

# 关于《中华人民共和国 原子能法（草案）》的说明

——2024年4月23日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上

工业和信息化部副部长 张克俭  
国家原子能机构主任

全国人民代表大会常务委员会：

我受国务院委托，现对《中华人民共和国原子能法（草案）》（以下简称《草案》）作说明。

## 一、立法必要性

党中央、国务院高度重视原子能事业和涉核领域法律体系建设。习近平总书记多次作出重要指示批示，指出完善涉核领域法规体系十分重要，务必高度重视，加强顶层设计，确保核事业安全有序发展。李强总理强调，要加快推进核领域科研生产体系建设，加强安全监管。

原子能事业关系国家安全和经济社会发展。1955年，党中央作出发展我国原子能事业的战略决策。经过多年努力，我国建立了比较完整的原子能科技工业体系，核电安全稳步发展，核燃料循环产业建设加快推进，核技术应用日趋广泛，为促进科技进步和产业提升做出了重要贡献。与此同时，我国积极履行国际义务，加入原子能领域有关公约，为推动原子能和平开发与利用、防止核武器扩散、促进原子能国际合作发挥了重要作用。随着原子能事业快速发展，我国相继颁布了十余部主要涉核法律法规，对核安全、放射性污染防治等专门领域作出具体规定，但由于缺少统领性基础法律，不利于强化顶层设计与

更好统筹原子能事业发展和安全。从国际经验看，用法律手段规范和促进原子能研究、开发和利用活动，是核大国和开展原子能和平利用活动国家的普遍做法。因此，我国有必要制定原子能法，促进原子能事业健康、可持续发展，维护我国负责任核大国形象。

工业和信息化部、国家原子能机构研究起草了《中华人民共和国原子能法（送审稿）》，司法部广泛征求有关中央和国家机关、地方人民政府的意见，向社会公开征求意见，并进行实地调研。在此基础上，司法部会同工业和信息化部、国家原子能机构反复研究修改，形成了《草案》。《草案》已经国务院常务会议讨论通过。

## 二、总体思路

《草案》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，主要把握了以下几点：一是秉持原子能事业安全发展理念，坚持底线思维与系统观念，统筹发展和安全；二是规范和促进原子能产业发展，为推进科技进步、提升原子能产业质量和竞争优势、增强我国综合国力提供法律保障；三是增强立法协同性，与核安全法、放射性污染防治法等有关法律做好衔接。

### 三、主要内容

《草案》共8章53条，主要包括：

(一) 明确原子能和平开发与利用的原则要求。一是规定从事原子能研究、开发和利用活动，应当坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，坚持底线思维与系统观念，统筹发展和安全，保护生态环境，保障人身健康和生命财产安全。二是规定原子能科技与产业发展，应当坚持创新驱动发展战略、可持续发展战略。

(二) 明确监督管理体制。规定国务院核工业主管部门、能源主管部门、核安全监督管理部门和国务院其他有关部门对原子能研究、开发和利用活动的管理和监督职责，明确县级以上地方人民政府及其有关部门的相应职责。

(三) 推动原子能研发和利用。一是规定各级人民政府对原子能研究、开发和利用活动，在科学技术奖励、产业发展、财政、税费等方面给予政策支持。二是明确原子能研发的总体要求，规定国家加强原子能科学研究与技术开发，强化基础研究，探索前沿技术，促进原子能领域专业人才培养建设。三是明确国家加强原子能科研条件保障能力建设，制定并实施原子能科学研究与技术开发专项规划，加强原子能领域科学技术规划计划的衔接。四是突出原子能利用，支持在工业、农业等领域和平利用原子能，规范和促进核反应堆应用和核技术应用，坚持积极安全有序发展核电。

(四) 规范核燃料循环体系建设。一是规定建立完整的核燃料循环体系，明确统筹核燃料生产能力布局，规范核燃料循环设施建设项目的审批、核准。二是对核燃料循环体系各环节及要求作出具体规定，包括铀（钍）矿勘查开发、核燃

料生产经营活动以及乏燃料贮存、运输和后处理等；明确核燃料循环设施退役费用的承担主体和使用方式；规定对放射性废物实行分类管理和安全处理处置。三是规定加强放射性物品运输通道及装备体系建设，对运输企业和运输过程严格监管。

(五) 加强安全监督管理。一是明确原子能研究、开发和利用活动中信息公开和与公众沟通的要求。二是明确从事原子能研究、开发和利用活动必须严格落实核安全责任，并对核安全工作必须坚持的原则作了规定。三是对应当遵守的辐射防护、核安全保卫、核材料管制等义务作了明确要求。四是对核事故应急作了专门规定，并明确禁止缓报、瞒报、谎报核事故。

(六) 完善进出口管理和国际合作机制。一是明确国家履行我国缔结或者参加的国际条约所规定的义务，鼓励和支持和平利用原子能的国际交流与合作。二是明确加强原子能领域进出口管理工作，规定国家对核以及核两用物项出口实行严格许可管制。三是明确核进口单位应当严格履行核进口承诺义务。四是规定除法定情形外，禁止将放射性废物和被放射性污染的物品输入我国境内或者经我国境内转移。

(七) 严格法律责任。一是对政府及其有关部门、相关工作人员未依法履职行为规定了相应法律责任。二是对擅自从事核燃料生产经营活动、未履行核安全保卫和核进口承诺义务等违法行为规定了法律责任。三是与有关法律衔接，明确违反本法规定的行为，本法未作行政处罚规定，其他有关法律、行政法规有规定的，依照其规定。四是规定国家建立核损害责任制度。

《草案》和以上说明是否妥当，请审议。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《中华人民共和国原子能法（草案）》 修改情况的汇报

——2025年4月27日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 骆 源

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第九次会议对原子能法草案进行了初次审议。常委会初次审议后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门、基层立法联系点和部分高等院校、法学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、环境与资源保护委员会、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门和专家学者的意见；并赴有关地方进行调研，听取原子能研究、开发和利用相关单位和专家学者的意见。宪法和法律委员会于3月31日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和有关方面的意见，对草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、司法部、国家原子能机构有关负责同志列席了会议。4月18日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将原子能法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第三条规定原子能研究、开发和利用活动的理念和原则。有的常委委员提出，“理性、协调、并进”是习近平总书记提出的我国坚持的核安全观，应当在总则中予以体现。宪法和法律委员会经研究，建议采纳这一意见。

二、有的常委委员、有关部门、专家学者提

出，受控热核聚变是解决人类能源问题的理想方案，目前已经取得重大进展，草案应当作出相应规定，增强立法的前瞻性。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是国家鼓励和支持受控热核聚变的科学研究和技术开发；二是国家建立符合受控热核聚变特点、促进核聚变应用的监督管理制度，对聚变燃料、聚变装置（设施）实行分级分类管理。

三、草案第二十一条规定建立健全乏燃料管理制度。有的常委委员提出，乏燃料处理处置是我国核燃料循环体系建设的重要环节，建议细化相关管理要求。宪法和法律委员会经研究，建议将草案第二十一条第一款修改为：“国家建立健全乏燃料贮存、运输和后处理等管理制度，统筹规划乏燃料处理处置能力和布局，确保乏燃料的安全、高效和环保处理。”

四、有的常委委员、有关单位提出，核技术应用在工业、农业、生物、医疗、生态环境保护等领域发展前景广阔，但不同于核反应堆应用，建议充实相关内容。宪法和法律委员会经研究，建议将草案中有关核技术应用的规定单独作为一节，并增加规定：“国家支持放射性同位素、射线装置等在工业、农业、生物、医疗、生态环境

保护等领域的应用。”“国家对放射性同位素、射线装置实行分类管理。具体分类办法由国务院有关主管部门制定。”

五、有的常委委员提出，原子能产业作为高科技战略产业，是国家安全的重要基石，建议进一步明确原子能研究、开发和利用活动中的相关保密要求。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“从事涉及国家秘密的原子能研究、开发和利用活动的单位，应当依法建立健全保密管理制度，完善保密防护措施，开展保密宣传教育，加强保密监督检查。”

六、有的常委委员提出，为了加强核事故应急管理，应当增加核事故应急预案制定和应急演练的内容。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：一是国家统筹制定国家核事故应急预案；二是有关部门、核设施营运单位应当依法制定核事故应急预案，开展应急演练。

此外，还对草案作了一些文字修改。

草案二次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和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。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于 《中华人民共和国原子能法（草案）》 审议结果的报告

——2025年9月8日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议上

全国人大宪法和法律委员会副主任委员 骆 源

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十五次会议对原子能法草案进行了二次审议。会后，法制工作委员会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、法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门的意见；并赴有关地方进行调研，听取原子能研究、开发和利用相关单位和专家学者的意见。宪法和法律委员会于7月28日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会、司法部、国家原子能机构有关负责同志列席了会议。8月26日，宪法和法律委员会召开

会议，再次进行了审议。宪法和法律委员会认为，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、有的常委委员、专家学者提出，和平利用原子能是我国原子能事业发展的重要理念，也是相关国际条约的重要原则，建议在草案中进一步充实完善相关内容。宪法和法律委员会经研究，建议对草案第九条作出修改，增加规定“国家支持和平利用原子能”；“促进共享和平利用原子能事业成果”；“防范和应对核恐怖主义威胁，推动构建公平、合作、共赢的国际核安全体系”。

二、有的常委委员、社会公众提出，随着我

国原子能事业的发展，加强原子能领域标准体系建设，积极参与国际标准化活动是我国核工业走出去的重要技术支撑，建议在草案中作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“国家加强原子能领域标准体系建设，推动、参与原子能领域国际标准化活动。”

三、草案二次审议稿第二十三条中对核电站乏燃料处理处置基金的征收使用作了规定。有些常委委员提出，根据预算法规定，政府性基金依照法律、行政法规的规定设立，建议明确核电站乏燃料处理处置基金设立的法律依据。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“国家设立核电站乏燃料处理处置基金。”

四、有的部门提出，我国是核能利用的大国，为了保障核安全，有关法律、行政法规对核反应堆的选址、设计、建造、调试、运行和管理等作了严格的规定，建议在本法中作出衔接。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“核反应堆的选址、设计、建造、调试、运行和管理等应当遵守有关法律、行政法规的规定。”

五、有的常委委员提出，网络攻击是核设施运行中面临的重要风险，建议明确相关制度予以防范。宪法和法律委员会经研究，建议增加一款规定：“核设施营运单位应当采取必要措施，防范网络攻击、侵入、干扰和破坏，应对网络安全事件，保障核设施安全稳定运行。”

六、有的常委委员提出，草案二次审议稿中对于核以及核两用物项出口管理作了规定，但没有规定相应的法律责任，建议增加相关内容。宪法和法律委员会经研究，考虑到有关出口管制的

法律、行政法规中对此已经作了具体规定，建议增加一款规定：“核出口单位违反本法规定出口核以及核两用物项的，依照有关法律、行政法规的规定承担法律责任。”

七、有的常委委员提出，为反制有关国家对我原子能领域采取歧视性措施，有必要增加反制措施，充实原子能领域法律“工具箱”。宪法和法律委员会经研究，建议增加一条规定：“任何国家或者地区在原子能领域对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者该地区采取相应的措施。”

此外，还对草案二次审议稿作了一些文字修改。

8月22日，法制工作委员会召开会议，邀请原子能研究、开发和利用相关单位和专家学者就草案主要制度规范的可行性、出台时机、实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。普遍认为，草案统筹发展和安全，立足新发展阶段、贯彻新发展理念，明确我国原子能领域基本制度，加强原子能领域支撑能力建设，强化原子能领域安全监管，将为促进我国原子能事业高质量发展安全有序发展提供有力法治保障。草案充分吸收了各方面意见，已经比较成熟，建议审议通过。与会人员还对草案提出了一些具体修改意见，有的意见已经采纳。

草案三次审议稿已按上述意见作了修改，宪法和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。

# 全国人民代表大会宪法和法律委员会 关于《中华人民共和国原子能法（草案三次 审议稿）》修改意见的报告

——2025年9月11日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于9月8日下午对原子能法草案三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，提请本次常委会会议表决通过。同时，有些常委会组成人员和列席人员还提出了一些修改意见和建议。宪法和法律委员会于9月8日晚召开会议，逐条研究了常委会组成人员和列席人员的审议意见，对草案进行统一审议。环境与资源保护委员会、司法部、国家原子能机构有关负责同志列席了会议。宪法和法律委员会认为，草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、有的常委委员提出，先进核反应堆在提升核能固有安全性、拓展多领域应用、推动核能走出去等方面具有明显优势，应用前景广阔，建议明确国家鼓励和支持其应用。宪法和法律委员会经研究，建议草案三次审议稿增加一款规定：“国家鼓励和支持先进核反应堆的应用。”

二、有的常委委员提出，出口管制法、两用

物项出口管制条例等法律、行政法规对核以及核两用物项出口严格管制作了具体规定，建议做好衔接。宪法和法律委员会经研究，建议将草案三次审议稿第四十八条第一款修改为：“国家依法对核以及核两用物项出口进行严格管制，实行许可制度。”

有的常委会组成人员还对本法通过后加强宣传解读、及时出台配套规定等提出了意见。宪法和法律委员会建议有关部门认真研究常委会组成人员的有关意见建议，在法律实施过程中，扎实做好法律宣传工作，及时出台配套规定，切实保障法律的贯彻实施。

经与有关部门研究，建议将本法的施行时间确定为2026年1月15日。

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个别文字修改。

草案修改稿已按上述意见作了修改，宪法和法律委员会建议提请本次常委会会议审议通过。

草案修改稿和以上报告是否妥当，请审议。