

关于《中华人民共和国 反恐怖主义法（草案）》的说明

——2014 年 10 月 27 日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上

全国人大常委会法制工作委员会副主任 郎 胜

全国人民代表大会常务委员会：

我受委员长会议的委托，作关于《中华人民共和国反恐怖主义法（草案）》的说明。

一、制定本法的必要性

近年来，恐怖主义已成为影响世界和平与发展的重要因素。在这一背景下，针对我国的暴力恐怖案件呈多发频发态势，对国家安全、政治稳定、经济社会发展、民族团结和公民生命安全构成严重威胁。全国人大及其常委会高度重视反恐怖主义法律制度建设。刑法、刑事诉讼法、反洗钱法、人民武装警察法等法律，对恐怖活动犯罪的刑事责任、惩治恐怖活动犯罪的诉讼程序、涉恐资金监控等作了规定。2011 年 10 月，全国人大常委会通过了关于加强反恐怖工作有关问题的决定。此外，我国还缔结、参加了一系列国际反恐怖主义条约。随着反恐怖主义斗争形势的发展，反恐怖主义法律制度建设面临着新的情况和要求：一是，党中央从维护国家安全的高度出发，对加强反恐怖主义工作作出了一系列重大决策部署，我国在防范和打击恐怖活动中也取得了一些成功经验，有必要通过制定反恐怖主义法，以法律的形式确定下来；二是，现行法律对反恐怖主义有关工作作了规定，但分散在不同的法律文件中，需要进一步规范完善；三是，反恐怖主

义工作的体制机制还存在一些迫切需要通过立法解决的问题。据此，根据总体国家安全观的要求，在现有法律规定的基础上，制定一部专门的反恐怖主义法是必要的。

二、草案的起草过程

按照中央的有关部署，2014 年 4 月，由国家反恐怖工作领导小组牵头，公安部会同全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办、国家安全部、工业和信息化部、人民银行、武警总部等部门成立起草小组，组成专班，着手起草反恐怖主义法。在起草过程中，多次深入一些地方调查研究，召开各种形式的研究论证会，听取各方面意见，并反复征求中央国家安全委员会办公室、各有关单位、地方和专家学者的意见，同时还研究借鉴国外的有关立法经验，形成了《中华人民共和国反恐怖主义法（草案）》。

三、草案的主要内容

反恐怖主义法草案立足于当前和今后一段时期反恐怖主义的斗争需要，规定了反恐怖主义工作的体制机制，明确了反恐怖主义工作领导小组和有关部门的职责任务；规定了反恐怖主义必要的手段和措施，并注意平衡与法治、保障人权的关系。草案共十章一百零六条。

（一）关于本法名称与恐怖主义的定义

为突出表明“反恐”的治本之策是防止恐怖主义思想的形成和传播，有利于动员、组织各方面和广大人民群众从源头上防范恐怖活动犯罪，便于开展国际合作，草案采用“反恐怖主义法”作为法律名称。同时，草案附则中规定了恐怖主义的定义：本法所称恐怖主义，是指企图通过暴力、破坏、恐吓等手段，引发社会恐慌、影响国家决策、制造民族仇恨、颠覆政权、分裂国家的思想、言论和行为。

（二）关于反恐怖主义的基本原则

在法律中规定反恐怖主义的基本原则，对于宣示我国反恐怖主义的基本立场，指导各有关方面有效开展反恐怖主义工作，具有重要的意义。草案规定国家反对和禁止一切形式的恐怖主义，将反恐怖主义纳入国家安全战略。同时，规定了专群结合、联动配合、全民反恐、法治和保障人权、预防为主、先发制敌等反恐怖主义工作原则。

（三）关于工作机构与职责

反恐怖主义工作涉及多个部门和领域，对反恐怖主义工作领导机构及有关部门的职责作出规定，有利于加强统筹协调、形成合力。草案明确规定：国家反恐怖主义工作领导机构统一领导和指挥全国反恐怖主义工作，地方反恐怖主义工作领导机构在国家反恐怖主义工作领导机构的统一领导和指挥下，负责本地区反恐怖主义工作。同时，对有关国家机关、武装力量和其他部门在反恐怖主义工作中的职责，分别在第二章和相关章节中作了规定。

（四）关于安全防范

安全防范是反恐怖主义工作的基础环节。恐怖事件一旦发生，往往会对公共安全和公民人身安全造成重大危害。因此，需要重点做好事前的安全防范工作。草案规定了四个方面的安全防范

措施：一是，基础防范措施，包括宣传教育、网络安全管理、运输寄递货物信息查验、危险物品管理、防范恐怖主义融资、城乡规划和技防物防等。二是，禁止极端主义。极端主义是当前我国恐怖主义的主要思想基础。草案明确规定，国家反对一切形式的极端主义，禁止极端主义行为，并对极端主义的定义、禁止的行为、现场处置措施、法律责任及教育矫治作了规定。三是，重点目标保护，包括重点目标范围、单位职责、主要安全制度及主管部门的管理职责等。四是，国（边）境管控与防范境外风险，包括边防管理职责、出入境监管、境外利益保护、驻外机构内部安全防范等。

（五）关于情报信息和调查

情报信息是反恐怖主义工作的关键环节。做好情报信息工作，并与安全防范形成良性互动，有利于将恐怖袭击消除在发生之前和萌芽状态，避免恐怖活动造成实际危害。针对实践中存在的问题，草案对建立国家反恐怖主义情报中心和跨部门情报信息运行机制作作了规定，并规定了情报部门、基层情报力量、信息化管理、“大数据”研判应用、情报信息通报等内容。为加强对恐怖活动及嫌疑人员的调查和管控，草案还规定了技术侦察、调查、盘查、要求提供信息材料、查询、查封、扣押、冻结、对嫌疑人员的约束等措施。

（六）关于应对处置

总结近年来应对处置恐怖事件的经验教训，草案对应对处置机制、措施和恢复社会秩序等作了规定。一是，国家建立健全恐怖事件应对处置预案体系，明确应对处置的指挥长负责制和先期指挥权。二是，制止和处置恐怖活动，应当优先保护直接受到恐怖活动危害、威胁人员的人身安全。三是，规定了可以采取的各项应对处置措施，并对使用武器的条件、信息发布等作了规定。四是，为最大程度恢复社会秩序，降低并消

除恐怖事件的影响，对恢复生产生活、查明真相、补偿援助、优先重建、总结评估等作了规定。

（七）关于认定恐怖活动组织和人员

草案在全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题决定的基础上，对恐怖活动组织及恐怖活动人员的认定条件、认定机构、认定程序、公告效力及救济程序进一步作了具体规定。

（八）关于国际合作

开展反恐怖主义工作，必须并行推进国内国

际两条战线，强化反恐怖主义国际合作。草案规定了反恐怖主义国际情报信息交流、执法合作、国际资金监管合作、刑事司法协助等内容，并对国务院公安部门、国家安全部门、中国人民解放军、中国人民武装警察部队派员出境执行反恐怖主义任务作了规定。

草案还对反恐怖主义工作的保障与监督、法律责任作了规定。

反恐怖主义法（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《中华人民共和国反恐怖主义法 （草案）》修改情况的汇报

——2015年2月25日在第十二届全国人民代表大会常务委员第十三次会议上

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：

去年10月常委会第十一次会议对反恐怖主义法（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（区、市）和中央有关部门、部分高等院校、法学研究机构等单位征求意见。中国人大网站全文公布草案征求社会公众意见。法律委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取全国人大代表、有关部门和专家学者的意见。法律委员会、法制工作委员会还到四川、广东、云南进行调研，听取意见。法律委员会于2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，对草案进行了逐条审议。中央国家安全委员会办公室、国务院法制办公室、公

安部有关负责同志列席了会议。现将草案主要问题的修改情况汇报如下：

一、草案在附则中规定了恐怖主义等定义。有些常委会组成人员、地方、单位、专家和社会公众提出，从法律上禁止某种思想不准确，也无法执行，建议作出界定，并结合全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题的决定和有关公约的规定，对恐怖主义等定义作出修改完善。法律委员会经研究，建议将恐怖主义的定义修改为：“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、危害公共安全或者胁迫国家机关、国际组织的主张和行为。”同时，根据有的地方、部门和社会公众的意见，将恐怖

主义、恐怖活动等定义从附则中移到总则。

二、草案第六章对国家反恐怖主义工作领导机构认定恐怖活动组织和人员作了规定，并在第七十条中规定由国务院有关部门和省级反恐怖主义工作领导机构提出认定恐怖活动组织和人员的申请。有的地方、部门、单位和社会公众提出，除了由行政认定恐怖活动组织和人员外，人民法院也可以通过审判直接认定。有的部门提出，在反恐怖主义国际合作中，对于联合国以及外国政府提出的恐怖活动组织和人员，也存在根据我国法律和承担的国际义务通过国内程序予以认定的问题，需要明确这类情况由谁提请认定。法律委员会经研究，建议增加规定，人民法院在审判刑事案件的过程中，可以依法直接认定恐怖活动组织和人员，并增加规定外交部为向国家反恐怖主义工作领导机构提出认定恐怖活动组织和人员申请的部门。同时，根据有的常委委员、部门、单位和社会公众的意见，对认定恐怖活动组织和人员的标准、涉恐资产冻结的程序、对认定不服的救济程序作了进一步修改完善。

三、草案第三章规定了安全防范的制度措施。1. 草案第十七条、第三十条、第三十一条中对物流运营单位应当实行开封验视，对进入重点目标的人员、物品和车辆应当进行安全检查，重点公共交通运输工具的营运、管理单位应当配备安保人员作了规定。有的常委委员、代表、地方、部门和单位提出，各地各方面情况不同，不加区分一律作出硬性要求，实践中难以执行。法律委员会经研究，建议采纳这一意见，将上述规定修改为“依照规定”开封验视、进行安全检查、配备安保人员；2. 草案第十八条、第十九条列举了危险物品的范围和管理措施。有的常委委员、地方、部门和单位提出，这样笼统规定不够明确，缺少针对性。法律委员会建议采纳这一意见，进一步对枪支、弹药、管制器具、危险化

学品、民用爆炸物品、核与放射物品的管理作出更有针对性的规定；3. 针对低空空域开放和无人机等技术发展的情况，根据有关方面意见，建议增加规定，飞行管制、民用航空、公安等主管部门应当按照职责分工，加强空域、航空器和飞行活动管理，严密防范针对航空器或者利用飞行活动实施的恐怖活动。此外，根据有的常委委员、部门和单位的意见，对草案第十五条、第十六条关于电信业务经营者、互联网服务提供者预设技术接口、报备密码方案的规定进一步作了修改完善，增加电信、互联网、金融等单位对客户身份进行查验的规定，将草案第三十二条规定的视频图像信息保存期限由不得少于三十日修改为不得少于九十日，明确防范恐怖袭击的重点目标的确定标准。

四、草案第二十六条规定了对恐怖主义和极端主义罪犯的刑罚执行、刑满释放后的教育管控等措施。有的常委委员和有关方面提出，针对屡教不改、对社会有较大潜在危害性的涉恐人员，建议在此基础上增加规定对这类涉恐人员在刑满释放后可以采取安置教育措施。根据这一意见，法律委员会经同中央政法各部门共同研究认为，从实践情况看，涉恐犯罪主观恶性较深，社会危害较重，教育转化较难，对其中少数服刑期满后仍有社会危险性的，经司法机关决定，在释放后对其进行安置教育是必要的。据此，建议增加规定：对服刑的恐怖活动罪犯和极端主义罪犯加强刑罚执行工作并完善关押制度；对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯被判处有期徒刑以上刑罚的，监狱、看守所应当在刑满释放前进行危险性评估，经评估具有社会危险性的，由人民法院决定，责令其在刑满释放后接受安置教育。安置教育由省级人民政府组织实施。安置教育机构应当每年进行评估，对于确有悔改表现，不致再危害社会的，应当及时提出解除的意见，报人民法院决定。并对

申请复议、申请解除和人民检察院的监督作出规定。

五、草案第五十七条第二款中规定，恐怖事件发生后，发生地反恐怖主义工作领导小组尚未确定指挥长的，由现场的公安机关职级最高的人员担任指挥员。有的常委委员和有关方面提出，解放军、武警部队在处置恐怖事件或者依法承担武装巡逻任务过程中，可能单独面对恐怖事件，建议明确现场没有公安人员的，由解放军或者武警部队的最高指挥员担任现场指挥员。法律委员会经研究，建议采纳这一意见，增加公安机关未能到达现场时解放军、武警相应人员行使现场指挥权的规定。

六、草案第六十二条第二款中规定，新闻媒体报道时不得夸大恐怖事件、渲染恐怖氛围以及发布残忍、不人道场景。有的常委委员和有关方面提出，在恐怖事件应对处置过程中，可能发生新闻媒体等对现场应对处置工作人员、人质身份和应对处置行动情况作出不当报道的情形，导致恐怖分子获取有关行动信息，对现场处置带来不利影响，建议增加规定应对处置过程中的新闻管制措施。法律委员会经研究，建议将上述规定修改为：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小组批准，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。

七、草案中有的条文在表述中提到民族、宗

教的内容。有的常委委员和有关方面建议对有关民族、宗教问题的表述再作斟酌，防止将恐怖主义与特定的民族、宗教相联系。法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对相关条款的表述相应作出修改完善。

八、有的常委委员和有关方面提出，反恐怖主义立法要处理好反恐与人权保障之间的平衡，强化执法规范，防止侵害公民和组织的合法权益。法律委员会经研究，建议对有关条文作如下修改：一是，在草案第十六条关于公安机关、国家安全机关使用电信和互联网的技术接口的规定中，增加“经过严格的批准手续”的规定；二是，完善草案第四十二条关于采取技术侦察措施的批准程序的规定，增加依照本法采取技术侦察措施获取材料的用途的限制性规定；三是，在草案第四十七条关于盘问、检查、传唤等措施的规定中，明确“依照有关法律规定”进行；四是，在草案第五十条关于查询和查封、扣押、冻结措施的规定中，增加规定审批程序；五是，在草案第五十二条关于责令恐怖活动嫌疑人员遵守的约束措施的规定中，明确批准程序、适用情形和期限，并适当调整有关约束措施。

此外，根据有些常委会组成人员和有关方面的意见，还对草案的体例、条文顺序作了调整，对草案中与其他法律重复或者属于内部工作机制的内容作了删减，并作了一些文字修改。

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继续审议。

草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，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和原办案机关的意见，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小组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小组批准，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：草案总结了一段时期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。

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 (草案三次审议稿)》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21日下午对反恐怖主义法(草案三次审议稿)进行了分组审议。普遍认为，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，是十分必要

的。草案较好地吸收了常委会组成人员和各方面意见，认真总结近年来防范和打击恐怖活动的实践经验，研究借鉴国外一些有效做法，适应当前反恐怖主义工作的需要，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。法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委会组成人员提出，加强反恐怖主义能力建设，是开展反恐怖主义工作的重要方面，国家安全法对此有明确的要求，建议在本法中作出相应规定。法律委员会经研究，建议在草案第四条第一款中增加“加强反恐怖主义的能力建设”的规定。

二、草案三次审议稿第四章对反恐怖主义情报信息工作作了规定。有的常委委员提出，做好情报信息工作，应当充分依靠群众，建议在本法中有所体现。法律委员会经研究，建议将草案第四十四条修改为：“公安机关、国家安全机关和有关部门应当依靠群众，加强基层基础工作，建立基层情报信息工作力量，提高反恐怖主义情报信息工作能力。”

三、草案三次审议稿第八十一条中规定，利用极端主义，实施本条规定行为之一，情节轻微，尚不构成犯罪的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，可以并处五千元以上一万元以下罚款；情节较轻的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五千元以下罚款。有的常委委员提出，“情节轻微”和“情节较轻”的含义较难区分，实践中不好把握。有的常委会组成人员提出，本条中列举的有的极端主义行为过于宽泛，需要进一步划清界限。法律委员会经研究，建议

将上述规定修改为：“利用极端主义，实施下列行为之一，情节轻微，尚不构成犯罪的，由公安机关处五日以上十五日以下拘留，可以并处一万元以下罚款”，并将第三项、第四项分别修改为“以恐吓、骚扰等方式干涉他人与其他民族或者有其他信仰的人员交往、共同生活的”，“以恐吓、骚扰等方式干涉他人生活习俗、方式和生产经营的”。

四、草案第八十二条规定，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。有的常委委员提出，对有窝藏、包庇行为，情节轻微，尚不构成犯罪的，也应当予以处罚。法律委员会经研究，建议采纳这一意见，对本条作出相应补充修改。

五、有的常委委员提出，草案三次审议稿在有关规定中分别对有关部门和单位在反恐怖主义工作中采取查封、扣押、冻结、扣留、收缴等措施作了规定，建议明确经审查发现有关物品、资金等与恐怖主义无关的，应当及时解除，予以退还。法律委员会经研究，建议增加规定：“对依照本法规定查封、扣押、冻结、扣留、收缴的物品、资金等，经审查发现与恐怖主义无关的，应当及时解除有关措施，予以退还。”

此外，根据常委会组成人员的审议意见，还对草案三次审议稿作了若干文字修改。

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。