

## 关于《中华人民共和国公司法（修订草案）》修改情况的汇报

公司是最重要的市场主体，公司法是社会主义市场经济的基础性法律。我国现行公司法于1993年制定，1999年、2004年、2013年、2018年对个别条款进行了修改，2005年进行了全面修订。

为落实党中央关于深化国有企业改革、优化营商环境、加强产权保护、促进资本市场健康发展等重大决策部署，公司法修改列入十三届全国人大常委会立法规划。法制工作委员会组织成立由中央有关部门和专家学者组成的修改起草组，研究起草，形成修订草案。2021年11月，中央政治局常委会会议审议并原则同意常委会党组关于公司法修订草案的请示和汇报。2021年12月，十三届全国人大常委会第三十二次会议审议了由委员长会议提请审议的公司法修订草案。2022年12月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对修订草案进行了二次审议。

宪法和法律委员会、法制工作委员会通过召开座谈会、实地调研等方式听取各方面意见，在中国人大网全文公布修订草案，公开征求社会公众意见。起草和修改工作注意把握以下几点：一是，坚持正确政治方向。二是，在现行公司法基本框架和制度基础上作系统修改。三是，坚持立足国情与借鉴国际经验相结合。四是，处理好与其他法律法规的关系。

经过两次审议后的修订草案主要内容包括：一是，贯彻落实党中央决策部署。坚持党对国有企业的领导，规定国家出资公司中中国共产党的组织的领导作用；贯彻党的二十大精神，在立法目的中增加完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神的规定。二是，设国家出资公司组织机构的特别规定专章。将适用范围由国有独资有限责任公司，扩大到国有独资、国有控股的有限责任公司、股份有限公司；要求国有独资公司董事会成员中外部董事应当过半数；落实中央关于监事会改革要求，明确国有独资公司在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使监事会职权的，不设监事会或者监事；增加国家出资公司应当依法建立健全内部监督管理和风险控制制度的规定。三是，完善公司设立、退出制度。新设公司登记一章，明确公司登记事项和程序；明确电子营业执照、采用电子通讯方式作出决议的法律效力；扩大可用作出资的财产范围，明确股权、债权可以作价出资；放宽一人有限责任公司设立等限制，并允许设立一人股份有限公司；明确清算义务人及其责任；增加简易注销和强制注销制度。四是，优化公司组织机构设置。允许公司只设董事会、不设监事会，公司只设董事会的，应当在董事会中设置审计委员会行使

监事会职权；简化公司组织机构设置，对于规模较小或者股东人数较少的公司，可以不设董事会（监事会），设一名董事（监事）；对于规模较小或者股东人数较少的有限责任公司，经全体股东一致同意，可以不设监事；为更好保障职工参与公司民主管理，规定职工人数三百人以上的公司，除依法设监事会并有公司职工代表的外，其董事会成员中应当有公司职工代表。五是，完善公司资本制度。在股份有限公司中引入授权资本制，允许公司章程或者股东会授权董事会发行股份；规定公司可以发行优先股和劣后股、特殊表决权股、转让受限股等类别股；允许公司择一采用面额股或者无面额股；取消无记名股；增加简易减资制度；增加股东欠缴出资的失权制度、股东认缴出资加速到期制度，明确股权转让时转让方、受让方的出资责任。六是，强化控股股东、实际控制人和董事、监事、高级管理人员的责任。完善忠实和勤勉义务的具体内容；加强对关联交易的规范，增加关联交易报告义务和回避表决规则；强化董监高维护公司资本充实的责任；规定董事、高级管理人员执行职务存在故意或者重大过失的，也应当对他人承担赔偿责任；规定公司的控股股东、实际控制人指示董事、高级管理人员从事损害公司或者股东利益的行为的，与该董事、高级管理人员承担连带责任。七是，加强公司社会责任。规定公司应当充分考虑公司职工、消费者等利益相关者的利益以及生态环境保护等社会公共利益，承担社会责任。

本届以来，宪法和法律委员会、法制工作委员会就修订草案二次审议稿的有关问题多次召开座谈会，并到北京、福建进行调研，进一步听取有关方面意见。宪法和法律委员会于7月26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。财政经济委员会、最高人民法院、司法部、国家市场监督管理总局、中国证券监督管理委员会有关负责同志列席了会议。8月23日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将公司法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的地方、部门、专家学者和社会公众提出，自2014年修改公司法实施注册资本认缴登记制，取消出资期限、最低注册资本和首期出资比例以来，方便了公司设立，激发了创业活力，公司数量增加迅速。但实践中也出现股东认缴期限过长，影响交易安全、损害债权人利益的情形。建议在总结实践经验的基础上，进一步完善认缴登记制度，维护资本充实和交易安全。宪法和法律委员会经会同有关方面研究，建议增加有限责任公司股东认缴期限的规定，明确全体股东认缴的出资额应当按照公司章程的规定自公司成立之日起五年内缴足。（修订草案三次审议稿第四十七条第一款）

二、有的地方、部门、专家学者和社会公众提出，职工是公司重要的利益相关者，建议进一步强化公司民主管理，维护职工合法权益。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，明确公司应当依照宪法和有关法律的规定，建立健全以职工代表大会为基本形式的民主管理制度（修订草案三次审议稿第十七条第二款）；二是，完善董事会中职工代表的有关规定，除对职工三百人以上不设监事会的公司董事会设职工代表作出强制要求外，进一步明确，其他公司的董事会成员中可以有职工代表（修订草案三次审议稿第六十八条第一款）。

三、有的常委会组成人员、地方、部门、专家学者和社会公众提出，为进一步落实产权平等保护要求，建议进一步完善中小股东权利保护相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，规定控股股东滥用股东权利，严重损害公司或者其他股东利益的，其他股东有权请求公司按照合理的价格收购其股权（修订草案三次审议稿第八十九条第三款）；二是，完善股份有限公司股东查阅、复制公司有关材料的规定（修订草案三次审议稿第一百一十条）；三是，增加公司不得提高临时提案股东持股比例的规定（修订草案三次审议稿第一百一十五条第二款）；四是，规定公司减少注册资本，应当按照股东出资或者持有股份的比例相应减少出资额或者股份，法律另有规定的除外（修订草案三次审议稿第二百二十四条第三款）。

四、有的常委委员、地方、部门、专家学者和社会公众提出，实践中有的控股股东、实际控制人虽不在公司任职但实际控制公司事务，通过关联交易等方式，侵害公司利益，建议进一步强化对控股股东和实际控制人的规范。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定，控股股东、实际控制人不担任公司董事但实际执行公司事务的，适用董事对公司负有忠实义务和勤勉义务的规定。（修订草案三次审议稿第一百八十条第三款）

五、有的地方、部门、专家学者和社会公众建议，落实党中央关于公司债券管理体制改革的改革要求，适应债券市场发展实践需要，完善相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，根据《关于国务院机构改革方案的决定》将国家发改委的企业债券审核职责划入中国证监会的要求，删去国务院授权的部门对公开发行债券注册的规定（修订草案三次审议稿第一百九十五条第一款）；二是，明确公司债券可以公开发行，也可以非公开发行（修订草案三次审议稿第一百九十四条第二款）；三是，将债券存根簿改为债券持有人名册（修订草案三次审议稿第一百九十八条、第二百零一条、第二百零二条第二款）；四是，将发行可转债的公司由上市公司扩大到所有

股份有限公司（修订草案三次审议稿第二百零二条第一款）；五是，增加债券持有人会议决议规则和效力的规定，增加债券受托管理人相关规定（修订草案三次审议稿第二百零四条、第二百零五条、第二百零六条）。

六、有的常委委员、地方、部门和社会公众建议增加对提交虚假材料取得公司登记的直接责任人员的处罚；同时，对违反会计法、资产评估法的违法行为的处罚与相关法律做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是，增加规定，对虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的直接负责主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上五万元以下的罚款（修订草案三次审议稿第二百五十条）；二是，对违反会计法、资产评估法等违法行为，规定按照会计法、资产评估法、注册会计师法等法律、行政法规的规定处罚（修订草案三次审议稿第二百五十三条、第二百五十六条第一款）。

此外，还对修订草案二次审议稿作了一些文字修改。

## 关于《中华人民共和国增值税法（草案）》修改情况的汇报

增值税是我国第一大税种，约占全国税收收入的 30%左右。按照党中央关于“落实税收法定原则”的改革部署，根据全国人大常委会立法规划计划安排，国务院有关部门研究起草了增值税法草案，由国务院提请全国人大常委会审议。草案总体上按照税制平移的思路，保持现行税制框架和税负水平基本不变，将增值税暂行条例和有关政策规定上升为法律，主要对征税范围、纳税人、税率、应纳税额、税收优惠和征收管理作了规定。2022年12月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对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）和部分较大的市人大、中央有关部门以及部分基层立法联系点、全国人大代表、研究机构等征求意见，在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。宪法和法律委员会、财政经济委员会、法制工作委员会、预算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、协会、企业、专家学者对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到上海、江苏、河北等地调研，听取意见；并就草案的有关问题同有关方面交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于7月26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。财政经济委员会、预算工作委员会、司法部、财政部、国家税务总局有关负责同志列席了会议。8月23日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将增值税法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委委员提出，为突出增值税价外税的特点，建议在交易凭证上单独列明增值税税额。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：增值税税额，应当按照国务院的规定在交易凭证上单独列明。（草案二次审议稿第六条）

二、有的常委会组成人员建议，进一步明确简易计税的适用范围，细化完善相关规定。宪法和法律委员会经研究，建议将草案相关规定修改为：小规模纳税人以及符合国务院规定的纳税人，可以按照销售额和征收率计算应纳税额的简易计税方法，计算缴纳增值税。（草案二次审议稿第七条第二款）

三、有的常委会组成人员、地方和单位建议，将现行的小规模纳税人有关政策规定上升为法律，充实完善相关制度。宪法和法律委员会经研究，建议作以下修改：一是明确小规模纳税人的标准，年应征增值税销售额未超过五百万元的纳税人，为小规模纳税人；二是增加规定，小规模纳税人会计核算健全、能够提供准确税务资料的，可以向主管税务机关办理登记，按照一

般计税方法计算缴纳增值税；三是增加规定，根据国民经济和社会发展的需要，国务院可以对小规模纳税人的标准作出调整，报全国人民代表大会常务委员会备案。（草案二次审议稿第八条）

四、草案第十六条对留抵税额的两种处理方式作了规定。有的常委会组成人员、地方和专家学者建议，明确规定纳税人有权自主选择留抵税额的处理方式。宪法和法律委员会经研究，建议将相关规定修改为：当期进项税额大于当期销项税额的部分，纳税人可以选择结转下期继续抵扣或者申请退还。具体办法由国务院规定。（草案二次审议稿第二十条）

五、有的常委委员、地方和专家学者提出，草案授权国务院根据国民经济和社会发展需要制定增值税专项优惠政策，但未明确相关范围和要求，建议增加。宪法和法律委员会经研究，建议将相关规定修改为：根据国民经济和社会发展的需要，国务院对支持小微企业发展、扶持重点产业、鼓励创业就业等情形可以制定增值税专项优惠政策，报全国人民代表大会常务委员会备案。（草案二次审议稿第二十四条）

六、有的常委会组成人员、地方、专家学者、社会公众建议，按照立法的规定和税收法定原则的要求，进一步规范相关税收立法授权条款；有的提出，在规范税收立法授权的同时，也要为国务院根据经济社会发展需要相机调控留出适当空间。宪法和法律委员会经研究，建议将草案第四条（视同应税交易的兜底情形认定）、第十二条（按照差额计算销售额的特殊情况）、第十六条第二款（扣税凭证范围认定）、第十七条（不得抵扣的进项税额的兜底情形认定）、第二十九条（税款预缴的具体办法）、第三十一条（出口退税的具体办法）等条款中对国务院财政、税务主管部门的授权性规定，调整或者明确为依照法律、行政法规或者国务院的规定确定。（草案二次审议稿第四条、第十五条、第十六条、第二十一条、第三十条、第三十二条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

## 关于《中华人民共和国学前教育法（草案）》的说明

### 一、立法必要性和起草过程

学前教育是国民教育体系的组成部分，是重要的社会公益事业，关系到亿万儿童健康成长。党中央、国务院高度重视学前教育改革发展。习近平总书记多次强调，要加强对基础教育的支持力度，办好学前教育，促进学前教育普惠发展，努力让每个孩子都能享有公平而有质量的教育。党的二十大提出，强化学前教育普惠发展。李强总理对牢固树立以人民为中心的发展思想、扎扎实实办好教育等民生实事作出部署。丁薛祥同志就推动学前教育发展提出明确要求。

2018年，中共中央、国务院印发《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》，对新时代学前教育改革发展作出部署，明确要求研究制定学前教育法。近年来，学前教育得到了快速发展，但总体上看仍是我国国民教育体系的薄弱环节，发展不平衡不充分的矛盾还比较突出，“入园难”和“入园贵”的问题仍然存在，与人民群众的期待还有一定差距。主要表现为：学前教育资源尤其是普惠性资源不足，保教质量参差不齐，教师队伍建设滞后，保障体系不完善，监管体制机制不健全。为了贯彻落实党中央、国务院决策部署，促进学前教育普及普惠安全优质发展，有必要抓紧制定学前教育法。

制定学前教育法列入了《全国人大常委会2023年度立法工作计划》。教育部经过深入调研，研究起草了《中华人民共和国学前教育法草案（送审稿）》（以下简称送审稿），在征求有关方面意见的基础上向社会公开征求意见，经中央教育工作领导小组会议审议后，于2021年4月提请国务院审议。司法部先后两次书面征求中央有关单位、地方政府、有关团体及部分幼儿园和专家学者等方面的意见，赴吉林、浙江开展实地调研，听取家长代表、幼儿园教职工、基层管理人员等的意见。在此基础上，司法部会同教育部对送审稿反复研究修改，形成了《中华人民共和国学前教育法（草案）》（以下简称《草案》）。《草案》已经国务院第7次常务会议讨论通过。

### 二、《草案》的总体思路

《草案》在总体思路主要把握了以下几点：一是坚持党对学前教育的领导，贯彻落实党中央、国务院关于学前教育改革发展的决策部署，将其转化为法律规范；二是聚焦学前教育领域热点难点问题，着力解决突出问题，

增强制度针对性；三是总结学前教育改革发展经验，将成熟做法上升为法律规范，同时为进一步深化改革和地方探索留有空间，与有关法律做好衔接。

### 三、《草案》的主要内容

《草案》共8章74条，包括总则、规划与举办、保育和教育、教师和其他工作人员、投入与保障、管理与监督、法律责任、附则，主要内容如下：

（一）明确学前教育定位，补齐教育短板。一是将学前教育界定为幼儿园等学前教育机构对三周岁到入小学前的儿童实施的保育和教育；强调学前教育是国民教育体系的组成部分，是重要的社会公益事业。（第二条、第三条）二是强调学前教育坚持党的领导，坚持社会主义办学方向，贯彻党的教育方针，为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定基础。（第四条）三是强调发展学前教育坚持政府主导，以政府举办为主，大力发展普惠性学前教育资源，引导和规范社会力量参与。（第七条）

（二）健全规划举办机制，促进资源供给。一是强化政府办园责任。要求地方政府依法举办公办园，引导和规范社会力量举办民办园，积极扶持民办园提供普惠性学前教育服务；以县级行政区划为单位制定幼儿园布局规划，将普惠性幼儿园建设纳入城乡公共管理和公共服务设施统一规划。（第十五条至第十八条）二是严格设立条件和程序。明确设立幼儿园应当具备的条件，要求取得教育行政部门办学许可并进行法人登记。（第二十条、第二十一条）三是遏制过度逐利。禁止利用财政性经费、国有资产等举办营利性民办园；禁止社会资本通过兼并收购、协议控制等方式控制公办园、非营利性民办园；幼儿园不得直接或者间接作为企业资产上市。（第二十二条、第二十三条）

（三）规范学前教育实施，提高保教质量。一是加强入园保障。要求地方政府采取措施，促进适龄儿童方便就近接受学前教育；学前儿童入园，不得组织任何形式的考试或者测试。（第二十四条）二是规范保教活动。要求幼儿园坚持保育和教育相结合的原则，根据学前儿童身心发展规律和年龄特点，科学实施保育和教育活动，不得教授小学阶段的课程内容；把保护学前儿童安全放在首位，落实安全责任制相关规定；建立科学合理的一日生活制度，做好卫生保健管理工作，促进学前儿童身体正常发育和身心健康。（第二十五条至第三十条、第三十二条）三是规范内部管理。明确公办园的基层党组织统一领导幼儿园工作，支持园长依法行使职权；民办园的内部管理体制按照国家有关民办教育的规定确定。（第三十三条、第三十四条）

（四）加强教职工队伍建设，提升教师素质。一是严格资质要求。明确幼儿园教职工应当具备规定的条件，取得相应职业资格或者受过相关专业培训。（第三十八条至第四十条、第四十三条）二是加强人员配备与聘用管理。要求制定人员配备标准，政府及其有关部门保障公办园及时补充教师，幼儿园及其举办者应当配足配齐教师等工作人员。幼儿园聘任教师等工作人员应当报教育行政部门备案并进行背景查询和健康检查，存在可能危害儿童身心健康、不宜从事学前教育工作情形的，不得聘任。（第四十二条、第四十四条、第四十五条）三是强化待遇保障。强调幼儿园及其举办者应当保障教师等工作人员的工资福利，改善工作和生活条件；幼儿园教师在职称评定、岗位聘任等方面享有与中小学教师同等的待遇。（第四十六条至第四十九条）

（五）完善投入机制，加强经费保障。一是明确投入机制。强调政府投入为主、家庭合理负担保教成本、多渠道筹措经费。（第五十条）二是加强财政投入保障。强调政府加大财政投入，保障学前教育事业发展；学前教育财政补助经费列入中央和地方各级预算，地方政府科学核定普惠性幼儿园办园成本，统筹制定财政补助和收费政策；建立学前教育资助制度。（第五十条至第五十四条）三是促进教育公平。强调合理配置资源，缩小城乡之间、区域之间学前教育发展差距；保障家庭经济困难的适龄儿童、孤儿和残疾儿童接受普惠性学前教育。（第八条、第十八条、第十九条、第五十二条）

（六）健全监管体制，强化监督管理。一是加强安全管理。要求政府及其有关部门加强监督指导，依法保障学前儿童与幼儿园安全。（第五十六条）二是加强收费管理。要求合理确定公办园和非营利性民办园收费标准，加强收费监管，引导合理收费；幼儿园执行收费公示制度。（第五十七条、第五十八条）三是加强质量评估。要求制定幼儿园保教质量评估指南，将各类幼儿园纳入质量评估范畴，向社会公布评估结果。（第六十三条）

此外，《草案》对政府及其有关部门、幼儿园及其工作人员等违反本法的行为规定了相应法律责任。（第七章）

## 关于《中华人民共和国学位法（草案）》的说明

### 一、起草工作情况

学位制度是我国的一项基本教育制度，事关学位体系、学科发展、人才评价标准等，是高等教育高质量发展的基石。党中央、国务院高度重视提升学位工作质量，促进高等教育事业发展。习近平总书记强调，要牢牢抓住人才培养这个关键，坚持为党育人、为国育才，坚持服务国家战略需求，瞄准科技前沿和关键领域，优化学科专业和人才培养布局，打造高水平师资队伍，深化科教融合育人，为加快建设世界重要人才中心和创新高地提供有力支撑。党的二十大提出，要加快建设教育强国、科技强国、人才强国，全面提高人才自主培养质量，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设，加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。李强总理对推进高等教育创新、为高质量发展提供人才支撑作出部署。丁薛祥同志就高校人才培养等工作提出明确要求。

全国人大常委会 1980 年公布的《中华人民共和国学位条例》为培养社会主义现代化建设急需的高层次人才提供了有力的法治保障。随着我国进入新发展阶段，学位管理工作需要按照新时代党对教育工作全面领导的要求，在法律中明确贯彻落实党的领导的有关内容；需要适应高等教育改革发展方向和实践要求，进一步完善学位管理体制；需要根据高等教育事业发展、高层次人才培养的要求，进一步细化和明确学位授予条件和程序，确保学位授予质量。为深入贯彻习近平总书记重要指示精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，解决学位管理工作中存在的问题，有必要在现行学位条例的基础上，抓紧制定学位法。修改学位条例已列入《全国人大常委会 2023 年度立法工作计划》。

教育部经深入调研起草了《中华人民共和国学位法草案（送审稿）》，在征求有关方面意见的基础上向社会公开征求了意见，经国务院学位委员会评议、中央教育工作领导小组审议后，于 2021 年 11 月提请国务院审议。司法部书面征求了中央有关单位、省级人民政府以及部分学会、学位授予单位等方面的意见，召开了专家座谈会，在部分学位管理机构、高校、学会进行了调研，广泛听取各方意见，在此基础上会同教育部对送审稿作了反复研究修改，形成了《草案》。2023 年 6 月 16 日，国务院第 8 次常务会议讨论并原则通过《草案》。

## 二、《草案》总体思路

《草案》在总体思路上主要把握了以下四点：一是坚持党的领导，全面贯彻党和国家的教育方针，践行社会主义核心价值观；二是贯彻落实党中央、国务院关于学位管理工作、高层次人才培养的重要决策部署，将其转化为法律规范，确保改革举措落地见效；三是坚持从国情出发，解决实际问题，为规范学位授予活动提供有力的法治保障；四是处理好与相关法律的关系，做好与相关法律规定的衔接。

## 三、《草案》主要内容

《草案》共7章40条，包括总则、学位管理体制、学位授予权的取得、学位授予条件、学位授予程序、学位质量保障与监督、附则，主要内容如下：

（一）坚持党的领导，全面贯彻党和国家的教育方针。实施学位制度坚持中国共产党的领导，全面贯彻党和国家的教育方针，践行社会主义核心价值观，落实立德树人根本任务。（第三条）把拥护中国共产党的领导、拥护社会主义制度、遵守宪法和法律、遵守学术道德和学术规范，作为依法申请获得相应学位的前提。（第六条）

（二）完善学位管理体制，适应高等教育改革发展方向和实践要求。一是明确学位管理主体职责。国务院学位委员会负责领导全国学位工作，在国务院教育行政部门设立日常办事机构，实施国家的学位制度，负责学位管理工作。（第七条第一款、第八条）省级学位委员会在国务院学位委员会的指导下，负责领导本地区学位工作。（第九条第一款）学位授予单位设立学位评定委员会，负责本单位学位授予工作，履行审议学位授予点增撤事项、作出学位授予决定等职责。（第十条第一款）二是规范学位授予权审批行为。设立学位授予单位或者增设学位授予点，应当符合国家和地方经济社会发展需要，符合高等教育发展规划和国家有关规定。（第五条）设立学士学位授予单位或者增设学士学位授予点，由省级学位委员会组织审批，报国务院学位委员会备案；设立硕士、博士学位授予单位或者增设硕士、博士学位授予点，由国务院学位委员会审批。（第十二条）国家立足经济社会发展对各类人才的需求，优化学科结构和学位授予点布局，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设。国务院学位委员会可以根据国家重大需求、经济和社会发展、科技创新、文化传承和维护人民群众生命健康的需要，对相关学位授予点的设置、布局和学位授予制定特别条件和程序。（第十四条第二款）三是扩大

学位授予单位自主权。符合条件的学位授予单位，经国务院学位委员会批准，可以自主开展增设硕士、博士学位授予点审核。学位授予单位可以根据本单位学科、专业需要，申请撤销相应学位授予点。（第十四条第一款、第三十一条）

（三）细化和明确学位授予条件和程序，确保学位授予质量。一是细化学位授予条件。授予学士、硕士、博士学位，在明确拥护中国共产党的领导、拥护社会主义制度、遵守宪法和法律等的基础上，规定学士、硕士、博士学位获得者还需要达到相应学术水平或者专业水平，名誉博士学位获得者需要在特定领域作出贡献。（第十五条至第十八条、第三十八条第一款）要求学位授予单位在法定学位授予条件基础上，制定学位授予具体标准。（第十九条）二是完善学位授予程序。申请学士学位，由学位评定委员会组织审查，作出是否授予学位的决定；申请硕士、博士学位，在通过同行专家评阅、答辩等程序后，由学位评定委员会组织审核，作出是否授予学位的决定；授予名誉博士学位，由学位评定委员会审议通过，报国务院学位委员会批准。（第二十一条至第二十五条、第三十八条第二款）学位授予单位应当公布授予学位的名单、颁发证书、保存有关档案资料，学位授予信息由省级学位委员会汇总后报国务院学位委员会备案。（第二十六条、第二十七条）

（四）健全学位授予争议的解决途径，保障各方合法权益。学生或者受教育者对学位授予单位不受理其学位申请有异议的，可以依照相关规定申请复核。（第二十条第一款）学位申请人对学术评价结论有异议的，可以向学位授予单位申请学术复核，复核决定为最终决定。（第三十六条第一款）学位申请人对有关学位授予决定不服的，可以向学位授予单位申请复核；对复核决定仍不服的，可以向省级学位委员会提出申诉。（第三十六条第二款）其他人员对有关决定不服的，可以向学位评定委员会进行投诉或者举报，由学位评定委员会履行相应职责。（第十条第一款）

此外，为了加大对学位管理工作中不正之风和违法行为的查处力度，并做好与刑法修正案（十一）、教育法等法律的衔接，《草案》对学位获得者盗用、冒用他人身份顶替他人取得的入学资格，利用人工智能代写学位论文，以及学位授予单位非法授予学位等行为，规定了相应的法律责任。（第三十三条、第三十四条）

## 关于《中华人民共和国治安管理处罚法（修订草案）》的说明

### 一、修订的必要性和工作过程

党中央、国务院高度重视社会治安管理工作。习近平总书记强调，要强化社会治安整体防控，依法严惩群众反映强烈的各类违法犯罪活动。李强总理要求强化社会治安综合治理。现行治安管理处罚法自 2006 年 3 月 1 日施行以来，在维护社会治安秩序，保障公共安全，保护公民、法人和其他组织的合法权益等方面发挥了重要作用。随着全面依法治国深入推进、社会治安形势发展变化，在工作中也发现一些问题，急需通过修改完善治安管理处罚法加以解决。一是我国社会治安管理领域出现了新情况新问题，诸如高空抛物、无人机“黑飞”、“软暴力”、侵害个人信息权益等情形需要纳入治安管理处罚范围。二是国家治理体系和治理能力现代化水平不断提高，治安管理工作中一些好的机制和做法需要通过法律形式予以确认。三是公安机关执法规范化建设持续推进，治安管理智能化水平不断提升，治安管理处罚程序需要予以优化、完善。

修订治安管理处罚法是全国人大常委会和国务院 2023 年度立法工作计划项目。按照党中央、国务院决策部署，针对治安管理工作面临的新形势、新要求，公安部在深入研究论证和公开征求意见的基础上，起草并向国务院报送了治安管理处罚法（修订送审稿）。收到此件后，司法部先后两次大范围征求各地区、各部门意见，赴地方进行实地调研，多次听取专家和企业、行业协会意见，与全国人大有关方面反复沟通，会同公安部修改形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

### 二、修订的总体思路和主要内容

修订草案深入贯彻习近平法治思想，全面贯彻落实总体国家安全观，一是强调社会治安综合治理工作要坚持党的领导；二是立足及时有效化解矛盾纠纷、维护社会治安秩序，将新出现的影响社会治安的行为纳入管理范围，并增加相应的处罚措施；三是与新修订的行政处罚法等其他法律衔接协调，进一步合理设定处罚措施和幅度，优化处罚程序。修订草案共六章一百四十四条，修订的主要内容包括：

（一）坚持党的领导。在现行法规定“各级人民政府应当加强社会治安综合治理，采取有效措施，化解社会矛盾，增进社会和谐，维护社会稳定”

的基础上，明确规定“社会治安综合治理工作坚持中国共产党领导”，并规定县级以上人民政府有关部门在各自职责范围内做好社会治安综合治理相关工作（第二条）。

（二）增列违反治安管理应予以处罚的行为。一是将考试作弊、组织领导传销、从事有损英雄烈士保护等行为增列为扰乱公共秩序的行为并予以处罚（第二十六条、第三十三条、第三十四条）。二是将以抢夺方向盘等方式妨碍公共交通工具驾驶、燃放携带明火的孔明灯、高空抛物、治安保卫重点单位拒不整改安全隐患、无人机“黑飞”等行为增列为妨害公共安全的行为并予以处罚（第三十九条、第四十二条、第四十五条、第四十六条）。三是将违反证人保护措施、采取滋扰纠缠等方法干扰他人正常生活、虐待所监护的幼老病残人员、违法出售或者提供公民个人信息等行为增列为侵犯人身、财产权利的行为并予以处罚（第四十九条、第五十二条、第五十五条）。四是将娱乐场所和特定行业经营者不履行信息登记或者报送义务、非法使用窃听窃照器材、非法生产经营制毒物品等行为增列为妨害社会管理的行为并予以处罚（第六十七条、第六十八条、第八十四条）。

（三）合理设定处罚措施和幅度。一是推进治安管理处罚与当事人自行和解、人民调解委员会调解相衔接，明确对于因民间纠纷引起的打架斗殴或者损毁他人财物等情节较轻的违反治安管理行为，当事人自行和解或者经人民调解委员会调解达成协议并履行，书面申请经公安机关认可的，不予处罚（第九条）。二是增加从轻处罚规定，建立认错认罚从宽制度（第十九条、第二十条）。三是将六个月内曾受过治安管理处罚的从重处罚情形延长至一年；规定已满十四周岁不满十六周岁或者七十周岁以上的违反治安管理行为人，一年内二次以上违反治安管理的，可以执行行政拘留（第二十一条、第二十二条）。四是根据经济社会发展水平适当提高罚款幅度，并重点针对非法携带枪支弹药进入公共场所、拒不整改大型群众性活动安全事故隐患、非法以社会组织名义活动、在公共场所拉客招嫖等行为加大处罚力度（第三十七条、第四十三条、第六十三条、第七十五条）。

（四）优化处罚程序。一是完善立案、集体讨论决定、法制审核等程序规定，与新修订的行政处罚法相衔接（第八十八条、第一百一十三条、第一百一十四条）。二是增加规定对事实清楚、违反治安管理行为人自愿认错认罚并同意适用快速办理的，公安机关可以通过简化取证方式和审核审批手续等措施快速办理，同时明确不适用快速办理的情形（第一百零七条、第一百零八条）。三是明确公安机关进行调解、当场处罚和在执法办案场所进行询

问等可由一名人民警察处理的情形，并要求公安机关履行安全管理职责，保障录音录像设备运行连续、稳定、安全（第一百零六条、第一百二十条、第一百三十七条）。四是完善强制传唤、询问查证、场所检查程序，增加对异地询问及远程视频询问制度的规定（第九十四条、第九十五条、第九十八条、第一百零一条）。五是增加公安机关实施人身检查、采集人体生物识别信息的职权，并对个人信息保护提出要求（第一百条、第一百三十八条）。六是将参加升学考试、子女出生或者近亲属病危、死亡等增加为被处罚人可以提出暂缓执行行政拘留的情形（第一百二十六条）。

（五）加强对未成年人的保护。一是对涉及损害未成年人权益的行为，明确规定从重处罚（第七十七条至第七十九条、第八十三条）。二是规定询问不满十六周岁的违反治安管理行为人，其父母或者其他监护人不能到场的，可以通知其他合适成年人到场（第九十六条）。三是增加对未成年人违反治安管理记录封存制度的规定（第一百三十六条）。

此外，为进一步做好治安管理处罚法与刑法的衔接，修订草案增加规定：违反治安管理的行为构成犯罪，应当依法追究刑事责任的，不得以治安管理处罚代替刑事处罚（第八条）。