

全国人民代表大会法律委员会

关于《中华人民共和国反恐怖主义法 (草案)》审议结果的报告

——2015年12月21日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

全国人大法律委员会副主任委员 苏泽林

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十三次会议对反恐怖主义法草案进行了二次审议。会后，法律委员会、法制工作委员会专门到新疆进行调研，听取意见，会同国家反恐办、中央网络安全和信息化领导小组办公室、国务院法制办公室、外交部、工业和信息化部、公安部、商务部等部门反复进行研究。法律委员会于4月3日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对草案进行了审议。中央国家安全委员会办公室、国家反恐办、国务院法制办公室、公安部有关负责同志列席了会议。9月28日，法律委员会召开会议，再次进行审议。中央国家安全委员会办公室、中央网络安全和信息化领导小组办公室有关负责同志列席了会议。随后，法律委员会、法制工作委员会继续对草案有关问题深入研究。12月15日，法律委员会又召开会议，进行了审议。法律委员会认为，当前，国际国内反恐怖主义斗争形势严峻复杂，及时出台反恐怖主义法，对于适应反恐怖主义工作实际需要，进一步完善反恐工作的体制机制，提高反恐工作能力，维护国家安全、公共安全和人民生命财产安全，以及加强反恐怖主义国际合作，都是十分必要的。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、草案二次审议稿第三条规定了恐怖主义、恐怖活动等定义。有的常委会组成人员提出，在恐怖主义定义中还应当体现恐怖主义的政治和意识形态性质，以与一般犯罪活动相区别。有的常委委员、列席人员和地方建议将草案二次审议稿第二十八条第一款关于极端主义的规定与本条统筹考虑，并明确与恐怖主义的关系。有意见提出，刑法修正案（九）增加规定了一些新的恐怖活动犯罪，建议本条列举的恐怖活动与刑法修正案（九）的相关规定衔接。法律委员会经研究，建议借鉴《上海合作组织反恐怖主义公约》、联合国《消除国际恐怖主义措施宣言》及其他一些国家相关法律规定，将草案相关规定修改为：“本法所称恐怖主义，是指通过暴力、破坏、恐吓等手段，制造社会恐慌、危害公共安全、侵犯人身财产，或者胁迫国家机关、国际组织，以实现其政治、意识形态等目的的主张和行为。”“国家反对一切形式的以歪曲宗教教义或者其他方法煽动仇恨、煽动歧视、崇尚暴力等极端主义，消除恐怖主义的思想基础。”同时，对列举的恐怖活动作出相应补充修改。

二、草案审议中，有关方面提出，在当前的

反恐怖主义工作中，个别地方出现某些因地域、民族、宗教等理由而采取歧视性做法的情况，容易激化矛盾，不利于反恐怖主义工作的顺利开展，应对此在草案中增加禁止性的规定。法律委员会经研究，建议在草案中增加规定：“在反恐怖主义工作中，应当尊重公民的宗教信仰自由和民族风俗习惯，禁止任何基于地域、民族、宗教等理由的歧视性做法。”

三、草案二次审议稿第十八条中对电信业务经营者、互联网服务提供者预设技术接口、备案密码方案等作了规定。常委会二次审议后，法律委员会同中央国安办、中央网信办、外交部、工信部、公安部、商务部、国务院法制办等部门反复沟通，进行深入研究后认为，这些规定涉及电信业务、互联网服务的相关工作和具体制度，可在相关法规中分别作出细化规定，在本法中可对电信业务经营者、互联网服务提供者应担负的技术支持、协助义务作原则规定。据此，建议将本条修改为：“电信业务经营者、互联网服务提供者应当为公安机关、国家安全机关依法进行防范、调查恐怖活动提供技术接口和解密等技术支持和协助。”

四、草案二次审议稿第二十二条对枪支、弹药、管制器具等物品的管理措施作了规定。有的常委委员提出，随着生物技术的发展，传染病病原体等物质有可能被用于恐怖袭击，建议增加对传染病病原体等物质的管理规定。法律委员会经征求有关部门、专家的意见，建议在本条中增加规定：“有关单位应当依照规定对传染病病原体等物质实行严格的监督管理，严密防范传染病病原体等物质扩散或者流入非法渠道。”

五、草案二次审议稿第三十条规定了对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯在刑满释放前进行危险性评估和释放后的安置教育措施。有的常委委员提出，只由监狱、看守所进行危险性评估不够全

面，建议增加第三方的参与。有的常委委员提出，为保证准确适用安置教育措施，建议明确由中级人民法院作出决定，并进一步细化相关程序。法律委员会经研究，建议在本条中增加规定，进行社会危险性评估，应当听取有关基层组织 and 原办案机关的意见，安置教育由罪犯服刑地的中级人民法院决定，安置教育建议书副本和决定书副本抄送同级人民检察院。

六、草案二次审议稿第五十七条中规定，恐怖事件发生后，发生地反恐怖主义工作领导机构应当立即启动恐怖事件应对处置预案。有的常委委员提出，对于一些特别严重的恐怖事件，除采取本法规定的应对处置措施外，必要时还可以依法实行紧急状态并采取一些非常措施，建议对此作出规定。法律委员会经研究，建议在本条中增加一款，作为第三款：“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。”

七、草案二次审议稿第五十八条第一款中规定，中国人民武装警察部队发现正在实施恐怖活动的，应当及时予以控制并移交公安机关。有的常委委员提出，实践中人民解放军也可能最先发现恐怖活动，建议在相关主体中增加规定人民解放军。法律委员会经研究，建议将上述规定修改为：“中国人民解放军、中国人民武装警察部队发现正在实施恐怖活动的，应当立即予以控制并将案件及时移交公安机关。”

八、草案二次审议稿第六十三条第二款、第三款规定，在恐怖事件的应对处置过程中，未经负责发布信息的反恐怖主义工作领导机构批准，新闻媒体、社交网络服务提供者不得报道、传播现场应对处置的工作人员、人质身份信息和应对处置行动情况。新闻媒体、社交网络服务提供者不得报道、传播可能引起模仿的恐怖活动的实施细节，不得发布恐怖事件中残忍、不人道的场

景。有的常委委员提出，“社交网络服务提供者”的表述范围偏窄，同时，还应当对限制个人使用自媒体传播涉恐信息作出规定。法律委员会经研究，建议将本条相关规定合并修改为：“任何单位和个人不得编造、传播虚假恐怖事件信息；不得报道、传播可能引起模仿的恐怖活动的实施细节；不得发布恐怖事件中残忍、不人道的场景；在恐怖事件的应对处置过程中，除新闻媒体经负责发布信息的反恐怖主义工作领导机构批准外，不得报道、传播现场应对处置的工作人员、人质身份信息和应对处置行动情况。”

九、草案二次审议稿第八十二条对发现恐怖活动嫌疑或者恐怖活动嫌疑人员，有条件报告未报告，情节严重的行为规定了处罚。有的常委委员、列席人员和地方提出，实践中有条件报告未报告的情况比较复杂，一律进行处罚打击面过宽，实践中也不好掌握。法律委员会经研究，建议将本条规定修改为：“明知他人有恐怖活动犯罪、极端主义犯罪行为，在司法机关向其调查有关情况、收集有关证据时，拒绝提供的，由公安

机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款。”

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

10月13日、16日，法制工作委员会召开会议，邀请有关部门、全国人大代表、专家学者、宗教团体代表、地方政法委工作人员、基层公安司法机关工作人员及企业的代表，就草案的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。总的评价是：草案总结了一段时间以来反恐怖主义工作的实践经验，符合反恐怖主义工作实际，能够适应反恐怖主义工作的需要。草案经过两次审议已比较成熟，具有较强的针对性和可操作性，及时出台是必要的。同时，还对草案提出了一些具体修改意见，法律委员会进行了认真研究，对有的意见予以采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，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。