

国务院 2022 年度立法工作计划

2022 年是进入全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军新征程的重要一年，我们党将召开第二十次全国代表大会。国务院 2022 年度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，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，弘扬伟大建党精神，深刻认识“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持稳中求进工作总基调，把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，不断提高立法质量和效率，以高质量立法保障高质量发展，加快完善中国特色社会主义法律体系，为推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建设社会主义现代化国家提供有力的法治保障，以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

一、深入学习贯彻党的十九届六中全会精神，以习近平法治思想为指导做好新时代立法工作

党的十九届六中全会是在建党百年之际召开的一次具有重大历史意义的会议。全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，系统回顾了中国共产党成立以来特别是党的十八大以来党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革，全面总结了党百年奋斗积累的宝贵历史经验。党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，反映了全党全军全国各族人民共同心愿，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。要深入学习贯彻党的十九届六中全会精神，深刻认识“两个确立”的决定性意义，从党的百年奋斗重大成就和历史经验中汲取前进的智慧和力量，以实际工作成效担当起新时代赋予立法工作的历史使命。

习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是新时代全面依法治国的根本遵循和行动指南。要深入学习贯彻习近平法治思想，全面把握重要意义、核心要义、丰富内涵、实践要求，准确理解“十一个坚持”的精髓实质，切实

把习近平法治思想贯彻落实到立法工作的全过程和各方面，深入推进科学立法、民主立法、依法立法，不断增强立法的系统性、整体性、协同性，使每一项立法都符合中央精神、体现时代特点、反映人民意愿。

二、科学合理安排立法项目，更好服务保障党和国家重大决策部署

坚持围绕中心、服务大局、突出重点，适应立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展要求，紧跟党中央重大决策部署，紧贴人民群众美好生活对立法工作的呼声期盼，紧扣国家治理体系和治理能力现代化提出的立法需求实际，科学合理安排立法项目，以高质量立法保障和促进经济社会发展目标任务顺利实现。

围绕全面深化改革开放、推动经济高质量发展，提请全国人大常委会审议关税法草案、增值税法草案、金融稳定法草案、铁路法修订草案。制定城市公共交通条例、国务院关于反走私综合治理的若干规定，修订商用密码管理条例、专利法实施细则。预

备提请全国人大常委会审议国家发展规划法草案、消费税法草案、电信法草案、反不正当竞争法修订草案、会计法修订草案、银行业监督管理法修订草案、中国人民银行法修订草案、商业银行法修订草案、反洗钱法修订草案、保险法修订草案、计量法修订草案、对外贸易法修订草案、仲裁法修订草案。预备制定国有金融资本管理条例、地方金融监督管理条例、上市公司监督管理条例，预备修订发票管理办法、国家自然科学基金条例、植物新品种保护条例、国有资产评估管理办法、国务院关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定、国务院关于经营者集中申报标准的规定。

围绕坚持依法行政、加强政府自身建设，提请全国人大常委会审议治安管理处罚法修订草案、行政复议法修订草案。预备提请全国人大常委会审议机关运行保障法草案、人民警察法修订草案、海关法修订草案、统计法修正草案。预备修订事业单位登记管理暂行条例。完善道路交通安全管理等方面的法律制度。

围绕发展社会主义先进文化、增强文化自信，提请全国人大常委会审议文物保护法修订草案。制定未成年人网络保护条例，

修订水下文物保护管理条例。预备提请全国人大常委会审议广播电视法草案。

围绕在发展中保障和改善民生、增进民生福祉，提请全国人大常委会审议学前教育法草案、学位法草案、社会救助法草案、突发公共卫生事件应对法草案、传染病防治法修订草案、国境卫生检疫法修订草案。制定社会保险经办条例、生物技术研究开发安全管理条例、生物医学新技术临床研究和转化应用管理条例，修订人体器官移植条例。预备提请全国人大常委会审议医疗保障法草案、城市居民委员会组织法修订草案、教师法修订草案。推动校外教育培训监管立法。推进社会组织登记管理法治化建设。

围绕加强生态环境保护、建设美丽中国，提请全国人大常委会审议能源法草案、矿产资源法修订草案。制定生态保护补偿条例、碳排放权交易管理暂行条例，修订放射性同位素与射线装置安全和防护条例。预备提请全国人大常委会审议耕地保护法草案、进出境动植物检疫法修正草案。

围绕统筹发展和安全、完善国家安全法治体系，提请全国人大常委会审议粮食安全保障法草案。制定网络数据安全管理条例、领事保护与协助条例、无人驾驶航空器飞行管理暂行条例。预备提请全国人大常委会审议危险化学品安全法草案、国家综合性消防救援队伍和人员法草案、保守国家秘密法修订草案。预备制定煤矿安全条例。

深化国防和军队改革需要提请全国人大及其常委会审议的法律草案，以及需要制定、修订的行政法规，适时提请国务院、中央军委审议。

抓紧做好政府职能转变、“放管服”改革、“证照分离”改革、优化营商环境等涉及的法律法规清理工作。

为实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面，推动构建新型国际关系和人类命运共同体，开展有关国际条约审核工作。

对于党中央、国务院交办的其他立法项目，抓紧办理，尽快完成起草和审查任务。

对于其他正在研究但未列入立法工作计划的立法项目，由有关部门继续研究论证。

三、健全完善立法工作机制，以良法促进发展、保障善治

始终坚持党对立法工作的集中统一领导。紧紧围绕党和国家工作大局开展立法工作，推动党中央有关立法工作的重大决策部署落到实处，加快完成党中央交办的重大立法项目，不断强化对国家重大发展战略的法治保障。严格执行向党中央请示报告制度，党中央确定的重大立法事项，以及立法工作中涉及重大体制、重大政策调整问题的，及时按程序向党中央请示报告。立法工作计划、重大立法项目按要求提交中央全面依法治国委员会审议，支持中央全面依法治国委员会及其立法协调小组、办公室发挥职能作用。推进党的领导入法入规，健全党领导各项事业的法律制度，不断提高党的领导制度化、法治化水平。深入分析社会主义核心价值观建设的立法需求，推动社会主义核心价值观融入立法。

支持配合人大发挥在立法工作中的主导作用。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以及中央人大工作会议精神，支持全国人大及其常委会发挥在确定立法选题、组织法案起草、审议把关等方面的主导作用，配合全国人大专门委员会、常委会工作机构牵头起草重要法律草案。全面贯彻落实全国人大常委会立法规划、有关立法工作计划，做好法律项目的衔接，加强沟通协调。增强政府立法与人大立法的协同性，统筹安排相关联相配套的法律法规规章立改废释纂工作。充分发挥人大代表作用，起草、审查重要法律法规草案要认真听取人大代表的意见建议，使立法更好地接地气、察民情、聚民智、惠民生。

深入践行以人民为中心的立法理念。坚持问需于民、问计于民、问效于民，积极回应人民群众对立法工作的新要求新期待，不断健全满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度，把体现人民利益、反映人民意愿、维护人民权益、增进人民福祉落实到立法工作各领域全过程，努力让人民群众在每一项法律制度中都感受到公平正义。贯彻和体现发展全过程人民民主的重大理念和实践要求，健全吸纳民意、汇聚民智的工作机制，积极运用新媒体新技术拓宽社会公众参与立法的渠道，注重听取基层立法

联系点意见，努力做到民有所呼、我有所应，充分凝聚立法共识。聚焦人民群众急盼，加强民生领域立法。对人民群众反映强烈的突出问题，加快完善相关法律制度，补齐监管漏洞和短板。加强对立法工作的宣传，把普法融入立法过程，及时宣传解读新出台的法律法规，特别是人民群众普遍关心关注、与推动经济社会高质量发展密切相关的法律法规，积极回应立法热点问题，讲好新时代立法工作的成就和故事，不断提升人民群众对法律制度的认同感。

着力提升立法的科学性和针对性。把改革发展决策同立法决策更好结合起来，在研究改革方案和改革措施时，要同步考虑改革涉及的立法问题，及时提出立法需求和立法建议，确保国家发展、重大改革于法有据。不断丰富立法形式，统筹谋划和整体推进立改废释纂各项工作，切实避免越权立法、重复立法、盲目立法，有效防止部门利益影响。起草、审查法律法规草案时，同一或相近领域有关法律法规应相互衔接，避免出现法律规定之间不一致、不协调、不适应问题。聚焦法律制度的空白点和冲突点，既注重“大块头”，也注重“小快灵”，从“小切口”入手，切实增强立法的针对性、适用性、可操作性，着力解决现实问题。统筹推进国内法治和涉外法治，加强涉外领域立法，补齐涉外法律制度

短板，加快我国法域外适用的法律体系建设，坚决维护国家主权、安全和发展利益。

健全完善立法风险防范机制。立法工作事关国家安全、政治安全和社会稳定，必须贯彻落实总体国家安全观，坚持底线思维、增强忧患意识，加强立法战略研究，对立法时机和各环节工作进行综合考虑和评估论证，把风险评估贯穿立法全过程，着力防范各种重大风险隐患，为党的二十大胜利召开创造安全稳定的政治社会环境。

切实加强法规规章备案审查工作。充分发挥立法监督作用，严格落实“有件必备、有备必审、有错必纠”工作要求，不断提升法规规章备案审查工作质效，切实维护国家法治统一。对报送备案的法规规章依法审查，着重对法规规章是否全面贯彻党的路线方针政策、是否违背法定程序、是否超越法定权限、是否违反上位法规定等进行审查，对发现的问题坚决依法作出处理。持续加强备案审查能力建设，研究修改备案审查法律制度，优化完善备案法规规章数据库，及时向国务院报告年度备案审查工作情况，不断提高备案审查工作规范化、科学化、精细化水平。

持续推进立法工作队伍建设。牢牢把握忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的总要求，大力提高立法工作队伍思想政治素质、业务工作能力、职业道德水准。教育引导立法工作队伍把政治建设摆在首位，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，加快推进革命化、正规化、专业化、职业化建设。落实党中央关于法治人才培养的决策部署，健全招录制度，加大交流力度，加强教育培训，不断提升立法工作人员遵循规律、发扬民主、加强协调、凝聚共识的能力。

四、切实加强组织领导，确保高质高效完成立法工作任务

国务院各部门要深刻认识立法工作在全面建设社会主义现代化国家中的基础性、保障性作用，高度重视立法工作计划的贯彻执行，聚焦重大部署、重要任务、重点工作，加强组织领导，明确责任分工，主动担当作为，狠抓贯彻落实，在确保立法质量的前提下加快立法工作步伐，高质高效完成各项立法工作任务。

起草部门要紧紧抓住提高立法质量这个关键，遵循立法程序，严守立法权限，深入调查研究，总结实践经验，广泛听取意见，认真做好向社会公开征求意见工作。送审稿涉及其他部门的职责或者与其他部门关系紧密的，应当与有关部门充分协商；涉及部门职责分工、行政许可、财政支持、税收优惠政策的，应当征得机构编制、审改、财政、税务等相关部门同意。起草过程中遇到意见分歧的，应当主动沟通协调，难以解决的重大意见分歧应当及时按程序请示汇报。对于改革发展稳定急需的重大立法项目，必要时成立立法工作专班，协调推动立法进程，集中力量攻坚，确保按时完成起草任务。送审稿涉及重大体制改革、重要改革事项的，应当按照中央已经确定的改革方案对有关内容进行修改完善后再报送。起草部门要按时向国务院报送送审稿、说明和有关材料，为审查、审议等工作预留合理时间。报送送审稿前，起草部门应当与司法部做好沟通，如实说明征求各方意见、公开征求意见、协调重大分歧、落实改革方案以及设定行政许可、行政强制、行政处罚等情况。

司法部要及时跟踪了解立法工作计划执行情况，加强组织协调和督促指导。对于党中央、国务院高度重视，时间要求紧迫的重大立法项目，要加强与起草部门的沟通，必要时提前介入、加快推动，确保程序不减、标准不降、无缝衔接、按时完成。起草

部门报送的送审稿存在《行政法规制定程序条例》第十九条规定的情形的，司法部可以缓办或者将送审稿退回起草部门。在审查过程中，有关部门对送审稿涉及的主要制度、方针政策、管理体制、权限分工等有不同意见的，司法部应当加大协调力度，提高协调层级，妥善处理分歧，避免久拖不决。经过充分协调不能达成一致意见的，司法部、起草部门应当及时按程序上报。

附件：《国务院 2022 年度立法工作计划》明确的立法项目及负责起草的单位

一、拟提请全国人大常委会审议的法律案（16 件）

1.关税法草案（财政部、海关总署起草）

2.增值税法草案（财政部、税务总局起草）

3.金融稳定法草案（人民银行起草）

4.学前教育法草案（教育部起草）

5.学位法草案（教育部起草）

6.社会救助法草案（民政部、财政部起草）

7.突发公共卫生事件应对法草案（卫生健康委、疾控局起草）

8.能源法草案（发展改革委、能源局起草）

9.粮食安全保障法草案（发展改革委、粮食和储备局起草）

10.铁路法修订草案（交通运输部、铁路局起草）

11.治安管理处罚法修订草案（公安部起草）

12.行政复议法修订草案（司法部起草）

13.文物保护法修订草案（文化和旅游部、文物局起草）

14.传染病防治法修订草案（卫生健康委、疾控局起草）

15.国境卫生检疫法修订草案（海关总署起草）

16.矿产资源法修订草案（自然资源部起草）

此外，预备提请全国人大常委会审议国家发展规划法草案、消费税法草案、电信法草案、耕地保护法草案、机关运行保障法草案、广播电视法草案、医疗保障法草案、危险化学品安全法草案、国家综合性消防救援队伍和人员法草案、反不正当竞争法修订草案、会计法修订草案、银行业监督管理法修订草案、中国人

民银行法修订草案、商业银行法修订草案、反洗钱法修订草案、保险法修订草案、计量法修订草案、对外贸易法修订草案、仲裁法修订草案、人民警察法修订草案、海关法修订草案、统计法修正草案、城市居民委员会组织法修订草案、教师法修订草案、进出境动植物检疫法修正草案、保守国家秘密法修订草案。

二、拟制定、修订的行政法规（16 件）

1.城市公共交通条例（交通运输部起草）

2.国务院关于反走私综合治理的若干规定（海关总署起草）

3.未成年人网络保护条例（网信办起草）

4.社会保险经办条例（人力资源社会保障部、医保局起草）

5.生物技术研究开发安全管理条例（科技部起草）

6. 生物医学新技术临床研究和转化应用管理条例(卫生健康委起草)

7. 生态保护补偿条例（发展改革委起草）

8. 碳排放权交易管理暂行条例（生态环境部起草）

9. 网络数据安全条例（网信办组织起草）

10. 领事保护与协助条例（外交部起草）

11. 无人驾驶航空器飞行管理暂行条例(中央军委联合参谋部、交通运输部起草)

12. 商用密码管理条例（修订）（密码局起草）

13.专利法实施细则（修订）（市场监管总局、知识产权局起草）

14.水下文物保护管理条例（修订）（文化和旅游部、文物局起草）

15.人体器官移植条例（修订）（卫生健康委起草）

16.放射性同位素与射线装置安全和防护条例（修订）（生态环境部起草）

此外，预备制定国有金融资本管理条例、地方金融监督管理条例、上市公司监督管理条例、煤矿安全条例，预备修订发票管理办法、国家自然科学基金条例、植物新品种保护条例、国有资产评估管理办法、国务院关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定、国务院关于经营者集中申报标准的规定、事业单位登记管理暂行条例。

三、拟完成的其他立法项目

1.深化国防和军队改革需要提请全国人大及其常委会审议的法律草案，以及需要制定、修订的行政法规

2.政府职能转变、“放管服”改革、“证照分离”改革、优化营商环境等涉及的法律法规清理项目

3.党中央、国务院交办的其他立法项目