



立法法15年來首次修改 將落實「稅收法定」原則

全部設區市將享地方立法權



■全國人大常委會副委員長李建國於昨天的全國人大全體會議上作關於《中華人民共和國立法法修正案草案》的說明。 中通社

立法法修正案草案亮點

一，實現立法和改革決策相銜接

■修正案增加規定，全國人大及其常委會可以根據改革發展的需要，決定就行政管理等領域上的特定事項授權在部分地方暫停試用法律的部分規定。

■修正案增加規定，授權決定不僅應當明確授權的目的、範圍，還要明確授權的事項、期限和被授權機關實施授權決定應當遵循的原則等；被授權機關應當在授權期限屆滿六個月以前，向授權機關報告授權決定實施的情況。

二，賦予設區的市地方立法權

■修正案草案在依法賦予所有設區的市地方立法權的同時，明確設區的市可以對「城鄉建設與管理、環境保護、歷史文化保護等方面的事項」制定地方性法規，法律對較大的市制定地方性法規的事項另有規定的，從其規定。

三，落實「稅收法定」原則

■修正案草案將「稅收」專設一項作為第六項，明確「稅種的開徵、停徵和稅收徵收管理的基本制度」只能由法律規定。

四，對部門規章和地方政府規章權限進行規範

■修正案草案規定，一是制定部門規章，沒有法律或者國務院的行政法規、決定、命令依據，不得設定減損公民、法人和其他組織權利或者增加其義務的規範，不得增加本部門的權力、減少本部門的法定職責。二是制定地方政府規章，沒有法律、行政法規、地方性法規依據，不得設定減損公民、法人和其他組織權利或者增加其義務的規範。

記者 劉凝哲、張紫晨 兩會報道

香港文匯報訊（記者 劉凝哲、張紫晨 兩會報道）被稱為「管法的法」的立法法，迎來實施15年後的首次大修，昨日正式提請十二屆全國人大三次會議審議。全國人大常委會副委員長李建國表示，立法法的修改將實現立法和改革決定相銜接，賦予全部設區的市（設有市轄區的地級市）地方立法權，落實「稅收法定」原則，同時對部門規章和地方政府規章權限進行規範。他指出，「通過修改立法法，完善立法體制，做到立法決策和改革決策相統一、相銜接，重大改革於法有據，立法主動適應改革需要，改革和法治同步推進。」

十二屆全國人大三次會議昨日下午進行第二次全體會議，聽取李建國作關於立法法修正案草案的說明。這是立法法實施15年來的首次大修，也是本屆全國人大履職兩年多來，首次在代表大會層面審議法律案。如能最終獲得通過，修訂後的立法法將成為2015年中國「第一法」。

明確地方立法權限和範圍

昨日公布的草案顯示，此次立法法修改圍繞中國改革展開，從強調落實「稅收法定」原則，到突圍部門利益法制化；從擴大地方立法權，到約束政府權力，立法對改革的引領和推動作用將進一步得到彰顯。

在實現立法和改革決策相銜接問題上，草案增加規定，全國人大及其常委會可以根據改革發展的需要，決定就行政管理等領域的特定事項授權在部分地方暫停適用法律的部分規定。有關專家表示，上述規定在實際操作層面已有先例。例如2014年底，全國人大常委會授權國務院調整在粵津閩自貿試驗區相關法律實施，例如暫時停止實施企業設立、變更等行政審批，改為備案管理等。

立法法大修進一步明確地方立法權限和範圍。現行立法法規定，只有49個設區的市享有地方立法權，而新立法法則明確284個所有設區的市均享有地方立法權，明確這些市可就「城鄉建設與管理、環境保護、歷史文化保護等方面的事項」制定地方性

法規。備受關注的「稅收法定」原則，得到進一步落實。草案明確，將「稅收」專設一項，明確「稅種的開徵、停徵和稅收徵收管理的基本制度」只能由法律規定。在昨日大會上，當李建國副委員長談及「稅收法定」原則時，現場響起人大代表們的掌聲，亦顯示出這一規定深得民心。

拓寬公民參與立法途徑

在規範部門規章和地方政府規章權限方面，草案明確，制定部門規章，沒有法律或者國務院的行政法規、決定、命令依據，不得設定減損公民、法人和其他組織權利或者增加其義務的規範，不得增加本部門的權力、減少本部門的法定職責。此外，還規定制定地方政府規章，沒有法律、行政法規、地方性法規依據，不得設定減損公民、法人和其他組織權利或者增加其義務的規範。

立法法修改還強調發揮人大在立法中的主導作用，通過立法規劃、年度立法計劃等形式加強對立法工作的統籌安排。在推進科學立法、民主立法方面，草案規定，要拓寬公民有序參與立法的途徑，開展立法協商，完善立法論證、聽證、法律草案公開徵求意見等制度。

香港文匯報訊（記者 劉凝哲、張紫晨 兩會報道）立法法迎來大修，修正案草案首次公布全文。北京大學憲法與研究中心主任姜明安教授昨日向本報表示，本次立法法修改從國家最高權力機關主導國家立法、人民民主和人民群眾參與國家管理、正確處理中央和地方關係、法制保障和法制統一這四個方面體現了憲法原則和精神。在備受關注的立法效率低等問題上，姜明安建議，全國人大常委會應當增加專職委員，增加會期，「應當通過立法法修改倒逼人大制度改革」。

大修為符「四個全面」新需求

談及此次立法法大修的原因，姜明安認為主要有三方面。首先，因為中央提出的「四個全面」歷史任務對立法提出前所未有的新需求，而現行立法效率和質量遠遠不應有這種需求。為此，必須下大力氣改進和完善立法的體制、程序和立法的監督審查機制，促進立法的民主化、科學化和規範化。

其次，中國長期以來立法存在着部門主導的傾向，大部分或絕大部分法律、法規都是部門起草，社會公眾，乃至人大代表的參與度很低，沒有很好地和充分地反映和體現公共利益，沒有很好地和全面地反映和體現社會各個不同階層、不同群體的人民群眾的利益。為此，必須通過修改立法法而糾正這種偏向。

第三，現行立法既存在需求大而供給不足的問題，也存在亂立法、濫立法、違法立法、越權立法的問題。要解決這兩方面的問題，均需要動較大的手術修改現行立法法：一方面通過適當擴大立法主體的範圍解決立法的嚴重供需矛盾，另一方面通過改進立法監督機制和加大立法監督力度解決亂立法、濫立法、違法立法、越權立法的問題。

四個方面體現憲法精神

「依法治國至少有三條最基本的要求，有法可依，有良法可依，良法在國家治理和社會生活中得到普遍的遵循」，姜明安說，立法法修改在國家最高權力機關主導國家立法、人民民主和人民群眾參與國家管理、正確處理中央和地方關係、法制保障和法制統一這四個方面體現了憲法原則和精神，而這也是本次修法的主要亮點。

談及備受關注的「稅收法定」原則，姜明安表示，「稅收法定」是法治國家的基本原則，也是人民主權原則的要求，中國目前大多數稅收不是由法律，而是由法規甚至是規章規定的，立法法的修改就是解決這一問題。針對有人質疑若稅種、稅率等都由人大立法規定，令人大常委會在會期內很難完成，姜明安認為，這說明人大制度應當改革，「現在人大常委會每2個月只開5天會，55天不上班，很多應該由它立的法當然立不出來，應當通過立法法修改倒逼人大制度改革」。

王明雯：人大主導立法權確保質量

香港文匯報訊（記者 李陽波 兩會報道）內地法學專家、全國人大代表王明雯對於立法法修改，她在接受記者採訪時表示，發揮人大對立法的主導作用，不僅極大地保證了立法質量，同時對於規範立法活動是一個重要的促進。

加強監督可避免亂立法現象

對於下放立法權，王明雯表示，有些人擔憂下放立法權會不會造成地方立法質量沒法保證，重複立法，亂立法，或者和上級立法相抵觸等。這樣的擔憂是可以理解的，但是只要各方能重視加強立法隊伍建設，增加立法隊伍的力量，立法的質量是完全可以保證的。目前，對於法律領域的工作，社會各方的監督非常積極，只要加強立法的監督，加強對

於規範性文件的備案審查制度，就不會出現亂立法或者立法抵觸等現象。

王明雯同時亦表示，此次立法法修改的一些創新，比如提出重要條款的單獨表決，這讓人非常欣慰。立法法修改草案，在推進科學立法、民主立法，保證立法的質量等方面的努力也是值得肯定的。對於如何發揮代表在立法中的作用，包括公民有序參與立法，立法後的評估，以及立法機制方面的建立和完善是有很多進步的，這些都可以明顯的看到。

民族地區法制可望更健全

對於全面深化改革，來自民族地區的王明雯感觸頗深。她表示，自去年中央實施全面深化改革以來，民族地區的變化非常明顯。中央加大了对民族

地區的幫扶力度，在精準扶貧方面作了大量的工作，包括生態補償機制、新農村建設等方面，少數民族同胞生活越來越好，真真切切享受了改革帶來的紅利。

對於此次立法法修改，王明雯同樣充滿期待。她認為，中國法治的進步對於少數民族地區的民主法制建設帶來很多新的變化。隨着立法法的修改和完善，民族地區的法制基礎愈加健全。只有堅持依法治國、依法行政，全面落實國家有關少數民族的法律法規，民族地區的發展才會有新的進步，有序的健康地發展。



■王明雯 記者李陽波攝

李東生：有助完善整個法律框架

香港文匯報訊（記者 葉臻瑜 兩會報道）全國人大代表、TCL集團股份有限公司董事長兼CEO李東生表示，法律和行政法規是兩個概念，以前政府有權力有責任制定一些行政法規，但理論上要在相關的法律內有依據。所以，立法法的修訂是有助於完善整個法律框架，而框架的完善對相關的行政法規的制定、執行、修改都有直

接的幫助。李東生指出，按照人大現有的框架，人大有責任，有權力來審議政府部門法規。但他稱，當日人大常委會張德江委員長的報告中也提到，人大常委會去年就審議了12項行政法規。「立法法的修訂將讓立法監督一府兩院，立法能夠更好地支持相關的行政行為，令其有效率。」



■李東生 記者葉臻瑜攝

兩會今日(9日)看點

人大

- 上午9時：代表團全體會議 審議全國人大常委會工作報告。
- 上午11時：國家工商行政管理總局局長張茅就商事制度改革相關問題回答中外記者提問。
- 下午3時：代表團小組會議 審議全國人大常委會工作報告。
- 下午3時：全國人大常委會法制工作委員會副主任關珂、全國人大常委會法制工作委員會副主任鄭淑娜、全國人大常委會法制工作委員會行政法室主任袁傑、刑法室主任王愛立、國家法室主任武增，將就立法法修改與立法工作相關問題回答中外記者提問。

政協

- 上午9時：小組會議，討論立法法修正案草案。
- 下午3時：政協十二屆三次會議第二次全體會議。

記者 田一涵、實習記者 任芳韻、許一傑 整理

搶發快訊

■兩名媒體記者在北京人民大會堂席地而坐，用手機搶發快訊。 新華社



專家解讀