

关于《中华人民共和国民族团结进步促进法(草案)》的说明(摘要)

新华社北京3月5日电 受十四届全国人大常委会委托，全国人大常委会副委员长李鸿忠3月5日向十四届全国人大四次会议作关于《中华人民共和国民族团结进步促进法(草案)》的说明。说明摘要如下：

一、制定民族团结进步促进法的重大意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视民族工作，坚持守正创新，不断推进马克思主义民族理论中国化时代化，鲜明提出把铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作主线、民族地区各项工作的主线，形成了习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，铸牢中华民族共同体意识的实践不断拓展深化，党的民族工作取得新的历史性成就。2018年宪法修正案将“中华民族”首次写入宪法，明确规定“维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系”。制定民族团结进步促进法，是以习近平同志为核心的党中央部署的重大政治任务和立法任务。党的二十届三中全会明确提出“制定民族团结进步促进法”。贯彻落实党中央决策部署，立足新时代党的民族工作的历史方位，全面贯彻宪法规定、原则和精神，制定民族团结进步促进法，为铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设夯实法治根基，对于全面推进民族团结进步事业，推动全国各族人民以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业团结奋斗，具有重大意义。

(一)制定民族团结进步促进法，是深入贯彻落实习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想和党中央决策部署的重大举措。习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想是马克思主义民族理论中国化时代化的最新成果。制定民族团结进步促进法，就是要通过法定程序，将习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想特别是铸牢中华民族共同体意识这一重大理念转化为国家意志，把党的十八大以来推进中华民族共同体建设和民族团结进步事业方面的成功经验上升为法律规定，从制度上、法律上保证党对民族工作的全面领导，不断巩固各民族团结奋斗的共同思想政治基础和法治基础，同心共圆中华民族伟大复兴的中国梦。

(二)制定民族团结进步促进法，是铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的迫切要求。习近平总书记强调：“中华民族共同体意识是民族团结之本。”把铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线，是我们党坚持“两个结合”，着眼“两个大局”，深刻总结国内外民族工作经验教训，深刻洞察中华民族共同体发展趋势，取得的重要理论和实践成果。制定民族团结进步促进法，就是要顺应中华民族从历史走向未来、从传统走向现代、从多元凝聚为一体的发展大趋势，健全铸牢中华民族共同体意识体制机制，推动构筑中华民族共有精神家园，促进各民族交往交流交融，引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死

与共、命运与共的共同体理念，推动中华民族成为认同度更高、凝聚力更强的命运共同体。

(三)制定民族团结进步促进法，是凝心聚力推进中国式现代化、推动各民族共同繁荣发展的现实需要。习近平总书记强调：“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展是中华民族的生命所在、力量所在、希望所在。”中华民族大团结是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的前提和基础。制定民族团结进步促进法，就是要明确国家支持民族地区高质量发展、推动各民族共同繁荣发展的重大方针和重点任务，从制度上、法律上支持民族地区加快融入国家发展大局，扎实推进各民族共同富裕，不断实现各族人民对美好生活的向往，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业凝聚磅礴力量。

(四)制定民族团结进步促进法，是贯彻全面依法治国方略、在法治轨道上推进民族事务治理体系和治理能力现代化的客观要求。民族问题是我国宪法规定的重要内容，依法治理民族事务是全面依法治国的的重要内容。宪法规定：“中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家。”“中华人民共和国公民有维护国家统一和全国各民族团结的义务。”民族团结进步促进法作为新时代实施宪法有关规定、处理民族事务和开展民族工作的基本法律，为依法治理民族事务提供了明确法律依据。制定民族团结进步促进法，就是要发挥好法治固根本、稳预期、利长远的作用，维护社会主义法治统一和尊严，用法律保障民族团结、维护各族群众合法权益，依法治理民族事务，不断提高民族事务治理能力和水平。

(五)制定民族团结进步促进法，是应对百年未有之大变局，增强中华民族凝聚力的重要举措。习近平总书记指出：“必须坚决维护国家主权、安全、发展利益，教育引导各民族继承和发扬爱国主义传统，自觉维护祖国统一、国家安全、社会稳定。”做好民族工作，事关祖国统一和边疆巩固，事关民族团结和社会稳定，事关国家长治久安和中华民族伟大复兴。制定民族团结进步促进法，就是要通过国家立法的方式，明确维护国家统一、促进民族团结进步是全体中国人民的共同责任，坚定各族人民对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的高度认同，用法律武器有效防范和化解民族领域重大风险隐患。

二、立法的指导思想、重要原则和工作过程

制定民族团结进步促进法，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、习近平文化思想、习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，全面贯彻党的二十大的和二十届历次全会精神，认真总结党的十八大以来民族工作取得的历史性成就和成功经验，以铸牢中华民族共同体意识为主线，推动民族团结进步事业高质量发展。

民族团结进步促进法制定工作遵循以下原则：一是坚持正确政治方向。深刻领会“两个结合”的重大意义，坚持以习近平总书记关于加强

和改进民族工作的重要思想为根本遵循，全面贯彻这一重要思想“十二个必须”要求，以中华民族大团结促进中国式现代化。二是坚持正确的中华民族历史观。把是否有利于强化中华民族的共同性，增强中华民族共同体意识作为首要考量，坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路，维护、巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，推进中华民族共同体建设。三是坚持正确把握“四对关系”。坚持正确把握共同性和差异性的关系、中华民族共同体意识和各民族意识的关系、中华文化和各民族文化的关系、物质和精神的关系，落实增进共同性、尊重和包容差异性的工作原则，做到共同性和差异性的辩证统一，民族因素和区域因素的有机结合，最大限度把各民族凝聚起来，实现各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。四是坚持依宪立法。全面贯彻宪法规定、原则和精神，把宪法中有关维护国家统一和全国各民族团结的规定作为立法的根本依据，将符合新时代新要求的措施机制写入民族团结进步促进法，并做好与民族区域自治法等其他法律法规的协调和衔接，侧重聚焦铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设，调整全国范围内的民族关系。

全国人大常委会坚决贯彻落实习近平总书记重要精神和党中央决策部署，高度重视民族团结进步促进法立法工作，将制定民族团结进步促进法列入常委会立法规划和年度立法工作计划，于2023年11月正式启动立法工作。赵乐际委员长两次主持召开全国人大常委会党组会议研究立法中的有关重大问题。在全国人大常委会党组的领导下，成立由李鸿忠副委员长任组长，彭清华、洛桑江村、雪克来提·扎克尔三位副委员长任副组长的立法领导小组，组建工作专班，建立由有关部门负责同志参加的工作机制，具体负责法律草案起草工作。主要做了以下工作：一是深入学习领会习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，系统梳理党的十八大以来中央政策文件中涉及民族工作的有关规定和内容，准确把握立法政治方向。二是全面提炼有关地方的立法经验和实践成果，委托相关领域专家学者对重大课题开展研究，形成相关研究报告和立法资料。三是赴相关地方开展立法调研、听取意见建议，深入了解需要解决的现实问题和立法需求。四是充分吸收立法调研成果，及时与党中央最新精神对标对表，组织力量对草案作反复修改。立法领导小组多次召开会议研究修改草案，形成征求意见稿。五是将征求意见稿送中央国家机关、各省(区、市)224家单位，广泛听取意见，对草案作进一步修改完善，并就一些重点问题与有关单位进行沟通，广泛凝聚共识。经反复研究和修改完善后，形成了民族团结进步促进法草案。2025年8月29日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，讨论并原则同意全国人大常委会党组关于民族团结进步促进法草案的请示。

2025年9月，十四届全国人大常委会第十七次会议对民族团结进步促进法草案进行了初次审议。常委会组成人员普遍认为，草案通过国家

立法的方式把党在民族工作中取得的重大理论和实践成果转化为国家意志，宣示新时代党和国家关于民族工作的政治立场，明确民族团结进步事业的总体要求、重要原则以及相关主体的职责要求，规定构筑共有精神家园、促进交往交流交融、推动共同繁荣发展等方面具体举措，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，对于在法治轨道上推动民族团结进步事业高质量发展、推进中华民族共同体建设具有重要意义。会后，全国人大常委会法制工作委员会召开座谈会，听取中央有关部门和专家学者的意见，法制工作委员会将草案印发中央有关部门、各省(区、市)，部分设区的市、基层立法联系点，部分高等院校和科研机构征求意见，在中国人大网全文公布草案征求社会公众意见。2025年12月，十四届全国人大常委会第十九次会议对民族团结进步促进法草案进行了再次审议，并决定提请十四届全国人大四次会议审议。会后，将草案印发十四届全国人大代表，组织部署全国人大代表研读讨论，并再次征求社会公众意见。2026年1月30日，宪法和法律委员会召开会议，根据十四届全国人大常委会第十九次会议的审议意见、代表研读意见以及各方面的意见，对草案作了进一步修改完善；认为草案经过全国人大常委会两次审议和广泛征求意见，充分吸收各方面的意见建议，已经比较成熟。据此，形成了提请本次会议审议的《中华人民共和国民族团结进步促进法(草案)》。

三、草案的主要内容

草案采用了“序言+7章”的体例，共有64条。主要包括：

(一)关于序言。草案序言以中华民族共同体的形成和发展为叙事主线，重点阐释习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，特别是铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的重大意义；宣示和明确新时代党和国家关于民族工作的政治立场、具体任务和努力方向，对全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织提出明确要求。

(二)关于总体要求和重要原则。草案第一章“总则”全面贯彻、具体阐释习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想“十二个必须”的核心要义。一是贯彻落实宪法规定，明确民族团结进步事业坚持党的全面领导、坚持党的国家的指导思想(草案第一条、第二条)。二是阐释铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设等核心概念(草案第三条、第四条)。三是规定民族平等、民族团结、民族进步等重要原则(草案第五条至第七条)。四是对坚持和完善民族区域自治制度，坚持依法治理民族事务、维护国家主权、安全、发展利益等作出规定(草案第八条至第十条)。

(三)关于构筑共有精神家园。构筑中华民族共有精神家园是铸牢中华民族共同体意识的精神和文化基础，草案第二章作出具体规定。一是明确以社会主义核心价值观为引领，引导各族

群众坚定“五个认同”、树立正确“五观”(草案第十一条、第十二条)。二是对增进中华文化认同和构建中华文明标识体系作出具体规定(草案第十三条、第十四条)。三是明确规定国家全面推广普及国家通用语言文字，分别对教育教学用字、公务用字、公共场合使用国家通用语言文字等方面作出具体规定(草案第十五条)。四是对学校教育、理论研究、宣传教育等构筑共有精神家园的机制和载体作出具体规定，在新的历史条件下全面推进中华民族共有精神家园建设(草案第十六条至第二十条)。五是对凝聚港澳台侨等力量作出具体规定(草案第二十一条)。

(四)关于促进交往交流交融。各民族交往交流交融是社会发展的必然趋势。草案第三章对促进各民族交往交流交融的社会条件和要求作出具体规定。一是规定推进互嵌式社区环境建设，完善各族群众共居共学、共建共享、共事共乐的社会条件(草案第二十二条)。二是根据党中央最新精神和民族工作实践发展，完善城市民族工作政策措施，规定便利措施、保障举措，有序推进各民族人口流动融居(草案第二十三条至第二十五条)。三是对通过教育、文化、体育、旅游、网络等促进各民族交往交流交融作出具体规定(草案第二十六条至第三十一条)。

(五)关于推动共同繁荣发展。草案第四章主要围绕全面实现各民族共同繁荣发展的目标，作出相关规定。一是规定推动民族地区高质量发展、促进区域协调发展的总体要求，明确国家支持民族地区全面深化改革开放、全面融入国家发展战略，完善区域一体化发展机制和差别化区域支持政策，健全帮扶协作机制等。同时，明确在制定和实施规划计划、政策措施时都应当落实“赋予三个意义”的总体要求(草案第三十二条至第三十四条)。二是从基础设施建设和产业发展、公共服务建设、自然资源保护和生态文明建设、安边固边兴边、移风易俗等方面作出具体规定，推动各民族共同迈向社会主义现代化(草案第三十五条至第四十条)。

(六)关于保障与监督。草案第五章“保障与监督”将新时代党的民族工作格局，铸牢中华民族共同体意识、促进民族团结进步的制度机制、保障措施和监督机制写入法律。一是明确党委统一领导、政府依法管理、统战部门牵头协调、民族工作部门履职尽责、各部门通力合作、全社会共同参与的新时代党的民族工作格局(草案第四十一条)。二是明确国家机关及公职人员、各级人大、群团组织、企业事业组织和社会组织、宗教团体、基层群众性自治组织、军队等相关主体在铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设方面的职责要求(草案第四十二条至第四十八条)。三是规定干部人才和财政保障措施(草案第四十九条、第五十条)。四是规定社会治理机制、风险防范处置、矛盾纠纷化解、社会监督和检察监督等方面的保障措施、监督机制(草案第五十一条至第五十四条)。五是规定民族团结进步创建和表彰，将每年9月第四周确立为民族团结进步宣传周(草案第五十五条、第五十六条)。

(七)关于法律责任。草案第六章坚持引导性与约束性并重，针对相关主体擅离或破坏民族团结进步的情形，分别设置了法律责任。明确组织、策划、实施暴力恐怖活动、民族分裂活动或宗教极端活动，构成犯罪的，依法追究刑事责任。此外，还对法律域外适用范围效力作出规定。(草案第五十七条至第六十三条)

(八)附则。主要规定法律施行日期。(草案第六十四条)

发展规划方面的相关职责和工作，完善了规划的指导思想、规划体系及相互关系等规定。

党的二十届四中全会之后，深入学习领会和贯彻落实习近平总书记重要讲话和全会精神，根据全国人大常委会组成人员的审议意见和各方面意见，对国家发展规划法草案作了进一步修改完善。2025年12月，十四届全国人大常委会第十九次会议对国家发展规划法草案进行了第三次审议，并决定提请十四届全国人大四次会议审议。会后，将草案印发全国人大代表征求意见，组织部署全国人大代表研读讨论，再次征求社会公众意见。

2026年1月30日，全国人大宪法和法律委员会召开会议，根据全国人大常委会组成人员的审议意见、代表研读讨论中提出的意见和各方面意见，对草案又作了一些修改。宪法和法律委员会认为，经过全国人大常委会三次审议、广泛征求意见和修改完善，国家发展规划法草案充分吸收各方面的意见建议，已经比较成熟。据此，形成了提请本次会议审议的《中华人民共和国国家发展规划法(草案)》。

三、国家发展规划法草案的主要内容

国家发展规划法草案分为6章，即总则、国家发展规划的编制、国家发展规划的审查和批准、国家发展规划的实施、国家发展规划实施的监督、附则，共38条。主要内容如下：

(一)关于总则

草案第一章“总则”主要规定了立法目的和适用范围，明确国家发展规划工作的指导思想、重要原则和基本要求。一是规定国家发展规划的概念及本法适用范围，明确国家发展规划是指中华人民共和国国民经济和社会发展五年规划纲要，包括根据需要提出的远景目标(草案第二条)。二是明确国家发展规划工作坚持中国共产党的领导、坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，并对国家发展规划制定和实施的原则要求等作了规定(草案第三条、第五条、第六条)。三是明确国家发展规划在全面建设社会主义现代化国家中的重要地位和作用，规定国家发展规划是其他各级各类规划的总遵循，在国家规划体系中具有统领功能(草案第四条)。

(二)关于发展规划的编制

草案第二章“国家发展规划的编制”主要规定了国家发展规划的主要内容，编制国家发展规划应当遵循的主要原则、工作要求和相关程序。(下转第十版)

关于《中华人民共和国国家发展规划法(草案)》的说明(摘要)

新华社北京3月5日电 受十四届全国人大常委会委托，全国人大常委会副委员长李鸿忠3月5日向十四届全国人大四次会议作关于《中华人民共和国国家发展规划法(草案)》的说明。说明摘要如下：

一、制定国家发展规划法的必要性和重大意义

用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的重要方式。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视国家发展规划工作。党的二十大提出，健全宏观经济治理体系，发挥国家发展规划的战略导向作用；党的二十届三中全会提出，健全国家经济社会发展规划制度体系，强化规划衔接落实机制；党的二十届四中全会提出，强化国家发展规划战略导向作用，强化规划实施监测评估和监督。

国家发展规划法是以宪法为依据，规范国家发展规划制定、保障国家发展规划实施的基本法律。党中央对加快出台国家发展规划法、强化规划编制实施的法治保障提出明确要求。深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，落实党中央重大决策部署，有必要认真总结长期以来国家发展规划工作的成功经验，制定国家发展规划法，对国家发展规划工作应当坚持的指导思想和原则理念予以明确，对国家发展规划的编制、审查和批准、实施及其监督等具体程序作出全面系统规定，为在法治轨道上科学编制和有效实施国家发展规划提供有力制度保障。

(一)制定国家发展规划法是更好发挥中国特色社会主义制度优势的必然要求

习近平总书记指出，制定和实施五年规划是我们党治国理政一条重要经验，是中国特色社会主义制度一个重要政治优势，有利于实现党的领导，有利于集中力量办大事，有利于前瞻性把握战略问题，有利于保持事业连续性。从1953年开始，特别是改革开放以来，在党中央坚强领导下，我国已经连续制定实施了14个五年规划(计划)，有力推动了经济社会发展、人民生活改善、

综合国力提升，创造了世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，彰显了独特的政治优势、制度优势、治理优势。从我国发展国民经济的第一个五年计划至今，每一次都是在党中央领导下制定、实施并完成的，已经形成了成熟定型的做法。制定国家发展规划法，对于加强党中央对国家发展规划工作的集中统一领导，更好发挥我们党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，把中国特色社会主义制度优势更好转化为发展优势，具有重要意义。

(二)制定国家发展规划法是在国家发展规划工作中践行全过程人民民主的重要举措

新时代以来，以习近平同志为核心的党中央全面加强全过程人民民主，在规划工作中把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来，发扬民主、开门问策、集思广益；加强调研、论证和协商，广泛凝聚各方面共识和智慧；强调人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标，人民的信心和支持就是我们国家奋进的力量，充分调动人民群众积极性主动性创造性。在规划工作方面，已经形成了一套行之有效的吸纳民意、汇集民智工作机制。制定国家发展规划法，有利于在规划工作中贯彻全过程人民民主重大理念，丰富和拓展民主参与的形式和渠道，更好体现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

(三)制定国家发展规划法是坚持好完善好运行好人民代表大会制度的现实需要

国民经济和社会发展规划(规划)是我国宪法规定的一项重要制度，与人民代表大会制度和人大工作密切相关。从新中国第一部宪法到现行宪法，都有国民经济和社会发展规划(规划)方面的重要规定。依照宪法和有关法律，全国人大行使审查和批准国民经济和社会发展规划(规划)的职权，全国人大常委会行使审查和批准计划(规划)调整方案、监督计划(规划)实施的职权，国务院行使编制、执行计划(规划)的职权，地方各级人大及其常委会、各级人民政府在本行政区域内行使相关职权。制定国家发展规划法，有利于在规划工作中贯彻习近平法治思想、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，提高国家发展规划工作法治化水平，确保党的主张通过法定程序成为国家意志。

(四)制定国家发展规划法是更好发挥国家发展规划战略导向作用的内在要求

党的二十大确立了全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的中心任务。“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，要把宏伟蓝图变为现实，必须在党中央坚强领导下，坚持全国一盘棋，更好发挥国家发展规划的战略导向作用；坚持一张蓝图绘到底，一任接着任一任干，咬定青山不放松；完善各级各类规划与国家发展规划的衔接协调机制和工作协同机制，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的国家规划体系。制定国家发展规划法，为更好发挥国家发展规划的战略导向作用提供有力法治保障，有利于新形势下提升国家规划体系整体效能，健全宏观经济治理体系。

二、立法的指导思想、重要原则和工作过程

制定国家发展规划法，必须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，深入贯彻党的二十大的和二十届历次全会精神，坚持以人民为中心，完整准确全面贯彻新发展理念，总结长期以来特别是新时代以来国家发展规划工作成功经验，以宪法为依据，将多年来行之有效的做法确立为法律制度规范，着力提高国家发展规划的编制、审查和批准、实施及其监督等工作法治化水平，更好发挥国家发展规划的战略导向作用，更好发挥国家制度优势和治理效能。

制定国家发展规划法遵循以下原则：一是坚持党的全面领导特别是党中央集中统一领导，确保国家发展规划工作正确政治方向，通过国家发展规划贯彻落实党的路线方针政策和党中央决策部署。二是坚持规划法定原则，以宪法为依据，贯