

关于《中华人民共和国粮食安全保障法（草案）》修改情况的汇报

常委会第三次会议对粮食安全保障法草案进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发部分省（区、市）人大、中央有关部门和全国人大代表、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，听取中央有关部门、全国人大代表、基层立法联系点和专家学者对草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还到河北、陕西、甘肃、青海等地调研，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10月8日召开会议，根据常委会组成人员意见和各方面意见，对草案进行了逐条审议。农业与农村委员会、国家发展和改革委员会、司法部、自然资源部、农业农村部、国家粮食和物资储备局有关负责同志列席了会议。10月13日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将粮食安全保障法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、有的常委会组成人员和地方提出，粮食安全保障工作主要涉及发展改革、自然资源、农业农村、粮食和储备主管部门，建议予以明确，并加强部门之间的协同配合。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对草案第三条第二款作出修改。（草案二次审议稿第三条第二款）

二、草案第五条对政府编制粮食安全保障相关专项规划作了规定。有的常委委员和地方提出，专项规划应由政府部门编制。宪法和法律委员会经研究，建议将这一条的有关规定修改为，县级以上人民政府有关部门编制粮食安全保障相关专项规划，按照程序批准后实施。（草案二次审议稿第五条）

三、有些常委会组成人员和地方、部门、基层立法联系点、研究机构、社会公众提出，种粮的比较效益低，国家应充分调动种粮农民和地方政府保护耕地、种粮抓粮积极性，确保粮食增产、农民增收；同时还应明确给予政策性保险支持。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，在国家粮食安全保障投入机制的规定中增加相关内容。（草案二次审议稿第六条第一款、第三款）

四、有的常委委员和地方建议增加开展粮食国际贸易和粮食安全合作的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加相关规定。（草案二次审议稿第七条第二款）

五、落实中央财经委员会第二次会议精神，根据有的常委会组成人员和地方、部门、基层立法联系点、研究机构的意见，宪法和法律委员会经研究，建议在提升耕地质量、建设高标准农田、加强撂荒地治理、推动盐碱地综合利用等方面作以下修改：一是规定国家建立严格的耕地质量保护制度，加强高标准农田建设，按照量质并重、系统推进、永续利用的要求，坚持政府主导和社会参与、统筹规划与分步实施、用养结合与建管并重的原则，健全完善投入保障机制，提高建设标准和质量。二是增加一条规定：县级以上地方人民政府应当因地制宜、分类推进撂荒地治理，采取措施引导复耕。家庭承包的发包方可以依法通过组织代耕代种等形式将撂荒地用于农业生产。三是增加一条规定：国家推动盐碱地综合利用，制定盐碱地综合利用相关规划和财政支持政策，鼓励、引导社会资本投入，挖掘盐碱地开发利用潜力，分区分类开展盐碱耕地治理改良，加快选育耐盐碱特色品种，推广改良盐碱地有效做法，遏制耕地盐碱化趋势。（草案二次审议稿第十四条、第十六条、第十七条）

六、有些常委会组成人员和农业与农村委员会、部门建议增加化肥、农药、农用薄膜等农业生产资料保障供应和科学使用的内容。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加一条规定：县级以上人民政府应当统筹做好化肥、农药、农用薄膜等农业生产资料稳定供应工作，引导粮食生产者科学减少化肥、农药施用量，合理使用农用薄膜，增施有机肥料。（草案二次审议稿第二十条）

七、有些常委委员和社会公众建议对节约粮食作出针对性规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：机关、人民团体、社会组织、学校、企业事业单位等应当加强本单位食堂的管理，定期开展节约粮食检查，纠正浪费行为。有关粮食食品等行业协会应当依法制定和完善节约粮食、减少损失损耗的相关团体标准，开展节约粮食知识普及和宣传教育工作。（草案二次审议稿第五十七条）

八、草案第六十八条第一款规定，本法所称粮食，是指小麦、稻谷、玉米、大豆、杂粮及其成品粮。一些常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，在粮食定义中增加薯类，明确杂粮的范围。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加规定，杂粮包括高粱、大麦、荞麦、青稞、绿豆、马铃薯、甘薯等。（草案二次审议稿第七十三条第一款）

此外，还对草案作了一些文字修改。

关于《中华人民共和国慈善法（修订草案）》修改情况的汇报

慈善法由十二届全国人大四次会议于2016年3月通过。法律施行以来，在保护慈善参与者合法权益、规范慈善活动、促进慈善事业发展等方面发挥了重要作用。同时，慈善领域也出现了一些新情况新问题，需要总结实践经验，修改完善相关法律制度。慈善法修订草案由十三届全国人大社会建设委员会牵头组织起草。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初次审议。会后，法制工作委员会将修订草案印发部分全国人大代表、中央有关部门和单位、地方人大和基层立法联系点等征求意见；在中国人大网公布修订草案全文，征求社会公众意见；到北京、浙江、江苏、广东、宁夏等地实地调研，听取全国人大代表、地方有关部门、慈善行业协会、慈善组织、信托公司、互联网公开募捐服务平台、个人求助网络服务平台等方面的意见；就征求意见和调研中反映比较集中的问题召开座谈会；就修订草案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10月8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，对修订草案进行了逐条审议。社会建设委员会、民政部有关负责同志列席了会议。10月13日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将慈善法修订草案主要问题修改情况汇报如下：

有些常委委员、地方和社会公众提出，慈善法施行七年来，党和国家在慈善领域的方针政策没有重大调整，没有出台新的专门文件，没有机构改革重大举措，全面修法的必要性不足。有的常委委员提出，慈善法由全国人民代表大会制定，是慈善领域的基本法，施行时间不太长。对于大会通过的法律，常委会进行修改是可以的，但须遵循宪法的有关规定。从多年来的实践看，对大会通过的法律进行修改，多数情况下以采取修正方式为宜，没有在法律通过后较短时间内由常委会进行全面修订的先例，常委会采用修订方式修改慈善法应当慎重。有的常委委员提出，实践中出现的具体问题需要具体分析，有些是法律宣传不到位、配套规定不健全、执法不统一不规范等原因导致的，可通过进一步加强法律实施来解决；有些是国情不同、环境条件不同，不宜简单同国外慈善情况类比。同时，有些常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，针对近年来慈善领域的一些新情况新问题，对相关法律制度作进一步修改完善，回应社会关切，是必要的，建议进一步明确信息公开要求，完善有关互联网公开募捐和个人求助行为的规定，加大对公开募捐违法行为的处罚力度等。宪法和法律委员会经研究，建议采纳上述意见，不采用修订方式对现行慈善法作全面修改，采用修正方式对现行法的部分内容进行修改

完善，在保持现行法基本制度总体稳定的前提下，总结实践经验，对较为成熟或者有基本共识的内容作出必要修改；对尚有争议、尚未形成基本共识或者较为生疏的问题，暂不作修改。据此，宪法和法律委员会在保留修订草案主要内容的基础上提出修正草案，共 28 条，对现行慈善法的主要修改内容如下：

一、规范慈善组织和慈善信托运行。一是，明确已经设立的非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织；二是，要求慈善组织年度工作报告和财务会计报告内容增加“与境外组织或者个人开展合作”情况；三是，规定慈善组织与不具有公开募捐资格的组织或者个人合作募捐的，应当对合作方进行评估；四是，明确慈善信托受益人的确定原则；五是，特殊情况下慈善组织年度支出难以符合规定的，应当报告并公开说明情况；六是，授权国务院有关部门制定慈善信托年度支出和管理费用标准。（修正草案第二条、第三条、第五条、第七条、第八条）

二、完善公开募捐制度。一是，降低慈善组织申请公开募捐资格的年限要求；二是，规定国务院民政部门指定互联网公开募捐服务平台，为慈善组织通过互联网开展公开募捐提供服务；三是，要求募捐活动或者慈善项目结束三个月内全面、详细公开募捐、项目实施和募得款物使用情况；四是，开展募捐活动有违法情形且情节严重的，吊销公开募捐资格证书或者登记证书，并处以罚款。（修正草案第四条、第六条、第十一条、第二十四条）

三、增设应急慈善相关制度。一是，要求履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府，依法建立协调机制，明确专门机构、人员，提供需求信息，及时有序引导开展募捐和救助活动；二是，鼓励慈善组织、慈善行业组织建立应急机制，鼓励慈善组织、志愿者等在政府协调引导下依法开展或者参与慈善活动；三是，要求及时拨付或者使用募得款物，并按要求公开接收、分配、使用情况；四是，允许应急公开募捐方案在事后备案；五是，要求基层政府、基层组织为应急慈善款物分配送达等提供便利、帮助。（修正草案第九条）

四、强化慈善促进措施。一是，将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划；二是，增加慈善信托依法享受税收优惠的规定；三是，明确由国务院民政、财政、税务等有关部门制定税收优惠具体办法；四是，明确国家对参与重大突发事件应对、参与重大国家战略的慈善活动，实行特殊的优惠政策；五是，支持鼓励运用新技术开展慈善活动；六是，鼓励发展社区慈善事业；七是，

建立健全慈善领域捐赠人、志愿者等信用记录和激励制度；八是，鼓励开展慈善国际交流。（修正草案第十二条、第十三条、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第十九条）

五、加强领导和监督管理。一是，明确慈善工作坚持中国共产党的领导；二是，要求有关部门加强慈善活动监管；三是，明确接受境外慈善捐赠、与境外组织或者个人合作开展慈善活动应当依法履程序；四是，对涉嫌违法的慈善组织、慈善信托受托人的有关人员进行责任约谈；五是，规定国务院民政部门建立健全统一的慈善信息平台，免费提供慈善信息发布服务；六是，建立慈善组织及其负责人、慈善信托受托人信用记录制度；七是，强化慈善组织、慈善信托受托人等慈善活动参与者的法律责任。（修正草案第一条、第十条、第十九条、第二十条、第二十一条、第二十二条、第二十三条、第二十五条、第二十六条、第二十七条）

六、规范个人求助行为。明确个人因疾病或者其他原因导致家庭经济困难，向社会发布求助信息的，求助人和信息发布人应当对信息真实性负责，个人求助网络服务平台应当承担信息查验义务，具体管理办法由国务院民政部门会同有关部门另行制定。（修正草案第二十八条）

关于《中华人民共和国国务院组织法（修订草案）》的说明

一、关于修法的必要性和重大意义

国务院组织法是关于国务院组织制度和基本法律。1982年12月，五届全国人大五次会议在通过现行宪法的同时，通过了现行的国务院组织法。这部法律的颁布施行，对明确国务院组织制度和工作制度、保障国务院依宪依法履行职责发挥了重要作用。施行40多年来，国务院组织法一直没有修改过。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，党和国家机构职能实现系统性、整体性重构，国家机构组织法律制度不断健全完善。党的十九大提出“完善国家机构组织法”的重要任务，2018年十三届全国人大一次会议通过宪法修正案，全国人大及其常委会制定修改监察法、全国人大组织法、地方组织法、人民法院组织法、人民检察院组织法。党的二十大强调，“转变政府职能，优化政府职责体系和组织结构，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化”，对推进政府组织机构法定化作出明确部署。全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实党中央决策部署，有必要在认真总结实践经验基础上修改国务院组织法，将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导、坚持党的全面领导等重要内容载入国务院组织法，将深化党和国家机构改革的精神和成果通过法律规定予以体现，进一步健全国务院组织制度和工作制度，确保正确政治方向，全面加强政府自身建设，为建设人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府提供坚实法治保障。

（一）修改国务院组织法是新时代国务院坚持党的全面领导、全面加强政府自身建设的必然要求

2018年宪法修正案确立了习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。党的二十大对坚持和加强党中央集中统一领导提出明确要求。《中共中央关于加强党的政治建设的意见》明确提出，将坚持党的全面领导的要求载入人大、政府、法院、检察院的组织法，健全党对这些组织实施领导的制度规定，确保其始终在党的领导下积极主动、独立负责、协调一致地开展工作。贯彻落实宪法规定和党中央决策部署要求，修改国务院组织法，明确国务院坚持中国共产党的领导，明确党和国家的指导思想特别是习近平新时代中国特色社会主义思想作为国务院各项工作的指导思想，是健全党的全面领导制度体系的必然要求，是维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统

一领导的重要举措，有利于国务院以政治建设为统领全面加强自身建设，保证党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面落实和有效执行。

（二）修改国务院组织法是国务院坚持以人民为中心、坚持全心全意为人民服务根本宗旨的制度保障

习近平总书记指出，我们国家的名称，我们各级国家机关的名称，都冠以“人民”的称号，这是我们对中国社会主义政权的基本定位。国务院作为中央人民政府，是人民通过全国人民代表大会行使国家权力产生的，承担宪法法律赋予的重要职责，必须坚持为人民服务、对人民负责、受人民监督。修改国务院组织法，明确中央人民政府坚持以人民为中心的发展思想，坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，努力建设人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府，有利于国务院始终遵循国家一切权力属于人民的宪法原则，贯彻新发展理念，践行全过程人民民主的重大理念，着力保障和改善民生，依法担负起法定职责，实现好维护好发展好最广大人民根本利益。

（三）修改国务院组织法是新时代全面贯彻实施宪法、全面建设法治政府的重要方面

宪法是国家的根本法，对国家机构的组织、职权及相互关系等重要内容作出基本规定。现行宪法规定，“国务院的组织由法律规定”，表明国务院组织法是国务院行权履职的基本法律依据，是推进法治政府建设的有力制度保障。贯彻落实宪法规定，国务院组织法对国务院的组成设置、职权职责、会议制度、工作准则等作出进一步规定，是通过法律实施宪法有关规定的重要体现，对于完善国家机构组织方面的基础性宪法制度、深入推进依法行政具有重要意义。修改国务院组织法的一个重要任务，就是坚持以习近平法治思想为指导，贯彻宪法规定、宪法原则、宪法精神，深入总结党的十八大以来国务院依法行政的实践经验，全面落实党中央关于全面依法治国、建设法治政府的战略部署，加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系，不断推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化。

（四）修改国务院组织法是深化党和国家机构改革、推进国家治理体系和治理能力现代化的有力举措

深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革，需要根据新的使命任务、新的战略安排、新的工作需要，不断调整优化

党和国家机构职能体系，使之更好适应党和国家事业发展需要。党的二十大对深化机构改革作出重要部署，党的二十届二中全会对深化党和国家机构改革作出具体安排。修改国务院组织法，就是要适应强国建设、民族复兴新形势新任务新要求，系统总结党的十八大以来深化党和国家机构改革取得的制度创新成果和宝贵实践经验，与《中国共产党机构编制工作条例》等制度规范做好衔接，以基本法律的形式做好顶层设计、夯实制度基础，对于推进政府机构、职能、权限、程序、责任法定化，保证国务院各部门更好分工合作、协同配合，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要作用。

二、关于修法的总体要求、重要原则和工作过程

国务院组织法具有政治性和规范性相统一、稳定性和适应性相统一的鲜明特点。修改这部法律，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，全面贯彻党的二十大和二十届一中、二中全会精神，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”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，贯彻落实党中央关于转变政府职能、优化政府职责体系和组织结构的决策部署，贯彻落实2018年宪法修正案有关规定，进一步健全国务院的组织制度和工作制度，不断提高政府治理体系和治理能力现代化水平。

修改工作遵循以下原则：一是坚持正确政治方向。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，贯彻落实党中央重大决策部署，把坚决维护党中央权威和集中统一领导作为最高政治原则贯穿修法全过程和各方面。二是坚持科学的思想方法和工作方法。在修法工作中注重把握好习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，运用好贯穿其中的立场观点方法。坚持守正创新，注重突出体现新时代的特点和要求，同时充分考虑国务院组织制度的连续性和稳定性，对于可改可不改的原则上不作修改；坚持问题导向，着眼新时代国务院工作面临的形势任务，总结吸收国务院工作实践的新经验新成果，特别是《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》、《国务院工作规则》制定修改和实施过程中的成熟做法，以法律形式作出规定；坚持系统观念，着眼坚持和完善中国特色社会主义制度，在党和国家机构职能体系总体框架内，与时俱进完善国务院相关制度。三是坚持依宪立法。发挥宪法在立法中的核心地位功能，严格遵循宪法确立的制度、原则和规定，处理好国务院组织法与全国人大组织法、立法法、监督法等法律以及相关党内法规、行政法规之间的关系，明确各自定位、做好衔接。

修改国务院组织法列入了《十四届全国人大常委会立法规划》。国务院办公厅和司法部于2021年启动了国务院组织法修改工作。十四届全国人大及其常委会履职以来，贯彻落实党中央决策部署，高度重视国务院组织法修改工作，全国人大常委会法工委会同相关部门，在前期工作基础上根据党的二十大精神作了调适性修改，研究提出国务院组织法修订草案。按照工作安排，主要开展了以下工作：一是认真学习、深刻领会习近平总书记关于深化党和国家机构改革、推进法治政府建设等系列重要论述，全面梳理党的十八大以来党中央关于国务院组织制度和与工作制度的重大决策部署和工作要求。二是梳理近年来全国人大代表和政协委员提出的有关议案、建议和提案，系统归纳宪法法律、党内法规中关于国务院组织机构的规定，认真研究新修订的《国务院工作规则》，形成系列研究资料。三是征求部分中央有关部门的意见。经共同研究、反复协商、修改完善，形成了修订草案。

三、关于修订草案的主要内容

国务院组织法修订草案共18条，主要修改内容如下：

（一）明确立法目的和国务院的性质地位。宪法第三章专节对国务院的性质地位等作了具体规定，现行国务院组织法未作规定。全面贯彻落实宪法有关规定，适应新情况新要求，一是在立法目的中明确“为了健全国务院的组织和工作制度，保障和规范其行使职权”，根据宪法，制定本法（修订草案第一条）。二是根据宪法对国务院的性质和地位的规定，增加规定：“中华人民共和国国务院，即中央人民政府，是最高国家权力机关的执行机关，是最高国家行政机关”（修订草案第二条）。三是根据宪法关于国务院向全国人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作的规定，明确“国务院对全国人民代表大会负责并报告工作；在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会常务委员会负责并报告工作。国务院自觉接受全国人民代表大会及其常务委员会的监督。”（修订草案第四条）

（二）明确国务院工作的指导思想。贯彻落实党的二十大精神和2018年宪法修正案规定，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的要求，修订草案增加规定：国务院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，坚决维护党中央权威和集中统一领导，坚决贯彻落实党中央决策部署，贯彻新发展理念，坚持以人民为中心、全心全意为人民服务，依照宪法和法律规定，全面正确履行政府职能，努力建设

人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府（修订草案第三条）。

（三）完善国务院组成人员相关规定。现行国务院组织法对国务院组成人员的规定比较原则，需要总结 40 多年来国务院机构改革的实践经验和相关制度规范，作进一步完善。一是进一步明确副总理、国务委员的职责。现行国务院组织法规定了国务委员职责，修订草案相应增加了副总理职责，统一规定：副总理、国务委员协助总理工作，按分工负责分管领域工作；受总理委托，负责其他方面的工作或者专项任务；根据统一安排，代表国务院进行外事活动（修订草案第五条第三款）。二是完善有关国务院组成人员的规定。增加规定国务院组成人员中包括“中国人民银行行长”（修订草案第五条第一款）。三是将国务院组成部门正职负责人统一表述为“部长（主任、行长、审计长）”，将部门副职负责人统一表述为“副部长（副主任、副行长、副审计长）”（修订草案第十二条）。

（四）健全国务院会议制度。国务院全体会议和国务院常务会议等是坚持中国共产党的领导、贯彻民主集中制原则、适应国务院工作特点的重要组织形式和工作制度。现行国务院组织法对会议的主要任务以及讨论决定事项等未作具体规定。结合《国务院工作规则》和实践做法，一是增加规定“国务院全体会议的主要任务是讨论、决定政府工作报告、国民经济和社会发展规划等国务院工作中的重大事项，部署国务院的重要工作。”二是增加规定“国务院常务会议的主要任务是讨论法律草案、审议行政法规草案，讨论、决定、通报国务院工作中的重要事项。”三是增加规定“国务院全体会议和国务院常务会议讨论决定的事项，除依法需要保密的外，应当及时公布。”四是增加规定“国务院根据需要召开总理办公会议和国务院专题会议。”（修订草案第八条）

（五）完善国务院机构及其职权相关规定。现行国务院组织法第十条规定，各部、各委员会向国务院请示报告有关工作中的方针、政策、计划和重大行政措施，并可以在权限内发布命令、指示和规章，未涵盖直属机构、办事机构，与立法法有关规章制定权的规定也不尽一致。对此，一是将“各部、各委员会”修改为“国务院组成部门、直属机构、办事机构”，其中的“直属机构”是包括国务院直属特设机构的；二是依据新修改的立法法规定，明确国务院组成部门和具有行政管理职能的直属机构以及法律规定的机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定规章（修订草案第十四条）。

（六）增加国务院依法全面正确履行职能的制度措施。为了进一步健全工作制度，保障国务院依法全面正确履行职能，有必要将有关法律、行政法规、规范性文件中行之有效的重要制度措施体现在国务院组织法中。为此，修订草案增加相应规定，一是“国务院坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全行政决策制度体系，规范重大行政决策程序，加强行政决策执行和评估，提高决策质量和效率”（修订草案第十五条）。二是“国务院健全行政监督制度，加强行政复议、法规和规章备案审查、行政执法监督、政府督查等工作，强化对行政权力运行的制约和监督”（修订草案第十六条）。三是“国务院组成人员应当坚决维护党中央权威和集中统一领导，模范遵守宪法和法律，认真履行职责，为民务实，严守纪律，勤勉廉洁”（修订草案第十七条）。四是“国务院组成部门、直属机构、办事机构应当各司其职、各负其责、加强协调、密切配合，确保党中央、国务院各项工作部署贯彻落实”（修订草案第十八条）。

关于《中华人民共和国保守国家秘密法（修订草案）》的说明

一、修订的必要性和工作过程

党中央、国务院历来高度重视保密工作。习近平总书记指出，要依法治国，加强保密立法和制度建设，严格保密行政执法，形成好的法治氛围和法治环境。李强总理对各级政府及其部门做好保密工作提出要求。1988年制定、2010年修订的现行《中华人民共和国保守国家秘密法》（以下简称《保密法》），有力促进了保密事业发展，对于保守国家秘密、维护国家安全和利益发挥了重要作用。当前，保密工作面临的形势十分严峻复杂，窃密与反窃密的斗争尖锐复杂。为应对保密工作面临的新形势新任务，需要重点从以下几个方面对《保密法》作出修订：一是进一步加强党对保密工作的统一领导，完善管理体制机制；二是适应新形势下保密工作对象、内容以及职责、任务的深刻变化，修改完善相关保密制度；三是总结提炼党的十八大以来保密工作成熟有效的政策措施和实践经验，上升为法律制度。

修订《保密法》已列入全国人大常委会和国务院2023年度立法工作计划。国家保密局在深入调研论证、广泛听取意见的基础上，起草并向国务院报送了《保密法》（修订草案送审稿）。司法部先后两次大范围征求有关中央单位、地方政府、协会、企事业单位和专家学者意见，赴地方开展实地调研，在此基础上会同国家保密局反复研究修改，形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、修订的总体思路和主要内容

《保密法》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，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于保密工作的重要指示批示精神，全面贯彻落实党的二十大精神 and 党中央重大决策部署，并遵循以下总体思路：一是坚持党对保密工作的统一领导，进一步发挥党管保密的政治优势和组织优势。二是坚持总体国家安全观，统筹发展和安全。三是坚持问题导向，着力解决保密工作中的突出问题。四是坚持统筹协调，与相关法律做好衔接，形成制度合力。修订草案共6章62条，与现行《保密法》相比，新增9条、修改35条。主要修订内容包括：

（一）贯彻落实党管保密原则，完善管理体制机制。一是坚持中国共产党对保密工作的领导，明确中央保密工作领导机构职责（第三条）。二是规

定保密工作坚持总体国家安全观，明确保密工作应遵循的基本原则（第四条）。三是实行保密工作责任制，要求机关、单位依法设置保密工作机构或者指定专人负责保密工作（第八条）。四是加强保密宣传教育，支持保密科学研究和应用，强化保密干部队伍建设和专业人才培养（第九条、第十条、第十二条）。五是明确将保密工作纳入国民经济和社会发展规划，保障所需经费（第十一条）。

（二）聚焦实际工作突出问题，细化定密解密管理要求。一是明确国家保密行政管理部门可以单独规定国家秘密及其密级的具体范围（第十五条）。二是解决个别单位定密授权主体不明确问题，规定省级以上保密行政管理部门可以授予有关机关、单位定密权限（第十七条）。三是规定涉密电子文件作出国家秘密标志原则性要求（第二十一条）。四是对现行《保密法》中解密规定作了细化（第二十三条）。五是增加工作秘密规定（第六十一条）。

（三）回应社会发展需要，健全保密管理制度。一是禁止未按照国家保密规定和标准采取有效保密措施，在公共信息网络传递国家秘密或者将涉密信息系统、涉密信息设备接入公共信息网络（第二十八条、第三十条）。二是国家建立安全保密产品和保密技术装备抽检、复检制度（第三十一条）。三是机关、单位应当依法对拟公开的信息进行保密审查（第三十四条）。四是对汇聚、关联后属于国家秘密事项的数据加强安全管理（第三十五条）。五是加强军事管理区保密管理以及涉密军事设施、其他重要涉密单位周边区域保密管理（第三十九条）。六是新增涉密军事设施建设单位保密资质认定（第四十条）。七是完善涉密人员脱密期管理制度（第四十四条）。

（四）完善制度规范，强化保密监管措施。一是规范保密行政管理部门在保密检查和案件调查中的执法手段（第四十九条）。二是建立保密风险评估、监测预警、应急处置等制度机制（第五十三条）。三是明确保密工作行业组织依法开展活动、推动行业自律的原则要求（第五十四条）。

此外，修订草案还进一步完善了法律责任。

关于《中华人民共和国传染病防治法（修订草案）》的说明

一、修订背景和过程

习近平总书记高度重视传染病疫情依法防控工作，新冠疫情发生以来，作出一系列重要指示批示，强调要强化公共卫生法治保障，全面加强和完善公共卫生领域相关法律法规建设，有针对性地推进传染病防治法等法律制定和修订工作，加快构建系统完备、科学规范、运行高效的公共卫生法律法规体系。李强总理要求及时研判，做好预测预警，制定完善不同情景下的疫情应对预案，不断加强医疗卫生服务体系建设，加快疫苗和药物的研发，加强与国际社会的合作和协调。

传染病防治法于 1989 年公布施行，分别于 2004 年、2013 年进行了全面修订和部分修改。传染病防治法的实施，对有效防治传染病、保障人民群众生命健康发挥了重要作用。同时，新冠疫情也暴露出现行法律制度在疫情监测预警、重大疫情防控救治、应急物资保障等方面存在短板和不足，需要有针对性地补短板、堵漏洞、强弱项，将疫情防控中行之有效的做法上升为法律规范，进一步强化公共卫生法治保障。

按照党中央、国务院决策部署，国家卫生健康委起草了《中华人民共和国传染病防治法（修订草案送审稿）》，征求有关方面意见、向社会公开征求意见并修改完善后报送国务院。司法部积极推进审查工作，征求了中央有关部门、省级人民政府和专业机构等方面意见，赴地方调研，组织专家论证，会同国家卫生健康委、国家疾控局修改形成《修订草案》。《修订草案》已经国务院常务会议讨论通过。

二、修订的总体思路

《修订草案》在总体思路上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，贯彻落实党的二十大精神，坚持人民至上、生命至上，防范化解公共卫生领域重大风险。二是认真总结在党中央集中统一领导下防控新冠疫情的成功经验，完善重大疫情防控体制机制，加强防控救治体系和应急能力建设。三是坚持科学精准防控，高效统筹疫情防控和经济社会发展。四是坚持问题导向，围绕疫情防控中暴露出的短板和社会各方关注的问题，有针对性地完善制度。五是注意与国境卫生检疫法、突发公共卫生事件应对法等法律制修订工作的统筹衔接，形成制度合力。

三、修订的主要内容

（一）完善传染病防治体制机制，压实“四方责任”。一是坚持党对传染病防治工作的领导，充分发挥在党中央集中统一领导下统筹各方面力量的制度优势。（第二条）二是健全联防联控、分工协作的机制。政府加强传染病防治工作，明确部门职责，建立联防联控机制，强化部门协调联动。（第五条至第七条）三是落实疾病预防控制体系改革部署，建立健全城乡一体、上下联动、功能完备的疾病预防控制网络。（第八条、第二十三条至第二十五条）四是落实单位、个人责任，加强基层防控工作，实行群防群控。（第十三条、第十四条、第十七条、第三十六条）五是完善传染病病种分类制度。明确病种分类标准，并根据历年来病种调整情况更新病种名录。（第三条、第四条）

（二）立足更精准更有效地防，改进传染病预防监测预警报告制度。一是坚持预防为主，开展爱国卫生运动，实行预防接种，强化医疗机构、病原微生物实验室感染防控，加强重点场所防控能力建设。（第二章）二是加强传染病监测体系建设。建立监测哨点，拓展症状监测，强化联动监测、医防协同、医防融合，建立智慧化多点触发机制，提高监测的敏感性和准确性，及时发现疫情。（第三十八条至第四十一条）三是细化传染病预警制度。分析评估疫情风险，向社会发布健康风险提示，必要时由政府发布预警、启动应急响应。（第四十二条、第四十三条）四是改进疫情报告制度。明确报告时限和方式，实行网络直报，畅通检验检测机构、社会公众等的报告渠道，建立报告的激励和免责机制，禁止干预报告。（第四十六条至第五十五条）五是完善疫情信息公开制度。各级疾病预防控制部门定期公布疫情信息；传染病暴发、流行时，及时、准确公布流行传播范围以及确诊、疑似、死亡病例数等信息。（第五十六条）

（三）完善应急处置制度，统筹疫情防控 and 经济社会发展。一是提高政府应急处置能力。规定疫情应对处置遵循属地管理原则，将采取紧急措施的程序由现行的事前报批制调整为事后报告制，紧急措施不当的，上级政府可以调整或撤销；涉及限制铁路、民航的，按照有关规定权限办理，导致中断干线交通的由国务院决定。（第六十条至第六十三条）二是总结新冠疫情防控经验，增加紧急措施种类，明确对突发原因不明的传染病、新发传染病可以预先采取甲类传染病防控措施。（第六十一条至第六十三条）三是强调科学精准防控，统筹疫情防控 and 经济社会发展。明确采取防控措施应当与疫情

的程度、范围等相适应；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度保护单位和个人权益、减少对生产生活影响的措施，并根据情况及时调整。

（第十六条、第六十八条）四是加强疫情防控中的民生保障。政府应当维持社会基本运行，保障基本生活必需品的供应和医疗服务的提供，对未成年人、老年人、残疾人、孕产期和哺乳期的妇女、需要及时救治的伤病人员等群体予以特殊照顾。（第十六条、第六十六条）五是强化传染病防治中的个人信息保护。强调依法开展个人信息处理活动，确保个人信息安全，不得过度收集信息；疫情防控中采用的个人电子风险提示码不得用于疫情防控以外的用途。（第十一条）

（四）健全疫情救治体系，强化保障措施。一是坚持常态与应急相结合，加强救治服务体系建设，根据患者疾病分型和病情进展情况等进行分类救治。

（第七十四条至第七十七条）二是强化防控经费保障。明确传染病防控项目，各级财政按事权划分做好经费保障。（第八十一条至第八十三条）三是加强救治费用保障。明确对困难人群实行医疗救助；对甲类和“乙类甲管”传染病医疗费用的个人负担部分，按规定给予补助。（第八十五条）四是加强疫情防控物资保障。建立健全公共卫生应急物资保障体系，提高疫情防控应急物资保障水平；支持药品研发，加强医药储备，疫情发生时及时组织生产；参照疫苗紧急使用制度，建立药品紧急使用制度。（第七十三条、第七十八条、第八十六条）

此外，修订草案完善了法律责任制度。强化政府部门、专业机构的责任；针对疫情防控中出现的问题，增设相应法律责任；区分违法行为的性质、情节和危害，细化处罚种类和幅度，确保过罚相当。

关于《中华人民共和国文物保护法（修订草案）》的说明

一、修订的必要性和工作过程

党中央、国务院高度重视文物保护工作。习近平总书记深刻指出，保护文物功在当代、利在千秋，要切实加大文物保护力度，推进文物合理适度利用，使中华优秀传统文化不断发扬光大。李强总理多次就做好文物保护和考古工作提出要求。

现行文物保护法于 1982 年 11 月公布，曾作过 5 次修正，2002 年作过 1 次全面修订。这部法律对保护文物安全、规范考古活动、加强文物管理利用等发挥了重要作用。新时代文物工作面临新形势新任务，文物保护领域出现了一些新情况新问题。为适应文物事业发展需要，亟须从以下几个方面对文物保护法作出修订：一是党中央、国务院对文物工作作出一系列部署，需要在法律中予以体现；二是文物安全问题依然存在，需要及时完善相关制度；三是将一些文物活化利用的成熟做法提炼为法律制度；四是需要加大对文物违法行为的处罚力度。

修订文物保护法已列入全国人大常委会和国务院 2023 年度立法工作计划。文化和旅游部、国家文物局在深入调查研究、广泛听取意见的基础上，起草并向国务院报送了文物保护法修订草案送审稿。司法部 3 次书面征求中央有关单位和部分地方人民政府意见，开展实地调研，听取有关研究机构和专家学者意见，召开专家论证会研究重点难点问题。在此基础上，司法部会同中央宣传部、文化和旅游部、国家文物局对送审稿反复研究修改，形成了修订草案。修订草案已经国务院常务会议讨论通过。

二、修订的总体思路和主要内容

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，深入贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于文物工作的重要论述和重要指示批示精神，全面贯彻落实党中央、国务院有关决策部署。坚持问题导向，有针对性地解决实践中的突出问题。总结提炼各地成熟有效的经验做法，将各方形成共识的内容上升为法律规定。修订草案在保持章节框架不变的情况下，将条文由现行的 80 条增至 92 条。主要修订内容包括：

（一）贯彻中央决策部署，体现新时代对文物工作新要求

一是明确文物工作坚持中国共产党的领导，坚持以社会主义核心价值观为引领（第四条）。二是明确各级人民政府应当采取措施加强对与中国共产党各个历史时期重大事件、重要会议、重要人物有关的文物的保护（第九条）。三是要求加强和规范文物价值阐释，促进中华文明起源与发展研究，提升中华文化影响力（第十二条）。四是明确支持开展文物保护国际交流与合作，增进人类文明交流互鉴（第十六条）。五是明确有关流失文物追索和国际间文物返还合作制度（第十六条、第七十二条）。

（二）进一步完善文物保护管理制度

一是将一些实践证明有效的制度上升为法律。增加不可移动文物保护规划制度、地下文物埋藏区和水下文物保护区制度（第二十二条、第三十四条）；要求在旧城区改建、土地成片开发中，对相关区域内不可移动文物、历史建筑资源先行调查认定，未经调查不得开工建设（第十八条）；加强建设工程中地下文物保护，增加文物部门妥善处置考古文物保护与建设工程关系的规定（第三十七条）；完善生产建设中发现文物和处置报告制度（第四十条）；加强对馆藏文物修复、复制、拓印的管理（第五十四条）。二是进一步强化政府责任，确保文物安全。明确各级人民政府应确保文物保护事业发展与国民经济和社会发展水平相适应，对不可移动文物的修缮、保养予以补助，采取适当方式支持考古调查勘探发掘（第十条、第二十七条、第三十九条）；县级以上人民政府文物行政部门加强对国有文物资源资产的动态管理和信息化建设（第十一条）。三是加强对未核定为文物保护单位的不可移动文物的保护力度。增加不可移动文物认定程序，以及认定后的报告和备案制度（第十八条）；要求对该类不可移动文物制定具体保护措施，并纳入相关规划（第二十一条、第二十二条）；针对建设工程可能危害该类不可移动文物的情况，要求事先报批确定原址保护措施，确需迁移或者拆除的，要按程序报请批准；经批准后拆除国有不可移动文物的，由文物行政部门监督实施（第二十六条）。四是堵住管理漏洞，防止文物损毁流失。明确规定在文物保护单位保护范围、建设控制地带内进行建设工程应当进行考古调查勘探（第三十七条）；文物收藏单位不得征集、购买来源不合法或者来源不明的文物（第四十五条）；禁止馆藏文物抵押、质押（第五十三条）。五是动员社会力量参与文物保护。增加新闻媒体开展文物保护科普宣传、做好舆论监督的规定（第十三条）；鼓励群众性自治组织、志愿者等参与不可移动文物保护（第十五条、第二十一条）；增加涉及文物保护的投诉、举报制度（第十七条）。

（三）妥善处理保护和利用的关系，推动文物合理利用

一是鼓励文物保护利用研究，在确保文物安全的前提下，坚持社会效益优先，合理利用文物资源；加强文物保护数字化工作，推进文物资源数字化采集和展示利用（第十三条、第十四条）。二是鼓励以建立博物馆、纪念馆、保管所、考古遗址公园等方式，加强对不可移动文物的保护，展示文物价值，开展宣传教育（第三十二条）。三是鼓励文物收藏单位积极作为，充分发挥馆藏文物的作用，并为有关教育教学、科学研究等活动提供支持和帮助（第四十八条）。四是要求文物保护单位尽可能向社会开放，合理确定游客承载量，并向社会公布（第三十二条）。五是对文物商店销售文物、拍卖企业拍卖文物提出要求，明确不得进行虚假宣传，误导消费者，并规定了法律责任（第六十四条、第八十二条）。

（四）加大处罚力度，有效打击违法行为

一是规定文物行政部门或者有关执法部门在依法实施监督检查时可以采取的措施（第八十八条）。二是补充完善有关法律责任，如增加责令承担相关文物修缮和复原费用、吊销许可证书等（第七十五条、第八十五条）。三是增加行政处罚类型，设定不同档次的处罚，并相应提高罚款额度（第七十五条、第七十七条、第七十九条至第八十三条、第八十五条）。四是对于单位违法受到行政处罚的，增加对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员罚款的规定（第八十七条）。五是明确人民检察院可以对有关违法行为提起公益诉讼（第九十一条）。