

# 云南省边境管理条例

(2016 年 12 月 15 日云南省第十二届人民代表大会常务  
委员会第三十一次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 国界管理
- 第三章 出境入境管理
- 第四章 进出边境地区管理
- 第五章 保障服务
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

## 第一章 总则

第一条 为了加强边境管理，保持边境地区安全稳定，促进边境地区对外开放和经济社会发展，加快面向南亚东南亚辐射中心建设，根据有关法律、法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内国界管理、出境入境管理、进出边境地区管理以及保障服务适用本条例。

第三条 边境管理应当坚持依法管理、严守国界、维护稳定、服务开放、促进发展、便民利民的原则。

第四条 省人民政府及边境各级人民政府应当加强对边境管理工作的领导。

外事部门负责国界标志及边界设施的勘查、维护和管理，根据授权组织开展边界联检。

公安机关及公安边防部门负责边境地区社会治安、中国公民出境入境、外国人入境出境、交通运输工具出境入境以及进出边境地区的边防检查；结合任务管理界河治安，开展界河水面上巡逻；防范和打击边境地区跨界违法犯罪活动。

海关、检验检疫、口岸管理等部门应当按照各自职责，做好边境管理和服务的相关工作。

第五条 各级边防委员会应当建立成员单位定期联席会议、

军警民联防、重大情况通报和对外联系、合作等制度。

外事部门、公安机关及公安边防部门应当按照职责权限建立部门联席会议、情况通报等制度；并加强与驻地解放军边防部队的合作，互相配合，共同做好边境管理工作。

第六条 公安机关及公安边防部门应当根据我国缔结或者参加的国际条约以及有关协议、协定，开展国际执法合作。

## 第二章 国界管理

第七条 任何单位和个人都应当维护国界线的清晰稳定，保持界碑（桩）以及其他国界辅助标志物、方位物的完好，发现异常情况，应当及时报告外事部门或者相关部门，不得擅自处理。

国界标志的恢复、修理或者重建，应当由外事部门按照我国与邻国签订的协议、协定和国家有关规定组织实施，公安边防部门应当提供协助。

第八条 任何单位和个人不得有下列行为：

（一）移动、损毁、涂改、刻划界碑（桩）；

(二) 破坏有国界辅助标志物、方位物或者界河护岸作用的树木、植被和相关设施；

(三) 改变或者可能改变国界线走向、影响或者有可能影响界河稳定的；

(四) 在界河进行炸鱼、毒鱼、淘金、采沙、超标排污，或者在界河中的沙洲、岛屿上砍伐树木、挖沙取石；

(五) 私自开通或者扩建边境通道、便道，在界河上私开渡口、私设码头；

(六) 在与邻国签订的协议、协定禁止范围内设置危险化学品存储设施及危险废物处置场所；

(七) 在中越国界线我方一侧 30 米、中老国界线我方一侧 100 米、中缅国界线我方一侧 10 米范围内新建永久性建筑或者设施，与邻国商定同意的除外；

(八) 在中越国界线我方一侧 1000 米、中老和中缅国界线我方一侧 500 米范围内烧荒；

(九) 其他改变边界现状的行为。

第九条 在国界线附近发现无主物体或者不明来源的飞行器、空飘物、漂流物等进入我国境内时，应当及时报告当地公安边防部门或者有关部门处理。

第十条 下列情形应当获得批准后方可进行：

（一）在中越或者中老国界线我方一侧 2000 米、中缅国界线我方一侧 500 米范围内爆破作业的，由县级行政主管部门征求当地外事部门、公安边防部门意见，按照规定报县级人民政府批准；

（二）在国界线我方一侧 500 米范围内进行地面测绘、勘探或者探矿、采矿的，由省级行政主管部门征求省外事部门和省公安边防部门的意见，按照规定报省人民政府批准；

（三）在界河进行护岸、通航、引水作业的，由省级行政主管部门征求省外事部门和省公安边防部门的意见，按照规定上报批准；

（四）在国界线我方一侧 25000 米范围内进行航测、航摄的，应当经省人民政府同意，按照规定上报批准；

（五）在边境地区修建跨界工程或者设施的，应当经省人民政府同意，按照规定上报批准。

实施前款规定的行为，向外事部门咨询的，外事部门应当给予指导和帮助；实施前款规定的爆破、航测、航摄、护岸、通航、引水作业或者修建跨界工程设施的，外事部门应当按照规定向邻国有关部门通报或者征求意见。

第十一条 在界河通行、从事生产作业或者其他活动的中

国籍船舶，除依法领取有关证件外，还应当向船籍港或者作业地的公安边防部门备案。

### 第三章 出境入境管理

第十二条 在口岸、边境通道设立的边境检查站，对出境入境人员及其行李物品、交通运输工具实施边防检查；对出境入境的交通运输工具进行监护；对口岸或者边境通道限定区域进行警戒；必要时，可以对出境入境的交通工具载运的货物进行检查。

第十三条 出境入境人员应当持有效出境入境证件从规定的口岸或者边境通道出境入境，并接受边防检查；未持有效出境入境证件或者拒绝、逃避边防检查的，公安边防部门有权不准其出境入境；对有关部门依法作出不准出境入境决定的，公安边防部门应当根据其通知执行。

任何单位和个人不得协助、运送他人非法出境入境或者为非法出境入境人员提供便利。

第十四条 出境入境交通运输工具负责人及其业务代理单位应当配合出境入境边防检查，如实申报相关信息并协助调查处理违法行为。

出境的交通运输工具自出境检查后至出境前，入境的交通运输工具自入境后至入境检查前，未经公安边防部门同意，不得上下人员、装卸货物。

第十五条 边境人民政府口岸管理部门在口岸、边境通道所在地，可以划定一定范围的限定区域，用于维护正常的出境入境秩序，由公安边防部门实施管理。限定区域包括出境入境边防检查现场、候检区域以及需要限制非出境入境的人员或者交通运输工具通行、停留的其他区域。

第十六条 边境地区居民持有效出境入境证件从规定的口岸和边境通道进入邻国的，应当在限定范围内停留并在规定期限内返回。

毗邻国家边境地区居民入境后，应当在出境入境证件规定的区域和有效期限内停留。

第十七条 毗邻国家边境地区居民因特殊原因无法提供所在国签发的入出境证件，符合与我国签订的双边协定规定的入出境事由，确需入境的，应当向入境口岸或者边境通道的公安边防部门申请办理边境地区境外边民入出境证，接受边防检查后入境。

第十八条 边境县级人民政府应当设立边境突发事件专项应急指挥机构，在毗邻国家边境地区发生火灾、水灾、地震等

自然灾害向我方请求援助时，经县级以上人民政府批准，并报上级备案，边境突发事件专项应急指挥机构可以组织人员进入邻国救灾，处置完毕后立即返回我方境内，公安边防部门应当给予出境入境便利。

#### 第四章 进出边境地区管理

第十九条 公安边防部门在进出边境地区的交通要道设立边境检查站，实施边防检查，应当经省人民政府批准。

公安边防部门可以根据边境维稳、反恐、禁毒等任务需要，经上一级批准，在边境地区或者进出边境地区交通要道设立临时检查点，实施边防检查，任务结束后，应当及时予以撤销。

第二十条 进出边境地区的人员应当持有效证件，并接受公安边防检查。未持有效证件或者拒不接受公安边防检查的，不得进入或者离开边境地区。

毗邻国家边境地区居民入境后，从边境地区前往非边境地区，其所持证件应当符合相关规定；不符合的，不得离开边境地区前往非边境地区。



第二十一条 任何单位和个人不得组织、协助、运送未持有效证件的人员进出边境地区；不得为未持有效证件人员进出边境地区提供便利；不得在边境地区收留、雇佣、安置未持有效证件的人员。

## 第五章 保障服务

第二十二条 省人民政府及边境州（市）人民政府在制定国民经济和社会发展规划、计划时，应当有推动边境地区加快发展的目标、任务及保障措施等内容，并应当加强督促落实。

第二十三条 省人民政府及边境州（市）人民政府应当制定扶持边境地区产业发展和有利于开展边境贸易的优惠政策；加大对边境地区财政转移支付的力度；加大对边境地区交通、通信、水利、电力、文化教育、医疗卫生、农村安居房和边防、海关、检验检疫等基础设施建设的投入。

第二十四条 开设口岸、边境通道，设立跨境经济合作区、边境经济合作区、边民互市点，或者开发、建设边境旅游线路、项目，应当按照国家有关规定报批或者备案。

在边境地区从事互市贸易、旅游的我方人员和毗邻国家人员，应当在批准的范围内活动，并遵守国家和地方的有关规定。

第二十五条 口岸、边境通道各查验机关应当加强信息互通、监管互认、执法互助，提升综合执法效能，改善通关环境，制定便民利民措施，提供咨询信息服务，提高服务水平，促进通关便捷高效。

第二十六条 口岸、边境通道各查验机关对边境县级以上人民政府组织的到毗邻国家边境地区开展的对外经贸合作、教育科技文化交流等涉及人员、物资出境入境的，应当提供出境入境便利。

边境地区居民前往毗邻国家边境地区探亲、旅游及进行贸易活动，按照国家与邻国达成的协议和国家有关规定办理手续，口岸、边境通道各查验机关应当提供出境入境便利。

口岸、边境通道各查验机关应当为边民互市点和边境旅游提供便民利民的管理和服务，对合法组织的边民劳务输出输入活动提供出境入境便利。

口岸、边境通道各查验机关对毗邻国家边境地区儿童入境参加义务教育阶段学习的，可以提供入境出境便利。

第二十七条 毗邻国家边境地区居民持边境地区入出境证件入境后，符合规定事由，停留的时间需要超出规定期限的，应当在入境后 3 日内到公安机关办理相应证件；为毗邻国家边境地区居民留宿提供条件的单位和个人应当按照规定在 24 小时

内到公安机关办理登记或者向公安机关报告登记信息。

毗邻国家边境地区居民进入我方边境地区进行临时劳务用工的，应当按照规定办理相关手续；用工方应当自用工之日起 3 日内，到公安机关申报登记。

边境地区居民与毗邻国家边境地区居民通婚的，应当办理合法有效的婚姻登记；边境县级人民政府及其民政部门、公安机关应当加强教育引导，将其纳入规范管理，并提供婚姻登记便利，外事部门应当加强与邻国有关部门的沟通协调，为边境地区居民办理跨国婚姻登记提供帮助。

第二十八条 边境各级人民政府应当加强边境地区治安综合治理，建立军警民联防、区域联防、群众联防机制和信息共享平台，推行社区（村）网格化服务管理，开展群防群治，预防、制止、惩治违法犯罪活动。

公安机关及公安边防部门应当加强辖区内的治安工作，推行社区警务，落实工作责任制，开展经常性的治安检查，消除治安隐患，严密防范、严厉打击涉恐、涉毒等边境地区跨界违法犯罪活动。

边境县级人民政府应当建立和加强边境管理的举报奖励制度，并依法保护举报人。

## 第六章 法律责任

第二十九条 违反本条例第八条第一项至第三项规定的，由外事部门责令停止违法行为、恢复原状，并由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚法》进行处罚。

违反本条例第八条第四项至第九项、第十一条规定，情节轻微的，由有关部门或者公安边防部门责令停止违法行为、拆除违法建筑及设施、恢复原状；情节严重的，对个人处 500 元以上 1500 元以下罚款，对单位处 1 万元以上 3 万元以下罚款。

第三十条 违反本条例第十三条规定，持有效证件未从规定口岸、边境通道出境入境，处警告，可以并处 50 元罚款；逃避边防检查以及持伪造、变造、骗取或者冒用他人证件的，收缴证件，处警告，可以并处 100 元以上 300 元以下罚款；协助、运送他人非法出境入境或者为非法出境入境人员提供便利的，处 2000 元以上 5000 元以下罚款，情节严重的，处 5000 元以上 1 万元以下罚款。

第三十一条 违反本条例第十四条规定的，对出境入境交通运输工具有关责任人员处 5000 元以上 2 万元以下罚款。

第三十二条 违反本条例第二十条规定，且不听劝阻的，处警告，可以并处 100 元以上 300 元以下罚款。

第三十三条 违反本条例第二十一条规定，处警告，可以并处 200 元以上 500 元以下罚款，情节严重的，处 1000 元以上 2000 元以下罚款。

第三十四条 违反本条例规定，拒不配合边防检查或者严重扰乱边防检查现场秩序的，处警告，可以并处 500 元以上 1500 元以下罚款。

第三十五条 违反本条例规定的行为，《中华人民共和国出境入境管理法》和其他法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

违反本条例规定的行为，未构成犯罪，有违法所得的，没收违法所得；携带、运输法律、法规禁止的物品，予以扣押或者收缴；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本条例第三十条至第三十四条规定的处罚，由公安机关或者公安边防部门依法予以处罚。

第三十六条 外事部门、公安机关及公安边防部门或者其他有关行政部门的工作人员，在边境管理工作中，违反规定发放证件、违反规定审核验放不符合规定条件的人员或者交通工具出境入境、利用职权非法谋取利益、不履行法定职责或者有其他违法行为的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第三十七条 本条例下列用语的含义：

边境地区是指本省与毗邻国家接壤的县级行政区域。

边境通道是指经省级人民政府批准开通的供边境地区居民出入国境探亲访友、求医治病、从事商品交易以及参加传统民族节日联谊等活动的道路和渡口。

第三十八条 对历史形成的跨国界村寨的边民，当地县级人民政府可以根据实际情况依法制定特殊的管理措施。

第三十九条 本条例自 2017 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《云南省边境管理条例（草案）》的说明

——2014年11月25日在云南省第十二届人民

代表大会常务委员会第十四次会议上

云南省人民政府外事办公室主任 周 红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我受省人民政府的委托，就《云南省边境管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明。

## 一、制定条例的必要性

云南地处边疆，边界线长4060公里，占全国陆地边界约18%，边境情况复杂多变，边境管理工作任务十分繁重。长期以来，由于我国未出台国界及边境管理专项法律，各边境管理部门主要依据部门规章、内部政策以及我与邻国签署的条约、协定、协议等进行边境管理，所以，不可避免地出现各边境管理部门职责交叉配合不力、边境管理和服务沿边开放的水平不高等诸多问题。党的十八届四中全会把依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略。习近平总书记在第五次全国边海防工作会

议上明确提出了治国先治边的重要战略思想，为新时期边防和边境管理工作指明了方向。边境管理事关国家主权、安全和发展利益，事关国家周边战略的顺利实施和我省沿边开发开放的深入推进，事关边境地区广大人民群众切身利益。在国家尚未出台边界和边境管理专项法律的情况下，我省各边境管理部门和地方政府都积极主张加快边境管理立法，通过立法明确各边境管理部门的职责，理顺关系，提升边境管理和服务效能，提高我省依法治边的质量和水平。

综上所述，为维护国家主权、安全和发展利益，为“一带一路”、孟中印缅经济走廊、面向西南开放重要桥头堡建设的实施营造良好的周边环境，按照边境管理规范化、法制化、制度化的要求，制定出台一部切合我省边境管理实际的地方性法规已是当务之急。

## 二、起草和审查过程

2013 年初，省法制办经过与有关部门充分协商，决定对省公安厅及省公安边防总队提出的《云南省边境地区公安边防管理条例》和省人民政府外事办公室提出的《云南省边境管理条例》两个边境管理方面的立法项目予以合并，定名为《云南省边境管理条例》，列为省政府 2013 年一档立法项目，并成立了由有关部门领导和负责人参加的立法领导小组和立法起草小组，正式启动《条例》的立法工作。立法领导小组和起草小组多次



组织相关部门研讨修改，广泛征求各边境州市县人民政府和相关部门的意见，深入红河、文山等边境地区进行调研，召开专家论证会，听取省政府法律顾问和边境管理专家的意见，经过多次修改完善，形成了《条例》草案，报经省人民政府领导同意，已经 2013 年 12 月 25 日省人民政府第 28 次常务会议讨论通过，形成省人民政府议案，提请省人大常委会审议。

### 三、主要内容

《条例》草案共 7 章 54 条，分别为总则、国界管理、出境入境管理、边境地区管理、边境突发事件处置、法律责任、附则。

#### （一）关于立法依据

《条例》和其他条例的立法依据有所不同，除了依据《中华人民共和国出境入境管理法》、《中华人民共和国边防检查条例》等法律法规外，还必须依据我与邻国签定的条约、协定、协议，主要包括：边界条约；边界勘界、联检议定书；边境管理与合作的协定；边界管理制度的协定等。其他依据还有国务院、中央军委关于中缅边境地区和中越、中老边境地区边防工作若干政策问题的规定等有关文件。将这些协定、协议和有关文件内容法制化，上升了层级和效力，便于边民掌握和遵守，同时也有利于各部门管理和服务。

## （二）关于部门职责

明确部门的管理职责，是加强边境管理的重要措施。《条例》管理主体主要是外事部门、公安机关及公安边防部门和解放军边防部队。按照有关规定，《条例》将上述部门和部队的职责法定（第四条第一、二、三款），同时明确了海关、检验检疫、口岸管理和海事等部门相关职责（第四条第四款）。为了加强各部门的协调和配合，《条例》明确了定期联席会议制度和重大情况及时通报制度（第五条）。由于边境地区涉及国与国之间的关系，为了保持良好的双边关系，促进边境地区的和谐稳定，有关部门按照权限还需要建立双边代表的联系制度、合作制度和会谈会晤制度（第六条）。

## （三）关于国界管理

国界管理是边境管理的重要部分。《条例》作出以下几个方面的规定：一是明确单位和个人维护国界、国界标志的义务（第十条）；二是明确国界线附近的禁止性行为（第十一条）；三是明确破坏国界标志行为的处理（第十二条）；四是对边民生产生活进行规范（第十三条）；五是对界河航运、护岸、引水、修建电站、采砂等活动进行规范（第十五条）；六是明确采矿、爆破、测绘、勘探等作业范围和有关程序（第十六条至第十九条）。

## （四）关于出境入境和边境地区管理

在出境入境管理方面的主要规范：一是明确口岸、边境通道边防检查机关的职责任务（第二十三条）；二是明确边民和从事边境贸易、边境旅游服务及参加边境旅游人员的出境入境证件办理事宜（第二十四条）；三是规定禁止出境入境的情形（第二十五条、二十八条）；四是规定对出境入境交通工具进行监护的情形（第二十七条）。在边境地区管理方面的主要规范：一是明确二线边境检查站的职责和任务（第二十九条）；二是对境外边民入境后的停留、居留问题进行规范（第三十条）；三是对禁止进入或离开边境地区、禁止在边境地区组织运送容留无证人员进行规范（第三十一条、三十二条）；四是对经批准设立临时检查站进行规范（第三十三条）。

#### （五）关于边境突发事件处置

处理好边境地区突发事件是保障边境地区和谐稳定的重要工作。《条例》主要从以下几个方面进行规范：一是明确边境突发事件的处置机制（第三十四条）；二是明确突发事件应急联动机制（第三十五条）；三是明确公安边防部门在边境突发事件处置中的特殊职责（第三十七条）；四是规范边境突发事件涉外问题处置（第三十九条、四十条、四十一条）；五是规范境外边民涌入的处置（第四十一条）。

《条例》草案和以上说明是否妥当，请予审查。



云南省人民代表大会常务委员会  
外事华侨工作委员会  
关于《云南省边境管理条例（草案）》  
审议意见的报告

——2014年11月25日在云南省第十二届人民  
代表大会常务委员会第十四次会议上

云南省人民代表大会常务委员会外事华侨工作委员会主任 张建国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，我代表省人大常委会外事华侨工作委员会向常委会本次会议报告关于《云南省边境管理条例（草案）》（以下简称条例（草案））的审议意见。

2013年12月25日，省人民政府第28次常务会议讨论通过了《云南省边境管理条例（草案）》，2014年4月3日，省人大常委会立法工作协调会明确由外事华侨工委会同内务司法委担负该条例（草案）的一审工作。进入一审程序后，外事华侨工

委针对云南三段边境线情况各异、边境地区管理事务错综复杂，边境管理部门多且职能交叉，关联到的国家法律、地方性法规较多等实际情况，多次召开委员会全体会议进行研究，形成初步审议意见，并邀请了省人大相关委员会和省政府有关部门征求了意见，确定了审议工作的思路和目标。随后，组成由省政府相关部

门参加的调研组赴保山市、怒江州和麻栗坡、马关县的口岸、边境通道实地调研，邀请部分在昆的常委会委员、省人大各专门委员会、常委会工作委员会、办公厅、研究室负责同志进行论证，并征求了有关专家和省边防委员会 32 家成员单位的意见，书面征求了涉边的 8 个州（市）、25 个县（市）的意见。在广泛征求意见建议和反复调研论证的基础上，外事华侨工委对条例（草案）进行了认真修改审议，形成了条例（草案）建议修改稿。现将审议意见报告如下：

## 一、制定条例的必要性

云南省边境管理工作在全国范围来讲既特殊又复杂，4060 公里的边境线有 25 个边境县（市）与三个国家毗邻，边境管理工作任务十分繁重，存在着边境事务难统揽、服务开放难突破、边境地区热点、重点问题难解决等诸多问题。目前，国家尚未出台边境管理方面的专门法律，我省的边境管理执法主要依据《中华人民共和国出境入境管理法》、《海关法》、《护照法》和

我国与邻国签订的协定、协议及省政府的有关规章和文件政策。针对边境管理体制机制运行、边境地区经济建设、边民生产生活、服务保障等存在的问题，亟需通过地方立法做出补充，结合实际细化国家法律法规，整合边境管理部门职能，解决执法依据转换问题，进一步依法深入推动云南省的对外开放。

## 二、对条例（草案）的主要修改意见

### （一）关于明确边境管理统揽组织协调部门的问题

边境管理工作具有很强的涉外性、综合性和政策性，实际工作中统揽协调力度不够、责权交叉不顺畅、边境管理部门各自为政等问题较为突出。目前，从国家到沿边省（自治区）、州（市）、县（市）均成立有边防委员会，省以下各级政府的主要领导担任本地区边防委员会主任，副主任由同级党委、政府副职领导和部队主要领导担任，各级边防委员会设立有专门办公室，负责日常工作。国务院、中央军委办公厅文件明确规定边防委员会负责“组织、管理本地区的边防工作”、“组织开展军警民联防”、“指导协调有关部门和单位处置边防重大突发事件”、“组织拟制地方性边防法规”等职责，其组织机构健全、制度机制明确。当前，边境管理实行的是党政军警民一体化管理模式、条块分割式的边境管理体制，现有体制下任何一个边境管理部门都不具有统揽整个边境管理工作的职能，只有依托各级边防委员会才能全面统筹协调军地各方力量，统揽和组织本地

区边境管理工作。因此，建议在条例（草案）第四条增加“各级边防委员会的职责”，同时第六条增加“各级边防委的工作制度”。

## （二）关于对边境地区和抵边居住边民给予政策扶持的问题

边境管理涵盖边境地区事务的方方面面，本省边境地区在基础设施建设、教育医疗、生产生活、守边固土等方面存在诸多亟待解决的问题，加之，与毗邻有的国家在边民扶持政策上还有一定差距，影响边境地区发展、稳定和民族自豪感。为此，建议条例（草案）增加第九条、第三十四条对边境地区及边民政策扶持，鼓励边民抵边居住等方面的规定；增加第二十九条第三款、第三十三条将跨境劳务和跨国婚姻纳入规范化管理的规定。

## （三）关于设立服务保障性内容的问题

边境管理部门认真履行职责和相互间密切协作与配合是促进开放、维护稳定、推动发展的关键，有必要对履行边境管理职责的部门在服务保障方面做出规定。因此，建议条例（草案）增加第二十一条对口岸各查验机关改善通关环境，促进通关便利化的规定；增加第二十七条对开展综合治理、群防群治做出规定；增加第二十三条第四款对出入境证件应当在规定时间内



办结的规定；增加第十一条对公民举报损坏边境设施、涉恐涉暴等行为的应当给予奖励的规定。

#### （四）关于对总体结构进行调整优化的问题

**一是**条例（草案）的第五章“边境地区突发事件处置”与2014年7月27日省人大常委会第十次会议通过的《云南省突发事件应对条例》的规定出现重复。因此，建议删除条例（草案）的第五章，将具有边境地区特殊性的内容浓缩为1条并调整至“边境地区管理”一章。**二是**为使条例结构清晰完整，建议增加“口岸、边境通道管理”一章，条例（草案）中涉及口岸和边境通道管理条款纳入本章。**三是**为了实现省级口岸、边境通道执法依据转换问题，条例（草案）第二十二条至二十六条沿用了《中华人民共和国出境入境管理法》的相关条款。建议在表述方式上做相应调整，以避免与上位法重复。

此外，对部分条款和文字进行了修改完善，顺序做了相应的调整。外事华侨工委认为，建议修改稿充分吸纳了各方面的意见建议，基本符合云南边境管理工作实际。

以上报告，请予审议。

云南省人民代表大会法制委员会  
关于《云南省边境管理条例（草案）》  
审议结果的报告

——2016年12月13日在云南省第十二届人民  
代表大会常务委员会第三十一次会议上  
云南省人民代表大会法制委员会主任委员 郑维川

各位副主任、秘书长、各位委员：

2014年11月，常委会第十四次会议对条例草案进行了第一次审议。常委会组成人员总的认为，制定条例是必要的，同时也提出了一些好的意见和建议。会后，常委会卯稳国副主任率队赴德宏、保山、文山和红河进行立法调研。法制委、法工委和省人大常委会外侨工委、省有关部门多次进行认真研究；召开在昆部分常委会组成人员论证会、有关部门座谈会等；向8个边境州市征求了意见；以及到省外黑龙江、内蒙古、广西进行了调研。11月7日，法制委员会召开第三十六次会议，对条例草案进行统一审议，综合常委会组成人员审议意见、外侨工

委审议意见和其他各方面的意见，形成了条例草案修改稿。现将审议结果报告如下：

一、有的常委会组成人员和外侨工委审议意见提出，条例草案规定“本省边境管理适用本条例”较为原则，建议予以明确，以突出条例的立法目的。经研究认为，2013年7月1日起实施的《中华人民共和国出境入境管理法》主要适用于国家级口岸，制定条例的主要目的就是通过地方立法解决外事部门在国界管理、公安机关及公安边防部门在省级口岸、边境通道、进出边境地区管理上执法依据不足的问题。因此，将条例草案的适用范围修改为“本省行政区域内国界管理、出境入境管理、进出边境地区管理以及保障服务适用本条例”（第二条）。

二、有的常委会组成人员提出，制定条例要处理好中央事权和地方事权的关系，条例规范的内容应符合地方立法权限范围要求。经研究，对条例草案有关立法权限的内容作了进一步梳理。对不宜由地方立法规定的事项作了修改，不再将解放军边防部队作为条例的执法主体，将一些不宜地方立法规定的审批事项以及表述、提法作了修改，使条例草案符合地方立法权限范围的要求。

三、有的常委会组成人员提出，边境管理涉及部门较多，应界定清楚各部门职责。经研究，对相关条款作了修改，明确

外事部门、公安机关及公安边防部门为本条例执法主体，对其职责作了进一步界定，并要求加强与解放军边防部队的合作，共同做好边境管理工作。海关、检验检疫等部门的执法活动各自有其上位法依据，因此，按条例草案原有规定要求他们按照各自职责做好相关工作。另外，根据外侨工委的审议意见，为发挥已设有的省和沿边州市县各级边防委员会的协调作用，增加规定各级边防委员会应当建立定期联席会议、军警民联防等有关对外联系、合作制度（第四条、第五条）。

四、有的常委会组成人员、外侨工委审议意见和沿边州市县有关方面提出，边境地区的发展是维护边疆和谐稳定的基础，条例除规范管理外，应有对边境地区的扶持和有关保障服务的内容。经研究，在条例草案和外侨工委建议修改稿的基础上，对有关内容作了归并、调整和充实。修改后增加保障服务一章，规定上级人民政府应当推动和帮助边境地区加快经济社会发展；对边境地区与邻国边境地区依法开展的经济文化交流等，提供通关便利；对在我边境地区停留、打工、通婚的邻国边民，加强管理和提供相应的服务等（第五章）。

五、综合各方面意见，对条文作了一定幅度的精简，条例草案由原来的 54 条修改为 39 条。对一些内容相近的条文作了合并；对一些不必要的或者其他法律法规已有规定的作了删减。如条例草案第五章用 9 条专章规定“边境地区突发事件处置”，

因国家突发事件应对法和省突发事件应对条例对突发事件处置有较为详细的规定，因此，修改后只保留了 1 条有边境特点的规定（第十八条）。

法制委员会认为，经过常委会会议一审后形成的条例草案修改稿，充分采纳了常委会组成人员的审议意见和其他各方面的意见；一些重要的修改，已同省有关部门达成了共识；修改情况向主任会议作了汇报；并向省委作了请示，省委已原则同意。条例草案修改稿已基本成熟，建议提交本次常委会会议审议后进行表决。

以上报告和条例草案修改稿，请予审议。

---

云南省人大常委会办公厅

2016 年 12 月 16 日印发

---

