

全国人大常委会 2019 年度立法工作计划*

(2018 年 12 月 14 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第 17 次委员长会议原则通过 2019 年 4 月 12 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第 28 次委员长会议修改)

2019 年是中华人民共和国成立 70 周年，是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的关键之年，也是贯彻落实十三届全国人大常委会立法规划的重要一年。全国人大常委会 2019 年立法工作的总体要求是：在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用，加强和改进新时代立法工作，着力提高立法质量，加快立法工作步伐，以高质量立法保障和促进高质量发展，适应推进国家治理体系和治理能力现代化的需要，不断完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，为全面深化改革、扩大开放和决胜全面建成小康社会提供坚实有力的法治保障，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。

一、深入学习领会习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，不断满足人民群众对新时代立法工作的新期待

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家长治久安的战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，把全面依法治国提到“四个全面”战略布局的新高度，推动法治中国建设发生了历史性、转折性、全局性变化，取得了重大理论创新、实践创新、制度创新成果。习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略是习近平新时代中国特色社会主义思想在全面依法治国领域的集中体现，是马克思主义法治思想中国化的最新成果，为新时代全面依法治国提供了科学理论指导、开辟了广阔发展空间，也为加强改进新时代立法工作指明了前进方向、确立了基本遵循。要把习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略贯彻于立法工作的全过程和各方面。要适应党和国家事业发展要求，提高科学立法、民主立法、依法立法水平，不断完善中国特色社会主义法律体系。

加强重点领域立法，推动打好三大攻坚战，解决改革发展中的突出问题，做到人民有所呼、立法有所应，用立法呵护百姓幸福生活。围绕全面深化改革、扩大对外开放、推动经济高质量发展，制定外商投资法、军民融合发展法；全面落实税收法定原则，制定房地产税法、资源税法等，修改税收征收管理法；修改证券法、土地管理法、专利法、著作权法。围绕保障和改善民生，在审议民法典各分编草案的基础上，形成民法典草案，提请审议；制定基本医疗卫生与健康促进法、疫苗管理法，修改药品管理法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法。围绕推进生态文明建设，制定长江保护法，修改森林法、固体废物污染环境防治法。围绕完善国家机构组织，制定政务处分法，修改全国人民代表大会

* 本文来自于宋锐主编：《全国人民代表大会年鉴 2019 年卷》，中国民主法制出版社 2022 年版，第 115-118 页。

组织法、全国人民代表大会会议事规则、法官法、检察官法。围绕国家安全法治保障，制定出口管制法、原子能法、密码法、数据安全法、生物安全法。围绕加强和创新社会治理，制定社区矫正法、退役军人保障法、个人信息保护法，修改行政处罚法、海上交通安全法、档案法；审议刑法修正案（十一）草案。围绕国防和军队改革，修改现役军官法、兵役法、人民武装警察法。

二、坚决贯彻落实党中央决策部署，科学合理安排相关法律案审议工作

结合分解落实十三届全国人大常委会立法规划，与中央有关方面的工作要点、计划相衔接，将重要法律案提请全国人民代表大会会议审议，对 2019 年法律案审议工作作如下安排：

（一）继续审议的法律案（10 件）

1. 外商投资法（已通过）
2. 证券法（修改）（4 月）
3. 疫苗管理法（4 月）
4. 药品管理法（修改）（4 月）
5. 法官法（修改）（4 月）
6. 检察官法（修改）（4 月）
7. 基本医疗卫生与健康促进法（6 月）
8. 土地管理法（修改）（6 月）
9. 专利法（修改）（6 月）
10. 资源税法（8 月）

（二）适时提请初次审议的法律案（26 件）

1. 社区矫正法
2. 密码法
3. 固体废物污染环境防治法（修改）
4. 档案法（修改）
5. 森林法（修改）
6. 原子能法
7. 行政处罚法（修改）
8. 海上交通安全法（修改）
9. 著作权法（修改）
10. 政务处分法
11. 全国人民代表大会组织法（修改）
12. 全国人民代表大会会议事规则（修改）
13. 数据安全法
14. 未成年人保护法、预防未成年人犯罪法（修改）
15. 生物安全法
16. 个人信息保护法

17. 刑法修正案（十一）
18. 长江保护法
19. 兵役法（修改）
20. 军民融合发展法
21. 退役军人保障法
22. 出口管制法
23. 税收征收管理法（修改）
24. 房地产税法
25. 人民武装警察法（修改）
26. 现役军官法（修改）

2018年12月至2019年10月，民法典各分编草案分拆若干单元分别进行审议；2019年12月，将民法总则同经审议完善后的各分编草案合并形成民法典草案提请审议。按照到2020年完成落实税收法定原则立法工作任务和有关改革的要求，增值税法、消费税法、关税法、城市维护建设税法、契税法、印花税法等立法项目，适时安排初次审议。

落实党中央关于全面深化改革、全面依法治国、国防和军队改革、庆祝中华人民共和国成立70周年等部署要求，需要制定、修改、废止、解释相关法律，或者需要由全国人大常委会作出相关决定的，适时安排审议。

（三）预备审议项目

修改全国人民代表大会常务委员会议事规则、地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法、国旗法、国徽法、审计法、职业教育法、动物防疫法、计量法、安全生产法、监狱法、治安管理处罚法等，制定监察官法、期货法、电信法、海南自由贸易港法、南极活动与环境保护法等，上述立法项目由有关方面抓紧开展调研和起草工作，视情安排审议。

（四）做好授权决定和改革决定相关工作

按照党中央决策部署，对立法条件还不成熟、需要先行先试的，依法及时作出授权决定或者改革决定。对正在实施的授权决定和改革决定，实践证明可行的，由有关方面及时依法提出修改或者制定有关法律的议案，适时安排审议，或者结合相关立法工作统筹考虑。

需在2019年考虑的授权决定有3件：

1. 关于延长授权国务院在部分地方开展药品上市许可持有人制度试点期限的决定，2019年11月实施期届满；
2. 关于延长授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县（市、区）行政区域暂时调整实施有关法律规定期限的决定，2019年12月实施期届满；
3. 关于延长授权国务院在实施股票发行注册制改革中调整适用《中华人民共和国证券法》有关规定期限的决定，2020年2月实施期届满。

三、围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，加强和改进新时代立法工作

坚持党中央对立法工作的集中统一领导。坚持政治属性是立法活动、立法工作第一属性的定位，旗帜鲜明讲政治，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。把坚持党的领导融入法律制度，确保党的主张通过法定程序成为国家意志，通过法律推动和保障党中央的路线方针政策有效实施。推动社会主义核心价值观融入立法。严格落实向党中央请示报告制度，凡重大立法事项，立法涉及的重大体制、重大政策调整，以及需要由党中央研究的立法中的重大问题，由全国人大常委会党组向党中央请示报告。立法工作计划、重要立法项目，按照要求提交中央全面依法治国委员会审议。

发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用。全国人大及其常委会要在党中央的集中统一领导下充分发挥职能作用，加强组织协调，协同配合，统筹安排和推进立法工作。认真做好提请全国人民代表大会审议的有关法律案的准备工作和审议工作。一些重要的立法项目，有关专门委员会、常委会工作机构要主动与有关方面沟通协调，做好牵头起草和组织协调工作。发挥全国人大及其常委会的审议把关作用，扩大立法有序参与，充分听取各方意见，加强论证和评估，广泛凝聚共识。更好发挥立法机关在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用，从体制机制和工作程序上有效防止部门利益法律化。重视法律体系协同配套工作，健全有关专门委员会、常委会工作机构共同做好法律配套规定督促工作机制。尊重人大代表主体地位，把代表议案、建议作为起草法律草案、推动改进立法工作的重要依据。认真做好邀请代表参与立法评估、调研、审议等工作，通过中国人大网代表服务专区等多种途径就法律草案征求全国人大代表意见、提供相关立法参阅资料，为代表依法履职提供高质量的服务保障。

加快立法工作步伐。牢牢把握我国发展新的历史方位和社会主要矛盾的变化，积极适应新形势新要求，在保证立法质量的前提下加大工作力度、加快工作步伐，为各方面事业、各方面工作提供有力的法治支撑和保障。只要是党中央有要求、现实有需要、群众有期待，法律草案已经成熟或基本成熟，尽早安排提请全国人大常委会审议或表决通过；要善于遵循和把握立法规律，协调推动、科学合理解决存在的争议和分歧；运用立改废释等形式，满足不同立法需求，及时解决现实问题。

推进科学立法、民主立法、依法立法。要紧紧抓住全面依法治国的关键环节，不断提高立法质量。加强和改进立法调研，把调查研究贯穿于立法工作全过程，特别是起草环节，增强问题意识，找准立法的重点难点问题，将结论和决策建立在扎实的立法调研基础上。坚持问题导向，突出重点，聚焦实践提出的问题和立法需求，提高立法的针对性、及时性、可操作性。深入开展研究论证，完善法律案通过前评估和立法后评估机制，继续加强法律解释工作，认真做好法律询问答复工作。研究完善立法技术规范。优化法律草案公开征求意见系统，健全公众意见采纳反馈机制。健全向地方人大征询立法意见机制。加强基层立法联系点建设，继续发挥各联系点在听取基层意见、解剖分析问题、培养锻炼干部等方面的作用。

四、加强宪法实施和监督，切实维护社会主义法制的统一和权威

推动宪法实施。加强改进统一审议工作，以完备的法律推动和保证宪法实施。深入开展宪法宣传，弘扬宪法精神。落实宪法监督制度，健全合宪性审查工作机制，积极稳妥推进合宪性审查工作，确保法律、行政法规、地方性法规、司法解释等规范性文件与宪法规定、宪法精神相符合，保证国家法制统一。切实加强常委会备案审查工作，做到有件必备、有备必审、有错必纠，保证中央令行禁止，保障宪法法律实施。加强对备案行政法规、地方性法规、司法解释的审查工作，认真做好对公民、组织提出的审查建议的研究、处理、反馈工作，持续推动地方开展生态环保法规全面清理，及时完成相关法规的修改、废止工作。建成全国统一的备案审查信息平台，巩固信息平台的工作功能，推动地方人大将信息平台延伸到设区的市、自治州、自治县，实现互联互通，推动备案审查工作制度化、信息化、智能化。健全向全国人大常委会报告备案审查工作情况制度。健全备案审查衔接联动机制。进一步加强备案审查理论研究。

五、围绕新时代立法工作，做好理论研究、立法宣传和联系指导地方立法工作

加强中国特色社会主义法治理论研究。积极开展人大立法理论研究。立足我国立法实践，总结把握立法规律，不断丰富和发展符合中国实际、具有中国特色、时代特色、体现社会发展规律的社会主义立法理论。有计划地推动理论研究工作常态化、机制化，加强与有关方面的交流合作，积极推动研究成果的运用转化和宣传报道，注重将理论研究成果运用于立法决策和工作改进。

积极开展立法宣传工作。讲好当代中国“立法故事”。围绕中华人民共和国成立70周年，宣传立法工作巨大成就。加强对立法工作的宣传，运用好新媒体传播手段，多渠道、多维度联动宣传。

加强对地方立法工作的指导。加强地方立法能力建设，发挥地方立法在法治建设中的实施性、补充性、探索性作用。加大对地方立法工作人员的培训和指导，统筹安排省级人大立法工作交流会、全国地方立法工作座谈会和立法培训班。创新交流方式，丰富培训内容，不定期组织召开专题片会，就立法工作中的若干共性问题、特定问题等开展交流研讨。采取多种方式加强各级人大立法工作机构之间的理论研究成果交流。

六、以党的政治建设为统领加强立法工作队伍建设

要把党的政治建设摆在首位，以政治建设为统领，增强政治自觉，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。加强党风廉政建设，严守政治纪律和政治规矩，坚持不懈改进作风、自觉接受监督。持续深入抓学习，主动研究新情况新问题，不断提高立法专业水平和理论研究能力，

努力成为新时代立法工作和本职岗位的行家里手。持续推进立法人才队伍建设，坚持信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的新时期好干部标准，完善立法人才培养机制，多渠道选拔优秀立法人才，努力建设一支政治强、业务精、作风硬、品德好的新时代立法干部队伍和人才队伍，以新担当新作为书写新时代立法工作新篇章。