

关于《中华人民共和国长江保护法（草案）》 修改情况的汇报

常委会第十五次会议对长江保护法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）人大、基层立法联系点、中央有关部门和单位、人大代表、高等院校和研究机构征求意见，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、环境与资源保护委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取中央有关部门、全国人大代表、专家学者对草案的意见。法制工作委员会多次就草案的有关问题与有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于9月16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。环境与资源保护委员会、司法部、国家发展和改革委员会、生态环境部、水利部的有关负责同志列席了会议。9月29日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将长江保护法（草案）主要问题的修改情况汇报如下：

一、一些常委委员和地方、部门、专家建议，对草案有关水资源保护、水污染防治、水生态治理的内容进行梳理，对草案结构作适当调整。宪法和法律委员会会同环境与资源保护委员会研究，建议对草案结构进行调整，并对有关内容作相应补充、完善：一是将“基本制度与措施”一章的内容分拆至总则和其他相关章节。二是将“国土空间用途管控”一章改为“规划与管控”。三是将“水资源保护与利用”一章改为“资源保护”。四是增设“水污染防治”一章。五是将“法律实施与监督”一章改为“保障与监督”。

二、一些常委委员和地方、部门、专家建议，在立法目的的规定中更充分地体现习近平生态文明思想，在草案第一条中增加“保障生态安全”、“实现人与自然和谐共生、中华民族永续发展”的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见。（草案二次审议稿第一条）

三、有的部门、专家提出，草案第二条第二款关于本法调整的活动和行为的的规定，过于具体也不够全面，应予完善。宪法和法律委员会经研究，建议对此作概括性规定，将这一款修改为：在长江流域从事生态环境保护 and 修复以及各类开发、建设等活动，应当遵守本法。（草案二次审议稿第二条第一款）

四、草案第四条第一款对国务院建立长江流域协调机制和该机制的主要职责作了规定。一些常委委员和地方、部门、专家提出，为加强长江保护工作，应充实、完善长江流域协调机制的职责。一些意见建议设立专门机构负责组织领导 and 统筹协调长江保护工作。宪法和法律委员会会同有关方面反复研究，建议在草案相关规定基础上，明确国务院建立长江流域协调机制，并概括性规定其有关职责，即：负责统筹协调、指导、监督长江保护工作，统筹协调长江保

护重大政策、重大规划、重大事项，督促、检查长江保护重要工作的落实情况。

（草案二次审议稿第四条）

五、一些常委委员和部门、专家提出，作为我国第一部流域专门法律，建立健全长江流域规划体系，对于加强长江保护、推动高质量发展具有重要作用，建议充实相关内容。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，增加一条规定：国家建立以发展规划为统领，空间规划为基础，专项规划、区域规划为支撑的长江流域规划体系，充分发挥规划对推进长江流域生态环境保护和绿色发展的引领、指导和约束作用。二是，强调长江流域发展规划“科学统筹长江流域上下游、左右岸、干支流生态环境保护和绿色发展”。三是，增加规定：长江流域水资源规划、生态环境保护规划等依照有关法律、行政法规的规定编制。四是，对国土空间规划在长江流域经济社会发展中的基础作用提出总的要求，即：科学有序统筹安排长江流域生态、农业、城镇等功能空间，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，优化国土空间结构和布局。

（草案二次审议稿第十四条、第十五条第二款和第三款、第十六条第一款）

六、一些常委会组成人员和地方、部门、专家建议，突出长江的特点，对长江源头保护、防洪、发挥黄金水道作用作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加以下规定：一是，国家对长江干流和重要支流源头实行严格保护，设立国家公园等自然保护地，保护国家生态安全屏障。二是，长江流域地方各级政府建立与经济社会发展相适应的水库、堤防、蓄滞洪区、河道整治等防洪减灾工程和非工程体系，提高防御水旱灾害的整体能力。三是，国家加强长江流域综合立体交通体系建设，提升长江黄金水道功能。（草案二次审议稿第二十一条、第二十九条、第六十七条）

七、有的常委委员和部门提出，贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央部署要求，国务院和有关部门出台了长江禁渔及加强执法等方面的规定和举措，建议进一步做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，考虑到本法施行日期与长江禁渔的起始日期不一致，也为将来政策的调整留有余地，将“在本法实施之日起十年内”改为“在国家规定的期限内”全面禁止生产性捕捞。二是，对加强长江流域禁捕执法工作、严厉打击破坏渔业资源和生态环境的捕捞行为作出规定；并在渔业法有关规定的基础上，对违反禁捕规定的行为加重处罚。（草案二次审议稿第五十条第一款和第二款、第八十二条）

八、根据一些常委会组成人员和地方、部门、专家的意见，宪法和法律委员会经研究，建议充实、完善长江流域生态环境保护相关内容，对草案作以下修改：一是，增加长江流域省级人民政府制定并实施生态环境分区管控方案和生态环境准入清单的内容。二是，增加饮用水应急水源建设和饮用水水源水质

监测的内容。三是，充实、完善水污染防治的有关内容。（草案二次审议稿第十九条、第三十二条、第四章）

九、根据一些常委会组成人员和地方、部门、专家的意见，宪法和法律委员会经研究，建议充实、完善有关长江保护的保障支持和监督措施：一是，要求国务院和长江流域县级以上地方人民政府加大长江流域生态环境保护和修复的财政投入。二是，从加大财政转移支付力度、鼓励开展横向生态保护补偿、鼓励社会资本建立生态保护补偿基金等方面，完善长江流域生态保护补偿机制。三是，增加长江流域生态环境保护和修复目标责任制和考核评价的规定。四是，增加对长江保护工作不力、问题突出、群众反映集中地区的政府及其有关部门主要负责人进行约谈的规定。（草案二次审议稿第七十一条第一款、第七十二条、第七十四条、第七十七条）

十、一些常委会组成人员和地方、部门建议，梳理法律责任相关规定，对长江流域生态环境保护中反映突出的违法行为，在现有法律规定基础上加大处罚力度；对其他违法行为的处罚，做好与有关法律衔接。有的意见建议，对有关机关和组织提起长江流域生态环境损害赔偿诉讼作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作以下修改：一是，在有关法律规定的规定的基础上，对违反岸线管理、生态环境准入、水生生物保护、总磷污染控制、危化品运输等管理规定的行为，有针对性地增加处罚方式，并加大处罚力度；对其他损害长江流域生态环境的违法行为，本法未作行政处罚规定的，适用有关法律、行政法规的规定。二是，增加规定：违反国家规定造成长江流域生态环境损害的，国家规定的机关和法律规定的组织有权请求侵权人依法赔偿损失和费用。（草案二次审议稿第八章）

还有一个问题需要汇报。草案相关条款对一些已建成项目的退出作了规定。经研究，对违法建设的，应当依法查处并恢复原状；对已经办理审批手续但因政策调整不符合相关规划和管理要求的，应根据不同情况出台具体措施，妥善处理。上述问题性质、原因各不相同，以不在法律中作统一强制性规定为宜。据此，对相关条款作了修改和简化。

此外，还对草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国刑法修正案（十一）（草案）》 修改情况的汇报

常委会第二十次会议对刑法修正案（十一）草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（自治区、直辖市）人大常委会、中央有关部门和部分高等院校、研究机构、基层立法联系点等征求意见。在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。法制工作委员会到广西、浙江进行调研，通过视频方式听取湖南、湖北、吉林等地有关方面的意见，对草案进行了修改完善。同时，就一些重要问题与中央有关部门反复沟通研究，在取得初步共识的基础上，又增加了一些新的犯罪规定。宪法和法律委员会于9月16日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对草案进行了逐条审议。中央政法委、司法部有关负责同志列席了会议。9月29日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将草案主要问题修改情况汇报如下：

一、一些常委会组成人员、全国人大代表、部门、地方和社会公众提出，实践中低龄未成年人实施犯罪、性侵害未成年人等涉未成年人犯罪案件较为突出，引发社会关切，建议修改刑法相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议对草案作以下两个方面补充完善：一是修改有关法定最低刑事责任年龄和收容教养的规定。拟在特定情形下，经特别程序，对法定最低刑事责任年龄作个别下调，在刑法第十七条中规定：已满十二周岁不满十四周岁的人，犯故意杀人、故意伤害罪，致人死亡，情节恶劣的，经最高人民检察院核准，应当负刑事责任。同时，统筹考虑刑法修改和预防未成年人犯罪法修改相关问题，将收容教养修改为专门矫治教育（草案二次审议稿第一条）。二是针对司法实践中反映的问题，加强对未成年人的刑法保护。（1）修改奸淫幼女犯罪，对奸淫不满十周岁的幼女或者造成幼女伤害等严重情形明确适用更重刑罚（草案二次审议稿第二十条）。（2）增加特殊职责人员性侵犯罪，对负有监护、收养、看护、教育、医疗等特殊职责人员，与已满十四周岁不满十六周岁未成年女性发生性关系的，不论未成年人是否同意，都应追究刑事责任（草案二次审议稿第二十一条）。（3）修改猥亵儿童罪，进一步明确对猥亵儿童罪适用更重刑罚的具体情形（草案二次审议稿第二十二条）。

二、一些常委会组成人员、部门和地方提出，应进一步发挥刑法对防范化解金融风险、维护金融秩序的重要作用，加大对有关金融犯罪惩治力度。宪法和法律委员会经同有关方面研究，建议对草案作以下修改补充：一是针对新情况，补充完善了操纵证券、期货市场罪的情形，进一步严密刑事法网（草案二次审议稿第十三条）。二是修改洗钱罪，将实施一些严重犯罪后的“自洗钱”明确为犯罪，同时完善有关洗钱行为方式，增加地下钱庄通过“支付”结算方

式洗钱等。作上述修改以后，我国刑法第一百九十一条、第三百一十二条等规定的洗钱犯罪的上游犯罪包含所有犯罪，“自洗钱”也可单独定罪，为有关部门有效预防、惩治洗钱违法犯罪以及境外追逃追赃提供充足的法律保障（草案二次审议稿第十四条）。三是在刑法第一百九十二条中增加一款规定，加大对单位犯集资诈骗罪的处罚力度，并相应修改刑法第二百条规定（草案二次审议稿第十五条、第十六条）。

三、有的常委委员、部门建议从法律上进一步加强对袭警行为的预防、惩治，修改刑法第二百七十七条第五款规定的“暴力袭击正在依法执行职务的人民警察”依照妨害公务罪从重处罚的规定，增加单独的法定刑。同时，针对使用枪支、管制刀具或者驾驶机动车撞击等严重暴力袭警行为，增加规定更重的处罚。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见。（草案二次审议稿第二十五条）

四、一些常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，社会上发生的冒名顶替上大学等事件，严重损害他人利益，破坏教育公平和社会公平正义底线，应当专门规定为犯罪。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，在刑法第二百八十条之一后增加一条，将盗用、冒用他人身份，顶替他人取得的高等学历教育入学资格、公务员录用资格、就业安置待遇的行为规定为犯罪，同时规定组织、指使他人实施的，从重处罚。（草案二次审议稿第二十六条）

五、草案第十七条规定，侮辱、诽谤英雄烈士，损害社会公共利益，情节严重的，追究刑事责任。有的地方、专家提出，侮辱、诽谤英雄烈士的行为方式应当列举涵盖得更全面一些；有的常委委员、地方、专家和社会公众建议调整本条规定的章节位置，更加准确体现树立社会主义核心价值观和维护社会秩序的目的。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，将本条作为刑法第二百九十九条之一，修改为：侮辱、诽谤或者以其他方式侵害英雄烈士的名誉、荣誉，损害社会公共利益，情节严重的，追究刑事责任。（草案二次审议稿第二十九条）

六、有的部门提出，近年来跨境赌博违法犯罪严重，致使大量资金外流等，严重损害国家形象和经济安全，建议修改赌博犯罪规定，加大处罚力度。宪法和法律委员会经研究，建议对刑法第三百零三条作出修改，进一步调整开设赌场罪的刑罚配置，同时增加境外赌场人员组织、招揽我国公民出境赌博犯罪。（草案二次审议稿第三十条）

七、草案第二十三条规定，非法将基因编辑的胚胎、克隆的胚胎植入人类或者动物体内，情节严重的，追究刑事责任。有的常委会组成人员建议进一步修改犯罪情形，不应包括出于科研目的将基因编辑的动物胚胎植入动物体内

的实验活动。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。（草案二次审议稿第三十三条）

八、有的部门提出，有关兴奋剂违规行为严重损害国家形象，破坏体育竞赛公平竞争，严重损害运动员身心健康，建议将组织、强迫运动员使用兴奋剂，以及引诱、教唆、欺骗运动员使用兴奋剂参加国内、国际重大体育竞赛，或者向其提供兴奋剂等严重情形规定为犯罪。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，在刑法第三百五十五条后增加一条，作相应规定。（草案二次审议稿第三十八条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国行政处罚法（修订草案）》修改情况的汇报

常委会第二十次会议对行政处罚法修订草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发各省（区、市）、立法联系点和中央有关部门等征求意见，在中国人大网公布修订草案全文，征求社会公众意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取部分全国人大代表和有关部门、专家、企业、行业协会等的意见；到辽宁、四川和广东等地调研，召开专题座谈会，听取地方人大、行政机关和企业的意见，实地了解综合行政执法实施情况；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9月15日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对修订草案进行了逐条审议。司法部、最高人民法院的有关负责同志列席了会议。9月29日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将行政处罚法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、修订草案第九条列举了六项行政处罚种类。有些常委委员、部门、地方和专家提出，有的常用的行政处罚种类尚未纳入，有些行政处罚种类与其他行政管理措施的边界不够清晰，建议进一步完善行政处罚种类的规定。宪法和法律委员会经研究，建议适当调整行政处罚种类：一是增加“责令关闭”的行政处罚种类；二是删去“不得申请行政许可”“责令停止行为”“责令作出行为”的行政处罚种类。（修订草案二次审议稿第九条）

二、修订草案第十二条第三款对地方性法规补充设定行政处罚作了规定。有些常委委员、地方和社会公众提出，适当扩大地方性法规设定行政处罚的权限是必要的，建议进一步明确范围、完善程序，增加约束性要求。同时，司法部建议对行政法规补充设定行政处罚也作出相应规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“法律对违法行为未作出行政处罚规定，行政法规为实施法律，可以补充设定行政处罚。拟补充设定行政处罚的，应当通过听证会、论证会等形式广泛听取意见，并向制定机关作出书面说明。行政法规报送备案时，应当说明补充设定行政处罚的情况。”并对地方性法规补充设定行政处罚的规定作相应完善。（修订草案二次审议稿第十一条第三款、第十二条第三款）

三、中央编办提出，为了简政放权、优化营商环境，应当定期对已经设定的行政处罚进行评估，减少不必要的行政处罚事项。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“国务院部门和省、自治区、直辖市人民政府及其有关部门应当定期组织评估行政处罚的实施情况和必要性，对不适当的行政处罚事项，应当提出修改或者废止的建议。”（修订草案二次审议稿第十五条）

四、修订草案第十七条第一款对综合行政执法作了规定。有些常委委员、部门、地方和社会公众提出，综合行政执法改革正在推进过程中，需要根据实

践总结完善，立法应当为改革探索留有空间。宪法和法律委员会经研究，建议修改为：“国家在城市管理、市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、农业等领域推行建立综合行政执法制度，相对集中行政处罚权。”（修订草案二次审议稿第十八条第一款）

五、修订草案第二十二条第二款对行政处罚权下放乡镇、街道作了规定。有些常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，为满足基层执法需求，保障行政处罚权“放得下、接得住、管得好”，应当进一步明确下放行政处罚权的条件和情形。宪法和法律委员会经研究，建议修改为：“省、自治区、直辖市根据当地实际情况，可以决定将基层管理迫切需要的县级人民政府部门的行政处罚权交由能够有效承接且符合条件的乡镇人民政府、街道办事处行使。”（修订草案二次审议稿第二十三条第二款）

六、有些常委会组成人员、部门、地方和专家学者提出，行政处罚法的重要内容是规范行政处罚程序，建议进一步完善相关程序。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是完善立案程序，规定符合立案标准的，行政机关应当及时立案。同时，对应当立案不及时立案的，设定相应法律责任。二是明确行政处罚期限，增加规定行政机关应当自行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定，法律、法规、规章另有规定的除外。三是完善听证程序，在听证范围中增加“降低资质等级”的行政处罚种类；明确听证结束后，行政机关应当根据听证笔录作出行政处罚决定。四是增加文明执法内容，执法人员应当文明执法，尊重和保护当事人合法权益。五是完善回避程序，增加规定执法人员的回避由行政机关负责人决定。六是细化行政处罚决定公开要求，明确行政处罚决定应当按照政府信息公开的有关规定予以公开。（修订草案二次审议稿第四十条第二款、第四十一条第三款、第四十六条第一款、第五十一条第二款、第五十八条、第六十一条第一款、第六十三条、第七十四条第二款）

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国个人信息保护法（草案）》的说明

一、关于制定本法的必要性

随着信息化与经济社会持续深度融合，网络已成为生产生活的新空间、经济发展的新引擎、交流合作的新纽带。截至2020年3月，我国互联网用户已达9亿，互联网网站超过400万个、应用程序数量超过300万个，个人信息的收集、使用更为广泛。虽然近年来我国个人信息保护力度不断加大，但在现实生活中，一些企业、机构甚至个人，从商业利益等出发，随意收集、违法获取、过度使用、非法买卖个人信息，利用个人信息侵扰人民群众生活安宁、危害人民群众生命健康和财产安全等问题仍十分突出。在信息化时代，个人信息保护已成为广大人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一。社会各方面广泛呼吁出台专门的个人信息保护法，本届以来，全国人大代表共有340人次提出39件相关议案、建议，全国政协委员共提出相关提案32件。党中央高度重视网络空间法治建设，对个人信息保护立法工作作出部署。习近平总书记多次强调，要坚持网络安全为人民、网络安全靠人民，保障个人信息安全，维护公民在网络空间的合法权益，对加强个人信息保护工作提出明确要求。为及时回应广大人民群众的呼声和期待，落实党中央部署要求，制定一部个人信息保护方面的专门法律，将广大人民群众的个人信息权益实现好、维护好、发展好，具有重要意义。

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

第二，制定个人信息保护法是维护网络空间良好生态的现实需要。网络空间是亿万民众共同的家园，必须在法治轨道上运行。违法收集、使用个人信息等行为不仅损害人民群众的切身利益，而且危害交易安全，扰乱市场竞争，破坏网络空间秩序。因此，应当制定出台专门法律，以严密的制度、严格的标准、严厉的责任，规范个人信息处理活动，落实企业、机构等个人信息处理者的法律义务和责任，维护网络空间良好生态。

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

二、关于起草工作和把握的几点

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

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

三、关于草案的主要内容

草案共八章七十条，主要包括：

（一）明确本法适用范围

一是，对本法相关用语作出界定，规定：个人信息是以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息；个人信息的处理包括个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等活动。（草案第四条）

二是，明确在我国境内处理个人信息的活动适用本法的同时，借鉴有关国家和地区的做法，赋予本法必要的域外适用效力，以充分保护我国境内个人的权益，规定：以向境内自然人提供产品或者服务为目的，或者为分析、评估境内自然人的行为等发生在我国境外的个人信息处理活动，也适用本法；并要求境外的个人信息处理者在境内设立专门机构或者指定代表，负责个人信息保护相关事务。（草案第三条、第五十二条）

（二）健全个人信息处理规则

一是，确立个人信息处理应遵循的原则，强调处理个人信息应当采用合法、正当的方式，具有明确、合理的目的，限于实现处理目的的最小范围，公开处理规则，保证信息准确，采取安全保护措施等，并将上述原则贯穿于个人信息处理的全过程、各环节。（草案第五条至第九条）

二是，确立以“告知—同意”为核心的个人信息处理一系列规则，要求处理个人信息应当在事先充分告知的前提下取得个人同意，并且个人有权撤回同意；重要事项发生变更的应当重新取得个人同意；不得以个人不同意为由拒绝提供产品或者服务。考虑到经济社会生活的复杂性和个人信息处理的不同情况，草案还对基于个人同意以外合法处理个人信息的情形作了规定。（草案第十三条至第十九条）

三是，根据个人信息处理的不同环节、不同个人信息种类，对个人信息的共同处理、委托处理、向第三方提供、公开、用于自动化决策、处理已公开的个人信息等提出有针对性的要求。（草案第二十一条至第二十八条）

四是，设专节对处理敏感个人信息作出更严格的限制，只有在具有特定的目的和充分的必要性的情形下，方可处理敏感个人信息，并且应当取得个人的单独同意或者书面同意。（草案第二十九条至第三十二条）

五是，设专节规定国家机关处理个人信息的规则，在保障国家机关依法履行职责的同时，要求国家机关处理个人信息应当依照法律、行政法规规定的权限和程序进行。（草案第三十三条至第三十七条）

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

（三）完善个人信息跨境提供规则

一是，明确关键信息基础设施运营者和处理个人信息达到国家网信部门规定数量的处理者，确需向境外提供个人信息的，应当通过国家网信部门组织的安全评估；对于其他需要跨境提供个人信息的，规定了经专业机构认证等途径。（草案第三十八条、第四十条）

二是，对跨境提供个人信息的“告知—同意”作出更严格的要求。（草案第三十九条）

三是，对因国际司法协助或者行政执法协助，需要向境外提供个人信息的，要求依法申请有关主管部门批准。（草案第四十一条）

四是，对从事损害我国公民个人信息权益等活动的境外组织、个人，以及在个人信息保护方面对我国采取不合理措施的国家 and 地区，规定了可以采取的相应措施。（草案第四十二条、第四十三条）

（四）明确个人信息处理活动中个人的权利和处理者义务

一是，与民法典的有关规定相衔接，明确在个人信息处理活动中个人的各项权利，包括知情权、决定权、查询权、更正权、删除权等，并要求个人信息处理者建立个人行使权利的申请受理和处理机制。（草案第四十四条至第四十九条）

二是，明确个人信息处理者的合规管理和保障个人信息安全等义务，要求其按照规定制定内部管理制度和操作规程，采取相应的安全技术措施，并指定负责人对其个人信息处理活动进行监督；定期对其个人信息活动进行合规审计；对处理敏感个人信息、向境外提供个人信息等高风险处理活动，事前进行风险评估；履行个人信息泄露通知和补救义务等。（草案第五十条、第五十一条、第五十三条至第五十五条）

（五）关于履行个人信息保护职责的部门

个人信息保护涉及各个领域和多个部门的职责。草案根据个人信息保护工作实际，明确国家网信部门负责个人信息保护工作的统筹协调，发挥其统筹协调作用；同时规定：国家网信部门和国务院有关部门在各自职责范围内负责个人信息保护和监督管理工作。（草案第五十六条）

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

关于《中华人民共和国国防法（修订草案）》的说明

一、修订国防法的必要性

国防是国家生存与发展的安全保障，国防法是国家在国防方面的基本法律，是指导规范国防和军队建设的基本依据。现行国防法自1997年公布施行以来，对于建设和巩固国防、推进国防和军队现代化发挥了重要作用。但随着世情国情党情军情发展变化，现行国防法已不能完全适应新时代国防和军队建设的新任务新要求，亟待修订完善。

一是适应国家安全和形势发展的需要。20多年来，世界战略格局深刻演变，国际战略竞争呈上升之势，全球和地区性安全问题持续增多，武装冲突和局部战争连续不断，国际安全面临的不稳定性不确定性更加突出。我国处于发展的重要战略机遇期，面临的安全威胁和挑战更趋多元复杂，对全面提升国防能力提出新的更高要求，迫切需要对国防政策制度作出相应调整，为建设强大巩固的现代国防，有效捍卫国家主权、安全、发展利益提供法律依据。

二是贯彻落实党中央和习主席关于国防和军队建设决策部署的需要。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼实现中华民族伟大复兴的中国梦，对国防和军队建设作出一系列新的重大判断、新的理论概括、新的战略安排，开拓了当代中国马克思主义军事理论和军事实践发展的新境界，擘画了强国强军的宏伟蓝图，为全面推进国防和军队现代化提供了理论指南和行动纲领。当前，迫切需要将这重大理论创新成果和战略决策部署以法律形式固化下来，在国防基本法律中得到全面反映和体现，以更好发挥法治固根本、利长远、促发展的保障作用。

三是巩固深化国防和军队改革成果的需要。中国特色社会主义进入了新时代，国防和军队建设也进入了新时代。为全面推进国防现代化，武装力量领导指挥体制、规模结构和力量编成、军事政策制度改革压茬推进、持续深入，有效解决了体制性障碍、结构性矛盾、政策性障碍，国防和军队建设面貌一新、格局一新。这些成功经验和实践成果，需要在国防法中予以确认和体现，巩固改革成果，释放改革效能，推进改革深化。

四是健全完善中国特色军事法规制度体系的需要。良法是善治的前提。经过多年的建设发展，军事法规制度体系初步建立，但与推进国家治理体系和治理能力现代化的要求还有明显差距，存在着理念不先进、更新不及时、体系不完备、军地不衔接等矛盾问题。这轮军事政策制度改革，是对整个军事法规制度的体系重塑、全面创新，迫切需要修订出台一部新时代的国防法，发挥纲举目张的引领作用，为其他各项军事法律法规制定修改工作提供基本遵循，确保军事法规制度建设体系化科学化推进。

二、修订工作的指导思想和原则

国防法修订工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻习近平强军思想，贯彻总体国家安全观，贯彻新时代军事战略方针，突出目标引领和问题导向，全面体现党的集中统一领导，反映改革要求，固化实践经验，回应各方关切，力求使修订后的国防法为维护国家主权、安全、发展利益，推进国防和军队现代化提供坚强法律保障。

一是始终坚持党的领导。坚持以党中央、中央军委有关决策部署和习主席系列重要讲话精神引领修法工作，把党的集中统一领导贯穿于修法全过程、体现在章节条文中，全面体现党和国家机构改革、国防和军队改革成果，突出政治性、时代性和政策性。

二是精准把握基本定位。坚持把国防法作为国防和军队建设领域的基本法，作为国防和军队建设方面其他法律法规的“母法”、“龙头法”，对国防活动的重大方针原则、目标任务、基本制度等作出原则性规范，发挥基础性、全局性作用。

三是突出加强体系设计。坚持着眼构建系统配套的特色军事法规制度体系，科学设计框架结构和主体内容，正确把握与上位法、同位法和下位法的内容切割与详略区分，保持与相关法律相衔接，既为下位法提供依据，又为下位法预留空间。

四是坚决贯彻问题导向。坚持把解决突出矛盾问题作为修法的基本指向，针对时代发展对国防建设带来的新挑战、改革后的体制机制对国防法规范内容提出的新要求、新时代军队使命任务拓展对武装力量建设赋予的新需求，大胆创新突破，修改与新形势新要求不符的基本政策，填补新时代迫切需要的顶层制度，提高国防法的时代性、科学性。

三、修订过程

2019年1月，国防法修订工作正式启动，有计划分步骤做了以下几项工作：一是广泛收集资料。系统梳理党中央、中央军委和习主席关于国防和军队建设的一系列决策指示，收集汇编国内外相关研究资料和法律文本，为修法工作提供基本政策依据、理论依据和法律依据。二是深入开展调研。采取书面征求意见、召开座谈会等形式，广泛听取中央和国家机关、军委机关各部门和各大单位、军地有关专家学者的修法建议，并组织赴部分省市进行实地调研，了解情况、听取意见，共调研150多个单位。三是组织专题论证。对相关领域基本制度分专题开展深入研究，与军地有关单位和部门、有关军事法律法规专门工作班子进行沟通对接，凝聚共识。四是反复研究修改。修订过程中，组织军地有关专家进行评估，认真征求中央和国家机关、军委机关各部门和各大单位意见，充分吸收军地有关单位修改意见和专家评估意见，就有分歧的政策制度

改点，多次与军地有关部门研究协商，达成共识，数易其稿，形成修订草案。目前，修订草案已经国务院常务会议和中央军委常务会议讨论通过。

四、修订的主要内容

现行国防法共 12 章 70 条，此次修订充实了国防和军队建设各领域的基本制度，体现了相关重大政策制度改革成果，并对部分文字表述作了调整修改，共修改 50 条、增加 6 条、删除 3 条，调整了第四章、第五章的章名。主要修改内容如下：

（一）确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国防活动中的指导地位。在第一章“总则”中新增指导思想，将习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平强军思想贯穿于国防和军队建设各领域、各环节、全过程，反映和体现在各章具体条文中。

（二）调整国家机构的国防职权。结合党和国家机构改革、国防和军队改革实际，根据有关领导管理体制改革方案，在第二章“国家机构的国防职权”中，按照适应新体制新职能的要求，对国务院和中央军委的部分国防职权作出相应调整；增加了军委主席负责制的内容。

（三）充实武装力量的任务和建设目标。在第三章“武装力量”中，增加新时代军队“四个战略支撑”使命任务，调整充实解放军现役部队和预备役部队、武警部队、民兵的具体任务，充实完善党在新时代的强军目标和治军方略的相关内容。同时，明确解放军和武警部队实行文职人员制度，增加关于保护军旗、军徽和武警旗、武警徽的内容。

（四）拓展重大安全领域防卫政策。贯彻新时代军事战略方针，着眼新型安全领域活动和利益的防卫需要，将传统边海空防拓展至边防、海防、空防和其他重大安全领域防卫，明确太空、电磁、网络空间等重大安全领域防卫政策，为相关领域防卫力量建设提供法律依据；明确中央和国家机关按照职能分工履行边海空防和其他重大安全领域管理和防卫工作职责。

（五）改进国防科研生产和军事采购制度。调整充实国防科研生产的政策方针、基本任务、管理制度，建立健全符合市场经济、价值规律、有利于军地资源共建共用共享的制度机制；健全完善公平竞争的武器装备和物资、工程、服务采购制度。

（六）充实完善国防教育和国防动员制度。根据国防教育和国防动员领导管理体制改革的实际，规定国防教育主管部门和其他有关部门国防教育工作职责，增加公职人员模范带头参加国防教育等内容，明确普通高校和高中学生军训制度；对国家国防动员领导机构、中央和国家机关、军委机关有关部门组织动员准备和动员实施的工作职责作出规定。

（七）强化军人地位和权益保护。明确军人必须忠诚于党的义务要求，着眼“使军人成为全社会尊崇的职业”，重点对军人地位、荣誉、权利和相关保障等各方面基本制度作出规定，为配套法律法规提供接口和遵循。

（八）充实对外军事关系政策制度。贯彻总体国家安全观和习近平外交思想，新增“坚持共同、综合、合作、可持续的安全观”、“推动构建人类命运共同体”等内容，充实完善处理国际社会与军事有关事务的方针原则；根据新时代军队使命任务的要求，新增遵循以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则，依照国家法律，运用武装力量实施海外行动的规定。

关于《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案）》的说明

习近平总书记高度重视公共卫生法治建设，多次对强化公共卫生法治保障作出重要指示批示，对修订完善野生动物保护法提出明确要求。全国人大常委会坚决贯彻习近平总书记讲话精神，通过《全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》（以下简称“《决定》”），并将野生动物保护法修改列入强化公共卫生法治保障立法修法工作计划和 2020 年度立法工作计划一类项目，由全国人大环资委牵头起草和提请审议。按照栗战书委员长在强化公共卫生法治保障立法修法工作座谈会上的讲话要求，成立野生动物保护法修改工作专班，制定法律修改工作方案。工作专班加强调查研究，深入听取各级人大代表、国务院相关部门、各省（自治区、直辖市）人大和有关专家的意见建议，并与监督工作相结合，在野生动物保护法和《决定》执法检查中广泛收集各方面的意见建议。经过深入分析研究，认真吸纳各方面意见，反复修改完善，形成了《中华人民共和国野生动物保护法（修订草案）》，经全国人大环资委第二十五次全体会议审议通过。现就有关情况说明如下：

一、野生动物保护法修改的重要性和必要性

野生动物保护法修改是落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署的具体行动。习近平总书记强调要从源头上防控重大公共卫生风险、革除滥食野生动物陋习、健全执法管理体制及职责、坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易，对野生动物保护法实施和修改提出明确要求，为野生动物保护法修改提供了根本遵循。

野生动物保护法修改是防范公共卫生安全风险、保障人民群众生命健康安全的客观需要。加强野生动物保护，既是为了保护生物多样性、维护生态安全，也是为了保护人的生命安全和身体健康。野生动物是许多疫病的自然宿主，源于野生动物的致病风险始终威胁人类生命安全和身体健康。修改野生动物保护法，可以加强从源头上对公共卫生风险的防范，把维护公共卫生安全的法治防线进一步筑牢筑密。

野生动物保护法修改是回应社会各方期待的必要举措。社会各界对于野生动物可能威胁公共卫生安全的问题反映强烈。十三届全国人大三次会议期间，全国人大代表就修改野生动物保护法、加强野生动物保护提出了 30 件议案、52 件建议，这些议案和建议表达了代表的意愿，也反映了人民的心声。专家学者也对此不断进行呼吁。野生动物保护法修改是民心所向、当务之急。

二、野生动物保护法修改的指导思想和原则

野生动物保护法修改的指导思想是，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实习近平总书记关于强化公共卫生法治保障重要指示要求；贯彻落实习近平总书记关于野生动物保护法实施和修改的重要指示批示；贯彻落实《决定》精神，坚持问题导向，填补法律缺失，完善防范公共卫生安全风险法律体系。

修改工作遵循以下原则：一是坚持人民至上、生命至上，把防范公共卫生风险放在首位；二是坚持全面保护、系统保护，扩大野生动物保护管理范围，实行全链条管理；三是坚持突出重点，把源头防控、禁止滥食野生动物、严厉打击非法野生动物市场和贸易等作为修改的主要内容；四是坚持问题导向，应改必改，聚焦野生动物保护领域面临的突出问题，进一步完善相关制度设计。

三、野生动物保护法修改的主要内容

2016年野生动物保护法修改确立了保护优先、规范利用、严格监管的原则，完善了对野生动物的保护措施和监督管理制度，在野生动物保护方面发挥了积极作用，但是在法律调整范围、从源头上防范和控制重大公共卫生安全风险方面存在不足。这次野生动物保护法修改强化了公共卫生安全与生态安全并重的理念，从立法目的、基本原则、部门职责、禁止滥食野生动物、禁止非法猎捕交易、与有关法律衔接、加大处罚力度等方面作了修改，健全了管理体制，完善了管理制度，强化了公共卫生法治保障的要求。修订草案从以下几方面作出规定：

从源头上防控重大公共卫生风险。一是在立法目的中增加防范公共卫生风险的内容（第一条）。二是在基本原则中增加风险防范原则，明确国家对野生动物实行保护优先、规范利用、严格监管、风险防范的原则（第四条）。三是在对野生动物及其栖息地状况的调查、监测和评估中增加野生动物疫源疫病及其分布情况的内容（第十一条）。四是加强野生动物疫源疫病监测制度，发现野生动物染疫或者疑似染疫，可能引起人体或者动物疫病的，相关从业人员应当及时向野生动物保护主管部门报告，野生动物保护主管部门应当及时向有关部门通报（第十六条）。五是与有关法律做好衔接。规定对染疫或者疑似染疫的野生动物及其制品的无害化处理，按照有关法律法规的规定执行；加强对野生动物的检验检疫管理，并与动物防疫法做好衔接（第十六条、第三十九条）。

加强对野生动物的分级分类管理和保护。一是加强对有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物（以下简称“三有”陆生野生动物）保护的管理。2016年，野生动物保护法修改将原法规定的“有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物”修改为“有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物”。为从人与自然和谐相处的角度强调野生动物保护的生态、科学和社会功能，草

案规定制定“三有”陆生野生动物名录应当征求相关部门意见，并适时调整，增加从猎捕、人工繁育、交易、运输等方面加强对“三有”陆生野生动物全链条管理的规定(第十条、第二十二、二十六、二十八、三十四条)。二是增加对除国家和地方重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以外的其他陆生野生动物的管理规定。规定由国务院野生动物保护主管部门会同有关部门对除国家和地方重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以外的其他陆生野生动物管理根据需要制定相应的管理规定，报国务院批准。禁止或者限制在野外捕捉、大规模灭杀其他陆生野生动物。因科学研究等特殊情形，需要捕捉的，应当报经设区的市级以上地方人民政府野生动物保护主管部门批准。因保障人体健康或者生态安全及生态平衡，需要对其他陆生野生动物种群进行调控的，应当由所在地县级以上人民政府野生动物保护主管部门会同有关部门组织实施(第十条、第二十五条)。三是强化野生动物活体收容与救护的规定。规定国家加强野生动物收容救护能力建设。县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当按照国家有关规定组织开展野生动物收容救护工作。收容救护机构应当根据野生动物收容救护的实际需要，建立收容救护场所，配备相应的专业技术人员、救护工具、设备和药品等(第十五条)。

健全执法管理体制及职责。一是强化地方政府责任、明确各有关部门职责。规定县级以上地方人民政府对本行政区域内野生动物保护工作负责(第七条第二款)；明确各有关部门按照职责分工对野生动物及其制品交易、利用、运输、寄递、携带等活动进行监督检查(第七条第三款)。二是加大联合执法力度，增加行刑衔接规定。规定国家建立由林业草原、渔业主管部门牵头、各相关部门配合的野生动物联合执法工作协调机制(第七条第四款)。规定县级以上人民政府及其有关部门应当依法加大对野生动物重大违法案件的联合执法力度，建立联合查办督办制度；增加行刑衔接规定(第三十五条)。三是增加行政强制措施。赋予相关执法部门现场检查、抽样取证、查封扣押等执法权限(第三十六条)。

革除滥食野生动物陋习。一是在总则中明确规定禁止违法食用野生动物(第六条)。二是增加对公民自觉增强保护生态和维护公共卫生安全的意识，自觉抵制滥食野生动物，养成科学健康文明的生活方式的要求(第八条第四款)。三是在第三章增加具体规定，禁止食用国家重点保护野生动物、“三有”陆生野生动物以及其他陆生野生动物。禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物。禁止生产、经营以及为食用非法购买上述野生动物及其制品制作的食品(第三十一条)。四是增加对餐饮场所的规定，禁止网络交易平台、商品交易市场、餐饮场所等为违法出售、购买、食用

及利用野生动物及其制品或者禁止使用的猎捕工具提供展示、交易、消费服务（第三十三条）。

坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易。一是明确禁止违法猎捕、运输、交易野生动物（第六条）。二是强化对猎捕、运输、交易野生动物的全链条监督管理。在猎捕环节，规定猎捕野生动物应当由专业机构组织，由经专业技能培训合格的人员操作；在交易环节，出售、利用“三有”陆生野生动物和地方重点保护野生动物及其制品的，应当提供狩猎、进出口等合法来源证明，或者取得专用标识，出售“三有”陆生野生动物和地方重点保护野生动物应当依法附有检疫证明；在运输环节，铁路、道路、水运、民航、邮政、快递等企业受托运、携带、交寄野生动物及其制品的，应当按规定查验其相关证件、文件副本或者专用标识，对不符合规定的，不得承运、寄递；禁止向境外或者外国机构和人员提供我国特有的野生动物遗传资源（第二十三条，第二十八条第三款、第四款，第三十四条第三款、第三十八条）。

加大对违法行为的处罚力度。一是对违法行为提高处罚额度和扩大处罚种类。二是增加处罚内容，对食用和以食用为目的猎捕、交易、运输野生动物，非法捕捉、大规模灭杀、保管、处理、处置野生动物和非法提供我国特有的野生动物遗传资源增加处罚规定。与刑法修正案（十一）（草案）的有关规定相衔接，规定以食用为目的非法猎捕、收购、运输、出售其他陆生野生动物，构成犯罪的，依法追究刑事责任。三是增加处罚手段，规定对违法经营场所采取责令停业、关闭等强制措施，增加对主要负责人、直接负责的主管人员和关键岗位人员的处罚，将有关违法信息记入信用记录等，强化对违法行为的刚性约束。（第四章）