

## 《中华人民共和国社会救助法（草案）》修改情况的汇报

常委会第十六次会议对社会救助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中央有关单位、地方人大、基层立法联系点、高等院校等征求意见；在中国人大网公布草案全文，征求社会公众意见；通过代表工作信息化平台，向全国人大代表征求意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会到陕西、广西、内蒙古进行调研，听取地方有关部门、全国人大代表、社会救助工作人员、社会救助对象等方面的意见；并就草案有关重要问题与民政部等部门多次交换意见，共同研究。宪法和法律委员会于1月29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。社会建设委员会、司法部、民政部有关负责同志列席了会议。2月10日，宪法和法律委员会召开会议，再次进行了审议。现将社会救助法草案主要问题修改情况汇报如下：

一、草案第一条对立法目的作了规定。有的常委委员、部门和基层立法联系点提出，健全社会救助体系是社会救助立法的重要目的，建议对此予以明确，并对“共享改革发展成果，践行为人民服务的宗旨”等表述作进一步修改完善。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定“健全社会救助体系”，将“共享改革发展成果”修改为“让人民共享改革发展成果”，并对表述顺序作了调整；同时，将“践行为人民服务的宗旨”修改为“践行全心全意为人民服务的宗旨”，并移入第三条第一款中。（草案二次审议稿第一条、第三条第一款）

二、有的常委委员、地方和基层立法联系点提出，草案第二章“救助对象和内容”主要规定了社会救助的对象范围和具体措施，第五章“救助管理和服务”主要规定了对社会救助工作的监督和保障措施，建议对这两章的章名作出修改，更准确体现相关章的主要内容。宪法和法律委员会经研究，建议将第二章和第五章的章名分别修改为“救助对象和措施”、“救助监督和保障”。

三、有的常委委员、地方、基层立法联系点和社会公众提出，社会救助工作在审核、公示等环节需要收集、使用大量个人信息，如果处理不当，可能侵害隐私权和个人信息权益，建议进一步加强关于保护个人隐私和个人信息方面的规定。宪法和法律委员会经研究，建议作如下完善：一是将草案第六十七条关于保护个人信息的规定移至总则并修改为：“社会救助

工作应当依法保护个人隐私和个人信息。有关单位和人员处理个人信息应当遵循合法、正当、必要原则，采取有效措施保障个人信息安全，对在社会救助工作中知悉的个人信息等，应当依法予以保密。”二是根据“必要”原则，将申请社会救助时需要报告的信息限定为“与申请社会救助相关的情况”。三是增加规定泄露个人隐私或者个人信息的法律责任。（草案二次审议稿第十一条、第四十条、第六十九条第六项）

四、草案第二十条第二款规定，对最低生活保障边缘家庭中的重度残疾人、重病患者等特殊困难人员，可以纳入最低生活保障范围。有的常委委员、地方和基层立法联系点提出，应当将确有特殊困难人员纳入低保救助范围。宪法和法律委员会经研究，建议将“重度残疾人、重病患者等特殊困难人员”修改为“重度残疾人、重病患者以及确有特殊困难人员”。（草案二次审议稿第二十一条第二款）

五、有的常委会组成人员、部门和地方提出，中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于改革完善社会救助制度的意见》规定“积极发展服务类社会救助，形成‘物质+服务’的救助方式”，实践中有关部门和地方已经开展探索，建议对服务类救助作出专门规定，为其发展完善提供法律支撑。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定：“国家积极发展服务类社会救助，为社会救助对象提供必要的照护服务、生活服务、关爱服务等。”（草案二次审议稿第三十四条）

六、草案第三十三条第一款规定，申请特困人员供养、最低生活保障等救助，向户籍所在地乡镇人民政府、街道办事处提出。有的常委会组成人员、部门、地方和社会公众提出，根据党的二十届四中全会关于“畅通社会流动渠道”的精神，《关于改革完善社会救助制度的意见》规定“有条件的地区有序推进持有居住证人员在居住地申办社会救助”，目前有的地方允许当地符合条件的非户籍人口申请有关社会救助，建议适应新形势新要求，对在居住地申请社会救助作出规定。宪法和法律委员会经研究，建议增加规定“有条件的地方可以有序推进持有居住证人员在居住地申请”。（草案二次审议稿第三十七条第一款）

七、草案第七十五条对司法救助的适用条件及其与社会救助的衔接作了规定。有的常委委员提出，司法救助不属于社会救助，但实践中有的人员获得司法救助仍然面临生活困难，需要社会救助给予兜底保障，建议对

社会救助与司法救助的衔接问题作出原则规定。宪法和法律委员会经研究，建议将本条移至第二章并修改为：“对遭受犯罪侵害或者民事侵权，获得司法救助仍然面临生活困难的当事人，符合社会救助条件的，纳入社会救助对象范围。”（草案二次审议稿第三十六条）

此外，还对草案作了一些文字修改。

# 关于《中华人民共和国注册会计师法（修正草案）》的说明

## 一、修改背景和过程

党中央、国务院高度重视注册会计师行业健康发展。习近平总书记强调，要严肃财经纪律，健全财会监督体系，加强会计监管，强化法律约束。李强总理指出，要进一步加强行业监管和财会监督，严肃查处违法违规行为。丁薛祥、吴政隆等国务院领导同志提出明确要求。

现行注册会计师法（以下称现行法）于1993年制定，2014年作了一次修正，自施行以来对促进注册会计师行业健康发展、规范财务审计秩序、发挥注册会计师审计鉴证功能、维护社会主义市场经济秩序等起到了重要作用。截至2024年底，全国共有会计师事务所约1.1万家，注册会计师约10万人。总的看，现行法基本框架和主要制度是适应注册会计师行业发展的。但近年来也出现了一些新情况新问题，主要是部分会计师事务所和注册会计师执业行为不规范、履行“看门人”职责不到位，监管措施不完善、处罚力度不够，企业财务会计信息失真、上市公司审计造假等现象频发。因此，有必要对现行法作针对性修改，进一步完善相关制度机制，为遏制审计造假、规范财务审计秩序、促进注册会计师行业健康发展提供更加有力的法治保障。修改注册会计师法已分别列入全国人大常委会和国务院2025年度立法工作计划。

财政部在深入调研、广泛听取意见并向社会公开征求意见的基础上，起草了送审稿。司法部征求了中央和国家机关有关部门、各省级人民政府、有关行业协会和企业等方面意见，会同财政部认真研究、反复论证，修改形成修正草案。修正草案已经国务院常务会议讨论通过。

## 二、总体思路和主要内容

修正草案深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，在保持现行法基本框架和主要制度不变的基础上，聚焦加强党的领导、完善监管措施、加大责任追究力度等方面，着力解决审计造假等注册会计师行业存在的突出问题。

修正草案共22条，主要规定了以下内容：

（一）加强党的领导。为确保注册会计师行业发展坚持正确政治方向，在总则中增加规定：注册会计师行业坚持中国共产党的领导，贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署，为国民经济和社会发展服务。（第一条）

（二）进一步规范执业行为。增加注册会计师执业的禁止性规定：明确注册会计师不得通过任何方式出具虚假报告；未保持应有的职业怀疑、未履行必要的审计程序等，不得发表不恰当的审计意见或者出具报告；不得冒用他人名义执业；不得采用强迫、欺诈、贿赂、恶性低价竞争等不正当方式招揽业务。（第八条、第九条）同时，进一步明确有限责任会计师事务所不得从事的业务范围。（第十一条）

（三）完善监管措施。一是严格执业准入。将会计师事务所设立审批由“先照后证”调整为“先证后照”，即申请人先申请执业许可，再凭执业许可领取营业执照。同时，明确对会计师事务所从事上市公司审计服务实施准入管理。二是加强监督检查。明确省级以上财政部门负责监督检查会计师事务所和注册会计师执业情况，并规定监督检查可以采取监管谈话、出具警示函、责令限期整改等监管措施。三是增加关于加强审计档案管理的内容。四是明确实施失信惩戒。规定会计师事务所、注册会计师违反规定情节严重的，依法列入严重失信主体名单，实施失信惩戒。（第十二条、第十三条）

（四）加大责任追究力度。一是将违规出具报告的处罚额度由现行法的最高处违法所得 5 倍罚款提高至 10 倍；情节严重的，暂停业务直至吊销执业许可；明确因出具虚假报告被追究刑事责任的注册会计师终身禁业。（第十四条）二是增设违反执业禁止性规定以及委托人或者被审计单位串通、唆使会计师事务所或者注册会计师出具虚假报告等违法行为的法律责任。（第十五条、第十六条）上述修改增大了执法的自由裁量空间。财政部将进一步完善行政处罚自由裁量基准，确保实践中规范行使行政处罚裁量权，并会同有关部门依法加强监管合作和执法协同；司法部将立足职责，加强行政执法监督，促进执法行为依法规范、过罚相当。

（五）删去审计事务所和注册会计师相关内容。实践中，审计事务所和注册会计师已按规定全部转为会计师事务所和注册会计师，以后不再批准审计事务所和注册会计师。修正草案删去了相关内容。（第二十一条）

同时，对部分条款的文字表述作了调整。

# 关于《中华人民共和国国家消防救援人员法（草案）》的说明

## 一、制定背景和过程

国家综合性消防救援队伍是应急救援的主力军和国家队。习近平总书记高度重视国家综合性消防救援队伍建设，亲自向队伍授旗并致训词。李强总理对强化应急管理作了工作部署。张国清、吴政隆等国务院领导同志提出具体要求。

2018年，按照党和国家机构改革要求，原公安消防部队和武警森林部队退出现役，成建制划归应急管理部，组建国家综合性消防救援队伍。2022年，中共中央、国务院印发《国家综合性消防救援队伍整合改革方案》，提出整合组建国家消防救援局、健全配套政策体系和待遇保障机制等举措，要求相应制定修订相关法律法规。为落实上述改革要求，有必要制定一部专门的国家消防救援人员法。制定国家消防救援人员法已分别列入全国人大常委会和国务院2025年度立法工作计划。

应急管理部在深入调查研究、广泛听取意见的基础上，向国务院报送了《中华人民共和国国家消防救援人员法（草案送审稿）》。司法部收到送审稿后，两次征求中央有关单位和省级人民政府意见，开展调研论证，协调部门意见，会同应急管理部研究形成草案。草案已经国务院常务会议讨论通过。

## 二、总体思路和主要内容

草案遵循以下总体思路：一是贯彻习近平总书记重要训词精神，把“对党忠诚、纪律严明、赴汤蹈火、竭诚为民”作为对国家消防救援人员的根本要求。二是管理与保障相结合，既加强对国家消防救援人员的管理，又提供相应的待遇保障。三是巩固改革成果，将比较成熟、行之有效的政策措施转化为法律规定。

草案共7章47条，主要规定了以下内容：

（一）明确总体定位。一是明确总体要求。规定国家消防救援人员的管理和监督坚持中国共产党领导，坚持严格教育、严格训练、严格管理、

严格要求。(第三条)二是明确身份属性。规定国家消防救援人员是指国家综合性消防救援队伍中纳入国家行政编制、授予消防救援衔的人员,其中管理指挥人员、专业技术人员是公务员的组成部分,消防员是国家工作人员的组成部分。(第二条)三是增强国家消防救援人员使命感、自豪感和荣誉感。规定国家保障其荣誉权益,全社会予以尊重优待,按规定给予表彰奖励。(第六条至第九条)

(二)明确职责纪律。一是明确人员职责。规定国家消防救援人员按照职责分工,执行火灾扑救和应急救援等任务,依法开展消防监督管理等工作,履行法律法规和国家规定的其他职责。(第十条)二是严明纪律要求。规定国家消防救援人员应当服从命令、听从指挥;不得有在执行任务时行动消极、临阵畏缩,擅离队伍或者无故逾期不归等行为。(第十五条第四项、第十六条)三是规范执法行为。规定国家消防救援人员开展消防监督检查时,应当出示执法证件,并严格遵守国家有关规定。(第十九条)

(三)规范人员管理。一是实行分类管理。分别明确管理指挥人员、专业技术人员、消防员的管理办法。(第二十条、第二十一条)二是明确职务对应关系。对在大队级副职直至国务院消防救援部门正职岗位担任领导职务的管理指挥人员,明确其职务等级与公务员领导职务层次的对应关系。(第二十二条)三是明确招录、退出等制度。要求建立完善国家消防救援人员招录、考核、训练等各项制度,并实行专门的退出管理。(第二十三条至第二十九条)

(四)落实保障措施。一是明确经费保障和工资待遇。规定所需经费纳入预算,国家消防救援人员按规定享受基本工资、津贴、补贴、奖金、社会保险、伤亡附加保险和福利待遇。(第三十条、第三十二条)二是加强职业安全保障。要求为国家消防救援人员提供安全保护条件,并对医疗待遇、退休、抚恤等政策作了衔接规定。(第三十三条至第三十六条)三是原则规定优待政策。明确国家消防救援人员享受符合其职业特点的优待政策,并授权部门制定具体办法。(第三十七条)

(五)实施监督惩戒。一是强化监督。规定国家综合性消防救援队伍应当对国家消防救援人员的思想政治、履行职责等情况进行监督,对有关检举、控告进行处理,国家消防救援人员应当自觉接受监督。(第三十九条至第四十一条)二是严格惩戒。规定国家消防救援人员因在灭火救援现

场拒绝履行职责等被开除的，不得录（聘）用为公务员或者事业单位工作人员；对违反队伍纪律的，必要时可采取停止执行职务等措施。（第四十二条、第四十三条）