



2015年3月9日 星期一 值班主任：黄娟 主编：张苏民 美编：许丽

关注·立法法修订

立法法修正案草案提请十二届全国人大三次会议审议，15年来首次修改将带来哪些改变？

征税须由法定 限行不能任性

市政府突然发布限购房、限购车或者车辆限行的命令，让你措手不及；法规规章相互“打架”，让你无所适从……这些曾经深刻影响生活的事儿，可能会随着立法法的修订而改变。8日下午，15年来首次修改、立法法修正案草案提请十二届全国人大三次会议审议。

让立法更加科学民主、政府行为更加规范有序、人民群众更加满意幸福，立法法的修订将会给日常生活带来哪些改变？

你的钱将不容易被征税任性“掏走”

【修法】立法法修正案草案将“税收”的专属立法权单列，并规定“税收的开征、停征和税收征收管理的基本制度”只能制定法律，即“税收法定”。

【解读】北京大学教授姜明安：“税收法定”是法治国家的基本原则，是指

税收只能由全国人大及其常委会制定的法律规定，行政法规、地方性法规和规章均不得新设或改变税种开征、停征和税收征收管理等基本制度。但目前我国大多数的税不是由法律，而是由法规规定的，有些重要税收事项甚至是由规章规定的。这次修改立法法，就是试

图解决这一问题。今年的两会上明确，总的目标是要在2020年之前，全面落实税收法定原则。

中国政法大学终身教授应松年：我國現行的18種稅中，只有個人所得稅、企業所得稅和車船稅等3種稅是由全國人大及其常委会制定法律開征，其他

15種稅都是国务院制定暫行條例開征的。今后立法法明確“稅收法定”原則，意味着政府收什麼稅，向誰收，收多少，怎麼收，要通過人大來立法決定。如果這次會議上，立法法修正案草案審議通過，凡是開征新稅，都要通過全國人大及其常委会制定法律。

你买车开车将不再轻易受限

【修法】草案新增明确规定：没有法律、行政法规、地方性法规依据，地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令依据，部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织

权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力、减少本部门的法定职责。

【解读】中国政法大学副校长马怀德：目前地方实施的限行限购措施，基本上可视为规章性文件。很多法律赋予的公民权利被规章和规范性

文件限制、蚕食。限购、限行等限制公民权利的规范性文件，表面看起来有依据，但从法律上讲，对于限行、限购，无论是规章还是规范性文件都是没有这个权力的，实际上违反了“职权法定”原则。

姜明安：今后实施这些行为必须有

相关依据，不能突然发个通告一限了之。要体现程序正义，在作出相应规定过程中举行听证会、论证会，广泛征求公众意见。因为“行政管理迫切需要”，一些政府通告先制定规章，依规章发布通告，然后再通过地方人大制定地方性法规。

你所在城市的城管、环境保护等将有“法”可依

【修法】草案新增规定：较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事宜制

定地方性法规，法律对较大的市制定地方性法规的事项另有规定的，从其规定。

【解读】姜明安：扩大地方立法权，是充分发挥地方深化改革的迫切需要。以我老家岳阳为例，洞庭湖、君山、汨罗江的生态环境保护，国家不会为之

专门立法，湖南省也难于为之专门立法，岳阳有了立法权，就可以立个“洞庭湖法”之类的地方性法规，更好地进行环境保护。

南开大学法学院副教授李晓兵：目前，在全国享有地方性法规制定权的城市有49个。立法法修正

案草案如果审议通过，282个设区的市都将享有地方立法权。设区市的地方立法权与基层社会管理、老百姓生活关系密切，比如城管，现行城管体制缺少法律依据，城市有了立法权后，就能制定地方性的城市综合执法法规。

你将可以在立法机关说出自己的意见

【修法】草案新增规定：法律案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整的，可以召开听证会，听取基层和有关群体代表、有关部门、人

民团体、社会组织和有关专家等方面的意见。

【解读】姜明安：听证会不同于论

障立法的科学性；“听”则是听取所有参加人的观点，解决好利益调整和平衡。

马怀德：即使是普通老百姓，

为了说明自己的意见，也有机会走进立法机关为自己争取利益，发出自己的声音，直接参与立法工作。

你对政府文件不满意提出审查将得到反馈

【修法】草案增加规定，全国人民代表大会有关的专门委员会和常务委员会工作机构可以将审查、研究情况向提出审查建议的国家机关、社会团

体、企业事业单位以及公民反馈，并可以向社会公开。

【解读】应松年：现行立法法中没

有审查情况公开的规定。现在备案

审查、研究情况向提出审查建议的当事人和公众公开，能够积极回应社会关切。

(据新华社北京3月8日电)

追问

立法法管“红头文件”吗？

据新华社北京3月8日电(记者杨维汉 王思北)立法法管“红头文件”吗？这是很多人脑中的问题。记者采访多位法学专家都介绍，“红头文件”并不是严格意义上的法律用语，只是一个民间叫习惯了的“象形俗称”、含混概念。所以立法法里没有“红头文件”一词。

立法法规范的是“法”，包括全国人大及其常委会制定的法律，国务院制定的行政法规，国务院下属部门制定的规章；地方立法机关制定的地方性法规，地方政府制定的规章。

立法法最低只管到“规章”。上述立法法中规范的“法”，都有严格的权力限定边界和制定行使程序。

专家介绍，“红头文件”既不是法规，也不是规章，只是政府部门发布的规范性文件，可以是乡镇一级的，也可能是市政府、省政府一级的；可以是政府部门下发的，也可以是党政部门联合下发的，因此比较多、而且乱。

相比较而言，制定规章属于立法，

要走严格的程序，比如一个市要出台规章，要经市政府常务会议或全体会议审议通过、市长签署，并对外公开发布；而“红头文件”政府部门即可发，由主管副市长或部门首长即可签署，可以公开也可以不公开。因为没有严格的法律程序限制，所以红头文件的下发，随意性更强。

(据新华社电)

张立勇代表：

建立证人、鉴定人宣誓制度

遏制法庭作伪证

3月7日，全国人大代表张立勇接受记者采访。

“证人、鉴定人作伪证，不利于法庭认定案件事实，扰乱司法公正，甚至可能酿成冤假错案。”全国人大代表、河南省高级人民法院院长张立勇说，当前，证人、鉴定人出庭作伪证的现象屡见不鲜，一些证人作伪证因为受不到惩罚而毫无思想压力，亟须建立证人、鉴定人宣誓制度以遏制法庭作伪证现象的频发。

新华社记者 李博 摄

持续升温的“法治”热词

“法治”在中国人的内心中占有怎样的分量？正在提交全国人大审议的立法法修正案草案究竟引发了多大的关注？老百姓心里最关心的是什么法律？今年两会期间，新华社联合百度搜索指数，透过大数据告诉你一个不一样的法治中国。

法治国家、法治政府、法治社会一体建设，才是真正的法治。

8日，作为十二届全国人大三次会议的重要议程，立法法修正案草案提请大会审议。这部规范国家立法活动的重要法律在最近两年受到了越来越多的关注。立法法自2000年颁布以来，15年间对规范立法活动发挥了重要作用。但对于普通百姓而言，它并不是一部耳熟能详的法律。随着去年两次提交全国人大常委会审议，立法法及其修改的目的和重要意义开始不断深入人心。

北京大学教授姜明安告诉记者，立法法的修改对于解决立法效率和质量问题有着举足轻重的作用，草案通过适当

扩大立法主体的范围有助于解决立法的严重供需矛盾，通过改进立法监督机制和加大立法监督力度，有助于解决乱立法、滥立法、违法立法、越权立法的问题。

备受关注的“立法法”

全面依法治国，法连着每个人的生活。对于普通百姓而言，最关注的是哪些法律呢？

保障公民生生活的“安全”始终是百姓对法律的最大期待。然而，除了

吃到更放心的食品，有更安全的工作环境，人们对头顶蓝天的期待也通过对相关法律的关注热度中表现了出来。

2013年到2014年，搜索指数涨幅最大的法律关键词之一就是“环境保护法”。短短一年间，“环境保护法”的搜索指数涨幅高达47.95%。

与之联系密切的“大气污染防治法”随着去年年底提交全国人大常委会审议修订，搜索指数也迎来了大幅的上升，从231488增加到了254138，在抽样的十个法律关键词中位列第五。

记者 罗宇凡

(据新华社北京3月8日电)

大数据视角下的法治中国

从百度搜索指数看百姓关注度

关键词 法治
从2011年开始，搜索指数呈逐年增加的趋势，
2011年为194922，2012年为212711，2013年为229007，2014年，这一指数大幅跃升至367807，一年内提升了60%以上。

关键词 立法法
2013年搜索指数为297954
2014年激增至337345，增幅达13.22%。

关键词 环境保护法
2013年和2014年，“食品安全法”的搜索指数均高居榜首。
紧随其后的是“安全生产法”的搜索指数。
2013年到2014年，搜索指数涨幅最大的法律关键词之一就是“环境保护法”。短短一年间，“环境保护法”的搜索指数涨幅高达47.95%。

制图 许丽

持续升温的“法治”热词

“法治”在中国人的内心中占有怎样的分量？正在提交全国人大审议的立法法修正案草案究竟引发了多大的关注？老百姓心里最关心的是什么法律？今年两会期间，新华社联合百度搜索指数，透过大数据告诉你一个不一样的法治中国。

法治国家、法治政府、法治社会一体建设，才是真正的法治。

8日，作为十二届全国人大三次会议的重要议程，立法法修正案草案提请大会审议。这部规范国家立法活动的重要法律在最近两年受到了越来越多的关注。立法法自2000年颁布以来，15年间对规范立法活动发挥了重要作用。但对于普通百姓而言，它并不是一部耳熟能详的法律。随着去年两次提交全国人大常委会审议，立法法及其修改的目的和重要意义开始不断深入人心。

备受关注的“立法法”

全面依法治国，法连着每个人的生活。对于普通百姓而言，最关注的是哪些法律呢？

保障公民生生活的“安全”始终是百姓对法律的最大期待。然而，除了

两会观察

两会代表论药价：
九成药品
有50%的降价空间

“出厂价20多元一盒的抗癌中成药芦笋片，医院售价达180多元。”当前，一些抗生素新药、抗癌类药品价格虚高的现象普遍存在。政府工作报告提出“破除以药补医，降低虚高药价”，两会代表委员表示，药品药材的质量关系到群众健康，药价的高低关系到群众的切身利益。

“90%以上的药品都有降价空间，价格砍掉50%，一点问题都没有。”在广西代表团的小组讨论会上，全国人大代表、广西花红药业董事长韦飞燕一语惊人。

“10多年来，政府实施药品降价30多次，但却‘越降越高’。”从事制药30多年的韦飞燕坦言，药企不是不想降，而是不敢降。这里有一系列的中间环节，医院的回扣是其中之一。

全国人大代表、广西钦州市第一人民医院副院长张福维说，药商出售药品，早已将回扣计算在药价里，药价越高，回扣越高。

据调查，制药企业面向全国销售，并在各省市制定销售计划，根据当地的销量来定价格。一旦有的试点价格降了，其他地方势必也要跟着降价。

政府工作报告提出“取消绝大部分药品政府定价”。那么，药品价格由谁来定价？

“药品价格应该由市场来决定。”朱文臣说，降价必须是建立在企业自愿的基础上才能实现，政府用行政手段强行降价走不通。

韦飞燕认为，既然放开政府定价，药品降价可以通过市场的“量价”谈判机制实现。她建议，列入国家财政支付的医保药品、耗材，由国家层面指定机构与生产厂家做“量价”谈判，实行全国统购。

张福维建议，改革药品定价体系，由审计和药品监督等多部门参与，实施异地审计。合理地核算成本，防止地方保护主义；逐渐减少或者取消中间环节，增加国家基本用药的基本数量。

记者 赵文君 卢蔓婷 李鹏
(据新华社北京3月8日电)



女代表的上会“装备”

全国人大代表、江苏无锡市锡山区山联村党总支副书记朱虹带来了4个多月大的宝宝，她的主要“装备”是宝宝的用品(3月7日摄，拼版照片)。朱虹除了上会之外，每天早中晚夜间还要分四次给宝宝喂奶，会议期间由丈夫负责照看宝宝。

新华社记者 李响 摄

代表委员议政录

陈奕威代表：

全面放开
随迁子女“异地中考”

据新华社北京3月8日电(记者姜琳 许晓青)外来务工人员随迁子女入学特别是入初中、高中难的问题，一直备受关注。全国人大代表、广东省惠州市委书记陈奕威建议，全面放开随迁子女“异地中考”，稳步推进“异地高考”，让他们能在流入地接受更高阶段的教育。

“解决好随迁子女的教育问题，确保其‘有学上、上好学’，关系到社会公平正义，不能让他们就这样失去受教育的机会。”陈奕威说。

陈奕威还建议，从国家层面向小学和初中学生发放包含“生均教育经费”的义务教育卡，做到“全国统筹”“卡随人走”“专项使用”，入读民办学校的可以抵扣部分学费，入读公办学校的则归流入地财政所有。

据陈奕威介绍，惠州这两年积极推动随迁子女入学，实行了公立学校“积分入学”和民办学校“补助入学”的政策，受到外来务工人员广泛好评。政府给随迁子女小学每生每年950元和初中每生每年1550元的补贴，有效减轻了家庭经济负担，但也给当地财政带来不小的壓力。

“如果教育部能直接给学生发包含补贴的教育卡，让这笔钱直接给到学生就读的学校，这样就可以缓解流入地政府的财政压力。”陈奕威说。