



# 全国人大常委会委员建言中国人民银行法修改 完善宏观审慎制度架构

□ 本报记者 蒲晓磊

6月25日，十四届全国人大常委会第二十三次会议对中国人民银行法修订草案进行分组审议。全国人大常委会委员分组审议时普遍认为，对中国人民银行法进行修订，有利于更好构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系，防范和化解金融风险，维护金融稳定。同时，委员们针对具体条款的完善提出修改意见。

## 坚持市场化法治化改革方向

围绕修订草案明确的中国人民银行职能定位等规定，多名委员提出了完善意见。

骆源委员提出，中国人民银行既是行政机关也是市场主体的职能特点，有必要进一步明确指导原则和职能定位。对此，建议在修订草案第二条第二款“中国人民银行坚持党中央对金融工作的集中统一领导，贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署”后，增加“坚持以人民为中心的价值导向，坚持市场化法治化的改革方向”的相关表述，使总体要求更为完整。

郭树清委员建议，进一步健全中央银行的财务会计制度。中国人民银行作为我国的中央银行，是银行的银行，政府的银行和发行的银行，履行的业务具有很强的特殊性，以保持宏观经济总量平衡、维护金融稳定为目标，会计核算也应当与特殊业务相对应的特别规定。对此，建议本次修法对特殊会计制度予以规定。

张勇委员说，金融稳定法草案和银行业监督管理法修订草案此前已提请全国人大常委会会议审议，本次会议对中国人民银行法修订草案和金融法草案进行审议。制定和修订这些金融领域法律，是贯彻落实党中央关于金融改革发展稳定决策部署的具体举措，对金融工作作出这一系统的制度安排，十分必要。

“目前，金融领域各项立法修法工作都在集中推进，建议有关部门加强对相关金融领域立法修法工作的统筹协调，处理好各项金融领域法律之间的内在关系，做好制度衔接，形成制度合力，为全面加强金融监管，防范化解金融风险，推动金融高质量发展提供更加坚实的法治保障。”张勇说。

## 应充分体现我国金融人民性

多名委员在分组审议时提出，明确增加相关规定，更好保护金融消费者合法权益。

汤维建委员说，在金融公平理念的驱动下，中国人民银行的金融监管职责不仅包括审慎监管，还应当包括对金融消费者权益的保护。在具体工作中，中国人民银行、国家金融监督管理总局、中国证券监督管理委员会等机构也在不断强化金融消费者权益保护工作，有效处理了一批涉及金融消费者权益保护的投诉纠纷。中国人民银行在履职时，需要对金融消费者的权益进行倾斜保护，维护金融市场失灵下的矫正正义。对此，建议在草案第二条第二款“维护金融稳定”后增加“保护金融消费者合法权益”。

欧阳昌琼委员提出，国际上对金融消费者保护问题高度重视，相关国际组织及一些国家都有法律规范。为充分体现我国金融的人民性，建议在中国人民银行的职责里增加相关内容，即制定并实施金融消费者、投资者权益保护的制度。

## 明确数字人民币的发行机制

修订草案明确了数字人民币的法律地位。对此，多名委员提出建议，进一步完善相关规定。

张道宏委员提出，修订草案首次明确数字人民币的法律地位，赋予其与实物人民币同等的法定货币属性，但未对数字人民币的发行机制、用户权利保护、交易数据保护作出规定。数字人民币具有可追溯、可编程等技术特征，与实物现金存在本质差异，其对公民隐私权和数字安全的影响不可忽视，应通过法律层面明确数据保护的基本原则和边界。对此，建议增加规定，“中国人民银行发行数字人民币，应当依法保护数字人民币持有人的合法权益。数字人民币的流通使用应当遵守国家有关个人信息保护、数据安全和反洗钱的法律规定。中国人民银行应当建立数字人民币交易信息保护机制，非经法律、行政法规规定，不得将数字人民币交易信息用于货币政策和宏观审慎管理以外的目的”。

谭天星委员建议，进一步明确宏观审慎政策和管理的法定内涵，进一步完善宏观审慎制度架构，完善人民币国际化制度保障，明确数字人民币的法律地位。

## 行政处罚坚持“过罚相当”原则

修订草案完善中国人民银行检查监督金融机构等有关主体执行货币政策等行为的的规定，对相关违法行为设置更为严格的法律责任，提高违法成本。多名委员提出，进一步完善相关规定。

卫小春委员认为，草案第七章“法律责任”系统完善中国人民银行行政处罚规则，层层压实金融机构合规经营主体责任，监管约束导向十分鲜明。在基层日常运营过程中，也存在不少机构无主观故意、未产生资金损失与金融风险、能够当场完成整改的轻微操作瑕疵。对照行政处罚法包容审慎、过罚相当的立法精神，若能进一步细化执法裁量标准，统一监管执行口径，既能守住金融风险防控底线，也能通过柔性监管为机构留出整改提升空间，细化行政处罚差异化尺度，明确轻微合规瑕疵容错适用边界，更有助于长期培育行业主动合规、自觉合规的良好氛围。对此，建议在第七章“法律责任”中增加一款，明确人民银行实施行政处罚坚持“过罚相当”原则，对初次发生、危害后果轻微、及时完成整改的合规瑕疵，可依法不予或减轻行政处罚。



□ 本报记者 赵晨照

“小包裹”里有“大民生”，“小快递”寄送“大美好”。作为现代服务业的重要组成部分，快递业连接千城百业、联通线上线下，不仅是畅通经济大动脉的重要渠道，也是保障民生微循环的重要力量。

作为快递业大省，广东快递业业务量常年领跑全国，快递业高质量发展离不开法治护航。《广东省快递条例》(以下简称《条例》)经广东省十四届人大常委会第二十四次会议表决通过，将于2026年7月1日起施行。

广东省人大常委会有关负责人表示，快递业在降低物流成本、支撑电子商务等方面发挥着重要作用，但实践中还存在服务规范性有待提升、快递末端服务设施不足、快递从业人员权益保障不到位等诸多问题，有必要出台地方性法规予以系统规范和加强法治保障。

《条例》在直击“快递不送上门”“暴力分拣”等民生痛点的同时，注重强化权益保障，增强从业人员幸福感。

上述有关负责人指出，《条例》的施行有利于持续促进广东省快递业规范化发展，当好全国快递业排头兵提供坚实法治保障。

## 明晰职责推动创新发展

快递业的高质量发展，离不开清晰的治理架构与完善的基础支撑。

《条例》根据邮政法、《快递暂行条例》等上位法和国家有关规定，在明确适用范围和快递业定义的基础上，结合广东省实际，对有关政府及部门职责作了规定，明确省、地级以上市邮政管理机构负责本行政区域快递业监管，相关部门各司其职、协同推进。

值得注意的是，针对县级监管力量不足问题，《条例》规定业务集中、情况特殊的地方，地级以上市邮政管理机构可以依托县级人民政府有关部门承担快递业监管工作，具体形式由地级以上市邮政管理机构与县级人民政府协商确定，有效打通了基层监管的“最后一公里”。

近年来，越来越多的乡村开始加入“直播带货”中。将村里的特色产品顺利地送入千家万户，离不开农村快递网络建设。

为了发挥快递服务乡村振兴作用，畅通特色农产品从田间地头直连百姓餐桌的快递大通道，《条例》明确县级以上人民政府应当建立健全快递服务乡村振兴的工作机制，推进农村客货运、寄递服务融合发展，完善县乡村三级寄递物流体系。同时，鼓励快递经营企业建设农产品冷链快递物流设施，发展覆盖农产品生产、加工、运输、储存、销售等环节的全程冷链快递服务等。此外，《条例》还支持利用村民委员会的场所、农村闲置房屋等，因地制宜建设快递末端服务设施。

信息技术时代，快递业同样需要创新发展。为强化数智赋能，《条例》明确培育数字快递新业态新模式，支持快递业与其他关联产业融合发展，并鼓励快递经营企业、科研机构、高等院校等有序开发和运用机械化、自动化、智能化技术，促进无人驾驶航空器、智能网联汽车、人工智能、冷链保鲜等新工具、新技术在快递业的推广应用。

## 规范服务严守隐私安全

“未经本人同意就把快递随意放到驿站里”“暴力分拣太严重，快递箱子送来都是烂的，里面的东西更是可想而知”“我的个人信息就那么堂而皇之地印在单面上，毫无隐私可言”……服务质量与寄递安全是快递业的立身之本，也是群众反映最集中的民生痛点。

为提升快递服务的公众满意度，《条例》对快件收寄、投递、验收等全流程服务规范作了全面细化。



## 江西立法加强水域治安管理 建立健全省际警务协作机制

本报讯 记者周孝清 通讯员王兆清 记者近日从江西省人大常委会办公厅召开的新闻发布会上获悉，《江西省水域治安管理条例》(以下简称《条例》)已由省十四届人大常委会第二十三次会议表决通过，将于2026年7月1日起施行。

《条例》共30条，突出水岸共治、区域协作、生态保护等特色亮点，着力构建“水岸一体、生态共治”的现代治理体系。在管理体制上，确立“政府领导、公安主责、部门协同、社会参与”的综合治理体系，建立健全省际警务协作与省内联防联控机制。在监管手段上，将“水域范围内

针对被吐槽已久的不送货上门、擅自放快递柜等问题，《条例》明确快递经营企业应当将快件投递到约定的收件地址、收件人或者收件人指定的代收人；将快件投递到快递末端服务设施，需经收件人同意，并告知免费保管期限以及超时保管收费标准等信息。

针对暴力分拣等情况，《条例》要求，快递经营企业分拣、运输、投递快件，应当按照有关规定规范操作，不得以抛扔、踩踏或者其他危险方法处理快件，防止快件丢失、损毁或者内件短少。

快递经营企业在处理用户个人信息时，应当对快递运单上个人信息采取加密、去标识化等保护措施。

为严守安全底线，《条例》在要求严格落实寄递渠道寄收验视、实名寄寄、过机安检等制度的同时，对快递服务中的个人信息保护作出严格规范。明确快递企业及从业人员在收集、使用用户信息时必须遵循合法、必要、最小影响原则，妥善保管相关电子数据；除法律法规另有规定或用户要求外，快递经营企业不得将用户个人信息向第三方平台经营者应当予以配合。

此前，快递行业出现的种种乱象，某种程度上也与部分企业通过“价格战”进行恶性竞争脱不开关系。对此，《条例》明确规定，快递经营企业无正当理由，不得以低于成本价格提供快递服务。

广东省人大常委会有关负责人指出，这一规定有助于引导行业从“拼价格”转向“拼服务、拼价值”，维护公平竞争市场环境。

## 保障权益营造良好氛围

无论严寒还是酷暑，从清晨到日暮，总能在大街小巷看到快递小哥的身影，他们不畏辛苦，只为能尽快将每一份包裹准时、高效地送达客户手中。

在为群众生活带来便利的同时，快递从业者的合法权益同样需要得到全面保障。《条例》专设一章，着力保障从业人员合法权益，助力形成尊重快递从业人员劳动、关爱快递从业人员发展的良好社会氛围。

在强化劳动保障方面，《条例》规定快递经营企业应当依法与快递员订立劳动合同，按照规定参加有关社会保险，并按规定建立科学的薪酬制度，按时足额支付劳动报酬，不得克扣或者拖欠。针对不少快递员抱怨的派件机制“不科学”问题，《条例》规定，快递经营企业应当结合道路通行情况、劳动强度等因素，科学确定收派件数量和时间，还要完善快递员投诉澄清免费机制。

为进一步强化道路交通安全，《条例》明确快递经营企业应当对快递服务车辆管理的主体责任，应当定期对快递服务车辆进行安全技术检验、维护和保养，确保车辆符合安全行驶要求。同时，加强对快递车辆驾驶员的交通安全培训和管理，增强交通安全意识。

对于不少快递员来说，休息似乎已成为一种“奢望”。《条例》明确，快递经营企业应当建立并严格执行快递员休息休假制度，保障快递员休息休假权利。

《条例》还从多方面全力保障快递员休息休假权益。比如，要求快递经营企业依法建立针对高温、雷雨大风等恶劣天气的快件停止或者延迟收派等作业制度，发放高温津贴，保障快递员的生命安全和身体健康。要求县级以上人民政府创造良好快递业营商环境，因地制宜创造条件为快递员提供休息场所和车辆充电等配套设施，营造社会关心、关爱快递员从业者的良好氛围。同时，鼓励企业事业单位、社会团体通过共建和自建方式设立休息、服务场所，为快递员就餐、饮水、休息、如厕、充电等提供便利。

# 打通民意立法直通车 践行全过程人民民主 库车基层立法联系点两年652条民声写入法条



□ 本报记者 蒲晓磊 文图

新疆维吾尔自治区阿克苏地区库车市人大常委会，2023年12月被全国人大常委会法制工作委员会确立为基层立法联系点。

这家“国字号”基层立法联系点，在成立之初就明确了自身定位——基层群众与立法机关的“连心桥”，社情民意的“直通车”，法律法规实施的“检测器”，法治宣传教育的“广播站”，践行全过程人民民主的“新高地”。

两年多来，库车市人大常委会依托国家基层立法联系点优势，积极配合新疆维吾尔自治区人大常委会阿克苏地区工作委员会搭建基层立法联系点全域协调、多级联动工作体系，统筹建成1个国家级、2个自治区级、9个地市级立法联系点，同步搭建起覆盖277个信息采集点及多个民情民意征集点的立体化立法意见征集网络。

2024年以来，库车市人大常委会立法联系点承接全国人大常委会、自治区人大常委会12部法律法规意见建议征集任务，累计征集意见建议10838条，被采纳652条，充分展示了阿克苏民主法治实践成果。

## 多渠道汇集群众意见建议

60多岁的巴哈尔姑力·卡得尔，是库车市东城街道新天地社区居民。让她感到惊喜的是，自己和社区网格员、立法信息采集员刘俊杰的“聊天”，经由库车市人大常委会基层立法联系点上报后，被写入国家通用语言文字法。

2025年6月，巴哈尔姑力·卡得尔和几位邻居坐在小区凉亭里唠家常，刘俊杰向大家学习国家通用语言文字的好处。“我立刻接话说，好处太多了，我一辈子受益。从小到大，因为精通国家通用语言，我读书没有障碍，交朋友没有隔阂，生活工作处处便利。学好国家通用语言，能够拉近各民族的距离，消除彼此的隔阂，让我们各民族像一家人一样团结在一起。”巴哈尔姑力·卡得尔说。

了解巴哈尔姑力·卡得尔的故事和感受后，刘俊杰认真记录并整理形成立法意见建议。最终，这条关于“铸牢中华民族共同体意识”的建议，被新修订的国家通用语言文字法第一条吸收。

库车市政务服务中心是库车市人大常委会基层立法联系点信息采集点。两年多来，库车市政务服务中心深度推行“窗口+立法”融合模式，把政务服务窗口打造成为民意收集前沿，法治宣传阵地，立法建言平台。

库车市政务服务和公共资源交易中心党组成员、副主任张倩告诉记者，2025年为了做好关于民营经济促进法草案的意见征集工作，他们带动50名营商环境监督员走进村企，深入了解中小微企业在生产经营壮大过程中面临的法律需求与困境，倾听基层群众对法律草案的看法与建议。最终，多渠道收集的意见建议被民营经济促进法第四十二条和第七十四条吸收。

据了解，库车为畅通各族群众参与立法的渠道，搭建了“线上+线下”的民意表达平台，将基层立法联系点与人大代表“家站点”一体建设，形成点线面联动的民意征集格局。

## 把“民言民语”变为“法言法语”

今年3月12日通过的国家发展规划法，吸收了信息采集点库车市司法局报送的立法意见。

库车市司法局干部刘虎琴说，为确保基层声音“原汁原味”抵达立法机关，市司法局建立规范化立法意见研判机制，针对法律法规草案征求意见任务，组织业务骨干结合基层执法、纠纷化解实践逐条研判法案，联动公职律师、法律顾问组建立法智库，从法理适用、基层落地、风险防控等角度开展专业论证，确保上报意见贴合基层、合法合规、务实可行。

库车市政协委员、新疆德律律师事务所主任王玉堂，是库车市人大常委会在政协设立的基层立法信息采集点负责人。在参与法律法规意见征询工作中，善于将群众朴素的“民言民语”转化为严谨规范的“法言法语”。

王玉堂深刻体会到，要做好“民言民语”到“法言法语”的转化，既要“蹲得下去”也要“站得起来”——蹲得下去，才能听到群众最真实的想法；站得起来，才能运用法律把零散的“土话”梳理成逻辑清晰、依据充分、可操作的立法建议。“只有让每一句基层声音都有法理支撑，每一条建议都经得起推敲，才能真正实现民意入法、法治惠民。”

库车市人大常委会法工委主任张景文介绍说，库车基层立法联系点按照“专业+基层”双轮驱动思路，组建立法信息“三支队伍”——法律专家咨询库、立法信息队伍、人大代表队伍。“这三支队伍发挥的专业智库、基层触角、桥梁纽带作用，能够实现专业把关与民意收集双向互补。”

“作为专业队伍的法律专家咨询库，负责对草案进行深度分析论证。主要职责就是对收到的法律草案进行专业解读和通俗化转译；对基层征集的原始意见逐条审查，将群众朴素表达转化为规范的‘法言法语’；参与法规起草调研、论证咨询、立法后评估。”张景文说。

## 聊出带着烟火气立法建议

近年来，库车市热斯坦街道依托1个人大代表联络站，

1个人大代表驿站，1个立法信息采集点和2个立法信息征集点，把立法意见征集工作延伸到街头巷尾。

库车市人大常委会热斯坦街道工作委员会副主任高攀方介绍说，征集点除了配有一名联络员之外，还请了网格员、热心居民和商户当信息采集员，他们人熟、地熟、情况熟，很快就能收集到民情民意。“线下，我们设了意见征集箱，定期开‘板凳会议’，干部和群众搬个小马扎坐在一起唠嗑，很多带着‘烟火气’的立法建议就是这样聊出来的；线上，看到通过微信群和公众号发布的法律法规草案，大家拿手机就能参与讨论。”

在热斯坦街道开甜品店的热孜万古丽·买买提是一名立法信息采集员，平时客人在等餐、邻居来串门的时候，她就会向他们询问立法意见建议。

“一开始，有人觉得立法离基层群众太远，我就拿身边的事打比方，比如，你上次抱怨的那个事儿，如果大家愿意凑过来聊两句，有不少实实在在的意见，就是这样聊出来的。”热孜万古丽·买买提说。

“立法意见征集不用太复杂，关键是要有人天天在下面接着。我守着这个小店，就是守着一条民意通道。”热孜万古丽·买买提说。

近日，在库车经济技术开发区，中石化新疆绿氢新能源有限公司负责人范林松向记者展示了他获得的“奖状”——立法建议采纳荣誉证书。

2023年，绿氢项目在库车投产以来，范林松深刻意识到氢能对保障国家能源安全、推进绿色低碳发展的重要性。2024年，范林松在阅读能源法案时发现，氢能并没有纳入其中。于是，他建议立法完善氢能产业布局，加大对氢能科技研发支持力度。

2025年1月1日起，能源法施行。范林松注意到，自己提出的相关立法建议被吸收，这让在能源行业深耕近30年的他备受鼓舞。“这对我是极大的激励，公司同事也倍感振奋。今后遇到新问题，形成新想法时，我将继续大胆表达，并通过‘直通车’反馈，以便形成政策或法规，更好地促进行业发展。”