门进行安全条件审查。

建设单位应当委托具备国家规定的资质条件的机构对危险化学品建设项目进行安全评价，并将安全评价情况报建设项目所在地设区的市级以上人民政府应急管理部门；应急管理部门应当自收到报告之日起二十个工作日内作出安全条件审查决定，并书面通知建设单位。具体办法由国务院应急管理部门制定。

新建、改建、扩建储存、装卸危险化学品的港口建设项目（以下统称危险化学品港口建设项目），由港口行政管理部门按照国务院交通运输主管部门的规定进行安全条件审查。

承担安全评价等职责的机构的资质条件由国务院应急管理部门会同有关部门规定。

第二十四条 危险化学品建设项目和危险化学品港口建设项目的安全设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。安全设施投资应当纳入建设项目概算。

第二十五条 危险化学品建设项目和危险化学品港口建设项目安全设施的设计人、设计单位应当对安全设施设计负责。在安全设施设计中应当提出保障安全的措施建议。

第二十六条 危险化学品建设项目的安全设施设计应当报所在地设区的市级以上人民政府应急管理部门审查。具体办法由国务院应急管理部门制定。

危险化学品港口建设项目的安全设施设计，由港口行政管理部门按照国家有关规定进行审查。

第二十七条 施工单位必须按照批准的安全设施设计施工，并对安全设施的工程质量和施工安全负责。实行工程监理的危险化学品建设项目，建设单位应当对安全设施施工一并委托监理。

建设单位应当组织对安全设施进行验收，验收合格方可投入生产和使用。

对危险化学品建设项目和危险化学品港口建设项目负有安全生产监督管理职责的部门应当加强对建设单位验收活动和验收结果的监督核查。

第二十八条 生产、储存危险化学品的单位在公共区域埋地、地面和架空的危险化学品输送管道及其附属设施的安全管理，应当符合法律、

行政法规的规定和国家标准、行业标准的要求。

生产、储存危险化学品的单位，应当对其敷设的危险化学品管道设置明显标志，并对危险化学品管道定期检查、检测、巡护。

进行可能危及危险化学品管道安全的施工作业，施工单位应当在开工的七日前将施工方案书面通知管道所属单位，并与管道所属单位共同制定应急预案，采取相应的安全防护措施。管道所属单位应当指派专门人员到现场进行管道安全保护指导。

第二十九条 危险化学品生产企业主要负责人（包括法定代表人、实际控制人、实际负责人）和安全生产管理人员应当具备相应的安全生产知识和管理能力，并经应急管理部门考核合格。

危险化学品生产企业从业人员应当满足国家规定的学历要求，接受安全生产教育和培训，考核合格后上岗作业。

危险化学品生产企业应当建立健全安全培训管理制度，定期组织培训，提高从业人员安全意识和安全生产技能水平。

第三十条 危险化学品生产企业进行生产前，应当依照有关安全生产许可法律、行政法规的规定，取得危险化学品安全生产许可证。

生产列入国家实行生产许可证制度的工业产品目录的危险化学品的企业，还应当依照有关工业产品生产许可法律、行政法规的规定，取得工业产品生产许可证。试生产的危险化学品，在取得工业产品生产许可证后，经具有相应资质的检验机构检验合格可以销售。

负责颁发危险化学品安全生产许可证、工业产品生产许可证的部门，应当将其颁发许可证的情况依照有关法律、行政法规的规定及时向社会公开。

第三十一条 危险化学品生产企业、进口企业应当提供与其生产、进口的危险化学品相符的中文化品安全技术说明书，并在危险化学品包装（包括外包装件，下同）上粘贴、印刷或者拴挂与包装内危险化学品相符的中文化品安全标签。化学品安全技术说明书和化学品安全标签应当符合国家标准的要求。

危险化学品生产企业、进口企业发现其生产或者进口的危险化学品有新的危险特性的，应当立即公告，及时修订其化学品安全技术说明书和化学品安全标签。

第三十二条 危险化学品的包装应当符合法律、行政法规、规章的规定和国家标准、行业标准的要求。

危险化学品包装物、容器的材质以及危险化学品包装的型式、规格、方法和单件质量，应当与所包装的危险化学品的性质和用途相适应。

第三十三条 生产列入国家实行生产许可证制度的工业产品目录的危险化学品包装物、容器的企业，应当依照有关工业产品生产许可法律、行政法规的规定，取得工业产品生产许可证；其生产的危险化学品包装物、容器经具有相应资质的检验机构检验合格，方可出厂销售。

运输危险化学品的船舶及其配载的容器，应当符合有关法律、行政法规、规章以及强制性标准和技术规范的要求，并经国家海事管理机构认定的船舶检验机构检验合格，方可投入使用。

对重复使用的危险化学品包装物、容器，使用单位在重复使用前应当进行检查；发现存在安全隐患的，应当及时维修或者更换。使用单位应当对检查情况作出记录，记录的保存期限不得少于三年。

第三十四条 生产、储存危险化学品的企业应当建立安全风险分级管控制度，开展安全风险

辨识评估，按照安全风险分级采取相应的管控措施。

生产、储存危险化学品的企业的工艺、设施、设备、原料等发生变更时应当重新进行安全风险辨识评估。

生产、储存危险化学品的企业不得使用国家明令淘汰或者禁止使用的危及生产安全的工艺、技术、设施、设备，具体目录由国务院应急管理部门会同有关部门制定并公布。

第三十五条 生产、储存危险化学品的企业应当建立包括工艺操作、特殊作业、设备管理、储存条件、开停车和检维修、变更等全部生产作业环节在内的过程安全管理制度，明确责任人、岗位职责和操作规程，并组织有效实施。

第三十六条 生产、储存危险化学品的企业应当按照国家标准或者行业标准装备自动控制系统和安全仪表系统，建立安全风险监测预警系统，并与政府有关部门实现互联互通。

第三十七条 生产、储存危险化学品的单位，应当根据其生产、储存的危险化学品的种类和危险特性，在作业场所设置相应的监测、监控、通风、防晒、调温、防火、灭火、防爆、泄压、防毒、中和、防潮、防雷、防静电、防腐、防泄漏以及防护围堤或者隔离操作等安全设施、设备，并按照国家标准、行业标准或者国家有关规定对安全设施、设备进行经常性维护、保养，保证安全设施、设备的正常使用。

生产、储存危险化学品的单位，应当在其作业场所和安全设施、设备上设置明显的安全警示标志。

第三十八条 生产、储存危险化学品的单位，应当在其作业场所设置通信、报警装置，并保证处于适用状态。

生产、储存危险化学品的单位，不得关闭、

破坏直接关系生产安全的监控、报警、防护、救生设施、设备，或者以其他任何方式影响其正常使用，不得篡改、隐瞒、销毁其相关数据、信息。

第三十九条 生产、储存危险化学品的企业，应当委托具备国家规定的资质条件的机构，对本企业的安全生产条件每三年进行一次安全评价，提出安全评价报告。安全评价报告的内容应当包括对安全生产条件存在的问题进行整改的方案和整改完成后的结论性意见。安全评价报告应当按照规定向社会公开。

生产、储存危险化学品的企业，应当将安全评价报告以及整改方案的落实情况报所在地县级人民政府应急管理部门备案。

在港区内储存、装卸危险化学品的企业，应当依照本条第一款要求进行安全评价，安全评价报告以及整改方案的落实情况按照规定报港口行政管理部门或者所在地县级人民政府应急管理部门备案。

第四十条 生产、储存剧毒化学品或者国务院公安部门规定的可用于制造爆炸物品的危险化学品（以下简称易制爆危险化学品）的单位，应当如实记录其生产、储存的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量、流向，并采取必要的安全防范措施，防止剧毒化学品、易制爆危险化学品丢失或者被盗；发现剧毒化学品、易制爆危险化学品丢失或者被盗的，应当立即向当地公安机关报告；公安机关应当根据实际情况及时通报应急管理等部门。

生产、储存剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位，应当设置治安保卫机构，配备专职治安保卫人员，并依法报公安机关备案。

第四十一条 危险化学品应当储存在专用仓库、专用场地或者专用储存室、储存专柜（以下

统称专用储存场所）内，并由专人负责管理；剧毒化学品以及储存数量构成重大危险源的其他危险化学品，应当在专用储存场所内单独存放，实行双人收发、双人保管制度，收发记录的保存期限不得少于三年。

危险化学品的储存方式、方法以及储存数量应当符合国家标准或者国家有关规定。

第四十二条 储存危险化学品的单位应当建立危险化学品出入库核查、登记制度。

剧毒化学品储存单位应当将剧毒化学品的储存数量、储存地点以及管理人员的情况，报所在地县级人民政府应急管理部门、消防救援机构和公安机关备案；在港区内储存的，报港口行政管理部门、消防救援机构和公安机关备案。

第四十三条 危险化学品专用储存场所应当符合国家标准、行业标准的要求，并设置明显的标志。储存剧毒化学品、易制爆危险化学品的专用储存场所，应当按照国家有关规定设置相应的实体防范、技术防范设施。

储存危险化学品的单位应当对其危险化学品专用储存场所的安全设施、设备定期进行检测、检验；检测、检验不合格的，应当停止使用，并按照规定予以维修或者更换。

第四十四条 研制开发单位进行危险化学品新工艺、新技术、新产品开发，应当加强研制开发过程的安全管理，确保研制开发过程安全，不得将未经小试、中试、工业化试验的新工艺、新技术直接用于工业化生产。

研制开发单位转让危险化学品新工艺、新技术时，应当提供新工艺、新技术的安全论证报告及相关资料，并进行技术指导。

第四十五条 生产、储存危险化学品的单位整体或者部分转产、停产、停业、解散的，应当

采取有效措施，及时、妥善处置其危险化学品生产装置、储存设施以及库存的危险化学品，不得丢弃危险化学品；处置方案应当报所在地县级人民政府应急管理、工业和信息化、生态环境部门和公安机关、消防救援机构备案。应急管理部门应当会同生态环境主管部门和公安机关、消防救援机构对处置情况进行监督检查，发现未按照规定处置的，应当责令其立即处置。

第四章 使用安全

第四十六条 县级以上人民政府有关部门应当依照职责分工，加强对企业、学校、科研机构、医疗机构、检测机构、检验机构等单位使用危险化学品的监督管理。

第四十七条 使用危险化学品的单位的使用条件（包括工艺）应当符合法律、行政法规的规定和国家标准、行业标准的要求，并根据所使用的危险化学品的种类、危险特性以及使用量和使用方式，建立健全使用危险化学品的安全管理规章制度和安全操作规程，保证危险化学品的安全使用。

第四十八条 使用国家规定种类的危险化学品从事生产并且使用量达到规定数量的化工企业（属于危险化学品生产企业的除外，下同），应当依照本法的规定取得危险化学品安全使用许可证。

前款规定的危险化学品种类及其使用量的数量标准，由国务院应急管理部门会同公安、农业农村部门确定并公布。

第四十九条 申请危险化学品安全使用许可证的化工企业，除应当符合本法第四十七条的规定外，还应当具备下列条件：

（一）有与所使用的危险化学品相适应的专业技术人员，从业人员经考核合格；

（二）有安全生产管理机构和专职安全生产管理人员；

（三）有符合国家规定的危险化学品事故应急预案和必要的应急救援器材、装备、设备和物资；

（四）依法进行了安全评价；

（五）法律、法规规定的其他条件。

第五十条 申请危险化学品安全使用许可证的化工企业，应当向所在地设区的市级人民政府应急管理部门提出申请，并提交其符合本法第四十九条规定条件的证明材料。设区的市级人民政府应急管理部门应当依法进行审查，自收到证明材料之日起二十个工作日内作出批准或者不予批准的决定。予以批准的，颁发危险化学品安全使用许可证；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。

设区的市级人民政府应急管理部门应当将其颁发危险化学品安全使用许可证的情况依照有关法律、行政法规的规定及时向社会公开。

第五十一条 使用危险化学品的单位应当将其作业场所使用的化学品安全技术说明书和化学品安全标签提供给从业人员，并加强培训教育，告知从业人员正确使用的方法和在紧急情况下应当采取的措施。

使用危险化学品的个人，应当了解危险化学品的危险特性、正确使用方法和防护措施，不得违法使用、储存、处置危险化学品。

第五十二条 本法第三十七条、第三十八条、第四十条第一款、第四十五条关于生产、储存危险化学品的单位的规定，适用于使用危险化学品的单位；第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十九条关于生产、储存危险化学品的企业的规定，适用于使用危险化学品从事生产的企业。

第五章 经营安全

第五十三条 国家对危险化学品经营（包括仓储经营，下同）实行许可制度。未经许可，任何单位和个人不得经营危险化学品。危险化学品经营企业不得向未经许可从事危险化学品生产、经营活动的企业采购危险化学品。

依法设立的危险化学品生产企业在其厂区范围内销售本企业生产的危险化学品，不需要取得危险化学品经营许可。

依照《中华人民共和国港口法》的规定取得港口经营许可证的港口经营人，在港区内从事危险化学品仓储经营，不需要取得危险化学品经营许可。

第五十四条 从事危险化学品经营的企业应当具备下列条件：

（一）有符合国家标准、行业标准的经营场所，储存危险化学品的，还应当有符合国家标准、行业标准的储存设施；

（二）从业人员经过专业技术培训并经考核合格；

（三）有健全的安全管理规章制度；

（四）有专职安全生产管理人员，主要负责人和安全生产管理人员具备与本企业危险化学品经营活动相适应的安全生产知识和管理能力，经应急管理部门考核合格；

（五）有符合国家规定的危险化学品事故应急预案和必要的应急救援器材、装备、设备和物资；

（六）法律、法规规定的其他条件。

第五十五条 从事剧毒化学品、易制爆危险化学品经营的企业，应当向所在地设区的市级人民政府应急管理部门提出申请。从事其他危险化学品经营的企业，应当向所在地县级人民政府应

急管理部门提出申请；有储存设施且储存数量构成重大危险源的，应当向所在地设区的市级人民政府应急管理部门提出申请。申请人应当提交其符合本法第五十四条规定条件的证明材料。设区的市级人民政府应急管理部门或者县级人民政府应急管理部门应当依法进行审查，并按照规定对申请人的经营场所、储存设施进行现场核查。自收到证明材料之日起二十个工作日内作出批准或者不予批准的决定。予以批准的，颁发危险化学品经营许可证；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。

设区的市级人民政府应急管理部门和县级人民政府应急管理部门应当将其颁发危险化学品经营许可证的情况依照有关法律、行政法规的规定及时向社会公开。

申请人持危险化学品经营许可证向市场监督管理部门办理登记手续后，方可从事危险化学品经营活动。法律、行政法规或者国务院规定经营危险化学品还需要经其他有关部门许可的，申请人向市场监督管理部门办理登记手续时应当持相应的许可证件。

第五十六条 危险化学品经营企业储存危险化学品的，应当遵守本法第三章关于储存危险化学品的规定。危险化学品商店内只能存放民用小包装的危险化学品。

第五十七条 危险化学品生产企业、经营企业在销售危险化学品时，应当向购买单位或者个人提供符合法律、行政法规规定和国家标准、行业标准要求的化学品安全技术说明书，不得经营没有化学品安全技术说明书或者化学品安全标签的危险化学品，不得擅自更改化学品安全技术说明书或者化学品安全标签。

任何单位和个人购买危险化学品时，有权向危险化学品生产企业、经营企业索取有关危险化

学品的安全技术说明书，了解其危险特性、防护措施和使用方法。

第五十八条 依法取得危险化学品安全生产许可证、危险化学品安全使用许可证或者危险化学品经营许可证的企业，凭相应的许可证件购买剧毒化学品、易制爆危险化学品。民用爆炸物品、烟花爆竹、武器装备科研生产企业凭相应许可证购买易制爆危险化学品。

前款规定以外的单位购买剧毒化学品的，应当向所在地县级人民政府公安机关申请取得剧毒化学品购买许可证；购买易制爆危险化学品的，应当持本单位出具的合法用途说明。

个人不得购买剧毒化学品（属于剧毒化学品的农药除外）和易制爆危险化学品（含有易制爆危险化学品的食品添加剂、药品、兽药、消毒剂等生活用品除外）。

第五十九条 申请取得剧毒化学品购买许可证，申请人应当向所在地县级人民政府公安机关提交下列材料：

- （一）营业执照或者法人证书（登记证书）的复印件；
- （二）拟购买的剧毒化学品品种、数量的说明；
- （三）购买剧毒化学品用途的说明；
- （四）经办人的身份证明。

县级人民政府公安机关应当自收到前款规定的材料之日起三个工作日内，作出批准或者不予批准的决定。予以批准的，颁发剧毒化学品购买许可证；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。

剧毒化学品购买许可管理按照国务院公安部门的规定执行。

第六十条 危险化学品生产企业、经营企业销售剧毒化学品、易制爆危险化学品，应当查验

本法第五十八条第一款、第二款规定的相关许可证件或者证明文件，不得向不具有相关许可证件或者证明文件的单位销售剧毒化学品、易制爆危险化学品。对持剧毒化学品购买许可证购买剧毒化学品的，应当按照许可证载明的品种、数量销售。

禁止向个人销售剧毒化学品（属于剧毒化学品的农药除外）和易制爆危险化学品（含有易制爆危险化学品的食品添加剂、药品、兽药、消毒剂等生活用品除外）。

第六十一条 危险化学品生产企业、经营企业销售剧毒化学品、易制爆危险化学品，应当如实记录购买单位的名称、地址，经办人的姓名、身份证号码以及所购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量、用途。销售记录以及经办人的身份证明复印件、相关许可证件复印件或者证明文件的保存期限不得少于三年。

剧毒化学品、易制爆危险化学品的销售企业、购买单位应当在销售、购买后三日内，将所销售、购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量以及流向信息报所在地县级人民政府公安机关备案，并录入计算机系统。

第六十二条 使用剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位不得出借、转让其购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品；因转产、停产、搬迁、关闭等确需转让的，应当向具有本法第五十八条第一款、第二款规定的相关许可证件或者证明文件的单位转让，并在转让后三日内将所转让的剧毒化学品、易制爆危险化学品品种、数量以及流向信息报所在地县级人民政府公安机关备案。

第六十三条 禁止在互联网上销售、购买剧毒化学品、易制爆危险化学品。

第六章 运 输 安 全

第六十四条 通过道路、水路运输按照危险

货物管理的危险化学品，应当遵守本法和有关法律、行政法规、国务院交通运输主管部门关于危险货物道路、水路运输安全的规定。

第六十五条 从事危险化学品道路运输、水路运输的，应当向市场监督管理部门办理登记手续，并分别依照有关道路运输、水路运输的法律、行政法规的规定，取得危险货物道路运输许可、相应危险货物水路运输许可或者办理备案手续。

通过道路、水路运输危险化学品，应当由依法取得相应许可或者办理备案手续的运输企业承运，其他单位和个人不得承运。托运人应当委托依法取得相应许可或者办理备案手续的运输企业承运，不得委托其他单位和个人承运。其他单位和个人的危险化学品运输车辆不得挂靠经营。

危险化学品道路运输企业、水路运输企业应当配备专职安全生产管理人员。

经妥善处理后可以按照普通货物管理的危险化学品按照普通货物运输，具体办法由国务院交通运输主管部门制定。

第六十六条 危险化学品道路运输企业、水路运输企业的驾驶人员、船员、装卸管理人员、押运人员、申报人员、集装箱装箱现场检查员应当经交通运输主管部门考核合格，取得从业资格。具体办法由国务院交通运输主管部门制定。

危险化学品的装卸作业应当遵守安全作业标准、规程和制度，并在装卸管理人员的现场指挥或者监控下进行。水路运输危险化学品的集装箱装箱作业应当在集装箱装箱现场检查员的指挥或者监控下进行，并符合积载、隔离的规范和要求；装箱作业完毕后，集装箱装箱现场检查员应当签署装箱证明书。

第六十七条 运输危险化学品，应当根据危险化学品的危险特性采取相应的安全防护措施，

并配备必要的防护用品和应急救援器材、装备、设备和物资。

用于运输危险化学品的槽罐以及其他容器应当封口严密，能够防止危险化学品在运输过程中因温度、湿度或者压力的变化发生渗漏、洒漏；槽罐以及其他容器的溢流和泄压装置应当设置准确、启闭灵活。

运输危险化学品，驾驶人员、船员、装卸管理人员、押运人员、申报人员、集装箱装箱现场检查员应当熟悉所运输的危险化学品的危险特性及其包装物、容器的使用要求，掌握出现危险情况时的应急处置方法。

第六十八条 通过道路运输危险化学品，应当按照运输车辆的核定载质量装载危险化学品，不得超载。

危险化学品运输车辆应当符合国家标准要求的安全技术条件，并按照国家有关规定定期进行安全技术检验。

危险化学品运输车辆应当悬挂或者喷涂符合国家标准要求的警示标志，不得遮挡、拆除。

危险化学品运输车辆应当安装符合国家标准、行业标准要求的卫星定位监控装置并确保处于良好运行状态，不得拆除、关闭或者采取屏蔽信号等方式影响其正常运行，不得删除、篡改监控数据。

第六十九条 通过道路运输危险化学品，应当按照要求配备押运人员，并保证所运输的危险化学品处于押运人员的监控之下。具体办法由国务院交通运输主管部门会同有关部门制定。

危险化学品道路运输企业应当对运输车辆、驾驶人员的作业状态进行实时监控、管理，及时纠正超速行驶、疲劳驾驶、不按规定线路行驶等违法违规驾驶行为，实现安全监测、监控和预警。运输危险化学品车辆的驾驶人员应当严格遵

守道路交通安全法律法规，日间连续驾驶时间不得超过四小时，夜间连续驾驶时间不得超过二小时，每次停车休息时间不少于二十分钟。

运输危险化学品途中需要停车的，驾驶人员、押运人员应当采取相应的安全防范措施；运输剧毒化学品或者易制爆危险化学品因住宿或者发生影响正常运输的情况，需要较长时间停车的，还应当向当地公安机关报告。

第七十条 未经公安机关批准，运输危险化学品的车辆不得进入危险化学品运输车辆限制通行的区域。危险化学品运输车辆限制通行的区域由县级人民政府公安机关划定或者会同有关部门划定，并设置明显的标志。

运输危险化学品的车辆进入危险化学品运输车辆限制通行区域许可管理按照国务院公安部门的规定执行。

第七十一条 通过道路运输剧毒化学品，托运人应当向运输始发地或者目的地县级人民政府公安机关申请剧毒化学品道路运输通行证。

申请剧毒化学品道路运输通行证，托运人应当向县级人民政府公安机关提交下列材料：

（一）拟运输的剧毒化学品品种、数量的说明；

（二）运输始发地、目的地、运输时间和运输路线的说明；

（三）承运人取得相应危险货物道路运输许可、运输车辆取得相应营运证以及驾驶人员、押运人员取得相应上岗资格的证明文件；

（四）本法第五十八条第一款、第二款规定的购买剧毒化学品的相关许可证件，或者海关出具的进出口证明文件。

县级人民政府公安机关应当自收到前款规定的材料之日起七个工作日内，作出批准或者不予批准的决定。予以批准的，颁发剧毒化学品道路

运输通行证；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。

剧毒化学品道路运输通行证管理按照国务院公安部门的规定执行。

第七十二条 剧毒化学品、易制爆危险化学品在道路运输途中丢失、被盗、被抢或者出现流散、泄漏等情况的，驾驶人员、押运人员应当立即采取相应的警示措施和安全措施，并向当地公安机关报告。公安机关接到报告后，应当根据实际情况立即向交通运输、应急管理、生态环境、卫生健康部门通报。有关部门应当采取必要的应急处置措施。

第七十三条 海事管理机构应当根据危险化学品的种类和危险特性，确定船舶运输危险化学品的安全运输条件。

拟交付船舶运输的化学品的安全运输条件不明确的，货物所有人或者代理人应当委托相关技术机构进行评估，明确相关安全运输条件并经海事管理机构确认后，方可交付船舶运输。

第七十四条 禁止通过内河封闭水域运输剧毒化学品。

禁止通过内河水域运输国家规定禁止通过内河运输的危险化学品。禁止通过内河运输的危险化学品的范围，由国务院交通运输主管部门会同生态环境、应急管理、工业和信息化部门，根据危险化学品的危险特性、危险化学品对人体和水环境的危害程度以及消除危害后果的难易程度等因素规定并公布。

第七十五条 国务院交通运输主管部门应当根据危险化学品的危险特性，对通过内河运输本法第七十四条规定以外的危险化学品（以下简称通过内河运输危险化学品）实行分类管理，对各类危险化学品的运输方式、包装规范和安全防护措施等分别作出规定并监督实施。

第七十六条 通过内河运输危险化学品，应当使用依法取得危险货物适装证书的运输船舶。水路运输企业应当针对所运输的危险化学品的危险特性，制定运输船舶危险化学品事故应急救援预案，并为运输船舶配备充足、有效的应急救援器材、装备、设备和物资。

通过内河运输危险化学品的船舶，其所有人或者经营人应当取得船舶污染损害责任保险证书或者财务担保证明。船舶污染损害责任保险证书或者财务担保证明的副本应当随船携带。

第七十七条 通过内河运输危险化学品，危险化学品包装物的材质、型式、强度以及包装方法应当符合水路运输相关包装规范的要求。国务院交通运输主管部门对单船运输的危险化学品数量有限制性规定的，承运人应当按照规定安排运输数量。

第七十八条 用于危险化学品运输作业的内河码头、泊位应当符合国家有关安全规范，与饮用水取水口保持国家规定的安全距离。有关管理单位应当制定码头、泊位危险化学品事故应急预案，并为码头、泊位配备充足、有效的应急救援器材、装备、设备和物资。

用于危险化学品运输作业的内河码头、泊位，按照国家有关规定验收合格后方可投入使用。

第七十九条 船舶载运危险化学品进出内河港口，应当依照法律、行政法规的规定向海事管理机构报告。海事管理机构接到报告后，应当在国务院交通运输主管部门规定的时间内作出是否同意的决定，通知报告人，同时通报港口行政管理部门。

在内河港口内进行危险化学品的装卸、过驳作业，应当将危险化学品的名称、危险特性、包装和作业的时间、地点等事项报告港口行政管理

部门。港口行政管理部门接到报告后，应当在国务院交通运输主管部门规定的时间内作出是否同意的决定，通知报告人，同时通报海事管理机构。

载运危险化学品的船舶在内河航行，通过通航建筑物的，应当符合通航建筑物安全管理有关要求，并提前向通航建筑物运行单位报告。运行单位应当及时转报交通运输主管部门。载运危险化学品的船舶通过通航建筑物时，应当接受交通运输主管部门的管理。

第八十条 载运危险化学品的船舶在内河航行、装卸或者停泊，应当悬挂专用的警示标志，按照规定显示专用信号。

载运危险化学品的船舶在内河航行，依照法律、行政法规以及国务院交通运输主管部门的规定需要引航的，应当申请引航。

第八十一条 载运危险化学品的船舶在内河航行，应当遵守法律、行政法规和国家其他有关饮用水水源和自然保护地保护的规定。内河航道发展规划应当与依法经批准的饮用水水源保护区划定方案和自然保护地总体规划相协调。

第八十二条 托运危险化学品，托运人应当向承运人提交电子或者纸质的危险货物托运清单，说明所托运的危险化学品的种类、数量、危险特性以及发生危险情况的应急处置措施，提供化学品安全技术说明书，并按照国家有关规定对所托运的危险化学品妥善包装，在危险化学品包装上粘贴、印刷或者拴挂与包装内危险化学品相符的化学品安全标签，并保证随时可查。

运输危险化学品需要添加抑制剂或者稳定剂的，托运人应当按照规定添加，并将有关情况告知承运人。

装货人应当在充装或者装载危险化学品前履行查验责任，并按照标准要求进行充装、装载作

业。

第八十三条 托运人不得在托运的普通货物中夹带危险化学品，不得将危险化学品匿报或者谎报为普通货物托运。

任何单位和个人不得交寄危险化学品或者在邮件、快件内夹带危险化学品，不得将危险化学品匿报或者谎报为普通物品交寄。邮政企业、快递企业不得收寄危险化学品。

对涉嫌违反本条第一款、第二款规定的，交通运输主管部门、邮政管理部门可以依法开拆，并通过取样检验等多种方式开展查验。

第八十四条 通过铁路、航空运输危险化学品的安全管理，依照有关铁路、航空运输的法律、行政法规、规章的规定执行。

第七章 危险化学品登记

第八十五条 国家实行危险化学品登记制度，为危险化学品安全管理以及危险化学品事故预防和应急救援提供技术、信息支持。

第八十六条 危险化学品生产企业、进口企业应当向国务院应急管理部门负责危险化学品登记的机构（以下简称危险化学品登记机构）办理危险化学品登记。

危险化学品登记包括下列内容：

- （一）分类和标签信息；
- （二）物理、化学性质；
- （三）主要用途；
- （四）危险特性；
- （五）储存、使用、运输的安全要求；
- （六）出现危险情况的应急处置措施。

对同一企业生产、进口的同一品种的危险化学品，不进行重复登记。危险化学品生产企业、进口企业发现其生产、进口的危险化学品有新的危险特性或者其他登记内容发生变更的，应当及

时向危险化学品登记机构办理登记内容变更手续。

危险化学品登记的具体办法由国务院应急管理部门制定。

第八十七条 国家对研究开发、试产试销过程中的低量低释放、低暴露的危险化学品等免于登记。免于登记的具体办法由国务院应急管理部门会同工业和信息化部、公安、生态环境、农业农村、卫生健康、海关等部门制定。

第八十八条 危险化学品登记机构应当将危险化学品登记信息数据与工业和信息化部、公安、自然资源、生态环境、交通运输、农业农村、卫生健康、海关、市场监督管理、能源、军事机关等单位共享。

第八十九条 新化学物质环境管理登记，依照有关生态环境保护的法律、行政法规、规章的规定执行。

第八章 事故应急救援

第九十条 县级以上地方人民政府应急管理部门应当会同工业和信息化部、公安、生态环境、交通运输、卫生健康、市场监督管理等部门，根据本地区实际情况，制定危险化学品事故应急预案，报本级人民政府批准，并依法向社会公布。

负有危险化学品安全监督管理职责的部门在制定本部门应急预案时应当包含危险化学品事故应急处置的内容。

中国人民解放军、中国人民武装警察部队按照中央军事委员会的命令，依法参加危险化学品事故应急救援工作。

第九十一条 危险化学品单位应当做好应急准备工作，健全应急管理制度，制定本单位危险化学品事故应急预案，依法建立专职或者兼职应急救援队伍，配备必要的应急救援器材、装备、

设备和物资，并定期组织应急救援演练，提高从业人员的应急处置能力。生产经营规模较小的，可以不建立应急救援队伍，但应当指定兼职的应急救援人员，并可以与邻近的应急救援队伍签订应急救援协议。

危险化学品单位应当将其危险化学品事故应急预案按照国家有关规定报送县级以上人民政府应急管理部门备案，并依法向社会公布。

第九十二条 县级以上地方人民政府根据生产安全事故应急工作的实际需要，加强化工园区危险化学品专业应急救援力量建设，可以依托有条件的生产经营单位、社会组织共同建立危险化学品专业应急救援队伍，配备必要的应急救援器材、装备、设备和物资，并定期组织训练。

化工园区内的危险化学品单位，可以联合建立应急救援队伍。

第九十三条 发生危险化学品事故，事故单位主要负责人应当立即按照本单位危险化学品事故应急预案组织救援，并向当地应急管理、生态环境、公安、卫生健康、市场监督管理部门报告，及时通知可能受影响的单位和人员；道路运输、水路运输过程中发生危险化学品事故的，驾驶人员、船员或者押运人员还应当向事故发生地交通运输主管部门报告。

第九十四条 危险化学品单位发生直接危及人身安全的紧急情况时，在确保安全的前提下，作业现场带班人员、班组长、调度人员有权立即下达停产撤人命令，指挥有关遇险人员撤离。

第九十五条 发生危险化学品事故，有关地方人民政府应当立即组织应急管理、生态环境、公安、卫生健康、交通运输等有关部门，按照本地区危险化学品事故应急预案组织实施救援，不得拖延、推诿。

有关地方人民政府及其有关部门应当按照下

列规定，采取必要的应急处置措施，减少事故损失，防止事故蔓延、扩大：

（一）立即组织营救和救治受害人员，转移、疏散、撤离并妥善安置受到威胁的其他人员或者采取其他保护措施；

（二）迅速控制危害源，测定危险化学品的性质，评估事故的危害区域及危害程度；

（三）针对事故对人体、动植物、土壤、水源、水体、大气造成的现实危害和可能产生的危害，迅速采取封闭、隔离、洗消等措施；

（四）对危险化学品事故造成的环境污染和生态破坏状况进行监测、评估，并采取相应的环境污染治理和生态修复措施。

第九十六条 有关危险化学品单位应当为危险化学品事故应急救援提供技术指导和必要的协助。

第九十七条 危险化学品事故造成环境污染和生态破坏的，由履行统一领导职责的人民政府统一发布有关信息。

第九章 法 律 责 任

第九十八条 生产、使用、经营国家禁止生产、使用、经营的危险化学品的，由应急管理部门责令停止生产、使用、经营活动，有违法所得的，没收违法所得，并没收违法生产、使用、经营的危险化学品以及用于违法生产、使用、经营的工具、设备、原料等；违法生产、使用、经营的危险化学品货值金额不足十万元的，并处三十万元以上五十万元以下的罚款；货值金额十万元以上的，并处货值金额五倍以上十倍以下的罚款。

有前款规定行为的，应急管理部门还应当责令其对所生产、使用、经营的危险化学品进行无害化处理。

违反国家关于危险化学品使用的限制性规定使用危险化学品的，依照本条第一款的规定处理、处罚。

第九十九条 有下列情形之一的，由负有危险化学品安全监督管理职责的部门按照职责分工责令停止建设或者停产停业整顿，限期改正，并处十万元以上五十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五十万元以上一百万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上十万元以下的罚款：

（一）危险化学品建设项目未经安全条件审查；

（二）危险化学品建设项目没有安全设施设计或者安全设施设计未报有关应急管理部门审查同意；

（三）施工单位未按照批准的安全设施设计施工；

（四）实行工程监理的危险化学品建设项目，建设单位未对安全设施施工一并委托监理；

（五）危险化学品建设项目竣工投入生产或者使用前，安全设施未经验收合格。

危险化学品港口建设项目有前款规定情形的，由港口行政管理部门依照前款规定予以处理、处罚。

第一百条 未依法取得危险化学品安全生产许可证从事危险化学品生产，或者未依法取得工业产品生产许可证从事危险化学品及其包装物、容器生产的，分别依照有关安全生产许可、工业产品生产许可法律、行政法规的规定处理、处罚。

违反本法规定，化工企业未取得危险化学品安全使用许可证，使用危险化学品从事生产的，

由应急管理部门责令限期改正，处十万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停产整顿。

违反本法规定，未取得危险化学品经营许可证从事危险化学品经营的，由应急管理部门责令停止经营活动，没收违法经营的危险化学品以及违法所得，并处十万元以上五十万元以下的罚款。

第一百零一条 有下列情形之一的，由负有危险化学品安全监督管理职责的部门按照职责分工责令限期改正，可以处十万元以下的罚款；逾期未改正的，处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，责令停产停业整顿：

（一）危险化学品生产企业、进口企业未提供中文化学品安全技术说明书，或者未在危险化学品包装上粘贴、印刷、拴挂中文化学品安全标签；

（二）危险化学品生产企业、进口企业提供的中文化学品安全技术说明书与其生产、进口的危险化学品不相符，在危险化学品包装上粘贴、印刷、拴挂的中文化学品安全标签与包装内危险化学品不相符，或者化学品安全技术说明书、化学品安全标签不符合国家标准要求；

（三）危险化学品生产企业、进口企业发现其生产或者进口的危险化学品有新的危险特性不立即公告，或者不及时修订其化学品安全技术说明书、化学品安全标签；

（四）生产、储存危险化学品的单位未对其敷设的危险化学品管道设置明显标志，或者未对危险化学品管道定期检查、检测、巡护；

（五）进行可能危及危险化学品管道安全的施工作业，施工单位未按照规定将施工方案书面

通知管道所属单位，未与管道所属单位共同制定应急预案、采取相应的安全防护措施，或者管道所属单位未指派专门人员到现场进行管道安全保护指导；

（六）危险化学品生产企业从业人员未满足国家规定的学历要求，未接受安全生产教育和培训，或者未经考核合格上岗作业；

（七）危险化学品包装物、容器的材质以及包装的型式、规格、方法和单件质量与所包装的危险化学品的性质和用途不相适应；

（八）生产、储存危险化学品的企业以及使用危险化学品从事生产的企业未明确责任人、岗位职责和操作规程；

（九）生产、储存危险化学品的企业以及使用危险化学品从事生产的企业未按照规定装备自动控制系统和安全仪表系统，未建立安全风险监测预警系统，或者安全风险监测预警系统未与政府有关部门实现互联互通；

（十）生产、储存、使用危险化学品的单位未在作业场所和安全设施、设备上设置明显的安全警示标志，或者未在作业场所设置通信、报警装置并处于适用状态；

（十一）危险化学品专用储存场所未设专人负责管理，对储存的剧毒化学品以及储存数量构成重大危险源的其他危险化学品未实行双人收发、双人保管制度，或者收发记录的保存期限少于三年；

（十二）储存危险化学品的单位未建立危险化学品出入库核查、登记制度；

（十三）危险化学品专用储存场所未设置明显标志；

（十四）研制开发单位将未经小试、中试、工业化试验的新工艺、新技术直接用于工业化生产，或者转让危险化学品新工艺、新技术时，未

提供新工艺、新技术的安全论证报告及相关资料；

（十五）使用危险化学品的单位未将其作业场所使用的化学品安全技术说明书、化学品安全标签提供给从业人员，或者未告知从业人员正确使用的办法、在紧急情况下应当采取的措施；

（十六）危险化学品生产企业、经营企业经营没有化学品安全技术说明书、化学品安全标签的危险化学品，或者擅自更改化学品安全技术说明书、化学品安全标签；

（十七）危险化学品生产企业、进口企业不办理危险化学品登记，或者发现其生产、进口的危险化学品有新的危险特性、其他登记内容发生变更，不办理危险化学品登记内容变更手续。

从事危险化学品仓储经营的港口经营人有前款规定情形的，由港口行政管理部门依照前款规定予以处理、处罚。储存剧毒化学品、易制爆危险化学品的专用储存场所未按照国家有关规定设置相应的实体防范、技术防范设施的，由公安机关依照前款规定予以处理、处罚。

生产、储存剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位未设置治安保卫机构、配备专职治安保卫人员的，依照有关企业事业单位内部治安保卫法律、行政法规的规定处理、处罚。

第一百零二条 危险化学品包装物、容器生产企业销售未经检验或者经检验不合格的危险化学品包装物、容器的，由市场监督管理部门责令限期改正，处二十万元以上五十万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停产停业整顿，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上五万元以下的罚款。

将未经检验合格的运输危险化学品的船舶及其配载的容器投入使用的，由海事管理机构依照

前款规定予以处理、处罚。

第一百零三条 有下列情形之一的，由负有危险化学品安全监督管理职责的部门按照职责分工责令限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停产停业整顿直至由原发证机关吊销其相关许可证件，并处十万元以上二十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；相关许可证件被吊销的，由市场监督管理部门责令其办理经营范围变更登记或者吊销其营业执照：

（一）未按照国家有关规定对危险化学品重大危险源登记建档，未进行定期检测、评估、监控，未制定应急预案，或者未建立重大危险源安全责任制；

（二）对重复使用的危险化学品包装物、容器，在重复使用前不进行检查，或者使用存在安全隐患的危险化学品包装物、容器；

（三）未根据其生产、储存的危险化学品种类和危险特性，在作业场所设置相关安全设施、设备，或者未按照国家标准、行业标准或者国家有关规定对安全设施、设备进行经常性维护、保养；

（四）未依照本法规定对其安全生产条件定期进行安全评价；

（五）未将危险化学品储存在专用储存场所内，或者未将剧毒化学品以及储存数量构成重大危险源的其他危险化学品在专用储存场所内单独存放；

（六）危险化学品的储存方式、方法或者储存数量不符合国家标准或者国家有关规定；

（七）危险化学品专用储存场所不符合国家标准、行业标准的要求；

（八）未对危险化学品专用储存场所的安全

设施、设备定期进行检测、检验，或者经检测、检验不合格，没有停止使用并按照规定予以维修或者更换；

（九）生产、储存危险化学品的企业以及使用危险化学品从事生产的企业未建立安全风险分级管控制度，未开展安全风险辨识评估，未按照安全风险分级采取相应安全管控措施，或者工艺、设施、设备、原料等发生变更时未重新进行安全风险辨识评估。

从事危险化学品仓储经营的港口经营人有前款规定情形的，由港口行政管理部门依照前款规定予以处理、处罚。

第一百零四条 有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正，可以处二万元以上十万元以下的罚款；逾期不改正的，处十万元以上二十万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上五万元以下的罚款：

（一）生产、储存、使用剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位不如实记录其生产、储存、使用的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量、流向；

（二）生产、储存、使用剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位发现剧毒化学品、易制爆危险化学品丢失或者被盗，不立即向公安机关报告；

（三）储存剧毒化学品的单位未将剧毒化学品的储存数量、储存地点以及管理人员的情况报所在地县级人民政府公安机关备案；

（四）危险化学品生产企业、经营企业不如实记录剧毒化学品、易制爆危险化学品购买单位的名称、地址，经办人的姓名、身份证号码以及所购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量、用途，或者保存销售记录和相关材料的时间少于三年；

（五）剧毒化学品、易制爆危险化学品的销售企业、购买单位未在规定的时限内将所销售、购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品的品种、数量以及流向信息报所在地县级人民政府公安机关备案；

（六）使用剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位依照本法规定转让其购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品，未将有关情况在转让后三日内向所在地县级人民政府公安机关备案。

生产、储存危险化学品的企业，使用危险化学品从事生产的企业，或者在港区内储存、装卸危险化学品的企业未依照本法规定将安全评价报告以及整改方案的落实情况报所在地县级人民政府应急管理部门或者港口行政管理部门备案的，分别由应急管理部门或者港口行政管理部门依照前款规定予以处理、处罚。

未依照本法规定将剧毒化学品以及危险化学品重大危险源的情况报应急管理部门、港口行政管理部门或者消防救援机构备案的，分别由应急管理部门、港口行政管理部门或者消防救援机构依照本条第一款的规定予以处理、处罚。

第一百零五条 生产、储存、使用危险化学品的单位转产、停产、停业或者解散，未采取有效措施及时、妥善处置其危险化学品生产装置、储存设施以及库存的危险化学品，或者丢弃危险化学品的，由应急管理部门责令限期改正，处十万元以上五十万元以下的罚款。

生产、储存、使用危险化学品的单位转产、停产、停业或者解散，未依照本法规定将其危险化学品生产装置、储存设施以及库存危险化学品的处置方案报有关部门备案的，分别由有关部门责令限期改正，可以处二万元以上十万元以下的罚款；逾期不改正的，处十万元以上二十万元以下的罚款。

第一百零六条 危险化学品经营企业向未经许可违法从事危险化学品生产、经营活动的企业采购危险化学品的，由应急管理部门责令限期改正，处二十万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停业整顿直至由原发证机关吊销其危险化学品经营许可证，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上十万元以下的罚款；相关许可证件被吊销的，由市场监督管理部门责令其办理经营范围变更登记或者吊销其营业执照。

第一百零七条 危险化学品生产企业、经营企业有下列情形之一的，由应急管理部门责令限期改正，没收违法所得，并处二十万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正的，责令停产停业整顿直至由原发证机关吊销其危险化学品安全生产许可证、危险化学品经营许可证，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上十万元以下的罚款；相关许可证件被吊销的，由市场监督管理部门责令其办理经营范围变更登记或者吊销其营业执照：

（一）向不具有本法第五十八条第一款、第二款规定的相关许可证件或者证明文件的单位销售剧毒化学品、易制爆危险化学品；

（二）不按照剧毒化学品购买许可证载明的品种、数量销售剧毒化学品；

（三）向个人销售剧毒化学品（属于剧毒化学品的农药除外）、易制爆危险化学品（含有易制爆危险化学品的食品添加剂、药品、兽药、消毒剂等生活用品除外）。

不具有本法第五十八条第一款、第二款规定的相关许可证件或者证明文件的单位购买剧毒化学品、易制爆危险化学品，或者个人购买剧毒化学品（属于剧毒化学品的农药除外）、易制爆危险化学品（含有易制爆危险化学品的食品添加剂

剂、药品、兽药、消毒剂等生活用品除外)的,由公安机关没收所购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品,可以并处二万元以上五万元以下的罚款。

使用剧毒化学品、易制爆危险化学品的单位出借或者向不具有本法第五十八条第一款、第二款规定的相关许可证件或者证明文件的单位转让其购买的剧毒化学品、易制爆危险化学品,或者向个人转让其购买的剧毒化学品(属于剧毒化学品的农药除外)、易制爆危险化学品(含有易制爆危险化学品的食品添加剂、药品、兽药、消毒剂等生活用品除外)的,由公安机关责令限期改正,没收违法所得,并处十万元以上五十万元以下的罚款;逾期不改正的,责令停产停业整顿。

违反本法规定,在互联网上销售剧毒化学品、易制爆危险化学品的,由负有危险化学品安全监督管理职责的部门按照职责分工依照本条第一款的规定予以处理、处罚。

第一百零八条 未依法取得危险货物道路运输许可、相应危险货物水路运输许可或者未办理备案手续,从事危险化学品道路运输、水路运输的,分别依照有关道路运输、水路运输的法律、行政法规的规定处理、处罚。

第一百零九条 有下列情形之一的,由交通运输主管部门责令限期改正,处五万元以上五十万元以下的罚款;逾期不改正的,责令停产停业整顿,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上五万元以下的罚款:

(一)危险化学品道路运输企业、水路运输企业的驾驶人员、船员、装卸管理人员、押运人员、申报人员、集装箱装箱现场检查员未取得从业资格上岗作业;

(二)危险化学品的装卸作业未遵守安全作业标准、规程和制度,或者未在装卸管理人员的

现场指挥或者监控下进行;

(三)水路运输危险化学品的集装箱装箱作业未在集装箱装箱现场检查员的指挥或者监控下进行,或者不符合积载、隔离的规范和要求;

(四)运输危险化学品,未根据危险化学品的危险特性采取相应的安全防护措施,或者未配备必要的防护用品和应急救援器材、装备、设备和物资;

(五)危险化学品道路运输企业未对运输车辆、驾驶人员的作业状态进行实时监控、管理;

(六)使用未依法取得危险货物适装证书的船舶,通过内河运输危险化学品;

(七)通过内河运输危险化学品的承运人违反国务院交通运输主管部门对单船运输的危险化学品数量的限制性规定运输危险化学品;

(八)用于危险化学品运输作业的内河码头、泊位不符合国家有关安全规范,未与饮用水取水口保持国家规定的安全距离,或者未按照国家有关规定验收合格投入使用;

(九)托运人未向承运人提交电子或者纸质的危险货物托运清单说明所托运的危险化学品相关情况,未提供化学品安全技术说明书,或者未按照国家有关规定对所托运的危险化学品妥善包装并在危险化学品包装上粘贴、印刷、拴挂与包装内危险化学品相符的化学品安全标签;

(十)运输危险化学品需要添加抑制剂或者稳定剂,托运人未按照规定添加或者未将有关情况告知承运人。

水路运输企业的申报人员、集装箱装箱现场检查员违反法律、行政法规或者规章关于危险化学品安全管理规定的,由交通运输主管部门责令限期改正,给予警告;情节严重的,责令暂停从业活动直至吊销其从业资格。

第一百一十条 有下列情形之一的,由交通

运输主管部门责令限期改正，处二十万元以上三十万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，责令停产停业整顿，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上五万元以下的罚款：

（一）委托未依法取得相应许可或者办理备案手续的单位或者个人承运危险化学品；

（二）通过内河封闭水域运输剧毒化学品；

（三）通过内河水域运输国家规定禁止通过内河运输的危险化学品；

（四）载运危险化学品的船舶在内河航行时通过通航建筑物，未提前向通航建筑物运行单位报告，或者不服从交通运输主管部门管理；

（五）在托运的普通货物中夹带危险化学品，或者将危险化学品匿报、谎报为普通货物托运。

邮政企业、快递企业收寄危险化学品的，依照《中华人民共和国邮政法》的规定处理、处罚。

第一百一十一条 有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正，处十万元以上二十万元以下的罚款：

（一）超过运输车辆的核定载质量装载危险化学品；

（二）使用安全技术条件不符合国家标准要求的车辆运输危险化学品；

（三）运输危险化学品的车辆未经公安机关批准进入危险化学品运输车辆限制通行的区域；

（四）未取得剧毒化学品道路运输通行证，通过道路运输剧毒化学品。

第一百一十二条 有下列情形之一的，由公安机关责令限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款：

（一）危险化学品运输车辆未悬挂、喷涂或者遮挡、拆除警示标志，或者警示标志不符合国

家标准要求；

（二）通过道路运输危险化学品，不按照要求配备押运人员；

（三）运输剧毒化学品或者易制爆危险化学品途中需要较长时间停车，驾驶人员、押运人员不向当地公安机关报告；

（四）剧毒化学品、易制爆危险化学品在道路运输途中丢失、被盗、被抢或者出现流散、泄漏等情况，驾驶人员、押运人员不采取相应的警示措施和安全措施，或者不向当地公安机关报告。

第一百一十三条 对发生交通事故负有全部责任或者主要责任的危险化学品道路运输企业，由公安机关责令消除安全隐患，未消除安全隐患的危险化学品运输车辆，禁止上道路行驶。

第一百一十四条 有下列情形之一的，由交通运输主管部门责令限期改正，可以处五万元以下的罚款；逾期不改正的，处五万元以上十万元以下的罚款：

（一）危险化学品道路运输企业、水路运输企业未配备专职安全生产管理人员；

（二）用于危险化学品运输作业的内河码头、泊位的管理单位未制定码头、泊位危险化学品事故应急预案，或者未为码头、泊位配备充足、有效的应急救援器材、装备、设备和物资。

第一百一十五条 有下列情形之一的，依照有关内河交通安全管理法律、行政法规的规定处理、处罚：

（一）通过内河运输危险化学品的水路运输企业未制定运输船舶危险化学品事故应急救援预案，或者未为运输船舶配备充足、有效的应急救援器材、装备、设备和物资；

（二）通过内河运输危险化学品的船舶的所有人或者经营人未取得船舶污染损害责任保险证

书或者财务担保证明；

（三）船舶载运危险化学品进出内河港口，未依照法律、行政法规的规定报告海事管理机构并经其同意；

（四）载运危险化学品的船舶在内河航行、装卸或者停泊，未悬挂专用的警示标志，未按规定显示专用信号，或者未按规定申请引航。

未向港口行政管理部门报告并经其同意，在内河港口内进行危险化学品的装卸、过驳作业的，依照《中华人民共和国港口法》的规定处理、处罚。

第一百一十六条 伪造、变造或者出租、出借、转让危险化学品安全生产许可证、工业产品生产许可证，或者使用伪造、变造的危险化学品安全生产许可证、工业产品生产许可证的，分别依照有关安全生产许可、工业产品生产许可法律、行政法规的规定处理、处罚。

伪造、变造或者出租、出借、转让本法规定的其他许可证，或者使用伪造、变造的本法规定的其他许可证的，分别由相关许可证的颁发管理机关处二十万元以上三十万元以下的罚款，有违法所得的，没收违法所得。

第一百一十七条 危险化学品单位发生危险化学品事故，其主要负责人不立即组织救援或者不立即向有关部门报告的，依照有关生产安全事故报告和调查处理法律、行政法规的规定处理、处罚。

危险化学品单位的主要负责人未履行安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，依照《中华人民共和国安全生产法》的规定限制从业。

危险化学品单位发生危险化学品事故，造成他人人身伤害或者财产损失的，依法承担赔偿责任。

任。

第一百一十八条 发生危险化学品事故，有关地方人民政府及其有关部门不立即组织实施救援，或者不采取必要的应急处置措施减少事故损失，防止事故蔓延、扩大的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

第一百一十九条 负有危险化学品安全监督管理职责的部门的工作人员，在危险化学品安全监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

第一百二十条 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。

第十章 附 则

第一百二十一条 监控化学品、属于危险化学品的药品和农药的安全管理，依照本法的规定执行；法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

民用爆炸物品、烟花爆竹、放射性物品、核能物质以及用于国防科研生产的危险化学品的安全管理，不适用本法。

法律、行政法规对燃气的安全管理另有规定的，依照其规定。

危险化学品容器属于特种设备的，其安全管理依照有关特种设备安全的法律、行政法规的规定执行。

第一百二十二条 危险化学品的进出口管理，依照有关对外贸易的法律、行政法规、规章的规定执行；出口危险化学品涉及《中华人民共和国出口管制法》规定的管制物项的，依照有关出口管制的法律、行政法规、规章的规定执行；进口的危险化学品的储存、使用、经营、运输的安全管理，依照本法的规定执行。

第一百二十三条 公众发现、捡拾的无主危险化学品，由公安机关或者应急管理部门接收。有关部门接收或者依法没收的危险化学品，需要进行处置的，交由生态环境主管部门组织其认定的专业单位进行处置，或者交由有关危险化学品生产企业进行处置。处置所需费用由政府负担。

第一百二十四条 化学品的危险特性尚未确定的，由国务院应急管理、生态环境、卫生健康部门分别负责组织对该化学品的物理危险性、生态环境危害性、毒理特性进行鉴定。根据鉴定结果需要调整危险化学品目录的，依照本法第三条第二款的规定办理。

化学品的危险特性尚未确定的，任何单位和个人不得擅自从事该化学品的生产、储存、使用、经营、运输等活动。

第一百二十五条 港区内危险化学品生产和使用危险化学品的生产装置及相连储罐部分，由应急管理部门负责安全监督管理；仅与危险化学品码头相连的储罐部分，由港口行政管理部门负责安全监督管理。

第一百二十六条 中国人民解放军、中国人民武装警察部队的危险化学品安全管理，依照本法有关规定和中央军事委员会的规定执行。

第一百二十七条 本法自 2026 年 5 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国危险化学品安全法（草案）》的说明

——2024 年 12 月 21 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议上

应急管理部部长 王祥喜

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国危险化学品安全法（草案）》（以下简称草案）作说明。

一、制定背景和过程

党中央、国务院高度重视危险化学品安全管理工作。习近平总书记指出，要坚持人民至上、生命至上，切实把保障人民生命财产安全放到第一位，抓紧研究制定危险化学品安全等方面的法律法规。党的二十届三中全会对统筹好发展和安

全，严格落实安全生产责任作出部署。李强总理强调，要拿出更加有力、更有针对性的措施，把安全生产抓紧抓好。张国清、吴政隆等国务院领导同志提出明确要求。

国务院 2002 年出台现行《危险化学品安全管理条例》，2011 年、2013 年进行了两次修订。现行条例施行以来，对加强危险化学品的安全管理，预防和减少危险化学品事故发挥了重要作用。随着我国经济快速发展，危险化学品安全生产形势日益严峻，安全责任落实不到位、隐患排查整治不力、部门协调配合不顺畅、信息化监控

手段滞后、化工园区统筹规划不足、应急救援能力不够等问题仍然突出。为解决突出问题，有必要在现行条例的基础上，制定一部专门的危险化学品安全法，加强危险化学品全链条、各环节的安全管理。制定危险化学品安全法已分别列入全国人大常委会和国务院 2024 年度立法工作计划。

应急管理部在深入调研论证、广泛征求意见并向社会公开征求意见的基础上，起草了《中华人民共和国危险化学品安全法（草案送审稿）》。司法部收到送审稿后，先后多次征求中央有关单位、省级人民政府、研究机构、行业协会和企业的意见，赴地方调研，会同应急管理部对有关问题深入研究论证、沟通协调，修改形成了草案。草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、总体思路和主要内容

草案以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于加强危险化学品安全管理的重要指示批示精神和党中央、国务院关于全面加强危险化学品安全工作的决策部署。一是坚持人民至上、生命至上，深刻汲取危险化学品事故教训，举一反三，强化单位主体责任和政府监管责任，加强危险化学品全链条、各环节的安全管理。二是坚持预防为主、防救结合，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，加强应急救援工作，最大限度减少人员伤亡和财产损失。三是结合危险化学品安全管理实际，将切实可行的政策和现行条例中成熟有效的做法上升为法律规定。

草案共 9 章 124 条，主要规定了以下内容：

（一）明确危险化学品安全管理的总体要求。强调危险化学品安全管理工作坚持中国共产党的领导，坚持人民至上、生命至上，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，实行管行业必

须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全。

（二）强化和落实各方责任。一是强化和落实单位主体责任，危险化学品单位应当实行全员安全生产责任制，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。二是强化和落实政府监管责任，明确应急管理、公安、市场监管、生态环境、交通运输等负有危险化学品安全监督管理职责的部门分工，并要求各部门加强监管协作和联合执法。三是为适应新兴行业、领域发展，规定安全监管职责不明确的，由县级以上人民政府按照业务相近的原则确定监管部门。四是完善监督检查措施，明确负有危险化学品安全监督管理职责的部门可以进入作业场所实施现场检查，并增加运用信息化手段对重大危险源开展在线巡查抽查。

（三）统筹规划布局，加强化工园区安全管理。一是要求地方根据实际情况，按照确保安全的原则规划化工园区等适当区域专门用于危险化学品的生产、储存，新建、扩建危险化学品生产建设项目应当进入化工园区。二是明确化工园区由省级政府或其授权的机构认定公布，新建化工园区由省级政府组织开展安全风险评估。三是强化化工园区的安全管理，规定化工园区应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，明确化工园区应当定期进行整体性安全风险评估，并对进出园区的所有危险化学品实行动态监管。四是强调化工园区、危险化学品生产装置等应当与周边场所、设施、区域保持安全距离。

（四）加强危险化学品生产和储存的安全管理。一是明确危险化学品建设项目和危险化学品港口建设项目应当进行安全条件审查和安全设施设计审查，危险化学品生产企业应当取得安全生产许可证。二是要求生产、储存危险化学品的企

业加强过程安全管理，在作业场所设置相应安全设施、设备，对本企业每三年进行一次安全评价，按照要求包装危险化学品，整体或者部分停产、停产、停业、解散时要做到妥善处置。三是规定危险化学品应当储存在专用储存场所，剧毒化学品的储存情况应当报有关部门备案。四是加强危险化学品研制开发单位研制开发过程的安全管理，未经小试、中试、工业化试验的新工艺新技术不得直接用于工业化生产。

（五）加强危险化学品使用的安全管理。一是规定使用危险化学品的单位应当建立健全安全管理规章制度和安全操作规程，保证安全使用。二是明确使用国家规定种类的危险化学品从事生产并且使用量达到规定数量的化工企业应当取得危险化学品安全使用许可证。三是明确使用危险化学品的单位应当将化学品安全技术说明书和安全标签提供给从业人员，告知正确使用方法和紧急情况下应当采取的措施。

（六）加强危险化学品经营的行政管理。一是明确国家对危险化学品经营实行许可制度，规定危险化学品经营许可的具体条件和要求。二是严格规范剧毒化学品、易制爆危险化学品的销售和购买行为，要求将销售、购买信息及时报公安机关备案。三是明确个人不得购买剧毒化学品、易制爆危险化学品，禁止通过互联网销售、购买剧毒化学品、易制爆危险化学品。

（七）加强危险化学品运输的安全管理。一

是规定通过道路、水路运输危险化学品的资格条件，从业人员应当取得从业资格并安全作业，运输过程中应当采取安全防护措施，并对托运和交寄危险化学品的安全管理提出具体要求。二是明确通过道路运输危险化学品的，不得超载，车辆应当符合安全技术条件并悬挂或喷涂警示标志，按要求配备押运人员，运输车辆进入限制通行区域或者通过道路运输剧毒化学品的，还应当取得通行许可。三是明确内河运输危险化学品的禁止性规定，并对运输船舶、危险化学品包装、安全防护措施以及船舶进出内河港口、在内河港口内进行装卸作业等提出具体安全管理要求。四是对铁路、航空运输危险化学品的安全管理作了衔接规定。

（八）加强应急救援队伍和能力建设。一是明确国家实行危险化学品登记制度，为危险化学品安全管理以及危险化学品事故预防和应急救援提供技术、信息支持。二是规定危险化学品单位、县级以上地方人民政府应当加强应急救援力量建设、制定应急预案。三是明确作业现场带班人员、班组长、调度人员在发生紧急情况时，有权下令停产撤人。

此外，草案针对危险化学品单位违反危险化学品安全管理要求，以及地方人民政府、有关部门及其工作人员相关违法行为，规定了严格的法律责任。

草案和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国危险化学品安全法 (草案)》修改情况的汇报

——2025年9月8日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 黄 明

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十三次会议对危险化学品安全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、地方人大、基层立法联系点、高等院校和有关企业等征求意见；在中国人大网公布草案全文，征求社会公众意见；通过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见。宪法和法律委员会、社会建设委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，进一步听取各有关方面意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到北京、天津、陕西、内蒙古等地调研，还就草案中的重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30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。社会建设委员会、司法部、应急管理部有关负责同志列席了会议。8月26日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将危险化学品安全法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第三条第二款对危险化学品目录的确定、公布作了规定。有的部门、地方、专家学者和社会公众提出，危险化学品目录是开展危险化学品安全管理的基础，建议明确国家实施危险化学品目录管理制度。宪法和法律委员会经研

究，建议增加规定：国家建立健全危险化学品目录管理制度。

二、有的常委委员、部门提出，危险化学品安全事关国家安全、社会稳定，是高质量发展的前提，建议明确危险化学品安全管理工作应当贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，从源头上防范化解重大安全风险。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：危险化学品安全管理工作应当坚持人民至上、生命至上，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，从源头上防范化解重大安全风险。

三、有的部门、社会公众提出，及时发现安全隐患，有利于防患于未然，预防和减少危险化学品事故，建议增加鼓励有关单位和人员报告事故隐患的内容。宪法和法律委员会经研究，建议完善相关规定：任何单位和个人对违反本法规定的行为或者事故隐患，有权向负有危险化学品安全监督管理职责的部门举报或者报告。县级以上人民政府及其有关部门对举报违法行为或者报告重大事故隐患的有功人员依法给予奖励，并对举报人、报告人的信息进行严格保密。

四、有的常委委员、部门提出，除化工企业外，其他企业以及学校、科研机构、医疗机构、

检测机构、检验机构也可能存在使用危险化学品的
情形，建议政府有关部门加强对本行业、本领域
相关单位使用危险化学品的监督管理。宪法和
法律委员会经研究，建议增加规定：县级以上人
民政府有关部门应当按照职责分工，加强对企
业、学校、科研机构、医疗机构、检测机构、检
验机构等单位使用危险化学品的监督管理。

五、有的地方、专家学者和社会公众提出，
多数危险化学品属于危险货物，相关法律法规已
对危险货物运输作了规定，建议明确本法和危险
货物运输相关规定的适用问题。宪法和法律委员
会经研究，建议完善相关规定：通过道路、水路
运输按照危险货物管理的危险化学品，应当遵守
本法和有关法律、行政法规、国务院交通运输主
管部门关于危险货物道路、水路运输安全的规定。

六、有的部门、地方、基层立法联系点和全
国人大代表提出，危险化学品道路运输风险较
大，建议完善监管措施，加大监管力度。宪法和
法律委员会经研究，建议增加规定：危险化学品
运输车辆不得遮挡、拆除警示标志。危险化学品

运输车辆应当安装符合国家标准、行业标准的卫
星定位监控装置并确保处于良好运行状态，不得
采取屏蔽信号等方式影响其正常运行。驾驶人员
应当严格遵守道路交通安全法律法规，夜间连续
驾驶时间不得超过二小时，每次停车休息时间不
少于二十分钟。

七、有关方面、全国人大代表提出，中国
人民解放军、中国人民武装警察部队的危险化学品
安全管理有一定特殊性，除适用本法有关规定
外，还应当适用中央军事委员会的有关规定，建
议作出衔接性规定。宪法和法律委员会经研究，
建议增加规定：中国人民解放军、中国人民武装
警察部队的危险化学品安全管理，依照本法有关
规定和中央军事委员会的规定执行。

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《中华人民共和国危险化学品安全法 (草案)》审议结果的报告

——2025年12月22日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 黄 明

全国人民代表大会常务委员会：
常委会第十七次会议对危险化学品安全法草

案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中
国人大网公布草案全文，征求社会公众意见；通

过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见；到河北等地进行实地调研，听取全国人大代表、地方有关部门、化工园区、危险化学品企业等方面的意见；还就草案中的重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12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。社会建设委员会、司法部、应急管理部有关负责同志列席了会议。12月16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、有的常委会组成人员、地方、社会公众提出，宣传普及危险化学品安全相关知识，提高社会公众安全意识，有利于形成危险化学品安全管理的社会氛围，建议增加相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是，各级人民政府及其有关部门应当采取多种形式，加强危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识宣传普及工作，促进全社会危险化学品安全意识的提升。二是，化工园区、危险化学品单位应当对周边群众和其他生产经营单位进行危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识宣传。三是，新闻媒体应当开展危险化学品安全法律法规和危险化学品安全知识公益宣传，对危险化学品安全违法行为进行舆论监督，增强公众维护危险化学品安全的社会责任意识。

二、有的常委会组成人员、部门、社会公众提出，提高危险化学品从业人员的安全知识和技能水平对危险化学品安全至关重要，不仅要对其进行上岗前的培训考核，还应当加强从业过程中的教育培训。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：危险化学品生产企业应当建立健全安全培训管理制度，定期组织培训，提高从业人员安全意识和安全生产技能水

平。

三、有的常委会组成人员、社会公众提出，公开安全评价报告既能够提高安全评价质量，提高危险化学品单位的安全管理水平，也有利于保障社会公众的知情权，建议增加相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：安全评价报告应当按照规定向社会公开。

四、草案二次审议稿第三十九条第一款规定，发现剧毒化学品、易制爆危险化学品丢失或者被盗的，应当立即向当地公安机关报告。有的常委会组成人员提出，剧毒化学品、易制爆危险化学品丢失或者被盗后，可能需要跨部门、跨区域协调处置，相关部门也应当知晓有关信息。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：公安机关应当根据实际情况及时通报应急管理等部门。

五、有的地方、社会公众建议，加强对个人使用危险化学品的管理，避免因使用、处置不当危及他人及公共安全。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：使用危险化学品的个人，应当了解危险化学品的危险特性、正确使用方法和防护措施，不得违法使用、储存、处置危险化学品。

六、草案二次审议稿第六十八条第二款规定，危险化学品道路运输企业应当对运输车辆、驾驶人员进行监控、管理。有的常委委员、社会公众提出，运输企业通过实时监控及时提醒、纠正违法违规驾驶行为，能够有效减少安全隐患，避免事故发生，建议增加相关内容。宪法和法律委员会经研究，建议修改为：危险化学品道路运输企业应当对运输车辆、驾驶人员的作业状态进行实时监控、管理，及时纠正超速行驶、疲劳驾驶、不按规定线路行驶等违法违规驾驶行为。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

12月4日，法制工作委员会召开会议，邀请中央有关部门和部分全国人大代表、地方应急管理部门、危险化学品企业、基层立法联系点以及专家学者等，就草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，草案深入贯彻落实习近平总书记关于危险化学品安全工作的重要指示批示精神和党中央决策部署，全面加强危险化学品全链条、各环节的安全管理，有利于防范化解重大安全风险、提升危险化学品安全治理能

力，总体可行；草案充分吸收各方面意见，制度设计科学合理，已经比较成熟，建议审议通过。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《中华人民共和国危险化学品安全法 (草案三次审议稿)》修改意见的报告

——2025年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月23日上午对危险化学品安全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，赞成进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月23日下午召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行统一审议。社会建设委员会、司法部、应急管理部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、草案三次审议稿第三十五条中规定，生产、储存危险化学品的企业应当建立包括工艺操

作、特殊作业、开停车和检维修、变更等全部生产作业环节在内的过程安全管理制度。有的常委委员提出，设备管理、储存条件对于过程安全很重要，建议在“特殊作业”后增加“设备管理、储存条件”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、草案三次审议稿第六十八条第四款规定，危险化学品运输车辆应当安装符合国家标准、行业标准要求的卫星定位监控装置并确保处于良好运行状态，不得采取屏蔽信号等方式影响其正常运行。有的常委委员提出，实践中，有的危险化学品运输企业会采取拆除、关闭监控装置或者删除、篡改监控数据等方式逃避监管，建议增加不得“拆除、关闭”监控装置和“不得删

除、篡改监控数据”的要求。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、草案三次审议稿第一百零九条第二款规定，水路运输企业的申报人员、集装箱装箱现场检查员违反法律、行政法规、国家有关规定的，由交通运输主管部门责令限期改正，给予警告；情节严重的，责令暂停从业活动直至吊销其从业资格。有的常委委员提出，该款规定过于笼统，针对的违法行为不明确，建议完善相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议明确为“违反法律、行政法规或者规章关于危险化学品安全管理规定”的违法行为。

在审议过程中，有些常委会组成人员还就本

法通过后加强宣传解读、尽快完善配套规定等提出了意见建议。宪法和法律委员会建议有关方面认真研究常委会组成人员的审议意见，扎实做好法律宣传，抓紧制定配套规定，加强执法协作配合，切实保障法律的贯彻实施。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为 2026 年 5 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提请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

第六十五号

《中华人民共和国民用航空法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日修订通过，现予公布，自 2026 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

中华人民共和国民用航空法

(1995 年 10 月 30 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 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》第一次修正 根据 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国计量法〉等五部法律的决定》第二次修正 根据 2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第三次修正 根据 2017 年 11 月 4 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国会计法〉等十一部法律的决定》第四次修正 根据 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国劳动法〉等七部法律的决定》第五次修正 根据 2021 年 4 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国道路交通安全法〉等八部法律的决定》第六次修正 2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订)

目 录

第一章 总 则

第二章 民用航空器

第一节 民用航空器国籍

第二节 民用航空器权利

第三节 民用航空器适航管理

第三章 航空人员

第一节 一般规定

第二节 机 组

第四章 民用机场

第一节 一般规定

第二节 运输机场

第三节 通用机场

第五章 空中航行

第一节 空域管理

第二节 飞行管理

第三节 飞行保障

第六章 公共航空运输

第一节 一般规定

第二节 公共航空运输企业

第三节 运输凭证

第四节 承运人责任

第五节 实际承运人履行航空运输的特别规定

第六节 旅客权益保护

第七章 通用航空

第八章 民用航空安全保卫

第九章 搜寻援救和事故调查

第十章 对第三人损害的赔偿责任

第十一章 对外国民用航空器的特别规定

第十二章 涉外关系的法律适用

第十三章 发展促进

第十四章 监督管理

第十五章 法律责任

第十六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了维护国家的领空主权和民用航空权利，保障民用航空活动安全、有序进行，保护民用航空活动当事人各方的合法权益，促进民用航空事业高质量发展，制定本法。

第二条 中华人民共和国的领陆和领水之上的空域为中华人民共和国领空。中华人民共和国

对领空享有完全的、排他的主权。

第三条 民用航空事业坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持安全第一，统筹发展和安全，为全面建设社会主义现代化国家提供有力支撑。

第四条 国务院民用航空主管部门对全国民用航空活动实施统一监督管理；根据法律、行政法规和国务院的决定、命令，在本部门的权限内，发布有关民用航空活动的规定、决定。

国务院民用航空主管部门设立的地区民用航空管理机构依照国务院民用航空主管部门的授权，监督管理各该地区的民用航空活动。

第五条 国务院民用航空主管部门会同国务院有关部门依据国民经济和社会发展规划、综合交通运输规划，编制民用航空发展规划。

第六条 投资公共航空运输、通用航空、民用机场、空中交通管理等领域，应当符合法律、行政法规和国务院民用航空主管部门有关规定。

外商投资民用航空业的，还应当符合关于外商投资的法律、行政法规和国家有关规定。

第七条 国家加强民用航空基础设施建设，鼓励和支持民用航空科学技术研究，发展民用航空教育事业，加大民用航空专业人才培养力度，提升民用航空安全保障水平和服务质量，推动民用航空事业高质量发展。

第八条 从事民用航空活动应当遵守生态环境保护的法律、法规和国家有关规定，控制并减少污染物和温室气体排放。

第九条 从事民用航空生产经营活动的单位应当落实安全生产主体责任，建立健全安全生产规章制度，保证安全投入，改善安全生产条件，构建实施民用航空安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，提高民用航空活动安全生产水平。

第十条 对在民用航空事业发展、民用航空

安全等工作中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

第二章 民 用 航 空 器

第一节 民用航空器国籍

第十一条 本法所称民用航空器，是指除用于执行军事、海关、警务、消防救援飞行任务外的航空器。

第十二条 经国务院民用航空主管部门依法进行国籍登记的民用航空器，具有中华人民共和国国籍，由国务院民用航空主管部门发给国籍登记证书。

国务院民用航空主管部门设立中华人民共和国民用航空器国籍登记簿，统一记载民用航空器的国籍登记事项。

第十三条 民用航空器不得具有双重国籍。未注销外国国籍的民用航空器不得在中华人民共和国申请国籍登记。

第十四条 中华人民共和国国家机构的民用航空器应当进行中华人民共和国国籍登记。

下列民用航空器可以进行中华人民共和国国籍登记：

- （一）依照中华人民共和国法律设立的法人和非法人组织的民用航空器；
- （二）在中华人民共和国境内有住所的中国公民的民用航空器；
- （三）国务院民用航空主管部门准予登记的其他民用航空器。

自境外租赁的民用航空器，承租人符合前款规定且该民用航空器的机组人员由承租人配备的，可以申请进行中华人民共和国国籍登记，但是必须先注销该民用航空器原国籍登记。

第十五条 依法取得中华人民共和国国籍的民用航空器，应当标明规定的国籍标志和登记标

志。

民用航空器取得中华人民共和国国籍后，方可向国务院民用航空主管部门申请取得适航证书。

第二节 民用航空器权利

第十六条 本法规定的对民用航空器的权利，包括对民用航空器构架、发动机、螺旋桨、无线电设备和其他一切为了在民用航空器上使用的，无论安装于其上或者暂时拆离的物品的权利。

第十七条 民用航空器权利人可以就下列权利分别向国务院民用航空主管部门申请办理权利登记；未经登记，不得对抗善意第三人：

- （一）民用航空器所有权；
- （二）通过购买行为取得并占有民用航空器的权利；
- （三）根据融资租赁合同或者租赁期限为六个月以上的租赁合同占有民用航空器的权利；
- （四）民用航空器抵押权。

转让民用航空器所有权，应当签订书面合同。

民用航空器抵押权登记由抵押权人和抵押人共同向国务院民用航空主管部门申请办理。

第十八条 国务院民用航空主管部门设立民用航空器权利登记簿。同一民用航空器的权利登记事项应当记载于同一权利登记簿中。

民用航空器权利登记事项，可以供公众查询、复制或者摘录。

第十九条 除民用航空器经依法强制拍卖外，在已经登记的民用航空器权利得到补偿或者民用航空器权利人同意之前，民用航空器的国籍登记或者权利登记不得转移至国外。

第二十条 民用航空器优先权，是指债权人

依照本法第二十一条规定，向民用航空器所有人、承租人提出请求，对产生该请求的民用航空器具有优先受偿的权利。

民用航空器优先权先于民用航空器抵押权受偿。

本法第二十一条规定的债权转移的，其民用航空器优先权随之转移。

第二十一条 下列各项债权具有民用航空器优先权：

- (一) 援救该民用航空器的报酬；
- (二) 保管维护该民用航空器的必需费用。

前款规定的债权，后发生的先受偿；债权人应当自援救或者保管维护工作终了之日起三个月内，就其债权向国务院民用航空主管部门申请登记。

第二十二条 民用航空器优先权应当通过人民法院扣押产生优先权的民用航空器行使。

第二十三条 民用航空器优先权自援救或者保管维护工作终了之日起满三个月时终止；但是，债权人就其债权已经依照本法第二十一条规定登记，并具有下列情形之一的除外：

- (一) 债权人、债务人已经就此项债权的金额达成协议；
- (二) 有关此项债权的诉讼已经开始。

民用航空器优先权不因民用航空器所有权的转让而消灭；但是，民用航空器经依法强制拍卖的除外。

第二十四条 为了债权人的共同利益，在执行人民法院判决以及拍卖过程中产生的费用，应当从民用航空器拍卖所得价款中先行拨付。

第三节 民用航空器适航管理

第二十五条 从事民用航空器及其发动机、螺旋桨（以下统称民用航空产品）和民用航空产

品零部件设计、设计更改的机构，应当按照国务院民用航空主管部门的规定，建立相应的设计保证系统，并向国务院民用航空主管部门申请取得设计机构许可证书。

取得设计机构许可证书的机构可以接受国务院民用航空主管部门的委托提供技术检查等相关服务。

第二十六条 设计民用航空产品，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得型号合格证书。

设计民用航空产品零部件，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得设计许可证书。

已取得外国颁发的型号合格证书的民用航空产品首次进口中国或者在中国境内生产的，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得型号认可证书。

已取得外国颁发的设计许可证书的民用航空产品零部件首次进口中国或者在中国境内生产的，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得设计认可证书。

第二十七条 对依照本法第二十六条第一款、第三款规定已取得相应证书的民用航空产品设计进行更改，应当由取得设计机构许可证书的机构进行，并按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得补充型号合格证书或者改装设计批准证书；但是，相关更改属于设计小改的除外。

已取得外国颁发的补充型号合格证书的民用航空产品设计更改，拟在具有中华人民共和国国籍的民用航空器上实施的，应当向国务院民用航空主管部门申请取得补充型号认可证书。

取得设计机构许可证书的机构可以为本单位进行的设计小改签发合格证明。

本法所称设计小改，是指对民用航空产品的

重量、平衡、结构强度、可靠性、使用特性以及其他与民用航空产品适航性相关的特性没有显著影响的设计更改。

转让经许可的设计或者设计更改的，受让人应当具备与拟转让的设计或者设计更改相适应的设计机构许可证书。

第二十八条 从事民用航空产品和零部件生产的机构，应当按照国务院民用航空主管部门的规定建立生产质量系统，并申请取得生产机构许可证书。

取得生产机构许可证书的机构可以在许可范围内为本单位生产的民用航空产品和零部件签发合格证明，并可以接受国务院民用航空主管部门的委托提供技术检查等相关服务。

第二十九条 仅设计和生产装于已获得型号合格证书或者型号认可证书的民用航空产品后只构成设计小改的民用航空产品零部件，按照国务院民用航空主管部门的规定无需取得设计机构许可证书和生产机构许可证书的，应当向国务院民用航空主管部门申请取得零部件制造人许可证书。

第三十条 从事民用航空产品和零部件维修的机构，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得维修机构许可证书。

第三十一条 具有中华人民共和国国籍的民用航空器，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得适航证书，方可飞行。尚未取得适航证书，为生产试飞等目的需要进行飞行的，按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得特许飞行证书后，可以在许可范围内从事飞行活动。

租用具有外国国籍的民用航空器从事国务院民用航空主管部门规定的飞行活动，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请对原国籍登记国颁发的适航证书审查认可或者申请取得适航证

书，方可飞行。

出口民用航空器，可以向国务院民用航空主管部门申请取得出口适航证书。

第三十二条 从事民用航空化学产品设计、生产和民用航空油料供应、测试的单位，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得相关许可证书。

第三十三条 民用航空器的所有人或者承租人应当按照适航证书规定的使用范围使用民用航空器，做好民用航空器的维修保养工作，保证民用航空器处于适航状态；民用航空产品和零部件需要维修的，应当按照国务院民用航空主管部门的规定由取得相关许可的机构或者人员实施。

第三十四条 从事民用无人驾驶航空器的设计、生产、进口、维修和飞行活动，应当按照国家有关规定向国务院民用航空主管部门申请取得适航许可，按照规定无需取得适航许可的除外。

从事民用无人驾驶航空器生产的机构应当按照国家有关规定为其生产的无人驾驶航空器设置唯一产品识别码。

第三十五条 国务院根据本法制定民用航空器适航管理规定。

第三章 航 空 人 员

第一节 一 般 规 定

第三十六条 本法所称航空人员，是指下列从事民用航空活动的空勤人员和地面人员：

（一）空勤人员，包括驾驶员、飞行机械员、乘务员、航空安全员；

（二）地面人员，包括民用航空器维修人员、空中交通管制员、飞行签派员、航空电信人员、航空情报员、航空气象人员。

第三十七条 乘务员应当接受专门训练，取得公共航空运输企业颁发的训练合格证书，其他

航空人员应当接受专门训练，经考核合格，取得国务院民用航空主管部门颁发的执照，方可履行相应的工作职责。

空勤人员和空中交通管制员在取得执照或者训练合格证书前，还应当接受符合国务院民用航空主管部门要求的体格检查单位的检查，并取得国务院民用航空主管部门颁发的体格检查合格证书。

第三十八条 从事飞行活动时，驾驶员、飞行机械员和航空安全员应当携带执照和体格检查合格证书，乘务员应当携带训练合格证书和体格检查合格证书，并接受国务院民用航空主管部门的查验。

第三十九条 航空人员应当按照国务院民用航空主管部门的规定接受训练以及定期或者不定期的检查、考核，检查、考核合格后方可继续履行相应的工作职责。

航空人员所属单位应当按照规定建立完善的航空人员劳动保护、健康管理制度，为航空人员保持良好的身体和心理状态提供保障。

第四十条 为民用航空器驾驶员、维修人员、飞行签派员提供执照及资格训练的机构，应当按照国务院民用航空主管部门的规定申请取得相应许可证书，并在许可的范围内按照训练大纲实施训练。

第四十一条 用于满足民用航空器驾驶员训练、考试或者检查要求的飞行模拟训练设备，应当通过国务院民用航空主管部门的鉴定，取得飞行模拟训练设备合格证书，方可投入使用。

第二节 机 组

第四十二条 民用航空器机组由机长和其他空勤人员组成。机长应当由具有独立驾驶该型号民用航空器的技术和经验的驾驶员担任。

机组的组成和人员数额，应当符合国务院民用航空主管部门的规定。

第四十三条 民用航空器的操作由机长负责，机长应当严格履行职责，保护民用航空器及其所载人员和财产的安全。

机长在其职权范围内发布的命令，民用航空器所载人员都应当执行。

第四十四条 飞行前，机长应当对民用航空器实施必要的检查；未经检查，不得起飞。

机长发现民用航空器、机场、气象条件等不符合规定，不能保证飞行安全的，有权拒绝起飞。

第四十五条 飞行中，对于任何破坏民用航空器、扰乱民用航空器内秩序、危害民用航空器所载人员或者财产安全以及其他危及飞行安全的行为，在保证安全的前提下，机长有权采取包括必要的管束措施在内的合理措施，必要时可以请求或者授权旅客提供协助。

飞行中，遇到特殊情况时，为保证民用航空器及其所载人员的安全，机长有权对民用航空器作出处置。

第四十六条 机长发现机组人员不适宜执行飞行任务的，为保证飞行安全，有权提出调整。

第四十七条 民用航空器遇险时，机长有权采取一切必要措施，并指挥机组人员和民用航空器上其他人员采取抢救措施。在必须撤离遇险民用航空器的紧急情况下，机长应当采取措施，首先组织旅客安全离开民用航空器；未经机长允许，机组人员不得擅自离开民用航空器；机长应当最后离开民用航空器。

第四十八条 民用航空器发生事故，机长应当直接或者通过空中交通管制单位，将事故情况及时、如实报告国务院民用航空主管部门。

第四十九条 机长收到船舶或者其他航空器

的遇险信号，或者发现遇险的船舶、航空器及其人员，应当将遇险情况及时报告就近的空中交通管制单位并给予可能的合理的援助。

第五十条 飞行中，机长因故不能履行职务的，由仅次于机长职务的驾驶员代理机长；在下一个经停地起飞前，民用航空器所有人或者承租人应当指派新机长接任。

第五十一条 只有一名驾驶员，不需配备其他空勤人员的民用航空器，本节对机长的规定，适用于该驾驶员。

第四章 民用机场

第一节 一般规定

第五十二条 本法所称民用机场，是指供民用航空器起飞、降落、滑行、停放以及进行其他活动使用的划定区域，包括附属的建筑物、装置和设施。

民用机场分为公共航空运输机场（以下简称运输机场）和通用航空机场（以下简称通用机场）。

军民合用机场由国务院、中央军事委员会另行制定管理办法。

临时起降场地的使用和管理，按照国家有关规定执行。

第五十三条 民用机场的规划、建设和运行应当统筹安排、合理布局，依法落实国防要求，提高安全水平和运行效率，促进民用航空发展与生态环境保护相协调。

第五十四条 县级以上地方人民政府应当将本行政区域内民用机场场址和总体规划纳入本级国土空间规划统筹安排，并根据机场运行安全、国防要求以及生态环境保护的需要，依法对周边区域实行规划控制，依法划定噪声敏感建筑物禁止建设区域和限制建设区域。

第五十五条 新建、扩建民用机场，应当由民用机场所在地县级以上地方人民政府发布项目建设公告。

前款规定的公告应当在当地主要媒体上发布，并在拟新建、扩建机场周围地区张贴。

第五十六条 民用机场所在地有关地方人民政府应当会同地区民用航空管理机构，按照国家有关规定划定民用机场净空保护区域，并向社会公布。

禁止在依法划定的民用机场范围内和民用机场净空保护区域内从事下列妨碍民用机场净空保护的行为：

- （一）修建靶场、强烈爆炸物仓库等影响飞行安全的建筑物或者其他设施；
- （二）修建不符合机场净空要求的建筑物或者设施；
- （三）设置影响机场目视助航设施使用的灯光、激光、标志或者物体；
- （四）种植影响飞行安全或者影响机场助航设施使用的植物；
- （五）放飞影响飞行安全的鸟类，升放无人驾驶的自由气球、系留气球或者其他升空物体；
- （六）排放大量烟雾、粉尘、火焰、废气等影响飞行安全的物质；
- （七）法律、行政法规禁止的其他行为。

第五十七条 民用机场所在地地方无线电管理机构应当会同地区民用航空管理机构，按照国家无线电管理的有关规定和标准划定民用机场电磁环境保护区域，并向社会公布。

禁止在依法划定的民用机场电磁环境保护区域内从事下列影响民用机场电磁环境的行为：

- （一）未经批准设置、使用无线电台（站）；
- （二）设置、使用影响民用航空无线电台（站）使用的设备、仪器、装置；

(三) 修建、设置影响民用航空无线电台(站)使用的铁路、公路、堤坝、电力设施、架空金属线、金属堆积物等建筑物或者其他设施;

(四) 开展影响民用航空无线电信号传播的掘土、采砂、采石等改变地形地貌的活动;

(五) 法律、行政法规禁止的其他行为。

第五十八条 民用机场项目建设公告发布前,在依法划定的民用机场范围内和民用机场净空保护区域、电磁环境保护区域内存在的可能影响飞行安全的建筑物、构筑物、树木、照明设施、无线电台(站)和其他障碍物,应当在规定的期限内清除;当事人逾期未清除,经催告仍不清除的,由机场所在地县级以上地方人民政府依法予以清除。对由此造成的损失,应当依法给予补偿或者采取其他补救措施。

第五十九条 民用机场项目建设公告发布后,任何单位或者个人违反本法和有关法规的规定,在依法划定的民用机场范围内和民用机场净空保护区域、电磁环境保护区域内修建、种植或者设置可能影响飞行安全的障碍物的,由机场所在地县级以上地方人民政府作出要求当事人在规定期限内履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政决定,当事人逾期不履行,经催告仍不履行的,由机场所在地县级以上地方人民政府依法代履行。障碍物造成的损失以及代履行的费用,由修建、种植或者设置该障碍物的单位或者个人承担。

第六十条 民用机场运营人应当按照国务院民用航空主管部门的规定,设置必要设施、采取适当措施,维护民用机场运营秩序、保障民用机场运营安全。

第六十一条 国家在民用机场以及周边一定范围的区域依法划定无人驾驶航空器管制空域,并向社会公布。

民用机场应当具备相应的对无人驾驶航空器的防范和处置能力,依法配备必要的探测、反制设备,在有关机关的监督和指导下严格按照规定的权限和程序使用。

第六十二条 民用航空器在民用机场运行的时刻应当按照公开、公平、公正的原则,在机场容量范围内协调配置。具体管理办法由国务院民用航空主管部门制定。

第六十三条 民用航空器使用民用机场及其助航设施,应当缴纳使用费、服务费;使用费、服务费的收费标准,由国务院民用航空主管部门制定。

第六十四条 民用机场废弃或者改作他用,应当按照国家有关规定办理报批手续。

第二节 运输机场

第六十五条 全国运输机场的布局和建设规划,由国务院发展改革部门会同国务院民用航空主管部门制定,并按照国家规定的程序,经批准后组织实施。

省、自治区、直辖市人民政府应当根据全国运输机场布局和建设规划,制定本行政区域内的运输机场建设规划,并按照国家规定的程序报经批准后,将运输机场建设工作纳入本级国民经济和社会发展规划。

第六十六条 新建、改建和扩建运输机场,应当符合依法制定的运输机场布局和建设规划以及相关技术标准,按照国家有关规定报经批准后实施。

不符合依法制定的运输机场布局和建设规划的运输机场建设项目,不得批准。

第六十七条 运输机场应当依法取得机场经营许可证,方可开放运营。

第六十八条 设立国际机场,由机场所在地

省、自治区、直辖市人民政府报请国务院批准。

国际机场应当具备国际通航条件，口岸查验工作由移民管理、海关等口岸查验机构依法承担。口岸查验基础设施建设应当符合国家口岸查验基础设施建设标准和口岸公共卫生核心能力建设标准。

国际机场的开放使用，由国务院民用航空主管部门对外公告；国际机场资料由国务院民用航空主管部门统一对外提供。

第三节 通用机场

第六十九条 通用机场根据业务类型、建设规模 and 标准，实施分类分级管理，具体办法由国务院民用航空主管部门制定。

第七十条 省、自治区、直辖市人民政府应当综合考虑本行政区域内人口、土地、空域资源、交通运输、产业基础等条件，因地制宜推进通用机场建设，合理确定通用机场建设规模 and 标准。

第七十一条 省、自治区、直辖市人民政府发展改革部门组织编制本行政区域内通用机场布局规划，征得地区民用航空管理机构和其他相关单位同意后，报省、自治区、直辖市人民政府批准。

新建、改建和扩建通用机场，由省、自治区、直辖市人民政府根据通用机场布局规划，按照国家有关规定审批、核准或者备案。

县级以上地方人民政府有关部门应当加强对本行政区域内通用机场建设工程的质量和安全生产监督管理。

第七十二条 国务院民用航空主管部门规定的对公众开放的通用机场应当依法取得机场运营许可证，方可开放运营。

其他通用机场应当按照国务院民用航空主管

部门的规定进行备案。

第五章 空中航行

第一节 空域管理

第七十三条 国家对空域实行统一管理。国家空中交通管理机构依照法律、行政法规和国家有关规定管理全国空域资源。

第七十四条 划分空域，应当兼顾民用航空和国防安全、低空经济发展需要以及公众利益，使空域得到合理、安全、充分、有效利用。

第七十五条 空域管理的具体办法，由国务院、中央军事委员会制定。

第二节 飞行管理

第七十六条 在一个划定的管制空域内，由一个空中交通管制单位负责该空域内的航空器的空中交通管制。

第七十七条 民用航空器在管制空域内进行飞行活动，应当按照有关规定取得空中交通管制单位的许可。

第七十八条 从事飞行的民用航空器，应当携带下列文件：

- （一）民用航空器国籍登记证书；
- （二）民用航空器适航证书；
- （三）机组人员的相应执照、训练合格证书和体格检查合格证书；
- （四）民用航空器航行记录簿；
- （五）装有无线电设备的民用航空器，其无线电台执照；
- （六）载有旅客的民用航空器，其所载旅客姓名及其出发地点和目的地点的清单；
- （七）载有货物的民用航空器，其所载货物的舱单和明细的申报单；
- （八）根据飞行任务应当携带的其他文件。

民用航空器未按规定携带前款所列文件的，国务院民用航空主管部门或者其授权的地区民用航空管理机构可以禁止该民用航空器起飞。

第七十九条 民用航空器应当按照空中交通管制单位指定的航路和飞行高度飞行，因故确需偏离指定的航路或者改变飞行高度飞行的，应当取得空中交通管制单位的许可。

民用航空器应当遵守国务院民用航空主管部门规定的机场飞行程序和运行标准。

第八十条 在中华人民共和国境内飞行的民用航空器，必须遵守统一的飞行规则。

进行目视飞行的民用航空器，应当遵守目视飞行规则，并与其他航空器、地面障碍物保持安全距离。

进行仪表飞行的民用航空器，应当遵守仪表飞行规则。

飞行规则由国务院、中央军事委员会制定。

第八十一条 民用航空器机组人员的飞行时间、值勤时间、休息时间应当符合国务院民用航空主管部门的规定。

民用航空器机组人员受到酒精类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力的，不得执行飞行任务。

第八十二条 民用航空器除按照国家有关规定经特别批准外，不得飞入空中禁区；除遵守规定的限制条件外，不得飞入空中限制区。

前款规定的空中禁区和空中限制区，按照国家有关规定划定。

第八十三条 民用航空器不得飞越城市上空；但是，有下列情形之一的除外：

（一）起飞、降落或者指定的航路所必需；

（二）飞行高度足以使该航空器在发生紧急情况时离开城市上空，而不致危及地面上的人员、财产安全；

（三）按照国家规定的程序获得批准。

第八十四条 飞行中，民用航空器不得投掷物品；但是，有下列情形之一的除外：

（一）飞行安全所必需；

（二）执行救助任务或者符合社会公共利益的其他飞行任务所必需。

第八十五条 民用航空器未经批准不得飞入或者飞出中华人民共和国领空。

对未经批准正在飞入或者飞出中华人民共和国领空的民用航空器，有关部门有权根据具体情况采取必要措施，予以制止。

第三节 飞 行 保 障

第八十六条 空中交通管制单位应当按照分工为飞行中的航空器提供空中交通服务，包括空中交通管制服务、飞行情报服务和告警服务。

提供空中交通管制服务，旨在防止民用航空器同其他航空器或者障碍物相撞，维持空中交通秩序，提高通行效率。

提供飞行情报服务，旨在提供有助于安全和有效地实施飞行的情报和建议。

提供告警服务，旨在当民用航空器需要搜寻援救时，通知有关部门，并根据要求协助进行搜寻援救。

第八十七条 空中交通管制单位发现民用航空器偏离指定航路、迷失航向时，应当迅速采取一切必要措施，使其回归航路。

第八十八条 空中交通管制员值勤时间不得超过国务院民用航空主管部门规定的时限。

空中交通管制员受到酒精类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力的，不得进行空中交通管制工作。

第八十九条 空中交通管制单位、公共航空运输企业、从事定期运输的通用航空企业等单位

应当采取有效措施，实时掌握民用航空器飞行动态，保障民用航空活动安全。

第九十条 空域内应当设置必要的符合国家规定标准和技术规范的通信、导航、监视、气象设备。

通信、导航、监视设备应当取得国务院民用航空主管部门颁发的设备型号许可证，具体目录由国务院民用航空主管部门制定。

通信、导航、监视设备用于民用航空空中交通服务，应当满足开放运行条件；导航设备用于民用航空空中交通服务，还应当向国务院民用航空主管部门申请取得开放运行许可。

按照国务院民用航空主管部门的规定需要进行飞行校验验证的通信、导航、监视设备，应当经飞行校验验证合格后，方可开放运行。

第九十一条 空域内影响飞行安全的自然障碍物体，应当在航图上标明；空域内影响飞行安全的人工障碍物体，应当设置航空障碍灯和标志，并使其保持正常状态。

第九十二条 在距离航路边界三十公里以内的地带，禁止修建靶场和其他可能影响飞行安全的设施；但是，平射轻武器靶场除外。

在前款规定地带以外修建固定的或者临时性对空发射场，应当按照国家有关规定获得批准；对空发射场的发射方向，不得与航路交叉。

第九十三条 在依法划定的民用机场及其净空保护区域外，对可能影响飞行安全的高大建筑物或者设施，应当按照国家有关规定设置航空障碍灯和标志，并使其保持正常状态。

第九十四条 任何可能影响飞行安全的活动，应当依法获得批准，并采取确保飞行安全的必要措施，方可进行。

第九十五条 国务院民用航空主管部门应当依法对民用航空无线电台（站）和分配给民用航

空系统使用的专用频率实施管理，并制定相关管理规定。

任何单位或者个人使用的无线电台（站）和其他仪器、装置，不得妨碍民用航空无线电专用频率的正常使用。对民用航空无线电专用频率造成有害干扰的，有关单位或者个人应当迅速排除干扰；未排除干扰前，应当停止使用该无线电台（站）或者其他仪器、装置。

无线电管理机构应当加强监测，发现民用航空无线电专用频率受到有害干扰的，应当要求有关单位或者个人迅速采取排除干扰等处置措施。

第九十六条 信息通信企业应当对民用航空电信传输优先提供服务。

国务院气象主管机构应当向民用航空气象机构提供必要的气象资料和预报产品。

第九十七条 民用航空器使用空中交通服务设施应当缴纳使用费、服务费；使用费、服务费的收费标准，由国务院民用航空主管部门制定。

第六章 公共航空运输

第一节 一般规定

第九十八条 公共航空运输，是指以营利为目的，使用国务院民用航空主管部门规定的民用航空器运送旅客、行李、邮件或者货物的民用航空活动。

第九十九条 本章适用于公共航空运输企业使用民用航空器经营的旅客、行李或者货物的运输，包括免费运输。

本章不适用于使用民用航空器办理的邮件运输。

对多式联运方式的运输，本章规定适用于其中的航空运输部分。

第一百条 本法所称国内航空运输，是指根据当事人订立的航空运输合同，运输的出发地

点、约定的经停地点和目的地点均在中华人民共和国境内的运输。

本法所称国际航空运输，是指根据当事人订立的航空运输合同，无论运输有无间断或者有无转运，运输的出发地点、目的地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内的运输。

第一百零一条 航空运输合同各方认为几个连续的航空运输承运人办理的运输是一项单一业务活动的，无论其形式是以一个合同订立或者数个合同订立，应当视为一项不可分割的运输。

第二节 公共航空运输企业

第一百零二条 企业从事公共航空运输，应当向国务院民用航空主管部门申请取得公共航空运输企业经营许可证和运行合格证。

第一百零三条 取得公共航空运输企业经营许可证，应当具备下列条件：

（一）在中国境内设立的企业法人，且法定代表人为中国公民；

（二）有与其申请经营活动相适应的民用航空器和航空人员；

（三）控股股东及实际控制人具有良好的财务状况和诚信记录，最近三年无重大违法违规记录；

（四）从事旅客、行李运输业务的，实缴注册资本不低于人民币六亿元，从事货物、邮件运输业务的，实缴注册资本不低于人民币四亿元；

（五）高级管理人员具备相应的专业知识、管理经验和能力；

（六）完成国务院民用航空主管部门规定的筹建程序。

第一百零四条 取得公共航空运输运行合格证，应当具备下列条件：

（一）有实施安全运行所必需的具有相应资

格的管理人员、航空人员等专业人员；

（二）有符合安全运行要求的民用航空器及其他设备、设施和航空活动场所；

（三）配备实施安全运行所需的手册和其他资料；

（四）建立包括组织机构、工作流程和规范在内的必要的安全运行管理体系。

公共航空运输企业应当按照运行许可的规定实施运行。

第一百零五条 国务院民用航空主管部门应当自受理公共航空运输企业经营许可证申请之日起六个月内、受理公共航空运输运行合格证申请之日起十二个月内作出批准或者不予批准的决定。决定批准的，颁发相应许可证件；不予批准的，书面告知申请人并说明理由。

第一百零六条 公共航空运输企业申请经营定期航班运输（以下简称航班运输）的航线，暂停、终止经营的航线，应当报经国务院民用航空主管部门批准。

公共航空运输企业经营航班运输，应当公布班期时刻。

第一百零七条 公共航空运输企业的营业收费项目，由国务院民用航空主管部门确定。

国内航空运输的运价管理办法，由国务院民用航空主管部门会同国务院价格主管部门制定，报国务院批准后执行。

国际航空运输运价的制定按照中华人民共和国政府与外国政府签订的协定、协议的规定执行；没有协定、协议的，参照国际航空运输市场价格确定。

第一百零八条 公共航空运输企业从事不定期运输，应当经国务院民用航空主管部门批准，并不得影响航班运输的正常经营。

第一百零九条 公共航空运输企业不得运输

法律、行政法规禁止运输的物品。

公共航空运输企业未经国务院民用航空主管部门批准，不得运输作战军火、作战物资。

第一百一十条 公共航空运输企业从事危险品运输，应当遵守国家有关规定，并取得危险品航空运输许可。

航空运输危险品目录由国务院民用航空主管部门规定并公布。

第一百一十一条 公共航空运输企业不得运输拒绝接受安全检查的旅客，不得违反国家有关规定运输未经安全检查的行李。

公共航空运输企业应当按照国务院民用航空主管部门的规定，对承运的货物进行安全检查或者采取其他保证安全的措施。

第一百一十二条 公共航空运输企业从事国际航空运输的民用航空器及其所载人员、行李、货物应当接受移民管理、海关等主管部门依法实施的检查、检疫；检查、检疫应当避免不必要的延误。

有关主管部门依法禁止人员、行李和货物入境、出境或者过境的，应当通知公共航空运输企业。

第一百一十三条 公共航空运输企业应当依照有关法律、行政法规的规定优先运输邮件。

第一百一十四条 公共航空运输企业应当就所从事的公共航空运输的旅客、行李、货物以及可能对第三人承担的赔偿责任依法投保责任保险或者取得相应的财务担保。

第三节 运输凭证

第一百一十五条 承运人运送旅客，应当出具客票。

客票应当包括出发地点、目的地点和经停地点以及国务院民用航空主管部门规定的其他内

容。

第一百一十六条 客票是航空旅客运输合同订立和运输合同条件的初步证据。

旅客未能出示客票、客票不符合规定或者客票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

第一百一十七条 承运人应当就每一件托运行李向旅客出具行李票。

承运人载运托运行李时，行李票可以包含在客票之内或者与客票相结合。行李票应当包括下列内容：

- （一）出发地点、目的地点和经停地点；
- （二）托运行李的件数和重量；
- （三）需要声明托运行李在目的地点交付时的利益的，注明声明金额。

行李票是行李托运和运输合同条件的初步证据。

旅客未能出示行李票、行李票不符合规定或者行李票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

第一百一十八条 货物运输应当出具航空货运单，并经双方签名、盖章后生效。

托运人未能出示航空货运单、航空货运单不符合规定或者遗失，不影响运输合同的存在或者有效。

第一百一十九条 托运人应当填写航空货运单，连同货物交给承运人。

承运人根据托运人的请求填写航空货运单的，在没有相反证据的情况下，应当视为代托运人填写。

第一百二十条 航空货运单应当包括的内容由国务院民用航空主管部门规定，至少应当包括以下内容：

- （一）出发地点、目的地点和经停地点；
- （二）货物品名、重量。

第一百二十一条 托运人应当对航空货运单上关于货物的说明和声明的正确性负责。

因航空货运单上的说明和声明不符合规定、不正确或者不完全，给承运人或者承运人对之负责的其他人造成损失的，托运人应当承担赔偿责任。

因承运人在航空货运单上填写的说明和声明不符合规定、不正确或者不完全，给托运人或者托运人对之负责的其他人造成损失的，承运人应当承担赔偿责任。

第一百二十二条 航空货运单是航空货物运输合同订立和运输条件以及承运人接受货物的初步证据。

航空货运单上关于货物的重量、尺寸、包装和包装件数的说明具有初步证据的效力。除经过承运人和托运人当面查对并在航空货运单上注明经过查对或者书写关于货物的外表情况的说明外，航空货运单上关于货物的数量、体积和情况的说明不能构成不利于承运人的证据。

第一百二十三条 托运人在履行航空货物运输合同规定的义务的条件下，有权在出发地机场或者目的地机场将货物提回，或者在途中经停时中止运输，或者在目的地点或者途中要求将货物交给非航空货运单上指定的收货人，或者要求将货物运回出发地机场；但是，托运人不得因行使此种权利而使承运人或者其他托运人遭受损失，并应当偿付由此产生的费用。

托运人的指示不能执行的，承运人应当立即通知托运人。

承运人按照托运人的指示处理货物，没有要求托运人出示其所收执的航空货运单，给该航空货运单的合法持有人造成损失的，承运人应当承担赔偿责任，但是不妨碍承运人向托运人追偿。

收货人的权利依照本法第一百二十四条规定

开始时，托运人的权利即告终止；但是，收货人拒绝接受货物，或者承运人无法同收货人联系的，托运人恢复其对货物的处置权。

第一百二十四条 除本法第一百二十三条所列情形外，收货人于货物到达目的地，并在缴付应付款项和履行运输条件后，有权要求承运人交付货物。

除另有约定外，承运人应当在货物到达后立即通知收货人，收货人应当及时提货。收货人逾期提货的，应当向承运人支付保管费等费用。

承运人承认货物已经遗失，或者货物在应当到达之日起七日后仍未到达的，收货人有权依据航空货物运输合同向承运人主张权利。

本法第一百二十三条和本条的规定，不影响托运人同收货人之间的相互关系，也不影响从托运人或者收货人获得权利的第三人之间的关系。

第一百二十五条 托运人和收货人在履行航空货物运输合同规定的义务的条件下，无论为本人或者他人的利益，可以以本人的名义分别行使本法第一百二十三条和第一百二十四条所赋予的权利。

任何与本法第一百二十三条和第一百二十四条规定不同的合同条款，应当在航空货运单上载明。

第一百二十六条 托运人应当提供必需的资料和文件，以便在货物交付收货人前完成法律、行政法规规定的有关手续；因没有此种资料、文件，或者此种资料、文件不充足或者不符合规定造成的损失，除由于承运人或者其受雇人、代理人的过错造成的外，托运人应当对承运人承担责任。

除法律、行政法规另有规定外，承运人没有对前款规定的资料或者文件进行检查的义务。

第一百二十七条 客票、行李票、航空货运

单等运输凭证应当为书面形式。

前款所称书面形式，包括合同书、信件、电报、电传、传真以及数据电文等可以有形地表现所载内容的形式。

承运人以数据电文形式出具运输凭证，旅客、托运人要求提供纸质凭证的，承运人应当提供。

第四节 承运人责任

第一百二十八条 因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事故，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担责任；但是，旅客的人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担责任。

第一百二十九条 因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中的事件，造成旅客非托运行李（包括个人物件）毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当对因其过错或者其受雇人、代理人过错造成的损失承担责任。

因发生在航空运输期间的事件，造成旅客的托运行李毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任。

旅客行李的毁灭、遗失或者损坏是由于行李本身的自然属性、质量或者缺陷造成的，承运人在此范围内不承担责任。

本法所称行李，包括托运行李和非托运行李。

第一百三十条 本法所称航空运输期间，是指在机场内、民用航空器上或者机场外降落任何地点，托运行李、货物处于承运人掌管之下的全部期间。

航空运输期间不包括机场外的任何陆路运输、海上运输、内河运输过程；但是，此种陆路运输、海上运输、内河运输是为了履行航空运输

合同而装载、交付或者转运，在没有相反证据的情况下，所发生的损失视为在航空运输期间发生的损失。承运人未经托运人同意，以其他运输方式代替合同约定采用航空方式的全部或者部分运输的，前述以其他方式履行的运输视为在航空运输期间。

第一百三十一条 因发生在航空运输期间的事件，造成货物毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任；但是，承运人证明货物的毁灭、遗失或者损坏完全是由于下列原因之一造成的，不承担责任：

- （一）货物本身的自然属性、质量或者缺陷；
- （二）承运人或者其受雇人、代理人以外的人包装货物并且货物包装不良；
- （三）战争或者武装冲突；
- （四）政府有关部门实施的与货物入境、出境或者过境有关的行为。

第一百三十二条 旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任；但是，承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切合理措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任。

第一百三十三条 在旅客、行李运输中，经承运人证明，损失是由索赔人或者代行权利人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。旅客以外的其他人就旅客人身伤亡提出赔偿请求时，经承运人证明，人身伤亡是旅客本人的过错造成或者促成的，同样应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

在货物运输中，经承运人证明，损失是由索赔人或者代行权利人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相

应免除或者减轻承运人的责任。

第一百三十四条 对于依据本法第一百二十八条规定所产生的赔偿责任，按照造成损害的事故发生时我国参加的相关国际民用航空公约规定的赔偿责任限额确定。

对于超过前款规定的赔偿责任限额的损害，承运人证明有下列情形之一的，不承担赔偿责任：

（一）损失不是由于承运人或者其受雇人、代理人的过错造成；

（二）损失完全是由第三人的过错造成。

第一百三十五条 在航空运输中，行李、货物毁灭、遗失、损坏，或者旅客、行李和货物延误所造成的损失，承运人的赔偿责任，以造成损害的事件或者延误发生时我国参加的相关国际民用航空公约规定的赔偿责任限额为限。

第一百三十六条 本法第一百三十四条第一款和第一百三十五条规定的赔偿责任限额，由国务院民用航空主管部门公布。

第一百三十七条 旅客或者托运人在交运行李或者货物时，特别声明在目的地点交付时的利益，并在必要时支付附加费的，除承运人证明旅客或者托运人声明的金额高于托运行李或者货物在目的地点交付时的实际利益外，承运人应当在声明金额范围内承担责任。

托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件毁灭、遗失、损坏或者延误的，用以确定承运人赔偿责任限额的重量，仅为该一包件或者数包件的总重量；但是，因托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件的毁灭、遗失、损坏或者延误，影响同一份行李票或者同一份航空货运单所列其他包件的价值，确定承运人的赔偿责任限额时，此种包件的总重量也应当考虑在内。

第一百三十八条 任何旨在免除本法规定的承运人责任或者降低本法规定的赔偿责任限额的条款，均属无效；但是，此种条款的无效，不影响整个航空运输合同的效力。

第一百三十九条 就航空运输中的损失向承运人的受雇人、代理人提起诉讼时，该受雇人、代理人证明其是在受雇、代理范围内行事的，有权援用承运人依据本法可以援用的有关赔偿责任限制的规定。

在前款规定情形下，承运人及其受雇人、代理人的赔偿总额不得超过法定的赔偿责任限额。

经证明，航空运输中的损失是由于承运人的受雇人、代理人的故意或者明知可能造成损失而轻率地作为或者不作为造成的，不适用本条第一款和第二款的规定，但货物运输除外。

第一百四十条 经证明，航空运输中的损失是由于承运人或者其受雇人、代理人的故意或者明知可能造成损失而轻率地作为或者不作为造成的，承运人无权援用本法有关旅客延误以及行李运输赔偿责任限制的规定。

证明承运人的受雇人、代理人有此种作为或者不作为的，还应当证明该受雇人、代理人是在受雇、代理范围内行事。

第一百四十一条 有关航空运输中发生的损失的诉讼，不论其根据如何，只能依照本法规定的条件和赔偿责任限额提出，但是不妨碍谁有权提起诉讼以及他们各自的权利。

第一百四十二条 旅客或者收货人收受托运行李或者货物而未提出异议，为托运行李或者货物已经完好交付并与运输凭证相符的初步证据。

托运行李或者货物发生损失的，旅客或者收货人应当在发现损失后向承运人提出异议。托运行李发生损失的，至迟应当自收到托运行李之日起七日内提出；货物发生损失的，至迟应当自收

到货物之日起十四日内提出。托运行李或者货物发生延误的，至迟应当自托运行李或者货物交付旅客或者收货人处置之日起二十一日内提出。

任何异议均应当在前款规定的期间内以书面形式提出。

除承运人有欺诈行为外，旅客或者收货人未在本条第二款规定的期间内提出异议的，不能向承运人提出索赔诉讼。

第一百四十三条 航空运输的诉讼时效期间为二年，自民用航空器到达目的地、应当到达目的地或者运输终止之日起计算。

第一百四十四条 由几个航空承运人办理的连续运输，接受旅客、行李或者货物的每一个承运人应当受本法规定的约束，并就其根据合同办理的运输区段作为运输合同的订约一方。

对前款规定的连续运输，除合同明文约定第一承运人应当对全程运输承担责任外，旅客或者任何行使其索赔权利的人只能对发生事故或者延误的运输区段的承运人提起诉讼。

行李或者货物的毁灭、遗失、损坏或者延误，旅客或者托运人有权对第一承运人提起诉讼，旅客或者收货人有权对最后承运人提起诉讼，旅客、托运人和收货人均可以对发生毁灭、遗失、损坏或者延误的运输区段的承运人提起诉讼。上述承运人应当对旅客、托运人或者收货人承担连带责任。

第五节 实际承运人履行航空
运输的特别规定

第一百四十五条 本法所称缔约承运人，是指以本人名义与旅客或者托运人，或者与旅客或者托运人的代理人，订立本章调整的航空运输合同的人。

本法所称实际承运人，是指根据缔约承运人

的授权，履行前款全部或者部分运输，并且不是从事本法规定的连续运输的人；在没有相反证据的情况下，此种授权被认为是存在的。

第一百四十六条 除本节另有规定外，缔约承运人和实际承运人都应当受本章规定的约束。缔约承运人应当对合同约定的全部运输负责。实际承运人应当对其履行的运输负责。

第一百四十七条 实际承运人的作为和不作为，实际承运人的受雇人、代理人在受雇、代理范围内实施的与实际承运人履行运输义务有关的行为，视为缔约承运人的行为，相应法律后果由缔约承运人承担。

缔约承运人的作为和不作为，缔约承运人的受雇人、代理人在受雇、代理范围内实施的与实际承运人履行运输义务有关的行为，视为实际承运人的行为，相应法律后果由实际承运人承担；但是，实际承运人不因缔约承运人及其受雇人、代理人的行为而承担超过法定赔偿责任限额的责任。

任何有关缔约承运人承担本章未规定的义务或者放弃本章赋予的权利的特别协议，或者任何有关依照本法第一百三十七条规定所作的在目的地交付时利益的特别声明，除经实际承运人同意外，均不得影响实际承运人。

第一百四十八条 依照本章规定提出的异议或者发出的指示，无论是向缔约承运人还是向实际承运人提出或者发出的，具有同等效力；但是，本法第一百二十三条规定的指示，仅在向缔约承运人发出时有效。

第一百四十九条 实际承运人的受雇人、代理人或者缔约承运人的受雇人、代理人，证明其是在受雇、代理范围内行事的，就实际承运人履行的运输而言，有权援用本法第一百三十四条、第一百三十五条有关赔偿责任限制的规定，但是

依照本法规定不得援用赔偿责任限制规定的除外。

第一百五十条 对于实际承运人履行的运输，实际承运人、缔约承运人以及他们的在受雇、代理范围内行事的受雇人、代理人的赔偿总额，不得超过依照本法得以从缔约承运人或者实际承运人获得赔偿的最高数额；同时，其中任何人不承担超过对其适用的赔偿责任限额。

第一百五十一条 对实际承运人履行的运输提起的诉讼，可以分别对实际承运人或者缔约承运人提起，也可以同时对实际承运人和缔约承运人提起；被提起诉讼的承运人有权要求另一承运人参加诉讼。

除前款规定外，本节规定不影响实际承运人和缔约承运人之间的权利、义务。

第六节 旅客权益保护

第一百五十二条 公共航空运输企业、运输机场运营人应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。

公共航空运输企业、运输机场运营人应当加强教育培训，要求本企业职工严格履行职责，以文明礼貌、热情周到的服务态度，认真做好旅客运输的各项服务工作。

第一百五十三条 公共航空运输企业制定运输总条件等格式条款，应当遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务，予以公布，并在售票等环节中明确告知旅客。

运输总条件等格式条款是民用航空运输合同的组成部分，应当包括客票销售、退票与变更、乘机、行李运输、不正常航班处置、旅客服务和投诉等旅客权益保护相关内容。

运输总条件等格式条款应当报国务院民用航

空主管部门备案。

第一百五十四条 公共航空运输企业、运输机场运营人应当合理安排运力、调配资源，加强对设施设备的检查和维护，减少因自身原因导致的航班延误或者取消。

航班延误或者取消的，公共航空运输企业、运输机场运营人应当按照国家有关规定及时、准确发布信息通告，告知旅客延误或者取消原因以及航班动态，并按照规定和合同约定做好客票变更、食宿安排等旅客服务工作。

发生大面积航班延误时，运输机场运营人应当加强组织协调，及时疏散旅客。

第一百五十五条 公共航空运输企业、航空销售代理人、航空销售网络平台经营者、航空信息企业等参与民用航空运输服务的单位应当按照个人信息保护有关法律、行政法规的规定，履行个人信息保护义务。

第一百五十六条 公共航空运输企业、运输机场运营人、航空销售网络平台经营者应当以适当方式向社会公布投诉受理方式等信息，按照国务院民用航空主管部门的规定及时受理、处理投诉，并及时向投诉人反馈相关情况。

第七章 通用航空

第一百五十七条 通用航空，是指使用民用航空器从事公共航空运输以外的民用航空活动。

第一百五十八条 从事经营性通用航空活动的，应当具备下列条件，并向国务院民用航空主管部门申请取得通用航空经营许可证：

（一）在中国境内设立的企业法人，且法定代表人为中国公民；

（二）有与所从事通用航空活动相适应的、符合安全运营要求的民用航空器、人员、设施设备、运营场地、手册和其他资料；从事通用航空

定期载客运输的，实缴注册资本不低于人民币三千万元；

（三）有健全的保障安全运营的管理制度；

（四）法律、行政法规规定的其他条件。

取得通用航空运营许可证的企业，应当在运营许可规定的范围内开展运营。

从事非经营性通用航空活动的，应当向国务院民用航空主管部门备案。

第一百五十九条 通用航空企业从事经营性通用航空活动，应当与用户订立书面合同，但是紧急情况下的应急救援飞行除外。

第一百六十条 组织实施通用航空飞行时，应当采取有效措施，保证飞行安全，保护环境和生态平衡，防止对环境、居民、作物或者牲畜等造成损害。

第一百六十一条 从事通用航空活动的，应当投保第三人责任险。

从事通用航空定期运输的，还应当就所从事的定期运输的旅客、行李、货物承担的赔偿责任依法投保责任保险或者取得相应的财务担保。

第一百六十二条 从事通用航空定期运输的，还应当遵守本法第六章关于公共航空运输的有关规定。

通用航空活动根据业务类型实施分类管理，具体办法由国务院民用航空主管部门制定。

第八章 民用航空安全保卫

第一百六十三条 国务院民用航空主管部门依照本法和有关法律、行政法规的规定负责民用航空安全保卫管理工作，国务院公安部门依照本法和有关法律、行政法规的规定负责民用航空安全保卫管理有关工作，其他有关部门和单位应当密切配合、协调联动，按照职责共同维护民用航空安全和秩序。

国家对民用航空安全保卫管理职责作出调整的，依照其规定。

第一百六十四条 有关公安机关应当依法维护民用机场内的安全和秩序，预防、制止和惩治危害民用航空运输活动的违法犯罪行为。

第一百六十五条 旅客、行李和货物应当接受安全检查；但是，国务院规定免检的除外。

公共航空运输企业、运输机场运营人设立的民用航空安全检查机构对于存在安全风险嫌疑的行李和货物，可以在旅客、托运人或者其代理人不在场的情况下实施开包检查。不在场开包检查应当全程录像并在检查后书面告知，检查中发现的违禁物品和危险物品按照规定程序处理。

未经安全检查、不按照规定接受安全检查、经检查无法排除安全风险嫌疑的旅客、行李和货物不得进入民用机场控制区。

民用航空安全检查程序、标准由国务院民用航空主管部门制定。

第一百六十六条 民用航空安全检查应当使用经国务院民用航空主管部门许可的安全检查仪器设备。

民用航空安全检查人员应当取得国家职业资格证书。

第一百六十七条 公共航空运输企业、运输机场运营人、民用航空空中交通管制单位等应当按照国家民用航空安全保卫方案，制定本单位的安保方案并报国务院民用航空主管部门备案。

第一百六十八条 民用机场运营人应当按照国务院民用航空主管部门的规定，采取措施保障机场内人员和财产的安全。

第一百六十九条 航空人员、民用航空安全保卫人员以及其他需要进入民用机场控制区的相关人员应当依法接受安全背景审查。

第一百七十条 机长和机组其他人员，应当严格履行安全保卫职责，维护民用航空器内秩序，保护民用航空器及其所载人员、财产的安全。

第一百七十一条 禁止实施下列妨害民用航空运输安全和秩序的行为：

（一）盗窃、故意损坏、擅自移动民用航空器设备或者机场内其他民用航空设施设备，擅自开启民用航空器应急舱门，或者违规进入民用航空器驾驶舱；

（二）破坏用于民用航空用途的信息和通信技术系统或者用于空中交通管制的设施设备；

（三）强占民用航空器内座位、行李架，堵塞、强占值机柜台、安检通道或者登机口；

（四）妨碍或者煽动他人妨碍机组人员、安检员履行职责；

（五）辱骂、殴打机组人员、地面工作人员；

（六）非法进入、滞留、拦截民用航空器，或者在民用航空器内打架斗殴、寻衅滋事；

（七）在民用航空器内使用火种、吸烟（包括电子烟），或者违反规定使用可能影响民用航空安全的电子设备；

（八）非法进入民用机场防护围栏、损毁安全防护设施；

（九）无机场控制区通行证或者冒用、伪造、变造机场控制区通行证进入民用机场控制区；

（十）以散布关于民用航空安全的谣言，扬言实施放火、爆炸等危险行为，或者投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、腐蚀性物质或者传染病病原体等危险物质等方式，扰乱民用航空运行秩序；

（十一）违反规定随身携带、托运禁止、限制运输的物品乘坐民用航空器，或者在普通货物、邮件中夹带危险物品；

（十二）法律、行政法规禁止的其他行为。

第一百七十二条 通用航空活动安全保卫工作应当根据通用航空活动类型，在安全保卫机构、方案、措施等方面实施分类分级管理。具体办法由国务院民用航空主管部门制定。

第九章 搜寻援救和事故调查

第一百七十三条 国务院有关部门、空中交通管制单位、航空运输企业、民用机场运营人及其他有关单位应当依照法律、行政法规和国家有关规定，制定民用航空器事故应急预案，并定期开展应急演练。

第一百七十四条 民用航空器遇到紧急情况时，应当发送信号，并向空中交通管制单位报告，提出援救请求；空中交通管制单位应当立即通知搜寻援救协调中心。民用航空器在海上遇到紧急情况时，还应当向船舶和国家海上搜寻援救组织发送信号。

第一百七十五条 发现民用航空器遇到紧急情况或者收听到民用航空器遇到紧急情况的信号的单位或者个人，应当立即通知有关的搜寻援救协调中心、海上搜寻援救组织或者当地人民政府。

第一百七十六条 收到通知的搜寻援救协调中心、海上搜寻援救组织和地方人民政府，应当立即组织搜寻援救。

收到通知的搜寻援救协调中心，应当设法将已经采取的搜寻援救措施通知遇到紧急情况的民用航空器。

搜寻援救民用航空器的具体办法，由国务院规定。

第一百七十七条 公共航空运输企业、运输机场，以及从事定期运输的通用航空企业、通用机场应当根据国务院民用航空主管部门的规定，

制定民用航空器事故家属援助计划。

民用航空器事故发生后，国务院有关部门、有关地方人民政府、公共航空运输企业、运输机场、从事定期运输的通用航空企业、通用机场及其他有关单位应当立即启动应急预案，并按照家属援助计划做好事故罹难者、幸存者、失踪者及其家属的援助工作。

第一百七十八条 执行搜寻援救任务的单位或者个人，应当尽力抢救民用航空器所载人员，按照规定对民用航空器采取抢救措施并保护现场，保存证据。

第一百七十九条 民用航空器事故根据造成的损害后果分为特别重大事故、重大事故、较大事故和一般事故。事故等级划分的人身伤亡标准依照有关安全生产的法律、行政法规的规定确定；事故等级划分的直接经济损失标准，由国务院民用航空主管部门会同国务院有关部门根据民用航空器事故中的特殊情况确定，报国务院批准后公布施行。

第一百八十条 特别重大民用航空器事故由国务院或者国务院授权的部门组织事故调查组进行调查。

其他等级的民用航空器事故由国务院民用航空主管部门或者事故发生地地区民用航空管理机构组织事故调查组进行调查，具体办法由国务院民用航空主管部门会同有关部门制定。

第一百八十一条 事故调查组可以根据调查需要，依法要求有关单位提供相关记录、设备、资料，询问当事人等有关人员，查阅、检验和留存证据。有关单位和人员应当如实提供现场情况和事故相关信息。

相关地方人民政府对事故现场实施管理时，应当保障调查组进入现场、获取和使用相关取证资料等权利。

第一百八十二条 为了查明民用航空器事故原因开展的技术调查工作应当与其他事故调查工作相互协调。开展民用航空器事故技术调查的具体办法由国务院民用航空主管部门制定。

第一百八十三条 组织事故调查的单位应当自民用航空器事故发生之日起十二个月内依法公布事故调查报告。特殊情况下不能按期公布事故调查报告的，应当及时公布调查进展情况。

第一百八十四条 我国参加或者组织的对境外发生的民用航空器事故的调查工作，按照我国缔结或者参加的国际条约的规定执行。

第十章 对第三人损害的赔偿责任

第一百八十五条 因飞行中的民用航空器或者从飞行中的民用航空器上落下的人或者物，造成第三人人身伤亡或者财产损害的，受害人有权获得赔偿；但是，所受损害并非造成损害的事故的直接后果，或者所受损害仅是民用航空器依照国家有关空中交通规则在空中通过造成的，受害人无权要求赔偿。

前款所称飞行中，是指自民用航空器完成登机或者装货后所有外部舱门均已关闭时起，至其任一此种舱门为下机或者卸货目的开启时止的任何时间；就轻于空气的民用航空器而言，飞行中是指自其离开地面时起至其重新着地时止。

第一百八十六条 本法第一百八十五条规定的赔偿责任，由民用航空器运营人承担。

本法所称民用航空器运营人，是指使用民用航空器的人。民用航空器的使用权已经直接或者间接地授予他人，本人保留对该民用航空器的航行控制权的，本人仍被视为民用航空器运营人。

民用航空器运营人的受雇人、代理人在受雇、代理过程中使用民用航空器，无论是否在其受雇、代理范围内行事，均视为民用航空器运营

人使用民用航空器。

民用航空器登记的所有人应当被视为民用航空器运营人，并承担民用航空器运营人的责任；除非在判定其责任的诉讼中，所有人证明民用航空器运营人是他人，并在法律程序许可的范围内采取适当措施使该人成为诉讼当事人之一。

第一百八十七条 民用航空器所有人、出租人或者保留民用航空器所有权或者持有其担保权益的融资人，或者其受雇人、代理人，不是本法第一百八十六条规定的民用航空器运营人的，不对第三人所受的损害承担赔偿责任，但是故意造成此种损害的人除外。

第一百八十八条 未经对民用航空器有航行控制权的人同意而使用民用航空器，对第三人造成损害的，有航行控制权的人除证明本人已经适当注意防止此种使用外，应当与该非法使用人承担连带责任。

第一百八十九条 对于武装冲突或者骚乱直接造成的损害，以及由核事件造成的核损害，依照本章规定应当承担责任的人不承担责任。

依照本章规定应当承担责任的人在损害发生时对民用航空器的使用权业经国家机关依法剥夺的，不承担责任。

第一百九十条 依照本章规定应当承担责任的人证明损害是完全由于受害人或者其受雇人、代理人的过错造成的，免除其赔偿责任；应当承担责任的人证明损害是部分由于受害人或者其受雇人、代理人的过错造成的，相应减轻其赔偿责任。但是，损害是由于受害人的受雇人、代理人的过错造成的，受害人证明其受雇人、代理人的行为超出其所授权的范围的，不免除或者不减轻应当承担责任的人的赔偿责任。

一人对另一人的死亡或者伤害提起诉讼，请求赔偿时，损害是该另一人或者其受雇人、代理

人的过错造成的，适用前款规定。

第一百九十一条 造成损害的事件涉及两架或者两架以上民用航空器，有关民用航空器运营人应当对第三人所受的损害承担连带责任。

第一百九十二条 本法第一百八十六条第四款和第一百八十八条规定的人，享有依照本章规定民用航空器运营人所能援用的抗辩权。

第一百九十三条 本章不妨碍依照本章规定应当对损害承担责任的人向他人追偿的权利。

第一百九十四条 在中华人民共和国境内起飞或者降落的民用航空器，其运营人应当投保第三人责任险或者取得相应的财务担保。

第一百九十五条 保险人和担保人除享有与民用航空器运营人相同的抗辩权，以及对于伪造证件进行抗辩的权利外，对于依照本章规定提出的赔偿请求只能进行下列抗辩：

（一）损害发生在保险或者担保终止有效后；然而保险或者担保在飞行中期满的，该项保险或者担保在飞行计划中所载下一次降落前继续有效，但是不得超过二十四小时；

（二）损害发生在保险或者担保所指定的地区范围外，除非飞行超出该范围是由于不可抗力、援助他人所必需，或者驾驶、航行或者领航上的差错造成的。

前款关于保险或者担保继续有效的规定，只在对受害人有利时适用。

第一百九十六条 仅在下列情形下，受害人可以直接对保险人或者担保人提起诉讼：

（一）依据本法第一百九十五条第一款第一项、第二项规定，保险或者担保继续有效的；

（二）民用航空器运营人破产的；

（三）依据有关保险合同或者担保合同的法律规定提起直接诉讼的。

除本法第一百九十五条第一款规定的抗辩

权，保险人或者担保人对受害人依照本章规定提起的直接诉讼不得以保险或者担保的无效或者追溯力终止为由进行抗辩。

第一百九十七条 依照本法第一百九十四条规定提供的保险或者担保，应当被专门指定优先支付本章规定的赔偿。

第一百九十八条 保险人应当支付给民用航空器运营人的款项，在本章规定的第三人的赔偿请求未满足前，不受民用航空器运营人的债权人的扣留和处理。

第一百九十九条 第三人损害赔偿的诉讼时效期间为二年，自损害发生之日起计算；但是，在任何情况下，时效期间不得超过自损害发生之日起三年。

第二百条 本章所称第三人，是指除民用航空器运营人、旅客、货物的托运人及收货人以外的其他人。

本章规定不适用于下列损害：

（一）对飞行中的民用航空器或者对该航空器上的人或者物造成的损害；

（二）为受害人同民用航空器运营人或者同发生损害时对民用航空器有使用权的人订立的合同所约束，或者为适用两方之间的劳动合同的法律有关职工赔偿的规定所约束的损害。

第十一章 对外国民用航空器的 特 别 规 定

第二百零一条 外国民用航空器在中华人民共和国境内从事民用航空活动，适用本章规定；本章没有规定的，适用本法其他有关规定。

第二百零二条 外国民用航空器根据其国籍登记国政府与中华人民共和国政府签订的协定、协议的规定，或者经国务院民用航空主管部门批准或者接受，方可飞入、飞出中华人民共和国领

空和在中华人民共和国境内飞行、降落。

对于不符合前款规定，擅自飞入、飞出中华人民共和国领空的外国民用航空器，中华人民共和国有关机关有权采取必要措施，令其在指定的机场降落；对于虽然符合前款规定，但是有合理的根据认为需要对其进行检查的，有关机关有权令其在指定的机场降落。

第二百零三条 外国民用航空器飞入中华人民共和国领空，其运营人应当提供有关证明书，证明其已经投保第三人责任险或者已经取得相应的财务担保；其运营人未提供有关证明书的，国务院民用航空主管部门有权拒绝其飞入中华人民共和国领空。

第二百零四条 中华人民共和国政府根据与外国政府签订的协定、协议开放航权，允许该外国的民用航空器运营人经营相关国际航班运输。

外国民用航空器运营人经其本国政府指定，并取得国务院民用航空主管部门颁发的航线经营许可和运行许可，方可经营中华人民共和国政府与该外国政府签订的协定、协议规定的国际航班运输；外国民用航空器运营人经其本国政府批准，并获得国务院民用航空主管部门批准，方可经营中华人民共和国境内一地 and 境外一地之间的不定期航空运输。

外国民用航空器运营人应当依照中华人民共和国政府与该外国政府签订的协定、协议以及中华人民共和国法律、行政法规的规定，制定相应的安全保卫方案，报国务院民用航空主管部门备案。

第二百零五条 外国民用航空器运营人制定运输总条件等格式条款的，应当公布中文版本，并设立具备中文能力的专门机构或者指定专人负责受理投诉。

第二百零六条 外国民用航空器运营人，不

得经营中华人民共和国境内两点之间的航空运输。

第二百零七条 外国民用航空器应当按照国务院民用航空主管部门批准的班期时刻或者飞行计划飞行；变更班期时刻或者飞行计划的，其运营人应当获得国务院民用航空主管部门的批准；因故变更或者取消飞行的，其运营人应当及时报告国务院民用航空主管部门。

外国民用航空器未经批准擅自变更班期时刻或者飞行计划的，国务院民用航空主管部门和其他主管机关有权责令改正，并采取必要措施。

第二百零八条 外国民用航空器应当在国务院民用航空主管部门指定的国际机场起飞或者降落。

第二百零九条 国务院民用航空主管部门和其他主管机关，有权在外国民用航空器降落或者起飞时查验本法第七十八条规定的文件。

第二百一十条 外国民用航空器国籍登记国颁发或者核准的民用航空器适航证书、机组人员合格证书和执照，中华人民共和国政府承认其有效；但是，颁发或者核准此项证书或者执照的要求，应当等于或者高于国际民用航空组织制定的最低标准。

第二百一十一条 外国民用航空器在中华人民共和国境内使用无线电设备，应当遵守中华人民共和国无线电管理有关规定。

第二百一十二条 外国民用航空器在中华人民共和国搜寻援救区内遇险，其所有人或者国籍登记国参加搜寻援救工作，应当经国务院民用航空主管部门批准或者按照两国政府协议进行。

第二百一十三条 外国民用航空器在中华人民共和国境内发生事故，其国籍登记国和其他有关国家可以按照我国缔结或者参加的国际条约的规定参加事故调查。事故调查报告和调查结果，

由国务院民用航空主管部门告知该外国民用航空器的国籍登记国和其他有关国家。

第十二章 涉外关系的法律适用

第二百一十四条 民用航空器所有权的取得、转让和消灭，适用民用航空器国籍登记国法律。

第二百一十五条 民用航空器抵押权适用民用航空器国籍登记国法律。

第二百一十六条 民用航空器优先权适用受理案件的法院所在地法律。

第二百一十七条 民用航空运输合同当事人可以选择合同适用的法律，但是法律另有规定的除外；合同当事人没有选择的，适用与合同有最密切联系的国家的法律。

第二百一十八条 民用航空器对第三人的损害赔偿，适用侵权行为地法律。

民用航空器在公海上空对第三人的损害赔偿，适用受理案件的法院所在地法律。

同一国籍的民用航空器发生碰撞的，无论碰撞发生在何地，碰撞航空器之间的损害赔偿适用其国籍登记国法律。

第二百一十九条 依照本章规定适用外国法律或者国际惯例，不得危害中华人民共和国主权、安全、发展利益，不得违背中华人民共和国的社会公共利益。

第十三章 发展促进

第二百二十条 国家完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的民用航空制造业创新体系，支持关键核心技术研发，提高大型飞机和先进发动机等研发设计能力，推进科技创新成果产业化，促进民用航空制造业发展，为民用航空活动提供安全、先进、绿色、经济、适用的民用

航空产品。

第二百二十一条 国家完善民用航空器适航审定组织体系和标准规范，加强适航审定人才培养，建立健全基于风险的分級分級适航管理方式，提升适航审定能力和水平。

第二百二十二条 民用机场是公共基础设施。各级人民政府应当采取必要措施，支持民用机场的建设、运营和维护。

国务院有关部门按照建设现代化综合交通运输体系的要求，完善民用机场布局，加快民用航空枢纽建设，统筹运输机场和通用机场协调发展，完善通用机场网络。

第二百二十三条 国家采取措施优化航线网络，提高资源配置效率，构建覆盖广泛、优质高效的民用航空服务体系。

第二百二十四条 国家鼓励发展通用航空，加快构建通用航空基础设施网络，培育通用航空市场。

县级以上地方人民政府应当根据本地区发展实际，采取措施支持通用航空产业发展。

第二百二十五条 国家采取措施优化低空空域资源配置，推动建设民用低空飞行和应用相关监管服务平台，建立健全适应低空经济发展要求的适航审定、飞行管理等制度和标准。

国务院有关部门和省级人民政府根据需要制定低空经济相关发展规划，完善支持政策措施，鼓励低空经济领域技术创新和应用拓展，促进低空经济发展。

第二百二十六条 国家坚持平等互利、合作共赢的方针，促进民用航空领域国际合作，积极参与国际民用航空标准制定，推进民用航空运输市场高水平开放，提升民用航空国际竞争力。

第十四章 监 督 管 理

第二百二十七条 国务院民用航空主管部门

应当加强对民用航空活动的监督检查，按照分类分級监督管理的要求，根据民用航空活动类别、单位信用记录和民用航空管理需要等因素，合理确定检查频次和检查方式。

第二百二十八条 国务院民用航空主管部门履行监督检查职责，可以采取下列措施：

（一）询问有关当事人，调查与民用航空活动有关的情况；

（二）查阅、复制、调取当事人与民用航空活动有关的记录、文件和资料；

（三）实施现场检查，对涉嫌违法的民用航空活动进行调查；

（四）检查与民用航空活动有关的证件、设备、场所；

（五）有证据证明存在危及民用航空安全的活动的，暂扣相关执照、许可证件，经国务院民用航空主管部门负责人或者国务院民用航空主管部门授权的地区民用航空管理机构主要负责人批准，扣押民用航空器等相关设备、查封相关场所；

（六）法律、行政法规规定的其他措施。

国务院民用航空主管部门依法履行职责，当事人应当予以协助、配合，不得拒绝、阻碍。

第二百二十九条 遇有突发事件、特殊保障条件等情形，必须采取不同于国家有关民用航空器和民用机场运营相关规定的特别措施的，应当经国务院民用航空主管部门批准。

第二百三十条 国务院民用航空主管部门应当运用大数据等现代信息技术手段，提高监督管理工作能力和水平，并依照有关法律、行政法规的规定做好数据安全保护工作。

从事民用航空生产经营活动的单位应当按照民用航空统计调查制度等规定，向国务院民用航空主管部门提供相关资料。

第二百三十一条 从事民用航空生产经营活动的单位应当建立民用航空安全信息收集、分析和发布制度，并按照国务院民用航空主管部门的规定报告和发布安全信息。

第二百三十二条 国务院民用航空主管部门、地方各级人民政府及其有关部门，以及从事民用航空生产经营活动的单位应当加强对民用航空法律、法规和安全知识的宣传教育，提高全社会的民用航空安全意识。

第十五章 法 律 责 任

第二百三十三条 投资民用航空业违反国务院民用航空主管部门有关规定的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正，没收违法所得，并处二万元以上二十万元以下的罚款；逾期未改正的，并处二十万元以上五十万元以下的罚款；情节特别严重的，可以吊销公共航空运输企业、通用航空企业、民用机场的相关许可证件。

外商投资民用航空业违反有关外商投资的法律、行政法规或者国家有关规定的，依照相关法律、行政法规的规定追究法律责任。

第二百三十四条 违反本法规定，未经许可从事民用航空产品和零部件设计、生产、维修活动，民用航空化学产品设计、生产或者民用航空油料供应、测试活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法活动，没收违法所得，并处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，并处五十万元以上二百万元以下的罚款。

第二百三十五条 取得本法规定的设计、生产、维修许可证书，民用航空化学产品设计、生产或者民用航空油料供应、测试相关许可证书的企业，因质量问题造成严重事故的，由国务院民用航空主管部门责令停业整顿；情节严重的，可以吊销相关许可证件。

第二百三十六条 违反本法规定，未取得适航证书、特许飞行证书，或者超出证书有效期、规定范围进行飞行活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止飞行，没收违法所得，并处二十万元以上二百万元以下的罚款；情节严重的，可以吊销相关许可证件。

第二百三十七条 违反本法规定，未取得相关航空人员执照、证书，或者超出执照、证书载明事项范围从事民用航空活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止民用航空活动，处一万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，处五万元以上二十万元以下的罚款；对超出执照、证书载明事项范围从事民用航空活动的航空人员，可以吊销相关执照或者责令所属单位取消训练合格证书。

航空人员有前款情形的，对其所属单位处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，处五十万元以上二百万元以下的罚款；情节特别严重的，可以吊销公共航空运输企业或者通用航空企业的相关许可证件。

第二百三十八条 违反本法规定，未经许可为民用航空器驾驶员、维修人员、飞行签派员提供执照和资格训练的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处十万元以上一百万元以下的罚款。

违反本法规定，使用未经鉴定合格的飞行模拟训练设备的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处十万元以上五十万元以下的罚款。

第二百三十九条 违反本法规定，在依法划定的民用机场范围内和民用机场净空保护区域、电磁环境保护区域内从事禁止性活动的，由机场所在地县级以上地方人民政府责令停止违法行为，给予通报批评；情节严重的，对生产经营单

位处五万元以上五十万元以下的罚款，对个人处二千元以上二万元以下的罚款。

第二百四十条 违反本法规定，运输机场或者对公众开放的通用机场未取得机场运营许可证开放运营的，由国务院民用航空主管部门责令停止开放运营，没收违法所得，并处十万元以上一百万元以下的罚款。

违反本法规定，不对公众开放的通用机场未按照国务院民用航空主管部门的规定进行备案的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；逾期未改正的，处三万元以上十万元以下的罚款。

第二百四十一条 违反本法规定，民用航空器未按照有关规定经空中交通管制单位许可进行飞行活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止飞行，对该民用航空器所有人或者承租人处五万元以上五十万元以下的罚款，暂扣相关许可证件一个月至三个月，情节严重的，吊销相关许可证件；对机长给予警告，处一万元以上五万元以下的罚款，暂扣执照一个月至六个月，情节严重的，吊销执照。

第二百四十二条 违反本法规定，有下列情形之一的，由国务院民用航空主管部门对民用航空器的机长给予警告，暂扣执照一个月至六个月；情节严重的，吊销执照：

- （一）未对民用航空器实施检查而起飞；
- （二）民用航空器发生事故，未将事故情况及时、如实报告国务院民用航空主管部门；
- （三）民用航空器未按照空中交通管制单位指定的航路和飞行高度飞行；
- （四）民用航空器未遵守国务院民用航空主管部门规定的机场飞行程序和运行标准；
- （五）民用航空器违规飞越城市上空；
- （六）民用航空器在飞行中违规投掷物品。

第二百四十三条 违反本法规定，民用航空器的机长或者机组其他人员有下列情形之一的，由国务院民用航空主管部门给予警告，暂扣相关执照或者训练合格证书一个月至六个月；情节严重的，吊销相关执照或者责令所属单位取消训练合格证书：

- （一）从事飞行活动时，未携带执照、训练合格证书或者体格检查合格证书；
- （二）民用航空器遇险时未采取必要处置措施，或者擅自离开民用航空器；
- （三）受到酒精类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力时从事飞行活动。

机组人员违反国务院民用航空主管部门关于飞行时间、值勤时间、休息时间规定的，对公共航空运输企业或者通用航空企业处每次飞行一万元以上十万元以下的罚款；对公共航空运输企业或者通用航空企业直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，处每次飞行一千元以上五千元以下的罚款。

第二百四十四条 违反本法规定，空中交通管制员值勤时间超过规定时限的，由国务院民用航空主管部门对民用航空空中交通管制单位处一万元以上十万元以下的罚款。

违反本法规定，空中交通管制员从事空中交通管制工作时，受到酒精类饮料、麻醉剂或者其他药物的影响，损及工作能力的，由国务院民用航空主管部门给予警告，暂扣执照一个月至六个月；情节严重的，吊销执照，对民用航空空中交通管制单位处一万元以上十万元以下的罚款。

第二百四十五条 违反本法规定，使用未经许可或者未经飞行校验验证合格的通信、导航、监视设备的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正，处五万元以上二十万元以下的罚款。

第二百四十六条 违反本法规定，运输法

律、行政法规禁止运输的物品，或者未经许可从事危险品航空运输活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处五十万元以上二百万元以下的罚款；情节严重的，可以吊销违法公共航空运输企业、通用航空企业的相关许可证件。

第二百四十七条 违反本法规定，运输机场、公共航空运输企业不依法开展安全检查工作的，由国务院民用航空主管部门责令改正，处十万元以上五十万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处一万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，处五十万元以上二百万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五万元以上二十万元以下的罚款；情节特别严重的，可以吊销违法运输机场、公共航空运输企业的相关许可证件。

第二百四十八条 违反本法规定，未经许可从事公共航空运输的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处五十万元以上二百万元以下的罚款。

违反本法规定，未经许可从事经营性通用航空活动的，由国务院民用航空主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处十万元以上五十万元以下的罚款。

违反本法规定，从事非经营性通用航空活动未向国务院民用航空主管部门备案的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处三万元以上五万元以下的罚款。

第二百四十九条 公共航空运输企业、通用航空企业、民用机场航班运行效率较低、不符合航班正常管理要求或者安全运营保障能力不足的，国务院民用航空主管部门可以暂停受理其新增业务申请或者限缩其业务范围。

已经取得许可的从事民用航空生产经营活动

的单位或者个人出现不符合许可条件的情形的，由国务院民用航空主管部门限期整改，可以暂停受理其新增业务申请或者限缩其业务范围；逾期仍不符合许可条件的，吊销相关许可证件。

第二百五十条 违反本法规定，未制定民用航空安全保卫方案并备案的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处一万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，处十万元以上二十万元以下的罚款。

第二百五十一条 违反本法规定，公共航空运输企业和从事定期运输的通用航空企业有下列情形之一的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处五万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，处二十万元以上一百万元以下的罚款；情节特别严重的，可以吊销相关许可证件：

（一）未就所从事的运输的旅客、行李、货物以及可能对第三人承担的赔偿责任依法投保责任保险或者取得相应的财务担保；

（二）未按规定制定、发布、备案或者告知运输总条件等格式条款，或者未在售票等环节中明确告知旅客；

（三）航班延误或者取消，未按规定发布信息通告，或者未按要求开展处置和旅客服务工作；

（四）未向社会公布投诉受理方式等信息，未按要求受理、处理旅客投诉或者未及时向投诉人反馈相关情况；

（五）未依法制定民用航空器事故家属援助计划，或者未按计划做好家属援助工作；

（六）发生民用航空器事故，未按规定开展应急救援。

民用机场运营人有前款第三项至第六项情形的，依照前款规定处罚。

第二百五十二条 违反本法规定，实施妨害民用航空运输安全和秩序的行为情节严重的，国务院民用航空主管部门可以在一定期限内限制其乘坐民用航空器。

第二百五十三条 违反本法规定，从事民用航空生产经营活动的单位有下列情形之一的，由国务院民用航空主管部门责令限期改正；逾期未改正的，处五万元以上二十万元以下的罚款：

- （一）未按照民用航空统计调查制度等规定，向国务院民用航空主管部门提供相关资料；
- （二）未建立民用航空安全信息收集、分析和发布制度，或者未按照规定报告或者发布安全信息。

第二百五十四条 国务院民用航空主管部门和地区民用航空管理机构的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分。

第二百五十五条 违反本法规定，实施危害民用航空安全或者扰乱民用航空秩序的行为，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二百五十六条 航空人员因故意犯罪被判处刑罚的，由国务院民用航空主管部门吊销相关执照。

第十六章 附 则

第二百五十七条 国家根据民用航空事业发展需要设立政府性基金，具体执行期限由国务院规定。

第二百五十八条 国务院、中央军事委员会对无人驾驶航空器的管理另有规定的，从其规定。

国家空中交通管理机构依照法律、行政法规和国家有关规定，制定空域和飞行管理有关规章。

第二百五十九条 取得中华人民共和国国籍的民用航空器，由在其他国家有主营业地或者永久居所的运营人根据租用、包用或者互换民用航空器的协议或者其他类似协议运营的，中华人民共和国政府可以按照与该外国政府签订的协定、协议，将本法规定的飞行管理、无线电台执照、适航证书以及机组人员执照的管理职责和义务转移至该外国，中华人民共和国对已转移的职责和义务的责任相应解除。

第二百六十条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的，适用国际条约的规定；但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

中华人民共和国法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约没有规定的，可以适用国际惯例。

第二百六十一条 任何国家或者地区在民用航空运输和民用航空器制造相关领域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有关国家或者地区采取相应的措施。

第二百六十二条 本法自 2026 年 7 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国民用航空法

（修订草案）》的说明

——2025 年 2 月 24 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上

交通运输部部长 刘 伟

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国民用航空法（修订草案）》（以下简称修订草案）作说明。

一、修订背景和过程

党中央、国务院高度重视民用航空事业发展。习近平总书记多次作出重要指示批示，指出民航业是重要的战略产业，要始终坚持安全第一，严格行业管理，强化科技支撑，着力提升运输质量和国际竞争力。党的二十届三中全会对发展通用航空和低空经济作出部署。李强总理在 2024 年《政府工作报告》中明确提出积极打造低空经济等新增长引擎。

现行民用航空法自 1996 年 3 月 1 日起施行，此后曾 6 次修改过部分条款。这部法律对于维护国家领空主权和民用航空权利，保障民用航空活动安全有序进行，保护民用航空活动各方当事人合法权益，促进民用航空事业发展发挥了重要作用。随着经济社会发展，民用航空领域出现一系列新情况新问题，现行民用航空法已不能完全适应实践需要，亟待修改完善：一是民用航空器适航管理制度有待进一步完善；二是民用航空活动安全保障存在制度短板；三是发展通用航空和低空经济对制度建设提出新的要求；四是民用航空

旅客权益保护有待加强；五是对民用航空活动的监督管理需要强化。在总结实施经验的基础上对现行民用航空法进行修改完善，是贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署的重要举措，是新时代推动民用航空事业高质量发展的客观要求。民用航空法修订已分别列入全国人大常委会和国务院 2024 年度立法工作计划。

司法部会同交通运输部、中国民航局深入调查研究，向社会公开征求意见，两次征求中央有关单位、地方政府、相关企业和行业组织以及研究机构和专家学者等方面意见，开展实地调研，对有关问题深入研究论证，反复研究修改，形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、修改的总体思路

民用航空法修改坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平法治思想，全面贯彻落实党中央、国务院关于民用航空事业高质量发展的决策部署，主要把握以下三点：一是全面总结现行民用航空法实施经验，准确把握民用航空实践发展的制度诉求，着力增强修法的针对性、实效性。二是把保障民用航空安全放在突出位置，聚焦事关民

用航空安全的关键环节和重点要素完善制度设计，着力提升民用航空安全保障水平。三是统筹行政管理规范和民商事规范，做好民用航空法与民商事法律以及有关国际公约的衔接协调。

三、修改的主要内容

修订草案共 15 章 255 条，对现行民用航空法作了较为全面的修改完善。主要修改内容如下：

（一）明确民用航空事业高质量发展的总体要求。明确规定民用航空事业高质量发展坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，坚持安全第一，统筹发展和安全，为全面建设社会主义现代化国家提供有力支撑。

（二）强化民用航空活动安全保障。一是为治理“机闹”行为，授予机长在特殊情况下采取必要处置措施的权力，以列举方式对擅自开启航空器应急舱门、在航空器内寻衅滋事，以及散布关于民用航空安全的谣言等扰乱民用航空运输秩序的行为作了明确禁止性规定。二是进一步加强民用机场保护，明确规定依法划定民用机场净空和电磁环境保护区域，禁止在保护区域内从事影响机场净空和电磁环境的行为，并要求民用机场具备对无人驾驶航空器的防范和处置能力，依法配备必要的探测、反制设备。三是强化飞行保障，规定空中交通管制单位、公共航空运输企业、民用机场等单位应当采取有效措施实时掌握民用航空器飞行动态；用于空中交通服务的设备应当满足开放运行条件。四是完善公共航空运输企业和经营性通用航空企业准入条件，确保民用航空运营主体具备相应的安全保障能力。五是强化民用航空安全保卫，增设专章对民用机场公安机关的安全保卫职责、民用航空安全检查制度、

民用航空安全保卫方案的制定和备案、航空人员等人员的安全背景审查等作了明确规定。

（三）促进通用航空和低空经济发展。一是明确国家鼓励发展通用航空，加快构建通用航空基础设施网络，培育通用航空市场，地方人民政府应当采取措施支持通用航空产业发展。二是拓展通用航空业务范围，允许通用航空企业从事部分定期运输业务；整合简化通用航空企业准入审批程序，将现行的经营许可证和运行合格证两项行政许可合并为统一的运营许可证；明确对通用航空业务实施分类管理，进一步增强市场活力。三是促进通用机场发展，在“民用机场”一章中专设“通用机场”一节，对国家统筹运输机场和通用机场协调发展、省级人民政府因地制宜推进通用机场建设以及组织编制通用机场布局规划等作了规定。四是保障低空经济发展对空域利用的合理需求，明确划分空域应当兼顾低空经济发展需要。

（四）加强对旅客权益的保护。一是在“公共航空运输”一章中专设“旅客权益保护”一节，对公共航空运输企业公布其运输总条件等格式条款并明确告知旅客、航班延误或者取消时及时发布信息通告并做好旅客服务工作、旅客个人信息保护、投诉的受理处理和反馈等作了明确规定。二是要求公共航空运输企业、运输机场等制定民用航空器事故家属援助计划，事故发生后有关方面按照计划做好家属援助工作。三是统一国内航空运输和国际航空运输承运人的赔偿责任限额，使国内国际航空运输事故中的旅客、货主能够按照相同的标准获得赔偿。

（五）完善涉外法律关系制度设计。一是强化与相关国际规则的对接融通。根据我国参加的《统一国际航空运输某些规则的公约》（1999 年蒙特利尔公约）的最新修改情况，明确了电子运

输凭证的法律效力，调整了关于公共航空运输承运人对旅客人身伤亡、行李货物损失，以及旅客、行李、货物延误所应承担的损害赔偿责任的归责原则、免责事由等制度。参考《关于外国航空器对地（水）面上第三者造成损害的公约》（1952 年罗马公约）的最新修改情况，将航空器承担相关责任的时间由发动机启动到关闭修改为所有外部舱门关闭到任一外部舱门开启，加大了对第三人的保护力度。二是强化对我国国家权益的保护。明确有关涉外关系适用外国法律或者国际惯例的，不得危害中华人民共和国主权、安全、发展利益，不得违背中华人民共和国的社会

公共利益。

（六）强化对民用航空活动的监督管理。增加“监督管理”一章，对国务院民用航空主管部门及其工作人员履行监督检查职责可以依法采取的措施和当事人的协助、配合义务，运用现代信息技术手段提高监督管理工作能力和水平，有关单位按照要求提供自身掌握的相关数据信息，以及建立民用航空安全信息收集、分析和发布制度等作了明确规定。

（七）严格法律责任。相应调整应受处罚的违法情形，加大对违法行为的处罚力度。

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《中华人民共和国民用航空法（修订草案）》修改情况的汇报

——2025 年 6 月 24 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 袁曙宏

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十四次会议对民用航空法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发有关省（区、市）人大和中央有关部门、部分基层立法联系点、研究机构等征求意见；通过代表工作信息化平台征求全国人大代表的意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、财政经济委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取全国人大代表、中央有关部门、地方人大和基层立

法联系点、有关行业协会和企业、专家学者的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到北京调研，进一步听取有关单位的意见。宪法和法律委员会于 6 月 5 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，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、司法部、交通运输部、中国民用航空局有关负责同志列席了会议。6 月 16 日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将民用航空法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、一些常委会组成人员、全国人大代表和部门、地方、企业、社会公众提出，民用航空法颁布三十年来，我国民用航空研发制造能力不断增强，运输市场规模不断扩大，服务质量不断提升，低空经济蓬勃发展，建议贯彻落实党中央有关决策部署，在修订草案的基础上进一步充实促进民用航空事业发展的举措内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加“发展促进”专章（第十三章），并对有关条款予以完善：一是，将修订草案第七条修改为：国家加强民用航空基础设施建设，鼓励和支持民用航空科学研究和教育事业，加大民用航空专业人才培养力度，提升民用航空安全保障水平和服务质量，推动民用航空事业高质量发展；二是，增加规定：国家完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的民用航空制造业创新体系，支持关键核心技术研发，提高大型飞机和先进发动机等研发设计能力，推进科技创新成果产业化，促进民用航空制造业发展；三是，增加规定：国家完善民用航空器适航审定组织体系和标准规范，加强适航审定人才培养，建立健全基于风险的分分类分级适航管理方式，提升适航审定能力和水平；四是，增加完善民用机场布局，加快民用航空枢纽建设，构建覆盖广泛、优质高效的民用航空服务体系等内容；五是，增加规定：国家采取措施优化低空空域资源配置，推动建设民用低空飞行相关服务监管平台，建立健全适应低空经济发展要求的适航审定、飞行管理等制度和标准，拓展应用服务领域，促进低空经济发展；六是，增加促进民用航空领域国际合作和表彰、奖励等内容。

二、一些常委会组成人员、全国人大代表和部门、地方、企业、社会公众提出，安全是民用航空的生命线，建议在修订草案的基础上完善保障民用航空安全的内容。宪法和法律委员会经研

究，建议对修订草案作以下修改：一是，细化第五十六条有关规定，对妨碍民用机场净空保护的行为作具体列举；二是，增加规定：国务院有关部门、空中交通管制单位、航空运输企业等应当依照法律、行政法规和国家有关规定，制定民用航空器事故应急预案，并定期开展应急演练；三是，明确规定：实施危害民用航空安全或者扰乱民用航空秩序的行为，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三、一些常委会组成人员和地方、行业协会、社会公众建议，完善旅客运输合同格式条款、航班延误服务保障相关内容，进一步加强旅客权益保护。宪法和法律委员会经研究，建议对修订草案作以下修改：一是，在第一百五十二条第二款关于运输总条件等格式条款应当包括的内容中增加“客票销售、退票与变更、乘机、行李运输”；二是，将第一百五十三条第一款中的“餐饮安排”修改为“食宿安排”。

四、一些部门、专家提出，修订草案对旅客、行李、货物损失的赔偿责任限额作了规定，建议相关内容与有关国际公约做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议对修订草案作以下修改：一是，将第一百三十四条第一款修改为：对于根据本法第一百二十六条规定所产生的赔偿责任，按照造成损害的事故发生时我国参加的相关国际民用航空公约规定的赔偿责任限额确定；二是，增加一条，明确本法规定的承运人赔偿责任限额，由国务院民用航空主管部门公布。

五、有的意见建议，对通过双边协定深化航空运输对外开放作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：中华人民共和国政府根据与外国政府签订的协定、协议开放航权，允许该

外国的民用航空器运营人经营相关国际航班运输或者不定期航空运输。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

修订草案二次审议稿已按上述意见作了修

改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议继续审议。

修订草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国民用航空法（修订 草案）》审议结果的报告

——2025年12月22日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 袁曙宏

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十六次会议对民用航空法修订草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发中央有关部门征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到北京调研，听取意见；并就修订草案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12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的意见，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、司法部、交通运输部、中国民用航空局有关负责同志列席了会议。12月16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，修订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建议，根据改革后的消防救援管理体制和消防救援工作的特殊性，在民用航空器范围中排除执行消防救援飞行任务

的航空器。宪法和法律委员会经研究，赞同上述意见，建议将修订草案二次审议稿第十条修改为：本法所称民用航空器，是指除用于执行军事、海关、警务、消防救援飞行任务外的航空器。

二、有的常委会组成人员、全国人大代表和部门建议，在本法中对无人驾驶航空器的适航审定作出规定，体现差异化管理要求。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：从事民用无人驾驶航空器的设计、生产、进口、维修和飞行活动，应当按照国家有关规定向国务院民用航空主管部门申请取得适航许可，按照规定无需取得适航许可的除外。从事民用无人驾驶航空器生产的机构应当按照国家有关规定为其生产的无人驾驶航空器设置唯一产品识别码。

三、有的常委委员、全国人大代表和部门、社会公众提出，航空人员对于保障民航运输安全和服务质量至关重要，应当加强航空人员劳动和健康权益保护。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：航空人员所属单位应当按照规定建立

完善的航空人员劳动保护、健康管理制度，为航空人员保持良好的身体和心理状态提供保障。

四、有的常委委员、全国人大代表和部门、社会公众建议，进一步强化民用航空安全保障，细化安全管理相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议对修订草案二次审议稿作以下修改：一是，增加规定：禁止设置影响机场目视助航设施使用的“激光”；二是，对影响机场电磁环境的禁止行为作出具体列举；三是，规定航空运输企业、民用机场安全运营保障能力不足时可以采取相应措施。

五、有的部门提出，近年来，党中央部署推进国家空中交通管理体制改革的、民航公安机关管理体制改革的，建议根据改革成果和需要，在本法中明确国家空中交通管理机构依法管理全国空域资源和制定有关规章的职权，并为继续推进民航公安机关管理体制改革的留出必要的空间。宪法和法律委员会经研究，建议对修订草案二次审议稿作以下修改：一是，规定：国家空中交通管理机构依照法律、行政法规和国家有关规定管理全国空域资源，制定空域和飞行管理有关规章；二是，在第一百六十一条中增加国务院公安部门的有关职责，同时，增加一款：国家对民用航空安全保卫管理职责作出调整的，依照其规定。

六、有的常委委员、全国人大代表和社会公众建议，针对航班延误、取消这一群众关心的问题增加相应规范，加强旅客权益保障。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：公共航空运输企业、运输机场运营人应当合理安排运力、调配资源，加强对设施设备的检查和维护，减少因自身原因导致的航班延误或者取消；同时，要求公共航空运输企业、运输机场运营人及时、准确发布信息通告，告知旅客航班延误或者取消原因以及航班动态。

七、根据有关方面的意见，宪法和法律委员

会经研究，建议对修订草案二次审议稿中法律责任有关条款予以完善，进一步区分违法情形，合理设置处罚措施和处罚幅度，对部分违法行为加大处罚力度。

八、有关方面建议，对有关国家可能在民航领域对我国采取不合理限制等措施，增加必要的反制措施。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：任何国家或者地区在民用航空运输和民用航空器制造相关领域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有关国家或者地区采取相应的措施。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

12月5日，法制工作委员会召开会议，邀请有关全国人大代表、专家学者和基层立法联系点、地区民航管理机构、地方交通运输部门以及民航制造、运输、机场运营企业的同志，就修订草案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，修订草案贯彻落实党中央决策部署，适应民航事业发展新形势新要求，充实完善规范民用航空活动、保障民用航空安全和支持民航制造业、运输业、低空经济发展的各方面制度措施，对于推动民航事业高质量发展具有重要意义。修订草案的主要制度规范针对性、可操作性较强，是可行的，建议进一步修改完善后审议通过。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。

修订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《中华人民共和国民用航空法（修订 草案三次审议稿）》修改意见的报告

——2025 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于 12 月 23 日下午对民用航空法修订草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于 12 月 23 日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行统一审议。财政经济委员会、司法部、交通运输部、中国民用航空局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委委员提出，划分空域应当确保空域利用的安全性。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在修订草案三次审议稿第七十四条中增加空域“安全”利用的内容。

二、有的常委委员建议，增加监测、处置干扰民航无线电使用活动的内容，以保障民用航空安全。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案三次审议稿第九十五条中增加一款，规定：无线电管理机构应当加强监测，发现民用航空无线电专用频率受到有害干扰的，应当要求有关单位

或者个人迅速采取排除干扰等处置措施。

三、根据有的常委委员的意见，宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案三次审议稿第一百五十三条中增加规定：公共航空运输企业制定运输总条件等格式条款应当“遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务”。

四、有的常委会组成人员建议，进一步充实完善促进低空经济发展的相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案三次审议稿第二百二十五条中增加一款，规定：国务院有关部门和省级人民政府根据需要制定低空经济相关发展规划，完善支持政策措施，鼓励低空经济领域技术创新和应用拓展，促进低空经济发展。

经与有关部门研究，建议将修订后的民用航空法的施行时间确定为 2026 年 7 月 1 日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修订草案三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提请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

第六十六号

《中华人民共和国国家通用语言文字法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日修订通过，现予公布，自 2026 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

中华人民共和国国家通用语言文字法

(2000 年 10 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议修订)

目 录

第一章 总 则

第二章 国家通用语言文字的使用

第三章 管理和监督

第四章 法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了推动国家通用语言文字的规范化、标准化及其健康发展，更好发挥国家通用语言文字在社会生活和促进各民族、各地区经济文化交流中的作用，铸牢中华民族共同体意识，坚定文化自信，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称的国家通用语言文字是普

通话和规范汉字，是国家法定全国通用的语言文字。

第三条 国家推广普及国家通用语言文字。

第四条 公民有学习和使用国家通用语言文字的权利。任何组织或者个人都不得妨碍公民学习和使用国家通用语言文字。

国家为公民学习和使用国家通用语言文字提供条件。

第五条 国家语言文字事业坚持中国共产党的领导。

国家通用语言文字的使用应当有利于维护国家主权和民族尊严，有利于国家统一和民族团结，有利于培育和弘扬社会主义核心价值观，有利于传承发展中华优秀传统文化和构筑中华民族共有精神家园，有利于社会主义物质文明建设和精神

文明建设。

第六条 国家颁布国家通用语言文字的规范和标准，管理国家通用语言文字的社会应用，支持国家通用语言文字的教学和科学研究，推进国家通用语言文字的信息化、数字化、智能化建设，促进国家通用语言文字的规范、丰富和发展。

第七条 县级以上人民政府应当将语言文字事业纳入国民经济和社会发展规划，将语言文字工作所需经费列入本级预算。

各级人民政府及其有关部门应当采取措施，推广普及国家通用语言文字。

国家加强民族地区、农村地区和边远地区推广普及国家通用语言文字的条件保障。

第八条 对为国家通用语言文字事业做出贡献的组织和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

每年9月的第三周为国家通用语言文字推广普及宣传周。

第九条 各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由。

少数民族语言文字的使用依据宪法、民族区域自治法及其他法律的有关规定。

第二章 国家通用语言文字的使用

第十条 国家机关以国家通用语言文字为公务用语用字。法律另有规定的除外。

第十一条 学校及其他教育机构以国家通用语言文字为基本的教育教学用语用字。

学校及其他教育机构使用的教材，应当符合国家通用语言文字的规范和标准。学校及其他教育机构应当按照国家有关规定使用国家统编教材。

受教育者在完成义务教育时应当能够基本掌握国家通用语言文字。

第十二条 中文出版物应当符合国家通用语言文字的规范和标准。

中文出版物中需要使用外国语言文字的，应当用国家通用语言文字作必要的注释。

第十三条 广播电台、电视台以普通话为基本的播音用语。

需要使用外国语言为播音用语的，须经国务院广播电视主管部门批准。

第十四条 公共服务行业以规范汉字为基本的服务用字。因公共服务需要，招牌、广告、告示、标志牌等使用外国文字并同时使用中文的，应当使用规范汉字，并以规范汉字为主。

提倡公共服务行业以普通话为服务用语。

第十五条 下列情形，应当以国家通用语言文字为基本的用语用字：

（一）广播、电影、电视用语用字；

（二）网络文艺节目、网络剧、网络电影等网络视听节目以及网络游戏等网络出版物用语用字；

（三）公共场所的设施用字；

（四）招牌、广告用字；

（五）企业事业组织名称；

（六）在境内销售的商品的名称、包装、说明；

（七）法律、行政法规规定的其他情形。

第十六条 在境内举办的国际展览、国际会议等，其标识、标牌、宣传品等需要使用外国语言文字的，应当同时使用国家通用语言文字。

第十七条 信息处理和信息技术产品以及政府主办的或者提供社会公共服务的门户网站、移动应用程序等互联网信息服务中使用的国家通用语言文字，应当符合国家的规范和标准。

第十八条 本章有关规定中，有下列情形之一的，可以使用方言：

- (一) 国家机关工作人员执行公务时确需使用的；
- (二) 经国务院广播电视主管部门或者省级人民政府广播电视主管部门批准的播音用语；
- (三) 戏曲、影视等艺术形式中需要使用的；
- (四) 出版、教学、研究中确需使用的。

第十九条 本章有关规定中，有下列情形之一的，可以保留或者使用繁体字、异体字：

- (一) 文物古迹；
- (二) 姓氏中的异体字；
- (三) 书法、篆刻等艺术作品；
- (四) 题词和招牌的手书字；
- (五) 出版、教学、研究中需要使用的；
- (六) 经国务院有关部门批准的特殊情形。

第二十条 国家通用语言文字以《汉语拼音方案》作为拼写和注音工具。

《汉语拼音方案》是中国人名、地名和中文文献罗马字母拼写法的统一规范，并用于汉字不便或者不能使用的领域。

初等教育应当进行汉语拼音教学。

第二十一条 以普通话作为工作语言的岗位，其工作人员应当具备说普通话的能力。

播音员、节目主持人、影视话剧演员、教师、国家机关工作人员的普通话水平应当达到国家规定的普通话等级标准；对尚未达到国家规定的普通话等级标准的，区分情况进行培训。

文化和旅游、交通运输等行业中面向公众的从业人员，其需要达到的普通话等级标准，由国务院有关行业主管部门会同国务院语言文字工作部门规定。

第二十二条 国际中文教育应当教授国家通用语言文字，通过国际交流合作促进人类文明交

流互鉴。

第三章 管理和监督

第二十三条 国家通用语言文字工作由国务院语言文字工作部门负责规划指导、管理监督。

国务院有关部门管理本系统、本行业的国家通用语言文字的使用。

第二十四条 地方语言文字工作部门和其他有关部门，管理和监督本行政区域内的国家通用语言文字的使用。

第二十五条 县级以上人民政府市场监督管理部门依法对企业名称和商品的名称、包装、说明以及广告的用语用字进行管理和监督。

第二十六条 国务院语言文字工作部门颁布普通话水平测试等级标准。

第二十七条 外国人名、地名等专有名词和科学技术术语译成国家通用语言文字，由国务院语言文字工作部门或者其他有关部门组织审定。

第二十八条 对违反本法第二章有关规定，不按照国家通用语言文字的规范和标准使用语言文字的，公民、组织可以提出批评和建议，并向有关机关投诉、举报。接到投诉、举报的机关应当按照规定及时处理。

第四章 法律责任

第二十九条 本法第二十一条第二款规定的人员用语违反本法第二章有关规定的，有关单位应当对直接责任人员进行批评教育，责令改正；拒不改正的，由有关单位作出处理。

第三十条 违反本法第二章有关规定的，由教育、新闻出版、广播电视、市场监督管理、住房城乡建设、文化和旅游、电影、交通运输、民政、公安、文物、网信、工业和信息化等有关部

门依据各自职责责令改正；拒不改正的，给予警告或者通报批评，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。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第三十一条 违反本法规定，干涉他人学习和使用国家通用语言文字的，由有关部门进行批

评教育，责令改正，可以给予警告；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

第五章 附 则

第三十二条 本法自 2026 年 1 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国国家通用语言文字法（修订草案）》的说明

——2025 年 9 月 8 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议上

全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员 维树刚

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大教科文卫委的委托，现对《中华人民共和国国家通用语言文字法（修订草案）》作说明。

一、修法的必要性

国家通用语言文字是在各民族交往交流交融的基础上形成的，是中华文化的基础要素、中华民族的鲜明标识，和国旗、国歌、国徽一样，是国家的重要象征。推广普及国家通用语言文字，事关国家统一和民族团结，事关经济社会发展、历史传承和文化认同，事关中华民族伟大复兴，在国家发展战略中具有重要地位和作用。

自 2001 年法律实施以来，国家通用语言文字推广普及工作取得历史性成就，全国普通话普及率已超过 80%，识字人口使用规范汉字的比例超过 95%，文盲率下降至 2.67%。20 多年来，社会语言生活发生深刻变化，法律实施面临

新形势，有必要在认真总结实践经验的基础上，对法律作出修改。

一是落实党中央关于语言文字工作决策部署的需要。党和国家高度重视语言文字工作。习近平总书记强调，加大国家通用语言文字推广力度，促进铸牢中华民族共同体意识；坚定推行国家通用语言文字教育，逐步提高群众使用国家通用语言文字的意识和能力；全面推广普及国家通用语言文字，以语言相通促进心灵相通、命运相通。党的二十大报告对加大国家通用语言文字推广力度提出明确要求。《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》对推广普及国家通用语言文字作出具体部署。需要通过修法，及时将习近平总书记的重要指示要求和党中央的决策部署转化为全社会一体遵循的法律规范。

二是进一步强化国家通用语言文字法律地位的需要。近年来，全国人大代表多次提出关于修改国家通用语言文字法的议案、建议，社会各方

面也呼吁修改法律，强化国家通用语言文字的法律地位，增强全社会规范使用国家通用语言文字的意识。需要通过修法，进一步强调国家通用语言文字的国家属性，巩固其国家象征的法律地位。

三是进一步加强新时代语言文字工作的需要。当前，语言文字工作遇到一些新情况新问题，主要表现在：国家通用语言文字推广普及仍不平衡，在公共服务、网络空间和对外交流中国家通用语言文字的使用还需进一步规范，语言文字工作还不能完全适应信息化、数字化、智能化发展要求，各部门职权和监管责任需要进一步明确等。需要通过修法，推动解决语言文字工作面临的突出矛盾问题，为新形势下全面加强语言文字工作夯实法治基础。

二、修法的指导思想和工作过程

修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，贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于语言文字工作的重要指示批示精神，贯彻宪法的规定、原则和精神，遵循语言文字发展规律，总结推广普及国家通用语言文字实践经验，强化国家通用语言文字的法律地位，完善学习使用国家通用语言文字的法律规定，为发挥推广普及国家通用语言文字在传承弘扬中华优秀传统文化、维护国家统一和民族团结、铸牢中华民族共同体意识等方面的重要作用提供坚实的法治保障。

修改国家通用语言文字法列入十四届全国人大常委会立法规划后，全国人大教科文卫委会同教育部成立国家通用语言文字法修改领导小组、工作小组和专家咨询组。全国人大常委会领导和教科文卫委多次赴地方调研，广泛听取意见建

议。修法过程中充分发挥全国人大代表、专家学者作用，多次召开专题座谈会，研究立法中的重点难点问题。多次征求中央和国家机关有关部门、中央军委机关有关部门、部分人民团体等的意见建议。在反复研究论证的基础上，形成国家通用语言文字法（修订草案）（以下简称草案）。草案已经全国人大教科文卫委第十五次全体会议讨论通过。

三、草案的主要内容

现行国家通用语言文字法共四章 28 条，草案共五章 32 条。主要修改内容如下：

（一）加强党的领导，完善法律原则。一是在总则中增加规定，强调国家语言文字事业坚持中国共产党的领导。二是在立法目的中增加“铸牢中华民族共同体意识，坚定文化自信”。三是明确国家通用语言文字“是国家法定全国通用的语言文字”。四是增加国家通用语言文字的使用应当“有利于培育和弘扬社会主义核心价值观，有利于传承发展中华优秀传统文化和构筑中华民族共有精神家园”。五是强化对学习和使用国家通用语言文字的权利保护，在总则中增加“任何组织或者个人不得妨碍公民学习和使用国家通用语言文字”。

（二）适应实践发展，健全使用规则。一是加强国家通用语言文字教育，明确“受教育者在完成义务教育时应当能够基本掌握国家通用语言文字”。二是规范外国语言文字使用，明确“在境内举办的国际展览、国际会议等确需使用外国语言文字的，应当同时使用国家通用语言文字”。三是推动国家通用语言文字信息技术创新发展，在总则中增加规定“推进国家通用语言文字的信息化、数字化、智能化建设”。四是增加对网络空间用语用字的规范要求，明确政府主办的或者

提供社会公共服务的互联网信息平台中使用的国家通用语言文字应当符合国家的规范和标准。

(三) 加强服务保障, 充实管理措施。一是明确县级以上人民政府应当将语言文字事业纳入国民经济和社会发展规划, 将语言文字工作所需经费列入本级预算, 并规定国家加强民族地区、农村和边远地区推广普及国家通用语言文字的条件保障。二是营造学习使用国家通用语言文字的社会氛围, 将每年 9 月的第三周确定为国家通用语言文字推广普及宣传周。三是规范普通话等级要求, 明确由国务院有关行业主管部门会同国务院语言文字工作部门规定特定从业人员需要达到的普通话等级标准。四是统一有关概念, 将

对外汉语教学改为国际中文教育。

(四) 明晰执法职责, 完善违法责任。一是进一步明确行业主管部门管理和监督本行业语言文字工作的规定。二是将法律责任单设一章, 明确执法部门, 细化处罚措施。三是对违反本法规定, 干涉他人学习和使用国家通用语言文字的, 增加规定“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”。

此外, 还对社会关注的公共服务行业、公共场所和设施、网络视听节目等方面的用语用字作了进一步规范, 修改了部分文字表述。

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《中华人民共和国国家通用语言文字法 (修订草案)》审议结果的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 周光权

全国人民代表大会常务委员会:

常委会第十七次会议对国家通用语言文字法修订草案进行了初次审议。会后, 法制工作委员会将修订草案印发中央有关部门和单位、地方人大、基层立法联系点、高等院校等征求意见; 在中国人大网全文公布修订草案, 征求社会公众意见; 通过代表工作信息化平台, 向全国人大代表征求意见。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

取全国人大代表、中央有关部门、人民团体、行业协会、企业事业单位和专家学者对修订草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到河南、北京等地调研, 并就修订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 12 月 3 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, 对修订草案进行了逐条审议。教育科学文化卫生委员会、教育部有关负责同志列席了会议。12 月 16 日, 宪法

和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为了加强国家通用语言文字的推广普及，推动国家通用语言文字健康发展，对国家通用语言文字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、修订草案第十一条第一款规定，学校及其他教育机构以国家通用语言文字为基本的教育教学用语用字，法律另有规定的除外。有些常委委员、部门、地方、社会公众提出，国家通用语言文字是学校及其他教育机构基本的教育教学用语用字，这是很明确的，再说“法律另有规定的除外”已没有必要，建议删去。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的常委会组成人员、代表、部门、地方、社会公众建议进一步规范国家通用语言文字的网络使用，对网络出版物用语用字作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议明确网络游戏等网络出版物应当以国家通用语言文字为基本的用语用字。

三、有些常委委员、部门、地方建议更好发挥国家通用语言文字在国际交流中的作用。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确在境内举办的国际展览、国际会议等，其标识、标牌、宣传品等需要使用外国语言文字的，应当同时使用国家通用语言文字。二是明确国际中文教育应当教授国家通用语言文字，通过国际交流合作促进人类文明交流互鉴。

四、有些常委委员、代表、部门、地方、社会公众建议明确有关投诉、举报的处理机制，进一步完善法律责任。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是增加规定“接到投诉、举报的机关应当按照规定及时处理”。二是坚持处罚与教育相结合，修改完善有关法律责任的规定。

还有一个问题需要报告。在常委会审议和征求意见过程中，有些意见提出，在本法中增加关于国家通用手语、国家通用盲文的内容。宪法和法律委员会经研究认为，党和国家一直高度重视残疾人事业，加强残疾人关爱帮扶和权益保障，积极营造全社会理解、尊重、关心、帮助残疾人的良好氛围和环境。残疾人保障法、无障碍环境建设法对国家推广和使用手语、盲文等已作出相关规定，执行情况是好的。本法的调整和规范对象是国家通用语言文字，即普通话和规范汉字，有关手语和盲文的研究、推广和使用等内容以不在本法中规定为宜，可依照残疾人保障法、无障碍环境建设法等有关法律法规的规定执行。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

12月11日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、地方政府有关部门、行业协会、有关单位和专家学者就修订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进行评估。与会人员普遍认为，修订草案贯彻落实习近平总书记关于语言文字工作的重要指示批示精神，遵循语言文字发展规律，坚持问题导向，总结实践经验，完善学习使用国家通用语言文字的法律规定，对于进一步推广普及国家通用语言文字、铸牢中华民族共同体意识、坚定文化自信具有重要意义。修订草案经过修改，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议审议通过。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《中华人民共和国国家通用语言文字法 (修订草案二次审议稿)》修改意见的报告

——2025 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于 12 月 23 日下午对国家通用语言文字法修订草案二次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于 12 月 23 日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行统一审议。教育科学文化卫生委员会、教育部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修订草案二次审议稿第十一条第二款对学校及其他教育机构使用国家统编教材和所用教材应当符合国家通用语言文字规范标准作了规定。有的常委委员、专门委员会组成人员提出，这一款应先规定符合国家通用语言文字规范标准、再规定使用国家统编教材，比较顺畅。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对有关表述作相应调整。

二、修订草案二次审议稿第三十条规定了违反本法第二章有关规定的法律责任，明确“法律法规另有规定的，从其规定”。有的常委委员提

出，国家通用语言文字是国家法定全国通用的语言文字，对有关违法行为不宜由地方性法规另行规定法律责任，建议将上述规定修改为“法律、行政法规另有规定的，从其规定”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

在常委会审议中，有些常委会组成人员和列席人员还就进一步规范国家通用语言文字的社会应用、完善配套规定、加强宣传解读等提出意见建议。宪法和法律委员会建议国务院及其有关部门认真研究常委会组成人员的审议意见，抓紧制定修改配套规定，做好法律宣传，切实保障法律的贯彻实施，推动国家通用语言文字规范化、标准化及其健康发展。

经与有关方面研究，建议将修订后的国家通用语言文字法的施行时间确定为 2026 年 1 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提请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

第六十七号

《中华人民共和国对外贸易法》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日修订通过，现予公布，自 2026 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

中华人民共和国对外贸易法

(1994 年 5 月 12 日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过 2004 年 4 月 6 日第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议第一次修订 根据 2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第一次修正 根据 2022 年 12 月 30 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉的决定》第二次修正 2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议第二次修订)

目 录

第一章 总 则

第二章 对外贸易经营者

第三章 货物进出口与技术进出口

第四章 国际服务贸易

第五章 与对外贸易有关的知识产权保护

第六章 对外贸易秩序

第七章 对外贸易调查

第八章 对外贸易救济

第九章 对外贸易促进

第十章 法律责任

第十一章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了推进高水平对外开放，推动对外贸易高质量发展，维护对外贸易秩序，保护对外贸易经营者合法权益，促进社会主义市场经济健康发展，维护国家主权、安全、发展利益，根据宪法，制定本法。

第二条 本法适用于对外贸易以及对外贸
易有关的知识产权保护。

本法所称对外贸易，是指货物进出口、技术
进出口和国际服务贸易。

第三条 对外贸易工作应当坚持服务国家经
济社会发展，推进贸易强国建设。

第四条 国务院对外贸易主管部门依照本法
主管全国对外贸易工作。

第五条 国家实行统一的对外贸易制度，鼓
励发展对外贸易，维护公平、自由的对外贸易秩
序。

第六条 国家主动对接国际高标准经济贸易
规则，积极参与国际经济贸易规则制定，维护多
边贸易体制和公平公正的国际经济贸易秩序，扩
大高标准自由贸易区网络，优化开放合作环境，
推动建设开放型世界经济。

第七条 国家建立同国际通行规则衔接的贸
易政策合规机制。

国务院部门、县级以上地方人民政府及其部
门在制定涉及对外贸易、与对外贸易有关的知
识产权等方面的政策措施时，应当按照国家有关
规定开展贸易政策合规评估。

第八条 中华人民共和国根据平等互利的
原则，促进和发展同其他国家和地区的贸易关
系，缔结或者参加关税同盟协定、自由贸易区
协定等区域经济贸易协定，参加区域经济组
织。

第九条 中华人民共和国在对外贸易方面根
据所缔结或者参加的国际条约、协定，给予其
他缔约方、参加方最惠国待遇、国民待遇等
待遇，或者根据互惠、对等原则给予对方最
惠国待遇、国民待遇等。

第十条 任何国家或者地区在贸易方面对
中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者

类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情
况对该国家或者该地区采取相应的措施。

第二章 对外贸易经营者

第十一条 本法所称对外贸易经营者，是指
依法办理经营主体登记或者其他执业手续，依
照本法和其他有关法律、行政法规的规定从事
对外贸易活动的个人、组织。

第十二条 从事对外劳务合作，应当依法
取得对外劳务合作经营资格。具体办法由国
务院规定。

从事对外承包工程，应当按照国家有关规
定进行备案；法律、行政法规规定需要经过
批准的，依照有关规定。

第十三条 国家可以对部分货物的进出口
实行国营贸易管理。实行国营贸易管理货物
的进出口业务只能由经授权的企业经营；但
是，国家允许部分数量的国营贸易管理货物
的进出口业务由非授权企业经营的除外。

实行国营贸易管理的货物和经授权经营企
业的目录，由国务院对外贸易主管部门会同
国务院其他有关部门制定、调整并发布。

违反本条第一款规定，擅自进出口实行国
营贸易管理的货物的，海关不予放行。

第十四条 对外贸易经营者可以接受他人
的委托，在经营范围内代为办理对外贸易业
务。

第十五条 对外贸易经营者应当按照国务
院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部
门依法作出的规定，向有关部门提交与其对
外贸易经营活动有关的文件及资料。有关部
门应当为提供者保守商业秘密。

第三章 货物进出口与技术进出口

第十六条 国家准许货物与技术的自由进

口。但是，法律、行政法规另有规定的除外。

第十七条 国务院对外贸易主管部门基于监测进出口情况的需要，可以对部分自由进出口的货物实行进出口自动许可并发布其目录。

实行自动许可的进出口货物，收货人、发货人在办理海关报关手续前提出自动许可申请的，国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构应当予以许可；海关凭提交的自动许可证明，办理验放手续。

进出口属于自由进出口的技术，应当向国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构办理合同备案登记。

第十八条 国家基于下列原因，可以禁止或者限制有关货物、技术进出口，或者采取其他必要的措施：

（一）为维护国家安全、社会公共利益或者公共道德的；

（二）为保护人的健康或者安全，保护动物、植物的生命或者健康，保护环境的；

（三）为实施与黄金或者白银进出口有关的措施的；

（四）国内供应短缺或者为有效保护可能用竭的自然资源的；

（五）输往国家或者地区的市场容量有限的；

（六）出口秩序出现严重混乱的；

（七）为建立或者加快建立国内特定产业的；

（八）对任何形式的农业、畜牧业、渔业产品有必要限制进口的；

（九）为保障国家国际金融地位和国际收支平衡的；

（十）依照法律、行政法规的规定，其他需要禁止或者限制有关货物、技术进出口，或者采取其他必要措施的；

（十一）根据中华人民共和国缔结或者参加

的国际条约、协定的规定，其他需要禁止或者限制有关货物、技术进出口，或者采取其他必要措施的；

（十二）其他需要禁止或者限制有关货物、技术进出口，或者采取其他必要措施的。

第十九条 国家对与裂变、聚变物质或者衍生此类物质的物质有关的货物、技术进出口，以及与武器、弹药或者其他军用物资有关的进出口，可以采取任何必要的措施维护国家安全。

在战时或者国际关系中的其他紧急情况下，或者为维护国际和平与安全，国家在货物、技术进出口方面可以采取任何必要的措施。

第二十条 国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门，依照本法第十八条和第十九条的规定，制定、调整并发布禁止或者限制进出口的货物、技术目录。

国务院对外贸易主管部门或者由其会同国务院其他有关部门，经国务院批准，可以在本法第十八条和第十九条规定的范围内，临时决定禁止或者限制前款规定目录以外的特定货物、技术的进出口。

第二十一条 国家对限制进出口的货物，实行配额、许可证等方式管理；对限制进出口的技术，实行许可证管理。

实行配额、许可证管理的货物、技术，应当按照国务院规定经国务院对外贸易主管部门或者经其会同国务院其他有关部门许可，方可进口或者出口。

国家对部分进出口货物可以实行关税配额管理。

第二十二条 进出口货物配额、关税配额，由国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门在各自的职责范围内，按照公开、公平、公

正和效益的原则进行分配。具体办法由国务院规定。

第二十三条 对外贸易经营者可以依法开展加工贸易，进口全部或者部分料件，经加工、装配或者维修后将制成品复出口。

国家对加工贸易货物有禁止或者限制规定的，对外贸易经营者应当遵守。国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门制定、调整并发布加工贸易禁止、限制类货物目录。

加工贸易进口料件或者制成品无法复出口的，可以依法转为内销。转为内销的加工贸易进口料件或者制成品，属于实行配额、许可证管理或者关税配额管理货物的，应当取得配额证明、许可证或者关税配额证明。

第二十四条 国家实行统一的商品合格评定制度，进出口商品的认证、检验、检疫依照有关法律、行政法规的规定进行。

第二十五条 国家对进出口货物进行原产地管理。进出口货物原产地的具体确定，依照有关法律和国务院及其有关部门的规定执行。

第二十六条 对文物和野生动物、植物及其制品等，其他法律、行政法规有禁止或者限制进出口规定的，依照有关法律、行政法规的规定执行。

第四章 国际服务贸易

第二十七条 国家鼓励以跨境交付、境外消费、商业存在、自然人移动等各种模式开展国际服务贸易。

第二十八条 国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，对国际服务贸易进行管理。

第二十九条 国家基于下列原因，可以禁止或者限制有关的国际服务贸易，或者采取其他必

要的措施：

（一）为维护国家安全、社会公共利益或者公共道德的；

（二）为保护人的健康或者安全，保护动物、植物的生命或者健康，保护环境的；

（三）为建立或者加快建立国内特定服务产业的；

（四）为保障国家外汇收支平衡的；

（五）依照法律、行政法规的规定，其他需要禁止或者限制有关的国际服务贸易，或者采取其他必要措施的；

（六）根据中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定的规定，其他需要禁止或者限制有关的国际服务贸易，或者采取其他必要措施的；

（七）其他需要禁止或者限制有关的国际服务贸易，或者采取其他必要措施的。

第三十条 国家对与军事有关的国际服务贸易，以及与裂变、聚变物质或者衍生此类物质的物质有关的国际服务贸易，可以采取任何必要的措施维护国家安全。

在战时或者国际关系中的其他紧急情况下，或者为维护国际和平与安全，国家在国际服务贸易方面可以采取任何必要的措施。

第三十一条 国家对境外服务提供者以跨境交付、境外消费、自然人移动模式开展国际服务贸易（以下统称跨境服务贸易）实行跨境服务贸易负面清单管理制度。

国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门制定、调整并发布跨境服务贸易负面清单。

境外服务提供者以商业存在模式开展国际服务贸易的，应当遵守《中华人民共和国外商投资法》等法律、行政法规的规定。

中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定对开展国际服务贸易有更优惠规定的，可以按照有关规定执行。

第五章 与对外贸易有关的 知识产权保护

第三十二条 国家加强与对外贸易有关的知识产权保护，依照有关知识产权的法律、行政法规，保护与对外贸易有关的知识产权。

进口货物侵犯知识产权，并危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取在一定期限内禁止侵权人生产、销售的有关货物进口等措施。

第三十三条 国家开展与对外贸易有关的知识产权国际交流合作，积极推进与对外贸易有关的知识产权对外谈判，建立健全海外知识产权预警和维权援助信息平台，提升对外贸易经营者知识产权合规水平和风险应对能力。

第三十四条 知识产权权利人有阻止被许可人对许可合同中的知识产权的有效性提出质疑、进行强制性一揽子许可、在许可合同中规定排他性返授条件等行为，并危害对外贸易公平竞争秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取必要的措施消除危害。

第三十五条 其他国家或者地区在知识产权保护方面未给予中华人民共和国的个人、组织国民待遇，或者不能对来源于中华人民共和国的货物、技术或者服务提供充分有效的知识产权保护的，国务院对外贸易主管部门可以依照本法和其他有关法律、行政法规的规定，并根据中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定，对与该国家或者该地区的对外贸易采取必要的措施。

第六章 对外贸易秩序

第三十六条 在对外贸易活动中，不得违反

有关反垄断、反不正当竞争法律、行政法规的规定实施垄断或者不正当竞争行为。

在对外贸易活动中实施垄断或者不正当竞争行为，危害市场公平竞争的，依照有关反垄断、反不正当竞争法律、行政法规的规定处理。

第三十七条 在对外贸易活动中，不得有下列行为：

（一）伪造、变造进出口货物原产地标记，伪造、变造或者买卖进出口货物原产地证书、进出口配额证明、进出口许可证、关税配额证明或者其他进出口证明文件；

（二）逃避缴纳出口应征国内环节税，骗取出口退税；

（三）走私；

（四）逃避法律、行政法规规定的认证、检验、检疫；

（五）违反法律、行政法规规定的其他行为。

第三十八条 对外贸易经营者在对外贸易活动中，应当遵守海关监督管理、外汇管理、数据安全保护等有关规定。

第三十九条 违反本法规定，危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以向社会公告，并采取必要的措施消除危害。

第四十条 国务院对外贸易主管部门可以对有下列情形之一的境外个人、组织，采取禁止或者限制其与中华人民共和国有关的货物、技术进出口以及国际服务贸易等措施：

（一）危害中华人民共和国主权、安全、发展利益；

（二）违反正常的市场交易原则，中断与中华人民共和国个人、组织的正常交易，严重损害中华人民共和国个人、组织合法权益；

（三）对中华人民共和国个人、组织采取歧

视性措施，严重损害中华人民共和国个人、组织合法权益。

任何个人、组织不得为规避前款规定措施的行为，提供代理、货运、寄递、报关、仓储、第三方交易平台服务等支持、协助、便利。

第七章 对外贸易调查

第四十一条 为了维护对外贸易秩序，国务院对外贸易主管部门可以自行或者会同国务院其他有关部门，依照法律、行政法规的规定对下列事项进行调查：

（一）货物进出口、技术进出口、国际服务贸易对国内产业及其竞争力的影响；

（二）有关国家或者地区与贸易有关的壁垒；

（三）为确定是否应当依法采取反倾销、反补贴或者保障措施等对外贸易救济措施，需要调查的事项；

（四）规避对外贸易救济措施的行为；

（五）对外贸易中有关国家安全利益的事项；

（六）为执行本法第十条、第三十二条第二款、第三十四条、第三十五条的规定，需要调查的事项；

（七）其他影响对外贸易秩序，需要调查的事项。

第四十二条 启动对外贸易调查，由国务院对外贸易主管部门发布公告。

调查可以采取书面问卷、召开听证会、实地调查、委托调查等方式进行。

国务院对外贸易主管部门根据调查结果，提出调查报告或者作出处理裁定，并发布公告。

第四十三条 有关个人、组织应当对对外贸易调查给予配合、协助。

国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门及其工作人员不得泄露或者非法向他人提供

在对外贸易调查过程中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息。

第八章 对外贸易救济

第四十四条 国家根据对外贸易调查结果，可以采取适当的对外贸易救济措施。

第四十五条 其他国家或者地区的产品以低于正常价值的倾销方式进入我国市场，对已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，国家可以采取反倾销措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁或者阻碍。

第四十六条 其他国家或者地区的产品以低于正常价值出口至第三国市场，对我国已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对我国建立国内产业造成实质阻碍的，应国内产业的申请，国务院对外贸易主管部门可以与该第三国政府进行磋商，要求其采取适当的措施。

第四十七条 进口的产品直接或者间接地接受出口国家或者地区给予的任何形式的专向性补贴，对已建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，国家可以采取反补贴措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁或者阻碍。

第四十八条 因进口产品数量大量增加，对生产同类产品或者与其直接竞争的产品的国内产业造成严重损害或者严重损害威胁的，国家可以采取必要的保障措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁，并可以对该产业提供必要的支持。

第四十九条 因其他国家或者地区的服务提供者向我国提供的服务增加，对提供同类服务或者与其直接竞争的服务的国内产业造成损

害或者产生损害威胁的，国家可以采取必要的救济措施，消除或者减轻这种损害或者损害的威胁。

第五十条 因第三国限制进口而导致某种产品进入我国市场的数量大量增加，对已建立的国内产业造成损害或者产生损害威胁，或者对建立国内产业造成阻碍的，国家可以采取必要的救济措施，限制该产品进口。

第五十一条 与中华人民共和国缔结或者共同参加经济贸易条约、协定的国家或者地区，违反条约、协定的规定，使中华人民共和国根据该条约、协定享有的利益丧失或者受损，或者阻碍条约、协定目标实现的，中华人民共和国政府有权要求有关国家或者地区政府终止上述行为、采取适当的补救措施，并可以根据有关条约、协定中止或者终止履行相关义务。

有关条约、协定规定的争端解决机制无法正常运转，使中华人民共和国根据该条约、协定享有的利益丧失或者受损，或者条约、协定目标无法实现的，中华人民共和国政府可以根据实际情况采取相应的措施。

第五十二条 国务院对外贸易主管部门依照本法和其他有关法律的规定，进行对外贸易的双边或者多边磋商、谈判和争端的解决工作。

第五十三条 国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门应当建立健全货物进出口、技术进出口和国际服务贸易的预警应急机制，应对对外贸易中的突发和异常情况，维护国家经济安全。

国务院对外贸易主管部门根据需要开展对有关国家或者地区的贸易政策评估。

第五十四条 国家对规避本法规定的对外贸易救济措施的行为，可以采取调整本法第四十五条至第五十一条规定的对外贸易救济措施等必要

的反规避措施。

第五十五条 为应对贸易风险和贸易环境变化的影响，有关人民政府可以根据需要建立符合世界贸易组织规则等的贸易调整援助制度，积极开展贸易调整援助工作，稳定产业链、供应链。

第九章 对外贸易促进

第五十六条 国家制定对外贸易发展战略，推动对外贸易平衡发展，建立和完善对外贸易促进机制，强化贸易政策与财税、金融、产业等政策协同一致。

第五十七条 国家根据对外贸易发展的需要，建立和完善为对外贸易服务的金融机构，完善保险保障措施，促进跨境金融服务体系建设。

第五十八条 国家通过进出口信贷、出口信用保险、出口退税以及其他促进对外贸易的方式，发展对外贸易。

第五十九条 国家支持和促进跨境电子商务、对外贸易综合服务等对外贸易业态和模式创新发展。国务院对外贸易主管部门应当会同国务院其他有关部门建立健全适应对外贸易新业态、新模式发展需要的政策措施和管理制度。

第六十条 国家支持对外贸易数字化发展，推动和加强信息技术手段在对外贸易活动中的应用，支持电子提单、电子发票等的使用，推动数字证书、电子签名等国际互认，提升对外贸易数字化、便利化水平。

国家支持和鼓励发展数字贸易，建立健全数字贸易治理体系，完善数字贸易监管举措，推进数字贸易创新发展。

第六十一条 国家加快建立绿色贸易体系，鼓励绿色低碳产品进出口，推动与绿色贸易有关

的产品标准、认证、标识体系建设，加强绿色贸易国际合作。

第六十二条 国家建立对外贸易公共信息服务体系，向对外贸易经营者和其他社会公众提供信息服务。

第六十三条 国家鼓励对外贸易经营者开拓国际市场，指导和帮助对外贸易经营者防范和应对风险，采取对外投资、对外劳务合作和对外承包工程等多种形式，发展对外贸易。

国家鼓励金融、法律、会计、知识产权保护等专业服务机构完善服务网络，为对外贸易经营者开拓国际市场、开展业务、应对风险、维护权益等提供高质量专业服务。

第六十四条 国家支持贸易促进平台提升功能和服务水平，以境内外展会、线上贸易平台等方式帮助对外贸易经营者开展对外贸易。

国家支持和促进多元化、韧性强的国际运输通道体系建设，完善对外贸易物流服务。

第六十五条 对外贸易经营者可以依法成立和参加有关协会、商会。

有关协会、商会应当遵守法律、行政法规，按照章程对其成员提供与对外贸易有关的生产、营销、信息、培训等方面的服务，发挥协调和自律作用，依法提出有关对外贸易救济措施的申请，维护成员和行业的利益，向政府有关部门反映成员有关对外贸易的建议，开展对外贸易促进活动。

第六十六条 国家建立健全对外贸易纠纷多元化解决机制，为对外贸易经营者通过调解、仲裁、诉讼等方式解决纠纷提供公正、高效、便捷的途径。

第六十七条 中国国际贸易促进组织按照章程开展对外联系，举办展览，提供信息、咨询服务和其他对外贸易促进活动。

第六十八条 国家扶持和促进中小微企业开展对外贸易，在监管、融资、外汇结算等方面提供便利。

第六十九条 国家扶持和促进民族自治地方和经济欠发达地区发展对外贸易。

第七十条 国家支持和促进对外贸易人才队伍建设，培养适应对外贸易发展需要的各类人才，为对外贸易高质量发展提供人才支撑。

第十章 法 律 责 任

第七十一条 违反本法第十三条规定，未经授权擅自进出口实行国营贸易管理的货物的，国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门可以处五十万元以下罚款；情节严重的，可以自行政处罚决定生效之日起三年内，不受理违法行为人从事国营贸易管理货物进出口业务的应用，或者撤销已给予其从事其他国营贸易管理货物进出口的授权。

第七十二条 违反本法第十七条第三款规定，进出口属于自由进出口的技术未办理合同备案登记的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，给予警告；拒不改正的，处五万元以下罚款。

第七十三条 进出口属于禁止进出口的货物的，或者未经许可擅自进出口属于限制进出口的货物的，由海关依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

进出口属于禁止进出口的技术的，或者未经许可擅自进出口属于限制进出口的技术的，或者未执行本法第十八条、第十九条规定的必要措施的，依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚；法律、行政法规没有规定的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，没收违法所得，违法所

得五十万元以上的，处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

自前两款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起，国务院对外贸易主管部门或者国务院其他有关部门可以在三年内不受理违法行为人提出的进出口配额或者许可证的申请，或者禁止违法行为人在一年以上三年以下的期限内从事有关货物或者技术进出口活动。

第七十四条 从事属于禁止的国际服务贸易的，或者未经许可擅自从事属于限制的国际服务贸易的，或者未执行本法第二十九条、第三十条规定的必要措施的，依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚；法律、行政法规没有规定的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

国务院对外贸易主管部门可以禁止违法行为人自前款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起一年以上三年以下的期限内从事有关国际服务贸易活动。

第七十五条 违反本法第三十七条规定，依照有关法律、行政法规的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

国务院对外贸易主管部门可以禁止违法行为人自前款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起一年以上三年以下的期限内从事有关对外贸易活动。

第七十六条 违反本法第四十条规定，与相关境外个人、组织进行对外贸易活动或者提供代

理、货运、寄递、报关、仓储、第三方交易平台服务等支持、协助、便利的，依照有关法律、行政法规、部门规章的规定处理、处罚；法律、行政法规、部门规章没有规定的，由国务院对外贸易主管部门责令改正，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

国务院对外贸易主管部门可以禁止违法行为人自前款规定的行政处罚决定生效之日或者刑事处罚判决生效之日起一年以上五年以下的期限内从事有关对外贸易活动。

第七十七条 依照本法第四十条第一款、第七十三条至第七十六条规定被禁止从事有关对外贸易活动的，在禁止期限内，海关根据有关禁止决定不予办理有关进出口货物报关验放手续，中国人民银行、外汇管理部门、金融机构根据有关禁止决定不予办理有关结汇、售汇手续和收汇、付汇、跨境人民币结算等资金收付手续。

第七十八条 依照本法负责对外贸易管理工作的部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露、非法向他人提供所知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

依照本法负责对外贸易管理工作的部门的工作人员利用职务上的便利，索取他人财物，或者非法收受他人财物，为他人谋取利益的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 对外贸易活动当事人对依照本法负责对外贸易管理工作的部门作出的行政行为

不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

第十一章 附 则

第八十条 与两用物项、军品、裂变和聚变物质或者衍生此类物质的物质以及其他与维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务相关的货物、技术、服务等物项有关的对外贸易管理，以及文化产品的进出口管理，法律、行政法规另有

规定的，依照其规定。

第八十一条 国家对边境地区与接壤国家边境地区之间的贸易以及边民互市贸易，采取灵活措施，给予优惠和便利。具体办法由国务院或者国务院授权的有关部门规定。

第八十二条 中华人民共和国的单独关税区不适用本法。

第八十三条 本法自 2026 年 3 月 1 日起施行。

关于《中华人民共和国对外贸易法 (修 订 草 案)》的 说 明

——2025 年 9 月 8 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议上

商务部部长 王文涛

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》（以下简称修订草案）作说明。

一、修订背景和过程

党中央、国务院高度重视对外贸易立法工作。习近平总书记强调，要推进高水平对外开放，提升贸易投资合作质量和水平，加快建设贸易强国，打造贸易强国制度支撑和政策支持体系。李强总理指出，要主动对接高标准国际经贸规则，稳步扩大制度型开放，巩固外贸外资基本盘，推动外贸质升量稳。

对外贸易是我国开放型经济的重要组成部分和国民经济发展的重要推动力量。对外贸易法是

对外贸易领域的基础性法律。现行对外贸易法于 1994 年施行，2004 年作了全面修订，对维护对外贸易秩序、发展对外贸易、扩大对外开放等发挥了重要作用。截至目前，我国货物贸易规模稳居全球第一，服务贸易规模稳居全球第二。实践证明，现行法的制度框架总体可行。近年来，对外贸易领域出现了新情况新变化，外贸体制改革不断深化，外贸新业态新模式蓬勃发展，相关改革创新成果需通过法治方式及时巩固。同时，国际上单边主义、保护主义、霸凌行径愈演愈烈，某些国家在贸易领域对我打压制裁，须在法律层面补充完善相应反制措施。因此，有必要对现行法作针对性修订。对外贸易法修订已分别列入全国人大常委会和国务院 2025 年度立法工作计划。

司法部会同商务部在广泛征求中央有关单位、各省（自治区、直辖市）人民政府、有关中央企业以及人民团体、社会组织等方面意见，并向社会公开征求意见的基础上，反复修改完善形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、修订的总体思路

修订草案遵循以下总体思路：一是坚持党的领导。全面贯彻落实党中央关于完善高水平对外开放体制机制等重大决策部署。二是坚持问题导向。立足我国实际，借鉴国际通行规则和国外有关做法，着力解决对外贸易领域突出问题，增强法律的针对性、实效性、适应性。三是坚持系统观念。既立足当前，将对外贸易领域改革举措和成熟做法上升为法律制度，又着眼长远，妥善灵活设计相关制度机制，为实践发展预留空间。四是坚持急用先行。统筹开放和安全，稳妥预置对外贸易领域反制措施，进一步丰富对外斗争法律工具箱。

三、修订的主要内容

修订草案共 11 章 80 条，对现行法作了较为全面的修订。主要修订内容如下：

（一）充实总体要求。在立法目的中对“维护国家主权、安全、发展利益”作出规定。同时增加对外贸易工作应当坚持服务国家经济社会发展的规定。

（二）落实改革举措。贯彻党的二十届三中

全会和中央经济工作会议精神，对国家主动对接国际高标准经贸规则、积极参与国际经贸规则制定等作出规定，并将跨境服务贸易负面清单管理制度、支持和促进对外贸易新业态新模式发展、支持和鼓励发展数字贸易、加快建立绿色贸易体系等改革举措上升为法律制度，确保改革举措落地见效。

（三）优化对外贸易发展环境。明确国家加强与对外贸易有关的知识产权保护，提升对外贸易经营者知识产权合规水平和风险应对能力。建立贸易调整援助制度，稳定产业链供应链。鼓励专业服务机构完善服务网络，为对外贸易经营者提供高质量专业服务，并对建立健全对外贸易纠纷多元化解决机制等作出规定。

（四）丰富完善对外斗争法律工具箱。针对某些国家在贸易领域对我打压制裁等情形，修订草案补充完善相应反制措施。一是对有危害我国主权、安全、发展利益等情形的境外个人、组织，规定可以采取贸易禁限等反制措施，并对支持、协助规避反制措施的行为作出处罚。二是根据世贸组织规则，明确基于维护国家安全等原因，可以采取贸易禁限或者其他必要措施。三是规定有关条约、协定规定的争端解决机制无法正常运转，使我国利益丧失或者受损，或者条约、协定目标无法实现的，可以根据实际情况采取相应的措施。

此外，修订草案完善了相关法律责任，加大对违法行为的处罚力度，增强制度刚性和约束力。

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《中华人民共和国对外贸易法

（修订草案）》审议结果的报告

——2025年12月22日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 何 平

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十七次会议对对外贸易法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发中央有关部门、地方和部分基层立法联系点等征求意见；在中国人大网全文公布修订草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到北京、江苏、上海等地调研，听取意见；并就一些重要问题会同有关方面共同研究。宪法和法律委员会于12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的意见，对修订草案进行了逐条审议。财政经济委员会、司法部、商务部有关负责同志列席了会议。12月16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，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、有的常委会组成人员、部门和地方建议，在修订草案中进一步体现党中央关于对外贸易高质量发展的部署和要求。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案中增加规定：一是对外贸易工作应当推进贸易强国建设；二是国家维护公平公正的国际经济贸易秩序；三是国家支持贸易促进平台提升功能和服务水平，帮助对外贸易

经营者开展对外贸易。

二、修订草案第四章对国际服务贸易作了规定。有的常委委员、部门和地方提出，服务贸易发展较快且形式多样，目前尚难以作出统一的定义，建议以适当方式明确常见的服务贸易模式，以便于各方面了解和上下文衔接。宪法和法律委员会经研究，建议在第四章中增加一条规定：国家鼓励以跨境交付、境外消费、商业存在、自然人移动等各种模式开展国际服务贸易。

三、修订草案第五十四条对地方各级人民政府建立符合世界贸易规则等的贸易调整援助制度作了规定。有的常委委员、部门、地方和基层立法联系点提出，从实际需要看，开展贸易调整援助不只限于地方政府的职责，建议规定，为应对贸易风险和贸易环境变化影响，有关人民政府可以根据需要建立贸易调整援助制度。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

四、有的常委会组成人员、地方、基层立法联系点和社会公众建议进一步补充有关促进对外贸易的规定。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案中增加规定：一是国家根据对外贸易发展的需要，促进跨境金融服务体系建设；二是国家支持对外贸易数字化发展，推动数字证书、电

子签名等国际互认，提升对外贸易便利化水平；三是国家推动与绿色贸易有关的产品标准、认证、标识体系建设；四是国家支持和促进对外贸易人才队伍建设，为对外贸易高质量发展提供人才支撑。

五、修订草案第十章对违反本法法律责任作了规定。有的常委委员、地方、部门和社会公众提出，对外贸易经营者中不少属于中小微企业，法律责任的设置应充分考虑其规模和特点。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对相关条款中罚款的规定作相应修改，不限定最低罚款数额，以便于主管部门根据个案具体情况准确适用。

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

12月4日，法制工作委员会召开会议，邀

请部分基层相关部门、外贸企业、专家学者等就修订草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，对外贸易法修订贯彻落实党中央关于推动对外贸易高质量发展的决策部署，积极适应对外贸易发展趋势和环境变化，统筹发展和安全，对推进高水平对外开放，维护对外贸易秩序，保护对外贸易经营者合法权益具有重要意义。修订草案充分吸收各方面意见，广泛凝聚共识，已经比较成熟，建议审议通过。

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《中华人民共和国对外贸易法（修订草案 二次审议稿）》修改意见的报告

——2025年12月26日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月23日下午对对外贸易法修订草案二次审议稿进行了分组审议。普遍认为，修订草案已经比较成熟，赞成进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于12月23日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员

的审议意见，对修订草案进行统一审议。全国人大财政经济委员会、司法部、商务部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修订草案二次审议稿第五十三条对对外贸易主管部门和国务院其他有关部门建立健全对外贸易预警应急机制，应对突发和异常情况，维护国家经济安全作了规定。有的常委会组成人员

提出，为维护多边贸易体制和公平公正的国际经济贸易秩序，还应当实时关注其他国家或者地区的贸易政策、措施的调整情况。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条中增加一款作为第二款：“国务院对外贸易主管部门根据需要开展对有关国家或者地区的贸易政策评估”。

二、有的常委会组成人员提出，党的二十届四中全会对对外贸易高质量发展作出了部署和要求，建议修订草案体现相关内容和精神。宪法和法律委员会经研究，建议在修订草案中增加规定：一是在修订草案二次审议稿第五十六条中“国家制定对外贸易发展战略”后规定，“推动对外贸易平衡发展”；二是在修订草案二次审议稿第六十四条中增加一款作为第二款：“国家支持和促进多元化、韧性强的国际运输通道体系建设，完善对外贸易物流服务”。

三、修订草案二次审议稿第六十八条对国家扶持和促进中小微企业开展对外贸易作了规定。有的常委委员建议对相关扶持和促进措施作进一步明确，以增强法律相关规定在促进中小微企业开展对外贸易方面的针对性。宪法和法律委员会经研究，建议在该条中增加规定，“在监管、融资、外汇结算等方面提供便利”。

经与有关部门研究，建议将修订后的对外贸易法的施行时间确定为 2026 年 3 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提请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。

全国人民代表大会常务委员会 关于《中华人民共和国刑事诉讼法》 第二百九十二条的解释

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会根据《中华人民共和国立法法》有关规定和司法实践需要，讨论了《中华人民共和国刑事诉讼法》第二百九十二条关于缺席审判程序中有关法律文书送达方式规定的含义问题，解释如下：

《中华人民共和国刑事诉讼法》第二百九十二条中规定的“被告人所在地法律允许的其他方式”，是指被告人所在地的法律、判例、惯例、司法实践等所规定、承认、认可、接受的各种送达方式，包括但不限于邮寄、公告、公示、电子等送达方式。

现予公告。

关于《全国人民代表大会常务委员会 关于〈中华人民共和国刑事诉讼法〉 第二百九十二条的解释（草案）》的说明

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 雷建斌

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《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条的解释（草案）》的说明。

2018 年修改刑事诉讼法增加了缺席审判程序，作为第五编“特别程序”中的一章，适用于特定的贪污贿赂犯罪、严重危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪案件。近来，有关方面反映，刑事诉讼法缺席审判程序中，第二百九十二条有关法

律文书送达方式规定的含义，需要通过法律解释进一步予以明确。

立法法第四十八条规定，法律的规定需要进一步明确具体含义的，或者法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据的，由全国人大常委会解释。在以往的立法实践中，全国人大常委会根据司法实践中遇到的情况，对刑事诉讼法有关规定的含义和适用问题作出了三个法律解释；也根据需要对其他法律有关规定作出过法律解释。针对有关方面提出的刑事诉讼法有关规定的解释问题，法工委根据立法法的有关规定，会同有关部门共同进行了认真研究，起草了《关于〈中华人民共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条的解释（草案）》稿，并进一步征求了有关部门和专家学者的意见，就草案稿的主要内容取得共识。现就主要问题汇报如下：

刑事诉讼法第二百九十二条对缺席审判程序中法律文书的送达方式作了规定，即：“人民法院应当通过有关国际条约规定的或者外交途径提出的司法协助方式，或者被告人所在地法律允许的其他方式，将传票和人民检察院的起诉书副本送达被告人。”对此，有关方面反映，“被告人所在地法律允许的其他方式”的规定比较原则，实

践中不同国家、地区的法律制度差异很大，关于法律文书送达的规定形式、送达的具体方式等情况复杂，有的国家、地区在制定法中明确列举了如邮寄、公告、公示、电子等送达方式，有的只作原则规定，有的则是在判例、惯例或司法实践中认可不同的送达方式。为了便于司法实践中了解和把握，建议通过法律解释对“被告人所在地法律允许的其他方式”予以必要明确。

法工委会同有关方面经研究认为，刑事诉讼法第二百九十二条对缺席审判程序中法律文书的送达方式，原则规定通过“被告人所在地法律允许的其他方式”送达，可以适应各种情况的需要。根据有关方面提出的司法实践工作需要，并考虑一些国家、地区诉讼程序中有关法律文书送达的不同情况，建议作出如下解释：

刑事诉讼法第二百九十二条中规定的“被告人所在地法律允许的其他方式”，是指被告人所在地的法律、判例、惯例、司法实践等所规定、承认、认可、接受的各种送达方式，包括但不限于邮寄、公告、公示、电子等送达方式。

关于刑事诉讼法第二百九十二条的解释（草案）和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《全国人民代表大会常务委员会关于 〈中华人民共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条的 解释（草案）》审议结果的报告

——2025 年 12 月 26 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于 12 月 23 日下午对关于《中华人民共和国刑事诉讼法》第二百九十二条的解释草案进行了分组审议。普遍认为，全国人大常委会依法行使法律解释职权，对刑事诉讼法有关缺席审判程序中法律文书送达方式规定的含义予以进一步明确，有利于保障刑事诉讼法有关规定的正确理解和实施，赞成草案的内容。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 12 月 23 日晚召开会议，根据常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行统一审议。中央有关部门负责同

志列席了会议。宪法和法律委员会认为，根据宪法法律规定和司法实践需要，由全国人大常委会对刑事诉讼法第二百九十二条中规定的“被告人所在地法律允许的其他方式”的含义作出明确，是必要的。草案的内容符合刑事诉讼法的规定和精神；草案关于境外法律文书具体送达方式的列举，符合一些国家、地区刑事诉讼制度的实际情况，是可行的。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案作了个别文字修改。

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

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会常务委员会关于召开 第十四届全国人民代表大会第四次会议的决定

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：中华人民共和国第十四届全国人民代表大会第四次会议于 2026 年 3 月 5 日在北京召开。建议会议的议程是：审议政府工作报告；审查国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要草案；审查 2025 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2026 年国民经济和社会发展规划草案的报告、2026 年国民经济和社会发展规划草案；审查 2025 年中央和地方预算执行情况与 2026 年中央和地方预算草案的报告、2026 年中央和地方预算草案；审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国生态环境法典（草案）》的议案；审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国民族团结进步促进法（草案）》的议案；审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国国家发展规划法（草案）》的议案；审议全国人民代表大会常务委员会工作报告；审议最高人民法院工作报告；审议最高人民检察院工作报告等。

国务院关于 2024 年度中央预算执行和其他 财政收支审计查出问题整改情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

审计署审计长 侯 凯

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告 2024 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题的整改情况，请审议。

党中央、国务院高度重视审计查出问题的整改工作。习近平总书记多次作出重要指示批示，要求压实整改责任，对推诿整改、敷衍整改、虚假整改、拒不整改的，坚决纠治；纪检、组织、政法、国资、金融监管等部门各司其职、协同发力，打好审计整改组合拳；坚持标本兼治，坚持既管住当下又见效长远，严肃惩治和通报典型案例。李强总理主持召开国务院常务会议部署审计整改工作，要求被审计单位严格落实整改主体责任，不折不扣限时整改到位；主管部门切实履行监督管理责任，举一反三、标本兼治，铲除问题滋生土壤。根据党中央、国务院决策部署，审计署进一步巩固和完善全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局，将《国务院关于 2024 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》（以下简称《审计工作报告》）反映的所有问题及建议全部纳入整改范围，向 138 个地方、部门^①和单位印发整改通知和问题清单，由其全面落实审计整改责任；有关部门按照工作职责认真落实专项整改任务；审计署将重大问题移送有关部门和地方重点查办督办，开展整

改情况专项审计调查，合力做好审计整改工作。

一、2024 年度审计整改工作部署和成效

各地区各部门各单位坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党中央关于审计整改的重大决策部署，严格执行十四届全国人大常委会第十六次会议相关审议意见，抓紧抓实国务院各项工作部署，审计整改取得扎实成效。

（一）审计整改政治责任履行更加自觉。各地区各部门各单位将审计整改作为拥护“两个确立”、践行“两个维护”的实际行动，与深入贯彻中央八项规定精神学习教育、中央巡视紧密结合，一体对照检查、抓好落实。被审计单位认真落实整改主体责任，逐项限时推进整改，协调解决整改中的重点难点问题。主管部门切实履行监督管理责任，深入分析问题根源，完善体制机制制度，严厉打击经济犯罪和违纪违规行为。

（二）审计整改总体格局更加巩固。审计署制定审计整改结果认定和销号管理办法，对完成整改的及时认定销号；与有关部门进一步完善贯

^① 本报告对省级行政区统称为省，副省级和地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县，省市县统称为地区；中央一级预算单位统称为部门。

通协作机制，明确相关领域违纪违法问题的移送重点、查处反馈等要求。有关部门在优先查办督办审计移送重大问题线索的同时，针对突出行业性问题深入开展专项整治。

（三）审计整改成果更加权威高效。截至2025年9月底，《审计工作报告》要求立行立改的2186个问题中，98%已完成整改；要求分阶段整改的1299个、持续整改的753个问题，制定了时间表和路线图。有关地方、部门和单位共整改问题金额1.04万亿元，制定完善制度1090多项，处理处分3420多人。重大问题整改总体进展顺利，解决了一些不利于经济高质量发展的体制机制问题。

二、审计查出问题的整改情况

（一）中央财政管理审计查出问题的整改情况。已整改问题涉及资金3446.41亿元，完善制度192项，处理处分1134人。

1. 关于组织财政收入不规范、政策落实不到位的问题。针对征收“过头税费”等问题，28省市税务部门已将多征收或提前征收的税费及滞纳金331.89亿元，通过办理退抵税费、辅导企业更正申报等完成整改。14省市地方政府已将多收取的土地出让收入等558.08亿元，通过办理退费或制定退还计划等完成整改。针对未全面落实减税降费政策问题，税务总局、海关总署完善增值税留抵退税、先进设备进口税减免审核等制度16项，已为1.5万户符合条件企业办理退税、更正申报等，使其享受税费优惠1180.82亿元。针对协同治税等不到位造成税费流失问题，税务总局与海关总署、自然资源部、生态环境部等部门建立健全数据共享利用机制，其中与海关新增20多项共享数据；税务部门内部加强涉税数据关联分析，及时识别风险纳税人，已通过补征税费及滞纳金等整改问题涉及资金712.42亿

元，处理处分862人。16个海关单位已补征进口环节税或推动收回多退的出口退税2.37亿元。

2. 关于财政支出固化仍较突出的问题。针对多安排国债发行手续费预算问题，财政部在安排2025年预算时，根据国债计划发行规模、品种期限结构等从严测算，执行中如有节支及时调减预算。针对未据实调减储备贷款利息和费用补贴预算问题，财政部督促中国储备粮管理集团有限公司已将结转的123.1亿元全部消化完毕，会同有关部门提前研判2025年节支情况，及时按程序调减无需使用的预算；核减国家粮食和储备局“国家石油储备利息费用补贴”项目2025年预算申报额23.19亿元，并将该项目纳入2026年零基预算改革范围。针对超项目建设进度下达中央预算内投资问题，国家发展改革委通过约谈项目单位、现场督办等，推动加快消化资金，对后续跨年度项目，结合工期和资金需求，确定分年度下达投资计划。针对按已失效规定安排补贴问题，财政部调减了相关补贴预算1237万元。

3. 关于部分转移支付管理不严格、资金分配未充分体现政策导向的问题。针对3项转移支付补贴标准偏低等问题，财政部会同有关部门组织开展2项转移支付评估调整，正在制定1项转移支付管理细则，其中在会同农业农村部分配2025年“地膜科学使用回收资金”时，鼓励地方通过集中采购等方式，降低新型地膜使用成本，更好发挥补贴弥补成本的作用。针对4项转移支付和2项投资专项分配存在人为调整、重复分配等问题，财政部在2025年预算中，已对2项转移支付上年分配不合理的资金进行清算调整；另2项转移支付的资金管理办法，1项已完成修订，1项正在修订。国家发展改革委已收回重复分配的2项投资专项共1.61亿元，调整用于其他项目。针对4项转移支付和18项投资专项绩效评价运用不充分等问题，财政部推动有关

部门按时完成“农村环境整治资金”等3项转移支付2024年度绩效评价工作，并作为分配2025年资金的因素。国家发展改革委调整18项投资专项的绩效指标，引入第三方机构参与绩效评价，将评价结果作为安排以后年度投资专项的重要参考。针对部分转移支付和投资专项未按规定时限下达问题，审计指出的8项转移支付中，有5项财政部2025年已按规定时限下达，正在修订“黄河流域生态保护和高质量发展专项奖补”资金管理办法。国家发展改革委2024年底提前下达2025年中央预算内投资1053亿元，占全年总额的14.3%。

4. 关于国有资本经营预算编制不完整、分配不细化的问题。未纳入国有资本经营预算的15个部门所属112户企业中，已有9个部门所属33户企业被纳入预算范围。针对财政笼统切块分配、企业按切块拼凑申领问题，财政部要求央企细化项目实施方案，不能以支出方向、战略目标等替代实施方案，确保申报项目具备实施条件，已督促4户央企交回闲置或挪用的资金。

5. 关于对地方专项债券项目全周期监控不严等问题。9省已整改问题涉及资金647.5亿元。主要包括：针对违规举借问题，5个地区已收回专项债券资金等7.53亿元。针对虚报支出完成情况问题，财政部建立地方专项债券监测系统不相容职责分离机制，将填报、审核、复核3类岗位分离。7省已通过设定账号权限、督促据实录入支付凭证、加强数据审核等整改问题涉及资金464.35亿元。针对挤占挪用问题，65个地区开设专项债券专户、规范支出审批流程等，已督促归还142.49亿元。针对闲置或损失浪费问题，46个地区加大建成项目招商引资力度，积极盘活闲置资产，督促项目单位加快建设进度，已按实物工作量支付或收回33.13亿元。

6. 关于中央决算草案等部分事项编制不准

确的问题。

(1) 对因中央与地方年终结算事项结账时间晚导致少计债务还本和付息支出8067.19万元问题，财政部已于2025年9月底完成2024年度中央与地方年终结算事项核算，较以往有所提前。

(2) 对少收回“国家科技成果转化引导基金”子基金的投资本金4.92亿元问题，财政部已督促基金管理机构全部上缴国库。

(3) 对错列科目问题。一是针对“超长期特别国债溢价发行收入”错列入一般公共预算“其他收入”问题，财政部在一般公共预算中增设“政府债券发行溢（折）价收入”科目，规范此类收入预算处理。二是针对国家发展改革委中介咨询费等错列入“机关资本性支出”问题，财政部已要求国家发展改革委在2025年度将相关费用列入“机关商品和服务支出”科目。

(4) 对中央政府综合财务报告少计股权投资问题。财政部要求7户央企准确核算财政注资，完整反映国有资本权益，正在研究完善政府预算会计与企业财务会计核算的衔接机制。

(二) 中央部门预算执行审计查出问题的整改情况。已整改问题涉及资金8.39亿元，处理处分16人。

1. 关于公益性社会组织等偏离定位违规获取收入的问题。10个部门的11家协会学会等单位，通过停止违规举办论坛、不再为企业推介品牌等整改问题涉及资金1.77亿元。3个部门的4家基金会，通过与外部单位解除合作协议、终止实施问题慈善项目等整改问题涉及资金3.26亿元。9个部门的13家文化出版单位，通过停止刊载有偿新闻、删除相关宣介文章等整改问题涉及资金1869.96万元。

2. 关于创建示范和评比表彰活动（本段统称活动）清理优化成果尚不巩固的问题。11个部门和60家所属单位已整改违规收费问题涉及

资金 1.88 亿元。从审批程序看，9 个部门和 52 家所属单位已停止未经审批开展的活动，撤销违规授予的称号，继续举办的严格履行审批手续。从经费来源看，1 个部门和 29 家所属单位通过终止活动、退回违规收费等整改问题涉及资金 1.88 亿元。从评选质量看，2 个部门和 6 家所属单位对获奖者开展复评，撤销不合格单位所获称号等。

3. 关于违反中央八项规定及其实施细则精神的问题。有关部门 8 家所属单位已整改问题涉及资金 1819.43 万元。

（三）重大项目和重大风险审计查出问题的整改情况。已整改问题涉及资金 1587.12 亿元，完善制度 91 项，处理处分 476 人。

1. 关于防洪减灾重点工程审计查出的问题。针对长江流域洲滩圩垸退出与整治工程逾期未开工问题，水利部会同有关 5 省编制洲滩圩垸分类治理方案，区分轻重缓急，加快推进工程建设。针对黄河流域 2 座拦沙水库未开工问题，水利部已将其中 1 座纳入 2025 年重点推进前期工作的重大水利工程清单，会同甘肃、宁夏完成可研报告编制，同步推进用地、压矿、文保等要件办理；对另 1 座的必要性和建设时机开展专题论证。针对淮河流域上游高落差区调蓄能力不足问题，水利部会同有关地方推进淮河流域防洪规划修编。3 座未开工的大型水库中，1 座已明确不再建设，其功能由其他水利枢纽扩容替代，另 2 座正抓紧开展前期论证。针对海河流域部分行洪河段未按时完成疏浚清淤问题，水利部会同有关 7 省开展工程调度会商，逐河段、逐项目梳理进展情况并建立台账。未完成任务的 264 个河段中，已开工 78 个、完工 8 个，其他 178 个正加快推进前期工作。

2. 关于灾后恢复重建和防灾减灾能力提升审计查出的问题。已整改问题涉及资金 148.17

亿元，处理处分 83 人。针对增发国债资金下达后闲置或被挤占挪用问题，6 省通过加快征地拆迁、增加作业面等推进项目建设，已盘活使用闲置资金 34.65 亿元。13 省通过用地方财政资金归还原渠道等，整改被挤占挪用资金 44.66 亿元。针对项目建设管理不严问题，10 省对存在违规招标、违法转分包等问题的单位和个人，采取暂停招投标资格、立案调查等处理处罚措施，已整改问题涉及资金 68.85 亿元。6 省对存在偷工减料、降低建设标准等问题的项目，组织建设、监理单位全面排查，督促严格按设计施工，已处理处分 6 人。

3. 关于“两重”建设和“两新”工作重大项目审计查出的问题。已整改问题涉及资金 103.35 亿元，完善制度 25 项。针对部分资金分配使用不够规范和严格问题，申领环节，国家发展改革委正在督促地方收回被虚报套取的部分资金，扣减有关地方 2025 年资金规模。对厦门大学搭车申报问题，已暂停该校 2026 年“两新”项目申报资格，并在一定范围内通报。分配环节，国家发展改革委加强 2025 年项目审核，重点关注资金多头申报情况。使用环节，6 省已将虚列支出的 59.75 亿元收回或据实支付，3 省已收回挤占挪用的 43.59 亿元。对少数企业骗补问题，云南组织核查有关家电销售企业所有存疑订单，共追回、核减补贴 442.43 万元，取消 23 户企业参补资格，并出台防范骗补若干措施。

4. 关于数据资源利用和公共资源交易平台运行审计查出的问题。已整改问题涉及资金 1072.32 亿元，完善制度 52 项，处理处分 382 人。

一是对数据资源底数不清、共享应用存在梗阻问题。9 省市 973 个政府部门的信息系统已按要求编制政务数据目录；8233 个政府部门不符合规范要求的数据目录，已完成关联信息系统、

增补共享条件等工作，数据赋能作用明显提升。6省市数源部门及时审核用数申请，建立共享申请超期督办机制，并采取提高系统负载能力、开发查询接口等措施满足用数需求。5省市用数部门在公租房申请、中小学入学等民生事项办理中，使用营业执照、电子身份证等已共享数据替代纸质材料。

二是对公共资源交易平台体系不健全、监管不严格、收费不规范问题。平台整合共享方面，4省39个县级平台（含7县违规新设的7个平台）已按要求整合至市级平台，2省91个县级平台已制定整合或撤销方案。全国公共资源交易平台已开通全国专家信息库查询端口，便利地方获取异地优质专家资源；4个地方平台及时共享专家信用信息，禁止300余名“污点”专家参评。其中天津已依法停止审计指出的43名被处罚专家评审资格，还取消了另104名“污点”专家评审资格。平台监管方面，5省升级平台对交易规则的审查功能，避免因违规设置不合理限制条件影响公平竞争，已将审查不严的363个项目移送主管部门或纪检监察机关进一步审查。7省优化10个平台分析监测功能，8省改造线上监管系统，及时发现、预警、处置围标串标等行为，已将涉嫌围标串标的项目移送主管部门或公安机关进一步审查。4省建立异常情况报告机制，已将70个存在异常交易情况的项目移送主管部门或纪检监察机关进一步审查。以上共整改平台监管问题涉及资金583.89亿元。服务收费方面，9省责令47个平台及其运维企业停止违规收费，清退其中5个平台已收取的4438.05万元。

5. 关于重大经济领域风险审计查出的问题。已整改问题涉及资金263.28亿元，完善制度14项，处理处分11人。

（1）地方政府债务风险方面。7省已偿还违

规新增的政府隐性债务33.42亿元。主要包括：3个地区已偿还由国企垫资建设、承诺由财政资金作为还款来源的32.27亿元；2个地区已偿还违规向公益组织等融资的新增债务1.15亿元。此外，9个地区国企违规归集的涉农贷款已归还18.48亿元。2省2个地区采取重新纳入隐性债务监测系统、盘活资产筹集资金等措施，已实质性化解政府债务1.7亿元。

（2）金融风险方面。已整改问题涉及资金209.68亿元，完善制度14项，处理处分11人。6家银行对违规向“四证”不全等房地产项目发放的209.68亿元贷款，全面排查评估风险并建立风险化解档案，压降、处置不良贷款19.01亿元。7家银行放贷时区分房企整体风险和单一项目风险，更加聚焦项目本身，支持稳妥有序向房地产发展新模式转变。5家银行对向公众集资的地方融资平台账户采取封户、冻结等管控措施，防止集资款被用于偿还存量债务等。

（四）重点民生资金审计查出问题的整改情况

1. 关于义务教育学校基本办学条件建设相关资金审计查出的问题。已整改问题涉及资金25.36亿元，完善制度117项，处理处分424人。针对保基本成果未巩固问题，123县1668所学校存在质量隐患的教学楼或学生宿舍已安排新建或改扩建，配齐开水供应设施，补充宿舍床位资源，改造不达标的水厕或增设无害化旱厕等。针对补短板应补未补与过度建设并存问题，108县优先安排资金，分批补齐学校办学条件短板，对漏雨等不达标校舍进行维修改造，配备计算机网络教室，配齐学生食堂餐桌椅等。93县通过调整建设规划、盘活闲置校舍、共享教学设备等，督促有关学校整改过度建设问题。15县通过追回形象工程资金、处理处分责任人等整改问题涉及资金1.48亿元。针对资金和项目管理薄弱问题，110县已原渠道归还、支付拖欠补助

等 13.74 亿元，将办公楼改用作教学，严肃处理有关责任人。100 县对存在消防设施未配齐、验收走过场等问题的项目，进行复检或返工返修，并处罚违规施工企业等。

2. 关于养老保险基金审计查出的问题。已整改问题涉及资金 136.08 亿元，完善制度 160 项，处理处分 91 人。针对重点人群漏保脱保等问题，23 省实施“数据找人”社保扩面专项行动，已将 30.27 万名困难群体、灵活就业人员等纳入养老保险范围；10 省向 10.27 万名失地农民补发养老保险缴费补贴。针对未清理“小政策”不当增加基金支出责任问题，人力资源社会保障部正会同财政部研究各省自行保留待遇项目的处理办法。9 省已明确自行保留的 12 个待遇项目由地方承担，其中 3 省已退回基金多负担的 6583.05 万元。对违反“全国统筹前一次性缴纳保费的条件不符人员，由基金和地方按比例承担其统筹后增加的待遇支出”等规定，相关人员增加的待遇支出全部由基金买单问题，人力资源社会保障部、财政部正在核定并清算地方财政已承担的支出责任，将少承担的部分在 2025 年度全国统筹调剂资金中调整。针对挤占挪用或骗取套取基金问题，13 省已归还被挪用于偿还政府债务的基金等 130.83 亿元。对中介帮助条件不符人员违规参保问题，人力资源社会保障部开展打击社保中介欺诈骗保专项行动，10 省已追回违规发放的待遇 1.22 亿元。对通过篡改档案提前退休等违规领取养老待遇问题，25 省已追回 1.9 万人违规领取的 3.37 亿元。

3. 关于高标准农田建设相关资金审计查出的问题。已整改问题涉及农田 297.44 万亩，完善制度 300 项，处理处分 298 人。针对数量不实问题，农业农村部部署开展底数核查，梳理重复地块、非耕地等信息，指导地方实地核验。30 县已剔除重复或虚报数据。针对质量不高问题，

农业农村部明确高标准农田限禁建设区域，在全国开展工程质量问题专项整治。32 县已在适宜地区补建或剔除不符合选址要求的地块；88 县采取地力培肥、补建灌溉设施等措施，推动已建成高标准农田提质达标或恢复正常灌溉。针对管护与利用不力问题，农业农村部制定高标准农田建设工程设施管护办法。26 县维护修缮损毁的水利设施等，明确管护责任主体，恢复生产灌溉；30 县将撂荒或用于种植非粮作物、建设非农项目的高标准农田，恢复粮食种植或安排补建。

4. 关于惠农财政补贴审计查出的问题。已整改问题涉及资金 38.93 亿元，完善制度 71 项，处理处分 128 人。针对截留挪用问题，16 省定期对账复核补贴发放情况，已加快拨付使用、缴回财政重新安排等 37.37 亿元。针对不法人员恶意骗取问题，16 省开展农机购置与应用补贴突出问题专项整治，已追回补贴 1.33 亿元。针对基层干部虚报冒领问题，10 省已给予 47 名基层干部开除公职、党内严重警告等处理处分，努力追缴资金。

（五）国有资产管理审计查出问题的整改情况

1. 关于企业国有资产审计查出的问题。已整改问题涉及资金 896.52 亿元，完善制度 154 项，处理处分 559 人。

一是对会计信息不实问题。8 户央企通过将“应并未并”企业纳入财务报表合并范围、将违规出表的往来款项回表等，整改少计资产、负债等问题涉及资金 687.58 亿元。10 户央企通过按履约进度核算、按规定计提减值折旧等，据实调整账目 125.04 亿元。

二是对项目投资管控不力问题。11 户央企健全“三重一大”等制度 30 项，已获保险理赔、变更合同增加收入等 2.37 亿元；6 户央企已终止违法占地等项目运营，严格相关项目招标、施

工等环节管理，防止发生事故或违建等问题；8 户央企加快重大技术攻关，推动相关项目达标运营或科研任务结项等。

三是对资产资金管理薄弱、使用绩效不佳问题。针对资产闲置浪费问题，5 户央企已盘活房屋 3.29 万平方米，其他闲置资产正通过资产重组、与外部单位合作开发等推进利用。针对违规转让出借问题，10 户央企已追回不当让利等 6137.77 万元；6 户央企围绕字号、商标、资质、代理权等制定相关制度 13 项，完善对外合作模式。针对资金管理不严问题，8 户央企已通过追缴担保资金、抵押增信等整改违规担保问题涉及资金 42.82 亿元；7 户央企加大对套取挪用银行贷款、无充分依据对外支付款项的追索力度，同时严格资金用途审核把关，给予 358 人党内严重警告、记过等处理处分。

2. 关于金融企业国有资产审计查出的问题。已整改问题涉及资金 4261.81 亿元，完善制度 15 项，处理处分 243 人。

一是对服务国家战略及实体经济数据不实问题。4 家金融机构建立统计数据监测机制，提高上报数据的精准性，已通过收回贷款、更正数据等整改问题涉及资金 3537.93 亿元。

二是对违规掩盖处置不良资产问题。2 家政策性银行已按规定将符合认定标准的 37.48 亿元贷款下调为不良贷款，并采取司法清收、补充增信等措施推进风险化解。3 家地方中小银行采取与客户协商贷款重组、配合政府制定企业纾困方案等措施，推进不良贷款化解。

三是对违规放贷揽储问题。中国农业发展银行正通过压缩还款期限、签订抵押补充协议等，有序处置发放给条件不符企业的贷款。中国进出口银行正通过转出存款、结清贷款等，推进存贷挂钩贷款整改。

3. 关于行政事业性国有资产审计查出的问

题。已整改问题涉及资金 1.91 亿元。

一是对基础性管理工作存在薄弱环节问题。6 个部门已将少计漏记的全部房产和土地、1320 项专利权等无形资产登记入账；对 20.35 万件文化资产开展定级工作，定级后已将数量调整为 5.57 万件，正在办理入账手续。6 个部门已盘活使用绩效不高或长期闲置的 6.67 万平方米房产、61.92 亩土地等资产。

二是对违规处理处置资产问题。13 个部门通过收回被非法侵占的房产、停止低价出租或无偿出借房产等，已整改问题涉及房产 2.97 万平方米，涉嫌违纪违法问题移交有关部门进一步查处。

三是对截留套取挤占挪用资金资产等问题。8 个部门已将 6432.68 万元上缴财政或归还原渠道等。其中将违规取得的土地转让收入 3000 万元存放下属企业问题，有关部门已全部缴库。

4. 关于国有自然资源资产审计查出的问题。

一是对部分地区生态保护属地责任未压实问题。针对保护措施粗放问题，有关地区细化重点生态工程实施方案，逐年分解 2025 年至 2030 年任务，强化方案约束力。生态环境部组织开展重点水源区污染治理，督促有关地区大力清理污染源。对一些地区长期采用简单填埋方式处理磷石膏污染地下水和土壤问题，生态环境部等部门制定磷石膏综合治理行动方案、无害化贮存技术规范等文件；有关地区已完成域内磷石膏库污染风险等级划分，严肃查处简单填埋等行为。针对虚报任务完成量问题，有关地区梳理排查虚报的种草造林等国土绿化项目，已完成 9 个种草项目 5.08 万亩补种任务。针对未正确处理开发与保护的关系问题，有关地区已责令 45 户企业停止在 81 个采煤沉陷区治理项目中露天采煤，实施深坑修复治理，正在组织验收。有关地区正通过在全国寻找产能置换指标等方式，推进超限额新增高耗能高排放产能问题整改；要求纳入占补平

衡的基本草原必须先补后占，正在梳理 2023 年以来新能源发电项目占用基本草原情况，将视情况作出处理。

二是对长江流域透支的生态环境未得到全面保护和修复问题。针对“化工围江”仍未全面破解问题，6 省完善化工园区认定办法，责成 71 个不合格园区加快建设废水处理设施等项目，推动尽快达标并从严审核认定；6 省全面开展化工企业摸排，已将 1000 多家化工企业补充纳入清单管理。6 省推动化工项目向园区集中，已停建清单外园区化工项目 30 余个，要求 170 户清单内化工企业按规定申领排污许可证，或在关闭搬迁后开展土壤污染状况调查等工作。针对生态补偿机制建立和重点治理任务推进中存在短板问题，财政部、国家发展改革委等 5 部门联合印发《关于进一步健全横向生态保护补偿机制的意见》；沿江 4 省正在研究签订长江干流生态保护补偿合作协议。有关地方持续开展鄱阳湖污染控制与削减专项行动，逾期未开（完）工的 51 个项目中，43 个已开（完）工；在洞庭湖蓄滞洪区违规建设或批复的 54 个化工园区等，32 个已编制避洪转移等应急预案，存在重大污染隐患的 5 处化工厂房等均已制定避洪、危化品转移、储存场所安全防护等措施。

（六）重大违纪违法问题的办理情况。对审计移送的 430 多起重大违纪违法问题，有关部门和地方正在组织查处，对涉案款物加紧追赃挽损，依规依纪依法处理处分责任人。

1. 关于重点领域和关键岗位腐败易发多发问题。金融监管总局制定金融机构涉刑案件管理办法，与公安部、最高人民检察院加强衔接协作，将与业务经营相关的贪腐案件纳入监管范畴。国务院国资委严肃查处央企负责人滥用职权、玩忽职守、违规决策造成国有资产重大损失以及违反中央八项规定精神等问题，开展打击财

务造假专项行动，综合整治招投标乱象。

2. 关于一些民生领域乱象影响群众幸福感获得感问题。人力资源社会保障部对党的十九大以来审计查出的重点案件进行挂牌督办，持续开展骗取套取社保基金整治，推进社会保险基金监督条例制定工作。卫生健康、市场监管等部门深化医药领域腐败和不正之风集中整治。

3. 关于新型腐败和隐性腐败花样翻新问题。金融监管总局将“影子股东”、政商“旋转门”以及利用审批权、检查权、处罚权进行权力寻租等新型腐败和隐性腐败纳入年度监督重点。中国证监会定期开展离职人员从业情况跟踪，排查重要公权力廉政风险。

（七）审计建议落实情况

1. 关于“加强宏观调控政策协调配合，增强政策合力”建议的落实情况。一是推动更加积极的财政政策持续用力、更加给力方面。税务总局严格规范组织收入，落细设备更新税收优惠政策，完善收入质量监控、问责通报等防止征收“过头税费”的工作机制，探索推出“支付即开票、开票即缴税、缴税即入库”的服务管理模式，努力做到应收尽收。财政部优化财政支出结构，持续增加民生投入。国家发展改革委同有关部门完善“两重”“两新”分领域实施方案，2025 年提前下达一批“两重”项目清单，优化“两新”政策实施机制。二是实施好适度宽松的货币政策方面。中国人民银行年内多次实施降准降息，综合运用公开市场买卖国债、结构性货币政策工具等，推出科技创新和技术改造再贷款等政策，保持流动性合理充裕。金融监管总局会同有关部门出台科技金融、绿色金融等高质量发展实施方案，制定支持小微企业融资若干措施。有关部门指导政策性银行将政策性业务和商业性业务分类管理、分账核算，发挥好政策性贷款引导作用。三是提高政策的协同性方面。财政部发行

特别国债 5000 亿元，支持国有大型商业银行补充资本，出台实施个人消费贷和服务业经营贷贴息政策。中国人民银行定期与国家发展改革委、财政部会商经济金融形势，明确下一步政策取向。国家发展改革委完善宏观政策取向一致性评估机制，指导地方建立评估机制。

2. 关于“深化经济重点领域改革，加快推动标志性改革举措落地见效”建议的落实情况。一是深化财税体制改革方面。财政部将零基预算改革试点范围由 16 个部门扩大到 48 个部门；进一步加大一般性转移支付力度，适当压减部分专项转移支付，健全评估调整机制；扩大国有资本经营预算实施范围。二是完善国企治理制度方面。国务院国资委深入实施国企改革深化提升行动，完善央企主责主业动态管理机制，严格核定备案 99 户央企年度非主业投资比例，全面实施“一企一策”考核；优化央企党委（党组）前置研究讨论重大经营管理事项清单，对审计移送的重大问题专项核查、挂牌督办、从严问责。

3. 关于“有效防范化解重大经济风险，牢牢守住不发生系统性风险底线”建议的落实情况。一是进一步加强政府债务管理方面。财政部做好超长期特别国债与其他财政资金的统筹衔接，完善专项债券资金监管和债务偿还机制，建立偿债备付金制度；开展地方政府隐性债务化解核查，会同有关方面按程序做好地方债务重点省份退出工作。二是积极防范重点领域风险方面。金融监管总局、中国人民银行建立金融支持化债工作机制和融资平台债务统计监测体系，支持统筹化解房地产、地方债务和地方中小金融机构风险；推动建立省、市、县三级全覆盖的防非打非工作机制，组织开展打击非法集资专项行动，严防风险积聚。

4. 关于“践行以人民为中心的发展思想，更好保障和改善民生”建议的落实情况。一是加

快构建优质均衡的基本公共教育服务体系方面。教育部督促各地细化整改举措，实地督导 22 市、24 县和 74 所学校，并举一反三在全国开展排查，推动巩固好保基本成果，补齐基本办学条件短板。二是加强对养老保险基金的统筹管理方面。人力资源社会保障部深入实施企业职工基本养老保险全国统筹，支持地方按时足额发放待遇；会同财政部清理地方自行保留的“小政策”，指导地方做好过渡工作；及时核查基本养老保险违规一次性补缴等疑点数据，严肃查处违法违规人员。三是坚持不懈抓好“三农”工作方面。农业农村部、自然资源部将高标准农田建设项目纳入数据共享范围，明确限禁区要求，指导地方加强全流程监管。12 省将惠农财政补贴纳入“一卡通”平台管理，加强部门间数据共享，确保及时、准确发放。

5. 关于“深入推进党的自我革命，严格落实中央八项规定精神”建议的落实情况。一是坚定不移惩治腐败方面。纪检监察机关巩固拓展深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，凡查作风问题必挖腐败案件，凡查腐败案件必看作风问题；坚持以政治监督为统领，促进各类监督贯通协同，推动中央经济责任审计工作部际联席会议各成员单位抓好经济责任审计整改。二是推动党政机关习惯过紧日子方面。财政部聚焦“三公”、会议培训、楼堂馆所等领域，提出更严要求、更可操作举措；严控财政供养人员经费支出。三是增强财经纪律执行刚性方面。财政部严肃查处有令不行、有禁不止等违法违规行为，对 26 起典型案例进行全国通报。金融监管总局、中国证监会重点查办督办金融机构为部分地区国企违规融资问题，在对银行作出处罚、通报批评等处理的同时，责成内部追责 129 人。

需要说明的是，按照相关工作要求，国家发展改革委、财政部、水利部、农业农村部、中国

人民银行、国务院国资委、金融监管总局等 7 个部门，针对防洪减灾重点工程和生态环境保护修复、惠农财政补贴和高标准农田建设、地方政府债务风险、企业国有资产管理等 4 方面突出问题进行了专项整改，相关情况连同需报告的中央部门单位 2024 年度预算执行等审计查出问题的整改情况，均已作为本报告的附件，一并提交本次会议审议。

从整改情况看，要求立行立改的问题还有 62 个（占 2%）尚未整改到位，综合整改情况专项审计调查结果，以及要求分阶段整改和持续整改问题相关情况，当前审计整改工作还需持续深化，惯性思维和路径依赖亟待破除，管住当下与见效长远统筹不够，贯通协同仍需纵深推进。对

上述尚未完成整改等问题，有关地方、部门和单位已作出后续安排。下一步，审计署将持续加强跟踪督促检查，推动整改合规到位、扎实有效，将整改效果转化为治理效能。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，2026 年是“十五五”规划开局之年。我们将更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，坚决做到“两个维护”，自觉运用党对审计事业的规律性认识，更加自觉接受全国人大及其常委会监督，以高质量审计监督护航经济社会高质量发展，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业贡献审计力量！

国务院关于财政高等教育资金分配和 使用情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

财政部副部长 郭婷婷

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，向全国人大常委会报告财政高等教育资金分配和使用情况，请审议。

一、财政高等教育资金投入和 分配使用的基本情况

高等教育发展水平是一个国家发展水平和发展潜力的重要标志。办好高等教育，事关国家发展、事关民族未来。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视高等教育工作，习近平总书记作出一系列重要论述，为我国高等教育事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。党的二十大和二十届历次全会紧密结合形势发展变化，将教育、科技、人才作为中国式现代化的基础性、战略性支撑，强调统筹推进、一体发展。国务院坚决贯彻落实党中央决策部署，按照全国人大有关要求，深入实施科教兴国战略，持续加大投入力度，着力优化支出结构，为高等教育高质量发展提供有力支撑。

（一）落实举办者投入责任，切实保障财政高等教育资金投入稳步增长。高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、高等学校（包括普通本科学校、高职学校、成人高等学校，以下简称高校）多种渠道筹措经费的机制。各地区各有关部门严格落实政府举办者投入

责任，强化财政资金保障，推动高等教育高质量发展。2024 年我国共有高校 3119 所，高等教育在学总规模达到 4846 万人，高等教育专任教师达 216 万人，高校校舍建筑面积超过 12 亿平方米。2021—2024 年，全国各级财政通过一般公共预算安排 3.78 万亿元；通过政府性基金预算安排 2102 亿元。

（二）深入实施教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革。高等教育所需财政补助经费主要按照隶属关系等由中央与地方财政分别承担，中央财政通过转移支付对地方统筹给予支持。2021—2024 年，高等教育领域一般公共预算安排的教育经费中，中央财政累计安排 1.02 万亿元，地方财政累计安排 2.76 万亿元。中央和地方财政共同努力，推动高校提质升级，逐步缩小地区间高等教育水平差异。

（三）持续优化财政高等教育资金分配制度框架，不断扩大高校经费使用自主权。中央财政建立健全“基本支出+项目支出”的中央高校预算拨款制度，其中基本支出包括生均拨款、学生资助经费等；项目支出包括“双一流”引导专项资金、改善基本办学条件专项资金、基本科研业务费等 6 个项目，均按因素法分配。地方财政参照中央财政做法建立了地方高校预算拨款制度，并因地制宜统筹中央对地方转移支付等资金，推

动地方高校高质量发展。中央和地方财政协同推进，建立全面规范透明、标准科学、约束有力的资金分配制度。在经费具体使用上，通过精简项目、完善制度，赋予高校较大自主权，允许高校按规定统筹财政资金和自有财力，用于教育教学、科技创新、人才培养，加快教育科技人才一体发展。

二、加强财政高等教育资金分配使用的管理措施

各地区各有关部门综合施策，以深化改革、统筹资源、加强监管为抓手，推进财政高等教育资金科学管理，提升资金分配使用效能。

（一）强化各方协同联动，全面凝聚管理合力。针对财政高等教育资金体量大、涉及面广、管理难度高等特点，中央层面积极构建财政、教育、发展改革等多部门各司其职、通力配合的资金管理模式，加强信息共享、政策协同、工作衔接。统筹部署、积极引导地方同向发力，将强化管理的理念和要求贯穿资金分配使用全过程。在财务管理、内部控制等方面推出一系列政策举措，推动高校完善财务管理体制，综合运用评审评价、监测监控、监督检查等管理手段，实现财务管理规范高效。

（二）推进预算管理改革，强化财政资源统筹。严格预算编制管理，2025 年推动中央高校先行探索零基预算改革，扩大中央财政高等教育资金纳入零基预算改革试点的范围。规范预算支出管理，推进支出标准建设，强化支出标准运用，不折不扣落实过紧日子要求，严控一般性支出。全面加强资金管理，将预算执行情况、绩效评价结果作为预算安排的重要依据。

（三）加强高校资产管理，提升盘活利用效率。将资产管理嵌入预算编制、预算执行、政府采购等各业务环节，结合资产存量情况从严审核

高校新增资产配置预算。运用全国行政事业单位国有资产调剂共享平台，推动校间国有资产跨部门、跨级次、跨地区调剂。下放科技成果转化资产评估备案管理权，优化科技成果转化形成的国有股权管理，支持高校科技成果转化。

（四）加大财会监督力度，严肃财经纪律。坚持管理挖潜、监督明纪，将财政高等教育资金全部纳入预算执行监控范围，用好预算管理一体化系统，全过程跟踪预算资金分配、拨付、使用情况。加大专项检查力度。严肃处理日常监管、财会监督、审计监督等发现的各类问题，强化通报问责，让财经纪律成为带电的“高压线”。

三、财政高等教育资金使用重点领域及成效

各地区各有关部门全面贯彻党的教育方针，坚持集中财力办好大事要事，加快推动高等教育更高水平普及、更高质量发展，在教育强国建设中更好发挥高等教育龙头作用。

（一）有力推动高等教育普及水平实现历史性跨越。坚持民生导向，把投资于物和投资于人紧密结合起来，推动高等教育普及水平全面提高、高校办学条件显著改善。支持巩固提高中央和地方高校生均拨款水平，探索建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度，引导和支持高校扩大学位供给、提升教学水平。加大高等教育领域中央预算内投资、超长期特别国债等资金投入力度，2021—2025 年累计安排 1930 亿元，支持实施一批重大教育工程项目，加快补齐高校办学短板。在财政资金支持下，我国已建成世界上规模最大的高等教育体系，进入世界公认的普及化阶段，2024 年高等教育毛入学率 60.8%，比 2020 年提高 6.4 个百分点，拥有大学文化程度人口超过 2.4 亿人。

（二）积极支持中国特色、世界一流大学方

阵和学科群体加速形成。中央财政坚持把加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科作为重中之重，2021—2025 年统筹一般公共预算等累计安排 1810 亿元，带动地方财政投入超过 1100 亿元，有力保障“双一流”建设高校加快冲击世界一流。同时，各地区重点支持 400 余所地方高水平大学和 1300 多个优势特色学科建设。近年来，“双一流”建设高校持续强化教育资源供给，扩大本科招生规模，培养了全国超过 50% 的硕士、近 80% 的博士，并在诸多领域取得一批原创性成果，基础研究主力军和重大科技突破策源地作用更加凸显。

（三）加快推进教育科技人才一体发展。增强系统观念，牢牢把握教育科技人才内在一致、相互支撑的深刻内涵，有效加强改革联动集成。在教育教学方面，将学科专业调整作为教育服务国家战略的重要抓手，建立战略急需学科专业超常设置布局，定期更新急需学科专业引导发展清单，“十四五”时期优化调整比例超 20%。在人才培养方面，实施“强基计划”、基础学科拔尖学生培养计划等，加力深化卓越工程师培养改革，不断培育壮大国家战略人才力量。在有组织科研方面，支持高校承担全国 80% 以上国家自然科学基金项目，有力推动高校在支撑高水平科技自立自强中发挥重要作用。

（四）加力支持高等职业教育实现高质量发展。支持高职学校改善办学条件，建强 60 所左右高水平高职学校和 160 个左右高水平专业群。加强“双师型”教师培训，提高教师理论教学和指导实践能力，支持校企人员双向交流，2024 年全国高职学校专任教师 74 万人，比 2021 年增长 24%。持续深化产教融合、校企合作，建设实习实训基地，推动高职学校人才培养与产业发展和市场需求相匹配，“十四五”时期高等职业教育累计向社会输送人才约 2500 万人。

（五）持续筑牢高等教育改革发展的公平基石。坚持教育公益性原则，聚焦高等教育领域群众急难愁盼问题，提高国家奖助学金标准、增加奖助名额，降低国家助学贷款利率、提高贷款额度，托举起千万学子的求学梦想，促进高等教育发展成果更多更公平惠及全体人民。2021—2025 年，全国各级财政累计安排超过 4600 亿元，推动形成“奖、助、贷、免、勤、补、减”多元政策相结合的高等教育学生资助体系，从制度上保障“不让一个学生因家庭经济困难而失学”。

四、下一步工作考虑

当前我国财政高等教育资金呈现出投入总量持续增长、分配机制日益完善、使用成效不断显现的良好态势，但对标党中央关于教育强国建设的重要部署、面向人民群众对高等教育高质量发展的热切期盼，还存在一些问题和不足，主要是：高等教育资源配置的前瞻性研究不够深入；全社会协同育人的经费投入机制有待完善；推进教育科技人才一体发展的支持体系亟需健全；新增教育经费对职业教育的支持力度有待加大；财政高等教育资金管理效能还需提高。我们高度重视这些问题和不足，将积极采取措施推动解决。

我们将深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，学习领会习近平总书记关于教育的重要论述，按照党中央决策部署，落实全国人大有关要求，准确把握教育的政治属性、人民属性、战略属性，适应学龄人口变化趋势，锚定 2035 年建成教育强国目标，积极发挥财政职能作用，在深化改革、加大投入、优化结构、强化绩效上进一步下功夫，推动我国高等教育提质扩容，努力实现由大到强的系统跃升，有力支撑中国式现代化。

（一）巩固完善高等教育资金多元投入格局。锚定教育强国建设目标，在坚持教育领域中央与地方财政事权和支出责任划分不变的基础上，坚

定不移把高等教育作为财政教育支出重点予以优先保障。推动健全高校学生培养成本核算和分担机制。充分运用中央预算内投资、超长期特别国债等，支持高校基础设施建设。完善高校科技创新机制，加快提高成果转化效能，拓宽高校经费投入渠道。推动各地完善捐赠配比制度，引导激励民间力量支持高等教育发展，有效调动高校、企业、社会协同育人积极性。

（二）加快建立适应学龄人口变化趋势的高等教育财政投入机制。持续监测分析高等教育学龄人口变化，前瞻性研究优化高等教育资源配置、调整财政教育经费投入结构，有力支撑高校增加学位供给、保障学龄人口平稳渡峰。支持动态改善办学条件。引导支持优化高等教育区域布局，统筹推进中央高校和地方高校发展，加快推进部省合建高校和新型研究型大学建设。顺应人才多样化需求，分类推进高校改革发展，完善经费投入和资源配置激励机制，引导高校在不同领域不同赛道发挥优势、办出特色。

（三）健全推进教育科技人才一体发展的协同支持体系。完善差异化生均拨款机制，引导高校优化调整学科专业结构。强化标准引领，适度扩大“双一流”建设范围。支持加大优质高等教育资源供给，有序扩大优质本科教育招生规模，扩大研究生培养规模，稳步提高博士研究生占比。加力实施基础学科和交叉学科突破计划，建立科技创新与人才培养相互支撑、带动学科高质量发展的有效机制。加大对青年科研人才的支持力度。指导高校加大对学生实习实践的支持力度，推动全社会广泛参与学生实习实践工作。

（四）支持建设特色鲜明高职学校。综合考虑各专业办学成本、经济社会发展需要等因素，全面建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度，落实新增教育经费加大对职业教育支持的政策。优化实施第二期高水平高职学校和专业建设计划，支持建设一批办学特色鲜明的高水平职业本科学校，发挥“头雁效应”，带动高等职业教育办学能力稳步提升。落实有关财税政策，鼓励企业和社会力量参与举办高等职业教育，深化产教融合、校企合作，支持建设一批高水平职业教育实习实训基地，大力培养技能人才。

（五）持续提高财政高等教育资金、资产管理效能。深入推进财政高等教育资金零基预算改革，强化预算执行，压实高校主体责任，推动健全高校财务管理机制和内部控制体系，促进财力稳健可持续。全面加强预算绩效管理，推进高校整体绩效评价。督促高校加强资产管理，促进高校资产盘活利用，完善预算、资产、采购环环相扣的全链条闭环管理体系，促进科研仪器设备和实习实训设备共建共享、要素流动。加大财会监督力度，聚焦高等教育重点领域、重点环节，严肃财经纪律，强化追责问责。

长期以来，全国人大及其常委会高度重视财政高等教育工作，给予了大力支持和悉心指导，有力推动了高等教育事业高质量发展。我们将贯彻落实党中央决策部署，按照全国人大常委会审议意见，不断完善财政支持政策，加强财政高等教育资金管理，提高资金分配使用质效，更好满足人民群众对教育公平和质量的热切期盼，在教育强国建设中展现新气象新作为。

国务院关于促进科技成果转化 工作情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

科技部副部长 陈家昌

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告促进科技成果转化工作情况，请审议。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，就促进科技成果转化作出系列决策部署。习近平总书记在全国科技大会上对推动科技创新和产业创新深度融合提出明确要求，强调融合的途径是促进科技成果转化应用。全国人大常委会高度重视、长期支持科技成果转化工作，大力推进科学技术进步法、促进科技成果转化法等法律法规修订和实施。各地区各部门深入贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，取得显著成效，我国科技成果转化工作实现从“点上突破”到“系统推进”的转变，为推动科技创新和产业创新深度融合、培育发展新质生产力、建设科技强国提供了重要支撑。

一、工作主要进展和成效

“十四五”以来，我们深化科技成果转化机制改革，完善政策支持和市场服务，科技成果转化实现量质齐升，有效推动科技成果向现实生产力转化。2020 年到 2024 年，全国技术合同成交金额从 2.83 万亿元增长到 6.84 万亿元，增长幅度达到 141.7%。新技术应用支撑传统产业优化

提升，战略性新兴产业规模不断壮大，2024 年规上高技术制造业增加值较 2020 年增长 42%，人工智能、生物科技等前沿领域正在形成新的经济增长点。

（一）制定完善相关法规政策，科技成果转化制度框架基本建立。科技成果转化相关法律法规不断完善。实现了科技成果使用权、处置权和收益权下放，明确了对成果完成人的奖励比例，完善了专利开放许可制度，健全了技术合同相关法律规定，科技成果转化法治环境持续优化。促进科技成果转化的政策体系基本建立。各部门围绕科技成果评价、收益分配、创业投资、科技金融和军民两用技术成果转化等出台一系列政策举措，强化统筹部署、全链条支持。各地方细化落实促进科技成果转化的政策措施，纷纷出台促进科技成果转化相关条例，因地制宜制定实施相关政策文件 200 余件，开展一系列专项行动，央地协同推动科技成果转化的工作体系基本建立。

（二）加快推进体制机制改革，高校院所科技成果“不想转、不敢转、不会转”难题逐步破解。加快树立正确评价导向。出台《国务院办公厅关于完善科技成果评价机制的指导意见》，明确科技创新质量、绩效、贡献为核心的评价导向。将科技成果转化绩效指标纳入“双一流”建

设成效评价、学科评估、高校教师职称评审。建立国家科技计划项目成果转化后评估制度。建立健全高校院所科技成果转化工作体系。截至2024年底，高校院所累计建设技术转移机构2364家，较2020年的1953家增长21%。全国高校院所2024年度科技成果以转让、许可、作价投资以及技术开发、咨询和服务方式转化合同总金额2269.1亿元，较2020年的1253.5亿元增长81%。职务科技成果赋权和资产单列管理改革激发科研人员成果转化内在动力。2020年以来，40家试点单位以转让、许可和作价投资等方式转化合同总金额达到年均40.6亿元，比试点前翻一番，带动30个省区市700余家单位开展省级试点，形成了可复制、可推广的经验模式。10家高校院所开展职务科技成果资产单列管理试点，在对无形资产作价投资形成的国有股权进行长周期整体评价等方面探索经验做法。

（三）强化企业科技创新主体地位，科技创新和产业创新加速融合。支持企业科技创新的政策不断加力。支持企业在技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化等方面发挥更大作用。企业研发费用加计扣除比例提高至100%，对符合条件的集成电路、工业母机企业提高至120%。强化中央企业研发投入、科技成果产出和转化等指标的考核，将研发费用增量视同利润加回。企业“出题人”“答题人”“阅卷人”作用不断增强。2024年，企业研发经费投入占全社会比重超过77%，企业参与或牵头的国家重点研发计划项目占比接近60%，企业有效发明专利占国内有效发明专利总量的73.7%。企业主导的产学研融合不断深化。2024年，企业以技术开发、咨询和服务方式委托高校院所的合同金额达2010.7亿元，比2020年增长1.9倍。围绕集成电路、工业母机、生物制造等重点产业链建

成一批创新联合体，有力支撑关键核心技术攻关和成果转化。

（四）完善科技成果转化服务体系，科技成果转化生态进一步优化。技术转移服务体系基本建立。科技服务业政策环境持续优化，全国一体的技术市场服务网络加快形成。技术经理人作为新职业纳入《中华人民共和国职业分类大典》。布局建设36家技术转移人才培养基地，累计培训技术转移人才超11万人。科技成果转化服务平台加快布局。大力推进国家大学科技园优化重塑，建设高校区域技术转移转化中心。200余家概念验证中心加快建设，2400余家中试验证平台进入梯度培育储备库。科技创业孵化服务体系进一步完善。截至2024年底，全国孵化机构数量超1.5万家，在孵企业和团队超50万家，累计培育上市（挂牌）企业近6000家。跨区域和国际技术转移能力稳步提升。加快建设北京、上海、深圳3大技术交易所，布局建设12个国家科技成果转移转化示范区。深入开展“科技援疆”等东西部科技合作。启动建设一批“一带一路”联合实验室，优化布局国际科技合作基地。军民科技成果双向转化有序推进。编制《先进技术产品转化应用目录》，建设长三角、西部、西安等先进技术成果转化区域中心，累计2.4万余项高水平成果入库。

（五）加快构建与科技创新相适应的科技金融体制，赋能科技成果转化取得积极成效。科技金融政策与工作机制加快完善。出台《加快构建科技金融体制有力支撑高水平科技自立自强的若干政策举措》等系列政策文件，形成科技金融高质量发展的政策“组合拳”。建立多部门参与的科技金融统筹推进机制，推动北京等13个地区优化区域科技金融服务体系。创投基金支持作用持续增强。国家科技成果转化引导基金投资700

余家科技型企业，带动地方设立成果转化基金总规模超过 1400 亿元。加快设立国家创业投资引导基金，预计带动地方资金、社会资本近 1 万亿元。扩大金融资产投资公司股权投资试点范围，全国社会保障基金联合金融机构与地方政府设立科创基金。银行信贷以更大力度支持科技创新。截至今年 9 月末，科技型中小企业贷款余额达 3.56 万亿元，同比增长 22%。设立结构性货币政策工具支持企业科技创新，联动实施“创新积分制”和科技创新专项担保计划。科技创新和技术改造贷款合同金额达 2.56 万亿元。多层次资本市场赋能科技成果转化。A 股市场战略性新兴产业公司数量占比超过一半，科技板块市值占比超过 1/4。北交所上市公司超九成成为高新技术企业。设立债券市场“科技板”，银行间市场约 280 家主体发行科技创新债券 6700 亿元。科技保险有效护航成果转化。2024 年，保险业为科技研发、成果转化及推广应用等活动提供风险保障约 9 万亿元。

二、存在的问题

当前，世界百年未有之大变局加速演进，科技革命与大国博弈相互交织。重大科技成果高效转化应用成为抢占创新制高点、塑造发展新优势、赢得大国博弈的关键。着眼科技强国战略目标，对标推动科技创新和产业创新深度融合、加快高水平科技自立自强、引领发展新质生产力的新要求，我国促进科技成果转化工作还存在一些短板和弱项。

（一）高质量科技成果供给不足。基础研究与原始创新投入不足。2024 年，我国基础研究经费支出为 2500.9 亿元，占研究与试验发展（R&D）经费比重为 6.9%，投入金额不足美国的 1/4。国家战略科技力量布局尚需完善，科技

领军企业亟需培育壮大，国家战略科技力量之间协同攻关效能未充分释放，前沿性、颠覆性技术领域高质量成果供给还需进一步丰富。精密仪器等领域的核心零部件和材料自给率较低，基础软件生态还不完善，部分关键核心技术仍存在短板。

（二）企业科技成果转化主体作用发挥不够。企业对高水平科技人才吸引能力较弱，在重大科技项目指南编制、立项评审等环节中的参与度、话语权仍显不足。企业主导的产学研合作深度和力度还不够，高校院所科研项目的选题立项和产出成果存在与产业实际需求脱节现象，高校院所和企业间人才流动不畅。国有企业科技成果转化收益分配途径和方式有待完善，科研人员参与转化的积极性有待提高。部分民营企业资金实力欠缺、专业人才匮乏，不愿或无力开展科技成果的引进和转化。

（三）科技成果转化体制机制还存在障碍。科技成果转化涉及科技、国资监管等政策，需进一步加强政策合力，更大力度激发创新主体开展科技成果转化的积极性。教育科技人才一体发展推进科技成果转化机制有待完善。科技成果转化成效在科研评价体系中所占权重还不够高，部分高校院所成果转化内部管理职责不清，履职尽责和容错机制不完善。医疗卫生机构成果转化政策和机制不健全。军民科技成果转化相关机制尚需进一步完善。

（四）科技成果转化专业化服务能力不强。技术转移机构专业化能力不强，在成果评价、投资运作及产业对接等环节支撑能力有待加强。技术经理人队伍职业发展通道不畅，参与科技成果转化收益分配的权益保障不足。创业孵化机构能力有待加强，部分孵化器运营模式单一，综合服务能力薄弱。概念验证和中试验证平台数量偏

少、能力不足、开放不够，在人工智能、量子科技等战略前沿领域还需加强前瞻布局。跨区域和国际技术转移能力尚需进一步提升。

（五）科技金融支持成果转化效能亟待加强。创业投资总量不足，投早投小投长期投硬科技不够。部分地方政府投资基金、国有企业投资基金在投早投小方面作用发挥不够。资本市场对科技企业上市融资包容度不足，创业投资退出渠道有待进一步畅通。商业银行对轻资产科技企业的支持需进一步加强。针对科技成果转化的金融产品供给不足，尚未形成覆盖研发、概念验证、中试验证和产业化全链条的服务体系。

三、下一步工作考虑

党的二十届四中全会明确，加快重大科技成果高效转化应用。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，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会以及全国科技大会精神，加快制定关于推动科技创新和产业创新深度融合、促进科技成果转化等相关政策措施，推动科技成果转化工作再上新台阶，有力支撑新质生产力发展。

（一）加强原始创新和关键技术攻关，增加高质量科技成果供给。加强基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，提高基础研究投入比重，加大长期稳定支持。突出国家战略需求，部署实施一批国家重大科技任务，采取超常规措施，全链条推动集成电路、工业母机、高端仪器、基础软件、先进材料、生物制造等重点领域关键核心技术攻关取得决定性突破。在国家重大科技任务组织实施中，对技术研发、成果转化、标准研制、产业培育实行同设计、同推进、同考核。实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动，全面实施“人工智能+”行动。

（二）激发企业科技创新内在动力，推动科技创新和产业创新深度融合。将企业关键共性技术需求作为国家科技计划支持的重要方向，打造原创技术策源地。建立培育壮大科技领军企业机制，支持科技领军企业等牵头组建国家级科技创新平台基地。完善企业牵头创新联合体组建运行机制，建设国际一流产业技术创新平台，开展关键共性技术研发、科技成果中试和示范应用。允许更多符合条件的国有企业以创新创造为导向，按照国家规定在科研人员中开展多种形式中长期激励。加强知识产权保护和运用，健全大数据、人工智能、基因技术等新领域新业态知识产权保护制度。

（三）进一步深化科技成果转化机制改革，畅通科技成果转化链条。实施相关政策科技创新一致性审查，推动国资监管等相关政策与科技成果转化政策有效衔接。建立健全一体推进教育科技人才发展的协调机制，加快建设国家战略人才力量。打通高校院所和企业人才交流通道。深化项目评审、机构评估、人才评价改革，将科技成果转化成效作为重要指标。建立职务科技成果资产单列管理制度，深化职务科技成果赋权改革。深入推进科技成果“先使用后付费”改革。深化科研院所改革，实行更灵活的管理制度，探索实行企业化管理。推进学科评估改革，自主科学确定“双一流”标准，引导高校主动对接产业需求。完善符合卫生健康行业特点的科技成果转化机制，健全支持创新药和医疗器械发展机制，推动高效审评审批、监管模式改革。

（四）提升科技成果转化服务能力，优化科技成果转化生态。培育全国一体化技术和数据市场。围绕战略性新兴产业和未来产业布局一批专业孵化器。发挥企业主体作用，加快建设一批概念验证和中试验证平台，加大应用场景建设和开

放力度。加强技术经理人队伍建设，强化成果转化收益和职称晋升等政策保障。完善首台（套）、首批次、首版次应用政策。建强国家大学科技园，推进高校区域技术转移转化中心建设。优化国家科技成果转移转化示范区布局，引导东部地区与西部地区联合实施科技成果转化项目。健全国际技术转移与创新合作网络，拓展科技成果转化的国际市场和应用场景。

（五）构建覆盖科技成果转化全链条的金融服务体系，增强科技成果转化效能。以更大力度

吸引社会资本参与创业投资，支持创业投资机构通过发行科技创新债券壮大长期资本。加快国家创业投资引导基金区域基金落地运行。健全国资创业投资基金全生命周期考核机制。拓宽创业投资退出渠道，对突破关键核心技术的科技型企业，建立上市融资、债券发行、并购重组绿色通道。优化“创新积分制”，加大对科技型中小企业贷款和担保支持力度。健全覆盖科技型企业全生命周期的保险产品和服务体系。

国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制工作情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

国家发展和改革委员会副主任 周海兵

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告建立健全城乡融合发展体制机制工作情况，请审议。

习近平总书记高度重视城乡融合发展，强调要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化；要把推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合起来，促进各类要素双向流动，形成城乡融合发展新格局。2019 年，中共中央、国务院印发《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，围绕促进城乡要素合理配置、基本公共服务普惠共享、基础设施一体化发展、乡村经济多元化发展、农民收入持续增长等方面，明确了推进城乡融合发展的制度框架和目标任务。全国人大常委会高度关注城乡融合发展工作，通过法制建设、工作监督、专题调研等方式，持续给予指导和支持。各地区各部门认真贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，按照党中央决策部署，深入听取全国人大代表意见建议，全力推动城乡融合发展任务落实。

一、工作进展和成效

国家发展改革委同有关部门认真研究协调重大问题，推动出台相关配套文件和专项规划，

压茬推进重点任务实施，积极支持有关重大项目建设。设立国家城乡融合发展试验区，加强差异化实践探索和改革措施集成配套，创新形成有效改革举措和典型经验，并加强总结推广。2019 年至 2024 年，全国常住人口城镇化率从 62.7% 提高到 67%，城乡居民人均可支配收入之比从 2.64 缩小至 2.34。

（一）城乡要素流动更加顺畅。一是深入推进农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，城区常住人口 300 万以下城市落户限制基本取消，城区常住人口 300 万至 500 万城市落户条件进一步放宽，超大特大城市积分落户政策不断优化。城镇基本公共服务覆盖范围持续扩大，非户籍常住人口与户籍人口平等享有的城镇基本公共服务项目逐步增加，义务教育阶段随迁子女在公办学校就读或享受政府购买民办学校学位比例提高到 97%。二是加强乡村人才引进培育。培育高素质农民近 500 万人次、农村实用人才带头人 25 万余人，返乡创业人员超过 1430 万人。一大批大学生、城市公共服务人才等下沉农村一线。三是稳妥有序推进农村土地制度改革。完善承包地“三权分置”制度，扎实开展第二轮土地承包到期后再延长三十年试点。扎实做好房地一体宅基地确权登记颁证，稳步推进农村集体经营性建设用地入市改革。有效保障进城落户农民合法土地

权益。四是持续扩大农业农村投入。全国一般公共预算农林水支出稳步增长，2024 年达到 2.7 万亿元、较 2019 年增长 18.4%，土地出让收入用于农业农村的比例稳步提高。金融支农力度不断加大，涉农贷款投放持续增长。

（二）城乡基础设施联通水平稳步提升。一是推进城乡国土空间规划统筹编制。编制完成省市县三级国土空间规划，县域国土空间实现一体规划。加强乡村地区规划管理，因地制宜推动有条件、有需求的村庄编制村庄规划，防止形式主义问题。二是推动基础设施向农村延伸。超过三分之二省份实现县县通高速公路，具备条件的乡镇和建制村全部通硬化路、通客车。农村自来水普及率达到 94%，规模化供水工程覆盖农村人口比例达到 65%。农村电网平均供电可靠率达到 99.9%，行政村 100% 通宽带、90% 以上通 5G 网络，建制村快递服务覆盖率超过 95%。三是加强城乡人居环境一体整治。农村生活垃圾村收集、镇转运、县处理等模式不断完善，对生活垃圾进行收运处理的行政村比例保持在 90% 以上。农村卫生厕所普及率达到 76% 左右，农村生活污水治理管控加强，较大面积农村黑臭水体基本消除，村容村貌显著改善。

（三）城乡基本公共服务配置更加优化。一是推进城乡教育均衡发展。完善城乡统一的义务教育经费保障机制，所有县全部实现县域义务教育基本均衡发展。累计建成 1.5 万个城乡学校共同体，基本实现县域内义务教育学校校长教师交流轮岗常态化。学前教育发展提升行动在城乡深入实施。二是提升乡村医疗卫生和养老服务能力。全国共有 2199 个县域开展紧密型县域医共体建设运行，县级医院医务人员长期派驻乡镇卫生院加快推进。90% 以上的乡镇卫生院达到服务能力标准，超过 97% 的行政村实现医保定点村卫生室覆盖。农村养老服务体系更加完善，互助

性养老服务深入推进。三是完善覆盖全民的社会保障体系。持续健全城乡统一的居民基本养老保险、基本医疗保险和大病保险制度，完善城乡统筹的最低生活保障等社会救助制度，社会保障水平不断提高，城乡居民人身损害赔偿标准实现统一。

（四）农村一二三产业融合发展迈出有力步伐。一是优化县域产业布局。指导推动各地合理规划县域产业空间结构，构建县城、中心镇、中心村分工衔接的产业布局。加强县域商业和流通网络建设，带动农民消费不断升级。二是加快发展乡村二三产业。持续发展农产品加工流通业，规模以上农产品加工企业数量超过 10 万家。积极培育乡村新产业新业态，农村网络零售额超过 2.56 万亿元，全国休闲农业营业收入达到 9000 亿元左右。三是提升乡村产业集群集聚效应。高标准建设 260 个优势特色产业集群、1909 个农业产业强镇、400 个现代农业产业园项目，打造一批乡土特色鲜明、主导产业突出的产业集聚区。推动农业生产经营适度规模化、集约化发展，县级以上农业产业化龙头企业达到 9.4 万家、农民专业合作社超过 200 万家、家庭农场近 400 万个。

二、面临的困难和问题

在取得明显成效的同时，我们也清醒地认识到，城乡发展不平衡不协调的矛盾依然比较突出，深化城乡融合发展还存在一些薄弱环节。

（一）县域富民产业发展不够充分，县域作为城乡融合发展基本单元作用发挥还有不足。经济强县多位于东部地区，中西部地区部分县域农业产业化水平偏低、工业规模偏小、现代服务业发展滞后，对促进农业转移人口就近就业、带动乡村发展的支撑作用不够，县域人口外流，有的村庄空心化。县乡村基础设施和公共服务规划布

局统筹不够，城乡一体的建设运行管护机制还需完善。

（二）城乡要素平等交换机制仍不健全，公共资源均衡配置有待深化。部分人口集中流入城市义务教育阶段公办学位、公租房等资源紧张，常住地提供基本公共服务仍需加力，“人地钱”挂钩配套政策有待健全。吸引人才到乡村创业就业的激励机制不够完善。城乡统一的建设用地市场仍需健全，农村集体经营性建设用地入市改革有待深化。农村闲置农房盘活利用途径不多。“三农”投入稳定增长机制有待完善，农村金融产品适配性有待提升，社会资本投资农业农村领域动力不强与规范不够并存。

（三）城乡发展仍然存在差距，促进农民持续较快增收面临压力。城乡基础设施互联互通仍有短板，农村生活污水治理、村内道路建设等还有欠账，城乡教育、医疗等公共服务质量仍有差距，农村居民基本养老保险待遇水平仍需逐步提高，乡村治理能力还需提升，推动农村基本具备现代生活条件任务紧迫。农村居民工资性收入和经营性收入增长承压，转移性收入增长支持政策有待完善，财产性收入不足，城乡居民人均可支配收入绝对差距仍然较大。巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接推进乡村振兴仍需加力。

三、下一步工作安排

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，结合“十五五”规划《纲要》编制，明确未来五年推进城乡融合发展的任务举措。在具体工作中，坚持统筹推进新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，把县域作为城乡融合发展的重要切入点，进一步强化以工补农、以城带乡，促进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展，

加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

（一）因地制宜推动城乡融合发展。一是分类施策梯次推进。顺应城乡发展规律，充分考虑不同地区城乡发展阶段和差异性，分类指导各地探索形成符合实际、各具特色的城乡融合发展路径。推动东部发达地区、大城市郊区和其他有条件的地区率先推进乡村全面振兴、实现城乡共同繁荣，支持中西部地区、粮食主产区等加快农业农村现代化，持续缩小城乡收入差距和发展差距。二是远近结合统筹谋划。学习运用“千万工程”经验，立足当前、着眼长远，坚持城乡一体谋划设计，合理设定城乡融合发展的阶段性目标任务和工作重点，久久为功推动发展建设，尽力而为、量力而行，持续取得新进展新成效。三是牢牢把握底线要求。指导各地在工作推进中正确处理改革发展稳定的关系，牢牢守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，切实防范化解地方政府债务风险。

（二）健全城乡要素平等交换和双向流动机制。一是促进农业转移人口全面融入城市。放开放宽除个别超大城市外的落户限制，健全常住地提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。完善中央财政农业转移人口市民化奖励资金制度，健全省对下农业转移人口市民化奖励机制。加强对吸纳农业转移人口较多城镇基础设施建设的倾斜支持。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制。二是壮大乡村人才队伍。推动城市人才定期服务乡村，健全评聘激励机制。鼓励科研人员到涉农企业创新创业，引导青年入乡发展和就业创业，强化返乡入乡人才服务保障。加强农民技术技能培训，推动涉农教育与生产实践紧密结合，壮大农村各类专业人才和实用人才队伍。

推动国家农业高新技术产业示范区等农业科技园区提升科技创新和成果转化水平。支持科技小院扎根农村助农惠农。三是深化农村土地制度改革。稳步推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，完善承包地经营权流转价格形成机制。加强宅基地规范管理，加快完成房地一体宅基地确权登记颁证，允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，优化收益分配，完善权益保护。四是加强乡村振兴投入保障。优先保障农业农村领域一般公共预算投入，加大对农业农村领域重大项目建设的支持力度。持续加强农村金融供给，进一步拓宽农业农村抵质押物范围，发展农村数字普惠金融。规范和引导农业农村领域社会投资，健全风险防范机制。

（三）提高城乡基础设施一体化水平。一是加强县域空间规划布局。以国土空间规划为基础，推进县域城乡一体设计、多规合一，统筹优化村镇布局，优化村庄分类，明确重点镇和中心村，合理安排乡村基础设施建设重点和时序。协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治。二是统筹推进城乡基础设施建设。推进宜居宜业和美乡村建设，因地制宜实施农村道路、供水保障、清洁能源、数字乡村等重点工程，持续整治提升农村人居环境，推动市政基础设施向郊区乡村和规模较大的重点镇延伸，在远离城镇的村庄建设分布式管网或站点。推进农村客货邮融合发展，加强村级寄递物流综合服务站建设。做好传统村落和传统建筑保护工作。三是健全基础设施建设运行管护机制。推动工程建设与管护机制同步落实，引导农民积极参与乡村建设。推动县域基础设施一体化规划建设管护，支持有条件的地方推行农村供水县域统管。

（四）推进城乡基本公共服务普惠共享。一是加强县域基本公共服务供给统筹。顺应人口流

动趋势，提高基本公共服务供给和常住人口变化的匹配度，加快形成县乡村功能衔接互补的公共服务体系。因地制宜推进农村公共服务设施复合利用。二是提高城乡基本公共服务均等化水平。加强城乡学校共同体建设，健全教师“县管校聘”机制，改善县镇寄宿制学校条件，发展农村婴幼儿照护服务。全面推进紧密型县域医共体建设，提升中心乡镇卫生院服务能力，发展远程医疗服务。根据人口流动情况合理调整学校、医院等公共服务设施布局。健全县乡村衔接的养老服务网络，创新多元化照料服务模式。完善城乡居民基本医疗保险和基本养老保险制度，合理确定保障水平。丰富农村文化产品和服务。支持面向偏远乡村提供形式灵活的公共服务。三是加强和改进乡村治理。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，加强文明乡风建设，维护农村稳定安宁。推动政务服务平台向镇村延伸，完善村级综合服务中心功能，推广一站式、线上线下结合等服务模式，提高为民服务的可及性、便利性。

（五）促进城乡产业协调发展。一是加强县域优势特色产业引进培育。引导劳动密集型产业向中西部地区、向县域梯度转移，鼓励大中城市在周边县域布局关联产业和配套企业，建立健全产业承接合作的利益共享机制，支持县域培育中小企业特色产业集群。促进县域商业体系提质增效，推进县域流通基础设施建设更新。二是增强县城对乡村的辐射带动作用。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，增强县城综合承载能力和服务乡村功能。强化县级财力保障，赋予县级更多资源整合使用权，适时调整扩大经济规模大、人口增长快的县级市和特大镇经济社会管理权限。三是推动乡村经济多元化发展。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，把农

业建成现代化大产业。加强农产品产地仓储保鲜和冷链物流设施建设，提高农产品初加工和精深加工水平。开发农业多种功能，推进农业与旅游、康养、民俗文化等深度融合。促进农村生活性服务业发展。

（六）促进农民持续稳定增收。一是支持农民工高质量充分就业。加强劳务输入地和输出地协同，一体落实和完善培训、服务、权益保障等就业支持举措。全面落实税费减免、社会保险补贴等援企稳岗政策，重点支持中小微企业稳岗。推动农民工培训与就业联动，加强对大龄农民工等群体的就业帮扶，加大以工代赈项目实施力度。加强劳动保障监察队伍建设，加大农民工欠薪治理力度，完善新就业形态劳动者劳动权益保障政策。健全覆盖城乡的就业统计监测体系。二是完善强农惠农富农政策体系。加快健全种粮农

民收益保障机制，优化农业补贴政策，推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平。完善农业经营体系，推动新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩。发展新型农村集体经济，构建产权明晰、分配合理的运行机制，赋予农民更加充分的财产权益。三是统筹建立常态化防止返贫致贫机制。坚持精准帮扶，完善兜底式保障，强化开发式帮扶，增强内生动力，分层分类帮扶欠发达地区，健全乡村振兴重点帮扶县支持政策，确保不发生规模性返贫致贫。

我们将持续深入学习贯彻习近平总书记关于促进城乡融合发展的重要论述和指示批示精神，全面落实党中央决策部署，在全国人大及其常委会的监督支持下，不断推动各项政策措施落到实处，推进城乡全面融合、共同繁荣，为中国式现代化提供坚实支撑。

国务院关于灵活就业和新就业形态劳动者 权益保障工作情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

人力资源和社会保障部副部长 吴秀章

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会报告灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作情况，请审议。

维护好灵活就业和新就业形态劳动者权益，事关高质量充分就业，事关社会和谐稳定。习近平总书记多次对灵活就业和新就业形态劳动者权益保障作出重要指示批示，为我们提供了根本遵循和行动指南。党的二十大报告强调，要完善劳动者权益保障制度，加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。党的二十届三中全会提出，加强劳动者权益保障，健全新就业形态劳动者社保制度。党的二十届四中全会明确，推动灵活就业、新就业形态健康发展。全国人大常委会高度关注灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作，将其列入《全国人大常委会 2025 年度监督工作计划》，给予大力指导和支持。各地区各有关部门深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，持续加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作。

一、基本工作情况

灵活就业和新就业形态已成为我国劳动者就业增收的重要渠道。据测算，我国灵活就业人员规模已超过 2 亿人。近年来，各地区各有关部门

持续加强党建引领，健全制度机制，优化基本公共服务，妥善处理矛盾纠纷，权益维护工作取得积极进展。

（一）坚持问题导向，补齐制度短板。一是加强制度顶层设计。推动以中共中央、国务院名义印发《关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见》，对提升劳动者权益保障水平、健全灵活就业和新就业形态劳动者社会保障制度作出明确部署。印发《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》以及休息和劳动报酬权益保障、劳动规则公示、权益维护服务等系列指引指南，合理界定企业劳动保护责任，明确新就业形态劳动者基本劳动权益。二是健全行业用工规范。出台重点群体权益保障相关政策措施，维护外卖员、快递员、网约车司机、货车司机合法权益。发布《网络交易平台收费行为合规指南》，规范平台收费行为。推进互联网信息服务算法备案工作，提升平台算法透明度。三是支持地方探索实践。推动各地结合实际，探索创新工作举措，围绕加大场地资金支持、加强就业服务、做好社保经办工作等出台一系列支持政策。有关地方先行先试，出台《安徽省新就业形态劳动者劳动权益保障规定》《厦门经济特区网约配送员劳动权益保障若干规定》等地方性法规。

（二）强化指导监督，压实用工责任。一是

摸底掌握企业用工情况。探索通过定期调度、新就业形态劳动报酬重点调查、职业伤害保障数据归集、快递行业用工监测试点等方式，掌握头部平台企业和快递企业用工规模、用工形式、用工责任履行、从业人员工作时长和收入变化等情况，夯实监管基础。二是加强行政指导监督。强化部门联合约谈，实施新就业形态劳动者劳动权益保障水平提升、货车司机护航、阳光抽成、平台收费治理攻坚等专项行动，指导企业公开发布保障货车司机合法权益自律公约，督促平台企业和快递企业依法合规用工，落实对平台用工合作企业用工的监督责任。据统计，新就业形态劳动者劳动权益保障水平提升专项行动期间，全国累计检查 7.9 万家企业用工情况，约谈企业 8652 家次，处理违法行为 1.4 万次。三是开展算法综合治理。围绕平台算法损害劳动者报酬、休息、劳动安全、知情权和参与权等基本权益问题，开展网络平台算法典型问题治理专项行动，组织对平台协议“全面体检”，督促头部平台企业深入自查整改，规范报酬支付规则，降低抽成比例，取消、降低扣罚款，落实恶劣天气劳动保护，限制最长工作时间，防范过度劳动，推动优化平台劳动规则，提高算法公平性。四是畅通劳动者诉求表达。支持工会组织建会入会工作，指导企业通过举办恳谈会、开通服务热线、开展集体协商、畅通申诉渠道等，建立与劳动者常态化沟通机制，充分听取劳动者意见，改进平台规则和算法。目前，快递、外卖、货运等行业已签订集体合同 3576 份，覆盖平台企业及其合作企业 1.32 万家。

（三）创新保障模式，完善社保制度。一是积极推进职业伤害保障试点。在工伤保险制度框架下，结合新就业形态特点，提出按单计费、每单必保的职业伤害保障模式，于 2022 年启动试点工作。截至 2025 年 10 月底，试点企业共 11

家，试点省份达 17 个，累计 2325 万人参保，实现了试点范围内新就业形态劳动者应参尽参。二是畅通参保缴费渠道。推动各地普遍放开灵活就业人员在就业地参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险渠道。截至 2024 年底，灵活就业人员参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险的人数分别达 7057 万人、6615.9 万人。三是优化灵活就业人员参保政策。结合灵活就业特点，在缴费方式上给予灵活就业人员更多倾斜，减轻缴费负担，便利参保缴费和社保关系转移接续。研究进一步促进灵活就业人员和新就业形态劳动者参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险的政策措施。四是将灵活就业人员纳入生育保险覆盖范围。大力推动将参加职工基本医疗保险的灵活就业人员、农民工、新就业形态劳动者纳入生育保险覆盖范围，并指导各地积极探索适合灵活就业人员特点的参保缴费方式。

（四）优化服务联系，提升服务水平。一是持续完善就业服务措施。因地制宜加强 8900 多家零工市场规范化建设，拓宽“线上+线下”求职招聘信息发布渠道。推动就业公共服务下沉基层，提供“用工直招”“送人到岗”“就业大篷车”等服务，帮助劳动者尽快上岗就业。完善落实创业担保贷款、一次性创业补贴、税费减免等创业扶持政策，建设创业载体近 1 万家。二是促进劳动者技能提升。制定公布职业培训需求指导目录，依托零工驿站等广泛摸排培训需求，实施大规模职业技能提升培训行动和“技能照亮前程”培训行动，探索新就业形态职业培训模式，便利劳动者提升职业技能。三是优化工作生活服务。指导各地积极建设城市党群服务中心、工会驿站、司机之家等，常态化开展送温暖、送清凉、体检、法律服务、心理疏导等暖心服务，加强对劳动者的关心关爱。目前全国已建工会驿站 18 万个、货车司机之家 2187 个，较好解决了劳

动者“吃饭难、喝水难、休息难、如厕难”等现实问题。

（五）多元化解矛盾，及时处置纠纷。一是畅通劳动者维权渠道。开通运行全国根治欠薪线索反映平台微信小程序，方便维权“网上办”“扫码办”。组织开展法律援助“安心行动”，围绕劳动关系、劳动报酬、保险保障等提供精准服务。提升各地 12345、12333、12328 等热线服务质效，开通网上维权渠道，提供智能政策咨询、智能维权申请、线上调解仲裁等，提高问题响应率和解决率。二是加强新就业形态劳动纠纷一站式调解。探索劳动争议调解与人民调解、司法调解联动的多元调解工作机制，在全国建立 3000 余家一站式调解组织，构建起覆盖全国的多元联合调解工作网络。三是强化办案指导和裁审衔接。会同最高人民法院发布新就业形态劳动争议典型案例，明确“事实优先”的劳动关系认定原则，将“支配性劳动管理”作为劳动关系的裁判标准，指导各地统一裁审尺度，纠正企业规避用工责任的突出问题。四是加大执法和监督力度。综合运用行政执法、督促指导、维权协调等方式，及时查处违法行为，重点整治拖欠报酬和运费、随意调整报酬标准和派单规则、过高抽成、强制普通劳动者注册个体工商户等突出问题，及时化解矛盾纠纷。

总的看，在各方共同努力下，灵活就业和新就业形态劳动者权益保障水平稳步提高。劳动报酬拖欠风险持续保持在较低水平，职业伤害保障试点较好解决了劳动者的后顾之忧，劳动者的获得感、幸福感、安全感明显提升。

二、面临的形势和问题

当前，灵活就业和新就业形态劳动者人数仍在快速增多，收入不稳定、劳动保障不足的问题仍一定程度存在，仍需进一步完善制度机制，持

续改革优化。

（一）治理体系需进一步健全。平台企业具有总部模式、全国布局、跨行业经营的特点，现行行业治理、属地管辖的监管体系还不够完善。“管行业必须管权益”的行业监管职责尚需进一步压实，平台规则和算法监督管理需进一步加强，跨地区协同治理机制需进一步健全。

（二）权益保障需进一步加强。灵活就业和新就业形态具有劳动者群体构成复杂、就业形式多样，企业用工主体多元、用工链条长等特点，平台企业及其合作企业的用工责任需进一步厘清，基层劳动保障监察和劳动人事争议仲裁力量需进一步增强。

（三）社会保险覆盖面总体不高。灵活就业和新就业形态劳动者参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险的比例不高，职业伤害保障覆盖范围需进一步扩大。

（四）法律法规亟待完善。由于平台企业用工形式新、新就业形态劳动者就业方式新，且在不断发展变化，现行劳动法律滞后于企业用工方式变化，劳动者在法律层面的权益保障不足，企业规避用工责任缺少相应法律规范。

三、下一步工作考虑

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，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，坚持问题导向、分类施策，着眼当前、立足长远，适应灵活就业和新就业形态发展变化和不同行业特点，进一步完善相关制度机制，保障从业人员权益，推动灵活就业、新就业形态健康发展。

（一）着力强化协同治理，健全常态化监管机制。以加强新兴领域党的建设为引领，构建部门协同、上下联动的工作机制，明确有关部门监管职责，凝聚工作合力。建立平台企业用工情况

报告制度，健全跨地区、跨行业联合监管机制，加强劳动保障监察队伍建设，健全劳动者权益保障联合激励惩戒制度。支持工会组织建会入会工作，拓宽服务范围，加强团结凝聚服务。

（二）着力保障基本权益，优化就业公共服务。加大监管力度，提升监察执法效能，维护新就业形态劳动者劳动报酬、休息、劳动安全、知情权和参与权等基本权益。完善平台劳动规则和算法监管制度，推动开展平台劳动规则和算法协商，探索完善新就业形态劳动者参与企业民主管理和集体协商的路径方法。持续优化就业公共服务，拓宽灵活就业人员就业渠道。持续提供职业技能培训服务，支持劳动者提升技能水平。继续加强户外劳动者服务站点建设，稳步提高公共服务保障水平，不断改善劳动者工作和生活条件。

（三）着力社保提质扩面，优化参保缴费办法。用3年左右时间，推进职业伤害保障广覆盖，稳步扩容省份、新增企业、拓宽行业。研究完善促进灵活就业人员参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险相关办法，完善缴费方式，探索由平台企业承担部分社会保险缴费责任的可行性，增强政策灵活性和包容性。持续推进全民参保计划，针对灵活就业人员最关心的“能参、能转、能中断”等加强政策宣传，提高参保意愿，不断优化社保公共服务平台功能，提升参保和享

受待遇便捷度。

（四）着力防范矛盾风险，维护社会和谐稳定。强化对企业的用工指导，从源头上防范矛盾风险。畅通投诉举报渠道，引导劳动者依法理性维权。推动企业广泛设立劳动争议调解委员会，力争将矛盾纠纷化解在基层。持续推进一站式调解工作，凝聚劳动争议调解、人民调解、司法调解工作合力，将矛盾化解在早、化解在小。强化裁审衔接，明确裁判规则，发挥典型案例指导作用，做实定分止争。在重要时间节点开展风险摸排，加强监测、及时处置涉灵活就业和新就业形态矛盾风险。加强正面宣传，引导企业积极履行社会责任，营造关心关爱灵活就业和新就业形态劳动者的良好社会氛围。

（五）着力完善制度机制，加快推进立法工作。抓紧出台新就业形态劳动者权益保障办法，进一步完善灵活就业和新就业形态劳动者权益保障制度。推动加快出台医疗保障法，在专项法律法规中补齐相关从业人员权益保障短板。加快研究互联网平台价格行为规则，研究制定网络平台道路货物运输经营服务管理规定等文件，实施外卖平台服务管理基本要求，规范行业和企业经营行为。总结评估现行政策执行情况，以健全分类分层的权益保障制度和明晰平台企业、合作企业、劳动者权责利关系为目标，适时修订劳动保障相关法律法规。

全国人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国节约能源法》 实施情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大常委会副委员长 肖捷

全国人民代表大会常务委员会：

节约资源是我国的基本国策，国家厉行节约，反对浪费。节约能源法是全面规范各领域节能工作的重要基础性法律，自 1998 年 1 月 1 日起施行，于 2007 年进行了全面修订。根据全国人大常委会 2025 年度工作要点和监督工作计划，全国人大常委会执法检查组对《中华人民共和国节约能源法》实施情况开展了检查。现将主要情况报告如下：

一、开展节约能源法执法检查 是贯彻落实党中央决策 部署的重要举措

习近平总书记高度重视节能工作，指出要一以贯之坚持节约优先方针，更高水平、更高质量地做好节能工作，用最小成本实现最大收益。党中央提出实施全面节约战略，围绕节约能源作出一系列重大决策部署。党的二十届四中全会强调，要加快建设新型能源体系，积极稳妥推进和实现碳达峰，加快形成绿色生产生活方式，加快经济社会发展全面绿色转型。全国人大常委会今年对节约能源法实施情况开展检查，是贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署的

重要举措，对于新形势下坚持节约优先方针，将节能工作贯穿于经济社会发展全过程和各领域，统筹节约能源与环境保护，推动绿色发展，具有重要意义。

全国人大常委会成立节约能源法执法检查组，由肖捷、郝明金、张庆伟三位副委员长担任组长，分别带队赴湖南、广东、广西、四川、天津、江苏等 6 省（区、市）开展实地检查。全国人大常委会委员、财经委主任委员钟山担任检查组副组长，财经委副主任委员郭树清、史耀斌、易炼红、许宏才、田国立、于春生，财经委委员朱明春、庄毓敏、刘修文、张兴敏、侯永志、蹇芳莉、蔡玲、蔡继明和部分全国人大代表参加执法检查。检查组委托北京、河北、山西、吉林、上海、重庆等 6 省（市）人大常委会对本行政区域内节约能源法实施情况进行检查。

本次执法检查工作有以下四个特点：一是全面深入了解情况。检查组广泛听取有关中央国家机关、地方政府、企业、居民关于法律实施情况的意见，全面了解工业、建筑、交通运输、公共机构、重点用能单位和新兴领域节能工作开展情况。就城市照明、社区居民节能、节能监察队伍等问题深入基层开展抽查。二是广泛征求人大代

表意见。通过全国人大财经委联系代表工作机制，征求了 688 名人大代表对本次执法检查的意见，认真了解代表身边的节能工作开展情况。邀请全国人大代表参加实地检查，充分听取代表的意见和建议。三是开展法律评估、大数据分析和课题研究。检查组委托国家节能中心对法律实施效果开展评估，委托国家信息中心对法律实施情况开展大数据分析，委托国家发展改革委能源研究所对法律实施中的若干重点问题开展课题研究，为全面深入了解法律实施情况提供有力支持。四是检查法律实施情况与修改法律相结合。节约能源法（修改）已列入十四届全国人大常委会立法规划，在检查法律实施情况的同时，检查组注意听取各方面对法律修改的建议，认真提炼节能工作中的经验做法，为完善法律制度、落实全面节约战略提供支撑。

在执法检查中，国家发展改革委等有关部门高度重视，积极配合，地方人大给予大力支持，新闻媒体积极做好相关报道工作。本次执法检查形成 3 份前期调研报告、3 份实地检查报告、6 份委托检查报告、1 份法律评估报告、1 份大数据分析报告、1 份课题研究报告，为起草执法检查报告奠定了坚实基础。

二、节约能源法的实施 取得显著成效

在党中央坚强领导下，国务院和地方各级人民政府高度重视节约能源法的贯彻实施，扎实推进各领域节能工作，推动提高能源利用效率，法律实施取得显著成效。2007 至 2024 年，全国万元 GDP 能耗累计降低 43.0% 左右，累计节能量约 23 亿吨标准煤。党的十八大以来，全国万元 GDP 能耗累计下降 27.2%，是全球能耗强度降低最快的国家之一，以年均 3.3% 的能源消费增速支撑了年均 6.1% 的经济增长，为新时代经济

社会持续健康发展和社会全面进步提供了有力保障。“十四五”前四年，全国万元 GDP 能耗累计降低 11.6%，综合研判预计可完成“十四五”规划纲要确定的降低 13.5% 的约束性目标。

（一）深化法治建设，依法推进节能工作的意识和水平全面提高。一是完善配套政策法规。国务院发布《民用建筑节能条例》《公共机构节能条例》等配套法规，工业、建筑、交通、公共机构等重点领域出台 800 余件部门规章和政策文件，各地因地制宜出台 2000 余件相关法规规范性文件，形成以节约能源法为统领，工业、建筑、交通、公共机构等领域和地方性法规为配套的较为完善的节能法律法规体系。二是加强规划引导。国务院以五年规划为周期，发布节能减排综合工作方案，并根据节能工作进展加力部署。省级政府以节能规划为引领完善节能政策体系，进一步明确节能目标、重点工作等，推动下级政府将节能工作纳入发展规划和年度计划。三是依法开展基础性工作。完善能源统计制度，开展能源计量审查，构建由重点行业能耗限额标准、用能产品能效标准等强制性国家标准和推荐性国家标准组成的节能标准体系，完善节能检验检测监管体系。四是开展多种形式普法宣传。节能管理部门向用能单位和个人发放节能相关法律法规、政策标准，推动将学法守法用法融入日常生产管理。结合年度全国节能宣传周活动，宣介法律政策，增强全民节能意识。山西省每年组织两次以上全省节能法律政策培训，推动形成崇尚节约、合理用能的社会风尚。

（二）强化机制建设，节能工作监督管理质效不断增强。一是健全节能管理体制机制。严格实施节能目标责任制和节能考核评价制度，省级政府每年向国务院报告节能目标责任的履行情况，考核结果作为对省级政府领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。出台《重点用能单

位节能管理办法》，先后组织开展“千家企业节能行动”“万家企业节能低碳行动”“重点用能单位‘百千万’行动”等专项行动，抓紧抓实重点用能单位节能工作。北京市建立对各区县、各行业主管部门和重点用能单位的三级节能目标责任制，压实节能工作责任。二是加强重点项目管理。对高耗能、高排放项目建立联审会商机制，实施清单管理，对拟建、新建项目加强源头把关，对存量项目加快改造升级。发布《固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法》，建立项目审查权限动态调整机制。三是建立能效标识管理制度。截至 2025 年，已公布 18 批实行能源效率标识的产品目录及相关实施细则，从 2005 年覆盖冰箱、空调 2 类产品扩展至 5 大领域 47 类产品，涉及 2.6 万多家生产企业，标识样式从静态标签升级为智慧二维码，助力消费者“按级选购”，推动高效节能产品普及。四是节能监管执法持续加力。出台《节能监察办法》《工业节能监察办法》，制定年度节能监察计划，组织开展节能监察。工业领域累计对 4 万余家企业开展专项节能监察，督促企业依法依规合理用能。天津市创建以信用为基础的新型监管机制，根据节能信用等级实行分级分类监管。

（三）推进重点领域节能，能源利用效率持续提升。一是工业节能扎实推进。贯彻落实法律关于实行有利于节能和环境保护的产业政策 and 合理调整产业结构的有关要求，建立健全粗钢、水泥、平板玻璃等工业产品的产能监测机制，严格执行有关行业产能置换政策。实施工业能效提升专项行动，建立重点工业产品产能预警机制，对重点行业领域开展节能服务诊断，发布重点行业能效“领跑者”企业 206 家、国家绿色数据中心 246 家，推进工业绿色微电网、数字化能碳管理中心建设应用，引导企业实施节能改造。二是建筑节能积极拓展。稳步推进既有建筑节能改造和

绿色建筑推广应用，大力发展绿色建筑、超低能耗建筑。2024 年全国新建绿色建筑面积占城镇新建建筑面积比例超过 97%。四川省“十四五”以来完成既有居住和公共建筑节能改造面积超 4600 万平方米，建成超低、近零能耗建筑 84 万平方米。三是交通节能稳步实施。全国交通运输结构持续优化，2024 年全国铁路货运总发送量、水运完成营业性货运量比 2019 年分别增长 17.3% 和 31.3%，提升了交通运输整体能效。运输工具绿色转型稳步推进，2024 年新能源汽车新车销售达到新车总销售量的 40.9%，充电站超 15 万个，新能源城市公交车占比达 82.7%。四是公共机构节能强化示范引领。对各级公共机构进行年度节能考核，广泛创建节约型机关，积极推行能耗定额制度，推动公共机构能耗水平持续下降。2024 年全国公共机构单位建筑面积能耗、人均综合能耗较 2020 年分别下降 4%、5.1%。印发关于鼓励和支持公共机构采用能源费用托管服务的有关意见，引导各地积极开展合同能源管理探索。江苏省“十四五”以来实施 842 个合同能源管理项目，年节能量 7.8 万吨标准煤，年节约费用 1.8 亿元。

（四）推广节能技术，节能领域科技赋能成效显著。完善节能技术研发推广体系，形成政府多层级统筹，企业、科研机构、高校多主体联动，跨学科、跨领域的协同创新机制。一是大力推动技术创新。一批具有自主知识产权和显著带动作用的节能关键共性技术取得阶段性突破。大数据分析报告显示，节约能源法实施后节能技术领域创新积极性高涨，创新活跃度升高，2008 至 2023 年节能专利占有所有专利的比重从 4.0% 上升到 10.7%；截至 2025 年 6 月，全国节能相关企业总数达 54 万家，涉及装备制造、材料生产、工程施工、技术服务等节能产业链多个环节。二是持续推广先进技术。先后编制发布 10

批《国家重点节能低碳技术推广目录》、2 批《绿色技术推广目录》，通过技术对接交流会、推广应用现场会等方式，累计推广 1700 余项技术。变频电机、高效锅炉等通用高能效设备市场覆盖率不断提高，水泥行业低温余热发电技术普及率超过 80%。三是加快推进设备改造。有序推动煤电机组节能降碳改造、供热改造、灵活性改造“三改联动”，提升煤炭清洁高效利用水平。加快推进老旧设备改造，2024 年安排资金支持工业、用能、交通运输、老旧电梯等领域设备更新项目 4600 多个，重点领域设备更新超 2000 万台(套)，形成节能量约 2500 万吨标准煤。四是积极探索数智赋能。各地运用人工智能、大数据、云计算等数智化手段探索节能新途径，发展节能新模式、新业态。深圳市整合 59 家运营商建立虚拟电厂，聚合分散电力负荷，引导用电需求错峰、车网互动削峰，最大日内调节能力达 100 万千瓦。五是强化节能技术支撑能力。加强节能低碳合格评定体系建设，发布 24 项重点行业能源管理体系认证认可行业标准，在建筑材料等重点用能领域建设 9 家国家节能产品质检中心。

(五) 完善激励机制，配套政策举措更加健全。一是充分发挥价格调节引导作用。民用领域全面推行居民阶梯电价制度，完善高耗能、高排放行业阶梯电价，因地制宜扩大峰谷电价差，对不满足能耗限额标准要求的高耗能企业实行惩罚性电价。湖南省根据企业产品的能效水平实行差别电价政策，差额电费专项用于支持企业节能降碳技术改造。二是发挥财政资金引导作用。通过中央节能专项支出、中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债等资金渠道，支持节能改造和用能设备更新。各地按照法律要求设立节能专项资金，支持电力、钢铁、有色、建材、化工等重点行业节能改造，推动提高能源利用效率。推行节能产品政府采购制度，对计算机、制

冷空调、照明设备等 10 类节能产品实行政府强制采购，对投影仪、电机、便器冲洗阀等 12 类产品实行优先采购。三是落实税收优惠政策。对节能项目和节能专用设备实施企业所得税优惠，对太阳能电池、燃料电池等节能环保电池和符合条件的涂料免征消费税。四是加强绿色金融支持。出台关于绿色金融、绿色信贷、能效信贷等方面的一系列政策文件，开展金融机构绿色金融评估，引导金融机构为节能降碳改造和产业化项目提供融资支持。广东省“十四五”以来绿色贷款年均增长 39.7%，2024 年底绿色贷款余额达到 3.7 万亿元。

三、贯彻节约能源法存在的 主要问题和困难

在节约能源法实施取得显著成效的同时，也要清醒看到，我国总体能源利用效率还不够高，在节能意识、工作力度、技术推广、产业发展、激励措施、制度体系等方面还存在一些问题和困难。

(一) 部分地方对节能工作的重视程度有所减弱。近年来，部分地方对节能工作重要性的理解存在偏差，重视程度有所减弱，节能工作成效不彰。一是对节能工作的重视程度下降。不少地方对节能工作的组织领导有所弱化、节能措施不够有力，对新形势下如何进一步做好节能工作思路不清、办法不多。“十四五”前三年，部分省份单位地区生产总值能耗不降反升。二是对“两高”项目管控力度不足。一些地方高耗能、高排放项目投资冲动抬头，对淘汰落后制度执行情况、强制性能耗限额标准执行情况、固定资产投资项目节能审查等节能制度政策的落实情况缺乏跟踪监督，对“两高”项目以及重复投资项目的制约不足。有的地方片面顾及经济增长，对节能违法行为执法不严。三是用能单位节能动力不

强。有的用能单位对节能工作重视不够，责任落实不到位，将节能视为“非必要的改善型需求”，不少存量项目、用能设备能效偏低。囿于部分节能设备与技术前期投入大，回报周期长，企业在节能方面的投入意愿不强。四是居民节能意识有待提高。大功率家用电器日益增多，待机能耗浪费普遍，农村低效炉具灶具以及老旧家电占比高，缺乏能够引导千家万户日常节能的有效措施。五是节能执法力量薄弱。2018 年机构改革以来，部分地区对节能监察职责进行了调整，省、市、县三级节能监察机构普遍存在撤并、划转情况。一些地方节能监察专门力量减弱，综合执法部门开展节能监察的专业化水平不高，无法覆盖重点用能单位的常态化监管，事中事后监管存在短板。

（二）节能管理体制机制还需健全。节约能源法规定政府和有关部门部署、协调、监督、检查、推动节能工作，但体制机制方面还有薄弱环节。一是部门节能责任有待进一步厘清。行业层面的责任分配和落实机制不够清晰，部门节能责任未有效传导。节能主管部门与能源、建筑、交通等领域的管理部门和机构在节能责任方面存在职责交叉。地方节能审查、节能中心设置等有的在发展改革部门，有的在工业和信息化部门，节能全流程监管协调不够。二是固定资产投资项目节能评估和审查制度落实不理想。部分省份把综合能源消费量在 1 万吨标准煤以下的固定资产投资项目节能审查权限下放到地级市甚至县级，但有的基层部门轻视节能管理责任或节能审查能力不足，出现未批先建、用能设备未达能效标准要求等问题，事中事后监管存在薄弱环节，部分项目实际运行与节能审查报告不符，未形成闭环管理。三是能效标识监管水平需要提升。目前实施的能效标识制度由生产者或进口商自我声明、备案，政府有关部门事后监管的力量不足，企业违

法成本低，能效虚标、伪造标识甚至销售未达标产品的违法现象时有发生。四是节能统计工作有待完善。由于国家和地区能耗数据需要通过全社会季度能耗核算以及编制年度能源平衡表确定，受限于相关部门基础资料提供时间，国家季度能耗核算以及能源平衡表编制时效难以满足节能考核评价的时效性需要，能源消费统计体系不健全。建筑领域能耗数据尚未形成独立统计，目前主要依靠模型测算，准确性需要提升。

（三）重点领域节能工作力度有待强化。节约能源法规定了重点行业、重点单位的节能要求，当前投资小、见效快的节能技术已得到推广，进一步提升能效仍需加大工作力度。一是工业节能进入“深水区”。经过多轮技术改造，燃煤发电、水泥、电解铝等技术装备及能效水平已经达到国际先进甚至领先水平，进一步节能的空间有限。冶金、石油化工、煤化工等用能场景实施电能替代难度较大，需要向数智赋能、精细化管理、园区综合优化等纵深挖掘。二是建筑节能推进难度大。住房和城乡建设部门主要管理新建建筑的设计和施工阶段，建筑运行节能监管职责不明晰。老旧建筑节能水平低、改造成本较高，实施主体不明确。老化供热管网等设施设备存量较大，热源绿色低碳化程度低，系统智能化调控水平不高，供热分户计量推进存在困难。一些景观照明存在“过度亮化”等问题。三是交通节能存在短板。交通运输结构有待进一步优化，多式联运发展滞后，综合交通运输效率偏低。新能源运输装备发展不充分，受置换成本、报废年限限制等因素影响，有的地方新能源车替代进程缓慢，清洁能源货运车辆因购置成本高、续航里程短等问题，尚未实现规模化发展。四是公共机构节能有待加强。部分公共机构重点用能设备能效等级不高、更新不够及时，日常用能管理方式粗放，在采用能源费用托管等方面有很大改善空间。五

是重点用能单位节能管理水平有待提升。有的重点用能单位对法律规定的节能岗位、节能培训、绩效考核等要求落实不到位，未认真履行能源利用状况报告法定义务，企业节能管理人员专业能力不强，节能工作成效不明显。

（四）节能技术研发推广仍需加力。节约能源法鼓励节能技术的研发和推广应用，但实践中节能技术研发、成果转化、推广应用等面临障碍。一是关键性技术研发有待突破。目前我国节能领域高价值专利与发达国家相比存在差距，例如建筑领域结构功能一体化、建筑自保温体系、节能隔声防火一体化等关键技术研发仍需突破。各级政府在支持节能技术研发方面的投入不能满足实践需要，企业节能技术研发动力不足。二是节能技术成果转化难。有的国家科研攻关项目存在民营企业难以深度参与、技术转化机制不畅、产学研结合不紧密、绿色技术边界不清晰等问题，影响了创新活力激发释放。三是部分节能技术推广进展缓慢。对节能重大装备和关键技术，缺乏权威的技术交流平台和有效的应用推广机制。现有推广资源和扶持政策集中于大型重点用能单位，大量中小型企业未被有效覆盖。节能技术信息更新缓慢，有的节能技术推广目录更新不够及时。有企业反映，节能技术条目以通用设备为主，缺乏针对细分应用场景的具体指导，“看得懂却用不上”。

（五）节能激励措施亟待优化。节约能源法规定了节能专项资金、税收优惠、金融政策支持、价格政策引导以及荣誉性奖励等多个方面的激励措施，实际工作中有些措施落实困难，未能充分调动积极性。一是节能专项资金支持不足。中央财政节能专项资金支持力度减弱，部分财政压力较大的地方安排节能专项资金的力量不足，有的地方没有安排专项资金。二是税收优惠执行受阻。部分地方税收减免的产品或项目清单覆盖

面有限，列入国家有关目录的节能技术产品税收优惠政策尚未完全落实，企业享受税收优惠的认定标准和流程复杂。三是阶梯电价梯度设置激励效应不强。有些地方落实企业差异化电价政策积极性不足，力度不够，效果不理想。居民阶梯电价调整不及时，对于居民节约用电的激励作用较小，居民分时电价政策实际执行范围有限。四是金融支持力度不够。节能量测量与验证的专业性和复杂性推高银行信贷评审难度，金融机构开展相关业务的意愿不强，对数字化转型、综合能源服务等新兴商业模式缺乏有效金融支持。

（六）节能服务和产业发展面临障碍。节约能源法规定国家支持推广电力需求侧管理、合同能源管理、节能自愿协议等节能办法，但由于缺乏配套管理规则，实践中节能产业发展不平衡，推行市场化机制受到阻碍。一是合同能源管理应用场景存在堵点。合同能源管理需对节能服务的内容、节能目标、项目资金来源、项目验收、所有权、项目风险及责任划分等各环节进行约定，专业性强且程序复杂。在推进公共机构采用能源费用托管服务中，部分地方政府部门对合同期限、履约管理等方面的政策理解有偏差，影响了托管项目的立项和实施。二是市场化机制有待健全。节能的市场激励效应不强，节能量认定方面缺乏制度规范，节能量的资产属性未被法律确认，用能单位节能带来的经济效益主要体现在节支，增收效果不明显，产生的“节能量”变现困难，无法形成稳定的收益预期。三是节能服务产业发展不平衡。东部沿海地区节能服务产业规模较大、盈利能力较强，西部地区产业规模总体偏小。从事节能服务的经营主体多而不强，上下游协同不够，节能服务产业链的竞争力和效率不高。

（七）节能法律制度体系需要进一步完善。检查中，有关方面反映，随着可再生能源快速发

展、新型能源体系逐步构建，现行节约能源法及其配套制度的相关规定难以适应当前能源结构快速调整的新形势。一是新兴用能领域节能管理仍需加强。现行法律未对信息通信、算力设施、储能等新兴用能领域作出专门规范，实践中对新兴用能领域的监管缺乏上位法的有力依据和可操作的强制性规范。二是能源生产领域节能制度有待完善。现行法律未对能源生产环节的节能要求作出专门规范，实践中能源加工转换、储运、回收利用等环节存在能量转换效率不高、余能回收不足等问题，需要完善相关制度。三是新能源开发利用节能的制度有待建立健全。风电、光伏等新能源开发利用过程中，伴随资源和能源消耗，同时受跨区域输电能力有限、储能技术协同不足等制约，装机规模与消纳能力尚未实现完全匹配，弃风弃光现象较多，缺乏相关节能制度规范。

四、我国节能工作面临的新形势

“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位，是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，对节能工作提出了更高要求。

（一）维护国家经济安全、建设现代化经济体系，需要节能提供基础支撑。我国作为最大的发展中国家，要实现经济实力的大幅跃升，基本实现社会主义现代化，离不开能源供给的有力支撑。我国人均能源资源禀赋严重不足，新能源的安全可靠替代能力尚未完全形成，现有能源体系依赖化石能源的状况短期内难以改变，且对外依存度较高。当前，世界变乱交织、动荡加剧，地缘冲突易发多发，能源供应形势严峻复杂，保障能源安全、经济安全面临更大挑战。以节能为基础支撑，向集约高效型用能方式加快转变，对降低能源供应风险、保障经济安全的作用更加突出。必须增强底线思维和危机意识，在加快建设

新型能源体系的同时，实施节约与开发并举、把节约放在首位的能源发展战略。

（二）促进产业提质升级、发展新质生产力，需要以节能为重要抓手。新质生产力是先进生产力，需要依赖技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级实现发展。通过技术革新、工艺改进、设备改造，降低能源消耗水平，减少对各种生产物资的消耗占用，提升整体能源产出效率，对于产业提质升级和发展新质生产力，既是重要目标，也是内在要求。节能和绿色低碳产业的培育壮大，还将为新质生产力发展提供新动能。我国是制造业大国，以节能为抓手，以节能促发展，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展，有利于我国加快建设现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基。

（三）推进新型城镇化、满足人民对美好生活的向往，需要厉行节约。2024 年我国城镇化率已达 67%，深入推进新型城镇化，推动城乡融合发展，缩小城乡、地区间基础设施和基本公共服务差距，提高农村转移人口市民化质量，需要能源供应有力支撑。近年来我国居民能源消费持续增长，连续多年超过工业能耗增速，2024 年居民生活用能约 8 亿吨标准煤，占能源消费总量的 13%。作为拥有 14 亿人口的发展中大国，要实现人均国内生产总值达到中等发达国家水平，满足人民对美好生活的向往，必须改变粗放发展模式，坚持节约集约原则，优化城镇布局，提高城镇建设管理水平，增强居民节约意识，走中国特色的新型城镇化道路。

（四）数字经济发展为节能工作带来新的挑战与机遇。数字经济正在成为引领全球经济和社会变革的关键驱动力。我国数字经济快速发展，规模总量已居世界第二，助推经济社会高质量发展的作用日益凸显。随着算力设施快速布局，其全口径用电量在“十四五”时期保持年均近

20%的增速，年用电量超过 2500 亿千瓦时，成为快速增长的重点用能领域，迫切需要建立完善适应新兴产业发展的节能管理制度体系。与此同时，新一代信息技术的发展赋能，科技创新和产业创新的深度融合，用能实时监测、精准分析、动态优化和智能调控技术的应用，大幅提升了节能管理的精细化、智能化水平，也将为节能工作开拓新路径、释放新潜力。

（五）实现“双碳”目标要求，为节能工作赋予了全新的历史使命。2020 年我国向国际社会作出我国二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值、努力争取 2060 年前实现碳中和的重大宣示，作出到 2030 年单位国内生产总值二氧化碳排放比 2005 年下降 65%以上的承诺。今年 9 月 24 日，向国际社会发布我国新一轮国家自主贡献目标，覆盖全经济范围、包括所有温室气体，提出“到 2035 年，中国全经济范围温室气体净排放量比峰值下降 7%—10%，力争做得更好。”实现这一目标，任务非常艰巨。节能是实现源头减碳最直接、最有效、最经济的路径。据有关机构测算，2006 至 2023 年节能对二氧化碳减排的贡献率达到 80%以上，实现 2030 年前碳达峰目标，“十五五”期间节能的贡献率要力争达到 50%左右。因此，更高水平更高质量做好节能工作，将有力推动实现“双碳”目标。

五、进一步推动节约能源法的贯彻实施

要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，把节能更好贯穿于经济社会发展的全过程和各领域。

（一）强化节约优先战略，发挥节能对高质量发展的推动作用。在新形势下，必须强化节能对保障能源安全、保护生态环境、推动高质量发展的作用。一是统筹推进节能与降碳。适应新任务新要求，把节能作为推动实现“双碳”目标的关键举措，建立健全碳排放双控制度体系。二是加强规划约束。将节能和降碳要求统筹纳入“十五五”国民经济和社会发展规划、年度计划以及相关的专项规划，明确“十五五”节能和提高能效目标，将单位 GDP 能耗下降率纳入“双碳”综合评价考核办法。三是加快构建新型能源体系。持续提高新能源供给比重，着力建设新型电力系统，坚持风光水核等多能并举，统筹就地消纳和外送。提升可再生能源消费比重，建立可再生能源消费的最低比重目标。重点控制化石能源消费，推动实现煤炭、石油消费达峰。四是加快能源体制改革。深化电力体制改革，完善绿色电力交易机制，深化新能源上网电价市场化改革。推动城镇供水、供气、供热行业改革，建立有利于节能的经营机制和收费机制。

（二）健全节能管理机制，推动形成全社会节能工作合力。统筹谋划、一体推进节能责任体系、制度体系、政策体系建设，深入开展节能工作。一是完善节能工作机制。明确相关部门的节能监督管理责任，严格落实“管行业必须管节能”职责，对于涉及多个主管部门的事项，加强工作协调，细化责任清单。严格落实固定资产投资项目节能审查制度，严格履行节能审查职责，强化节能审查验收管理，加强节能审查事中事后管理。二是明确重点领域节能工作责任。工业领域要充分发挥节能降碳主力军作用，推动传统制造业加快绿色转型升级。建筑领域要严格执行新建建筑节能标准，结合城市更新大力推动既有建筑节能改造，强化建筑设计、建造、运行、拆除全生命周期节能管理。交通领域要以构建绿色低

碳的交通运输体系为抓手，推动交通基础设施绿色低碳发展，大力发展公共交通，推广节能低碳型交通工具。公共机构领域要进一步发挥示范引领作用，节能节水节材同步推进，持续开展节约型公共机构示范单位创建，实施能耗定额管理，降低单位建筑面积能耗水平。信息通信、数据中心等新兴用能领域要逐步构建系统完备的节能管理体系，推动新兴产业在较高节能起点上绿色低碳发展。在居民生活、农业农村领域倡导节能低碳，推动实现个人参与、企业推动、社会共治的节能新格局。三是压实重点用能单位节能管理责任。修订重点用能单位管理办法，动态更新重点用能单位名录，落实重点用能单位节能目标责任，建立用能设备更新台账，制定实施节能改造计划。构建绩效导向、可持续、可预期的激励政策体系，对超额完成节能目标的经营主体给予激励，进一步激发节能内生动力。四是提升节能监察执法效能。进一步聚焦重点行业领域和重点区域开展节能监察，加强节能监察执法力量配备，开展执法能力提升培训，提高执法人员专业水平，将发现问题与督促整改相结合，推动用能单位依法用能、合理用能，真正做到节能工作有人管、管得好。

（三）夯实节能工作基础，提升节能管理水平。重点健全节能标准体系，强化能源计量管理，扎实做好能源统计与数据核查工作，确保各项任务精准落地、取得实效。一是完善节能标准修订机制。完善标准管理机制，健全节能标准体系，加快补齐新型基础设施、新兴产业等领域节能标准短板。完善能源核算、检测认证、评估、审计等配套标准。加快节能标准更新升级，抓紧修订一批重点行业能耗限额标准、用能产品能效标准，强化标准倒逼引领作用。严格规范能效标识管理，加大监督检查和打击违法力度，提升企业合规标注意识。二是加强能源计量与统计核算

工作。督促企业依法配备能源计量器具，并依法开展检定校准。加强对重点用能单位的计量审查力度，完善能源统计制度和方法，建立能够客观反映各地区能效水平、工作成效的节能统计体系。提高源头数据质量，完善能源统计方法，提高能源统计的准确性、及时性。三是加强节能人才队伍建设。将节能纳入国民教育体系，鼓励高等院校和职业学校开设节能专业课程。探索推进能源管理师等水平评价类职业资格制度。鼓励各类机构规范有序开展社会化节能培训，多层次提升节能专业化水平。

（四）完善节能政策体系，激发节能内生动力。推进节能市场体系建设，运用市场化机制形成有效激励约束机制。一是优化财税政策支持。加强对重点行业实施节能技术改造的支持力度。完善绿色采购机制，鼓励社会各领域在项目招标采购过程中提出节能要求，优先采购节能技术、产品、设备。督促地方严格落实各类税收优惠政策，做到“应享尽享”。二是强化价格引导。对钢铁等主要耗能行业的企业，综合考虑能效、环保绩效水平等因素实行差别化电价政策，充分发挥价格信号在调节能源消费、推动节能提效中的杠杆作用。通过完善差别化电价、阶梯电价、峰谷分时电价等制度，引导用户合理调整用能方式。三是加强绿色金融支持。持续扩大绿色信贷、债券发行规模，充分发挥各类绿色发展基金的支持作用。引导金融机构开发绿色金融产品，为符合条件的节能技术研发、节能产品生产以及节能技术改造等项目提供金融支持。支持民营企业发行绿色债券或者获得绿色信贷。四是建立健全市场化机制。推进合同能源管理，引导机关、医院、学校等公共机构积极采用能源费用托管等合同能源管理方式实施节能改造。

（五）强化科技创新引领，大力培育发展节能服务产业。加快节能技术推广应用，培育专业

化服务市场，加大重点领域用能管理，推动重点用能单位更好发挥节能降耗主力军作用。一是大力支持节能科技创新。支持节能技术研发、试验、计量、检测、认证等公共服务平台建设，开展节能新材料、新技术、新装备攻关。支持虚拟电厂、车网互动等新业态的发展。二是加强节能技术推广应用。引导各类机构开展节能技术遴选工作，动态更新节能技术目录。加快建设节能技术产学研用一体化平台，推动技术展示、供需对接和工程化示范，促进节能产业链、供应链协同创新，加快技术创新成果的转移转化。三是发展壮大节能服务产业。引导重点用能单位依法开展能源审计和能效诊断，强化结果应用，将能源审计结果与考核、认定、政策支持等挂钩，提升用能单位节能改造意愿。坚持新旧并举，以传统产业改造升级、新业态新模式培育为重点方向，推动节能服务升级。

（六）健全完善法治体系，提高节能工作法

治化水平。加强节能法治建设，统筹立改废释，强化法律实施，为加快经济社会发展全面绿色转型提供有力法治保障。一是加快推进节约能源法修改工作。深入研究法律实施中存在的重点难点问题，对执法检查中有关方面提出的修法意见建议，认真组织开展研究论证，汇聚各方面智慧和力量，高质量完成节约能源法修改工作。二是加快完善配套法规制度。梳理研究节能领域相关的部门规章、规范性文件和制度政策，将实践中比较成熟的制度规范和做法及时上升为行政法规。按照党中央对新时代节能降碳和生态环境领域法治建设的要求，适时修改有关法规制度政策。三是提高依法管理监督水平。加强节能法治宣传，坚持运用法治思维和法治方式解决节能领域问题，不断提升节能工作法治化水平。强化人大监督、审计监督、社会监督等各类监督贯通协同，形成整体监督合力。

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《中华人民共和国循环经济促进法》 实施情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

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：

发展循环经济是提高资源利用效率的必由之路，对于实现碳达峰碳中和目标，全面推进美丽中国建设，推动经济社会高质量发展，具有重大意义。以习近平同志为核心的党中央高度重视循环经济发展，作出一系列重大决策部署。为深入贯彻习近平总书记对发展循环经济的重要指示和党中央战略部署，全国人大常委会对《中华人民共和国循环经济促进法》实施情况进行检查，用法治力量推动循环经济高质量发展。执法检查组由全国人大常委会副委员长王东明、丁仲礼、何维任组长，全国人大常委会委员、环资委主任委员鹿心社任副组长，成员包括全国人大常委会委员、环境与资源保护委员会组成人员、全国人大代表等 27 人。7 月 7 日，召开第一次全体会议，听取国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部关于贯彻实施循环经济促进法情况的汇报；自然资源部、税务总局、市场监管总局、金融监管总局、国家统计局、供销合作总社提交了书面汇报材料。7 月至 10 月，分赴天津、江苏、浙江、福建、湖北、广东等 6 省（市）16 个地市，对法律实施情况进行实地检查，组织召

开 7 场座谈会，现场检查 44 家企业，随机抽查 8 家企业和园区，全面了解法律实施情况，充分听取各方面意见建议。同时，委托内蒙古、湖南、重庆、贵州、云南、甘肃等 6 省（区、市）人大常委会对本行政区域内法律实施情况开展检查。11 月 25 日，召开第二次全体会议，总结执法检查检查工作，研究讨论执法检查报告。

本次执法检查，一是坚持政治引领，以习近平生态文明思想和习近平法治思想为指导，把贯彻落实习近平总书记重要论述贯穿工作全过程，推动党中央决策部署落地见效；二是坚持问题导向，根据循环经济发展新形势新任务，聚焦执法检查重点，结合中央生态环境保护督察、新闻媒体报道、群众来信来访等情况，通过实地检查、随机抽查等多种方式，深入查找法律实施中存在的问题，有针对性地提出对策建议；三是坚持监督与修法相结合，认真查找、研究分析法律与循环经济发展不相适应的问题，广泛听取各方面对法律修改完善的意见建议，为下一步修法奠定基础；四是重视发挥代表作用，将执法检查工作与重点建议督办工作紧密结合，邀请有关代表参加执法检查，积极践行全过程人民民主；五是依托执法检查同步加强法律宣传，2914 万人次参加

“学习强国”平台专项答题，协同地方人大组织3万人次开展循环经济促进法知识问答，推动循环经济理念更加深入人心。现将有关情况报告如下：

一、法律贯彻实施总体情况

2009年循环经济促进法实施以来，对贯彻实施全面节约战略、破解资源环境约束、推动减污降碳协同、促进生态文明建设发挥了重要作用。在循环经济促进法有力推动下，各地区各部门积极履行法定职责，出台实施一大批减量化、再利用、资源化措施，强化资金和政策保障，广泛宣传践行循环经济理念，推动循环经济从试点示范到规模化发展，全国资源利用效率持续提高，我国循环经济发展取得明显成效，为推进经济社会发展绿色转型，加强生态文明建设作出积极贡献。

（一）循环经济法治保障不断健全。国务院及其有关部门成立发展循环经济部际联席会议制度，加强统筹协调，印发关于加快构建废弃物循环利用体系的意见和“无废城市”建设试点工作方案，出台《废弃电器电子产品回收处理管理条例》《报废机动车回收管理办法》等行政法规规章，制定和完善节能、节水、节材和废弃物再利用、资源化等600余项国家标准。江苏、广东等地制定循环经济地方性法规，初步形成循环经济法律法规体系，为推动循环经济发展提供法治保障。国务院及各地各部门充分发挥规划引领作用，将发展循环经济纳入国民经济和社会发展规划及年度计划，编制印发循环经济发展专项规划。国务院有关部门印发《循环经济评价指标体系》，通过试点探索建立资源产出率统计制度。推动在电器电子、汽车、铅酸蓄电池和包装物等领域实施生产者责任延伸制度，不断强化生产者产品回收和资源化利用责任。

（二）减量化措施有效落实。各地坚持减量化优先原则，推动在生产、流通和消费各环节减少资源消耗和废弃物产生。扎实推进“无废城市”建设，大幅度减少城市固体废物产生量。加快建设绿色工厂、绿色工业园区、绿色供应链，积极推行绿色生产方式，促进废弃物源头减量和资源高效循环利用，规模以上工业单位增加值能耗持续下降。完善再生水利用设施，积极推广绿色种养模式，持续推进农业投入品减量，化肥施用量、农药使用量连续多年保持下降趋势。加快绿色产品认证和标识体系建设，积极推进商品过度包装治理、塑料污染全链条治理、快递包装绿色转型，促进“以竹代塑”产业发展，塑料垃圾填埋量和向环境泄漏量大幅降低。

（三）资源回收体系日益完善。初步建立全球最大、覆盖品类最全的资源回收和再生利用体系。加强生活垃圾分类收集，全国地级及以上城市居民小区基本设立可回收物投放收集设施，2024年全国新增智能化社区回收设施1.1万余个。推进社会领域废旧物资回收，建成回收网点约15万个，各类大型分拣中心约1800个。建成40家国家“城市矿产”示范基地，形成约5000万吨的再生资源聚集加工能力。深入实施大规模设备更新和消费品以旧换新，报废机动车、废旧家电等回收和规范拆解量大幅增长，为资源回收利用创造了有利条件。2024年，我国十大品种再生资源回收总量超4亿吨，废钢铁、废纸为生产环节提供原料占比分别约21%、70%，为保障资源安全发挥了重要作用。

（四）再利用和资源化水平稳步提升。加快推进园区循环化发展，90%以上的国家级产业园区实施循环化改造。推动建设生态工业园区。系统推进绿色制造体系建设，工业产品再生资源利用比例显著提升。加强大宗固废综合利用，2024年大宗固废综合利用量约39.7亿吨，综合利用

率达到 59%。积极推进秸秆、畜禽粪污等农业废弃物资源化利用，强化建筑垃圾源头减量和综合利用。完善再生原料进口管理政策，推进废金属、磷石膏、退役风电光伏设备和动力电池等废弃物循环利用。大力发展绿色制造产业，鼓励废旧产品设备再利用，积极培育壮大资源循环利用产业，2024 年我国资源循环利用产业总产值突破 4 万亿元，从业人员超过 3500 万，成为新的经济增长点和吸纳就业的新领域。

（五）激励政策措施不断强化。加大财政金融支持力度，“十四五”累计安排中央财政资金 1172 亿元。设立废弃电器电子产品回收处理基金和专项资金、国家绿色发展基金、制造业转型升级基金等，优化绿色投资政策，健全绿色金融标准体系，支持构建绿色低碳循环发展的产业体系和废弃物循环利用体系。实施绿色采购，政府采购节能环保产品占同类产品采购规模超过 85%。实施鼓励资源综合利用的增值税、所得税优惠政策，加快推行资源回收企业向自然人报废产品出售者“反向开票”制度，“反向开票”金额累计达 8930 亿元。组建中国资源循环集团，加快打造全国性、功能性的资源回收再利用平台，畅通资源循环利用链条。坚持科技自立自强，设立循环经济科技专项，持续支持循环经济领域科技创新和技术攻关，为循环经济发展提供有力支撑。

二、存在的突出困难和问题

从执法检查的情况看，法律实施和循环经济发展中仍存在一些突出问题和短板弱项，需要重点关注、研究解决。

（一）法定职责未完全落实到位。循环经济促进法对政府、企业、社会公众的责任和义务等作出全面规定，但实践中对循环经济的认识和责任落实仍有待增强。一是部分政府职责未落实。

一些地方未制定循环经济发展专项规划，生产者责任延伸制度覆盖行业有待拓宽，强制回收的产品和包装物名录及管理办法还不完善。不少地方和部门反映，循环经济涉及部门较多，在政策衔接、信息共享、联合执法监管等方面存在管理缺位、职责交叉等问题。比如，生活垃圾分类网点和废旧资源回收网点衔接融合机制不够顺畅，不利于废弃物精细管理和有效回收。二是执法监管相对薄弱。非正规回收拆解监管存在盲区，监督管理法律支撑较弱，处罚力度不足，“小作坊”企业未履行相关环保要求，不规范回收和处置带来环境污染、安全等问题较为突出。三是一些企业认识还不到位。“重发展轻循环、重末端治理轻源头减量”的问题依然存在，实施节能降耗改造、绿色采购的动力不足。四是绿色消费意识有待增强。一次性消费品生产和使用量持续增长，大量浪费现象仍然存在。

（二）废弃物回收行业不规范和内卷竞争问题突出。一是回收体系建设存在薄弱环节。法律对回收体系建设作出专门规定，要求合理布局回收网点和交易市场，但再生资源设施用地保障不足，回收场站落地选址难问题普遍存在。玻璃、陶瓷、纺织品、废旧地膜等低值可回收物回收体系不健全，餐厨废弃油脂规范化收运和高值化利用水平有待提高。废旧家具、手机平板等回收比率偏低，风电光伏组件、建筑垃圾、秸秆、畜禽粪污等回收处置难度较大。二是回收产业发展质量不高。回收企业“小散弱”特征明显，相关企业中 90% 以上为中小微企业和个体工商户，产业聚集度偏低。回收业务普遍集中在废金属、报废机动车、废旧动力电池、废弃电器电子产品等市场成熟度较高、盈利空间较大的高附加值领域，“利大抢收、利小少收、无利不收”现象突出。三是回收拆解行业乱象亟待解决。大量动力电池在车辆报废前被拆卸，废弃电器电子产品回

收拆解行业发展不规范，“小作坊”以高价抢占货源，规范企业“吃不饱”，产能大量闲置，“劣币驱逐良币”现象普遍存在。废旧动力电池回收拆解行业产能严重过剩，资源浪费和行业内卷问题突出。

（三）资源化和再利用水平有待提高。法律设专章对再利用和资源化作出规定，从检查情况看，资源循环利用水平仍有待提高。一是资源利用效率仍需提高。大宗固废产生强度偏高，综合利用产品附加值低，规模化消纳利用渠道有待拓宽，建筑垃圾、磷石膏、赤泥、尾矿等利用率较低。二是全产业链循环仍有堵点。绿色设计理念尚未深入产业端，前端制造与后端循环利用存在不匹配现象。三是再生材料利用仍存机制障碍。再生材料认证制度和应用推广机制尚不健全，相关标准体系有待完善，再生材料价格未能体现生态价值，部分再生材料质量需进一步提升。四是关键矿产资源安全受到影响。再生资源作为原生矿产资源的重要补充，对保障关键矿产资源供应链安全具有战略意义。我国关键矿产资源对外依存度高，关键矿产资源供需矛盾和安全保障风险日益凸显。再生资源对矿产资源安全的保障作用还有较大的发挥空间，再生资源进口和回收利用的相关政策亟待优化协同。

（四）科技支撑和政策激励仍需加强。一是资源循环利用关键技术瓶颈亟待突破。稀贵金属、赤泥、磷石膏、农业废弃物以及新型废弃物等循环高效利用关键技术仍待攻关。基础研究与产业应用衔接不畅，资源回收利用技术产业化进程偏慢，一些先进循环利用技术转化不畅。二是财政政策有待完善。财税支持是法律规定的重要激励措施，但企业普遍反映，废弃电器电子产品处理基金补贴被长期拖欠，影响正常生产经营。“反向开票”政策执行中存在堵点漏洞，资源回收企业因发票缺失导致进项税额难以抵扣，政策

实施效果有待提升。三是全国统一大市场建设仍然滞后。各地执行政策力度不一，形成“政策洼地”，“票货分离”现象普遍存在。废弃物流通存在壁垒，危险废物跨省转移监管标准不统一。

（五）循环经济法律制度建设滞后。循环经济促进法已实施 16 年，随着我国进入新的发展阶段，法律原则性、倡导性规定多，可操作性、约束性不足等问题日益凸显，部分法律规定不能很好适应循环经济发展新形势新任务。再生资源利用量、资源产出率等核心指标尚未纳入统计体系，循环经济统计管理工作基础薄弱。法律责任处罚力度较轻，不规范回收拆解违法成本低。部分领域存在法律空白，对绿色消费、再生材料、二手商品交易等新兴领域缺乏相关规定，部分废弃物回收处置“无据可依”。标准标识体系建设亟待加强，绿色设计、绿色制造等标准不完善，再制造产品、再生材料和产品等质量标准、标识和认证体系不健全。循环经济促进法与固体废物污染环境防治法、矿产资源法、节约能源法等相关法律衔接不够紧密，制度合力有待加强。

三、意见 建 议

绿色发展是中国式现代化的鲜明底色。党的二十届四中全会作出加快形成绿色生产生活方式，提高资源化利用水平，促进循环经济发展的决策部署。要深入贯彻党的二十大和二十届四中全会精神，全面有效实施循环经济促进法，大力发展循环经济，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，持续提高资源利用效率，推动绿色低碳循环发展，助力实现碳达峰碳中和，扎实推进人与自然和谐共生的现代化。

（一）以循环经济助力经济社会发展全面绿色转型。加强统筹规划和顶层设计，在国民经济和社会发展“十五五”规划编制中部署促进循环经济发展的重要举措，依法科学编制全国循环经

济发展规划，做好与国民经济和社会发展规划衔接，加强同产业发展规划等专项规划协同，统筹推进高质量发展和高水平保护，推动形成节约资源、保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。落实法律确定的“减量化、再利用、资源化”原则，强化减污降碳协同，推动各类资源节约集约循环利用，减少污染物产生和温室气体排放，提高资源利用效率，加快建立健全绿色低碳循环发展的经济体系。加强宣传教育，增强全民节约意识，树立节约集约循环利用的资源观，推动循环经济理念更加深入人心。积极倡导绿色生活方式，遏制奢侈消费和不合理消费，减少一次性用品使用，引导形成绿色低碳的社会风尚。

（二）深入推进循环经济高质量发展。各级政府及有关部门要认真落实法定职责，加强激励约束，为发展循环经济创造良好环境。一是强化责任落实。地方政府要依法编制循环经济发展规划，加强与国土空间规划衔接，将回收利用设施建设统筹纳入公共基础设施用地范围，保障合理用地需求。加强部门协作，建立健全循环经济统计体系，修订完善循环经济发展评价指标体系，加强资源消耗、综合利用和废弃物产生等统计管理，建立数据共享机制，定期向社会公开。二是进一步加大财政支持力度。落实好现行财税支持政策，加大力度解决废弃电器电子产品处理基金拖欠问题，缓解企业经营压力，进一步加强废弃电器电子产品处理专项资金管理，促进回收行业规范稳定发展。完善“反向开票”政策，规范资源回收利用行业税收征管秩序，加强对违规招商引资行为监管，避免“政策洼地”阻碍全国统一大市场建设。三是加大执法监管力度。加强对报废机动车、废弃电器电子产品、废旧动力电池等回收利用企业的规范化管理，强化废弃物回收、利用、处置等环节监管，加强公安、市场监管、

生态环境等部门联合执法，提高基层监管能力，依法严厉打击违法行为。

（三）着力推动资源循环高效利用。一是加强回收体系建设。推动构建覆盖全面、运转高效、规范有序的废弃物循环利用体系，支持龙头企业发挥主力军作用，加快建设全国性、功能性资源回收利用平台，建立产业废弃物交换信息系统，加强废弃物精细管理，畅通资源循环利用链条。要支持逆向物流回收体系建设，积极发展“互联网+回收”等新模式，积极发挥供销合作社系统回收网络作用，建设标准化规范化回收利用网络。持续推进生活垃圾分类收集，因地制宜对餐厨油脂处理等采取特许经营模式，提升能源化、资源化利用水平。整治回收拆解行业“内卷式”竞争，健全废旧动力电池回收利用相关政策，加强报废机动车回收拆解企业资质管理，推动资源循环从低效分散到高效集约转型。完善固废与再生资源认定标准，从保障资源供应链安全的战略高度加强政策扶持，提升关键矿产资源安全保障能力。二是完善标准体系。健全从源头设计到循环利用的全产业链循环，完善绿色设计、绿色产品制造、绿色包装标准。完善再制造产品、再生材料和产品质量标准标识和认证体系，鼓励再生材料推广应用，引导汽车、电器电子产品等生产企业提高再生材料使用比例。健全重要矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率标准体系，推动矿产资源全链条节约集约利用。三是健全绿色消费激励机制。加强绿色消费市场建设，大力推行政府绿色采购，推动再生资源产品价格全面反映市场供求关系、资源稀缺程度和绿色低碳发展成本。持续加强快递包装减量全链条治理，积极推进可循环包装应用。推动二手商品流通交易，建设二手商品交易市场 and 平台，完善二手商品的鉴定、评估、分级等标准，规范流通和交易秩序，支持手机、平板等电子产品循环

利用。

（四）强化科技创新支撑引领。发挥创新对循环经济的关键引领作用，完善循环经济科技创新体系。一是强化基础研究。支持循环经济跨地区、跨领域、跨行业深度合作，强化企业创新主体地位，支持龙头企业牵头组建关键核心技术攻关联合体，激发颠覆性技术创新。加强循环经济相关碳减排方法学研究，科学评估降碳价值。二是加强关键技术攻关。加大对废弃物循环利用关键工艺技术装备研发支持，提高稀贵金属回收效率，聚焦废旧动力电池、秸秆、磷石膏、赤泥、冶炼渣等领域，加强废弃物循环利用、高值化利用关键核心技术攻关，提高资源循环利用效率，降低资源回收利用成本。三是推动创新技术高效转化应用。完善科技创新和应用推广机制，支持产学研合作，建设重点领域再生资源回收利用公共服务平台，鼓励开展废弃物循环利用技术推广对接，推动科技创新和产业创新深度融合，实现科技成果市场化、产业化、集群化应用。

（五）健全完善循环经济法律制度。一是稳

步有序推进生态环境法典编纂。全国人大常委会正在审议的生态环境法典草案对发展循环经济作出专章规定。要深入贯彻落实习近平生态文明思想，加强对循环经济促进法修改研究论证，结合生态环境法典编纂，将党中央有关循环经济发展的部署要求纳入法律规范，转化为国家意志。同时，按照统一部署做好相关法律清理工作，及时制定配套法规规章，提高法律制度的系统性。二是适时研究提出法律修改工作方案。在生态环境法典审议通过后，针对循环经济发展中存在的新情况新问题，深入开展调查研究，认真总结实践经验，适时启动循环经济促进法修改工作，用法治方式推动解决循环经济发展中存在的突出问题。三是支持地方完善配套法规。充分发挥地方立法在党和国家事业发展全局中的重要作用，鼓励地方结合实际制定修改循环经济发展相关地方性法规，建立有利于废弃物循环利用的激励约束措施，支持、保障和推动各类资源节约集约循环利用，为循环经济发展提供有力法治保障。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会民族委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付民族委员会审议的议案 1 件，即福建代表团钟团玉等 30 名代表提出的“关于制定民族团结进步促进法的议案”（第 0140 号）。议案提出，制定出台民族团结进步促进法，作为铸牢中华民族共同体意识、促进民族团结进步的专门法律，更好牵引和促进民族工作法律法规体系建设，同时为地方修改或制定相关法规提供上位法依据；建议全国人大常委会加快立法进程，将其列为 2025 年审议项目。

民族委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平文化思想以及习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、关于加强和改进民族工作的重要思想，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入践行全过程人民民主，按照十四届全国人大三次会议主席团和全国人大常委会关于代表议案审议工作的要求，贯彻落实新修改的全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法，加强和改进议案审议各环节工作。一是注重与立法工作有机结合，在起草民

族团结进步促进法过程中，认真研究代表议案内容，积极采纳代表意见建议。二是注重与监督工作和代表工作有机结合，在组织实施推进中华民族共同体建设工作情况专题调研、开展城市民族工作情况调研以及进行学习培训、召开有关会议时，邀请人大代表参加，充分听取代表意见。三是注重加强协作，听取有关部门意见建议，切实提高议案办理整体质效。四是注重沟通联系，通过电话等方式及时向领衔代表反馈议案办理情况和立法进展。办理过程和办理结果得到了代表的认可。

2025 年 10 月 23 日，民族委员会召开全体会议，对“关于制定民族团结进步促进法的议案”进行了审议，现将审议结果报告如下。

制定民族团结进步促进法，是以习近平同志为核心的党中央部署的重大政治任务和立法任务，是深入贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想和党中央决策部署的重大举措。全国人大常委会坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，将制定民族团结进步促进法列入本届常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划。2023 年 11 月正式启动

立法工作以来，经过各方面的共同努力和扎实工作，形成了民族团结进步促进法草案。2025 年 8 月 29 日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，讨论并原则同意全国人大常委会党组关于民族团结进步促进法草案的请示。法律案已提请 2025 年 9 月召开的十四届全国人大常委会第十七次会议初次审议。

下一步，民族委员会将按照全国人大常委会党组的部署要求，继续做好法律案制定出台和贯彻实施的相关工作。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会民族委员会

2025 年 12 月 22 日

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付宪法和法律委员会审议的代表提出的议案 49 件。其中，建议制定法律的 6 件、修改法律的 39 件、编纂法典的 3 件，共涉及 24 个立法项目，以及开展国旗法执法检查的议案 1 件。

宪法和法律委员会、法制工作委员会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真贯彻实施修改后的代表法，加强与代表联系沟通，支持保障代表依法行使权利，进一步提高议案办理的质量和水平。一是，在立法中积极采纳代表意见建议。43 件议案涉及的 19 个立法项目已经由全国人大常委会会议审议通过、正在审议或者列入立法规划计划。在编纂法典、制定修改相关法律时，充分吸收采纳议案提出的意见建议。二是，进一步提升代表联系质效。通过多种方式、渠道共联系全国人大代表 600 余人次，邀请 89 人次代表参加 36 次立法调研和 22 场座谈会、评估会，并通过代表工作信息化平台等途径，及时

反馈有关工作情况。三是，稳中有进推动议案办理工作创新发展。首次办理执法检查相关议案，宪法和法律委员会高度重视，主要负责同志亲自带队调研，与代表当面沟通。将议案办理与基层立法联系点建设、立法全过程宣传解读等工作密切结合，确保代表议案办理取得良好的政治效果、法律效果、社会效果。

宪法和法律委员会于 2025 年 12 月 3 日召开会议，对 49 件议案的办理意见进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、14 件议案涉及的 9 个立法项目已由全国人大常委会会议审议通过

1. 关于制定民营经济促进法的议案 1 件

民营经济促进法已于 2025 年 4 月 30 日，由十四届全国人大常委会第十五次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在民营经济促进法中，规范异地执法行为，禁止为经济利益等目的滥用职权实施异地执法；明确国家机关之间对案件管辖存在争议的处理办法；强调查封、扣押、冻结涉案财物，应当遵守法定的权限、条件和程序；强化侵害民营经济组

织及其经营者的人格权益的赔偿责任。

2. 关于修改反不正当竞争法的议案 2 件

反不正当竞争法已于 2025 年 6 月 27 日，由十四届全国人大常委会第十六次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的反不正当竞争法中，规定平台经营者发现平台内经营者实施不正当竞争行为的，应当及时采取处置措施、按规定报告；完善混淆类型不正当竞争行为的判断标准；明确平台经营者不得强制或者变相强制平台内经营者按照其定价规则，以低于成本的价格销售商品，扰乱市场竞争秩序等。

3. 关于修改治安管理处罚法的议案 1 件

治安管理处罚法已于 2025 年 6 月 27 日，由十四届全国人大常委会第十六次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案提出的意见建议，进行了认真研究。议案提出的虐待动物行为，构成寻衅滋事的，可以适用修订后的治安管理处罚法有关规定处罚。

4. 关于制定法治宣传教育法的议案 1 件

法治宣传教育法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四届全国人大常委会第十七次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在法治宣传教育法中规定，每年 12 月 4 日为国家宪法日，国家通过多种形式开展宪法宣传教育活动；国家机关按照“谁执法谁普法”的精神，实行普法责任制；法律法规制定机关应当加强立法全过程宣传解读；各级各类学校应当开设法治教育课程，开展法治实践教育；对老年人、残疾人开展法治宣传教育，条件具备的采取无障碍信息交流方式等。

5. 关于制定国家公园法的议案 1 件

国家公园法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四

届全国人大常委会第十七次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在国家公园法中规定，在国家公园区域内开展相关活动，应当采取必要措施，避免或者减少对自然生态系统、生态廊道、重要栖息地等的不利影响；国家公园管理机构应当按照国家有关规定提供必要的无障碍服务；鼓励原有居民参与在国家公园区域内开展的经营性服务等。

6. 关于修改仲裁法的议案 1 件

仲裁法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四届全国人大常委会第十七次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的仲裁法中规定，必要时仲裁庭可以请求有关方面依法协助收集证据，进一步强化对仲裁庭收集证据的支持。

7. 关于修改村民委员会组织法的议案 3 件

村民委员会组织法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修正通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修改后的村民委员会组织法中规定，从事村务工作一年以上的非户籍人员经村民同意可以参加选举；村民委员会根据需要可以设立老年人和妇女儿童工作等委员会；制定村规民约不得违背公序良俗；有关部门委托村民委员会协助开展工作的事项应当符合法律法规，所需经费由委托部门承担等。

8. 关于修改城市居民委员会组织法的议案 1 件

城市居民委员会组织法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的城市居民委员会组织法中规定，不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处需要居民

委员会协助开展工作，应当提供必要的经费和条件；地方各级人民政府应当建立健全整治形式主义为基层减负长效机制，有关部门委托居民委员会协助开展工作的事项，应当符合法律法规规定，所需经费由委托部门承担等。

9. 关于修改网络安全法的议案 3 件

网络安全法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修正通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修改后的网络安全法中，增加支持人工智能技术创新，加强基础设施建设和风险防范，促进人工智能健康发展的规定；对不依法履行网络运行安全保护、违法信息处置、个人信息保护义务等违法行为，完善了处置处罚措施、加大处罚力度；明确对侵害个人信息权益、违法向境外提供重要数据等行为，适用个人信息保护法、数据安全法等法律和有关行政法规处理处罚等。

二、4 件议案涉及的 4 个立法项目，纳入相关立法项目一并考虑，已提请全国人大常委会会议审议

10—12. 关于修改海洋环境保护法的议案 1 件、关于制定农村环境保护法的议案 1 件、关于修改环境保护法的议案 1 件

对议案提出的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会纳入生态环境法典编纂工作统筹考虑。2025 年 4 月，十四届全国人大常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议；9 月，常委会第十七次会议对生态环境法典总则编草案、生态保护编草案、绿色低碳发展编草案进行了二次审议；10 月，常委会第十八次会议对生态环境法典污染防治编草案、法律责任和附则编草案进行了二次审议。生态环境法典草案规定，省、自治区、直辖市人民政府可以制

定地方生态环境质量标准；加强农业农村生态环境保护，加大农业农村污染防治资金保障力度，支持农村污染防治设施建设，强化农业面源污染防治；明确企业事业单位、其他生产经营者和个人造成环境污染、生态破坏的，应当依法承担消除污染、修复受损生态环境的责任等。宪法和法律委员会、法制工作委员会将继续认真研究议案提出的意见建议，进一步修改完善生态环境法典草案相关规定，提请本次常委会会议继续审议后，按程序提请十四届全国人大四次会议审议。

13. 关于编纂公益诉讼法典的议案 1 件

十四届全国人大常委会立法规划将制定公益诉讼法与检察公益诉讼法一并考虑。2025 年 10 月，十四届全国人大常委会第十八次会议对检察公益诉讼法草案进行了初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在修改完善草案时认真研究采纳议案提出的有关意见建议。同时，将会同有关方面围绕编纂公益诉讼法典的必要性、可行性，进一步开展研究论证。

三、25 件议案涉及的 6 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出相关安排，牵头起草单位正在抓紧起草和研究论证工作

14. 关于修改国家赔偿法的议案 2 件

修改国家赔偿法已经列入十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划。宪法和法律委员会、法制工作委员会已经提出修改方案，并听取了中央有关部门、部分地方和基层立法联系点的意见，将在下一步立法工作中继续认真研究议案提出的意见建议，尽快形成草案并按程序提请审议。

15. 关于修改刑事诉讼法的议案 10 件

修改刑事诉讼法已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委

员会结合议案提出的意见建议，会同有关方面，对重点问题深入开展调研，研究修改刑事诉讼法相关规定，根据工作进展情况，适时将草案提请审议，并在下一步立法工作中继续研究采纳代表的意见建议。

16. 关于修改海事诉讼特别程序法的议案 1 件

修改海事诉讼特别程序法已经列入十四届全国人大常委会立法规划，最高人民法院正在抓紧研究起草法律草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会将加强与有关方面的沟通，积极推动立法进程，并在立法工作中认真研究采纳议案提出的意见建议。

17. 关于编纂教育法典的议案 2 件

十四届全国人大常委会立法规划将积极研究推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作，作为专门项目予以安排。近年来，全国人大常委会制定修改教育法、职业教育法、学位法、学前教育法等教育领域法律，不断完善教育法律制度。宪法和法律委员会、法制工作委员会将加强与有关方面的沟通，认真研究议案提出的意见建议，加强教育法典编纂研究论证。

18. 关于修改刑法的议案 8 件

刑法修正案（十一）根据预防和惩治犯罪的需要，已适当降低刑事责任年龄，完善有关洗钱行为方式的规定。对议案提出的其他修改刑法的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面抓紧研究，对属于法律适用问题的，督促有关方面尽快明确定罪量刑具体标准；对需要进一步修改刑法相关规定的，根据全国人大常委会工作安排，在下一步立法工作中认真考虑。

19. 关于修改民事诉讼法的议案 2 件

2023 年 9 月，十四届全国人大常委会第五次会议审议通过关于修改民事诉讼法的决定，对民事诉讼法相关规定作了修改。宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案提出的进一步完善民事诉讼法的意见建议进行了认真研究，有的将在下一步立法工作中继续研究论证；有的将推动相关部门，在制定有关行政法规、司法解释时予以吸收采纳。

四、5 件议案涉及的 5 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划计划，有的可进一步加强研究论证，还有的涉及的问题可通过加强相关法律实施予以解决

20. 关于修改行政诉讼法的议案 1 件

21. 关于修改反电信网络诈骗法的议案 1 件

22. 关于制定行政检查法的议案 1 件

23. 关于制定民事证据法的议案 1 件

24. 关于修改工会法的议案 1 件

五、1 件关于开展国旗法执法检查的议案，已经进行深入调研，将继续做好相关工作，推动国家标志规范使用

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会宪法和法律委员会
关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的
议案的审议意见

全国人民代表大会宪法和法律委员会

2025 年 12 月 22 日

附件：

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付全国人民代表大会宪法和法律委员会审议的代表议案 49 件，其中，建议制定法律的 6 件、修改法律的 39 件、编纂法典的 3 件，共涉及 24 个立法项目，以及开展国旗法执法检查的议案 1 件。

一、14 件议案涉及的 9 个立法项目已由全国人大常委会会议审议通过

1. 关于制定民营经济促进法的议案 1 件

周光权等 35 名代表提出的第 69 号议案，建议进一步细化民营经济促进法草案相关规定，明确规定涉民营企业犯罪案件应以地域管辖为原则、指定管辖为例外，跨省域审查逮捕、审查起诉案件须省级检察院审批，慎用跨区域抓捕措施和查封、扣押、冻结财产等；依法处罚损害民营企业商业信誉和商品声誉的行为等。

民营经济促进法已于 2025 年 4 月 30 日，由十四届全国人大常委会第十五次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在民营经济促进法中，规范异地执法行为，禁止为经济利益等目的滥用职权实施异地执法；明确国家机关之间对案件管辖存在争议的处理办法；强调查封、扣押、冻结涉案财物，应当遵守法定的权限、条件和程序；强化侵害民营经济组织及其经营者的人格权益的赔偿责任等。

2. 关于修改反不正当竞争法的议案 2 件

方燕等 30 名代表提出的第 70 号议案、高纪凡等 30 名代表提出的第 265 号议案，建议修改反不正当竞争法，增加平台经营者应建立平台内公平竞争规则，及时制止不正当竞争行为并向监管部门报告的规定；进一步明确擅自将他人注册商标、未注册的驰名商标作为企业名称中的字号使用，将他人的商品名称、企业名称等设置为搜索关键词的“混淆行为”的界定标准；明确禁止低于市场公认的合理成本价格销售商品或提供服务的行为等。

反不正当竞争法已于 2025 年 6 月 27 日，由十四届全国人大常委会第十六次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的反不正当竞争法中，规定平台经营者发现平台内经营者实施不正当竞争行为的，应当及时采取处置措施、按规定报告；完善混淆类型不正当竞争行为的判断标准；明确平台经营者不得强制或者变相强制平台内经营者按照其定价规则，以低于成本的价格销售商品，扰乱市场竞争秩序等。

3. 关于修改治安管理处罚法的议案 1 件

陈玮等 31 名代表提出的第 47 号议案，建议修改治安管理处罚法，将虐待动物且手段残忍、造成恶劣社会影响的行为纳入治安管理处罚范围。

治安管理处罚法已于 2025 年 6 月 27 日，由十四届全国人大常委会第十六次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案提出的意见建议，进行了认真研究。议案提出的虐待动物行为，构成寻衅滋事的，可以适用修订后的治安管理处罚法有关规定处罚。

4. 关于制定法治宣传教育法的议案 1 件

买世蕊等 30 名代表提出的第 216 号议案，建议制定法治宣传教育法，将宪法日确定为法定节假日，增强全民宪法意识；建立“谁立法谁普法”责任机制，针对老年人、农民工、残疾人等群体开展法治宣传教育，增设青少年法治实践教育条款；完善法治教育人才激励机制等。

法治宣传教育法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四届全国人大常委会第十七次会议审议通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在法治宣传教育法中规定，每年 12 月 4 日为国家宪法日，国家通过多种形式开展宪法宣传教育活动；国家机关按照“谁执法谁普法”的精神，实行普法责任制；法律法规制定机关应当加强立法全过程宣传解读；各级各类学校应当开设法治教育课程，开展法治实践教育；对老年人、残疾人开展法治宣传教育，条件具备的采取无障碍信息交流方式等。

5. 关于制定国家公园法的议案 1 件

方燕等 30 名代表提出的第 72 号议案，建议制定国家公园法，规定采取有效方式强化对濒危物种栖息地等特定区域的保护；推进国家公园的适老化改造及无障碍环境建设；规定国家公园可以适用社区特许经营模式，并允许符合条件的原有居民参与。

国家公园法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四届全国人大常委会第十七次会议审议通过。宪法

和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在国家公园法中规定，在国家公园区域内开展相关活动，应当采取必要措施，避免或者减少对自然生态系统、生态廊道、重要栖息地等的不利影响；国家公园管理机构应当按照国家有关规定提供必要的无障碍服务；鼓励原有居民参与在国家公园区域内开展的经营性服务等。

6. 关于修改仲裁法的议案 1 件

方燕等 30 名代表提出的第 71 号议案，建议修改仲裁法，明确首次开庭前未对仲裁协议效力提出异议视为放弃异议权，完善仲裁庭或仲裁机构的调查取证权，明确重新仲裁后原裁决效力等。

仲裁法已于 2025 年 9 月 12 日，由十四届全国人大常委会第十七次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的仲裁法中规定，必要时仲裁庭可以请求有关方面依法协助收集证据，进一步强化对仲裁庭收集证据的支持。

7. 关于修改村民委员会组织法的议案 3 件

陈春芳等 30 名代表提出的第 106 号议案、林华忠等 30 名代表提出的第 107 号议案、陈东海等 30 名代表提出的第 108 号议案，建议修改村民委员会组织法，进一步明确村民资格的认定范围，促进基层妇联组织和妇女参与村民事务管理协商，完善村规民约的制定程序，促进村规民约发挥作用，明确村民委员会协助行政管理事项的制度规范等。

村民委员会组织法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修正通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修改后的村民委员会组织法中规定，从事村务工作一年以

上的非户籍人员经村民同意可以参加选举；村民委员会根据需要可以设立老年人和妇女儿童工作等委员会；制定村规民约不得违背公序良俗；有关部门委托村民委员会协助开展工作的事项应当符合法律法规，所需经费由委托部门承担等。

8. 关于修改城市居民委员会组织法的议案 1 件

刘爱英等 30 名代表提出的第 109 号议案，建议修改城市居民委员会组织法，明确制定居委会自治事项清单以及协助政府行政工作的事项清单；规定政府有关职能部门加强对居委会协助工作的支持保障等。

城市居民委员会组织法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修订通过。宪法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修订后的城市居民委员会组织法中规定，不设区的市、市辖区的人民政府或者街道办事处需要居民委员会协助开展工作，应当提供必要的经费和条件；地方各级人民政府应当建立健全整治形式主义为基层减负长效机制，有关部门委托居民委员会协助开展工作的事项，应当符合法律法规规定，所需经费由委托部门承担等。

9. 关于修改网络安全法的议案 3 件

云南代表团提出的第 1 号议案、陈莉娜等 30 名代表提出的第 224 号议案、冯涛等 31 名代表提出的第 228 号议案，建议修改网络安全法，加强关键信息基础设施安全保护，明确网络安全运营者的保护级别和措施应当符合国家标准或者行业标准，加强与个人信息保护法、数据安全法等法律的衔接，对人工智能、云计算等新技术、新应用作出规范，统一对违法行为的处罚标准、加大处罚力度，深化国际合作与交流等。

网络安全法已于 2025 年 10 月 28 日，由十四届全国人大常委会第十八次会议修正通过。宪

法和法律委员会、法制工作委员会认真研究、积极采纳议案提出的意见建议，在修改后的网络安全法中，增加支持人工智能技术创新，加强基础设施建设和风险防范，促进人工智能健康发展的规定；对不依法履行网络运行安全保护、违法信息处置、个人信息保护义务等违法行为，完善了处置处罚措施、加大处罚力度；明确对侵害个人信息权益、违法向境外提供重要数据等行为，适用个人信息保护法、数据安全法等法律和有关行政法规处理处罚等。

二、4 件议案涉及的 4 个立法项目，纳入相关立法项目一并考虑，已提请全国人大常委会会议审议

10—12. 关于修改海洋环境保护法的议案 1 件、关于制定农村环境保护法的议案 1 件、关于修改环境保护法的议案 1 件

海南代表团提出的第 49 号议案，建议修改海洋环境保护法，增加规定沿海地级市人民政府可以制定本地区的海洋环境质量标准；孙成坤等 31 名代表提出的第 227 号议案，建议制定农村环境保护法，进一步规范农村环境管理和污染防治；王红艳等 30 名代表提出的第 264 号议案，建议修改环境保护法，进一步明确生态修复的法律责任，强化环保措施，提高环境治理效率。

对议案提出的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会纳入生态环境法典编纂工作统筹考虑。2025 年 4 月，十四届全国人大常委会第十五次会议对生态环境法典草案进行了初次审议；9 月，常委会第十七次会议对生态环境法典总则编草案、生态保护编草案、绿色低碳发展编草案进行了二次审议；10 月，常委会第十八次会议对生态环境法典污染防治编草案、法律责任和附则编草案进行了二次审议。生态环境法典草案规定，省、自治区、直辖市人民政府可以制

定地方生态环境质量标准；加强农业农村生态环境保护，加大农业农村污染防治资金保障力度，支持农村污染防治设施建设，强化农业面源污染防治；明确企业事业单位、其他生产经营者和个人造成环境污染、生态破坏的，应当依法承担消除污染、修复受损生态环境的责任等。宪法和法律委员会、法制工作委员会将继续认真研究议案提出的意见建议，进一步修改完善生态环境法典草案相关规定，提请本次常委会会议继续审议后，按程序提请十四届全国人大四次会议审议。

13. 关于编纂公益诉讼法典的议案 1 件

汤维建等 30 名代表提出的第 220 号议案，建议编纂公益诉讼法典，促进公益诉讼法律体系完善，包括总则、检察机关提起公益诉讼、其他主体提起公益诉讼、涉外公益诉讼的特别规定、公益诉讼的强制执行等五编及附则等。

十四届全国人大常委会立法规划将制定公益诉讼法与检察公益诉讼法一并考虑。2025 年 10 月，十四届全国人大常委会第十八次会议对检察公益诉讼法草案进行了初次审议。宪法和法律委员会、法制工作委员会将在修改完善草案时认真研究采纳议案提出的有关意见建议。同时，将会同有关方面围绕编纂公益诉讼法典的必要性、可行性，进一步开展研究论证。

三、25 件议案涉及的 6 个立法项目，已列入本届全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划或者作出相关安排，牵头起草单位正在抓紧起草和研究论证工作

14. 关于修改国家赔偿法的议案 2 件

齐秀敏等 31 名代表提出的第 105 号议案、冯帆等 30 名代表提出的第 243 号议案，建议修改国家赔偿法，扩大赔偿范围，增加补偿相关内容，完善赔偿程序和赔偿计算标准等。

修改国家赔偿法已经列入十四届全国人大常

委会立法规划和 2025 年度立法工作计划。宪法和法律委员会、法制工作委员会已经提出修改方案，并听取了中央有关部门、部分地方和基层立法联系点的意见，将在下一步立法工作中继续认真研究议案提出的意见建议，尽快形成草案并按程序提请审议。

15. 关于修改刑事诉讼法的议案 10 件

江帆等 31 名代表提出的第 40 号议案、江帆等 30 名代表提出的第 41 号议案、江帆等 31 名代表提出的第 42 号议案、高继明等 31 名代表提出的第 43 号议案、海南代表团提出的第 44 号议案、周光权等 31 名代表提出的第 65 号议案、方燕等 30 名代表提出的第 66 号议案、吴金笔等 30 名代表提出的第 104 号议案、朱山等 31 名代表提出的第 199 号议案、魏华等 30 名代表提出的第 263 号议案，建议修改刑事诉讼法，规定主要犯罪地难以确定的，由被告人住所地人民法院管辖；明确技术侦查措施种类；废除指定居所监视居住制度；完善行政执法与刑事司法衔接、检察机关开展撤案监督等规定；适当放宽认罪认罚制度的适用条件；完善暂予监外执行制度；建立轻微犯罪记录封存制度等。

修改刑事诉讼法已经列入十四届全国人大常委会立法规划。宪法和法律委员会、法制工作委员会结合议案提出的意见建议，会同有关方面，对重点问题深入开展调研，研究修改刑事诉讼法相关规定，根据工作进展情况，适时将草案提请审议，并在下一步立法工作中继续研究采纳代表的意见建议。

16. 关于修改海事诉讼特别程序法的议案 1 件

海南代表团提出的第 48 号议案，建议修改海事诉讼特别程序法，将特定海事刑事案件纳入海事法院案件受理范围，明确海事行政案件的管辖，增加海洋环境公益诉讼，建立被扣押船舶看

管制度等。

修改海事诉讼特别程序法已经列入十四届全国人大常委会立法规划，最高人民法院正在抓紧研究起草法律草案。宪法和法律委员会、法制工作委员会将加强与有关方面的沟通，积极推动立法进程，并在立法工作中认真研究采纳议案提出的意见建议。

17. 关于编纂教育法典的议案 2 件

秦和等 30 名代表提出的第 110 号议案、李莉等 30 名代表提出的第 222 号议案，建议启动教育法典编纂工作，改善教育法律法规体系碎片化、部分条款滞后、新兴教育领域缺乏相应监管和保障等问题。教育法典可以采用总分结构的体系，包含家庭教育、学前教育、义务教育、高等教育、职业教育、特殊教育、民办教育、终身学习、教师、学位等方面内容，并注意增强法典的体系性、科学性、规范性，健全教育法律服务，强化执法监督。

十四届全国人大常委会立法规划将积极研究推进生态环境法典和其他条件成熟领域的法典编纂工作，作为专门项目予以安排。近年来，全国人大常委会制定修改教育法、职业教育法、学位法、学前教育法等教育领域法律，不断完善教育法律制度。宪法和法律委员会、法制工作委员会将加强与有关方面的沟通，认真研究议案提出的意见建议，加强教育法典编纂研究论证。

18. 关于修改刑法的议案 8 件

海南代表团提出的第 45 号议案、江帆等 31 名代表提出的第 46 号议案、李紫薇等 31 名代表提出的第 102 号议案、黄茂兴等 30 名代表提出的第 103 号议案、杨再滔等 30 名代表提出的第 195 号议案、朱征夫等 30 名代表提出的第 201 号议案、王一君等 30 名代表提出的第 214 号议案、买世蕊等 30 名代表提出的第 217 号议案，

建议修改刑法，将电信网络诈骗、网络赌博犯罪、传销犯罪、危害税收征管犯罪纳入洗钱罪的上游犯罪；修改虚开发票罪的规定，仅将严重危害国家税收利益的虚开发票行为作为犯罪；提高拐骗儿童罪的刑罚，提高收买被拐卖的妇女、儿童罪的刑罚；与反间谍法衔接，完善间谍罪的规定；完善非法占用农用地罪的定罪量刑标准；明确刑事案件罚没所得一律上交“中央国库”，建立轻罪前科记录封存制度；将完全刑事责任能力的年龄从十六周岁下调至十四周岁等。

刑法修正案（十一）根据预防和惩治犯罪的需要，已适当降低刑事责任年龄，完善有关洗钱行为方式的规定。对议案提出的其他修改刑法的意见建议，宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面抓紧研究，对属于法律适用问题的，督促有关方面尽快明确定罪量刑具体标准；对需要进一步修改刑法相关规定的，根据全国人大常委会工作安排，在下一步的立法工作中认真考虑。

19. 关于修改民事诉讼法的议案 2 件

崔荣华等 30 名代表提出的第 67 号议案、王永金等 31 名代表提出的第 200 号议案，建议修改民事诉讼法，增加商事调解相关规定，明确商事调解组织的职责，人民法院对商事调解协议的审查重点等；将检察机关作为民事诉讼法第十五条规定的支持起诉的主体，并完善检察机关支持起诉的相关程序性规定。

2023 年 9 月，十四届全国人大常委会第五次会议审议通过关于修改民事诉讼法的决定，对民事诉讼法相关规定作了修改。宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案提出的进一步完善民事诉讼法的意见建议进行了认真研究，有的将在下一步立法工作中继续研究论证；有的将推动相关部门，在制定有关行政法规、司法解释时予以

吸收采纳。

四、5 件议案涉及的 5 个立法项目，有的可待条件成熟时列入立法规划计划，有的可进一步加强研究论证，还有的涉及的问题可通过加强相关法律实施予以解决

20. 关于修改行政诉讼法的议案 1 件

方燕等 30 名代表提出的第 68 号议案，建议修改行政诉讼法，完善行政案件管辖、诉讼期限、执行体制、检察监督等规定，明确起诉期限与原告资格的判断标准，加强行政诉讼法与行政复议法的衔接，赋予已生效的行政复议决定强制执行效力，完善检察机关对行政诉讼进行监督的范围和方式等。

宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面，认真研究议案提出的意见建议，做好完善行政诉讼法律制度相关研究论证工作。

21. 关于修改反电信网络诈骗法的议案 1 件

苏圆圆等 31 名代表提出的第 213 号议案，建议修改反电信网络诈骗法，对违反实名制登记的电信业务经营者，增加信用惩戒机制；强化未履行相关义务的金融机构及其负责人的法律责任；细化互联网服务提供者依法为公安机关查处犯罪提供技术支持和协助的要求和标准等。

反电信网络诈骗法对可以记入信用记录的情形、互联网服务提供者技术支持和协助，以及金融机构和有关责任人员不依法履行反电信网络诈骗义务的法律职责作了规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将与有关部门加强工作沟通，推动完善有关配套规定，为法律实施提供更加具体明确的指引，确保公民和组织的合法权益得到更有效的保护。

22. 关于制定行政检查法的议案 1 件

张强等 30 名代表提出的第 215 号议案，建议将制定行政检查法列入全国人大常委会立法规划，

通过立法明确行政检查的定义、基本原则、设定依据，以及实施主体、实施程序、监督救济等方面内容。

行政检查是行政机关履行行政管理职责的重要方式，有关行政管理的法律、法规、规章对此作了规定。宪法和法律委员会、法制工作委员会将会同有关方面，认真研究议案提出的意见建议，加强行政检查相关理论与实践问题的梳理研究，在编制全国人大常委会立法规划计划时，对制定行政检查法的必要性、可行性开展评估论证。

23. 关于制定民事证据法的议案 1 件

汤维建等 30 名代表提出的第 218 号议案，建议制定民事证据法，主要规定证据的形式和类型，以及证明主体、证明责任、证明标准和免证事由等内容。

民事诉讼法第六章对证据作了规定，包含证据类型、证明责任、调查取证、举证质证等方面内容。最高人民法院相关司法解释进一步作了细化，为司法实践提供指引。宪法和法律委员会、法制工作委员会将密切关注司法实践发展，继续关注和研究议案提出的相关问题。

24. 关于修改工会法的议案 1 件

宁夏代表团提出的第 250 号议案，建议修改工会法，将工会经费征收率由 2% 调整为 1%。

宪法和法律委员会、法制工作委员会对议案提出的意见建议认真进行了研究，专门征求了全国总工会的意见。工会法关于用人单位工会经费拨缴比例的规定，是我国长期以来确立和实行的制度。对工会经费缴纳比例进行调整，是对工会法的重大修改和对工会工作的重大改革。宪法和法律委员会、法制工作委员会将与全国总工会加强沟通，继续关注和研究议案提出的相关问题。

五、1 件关于开展国旗法执法检查的议案，

已经进行深入调研，将继续做好相关工作，推动
国家标志规范使用

王明山等 31 名代表提出的第 111 号议案，
建议开展国旗法执法检查，进一步规范国旗使用的
监督管理，强化国旗法宣传教育，培育和践行
社会主义核心价值观。

宪法和法律委员会、法制工作委员会高度重

视议案提出的意见建议，宪法和法律委员会主要
负责同志亲自带队赴新疆等地就国旗法实施情况
开展调研，并委托有关基层立法联系点协助开展
相关调研，对国旗法实施情况进行了全面摸底。
下一步，宪法和法律委员会、法制工作委员会将
会同国务院有关部门，进一步深入调研，持续推
动国家标志规范使用。

全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会（以下简称教科文卫委）审议的代表议案共 32 件，分别由 16 个代表团共计 1118 代表人次提出，其中教育方面 10 件、科技方面 6 件、文化方面 4 件、人口卫生方面 12 件，共涉及 16 个立法项目。

教科文卫委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和习近平总书记关于教科文卫工作的重要论述，深入践行全过程人民民主，按照全国人大常委会代表议案审议工作要求，加强和改进各环节工作，切实提高议案办理质效。一是高度重视，精心部署。把办理代表议案列入委员会年度重点工作任务，由委员会负责同志牵头，组成人员全面参与。召开议案办理推进会，成立议案办理小组，逐件研究议案内容，制定工作方案。二是深入调研，密切沟通。结合立法监督工作，多位委员会组成人员赴有关部门和地方开展议案办理调研，

邀请全国人大代表参加委员会全体会议、执法检查、立法调研、专题座谈会等，议案办理过程与每一位领衔代表沟通协商。三是加强协作，形成合力。加强与相关单位的工作协同，多方征求意见。四是实事求是，积极采纳。对议案中提出的意见建议进行分类研究，对已纳入立法规划和年度立法计划的立法项目，认真吸纳代表意见；对议案提出的其他立法项目，积极调研论证，促请有关部门加强和改进相关工作。

2025 年 11 月 28 日，教科文卫委召开第 23 次全体会议，对代表议案的办理意见进行审议。现将审议结果报告如下：

一、7 件议案提出的 3 个立法项目，已提请十四届全国人大常委会审议

- 关于修改国家通用语言文字法的议案 2 件
- 关于制定托育服务法的议案 4 件
- 关于修改食品安全法的议案 1 件

二、12 件议案提出的 6 个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划或 2025 年度立法工作计划

- 关于修改教师法的议案 3 件
- 关于制定人工智能法（人工智能管理法、

人工智能规范法) 的议案 5 件

- 6. 关于制定文化产业促进法的议案 1 件
- 7. 关于制定历史文化遗产保护法的议案 1 件
- 8. 关于修改非物质文化遗产法的议案 1 件
- 9. 关于制定药师法的议案 1 件

三、11 件议案提出的 5 个立法项目，建议抓紧调研论证，适时开展起草工作，条件成熟时列入全国人大常委会年度立法工作计划

- 10. 关于修改义务教育法的议案 3 件
- 11. 关于制定学校安全法的议案 2 件
- 12. 关于修改专利法的议案 1 件
- 13. 关于修改献血法的议案 3 件
- 14. 关于修改中医药法的议案 2 件

四、2 件议案提出的 2 个立法项目，建议进

行深入研究，在制定或者修改相关法律法规时统筹考虑，同时加强和改进相关工作，充分吸收采纳代表议案所提出的立法建议

- 15. 关于制定网络文明建设法的议案 1 件
 - 16. 关于修改人口计划生育法的议案 1 件
- 以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会
教育科学文化卫生委员会

2025 年 12 月 22 日

附件：

全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会审议的代表提出的议案共 32 件，涉及 16 个立法项目，其中建议制定法律的议案 15 件，建议修改法律的议案 17 件。2025 年 11 月 28 日，教科文卫委召开第 23 次全体会议，对代表议案的办理意见进行了审议。具体意见如下：

一、7 件议案提出的 3 个立法项目，已提请

十四届全国人大常委会审议

1. 新疆代表团祖木热提·吾布力等 31 名代表、广西代表团邓大玉等 31 名代表提出关于修改国家通用语言文字法的议案 2 件（第 24 号、第 267 号）。议案提出，当前语言文字事业面临新形势新任务，国家通用语言文字法已实施二十余年，难以满足当前社会语言生活的需要。建议立足国家发展全局，在总结地方立法和实践经验

基础上，加快修改法律，明确国家通用语言文字的法律地位，推进国家通用语言文字的标准化、规范化，完善法律责任，为推广普及国家通用语言文字、依法加强国家通用语言文字工作提供法律支撑。

修改国家通用语言文字法已列入十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划，由我委牵头起草。我委认真落实常委会立法规划，与教育部组成法律修改工作机构，深入开展调研，广泛听取意见建议。在此基础上，形成国家通用语言文字法修订草案，已提请十四届全国人大常委会第十七次会议审议。期间，加强与代表的沟通联系，已吸收采纳代表在议案中提出的部分建议。下一步，我委将继续认真研究代表提出的意见建议，并配合宪法法律委做好法律修订草案审议和修改完善工作。同时，将促请有关部门认真研究采纳代表提出的关于国家通用语言文字工作的意见建议。

2. 新疆代表团再依努热·塔里哈提等 31 名代表、福建代表团郭晶晶等 30 名代表、安徽代表团惠风莲等 31 名代表、北京代表团庞丽娟等 31 名代表提出关于制定托育服务法的议案 4 件（第 2 号、第 101 号、第 187 号、第 188 号）。议案提出，托育服务事关婴幼儿健康成长，是促进人口长期均衡发展的重要配套支持措施。当前，托育服务面临政府支持政策不健全、服务水平良莠不齐、从业人员不稳定、监管机制不完善等问题，建议加快制定托育服务法，促进托育服务高质量发展。

托育服务法已列入十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划，由我委牵头起草。今年以来，我委赴湖南、内蒙古、四川等省（区）开展立法调研，充分了解实践中成熟的经验和存在的问题，邀请议案领衔代表参与调研

座谈，认真研究吸纳议案提出的意见和建议。在广泛听取各方面意见和建议的基础上，形成了托育服务法草案，并征求 31 个省（区、市）人大、中央相关单位以及国务院、最高人民法院、最高人民检察院的意见。目前，法律草案已提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议。下一步，我委将配合宪法法律委做好法律草案审议和修改完善工作。

3. 山西代表团王雅丽等 31 名代表提出关于修改食品安全法的议案 1 件（第 75 号）。议案提出，当前食品安全领域存在网络销售监管缺位、添加剂滥用、标准体系不健全等问题，建议修改食品安全法，完善网络销售食品监管制度，规范食品添加剂使用标准与标识，建立健全食品标准协调机制，加大对食品安全违法行为的惩处力度。

全国人大常委会高度重视食品安全工作，2025 年 5 月至 9 月对食品安全法的实施情况开展了执法检查，由我委负责具体组织实施。我委结合代表议案提出的意见和建议，将食品安全全链条监管、标准体系建设、网络食品新业态监管等作为检查重点，并在执法检查报告中提出针对性意见和建议。2025 年 9 月，十四届全国人大常委会第十七次会议审议通过关于修改食品安全法的决定，本着“急用先行”的原则，完善了液态食品道路散装运输和婴幼儿配方液态乳的监管措施。结合十四届全国人大常委会第十八次会议对执法检查报告的审议意见，我委已促请有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，尽快启动食品安全法全面修订工作。

二、12 件议案提出的 6 个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划或 2025 年度立法工作计划

4. 云南代表团、河北代表团唐景丽等 30 名

代表、江苏代表团李承霞等 30 名代表提出关于修改教师法的议案 3 件（第 7 号、第 162 号、第 266 号）。议案提出，新形势、新任务对教师队伍建设提出了更高要求，教师法的部分内容已经难以适应加快建设教育强国的需要，呼吁尽快修改教师法。建议在法律中进一步明确各级政府的责任、提高教师资格认定标准、完善教师职务制度、保障教师合法权益、细化教育惩戒的行使主体和行使规则等内容。

修改教师法已列入十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划预备审议项目。教育部研究起草的教师法修订草案（送审稿），于 2022 年 10 月提请国务院审议。送审稿从教师资格和任用、培养培训、待遇保障、奖惩管理等方面对现行教师法作出修改。司法部会同教育部逐条研究，于 2025 年对修改后的送审稿征求意见，目前正按照立法程序积极推进工作。教育部表示，将进一步研究代表们提出的具体意见建议，在修改完善法律修订草案中予以统筹吸收。人力资源社会保障部表示，原则同意议案中加强教师队伍管理、强化教师待遇保障、完善教师师德失范治理及申诉制度等修改建议，将继续做好有关工作，认真配合立法机关做好法律修改工作。我委高度重视教师法修改工作，今年先后赴福建、浙江等地调研，并建议将修改教师法列入常委会 2026 年度立法工作计划的初次审议项目。下一步将促请有关部门认真研究采纳代表议案提出的意见建议，加快修法进程，尽早提请全国人大常委会审议。

5. 浙江代表团张天任等 30 名代表、吉林代表团杨永修等 30 名代表、辽宁代表团张亚梅等 31 名代表、上海代表团权衡等 30 名代表、陕西代表团方兰等 30 名代表提出关于制定人工智能法（人工智能管理法、人工智能规范法）的议案

5 件（第 19 号、第 91 号、第 92 号、第 164 号、第 167 号）。议案认为，人工智能技术的创新与应用，在给人类社会和经济发展带来机遇的同时，也引发一系列社会问题和法律问题。建议制定人工智能法，统筹发展与安全，从促进创新与产业应用、风险分类与监管机制、国际竞争与交流合作、责任主体与责任归属等方面作出规定，更好地促进和规范人工智能持续健康发展。

十四届全国人大常委会立法规划强调“推进科技创新和人工智能健康发展”立法，2025 年度立法工作计划将“人工智能健康发展”立法列入预备审议项目。目前，科技部等有关部门正在稳步推进人工智能立法相关工作，多次组织召开专家研讨会，赴人工智能企业实地调研，加强对重点问题的专题研究，开展法律文本框架起草工作。我委高度重视人工智能健康发展立法工作，今年先后赴浙江、辽宁、湖北等地实地调研，与有关部门开展人工智能立法课题研究，深入了解立法需求和地方立法实践，研究提出相关法治建议。按照常委会立法规划的部署安排，我委将持续关注国内外人工智能立法最新进展，聚焦议案中提出的重点问题，积极开展立法调研，加快推进人工智能法治建设。

6. 上海代表团权衡等 30 名代表提出关于制定文化产业促进法的议案 1 件（第 130 号）。议案提出，为促进文化产业高质量发展，更好服务新时代文化强国建设，建议制定文化产业促进法。明确立法目的、文化产业的基本范围、发展方针和主要任务，规定政府在文化产业规划、政策制定、市场监管等方面的职责，明确文化企业在创作生产、传播展示、创新发展等方面的权利和义务，规定财政、税收、金融支持措施等。

制定文化产业促进法已列入十四届全国人大常委会立法规划第二类项目和国务院 2025 年度

立法工作计划预备项目。目前，文化和旅游部正在抓紧开展起草工作，在广泛征求意见的基础上，会同有关部门对相关重大问题深入研究论证。我委已建议将制定文化产业促进法列入常委会 2026 年度立法工作计划的预备审议项目，并督促有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加快立法步伐，尽早提请全国人大常委会审议。

7. 吉林代表团高山等 30 名代表提出关于制定历史文化遗产保护法的议案 1 件（第 131 号）。议案提出，文物保护法和非物质文化遗产法等相关法律缺乏对历史文化遗产保护的针对性规定，难以形成保护合力。建议制定历史文化遗产保护法，统筹推进保护与发展，明确管理机构和职责，规定保护名录的申报和审批程序，制定具体的财政支持、税收优惠、人才培养政策，引导社会力量参与历史文化遗产保护等。

制定历史文化遗产保护法已列入十四届全国人大常委会立法规划第二类项目和国务院 2025 年度立法工作计划预备项目。中宣部会同住建部、文旅部、国家文物局组建立法协调小组，抓紧开展研究起草工作，已形成法律草案稿。草案稿贯彻落实历史文化遗产保护新理念新要求，拟重点解决历史文化遗产应保尽保、加强管理、传承利用、强化监督问责等问题。目前，草案稿正在持续征求意见、修改完善中。我委已促请有关部门认真研究代表议案提出的具体意见建议，抓紧完善法律草案稿，加快工作步伐，尽早提请全国人大常委会审议。

8. 辽宁代表团李声能等 31 名代表提出关于修改非物质文化遗产法的议案 1 件（第 129 号）。议案提出，现行非物质文化遗产保护制度重保护轻传承，难以适应发展需要，建议修改非物质文化遗产法。增加非物质文化遗产适度保护的规

定，将“充分公开”作为设立非遗及其传承人认定的前提，禁止将非遗元素注册为商业标识，鼓励在文学艺术中使用非遗元素，限定非遗传承人经费资助仅用于公益性活动等。

修改非物质文化遗产法已列入十四届全国人大常委会立法规划第二类项目和国务院 2025 年度立法工作计划预备项目。目前，文化和旅游部等国务院有关部门正在开展法律草案调研起草工作，并向社会公开征求意见，拟于近期完成提请国务院审议程序。我委已建议将修改非物质文化遗产法列入常委会 2026 年度立法工作计划的初次审议项目，并督促有关部门认真研究吸纳议案提出的意见和建议，加快立法步伐，尽早提请全国人大常委会审议。

9. 黑龙江代表团于洋等 31 名代表提出关于制定药师法的议案 1 件（第 185 号）。议案提出，药师是医疗卫生队伍中不可或缺的力量，肩负着保障公众用药安全、推动合理用药的重任。当前不合理用药现象突出，药师行业存在服务能力不足等诸多问题，难以满足人民群众日益增长的健康需求。建议制定药师法，规范药师行为，明确各方面法律责任，为人民群众用药安全保驾护航。

药师法已列入十四届全国人大常委会立法规划第一类项目，由国务院负责提请审议。国家卫生健康委已起草形成了药师法草案（征求意见稿），并多次征求各方面的意见。2025 年 10 月，我委结合代表议案对草案（征求意见稿）提出修改完善的意见。我委将积极促请有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，抓紧修改完善药师法草案，尽早提请全国人大常委会审议。

三、11 件议案提出的 5 个立法项目，建议抓紧调研论证，适时开展起草工作，条件成熟时

列入全国人大常委会年度立法工作计划

10. 辽宁代表团谢经荣等 32 名代表、河南代表团买世蕊等 30 名代表、河南代表团丛斌等 30 名代表提出关于修改义务教育法的议案 3 件（第 190 号、第 193 号、第 242 号）。议案提出，延长义务教育年限，是提升国民整体素质的重要途径，有助于满足人民群众对高质量教育的需求，建议修改义务教育法，加大义务教育投入，延长义务教育年限，将学前教育或普通高中教育纳入义务教育范围。

近年来，国家通过巩固完善义务教育经费保障机制、推进义务教育薄弱环节改善与能力提升、引导支持农村学校多渠道补充优秀师资、分配资金时重点向中西部地区和农村地区倾斜等举措，不断加大投入力度，持续推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化。《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》指出，要探索延长义务教育年限。我委建议相关部门全面贯彻落实党中央决策部署，认真研究代表意见建议，合理规划延长义务教育年限探索路径和方式，做好调研论证和经验总结。条件成熟时，争取列入全国人大常委会年度立法工作计划。

11. 山西代表团杨蓉等 31 名代表、福建代表团曾旭晴等 30 名代表提出关于制定学校安全法的议案 2 件（第 121 号、第 160 号）。议案提出，当前学校周边环境愈加复杂，学校安全事故与校园暴力事件偶有发生。涉及学校安全的法律条文分散于不同的部门法中，原则性规定居多，针对性不强。学校安全涉及政府、学校、家庭、社会等多方主体，涉及民事、行政、刑事等多重法律关系，迫切需要从国家层面推进校园安全综合性立法，明晰各责任主体权责界限，凝聚社会各方力量共同参与预防与处理学校安全事故。

学校安全关乎亿万家庭幸福安宁，关乎社会和谐稳定。教育法、义务教育法、学前教育法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法、民法典等已从校园安全保障、预防学生欺凌和未成年人犯罪、安全事故预防和处置、法律责任承担等方面作了规定。国务院及其有关部门先后出台了《国务院办公厅关于加强中小学幼儿园安全风险防控体系建设的意见》《校车安全管理条例》《中小学幼儿园安全管理办法》《学生伤害事故处理办法》《未成年人学校保护规定》等制度文件，部分地方制定了专门的学校安全条例。我委建议国务院有关部门认真落实现行法律法规及相关制度文件，在工作中充分吸纳代表议案所提意见建议，认真总结实践经验，对学校安全单行立法加强调研论证，争取适时列入全国人大常委会年度立法工作计划。

12. 浙江代表团周迪等 31 名代表提出关于修改专利法的议案 1 件（第 18 号）。议案认为，工业设计是制造业转型升级的重要抓手，但专利法在保护工业设计方面还存在不足，企业后续迭代改进的关联外观设计难以得到专利保护。建议修改专利法，对同一申请人关联外观设计专利的授权要求、申请年限、保护期限以及权利转让等内容作出规定，提升企业创新信心和市场竞争力。

国家知识产权局等部门认为，实践中一些企业有引入关联外观设计制度的需求，有利于产品设计的家族化纵向延续和品牌建设。如果要引入关联外观设计制度，需要统筹考虑关联外观设计专利的保护范围、申请年限、审查标准等问题，作出进一步评估。目前，国家知识产权局已将关联外观设计制度研究纳入 2025 年立法研究项目，针对议案提出的意见建议，后续将充分调研我国产业实际需求，参考关联外观设计制度在一些国

家的施行情况，协调如何在专利法、专利法实施细则和专利审查指南中作出系统性规定。我委已促请有关部门认真研究代表的意见建议，完善外观设计专利制度，助力外观设计产业升级和创新发展，条件成熟时，将修改专利法列入全国人大常委会年度立法工作计划。

13. 云南代表团、山西代表团杨晓静等 31 名代表、安徽代表团王翠凤等 32 名代表提出关于修改献血法的议案 3 件（第 11 号、第 186 号、第 253 号）。议案提出，献血法的部分条款已不能满足无偿献血工作的现实需要，建议及时修改献血法，调整献血年龄和时间间隔，规范血站建设，完善献血激励和保障措施。

修改献血法已列入国务院 2025 年度立法工作计划。国家卫生健康委在各方面意见的基础上，结合地方立法经验，起草形成了献血法修订草案，目前正在征求相关部门的意见。我委结合议案办理工作，赴云南开展献血法立法调研，围绕议案提出的问题，了解献血工作的现实情况，广泛听取意见和建议。我委已促请有关部门认真研究吸纳代表议案提出建议，加强对重点问题的研究，抓紧完善修订草案，条件成熟时，将修改献血法列入全国人大常委会年度立法工作计划。

14. 山西代表团双少敏等 31 名代表、河南代表团宋兆普等 52 名代表提出关于修改中医药法的议案 2 件（第 87 号、第 254 号）。议案提出，现行中医药法在中医人才培养、中药保护和管理、中医药文化传承等方面与新时代发展需求不相适应，部分条款缺乏可操作性，建议修订中医药法。

近年来，国务院及其有关部门积极出台中医药法配套制度，完善有关政策规定，国家中医药局正在对中医药法实施情况进行评估。我委在今年常委会审议传染病防治法、突发公共卫生事件

应对法时提出，要进一步完善涉及中医药的相关规定，充分发挥中医药在公共卫生体系中的重要作用，相关意见已反映在上述法律内容中。我委已促请相关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，加快推进中医药传统知识保护条例等法规制定工作，条件成熟时，将修改中医药法列入全国人大常委会年度立法工作计划。

四、2 件议案提出的 2 个立法项目，建议进行深入研究，在制定或者修改相关法律法规时统筹考虑，同时加强和改进相关工作，充分吸收采纳代表议案所提出的立法建议

15. 新疆代表团地力下提·帕尔哈提等 31 名代表提出关于制定网络文明建设法的议案 1 件（第 53 号）。议案提出，当前网络不文明行为和违法不良信息大量存在，严重扰乱网络生态，破坏公序良俗，网络文明建设与人民群众期望仍有差距，建议制定网络文明建设法，明确网络文明定义和基本原则，细化各方主体职责，完善措施和法律保障，进一步规范网络行为，促进网络生态健康发展。

党和国家高度重视网络文明建设工作，2021 年出台的《关于加强网络文明建设的意见》为新时代网络文明建设提供有力指导。目前网络领域已有网络安全法、网络信息内容生态治理规定等法律法规，研究制定文明行为促进条例已列入宣传文化领域立法规划（2023—2027 年）。2025 年 10 月，十四届全国人大常委会第十八次会议表决通过了关于修改网络安全法的决定，新修订的网络安全法中全面增加了网络文明相关内容，下一步，我委将加强与有关部门的沟通联系，进一步筑牢网络文明建设的法治根基。

16. 陕西代表团崔荣华等 30 名代表提出关于修改人口计划生育法的议案 1 件（第 59 号）。议案提出，我国当前生育支持政策多集中于个人

和家庭层面，缺乏对用人单位参与生育支持的具体激励措施，建议修改人口与计划生育法，明确对落实生育政策、提供生育支持的用人单位给予政策优待，激励用人单位积极参与生育支持体系建设。

近年来，国务院加快完善生育支持政策体系，推动建设生育友好型社会。2025 年 7 月，我国建立育儿补贴制度，各地积极完善生育支持

政策，鼓励有条件的企业支持和帮助职工兼顾职业发展与家庭生活。已提请十四届全国人大常委会第十九次会议审议的托育服务法草案规定，鼓励用人单位为职工提供普惠托育服务，积极推动建设生育友好型社会、促进人口高质量发展。我委已促请有关部门认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议，适时开展调查研究，在相关法律法规的制定或者修订中充分考虑议案提出的建议。

全国人民代表大会外事委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团将云南代表团提出的“关于修改出境入境管理法的议案”交付外事委员会（以下简称外事委）审议。议案建议修改出境入境管理法。

外事委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平外交思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面贯彻党的二十大的和二十届历次全会精神，践行全过程人民民主，支持和保障代表更好依法履职，充分发挥作用，努力提升代表议案审议工作质效。一是注重落实工作要求。认真贯彻代表法，按照代表议案审议有关工作要求，制定办理工作方案，明确目标要求、工作进度和时间节点。二是注重加强沟通联系。与云南代表团和云南省人大全程沟通，及时通报工作进展，充分听取代表的意见建议。三是注重多方调查研究。通过征求意见、部门座谈、委托调研和实地调研等多种形式，了解有关部门和部分省区意见，认真开展问题研究。四是注重议案办理与立法工作相结合。结合外事委联

系推动出境入境管理法修订工作，及时向国家移民管理局等部门转达相关意见和考虑，充分发挥人大代表在修法中的重要作用，积极推进民主立法。

11 月 28 日，外事委第十八次全体会议审议云南代表团提出的“关于修改出境入境管理法的议案”，现将审议结果报告如下：

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视出入境管理工作，对捍卫国家政治安全、维护国门边境稳定、推进高水平开放高质量发展作出一系列重要指示和决策部署，为做好出入境管理工作提供了根本遵循。作为我国出入境管理领域的基础性、综合性法律，出境入境管理法自 2013 年施行以来在维护出入境管理秩序、促进对外开放和中外交流等方面发挥了重要作用。当今世界百年未有之大变局加速演进，出境入境管理面临的内外外部环境发生复杂深刻变化，有必要及时修订出境入境管理法以适应时代发展要求。

云南代表团提出的多项修法建议涉及出入境管理工作部门职责分工、中央和地方事权等。鉴于出入境管理工作具有较强涉外属性，关系国家

治理的诸多领域，涉及国家政治安全和边境安全、外国人出入境和停居留管理以及涉外关系等多个方面，需要多部门对代表议案所提建议深入研究、取得共识。修订出境入境管理法已列入十四届全国人大常委会立法规划。外事委作为联系推动单位，将继续充分听取人大代表等各方面意

见建议，认真参与研究论证，积极推动法律修订工作。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会外事委员会

2025 年 12 月 22 日

全国人民代表大会农业与农村委员会关于 第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团 交付审议的代表提出的议案 审议结果的报告

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表提出的议案共 33 件，其中，建议制定法律的 18 件、修改法律的 14 件、废止法律的 1 件，共涉及 15 个立法项目。

农业农村委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，贯彻实施新修改的代表法，深入践行全过程人民民主，高质量做好代表议案办理工作。一是尊重和发挥代表的主体作用，推动将代表议案转化为立法成果。认真听取、深入研究、积极采纳代表议案提出的意见建议，3 件议案涉及的 3 个立法项目已提请全国人大常委会会议审议，4 件议案涉及的 2 个立法项目已列入全国人大常委会立法规划和立法工作计划，推动 11 件议案涉及的 2 个立法项目列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划。二是着眼和突出议案办理实际工作成效，

促进与立法、监督工作深度融合。根据议案涉及立法项目所处阶段、成熟程度，分类施策、精准推进，在委员会牵头修改农业法、组织实施全国人大常委会森林法执法检查中，积极回应代表关切，充分考虑、认真吸收采纳 4 件议案涉及的 4 个立法项目所提建议，通过加快立法、加强法律实施、完善政策、改进工作，解决代表提出的相关问题。三是拓展和深化“两个联系”，不断完善议案办理和审议工作机制。累计邀请 51 人次全国人大代表参加相关立法项目调研、执法检查、专题调研、议案办理座谈会、委员会全体会议等，不断拓宽代表参与议案办理和委员会立法、监督工作的广度深度；实现对提出议案的代表团和 30 名领衔代表沟通反馈全覆盖，通过面对面交流、全过程沟通，及时反馈议案办理工作情况，充分听取代表对审议结果报告的意见，代表对议案办理过程和结果表示认可满意。

2025 年 10 月 23 日，农业农村委召开第十七次全体会议对代表议案进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、1 件议案涉及的 1 个立法项目，已提请

全国人大常委会会议审议

1. 关于制定耕地保护法的议案 1 件

耕地保护和质量提升法草案已于 2025 年 10 月提请本届全国人大常委会第十八次会议初审。国务院有关部门充分吸收采纳代表议案提出的意见建议，具体落实到法律草案中。

二、2 件议案涉及的 2 个立法项目，在全国人大常委会法律清理工作中统筹落实

2. 关于废止乡镇企业法的议案 1 件

3. 关于修改乡镇企业法的议案 1 件

农业农村委认真研究代表议案提出的意见建议，加强对乡镇企业法律适用问题的研究，推动在全国人大常委会法律清理工作中统筹落实。

三、4 件议案涉及的 2 个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划和立法工作计划

4. 关于修改农业法的议案 3 件

5. 关于修改水法的议案 1 件

农业法修订草案由农业农村委牵头起草；水法修订草案由水利部牵头起草，农业农村委负责联系。农业农村委和水利部充分吸收采纳代表议案提出的意见建议，修改完善修订草案，积极推动修法进程，计划 2026 年适时将两部法律修订草案提请全国人大常委会会议审议。

四、11 件议案涉及的 2 个立法项目，推动列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划

6. 关于修改农业机械化促进法的议案 8 件

7. 关于制定农业保险法的议案 3 件

农业农村委深入研究论证修改农业机械化促进法、制定农业保险法的必要性和可行性，会同国务院有关部门梳理分析法律法规实施情况和工作实践中存在的主要问题，研究国外立法经验，提出立法修法的总体思路、主要原则和重点内

容，推动将上述涉及农业保障促进方面的立法项目列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划。

五、7 件议案涉及的 1 个立法项目，建议有关方面加强调研论证，为开展立法工作打好基础

8. 关于制定植物保护法的议案 7 件

加强重大植物疫病防控与确保国家粮食安全和生物安全密切相关，建议有关部门深入研究议案所提意见，在总结植物疫病防控实践的基础上，进一步加强立法研究论证。农业农村委将持续跟踪相关工作进展，待条件成熟时争取列入全国人大常委会立法规划计划。

六、4 件议案涉及的 4 个立法项目，已在修改农业法和森林法执法检查中吸收采纳代表意见，在此基础上建议国务院有关部门在制定、修改相关法律法规中予以考虑

9. 关于制定供销合作社法的议案 1 件

10. 关于制定肥料法的议案 1 件

11. 关于制定中药材种质资源保护利用促进法的议案 1 件

对上述 3 件议案，农业法修订草案充分吸收采纳代表在议案中提出的意见建议，同时推动国务院有关部门研究制定专门法律法规及规章。

12. 关于修改森林法的议案 1 件

对上述 1 件议案，森林法执法检查报告提出进一步简化采伐条件和审批程序，推动解决代表关注的自然保护区竹林采伐受限问题。经过实践后，可在以后森林法修改中予以明确。

七、4 件议案涉及的 3 个立法项目，可在相关地方立法中先予考虑

13. 关于制定农产品地理标志法的议案 1 件

14. 关于制定人参产业发展法的议案 1 件

15. 关于制定伴侣动物保护和管理法的议案 2 件

对上述 4 件议案，建议有关部门结合地理标志统一认证制度、人参主产区地方性法规实施等情况，在进一步改进工作的基础上，继续加强相关领域立法研究论证，并向代表做好解释说明；同时，新修订的治安管理处罚法对伴侣动物管理、不文明饲养动物引发纠纷问题已作出规定，相关法律及地方性法规也有对加强伴侣动物保护的相关规定，建议有关部门抓好相关法律法规的贯彻实施工作，解决代表关注的问题。

以上报告，请审议。

附件：全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

全国人民代表大会农业与农村委员会

2025 年 12 月 22 日

附件：

全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议意见

第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付全国人民代表大会农业与农村委员会审议的代表提出的议案共 33 件，其中，建议制定法律的 18 件、修改法律的 14 件、废止法律的 1 件，共涉及 15 个立法项目。2025 年 10 月 23 日，农业农村委召开第十七次全体会议对代表议案进行了审议，审议意见如下：

一、1 件议案涉及的 1 个立法项目，已提请全国人大常委会会议审议

1. 齐秀敏等 30 名代表提出关于制定耕地保护法的议案 1 件（第 182 号）。议案提出，当前对耕地的保护存在保护标准和范围不一致、耕地占补平衡政策存在差异、耕地保护与乡村产业发展之间存在冲突、耕地保护政策措施执行力度不够、监管机制不完善等问题，建议尽快推动耕地

保护法的出台。

制定耕地保护和质量提升法是十四届全国人大常委会立法规划和 2025 年度立法工作计划项目，由国务院提请审议，自然资源部、农业农村部牵头起草，农业农村委负责联系。法律草案已于 2025 年 10 月提请全国人大常委会第十八次会议初审。农业农村委认真做好立法联系审议工作，先后赴云南、四川等省开展调研，推动有关部门吸收采纳代表议案提出的意见建议，并具体落实到耕地保护和质量提升法草案中。

二、2 件议案涉及的 2 个立法项目，在全国人大常委会法律清理工作中统筹落实

2. 解军等 31 名代表提出关于废止乡镇企业法的议案 1 件（第 178 号）。议案提出，乡镇企业法自 1997 年实施以来未进行过修改，其内容

已被中小企业促进法、农民专业合作社法、农村集体经济组织法、公司法等涵盖，且存在与其他法律内容冲突、与现行政策不符等问题，建议废止。

3. 黄超等 33 名代表提出关于修改乡镇企业法的议案 1 件（第 246 号）。议案提出，乡镇企业法的内容与当下的时代发展要求存在诸多不符之处，公司法、合伙企业法、农民专业合作社法、中小企业促进法等法律没有充分体现乡镇企业的独特发展需求，建议修改乡镇企业法。

中央农办、司法部、农业农村部提出，乡镇企业法自 1997 年施行以来，在一定历史时期对促进乡镇企业持续健康发展、规范乡镇企业经营活动、促进农民就业增收、繁荣农村经济方面发挥了重要作用；但随着我国社会主义市场经济发展，乡镇企业与其他企业相比，其特殊性、差异性已不明显，乡镇企业法有关内容确与相关法律法规规定不一致，适时废止乡镇企业法渐成共识；应坚持问题导向，深入研究新时期乡镇企业制度有关问题。农业农村部认为，改革开放以来乡镇企业对激活农村市场要素，繁荣农村经济作出了历史性贡献，委员会结合议案办理加强对乡镇企业法律适用问题的研究，推动在全国人大常委会法律清理工作中统筹落实。

三、4 件议案涉及的 2 个立法项目，已列入十四届全国人大常委会立法规划和立法工作计划

4. 于安玲、刘素云、汤建伟等 94 名代表提出关于修改农业法的议案 3 件（第 61、161、171 号）。议案提出，我国农业和农村经济发展已进入新阶段，现行农业法一些规定已不能满足建设农业强国任务要求，不能完全适应农业发展的新形势，迫切需要修改农业法。建议聚焦实现农业农村现代化的重点领域和薄弱环节，

对立法目的、保障国家粮食安全、完善农业生产经营体制、推动农业绿色发展、完善农业支持保护体系和保护农民权益等方面进行修改完善。

修改农业法是十四届全国人大常委会立法规划和立法工作计划项目，由农业农村部牵头起草。农业农村部认真研究议案提出的问题和建

议，并结合议案办理工作先后赴重庆、甘肃、宁夏等省区市开展农业法修改调研，代表在议案中提出的建议已被充分吸纳到农业法修订草案中。农业法修订草案计划 2026 年适时提请全国人大常委会会议审议。

5. 齐秀敏等 30 名代表提出关于修改水法的议案 1 件（第 170 号）。议案提出，我国经济社会发展形势和治水实践发生重大变化，现行水法已不能完全适应新形势下水资源开发利用和管理工作的需要，亟需修改完善。建议加快推动水法的修订和完善工作，为构建水资源节约、保护和合理利用的新格局提供有力法治保障。

修改水法是十四届全国人大常委会立法规划和立法工作计划项目，由国务院提请审议，水利部牵头起草，农业农村部负责联系。水利部组建工作专班，在深入调查研究、广泛征求意见的基础上起草了水法修订草案送审稿。司法部已就修订草案送审稿征求有关部门、地方政府、行业协会、研究机构和企业等方面意见。水利部、司法部提出，议案提出的建议与水法修改思路和内容相契合，将认真吸收采纳。农业农村部认真做好立法联系审议工作，就水法修订草案向国务院有关部门反馈意见，协调推进修法工作进程。水法修订草案计划 2026 年适时提请全国人大常委会会议审议。

四、11 件议案涉及的 2 个立法项目，推动

列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划

6. 马亚楠、陈淑芳、杨维刚、梁倩娟、吴德、姜卫东、聂守军、魏巧等 251 名代表提出关于修改农业机械化促进法的议案 8 件（第 25、31、58、78、116、159、168、212 号）。议案提出，随着经济社会快速发展，农业机械化发展过程中出现了一些新情况、新问题、新要求，现行农业机械化促进法的部分条款已经落后于农业生产和农机化发展需要。建议修改农业机械化促进法，补充完善农业机械科技创新、农业机械政策支持、农业机械社会化服务、改进加强监管、强化法律责任等方面内容。

农业农村部提出，修改农业机械化促进法是支持农机科技自立自强、加强农机化扶持政策、完善农机化全链条监管服务体系的必然要求。地方农机化创新探索为修法提供了实践基础，乡村振兴促进法、粮食安全保障法等农业农村法律为修法奠定了制度基础，启动修改农业机械化促进法的时机已基本成熟、条件已经具备。农业农村部积极推动修改农业机械化促进法相关议案办理工作，2025 年 6 月在湖南省召开议案办理工作座谈会并实地调研，邀请领衔提出议案的马亚楠、陈淑芳、杨维刚、吴德、姜卫东、聂守军、魏巧等 7 位全国人大代表参加，当面听取对修改农业机械化促进法的意见和建议，全国人大常委会代表工作委员会刊发“联络动态”反映此次议案办理工作座谈会有关情况和工作成效；先后与中央农办、农业农村部、财政部、工信部、商务部、科技部、国家市场监管总局、国家林草局等部门走访座谈，发函了解黑龙江、新疆农垦农业机械化发展情况，认真研究代表议案提出修改农业机械化促进法的必要性和可行性，梳理议案反映的法律实施和工作实践中存在的主要问题，共商议案办理工作并研究提出修法的总体思路、主

要原则和重点内容，目前各方面对修法形成了基本共识。为贯彻落实党的二十届四中全会关于提高强农惠农富农政策效能的决策部署，农业农村委积极推动将农业保障促进方面的立法项目列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划。

7. 吉林代表团和杨娟、肖军等 62 名代表提出关于制定农业保险法的议案 3 件（第 128、138、158 号）。议案提出，近年来农业保险改革深化，农业保险情况发生重大变化，现行农业保险制度以农业保险条例为核心，立法层级低、体系分散、缺乏系统性和全面性，难以实现为农业灾害风险兜底保障的目标。建议制定农业保险法，明确农业保险的政策属性、农业保险特殊原则和特殊机制，健全农业保险财政分担机制，鼓励农业保险创新发展，完善农业保险监管体系。

中央农办、财政部、农业农村部提出，制定农业保险法是健全农业支持保护制度，回应农业发展现实需求，提升农业保险制度规范性、稳定性和公信力的关键举措，制定农业保险法非常必要；随着政策推进与市场探索不断深入，农业保险立法已具备坚实的基础和良好的社会共识，立法条件已经成熟；建议由农业农村部牵头起草。国家金融监管总局提出，现行农业保险制度体系相对完善，目前农业保险仍处于发展探索过程中，管理运行体制总体顺畅，建议待时机成熟时，再制定农业保险法。农业农村部认真开展农业保险法相关议案办理工作，赴提出代表团议案的吉林省开展调研，并邀请领衔提出议案的代表参加议案办理工作座谈会；与中央农办、农业农村部、财政部、司法部、国家金融监管总局等部门相关司局座谈交流，走访中央农办、农业农村部，与国家金融监管总局沟通有关情况；赴中国

农业再保险公司调研，与中国人保财险、中华财险、中国渔业互助保险社等保险机构座谈，广泛听取意见和建议，研究分析立法的必要性和可行性。农业保险是落实党和国家强农惠农富农政策的重要途径和工具，为贯彻落实党的二十届三中全会关于发展多层次农业保险和二十届四中全会关于提高强农惠农富农政策效能的决策部署，需要在总结农业保险条例实施和工作实践的基础上，制定专门的农业保险法。农业农村部积极推动将农业保障促进方面的立法项目列入全国人大常委会 2026 年度立法工作计划。

五、7 件议案涉及的 1 个立法项目，建议有关方面加强调研论证，为开展立法工作打好基础

8. 叶尔夏提·吐尔逊拜、赵立欣、李文辉、宋宝安、高春艳、张莉、蒙全等 216 名代表提出关于制定植物保护法的议案 7 件（第 50、88、139、157、179、189、198 号）。议案提出，植物病虫害疫情等生物灾害对粮食安全、农产品质量和生态安全构成严重威胁，但现有植物保护相关规定比较分散、位阶低，保护力度不足、保障能力弱，无法满足新时代植物保护工作需要。建议制定植物保护法，规范植物保护职责任务、规范监测预报、植物检疫、预防控制等内容。

农业农村部、国家林草局提出，制定植物保护法有利于整合现有植物检疫、森林和农作物病虫害防治、外来入侵物种防控等制度规范，形成较为完整的制度体系。农业农村部表示，结合近年来代表议案和建议提出的植物保护立法建议，做了大量前期准备工作，立法有一定基础，建议尽快启动植物保护立法工作。农业农村部认为，制定植物保护法与确保国家粮食安全和生物安全密切相关，对加强植物病虫害疫情防控、保障粮食和重要农林产品稳定安全供给、维护生物

多样性等具有重要意义，建议有关部门深入研究议案所提建议，在总结植物疫病防控实践的基础上，进一步加强立法研究论证。农业农村部将持续跟踪相关工作进展，待条件成熟时争取列入全国人大常委会立法规划和立法工作计划。

六、4 件议案涉及的 4 个立法项目，已在修改农业法和森林法执法检查中吸收采纳代表意见，在此基础上建议国务院有关部门在制定、修改相关法律法规中予以考虑

9. 江元勋等 31 名代表提出关于制定供销合作社法的议案 1 件（第 86 号）。议案提出，供销合作社长期以来没有专门的法律法规予以规范，法律地位一直不明确，限制和影响供销合作社在“三农”工作中独特优势和作用的发挥。建议尽快制定供销合作社法，明确供销合作社法律地位和职能，规范组织行为，拓展服务领域，促进乡村振兴，深化综合改革。

全国供销合作总社提出，目前总社正在开展供销合作社条例起草工作，可考虑按照“先条例、后法律”的思路，待条例出台实施后，在总结实践经验基础上，再考虑提升为专门法律。司法部提出，供销合作社是服务“三农”工作的重要载体，在服务乡村振兴和农业农村现代化建设中具有独特优势和重要作用，推进供销合作社立法是必要的，将积极配合做好立法相关工作。农业农村部在牵头修改农业法中，充分吸收采纳代表议案提出的立法建议，对相关内容作出原则性规定，同时建议有关部门坚持立法与改革统筹协调，积极稳妥推进供销合作社立法，在制定条例及今后专门立法中充分吸收采纳代表所提意见建议。

10. 于安玲等 32 名代表提出关于制定肥料法的议案 1 件（第 127 号）。议案提出，在肥料

管理和使用方面存在立法层级较低、监管乏力、肥料使用结构不合理和利用效率较低等问题。建议制定出台肥料法，规范肥料生产、经营、管理、使用等行为，依法保障农业生产提质增效和可持续发展。

农业农村部提出，代表提出加快肥料立法的建议是必要的也是可行的，农业农村部成立专门的工作组，抓紧起草肥料管理条例草案，2025年以来会同国家市场监管总局、全国供销合作总社等部门，先后赴湖北、山东等6个肥料生产使用大省开展实地调研，认真研究议案提出的建议。司法部提出，将立足职能积极配合农业农村部等部门做好相关立法工作。农业农村委认为，肥料管理使用直接关系耕地质量、农产品品质、农业生态环境、农民增收和农业可持续发展，代表提出建立健全肥料管理制度规范具有重要意义。农业农村委在牵头修改农业法中，充分吸收采纳代表议案提出的立法建议，同时建议有关部门认真研究议案相关内容，在前期工作的基础上加快制定出台肥料管理条例。

11. 杨硕等31名代表提出关于制定中药材种质资源保护利用促进法的议案1件（第191号）。议案提出，面对中药产业快速发展态势，现行法律和法规保护、监督管理以及激励措施难以覆盖中药材种质资源保护和利用的全业态。建议制定中药材种质资源保护利用促进法，规范中药材种质资源保护、利用、管理等相关行为，为中药材高效利用、中医药事业高质量发展提供法治支撑。

国家中医药管理局、农业农村部提出，中药材是潜力巨大的经济资源、具有原创优势的科技资源、优秀的文化资源和重要的生态资源，中医药法对支持中药材良种繁育、提高中药材质量、建立药用野生动植物资源种质基因库作了规范，

两部门正抓紧制定中药材种子管理办法，目前已形成草案，明确中药材种质资源保护利用、品种选育登记、生产经营、监督管理等内容。司法部提出，种子法明确规定国家加强中药材种质资源保护，支持开展中药材育种科学技术研究，中药材种质资源管理参照种子法执行，要加强对专门制定中药材种质资源保护利用促进法的研究论证。农业农村委认为，代表提出依法加强中药材种质资源保护利用，有利于推动中药材产业高质量发展，促进健康中国建设。农业农村委在牵头修改农业法中，充分吸收采纳代表议案提出的立法建议，同时建议有关部门加强有关法律实施，推动解决代表议案提出的问题，抓紧制定出台中药材种子管理办法，为今后专门立法打好工作基础。

12. 杨昌芹等30名代表提出关于修改森林法的议案1件（第177号）。议案提出，按照森林法规定，自然保护区核心区和缓冲区内的竹林禁止砍伐，但竹林长时间不砍伐，不仅丧失利用价值，还会削弱生态功能。建议修改森林法相关规定，放宽自然保护区对竹林采伐范围的限制，增加“缓冲区”的规定，推动更好利用和抚育竹林资源。

国家林草局提出，目前正在配合司法部加快推进自然保护区条例修订工作，代表议案提出增加“缓冲区”的建议拟在条例修订中统筹考虑。农业农村委认真研究代表议案提出的问题和建

议，推动议案办理和涉农监督工作有机结合，在全国人大常委会开展森林法执法检查中，将代表议案提出的问题和建

议作为执法检查关注的重点内容之一，在执法检查报告中提出进一步简化采伐条件和审批程序，推动解决代表议案所提问题；同时，建议有关部门抓紧修订自然保护区条例，完善自然保护区内竹林采伐管理制度。经过

实践后，在今后森林法修改中予以明确。

七、4 件议案涉及的 3 个立法项目，可在相关地方立法中先予考虑

13. 龙荣等 30 名代表提出关于制定农产品地理标志法的议案 1 件（第 60 号）。议案提出，我国地理标志特色优势发挥不充分，地理标志商标保护制度、地理标志产品制度和农产品地理标志制度三套制度规定存在一定交叉冲突，商标法保护和专门立法保护两种模式需要有效统筹衔接。建议制定农产品地理标志法，明确相关部门管理职责，完善产品审查机制，对地理标志对象作出规范。

国家知识产权局、司法部提出，代表议案提出的立法建议是推动地理标志保护立法的参考借鉴；地理标志在促进区域特色产业发展和助力乡村振兴方面发挥了重要作用，截至 2024 年底全国累计批准地理标志产品 2544 个，以地理标志作为集体商标、证明商标注册 7400 件，地理标志产品直接产值超 9600 亿元；国家知识产权局、国家市场监管总局联合印发地理标志统一认定制度实施方案，推动建立统一认定、专门保护、高效协同的地理标志管理制度；目前国家知识产权局正在抓紧推进地理标志立法工作，明确地理标志专门保护和商标保护两种模式并行运作、有机衔接、相融互补的立法思路，并在赴农业农村部、商务部等部门和 13 个省市调研的基础上，形成了地理标志立法的基本框架和主要内容。农业农村部、国家市场监管总局提出，发挥地理标志统一认定制度对保护农民利益、促进产业发展的作用还需进一步研究，制定农产品地理标志法还需与推动地理标志专门立法统筹协调。农业农村委认为，代表议案提出制定农产品地理标志法与我国知识产权强国建设纲要关于探索制定地理标志专门法律规范的部署要求相契合，建议有关

部门梳理总结地理标志统一认定制度实施情况，在地理标志立法中充分吸纳代表所提立法建议，积极推动相关立法进程。

14. 王廷双等 30 名代表提出关于制定人参产业发展法的议案 1 件（第 132 号）。议案提出，从我国人参产业发展总体形势看，特别是面对竞争激烈的国际市场，一些严重制约和影响我国人参产业发展的问题亟待解决。建议制定人参产业发展法，做好人参特色资源的保护与开发，科学规划人参产业高质量发展，重新塑造我国人参产业国际竞争力和产业话语权。

司法部、农业农村部、国家林草局、国家中医药管理局提出，人参种植具有典型的区域性，目前中医药法关于保护与发展中药材的规定适用于人参产业，吉林省作为我国人参主产区制定了专门的人参产业条例，国务院有关部门还通过制定国家药典、支持吉林人参产业高质量发展的意见等规范性文件，加大对人参产业发展的支持力度，此外还有与人参产业相关的国家、地方及行业标准规程等 200 余项，有关部门将结合议案所提建议，进一步加强对全国性立法的研究论证。农业农村委认为，人参产业是我国东北地区具有悠久历史传统和资源优势的特色产业，建议有关部门认真研究代表议案提出的建议，在加强立法研究的同时，采取切实有效措施支持东北地区人参产业发展。

15. 陈玮、赵皖平等 62 名代表提出关于制定伴侣动物保护和管理法的议案 2 件（第 51、206 号）。议案提出，多年来犬猫饲养管理、流浪动物处置等问题比较突出，不文明饲养动物可能引发社会治安等问题。建议制定伴侣动物保护和管理法，弘扬善良风俗，维护社会安全和稳定。

司法部、农业农村部、国家林草局提出，

2025 年 6 月 27 日由全国人大常委会修订通过的治安管理处罚法，对犬只伤人、违规饲养烈性犬等行为作出规定，有利于依法推动解决代表议案提出的问题；现行畜牧法、野生动物保护法、动物防疫法、实验动物管理条例等法律法规就加强动物保护和管理作出了相关规定；动物保护与经济社会发展水平以及部分地区和群众长期形成的

生活习惯密切相关，加强伴侣动物保护和管理需要在实践中不断探索。农业农村委认为，代表提出制定伴侣动物保护和管理法，既是保障公共卫生安全的需要，也有利于维护社会和谐稳定，建议有关部门抓好现行法律法规的贯彻实施工作，推动解决代表关注的问题，同时继续加强对专门立法的研究论证。

全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会 关于第十四届全国人民代表大会第三次会议 代表建议、批评和意见办理情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大常委会代表工作委员会主任 郭振华

全国人民代表大会常务委员会：

现将十四届全国人大三次会议期间全国人大代表提出的建议、批评和意见（下称“建议”）办理情况报告如下：

习近平总书记强调充分发挥人大在密切同人民群众联系中的带头作用，勉励人大代表当好党和国家联系人民群众的桥梁，要求各国家机关支持和保障人大代表依法履职，健全联系代表的制度机制。十四届全国人大三次会议期间，习近平总书记参加代表团审议，同代表深入交流、共商国是。李强总理主持召开国务院常务会议听取代表建议工作情况汇报，要求以高质量建议办理助力高质量发展。

全国人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面准确实施修改后的代表法，稳中求进推动代表建议内容高质量、办理高质量。在各方面共同努力下，十四届全国人大三次会议期间代表提出的建议已全部办理完毕并答复代表。

一、牢固树立为代表服务意识， 进一步提高代表建议工作质量

十四届全国人大三次会议期间，代表们聚焦贯彻落实党中央重大决策部署，聚焦人民群众所思所盼所愿，在密切联系人民群众、深入调查研究基础上，充分发挥专业特长，依照法定程序提出对各方面工作的建议 9160 件。3 月 26 日，全国人大常委会召开代表建议交办会，依法将相关建议交由 211 家承办单位研究办理。

会议期间，各代表团认真审议全国人大常委会工作报告，1267 名代表对加强和改进人大工作提出了 1622 条意见建议，归纳形成 737 项意见建议。全国人大各专门委员会、工作委员会和办公厅高度重视，加强沟通联系、认真研究吸纳，及时反馈代表并介绍相关工作进展。

闭会期间，代表们提出建议 150 件，已交由 81 家承办单位研究办理。列席常委会会议代表座谈会上，代表们提出 113 条建议，已交由 32 家承办单位研究办理。常委会组成人员联系代表转交的代表建议，也及时交由相关单位研究办理。

2025 年 4 月，委员长会议审议确定 23 项重点督办建议，涉及具体建议 231 件，交由 20 家承办单位牵头办理，10 个专门委员会负责督办，实现了 35 个代表团和 10 个专门委员会的全覆盖。

二、深入学习贯彻实施代表法，进一步健全完善代表建议工作机制

各有关方面以实施修改后的代表法为契机，提高政治站位，系统谋划，稳中求进，推动建议办理从“办结”向“办优”转变。

一是领导高度重视，推动办理工作。全国人大常委会领导同志结合民委、教科文卫委、环资委、外事委等督办的重点建议开展专题调研，推动办理工作走深走实。最高人民法院、最高人民检察院领导同志出席建议交办会，要求以钉钉子精神抓好“九分落实”，增强办理答复的针对性实效性。中央纪委国家监委机关、中央组织部、中国社科院、新疆维吾尔自治区政府等负责同志审定办理方案，提出工作要求。国家卫生健康委、海关总署、国家药监局、国铁集团等负责同志作出指示批示，要求扎实办好每件建议。自然资源部、中国人民银行、国务院国资委、金融监管总局等负责同志要求深入调查研究，提高办理实效。中国证监会负责同志带队走访代表、诚恳听取意见，体育总局党组会议听取近三年建议办理分析报告，中央网信办负责同志逐件签批建议答复。

二是深化和拓展“两个联系”制度机制。建议提出前，代表工委与各选举单位加强代表集中视察服务保障，组织代表深入了解经济社会发展情况和社情民意，组织有关部门及时向代表通报工作情况、提供信息资料，服务代表提出高质量建议。建议办理中，国家发展改革委与各选举单

位代表进行常态化沟通，当面报告代表团建议办理情况，联系代表 2498 名，结合建议办理与代表沟通超过 3500 人次。财政部完善“网格化”服务代表机制，与代表沟通联络约 5100 人次，收集整理意见建议约 2100 条。生态环境部 10% 的主办建议当面沟通，国家卫生健康委面商 70 余人，商务部面商 32 人次，市场监管总局面商 22 人次。国家文物局、国家消防救援局、中国地震局、吉林省委、山东省政府等就有关建议与代表共同调研，详细介绍办理情况。广电总局、国家林草局、中国残联等利用全国人大政务平台加强同代表沟通联系，中央编办、中央台办、军委联合参谋部、共青团中央、全国工商联、中国科学院、国家电网等灵活采用邀请座谈、共同调研、登门拜访等方式持续深化同商共议、同研共办。将“办理沟通”拓展到“常态沟通”。工业和信息化部邀请代表参加制造业企业座谈会、中小企业圆桌会等，每月向代表寄送杂志资料。税务总局办结建议后，选取部分代表建议上门走访、电话回访、听取意见，评估答复落实情况。退役军人事务部、国家粮食和储备局、国家数据局、国家铁路局、广东省政府等及时向代表提供信息资料，服务代表知情明政。

三是坚持靶向发力，推动重点督办建议办理工作落到实处。督办单位提升“督”的效能。全国人大宪法法律委、环资委、农业农村委负责同志分别组织督办座谈和专题调研，监察司法委、教科文卫委、社会委负责同志多次实地调研、加强督办，督促有关部门扎实办理提高质效。财经委分类施策、针对性推动重点督办建议落实落地，华侨委召开督办推进会，民委、外事委高标准制定督办方案、多种方式提升督办成效。牵头办理单位把稳“实”的作风。中央统战部、教育

部、人力资源社会保障部、应急管理部等负责同志与代表座谈沟通，“面对面”听取代表意见建议。民政部、交通运输部、农业农村部、国家民委等负责同志组织调研走访，“肩并肩”现场研究对策措施。水利部调研 12 批次，文化和旅游部组织座谈 8 场、调研 9 次。司法部会同 15 部门分赴 12 省区，调研论证重点督办建议有关问题并督促指导。有关承办单位确定内部重点建议推动问题解决。中央空管办、自然资源部、国家知识产权局、体育总局、国防科工局、中国民航局等综合研究分析确定内部重点，办理过程中主动调研、走访代表，深入交换意见、回应关切。

四是规范全链条管理，办理工作更加务实高效。强化分析找准问题症结。住房城乡建设部设立专项课题，梳理代表关注热点，查找工作卡点，提供决策支持。海关总署建立优秀建议直报机制，将有重大政策价值的建议作为参考信息报送。交通运输部系统梳理相关代表建议并提出工作建议，服务科学决策。跟踪督办保证办理进度。中央宣传部、中央统战部、中央港澳办、司法部、全国妇联等通过召开推进会、通气会、调度会，将建议办理纳入督查范围等强化督查督办，高质高效完成办理工作。密切配合形成工作合力。审计署、国家统计局、国家疾控局、中国贸促会等协办单位积极与主办单位沟通，了解整体答复思路，及时提出有针对性的协办意见。中央社会工作部、中央党校、中国侨联、国管局等认真研究建议内容，按照部署安排，积极配合相关部门推动办理工作。健全机制提升答复质量。文化和旅游部结合每位代表履职经历和建议内容，有针对性地研拟答复内容。国务院国资委增强“向前多走一步”意识，主动加强主办建议会商。外交部印发典型错情提示，最高人民检察院

建立退稿制度，确保答复内容过关、质量过硬。中央政法委、退役军人事务部、国家烟草局、国家移民局等深入调查研究，科学务实答复代表。中央金融办、公安部、国家中医药局、自然科学基金委等严格把关答复内容，力求说清楚、讲明白、有依据。加强全环节信息化保障。科技部、国家知识产权局、全国人大监察司法委等积极推进代表工作信息化平台部署应用，税务总局、国家医保局、国家药监局、军委后勤保障部等将建议答复全部及时上传平台，方便代表查阅。

三、践行全过程人民民主， 进一步推动代表建议办理由 “答复型”向“落实型”转变

各承办单位将拓展和深化“两个联系”融入办理工作全过程、各方面，进一步突出质量、聚力落实、破解难题，将代表的关注关切、真知灼见具体地现实地体现和落实到国家机关工作中。

（一）更加注重以高质量办理助力经济高质量发展。商务部牵头印发《关于大力发展数字消费共创数字时代美好生活的指导意见》，提出 4 方面 14 项举措；牵头印发《关于扩大服务消费的若干政策措施》，提出 5 方面 19 项举措，多位代表的建议被吸收采纳。市场监管总局充分听取代表意见，联合整治平台规则滥用问题，督促头部平台取消不合理“仅退款”规则；推动下架“全网最低价”活动，清理“自动跟价”等不合理限制。农业农村部制定促进农产品消费实施方案，提出 9 方面 23 项具体举措，印发通知推动提升鲜活农产品产销衔接能力。财政部支持实施提振消费专项行动，从供需两端发力出台政策进

一步降低居民消费信贷成本和经营主体融资成本。中国人民银行增加支农支小再贷款额度3000亿元，下调结构性货币政策工具利率0.25个百分点，推动小微企业贷款利率多年保持稳中有降。

（二）更加注重将推动重点工作与吸纳代表建议有效结合、同向发力。结合相关建议办理，工业和信息化部筹备成立人形机器人标准化技术委员会，建设钢铁、石化等重点领域高质量工业数据集，加快推动下一代动力电池、汽车芯片等技术攻关及产业化。科技部加强原始创新和关键技术攻关，推动科技创新和产业创新深度融合。金融监管总局出台指导意见、上线相关平台，推动实现新能源汽车、高赔付风险燃油营运车“愿保尽保、凡投必保”。国家能源局统筹推进新能源消纳与调控，有序发展绿电直连，推动新型储能高质量发展。广电总局加快推进微短剧发展管理办法出台，深入实施“微短剧+”行动计划，推动行业健康高质量发展。中国科协打造全国科普月、中国科幻大会品牌，发布青少年科幻教育指南，为科学教育提供科学依据和实践框架。

（三）更加注重回应社会关切，推动解决群众急难愁盼问题。积极吸纳相关建议，教育部印发《进一步加强中小学生心理健康工作的十条措施》，从有效缓解学生考试升学焦虑、培育学生健康用网习惯等10个方面作出针对性部署。民政部争取财政资金实施经济困难失能老年人等集中照护，修订《儿童福利机构管理办法》，为残疾儿童提供托养、照护、康复等服务。住房城乡建设部分别出台文件，完善住房租赁服务与监督，集中整治物业服务领域突出问题。人力资源社会保障部开展新就业形态劳动者劳动权益保障水平提升专项行动，全国总工会印发《共同保障

劳动者合法权益工作指引》，促进新就业形态劳动者权益维护。国家医保局印发《关于医保支持创新药高质量发展的若干措施》，更好满足人民群众多元化就医用药需求。国家矿山安监局印发指导意见要求煤矿夜班“瘦身”，更好保障矿工权益。水利部全面推行“3+1”农村供水标准化建设和管护模式，推动农村供水从“有水喝”向“喝好水”转变。

（四）更加注重将代表建议转化为增强社会治理效能的“实策”。结合相关建议办理，应急管理部扎实推进人员密集场所动火作业和建筑保温材料等“一件事”全链条安全监管。国家能源局出台行动方案，指导电网企业为34万个电动自行车充电设施提供“三零”接电服务，节省办电投资近6亿元。生态环境部加快出台实施再生黑粉进口政策，允许符合标准的再生黑粉原料进口，推动再生资源循环利用。国家发展改革委梳理近5年有关革命老区发展的246件代表建议、1000余条具体意见，在制定加快革命老区振兴发展相关意见中积极吸收采纳。最高人民法院上线多元解纷案例库，收录非诉讼方式化解的示范性、指导性案例，推进调解化解工作。常委会法工委办理的23件代表建议涉及的9个立法项目已审议通过，21件代表建议涉及的3个立法项目已提请常委会审议。

全国人大常委会代表工委履行统筹管理职能，把握关键时间节点，通过落实代表建议提出前的沟通协调机制、组织承办单位培训、召开建议办理推进会、开展典型案例宣传、建立跟踪落实机制等，与各选举单位、承办单位、督办单位形成工作合力，服务保障代表依法履职，进一步提升建议办理质效。服务常委会重点工作，拓展信息化平台“两摘一推”数智化分析功能，持续加强代表建议分析，形成食品安全、民营经济发

展等 9 份分析报告，印发常委会会议参阅，提供有关方面工作参考。深入贯彻实施修改后的代表法，在深入调研、广泛听取意见基础上，及时修改《全国人民代表大会代表议案处理办法》《全国人民代表大会代表建议、批评和意见处理办法》，代表建议工作制度化、规范化水平进一步提升。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，2025 年的代表建议办理工作已圆满完成。我们要持续深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，以“两个联系”为抓手深化拓展代表工作，稳中求进推动代表法全面有效实施，推动代表建议工作高质量发展。

国家发展和改革委员会

关于第十四届全国人民代表大会第三次会议 代表建议、批评和意见办理情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

国家发展和改革委员会主任 郑栅洁

全国人民代表大会常务委员会：

十四届全国人大三次会议代表建议交由我委办理共 2933 件，包括主办 573 件、协办 1771 件、参阅 589 件。国家发展改革委党组深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真落实全国人大常委会和国务院部署要求，以高度的政治责任感扎实做好代表建议办理工作。

一、以落实政治责任为首要目标， 深入贯彻高质量办理要求

我委认真履行法定职责，坚决落实政治责任，高质量开展代表建议办理工作。

（一）第一时间传达部署。今年全国“两会”后，我委第一时间召开党组（扩大）会议，传达学习习近平总书记在全国“两会”期间的重要讲话精神，研究我委贯彻落实意见，部署代表建议办理工作，强调要以更高站位、更高标准、更实举措办好、办实、办到位，做到常态化沟通更有温度、解决问题更有力度、吸纳建议更有深度。

（二）层层落实办理责任。我委党组成员结合分管领域一体部署业务工作和建议办理工作，认真指导把关。不断完善司局主要负责同志、司

局分管负责同志、处长、具体经办人、司局联络员“五位一体”办理体系，逐级压实办理责任。及时印发办理工作方案，建立工作台账，加强协调督办，按周调度进展，确保办理质效。

（三）高标准推进办理工作。全方位、全过程高质量推进调查研究、同代表沟通、复文起草、答复代表等各项办理工作。利用全国人大代表工作信息化平台、电话、微信、短信等方式，加强与代表“办前问需—办中互商—办后问效”的全链条沟通，办理主办件、参阅件实现 100% 沟通。对于承诺解决的事项（B 类答复），建立专门台账，持续跟踪调度，B 类答复事项台账中计划 2025 年底前完成的事项完成率达 100%，并及时向代表反馈办理结果。

二、以重点督办建议为重要抓手， 不断提升整体办理水平

经全国人大常委会委员长会议审议通过，交由我委牵头办理“稳步推进全国统一大市场建设”重点督办建议，包含 10 件具体建议。我委将此作为办理工作的重中之重，以点带面引领提升整体办理水平。

（一）制定专项工作方案。综合分析该重点

督办建议涵盖的关于建设全国统一大市场的热点、难点问题，比如进一步规范招商引资行为、推进统一能源市场建设等，组织协同委外、委内各方力量，制定《“稳步推进全国统一大市场建设”重点督办建议办理工作方案》，明确工作举措、计划安排、预期效果等，稳步推进实施。

（二）开展多次调研座谈。在全国人大财经委指导下，在有关部门大力支持下，先后赴重庆、海南、江苏、广东等地方开展实地调研，听取有关地方、企业和人大代表的意见建议，深入了解地方融入全国统一大市场建设、招商引资、统一电力市场建设等有关情况。与有关代表在京座谈，认真研究办理其提出的“关于全面整治‘内卷式’竞争的建议”。

（三）出台系列政策举措。结合重点督办建议诉求和关切，组织实施全国统一大市场建设指引，制定妨碍建设全国统一大市场事项清单，出台市场准入负面清单（2025年版），开展招标投标领域突出问题系统整治，规范地方招商引资行为。截至目前，全国统一大市场建设的“四梁八柱”已经基本建立，超大规模市场优势进一步巩固拓展，招标投标秩序好转，公平竞争环境不断改善。

三、以常态化沟通为重要机制，持续凝聚共识力量

今年修改的代表法进一步健全了“两个联系”的制度机制。为抓好贯彻落实，在全国人大常委会代表工委的大力支持下，我委今年创新开展同全国人大代表常态化沟通，获得好评。

（一）制定实施专门方案。今年“两会”后我委即研究制定《加强同全国人大代表常态化沟通方案》，具体包括10条措施。常态化沟通原则上覆盖全体代表，突出加强同基层代表、一线代表的沟通联络。全委各司局结合具体工作，灵活

选择电话、微信、视频、座谈、登门拜访、调研顺访等方式加强沟通，不断拓宽我委和代表之间的联系渠道，增进代表对发展改革工作的了解，也作为我委日常工作调研、收集一线情况的重要渠道。9月份，向各位代表报告了关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况，支持和保障代表更好依法履职。截至11月底，联系代表2498名，结合代表建议办理工作共与代表沟通超过3500人次。

（二）加强“面对面”沟通。“走出去”与“请进来”相结合，强化当面交流。全体党组成员带头开展常态化沟通，结合经济形势调研等工作，主动邀请代表参加调研，深入听取意见建议。积极邀请十余名代表来委座谈，当面沟通交流。10月下旬，邀请部分代表参加全国支持小微企业融资协调工作现场会，参与交流发言。利用港澳代表来京列席全国人大常委会会议时机，开展交流活动。在此过程中，共与269名代表“面对面”沟通。

（三）凝心聚力效果彰显。充分发挥代表来自人民、扎根人民的优势，虚心听取代表的意见建议。相关代表纷纷结合自身关注领域积极建言献策，使我委掌握了更加真实全面的一手资料和社会运行情况。比如，在修订《价格法》公开征求社会意见期间，通过多种方式认真听取代表意见。选取部分代表所在单位作为基层联系点，常态化了解一线情况。通过常态化沟通，不仅促进我委更好吸纳民意、汇集民智，也有效增进了代表对政府工作的理解与信任，持续凝聚共识和力量，生动体现了中国特色社会主义民主政治的独特优势。

四、以积极回应代表关切为落脚点，着力增强办理实效

今年我委承办的2933件代表建议，主要聚

焦基础设施建设、产业发展、社会民生、绿色低碳发展、“三农”、区域重大战略、改革开放、重大项目等方面。我委认真研究解决这些意见建议，积极将好建议纳入政策措施，统筹推动代表建议办理工作和发展改革中心工作互促共进，体现为“三个推动”。

（一）推动解决实际问题。把办理代表建议作为凝聚多方合力、推进解决问题的重要契机，和各相关部门、地方一道积极予以支持，解决政策、资金、项目等具体诉求，力促群众期盼开花结果。比如，很多代表建议延长春节假期，我委认真分析研判，积极推动优化节假日安排，2026年春节放假9天并减少调休，回应了社会期待，增强了人民群众的节日获得感与幸福感。大数据监测显示，正面及中性情绪占比达到92.9%。再如，针对代表们反映突出的围标串标等招投标领域问题，我委会同相关方面曝光一批典型案例，深入开展招投标领域问题系统整治。

（二）推动编制符合人民群众所需所盼的规划《纲要》。我委正在组织拟订“十五五”规划《纲要草案》。今年有242件代表建议涉及“十五五”规划编制，提出了多项希望纳入国家“十五五”规划的重大政策举措和重大工程项目。我委将相关建议办理与“十五五”规划《纲要》问计求策活动结合起来，统筹研究采纳。全国人大常委会代表工委梳理形成的《十四届全国人大三次

会议涉及“十五五”规划方面的代表建议分析报告》为我委开展工作提供了重要参考。

（三）推动提升宏观经济治理效能。在开展代表建议办理工作过程中，我委注重把办好代表建议与履行政策和研究、规划和计划、投资和项目、改革和创新、综合统筹和综合平衡等职能结合起来，认真吸纳意见建议，更好发挥宏观调控和经济综合部门作用。比如，347名代表围绕科技创新、产业创新、数字经济等方面提出了700余条具体意见，在开展各专项领域工作予以吸纳的同时，我委还在制定新质生产力相关文件时统筹研究借鉴，进一步提升了科学决策水平。再如，我委认真梳理代表提出的246件有关革命老区发展的建议、1000余条具体意见，分门别类汇总、分析、提炼，在制定相关政策文件过程中最大限度吸收采纳，顺应老区人民期盼，进一步提升老区振兴发展内生动力和发展活力。

衷心感谢全国人大常委会及全国人大代表一直以来对发展改革工作的关心和支持！国家发展改革委将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，自觉接受全国人大监督，虚心听取人大代表意见建议，履职尽责，当好参谋助手，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业作出新贡献。

全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 关于 2025 年备案审查工作情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 沈春耀

全国人民代表大会常务委员会：

根据有关法律规定，现将 2025 年开展备案审查工作情况报告如下，请审议。

2025 年，在全国人大常委会领导下，法制工作委员会与全国人大各有关单位密切配合，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实监督法和全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，认真履职尽责，发挥审查纠错功能，推动备案审查工作取得新进展。

一、加强备案工作，做到应备尽备

2025 年，全国人大常委会办公厅共收到报送备案的法规、司法解释等规范性文件 2309 件。其中，行政法规 50 件，监察法规 1 件；省、自治区、直辖市地方性法规 888 件，设区的市、自治州地方性法规 1088 件，自治条例和单行条例 126 件；经济特区法规 49 件，浦东新区法规 8 件，海南自由贸易港法规 14 件；司法解释 18 件；香港、澳门特别行政区本地法律 67 件。常委会办公厅对报送备案的法规、司法解释等规范性文件开展形式审查，对发现的 15 件报备不规范问题，向有关报备单位发函予以纠正。

推动有关方面落实监督法要求，将所有行政、监察、司法规范性文件纳入备案审查范围。

持续推动地方人大加强省级法规规章规范性文件数据库建设，全国有 29 个省级地方人大制定出台有关数据库管理办法，建立健全工作机制；开展入库文件的研究分析和清理工作，实现数据动态更新，努力做到收录数据全面、准确、有效。

二、依法履行审查职责，对特定领域规范性文件开展集中清理工作

对制定机关报送备案的法规、司法解释，依法开展主动审查；对有公民、组织提出审查建议的法规、司法解释，开展依申请审查。一年来，共收到公民、组织提出的审查建议 6705 件，其中书面寄送的 1420 件，在线提交的 5285 件；没有收到国家机关提出的审查要求。我们对公民、组织提出的审查建议逐一进行研究，密切与有关方面的工作沟通，加强调研论证，及时提出审查意见，完善审查建议反馈方式。将不属于全国人大常委会备案范围的 338 件审查建议移送有关备案审查工作机构研究处理。

从审查工作情况看，有关国家机关依照宪法、立法法和有关上位法规定的权限、程序和制度规范，认真开展法规、司法解释和其他规范性文件制定、修改、清理、废止等工作，不断提高法规、司法解释和其他规范性文件的质量和水平，自觉接受监督，总的情况是好的。

围绕推动党中央有关部署和新出台重要法律的贯彻实施，组织开展相关领域规范性文件集中清理，督促有关方面及时修改、废止不符合不衔接不适应法律规定、中央精神、时代要求的规定。2025 年 4 月，十四届全国人大常委会第十五次会议审议通过了民营经济促进法。为全面贯彻党中央精神和民营经济促进法，我们组织开展涉及民营经济发展的法规、规章、司法解释和其他规范性文件的集中清理工作。经清理，发现需要修改、废止的各类规范性文件共 1466 件，其中地方性法规 81 件，单行条例 2 件，经济特区法规 1 件，地方人大决议、决定 7 件，司法解释 1 件，国务院部门规章和规范性文件 3 件，地方政府规章 48 件，地方政府行政规范性文件 1323 件。我们督促有关方面按照清理工作要求抓紧完成有关规范性文件的修改、废止工作。

我们持续推动涉及不平等对待企业相关地方性法规清理工作。对清理出存在妨碍市场准入和退出，妨碍要素平等获取和商品、服务自由流动，影响企业生产经营成本等问题的 178 件地方性法规、单行条例和决议、决定建立工作台账，逐一督促制定机关修改、废止。目前绝大多数地方已完成相关修改、废止工作。

对一些地方性法规中存在的明显滞后于形势变化、不适合继续适用的规定，我们组织开展集中清理工作。经清理，发现需要修改、废止的地方性法规、自治条例和单行条例、经济特区法规共 1209 件，其中省级地方性法规 666 件，设区的市地方性法规 408 件，自治条例 4 件，单行条例 108 件，经济特区法规 23 件。我们及时督促有关地方人大常委会及早完成相关修改、废止工作。目前已修改、废止 947 件。

三、发挥审查纠错功能， 维护国家法治统一

经审查，发现法规、司法解释等规范性文件

存在合宪性、合法性、适当性问题的，我们督促和推动有关制定机关及时予以修改、废止或者处理。主要包括以下几种情形。

（一）督促纠正设置不合理限制性条件的规定

有的地方性法规和地方政府规章规定，办理残疾人机动轮椅车登记，应当具有本市常住户籍。有关方面对这一规定提出意见，认为这一规定不符合我国宪法关于“国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育”规定精神和残疾人保障法关于“残疾人的公民权利和人格尊严受法律保护”规定精神，应当予以纠正。我们经审查认为，残疾人机动轮椅车是对残疾人生活的必要保障，规定办理残疾人机动轮椅车登记应当具有本市常住户籍，在特定问题上形成不必要的差别性待遇，属于不合理限制性规定。我们向有关地方性法规的制定机关提出审查意见，同时将有关地方政府规章移送负有监督责任的部门督促纠正。制定机关均同意对相关规定尽快作出修改。

有的地方政府规范性文件规定，持有本市居住证申办本市常住户口，需符合无刑事犯罪记录的条件。有公民对这一规定提出审查建议。我们经审查认为，对曾因犯罪受过刑事处罚人员权利作出限制性规定，应当确有必要，限于特定范围；超出一定必要性和合理性，过于宽泛或者随意规定，不符合宪法关于公民在法律面前一律平等规定的精神；要求申办本市常住户口需符合无刑事犯罪记录的规定，没有上位法依据，与党的二十届三中全会关于“建立轻微犯罪记录封存制度”的精神不一致，属于不必要、不合理限制性规定。我们通过衔接联动机制与有关方面共同督促纠正该文件，制定机关已对相关规定作出修改。

有的地方政府规范性文件规定，拟从事网约车经营的车辆，应当符合车辆初次注册登记时的

实际购置总价不低于 12 万元的条件。有公民对这一规定提出审查建议。我们经审查认为，该规定对从事网约车经营的车辆设置价格准入条件，事实上排除了部分价格低于这一准入条件但符合安全性能、服务品质的车辆车主平等参与市场活动、平等从事相关劳动的权利，属于国务院《公平竞争审查条例》规定的设置不合理市场准入条件的情形；有关地方在结合本地实际设置车辆具体标准和营运要求时，应当充分论证有关准入条件，确保相关规定体现公平合理的法治精神。我们通过衔接联动机制与有关方面共同督促纠正该文件。

有的地方性法规规定，禁止行驶区域内的加油站禁止向摩托车供油，本行政区域内的加油站禁止向未悬挂本市号牌的摩托车、残疾人机动轮椅车以及禁止上路行驶的其他车辆供油。有公民对这一规定提出审查建议。我们经审查认为，道路交通安全法已经对有关交通违法行为作出了明确的处罚规定，再增加禁止加油站为其供油的措施，属于额外增加的不必要限制性措施，在实践中也难以执行。经沟通，制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

（二）督促纠正减轻上位法处罚力度的规定

有的地方性法规对向城市排水管网雨水口倾倒生活垃圾的违法行为，作出了相关处罚规定。有关部门对这一规定提出意见，移送法工委审查和处理。我们经审查认为，该法规对有关违法行为规定的处罚种类和幅度，与固体废物污染环境防治法的有关规定不一致，缺少相关处罚种类，对单位的处罚偏轻，不利于对生活垃圾的污染防治工作。经沟通，制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

有的地方性法规对环境影响评价相关编制单位弄虚作假的违法行为，作出了相关处罚规定。有关部门认为这一规定与环境影响评价法的规定

不一致，移送法工委审查和处理。我们经审查发现，该规定是依据有关行政法规的规定制定的；环境影响评价法于 2018 年作出修正，加大了对环境影响评价报告书、报告表编制单位违法违规行为的处罚力度，还增加了有关禁业的规定；而有关行政法规尚未根据修改后的环境影响评价法作出相应修改，原有行政法规的处罚规定已不符合新的法律规定，影响法律的正确有效实施。考虑到目前生态环境法典编纂工作正在积极推进中，拟将现行环境影响评价法整体编入法典，法典出台后不再单独保留环境影响评价法，我们建议制定机关在生态环境法典出台后，根据法典有关规定和精神尽快对有关法规进行修改完善；修改工作完成之前，相关处罚等执法活动应当按照现行有效的法律规定执行。

有的地方性法规对血站向医疗机构提供不符合标准的血液、重复使用一次性卫生器材等行为，规定给予警告、责令改正等。有关部门对这一规定提出意见，移送法工委进行审查和处理。我们经审查认为，该处罚规定与献血法、国务院《医疗器械监督管理条例》的规定不一致，缺少限期整顿、责令暂停医疗器械使用、吊销执业许可证等处罚，降低了法律、行政法规的处罚力度，不利于有关法律、行政法规有效实施。我们提出意见后，有关制定机关已及时对相关规定作出修改。对于有的部门规章存在的类似问题，我们已移送负有监督责任的法制工作部门督促纠正，有关制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

（三）审查处理超出上位法规定范围减少权利或者增加义务的规定

有的法规规定，博士学位论文答辩不合格的，经论文答辩委员会同意，可以在两年内修改论文，重新答辩一次。有公民对这一规定提出审查建议，认为重新答辩不应限于一次。我们经审查

查认为，2025 年 1 月 1 日起施行的学位法第二十七条规定，学位论文答辩或者实践成果答辩未通过的，经答辩委员会同意，可以在规定期限内修改，重新申请答辩；这一新的规定没有对重新答辩的期限、次数作出限定，重新答辩一次的规定现在看来属于超出法律规定的限制；考虑到该法规是学位法之前施行的学位条例的配套规定，而学位条例已被学位法替代，在学位法公布施行后，应当及时进行清理。我们建议制定机关在清理过程中对该法规的有关规定作出妥善处理。经沟通，制定机关拟废止该法规。

有的地方性法规规定，有关公众聚集场所使用的电梯应当投保电梯安全责任保险。有关部门对这一规定提出意见，移送法工委审查和处理。我们经审查认为，根据保险法的规定，除法律、行政法规规定必须保险的外，保险合同自愿订立；特种设备安全法、国务院《特种设备安全监察条例》关于电梯安全责任保险的规定，都是鼓励投保、推动发展，没有作强制性规定，因而不属于法定保险性质；有关地方性法规将公众聚集场所使用的电梯投保纳入强制保险范围，超出了上位法规定范围增加相关义务。经沟通，制定机关已同意对相关规定尽快作出修改。

有的地方性法规规定，城市轨道交通运营单位应当根据国家和本市有关规定和标准，统一规范设置有关导向和运营服务标志。有公民对这一规定提出审查建议，认为地方标准属于推荐性标准，不应作强制性规定。我们经审查认为，标准化法已明确“地方标准是推荐性标准”，上述有关地方性法规的规定实践中有可能造成通过地方立法将地方推荐性标准变为强制性标准的理解，可能带来直接依据地方推荐性标准作出相关约束性规范的问题。我们提示制定机关结合标准化法有关规定做好该法规相关内容的宣传解读工作，注意把握好执行好相关法律法规规定。

（四）督促纠正有关地方司法规范性文件超越法定权限作出的规定

有的省级法院制定的司法规范性文件规定，民事、行政案件中追加、变更当事人的，审理期限重新计算。有公民对这一规定提出审查建议，认为审理期限重新计算的规定应予纠正。我们经审查认为，根据立法法的规定，诉讼制度属于只能制定法律的专属立法权事项；民事诉讼法、行政诉讼法等有关法律没有以“追加、变更当事人”为由重新计算审理期限的规定；该规定超越了法定权限，不当减损诉讼当事人合法权益。经沟通，制定机关表示，相关规定原已废止，但由于废止程序不规范，致使有的下级法院在司法实践中仍有适用。我们通过衔接联动机制与有关方面共同督促制定机关发文明确废止了该文件。

四、持续开展跟踪督促， 关注多发常发问题

以往情况表明，问题的改正和纠正需要持续关注、跟踪监督。我们对审查和集中清理工作中纠正改正不及时、不到位问题持续开展跟踪督促。根据全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，我们将常委会组成人员对备案审查工作情况报告的审议意见连同备案审查工作情况报告，一并交由有关制定机关研究处理。有关方面高度重视，认真研究，提出了加强和改进相关工作的具体措施；对 2024 年报告中要求纠正但尚未完成修改、废止工作的 11 件法规、司法解释等规范性文件，均提出了明确处理意见和计划，目前有 8 件法规、司法解释已完成修改处理工作。

在备案审查工作中，我们发现有的地方规范性文件中存在的问题多发常发。近年来，有公民多次对有的省级法院有关规范性文件提出审查建

议，我们对有关情况作了梳理，从 2018 年至 2024 年，我们与有关方面已共同督促纠正 6 件该法院制定的存在合法性问题的文件。为推动解决问题，我们通过衔接联动机制与有关方面督促该省级法院加强文件制定管理工作，严格遵循法定权限和制定程序，确保制定的文件符合宪法法律和有关上位法的规定；同时督促该法院开展规范性文件清理工作，对需要保留适用的及时报送备案，对需要清理废止的明确发文予以废止。目前，该法院对所有 191 件规范性文件进行了全面清理，将此前被纠正的 6 件文件明文予以废止。最高人民法院督促指导其他省级法院进一步做好备案审查工作，严格文件制发程序、审查标准，对于同宪法法律和有关上位法规定相抵触的司法规范性文件坚决予以纠正，切实维护国家法治统一。

五、妥善处理备案审查工作中遇到的一些新情况

有的地方对一些新事物新业态作出相关规定，如自动驾驶等。有的问题一时还没有上位法的明确规定，有的问题国家目前有一些政策性文件，有的问题需要在特定范围先行先试。对于这类问题，我们经研究认为，相关规定是地方立法为适应改革发展的需要而进行的探索，是必要的；这种探索应当遵循法治原则、贯彻法治精神，并根据实践探索的情况不断进行总结和完善；在上位法作出明确规定之后，应当及时作出必要的调整完善。

近年来，我们通过备案审查工作纠正处理了一些有关小区物业方面的地方性法规中存在的问题。司法部移送我们研究处理的地方性法规中，小区物业问题也是较为集中的一类。一些地方和公民、组织等提出，希望尽快修订《物业管理条例》。我们经审查认为，近年来，党中央对包括

物业服务管理在内的基层治理工作提出了新要求，民法典对物业服务合同及相关问题作出了规定，有关行政法规、地方性法规应当及时修订完善，贯彻自治、法治、德治相结合的精神，将物业服务管理有效融入基层治理体系，有效解决物业纠纷，提升居民生活品质，创造良好居住环境。经沟通，有关方面目前正在抓紧推进该条例的修订工作。

有的行政法规经修改公布后，一些公民通过备案审查系统对有关规定提出了关切和不同意见。我们经研究认为，相关修改内容不属于违反上位法的情形，而是需要有进一步的细化规定并做好宣传解读工作。我们已将有关情况和意见向制定机关法制工作部门予以转达。

六、加强制度和能力建设，夯实备案审查工作基础

以贯彻实施监督法、全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定为契机，持续推进备案审查制度和能力建设，为备案审查工作提供支撑和保障。

——完善备案审查制度机制。按照党中央有关精神和全国人大常委会有关决定的要求，健全与有关方面的衔接联动机制，充分发挥制度合力，提升备案审查整体效能。总结审查工作经验，研究制定《法规、司法解释审查工作程序》，细化完善审查工作流程，优化审查工作机制，为加强和改进备案审查工作提供工作指引和制度保障。

——推动地方人大全面开展备案审查工作。今年 10 月，我们在山东烟台举办备案审查工作培训班，推动地方人大常委会完善备案审查制度，提高备案审查能力和质量，推动备案审查工作高质量发展。完善备案审查案例指导制度，继续开展案例交流。支持地方人大探索开展乡镇

（街道）规范性文件备案审查工作。

——发挥基层立法联系点优势。就制定实施民营经济促进法、涉及不平等对待企业集中清理和有关审查研究工作等，通过基层立法联系点听取企业和基层群众的意见建议；赴上海虹桥、浙江安吉、广东江海、西南政法大学等联系点走访调研，进一步探索在备案审查工作中发挥基层立法联系点“民意直通车”作用的方式方法。

——加强备案审查理论研究和宣传工作。总结实践经验，开展备案审查理论研究工作。推动有关高校和研究机构加强相关理论研究、学科建设。在已有基础上，今年又有4个省级人大常委会与有关高校和科研机构分别设立备案审查研究中心或者研究基地。加强备案审查宣传解读工作，建立健全宣传解读工作机制。

七、继续做好香港、澳门两个特别行政区本地法律备案审查工作

全国人大常委会依照宪法和香港、澳门两个基本法规定的职权，对香港、澳门两个特别行政区立法机关制定的本地法律开展备案审查。2025年，收到香港特别行政区报送备案的本地法律49件，澳门特别行政区报送备案的本地法律18件。全国人大常委会有关工作机构依法及时对报送备案的本地法律进行审查。经初步审查，尚未发现两个基本法规定的需要将有关法律发回的情形。

对香港、澳门原有法律作出适应化修订，是中华人民共和国对香港、澳门恢复行使主权的必然要求。2025年7月25日，香港特别行政区宪报公布《2025年成文法（杂项规定）条例》，针对一些不切合香港特别行政区宪制地位的有关法律表述作出适应化修订。这是香港原有法律适应化工作的最新制度成果。2025年1月6日，澳门特别行政区公报公布《一九七六年至一九九三

年公布的若干法律及法令的适应化及整合》《一九九四年至一九九九年公布的若干法律及法令的适应化及整合》两部法律，标志着澳门原有法律适应化工作取得重大成果。香港、澳门两个特别行政区持续推进原有法律适应化工作，是履行两个基本法和全国人大常委会有关决定明确的宪制责任、落实依法治港治澳原则的重要举措，对维护宪法和基本法确定的特别行政区宪制秩序、完善特别行政区法律体系具有重要意义。

八、2026年备案审查工作的初步考虑

2026年是“十五五”规划开局之年。备案审查工作必须全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平法治思想，适应建设更加完善的中国特色社会主义法治体系、建设更高水平的社会主义法治国家的新要求，不断提高备案审查工作质量和水平，更好发挥备案审查制度功效，推动备案审查工作高质量发展。

一是通过备案审查加强宪法法律实施和监督。充分发挥备案审查制度保障宪法实施、加强宪法监督的独特作用，在备案审查工作中注重深入开展合宪性涉宪性问题审查研究。围绕规范公权力、保护公民权利、保障和促进公平正义等方面加强合宪性审查工作，推动制定机关增强宪法自觉、加强宪法实施、履行宪法使命。

二是健全备案审查工作制度机制。完善备案审查工作情况报告、备案审查衔接联动、特别行政区本地法律备案审查等制度机制。总结备案审查实践经验，细化完善工作程序和审查标准。持续推进备案审查信息化、智能化建设，探索审查方式创新。研究论证制定备案审查专门法律。支持有关机关加强行政规范性文件备案审查。

三是加强审查监督工作。拓展人大备案审查范围，只要规范性文件的制定主体属于人大监督

对象，其制定的规范性文件都应当纳入人大常委会备案审查范围，接受人大监督。坚持问题导向，围绕民生保障、生态环境、基层治理等方面开展审查研究。围绕贯彻落实党中央工作部署和重要法律出台实施，组织开展专项审查和集中清理工作。

四是强化审查纠错功能。对备案审查中发现的合宪性、合法性问题，及时向制定机关提出审查意见、明确整改方向和时限。做好跟踪督促工作，对于纠错改正不到位不及时，依法予以处理。对有的问题被纠正后，其他规范性文件存在相同或者类似问题的，通过备案审查工作督促、推动有关方面及时修改或者废止。

五是密切同地方人大的工作联系指导。召开备案审查工作座谈会，开展备案审查工作培训，推动地方人大常委会完善备案审查制度机制，提

高备案审查工作能力、质量和水平。继续开展案例交流指导，推动地方人大开展规范性文件法治化、规范化建设，支持地方人大探索开展乡镇（街道）规范性文件备案审查。

六是发挥备案审查制度延伸功效。备案审查工作中纠正改正的问题，对于新形势下推动立法工作高质量发展具有积极意义。密切同地方人大有关专门委员会、工作委员会的工作沟通，推动地方人大加强有关问题研究论证，促进制定机关在制定环节把好立法质量关。

七是加强相关理论研究和宣传工作。坚持法治自信，总结备案审查工作实践经验，推动构建自主的特色宪法监督理论体系和话语体系。推动相关学科建设，促进理论与实践融合发展。加强备案审查宣传解读工作，讲好备案审查故事，弘扬法治精神。

全国人民代表大会常务委员会预算工作委员会 关于 2025 年财政预算事项备案审查工作情况的报告

——2025 年 12 月 22 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议上

全国人大常委会预算工作委员会主任 许宏才

全国人民代表大会常务委员会：

2025 年 2 月，十四届全国人大常委会第三十八次委员长会议审议通过《财政预算事项备案审查工作办法》（以下简称《工作办法》），由全国人大常委会办公厅印发实施。根据《工作办法》规定，现将 2025 年开展财政预算事项备案审查工作情况报告如下，请审议。

一、加强财政预算事项备案 审查工作的必要性

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视备案审查工作，从加强宪法实施和监督的战略高度，对完善和加强备案审查制度作出部署，要求实现备案审查全覆盖。全国人大常委会依法开展备案审查工作，实行有件必备、有备必审、有错必纠，切实保证党中央决策部署贯彻落实。

2023 年 12 月，十四届全国人大常委会第七次会议通过全国人大常委会关于完善和加强备案审查制度的决定，对法规、司法解释的备案和审查作出了规范。除了法规、司法解释外，还包括按照预算法等规定，汇总的地方预算、决算，提前下达的新增地方政府债务限额，有关税收优惠政策，以及中央对地方转移支付的具体办法等财政预算事项，也需要报全国人大常委会备案。对

上述财政预算事项开展备案审查，是宪法和法律赋予全国人大常委会的一项重要监督职权，是强化人大预算决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理监督的重要举措，对推动贯彻落实党中央决策部署、推进依法理财、提升规范化法治化水平具有重要意义。

全国人大常委会高度重视财政预算事项备案审查工作。2025 年印发的《工作办法》，明确了财政预算事项备案的要求、审查的方式与重点等内容。全国人大常委会预算工作委员会（以下简称预算工委）与有关部门密切协作，依法开展财政预算事项备案审查工作。

二、积极开展备案工作，努力 做到“有件必备”

报送备案是开展审查监督的基础。国务院依法履职，今年以来共向全国人大常委会报送财政预算事项备案报告 20 件。国务院有关领导同志对严格按照《工作办法》规定报送备案、主动接受人大监督，提出明确要求。国务院办公厅积极指导协调，强化对备案文件的审核把关，审核备案事项的合法性合规性以及相关表述、程序、要素，确保备案报告质量。

财政部、税务总局、海关总署等国务院有关部门立足自身职责，认真做好报送备案、解释说

明等具体工作。财政部将《工作办法》印发部内各单位，对财政预算事项努力做到有件必备，按照规定做好具体工作，不断提高报送备案材料的规范性。

三、深入开展审查工作，认真做到“有备必审”

预算工委对报送备案的财政预算事项，聚焦贯彻落实党中央重大决策部署、实施好更加积极的财政政策、全面落实税收法定原则、加大保障和改善民生力度等方面，对照预算法、有关单行税法等规定开展审查工作，深入研究并提出审查报告，按程序呈报全国人大常委会领导同志。

一是围绕税收优惠政策等有关涉税事项开展备案审查。对税收法律授权规定的有关税收优惠政策等事项开展备案审查，是全面落实税收法定原则的重要举措。预算工委对报送备案的育儿补贴个人所得税优惠政策、离岸贸易印花税优惠政策、境外投资者以分配利润直接投资税收抵免政策、划转充实社保基金国有股权及现金收益运作管理税收优惠政策、调整部分糖浆和含糖预混粉最惠国税率等 8 个事项，进行审查；对海南自贸港货物进出“一线”“二线”及在岛内流通税收政策、调整原辅料“零关税”政策、个人所得税优惠政策、调整海南离岛旅客免税购物政策等 4 个海南自贸港税收制度的相关事项，进行审查。

审查认为，上述备案事项符合党中央决策部署要求，具体政策措施符合企业所得税法、个人所得税法、关税法和印花税法等法律的授权规定，对完善生育支持政策体系、加快建设贸易强国、高标准建设海南自由贸易港等具有重要促进作用。在审查过程中，预算工委结合工作实际，及时就有关事项提出工作建议，推动完善相关税收制度和具体措施，更好保障税收法律的有效实施和法制统一。

二是围绕汇总的地方预算、决算情况开展备案审查。地方预算汇总备案、地方决算汇总备案，是全国人大及其常委会审查监督地方预算、地方决算的重要环节，有利于与监督全国预算执行情况相衔接，与审查批准中央决算相衔接，推动维护中央和地方预算的完整性、统一性。预算工委结合开展预算决算审查监督工作，对报送备案的 2025 年地方预算汇总情况、2024 年地方决算汇总情况进行审查。

审查认为，地方预算汇总、地方决算汇总符合党中央方针政策和预算法等法律规定，与全国人民代表大会审查的 2025 年地方预算草案、2024 年预算执行情况的差异总体上处于合理范围内。同时，提出加大对地方预算和决算编制的指导力度、动态跟踪地方预算调整和变动情况等建议。

三是围绕完善财政转移支付等财政体制事项开展备案审查。中央预算与地方预算有关收入和支出项目的划分、中央对地方税收返还或财政转移支付，是建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系的重要内容。预算工委对报送备案的清洁能源发展专项资金、中央支持地方公共文化服务体系建设补助资金、育儿补贴补助资金、支持学前教育发展资金等转移支付的具体办法进行审查。

审查认为，相关办法符合党中央决策部署要求和预算法规定，对落实国家重大战略部署、保障基本民生、应对人口结构变化、构建生育友好型社会等具有重要意义。同时，提出强化补助资金申领资格核查、规范补助资金发放、做好专项资金使用跟踪评估等意见建议。

四是围绕提前下达部分新增地方政府债务限额开展备案审查。强化人大对政府债务的审查监督，是党中央对各级人大监督工作提出的新部署新要求。预算工委结合开展政府债务管理监督工

作，对报送备案的关于提前下达 2025 年部分新增地方政府债务限额的备案报告进行审查。

审查认为，国务院提前下达新增地方政府债务限额，有利于发挥政府债券资金对稳投资、扩内需、补短板的重要作用，有利于实施好更加积极的财政政策、巩固拓展经济回升向好势头，债务限额提前下达时间和额度符合全国人大常委会的授权决定要求。同时，提出新增专项债额度进一步向项目准备充分、投资效率较高、资金使用效益好的地区倾斜，用于支持地方政府隐性债务化解的专项债额度分配要统筹考虑地方化债压力和风险化解需要，以及尽早下达债务限额等建议。

四、加强备案审查制度和能力建设

预算工委按照《工作办法》要求，加强备案审查制度和能力建设，努力提高备案审查工作质量。

一是制定工作规程并加强沟通协调。按照《工作办法》要求，制定《财政预算事项备案审查工作规程》，进一步细化职责分工和工作流程，形成备案文件接收、形式审查、登记、分发、实质审查、存档等具体工作流程，建立健全工作机制，推动工作协调配合。组织召开座谈会，就开展财政预算事项备案审查工作加强沟通协调。到财政部等相关部门开展调研，推动凝聚共识，共同研究完善工作协同机制。

二是加强备案审查能力建设。加强与全国人大常委会办公厅、法制工作委员会的沟通联系，就备案审查工作流程、方式方法、协作机制等进行交流，学习借鉴经验做法。结合开展人大预算

决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理监督具体工作，提升备案审查工作质量和水平。强化档案管理等基础工作，依托全国人大预算联网监督系统，推进备案审查信息化建设。

三是推动地方人大开展备案审查工作。向各省级人大常委会预算工委通报《工作办法》的主要内容，加强工作联系和指导，推动地方人大建立健全财政预算事项备案审查工作制度，做好备案审查工作。河北、山东和云南省人大常委会已出台财政预算事项备案审查工作办法或相关规定，上海、湖北、广西等省（区、市）人大常委会正在研究制定备案审查工作办法。

五、下一步工作考虑

今年是按照《工作办法》开展财政预算事项备案审查工作的第一年，还存在一些困难和问题。主要有，报送备案的及时性需要进一步增强，审查工作质效和备案审查能力有待提升，地方人大财政预算事项备案审查工作有待全面开展等。

按照党的二十大和二十届三中、四中全会关于完善备案审查制度、完善维护国家法治统一制度机制等部署要求，下一步拟从以下几方面加强财政预算事项备案审查工作：一是推动优化报送机制，增强报送备案的规范性与时效性。二是进一步完善和细化审查标准，提高审查工作质效。三是加强财政预算事项备案审查工作与预算决算审查监督、国有资产管理监督、政府债务管理监督和财税立法工作的有机衔接、相互促进。四是加强备案审查能力和信息化建设。五是推动地方人大建立健全财政预算事项备案审查制度。

中华人民共和国主席令

第六十八号

根据中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议于 2025 年 12 月 27 日通过的《全国人民代表大会常务委员会关于批准〈全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于法律清理工作情况和处理意见的报告〉的决定》，废止《中华人民共和国乡镇企业法》、《全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定》，现予公布。

中华人民共和国主席 习 近 平

2025 年 12 月 27 日

全国人民代表大会常务委员会关于批准 《全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 关于法律清理工作情况和处理意见的报告》的决定

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议决定：批准《全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于法律清理工作情况和处理意见的报告》，对报告附件《失效的法律、法律解释、有关法律问题的决定目录（139 件）》中 104 件由全国人民代表大会常务委员会通过的法律、法律解释、有关法律问题的决定，宣告失效；其余 35 件由全国人民代表大会通过的法律、有关法律问题的决定的效力问题，按照法定程序，提请全国人民代表大会审议并作出决定。

在宣告失效的法律、法律解释、有关法律问题的决定有效期内，根据该法律、法律解释、有关法律问题的决定作出的有关决定继续有效。

附件：失效的法律、法律解释、有关法律问题的决定目录（104 件）

附件：

失效的法律、法律解释、有关法律问题的决定目录

(104 件)

一、已经被新法替代、覆盖或者吸收，不再适用的 13 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于处理违法的图书杂志的决定（1955 年 11 月 8 日一届全国人大常委会第二十三次会议通过）
2. 全国人民代表大会常务委员会关于被剥夺政治权利的人可否充当辩护人的决定（1956 年 5 月 8 日一届全国人大常委会第三十九次会议通过）
3. 全国人民代表大会常务委员会关于对中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定（1987 年 6 月 23 日六届全国人大常委会第二十一次会议通过）
4. 全国人民代表大会常务委员会关于惩治走私、制作、贩卖、传播淫秽物品的犯罪分子的决定（1990 年 12 月 28 日七届全国人大常委会第十七次会议通过 根据 2009 年 8 月 27 日十一届全国人大常委会第十次会议《关于修改部分法律的决定》修正）
5. 全国人民代表大会常务委员会关于严禁卖淫嫖娼的决定（1991 年 9 月 4 日七届全国人大常委会第二十一次会议通过 根据 2009 年 8 月 27 日十一届全国人大常委会第十次会议《关于修改部分法律的决定》修正）
6. 全国人民代表大会常务委员会关于严惩拐卖、绑架妇女、儿童的犯罪分子的决定（1991

- 年 9 月 4 日七届全国人大常委会第二十一次会议通过 根据 2009 年 8 月 27 日十一届全国人大常委会第十次会议《关于修改部分法律的决定》修正）
7. 全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定（1995 年 6 月 30 日八届全国人大常委会第十四次会议通过）
 8. 全国人民代表大会常务委员会关于惩治虚开、伪造和非法出售增值税专用发票犯罪的决定（1995 年 10 月 30 日八届全国人大常委会第十六次会议通过）
 9. 全国人民代表大会常务委员会关于调整完善生育政策的决议（2013 年 12 月 28 日十二届全国人大常委会第六次会议通过）
 10. 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国民法通则》第九十九条第一款、《中华人民共和国婚姻法》第二十二條的解释（2014 年 11 月 1 日十二届全国人大常委会第十一次会议通过）
 11. 全国人民代表大会常务委员会关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定（2016 年 12 月 25 日十二届全国人大常委会第二十五次会议通过）
 12. 全国人民代表大会常务委员会关于中国人民武装警察部队改革期间暂时调整适用相关法律规定的决定（2017 年 11 月 4 日十二届全国人

大常委会第三十次会议通过)

13. 全国人民代表大会常务委员会关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定 (2017 年 11 月 4 日十二届全国人大常委会第三十次会议通过)

二、在我国民主法治建设、经济社会发展中曾经发挥重要作用，但已经不适应进一步全面深化改革的需要，应停止施行的 4 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于死刑案件核准问题的决定 (1981 年 6 月 10 日五届全国人大常委会第十九次会议通过)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于刑事案件办案期限问题的决定 (1981 年 9 月 10 日五届全国人大常委会第二十次会议通过)

3. 全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定 (1993 年 12 月 29 日八届全国人大常委会第五次会议通过)

4. 中华人民共和国乡镇企业法 (1996 年 10 月 29 日八届全国人大常委会第二十二次会议通过)

三、规范的对象已经发生重大变化或者已经消失，不再适用的 17 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于设立国家农业委员会等机构和任免名单的决定 (1979 年 2 月 23 日五届全国人大常委会第六次会议通过)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于设立建筑材料工业部和任免名单的决定 (1979 年 4 月 3 日五届全国人大常委会第七次会议通过)

3. 全国人民代表大会常务委员会关于设立国务院财政经济委员会和任命名单的决定 (1979 年 7 月 1 日五届全国人大常委会第九次会议通过)

4. 全国人民代表大会常务委员会关于设立外国投资管理委员会、进出口管理委员会和任命名单的决定 (1979 年 7 月 30 日五届全国人大常委会第十次会议通过)

5. 第五届全国人民代表大会常务委员会关于设立国务院机械工业委员会的决议 (1980 年 2 月 12 日五届全国人大常委会第十三次会议通过)

6. 第五届全国人民代表大会常务委员会关于设立国家能源委员会的决议 (1980 年 8 月 26 日五届全国人大常委会第十五次会议通过)

7. 第五届全国人民代表大会常务委员会关于设立对外文化联络委员会的决议 (1981 年 3 月 6 日五届全国人大常委会第十七次会议通过)

8. 第五届全国人民代表大会常务委员会关于设立国家计划生育委员会的决议 (1981 年 3 月 6 日五届全国人大常委会第十七次会议通过)

9. 第五届全国人民代表大会常务委员会关于撤销国务院财政经济委员会的决议 (1981 年 3 月 6 日五届全国人大常委会第十七次会议通过)

10. 全国人民代表大会常务委员会关于将第八机械工业部和第七机械工业部合并的决议 (1981 年 9 月 10 日五届全国人大常委会第二十次会议通过)

11. 全国人民代表大会常务委员会关于设立国防科学技术工业委员会的决议 (1982 年 8 月 23 日五届全国人大常委会第二十四次会议通过)

12. 全国人民代表大会常务委员会关于由对外经济贸易部行使原外国投资管理委员会的批准权的决定 (1983 年 3 月 5 日五届全国人大常委会第二十六次会议通过)

13. 全国人民代表大会常务委员会关于设立国家教育委员会和撤销教育部的决定 (1985 年 6 月 18 日六届全国人大常委会第十一次会议通过)

14. 全国人民代表大会常务委员会关于将广

播电视部改为广播电影电视部的决定（1986 年 1 月 20 日六届全国人大常委会第十四次会议通过）

15. 全国人民代表大会常务委员会关于设立中华人民共和国监察部的决定（1986 年 12 月 2 日六届全国人大常委会第十八次会议通过）

16. 全国人民代表大会常务委员会关于设立国家机械工业委员会和撤销机械工业部、兵器工业部的决定（1986 年 12 月 2 日六届全国人大常委会第十八次会议通过）

17. 全国人民代表大会常务委员会关于中国银行业监督管理委员会履行原由中国人民银行履行的监督管理职责的决定（2003 年 4 月 26 日十届全国人大常委会第二次会议通过）

四、实施期限届满或者执行完毕，事实上已经失效的 70 件

（一）有关授权决定 26 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在广东省暂时调整部分法律规定的行政审批的决定（2012 年 12 月 28 日十一届全国人大常委会第三十次会议通过）

2. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国（上海）自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定（2013 年 8 月 30 日十二届全国人大常委会第四次会议通过）

3. 全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件速裁程序试点工作的决定（2014 年 6 月 27 日十二届全国人大常委会第九次会议通过）

4. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国（广东）自由贸易试验区、中国（天津）自由贸易试验区、中国（福建）自由贸易试验区以及中国（上海）自由贸易试验区扩展区域暂时调整有关法律规定的行政审批的决定（2014 年 12 月 28 日十二届全国人大常委会第十

二次会议通过）

5. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定（2015 年 2 月 27 日十二届全国人大常委会第十三次会议通过）

6. 全国人民代表大会常务委员会关于授权在部分地区开展人民陪审员制度改革试点工作的决定（2015 年 4 月 24 日十二届全国人大常委会第十四次会议通过）

7. 全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定（2015 年 7 月 1 日十二届全国人大常委会第十五次会议通过）

8. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在部分地方开展药品上市许可持有人制度试点和有关问题的决定（2015 年 11 月 4 日十二届全国人大常委会第十七次会议通过）

9. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县（市、区）、天津市蓟县等 59 个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定（2015 年 12 月 27 日十二届全国人大常委会第十八次会议通过）

10. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在实施股票发行注册制改革中调整适用《中华人民共和国证券法》有关规定的决定（2015 年 12 月 27 日十二届全国人大常委会第十八次会议通过）

11. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在广东省暂时调整部分法律规定的行政审批试行期届满后有关问题的决定（2015 年 12 月 27 日十二届全国人大常委会第十八次会议通过）

12. 全国人民代表大会常务委员会关于授权

最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定（2016 年 9 月 3 日十二届全国人大常委会第二十二次会议通过）

13. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在部分地区和部分在京中央机关暂时调整适用《中华人民共和国公务员法》有关规定的决定（2016 年 12 月 25 日十二届全国人大常委会第二十五次会议通过）

14. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在河北省邯郸市等 12 个试点城市行政区域暂时调整适用《中华人民共和国社会保险法》有关规定的决定（2016 年 12 月 25 日十二届全国人大常委会第二十五次会议通过）

15. 全国人民代表大会常务委员会关于延长人民陪审员制度改革试点期限的决定（2017 年 4 月 27 日十二届全国人大常委会第二十七次会议通过）

16. 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定期限的决定（2017 年 11 月 4 日十二届全国人大常委会第三十次会议通过）

17. 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在北京市大兴区等二百三十二个试点县（市、区）、天津市蓟州区等五十九个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定期限的决定（2017 年 12 月 27 日十二届全国人大常委会第三十一次会议通过）

18. 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在实施股票发行注册制改革中调整适用《中华人民共和国证券法》有关规定期限的决定（2018 年 2 月 24 日十二届全国人大常委会第三十三次会议通过）

19. 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在部分地方开展药品上市许可持有人制度试点期限的决定（2018 年 10 月 26 日十三届全国人大常委会第六次会议通过）

20. 全国人民代表大会常务委员会关于延长授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定期限的决定（2018 年 12 月 29 日十三届全国人大常委会第七次会议通过）

21. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定（2019 年 10 月 26 日十三届全国人大常委会第十四次会议通过）

22. 全国人民代表大会常务委员会关于授权最高人民法院在部分地区开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作的决定（2019 年 12 月 28 日十三届全国人大常委会第十五次会议通过）

23. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国（海南）自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定（2020 年 4 月 29 日十三届全国人大常委会第十七次会议通过）

24. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定（2021 年 4 月 29 日十三届全国人大常委会第二十八次会议通过）

25. 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 日十三届全国人大常委会第三十次会议通过）

26. 全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在营商环境创新试点城市暂时调整适用《中华人民共和国计量法》有关规定的决定（2021 年 10 月 23 日十三届全国人大常委会第三十一次会议通过）

(二) 关于普法的决议 8 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于在公民中基本普及法律常识的决议 (1985 年 11 月 22 日六届全国人大常委会第十三次会议通过)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于深入开展法制宣传教育的决议 (1991 年 3 月 2 日七届全国人大常委会第十八次会议通过)

3. 全国人民代表大会常务委员会关于继续开展法制宣传教育的决议 (1996 年 5 月 15 日八届全国人大常委会第十九次会议通过)

4. 全国人民代表大会常务委员会关于进一步开展法制宣传教育的决议 (2001 年 4 月 28 日九届全国人大常委会第二十一次会议通过)

5. 全国人民代表大会常务委员会关于加强法制宣传教育的决议 (2006 年 4 月 29 日十届全国人大常委会第二十一次会议通过)

6. 全国人民代表大会常务委员会关于进一步加强法制宣传教育的决议 (2011 年 4 月 22 日十一届全国人大常委会第二十次会议通过)

7. 全国人民代表大会常务委员会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议 (2016 年 4 月 28 日十二届全国人大常委会第二十次会议通过)

8. 全国人民代表大会常务委员会关于开展第八个五年法治宣传教育的决议 (2021 年 6 月 10 日十三届全国人大常委会第二十九次会议通过)

(三) 全国人民代表大会常务委员会针对特定事项作出的决定 5 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于省、自治区、直辖市可以在一九七九年设立人民代表大会常务委员会和将革命委员会改为人民政府的决议 (1979 年 9 月 13 日五届全国人大常委会第十一次会议通过)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于刑事

诉讼法实施问题的决定 (1980 年 2 月 12 日五届全国人大常委会第十三次会议通过)

3. 全国人民代表大会常务委员会关于实施刑事诉讼法规划问题的决议 (1980 年 4 月 16 日五届全国人大常委会第十四次会议通过)

4. 全国人民代表大会常务委员会关于将新华通讯社作为国务院的组成部门的决议 (1982 年 8 月 23 日五届全国人大常委会第二十四次会议通过)

5. 全国人民代表大会常务委员会关于成立重庆市第一届人民代表大会筹备组的决定 (1997 年 5 月 9 日八届全国人大常委会第二十五次会议通过)

(四) 全国人民代表大会常务委员会作出的有关代表名额分配、代表选举、协商选举的决定 20 件

1. 第五届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过第六届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案和台湾省出席第六届全国人民代表大会代表协商选举方案 (1983 年 3 月 5 日五届全国人大常委会第二十六次会议通过)

2. 全国人民代表大会常务委员会关于第七届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案的决定 (1987 年 9 月 5 日六届全国人大常委会第二十二次会议通过)

3. 全国人民代表大会常务委员会关于台湾省出席第七届全国人民代表大会代表协商选举方案的决定 (1987 年 9 月 5 日六届全国人大常委会第二十二次会议通过)

4. 全国人民代表大会常务委员会关于海南省出席第七届全国人民代表大会代表团组成的决定 (1989 年 2 月 21 日七届全国人大常委会第六次会议通过)

5. 第八届全国人民代表大会少数民族代表

名额分配方案（1992 年 9 月 4 日七届全国人大常委会第二十七次会议批准）

6. 台湾省出席第八届全国人民代表大会代表协商选举方案（1992 年 9 月 4 日七届全国人大常委会第二十七次会议批准）

7. 全国人民代表大会常务委员会关于省、自治区、直辖市人民代表大会代表名额的决定（1997 年 5 月 9 日八届全国人大常委会第二十五次会议通过）

8. 第九届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案（1997 年 5 月 9 日八届全国人大常委会第二十五次会议通过）

9. 台湾省出席第九届全国人民代表大会代表协商选举方案（1997 年 5 月 9 日八届全国人大常委会第二十五次会议通过）

10. 第十届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案（2002 年 4 月 28 日九届全国人大常委会第二十七次会议通过）

11. 台湾省出席第十届全国人民代表大会代表协商选举方案（2002 年 4 月 28 日九届全国人大常委会第二十七次会议通过）

12. 第十一届全国人民代表大会代表名额分配方案（2007 年 4 月 27 日十届全国人大常委会第二十七次会议通过）

13. 第十一届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案（2007 年 4 月 27 日十届全国人大常委会第二十七次会议通过）

14. 台湾省出席第十一届全国人民代表大会代表协商选举方案（2007 年 4 月 27 日十届全国人大常委会第二十七次会议通过）

15. 第十二届全国人民代表大会代表名额分配方案（2012 年 4 月 27 日十一届全国人大常委会第二十六次会议通过）

16. 第十二届全国人民代表大会少数民族代

表名额分配方案（2012 年 4 月 27 日十一届全国人大常委会第二十六次会议通过）

17. 台湾省出席第十二届全国人民代表大会代表协商选举方案（2012 年 4 月 27 日十一届全国人大常委会第二十六次会议通过）

18. 第十三届全国人民代表大会代表名额分配方案（2017 年 4 月 27 日十二届全国人大常委会第二十七次会议通过）

19. 第十三届全国人民代表大会少数民族代表名额分配方案（2017 年 4 月 27 日十二届全国人大常委会第二十七次会议通过）

20. 台湾省出席第十三届全国人民代表大会代表协商选举方案（2017 年 4 月 27 日十二届全国人大常委会第二十七次会议通过）

（五）全国人民代表大会常务委员会有关人民代表任期、换届、代表选举的决定 10 件

1. 全国人民代表大会常务委员会关于延长本届人民公社、镇人民代表大会任期的决议（1982 年 11 月 19 日五届全国人大常委会第二十五次会议通过）

2. 全国人民代表大会常务委员会关于地区和市合并后市人民代表大会提前换届问题的决定（1983 年 5 月 9 日五届全国人大常委会第二十七次会议通过）

3. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定（1983 年 9 月 2 日六届全国人大常委会第二次会议通过）

4. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定（1986 年 9 月 5 日六届全国人大常委会第十七次会议通过）

5. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定（1989

年 9 月 4 日七届全国人大常委会第九次会议通过)

6. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定 (1992 年 7 月 1 日七届全国人大常委会第二十六次会议通过)

7. 全国人民代表大会常务委员会关于乡级人民代表大会代表选举时间的决定 (1995 年 6 月 30 日八届全国人大常委会第十四次会议通过)

8. 全国人民代表大会常务委员会关于县级人民代表大会代表选举时间的决定 (1997 年 7 月 3 日八届全国人大常委会第二十六次会议通过)

9. 全国人民代表大会常务委员会关于重庆

市人民代表大会换届选举时间的决定 (2001 年 10 月 27 日九届全国人大常委会第二十四次会议通过)

10. 全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定 (2004 年 10 月 27 日十届全国人大常委会第十二次会议通过)

(六) 全国人民代表大会常务委员会作出的有关机构设置和职权的决定 1 件

全国人民代表大会常务委员会关于海南省人民代表大会代行海南省人民代表大会职权的决定 (1988 年 7 月 1 日七届全国人大常委会第二次会议通过)

赵乐际委员长访问新西兰、澳大利亚 情况的书面报告

全国人民代表大会常务委员会：

2025年11月19日至25日，全国人大常委会委员长赵乐际应邀对新西兰、澳大利亚进行正式友好访问。全国人大常委会秘书长刘奇、全国人大外事委员会主任委员娄勤俭、全国人大社会建设委员会主任委员杨振武、外交部部长助理蔡伟陪同出访。现将主要情况报告如下：

这次访问坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平外交思想为指导，贯彻宣介党的二十届四中全会精神，推动落实中新、中澳领导人重要共识，加强同两国立法机构交流合作，助力国家关系健康稳定发展。

访问期间，赵乐际委员长分别会见新西兰总理拉克森、澳大利亚总督莫斯廷，出席澳总理阿尔巴尼斯举行的工作早餐会；同新议长布朗利、澳参议长莱恩斯和众议长迪克举行会谈；出席新克赖斯特彻奇市市长举办的各界欢迎晚宴，会见澳昆士兰州州长，面向地方、企业、当地民众开展友好交流。还看望我驻两国使领馆工作人员、中资机构、华侨华人和留学生代表。访问内容丰富、务实高效、圆满成功，达到了深化交流、增进互信、拓展合作、促进友好的预期目标。

一、筑牢政治互信

赵乐际委员长向两国领导人转达了习近平主席的亲切问候和良好祝愿，高度评价中新、中澳传统友谊和双边关系发展势头，强调要以落实习近平主席同两国领导人重要共识为引领，推动

中新、中澳关系进一步向前、向好发展。

中新关系始终走在中国同西方发达国家关系前列，当前保持良好发展态势。赵乐际委员长说，相互尊重、彼此包容、聚焦合作、共同发展，是中新建交50多年的宝贵经验。双方要坚守建交初心，发扬“争先”精神，以包容心态看待差异，以合作导向推动共赢，不断巩固和深化中新全面战略伙伴关系。

中澳都是亚太地区重要成员，近年来两国关系实现转圜、稳定向好。赵乐际委员长强调，中澳没有历史恩怨纠葛，共同利益远大于分歧。在习近平主席和澳方领导人战略引领下，两国关系重回稳定向好发展的正确轨道，有利于两国人民，也有利于亚太地区和世界和平发展。双方要坚持全面战略伙伴关系定位，客观、积极看待彼此，加强对话交流，妥善管控分歧，不断增进政治互信。

两国领导人积极评价双边关系现状，表示高度重视发展对华合作。新方领导人说，合作、沟通、对话是新中关系的鲜明特点，愿同中方弘扬传统友谊，在多领域开展合作，更好造福两国人民。澳方领导人表示，愿同中方保持经常性沟通，推动两国关系继续保持稳定发展。

尊重彼此核心利益和重大关切，是国与国相处之道。赵乐际委员长就台湾、涉港、涉藏、涉疆、南海等问题做工作，希望新方、澳方理解和尊重中方维护领土主权、核心利益的立场。两国领导人对中方关切表示理解，重申恪守一个中国

政策。

二、深化经贸合作

中国同新西兰、澳大利亚经济高度互补、互惠，连续多年是两国最大贸易伙伴。赵乐际委员长指出，中新经贸合作创造了多项“第一”，给两国人民带来实实在在的利益。双方要加强发展战略对接，推动经贸与投资合作，挖掘绿色转型、数字经济、人工智能、互联互通等领域的合作潜力。今年是中澳自贸协定生效 10 周年。赵乐际委员长说，要巩固和深化能源矿产、科技创新、数字经济、基础设施等领域合作，打造更多利益契合点、合作增长点。希望新方、澳方为中国企业投资兴业提供开放、公平、非歧视的营商环境。

赵乐际委员长介绍中国能源转型、绿色发展、应对气变等领域成绩和经验，希望双方加强相关领域合作。在布里斯班考察能源合作项目，强调企业合作要坚持互利双赢，践行可持续发展，履行社会责任。新方、澳方均表达开展对华合作的积极态度，认为稳定的贸易关系至关重要，表示珍视和欢迎中国投资，愿拓展深化经贸领域合作，欢迎并支持中国担任 2026 年亚太经合组织东道主。

三、促进人文交流

中新、中澳友好源远流长，人民之间往来频繁、关系密切。赵乐际委员长同两国领导人、前政要和各界人士共叙传统友谊，一致认为国之交在于民相亲，要活跃人文交流，加深人民友谊，传承世代友好，厚植国家关系的民意基础。

在克赖斯特彻奇，赵乐际委员长出席路易·艾黎纪念馆揭牌仪式，参访当地农牧民家庭，强调要传承好、弘扬好、发展好“路易·艾黎精神”，推动民间、青年、地方加强交流合作，书

写新时代中新两国人民相知相亲、携手前行的友好篇章。会见昆士兰州州长时，指出地方合作是中澳关系最具活力的组成部分之一，希望双方在经贸、投资、科研等领域扩大和深化地方合作，发展好友好省州、友好城市关系，不断提升合作层次和水平，更好造福彼此国家、地方和人民。

中国是新、澳最大留学生来源国，新第三大、澳第二大游客来源国。近年来，中新、中澳达成一系列签证互惠安排，受到广泛欢迎。赵乐际委员长说，中方决定继续对新、澳两国试行单方面免签政策，落实好未来 3 年邀请澳青少年来华交流访学举措，进一步加强双方在教育、文化、体育、旅游、青年、媒体等领域合作。欢迎更多新、澳民众赴华旅游、学习、工作、生活，实地体验中国经济活力、文化魅力。新方、澳方予以积极回应，表示国家关系的真正根基是人民之间的真挚友谊，愿与中方拓展文化等领域合作，为人员往来提供更多便利、创造良好环境，增进人民相互了解和友好感情。

四、提升立法机构合作水平

立法机构交往是国家关系的重要组成部分。赵乐际委员长此访是全国人大常委会委员长时隔 20 年再次访新、访澳。两国议会分别举行传统欢迎仪式，展现议会各党派对华友好。

赵乐际委员长强调，立法机构交往具有多元、多党、多方的特点，要进一步提升交流合作水平，增强稳定性和实效性。加强立法机构高层、双边友好小组、专门委员会、代表和议员间的交往，开展治国理政以及立法、监督等领域经验交流，为双方务实合作提供法律保障。鼓励和支持地方立法机构开展交流合作。要密切在各国议会联盟、亚太议会论坛等多边议会组织中沟通协调，共同维护国际公平正义。

新、澳两国议会领导人一致赞同赵乐际委员

长的建议，表示愿进一步深化与中国全国人大各层级、各领域的交流交往，立足立法机构职能为发展国家关系、促进双多边合作、共同应对全球性挑战作贡献。

五、宣介中国发展成就和 理 念 主 张

赵乐际委员长利用各种场合，积极开展对外宣介，讲好中国故事，消除误解偏见，增进理解互信，助力营造现代化建设的良好外部环境。

宣介党的二十届四中全会精神。赵乐际委员长说，这次全会通过关于制定“十五五”规划的建议，对未来5年中国发展作出战略部署。我们将推动高质量发展，发展新质生产力，在推动科技创新、加快培育新动能、促进经济结构优化升级上取得突破性进展；坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，大力提振消费，增强居民消费能力；扩大高水平对外开放，对接国际高标准经贸规则，打造市场化法治化国际化一流营商环境等。这些政策举措的实施，将为包括新西兰、澳大利亚在内的各国提供更多合作机遇，也将为世界经济增长注入新动能。两国各界称赞中国的发展成就和对世界的贡献。新方表示，中国的悠久历史孕育了伟大而独特的文明形态和政治制度，创造了发展奇迹。澳方说，中国历史性解决绝对贫困问题，人民生活水平不断改善，值得学习借鉴。

阐释全过程人民民主重大理念。赵乐际委员长指出，民主是全人类的共同价值，也是各国人民的权利。我们坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持和发展全过程人民民主，既注重集思广益、充分听取各方面意见建议，又善于统一意志、集中力量办大事。我们构建起全面广

泛、有机衔接的人民当家作主制度体系，保证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。每个国家的政治制度、民主制度都是不同的，关键是要扎根本土、有效管用。

赵乐际委员长说，为破解全球治理难题、应对共同风险挑战，习近平主席提出构建人类命运共同体理念和全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，旨在推动建设一个更加美好的世界。今年是世界反法西斯战争胜利和联合国成立80周年。中新、中澳要密切多边协调与配合，践行真正的多边主义，维护以联合国为核心的国际体系和以世贸组织为核心的多边贸易体制，共同反对保护主义、抵制单边霸凌，推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展。

针对一些人渲染“中国威胁论”，或对中国未来发展心存疑虑，赵乐际委员长指出，中国有14亿多人口，经过70多年接续奋斗，人民生活实现全面小康，经济总量位居世界第二，但人均水平仍然不高，区域之间、城乡之间还有差距，发展是第一要务。我们正在推进中国式现代化，让老百姓过上更好的日子，这需要和谐稳定的国内环境与和平安宁的国际环境。我们集中精力办好自己的事，无意挑战谁、取代谁。中国始终坚持走和平发展道路，愿同各国维护和平稳定、分享发展机遇。回应新、澳领导人对中国与太平洋岛国开展合作的关切，赵乐际委员长强调，中方同岛国的合作是相互尊重、平等自愿、开放包容的，是南南合作框架下的互帮互助。

以上报告，请审议。

全国人民代表大会常务委员会办公厅

2025年12月1日

全国人民代表大会常务委员会公告

〔十四届〕第十四号

山西省第十四届人大常委会第二十五次会议补选卢东亮为第十四届全国人民代表大会代表。内蒙古自治区第十四届人大常委会第二十三次会议补选包钢为第十四届全国人民代表大会代表。江苏省第十四届人大常委会第十九次会议补选刘小涛为第十四届全国人民代表大会代表。广东省第十四届人大常委会第二十二次会议补选孟凡利为第十四届全国人民代表大会代表。第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认卢东亮、包钢、刘小涛、孟凡利的代表资格有效。

江苏省人大常委会决定罢免谢正义的第十四届全国人民代表大会代表职务。湖南省人大常委会决定罢免乌兰的第十四届全国人民代表大会代表职务。新疆维吾尔自治区人大常委会决定罢免金之镇的第十四届全国人民代表大会代表职务。中央军委办公厅军人代表大会决定罢免何卫东的第十四届全国人民代表大会代表职务。中央军委政治工作部军人代表大会决定罢免何宏军的第十四届全国人民代表大会代表职务。中央军委训练管理部军人代表大会决定罢免王鹏的第十四届全国人民代表大会代表职务。中央军委政法委员会军人代表大会决定罢免王仁华的第十四届全国人民代表大会代表职务。武警部队军人代表大会决定罢免张红兵的第十四届全国人民代表大会代表职务。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，谢正义、乌兰、金之镇、何卫东、何宏军、王鹏、王仁华、张红兵的代表资格终止。

截至目前，第十四届全国人民代表大会实有代表 2900 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2025 年 12 月 27 日

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

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

2025 年 11 月 26 日，山西省第十四届人大常委会第二十五次会议补选二十届中央候补委员，山西省委副书记，省政府党组书记、省长卢东亮为第十四届全国人民代表大会代表。2025 年 11 月 27 日，内蒙古自治区第十四届人大常委会第二十三次会议补选二十届中央候补委员，内蒙古自治区党委副书记，自治区政府党组书记、主席包钢为第十四届全国人民代表大会代表。2025 年 11 月 27 日，江苏省第十四届人大常委会第十九次会议补选江苏省委副书记，省政府党组书记、省长刘小涛为第十四届全国人民代表大会代表。2025 年 12 月 4 日，广东省第十四届人大常委会第二十二次会议补选二十届中央委员，广东省委副书记，省政府党组书记、省长孟凡利为第十四届全国人民代表大会代表。经全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会审查，卢东亮、包钢、刘小涛、孟凡利的代表资格有效，提请全国人民代表大会常务委员会确认并予以公告。

由江苏省选出的第十四届全国人民代表大会代表，江苏省政府国有资产监督管理委员会原党委书记、主任谢正义，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 27 日，江苏省第十四届人大常委会第十九次会议决定罢免谢正义的第十四届全国

人民代表大会代表职务。

由湖南省选出的第十四届全国人民代表大会代表，湖南省人大常委会原党组书记、副主任乌兰，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 27 日，湖南省第十四届人大常委会第十九次会议决定罢免乌兰的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由新疆维吾尔自治区选出的第十四届全国人民代表大会代表，新疆维吾尔自治区政协原副主席，自治区政府国有资产监督管理委员会原党委书记、副主任金之镇，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 26 日，新疆维吾尔自治区第十四届人大常委会第二十五次会议决定罢免金之镇的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，中央军委原副主席何卫东，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 10 日，中央军委办公厅召开军人代表大会决定罢免何卫东的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，中央军委政治工作部原常务副主任何宏军，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 13 日，中央军委政治工作部召开军人代表大会决定罢免何宏军的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，中央军委训练管理部原部长王鹏，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 10 日，中央军委训练管理部召开军人代表大会决定罢免王鹏的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，中央军委政法委员会原书记王仁华，因涉嫌严重违纪违法，2025 年 11 月 10 日，中央军委政法委员会召开军人代表大会决定罢免王仁华的第十四届全国人民代表大会代表职务。

由中国人民解放军和中国人民武装警察部队选出的第十四届全国人民代表大会代表，武警部队原政治委员张红兵，因涉嫌严重违纪违法，

2025 年 10 月 30 日，武警部队召开军人代表大会决定罢免张红兵的第十四届全国人民代表大会代表职务。

依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，谢正义、乌兰、金之镇、何卫东、何宏军、王鹏、王仁华、张红兵的代表资格终止。

本次全国人民代表大会个别代表的代表资格变动后，第十四届全国人民代表大会实有代表 2900 人。

以上报告，请审议。

第十四届全国人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2025 年 12 月 22 日

全国人民代表大会常务委员会 批准任命的名单

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

批准任命张升民为中国人民解放军选举委员会副主任。

全国人民代表大会常务委员会 免职名单

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

免去孙镇平的全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

- 一、任命王中明为最高人民法院第四巡回法庭庭长。
- 二、免去何莉（女）的最高人民法院审判委员会委员、审判员职务。
- 三、任命李睿懿为最高人民法院刑事审判第一庭庭长，免去其刑事审判第五庭庭长职务。
- 四、任命逢锦温为最高人民法院刑事审判第五庭副庭长，免去其第五巡回法庭副庭长职务。
- 五、免去罗智勇的最高人民法院第六巡回法庭副庭长、审判员职务。
- 六、免去张一丽（女）、吴光侠、黄安、叶海情、李贝、李晓辉、尉增辉、张海啸、王松山、马生安、李斌防、张震、张彩霞（女）、李坤宾、程占维、刘娜（女）、马小红、张锡红（女）、朱丽蕴（女）、尹慧慧（女）、魏欣（女）、赵瑞强、刘姣（女）、崔红霞（女）、高俊华（女）、郭鑫（女）、焦新慧（女）、马清华（女）、毛涵（女）的最高人民法院审判员职务。

全国人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2025 年 12 月 27 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过)

- 一、任命史卫忠为最高人民检察院副检察长。
- 二、免去宫鸣的最高人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

第十四届全国人民代表大会常务委员会 第十九次会议议程

2025 年 12 月 22 日至 27 日

(2025 年 12 月 22 日第十四届全国人民代表大会常务委员会

第十九次会议第一次全体会议通过)

一、审议《中华人民共和国生态环境法典（草案）》

二、审议《中华人民共和国民族团结进步促进法（草案）》

三、审议《中华人民共和国国家发展规划法（草案）》

四、审议《中华人民共和国渔业法（修订草案）》

五、审议《中华人民共和国危险化学品安全法（草案）》

六、审议《中华人民共和国民用航空法（修订草案）》

七、审议《中华人民共和国国家通用语言文字法（修订草案）》

八、审议《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》

九、审议全国人民代表大会常务委员会委员长会议关于提请审议《中华人民共和国国有资产法（草案）》的议案

十、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《中华人民共和国托育服务法（草案）》的议案

十一、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《中华人民共和国南极活

动与环境保护法（草案）》的议案

十二、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案）》的议案

十三、审议国务院关于提请审议《中华人民共和国商标法（修订草案）》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〈中华人民共和国刑事诉讼法〉第二百九十二条的解释（草案）》的议案

十五、审议全国人民代表大会常务委员会委员长会议关于提请审议《全国人民代表大会常务委员会关于召开第十四届全国人民代表大会第四次会议的决定（草案）》的议案

十六、审议国务院关于 2024 年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告

十七、审议国务院关于财政高等教育资金分配和使用情况的报告

十八、审议国务院关于促进科技成果转化工作情况的报告

十九、审议国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制工作情况的报告

二十、审议国务院关于灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告

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《中华人民共和国节约能源法》实施情况的报告

二十二、审议全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国循环经济促进法》实施情况的报告

二十三、审议全国人民代表大会民族委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十四、审议全国人民代表大会宪法和法律委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十五、审议全国人民代表大会教育科学文化卫生委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十六、审议全国人民代表大会外事委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十七、审议全国人民代表大会农业与农村委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告

二十八、听取全国人民代表大会常务委员会代表工作委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告，国家发展和改革委员会关于第十四届全国人民代表大会第三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告

二十九、审议全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于 2025 年备案审查工作情况的报告

三十、审议全国人民代表大会常务委员会预算工作委员会关于 2025 年财政预算事项备案审查工作情况的报告

三十一、审议全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于法律清理工作情况和处理意见的报告

三十二、审议赵乐际委员长访问新西兰、澳大利亚情况的书面报告

三十三、审议第十四届全国人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

三十四、审议中央军事委员会关于提请审议批准增补中国人民解放军选举委员会组成人员的议案

三十五、审议任免案

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：

2025 年 11 月 26 日

一、免去陈传东的中华人民共和国驻约旦哈希姆王国特命全权大使职务；

任命郭伟为中华人民共和国驻约旦哈希姆王国特命全权大使。

二、免去闫文滨的中华人民共和国驻摩尔多瓦共和国特命全权大使职务；

任命董志华（女）为中华人民共和国驻摩尔多瓦共和国特命全权大使。

三、免去陈曦的中华人民共和国驻尼加拉瓜共和国特命全权大使职务；

任命瞿瑜辉为中华人民共和国驻尼加拉瓜共和国特命全权大使。

2026 年 1 月 12 日

一、免去黄溪连的中华人民共和国驻菲律宾共和国特命全权大使职务；

任命井泉为中华人民共和国驻菲律宾共和国特命全权大使。

二、免去谈践的中华人民共和国驻荷兰王国特命全权大使职务；

任命申博为中华人民共和国驻荷兰王国特命全权大使。

三、免去张艳玲（女）的中华人民共和国驻安提瓜和巴布达特命全权大使职务；

任命蒋薇（女）为中华人民共和国驻安提瓜和巴布达特命全权大使。

四、免去陈志宏的中华人民共和国驻马里共和国特命全权大使职务；

任命李响为中华人民共和国驻马里共和国特命全权大使。

五、免去张建卫的中华人民共和国驻科威特国特命全权大使职务；

任命杨欣为中华人民共和国驻科威特国特命全权大使。

六、免去王擎的中华人民共和国驻塞拉利昂共和国特命全权大使职务；

任命赵勇为中华人民共和国驻塞拉利昂共和国特命全权大使。

七、免去王顺卿的中华人民共和国驻斯洛文尼亚共和国特命全权大使职务；

任命康艳（女）为中华人民共和国驻斯洛文尼亚共和国特命全权大使。

八、免去赵本堂的中华人民共和国驻葡萄牙共和国特命全权大使职务；

任命杨义瑞为中华人民共和国驻葡萄牙共和国特命全权大使。

九、免去陈旭的中华人民共和国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表、特命全权大使职务；

任命贾桂德为中华人民共和国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表、特命全权大使。

Gazette of the Standing Committee of the National
People’s Congress of the People’s Republic of China

No. 1 2026

Published on January 15th

CONTENTS

Speech Delivered at the 19th Meeting of the Standing Committee
of the Fourteenth National People’s Congress Zhao Leji (1)

Order of the President of the People’s Republic of China (No. 63) (4)

Fisheries Law of the People’s Republic of China (4)

Explanation of the Draft of the Revised Fisheries Law of the People’s
Republic of China Han Jun (15)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s
Congress on the Revision of the Draft of the Revised Fisheries Law
of the People’s Republic of China He Ping (18)

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
Fisheries Law of the People’s Republic of China He Ping (20)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s
Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the
Fisheries Law of the People’s Republic of China (Revised Draft for the
Third Deliberation) (21)

Order of the President of the People’s Republic of China (No. 64) (23)

Law of the People’s Republic of China on the Safety of Hazardous Chemicals (23)

Explanation of the Draft of the Law of the People’s Republic of China
on the Safety of Hazardous Chemicals Wang Xiangxi (46)

Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s

Congress on the Revision of the Draft of the Law of the People’s Republic of China on the Safety of Hazardous Chemicals	<i>Huang Ming</i> (49)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Law of the People’s Republic of China on the Safety of Hazardous Chemicals	<i>Huang Ming</i> (50)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Law of the People’s Republic of China on the Safety of Hazardous Chemicals (Draft for the Third Deliberation)	(52)
Order of the President of the People’s Republic of China (No. 65)	(54)
Civil Aviation Law of the People’s Republic of China	(54)
Explanation of the Draft of the Revised Civil Aviation Law of the People’s Republic of China	<i>Liu Wei</i> (83)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Revision of the Draft of the Revised Civil Aviation Law of the People’s Republic of China	<i>Yuan Shuhong</i> (85)
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 Civil Aviation Law of the People’s Republic of China	<i>Yuan Shuhong</i> (87)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Civil Aviation Law of the People’s Republic of China (Revised Draft for the Third Deliberation)	(89)
Order of the President of the People’s Republic of China (No. 66)	(90)
Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language	(90)
Explanation of the Draft of the Revised Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language	<i>Luo Shugang</i> (93)
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 Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language	<i>Zhou Guangquan</i> (95)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s	

Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Law of the People’s Republic of China on the Standard Spoken and Written Chinese Language (Revised Draft for the Second Deliberation)	(97)
Order of the President of the People’s Republic of China (No. 67)	(98)
Foreign Trade Law of the People’s Republic of China	(98)
Explanation of the Draft of the Revised Foreign Trade Law of the People’s Republic of China	<i>Wang Wentao</i> (107)
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 Foreign Trade Law of the People’s Republic of China	<i>He Ping</i> (109)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Foreign Trade Law of the People’s Republic of China (Revised Draft for the Second Deliberation)	(110)
Interpretation by the Standing Committee of the National People’s Congress Regarding Article 292 of the Criminal Procedure Law of the People’s Republic of China	(112)
Explanation of the Draft of the Interpretation by the Standing Committee of the National People’s Congress Regarding Article 292 of the Criminal Procedure Law of the People’s Republic of China	<i>Lei Jianbin</i> (112)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Interpretation by the Standing Committee of the National People’s Congress Regarding Article 292 of the Criminal Procedure Law of the People’s Republic of China	(114)
Decision of the Standing Committee of the National People’s Congress on Convening the Fourth Session of the Fourteenth National People’s Congress	(115)
Report of the State Council on the Rectification of the Problems Found in the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the Year 2024 and Other Financial Revenues and Expenditures	<i>Hou Kai</i> (116)

Report of the State Council on the Allocation and Use of Fiscal Funds for Higher Education	<i>Guo Tingting</i> (126)
Report of the State Council on the Work of Promoting the Transformation of Scientific and Technological Achievements	<i>Chen Jiachang</i> (130)
Report of the State Council on the Work of Establishing and Improving the Institutions and Mechanisms for Integrated Urban-Rural Development	<i>Zhou Haibing</i> (135)
Report of the State Council on the Work of Protecting the Rights and Interests of Workers in Flexible Employment and New Forms of Employment	<i>Wu Xiuzhang</i> (140)
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 Conserving Energy	<i>Xiao Jie</i> (144)
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 Promoting the Development of a Recycling Economy	<i>Wang Dongming</i> (154)
Report of the Ethnic Affairs Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Third Session of the Fourteenth National People’s Congress	(160)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Third Session of the Fourteenth National People’s Congress	(162)
Report of the Education, Science, Culture and Public Health Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Third Session of the Fourteenth National People’s Congress	(173)
Report of the Foreign Affairs Committee of the National People’s Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made	

by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Third Session of the Fourteenth National People's Congress	(181)
Report of the Agricultural and Rural Affairs Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Proposals Made by the Deputies and Handed over by the Presidium of the Third Session of the Fourteenth National People's Congress	(183)
Report of the Deputies Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress on the Disposal of the Suggestions, Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies to the Third Session of the Fourteenth National People's Congress	<i>Guo Zhenhua</i> (192)
Report of the National Development and Reform Committee on the Disposal of the Suggestions, Criticisms and Opinions Put Forward by the Deputies to the Third Session of the Fourteenth National People's Congress	<i>Zheng Shanjie</i> (197)
Report of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress on the Work of Regulations Filing and Review of the Year 2025	<i>Shen Chunyao</i> (200)
Report of the Budgetary Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress on the Work of the Filing and Review of Fiscal and Budgetary Matters of the Year 2025	<i>Xu Hongcai</i> (207)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 68)	(210)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Report of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress on the Law Cleanup Work and Its Handling Recommendations	(210)
Written Report of the Chairman Zhao Leji's Visits to New Zealand and Australia	(218)
Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Fourteenth National People's Congress, No. 14)	(221)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the National People's Congress on Qualifications of Certain Deputies	(222)

Namelist of the Appointment Approved by the Standing Committee of the National People’s Congress (A Deputy Director of the Election Committee of the People’s Liberation Army of China)	(224)
Namelist of the Removal by the Standing Committee of the National People’s Congress (A Deputy Director of the Legislative Affairs Committee of the Standing Committee of the National People’s Congress)	(224)
Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People’s Congress (A Member of the Adjudicatory Committee, Chief Judges, Associate Chief Judges of Divisions and Judges of the Supreme People’s Court)	(225)
Namelist of the Appointment and Removals by the Standing Committee of the National People’s Congress (Deputy Procurators-General, a Member of the Procuratorial Committee and a Procurator of the Supreme People’s Procuratorate)	(225)
Agenda of the 19th Meeting of the Standing Committee of the Fourteenth National People’s Congress	(226)
Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries and An International Organization	(228)

欢 迎 订 阅

2026 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》是全国人大常委会的正式出版刊物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传社会主义民主法治建设成果、人民代表大会制度的重要载体，是国家颁布法律标准文本的法定途径。

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、国家监察委员会、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，向国内外公开发售，可在各地邮局或中国邮政微商城订阅。

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）83083036 （010）55604802 13263290180



欢迎订阅
全国人大常委会公报

中 华 人 民 共 和 国
全国人民代表大会常务委员会公报
主办·主管：全国人民代表大会常务委员会办公厅
编辑·出版：全国人民代表大会常务委员会办公厅
公报编辑室
邮政编码：100805

国内总发行：北 京 市 报 刊 发 行 局
订 阅 处：全 国 各 地 邮 政 局
国外总发行：中国国际图书贸易总公司
（北京 399 信箱）
印 刷：中传印务（北京）有限公司

刊号：ISSN1000—0070
CN11—1002/D

国内代号 2—1

国外代号 N650

全年定价：50.00 元