十三届全国人大常委会第二十五次会议审议多部法律草案

执业医师法将大修

新增保障医师合法权益及待遇规定

本报记者　张天培

1月20日，在十三届全国人大常委会第二十五次会议上，全国人大教科文卫委员会副主任委员刘谦就修订执业医师法作了说明。草案新增了“保障措施”一章，并对现行法律作了较大幅度修改。

刘谦说，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视医师队伍建设。特别是党的十九届五中全会、中央全面依法治国工作会议和习近平总书记对加强公共卫生法治保障作出的一系列重要指示，对医师队伍建设、管理和保障等方面提出了新要求。同时，随着我国经济社会发展和医改不断深入推进，医师队伍建设与管理出现了许多新情况、新问题，执业医师法已不能很好地适应实际工作需要，主要表现为：医师执业管理有待加强；医师职责和权利义务需要进一步明确；医师教育培养制度不够健全；有些条文规定过于原则、操作性不强；实践中的一些好的经验和做法需要上升为法律。有必要对执业医师法进行修改。

为保障医师合法权益及待遇，草案进一步明确医师享有的权利，包括在执业活动中，人格尊严、人身安全不受侵犯；获得符合国家规定标准的执业基本条件和职业防护装备；获取合理劳动报酬和津贴，享受国家规定的福利待遇，按照规定参加社会保险并享受相应待遇等。

草案增加“保障措施”一章，从薪酬待遇、队伍建设、执业环境治理、职业防护、行业自律等方面作出规定。包括国家建立健全符合医疗卫生行业特点的人事、薪酬、职称、奖励制度，体现医师职业特点和技术劳动价值；政府应当维护医师执业环境，有效防范和依法打击涉医违法犯罪行为；医疗卫生机构应当为医务人员提供职业安全和卫生防护用品；新闻媒体报道医疗卫生事件应当做到真实、客观、公正等。

为完善医师的职责和义务，草案规定，医师要遵循临床有关操作规范和医学伦理规范，并对患者进行健康指导；医师在医疗活动中发现有关情形应及时报告；医师进行医学研究和试验性临床医疗，应当符合国家有关规定并征得患者或者其近亲属明确同意。

关于医师教育培训制度，草案规定，国家制定医师培养规划，加强医教协同，完善医学院校教育、毕业后教育和继续医学教育体系。为了加强基层卫生队伍建设，草案规定，国家通过多种途径，加强以全科医生为重点的基层医疗卫生人才培养；国家加强基层医疗卫生队伍和服务能力建设，建立县乡村上下贯通的职业发展机制，鼓励执业医师下基层，完善对乡村医生的相关待遇政策等；政府应当采取措施，优先保障基层、贫困地区和少数民族地区的医务人员接受培训和继续医学教育。

刘谦介绍，此次大修，将弘扬医师崇高职业精神等新理念入法。根据习近平总书记关于卫生健康工作的重要指示精神，草案明确本法宗旨是保护人民健康，规范医师执业行为，保障医师和公众的合法权益，推进健康中国建设。同时，草案还吸收新冠肺炎疫情防控经验入法，规定国家建立适应现代化疾病预防控制体系的人才培养和使用机制；遇有紧急情况以及国防动员需求时，医师应当服从卫生健康主管部门的调遣。

法律援助将有法可依

适当扩大法律援助范围

本报记者　王比学

党的十八届三中、四中全会明确提出，完善法律援助制度，扩大援助范围。1月20日，在十三届全国人大常委会第二十五次会议上，全国人大监察和司法委员会副主任委员张苏军就法律援助法草案作了说明。

张苏军介绍，草案主要涉及以下内容——

明确法律援助的概念。草案规定，法律援助是国家为经济困难公民和符合法定条件的当事人无偿提供的法律咨询、代理、刑事辩护、值班律师法律帮助等法律服务。明确了法律援助对象除经济困难公民外，还包括诉讼中符合法定条件的当事人（不限于公民）。

明确法律援助的提供主体。草案规定，法律援助的提供主体包括执业律师、法律援助机构律师、基层法律服务工作者、法律援助志愿者。

适当扩大法律援助范围。为落实党中央关于法律援助工作的决策部署，总结当前我国法律援助工作现状，草案对法律援助范围作出适当扩大，将聘不起律师的申诉人纳入法律援助范围。

明确值班律师法律帮助相关内容。草案明确值班律师法律帮助是法律援助的一种服务形式，并对法律援助机构可以在人民法院、人民检察院和看守所等场所派驻值班律师，值班律师法律帮助的内容，保障值班律师履职，有关工作程序等作出具体规定。

规定了法律援助的程序。草案明确了司法机关和有关部门通知指派、权利告知等义务，对提出法律援助申请、经济困难审查、决定和指派、办理情况报告等程序作出规定，明确免于经济困难审查、先行提供法律援助等情形。同时，对法律援助人员工作规范、受援人的权利义务、终止法律援助、救济程序等也作出相应规定。

明确法律援助的保障措施。草案规定，法律援助属于国家责任，明确了政府及各部门的职责。草案设置保障措施一章，对总体发展要求、经费保障、培训、监督管理和质量考核、信息化建设、宣传教育等作出规定。

教育法修正草案提请审议

完善冒名顶替入学行为的法律责任

本报记者　徐　隽

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议听取了教育部副部长田学军所作的关于教育法修正草案的说明。田学军说，教育法是根据宪法制定的教育领域的基本法律，对发展教育事业、提高全民族的素质、促进社会主义物质文明和精神文明建设具有重要意义。我国现行教育法于1995年公布施行，先后于2009年、2015年进行过两次修正。为了深入贯彻落实习近平总书记关于教育的重要指示和全国教育大会精神，及时将党的教育主张转化为国家意志，有必要对教育法的相应条款进行修改。

为完善冒名顶替入学行为的法律责任，维护教育公平，回应社会关切，草案将“在招收学生工作中徇私舞弊的”修改为“在招收学生工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的”，并增加两款，分别规定冒名顶替入学及与他人串通、允许他人冒用本人姓名和入学资格顶替入学行为的法律责任。

根据草案，通过提供虚假材料、隐瞒事实真相等欺骗手段，冒用他人姓名和入学资格顶替入学的，由教育行政部门或者其他有关行政部门撤销入学资格并责令停止参加相关国家教育考试一年以上三年以下；已取得学位证书、学历证书或者其他学业证书的，由颁发机构撤销相关证书；已经成为公职人员的，依法给予开除处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

根据草案，与他人串通，允许他人冒用本人姓名和入学资格顶替入学的，由教育行政部门或者其他有关行政部门责令停止参加相关国家教育考试一年以上三年以下；有违法所得的，没收违法所得；已经成为公职人员的，依法给予处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

安全生产法修正草案提请审议

普遍提高对违法行为罚款数额

本报记者　徐　隽

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议听取应急管理部党委书记、副部长黄明所作的关于安全生产法修正草案的说明。黄明说，安全生产法于2002年公布施行，2009年和2014年进行了两次修正，对预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命财产安全发挥了重要作用，但新发展阶段、新发展理念、新发展格局对安全生产提出了更高的要求，需要对安全生产法进行修改完善。

黄明说，草案进一步强化和落实生产经营单位的主体责任。确保生产经营单位的安全生产责任制落实到位，规定生产经营单位应当建立健全全员安全生产责任制和安全生产规章制度，加大投入保障力度，改善安全生产条件，加强标准化建设，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系，健全风险防范化解机制。强化预防措施，规定生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按安全风险分级采取相应管控措施。加大对从业人员心理疏导、精神慰藉等人文关怀和保护力度，防范行为异常导致事故发生。发挥市场机制的推动作用，要求属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位应当投保安全生产责任保险。

黄明说，草案进一步加大对生产经营单位及其负责人安全生产违法行为的处罚力度。一是在现行安全生产法规定的基础上，普遍提高了对违法行为的罚款数额。二是增加生产经营单位被责令改正且受到罚款处罚，拒不改正的，监管部门可以按日连续处罚。三是针对安全生产领域“屡禁不止、屡罚不改”等问题，加大对违法行为恶劣的生产经营单位关闭力度，依法吊销有关证照，对主要负责人实施职业禁入。四是加大对违法失信行为的联合惩戒和公开力度，规定监管部门发现生产经营单位未按规定履行公示义务的，予以联合惩戒；有关部门和机构对存在失信行为的单位及人员采取联合惩戒措施，并向社会公示。

家庭教育法草案提请审议

依法夯实家庭教育责任

本报记者　徐　隽

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议听取了全国人大社会建设委员会主任委员何毅亭所作的关于家庭教育法草案的说明。何毅亭说，家庭教育不仅仅是家庭内部的事务，也事关公共福祉。对于家庭教育，既要充分尊重父母或者其他监护人的自主性，也要有效发挥政府、学校和社会的促进作用，必要时进行国家干预，从而加强家庭教育的价值引领和教育功能，促进未成年人德智体美劳全面发展。

何毅亭说，未成年人的父母或者其他监护人拒绝或者怠于履行家庭教育责任、实施家庭教育不当，导致未成年人行为出现偏差或者合法权益受到损害时，意味着家庭教育实施出现了严重问题，应当予以必要的干预。草案赋予学校、村（居）民委员会、父母或者其他监护人的所在单位批评教育和督促的权力，明确公安机关、人民检察院、人民法院干预家庭教育的情形和主要措施，并对强制家庭教育指导的实施作出具体规定。

为达到本法的立法目的，既要有倡导性、引领性规范，也需要有强制性规范。草案规定，未成年人的父母或者其他监护人违反公安机关、人民检察院、人民法院作出的责令接受家庭教育指导决定的，由公安机关予以警告，责令其改正。拒不改正的，可以根据情节轻重处以一千元以下罚款、五日以下拘留。

动物防疫法修订草案进入三审

修改动物疫病的划分依据

本报记者　张天培

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议审议了动物防疫法修订草案。此前，常委会第二十一次会议对该法律草案进行了二次审议。

为更加明确将动物疫病对人体健康的危害程度和造成的经济损失、社会影响的程度作为动物疫病分类的依据，三审稿作出修改，分别将动物疫病对人和动物构成“特别严重危害”“严重危害”“危害”，以及造成“重大”“较大”“一定程度”的经济损失和社会影响，作为一、二、三类动物疫病的划分依据。

为进一步强化养犬管理，防止犬只伤人、传播疫病，三审稿增加携带犬只出户应当佩戴犬牌并采取系犬绳等措施、基层政府应当做好农村地区饲养犬只防疫管理工作的规定；同时，考虑到养犬管理的职责主要在地方，且各地情况不同，三审稿明确由省、自治区、直辖市制定饲养犬只防疫管理的具体办法。

相关检疫规范的缺失，是当前野生动物疫源疫病防控工作的一个短板。三审稿增加相关规定：国务院农业农村主管部门会同国务院野生动物保护主管部门制定野生动物检疫办法。

动物防疫工作要注重发挥社会力量的作用，三审稿增加规定，鼓励和支持执业兽医、乡村兽医、动物诊疗机构、有关企业等开展动物防疫、提供防疫服务。

行政处罚法修订草案进入三审

规范行政处罚权下放乡镇街道

本报记者　张天培

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议审议了行政处罚法修订草案。

此前，常委会第二十二次会议对该法律草案进行了二次审议。

进一步规范行政处罚权下放乡镇街道，防止出现问题，三审稿增加规定，省、自治区、直辖市将行政处罚权下放乡镇街道的决定应当公布；承接行政处罚权的乡镇人民政府、街道办事处应当加强执法能力建设，按照规定范围、依照法定程序实施行政处罚；有关地方人民政府及其部门应当加强组织协调、监督指导，建立健全行政处罚协调配合机制，完善评议、考核制度。

为加强对行政处罚的社会监督，三审稿作以下修改：增加规定违法所得是指实施违法行为所取得的款项，法律、行政法规、部门规章另有规定的除外；明确违法行为涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的，追责期限延长至五年；明确行政机关实施行政处罚应当接受社会监督。

湿地保护法草案提请审议

推动湿地系统保护和可持续利用

本报记者　王比学

1月20日，十三届全国人大常委会第二十五次会议首次审议了湿地保护法草案。全国人大环境与资源保护委员会主任委员高虎城就草案作了说明。高虎城表示，针对湿地保护进行立法，有利于从湿地生态系统的整体性和系统性出发，建立完整的湿地保护法律制度体系，为强化湿地的保护和修复提供法治保障。

高虎城介绍，湿地保护立法的基本原则包括，坚持保护优先、系统治理、科学修复和合理利用，推动湿地的系统保护和可持续利用；坚持问题导向，注重解决湿地保护中存在的主要问题，妥善处理湿地保护中政府有关部门的相互关系，做好与相关法律的衔接，增强法律的针对性和可操作性；坚持政府主导、社会参与，充分发挥社会各界在湿地保护、修复工作中的作用；坚持立法的稳定性和创新性，吸收地方已被实践证明可行的做法，借鉴国际湿地立法的有关经验。

草案明确本法适用的湿地，是指具有显著生态功能的自然湿地和具有重点保护野生动植物栖息、生长功能的人工湿地。国家对湿地实行分级管理及名录制度。

草案对湿地调查评价、规划和重要湿地资源动态监测与预警作出系统规定，明确全国湿地调查评价的责任主体和具体内容；明确全国湿地保护规划的编制和调整程序及要求；明确重要湿地资源动态监测与预警的具体内容和要求。

草案明确国务院林业草原主管部门负责湿地资源的监督管理，拟定湿地保护规划和相关国家标准，负责湿地生态保护修复工作，监督管理湿地的开发利用。国务院自然资源、生态环境、水利、农业农村等有关部门，按照职责承担湿地管理、保护和修复等有关工作。县级以上人民政府应当加强湿地保护协调工作。县级以上地方人民政府有关部门，根据职责分工负责相关管理工作。尊重湿地保护管理的历史和现状，依照各部门职责分工，在湿地管理、保护、修复等各章具体条款中，明确了国务院有关部门的相应职责。

草案明确了湿地保护方式；提出了湿地利用要求；规范了湿地修复原则、责任主体、修复方案及措施等；对红树林湿地和泥炭沼泽湿地的保护和修复作出具体规定。

此外，高虎城表示，草案对湿地执法主体、检查措施及行政相对人的配合义务等作出规定。明确监管部门及工作人员不依法履职和违法主体直接破坏湿地的法律责任，对其他法律中已经有明确法律责任的违法行为，本法不做重复性规定，同时作出了与相关法律的衔接性规定。

学习党史、国史，是坚持和发展中国特色社会主义、
把党和国家各项事业继续推向前进的必修课

中共党史研究　双月刊

中共中央党史和文献研究院主管、主办　1988年创刊

★ 中国出版政府奖获奖期刊　★ 全国“百强报刊”　★ 国家社科基金资助期刊
★ 中文社会科学引文索引（CSSCI）来源期刊　★ 中文核心期刊　★ RCCSE中国权威学术期刊
★ 读者遍布30多个国家和地区、5500多家国内机构单位、300多家国外机构单位

用学术展现百年党史

诚邀赐稿　本刊不收取审稿费、版面费等任何费用
投稿方式：zszzs@vip.sina.com
欢迎订阅　每册超过25万字，售价15元
各地邮局均可订购　邮发代号：82-864
编辑部电话：010-83089342　发行部电话：010-83089402

中共党史研究
微信公众号

数据来源：《中共党史研究》杂志