



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

2024

第四号

## 目 录

在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十 次会议上的讲话 .....	赵乐际 (563)
中华人民共和国主席令 (第二十五号) .....	(565)
中华人民共和国突发事件应对法 .....	(565)
关于修订《中华人民共和国突发事件应对法》 的说明 .....	(578)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国突发事件应对管理法 (草案)》 修改情况的汇报 .....	黄 明 (581)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国突发事件应对管理法 (草案)》 审议结果的报告 .....	黄 明 (583)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国突发事件应对法 (修订草案)》 修改意见的报告 .....	(585)
中华人民共和国主席令 (第二十六号) .....	(586)
中华人民共和国农村集体经济组织法 .....	(586)
关于《中华人民共和国农村集体经济组织法 (草案)》的说明 .....	陈锡文 (595)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国农村集体经济组织法 (草案)》 修改情况的汇报 .....	丛 斌 (599)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中 华人民共和国农村集体经济组织法 (草案)》 审议结果的报告 .....	丛 斌 (602)

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年  
第四号  
(总号: 371)  
7 月 15 日出版

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

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年

第四号

(总号: 371)

7 月 15 日出版

全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案三次审议稿）》修改意见的报告 .....	(605)
中华人民共和国主席令（第二十七号） .....	(607)
中华人民共和国国境卫生检疫法 .....	(607)
关于《中华人民共和国国境卫生检疫法（修订草案）》的说明 .....	俞建华 (613)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国国境卫生检疫法（修订草案）》审议结果的报告 .....	袁曙宏 (616)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国国境卫生检疫法（修订草案二次审议稿）》修改意见的报告 .....	(618)
中华人民共和国主席令（第二十八号） .....	(619)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国会计法》的决定 .....	(619)
中华人民共和国会计法 .....	(621)
关于《中华人民共和国会计法（修正草案）》的说明 .....	廖 岷 (627)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国会计法（修正草案）》审议结果的报告 .....	徐 辉 (629)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定（草案）》修改意见的报告 .....	(630)
全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》有关规定的决定 .....	(631)

主办单位：全国人大常委会办公厅

地址：北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码：100805

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报

2024 年

第四号

(总号: 371)

7 月 15 日出版

关于《关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的决定(草案)》的说明	贺 荣 (632)
全国人民代表大会宪法和法律委员会对《关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的决定(草案)》审议结果的报告	丛 斌 (633)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的决定(草案审议稿)》修改意见的报告	(634)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《〈关于汞的水俣公约〉缔约方大会第四次会议第 4/3 号决定对〈关于汞的水俣公约〉附件 A 的修正》的决定	(636)
《关于汞的水俣公约》缔约方大会第四次会议第 4/3 号决定对《关于汞的水俣公约》附件 A 的修正	(636)
全国人民代表大会常务委员会关于批准《中华人民共和国和巴拿马共和国引渡条约》的决定	(640)
中华人民共和国和巴拿马共和国引渡条约	(640)
全国人民代表大会常务委员会关于批准 2023 年中央决算的决议	(645)
国务院关于 2023 年中央决算的报告	蓝佛安 (645)
第十四届全国人民代表大会财政经济委员会关于 2023 年中央决算草案审查结果的报告	许宏才 (654)
国务院关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告	侯 凯 (657)

主办单位: 全国人大常委会办公厅

地址: 北京市西城区西交民巷 23 号

邮政编码: 100805

# 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报

2024 年

第四号

(总号: 371)

7 月 15 日出版

国务院关于促进民营经济发展情况的报告 .....	郑 备 (668)
全国人民代表大会常务委员会公告 (〔十四届〕 第五号) .....	(674)
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 .....	(674)
全国人民代表大会常务委员会任命名单 (全国 人大常委会法制工作委员会个别副主任) .....	(676)
中华人民共和国主席令 (第二十九号) .....	(676)
全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单 (国家卫生健康委员会主任) .....	(677)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高 人民法院副院长、审判委员会委员、副庭长、 审判员) .....	(677)
全国人民代表大会常务委员会任免名单 (最高 人民检察院检察委员会委员、检察员) .....	(678)
全国人民代表大会常务委员会批准免职的名单 (广西壮族自治区人民检察院检察长) .....	(678)
第十四届全国人民代表大会常务委 员会第十次会议议程 .....	(679)
关于驻外大使的任免名单 .....	(680)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于终止 审议《中华人民共和国民事诉讼法(草案)》的报告 .....	(681)
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于终止 审议《关于授权国务院在北京市昌平区等农 村宅基地制度改革试点地区行政区域暂时调 整实施有关法律规定的决定(草案)》的报 告 .....	(682)

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 常务委员会第十次会议上的讲话

(2024年6月28日)

全国人大常委会委员长 赵乐际

本次会议共审议10件法律和有关决定草案，通过其中5件；听取审议国务院3个报告，审查和批准中央决算；决定批准2件条约，通过代表资格审查报告和有关任免案。在大家共同努力下，圆满完成各项预定任务。

新修订的突发事件应对法，完善领导和管理指挥体制，畅通信息报送和发布渠道，建立健全应急响应和保障制度等，有利于提高突发事件预防和应对能力，更好保护人民生命财产安全。

会议审议通过的农村集体经济组织法，将改革成熟经验上升为法律制度，明确了农村集体经济组织的性质、职能、成员、机构、财产经营管理和收益分配等，对于促进新型农村集体经济高质量发展、维护和发展农民群众利益、推进乡村全面振兴具有重要意义。

新修订的国境卫生检疫法，总结疫情防控经验，完善检疫查验、传染病监测、信息通报、卫生监督等制度和应急处置措施，为防止传染病跨境传播、防范和化解公共卫生风险提供了法治保障。

会议审议通过关于修改会计法的决定，针对财务造假等突出问题，进一步完善会计制度，加强会计监督，加大法律责任追究力度，有利于提高会计信息质量，维护市场经济秩序和社会公共利益。

会议作出关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用食品安全法有关规定的决定，为相关改革举措提供法律依据，推动海南自由贸易港政策落地。

有关方面要做好上述法律和决定的学习宣传、实施准备工作，抓紧制定出台配套规定和保障措施，确保全面有效实施。会议还对金融稳定法、学前教育法草案和治安管理处罚法、文物保护法、矿产资源法修订草案进行了第二次审议。请宪法法律委、法工委会同有关方面认真研究大家提出的意见，进一步把草案修改好、完善好。

会议听取审议了2023年中央决算报告和审计工作报告，审查批准了2023年中央决算。常委会组成人员普遍认为，在党中央坚强领导下，国务院及其有关部门坚持稳中求进工作总基调，加大宏观调控力度，加强财政管理监督，有力推动了经济回升向好和高质量发展。审计署认真履行审计监督职能，在推动党中央政令畅通、维护经济秩序、严肃财经纪律等方面发挥了重要作用。大家建议，要高质量实施积极的财政政策，发行并用好超长期特别国债，持续提升预算绩效管理效能，切实加强政府债务管理。要做好审计整改“下半篇文章”，落实被审计单位整改主体责任，严肃查处整改不力、敷衍整改、虚假整改

等问题，健全审计整改长效机制。

会议听取审议了国务院关于促进民营经济发展情况的报告。常委会组成人员充分肯定国务院及其有关部门所做的工作和取得的成效。大家指出，民营经济是推进中国式现代化的生力军。要落实党的二十大提出的“促进民营经济发展壮大”的部署要求，进一步优化民营经济发展环境，破除制约民营企业公平参与市场竞争的制度障碍，依法保护民营企业产权和企业家权益，推动民营经济健康发展、高质量发展。

会议审议批准了水保公约修正案、中国和巴拿马引渡条约。这 2 件条约符合我国法律基本原则，符合国家利益和实际需要，有利于促进相关领域多边和双边合作。

会议还审议通过了代表资格审查报告，依法终止代表资格 2 人。截至目前，十四届全国人民代表大会实有代表 2949 人。

习近平总书记指出，要用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督、依法监督。本届常委会依法行使监督职权，重视完善机制、增强实效，一年多来已经完成 40 多个监督项目，今年下半年还有 31 个监督项目。如何高质量做好人大监督工作，关键是按照习近平总书记关于做好人大监督工作的重要指示要求，在“正确监督、有效监督、依法监督”上下功夫。

坚持正确监督，就是要坚持党的领导，把牢人大监督的定位方向。人大和“一府一委两院”在党的领导下各司其职、依法负责、协调一致开展工作，这样的制度安排，既能够充分发扬民主，使国家政治生活充满活力，又可以集中力量办大事，提高工作效率，是人民代表大会制度的优势所在。人大行使监督职权要坚持党的领导特别是党中央集中统一领导，把监督“一府一委两院”工作同支持它们依法履行职责结合起来，既不失职也不越位，寓支持于监督之中，协同协

调、形成工作合力。人大监督是国家权力机关代表人民进行的、具有法律效力的监督，要坚守人民立场，践行全过程人民民主，保证人民群众合法权益得到维护和实现。

坚持有效监督，就是要围绕中心、服务大局、突出重点，增强监督工作的针对性和实效性。要按照监督法规定，深入听取人大代表和各方面意见建议，把关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题作为监督重点。要坚持问题导向、效果导向，把前期调研、实地检查、会议审议做深做实，找准问题、查清原因，提出务实可行的意见建议。要加强督促落实，切实推动解决问题、改进工作、完善制度，做到监督精准有效，不能使监督空转、流于形式。

坚持依法监督，就是要遵循法定权限、依照法定程序、履行法定职责，推动各国家机关在宪法法律范围内履职尽责、开展工作。要综合运用法定监督方式，统筹安排听取审议工作报告、执法检查、专题询问、专题调研等，注重把监督与立法、与法制宣传教育结合起来，推动宪法法律全面有效实施。要善用法治思维，人大监督的着力点是督促国家机关把法律执行到位、落到实处，推动从制度上、法律上解决问题，不能代行“一府一委两院”职权、越俎代庖。监督工作中发现的具体问题，人大不能直接处理，可以督促协调有关部门按照职责分工依法解决。

正确监督、有效监督、依法监督，是人大监督的重大原则和实践要求，是相互贯通、有机统一的，要整体把握、全面落实，更好发挥人大监督在党和国家监督体系中的重要作用。

常委会正在审议监督法修正草案。我们要认真总结人大监督实践中的好经验好做法和创新举措，广泛听取各方面意见建议，把法律修改好完善好，为做好监督工作夯实法律基础。

# 中华人民共和国主席令

## 第二十五号

《中华人民共和国突发事件应对法》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次会议于2024年6月28日修订通过，现予公布，自2024年11月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2024年6月28日

# 中华人民共和国突发事件应对法

(2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议修订)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 管理与指挥体制
- 第三章 预防与应急准备
- 第四章 监测与预警
- 第五章 应急处置与救援
- 第六章 事后恢复与重建
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了预防和减少突发事件的发生，控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危

害，提高突发事件预防和应对能力，规范突发事件应对活动，保护人民生命财产安全，维护国家安全、公共安全、生态环境安全和社会秩序，根据宪法，制定本法。

**第二条** 本法所称突发事件，是指突然发生，造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。

突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等应对活动，适用本法。

《中华人民共和国传染病防治法》等有关法律对突发公共卫生事件应对作出规定的，适用其规定。有关法律没有规定的，适用本法。



**第三条** 按照社会危害程度、影响范围等因素，突发自然灾害、事故灾难、公共卫生事件分为特别重大、重大、较大和一般四级。法律、行政法规或者国务院另有规定的，从其规定。

突发事件的分级标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

**第四条** 突发事件应对工作坚持中国共产党的领导，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，建立健全集中统一、高效权威的特色突发事件应对工作领导体制，完善党委领导、政府负责、部门联动、军地联合、社会协同、公众参与、科技支撑、法治保障的治理体系。

**第五条** 突发事件应对工作应当坚持总体国家安全观，统筹发展与安全；坚持人民至上、生命至上；坚持依法科学应对，尊重和保障人权；坚持预防为主、预防与应急相结合。

**第六条** 国家建立有效的社会动员机制，组织动员企事业单位、社会组织、志愿者等各方力量依法有序参与突发事件应对工作，增强全民的公共安全和防范风险的意识，提高全社会的避险救助能力。

**第七条** 国家建立健全突发事件信息发布制度。有关人民政府和部门应当及时向社会公布突发事件相关信息和有关突发事件应对的决定、命令、措施等信息。

任何单位和个人不得编造、故意传播有关突发事件的虚假信息。有关人民政府和部门发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会和经济管理秩序的虚假或者不完整信息的，应当及时发布准确的信息予以澄清。

**第八条** 国家建立健全突发事件新闻采访报道制度。有关人民政府和部门应当做好新闻媒体服务引导工作，支持新闻媒体开展采访报道和輿

论监督。

新闻媒体采访报道突发事件应当及时、准确、客观、公正。

新闻媒体应当开展突发事件应对法律法规、预防与应急、自救与互救知识等的公益宣传。

**第九条** 国家建立突发事件应对工作投诉、举报制度，公布统一的投诉、举报方式。

对于不履行或者不正确履行突发事件应对工作职责的行为，任何单位和个人有权向有关人民政府和部门投诉、举报。

接到投诉、举报的人民政府和部门应当依照规定立即组织调查处理，并将调查处理结果以适当方式告知投诉人、举报人；投诉、举报事项不属于其职责的，应当及时移送有关机关处理。

有关人民政府和部门对投诉人、举报人的相关信息应当予以保密，保护投诉人、举报人的合法权益。

**第十条** 突发事件应对措施应当与突发事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度地保护公民、法人和其他组织权益，且对他人权益损害和生态环境影响较小的措施，并根据情况变化及时调整，做到科学、精准、有效。

**第十一条** 国家在突发事件应对工作中，应当对未成年人、老年人、残疾人、孕产期和哺乳期的妇女、需要及时就医的伤病人员等群体给予特殊、优先保护。

**第十二条** 县级以上人民政府及其部门为应对突发事件的紧急需要，可以征用单位和个人的设备、设施、场地、交通工具等财产。被征用的财产在使用完毕或者突发事件应急处置工作结束后，应当及时返还。财产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予公平、合理的补偿。

**第十三条** 因依法采取突发事件应对措施，致使诉讼、监察调查、行政复议、仲裁、国家赔

偿等活动不能正常进行的，适用有关时效中止和程序中止的规定，法律另有规定的除外。

**第十四条** 中华人民共和国政府在突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等方面，同外国政府和有关国际组织开展合作与交流。

**第十五条** 对在突发事件应对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 管理与指挥体制

**第十六条** 国家建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制和综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的工作体系。

**第十七条** 县级人民政府对本行政区域内突发事件的应对管理工作负责。突发事件发生后，发生地县级人民政府应当立即采取措施控制事态发展，组织开展应急救援和处置工作，并立即向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报，具备条件的，应当进行网络直报或者自动速报。

突发事件发生地县级人民政府不能消除或者不能有效控制突发事件引起的严重社会危害的，应当及时向上级人民政府报告。上级人民政府应当及时采取措施，统一领导应急处置工作。

法律、行政法规规定由国务院有关部门对突发事件应对管理工作负责的，从其规定；地方人民政府应当积极配合并提供必要的支持。

**第十八条** 突发事件涉及两个以上行政区域的，其应对管理工作由有关行政区域共同的上一级人民政府负责，或者由各有关行政区域的上一级人民政府共同负责。共同负责的人民政府应当按照国家有关规定，建立信息共享和协调配合机制。根据共同应对突发事件的需要，地方人民政府之间可以建立协同应对机制。

**第十九条** 县级以上人民政府是突发事件应对管理工作的行政领导机关。

国务院在总理领导下研究、决定和部署特别重大突发事件的应对工作；根据实际需要，设立国家突发事件应急指挥机构，负责突发事件应对工作；必要时，国务院可以派出工作组指导有关工作。

县级以上地方人民政府设立由本级人民政府主要负责人、相关部门负责人、国家综合性消防救援队伍和驻当地中国人民解放军、中国人民武装警察部队有关负责人等组成的突发事件应急指挥机构，统一领导、协调本级人民政府各有关部门和下级人民政府开展突发事件应对工作；根据实际需要，设立相关类别突发事件应急指挥机构，组织、协调、指挥突发事件应对工作。

**第二十条** 突发事件应急指挥机构在突发事件应对过程中可以依法发布有关突发事件应对的决定、命令、措施。突发事件应急指挥机构发布的决定、命令、措施与设立它的人民政府发布的决定、命令、措施具有同等效力，法律责任由设立它的人民政府承担。

**第二十一条** 县级以上人民政府应急管理部门和卫生健康、公安等有关部门应当在各自职责范围内做好有关突发事件应对管理工作，并指导、协助下级人民政府及其相应部门做好有关突发事件的应对管理工作。

**第二十二条** 乡级人民政府、街道办事处应当明确专门工作力量，负责突发事件应对有关工作。

居民委员会、村民委员会依法协助人民政府和有关部门做好突发事件应对工作。

**第二十三条** 公民、法人和其他组织有义务参与突发事件应对工作。

**第二十四条** 中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织依照本法和其他有关法

律、行政法规、军事法规的规定以及国务院、中央军事委员会的命令，参加突发事件的应急救援和处置工作。

**第二十五条** 县级以上人民政府及其设立的突发事件应急指挥机构发布的有关突发事件应对的决定、命令、措施，应当及时报本级人民代表大会常务委员会备案；突发事件应急处置工作结束后，应当向本级人民代表大会常务委员会作出专项工作报告。

### 第三章 预防与应急准备

**第二十六条** 国家建立健全突发事件应急预案体系。

国务院制定国家突发事件总体应急预案，组织制定国家突发事件专项应急预案；国务院有关部门根据各自的职责和国务院相关应急预案，制定国家突发事件部门应急预案并报国务院备案。

地方各级人民政府和县级以上地方人民政府有关部门根据有关法律、法规、规章、上级人民政府及其有关部门的应急预案以及本地区、本部门的实际情况，制定相应的突发事件应急预案并按国务院有关规定备案。

**第二十七条** 县级以上人民政府应急管理部门指导突发事件应急预案体系建设，综合协调应急预案衔接工作，增强有关应急预案的衔接性和实效性。

**第二十八条** 应急预案应当根据本法和其他有关法律、法规的规定，针对突发事件的性质、特点和可能造成的社会危害，具体规定突发事件应对管理工作的组织指挥体系与职责和突发事件的预防与预警机制、处置程序、应急保障措施以及事后恢复与重建措施等内容。

应急预案制定机关应当广泛听取有关部门、单位、专家和社会各方面意见，增强应急预案的针对性和可操作性，并根据实际需要、情势变

化、应急演练中发现的问题等及时对应急预案作出修订。

应急预案的制定、修订、备案等工作程序和管理办法由国务院规定。

**第二十九条** 县级以上人民政府应当将突发事件应对工作纳入国民经济和社会发展规划。县级以上人民政府有关部门应当制定突发事件应急体系建设规划。

**第三十条** 国土空间规划等规划应当符合预防、处置突发事件的需要，统筹安排突发事件应对工作所必需的设备和基础设施建设，合理确定应急避难、封闭隔离、紧急医疗救治等场所，实现日常使用和应急使用的相互转换。

**第三十一条** 国务院应急管理部门会同卫生健康、自然资源、住房城乡建设等部门统筹、指导全国应急避难场所的建设和管理工作，建立健全应急避难场所标准体系。县级以上地方人民政府负责本行政区域内应急避难场所的规划、建设和管理工作。

**第三十二条** 国家建立健全突发事件风险评估体系，对可能发生的突发事件进行综合性评估，有针对性地采取有效防范措施，减少突发事件的发生，最大限度减轻突发事件的影响。

**第三十三条** 县级人民政府应当对本行政区域内容易引发自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，定期进行检查、监控，并责令有关单位采取安全防范措施。

省级和设区的市级人民政府应当对本行政区域内容易引发特别重大、重大突发事件的危险源、危险区域进行调查、登记、风险评估，组织进行检查、监控，并责令有关单位采取安全防范措施。

县级以上地方人民政府应当根据情况变化，及时调整危险源、危险区域的登记。登记的危险

源、危险区域及其基础信息，应当按照国家有关规定接入突发事件信息系统，并及时向社会公布。

**第三十四条** 县级人民政府及其有关部门、乡级人民政府、街道办事处、居民委员会、村民委员会应当及时调解处理可能引发社会安全事件的矛盾纠纷。

**第三十五条** 所有单位应当建立健全安全管理制度，定期开展危险源辨识评估，制定安全防范措施；定期检查本单位各项安全防范措施的落实情况，及时消除事故隐患；掌握并及时处理本单位存在的可能引发社会安全事件的问题，防止矛盾激化和事态扩大；对本单位可能发生的突发事件和采取安全防范措施的情况，应当按照规定及时向所在地人民政府或者有关部门报告。

**第三十六条** 矿山、金属冶炼、建筑施工单位和易燃易爆物品、危险化学品、放射性物品等危险物品的生产、经营、运输、储存、使用单位，应当制定具体应急预案，配备必要的应急救援器材、设备和物资，并对生产经营场所、有危险物品的建筑物、构筑物及周边环境开展隐患排查，及时采取措施管控风险和消除隐患，防止发生突发事件。

**第三十七条** 公共交通工具、公共场所和其他人员密集场所的经营单位或者管理单位应当制定具体应急预案，为交通工具和有关场所配备报警装置和必要的应急救援设备、设施，注明其使用方法，并显著标明安全撤离的通道、路线，保证安全通道、出口的畅通。

有关单位应当定期检测、维护其报警装置和应急救援设备、设施，使其处于良好状态，确保正常使用。

**第三十八条** 县级以上人民政府应当建立健全突发事件应对管理培训制度，对人民政府及其有关部门负有突发事件应对管理职责的工作人员

以及居民委员会、村民委员会有关人员定期进行培训。

**第三十九条** 国家综合性消防救援队伍是应急救援的综合性常备骨干力量，按照国家有关规定执行综合应急救援任务。县级以上人民政府有关部门可以根据实际需要设立专业应急救援队伍。

县级以上人民政府及其有关部门可以建立由成年志愿者组成的应急救援队伍。乡级人民政府、街道办事处和有条件的居民委员会、村民委员会可以建立基层应急救援队伍，及时、就近开展应急救援。单位应当建立由本单位职工组成的专职或者兼职应急救援队伍。

国家鼓励和支持社会力量建立提供社会化应急救援服务的应急救援队伍。社会力量建立的应急救援队伍参与突发事件应对工作应当服从履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府、突发事件应急指挥机构的统一指挥。

县级以上人民政府应当推动专业应急救援队伍与非专业应急救援队伍联合培训、联合演练，提高合成应急、协同应急的能力。

**第四十条** 地方各级人民政府、县级以上人民政府有关部门、有关单位应当为其组建的应急救援队伍购买人身意外伤害保险，配备必要的防护装备和器材，防范和减少应急救援人员的人身伤害风险。

专业应急救援人员应当具备相应的身体条件、专业技能和心理素质，取得国家规定的应急救援职业资格，具体办法由国务院应急管理部门会同国务院有关部门制定。

**第四十一条** 中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组织应当有计划地组织开展应急救援的专门训练。

**第四十二条** 县级人民政府及其有关部门、乡级人民政府、街道办事处应当组织开展面向社

会公众的应急知识宣传普及活动和必要的应急演练。

居民委员会、村民委员会、企业事业单位、社会组织应当根据所在地人民政府的要求，结合各自的实际情况，开展面向居民、村民、职工等的应急知识宣传普及活动和必要的应急演练。

**第四十三条** 各级各类学校应当把应急教育纳入教育教学计划，对学生及教职工开展应急知识教育和应急演练，培养安全意识，提高自救与互救能力。

教育主管部门应当对学校开展应急教育进行指导和监督，应急管理等部门应当给予支持。

**第四十四条** 各级人民政府应当将突发事件应对工作所需经费纳入本级预算，并加强资金管理，提高资金使用绩效。

**第四十五条** 国家按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则，建立健全应急物资储备保障制度，动态更新应急物资储备品种目录，完善重要应急物资的监管、生产、采购、储备、调拨和紧急配送体系，促进安全应急产业发展，优化产业布局。

国家储备物资品种目录、总体发展规划，由国务院发展改革部门会同国务院有关部门拟订。国务院应急管理等部门依据职责制定应急物资储备规划、品种目录，并组织实施。应急物资储备规划应当纳入国家储备总体发展规划。

**第四十六条** 设区的市级以上人民政府和突发事件易发、多发地区的县级人民政府应当建立应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的储备保障制度。

县级以上地方人民政府应当根据本地区的实际情况和突发事件应对工作的需要，依法与有条件的企业签订协议，保障应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给。有关企业应当根据协议，按照县级以上地方人民政府要求，

进行应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的生产、供给，并确保符合国家有关产品质量的标准和要求。

国家鼓励公民、法人和其他组织储备基本的应急自救物资和生活必需品。有关部门可以向社会公布相关物资、物品的储备指南和建议清单。

**第四十七条** 国家建立健全应急运输保障体系，统筹铁路、公路、水运、民航、邮政、快递等运输和服务方式，制定应急运输保障方案，保障应急物资、装备和人员及时运输。

县级以上地方人民政府和有关主管部门应当根据国家应急运输保障方案，结合本地区实际做好应急调度和运力保障，确保运输通道和客货运枢纽畅通。

国家发挥社会力量在应急运输保障中的积极作用。社会力量参与突发事件应急运输保障，应当服从突发事件应急指挥机构的统一指挥。

**第四十八条** 国家建立健全能源应急保障体系，提高能源安全保障能力，确保受突发事件影响地区的能源供应。

**第四十九条** 国家建立健全应急通信、应急广播保障体系，加强应急通信系统、应急广播系统建设，确保突发事件应对工作的通信、广播安全畅通。

**第五十条** 国家建立健全突发事件卫生应急体系，组织开展突发事件中的医疗救治、卫生学调查处置和心理援助等卫生应急工作，有效控制和消除危害。

**第五十一条** 县级以上人民政府应当加强急救医疗服务网络的建设，配备相应的医疗救治物资、设施设备和人员，提高医疗卫生机构应对各类突发事件的救治能力。

**第五十二条** 国家鼓励公民、法人和其他组织为突发事件应对工作提供物资、资金、技术支持和捐赠。

接受捐赠的单位应当及时公开接受捐赠的情况和受赠财产的使用、管理情况，接受社会监督。

**第五十三条** 红十字会在突发事件中，应当对伤病人员和其他受害者提供紧急救援和人道救助，并协助人民政府开展与其职责相关的其他人道主义服务活动。有关人民政府应当给予红十字会支持和资助，保障其依法参与应对突发事件。

慈善组织在发生重大突发事件时开展募捐和救助活动，应当在有关人民政府的统筹协调、有序引导下依法进行。有关人民政府应当通过提供必要的需求信息、政府购买服务等方式，对慈善组织参与应对突发事件、开展应急慈善活动予以支持。

**第五十四条** 有关单位应当加强应急救援资金、物资的管理，提高使用效率。

任何单位和个人不得截留、挪用、私分或者变相私分应急救援资金、物资。

**第五十五条** 国家发展保险事业，建立政府支持、社会力量参与、市场化运作的巨灾风险保险体系，并鼓励单位和个人参加保险。

**第五十六条** 国家加强应急管理基础科学、重点行业领域关键核心技术的研究，加强互联网、云计算、大数据、人工智能等现代技术手段在突发事件应对工作中的应用，鼓励、扶持有条件的教学科研机构、企业培养应急管理人才和科技人才，研发、推广新技术、新材料、新设备和新工具，提高突发事件应对能力。

**第五十七条** 县级以上人民政府及其有关部门应当建立健全突发事件专家咨询论证制度，发挥专业人员在突发事件应对工作中的作用。

## 第四章 监测与预警

**第五十八条** 国家建立健全突发事件监测制度。

县级以上人民政府及其有关部门应当根据自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的种类和特点，建立健全基础信息数据库，完善监测网络，划分监测区域，确定监测点，明确监测项目，提供必要的设备、设施，配备专职或者兼职人员，对可能发生的突发事件进行监测。

**第五十九条** 国务院建立全国统一的突发事件信息系统。

县级以上地方人民政府应当建立或者确定本地区统一的突发事件信息系统，汇集、储存、分析、传输有关突发事件的信息，并与上级人民政府及其有关部门、下级人民政府及其有关部门、专业机构、监测网点和重点企业的突发事件信息系统实现互联互通，加强跨部门、跨地区的信息共享与情报合作。

**第六十条** 县级以上人民政府及其有关部门、专业机构应当通过多种途径收集突发事件信息。

县级人民政府应当在居民委员会、村民委员会和有关单位建立专职或者兼职信息报告员制度。

公民、法人或者其他组织发现发生突发事件，或者发现可能发生突发事件的异常情况，应当立即向所在地人民政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告。接到报告的单位应当按照规定立即核实处理，对于不属于其职责的，应当立即移送相关单位核实处理。

**第六十一条** 地方各级人民政府应当按照国家有关规定向上级人民政府报送突发事件信息。县级以上人民政府有关主管部门应当向本级人民政府相关部门通报突发事件信息，并报告上级人民政府主管部门。专业机构、监测网点和信息报告员应当及时向所在地人民政府及其有关主管部门报告突发事件信息。

有关单位和人员报送、报告突发事件信息，

应当做到及时、客观、真实，不得迟报、谎报、瞒报、漏报，不得授意他人迟报、谎报、瞒报，不得阻碍他人报告。

**第六十二条** 县级以上地方人民政府应当及时汇总分析突发事件隐患和监测信息，必要时组织相关部门、专业技术人员、专家学者进行会商，对发生突发事件的可能性及其可能造成的影响进行评估；认为可能发生重大或者特别重大突发事件的，应当立即向上级人民政府报告，并向上级人民政府有关部门、当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的人民政府通报，及时采取预防措施。

**第六十三条** 国家建立健全突发事件预警制度。

可以预警的自然灾害、事故灾难和公共卫生事件的预警级别，按照突发事件发生的紧急程度、发展势态和可能造成的危害程度分为一级、二级、三级和四级，分别用红色、橙色、黄色和蓝色标示，一级为最高级别。

预警级别的划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。

**第六十四条** 可以预警的自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件即将发生或者发生的可能性增大时，县级以上地方人民政府应当根据有关法律、行政法规和国务院规定的权限和程序，发布相应级别的警报，决定并宣布有关地区进入预警期，同时向上一级人民政府报告，必要时可以越级上报；具备条件的，应当进行网络直报或者自动速报；同时向当地驻军和可能受到危害的毗邻或者相关地区的人民政府通报。

发布警报应当明确预警类别、级别、起始时间、可能影响的范围、警示事项、应当采取的措施、发布单位和发布时间等。

**第六十五条** 国家建立健全突发事件预警发布平台，按照有关规定及时、准确向社会发布突

发事件预警信息。

广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商应当按照国家有关规定，建立突发事件预警信息快速发布通道，及时、准确、无偿播发或者刊载突发事件预警信息。

公共场所和其他人员密集场所，应当指定专门人员负责突发事件预警信息接收和传播工作，做好相关设备、设施维护，确保突发事件预警信息及时、准确接收和传播。

**第六十六条** 发布三级、四级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方人民政府应当根据即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列措施：

(一) 启动应急预案；

(二) 责令有关部门、专业机构、监测网点和负有特定职责的人员及时收集、报告有关信息，向社会公布反映突发事件信息的渠道，加强对突发事件发生、发展情况的监测、预报和预警工作；

(三) 组织有关部门和机构、专业技术人员、有关专家学者，随时对突发事件信息进行分析评估，预测发生突发事件可能性的大小、影响范围和强度以及可能发生的突发事件的级别；

(四) 定时向社会发布与公众有关的突发事件预测信息和分析评估结果，并对相关信息的报道工作进行管理；

(五) 及时按照有关规定向社会发布可能受到突发事件危害的警告，宣传避免、减轻危害的常识，公布咨询或者求助电话等联络方式和渠道。

**第六十七条** 发布一级、二级警报，宣布进入预警期后，县级以上地方人民政府除采取本法第六十六条规定的措施外，还应当针对即将发生的突发事件的特点和可能造成的危害，采取下列一项或者多项措施：

(一) 责令应急救援队伍、负有特定职责的人员进入待命状态，并动员后备人员做好参加应急救援和处置工作的准备；

(二) 调集应急救援所需物资、设备、工具，准备应急设施和应急避难、封闭隔离、紧急医疗救治等场所，并确保其处于良好状态、随时可以投入正常使用；

(三) 加强对重点单位、重要部位和重要基础设施的安全保卫，维护社会治安秩序；

(四) 采取必要措施，确保交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热、医疗卫生、广播电视、气象等公共设施的安全和正常运行；

(五) 及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告；

(六) 转移、疏散或者撤离易受突发事件危害的人员并予以妥善安置，转移重要财产；

(七) 关闭或者限制使用易受突发事件危害的场所，控制或者限制容易导致危害扩大的公共场所的活动；

(八) 法律、法规、规章规定的其他必要的防范性、保护性措施。

**第六十八条** 发布警报，宣布进入预警期后，县级以上人民政府应当对重要商品和服务市场情况加强监测，根据实际需要及时保障供应、稳定市场。必要时，国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以按照《中华人民共和国价格法》等有关法律规定采取相应措施。

**第六十九条** 对即将发生或者已经发生的社会安全事件，县级以上地方人民政府及其有关主管部门应当按照规定向上一级人民政府及其有关主管部门报告，必要时可以越级上报，具备条件的，应当进行网络直报或者自动速报。

**第七十条** 发布突发事件警报的人民政府应当根据事态的发展，按照有关规定适时调整预警级别并重新发布。

有事实证明不可能发生突发事件或者危险已经解除的，发布警报的人民政府应当立即宣布解除警报，终止预警期，并解除已经采取的有关措施。

## 第五章 应急处置与救援

**第七十一条** 国家建立健全突发事件应急响应制度。

突发事件的应急响应级别，按照突发事件的性质、特点、可能造成的危害程度和影响范围等因素分为一级、二级、三级和四级，一级为最高级别。

突发事件应急响应级别划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定。县级以上人民政府及其有关部门应当在突发事件应急预案中确定应急响应级别。

**第七十二条** 突发事件发生后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当针对其性质、特点、危害程度和影响范围等，立即启动应急响应，组织有关部门，调动应急救援队伍和社会力量，依照法律、法规、规章和应急预案的规定，采取应急处置措施，并向上级人民政府报告；必要时，可以设立现场指挥部，负责现场应急处置与救援，统一指挥进入突发事件现场的单位和个人。

启动应急响应，应当明确响应事项、级别、预计期限、应急处置措施等。

履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，应当建立协调机制，提供需求信息，引导志愿服务组织和志愿者等社会力量及时有序参与应急处置与救援工作。

**第七十三条** 自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，履行统一领导职责的人民政府应当采取下列一项或者多项应急处置措施：

(一) 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人员以及采取其他救助措施；

(二) 迅速控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，划定警戒区，实行交通管制、限制人员流动、封闭管理以及其他控制措施；

(三) 立即抢修被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热、医疗卫生、广播电视、气象等公共设施，向受到危害的人员提供避难场所和生活必需品，实施医疗救护和卫生防疫以及其他保障措施；

(四) 禁止或者限制使用有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，中止人员密集的活动或者可能导致危害扩大的生产经营活动以及采取其他保护措施；

(五) 启用本级人民政府设置的财政预备费和储备的应急救援物资，必要时调用其他急需物资、设备、设施、工具；

(六) 组织公民、法人和其他组织参加应急救援和处置工作，要求具有特定专长的人员提供服务；

(七) 保障食品、饮用水、药品、燃料等基本生活必需品的供应；

(八) 依法从严惩处囤积居奇、哄抬价格、牟取暴利、制假售假等扰乱市场秩序的行为，维护市场秩序；

(九) 依法从严惩处哄抢财物、干扰破坏应急处置工作等扰乱社会秩序的行为，维护社会治安；

(十) 开展生态环境应急监测，保护集中式饮用水水源地等环境敏感目标，控制和处置污染物；

(十一) 采取防止发生次生、衍生事件的必要措施。

**第七十四条** 社会安全事件发生后，组织处置工作的人民政府应当立即启动应急响应，组织

有关部门针对事件的性质和特点，依照有关法律、行政法规和国家其他有关规定，采取下列一项或者多项应急处置措施：

(一) 强制隔离使用器械相互对抗或者以暴力行为参与冲突的当事人，妥善解决现场纠纷和争端，控制事态发展；

(二) 对特定区域内的建筑物、交通工具、设备、设施以及燃料、燃气、电力、水的供应进行控制；

(三) 封锁有关场所、道路，查验现场人员的身份证件，限制有关公共场所内的活动；

(四) 加强对易受冲击的核心机关和单位的警卫，在国家机关、军事机关、国家通讯社、广播电台、电视台、外国驻华使领馆等单位附近设置临时警戒线；

(五) 法律、行政法规和国务院规定的其他必要措施。

**第七十五条** 发生突发事件，严重影响国民经济正常运行时，国务院或者国务院授权的有关主管部门可以采取保障、控制等必要的应急措施，保障人民群众的基本生活需要，最大限度地减轻突发事件的影响。

**第七十六条** 履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府及其有关部门，必要时可以向单位和个人征用应急救援所需设备、设施、场地、交通工具和其他物资，请求其他地方人民政府及其有关部门提供人力、物力、财力或者技术支援，要求生产、供应生活必需品和应急救援物资的企业组织生产、保证供给，要求提供医疗、交通等公共服务的组织提供相应的服务。

履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府和有关主管部门，应当组织协调运输经营单位，优先运送处置突发事件所需物资、设备、工具、应急救援人员和受到突发事件危害的人员。

履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府及其有关部门，应当为受突发事件影响无人照料的无民事行为能力人、限制民事行为能力人提供及时有效帮助；建立健全联系帮扶应急救援人员家庭制度，帮助解决实际困难。

**第七十七条** 突发事件发生地的居民委员会、村民委员会和其他组织应当按照当地人民政府的决定、命令，进行宣传动员，组织群众开展自救与互救，协助维护社会秩序；情况紧急的，应当立即组织群众开展自救与互救等先期处置工作。

**第七十八条** 受到自然灾害危害或者发生事故灾难、公共卫生事件的单位，应当立即组织本单位应急救援队伍和工作人员营救受害人员，疏散、撤离、安置受到威胁的人员，控制危险源，标明危险区域，封锁危险场所，并采取其他防止危害扩大的必要措施，同时向所在地县级人民政府报告；对因本单位的问题引发的或者主体是本单位人员的社会安全事件，有关单位应当按照规定上报情况，并迅速派出负责人赶赴现场开展劝解、疏导工作。

突发事件发生地的其他单位应当服从人民政府发布的决定、命令，配合人民政府采取的应急处置措施，做好本单位的应急救援工作，并积极组织人员参加所在地的应急救援和处置工作。

**第七十九条** 突发事件发生地的个人应当依法服从人民政府、居民委员会、村民委员会或者所属单位的指挥和安排，配合人民政府采取的应急处置措施，积极参加应急救援工作，协助维护社会秩序。

**第八十条** 国家支持城乡社区组织健全应急工作机制，强化城乡社区综合服务设施和信息平台应急功能，加强与突发事件信息系统数据共享，增强突发事件应急处置中保障群众基本生活和服务群众能力。

**第八十一条** 国家采取措施，加强心理健康服务体系和人才队伍建设，支持引导心理健康服务人员和社会工作者对受突发事件影响的各类人群开展心理健康教育、心理评估、心理疏导、心理危机干预、心理行为问题诊治等心理援助工作。

**第八十二条** 对于突发事件遇难人员的遗体，应当按照法律和国家有关规定，科学规范处置，加强卫生防疫，维护逝者尊严。对于逝者的遗物应当妥善保管。

**第八十三条** 县级以上人民政府及其有关部门根据突发事件应对工作需要，在履行法定职责所必需的范围和限度内，可以要求公民、法人和其他组织提供应急处置与救援需要的信息。公民、法人和其他组织应当予以提供，法律另有规定的除外。县级以上人民政府及其有关部门对获取的相关信息，应当严格保密，并依法保护公民的通信自由和通信秘密。

**第八十四条** 在突发事件应急处置中，有关单位和个人因依照本法规定配合突发事件应对工作或者履行相关义务，需要获取他人个人信息的，应当依照法律规定的程序和方式取得并确保信息安全，不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息。

**第八十五条** 因依法履行突发事件应对工作职责或者义务获取的个人信息，只能用于突发事件应对，并在突发事件应对工作结束后予以销毁。确因依法作为证据使用或者调查评估需要留存或者延期销毁的，应当按照规定进行合法性、必要性、安全性评估，并采取相应保护和处理措施，严格依法使用。

## 第六章 事后恢复与重建

**第八十六条** 突发事件的威胁和危害得到控

制或者消除后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当宣布解除应急响应，停止执行依照本法规定采取的应急处置措施，同时采取或者继续实施必要措施，防止发生自然灾害、事故灾难、公共卫生事件的次生、衍生事件或者重新引发社会安全事件，组织受影响地区尽快恢复社会秩序。

**第八十七条** 突发事件应急处置工作结束后，履行统一领导职责的人民政府应当立即组织对突发事件造成的影响和损失进行调查评估，制定恢复重建计划，并向上一级人民政府报告。

受突发事件影响地区的人民政府应当及时组织和协调应急管理、卫生健康、公安、交通、铁路、民航、邮政、电信、建设、生态环境、水利、能源、广播电视等有关部门恢复社会秩序，尽快修复被损坏的交通、通信、供水、排水、供电、供气、供热、医疗卫生、水利、广播电视等公共设施。

**第八十八条** 受突发事件影响地区的人民政府开展恢复重建工作需要上一级人民政府支持的，可以向上一级人民政府提出请求。上一级人民政府应当根据受影响地区遭受的损失和实际情况，提供资金、物资支持和技术指导，组织协调其他地区和有关方面提供资金、物资和人力支援。

**第八十九条** 国务院根据受突发事件影响地区遭受损失的情况，制定扶持该地区有关行业发展的优惠政策。

受突发事件影响地区的人民政府应当根据本地区遭受的损失和采取应急处置措施的情况，制定救助、补偿、抚慰、抚恤、安置等善后工作计划并组织实施，妥善解决因处置突发事件引发的矛盾纠纷。

**第九十条** 公民参加应急救援工作或者协助维护社会秩序期间，其所在单位应当保证其工资

待遇和福利不变，并可以按照规定给予相应补助。

**第九十一条** 县级以上人民政府对在应急救援工作中伤亡的人员依法落实工伤待遇、抚恤或者其他保障政策，并组织做好应急救援工作中致病人员的医疗救治工作。

**第九十二条** 履行统一领导职责的人民政府在突发事件应对工作结束后，应当及时查明突发事件的发生经过和原因，总结突发事件应急处置工作的经验教训，制定改进措施，并向上一级人民政府提出报告。

**第九十三条** 突发事件应对工作中有关资金、物资的筹集、管理、分配、拨付和使用等情况，应当依法接受审计机关的审计监督。

**第九十四条** 国家档案主管部门应当建立健全突发事件应对工作相关档案收集、整理、保护、利用工作机制。突发事件应对工作中形成的材料，应当按照国家规定归档，并向相关档案馆移交。

## 第七章 法律责任

**第九十五条** 地方各级人民政府和县级以上人民政府有关部门违反本法规定，不履行或者不正确履行法定职责的，由其上级行政机关责令改正；有下列情形之一的，由有关机关综合考虑突发事件发生的原因、后果、应对处置情况、行为人过错等因素，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

(一) 未按照规定采取预防措施，导致发生突发事件，或者未采取必要的防范措施，导致发生次生、衍生事件的；

(二) 迟报、谎报、瞒报、漏报或者授意他人迟报、谎报、瞒报以及阻碍他人报告有关突发事件的信息，或者通报、报送、公布虚假信息，造成后果的；

(三) 未按照规定及时发布突发事件警报、采取预警期的措施，导致损害发生的；

(四) 未按照规定及时采取措施处置突发事件或者处置不当，造成后果的；

(五) 违反法律规定采取应对措施，侵犯公民生命健康权益的；

(六) 不服从上级人民政府对突发事件应急处置工作的统一领导、指挥和协调的；

(七) 未及时组织开展生产自救、恢复重建等善后工作的；

(八) 截留、挪用、私分或者变相私分应急救援资金、物资的；

(九) 不及时归还征用的单位和个人的财产，或者对被征用财产的单位和个人不按照规定给予补偿的。

**第九十六条** 有关单位有下列情形之一的，由所在地履行统一领导职责的人民政府有关部门责令停产停业，暂扣或者吊销许可证件，并处五万元以上二十万元以下的罚款；情节特别严重的，并处二十万元以上一百万元以下的罚款：

(一) 未按照规定采取预防措施，导致发生较大以上突发事件的；

(二) 未及时消除已发现的可能引发突发事件的隐患，导致发生较大以上突发事件的；

(三) 未做好应急物资储备和应急设备、设施日常维护、检测工作，导致发生较大以上突发事件或者突发事件危害扩大的；

(四) 突发事件发生后，不及时组织开展应急救援工作，造成严重后果的。

其他法律对前款行为规定了处罚的，依照较重的规定处罚。

**第九十七条** 违反本法规定，编造并传播有关突发事件的虚假信息，或者明知是有关突发事件的虚假信息而进行传播的，责令改正，给予警告；造成严重后果的，依法暂停其业务活动或者

吊销其许可证件；负有直接责任的人员是公职人员的，还应当依法给予处分。

**第九十八条** 单位或者个人违反本法规定，不服从所在地人民政府及其有关部门依法发布的决定、命令或者不配合其依法采取的措施的，责令改正；造成严重后果的，依法给予行政处罚；负有直接责任的人员是公职人员的，还应当依法给予处分。

**第九十九条** 单位或者个人违反本法第八十四条、第八十五条关于个人信息保护规定的，由主管部门依照有关法律规定给予处罚。

**第一百条** 单位或者个人违反本法规定，导致突发事件发生或者危害扩大，造成人身、财产或者其他损害的，应当依法承担民事责任。

**第一百零一条** 为了使本人或者他人的人身、财产免受正在发生的危险而采取避险措施的，依照《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国刑法》等法律关于紧急避险的规定处理。

**第一百零二条** 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第一百零三条** 发生特别重大突发事件，对人民生命财产安全、国家安全、公共安全、生态环境安全或者社会秩序构成重大威胁，采取本法和其他有关法律、法规、规章规定的应急处置措施不能消除或者有效控制、减轻其严重社会危害，需要进入紧急状态的，由全国人民代表大会常务委员会或者国务院依照宪法和其他有关法律规定的权限和程序决定。

紧急状态期间采取的非常措施，依照有关法律的规定执行或者由全国人民代表大会常务委员会另行规定。

**第一百零四条** 中华人民共和国领域外发生突发事件，造成或者可能造成中华人民共和国公民、法人和其他组织人身伤亡、财产损失的，由国务院外交部门会同国务院其他有关部门、有关地方人民政府，按照国家有关规定做好应对工作。

**第一百零五条** 在中华人民共和国境内的外国人、无国籍人应当遵守本法，服从所在地人民政府及其有关部门依法发布的决定、命令，并配合其依法采取的措施。

**第一百零六条** 本法自 2024 年 11 月 1 日起施行。

## 关于修订《中华人民共和国突发事件应对法》的说明<sup>\*</sup>

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

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现就修订《中华人民共和国突发事件应对法》作说明。

### 一、修订的必要性和工作过程

党中央、国务院高度重视突发事件应对管理工作。习近平总书记多次强调依法防控、依法治理的极端重要性，对完善疫情防控法律体系、健全国家公共卫生应急管理体系、构建生物安全法律法规体系提出明确要求。李克强总理明确指出，面对各种突发事件，要有序有力，坚持以人为本、依法依规、科学应对，既进行有效处置，又探索建立新机制，以提高社会治理水平。

现行《中华人民共和国突发事件应对法》自 2007 年公布施行以来，对于预防和减少突发事件的发生，控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危害，规范突发事件应对管理活动，保护

人民生命财产安全，维护国家安全、公共安全、生态环境安全和社会秩序发挥了重要作用，为取得抗击新冠肺炎疫情斗争重大战略成果提供了制度保障。近年来，突发事件应对管理工作遇到了一些新情况新问题，各有关方面也提出一系列意见建议，亟待通过修改该法予以解决：一是突发事件应对管理工作领导和管理体制已不适应机构改革最新要求和工作实际需要；二是信息报送和发布制度不够完善，影响了信息上传下达的及时性、准确性；三是应急保障制度不够健全，影响了突发事件应对管理工作所必需的物质支持；四是突发事件应对管理能力有待加强，制约了突发事件应对管理工作水平的提高；五是充分发挥社会力量的制度还不够完善，不利于调动各方力量凝聚工作合力；六是突发事件应对管理工作中保障单位和个人权益的制度不够明确，实践中容易出现损害单位和个人合法权益的情况。

<sup>\*</sup> 这是时任司法部部长唐一军作的说明。

为了有效解决上述问题，完善突发事件应对管理相关制度措施，2021年中央政治局常委会工作要点以及2020年、2021年全国人大常委会、国务院立法工作计划提出修改《中华人民共和国突发事件应对法》。全国人大常委会组织成立了由张春贤副委员长为组长的《中华人民共和国突发事件应对法》修改工作专班。工作专班安排司法部牵头成立条文起草组，组织开展修法条文起草有关具体工作。接到该任务后，司法部高度重视，牵头成立了应急管理部、卫生健康委、公安部等16家单位参加的条文起草组，积极开展条文起草工作。在起草过程中，司法部两次大范围征求中央有关单位、部分地方人民政府、有关企事业单位、专家学者的意见，三次当面或者书面征求条文起草组各成员单位意见，赴地方实地调研，并与全国人大社会委、应急管理部等单位反复研究修改思路和法的名称、法律定位等有关重点难点问题。在此基础上，司法部组织起草了《中华人民共和国突发事件应对管理法（草案）》（以下简称草案）。草案已经国务院常务会议讨论通过。

## 二、修订的总体思路

草案在总体思路主要把握了以下几点：一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央关于突发事件应对管理工作的决策部署，把坚持中国共产党对突发事件应对管理工作的领导以及深化党和国家机构改革的最新成果等，通过法律条文予以明确。二是坚持问题导向，针对现行法施行以来反映出的问题，进一步补充完善相关制度措施，同时将疫情应对中的成功经验体现在法律条文中。三是坚持该法突发事件应对管理领域基础性、综合性法律定位不变，着力处理好与本领域其他专门立法的关

系，确保不同法律之间的衔接配合。

## 三、修订的主要内容

草案对现行法的名称、体例结构及条文顺序进行了调整，新增“管理体制”一章，修订的主要内容包括：

（一）理顺突发事件应对管理工作领导和管理体制。

为了体现党对突发事件应对管理工作的领导，完善有关管理体制，明确各方责任，草案规定：一是坚持中国共产党对突发事件应对管理工作的领导，建立健全集中统一、高效权威的中国特色突发事件应对管理工作领导体制。二是国家建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制。三是落实深化党和国家机构改革成果，明确县级以上人民政府及应急管理、卫生健康、公安等有关部门在突发事件应对管理工作中的职责。四是明确应急指挥机构可以发布有关突发事件应对管理工作的决定、命令、措施等，解散后有关法律后果由本级人民政府承担。五是明确乡级人民政府、街道办事处和居民委员会、村民委员会在突发事件应对管理工作中的职责义务。

（二）畅通信息报送和发布渠道。

为了保障突发事件及其应对管理相关信息及时上传下达，畅通渠道、完善有关制度，草案规定：一是建立健全突发事件信息发布和新闻采访报道制度，及时回应社会关切。二是建立网络直报和自动速报制度，提高报告效率，打通信息报告上行渠道。三是加强应急通信系统、应急广播系统建设，确保突发事件应对管理工作的通信、广播安全畅通。四是明确规定不得授意他人迟报、谎报、瞒报，不得阻碍他人报告突发事件信息。

（三）完善应急保障制度。

为了加强应急物资、运力、能源保障，推动有关产业发展、场所建设、物资生产储备采购等工作有序开展，为突发事件应对管理工作提供坚实物质基础，草案规定：一是建立健全应急物资储备保障制度，完善重要应急物资的监管、生产、采购、储备、调拨和紧急配送体系，促进应急产业发展。二是建立健全应急运输保障体系，确保应急物资和人员及时运输。三是建立健全能源应急保障体系，保障受突发事件影响地区的能源供应。四是加强应急避难场所的规划、建设和管理工作。五是建立应急救援物资、生活必需品和应急处置装备的储备制度。六是鼓励公民、法人和其他组织储备基本的应急自救物资和生活必需品。

（四）加强突发事件应对管理能力建设。

为了有效提高突发事件应对管理能力，为突发事件应对管理工作提供更坚实的制度支撑、人才保障、技术支持，草案规定：一是明确国家综合性消防救援队伍是应急救援的综合性常备骨干力量，规定乡村可以建立基层应急救援队伍。二是增设应急救援职业资格，明确相应资格条件。三是鼓励和支持在突发事件应对管理中依法应用现代技术手段，提高突发事件应对管理能力。四是建立健全突发事件应急响应制度，科学划分应急响应级别，及时启动应急响应。五是加强重要商品和服务市场情况监测，必要时可以依法采取干预措施。六是进一步完善应急处置措施的规定，增加限制人员流动、封闭管理等措施。

（五）充分发挥社会力量作用。

为了充分调动社会各方力量参与突发事件应对工作的积极性，进一步形成合力，草案规定：一是建立突发事件应对管理工作投诉、举报制度，鼓励人民群众监督政府及部门等不履行行为。二是完善表彰、奖励制度，对在突发事件应对管理工作中作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。三是鼓励和支持社会力量建立提供社会化应急救援服务的应急救援队伍。四是建立健全突发事件专家咨询论证制度，发挥专业人员在突发事件应对管理工作中的作用。五是支持、引导红十字会、慈善组织以及志愿服务组织、志愿者等参与应对突发事件。

（六）保障社会各主体合法权益。

为了保障突发事件应对管理工作中社会各主体合法权益，确保人民群众生命安全和身体健康，草案规定：一是突发事件应对管理工作应当坚持总体国家安全观，坚持人民至上、生命至上。二是关怀特殊群体，优先保护未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳期的妇女等群体。三是完善突发事件应对管理过程中的征收征用制度，维护被征收征用人的合法权益。四是关爱受突发事件影响无人照料的无民事行为能力人和限制民事行为能力人，提供及时有效帮助。五是加强心理健康服务体系和人才队伍建设，做好受突发事件影响各类人群的心理援助工作。六是加强个人信息保护，确保突发事件应急处置中获取、使用他人个人信息合法、安全。

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《中华人民共和国突发事件应对管理法 (草案)》修改情况的汇报

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 黄明

全国人民代表大会常务委员会：

突发事件应对管理法草案由国务院提请2021年12月召开的十三届全国人大常委会第三十二次会议进行初次审议。这个草案是对现行的突发事件应对法进行修改完善而形成的，属于修法性质。草案修改的主要内容是进一步理顺突发事件应对管理工作体制机制、畅通信息报送和发布渠道、完善应急保障制度、加强能力建设、保障社会各主体合法权益等。草案初次审议后，法制工作委员会将草案印发部分省（自治区、直辖市）人大、中央有关部门、基层立法联系点、部分高等院校和研究机构征求意见；在中国人大网公布草案全文，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、社会建设委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门、专家学者、全国人大代表的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到河南、广东、湖北、黑龙江、内蒙古等地及有关部门和单位进行调研。宪法和法律委员会于12月6日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，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18日，宪法和法律

委员会召开会议，再次进行了审议。现将突发事件应对管理法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有些常委委员、部门、地方、基层立法联系点、专家和社会公众提出，除本法外，还有一些法律对突发事件应对管理作了规定，建议处理好本法与有关法律适用和衔接问题，防止出现法律适用不明确的情况。宪法和法律委员会经同社会建设委员会、司法部、应急管理部研究认为，本法是突发事件应对基础性、综合性法律，按照“特别法优于一般法”的原则，应当优先适用有关专门法律，做到相互衔接、并行不悖。从实践中看，适用和衔接问题主要涉及突发公共卫生事件的应对，目前，传染病防治法修订草案已提请常委会审议，突发公共卫生事件应对法正在起草中。建议在总则中明确，传染病防治法等有关法律对突发公共卫生事件应对管理作出规定的，适用其规定；有关法律没有规定的，适用本法。同时，在各章相关条款中明确，其他法律对相关事项另有规定的，从其规定。

二、有些常委会组成人员、部门、地方、基层立法联系点、专家和社会公众提出，应当进一步完善突发事件应对管理工作的原则和理念，完



善有关管理与指挥体制的规定。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议：一是，在总则中增加突发事件应对管理工作应当坚持依法应对，尊重和保障人权等规定。二是，增加有关建立区域协同应对机制的规定。三是，明确应急指挥机构的决定、命令、措施等与本级人民政府发布的决定、命令、措施等具有同等效力，法律责任由本级人民政府承担，并报本级人大常委会备案。四是，完善有关应急资金、物资的管理规定。

三、有些常委会组成人员、部门、地方、基层立法联系点、专家和社会公众提出，应当进一步完善突发事件报告、预警、信息发布和新闻报道等方面的规定。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议：一是，明确有关人民政府和部门支持新闻媒体开展采访报道和舆论监督。二是，完善突发事件信息收集、上报、处理机制。三是，明确预警警报应当包含的事项和信息，规定建立健全预警发布平台和预警信息快速传播渠道。

四、有些常委会组成人员、部门、地方、基层立法联系点、专家和社会公众提出，完善有关应急能力建设方面的规定，明确对应急预案制定修改和演练的要求，增加有关发挥社会力量积极作用的内容。宪法和法律委员会经同司法部、应

急管理部研究，建议：一是，规定制定应急预案应当广泛听取各方面意见，并根据实际需要、形势变化、应急演练中发现的问题等及时作出修订；完善应急响应启动机制和相关事项。二是，增加鼓励和支持社会力量依法有序参与应急运输保障、参与巨灾风险保险等相关工作的规定。三是，规定有关部门可以向社会公布应急自救物资、物品储备指南和建议清单，居委会、村委会等基层组织在紧急情况下立即组织群众开展自救、互救等先期处置工作。

五、有些常委会组成人员、部门、地方、基层立法联系点、专家和社会公众提出，应当加强公民权利保障、特殊群体的优先保护等。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议：一是，完善总则中有关特殊群体保护、财产征用、投诉举报等规定。二是，加强对个人信息的保护，严格规范个人信息处理活动。三是，完善保障公民基本生活的规定。

六、完善相关法律责任规定。

此外，还对草案作了一些文字修改。

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

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国突发事件应对管理法 (草案)》审议结果的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

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：

常委会第七次会议对突发事件应对管理法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会将草案二次审议稿全文在中国人大网公布，征求社会公众意见；到山东、江苏、上海等地及有关单位进行调研。宪法和法律委员会于5月31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。6月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为了适应突发事件应对工作面临的新形势新任务，进一步完善突发事件应对管理体制机制和相关制度，及时对突发事件应对法进行修订是必要的，突发事件应对管理法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、修改法律名称。突发事件应对管理法草案的名称，是在现行的突发事件应对法的名称中增加了“管理”二字。有些常委委员、部门、地方、专家和社会公众提出，“应对”可以包括“管理”的含义，法律名称宜简明，且“突发事件应对”已为各方面熟知，从保持法律制度和相

关工作稳定性、连续性考虑，建议继续使用现行法律的名称。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议采纳上述意见，继续保留“突发事件应对法”的法律名称，并对草案条文中“应对管理”的表述，区别情况作出相应技术处理。鉴于对草案二次审议稿作出这样改动后，这个法律草案实际上属于修订现行法律的性质，提请审议的草案名称也相应变更为“突发事件应对法修订草案”。

二、有些常委会组成人员、地方和社会公众提出，应当加强应急宣传和演练的针对性，提高公众参与度，增强社会各界防灾减灾意识和自救能力。宪法和法律委员会经研究，建议进一步明确，人民政府、基层组织、企业事业单位等开展应急知识宣传普及活动应当分别面向社会公众、居民、村民、职工等，学校开展应急知识教育的对象应当包括教职工，应急管理等部门应当给予支持。

三、有些常委委员、部门、地方和专家提出，为了进一步发挥科学技术在突发事件应对工作中的作用，可将草案中有关加强现代技术手段应用、应急科学和核心技术研究、应急管理人才

和科技人才培养等内容集中加以规定，便于有关方面贯彻落实。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在第五十六条中作统一规定。

四、草案二次审议稿第七十一条规定了突发事件应急响应制度。有些常委委员、部门、专家和社会公众提出，不同地方人民政府在突发事件发生后，决定启动哪一级应急响应，还需要结合实际情况，建议在具体确定应急响应级别时给予地方一定自主权。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议在草案规定突发事件应急响应级别划分标准由国务院或者国务院确定的部门制定的基础上，增加规定：“县级以上人民政府及其有关部门应当在突发事件应急预案中确定应急响应级别”。

五、有些常委委员、部门和地方提出，法律责任的追究，需要考虑与突发事件有关的各种主客观条件，做到过罚相当，这样更符合突发事件往往情势紧迫的实际情况，有利于鼓励干部在临机处置时勇于担当作为。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究，建议完善突发事件应对中关于责任追究的规定，增加依法给予处分时“综合考虑突发事件发生的原因、后果、应对处置情况、行为人过错等因素”。

六、有些常委委员、社会公众提出，在突发事件应对过程中，往往会有公民为了避免人身、财产损害而采取紧急避险行为的情况，在本法中对公民采取紧急避险措施的相关法律责任承担作

出规定，为公民在突发事件应急处置中开展自救互救、减少损失提供法律依据，符合本法的立法目的。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究认为，在本法中对紧急避险作出规定是必要的，同时考虑到民法典、刑法中已规定有紧急避险制度，建议在本法中增加有关衔接性规定。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

6月17日，法制工作委员会召开会议，邀请有关部门、协会、企业、基层立法联系点和专家学者等就草案中主要制度规范的可行性、法律的出台时机、实施效果和可能出现的问题等进行评估。与会人员普遍认为，草案贯彻落实习近平总书记关于防范风险挑战、应对突发事件重要论述精神，贯彻总体国家安全观，适应新情况新要求，总结近年来突发事件应对工作中正反两方面经验，进一步加强党对突发事件应对工作的统一领导，落实宪法关于尊重和保障人权的原则，坚持问题导向，作出了一系列规定，很有针对性，切实可行。草案经过多次修改完善，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议及时审议通过。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。

修订草案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《中华人民共和国突发事件应对法 (修订草案)》修改意见的报告

——2024年6月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月25日下午对突发事件应对法修订草案进行了分组审议。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6月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行统一审议。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，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

修订草案规定，突发事件的威胁和危害得到控制或者消除后，应当停止执行相关应急处置措施，尽快恢复社会秩序。有的常委委员提出，在此情况下，还应当履行向社会宣布解除应急响应的程序。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

还有两个问题需要说明。

一是，有些常委委员、地方和社会公众提出，为了加强突发事件应对中公民个人信息保护，修订草案第八十四条、第八十五条对公民个人信息的收集、使用和销毁等作了规定，其内容是必要和妥当的，建议进一步明确，对实践中此前已经收集的公民个人信息也照此办理。宪法和

法律委员会经同司法部、应急管理部研究认为，这一规定是根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国个人信息保护法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国网络安全法》等现有法律的相关规定，针对突发事件应对工作的特点和实际需要作出的专门规定。对于此前收集的个人信息，其使用、销毁等处理，也应该按照上述法律的相关规定执行。

二是，有些常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，应急征用涉及单位、个人财产权益，建议进一步细化应急征用的具体程序、补偿标准、返还时间等。宪法和法律委员会经同司法部、应急管理部研究认为，修订草案已就应急征用的条件、补偿、返还作了规定，有关应急征用的操作性规定可由地方结合当地实际予以细化。

经与有关部门研究，建议将修订后的突发事件应对法的施行时间确定为2024年11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

## 第二十六号

《中华人民共和国农村集体经济组织法》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次会议于2024年6月28日通过，现予公布，自2025年5月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2024年6月28日

# 中华人民共和国农村集体经济组织法

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 成 员
- 第三章 组织登记
- 第四章 组织机构
- 第五章 财产经营管理和收益分配
- 第六章 扶持措施
- 第七章 争议的解决和法律责任
- 第八章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，规范农村集体经济组织及其运行管理，促进新型农村集体经济高质量发展，巩固和完善农村基本经营制度和社会主义基本经济制

度，推进乡村全面振兴，加快建设农业强国，促进共同富裕，根据宪法，制定本法。

**第二条** 本法所称农村集体经济组织，是指以土地集体所有为基础，依法代表成员集体行使所有权，实行家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的区域性经济组织，包括乡镇级农村集体经济组织、村级农村集体经济组织、组级农村集体经济组织。

**第三条** 农村集体经济组织是发展壮大新型农村集体经济、巩固社会主义公有制、促进共同富裕的重要主体，是健全乡村治理体系、实现乡村善治的重要力量，是提升中国共产党农村基层组织凝聚力、巩固党在农村执政根基的重要保障。

**第四条** 农村集体经济组织应当坚持以下原则：

(一) 坚持中国共产党的领导，在乡镇党委、街道党工委和村党组织的领导下依法履职；

(二) 坚持社会主义集体所有制，维护集体及其成员的合法权益；

(三) 坚持民主管理，农村集体经济组织成员依照法律法规和农村集体经济组织章程平等享有权利、承担义务；

(四) 坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，促进农村共同富裕。

**第五条** 农村集体经济组织依法代表成员集体行使所有权，履行下列职能：

(一) 发包农村土地；

(二) 办理农村宅基地申请、使用事项；

(三) 合理开发利用和保护耕地、林地、草地等土地资源并进行监督；

(四) 使用集体经营性建设用地或者通过出让、出租等方式交由单位、个人使用；

(五) 组织开展集体财产经营、管理；

(六) 决定集体出资的企业所有权变动；

(七) 分配、使用集体收益；

(八) 分配、使用集体土地被征收征用的土地补偿费等；

(九) 为成员的生产经营提供技术、信息服务；

(十) 支持和配合村民委员会在村党组织领导下开展村民自治；

(十一) 支持农村其他经济组织、社会组织依法发挥作用；

(十二) 法律法规和农村集体经济组织章程规定的其他职能。

**第六条** 农村集体经济组织依照本法登记，取得特别法人资格，依法从事与其履行职能相适应的民事活动。

农村集体经济组织不适用有关破产法律的规定。

农村集体经济组织可以依法出资设立或者参

与设立公司、农民专业合作社等市场主体，以其出资为限对其设立或者参与设立的市场主体的债务承担责任。

**第七条** 农村集体经济组织从事经营管理和服务活动，应当遵守法律法规，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，承担社会责任。

**第八条** 国家保护农村集体经济组织及其成员的合法权益，任何组织和个人不得侵犯。

农村集体经济组织成员集体所有的财产受法律保护，任何组织和个人不得侵占、挪用、截留、哄抢、私分、破坏。

妇女享有与男子平等的权利，不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由，侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益。

**第九条** 国家通过财政、税收、金融、土地、人才以及产业政策等扶持措施，促进农村集体经济组织发展，壮大新型农村集体经济。

国家鼓励和支持机关、企事业单位、社会团体等组织和个人为农村集体经济组织提供帮助和服务。

对发展农村集体经济组织事业做出突出贡献的组织和个人，按照国家规定给予表彰和奖励。

**第十条** 国务院农业农村主管部门负责指导全国农村集体经济组织的建设和发展。国务院其他有关部门在各自职责范围内负责有关的工作。

县级以上地方人民政府农业农村主管部门负责本行政区域内农村集体经济组织的登记管理、运行监督指导以及承包地、宅基地等集体财产管理和产权流转交易等的监督指导。县级以上地方人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责有关的工作。

乡镇人民政府、街道办事处负责本行政区域内农村集体经济组织的监督管理等。

县级以上人民政府农业农村主管部门应当会同有关部门加强对农村集体经济组织工作的综合协调，指导、协调、扶持、推动农村集体经济组

织的建设和发展。

地方各级人民政府和县级以上人民政府农业农村主管部门应当采取措施，建立健全集体财产监督管理服务体系，加强基层队伍建设，配备与集体财产监督管理工作相适应的专业人员。

## 第二章 成 员

**第十一条** 户籍在或者曾经在农村集体经济组织并与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系，以农村集体经济组织成员集体所有的土地等财产为基本生活保障的居民，为农村集体经济组织成员。

**第十二条** 农村集体经济组织通过成员大会，依据前条规定确认农村集体经济组织成员。

对因成员生育而增加的人员，农村集体经济组织应当确认为农村集体经济组织成员。对因成员结婚、收养或者因政策性移民而增加的人员，农村集体经济组织一般应当确认为农村集体经济组织成员。

确认农村集体经济组织成员，不得违反本法和其他法律法规的规定。

农村集体经济组织应当制作或者变更成员名册。成员名册应当报乡镇人民政府、街道办事处和县级人民政府农业农村主管部门备案。

省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会可以根据本法，结合本行政区域实际情况，对农村集体经济组织的成员确认作出具体规定。

**第十三条** 农村集体经济组织成员享有下列权利：

(一) 依照法律法规和农村集体经济组织章程选举和被选举为成员代表、理事会成员、监事会成员或者监事；

(二) 依照法律法规和农村集体经济组织章程参加成员大会、成员代表大会，参与表决决定农村集体经济组织重大事项和重要事务；

(三) 查阅、复制农村集体经济组织财务会计报告、会议记录等资料，了解有关情况；

(四) 监督农村集体经济组织的生产经营管理活动和集体收益的分配、使用，并提出意见和建议；

(五) 依法承包农村集体经济组织发包的农村土地；

(六) 依法申请取得宅基地使用权；

(七) 参与分配集体收益；

(八) 集体土地被征收征用时参与分配土地补偿费等；

(九) 享受农村集体经济组织提供的服务和福利；

(十) 法律法规和农村集体经济组织章程规定的其他权利。

**第十四条** 农村集体经济组织成员履行下列义务：

(一) 遵守法律法规和农村集体经济组织章程；

(二) 执行农村集体经济组织依照法律法规和农村集体经济组织章程作出的决定；

(三) 维护农村集体经济组织合法权益；

(四) 合理利用和保护集体土地等资源；

(五) 参与、支持农村集体经济组织的生产经营管理活动和公益活动；

(六) 法律法规和农村集体经济组织章程规定的其他义务。

**第十五条** 非农村集体经济组织成员长期在农村集体经济组织工作，对集体做出贡献的，经农村集体经济组织成员大会全体成员四分之三以上同意，可以享有本法第十三条第七项、第九项、第十项规定的权利。

**第十六条** 农村集体经济组织成员提出书面申请并经农村集体经济组织同意的，可以自愿退出农村集体经济组织。

农村集体经济组织成员自愿退出的，可以与

农村集体经济组织协商获得适当补偿或者在一定期限内保留其已经享有的财产权益，但是不得要求分割集体财产。

**第十七条** 有下列情形之一的，丧失农村集体经济组织成员身份：

- (一) 死亡；
- (二) 丧失中华人民共和国国籍；
- (三) 已经取得其他农村集体经济组织成员身份；
- (四) 已经成为公务员，但是聘任制公务员除外；
- (五) 法律法规和农村集体经济组织章程规定的其他情形。

因前款第三项、第四项情形而丧失农村集体经济组织成员身份的，依照法律法规、国家有关规定和农村集体经济组织章程，经与农村集体经济组织协商，可以在一定期限内保留其已经享有的相关权益。

**第十八条** 农村集体经济组织成员不因就学、服役、务工、经商、离婚、丧偶、服刑等原因而丧失农村集体经济组织成员身份。

农村集体经济组织成员结婚，未取得其他农村集体经济组织成员身份的，原农村集体经济组织不得取消其成员身份。

### 第三章 组织登记

**第十九条** 农村集体经济组织应当具备下列条件：

- (一) 有符合本法规定的成员；
- (二) 有符合本法规定的集体财产；
- (三) 有符合本法规定的农村集体经济组织章程；
- (四) 有符合本法规定的名称和住所；
- (五) 有符合本法规定的组织机构。

符合前款规定条件的村一般应当设立农村集体经济组织，村民小组可以根据情况设立农村集

体经济组织；乡镇确有需要的，可以设立农村集体经济组织。

设立农村集体经济组织不得改变集体土地所有权。

**第二十条** 农村集体经济组织章程应当载明下列事项：

- (一) 农村集体经济组织的名称、法定代表人、住所和财产范围；
- (二) 农村集体经济组织成员确认规则和程序；
- (三) 农村集体经济组织的机构；
- (四) 集体财产经营和财务管理；
- (五) 集体经营性财产收益权的量化与分配；
- (六) 农村集体经济组织的变更和注销；
- (七) 需要载明的其他事项。

农村集体经济组织章程应当报乡镇人民政府、街道办事处和县级人民政府农业农村主管部门备案。

国务院农业农村主管部门根据本法和其他有关法律法规制定农村集体经济组织示范章程。

**第二十一条** 农村集体经济组织的名称中应当标明“集体经济组织”字样，以及所在县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇、村或者组的名称。

农村集体经济组织以其主要办事机构所在地为住所。

**第二十二条** 农村集体经济组织成员大会表决通过本农村集体经济组织章程、确认本农村集体经济组织成员、选举本农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事后，应当及时向县级以上地方人民政府农业农村主管部门申请登记，取得农村集体经济组织登记证书。

农村集体经济组织登记办法由国务院农业农村主管部门制定。

**第二十三条** 农村集体经济组织合并的，应当在清产核资的基础上编制资产负债表和财产清



单。

农村集体经济组织合并的，应当由各自的成员大会形成决定，经乡镇人民政府、街道办事处审核后，报县级以上地方人民政府批准。

农村集体经济组织应当在获得批准合并之日起十日内通知债权人，债权人可以要求农村集体经济组织清偿债务或者提供相应担保。

合并各方的债权债务由合并后的农村集体经济组织承继。

**第二十四条** 农村集体经济组织分立的，应当在清产核资的基础上分配财产、分解债权债务。

农村集体经济组织分立的，应当由成员大会形成决定，经乡镇人民政府、街道办事处审核后，报县级以上地方人民政府批准。

农村集体经济组织应当在获得批准分立之日起十日内通知债权人。

农村集体经济组织分立前的债权债务，由分立后的农村集体经济组织享有连带债权，承担连带债务，但是农村集体经济组织分立时已经与债权人或者债务人达成清偿债务的书面协议的，从其约定。

**第二十五条** 农村集体经济组织合并、分立或者登记事项变动的，应当办理变更登记。

农村集体经济组织因合并、分立等原因需要解散的，依法办理注销登记后终止。

## 第四章 组织机构

**第二十六条** 农村集体经济组织成员大会由具有完全民事行为能力的全体成员组成，是本农村集体经济组织的权力机构，依法行使下列职权：

- (一) 制定、修改农村集体经济组织章程；
- (二) 制定、修改农村集体经济组织内部管理制度；
- (三) 确认农村集体经济组织成员；
- (四) 选举、罢免农村集体经济组织理事会

成员、监事会成员或者监事；

(五) 审议农村集体经济组织理事会、监事会或者监事的工作报告；

(六) 决定农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事的报酬及主要经营管理人员的聘任、解聘和报酬；

(七) 批准农村集体经济组织的集体经济发展规划、业务经营计划、年度财务预决算、收益分配方案；

(八) 对农村土地承包、宅基地使用和集体经营性财产收益权份额量化方案等事项作出决定；

(九) 对集体经营性建设用地使用、出让、出租方案等事项作出决定；

(十) 决定土地补偿费等分配、使用办法；

(十一) 决定投资等重大事项；

(十二) 决定农村集体经济组织合并、分立等重大事项；

(十三) 法律法规和农村集体经济组织章程规定的其他职权。

需由成员大会审议决定的重要事项，应当先经乡镇党委、街道党工委或者村党组织研究讨论。

**第二十七条** 农村集体经济组织召开成员大会，应当将会议召开的时间、地点和审议的事项于会议召开十日前通知全体成员，有三分之二以上具有完全民事行为能力的成员参加。成员无法在现场参加会议的，可以通过即时通讯工具在线参加会议，或者书面委托本农村集体经济组织同一户内具有完全民事行为能力的其他家庭成员代为参加会议。

成员大会每年至少召开一次，并由理事会召集，由理事长、副理事长或者理事长指定的成员主持。

成员大会实行一人一票的表决方式。成员大会作出决定，应当经本农村集体经济组织成员大

会全体成员三分之二以上同意，本法或者其他法律法规、农村集体经济组织章程有更严格规定的，从其规定。

**第二十八条** 农村集体经济组织成员较多的，可以按照农村集体经济组织章程规定设立成员代表大会。

设立成员代表大会的，一般每五户至十五户选举代表一人，代表人数应当多于二十人，并且有适当数量的妇女代表。

成员代表的任期为五年，可以连选连任。

成员代表大会按照农村集体经济组织章程规定行使本法第二十六条第一款规定的成员大会部分职权，但是第一项、第三项、第八项、第十项、第十二项规定的职权除外。

成员代表大会实行一人一票的表决方式。成员代表大会作出决定，应当经全体成员代表三分之二以上同意。

**第二十九条** 农村集体经济组织设理事会，一般由三至七名单数成员组成。理事会设理事长一名，可以设副理事长。理事长、副理事长、理事的产生办法由农村集体经济组织章程规定。理事会成员之间应当实行近亲属回避。理事会成员的任期为五年，可以连选连任。

理事长是农村集体经济组织的法定代表人。

乡镇党委、街道党工委或者村党组织可以提名推荐农村集体经济组织理事会成员候选人，党组织负责人可以通过法定程序担任农村集体经济组织理事长。

**第三十条** 理事会对成员大会、成员代表大会负责，行使下列职权：

(一) 召集、主持成员大会、成员代表大会，并向其报告工作；

(二) 执行成员大会、成员代表大会的决定；

(三) 起草农村集体经济组织章程修改草案；

(四) 起草集体经济发展规划、业务经营计划、内部管理制度等；

(五) 起草农村土地承包、宅基地使用、集体经营性财产收益权份额量化，以及集体经营性建设用地使用、出让或者出租等方案；

(六) 起草投资方案；

(七) 起草年度财务预决算、收益分配方案等；

(八) 提出聘任、解聘主要经营管理人员及决定其报酬的建议；

(九) 依照法律法规和农村集体经济组织章程管理集体财产和财务，保障集体财产安全；

(十) 代表农村集体经济组织签订承包、出租、入股等合同，监督、督促承包方、承租方、被投资方等履行合同；

(十一) 接受、处理有关质询、建议并作出答复；

(十二) 农村集体经济组织章程规定的其他职权。

**第三十一条** 理事会会议应当有三分之二以上的理事会成员出席。

理事会实行一人一票的表决方式。理事会作出决定，应当经全体理事的过半数同意。

理事会的议事方式和表决程序由农村集体经济组织章程具体规定。

**第三十二条** 农村集体经济组织设监事会，成员较少的可以设一至二名监事，行使监督理事会执行成员大会和成员代表大会决定、监督检查集体财产经营管理情况、审核监督本农村集体经济组织财务状况等内部监督职权。必要时，监事会或者监事可以组织对本农村集体经济组织的财务进行内部审计，审计结果应当向成员大会、成员代表大会报告。

监事会或者监事的产生办法、具体职权、议事方式和表决程序等，由农村集体经济组织章程规定。

**第三十三条** 农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会、监事会或者监事召开会

议，应当按照规定制作、保存会议记录。

**第三十四条** 农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事与村党组织领导班子成员、村民委员会成员可以根据情况交叉任职。

农村集体经济组织理事会成员、财务人员、会计人员及其近亲属不得担任监事会成员或者监事。

**第三十五条** 农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事应当遵守法律法规和农村集体经济组织章程，履行诚实信用、勤勉谨慎的义务，为农村集体经济组织及其成员的利益管理集体财产，处理农村集体经济组织事务。

农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事、主要经营管理人员不得有下列行为：

(一) 侵占、挪用、截留、哄抢、私分、破坏集体财产；

(二) 直接或者间接向农村集体经济组织借款；

(三) 以集体财产为本人或者他人债务提供担保；

(四) 违反法律法规或者国家有关规定为地方政府举借债务；

(五) 以农村集体经济组织名义开展非法集资等非法金融活动；

(六) 将集体财产低价折股、转让、租赁；

(七) 以集体财产加入合伙企业成为普通合伙人；

(八) 接受他人与农村集体经济组织交易的佣金归为己有；

(九) 泄露农村集体经济组织的商业秘密；

(十) 其他损害农村集体经济组织合法权益的行为。

## 第五章 财产经营管理和 收益分配

**第三十六条** 集体财产主要包括：

(一) 集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂；

(二) 集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施；

(三) 集体所有的教育、科技、文化、卫生、体育、交通等设施 and 农村人居环境基础设施；

(四) 集体所有的资金；

(五) 集体投资兴办的企业和集体持有的其他经济组织的股权及其他投资性权利；

(六) 集体所有的无形资产；

(七) 集体所有的接受国家扶持、社会捐赠、减免税费等形成的财产；

(八) 集体所有的其他财产。

集体财产依法由农村集体经济组织成员集体所有，由农村集体经济组织依法代表成员集体行使所有权，不得分割到成员个人。

**第三十七条** 集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地以及其他依法用于农业的土地，依照农村土地承包的法律实行承包经营。

集体所有的宅基地等建设用地，依照法律、行政法规和国家有关规定取得、使用、管理。

集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施，由农村集体经济组织按照国家有关规定和农村集体经济组织章程使用、管理。

集体所有的教育、科技、文化、卫生、体育、交通等设施 and 农村人居环境基础设施，依照法律法规、国家有关规定和农村集体经济组织章程使用、管理。

**第三十八条** 依法应当实行家庭承包的耕地、林地、草地以外的其他农村土地，农村集体经济组织可以直接组织经营或者依法实行承包经营，也可以依法采取土地经营权出租、入股等方式经营。

**第三十九条** 对符合国家规定的集体经营性建设用地，农村集体经济组织应当优先用于保障

乡村产业发展和乡村建设，也可以依法通过出让、出租等方式交由单位或者个人有偿使用。

**第四十条** 农村集体经济组织可以将集体所有的经营性财产的收益权以份额形式量化到本农村集体经济组织成员，作为其参与集体收益分配的基本依据。

集体所有的经营性财产包括本法第三十六条第一款第一项中可以依法入市、流转的财产用益物权和第二项、第四项至第七项的财产。

国务院农业农村主管部门可以根据本法制定集体经营性财产收益权量化的具体办法。

**第四十一条** 农村集体经济组织可以探索通过资源发包、物业出租、居间服务、经营性财产参股等多样化途径发展新型农村集体经济。

**第四十二条** 农村集体经济组织当年收益应当按照农村集体经济组织章程规定提取公积公益金，用于弥补亏损、扩大生产经营等，剩余的可分配收益按照量化给农村集体经济组织成员的集体经营性财产收益权份额进行分配。

**第四十三条** 农村集体经济组织应当加强集体财务管理，建立集体财产清查、保管、使用、处置、公开等制度，促进集体财产保值增值。

省、自治区、直辖市可以根据实际情况，制定本行政区域农村集体财产管理具体办法，实现集体财产管理制度化、规范化和信息化。

**第四十四条** 农村集体经济组织应当按照国务院有关部门制定的农村集体经济组织财务会计制度进行财务管理和会计核算。

农村集体经济组织应当根据会计业务的需要，设置会计机构，或者设置会计人员并指定会计主管人员，也可以按照规定委托代理记账。

集体所有的资金不得存入以个人名义开立的账户。

**第四十五条** 农村集体经济组织应当定期将财务情况向农村集体经济组织成员公布。集体财产使用管理情况、涉及农村集体经济组织及其成

员利益的重大事项应当及时公布。农村集体经济组织理事会应当保证所公布事项的真实性。

**第四十六条** 农村集体经济组织应当编制年度经营报告、年度财务会计报告和收益分配方案，并于成员大会、成员代表大会召开十日前，提供给农村集体经济组织成员查阅。

**第四十七条** 农村集体经济组织应当依法接受审计监督。

县级以上地方人民政府农业农村主管部门和乡镇人民政府、街道办事处根据情况对农村集体经济组织开展定期审计、专项审计。审计办法由国务院农业农村主管部门制定。

审计机关依法对农村集体经济组织接受、运用财政资金的真实、合法和效益情况进行审计监督。

**第四十八条** 农村集体经济组织应当自觉接受有关机关和组织对集体财产使用管理情况的监督。

## 第六章 扶持措施

**第四十九条** 县级以上人民政府应当合理安排资金，支持农村集体经济组织发展新型农村集体经济、服务集体成员。

各级财政支持的农业发展和农村建设项目，依法将适宜的项目优先交由符合条件的农村集体经济组织承担。国家对欠发达地区和革命老区、民族地区、边疆地区的农村集体经济组织给予优先扶助。

县级以上人民政府有关部门应当依法加强对财政补助资金使用情况的监督。

**第五十条** 农村集体经济组织依法履行纳税义务，依法享受税收优惠。

农村集体经济组织开展生产经营活动或者因开展农村集体产权制度改革办理土地、房屋权属变更，按照国家规定享受税收优惠。

**第五十一条** 农村集体经济组织用于集体公

益和综合服务、保障村级组织和村务运转等支出，按照国家规定计入相应成本。

**第五十二条** 国家鼓励政策性金融机构立足职能定位，在业务范围内采取多种形式对农村集体经济组织发展新型农村集体经济提供多渠道资金支持。

国家鼓励商业性金融机构为农村集体经济组织及其成员提供多样化金融服务，优先支持符合条件的农村集体经济发展项目，支持农村集体经济组织开展集体经营性财产股权质押贷款；鼓励融资担保机构为农村集体经济组织提供融资担保服务；鼓励保险机构为农村集体经济组织提供保险服务。

**第五十三条** 乡镇人民政府编制村庄规划应当根据实际需要合理安排集体经济发展各项建设用地。

土地整理新增耕地形成土地指标交易的收益，应当保障农村集体经济组织和相关权利人的合法权益。

**第五十四条** 县级人民政府和乡镇人民政府、街道办事处应当加强农村集体经济组织经营管理队伍建设，制定农村集体经济组织人才培养计划，完善激励机制，支持和引导各类人才服务新型农村集体经济发展。

**第五十五条** 各级人民政府应当在用水、用电、用气以及网络、交通等公共设施和农村人居环境基础设施配置方面为农村集体经济组织建设发展提供支持。

## 第七章 争议的解决和法律责任

**第五十六条** 对确认农村集体经济组织成员身份有异议，或者农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的，当事人可以请求乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门调解解决；不愿调解或者调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲

裁，也可以直接向人民法院提起诉讼。

确认农村集体经济组织成员身份时侵害妇女合法权益，导致社会公共利益受损的，检察机关可以发出检察建议或者依法提起公益诉讼。

**第五十七条** 农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定侵害农村集体经济组织成员合法权益的，受侵害的农村集体经济组织成员可以请求人民法院予以撤销。但是，农村集体经济组织按照该决定与善意相对人形成的民事法律关系不受影响。

受侵害的农村集体经济组织成员自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内或者自该决定作出之日起五年内未行使撤销权的，撤销权消灭。

**第五十八条** 农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事、主要经营管理人员有本法第三十五条第二款规定行为的，由乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门责令限期改正；情节严重的，依法给予处分或者行政处罚；造成集体财产损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

前款规定的人员违反本法规定，以集体财产为本人或者他人债务提供担保的，该担保无效。

**第五十九条** 对于侵害农村集体经济组织合法权益的行为，农村集体经济组织可以依法向人民法院提起诉讼。

**第六十条** 农村集体经济组织理事会成员、监事会成员或者监事、主要经营管理人员执行职务时违反法律法规或者农村集体经济组织章程的规定，给农村集体经济组织造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

前款规定的人员有前款行为的，农村集体经济组织理事会、监事会或者监事应当向人民法院提起诉讼；未及时提起诉讼的，十名以上具有完全民事行为能力的农村集体经济组织成员可以书面请求监事会或者监事向人民法院提起诉讼。

监事会或者监事收到书面请求后拒绝提起诉讼或者自收到请求之日起十五日内未提起诉讼的，前款规定的提出书面请求的农村集体经济组织成员可以为农村集体经济组织的利益，以自己的名义向人民法院提起诉讼。

**第六十一条** 农村集体经济组织章程或者农村集体经济组织成员大会、成员代表大会所作的决定违反本法或者其他法律法规规定的，由乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门责令限期改正。

**第六十二条** 地方人民政府及其有关部门非法干预农村集体经济组织经营管理和财产管理活动或者未依法履行相应监管职责的，由上级人民政府责令限期改正；情节严重的，依法追究相关责任人员的法律责任。

**第六十三条** 农村集体经济组织对行政机关的行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者

提起行政诉讼。

## 第八章 附 则

**第六十四条** 未设立农村集体经济组织的，村民委员会、村民小组可以依法代行农村集体经济组织的职能。

村民委员会、村民小组依法代行农村集体经济组织职能的，讨论决定有关集体财产和成员权益的事项参照适用本法的相关规定。

**第六十五条** 本法施行前已经按照国家规定登记的农村集体经济组织及其名称，本法施行后在法人登记证书有效期内继续有效。

**第六十六条** 本法施行前农村集体经济组织开展农村集体产权制度改革时已经被确认的成员，本法施行后不需要重新确认。

**第六十七条** 本法自 2025 年 5 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国农村 集体经济组织法（草案）》的说明

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

全国人大农业与农村委员会主任委员 陈锡文

全国人民代表大会常务委员会：

我受全国人大农业与农村委员会委托，就《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案）》的有关问题作说明。

### 一、制定农村集体经济 组织法的必要性

农村集体经济组织是中国特色社会主义公有

制经济组织。制定农村集体经济组织法，对于巩固完善社会主义基本经济制度和农村基本经营制度，对于维护好广大农民群众根本利益，实现共同富裕等具有重要意义。

（一）制定农村集体经济组织法是贯彻落实党中央决策部署的重要举措。党中央始终高度重视农村集体经济发展。习近平总书记指出，“要把好乡村振兴战略的政治方向，坚持农村土地集

体所有制性质，发展新型集体经济，走共同富裕道路。”2017年中央一号文件提出，抓紧研究制定农村集体经济组织相关法律，赋予农村集体经济组织法人资格。2018年中央一号文件进一步明确提出，研究制定农村集体经济组织法。党的十九大报告提出，深化农村集体产权制度改革，保障农民财产权益，壮大集体经济。党的二十大报告提出，巩固和完善农村基本经营制度，发展新型农村集体经济。但不少地方的农村集体经济组织，存在着组织机构不健全、运行机制不完善、监督和管理制度不落实等问题，以致没能发挥出其应有的作用。制定农村集体经济组织法，是贯彻党中央决策部署，健全相应的法律制度，为促进农村集体经济发展壮大奠定良好法治基础的重大举措。在立法调研、座谈过程中，农村基层干部、农民群众、人大代表和专家学者普遍认为，全国人大常委会认真贯彻落实党中央决策部署，抓紧制定农村集体经济组织法，很有必要，也很及时，希望尽早出台。

（二）制定农村集体经济组织法是巩固社会主义公有制、巩固和完善社会主义基本经济制度和完善农村基本经营制度的内在要求。集体所有制经济是社会主义公有制经济的重要组成部分，农村集体经济组织是社会主义公有制经济在农村的重要实现形式。农村集体经济组织依照宪法的规定，实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是维护农村土地集体所有、落实农村基本经营制度的重要组织保障。制定农村集体经济组织法，在坚持家庭承包经营基础地位、调动广大农民积极性的同时，强调要充分发挥好农村集体经济组织在管理集体财产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的功能作用，为进一步巩固农村土地集体所有制、巩固和完善农村基本经营制度提供法治保障。

（三）制定农村集体经济组织法是维护广大农民集体成员财产权益、实现共同富裕的客观需要。实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益是“三农”工作的出发点和落脚点。农村建立集体经济组织，成功地避免了农民出现两极分化现象。打赢脱贫攻坚战，农村集体经济组织在基层党组织领导下发挥了重要作用。在新时代实现共同富裕，最艰巨的任务是如何更快地提高广大农民的富裕程度，这同样离不开农村集体经济组织的作用。制定农村集体经济组织法，明晰农村集体经济组织成员的权利义务和成员确认规则，规范农村集体财产的经营管理和收益分配制度，依法保护农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权等财产权益，有利于推动构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度，形成既体现集体组织优越性又调动农民个体积极性的农村集体经济运行新机制，有利于让广大农民分享改革发展成果，促进农村农民共同富裕。

（四）制定农村集体经济组织法为健全农村治理体系、巩固党在农村的执政基础提供支撑和保障。农村集体经济组织是参与乡村治理的重要主体。随着城镇化推进和集体经济发展壮大，农民对公共服务和公益事业的需求会不断增加，在当前公共财政还难以全面覆盖农村的情况下，农村集体经济是支持农村公共事务和公益事业发展的有益补充。通过立法，促进农村集体经济发展，为农村社会事业发展提供支持。同时，从法律制度上确保农村集体经济组织成员的知情权、参与权、表达权、监督权，有利于防止集体经济组织内部被少数人控制和外部资本侵占的现象，有利于妥善处理各种利益关系和社会矛盾，为推进城乡协调发展，健全乡村治理体系，巩固党在农村的执政基础提供重要支撑和保障。

(五) 制定农村集体经济组织法有良好的基础。宪法规定,农村集体经济组织实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。民法典明确农村集体经济组织是特别法人,是独立的民事主体。这些规定确立了农村集体经济组织的法律地位,为制定农村集体经济组织法提供了基本的法律遵循。2020年农业农村部制定《农村集体经济组织示范章程(试行)》,成为农村集体经济组织规范运行的重要依据。全国20个省(自治区、直辖市)先后制定了农村集体经济组织条例、农村集体资产管理条例等地方性法规,为全国性立法提供了可资参考的地方立法经验。到2021年底全国各地开展农村集体产权制度改革完成了阶段性任务,全国清查核实农村集体土地资源面积65.5亿亩,集体账面资产8.22万亿元,确认农村集体经济组织成员约9.2亿人,已经登记赋码的农村集体经济组织约96.6万个(其中,村级57万个,组级39.5万个,乡级993个)。农村集体产权制度改革为农村集体经济组织立法提供了实践基础。

## 二、起草工作和立法原则

为了落实中央明确要求,十三届全国人大常委会将制定农村集体经济组织法列入立法规划,由农业农村部负责起草。农业农村部做了大量工作,于2020年底提出了农村集体经济组织法征求意见稿。为加快立法进程,全国人大常委会2022年度立法工作计划明确,由全国人大农业与农村委员会牵头,在农业农村部已有工作基础上组织起草农村集体经济组织法草案。

2022年1月,全国人大农业与农村委员会组织中央有关单位共同成立起草班子,认真学习领会并贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作特别是关于农村集体产权制度改革、发展新型集

体经济的重要指示批示和重要论述精神,总结吸收农村集体产权制度改革实践经验,深入研究农村集体经济组织和集体经济发展面临的主要问题,多次征求中央有关单位意见,还征求了各省(自治区、直辖市)人大和国务院办公厅的意见,并到地方开展立法调研,广泛听取地方政府、基层干部、人大代表和农民群众的意见。经过深入调查研究,广泛听取并认真吸纳各方面意见,反复修改完善,形成了《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》(以下简称“草案”)。

起草工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大、十九届历次全会、党的二十大报告和中央经济工作会议、农村工作会议精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,为促进农村集体经济组织健康发展,增强集体经济活力,壮大集体经济实力,巩固完善社会主义基本经济制度和农村基本经营制度,促进乡村全面振兴和实现共同富裕,提供有力法治保障。

起草工作中注意把握以下原则:

(一) 坚守底线,坚持正确方向。坚持把实现好、维护好、发展好广大农民群众根本利益作为出发点和落脚点,坚持农村土地农民集体所有制不动摇,坚持农村基本经营制度不动摇,构建中国特色社会主义农村集体经济组织法律制度。

(二) 立足实践,确立有限目标。认真总结改革开放以来特别是党的十八大以来发展农村集体经济、开展农村集体产权制度改革的实践,把可复制、可推广的成熟经验以法律形式固定下来,对于目前还看不清、拿不准、尚未达成共识的做法,留待实践进一步探索。

(三) 问题导向,力求务实管用。在吸收理论研究成果的基础上,着力针对农村集体经济组



织建设和发展集体经济面临的突出问题做好制度设计，建立健全农村集体经济组织的法律制度，为解决实践中的问题提供法律规范和依据。

（四）急用先立，宜粗不宜细。回应实践的迫切需要，通过立法确立农村集体经济组织的基本原则和主要制度，同时尊重不同地区的差异性，坚持原则性与灵活性相结合，给地方和农民群众留出必要的自主选择空间，使法律制度更符合实际、更便于实施。同时，注意吸收地方立法经验，并与民法典和土地管理法、农村土地承包法等法律做好衔接，确保法律规范的统一性和权威性。

### 三、法律草案的主要内容

草案共八章，依次为总则、成员、登记合并与分立、组织机构、财产管理和收益分配、扶持措施、争议的解决和法律责任、附则，共六十八条。主要内容如下：

（一）明确了立法目的、适用范围等。草案明确了立法目的、适用范围以及农村集体经济组织的法律地位、组织原则、职能职责、特别法人地位、监管部门等。明确农村集体经济组织可以依法出资设立公司、农民专业合作社等从事经营活动，避免农村集体经济组织承担超出其承受能力的市场风险而导致破产。

（二）规定了成员的确认及其权利义务。吸收农村集体产权制度改革成果，参考司法实践和地方立法，明确了农村集体经济组织成员的定义、确认、加入、退出，以及确认成员争议的救济程序，规定了成员的权利义务，成员的权利包括土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权等经济权利，以及参与管理、监督的权利等。

（三）对农村集体经济组织的设立、合并、分立等事项作出原则规定。草案分别规定了设立

农村集体经济组织的基本要求、基本条件，以及农村集体经济组织合并、分立的程序。

（四）规范了农村集体经济组织的组织机构。草案明确农村集体经济组织成员大会、成员代表大会和理事会、监事会的组成、职权、议事规则和决策程序等，并且针对实践中存在的问题规定了禁止的行为，从法律制度上健全农村集体经济组织内部治理机制，保障农村集体经济组织运行顺畅，实现民主管理、民主决策。

（五）明确对集体财产依法实行分别管理。草案明确了集体财产的主要范围，根据相关法律规定和农村集体产权制度改革实践经验，确定了对集体资源性财产、经营性财产、非经营性财产分别依法进行管理的原则，确定了集体收益分配的原则和顺序，明确集体经营性财产的收益权可以量化到成员，作为参与集体收益分配的基本依据，还对农村集体经济组织建立财务会计、财务公开、财务报告制度及审计监督作了规定。

（六）规定了扶持措施。农村集体经济组织不仅肩负发展壮大集体经济的职责，还要为成员提供公共和公益服务，理应在政策上予以支持。草案从财政、税收、金融、土地、人才支持方面，对扶持集体经济组织的政策措施作了原则规定。

（七）明确了争议的解决办法和法律责任。草案明确了农村集体经济组织内部争议的解决途径，以及相关违法行为的法律责任，建立了成员代位诉讼制度，完善了成员撤销诉讼制度，强化了成员的监督权利。

草案的附则还对村民委员会依法代行农村集体经济组织职能、法律与农村集体产权制度改革的衔接等作了规定。

### 四、需要说明的问题

（一）关于村改居后农村集体经济组织的终

止。在城镇化进程中，一些农村集体经济组织农民集体所有的土地全部被征收，成员全部或者大部分转为城镇居民，但集体财产还在，农村集体经济组织是否应当终止、集体财产如何处分，事关重大，但缺乏实践经验，目前还难以作出明确规定，可在试点基础上总结经验，再作出法律规范。

（二）关于村民委员会与集体经济组织的关系。按照宪法和有关法律、党规的规定，农村集体经济组织与村民委员会均为特别法人，农村集体经济组织代表成员集体行使集体财产所有权，主要负责经济事务；村民委员会是基层群众自治组织，主要负责公共事务和公益事业，两个组织在农村基层党组织领导下各司其职，相互配合，相互支持。农村集体经济组织的组织机构和运行机制健全后，原由村民委员会、村民小组代行的集体经济组织的职能应当归由农村集体经济组织

行使。同时，农村集体经济组织如何支持村公共事务和公益事业，如何管理好集体所有的公共设施，也需要与村民委员会的职责相衔接。

（三）关于农村集体经济组织从事经营活动。农村集体经济组织是以集体土地所有权为基础建立的，按照宪法的规定，土地所有权不得转让，因而农村集体经济组织也不能破产。农村集体经济组织除发包集体土地以外，为发展集体经济也需要从事经营活动，同时又必须防止承担超出其承受能力的债务而引发经济纠纷。为此，根据长期以来的实践经验，草案明确，农村集体经济组织需要从事经营活动的，可以依法出资成立公司、农民专业合作社等市场主体，并以出资为限承担债务责任。农村集体经济组织出资成立的公司、农民专业合作社等按照市场主体依法管理。

《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案）》及以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国农村集体经济组织法 （草案）》修改情况的汇报

——2023年12月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

十三届全国人大常委会第三十八次会议对农村集体经济组织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部门、各省（区、市）、部分设区的市、基层立法联系点、部

分高校和部分全国人大代表等征求意见，并在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、农业与农村委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取全国人大代表、中央有关部门、基层立法联系点，以及有关农村集

体经济组织负责人、专家学者的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到贵州、河北、浙江、江西、江苏、北京等地调研，并就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于12月6日召开会议，根据常委会组成人员审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、农业农村部有关负责同志列席了会议。12月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将农村集体经济组织法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的部门、地方提出，根据党的二十大报告和党中央有关文件精神，建议明确发展的是“新型农村集体经济”，以更好体现农村集体产权制度改革成果；同时，建议增加规定发展新型农村集体经济的途径，明确农村集体经济组织可以探索通过资源发包、物业出租、居间服务、经营性财产参股等多样化途径发展新型农村集体经济。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对草案作相应修改。

二、草案第五条第一款中规定，农村集体经济组织应当充分发挥在管理集体财产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等方面的作用。有的地方提出，这一规定与该条第二款列举的农村集体经济组织承担的具体职能有重复，且存在表述不统一的问题，建议删去。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

三、草案第五条第二款第十项规定，农村集体经济组织为成员提供教育、文化、卫生、体育、养老等服务，或者对村委会提供服务给予资金等支持。有的常委委员、部门、地方、社会公众提出，为成员提供教育文化等公益服务属于村委会的职责，建议删去；同时，对村委会提供服务给予资金等支持与该款第十一项规定存在重

复，亦应删去。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，删去该项规定。

四、草案第十条第四款规定，县级以上人民政府建立农村集体经济组织工作的综合协调机制，统筹指导、协调、扶持、推动农村集体经济组织的建设和发展。有的部门、地方提出，上述工作可以由农业农村主管部门会同有关部门进行，不必增设由政府组建的综合协调机制。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该款规定修改为：“县级以上人民政府农业农村主管部门应当会同有关部门加强对农村集体经济组织工作的综合协调，指导、协调、扶持、推动农村集体经济组织的建设和发展。”

五、草案第十一条规定了农村集体经济组织成员的定义。有的常委委员、部门、地方和社会公众提出，实践中，一些“城中村”已经没有集体所有的土地，建议将“以农村集体经济组织成员集体所有的土地为基本生活保障”中的“土地”修改为“土地等财产”，以涵盖“城中村”等情况。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

六、草案第十二条第一款规定了成员确认的原则等。有的部门、地方、社会公众建议增加规定，成员名册应当报乡镇人民政府和县级人民政府农业农村主管部门备案。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条中增加相应规定。

七、草案第十六条规定了非农村集体经济组织成员可以享有部分成员的权益和福利。有的地方提出，非农村集体经济组织成员只能享有财产方面的权利，不能享有与成员资格相关的选举与被选举为成员代表、理事会成员、监事会成员或者监事，以及参与表决、行使民主监督权等权利。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意

见，对该条规定作相应修改。

八、草案第十九条第二款规定，农村集体经济组织妇女成员不因丧偶、离婚而丧失集体经济组织成员身份。有的常委委员、部门、地方和社会公众提出，这一规定不应局限于妇女成员，对于入赘女婿也应给予同样的保护；有的地方提出，为更好保护外嫁女、入赘女婿等的合法权益，建议增加有关农村集体经济组织成员不因结婚而导致成员身份“两头空”的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，将该款规定中的“农村集体经济组织妇女成员”修改为“农村集体经济组织成员”；同时，在该条中增加一款规定：“农村集体经济组织成员结婚，在新居住地的农村集体经济组织未取得成员身份的，原农村集体经济组织不得取消其成员身份。”

九、有的地方提出，章程对于规范农村集体经济组织的运行发展非常重要，建议增加有关农村集体经济组织章程的具体规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在草案第三章中增加一条，规定农村集体经济组织章程应当载明的具体事项，并明确章程应当报乡镇人民政府和县级人民政府农业农村主管部门备案，同时授权国务院农业农村主管部门根据本法和其他有关法律法规制定农村集体经济组织示范章程。

十、草案第二十八条第一款规定了农村集体经济组织成员大会的召开规则。有的地方提出，实践中很多成员外出务工，建议允许成员通过即时通讯工具在线参加成员大会，以保障他们行使成员权利。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该款中增加规定：“成员无法在现场参加会议的，可以通过即时通讯工具在线参加会议。”

十一、草案第二十九条对设立成员代表大会等作了规定。有的社会公众提出，该条未对成员

代表大会的表决方式作出规定，建议增加。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条第五款中增加规定：“成员代表大会实行一人一票的表决方式。”

十二、草案第四十一条第二款规定了集体所有的经营性财产的范围。有的地方、专家提出，集体所有的土地等资源性财产，其所有权不属于经营性财产，但其用益物权，包括可以依法入市、流转的集体经营性建设用地使用权、“四荒地”的经营权等也属于经营性财产的范围。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该款作相应修改。

十三、草案第四十七条规定了县级以上地方人民政府农业农村主管部门和乡级人民政府、街道办事处对农村集体经济组织的审计监督。有的常委委员提出，对于农村集体经济组织接受、运用国家财政资金等情况，审计机关也应当加强审计监督。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：“审计机关依法对农村集体经济组织接受、运用财政资金的真实、合法和效益情况进行审计监督。”

十四、草案第五十六条中规定，对确认农村集体经济组织成员身份有异议的，农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的，可以申请仲裁。有的部门、地方建议明确农村土地承包仲裁机构是承担这一职责的仲裁机构，以充分发挥该机构的作用，多渠道化解矛盾纠纷。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条作相应修改。

十五、草案第六十六条规定，本法实施前已经按照国家规定登记的农村集体经济组织，本法实施后继续有效。有的地方提出，鉴于草案对农村集体经济组织的名称作了统一规范，为避免增加基层负担，建议在该条中增加规定，本法施行

后，之前已按国家规定登记的农村集体经济组织的名称在法人登记证书有效期内继续有效。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条作相应修改。

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《中华人民共和国农村集体经济组织法 (草案)》审议结果的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛 斌

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第七次会议对农村集体经济组织法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到陕西、四川等地调研，听取意见，并多次就草案中的主要问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于5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。农业与农村委员会、农业农村部有关负责同志列席了会议。6月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为贯彻落实党中央的决策部署，巩固农村集体产权制度改革成果，促进新型农村集体经济高质量发展，制定农村集体经济组织法是必要的。草案经过两次审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案二次审议稿第十一条规定，户籍在或者曾经在农村集体经济组织并与农村集体经济组织形成稳定的权利义务关系，以农村集体经济组织成员集体所有的土地等财产为基本生活保障的农村居民，为农村集体经济组织成员。有的地方、社会公众建议，将“农村居民”修改为“居民”，以涵盖一些地方“村改居”后成员全部或者大部分转为城镇居民，但所在的农村集体经济组织仍然保留等情况。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对该条规定作相应修改。

二、草案二次审议稿第十二条第一款中规定，农村集体经济组织按照尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可的原则，统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、生产生活情况、基本生活保障来源、对集体积累的贡献等因素，通过成员大会依法确认农村集体经济组织成员。该条

第二款中规定，农村集体经济组织因成员生育而增加的人员，一般应当确认为农村集体经济组织成员。有的部门、地方、专家和社会公众提出，一是上述第一款关于确认农村集体经济组织成员需要遵循的原则和考虑的因素已经提炼归纳为草案关于成员定义的规定，为避免重复，建议删去，修改为依据成员定义的规定确认农村集体经济组织成员，避免因较为宽泛、弹性的规定可能导致成员确认的条件不够清楚明确；二是建议将农村集体经济组织因成员生育而增加的人员，由“一般应当确认”为成员修改为“应当确认”为成员；三是建议在该条中增加一款，明确确认农村集体经济组织成员，不得违反本法和其他法律法规的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对该条规定作相应修改。

三、草案二次审议稿第十五条规定了其他农村集体经济组织的成员因生产生活需要或者其他原因确需加入本农村集体经济组织的，需经本农村集体经济组织成员大会四分之三以上成员同意，同时丧失其他农村集体经济组织成员身份。有的地方、社会公众提出，该条规定与草案二次审议稿第十二条规定的因成员结婚、生育、收养或者因政策性移民而加入农村集体经济组织的情形存在交叉，且没有规定加入的相关条件，可能导致实践中被滥用，建议删去。其他农村集体经济组织成员因结婚、生育、收养或者政策性移民之外的特殊原因确需加入本农村集体经济组织的，可以适用本法关于依据成员定义来确认成员的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，删去该条规定。

四、草案二次审议稿第十八条第一款第四项规定，已经成为公务员的，丧失农村集体经济组织成员身份。有的部门提出，聘任制公务员（根据公务员法，聘任期限为一至五年）与一般公务

员差别很大，建议将其排除在上述规定的公务员范围之外。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该项规定作相应修改。

五、草案二次审议稿第十八条第二款规定，因成为公务员或者已经取得其他集体经济组织成员身份而丧失本农村集体经济组织成员身份的，依据法律法规和农村集体经济组织章程规定，或者经与农村集体经济组织协商，可以在一定期限内保留其已经享有的财产权益。有的部门建议对上述人员丧失农村集体经济组织成员身份后，可以保留的权益规定得更为灵活、有包容性，以适应鼓励优秀农村基层干部加入公务员队伍等的需要。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一建议，对上述人员丧失农村集体经济组织成员身份的，规定“依照法律法规、国家有关规定和农村集体经济组织章程，经与农村集体经济组织协商，可以在一定期限内保留其已经享有的相关权益”。

六、草案二次审议稿第十九条第二款规定，农村集体经济组织成员结婚，在新居住地的农村集体经济组织未取得成员身份的，原农村集体经济组织不得取消其成员身份。有的部门、专家和社会公众提出，妇女结婚后无论是“从夫居”，还是仍在娘家居住，只要是未取得其他农村集体经济组织成员身份的，原农村集体经济组织都不得取消其成员身份，建议删去该款中“新居住地”的表述。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对该款规定作相应修改。

七、草案二次审议稿第二十八条第一款规定了召开农村集体经济组织成员大会的规则。有的地方、社会公众建议，增加规定农村集体经济组织应当于成员大会召开十日前将会议的时间、地点和审议的事项通知全体成员，以利于成员提前作出安排，及时参会。有的常委会组成人员、地

方和社会公众提出，为方便农村集体经济组织成员行使权利，解决实践中成员大会召开难的问题，建议增加经书面委托，同一户内具有完全民事行为能力的家庭成员可以代为参加成员大会的规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对该款规定作相应修改。

八、草案二次审议稿第六十八条规定，本法施行前农村集体经济组织开展农村集体产权制度改革时的成员确认，本法施行后继续有效。有的部门、专家和社会公众提出，规定本法施行前的成员确认继续有效，含义不清，不利于此前未被依法确认为成员的当事人依据本法进行维权，建议修改。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将本条修改为：“本法施行前农村集体经济组织开展农村集体产权制度改革时已经被确认的成员，本法施行后不需要重新确认。”

还有一个问题需要报告。草案二次审议稿第十八条第一款第四项规定，已经成为公务员的，丧失农村集体经济组织成员身份。一些常委委员、地方和社会公众提出，除公务员外，事业单位工作人员、国有企业员工等也应丧失成员身份。宪法和法律委员会经同有关方面研究认为，事业单位情况复杂，有的也不是财政全额保障，且事业单位改革目前仍在进行中；国有企业用工形式也较为多样。实践中各地做法也不一样，有的规定只有公务员丧失成员身份，有的规定公务员和事业单位工作人员都丧失成员身份，还有的规定公务员、事业单位工作人员、国有企业员工都丧失成员身份。考虑到上述情况，国家立法宜保持适当的包容性，不宜对事业单位工作人员、

国有企业员工等人员丧失成员身份问题在法律上作统一规定，根据草案三次审议稿第十七条第一款第五项的授权，可以由地方立法或者农村集体经济组织章程根据实际情况确定。

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

6月11日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、农村集体经济组织负责人、专家学者、仲裁机构以及地方和农业农村主管部门等方面的代表，就草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。普遍认为，草案贯彻落实了习近平总书记关于发展新型农村集体经济的重要指示精神和党中央的决策部署，充分吸收了农村集体产权制度改革中形成的可复制、可推广的经验，有利于促进新型农村集体经济高质量发展，确保在坚持家庭承包经营基础地位、调动广大农民积极性的同时，充分发挥农村集体经济组织在巩固社会主义公有制、社会主义基本经济制度和农村基本经营制度中的重要作用，对于维护好广大农民群众根本利益、实现共同富裕具有重要意义。草案结构合理、内容完备，具有较强的针对性和可操作性，已基本成熟，建议尽快出台。与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，有的意见已经采纳。

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

草案三次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国农村集体经济组织法 (草案三次审议稿)》修改意见的报告

——2024年6月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月25日下午对农村集体经济组织法草案三次审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于6月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行统一审议。农业与农村委员会、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，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、草案三次审议稿第四条第一项规定，农村集体经济组织应当坚持中国共产党的领导，在乡镇党委和村党组织的领导下依法履职。有的常委会组成人员建议增加农村集体经济组织在街道党工委领导下依法履职的规定，以涵盖一些地方“村改居”后的实际情况。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在该条“乡镇党委”后增加“街道党工委”，同时对草案三次审议稿第二十六条第二款和第二十九条第三款作相应修改。

二、草案三次审议稿第十五条规定，非农村集体经济组织成员长期在农村集体经济组织工

作、生活，对集体做出贡献的，可以享有农村集体经济组织成员的部分权利。有的常委会组成人员提出，非农村集体经济组织成员如果只是在农村集体经济组织长期生活，则谈不上对集体做出贡献，建议研究。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，删去“长期在农村集体经济组织工作、生活”中的“生活”。

三、草案三次审议稿第二十九条第一款中规定，理事长、副理事长的产生办法由农村集体经济组织章程规定。有的常委会组成人员提出，理事的产生办法也应由章程作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该条中的“理事长、副理事长的产生办法”修改为“理事长、副理事长、理事的产生办法”。

四、草案三次审议稿第四十六条规定，农村集体经济组织应当将年度经营报告等，于成员大会、成员代表大会召开十五日前提供给成员查阅。有的委员提出，草案三次审议稿第二十七条第一款已经规定，农村集体经济组织应当于成员大会召开十日前将审议事项等通知成员，建议与之相衔接，将草案三次审议稿第四十六条中的“十五日”修改为“十日”。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对该条规定作相应修改。



五、草案三次审议稿第五十七条第一款中规定，农村集体经济组织或者其负责人作出的决定侵害农村集体经济组织成员合法权益的，受侵害的成员可以请求人民法院予以撤销。有的常委会组成人员建议明确农村集体经济组织作出的决定包括成员大会、成员代表大会等所作的决定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将该条中的“农村集体经济组织或者其负责人作出的决定”修改为“农村集体经济组织成员大会、成员代表大会、理事会或者农村集体经济组织负责人作出的决定”。

在审议过程中，有的常委会组成人员还就加强本法的宣传解读、抓紧制定或者修改有关配套

规定、进一步强化对农村集体经济组织的监督管理、加强法律之间的衔接适用等提出了一些很好的意见和建议。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，做好相关工作，切实保障本法贯彻实施。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为 2025 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

## 第二十七号

《中华人民共和国国境卫生检疫法》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次会议于2024年6月28日修订通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2024年6月28日

# 中华人民共和国国境卫生检疫法

(1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过 根据2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉的决定》第一次修正 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正 根据2018年4月27日第十三届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉等六部法律的决定》第三次修正 2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议修订)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	检疫查验
第三章	传染病监测
第四章	卫生监督
第五章	应急处置
第六章	保障措施
第七章	法律责任
第八章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强国境卫生检疫工作，防止传染病跨境传播，保障公众生命安全和身体健康，防范和化解公共卫生风险，根据宪法，制定本法。

**第二条** 国境卫生检疫及相关活动，适用本法。

在中华人民共和国对外开放的口岸（以下简称口岸），海关依照本法规定履行检疫查验、传

染病监测、卫生监督和应急处置等国境卫生检疫职责。

**第三条** 本法所称传染病，包括检疫传染病、监测传染病和其他需要在口岸采取相应卫生检疫措施的新发传染病、突发原因不明的传染病。

检疫传染病目录，由国务院疾病预防控制部门会同海关总署编制、调整，报国务院批准后公布。监测传染病目录，由国务院疾病预防控制部门会同海关总署编制、调整并公布。

检疫传染病目录、监测传染病目录应当根据境内外传染病暴发、流行情况和危害程度及时调整。

**第四条** 国境卫生检疫工作坚持中国共产党的领导，坚持风险管理、科学施策、高效处置的原则，健全常态和应急相结合的口岸传染病防控体系。

**第五条** 海关总署统一管理全国国境卫生检疫工作。国务院卫生健康主管部门、国务院疾病预防控制部门和其他有关部门依据各自职责做好国境卫生检疫相关工作。

口岸所在地县级以上地方人民政府应当将国境卫生检疫工作纳入传染病防治规划，加大对国境卫生检疫工作的支持力度。

海关、卫生健康、疾病预防控制和其他有关部门在国境卫生检疫工作中应当密切配合，建立部门协调机制，强化信息共享和协同联动。

国家依法强化边境管控措施，严密防范非法入境行为导致的传染病输入风险。

**第六条** 海关依法履行国境卫生检疫职责，有关单位和个人应当予以配合，不得拒绝或者阻碍。

海关履行国境卫生检疫职责，应当依法保护商业秘密、个人隐私和个人信息，不得侵犯有关单位和个人的合法权益。

**第七条** 国家采取多种措施，加强口岸公共卫生能力建设，不断提升国境卫生检疫工作水平。

**第八条** 国家加强与其他国家或者地区以及有关国际组织在国境卫生检疫领域的交流合作。

## 第二章 检 疫 查 验

**第九条** 进境出境的人员、交通运输工具，集装箱等运输设备、货物、行李、邮包等物品及外包装（以下统称货物、物品），应当依法接受检疫查验，经海关准许，方可进境出境。

享有外交、领事特权与豁免等相关待遇的人员，以及享有外交、领事特权与豁免等相关待遇的机构和人员的物品进境出境，在不影响其依法享有特权与豁免的前提下，应当依法接受检疫查验。

**第十条** 进境出境的人员、交通运输工具、货物、物品，应当分别在最先到达的口岸和最后离开的口岸接受检疫查验；货物、物品也可以在海关指定的其他地点接受检疫查验。

来自境外的交通运输工具因不可抗力或者其他紧急原因停靠、降落在境内口岸以外地区的，交通运输工具负责人应当立即向就近的海关报告，接到报告的海关应当立即派员到场处理，必要时可以请求当地人民政府疾病预防控制部门予以协助；除避险等紧急情况外，未经海关准许，该交通运输工具不得装卸货物、物品，不得上下引航员以外的人员。

**第十一条** 对进境出境人员，海关可以要求如实申报健康状况及相关信息，进行体温检测、医学巡查，必要时可以查阅旅行证件。

除前款规定的检疫查验措施外，海关还可以根据情况对有关进境出境人员实施下列检疫查验措施：

(一) 要求提供疫苗接种证明或者其他预防措施证明并进行核查；

(二) 进行流行病学调查、医学检查；

(三) 法律、行政法规规定的其他检疫查验措施。

进境的外国人拒绝接受本条规定的检疫查验措施的，海关可以作出不准其进境的决定，并同时通知移民管理机构。

**第十二条** 海关依据检疫医师提供的检疫查验结果，对判定为检疫传染病染疫人、疑似染疫人的，应当立即采取有效的现场防控措施，并及时通知口岸所在地县级以上地方人民政府疾病预防控制中心。接到通知的疾病预防控制部门应当及时组织将检疫传染病染疫人、疑似染疫人接送至县级以上地方人民政府指定的医疗机构或者其他场所实施隔离治疗或者医学观察。有关医疗机构和场所应当及时接收。

对可能患有监测传染病的人员，海关应当发给就诊方便卡，并及时通知口岸所在地县级以上地方人民政府疾病预防控制中心。对持有就诊方便卡的人员，医疗机构应当优先诊治。

**第十三条** 进境出境交通运输工具负责人应当按照规定向海关如实申报与检疫查验有关的事项。

**第十四条** 海关可以登临交通运输工具进行检疫查验，对符合规定条件的，可以采取电讯方式进行检疫查验。

除避险等紧急情况外，进境的交通运输工具在检疫查验结束前、出境的交通运输工具在检疫查验结束后至出境前，未经海关准许，不得驶离指定的检疫查验地点，不得装卸货物、物品，不得上下引航员以外的人员。

**第十五条** 进境出境交通运输工具有下列情形之一的，应当实施卫生处理，并接受海关监督；必要时，海关可以会同有关部门对交通运输

工具实施隔离：

(一) 受到检疫传染病污染；

(二) 发现与人类健康有关的病媒生物；

(三) 存在传播检疫传染病风险的其他情形。

外国交通运输工具的负责人拒绝实施卫生处理的，除特殊情况外，海关应当责令该交通运输工具在其监督下立即离境。

**第十六条** 海关依据检疫医师提供的检疫查验结果，对没有传播检疫传染病风险或者已经实施有效卫生处理的交通运输工具，签发进境检疫证或者出境检疫证。

**第十七条** 已经实施检疫查验的交通运输工具在口岸停留期间，发现检疫传染病染疫人、疑似染疫人或者有人非因意外伤害死亡且死因不明的，交通运输工具负责人应当立即向海关报告，海关应当依照本法规定采取相应的措施。

**第十八条** 海关对过境的交通运输工具不实施检疫查验，但有证据表明该交通运输工具存在传播检疫传染病风险的除外。

过境的交通运输工具在中国境内不得装卸货物、物品或者上下人员；添加燃料、饮用水、食品和供应品的，应当停靠在指定地点，在海关监督下进行。

**第十九条** 进境出境货物、物品的收发货人、收寄件人、携运人（携带人）、承运人或者其代理人应当按照规定向海关如实申报与检疫查验有关的事项。

**第二十条** 对有本法第十五条第一款规定情形的货物、物品，应当实施卫生处理，并接受海关监督；卫生处理完成前，相关货物、物品应当单独存放，未经海关准许不得移运或者提离。

对有本法第十五条第一款规定情形但无法实施有效卫生处理的货物、物品，海关可以决定不准其进境或者出境，或者予以退运、销毁；对境

内公共卫生安全可能造成重大危害的，海关可以暂停相关货物的进口。

**第二十一条** 托运尸体、骸骨进境出境的，托运人或者其代理人应当按照规定向海关如实申报，经检疫查验合格后，方可进境出境。

因患检疫传染病死亡的，尸体应当就近火化。

**第二十二条** 血液等人体组织、病原微生物、生物制品等关系公共卫生安全的货物、物品进境出境，除纳入药品、兽药、医疗器械管理的，应当由海关事先实施卫生检疫审批，并经检疫查验合格后方可进境出境。

**第二十三条** 海关根据检疫查验需要，可以请求有关部门和单位协助查询进境出境的人员、交通工具、货物、物品等的信息，有关部门和单位应当予以协助。海关对查询所获得的信息，不得用于卫生检疫以外的用途。

**第二十四条** 海关总署应当根据境内外传染病监测和风险评估情况，不断优化检疫查验流程。

### 第三章 传染病监测

**第二十五条** 海关总署会同国务院疾病预防控制中心，建立跨境传播传染病监测制度，制定口岸传染病监测规划和方案。

海关总署在国际公共卫生合作框架下，完善传染病监测网络布局，加强对境外传染病疫情的监测。

**第二十六条** 各地海关应当按照口岸传染病监测规划和方案，结合对进境出境的人员、交通工具、货物、物品等实施检疫查验，系统持续地收集、核对和分析相关数据，对可能跨境传播的传染病的发生、流行及影响因素、发展趋势等进行评估。

海关开展传染病监测，应当充分利用现代信

息技术，拓宽监测渠道，提升监测效能。

**第二十七条** 各地海关发现传染病，应当采取相应的控制措施，并及时向海关总署报告，同时向口岸所在地县级以上地方人民政府疾病预防控制中心以及移民管理机构通报。县级以上地方人民政府疾病预防控制中心发现传染病，应当及时向当地海关、移民管理机构通报。

任何单位和个人发现口岸或者进境出境的人员、交通工具、货物、物品等存在传播传染病风险的，应当及时向就近的海关或者口岸所在地疾病预防控制中心报告。

**第二十八条** 海关总署、国务院卫生健康主管部门、国务院疾病预防控制中心应当依据职责及时互相通报传染病相关信息。

国务院有关部门根据我国缔结或者参加的国境卫生检疫国际条约，依据职责与有关国家或者地区、国际组织互相通报传染病相关信息。

**第二十九条** 海关总署应当根据境外传染病监测情况，对境外传染病疫情风险进行评估，并及时发布相关风险提示信息。

### 第四章 卫生监督

**第三十条** 海关依照本法以及有关法律、行政法规和国家规定的卫生标准，对口岸和停留在口岸的进境出境交通工具的卫生状况实施卫生监督，履行下列职责：

- （一）开展病媒生物监测，监督和指导有关单位和人员对病媒生物的防除；
- （二）监督食品生产经营、饮用水供应、公共场所的卫生状况以及从业人员健康状况；
- （三）监督固体、液体废弃物和船舶压舱水的处理；
- （四）法律、行政法规规定的其他卫生监督职责。

**第三十一条** 口岸运营单位应当建立健全并

严格落实相关卫生制度，保证口岸卫生状况符合法律、行政法规和国家规定的卫生标准的要求。

进境出境交通运输工具负责人应当采取有效措施，保持交通运输工具清洁卫生，保持无污染状态。

**第三十二条** 在口岸内从事食品生产经营、饮用水供应服务、公共场所经营的，由海关依法实施卫生许可；食品生产经营者取得卫生许可的，无需另行取得食品生产经营许可证。

**第三十三条** 海关实施卫生监督，发现口岸或者进境出境交通运输工具的卫生状况不符合法律、行政法规和国家规定的卫生标准要求的，有权要求有关单位和个人进行整改，必要时要求其实施卫生处理。

## 第五章 应急处置

**第三十四条** 发生重大传染病疫情，需要在口岸采取应急处置措施的，适用本章规定。

**第三十五条** 发生重大传染病疫情，需要在口岸采取应急处置措施的，海关总署、国务院卫生健康主管部门、国务院疾病预防控制部门应当提请国务院批准启动应急响应。海关总署、国务院卫生健康主管部门、国务院疾病预防控制部门和其他有关部门应当依据各自职责，密切配合开展相关的应急处置工作。

口岸所在地县级以上地方人民政府应当为应急处置提供场所、设施、设备、物资以及人力和技术等支持。

**第三十六条** 根据重大传染病疫情应急处置需要，经国务院决定，可以采取下列措施：

- （一）对来自特定国家或者地区的人员实施采样检验；
- （二）禁止特定货物、物品进境出境；
- （三）指定进境出境口岸；
- （四）暂时关闭有关口岸或者暂停有关口岸

部分功能；

（五）暂时封锁有关国境；

（六）其他必要的应急处置措施。

采取前款规定的应急处置措施，应当事先公布。

**第三十七条** 采取本章规定的应急处置措施，应当根据重大传染病疫情防控的实际情况，及时调整或者解除，并予以公布。

## 第六章 保障措施

**第三十八条** 海关总署会同国务院有关部门制定并组织实施口岸公共卫生能力建设规划。

国务院有关部门、口岸所在地县级以上地方人民政府、口岸运营单位以及其他有关单位应当积极支持口岸公共卫生能力建设。

**第三十九条** 国家将国境卫生检疫工作纳入传染病防治体系。

国境卫生检疫工作所需经费纳入预算，口岸重大传染病疫情应急处置所需物资纳入国家公共卫生应急物资保障体系。

**第四十条** 国境卫生检疫基础设施建设应当统筹兼顾国境卫生检疫日常工作和重大传染病疫情应急处置的需要。

国境卫生检疫基础设施建设应当纳入口岸建设规划。新建、改建、扩建口岸应当统筹建设国境卫生检疫基础设施，有关建设方案应当经海关审核同意。

国境卫生检疫基础设施应当符合规定的建设标准，不符合建设标准的，不得投入使用。国境卫生检疫基础设施建设标准和管理办法由海关总署会同国务院有关部门制定。海关对国境卫生检疫基础设施建设标准的执行实施监督。

**第四十一条** 国家鼓励、支持国境卫生检疫领域的科学研究、技术创新和信息化建设，推动新技术、新设备、新产品和信息化成果的应

用，提高国境卫生检疫工作的技术和信息化水平。

**第四十二条** 海关应当加强国境卫生检疫技术机构建设，为国境卫生检疫工作提供技术和服

**第四十三条** 国境卫生检疫工作人员应当具备与履行职责相适应的专业知识和业务技能。

海关应当加强国境卫生检疫队伍建设，组织开展继续教育和职业培训，持续提升国境卫生检疫工作人员的专业知识和业务技能水平。

## 第七章 法律 责任

**第四十四条** 违反本法规定，进境出境人员不如实申报健康状况、相关信息或者拒绝接受检疫查验的，由海关责令改正，可以给予警告或者处一万元以下的罚款；情节严重的，处一万元以上五万元以下的罚款。

**第四十五条** 违反本法规定，有下列情形之一的，对交通工具负责人，由海关责令改正，给予警告，可以并处五万元以下的罚款；情节严重的，并处五万元以上三十万元以下的罚款：

(一) 未按照规定向海关申报与检疫查验有关的事项或者不如实申报有关事项；

(二) 拒绝接受对交通工具的检疫查验或者拒绝实施卫生处理；

(三) 未取得进境检疫证或者出境检疫证，交通工具擅自进境或者出境；

(四) 未经海关准许，交通工具驶离指定的检疫查验地点，装卸货物、物品或者上下人员；

(五) 已经实施检疫查验的交通工具在口岸停留期间，发现检疫传染病染疫人、疑似染疫人或者有人非因意外伤害死亡且死因不明的，未立即向海关报告；

(六) 过境的交通工具在中国境内装卸货物、物品或者上下人员，或者添加燃料、饮用水、食品和供应品不接受海关监督。

有下列情形之一的，依照前款规定给予处罚：

(一) 进境出境货物、物品的收发货人、收寄件人、携运人（携带人）、承运人或者其代理人未按照规定向海关申报与检疫查验有关的事项或者不如实申报有关事项，或者拒绝接受检疫查验、拒绝实施卫生处理，或者未经海关准许移运或者提离货物、物品；

(二) 托运尸体、骸骨进境出境的托运人或者其代理人未按照规定向海关申报或者不如实申报，或者未经检疫查验合格擅自进境出境。

**第四十六条** 违反本法规定，血液等人体组织、病原微生物、生物制品等关系公共卫生安全的货物、物品进境出境未经检疫审批或者未经检疫查验合格擅自进境出境的，由海关责令改正，给予警告，没收违法所得，并处一万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。

**第四十七条** 违反本法规定，未经许可在口岸从事食品生产经营、饮用水供应服务、公共场所经营的，由海关依照《中华人民共和国食品安全法》等有关法律、行政法规的规定给予处罚。

违反本法有关卫生监督的其他规定，或者拒绝接受卫生监督的，由海关责令改正，给予警告，可以并处十万元以下的罚款；情节严重的，并处十万元以上三十万元以下的罚款。

**第四十八条** 使用买卖、出借或者伪造、变造的国境卫生检疫单证的，由海关责令改正，处二万元以上十万元以下的罚款。

**第四十九条** 海关等有关部门、地方人民政府及其工作人员在国境卫生检疫工作中玩忽职

守、滥用职权、徇私舞弊的，由上级机关或者所在单位责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

**第五十条** 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第五十一条** 本法中下列用语的含义：

（一）检疫查验，是指对进境出境的人员、交通运输工具、货物、物品、尸体、骸骨等采取检查措施、实施医学措施。

（二）医学巡查，是指检疫医师在口岸进境出境旅客通道，观察进境出境人员是否有传染病临床症状，并对有临床症状的人员进行询问的活动。

（三）医学检查，是指检疫医师对进境出境人员检查医学证明文件，实施必要的体格检查、采样检验的活动。

（四）卫生处理，是指消毒、杀虫、灭鼠、除污等措施。

**第五十二条** 中华人民共和国缔结或者参加的有关卫生检疫的国际条约同本法有不同规定的，适用该国际条约的规定，但中华人民共和国声明保留的条款除外。

**第五十三条** 从口岸以外经国务院或者国务院授权的部门批准的地点进境出境的人员、交通运输工具、货物、物品的卫生检疫，我国与有关国家或者地区有双边协议的，按照协议办理；没有协议的，按照国家有关规定办理。

**第五十四条** 经国务院批准，海关总署可以根据境内外传染病监测和风险评估情况，对有关口岸的卫生检疫措施作出便利化安排。

**第五十五条** 国境卫生检疫及相关活动，本法未作规定的，适用《中华人民共和国传染病防治法》等有关法律、行政法规的规定。

**第五十六条** 中国人民解放军、中国人民武装警察部队的人员、交通运输工具和装备物资进境出境的卫生检疫工作，依照本法和国务院、中央军事委员会的有关规定办理。

**第五十七条** 本法自 2025 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国 国境卫生检疫法（修订草案）》的说明

——2023 年 12 月 25 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上

海关总署署长 俞建华

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国国境卫生检疫法（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、国务院高度重视国境卫生检疫工作。习近平总书记对严防境外疫情输入作出系



列重要指示批示，指出要贯彻总体国家安全观，加强入境检疫，增强防控措施的针对性和实效性，筑起应对境外疫情输入风险的坚固防线，不能出现任何漏洞。李强总理强调，要加强口岸卫生检疫，完善监测预警，因时因势完善外防输入措施，依法做好卫生检疫工作。

国境卫生检疫法于 1987 年施行，分别于 2007 年、2009 年和 2018 年作了部分修改。国境卫生检疫法的实施，对防止传染病跨境传播、保障人体健康和生命安全发挥了重要作用。同时，这部法律在实践中也反映出规定较为原则、内容不够完备、不适应发展变化实际需要等问题。特别是新冠疫情防控中暴露出口岸重大传染病疫情应急处置措施不完善、公共卫生能力建设亟待加强等突出问题，需要通过修法进一步健全完善国境卫生检疫相关制度机制，筑牢口岸检疫防线，为更好保障人民健康和国家安全提供有力法治保障。修改国境卫生检疫法是贯彻落实习近平总书记关于强化公共卫生法治保障体系重要指示批示的立法项目，已列入全国人大常委会和国务院 2023 年度立法工作计划。

海关总署在深入调查研究、广泛听取意见并向社会公开征求意见的基础上，向国务院报送了《中华人民共和国国境卫生检疫法（修订草案送审稿）》。收到送审稿后，司法部积极推进审查工作，征求了中央有关单位、各省（自治区、直辖市）人民政府、部分海关以及有关企业、行业协会、研究机构和律师事务所等方面的意见，赴地方开展实地调研，召开部门和专家座谈会，在此基础上会同海关总署反复研究修改形成了修订草案。之后，根据党的二十大精神和疾病预防控制体系改革部署要求，结合新冠疫情防控实践和防控政策优化调整情况，会同海关总署对修订草案作了进一步修改完善。修订草案已经国务院常

务会议讨论通过。

## 二、总体思路

一是坚持统筹兼顾。贯彻落实党中央、国务院关于统筹疫情防控和经济社会发展的决策部署，在完善国境卫生检疫制度措施、构筑防止传染病跨境传播坚固防线的同时，增强相关制度措施的科学性和精准性，严格重大措施决策程序，尽可能减少对经贸活动等的影响。二是突出问题导向。认真总结国境卫生检疫法实施情况，特别是针对新冠疫情防控中暴露出的突出问题，补短板、强弱项、堵漏洞，在进一步完善国境卫生检疫常态化制度的同时，着力完善重大传染病疫情口岸应急处置措施。三是准确把握定位。着重对国境卫生检疫的基本措施和程序等作出规定，力求框架完备、授权充分，对技术层面操作问题不作过多规定，留待制定相关配套规定时进一步细化。四是注重制度衔接。做好与传染病防治法、突发事件应对法、生物安全法等相关法律法规的协调衔接，并与我国缔结的《国际卫生条例（2005）》等国际条约的精神保持一致。

## 三、主要内容

修订草案共 8 章 57 条，主要规定了以下内容：

（一）坚持党对国境卫生检疫工作的领导。落实和体现党的领导要求，增加了国境卫生检疫工作坚持中国共产党的领导的内容。

（二）进一步完善国境卫生检疫常态化制度。一是在检疫查验方面，完善了人员、交通运输工具、货物、物品进出境向海关申报，海关可以采取的检疫查验措施以及检疫传染病染疫人、疑似染疫人转送的有关规定，补充了过境交通运输工具检疫查验和关系生物安全的物品进出境卫生检

疫审批等规定。二是在传染病监测方面，对海关总署和各地海关的传染病监测职责，海关和卫生健康主管部门、疾病预防控制部门、疾病预防控制机构互相通报传染病监测信息，以及海关总署对境外传染病疫情风险进行评估并及时发布相关预警信息等作了明确规定。三是在卫生监督方面，进一步明确了海关的卫生监督职责和口岸运营单位、进境出境交通运输工具负责人的责任。

（三）完善重大传染病疫情口岸应急处置措施。总结新冠疫情防控的有效经验和做法，增加“应急处置”一章，对境外或者境内传染病暴发、流行时需要在口岸采取的应急处置措施作了明确规定。具体包括：海关总署会同国务院有关部门可以报请国务院决定，采取对进境人员集中实施采样检验和医学观察、指定进境出境口岸、临时关闭口岸或者暂停口岸部分功能、临时封锁有关国境以及禁止特定货物、物品进出境等必要措施；经国务院同意，国务院有关部门可以采取减少进出境航次、班次或者暂停特定航线、班线，限定交通运输工具承运旅客数量，要求进境人员在境外接受相关检测并凭检测合格证明登乘交通运输工具，限制来自特定国家或者地区的外国人

进境，限制中国公民前往特定国家或者地区，暂停签发出入境证件，对进出境的特定货物、物品实施预防性卫生处理等必要措施。采取上述应急处置措施应当事先公布，并根据重大传染病疫情防控的实际情况及时调整或者解除应急处置措施。

（四）强化国境卫生检疫保障措施。为不断提升国境卫生检疫工作水平，增加“保障措施”一章，对口岸公共卫生能力建设规划的制定和实施，国境卫生检疫经费保障和基础设施建设，国境卫生检疫领域科学研究、技术创新和信息化建设以及加强国境卫生检疫队伍建设等作了明确规定。

（五）完善有关法律责任的规定。为保障法律有效实施，细化了应予处罚的违法情形，丰富了处罚手段，加大了处罚力度。

此外，为防范因非法入境导致疫情输入，修订草案规定：国家依法强化边境管控措施，严密防范非法入境行为导致的传染病输入风险。边境地区地方人民政府应当落实属地责任，通过组织建立巡防巡查机制、严格进出边境地区交通管控和人员管理等措施，阻断非法入境渠道。

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《中华人民共和国国境卫生检疫法 (修订草案)》审议结果的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

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：

常委会第七次会议对国境卫生检疫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。宪法和法律委员会、教育科学文化卫生委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取全国人大代表、中央有关部门、行业协会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北京、广东、广西等地调研，在广州召开专家论证会，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5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，对修订草案进行了逐条审议。教育科学文化卫生委员会、司法部、海关总署有关负责同志列席了会议。6月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为了加强国境卫生检疫工作，防范公共卫生风险，对国境卫生检疫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、修订草案第三条第一款中规定，本法所称传染病包括检疫传染病和需要在口岸采取相应卫生检疫措施的其他传染病。检疫传染病目录由国务院疾病预防控制部门会同海关总署制定、调整并公布。有的常委委员、部门、地方建议保留现行法由国务院确定和公布检疫传染病、由有关部门确定和公布监测传染病的规定。有的常委委员建议本法有关传染病目录的规定与传染病防治法做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确本法所称传染病，包括检疫传染病、监测传染病和其他需要在口岸采取相应卫生检疫措施的新发传染病、突发原因不明的传染病。二是明确检疫传染病目录，由国务院疾病预防控制部门会同海关总署编制、调整，报国务院批准后公布。监测传染病目录，由国务院疾病预防控制部门会同海关总署编制、调整并公布。三是明确检疫传染病目录、监测传染病目录应当根据境内外传染病暴发、流行情况和危害程度及时调整。

二、修订草案第六条第二款中规定，海关履行国境卫生检疫职责，应当依法保护个人隐私。有的常委会组成人员、代表、地方建议增加依法保护商业秘密和个人信息的规定。宪法和法律委

员会经研究，建议将上述规定修改为“海关履行国境卫生检疫职责，应当依法保护商业秘密、个人隐私和个人信息”。

三、修订草案第十一条规定了海关根据情况可以对进境出境人员实施的检疫查验措施。有些常委委员、地方、社会公众提出，这一规定比较笼统，应当区分情况，分别规定可以采取的检疫查验措施。有的常委委员提出，检疫查验流程应当随着疫情形势变化及时优化。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确对进境出境人员，海关可以实施体温检测、医学巡查等一般检疫查验措施。二是明确除一般检疫查验措施外，海关还可以根据情况对有关进境出境人员实施医学检查等进一步的检疫查验措施。三是明确海关总署应当根据境内外传染病监测和风险评估情况，不断优化检疫查验流程。

四、有的常委会组成人员、地方提出，应进一步完善海关与有关部门的工作机制，明确职责分工。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确对判定为检疫传染病染疫人、疑似染疫人的，海关应当及时通知口岸所在地县级以上地方人民政府疾病预防控制部门。接到通知的疾病预防控制部门应当及时组织将检疫传染病染疫人、疑似染疫人接送至县级以上地方人民政府指定的医疗机构或者其他场所实施隔离治疗或者医学观察。二是明确对可能患有监测传染病的人员，海关应当发给就诊方便卡，并及时通知口岸所在地县级以上地方人民政府疾病预防控制部

门。对持有就诊方便卡的人员，医疗机构应当优先诊治。

五、有些常委委员、代表、地方提出，考虑到内地往来港澳等有关口岸的特殊情况，应当为有关口岸实施便利化的卫生检疫措施作出制度安排。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“经国务院批准，海关总署可以根据境内外传染病监测和风险评估情况，对有关口岸的卫生检疫措施作出便利化安排。”

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

6月14日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、基层有关执法机关、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。与会人士普遍认为，修订草案贯彻落实党中央决策部署，坚持问题导向，对国境卫生检疫相关制度机制作了健全完善，对于筑牢口岸检疫防线，保障人民健康和公共卫生安全具有重要意义。修订草案经过修改，充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议尽快审议通过。与会人士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《中华人民共和国国境卫生检疫法 (修订草案二次审议稿)》修改意见的报告

——2024年6月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月25日下午对国境卫生检疫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6月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修订草案进行统一审议。教育科学文化卫生委员会、司法部、海关总署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、有的常委会组成人员提出，国境卫生检疫是传染病防控工作的一部分，国境卫生检疫工作除适用本法外，还需要适用传染病防治法等法律、行政法规的规定，建议进一步明确法律适用关系。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“国境卫生检疫及相关活动，本法未作规定的，适用《中华人民共和国传染病防治法》等有关法律、行政法规的规定。”

二、有些常委委员提出，修订草案二次审议稿第五十三条的规定属于实质性条款，建议移至总则规定。宪法和法律委员会经研究，建议采纳

上述意见。

在常委会审议中，有的常委委员还就完善检疫查验程序、加强能力建设、组织应急演练等提出了一些意见建议。有的常委委员建议完善配套规定，加强法律宣传。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、行政法规中作出规定，今后还可进一步完善；有的可由国务院及其有关部门制定配套规定，进一步予以明确、细化；有的属于工作中的问题，需要不断改进。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委员的上述意见建议，在法律实施过程中，扎实做好法律宣传，及时出台配套规定，切实保障法律的贯彻实施。

经与有关部门研究，建议将修订后的国境卫生检疫法的施行时间确定为2025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

## 第二十八号

《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》已由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议于2024年6月28日通过，现予公布，自2024年7月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

2024年6月28日

## 全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国会计法》的决定

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定对《中华人民共和国会计法》作如下修改：

一、第二条增加一款，作为第一款：“会计工作应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，维护社会公共利益，为国民经济和社会发展服务。”

二、将第八条第三款单列一条，作为第四十九条，修改为：“中央军事委员会有关部门可以依照本法和国家统一的会计制度制定军队实施国家统一的会计制度的具体办法，抄送国务院财政部门。”

第八条增加一款，作为第三款：“国家加强会计信息化建设，鼓励依法采用现代信息技术开

展会计工作，具体办法由国务院财政部门会同有关部门制定。”

三、将第十条、第二十五条合并，作为第十条，修改为：“各单位应当对下列经济业务事项办理会计手续，进行会计核算：

“（一）资产的增减和使用；

“（二）负债的增减；

“（三）净资产（所有者权益）的增减；

“（四）收入、支出、费用、成本的增减；

“（五）财务成果的计算和处理；

“（六）需要办理会计手续、进行会计核算的其他事项。”

四、将第二十条第二款修改为：“向不同的会计资料使用者提供的财务会计报告，其编制依

据应当一致。有关法律、行政法规规定财务会计报告须经注册会计师审计的，注册会计师及其所在的会计师事务所出具的审计报告应当随同财务会计报告一并提供。”

五、将第二十三条修改为：“各单位对会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料应当建立档案，妥善保管。会计档案的保管期限、销毁、安全保护等具体管理办法，由国务院财政部门会同有关部门制定。”

六、将第三章并入第二章，删去第二十四条。

七、将第二十七条改为第二十五条，在“各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度”后增加“并将其纳入本单位内部控制制度”。

增加一项，作为第五项：“（五）国务院财政部门规定的其他要求”。

八、将第三十三条改为第三十一条，修改为：“财政、审计、税务、金融管理等部门应当依照有关法律、行政法规规定的职责，对有关单位的会计资料实施监督检查，并出具检查结论。

“财政、审计、税务、金融管理等部门应当加强监督检查协作，有关监督检查部门已经作出的检查结论能够满足其他监督检查部门履行本部门职责需要的，其他监督检查部门应当加以利用，避免重复查账。”

九、将第三十六条改为第三十四条，第一款修改为：“各单位应当根据会计业务的需要，依法采取下列一种方式组织本单位的会计工作：

“（一）设置会计机构；

“（二）在有关机构中设置会计岗位并指定会计主管人员；

“（三）委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账；

“（四）国务院财政部门规定的其他方式。”

将第二款中的“国有资产”修改为“国有资本”。

十、将第四十二条改为第四十条，第一款第一自然段修改为：“违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府财政部门责令限期改正，给予警告、通报批评，对单位可以并处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可以处五万元以下的罚款；情节严重的，对单位可以并处二十万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可以处五万元以上五十万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分；”

十一、将第四十三条、第四十四条合并，作为第四十一条，修改为：“伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告，隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的，由县级以上人民政府财政部门责令限期改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得二十万元以上的，对单位可以并处违法所得一倍以上十倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足二十万元的，可以并处二十万元以上二百万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处十万元以上五十万元以下的罚款，情节严重的，可以处五十万元以上二百万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分；其中的会计人员，五年内不得从事会计工作；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

十二、将第四十五条改为第四十二条，修改为：“授意、指使、强令会计机构、会计人员及其他人员伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告或者隐匿、故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的，由县级以上人民政府财政部门给予警告、通报批评，可以并处二十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，可以并处一百万元以上五百万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给

予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

十三、增加一条，作为第四十六条：“违反本法规定，但具有《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。”

十四、将第四十九条改为第四十七条，增加一款，作为第一款：“因违反本法规定受到处罚的，按照国家有关规定记入信用记录。”

十五、对部分条文作以下修改：

（一）将第二十六条改为第二十四条，其中的“公司、企业”修改为“各单位”，“所有者权益”修改为“净资产（所有者权益）”。

（二）将第三十四条改为第三十二条，其中的“国家秘密和商业秘密”修改为“国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息”。

（三）将第三十九条改为第三十七条，在“提高业务素质”后增加“严格遵守国家有关保密规定”。

（四）将第四十六条改为第四十三条，其中的“构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由其所在单位或者有关单位依法给予行政处分”修改为“依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任”。

（五）将第四十七条改为第四十四条，其中的“泄露国家秘密、商业秘密，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分”修改为“泄露国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任”。

（六）将第四十八条改为第四十五条，删去其中的“第三十条”；“由所在单位或者有关单位依法给予行政处分”修改为“依法给予处分”。

（七）将相关条文中的“帐”修改为“账”。

本决定自 2024 年 7 月 1 日起施行。

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

## 中华人民共和国会计法

（1985 年 1 月 21 日第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过 根据 1993 年 12 月 29 日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》第一次修正 1999 年 10 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议修订 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》第二次修正 根据 2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》第三次修正）

### 目 录

第一章 总 则  
第二章 会计核算

第三章 会计监督  
第四章 会计机构和会计人员  
第五章 法律责任  
第六章 附 则



## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范会计行为，保证会计资料真实、完整，加强经济管理和财务管理，提高经济效益，维护社会主义市场经济秩序，制定本法。

**第二条** 会计工作应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，维护社会公共利益，为国民经济和社会发展服务。

国家机关、社会团体、公司、企业、事业单位和其他组织（以下统称单位）必须依照本法办理会计事务。

**第三条** 各单位必须依法设置会计账簿，并保证其真实、完整。

**第四条** 单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。

**第五条** 会计机构、会计人员依照本法规定进行会计核算，实行会计监督。

任何单位或者个人不得以任何方式授意、指使、强令会计机构、会计人员伪造、变造会计凭证、会计账簿和其他会计资料，提供虚假财务会计报告。

任何单位或者个人不得对依法履行职责、抵制违反本法规定行为的会计人员实行打击报复。

**第六条** 对认真执行本法，忠于职守，坚持原则，做出显著成绩的会计人员，给予精神的或者物质的奖励。

**第七条** 国务院财政部门主管全国的会计工作。

县级以上地方各级人民政府财政部门管理本行政区域内的会计工作。

**第八条** 国家实行统一的会计制度。国家统一的会计制度由国务院财政部门根据本法制定并公布。

国务院有关部门可以依照本法和国家统一的会计制度制定对会计核算和会计监督有特殊要求的行业实施国家统一的会计制度的具体办法或者补充规定，报国务院财政部门审核批准。

国家加强会计信息化建设，鼓励依法采用现代信息技术开展会计工作，具体办法由国务院财政部门会同有关部门制定。

## 第二章 会 计 核 算

**第九条** 各单位必须根据实际发生的经济业务事项进行会计核算，填制会计凭证，登记会计账簿，编制财务会计报告。

任何单位不得以虚假的经济业务事项或者资料进行会计核算。

**第十条** 各单位应当对下列经济业务事项办理会计手续，进行会计核算：

- （一）资产的增减和使用；
- （二）负债的增减；
- （三）净资产（所有者权益）的增减；
- （四）收入、支出、费用、成本的增减；
- （五）财务成果的计算和处理；
- （六）需要办理会计手续、进行会计核算的其他事项。

**第十一条** 会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

**第十二条** 会计核算以人民币为记账本位币。

业务收支以人民币以外的货币为主的单位，可以选定其中一种货币作为记账本位币，但是编报的财务会计报告应当折算为人民币。

**第十三条** 会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料，必须符合国家统一的会计制度的规定。

使用电子计算机进行会计核算的，其软件及其生成的会计凭证、会计账簿、财务会计报告和

其他会计资料，也必须符合国家统一的会计制度的规定。

任何单位和个人不得伪造、变造会计凭证、会计账簿及其他会计资料，不得提供虚假的财务会计报告。

**第十四条** 会计凭证包括原始凭证和记账凭证。

办理本法第十条所列的经济业务事项，必须填制或者取得原始凭证并及时送交会计机构。

会计机构、会计人员必须按照国家统一的会计制度的规定对原始凭证进行审核，对不真实、不合法的原始凭证有权不予接受，并向单位负责人报告；对记载不准确、不完整的原始凭证予以退回，并要求按照国家统一的会计制度的规定更正、补充。

原始凭证记载的各项内容均不得涂改；原始凭证有错误的，应当由出具单位重开或者更正，更正处应当加盖出具单位印章。原始凭证金额有错误的，应当由出具单位重开，不得在原始凭证上更正。

记账凭证应当根据经过审核的原始凭证及有关资料编制。

**第十五条** 会计账簿登记，必须以经过审核的会计凭证为依据，并符合有关法律、行政法规和国家统一的会计制度的规定。会计账簿包括总账、明细账、日记账和其他辅助性账簿。

会计账簿应当按照连续编号的页码顺序登记。会计账簿记录发生错误或者隔页、缺号、跳行的，应当按照国家统一的会计制度规定的方法更正，并由会计人员和会计机构负责人（会计主管人员）在更正处盖章。

使用电子计算机进行会计核算的，其会计账簿的登记、更正，应当符合国家统一的会计制度的规定。

**第十六条** 各单位发生的各项经济业务事项

应当在依法设置的会计账簿上统一登记、核算，不得违反本法和国家统一的会计制度的规定私设会计账簿登记、核算。

**第十七条** 各单位应当定期将会计账簿记录与实物、款项及有关资料相互核对，保证会计账簿记录与实物及款项的实有数额相符、会计账簿记录与会计凭证的有关内容相符、会计账簿之间相对应的记录相符、会计账簿记录与会计报表的有关内容相符。

**第十八条** 各单位采用的会计处理方法，前后各期应当一致，不得随意变更；确有必要变更的，应当按照国家统一的会计制度的规定变更，并将变更的原因、情况及影响在财务会计报告中说明。

**第十九条** 单位提供的担保、未决诉讼等或有事项，应当按照国家统一的会计制度的规定，在财务会计报告中予以说明。

**第二十条** 财务会计报告应当根据经过审核的会计账簿记录和有关资料编制，并符合本法和国家统一的会计制度关于财务会计报告的编制要求、提供对象和提供期限的规定；其他法律、行政法规另有规定的，从其规定。

向不同的会计资料使用者提供的财务会计报告，其编制依据应当一致。有关法律、行政法规规定财务会计报告须经注册会计师审计的，注册会计师及其所在的会计师事务所出具的审计报告应当随同财务会计报告一并提供。

**第二十一条** 财务会计报告应当由单位负责人和主管会计工作的负责人、会计机构负责人（会计主管人员）签名并盖章；设置总会计师的单位，还须由总会计师签名并盖章。

单位负责人应当保证财务会计报告真实、完整。

**第二十二条** 会计记录的文字应当使用中文。在民族自治地方，会计记录可以同时使用当

地通用的一种民族文字。在中华人民共和国境内的外商投资企业、外国企业和其他外国组织的会计记录可以同时使用一种外国文字。

**第二十三条** 各单位对会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料应当建立档案，妥善保管。会计档案的保管期限、销毁、安全保护等具体管理办法，由国务院财政部门会同有关部门制定。

**第二十四条** 各单位进行会计核算不得有下列行为：

(一) 随意改变资产、负债、净资产（所有者权益）的确认标准或者计量方法，虚列、多列、不列或者少列资产、负债、净资产（所有者权益）；

(二) 虚列或者隐瞒收入，推迟或者提前确认收入；

(三) 随意改变费用、成本的确认标准或者计量方法，虚列、多列、不列或者少列费用、成本；

(四) 随意调整利润的计算、分配方法，编造虚假利润或者隐瞒利润；

(五) 违反国家统一的会计制度规定的其他行为。

### 第三章 会计监督

**第二十五条** 各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度，并将其纳入本单位内部控制制度。单位内部会计监督制度应当符合下列要求：

(一) 记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财物保管人员的职责权限应当明确，并相互分离、相互制约；

(二) 重大对外投资、资产处置、资金调度和其他重要经济业务事项的决策和执行的相互监督、相互制约程序应当明确；

(三) 财产清查的范围、期限和组织程序应当明确；

(四) 对会计资料定期进行内部审计的办法和程序应当明确；

(五) 国务院财政部门规定的其他要求。

**第二十六条** 单位负责人应当保证会计机构、会计人员依法履行职责，不得授意、指使、强令会计机构、会计人员违法办理会计事项。

会计机构、会计人员对违反本法和国家统一的会计制度规定的会计事项，有权拒绝办理或者按照职权予以纠正。

**第二十七条** 会计机构、会计人员发现会计账簿记录与实物、款项及有关资料不相符的，按照国家统一的会计制度的规定有权自行处理的，应当及时处理；无权处理的，应当立即向单位负责人报告，请求查明原因，作出处理。

**第二十八条** 任何单位和个人对违反本法和国家统一的会计制度规定的行为，有权检举。收到检举的部门有权处理的，应当依法按照职责分工及时处理；无权处理的，应当及时移送有权处理的部门处理。收到检举的部门、负责处理的部门应当为检举人保密，不得将检举人姓名和检举材料转给被检举单位和被检举人个人。

**第二十九条** 有关法律、行政法规规定，须经注册会计师进行审计的单位，应当向受委托的会计师事务所如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况。

任何单位或者个人不得以任何方式要求或者示意注册会计师及其所在的会计师事务所出具不实或者不当的审计报告。

财政部门有权对会计师事务所出具审计报告的程序和内容进行监督。

**第三十条** 财政部门对各单位的下列情况实施监督：

(一) 是否依法设置会计账簿；

(二) 会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料是否真实、完整；

(三) 会计核算是否符合本法和国家统一的会计制度的规定；

(四) 从事会计工作的人员是否具备专业能力、遵守职业道德。

在对前款第(二)项所列事项实施监督,发现重大违法嫌疑时,国务院财政部门及其派出机构可以向与被监督单位有经济业务往来的单位和被监督单位开立账户的金融机构查询有关情况,有关单位和金融机构应当给予支持。

**第三十一条** 财政、审计、税务、金融管理等部门应当依照有关法律、行政法规规定的职责,对有关单位的会计资料实施监督检查,并出具检查结论。

财政、审计、税务、金融管理等部门应当加强监督检查协作,有关监督检查部门已经作出的检查结论能够满足其他监督检查部门履行本部门职责需要的,其他监督检查部门应当加以利用,避免重复查账。

**第三十二条** 依法对有关单位的会计资料实施监督检查的部门及其工作人员对在监督检查中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息负有保密义务。

**第三十三条** 各单位必须依照有关法律、行政法规的规定,接受有关监督检查部门依法实施的监督检查,如实提供会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料以及有关情况,不得拒绝、隐匿、谎报。

## 第四章 会计机构和会计人员

**第三十四条** 各单位应当根据会计业务的需要,依法采取下列一种方式组织本单位的会计工作:

(一) 设置会计机构;

(二) 在有关机构中设置会计岗位并指定会计主管人员;

(三) 委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账;

(四) 国务院财政部门规定的其他方式。

国有的和国有资本占控股地位或者主导地位的大、中型企业必须设置总会计师。总会计师的任职资格、任免程序、职责权限由国务院规定。

**第三十五条** 会计机构内部应当建立稽核制度。

出纳人员不得兼任稽核、会计档案保管和收入、支出、费用、债权债务账目的登记工作。

**第三十六条** 会计人员应当具备从事会计工作所需要的专业能力。

担任单位会计机构负责人(会计主管人员)的,应当具备会计师以上专业技术职务资格或者从事会计工作三年以上经历。

本法所称会计人员的范围由国务院财政部门规定。

**第三十七条** 会计人员应当遵守职业道德,提高业务素质,严格遵守国家有关保密规定。对会计人员的教育和培训工作应当加强。

**第三十八条** 因有提供虚假财务会计报告,做假账,隐匿或者故意销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告,贪污,挪用公款,职务侵占等与会计职务有关的违法行为被依法追究刑事责任的人员,不得再从事会计工作。

**第三十九条** 会计人员调动工作或者离职,必须与接管人员办清交接手续。

一般会计人员办理交接手续,由会计机构负责人(会计主管人员)监交;会计机构负责人(会计主管人员)办理交接手续,由单位负责人监交,必要时主管单位可以派人会同监交。

## 第五章 法律责任

**第四十条** 违反本法规定,有下列行为之一

的，由县级以上人民政府财政部门责令限期改正，给予警告、通报批评，对单位可以并处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可以处五万元以下的罚款；情节严重的，对单位可以并处二十万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可以处五万元以上五十万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分：

(一) 不依法设置会计账簿的；

(二) 私设会计账簿的；

(三) 未按照规定填制、取得原始凭证或者填制、取得的原始凭证不符合规定的；

(四) 以未经审核的会计凭证为依据登记会计账簿或者登记会计账簿不符合规定的；

(五) 随意变更会计处理方法的；

(六) 向不同的会计资料使用者提供的财务会计报告编制依据不一致的；

(七) 未按照规定使用会计记录文字或者记账本位币的；

(八) 未按照规定保管会计资料，致使会计资料毁损、灭失的；

(九) 未按照规定建立并实施单位内部会计监督制度或者拒绝依法实施的监督或者不如实提供有关会计资料及有关情况的；

(十) 任用会计人员不符合本法规定的。

有前款所列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

会计人员有第一款所列行为之一，情节严重的，五年内不得从事会计工作。

有关法律对第一款所列行为的处罚另有规定的，依照有关法律的规定办理。

**第四十一条** 伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告，隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的，由县级以上人民政府财政部门责令限期

改正，给予警告、通报批评，没收违法所得，违法所得二十万元以上的，对单位可以并处违法所得一倍以上十倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足二十万元的，可以并处二十万元以上二百万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处十万元以上五十万元以下的罚款，情节严重的，可以处五十万元以上二百万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分；其中的会计人员，五年内不得从事会计工作；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十二条** 授意、指使、强令会计机构、会计人员及其他人员伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告或者隐匿、故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的，由县级以上人民政府财政部门给予警告、通报批评，可以并处二十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，可以并处一百万元以上五百万元以下的罚款；属于公职人员的，还应当依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十三条** 单位负责人对依法履行职责、抵制违反本法规定行为的会计人员以降级、撤职、调离工作岗位、解聘或者开除等方式实行打击报复的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对受打击报复的会计人员，应当恢复其名誉和原有职务、级别。

**第四十四条** 财政部门及有关行政部门的工作人员在实施监督管理中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊或者泄露国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私、个人信息的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十五条** 违反本法规定，将检举人姓名和检举材料转给被检举单位和被检举人个人的，依法给予处分。

**第四十六条** 违反本法规定，但具有《中华

《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。

**第四十七条** 因违反本法规定受到处罚的，按照国家有关规定记入信用记录。

违反本法规定，同时违反其他法律规定的，由有关部门在各自职权范围内依法进行处罚。

## 第六章 附 则

**第四十八条** 本法下列用语的含义：

单位负责人，是指单位法定代表人或者法律、行政法规规定代表单位行使职权的主要负责人。

国家统一的会计制度，是指国务院财政部门根据本法制定的关于会计核算、会计监督、会计机构和会计人员以及会计工作管理的制度。

**第四十九条** 中央军事委员会有关部门可以依照本法和国家统一的会计制度制定军队实施国家统一的会计制度的具体办法，抄送国务院财政部门。

**第五十条** 个体工商户会计管理的具体办法，由国务院财政部门根据本法的原则另行规定。

**第五十一条** 本法自 2000 年 7 月 1 日起施行。

# 关于《中华人民共和国 会计法（修正草案）》的说明

——2024 年 4 月 23 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上

财政部副部长 廖 岷

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国会计法（修正草案）》（以下简称修正草案）作说明。

## 一、修改的背景和过程

党的二十大报告指出，要健全诚信建设长效机制。党中央、国务院有关文件多次提出健全财会监督法律制度，推动修订会计法。

现行会计法实施以来，在规范会计行为、提高会计信息质量、维护市场经济秩序、促进市场健康发展等方面发挥了重要作用。随着经济社会

不断发展，会计工作面临着新形势新任务，出现了一些新情况新问题。会计监管缺乏有效手段和措施，会计违法案件查处困难、处罚力度偏轻；近年来，会计信息失真、缺少内部控制，特别是上市公司财务造假、内部财务审计缺失等会计违法行为时有发生。现行会计法已经难以适应实践发展需要。按照党中央、国务院决策部署，为推动解决实践中的问题，严肃财经纪律，遏制财务造假，切实提高会计信息质量，维护社会公共利益，有必要对现行会计法进行修改完善。

财政部在深入调查研究、广泛听取意见并向社会公开征求意见的基础上，向国务院报送了

《中华人民共和国会计法修订草案（送审稿）》。司法部先后两次书面征求有关部门、各省（自治区、直辖市）人民政府、有关行业协会和企业等方面的意见，召开座谈会研究重点难点问题，就有关问题多次沟通协调，对送审稿反复修改完善，形成了修正草案。修正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

此次修改会计法，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法治思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，保持现行基本制度不变，着力解决会计工作中的突出问题，完善会计制度，加强会计监督，加大法律责任追究力度，为遏制财务造假等会计违法行为提供更加有力的法治保障。

修正草案共 17 条，主要规定了以下内容：

（一）坚持党对会计工作的领导。为确保会计工作正确政治方向，规定会计工作应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，维护社会公共利益，为国民经济和社会发展服务。

（二）完善会计制度。一是适应会计信息化要求。规定国家加强会计信息化建设，鼓励依法采用现代信息技术开展会计工作，具体办法由国务院财政部门会同有关部门制定。二是加强会计信息安全建设。要求各单位加强会计信息安全管理，规定会计档案的具体管理办法由国务院财政部门会同有关部门制定。

（三）强化会计监督。一是加强单位内部会计监督。要求各单位建立、健全内部会计监督制度，并纳入本单位内部控制管理制度。二是进一步加大行政强制措施力度。规定国务院财政部门及其派出机构实施会计监督，发现重大违法嫌疑时，可以查询有关单位在金融机构的相关资金情况；经国务院财政部门负责人批准，对涉嫌转移或者隐匿涉案财产的单位，可以申请人民法院依法予以冻结或者查封；对涉嫌违法人员存在外逃嫌疑的，可以决定不准其出境并通知移民管理机构执行。发现重特大违法嫌疑时，经国务院财政部门主要负责人批准，国务院财政部门还可以查询有关个人在金融机构的相关资金情况。

（四）加大财务造假法律责任追究力度。与证券法等有关法律的处罚规定相衔接，规定：一是提高不依法设置会计账簿、私设会计账簿等违法行为的罚款额度。二是提高伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告等违法行为的罚款额度。三是提高授意、指使、强令会计机构、会计人员及其他人员伪造、变造会计凭证、会计账簿，编制虚假财务会计报告等违法行为的罚款额度。同时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员的罚款额度作了相应调整。

此外，修正草案还对代理记账中介机构的法律责任，会计违法行为从轻、减轻、不予处罚的情形以及违法信息记入信用记录等作了规定。同时，对部分条款的文字表述作了调整。

修正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《中华人民共和国会计法（修正草案）》

### 审议结果的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 徐 辉

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第九次会议对会计法修正草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修正草案印发各省（区、市）人大、中央有关部门以及部分基层立法联系点、研究机构等征求意见；在中国人大网全文公布修正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、法制工作委员会联合召开座谈会，听取部分企业和专家学者对修正草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到河南、青海、西藏等地调研，听取意见；并就修正草案的有关问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于5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，对修正草案进行了逐条审议。财政经济委员会、司法部、财政部有关负责同志列席了会议。6月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为贯彻落实中央决策部署，针对当前会计工作中的突出问题，加大会计造假等违法行为处罚力度，对会计法部分条款作出修改是必要的，修正草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、修正草案第八条在现行法的基础上增加

规定，实施会计监督中发现重大违法嫌疑时，国务院财政部门及其派出机构经批准可以采取查询有关个人资金情况、冻结或者查封涉案财产、阻止有关人员出境等措施。一些意见提出，上述措施由财政部门实施是否确有必要，且上述措施对有关单位、个人的权益影响较大，建议慎重研究。宪法和法律委员会经同有关部门研究，建议删去修正草案第八条。

二、有的常委委员和地方、部门、社会公众提出，修正草案第十一条所列10项会计违法行为情况不同，有关罚款数额与其他条款中规定的罚款数额不够协调，建议适当降低。宪法和法律委员会经研究，建议将本条中规定的有关罚款数额修改为“可以并处二十万元以下的罚款”、“可以并处二十万元以上一百万元以下的罚款”。

此外，还对修正草案作了一些文字修改。

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

修改决定草案和以上报告是否妥当，请审议。



# 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 修改〈中华人民共和国会计法〉的决定 (草案)》修改意见的报告

——2024年6月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月25日下午对关于修改会计法的决定草案进行了分组审议。普遍认为，修改决定草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于6月25日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对修改决定草案进行统一审议。财政经济委员会、司法部、财政部有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，修改决定草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

有的常委委员建议，将会计法有关条款中的

“内部控制管理制度”修改为“内部控制制度”，将“国有资产占控股地位”修改为“国有资本占控股地位”，做好与其他法律有关规定的衔接。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，对修改决定草案作相应修改。

经与有关部门研究，建议将本决定的施行时间确定为2024年7月1日。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对修改决定草案作了个别文字修改。

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

修改决定草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会常务委员会 关于授权国务院在海南自由贸易港暂时 调整适用《中华人民共和国食品 安全法》有关规定的决定

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

为支持海南全面深化改革开放，推动海南自由贸易港政策落地，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》有关规定（目录附后），期限为五年，自本决定施行之日起算。

海南省人民政府应当按照权责一致的原则，领导、组织和协调相关保健食品、特殊医学用途配方食品安全的监督管理工作，明确审批的具体范围、条件和程序，健全事中事后监督管理制度和应急处置机制，承担相关监督管理职责，加强监督管理能力建设，有效防控风险，确保食品安全，切实维护人民群众身体健康和生命安全。具体管理办法由海南省人民政府制定，经国务院食品安全监督管理部门同意后实施。国务院及其有关部门应当加强指导、协调和监督，及时总结工作经验，并就暂时调整适用有关法律规定的情况向全国人民代表大会常务委员会作出报告。

本决定自2024年10月1日起施行。

## 授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用 《中华人民共和国食品安全法》有关规定目录

序号	法律 规 定	调 整 内 容
1	<b>第七十六条第一款</b> 使用保健食品原料目录以外原料的保健食品和首次进口的保健食品应当经国务院食品安全监督管理部门注册。但是，首次进口的保健食品中属于补充维生素、矿物质等营养物质的，应当报国务院食品安全监督管理部门备案。其他保健食品应当报省、自治区、直辖市人民政府食品安全监督管理部门备案。	海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区内指定的医疗机构，对已在境外合法上市的适量保健食品，经海南省人民政府审批，可以临时进口，并在本医疗机构内使用。
2	<b>第八十条第一款</b> 特殊医学用途配方食品应当经国务院食品安全监督管理部门注册。注册时，应当提交产品配方、生产工艺、标签、说明书以及表明产品安全性、营养充足性和特殊医学用途临床效果的材料。	海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区内指定的医疗机构，对临床急需的已在境外合法上市的少量罕见病类特殊医学用途配方食品、少量特定全营养特殊医学用途配方食品，经海南省人民政府审批，可以临时进口，并在本医疗机构内使用。

# 关于《关于授权国务院在海南自由贸易港 暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉 有关规定的决定（草案）》的说明

——2024年4月23日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上

司法部部长 贺 荣

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的决定（草案）》（以下简称《草案》）作说明。

## 一、工作情况

为贯彻落实习近平总书记关于“加快建设海南自由贸易港，发挥好改革开放综合试验平台作用”的重要指示精神，推动《中共中央、国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》（中发〔2018〕12号）提出的“全面落实完善博鳌乐城国际医疗旅游先行区政策”落地，按照《海南自由贸易港建设总体方案》相关要求，海南省人民政府向国务院报送了《海南省人民政府关于报送调法事项的请示》（以下简称《请示》）。司法部收到《请示》后，会同海南省人民政府、市场监管总局对有关改革举措和调整法律规定的必要性、可行性作了认真研究，对《请示》中的有关改革举措作了调整，征求了中央改革办、全国人大常委会法工委、国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、财政部、农业农

村部、商务部、国家卫生健康委、海关总署、税务总局、国家医保局、国家中医药局、国家疾控局、国家药监局等有关部门和单位的意见，对有关意见作了认真研究和吸收采纳，重点是严格规范进口保健食品、特殊医学用途配方食品使用范围，压实食品安全监督管理责任。在此基础上，起草形成了《草案》。《草案》已经国务院第25次常务会议讨论通过。

## 二、《草案》的主要内容

《草案》规定，授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》第七十六条第一款、第八十条第一款规定，对首次进口在海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区内使用的适量保健食品的，以及进口在海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区内医疗机构使用的临床急需且境外上市、境内尚未批准过的少量罕见病类特殊医学用途配方食品、少量特定全营养特殊医学用途配方食品的，由海南省人民政府实施审批。经批准进口的特殊医学用途配方食品应当在指定的医疗机构内用于特殊医学用途。上述保健食品不得在海南博鳌乐城国际医

疗旅游先行区外使用，特殊医学用途配方食品不得在指定的医疗机构外使用。上述调整的期限为五年。

为确保积极稳妥推动改革，《草案》规定，海南省人民政府要按照权责一致的原则，领导和协调上述保健食品、特殊医学用途配方食品安全的监督管理工作，明确审批的条件和程序，健全事中事后监督管理制度，承担相关监督管理责任，有效防控风险，确保食品安全，切实维护人民群众身体健康和生命安全。具体管理办法由海南省人民政府制定，经国务院食品安全监督管理部门同意后实施。国务院及其有关部门要加强指导、协调和监督，及时总结工作经验，并就暂时调整适用有关法律规定的情况向全国人大常委会作出报告。

此外，为有效防控风险，确保食品安全，海南省人民政府将重点做好以下工作：一是制定相关管理办法。明确审批的条件和程序，健全事中事后监督管理制度，切实有效防控进口保健食品和特殊医学用途配方食品的食品安全风险。二是强化技术审评力量建设。建立省食品审评中心，充实专业技术审评队伍，尽快适应进口保健食品和特殊医学用途配方食品技术审评需要。三是强化食品安全审评工作。严格审评标准条件，规范审评管理，确保进口产品审得快、进得来、质量好。四是强化追溯管理。将进口保健食品和特殊医学用途配方食品纳入博鳌乐城国际医疗旅游先行区药械追溯管理系统，实施无缝隙跟踪管理，切实保障食品安全。

《草案》和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会对 《关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用 〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的 决定（草案）》审议结果的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 丛斌

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第九次会议对关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》有关规定的决定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部门

和单位征求意见；到国家市场监督管理总局食品审评中心调研，并召开座谈会，听取有关部门、专家对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到海南调研，在博鳌乐城国际医疗旅游先行区召开座谈会，听取海南省人大、有关部

门、先行区管理机构、专家、医疗机构等方面的意见，并就草案中的主要问题与有关部门交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于5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，对草案进行了审议。司法部、国家市场监督管理总局有关负责同志列席了会议。6月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，为了支持海南全面深化改革开放，推动海南自由贸易港政策落地，授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》有关规定是必要的，草案经过审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、有些常委委员建议进一步明确海南省人民政府的责任，加强能力建设，防范食品安全风险。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是规定海南省人民政府应当明确相关保健食品、特殊医学用途配方食品审批的具体范围、

条件和程序。二是增加有关健全应急处置机制、加强监督管理能力建设的要求。

二、有的常委委员建议进一步明确暂时调整适用法律的内容，严格限定进口使用食品的范围，防止风险扩散。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确相关保健食品、特殊医学用途配方食品进口审批的性质为“临时进口”审批，不同于食品安全法规定的“注册”。二是明确临时进口的主体为海南博鳌乐城国际医疗旅游先行区内指定的医疗机构，并明确临时进口的食品在该医疗机构内使用。

此外，还对草案作了一些文字修改。

宪法和法律委员会已按上述意见提出了全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安全法》有关规定的决定（草案审议稿），建议提请本次常委会会议审议通过。

草案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《全国人民代表大会常务委员会关于 授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用 〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的 决定（草案审议稿）》修改意见的报告

——2024年6月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于6月25日下午对全国人

民代表大会常务委员会关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用《中华人民共和国食品安

《宪法》有关规定的决定草案审议稿进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议提请本次常委会会议表决通过。宪法和法律委员会于6月25日晚召开会议，对草案进行统一审议。司法部、国家市场监督管理总局有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行

的。

经与有关部门研究，建议将本决定的施行时间确定为2024年10月1日。

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批准 《〈关于汞的水俣公约〉缔约方大会第四次会议 第 4/3 号决定对〈关于汞的水俣公约〉 附件 A 的修正》的决定

(2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准 2022 年 3 月 25 日由《关于汞的水俣公约》缔约方大会第四次会议在巴厘岛通过的《〈关于汞的水俣公约〉缔约方大会第四次会议第 4/3 号决定对〈关于汞的水俣公约〉附件 A 的修正》。

## 《关于汞的水俣公约》缔约方大会第四次 会议第 4/3 号决定对《关于汞的 水俣公约》附件 A 的修正

(中 文 本)

### 附件 A 添汞产品

本附件不涵盖下列产品：

- (一) 民事保护和军事用途所必需的产品；  
(二) 用于研究、仪器校准或用于参照标准的产品；

- (三) 在无法获得可行的无汞替代品的情况下，开关和继电器、用于电子显示的冷阴极荧光灯和外置电极荧光灯以及测量仪器；  
(四) 传统或宗教所用产品；以及  
(五) 以硫柳汞作为防腐剂的疫苗。

### 第一部分：受第四条第一款管制的产品

添 汞 产 品	在此淘汰日期之后不允许产品生产、进口或出口
电池，不包括含汞量低于 2% 的扣式锌氧化银电池以及含汞量低于 2% 的扣式锌空气电池	2020 年

添 汞 产 品	在此淘汰日期之后不允许产品生产、进口或出口
开关和继电器，不包括每个电桥、开关或继电器的最高含汞量为20毫克的极高精确度电容和损耗测量电桥及用于监控仪器的高频射频开关和继电器	2020年
用于普通照明用途、不超过30瓦、单支含汞量超过5毫克的紧凑型荧光灯	2020年
用于普通照明用途、不超过30瓦、单支含汞量不超过5毫克的带集成镇流器的紧凑型荧光灯	2025年
下列用于普通照明用途的直管型荧光灯： (一) 低于60瓦、单支含汞量超过5毫克的直管型荧光灯（使用三基色荧光粉）； (二) 低于40瓦（含40瓦）、单支含汞量超过10毫克的直管型荧光灯（使用卤磷酸盐荧光粉）。	2020年
用于普通照明用途的高压汞灯	2020年
用于电子显示的冷阴极荧光灯和外置电极荧光灯中使用的汞： (一) 长度较短（≤500毫米），单支含汞量超过3.5毫克； (二) 中等长度（>500毫米且≤1500毫米），单支含汞量超过5毫克； (三) 长度较长（>1500毫米），单支含汞量超过13毫克。	2020年
上一条目未包含的、用于电子显示的各种长度的冷阴极荧光灯和外置电极荧光灯	2025年
化妆品（含汞量超过百万分之一），包括亮肤肥皂和乳霜，不包括以汞为防腐剂且无有效安全替代防腐剂的眼部化妆品 <sup>①</sup>	2020年
农药、生物杀虫剂和局部抗菌剂	2020年
下列非电子测量仪器，其中不包括在无法获得适当无汞替代品的情况下、安装在大型设备中或用于高精度测量的非电子测量设备： (一) 气压计； (二) 湿度计； (三) 压力表； (四) 温度计； (五) 血压计。	2020年

① 意在把含有痕量汞污染物的化妆品、肥皂和乳霜包含在内。



添 汞 产 品	在此淘汰日期之后不允许产品生产、进口或出口
体积描记仪中使用的应变片	2025 年
下列电气和电子测量仪器，其中不包括在无法获得适当无汞替代品的情况下、安装在大型设备中或用于高精度测量的电气和电子测量仪器： (一) 熔体压力传感器、熔体压力变送器和熔体压力感应器	2025 年
汞真空泵	2025 年
轮胎平衡器和车轮平衡块	2025 年
照相胶片和相纸	2025 年
卫星和航天器的推进剂	2025 年

第二部分：受第四条第三款管制的产品

添 汞 产 品	规 定
牙 科 汞 合 金	<p>缔约方在采取措施以逐步减少牙科汞合金的使用时，应考虑到该缔约方的国内情况和相关国际指南，并应至少纳入下列措施中的两项：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(一) 制定旨在促进龋齿预防和改善健康状况的国家目标，尽最大限度降低牙科修复的需求；</li> <li>(二) 制定旨在尽最大限度减少牙科汞合金使用的国家目标；</li> <li>(三) 推动使用具有成本效益且有临床疗效的无汞替代品进行牙科修复；</li> <li>(四) 推动研究和开发高质量的无汞材料用于牙科修复；</li> <li>(五) 鼓励有代表性的专业机构和牙科学校就无汞牙科修复替代材料的使用及最佳管理实践的推广，对牙科专业人员和学生进行教育和培训；</li> <li>(六) 不鼓励在牙科修复中优先使用牙科汞合金而非无汞材料的保险政策和方案；</li> <li>(七) 鼓励在牙科修复中优先使用高质量的替代材料而非牙科汞合金的保险政策和方案；</li> <li>(八) 规定牙科汞合金只能以封装形式使用；</li> <li>(九) 推动在牙科设施中采用最佳环境实践，以减少汞和汞化合物向水和土地的释放。</li> </ul>

添汞产品	规 定
牙科汞合金	<p>此外，缔约方还应当：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>（一）通过采取适当措施，排除或不允许牙科医生使用散装汞；</li> <li>（二）通过采取适当措施来排除或不允许，或建议不将牙科汞合金用于乳牙、15岁以下患者及孕妇和哺乳期妇女的牙科治疗，除非牙科医生根据患者的需要认为必要。</li> </ul>

# 全国人民代表大会常务委员会 关于批准《中华人民共和国和巴拿马 共和国引渡条约》的决定

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议决定：批准2018年12月3日由中华人民共和国代表在巴拿马城签署的《中华人民共和国和巴拿马共和国引渡条约》。

## 中华人民共和国和巴拿马共和国引渡条约

(中文本)

中华人民共和国和巴拿马共和国（以下称双方），

在相互尊重主权和平等互利的基础上，为促进两国在打击犯罪方面的有效合作，决定缔结本条约，并达成协议如下：

### 第一条 引渡义务

双方有义务根据本条约的规定，应请求方请求，向另一方引渡在其境内发现的被另一方通缉的人员，以便对其进行刑事诉讼或者执行刑罚。

### 第二条 可引渡的犯罪

一、只有在引渡请求所针对的行为根据双方法律均构成犯罪，并且符合下列条件之一时，才

能准予引渡：

(一) 为进行刑事诉讼而请求引渡的，根据双方法律，对于该犯罪均可以判处1年以上有期徒刑或者更重的刑罚；

(二) 为执行刑罚而请求引渡的，在请求方提出引渡请求时，被请求引渡人尚未服完的刑期至少为6个月。

二、根据本条第一款确定某一行为是否根据双方法律均构成犯罪时，不应考虑双方法律是否将该行为归入同一犯罪种类或者分类，或者使用同一罪名。

三、如果引渡请求涉及两个或者两个以上根据双方法律均构成犯罪的行为，只要其中有一项行为符合本条第一款规定的条件，被请求方即可以针对上述所有行为准予引渡。

### 第三条 应当拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，应当拒绝引渡：

(一) 被请求方认为，引渡请求所针对的犯罪是政治犯罪，或者被请求方已经给予被请求引渡人受庇护的权利。为本条约的目的，恐怖主义犯罪或者双方均为缔约国的国际条约不认为是政治犯罪的不应视为政治犯罪；

(二) 被请求方有合理理由认为，请求引渡的目的是基于被请求引渡人的种族、性别、宗教、国籍或者政治见解而对该人进行起诉或者处罚，或者该人在司法程序中的地位将会因为上述任何原因受到损害；

(三) 引渡请求所针对的犯罪仅构成军事犯罪；

(四) 根据任何一方的法律，由于时效已过或者赦免等原因，被请求引渡人已经被免于追诉或者免于执行刑罚；

(五) 被请求方已经对被请求引渡人就引渡请求所针对的犯罪作出生效判决或者终止刑事诉讼程序；

(六) 被请求引渡人在请求方曾经遭受或者可能遭受酷刑或者其他残忍、不人道或者有辱人格的待遇或者处罚；

(七) 请求方可能判处的刑罚与被请求方宪法或者法律基本原则相抵触，除非请求方作出对被请求方而言足够的保证，不判处或者不执行上述刑罚。

### 第四条 可以拒绝引渡的理由

有下列情形之一的，可以拒绝引渡：

(一) 被请求方根据本国法律制度对引渡请求所针对的犯罪具有刑事管辖权，并且对被请求引渡人就该犯罪正在进行刑事诉讼或者准备提起刑事诉讼；

(二) 被请求方在考虑了犯罪的严重性和请求方利益的情况下，认为由于被请求引渡人的年龄、健康或者其他个人情况，引渡不符合人道主义考虑。

### 第五条 国民不引渡

一、任何一方均没有义务引渡本国国民。双方均有权拒绝引渡本国国民。

二、如果根据本条第一款规定未准予引渡，被请求方应当根据请求方的请求，将该案件提交主管机关以便根据国内法律制度对该人提起刑事诉讼。为此目的，请求方应当向被请求方提供与该案件有关的文件、证据。

### 第六条 中央机关和联系途径

一、双方各自指定下列中央机关负责本条约的实施：

(一) 在中华人民共和国方面为外交部；

(二) 在巴拿马共和国方面为外交部。

二、本条第一款指定的中央机关应当通过外交途径进行联系。

### 第七条 引渡请求及所需文件

一、引渡请求应当以书面形式提出并且包括或者附有以下内容：

(一) 请求机关的名称；

(二) 被请求引渡人的姓名、年龄、性别、国籍、身份证件、职业、住所地或者居所地以及其他有助于确定被请求引渡人的身份和可能所在地的资料；如有可能，有关其外表特征的描述，该人的照片和指纹；

(三) 有关犯罪的说明，包括对构成犯罪的作为或者不作为的描述，犯罪的时间、地点和结果，如有需要，还包括被请求引渡人参与犯罪的程度；

(四) 有关该项犯罪的定罪、刑事管辖权和刑罚的法律规定的文本；

(五) 有关追诉时效和执行刑罚时效的法律规定的文本。

二、除本条第一款规定外，

(一) 旨在对被请求引渡人进行刑事诉讼的引渡请求还应当附有请求方主管机关签发的逮捕证的副本；

(二) 旨在对被请求引渡人执行刑罚的引渡请求还应当附有已经发生法律效力法院判决书的副本和关于已经执行刑期的说明。

三、请求方根据本条第一款和第二款提交的引渡请求书和所需文件，应当免除领事认证，并且应当由请求方的主管机关和/或者中央机关适当签署并且/或者盖章。上述文件均应当附有被请求方文字的译文。

四、如果本条约第三条第七项规定的保证文件未能随引渡请求一并提交，双方可以通过第六条规定的外交途径进行沟通。

## 第八条 补充材料

如果被请求方认为，为支持引渡请求所提供的材料不充分，可以要求在 30 天内提交补充材料。如果请求方提出合理要求，这一期限可以延长 15 天。如果请求方未在该期限内提交补充材料，应当被视为自动放弃请求，但是不妨碍请求方就同一犯罪对同一人重新提出引渡请求。

## 第九条 临时羁押

一、在紧急情况下，请求方可以在提出引渡请求前，请求临时羁押被请求引渡人。此种请求可以通过本条约第六条规定的途径以书面形式提出。在随后提交正本的条件下，临时羁押被请求引渡人的请求可以通过电子邮件提交。

二、临时羁押请求应当包括本条约第七条第

一款所列内容，已经备有该条第二款所列文件的说明，以及承诺将在本条约规定的期限内对该人提出正式引渡请求的说明。

三、被请求方应当将处理该请求的结果及时通知请求方。

四、如果被请求方在羁押被请求引渡人之后的 30 天内未收到正式引渡请求，则应当解除临时羁押。经请求方合理要求，上述期限可以延长 15 天。

五、如果被请求方随后收到了正式引渡请求，则根据本条第四款解除临时羁押不应妨碍对被请求引渡人的引渡。

## 第十条 对引渡请求作出决定

一、被请求方应当根据本国法律制度确定的程序处理引渡请求，并且应当及时将决定通知请求方。

二、被请求方如果全部或者部分拒绝引渡请求，应当将拒绝的理由告知请求方。

## 第十一条 移交被引渡人

一、如果被请求方准予引渡，应当通知请求方。上述通知应当包括被请求方法律制度确定的移交期限。双方应当商定移交的日期、地点以及其他有关事宜。

二、如果请求方未能在被请求方法律制度确定的期限内接收被引渡人，被请求方应当立即释放该人，并且可以拒绝请求方就同一犯罪重新提出的引渡该人的请求。

三、被请求方应当将被引渡人在移交之前已经被羁押的时间告知请求方。

## 第十二条 脱逃情况下重新提出引渡请求

被引渡人在请求方的刑事诉讼终结或者服刑

完毕之前逃回被请求方的，被请求方可以根据请求方就同一犯罪重新提出的引渡请求再次准予引渡该人，请求方无需提交根据本条约第七条规定已经提交的文件和材料。

### 第十三条 暂缓移交

如果被请求引渡人正在被请求方因为引渡请求所针对的犯罪之外的犯罪被提起刑事诉讼或者服刑，被请求方可以在作出准予引渡的决定后，暂缓移交该人直至诉讼终结或者服刑完毕。被请求方应当将暂缓移交一事通知请求方。

### 第十四条 数国提出的引渡请求

当两个或者两个以上国家对同一人就同一犯罪或者不同犯罪提出引渡请求时，被请求方在决定向哪一国引渡该人时，应当考虑所有相关情况，特别是如下情况：

- 请求是否根据条约提出；
- 犯罪的严重性；
- 犯罪发生的时间和地点；
- 被请求引渡人的国籍和通常居住地；
- 各项请求提出的不同时间；
- 再向第三国引渡的可能性。

### 第十五条 特定规则

除准予引渡所针对的犯罪外，请求方对于根据本条约被引渡的人，不得就该人在引渡前所实施的其他犯罪进行刑事诉讼或者执行刑罚，也不能将其引渡给第三国，但是有下列情形之一的除外：

(一) 被请求方事先同意。为此目的，被请求方可以要求提供本条约第七条所规定的文件和资料，如果存在被引渡人就有关犯罪所作的自愿陈述，一并提供；

(二) 该人在可以自由离开请求方之日后的

30 天内未离开该方。但是由于其无法控制的原因未能离开请求方的时间不计算在此期限内；

(三) 该人在已经离开请求方后又自愿回到该方。

### 第十六条 移交财物

一、如果请求方提出请求，被请求方应当在本国法律制度允许的范围内，扣押犯罪所得和犯罪工具，并且在准予引渡的情况下，将这些财物移交给请求方。

二、被请求方为进行其他未决刑事诉讼程序，可以推迟移交上述财物直至诉讼终结。

移交上述财物不得损害被请求方或者任何第三方对该财物的合法权益。

### 第十七条 过境

一、一方从第三国引渡人员需经过另一方领土时，应当通过外交途径向另一方提出允许该人过境的请求。如果使用航空运输并且没有在另一方境内降落的计划，则无需提出过境请求。

二、被请求过境外方在收到包含相关信息的过境请求后，应当根据其国内法律制度确定的程序处理该请求，并且应当尽快批准过境请求，除非其根本利益会受到损害。

三、如果发生计划外降落，被请求过境外方可以根据押送人员的请求，在收到另一方根据本条第一款提出的过境请求前，羁押被引渡人 48 小时。

### 第十八条 通报结果

请求方应当根据被请求方的要求，及时向被请求方通报有关对被引渡人进行刑事诉讼、执行刑罚或者将该人引渡给第三国的情况。

### 第十九条 费用

在被请求方的引渡程序中产生的费用应当由

被请求方承担。与移交或者接收被引渡人有关的国际交通费用和过境费用应当由请求方承担。

## 第二十条 与其他条约的关系

本条约不影响双方根据双方均为缔约方的其他条约开展引渡合作。

## 第二十一条 争议的解决

由于本条约的解释或者适用所产生的任何争议，应当通过外交途径协商解决。

## 第二十二条 生效、修订和终止

一、一方根据本国法律完成本条约生效所需的一切必要程序后，应当通过外交照会通知另一方。本条约自后一份照会收到之日起第 30 天生效。

二、本条约可以随时经双方书面协议予以修订。此类修订应当按照本条第一款规定的相同程

序生效，并构成本条约的一部分。

三、任何一方可以随时通过外交途径以书面形式通知另一方终止本条约。本条约自该通知发出之日后第 180 天终止。本条约的终止不影响条约终止前已经开始的引渡程序。

四、本条约适用于其生效后提出的任何请求，即使有关犯罪发生于本条约生效前。

下列签署人经各自政府适当授权，签署本条约，以昭信守。

本条约于二〇一八年十二月三日订于巴拿马城，一式两份，每份均用中文、西班牙文和英文写成，三种文本同等作准。如遇解释上的分歧，以英文本为准。

中华人民共和国代表

巴拿马共和国代表

王 毅

德圣马洛

(签 字)

(签 字)

# 全国人民代表大会常务委员会关于批准 2023 年中央决算的决议

(2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议听取了财政部部长蓝佛安受国务院委托作的《国务院关于 2023 年中央决算的报告》和审计署审计长侯凯受国务院委托作的《国务院关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对 2023 年中央决算草案和中央决算报告进行了审查。会议同意全国人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告，决定批准 2023 年中央决算。

## 国务院关于 2023 年中央决算的报告

——2024 年 6 月 25 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

财政部部长 蓝佛安

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，向全国人大常委会提出 2023 年中央决算报告和中央决算草案，请审查。

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门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二中全会精神，深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，按照党中央、国务院决策部署，严格执行十四届全国人大一次会议审查批准的 2023 年中央预算及相关决议，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力

推动高质量发展，全面深化改革开放，加大宏观调控力度，我国经济回升向好，全年经济社会发展主要目标任务圆满完成，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。在此基础上，财政改革发展各项工作取得新进展，中央决算情况总体较好。根据预算法有关规定，重点报告以下情况：

### 一、2023 年中央财政收支 决算情况

2023 年预算执行过程中，经十四届全国人大常委会第六次会议审查批准，在第四季度增发国债 10000 亿元，全部通过转移支付方式安排给地方，支持地方灾后恢复重建和提升防灾减灾救



灾能力，其中 2023 年预算安排 5000 亿元，其余 5000 亿元结转 2024 年使用，相应对年初中央预算安排作了调整。调整后，中央财政赤字由 31600 亿元增加到 41600 亿元，全国财政赤字由 38800 亿元增加到 48800 亿元，财政赤字率由年初预算安排的 3% 左右提高到 3.87%。

#### （一）2023 年中央一般公共预算收支决算情况

中央一般公共预算收入 99566.7 亿元，为预算的 99.4%，比 2022 年增长 4.9%。加上从中央预算稳定调节基金调入 1500 亿元，从中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入 6350 亿元，收入总量为 107416.7 亿元。中央一般公共预算支出 141055.8 亿元，完成调整后预算的 97.9%，增长 6.4%。加上补充中央预算稳定调节基金 2960.9 亿元、结转下年资金 5000 亿元，支出总量为 149016.7 亿元。收支总量相抵，中央财政赤字 41600 亿元，与调整后的预算持平。

与向十四届全国人大二次会议报告的执行数相比，中央一般公共预算收入增加 0.88 亿元，主要是在库款报解整理期国内增值税、企业所得税、城市维护建设税等增加。中央一般公共预算支出减少 108.78 亿元，主要是年终实行据实结算项目的地方上解数额增加，相应抵减中央对地方转移支付。以上增收节支共计 109.66 亿元，已包含在上述补充中央预算稳定调节基金的 2960.9 亿元中。

从收入决算具体情况看，税收收入 95834.07 亿元，为预算的 97.4%，增长 6.5%；非税收入 3732.63 亿元，为预算的 207.4%，下降 24%，超出预算较多主要是石油特别收益金专项收入、金融机构上缴利润等超出预期，降幅较大主要是上年非税收入基数较高。税收收入中，国内增值税 34588.05 亿元，为预算的 103.9%，主要是增值税留抵退税实际办理规模

低于预期；国内消费税 16117.81 亿元，为预算的 95.5%，主要是卷烟、成品油等销量低于预期；进口货物增值税、消费税和关税合计 22075.7 亿元，为预算的 93.8%，主要是大宗商品价格低于预期；企业所得税 26409.22 亿元，为预算的 90.9%，主要是预算执行中出台提高研发费用加计扣除比例等政策形成部分减收，以及企业利润低于预期；个人所得税 8865.28 亿元，为预算的 90.4%，主要是提高部分个人所得税专项附加扣除标准形成部分减收；车辆购置税 2681 亿元，为预算的 108.1%，主要是应税的汽车销量增长超出预期；出口货物退增值税、消费税 17121.92 亿元，为预算的 87.4%，增长 5.3%，低于预算较多主要是动用以前年度结转资金用于支持企业退税。

从支出决算具体情况看，中央本级支出 38219.48 亿元，完成预算的 100.9%，增长 7.4%；中央对地方转移支付 102836.32 亿元，完成预算的 97.4%，增长 6.1%，主要是执行中部分中央预算内投资对地方转移支付转列中央本级支出，以及一些据实结算项目支出低于预算。中央本级支出中，一般公共服务支出 1516.94 亿元，完成预算的 96.7%；外交支出 570.31 亿元，完成预算的 104%；国防支出 15536.78 亿元，完成预算的 100%；公共安全支出 2245.58 亿元，完成预算的 107.5%；教育支出 1570.81 亿元，完成预算的 101%；科学技术支出 3371.19 亿元，完成预算的 102.8%；粮油物资储备支出 1300.96 亿元，完成预算的 97.9%；债务付息支出 6945.96 亿元，完成预算的 96.1%。中央对地方转移支付具体情况是：一般性转移支付 85036.91 亿元，完成预算的 97.6%，其中，共同财政事权转移支付 36794.04 亿元、完成预算的 97.2%；专项转移支付 8040.67 亿元，完成预算的 94.6%；一次

性安排的支持基层落实减税降费和重点民生等专项转移支付 4758.74 亿元，完成预算的 95.2%，主要是根据增值税留抵退税政策，据实结算的对地方补助资金低于预算；通过增发国债安排灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力补助资金 5000 亿元。此外，中央一般公共预算使用以前年度结转资金安排的支出 1215.01 亿元，其中，中央本级使用 390.34 亿元，中央对地方转移支付使用 824.67 亿元。

2023 年，中央预备费预算 500 亿元，未安排使用，全部转入中央预算稳定调节基金。中央预算周转金规模没有发生变化，2023 年末余额为 354.03 亿元，主要用于调剂预算年度内季节性收支差额。

2023 年，中央一般公共预算支出结余 2959.2 亿元（含中央预备费结余 500 亿元），加上中央一般公共预算收入总量超出年初预算的 1.7 亿元，合计 2960.9 亿元，全部用于补充中央预算稳定调节基金。2023 年初中央预算稳定调节基金余额 1055.81 亿元，加上上述补充的 2960.9 亿元、按规定用中央政府性基金预算结转资金补充的 74.34 亿元，2023 年末中央预算稳定调节基金余额为 4091.05 亿元，2024 年调入一般公共预算 2482 亿元后余额为 1609.05 亿元。

2023 年，中央本级“三公”经费财政拨款支出合计 38.72 亿元，比 2022 年增加 10.48 亿元，主要是对外交往、公务活动逐步恢复。其中，因公出国（境）费增加 7.05 亿元，公务用车购置及运行维护费增加 2.84 亿元，公务接待费增加 0.59 亿元。2023 年中央本级“三公”经费整体上仍低于疫情前水平，比 2019 年决算数少 10.02 亿元。

2023 年，中央预算内投资支出 6800 亿元，其中，中央本级支出 1800 亿元，对地方转移支

付 5000 亿元，主要用于城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程，水利、交通、能源等重大基础设施，产业链供应链和粮食安全，区域协调发展，社会事业，生态文明建设等方面。

2023 年，中央财政发行国债 111446.42 亿元，其中内债 110890.96 亿元、外债 555.46 亿元，筹措资金除用于到期国债还本外，其余均由中央财政统筹安排使用。国债还本 69896.05 亿元，其中内债 69503.29 亿元、外债 392.76 亿元。年末国债余额为 300325.5 亿元，包括内债余额 296979.22 亿元、外债余额 3346.28 亿元，控制在全国人大批准的国债余额限额 308608.35 亿元以内。此外，全国发行新增地方政府债券 46570.62 亿元，其中一般债券 7015.66 亿元、专项债券 39554.96 亿元。地方政府债务还本 36767.34 亿元，支付利息 12288.33 亿元。年末全国地方政府债务余额为 407370.29 亿元，控制在全国人大批准的地方政府债务限额 421674.3 亿元以内。

## （二）2023 年中央政府性基金预算收支决算情况

中央政府性基金预算收入 4417.54 亿元，为预算的 106.5%。加上 2022 年结转收入 7393.09 亿元，收入总量为 11810.63 亿元。中央政府性基金预算支出 5744.42 亿元，完成预算的 96.7%，其中，中央本级支出 4851.23 亿元，对地方转移支付 893.19 亿元。调入中央一般公共预算 5600 亿元。中央政府性基金预算收大于支 466.21 亿元，其中，结转下年继续使用 391.87 亿元，按规定补充中央预算稳定调节基金 74.34 亿元。中央政府性基金预算收支决算数均与执行数相同。

## （三）2023 年中央国有资本经营预算收支决算情况

中央国有资本经营预算收入 2263.59 亿元，

为预算的 93.9%，下降 3.4%，主要是金融企业股利、股息收入减少。加上 2022 年结转收入 88.92 亿元，收入总量为 2352.51 亿元。中央国有资本经营预算支出 1495.16 亿元，完成预算的 85.5%，下降 12.6%，主要是收入减少相应调减支出，其中，本级支出 1450.61 亿元，对地方转移支付 44.55 亿元。调入中央一般公共预算 750 亿元。结转下年支出 107.35 亿元。中央国有资本经营预算收支决算数均与执行数相同。

（四）2023 年中央社会保险基金预算收支决算情况

中央社会保险基金预算收入 338.46 亿元，为预算的 66.6%，其中，保险费收入 183.19 亿元，财政补贴收入 124.72 亿元。中央社会保险基金预算支出 390.41 亿元，完成预算的 76.4%。实施企业职工基本养老保险全国统筹制度，地方上缴 2715.8 亿元，中央拨付 2716.32 亿元（缴拨差额 0.52 亿元，主要是 2022 年度全国统筹调剂资金产生的利息）。考虑上述因素后，中央社会保险基金预算当年支大于收 52.47 亿元，年末滚存结余 39.71 亿元。中央社会保险基金收支预算执行率较低，主要是部分符合条件的单位转入在京中央国家机关事业单位基本养老保险进度慢于预期。与执行数相比，中央社会保险基金收入决算数减少 36.92 亿元，支出决算数增加 1.5 亿元，主要是部分单位行业统筹基金收支实际数与预计的执行数有差距。

按照预算法和国务院有关规定，对 2023 年中央财政部分收支事项实行权责发生制核算，包括预算已经安排当年应支未支的工资和社保资金、国库集中支付年终结余以及国务院批准的其他特殊事项等。有关具体情况向全国人大常委会专门报告。对上述资金，财政部将在预算执行中加强管理，及时拨付，尽快发挥资金效益。

需要说明的是，2023 年中央决算草案编报

进一步完善，中央一般公共预算本级支出经济分类编列范围首次从基本支出拓展到全部支出并明细到款，部门决算草案充实了资产情况、绩效评价等内容，中央基本建设支出表中列示中央本级 1 亿元以上非涉密项目，细化报表说明，以更好服务全国人大对决算的审查。

## 二、积极的财政政策加力提效， 坚定不移推动高质量发展

2023 年，财政部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，严格执行人大批准的预算，实施积极的财政政策，组合使用赤字、税费、专项债、国债等政策工具，在优化支出结构上下功夫，强化与货币、产业、科技、社会等政策协同，形成促进高质量发展合力。

一是加强财政政策调控，推动经济运行持续好转。统筹稳增长和增后劲，突出固本培元，加大逆周期调节力度，着力提高政策精准性。充分考虑助企纾困需要和财政承受能力，加强税费优惠政策评估，围绕支持小微企业和个体工商户、科技创新、重点产业链、“三农”、民生、绿色发展、外资外贸等，分批次延续优化 70 余项到期税费优惠政策，同时根据经济运行情况及时研究出台一批新的政策，更好稳定市场预期、激发市场活力。积极推进清理政府拖欠企业账款，继续实施融资担保降费奖补政策，引导政府性融资担保机构扩大业务规模、降低担保费率，帮助企业减轻资金压力、缓解经营困难。新增地方政府专项债券额度 3.8 万亿元，将城中村改造、5G 融合应用设施等纳入投向领域，将供热、供气等纳入项目资本金范围，重点向经济大省特别是制造业集中地区倾斜，加快发行使用进度，累计支持项目建设超过 3.5 万个。有序做好增发国债各项工作，优化发行窗口和期限品种结构，及时足额筹集资金，分批向地方下达预算，建立库款

单独调拨机制，全力支持地方灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力。推进县域商业建设行动、充电基础设施建设、国家综合货运枢纽补链强链等，进一步促消费扩投资，释放内需潜力。

二是强化创新引领，推进现代化产业体系建设。把发展经济的着力点放在实体经济上，推进科技创新和产业创新深度融合，培育壮大发展新动能。优化财政科技经费支出结构，重点向基础研究、应用基础研究和国家战略科技任务聚焦，其中，2023年中央本级基础研究支出866.5亿元、同比增长6.6%。以国家实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业为重点，强化国家战略科技力量经费保障。大力支持打赢关键核心技术攻坚战，布局实施一批国家科技重大项目，人工智能、量子技术等前沿领域创新成果不断涌现。用好制造业相关专项资金，聚焦5G及新一代信息技术等重点产业链，加大对基础产品、核心技术、关键软件等攻关支持力度，提升产业链供应链韧性和安全水平。引导制造业等企业加大研发投入，将符合条件的行业企业研发费用税前加计扣除比例由75%提高至100%，并作为制度性安排长期实施。出台先进制造业企业增值税加计抵减政策，将集成电路、工业母机企业研发费用加计扣除比例进一步提高至120%。启动中小企业数字化转型试点，支持首批30个试点城市探索转型模式。深入实施专精特新中小企业财政奖补，累计带动培育1.2万家国家级专精特新“小巨人”企业和10.3万家省级专精特新企业。在政策支持引导下，2023年全社会研究与试验发展（R&D）经费投入达3.33万亿元、同比增长8.1%。

三是切实保障和改善民生，加快社会事业发展。坚持尽力而为、量力而行，聚焦群众关切，在高质量发展中持续增进民生福祉。统筹实施降低失业保险费率、提高创业担保贷款额度等政

策，多渠道稳定和扩大就业，全年城镇新增就业1244万人。将小学、初中生均公用经费基准定额分别提高到720元、940元，全国约1.61亿学生免除学杂费并获得免费教科书。开展基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度试点，推进中国特色、世界一流的大学和优势学科建设。国家助学贷款提标降息惠及1100多万学生。支持提升卫生健康服务能力，将基本公共卫生服务经费、城乡居民基本医保财政补助标准分别提高到每人每年89元、640元。稳步实施企业职工基本养老保险全国统筹，将机关和企事业单位退休人员基本养老金水平总体上调3.8%，城乡居民基础养老金最低标准提高到每人每月103元，中央财政下达补助资金超1万亿元，确保养老金按时足额发放。提高“一老一小”个人所得税专项附加扣除标准，6600多万纳税人受益。将优抚对象等人员抚恤和生活补助标准总体提高5.7%，惠及835万人。加大文物古籍和文化遗产保护利用传承力度，支持5万家博物馆、纪念馆、图书馆、美术馆等公共文化服务设施向社会免费开放。

四是扎实推进乡村全面振兴，促进城乡区域协调发展。学习运用“千万工程”经验，加强财税政策支持，优化城乡区域资源配置，增强发展的协调性平衡性。落实藏粮于地、藏粮于技战略，支持新建和改造提升高标准农田8000万亩，强化东北黑土地保护利用，启动盐碱地综合利用试点，积极推进种业振兴、农业机械化等工作。健全种粮农民收益保障机制，中央财政对产粮大县奖励资金规模同比增长9.9%，大力支持大豆油料扩种，保障粮食和重要农产品稳定安全供给。将三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险实施范围扩大至所有产粮大县，出台实施天然橡胶综合保险政策，农业保险为1.65亿户次农户提供风险保障4.5万亿元。支持新建50个国

家现代农业产业园、40个优势特色产业集群、200个农业产业强镇，引导地方大力发展优势特色产业。推进实施京津冀协同发展、长江经济带高质量发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略和区域协调发展战略，进一步扩大海南自由贸易港零关税商品范围。制定支持沿边临港产业园区建设的财税政策，引导重点产业有序转移。积极推进新型城镇化，中央财政安排奖励资金支持地方加快农业转移人口市民化，对规划建设保障性住房、城中村和城镇老旧小区改造、海绵城市建设等给予政策支持。

五是大力支持生态文明建设，推动发展方式绿色转型。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，一体推进生态保护、污染治理等工作，加快建设美丽中国。中央对地方重点生态功能区转移支付增长10%，引导地方保护生态环境，提高基本公共服务保障能力。研究制定财政支持“三北”工程建设的意见。继续支持大气污染防治，巩固北方地区冬季清洁取暖成果，持续改善空气质量。统筹水资源、水环境、水生态治理，支持实施长江保护修复、黄河生态保护治理、重点海域综合治理攻坚等行动。加大流域横向生态补偿机制建设力度，引导新建黄河干流甘宁段、宁蒙段，长江干流湘鄂段、皖苏段、鄂赣段，以及永定河冀京段等流域省际补偿机制。推进重要生态系统保护和修复重大工程建设，中央财政新增支持一批山水林田湖草沙一体化保护和修复工程、国土绿化试点示范、历史遗留废弃矿山生态修复示范工程、海洋生态保护修复工程等项目。完善清洁能源支持政策，推动构建新型能源体系，我国可再生能源发电装机首次超过总装机的50%。改革废弃电器电子产品处理支持举措，落实好环境保护税、资源税以及节能节水、资源综合利用等方面优惠政策，培育绿色低碳转

型内生动力。

### 三、进一步规范管理、强化监督， 增强财政保障和治理能力

2023年以来，财政部结合全国人大有关方面和审计署提出的意见建议，把加强财政管理监督、防范财政运行风险摆在更加突出位置，着力提升财政资金使用效益，增强财政可持续性，促进积极财政政策更好服务保障高质量发展。

一是严格落实过紧日子要求。牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约思想，将党政机关要习惯过紧日子作为财政工作长期指导方针。优化财政支出结构，突出轻重缓急，严格控制一般性支出，强化国家重大战略任务和基本民生财力保障，做到“小钱小气、大钱大方”。规范预算执行，强化执行监控，按季度评估中央部门过紧日子情况，开展中央部门财经纪律重点问题专项整治。持续加强“三公”经费管理，严格执行会议费、培训费、差旅费等费用开支标准，严控论坛展会等活动支出，能节约的尽量节约。合理确定政府采购需求，扩大竞争性采购比重，努力降低采购成本。严格新增资产配置，推进建立资产共享共用和调剂机制，提高资产使用效益。

二是兜牢基层“三保”底线。始终将基层“三保”摆在财政工作优先位置，按照县级为主、市级帮扶（兜底）、省级兜底、中央激励原则，推动全面落实基层“三保”责任。中央财政加大对地方转移支付力度，2023年规模超过10万亿元，支持地方发展经济、壮大财源，增强自身财政保障能力，其中县级基本财力保障机制奖补资金4107亿元、同比增长8.7%，并探索建立与人口规模相适应的分配机制，鼓励引导省市下沉财力。健全事前审核、事中监控、事后处置工作机制，督促省市严格审核县区“三保”支出预算，硬化执行刚性约束，依托信息化手段加强库

款保障和运行监控，及时预警、妥善处置可能存在的风险。稳步推进省以下财政体制改革，规范省以下转移支付和财政管理，构建县级财力长效保障机制。

三是扎实防范化解地方政府债务风险。统筹好发展和安全，认真落实一揽子化债方案，加强财政、金融等政策配合，形成推动化债合力。按照省负总责、市县尽全力化债的原则，指导督促各地立足自身努力，加大工作力度，统筹调度各类资金资产资源，抓实抓细具体化债方案和政策举措，稳妥化解隐性债务存量。中央财政给予必要政策支持，在地方政府债务限额空间内，安排一定规模再融资政府债券，支持地方特别是高风险地区缓释到期债务集中偿还压力，降低利息支出负担。健全跨部门协同监管机制，严肃查处违法违规举债行为，公开一批问责典型案例，坚决防止化债不实或新增隐性债务。

四是加大财会监督力度。全面贯彻关于进一步加强财会监督工作的意见。健全财会监督体系，构建各类监督主体横向协同、中央与地方纵向联动、财会监督与其它各类监督贯通协调的工作机制。在全国范围组织开展财会监督专项行动，严肃查处财经领域重大案件，抓实财经纪律重点问题整治，强化会计评估行业专项监督，积极推动整改问责，建立健全长效机制。深入开展注册会计师行业、代理记账行业治理整顿，着力规范财务审计秩序，对违法违规行为依法处罚、公开通报、形成震慑。推动修订会计法、注册会计师法，制定会计人员职业道德规范、注册会计师行业诚信建设纲要等，促进行业健康发展。

五是着力提高财政资金使用绩效。坚持预算和绩效管理一体化，将绩效理念和方法深度融入预算管理全过程，推动增强花钱必问效、无效必问责的意识。组织对新增和到期延续重大项目、新设转移支付开展事前绩效评估，增强政策可行

性。加强绩效目标审核，强化绩效目标的引导约束。全面开展绩效自评，加大抽查复核力度，压实各部门各单位绩效管理主体责任。对52个覆盖面广、社会关注度高、资金规模较大的政策和项目开展财政重点绩效评价，涵盖中央本级项目支出、部门（单位）整体支出、中央对地方转移支付、政府投资基金等。将绩效评价结果与调整预算安排、完善政策、改进管理有机衔接，建立健全绩效评价发现问题整改机制。组织将716个中央部门项目绩效自评结果和40个重点项目绩效评价报告随同2023年中央决算草案报送全国人大，并推动绩效信息向社会公开。

六是持续夯实财政管理基础。加强收入统筹，规范支出管理，强化预算管理各项制度的系统集成和协同高效。出台进一步完善国有资本经营预算制度的意见，有序扩大实施范围。制定预算评审管理办法，重点加强对项目必要性、可行性、合规性等方面的审核。预算管理一体化实现全覆盖，3000多个财政部门、60多万家预算单位基本实现全流程在线开展预算编制和执行等业务。正式施行新的财政总会计制度，组织编制年度政府部门财务报告和政府综合财务报告，加快推进财务报告审计、备案等工作。出台加强数据资产管理的指导意见，推动数据资产开发利用和流通增值。履行国有金融资本出资人职责，引导金融机构更好防范风险、服务实体经济。

七是自觉接受人大审查监督。按照全国人大常委会关于加强中央预算审查监督的决定等要求，配合做好对政府预算全口径审查和全过程监管、预算初步审查、预算执行监督、预算绩效审查监督、地方政府债务监督等工作。提请全国人大常委会审议年度国有资产管理情况综合报告、金融企业国有资产管理情况专项报告、财政转移支付情况报告、财政文化资金分配和使用情况报告，抓好审议意见的整改。配合推进增值税等税

种立法，关税法经全国人大常委会审议通过。落实全国人大财经委、全国人大常委会预算工委有关审查和分析意见，积极改进财政工作。完善服务全国人大代表工作机制，努力将代表的意见建议转化为破解难题、推动发展的政策措施。

2023 年决算情况总体较好，同时也存在一些问题需要进一步研究解决，全国人大有关方面提出了意见建议，审计也揭示了相关问题。财政部门高度重视这些问题，将积极采取措施加以解决。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，今年以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我国经济运行延续回升向好态势，积极因素增多，市场信心增强。财政部门积极研究谋划，靠前发力实施相关政策。及时做好预算批复下达，中央部门预算已全部完成批复，截至 5 月末中央对地方转移支付已下达 8.84 万亿元，为年初预算的 86.6%。对今年超长期特别国债发行作出安排，已启动三期发行工作。督促指导地方用好 2023 年增发国债资金，截至 5 月末各地已分解下达预算 9935 亿元，占国债资金总额的 99.4%。加快地方政府专项债券发行使用，将更多新基建、新产业等领域纳入投向范围，额度分配向项目准备充分、使用效益好的地区倾斜，截至 5 月末各地已发行用于项目建设的新增专项债券 11548 亿元。1—5 月，全国一般公共预算收入 96912 亿元，同比下降 2.8%，其中，中央收入下降 6.7%、地方本级收入增长 0.5%；扣除上年同期中小微企业缓税入库抬高基数、年中出台的减税政策翘尾减收等特殊因素影响后，1—5 月全国一般公共预算收入可比增长 2% 左右。全国一般公共预算支出 108359 亿元，同比增长 3.4%，其中，中央本级支出增长 10.2%、地方支出增长 2.4%，重点领域支出得到有力保障。当前，经济持续回升向好仍面临诸多挑战，

企业经营压力较大，财政收入增长面临制约，收支矛盾较以往进一步凸显，完成全年预算需要继续付出努力。

下一步，我们将全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，认真落实中央经济工作会议和《政府工作报告》部署，严格执行全国人大批准的预算，坚持稳中求进、以进促稳、先立后破，牢牢把握高质量发展这个首要任务，扎实实施积极的财政政策，增强宏观调控的针对性有效性，强化政策协调配合，大力增强抓落实的效能，在固本培元中巩固和增强经济回升向好态势。重点做好以下工作：

一是加大财政政策实施力度。发行并用好超长期特别国债，集中力量支持办好一批国家重大战略实施和重点领域安全能力建设中的大事要事；加快增发国债资金、地方政府专项债券资金和中央预算内投资使用进度，放大政府投资带动效应，争取早开工、早见效。发挥财税政策引导作用，扎实推动大规模设备更新和消费品以旧换新。落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展。密切跟踪预算执行情况，依法依规组织收入、提高收入质量，合理加快资金拨付和支出进度，及时研究解决预算执行和政策落实中的问题。二是推动发展转方式增动能提质量。强化基础研究等科技投入，增强原始创新能力。支持关键核心技术攻关，统筹运用税收优惠、政府采购等政策，促进传统产业升级、新兴产业壮大、未来产业培育，加快发展新质生产力。加强对高标准农田、种业振兴、农业科技、特色产业、乡村建设等的支持，落实新时代西部大开发、中部地区加快崛起等战略，积极推进新型城镇化，提高城乡融合、区域协调发展水平。三是加强基本民生保障。聚焦困难最大群体、需求最强烈事项，细化完善民生政策举措。强化财税政策与就业政策联动，支持扩大就业容量、稳

定就业岗位、提升就业技能。落实好教育、养老、医疗、优抚等方面的补助政策，健全分层分类的社会救助体系，织密扎牢民生兜底保障网。督促地方加强民生领域资金管理，确保基层“三保”按时足额支出、各项惠民政策落到实处。四是深化财政管理改革。加强财政资源统筹，硬化预算控制约束，充分运用绩效评价结果，提高预算管理信息化水平，促进财政资金规范安全高效使用。推进新一轮财税体制改革，突出问题导向，健全现代预算制度，优化税制结构，完善地方税体系，强化转移支付激励约束，建立健全与中国式现代化相适应的现代财政制度。五是完善地方政府债务管理。深入实施地方政府债务风险化解方案，用足用好各类政策资源，确保债务高风险省份和市县既真正压降债务、又能稳定发展。严格落实地方政府举债终身问责制和债务问题倒查机制，加大追责问责力度，坚决遏制违规举债。完善全口径地方债务监测监管体系，着力构建防范化解隐性债务风险长效机制。分类推进融资平台公司改革转型，加快压降平台数量和隐性债务规模。同时，深化国债市场建设，促进财政政策和货币政策更好协同。做好向全国人大常委会报告政府债务管理情况相关工作。六是进一步严肃财经纪律。完善财会监督体系和工作机制，推动与人大监督、纪检监察监督等的贯通协

调。依法履行好财会监督主责，聚焦预算管理、债务管理、政府采购、国有资产管理、财务会计管理等重点领域加大监督力度。继续组织开展财会监督专项行动，严肃查处有令不行、有禁不止等违法违规行为，让财经纪律“长牙带刺”。持续落实过紧日子要求，坚决防止铺张浪费。七是切实抓好审计查出问题整改。对审计指出的中央财政管理、部门预算执行、重大项目和重点民生资金管理使用、国有资产管理等方面的问题，严格落实整改主体责任，严肃认真抓好整改工作，确保整改到位、处理到位。紧盯反复出现、经常发生的问题，推动深化体制机制改革，既治已病、又防未病，全面提升审计整改实效。整改结果向全国人大常委会报告，并向社会公开。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉接受全国人大常委会的监督，积极发挥财政职能作用，将“时时放心不下”的责任感转化为“事事心中有数”的行动力，更加有力有效落实好党中央、国务院决策部署，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的贡献。



# 第十四届全国人民代表大会财政经济委员会 关于 2023 年中央决算草案审查结果的报告

——2024 年 6 月 25 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

全国人大财政经济委员会副主任委员 许宏才

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财政经济委员会第十八次全体会议听取了财政部作的《关于 2023 年中央决算的报告》和审计署作的《关于 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并结合审计工作报告，对 2023 年中央决算草案进行初步审查，提出了关于中央决算草案的初步审查意见。财政部对财政经济委员会初步审查意见进行了研究反馈，初步审查意见和反馈的处理情况报告已印发会议。现将审查结果报告如下。

2023 年中央决算草案反映，一是中央一般公共预算收入 99567 亿元，为预算的 99.4%，加上从中央预算稳定调节基金、中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算调入 7850 亿元，收入总量为 107417 亿元；中央一般公共预算支出 141056 亿元，完成调整后预算的 97.9%，加上补充中央预算稳定调节基金、结转下年资金 7961 亿元，支出总量为 149017 亿元；收支总量相抵，中央财政赤字 41600 亿元，与调整后的预算持平。二是中央政府性基金预算收入 4418 亿元，为预算的 106.5%；中央政府性基金预算支出 5744 亿元，完成预算的 96.7%。三是中央国有资本经营预算收入 2264 亿元，为预算的 93.9%；中央国有资本经营预算支出 1495 亿元，

完成预算的 85.5%；调入中央一般公共预算 750 亿元。四是中央社会保险基金预算收入 338 亿元，为预算的 66.6%；中央社会保险基金预算支出 390 亿元，完成预算的 76.4%；年末滚存结余 40 亿元。2023 年末，中央财政国债余额 300326 亿元，地方政府一般债务余额 158685 亿元、专项债务余额 248685 亿元，均控制在全国人大批准的限额之内。

2023 年中央决算草案与向十四届全国人大二次会议报告的中央预算执行情况相比：一般公共预算收入增加 0.88 亿元、支出减少 108.78 亿元，增收减支共计 109.66 亿元，已补充中央预算稳定调节基金；中央政府性基金预算、中央国有资本经营预算收支决算数均与执行数相同；中央社会保险基金预算收入减少 36.92 亿元、支出增加 1.5 亿元。

财政经济委员会认为，2023 年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，国务院及其财政等部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，按照党中央决策部署，落实十四届全国人大一次会议有关决议要求，坚持稳中求进工作总基调，全面深化改革开放，加大宏观调控力度，积极的财政政策加力提效，依法调整预算增发国债，大幅增加转移支付规模，有力保障重点

支出，着力强化财政管理，推动经济总体回升向好，高质量发展扎实推进，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。审计署贯彻落实党中央关于经济高质量发展的重大决策部署，按照审计法等规定，对 2023 年度中央财政管理、部门预算执行、重大项目和重点民生资金、国有资产管理等方面开展审计，对推动贯彻落实党中央决策部署发挥了重要作用。按照有关法律规定，国务院在今年年底前向全国人大常委会报告审计查出问题整改情况。

财政经济委员会认为，2023 年中央决算情况总体较好，符合预算法规定。建议全国人大常委会批准国务院提出的 2023 年中央决算草案，有关部门和地方要高度重视审计查出的问题和提出的建议，认真扎实做好整改工作。

财政经济委员会认为，2023 年中央决算和审计工作报告也反映出预算决算编制、预算执行和财政管理中存在的一些问题。主要有：预算管理有待进一步加强，部分支出决算相比预算变动较大；一些财税政策落实不够细化精准，有的中央基建投资前期准备不充分造成资金闲置浪费；有些转移支付项目存在交叉重复，清理整合还不到位；一些部门单位预算绩效管理比较薄弱，绩效评价结果作用发挥不够充分；地方政府债务管理有待加强，有些专项债项目收益未达预期，违规举借债务问题仍禁而不止；有的部门单位落实党政机关习惯过紧日子要求不够到位，违反财经纪律问题仍时有发生。

为深入贯彻落实党中央决策部署，全面贯彻实施监督法、预算法、加强中央预算审查监督决定和全国人大预算决议要求，进一步做好财政预算和审计监督工作，财政经济委员会提出以下意见建议：

## 一、进一步加强预算管理

健全现代预算制度，完善政府预算体系，理

顺各类预算关系，提高预算编制的科学性、精准性。坚持预算法定，严格预算执行，严肃财经纪律。根据财政事权和支出责任划分改革要求，完善财政转移支付体系，优化共同财政事权转移支付资金分配管理。加大均衡性转移支付力度，推动更多财力向困难地区和基层倾斜，兜牢兜实“三保”底线。严格落实好党政机关习惯过紧日子要求，严控一般性支出，切实清理规范节庆、论坛、展会活动。进一步完善政府综合财务报告编制工作，尽快依法将中央政府综合财务报告报送全国人大常委会备案。抓紧谋划推进新一轮财税体制改革。

## 二、扎实实施积极的财政政策

加强税费优惠政策评估，规范税收优惠政策，及时更新政策指引，确保各项税费优惠落实到位。规范非税收入征管，提升财政收入质量和可持续性。加大财政支持扩内需、促消费的力度，聚焦就业、养老、医疗等重点领域加强民生保障。加强政府投资项目全过程管理，扎实做好论证决策、项目运维、资产管理等工作。加强中央预算内投资管理，科学安排支持项目，加快资金分配下达和使用。及早用好超长期特别国债，加强资金全过程监管。做好宏观政策取向一致性评估，重视各类非经济性政策的直接和间接影响，确保同向发力、形成合力。

## 三、持续提升预算绩效管理效能

加强对部门和单位整体支出、重要支出政策、中央基建投资项目等的绩效评价。健全财政支出标准体系，推进基本公共服务标准、部门预算项目支出标准建设，强化绩效指标设置与财政支出标准的衔接匹配。加强对绩效目标的执行监控和综合分析，及时发现并纠正运行中的问题。进一步提高绩效评价质量，强化绩效评

价结果与完善政策、安排预算、改进管理的有效衔接。加大绩效目标、绩效评价结果向社会公开力度。

#### 四、不断强化政府债务管理

坚持统筹发展和安全，合理确定政府债务规模，优化中央和地方政府债务结构。新增地方政府专项债券额度分配要向项目准备充分、投资效率较高、债务风险较低的地区倾斜。建立健全专项债券“借用管还”全生命周期管理机制，切实提高专项债券资金使用效益。指导地方动态监测专项债券项目融资收益平衡变化情况，对收益不达预期的及时制定应对预案。进一步抓好一揽子化债方案落实，确保债务高风险省份和市县既真

正压降债务、又能稳定发展。

#### 五、更好发挥审计监督作用

围绕党中央决策部署，加强对重大战略落实、重大政策实施、重大投资项目推进等的审计监督。加强审计监督、财会监督等的贯通协同，形成监督合力。一体推进做好审计整改“下半篇文章”，夯实被审计单位整改主体责任，严肃查处整改不力、敷衍整改、虚假整改等问题。加强对反复出现、经常发生问题的原因分析，举一反三，提出改进完善相关法律制度的建议，健全审计整改长效机制。深化审计成果运用，进一步加大审计结果和整改情况公开力度。

以上报告，请审议。

# 国务院关于 2023 年度中央预算执行和 其他财政收支的审计工作报告

——2024 年 6 月 25 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

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，报告 2023 年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况，请审议。

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，也是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门<sup>①</sup>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二中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，严格执行十四届全国人大一次会议有关决议，全面深化改革开放，加大宏观调控力度，我国经济总体回升向好，高质量发展扎实推进，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。

——加力提效实施积极的财政政策，经济总体回升向好。延续和优化实施部分阶段性税费优惠政策，全年新增税费优惠超过 2.2 万亿元。新增地方政府专项债券额度 3.8 万亿元。第四季度增发国债 1 万亿元。中央一般公共预算支出同比增长 6.4%，对地方转移支付同比增长 6.1%，保持财政支出强度和对经济恢复的支持力度。引导金融机构增加信贷投放，推动社会综合融资成本下降，延长普惠小微贷款支持工具期限。

——坚持保障和改善民生，持续治理生态环境。加大对地方“三保”支持力度。农村义务教育学生营养改善计划覆盖 28 省 1567 县，累计受

益学生 3.86 亿人次。持续巩固拓展脱贫攻坚成果，拓宽农民增收致富渠道，大力建设农产品供应链体系，做好重要农产品保供稳价。持续打好蓝天、碧水、净土保卫战。

——深入贯彻总体国家安全观，有效防范和化解重点领域风险。支持地方调整优化房地产市场调控措施，支持金融机构满足房企合理融资需求，扎实推进保交楼工作。制定实施一揽子化解地方债务方案，压实地方主体责任，健全跨部门协同监管机制，严肃查处违规举债。

——审计整改总体格局日益成熟定型，“下半篇文章”进一步彰显权威高效要求。把审计整改“下半篇文章”与揭示问题“上半篇文章”摆在同等重要位置一体推进，全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局更加成熟定型。制定关于完善纪检监察监督与审计监督贯通协同机制的工作流程。至 2024 年 4 月，针对 2022 年度审计查出问题已整改 1.07 万亿元，制定完善规章制度 2840 多项，追责问责 2820 多人。

## 一、中央财政管理审计情况

2023 年，中央一般公共预算收入总量 107416.7

<sup>①</sup> 本报告对省级行政区统称为省，副省和地市级行政区统称为市，县区级行政区统称为县，省市县统称为地区；中央一级预算单位统称为部门。

亿元、支出总量 149016.7 亿元，赤字 41600 亿元，与调整后的预算持平；中央政府性基金预算收入 4417.54 亿元、支出 5744.42 亿元；中央国有资本经营预算收入 2263.59 亿元、支出 1495.16 亿元；中央社会保险基金预算收入 3054.26 亿元、支出 3106.73 亿元，年末滚存结余 39.71 亿元。国家发展改革委管理分配中央财政投资 6800 亿元，其中安排中央本级支出 1800 亿元、对地方转移支付 5000 亿元，主要投向重大基础设施建设，重大战略、区域协调和生态文明建设，产业链供应链稳定安全等 7 个领域。

重点审计了税务和海关部门组织财政收入、转移支付和投资专项管理、积极的财政政策落实情况、中央决算草案编制、地方债务管理等 5 方面情况，发现的主要问题：

(一) 税务和海关部门组织财政收入不到位。审计税务和海关部门税费征管、进口监管等履职情况发现：一是征管不够严格和制度漏洞造成税款流失。税务部门应征未征个人所得税、消费税、房产税、增值税等 449.42 亿元；海关单位少征关税、反倾销税、进口环节增值税等 58.9 亿元。二是未全面落实减税降费政策。2.75 万户符合条件企业应享未享留抵退税、支持科技创新、小微企业等税费优惠 1273.77 亿元；2568 户条件不符企业违规享受留抵退税、小微企业等税费优惠 24.03 亿元；海关总署等 23 个海关单位对 1078 户企业未及时退还或多征收保证金、消费税、增值税等 65.47 亿元。三是人为调节征收进度影响财政收入真实性。有的税务部门为完成当年任务，多征收或提前征收企业所得税、消费税、土地增值税等 542.9 亿元；有的税务部门完成当年任务后，延压企业所得税、消费税、增值税等入库 947.9 亿元。

(二) 转移支付体系仍不够健全完备。涉及

财政部管理的 38 项转移支付和国家发展改革委管理的 25 项投资专项，发现的主要问题：

1. “体制结算补助”转移支付执行偏离设立初衷。该项转移支付本用于中央和地方机构划转、年终财政结算等事项；国务院 2019 年同意可用于解决一般性、共同财政事权和专项转移支付难以覆盖的特殊问题，并严控规模。2019 年至 2023 年，该项转移支付规模由 1305.33 亿元增加至 3742.71 亿元。目前包含的 69 个明细事项中，仅有 7 个（占 10.14%）与机构划转、年终财政结算等事项相关；有 16 个（占 23.19%）实际属于一般性、共同财政事权或专项转移支付。

2. 部分转移支付分配下达管理薄弱。主要表现在 2 个方面：一是分配不协同不合理，涉及 13 项转移支付和 15 项投资专项。如“造林补助”等 2 项资金与“重点区域生态保护和修复”投资专项，均用于支持地方营造森林资源。由于有关部门对任务量审核不协同，7 省 17 县获得资金支持的造林任务比这些地区造林绿化空间的总面积还多 23.51 万亩。二是下达不及时不科学，涉及 8 项转移支付和 17 项投资专项。如“重大品种推广补助”等 2 项转移支付，直至 2023 年 9 月才明确要求提供大豆等农作物的单产目标、种植记录，并以实际单产作为主要分配依据。但各地此时大豆等农作物已经收割，无法补录种植过程等并核实单产情况，资金分配缺乏依据，8 省收到的 16.25 亿元只得结转。

3. 绩效管理存在短板弱项。共涉及 8 项转移支付。一是目标设置不完整不合理。1 项转移支付未按规定设置绩效目标；7 项转移支付的 15 个绩效目标设置不合理，其中 13 个应量化未量化、2 个设置过低，未能有效发挥引导作用，如“大气污染防治资金”转移支付的绩效目标仅为

各省 PM<sub>2.5</sub> 浓度应完成年度目标的 90%。二是对自评结果审核不严格。在“水污染防治资金”转移支付绩效评价中，23 省在明确上报项目均尚未完工的情况下，仍将“产出数量”、“项目验收合规率”2 项指标自评满分，财政部在审核中未予纠正。

(三) 积极的财政政策落实中出现偏差。突出表现在 2 个方面：

1. 促进稳外贸政策落实不够精准和严格。国家发展改革委、财政部、商务部未完整落实国务院 2023 年 4 月关于加快修订《鼓励进口技术和产品目录》的要求，7 类产品已无需鼓励进口，未从目录中剔除；40 类产品需鼓励进口却未纳入目录。资金分配小而散，14 个地区的 496 户企业和 2475 个项目获得资金不超 1 万元。

2. 扩投资相关举措未有效落实。中央财政投资项目推进不力，国家发展改革委安排的 721 个项目因进展缓慢等闲置资金 413.5 亿元，其中 18 个项目获得的中央财政投资和专项债资金，竟超出项目总投资 2.71 亿元。专项债项目安排不科学，国家发展改革委将 283 个未完成可研报告审批或不符合资本金比例要求的项目纳入准备项目清单，财政部将 522 个缺乏要素保障甚至已停工的项目纳入项目库。截至 2023 年底，其中 522 个项目 279.24 亿元债券募集资金当年即闲置或被挪用。部分专项债项目未发挥政府投资带动放大效应，52 个地区 597 个获得 2023 年专项债资金的项目，至 2023 年底政府累计投资 6006.34 亿元，很少吸引民营资本。

(四) 中央决算草案编制个别事项不准确不细化。一是基本建设支出决算列报不完整不细化。财政部编制的《2023 年中央基本建设支出决算表》中，未列报财政部等部门分配的基本建设支出 588.51 亿元；列报的 12 个科目也未按规

定细化列示重大投资项目。二是错列支出 11.84 亿元。财政部将应列入“资本性支出”的“国家科技成果转化引导基金”注资 11.84 亿元，错列入“商品和服务支出”。

(五) 地方债务管理不够严格。按照党中央、国务院关于防范化解地方债务风险的决策部署，各地区全面摸查截至 2023 年 3 月底政府债务底数，认真制定化债举措并积极有序推进落实，取得阶段性进展。审计 19 省市发现，债务风险总体可控，但仍有 2 方面隐患：一是违规举借债务尚未全面停止。24 个地区所属国企通过在金融资产交易所违规发行融资产品、集资借款等方式向社会公众融资，至 2023 年底余额 373.42 亿元，主要用于支付到期债务、发放人员工资等，形成政府隐性债务 112.58 亿元。二是拖欠账款有所新增。10 省市 56 个地区在按要求建立拖欠台账锁定存量后，2023 年 3 月以来又新增拖欠 76.31 亿元，其中 5 个地区在无预算安排、未落实资金来源的情况下安排车站等项目建设，新增拖欠 69.5 亿元。此外，还有 7 省 30 个地区通过直接销账、将无分歧欠款改为有分歧欠款等方式，虚报 2023 年完成存量清偿 53.28 亿元。

## 二、中央部门预算执行审计情况

重点审计的 41 个部门及所属 346 家单位 2023 年收到财政预算拨款 5824.04 亿元，此次发现各类问题金额 226.26 亿元。其中部门本级 36.29 亿元（占 16%），所属单位 189.97 亿元（占 84%），进一步印证了审计去年关于中央部门预算执行问题向所属单位转移下沉的判断。

(一) 节庆论坛展会加重基层负担。按照党中央关于整治形式主义为基层减负的工作部署，持续加大对部门及所属单位违规举办节庆论坛展会（本段统称活动）的审计力度，同步关注了

19 省市活动管理举办情况，发现 24 个部门的 283 个活动和 217 个地区的 377 个活动存在下述问题，共涉及金额 25.32 亿元。从审批程序看，有的未经上级批准自行越权审批，有的报小开大规避审批。从活动安排看，有的违规发放高档礼品或支付高昂出场费。从经费来源看，3 个部门及 43 家所属单位、社会团体以给予发言机会、安排媒体采访等作为条件，在 222 个活动中向参会单位收费或摊派 1.67 亿元；22 个地区的 21 个活动要求国企垫资建设会馆或拉赞助等 16.23 亿元。从实际成效看，一些活动效果不佳，部分达成投资额的框架协议，有的已作废、有的尚未正式签约。

（二）违规培训和评比表彰等活动屡禁不绝。13 家所属单位借助部门或行业影响力，以国家职业资格目录外的技术、技能为内容，与社会机构合作开展培训，有的还发放与目录内职业资格证书样式、字体极易混淆的“山寨证书”，共取得收入 3.47 亿元。10 家所属单位和社会团体等未经批准，借助部门行政影响力违规开展评比表彰等活动，并收费 1236.53 万元。

（三）利用政务数据牟利成为新苗头。按要求，部门应有序开放所掌握的全国性政务和公共数据，降低社会公众获取成本。但一些部门监管不严，所属系统运维单位利用政务数据违规经营收费。4 个部门所属 7 家运维单位未经审批自定数据内容、服务形式和收费标准，依托 13 个系统数据对外收费 2.48 亿元。

（四）违反中央八项规定精神和过紧日子要求。一是超需求申领预算长期闲置。7 个部门的 11 个项目超实际需求申领预算 6.92 亿元，其中 2.49 亿元连年结转。二是一些单位存在三公经费胡乱支花等情况。1 个部门和 9 家所属单位违规列支三公经费、修建楼堂馆所等 7.49 亿元。有的

投资 5.45 亿元建设脱离实际需求的酒店，运营 9 年来累计亏损 1.97 亿元；有的违规公务接待，并将接待费用 202.37 万元转嫁给关联企业。

（五）一些部属企业存在经营乱象。审计 239 户部属企业发现：9 户违规开展高风险业务，从事融资性贸易、向亏损企业出借资金等，形成损失风险 13.69 亿元。1 户盲目投资，在自有资金不足的情况下，对下属企业认缴注册资本 8 亿元，面临连带偿还巨额债务风险。2 户通过股权代持、虚假合资等方式，帮助 870 户民企挂靠为假国企。

### 三、重大项目和重点民生 资金审计情况

重点审计了重大引调水工程项目实施情况和教育、就业、乡村振兴重点帮扶县、乡村建设、畜牧水产品稳产保供等 5 项民生资金管理使用情况。

（一）重大引调水工程审计情况。重点审计了《国家水网建设规划纲要》中的 8 个重大引调水工程建设运营情况，发现的主要问题：一是部分工程立项脱离实际规模偏大。4 个工程立项时对人口增长预测过大或虚增供水需求等，如贵州夹岩工程 2014 年立项时，将已有充足水源的城区纳入供水范围、重复计算，虚增 34.7% 供水需求规模，有 7 条支渠因无受水需求成为“半拉子”工程，1.32 亿元前期投入形成损失。工程规模越大，地方需配套资金越多。8 个工程涉及地方配套工程资金 2347.3 亿元，但至 2023 年 6 月底资金到位率不足 20%，造成大量水网“断点”。如引江济淮工程安徽段主体工程已于 2022 年建成，但应同步建成的配套工程尚未完工。二是节水与运营维护管理不到位，影响工程良性运行。8 省受水区的 347 家用水单位 2020 年以来

超许可或无证取水 2.87 亿立方米；4 省部分受水区城镇供水管网漏损率超过 10% 的国家标准。鄂北水资源配置工程近 3 年运维经费缺口达 6.13 亿元，36 座调蓄水库中仅有 1 座参与调度，影响工程安全运行和效益发挥。

## （二）重点民生资金审计情况

1. 农村义务教育学生营养改善计划专项资金审计情况。重点审计了 13 省 159 县 2021 年至 2023 年 8 月补助资金 231.37 亿元，占抽审县同期补助总金额的 91%。发现的主要问题：一是部分补助资金管理使用较为混乱。有的被直接挪用，66 县将 19.51 亿元用于偿还政府债务、基层“三保”等支出。有的被变相挤占，41 县和 1533 所学校等通过压低供餐标准、虚构采购业务等变相截留挤占 2.7 亿元。有的被串通套取，5 县教育部门与中标供应商合谋，通过供应商分红、捐赠等方式套取 4216.02 万元，用于发放福利等。二是部分供餐单位违规经营。147 家供应商和部分学校食堂等供餐单位违规经营，偷工减料、以次充好供餐。三是餐食采购招标和供餐监管等不够规范严格。25 县通过违规直接指定、设置不合理条款等方式，确定 52 家供应商向 2605 所学校供餐。78 户企业或个人通过违规借用资质、伪造资料、围标串标等方式，中标 35 县的 101 个营养餐项目。监管权力寻租，相关监管部门和 77 所学校的工作人员，在供餐监管等过程中涉嫌徇私枉法，谋取个人利益。

2. 就业补助资金和失业保险基金审计情况。重点审计了 193 个地区的就业补助资金 350 亿元、失业保险基金 613 亿元。发现的主要问题：一是补贴资金发放不精准。9 省对 10.9 万人应发未发社会保险补贴等，24 省 386 家单位通过虚构劳动关系等骗取套取各类补贴 1.3 亿元。二是部分劳务派遣企业侵害劳动者权益。2 省 6 户

劳务派遣企业 2020 年以来，利用劳动者难以知晓用工单位支付的实际报酬，截留扣劳动者报酬和社保费等 7558 万元。如贵州 1 家人力资源公司 2022 年至 2023 年 9 月从 1.95 万名劳动者报酬中抽成 4038 万元，占用工单位实际支付的 25%，高出其他劳务派遣企业收费标准 4 倍多。一些劳务派遣企业偏离补充用工定位，串通用工单位非法经营。有的表面抬高中介费、暗中将用工单位多付部分予以返还，被用工单位用于设立“小金库”；有的在未提供劳务派遣的情况下，为用工单位虚开增值税发票并收受好处费，如黑龙江 4 户劳务派遣企业在实际未提供劳务派遣服务的情况下，为 2 家信息科技公司虚开发票 1.5 亿元并从中收取好处费。

3. 乡村振兴重点帮扶县审计情况。围绕巩固拓展脱贫攻坚成果底线任务和增加农民收入中心任务，重点审计了 11 省 73 个乡村振兴重点帮扶县，抽审帮扶项目 4232 个、资金 479.21 亿元，走访 4187 户。发现的主要问题：一是防止返贫监测和农村低收入人口常态化帮扶未兜实兜牢。16 县未按要求将 2.36 万名群众纳入排查范围；52 县主要监测收入，却未按规定监测大额刚性支出及负债等，影响监测准确性，有的在帮扶中还违规设置限制条件等，应帮扶未帮扶 1.83 万人；50 县 9473 人帮扶措施脱离实际或成效不实，其中 1137 人帮扶措施与致贫原因不匹配，649 人被虚报完成帮扶但实际未采取任何措施。二是促进农民增收致富相关举措未落实或效果不佳。乡村公益性岗位、以工代赈、职业技能提升是促进农民就业增收的 3 项重要举措，但 25 县将部分公益性岗位异化为发福利，向 1893 名未实际在岗履职的企事业单位人员等发放补贴 280.89 万元；18 县以工代赈覆盖面偏窄，实施的 1806 个基础设施项目中仅 48 个采用该方式；



21 县为完成任务凑人数，违规以 2167 名公务员、在校生等抵顶农户培训，浪费补贴 153.39 万元。引入社会资本下乡在一些地方跑偏。相关社会资本方拖欠 11.11 万户农户土地流转费等 2.13 亿元，将农民所投资金等 1843.65 万元卷款“跑路”，收购农产品时恶意压价等 560.64 万元。农民财产权益保障不到位。10 县 8598 户农户、62 个村集体的土地承包权未得到及时确认，影响正常耕种。3 县违规以行政手段强行流转土地等，侵害 292 户农户 941.25 亩承包地的自主经营权。69 县村集体资产 69.68 亿元管理运营不善，其中 26 县 5000.25 万元资产被村干部等侵占或无偿使用；27 县强行归集 1245 个村集体的财政补助 14.66 亿元，主要挪用于偿还债务或对外出借。

4. 乡村建设行动实施审计情况。重点审计了 16 省 46 县的乡村建设行动实施情况，涉及项目 1.81 万个，资金 1439.02 亿元，发现各类问题金额 135.85 亿元（占 9.44%）。发现的主要问题：一是一些村庄规划与实际不符。有 1783 个村庄规划偏离实际或流于形式，其中：11 县 358 个村庄规划的部分内容不符合当地实际和农民需求，如广东阳春市统一要求 29 个村庄各自新建 3750 平方米幼儿园和小学，而有的村仅 37 名村民；6 县 297 个村庄规划存在缺项漏项、文不对题等低级错误，有的盲目照搬照抄，如吉林大安市 36 个村庄的规划由辽宁 1 家设计公司编制，其中 24 个规划出现辽宁、内蒙古等地名称及特色旅游、风格建筑等，与当地风貌明显不相符。二是农村基础设施建设和基本公共服务还存在薄弱环节。基础设施方面，投入 69.29 亿元建设的 2761 个项目因配套缺失、重建轻管等闲置，2460 户危房和 4190 个危桥危路未纳入摸排范围或整治不彻底；27 县 415 个项目烂尾或建成后

即拆除，造成 6.31 亿元损失浪费；24 县投入 11.23 亿元给公路沿线民房刷墙加顶搞形象工程。基本公共服务方面，6595 个村卫生室违规诊疗，销售使用过期药品、超权限超剂量用药 33.83 万瓶（支），或未严格执行医保结算等制度，农户无法正常报销药费；7 县违规出售 1404 个农村公墓或收取 95 名低保特困户殡葬费，获利 263.89 万元。三是未全面落实财政投入保障政策。土地出让收入和专项债券是乡村建设资金的 2 个主要来源，但 29 县在土地出让收入中少安排支农资金 172.54 亿元；17 县 30 个项目专项债券资金 20.9 亿元中，有 10.45 亿元被挪用于平衡财政预算等；46 县 71 个项目的 77.23 亿元债券资金长期闲置或收入难以覆盖利息等。

5. 畜牧水产品稳产保供相关资金审计情况。重点审计了农业农村部和 14 省 50 个地区生猪和水产品稳产保供情况，涉及项目 2052 个、资金 362.26 亿元，走访 1910 户。发现的主要问题：一是部分地方生猪产供存在风险。疫病防控方面，国家要求生猪强制免疫，由养殖户先行采打疫苗再由财政补贴，但 7 省仅有 7.7% 的规模养殖场获得“先打后补”补贴，影响养殖户防控成本和积极性；5 省 7 个地区所购 571.38 万毫升（占 66%）口蹄疫疫苗储存运输不当，失效风险较大。储备猪肉方面，5 省 17 个地区 3 年来少收储 2.11 万吨，约占收储任务的 70%，当地肉价大幅上涨时无力投放调控。二是部分地方水产品稳产保供基础薄弱。2 省 3 个地区对 334.35 万亩（占 43%）养殖用海占而不用，测算年均减少养殖量 190 多万吨；中央财政投入 11.42 亿元支持建设的 35 个国家级海洋牧场、1261 个深远海养殖网箱，未建好管好甚至闲置毁弃；7 省 21 个地区 3 年来 8.32 万亩（占 34%）淡水养殖池塘改造任务未完成，1.19 亿元补助资金闲置。

## 四、国有资产管理审计情况

按照中共中央《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》和全国人大常委会《关于加强国有资产管理情况监督的决定》，在部门预算执行、国企国资、金融、经济责任等审计项目中，持续关注4类国有资产管理使用情况。

(一) 企业国有资产审计情况。至2022年底，审计的22户央企账面资产总额11.67万亿元，负债总额7.6万亿元，国有资本权益2.06万亿元，平均资产负债率65.12%。发现的主要问题：

1. 会计信息不实。22户央企共计收入不实1182.07亿元、成本费用不实1549.88亿元、利润不实526.72亿元。主要是：9户央企内部关联交易抵销不准确等，造成多计收入477.02亿元、成本费用475.54亿元；20户央企违规跨年度调节利润等，造成多计或少计收入250.64亿元、成本费用230.44亿元；15户央企未足额计提减值准备或在资产无明显减值迹象的情况下多计提减值等，造成多计或少计利润165.2亿元。

2. 国有资产资金管理薄弱。主要表现为3个方面：资产不实，18户央企因对财务报表“应并未并”、重复记账、清理核销不及时等导致资产不实3406.32亿元；5户央企未将部分房产等资产纳入账内核算，涉及资产金额109.77亿元、房产等7770.91万平方米。运营效益不高，8户央企的158.87亿元资金资产和175.26万平方米房屋、土地长期闲置，最长达18年；3户央企套取或挪用信贷等资金154.15亿元。违规处理处置，10户央企违规对外出租出借资产资质或提供品牌商标、字号、版权等；14户央企违规对外出借资金或提供担保1001.63亿元，形

成损失风险50.99亿元；13户央企在资产存储、安全检查、权属办理等方面管控不力。

(二) 金融企业国有资产审计情况。重点审计的12家国有金融机构资产总额60.43万亿元、负债总额47.48万亿元，净资产收益率0.78%到18.57%。还审计了4家重点金融机构政策落实情况。发现的主要问题：

1. 信贷数据不实，偏离服务实体经济定位。6家金融机构的信贷投放含金量不高，有的将其他类贷款违规变造为科技、绿色、涉农等重点领域贷款。同时部分信贷投放虚增空转，其中5167亿元即贷即收，在考核前发放、考核后收回；还有的等额存贷，企业在贷款前存入等额存款或贷款后再以定期存款形式存回银行。

2. 金融资源供给结构不够优化。主要表现为2个方面：重点领域“加”的成色不足。4家银行680.59亿元名义上投向科技创新领域的贷款被挪作他用或空转套利。限制领域“减”的力度不够。至2023年底，4家银行未完成2020年底前出清任务，仍为461户“僵尸企业”等保有贷款余额314.41亿元，其中34.84亿元为2023年新发放；306.09亿元风险资产通过“无效重组”、违规展期等方式虚假盘活，长期以“仍未不良”的虚假形态占用信贷资源。

(三) 行政事业性国有资产审计情况。结合部门预算执行、政务信息化建设等审计，重点关注了此类资产管理使用情况。发现的主要问题：

1. 基础性管理工作薄弱。主要表现为资产底数不清、闲置浪费和划转缓慢等，共涉及33个部门。17个部门少计漏记13.46万平方米房产、151.54亩土地、31.88亿元设备物资或无形资产等；12个部门的2.59亿元资产出租和处置收入未按规定上缴财政；4个部门的1.65亿元房产租金等应收未收。8个部门的19.46万平方

米房产、874.14 亩土地、405 辆公务用车、1.04 亿元办公家具及仪器设备等资产使用效率低下或闲置，最长达 21 年。1 个部门自 2018 年机构改革以来涉及的 336.33 万元资产仍未划转。

2. 违规使用和处置资产。主要表现为未经审批、无偿或低价出租出借等，共涉及 16 个部门，房产 16.18 万平方米，设备等资产 9724.34 万元，其中 2 个部门因低价出租国有资产，造成国有资产收益损失 5056.57 万元。如 1 个部门 1132 平方米底商房产长期未收回管理，由外部单位及个人转租获利，造成国有资产收益损失。

3. 政务信息化建设管理存在短板。一是新型建管模式不规范。抽查 5 省 196 个“银政合作”项目发现，筹资中银行提供的 41.31 亿元建设资金均未纳入政府预算管理，2170.62 万元因随意支取形成损失；建设中 156 个项目借机规避立项、采购等程序要求，61 个项目被直接或变相指定承建单位；建成后除个别项目资产明确归属政府外，其余均权属不清，存在国有资产流失和公共信息泄露风险。二是部分系统建管成效不佳。抽查的 224 个政务信息系统中，有 85 个因功能缺陷等未达预期甚至成为摆设，涉及投资 27.92 亿元。

(四) 国有自然资源资产审计情况。对 9 名领导干部开展自然资源资产离任（任中）审计，对黄河流域 8 省生态保护、15 省林业相关资金进行了审计。发现的主要问题：

1. 部分地区耕地保护不力，任务落实出现偏差。抽查 5 省市粮食主产区发现，有 795.17 万亩耕地用于非粮食作物种植等，甚至搭车搞商业开发。如山西晋中市太谷区 2021 年在承建国家农业高新技术产业示范区时，违规以 1.2 亿元出让土地 160.89 亩（其中耕地 81.91 亩）用于房地产开发。

2. 森林管护效果不佳，林木营造弄虚作假。科学绿化要求未落实，15 省未全面贯彻山水林田湖草沙系统治理的要求，近 3 年在耕地、河道等不符合规定的地块造林 142.15 万亩。造林成果底数不清，“三北”防护林部分造林成果的实际保有量、具体位置和存活状态底数不清；1871 万亩已变更为耕地、草地、建设用地等。13 省近 3 年虚报造林面积 161.67 万亩。审计的 188 个造林项目，涉及面积 208.08 万亩、资金 38.95 亿元，发现均存在弄虚作假；23 个在招标时直接内定实施单位；81 个在设计时将之前已有林地包装为新造林成果；107 个在施工时私自调减种植苗木的数量、品种；98 个在验收时主管部门走过场甚至伪造验收报告。部分林业资金管理不严，7 省 56 个地区通过虚报任务、面积等骗取 8.12 亿元；13 省 50 个地区挤占挪用 23.51 亿元，另有 153 个储备林项目的 226.88 亿元（占贷款总额的 46.8%）专项贷款被挪用于投资经营、平衡财力等；10 省 22 个地区的 7.22 亿元长期闲置。

3. 传统能源管理不规范，新能源开发利用缺乏统筹。一方面，2 省 114 家煤矿 2022 年超核定能力开采原煤 1.2 亿吨。另一方面，5 省部分地区不顾自身消纳、外送和配套保障能力上马新能源项目，个别已投产项目 2021 年以来已累计弃电 50.13 亿千瓦时。50 个“沙戈荒”大型风光伏基地项目“碎片化”。401 个子项目中，有 385 个单体规模小于要求的 100 万千瓦，增加配套电网建设与并网难度。

## 五、重大违纪违法问题查处情况

2023 年 5 月以来，审计共发现并移送重大违纪违法问题线索 310 多件，涉及 1200 多人。主要有以下特点：

(一) 政商勾连结成利益集团造成区域性腐败。有的地方干部通过特定关系人充当“白手套”，向民企输送巨额利益，再经利益回流谋取政治资本，经济问题与政治问题相互交织。如辽宁某市一原区委书记 2019 年以来，经政治骗子牵线搭桥，帮助 1 户民企仅出资 1 亿多元就获得价值 8 亿多元的土地。其间，政治骗子以帮助该书记职务晋升等名义，向民企索要巨额好处费。

(二) 套取政策红利妨碍政策措施落实。一些企业利用国家生态保护、高新产业等支持政策，勾结公职人员违规取得经营权，或弄虚作假骗取财政补贴，严重蚕食国家政策红利。如全国首台套首批次应用保险，由中央财政按保费的 80% 给予投保单位补贴，但有 3 家保险公司 2019 年至 2022 年伙同多户企业，通过投保、理赔等环节造假，或扩大保险责任等方式，骗取瓜分中央财政补贴 3 亿多元。

(三) 腐败手段更加隐形翻新。随着反腐力度加大，借助信息技术、监管漏洞等腐败行为更趋隐蔽，新型腐败和隐性腐败开始显现。如金融监管部门某司级干部利用职务影响力，长期扶持特定民企提升行业竞争力，收取巨额钱款及股权，并通过同一网点先取后存、借用亲属银行账户、虚拟货币交易等“技术处理”，隐藏民企转款来源，呈现典型技术特征。

(四) 基层一些单位腐败问题性质严重。一些基层工作人员在专项工作中严重违规操作，通过拉拢腐蚀等广泛构织关系网，弄虚作假大肆侵占财政资金。如黑龙江某县林草局局长等人 2019 年以来，通过虚报人工造林面积等方式骗取套取财政资金 6000 多万元形成“小金库”，并以钱开道，腐蚀国家至乡镇 5 级林草、纪检、财政等单位 100 多名公职人员，打通造林申报验

收、资金拨付、外部监督等各个环节。

## 六、审计建议

今年以来，面对极为复杂多变的国内外环境，各地区各部门在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，巩固和增强经济回升向好态势，经济运行整体实现“开门红”，但经济回升向好的可持续性有待增强。从审计掌握的情况看，经济社会发展中存在的一些问题，有体制机制制度还不够健全和完善的原因，也与一些地方财经纪律意识淡薄、缺乏担当实干精神、本领不够能力不足、落实改革发展举措不到位等相关。按照党中央、国务院部署要求，结合审计发现，建议：

(一) 强化宏观政策统筹兼顾，更好发挥制度优势。一是推动积极的财政政策适度加力、提质增效。财政收入方面要加大税费征管力度，完善部门数据共享，堵塞制度漏洞，做到应收尽收、颗粒归仓，巩固好财政收入恢复性增长态势。财政支出方面要着力优化支出结构，合理确定各类转移支付功能定位，避免不同渠道交叉重复安排；严格绩效评价及结果运用，更好体现奖优罚劣和激励相容导向；更好发挥中央投资的带动作用，专项债券额度分配向项目准备充分、投资效率较高的地区倾斜；全面落实结构性减税降费政策。二是推动稳健的货币政策灵活适度、精准有效。提高重点领域“加”的成色，引导金融资源更多投向科技创新、绿色转型、普惠小微等领域。加大限制领域“减”的力度，督促商业银行尽快出清“僵尸企业”等保有贷款余额，避免信贷资金空转。督促国有大型商业银行发挥好“主力军”作用，畅通货币政策传导机制，更好满足实体经济有效融资需求。三是加强各项政策之间协调配合。把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估，建立健全评估制度，防止出现相

互掣肘、效应对冲或合成谬误。制定宏观政策要注重与市场沟通，打好提前量、留出冗余度，预计对经济发展有收缩性、抑制性效应的要缓出或不出。

(二) 深化重点领域改革，健全完善相关体制机制。全面梳理近年来经济运行中反复出现、经常发生的问题，坚持用改革的眼光审视、用改革的办法解决。谋划新一轮财税体制改革，完善中央与地方财政事权和支出责任划分，加大均衡性转移支付力度，健全转移支付定期评估和动态调整、退出机制。对地方税费优惠政策进行评估和清理。完善中国特色现代企业制度，深入实施国有企业改革深化提升行动，探索建立国有经济布局优化和结构调整指引制度，推动国企做强做优主业，提高核心竞争力。加快全国统一大市场建设，制定全国统一大市场建设标准指引，对地方保护、市场分割、招商引资不正当竞争等突出问题开展专项治理。全面落实促进民营经济发展壮大的意见及配套举措，更好解决市场准入、要素获取、权益保护等方面问题。

(三) 持续加力化解重大经济风险，为推动高质量发展提供坚实保障。完善重大风险处置统筹协调机制，压实企业主体责任、部门监管责任、地方属地责任。对地方债务风险，要建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制，完善专项债券项目穿透式监测。对金融领域风险，要健全地方主要领导负责的风险处置机制，完善金融风险监测预警和早期纠正机制，依法将各类金融活动全部纳入监管。督促国有大型商业银行合法稳健经营，完善公司治理和 risk 内控机制。对国有资产损失流失风险，要督促健全细化“三重一大”决策和执行机制，对违规决策造成重大损失的典型问题提级追责、穿透治理。

(四) 切实践行以人民为中心的发展思想，

保障和改善民生。一是更加突出就业优先导向。人力资源社会保障等部门要加大对毕业生、农民工等重点群体就业的帮扶力度；深化劳务派遣行业整治，督促地方严格落实日常监管等责任。二是坚持不懈抓好“三农”工作。锚定建设农业强国目标，学习运用“千万工程”经验，结合当地实情科学规划村庄建设，落实好财政投入责任，尽快补齐农村基础设施和基本公共服务短板。用心用力落实好暖民心行动，督促地方压实农村义务教育学生营养改善计划工作的主体责任，确保每一分钱都吃到学生嘴里；兜实兜牢低收入人口常态化帮扶，严格落实促进农民增收致富各项举措，切实保障农民土地承包、集体资产收益等财产权益。牢固树立大农业观、大食物观，构建多元化食物供给体系，确保食品安全。

(五) 加强对权力运行的制约和监督，进一步严肃财经纪律。一是加强对“关键少数”的监督。充分发挥审计在推进党的自我革命中的独特作用和反腐治乱方面的“尖兵”作用，深化经济责任审计，督促领导干部牢固树立正确政绩观，完整准确全面落实党中央对经济工作的重大决策部署，确保最终效果符合党中央决策意图；督促严格执行民主集中制，细化重大经济事项决策和审批权力运行流程。二是推动党政机关习惯过紧日子。各地区各部门都要专门制定相关办法，把落实过紧日子要求作为财政长期方针，继续严格精简压缩节庆论坛展会，实行总量控制、备案管理。从紧安排非刚性、非重点项目支出，腾出更多财政资源用于推动高质量发展、增进民生福祉。三是严肃查处各类违反财经纪律问题。纠正把违反财经纪律问题视为单位行为而忽视追究个人责任的倾向，对财经纪律严重松弛、问题相对多发的地区和单位开展专项整治，依法依规查处曝光一批，形成强大震慑，避免破窗效应。

本报告反映的是此次中央预算执行和其他财政收支审计发现的主要问题。对这些问题，审计署依法征求了被审计单位意见，出具了审计报告、下达了审计决定；对重大违纪违法问题，依纪依法移交有关部门进一步查处。有关地方、部门和单位正在积极整改。审计署将持续跟踪督促，年底前报告全面整改情况。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，今年是新中国成立 75 周年，是实现“十四

五”规划目标任务的关键一年。审计机关将更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，自觉接受全国人大监督，更好运用规律性认识推动新时代审计工作高质量发展，在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业中贡献审计力量！

# 国务院关于促进民营经济发展情况的报告

——2024年6月25日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议上

国家发展和改革委员会副主任 郑 备

全国人民代表大会常务委员会：

按照全国人大常委会监督工作计划的安排，受国务院委托，现就促进民营经济发展情况报告如下，请审议。

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量。习近平总书记高度重视民营经济发展，鲜明提出民营经济是我国经济制度的内在要素、民营企业和民营企业家是我们自己人，强调要坚持基本经济制度，坚持“两个毫不动摇”，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。党的二十大强调，要优化民营企业发展环境，依法保护民营企业产权和企业家权益，促进民营经济发展壮大。

全国人大常委会长期关心支持民营经济发展，持续完善相关法律、开展执法检查，今年又把制定民营经济促进法列入年度立法计划，为优化民营经济发展环境提供法治保障。全国人大常委会加强对促进民营经济发展工作的监督，对促进民营经济发展壮大具有重要意义。

## 一、党的十八大以来促进民营经济发展取得重要成就

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央加强对民营经济工作的领导，作出一系列促进民营经济发展壮大的决策部署，各地区各部

门坚决抓好贯彻落实，着力为民营经济发展营造良好环境，帮助民营企业解决发展中的困难，持续推动民营经济健康发展、高质量发展。

（一）民营经济发展政策体系加快构建。完善顶层设计。党中央、国务院围绕完善产权保护制度、弘扬优秀企业家精神、支持民营企业改革发展等出台了一系列重要政策文件；针对民营经济发展面临的新情况新问题，2023年7月印发关于促进民营经济发展壮大的意见，进一步释放了促进民营经济发展壮大的强烈信号。细化政策举措。各部门在促进民间投资、推进公平准入、加强金融支持、稳外贸促消费、增强人力资源支撑、培育优质企业、优化税收服务、强化法治保障、完善政府诚信履约机制等方面出台实施了一系列配套政策，各地结合实际制定本地促进民营经济发展的落地举措，央地联动形成政策组合拳。

（二）民营经济发展市场环境不断优化。持续破除市场准入壁垒。加快建设全国统一大市场，建立全国统一的市场准入负面清单制度，并持续缩减负面清单事项。电力、电信、铁路、石油、天然气等重点行业和领域竞争性业务放开取得突破性进展，首条民间资本控股的杭绍台高铁建成通车，民营企业参股投资的三澳核电站一期工程、金七门核电站一期工程开工建设。加快落实公平竞争政策制度。加强公平竞争审查和反垄断执法，在全国范围内开展妨碍统一市场和公平

竞争政策措施专项清理工作，2023 年共清理各类政策措施 1.76 万件。实施关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见，制定实施招标投标领域公平竞争审查规则，开展招标投标领域突出问题专项整治，查处纠正一批排斥或限制民营企业投标等违法违规行为。切实减轻企业负担。持续推进减税降费，有效降低民营企业经营成本，2023 年民营经济纳税人新增减税降费及退税缓费 16864.6 亿元，占全国新增减税降费及退税缓费的 75.7%。深入开展清理拖欠企业账款专项行动，建立解决企业账款拖欠问题长效机制。加强国际化经营服务保障。举办形式多样、内容丰富的双多边投资促进活动。优化“走出去”综合服务，强化信息服务、风险预警功能。积极为民营企业提供法律帮扶、应对指导和能力培训。

（三）民营经济发展要素支持进一步强化。持续加强金融服务。出台金融支持民营经济发展 25 条举措，开展民营企业信贷政策导向效果评估，强化对金融机构支持民营经济的激励约束。截至 2024 年 5 月末，本外币民营经济贷款余额 66.4 万亿元，较 2018 年末增长 81.6%，新发放的私人控股企业贷款加权平均利率 4.05%，较 2018 年末下降约 2 个百分点。强化人力资源保障。搭建民营企业、个体工商户用工和劳动者求职信息对接平台，推进社保跨省转移接续，畅通民营企业专业技术人员职称申报渠道。推动解决用地困难。建立健全城乡统一的建设用地市场，深化产业用地市场化配置改革，鼓励盘活存量建设用地，着力增强土地管理灵活性。加大创新要素支持。完善科技创新资源配置方式，探索对重大战略项目、重点产业链和创新链实施创新资源协调配置。加快向民营企业开放国家重大科研基础设施和大型科研仪器。推动数据要素相关技术和产业应用创新，培育数据要素流通和交易服务

生态，促进数据合规高效流通使用，赋能包括民营企业在内的实体经济。

（四）民营经济发展法治建设持续推进。完善涉企法律体系。配合做好颁布实施我国首部民法典、出台刑法修正案（十一）（十二）等工作，废止私营企业暂行条例，颁布实施优化营商环境条例、保障中小企业款项支付条例，推动修订公司法、证券法、反垄断法、反不正当竞争法、中小企业促进法、专利法、商标法、著作权法等系列法律法规，制定明晰各类企业权利义务、规范公平竞争的市场规则。提升行政执法工作规范化水平。深入推进实施行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”。修订行政处罚法，进一步完善处罚标准和程序，明确“首违不罚”、“一事不再罚”。出台进一步规范和监督罚款设定与实施的指导意见，完成对现行行政法规和部门规章中罚款事项的专项清理。增强司法质效。发布保护企业产权和企业家合法权益典型案例，建立健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠错机制，依法惩治各类侵犯民营企业和民营企业企业家权益违法犯罪行为，部署开展涉民营企业刑事案件“挂案”专项清理，助力完善民营企业公司治理。

（五）民营经济发展壮大社会氛围更趋浓厚。加强政策宣传和舆论引导。开展系列政策宣讲，大力宣介优秀民营企业 and 企业家事迹，引导全社会客观正确全面认识民营经济和民营经济人士、正确认识民营经济的重大贡献和重要作用，培育尊重民营经济创新创业的舆论环境。坚决抵制、及时批驳澄清质疑社会主义基本经济制度、否定和弱化民营经济的错误言论与做法。促进民营经济人士健康成长。加强高素质民营经济代表人士队伍建设，完善民营经济人士教育培训体系，加大年轻一代民营经济人士培养力度，大力弘扬优秀企业家精神。广大民营企业家积极践行社会主



义核心价值观，主动投身国家重大战略，认真履行社会责任，以产业报国、实业强国为己任，争做爱岗敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范。

（六）民营经济发展工作机制更加完善。完善职能机构。2023年9月，按照党中央决策部署，中央编办批复在国家发展改革委成立民营经济发展局，作为促进民营经济发展壮大的专门工作机构，为推动民营经济高质量发展强化组织保障。健全常态化沟通机制。强化央地纵向联动，构建完善国家、省、市、县四级与民营企业常态化沟通交流机制，推动建设政企交流信息化平台，机制化倾听民营企业真实诉求，亲清统一的新型政商关系加快构建。强化问题解决机制。加强部门横向协同，建立促进民营经济发展壮大部际联席会议制度，在解决跨区域、跨部门难点堵点问题上持续发力，做好结果反馈和跟踪问效。发挥工商联在促进“两个健康”中的群团组织作用。进一步加强民营企业党建工作，全国工商联执委企业实现党的组织和工作覆盖。常态化开展民营经济人士理想信念教育。加强法治民企建设，搭建民营企业境内外合作对接平台，不断提升民营企业高质量发展的能力和水平。

党的十八大以来，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，民营经济持续发展壮大，已经成为推动我国发展不可或缺的重要力量。一是规模实力持续提升。2012年到2023年，民营企业占全国企业总量由79.4%提高至92.3%、达5300余万户，个体工商户由4000余万户增加至1.24亿户。规模以上工业企业中民营企业营业收入年均增长8.3%、利润总额年均增长7.9%。入围世界500强的民营企业由6家增加至36家。二是创新水平持续提升。2012年到2022年，国家高新技术企业中民营企业从2.8万家增长至35.9万家，占比由62.4%提升

至90.9%。累计培育“小巨人”企业1.2万家、专精特新中小企业13.5万家。规模以上工业企业中私营企业研究与试验发展（R&D）经费由2708.8亿元增长至11940.9亿元，占全部规模以上工业企业比重由37.6%提升至61.7%。三是国际竞争力持续提升。2012年到2023年，民营企业进出口额年均增长11.1%，占全国进出口总额的比重由30%左右增长至50%以上。2019年开始，民营企业成为我国第一大外贸经营主体，是我国参与国际经贸合作的重要力量。四是社会贡献持续提升。民营经济吸纳80%以上的城镇劳动就业。在全面打赢脱贫攻坚战历程中，共有12.7万家民营企业参与“万企帮万村”精准扶贫行动，产业投入超过1100亿元，惠及超过1800万建档立卡贫困人口。

## 二、民营经济发展面临的 机遇和挑战

党中央高度重视民营经济发展，从当前和今后一段时期宏观环境、基础条件、发展态势等方面综合分析，民营经济发展壮大具备坚实支撑和独特优势。

一是综合国力显著提升为民营经济发展奠定坚实基础。2023年我国国内生产总值达到126万亿元以上，财政收入21万亿元以上，外汇储备3.2万亿美元以上，产业智能化、绿色化、融合化持续推进，产业体系配套完整，人民日益增长的美好生活需要、超大规模国内市场带来显著的规模经济优势、创新发展优势、抗冲击能力优势，有能力、有条件为民营经济发展壮大创造稳定的宏观经济环境。

二是深层次改革和高水平开放为民营经济发展注入强大动力。进一步全面深化改革深入推进，特别是全国统一大市场建设、要素市场化配置、产权保护制度等各方面改革举措持续落地见

效，推动资源配置效率提高、交易成本降低，更好激发民营企业发展内生动力。同时，对外开放范围和领域不断扩大，共建“一带一路”成为深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台，有助于民营企业更好融入国内国际双循环，不断提高竞争力。

三是科技革命和产业变革为民营经济提质升级带来新机遇。世界科技革命方兴未艾，我国创新体系整体效能不断提升，在全球创新链中地位日益重要，人工智能、量子技术、生命科学等方面科技创新孕育着新的重大突破，将在民营经济众多领域催生规模巨大的新供给、新需求，为民营企业创造重要发展机遇。

四是综合统筹力度加大对民营经济发展形成有力支撑。宏观政策取向一致性不断增强，财税、金融、就业、产业、区域、科技、环保等各方面政策进一步同向发力，央地协同共促民营经济发展壮大的工作机制加快形成，各地因地制宜创造性落实民营经济支持政策，常态化沟通交流机制更加完善，促进民营经济发展的社会共识进一步凝聚，有利于更好解决民营经济发展中的问题。

同时，民营经济发展仍面临一些问题和挑战。市场准入和要素获取等方面矛盾仍较突出，民营企业进入部分重点领域的隐性壁垒犹存，一些民营企业还难以平等获取资金、人才、技术、数据等要素资源。民营企业产权和企业家权益保护还不充分，保障民营经济发展的法律法规尚不完善，行政执法、刑事司法有待优化，造谣、抹黑民营企业和侵犯企业家人身权、人格权、财产权等个案仍然存在。政策落实和服务供给还存在短板，一些政策执行中还存在“玻璃门”、“弹簧门”、“旋转门”现象，有的地方政务诚信建设有待加强，企业账款“连环欠”问题尚需解决。部分民营企业转型升级能力和竞争力有待提高，一

些领域民营经济创新创业创造活力还不够高，有的民营企业发展方式粗放，管理不规范，现代企业制度建设滞后。

### 三、进一步促进民营经济发展壮大的重点工作

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于民营经济的重要论述和重要指示批示精神，全面贯彻落实党的二十大部署要求，坚持“两个毫不动摇”，不断完善适应各种所有制经济发展需要的高水平社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，在市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面推出务实管用举措，狠抓政策落地落实，全力优环境强服务、破壁垒解难题、疏堵点提信心，促进民营经济高质量发展。

(一) 着力优化民营经济发展环境。进一步完善市场准入制度体系。推动各类经营主体依法平等进入负面清单之外的行业、领域、业务。加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，着力破除地方保护和市场分割。持续优化完善市场准入和退出制度。全面落实公平竞争政策制度。实施公平竞争审查条例，尽快修订公平竞争审查制度实施细则，推动落实招标投标领域公平竞争审查规则，持续加强公平竞争审查和反垄断执法。加快修订招标投标法、政府采购法及相关实施条例，加大政府采购对中小企业支持力度。持续建设市场化法治化国际化一流营商环境。加快构建统一规范、协同共享、科学高效的信用修复制度。研究建立涉企收费长效监管机制。

(二) 着力加大民营经济发展要素支持。增加金融资源供给。加大对民营企业的信贷投入，健全风险分担和补偿机制，支持符合条件的民营

企业上市融资和再融资。鼓励金融机构积极推广主动授信、随借随还模式，满足企业灵活用款需求。发挥好全国融资信用服务平台作用，深入推进“信易贷”等服务模式。落实资本市场服务科技企业高水平发展措施，加大对初创期、种子期创业的支持力度。强化土地、人才要素保障。进一步优化供地流程和环节，提高供地效率，推动实行产业链供地，对产业链重点项目涉及的多宗土地实行整体供应。畅通人才向民营企业流动渠道，持续拓宽民营企业专业技术人员职称申报渠道、推进社会保险关系跨省转移接续，支持民营企业引进创新人才。开展百万民营企业员工职业技能提升行动。优化创新要素配置。支持民营企业组织产学研联合攻关、组建创新联合体、参与国家重大科研任务和国家科技创新平台建设。持续落实研发费用加计扣除、高新技术企业和科技型中小企业等创新激励政策。加大对专精特新中小企业的支持力度。持续完善数据产权、流通交易、收益分配、安全治理制度和机制建设，支持包括民营企业在内的数据要素型企业做优做强。

（三）着力强化民营经济发展法治保障。依法保护民营企业产权和企业家权益。推动加快制定民营经济促进法。全面推进严格规范公正文明执法。严格落实罪刑法定、疑罪从无、法不溯及既往等法律原则，严格区分罪与非罪界限，防范不当立案、选择性执法司法、趋利性执法司法或地方司法保护。进一步规范涉产权强制性措施，避免超权限、超范围、超时限查封扣押冻结财产。依法依规开展羁押、留置等措施，依规依纪依法开展审查调查工作。加强知识产权保护。依法惩处侵犯商标权、专利权、著作权等违法行为和侵犯商业秘密、仿冒混淆等不正当竞争行为，积极探索知识产权纠纷多元解决渠道。推动解决企业账款拖欠问题。修订保障中小企业款项支付条例，进一步完善解决机关、事业单位、大型企

业拖欠中小企业账款问题的制度安排。推进政务诚信建设，建立拖欠企业款项信用监管机制。严格落实新修订的《中国共产党纪律处分条例》关于“新官不理旧账”、《国有企业管理人员处分条例》关于违规拒绝或者延迟支付中小企业款项等方面的规定，为下决心从根本上解决企业账款拖欠问题提供坚强纪法保障。强化民营企业腐败源头治理。推动企业加强法治教育，营造诚信廉洁的企业文化氛围。依法惩处民营企业内部腐败犯罪，持续深入推进涉案企业合规改革。

（四）着力加强政策协调和督导落实。强化政策统筹协调。清理涉及不平等对待企业的法律法规政策，在宏观政策取向一致性评估中对涉民营经济政策开展专项评估。持续拓宽民营企业参与政府决策渠道。推动政策落地见效。实施政府和社会资本合作新机制，鼓励民间资本参与重大工程和补短板领域建设。支持民营企业积极参与大规模设备更新和消费品以旧换新行动。持续推动惠企资金直达快享，落实落细惠及民营经济发展的各项税费优惠政策。加大助企服务力度。充分发挥国务院综合督查、专项督查和“互联网+督查”、促进民营经济发展壮大部际联席会议制度、常态化沟通交流和问题解决机制、“12345”服务热线涉企专席等作用，推动问题解决。建好用好民营经济发展综合服务平台、国家中小企业公共服务示范平台（基地）、全国中小企业服务网。定期开展金融机构服务民企信贷政策导向效果评估。加强民营经济统计及监测分析。进一步发挥工商联及行业协会商会在推动民营经济高质量发展中的作用。

（五）着力推动民营企业加强能力建设。引导企业完善治理结构和管理制度。完善中国特色现代企业制度，支持民营企业补短板、强弱项，争创世界一流企业。加强风险防范管理。引导建立覆盖企业战略、规划、投融资、市场运营等各

领域的全面风险管理体系。充分发挥房地产融资协调机制作用，一视同仁满足不同所有制房地产企业合理融资需求。促进企业加快转型升级。鼓励民营企业开展数字化转型，参与数据中心、工业互联网等新型基础设施投资建设和应用创新。深入推进实施制造业创新中心建设工程，持续培育中小企业特色产业集群。支持企业提高国际竞争力。加强对民营企业境外投资合作的服务、指导，维护合法权益，增强“走出去”民营企业行业自律和内部建设能力，不断完善海外知识产权纠纷应对指导网络，多措并举支持民营企业参与全球产业分工和资源配置。

（六）着力营造关心支持民营经济发展的社会氛围。强化舆论宣传引导。深入宣传阐释习近平经济思想，持续宣传党中央关于坚持“两个毫不动摇”、“三个没有变”的立场态度和促进民营经济发展壮大的政策举措，推广发展民营经济的典型经验做法，培塑民营企业 and 企业家正面典型，更好发挥民营经济重要作用。规范涉民营经济信息传播秩序，常态化开展优化营商环境工作，批驳蓄意炒作、造谣抹黑民营企业和民营

企业家言论。促进民营经济人士健康成长。持续加强民营企业党建工作，提升党组织在企业发展中的政治引领能力。培育和弘扬企业家精神，实施年轻一代民营经济人士高素质成长促进计划，办好新时代民营经济人士培育赋能培训班，加强中小企业人才培养体系建设，支持更多民营经济代表人士参加国际经济活动、参与多边工商合作机制。支持民营企业更好履行社会责任。引导民营企业积极参与“万企兴万村”、“百城千校万企”促就业等行动，集中宣介光彩事业方面表现突出的民营企业家，鼓励民营企业参与乡村振兴、应急救援、慈善捐赠等社会事业。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，促进民营经济发展壮大工作任务艰巨、使命光荣，我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移贯彻落实党中央决策部署，按照全国人大常委会要求，持续为民营经济营造更好发展环境，全力促进民营经济发展壮大。

# 全国人民代表大会常务委员会公告

〔十四届〕第五号

福建省人大常委会决定罢免李钺锋的第十四届全国人民代表大会代表职务。四川省人大常委会决定罢免王善平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，李钺锋、王善平的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，李钺锋的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、监察和司法委员会副主任委员职务相应撤销。依照《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》的有关规定，李钺锋的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副主任委员职务相应撤销。

截至目前，第十四届全国人民代表大会实有代表 2949 人。

特此公告。

全国人民代表大会常务委员会

2024 年 6 月 28 日

## 第十四届全国人民代表大会常务委员会 代表资格审查委员会关于个别代表的 代表资格的报告

(2024 年 6 月 28 日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

全国人民代表大会常务委员会：

由福建省选出的第十四届全国人民代表大会代表，十四届全国人大常委会委员、监察和司法委员会副主任委员，全国人大常委会代表资格审

查委员会副主任委员，台盟中央原常务副主席李钺锋，因涉嫌严重职务违法，2024 年 5 月 29 日，福建省第十四届人大常委会第十次会议决定罢免李钺锋的第十四届全国人民代表大会代表

职务。由四川省选出的第十四届全国人民代表大会代表，四川省资阳市委原副书记、市长王善平，因涉嫌严重违纪违法，2024年5月29日，四川省第十四届人大常委会第十二次会议决定罢免王善平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，李钺锋、王善平的代表资格终止。依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的有关规定，李钺锋的第十四届全国人民代表大会常务委员会委员、监察和司法委员会副主任委员职务相应撤

销。依照《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》的有关规定，李钺锋的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副主任委员职务相应撤销。

本次全国人民代表大会个别代表的代表资格变动后，第十四届全国人民代表大会实有代表2949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

2024年6月25日

# 全国人民代表大会常务委员会 任 命 名 单

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

任命黄薇（女）为全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会副主任。

## 中华人民共和国主席令

### 第二十九号

根据中华人民共和国第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议于2024年6月28日的决定：

免去马晓伟的国家卫生健康委员会主任职务；

任命雷海潮为国家卫生健康委员会主任。

中华人民共和国主席 习 近 平

2024年6月28日

# 全国人民代表大会常务委员会 决定任免的名单

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

免去马晓伟的国家卫生健康委员会主任职务；

任命雷海潮为国家卫生健康委员会主任。

# 全国人民代表大会常务委员会 任免名单

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

一、任命茅仲华为最高人民法院副院长、审判委员会委员、审判员。

二、任命高晓力(女)、耿宝建为最高人民法院审判委员会委员。

三、免去边永民(女)的最高人民法院民事审判第三庭副庭长、审判员职务。

四、任命何帆、邵长茂、喻海松、韩伟、马渊杰、张宇、刘哲、沈小平、王炜、姚宝华、陈龙业、石磊、高桦、朱世亮、李晨(女)、张惊(女)、刘姣(女)、饶晓燕(女)、魏欣(女)、尹慧慧(女)、赵瑞强、叶海情、尉增辉、李健、杨声淦、吴志梅(女)、李斌防、张彩霞(女)、程占维、刘娜(女)、马小红、赵欣为最高人民法院审判员。

五、免去储荣魁、刘飞、赵嘉琴(女)、徐春鹏、吴红权、刘鹏、万琦、陈颖(女)、颜峰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

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

- 一、任命张相军、张晓津为最高人民检察院检察委员会委员。
- 二、免去冯小光的最高人民检察院检察委员会委员、检察员职务。
- 三、任命蓝向东为最高人民检察院检察员。
- 四、免去王天颖(女)的最高人民检察院检察员职务。

# 全国人民代表大会常务委员会 批 准 免 职 的 名 单

(2024年6月28日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

批准免去茅仲华的广西壮族自治区人民检察院检察长职务。

# 第十四届全国人民代表大会常务委员会 第十次会议议程

2024年6月25日至28日

(2024年6月25日第十四届全国人民代表大会常务委员会

第十次会议第一次全体会议通过)

一、审议《中华人民共和国突发事件应对管理法(草案)》

二、审议《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》

三、审议《中华人民共和国国境卫生检疫法(修订草案)》

四、审议《中华人民共和国会计法(修正草案)》

五、审议《关于授权国务院在海南自由贸易港暂时调整适用〈中华人民共和国食品安全法〉有关规定的决定(草案)》

六、审议《中华人民共和国金融稳定法(草案)》

七、审议《中华人民共和国学前教育法(草案)》

八、审议《中华人民共和国治安管理处罚法(修订草案)》

九、审议《中华人民共和国文物保护法(修订草案)》

十、审议《中华人民共和国矿产资源法(修订草案)》

十一、审议国务院关于提请审议批准《〈关于汞的水俣公约〉缔约方大会第四次会议第4/3号决定对〈关于汞的水俣公约〉附件A的修正》的议案

十二、审议国务院关于提请审议批准《中华人民共和国和巴拿马共和国引渡条约》的议案

十三、审议国务院关于2023年中央决算的报告

审查和批准2023年中央决算

十四、审议国务院关于2023年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告

十五、审议国务院关于促进民营经济发展情况的报告

十六、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

十七、审议任免案

## 关于驻外大使的任免名单

2024年7月5日 中华人民共和国主席习近平根据全国人民代表大会常务委员会的决定任免下列驻外大使：

一、免去陈晓东的中华人民共和国驻南非共和国特命全权大使职务；

任命吴鹏为中华人民共和国驻南非共和国特命全权大使。

二、免去姜再冬的中华人民共和国驻老挝人民民主共和国特命全权大使职务；

任命方虹（女）为中华人民共和国驻老挝人民民主共和国特命全权大使。

三、免去王文天的中华人民共和国驻柬埔寨王国特命全权大使职务；

任命汪文斌为中华人民共和国驻柬埔寨王国特命全权大使。

四、免去雷克中的中华人民共和国驻莱索托王国特命全权大使职务；

任命杨晓坤为中华人民共和国驻莱索托王国特命全权大使。

五、免去戴庆利（女）的中华人民共和国驻巴哈马国特命全权大使职务；

任命严家蓉（女）为中华人民共和国驻巴哈马国特命全权大使。

六、免去董晓军的中华人民共和国驻保加利亚共和国特命全权大使职务；

任命戴庆利（女）为中华人民共和国驻保加利亚共和国特命全权大使。

七、免去冯铁的中华人民共和国驻丹麦王国特命全权大使职务；

任命王雪峰为中华人民共和国驻丹麦王国特命全权大使。

八、免去曹忠明的中华人民共和国驻比利时王国特命全权大使职务；

任命费胜潮为中华人民共和国驻比利时王国特命全权大使。

九、免去丛培武的中华人民共和国驻加拿大特命全权大使职务；

任命王镛为中华人民共和国驻加拿大特命全权大使。

十、任命吕进为中华人民共和国驻瑙鲁共和国特命全权大使。

十一、免去马辉的中华人民共和国驻古巴共和国特命全权大使职务；

任命华昕为中华人民共和国驻古巴共和国特命全权大使。

十二、免去汤恒的中华人民共和国驻哥斯达黎加共和国特命全权大使职务；

任命王晓瑶（女）为中华人民共和国驻哥斯达黎加共和国特命全权大使。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于终止审议《中华人民共和国民事诉讼法 强制执行法（草案）》的报告

全国人民代表大会常务委员会：

2022年6月，十三届全国人大常委会第三十五次会议对最高人民法院提请审议的民事强制执行法草案进行了初次审议。

常委会初次审议后，按照立法法的有关规定，宪法和法律委员会、法制工作委员会就民事强制执行法草案通过多种方式征求有关方面意见，开展调研。有关方面提出，党的十八届四中全会作出“完善司法体制，推动实行审判权和执行权相分离的体制改革试点”的改革部署，有关十八届四中全会重要举措实施规划要求在总结法院内部审执分离改革经验的基础上，研究论证审判权与执行权外部分离的模式。草案的基础是审判权与执行权在法院内部分离的模式。“审执分离”是继续采取法院内分的模式，还是研究启动把执行权放到法院外部的分模式；即使采取内分模式，也有一个怎样分离、如何改进的问题。这些方面都有不同意见，需要先由党中央决策，不宜在法律中先行规定。因对审判权与执行权分离的模式是内分还是外分等重大问题存在较大意见分歧，该草案至今未安排常委会会议再次审议。

立法法第四十五条规定：“列入常务委员会会议审议的法律案，因各方面对制定该法律的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置

审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的，委员长会议可以决定终止审议，并向常务委员会报告；必要时，委员长会议也可以决定延期审议。”宪法和法律委员会经研究认为，实行“审执分离”改革，是采取内部分离还是外部分离，如何深化执行体制改革，需要根据党中央的精神作出改革决策，然后才能推进相关立法。拟于今年7月召开的党的二十届三中全会将对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出新的全面部署，根据新的精神统筹考虑民事执行相关立法问题较为适宜。现行的民事诉讼法第三编“执行程序”对民事执行制度作出了明确规定，终止审议民事强制执行法草案不会影响目前法院执行工作依法进行。经同有关方面沟通，宪法和法律委员会建议，按照立法法第四十五条的规定，终止审议民事强制执行法草案。2024年6月17日，宪法和法律委员会向委员长会议作出关于终止审议民事强制执行法草案的报告，委员长会议审议通过了宪法和法律委员会的报告。

专此报告。

全国人民代表大会宪法和法律委员会

2024年6月25日

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 终止审议《关于授权国务院在北京市昌平区等 农村宅基地制度改革试点地区行政区域暂时调整 实施有关法律规定的决定（草案）》的报告

全国人民代表大会常务委员会：

2022年6月，十三届全国人大常委会第三十五次会议对国务院提请审议的《关于授权国务院在北京市昌平区等农村宅基地制度改革试点地区行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定（草案）》（以下简称《授权决定草案》）进行了初次审议。审议过程中，有的常委委员提出，宅基地使用权抵押问题比较复杂、敏感，各方面意见不完全一致，建议慎重考虑。鉴于这一情况，经报党中央同意，委员长会议决定《授权决定草案》暂不交付表决。2023年6月25日，全国人大常委会办公厅给国务院办公厅发函，请其就《授权决定草案》是否考虑安排继续审议提出意见。2023年8月3日，收到国务院办公厅回函。回函提出，农村宅基地制度改革宜审慎推进，鉴于本轮试点距结束期限已不足一年，建议由农业农村部、中国人民银行会同有关方面深入研究全国人大常委会审议中提出的有关重点问题，认真总结试点工作，研究提出是否继续试点探索的意见建议，按程序报党中央，待明确下一步改革部署后，再统筹考虑《授权决定草案》审议安排相关问题。鉴于上述情况，《授权决定草案》至今

未安排常委会会议再次审议。

立法法第四十五条规定：“列入常务委员会会议审议的法律案，因各方面对制定该法律的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧搁置审议满两年的，或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的，委员长会议可以决定终止审议，并向常务委员会报告；必要时，委员长会议也可以决定延期审议。”宪法和法律委员会经研究认为，宅基地使用权抵押问题比较复杂，需要在党中央明确下一步改革部署后，再统筹考虑有关授权试点问题。鉴于国务院办公厅的上述意见，经同有关方面沟通，宪法和法律委员会建议按照立法法第四十五条的规定，终止审议《授权决定草案》。2024年6月17日，宪法和法律委员会向委员长会议作出关于终止审议《授权决定草案》的报告，委员长会议审议通过了宪法和法律委员会的报告。

专此报告。

全国人民代表大会宪法和法律委员会

2024年6月25日

# Gazette of the Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China

**No. 4 2024**

**Published on July 15th**

## CONTENTS

Speech Delivered at the 10th Meeting of the Standing Committee of the Fourteenth National People's Congress .....	<i>Zhao Leji</i> (563)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 25) .....	(565)
Emergency Response Law of the People's Republic of China .....	(565)
Explanation on Revising the Emergency Response Law of the People's Republic of China .....	(578)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft of the Emergency Response and Management Law of the People's Republic of China .....	<i>Huang Ming</i> (581)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of the Emergency Response and Management Law of the People's Republic of China .....	<i>Huang Ming</i> (583)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Revised Emergency Response Law of the People's Republic of China .....	(585)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 26) .....	(586)
Law of the People's Republic of China on Rural Collective Economic Organizations .....	(586)
Explanation on the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Collective Economic Organizations .....	<i>Chen Xiwen</i> (595)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Revision of the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Collective Economic Organizations .....	<i>Cong Bin</i> (599)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's	

Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Law of the People's Republic of China on Rural Collective Economic Organizations .....	<i>Cong Bin</i> (602)
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 Rural Collective Economic Organizations (Draft for the Third Deliberation) .....	(605)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 27) .....	(607)
Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China .....	(607)
Explanation on the Draft of the Revised Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China .....	<i>Yu Jianhua</i> (613)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of Revised Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China .....	<i>Yuan Shuhong</i> (616)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft of the Frontier Health and Quarantine Law of the People's Republic of China (Draft for the Second Deliberation) .....	(618)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 28) .....	(619)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Revising the Accounting Law of the People's Republic of China .....	(619)
Accounting Law of the People's Republic of China .....	(621)
Explanation on the Draft of Amended Accounting Law of the People's Republic of China .....	<i>Liao Min</i> (627)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft of Amended Accounting Law of the People's Republic of China .....	<i>Xu Hui</i> (629)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Revising the Accounting Law of the People's Republic of China .....	(630)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of the Food Safety Law of the People's Republic of China in the Hainan Free Trade Port .....	(631)
Explanation on the Draft Decision on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of the	

Food Safety Law of the People's Republic of China in the Hainan Free Trade Port .....	<i>He Rong</i> (632)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on the Results of Its Deliberation over the Draft Decision on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of the Food Safety Law of the People's Republic of China in the Hainan Free Trade Port .....	<i>Cong Bin</i> (633)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Its Suggestions Regarding the Revision of the Draft Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of Relevant Provisions of the Food Safety Law of the People's Republic of China in the Hainan Free Trade Port (Draft for Deliberation) .....	(634)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Amendment to Annex A to the Minamata Convention on Mercury by the Decision 4/3 of the Fourth Meeting of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury .....	(636)
Amendment to Annex A to the Minamata Convention on Mercury by the Decision 4/3 of the Fourth Meeting of the Conference of the Parties to the Minamata Convention on Mercury .....	(636)
Decision of the Standing Committee of the National People's Congress on Ratifying the Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Panama .....	(640)
Extradition Agreement Between the People's Republic of China and the Republic of Panama .....	(640)
Resolution of the Standing Committee of the National People's Congress on Approving the Central Final Accounts of the Year 2023 .....	(645)
Report of the State Council on the Central Final Accounts of the Year 2023 .....	<i>Lan Foan</i> (645)
Report of the Financial and Economic Affairs Committee of the Fourteenth National People's Congress on the Results of Its Examination of the Central Final Accounts of the Year 2023 .....	<i>Xu Hongcai</i> (654)
Report of the State Council on the Auditing of the Implementation of the Central Budgets of the Year 2023 and Other Financial Revenues and Expenditures .....	<i>Hou Kai</i> (657)
Report of the State Council on Promoting the Development of the Private Economy .....	<i>Zheng Bei</i> (668)



Announcement of the Standing Committee of the National People's Congress (the Fourteenth National People's Congress, No. 5) .....	(674)
Report of the Credentials Committee of the Standing Committee of the Fourteenth National People's Congress on Qualifications of Certain Deputies .....	(674)
Namelist of the Appointment by the Standing Committee of the National People's Congress (A Deputy Director of the Legislative Affairs Commission of the Standing Committee of the National People's Congress) .....	(676)
Order of the President of the People's Republic of China (No. 29) .....	(676)
Namelist of the Appointment and the Removal Decided by the Standing Committee of the National People's Congress (Director of the National Health Commission of the People's Republic of China) .....	(677)
Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (A Vice President, Members of the Adjudication Committee, An Associate Chief Judge of Divisions and Judges of the Supreme People's Court) .....	(677)
Namelist of Appointments and Removals by the Standing Committee of the National People's Congress (Members of the Procuratorial Committee and Procurators of the Supreme People's Procuratorate) .....	(678)
Namelist of the Removal Approved by the Standing Committee of the National People's Congress (Chief-Procurator of the People's Procuratorate of the Guangxi Zhuang Autonomous Region) .....	(678)
Agenda of the 10th Meeting of the Standing Committee of the Fourteenth National People's Congress .....	(679)
Namelist of Appointments and Removals of Ambassadors to Foreign Countries and International Organizations .....	(680)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Termination of Its Deliberation over the Draft Civil Enforcement Law of the People's Republic of China .....	(681)
Report of the Constitution and Law Committee of the National People's Congress on Termination of Its Deliberation over the Draft Decision on Authorizing the State Council to Temporarily Adjust the Implementation of the Relevant Provisions of Laws in Administrative Areas That Is Pilot Areas of Rural Residential Land System Reform Such as Changping District of Beijing .....	(682)

# 欢迎订阅

## 2024 年全国人大常委会公报

《中华人民共和国立法法》规定：“在常务委员会公报上刊登的法律文本为标准文本”。《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员公报》是全国人大常委会正式出版物，由全国人大常委会办公厅编辑出版，是国家宣传民主与法制建设，宣传人民代表大会制度的重要刊物，是国家颁布法律标准文本的途径。

全国人大常委会公报主要登载全国人民代表大会及其常务委员会通过的法律、决定、决议、任免名单以及国务院、最高人民法院、最高人民检察院的工作报告，全国人大常委会的工作报告和检查法律实施情况的报告以及我国同外国和其他国际组织缔结的条约、协定等。

全国人大常委会公报为不定期刊物，原则上每次代表大会或常委会会议后出版一期，全年 6—8 期，每期载有英文目录，向国内外公开发行，可在邮政局订阅。

本刊地址：(北京 西城区 西交民巷 23 号) 全国人大常委会办公厅公报编辑室  
(100805)

联系电话：(010) 83084990 (010) 63098540 (传真)

中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员公报  
主办·主管：全国人民代表大会常务委员会办公厅  
编辑·出版：全国人民代表大会常务委员会办公厅  
公报编辑室  
邮政编码：100805

国内总发行：北京市报刊发行局  
订 阅 处：全 国 各 地 邮 政 局  
国外总发行：中国国际图书贸易总公司  
(北京 399 信箱)  
印 刷：中传印务(北京)有限公司

刊号：ISSN1000-0070  
CN11-1002/D

国内代号 2-1

国外代号 N650

全年定价：50.00 元