

关于《中华人民共和国国家勋章和 国家荣誉称号法（草案）》的说明

——2015年8月24日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上

全国人大常委会法制工作委员会主任 李适时

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议委托，作关于《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法（草案）》的说明。

一、制定本法的必要性和起草 本法的总体要求

国家的勋章和荣誉称号制度是宪法规定的国家重要制度。宪法规定，全国人大常委会“规定和决定授予国家的勋章和荣誉称号”；国家主席根据全国人大常委会的决定，“授予国家的勋章和荣誉称号”。

新中国成立以来，除党中央、国务院、中央军委的表彰奖励外，全国人大常委会曾在1955年通过《中华人民共和国授予中国人民解放军在中国人民革命战争时期有功人员的勋章奖章条例》并作出三个决议，规定勋章奖章分别授予人民军队在不同时期的有功人员。1955年和1957年，毛泽东主席根据全国人大常委会的决定，对朱德等10万多人次人民军队有功人员分两批颁授了勋章。1988年，全国人大常委会作出关于批准中央军委《关于授予军队离休干部中国人民解放军功勋荣誉章的规定》的决定，对11万多名军队离休干部授予功勋荣誉章。上述授勋表彰活动，大大增强了全国各族人民的国家凝聚力和民族自豪感，激发了全国各族人民建设祖国、保

卫祖国的积极性和创造性。同时也为制定国家勋章和国家荣誉称号法积累了宝贵经验。

党的十八大提出，“建立国家荣誉制度”，十八届四中全会决定要求“制定国家勋章和国家荣誉称号法，表彰有突出贡献的杰出人士”。按照党中央的要求，根据宪法制定一部关于国家勋章和国家荣誉称号的专门法律，对在中国特色社会主义建设中作出突出贡献的杰出人士授予国家勋章和国家荣誉称号，并将这一工作规范化、制度化，对于建立国家勋章和国家荣誉称号制度，弘扬民族精神和时代精神，激发全国各族人民建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家的积极性，实现中华民族伟大复兴，具有重大意义。

起草本法的总体要求是，在总结以往授勋实践经验的基礎上，着眼于建立国家勋章和国家荣誉称号最主要的、最基本的制度，力求使制度规范简明、易行，具有可操作性。

工作中注意把握以下几点：一是，认真贯彻落实党的十八大、十八届四中全会提出的任务举措，做好国家勋章和国家荣誉称号法律制度的顶层设计。二是，立足我国国情和实际，把国家勋章和国家荣誉称号的设立、授予对象、授予程序等最主要、最基本的制度建立起来，使之既简洁明了又简便易行。三是，在建立党和国家统一的功勋荣誉表彰制度的总体考虑下，处理好与现行一些国家级表彰奖励活动的关系，并作出衔接性规定；对具体组织和日常管理工作，可以通盘考

虑在相关文件和法规中作出规定。

二、草案起草的工作过程

上世纪 80 年代以来，有关方面就着手开展国家勋章和国家荣誉称号法的立法工作。1993 年全国人大常委会审议了这部法律草案，但因当时各方面对实行追授及其范围问题存在较大意见分歧，草案的审议被搁置。党的十八大以来，按照党中央的要求和全国人大常委会党组的工作安排，2013 年下半年开始，全国人大常委会法工委会同人力资源和社会保障部在以往研究的基础上，与中央组织部、解放军总政治部等一起梳理总结国家表彰奖励工作的经验和问题；多次召开中央有关部门、人民团体和有关专家座谈会，听取意见。在深入研究论证、广泛听取意见、取得基本共识的基础上，今年 7 月形成国家勋章和国家荣誉称号法草案征求意见稿。之后，经同人力资源和社会保障部共同商量，又征求了中央办公厅、国务院办公厅、中央组织部、中央宣传部、中央统战部和中央军委法制局等 18 个中央有关部门和 31 个省（区、市）人大常委会的意见。根据各方面的意见，对草案作了进一步修改完善，形成了《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法（草案）》，并已经党中央原则同意。

三、草案的主要内容

草案共二十一条。

（一）关于本法的调整范围

本法主要规范由全国人大常委会规定和决定，并由国家主席授予的国家勋章和国家荣誉称号。据此，草案规定：“国家勋章和国家荣誉称号为国家最高荣誉。”“国家勋章和国家荣誉称号的设立和授予，适用本法。”这样规定，有些现行由中共中央、国务院、中央军委联合表彰或者单独表彰的奖励活动，实践中可以纳入本法规定的授予国家勋章和国家荣誉称号范围。草案还规定：“国务院、中央军事委员会可以在各自的职

权范围内决定授予其他荣誉称号或者表彰奖励”。这样，其他的表彰奖励，可以按照党中央的统一安排由中共中央、国务院、中央军委以党内法规、行政法规、军事法规的形式予以规范。

（二）关于国家勋章和国家荣誉称号的名称和授予对象

设立国家勋章，主要用于表彰为国家 and 人民的事业作出巨大贡献、功勋卓著的杰出人士。为此，草案规定：“国家设立共和国勋章，授予在中国特色社会主义建设、保卫国家和国防建设中建立卓越功勋的杰出人士”。把国家勋章的名称定为“共和国勋章”，主要考虑：一是，在中国共产党的领导下，中国人民为国家独立、民族解放和民主自由前仆后继英勇奋斗，建立了中华人民共和国。“共和国”一词，寄托着中华民族伟大复兴的梦想，已深入人心。二是，授予“共和国勋章”，有利于增强全中国人民对国家的认同感和向心力。三是，“共和国勋章”在内涵上具有较大的包容性，能涵盖为国家建立卓越功勋的各类杰出人士。对这一名称，各方面都表示认可。

设立国家荣誉称号，主要用于表彰在国家经济、社会、国防、外交以及教育、科技等各领域各行业作出重大贡献或享有崇高声誉的杰出人士。为此，草案规定：“国家设立国家荣誉称号，授予在经济、社会、国防、外交、教育、科技、文化、卫生、体育等各领域各行业作出重大贡献的杰出人士”。草案没有具体列举国家荣誉称号的名称，但对冠名作出规定，即：“国家荣誉称号的名称冠以‘人民’，必要时也可以冠以其他称谓。国家荣誉称号的具体名称，由全国人民代表大会常务委员会在决定授予时确定”。在国家荣誉称号上冠以“人民”，主要考虑：一是，中华人民共和国的一切权力属于人民，一切荣誉都来自人民。二是，我们党的根本宗旨是全心全意为人民服务，冠以“人民”的荣誉称号，是最高褒奖。三是，体现国家荣誉称号获得者来自于人民，是各领域、各行业的佼佼者、当之无愧的典范。

（三）关于国家勋章和国家荣誉称号的提名、决定和授予

授予国家勋章和国家荣誉称号，是对作出突出贡献的杰出人士授予的国家最高荣誉，必须坚持党中央的集中统一领导，依照法定程序进行。全国人大常委会按照党中央的要求和部署，根据各方面的建议，由委员长会议向全国人大常委会提出议案。国务院、中央军委也可以在各自职权内，依照法定程序向全国人大常委会提出议案。为此，草案规定：“全国人民代表大会常务委员会委员长会议，根据各方面的建议，向全国人民代表大会常务委员会提出授予国家勋章和国家荣誉称号的议案。”“国务院、中央军事委员会，可以向全国人民代表大会常务委员会提出授予国家勋章和国家荣誉称号的议案。”全国人大常委会作出授予国家勋章和国家荣誉称号的决定，国家主席根据全国人大常委会的决定，向国家勋章和国家荣誉称号获得者授予国家勋章和国家荣誉称号奖章，颁发证书。

授予国家勋章、国家荣誉称号是国家的重大政治活动，除一些特殊情况外，一般选择在国庆日等重大节日、纪念日举行授予仪式比较好。为此，草案规定：“国家在国庆日等重大节日、纪念日，举行授予国家勋章和国家荣誉称号的仪式；必要时，也可以在其他时间举行授予国家勋章和国家荣誉称号的仪式。”

（四）关于对已故人士和外国人授予国家勋章、国家荣誉称号

对已故人士是否追授国家勋章和国家荣誉称号，涉及两方面人士。一是本法施行前已故老一辈革命家和其他在国家建设中作出卓越贡献的已故人士。各有关方面都认为，老一辈革命家和其他在国家建设中作出卓越贡献的已故人士为建立新中国和社会主义现代化建设作出了卓越贡献，他们的不朽英名和丰功伟绩永载史册，为子孙后

代永远铭记和崇敬。从法律溯及力等因素考虑，可不再追授。二是本法施行后去世的人士。在起草过程中，各方面普遍认为，对这一制度建立起来后去世的人士，生前作出突出贡献，符合本法规定授予国家勋章、国家荣誉称号条件的，应当对其进行追授。这也是其他许多国家通行的做法。为此，草案规定：“本法施行后去世的人士，生前作出突出贡献符合本法规定授予国家勋章、国家荣誉称号条件的，可以追授国家勋章、国家荣誉称号。”

关于给外国人授予国家勋章。给外国人授勋，是国家对外交往的一种重要手段，也是国家巩固和发展与有关国家和人民传统友谊和友好关系的重要媒介之一。在起草过程中，各有关方面赞同在本法中对此作出原则规定。为此，草案规定：“对在中国特色社会主义建设和促进中外交流与合作、维护世界和平中作出重要贡献的外国人，可以授予国家勋章。”

（五）关于国家勋章和国家荣誉称号获得者的奖励形式

国家勋章和国家荣誉称号作为国家最高荣誉，主要体现在精神层面，其获得者应当受到尊重并享有相应的礼遇。为此，草案规定：一是，国家设立国家功勋簿，记载国家勋章和国家荣誉称号获得者名录及其功绩。二是，国家勋章和国家荣誉称号获得者应当受到国家和社会的尊重，享有受邀参加国家庆典和其他重大节日集会等崇高礼遇。三是，国家和社会通过多种形式，宣传国家勋章和国家荣誉称号获得者的卓越功绩和先进事迹。

此外，草案还对国家勋章和国家荣誉称号的撤销，国家勋章、国家荣誉称号奖章和证书的管理，以及国家勋章和国家荣誉称号奖章的设计、制作和其他有关日常管理等事项作了规定。

《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法 (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主任委员 乔晓阳

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十六次会议对国家勋章和国家荣誉称号法（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、自治区、直辖市、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。法律委员会、法制工作委员会联合召开座谈会，听取有关专家和部分全国人大代表对草案的意见。普遍认为，根据宪法制定国家勋章和国家荣誉称号法，是贯彻落实党的十八大和十八届四中全会精神的重要举措，是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，也是培育和弘扬社会主义核心价值观、增强中国特色社会主义事业凝聚力和感召力的重要手段。草案内容简洁明了，具有可操作性，建议本法尽快出台。与此同时，中共中央办公厅起草了关于建立健全党和国家功勋荣誉表彰制度的意见稿，我们与中共中央办公厅、国务院法制办公室、人力资源和社会保障部等方面密切联系，同步推进草案的修改工作。法律委员会于11月27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。中共中央办公厅、国务院法制办公室、人力资源和社会保障部的有关负责同志

列席了会议。12月15日，法律委员会召开会议，再次进行审议。法律委员会认为，根据党中央建立健全党和国家功勋荣誉表彰制度的总体要求，依据宪法制定国家勋章和国家荣誉称号法，表彰有突出贡献的杰出人士，是十分必要的。对草案的修改应继续坚持本法着眼于建立国家勋章和国家荣誉称号最主要、最基本制度的总体思路，力求使制度规范简明、易行。对于各方面提出的有关具体组织、日常管理方面的具体意见，可在相关文件和法规中作出规定。同时，做好与中央有关文件的衔接，对一审稿可不作大的调整。草案经过常委会审议修改，已经比较成熟。同时，提出以下主要修改意见：

一、草案第三条规定，国家设立共和国勋章。第十五条规定，对符合条件的外国人可以授予国家勋章。有的意见认为，应当对为我国作出杰出贡献的外国人专设一种勋章。法律委员会经研究认为，对于授予外国人的勋章规定专门的名称是必要的，建议将草案第十五条移至第三条作为第二款，修改为：“国家设立‘友谊勋章’，授予在我国社会主义现代化建设和促进中外交流合作、维护世界和平中作出杰出贡献的外国人。”同时，考虑到对外交往的需要，国家主席进行国事活动向外国人授予勋章，也可以直接授予。为

此，建议增加一条作为第八条，规定：“中华人民共和国主席进行国事活动，可以直接授予外国政要、国际友人等人士‘友谊勋章’。”

二、有的常委会组成人员、部门、地方和专家提出，为褒奖国家勋章和国家荣誉称号获得者的突出贡献，国家既应给予精神层面的奖励，也应给予适当的其他待遇。法律委员会经研究，建议将草案第十条修改为：“国家勋章和国家荣誉称号获得者应当受到国家和社会的尊重，享有受邀参加国家庆典和其他重大活动等崇高礼遇和相应待遇。”

三、草案第十四条规定，国家勋章和国家荣誉称号获得者去世的，勋章、奖章及证书由其继承人继承。有的常委委员和地方建议明确，勋章、奖章及证书虽可由获得者后人或其指定的人继承，但不得买卖或者用于其他商业目的。法律委员会经研究认为，国家勋章、国家荣誉称号奖章及证书是获得国家荣誉的证明载体，将其用于出售、出租等营利性活动，不利于维护国家荣誉的尊严，需要在法律上对勋章、奖章及证书的保存人规定相应的义务。因此，建议将草案第十四条修改为“国家勋章和国家荣誉称号获得者去世的，其获得的勋章、奖章及证书由其继承人或者指定的人保存；没有继承人或者被指定人的，可以由国家收存。”同时，增加一款作为第二款，规定：“国家勋章、国家荣誉称号奖章及证书不得出售、出租或者用于从事其他营利性活动。”

还有一个问题需要汇报。有些常委会组成人

员、部门和地方建议增加国家荣誉称号可以授予集体。法律委员会经研究认为，根据本法授予国家勋章和国家荣誉称号，更多的是对获奖人士毕生成就或者突出贡献的褒奖，对集体的表彰可以按照党中央《关于建立健全党和国家功勋荣誉表彰制度的意见》和党内法规、行政法规、军事法规的规定办理，本法对此可不作规定。

此外，还对草案作了一些文字修改。

12月10日，法制工作委员会召开会议，邀请部分全国人大代表、专家学者和中央有关部门就法律草案中主要制度规范的可行性、法律出台时机、法律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：国家勋章和国家荣誉称号法草案很好地贯彻落实了党的十八大、十八届四中全会精神和宪法的规定，立足我国国情和实际，规定了国家勋章和国家荣誉称号的设立、授予对象、授予程序等最主要、最基本的制度，简便易行。现在出台这部法律，是必要的、适时的，有利于充分发挥杰出人士的榜样力量，激发社会正能量，引导和激励全国各族人民投身中国特色社会主义现代化建设，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大精神动力。有的与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，法律委员会、法制工作委员会进行了认真研究。

草案二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。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会关于 《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉 称号法（草案二次审议稿）》 修改意见的报告

——2015年12月27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

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月22日下午对国家勋章和国家荣誉称号法（草案二次审议稿）进行了分组审议。普遍认为，草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过。同时，有些常委会组成人员还提出了一些修改意见。法律委员会于12月25日上午召开会议，逐条研究了常委会组成人员的审议意见，对草案进行了审议。中共中央办公厅、国务院法制办公室、人力资源和社会保障部的有关负责同志列席了会议。法律委员会认为，草案是可行的，同时提出以下修改意见：

一、草案二次审议稿第十一条规定了国家勋章和国家荣誉称号获得者享有崇高礼遇和相应待遇。有的常委会组成人员提出，为便于操作，建议本法对国家勋章和国家荣誉称号获得者享有的政治、经济等方面的待遇予以明确，也可以在相关实施办法中规定。法律委员会经研究，建议将这一条中的“相应待遇”修改为“国家规定的待遇”。

二、草案二次审议稿第十八条规定：“国家勋章和国家荣誉称号获得者因故意犯罪被依法判处有期徒刑的，或者有其他严重损害国家勋章、国家荣誉称号声誉的行为的”，撤销其国家勋章、国家荣誉称号。有的常委会组成人员提出，无论是故意犯罪，还是过失犯罪，都应当撤销国家勋章

或者国家荣誉称号。法律委员会经研究认为，国家勋章和国家荣誉称号是国家最高荣誉，如获得者的行为构成违法犯罪并对国家最高荣誉的声誉造成严重损害，应当予以撤销。建议将这一条修改为：“国家勋章和国家荣誉称号获得者因犯罪被依法判处刑罚或者有其他严重违法、违纪等行为，继续享有国家勋章、国家荣誉称号将会严重损害国家最高荣誉的声誉的，由全国人民代表大会常务委员会决定撤销其国家勋章、国家荣誉称号并予以公告。”

还需要汇报的是，一些常委会组成人员建议对提名、评审及组织工作的机制和程序予以明确；有的常委委员建议，对勋章、奖章和证书的制作等日常管理事项以及获得者享有的待遇等作出规定。法律委员会经研究认为，考虑到本法着眼于建立国家勋章和国家荣誉称号最主要、最基本的制度，对于一些具体事项，可在相关文件和法规中作出规定。建议有关方面抓紧出台配套规定，并加强宣传和舆论引导，抓好组织落实，确保中国特色功勋荣誉表彰制度的有效实施。

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案二次审议稿作了个别文字修改。

草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。