

国务院 2025 年度立法工作计划

2025 年是“十四五”规划收官之年。国务院 2025 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，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想，深刻领悟“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”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，统筹推进国内法治和涉外法治，深化立法领域改革，加强政府立法审查，坚持立改废释并举，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，提高立法质量，完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系，发挥好法治的引导、推动、规范和保障作用，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供坚实法治保障。

一、认真学习贯彻党的二十届三中全会精神，坚持改革和法治相统一

党的二十届三中全会是在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期举行的一次十分重要的会议。立法工作必须紧紧围绕贯彻党的二十届三中全会精神来谋划、展开和推进，通过深化立法领域改革，以高质量立法保障全面推进国家各方面工作法治化。

新征程上，必须坚持全面依法治国，在法治轨道上进一步全面深化改革、推进中国式现代化，坚持在法治下推进改革和在改革中完善法治相统一，着力处理好改革和法治的关系。对于全面深化改革需要新制定的法律法规，及时制定。对于立法条件还不成熟，需要先行先试、探索积累经验的事项，依法及时作出授权决定或者改革决定。对于不适应改革发展要求的现行法律法规规定，及时进行修改完善或者依法予以废止。对于相关改革决策已经明确、需要多部法律法规作出相应修改的事项，可以采取“打包”修法方式一并处理。对于需要分步推进的制度创新举措，要落实党中央、国务院有关改革决定，及时部署和推进相关立法修法工作。

二、突出立法重点，以高质量立法服务保障党和国家工作大局

紧紧围绕党的二十大和二十届二中、三中全会作出的重大决策部署、提出的改革举措，深入分析进一步全面深化改革、推进中国式现代化的立法需求，坚持突出重点、急用先行、统筹兼顾，科学合理安排立法项目，以高质量立法保障高质量发展、推进中国式现代化。

在推动高质量发展、构建高水平社会主义市场经济体制方面，提请全国人大常委会审议国家发展规划法草案、招标投标法修订草案、注册会计师法修正草案、银行业监督管理法修订草案、金

融法草案、中国人民银行法修订草案、耕地保护和质量提升法草案。制定重要军工设施保护条例、互联网平台企业涉税信息报送规定、国务院关于规范中介机构为公司公开发行股票提供服务的规定、农村公路条例，修订保障中小企业款项支付条例、证券公司监督管理条例。预备提请全国人大常委会审议电信法草案、消费税法草案、税收征收管理法修订草案、商业银行法修订草案、保险法修订草案、计量法修订草案、电力法修订草案、交通运输法草案、铁路法修订草案、公路法修订草案、律师法修订草案。预备制定机动车生产准入管理条例、地方金融监督管理条例、增值税法实施条例、上市公司监督管理条例、公司债券管理条例、预付式消费监督管理条例，预备修订审计法实施条例、外汇管理条例、直销管理条例、禁止传销条例、收费公路管理条例、道路运输条例。

在加强政府自身建设、深入推进依法行政方面，制定政务数据共享条例，修订行政复议法实施条例、行政法规制定程序条例。预备提请全国人大常委会审议人民警察法修订草案、信访法草案、机关事务管理法草案。预备制定行政执法监督条例、行政规范性文件制定和管理监督条例、司法所条例，预备修订政府信息公开条例、规章制定程序条例。

在实施科教兴国战略、建设社会主义文化强国方面，提请全国人大常委会审议商标法修订草案。制定全民阅读促进条例，修

订植物新品种保护条例。预备提请全国人大常委会审议教师法修订草案、广播电视法草案、非物质文化遗产法修订草案、文化产业促进法草案、历史文化遗产保护法草案。预备制定中医药传统知识保护条例、历史街区与古建筑保护条例、传统村落保护条例，预备修订著作权法实施条例、著作权集体管理条例、互联网信息服务管理办法、文物保护法实施条例、集成电路布图设计保护条例、历史文化名城名镇名村保护条例。推进人工智能健康发展立法工作。

在增进民生福祉、提高人民生活品质方面，提请全国人大常委会审议道路交通安全法修订草案、社会救助法草案、医疗保障法草案。制定生物医学新技术临床研究和临床转化应用管理条例、住房租赁条例，修订婚姻登记条例、中国人民解放军实施《中华人民共和国药品管理法》办法、药品管理法实施条例、基金会管理条例、殡葬管理条例、城市供水条例。预备提请全国人大常委会审议献血法修订草案、不动产登记法草案。预备制定社会保险基金监督条例、退役军人就业创业促进条例，预备修订全民健身条例、残疾人就业条例。

在推动绿色发展、促进人与自然和谐共生方面，提请全国人大常委会审议水法修订草案。制定古树名木保护条例、密云水库保护条例、生态环境监测条例，修订蓄滞洪区运用补偿暂行办法、

自然保护区条例、快递暂行条例。预备制定矿产资源法实施条例、化学物质环境风险管理条例，预备修订风景名胜区条例。

在健全国家安全法治体系、建设更高水平平安中国方面，提请全国人大常委会审议食品安全法修正草案、监狱法修订草案、国家消防救援人员法草案。制定森林草原防灭火条例。预备提请全国人大常委会审议防震减灾法修订草案、防洪法修订草案。预备制定网络安全等级保护条例、终端设备直连卫星服务管理条例、卫星导航条例、生产安全事故隐患排查治理条例、粮食储备安全管理条例，预备修订反间谍法实施细则、企业事业单位内部治安保卫条例、国境卫生检疫法实施细则、特种设备安全监察条例、军用饮食供应站供水站管理办法、气象灾害防御条例。

在加强涉外法治建设、完善涉外法律法规体系方面，提请全国人大常委会审议对外贸易法修订草案。制定实施《中华人民共和国反外国制裁法》的规定、国务院关于涉外知识产权纠纷处理的规定、商事调解条例，修订对外使用国徽图案的办法。预备提请全国人大常委会审议出境入境管理法修订草案、海关法修订草案。预备修订技术进出口管理条例、对外劳务合作管理条例、国际海运条例。推进对外投资立法。为促进世界和平与发展，参与引领全球治理体系改革和建设，开展有关国际条约审核工作。

同时，对于进一步全面深化改革、加快政府职能转变、维护国家安全、加强涉外法治急需的立法项目，推进国防和军队建设

的立法项目，党中央、国务院交办的其他立法项目，国务院各有关部门要抓紧办理，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、深化立法领域改革，不断提升立法质效

坚持党对立法工作的全面领导。牢牢把握深化立法领域改革正确政治方向，从制度上法律上保证党的理论和路线方针政策以及重大决策部署得到全面贯彻、有效实施。严格执行请示报告制度，立法工作中的重大决策、重大事项、重要情况，及时主动按程序向党中央请示报告。

深入推进科学立法、民主立法、依法立法。坚持科学立法，尊重和体现经济社会发展客观规律，增强法律法规制度的针对性、有效性和及时性。坚持民主立法，加强政府立法联系点建设，健全吸纳民意、汇集民智工作机制。坚持依法立法，严格遵守法定权限和程序，防止越权立法。统筹立改废释，加快清理不适应经济社会发展要求、不符合上位法规定的法规规章。贯彻实施《法规规章备案审查条例》，重点审查地方和部门立法与上位法不一致、影响全国统一大市场建设、损害营商环境等问题，优质高效做好备案审查工作。

加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法。围绕党的二十届三中全会在相关领域改革部署中明确提出的重要立法修法任务，从法律法规制度上推动落实新的改革举措和任务要求。围绕健全

国家治理急需、满足人民美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律法规制度，加快涉及重大体制调整、重大制度改革和有关方面反映问题突出的法律法规制定修改，补齐法律法规制度短板弱项。

加强立法风险防范和立法全过程宣传解读。增强系统观念、底线思维、风险意识和责任意识，加强对立法涉及重大问题、重大利益调整的研究论证，在立法说明中将论证情况、主要考虑和矛盾焦点问题等说清楚说透彻，广泛凝聚共识。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。坚持立法和普法相结合，通过政策吹风会、新闻发布会等多种途径和方式介绍立法背景、重要意义、主要内容等，及时解疑释惑、回应社会关切。

持续提升地方政府立法工作水平。有立法权的地方政府要结合本地经济社会发展需要，牢牢把握地方立法实施性、补充性、探索性的功能定位，努力提高立法的针对性、精准度、实效性。鼓励地方因地制宜开展区域协同立法和“小快灵”、“小切口”立法。持续推进地方政府立法工作队伍建设，统筹推进全国地方政府立法工作人员轮训，增进地方立法经验共享。

四、切实加强组织领导，确保高质高效完成各项立法任务

国务院各部门要深刻认识进一步全面深化改革、推进中国式现代化对立法工作提出的新要求，高度重视立法工作，严格贯彻

执行立法工作计划，加强组织领导、完善工作机制、推进任务落实，推动立法工作加速、提质、增效。

起草部门要提高工作质量，深入调查研究，广泛听取意见，及时上报送审稿等材料，为审查、审议等工作预留合理时间。送审稿涉及其他部门职责的，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、税收优惠政策等的，应当征得机构编制、审改、财政、税务等相关部门同意。报送送审稿前，起草部门应当加强与司法部的沟通，说明征求各方意见、协调重大分歧、落实改革方案等情况。

司法部要加大统筹协调力度，全面推进立法工作计划落实，对于党中央高度重视、时间要求紧迫的重大立法项目，必要时统筹力量、组织起草、加快推进。要进一步强化政府立法审查职能，提升立法审查质效，发现送审稿存在《行政法规制定程序条例》规定退件情形的，司法部可以按照规定退回起草部门重新研究。对立法中的重大分歧，要在充分调研论证基础上，加大协调力度、提高协调层级，妥善处理分歧，避免久拖不决。

附件：《国务院 2025 年度立法工作计划》明确的立法项目及负责起草的单位

附 件

《国务院 2025 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.国家发展规划法草案（国家发展改革委起草）
- 2.对外贸易法修订草案（商务部起草）
- 3.监狱法修订草案（司法部起草）
- 4.医疗保障法草案（国家医保局起草）
- 5.社会救助法草案（民政部、财政部起草）
- 6.耕地保护和质量提升法草案（自然资源部、农业农村部起草）
- 7.食品安全法修正草案（市场监管总局起草）
- 8.银行业监督管理法修订草案（金融监管总局起草）

9.招标投标法修订草案（国家发展改革委起草）

10.注册会计师法修正草案（财政部起草）

11.道路交通安全法修订草案（公安部起草）

12.商标法修订草案（国家知识产权局起草）

13.水法修订草案（水利部起草）

14.国家消防救援人员法草案（应急管理部、国家消防救援局起草）

15.中国人民银行法修订草案（中国人民银行起草）

16.金融法草案（中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局起草）

预备提请全国人大常委会审议电信法草案、消费税法草案、税收征收管理法修订草案、商业银行法修订草案、保险法修订草案、计量法修订草案、电力法修订草案、交通运输法草案、铁路法修订草案、公路法修订草案、律师法修订草案、人民警察法修订草案、信访法草案、机关事务管理法草案、教师法修订草案、广播电视法草案、非物质文化遗产法修订草案、文化产业促进法草案、历史文化遗产保护法草案、献血法修订草案、不动产登记法草案、防震减灾法修订草案、防洪法修订草案、出境入境管理法修订草案、海关法修订草案。

二、拟制定、修改的行政法规（30 件）

- 1.保障中小企业款项支付条例（修订）（工业和信息化部起草）
- 2.国务院关于规范中介机构为公司公开发行股票提供服务的规定（司法部、财政部、中国证监会起草）
- 3.古树名木保护条例（自然资源部、住房城乡建设部、国家林草局起草）
- 4.住房租赁条例（住房城乡建设部起草）
- 5.快递暂行条例（修订）（司法部、交通运输部、国家邮政局起草）
- 6.实施《中华人民共和国反外国制裁法》的规定（司法部起草）
- 7.国务院关于涉外知识产权纠纷处理的规定（司法部、国家知识产权局、商务部起草）
- 8.重要军工设施保护条例（工业和信息化部、国家国防科工局、中央军委装备发展部起草）
- 9.婚姻登记条例（修订）（民政部起草）
- 10.中国人民解放军实施《中华人民共和国药品管理法》办法（修订）（中央军委后勤保障部、市场监管总局起草）
- 11.植物新品种保护条例（修订）（农业农村部起草）
- 12.对外使用国徽图案的办法（修订）（外交部起草）

- 13.政务数据共享条例（国务院办公厅组织起草）
- 14.农村公路条例（交通运输部起草）
- 15.密云水库保护条例（自然资源部起草）
- 16.蓄滞洪区运用补偿暂行办法（修订）（水利部起草）
- 17.商事调解条例（司法部起草）
- 18.行政法规制定程序条例（修订）（司法部起草）
- 19.互联网平台企业涉税信息报送规定（税务总局起草）
- 20.生物医学新技术临床研究和临床转化应用管理条例（国家卫生健康委起草）
- 21.行政复议法实施条例（修订）（司法部起草）
- 22.生态环境监测条例（生态环境部起草）
- 23.自然保护区条例（修订）（自然资源部、国家林草局起草）
- 24.证券公司监督管理条例（修订）（中国证监会起草）
- 25.全民阅读促进条例（国家新闻出版署起草）
- 26.殡葬管理条例（修订）（民政部起草）
- 27.城市供水条例（修订）（住房城乡建设部起草）
- 28.药品管理法实施条例（修订）（市场监管总局、国家药监局起草）
- 29.基金会管理条例（修订）（民政部起草）

30.森林草原防灭火条例（应急管理部、自然资源部、国家林草局起草）

预备制定机动车生产准入管理条例、地方金融监督管理条例、增值税法实施条例、上市公司监督管理条例、公司债券管理条例、预付式消费监督管理条例、行政执法监督条例、行政规范性文件制定和管理监督条例、司法所条例、中医药传统知识保护条例、历史街区与古老建筑保护条例、传统村落保护条例、社会保险基金监督条例、退役军人就业创业促进条例、矿产资源法实施条例、化学物质环境风险管理条例、网络安全等级保护条例、终端设备直连卫星服务管理条例、卫星导航条例、生产安全事故隐患排查治理条例、粮食储备安全管理条例。

预备修订审计法实施条例、外汇管理条例、直销管理条例、禁止传销条例、收费公路管理条例、道路运输条例、政府信息公开条例、规章制定程序条例、著作权法实施条例、著作权集体管理条例、互联网信息服务管理办法、文物保护法实施条例、集成电路布图设计保护条例、历史文化名城名镇名村保护条例、全民健身条例、残疾人就业条例、风景名胜区条例、反间谍法实施细则、企业事业单位内部治安保卫条例、国境卫生检疫法实施细则、特种设备安全监察条例、军用饮食供应站供水站管理办法、气象灾害防御条例、技术进出口管理条例、对外劳务合作管理条例、国际海运条例。

三、拟完成的其他立法项目

- 1.进一步全面深化改革、加快政府职能转变、维护国家安全、加强涉外法治急需的立法项目
- 2.推进国防和军队建设的立法项目
- 3.党中央、国务院交办的其他立法项目